

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม ในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักผ่อนที่ไม่ใช่โรงแรม

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจัดว่าเป็นแหล่งรายได้หลักอย่างหนึ่งของประเทศไทย เพราะมนุษย์มีความปรารถนาที่จะเดินทางไปรู้จักสถานที่ใหม่ ๆ สภาพแวดล้อมและความเป็นอยู่ ที่แตกต่างไปจากชีวิตประจำวัน นักธุรกิจที่เห็นช่องทางจากความต้องการพื้นฐานดังกล่าว จึงลงทุน โครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อแสวงหารายได้จากนักท่องเที่ยว ซึ่งธุรกิจที่พัก แรมเป็นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่ผลิต “บริการ” จัดหาสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก ที่สะอาดและปลอดภัยให้แก่ผู้เดินทางที่จำเป็น หรือต้องการพักผ่อนในระหว่างเดินทางท่องเที่ยว ซึ่งภาพลักษณ์ที่ปรากฏแก่นักท่องเที่ยว คือการทำให้นักท่องเที่ยวรู้สึกได้รับการดูแล เอาใจใส่และ ปฏิบัติเสมือนว่านักท่องเที่ยวเป็นบุคคลสำคัญที่สุด แต่ในความเป็นจริงผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรม นั้นมีอำนาจต่อรองที่สูงกว่ามาก เพราะเป็นฝ่ายที่ควบคุมจัดการมาตรการต่าง ๆ ภายในที่พักแรม

ทั้งนี้ จะเห็นว่าธุรกิจที่พักแรมไม่ได้ตอบสนองเพียงแก่การพักผ่อนหย่อนใจเท่านั้น แต่ยังตอบสนองความจำเป็นที่ต้องนอนหลับพักผ่อนของมนุษย์รวมอยู่ด้วย ซึ่งหากไม่มีมาตรการ ทางกฎหมายด้านความสะอาด สุขอนามัย และความปลอดภัยที่ดีซึ่งจะคอยทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจ ที่พักแรมแล้ว ก็จะทำให้พบความประมาทเลินเล่อ ปราศจากความระมัดระวังหรือลดต้นทุน และค่าใช้จ่ายในการจัดการด้านสุขอนามัย และด้านความปลอดภัย ซึ่งอาจทำให้นักท่องเที่ยวที่ แม้จะมีนิสัยสัมพันธ์กับผู้ประกอบการเพียงช่วงเวลาสั้น ๆ เท่านั้น ได้รับบาดเจ็บ สูญเสียชีวิตหรือ ทรัพย์สินและมีโรคภัยไข้เจ็บกลับไปยังภูมิลำเนาของตนได้

ในปัจจุบันธุรกิจโฮมสเตย์ บังกะโล เกสต์เฮาส์ ลอดจ์ หลายแห่งมักดำเนินธุรกิจให้มี ลักษณะเป็นที่พักแรมเชิงนิเวศ ซึ่งหมายถึง การสร้างสถานที่พัก สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานรวมถึง กลยุทธ์ และกิจกรรมนันทนาการที่แปลกใหม่ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาใช้บริการให้มากที่สุด ซึ่งจะต้องรบกวนทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และระบบนิเวศให้เกิดความเสื่อมโทรมและก่อให้เกิด มลพิษ เช่น สิ่งปฏิกูล ขยะมูลฝอย อันเป็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ในบทที่ 3 ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาเรื่องของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับ ความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมที่ใช้บังคับกับธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมในปัจจุบัน

ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำไปใช้วิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักผ่อนที่ไม่ใช่โรงแรมที่มีประสิทธิภาพต่อไปได้

3.1 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมที่ใช้กำกับดูแลธุรกิจเพื่อการพักผ่อนที่ไม่ใช่โรงแรมที่ใช้บังคับในประเทศไทย ผู้วิจัยพบว่า มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 รวมถึงกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551 กฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพและคนชรา พ.ศ. 2548 กฎกระทรวงกำหนดประเภทของอาคารที่ต้องมีที่จอดรถและจำนวนที่จอดรถยนต์ และประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโสมสเดย์ไทย พ.ศ. 2554

3.1.1 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ถือเป็นกฎหมายที่วางมาตรการและระเบียบการจัดตั้ง การขออนุญาต การเปิดดำเนินการ การเข้าพัก หรือการห้ามมิให้มีการมั่วสุมกันภายในโรงแรมเพื่อส่งเสริมและยกคุณภาพของธุรกิจที่พักแรมให้มีมาตรฐานที่สูงขึ้น เนื่องจากธุรกิจที่พักแรมมีลักษณะเป็นการให้บริการแก่สาธารณะ และมีความสำคัญต่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวให้มีบริการที่มีคุณภาพ และปลอดภัยมากยิ่งขึ้น¹

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติโรงแรมไทย พ.ศ. 2547 ได้วางหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

3.1.1.1 ด้านนิยาม

1) นิยามของ “ที่พักแรม”

ความหมายทั่วไปของคำว่า “ที่พักแรม” หมายถึง สถานที่สำหรับพักค้างคืนเป็นการชั่วคราว ในขณะที่เดินทางเพื่อทำกิจกรรม ท่องเที่ยวหรืออบรมสัมมนา เป็นต้น ซึ่งธุรกิจที่พักแรมสำหรับนักท่องเที่ยวนั้นมีหลากหลายรูปแบบ ได้แก่ โรงแรม รีสอร์ท โฮมสเดย์ เกสต์เฮาส์ บังกะโล ที่พักบริการอาหารเช้า (B&B) บ้านบนเรือ ลอดจ์ รถตู้กันชนตากอากาศ เต็นท์ เป็นต้น

¹ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547.

โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนดขอบเขตของการบังคับใช้ ด้วยการให้นิยามคำว่า “โรงแรม” หมายความว่า สถานที่พักที่จัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจ เพื่อให้บริการที่พักรั่วคราวสำหรับคนเดินทาง หรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน

นอกจากนี้ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ชัดเจนว่าสถานที่พักดังต่อไปนี้ “ไม่ถือเป็นโรงแรม” ซึ่งจะมีผลทำให้ที่พักประเภทดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้

(1) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักรั่วคราว ซึ่งดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเพื่อการกุศลหรือการศึกษา โดยมีใช้เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาเพื่อแบ่งปันกัน ตัวอย่างเช่น บ้านพักคนชรา ค่ายลูกเสือ วิทยาลัยที่สงเคราะห์ที่อยู่ให้แก่ผู้ไม่มีที่อยู่อาศัย ศูนย์อพยพช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ เป็นต้น

ทั้งนี้ มาจากเหตุผลว่าสถานที่พักดังกล่าวไม่มีลักษณะหรือสภาพของโรงแรม เนื่องจากโรงแรมตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นการประกอบธุรกิจที่พักรวมในเชิงพาณิชย์ซึ่งต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรจากการให้บริการอย่างเป็นปกติทางการค้าเป็นสำคัญ แต่สถานที่พักอาศัยดังกล่าวตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการบำเพ็ญประโยชน์ สงเคราะห์ส่วนรวม หรือเป็นบทบาทหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดหาสาธารณูปโภคให้แก่ประชาชนโดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหากำไร

(2) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักรั่วคราวโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น เช่น หอพักนักศึกษา แมนชั่น อพาร์ทเมนต์ รूमเซอร์วิส

เหตุผลที่สถานที่พักเหล่านี้ไม่มีสถานะเป็นโรงแรม เนื่องจากการประกอบธุรกิจโรงแรมเป็นการให้บริการที่พักรั่วคราวเท่านั้น แต่สถานที่พักที่คิดค่าบริการเป็นรายเดือนมีลักษณะผูกพันให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เป็นเวลาระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งสิทธิหน้าที่ของผู้ประกอบการและผู้เช่าพักในฐานะผู้ให้เช่าและผู้เช่าย่อมอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะเช่าทรัพย์

โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานที่พักประเภทหอพักซึ่งผู้เช่าพักอาศัยมักเป็นเด็กและเยาวชนที่อยู่ระหว่างการศึกษาล่าเรียน ก็มีพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2507 ควบคุม กำกับและดูแลบรรดาหอพักต่าง ๆ ของเอกชนเพื่อมิให้แสวงหาประโยชน์ทางการค้ามากกว่าการดูแลสวัสดิภาพและความไม่ปลอดภัยของผู้พักอาศัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

(3) สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ซึ่งออกโดยอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า สถานที่พักที่มี

จำนวนห้องพักในอาคารเดียวกัน หรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้อง และมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 20 คน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทาง หรือบุคคลอื่นใด โดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมและได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดไม่เป็น โรงแรม ตามมาตรา 4 (3) ของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547²

โดยเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับดังกล่าว เกิดขึ้นจากความนิยมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในปัจจุบัน ทำให้แต่ละท้องถิ่นมีการประกอบธุรกิจให้บริการสถานที่พักแรมขนาดเล็กเพื่อสร้างรายได้เสริมให้แก่คนในท้องถิ่น และส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว รวมทั้งเผยแพร่และอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมท้องถิ่น เช่นนี้ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจที่พักแรมดังกล่าว กฎหมายจึงกำหนดให้สถานที่พักขนาดเล็กซึ่งมีห้องพักไม่เกิน 4 ห้องและมีจำนวนผู้พักไม่เกิน 20 คน ซึ่งให้บริการเพื่อหารายได้เสริม ไม่เป็นโรงแรมตามมาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547³

ด้วยเหตุนี้ อาจสรุปได้ว่า มาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีความแตกต่างจาก มาตรา 4 (2) เพราะ มาตรา 4 (3) ซึ่งผู้วิจัยมุ่งศึกษาตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมให้ชาวบ้านในท้องถิ่นที่ว่างเว้นจากฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลิตผลทางเกษตรกรรมให้มีช่องทางประกอบรายได้เสริมด้วยการจัดสถานที่พักขนาดเล็กสำหรับต้อนรับนักท่องเที่ยวอันมีลักษณะเป็นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ซึ่งต่างจากเจตนารมณ์ของมาตรา 4 (2) ที่เป็นเรื่องของสถานที่พักอาศัยที่คิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น ซึ่งเป็นการพักอาศัยเพื่อชีวิตประจำวัน ซึ่งไม่ใช่การพักอาศัยเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจในบริบทของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และยังมีลักษณะคิดค่าบริการเป็นรายเดือน จึงผูกพันผู้เช่า อสังหาริมทรัพย์ในระยะเวลาหนึ่งตามสิทธิหน้าที่ของผู้เช่าและผู้ให้เช่าตามกฎหมายลักษณะเช่าทรัพย์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

2) นิยามของ “ผู้ประกอบการที่พักแรม”

ผู้ประกอบการที่พักแรม เช่นชาวบ้านในท้องถิ่นดำเนินธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อหารายได้เสริม ถือเป็นคู่สัญญาที่มีนิติสัมพันธ์โดยตรงกับนักท่องเที่ยว โดยมีผู้จัดการที่พักเป็นผู้บริหารจัดการความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมภายในที่พักแรม

คำว่า “ผู้ประกอบการ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้สั่ง หรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า

² ข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551.

³ หมายเหตุท้ายกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551.

หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึง ผู้ประกอบธุรกิจการโฆษณาด้วย⁴ ส่วนคำว่า “ที่พักแรม” หมายถึงสถานที่สำหรับพักค้างคืนที่ไม่ใช่เป็นประจำปกติ ดังนั้น เมื่อรวมทั้งสองความหมายเข้าด้วยกัน “ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรม” ตามความหมายทั่วไป จึงหมายความถึงบุคคล หรือนิติบุคคลที่ประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์ให้บริการจัดหาสถานที่สำหรับพักค้างคืนชั่วคราวให้แก่ผู้ให้บริการในขณะที่เดินทางท่องเที่ยว หรือทำกิจกรรม เพื่อแสวงหารายได้จากผู้มาใช้บริการ

ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรม คือผู้ที่มีนิติสัมพันธ์กับนักท่องเที่ยวผู้ให้บริการโดยตรง ในลักษณะของคู่สัญญา เพราะในทางวิชาการนั้น “สัญญา” หมายถึง นิติกรรมสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายที่เกิดจากการแสดงเจตนาเสนอ และสนองต้องตรงกันของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปซึ่งมุ่งจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์⁵ กล่าวคือ เมื่อนักท่องเที่ยวได้ทราบข้อมูลจากการสอบถาม ค้นหาจากทางอินเทอร์เน็ต หรือไปพลิวแผ่นพับเกี่ยวกับข้อมูลของที่พักแรมแล้ว ได้ตัดสินใจเข้าแสดงเจตนาทำคำเสนอขอใช้บริการห้องพัก และผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรม ได้พิจารณาลักษณะของนักท่องเที่ยวว่าไม่มีสภาพที่น่าจะก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ให้บริการรายอื่น ก็แสดงเจตนาทำคำสนองรับนักท่องเที่ยวผู้นั้นเข้าใช้บริการ เช่นนี้สัญญาให้ใช้บริการที่พักแรม และนิติสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายจึงเกิดขึ้น

ส่วนความหมายในทางนิติบัญญัติของ “ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรม” มีกฎหมายกำหนดนิยามไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้ให้นิยามคำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่ง หรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขาย ต่อสินค้าหรือผู้ให้บริการและหมายความรวมถึงผู้ประกอบกิจการโฆษณาด้วย

ส่วนมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติว่า “ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม” หมายถึงผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งในกรณีที่พักแรมประเภทอื่นที่ไม่อยู่ในความหมายของโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ย่อมไม่มีกฎหมายกำหนดบุคคลที่เป็นผู้บริหารจัดการ และกำกับดูแลเรื่องของใบอนุญาตประกอบกิจการที่พักแรม

⁴ ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *ผู้ประกอบธุรกิจ*. สืบค้น 8 สิงหาคม 2557, จาก <http://rirs3.royin.go.th/dictionary.asp>

⁵ *คำอธิบายนิติกรรม และสัญญา* (น. 276). เล่มเดิม.

3) ผู้จัดการที่พักแรม

คำว่า “ผู้จัดการ (Manager)” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายความว่าบุคคลผู้มีหน้าที่บริหารและควบคุมดูแลกิจการ⁶ เช่นนี้ “ผู้จัดการที่พักแรม (Innkeeper)” จึงหมายถึง ผู้ที่มีหน้าที่บริหารจัดการในการให้บริการด้านที่พักและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ แก่นักท่องเที่ยว ซึ่งได้แก่ ผู้จัดการโรงแรม (Hotel Manager) ชาวบ้านหรือบุคคลที่ผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์ รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ ที่พักบนเรือแบบบ้านที่พักแบบบริการอาหารเข้าได้ไว้วางใจให้เป็นผู้ดำเนินงานดูแลกิจการที่พักแรม เป็นต้น

ผู้จัดการโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีสาระสำคัญดังนี้

(1) ผู้จัดการ หมายถึง ผู้จัดการโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งจะมีผลทำให้ผู้ดำเนินงานบริหารจัดการธุรกิจที่พักแรมประเภทรีสอร์ทโฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ บังกะโล บ้านบนเรือ กางเต็นท์ ไม่ใช่ผู้จัดการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 4)

(2) ประกอบธุรกิจโรงแรมต้องจัดให้มีผู้จัดการคนหนึ่งให้มีหน้าที่จัดการโรงแรม ซึ่งกฎหมายไม่ได้บังคับว่าผู้ประกอบการโรงแรม และผู้จัดการโรงแรมจะต้องเป็นคนละบุคคล เช่นนี้ จึงเป็นบุคคลเดียวกันได้ (มาตรา 30)

(3) คุณสมบัติของผู้จัดการโรงแรมนั้น จะต้องมิใช่มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์และต้องเป็นผู้ได้รับวุฒิปริญญาตรี หรือมีประสบการณ์ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด หรือมีหนังสือรับรองว่าได้ผ่านการฝึกอบรมวิชาการบริหารจัดการโรงแรมตามหลักสูตรที่คณะกรรมการรับรอง (มาตรา 33)

(4) มาตรา 33 กำหนดว่าผู้จัดการโรงแรมจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้

1. ไม่เป็นโรคพิษสุราเรื้อรัง ดิถยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคติดต่อที่คณะกรรมการกำหนด

2. ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบหรือเป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

3. ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

4. ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า เป็นผู้กระทำความผิดในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายยาเสพติด ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการ

⁶ ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *ผู้จัดการที่พักแรม*. สืบค้น 8 สิงหาคม 2557, จาก <http://rirs3.royin.go.th/dictionary.asp>.

ในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิง และเด็กหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี

5. ไม่เคยถูกเพิกถอนใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการ หรือเคยถูกเพิกถอนใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการโดยเหตุอื่นซึ่งมิใช่เหตุตาม มาตรา 33 (6) แต่เวลาล่วงพ้นมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี

(5) เมื่อผู้จัดการ โรงแรมที่ได้รับแต่งตั้งจากผู้ประกอบการธุรกิจมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 33 แล้วให้นายทะเบียนออกใบรับแจ้งตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้นในวันที่รับแจ้งและให้ผู้แจ้งเริ่มต้นเป็นผู้จัดการได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง (มาตรา 31)

(6) กรณีที่ผู้จัดการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เกิน 7 วัน ให้มีผู้จัดการแทนซึ่งอาจเป็นผู้ประกอบการธุรกิจเอง หรือ มอบหมายให้บุคคลที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 33 โดยมีระยะเวลาปฏิบัติแทนไม่เกิน 90 วัน ซึ่งต้องมีการแจ้งเป็นหนังสือให้นายทะเบียนรับทราบภายใน 3 วันนับแต่วันที่เข้าดำเนินการแทนด้วย (มาตรา 32 วรรค1)

(7) ในกรณีผู้จัดการพ้นจากหน้าที่ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรมแต่งตั้งบุคคลหนึ่งเป็นผู้จัดการแทนและให้ผู้จัดการที่ได้รับแต่งตั้งนั้น แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามมาตรา 31 (มาตรา 32 วรรค2)

(8) ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรมหรือผู้ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้จัดการแทน ตามวรรคหนึ่งให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้จัดการ (มาตรา 32 วรรคท้าย)

จากบทบัญญัติข้างต้นทำให้เกิดข้อสังเกตว่า “ผู้จัดการ โรงแรม” เป็นกลไกที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินงานให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจ และการบริหารจัดการความปลอดภัยสุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมภายในที่พัก ซึ่งผู้จัดการโรงแรมมีชื่อตำแหน่งที่เรียกว่า “Hotel Manager” มักได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่สูงเพราะเป็นตำแหน่งที่ต้องการผู้มีประสบการณ์ บริหารงาน โรงแรม และต้องอาศัยความรับผิดชอบที่สูง สามารถบริหารงานได้ตลอด 24 ชั่วโมง โดยต้องมีความอดทนในการทำงาน ควบคุมพนักงานไม่ให้เกิดความบกพร่องในการดูแลนักท่องเที่ยวผู้มาพักและจะต้องมีความพร้อม และทักษะในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดคิดได้ นอกจากนี้ ลักษณะงานของผู้จัดการ โรงแรม ได้แก่ การวางแผนด้านการตลาด และบริหารบุคคล ควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานในโรงแรม จัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่แต่ละแผนก จัดทำบัญชีรายรับรายจ่าย จัดสรรเงิน สั่งซื้อเครื่องใช้ และอุปกรณ์ต่าง ๆ และปรับปรุงบริการด้านห้องพักและอาหารภายในโรงแรม เป็นต้น⁷

⁷ ผู้จัดการ โรงแรม Hotel Manager. สืบค้น 9 สิงหาคม 2557, จาก www.งานวันนี้.com/ตำแหน่ง/ผู้จัดการโรงแรม-hotel-manager.html

ดังนั้น เมื่อมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดให้ “ผู้จัดการ” หมายถึง ผู้จัดการโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เท่านั้น ย่อมทำให้ผู้ดำเนินงานบริหารจัดการธุรกิจที่พักประเภทรีสอร์ทโฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ ที่พักบนเรือแบบบ้าน ที่พักแบบบริการอาหารเช้า (B&B) ไม่อยู่ในความหมายของผู้จัดการโรงแรม ซึ่งเป็นผลให้ไม่มีกฎหมายเข้ามากำกับดูแลคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และอำนาจหน้าที่จัดการความปลอดภัยภายในที่พักแรมแต่อย่างใด

3.1.1.2 ด้านความปลอดภัย

เมื่อผู้ประกอบการที่พักแรมต่างก็เร่งแข่งขันและสร้างกลยุทธ์ด้านการตลาดเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาใช้บริการที่พักแรมของตน จนลืมพัฒนา และใส่ใจเรื่องความปลอดภัยภายในที่พักแรม เช่นนี้หากไม่มีมาตรการทางกฎหมายสำหรับควบคุม และกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมแล้ว ก็อาจทำให้นักท่องเที่ยวได้รับอันตรายจากการไม่แก้ไขป้องกัน ไม่ติดตั้งหรือไม่ตรวจสอบดูแล ประมาทเลินเล่อ หรือขาดความระมัดระวังในการดำเนินธุรกิจได้

1) ใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักแรม

ธุรกิจที่พักแรมประเภทโรงแรม ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนดกลไกเรื่อง “ใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม (Hotel Business License)” ซึ่งผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เท่านั้นที่จะอยู่ในความหมายของ ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมตามมาตรา 4 และบุคคลจะประกอบธุรกิจโรงแรมได้จะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนเท่านั้นตามมาตรา 15 ซึ่งนายทะเบียนในที่นี้ ตามมาตรา 4 หมายถึงผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

โดยผู้ประกอบการโรงแรมที่จะขอรับใบอนุญาตดังกล่าวได้ มาตรา 16 กำหนดว่า จะต้องมียุทธศาสตร์ คือมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ และมีภูมิลำเนา หรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย นอกจากนี้ผู้ประกอบการโรงแรมจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้

(1) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(2) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(3) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(4) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดที่เกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี

(5) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาต

(6) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตหรือเคยถูกเพิกถอนใบอนุญาต โดยเหตุอื่นที่มีสาเหตุตามมาตรา 16 (6) แต่เวลาได้ล่วงพ้นมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 3 ปี

นายทะเบียนมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมในขอบเขตที่เกี่ยวข้องกับมาตรการด้านความปลอดภัยภายในโรงแรม ดังนี้

(1) นายทะเบียนจะออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาตได้ เมื่อเห็นว่าสถานที่ตั้งลักษณะสิ่งอำนวยความสะดวก หรือ มาตรฐานประกอบธุรกิจของโรงแรมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตาม มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีเพื่อประโยชน์ในการควบคุมมาตรฐานของโรงแรม ส่งเสริมการประกอบธุรกิจโรงแรม ความมั่นคงแข็งแรง สุขลักษณะ หรือความปลอดภัยของโรงแรม (มาตรา 18)

(2) ห้ามผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมดำเนินการเพิ่ม หรือลดจำนวนห้องพักอันมีผลกระทบต่อโครงสร้างของโรงแรม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน (มาตรา 22)

(3) การโอนใบอนุญาตให้แก่บุคคลอื่นซึ่งแม้จะมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามตามมาตรา 16 จะกระทำมิได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนเท่านั้น (มาตรา 24)

(4) ในกรณีที่โรงแรมได้รับความเสียหายเนื่องจากเหตุอัคคีภัย หรือภัยอันตรายร้ายแรงอื่น ๆ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมหรือผู้จัดการโรงแรมแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง ซึ่งหากนายทะเบียนพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเสียหายของโรงแรมมีสภาพขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 13 ให้นายทะเบียนมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบธุรกิจ โรงแรมดำเนินการแก้ไขสภาพเช่นว่านั้นให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด และในกรณีที่เห็นว่าจำเป็นอาจมีคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจ โรงแรมหยุดดำเนินการทั้งหมด หรือบางส่วนจนกว่าจะเห็นว่าผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรมได้ดำเนินการแก้ไขสภาพเช่นว่านั้นให้แล้วเสร็จ ส่วนโรงแรมที่ได้รับความเสียหายจนมีสภาพที่ไม่อาจแก้ไขได้ ให้ถือว่าใบอนุญาตสำหรับโรงแรมดังกล่าวสิ้นอายุลงนับแต่วันที่ได้รับความเสียหาย (มาตรา 28)

ดังนี้ อาจสรุปได้ว่าใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักแรม ถือเป็นกลไกทางกฎหมายอย่างหนึ่งเป็นประโยชน์ต่อการควบคุมแนวทางการดำเนินธุรกิจที่พักแรม และอาศัยอำนาจของนายทะเบียนกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจจำเป็นต้องจัดมาตรการด้านความปลอดภัยให้เหมาะสมและครบถ้วนเพื่อป้องกันอันตรายไม่ให้เกิดขึ้นภายในที่พักแรม แต่ปัจจุบันมีเพียงธุรกิจที่พักแรมตามนิยาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เท่านั้นที่อยู่ภายใต้กลไกการบังคับใช้เรื่องใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ส่วนธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมตามข้อยกเว้นในมาตรา 4 (3) ยังไม่มีกลไกเรื่องใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักแรมสำหรับเข้าควบคุมเรื่องมาตรการความปลอดภัยตามกฎหมายฉบับใดเลย

