

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม :
ศึกษากรณีอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา



อรญา สอาดจิตต์

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
พฤศจิกายน 2566
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม :
ศึกษารกรณีอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา



การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
พฤศจิกายน 2566
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

THE PROBLEM OF LAW ENFORCEMENT RELATING TO NON-HOTEL
ACCOMMODATIONS: A CASE STUDY OF MUEANG PHAYAO DISTRICT,
PHAYAO PROVINCE



AORAYA SAARDJIT

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment
of the Requirements for the Master of Laws Degree

November 2023

Copyright 2023 by University of Phayao

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

เรื่อง

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม :

ศึกษากรณีอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา

ของ อรญา สอาดจิตต์

ได้รับพิจารณาอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ของมหาวิทยาลัยพะเยา

..... ประธานกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

(รองศาสตราจารย์ ดร. พรชัย วิสุทธิศักดิ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นภันต์ ศุภศิริพงษ์ชัย)

..... อาจารย์บัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยพะเยา

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภัทราวรรณ รัตนเกษตร)

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อุดม งามเมืองสกุล)

- เรื่อง:** ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม :
ศึกษารณณ์อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา
- ผู้ศึกษาค้นคว้า:** อรญา สอาดจิตต์, การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง: น.ม., มหาวิทยาลัยพะเยา, 2566
- อาจารย์ที่ปรึกษา:** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นภนันต์ ศุภศิริพงษ์ชัย
- คำสำคัญ:** สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม, โฮมสเตย์, มาตรการความปลอดภัย

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยพะเยา มุ่งศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดพะเยา โดยศึกษาหลักเกณฑ์ บทบาทหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาตรการความปลอดภัยสำหรับผู้เข้าพัก ประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบัน ซึ่งศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทยกับกฎหมายโฮมสเตย์ของประเทศสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ทั้งนี้ ได้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิจัยเอกสารประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก

จากการศึกษา พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรมพ.ศ. 2551 กำหนดให้สถานที่พักอื่นใดที่มีห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง และมีจำนวนผู้พักไม่เกิน 20 คน ให้บริการชั่วคราวโดยมีค่าตอบแทน เพื่อหารายได้เสริมและได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบ ไม่ถือว่าเป็นโรงแรม จึงส่งผลให้ธุรกิจดังกล่าวไม่มีสถานะเป็นโรงแรมและไม่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 อีกทั้ง ไม่มีหน่วยงานกำกับดูแลโดยเฉพาะ สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ไม่มีมาตรการความปลอดภัยอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ปรากฏช่องว่างทางกฎหมาย ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ และนำไปสู่การใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนที่ไม่เป็นธรรม จึงควรแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนและครอบคลุม กำหนดหน่วยงานกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ และเพิ่มเติมบทลงโทษแก่ผู้กระทำฝ่าฝืนกฎหมาย



Title: THE PROBLEM OF LAW ENFORCEMENT RELATING TO NON-HOTEL ACCOMMODATIONS: A CASE STUDY OF MUEANG PHAYAO DISTRICT, PHAYAO PROVINCE

Author: Aoraya Saardjit, Independent Study: LL.M., University of Phayao, 2023

Advisor: Assistant Professor Noppanun Supasiripongchai , Ph.D.

Keywords: Non-hotel accommodations, Homestay, Security Measures

ABSTRACT

This research is part of the study for the Master of Laws program at University of Phayao. It aims to identify the problem of law enforcement relating to non-hotel accommodations in Phayao province. It involves looking at the criteria, roles of relevant agencies, safety measures for guest, the efficiency of law enforcement. It compared the relevant laws in Thailand to the homestay laws in the Republic of China (Taiwan): Regulation for the Management of Home Stay Facilities. This research used a qualitative research method by documentary research and In-Depth Interview.

According to the study, The Hotel Act, B.E. 2547 and Ministerial Regulations Prescribing Types and Criteria for Hotel Business B.E. 2551 stipulate that accommodation with no more than 4 rooms and a maximum of 20 guests, which provides temporary services for a fee with the purpose of earning extra income and has notified to the registrar, shall not be considered as a hotel. As a result, this business cannot be regarded as a hotel and is not subject to the Hotel Act B.E. 2547. There are also no specific governmental authorities to monitor such business. Non-hotel accommodations do not have a systematic management and appropriate safety measures. In addition, there appears to be a gap in the law that become an obstacle for the officers who perform their duties and this leads to the unfair exercise of the registrar's discretion. Therefore, the law should be amended in order to make it clear and comprehensive. It is necessary to have a specific agency to supervise non-hotel accommodations and also increase penalties for violators of laws.

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาครั้งนี้ด้วยตนเองเล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาและการช่วยเหลือจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นภนันต์ ศุภศิริพงษ์ชัย อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาให้คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางตลอดระยะเวลาการศึกษาครั้งนี้ ขอขอบคุณคณาจารย์คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพะเยา และเจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพะเยา ที่ให้คำแนะนำและอำนวยความสะดวกในการทำการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มาโดยตลอด

อรญา สอาดจิตต์



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
สมมติฐานของการวิจัย.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยว	7
แนวคิดเกี่ยวกับสถานที่พักแรม.....	9
ทฤษฎีความปลอดภัยเกี่ยวกับสถานที่พักแรม	18
กฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของประเทศไทย	21
นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว.....	35
บริบทพื้นที่จังหวัดพะเยา.....	37
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	40
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	44
ขอบเขตการศึกษา.....	44

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	45
การเก็บรวบรวมข้อมูล	48
การวิเคราะห์ข้อมูล	48
การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล	48
บทที่ 4 ผลการวิจัย	50
องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษาสภาพปัญหาการดำเนินการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม การ ขออนุญาต และบทบาทการกำกับดูแลของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง	50
องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก	63
องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษากฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)	75
องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)	89
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ	94
สรุปผลการศึกษา	94
ข้อเสนอแนะ	100
ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	103
บรรณานุกรม	106
ภาคผนวก	111
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์	112
ภาคผนวก ข กฎหมายโฮมสเตย์ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) Regulation for the Management of Home Stay Facilities	117
ประวัติผู้วิจัย	129

สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง 1 ข้อมูลประวัติสถานที่พักแรมในยุโรป.....	10
ตาราง 2 ข้อมูลประวัติสถานที่พักแรมในประเทศไทย.....	12
ตาราง 3 ข้อมูลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจังหวัดพะเยา.....	39
ตาราง 4 ตารางกลุ่มผู้ให้ข้อมูลและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล.....	46
ตาราง 5 เปรียบเทียบการประกอบธุรกิจโรงแรมกับการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม	55
ตาราง 6 เปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน).....	89



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพ 1 ทฤษฎีโดมิโนของการเกิดอุบัติเหตุ.....	20
ภาพ 2 เครื่องหมายรับรองมาตรฐานไอสมสเดย์ไทย.....	29



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเดินทางของบุคคลเกิดขึ้นด้วยหลายวัตถุประสงค์ เพื่อแสวงหาที่อยู่อาศัยใหม่ ติดต่อดำขายทางธุรกิจ เผยแพร่ศาสนา หรือแม้กระทั่งเพื่อการท่องเที่ยว ซึ่งการท่องเที่ยวถือเป็นหัวใจสำคัญของเศรษฐกิจประเทศไทย เนื่องจากก่อให้เกิดรายได้จำนวนมาก ธุรกิจท่องเที่ยวช่วยส่งเสริมการจ้างงานและการนำทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ตลอดจนนำไปสู่การกระจายรายได้สู่ชุมชนในแต่ละพื้นที่ในท้องถิ่น ปัจจุบันปรากฏรูปแบบการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่จำนวนมากและก่อให้เกิดการขับเคลื่อนธุรกิจอย่างหลากหลาย เช่น ธุรกิจที่พักแรม เป็นต้น โดยธุรกิจที่พักแรมในประเทศไทยมีหลายประเภทแบ่งเป็นลักษณะให้เช่ารายวัน รายเดือนและรายปี สำหรับกรณีการให้เช่าลักษณะรายวัน “โรงแรม” คงเป็นสิ่งแรกที่คนส่วนใหญ่นึกถึงซึ่งอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการจะได้รับอนุญาตให้เป็นโรงแรมแห่งหนึ่งได้ มีกระบวนการขออนุญาตหลายขั้นตอนและกฎหมายเกี่ยวข้องหลายฉบับ ประกอบกับต้องมีทุนทรัพย์เพื่อดำเนินการ จึงได้เกิดลักษณะการให้บริการสถานที่พักรายวันในลักษณะที่ไม่ใช่โรงแรมขึ้น กล่าวคือ “สถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม” เพื่อเป็นการสนับสนุนการท่องเที่ยวและอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีทุนทรัพย์น้อย และข้อจำกัดในด้านสภาพแวดล้อมต่างๆ กระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 กำหนด สถานที่พักที่มีลักษณะให้บุคคลสามารถเข้าพักได้ชั่วคราว กำหนดห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง โดยมีลักษณะอยู่ในอาคารเดียวกันหรือไม่ก็ตาม และผู้พักไม่เกิน 20 คน โดยมีการชำระเงินเพื่อการเข้าพัก ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก ทั้งนี้ ได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบเมื่อครบองค์ประกอบดังกล่าว จะถือว่าเป็นไม่โรงแรม ตามมาตรา 4 (3) ของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 ได้อธิบายความหมายของ “โฮมสเตย์ไทย” ไว้ว่า ลักษณะของการท่องเที่ยวประเภทหนึ่ง โดยนักท่องเที่ยวสามารถพักอาศัยในบ้านของผู้อื่นโดยอยู่ชายคาเดียวกันในขณะที่ไปท่องเที่ยว ซึ่งเจ้าของบ้านจะต้องมีพื้นที่เพียงพอที่จะสามารถแบ่งปันให้กับนักท่องเที่ยวได้ หนึ่ง มีหลักเกณฑ์กำหนดเกี่ยวกับจำนวนห้องพักต้องไม่เกิน 4 ห้อง และผู้พักไม่เกิน 20 คน โดยมีการชำระเงินให้กับเจ้าของบ้าน นอกจากนี้ เจ้าของบ้านมีการจัดสิ่งของ

อำนวยความสะดวก บางประการให้กับนักท่องเที่ยวตามความเหมาะสม ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก ทั้งนี้ ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมการท่องเที่ยว ซึ่งความเป็นมาของมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยเกิดจากนโยบายรัฐบาลที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับบทบาทการพัฒนาชุมชน และรัฐบาลได้ออกกฎหมายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นแรงขับเคลื่อนให้องค์กรท้องถิ่นและหน่วยงานต่าง ๆ ให้ความสำคัญกับการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับชุมชน โดยใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการพัฒนา จึงทำให้เกิดกิจกรรมท่องเที่ยวหลากหลายในชุมชน กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในฐานะที่มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวจึงได้พิจารณาจัดทำดัชนีชี้วัดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยขึ้นในปี พ.ศ. 2546 เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนจัดทำที่พักในรูปแบบที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบท (Homestay) ซึ่งนักท่องเที่ยวสามารถพักในบ้านหลังเดียวกันกับเจ้าบ้านและศึกษาวิถีชีวิต วัฒนธรรมในท้องถิ่น และสัมผัสวิถีชีวิตในพื้นถิ่น โดยมีการจัดบริการสิ่งอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว ตามความเหมาะสม เพื่อช่วยขับเคลื่อนให้ชุมชนที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวสามารถสร้างรายได้เสริมจากการท่องเที่ยว พัฒนาเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการด้านวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น อนุรักษ์วิถีชีวิตท้องถิ่น รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนอย่างยั่งยืน¹

จะเห็นได้ว่า การพิจารณาสถานที่ใดเป็น “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” จะพิจารณาจากจำนวนห้องพักของสถานที่พัก จำนวนผู้เข้าพัก และลักษณะเพื่อหารายได้เสริม ซึ่งปัจจุบันมีสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจำนวนมากและมีการเรียกชื่ออย่างหลากหลาย เช่น รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ และโฮมสเตย์ เป็นต้น ดังนั้น รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ โฮมสเตย์ หรือสถานที่พักใดที่มีองค์ประกอบครบตามกฎกระทรวงดังกล่าวถือเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่จะต้องจัดแจ้งต่อนายทะเบียนตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 แต่ไม่ต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมต่อกรมการปกครองและไม่อยู่ภายใต้กฎหมายโรงแรมซึ่งมีหลักเกณฑ์การขออนุญาตและบทลงโทษที่เคร่งครัดมากกว่า

ปัจจุบันการจัดตั้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเจตนารมณ์เปลี่ยนแปลงไป เมื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ถือว่าเป็นโรงแรม หลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการภายในโรงแรมมาตรการความปลอดภัย รวมถึงหน้าที่ของผู้จัดการตามกฎหมายโรงแรม จึงไม่อาจนำมาบังคับให้ผู้ประกอบการถือปฏิบัติได้ เพราะกฎหมายกำหนดข้อยกเว้นไว้ ส่งผลให้ความปลอดภัยของผู้เข้าพักไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม

¹ กรมการท่องเที่ยว, มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย, (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558), หน้า 1.

ตัวอย่างปัญหาการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในประเทศไทย

ปรากฏข่าวการประชุมชี้แจงผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมและสถานที่พักที่มีการให้บริการที่เข้าข่ายเป็นโรงแรมจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มีการกล่าวถึง กรณีหลังจากการจัดระเบียบโรงแรมเถื่อนในพื้นที่อำเภอหัวหิน เนื่องจากที่ผ่านมามีโรงแรมได้รับใบอนุญาตปลอมที่ซื้อจากเจ้าหน้าที่ของทางราชการ ฝ่ายปกครองอำเภอได้ตรวจสอบพบว่ามีผู้ประกอบการที่เข้าข่ายผิดกฎหมายจำนวนมาก บางส่วนตั้งใจจะหลีกเลี่ยงการยื่นขอใบอนุญาต โดยนำอาคารหรือในเมืองหัวหินขอจดทะเบียนที่พักแบบโฮมสเตย์เปิดไม่เกิน 4 ห้อง เข้าพักคราวละไม่เกิน 20 คน อ้างเป็นการหารายได้เสริม ซึ่งกรณีเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนอาจโดนขอหาละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 157 เนื่องจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยมีเจตนาให้การทำโฮมสเตย์ เป็นการผ่อนปรนกฎหมายเพื่อช่วยเหลือชาวบ้านในท้องถิ่นชนบทนำบ้านพักอาศัยเปิดเป็นที่พักรายวันเพื่อหารายได้เสริมเท่านั้น²

ตัวอย่างความไม่ปลอดภัยในสถานที่พัก

กรณีผู้ใช้เฟซบุ๊กชื่อ Mintra Story ได้โพสต์ข้อความลงในเฟซบุ๊กเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2563 โดยระบุว่า เข้าพักที่โรงแรมในอำเภอพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี ซึ่งได้จ่ายค่าที่พักจำนวน 5 คืน พบปัญหาในการเข้าพักในคืนที่ 2 กล่าวคือ ห้องพักโดนรื้อค้นและทรัพย์สินสูญหาย ทางโรงแรมไม่ได้แสดงความรับผิดชอบใด ๆ และห้องไม่มีร่องรอยของการจัดแะลักษณะคล้ายการใช้กุญแจไขเข้ามา เมื่อขอดูภาพกล้องวงจรปิดของโรงแรม ปรากฏบางช่วงบางตอน เวลา 21.16 น.- 22.25 น. ภาพหลังจากนี้ไม่มีปรากฏ ทางโรงแรมอ้างว่าไม่ได้บันทึกภาพ โดยกล้องชั้นดังกล่าวใช้ไม่ได้และเสียมานานแล้ว ใช้ได้เฉพาะชั้นล่างเท่านั้น และส่วนเรื่องความปลอดภัยกับผู้พักอาศัย ไม่ได้มีการเตรียมการไว้เลย เพราะว่ามีทางขึ้นทั้งข้างหน้าและข้างหลัง จึงไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าบุคคลใดเข้า-ออกบ้าง ซึ่งทรัพย์สินที่สูญหายมูลค่าไม่ต่ำกว่า 40,000-50,000 บาท³

กรณีข้างต้น แม้สถานที่พักที่ผู้เข้าพักได้เข้าไปใช้บริการจะเป็นลักษณะของโรงแรมอันมีกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแล รวมถึงกำหนดมาตรการความปลอดภัยของผู้เข้าพักด้านต่าง ๆ แต่ยังไม่ปรากฏกรณีผู้เข้าพักไม่ได้รับความปลอดภัยในการเข้าพัก ทรัพย์สินของผู้เข้าพักสูญหาย เมื่อตรวจสอบภาพจากกล้องวงจรปิดไม่สามารถใช้งานได้ โดยหลักเกณฑ์แล้วโรงแรม

² มติชนออนไลน์, **สาวโพสต์เข้าพัก รร.ดังสระบุรีถูกรื้อค้นขโมยทรัพย์สินมูลค่าร่วมห้าหมื่น รร.ปัดความรับผิดชอบ**, มติชนออนไลน์, สืบค้นวันที่ 20 พฤศจิกายน 2565, https://www.matichon.co.th/region/news_1527589

³ มติชนออนไลน์, **เตือนฝ่ายปกครองหัวหิน ระวัง! เจอม.157 มั่วจดทะเบียนร.เถื่อนกลางเมืองเป็นโฮมสเตย์**, มติชนออนไลน์, สืบค้นวันที่ 20 พฤศจิกายน 2565, https://www.matichon.co.th/region/news_2351202

จะต้องมีระบบการรักษาความปลอดภัยภายในสถานที่พักอย่างทั่วถึงตลอด 24 ชั่วโมง เมื่อเปรียบเทียบกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ปัจจุบันไม่ปรากฏหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลเป็นการเฉพาะแต่อย่างใด ซึ่งการไม่มีกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ไม่มีหน่วยงานหรือคณะกรรมการเฉพาะในการตรวจสอบ ในอนาคตหากไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ควบคุมกำกับดูแลและสร้างมาตรการความปลอดภัยของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้มีความเหมาะสม อาจสร้างความเสียหายร้ายแรงนำไปสู่ผลกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศได้ นอกจากนี้ บุคคลใดบุคคลหนึ่ง อาจแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริตจากช่องว่างทางกฎหมาย และนำไปสู่การใช้ดุลยพินิจที่ไม่เป็นธรรม

ปัจจุบันนโยบายรัฐบาลที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การสนับสนุนการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการท่องเที่ยวเมืองรอง เพื่อกระจายรายได้สู่พื้นที่ชุมชน ไม่ให้กระจุกตัวอยู่เพียงในเมืองหลัก อันเป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม จังหวัดพะเยาเป็นหนึ่งในจังหวัดภาคเหนือ และเป็นจังหวัดเมืองรองที่มีความน่าสนใจในการเดินทางมาท่องเที่ยวด้วยเอกลักษณ์ของสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่โดดเด่น เช่น กว๊านพะเยา วนอุทยานภูลังกา อุทยานแห่งชาติภูซาง เป็นต้น จากข้อมูลโดยที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา ปี พ.ศ. 2564 แสดงให้เห็นว่า จังหวัดพะเยามีโรงแรมที่ได้รับใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายจำนวน 105 แห่ง และสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่ได้จดทะเบียนตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 จำนวน 87 แห่ง ซึ่งในจำนวนนี้ปรากฏผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมบางส่วนมีการใช้คำว่า “โฮมสเตย์” ในการประกอบกิจการโดยไม่ครบองค์ประกอบของการเป็นโฮมสเตย์ที่ผ่านการรับรองและมีมาตรฐานความปลอดภัยตามมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬารับรอง ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้เข้าใช้บริการบางรายเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนได้ว่าสถานที่พักดังกล่าวเป็นโฮมสเตย์ที่ผ่านการรับรองและมีมาตรฐานความปลอดภัยเป็นไปตามมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬารับรอง ทั้งที่สภาพข้อเท็จจริงสถานที่พักดังกล่าวอาจไม่ได้เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้ การศึกษาบทบาทการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ภาครัฐผู้เกี่ยวข้องกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจะนำไปสู่การรับทราบปัญหา ในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริงและสามารถเสนอแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาอันเป็นการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ตั้งไว้

ดังนั้นสารนิพนธ์ฉบับนี้ จึงศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เพื่อนำไปสู่แนวทางแก้ไขปัญหาและสร้างมาตรการความปลอดภัยที่เหมาะสม

เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมีแนวทางการดำเนินงานอย่างชัดเจน และลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ รวมถึง ป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริตจากช่องว่างทางกฎหมาย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) เนื่องจากเป็นประเทศที่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการและดำเนินการธุรกิจโฮมสเตย์

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและลักษณะของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาการดำเนินการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขออนุญาตตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และบทบาทการกำกับดูแลของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา และสร้างมาตรการความปลอดภัยที่เหมาะสมในการกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของประเทศไทย

สมมติฐานของการวิจัย

ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมดูแลเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จึงทำให้เกิดปัญหาช่องว่างทางกฎหมาย ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งใช้แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริต ประกอบกับขาดหน่วยงานหรือองค์กรในการกำกับดูแล ส่งผลให้ความปลอดภัยของผู้เข้าพักไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม หากมีการแก้ไขและพัฒนากฎหมายจะส่งผลให้การประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีบรรทัดฐานในการถือปฏิบัติ มีมาตรการความปลอดภัยที่เหมาะสม สามารถป้องกันการกระทำโดยไม่สุจริต สร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และสามารถสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนและประเทศชาติมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาสภาพปัญหากฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่จังหวัดพะเยา โดยมุ่งเน้นการศึกษาหลักเกณฑ์การขออนุญาต บทบาทหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง การกำกับดูแลและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยศึกษาพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 รวมถึงหนังสือสั่งการข้าราชการที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งจะรวบรวมข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับกฎหมายโฮมสเตย์ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) (Regulation for the Management of Home Stay Facilities) เพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขและข้อเสนอในการพัฒนากฎหมายไทยในอนาคต เพื่อให้เหมาะสมกับยุคสมัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเข้าใจความเป็นมาและลักษณะของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
2. เพื่อทราบปัญหาการดำเนินการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขออนุญาตตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และบทบาทการกำกับดูแลของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อทราบความแตกต่างระหว่างกฎหมายไทยและกฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) เกี่ยวกับการจัดการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
4. เพื่อทราบข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหาและสร้างมาตรการความปลอดภัยที่เหมาะสมในการกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของประเทศไทย



บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม :
ศึกษากรณีอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร
วิชาการ ระเบียบกฎหมาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเนื้อหาสาระสำคัญ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยว
2. แนวคิดเกี่ยวกับสถานที่พักแรม
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความปลอดภัย
4. กฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของประเทศไทย
5. นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว
6. บริบทพื้นที่จังหวัดพะเยา
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยว

ความหมายของการท่องเที่ยว

องค์การการท่องเที่ยวโลก (W.T.O) ได้ให้ความหมายของ “การท่องเที่ยว” คือ การเดินทาง
ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งจากที่อยู่อาศัยปกติไปยังที่อื่นชั่วคราว (ไม่เกิน 1 ปีติดต่อกัน) โดยเป็น
การเดินทางด้วยความเต็มใจ วัตถุประสงค์เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ หรือวัตถุประสงค์อื่นใดก็ได้
แต่ไม่ใช่เพื่อหารายได้หรือประกอบอาชีพ⁴

สำหรับในประเทศไทย มีนักวิชาการรวมถึงองค์กรต่าง ๆ ที่อธิบายความหมายของ
การท่องเที่ยวไว้ในลักษณะที่สอดคล้องกัน

ฉันทัช วรรัตนอม กล่าวว่าการเดินทางจากที่อยู่อาศัยปกติไปยังที่อื่นเป็นการ
ชั่วคราวเพื่อวัตถุประสงค์ในการพักผ่อนเที่ยวชม เพลิดเพลินหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดที่ไม่ใช่
การประกอบอาชีพ

สมาคมระหว่างประเทศแห่งความเชี่ยวชาญด้านการท่องเที่ยว (International
Association of Scientific Experts in Tourism –IASET) ให้คำนิยาม “การท่องเที่ยว” หมายถึง
การเดินทางจากที่อยู่ถาวรไปอีกที่หนึ่งเป็นการชั่วคราว และไม่เกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมที่เป็น

⁴ กัญญนัทธ์ ศิริ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิง
อนุรักษ์แหล่งเรียนรู้ทางประวัติศาสตร์เมืองเชียงใหม่, (ม.ป.ท, 2561), หน้า 4.

การหาเงิน จากความหมายดังกล่าวทำให้การท่องเที่ยวต้องมีลักษณะที่สำคัญอยู่ 5 ประการ คือ

- 1) การท่องเที่ยวเป็นการเดินทางของผู้คนจากที่ที่เคยอยู่ถาวรไปยังที่สถานที่ต่าง ๆ ,
- 2) การท่องเที่ยวจะต้องมีส่วนสำคัญหลัก 2 อย่าง คือ การเดินทางไปสู่จุดหมายปลายทางและพักค้างคืน, 3) การเดินทางและพักค้างคืนต้องไม่ใช่ลักษณะสถานที่อยู่หรือที่ทำงานประจำ และในการทำกิจกรรมระหว่างพักจะต้องแตกต่างไปจากผู้คนในท้องถิ่นนั้น, 4) การเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางต้องเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาสั้น โดยมีแผนจะเดินทางกลับภายใน 180 วัน และ
- 5) จุดหมายปลายทางที่เดินทางไปจะต้องเพื่อการท่องเที่ยวหรือเยี่ยมเยือนเท่านั้น ไม่ใช่เพื่อการอยู่ถาวรหรือการไปทำงาน⁵

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจำแนกประเภทนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว ดังนี้

นักท่องเที่ยว (Tourists) หมายถึง ผู้ที่เดินทางไปอยู่ในสถานที่อันมิใช่ที่พักถาวรของตน ซึ่งอยู่ชั่วคราวตั้งแต่ 24 ชั่วโมงขึ้นไป แต่ไม่เกิน 90 วัน วัตถุประสงค์ของการเดินทางต้องไม่ใช่เพื่อการไปประกอบอาชีพหรือหารายได้ และเป็นการเดินทางด้วยความสมัครใจ

นักทัศนาจร (Excursionists) หมายถึง ผู้ที่เดินทางไปอยู่ในสถานที่อันมิใช่ที่พักถาวรของตน ซึ่งเป็นการเดินทางไปอยู่ชั่วคราวในระยะเวลาสั้น ๆ ไม่ถึง 24 ชั่วโมง และเดินทางด้วยความสมัครใจและไม่ว่าวัตถุประสงค์ใดก็ตามจะต้องไม่ใช่การไปประกอบอาชีพหรือหารายได้ ทั้งนี้ผู้ที่โดยสารเรือสำราญทางทะเลที่ค้างพักแรมในเรือสำราญจะถูกรับว่าเป็นนักทัศนาจร⁶

ปัจจัยที่มีผลต่อการท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวเป็นส่วนหนึ่งที่มีผลต่อการซื้อขายสินค้า ทั้งสินค้าประเภททั่วไปและสินค้าประเภทการท่องเที่ยว โดยเฉพาะธุรกิจขนาดย่อยที่เป็นองค์ประกอบของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เช่น โรงแรม สายการบิน เป็นต้น ซึ่งสามารถช่วยเพิ่มการสร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่นและนำไปสู่การพัฒนาในระดับพื้นที่ โดยปัจจัยที่ทำให้เกิดความต้องการในการท่องเที่ยว ได้แก่

- 1) ปัจจัยผลักดัน ได้แก่ ความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี การมีรายได้และระดับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น การพัฒนาด้านการคมนาคมขนส่งและการสื่อสาร ตลอดจน การแลกเปลี่ยนด้านต่าง ๆ ในยุคโลกาภิวัตน์ และ 2) ปัจจัยดึงดูด ได้แก่ ความพร้อมของอุปทานการท่องเที่ยว

⁵ สมชาย ไชยมูลวงศ์, ปัจจัยที่มีผลต่อแรงจูงใจและพฤติกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ของนักท่องเที่ยวชาวไทย กรณีศึกษาชุมชนบ้านแม่แจ่ม อำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2562), หน้า 9.

⁶ วันทิกา ทิรัญเทศ, ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจท่องเที่ยวเชิงนิเวศของนักท่องเที่ยวชาวไทย ในแหล่งท่องเที่ยวจังหวัดนครพนบุรี, หน้า 18.

ทรัพยากรการท่องเที่ยว ราคาการท่องเที่ยว กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ความปลอดภัย และสื่อมวลชน⁷

จากความหมายของการท่องเที่ยวตามที่นักวิชาการและองค์กรต่าง ๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศได้ให้ความหมายไว้ข้างต้น จะเห็นว่ามีลักษณะการอธิบายที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สามารถสรุปได้ดังนี้ “การท่องเที่ยว” หมายถึง การเดินทางจากสถานที่แห่งหนึ่งไปยังสถานที่แห่งหนึ่งด้วยวัตถุประสงค์ใด ๆ ที่ไม่ใช่เพื่อการประกอบอาชีพและไม่มีลักษณะเป็นการถาวร โดยมีนักท่องเที่ยวเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ประกอบกับกิจกรรมในพื้นที่ ลักษณะของแหล่งท่องเที่ยวที่โดดเด่น การคมนาคมที่สะดวก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการการท่องเที่ยวและความปลอดภัยเป็นปัจจัยที่ดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเดินทางไปยังพื้นที่นั้น ๆ ซึ่งพื้นที่ชุมชนใดที่มีนักท่องเที่ยวเข้าไปท่องเที่ยวจำนวนมาก จะนำไปสู่การพัฒนาในด้านต่าง ๆ อีกทั้งยังสร้างรายได้ให้แก่พื้นที่ชุมชนหลากหลายรูปแบบ เช่น ธุรกิจที่พักแรม เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับสถานที่พักแรม

ความเป็นมาและความสำคัญของสถานที่พักแรม

เหตุผลการเดินทางของบุคคลแต่ละบุคคลปรากฏด้วยหลายวัตถุประสงค์ เช่น เพื่อแสวงหาที่อยู่อาศัยใหม่ เพื่อติดต่อทางธุรกิจ เพื่อเผยแพร่ศาสนา หรือเพื่อการท่องเที่ยว ซึ่งการเดินทางของบุคคลได้เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยโบราณและมีวิวัฒนาการจนถึงยุคปัจจุบัน

ปัจจุบันการพัฒนาเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ มีความก้าวหน้าและความสะดวกสบายมากกว่าในอดีต โดยเฉพาะด้านการคมนาคม จึงทำให้การเดินทางไปในสถานที่ต่าง ๆ มีความรวดเร็ว สะดวกและปลอดภัย ส่งผลให้การเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวขยายตัวขึ้น ซึ่งการท่องเที่ยวถือเป็นหัวใจสำคัญของเศรษฐกิจประเทศไทย เนื่องจากก่อให้เกิดรายได้จำนวนมาก ปัจจุบันมีรูปแบบการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้น และนำไปสู่การเกิดธุรกิจอื่นที่สำคัญ เช่น “ธุรกิจที่พักแรม” เป็นต้น เนื่องจากนักท่องเที่ยวมีปัจจัยด้านข้อจำกัดที่ไม่สามารถเดินทางไปยังสถานที่ท่องเที่ยวที่เป็นจุดหมายปลายทางได้ครบทุกแห่งภายในหนึ่งวัน จึงเกิดความจำเป็นต้องพักค้างคืนโดยใช้บริการจากธุรกิจที่พักแรม โดยนักท่องเที่ยวทุกคนมีความประสงค์ที่จะได้เข้าพักในสถานที่พักที่มีความปลอดภัย ถูกสุขลักษณะและอนามัย รวมถึงการได้รับความสะดวกสบายในการเข้าพัก

⁷ ธฤชวรรณ มาตกุล, แรงจูงใจของนักท่องเที่ยวชาวไทยสู่การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอีสาน กรณีศึกษา วัดศิลาอาสน์ (พุทธะ) จังหวัดชัยภูมิ (การศึกษาศรีปริยญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2556), หน้า 22 – 23.

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเกิด “ธุรกิจที่พักแรม” เพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยวในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งเป็นธุรกิจที่ได้รับความนิยมอย่างมาก

วิวัฒนาการของสถานที่พักแรมในต่างประเทศ

ประวัติสถานที่พักแรมในยุโรป⁸

ตาราง 1 ข้อมูลประวัติสถานที่พักแรมในยุโรป

ช่วงเวลา	เหตุการณ์
สมัยก่อนคริสต์ศักราช	- ประวัติศาสตร์ของโรงแรมเกิดขึ้นไม่ต่ำกว่าประมาณ 2,000 ปี ล่วงมาแล้ว เพราะในสมัยอาณาจักรโรมัน (700 ปีก่อนคริสต์ศักราช - พ.ศ. 1043) มีที่พักแรมประเภทโรงแรมสำหรับคนเดินทาง แต่หลังจากอาณาจักรโรมันตะวันตกล่มสลาย สภาพทางการเมืองขาดความมั่นคง บ้านเมืองแตกแยกออกเป็นอาณาจักรเล็ก ๆ ผู้คนขาดการติดต่อค้าขายซึ่งกันและกัน โจรผู้ร้ายก็ชุกชุม จึงทำให้การเดินทางหยุดชะงัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 6 - 10 ส่งผลให้ธุรกิจโรงแรมหยุดการขยายกิจการตามสภาพของระบบการเมืองและเศรษฐกิจ
คริสต์ศตวรรษที่ 8 - 13	- การเดินทางเพื่อประกอบกิจด้านศาสนาได้เริ่มมีมากขึ้น ทางฝ่ายศาสนาได้จัดวัดเป็นศูนย์กลางที่พัก (Religious Centers) ของผู้จาริกแสวงบุญ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย
สงครามครูเสด (พ.ศ. 1572 - 1813)	- สงครามระหว่างศาสนาคริสต์กับอิสลาม ชาวคริสต์ในยุโรปได้เดินทางไปร่วมทำสงคราม ส่งผลกระทบให้วัดในคริสต์ศาสนาจัดสร้างที่พักไว้บริการแก่ชาวคริสต์ผู้ไปร่วมสงครามมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ สงครามครั้งนี้ยังส่งผลให้นครรัฐต่าง ๆ ของประเทศอิตาลี เช่น เวนิส (Venice) และฟลอเรนซ์ (Florence) กลายเป็นศูนย์กลางการค้าและการเดินทางจากยุโรปสู่เอเชียตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นดินแดนของการทำสงครามระหว่างศาสนา เพื่อตอบสนองความต้องการในการพักแรม

⁸ จิตตินันท์ นันทโพธิ์, การโรงแรม, (กรุงเทพมหานคร : ซีเอ็ดดูเคชั่น, 2556), หน้า 12 - 18.

ตาราง 1 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์
คริสต์ศตวรรษที่ 14 และ 15	- ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 14 และ 15 เป็นต้นมา ได้เกิดการขยายตัวในด้านเศรษฐกิจอีกครั้ง มีการค้าขายระหว่างเมือง ทำให้ธุรกิจทางด้านที่พักแรมขยายกิจการตามไปด้วย ในคริสต์ศตวรรษที่ 15 ได้มีโรงแรม (Inn หรือ Tavern) แพร่หลายตามเมืองต่าง ๆ ในยุโรป ในปี พ.ศ. 2119 ประเทศอังกฤษมีโรงแรมไว้บริการประมาณ 6,000 แห่ง โดยโรงแรมประเภทนี้จะตั้งอยู่บริเวณริมทางรถม้า จัดที่พักให้ทุกคนและม้า นอกจากนี้เป็นที่พักแรมของคนเดินทางแล้ว ยังเป็นที่พบปะสังสรรค์ของ ขุนนาง นักการเมือง พระและบุคคลในท้องถิ่นด้วย
ปี พ.ศ. 2317	- ได้มีการสร้างโรงแรมขึ้นในฐานะที่เป็นโรงแรม หรือที่เรียกว่า Hotel และเปิดให้บริการครั้งแรกที่กรุงลอนดอน - บุคคลผู้มีความสำคัญมากต่อประวัติศาสตร์ของธุรกิจโรงแรมคือ ซีซาร์ ริทซ์ ซึ่งเป็นชาวสวิสโดยได้บริการจัดการโรงแรมชาวออสเตรียเปิดโรงแรมลอนดอนริทซ์ และขยายเครือข่ายโรงแรมริทซ์ออกไปตามนครใหญ่ต่าง ๆ ซึ่งเครือข่ายโรงแรมริทซ์นี้จัดอยู่ในกลุ่มโรงแรมหรูหรามากที่สุด ต่อมาจนถึงปัจจุบันซีซาร์ ริทซ์ ได้ให้คำนิยามว่าหัวใจสำคัญของธุรกิจโรงแรม คือ “การบริการ” และสมญานามว่าเป็น “บิดาแห่งการโรงแรม”
คริสต์ศตวรรษที่ 18 - 19	- โรงแรมได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่องตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 จนพัฒนาเป็นโรงแรมมาตรฐาน ซึ่งเป็นต้นแบบของโรงแรมปัจจุบันในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19

ที่มา: จิตตินันท์ นันทโพบูลย์, 2556, หน้า 12 - 14.

วิวัฒนาการของธุรกิจที่พักแรมในประเทศไทย

ในอดีตสถานที่พักแรมของไทยปรากฏในลักษณะบ้านเครือญาติ วัดหรือศาลาที่มีอยู่ทั่วไประหว่างเส้นทางคมนาคม สมัยต้นรัตนโกสินทร์การคมนาคมมักจะนิยมด้วยเส้นทางน้ำในการติดต่อค้าขาย ซึ่งกรุงเทพฯ เป็นเมืองท่าที่มีพ่อค้าต่างชาติเดินทางเข้ามามาก จึงปรากฏที่พักนักเดินทางต่างชาติ ในยุคแรกบริเวณริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา เดิมเรียกว่า “ที่พักคนเดินทาง”

มีลักษณะเป็นเรือนแถวยกพื้นสูงคล้ายกับศาลาการเปรียญ ผู้เข้าพักจะนอนเรียงรายเป็นแถวต่อกัน ไม่มีห้องแยกเป็นสัดส่วน⁹ โดยวิวัฒนาการสถานที่พักแรมของประเทศไทย สามารถแบ่งยุคสมัยได้ดังนี้

ตาราง 2 ข้อมูลประวัติสถานที่พักแรมในประเทศไทย

ช่วงเวลา	เหตุการณ์
ปี พ.ศ. 2405 – 2409	- ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เกิดที่พักรับที่เรียกว่า “บอร์ดดิ้งเฮาส์ (Boarding House)” สำหรับรองรับนักธุรกิจหรือนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ เนื่องจากการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทยและประเทศในทวีปยุโรป จึงทำให้ชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาในประเทศไทย และมีถิ่นพำนักอยู่ทั่วราชอาณาจักร เช่น พ่อค้า มิชชันนารี นักการทูต นายทหาร เป็นต้น และปี พ.ศ. 2409 รัฐบาลไทยได้สร้างที่พักตากอากาศชายทะเลขึ้นแห่งแรก แต่คนไทยโบราณยังไม่รู้จักการตากอากาศชายทะเล พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระราชดำริให้สร้างพระตำหนักมหาราช และพระตำหนักมหาราชินี ที่ตำบลอ่างหิน เมืองชลบุรี สำหรับให้ชาวต่างชาติเข้าพักตากอากาศ ¹⁰
ปี พ.ศ. 2419	- ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีนักเดินเรือชาวเดนมาร์ก 2 คน คือ เอช. จาร์ค (H. Jarck) และ ซี. ซาล์จ (C. Salle) ก่อสร้างโรงแรมโอเรียนเต็ล (The Oriental Hotel) โดยตั้งอยู่ใกล้กับสถานทูตฝรั่งเศส เป็นโรงแรมแห่งแรกที่มีลักษณะเป็นอาคารชั้นเดียว สร้างขนานไปกับแม่น้ำเจ้าพระยา และเป็นแห่งแรกที่น่าระบบไฟฟ้าเข้ามาใช้ในกิจการโรงแรม ¹¹

⁹ จิตตินันท์ นันทโพธิ์, การโรงแรม, (กรุงเทพมหานคร : ซีเอ็ดดูเคชั่น, 2556) หน้า 19.

¹⁰ พัทธิธรา ศรีประทีป, มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2558) หน้า 34-35.

¹¹ จิตตินันท์ นันทโพธิ์, การโรงแรม, หน้า 19.

ตาราง 2 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์
พ.ศ. 2468–2477	<p>-เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ ทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเปลี่ยนแปลงปรับปรุงให้วังพญาไท เป็น “ไฮเต็ลวังพญาไท” เปิดดำเนินการครั้งแรกเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2469 ซึ่งจัดเป็นโรงแรมที่ยอดเยี่ยมที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยุคสมัยนั้น ด้วยลักษณะของโรงแรมเกิดจากการดัดแปลงมาจากพระราชวัง จึงมีความหรูหรา การประดับตกแต่งอาคารด้วยศิลปะที่วิจิตรงดงาม แต่ปัจจุบันไฮเต็ลวังพญาไท กลายเป็นโรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า ตามคำสั่งของคณะปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าว มีนายทุนชาวจีนซึ่งนิยมการทำธุรกิจที่พักรวมประเภทไฮเต็ลเพื่อเลียนแบบชาติตะวันตกกันมากขึ้น มีวัตถุประสงค์ที่ใช้ไฮเต็ลเพื่อเป็นสถานที่สำหรับการค้าประเวณีแอบแฝงและประกอบอาชีพของหญิงโสเภณีสมัยนั้นประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายควบคุมเรื่องการค้าประเวณีของหญิงโสเภณีที่อาศัยโรงแรมเป็นสถานที่ประกอบอาชีพ ปี พ.ศ. 2470 รัฐบาลจึงเร่งดำเนินการผลักดันให้เกิดบทบัญญัติที่มีชื่อว่า “พระราชบัญญัติที่פקคนเดินทาง” โดยมีเจตนารมณ์ที่จะกำจัดคนสำล่อนมิให้ใช้ที่พักรวมสำหรับคนเดินทางเพื่อเป็นสถานที่สำหรับการค้าประเวณีแอบแฝง¹²</p>
ปี พ.ศ. 2478	<p>-รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 ขึ้น ใช้บังคับเมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2479 เพื่อให้ธุรกิจโรงแรมเป็นระเบียบเรียบร้อยและควบคุมป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรม ซึ่งมีเจตนารมณ์สำคัญ คือ มุ่งหมายแก้ไขปัญหาเรื่องการดำเนินธุรกิจที่พักรวมของนายทุนชาวจีนที่มีเจตนาแอบแฝงค้าประเวณี โดยใช้วิธีแบ่งแยกประเภทของที่พักที่มีการจัดการลักษณะไฮเต็ลตามแบบฝรั่งให้เป็นโรงแรม</p>

¹² พัทธ์ธีรา ศรีประทักษ์, มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักรวมที่ไม่ใช่โรงแรม, หน้า 35.

