

บทที่ 2

ข้อความทั่วไปเกี่ยวกับกิจการโรงแรม

2.1 ความหมายของคำว่า “ โรงแรม ”

คำว่า “ โรงแรม ” นั้น หากเปรียบเทียบกับคำภาษาต่างประเทศแล้ว สามารถเรียกได้หลายแบบด้วยกัน บ้างก็ใช้ “ โรงแรม ” เทียบเท่ากับคำว่า “ Hotel ”¹ หรือ “ Inn ”² หรือ “ Lodging House ”³ เป็นต้น แต่มีการให้ความเห็นและความหมายในลักษณะที่คล้ายคลึงกันว่าโรงแรม หรือ Hotel เป็นคำศัพท์มาจากภาษาฝรั่งเศสที่หมายถึง ศาลาสน์ อาคารขนาดใหญ่ บ้านพักขนาดใหญ่ บ้านพักอาศัยของคนร่ำรวย นอกจากนี้แล้ว คำว่า “ Hotel ” ยังหมายถึง สถานที่ราชการต่าง ๆ ด้วย เช่น Hotel de ville หมายถึงศาลากลางจังหวัด , Hotel de la monnaie หมายถึง โรงกษาปณ์ , Hotel des Invalides หมายถึง โรงพยาบาล เป็นต้น โดย Hotel มีรากศัพท์มาจากคำว่า “ hast ” ซึ่งหมายถึง เจ้าของบ้านหรือเจ้าบ้าน ดังนั้น Hotel จึงหมายถึง อาคารสถานที่ที่จัดไว้สำหรับให้ความสะดวกสบายแก่ลูกค้าที่มาเข้าพักค้างคืนซึ่งประกอบด้วยสถานที่พักผ่อนหลับนอนพร้อมกับมีบริการอาหาร เครื่องดื่ม และอื่น ๆ โดยได้รับเงินค่าตอบแทน⁴

ส่วน Inn จะหมายถึงโรงแรมหรือสถานที่ที่มีขนาดเล็กกว่า และไม่มีอาหารหรือเครื่องดื่ม บริการแก่ลูกค้าที่มาพัก แต่ต่อมาก็ได้มีการพัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ จนในปัจจุบันก็มีบริการต่าง ๆ ให้กับลูกค้าเช่นเดียวกับ Hotel

อย่างไรก็ตาม พระยาอนุমানราชชน ได้มีความเห็นเกี่ยวกับการใช้ คำว่า “ Hotel ” ไว้ดังนี้ “ เมื่อมีพระราชบัญญัติว่าด้วยโรงแรมกำหนดให้เรียกสถานที่ซึ่งคนมาพักแรมชั่วคราวว่า

¹ จำลอง ทองดี , ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับโรงแรม , พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บำรุงสาส์น , 2526) , หน้า 1.

² สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา , The Civil and Commercial Code book I-VI chapter III , 2527 , หน้า 123.

³ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ต้นร่าง พ.ร.บ.โรงแรม เมื่อครั้งร่างในปี พ.ศ. 2477 (ไมโครฟิล์ม)

⁴ ไสภิต ภัทรพิพัฒน์ , ธุรกิจโรงแรม , (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ , 2536) , หน้า 2.

“โรงแรม” คำว่า “โฮเต็ล” ก็ค่อย ๆ หมดไป ท่านผู้ใหญ่นหนึ่งซึ่งข้าพเจ้ามีความเคารพนับถือมาก เป็นผู้ทรงความรู้และความคิดสูง ประการแก่ข้าพเจ้าว่า น่าเสียดายอยู่ที่เปลี่ยนคำว่า “โฮเต็ล” เป็น “โรงแรม” ฝรั่งเศสชื่อเรียกสถานที่พักแรมอยู่ 2 อย่างคือ “Hotel” และ “Inn” คำว่า โรงแรมควรจะใช้กับคำว่า “Inn” ในภาษาฝรั่งเศส ส่วนคำว่า โฮเต็ล ควรจะใช้คำว่า “Hotel” เพื่อแยกให้เป็นสัดส่วนว่าผิดกันอย่างไร “⁵ จากความเห็นของพระยาอนูมานราชชนนี ทำให้เราเข้าใจได้ว่าในสมัยนั้น สถานที่พักแรมชั่วคราวหรือโรงแรม ควรจะเรียกว่า “Inn” เพราะสถานที่หรือการให้บริการอาจจะยังไม่ถึงขั้นที่จะเรียกว่าได้ว่าเป็น Hotel ตามแบบฝรั่งเศสได้