2) ทะเบียนผู้พัก

การมี “ทะเบียนผู้พัก (Registered Guests)” ถือเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารจัดการความปลอดภัยในที่พักแรม เพราะจะทำให้ผู้จัดการที่พักรับทราบถึงประวัติ และข้อมูลพื้นฐานของนักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการ ซึ่งผู้จัดการที่พักรับทราบข้อมูลเหล่านั้นมาพิจารณาคัดกรองนักท่องเที่ยว หรือเก็บประวัติของนักท่องเที่ยว เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดหลบซ่อนมั่วสุมในเขตที่พักแรมในลักษณะที่จะก่อความไม่สงบ ภัยอันตรายหรือการกระทำความผิดทางอาญาขึ้นภายในที่พักแรม โดยมีบทบัญญัติกำหนดเรื่อง “ทะเบียนผู้พักไว้” ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งใช้สำหรับโรงแรมตามความหมายของมาตรา 4 เท่านั้น ได้กำหนดสาระสำคัญของทะเบียนผู้พักไว้ดังต่อไปนี้

(1) ผู้จัดการโรงแรมต้องจัดให้มีการบันทึกรายการต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้พักและจำนวนผู้พักในแต่ละห้องลงใน “บัตรทะเบียนผู้พัก (Registration Card)” ทันทีที่มีการเข้าพัก โดยผู้พักคนใดคนหนึ่งเป็นผู้ลงลายมือชื่อในบัตรทะเบียนผู้พัก ซึ่งหากผู้พักมีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์และเข้าพักตามลำพังให้ผู้จัดการหรือผู้แทนลงลายมือชื่อกำกับไว้ด้วย (มาตรา 35 วรรค 1)

(2) นำข้อมูลในบัตรทะเบียนผู้พักไปบันทึกลงใน “ทะเบียนผู้พัก (Registered Guests)” ให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมงหลังจากมีการลงทะเบียนเข้าพัก (มาตรา 35 วรรค 1) ซึ่งถ้ามีรายการซ้ำกับรายการวันก่อนให้บันทึกว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลง (มาตรา 35 วรรค 2) นอกจากนี้ ผู้จัดการโรงแรมจะต้องบันทึกทุกรายการให้ครบถ้วน ห้ามไม่ให้ปล่อยช่องว่างไว้โดยไม่มีเหตุผลสมควร (มาตรา 35 วรรค 3) และผู้จัดการต้องเก็บรักษาบัตรทะเบียนผู้พัก และทะเบียนผู้พักไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 1 ปี ซึ่งจะต้องอยู่ในสภาพที่ตรวจสอบได้ (มาตรา 35 วรรค 4)

(3) ผู้จัดการโรงแรมจะต้องจัดทำบัตรทะเบียนผู้พัก และทะเบียนผู้พักให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดไว้ (มาตรา 35 วรรค 5)

(4) ผู้จัดการโรงแรมมีหน้าที่ต้องส่งสำเนาทะเบียนผู้พักในแต่ละวันไปให้นายทะเบียนทุกสัปดาห์ แล้วให้นายทะเบียนทำใบรับมอบไว้เป็นสำคัญ หากโรงแรมใดอยู่ห่างไกลหรือไม่สามารถไปส่งได้ตามกำหนดดังกล่าว ให้นายทะเบียนพิจารณากำหนดระยะเวลาส่งสำเนาแล้วแจ้งให้ผู้จัดการโรงแรมแห่งนั้นทราบ (มาตรา 36)

ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่าผู้จัดการโรงแรมมีหน้าที่ต้องจัดทำ บัตรทะเบียนผู้พัก (Registration Card) และทะเบียนผู้พัก (Registered Guests) ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแบบ

ไว้ในหนังสือที่ มท.0307.6/ว 7011 ประกาศ ณ วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2555 โดยกำหนดให้บัตรทะเบียนผู้พักต้องใช้แบบ “รร.3” ส่วนทะเบียนผู้พักใช้แบบ “รร.4”⁸

ในขั้นตอนการเข้าพักจำเป็นต้องมีการลงทะเบียน กล่าวคือการจดทะเบียนประวัติส่วนตัว และข้อมูลพื้นฐานของนักท่องเที่ยวผู้มาพักเฉพาะรายไว้บน “บัตรทะเบียนผู้พัก” โดยรูปแบบของบัตรทะเบียนผู้พักอาจแตกต่างกันขึ้นอยู่กับกรอบแบบของแต่ละโรงแรม แต่อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญในเรื่องขนาด ข้อความต่าง ๆ หมายเลขกำกับ ตามแบบ รร.3 ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างครบถ้วน ซึ่งในทางปฏิบัตินักท่องเที่ยวมักสำรองห้องพักไว้ล่วงหน้าเพื่อแก้ปัญหาห้องพักเต็มในช่วงเทศกาล เช่นนี้โรงแรมจึงใช้วิธีพิมพ์ชื่อ และรายละเอียดของนักท่องเที่ยวไว้ในบัตรทะเบียนผู้พักก่อนที่นักท่องเที่ยวจะเดินทางมาลงทะเบียนเข้าพัก และภายหลังจากลงทะเบียน ผู้จัดการโรงแรมก็จะให้นักท่องเที่ยวตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลบนบัตรทะเบียนผู้พักที่ได้ทำไว้ก่อนแล้ว ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการ โดยไม่ได้ขัดต่อวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันอันตรายในที่พักแรมแต่อย่างใด⁹

ส่วนในขั้นตอนการส่งสำเนาทะเบียนผู้พัก (แบบ รร.4) ผู้จัดการมีหน้าที่ส่งสำเนาทะเบียนผู้พักในแต่ละวัน ไปให้นายทะเบียนทุกสัปดาห์ และให้นายทะเบียนทำใบรับมอบไว้เป็นสำคัญตามมาตรา 36 การนับเวลาครบกำหนดรอบของสัปดาห์นั้น หากวันสุดท้ายเป็นวันหยุดราชการ หรือวันหยุดตามประเพณี ผู้จัดการโรงแรมจะต้องส่งสำเนาอย่างช้าก่อนวันสุดท้ายตามมาตรา 64 วรรค 3 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

นอกจากนี้ การส่งสำเนาทะเบียนผู้พักให้แก่นายทะเบียน มท.0307.6/ว7011 ได้กำหนดให้นายทะเบียนโรงแรมจังหวัดมอบหมายให้นายอำเภอทุกท้องที่มีโรงแรมตั้งอยู่เป็นผู้รับสำเนาทะเบียนผู้พัก (แบบ รร.4) ไว้แทนนายทะเบียนจังหวัด และให้นายอำเภอแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับทะเบียนผู้พักเพื่อมีหน้าที่ออกใบรับมอบทะเบียนผู้พักให้แก่ผู้จัดการ โรงแรมต่อไป

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่ามาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้ผู้จัดการ โรงแรมมีหน้าที่จัดทำบัตรทะเบียนผู้พัก (แบบ รร.3) และการส่งสำเนาทะเบียนผู้พัก (แบบ รร.4) ทำให้ทราบถึงประวัติพื้นฐานของนักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการ และเก็บบันทึกข้อมูลส่วนตัวของผู้พักรายบุคคลไว้กับเจ้าหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันบุคคลที่มีลักษณะอาจก่อให้เกิดอันตรายให้แก่สถานที่พักแรม และเป็นประโยชน์ต่อการติดตามจับกุมคนร้ายที่แฝงตัวมาเป็นนักท่องเที่ยวใน

⁸ การจัดทำบัตรทะเบียนผู้พัก (รร.3) และทะเบียนผู้พัก (รร.4). สืบค้น 16 สิงหาคม 2557, จาก thaihotels.org/wp-content/uploads/2012/11/ร.ร.๓.๔.pdf

⁹ เอกสารที่ใช้ในการลงทะเบียนเข้าพัก. สืบค้น 16 สิงหาคม 2557, จาก sampeng.biz/wp-content/uploads/2013/07/Registration-card.pdf

อนาคตได้อีกด้วย อย่างไรก็ตามบทบัญญัติที่ดีในเรื่องทะเบียนผู้พักก็มีขอบเขตการบังคับใช้ที่ไม่ครอบคลุมไปถึงธุรกิจที่พักแรมอื่นที่ไม่ใช่โรงแรมตามข้อยกเว้นในมาตรา 4 (3)

3) หน้าที่ใช้ความระมัดระวังสอดส่องของผู้จัดการที่พักแรม

เนื่องจากผู้จัดการที่พักแรมเป็นบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการงานต่าง ๆ ภายในที่พักแรม จึงมีหน้าที่ที่จะต้องเอาใจใส่ป้องกันไม่ให้เกิดเหตุร้าย หรือความเสียหายเกิดขึ้นแก่นักท่องเที่ยวผู้มาใช้บริการเป็นสำคัญซึ่งเรียกว่า “หน้าที่ใช้ความระมัดระวังสอดส่อง”

พระราชบัญญัติโรงแรมซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อระมัดระวังและป้องกันไม่ให้เกิดการหลบซ่อน มั่วสุม กระทำความผิดหรือการกระทำใด ๆ ในลักษณะที่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง ได้กำหนดหน้าที่ใช้ความระมัดระวังสอดส่องของผู้จัดการโรงแรม ดังนี้

(1) ผู้จัดการโรงแรมมีหน้าที่ดูแลไม่ให้นักเลงใดหลบซ่อนตัว หรือมั่วสุมในเขตโรงแรมในลักษณะอันควรเชื่อว่าจะก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นในบ้านเมืองหรือจะมีการกระทำความผิดอาญาขึ้นในโรงแรม (มาตรา 38 (1))

(2) ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจมีหรือได้มีการหลบซ่อน หรือมั่วสุม หรือกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นตาม มาตรา 38 (1) ให้ผู้จัดการโรงแรมมีหน้าที่แจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ทราบโดยทันที (มาตรา 38 (2))

(3) ผู้จัดการอาปฤเศษไม่รับบุคคลเข้าพักในโรงแรมได้ในกรณีดังต่อไปนี้

1. มีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลนั้นจะเข้าไปหลบซ่อน มั่วสุม หรือกระทำความผิดอาญาขึ้นในโรงแรม หรือก่อความรำคาญแก่ผู้พักคนอื่นในโรงแรม (มาตรา 39 (1))

2. มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นเป็นโรคติดต่ออันตราย หรือโรคติดต่อตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ (มาตรา 39 (3))

ทั้งนี้ มาตรา 38 (1) และ (2) และมาตรา 39 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่มีมาตรการให้ผู้จัดการโรงแรมมีหน้าที่ใช้ความระมัดระวังสอดส่องดูแลไม่ให้นักเลงหลบซ่อน มั่วสุมหรือกระทำความผิดอาญาภายในเขตโรงแรม และมีหน้าที่แจ้งต่อเจ้าพนักงานของรัฐให้ทราบถึงความผิดปกตินั้น จัดว่าเป็นบทบัญญัติที่มีประโยชน์ และจำเป็นต่อการรักษาความปลอดภัยและป้องกันเหตุร้ายภายในโรงแรมได้เป็นอย่างดี เพราะหน้าที่ระมัดระวังสอดส่องตามข้างต้น ข้อมรวมไปถึงการใช้ความระมัดระวังสอดส่องความผิดปกตินั้น ๆ ภายในโรงแรม และการแก้ไขปัญหา เช่นการบอกกล่าวนักท่องเที่ยวที่มีพฤติกรรมที่ผิดปกติก่อให้เกิดการกระทำ หรือแจ้งเตือนนักท่องเที่ยวผู้อื่นให้ระมัดระวังปกป้องชีวิต และทรัพย์สินของตนอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติที่มีประโยชน์ดังกล่าว ก็มีขอบเขตการใช้บังคับเฉพาะธุรกิจที่พักแรมประเภทโรงแรมตามนิยาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เท่านั้นจึงทำให้ธุรกิจที่พักแรมอื่น ๆ ตามข้อยกเว้นในมาตรา 4 (3) ไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการใช้ความระมัดระวังสอดส่องของผู้จัดการที่พักแรม

4) มาตรการควบคุมอาคาร สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวก

สถานที่พักแรมในปัจจุบันมีหลากหลายรูปแบบ เช่น ตึกขนาดใหญ่ บ้านเดี่ยว บ้านทรงไทย บ้านสวน กระโจมไม้ บังกะโลไม้ เรือน หรือแพ เป็นต้น และภายในที่พักแรมก็มักมีสิ่งปลูกสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีรูปลักษณะแปลกตา เน้นความสร้างสรรค์ สวยงามเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ซึ่งธุรกิจที่พักแรมเหล่านี้จะมีนักท่องเที่ยวเข้ามาใช้บริการเป็นจำนวนมาก ยิ่งในช่วงของเทศกาลวันหยุดนักขัตฤกษ์มักปรากฏว่าห้องพักในแต่ละแห่งเต็มทั้งหมดเช่นนี้ เมื่อสถานที่พักแรมถูกใช้เป็นที่รองรับนักท่องเที่ยวในจำนวนมาก ความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร และความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวผู้ใช้อาคารจึงเป็นเรื่องสำคัญ จึงทำให้รัฐต้องมีมาตรการทางกฎหมายสำหรับควบคุมอาคาร สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวกภายในที่พักแรมให้มีสภาพมั่นคงแข็งแรง มีระบบป้องกันภัยที่เป็นระเบียบและปลอดภัยแก่ผู้ใช้อาคาร

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 34 (8) ได้กำหนดแนวปฏิบัติของผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม และ ผู้จัดการ โรงแรมให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันดูแลรักษาสภาพของโรงแรมให้มีความมั่นคงแข็งแรงจะต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

นอกจากนี้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ยังมีมาตรการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดจากอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างภายในโรงแรม ด้วยวิธีการ “ควบคุมทางทะเบียน” ดังต่อไปนี้

(1) นายทะเบียนจะออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมได้ต่อเมื่อเห็นว่าสถานที่ตั้ง ขนาด ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือมาตรฐานการประกอบธุรกิจของโรงแรมแต่ละประเภทเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ออกตามมาตรา 13 ซึ่งหมายถึงกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ขนาด ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก และมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรม ที่ออกเพื่อประโยชน์ในการกำหนด และควบคุมความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยของโรงแรม (มาตรา 18)

(2) ห้ามไม่ให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมเพิ่ม หรือลดจำนวนห้องพักใน โรงแรมอันมีผลกระทบต่อโครงสร้างของโรงแรม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน (มาตรา 22)

ทั้งนี้ กฎกระทรวงกำหนดประเภท และหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551 กำหนดให้ธุรกิจที่พักแรมตามบทนิยาม “โรงแรม” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ

ดังกล่าว ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคาร สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวกภายในโรงแรมดังต่อไปนี้

(1) สถานที่ตั้งของโรงแรม

ข้อ 3 กำหนดให้สถานที่ตั้งของโรงแรมต้องตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม ไม่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ และอนามัยของผู้พัก และมีการคมนาคมที่สะดวกและปลอดภัย และเส้นทาง เข้าออก โรงแรมจะต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาด้านการจราจร

(2) สิ่งอำนวยความสะดวก

ข้อ 7 กำหนดให้ประตูห้องพักต้องมีช่อง หรือวิธีการอื่นที่สามารถมองจากภายใน สู่ภายนอกห้องพักได้ และมีกลอน หรืออุปกรณ์อื่นที่สามารถล็อกจากภายในห้องพักทุกห้อง

(3) ระบบแสงสว่าง

ข้อ 11 อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรมต้องมีการจัดแสงสว่างอย่างเพียงพอ

ข้อ 16 กำหนดให้อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรมที่มีพื้นที่รวมกันทุกชั้นในอาคาร หลังเดียวกันเกิน 2,000 ตารางเมตร ภายในอาคารต้องจัดให้มีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรอง สำหรับกรณีฉุกเฉิน เช่น แบตเตอรี่ หรือเครื่องกำเนิดไฟฟ้า แยกเป็นอิสระจากระบบที่ใช้อยู่ ตามปกติ และสามารถทำงานได้โดยอัตโนมัติเมื่อระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าปกติหยุดทำงาน

(4) การตรวจสอบสภาพอาคาร

ข้อ 9 กำหนดว่า อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรมที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่มีกฎหมายว่าด้วยการ ควบคุมอาคารใช้บังคับ จะต้องมีหลักฐานแสดงว่าได้รับอนุญาตให้ใช้อาคารเป็นโรงแรม หรือ มีใบรับรองการตรวจสอบสภาพอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ข้อ 10 อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรมที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุม อาคารใช้บังคับ ต้องมีใบรับรองการตรวจสอบสภาพอาคารว่ามีความมั่นคงแข็งแรง และปลอดภัย โดยผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม หรือผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบ วิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และผ่านการตรวจพิจารณาจาก นายทะเบียนว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนด

การตรวจสอบ และรายงานผลการตรวจสอบอาคารที่ใช้สำหรับรับรองนักท่องเที่ยว ผู้เข้าพัก ถือเป็นสิ่งจำเป็น เพราะในแต่ละวันมีการเข้าไปใช้สอยห้องพักในสถานที่พักแรมกัน เป็นจำนวนมาก อาคารที่ใช้สำหรับพักแรมจึงควรมีระบบ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่ไม่ชำรุด หรือขาดตกบกพร่อง เช่นระบบไฟฟ้าและแสงสว่าง ระบบระบายอากาศ ระบบการแจ้งเตือนภัย และป้องกันอันตราย รวมถึงโครงสร้างของตัวอาคารจะต้องมีสภาพที่มั่นคงแข็งแรงและไม่มีสิ่ง ปลูกสร้างที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่นักท่องเที่ยวอีกด้วย เช่นนี้ผู้ประกอบการจึงต้องจัดให้มี

ผู้ตรวจสอบที่มีความชำนาญ และได้รับการรับรองจากภาครัฐให้ทำการตรวจสอบ และ
ซ่อมบำรุงรักษา แล้วรายงานผลให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบต่อไป

5) มาตรการป้องกันอัคคีภัย

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายสำหรับป้องกัน
อัคคีภัยในโรงแรมที่เป็นหลักปฏิบัติของการดำเนินงานโรงแรมไว้ดังนี้

(1) จัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟไว้แต่ละชั้นของโรงแรม และห้องพักทุกห้อง
และป้ายทางออกฉุกเฉินไว้ในแต่ละชั้นของโรงแรม (มาตรา 34 (5))

(2) คูแลร์กษาสภาพของโรงแรมให้มีความมั่นคงแข็งแรง และมีระบบป้องกันอัคคีภัย
ให้เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคาร และคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (มาตรา 34 (8))

(3) คูแลร์ และอำนวยความสะดวกให้กับผู้พักในกรณีที่เกิดอัคคีภัย (มาตรา 34 (10))

ทั้งนี้ กฎกระทรวงกำหนดประเภท และหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม ซึ่งออก
โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่ว่าด้วยการกำหนด
มาตรการทางกฎหมายสำหรับควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยของโรงแรม ได้วางหลักเกณฑ์
เรื่องมาตรการป้องกันอัคคีภัยภายในโรงแรมสำหรับอาคารที่ใช้เป็นโรงแรมที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่ไม่มี
กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารใช้บังคับตามข้อ 10 แห่งกฎกระทรวง ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1) การติดตั้งเครื่องดับเพลิง

ข้อ 12 อาคารที่ใช้เป็นโรงแรมตามข้อ 10 ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงดังต่อไปนี้

(1) อาคารที่มีลักษณะเป็นห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว บ้านเดี่ยว หรือบ้านแฝด
ที่มีความสูงไม่เกิน 2 ชั้น ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือตามชนิดและขนาดที่เหมาะสม
กับสภาพของอาคาร และวัสดุภายในจำนวนคูหาละหนึ่งเครื่อง

(2) อาคารอื่นนอกจากอาคารตาม (1) ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือในแต่ละชั้น
จำนวน 1 เครื่อง ต่อพื้นที่อาคารไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร ทุกระยะไม่เกิน 45 เมตร แต่ไม่น้อยกว่า
ชั้นละ 1 เครื่อง

(3) การติดตั้งเครื่องดับเพลิงต้องติดตั้งให้ส่วนบนสุดของตัวเครื่องสูงจากระดับพื้น
อาคารไม่เกิน 1.50 เมตร และต้องติดไว้ในที่ที่สามารถมองเห็น

(4) เครื่องดับเพลิงต้องมีสภาพที่ใช้งานได้สะดวกและนำมาใช้ได้ตลอดเวลา

2) ติดตั้งระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้

ข้อ 13 อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรม ตามข้อ 10 จะต้องติดตั้งระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้

(1) อาคารที่มีลักษณะเป็นห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว บ้านเดี่ยวหรือบ้านแฝดที่มีความสูงไม่เกิน 2 ชั้น ต้องมีระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ติดตั้งอยู่ในอาคารอย่างน้อยหนึ่งเครื่องทุกคูหา

(2) อาคารตาม (1) ที่มีความสูงเกิน 2 ชั้น ต้องมีระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ติดตั้งอยู่ในอาคารอย่างน้อยหนึ่ง เครื่อง ทุกชั้นและทุกคูหา

(3) อาคารอื่นนอกจากอาคารตาม (1) และ (2) ที่มีพื้นที่รวมกันทุกชั้นในอาคารหลังเดียวกันเกิน 2,000 ตารางเมตร ต้องมีระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ทุกชั้น

3) ช่องทางเดินภายในอาคาร

ข้อ 14 อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรม ตามข้อ 10 “ต้องมีช่องทางเดินภายในอาคารกว้างไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร” ทางเดินหน้าห้องพักแต่ละห้องจะถูกใช้เป็นเส้นทางอพยพไปสู่ทางหนีไฟ หรือภายนอกอาคาร ซึ่งเมื่อเกิดอัคคีภัยขึ้นภายในโรงแรมนักท่องเที่ยวทุกห้องพักซึ่งอยู่ในภาวะตื่นตระหนก ต่างต้องรีบหนีออกจากห้องพักทางประตู ทำให้เกิดความขุลมุนวุ่นวายบริเวณทางเดินหน้าห้องพักที่ใช้ร่วมกัน เช่นนี้ การออกแบบช่องทางเดินภายในอาคารที่ถูกต้องจะต้องมีลักษณะกว้าง และมีสภาพที่เรียบ ไม่ขรุขระ ปราศจากวงกบคขวาง หรือขัดขวางต่อการหลบหนีเอาชีวิตรอดของนักท่องเที่ยว

4) เส้นทางหนีไฟ

ข้อ 15 กำหนดว่า อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรม ตามข้อ 10 ต้องมีทางหนีไฟหรือบันไดหนีไฟตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

5) ระบบไฟฟ้าสำรอง

ข้อ 16 กำหนดว่า อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรม ตามข้อ 10 ที่มีพื้นที่รวมกันทุกชั้นในอาคารหลังเดียวกันเกิน 2,000 ตารางเมตร ภายในอาคารต้องจัดให้มีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรองสำหรับกรณีฉุกเฉิน เช่น แบตเตอรี่ หรือ เครื่องกำเนิดไฟฟ้า แยกเป็นอิสระจากระบบที่ใช้อยู่ตามปกติและสามารถทำงานได้โดยอัตโนมัติเมื่อระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าปกติหยุดทำงาน

ระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรองจะต้องสามารถจ่ายพลังงานไฟฟ้าได้เพียงพอสำหรับเครื่องหมายแสดงทางออกฉุกเฉิน ทางเดิน ห้องโถง บันได บันไดหนีไฟ และระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง

6) มาตรการจัดระบบเวรยาม

ธุรกิจที่พักแรมทุกประเภทควรต้องมีพนักงานรักษาความปลอดภัย หรือการจัดเวรยาม สำหรับคอยสอดส่องตรวจตราทั้งภายในและภายนอกที่พักแรม เพื่อป้องกันเหตุร้ายที่อาจจะเกิดขึ้น ได้ซึ่งข้อ 4 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภท และหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 กำหนดว่าโรงแรมต้องจัดให้มีระบบรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึงตลอด 24 ชั่วโมง

3.1.1.3 ด้านสุขอนามัย

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 34 (7) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม และผู้จัดการโรงแรมมีหน้าที่ และความรับผิดชอบร่วมกันดูแลรักษาความสะอาด ด้านสุขลักษณะ และอนามัยของโรงแรมให้เป็นที่ไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข

นอกจากนี้ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ซึ่งอาศัยอำนาจออกกฎกระทรวงตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กำหนดสาระสำคัญไว้ดังนี้

ข้อ 3 สถานที่ตั้งของโรงแรมต้องตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และอนามัยของผู้พัก

ข้อ 5 กำหนดให้โรงแรมต้องจัดให้มีห้องน้ำ และห้องส้วมในส่วนที่ใช้บริการสาธารณะ โดยจัดแยกส่วนสำหรับชาย และหญิง และต้องรักษาความสะอาดอย่างสม่ำเสมอ