ตาราง 2 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์
ปี พ.ศ. 2478	ชั้นหนึ่งออกจากที่พักแรมประเภทอื่น ๆ อีกทั้ง ในปี พ.ศ. 2478 รัฐบาลยังมีนโยบายให้ความสำคัญในเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศ จึงทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อการปรับปรุงคุณภาพของสถานที่พักแรมและแบ่งแยกให้มีระดับแตกต่างกันเพื่อตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวให้มีโอกาสเลือกและใช้บริการธุรกิจที่หลากหลายมากขึ้น ¹³

พระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช 2478 ได้ประกาศบังคับใช้มาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งสภาพเศรษฐกิจและการประกอบธุรกิจโรงแรมได้พัฒนาและขยายตัวมากยิ่งขึ้น ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมและยกระดับมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมและกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจโรงแรมให้เหมาะสมกับสภาพของการประกอบธุรกิจโรงแรมแต่ละประเภท จึงจำเป็นต้องยกเลิกพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช 2478 และประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและการประกอบธุรกิจโรงแรมในปัจจุบัน¹⁴

ความหมายของโรงแรม

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หรือกฎหมายโรงแรม มาตรา 4 ได้อธิบายความหมายของคำว่า “โรงแรม” หมายถึง สถานที่พักที่สร้างขึ้นมาเพื่อดำเนินการทางธุรกิจ โดยให้บริการชั่วคราว และมีการจ่ายค่าตอบแทน แต่กำหนดข้อยกเว้นกรณี 3 กรณี (1) สถานที่พักในลักษณะชั่วคราว โดยมีหน่วยงานของรัฐกำกับดูแล หรือกรณีเกี่ยวกับการกุศล หรือการศึกษา ทั้งนี้ ต้องไม่ใช่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือรายได้มาแบ่งปันกัน (2) สถานที่พักที่ชำระค่าตอบแทนในลักษณะรายเดือนขึ้นไป (3) สถานที่พักอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

¹⁴ สำนักสอบสวนและนิติกร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, คู่มือการปฏิบัติงานกฎหมายโรงแรม, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสา รักษาดินแดน, 2552), หน้า 240.

ผู้ที่สามารถประกอบธุรกิจโรงแรมได้ต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด¹⁵ ได้แก่ ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2552 โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วยการยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามแบบ ร.ร. 1 การตรวจสอบอาคารที่ตั้งโรงแรมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม เป็นต้น¹⁶ ทั้งนี้ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องมีคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัติโรงแรมกำหนด คือ มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ การเป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ เคยรับโทษจำคุกซึ่งคำพิพากษาถึงที่สุดเคยถูกคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ความผิดทางเพศตามกฎหมายอาญา ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต¹⁷ โดยใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมกฎหมายกำหนดให้ใบอนุญาตฉบับหนึ่งให้ใช้กับโรงแรมที่ระบุชื่อไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น และมีอายุ 5 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต¹⁸

การบริหารจัดการโรงแรม

กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม แต่งตั้งผู้จัดการโรงแรมคนหนึ่ง หรืออาจแต่งตั้งตนเองเป็นผู้จัดการก็ได้ ซึ่งจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และแจ้งให้นายทะเบียนทราบ¹⁹ โดยกำหนดหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้การประกอบธุรกิจโรงแรมมีมาตรฐาน ในการศึกษาจะกล่าวถึงเฉพาะประเด็นความปลอดภัยเท่านั้น ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมหรือผู้จัดการโรงแรมไว้หลายประการ ได้แก่

1) ความปลอดภัยเกี่ยวกับโครงสร้างอาคาร

ดูแลรักษาสภาพโรงแรมให้มีความมั่นคงแข็งแรง และมีระบบการป้องกันอัคคีภัยให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ,จัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟไว้ในแต่ละชั้นของโรงแรมและห้องพักทุกห้อง และป้ายทางออกฉุกเฉินไว้

¹⁵ มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547,

¹⁶ ข้อ 2 – ข้อ 7 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2552

¹⁷ มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

¹⁸ มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

¹⁹ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0307.1/ว 939 เรื่อง กำหนดแบบการแจ้งและรับแจ้งการเป็นผู้จัดการโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 (12 พฤษภาคม 2548).

ในแต่ละชั้นของโรงแรม ,ดูแลและอำนวยความสะดวกให้กับผู้พักในกรณีเกิดอัคคีภัย อุทกภัย หรือเกิดอันตรายใด ๆ ขึ้นในโรงแรม²⁰

2) การสอดส่องดูแลเพื่อความปลอดภัยของผู้เข้าพัก

- ต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลการเข้าพักแต่ละห้องลงในบัตรทะเบียนผู้พัก (ร.ร.3) ทุกครั้ง โดยให้ผู้พักลงลายมือชื่อในบัตรทะเบียนผู้พัก หากผู้พักที่เข้าพักเพียงคนเดียวซึ่งอายุต่ำกว่า 18 ปี กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดการหรือผู้แทนลงลายมือชื่อกำกับไว้ด้วย²¹

- ดูแลไม่ให้เกิดอุบัติเหตุหรือหกล้มหรือลื่นล้มชอนภายในบริเวณโรงแรม หรือมีพฤติการณ์ที่จะสร้างความวุ่นวาย หรือกระทำความผิดอาญาขึ้นในโรงแรม กำหนดให้มีหน้าที่แจ้งต่อเจ้าพนักงานของรัฐให้ทราบถึงความผิดปกติทันที²²

- ต้องมีระบบรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึงตลอด 24 ชั่วโมง²³

3) อุปกรณ์รักษาความปลอดภัย

- อาคารที่ใช้เป็นโรงแรมที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารใช้ จะต้องมีการติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือตามชนิดและขนาดที่เหมาะสมกับสภาพของอาคาร กรณีอาคารที่มีลักษณะเป็นห้องแถว ตึกแถว ที่มีความสูงไม่เกิน 2 ชั้นให้มีคูหาละ 1 เครื่อง สำหรับอาคารอื่นต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือในแต่ละชั้นจำนวน 1 เครื่อง ต่อพื้นที่อาคารไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร ไม่เกิน 45 เมตรในทุกระยะ ทั้งนี้ ชั้นละอย่างน้อย 1 เครื่อง ซึ่งการติดตั้งที่ถูกวิธีตามหลักกฎหมายต้องให้สูงจากพื้นไม่เกิน 1.50 เมตร (วัดจากบริเวณบนสุดของเครื่อง) และต้องอยู่ในบริเวณที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจน²⁴ ประกอบกับเครื่องดับเพลิงต้องมีสภาพพร้อมใช้งาน นอกจากนี้ การติดตั้งระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ กรณีอาคารหรือบ้าน ที่มีความสูงไม่เกิน 2 ชั้น ให้ติดตั้งอย่างน้อย 1 เครื่อง²⁵

ปัจจุบันโรงแรมเป็นธุรกิจสถานที่พักแรมที่ได้รับความนิยมอย่างมาก ในพื้นที่ประเทศไทยมีการประกอบธุรกิจโรงแรมปรากฏในทุกจังหวัด ด้วยลักษณะการประกอบกิจการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เข้าพักที่เดินทางมาจากพื้นที่หลากหลายแห่งและมีกฎหมายเฉพาะรองรับอันเป็นการแสดงถึงการมีมาตรฐานการให้บริการและความปลอดภัย กล่าวคือ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกาจะได้รับอนุญาตให้เป็นโรงแรมได้

²⁰ มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

²¹ มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

²² มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

²³ ข้อ 4 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

²⁴ ข้อ 12 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

²⁵ ข้อ 13 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

มีกระบวนการขออนุญาตหลายขั้นตอน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ และต้องมีทุนทรัพย์เพื่อดำเนินการ จึงทำให้เกิดลักษณะการให้บริการสถานที่พักรายวันในลักษณะที่ไม่ใช่โรงแรม เพื่อเป็นการสนับสนุนการท่องเที่ยวและอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีทุนทรัพย์น้อย และข้อจำกัดในด้านสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เรียกว่า “สถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม” ตามมาตรา 4 (3) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ความหมายของสถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 ได้กำหนดข้อยกเว้นของการเป็นโรงแรมไว้ 3 ประการ

(1) สถานที่พักในลักษณะชั่วคราว โดยมีหน่วยงานของรัฐกำกับดูแล หรือกรณีเกี่ยวกับการกุศล หรือการศึกษา ทั้งนี้ ต้องไม่ใช่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือรายได้มาแบ่งปันกัน เช่น ศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย ศูนย์ปฏิบัติธรรม ค่ายลูกเสือ-เนตรนารี ศูนย์อพยพช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ เป็นต้น

(2) สถานที่พักที่ชำระค่าตอบแทนในลักษณะรายเดือนขึ้นไป เช่น หอพักรายเดือน อพาทเม้นท์ เป็นต้น

(3) สถานที่พักอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ใน ปี พ.ศ. 2551 กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ออกโดยอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมได้ให้ความหมายคำว่า “สถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม” หมายถึง สถานที่พักที่มีลักษณะให้บุคคลสามารถเข้าพักได้ชั่วคราว กำหนดห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง โดยมีลักษณะอยู่ในอาคารเดียวกันหรือไม่ก็ตาม และผู้พักไม่เกิน 20 คน โดยมีการชำระเงินเพื่อการเข้าพัก ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก ทั้งนี้ ได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบ เมื่อครบองค์ประกอบดังกล่าวจะถือว่าไม่ใช่โรงแรม²⁶

ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 ได้อธิบายความหมายของ “โฮมสเตย์ไทย” กล่าวคือ ลักษณะของการท่องเที่ยวประเภทหนึ่ง โดยนักท่องเที่ยวสามารถพักอาศัยในบ้านของผู้อื่นโดยอยู่ชายคาเดียวกันขณะที่ไปท่องเที่ยว ซึ่งเจ้าของบ้านจะต้องมีพื้นที่เพียงพอที่จะสามารถแบ่งปันให้กับนักท่องเที่ยวได้อันหนึ่ง มีหลักเกณฑ์กำหนดเกี่ยวกับจำนวนห้องพักต้องไม่เกิน 4 ห้อง และผู้พักไม่เกิน 20 คน โดยมีการชำระเงินให้กับเจ้าของบ้าน นอกจากนี้ เจ้าของบ้านมีการจัดสิ่งของอำนวยความสะดวกบาง

²⁶ ข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

ประการให้กับนักท่องเที่ยวตามความเหมาะสม ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก ทั้งนี้ ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมการท่องเที่ยว²⁷

เมื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม อยู่ในข้อยกเว้น มาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 “ไม่ถือเป็นโรงแรม” ส่งผลให้สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ทฤษฎีความปลอดภัยเกี่ยวกับสถานที่พักแรม

ความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวที่เข้ามาใช้บริการในสถานที่พักแรม ถือเป็นสิ่งสำคัญที่เจ้าของธุรกิจสถานที่พักแรมต้องตระหนักถึงและสร้างมาตรการป้องกันความไม่ปลอดภัยต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น เนื่องจากเป็นสิทธิที่ผู้เข้าพักจะต้องได้รับภายหลังที่ได้เสียค่าตอบแทน การศึกษาทฤษฎีความปลอดภัยจึงมีความสำคัญ เพื่อนำไปสู่การสร้างมาตรการความปลอดภัยอย่างเหมาะสมที่ผู้ใช้บริการในสถานที่พักแรมพึงจะได้รับ

ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ (Maslow's Hierarchical Theory of Motivation)

มาสโลว์ เชื่อว่ามนุษย์เป็น “สัตว์ที่มีความต้องการ” (wanting animal) ทฤษฎีนี้กล่าวว่า มนุษย์มีความต้องการจะได้รับความพึงพอใจและเมื่อได้รับความพึงพอใจในสิ่งหนึ่งแล้ว ก็เกิดการเรียกร้องความพึงพอใจอื่นในลำดับถัดไป ความต้องการของบุคคลมีมาตั้งแต่กำเนิดและความต้องการดังกล่าวจะมีการเรียงลำดับขั้น เริ่มจากลำดับต่ำสุดและเพิ่มขึ้นไปจนถึงลำดับสูงสุด ซึ่งสามารถเรียงลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ (The Need –Hierarchy Conception of Human Motivation) ดังนี้

1. ร่างกาย (Physiological needs)
2. ความปลอดภัย (Safety needs)
3. ความรักและความเป็นเจ้าของ (Belongingness and love needs)
4. ความนับถือยกย่อง (Esteem needs)
5. เข้าใจตนเองอย่างแท้จริง (Self-actualization needs)²⁸

ลำดับขั้นความต้องการตามทฤษฎีดังกล่าว เรียงลำดับขั้นความต้องการที่อยู่ในขั้นต่ำสุดโดยจะต้องได้รับความพึงพอใจเสียก่อนบุคคลจึงจะสามารถผ่านขั้นไปสู่ความต้องการที่อยู่ในขั้นสูงขึ้นตามลำดับ

²⁷ ข้อ 4 แห่งประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

²⁸ คณิง นันทะนะ, ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ, สืบค้นวันที่ 1 มิถุนายน 2565,

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงเพียงความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs) ซึ่งเป็นความต้องการลำดับที่ 2 ที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่ความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้วความต้องการขั้นนี้ถึงจะเกิดขึ้น ได้แก่ ความต้องการความปลอดภัยที่มีที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ปราศจากความกลัว การสูญเสียและภัยอันตราย เช่น สภาพสิ่งแวดล้อมบ้านปลอดภัย การมีงานที่มั่นคง การมีเงินเก็บออม ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย รวมถึง ความมั่นคงปลอดภัยส่วนบุคคล สุขภาพและความเป็นอยู่ ระบบรับประกัน-ช่วยเหลือ ในกรณีของอุบัติเหตุ/ความเจ็บป่วย

ความหมายของความปลอดภัย

สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง การควบคุมความสูญเสียจากอุบัติเหตุ ทั้งที่เกี่ยวกับความเจ็บป่วย การบาดเจ็บ และทรัพย์สินเสียหาย โดยเกิดความสูญเสียมีสาเหตุมาจากการควบคุม หรือการผลิต ทั้งนี้ รวมถึงการป้องกันไม่ให้เกิดอุบัติเหตุและการทำให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุด เมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้น²⁹

วีระพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์ ให้ความหมายว่า หมายถึง การปราศจากภัยในปัจจุบัน และรวมถึงการปราศจากภัยที่อาจจะเกิดขึ้นด้วย

โสภณ เสือพันธุ์ กล่าวไว้ว่า ความปลอดภัย คือ วิธีทางที่สิ่งมีชีวิตในโลกพึงปรารถนาไม่ว่ามนุษย์หรือสัตว์ยอมต้องการความปลอดภัยทั้งสิ้น³⁰

ทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory)

H.W. Heinrich เป็นผู้สร้างทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory) ของการเกิดอุบัติเหตุ โดยมี ความเชื่อมโยงกับปรัชญาความปลอดภัย โดยกล่าวว่า การเกิดอุบัติเหตุมีความเชื่อมโยงกันเป็นลูกโซ่หรือเป็นลำดับ เปรียบเหมือนตัวโดมิโนจำนวน 5 ตัวที่ตั้งอยู่ในลักษณะเรียงชิดกัน เมื่อมีตัวใดเกิดล้มก็จะส่งผลต่อตัวโดมิโนลำดับอื่นล้มอย่างต่อเนื่องจนถึงตัวสุดท้าย ได้แก่³¹

1. ภูมิหลังของบุคคล หรือสภาพแวดล้อมทางสังคมของบุคคล
2. ความบกพร่อง หรือความผิดพลาดของบุคคล
3. สภาพการณ์ที่ไม่ปลอดภัย หรือ การกระทำ

²⁹ ธรรมรักษ์ ศรีมารุต และคณะ, รายงานการวิจัย พฤติกรรมความปลอดภัยในการปฏิบัติงานของพนักงานระดับปฏิบัติการฝ่ายผลิต (ม.ป.ท. , 2555), หน้า 16.

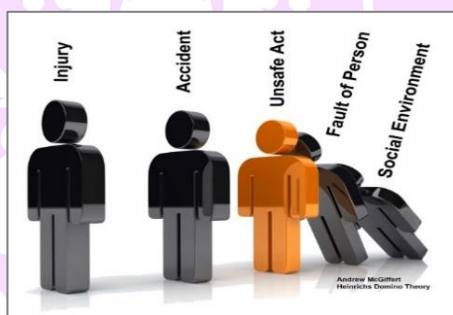
³⁰ พจน์ เฟื่องฟู, แนวทางการสร้างความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัย สำหรับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในประเทศไทย, (หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรไทยรุ่นที่ 59 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2559- 2560) สืบค้นวันที่ 6 กรกฎาคม 2565, http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2559-2560/PDF/wpa_8184/ALL.pdf

³¹ Thai display, ทฤษฎีโดมิโนของการเกิดอุบัติเหตุ, Thai display, สืบค้นวันที่ 25 มิถุนายน 2565, <http://www.thaidisplay.com/content-40.html>

4. อุบัติเหตุ
5. การบาดเจ็บหรือเสียหาย

การป้องกันอุบัติเหตุโดยอาศัยวิธีการตามทฤษฎีโดมิโน

ตามทฤษฎีดังกล่าว เมื่อโดมิโนลำดับที่หนึ่งล้มลงย่อมทำให้ตัวโดมิโนลำดับอื่นล้มอย่างต่อเนื่องจนถึงตัวสุดท้าย ด้วยเหตุนี้ หากไม่ต้องการให้โดมิโนตัวที่ 4 ล้ม กล่าวคือ ไม่ต้องการให้เกิดอุบัติเหตุในสถานการณ์ใด ๆ จึงต้องนำโดมิโนตัวที่ 3 ออกจากแถว ซึ่งเปรียบเสมือน การกำจัดการกระทำและสภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัยออกไป เพื่อป้องกันอุบัติเหตุ เมื่ออุบัติเหตุไม่เกิด ความสูญเสียไม่ว่าทางร่างกายหรือทรัพย์สินก็จะไม่เกิดขึ้น เนื่องจากการแก้ไขในเรื่องของภูมิหลังของบุคคล (โดมิโนตัวที่ 1) หรือความบกพร่องของบุคคล (โดมิโนตัวที่ 2) เป็นเรื่องที่ยากเพราะสิ่งเหล่านี้ติดอยู่กับตัวของบุคคลในลักษณะถาวร³²



ภาพ 1 ทฤษฎีโดมิโนของการเกิดอุบัติเหตุ

ที่มา: BLOG.SCGLogistics³³

จะเห็นได้ว่า ความปลอดภัย ถือเป็นความต้องการของมนุษย์ที่สำคัญอย่างหนึ่ง การที่ผู้เข้าพักเลือกสถานที่พักแรมแห่งใด ๆ จะพิจารณาความปลอดภัยเป็นส่วนหนึ่งประกอบการตัดสินใจ ทั้งความปลอดภัยด้านชีวิต ร่างกาย และความปลอดภัยด้านทรัพย์สิน เพราะไม่มีบุคคลใดที่ประสงค์จะเข้าพักในสถานที่อันตราย ซึ่งจะก่อให้เกิดอุบัติเหตุและทำให้เกิดการบาดเจ็บหรือความสูญเสียใด ๆ ทุกคนล้วนต้องการความปลอดภัยอันเป็นสิ่งพื้นฐานที่ปรารถนา

³² รณภพ สุนทรโลหิต, วิศวกรรมความปลอดภัย, drauditor, สืบค้นวันที่ 25 พฤศจิกายน 2565,

<https://www.drauditor.com/default.asp?content=spagedetail&cid=9482>

³³ BLOG.SCGLogistics, SCG-L PRACTICE: DOMINO THEORY กับการป้องกันอุบัติเหตุ, scglogistics, สืบค้นวันที่ 11 ธันวาคม 2565, <https://www.scglogistics.co.th/th/scg-l-practice-domino-theory-กับการป้องกันอุบัติเหตุ/>

การนำทฤษฎีโดมิโนมาปรับใช้กับการบริหารจัดการธุรกิจที่พักรวม เป็นวิธีหนึ่งที่จะสร้างมาตรการความปลอดภัยแก่ผู้เข้าพัก เนื่องจากกำจัดการกระทำหรือสภาพการณ์ที่ไม่ปลอดภัยออกไป จะทำให้สามารถป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดกับผู้เข้าพักได้

กฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของประเทศไทย

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่มีความมุ่งหมายเพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจโรงแรมภายในประเทศให้ดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่ขัดต่อความสงบหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และเพื่อส่งเสริมมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรม โดยพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม กำหนดหน้าที่ในการบริหารจัดการโรงแรม รวมทั้งกำหนดโทษกรณี ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้งนี้ มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “โรงแรม” หมายถึง สถานที่พักที่สร้างขึ้นมาเพื่อดำเนินการทางธุรกิจ โดยให้บริการชั่วคราว และมีการจ่ายค่าตอบแทน แต่ได้มีข้อยกเว้นสถานที่พักที่ไม่ถือว่าเป็นโรงแรมไว้ 3 ลักษณะ³⁴ กล่าวคือ

(1) สถานที่พักในลักษณะชั่วคราว โดยมีหน่วยงานของรัฐกำกับดูแล หรือกรณีเกี่ยวกับการกุศล หรือการศึกษา ทั้งนี้ ต้องไม่ใช่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือรายได้มาแบ่งปันกัน เช่น ศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย ศูนย์ปฏิบัติธรรม ค่ายลูกเสือ-เนตรนารี ศูนย์อพยพช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กรณีพบว่าสถานที่พักประเภทดังกล่าวมีการนำรายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน จะส่งผลให้ถือว่าเป็นโรงแรม

(2) สถานที่พักที่ชำระค่าตอบแทนในลักษณะรายเดือนขึ้นไป เช่น หอพักรายเดือน อพาทเมนท์ เป็นต้น แต่กรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่าลักษณะการคิดค่าบริการต่ำกว่ารายเดือนลงมา เช่น รายสัปดาห์ รายวัน หรือมีการคิดค่าบริการปนกันทั้งรายเดือนและรายวัน จะถือว่าเป็นโรงแรม

(3) สถานที่พักอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ดังนั้น จากความหมายตามคำนิยาม “โรงแรม” มาตรา 4 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 สถานที่พักแห่งใดที่ให้บริการในลักษณะเป็นธุรกิจพักรวมเป็นการชั่วคราวโดยมีค่าตอบแทนวัตถุประสงค์เพื่อทางธุรกิจ มีการคิดค่าบริการที่ต่ำกว่ารายเดือน แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึง สถานที่พักรวมที่ได้รับการยกเว้น ตามมาตรา 4 (1) – (3) ถือเป็นโรงแรม ที่จะต้องยื่นขออนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

³⁴ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม

พ.ศ. 2551

เหตุผลในการออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 สำหรับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ภายหลังพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีผลบังคับใช้ ไม่มีการออกกฎกระทรวงกำหนดข้อยกเว้นของโรงแรมตามมาตรา 4 (3) กล่าวคือ สถานที่พักอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง และไม่มีการแบ่งประเภทโรงแรม ซึ่งในช่วงเวลานั้นเกิดปัญหาด้านนิยามความหมายและจัดประเภทโรงแรมหลายประการ ในปี พ.ศ. 2551 กระทรวงมหาดไทยจึงได้ตรากฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

ก่อนจะมีการประกาศบังคับใช้กฎกระทรวง 2551 ดังกล่าว เคยมีการเสนอร่างกฎกระทรวงกำหนดสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม พ.ศ. ... ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ 2 ครั้งที่ 8 / 2550 เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2550 เหตุผลในการเสนอร่างกฎกระทรวงฯ เนื่องจากเป็นข้อเสนอของคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมที่มีความประสงค์จะให้การประกอบกิจการสถานที่พักประเภทโฮมสเตย์ (Home Stay) ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการประกอบกิจการโรงแรม แต่ผู้ประกอบการมิได้มีการเสียภาษีหรือค่าธรรมเนียมเช่นเดียวกันกับผู้รับอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม ปัจจุบันมีผู้ประกอบการโฮมสเตย์จำนวนมาก หลายแห่ง บางแห่งมีห้องพักจำนวนมาก จึงสมควรจัดให้กิจการดังกล่าวให้เข้ามาอยู่ในระบบการประกอบธุรกิจโรงแรม แต่ควรยกเว้นให้กิจการโฮมสเตย์ของชาวบ้านที่มีห้องพักจำนวนไม่มาก เพื่อเป็นอาชีพเสริมสำหรับนารายได้มาเลี้ยงดูครอบครัว หากไม่มีการออกกฎกระทรวง ฯ เพื่อยกเว้นไว้ กิจการดังกล่าวจะเข้าองค์ประกอบคำนิยาม “โรงแรม” ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตตามเงื่อนไขกฎหมายโรงแรม ดังนั้น เพื่อมิให้กระทบต่อผู้ประกอบการเล็ก ๆ น้อย ๆ จึงได้จัดทำร่างกฎกระทรวงกำหนดสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม พ.ศ.³⁵

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้มีข้อสังเกตว่า ในหลักการแล้วสถานที่พักประเภทโฮมสเตย์ไม่ควรได้รับการยกเว้นให้แก่โรงแรมประเภทนี้เป็นพิเศษ แต่เนื่องจากคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมมีเหตุผลในการออกร่างกฎกระทรวงฯ เพื่อยกเว้นให้แก่การประกอบกิจการโฮมสเตย์ของชาวบ้านในท้องถิ่นเพื่อเป็นอาชีพเสริมสำหรับเลี้ยงดูครอบครัว ก็เห็นชอบด้วย และควรกำหนดจำนวนห้องพักเพื่อการยกเว้นไว้ไม่เกินจำนวน 4 ห้อง

³⁵ สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ 2 ครั้งที่ 8/2550, สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, สืบค้นวันที่ 23 พฤษภาคม 2565, <http://www.law.moi.go.th/2550/comreport2550.htm>

นอกจากนี้ เห็นว่า ปัจจุบันมีผู้ประกอบการสถานที่พักประเภทโฮมสเตย์บางแห่ง ได้ดำเนินการ โดยมีห้องพักขนาดใหญ่ เช่น ที่อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา มีห้องพักขนาดใหญ่โดยในหนึ่งห้องแบ่งเป็น 2 แถว ๆ ละ 15 เตียง รวมห้องละสามสิบเตียง คิดค่าพักเป็นรายคน ๆ ละ 700 – 800 บาท เป็นต้น ซึ่งหากกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ไม่รอบคอบ จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการโรงแรมที่ปฏิบัติตามกฎหมาย³⁶ จึงควรกำหนดทั้งจำนวนห้องพักและจำนวนผู้เข้าพักไว้ ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 5) ได้ตรวจพิจารณาแล้ว หลักการส่วนใหญ่เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ แต่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในรายละเอียด ดังนี้

1. รวมร่างกฎกระทรวงกำหนดประเภทโรงแรม หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. และร่างกฎกระทรวงกำหนดสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม พ.ศ. เป็นกฎกระทรวงฉบับเดียว และแก้ไขชื่อ เป็น “ร่างกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ...” เพื่อความกระชับและครอบคลุมเนื้อหา

2. แก้ไขการกำหนดลักษณะของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น กล่าวคือ ต้องมีลักษณะเพื่อหารายได้เสริม และเจ้าของสถานที่พักต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบ³⁷

ดังนั้น กฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในปัจจุบัน มีเพียงกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 โดยอธิบายความหมายของ “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” ไว้ว่า หมายถึง สถานที่พักที่มีลักษณะให้บุคคลสามารถเข้าพักได้ชั่วคราว กำหนดห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง โดยมีลักษณะอยู่ในอาคารเดียวกันหรือไม่ก็ตาม และผู้พักไม่เกิน 20 คน โดยมีการชำระเงินเพื่อการเข้าพัก ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก ทั้งนี้ ได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบ³⁸

การแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

การแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามคู่มือการปฏิบัติงานกฎหมายโรงแรมกรมการปกครอง กำหนดให้ผู้ประกอบการที่มีห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง และผู้พักไม่เกิน 20 คน จัดตั้งเพื่อให้บริการเป็นการชั่วคราว ซึ่งมีการเสียค่าตอบแทน และเป็นการประกอบกิจการไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก ต้องยื่นแบบหนังสือแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและ

³⁶ สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ 2 ครั้งที่ 8/2550, สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, สืบค้นวันที่ 23 พฤษภาคม 2565, <http://www.law.moi.go.th/2550/comreport2550.htm>

³⁷ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ... เรื่องเสร็จที่ 91-92/2551, สืบค้นวันที่ 24 มิถุนายน 2565, https://www.pokkrongnakhon.com/datacenter/doc_download/hotel.pdf

³⁸ ข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

หลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ณ ที่ว่าการอำเภอซึ่งสถานที่พักตั้งอยู่ เมื่อตรวจสอบหลักฐานการแจ้งถูกต้องแล้ว นายทะเบียนจะออกหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้น ซึ่งนายทะเบียน หมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแห่งใดได้รับการออกหนังสือรับแจ้งแล้ว ข้อมูลจะถูกรับบันทึกในระบบ e-DOPA License ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

เอกสารที่ใช้ประกอบการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม³⁹

- (1) ระบุชื่อ สกุล อายุ เลขบัตรประจำตัวประชาชน ภูมิลำเนาและหมายเลขโทรศัพท์
- (2) ระบุชื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และสถานที่ตั้งโดยจะตั้งอยู่ที่เดียวกันกับ ภูมิลำเนาของผู้แจ้ง หรือระบุที่ตั้งอื่นก็ได้ แล้วแต่กรณี
- (3) ระบุจำนวนห้องพักและจำนวนผู้เข้าพักรวมกันไม่เกิน 20 คน และระบุราคาห้องพัก
- (4) ระบุลักษณะที่พัก บ้านเดี่ยว บ้านแฝด ห้องแถว อื่น ๆ (ระบุ
- (5) ระบุสิทธิในที่ดินอันเป็นที่ตั้งของที่พัก กรณีมีเอกสารสิทธิ ระบุประเภทเอกสารสิทธิ
- (6) สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน แผนที่แสดงที่ตั้งของสถานที่พัก

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือแจ้งเวียนแนวทางการรับจดแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้ทุกจังหวัดรับทราบ เกี่ยวกับการแสดงเอกสารหลักฐานเพื่อแสดงถึงการนำสถานที่พักมาประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม ผู้ประกอบกิจการอาจให้บุคคลที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่สถานที่พักนั้นตั้งอยู่ เป็นต้น เป็นผู้รับรองรายได้หลักของผู้แจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้⁴⁰ ข้อสังเกต เอกสารหลักฐานรายได้หลักของผู้ประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าต้องใช้ประกอบแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังพบปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ตั้งของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ต้องห้ามตามกฎหมาย เช่น บริเวณเขตป่าสงวน พื้นที่ป่าอนุรักษ์ พื้นที่สาธารณชนสมบัติของแผ่นดิน เป็นต้น ทั้งนี้ก่อนอื่นต้องพิจารณาก่อนว่ากฎกระทรวงกำหนดประเภท

³⁹ สำนักสอบสวนและนิติกร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, คู่มือการปฏิบัติงานกฎหมายโรงแรม, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสา รักษาตินแดน, 2552), หน้า 92.

⁴⁰ หนังสือกระทรวงมหาดไทยด่วนที่สุด ที่ มท 0307.6 /ว 7693 เรื่อง แนวทางการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมลง (28 ธันวาคม 2561).

และหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 มีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมการประกอบกิจการสถานที่พักขนาดเล็กของชุมชน ส่งผลให้การควบคุมสถานที่ตั้งไม่เคร่งครัด โดยกฎกระทรวงฯ กำหนดให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักไม่เกิน 4 ห้องและมีผู้พักรวมไม่เกิน 20 คน มีลักษณะให้บุคคลสามารถเข้าพักได้ชั่วคราว และเสียค่าตอบแทน ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก โดยมีการแจ้งให้นายทะเบียนทราบไม่ถึงเป็นโรงแรม เมื่อเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจึงไม่ต้องนำหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับโรงแรม ในหมวด 2 และหมวด 3 ของกฎกระทรวงในเรื่องสถานที่ตั้งของโรงแรมมาใช้บังคับในการรับแจ้ง ในขณะที่เดียวกันเมื่อพิจารณารายละเอียดของลักษณะสถานที่ตั้งของโรงแรมที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ข้อ 3 (4) กำหนดว่าต้องไม่ก่อสร้างในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่เก่าแก่ สถานที่ที่มีความสำคัญทางศาสนา เช่น วัด โบสถ์ เป็นต้น หรือสถานที่อื่นใดที่อาจจะสร้างความไม่พึงพอใจให้กับบุคคลที่พบ หรือเมื่อก่อสร้างแล้วจะสร้างผลกระทบต่อสถานที่นั้น หรือขัดกับวิถีชีวิตและสิ่งที่เคารพนับถือของคนในพื้นที่ แต่ไม่มีการระบุว่าสถานที่ตั้งต้องไม่ขัดต่อกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เป็นต้น ต่อมาได้มีคำวินิจฉัยข้อหาหรือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เรื่องเสรีจที่ 551/2553 ใจความโดยสรุปในการตอบข้อหารือ กล่าวคือ เจตนารมณ์กฎหมายเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว สร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่น รวมทั้งเผยแพร่และอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น จะเห็นได้จากเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงและเมื่อผู้ประกอบการแจ้งให้นายทะเบียนทราบแล้วสถานที่พักดังกล่าวจะไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ซึ่งนายทะเบียนไม่จำเป็นต้องพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะสถานที่ตั้งตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ การรับแจ้งตามข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 เป็นเพียงการยกเว้นให้สถานที่พักดังกล่าวไม่เป็นโรงแรมเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่า เป็นการยอมรับสิทธิในการเข้าไปก่อสร้างสถานที่พักในที่ดินของรัฐ หรือของบุคคลอื่นได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และหากมีการฝ่าฝืนกฎหมายเฉพาะใดก็จะต้องมีการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้นต่อไป จึงไม่เป็นเหตุให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งต้องรับผิดชอบตามกฎหมายแต่อย่างใด⁴¹

ดังนั้น เพื่อให้มีความชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับสถานที่ตั้งของสถานที่พักอื่นที่ไม่ใช่โรงแรมจึงได้มีการกำหนด (ร่าง) กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่...) พ.ศ..... ขึ้นมาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การ

⁴¹ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ 551/2553 เรื่อง การออกใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 โดยในร่างฯ ดังกล่าวได้กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมข้อ 1 (2) ให้สถานที่พักเป็นอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร โดยเป็นอาคารที่มีผู้จัดตั้งและประกอบกิจการสถานที่พักนั้นมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายในการใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมโดยไม่มีลักษณะที่ขัดต่อกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน กฎหมายว่าด้วยอาคารชุด กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น⁴² สถานที่ตั้งมีความเหมาะสมไม่เป็นอันตรายต่อผู้พักเกี่ยวกับด้านสุขภาพและอนามัย อีกทั้ง การเดินทางมีความสะดวกและไม่เป็นอันตราย ลักษณะสถานที่พักต้องไม่มีการใช้อาคารเดียวกันกับกิจการอื่น เว้นแต่การพักอาศัยของเจ้าของและครอบครัวเท่านั้น⁴³ แต่ในปัจจุบัน (ร่าง) แก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวยังอยู่ในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นยังไม่ได้มีการประกาศใช้ จึงทำให้สถานที่ตั้งที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมยังอยู่ในกระบวนการแก้ไขในอนาคต

ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

ความเป็นมาของโฮมสเตย์ (Homestay)

โฮมสเตย์ถือเป็นสถานที่พักที่ได้รับความนิยมตั้งแต่ในอดีตโดยเฉพาะในทวีปยุโรป ภายหลังจากหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ผู้คนเริ่มแสวงหาสถานที่ท่องเที่ยวและสถานที่พักที่ห่างไกลชุมชนเมืองไปสู่พื้นที่ชนบทที่มีความสงบและธรรมชาติที่สวยงาม จึงก่อให้เกิดสถานที่พักประเภทใหม่ขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว ได้แก่ สถานที่พักพร้อมอาหารเช้า เกสต์เฮาส์ บ้านพักในฟาร์ม และโฮมสเตย์ ซึ่งสถานที่ดังกล่าวมีลักษณะคล้ายกัน แตกต่างกันในบริบทของพื้นที่และวัฒนธรรมแต่ละประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการประกอบธุรกิจสถานที่พักตั้งอยู่บนแนวความคิดเดียวกัน กล่าวคือ ถือว่าผู้ที่มาพักเป็นแขกของบ้านมิใช่นักท่องเที่ยว

สำหรับประเทศไทยการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ เริ่มต้นจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวคิดการพัฒนาจากเดิมมุ่งหมายหลักเพียงอย่างเดียว คือ เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ เปลี่ยนแปลงเป็นเน้นให้คนเป็นศูนย์กลาง หรือเป็นเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา เพราะคนเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการพัฒนาในทุกเรื่อง แผนพัฒนาฉบับนี้จึงเน้นความสำคัญขององค์กรท้องถิ่นหรือชุมชน มีการสนับสนุนให้คนในท้องถิ่นประกอบอาชีพเสริมนอกจากอาชีพเกษตรกรรม และส่งเสริมให้มีการริเริ่มการประกอบธุรกิจที่ชุมชนเป็นเจ้าของและบริหารจัดการด้วยตนเอง นอกจากนี้ยังเน้นการมีส่วนร่วม

⁴² (ร่าง) กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่...) พ.ศ..... สืบค้นจาก

https://multi.dopa.go.th/omd3/assets/modules/official_letter/uploads/c881ea693bbb8977b3be68f29465073861c9666c1e0166118902496863747399.pdf วันที่ 22 มิถุนายน 2566

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

ของชุมชนและท้องถิ่นในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนจึงถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาเพื่อสร้างรายได้เสริมให้แก่คนในท้องถิ่นและชุมชน ประกอบกับในแต่ละท้องถิ่นหรือชุมชนมีทรัพยากรทางธรรมชาติ หรือลักษณะวัฒนธรรมประเพณีประจำท้องถิ่นที่เป็นจุดเด่น ในอันที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยวได้⁴⁴

ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 ออกโดยอธิบดีกรมการท่องเที่ยว โดยอาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 วัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวปฏิบัติปฏิบัติงานของกรมการท่องเที่ยวในส่วนการพัฒนาที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบทให้ได้มาตรฐาน เพื่อนำไปสู่การท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้อธิบายความหมายของคำว่า “โฮมสเตย์ไทย” ลักษณะของการท่องเที่ยวประเภทหนึ่ง โดยนักท่องเที่ยวสามารถพักอาศัยในบ้านของผู้อื่นโดยอยู่ชายคาเดียวในขณะที่ไปท่องเที่ยว ซึ่งเจ้าของบ้านจะต้องมีพื้นที่เพียงพอที่จะสามารถแบ่งปันให้กับนักท่องเที่ยวได้ หนึ่ง มีหลักเกณฑ์กำหนดเกี่ยวกับจำนวนห้องพักต้องไม่เกิน 4 ห้อง และผู้พักไม่เกิน 20 คน โดยมีการชำระเงินให้กับเจ้าของบ้าน นอกจากนี้ เจ้าของบ้านมีการจัดสิ่งของอำนวยความสะดวกบางประการให้กับนักท่องเที่ยวตามความเหมาะสม ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก ทั้งนี้ ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมการท่องเที่ยว⁴⁵ และคำว่า “มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย” หมายถึง โฮมสเตย์ที่จัดบริการอยู่ในระดับมาตรฐาน 10 ด้าน ประกอบด้วย ด้านที่พัก อาหาร ความปลอดภัย อุตสาหกรรมของเจ้าของบ้านและสมาชิก รายการนำเที่ยว ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การสร้างคุณค่าและมูลค่าของผลิตภัณฑ์ชุมชน การบริหารของกลุ่ม และการประชาสัมพันธ์⁴⁶

คุณสมบัติโฮมสเตย์ไทยเบื้องต้น

1. เจ้าของและคนในครอบครัวต้องไม่ประกอบกิจการโฮมสเตย์ในลักษณะเพื่อเป็นรายได้หลักของครอบครัว
2. มีห้องพักหรือพื้นที่ภายในบ้านของตน โดยนำมาแบ่งให้นักท่องเที่ยวเข้าพักได้ไม่เกิน 4 ห้อง หรือไม่เกิน 20 คนต่อหลัง
3. นักท่องเที่ยวกับเจ้าของบ้านต้องพักแรมภายในบ้านเดียวกัน มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมและการใช้ชีวิตซึ่งกันและกัน

⁴⁴ ฟาริดา หมัดเหล็ม, มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบการโฮมสเตย์, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์วิทยาลัย, 2556) หน้า 6-8.

