

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม : ศึกษาและวิเคราะห์
พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547



นายอนุพงศ์ สุขสมนิตย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2549
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

LEGAL MEASURES CONCERNING PROMOTION AND SUPERVISION
ON HOTEL BUSINESS: STUDY AND ANALYSIS HOTEL ACT B.E.2547

Mr. Anuphong Suksomnit

A Thesis submitted in Partial Fulfilment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2006

Copyright of Chulalongkorn University

491381

หัวข้อวิทยานิพนธ์

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม : ศึกษา
และวิเคราะห์พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

โดย

นายอนุพงศ์ สุขสมนิตย์

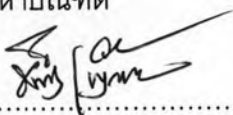
สาขาวิชา

นิติศาสตร์


อาจารย์ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์


คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

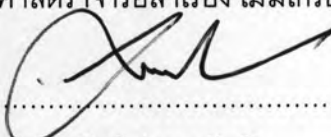

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพันธ์ เชื้อบุญชัย)

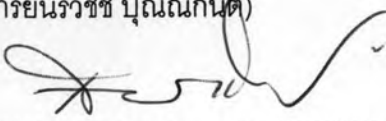
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ลำเรียง เมฆเกรียงไกร)


..... กรรมการ
(อาจารย์นิวัติชัช ปุณณกันต์)


..... กรรมการ
(อาจารย์สัมพันธ์ แป้นพัฒน์)

อนุพงศ์ สุขสมนิตย์ : มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม : ศึกษาและวิเคราะห์พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 (LEGAL MEASURES CONCERNING PROMOTION AND SUPERVISION ON HOTEL BUSINESS : STUDY AND ANALYSIS HOTEL ACT B.E. 2547) อ.ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, 187 หน้า.

ธุรกิจโรงแรมเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น รัฐจึงได้ตราพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 ขึ้นเพื่อส่งเสริมและยกมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรม และกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจให้เหมาะสมกับสถานประกอบธุรกิจโรงแรมแต่ละประเภท

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาและวิเคราะห์พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม ว่ามีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ประการใดบ้าง เพื่อหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขต่อไป และจากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 มีบทบัญญัติบางประการที่ทำให้การส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม ไม่มีประสิทธิภาพ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม กรณีผู้ประกอบการเป็นห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ให้กระทำแทนไม่ได้ อีกทั้งกฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติโดยการออกกฎกระทรวงหรือประกาศ หรือให้ตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ฝ่ายบริหารยังไม่ได้ดำเนินการออกกฎกระทรวง ประกาศ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุวัตถุประสงค์ และนอกจากนี้ยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโรงแรมยังไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 เช่น กฎกระทรวงตามกฎหมายควบคุมอาคาร เป็นต้น

ดังนั้น จากผลการศึกษาผู้เขียนจึงเสนอว่าให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม คือ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎเกณฑ์ในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 ในกรณีการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมของผู้ประกอบการที่เป็นห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลให้สามารถเพิกถอนใบอนุญาตเหมือนกับผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดา และควรกำหนดหลักเกณฑ์ข้อยกเว้นสถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมให้ชัดเจน ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายสมควรที่ฝ่ายบริหารเร่งออกกฎกระทรวงและประกาศ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุวัตถุประสงค์และควรศึกษาหาข้อมูลเพื่อออกกฎกระทรวงห้ามออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมโดยเร่งด่วน และควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโรงแรมให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547

สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2549

ลายมือชื่อนิติ..... *Oyvat Susilar*
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

4686358634 : MAJOR LAWS

KEY WORD: HOTEL LAW / HOTEL / HOTEL BUSINESS

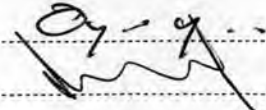
ANUPHONG SUKSOMNIT: (LEGAL MEASURES CONCERNING PROMOTION AND SUPERVISION ON HOTEL BUSINESS: STUDY AND ANALYSIS HOTEL ACT B.E. 2547).