ข้อ 11 อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรมต้องมีการรักษาความสะอาด มีระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบระบายอากาศที่ถูกต้องสุขลักษณะ

2) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กำหนดให้ธุรกิจโรงแรมมีมาตรการป้องกันโรคติดต่อดังต่อไปนี้

มาตรา 39 (3) กำหนดว่าผู้จัดการโรงแรม อาจปฏิเสธไม่รับบุคคลที่ประสงค์จะเข้าพักในโรงแรมได้ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลนั้นเป็นโรคติดต่ออันตราย หรือโรคติดต่อตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ

มาตรา 39 วรรคท้าย ถ้าผู้จัดการรับบุคคลนั้นเข้าพักจะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อทราบด้วย

จากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่า มาตรา 39 (3) และวรรคท้ายแห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2557 ใช้กำกับดูแลได้เพียงธุรกิจที่พักแรมประเภทโรงแรมตามมาตรา 4 เท่านั้น ส่วนธุรกิจที่พักแรมอื่น ๆ ตามข้อยกเว้นในมาตรา 4 (3) นั้น ไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมโรคติดต่อใน

ที่พักแรม โดยตรงมาบังคับใช้ ทั้งที่สถานที่พักแรม คือจุดสำคัญที่มักเป็นแหล่งแพร่ระบาดของโรคติดต่อ เพราะเป็นศูนย์รวมนักท่องเที่ยวจำนวนมากที่มาจากท้องถิ่นที่แตกต่างกัน

3.1.1.4 ด้านสิ่งแวดล้อม

ผู้จัดการ โรงแรมซึ่งอาจเป็นบุคคลเดียวกับผู้ประกอบการ โรงแรมมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันในการดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (มาตรา 34 (9))

3.1.1.5 ด้านองค์กรที่กำกับดูแล

1) คณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม

คณะกรรมการนี้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมมาตรการด้านความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมของที่พักแรมดังต่อไปนี้

(1) ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 (มาตรา 10 (1)) กล่าวคือ เป็นการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ใช้สำหรับควบคุมมาตรฐานของ โรงแรม ส่งเสริมการประกอบธุรกิจ โรงแรม ความมั่นคงแข็งแรง สุขลักษณะหรือความปลอดภัยของ โรงแรม และกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ขนาด ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก (มาตรา 13)

(2) คณะกรรมการมีหน้าที่เสนอแผน และมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริม และกำกับดูแลธุรกิจโรงแรมรวมถึงเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 10 (4) และ (5))

2) สมาคมโรงแรมไทย หรือ สรท. (Thai Hotels Association หรือ THA)

เริ่มแรกจัดตั้งโดยใช้ชื่อว่า สมาคมโรงแรมเพื่อนักทัศนาจรแห่งประเทศไทย มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจโรงแรมให้อยู่ในมาตรฐานที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ¹⁰

3.1.1.6 ด้านบทลงโทษ

เนื่องจากธุรกิจที่พักแรม เช่น รีสอร์ท โฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ ลอดจ์ บังกะโล ที่พักบริการอาหารเช้า ที่พักบนเรือแบบบ้าน กระท่อม เต็นท์ รถตู้เพื่อการนันทนาการ ที่ไม่ถือเป็นโรงแรม ตามนิยามมาตรา 4 จึงทำให้ไม่อยู่ในขอบข่ายของมาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งทำให้ขาดบทกำหนดโทษที่ใช้บังคับกับธุรกิจโรงแรมดังต่อไปนี้

¹⁰ จาก “องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว” ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว (น. 27), โดย ชัชพล ทรงสุนทรวงศ์, 2554, นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

1) นายทะเบียนมีอำนาจลงโทษปรับทางปกครอง โดยคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมที่กระทำผิด และกรณีให้เห็นสมควร นายทะเบียนมีคำสั่งให้ผู้นั้นดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง หรือเหมาะสมได้ (มาตรา 49)

2) กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรม ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 22 (1) หรือ (2) หรือมาตรา 30 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกิน 500,000 บาท และปรับอีกวันละไม่เกิน 20,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 50)

3) กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรม ผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 28 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับทางปกครองตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 50,000 บาท (มาตรา 52)

4) กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรม หรือผู้จัดการ โรงแรม ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 32 วรรค 1 หรือวรรค 2 ต้องระวางโทษปรับทางปกครอง ตั้งแต่ 5,000 บาท ถึง 20,000 บาท (มาตรา 54)

5) กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรม หรือผู้จัดการ โรงแรม ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34 (5) ต้องระวางโทษปรับทางปกครองตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 50,000 บาท และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 55)

6) กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรม หรือผู้จัดการ โรงแรม ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34 (10) มาตรา 35 วรรค 1 หรือ วรรค 4 มาตรา 36 มาตรา 38 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 100,000 บาท (มาตรา 56)

7) กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรม หรือผู้จัดการ โรงแรม ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 35 วรรค 3 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกิน 10,000 บาท (มาตรา 57)

3.1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

กฎหมายฉบับนี้คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไปโดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการต่อผู้บริโภค เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสมเพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานของส่วนราชการต่าง ๆ

ทั้งนี้เหตุผลในการตรากฎหมายฉบับนี้ เกิดขึ้นจาก การเสนอสินค้าและบริการต่าง ๆ ต่อประชาชนในปัจจุบันมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมาก ซึ่งผู้ประกอบการได้นำวิชาการตลาดและการโฆษณามาใช้เป็นกลยุทธ์ส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่ใช่นักวิชาการ หรือนักเศรษฐศาสตร์ทำให้ไม่สามารถทราบภาวะตลาดและความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพ และราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องทันทั่วถึง จึงทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบอย่างมาก

นอกจากนี้ แม้จะมีกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคด้วยวิธีกำหนดคุณภาพ ราคาของสินค้าและบริการอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่การดำเนินคดีใช้สิทธิฟ้องร้องผู้ประกอบการที่ละเมิดสิทธิ

ของผู้บริโภค ข่อมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเวลาและค่าใช้จ่ายอย่างไม่คุ้มค่าและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์มากนัก อีกทั้งในสภาพความเป็นจริง ผู้บริโภค ก็คือ ผู้ที่ต้องทำงานเพื่อหารายได้เลี้ยงชีพ และซื้อสินค้าหรือบริการเพื่อบริโภคต่อไป จึงไม่ได้อยู่ในฐานะที่มีเวลาว่างพอที่จะสละเวลาในการดำเนินคดีนั้นได้¹¹

ดังนั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงเป็นกฎหมายที่ให้รัฐมีบทบาทเข้ามาแทรกแซงเสรีภาพในการทำสัญญา ระหว่างเอกชนด้วยกัน เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่าผู้ประกอบการธุรกิจที่มักแสวงหาประโยชน์อย่างขาดจริยธรรมได้

3.1.2.1 ด้านนิยาม

1) นิยามของ “ผู้บริโภค”

เมื่อพิเคราะห์ตามความหมายทั่วไป คำว่า “บริโภค” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง กิน เสพ ใช้สิ้นเปลือง ใช้สอย¹² เช่นนี้เมื่อตีความนัยยะเดียวกัน คำว่า “ผู้บริโภค (Consumer)” จึงหมายถึงผู้กิน ผู้เสพ ผู้ใช้สิ้นเปลืองและผู้ใช้สอยนั่นเอง ดังนั้นผู้บริโภคจึงอาจเป็นบุคคลทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย ได้ทั้งสิ้นและอาจปรากฏในรูปของผู้ใช้ เครื่องอุปโภคบริโภค และบริการทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นส่วนตัว หรือบริการสาธารณะ หรือการรักษาโรคภัยไข้เจ็บทางกาย หรือความต้องการทางจิตใจ เช่น การพักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น

นอกจากนี้ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ยังให้นิยาม คำว่า “ผู้บริโภค” หมายถึง ผู้ซื้อ หรือได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับการเสนอ หรือชักชวนจากผู้ประกอบการธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้า หรือรับบริการ เช่น ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ การทำสัญญานั้นต้องเป็นไปโดยมิใช่เพื่อการค้า ทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดนั้น หมายความรวมถึงผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ค้าประกันของบุคคลดังกล่าวซึ่งไม่ได้กระทำเพื่อการค้าด้วย¹³ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการให้คำจำกัดความที่สอดคล้อง และใกล้เคียงกับแนวคิดทางกฎหมายอย่างมาก

นิยามของ “ผู้บริโภค” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 หมายถึง ผู้ซื้อ หรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอ หรือการชักชวนจากผู้ประกอบการธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้า หรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้า หรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจโดยชอบ แม้จะไม่ได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

¹¹ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

¹² ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *บริโภค*. สืบค้น 8 สิงหาคม 2557, จาก <http://rirs3.royin.go.th/dictionary.asp>.

¹³ ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *ผู้บริโภค*. สืบค้น 8 สิงหาคม 2557, จาก <http://rirs3.royin.go.th/dictionary.asp>

จากบทบัญญัติดังกล่าวสามารถแยกพิจารณาบุคคลที่เป็นผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้เป็น 3 กลุ่มดังต่อไปนี้

- (1) ผู้ซื้อ หรือ ผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ
- (2) ผู้ซึ่งได้รับการเสนอ หรือ ชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ
- (3) ผู้ใช้สินค้าหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ย่อมมุ่งหมายแต่เพียงการใช้สินค้า หรือการรับบริการมาเพื่อใช้สอยโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องในทางข้อเท็จจริงเท่านั้น กล่าวคือ บทบัญญัติดังกล่าวยังคงยอมรับหลักเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา และหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา เพียงแต่ด้วยแนวคิดของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค มีวัตถุประสงค์ที่จะปกป้อง คุ้มครองผู้ที่อ่อนแอกว่าทางเศรษฐกิจ จึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องความสัมพันธ์ทางนิติกรรมและสัญญามากเกินไป เช่นนี้ ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้จึงไม่จำเป็นต้องเป็นคู่สัญญากันก็ได้

2) นิยามของ “บริการ”

เมื่อพิจารณาตามความหมายทั่วไป พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้จำกัดความ คำว่า “บริการ (Service)” โดยนัยยะของกริยาอาการ หมายถึงปฏิบัติรับใช้ให้ความสะดวกต่าง ๆ เช่น ร้านนี้บริการลูกค้าดี ส่วนนัยยะของนาม หมายถึงการปฏิบัติรับใช้ และการให้ความสะดวกต่าง ๆ เช่นการให้บริการ การใช้บริการ เป็นต้น¹⁴

ส่วนความหมายของคำว่า “บริการ” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 หมายถึง การรับจัดทำกรงาน การให้สิทธิใด ๆ หรือการให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงิน หรือผลประโยชน์อื่น แต่ไม่รวมถึงการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

ทั้งนี้ คำว่า “บริการ” มีความแตกต่างจาก คำว่า “สินค้า” ซึ่งหมายถึง สิ่งของที่ผลิตหรือมีไว้เพื่อขาย ซึ่งธุรกิจที่פקแรมจัดว่าเป็นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอย่างหนึ่ง จึงมีลักษณะเป็นแหล่งผลิต “บริการ” รับผิดชอบห้องพัก และอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ขณะที่นักท่องเที่ยวมาพักค้างคืน เพื่อตอบสนองความต้องการนอนหลับพักผ่อน และสร้างความพึงพอใจให้นักท่องเที่ยวอย่างสูงสุด โดยแลกกับค่าบริการเพื่อตอบแทนการให้บริการเช่นนี้ ธุรกิจที่פקแรมจึง

¹⁴ ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *บริการ*. สืบค้น 8 สิงหาคม 2557, จาก

ไม่จำเป็นต้องมีโรงงานหรือเครื่องจักรกลสำหรับผลิตสินค้าออกจำหน่ายเหมือนเช่นอุตสาหกรรม
 อื่น

อย่างไรก็ตาม ในการให้บริการของธุรกิจที่พักแรม นักท่องเที่ยวก็มีสิทธิที่จะได้รับ
 ความปลอดภัยจากผู้ประกอบธุรกิจอันเป็นสิทธิของผู้บริโภค บางครั้งการให้บริการก็อาจมีภัย
 อันตรายแอบแฝงอยู่ในขั้นตอนการให้บริการเช่นเดียวกับการใช้สินค้า แต่ในปัจจุบันพบว่า ยังไม่มี
 กฎหมายให้ความคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายที่เกิดจากการใช้บริการที่ได้กำหนดถึง
 หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องไว้โดยตรง ซึ่ง"ความเสียหายจาก
 บริการที่ไม่ปลอดภัย" ก็ไม่ได้อยู่ในขอบเขตของพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่
 เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เพราะ คำว่า "สินค้า" ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ
 ดังกล่าว หมายความว่าสังหาริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลิตผลทาง
 เกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง
 ซึ่งจะเห็นว่า คำว่า "บริการ" ไม่อยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัตินี้ ผู้ใช้บริการที่ได้รับความเสียหาย
 ย่อมไม่สามารถนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ได้ ซึ่งมีประโยชน์อย่างมากในแง่ที่ผู้ได้รับ
 ความเสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของการใช้บริการ ซึ่งสำหรับกรณีนักท่องเที่ยว
 ได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ย่อมทำให้เกิดความยุ่งยากใน
 การฟ้องร้องคดีและนำสืบตามหลักผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นนำสืบ เพราะนักท่องเที่ยวไม่มีภูมิลำเนาใน
 ถิ่นนั้น เป็นเพียงผู้มาเยือนจากท้องถิ่นอื่นชั่วคราวเท่านั้น ทำให้นักท่องเที่ยวอาจประสบปัญหาใน
 การแสวงหาพยานหลักฐานที่อยู่ในอำนาจของผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรมทั้งสิ้น

3.1.2.2 ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

1) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการธุรกิจที่พักแรม

เนื่องจากนักท่องเที่ยวใช้บริการธุรกิจที่พักแรมได้เสียค่าตอบแทนการให้บริการ
 แก่ผู้ประกอบการที่พักแรม จึงเป็นธรรมดาที่ต้องมีความคาดหวังและเชื่อมั่นว่าตนมีสิทธิที่จะ
 ได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการ ทั้งนี้ "สิทธิ" หมายถึงประโยชน์อันหนึ่งอันใดที่กฎหมาย
 รับรอง และคุ้มครองให้ ซึ่งสิทธิของนักท่องเที่ยวผู้มาใช้บริการที่พักแรมได้มีพระราชบัญญัติ
 คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2)
 พ.ศ. 2541 ได้กำหนดสิทธิของผู้บริโภคโดยทั่วไปไว้ 5 ประการดังต่อไปนี้

(1) สิทธิที่จะรับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับ
 บริการตามมาตรา 4 (1) กล่าวคือ "ความชัดเจนแน่นอน" ของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบริการของธุรกิจที่พัก
 แรม จะทำให้ผู้บริโภคไม่เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ หรือลักษณะการให้บริการ ซึ่งจะมีผล
 ต่อการวางแผนท่องเที่ยว การป้องกันอันตรายหรืออุบัติเหตุที่อาจเกิดจากการพรรณนาข้อความ

ที่เป็นเท็จ บิดเบือนหรือมีรายละเอียดไม่เพียงพอได้ เช่นการโฆษณาธุรกิจที่พักรวมบนเว็บไซต์ โดยมีรูปภาพของห้องพัก และสภาพแวดล้อมของสถานที่พักรวมที่สวยงาม ปลอดภัย อยู่ใกล้ชุมชน ทำให้นักท่องเที่ยวทำสัญญาจองห้องพัก และโอนเงินเข้าบัญชีของผู้ประกอบธุรกิจ แต่ทั้งที่ความเป็นจริงที่พักรวมมีสภาพเสื่อมโทรม ตั้งอยู่ในที่เปลี่ยว ห่างไกลจากแหล่งชุมชน เป็นต้น

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาบริการตามมาตรา 4 (2) กล่าวคือ ตามหลักเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา นักท่องเที่ยวย่อมมีอิสระในการคิดและตัดสินใจว่าจะเลือกใช้บริการธุรกิจที่พักรวมแห่งใด ในลักษณะอย่างไร ด้วยความสมัครใจ โดยไม่ได้ถูกหลอกลวง ทำให้เข้าใจผิด หรือถูกชักจูงด้วยเหตุอันไม่เป็นธรรมทั้งปวง

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการตามมาตรา 4 (3) กล่าวคือไม่ว่า นักท่องเที่ยวจะเลือกใช้บริการธุรกิจที่พักรวมประเภทใดก็ตาม ขั้นตอนการให้บริการตั้งแต่ นักท่องเที่ยวเข้ามาใช้บริการจนกระทั่งสิ้นสุดการรับบริการ ย่อมต้องมีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมแก่การให้บริการซึ่งจะต้องไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว สำหรับกรณีที่นักท่องเที่ยวได้ระมัดระวังตามคำเตือนของการให้บริการนั้นแล้ว

(4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญาตามมาตรา 4 (3) ทวิ หมายถึง สิทธิที่จะไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือไม่ถูกผูกพันด้วยข้อตกลงที่เป็นการให้ผู้ประกอบธุรกิจที่พักรวมได้เปรียบจนเกินสมควร เช่น หากนักท่องเที่ยวได้ทำสัญญาจองห้องพักและชำระเงินแล้ว ผู้ประกอบการจะขึ้นราคาโดยพลการ หรือยกเลิกสัญญาโดยอ้างว่าห้องพักเต็มเพราะเป็นช่วงเทศกาลท่องเที่ยว ทำให้นักท่องเที่ยวเปลี่ยนที่พักรวมไม่ทันเช่นนี้ย่อมทำไม่ได้

(5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณา และชดเชยความเสียหายจากการใช้บริการตามมาตรา 4 (4) หมายถึงกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจที่พักรวมจงใจ หรือประมาทเลินเล่อทำให้นักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน เสรีภาพ หรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่นนี้ นักท่องเที่ยวย่อมมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้นจากเหตุละเมิดนั้น ซึ่งนักท่องเที่ยวจะต้องมีการแสดงออกทางรูปธรรม ด้วยการใช้สิทธิร้องเรียน (Active) ต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือ ใช้สิทธิทางศาลยื่นฟ้องคดีด้วยตนเอง

ทั้งนี้ หากมุ่งพิจารณาถึงสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการธุรกิจที่พักรวม จะเห็นได้ว่า ความไม่ปลอดภัยของบริการอาจเกิดขึ้นจากความบกพร่องที่แฝงอยู่ ตั้งแต่ขั้นตอนการสร้างและออกแบบที่พักรวม หรืออุปกรณ์เครื่องอำนวยความสะดวกที่เสื่อมสภาพเพราะอายุการใช้งาน หรือขาดการดูแล ตรวจสอบและซ่อมแซม ตลอดจนขาดวิธีการรักษาความสะอาด สุขอนามัยของเครื่องนอน เครื่องนุ่งห่ม รวมถึงการประกอบอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ซึ่งเป็นสิ่งที่นักท่องเที่ยวผู้เข้าพักคาดการณ์ไม่ได้ในขณะที่ตัดสินใจเลือกใช้บริการธุรกิจที่พักรวมแห่งนั้น

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่ากฎหมายได้รับรองให้นักท่องเที่ยวที่มีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งรวมถึงสิทธิที่จะได้รับการบริการที่ถูกสุขลักษณะ ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของนักท่องเที่ยวที่มาพักด้วย จึงทำให้นักท่องเที่ยวได้รับประโยชน์ในแง่ที่จะเรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรมต้องบริหารจัดการมาตรการด้านความปลอดภัย และสุขอนามัยภายในที่พักแรม ส่วนผู้ประกอบการต้องคำนึงถึงหน้าที่รักษาความปลอดภัย และสุขอนามัยของนักท่องเที่ยวในขณะที่พักแรมควบคู่กันไป

3.1.2.3 ด้านองค์กรที่กำกับดูแล

“สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค” หรือ สคบ. เป็นองค์กรคุ้มครองนักท่องเที่ยวซึ่งอยู่ในฐานะผู้บริโภคของประเทศไทยเป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค โดยสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) โดยเป็นศูนย์กลางข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้บริโภค ทั้งยังมีบทบาทในการประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิผู้บริโภค กฎหมาย ระเบียบ ประกาศต่างให้แก่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้บริโภค อย่างโปร่งใส และเป็นธรรม¹⁵

โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมความปลอดภัย และสุขอนามัยของธุรกิจที่พักแรมดังต่อไปนี้ (มาตรา 20)

- 1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากนักท่องเที่ยวที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรม เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 2) ติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรม ซึ่งได้การกระทำอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคของนักท่องเที่ยว และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์บริการใด ๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของนักท่องเที่ยว
- 3) ศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นนักท่องเที่ยวร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น ๆ รวมถึง ส่งเสริมให้มีการอบรม เผยแพร่วิชาการและให้ความรู้ในทุกระดับเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขอนามัยจากการใช้บริการธุรกิจท่องเที่ยว
- 4) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ หรือส่วนราชการของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานของบริการที่พักแรม

¹⁵ จาก คู่มือการเผยแพร่ให้ความรู้แก่ผู้บริโภค (น. 41), โดย สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. สำนักนายกรัฐมนตรี, กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

3.1.3 พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

กฎหมายฉบับนี้มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของไทย อันนำมาสู่การสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พัฒนามาตรฐานการให้บริการด้านการท่องเที่ยวให้เทียบเท่าระดับสากล และมีมาตรการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการป้องกันมิให้ถูกผู้ประกอบการเอารัดเอาเปรียบ

3.1.3.1 นิยามของ “นักท่องเที่ยว”

เมื่อพิจารณาถึงความหมายทั่วไปของ “นักท่องเที่ยว”¹⁶ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง บุคคลที่เดินทางจากท้องถิ่นอันเป็นที่อยู่โดยปกติของตนไปยังท้องถิ่นอื่นเป็นการชั่วคราวด้วยความสมัครใจ และด้วยวัตถุประสงค์อันมิใช่เพื่อไปประกอบอาชีพ หรือหารายได้

ส่วนความหมายทางนิติบัญญัติ “นักท่องเที่ยว” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 หมายถึงบุคคลที่เดินทางจากท้องถิ่นอันเป็นที่อยู่โดยปกติของตนไปยังท้องถิ่นอื่นเป็นการชั่วคราวด้วยความสมัครใจ และด้วยวัตถุประสงค์ที่มิใช่เพื่อการประกอบอาชีพ หรือหารายได้

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาประกอบคำว่า “ผู้พัก” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งหมายความว่าคนเดินทาง หรือบุคคลอื่นใดที่ใช้บริการที่พักชั่วคราวของโรงแรม เช่นนี้นักท่องเที่ยวซึ่งเป็นผู้เดินทางไปยังท้องถิ่นอื่นเป็นการชั่วคราว และได้ใช้บริการธุรกิจที่พักประเภทโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ก็ถือว่าเป็นผู้พักตามพระราชบัญญัติด้วย

จากนิยามข้างต้นจึงอาจสรุปได้ว่า “นักท่องเที่ยว” หมายถึง บุคคลที่เดินทางจากถิ่นพำนักอาศัยของตน ไปเยือนจุดหมายปลายทางที่เป็นถิ่นอื่นที่ไม่ใช่ภูมิลำเนาของตนเป็นการชั่วคราวเพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ใช่การหารายได้ หรือประกอบอาชีพ เช่น การพักผ่อนหย่อนใจ การเยี่ยมชม ญาติสนิทมิตรสหาย เป็นต้น

3.1.3.2 ด้านองค์กรที่กำกับดูแล

1) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)

จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 6 กำหนดให้มีชื่อย่อว่า ททท. และชื่อพระราชบัญญัติได้กำหนดชื่อภาษาอังกฤษว่า Tourism Authority of Thailand หรือ TAT ซึ่งการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพมหานครและจัดตั้งสำนักงานสาขาในจังหวัดอื่นด้วยตามมาตรา 7

¹⁶ ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *นักท่องเที่ยว*. สืบค้น 8 สิงหาคม 2557, จาก

โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม กำกับธุรกิจที่พักรวมในด้านความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) อำนาจความสะดวกและความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวและริเริ่มให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อพัฒนาปัจจัยพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว (มาตรา 8 (3) และ (5))

(2) สำรวจ และรวบรวมหลักฐานต่าง ๆ จากส่วนราชการ องค์กร สถาบัน นิติบุคคล และเอกชนผู้ประกอบการท่องเที่ยว เพื่อประโยชน์ในการจัดทำสถิติเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (มาตรา 9 (4))

(3) ในทางปฏิบัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีบทบาทในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวทั้งภาครัฐบาล และภาคเอกชน

2) กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว

เป็นหน่วยงานในสังกัดของกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลคุ้มครองความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวพัฒนามาจากศูนย์อำนวยความสะดวกและให้ความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว (ศอ.นท.) ซึ่งตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2519 โดยแต่เดิมนั้นทำหน้าที่รับแจ้งเรื่องร้องเรียน และลาดตระเวนตรวจตรารักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวในย่านแหล่งท่องเที่ยวเฉพาะกรุงเทพมหานครเท่านั้น แต่ต่อมาใน พ.ศ. 2523 ได้ขยายภารกิจไปเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวอย่างจริงจังทั่วราชอาณาจักร¹⁷ โดยในปัจจุบันมีภาระหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม สืบสวนจับกุมคดีความผิดที่เกี่ยวกับนักท่องเที่ยว และให้ความช่วยเหลือ อำนาจความสะดวก ดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งรวมถึงธุรกิจที่พักแรมด้วย¹⁸

3) ศูนย์ช่วยเหลือนักท่องเที่ยว หรือ ศช.ทท.