⁴⁵ ข้อ 4 แห่งประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

⁴⁶ ข้อ 4 แห่งประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

4. สมาชิกในครอบครัวต้องมีความยินดี ต้อนรับรับนักท่องเที่ยวให้เข้ามาพักค้างแรมในบ้านชายคาเดียวกันกับเจ้าของบ้าน และได้ถ่ายทอดวัฒนธรรมของท้องถิ่นอันดีงามให้นักท่องเที่ยว

5. เจ้าของบ้านและคนในครอบครัวให้ความร่วมมือเกี่ยวกับการบริหารจัดการโฮมสเตย์กับชุมชนในพื้นที่ซึ่งโฮมสเตย์ตั้งอยู่

6. บ้านดังกล่าวต้องเป็นสมาชิกของกลุ่มที่รวมกันเพื่อดำเนินการโฮมสเตย์ของชุมชน

7. จำนวนหลังคาเรือนที่สมาชิกของกลุ่ม ชมรม หรือสหกรณ์โฮมสเตย์อย่างน้อย 3 หลังคาเรือนขึ้นไป

8. บ้านที่ขอรับการประเมินทุกหลังต้องมีเลขที่ ซึ่งออกให้โดยส่วนราชการ

9. ที่ตั้งของชุมชนหรือกลุ่มโฮมสเตย์ต้องไม่ตั้งอยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและพันธุ์พืช หากตั้งอยู่จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของพื้นที่เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว

10. ดำเนินการจัดทำโฮมสเตย์ตามข้อกำหนดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยของกรมการท่องเที่ยวมาแล้ว ไม่ต่ำกว่า 6 เดือน⁴⁷

ในหมวด 3 ของประกาศประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการนักท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยพ.ศ. 2554 ได้กำหนดการยื่นขอขึ้นทะเบียนและการตรวจสอบเบื้องต้น ให้เป็นไปตามที่กรมการท่องเที่ยวกำหนด โฮมสเตย์ไทยที่ได้รับมาตรฐานจะถูกประเมินเมื่อครบอายุการรับรองมาตรฐาน 3 ปี และยื่นขอรับรองมาตรฐานใหม่การประเมิน หากมีระดับคะแนนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานจะถูกถอดถอนการรับรองมาตรฐานพร้อมทั้งต้องส่งคืนเครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย และหนังสือรับรองต่อกรมการท่องเที่ยว

เมื่อโฮมสเตย์ไทยผ่านการประเมินว่าได้มาตรฐานแล้วก็จะได้รับเครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยพร้อมหนังสือรับรองซึ่งแสดงความเป็นมาตรฐานตามที่กำหนดในระเบียบของกรมการท่องเที่ยว ซึ่งทำให้ผู้ได้รับมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยมีสิทธิใช้ ตราสัญลักษณ์มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย กรณีประสงค์จะต่ออายุสามารถยื่นเรื่อง ณ สำนักงาน การท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด โดยจะมีคณะกรรมการตรวจประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยระดับจังหวัดลงพื้นที่ตรวจสอบ กรณีโฮมสเตย์ใดที่ได้รับการรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย กรมการท่องเที่ยวจะเป็นหน่วยงานที่ประกาศรายชื่อ (ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง รายชื่อโฮมสเตย์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย ประจำปี พ.ศ.)

⁴⁷ กรมการท่องเที่ยว, มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย, (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558), หน้า 2-3.



ภาพ 2 เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย

ที่มา : มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย กรมการท่องเที่ยว⁴⁸

อย่างไรก็ตาม หากมีกรณีที่ผู้ให้บริการได้รับความเสียหายจากการกระทำของโฮมสเตย์ที่ได้รับรองมาตรฐานแล้ว ผู้ให้บริการสามารถร้องเรียนโดยมีหนังสือร้องเรียนต่ออธิบดีกรมการท่องเที่ยว เพื่อขอให้ถอดถอนมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยได้

จะเห็นว่า การพิจารณาสถานที่ใดเป็น “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” ตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 จะพิจารณาจากจำนวนห้องพักของสถานที่พัก และรวมถึงจำนวนผู้เข้าพัก ประกอบกับเป็นลักษณะการหารายได้เสริม ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาคำนิยามของโฮมสเตย์ไทย ตามประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 คำนิยามมีความคล้ายคลึงกัน จึงอาจกล่าวได้ว่า โฮมสเตย์ที่มีลักษณะครบองค์ประกอบตามกฎหมายกระทรวง ถือเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่จะต้องจัดเจ้าหน้าที่ตามกระทรวงมหาดไทยตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

กฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ปัจจุบันไม่ปรากฏกฎหมายที่ใช้ควบคุมและมาตรการความปลอดภัยสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไว้เป็นการเฉพาะ สำหรับกฎหมายอื่นที่อาจนำมาปรับใช้เกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้เข้าพักในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม มีดังนี้

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

เหตุผลในการประกาศใช้บังคับกฎหมาย กล่าวคือ ด้วยสถานการณ์ ณ เวลานั้น การนำเสนอสินค้าและบริการปรากฏอย่างแพร่หลาย ผู้ประกอบธุรกิจด้านการค้าและด้านการโฆษณาได้นำความรู้ด้านการตลาดและการโฆษณามาใช้ในการขายสินค้าและบริการ จึงเกิดความเสียเปรียบบางประการแก่ประชาชนในฐานะผู้บริโภค เนื่องจากไม่สามารถทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคุณภาพราคาของสินค้าและบริการได้อย่างถูกต้องและทันต่อสถานการณ์ บางกรณีแม้ปรากฏกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเกี่ยวกับคุณภาพราคาของสินค้าและบริการ แต่ในข้อเท็จจริงการที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะไปดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ย่อมใช้ระยะเวลานานและค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก และบางกรณีความเสียหายแก่ผู้บริโภคไม่อาจระงับได้ทันเวลา จึงเป็นเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค อีกทั้งให้องค์กรของรัฐตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค⁴⁹

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้อธิบาย คำนิยามของ “ผู้บริโภค” ไว้ว่าหมายถึง ผู้ซื้อ หรือผู้รับบริการ ทั้งนี้ หมายความว่ารวมถึง กรณีไม่ได้เสียค่าตอบแทน แต่ได้ใช้สินค้าหรือรับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจด้วย

“บริการ” หมายความว่า การรับดำเนินงาน การให้สิทธิ การให้ใช้หรือให้ประโยชน์ใน สิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยมีค่าตอบแทน แต่ไม่ต้องไม่ใช้ลักษณะการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

“ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิต หรือผู้ให้บริการ รวมถึงผู้ประกอบกิจการโฆษณาด้วย⁵⁰ นอกจากนี้กำหนดสิทธิของผู้บริโภคที่จะต้องได้รับความคุ้มครองไว้หลายประการ ได้แก่

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
2. สิทธิที่จะได้อิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
4. สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

⁴⁹ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, สืบค้นวันที่ 12 ธันวาคม 2565,

<http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%A434/%A434-20-9999-update.htm>

⁵⁰ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

5. สิทธิที่จะได้การพิจารณาและชดเชยความเสียหาย⁵¹

จากการศึกษาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เมื่อพิจารณา นิยามความหมายของ “บริการ” ประกอบกับ “ผู้ประกอบการธุรกิจ และ “ผู้บริโภค” ผู้ศึกษาเห็นว่า การประกอบกิจการสถานที่พักแรมถือเป็นลักษณะการรับดำเนินงาน โดยให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สิน และมีค่าตอบแทน กล่าวคือ ผู้ประกอบการกิจการสถานที่พักแรมจะจัดหาห้องพักให้กับผู้เข้าใช้บริการ และเรียกค่าตอบแทนในการให้เข้าพักเป็นเงิน และผู้เข้าใช้บริการหรือผู้เข้าพัก เมื่อได้ชำระเงินค่าที่พักถือเป็นผู้ได้รับการให้บริการจากเจ้าของธุรกิจที่พักแรม จึงเป็นผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ เกิดสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการ ในสถานที่พักแรม ทั้งด้านความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินตลอดระยะเวลาที่เข้ารับการให้บริการ ดังนั้น เมื่อเกิดความไม่ปลอดภัยขึ้นกับผู้บริโภคหรือผู้ให้บริการจากธุรกิจที่พักแรมใด ย่อมส่งผลให้ผู้ให้บริการเกิดสิทธิในการเรียกร้องให้สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมรับผิดชอบในความเสียหายจากความไม่ปลอดภัยได้ และผู้ประกอบการกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ก็จะต้องรักษาความปลอดภัยของผู้เข้าใช้บริการในขณะที่อยู่ในสถานที่พักของตนควบคู่ด้วย

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาคาร ในที่นี้จะกล่าวถึงกฎหมายควบคุมอาคาร ที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมอาคารให้มั่นคงแข็งแรงและมีความปลอดภัยต่อประชาชนที่เข้าไปใช้สอยในอาคาร ซึ่งถือเป็นนโยบายหนึ่งของกระทรวงมหาดไทย โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคาร มีดังนี้

- การสถาปัตยกรรม ความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- ความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร
- ความปลอดภัยของผู้อาศัยหรือผู้ที่เข้าไปใช้อาคาร
- การป้องกันอัคคีภัยภายในอาคาร
- การสาธารณสุข และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การถ่ายเทอากาศภายในอาคาร การกำหนดให้น้ำทิ้งหรือน้ำเสียจากอาคารต้องผ่านระบบบำบัดให้เป็นน้ำสะอาด ก่อนระบายลงสู่ทางระบายน้ำสาธารณะ เป็นต้น
- การอำนวยความสะดวกแก่การจราจร เช่น การกำหนดให้อาคารบางชนิดต้องจัดให้มีที่จอดรถยนต์ เพื่อไม่ให้อาคารต้องจอดรถริมถนนซึ่งอาจทำให้เกิดขวางการจราจร เป็นต้น⁵²

⁵¹ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

⁵² ความสำคัญของกฎหมายควบคุมอาคาร, บริษัท ที.บิลเลียน โฮลดิ้ง จำกัด, สืบค้นวันที่ 2 พฤศจิกายน 2565, http://www.pbillionholding.co.th/article-detail.php?article_id=6

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้อธิบายความหมายของ คำว่า “อาคาร” กล่าวโดยสรุป หมายถึง ตึก บ้าน สำนักงาน และสิ่งก่อสร้างอื่นที่บุคคลสามารถครอบครองหรือใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ หมายความรวมถึง อัฒจันทร์ หรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มีวัตถุประสงค์เป็นสถานที่ให้คนสามารถมารวมกัน เชื้อนอน สะพาน กำแพง หรือประตูที่สร้างขึ้นใกล้เคียงกับที่สาธารณะ รวมทั้ง ป้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้ายตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด อนึ่ง พื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างเพื่อเป็นที่จอดรถ และทางเข้าออก สิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงและให้หมายความรวมถึงส่วนต่างๆ ของอาคารด้วย⁵³

กฎกระทรวงฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้อาคารดังต่อไปนี้ ต้องมีวิธีการเกี่ยวกับการป้องกันอัคคีภัยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้ (2) อาคารที่ใช้เป็นที่ชุมนุมของประชาชน เช่น โรงมหรสพ หอประชุม โรงแรม⁵⁴

กำหนดให้ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถืออย่างใดอย่างหนึ่งตามชนิดและขนาดที่กำหนดไว้ในตารางที่ท้ายกฎกระทรวง สำหรับ ตึกแถว บ้านแฝด หรือในลักษณะดังกล่าวที่มีความสูงไม่เกิน 2 ชั้น จำนวนคูหาละ 1 เครื่อง⁵⁵ อาคารอื่นนอกจากอาคารข้างต้น กำหนดให้ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถืออย่างใดอย่างหนึ่งตามชนิดและขนาดที่กำหนดไว้ สำหรับดับเพลิงที่เกิดจากประเภทของวัสดุที่มีในแต่ละชั้นไว้ 1 เครื่อง ต่อพื้นที่อาคาร ไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร ทุกกระยะ ไม่เกิน 45 เมตร แต่ไม่น้อยกว่าชั้นละ 1 เครื่อง

ระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ กฎหมายกำหนดให้ตึกแถว บ้านแฝด หรืออาคารลักษณะเดียวกันที่กฎหมายกำหนดโดยมีความสูงไม่เกิน 2 ชั้น ต้องมีระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ติดตั้งอยู่ในอาคารอย่างน้อย 1 เครื่อง ทุกคูหา⁵⁶

นอกจากนี้ ได้กำหนดให้อาคาร 9 ประเภทที่ต้องตรวจสอบตามกฎหมายควบคุมอาคารของกระทรวงมหาดไทย ได้แก่

1. อาคารที่มีความสูง ตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไป
2. อาคารที่มีขนาดใหญ่พิเศษ โดยมีพื้นที่ตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตรขึ้นไป
3. อาคารชุมนุมคน คือ อาคารที่มีบุคคลมาชุมนุม ตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป โดยมีพื้นที่อาคาร ตั้งแต่ 1,000 ตารางเมตรขึ้นไป
4. อาคารโรงมหรสพ หรือ โรงหนัง

⁵³ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

⁵⁴ ข้อ 2 (2) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

⁵⁵ ข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

⁵⁶ ข้อ 4 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

5. โรงแรมที่มีห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป
6. โรงงานที่มีความสูงมากกว่า 1 ชั้น และมีพื้นที่ตั้งแต่ 5,000 ตารางเมตรขึ้นไป
7. สถานบริการพื้นที่เกิน 200 ตารางเมตร
8. อาคารชุดหรืออาคารอยู่อาศัยรวม คอนโดมิเนียม พื้นที่ตั้งแต่ 2,000 ตารางเมตรขึ้นไป

9. ป้ายที่มีความสูงตั้งแต่ 15 เมตรขึ้นไป หรือ พื้นที่ป้ายมากกว่า 50 ตารางเมตร หรือ ป้ายที่มีการติดตั้งบนหลังคาที่กำหนดพื้นที่ตั้งแต่ 25 ตารางเมตร ขึ้นไป⁵⁷

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ครอบคลุมถึงลักษณะอาคารหลายประเภท จึงอาจกล่าวได้ว่า อาคารสถานที่พักแรมทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นโรงแรมที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หรือ สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ย่อมถือเป็นอาคารที่อยู่ในความหมายตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นอกจากนี้ มีการกำหนดการติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือและระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้สำหรับอาคารในแต่ละประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อเป็นการป้องกันอัคคีภัยที่อาจเกิดขึ้นกับการใช้งานอาคารในลักษณะต่าง ๆ แม้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีขอบเขตการตีความที่ค่อนข้างกว้างและมีบทบัญญัติที่กำกับดูแลความปลอดภัยเกี่ยวกับการใช้งานอาคารหลายประการ แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติบางประการยังไม่ครอบคลุมถึงสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เช่น มาตรา 32 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และกฎกระทรวงกำหนดประเภทอาคารที่ต้องจัดให้มีผู้ตรวจสอบ พ.ศ. 2548 กำหนดให้เจ้าของอาคาร 9 ประเภท ต้องจัดให้มีการตรวจสอบ กล่าวคือ ต้องกำหนดให้มีผู้ตรวจสอบตามที่กฎหมายกำหนด ทำหน้าที่ตรวจสอบอาคารและอุปกรณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความแน่ใจเกี่ยวกับความปลอดภัย เช่น ระบบไฟฟ้า ระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ และการป้องกันอัคคีภัย รวมถึงระบบการระบายน้ำและอากาศ หรือระบบอื่นที่มีความสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน รวมทั้งด้านสุขภาพด้วย⁵⁸ ข้อสังเกต สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เป็นกิจการขนาดเล็กเนื่องจากส่วนใหญ่เป็นการนำบ้านพักที่อยู่อาศัยของชาวบ้านในท้องถิ่นมาเปิดให้บริการเป็นสถานที่พักรายวัน โดยไม่ได้มีการดัดแปลงลักษณะของอาคาร อีกทั้ง ความสูง ขนาดพื้นที่ของอาคารและลักษณะการดำเนินการบางประการไม่เข้าข่ายหลักเกณฑ์มาตรา 32 ทวิ อันจะต้องมีการตรวจสอบ

⁵⁷ ประเภทอาคารที่ต้องตรวจสอบ, บริษัท บิลดิ้ง อินสเปคเตอร์ จำกัด, สืบค้นวันที่ 28 ธันวาคม 2565,

<http://www.buildingspector.co.th/Building-Inspection.php>

⁵⁸ มาตรา 32 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ความรับผิดจากการละเมิดประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ละเมิด คือ การกระทำของบุคคล หรือการกระทำที่อยู่ในความรับผิดชอบของบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น อาจเป็นการกระทำของตนเอง การกระทำของบุคคลอื่น หรือความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครอง ผู้ได้รับความเสียหายสามารถเรียกร้องต่อบุคคลนั้น โดยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือเรียกร้องให้ผู้ละเมิดกระทำการหรือไม่กระทำการใดๆ แล้วแต่กรณี⁵⁹

หลักความรับผิดทางละเมิดอันเกิดจากการกระทำผิดของตน หลักทั่วไปของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดไว้ว่า บุคคลที่จงใจหรือไม่จงใจได้กระทำการที่ไม่ฝ่าฝืนกฎหมายต่อบุคคลอื่น สร้างความเสียหายต่อบุคคลนั้น ไม่ว่าจะเป็นตัวร่างกาย หรือทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างอื่น บุคคลดังกล่าวถือว่าได้กระทำละเมิด ต้องชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น⁶⁰ เมื่อมีการฟ้องคดีผู้เสียหายต้องพิสูจน์องค์ประกอบความผิด

- เป็นการกระทำโดยจงใจหรือ ไม่จงใจ (ประมาทเลินเล่อ)
- เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย
- มีความเสียหายเกิดขึ้น
- มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล (บรรยายในคำฟ้อง)
- กรณีไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่าการกระทำมีความผิด ศาลจะยกฟ้อง เช่น ศาลเห็นว่า ไม่ปรากฏว่าจำเลยได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ หรือไม่ปรากฏว่าเกิดความเสียหาย เป็นต้น⁶¹

นอกจากนี้ ยังปรากฏความเสียหายอันเกิดจากกรณีอื่น ซึ่งเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัดหรือความรับผิดเพื่อความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สิน กล่าวคือ ความเสียหายเกิดจากโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง หรือต้นไม้ กรณีความเสียหายเกิดขึ้นเพราะเหตุที่โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นก่อสร้างไว้ชำรุดบกพร่องหรือบำรุงรักษาไม่เพียงพอ ผู้รับผิดชอบ คือ ผู้ครอง หรือเจ้าของสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้น หากผู้ครองสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว ความรับผิดจะตกแก่เจ้าของ สำหรับเจ้าของจะต้องรับผิด

⁵⁹ กองกฎหมาย กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, หลักการกระทำละเมิด * ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*, กองกฎหมาย กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, สืบค้นวันที่ 4 ตุลาคม 2565, <https://dmcrth.dmcr.go.th/lag/detail/1110/>

⁶⁰ มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

⁶¹ กิตติบดี ไยพูล, **สรุปพื้นฐานของกฎหมายว่าด้วยละเมิด**, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สืบค้นวันที่ 20 พฤศจิกายน 2565, <https://law.kku.ac.th/wp/wp-content/uploads/2017/08/Tort-7-ประวัติกฎหมายละเมิดไทยและกฎหมายเปรียบเทียบกิตติบดี.pdf>

โดยไม่มีข้อกั้ตัว ยกเว้นกรณีเดียว คือ เมื่อความเสียหายเกิดจากเหตุสุดวิสัย⁶² ดังนั้น กรณีเกิดความเสียหายในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ผู้เข้าพักรหรือผู้เสียหายสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ประกอบการได้ โดยใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเนื่องจากความรับผิดชอบจากการละเมิดแล้วแต่กรณี

ข้อสังเกต เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น การจะได้มาซึ่งค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนนั้น อาจปรากฏอุปสรรคในการปฏิบัติและข้อจำกัดสิทธิหลายประการ เช่น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ภาระในการพิสูจน์ให้เห็นถึงความผิดของผู้ประกอบการอื่นจะต้องครบองค์ประกอบความผิดตามบทบัญญัติกฎหมาย การดำเนินการใช้ระยะเวลาานาน เป็นต้น จะเห็นว่า ปัจจุบันไม่มีกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแต่อย่างใด

นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว

รัฐบาลได้มีนโยบายสนับสนุนการท่องเที่ยวเมืองรองมากขึ้นเพื่อเป็นการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวไปทั่วประเทศไม่กระจุกอยู่เพียงแค่เมืองท่องเที่ยวหลัก และลดความเหลื่อมล้ำของคนในประเทศอีกทางหนึ่ง ส่งผลให้ปัจจุบันสถานที่ท่องเที่ยวธรรมชาติในจังหวัดท่องเที่ยวเมืองรองถือเป็นสถานที่ที่นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศให้ความสนใจที่จะเดินทางมาท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น จังหวัดท่องเที่ยวในเมืองรองมีสถานที่ท่องเที่ยวที่สวยงามและมีความแปลกใหม่อยู่หลายสถานที่ “เมืองรอง” หมายถึง เมืองที่ยังมีนักท่องเที่ยวไม่พลุกพล่าน ปีหนึ่งต่ำกว่า 4 ล้านคน ประกอบด้วย 55 จังหวัด และตอบโจทย์ผ่าน 3 แนวคิด ดังต่อไปนี้

1. Local Experience การท่องเที่ยวที่มอบประสบการณ์ในแบบวิถีชุมชน
2. Future challenge มีความท้าทายในอนาคตในการต่อยอด สร้างมูลค่าเพิ่มและพัฒนาศักยภาพได้
3. connecting เชื่อมโยงเมืองใหญ่ ผนึกกำลังเมืองเล็กและเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน⁶³

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการท่องเที่ยว ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการรักษาการเป็นจุดหมายปลายทางของการท่องเที่ยวระดับโลก โดยให้พัฒนาการท่องเที่ยว

⁶² มาตรา 434 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

⁶³ สำนักงานประมาณของรัฐบาล, ข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมท่องเที่ยวเมืองรองเพื่อกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว, (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2564), หน้า 4

ทั้งระบบ ให้ความสำคัญเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวกลุ่มคุณภาพ สร้างความหลากหลายด้าน การท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการของนักท่องเที่ยว และมุ่งพัฒนาการท่องเที่ยวใน สาขาที่มีศักยภาพ แต่ยังคงรักษาจุดเด่นของประเทศ ได้แก่ ด้านขนบธรรมเนียม ด้านประเพณี ด้านวัฒนธรรม และด้านอัตลักษณ์ความเป็นไทย ทั้งนี้ จะต้องให้คุณค่ากับ สิ่งแวดล้อม โดยกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาการท่องเที่ยวในระยะ 20 ปี ในระยะแรก เกี่ยวกับการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่อง วางรากฐานด้านการท่องเที่ยวที่เน้น มาตรฐานและคุณภาพพระระดับสากล สิ่งสำคัญที่สุด คือ การสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักท่องเที่ยว ในด้านความปลอดภัย การบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความปลอดภัย และไม่ให้นักท่องเที่ยวถูกเอา รััดเอาเปรียบ แล้วจึงกระจายการท่องเที่ยวไปสู่ระดับพื้นที่และรายได้ของชุมชน รวมถึงให้ ความสำคัญกับ การพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เพื่อเป้าหมายสูงสุดของการท่องเที่ยวใน การเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมไทย โดยแผนแม่บทด้านการท่องเที่ยว ประกอบด้วย 6 แผนย่อย ได้แก่ 1) การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และวัฒนธรรม 2) การ ท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ 3) การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ความงาม และแพทย์แผนไทย 4) การ ท่องเที่ยวสำราญทางน้ำ 5) การท่องเที่ยวเชื่อมโยงภูมิภาค 6) การพัฒนาระบบนิเวศการ ท่องเที่ยว

เมื่อนำแผนแม่บทย่อยทั้ง 6 ด้านภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นแนวทางการดำเนินงานที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วม ดำเนินการภายใต้แผนงานบูรณาการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว มาวิเคราะห์ระดับความ สนใจของผู้คน โดยระยะเวลา 17 ปีที่ผ่านมา พบว่า แนวโน้มสำคัญของการท่องเที่ยวระดับโลก ที่มีการให้ความสนใจมากที่สุด คือ "การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์หรือเชิงนิเวศ (Ecotourism)" ตั้งแต่ ปี 2547 ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เป็นการท่องเที่ยวที่อาศัยธรรมชาติเป็นฐาน และมีลักษณะ ของการเดินทางไปเรียนรู้ผ่านการใช้ชีวิตหรือทำกิจกรรมตามอัตลักษณ์และวิถีชีวิตของคนใน ท้องถิ่น กล่าวคือ การท่องเที่ยวในรูปแบบ "โฮมสเตย์ไทย" (Homestay) โดยอาศัยวัตถุประสงค์จาก ชุมชนที่มีเอกลักษณ์และเรื่องราวของแต่ละท้องถิ่นเป็นตัวตั้ง ซึ่งไม่ปรากฏในตลาดทั่วไป ขณะเดียวกันการท่องเที่ยวรูปแบบดังกล่าว จะสามารถช่วยสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจที่ส่งผล ให้เกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติควบคู่ไปกับการปันผลประโยชน์ต่าง ๆ กลับคืนสู่ ประชาชนในท้องถิ่นในระยะยาวได้อีกด้วย⁶⁴

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน. หน้า 13 - 14

บริบทพื้นที่จังหวัดพะเยา

จังหวัดพะเยาเป็นหนึ่งในจังหวัดเมืองรองที่มีความน่าสนใจสำหรับการเดินทางมาท่องเที่ยว เป็นจังหวัดที่มีแนวเขตติดต่อกับระหว่างภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง จากข้อมูลระบบแผนที่เกษตรเพื่อการบริหารจัดการเชิงลึกออนไลน์ (Agri Map Online) มีพื้นที่ 3,868,904 ไร่ หรือประมาณ 6190.25 ตารางกิโลเมตร สภาพภูมิประเทศประมาณร้อยละ 50.49 มีลักษณะเป็นภูเขาและหุบเขา มีที่ราบลุ่มประมาณร้อยละ 20.73 จังหวัดพะเยาเป็นจังหวัดชายแดน ตั้งอยู่ทางภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย มีสภาพภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นภูเขา ทางทิศตะวันตก ตอนกลาง และทางทิศตะวันออกของจังหวัด ลักษณะภูมิประเทศเช่นนี้ทำให้เกิดทิวทัศน์ทางธรรมชาติที่สวยงามประเภทที่ราบเชิงเขา ที่ต่ำราบเรียบ และลานตะพักลำน้ำระดับต่ำ ๆ ในหลายบริเวณ โดยมีขอบเขตติดต่อกับระหว่างจังหวัด คือ

ทิศเหนือ ติดต่อกับ จังหวัดเชียงราย

ทิศใต้ ติดต่อกับ จังหวัดลำปาง และจังหวัดแพร่

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ สปป.ลาว และจังหวัดน่าน

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ จังหวัดลำปาง⁶⁵

แม้จังหวัดพะเยาจะเป็นจังหวัดที่มีจำนวนพื้นที่ไม่มาก แต่มีสถานที่ท่องเที่ยวที่เป็นจุดเด่นของจังหวัด เช่น กว๊านพะเยา วนอุทยานภูลังกา อุทยานแห่งชาติภูซาง เป็นต้น

สถิติการท่องเที่ยวในจังหวัดพะเยา

ด้วยสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จึงเป็นส่วนหนึ่งทำให้จำนวนผู้เข้าเดินทางลดลงซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ แต่ปัจจุบันสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) คลี่คลายลง ส่งผลให้นักท่องเที่ยวเดินทางท่องเที่ยวข้ามจังหวัดมากขึ้น ข้อมูลจากเว็บไซต์กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา สถานการณ์การท่องเที่ยวในประเทศไทย รายจังหวัด ปี 2565 ยอดสะสมเบื้องต้นเดือนมกราคม - ธันวาคม ปี 2565 (เปรียบเทียบกับความเปลี่ยนแปลงกับ ปี 2564) อัตราการเข้าพักการเพิ่มขึ้นร้อยละ 39.97 จำนวนผู้เยี่ยมเยือนทั้งหมด (คนไทยและชาวต่างชาติ) เพิ่มขึ้นร้อยละ 210.29 และรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 233.76⁶⁶ ประกอบกับรัฐบาลได้มีการผ่อนคลายนโยบายต่างๆ เช่น การยกเลิก Test & Go และการยกเลิกการลงทะเบียน Thailand Pass เป็นต้น จึงส่งผลให้ในอนาคตนักท่องเที่ยวจะเดินทางเพิ่มมากขึ้นและนำไปสู่การสร้างรายได้ให้ประเทศ

⁶⁵ สำนักบริหารโครงการ กรมชลประทาน, รายงานแผนแม่บทการพัฒนาภูมิน้ำ จังหวัดพะเยา, (ม.ป.ท. , 2561), หน้า 1.

⁶⁶ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, สถิตินักท่องเที่ยว ปี 2565 , กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, ค้นวันที่ 22 กรกฎาคม 2565 จาก <https://www.mots.go.th/news/category/655>

Test and Go คือ หลักเกณฑ์การเดินทางเข้าประเทศ ออกโดยกรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศ เป็นกฎที่ผู้เดินทางเข้าประเทศต้องปฏิบัติตาม ไม่ว่าจะเดินทางมาจากประเทศต้นทางใด ก็ต้องแจ้งหลักฐานการตรวจเชื้อโควิด-19 และกักตัวในการเดินทางวันแรก ณ โรงแรม SHA Extra+/AQ และThailand Pass คือ ระบบลงทะเบียนขอรับหนังสือรับรอง การเดินทางเข้าประเทศไทย (ทางอากาศ และทางบก) การเดินทางเข้าประเทศไทย ต้องลงทะเบียนผ่านระบบไทยแลนด์พาส (Thailand Pass) ทั้งทางอากาศและทางบก คำแนะนำ คือ ต้องลงทะเบียนผ่าน <https://tp.consular.go.th> ล่วงหน้าก่อนเดินทางอย่างน้อย 7 วัน และการพิจารณาอนุมัติ Thailand Pass ใช้ระยะเวลา 3 – 7 วัน⁶⁷

เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2565 รัฐบาลประกาศเริ่มต้นการเปิดประเทศอย่างเต็มรูปแบบ โดยมีนโยบายผ่อนคลายนโยบายมาตรการเข้าประเทศของไทย กล่าวคือ ยกเลิกระบบ Test & Go เปลี่ยนเป็นการตรวจ ATK เพื่อสร้างความสะดวกและรวดเร็วสำหรับการเดินทางท่องเที่ยว เพื่อให้เศรษฐกิจขับเคลื่อนไปข้างหน้าเพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่ต้องพึ่งพาการท่องเที่ยวเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การเปิดประเทศอย่างเต็มรูปแบบ ส่งผลให้สถานการณ์เศรษฐกิจการท่องเที่ยวล่าสุดของไทย (6 มกราคม 2566) มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาในประเทศไทยจำนวน 10.3 ล้านคน อีกทั้ง ในปี 2566 เป็นปีแห่งการเริ่มต้นพลิกฟื้นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทย โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) กระตุ้นความต้องการเดินทางของนักท่องเที่ยวคนไทยและต่างชาติ ในปีท่องเที่ยวไทย 2566 เพื่อสร้างประสบการณ์การเดินทางที่มีความหมายและทรงคุณค่าให้กับนักท่องเที่ยว ด้วยการนำเสนอ Soft Power of Thailand : 5F ได้แก่ (1)Food (2)Film (3) Fashion (4)Festival (5)Fight โดยมีการวางแผนกระตุ้นตลาดในประเทศ ด้วยแคมเปญสื่อสาร “เที่ยวเมืองไทย Amazing ยิ่งกว่าเดิม” พร้อมต่อยอดทิศทางส่งเสริมตลาด 5 ภูมิภาคของประเทศไทย ชูเอกลักษณ์ของแต่ละภูมิภาค โดยเน้นแนวคิด “การท่องเที่ยวไทยเที่ยวได้ทุกวัน” นำเสนอผ่านแคมเปญ “365 วันมหัศจรรย์เมืองไทย...เที่ยวได้ทุกวัน” เพื่อเพิ่มมูลค่าการใช้จ่ายและเพิ่มวันพักค้าง⁶⁸

ดังนั้น มาตรการความปลอดภัยของสถานที่พักแรมจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความใส่ใจและกำกับดูแลอย่างครอบคลุมทุกมิติ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุร้ายและทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน เพราะการที่นักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวสถานที่แห่งหนึ่งและเข้าพักแรมในสถานที่นั้น ความปลอดภัยถือเป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการประกอบการตัดสินใจในการเลือกเข้าพัก นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้ชาวต่างชาติว่า

⁶⁷ ไทยรัฐออนไลน์, **ขั้นตอน Test and Go ก่อนเดินทางเข้าประเทศ ทั้งคนไทยและชาวต่างชาติ**, ไทยรัฐออนไลน์ ค้นวันที่ 10 กรกฎาคม 2565 จาก <https://www.thairath.co.th/lifestyle/travel/2335756>

⁶⁸ วรณวิไล สนิทผล (ผู้เรียบเรียง), **ฟื้นฟูเศรษฐกิจหลังโควิด-19 ด้วยการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน**, สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, ค้นวันที่ 20 พฤศจิกายน 2565 จาก <https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG230106183407776>

สถานที่พักแรมของประเทศไทยมีมาตรฐานความปลอดภัยเทียบเท่าระดับสากล เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทย รวมถึงสร้างรายได้เพิ่มขึ้นให้กับประเทศด้วย

ข้อมูลสถานที่พักแรมของจังหวัดพะเยา

จังหวัดพะเยามีโรงแรมที่ได้รับใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายจำนวน 105 แห่ง และสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่ได้จัดแจ้งต่อนายทะเบียนตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 จำนวน 87 แห่ง⁶⁹

ตาราง 3 ข้อมูลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจังหวัดพะเยา

สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจังหวัดพะเยา			
ลำดับ	อำเภอ	จำนวนทั้งหมด (แห่ง)	จำนวนสถานที่พักใช้คำว่า “โฮมสเตย์” (แห่ง)
1	เมืองพะเยา	45	16
2	จุน	4	-
3	เชียงคำ	8	2
4	เชียงม่วน	13	4
5	ดอกคำใต้	-	-
6	ปง	12	5
7	แม่ใจ	4	2
8	ภูซาง	-	-
9	ภูกามยาว	1	-
รวม		87	29

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา

⁶⁹ ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา, ข้อมูลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจังหวัดพะเยา ปี 2564

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม : ศึกษากรณีอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา

ปรียาภรณ์ เอกวัฒน์พคุณ และธเนศ สุจารีกุล ได้ศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการให้บริการที่พักชั่วคราว เป็นการศึกษารูปแบบการวิจัยเอกสาร พบว่า พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ไม่ใช้บังคับกับธุรกิจที่พักชั่วคราว เพราะธุรกิจที่พักชั่วคราวไม่มีสถานะเป็นโรงแรม ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่ใช้ควบคุมธุรกิจที่พักชั่วคราว แต่อาจนำกฎหมายฉบับอื่นมาปรับใช้ เช่น ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่องกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 4 เช่าทรัพย์ ลักษณะ 10 ฝากทรัพย์ มาปรับใช้บังคับ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายดังกล่าวเหล่านั้น สามารถใช้ควบคุมได้เพียงบางประการไม่ตรงกับปัญหาที่ปรากฏมากนัก โดยเฉพาะในประเด็นด้านความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้เข้าพักประเทศไทยจึงควรมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ควบคุมที่พักชั่วคราวในทุกมิติ โดยอาจศึกษากฎหมายและแนวทางปฏิบัติในการควบคุมการประกอบธุรกิจลักษณะดังกล่าวของต่างประเทศที่มีประสบการณ์ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น เพื่อนำมาปฏิรูปกฎหมายไทยต่อไป⁷⁰

จันทนา ศิริรัตน์ ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์ เป็นการศึกษารูปแบบการวิจัยเอกสาร พบว่า ด้วยประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เมื่อปี 2558 ซึ่งอาเซียนได้มีการกำหนดมาตรฐานโฮมสเตย์ร่วมกัน เพื่อใช้เป็นมาตรฐานประเมินเดียวกัน ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มการรับประกันมาตรฐานโฮมสเตย์และเพิ่มความมั่นใจให้นักท่องเที่ยวได้ไปเที่ยวโฮมสเตย์ที่ได้รับมาตรฐานในระดับสากล ปัจจุบันปรากฏการออกหลักเกณฑ์และมาตรการที่เข้ามาควบคุมบ้านพักดังกล่าว คือ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 และประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 เท่านั้น ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมในเรื่องดังกล่าว ซึ่งปรากฏปัญหาหลายประการ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับของประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 กล่าวคือ การตรวจสอบมาตรฐานของธุรกิจโฮมสเตย์ ประกาศกรมการท่องเที่ยวดังกล่าวจะนำมาใช้เฉพาะโฮมสเตย์ที่

⁷⁰ ปรียาภรณ์ เอกวัฒน์พคุณ, ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการให้บริการที่พักชั่วคราว, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต, 2563)

มีความประสงค์ให้กรมการท่องเที่ยวตรวจสอบมาตรฐานเท่านั้น ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดบังคับให้ธุรกิจโฮมสเตย์ต้องผ่านการตรวจสอบมาตรฐานจากกรมการท่องเที่ยวแต่อย่างใด ปัญหาประการต่อมา แนวทางการส่งเสริมการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์ยังไม่เพียงพอ ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์ขาดความรู้และการโฆษณาประชาสัมพันธ์ และปัญหาประการสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์ไม่มีความสอดคล้องและประสานงานกันอย่างเป็นรูปธรรม จึงเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมและกำกับดูแลการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์ที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว⁷¹

ฟารีดา หมัดเหล็ก ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบการโฮมสเตย์ เป็นการศึกษาโดยรูปแบบการวิจัยเอกสาร โดยเทียบเคียงกับกฎหมายของต่างประเทศ พบว่า การประกอบกิจการโฮมสเตย์มีเอกลักษณ์พิเศษแตกต่างจากการประกอบธุรกิจสถานที่พักอื่น กล่าวคือ ผู้เข้าพักได้เรียนรู้วิถีชีวิต วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นจากการเข้าพักในโฮมสเตย์ และเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมของชาวบ้านเท่านั้น ปัจจุบันไม่ปรากฏกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการโฮมสเตย์โดยตรง ส่งผลให้ขาดการจัดการอย่างเป็นระบบ สถานที่พักและการบริการไม่ได้รับมาตรฐานก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เข้าพัก เมื่อสถานที่พักโฮมสเตย์ของประเทศไทย ไม่มีสถานะเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 จึงไม่อาจนำบทบัญญัติที่กำหนดเฉพาะเจ้าสำนักโรงแรมมาปรับใช้กรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้เข้าพักตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อย่างไรก็ตามอาจนำบทบัญญัติเกี่ยวกับละเมิดมาปรับใช้เพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เข้าพักได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิตร่างกาย อนามัยจากการเข้าใช้บริการโฮมสเตย์ มีการนำระบบประกันภัยความรับผิดชอบมาช่วยเยียวยาผู้เสียหาย กล่าวคือ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการในการจัดการเอาประกันภัยความรับผิด เพื่อให้ผู้เข้าพักที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาโดยบริษัทประกันภัยอย่างทันท่วงที เช่น The Republic of China (ไต้หวัน) ในกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจัดการโฮมสเตย์ (Regulations for the Management of Home Stay Facilities) เป็นต้น⁷²

โนร์ฮัสมีส เจ๊ะมามะ (2563) ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เป็นการศึกษาโดยรูปแบบการวิจัยเอกสาร

⁷¹ จันทนา ศิริรัตน์, **มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์**, (สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2561)

⁷² ฟารีดา หมัดเหล็ก, **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบการโฮมสเตย์**, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556)

โดยเทียบเคียงกับกฎหมายของต่างประเทศ พบว่า กฎหมายภายในของประเทศไทยยังมีอุปสรรคในการควบคุมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ กล่าวคือ ปัญหาคำนิยามของโฮมสเตย์ของประเทศไทย เมื่อพิจารณาถึงคำนิยามของโฮมสเตย์ตามกฎหมายประเทศไทย ทั้งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 และประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 แล้วนั้น ปรากฏว่ายังไม่มียกเว้นที่บ่งชี้ถึงความหมาย หรือจุดประสงค์ของโฮมสเตย์ที่ชัดเจนขาดความเป็นเอกภาพ

คุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการโฮมสเตย์แตกต่างจากการพิจารณาของผู้ประกอบการที่พักประเภทอื่น กล่าวคือ หากผู้ประกอบการโรงแรมมีความประสงค์ที่จะจัดตั้งโรงแรมขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จะต้องมีความสอดคล้องตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ แตกต่างจากโฮมสเตย์ที่ไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุมในเรื่องดังกล่าวเป็นการเฉพาะ จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศมีการกำหนดการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ประกอบการโฮมสเตย์โดยมีกฎหมายใช้บังคับโดยตรง นอกจากนี้ กฎหมายกำหนดพื้นที่ในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในการจัดทำหรือดัดแปลงพื้นที่ภายในบ้านเพื่อมาใช้เป็นลักษณะเป็นที่พักแรมเพื่อสร้างรายได้เสริมให้ครอบครัว อีกทั้ง มีกฎหมายใช้บังคับโดยตรงเกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่ประกอบกิจการโฮมสเตย์ เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยจำกัดพื้นที่ที่มีความเปราะบางเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำหรับประเทศไทยนั้นไม่มีกฎหมายเฉพาะในการจัดตั้งโฮมสเตย์ที่มีความคาบเกี่ยวกับพื้นที่ทางธรรมชาติ⁷³