THESIS ADVISOR: ASSISTANT PROFESSOR EATHIPOL SRISAWALUCK, 187 pp.

Nowadays, Hotel business plays an important role in Thai's society and economy. Therefore, Thai government has found Hotel Act B.E.2547 to promote and support the standard as well as to supervise the hotel business in order to suit the variation of the hotel business.

This thesis has an objective to study and analyze the legal measures concerning the promotion and supervision of Hotel Act B.E.2547. The study reviews the problem and obstacle to enforce the law which would lead to the revision in the future. From my research, I have found that Hotel Act B.E.2547 relating to the promotion and the supervision of the hotel business is inefficient. For instance, the regulations relating to the license cancellation of the hotel entrepreneurs, who are juristic entities, are not efficient. According to Hotel Act B.E.2547, the administration is authorized to regulate or to hold the sub commission to enforce the law. However, the law and regulations have not enacted to achieve the objectives of this Hotel Act. Besides, other laws relating to the hotel business do not support the enforcement of Hotel Act B.E.2547 such as ministerial regulation of Building Control Act.

Accordingly, I fully support the revision of the legal measures relating to the promotion and the supervision of the hotel business, namely the revision of Hotel Act B.E.2547 relating to the license cancellation of the hotel entrepreneurs should be put in the same standard and also the revision of the law relating to the exception for other accommodation business which is not clearly defined as the hotel business. Besides, new law and regulations should be push to fully enforce the hotel business. The study of the license procedure relating to the license denial should be done urgently to achieve the objectives of the hotel law. There should be the revision of other related law as well in order to support the enforcement of Hotel Act B.E.2547.

Field of study... Laws.....	Student's signature..... 
Academic year... 2006.....	Advisor's signature.....
	Co-advisor's signature.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้เพราะได้รับความกรุณาจากผู้มีพระคุณอันได้แก่ คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ประกอบไปด้วย ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ ประธานกรรมการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ สำเรียง เมฆเกรียงไกร กรรมการ อาจารย์นิรวัชช์ ปุณณกันต์ ผู้อำนวยการสำนักการสอบสวน และนิติการ กรรมการปกครอง กรรมการ และอาจารย์สัมพันธ์ แป้นพัฒน์ ที่ปรึกษาศมาคม โรงแรมไทย กรรมการ ที่ได้ให้คำปรึกษา คำแนะนำข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการทำ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉันทิชย์ โสคติพันธ์ อาจารย์ผู้ล่วงลับ ที่ได้ให้ความ กรุณาต่อผู้เขียนตลอดเวลาที่ศึกษา ขอขอบคุณ คุณโกมล จิระชัยสุทธิกุล คุณอนันต์ นาคินิยม และ คุณรณภพ เวียงสิมมา ที่ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการเขียนวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ รวมทั้งทุกท่าน ที่ได้ร่วมกันจัดพิมพ์และตรวจทานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ครอบครัว และคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ให้ความเมตตา ความรู้และโอกาสแก่ผู้เขียนอย่างยิ่งเสมอมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับและขออภัยมา ณ ที่นี้