เป็นหน่วยงานที่เกิดจากการประสานงานระหว่างการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2525 โดยมีบทบาทหน้าที่ในการบริการอำนวยความสะดวกด้านการรับแจ้งเรื่องร้องเรียนในปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ของนักท่องเที่ยว โดยการดำเนินงานของศูนย์ช่วยเหลือนักท่องเที่ยว มีลักษณะอาศัยความร่วมมือและประสานงานกับตำรวจท่องเที่ยวเจ้าของพื้นที่ โดยหากเป็นกรณีที่ไม่สำคัญเร่งด่วน ศูนย์ช่วยเหลือนักท่องเที่ยวจะเป็นฝ่ายรับแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์ และทำการสอบสวนเบื้องต้น ภายหลังจาก

¹⁷ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว (น. 300). เล่มเดิม.

¹⁸ “องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว” ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (น. 21). เล่มเดิม.

จากนั้นจึงส่งให้สถานีตำรวจนครบาลเจ้าของท้องที่นำไปดำเนินการต่อไป ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการแบ่งเบาภาระของตำรวจเจ้าของท้องที่ได้อย่างมาก และช่วยให้นักท่องเที่ยวได้รับการช่วยเหลือที่รวดเร็วยิ่งขึ้น¹⁹

3.1.4 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

3.1.4.1 ด้านความปลอดภัย

1) มาตรการควบคุมอาคาร สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวก

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดว่า “อาคาร” หมายถึง ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ สำนักงาน และสิ่งทีสร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่ หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึง สะพาน ทาง หรือท่อระบายน้ำ ทำน้ำ ทำจอดเรือ กำแพงรั้วหรือประตูที่สร้างขึ้นติดต่อกันหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะ หรือสิ่งทีสร้างขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย และพื้นที่ หรือสิ่งทีสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กั๊บลร และทางเข้าออกของรถ และให้หมายความรวมถึงส่วนต่าง ๆ ของอาคารด้วย

ส่วน “ผู้ตรวจสอบ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม หรือผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณีซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ทั้งนี้ การตรวจสอบอาคารมี 2 ประเภท ดังนี้²⁰

(1) การตรวจสอบใหญ่ทุกระยะ 5 ปี ซึ่งได้แก่

1. การตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร เช่น การต่อเติมดัดแปลงปรับปรุงตัวอาคาร การเปลี่ยนแปลงน้ำหนักบรรทุกทุกบนพื้นอาคาร การเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้อาคาร การเปลี่ยนแปลงวัสดุก่อสร้างหรือวัสดุตกแต่งอาคาร การชำรุดสึกหรอของอาคาร การวิบัติของโครงสร้างอาคาร การทรุดตัวของฐานรากอาคาร

2. การตรวจสอบระบบ และอุปกรณ์ประกอบของอาคาร เช่น ระบบลิฟต์ ระบบบันไดเลื่อน ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ ระบบประปา ระบบระบายน้ำเสียและกำจัดขยะมูลฝอย ระบบระบายอากาศ ระบบควบคุมมลพิษทางอากาศและทางเสียง ระบบป้องกันและระงับอัคคีภัย

3. การตรวจสอบสมรรถนะของอุปกรณ์อพยพผู้ใช้อาคารเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน

4. การตรวจสอบระบบบริหารจัดการความปลอดภัยภายในอาคาร เช่น แผนบริหารจัดการความปลอดภัย และแผนบริหารจัดการของผู้ตรวจสอบอาคาร เป็นต้น

¹⁹ อุตสาหกรรมกรท่องเที่ยว (น. 300). เล่มเดิม.

²⁰ จาก กฎหมายควบคุมอาคาร (น. 27), โดย สิรินทร์ บุญสิทธิ์, 2550, นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

(2) การตรวจสอบประจำปี กล่าวคือ ผู้ตรวจสอบอาคารจะทำการตรวจสอบเป็นประจำทุกปี และมี การตรวจสอบในลักษณะเดียวกับแผนการตรวจสอบใหญ่ทุก 5 ปีที่ได้จัดทำไว้

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีขอบเขตการใช้บังคับที่กว้าง เพราะใช้ควบคุมธุรกิจที่พักแรมทุกประเภท ทั้งที่มีสถานะเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และธุรกิจที่พักแรมประเภทอื่นที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับ และดูแลของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 เพราะลักษณะของสถานที่พักแรมทุกประเภท ซึ่งได้แก่ โรงแรม รีสอร์ท โฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ เรือนแพ เป็นต้น ต่างก็อยู่ในความหมายของ คำว่า “อาคาร” ตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ด้วยกันทั้งสิ้น

2) มาตรการป้องกันอัคคีภัย

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดว่าโรงแรมที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป เป็นอาคารที่ต้องมีการตรวจสอบอาคาร และอุปกรณ์เกี่ยวกับการป้องกันอัคคีภัยในทุกๆ 5 ปี ดังต่อไปนี้²¹

(1) การตรวจสอบระบบป้องกัน และรับอัคคีภัย ซึ่งได้แก่ บันไดหนีไฟและทางหนีไฟ เครื่องหมาย และไฟป้ายทางออกฉุกเฉิน ระบบระบายควัน และควบคุมการแพร่กระจายควัน ระบบไฟฟ้าสำรองฉุกเฉิน ระบบลิฟต์ดับเพลิง ระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ อุปกรณ์ดับเพลิง ระบบจ่ายน้ำดับเพลิง เครื่องสูบน้ำดับเพลิง และหัวฉีดน้ำดับเพลิง ระบบดับเพลิงอัตโนมัติ

(2) การตรวจสอบสมรรถนะของระบบ และอุปกรณ์สำหรับอพยพผู้ใช้อาคาร ซึ่งได้แก่ สมรรถนะของบันไดหนีไฟ ทางหนีไฟ เครื่องหมาย ป้ายไฟทางออกฉุกเฉิน ระบบแจ้งสัญญาณเหตุเพลิงไหม้

3) มาตรการจัดแบ่งพื้นที่สำหรับจอดรถยนต์

ในขณะที่เดินทางท่องเที่ยว รถยนต์ถือว่าเป็นทรัพย์สินที่จำเป็น และมีมูลค่ามากขึ้นหนึ่งสำหรับนักท่องเที่ยว ซึ่งรถยนต์จัดเป็นเป้าหมายสำคัญของอาชญากรที่นิยมโจรกรรมเพื่อนำไปขายต่อ สำหรับหาเงินมาใช้สอยต่อไป เช่นนี้รัฐจึงจำเป็นต้องออกมาตรการทางกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรมจัดแบ่งพื้นที่ภายในบริเวณที่พักแรมไว้สำหรับดูแล และรักษารถยนต์ของนักท่องเที่ยวไม่ให้ถูกขโมยหรือขโมย

โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดว่า “อาคาร” หมายความว่ารวมถึงพื้นที่ หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่พักจอด ที่กั๊บลอด และทางเข้าออกของรถ สำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา 8 (9) ซึ่งมีสาระสำคัญว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของ

²¹ แหล่งเดิม.

คณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวง เรื่องพื้นที่ หรือสิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กั๊บลรด และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารบางชนิดหรือบางประเภท ตลอดจนลักษณะ และขนาดของพื้นที่ หรือสิ่งที่สร้างขึ้นดังกล่าว เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ปลอดภัย และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร

ทั้งนี้ กฎกระทรวงกำหนดประเภทของอาคารที่ต้องมีที่จอดรถ และจำนวนที่จอดรถยนต์ ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 (9) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดเรื่องที่จอดรถสำหรับโรงแรมไว้ว่า ข้อ 2 ให้โรงแรมที่มีพื้นที่ห้องโถง หรือพื้นที่ที่ใช้เพื่อการพาณิชย์กรรมในหลังเดียวหรือหลายหลังรวมกันตั้งแต่ 300 ตารางเมตรขึ้นไป จะต้องมีที่จอดรถที่กั๊บลรดยนต์ และทางเข้าออกรถยนต์ นอกจากนี้ยังได้กำหนดข้อยกเว้นสำหรับกรณีที่โรงแรมดังกล่าวตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ตามสภาพธรรมชาติไม่สามารถนำรถยนต์เข้าไปจอดได้ จะไม่จัดให้มีที่จอดรถยนต์ ที่กั๊บลรดยนต์หรือทางเข้าออกรถยนต์ก็ได้ ซึ่งในเขตท้องที่อื่นที่ไม่ใช่เขตกรุงเทพมหานคร และมีการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคาร จะต้องคำนึงถึงเกณฑ์ของขนาดพื้นที่ห้องโถงและพื้นที่ที่ใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรมแทน โดยมีเกณฑ์ว่าห้องโถงพื้นที่ 30 ตารางเมตรให้มีที่จอดรถไม่น้อยกว่า 1 คัน และพื้นที่ที่ใช้เพื่อการพาณิชย์กรรม 40 ตารางเมตร ต้องมีที่จอดรถยนต์ไม่น้อยกว่า 1 คัน

นอกจากนี้ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้ว่าข้อ 8 สถานที่จอดรถของโรงแรมที่อยู่ติดห้องพักต้องมีลักษณะมิดชิด และต้องสามารถมองเห็นรถที่จอดอยู่ได้ตลอดเวลา

จากบทบัญญัติข้างต้นพอสรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรมจัดแบ่งพื้นที่ไว้สำหรับให้ผู้เข้าพักใช้จอดรถนั้นเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว เพราะจะทำให้นักท่องเที่ยวไม่ต้องนำรถไปจอดไกล ๆ ตามริมถนนหรือที่เปลี่ยวอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นมูลเหตุจูงใจให้คนร้ายโจรกรรมรถยนต์ได้สำเร็จ และสะดวกมากขึ้นซึ่งเมื่อพิจารณาถึงขอบเขตการบังคับใช้ จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ใช้บังคับกับธุรกิจที่พักแรมทุกประเภท ส่วนกฎกระทรวงกำหนดประเภทของอาคารที่ต้องมีที่จอดรถ และจำนวนที่จอดรถยนต์นั้นเป็นกฎเกณฑ์กำหนดรายละเอียดที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แต่ใช้คำว่า “โรงแรม” โดยไม่มีบทนิยามขอบเขตที่ชัดเจนว่าใช้บังคับกับธุรกิจที่พักแรมประเภทโรงแรมเท่านั้นหรือไม่ ส่วนกฎกระทรวงกำหนดประเภท และหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ไม่ใช้บังคับกับธุรกิจที่พักแรมอย่างอื่นที่ไม่ได้อยู่ในความหมายของโรงแรมตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

4) มาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวที่มีข้อจำกัดทางกายภาพ บุคคลที่มีข้อจำกัดทางกายภาพ หมายถึงผู้พิการ หรือผู้ทุพพลภาพ เพราะเป็นผู้ไม่สามารถ เคลื่อนไหวร่างกายด้วยตนเองได้อย่างสะดวกเท่ากับคนที่มีร่างกายสมบูรณ์และยังรวมถึงคนชรา หรือผู้สูงอายุที่มีร่างกายทรุดโทรมตามกาลเวลา ไม่สามารถเดินหรือเคลื่อนไหวได้อย่างปกติ ซึ่งข้อจำกัดทางกายภาพของบุคคลเหล่านี้ อาจมีสาเหตุมาจากปัญหาสายตาฝ้าฟาง มองไม่เห็น ไม่ได้ยิน เคลื่อนไหวร่างกายบางส่วนไม่ได้ จึงต้องใช้รถเข็นหรือไม้ช่วยพยุง ดังนั้นรัฐจึงต้องออก มาตรการทางกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักรวมจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับ รองรับนักท่องเที่ยวที่มีข้อจำกัดทางกายภาพ

พระราชบัญญัติส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 กำหนดให้คน พิการมีสิทธิเข้าถึง และใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจน สวัสดิการและความช่วยเหลือของรัฐ

ส่วนแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2554 กำหนดให้คนพิการ ได้รับการคุ้มครองสิทธิที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีเต็มศักยภาพ มีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่และเสมอ ภาภภายใต้สภาพแวดล้อมที่ปราศจากอุปสรรค

นอกจากนี้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 กำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับ การคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ในด้านการพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมใน กิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน การอำนวยความสะดวกและความ ปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ เป็นต้น²²

ทั้งนี้ หากมุ่งพิจารณากฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้ พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา พ.ศ. 2548 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 (3) และ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ส่งเสริมให้ผู้ พิการ ผู้ทุพพลภาพและคนชรา ซึ่งมีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวทางกายภาพได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและมีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคมได้²³

กฎกระทรวงดังกล่าวมีสาระสำคัญของการรักษาความปลอดภัยด้านสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ นักท่องเที่ยวที่มีข้อจำกัดทางกายภาพภายในธุรกิจที่พักรวมดังต่อไปนี้

²² จาก แผนพัฒนาการท่องเที่ยวที่ปราศจากอุปสรรคสำหรับคนทั้งมวล ประจำปี พ.ศ. 2551-2554 (น. 5), โดย สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2552, กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

²³ หมายเหตุท้ายกฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา พ.ศ. 2548.

(1) คำนิยาม

ข้อ 2 “สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา” หมายถึง ส่วนของอาคารที่สร้างขึ้น และอุปกรณ์อันเป็นส่วนประกอบอาคารที่ติดตั้งอยู่ภายในและภายนอกอาคารเพื่ออำนวยความสะดวกในการใช้อาคารสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา

(2) ห้องพักสำหรับผู้มีข้อจำกัดทางกายภาพ

ข้อ 27 โรงแรมที่มีห้องพักตั้งแต่ 100 ห้องขึ้นไปจะต้องจัดให้มีห้องพักสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา เข้าใช้ได้ไม่น้อยกว่าหนึ่งห้องต่อจำนวนห้องพักทุก 100 ห้อง โดยห้องพักดังกล่าวต้องมีส่วนประกอบ และมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. อยู่ใกล้บันได หรือบันไดหนีไฟ หรือลิฟต์ดับเพลิง
2. ภายในห้องต้องจัดให้มีสัญญาณเตือนภัยทั้งสัญญาณที่เป็นเสียงและแสงและระบบ สั่นสะเทือนติดตั้งบริเวณที่นอนในกรณีที่เกิดอัคคีภัย หรืออันตรายอย่างอื่น และมีสัญญาณแสง และสัญญาณเสียงเรียกให้ผู้ที่อยู่ภายนอกทราบว่ามีคนอยู่ในห้องพัก
3. มีแผนผังต่างสัมผัสมือของอาคารในชั้นที่มีห้องพักที่ผู้พิการ หรือผู้ทุพพลภาพ และคนชราเข้าใช้ได้ มีอักษรเบรลล์แสดงตำแหน่งของห้องพัก บันไดหนีไฟ ติดไว้ที่กึ่งกลางบานประตู ด้านใน และอยู่สูงจากพื้นไม่น้อยกว่า 1,300 มิลลิเมตร แต่ไม่เกิน 1,700 มิลลิเมตร
4. มีสัญลักษณ์รูปผู้พิการติดไว้ที่ประตูด้านหน้าห้องพักพิเศษ

(3) ห้องอาบน้ำ

ข้อ 28 ห้องพักในโรงแรมที่จัดสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพและคนชรา จะต้อง มีที่อาบน้ำซึ่งเป็นแบบฝักบัว หรือแบบอ่างอาบน้ำโดยมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ที่อาบน้ำแบบฝักบัว จะต้อง มีพื้นที่วางขนาดความกว้างไม่น้อยกว่า 1,100 มิลลิเมตร และความยาวไม่น้อยกว่า 1,200 มิลลิเมตร และมีที่นั่งสำหรับอาบน้ำที่มีความสูงจากพื้นไม่น้อยกว่า 450 มิลลิเมตร แต่ไม่เกิน 500 มิลลิเมตร นอกจากนี้จะต้องมีราวจับในแนวนอนที่ด้านข้างของที่นั่ง มีความสูงจากพื้นไม่น้อยกว่า 650 มิลลิเมตร แต่ไม่เกิน 700 มิลลิเมตร และยาวไม่น้อยกว่า 650 มิลลิเมตร แต่ไม่เกิน 700 มิลลิเมตร และมีราวจับในแนวตั้งต่อจากปลายของราวจับในแนวนอนและมีความยาวจากปลายของราวจับในแนวนอนขึ้นไปอย่างน้อย 600 มิลลิเมตร
2. สิ่งของ เครื่องใช้ หรืออุปกรณ์ภายในที่อาบน้ำให้ที่อยู่สูงจากพื้นไม่น้อยกว่า 300 มิลลิเมตร แต่ไม่เกิน 1,200 มิลลิเมตร

ตามบทบัญญัติดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมายสำหรับบังคับให้ผู้ประกอบการที่พักแรมจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกรองรับนักท่องเที่ยวที่มีข้อจำกัดทางกายภาพ จัดว่าเป็นบทบัญญัติที่ดี และมีประโยชน์ เพราะจะทำให้นักท่องเที่ยวซึ่งมีความต้องการพักผ่อน

หย่อนใจ สามารถเดินทางท่องเที่ยวไปได้ทุกแห่งโดยไม่ต้องกังวลว่าจะมีปัญหาเรื่องไม่สะดวก หรือไม่ปลอดภัยในขณะที่พักค้างคืน ซึ่งจะช่วยให้คุณคลายความวิตกกังวลได้มากยิ่งขึ้นอย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการหรือทุพพลภาพ และคนชรา พ.ศ. 2548 ก็ยังไม่สามารถออกมาตรการบังคับให้ธุรกิจที่พักแรมตอบสนองความต้องการของผู้พิการได้ทุกประเภท และทุกระดับการใช้งาน

3.1.4.2 องค์กรที่กำกับดูแล

“กรมโยธาธิการ” จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษา อำนาจการ และบริการด้านช่างทุกแขนงแก่ส่วนราชการหรือองค์กรของรัฐ เพื่อนำไปควบคุมดูแลด้านช่างให้เป็นไปตามกฎหมาย และถูกต้องตามหลักวิชาการ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมถึงงานพัฒนาด้านสิ่งอำนวยความสะดวกทางการท่องเที่ยวให้เกิดความสะดวก และปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว

3.1.5 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

เนื่องจากธุรกิจที่พักแรมบางประเภทมีอัตราค่าบริการที่ต่ำ ทำให้ผู้ประกอบการไม่ใส่ใจดูแลเรื่องการให้บริการอาหารที่ถูกสุขลักษณะ ไม่รักษาความสะอาดของห้องพักและบริเวณที่พักปล่อยให้บริการของที่พักแรมกลายเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของเชื้อโรค ยุง หรือแมลงวันชนิดต่าง ๆ ซึ่งอาจทำให้นักท่องเที่ยวที่มาพักเกิดอาการเจ็บป่วยเป็นปัญหาต่อสุขภาพต่อไปได้ ส่วนธุรกิจที่พักแรมที่มีอัตราค่าบริการที่สูง แม้ว่าจะมีศักยภาพในการดูแลรักษาสุขอนามัยของสถานที่พักแรมได้เป็นอย่างดี แต่ผู้ประกอบการบางรายก็อาจดำเนินการอย่างประมาทเลินเล่อ หรือเพิกเฉยต่อการลงทุนด้านการรักษาสุขลักษณะ อนามัย และสุขาภิบาลในที่พักแรมของตน เพราะไม่คุ้มค่าแก่การลงทุน เช่นนี้กฎหมายจึงต้องมีมาตรการทางกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการที่พักแรมทุกประเภทจัดทำมาตรการด้านสุขลักษณะและอนามัยภายในที่พักแรมอย่างเคร่งครัด

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีเจตนารมณ์ที่ต้องการคุ้มครองประชาชนทางด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม โดยให้ชุมชนและกลุ่มผู้ประกอบการ ได้อยู่ในสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ ซึ่งเรียกว่า “การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Sanitation)” ซึ่งจะต้องทำให้สิ่งแวดล้อม มลพิษที่ทำให้เกิดโรค (Pollutant) และพฤติกรรม การปฏิบัติของมนุษย์ (Human Behavior) เกิดความสมดุลย์กัน²⁴

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมที่ใช้บังคับแก่ธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมดังนี้

²⁴ จาก *แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535* (น. 44-45), โดย กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, 2553, กรุงเทพฯ: สำนักกิจการ โรงแรมพัสดุ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.

3.1.5.1 ด้านนิยาม

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดนิยามไว้ดังนี้

“สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระ หรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดที่เป็นสิ่งโสโครก หรือมีกลิ่นเหม็น

“มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น

“อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน โรง ร้าน แพ สำนักงาน หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่น บุคคลอาจเข้าอยู่ หรือเข้าใช้สอยได้

“ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ คำว่า “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ไม่ได้บัญญัติกำหนดขอบเขตและความหมายไว้แน่นอนในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แต่ในทางวิชาการย่อมหมายถึง กิจการที่มีกระบวนการผลิต หรือกรรมวิธีการผลิตที่ก่อมลพิษ หรือสิ่งที่ทำให้เกิดโรค เช่นมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางดิน ทางเสียง ความร้อน ฝุ่นละออง เขม่า เป็นต้น ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่อยู่ในบริเวณข้างเคียงนั้น²⁵

3.1.5.2 ด้านความปลอดภัย

เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข มีอำนาจกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการพิจารณาว่ากิจการใดเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ ตามหลักวิชาการย่อมวิเคราะห์จากการดำเนินกิจการนั้น ว่ามีลักษณะก่อให้เกิดมลพิษ หรือสิ่งที่ทำให้เกิดโรคอันอาจจะมีผลกระทบต่อสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชนหรือไม่ และเมื่อกิจการใดที่ปรากฏอยู่ในบัญชีรายชื่อกิจการที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ต้องถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ²⁶

ทั้งนี้ ประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 (ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6 พ.ศ. 2553) ได้กำหนดให้กิจการที่เกี่ยวกับการบริการประเภทกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน ซึ่งคำว่า “กิจการอื่นในทำนองเดียวกัน” ย่อมหมายถึงสถานประกอบการให้เช่าพักที่ไม่เข้าข่ายโรงแรม เช่น รีสอร์ท โฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ บังกะโล ลอดจ์ ที่พัก

²⁵ แหล่งเดิม.

²⁶ แหล่งเดิม.