พัทธธีรา ศรีประทักษ์ ศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม เป็นการศึกษาโดยรูปแบบการวิจัยเอกสาร โดยเทียบเคียงกับกฎหมายของต่างประเทศ ประกอบกับการวิจัยภาคสนาม ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจมักจะมีใจเฉพาะวิธีการด้านโฆษณา เพื่อนำมาแข่งขันกับผู้ประกอบการที่พักแรมด้วยกัน และแสวงหาผลประโยชน์จากนักท่องเที่ยว โดยขาดความใส่ใจเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขอนามัยในสถานที่พัก โดยมาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ส่งผลให้ธุรกิจโฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ รีสอร์ท ที่พักบริการอาหารเช้า เต็มที่ ไม่มีถือว่าเป็นโรงแรมและไม่อยู่ภายใต้กฎหมายโรงแรม ทำให้ขาดการกำกับ

⁷³ ไนร์ธัมส เจ้มาอะ, มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563)

ดูแลในด้านความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมภายในที่พักแรม ซึ่งปรากฏปัญหาด้านความปลอดภัย กรณีโฮมสเตย์ บังกะโล รีสอร์ท บ้านบนเรือหลายแห่งไม่ติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันและระงับอัคคีภัย และไม่ติดตั้งแผนผังทางหนีไฟ และคำแนะนำพื้นฐานกรณีเกิดเพลิงไหม้ไว้ในห้องพัก เนื่องจากไม่มีสถานะเป็นโรงแรมธุรกิจดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา 34 (5) และ (8) สำหรับด้านสุขภาพและอนามัย สถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม ขาดบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้ประกอบการที่จะตัดสินใจว่าจะให้นักท่องเที่ยวเข้าพักหรือปฏิเสธการให้เข้าพัก ด้วยเหตุความรุนแรงของโรคติดต่อหรือโรคอันตราย และหน้าที่ในการรายงานต่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา 34 (7) ประกอบกับ มาตรา 39 (3) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เพราะเหตุที่ว่าธุรกิจที่พักแรมดังกล่าวไม่ถือเป็นโรงแรมจึงไม่อยู่ในบังคับ⁷⁴

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะในการบังคับใช้สำหรับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เมื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่มีสถานะเป็นโรงแรมและไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ส่งผลให้ขาดการควบคุมและกำกับดูแลสถานที่พักที่อย่างเหมาะสม งานสารนิพนธ์เล่มนี้ จึงเลือกศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของประเทศไทย โดยใช้วิธีศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ที่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการและดำเนินการธุรกิจโฮมสเตย์ ประกอบกับการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่จังหวัดพะเยา เพื่อให้ได้รับข้อมูลอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการและประชาชนที่เคยมีประสบการณ์เข้าพักในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างครอบคลุม นำไปสู่การสร้างมาตรการความปลอดภัยที่เหมาะสม และแนวทางการพัฒนากฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของประเทศไทยในอนาคต

⁷⁴ พัทธิธีรา ศรีประทีป, มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2558)

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาค้นคว้าปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม :
ศึกษากรณีอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ
โดยใช้วิธีการดำเนินการวิจัยจากการค้นคว้าเอกสาร (Documentary research) กล่าวคือ
แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็น
โรงแรมในประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศ ประกอบการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์
เชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) และใช้วิธีเลือกแบบ
เฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งผู้ศึกษาได้กำหนดวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

ขอบเขตการศึกษา

ผู้ศึกษาเลือกประเด็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
กรณีอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา โดยใช้แหล่งข้อมูล 2 ประเภท ได้แก่ ข้อมูลทฤษฎี และ
ข้อมูลปฐมภูมิ

ข้อมูลทฤษฎี ได้แก่ บทกฎหมาย หนังสือ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย วารสาร ระเบียบ
ประกาศ และบทความต่างๆ เช่น กฎหมายโฮมสเตย์ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) Regulation
for the Management of Home Stay Facilities, พระราชบัญญัติ โรงแรม พ.ศ. 2547 ,
กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ,ประกาศ
กรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554,
คู่มือการปฏิบัติงานกฎหมายโรงแรมกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, คู่มือมาตรฐานโฮมสเตย์
ไทย กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์อื่น
ๆ

ข้อมูลปฐมภูมิ ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยเก็บข้อมูลจาก
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) โดยใช้วิธีเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling)
ซึ่งผู้ศึกษาจะดำเนินการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่
จังหวัดพะเยา และผู้เกี่ยวข้องในลักษณะพูดคุยสอบถามความคิดเห็นในประเด็นคำถามต่าง ๆ
รวมจำนวน 17 ราย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) ในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมระดับจังหวัด

กลุ่มที่ 2 เจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมระดับอำเภอ

กลุ่มที่ 3 เจ้าหน้าที่ภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มที่ 4 ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

กลุ่มที่ 5 ประชาชน

คุณสมบัติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังนี้

1. เป็นผู้ที่มีหน้าที่ปฏิบัติราชการและมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องการดำเนินการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมาย

2. เป็นผู้มีความรู้ด้านกฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

3. เป็นผู้มีความรู้ด้านกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยสถานที่พักในพื้นที่จังหวัดพะเยา

4. เป็นผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่จังหวัดพะเยา

5. ประชาชนซึ่งเคยมีประสบการณ์การเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

ผู้ศึกษาได้ใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล โดยใช้ประเภทการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) เป็นการเตรียมประเด็นการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้าเพื่อใช้ถามชี้แจง ซึ่งคำถามสร้างจากแนวคิด ทฤษฎี ระเบียบกฎหมาย เอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบกำหนดประเด็นการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย โดยแบบสัมภาษณ์แบ่งเป็น 3 ส่วน ซึ่งประเด็นคำถาม มีดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 : ใช้สำหรับสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ

1.1 ข้อมูลทั่วไป

1.2 ข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่และความคิดเห็น ได้แก่

- ขั้นตอนการดำเนินการขออนุญาตสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม บทบาทและหน้าที่
- ปัญหาหรืออุปสรรคที่ประสบในการทำงานเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
- ความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
- ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในที่ตั้งปัจจุบัน
- ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมายหรือแนวทางการปฏิบัติในการรับจดทะเบียนสถานที่

พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ส่วนที่ 2 : ใช้สำหรับสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ

2.1 ข้อมูลทั่วไป

2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการขออนุญาตและความคิดเห็น ได้แก่

- การประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม (การขออนุญาต /ระยะเวลาการเปิดดำเนินการ)
- ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินการขออนุญาตประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
- มาตรการป้องกันและการรักษาความปลอดภัยในสถานที่พัก
- ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ส่วนที่ 3 : ใช้สำหรับสัมภาษณ์ประชาชน

3.1 ข้อมูลทั่วไป

3.2 ข้อมูลประสบการณ์เกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

- ปัจจัยสิ่งสำคัญที่สุดในการตัดสินใจเลือกสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
- ปัญหาที่พบจากการเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
- ความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบรักษาความปลอดภัยและระบบป้องกันอัคคีภัยในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่เคยเข้าพัก
- ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ตาราง 4 ตารางกลุ่มผู้ให้ข้อมูลและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

กลุ่มผู้ให้ข้อมูล	คุณสมบัติในการคัดเลือก	เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล
กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมระดับจังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> - หัวหน้าฝ่ายการอนุญาตทางปกครอง ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา จำนวน 1 ราย - เจ้าหน้าที่ผู้ช่วยเหลือเกี่ยวกับฝ่ายการอนุญาตทางปกครอง ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา จำนวน 1 ราย - นิติกรที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา จำนวน 1 ราย 	<ul style="list-style-type: none"> - สัมภาษณ์เชิงลึก ตามแบบสัมภาษณ์ ส่วนที่ 1 ในประเด็นคำถาม 1 – 8

ตาราง 4 (ต่อ)

กลุ่มผู้ให้ข้อมูล	คุณสมบัติในการคัดเลือก	เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล
กลุ่มที่ 2 เจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมระดับอำเภอ	<ul style="list-style-type: none"> - หัวหน้าฝ่ายการอนุญาตทางปกครองอำเภอเมืองพะเยา (ปลัดอำเภอ) จำนวน 1 ราย - เจ้าหน้าที่ผู้ช่วยเหลือฝ่ายการอนุญาตทางปกครอง อำเภอเมืองพะเยา จำนวน 1 ราย 	<ul style="list-style-type: none"> - สัมภาษณ์เชิงลึก ตามแบบสัมภาษณ์ส่วนที่ 1 ในประเด็นคำถาม 1 – 8
กลุ่มที่ 3 หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง	<ul style="list-style-type: none"> - เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพะเยา จำนวน 1 ราย - เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เกี่ยวกับฝ่ายควบคุมอาคาร) จำนวน 1 ราย - เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ซึ่งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา จำนวน 1 ราย - เจ้าหน้าที่สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพะเยา จำนวน 1 ราย 	<ul style="list-style-type: none"> - สัมภาษณ์เชิงลึก ตามแบบสัมภาษณ์ส่วนที่ 1 เฉพาะประเด็นคำถามที่ 3 – 8 (หมายเหตุ: เฉพาะสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา สัมภาษณ์เชิงลึก ตามแบบสัมภาษณ์ส่วนที่ 1 เฉพาะประเด็นคำถาม 1.1 – 1.2 และคำถามที่ 3 – 8)
กลุ่มที่ 4 ผู้ประกอบการ	เป็นผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองจังหวัดพะเยา จำนวน 4 ราย	<ul style="list-style-type: none"> - สัมภาษณ์เชิงลึก ตามแบบสัมภาษณ์ส่วนที่ 2
กลุ่มที่ 5 ประชาชน	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนซึ่งเคยมีประสบการณ์การเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จำนวน 4 ราย 	<ul style="list-style-type: none"> - สัมภาษณ์เชิงลึก ตามแบบสัมภาษณ์ส่วนที่ 3

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาเลือกกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการผู้เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการและประชาชน รวมจำนวน 17 ราย

การเก็บรวบรวมข้อมูล

- ก่อนและระหว่างการสัมภาษณ์

ผู้ศึกษาคำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง ก่อนดำเนินการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาจะสร้างสัมพันธภาพกับผู้ให้ข้อมูล โดยผู้ศึกษาแนะนำตนเองและชี้แจงวัตถุประสงค์ของการศึกษารวมทั้งกระบวนการศึกษาโดยละเอียด เพื่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างผู้ให้ข้อมูลกับผู้ทำการศึกษา หลังจากนั้นจึงเริ่มทำการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกตามแบบสัมภาษณ์ในแต่ละประเด็น

- ภายหลังจากการสัมภาษณ์

ภายหลังจากการสัมภาษณ์ข้อมูล ผู้ศึกษาจะทำการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลกรณีข้อมูลไม่ชัดเจนหรือไม่ครบถ้วน ผู้ศึกษาจะดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมอีกครั้งเมื่อรวบรวมข้อมูลเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะส่งข้อมูลการสัมภาษณ์ให้ผู้ให้ข้อมูลตรวจสอบข้อมูลเพื่อยืนยันความถูกต้อง ประกอบกับให้อาจารย์ที่ปรึกษารวมตรวจสอบข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ โดยผู้ศึกษาจะรวบรวมข้อมูลทั้งหมดที่ได้มา จัดแบ่งหมวดหมู่ตามประเด็นปัญหาและวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ได้กำหนดไว้ สำหรับวิธีการนำเสนอผลงานวิจัยผู้ศึกษาจะใช้วิธีการวิธีการพรรณนา และวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและข้อบกพร่อง แล้วเสนอวิธีแก้ไขหรือข้อเสนอแนะ

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและค้นคว้าเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ กล่าวคือ แนวคิด ทฤษฎี ระเบียบกฎหมาย งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาวิเคราะห์และเปรียบเทียบตามแนวทาง การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อสรุปประเด็นสำคัญ และจัดหมวดหมู่ให้มีความสอดคล้องตามกรอบวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยทำการวิเคราะห์ปัญหาในด้านบทบัญญัติกฎหมาย รวมถึงปัญหาและอุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมาย ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์มาสรุปเรียบเรียงในแต่ละคำถาม แบ่งประเภทคำตอบที่มีลักษณะเหมือนหรือแตกต่างกัน หลังจากนั้นจึงนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์และสรุปผลในแต่ละประเด็นให้มีความชัดเจน เพื่อนำไปสู่การได้มาซึ่งความรู้ใหม่ทางวิชาการจากการศึกษาครั้งนี้

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ผู้ศึกษาได้มาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทั้งวิธีการสืบค้นจากเอกสาร และวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อให้แน่ใจว่าข้อมูลทั้งที่ได้รับมีความถูกต้องและตรงตามสภาพความเป็นจริง จึงทำการตรวจสอบ

ภายหลังการเก็บรวบรวมข้อมูลในแต่ละครั้ง โดยพิจารณาความสอดคล้อง ความถูกต้อง และความครบถ้วนของข้อมูล กรณีข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เมื่อเรียบเรียงข้อมูลเสร็จสิ้นแล้วจะนำให้ผู้ให้ข้อมูลตรวจสอบยืนยันความถูกต้อง ประกอบกับให้อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมตรวจสอบข้อมูลทั้งหมดที่ได้รับมา



บทที่ 4

ผลการวิจัย

การศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม : ศึกษากรณีอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ผู้ศึกษาใช้วิธีการดำเนินการวิจัยจากการค้นคว้าเอกสาร (Documentary research) ประกอบกับวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) โดยใช้วิธีเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) กำหนดคุณสมบัติของผู้ให้ข้อมูล ซึ่งผู้ศึกษาจะดำเนินการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ในพื้นที่จังหวัดพะเยา เจ้าหน้าที่ภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและประชาชนในลักษณะพูดคุยสอบถามความคิดเห็นในประเด็นคำถามต่าง ๆ รวมจำนวน 17 ราย ผลการค้นพบจากการค้นคว้าวิจัย (Research finding) ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาดังนี้

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษาสภาพปัญหาการดำเนินการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม การขออนุญาต และบทบาทการกำกับดูแลของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสาร (Documentary research) ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ,ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554, คู่มือการปฏิบัติงานกฎหมายโรงแรม กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย คู่มือมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของประเทศไทยในปัจจุบัน พบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ดังต่อไปนี้

1. ความไม่ชัดเจนของคำนิยามสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หรือกฎหมายโรงแรม ได้อธิบายคำนิยามของ “โรงแรม” หมายถึง สถานที่พักที่สร้างขึ้นมาเพื่อดำเนินการทางธุรกิจ โดยให้บริการชั่วคราว และมีการจ่ายค่าตอบแทน ทั้งนี้ไม่รวมถึง สถานที่พักอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยสถานที่พักอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง หมายถึง กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ซึ่งได้อธิบายความหมายของ “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” ไว้ว่า สถานที่พักที่มีลักษณะให้บุคคลสามารถเข้าพักได้ชั่วคราว กำหนดห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง โดยมีลักษณะอยู่ใน

อาคารเดียวกันหรือไม่ก็ตาม และผู้พักไม่เกิน 20 คน โดยมีการชำระเงินเพื่อการเข้าพัก ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก ทั้งนี้ ได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบ เมื่อครบองค์ประกอบดังกล่าวจะถือว่าไม่เป็นโรงแรม⁷⁵ เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ ณ ช่วงเวลานั้นการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์ได้รับความนิยมมากขึ้น ในแต่ละท้องถิ่นมีการประกอบธุรกิจให้บริการสถานที่พักขนาดเล็กเป็นรายได้เสริมอันเป็นกิจการที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว สร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่น รวมทั้งเผยแพร่และอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการประกอบกิจการดังกล่าว สมควรกำหนดให้สถานที่พักขนาดเล็กซึ่งมีห้องพักไม่เกิน 4 ห้องและมีจำนวนผู้พักไม่เกิน 20 คนซึ่งให้บริการเพื่อหารายได้เสริม ไม่เป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จะเห็นว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อส่งเสริมการประกอบกิจการสถานที่พักขนาดเล็กของชาวบ้านในท้องถิ่นที่มีห้องพักจำนวนน้อยให้สามารถหารายได้เพื่อเป็นอาชีพเสริมสำหรับจุนเจือครอบครัว อันเป็นกิจการที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว สร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่น รวมทั้งเผยแพร่และอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งหากไม่มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อเป็นข้อยกเว้นของการเป็นโรงแรม กิจการสถานที่พักขนาดเล็กของชาวบ้านจะเข้าองค์ประกอบโรงแรม โดยผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขกฎหมายโรงแรมอันมีลักษณะที่เคร่งครัด อย่างไรก็ตาม เจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดจำนวนห้องพักและจำนวนผู้เข้าพักไว้อย่างครอบคลุม เพื่อไม่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการโรงแรมที่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น ที่อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา มีห้องพักขนาดใหญ่โดยในหนึ่งห้องแบ่งเป็นสองแถว ๆ ละ 15 เตียง รวมห้องละ 30 เตียง คิดค่าพักเป็นรายคนๆละ 700 – 800 บาท เป็นต้น⁷⁶

ทั้งนี้ สามารถวิเคราะห์ข้อดีและผลกระทบของคำนิยาม “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม”

ดังนี้

ข้อดี ลักษณะของการประกอบกิจการสถานที่พักดังกล่าว สร้างรายได้เสริมให้ชาวบ้านในท้องถิ่น โดยเปิดโอกาสให้สามารถนำห้องพักของตนเองมาประกอบกิจการสถานที่พักรายวันเพื่อต้อนรับนักท่องเที่ยว อันเป็นการสนับสนุนให้ชาวบ้านในท้องถิ่นมีอาชีพเสริมและส่งเสริมการท่องเที่ยว เนื่องจากจะประกอบธุรกิจโรงแรมนั้น ต้องมีทุนทรัพย์จำนวนมาก ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ข้อจำกัดบางประการที่ไม่เอื้ออำนวยขออนุญาตประกอบธุรกิจ

⁷⁵ ข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

⁷⁶ สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ 2 ครั้งที่ 8/2550, สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, สืบค้นวันที่ 23 พฤษภาคม 2565, <http://www.law.moi.go.th/2550/comreport2550.htm>

โรงแรมได้ เช่น สถานที่ก่อสร้างอยู่ในพื้นที่ไม่สามารถขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม, โครงสร้างของอาคารไม่เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคารหรือหลักวิศวกรรมตามหลักเกณฑ์การพิจารณาที่กฎหมายโรงแรมกำหนดไว้ เป็นต้น

ผลกระทบ เจตนารมณ์แท้จริงของกฎหมายเพื่อช่วยให้ชาวบ้านในท้องถิ่นมีรายได้เสริมและส่งเสริมการท่องเที่ยว จึงไม่กำหนดองค์ประกอบของค่านิยามที่มีลักษณะจำกัดเฉพาะพื้นที่ หรือการดำเนินการอย่างเคร่งครัด เพื่ออำนวยความสะดวกและเชิญชวนชาวบ้านที่มีความประสงค์ประกอบกิจการสถานที่พักขนาดเล็กให้สามารถประกอบกิจการได้อย่างสะดวก ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงปรากฏช่องว่างทางกฎหมายที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งอาจใช้แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริต และใช้เป็นเครื่องมือในการหลีกเลี่ยงกฎหมายโรงแรม อันนำไปสู่ปัญหาการควบคุมสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการสถานที่พักรายอื่น เช่น ธุรกิจโรงแรมขนาดเล็กที่ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เป็นต้น

นอกจากนี้ จากการศึกษาประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 ซึ่งได้ให้ความหมายของค่านิยามของ “โฮมสเตย์ไทย” หมายถึง ลักษณะของการท่องเที่ยวประเภทหนึ่ง โดยนักท่องเที่ยวสามารถพักอาศัยในบ้านของผู้อื่น โดยอยู่ชายคาเดียวในขณะที่ไปท่องเที่ยว ซึ่งเจ้าของบ้านจะต้องมีพื้นที่เพียงพอที่จะสามารถแบ่งปันให้กับนักท่องเที่ยวได้ หนึ่ง มีหลักเกณฑ์กำหนดเกี่ยวกับจำนวนห้องพักต้องไม่เกิน 4 ห้อง และผู้พักไม่เกิน 20 คน โดยมีการชำระเงินให้กับเจ้าของบ้าน นอกจากนี้ เจ้าของบ้านมีการจัดสิ่งของอำนวยความสะดวกบางประการให้กับนักท่องเที่ยวตามความเหมาะสม ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลัก ทั้งนี้ ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมการท่องเที่ยว⁷⁷ และคำว่า “มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย” หมายถึง โฮมสเตย์ที่จัดบริการอยู่ในระดับมาตรฐาน 10 ด้าน ประกอบด้วย ด้านที่พัก อาหาร ความปลอดภัย ทัศนียภาพ ภูมิทัศน์ของเจ้าของบ้านและสมาชิก รายการนำเที่ยว ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การสร้างคุณค่าและมูลค่าของผลิตภัณฑ์ชุมชน การบริหารของกลุ่ม และการประชาสัมพันธ์⁷⁸ โดยเจตนารมณ์กฎหมายเพื่อให้การปฏิบัติงานของกรมการท่องเที่ยวสอดคล้องกับบทบาท ภารกิจ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยวด้านบริการท่องเที่ยว การส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบทให้ได้มาตรฐาน และพัฒนาเครือข่ายเพื่อนำไปสู่การท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงออกประกาศกรมการท่องเที่ยวฉบับดังกล่าว เมื่อพิจารณาค่านิยามที่อธิบายลักษณะของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวง

⁷⁷ ข้อ 4 แห่งประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

⁷⁸ ข้อ 4 แห่งประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

กำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 และคำนิยามโฮมสเตย์ไทย ของประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 กฎหมายทั้งสองฉบับให้นิยามที่คล้ายคลึงกัน

ข้อสังเกต ลักษณะของโฮมสเตย์ไทยต้องมีองค์ประกอบสำคัญ เกี่ยวกับนักท่องเที่ยว จะต้องพักรวมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกันและมีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งจากการศึกษาสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เช่น เกสต์เฮาส์ รีสอร์ท เป็นต้น ที่ครบองค์ประกอบ ตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ไม่ได้ กำหนดให้นักท่องเที่ยวจะต้องพักรวมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกันและมีการแลกเปลี่ยน วัฒนธรรมในชุมชนแต่อย่างใด

ปัจจุบันมีการใช้คำว่าโฮมสเตย์ในการประกอบกิจการสถานที่พักอย่างแพร่หลาย ผู้ศึกษาได้รับข้อมูลสถานที่พักแรมในพื้นที่จังหวัดพะเยา จากที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา จังหวัดพะเยามีโรงแรมที่ได้รับใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายจำนวน 105 แห่ง และสถานที่พัก ที่ไม่เป็นโรงแรมที่ได้จดทะเบียนตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การ ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 จำนวน 87 แห่ง (ข้อมูลปี พ.ศ. 2564) ในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา มีจำนวนสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจำนวนทั้งหมด 45 แห่ง⁷⁹ ปรากฏการณ์ผู้ประกอบการสถานที่พัก ที่ไม่เป็นโรงแรมบางส่วนมีการใช้คำว่า “โฮมสเตย์” ในการประกอบกิจการ จำนวน 16 แห่ง ทั้งนี้ ไม่ได้เป็นโฮมสเตย์ที่ผ่านการรับรองและมีมาตรฐานความปลอดภัยเป็นไปตามมาตรฐานโฮมสเตย์ ไทยที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬารับรองทุกกรณี

จากการศึกษาคำนิยามตามกฎหมายข้างต้น จึงสรุปได้ว่า สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม องค์ประกอบหลักของ คือ จำนวนห้องพัก จำนวนผู้เข้าพัก และลักษณะเป็นการประกอบกิจการ เพื่อหารายได้เสริม แต่ไม่ปรากฏข้อกำหนดลักษณะให้นักท่องเที่ยวต้องพักอาศัยร่วมกับเจ้าของบ้าน ชายคาเดียวกันและมีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในชุมชนท้องถิ่นแต่อย่างใด แตกต่างจากโฮมสเตย์ ไทยที่มีเอกลักษณ์สำคัญ คือ การให้นักท่องเที่ยวพักอาศัยร่วมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกัน และลักษณะการแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมวิถีชีวิตของชุมชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ แม้ว่าคำนิยาม ของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎกระทรวงของกระทรวงมหาดไทยและโฮมสเตย์ไทย ตามประกาศกรมการท่องเที่ยวจะให้ความหมายไว้คล้ายคลึงกัน แต่ไม่ได้บัญญัติให้ดำเนินการ ควบคู่กันแต่อย่างใด

⁷⁹ ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา, ข้อมูลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจังหวัดพะเยา ปี 2564

2. ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและบทบาทการกำกับดูแลของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ประกอบกับคู่มือการปฏิบัติงานกฎหมายโรงแรมกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กรณีการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ผู้ประกอบการที่มีจำนวนห้องพักโดยมีลักษณะอยู่ในอาคารเดียวกันหรือไม่ก็ตามรวมกันไม่เกิน 4 ห้อง และมีผู้พักไม่เกิน 20 คน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการชั่วคราว และเสียค่าตอบแทน ซึ่งจะต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่เพื่อเป็นรายได้หลักต้องยื่นแบบหนังสือแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 สถานที่ติดต่อดำเนินการ กรุงเทพมหานคร ให้ยื่น ณ ส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย 3 สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง (วังไชยา) สำหรับจังหวัดอื่น ให้ยื่น ณ ที่ว่าการอำเภอซึ่งสถานที่พักตั้งอยู่ เมื่อตรวจสอบหลักฐานการแจ้งถูกต้องแล้ว นายทะเบียนจะออกหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 เพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้น ซึ่งนายทะเบียน หมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแห่งใดได้รับการออกหนังสือรับแจ้งแล้ว ข้อมูลจะถูกบันทึกในระบบ e-DOPA License ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ไม่ปรากฏบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในสถานที่พักอย่างเหมาะสมแก่ผู้เข้าพักก่อนจะดำเนินการยื่นคำขอแจ้งการเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมาย เช่น ด้านระบบการรักษาความปลอดภัย 24 ชั่วโมงภายในสถานที่พัก ด้านคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบการ ด้านความปลอดภัยของระบบอัคคีภัย ด้านการปฐมพยาบาล ด้านการจัดแยกส่วนห้องน้ำสาธารณะห้องน้ำชายและหญิง และด้านการบันทึกข้อมูลผู้เข้าพักเป็นประจำ เป็นต้น แตกต่างจากการประกอบธุรกิจโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 อันมีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแล ผู้ศึกษาได้จัดทำตารางเปรียบเทียบการขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กับการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 รายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

ตาราง 5 เปรียบเทียบการประกอบธุรกิจโรงแรมกับการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ประเด็น	สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม	โรงแรม
1. จำนวนห้องพักและจำนวนผู้เข้าพัก	กำหนดจำนวนห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง และจำนวนผู้พักรวมทั้งหมดไม่เกิน 20 คน	แบ่งโรงแรมเป็น 4 ประเภท กำหนดหลักเกณฑ์แต่ละประเภทไว้ แต่ไม่กำหนดจำนวนผู้เข้าพักรวมกันทั้งหมดต้องมีจำนวนไม่เกินเท่าใด
2. ลักษณะการประกอบกิจการ	ประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม	เป็นการประกอบธุรกิจได้รับค่าตอบแทนจากผู้พัก
3. ผู้จัดการ	ไม่ได้กำหนดให้ต้องมีผู้จัดการ	กำหนดให้ต้องมีผู้จัดการทำหน้าที่บริหารจัดการโรงแรม โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้จัดการ ประกอบกับกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้จัดการในด้านต่าง ๆ
4. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบการ	ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้แจ้งไว้เฉพาะ	กำหนดคุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาต โดยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้
5. ด้านการพิจารณา/การตรวจสอบสถานที่	ไม่ได้กำหนดหน่วยงานกำกับดูแลเป็นการเฉพาะในการตรวจสอบก่อนและภายหลังการรับแจ้ง	มีคณะกรรมการกลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ระดับจังหวัด (คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 190/2551 ลงวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2551)
6. การอนุญาตและอายุของใบอนุญาต	ใช้ระบบจดทะเบียน โดยไม่มีการกำหนดระยะเวลา	ใช้ระบบการอนุญาต กล่าวคือ ต้องได้รับอนุญาตการประกอบธุรกิจโรงแรมจากนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 24547 โดยมีอายุใบอนุญาต 5 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาต

ตาราง 5 (ต่อ)

ประเด็น	สถานที่พักที่ไม่เป็น โรงแรม	โรงแรม
7. หลักเกณฑ์และเงื่อนไข	-ไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ	-กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขไว้เฉพาะ เช่น อาคารและสถานที่ตั้ง : กรณีอาคารตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ที่มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารใช้บังคับต้องมีหลักฐานแสดงว่าได้รับอนุญาตให้ใช้อาคารเป็นโรงแรม (ข. 5 หรือ ข. 6) ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการบริการและสิ่งอำนวยความสะดวก : สถานที่ลงทะเบียนผู้พัก / การปฐมพยาบาลเบื้องต้นและการส่งต่อผู้ป่วยไปยังสถานพยาบาล ใกล้เคียง / ระบบรักษาความปลอดภัยตลอด 24 ชั่วโมง
8. บทกำหนดโทษ	ไม่ได้กำหนดไว้เฉพาะ	กำหนดโทษทางปกครองและโทษทางอาญา
9. ค่าธรรมเนียม	ไม่ได้กำหนด	ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขึ้นอยู่กับประเภทของโรงแรม (ฉบับ) -ประเภทที่ 1 : 10,000 บาท -ประเภทที่ 2 : 20,000 บาท -ประเภทที่ 3 : 30,000 บาท -ประเภทที่ 4 : 40,000 บาท และค่าธรรมเนียม ปีละ 40 บาทต่อห้อง

เมื่อพิจารณาข้อมูล จะเห็นว่า การประกอบธุรกิจโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีความแตกต่างกันหลายประการ ซึ่งการประกอบธุรกิจโรงแรมมีหลักเกณฑ์การพิจารณาที่มีความเคร่งครัดมากกว่า **ข้อสังเกต** หนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม มีสถานะเป็นเพียงหลักฐานการแจ้ง ไม่ได้มีสถานะเป็นการออกใบอนุญาต รายละเอียดของหนังสือรับแจ้งไม่ปรากฏขอบเขตระยะเวลาสภาพบังคับใช้ว่ามีระยะเวลาเพียงใด นอกจากนี้กฎหมายไม่ได้กำหนดหน่วยงานหรือคณะกรรมการกลั่นกรองโดยเฉพาะในการทำหน้าที่ตรวจสอบเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน แตกต่างกับการพิจารณาอนุญาต

โรงแรมที่มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ชัดเจน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองการดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ระดับจังหวัด (คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 190/2551 ลงวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2551) อีกทั้ง กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือแจ้งเวียนแนวทางการรับ จัดแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้ทุกจังหวัดรับทราบเกี่ยวกับการแสดงเอกสารหลักฐานเพื่อ แสดงถึงการนำสถานที่พักมาประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม ผู้ประกอบกิจการอาจให้ บุคคลที่มีความน่าเชื่อถือในพื้นที่ที่สถานที่พักนั้นตั้งอยู่เป็นผู้รับรองรายได้หลักของผู้แจ้ง⁸⁰ จะเห็นว่า เอกสารหลักฐานรายได้หลักของผู้ประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมยังขาด ความชัดเจน ไม่มีหลักเกณฑ์อันเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณา อีกทั้ง เอกสารดังกล่าวไม่ได้ บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าต้องใช้ประกอบแต่อย่างใด ซึ่งกรณีเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน อาจทำให้เกิดความสับสนหรือไม่ทราบถึงการส่งการตามหนังสือแจ้งเวียนดังกล่าวได้

อนึ่ง ไม่พบกฎหมายกำหนดลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับสถานที่ตั้งของสถานที่พักที่ไม่ เป็นโรงแรม ด้วยเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมการประกอบกิจการสถานที่พักขนาดเล็กของชุมชน ส่งผลให้การควบคุมสถานที่ตั้งไม่เคร่งครัด เมื่อเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม อันเป็น ข้อยกเว้นการเป็นโรงแรม ตามมาตรา 4 (3) ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงไม่ต้องนำหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับโรงแรม ในหมวด 2 และหมวด 3 ของกฎกระทรวง (สถานที่ตั้ง ลักษณะสถานที่พัก สิ่งอำนวยความสะดวก และมาตรการความปลอดภัย ในการประกอบธุรกิจโรงแรม) มาใช้บังคับในการรับแจ้ง ประกอบกับการออกหนังสือรับแจ้ง ของนายทะเบียนไม่ได้หมายความว่า เป็นการยอมรับสิทธิในการเข้าไปก่อสร้างสถานที่พักใน ที่ดินของรัฐหรือของบุคคลอื่นได้โดยชอบด้วยกฎหมายและหากมีการฝ่าฝืนกฎหมายเฉพาะใดก็ จะต้องมีการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้น จึงไม่เป็นเหตุให้นายทะเบียนผู้รับแจ้ง ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายแต่อย่างใด⁸¹

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ส่งผลให้นายทะเบียนไม่ต้องใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับความเหมาะสม ของสถานที่ตั้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ อีกทั้ง การออกหนังสือรับแจ้งไม่เป็นเหตุให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย จึงอาจนำไปสู่ การใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรมและการแสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่สุจริต ตัวอย่าง ปัญหา การร้องเรียนเกี่ยวกับสถานที่ตั้งของการประกอบธุรกิจโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ปรากฏข่าวสารในพื้นที่จังหวัดน่าน กรณีชาวบ้านร้องเรียนการประกอบธุรกิจโรงแรม รีสอร์ท

⁸⁰ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0307.6 /ว 7693 เรื่อง แนวทางการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม (28 ธันวาคม 2561).

⁸¹ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ 551/2553 เรื่อง การออกใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

โฮมสเตย์ในพื้นที่ ซึ่งไม่ได้มีขออนุญาตตามกฎหมาย อีกทั้ง มีการบุกรุกพื้นที่ป่าและ
 นักท่องเที่ยว แข่งรถจักรยานยนต์ส่งเสียงดังรบกวนชาวบ้านในพื้นที่ โดยสำนักผู้ตรวจการ
 แผ่นดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันหารือเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จากการลงพื้นที่
 พบว่าที่พัก รีสอร์ทในพื้นที่อำเภอบ่อเกลือมีลักษณะเป็นโฮมสเตย์และลานกางเต็นท์
 โดยแบ่งเป็นโรงแรมที่ได้รับการจดทะเบียนตามกฎหมาย สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และสถาน
 ประกอบการที่อยู่ระหว่างยื่นคำขอโดยอยู่ระหว่างการตรวจสอบ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน
 มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหา โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายเป็นหลักคือ หมู่บ้าน
 สะปัน อำเภอบ่อเกลือ และในพื้นที่บ้านสกาด อำเภอปัว โดยให้มีแนวทางการปฏิบัติเดียวกัน
 พร้อมรับฟังปัญหาและข้อเสนอแนะเพื่อนำไปเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาในภาพรวมทุกมิติ
 ภายใต้ความต้องการของพื้นที่ ทั้งนี้ อำเภอบ่อเกลือได้ดำเนินการจัดประชุมผู้ประกอบการ
 จำนวนหลายครั้งเพื่อปรับทิศทางการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายระดับจังหวัดและ
 นโยบายระดับท้องถิ่น การจัดทำข้อบังคับและมาตรการต่างๆ ของชมรม เช่น รูปแบบอาคาร
 ก่อสร้างสถาปัตยกรรมให้สอดคล้องกับท้องที่ การแก้ไขปัญหาขยะ รูปแบบการโฆษณา
 มาตรฐานการให้บริการ และความปลอดภัย เพื่อให้สามารถควบคุมดูแลสถานประกอบการ
 ที่พักในอำเภอบ่อเกลือ อีกทั้ง หน่วยงานที่ทำการอำเภอบ่อเกลือได้มีหนังสือแจ้งผู้ประกอบการ
 และผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ให้ดำเนินการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการยื่นขอใบอนุญาตให้ถูกต้องตาม
 กฎหมาย แต่ก็ปรากฏบางกรณียังมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการขอใบอนุญาตก่อสร้าง
 ซึ่งทางอำเภอบ่อเกลือได้ดำเนินการส่งเรื่องไปทางองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณา
 ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง⁸² ข้อสังเกต การประกอบกิจการสถานที่พักที่มีการดำเนินการใน
 พื้นที่อันฝ่าฝืนกฎหมายเฉพาะอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ
 เป็นต้น มักปรากฏข่าวสารอยู่บ่อยครั้ง แต่ไม่มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติหรือมาตรการ
 ดำเนินการที่ชัดเจน สำหรับกรณีสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ปัจจุบันไม่ปรากฏข้อห้ามหรือ
 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับสถานที่ตั้งไว้แต่อย่างใด เมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนด
 หลักเกณฑ์ไว้อย่างครอบคลุม อาจนำไปสู่ปัญหาในภายหลังอย่างร้ายแรง ส่งผลกระทบต่อ
 คุณค่าทางทรัพยากรทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งคุณค่าทางวัฒนธรรมของชุมชนใน
 พื้นที่ อีกทั้ง เกิดความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรื้อถอนซึ่งมีมูลค่าค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ
 นอกจากนี้ เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งในแต่ละพื้นที่การ

⁸²ผู้จัดการออนไลน์, ผู้ตรวจฯ-ผู้ว่าฯ น่าน ลุยจัดระเบียบบ่อเกลือ หลังนายทุนรุกป่าสร้างที่พัก-นักท่องเที่ยวขี่มอเตอร์ไซด์
 ดังรบกวน, ผู้จัดการออนไลน์, สืบค้นวันที่ 7 ตุลาคม 2566, <https://mgronline.com/politics/detail/9650000123866?fbclid=IwAR1Xs8AMbpiL3X8bA1vPuL8T5gGA9J7ubNLcthuauzGIIXKeuxpzdHak-A>

บริหารจัดการและการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียน มีความแตกต่างกัน จะเห็นได้ว่า การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานที่ตั้งของสถานที่พักและการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องมีความสำคัญ โดยความเหมาะสมของสถานที่ตั้งควรเป็นประเด็นลำดับแรกที่จะต้องพิจารณา และตรวจสอบเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตของนายทะเบียน ควรกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐที่มีความเกี่ยวข้องในพื้นที่ดำเนินการประสานตรวจสอบข้อมูลซึ่งกันและกัน อาจเป็นวิธีหนึ่งที่จะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาการก่อสร้างสถานที่พักในที่ดินที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายเฉพาะอื่น

ในขณะเดียวกัน ไม่ปรากฏบทบัญญัติกฎหมายกำหนดให้มีการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไว้โดยตรงแตกต่างจากโรงแรมที่มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมไว้ เช่น ผู้ขออนุญาตต้องไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ, ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดเกี่ยวกับเพศประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เป็นต้น ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่สามารถช่วยกำกับดูแลและป้องกันไม่ให้ผู้เช่าพักเข้าใช้บริการในสถานที่พักที่เจ้าของมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการจะเกิดอันตราย ถือเป็นวิธีหนึ่งที่ช่วยลดการก่ออาชญากรรม ในเบื้องต้น นอกจากนี้ กฎหมายโรงแรมกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมจะต้องมีผู้จัดการ คนหนึ่งซึ่งมีหน้าที่ในการจัดการโรงแรม⁸³ โดย “ผู้จัดการ” หมายถึงผู้จัดการโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เท่านั้น⁸⁴ ส่งผลให้ไม่ครอบคลุมถึงสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ซึ่งผู้จัดการโรงแรมมีหน้าที่ใช้ความระมัดระวัง สอดส่องดูแลอันตรายและความผิดปกติอื่น ๆ ภายในโรงแรม ถือเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่มีความจำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดกับผู้เข้าพักทั้งด้านชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เข้าพัก อีกทั้ง ไม่ได้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการและความรับผิดชอบในการจะต้องดำเนินการภายในสถานที่พักด้านต่าง ๆ แตกต่างจากโรงแรมที่กำหนดหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการเอกสารที่ต้องติดตั้งภายในโรงแรม เช่น ป้ายชื่อโรงแรม การแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผยสามารถมองเห็นได้ง่ายภายในโรงแรม ป้ายแสดงราคาห้องพัก ป้ายเลขที่ประจำห้องพักที่ต้องติดไว้ด้านหน้าห้องพัก แผ่นผังแสดงทางหนีไฟ เป็นต้น ประเด็นการดูแลด้านสุขอนามัยให้

⁸³ มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

⁸⁴ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

เป็นไปตามกฎหมายของสาธารณสุข ประเด็นการดูแลรักษาสภาพความมั่นคงแข็งแรงและระบบป้องกันอัคคีภัย รวมทั้งการดูแลสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ⁸⁵ ซึ่งหากฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษทางปกครองและโทษทางอาญาแล้วแต่กรณี ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมฝ่าฝืนหน้าที่ในการดูแลและอำนวยความสะดวกให้กับผู้พักกรณีเกิดเหตุอันตรายในโรงแรม ไม่ว่าจะเป็เหตุอัคคีภัย หรือ อุทกภัย หรือเหตุอันตรายอื่นใด จะต้องรับโทษทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดไว้⁸⁶

จะเห็นได้ว่า สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่มีกฎหมายเฉพาะในการใช้บังคับเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการและความรับผิดชอบกรณีฝ่าฝืนหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดแตกต่างจากโรงแรมอันมีกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแล สำหรับกรณีเกิดความเสียหายหรือความไม่ปลอดภัยในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม อาจนำบทบัญญัติกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้เพื่อเป็นการเยียวยาในความเสียหาย เช่น การใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเนื่องจากความรับผิดชอบจากการละเมิด แล้วแต่กรณี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้การเลือกสถานที่พักจะเป็นความสมัครใจของผู้เข้าพักในการเลือก แต่สิ่งสำคัญที่ผู้เข้าพักควรจะต้องได้รับ คือ ความปลอดภัยตลอดระยะเวลาที่ตนได้เข้าไปใช้บริการ ดังนั้น กฎหมายทั่วไปที่อาจนำมาปรับใช้กรณีเกิดความเสียหายเป็นเพียงการใช้บังคับในลักษณะการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแต่ไม่ใช่มาตรการป้องกันก่อนเกิดเหตุ จึงไม่สามารถช่วยป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายหรือความไม่ปลอดภัยแก่ผู้เข้าพัก ด้วยเหตุผลดังกล่าว การมีมาตรการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดความไม่ปลอดภัยจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น ควรมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยของผู้เข้าพัก เพื่อเป็นกลไกหนึ่งที่สามารถช่วยป้องกันไม่ให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ของผู้เข้าพักในการเลือกพักแรมในสถานที่พักแห่งใด ๆ อันเป็นสิทธิที่ผู้เข้าพักพึงจะต้องได้รับ