เมื่อพิจารณาในแง่ของกฎหมาย Black’s Law Dictionary ⁶ ได้ให้ความหมายของคำว่า “Hotel”, “Inn” และ “Lodging House” ไว้ดังนี้

“Hotel” หมายถึง อาคารที่จัดให้มีขึ้นเพื่อบริการสาธารณชน เป็นสถานที่ที่ผู้มาพักชั่วคราวทุกคนจะได้รับบริการหรือความบันเทิงในฐานะที่เป็นแขก (guest) โดยต้องเสียค่าตอบแทน และเป็นสถานที่ที่เปิดให้บริการแก่สาธารณชนทั้งหลายโดยทั่วไป ไม่จำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการพิเศษ

“Inn” หมายถึง สถานที่พักอาศัยของสาธารณชน บ้านพักอาศัยที่ผู้พักอาศัยจะต้องปฏิบัติหรือจัดการดูแลตนเอง และจะต้องสามารถและพร้อมที่จะเสียค่าบริการสำหรับความบันเทิงที่ได้รับ นอกจากนี้ จะต้องเสียค่าที่พัก ค่าอาหาร ที่ได้จัดไว้ให้ตามราคาอันสมควรและค่าบริการอื่นๆตามความจำเป็นแล้วแต่สถานการณ์ซึ่งเนื่องมาจากการใช้ประโยชน์จากบ้านพักนั้น

⁵ สราญมิตร ประชาญสิทธิ์, “กิจการโฮเต็ลในประเทศไทย พ.ศ.2406-2478,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต สาขาประวัติศาสตร์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 4.

⁶ Henry Campbell Black, Black’s Law Dictionary, Fifth Edition (U.S.A.: West Publishing, 1979), p.708.

A building held out to the public as a place where all transient persons who come will be received and entertained as guests for compensation and it opens its facilities to the public as a whole rather than limited accessibility to a well-defined private group.

เป็นเสมือนบ้านชั่วคราวของผู้พัก สถานที่ซึ่งสาธารณชนจะได้รับบริการที่พักอาศัยและที่พำนักนั้นได้จัดเตรียมไว้ให้แขก โดยได้รับค่าตอบแทน

“ Lodging House ” หมายถึง บ้านที่มีไว้ให้เข้าพักอาศัย บ้านที่มีตกแต่งเครื่องใช้ภายในบ้านพร้อมสรรพและให้เช่าเป็นสัปดาห์หรือเป็นเดือน แต่ไม่มีอาหารไว้ให้บริการหรือมีแต่จำกัด ”

ส่วนกฎหมายไทยนั้น ได้มีการให้คำจำกัดความของคำว่า “ โรงแรม “ ไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2478 ว่า

“ โรงแรม “ หมายความว่า บรรดาสถานที่ทุกชนิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับสินจ้างสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลที่ประสงค์จะหาที่อยู่หรือที่พักชั่วคราว

ซึ่งถ้าพิจารณาตามมาตรานี้จะเห็นว่ากฎหมายไทยถือว่าโรงแรมเป็นที่พักเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องมีบริการด้านอาหารและเครื่องดื่มก็ได้ แต่อย่างไรก็ดี ในมาตรา 25 ของพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันนี้ ได้มีบทบัญญัติเสมือนระบุเงื่อนไขของความเป็นโรงแรมเพิ่มเติมจากคำจำกัดความข้างต้นนี้ โดยบัญญัติว่า

“ มาตรา 25 เคหะสถานใดใช้เป็นบ้านพัก กล่าวคือใช้เฉพาะเป็นที่รับบุคคลที่ประสงค์จะไปพักอาศัยอยู่ชั่วระยะเวลาอันน้อยหนึ่งเดือน โดยผู้มีสิทธิให้ใช้มิได้ขายอาหารหรือเครื่องดื่มใด ๆ แก่ผู้พักเป็นปกติธุระหรือแก่ประชาชน ไม่ถือว่าเป็นโรงแรมตามความหมายแห่งพระราชบัญญัตินี้ “