บนเรือแบบบ้าน การตั้งเต็นท์ เป็นต้น ซึ่งมีเหตุผลมาจากที่พักเหล่านี้มักมีปัญหาด้านความปลอดภัย เช่น ไม่มีทางหนีไฟ ไม่ติดตั้งไฟส่องสว่างฉุกเฉิน เครื่องดับเพลิง และปัญหาด้านสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ การระบายอากาศ การรักษาความสะอาด น้ำเสีย ขยะมูลฝอย เป็นแหล่งก่อมลพิษต่าง ๆ เป็นต้น

โดยแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมปัญหาด้านความปลอดภัยของที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรมไว้ดังนี้

- 1) มีช่องทางเดินที่เหมาะสม
- 2) มีแสงสว่างเพียงพอ
- 3) มีระบบไฟฟ้าที่ปลอดภัย
- 4) มีทางออกฉุกเฉิน ระบบเตือนภัย เครื่องดับเพลิง

3.1.5.3 ด้านสุขอนามัย

การจัดการสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีเจตนารมณ์ให้มีการควบคุม เก็บรวบรวมและกำจัดให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อมิให้เป็นแหล่งแพร่ระบาดของโรคติดต่อ หรือแหล่งเพาะพันธุ์ของสัตว์พาหะนำโรค รวมทั้งไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนทั่วไป

มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาด และจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยในเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่ หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือ มูลฝอยนอกจากที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้
- 2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยในสถานที่เอกชน
- 3) กำหนดวิธีเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย หรือให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพ หรือลักษณะการใช้ อาคาร หรือสถานที่นั้น ๆ

ทั้งนี้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดพื้นที่สาธารณะเพื่อกำหนดขอบเขตบังคับใช้ เช่น บริเวณชายหาด ส่วนหนึ่งส่วนใดของป่า แม่น้ำ เป็นต้น และมีอำนาจห้ามมิให้ประชาชนซึ่งหมายความรวมถึงผู้ประกอบการธุรกิจที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม ถ่าย เท ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงในที่สาธารณะที่กำหนดไว้ด้วย

คำว่า “สถานที่เอกชน” หมายถึง อาคารบ้านเรือน และสถานประกอบการประเภทต่าง ๆ สำหรับ “ที่รองรับสิ่งปฏิกูล” หมายถึงห้องส้วม ทางระบายน้ำทิ้ง น้ำเสียบ่อกักเก็บสิ่งปฏิกูล

ส่วน “ที่รองรับมูลฝอย” หมายถึงถึงขยะที่รวบรวมขยะ เป็นต้น ตัวอย่างเช่น โสมสเตย์ หรือรีสอร์ท จะต้องจัดให้มีห้องส้วมที่เป็นส้วมซึม มีสบู่ล้างมือ น้ำสะอาด และมีกระดาษชำระ เป็นต้น หรือหากเป็นถึงขนาดใหญ่มาก ก็ต้องมีฝาปิดมิดชิดป้องกันสัตว์คุ้ยเขี่ย หรือในกรณีที่ระบายน้ำทิ้ง จะต้องทำจากวัสดุเรียบเป็นรูปด้วย มีตระแกรงปิดเปิดทำความสะอาดได้ เป็นต้น²⁷

การมีมาตรการทางกฎหมายบังคับให้สถานประกอบการธุรกิจที่พักดำเนินงานให้ถูกต้องตามหลักอนามัยที่ดี นอกจากจะลดปัจจัยที่สร้างผลกระทบต่อสุขภาพและอนามัยของมนุษย์แล้ว ยังช่วยป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษต่าง ๆ และมีผลเป็นการรักษาสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนอีกด้วย

เรื่องสุขลักษณะของที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรมนั้นต้องพิจารณาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดว่าเมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือส่วนของอาคารใด หรือสิ่งใดที่ต่อเนื่องกับอาคาร มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้มีความสกปรกรุงรังจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือมีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของ หรือครอบครองอาคารนั้นจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับอาคารทั้งหมด หรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็น เพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายในเวลาซึ่งกำหนดให้ตามสมควร

สำหรับการกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 5/2538 (ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6 พ.ศ. 2553) ในส่วนของด้านสุขอนามัยของสถานประกอบการให้เช่าพักที่ไม่เข้าข่ายโรงแรม ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้ดังนี้

- 1) จัดให้มีการระบายอากาศที่ดีและเหมาะสม
- 2) มีการทำความสะอาดอยู่เสมอ
- 3) มีห้องน้ำห้องส้วมที่ถูกสุขลักษณะ และมีปริมาณเพียงพอ
- 4) มีการกำจัดสัตว์และแมลงนำโรค
- 5) มีระบบรองรับขยะมูลฝอยที่ได้สุขลักษณะและเพียงพอ
- 6) ควบคุมการบำบัดน้ำเสีย

นอกจากนี้ การควบคุม หรือกำกับดูแลสถานที่ตระเตรียม และเสิร์ฟอาหารของธุรกิจที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมนั้น มาตรา 40 ประกอบกับมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดดังต่อไปนี้

- 1) ประเภทของสถานที่เสิร์ฟอาหารตามประเภทอาหาร หรือ ตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

²⁷ แหล่งเดิม.

- 2) หลักเกณฑ์เรื่องการจัดตั้ง ใช้ ดูแลรักษาสถานที่ และสุขลักษณะของบริเวณที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้เสิร์ฟอาหาร
- 3) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญ และการป้องกันโรคติดต่อ
- 4) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร
- 5) หลักเกณฑ์เรื่องสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ
- 6) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธี การประกอบ ปรุง เก็บรักษา หรือเสิร์ฟอาหาร และสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้ และของใช้อื่น ๆ

3.1.5.4 ด้านองค์กรที่กำกับดูแล

1) กรมอนามัย

กรมอนามัยสังกัดอยู่ในกระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมของธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมดังต่อไปนี้²⁸ (กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2552)

- (1) กำหนดนโยบายหลักด้านการส่งเสริมสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม
- (2) ศึกษา วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยี ที่ใช้ในการส่งเสริมสุขภาพ ลดปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพ จัดการอนามัยสิ่งแวดล้อม และประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ
- (3) กำหนดคุณภาพ มาตรฐาน การรับรองมาตรฐานการบริการส่งเสริมสุขภาพและการจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อม
- (4) พัฒนาระบบ และเครือข่ายเฝ้าระวังพฤติกรรมสุขภาพและสภาพแวดล้อมรวมทั้งการพัฒนาระบบประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น
- (5) ถ่ายทอด และพัฒนาขีดความสามารถ การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพ การจัดการปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพ การอนามัยสิ่งแวดล้อม และการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ แก่หน่วยงาน ภาคเอกชน และชุมชน
- (6) ประสานงาน ร่วมมือ สนับสนุนและติดตามภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในงานด้านการส่งเสริมสุขภาพ การจัดการปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพ การอนามัยสิ่งแวดล้อมและการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ

²⁸ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. (ม.ป.ป.). *หน้าที่กรมอนามัย*. สืบค้น 30 ตุลาคม 2557, จาก <http://www.anamai.moph.go.th/main.php?filename=role>

2) ราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการกำกับ ดูแล มาตรการด้านสุขอนามัยของธุรกิจที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรม ดังนี้

(1) กำหนดให้ประเภทของกิจการตามมาตรา 31 บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(2) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (1) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

ทั้งนี้ บทบัญญัติมาตรา 32 (1) เป็นมาตรการควบคุมที่สำคัญ เพราะทำให้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุมได้ตั้งแต่กระบวนการผลิตบริการ บุคลากรที่ปฏิบัติงาน เครื่องมือและอุปกรณ์ อาคาร ระบบกำจัดขยะ และมูลฝอย ซึ่งหากราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่าไม่ถูกต้อง ก็อาจให้ปรับปรุงแก้ไขได้ก่อนที่จะมีคำสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตไปตามกรณี

ส่วนมาตรา 32 (2) เป็นกลไกที่ทำให้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปให้ผู้ประกอบธุรกิจที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรมซึ่งผ่านการอนุญาตแล้ว นำไปใช้ปฏิบัติ โดยแบ่งหลักเกณฑ์เป็น 2 ส่วนดังนี้²⁹

ส่วนแรก คือการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้เป็นที่พัก ซึ่งเป็นการดูแลรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบ สภาพการใช้งานของอุปกรณ์ เครื่องมือ ระบบระบายอากาศ แสง ระบบกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล เป็นต้น

ส่วนที่ 2 คือ การออกมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ เช่นระบบกำจัดมลพิษ ระบบป้องกันอุบัติเหตุต่าง ๆ และการป้องกันการปนเปื้อนในอาหาร เป็นต้น

3.1.5.5 ด้านบทลงโทษ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข กำหนดบทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนมาตรา 20 เรื่องที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอยติดเชื้อ หรือ มูลฝอยที่เป็นพิษ หรืออันตรายแก่ชุมชน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท (มาตรา 73/1)

นอกจากนี้ยังกำหนดว่า ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 21 โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 74)

²⁹ แหล่งเดิม.

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า การกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของสถานประกอบการ ให้เข้าพักที่ไม่เข้าข่ายโรงแรมตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 (ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6 พ.ศ. 2553) ไม่ได้บัญญัติบทลงโทษไว้ในประกาศ ทำให้ไม่มีสภาพบังคับในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และขาดความแน่นอนในการใช้กฎหมาย

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าการบังคับให้ธุรกิจที่พักแรมมีมาตรการบริหารจัดการ เรื่อง สุขลักษณะ อนามัยและสุขาภิบาล จะทำให้นักท่องเที่ยวได้รับความปลอดภัยต่อสุขภาพกาย และสุขภาพจิตใจ เพราะนักท่องเที่ยวต้องสัมผัสใกล้ชิดกับสิ่งของ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่อนักท่องเที่ยวคนก่อน ๆ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นธุรกิจที่พักแรมประเภทใด จะมีอัตราการให้บริการที่สูงหรือต่ำ หรือผู้ประกอบการธุรกิจจะมีศักยภาพในการลงทุนด้านสุขาภิบาลหรือไม่ก็ตาม แต่สิ่งสำคัญที่ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมจำเป็นต้องมี คือความรับผิดชอบต่อชีวิตและสุขภาพของนักท่องเที่ยวผู้เข้าพัก ผู้ประกอบการจะพึงเคย ไม่เอาใจใส่รักษาความสะอาดและดูแลระบบต่าง ๆ จนทำให้นักท่องเที่ยวต้องเจ็บป่วย และเสียสุขภาพจิตในขณะที่เดินทางท่องเที่ยวไม่ได้

3.1.6 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523

ธุรกิจที่พักแรมมีลักษณะที่นักท่องเที่ยวจำนวนมากหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนเข้ามาใช้บริการในแต่ละวัน ต้องสัมผัส ใช้สิ่งของ สิ่งอำนวยความสะดวกต่อนักท่องเที่ยวผู้เข้าพักก่อนหน้านั้น และต้องอยู่ร่วมบริเวณเดียวกันกับนักท่องเที่ยวที่อาจเป็นพาหะนำโรค หรือกำลังเป็นโรคติดต่อร้ายแรงอยู่ได้ง่าย ซึ่งหากธุรกิจที่พักแรมไม่มีมาตรการป้องกันโรคติดต่อ ก็อาจทำให้ที่พักรวมกลายเป็นแหล่งแพร่กระจายของโรคติดต่อไปสู่นักท่องเที่ยว และสังคมภายนอกที่นักท่องเที่ยวได้ออกไปพบปะทำกิจกรรมร่วมกันได้

3.1.6.1 ด้านสุขอนามัย

ก่อนอื่นต้องทราบว่าโรคติดต่อ คือโรคที่สามารถถ่ายทอดติดต่อถึงกันได้ระหว่างบุคคล ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศเขตร้อน มีสภาพภูมิอากาศที่ร้อนและชื้นจึงทำให้เชื้อโรคและแมลง เจริญเติบโตเป็นพาหะและแพร่พันธุ์เชื้อโรคต่อไปได้ง่าย ซึ่งโรคที่พบในบริเวณดังกล่าวจะถูกเรียกว่า “โรคเขตร้อน (Tropical Diseases)”³⁰ โดยโรคติดต่อมีสาเหตุมาจากเชื้อรา หนองพยาธิ แมลง แบคทีเรีย ไวรัส และริคเกตเซีย ซึ่งเป็นจุลินทรีย์ขนาดเล็กที่มีสภาพกึ่งแบคทีเรียกึ่งไวรัส เป็นต้น ทั้งนี้การแพร่กระจายของโรคติดต่ออาจเกิดจากคน หรือสัตว์ได้รับเชื้อโรคจากคนป่วย หรือสัตว์ป่วยแล้วเกิดเจ็บป่วยเพราะโรคนั้นขึ้นมา ซึ่งอาจเป็นการรับเชื้อโรคมาโดยตรง หรือทางอ้อมโดยมีพาหะนำโรคเป็นตัวนำเชื้อโรคเข้าสู่ร่างกาย ซึ่งช่องทางที่เชื้อโรคจะเข้าสู่

³⁰ Kapook. (2552). โรคติดต่อที่ควรรู้จัก. สืบค้น 22 สิงหาคม 2557, จาก

ร่างกายได้ ย่อมได้แก่ ทางปาก เช่น เชื้อโรคปะปนอยู่ในอาหารและเครื่องดื่ม ทางจมูก เช่น เชื้อโรคที่อยู่ในฝุ่นละอองในอากาศ และทางผิวหนังหรือเยื่อเมือกต่าง ๆ ที่มีรอยถลอก การเปิดของบาดแผล รวมถึงทางอวัยวะสืบพันธุ์ ซึ่งเป็นเชื้อกามโรคที่เกิดจากการมีเพศสัมพันธ์³¹

โรคติดต่อส่งผลเสียต่อสุขภาพของผู้ได้รับเชื้อโรค ซึ่งจะทำให้สุขภาพร่างกายทรุดโทรม เกิดการเจ็บป่วย สุขภาพจิตย่ำแย่ เกิดความเครียด วิตกกังวล และมีผลเสียต่อสุขภาพในระยะยาว ทำกิจกรรม หรือการทำงานต่าง ๆ ได้อย่างไม่เต็มที่³² ซึ่งโรคติดต่อที่มีอันตรายร้ายแรงก็อาจคร่าชีวิตของคนจำนวนมากได้ในเวลาอันรวดเร็ว เช่นนี้ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องมีการทางกฎหมายออกมาบังคับให้ผู้ประกอบกิจการที่แพคเกจจัดหามาตรการป้องกันโรคติดต่องด่งกล่าว

พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 ได้กำหนดมาตรการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อไว้บังคับอย่างทั่วไปดังต่อไปนี้

“โรคติดต่อ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ หมายถึง โรคซึ่งรัฐมนตรีประกาศในมาตรา 5 ให้เป็นโรคติดต่อ ส่วน “โรคติดต่ออันตราย” หมายความว่า โรคติดต่อซึ่งรัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 5 ให้เป็นโรคติดต่ออันตราย และเช่นเดียวกัน “โรคติดต่อต้องแจ้งความ” หมายความว่า โรคติดต่อซึ่งรัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 5 ให้เป็นโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณา มาตรา 5 ได้บัญญัติว่าโรคใดจะเป็นโรคติดต่อ โรคติดต่ออันตราย หรือโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความให้รัฐมนตรีประกาศชื่อและอาการสำคัญของโรคไว้ในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2524 ได้เรียงลำดับความสำคัญและร้ายแรงของโรคไว้ดังนี้³³

1) โรคติดต่ออันตราย ได้กำหนดไว้ 4 โรคได้แก่ อหิวาตกโรค (Cholera) ไข้ทรพิษ (Variola หรือ Smallpox) ไข้เหลือง (Yellow Fever) กาฬโรค (Plague) และโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง หรือโรคซาร์ส (Severe Acute Respiratory Syndrome)

นอกจากนี้ในปัจจุบัน โรคติดต่อเชื้อไวรัสอีโบล่า (Ebola Virus Disease-EVD) กำลังเป็นที่แพร่ระบาดอยู่ในประเทศกินี ไสปีเรีย และเซียร์ราลีโอน ซึ่งทำให้ผู้ที่ได้รับเชื้อไวรัสมีอัตราการตายที่ค่อนข้างสูงถึงร้อยละ 50-90 โดยเชื้อมีระยะเวลาฟักตัว 2-21 วัน ซึ่งผู้ป่วยจะมีอาการไข้สูง อ่อนเพลียปวดกล้ามเนื้อปวดศีรษะอย่างมาก อาเจียน ท้องเสีย ซ็อกหมดสติ มีผื่นนูนแดงขึ้น

³¹ โรงเรียนศึกษานารี. (ม.ป.ป.). *โรคติดต่อในประเทศไทย*. สืบค้น 22 สิงหาคม 2557, จาก <http://www.snr.ac.th/main/elearning/kamtorn/section3.1.3.htm>

³² แหล่งเดิม.

³³ รุ่งเรือง กิตผาคติ. (ม.ป.ป.). *ชื่อโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความ*. สืบค้น 22 สิงหาคม 2557, จาก <http://thaigcd.ddc.moph.go.th/laws/view/10>

ทั้งร่างกายเกิดภาวะดับ ใต อวัยวะต่าง ๆ และประสาทส่วนกลางถูกทำลายและเสียชีวิตในที่สุด³⁴ จึงสร้างความหวั่นกลัวต่อรัฐบาล และประชาชนในประเทศต่าง ๆ อย่างมาก ด้วยเหตุนี้เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2557 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศเพิ่มเติมโรคดังกล่าวไว้ในราชกิจจานุเบกษาซึ่งมีสาระสำคัญว่า อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 ประกาศเพิ่มเติมชื่อโรคติดต่อ และอาการสำคัญดังนี้

“ข้อ 50 โรคติดต่อไวรัสอีโบล่า (Ebola Virus Disease-EVD) มีอาการไข้ อ่อนเพลีย ปวดกล้ามเนื้อ ปวดศีรษะ และเจ็บคอ ตามด้วยอาการอาเจียน ท้องเสีย มีผื่นขึ้น ในรายที่มีอาการรุนแรงจะพบว่า ตับวายหรือไตวาย ในบางรายมีเลือดออกทั้งอวัยวะภายในและอวัยวะภายนอกกระทั่งเสียชีวิตในที่สุดส่วนใหญ่มักมีประวัติสัมผัสกับผู้ป่วย หรือสัตว์ป่วย หรือตายด้วยโรคติดต่อไวรัสอีโบล่า (Ebola Virus Disease-EVD)”

2) โรคติดต่อตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดไว้ 49 โรค ซึ่งได้แก่ อหิวาตกโรค กาฬโรค ไข้ทรพิษ ไข้เหลือง ไข้กาฬหลังแอ่น (Meningococcal Meningitis) คอตีบ (Diphtheria) ไอกรน โรคบาดทะยัก โปลิโอ (Poliomyelitis) ไข้หัด ไข้หัดเยอรมัน โรคคางทูม ไข้สุกใส ไข้หวัดใหญ่ (Influenza) ไข้สมองอักเสบ (Encephalitis) ไข้เลือดออก โรคพิษสุนัขบ้า (Rabies) โรคตับอักเสบ โรคตาแดงจากไวรัส อาหารเป็นพิษ โรคบิดบะซิลลารี (Bacillary Dysentery) โรคบิดอะมีบา (Amoebic Dysentery) ไข้รากสาดน้อย ไข้รากสาดเทียม ไข้รากสาดใหญ่ (Typhus) สกรับไทฟัส (Scrub Typhus) มูรินไทฟัส (Murine Typhus) วัณโรค (Tuberculosis) แอนแทรกซ์ (Anthrax) โรคทริคิโนซิส (Trichinosis) โรคเล็พโทสไปโรซิส (โรคนีหนู) ชิฟิลิส หนองใน หนองในเทียม กามโรคของต่อมและท่อน้ำเหลือง แผลริมอ่อน โรคเรื้อน แผลกามโรค เรื้อรังที่ขาหนีบ แผลริมอ่อน ไข้มาลาเรีย โรคเรื้อรังที่อวัยวะเพศ โรคหูดหงอนไก่ โรคไข้กลับซ้ำ โรคอุจจาระร่วง โรคเท้าช้าง โรคเอดส์ โรคอัมพาตกล้ามเนื้ออ่อนปวกเปียกอย่างเฉียบพลันในเด็ก (Acute Flaccid Paralysis) โรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง หรือโรคซาร์ส ไข้ปวดข้อขลุ่ย³⁵

3) โรคติดต่อที่ต้องแจ้งความ ซึ่งเป็นโรคติดต่ออันตรายจำพวกหนึ่งที่มีอาการรุนแรงและมีการแพร่ระบาดอย่างรวดเร็ว และกว้างขวางซึ่งอาจทำให้มีผู้เจ็บป่วยจำนวนมากและเสียชีวิตในเวลาต่อมาโดยวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2547 กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดชื่อโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความขึ้นใหม่ เพื่อให้ทันกับสถานการณ์ปัจจุบัน

³⁴ สำนักงานสารนิเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2553). สืบค้น 22 สิงหาคม พ.ศ. 2557, จาก http://pr.moph.go.th/include/admin_hotnew/show_hotnew.php?idHot_new=67212

³⁵ นิโรจน์ พูลเพิ่ม. พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523. สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2557, จาก <http://www.boe.moph.go.th/files/download/05-220356.pdf>

ซึ่งได้แก่ อหิวาตกโรค กาฬโรค ไข้ทรพิษ ไข้เหลือง ไข้กาฬหลังแอ่น คอตีบ โรคบาดทะยักในทารกแรกเกิด (Tetanus Neonatorum) โปลิโอ ไข้หวัดใหญ่ ซึ่งรวมถึงไข้หวัดใหญ่ที่ติดต่อมาจากสัตว์ ไข้สมองอักเสบ โรคพิษสุนัขบ้า ไข้รากสาดใหญ่ วัณโรค แอนแทรกซ์ โรคทริคิโนซิส โรคคุดทะราด เฉพาะในระยะติดต่อกัน โรคอัมพาตกล้ามเนื้ออ่อนปวกเปียกอย่างเฉียบพลันในเด็ก และโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง หรือโรคซาร์ส

นอกจากนี้มาตรา 7 (1) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 กำหนดว่า ในกรณีมีการป่วย หรือมีเหตุสงสัยได้ว่าการป่วยด้วยโรคติดต่อ หรือโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความ ดังกล่าวเกิดขึ้นในบ้าน ให้เจ้าบ้านหรือผู้ควบคุมดูแลบ้าน หรือแพทย์ผู้ทำการรักษาพยาบาล มีหน้าที่แจ้งต่อเจ้าหน้าที่สาธารณสุข หรือพนักงานเจ้าหน้าที่

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่าการมีมาตรการทางกฎหมายป้องกันและควบคุมโรคติดต่อภายในที่พักแรมจะทำให้ผู้ประกอบการเข้าใจและให้ความร่วมมือในการป้องกันควบคุมโรคติดต่อได้อย่างเข้มงวด ไม่ให้เกิดการแพร่กระจายของโรคระบาดและยับยั้งไม่ให้ธุรกิจที่พักรวม กลายเป็นแหล่งแพร่กระจายโรคติดต่ออันตรายซึ่งอาจเกิดแก่นักท่องเที่ยว และสังคมได้

3.1.6.2 ด้านองค์กรที่กำกับดูแล

กรมควบคุมโรค เป็นหน่วยงานที่สำคัญที่มีหน้าที่กำกับดูแล ควบคุมป้องกันการแพร่ระบาดของโรคในธุรกิจที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรม ซึ่งสังกัดอยู่ในกระทรวงสาธารณสุข มีภารกิจในการควบคุมโรคและสิ่งที่เป็นภัยต่อสุขภาพกระทำร่วมกับภาครัฐและภาคเอกชน การประชาสัมพันธ์ขอความร่วมมือจากประชาชนในการเฝ้าระวังโรคภัยและรับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคต่าง ๆ³⁶ ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาวิชาการเพื่อควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพ โดยศึกษา วิจัย พัฒนา ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีเพื่อการเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุม วินิจฉัย และรักษาโรคภัยที่คุกคามสุขภาพ เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี

3.1.7 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะช่วยส่งเสริม สนับสนุนให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเกิดการขยายตัว เช่นนี้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ด้วยวิธีส่งเสริมให้ประชาชน องค์กรเอกชน หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดมาตรการหน้าที่ และความรับผิดชอบสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกด้าน

³⁶ กรมควบคุมโรค. สืบค้น 13 พฤศจิกายน 2557, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/กรมควบคุมโรค>.

3.1.7.1 ด้านนิยาม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดนิยามดังต่อไปนี้

“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้น โดยธรรมชาติ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

“คุณภาพสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า คุณภาพของธรรมชาติ อันได้แก่ สัตว์ พืช และทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชน และความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ

“มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกากตะกอน หรือสิ่งที่ตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ก่อให้เกิด หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพของสิ่งแวดล้อมหรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” ชุมชน อาคาร สิ่งก่อสร้าง สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

3.1.7.2 ด้านสิ่งแวดล้อม

ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพของแหล่งน้ำโดยมุ่งเป้าหมายไปที่ธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม รัฐจะต้องออกนโยบายที่ชัดเจน เพื่อให้สถานประกอบการปฏิบัติตามสิ่งที่รัฐต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากนั้นจึงพิจารณาว่าจะต้องมีขั้นตอนให้ผู้ประกอบการดำเนินการอย่างไรบ้าง จึงจะนำไปสู่การตรวจสอบ หรือเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมไม่ให้ลดลงต่ำกว่ามาตรฐาน ซึ่งหากมีการลดต่ำกว่ามาตรฐาน หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินงานให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมกลับมาเป็นมาตรฐานอยู่ในเกณฑ์ที่กำหนด³⁷

1) สิทธิ และหน้าที่ของประชาชน

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ต่อการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมดังนี้ (มาตรา 6)

(1) สิทธิในการได้รับทราบข้อมูลและข่าวสาร ซึ่งหมายถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม ไม่ใช่ข้อมูลทางราชการหรือ ความลับเกี่ยวกับการค้าแต่อย่างใด

(2) สิทธิในการได้รับค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนจากรัฐ หมายถึงในกรณีที่ได้รับค่าเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ หรือมลภาวะ อันมีสาเหตุมาจากโครงการส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

³⁷ กฎหมายสิ่งแวดล้อม (น. 184). เล่มเดิม.