ปัจจุบันปรากฏสถานการณ์ที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งเป็นโรคอุบัติใหม่ที่เพิ่งปรากฏในช่วงระยะเวลา 2-3 ปีที่ผ่านมา หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องมีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลผู้เดินทางเข้า - ออก ในพื้นที่ เพื่อป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรค ข้อมูลเกี่ยวกับผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมทั้งที่เป็นโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจึงมีความสำคัญ เพื่อประกอบการดำเนินการของหน่วยงานราชการในอนาคตอาจเกิดโรคระบาดสายพันธุ์ใหม่ที่มีการแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วและรุนแรง

⁸⁵ มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

⁸⁶ มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

หากกฎหมายกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการหรือผู้จัดการเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านโรคติดต่อและการบันทึกข้อมูลผู้เข้าพักให้ตรงตามความเป็นจริงเป็นประจำ จะเป็นการอำนวยความสะดวกข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคได้ ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ประกอบกับกรณีเกิดการมีผู้สัมผัสกระทำผิดกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับสถานที่พัก จะสามารถให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ได้อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้จับตัวผู้กระทำผิดหรือช่วยเหลือผู้เสียหายได้ทันเวลา ซึ่งตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติหน้าที่ของผู้จัดการโรงแรมเกี่ยวกับการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้พักไว้⁸⁷ หากฝ่าฝืนกฎหมายกำหนดโทษปรับทางปกครองกรณีดังกล่าวไว้ กล่าวคือ ปรับตั้งแต่ 20,000 – 100,000 บาท⁸⁸ แต่เมื่อทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ไม่ปรากฏหลักเกณฑ์กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามมาตรา 4 (3) ไม่ถือเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขหลายประการ จึงไม่อาจนำมาบังคับใช้กับผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ท่อนหนึ่งในบทบัญญัติคำนิยาม กล่าวว่า “...และได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดไม่เป็นโรงแรมตาม (3) ของบทนิยามคำว่า “โรงแรม” ในมาตรา 4”⁸⁹ สำหรับโสมสเดย์ไทยประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโสมสเดย์ไทย พ.ศ. 2554 ท่อนหนึ่งในบทบัญญัติคำนิยาม กล่าวว่า “...และได้ขึ้นทะเบียนกับกรมการท่องเที่ยว ตามหลักเกณฑ์ที่กรมการท่องเที่ยว กำหนด”⁹⁰ จะเห็นว่าการขึ้นทะเบียนและการแจ้งให้นายทะเบียนทราบตามคำนิยามดังกล่าว กฎหมายใช้บังคับแยกต่างหากจากกัน

การแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงของกระทรวงมหาดไทย สามารถยื่นแบบหนังสือแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ณ ที่ว่าการอำเภอ ซึ่งสถานที่พักตั้งอยู่ เมื่อนายทะเบียนพิจารณาลักษณะของสถานที่พักและเอกสารที่เกี่ยวข้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด จะออกหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแก่ผู้แจ้ง การดำเนินการจะอยู่ในการกำกับดูแลของกรมการปกครอง ทั้งนี้ ผู้ประกอบการรายใดดำเนินการในลักษณะครบองค์ประกอบของคำนิยามโรงแรม จะต้องดำเนินการขออนุญาตและได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน หากฝ่าฝืน

⁸⁷ มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

⁸⁸ มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

⁸⁹ ข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

⁹⁰ ข้อ 4 แห่งประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโสมสเดย์ไทย พ.ศ. 2554

จะมีความผิดตามกฎหมายโรงแรมซึ่งบัญญัติบทลงโทษทางอาญาไว้⁹¹ แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 4 (3) ได้กำหนดข้อยกเว้นของโรงแรมไว้ นั่นคือ สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมข้างต้น ผู้ประกอบกิจการที่มีลักษณะตามข้อยกเว้นการเป็นโรงแรมดังกล่าว ต้องมีหน้าที่ดำเนินการแจ้งการเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดไว้ เพราะหากไม่ดำเนินการแจ้งการเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จะถือว่ามีความผิดฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมโดยไม่รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และอาจมีความผิดตามกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เป็นต้น

สำหรับการขอขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยว ผู้ที่ประสงค์จะขอรับการตรวจประเมินและรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยสามารถยื่นใบสมัครได้ที่สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด โดยกรมการท่องเที่ยวจะมีหนังสือแจ้งคณะกรรมการตรวจประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยระดับจังหวัด เข้าร่วมการตรวจประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยและลงพื้นที่ตรวจประเมินตามกำหนดการที่กรมการท่องเที่ยวกำหนด ซึ่งคณะกรรมการตรวจประเมินทุกคนจะทำหน้าที่ตรวจประเมินตามหลักเกณฑ์ที่กรมการท่องเที่ยวกำหนดไว้ โดยสามารถใช้วิธีการสังเกตการณ์ สอบถาม หรือการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ภายหลังจากการตรวจประเมิน กรมการท่องเที่ยวจะเป็นหน่วยงานที่ตรวจสอบความถูกต้องของผลการประเมิน และแจ้งผลการประเมินให้กับผู้ขอรับการประเมินทราบ โดยการทำหนังสือแจ้งผ่านทางจังหวัดที่โฮมสเตย์นั้นตั้งอยู่⁹² อายุการรับรองมาตรฐานกำหนดไว้ 3 ปี เมื่อครบกำหนดระยะเวลาต้องยื่นขอรับรองใหม่ ทั้งนี้ กรณีที่เมื่อประเมินแล้ว มีระดับคะแนนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน หรือกรณีผู้กระทำการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย บทกำหนดโทษมีเพียงถอดถอนความเป็นมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พร้อมทั้งต้องส่งคืนเครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยและหนังสือรับรองต่อกรมการท่องเที่ยวเท่านั้น ซึ่งการดำเนินการจะอยู่ในการกำกับดูแลของกรมการท่องเที่ยว

นอกจากนี้ “โฮมสเตย์ไทย” ตามประกาศกรมการท่องเที่ยวไม่ปรากฏข้อความในการบังคับให้โฮมสเตย์ไทยทุกกรณีจะต้องขอรับการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยก่อนจึงจะดำเนินการประกอบกิจการได้ เป็นกรณีผู้ประกอบการสมัครใจขอรับการประเมินด้วยตนเอง ไม่ได้บังคับให้ผู้ประกอบการโฮมสเตย์จะต้องยื่นขอประเมินทุกกรณี **ข้อสังเกต** แม้ว่ากฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของกระทรวงมหาดไทยและโฮมสเตย์ไทยของกระทรวง

⁹¹ มาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

⁹² กรมการท่องเที่ยว, มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย, (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558), หน้า 10.

การท่องเที่ยวและกีฬา จะให้ความหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและโฮมสเตย์ไทย คล้ายคลึงกัน แต่ลักษณะการดำเนินการของทั้ง 2 กระทรวงไม่ได้กำหนดให้ต้องดำเนินการ ควบคู่กันแต่อย่างใด

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและบพทาทกรกำกับดูแลของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยวิธีการดำเนินการวิจัยจากการค้นคว้าเอกสาร ผู้ศึกษาค้นพบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เนื่องจากปัจจุบัน สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของประเทศไทย ไม่ปรากฏบทบัญญัติหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้ง เมื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ไม่ถือเป็นโรงแรม จึงไม่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ไม่อาจนำหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายโรงแรมมาใช้บังคับกับผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้ ส่งผลให้เกิดปัญหาในการประกอบกิจการสถานที่พักดังกล่าวหลายประการ กล่าวคือ ด้านเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาขาดความชัดเจน อีกทั้ง ไม่มีการควบคุมกำกับดูแลภายหลังจากการรับแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ด้วยสถานะของหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นเพียงหลักฐานการรับแจ้ง ไม่ปรากฏขอบเขตระยะเวลาสภาพบังคับใช้ ประกอบกับไม่มีหน่วยงานเฉพาะที่ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบและกำกับดูแล นอกจากนี้ ปรากฏปัญหาด้านการบริหารจัดการภายในสถานที่พักและมาตรการความปลอดภัยของสถานที่พัก เนื่องจากกฎหมายไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการไว้และไม่ปรากฏบทลงโทษกรณีผู้ประกอบการกระทำการฝ่าฝืนเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จึงนำไปสู่ความเสี่ยงที่จะเกิดความไม่ปลอดภัยแก่ผู้เข้าพัก และเกิดช่องว่างทางกฎหมายที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งอาจใช้แสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่สุจริต อีกทั้ง อาจนำไปสู่การใช้ดุลยพินิจที่ไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ ประกอบกับ สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยและโฮมสเตย์ไทย ตามกฎหมายกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา หน่วยงานทั้ง 2 กระทรวงดำเนินการตามอำนาจ และหน้าที่เฉพาะกฎหมายในบริบทของตน การบังคับใช้กฎหมายแยกต่างหากจากกัน

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก

เพื่อให้การวิจัยเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เป็นการรักษาจริยธรรมในการวิจัย ไม่กระทบข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล จึงแบ่งกลุ่มและกำหนดนามสมมติของผู้ให้ข้อมูล สำคัญโดยระบุหน่วยงานและตำแหน่งหรือสถานะของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมระดับจังหวัด จำนวน 3 ราย

จังหวัด 1 : หัวหน้าฝ่ายการอนุญาตทางปกครอง ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา

จังหวัด 2 : เจ้าหน้าที่ผู้ช่วยเหลือเกี่ยวกับฝ่ายการอนุญาตทางปกครองที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา

จังหวัด 3 : นิติกรที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา

กลุ่มที่ 2 เจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมระดับอำเภอ จำนวน 2 ราย

อำเภอ 1 : หัวหน้าฝ่ายการอนุญาตทางปกครองอำเภอเมืองพะเยา (ปลัดอำเภอ)

อำเภอ 2 : เจ้าหน้าที่ผู้ช่วยเหลือฝ่ายการอนุญาตทางปกครอง อำเภอเมืองพะเยา

กลุ่มที่ 3 เจ้าหน้าที่ภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง จำนวน 4 ราย

หน่วยงาน 1 : เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง

หน่วยงาน 2 : เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หน่วยงาน 3 : เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ซึ่งสถานที่ที่พักไม่เป็นโรงแรมตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา

หน่วยงาน 4 : เจ้าหน้าที่สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพะเยา

กลุ่มที่ 4 ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จำนวน 4 ราย

ผู้ประกอบการ 1 : ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา

ผู้ประกอบการ 2 : ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา

ผู้ประกอบการ 3 : ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา

ผู้ประกอบการ 4 : ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา

กลุ่มที่ 5 ประชาชน จำนวน 4 ราย

ประชาชน 1 : ประชาชนซึ่งเคยมีประสบการณ์การเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ประชาชน 2 : ประชาชนซึ่งเคยมีประสบการณ์การเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ประชาชน 3 : ประชาชนซึ่งเคยมีประสบการณ์การเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ประชาชน 4 : ประชาชนซึ่งเคยมีประสบการณ์การเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 17 ราย

ผู้ศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่จังหวัดพะเยา ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เจ้าหน้าที่ภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการดำเนินการแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและปัญหาหรืออุปสรรคที่เคยประสบในการทำงานตามประเด็นแบบสัมภาษณ์ โดยข้อมูลที่ได้รับสามารถสรุปใจความสำคัญ ดังนี้

1. การดำเนินการแจ้งและปัญหาหรืออุปสรรคเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ประเด็นคำถาม บริบทของอำเภอ /จังหวัด การดำเนินการขออนุญาตสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีขั้นตอนการดำเนินการอย่างไร ท่านมีความเกี่ยวข้องหรือบทบาทอย่างไร

บริบทของอำเภอ : เมื่อผู้ประกอบการประสงค์จัดแจ้งสถานที่ที่ไม่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้ยื่นคำขอ ณ ที่ว่าการอำเภอซึ่งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตั้งอยู่ เมื่อเจ้าหน้าที่ของอำเภอ (ปลัดอำเภอ) ได้รับคำขอและเอกสารที่เกี่ยวข้อง จะลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่ โดยตรวจสอบจำนวนห้องพักเป็นหลักว่าตรงตามคำขอหรือไม่ ไม่เคร่งครัดเหมือนกับการตรวจสอบโรงแรม เนื่องจากบางกรณีเป็นการนำที่พักอาศัยของตนเองมาประกอบกิจการเพียงบางช่วงฤดูกาล ในลักษณะการหารายได้เสริม สำหรับด้านความปลอดภัยจะตรวจสอบเพียงเบื้องต้นในลักษณะโดยภาพรวม แล้วเสนอไปยังจังหวัดพร้อมภาพถ่าย และเมื่อทางจังหวัดดำเนินการรับแจ้งแล้ว จะออกหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม โดยส่งมายังอำเภอเพื่อให้อำเภอแจ้งผู้ประกอบการมารับหนังสือ

บริบทของจังหวัด : ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยาในฐานะเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมระดับจังหวัด เมื่อได้รับคำขอและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากอำเภอซึ่งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตั้งอยู่ จะดำเนินการพิจารณาเอกสารและภาพถ่ายที่อำเภอเสนอ โดยไม่ได้มีการลงไปตรวจสอบพื้นที่ เนื่องจากเป็นเพียงการรับแจ้งไม่ใช่การพิจารณาออกใบอนุญาต แล้วเสนอเรื่องไปยังนายทะเบียนเพื่อลงนามในหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ภายหลังจากออกหนังสือรับแจ้งดังกล่าวแล้ว จะส่งหนังสือรับแจ้งไปยังอำเภอเพื่อให้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของอำเภอจะลงข้อมูลในระบบ e-DOPA License ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

สำหรับการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง (หน่วยงาน 1-4) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ กล่าวว่าไม่ได้มีบทบาทในการรับจัดแจ้งโดยตรง เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้เป็นการกิจของกรมการปกครอง ทั้งนี้ สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา กล่าวว่า ในส่วนของการดำเนินการขอรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย อยู่ในอำนาจการพิจารณาของกรมการท่องเที่ยว โดยสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดจะประชาสัมพันธ์การรับสมัครเพื่อขอรับการตรวจประเมินและรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย และแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยระดับจังหวัด ประจำปี ผู้ประกอบการที่สนใจให้ส่งใบสมัครขอรับการตรวจประเมินและรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยไปยังกรมการท่องเที่ยวภายในเวลาที่กำหนด โดยกรมการท่องเที่ยว พิจารณาคณะสมบัติของโฮมสเตย์ที่ส่งใบสมัครและคัดเลือกโฮมสเตย์ที่พร้อมจะรับการตรวจประเมินและรับรองมาตรฐาน

โฮมสเตย์ไทย หลังจากนั้นกรมการท่องเที่ยว มีหนังสือแจ้งจังหวัด เชิญคณะกรรมการตรวจประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยระดับจังหวัด ร่วมลงพื้นที่ตรวจประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยตามกำหนดการของกรมการท่องเที่ยว เมื่อพิจารณาเรียบร้อยแล้วกรมการท่องเที่ยวจะมีหนังสือแจ้งรายชื่อโฮมสเตย์ที่ผ่านการประเมินและได้รับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยประจำปี

ประเด็นคำถาม ปัญหาหรืออุปสรรคที่ท่านประสบในการทำงานเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม (ด้านเอกสาร /ด้านการลงพื้นที่ตรวจสอบ /ด้านอื่นๆ)

บริบทของจังหวัด : ปัญหาหรืออุปสรรคที่ประสบในการทำงานเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่เคยประสบ คือ แนวทางการปฏิบัติตามนโยบายผู้บังคับบัญชาในแต่ละสมัยที่มีความแตกต่างกัน บางท่านเน้นหลักรัฐศาสตร์ในการบริหารปกครองให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี แต่บางท่านเน้นหลักนิติศาสตร์ที่คำนึงถึงความถูกต้องตามกฎหมายเป็นสำคัญ นอกจากนี้ เอกสารที่ใช้ประกอบการจัดแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจนแตกต่างจากโรงแรมที่บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ส่งผลให้การเรียกเก็บเอกสารเกิดอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่

บางท่านให้ความคิดเห็นว่า ปรากฏช่องว่างทางกฎหมาย กล่าวคือ กรณีผู้ประกอบการบางรายยื่นเรื่องขอจัดแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นลักษณะการหลีกเลี่ยงกฎหมายโรงแรมที่มีองค์ประกอบและหลักเกณฑ์การพิจารณาที่เคร่งครัด เช่น หากผู้ประกอบการบางรายแยกสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมาจัดแจ้งโดยการแบ่งเป็นจำนวน 4 ห้องเป็นชื่อผู้ประกอบการรายหนึ่ง และอีกจำนวน 4 ห้องพัก เป็นชื่อผู้ประกอบการอีกรายหนึ่ง โดยมีรั้วกันเพื่อแบ่งโซนของสถานที่พักซึ่งสถานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน ในลักษณะเช่นนี้ถือว่าเป็นลักษณะการหารายได้เสริมหรือไม่ อีกทั้ง จะเกิดความเป็นธรรมกับผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดหรือไม่ ประเด็นเหล่านี้ เป็นเรื่องละเอียดอ่อน น่าจะต้องมีการทบทวนกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงหรือไม่อย่างไร เพราะเช่นนี้แล้วเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานก็จะเกิดอุปสรรคในการทำงานและอาจเกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ประกอบการสถานที่พักบางรายด้วย

บริบทของอำเภอ : ผู้ประกอบการบางรายไม่เข้าใจถึงการดำเนินการเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และเอกสารที่ใช้ยื่นประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน ไม่มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน บางกรณีจึงเกิดอุปสรรคในการดำเนินการ เช่น เคยมีประสบการณ์ผู้ประกอบการโต้แย้งโดยเปรียบเทียบสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่ต่างจังหวัดที่ตนรู้จัก กับเจ้าของธุรกิจไม่ใช่เอกสารดังกล่าวในการแจ้ง

นอกจากนี้ เกี่ยวกับการลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เนื่องจากเป็นธุรกิจขนาดเล็กของชาวบ้านในพื้นที่ หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบจึงไม่เคร่งครัด การจะแนะนำให้ชาวบ้านติดตั้งอุปกรณ์ต่างๆ มากเกินไป จะเป็นการสร้างภาระเกินสมควรให้กับชาวบ้านในชุมชน แต่ผู้ประกอบการบางรายก็ดำเนินการบริหารจัดการสถานที่พักได้เป็นอย่างดี ถูกสุขลักษณะ มีความปลอดภัย เห็นว่า หากมีการกำหนดแบบฟอร์มในการตรวจสอบ หรือกำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะ จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการได้สะดวกมากขึ้น อีกทั้ง ผู้ประกอบการจะได้เกิดความเข้าใจตรงกันว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่ถือปฏิบัติเหมือนกันทุกจังหวัด ไม่ใช่การที่เจ้าหน้าที่กำหนดขึ้นมาเองหรือเลือกปฏิบัติ

หน่วยงาน 1 : ในความคิดเห็น มองว่าด้านเอกสาร พบปัญหาเกี่ยวกับการบันทึกข้อมูลทะเบียนผู้เข้าพัก ซึ่งบางแห่งมีการดำเนินการแต่บางแห่งไม่มีการดำเนินการ และด้านการป้องกันอัคคีภัย อุปกรณ์ต่างๆ บางแห่งไม่มีความพร้อม นอกจากนี้บางแห่งยังมีระบบสุขาภิบาลไม่ได้มาตรฐาน

หน่วยงาน 4 : เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการเกี่ยวกับสถานที่พักประเภทโฮมสเตย์ไว้ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินกิจการหลายประการ กล่าวคือ การหลีกเลี่ยงบทบัญญัติกฎหมายโดยผู้ประกอบการบางรายจะดำเนินกิจการสถานที่พักประเภทอื่นแอบแฝงเป็นที่สถานที่พักแบบโฮมสเตย์ ทำให้ผู้ประกอบการสถานที่พักโฮมสเตย์ที่ปฏิบัติอย่างถูกต้องได้รับความเดือดร้อน เพราะถูกเอาเปรียบในเชิงธุรกิจ นอกจากนี้ การขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดำเนินกิจการสถานที่พักโฮมสเตย์ทำให้การประกอบกิจการไม่ได้ดำเนินไปในแนวทางที่ถูกต้อง

ประเด็นคำถาม ท่านคิดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม มีบทบาทสำคัญมากน้อยเพียงใด และมีข้อจำกัดใดบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน (ความรู้ ความเชี่ยวชาญ / ดุลยพินิจในการรับแจ้ง / อื่นๆ) หรือในการดำเนินการขออนุญาตสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ท่านพบปัญหาอะไรบ้าง

บริบทของจังหวัด : กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ความรู้ของเจ้าหน้าที่เป็นองค์ประกอบสำคัญในการปฏิบัติงาน เพราะจะช่วยให้การขับเคลื่อนงานเป็นไปอย่างถูกต้องและรวดเร็ว อีกทั้งสามารถประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการอื่นได้เข้าใจถึงการประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

บริบทของอำเภอ: กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ความรู้ ความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นสิ่งสำคัญ เช่น เจ้าหน้าที่บางคนเพิ่งบรรจุรับราชการใหม่หรือย้ายมาจากจังหวัดอื่น โดยไม่เคยปฏิบัติเกี่ยวกับงานดังกล่าว จึงยังขาด

ประสบการณ์และทักษะในการขับเคลื่อนงาน เห็นว่า การอบรมหรือทำคู่มือปฏิบัติงานที่มีความชัดเจนจะเป็นส่วนหนึ่งให้การปฏิบัติงานในหน้าที่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย นอกจากนี้ บางพื้นที่การส่งมอบงานต่อกัน ข้อมูลไม่ครบถ้วน จึงเกิดอุปสรรคต่อการรับช่วงงานต่อกัน

หน่วยงาน 1-4 : เจ้าหน้าที่มีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะความรู้ ความเชี่ยวชาญของผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งด้านเอกสาร ด้านอาคารสถานที่และระบบสุขภาพ อนามัยและสิ่งแวดล้อม

บริบทของผู้ประกอบการและประชาชน

ผู้ศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา จำนวน 4 ราย จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ประกอบกิจการระยะเวลา มากกว่า 4 ปี และดำเนินการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมกับเจ้าหน้าที่ ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองพะเยา อนึ่ง ผู้ประกอบการบางรายไม่ทราบถึงความแตกต่างระหว่างโรงแรมขนาดเล็กและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และไม่ทราบความแตกต่างระหว่างโฮมสเตย์กับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ประกอบกับการสัมภาษณ์กลุ่มที่ 5 คือ ประชาชน ผลจากการสัมภาษณ์ ประชาชนบางรายไม่ทราบว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแตกต่างกับโรงแรม เข้าใจว่าเป็นโรงแรมอันมีลักษณะขนาดเล็ก แต่ประชาชนบางรายทราบว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแตกต่างกับโรงแรม และทราบถึงลักษณะของโฮมสเตย์ว่าจะต้องมีลักษณะการอยู่ร่วมกับชาวบ้าน เพื่อเรียนรู้วิถีชีวิต และวัฒนธรรมท้องถิ่น สำหรับปัญหาหรืออุปสรรคใดบ้างในการดำเนินการขออนุญาตประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของผู้ประกอบการ กล่าวว่า จากประสบการณ์ที่เคยไปยื่นเรื่องดำเนินการ ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองพะเยา ไม่มีอุปสรรค การดำเนินการสะดวกมากกว่าการขออนุญาตโรงแรม และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอำนวยความสะดวกเป็นอย่างดี

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกในส่วนของการดำเนินการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม พบว่า ในบริบทของเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ปรากฏปัญหาเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายผู้บังคับบัญชาในแต่ละสมัยที่มีความแตกต่างกัน นอกจากนี้ ปัญหาเกี่ยวกับเอกสารที่ใช้ประกอบการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ส่งผลให้การเรียกเก็บเอกสารเกิดอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้ง ปัญหาการลงพื้นที่ตรวจสอบ ด้วยกฎหมายไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นองค์ประกอบไว้อย่างชัดเจนว่าผู้ประกอบการต้องดำเนินการบริหารจัดการสถานที่พักประกอบการใดบ้างอันจะถือว่าครบองค์ประกอบที่สามารถแจ้งการเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้ จึงเป็นอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ในการจะให้ผู้ประกอบการดำเนินการแก้ไขหรือติดตั้งอุปกรณ์ใด ๆ เพิ่มเติม เนื่องจากไม่มีแนวทางกำหนดไว้อย่างชัดเจน อนึ่ง ปัญหาเกี่ยวกับความรู้และ

ความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการปฏิบัติงาน จะเห็นว่า ในบริบทของเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมปรากฏปัญหาหลายด้าน ทั้งด้านเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณา ด้านขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ รวมถึงด้านความรู้ ความชำนาญของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจสอบสถานที่พัก สำหรับบริบทของผู้ประกอบการ ส่วนใหญ่ไม่พบปัญหาในการดำเนินการแจ้งการเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

2. มาตรการความปลอดภัย

ประเด็นคำถาม ท่านคิดว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีมาตรการความปลอดภัยในด้านต่างๆ เพียงพอหรือไม่ อย่างไร (ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย / ความปลอดภัยในทรัพย์สิน / อื่นๆ)

จังหวัด 1 : สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมความปลอดภัยอยู่ในระดับที่เพียงพอแล้ว เนื่องจากเป็นสถานที่พักขนาดเล็ก การกำหนดมาตรการมากเกินสมควรจะสร้างภาระให้ชาวบ้านผู้มีทุนทรัพย์น้อย เจตนาารมณ์ของกฎหมายส่งเสริมให้ชาวบ้านในแต่ละชุมชนสามารถประกอบกิจการสถานที่พักขนาดเล็กเพื่อเป็นการสร้างรายได้เสริมให้แก่ครอบครัว และเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวอีกวิธีหนึ่ง ปัจจุบันนักท่องเที่ยวนิยมเข้าพักในสถานที่พักที่สามารถมองเห็นทัศนียภาพสวยงาม ได้สัมผัสธรรมชาติอย่างใกล้ชิด การสนับสนุนให้มีสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของชาวบ้านในท้องถิ่น จึงช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจการท่องเที่ยวได้เป็นอย่างดี ผู้เข้าพักยินยอมที่จะพักในสถานที่พักที่มีลักษณะเรียบง่าย ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์มากเกินสมควรจะเป็นการปิดกั้นการสร้างรายได้เสริมของชาวบ้าน อันจะนำไปสู่การประกอบกิจการเถื่อนได้

จังหวัด 2 : ความปลอดภัยยังไม่เพียงพอ ในเบื้องต้นก่อนจะออกหนังสือรับจดทะเบียน สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรมพ.ศ. 2551 เจ้าหน้าที่ของอำเภอซึ่งสถานที่พักแห่งนั้นตั้งอยู่จะลงพื้นที่ตรวจสอบและรายงานพร้อมภาพถ่ายมายังจังหวัด เพื่อให้จังหวัดดำเนินการเสนอเรื่องให้นายทะเบียนพิจารณา บางสถานที่พักมีการบริหารจัดการที่ดีเทียบเท่าโรงแรม ทั้งเรื่องอุปกรณ์ดับเพลิง ป้ายกำกับต่างๆ มีการติดตั้งกล้องวงจรปิดรักษาความปลอดภัย ถือว่าระดับมาตรฐานความปลอดภัยเพียงพอ แต่บางแห่งการบริหารจัดการแตกต่างกัน ซึ่งเข้าใจได้ว่าเป็นธุรกิจขนาดเล็กของครอบครัวและเป็นลักษณะรายได้เสริม การติดตั้งอุปกรณ์ต่างๆต้องมีค่าใช้จ่ายและอาจสร้างภาระให้กับผู้ประกอบการบางรายมากเกินสมควร เพราะผู้ประกอบการแต่ละรายไม่ได้มีทุนทรัพย์จำนวนมาก ประกอบกับกฎหมายไม่ได้กำหนดองค์ประกอบไว้ว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมต้องประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ใดบ้าง

ส่งผลให้การที่เจ้าหน้าที่จะสั่งการให้ผู้ประกอบการเพิ่มเติมหรือแก้ไขในส่วนใดเกิดประเด็นข้อสงสัยว่ามีอำนาจสั่งการได้เพียงใด

จังหวัด 3 : การที่ให้ผู้ประกอบการสถานที่พักเข้ามาอยู่ในระบบของกรมการปกครองถือเป็นสิ่งที่ดี เนื่องจากจะได้มีข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่พักเหล่านั้น ไม่ให้เป็นสถานที่พักเถื่อน ดังที่เคยได้ยินกันว่า โรงแรมเถื่อน ซึ่งเป็นแหล่งมั่วสุมของการกระทำผิดกฎหมายต่างๆ โดยสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมก็มีลักษณะเดียวกันการให้ผู้ประกอบการเข้ามาอยู่ในระบบ ทางเจ้าหน้าที่รัฐจะได้มีข้อมูลรวบรวมไว้ ด้วยเจตนารมณ์กฎหมายเพื่อให้ชาวบ้านมีรายได้และส่งเสริมเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยว ส่งผลให้การจะกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยเช่นเดียวกับโรงแรมจึงไม่อาจกระทำได้อะไรก็ตาม ด้วยกฎกระทรวงประกาศใช้ตั้งแต่ ปี 2551 ซึ่งถือว่าล่วงเลยเวลาหลายปี กฎหมายจึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับบริบทสังคม และความปลอดภัยของผู้เข้าพักถือเป็นเรื่องสำคัญที่เจ้าของจะต้องคำนึงถึง

อำเภอ 1 : ด้วยลักษณะการประกอบธุรกิจขนาดเล็กเพื่อหารายได้เสริมการจะกำหนดหลักเกณฑ์มากเกินไปจะเป็นการสร้างภาระให้ชาวบ้าน อีกทั้ง สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเหล่านี้ถือเป็นส่วนหนึ่งที่มีบทบาทในการกระตุ้นเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของจังหวัดพะเยาได้เป็นอย่างดีนักท่องเที่ยวบางรายไม่ได้ต้องการพักในสถานที่พักใจกลางเมือง อยากพักผ่อนที่ห่างไกลเมืองเพื่อหาความสงบ หลีกหนีความวุ่นวาย โดยการพักผ่อนอยู่กับธรรมชาติ การบริหารจัดการจึงไม่อาจนำไปเปรียบเทียบกับประกอบธุรกิจโรงแรมที่มีหลักเกณฑ์เคร่งครัดมากกว่า อีกทั้ง บางแห่งเปิดให้บริการเพียงบางช่วงฤดูกาลเท่านั้น

อำเภอ 2 : สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมาตรฐานความปลอดภัยในสถานที่พักควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีความชัดเจนเพื่อให้เกิดแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน เนื่องจากหนังสือรับแจ้งนั้น ไม่มีกำหนดอายุว่า 2 ปี หรือ 5 ปี แล้วต้องมาต่ออายุ ทำให้เจ้าหน้าที่ระดับอำเภอไม่สามารถทราบว่าสถานที่แห่งใดยังประกอบกิจการอยู่ และสภาพของสถานที่พักเวลานั้นเป็นอย่างไร มีความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยภายในสถานที่พักเพียงใด ภายหลังการจดแจ้งไปแล้ว

หน่วยงาน 2 : ในมุมมองของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการดูแลพื้นที่และการควบคุมอาคาร เห็นว่า ยังไม่ครอบคลุมและเพียงพอ บางกรณีการดำเนินการไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างเพื่อเป็นสถานที่พักให้เข้าลักษณะรายวันตั้งแต่แรกจะเป็นในลักษณะเป็นที่พักอาศัยมาก่อน แล้วนำมาเปลี่ยนเป็นสถานที่พักในภายหลัง โดยการเปิดให้บริการในลักษณะสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ได้กระทบกับโครงสร้างเดิมในตอนแรก อีกทั้ง กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องมีการขออนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนไปจดแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

การลงพื้นที่ไปตรวจสอบหรือการดำเนินการรับจดทะเบียนจึงไม่ได้อยู่ในอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ทำให้บางกรณีไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับความสถานที่พักทุกแห่งอย่างครบถ้วน

หน่วยงาน 1 : การก่อสร้างสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เช่น รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ โฮมสเตย์ เป็นต้น ลักษณะเป็นอาคารที่พักอาศัยมาก่อน การออกแบบอาคารจึงเป็นหน่วยนำหนักในการออกแบบที่มีผู้อาศัยจำนวนน้อย แต่พอเปลี่ยนเป็นอาคารที่พักในลักษณะสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมการใช้งานมีผู้เข้าพักจำนวนมากขึ้น ส่งผลให้การรับแรงบรรทุกอาจไม่เพียงพอทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยกับผู้เข้าพัก

หน่วยงาน 4 : โฮมสเตย์ในชุมชนท่องเที่ยวมาตรฐานความปลอดภัยไม่เพียงพอ จึงเป็นเหตุผลที่ต้องมีการต่ออายุการรับรองมาตรฐานทุกๆ 3 ปี โดยให้คณะกรรมการตรวจประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยระดับจังหวัด ดำเนินการตรวจประเมินใหม่ตามตัวชี้วัดและเป้าประสงค์ของกรมการท่องเที่ยว เพื่อเป็นการรักษามาตรฐานให้คงที่และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักท่องเที่ยวและผู้มาเข้าพัก

ประเด็นคำถาม หน่วยงานท่านมีการตรวจสอบการดำเนินการด้านความปลอดภัยของผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมหรือไม่ อย่างไร (ก่อนการรับจดทะเบียน / ภายหลังจากการรับจดทะเบียน)

บริบทของจังหวัด : ระดับจังหวัดไม่ได้มีคณะกรรมการลงไปตรวจสอบพื้นที่เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการที่ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องลงพื้นที่ตรวจสอบก่อนการรับแจ้งหรือภายหลังจากการรับแจ้งแตกต่างกับโรงแรมที่มีการกำหนดไว้โดยเจ้าหน้าที่จะพิจารณาจากเอกสารและภาพถ่ายที่เจ้าหน้าที่ของอำเภอซึ่งรับผิดชอบงานปกครองได้ลงพื้นที่ไปตรวจสอบแล้วเสนอเรื่องมา

บริบทของอำเภอ : ระดับอำเภอก่อนเสนอเรื่องไปยังจังหวัดมีการลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่ที่จดทะเบียน โดยตรวจสอบความปลอดภัยในเบื้องต้น แล้วเสนอไปยังจังหวัดพร้อมภาพถ่าย

หน่วยงาน 1-3 : กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่กล่าวว่า ไม่ได้มีการดำเนินการตรวจสอบด้านความปลอดภัยของผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เพราะไม่ได้มีบทบาทหน้าที่โดยตรง แต่หากเจ้าหน้าที่ของกรมการปกครองผู้ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการรับแจ้งการเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเชิญให้ร่วมลงพื้นที่ตรวจสอบเหมือนการตรวจสอบโรงแรม ก็ยินดีให้ความร่วมมือ บางกรณีเคยมีหนังสือสั่งการให้ลงพื้นที่สำรวจข้อมูลเกี่ยวกับโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม หน่วยงานก็ได้ร่วมลงพื้นที่ตรวจสอบข้อมูลร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงานตามข้อประเด็นของหนังสือสั่งการที่จะให้ดำเนินการ

หน่วยงาน 4 : สำหรับโฮมสเตย์ที่ขอรับรองมาตรฐานโฮมสตัยไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยว จะมีการตรวจสอบการดำเนินการด้านความปลอดภัยก่อนได้รับการรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยในปีนั้นๆ

บริบทของผู้ประกอบการ : เกี่ยวกับมาตรการป้องกันและการรักษาความปลอดภัยในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม มีการติดตั้งถังดับเพลิง สำหรับสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ไม่ได้มีการติดตั้งเพราะเป็นสถานที่พักขนาดเล็ก ผู้ประกอบการบางรายกล่าวว่า ไม่ได้เปิดทำการตลอดทั้งปี จะเปิดส่วนใหญ่แค่ช่วงฤดูหนาวเท่านั้น อีกทั้งจำนวนแขกผู้เข้าพักก็ไม่ได้มีจำนวนมากตลอดเวลา ในส่วนของเจ้าพนักงานรักษาความปลอดภัย ไม่ได้มีการจ้างเจ้าหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากเป็นธุรกิจขนาดเล็กภายในครอบครัว จึงอาศัยลักษณะคนในครอบครัวช่วยกันดูแล บางรายกล่าวว่า เจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบดูแลสถานที่พัก คือ ลูกชาย และจะเปลี่ยนกันบางช่วงเป็นญาติสลับกันมาดูแล โดยครอบครัวก็พักอยู่ติดกับบริเวณห้องพักจึงช่วยกันดูแล ซึ่งแขกที่มาเข้าพักจะมาในช่วงเทศกาลท่องเที่ยว หากไม่ใช่ช่วงเทศกาลสำคัญก็ไม่น่าค่อยมีแขกเข้าพัก ในช่วงเทศกาลบางครั้งห้องพักเต็มทางเราก็จะจัดที่พักเสริมให้ ก็ขึ้นอยู่กับแขกที่เข้าพักว่าจะรับบริการเพิ่มหรือไม่ แต่ทางเราก็เตรียมสำรองไว้

บริบทของผู้ประชาชน

ผู้ศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์ประชาชนซึ่งเคยมีประสบการณ์การเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจำนวน 4 ราย จากการสัมภาษณ์ประชาชนซึ่งเคยมีประสบการณ์การเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ปัจจัยสำคัญที่สุดของการตัดสินใจเลือกสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม คือ ความปลอดภัย ลำดับรองลงมา คือ ราคาห้องพัก ซึ่งผู้ให้ข้อมูลทุกคนเป็นบุคคลอายุ 25 ปีขึ้นไป นอกจากนี้ ได้สัมภาษณ์เกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่เคยเข้าพัก ตามประเด็นคำถามในแบบสัมภาษณ์ รายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

ประเด็นคำถาม ท่านเคยพบปัญหาใดจากการเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และท่านคิดว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่ท่านเคยเข้าพักระบบรักษาความปลอดภัยและระบบป้องกันอัคคีภัยเป็นอย่างไร

ประชาชน 1 : เคยมีประสบปัญหาการเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม กล่าวคือเคยพักในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่มีสภาพเก่า กลอนประตูประตูห้องพักไม่มีความแข็งแรง

ประชาชน 2 และ 4 : โดยภาพรวมสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่เคยเข้าพัก ถือว่าอยู่ในระดับปานกลางเหมาะสมกับราคา ไม่มีปัญหาตอนเข้าพักแต่อย่างไร เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักที่ไปท่องเที่ยวเพื่อเที่ยวชมธรรมชาติ การเดินทางต้องใช้ระยะเวลา จึงจำเป็นต้องพักค้างคืนจำนวน 1 คืน ซึ่งใช้ระยะเวลาอนนอนเพียงไม่กี่ชั่วโมง ก็ออกเดินทางต่อ

ประชาชน 3 : เคยพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ซึ่งมีลักษณะพักผ่อนได้ปกติ ไม่ได้มีปัญหาใดๆ เนื่องจากเป็นสถานที่พักขนาดเล็ก สิ่งอำนวยความสะดวกไม่เทียบเท่าโรงแรมขนาดใหญ่ ซึ่งผู้ใช้บริการเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการในตรงนี้ แต่อย่างไรก็ตาม เกี่ยวกับระบบรักษาความปลอดภัย เห็นว่า ควรจะมีการเพิ่มเติมเวรยามรักษาความปลอดภัย 24 ชั่วโมง เนื่องจากประสบการณ์ที่เคยเข้าพักในสถานที่แห่งหนึ่ง สถานที่จอร์จทาวน์ในบริเวณใกล้ที่พักแสงสว่างไม่เพียงพอ จึงสร้างความรู้สึกไม่ปลอดภัย แต่การเข้าพักในสถานที่พักในครั้งนั้นก็ไม่ได้มีการสูญหายหรือได้รับความเสียหายในทรัพย์สินแต่อย่างใด จึงเป็นเพียงข้อเสนอแนะที่มาจากประสบการณ์การเคยเข้าพัก นอกจากนี้ เคยมีประสบการณ์พักในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมหลายแห่ง บางแห่งมีระบบการจัดการและสิ่งอำนวยความสะดวกดีมาก แต่บางแห่งยังต้องมีการปรับปรุงแก้ไข โดยราคาห้องพักที่เคยเข้าใช้บริการมีราคาใกล้เคียงกันแต่การให้บริการมีความแตกต่างกัน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกในส่วนของการมาตรการความปลอดภัย ค้นพบว่า บริบทของเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม บางส่วนเห็นว่า มาตรการความปลอดภัยเพียงพอแล้ว เนื่องจากเป็นการประกอบกิจการสถานที่พักขนาดเล็กของครอบครัว เพื่อหารายได้เสริมการจะกำหนดหลักเกณฑ์มากเกินไปจะเป็นการสร้างภาระให้ชาวบ้าน แต่ต้องเพิ่มหลักเกณฑ์การดำเนินการให้มีความชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกันในการถือปฏิบัติ บางส่วนเห็นว่า มาตรการความปลอดภัยยังไม่เพียงพอและสถานที่พักบางแห่งมีการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน ในด้านการติดตั้งอุปกรณ์รักษาความปลอดภัย ประกอบกับหนังสือการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่มีกำหนดระยะเวลาสภาพบังคับใช้ ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถทราบได้ว่าสถานที่พักแห่งใดยังประกอบกิจการอยู่และสภาพของสถานที่พักมีความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยเหมาะสมเพียงใดภายหลังการแจ้งไปแล้ว อีกทั้ง กฎหมายไม่ได้กำหนดหน่วยงานเฉพาะในการกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม แตกต่างจากการประกอบธุรกิจโรงแรมที่มีการกำหนดคณะกรรมการกลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ระดับจังหวัด หนึ่ง โสมสเดย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยวใช้บังคับแยกต่างหากจากสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงของกระทรวงมหาดไทย โสมสเดย์ไทยที่ขอรับรองมาตรฐานโสมสเดย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยว จะมีคณะกรรมการตรวจประเมินมาตรฐานโสมสเดย์ไทยระดับจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่ตรวจประเมินเพื่อต่ออายุมาตรฐานโสมสเดย์ทุก 3 ปี