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขหรือองค์ประกอบของการที่สถานที่ใดไม่อาจจะถือว่าเป็นโรงแรมได้ขึ้นมาอีก 2 ประการ ได้แก่ เงื่อนไขในเรื่องของระยะเวลาการเช่า (อย่างน้อย 1 เดือน) และไม่มีการบริการประจำด้านอาหารและเครื่องดื่ม ไม่ถือว่าเป็นโรงแรม ฉะนั้น จึงอาจตีความได้ใน 2 ลักษณะ คือ ประการแรก ถ้าให้เช่าเป็นระยะเวลาต่ำกว่า 1 เดือน

A public lodging establishment. A lodging house where all who conduct themselves properly , and who are able and ready to pay for their entertainment , are received , if there is accommodation for them ,and who ,while there, are supplied at a reasonable charge with their meal , their lodging , and such services and attention as are necessarily incident to the use of the house as a temporary home. A place where the public will be received and accommodations provided to guests for compensation.

“ A house where lodging are let ; houses containing furnished apartment which are let out by the week or by the month , without meals ,or with limited meals.

สถานที่นั้นก็จะมึลักษณะเป็นโรงแรมได้ตามกฎหมาย ประการต่อมา ไม่ว่าจะให้เขาเป็นระยะเวลาสั้นหรือยาวนานเพียงใด หากมีการจำหน่ายอาหารหรือเครื่องดื่มเป็นประจำ ก็จะเข้าข่ายเป็นโรงแรมได้

2.2 ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของกิจการโรงแรม

2.2.1 ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของกิจการโรงแรมในต่างประเทศ

กิจการโรงแรมเกิดขึ้นจากความกระตือรือร้นในการเดินทางของมนุษย์ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเดินทางที่แตกต่างกันไป บ้างก็เดินทางเพื่อประโยชน์ทางการค้า ทางการเมือง ทางศาสนา หรือ บ้างก็เพื่อความสนุกสนานเพลิดเพลิน เป็นต้น

ในยุคแรก ๆ ของที่พักหรือบ้านพักสาธารณะ ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นกระท่อมที่ว่างเปล่าซึ่งกองคาราวานเดินทางมาหยุดพัก ตลอดจนถึงสถานที่พักแรมสำหรับพ่อค้าและนักเดินทาง ส่วนผู้จาริกแสวงบุญทางศาสนานั้น โบสถ์ วัด หรือที่พักทางศาสนาก็จะอำนวยความสะดวกในการพักผ่อน วัฒนธรรมดังกล่าวนี้ยังคงมีอยู่ ดังเช่นที่พักพระธุดงค์แถบเทือกเขาอัลไพน์ (Alpine) ในสมัยอาณาจักรโรมัน ชาวโรมันได้จัดสร้างที่ทำการไปรษณีย์ขึ้นตลอดระยะของเส้นทางหลวงสายสำคัญๆ เพื่อใช้เป็นที่พักสำหรับการส่งข่าวสารของรัฐ และเป็นที่พักของบรรดาข้าราชการหรือแขกของชาวโรมันด้วย ในยุคแรก ๆ นี้การให้ความเอื้อเฟื้อต่าง ๆ รวมทั้งอาหารและที่พักแรมต่อคนแปลกหน้าก็เพราะความเชื่อในทางศาสนาว่าได้บุญ และบ้างก็เอื้อเฟื้อเพราะมีความเชื่อ ความกลัวในทางไสยศาสตร์บางประการ ฉะนั้น ทั้งศาสนาและไสยศาสตร์ต่างก็เป็นสิ่งที่กระตุ้นให้เกิดความคิดในเรื่องไมตรีจิตมิตรภาพ