(3) สิทธิในการร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อเจ้าพนักงาน กรณีที่ได้พบเห็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมมลพิษ หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

(4) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงาน เป็นหน้าที่ของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5) หน้าที่การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเคร่งครัด

2) การควบคุมมลพิษทางน้ำ

ในสภาวะปัจจุบันเกิดปัญหาขาดแคลนแหล่งน้ำธรรมชาติที่จะนำมาใช้อุปโภคบริโภค เพราะแหล่งน้ำส่วนใหญ่คือน้ำทะเล ซึ่งหากนำมาใช้บริโภคจะต้องผ่านกรรมวิธีกลั่นที่ยุ่งยากและไม่คุ้มค่าต่อการแปลงสภาพน้ำ และแหล่งน้ำอีกส่วนที่สามารถใช้อุปโภคบริโภคได้ทันที ก็พบปัญหาการปนเปื้อนของสารพิษของเสียต่าง ๆ ซึ่ง “น้ำเสีย” ตามพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นของเหลว รวมทั้งมลสารที่ปะปน หรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลวนั้น (มาตรา 4)

พระราชบัญญัติข้างต้นได้กำหนดให้คณะกรรมการรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดมาตรฐานคุณภาพของสิ่งแวดล้อมทางน้ำในเรื่อง มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่นที่อยู่ในผืนดิน มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง รวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล (มาตรา 32)

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ของมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมต้องกำหนดขึ้นโดยมีหลักการทางวิชาการ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อสนับสนุนความเหมาะสมของมาตรการ อย่างไรก็ตาม มาตรา 32 ได้ผ่อนคลายนความเคร่งครัดของบทบัญญัติ โดยกำหนดว่าการอาศัยหลักวิชาการดังกล่าว จะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีด้วย ซึ่งมาจากเหตุผลที่รัฐเล็งเห็นว่าการใช้หลักวิชาการและมาตรฐานทางวิทยาศาสตร์อาจเหมาะสมกับประเทศที่มีเทคโนโลยีขั้นสูง แต่อาจไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยที่การพัฒนาด้านเทคโนโลยียังไม่ก้าวหน้า เช่นหากกำหนดอย่างเคร่งครัดว่าผู้ประกอบการที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมจะต้องติดตั้งเครื่องบำบัดน้ำเสียยี่ห้อหนึ่ง ราคา 10 ล้านบาทซึ่งทางราชการเห็นว่าจะทำให้น้ำมีคุณภาพเทียบเท่ากับน้ำดื่ม ก่อนปล่อยลงสู่แม่น้ำ เช่นนี้ก็จะส่งผลกระทบต่อทางการเงินและสร้างภาระให้แก่ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายได้ซึ่งเป็นเพียงผู้ประกอบการรายย่อยเท่านั้น

นอกจากนี้มาตรา 55 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิด ซึ่งได้แก่การควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งประกาศกำหนดไว้ในประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่องการกำหนด

มาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภท และบางขนาด ซึ่งหากพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจที่พักแรมในภาพรวมมีการกำหนดแหล่งกำเนิดน้ำเสีย ดังนี้³⁸

(1) อาคารประเภท ก โรงแรมที่มีจำนวนห้องสำหรับใช้เป็นห้องพักรวมกันทุกชั้นของอาคารหรือกลุ่มของอาคารตั้งแต่ 200 ห้องขึ้นไป

(2) อาคารประเภท ข โรงแรมที่มีจำนวนห้องสำหรับใช้เป็นห้องพักรวมกันทุกชั้นของอาคารหรือกลุ่มของอาคารตั้งแต่ 60 ห้อง แต่ไม่ถึง 200 ห้อง

(3) อาคารประเภท ค โรงแรมที่มีจำนวนห้องสำหรับใช้เป็นห้องพักรวมกันทุกชั้นของอาคารหรือกลุ่มของอาคารไม่ถึง 60 ห้อง

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดว่า ในกรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด (มาตรา 70 วรรค 1) แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอยู่แล้ว ให้อำนาจเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตรวจสอบประสิทธิภาพของระบบดังกล่าว ซึ่งหากไม่สามารถบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียได้ตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เช่นนี้ เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดจะต้องมีหน้าที่ดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด (มาตรา 70 วรรค 2)

ทั้งนี้ มีข้อน่าสังเกตว่า อาคารประเภท ค โรงแรมที่มีจำนวนห้องสำหรับใช้เป็นห้องพักรวมกันทุกชั้นของอาคารหรือกลุ่มของอาคารไม่ถึง 60 ห้อง ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม มีความใกล้เคียงกับที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมมากที่สุด เพราะโฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ บ้านพักบนเรือ หรือแม้กระทั่งรีสอร์ทหลาย ๆ แห่งก็มักมีจำนวนห้องพักไม่ถึง 60 ห้องเช่นกัน แต่สถานประกอบธุรกิจที่พักแรมเหล่านี้ ไม่มีลักษณะเป็นโรงแรมจึงไม่จัดว่าเป็นอาคารประเภท ค และประกาศดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดให้ที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย เช่นนี้จึงทำให้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองโฮมสเตย์ รีสอร์ท บังกะโล เกสต์เฮาส์ เป็นต้น ไม่มีหน้าที่จัดระบบบำบัดน้ำเสีย และกำจัดของเสีย หรือถูกตรวจสอบประสิทธิภาพของระบบดังกล่าวตามมาตรา 70 วรรค 1 และวรรค 2

3) การควบคุมมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและของเสียอันตราย

พระราชบัญญัติได้กำหนดคำว่า “ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก

³⁸ แหล่งเดิม.

ตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลว ก๊าซ (มาตรา 4) ซึ่งการรวบรวม และจัดการด้วยประการใด ๆ เพื่อบำบัด และขจัดขยะมูลฝอยและของเสียอื่นที่อยู่ในสภาพเป็นของแข็ง มาตรา 78 กำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ซึ่งหมายถึงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพราะมีบทบัญญัติเรื่องการรักษาความสะอาด และจัดระเบียบในการเก็บขน กำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย โดยให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ออกข้อกำหนดดังกล่าว

4) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA)³⁹ หมายถึง การตัดสินใจริเริ่มโครงการธุรกิจต่าง ๆ จะต้องมีการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ผู้ประกอบการ ได้ตัดสินใจอย่างรอบคอบก่อนที่จะดำเนินงาน⁴⁰ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกันว่าผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจได้พิจารณาถึงผลกระทบของโครงการธุรกิจที่จะมีต่อสิ่งแวดล้อมก่อนการอนุมัติโครงการดังกล่าวอย่างรอบคอบแล้ว ซึ่งเป็นหลักการระแวดระวัง (Precautionary Principle) ไม่ให้โครงการพัฒนามีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศต่าง ๆ ทั้งทางบก และทางลพ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นต่อธรรมชาติ ซึ่งบางครั้งอาจนำไปสู่ภัยพิบัติต่อสิ่งแวดล้อม และมนุษย์ที่ร้ายแรง⁴¹

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ถือเป็นมาตรการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการดำเนินธุรกิจที่พิกแรม เช่น โรงแรม รีสอร์ท บังกะโล โฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ได้เป็นอย่างดี เพราะมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินโครงการธุรกิจที่พิก ซึ่งมีกลไกในการดึงผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลรายงานทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ ในโครงการธุรกิจที่พิกแห่งนั้น ซึ่งจะร่วมกันพิจารณาความเหมาะสมตั้งแต่เบื้องต้น เช่น การเลือกสถานที่ตั้งโครงการ และขั้นตอนการศึกษาถึงความเหมาะสมของโครงการ เพื่อเตรียมมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม เช่นการปรับปรุงโครงสร้างทางวิศวกรรม การออกแบบโครงสร้างเพื่อลดค่าใช้จ่ายของโครงการ ลดภาวะโลกร้อน และมลพิษต่าง ๆ⁴²

³⁹ แต่ละประเทศอาจมีชื่อเรียกแตกต่างกัน เช่น สหรัฐอเมริกาใช้คำว่า Environmental Impact Statement: EIS) หรือ ประเทศนิวซีแลนด์ ใช้คำว่า Assessment of Environmental Effects: AEE) เป็นต้น.

⁴⁰ กฎหมายสิ่งแวดล้อม (น. 112). เล่มเดิม.

⁴¹ วิถีพิเศษ. (ม.ป.ป). การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. สืบค้น 30 ตุลาคม 2557, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม>

⁴² จาก สถานการณ์การท่องเที่ยวเชิงนิเวศของประเทศไทย. การดำเนินการเพื่อกำหนดนโยบายการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (น. 123), โดย สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 2542, กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

ในการกำหนดให้ธุรกิจที่พักแรมจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้อ 3 แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม⁴³ ได้กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยให้มีหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติตามเอกสารท้ายประกาศ 3 ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว พบว่ากิจการประเภทโรงแรม หรือสถานที่พักตากอากาศตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ซึ่งมีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป หรือมีพื้นที่ใช้สอยตั้งแต่ 4,000 ตารางเมตรขึ้นไป ให้เสนอรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนขออนุญาตก่อสร้าง หรือหากใช้วิธีแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร โดยไม่ยื่นขอรับใบอนุญาตให้เสนอรายงานในชั้นการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น (ลำดับที่ 30 ตามเอกสารท้ายประกาศ 3) ซึ่งการกำหนด “จำนวน 80 ห้อง” ย่อมทำให้เกิดความแน่นอนและความชัดเจนแก่เจ้าหน้าที่ในทางปฏิบัติ และผู้จัดทำรายงาน ซึ่งจะช่วยป้องกันปัญหาการตีความว่า โครงการใดบ้างต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม⁴⁴

เมื่อพิจารณาประโยชน์ของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พบว่าจะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมตรงต่ออย่างรอบคอบก่อนที่จะดำเนินโครงการให้แล้วเสร็จ เพราะในขั้นตอนการประเมินจะต้องเปรียบเทียบถึงผลกระทบด้านบวก และด้านลบที่อาจกระทบกระเทือนต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการอาจเลือกที่จะไม่ดำเนินกิจการนั้นต่อหรืออาจแก้ปัญหาด้วยการนำเสนอมาตรการสำหรับลดหรือป้องกันผลกระทบในกรณีที่กิจการนั้นยังอาจดำเนินการต่อไปได้

5) ด้านมาตรการส่งเสริมและสนับสนุน

(1) กองทุนสิ่งแวดล้อม

กองทุนสิ่งแวดล้อม ถูกตั้งขึ้นโดยกระทรวงการคลัง ประกอบไปด้วยเงินและทรัพย์สินซึ่งได้แก่ เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อม และคุณภาพชีวิต เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัติ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราว ๆ ดอกผลของกองทุน เงินที่ได้รับจากภาคเอกชนหรือรับมาจากองค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น

สำหรับกิจการของภาคเอกชน กองทุนมีวัตถุประสงค์ในการนำเงิน ทรัพย์สิน ดอกผล หรือผลประโยชน์ของกองทุนมาใช้จ่ายเพื่อการดังต่อไปนี้

⁴³ เรื่อง กำหนดประเภท และขนาดของโครงการ หรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม.

⁴⁴ กฎหมายสิ่งแวดล้อม (น. 128). เล่มเดิม.

(ก) เงินกองทุนให้จ่ายเพื่อให้เอกชนกู้ยืม ในกรณีที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรม หรือการดำเนินกิจการของตนเอง หรือบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย (มาตรา 23 (3))

(ข) กำหนดว่า เงินกองทุนให้จ่ายเพื่อเป็นเงินช่วยเหลือ และอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควรและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (มาตรา 23 (4))

(2) สิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการ ตามมาตรา 94

กรณีที่ 1 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมทั้งอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุที่จำเป็นสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีสิทธิที่จะขอรับการส่งเสริมและเข้าช่วยเหลือจากทางราชการในเรื่องดังต่อไปนี้ (มาตรา 94 (1))

(ก) ด้านอาคารเข้า สำหรับนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งเป็นอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุที่จำเป็นซึ่งไม่สามารถจัดหาได้ภายในราชอาณาจักร

(ข) การขอรับอนุญัตินำผู้ชำนาญการ หรือผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้งควบคุม หรือดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาและว่าจ้างบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ควบคุมเครื่องจักรอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรตามที่กล่าวไว้ข้างต้น รวมทั้งขอยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากการนำเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมในราชอาณาจักร

กรณีที่ 2 เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับฉบับใดเลย แต่ประสงค์จะจัดให้มีระบบ อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเครื่องใช้ของตนเอง เพื่อทำการบำบัดน้ำเสีย หรือของเสียอย่างอื่นที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนมีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากทางราชการตามมาตรา 94 (1) ได้ (มาตรา 94 (2))

ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา 94 ช่วยสร้างประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการที่פקแรมได้อย่างมาก เพราะระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และสิ่งปฏิกูลมักต้องใช้งบลงทุนจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากที่פקแรมตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ซึ่งอาจกระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศของสัตว์และพืชพรรณที่หายาก ย่อมมีความจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีที่สูงเพื่อปกป้องสภาพทางธรรมชาติที่เปราะบางดังกล่าว อีกทั้งการมีมาตรการส่งเสริมด้านการลงทุน ยังมีผลดีต่อการสนับสนุนให้ธุรกิจที่פקคิดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย และกำจัดขยะมูลฝอยเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมในบริเวณนั้นด้วย

3.1.7.3 ด้านองค์กรที่กำกับดูแล

1) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

สังกัดอยู่ในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้⁴⁵

- (1) ส่งเสริม เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม
- (2) รวบรวม จัดทำ ให้บริการข้อมูลสนเทศด้านสิ่งแวดล้อมด้วยเทคโนโลยีต่าง ๆ
- (3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล และยั่งยืน รวมถึงประสานและเสนอแนะแผนและมาตรการในการส่งเสริม เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ตลอดจน ถ่ายทอดและส่งเสริมเทคโนโลยีและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่ชุมชน

2) กรมควบคุมมลพิษ

เป็นหน่วยงานที่ควบคุม และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากมลพิษ เช่น กำหนดนโยบายมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านน้ำในแม่น้ำลำคลอง ทะเล น้ำทิ้งจากอาคารต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่ง “คณะกรรมการควบคุมมลพิษ” ตามมาตรา 52 มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (มาตรา 53)

- (1) เสนอแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกัน หรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ หรือภาวะมลพิษต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- (2) เสนอความเห็นให้มีการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติม และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ป้องกัน ลด หรือขจัดมลพิษต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- (3) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากร และการลงทุนของเอกชนเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ และการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และเสนอแนะเรื่องการกำหนดอัตราค่าบริการสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือกำจัดของเสียรวมของทางราชการต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

3) กองทุนสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้มี “คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม” ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ (มาตรา 24 และมาตรา 25)

⁴⁵ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. (ม.ป.ป.). *ประวัติความเป็นมาของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม*. สืบค้น 13 พฤศจิกายน 2557, จาก

- (1) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้ตามกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา 23
- (2) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และระเบียบขอจัดสรร หรือขอกู้ยืมเงินกองทุน
- (3) วางระเบียบการรับเงิน และเบิกจ่ายจากกองทุน
- (4) กำหนดระยะเวลาชำระเงินที่กู้ยืมจากกองทุน ตามมาตรา 23(3) รวมทั้งอัตราดอกเบี้ย และหลักประกันตามความจำเป็นและเหมาะสม

4) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจพิจารณาคำขอรับการส่งเสริม และช่วยเหลือจากทางราชการตามมาตรา 94 ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความจำเป็นทางเศรษฐกิจ การเงิน และการลงทุนของผู้ยื่นคำขอแต่ละราย ซึ่งหากเห็นว่าสมควรให้การช่วยเหลือแก่ผู้ยื่นคำขอ ให้คณะกรรมการแนะนำส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น เพื่อการส่งเสริมหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยื่นคำขอต่อไป (มาตรา 95)

3.1.8 ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

ประกาศฉบับนี้ออกโดยอธิบดีกรมการท่องเที่ยว โดยอาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวปฏิบัติงานของกรมการท่องเที่ยวในส่วนการพัฒนาที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบทให้ได้มาตรฐาน เพื่อนำไปสู่การท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1.8.1 ด้านนิยาม

ข้อ 4 คำว่า “โฮมสเตย์ไทย” หมายถึงการท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่งที่นักท่องเที่ยวจะต้องพักร่วมกับเจ้าของบ้านชาคาเดียวกัน โดยมีห้องพักหรือพื้นที่ใช้สอยภายในบ้านเหลือสามารถนำมาดัดแปลงให้นักท่องเที่ยวพักได้ชั่วคราว ซึ่งมีจำนวนห้องไม่เกิน 4 ห้อง มีผู้พักรวมกันไม่เกิน 20 คน โดยมีค่าตอบแทนและจัดบริการสิ่งอำนวยความสะดวกตามสมควร อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม

นอกจากนี้ยังนิยาม คำว่า “มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย” หมายถึงโฮมสเตย์ที่จัดบริการอยู่ในระดับมาตรฐาน 10 ด้าน ประกอบด้วย ด้านที่พัก อาหาร ความปลอดภัย อธิษาศัยไมตรีของเจ้าของบ้านและสมาชิก รายการนำเที่ยว ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การสร้างคุณค่า และมูลค่าของผลิตภัณฑ์ชุมชน การบริหารของกลุ่ม และการประชาสัมพันธ์

ทั้งนี้อาจสรุปได้ว่า คำนิยามคำว่า โฮมสเตย์ไทย มีความสอดคล้องกับข้อยกเว้นของนิยามโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่ต้องการส่งเสริมธุรกิจที่พักขนาดเล็ก

ของชาวบ้าน เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนและช่วยสร้างอาชีพและรายได้ให้กับชาวบ้านในท้องถิ่น ในลักษณะที่ไม่ต้องจดทะเบียนธุรกิจที่פקต่อกรมการปกครองและไม่ต้องอยู่ในบังคับของกฎหมาย ที่ควบคุมธุรกิจโรงแรมซึ่งมีมาตรการและบทลงโทษที่เคร่งครัดมากกว่า

3.1.8.2 ด้านความปลอดภัย

ดัชนีชี้วัดมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทยที่เกี่ยวกับความปลอดภัยมีดังต่อไปนี้

ข้อ 5 มาตรฐานที่ 1 ด้านที่พัก บ้านพักจะต้องมีลักษณะที่เป็นสัดส่วน

มาตรฐานที่ 3 ด้านความปลอดภัย จะต้องมีการเตรียมความพร้อมเรื่องการปฐมพยาบาล เบื้องต้นและมีการจัดเวรยามดูแลความปลอดภัย

มาตรฐานที่ 5 ด้านรายการนำเที่ยวจะต้องมีความชัดเจนซึ่งต้องผ่านการยอมรับจากชุมชน และมีข้อมูลกิจกรรมการท่องเที่ยว โดยมีเจ้าของบ้านเป็นมัคคุเทศก์ท้องถิ่นหรือประสานงาน ให้มัคคุเทศก์ท้องถิ่นนำเที่ยว

3.1.8.3 ด้านสุขอนามัย

มาตรฐานและดัชนีชี้วัดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยในส่วนของสุขอนามัยมีดังนี้

ข้อ 5 มาตรฐานที่ 1 ด้านที่พัก กล่าวคือ ห้องพัก และที่นอนจะต้องสะอาดและสบาย มีห้องอาบน้ำและห้องส้วมที่สะอาดมิดชิด

มาตรฐานที่ 2 ด้านอาหารมีชนิดและวัตถุดิบที่ใช้ประกอบอาหาร น้ำดื่มที่สะอาด ภาชนะบรรจุอาหารที่สะอาด ห้องครัวที่ถูกสุขลักษณะเป็นต้วชี้วัดถึงโฮมสเตย์ที่ได้มาตรฐาน

3.1.8.4 ด้านสิ่งแวดล้อม

ดัชนีชี้วัดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมีดังนี้

ข้อ 5 มาตรฐานที่ 6 ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม กล่าวว่าโฮมสเตย์ที่ได้ มาตรฐานจะต้องมีแหล่งท่องเที่ยวอยู่ภายในชุมชน หรือบริเวณใกล้เคียงและต้องมีการดูแล แหล่งท่องเที่ยวนั้น โดยมีแผนงาน กิจกรรม มาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อลดผลกระทบ จากการท่องเที่ยว และลดสภาวะโลกร้อน

3.1.8.5 ด้านองค์กรที่กำกับดูแล

กรมการท่องเที่ยว

เนื่องจากข้อ 10 แห่งประกาศข้างต้น เมื่อโฮมสเตย์ไทยผ่านการประเมินว่าได้มาตรฐาน แล้วก็จะได้รับเครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยพร้อมหนังสือรับรองซึ่งแสดงความเป็น มาตรฐานตามที่กำหนดในระเบียบของกรมการท่องเที่ยว ซึ่งทำให้ผู้ได้รับมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย มีสิทธิใช้ตราสัญลักษณ์มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย

อย่างไรก็ตาม หากมีกรณีที่ผู้ใช้บริการได้รับความเสียหายจากการกระทำของโฮมสเตย์ที่ได้รับรองมาตรฐานแล้ว ข้อ 11 ผู้ใช้บริการสามารถร้องเรียน โดยมีหนังสือร้องเรียนต่ออธิบดีกรมการท่องเที่ยว เพื่อขอให้ถอดถอนมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยได้

3.1.8.6 บทลงโทษ

ข้อ 9 โฮมสเตย์ที่ได้รับมาตรฐานจะถูกประเมินเมื่อครบอายุการรับรองมาตรฐาน 3 ปี และยื่นขอรับรองมาตรฐานใหม่ ซึ่งหากการประเมินมีระดับคะแนนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานจะถูกถอดถอนการรับรองมาตรฐาน พร้อมส่งคืนเครื่องหมายรับรองมาตรฐาน โฮมสเตย์และหนังสือรับรองจากกรมการท่องเที่ยว

3.2 มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ

การศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักผ่อนที่ไม่ใช่โรงแรมนั้น จำเป็นต้องศึกษาแนวคิด และบทบัญญัติที่บังคับใช้ในต่างประเทศด้วย จึงจะสามารถเห็นแนวทางพัฒนามาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

3.2.1 สหรัฐอเมริกา

3.2.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights 1948)

มีมาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวที่มีข้อจำกัดทางกายภาพ โดยได้กำหนดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ซึ่งรวมถึงสิทธิของนักท่องเที่ยวผู้พิการที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ และจะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการธุรกิจที่พักแรมซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้⁴⁶

ข้อ 2 บุคคลชอบที่จะมีสิทธิและเสรีภาพบรรดาที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้โดยไม่มี การจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง หรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาแต่เดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นใด

ข้อ 25 บุคคลมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาลและบริการสังคมที่จำเป็น และสิทธิความมั่นคงในกรณีว่างงาน เจ็บป่วย ทุพพลภาพ หม้าย วัยชรา หรือการขาดปัจจัยในการเลี้ยงชีพอื่นใดในเหตุการณ์อันยากที่จะควบคุมได้

3.2.1.2 รัฐบัญญัติคนอเมริกันผู้มีข้อจำกัดทางกายภาพ (American with Disabilities Act 1990 หรือ ADA)

⁴⁶ จาก ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลจากการใช้โทรศัพท์ เคลื่อนที่ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 183-186), โดย นิธานัน พงศาปาน, 2555, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

รัฐบัญญัติ ADA ถูกบัญญัติขึ้นโดยสภาองเกรส และบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 1990 มีขอบเขตมาจากกฎหมายว่าด้วยสิทธิของพลเมืองซึ่งมีข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติต่อผู้มีข้อจำกัดทางกายภาพภายใต้สถานการณ์อย่างเดียวกัน ซึ่งจะต้องป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อชาวอเมริกันผู้มีข้อจำกัดดังกล่าว ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิของพลเมือง ค.ศ. 1964 ที่กำหนดมิให้เลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเชื้อชาติ ศาสนา เพศ ชชาติกำเนิด และลักษณะที่ผิดกฎหมายอย่างอื่น⁴⁷

โดยรัฐบัญญัติ ADA ได้นิยามคำว่า “ความพิการ” หมายถึงความบกพร่องทางด้านร่างกาย และจิตใจซึ่งเป็นสิ่งจำกัดการทำกิจกรรมหลักในชีวิตประจำวัน ซึ่งหัวข้อที่ 3 แห่งรัฐบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญว่าห้ามมิให้ผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งจัดหาที่พักแก่บุคคลทั่วไปไปปฏิเสธที่จะให้บริการเพราะเหตุว่าเขาเป็นผู้มีข้อจำกัดทางกายภาพ⁴⁸

3.2.1.3 กฎหมายตัวเรือด (State Bed Bug Laws)

มลรัฐมินเนโซต้า (Minnesota) มีมาตรการด้านสุขลักษณะและอนามัยภายในที่พักแรม ซึ่งใช้บังคับแก่ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมทุกแห่งในรัฐมินเนโซต้า ให้ปฏิบัติกรำจัด และป้องกันการแพร่ระบาดของตัวเรือดภายในที่พักแรม โดยบทบัญญัติมีชื่อว่า “กฎหมายตัวเรือด (State Bed Bug Laws)”⁴⁹ ซึ่งพอสรุปได้ว่ามีกรำหนดให้โรงแรม โมเต็ล บ้านเช่า หรือที่พักแรมอื่น ๆ ต้องจัดหาวิธีป้องกันการแพร่ระบาดของตัวเรือด ซึ่งในการอนุญาตว่าที่พักแรมนั้นมีสภาพที่แน่ใจได้ว่าปลอดภัยจากตัวเรือด จะต้องกระทำโดยผู้ตรวจสอบที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเท่านั้น⁵⁰

ผู้วิจัยเห็นว่ามาตรการดังกล่าวเป็นผลดีต่อการบังคับให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมทุกแห่งรับผิดชอบจัดหาวิธีการป้องกัน และกำจัดการรบกวนของตัวเรือดซึ่งเป็นปัญหายาวนานของธุรกิจที่พักแรมเกือบทุกแห่ง และยังช่วยให้ผู้ประกอบการมีเอาใจใส่ดูแล และมีวินัยในการรักษาความสะอาดเครื่องนอนภายในห้องพักอย่างสม่ำเสมอ เพราะที่นอนหมอนมุ้งที่สกปรกจะเป็นที่อยู่อาศัยและแพร่พันธุ์ของตัวเรือด

⁴⁷ *American with Disabilities Act 1990*. Retrieved August 29, 2015, from http://en.wikipedia.org/wiki/Americans_with_Disabilities_Act_of_1990

⁴⁸ จาก *มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการสัตว์ในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 133), โดย จินตนา อินทร์น, 2555, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

⁴⁹ *State Bedbug Laws*. Retrieved August 29, 2015, from <http://www.ncsl.org/research/environment-and-natural-resources/state-bedbug-laws.aspx>

⁵⁰ Minnesota Rules 4625.1700.