บริบทของผู้ประกอบการ บางแห่งมีการบริหารจัดการสถานที่พักเป็นอย่างดี ความปลอดภัยเทียบเท่าการประกอบธุรกิจโรงแรม แต่บางแห่งการบริหารจัดการยังปรากฏความเสี่ยงที่จะเกิดความไม่ปลอดภัยในสถานที่พัก และผู้ประกอบการบางรายยังขาดความรู้และความเข้าใจในการบริหารจัดการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม สำหรับบริบทของประชาชน บางส่วนเคยมี

ประสบการณ์เข้าพักในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่มีความเสี่ยงที่เกิดความไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน ซึ่งจากการสัมภาษณ์ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า ความปลอดภัยเป็นสิ่ง ที่สำคัญที่สุดในการเลือกเข้าพักในสถานที่พักแห่งหนึ่ง

3. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ พบว่า บริบทของเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมระดับจังหวัดและระดับอำเภอ กลุ่มตัวอย่างส่วนมาก เห็นว่า กฎหมายให้อำนาจค่อนข้างกว้าง ข้อดี คือ สามารถพิจารณา ตามความเหมาะสมของสถานที่พักแต่ละแห่ง อำนาจความสะดวกแก่ผู้แจ้งและผู้รับจดทะเบียน อีกทั้งเป็นการสนับสนุนให้ชาวบ้านสามารถหารายได้เสริมและส่งเสริมการท่องเที่ยวในชุมชน ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวได้เป็นอย่างดี ข้อเสีย คือ ไม่มีกำหนดระยะเวลาการต่ออายุจึงยากต่อการควบคุม ไม่มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบันว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแห่งใดเลิกประกอบกิจการและสถานที่พักใดยังคงดำเนินการเป็นปกติ บางรายกล่าวว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อให้ชาวบ้านในพื้นที่มี รายได้เสริม ในช่วงเทศกาลนักท่องเที่ยวเข้ามาพักในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจำนวนมากซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับชุมชนนับเป็นเรื่องที่ดี แต่ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขไว้ บางกรณีก็จะส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบและควบคุม ข้อเสนอแนะจาก กลุ่มตัวอย่าง การมีหน่วยงานเฉพาะในการกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นเรื่องที่จำเป็น ประกอบกับ โสมสത്യ องค์ประกอบและข้อจำกัดบางประการมีความแตกต่างกัน จึงควรกำหนด ลักษณะการดำเนินการและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องให้มี ความชัดเจน นอกจากนี้ ควรกำหนดแบบ บันที่การตรวจสอบสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และควรมี การประชาสัมพันธ์ให้ภาครัฐและภาค ประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

สำหรับหน่วยงานรัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง กลุ่มตัวอย่างบางรายให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม รายละเอียดการขอจดทะเบียน เช่น ให้มีเอกสารรับรองความปลอดภัยอาคารและการตรวจสอบด้าน การสาธารณสุข สุขอนามัย ยื่นประกอบด้วย บางรายกล่าวว่า ในอนาคตหากจะกำหนดให้หน่วยงานของ ตนมีส่วนร่วมในการกำกับดูแล ควรบัญญัติอำนาจและหน้าที่ให้ชัดเจน

บริบทของผู้ประกอบการ ให้ข้อเสนอแนะว่า ในอนาคตหากมีการแก้ไขหรือ เปลี่ยนแปลงกฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม การกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมควรแยกต่างหาก จากธุรกิจขนาดใหญ่และไม่เพิ่มภาระให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กมากเกินไป สำหรับบริบทกลุ่ม ประชาชน คาดหวังในอนาคตสถานที่พักในประเทศไทยจะมีมาตรฐานความปลอดภัยและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เทียบเท่าระดับสากล ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจขนาดเล็กหรือธุรกิจขนาดใหญ่

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่า แม้การประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจะสามารถช่วยให้ชาวบ้านสร้างรายได้เสริมเพื่อมาจุนเจือครอบครัวและเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวของท้องถิ่นอีกวิธีทางหนึ่ง อันเป็นการกระจายรายได้สู่พื้นที่ชุมชน ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตาม ปรากฏปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในปัจจุบัน เนื่องจากการไม่มีกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแล ประกอบกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมบางแห่งไม่มีมาตรการความปลอดภัยที่เหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาข้อมูลทางเอกสารที่ได้ทำการศึกษา กล่าวคือ ประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นการเฉพาะ ไม่มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ปรากฏช่องว่างทางกฎหมายที่อาจนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริตและสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการสถานที่พักรายอื่น อีกทั้ง ไม่มีหน่วยงานในการกำกับดูแลภายหลังการจดทะเบียน จึงส่งผลให้ขาดการจัดการอย่างเป็นระบบ ไม่มีมาตรการความปลอดภัยในสถานที่พักอย่างเหมาะสมสำหรับผู้เข้าพัก

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษากฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

การศึกษานี้พบว่าการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีความจำเป็นต้องศึกษาบทบัญญัติกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อนำไปสู่แนวทางการพัฒนากฎหมายของประเทศไทยให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเลือกศึกษากฎหมายโฮมสเตย์ของสาธารณรัฐจีน หรือ กฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวัน (Regulation for the Management of Home Stay Facilities) เนื่องจากเป็นประเทศที่อยู่ในทวีปเอเชียและใช้ระบบประมวลกฎหมายเช่นเดียวกับประเทศไทย นอกจากนี้กฎหมายโฮมสเตย์ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้เป็นการเฉพาะและมีความชัดเจน คำนิยามหลักเกณฑ์การขออนุญาต การบริหารจัดการ และมาตรการความปลอดภัย ประกอบกับลักษณะการประกอบการโฮมสเตย์มีความใกล้เคียงกับประเทศไทย อีกทั้ง ประเทศสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ถือเป็นหนึ่งในประเทศที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางไปจำนวนมาก การคมนาคมสะดวก และมีสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจหลากหลาย โดยกฎหมายโฮมสเตย์ไต้หวัน แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังต่อไปนี้

1. บทบัญญัติทั่วไป (General provisions)

อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติพัฒนาการท่องเที่ยว มาตรา 25 (Act for the Development of Tourism)⁹⁵ จึงได้ประกาศระเบียบดังกล่าวในการกำกับดูแลสถานประกอบการ

⁹⁵ Article 1 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

โฮมสเตย์ โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว วัฒนธรรมดั้งเดิม รวมถึงการบริการจัดการระบบนิเวศอย่างยั่งยืน

กฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวัน (Regulation for the Management of Home Stay Facilities) ได้ให้คำนิยาม “สถานประกอบการโฮมสเตย์ (home stay facility)” หมายถึง การประกอบกิจการสถานที่พักแรมในลักษณะการทำธุรกิจเสริมของครอบครัว โดยการนำห้องว่างที่มีอยู่ในบ้านของตนเองนำมาใช้เป็นที่อยู่อาศัยให้นักท่องเที่ยวเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การใช้ชีวิตในชนบท โดยลักษณะสถานที่พักดังกล่าวมีการผสมผสานวัฒนธรรมท้องถิ่น สภาพแวดล้อมทางนิเวศวิทยา ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกิจกรรมการเกษตรกรรม ป่าไม้ การประมงหรือปศุสัตว์ร่วมด้วย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้สัมผัสวิถีชีวิตของชาวบ้านในพื้นที่ท้องถิ่นและทำความรู้จักกับผู้คนรวมถึงเจ้าของโฮมสเตย์⁹⁴

2. การสมัคร การอนุญาตและการเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียนโฮมสเตย์ (Application, licensing, and change of registration for home stay facilities)

2.1 ลักษณะโฮมสเตย์และบริเวณที่ตั้งของโฮมสเตย์

กำหนดให้สถานประกอบการโฮมสเตย์ โดยหลักต้องมีห้องพักจำนวนไม่เกิน 8 ห้อง และมีพื้นที่รวมไม่เกิน 240 ตารางเมตร อย่างไรก็ตาม ได้กำหนดข้อยกเว้น กล่าวคือ สามารถขออภิปรายรับรองการจดทะเบียนให้แก่สถานประกอบการโฮมสเตย์ที่มีห้องพักจำนวนไม่เกิน 15 ห้องพัก โดยมีพื้นที่รวมไม่เกิน 400 ตารางเมตรได้ กรณีสถานประกอบการโฮมสเตย์ตั้งอยู่ในพื้นที่ตามเงื่อนไขพื้นที่ชนพื้นเมือง, ฟาร์มสำหรับพักผ่อนที่มีใบรับรองการจดทะเบียนที่ออกโดยหน่วยงานทางการเกษตร, พื้นที่เกษตรกรรมสำหรับการพักผ่อนที่กำหนดโดยหน่วยงานทางการเกษตร, สถานที่ท่องเที่ยว, พื้นที่ท่าเรือหรือบนเกาะนอกชายฝั่ง และกรณีบ้านไร่ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่กำหนดซึ่งใช้เป็นสถานที่พักโฮมสเตย์ พื้นที่ทั้งหมดของห้องพักจะต้องไม่เกิน 300 ตารางเมตร นอกจากนี้ กรณีใดที่จัดเป็น “พื้นที่ท่าเรือ” กำหนดให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยื่นหลักเกณฑ์การพิจารณาต่อกระทรวงการคมนาคมก่อนที่จะดำเนินการกำหนด ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามความจำเป็น⁹⁵

กำหนดให้โฮมสเตย์ตั้งในพื้นที่ที่กำหนดและต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการใช้ที่ดิน ดังนี้

- 1) ที่ดินนอกเมือง

⁹⁴ Article 2 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

⁹⁵ Article 4 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

2) ที่ดินในเขตเมือง (จุดชมวิว, แหล่งท่องเที่ยว, พื้นที่ของชนพื้นเมืองดั้งเดิม, พื้นที่ทางไกล, เกษนอกชายฝั่ง, ฟาร์มสำหรับพักผ่อนที่มีใบรับรองการจดทะเบียนโดยหน่วยงานทางการเกษตร, โบราณสถาน อาคารประวัติศาสตร์ อาคารซึ่งได้ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายการสงวนรักษามรดกวัฒนธรรม, พื้นที่ทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์)

3) อุทยานแห่งชาติ⁹⁶

2.2 หลักเกณฑ์การขออนุญาต

กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการขออนุญาตจดทะเบียนเป็นสถานประกอบการโฮมสเตย์ไว้ สำคัญโดยสรุป ดังนี้

1. คำขอลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์

คำขอลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ กำหนดข้อปฏิบัติ ได้แก่

1) โครงสร้างของโฮมสเตย์จะต้องใช้สำหรับเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยเท่านั้น อย่างไรก็ตาม กรณีโรงงานอาจใช้เป็นสถานประกอบการโฮมสเตย์ได้ เมื่อตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เป็นช้อยกเว้นของกฎหมายตามข้อ 4 วรรค 1 และผู้ดำเนินการเป็นเจ้าของโรงงานและที่ดินที่ตั้งอยู่

2) สถานประกอบการโฮมสเตย์จะต้องดำเนินการโดยผู้เป็นเจ้าของอาคาร อย่างไรก็ตาม กรณีผู้ประกอบการที่มีห้องพักไม่เกิน 15 ห้อง ที่รัฐบาลท้องถิ่นหรือหน่วยงานบริหารส่วนกลางบนเกาะนอกชายฝั่งอาจได้รับการยกเว้นจากบทบัญญัตินี้

3) ห้ามสร้างโฮมสเตย์ในบ้านพักรวม อย่างไรก็ตาม หากผู้ขออนุญาตได้รับอนุญาตจากเจ้าของทั้งหมดและยื่นคำขอสำหรับบ้านพักส่วนกลางทั้งหมด หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอนุมัติภายใต้เงื่อนไขการสงวนสิทธิ์ในการเพิกถอนการลงทะเบียน สถานประกอบการโฮมสเตย์

4) ห้ามสร้างห้องพักที่ชั้นล่างของอาคาร เว้นแต่ กรณีเป็นไปตามเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งสถานประกอบการโฮมสเตย์อาจได้รับการยกเว้น หากหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นฝ่ายอาคารพิจารณาว่าไม่ละเมิดกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับอาคาร กล่าวคือ (1) หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นของชนพื้นเมืองกำหนดว่าอาคารมีลักษณะทางสถาปัตยกรรมแบบดั้งเดิมของชนพื้นเมือง และ (2) ชั้นล่างเป็นผลมาจากความแตกต่างของระดับความสูงของภูมิประเทศโดยรอบและห้องพักชั้นล่างมีหน้าต่าง

5) สถานประกอบการโฮมสเตย์ต้องไม่ใช้บันได โถงทางเดิน หรือทางเข้าร่วมกับที่พักแบบโฮมสเตย์หรือที่พักอื่น⁹⁷

⁹⁶ Article 3 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

⁹⁷ Article 8 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

2. คุณสมบัติของผู้ประกอบการโฮมสเตย์

บุคคลที่มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่กฎหมายกำหนดดังต่อไปนี้ จะไม่สามารถขออนุญาตลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์

- ไม่มีความสามารถในการทำธุรกรรมทางกฎหมาย
- บุคคลที่ต้องคำพิพากษาตามพระราชบัญญัติควบคุมการจัดการอาชญากรรม
 - พระราชบัญญัติควบคุมอาวุธปืน พระราชบัญญัติป้องกันการค้าบริการทางเพศในเด็กและวัยรุ่น พระราชบัญญัติควบคุมสารเสพติดอันตราย ประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยการกระทำความผิดทางเพศ
 - และบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก 5 ปีขึ้นไป หรือพ้นโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดน้อยกว่า 5 ปี
 - เคยถูกเพิกถอนใบรับรองสถานประกอบการโฮมสเตย์น้อยกว่า 3 ปี⁹⁸

3. เอกสารประกอบการขอลงทะเบียน มีดังนี้

- แบบฟอร์มใบสมัคร
- สำเนาหนังสือรับรองการจ้างงานการใช้ที่ดินสำหรับสถานที่ (เมื่อสถานที่ตั้งอยู่ในเขตเมือง)
 - เอกสารแสดงการได้รับความยินยอมให้ใช้สถานที่ (ยกเว้น กรณีผู้ยื่นคำขอเป็นเจ้าของสถานที่)
 - เอกสารยินยอมให้ใช้อาคาร (ยกเว้น กรณีผู้ยื่นคำขอเป็นเจ้าของอาคาร)
 - สำเนาใบอนุญาตให้ใช้อาคาร หรือเอกสารที่สามารถตรวจสอบความถูกต้องของการใช้อาคารได้ จำนวน 1 ชุด
 - สำเนากรมธรรม์ประกันภัยความรับผิดทางธุรกิจ จำนวน 1 ชุด
 - ภาพถ่ายของภายนอกและภายในของสถานที่พักโฮมสเตย์ ทั้งห้องพัก ห้องน้ำ และสิ่งอำนวยความสะดวกทางธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
 - เอกสารอื่น ๆ ที่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด⁹⁹

กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับเอกสารยืนยันความปลอดภัยของโครงสร้างอาคารที่ออกโดย สถาปนิก หรือวิศวกร และแบบแปลนของโฮมสเตย์ด้านความปลอดภัยจากอัคคีภัยที่ได้รับอนุมัติจากหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอาจนำไปใช้ก่อนเอกสารที่ระบุไว้ในข้อ 11 วรรค 1 (5) โดย

⁹⁸ Article 9 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

⁹⁹ Article 11 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

มีเงื่อนไขว่าหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตรวจสอบแล้วว่าไม่มีอันตรายด้านความปลอดภัยและเป็นไปตามเงื่อนไขข้อหนึ่งข้อใดที่กฎหมายกำหนด โดยจะต้องรายงานต่อหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นทุกปีเพื่อเป็นข้อมูลอ้างอิง และหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้คำแนะนำและการจัดการภายหลังจากได้รับอนุมัติ โดยรายการประเมินความปลอดภัยของโครงสร้างดังกล่าวจะออกโดยหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นฝ่ายอาคาร¹⁰⁰

4. การพิจารณาคำขอลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์

เมื่อตรวจสอบเอกสารประกอบการลงทะเบียนสถานประกอบการกิจการโฮมสเตย์แล้ว หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเรียกเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบสุขอนามัย, การป้องกันอัคคีภัย, และกิจการอาคารมาตรวจสอบโฮมสเตย์ได้¹⁰¹

กรณีที่ต้องให้ยื่นรายการใดหรือแก้รายการใดเกี่ยวกับคำขอลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจะแจ้งให้ยื่นคำขอทราบเป็นลายลักษณ์อักษรภายในระยะเวลาที่กำหนด¹⁰²

นอกจากนี้ กำหนดว่าชื่อของโฮมสเตย์จะต้องไม่ซ้ำกับโฮมสเตย์ โรงแรม ที่อยู่ในเขตเทศบาล ตำบล หรือตำบลเดียวกัน¹⁰³

2.3 ใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์

ใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ระบุรายละเอียด ดังนี้

1. ชื่อโฮมสเตย์
2. ที่อยู่ของโฮมสเตย์
3. ชื่อผู้ประกอบการโฮมสเตย์
4. วันที่อนุมัติการจดทะเบียน เลขที่เอกสาร และเลขที่ใบรับรองการจดทะเบียน
5. รายการอื่น ๆ ที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกำหนด

รูปแบบของแบบฟอร์มการขอลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์จะกำหนดโดยกระทรวงคมนาคมและการสื่อสารและออกโดยหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปแบบของสัญลักษณ์ทางการค้ากำหนดไว้ในเอกสารแนบ ทั้งนี้ หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจะออกป้ายที่มีสัญลักษณ์การค้าเฉพาะสำหรับโฮมสเตย์ ตามรูปแบบและระบุหน่วยงานที่ออก และหมายเลขการจดทะเบียน โดยรูปแบบตามเอกสารแนบ¹⁰⁴

¹⁰⁰ Article 13 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹⁰¹ Article 15 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹⁰² Article 16 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹⁰³ Article 10 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹⁰⁴ Article 14 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นควรปฏิเสธการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ โดยระบุเหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษร ในกรณีต่อไปนี้

- รายการที่จำเป็นไม่ได้ส่งหรือแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนดหลังจากออกประกาศ

- คำขอลงทะเบียนไม่เป็นไปตามธรรมเนียมหรือข้อบังคับเหล่านี้

- ตรวจพบว่าคำขอลงทะเบียนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อบังคับอื่น¹⁰⁵

กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงรายการของการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ ผู้ประกอบการต้องส่งการเปลี่ยนแปลงแก้ไขไปยังหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมกับแบบฟอร์มคำขอลงทะเบียนและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ภายใน 15 วัน ภายหลังจากที่เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องส่งเอกสารเกี่ยวกับการจัดตั้งและการเปลี่ยนแปลงไปยังกระทรวงคมนาคม ภายใน 10 วันของเดือนถัดไป¹⁰⁶

การออกใบรับรองและค่าธรรมเนียม ผู้ประกอบการจะต้องชำระค่าใบรับรองการลงทะเบียนโฮมสเตย์ NT\$1,000 และป้ายสัญลักษณ์การค้าพิเศษ NT\$2,000 เช่นเดียวกับการเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียน การออกใหม่และการต่ออายุใบรับรอง ทั้งนี้ จะไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมกรณีการต่ออายุใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์หรือ การออกใบรับรองฉบับใหม่ กรณีที่มีเหตุจำเป็นเกิดจากการเปลี่ยนที่อยู่ที่เกิดจากการแบ่งเขตของเขตการปกครอง หรือการเปลี่ยนแปลงระบบเลขที่บ้านที่ส่งผลกระทบต่อโฮมสเตย์¹⁰⁷

- การเพิกถอนใบรับรอง

ในกรณีผู้ประกอบการที่มีใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์แล้ว ปรากฏเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่ง หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นเพิกถอนใบรับรองได้

1) เอกสารประกอบด้วยข้อมูลที่เป็นเท็จหรือปลอมแปลงเอกสารเพื่อใช้ในการจดทะเบียน

2) ใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ได้มาจากการฉ้อฉล การคุกคาม หรือวิธีการที่ไม่เหมาะสม¹⁰⁸

นอกจากนี้ ยังกำหนดกรณีผู้ประกอบการที่มีใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์แล้ว ปรากฏเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่ง หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจะเพิกถอนใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์

¹⁰⁵ Article 17 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹⁰⁶ Article 21 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹⁰⁷ Article 22 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹⁰⁸ Article 18 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

- 1) เสี่ยงสิทธิในการใช้ที่ดิน อาคาร หรือสิ่งอำนวยความสะดวก
- 2) เป็นอาคารที่ถูกพิจารณาว่าละเมิดกฎหมายโดยหน่วยงานปกครองที่เกี่ยวข้อง และมีการตัดน้ำ ตัดไฟฟ้า หรืออาคารถูกปิดหรือถูกบังคับให้รื้อถอน
- 3) ผ่าฝืนข้อกำหนดการลงทะเบียนโฮมสเตย์ในข้อ 8 และไม่ปรับปรุงภายในระยะเวลาที่กำหนด

4) มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่กฎหมายกำหนด ตามข้อ 9 (1) – (4)

5) ผ่าฝืนเงื่อนไขที่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นสงวนสิทธิ์ในการเพิกถอนการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ตามบทบัญญัติ ข้อ 8 (3) หรือ ข้อ 11 วรรค 2¹⁰⁹

ผู้ประกอบการที่ลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ตามกฎหมายการจดทะเบียนธุรกิจจะต้องรายงานต่อหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นภายใน 6 เดือนหลังจากได้รับการอนุมัติการจดทะเบียนธุรกิจ

ผู้ประกอบการที่จดทะเบียนธุรกิจดังกล่าวจะต้องเป็นบุคคลเดียวกับผู้ประกอบการ และมีผลบังคับใช้กับทุกการเปลี่ยนแปลง

หากชื่อของโฮมสเตย์ไม่ได้จดทะเบียนเป็นเครื่องหมายการค้า ชื่อของโฮมสเตย์จะเป็นส่วนหนึ่งของชื่อบริษัทที่ใช้ในการจดทะเบียนธุรกิจ หากชื่อของโฮมสเตย์ได้รับการจดทะเบียน ในฐานะเครื่องหมายการค้า ผู้ประกอบการจะต้องเป็นเจ้าของเครื่องหมายการค้าหรือบุคคลที่อนุญาตให้ใช้เครื่องหมายการค้า

หลังจากผู้ประกอบการจดทะเบียนธุรกิจตามกฎหมายแล้ว หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องแจ้งหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ณ สถานที่ที่จดทะเบียนธุรกิจหากปรากฏกรณีข้อใดข้อหนึ่งต่อไปนี้ มีผลบังคับใช้ :

1. ดำเนินการโฮมสเตย์โดยไม่ได้รับใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ตามระเบียบนี้ และถูกสั่งปิดโดยหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น

2. หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นเพิกถอนใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์¹¹⁰

- ใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์สูญหาย

กรณีที่ใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์หรือสัญลักษณ์ทางการค้าสูญหาย ถูกทำลาย หรือเสียหาย ผู้ประกอบการจะต้องยื่นคำร้องต่อหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อขอออกใหม่หรือเปลี่ยนใหม่ภายใน 15 วันหลังจากเกิดกรณีดังกล่าว¹¹¹

¹⁰⁹ Article 19 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹¹⁰ Article 20 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

3. การจัดการและคำแนะนำสำหรับโฮมสเตย์ (Management and guidance of home stay facilities)

3.1 หน้าที่ของผู้ประกอบการโฮมสเตย์เกี่ยวกับการดำเนินการภายในสถานที่พัก อัตราค่าห้องพักของโฮมสเตย์ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงอัตราจะถูกกำหนดโดยผู้ประกอบการและจะต้องรายงานไปยังหน่วยงานปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายจริงสำหรับห้องพักจะต้องไม่สูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้¹¹² ประกอบกับ ผู้ประกอบการโฮมสเตย์จะต้องแสดงราคาห้องพัก กฎการเข้าพักและแผนที่จุดเงินในที่มองเห็นได้ชัดเจน และสถานที่ที่มีแสงสว่างภายในห้องพัก¹¹³ รวมทั้งต้องแสดงใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ในที่มองเห็นได้ชัดเจนบริเวณสถานที่ลงทะเบียนผู้เข้าพัก และต้องแสดงสัญลักษณ์โฮมสเตย์ไว้ในที่มองเห็นได้ชัดเจนภายนอกอาคาร¹¹⁴

ผู้ประกอบการโฮมสเตย์ต้องไม่กระทำการใดๆ ดังต่อไปนี้

1. ชักชวนนักท่องเที่ยวด้วยการตะโกน โห่ร้อง หรือวิธีอื่นที่ผิดกฎหมาย
2. บังคับให้นักท่องเที่ยวซื้อสินค้า
3. การขึ้นค่าที่พักโดยพลการหรือการแสวงหาผลกำไรด้วยวิธีการที่ผิดกฎหมาย
4. ติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกที่อาจจะเกิดความเป็นส่วนตัวของผู้พัก หรือมีพฤติกรรมใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดการรบกวนผู้พัก

5. ขยายขนาดการดำเนินงานของบ้านพักโฮมสเตย์โดยไม่ได้รับอนุญาต¹¹⁵

นอกจากนี้ กำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้อง 1) ตรวจสอบสุขอนามัยและความปลอดภัยของเครื่องใช้และอาหารที่จัดไว้ใช้ในโฮมสเตย์ 2) รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสะอาด และความสงบเรียบร้อยภายในสถานที่พักและบริเวณโดยรอบโฮมสเตย์ 3) ทำความสะอาดและเปลี่ยนผ้าปูที่นอนในห้องพักทุกครั้งหลังใช้งานเสร็จ 4) เมื่อจัดโปรแกรมวัฒนธรรมพื้นบ้าน ให้เอาใจใส่ต่อการปกป้องสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ รักษาความสะอาดของสิ่งแวดล้อม หลีกเลี่ยงการรบกวนชุมชนท้องถิ่น และดูแลความปลอดภัยสาธารณะ 5) ระบุหมายเลขใบรับรองการลงทะเบียนโฮมสเตย์ในโฆษณา สิ่งพิมพ์ รายการวิทยุ โทรทัศน์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เครือข่ายคอมพิวเตอร์ หรือสื่ออื่น ๆ¹¹⁶

¹¹¹ Article 23 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹¹² Article 25 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹¹³ Article 26 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹¹⁴ Article 27 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹¹⁵ Article 30 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹¹⁶ Article 31 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

3.2 หน้าที่ของผู้จัดการโฮมสเตย์เกี่ยวกับการสอดส่องดูแลความปลอดภัยของผู้เข้าพัก

ผู้ประกอบการโฮมสเตย์จะต้องรายงานให้เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ทราบกรณีที่พบเห็นผู้พักอาศัยมีพฤติกรรม ดังต่อไปนี้

- เป็นผู้ต้องสงสัยในการทำลายความมั่นคงแห่งชาติ
- มีอาวุธปืนและอาวุธสงคราม สินค้าอันตรายหรือสินค้าต้องห้ามอย่างอื่น
- มีการใช้ยาเสพติดหรือสิ่งเสพติดอื่น ๆ
- มีการแสดงให้เห็นว่าฆ่าตัวตายหรือถูกฆ่าตาย
- มีการส่งเสียงดัง มีส่วนร่วมในการเล่นการพนัน หรือมีในพฤติกรรมอื่นในลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของสังคม และไม่ยินยอมเลิกพฤติกรรมดังกล่าวหลังจากที่มีการเตือนแล้ว
- ไม่ยินยอมแสดงบัตรประจำตัวประชาชนหรือปฏิเสธที่จะลงทะเบียนสำหรับการเข้าพักในโฮมสเตย์

- มีพฤติกรรมที่น่าสงสัยว่าจะก่ออาชญากรรมอื่น ๆ¹¹⁷

นอกจากนี้ ผู้ประกอบการโฮมสเตย์จะต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้เข้าพักเป็นประจำทุกวันและต้องเก็บรักษาข้อมูลเป็นระยะเวลา 6 เดือน¹¹⁸ รวมทั้ง กำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องส่งข้อมูลสถิติให้กับหน่วยงานส่วนปกครองท้องถิ่นตามรูปแบบที่กำหนด อัตราส่วนการเข้าพัก จำนวนผู้พักอาศัย รายได้ และอื่น ๆ ในช่วง 6 เดือนล่าสุด ภายในสิ้นเดือนมกราคมและกรกฎาคมของทุกปี โดยหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องส่งข้อมูลดังกล่าวไปยังกระทรวงคมนาคมภายในสิ้นเดือนถัดไป¹¹⁹

3.3 ความปลอดภัยด้านอัคคีภัยและประกันภัยความรับผิด

โฮมสเตย์จะต้องดำเนินการตามเทศบัญญัติที่ตราขึ้นโดยหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นตามลักษณะของท้องถิ่นและอาคาร ร่วมกับหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นฝ่ายอาคารตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น กรณีที่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ออกกฎหมายการกำกับดูแลตนเองและจำนวนห้องพักไม่เกิน 8 ห้อง โฮมสเตย์จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด เช่น

- โฮมสเตย์ต้องดำเนินการจัดให้มีผนังและฝ้าเพดานซึ่งต้องเป็นวัสดุทนไฟ

¹¹⁷ Article 32 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹¹⁸ Article 28 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹¹⁹ Article 33 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

- ผนังกันห้องต้องป้องกันอัคคีภัยซึ่งทนไฟได้ 1 ชั่วโมง หรือทำจากวัสดุที่ไม่ติดไฟ

- โสภสเดย์ที่สร้างเสร็จก่อนวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2517 ความกว้างของโถงทางเดินต้องไม่น้อยกว่า 90 เซนติเมตร ถ้าด้านหนึ่งของโถงทางเดินเป็นผนังด้านนอก ความกว้างต้องไม่น้อยกว่า 80 เซนติเมตร และผนังด้านในของโถงทางเดินต้องทำจากวัสดุที่ไม่ติดไฟ

กรณีหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ออกกฎหมายการกำกับดูแลตนเองสำหรับอาคารที่มีห้องพักอย่างน้อย 9 ห้องจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด เช่น วัสดุของผนังด้านในและเพดานห้องต้องเป็นวัสดุทนไฟอย่างน้อยระดับสาม และต้องเป็นวัสดุทนไฟอย่างน้อยระดับสองสำหรับโถงทางเดินและบันได รวมทั้งผนังกันของห้องนิรภัยจากอัคคีภัยต้องทำจากวัสดุที่ไม่ติดไฟ เป็นต้น หากอาคารมีพื้นที่รวมมากกว่า 200 ตารางเมตร สำหรับห้องพักทั้งหมดในแต่ละชั้นเหนือพื้นดิน หรือพื้นที่รวมเกิน 100 ตารางเมตร สำหรับชั้นล่างทั้งหมด โถงทางเดินที่มีห้องพักทั้งสองด้านจะต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 160 เซนติเมตร และทางเดินที่มีห้องพักด้านหนึ่งต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 120 เซนติเมตร ถ้าพื้นที่รวมของห้องพักทั้งหมดในแต่ละชั้นเหนือพื้นน้อยกว่า 200 ตารางเมตร หรือพื้นที่รวมของชั้นล่างทั้งหมดน้อยกว่า 100 ตารางเมตร โถงทางเดินต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 120 เซนติเมตร นอกจากนี้ กรณีพื้นที่รวมของชั้นเกิน 240 ตารางเมตร พื้นต้องมียันไคขึ้นลงโดยตรงอย่างน้อย 2 ทาง¹²⁰

นอกจากนี้ กฎหมายกำหนดให้โฮมสเดย์ต้องมีความปลอดภัยด้านอัคคีภัย จะต้องเป็นไปตามกฎหมายการกำกับดูแลตนเองซึ่งประกาศใช้โดยหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นตามลักษณะของท้องถิ่นและอาคารตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น กรณีหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ตรากฎหมายการกำกับดูแลตนเอง โฮมสเดย์จะต้องดำเนินการตามข้อกำหนด ดังนี้

- (1) ต้องจัดให้มีไฟฉุกเฉินไว้ในห้องพักแต่ละห้อง บันไดแต่ละชั้นและทางเดิน
- (2) ต้องจัดให้มีระบบเตือนภัยอัตโนมัติไว้ในโฮมสเดย์ และห้องพักแต่ละห้อง
- (3) ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงไว้อย่างมั่นคงจำนวนไม่น้อยกว่า 2 เครื่อง

ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัดเจนและอยู่ในลักษณะที่นำออกมาใช้ได้ง่าย ทั้งนี้ จะต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงอย่างน้อยชั้นละ 1 เครื่องในอาคารที่มีความสูงมากกว่า 1 ชั้น

นอกจากนี้ กรณีที่พื้นที่ของชั้นที่ 1 ของอาคารรวมกันตั้งแต่ 200 ตารางเมตรขึ้นไป, พื้นที่รวมของชั้นที่ 2 ตั้งแต่ 150 ตารางเมตรขึ้นไปหรือพื้นที่รวมชั้นล่างสุดตั้งแต่ 100 ตารางเมตรขึ้นไป นอกจากต้องปฏิบัติตามความในวรรคก่อนแล้ว เกี่ยวกับอาคารต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดดังต่อไปนี้ด้วย

¹²⁰ Article 5 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

1. โถงทางเดินต้องมีสัญญาณกันขโมย
2. โถงทางเดินต้องมีไฟทางออกฉุกเฉิน
3. ผ้าม่าน พรหม มุ้งลวด ต้องทำจากวัสดุทนไฟ¹²¹

สำหรับเครื่องทำน้ำอุ่นกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องติดตั้งไว้ภายนอกอาคาร แต่
 ทั้งนี้ ไม่รวมถึงเครื่องทำน้ำอุ่นไฟฟ้า¹²²

ผู้ประกอบการโฮมสเตย์จะต้องซื้อกรมธรรม์ประกันภัยความรับผิดที่มีความ
 คุ้มครองและมูลค่าประกันขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด¹²³

- การบาดเจ็บทางร่างกายของมนุษย์หรือการเสียชีวิต: NT\$2 million
- การบาดเจ็บทางร่างกายของมนุษย์หรือการเสียชีวิตที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง:
 NT\$10 million.
- การสูญเสียหรือความเสียหายต่อทรัพย์สินในแต่ละเหตุการณ์: NT\$20 million.
- มูลค่ารวมของประกันสำหรับระยะเวลาเอาประกัน: NT\$24 million.

3.4 ความปลอดภัยด้านความเจ็บป่วยหรือโรคติดต่อ

กรณีที่เกิดฉุกเฉินแก่ผู้พักอาศัยด้านการเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บ
 ผู้ประกอบการโฮมสเตย์ต้องให้ความช่วยเหลือโดยทันที กรณีพบลักษณะความเป็นไปได้ของการเกิด
 โรคระบาด ผู้ประกอบการมีหน้าที่จะต้องหน่วยงานทางการแพทย์เพื่อดำเนินการรักษา¹²⁴

3.5 ความรู้ของผู้ประกอบการ

ผู้ประกอบการโฮมสเตย์ต้องเข้ารับการปฐมนิเทศและการอบรมเกี่ยวกับการ
 จัดการสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับโฮมสเตย์ โดยหน่วยงานทางปกครอง หรือองค์กรที่ได้รับ
 มอบหมาย¹²⁵

3.6 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือหน่วยงานที่มีอำนาจในเรื่องที่เกี่ยวข้องอาจให้รางวัล
 หรือชมเชยผู้ประกอบการโฮมสเตย์ที่ตรงตามเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งต่อไปนี้

1. มีคุณูปการพิเศษต่อเกียรติยศของชาติหรือความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ

สังคม

¹²¹ Article 6 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹²² Article 7 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹²³ Article 24 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹²⁴ Article 29 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹²⁵ Article 34 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

2. มีผลงานโดดเด่นในการส่งเสริมมิตรภาพระหว่างประเทศผ่านการเข้าร่วมแคมเปญส่งเสริมการขายระหว่างประเทศ

3. มีผลงานดีเด่นด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

4. มีประวัติดีเยี่ยมในการพัฒนาคุณภาพการบริการ

5. ได้รับการยอมรับจากผู้พักอาศัยในด้านการบริการต้อนรับที่เป็นเลิศหรือแนวปฏิบัติด้านการบริการที่ดี

6. มีส่วนร่วมพิเศษในการส่งเสริมวัฒนธรรม คุณภาพชีวิต และอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในชุมชนท้องถิ่น

7. มีหลักฐานความประพฤดีหรือแนวปฏิบัติที่ดีอื่น ๆ ที่สมควรได้รับการยกย่อง¹²⁶

กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจส่งเจ้าหน้าที่ที่ได้รับอนุญาตพร้อมเอกสารระบุตัวตน เพื่อเยี่ยมชมและตรวจสอบโฮมสเตย์ โดยการเยี่ยมชมและการตรวจสอบอาจดำเนินการเป็นประจำหรือไม่สม่ำเสมอ

ทั้งนี้ การจัดการอาคารและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านความปลอดภัยจากอัคคีภัย สุขอนามัยในการดำเนินงาน การป้องกันความปลอดภัยและกิจกรรมอื่น ๆ จะต้องได้รับการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองตามกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่พบรายการใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการตามกฎหมายและข้อบังคับ ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวอาจดำเนินการร่วมกันได้ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการโฮมสเตย์จะต้องให้ความร่วมมืออย่างจริงจังและความช่วยเหลือที่จำเป็นเกี่ยวกับการตรวจสอบโดยหน่วยงานปกครอง¹²⁷

เพื่อวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการกำกับดูแลโฮมสเตย์ กระทรวงคมนาคมอาจทำการประเมินการกำกับดูแลหน่วยงานปกครองท้องถิ่น¹²⁸

- การระงับการดำเนินการ

ผู้ประกอบการโฮมสเตย์ที่ประสงค์จะระงับการดำเนินการเป็นเวลามากกว่า 1 เดือนหรือนานกว่านั้น จะต้องยื่นคำขอพร้อมรายละเอียดเหตุผลต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองภายใน 15 วันก่อนการระงับ ทั้งนี้ ไม่สามารถยื่นขอระงับการดำเนินการเกินกว่า 1 ปีได้ ผู้ประกอบการโฮมสเตย์อาจยื่นขอขยายเวลาการระงับได้สูงสุด 1 ปี โดยมีเหตุผลอันสมควร ควรยื่นคำร้องขอขยายเวลา

¹²⁶ Article 35 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹²⁷ Article 36 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹²⁸ Article 37 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

ภายใน 15 วันสุดท้ายของระยะเวลาการระงับเดิม หลังจากระยะเวลาการระงับสิ้นสุดลง ผู้ประกอบการควรยื่นเรื่องเพื่อเริ่มต้นธุรกิจใหม่กับหน่วยงานที่ดูแลระบบภายใน 15 วัน

กรณีที่ผู้ประกอบการไม่ยื่นแบบรายงานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดวรรคหนึ่ง หรือยื่นคำขอเปิดกิจการเกิน 6 เดือนตามวรรคสาม เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนใบรับรองได้

หากผู้ประกอบการไม่สามารถดำเนินการโฮมสเตย์ต่อไปได้เนื่องจากข้อเท็จจริง บางประการหรือเหตุผลทางกฎหมาย ผู้ประกอบการจะต้องส่งคืนใบรับรองการลงทะเบียนสถาน ประกอบการโฮมสเตย์และสัญลักษณ์ทางการค้าภายใน 15 วันหลังจากปรากฏข้อเท็จจริงหรือมีการ ลงโทษทางปกครอง หากผู้ประกอบการไม่ส่งคืนก่อนกำหนด หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอาจ ประกาศยกเลิกการลงทะเบียนโฮมสเตย์โดยตรง¹²⁹

4. บทบัญญัติเพิ่มเติม

กระทรวงคมนาคมอาจมอบหมายให้สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาดำเนินการดังต่อไปนี้

- ระบุรูปแบบของใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ตามข้อ 14
วรรคสอง

- การรับข้อมูลจากหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ 21 วรรคสอง และข้อ 33
วรรคสอง

- ดำเนินการหรือมอบหมายให้หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องให้คำแนะนำและ
ฝึกอบรมตามข้อ 34

- ให้รางวัลหรือชมเชยผู้ดำเนินการสิ่งอำนวยความสะดวกโฮมสเตย์ตามข้อ 35

- เข้าเยี่ยมชมและตรวจสอบโฮมสเตย์ตามข้อ 36

- การกำกับดูแลหรือประเมินผลหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ 37¹³⁰

โดยข้อบังคับเหล่านี้จะมีผลบังคับใช้ในวันที่เผยแพร่¹³¹

จากการศึกษากฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวัน พบว่า ไต้หวันมีกฎหมายเฉพาะ เกี่ยวกับการบริหารจัดการโฮมสเตย์ ซึ่งแบ่งเป็น 4 หมวด ได้แก่ 1) บทบัญญัติทั่วไป 2) การสมัคร การอนุญาตและการเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียนโฮมสเตย์ 3) การจัดการและคำแนะนำสำหรับ โฮมสเตย์ และ 4) บทบัญญัติเพิ่มเติม โดยกฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวัน บัญญัติค่านิยามไว้ อย่างชัดเจน พิจารณาจากจำนวนห้องพักและจำนวนพื้นที่เป็นหลัก ประกอบกับทำเลที่ตั้งของ โฮมสเตย์จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ชนบทห่างไกล