ต่อมาในสมัยกลางช่วง ค.ศ.500 – ค.ศ.1500 ได้มีการผสมผสานกันระหว่างศาสนาและแนวคิดเรื่องไมตรีจิตในวงกว้างขึ้น โดยถือกันว่าการให้บริการแก่แขกหรือผู้เดินทางด้วยน้ำใจไมตรีจิตนั้นเป็นหน้าที่ของชาวคริสเตียนทุกคน บางครั้งสำนักสงฆ์ก็ต้องทำหน้าที่จัดหาที่อยู่อาศัยและอาหารแก่คนเดินทาง โดยจัดสร้างเป็นสถานที่พักเฉพาะสำหรับนักเดินทางเพื่อไม่ให้ผู้เดินทางเหล่านั้นมารบกวนการปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา ซึ่งลักษณะของที่พักนั้นจะเป็นที่พักที่สร้างขึ้นรอบ ๆ สนามหญ้า โดยสัตว์ที่ใช้เป็นพาหนะ เช่น ม้า ลา หรือ ล่อ สามารถเข้าไปพักอยู่ได้ด้วย ส่วนพื้นห้องจะปูด้วยหญ้าฟาง เป็นต้น

ระหว่างที่จักรพรรดิซาร์เลอมาญแห่งฝรั่งเศสทรงครองราชย์ ได้มีการตรากฎหมายหลายฉบับกำหนดหน้าที่ของคริสเตียนทุกคนในการให้อาหารและที่พักอาศัยแก่ผู้เดินทาง โดยไม่คิดค่าป่วยการ แต่ก็จำกัดระยะเวลาของการพักอาศัยของผู้เดินทางในที่หนึ่ง ๆ ไว้ เช่น ไม่เกิน 3 คืน

ระหว่างสงครามครูเสด (Crusade) ราว ค.ศ.1200 ทางการคณะสงฆ์ในศาสนาคริสต์ยื่นสั่งให้โบสถ์และวัดจัดที่ในเขตวัดให้ผู้จาริกแสวงบุญได้พัก โดยไม่ต้องเสียเงินค่าที่พักอาศัยและอาหารเลย เพราะตามข้อเท็จจริงแล้ว การเอื้อเฟื้อให้ที่พักอาศัยนี้ถือเป็นการบริจาคทางการกุศลที่พิกฟรีเหล่านี้จึงกลายเป็นที่พักอาศัยของผู้เดินทางอื่น ๆ ไปด้วย ที่พักดังกล่าวเรียกว่า Hospice ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็นต้นตระกูลของโรงแรมในปัจจุบัน

สถานที่พักแรมประเภทการค้าหรือมุ่งแสวงหากำไร เริ่มปรากฏครั้งแรกในยุโรป ราวศตวรรษที่ 15 ในสมัยนั้น การเปิดดำเนินการกิจการโรงแรมไม่ได้เป็นสิ่งที่ยุ่งยากเพราะนิยมสร้างล้อมรอบสนามหญ้ามีประตูกว้างเป็นทางเข้าด้านหน้า หรือบ้านใดที่มีเตียงเหลืออยู่ภายในบ้าน ก็สามารถนำมาจัดเป็นที่พักสำหรับนักเดินทางได้ แต่ในความเป็นส่วนตัวของผู้มาพักนั้นก็คงจะไม่เหมือนกับการเข้าพักในโรงแรมยุคปัจจุบัน

โรงแรมที่ได้สร้างขึ้นในฐานะที่เป็นโรงแรม (Hotel) จริง ๆ และเปิดดำเนินการให้บริการที่พักเป็นครั้งแรก คือที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ในปีค.ศ.1774 ที่โคเวนท์ การ์เด้น (Covent Garden)

ส่วนกิจการด้านโรงแรมในอเมริกานั้น ก็มีรูปแบบเช่นเดียวกับโรงแรมในประเทศอังกฤษ แต่จะแตกต่างกันในเรื่องของทำเลที่ตั้ง ในประเทศอังกฤษมักจะสร้างขึ้นตามเส้นทางของรถม้า แต่ในอเมริกาโรงแรมส่วนใหญ่จะสร้างขึ้นบริเวณเมืองท่า

ในปีค.ศ.1794 กรุงนิวยอร์กได้เปิดดำเนินการกิจการโรงแรมขึ้นเป็นครั้งแรก ชื่อว่า ซิตี้ไฮเต็ล (City hotel) นับได้ว่าเป็นโรงแรมที่สร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ให้เป็นโรงแรมโดยแท้จริง มีห้องพัก 70 ห้อง ซึ่งถือว่าเป็นสถานที่ใหญ่โตมากในสมัยนั้น