3.2.1.4 รัฐบัญญัติส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรแห่งมลรัฐแคนซัส 2004 (The Kansas Agritourism Promotion Act 2004)

รัฐบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในชนบทและการพัฒนาเศรษฐกิจในชนบท โดยสนับสนุนให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการ อาศัยแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และธรรมชาติในชนบทเป็นสถานที่เชิญชวนนักท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจหรือเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ⁵¹

รัฐบัญญัติดังกล่าวมีมาตรการเพื่อความปลอดภัยโดยกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมมีหน้าที่แจ้งเตือนภัยให้นักท่องเที่ยวทราบ (Warning Notice Requirements) ซึ่งมีสาระสำคัญคือ ในสถานที่ท่องเที่ยวเชิงเกษตร ผู้ประกอบการจะต้องมีป้ายที่มีตัวอักษรสีดำ และมีขนาดความสูงของอักษรอย่างน้อยหนึ่งนิ้ว เพื่อแจ้งเตือนนักท่องเที่ยวให้ทราบล่วงหน้า และจะต้องวางป้ายไว้ในที่มองเห็นได้ชัดเจนหรือบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ท่องเที่ยวเชิงเกษตร⁵²

ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมจัดพิมพ์ป้ายแจ้งเตือนภัยต่าง ๆ ขนาดที่เห็นได้ชัดเจน เช่น ป้ายห้ามใช้ลิฟต์ขณะเกิดเพลิงไหม้ (In Case of Fire, Do Not Use Elevators) ป้ายทางหนีไฟ (Fire Exit) ป้ายระวังพื้นเปียก (Caution Wet Floor) เป็นต้น มีประโยชน์ต่อการคุ้มครองให้นักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการธุรกิจที่พักแรมสามารถทราบจุดที่เสี่ยงภัยหรือบริเวณที่ไม่ปลอดภัยภายในที่พักและกิจกรรมต่าง ๆ ที่ไม่สมควรกระทำในตัวอาคารและบริเวณรอบ ๆ ที่พักเพราะอาจก่อให้เกิดอันตราย ซึ่งการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจนจะทำให้ นักท่องเที่ยวใช้ความระมัดระวัง และหลีกเลี่ยงภัยอันตรายได้ ซึ่งเป็นการช่วยส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวได้รับสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการธุรกิจที่พักแรมได้อีกทางหนึ่ง

3.2.1.5 ระเบียบการสูบบุหรี่แห่งมลรัฐยูทาห์ (Smoking Regulations in Utah)⁵³

มลรัฐยูทาห์ (Utah) เป็นมลรัฐที่มีชื่อเสียงด้านกิจกรรมนันทนาการนอกสถานที่ซึ่งทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลายเป็นรายได้หลักของมลรัฐอย่างมาก⁵⁴ ซึ่งมีมาตรการเรื่องเขตปลอดบุหรี่ภายในที่พักแรมที่กำหนดว่า ถ้าธุรกิจที่พักแรมใด เช่น โรงแรม โมเต็ล ที่พักแบบบริการอาหารเช้า (B&B) สถานที่อื่น ๆ ที่อำนวยความสะดวกด้านที่พัก ได้อนุญาตให้สูบบุหรี่ในที่พักแรม

⁵¹ จาก มาตรการในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหามบัณฑิต) (น. 101), โดย ศิริพันธ์ทิพย์ ราชแก้ว, 2557, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

⁵² The Kansas Agritourism Promotion Act 2004 § 74-50.

⁵³ Smoking Regulations in Utah. Retrieved August 29, 2015, from <http://smoking.uslegal.com/smoking-regulations-in-utah/>

⁵⁴ Utah. Retrieved August 28, 2015, from <http://en.wikipedia.org/wiki/Utah#Tourism>

แล้วจะต้องกำหนด “ห้องสำหรับสูบบุหรี่ (Smoking Allowed Room)” และต้องจัดระบบระบายอากาศเพื่อไม่ให้อากาศในห้องดังกล่าวปะปนกับอากาศในพื้นที่ส่วนอื่น นอกจากนี้ ต้องระบุว่าห้องอื่น ๆ เป็นห้องปลอดบุหรี่ (Non-Smoking Room) โดยถ้าผู้ประกอบการที่พักรวมเลือกที่จะเปลี่ยนแปลงสถานะของห้องสำหรับสูบบุหรี่ไปเป็นห้องปลอดบุหรี่ เช่นนี้ผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการทำความสะอาดห้องดังกล่าว ซึ่งได้แก่การทำความสะอาดพรม ที่นอน ม่าน หรือวัสดุอื่น ๆ ที่ดูดซับอนุภาคของควันบุหรี่ให้หมดจดอย่างสมบูรณ์⁵⁵

3.2.1.6 รัฐบัญญัติคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Environmental Quality Act - CEQA)

เนื่องจากสหรัฐอเมริกา มีรัฐบัญญัตินโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act-NEPA) เป็นกฎหมายกลางกำหนดการปฏิบัติงานของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีมาตรการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งเรียกว่า “ข้อแถลงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Statement - EIS)” โดยมีกลไกให้ประชาชนและผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ เข้ามาวิพากษ์วิจารณ์ แสดงความคิดเห็นต่อข้อแถลงของโครงการที่กำลังจะริเริ่มขึ้น ซึ่งเมื่อนำข้อแถลงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเข้าสู่ศาลแล้ว หากผู้ริเริ่มโครงการจัดเตรียมข้อแถลงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ไม่ดีพอ การต่อต้านของสาธารณชนมีน้ำหนักมากกว่า โครงการก็จะถูกระงับหรือยกเลิกไป แต่หากข้อแถลงดังกล่าวผ่านการพิจารณา ก็จะได้รับรองเป็นข้อแถลงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมขั้นสุดท้าย (FEIS) แล้วแจกจ่ายให้ประชาชนได้รับทราบ⁵⁶

มลรัฐแคลิฟอร์เนียได้ยอมรับมาตรการดังกล่าวมาใช้ชื่อกรัฐบัญญัติคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (CEQA) ซึ่งบังคับให้ผู้ประกอบการที่พักรวม เช่น โรงแรม รีสอร์ทหรือที่พักเชิงนิเวศต่าง ๆ ที่มีแนวโน้มจะดำเนินงานกระทบกระเทือนต่อสิ่งแวดล้อม ต้องทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำเป็น “รายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Report - EIR)”

นอกจากนี้ รัฐบัญญัติ CEQA ได้กำหนดว่าหากพบว่ามีทางเลือกอื่นที่สามารถสำเร็จได้เช่นกัน เช่นนี้หน่วยงานจะอนุมัติโครงการที่เสนอมาไม่ได้ ซึ่งคำว่า “สามารถสำเร็จได้” หมายถึง

⁵⁵ Smoking Regulations in Utah. R392-510-6. Requirements for Smoking Permitted Areas.

⁵⁶ วิกิพีเดีย. (ม.ป.ป). การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. สืบค้น 30 ตุลาคม 2557, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม>

การดำเนินการที่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ในระยะเวลาที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม และเทคโนโลยี⁵⁷

ทั้งนี้ผลดีของการบังคับให้จัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย คือ ทำให้ได้ข้อมูลที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สภาพอากาศ ทรัพยากรป่าไม้ อีกทั้งยังทำให้ได้รับข้อมูลวิจัยทางวิทยาศาสตร์ใหม่ ๆ ด้วย เช่น รายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการหนึ่งในเมืองมอนเทอร์เรย์ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้เปิดเผยรายชื่อของ “ฮิกแมนโพเทนทิลลา” (Hickman’s Potentilla) ซึ่งเป็นสิ่งมีชีวิตที่ใกล้จะสูญพันธุ์ เป็นต้น

3.2.2 สาธารณรัฐมัลดีฟส์

สาธารณรัฐมัลดีฟส์ (Maldives) ที่ตั้งอยู่ในมหาสมุทรอินเดีย มีลักษณะทางภูมิศาสตร์เป็นหมู่เกาะเล็ก ๆ กระจุกกระจายประมาณ 1,190 เกาะ เป็นประเทศขนาดเล็กที่สุดในทวีปเอเชีย มีประชากรอาศัยอยู่เพียง 200 เกาะ และมีการพัฒนาที่ดินให้เป็นโรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ ที่พักกลางน้ำ บังกะโล กระท่อม ที่จอดเรือสำราญ ประมาณ 74 เกาะ ซึ่งอุตสาหกรรมท่องเที่ยวถือว่าเป็นรายได้หลักที่สำคัญที่สุดของสาธารณรัฐมัลดีฟส์⁵⁸ ซึ่งนักท่องเที่ยวนิยมมาพักตากอากาศเพื่อชมความงามของบรรยากาศแบบท้องทะเลและชายหาด และทำกิจกรรมนันทนาการต่าง ๆ เช่น ดำน้ำดูปะการัง ดำน้ำบนผิวน้ำโดยใช้ท่อหายใจ (Snorkel Diving) ดำน้ำลึก (Scuba Diving) นั่งเรือชมฝูงปลาโลมา พายเรือแคนู และเล่นเรือใบ⁵⁹

3.2.2.1 รับบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งสาธารณรัฐมัลดีฟส์ ค.ศ. 1999 (Maldives Tourism Act 1999)

รับบัญญัตินี้ได้กำหนดเขตพื้นที่และเกาะที่ใช้สำหรับพัฒนาการท่องเที่ยวในสาธารณรัฐมัลดีฟส์ ซึ่งได้แก่อุตสาหกรรมโรงแรม รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ ศูนย์ดำน้ำ เรือท่องเที่ยว และออกกฐระเบียบเพื่อรองรับการให้บริการดังกล่าว

การจดทะเบียนและการรับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการ “รีสอร์ท” รับบัญญัติข้อ 16 (ก) ได้กำหนดว่า รีสอร์ททุกแห่งในหมู่เกาะมัลดีฟส์ จะต้องดำเนินการจดทะเบียนอย่างเดียวกัน

⁵⁷ From “Little NEPAs” and their Environmental Impact Assessment Procedures (p. 3), by David Sive, et al., 2005,

⁵⁸ ประเทศมัลดีฟส์. สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2557, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/ประเทศมัลดีฟส์>

⁵⁹ Wonderfulpackage. (ม.ป.ป.). หมู่เกาะมัลดีฟส์-รู้จักกันก่อนไปเที่ยวมัลดีฟส์. สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2557, จาก <http://www.wonderfulpackage.com/article/v/35/หมู่เกาะมัลดีฟส์-รู้จักกันก่อนไปเที่ยวมัลดีฟส์-Madives>

ที่กระทรวงการท่องเที่ยวซึ่งจะสามารถดำเนินกิจการรีสอร์ทได้ ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตที่ออกโดยกระทรวงการท่องเที่ยวแล้ว

นอกจากนี้ข้อ 16 (ข) กำหนดว่า ใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการรีสอร์ทจะถูกออกให้ต่อเมื่อได้พิจารณาว่าสถานประกอบการมีเงื่อนไขที่น่าพอใจว่า “สิ่งปลูกสร้างของรีสอร์ทได้เสร็จสมบูรณ์ตามแนวทางที่กระทรวงการท่องเที่ยวและบริการกำหนดว่าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสถานประกอบการ ก็จะต้องจัดหาไว้ในรีสอร์ทด้วย”

ส่วนกรณีของเกสต์เฮาส์ ข้อ 18 แห่งรัฐบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งสาธารณรัฐมัลดีฟส์ ค.ศ. 1999 ได้กำหนดว่าใบอนุญาตประกอบธุรกิจเกสต์เฮาส์จะออกให้ต่อเมื่อสถานประกอบการมีเงื่อนไขที่น่าพอใจว่า “อาคาร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกเป็นไปตามแนวทางที่กระทรวงการท่องเที่ยวและบริการกำหนดว่าเป็นสิ่งจำเป็นในสถานประกอบการ ก็จะต้องจัดหาไว้ในเกสต์เฮาส์ด้วย”

ทั้งนี้ข้อ 44 แห่งรัฐบัญญัติ ให้กระทรวงการท่องเที่ยวมีดุลยพินิจในการแบ่งแยกลำดับชั้นของสถานที่พักตากอากาศ และเกสต์เฮาส์ได้โดยประเมินจากการให้บริการและมาตรฐานของบริการเหล่านั้นบนพื้นฐานความเป็นจริงของสถานประกอบการเหล่านั้น

นอกจากนี้ข้อ 45 แห่งรัฐบัญญัติยังกำหนดให้กระทรวงการท่องเที่ยวมี “ดุลยพินิจที่จะควบคุม (The Discretion to Monitor)” ธุรกิจเกสต์เฮาส์และตรวจสอบให้แน่ใจว่าบริการในสถานประกอบการนั้น เป็นไปตามแนวทางที่วางไว้โดยกระทรวงการท่องเที่ยวและบทบัญญัติตามรัฐบัญญัตินี้และระเบียบต่าง ๆ หรือไม่

3.2.2.2 ระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (Regulation on the Protect and Conservation of Environment in Tourism Industry)

เนื่องจากทิวทัศน์และทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล คือจุดดึงดูดความสนใจให้นักท่องเที่ยวอยากเดินทางมาสัมผัส จึงทำให้สถานที่พักตากอากาศจำนวนมาก ตั้งอยู่ท่ามกลางพื้นที่ที่เปราะบางต่อการถูกรุกทำลาย ทำลาย หรือรบกวนสิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศวิทยาทางทะเล เช่นนี้ สาธารณรัฐมัลดีฟส์จึงออกมาตรการควบคุม กำกับและดูแลธุรกิจ โรงแรม รีสอร์ท ที่พักกลางน้ำ บังกะโล กระโจม ที่จอดเรือสำราญอย่างใกล้ชิด เพื่อไม่ให้ดำเนินกิจการในลักษณะที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว มีเจตนารมณ์ที่จะปกป้องสิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว รวมถึงส่งเสริม และสนับสนุน

การพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน⁶⁰ ซึ่งระเบียบดังกล่าวมีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมดังต่อไปนี้

นิยามของคำว่า “อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว” หมายถึงการดำเนินกิจการ รีสอร์ท เกสต์เฮาส์ เรือสำราญ รวมถึงสถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นใดที่อยู่ภายใต้การจดทะเบียนต่อกระทรวงการท่องเที่ยว⁶¹

1) ด้านสิ่งแวดล้อม

(1) ในการป้องกันสิ่งแวดล้อม ระเบียบได้กำหนดว่ากิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้จะดำเนินต่อไปได้ต่อเมื่อได้รับการอนุญาตจากกระทรวงการท่องเที่ยวแล้ว (ข้อที่ 2.1 แห่งระเบียบ) ซึ่งได้แก่ การขุดทะเลสาบหรือแผ้วถางที่ดิน สิ่งปลูกสร้างบนชายหาด หรือทะเลสาบ ขยายพื้นที่ชายหาด ด้วยการสูบลทรายขึ้นมาใช้ ก่อสร้างกำแพงกันคลื่นทะเลหรือหินค้ำกันฝั่ง การโค่นต้นไม้ กระทบการไถที่ตามท้องอาจเป็นผลร้ายต่อพืชพรรณหรือแหล่งน้ำบนเกาะ

ในการยื่นคำขออนุญาตตามระเบียบข้อ 2.1 จะต้องมีการประเมินความเหมาะสมของโครงการโดยต้องยื่นรายละเอียดพร้อมแผนของกิจกรรมมาด้วย โดยรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องยื่นส่งต่อกรมการท่องเที่ยว ก่อนที่จะมีการเริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการหรือกิจกรรมที่กำหนดไว้ในระเบียบ ข้อ 2.1 (ข้อ 2.3 -2.4 แห่งระเบียบ)

(2) การกำจัดขยะ หรือสิ่งปฏิกูล และระบบบำบัดน้ำเสีย

ถึงรวบรวมขยะจะต้องถูกวางไว้ในพื้นที่ต่าง ๆ ของรีสอร์ท เกสต์เฮาส์ หรือที่พักอื่นใด เพื่อให้สามารถทิ้งได้ง่าย ซึ่งถึงเวลานั้นจะต้องสะอาด ถูกสุขลักษณะและมีฝาปิดที่มิดชิด (ระเบียบข้อ 5.1) ส่วนอาหาร และเครื่องดื่ม สิ่งของเน่าเปื่อย พลาสติก กระดาษ แก้ว เศษเหล็ก กระทบขยะที่เป็นพิษหรือเป็นอันตราย จะต้องถูกแยกไว้ในถังขยะตามแต่ละประเภท โดยมีฝาปิดอย่างมิดชิด (ระเบียบข้อ 5.2) นอกจากนี้ระเบียบยังห้ามมิให้เผาขยะที่เกิดจากการดำเนินกิจการของธุรกิจที่พักภายในพื้นที่เปิดกว้างของรีสอร์ท ซึ่งจะต้องมีเตาเผาขยะสำหรับจัดการกับขยะเหล่านั้น และห้ามเผาวัตถุที่ปล่อยก๊าซพิษออกมาสู่ชั้นบรรยากาศ เช่นพลาสติก แต่จะต้องเก็บรวบรวมและส่งให้กับเขตพื้นที่ที่รัฐกำหนดให้เป็นที่จัดการขยะจำพวกนี้ (ระเบียบข้อ 5.3.4)

สำหรับหลักการกำจัดสิ่งปฏิกูลจะต้องใช้วิธีที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด โดยจะต้องไม่ติดตั้งระบบกำจัดขยะไว้ใกล้กับแหล่งอาหาร ที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตและจะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าไม่มีรอยแยกหรือรอยร้าว กลิ่นที่ไม่พึงประสงค์ หรือสิ่งรบกวนอื่นใด

⁶⁰ ข้อ 1.4 แห่งระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว.

⁶¹ ข้อ 1.5 แห่งระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว.

นอกจากนี้ ยังห้ามระบายสิ่งปฏิกูลที่เป็นของเหลวจากห้องน้ำลงสู่ผิวดิน หรือสูบล้างไปในหนองน้ำ บึง หรือทะเลสาบ (ระเบียบข้อ 7)

2) ด้านสุขอนามัย

ห้ามรีสอร์ตทำกิจกรรมใดที่จะก่อให้เกิดการปนเปื้อนต่อแหล่งกักเก็บน้ำและห้ามนำน้ำบาดาลที่อยู่ใต้รีสอร์ตต่าง ๆ มาใช้เป็นน้ำอุปโภคหรือบริโภคสำหรับแขกผู้มาพัก หรือพนักงาน (ระเบียบข้อ 6.5) ส่วนน้ำดื่มจะต้องกักเก็บไว้อย่างปลอดภัย ด้วยวิธีที่ไม่ก่อให้เกิดการปนเปื้อน ซึ่งคุณภาพน้ำดื่ม จะต้องไม่ต่ำกว่าค่าที่กำหนดโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจ (ระเบียบข้อ 6.6)

3) ด้านบทลงโทษ

ถ้าผู้ประกอบการรีสอร์ตหรือเกสต์เฮาส์ ผ่าฝืนบทบัญญัติตามระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอ้อมมีความผิดตามกฎหมาย และจะต้องระวางโทษปรับ ตั้งแต่ 1000.00 MRF แต่ไม่เกิน 10,000.00 MRF ซึ่งพิจารณาตามความรุนแรงของการไม่ปฏิบัติตามระเบียบและในกรณีที่มีการไม่ปฏิบัติเกิดขึ้นซ้ำอีก จะต้องระวางโทษตั้งแต่ 50,000 MRF ไม่เกิน 100,000 MRF ซึ่งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจะส่งหนังสือเพิกถอนใบอนุญาตนั้นก็ได้ (ระเบียบ ข้อ 8.1)

3.2.3 ประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์เป็นหนึ่งในบรรดาประเทศอาณานิคมของสหราชอาณาจักร มีภูมิศาสตร์ตั้งอยู่ในเขตอบอุ่นและมีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ มักประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทั้งนี้ แหล่งท่องเที่ยวในประเทศนิวซีแลนด์มีทรัพยากรธรรมชาติที่สวยงาม ซึ่งนักท่องเที่ยวจำนวนมากนิยมเดินทางมาเที่ยวชมธรรมชาติ จำทำให้ประเทศนิวซีแลนด์ มีนโยบายที่มุ่งส่งเสริมการท่องเที่ยวให้เป็นรายได้หลักของประเทศ⁶²

ด้วยสภาพภูมิประเทศของประเทศนิวซีแลนด์ ทำให้การพักผ่อนตากอากาศมักเป็นรูปแบบของการใช้บริการที่พักเชิงอนุรักษ์หรือที่พักเชิงนิเวศ ซึ่งไม่ใช่การใช้บริการในโรงแรม เพราะนักท่องเที่ยวจะได้สัมผัสกับทิวทัศน์ แม่น้ำ ทะเลสาบ ป่าไม้ และเนินเขา เป็นต้น เช่น กระโจม รีสอร์ต ที่พักบริการอาหารเช้า ตั้งแคมป์บนเนินเขา เรือบ้านในทะเลสาบหรือโฮมสเตย์ ซึ่งชาวนิวซีแลนด์มักเปิดบ้านให้นักท่องเที่ยวเข้าพักอาศัยร่วมกับครอบครัวของเขา

⁶² วิถีพิเศษ. (ม.ป.ป). การท่องเที่ยวนิวซีแลนด์. สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2557, จาก

โดยคิดค่าเช่าที่รวมกับค่าบริการอาหารจากนักท่องเที่ยว⁶³ ด้วยเหตุนี้ที่พักแรมเชิงนิเวศส่วนใหญ่ในประเทศนิวซีแลนด์จึงเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอย่างใกล้ชิด

ประเทศนิวซีแลนด์มี “รัฐบัญญัติการจัดการทรัพยากร (Resource Management Act)” ทำให้มีมาตรการทางกฎหมายควบคุม และกำกับดูแลการดำเนินงานของธุรกิจที่พักแรมเชิงนิเวศไม่ให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งมาตรา 88 แห่งรัฐบัญญัติกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเรียกว่า “การประเมินผลที่ตามมาที่มีต่อสิ่งแวดล้อม (Assessment of Environmental Effects - AEE)” ซึ่งมีความสำคัญมากถึงขนาดยกให้เป็นเงื่อนไขบังคับของการขออนุญาตดำเนินการด้านทรัพยากรของธุรกิจที่พัก⁶⁴

3.2.4 สาธารณรัฐประชาชนจีน

แหล่งท่องเที่ยวในสาธารณรัฐประชาชนจีนนั้นมีลักษณะที่อุดมด้วยคุณค่าทางมนุษยศาสตร์เพราะรัฐบาลมีนโยบายที่นำวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและวิถีชีวิตที่แสดงออกถึงคุณธรรม ความซื่อสัตย์ และจิตใจที่ดีงามของชาวจีนมาส่งเสริมการท่องเที่ยว⁶⁵

3.2.4.1 ด้านความปลอดภัย

มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บริหารจัดการธุรกิจที่พักแรมของสาธารณรัฐประชาชนจีนคือ “ระเบียบสำหรับการจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกของโฮมสเตย์ (Regulations for the Management of Home Stay Facilities)” โดยมีวัตถุประสงค์กำหนดการจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกในโฮมสเตย์ ซึ่งเป็นการธุรกิจท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่งที่นักท่องเที่ยวให้ความสนใจอย่างมากในสาธารณรัฐประชาชนจีน

ระเบียบสำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกของโฮมสเตย์ได้กำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในธุรกิจโฮมสเตย์

1) นิยามของสิ่งอำนวยความสะดวกของโฮมสเตย์

คำว่า “การจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกของโฮมสเตย์” ตามระเบียบนี้ หมายถึง สิ่งอำนวยความสะดวกของที่พักแรมที่ดำเนินงานเป็นครอบครัว งานอดิเรก หรือธุรกิจ โดยใช้ห้องว่างที่ตนอาศัยอยู่ตามปกติสำหรับจัดเป็นห้องพักเพื่อรองรับให้นักท่องเที่ยวได้สัมผัส

⁶³ ที่พักในนิวซีแลนด์.(2557). สืบค้น 14 พฤศจิกายน 2557, จาก <http://www.hotcourses.in.th/study-in-new-zealand/student-accommodation/accommodation-in-new-zealand/>

⁶⁴ วิทิพิเชีย. (ม.ป.ป.). *การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม*. สืบค้น 30 ตุลาคม 2557, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม>

⁶⁵ CRI Online. (ม.ป.ป.). *การท่องเที่ยวของจีน*. สืบค้น 25 สิงหาคม 2557, จาก <http://thai.cri.cn/chinaabc/chapter5/chapter50102.htm>

กับประสบการณ์การใช้ชีวิตในชนบท นอกจากนี้สิ่งอำนวยความสะดวกของที่พัก ยังหมายรวมถึง วัฒนธรรมท้องถิ่น ภูมิทัศน์ทางธรรมชาติ สภาพแวดล้อมทางนิเวศ ทรัพยากรทางธรรมชาติ เกษตรกรรม การป่าไม้ การประมง ฟาร์มปศุสัตว์ เป็นต้น⁶⁶

2) คุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจโฮมสเตย์

บุคคลที่ถูกห้ามไม่ให้ประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ ได้แก่บุคคลที่ต้องคำพิพากษา ตามพระราชบัญญัติควบคุมการจัดการอาชญากรรม พระราชบัญญัติควบคุมอาวุธปืน พระราชบัญญัติป้องกันการค้าบริการทางเพศในเด็กและวัยรุ่น กฎระเบียบควบคุมสารเสพติด อันตราย ประมวลกฎหมายหมายอาญาว่าด้วยการกระทำความผิดทางเพศและบุคคลที่เคยมียุติการ คำพิพากษา ให้จำคุก 5 ปีขึ้นไป หรือเคยได้รับอภัยโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดน้อยกว่า 5 ปี⁶⁷

3) หน้าที่ใช้ความระมัดระวังสอดส่องของผู้จัดการโฮมสเตย์

ผู้ประกอบธุรกิจโฮมสเตย์จะต้องรายงานให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นทราบในกรณีที่พบเห็น ผู้พักอาศัยมีพฤติกรรมดังต่อไปนี้⁶⁸

- (1) เป็นที่สงสัยว่าอาจเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของชาติ
- (2) พกพาปืนหรืออาวุธอย่างอื่น สิ่งของที่มีอันตรายหรือต้องห้ามประการอื่น
- (3) เสพย้าเสพติด หรือสารเสพติดอื่นใด
- (4) มีสัญญาณบ่งบอกว่าอาจฆ่าตัวตาย หรือถูกฆาตกรรม
- (5) ส่งเสียงดังเอะอะ เล่นการพนัน หรือมีพฤติกรรมทำให้เดือดร้อนรำคาญ

ในที่สาธารณะ ความสงบสุขของประชาชน หรือศีลธรรมอันดี และปฏิเสธที่จะเลิกกระทำการ ดังกล่าว

(6) เข้าพักโดยปราศจากการแสดงบัตรประชาชน หรือปฏิเสธลงทะเบียนเข้าพัก

ทั้งนี้ให้ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับความปลอดภัยของสาธารณะหรือ เหตุอันก่อให้เกิดความสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดอาญาอื่น ๆ ด้วย

4) มาตรการป้องกันอันตรายจากสิ่งปลูกสร้าง

อาคารที่มีพื้นที่กว่า 200 ตารางเมตรในแต่ละชั้นเหนือจากพื้นดิน หรืออาคารชั้นเดียว แต่มีพื้นที่รวมกว่า 200 ตารางเมตร จะต้องสร้างบันไดหรือทางเดินให้มีความกว้างสุทธิ 1.2 เมตร

⁶⁶ Regulations for the Management of Home Stay Facilities. Article 3.