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1	บทนำ
1.1	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... 1
1.2	สมมุติฐานของการวิจัย..... 3
1.3	วัตถุประสงค์ของการวิจัย..... 3
1.4	ขอบเขตของการวิจัย..... 3
1.5	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย..... 4
1.6	วิธีการศึกษาวิจัย..... 4
บทที่ 2	การประกอบธุรกิจโรงแรม
2.1	วิวัฒนาการการประกอบธุรกิจโรงแรม..... 5
2.2	ประเภทของบริการที่พักแรมที่เข้าข่ายเป็นโรงแรม..... 22
2.3	โครงสร้างองค์การประกอบธุรกิจโรงแรม..... 25
2.4	การประกอบธุรกิจที่เสริมกับธุรกิจโรงแรม..... 33
2.5	สภาพการณ์การประกอบธุรกิจโรงแรมของประเทศไทย..... 35
2.6	ปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายในการประกอบธุรกิจโรงแรม ก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547..... 37
บทที่ 3	วิเคราะห์สาระสำคัญของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547
3.1	หลักการและเหตุผลพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547..... 47
3.2	มาตรการทางกฎหมายการส่งเสริมธุรกิจโรงแรม..... 49
3.2.1	คณะกรรมการส่งเสริมและธุรกิจโรงแรม..... 49
3.2.2	การกำหนดให้ผู้จัดการโรงแรมต้องเป็นผู้ได้รับ วุฒิบัตรหรือเป็นผู้มีประสบการณ์ทางการ บริหารจัดการโรงแรม..... 52

3.3	มาตรการทางกฎหมายในการกำกับธุรกิจโรงแรม.....	55
3.3.1	การปรับปรุงนิยามคำว่า โรงแรมให้ชัดเจนและ สอดคล้องกับสภาพการประธุรกิจในปัจจุบัน.....	55
3.3.2	การกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับ สถานที่ตั้ง ขนาด ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก และมาตรฐานการประกอบธุรกิจหรือห้าม ประกอบกิจการใดในโรงแรมให้สอดคล้องกับ ลักษณะสภาพโรงแรมแต่ละประเภท.....	59
3.3.3	การกำหนดท้องที่ห้ามออกไปอนุญาต.....	61
3.3.4	การปรับปรุงระบบการยื่นคำขอ การพิจารณา เกี่ยวกับใบอนุญาต อายุใบอนุญาตประกอบธุรกิจ โรงแรมให้ทันสมัย.....	61
3.3.5	การกำหนดให้มีผู้จัดการโรงแรม หน้าที่และ ความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม และผู้จัดการ.....	70
3.3.6	การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้จัดการ.....	76
3.3.7	การปฏิเสธไม่รับบุคคลเข้าพักในโรงแรม.....	79
3.3.8	การควบคุมและการอุทธรณ์.....	80
3.3.9	การชำระค่าธรรมเนียม.....	82
3.3.10	พนักงานเจ้าหน้าที่.....	83
3.3.11	บทกำหนดโทษ.....	85
3.3.12	บทเฉพาะกาล.....	88

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

4.1	การกำหนดข้อยกเว้นของคำนิยามคำว่าโรงแรม ตามมาตรา 4	90
4.1.1	การยกเว้นสถานที่พักตามมาตรา 4 (1).....	90
4.1.2	การยกเว้นสถานที่พักตามมาตรา 4 (2).....	92

4.1.3	การยกเว้นสถานที่พักอื่นใดที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงตามมาตรา 4 (3).....	93
4.2	การออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของโรงแรมและกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ขนาดลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก ตามมาตรา 13.....	94
4.2.1	ความสมบูรณ์ของคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม.....	94
4.2.2	การชำระค่าธรรมเนียม.....	97
4.2.3	ความไม่เสมอภาคในการประกอบธุรกิจ.....	98
4.3	การยื่นคำขอและการพิจารณาออกใบอนุญาต ตามมาตรา 17.....	99
4.4	การโอนใบอนุญาตกรณีผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมถึงแก่ความตาย.....	100
4.5	การประกาศกำหนดเขตท้องที่ห้ามออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ตามมาตรา 14.....	101
4.6	การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ตามมาตรา 41.....	102
4.7	ข้อขัดข้องเนื่องจากกฎหมายอื่น.....	104
บทที่ 5	บทสรุปและเสนอแนะ.....	106
5.1	บทสรุป.....	106
5.2	เสนอแนะ.....	122
	รายการอ้างอิง.....	125
	ภาคผนวก ก.....	127
	ภาคผนวก ข.....	181
	ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	187