¹²⁹ Article 38 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹³⁰ Article 39 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

¹³¹ Article 40 of Regulation for the Management of Home Stay Facilities

จากตัวเมือง ถือเป็นการส่งเสริมรายได้ของครอบครัวในชุมชนชนบทได้เป็นอย่างดี กระจายรายได้ไม่ให้กระจุกตัวอยู่เฉพาะภายในชุมชนเมือง และเป็นการสัมผัสวัฒนธรรมชาติในแหล่งพื้นที่ชนบท นั้น ๆ นักท่องเที่ยวได้รับประสบการณ์การใช้ชีวิตในชนบทอย่างแท้จริง นอกจากนี้ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินการ กล่าวคือ เอกสารที่ใช้ประกอบการยื่นคำขอลงทะเบียน คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามผู้ขออนุญาต แนวทางการบริหารจัดการและมาตรการความปลอดภัยภายในสถานประกอบการโฮมสเตย์ รวมทั้ง กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาข้อมูลข้างต้น จะเห็นว่า กฎหมายโฮมสเตย์ของได้วันบัญญัติหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญไว้อย่างครอบคลุมและชัดเจน โดยให้ความสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยแก่ผู้เข้าพักอย่างมาก เห็นได้จากบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาคาร ความปลอดภัยด้านอัคคีภัย ความปลอดภัยด้านความเจ็บป่วยหรือโรคติดต่อ อีกทั้งกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการในการซื้อกรมธรรม์ประกันภัย ความรับผิดชอบที่มีความคุ้มครองและมูลค่าประกันขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด ถือเป็นส่วนหนึ่งในการสร้าง ความเชื่อมั่นเกี่ยวกับความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้าพัก รวมทั้ง หน้าที่ในการสอดส่องดูแลความปลอดภัยของผู้เข้าพัก กรณีพบพฤติการณ์ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดจะต้องรายงานไปยังเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ และต้องมีการบันทึกข้อมูลผู้เข้าพักเป็นประจำทุกวัน โดยกำหนดให้ต้องส่งข้อมูลสถิติให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ภายในสิ้นเดือนมกราคมและกรกฎาคมของทุกปี ซึ่งหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องรายงานข้อมูลไปยังกระทรวงคมนาคมด้วย นอกจากนี้ กรณีเมื่อตรวจสอบเอกสารประกอบการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์แล้ว หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเรียกเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบสุขอนามัย, การป้องกันอัคคีภัย, และกิจการอาคารมาตรวจสอบโฮมสเตย์ได้ จะเห็นว่าการบูรณาการร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างมาตรการความปลอดภัยแก่ผู้เข้าพัก อีกทั้ง หน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่นมีหน้าที่รายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับโฮมสเตย์ในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอให้กับหน่วยงานภาครัฐระดับกระทรวง และหน่วยงานภาครัฐระดับกระทรวงสามารถเข้าเยี่ยมชมนและตรวจสอบโฮมสเตย์ รวมทั้งประเมินผลหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐระดับกระทรวงให้ความสำคัญในการกำกับดูแลโฮมสเตย์ในพื้นที่ชุมชน

กำหนดบทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการดำเนินการภายในโฮมสเตย์ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ประกอบกับกำหนดเหตุที่จะต้องเพิกถอนหรือปฏิเสธการออกใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ รวมทั้ง ให้การแนะนำและฝึกอบรมให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับ

บริหารจัดการโฮมสเตย์ ซึ่งนำไปสู่การบริหารจัดการภายในโฮมสเตย์ให้มีคุณภาพและมีความปลอดภัย เนื่องจากผู้ประกอบการมีความรู้และความเข้าใจ รับทราบแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสม จะเห็นว่า กฎหมายได้ให้วันมีการบัญญัติขอบเขตอำนาจและหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้ อย่างชัดเจน อีกทั้ง สร้างความเข้าใจในการประกอบกิจการแก่ทุกฝ่าย อนึ่ง กำหนดให้มีการให้รางวัลหรือชมเชยผู้ประกอบการโฮมสเตย์ที่เข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น มีผลงานดีเด่น ด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ,ได้รับการยอมรับจากผู้พักอาศัยในด้านการบริการต้อนรับที่เป็นเลิศ, มีส่วนร่วมในการส่งเสริมวัฒนธรรม คุณภาพชีวิต และอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในชุมชนท้องถิ่น เป็นต้น ถือเป็นส่วนหนึ่งในการจูงใจและเชิญชวนให้ผู้ประกอบการโฮมสเตย์บริหารจัดการโฮมสเตย์ให้มีคุณภาพและสร้างผลงานให้โดดเด่น รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอันเป็นภารกิจสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ อาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเด่นของกฎหมายได้ให้วันในการส่งเสริมและสนับสนุนการท่องเที่ยวในชุมชนควบคู่กับกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสถานประกอบการโฮมสเตย์ให้เกิดความปลอดภัย

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

ผู้ศึกษาได้ทำการเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างระหว่างกฎหมายไทยเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 และโฮมสเตย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 กับกฎหมายโฮมสเตย์ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) : Regulation for the Management of Home Stay Facilities รายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

ตาราง 6 เปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

ประเด็น	สถานที่พัก ไม่เป็นโรงแรม (กฎกระทรวงฯ)	มาตรฐานโฮมสเตย์ ไทย (ประกาศ กรมการท่องเที่ยวฯ)	โฮมสเตย์ไต้หวัน
1. จำนวนห้องพัก และจำนวนผู้เข้าพัก	จำนวนห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง และมีผู้พัก รวมกันไม่เกิน 20 คน	จำนวนห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง และมีผู้พัก รวมกันไม่เกิน 20 คน	จำนวนห้องพักไม่เกิน 8 ห้อง และมีพื้นที่รวมไม่ เกิน 240 ตารางเมตร

ตาราง 6 (ต่อ)

ประเด็น	สถานที่พัก ไม่เป็นโรงแรม (กฎกระทรวงฯ)	มาตรฐานโฮมสเตย์ ไทย (ประกาศกรมการ ท่องเที่ยวฯ)	โฮมสเตย์ไต้หวัน
2. ลักษณะของ สถานที่พัก	ไม่ได้กำหนดว่า นักท่องเที่ยวพักอาศัย ร่วมกับเจ้าของบ้าน ชายคาเดียวกัน	มีห้องพักหรือพื้นที่ใช้ สอยภายในบ้านเหลือ สามารถนำมาดัดแปลง ให้พักได้ชั่วคราว โดย นักท่องเที่ยวพักอาศัย ร่วมกับเจ้าของบ้าน ชายคาเดียวกัน	การนำห้องว่างที่มีอยู่ ในบ้านของตนเอง นำมาใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้นักท่องเที่ยวเพื่อให้ ได้รับประสบการณ์ การใช้ชีวิตในชนบท
3. ลักษณะเพื่อเป็น รายได้เสริม	เพื่อเป็นรายได้เสริม	เพื่อเป็นรายได้เสริม	เพื่อเป็นรายได้เสริม
4. กำหนด คุณสมบัติและ ลักษณะต้องห้าม ของผู้ประกอบการ	ไม่ได้กำหนด	ไม่ได้กำหนด	กำหนดไว้
5. หน้าที่ของ ผู้จัดการหรือ ผู้ประกอบการ	ไม่ได้กำหนด	ไม่ได้กำหนด	กำหนดไว้ เช่น - การสอดส่องดูแล ความปลอดภัยของผู้ เข้าพัก - บันทึกข้อมูลเกี่ยวกับ ผู้เข้าพักเป็นประจำ - อื่นๆ

ตาราง 6 (ต่อ)

ประเด็น	สถานที่พัก ไม่เป็นโรงแรม (กฎกระทรวงฯ)	มาตรฐานโฮมสเตย์ ไทย (ประกาศกรมการ ท่องเที่ยวฯ)	โฮมสเตย์ได้วัน
5.1 ความปลอดภัย			
- อัคคีภัย	-	✓	✓
- การจัดเวรยาม	-	✓	✓
- การปฐมพยาบาล	-	✓	✓
5.2 ด้านที่พัก :			
- สุขอนามัย	-	✓	✓
- ความสะอาด	-	✓	✓
6. ระยะเวลาการ บังคับใช้	ไม่ได้กำหนดระยะเวลา	กำหนดให้การรับรองมี เวลา 3 ปี	กำหนดระยะเวลา
7. คณะกรรมการ / หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง	เจ้าหน้าที่ของกรมการ ปกครอง	คณะกรรมการมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย	กระทรวงการคมนาคม และการสื่อสาร/ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น/ตำรวจในพื้นที่
8. ความรู้ของ ผู้ประกอบการ	ไม่ได้กำหนด	ไม่ได้กำหนด	กำหนดให้เข้ารับการ ปฐมนิเทศและอบรม เกี่ยวกับการจัดการสิ่ง อำนวยความสะดวก สำหรับโฮมสเตย์

จากข้อมูลตารางเปรียบเทียบ สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 โฮมสเตย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 และกฎหมายโฮมสเตย์ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) : Regulation for the Management of Home Stay Facilities มีลักษณะเหมือนกันในส่วนของข้อกำหนดลักษณะการประกอบกิจการ จะต้องเป็นการดำเนินการเพื่อเป็นรายได้เสริม นอกจากนี้กฎหมายทั้ง 3 ฉบับได้บัญญัติค่านิยามของสถานที่พักโดยกำหนดจำนวนห้องพักอันเป็นองค์ประกอบของลักษณะการประกอบ

กิจการ โดยสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยและโฮมสเตย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยวกำหนดจำนวนห้องไม่พักเกิน 4 ห้อง และจำนวนผู้เข้าพักไม่เกิน 20 คน เหมือนกัน สำหรับโฮมสเตย์ของไต้หวัน กำหนดจำนวนห้องพักไว้แต่จำนวนไม่เกิน 8 ห้อง โดยไม่ได้กำหนดจำนวนผู้เข้าพักรวมกันทั้งสิ้นไม่เกินจำนวนเท่าใด ทั้งนี้ มีการกำหนดลักษณะจำนวนพื้นที่การประกอบการซึ่งจะต้องมีพื้นที่รวมไม่เกิน 240 ตารางเมตร ในประเด็นของผู้ประกอบการมีการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ในชุมชนแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมวิถีชีวิตของชาวบ้านกับผู้เข้าพัก สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่มีการกล่าวถึงกระบวนการดังกล่าว ในขณะที่โฮมสเตย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยวและโฮมสเตย์ของไต้หวันได้มีการกำหนดถึงการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในชุมชนไว้ ประเด็นองค์ประกอบลักษณะการเข้าพักของสถานที่พัก สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ได้กำหนดว่านักท่องเที่ยวพักอาศัยรวมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกัน อีกทั้ง ประเด็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบกิจการ ด้านความปลอดภัยและด้านที่พัก สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ได้มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ แต่โฮมสเตย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยวและโฮมสเตย์ของไต้หวันได้มีการกำหนดไว้ เช่น ด้านที่พักของโฮมสเตย์ตามประกาศกรมการท่องเที่ยว ตามแบบตรวจประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องจัดให้มีที่นอนและเครื่องนอนสำหรับนักท่องเที่ยว เช่น เตียง พูม ผ้าปู หมอนผ้าห่ม หรือเสื่อมุ้ง หรือมุ้งลวดเพื่อป้องกันยุงและแมลง ด้านความปลอดภัย กำหนดให้มีการจัดเวรยามดูแลรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เช่น รถยนต์ เป็นต้น อีกทั้ง เมื่อมีเหตุร้ายต้องมีเครื่องมือสื่อสารติดต่อกับหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงได้ สำหรับโฮมสเตย์ของไต้หวัน เกี่ยวกับด้านความปลอดภัยได้กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องจัดให้มีอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัยไว้ในที่พัก กล่าวคือ ต้องจัดให้มีไฟฉุกเฉินไว้ในห้องพักแต่ละห้อง บริเวณบันไดแต่ละชั้นและทางเดิน, ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงไว้อย่างมั่นคงจำนวนไม่น้อยกว่า 2 เครื่อง ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัดเจนและอยู่ในลักษณะที่นำออกมาใช้ได้ง่าย นอกจากนี้ ด้านความเจ็บป่วยกำหนดไว้ว่า กรณีที่เกิดเหตุฉุกเฉินเกี่ยวกับการเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บแก่ผู้พักอาศัย ผู้ประกอบการต้องช่วยเหลือแก่ผู้พักอาศัยโดยทันที กรณีที่พบความเป็นไปได้ของการเกิดโรคระบาดแก่ผู้เข้าพักอาศัย ผู้ประกอบการจะต้องแจ้งแก่หน่วยงานทางการแพทย์ทันทีเพื่อการรักษาที่เหมาะสม และด้านที่พักกำหนดให้ผู้ประกอบการดูแลความเรียบร้อยความสะอาดและความสงบภายในโฮมสเตย์

ประเด็นเครื่องหมาย สัญลักษณ์ จากการศึกษา สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเมื่อได้รับการจัดแจ้งจากนายทะเบียนจะได้รับเพียงหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ไม่ได้มีการใช้ตราสัญลักษณ์หรือเครื่องหมายรับรองใดเป็นการเฉพาะ ประกอบกับความเคร่งครัดในการ

กำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในด้านต่างๆ เช่น ด้านความปลอดภัย ด้านที่พักและสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านสุขอนามัย ไม่ได้มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแตกต่างกับกฎหมายอีก 2 ฉบับที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบการต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์จึงจะสามารถขออนุญาตประกอบกิจการได้ อีกทั้ง กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการหรือบุคคลที่ทำหน้าที่ดูแลสถานที่พักไว้ว่าต้องดำเนินการอย่างไรทั้งก่อนการขออนุญาตและภายหลังการขออนุญาต และมีการติดตามการดำเนินการของสถานที่พักโดยคณะกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องอยู่เสมอ

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมายไทย พบว่า กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 เกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ยังมีข้อบกพร่อง กล่าวคือ ไม่มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ใช้บังคับเฉพาะ รวมทั้ง เอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาและคำนิยามยังขาดความชัดเจน ปรากฏช่องว่างทางกฎหมายที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งอาจใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยไม่สุจริต นอกจากนี้ เกี่ยวกับ ความปลอดภัย ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ใช้กำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไว้เป็นการเฉพาะ ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดความไม่ปลอดภัยแก่ผู้เข้าพัก ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวันที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประกอบกิจการโฮมสเตย์ไว้อย่างครอบคลุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับความปลอดภัย เห็นได้จากการจัดหมวดหมู่กฎหมายที่กำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องถือปฏิบัติในประเด็นการสอดส่องดูแลความปลอดภัย ความปลอดภัยด้านอาคาร ด้านการป้องกันอัคคีภัย ด้านความเจ็บป่วยหรือโรคติดต่อ นอกจากนี้ กำหนดหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล ติดตาม และตรวจสอบทั้งก่อนและภายหลังการออกใบรับรองการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์ จึงส่งผลให้การขออนุญาตมีกระบวนการที่ชัดเจนและมีมาตรการความปลอดภัยอย่างเหมาะสม ในขณะที่ด้วยกันกฎหมายไทยเน้นเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นหลัก จึงทำให้ในทางปฏิบัติมีการดำเนินการแตกต่างกัน ดังนั้น หากจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เหมาะสมกับประเทศไทย ควรนำบทบัญญัติบางประการของกฎหมายไต้หวันมาใช้ โดยพิจารณาบนพื้นฐานของการส่งเสริมวัฒนธรรมของชุมชนในท้องถิ่นควบคู่ไปกับความปลอดภัยของสถานที่พักเป็นหลัก มากกว่าการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการท่องเที่ยวแต่เพียงอย่างเดียว เพราะจะทำให้เกิดการแข่งขันทางการประกอบธุรกิจ มุ่งแสวงหากำไรที่จะได้รับจากการประกอบธุรกิจสถานที่พักจนละเลยความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เข้าพัก ทั้งที่เป็นสิ่งสำคัญและมนุษย์ทุกคนปรารถนา

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

สรุปผลการศึกษา

การท่องเที่ยวกับธุรกิจที่พักแรม เป็นสิ่งที่เติบโตควบคู่กันตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การท่องเที่ยวก่อให้เกิดรายได้จำนวนมากถือเป็นหัวใจสำคัญของเศรษฐกิจประเทศไทยและช่วยส่งเสริมให้มีการกระจายรายได้สู่ชุมชนในแต่ละพื้นที่ตลอดจนนำไปสู่การเกิดธุรกิจที่สำคัญหลากหลาย เช่น “ธุรกิจที่พักแรม” เป็นต้น ซึ่งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ถือเป็นธุรกิจที่พักแรมประเภทหนึ่งที่ทำให้เข้าลักษณะรายวันซึ่งได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก ปัจจุบันปรากฏการประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมอย่างแพร่หลายโดยมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไป เช่น รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ และโฮมสเตย์ เป็นต้น เจตนาของกฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและสร้างรายได้ให้ชุมชน โดยการให้ชาวบ้านในท้องถิ่นสามารถนำห้องพักจำนวนน้อยมาประกอบกิจการสถานที่พักรายวันเพื่อเป็นอาชีพเสริมสำหรับจุนเจือครอบครัว หากไม่มีการออกกฎกระทรวงฯ เพื่อยกเว้นไว้ กิจการดังกล่าวจะเข้าองค์ประกอบคำนิยาม “โรงแรม” ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตตามเงื่อนไขกฎหมายโรงแรม อันมีความเคร่งครัดในการดำเนินการมากกว่า แต่อย่างไรก็ตาม การควบคุมและกำกับดูแลสถานที่พักให้มีมาตรฐานและปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญที่ภาครัฐต้องดำเนินการควบคู่กับการส่งเสริมการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะในการใช้ควบคุมและกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม นำไปสู่ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายแก่ผู้เข้าพักเนื่องจากการไม่มีมาตรการความปลอดภัยอย่างเหมาะสม

จากการศึกษาพบว่า มาตรา 4 (3) ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 อันเป็นข้อยกเว้นของการเป็นโรงแรม ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 เป็นเพียงกฎหมายฉบับเดียวที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เมื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ถือว่าเป็นโรงแรม จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการภายในโรงแรม มาตรการความปลอดภัย รวมถึงหน้าที่ของผู้จัดการ จึงไม่อาจนำมาบังคับใช้ให้ผู้ประกอบการถือปฏิบัติ ส่งผลให้ความปลอดภัยในสถานที่พักของผู้เข้าพักไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม

นอกจากนี้ ไม่มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ปรากฏช่องว่างทางกฎหมายที่อาจนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริตและสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการสถานที่พักรายอื่น กล่าวคือ การใช้หลักเสียงกฎหมายโรงแรมที่มีความเคร่งครัด โดยปรับเปลี่ยนเป็นการแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแทน อีกทั้ง ไม่มีหน่วยงานในการกำกับดูแลภายหลังการจดทะเบียนจึงส่งผลให้ขาดการจัดการอย่างเป็นระบบ ในขณะที่กฎหมายโฮมสเตย์ของไทย (Regulation for the Management of Home Stay Facilities) กำหนดค่านิยามของโฮมสเตย์โดยระบุลักษณะของโฮมสเตย์และบริเวณที่ตั้งของโฮมสเตย์จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารจัดการโฮมสเตย์ไว้อย่างครอบคลุม กล่าวคือ คุณสมบัติของผู้ประกอบการโฮมสเตย์ เอกสารประกอบการขอลงทะเบียน ความปลอดภัยด้านโครงสร้างความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร ความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยและประกันภัยความรับผิด ความปลอดภัยเกี่ยวกับความเจ็บป่วยหรือโรคติดต่อ ความรู้ของผู้ประกอบการ ประกอบกับกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการโฮมสเตย์ในการสอดส่องดูแลความปลอดภัยของผู้เข้าพัก รวมทั้งกำหนดบทบาทหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล จะเห็นว่า กฎหมายโฮมสเตย์ของไทย กำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างครอบคลุมและชัดเจน อีกทั้ง ให้ความสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยผู้เข้าพักเป็นอย่างมาก

- ความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับค่านิยาม “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม”

“สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” ตามกฎกระทรวงของกระทรวงมหาดไทย องค์ประกอบค่านิยาม คือ จำนวนห้องพักต้องไม่เกิน 4 ห้อง และมีจำนวนผู้พักไม่เกิน 20 คน ให้บริการลักษณะชั่วคราวโดยมีค่าตอบแทน เป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม ข้อสังเกต กรณีจำนวนห้องพักเกินจำนวน 4 ห้อง จะเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบเข้าหลักเกณฑ์โรงแรมอันต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายกำหนดให้มีสถานที่พักขนาดเล็กเพื่อเป็นการช่วยเหลือชาวบ้านในแต่ละพื้นที่ของท้องถิ่นให้สามารถนำบ้านพักของตนเองมาประกอบธุรกิจในลักษณะหารายได้เสริม และเป็นส่วนหนึ่งในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ให้นักท่องเที่ยวและเจ้าบ้านได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมท้องถิ่น ในพื้นที่นั้นๆ และหาประสบการณ์ใหม่ เพื่อสร้างรายได้ในแก่ชุมชนในพื้นที่ ด้วยองค์ประกอบของค่านิยามสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมดังกล่าว ปรากฏช่องว่างกฎหมายที่บุคคลใดคนหนึ่งอาจใช้แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริต กล่าวคือ การใช้หลักเสียงกฎหมายโรงแรมที่มีความเคร่งครัด โดยปรับเปลี่ยนเป็นการแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแทน

คำนิยาม “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” ตามกฎกระทรวงมหาดไทย และ “โฮมสเตย์ไทย” ตามประกาศกรมการท่องเที่ยว มีความหมายคล้ายคลึงกัน อาจกล่าวได้ว่า โฮมสเตย์ไทย คือ สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมประเภทหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายทั้ง 2 ฉบับไม่ได้มีการกำหนดให้ต้องดำเนินการควบคุมกันแต่อย่างใด และองค์ประกอบบางประการยังมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ได้กำหนดว่านักท่องเที่ยวพักอาศัยรวมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกันซึ่งแตกต่างจากโฮมสเตย์ไทยที่กำหนดองค์ประกอบดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของไนร์ฮัสมีส จะมามะ ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเกี่ยวกับปัญหาคำนิยามของโฮมสเตย์ของประเทศไทย ในขณะที่กฎหมายของไต้หวันกำหนดคำนิยามโฮมสเตย์ไว้อย่างชัดเจนและจำกัดลักษณะที่ตั้งไว้เฉพาะโดยเป็นพื้นที่นอกเมืองเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจในชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ด้วยเหตุผลดังกล่าว การมีคำนิยามที่ชัดเจนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงวัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการ กำหนดขอบเขตและองค์ประกอบสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม หากคำนิยามมีความชัดเจนจะไม่เกิดปัญหาการตีความ อุดช่องว่างทางกฎหมาย ป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริต เป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง และเกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

ดังนั้น คำนิยามของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมควรมีการกำหนดขอบเขตและองค์ประกอบให้ชัดเจน จึงควรมีการแก้ไขต่อไป

- ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและการบริหารจัดการภายในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

จากการศึกษากฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ประกอบกับการสัมภาษณ์ข้อมูลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า เอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณา หลักเกณฑ์การกำกับดูแลในขั้นตอนเริ่มต้นก่อนแจ้งและภายหลังการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับหนังสือ รับแจ้งการเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เป็นเพียงหลักฐานการแจ้ง ไม่มีกำหนดระยะเวลาการใช้บังคับ แตกต่างจากสถานะใบอนุญาตที่ต้องมีการตรวจสอบตามห้วงระยะเวลาเพื่อดำเนินการต่ออายุของใบอนุญาตฉบับนั้น นอกจากนี้ เมื่อเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจึงไม่ต้องนำหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับโรงแรม (สถานที่ตั้ง ลักษณะสถานที่พักสิ่งอำนวยความสะดวก และมาตรการความปลอดภัยในการประกอบธุรกิจโรงแรม) มาใช้บังคับในการรับแจ้ง ส่งผลให้กรณีเจ้าหน้าที่จะสั่งการให้ผู้ประกอบการดำเนินการเพิ่มเติมหรือแก้ไขในประเด็น

ใดเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเกิดความไม่แน่ชัดถึงขอบเขตอำนาจในการกำกับดูแล ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจไม่เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน

การบริหารจัดการภายในสถานที่พัก ไม่มีการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการเกี่ยวกับด้านความปลอดภัย ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านสุขอนามัยและด้านสิ่งแวดล้อม นำไปสู่การไม่มีมาตรการความปลอดภัยอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กำหนดให้ “ผู้จัดการ” หมายถึง ผู้จัดการโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เท่านั้น ส่งผลให้ไม่ครอบคลุมถึงสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ซึ่งผู้จัดการโรงแรมมีหน้าที่ใช้ความระมัดระวัง สอดส่องดูแลอันตรายและความผิดปกติอื่นๆ ภายในโรงแรม สอดคล้องกับผลการวิจัยของพัทธ์ธีรา ศรีประทักษ์ ศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม เกี่ยวกับประเด็นการไม่มีสถานะเป็นโรงแรมและไม่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ข้อมูลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ปรากฏกรณีผู้ประกอบการสถานที่พักไม่เป็นโรงแรมบางรายยังขาดความรู้และความเข้าใจในการบริหารจัดการสถานที่พักไม่เป็นโรงแรม อนึ่ง ไม่มีการกำหนดบทลงโทษกรณีผู้ประกอบการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ เมื่อทำการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวัน มีการกำหนดเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบการโฮมสเตย์ รวมทั้งหน้าที่การบริหารจัดการภายในสถานที่พัก การสอดส่องดูแลความปลอดภัยของผู้เข้าพัก ข้อห้ามที่ผู้ประกอบการห้ามกระทำการใด ๆ อันเป็นลักษณะฝ่าฝืนกฎหมายหรือรบกวนหรือสร้างความไม่ปลอดภัยให้แก่ผู้เข้าพัก ซึ่งบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวบางประการมีความเหมาะสมในการนำมาพัฒนากฎหมายไทยในอนาคต เช่น การห้ามให้ผู้ประกอบการต้องไม่กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกที่อาจจะเกิดความเป็นส่วนตัวของผู้เข้าพัก หรือมีพฤติกรรมใด ๆ ที่ก่อให้เกิดการรบกวนผู้เข้าพัก เป็นต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวันให้ความสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้เข้าพักเป็นอย่างมาก

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การไม่มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม การบริหารจัดการภายในสถานที่พักและบทลงโทษ ส่งผลให้เกิดปัญหาในการควบคุมและกำกับดูแล เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการละเลยไม่ใส่ใจในการบริหารจัดการสถานที่พัก นำไปสู่ความเสี่ยงที่จะเกิดความไม่ปลอดภัยภายในสถานที่พัก รวมถึงใช้ช่องว่างทางกฎหมายแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริตหรือใช้เป็นเครื่องมือในการหลีกเลี่ยงการประกอบกิจการโรงแรม นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเกิดอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

ดังนั้น การมีกฎหมายเฉพาะบังคับใช้สำหรับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจะเป็นส่วนหนึ่งในการช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว

- ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทการกำกับดูแลของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง

กรมการปกครอง ถือเป็นหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงเพียงหน่วยงานเดียว แต่อย่างไรก็ตาม ก่อนและภายหลังการรับแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ไม่ปรากฏหลักเกณฑ์การตรวจสอบที่กำหนดประเด็นไว้อย่างชัดเจน และไม่ได้กำหนดหน่วยงานทำหน้าที่กำกับดูแลภายหลังการรับแจ้งไว้เป็นการเฉพาะแตกต่างจากการขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมที่มีการกำหนดคณะกรรมการกลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ระดับจังหวัดให้ลงพื้นที่ตรวจสอบเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตแก่นายทะเบียนโรงแรม โดยตรวจสอบตามประเด็นแบบตรวจที่มีการกำหนดไว้ ซึ่งผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ครบถ้วนจึงจะสามารถขอรับใบอนุญาตโรงแรมได้ นอกจากนี้ ไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีการต่ออายุการออกหนังสือรับแจ้งการเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จึงไม่มีการตรวจสอบสถานที่พักตามห้วงระยะ ส่งผลให้เกิดปัญหาข้อมูลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่เป็นปัจจุบันว่าสถานที่พักใดยังคงประกอบกิจการหรือสถานที่พักใดเลิกประกอบกิจการ และนำไปสู่การปล่อยปละละเลยของผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดความไม่ปลอดภัยและความไม่เหมาะสมของสถานที่พักภายหลังการรับแจ้งได้ ประกอบกับการศึกษากฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 และประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 พบว่า หน่วยงานกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาขาดการบูรณาการ งานร่วมกัน ข้อมูลและแนวทางการปฏิบัติจึงไม่มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน เห็นได้จากบทบัญญัติกฎหมาย ทั้ง 2 ฉบับ ที่ใช้บังคับแยกต่างหากจากกัน อีกทั้ง จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ เจ้าหน้าที่สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับโฮมสเตย์ไทยตามประกาศกระทรวงการท่องเที่ยว ได้รับข้อมูลว่า หน่วยงานสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาไม่ได้มีบทบาทในการดำเนินการเกี่ยวข้องกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในบริบทของกฎกระทรวงของกระทรวงมหาดไทยแต่อย่างใด

นอกจากนี้ จากการศึกษา โฮมสเตย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยว พบว่าเป็นเพียงแนวทางนโยบายเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการท่องเที่ยวด้านบริการท่องเที่ยวและพัฒนาสถานที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบทให้ได้มาตรฐาน เพื่อนำไปสู่การท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม รวมทั้งช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยดังกล่าวไม่ได้มีสภาพบังคับว่าผู้ประกอบการลักษณะ

โฮมสเตย์จะต้องยื่นขอรับรองมาตรฐานทุกกรณีก่อนประกอบกิจการแต่อย่างใด และกรณีที่มีการได้รับมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยแล้ว หากมีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมาย บทกำหนดโทษมีเพียงถอดถอนความเป็นมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พร้อมทั้งต้องส่งคืนเครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยและหนังสือรับรองต่อกรมการท่องเที่ยวเท่านั้น จึงเป็นส่วนหนึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่เคร่งครัดในการดำเนินการให้มีมาตรฐานเท่าที่ควร อีกทั้ง ปรากฏความแตกต่างเกี่ยวกับลักษณะของสถานที่พักและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ระหว่างผู้ประกอบการที่ขอรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยวกับผู้ประกอบการโฮมสเตย์ที่ไม่ได้ขอรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย

จะเห็นว่า หน่วยงานกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาขาดการบูรณาการงานร่วมกัน หน่วยงานทั้ง 2 กระทรวงต่างดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะของตน ข้อมูลและแนวทางการปฏิบัติจึงไม่มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน ไม่มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันแต่อย่างใด ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของจันทนา ศิริรัตน์ ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์ และผลการวิจัยของพาริตา หมัดเหล็ก ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบการโฮมสเตย์ รวมทั้งผลการวิจัยของพัทธ์ธีรา ศรีประทีป ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม ในประเด็นเกี่ยวกับหน่วยงานที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ที่ไม่มีความสอดคล้องและประสานงานกันอย่างเป็นรูปธรรม จึงเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมและกำกับดูแล การประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์ ในขณะที่กฎหมายโฮมสเตย์ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) กรณีเมื่อตรวจสอบเอกสารประกอบการลงทะเบียนสถานประกอบการโฮมสเตย์แล้ว ผู้มีอำนาจทางปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเรียกเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบสุขอนามัย, การป้องกันอัคคีภัย, และกิจการอาคารมาตรวจสอบโฮมสเตย์ได้ ประกอบกับกำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องรายงานไปยังสถานีตำรวจท้องที่ทราบ กรณีที่พบเห็นผู้พักอาศัยมีพฤติกรรมในลักษณะที่เป็นอันตรายตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ จะเห็นว่ากฎหมายไต้หวันกำหนดหน่วยงานในการกำกับดูแลไว้เฉพาะและมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงานในการตรวจสอบสถานที่ในด้านป้องกันอัคคีภัย ด้านโครงสร้างอาคาร และด้านสุขอนามัย ซึ่งเป็นการตรวจสอบที่ครอบคลุม เพื่อสร้างมาตรการความปลอดภัยแก่ผู้เข้าพัก

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ควรกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบสถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมไว้เป็นการเฉพาะ โดยมีหน้าที่ตรวจสอบสถานที่พักก่อนการรับแจ้งและภายหลังการรับแจ้ง รวมทั้งกำหนดแบบตรวจสอบให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน นอกจากนี้ ควรกำหนดให้หน่วยงานกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาประสานการดำเนินการควบคู่กัน เพื่อให้การประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมและโฮมสเตย์ไทยสามารถขับเคลื่อนไปอย่างมี

ประสิทธิภาพ อันเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการกำกับดูแลสถานที่พักให้มีความปลอดภัย นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมั่นคงและยั่งยืน

กระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2551 จนถึงเวลาปัจจุบัน โดยล่วงเลยระยะเวลามากกว่า 10 ปี ปัจจุบันสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมปรากฏจำนวนมากขึ้นและมีชื่อเรียกแตกต่างกัน ประกอบกับสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมถึงวิวัฒนาการของเทคโนโลยีการคมนาคมที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่กฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของไทยจะต้องมีการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทในสังคมปัจจุบัน เพื่อให้สามารถกำกับดูแลและควบคุมสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมภายในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างมาตรการความปลอดภัยอย่างเหมาะสม โดยส่งเสริมการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการให้มีความปลอดภัย อีกทั้ง เพื่ออุดช่องว่างทางกฎหมายที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งใช้แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริต เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

ข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมยังไม่เพียงพอสำหรับการใช้ควบคุมและกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จึงควรบัญญัติกฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นการเฉพาะโดยแยกต่างหากจากพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เพื่อให้เกิดความชัดเจนและความสะดวกต่อการใช้บังคับ เช่น พระราชบัญญัติสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และสถานที่พักรายวันลักษณะพิเศษ พ.ศ. ... เป็นต้น ประกอบกับนำแนวทางของกฎหมายโฮมสเตย์ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทสังคมของประเทศไทย ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรแก้ไขและเพิ่มเติมคำนิยามสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ควรกำหนดคำนิยาม “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” แยกต่างหากจาก “โฮมสเตย์” เนื่องจากโฮมสเตย์มีเงื่อนไขบางประการที่แตกต่าง กล่าวคือ นักท่องเที่ยวจะต้องพักรวมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกันและมีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เช่น เกสต์เฮาส์ รีสอร์ท เป็นต้น ที่ครอบงำประกอบตามกฎกระทรวงของกระทรวงมหาดไทยไม่ได้กำหนดองค์ประกอบให้นักท่องเที่ยวต้องพักรวมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกันและมีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในชุมชนแต่อย่างใด อีกทั้ง ควรกำหนดองค์ประกอบและเงื่อนไขของการจะใช้คำว่า “โฮมสเตย์” ในการประกอบกิจการแยก เป็นการเฉพาะ ให้เป็นเอกลักษณ์สำหรับการประกอบกิจการของคนท้องถิ่นในพื้นที่นั้นๆ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการส่งเสริมการ

ห้องเที่ยวและสร้างรายได้แก่ชุมชน อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ควรจำกัดพื้นที่สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ให้มีการประกอบกิจการสถานที่พักอื่นร่วมอยู่ในอาคารเดียวหรือบริเวณเดียวกันโดยไม่มี การแยกเป็นสัดส่วน เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงทางกฎหมาย แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริตอัน เป็นการสร้างความไม่เป็นธรรมกับผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมอื่นและผู้ประกอบธุรกิจ โรงแรมขนาดเล็ก และควรกำหนดบุคคลผู้ประกอบการต้องเป็นชาวบ้านในท้องถิ่นและต้องเป็น ลักษณะการหารายได้เสริมอย่างแท้จริง

2. ควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้ชัดเจน

ควรกำหนดบทบัญญัติกฎหมายโดยจัดหมวดหมู่หลักเกณฑ์การขออนุญาตและ การบริหารจัดการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ประกอบด้วย

- เอกสารที่ใช้ประกอบการแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
- คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้แจ้ง
- หลักเกณฑ์การพิจารณาการอนุญาตและเหตุของการเพิกถอน
- หน้าที่ของผู้ประกอบการในการบริหารจัดการภายในสถานที่พัก

เช่น ต้องแสดงอัตราราคาห้องพัก กฎการเข้าห้องพัก หนังสืออนุญาตหรือ ใบรับรองสถานประกอบการในบริเวณสถานที่ลงทะเบียนผู้เข้าพักซึ่งสามารถมองเห็นได้ชัดเจน เป็นต้น โดยกฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวันได้กำหนดเกี่ยวกับอัตราค่าห้องพัก รวมถึงเปลี่ยนแปลงอัตรา ค่าห้องพักจะต้องมีการรายงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถือเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยป้องกันไม่ให้ ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ นอกจากนี้ กฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวันได้ กำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขอนามัยและความปลอดภัยของเครื่องดื่มน้ำและอาหารที่จัดไว้ในโฮมสเตย์ รวมถึงการทำความสะอาดและเปลี่ยนผ้าปูที่นอนทุกครั้งหลังใช้งานเสร็จ อีกทั้ง กรณีที่มีการจัด โปรแกรมนวัตกรรมชุมชนพื้นบ้าน จะให้ความเอาใจใส่ต่อสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ โดยกำหนดให้หลีกเลี่ยง การรบกวนชุมชนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่า กฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวันกำหนดหน้าที่ในการบริหารจัดการภายในสถานที่พักโดยให้ความสำคัญครอบคลุมถึงการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้ได้รับการ บริการในราคาที่เป็นธรรม รวมถึงด้านสุขอนามัยของ ผู้เข้าพักและด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความ เหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้กับบริบทกฎหมายไทย

- หน้าที่ในของผู้ประกอบการในสอดส่องความปลอดภัยของผู้เข้าพัก เช่น รายงาน ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ทราบกรณีพบเห็นผู้เข้าพักมีพฤติกรรมที่จะกระทำการที่ผิดกฎหมาย หรือ เกิดเหตุอันตราย เป็นต้น

- หน้าที่ในของผู้ประกอบการในการดำเนินการให้เกิดความปลอดภัยเกี่ยวกับ ด้านอาคาร ด้านอัคคีภัย รวมทั้ง ด้านความเจ็บป่วยหรือโรคติดต่อ

- ข้อห้ามที่ผู้ประกอบการห้ามกระทำการใดๆ อันเป็นลักษณะฝ่าฝืนกฎหมาย หรือ ครอบงวน หรือ สร้างความไม่ปลอดภัยให้แก่ผู้เข้าพัก จากการศึกษากฎหมายโฮมสเตย์ของไต้หวัน ได้ กำหนดข้อห้ามที่ผู้ประกอบการห้ามกระทำการไว้ ผู้ศึกษาเห็นว่า บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวบาง ประการมีความเหมาะสมในการนำมาพัฒนากฎหมายไทยในอนาคต เช่น การห้ามให้ผู้ประกอบต้อง ไม่กระทำการใดๆ เกี่ยวกับการติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกที่อาจละเมิดความเป็นส่วนตัวของผู้เข้า พัก หรือมีพฤติกรรมใดๆ ที่ก่อให้เกิดการรบกวนผู้เข้าพัก เป็นต้น

การกำหนดเอกสารประกอบการพิจารณา และหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้อย่างชัดเจน จะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องไม่เกิดปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงาน อีกทั้ง เป็นสร้าง มาตรการความปลอดภัยที่เหมาะสมและเป็นแนวทางปฏิบัติเดียวกัน สามารถสร้าง ความเชื่อมั่นให้กับนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

3. ควรกำหนดหน่วยงานกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นการเฉพาะ

เนื่องจากสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นการประกอบกิจการขนาดเล็ก การกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบเช่นเดียวกับโรงแรมคงเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่มากเกินไป สมควร แต่อย่างไรก็ตาม การไม่มีหน่วยงานกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ ส่งผลให้ไม่มีการจัดการ ที่เป็นระบบและไม่มีมาตรการความปลอดภัยแก่ผู้เข้าพักที่เหมาะสม จึงเสนอให้กำหนดเจ้าหน้าที่ ระดับอำเภอของกรมการปกครองเป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแล ทำหน้าที่ตรวจสอบก่อนและ หลังการรับจดทะเบียน โดยมีหน่วยงานร่วมคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ นอกจากนี้ เสนอแนะให้กำหนดการบูรณาการร่วมกันระหว่างกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการ ท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนงานอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. ควรกำหนดอายุการบังคับใช้หนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและ บทลงไทย

ควรกำหนดให้หนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีอายุ 3 ปีนับตั้งแต่วันออก หนังสือรับแจ้ง เพื่อเป็นการควบคุมและกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม อีกทั้ง ในปัจจุบัน ไม่มีบทกำหนดโทษเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นการเฉพาะ จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมละเลยการดูแลสถานที่พัก เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนด โทษไว้ จึงควรบัญญัติบทกำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบการที่กระทำฝ่าฝืนกฎหมาย และกำหนดโทษ สำหรับผู้ประกอบการที่ดำเนินการเปิดให้บริการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม โดยไม่ได้แจ้งการเป็น สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมาย ซึ่งบัญญัติโทษทางอาญาและโทษปรับทางปกครอง