⁶⁷ Regulations for the Management of Home Stay Facilities. Article 11.

⁶⁸ Regulations for the Management of Home Stay Facilities. Article 29.

หรือสูงกว่านั้น ส่วนอาคารที่มีพื้นที่มากกว่า 240 ตารางเมตรจะต้องมีบันไดเชื่อมระหว่างชั้น ไม่น้อยกว่าสองแห่ง⁶⁹

5) มาตรการป้องกันอัคคีภัย

โฮมสเตย์ต้องจัดให้มีอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัยไว้ในที่พักดังนี้⁷⁰

(1) ต้องจัดให้มีไฟฉุกเฉินไว้ในห้องพักแต่ละห้อง บันไดแต่ละชั้นและทางเดินในอาคาร

(2) ต้องจัดให้มีระบบเตือนภัยอัตโนมัติไว้ในโฮมสเตย์ และห้องพักแต่ละห้อง

(3) ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงไว้อย่างมั่นคงจำนวนไม่น้อยกว่า 2 เครื่อง ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัดเจนและอยู่ในลักษณะที่นำออกมาใช้ได้ง่าย ทั้งนี้จะต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงจำนวน 1 เครื่อง เป็นอย่างน้อยไว้ในแต่ละชั้นของอาคารที่มีหนึ่งชั้นขึ้นไป

3.2.4.2 ด้านสุขอนามัย

ระเบียบสำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกของ โฮมสเตย์ได้กำหนดมาตรการด้านสุขอนามัยในธุรกิจโฮมสเตย์ดังต่อไปนี้

1) มาตรการด้านสุขลักษณะ และอนามัย

โฮมสเตย์จะต้องจัดให้มีอุปกรณ์ด้านสุขอนามัย และสุขาภิบาลดังต่อไปนี้⁷¹

(1) ในห้องพัก และห้องน้ำแต่ละห้อง จะต้องมีการระบายอากาศและแสงสว่างที่เพียงพอ

(2) ต้องจัดให้มีเครื่องทำน้ำร้อนและน้ำเย็นที่ถูสุขอนามัย

(3) ต้องรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของอุปกรณ์และสภาพแวดล้อมภายในโฮมสเตย์ เช่น มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของยุง แมลงสาบ หนู และพาหะนำโรคต่าง ๆ และทำลายแหล่งเพาะพันธุ์เหล่านั้น

(4) คุณภาพของน้ำดื่มจะต้องเป็นตามรายละเอียดของมาตรฐานที่ใช้บังคับกัน

นอกจากนี้ผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์จะต้องตรวจสอบเรื่องสุขอนามัยและความปลอดภัยของเครื่องดื่มและอาหารที่ได้จัดหาให้แก่ผู้เข้าพัก และจะต้องรักษาความเป็นระเบียบ ความสะอาด ทั้งภายในและบริเวณรอบ ๆ ของโฮมสเตย์ ส่วนที่นอนหมอนมุ้งในห้องพักแขก จะต้องมีการทำ ความสะอาด และผลัดเปลี่ยนชุดใหม่หลังการใช้งานทุกครั้ง⁷²

⁶⁹ Regulations for the Management of Home Stay Facilities. Article 7.

⁷⁰ Regulations for the Management of Home Stay Facilities. Article 8.

⁷¹ Regulations for the Management of Home Stay Facilities. Article 9.

⁷² Regulations for the Management of Home Stay Facilities. Article 28.

2) มาตรการควบคุมโรคติดต่อ

หากผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์พบว่าผู้เข้าพักเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บ เช่นนี้ ให้ผู้จัดการโฮมสเตย์ทำการช่วยเหลือรักษาพยาบาลให้แก่นักท่องเที่ยวและหากมีเหตุอันน่าเชื่อว่าผู้เข้าพักนั้นเป็นโรคติดต่อที่จะแพร่ระบาดได้ ผู้จัดการโฮมสเตย์จะต้องรีบแจ้งหน่วยงานด้านสาธารณสุขที่มีอำนาจหน้าที่เพื่อมีวิธีปฏิบัติที่เหมาะสม⁷³

3.2.4.3 ด้านสิ่งแวดล้อม

กฎหมายเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (The Environmental Impact Assessment Law – EIA Law) กำหนดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เสร็จสมบูรณ์ก่อนที่จะเริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการ หรือกิจการต่าง ๆ ซึ่งการมีกลไกและมาตรการที่เข้มงวดจะมีผลป้องกันไม่ให้เจ้าของโครงการลงมือสร้างสิ่งปลูกสร้าง หรือดำเนินโครงการไปโดยไม่ส่งข้อแถลงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ถ้าเจ้าของโครงการละเลยไม่ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และดำเนินโครงการต่อไปโดยไม่ยื่นส่งข้อแถลงผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Statement) ย่อมได้รับบทลงโทษ คือ สำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Bureau - EPB) จะมีคำสั่งให้เจ้าของโครงการทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมชดเชย ซึ่งถ้าเจ้าของโครงการไม่ทำให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด สำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมย่อมมีอำนาจปรับเจ้าของโครงการได้⁷⁴

3.2.5 ประเทศญี่ปุ่น

โดยทั่วไปจะพบว่าธุรกิจที่พักแรมในประเทศญี่ปุ่นมี 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทแรกเป็นโรงแรมแบบตะวันตก (Western Style Hotels) ซึ่งจะมีห้องพักรับรองที่เป็นส่วนตัว มีสิ่งอำนวยความสะดวก บริการอาหารและเครื่องดื่ม การนันทนาการ ขั้นตอนการเช็คอินและเช็คเอาท์ตามแบบอย่างของโรงแรมในสหรัฐอเมริกา ส่วนประเภทที่ 2 คือ โรงแรมที่ยังคงเอกลักษณ์ของประเทศญี่ปุ่นดั้งเดิมซึ่งเรียกว่า ริยอกัง (Ryokans) ซึ่งเป็นโรงแรมขนาดเล็กที่ดำเนินงานภายในครอบครัว ดยจะถูกตกแต่งด้วยเครื่องเรือนที่น้อยชิ้นให้มีลักษณะคล้ายบ้านของชาวบ้านญี่ปุ่น ซึ่งมีจุดเด่นคือ มีห้องพักที่ปูเสื่อตาตามิ (Tatami) และประตูบานเลื่อนที่มีกลอนประตูที่แน่นหนา นอกจากนี้ ยังมีอ่างอาบน้ำร้อนแบบรวมหรือโอฟูโรซึ่งจะแบ่งตามเพศโดยใช้น้ำร้อนจากบ่อน้ำร้อน

⁷³ Regulations for the Management of Home Stay Facilities. Article 26.

⁷⁴ Alex Wang. (2007). *Environmental protection in China: the role of law*. Retrieved November 14, 2015, from <https://www.chinadialogue.net/article/show/single/en/745-Environmental-protection-in-China-the-role-of-law>

ธรรมชาติและการสวมใส่ชุดยูคาตะซึ่งเป็นชุดกิโมโนที่ทำจากผ้าคอตตอนเนื้อบางส่วนเครื่องนอน
ที่ให้บริการในห้องพัคนั้นจะปูฟูกบนเสื่อตามมีอีกทีหนึ่ง⁷⁵

การคุ้มครองนักท่องเที่ยวตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นนั้นมองว่า
นักท่องเที่ยว คือ ผู้บริโภคที่ต้องได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ ซึ่งสิทธิของผู้บริโภค คือ สิทธิ
ขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งที่ประชาชนชาวญี่ปุ่นพึงได้รับ โดยได้รับอิทธิพลทางความคิดมาจากสิทธิ
ขั้นพื้นฐาน 4 ประการของอดีตประธานาธิบดีเคนเนดีที่ได้เสนอต่อสภาคองเกรสไว้เมื่อ ค.ศ. 1962
ซึ่งได้แก่ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย สิทธิที่จะได้รับการแจ้งข้อมูลข่าวสาร สิทธิที่จะเลือก
และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณากรณีที่มีการร้องทุกข์

ทั้งนี้ประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะ
ผู้บริโภคให้มีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการธุรกิจ โรงแรมแบบตะวันตก
และธุรกิจเรียวกังอยู่ใน “พระราชบัญญัติพื้นฐานการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2511
(The Consumer Protection Fundamental Act)” ซึ่งตราขึ้นเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2511
เป็นกฎหมายที่วางรากฐานของการคุ้มครองผู้บริโภคโดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ
ของรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และผู้ประกอบการ และวางมาตรฐานการควบคุมอันตราย
จากสินค้าหรือการให้บริการเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุด โดยพระราชบัญญัติ
มีวัตถุประสงค์เพื่อคงไว้ซึ่งเสถียรภาพและการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของผู้บริโภค ด้วยการให้ความ
คุ้มครองและสร้างผล ประโยชน์ของผู้บริโภคภายใต้การควบคุมและรับผิดชอบของ
รัฐบาลและผู้ประกอบการธุรกิจ⁷⁶

พระราชบัญญัติพื้นฐานการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2511 กำหนดไว้ดังนี้

1) ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติพื้นฐานการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2511 มีการกำหนด
มาตรฐานเพื่อป้องกันอันตรายอันเกิดจากการให้บริการ⁷⁷ และจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการ
ทดสอบและการตรวจสอบบริการ⁷⁸

ทั้งนี้ประชาชนในประเทศญี่ปุ่นจะตระหนักถึงสิทธิของผู้บริโภค โดยมักขอรับ
คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วนำไปเจรจาต่อรองกับผู้ประกอบการธุรกิจด้วยตนเอง และมักศึกษา

⁷⁵ From *Japanese Tourists: Socio-Economic, Marketing and Psychological Analysis* (pp. 204-205),
by K.S. (Kaye) Chon, 2000.

⁷⁶ The Consumer Protection Fundamental Act. Section 1.

⁷⁷ The Consumer Protection Fundamental Act. Section 7.

⁷⁸ The Consumer Protection Fundamental Act. Section 14.

หาความรู้เกี่ยวกับข้อมูลเรื่องความปลอดภัยในการใช้บริการต่าง ๆ ตามสื่อสารสนเทศ หวังสมุดสื่อสิ่งพิมพ์หรือหน่วยงานต่าง ๆ จึงทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีความตื่นตัวที่จะจัดตั้งศูนย์ทดสอบผลิตภัณฑ์ในส่วนกลาง (Sagamihara) ซึ่งทำหน้าที่ทดสอบหาสินค้าที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค นอกจากนี้ความรู้สึกรักนึกคิดของชาวญี่ปุ่นเมื่อได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากการใช้บริการคือจะไม่โทษว่าเป็นคราวเคราะห์ หรือความประมาทเลินเล่อของตัวเอง แต่จะมุ่งไปที่ความไม่เหมาะสมและขาดคุณภาพของการให้บริการนั้น ๆ เป็นสำคัญ และพร้อมที่จะใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ประกอบการปรับปรุงแก้ไข และเยียวยาความเสียหายให้ตามกฎหมายต่อไป⁷⁹

โดยพระราชบัญญัติพื้นฐานการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2511 ได้กำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจ ไว้ดังนี้⁸⁰

- (1) ดำเนินมาตรการที่จำเป็นในบริการที่ตนจัดหามาให้ เช่น การป้องกันอันตราย
- (2) หมั่นพัฒนาคุณภาพและองค์ประกอบของบริการที่ตนจัดหาให้
- (3) ดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องเรียนของผู้บริโภคโดยเหมาะสมอย่างรวดเร็ว

ทั้งนี้ การให้ความร่วมมือและจรรยาบรรณของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศญี่ปุ่นนั้น ผู้ประกอบธุรกิจจะจัดให้มีฝ่ายรับเรื่องราร้องทุกข์ หรือปัญหาจากนักท่องเที่ยวที่ใช้บริการ⁸¹ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า นอกจากจะเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อลูกค้าแล้ว ยังเป็นช่องทางรับทราบข้อบกพร่องของการให้บริการ ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่จะใช้ปรับปรุงพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัยของบริการในธุรกิจนั้น ได้และกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายนั้น ผู้ประกอบการในประเทศญี่ปุ่นจะถือว่าเป็นความรับผิดชอบของตนและเป็นจรรยาบรรณที่จะต้องเข้าร่วมเจรจาไกล่เกลี่ย และเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากบริการของตน

2) องค์กรที่กำกับดูแล

ประเทศญี่ปุ่นมีสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคแห่งชาติ (National Consumer Affairs Center of Japan : NCAC) เป็นองค์กรหลักในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคและมีสำนักงานนโยบายคุณภาพชีวิต (Quality of Life Policy Bureau) ปฏิบัติหน้าที่ในเชิงนโยบาย นอกจากนี้ยังมีสำนักงานคณะกรรมการการค้ายุติธรรม (Japan Fair Trade Commission) ซึ่งอยู่ในฐานะองค์กร

⁷⁹ จาก ความแตกต่างของการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างไทย-ญี่ปุ่น (จากการศึกษาฐานของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างวันที่ 4 กันยายน- 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544) (น. 6), โดย ชีรวัดน์ จันทรมบูรณ์, 2555, กรุงเทพฯ.

⁸⁰ The Consumer Protection Fundamental Act. Section 4.

⁸¹ ความแตกต่างของการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างไทย-ญี่ปุ่น (จากการศึกษาฐานของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างวันที่ 4 กันยายน- 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544) (น. 7). เล่มเดิม.

อิสระและกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค โดยแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบออกเป็น 2 ลักษณะดังนี้

(1) ความรับผิดชอบของรัฐ ได้แก่ ความรับผิดชอบต่อการจัดตั้ง และบริหารนโยบาย ที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจของสังคม⁸²

(2) ความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่น ได้แก่ ความรับผิดชอบต่อการวางนโยบาย ควบคุมไปก้นนโยบายของรัฐ รวมทั้งการวางแผนบริหารนโยบายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ภายใต้งบประมาณทางสังคมและเศรษฐกิจภายใต้บังคับแห่งรัฐบาลท้องถิ่นนั้น ๆ⁸³

โดยการบริหารงานและการดำเนินงานคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคนั้น มีการดำเนินการ ในส่วนกลางโดยสำนักงานนโยบายคุณภาพชีวิต สำนักงานคณะกรรมการการค้ายุติธรรม สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคแห่งชาติ และกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอำนาจหน้าที่ชัดเจน ตลอดจนมีการประสานงานกันอย่างเป็นระบบนอกจากนี้ในส่วนภูมิภาคซึ่งหมายถึงในระดับ จังหวัดนั้น ไม่ได้กำหนดว่าในระดับจังหวัดจะต้องรับมอบอำนาจจากส่วนกลาง แต่ทางจังหวัด สามารถดำเนินการบริหารงานและคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้เอง โดยกำหนดโครงสร้างและการกระจายอำนาจให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น ให้มีหน้าที่กำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค จัดตั้งองค์กรในท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค และการบริหารเพื่อให้ บรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว ส่วนในระดับท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่นนั้น ไม่สามารถลงโทษผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนกฎหมายได้ อีกทั้งยังไม่มีอำนาจดำเนินคดีแทนผู้บริโภค ได้อีกด้วย แต่จะต้องใช้วิธีดำเนินการแจ้งให้ผู้ประกอบการทราบเพื่อแก้ไข โดยอาจออกกฎ ข้อบังคับการลงโทษตามความเหมาะสมซึ่งผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามการแจ้งเตือน ของรัฐบาลท้องถิ่นโดยเคร่งครัด⁸⁴

นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีองค์กรผู้บริโภคที่จัดตั้งโดยกลุ่มของผู้บริโภคเอง⁸⁵ รวมถึง องค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาสนับสนุนและอำนวยความสะดวกแก่องค์กรคุ้มครอง นักท่องเที่ยวซึ่งเป็น “ระบบการควบคุม (Monitoring)” เพื่อสร้างเครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งใน

⁸² The Consumer Protection Fundamental Act. Section 2.

⁸³ The Consumer Protection Fundamental Act. Section 3.

⁸⁴ ความแตกต่างของการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่าง ไทย-ญี่ปุ่น (จากการศึกษาฐานงานของเจ้าหน้าที่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างวันที่ 4 กันยายน- 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544) (น. 1-3). เล่มเดิม.

⁸⁵ The Consumer Protection Fundamental Act. Section 17.

ระดับหมู่บ้านและตำบลทั่วทั้งประเทศ⁸⁶ เพื่อให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยวสามารถบรรลุได้ตามเจตนารมณ์และสามารถใช้สิทธิที่จะขอรับความคุ้มครองได้สะดวก และง่ายขึ้น

สำหรับระบบการร้องเรียนของประเทศญี่ปุ่น มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ รัฐบาลท้องถิ่น นคร เมือง หมู่บ้าน ตำบล และผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องจัดให้มีระบบดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องเรียนของผู้บริโภค⁸⁷ โดยผู้วิจัยเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่มีประโยชน์เพราะเมื่อนักท่องเที่ยวประสบปัญหาจากการถูกละเมิดสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการในที่พักผ่อน นักท่องเที่ยวซึ่งเป็นผู้บริโภคควรมีสิทธิที่จะร้องเรียนหรือร้องทุกข์เพื่อขอรับความเป็นธรรมซึ่งภาครัฐจะต้องจัดให้มีช่องทางร้องทุกข์อย่างอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นนั้นจัดช่องทางให้ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนต่อศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้ประกอบการธุรกิจได้โดยตรง

3.2.6 สาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นศูนย์กลางของการค้าและการท่องเที่ยวสำคัญของโลก โดยเป็นประเทศที่มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง และนักท่องเที่ยวนิยมไปเที่ยวมากที่สุดแห่งหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น Universal Studios Singapore, เกาะมหาสนุก Sentosa, Night Safari สวนสัตว์กลางคืนแห่งแรกของโลก, Jurong Bird Park สวนนกที่ใหญ่ที่สุดในโลก เป็นต้น ซึ่งประเทศสิงคโปร์มี Merlion เป็นเครื่องหมายประจำชาติและเป็นสัญลักษณ์ของคณะกรรมการการท่องเที่ยวของประเทศสิงคโปร์ (Singapore Tourism Board - STB)⁸⁸

ทั้งนี้ สาธารณรัฐสิงคโปร์มี “รัฐบัญญัติโรงแรม ค.ศ. 1954 (Hotel Act 1954)” ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1999 เป็นบทบัญญัติที่ควบคุม กำกับและดูแลการประกอบธุรกิจที่พักแรมต่าง ๆ ในประเทศสิงคโปร์ซึ่งกำหนดสาระสำคัญไว้ดังนี้⁸⁹

1) นิยามคำว่าโรงแรม

ความหมายของคำว่า “โรงแรม” ตามรัฐบัญญัติโรงแรม ค.ศ. 1954 หมายถึง บอร์ดดิ้งเฮาส์ ลอร์ดจิงเฮาส์ เกสต์เฮาส์ และอาคารหรือสถานที่อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ที่พักสาธารณะซึ่งประกอบด้วยห้องพักที่ไม่น้อยกว่า 4 ห้องหรือห้องที่ถูกกั้นขึ้นเพื่อเป็นที่พำนักพักพิง หรืออยู่อาศัยเพื่อ

⁸⁶ ความแตกต่างของการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างไทย-ญี่ปุ่น (จากการศึกษาฐานงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างวันที่ 4 กันยายน- 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544) (น. 5). เล่มเดิม.

⁸⁷ The Consumer Protection Fundamental Act. Section 15.

⁸⁸ *เที่ยวสิงคโปร์ด้วยตนเอง*. สืบค้น 25 สิงหาคม 2557, จาก <http://singapore-guides.blogspot.com>

⁸⁹ Hotel Act ค.ศ. 1954. Chapter 127.

วัตถุประสงค์ในการให้เช่า หรือให้ตอบแทนเป็นรางวัล โดยมีเจ้าของบ้านเอง ผู้ครอบครอง ผู้เช่า (ผู้ให้เช่าช่วง) หรือผู้จัดการที่พักเป็นผู้ให้บริการอำนวยความสะดวกในที่พักแรม

ส่วนคำว่า “ผู้จัดการ โรงแรม” หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งเป็นผู้ถือใบอนุญาตให้จัดการโรงแรม โดยได้รับอนุญาตตามรัฐบัญญัตินี้

2) ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม

เงื่อนไขที่ใช้พิจารณาประกอบการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมนั้น รัฐบัญญัติห้ามมิให้ออกใบอนุญาต เว้นแต่จะเป็นที่พอใจแก่คณะกรรมการกำกับดูแลทะเบียนโรงแรม⁹⁰ ในเรื่องที่ว่าสถานที่พักซึ่งไม่ได้ถูกใช้ให้เป็นบ้านที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย และสถานที่พักแรมที่ได้รับการจดทะเบียนมีการเปลี่ยนโครงสร้างให้เป็นโรงแรมแล้ว รวมถึงมีการจัดเตรียมอาหารที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ

ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่ารัฐบัญญัติโรงแรม ค.ศ. 1954 ของประเทศสิงคโปร์นั้นมีขอบเขตการบังคับใช้ที่กว้าง เพราะมีความหมายครอบคลุมถึงที่พักแรมอื่น ๆ ที่ไม่ใช่โรงแรมด้วย เช่น บอร์ดิงเฮาส์ เกสต์เฮาส์ โฮมสเตย์ บังกะโล ซึ่งจะทำให้ สถานที่พักแรมเหล่านี้ แม้จะมีห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง ก็สามารถอยู่ภายใต้บทบังคับของรัฐบัญญัติโรงแรม ค.ศ. 1954 ได้อันจะทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้ามาควบคุมดูแลการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมของสถานประกอบธุรกิจที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมได้

⁹⁰ “Board” means the Hotels Licensing Board.