ต่อมาในระหว่างศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 กิจการโรงแรมได้เจริญก้าวหน้าอย่างมาก และมีการปรับปรุงพัฒนาการขึ้นมาเรื่อย ๆ ไม่เฉพาะแต่จำนวนโรงแรมเท่านั้นที่เพิ่มขึ้น หากแต่ยังได้มีการเปลี่ยนแปลงและเสนอความคิดใหม่ ๆ ในการออกแบบตกแต่งสถานที่ และการให้บริการ เพื่อให้ความสบายและแปลกใหม่ดียิ่งขึ้นแก่ผู้มาพักอีกด้วย

ในปัจจุบันโรงแรมที่ทันสมัยและได้มาตรฐานส่วนมากจะอยู่ในภาคพื้นทวีปยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งมีชื่อเสียงในด้านคุณภาพและมาตรฐานทางด้านโรงแรมค่อนข้างสูง

2.2.2 ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของกิจการโรงแรมในประเทศไทย

ในอดีตคนไทยจะไม่นิยมเดินทางจากบ้านไปที่อื่นซึ่งเป็นสถานที่ไกลๆ แต่หากมีความจำเป็นต้องเดินทางก็มักจะหลีกเลี่ยงการพักค้างแรม และถ้าไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ การพักค้างแรมก็มักจะเป็นบ้านญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง ตลอดจนวัดเป็นแหล่งสุดท้าย

กิจการโรงแรมในประเทศไทยเริ่มมีขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) จากหลักฐานหนังสือบางกอกคาแลนดาร์ (Bangkok Calendar) ของหมอบรัดเลย์ (D.B. Bradley) พบว่าการเกิดขึ้นของกิจการโรงแรมนั้น มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับเรื่องราวของการเดินทางเข้ามาค้าขายของชาวตะวันตกในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยที่ชาวตะวันตกเป็นผู้นำพาเอากิจการดังกล่าวเข้ามาจัดตั้งขึ้นในชุมชนย่านเมืองท่า หรือบริเวณศูนย์กลางทางการค้าในกรุงเทพฯ ขณะนั้น ทั้งนี้ เนื่องมาจากความจำเป็นในด้านการหาที่พักแรมชั่วคราว ตลอดจนเพื่อการสนองตอบทางด้านที่พักผ่อนหย่อนใจของชาวตะวันตกที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยในระยะเวลาอันสั้น โดยกิจการโรงแรมแห่งแรกในประเทศไทยที่มีการบันทึกไว้คือ “ ยูเนียน โฮเต็ล ” (Union Hotel)⁷

ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) พระองค์ทรงปรับปรุงประเทศด้วยการนำความเจริญทางด้านเทคโนโลยีจากยุโรปเข้ามาในประเทศไทย มีชาวต่างประเทศเดินทางมาติดต่อค้าขายและติดต่อราชการงานเมืองจำนวนมากขึ้น ดังนั้น ความต้องการที่พักจึงเพิ่มขึ้นเช่นกัน มีการเปิดกิจการโรงแรมรวม 8 แห่ง คือ

1. ยูเนียน โฮเต็ล (Union Hotel)
2. ฟอล์คส โฮเต็ล (Falck's Hotel)
3. เยอรมัน โฮเต็ล (German Hotel)
4. แฮมเบอริก โฮเต็ล (Hamburg Hotel)
5. มารีน โฮเต็ล (Marine Hotel)
6. สยาม ทาเวิร์น (Siam Tavern)
7. คาร์เตอร์ส โฮเต็ล (Carter's Hotel)]
8. นอร์ฟอล์ค โฮเต็ล (Norfolk Hotel)

โรงแรมทั้ง 8 แห่งนี้ นอกจากมีบริการห้องพัก อาหารและเครื่องอ้อมแล้วยังจัดสถานที่

⁷ D.B. Bradley ,Bangkok Calendar (Bangkok : American Missionary Association,1862) , p. 46.