5. ความรู้ของผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ควรกำหนดให้ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะจดทะเบียนสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมต้องเข้ารับการอบรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายเพื่อให้สามารถบริหารจัดการสถานที่พักของตนให้มีมาตรฐานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งกฎหมายโฮมสเตย์ของไทย ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์ต้องเข้ารับการปฐมนิเทศและการอบรมเกี่ยวกับการจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับโฮมสเตย์ ผู้ศึกษาเห็นว่า เป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้เข้าพักในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้เป็นอย่างดี และด้วยปัจจุบันประเทศไทยมีนโยบายสนับสนุนการท่องเที่ยวเมืองรอง เพื่อกระจายสู่พื้นที่ชุมชน ไม่ให้กระจุกตัวอยู่เพียงชุมชนเมือง ซึ่งจะส่งผลให้สถานที่พักในเมืองรองมีอัตราการเข้าพักและสร้างรายได้ในท้องถิ่นมากขึ้น ดังนั้นความรู้ของผู้ประกอบการจึงเป็นตัวแปรสำคัญในการเริ่มต้นที่จะสร้างมาตรการความปลอดภัยของสถานที่พักอย่างเหมาะสม

6. ควรสร้างแรงจูงใจในการบริหารจัดการสถานที่พักโฮมสเตย์

ควรกำหนดให้มีการให้รางวัลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่ดำเนินการบริหารจัดการดีเด่น จะเป็นส่วนหนึ่งในการจูงใจและเชิญชวนให้ผู้ประกอบการใส่ใจในการบริหารจัดการสถานที่พักให้มีคุณภาพและสร้างผลงานให้โดดเด่น รวมทั้งเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอันนโยบายสำคัญของรัฐบาล ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้ดีขึ้น โดยกฎหมายโฮมสเตย์ของไทยได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ ดังนั้น ประเทศไทยควรนำมาเป็นแนวทางการพัฒนาในอนาคต

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ในการศึกษาครั้งนี้ จำกัดการศึกษาเฉพาะสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา จึงเสนอแนะแนวทางในการวิจัยครั้งต่อไปควรศึกษาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบงานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้ครอบคลุมทั้ง 9 อำเภอ เพื่อทราบถึงความแตกต่างในบริบทของแต่ละพื้นที่ เกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะต่างๆ รวมทั้งศึกษาขั้นตอนการดำเนินงานและปัญหาที่ประสบในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดอื่น เพื่อเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่าง

2. การศึกษาในครั้งต่อไป ควรศึกษาบริบทของด้านสุขอนามัยและด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงทัศนคติของเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่กำกับดูแลกฎหมายเกี่ยวกับด้านสุขอนามัยและกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ได้ความคิดเห็นหรือมุมมองที่ครอบคลุมมากขึ้น ซึ่งสามารถนำไปเป็นข้อมูลประกอบในการยกระดับกฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในอนาคต

3. การศึกษาในครั้งต่อไป ควรศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศให้หลากหลาย เพื่อให้ได้องค์ความรู้ใหม่เพิ่มเติมมากยิ่งขึ้น





บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กัญญ์นัทธ์ ศิริ, พิมพ์ชนก สุวรรณศรี และศุภณัฐ มะโนเรือง. (2561). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ แหล่งเรียนรู้ทางประวัติศาสตร์เมืองเชียงใหม่, มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2565, จาก <http://cmruir.cmru.ac.th/handle/123456789/1420?locale=th>.
- กัญญ์วรา จิตเกษม เทวน. (2562). ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการขอรับ ใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม. วิทยานิพนธ์ น.ม. มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพฯ.
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2558). คู่มือมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กระทรวงมหาดไทย. (28 ธันวาคม 2561) มท 0307.6 /ว 7693. แนวทางการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม.
- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. (2560). ความสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- กิตติบดี ไยพูล. (ม.ป.ป.) **สรุปพื้นฐานของกฎหมายว่าด้วยละเมิด คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น**. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://law.kku.ac.th/wp/wp-content/uploads/2017/08/Tort-7-ประวัติกฎหมายละเมิดไทยและกฎหมายเปรียบเทียบกิตติบดี.pdf>
- กฤตพันธุ์ หิณชี่ระนันท์. (ม.ป.ป.). **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง**. สืบค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2565 จาก <http://www.lawgrad.ru.ac.th/Abstracts/ClickLink/110>
- กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรมพ.ศ. 2551. (14 พฤษภาคม 2551). **ราชกิจจานุเบกษา**. 125 (70ก). หน้า 7-11.
- จันทนา ศิริรัตน์ (2561). **มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์**. สารนิพนธ์ น.ม. มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพฯ.
- ชัชพล ทรงสุนทรวงศ์. (2554). "ผลกระทบของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวต่อสิ่งแวดล้อม" **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว** (พิมพ์ครั้งที่ 2), นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

- ไชยวัฒน์ บุณนาค. (2543). **กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจ (เอกสารประกอบการสอนชุดวิชากฎหมายธุรกิจ และการภาษีอากร)**. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2565). **ขั้นตอน Test and Go ก่อนเดินทางเข้าประเทศ ทั้งคนไทยและชาวต่างชาติ. ไทยรัฐออนไลน์**. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2565, จาก <https://www.thairath.co.th/lifestyle/travel/2335756>
- ธรรมรักษ์ ศรีมารุต. (2555). **รายงานการวิจัย พฤติกรรมความปลอดภัยในการปฏิบัติงานของพนักงานระดับปฏิบัติการฝ่ายผลิต**. สืบค้นเมื่อ 25 กันยายน 2565, จาก <http://ssruir.ssru.ac.th/handle/ssruir/776>
- นิตา ชัชกุล. (2557). **อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (พิมพ์ครั้งที่ 5 ฉบับปรับปรุง)**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นงค์นุช ศรีธนาอนันต์. (2547). **การโรงแรมเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 3)**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ไนร์อัลมัส เจะมามะ. (2563). **มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน**. วิทยานิพนธ์ น.ม. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 (31 พฤษภาคม 2554). **ราชกิจจานุเบกษา**. 129(ตอนพิเศษ 26 ง). หน้า 59-62.
- ปรียาภัทร์ เอกวัฒน์นพคุณ. (2563). **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการให้บริการที่พักชั่วคราว**. วิทยานิพนธ์ น.ม. มหาวิทยาลัยรังสิต, กรุงเทพฯ.
- ผู้จัดการออนไลน์. (30 ธันวาคม 2565). **ผู้ตรวจฯ-ผู้ว่าฯ น่าน ลุยจัดระเบียบบ่อเกลือหลังนายทุนรุกป่าสร้างที่พัก-นักท่องเที่ยวซีมอไซค์ดังรบกวน**. ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้นวันที่ 7 ตุลาคม 2566, จาก <https://mgronline.com/politics/detail/9650000123866?fbclid=IwAR1Xs8AMbpil3X8bA1vPuL8T5gGA9j7ubNLctuauzGllXKeuxpzdHak-A>
- พัทธ์ธีรา ศรีประทักษ์. (2558). **มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักผ่อนที่ไม่ใช่โรงแรม**. วิทยานิพนธ์ น.ม. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547. (30 ตุลาคม 2547). **ราชกิจจานุเบกษา**. 121 (ตอนพิเศษ 70 ก). หน้า 13 - 24, หน้า 29.

พงษ์พิลัย วรรณราช. (ม.ป.ป). “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” แท้จริงแล้วเหมือนกันอย่างไร.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. สืบค้นเมื่อ 25 พฤษภาคม 2565, จาก <http://web.krisdika.go.th/data/activity/act83.htm>.

ไพจิตร ปุญญพันธุ์. **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด.** พิมพ์ครั้งที่ 13 .กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณาการ, 2553.

พาริตา หมัดเหล็ก. (2556). **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพไฮมสเตย์.** วิทยานิพนธ์ น.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

มติชนออนไลน์. (7 มิถุนายน 2562). เตือนฝ่ายปกครองหัวหิน ระวัง! เจอม.157 มั่วจัดแจ้ง รร.เถื่อน กลางเมืองเป็นไฮมสเตย์. **มติชนออนไลน์.** ค้นวันที่ 5 กรกฎาคม 2565 จาก https://www.matichon.co.th/region/news_1527589.

มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, นกุล เครือฟู และ อัศวพงศ์ อันทอง. 2548. **อุตสาหกรรมโรงแรมของประเทศไทย.** เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ราณี อิลิชัยกุล. (2554). **"การจัดการธุรกิจในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว" ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว หน่วย 8-15** (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

รณภพ สุนทรโลหิต. (ม.ป.ป). **วิศวกรรมความปลอดภัย.** สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://www.drauditor.com/default.asp?content=spagedetail&cid=9482>.

เลิศพร ภาระสกุล. 2556. **พฤติกรรมนักท่องเที่ยว.** กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ. (ม.ป.ป.). **หน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.** สืบค้นเมื่อ 12 กันยายน 2565, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=42514.

วรัญญา มหานากุล และนภสร ประสงค์ศักดิ์. (13 มกราคม 2566). การท่องเที่ยวไทยฟื้นตัวอย่างไรในเชิงพื้นที่. **ธนาคารแห่งประเทศไทย.** สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2566, จาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/article/chaengsibia/article-2023jun13.html>.

วรรณวิไล สนิทผล (ผู้เรียบเรียง). (2566). **ฟื้นฟูเศรษฐกิจหลังโควิด-19 ด้วยการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน.** **สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์.** สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG230106183407776>

- สุขุม ศุภนิติย์. (2551). **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค** (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมชาย ไชยมูลวงศ์. (2562). **ปัจจัยที่มีผลต่อแรงจูงใจและพฤติกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ของนักท่องเที่ยวชาวไทย กรณีศึกษาชุมชนบ้านแม่แจ่ม อำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง**. วิทยานิพนธ์ วท.ม., มหาวิทยาลัยแม่โจ้, เชียงใหม่.
- สมยศ เชื้อไทย. (2553). **คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง:หลักทั่วไป** (พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพฯ: วิทยุชุมชน.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (กันยายน 2553) เรื่องเสรีจที่ 551/2553. **การออกใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547**
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป). แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (๕) ประเด็น การท่องเที่ยว. **สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**. สืบค้นเมื่อ 7 ตุลาคม 2566, จาก <http://nscr.nesdc.go.th/wp-content/uploads/2019/04/05-การท่องเที่ยว.pdf>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (17 กุมภาพันธ์ 2566). เศรษฐกิจไทยไตรมาสที่สี่ ทั้งปี 2565 และแนวโน้มปี 2566. **สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**. สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2566, จาก https://www.nesdc.go.th/download/article/article_20230217170704.pdf
- สำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย. (2552). **คู่มือกฎหมายควบคุมอาคาร**. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.
- สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ 2 ครั้งที่ 8/2550. **สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย**. สืบค้นเมื่อ 23 พฤษภาคม 2565, จาก <http://www.law.moi.go.th/2550/comreport2550.htm>
- สำนักงานประธานของรัฐสภา. (2564). **ข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมท่องเที่ยวเมืองรองเพื่อกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว**. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์แห่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักสอบสวนและนิติกร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2552). **คู่มือการปฏิบัติงานกฎหมายโรงแรม**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน.

อัญชรา ศรีพงษ์. (2553). **พฤติกรรมทางเลือกและความพึงพอใจของผู้มาพักแรมที่มีต่อการบริหารจัดการเกสต์เฮ้าส์ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา**. วิทยานิพนธ์ บธ.ม. มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, พระนครศรีอยุธยา.

Law & Regulations Database of The Republic of China (Taiwan). (October 9, 2019). Regulation for the Management of Home Stay Facilities. **Law & Regulations Database of The Republic of China (Taiwan)**. Retrieved May 25, 2022, from <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=K0110012>.





ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยพะเยา
UNIVERSITY OF PHAYAO

ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาปริญญาโท นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยพะเยา เรื่อง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา โดยมีวัตถุประสงค์ในการรวบรวมข้อมูลปัญหาหรืออุปสรรคการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องของปัญหาหรืออุปสรรคที่ผู้ประกอบการพบในการปฏิบัติตามกฎหมาย และประสบการณ์ของประชาชนที่เคยเข้าพักในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เพื่อนำไปวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ผู้ศึกษาหวังไว้เป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านในการตอบคำถามเป็นอย่างดี ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จะนำเสนอข้อมูลในรูปแบบของบทสรุปประเด็นสำคัญ ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล แต่อย่างไรก็ตาม รวมถึงผลการศึกษาก็จะนำไปใช้เพื่อประโยชน์ทางด้านวิชาการเท่านั้น จึงใคร่ขอความร่วมมือ ในการตอบแบบสัมภาษณ์ตามความจริงเพื่อประโยชน์ต่องานวิจัย

ผู้ศึกษาได้กำหนดแบบสัมภาษณ์บุคลากรซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม โดยแบ่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เป็นแบบสัมภาษณ์ในส่วนที่ 1 แบบสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ เป็นแบบสัมภาษณ์ส่วนที่ 2 และแบบสัมภาษณ์สำหรับประชาชน เป็นแบบสัมภาษณ์ส่วนที่ 3 ซึ่งรายละเอียดของคำถามมีดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ

ข้อมูลทั่วไป

ผู้ให้สัมภาษณ์ (ชื่อ-สกุล)

อาชีพ / ตำแหน่ง

หน่วยงาน.....

วันที่สัมภาษณ์สถานที่.....

ข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่

1. ในบริบทของอำเภอ /จังหวัด การดำเนินการขออนุญาตสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม มีขั้นตอนการดำเนินการอย่างไร ท่านมีความเกี่ยวข้องหรือบทบาทอย่างไร

หมายเหตุ คำถาม 1.1 – 1.2 สอบถามเฉพาะเจ้าหน้าที่สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด

1.1 การดำเนินการขออนุญาตมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย มีขั้นตอนการดำเนินการอย่างไร ท่านมีความเกี่ยวข้องหรือบทบาทอย่างไร พบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายอย่างไรบ้าง

1.2 การดำเนินการขออนุญาตสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ในบริบทสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด ท่านมีความเกี่ยวข้องหรือบทบาทอย่างไร พบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายอย่างไรบ้าง

.....

/2. ปัญหา ...

2. ปัญหาหรืออุปสรรคที่ท่านได้ประสบในการทำงานเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม (ด้านเอกสาร / ด้านการลงพื้นที่ตรวจสอบ / ด้านอื่นๆ)

.....

3. ท่านคิดว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีมาตรการความปลอดภัยในด้านต่างๆ เพียงพอหรือไม่ อย่างไร (ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย / ความปลอดภัยในทรัพย์สิน / อื่นๆ)

.....

4. หน่วยงานท่านมีการตรวจสอบการดำเนินการด้านความปลอดภัยของผู้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมหรือไม่ อย่างไร (ก่อนการรับจัดแจ้ง / ภายหลังการรับจัดแจ้ง)

.....

5. ท่านคิดอย่างไรกับกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่บังคับใช้ในปัจจุบัน (ประสิทธิภาพการบังคับใช้ / ช่องว่างทางกฎหมาย / อื่นๆ) ท่านพบปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างไรบ้าง

.....

6. ท่านคิดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม มีบทบาทสำคัญมากน้อยเพียงใด และมีข้อจำกัดใดบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน (ความรู้ ความเชี่ยวชาญ / ดุลยพินิจในการรับจัดแจ้ง / อื่นๆ) หรือในการดำเนินการขออนุญาตสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ท่านพบปัญหาอะไรบ้าง

.....

7. ท่านคิดเห็นอย่างไร หากในอนาคตประเทศไทยจะมีการแก้ไขกฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

.....

8. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมายหรือแนวทางการปฏิบัติในการรับจัดแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

.....

ขอขอบคุณที่กรุณาให้ข้อมูล

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ

ข้อมูลทั่วไป

ชื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

อยู่ในพื้นที่ตำบล อำเภอ..... จังหวัด.....

ความเกี่ยวข้อง (เจ้าของ / ผู้ดูแล / อื่นๆ)

วันที่สัมภาษณ์

ข้อมูลเกี่ยวกับการขออนุญาต

1. ท่านทราบความแตกต่างระหว่างโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมหรือไม่

ทราบ

ไม่ทราบ

2. การประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของท่าน เปิดดำเนินการระยะเวลาเท่าใด

น้อยกว่า 1 ปี

ระหว่าง 1 – 2 ปี

ระหว่าง 3 – 5 ปี

มากกว่า 5 ปี

3. ในการประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ท่านขออนุญาตหน่วยงานใดบ้าง

ที่ทำการปกครองอำเภอ

สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด

อื่นๆ ระบุ

4. ท่านพบปัญหาหรืออุปสรรคใดบ้างในการดำเนินการขออนุญาตประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

.....

5. ท่านมีมาตรการป้องกันและการรักษาความปลอดภัยในสถานที่พักอย่างไร

ระบบอัคคีภัย

ระบบการรักษาความปลอดภัย เช่น การจัดเวรยาม กล้องวงจรปิด เป็นต้น

.....

อื่นๆ

6. ท่านคิดอย่างไรกับกฎหมายสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในปัจจุบัน พบปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างไรบ้าง

.....

7. ธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมของท่านมีหน่วยงานใดเข้ามาตรวจสอบภายในหลังการได้รับจัดแจ้งหรือไม่ อย่างไร

.....

8. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

.....

ขอขอบคุณที่กรุณาให้ข้อมูล

ส่วนที่ 3 แบบสัมภาษณ์ประชาชน

แบบสอบถามสำหรับประชาชน กรณีเกี่ยวกับการเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ ชาย หญิง
2. อายุ ต่ำกว่า 20 ปี 20-30 ปี
 31-40 ปี มากกว่า 40 ปี
3. สถานภาพ โสด สมรส อื่นๆ
4. ระดับการศึกษา
 น้อยกว่ามัธยมศึกษา มัธยมศึกษา
 อนุปริญญา/เทียบเท่า ปริญญาตรี
 สูงกว่าปริญญาตรี อื่น ๆ (ระบุ)
5. อาชีพ
 ธุรกิจส่วนตัว นักศึกษา / อยู่ระหว่างการศึกษา
 รับราชการ บริษัทเอกชน
 อื่นๆ

ข้อมูลประสบการณ์เกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

6. วัตถุประสงค์ในการเดินทางและเข้าพักในสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
 เพื่อการท่องเที่ยว อื่นๆ
 เพื่อเข้าร่วมการสัมมนา / การประชุม
7. ท่านทราบหรือไม่ว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมคืออะไร
 ทราบ ไม่ทราบ
8. ท่านทราบหรือไม่ว่าโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีความแตกต่างกัน / กฎหมายกำกับดูแลแตกต่างกัน
 ทราบ ไม่ทราบ
9. ท่านเดินทางมาพักที่สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในลักษณะใด
 เดินทางคนเดียว เดินทางร่วมกับครอบครัว
 เดินทางมาอยู่กับคณะเพื่อน เดินทางแบบซื้อแพ็คเกจทัวร์

10. ท่านคิดว่าปัจจัยใดเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการตัดสินใจเลือกสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

- ด้านความปลอดภัย ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก
 ด้านสถานที่ /ทัศนียภาพ ด้านราคา
 ด้านคมนาคม
 ด้านการต้อนรับและการดูแลเอาใจใส่ในการให้บริการ
 อื่นๆ

11. ท่านเคยพบปัญหาใดจากการเข้าพักสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

- ด้านความปลอดภัย โปรดระบุ.....

 ด้านสุขอนามัย โปรดระบุ.....

 ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก โปรดระบุ.....

 ด้านการต้อนรับ โปรดระบุ.....

 อื่นๆ โปรดระบุ.....

12. ท่านคิดว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่ท่านเคยเข้าพักระบบรักษาความปลอดภัยและระบบป้องกันอัคคีภัยเป็นอย่างไร

- ความปลอดภัยระดับดีมาก ความปลอดภัยระดับปานกลาง
 ความปลอดภัยระดับควรปรับปรุง

13. ท่านคิดว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมควรมีมาตรฐานอย่างไรบ้าง

14. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

.....

ขอขอบคุณที่กรุณาให้ข้อมูล

ภาคผนวก ข กฎหมายโสมสเดย์ของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

Regulation for the Management of Home Stay Facilities



Laws & Regulations Database of The Republic of China (Taiwan)

Print Time : 2023/06/16 12:39

Article Content

Title : Regulations for the Management of Home Stay Facilities CH
Amended Date : 2019-10-09
Category : Ministry of Transportation and Communications (交通部)

Chapter I General provisions

- Article 1 These Regulations are promulgated in accordance with paragraph 3, Article 25 of the Statute for the Development of Tourism (hereinafter referred to as the "Statute").
- Article 2 The term "home stay facility" as referred to in these Regulations shall mean a lodging facility that is part of a family's home, and provides tourists with an in-depth travel experience, that incorporates local culture, natural landscape, ecological environment, environmental resources, as well as agricultural, forestry, fishery or livestock farming activities. The goal is to allow tourists to experience local life and get to know the local people, including the home stay's owners.

Chapter II Application, licensing, and change of registration for home stay facilities

- Article 3 The establishment of home stay facilities shall be limited to the following areas, and shall comply with related supervisory regulations on land use:
- 1.Non-urban land
 - 2.Urban land in the following areas:
 - (1)Designated scenic spots
 - (2)Tourist sites
 - (3)Aboriginal reservations
 - (4)Remote areas
 - (5)Offshore islands
 - (6)Recreational farms with business registration certificates issued by the administrative authority for agriculture, or recreational agriculture areas designated by the administrative authority for agriculture.
 - (7)The historic sites, historic buildings, monuments, building clusters, and buildings or facilities in cultural landscape areas which are designated or registered in accordance with the Cultural Heritage Preservation Act, has drafted the management and conservation plans or the preservation plans.
 - (8)The cultural and historical area.
 - 3.National park

than 90 cm.

4. A building with a floor area of over 200 square meters for each floor, or one with a total floor area of over 200 square meters for ground floors, shall have staircases and platforms with a net width of not less than 90 cm; the net width shall not be less than 75 cm for buildings that reach the total floor area above. A floor whose area is over 400 square meters, shall have no less than two staircases that have a direct connection to all the other floors of the building. A building that complies with the above requirements shall comply with the following:

- (1) Each floor shall have at least one staircase that leads directly to the emergency shelter or ground.
- (2) Walking distance may not exceed 50 meters.
- (3) The direct access staircase shall have a fire-resistant structure and its interior shall use incombustible materials.
- (4) Additional direct access staircases shall be emergency staircases with a net width of not less than 90 cm.

If the local administrative authority has not enacted a self-governance ordinance as referred to in Paragraph 1, a building with at least 9 guest rooms shall comply with the following requirements:

1. The materials of the inner walls and ceilings of rooms shall be made of fire-resistant materials, and shall be at least level-two fire-resistant materials for hallways and staircases.
2. The partition walls of fire-safety compartments shall be made of incombustible materials.
3. If a building has a total floor area of over 200 square meters for rooms in each above-ground floor, or a total floor area of over 1,000 square meters for all below-ground floors, hallways with guest rooms on both sides shall have a net width no less than 160 cm, and hallways with guest rooms on one side shall have a net width no less than 120 cm; if the total floor area of all guest rooms on the above-ground floor is less than 200 square meters or the total floor area of all below-ground floors is less than 100 square meters, the hallway net width shall be no less than 120 cm.
4. If a building has a total floor area of over 200 square meters for rooms in each above-ground floor, or a total floor area of over 1,000 square meters for all below-ground floors, direct access staircases and platforms shall have a net width of not less than 120 cm; if the building does not meet the above requirements, direct access staircases and platforms shall have a net width of not less than 90 cm. If the staircase is outdoors and used as an emergency staircase, the net width shall be reduced to not less than 90 cm; the net width of other outdoor direct access staircases shall be no less than 75 cm.
5. If the total floor area of a floor exceeds 240 square meters, it shall have at least two direct access staircases.

The two paragraphs above do not apply to home stay facilities located in buildings covered by the provisions of Paragraph 1 of the preceding article.

Article 6 The fire safety facilities of a home stay facility shall comply with the self-governance ordinance which is enacted by the local administrative authority based on local and building

characteristics according to the Local Government Act.

If the local administrative authority does not enacted a self-gov ordinance as referred to in the preceding paragraph, the fire-saf of a home stay facility shall meet the following requirements:

1.Each guest room, staircase shaft, and corridor shall be equippe lights.

2.Home stay facilities shall be equipped with automatic fire-alar each guest room shall be equipped with fire alarm.

3.No fewer than two fire extinguishers shall be securely installe good visibility and accessibility. At least one fire extinguisher installed on each floor in a building which has more than one flo ground.

If the local administrative authority has not enacted a self-gove as referred to in the preceding paragraph, and the total floor ar building's first floor reaches 200 square meters or above, total the second and higher floors reaches 150 square meters or above, area of below-ground floors reaches 100 square meters or above, b with the preceding paragraph, the building shall also comply with requirements:

1.Hallways must have manual alarms.

2.Hallways must have emergency exit lights.

3.Curtains, rugs, and screens must be made from fire-resistant ma

Article 7 The water heater of a home stay facility shall be installed outside the building. This does not apply to electric water heaters.

Article 8 Applications for the registration for home stay facilities shall comply with the following provisions:

1.The structure of a home stay facility shall be for residential use only. However, a farmstead may be used as a home stay facility when it is located in an area covered by the provisions of Paragraph 1, Article 4 and the operator is the owner of the farmstead and the land on which it is located.

2.A home stay facility shall be operated by the actual user of the building. However, an operator of a home stay facility with no more than 15 guest rooms commissioned by the local government or central administrative authority on an offshore island may be exempt from this provision.

3.A home stay facility may not be established in a communal dwelling house. However, if the applicant gains the approval of all owners and submits an application for the entire communal dwelling house, the local administrative authority may approve the application under the condition of retaining the right to revoke the home stay facility registration.

4.A guest room may not be established in a below-ground floor of a building. However, if any one of the following conditions apply, the home stay facility may be exempt from this provision if the local administrative authority and the local

administrative authority of buildings determines that it does not building related laws and regulations:

(1)The local administrative authority of indigenous peoples deter building has traditional architectural features of indigenous peo

(2)The below-ground floor is the result of elevation difference o surrounding terrain and the below-ground guest room has a window.

5.A home stay facility may not share a direct access staircase, h entrance with another home stay facility or lodging facility.

Article 9 A person who conforms to any of the following conditions may not operate a home stay facility:

1.Not having complete capacity to execute legal transactions.

2.Having been convicted under the Organized Crimes Control Act, Statute for Narcotics Hazard Control, or Firearms Control Act.

3.Having been convicted under any of the following laws:

Articles 22 to 31 of the Law on the Prevention of Child and Teenage Sex Trade; Article 31 to 42 of the Child and Youth Sexual Exploitation Prevention Act; the sexual assault provision of Chapter 16 of the Criminal Code; Articles 231 to 235, Articles 240 to 243, and Article 298 of the Criminal Code.

4.Being an ex-convict sentenced to imprisonment of five years or more, and having completed the sentence or been pardoned less than five years previously.

5.Having a home stay facility registration revoked by the local administrative authority in accordance with Article 18 or the Statute less than 3 years ago.

Article 10 The name of a home stay facility may not be the same as that of any other home stay facility, tourist hotel, or hotel located in the same municipality, county, or township.

Article 11 Those intending to operate home stay facilities shall, before commencing operations, submit an application together with the following documents to the local administrative authority for registration, pay the required fees, and obtain a home stay registration certificate and exclusive trade symbol:

1.Application form.

2.One photocopy of the certifying document of land use classification for the premises (when the premises are located in an urban area).

3.Documentation evidencing consent for use of the premises (not required when the applicant is the owner of the premises).

4.Documentation evidencing consent for use of the building (not required when the applicant is the owner of the building).

5.One photocopy of building use permit, or documentation which can verify the legitimacy of the building use.

6.One photocopy of business liability insurance policy.

7.Photos of exterior and interior of the home stay facility, including guest rooms, bathrooms, and other business-related

facilities.

8. Other documentation as required by the local administrative authority. If the applicant is not the sole owner of the land, the acquisition documentation evidencing consent for use of the building specified in Subparagraph 3 of the preceding paragraph shall be handled in accordance with Paragraph 1 of Article 820 of the Civil Code on management of shares. However, if ownership of land is complicated or there are numerous persons handling the land in accordance with Paragraph 1 of Article 820 of the Civil Code is indeed difficult, provided that all other documentation is available, the local administrative authority may approve the application under the condition of retaining the right to revoke the home stay facility registration. The difficult situations and elements for revoking a home stay facility registration in the preceding paragraph shall be determined and approved by the local administrative authority.

Where all or part of the home stay facility does not fall under the Building Act as stipulated by other laws, Subparagraph 5 of Paragraph 1 shall be replaced with other documentation in accordance with the relevant laws. If the home stay facility has already received a home stay facility registration certificate, application for registration as provided in Paragraph 1 of this Article is necessary. The operator may attach the change of registration application and related documentation to apply for a change of operator registration. The operator may transfer the home stay facility to a direct relative or spouse to operate the home stay facility. If the home stay facility is in the process of registration, the change of operator registration may be carried out by the inheritor within six months of inheriting the home stay facility.

If the operator received a home stay facility registration certificate before the amendment of these Regulations, the operator may continue to operate the home stay facility in accordance with the regulations and approved items when the home stay facility registration certificate was received; the same shall apply to a change of registration in accordance with the preceding paragraph.

Article 12 Historic sites, historic buildings, monuments, building clusters, and buildings or facilities in cultural landscape areas that are used as home stay facilities after renovation in accordance with Article 26 or 64 of the Cultural Heritage Preservation Act, or laws and orders under its authorization, are not bound by restrictions in Articles 5 and 6. When operators of home stay facilities that comply with the preceding paragraph and apply for registration according to the preceding article, the documentation specified in Subparagraph 5 of Paragraph 1 of the same article is not required.

Article 13 Documentation evidencing structural safety issued by an architect, civil engineer or structural engineer and a simple fire safety facility floor plan approved by the local administrative authority may be used before documentation specified in Subparagraph 5, Paragraph 1, Article 11, provided that the local administrative authority has verified there is no safety hazard and one of the following conditions apply. The

situation shall be reported to the local administrative authority reference, and the local administrative authority shall continue guidance and management after giving its approval:

1. An indigenous person applying for the registration of a home stay within the tribal area of the indigenous tribe.

2. For buildings in Matsu that were unable to acquire documentation Subparagraph 5, Paragraph 1, Article 11 and the local administrative authority determined it was the result of not completing land survey and registration, and the building was already listed as needing guidance before the amendments Regulations.

Structural safety evaluation items in the preceding paragraph shall be conducted by the local administrative authority together with the local administrative authority of buildings.

Article 14 A home stay facility registration certificate shall document the following items:

1. Name of home stay facility.
2. Address of home stay facility.
3. Name of operator of home stay facility.
4. Date of registration approval, document number, and registration certificate serial number.
5. Other items required by the administrative authority.

The format of the application form for home stay facilities shall be stipulated by the Ministry of Transportation and Communications and printed by the local administrative authority.

The format for exclusive trade symbols is shown in Attachment 1. The local administrative authority shall issue a plate with the exclusive home stay exclusive trade symbol according to the format, and specify the issuing agency and serial number; the format is shown in Attachment 2.

Article 15 When reviewing an application for home stay facility registration, the local administrative authority may call in competent authorities for health, fire, building affairs, and agriculture to conduct onsite investigations.

Article 16 In the event of any items needing to be submitted or corrected concerning an application for home stay facility registration, the local administrative authority shall notify the applicant in writing of the items to be submitted or corrected within a fixed deadline.

Article 17 The local administrative authority should reject an application for home stay facility registration, in written documentation stating the reasons for the rejection, in any of the following cases:

1. The required items are not submitted or corrected within the fixed period of time after notification is issued.

- 2.The application fails to comply with the Statute or these Regul
- 3.The application is found by other competent authorities to have comply with laws or regulations.

Article 18 In the event any one of the following conditions apply to operators that already have a home stay facility registration certificate, the local administrative authority shall revoke the home stay facility registration certificate:

- 1.The documentation contains false information or forged documents were provided for registration.
- 2.The home stay facility registration certificate was acquired through fraud, threats or other improper means.

Article 19 In the event any one of the following conditions apply to operators that already have a home stay facility registration certificate, the local administrative authority shall revoke the home stay facility registration certificate:

- 1.Losing the right to use the land, building or facilities.
- 2.The building was deemed in violation of the law by the relevant administrative authority and its water was shut off, power was shut off, or the building was shut down or compulsory demolished.
- 3.Violating provisions on registration of home stay facility in Article 8 and failing to make improvement within the specified period.
- 4.Having conditions in Subparagraphs 1 to 4 of Article 9 that prohibit the operation of a home stay facility.
- 5.Violating the conditions attached by the local administrative authority that retained the right to revoke the home stay facility registration in the provisions of Subparagraph 3 of Article 8 or Paragraph 2 of Article 11.

Article 20 Operators that register their home stay facility in accordance with the Business Registration Act shall report it to the local administrative authority within six months after their business registration is approved.

The person-in-charge on the business registration in the preceding paragraph must be the same as the operator, and the same shall apply to any changes.

If the name of the home stay facility is not registered as a trademark, the name of the home stay facility shall be part of the company name used in the business registration referred to in Paragraph 1. If the name of the home stay facility is registered as a trademark, the operator shall be the trademark owner or person that authorizes its use.

After operators complete business registration for their home stay facility in accordance with the law, the local administrative authority shall notify the local administrative authority at the place of the business registration if any one

of the following conditions applies:

1. Operating a home stay facility without acquiring a home stay facility registration certificate in accordance with these Regulations, and to close down by the local administrative authority.
2. The local administrative authority revokes the home stay facility certificate.

Article 21 In the event of change in any of the items of a home stay facility registration, the operator shall submit the change to the local administrative authority along with an application form and pertinent documentation within 15 days after the occurrence of the change.
The local administrative authority shall, by the 10th day of the following month, submit to the Ministry of Transportation and Communications the documentation on the establishment and change of the home stay facility.

Article 22 An operator shall pay the following fees for the home stay facility registration certificate and exclusive trade symbol plate when registering a home stay facility; the same shall apply for change of registration, reissuance, and renewal of the home stay facility registration certificate or exclusive trade symbol plate:
1. Home stay facility registration certificate: NT\$1,000.
2. Exclusive trade symbol plate: NT\$2,000.
There will be no charge for registration certificate renewal or reissuance necessitated by a change of address caused by the rezoning of the administrative district or by a change in the house numbering system affecting the home stay facility in question.

Article 23 In the event of any loss, destruction of, or damage to the home stay registration certificate or exclusive trade symbol, the operator shall apply to the local administrative authority for reissuance or replacement within 15 days after the occurrence of the aforesaid conditions.

Chapter III Management and guidance of home stay facilities

Article 24 The operator of a home stay facility shall purchase a liability insurance policy with the pertinent coverage and minimum insured value as specified below:
1. Human bodily injury or death, per person: NT\$2 million.
2. Human bodily injury or death caused in each incident: NT\$10 million.
3. Loss of or damage to property in each incident: NT\$20 million.
4. Total insured value for the insured period: NT\$24 million.
Notwithstanding the insurance coverage and the insured value mentioned in the preceding paragraph, laws and regulations promulgated by local governments shall apply when they offer

more favorable terms for the protection of consumers.
 The operator shall present effective documentation of liability i
 local administrative authority before the current insurance perio

- Article 25 The room rates for guest rooms in a home stay facility, as well as changes in those rates, are to be fixed by the operator and shall be reported to the local administrative authority.
 The actual charges for guest rooms shall not be higher than the rates fixed as mentioned in the preceding paragraph.
- Article 26 The operator of a home stay facility shall display room rates, lodgment rules, and emergency maps in highly visible and brightly lighted places in the guest rooms.
- Article 27 The operator of a home stay facility shall display the home stay facility registration certificate in a highly visible place in the lobby, and shall have the designated home stay facility logo displayed in a highly visible place outside the building.
- Article 28 The operator of a home stay facility shall record information on lodgers on a daily basis, and shall keep the information for a period of six months.
 The collection, handling and use of information on lodgers in the preceding paragraph shall comply with provisions of the Personal Information Protection Act.
- Article 29 Upon discovering an emergency involving illness of or injury to a lodger, the operator of a home stay facility shall immediately assist in taking the lodger for medical treatment. Upon discovering the possible contraction of an epidemic disease by a lodger, the operator shall immediately notify a competent health or medical agency for proper treatment.
- Article 30 The operator of a home stay facility may not engage in any of the following acts:
 1.Soliciting travelers by yelling, shouting or other illicit means.
 2.Forcing travelers to purchase goods.
 3.Arbitrarily raising of lodgment charges or seeking of profits by illicit means.
 4.Installing facilities that may violate a lodger's privacy, or engaging in any behavior that may cause disturbance to the lodger.
 5.Expanding the operation scale of a home stay facility without permission.
- Article 31 The operator of a home stay facility shall:
 1.Ensure the sanitation and safety of beverage and food provided in the home stay facility.
 2.Maintain tidiness, cleanliness, and peacefulness within and

around the home stay facility.

3. Have bedclothes of the guest rooms cleaned and replaced after use.

4. When organizing folk cultural programs, pay due attention to protect the natural environment, maintain cleanliness of the environment, avoid disturbing the local community, and ensure public safety.

5. Specify the serial number of the home stay facility registration, advertisements, publications, radio programs, TV, electronic sign networks or other media.

Article 32 The operator of home stay facility shall report to the local police station upon discovering any of the following conditions pertaining to a lodger:

1. Suspicion of jeopardizing national security.

2. Carrying of guns and weapons, dangerous goods, or other prohibited goods.

3. Consumption of addictive drugs or other narcotics.

4. Showing signs of committing suicide, or being dead.

5. Making of loud noises, participating in group gambling, or engaging in other behavior that causes a disturbance to the public or violates public order or good social morals, and refusing to follow persuasion to desist.

6. Forcible taking of lodgment without presenting proper identification documentation, or refusing to register for the lodgment.

7. Posing of a threat to public safety or arousing suspicion of having committed other crimes.

Article 33 The operator of a home stay facility shall submit to the local administrative authority statistical data, conforming to the required format, on occupancy ratios, number of lodgers, revenues, and so on for the latest six months, by the end of January and July each year.

The local administrative authority shall submit the data mentioned in the preceding paragraph to the Ministry of Transportation and Communications by the end of the following month.

Article 34 The operator of a home stay facility shall take orientation and training courses on home stay facility management organized by the administrative authority itself, or by related agencies or organizations commissioned by the administrative authority.

Article 35 The administrative authority or the competent authority for related matters may award or acknowledge the operator of a home stay facility who meets one of the following conditions:

1. Having made special contributions to national honor or social order.

2. Having performed in an outstanding manner in fostering international friendship through participation in international

promotional campaigns.

3. Having outstanding performance in promoting the tourism industry.
4. Having an excellent record in improving service quality.
5. Having been recognized by lodgers for excellent hospitality service practices.
6. Having made special contributions to the promotion of culture, and the tourism industry in the local community.
7. Having evidenced other good conduct or practices deserving commendation.

Article 36 The administrative authority may send authorized personnel with proper identification documentation to visit and inspect a home stay facility.

The visits and inspections referred to in the preceding paragraph may be conducted on a regular or an irregular basis. The building management and fire safety facilities, operating hygiene, safety protection and other affairs shall be inspected by the relevant administrative authority in accordance with relevant laws and regulations. In the event any non-complying items are found, the relevant administrative authority shall handle it in accordance with relevant laws and regulations. Inspections in the two paragraphs above may be jointly conducted.

The operator of a home stay facility shall offer active cooperation and necessary assistance regarding inspection by the administrative authority.

Article 37 For the purpose of improving performance in the supervision of home stay facilities, the Ministry of Transportation and Communications may conduct regular or irregular supervisory evaluations of the local administrative authorities.

Article 38 The operator of a home stay facility who intends to suspend operations or business for more than one month or longer shall submit an application detailing the reasons to the administrative authorities within 15 days prior to the suspension.

An application as described above may not be made for a suspension of operation or business in excess of one year. An operator may apply, with reasonable justification, for extension of suspension for one year at most. The application for extension should be filed within the final 15 days of the original period of suspension.

After the suspension period expires, the operator should file for business resumption with the administrative authority within 15 days.

In the event that an operator fails to file the report in accordance with the first paragraph of this Article or to apply for business resumption in accordance with the third paragraph for more than six months, the authority may revoke the

registration certificate of the business.

If an operator cannot continue to operate a home stay facility due to facts or legal reasons, the operator shall return the home stay facility registration certificate and exclusive trade symbol plate within the occurrence of the facts or administrative penalty is delivered. If the operator does not return the home stay facility registration certificate and exclusive trade symbol plate before the deadline, the local administrative authority may directly announce the cancellation of the home stay facility registration. However, this does not apply to home stay facilities in accordance with paragraph 1.

Chapter IV Additional provisions

- Article 39 The Ministry of Transportation and Communications may commission the Tourism Bureau to carry out the following affairs:
1. Specify the format of home stay facility registration certificates in accordance with Paragraph 2 of Article 14.
 2. Receiving data from local administrative authorities in accordance with Paragraph 2 of Article 21 and Paragraph 2 of Article 33.
 3. Organize by itself or commission related agencies and organizations to provide guidance and training in accordance with Article 34.
 4. Reward or commend home stay facility operators in accordance with Article 35.
 5. Entering home stay facilities for visits and regularly or irregularly inspecting home stay facilities in accordance with Article 36.
 6. Regularly or irregularly supervising or evaluating local administrative authorities in accordance with Article 37.
- Article 40 These Regulations shall become effective on the date of their publication.

Web site : Laws & Regulations Database of The Republic of China (Taiwan)

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	
วัน เดือน ปี เกิด	2 กันยายน 2536
สถานที่เกิด	เชียงใหม่
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ที่อยู่ปัจจุบัน	363/79 โครงการบ้านศรีแสงทอง หมู่ที่ 7 บ้านหนองห้า ตำบลพระบาท อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง 52000
ผลงานตีพิมพ์	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม: ศึกษากรณีอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา. ในการประชุมวิชาการระดับชาติ “พะเยาวิจัย ครั้งที่ 12” กลุ่มงานวิจัย : มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ (ด้านนิติศาสตร์) (หน้า 67 – 79). พะเยา : กองบริหารงานวิจัย มหาวิทยาลัยพะเยา