สำหรับเล่นกีฬา คือ บิลเลียด และโบว์ลิ่ง ไว้บริการลูกค้าที่มาพักอีกด้วย

พ.ศ. 2419 (ค.ศ. 1876) นักเดินเรือชาวเดนมาร์ก 2 คน คือ จาร์ค (H.Jark) และ ซาร์จ (C.Salje) ได้ร่วมกันจัดตั้งโรงแรมโอเรียนเต็ล (Oriental Hotel) ขึ้น ที่แขวงสี่พระยาใกล้สถานกงสุลฝรั่งเศส โดยก่อสร้างเป็นอาคารไม้ชั้นเดียว และต่อมาได้มีการสร้างอาคารขนาดใหญ่เพิ่มขึ้นอีก 2 หลัง ขนานกับริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา มีจำนวนห้องพักมากกว่า 400 ห้อง ประกอบด้วยห้องชุดที่หรูหรา ห้องรับแขก ห้องอาหาร นอกจากนี้ยังมีสระว่ายน้ำ สนามเทนนิส สถานที่จอดรถ และเป็นโรงแรมแห่งแรกที่มีไฟฟ้าใช้ จัดได้ว่าเป็นโรงแรมที่ทันสมัยที่สุดในสมัยนั้น โรงแรมโอเรียนเต็ลจึงเป็นสถานที่ที่บุคคลสำคัญ ๆ เช่น กลุ่มนักธุรกิจ นักเขียน นักท่องเที่ยว ตลอดจนนักศรัทธาจากต่างประเทศเข้าพักค้างแรม และในปีพ.ศ. 2524 โรงแรมนี้จึงได้รับยกย่องให้เป็นโรงแรมชั้นเยี่ยมอันดับ 1 ของโลก

สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) ในปี พ.ศ. 2460 พลเอกพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าบุรฉัตรไชยากร กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการกรมรถไฟแผ่นดิน ทรงริเริ่มกิจการโรงแรมเป็นพระองค์แรก และได้รับยกย่องให้เป็นพระบิดาแห่งการโรงแรมไทย พระองค์ทรงสร้างบังกะโลเรือนไม้ ที่ชายหาดหัวหิน เนื่องจากมีหาดทรายสวยงาม ผู้คนมักนิยมเดินทางมาท่องเที่ยวกันเป็นจำนวนมาก ต่อมา พ.ศ. 2464 รัชกาลที่ 6 ทรงสั่งให้สร้างอาคารตึกแบบยุโรปขึ้น 1 หลัง เรียกชื่อว่า โรงแรมหัวหิน เป็นโรงแรมชายทะเลแห่งแรกของไทย นอกจากนั้นภายในบริเวณโรงแรมยังมีสนามกอล์ฟและสนามเทนนิสไว้บริการนักท่องเที่ยวที่มาพักอีกด้วย ปัจจุบันโรงแรมหัวหินให้เอกชนเช่าดำเนินงานต่อไป

โรงแรมวังพญาไท เกิดขึ้นจากการที่กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธินทรงขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจากรัชกาลที่ 6 สร้างโรงแรมที่หัวลำโพงเมื่อ พ.ศ. 2469 แต่ไม่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ และมีพระราชประสงค์ให้ดัดแปลงวังพญาไทเป็นโรงแรมแทน เพราะมีบริเวณกว้างขวาง และไม่ต้องสิ้นเปลืองเงินในการบำรุงรักษาเป็นจำนวนมาก พร้อมกันนี้ได้เปลี่ยนชื่อจากวังพญาไทเป็นโรงแรมวังพญาไท เพื่อให้ชาวต่างประเทศพักแรม ภายในโรงแรมมีความงดงามหรูหรา จากการตกแต่งด้วยศิลปะที่วิจิตรตระการตา เพราะเป็นวังมาก่อน โรงแรมวังพญาไทได้รับการยกย่องว่าเป็นโรงแรมที่ทันสมัยและยอดเยี่ยมที่สุดของเอเชียในสมัยนั้น บริเวณรอบ ๆ โรงแรมเป็นบึงดอกบัวนานาชนิด และสวนไม้ดอกไม้ประดับที่จัดแบบสวนญี่ปุ่น มีน้ำตก น้ำพุ สวยงามมาก ปัจจุบันโรงแรมวังพญาไทเป็นสถานที่ตั้งโรงพยาบาลพระมงกุฎตามคำสั่งคณะปฏิวัติ ในสมัยรัชกาลที่ 7

โรงแรมราชธานี เกิดขึ้นโดยรัชกาลที่ 6 โปรดเกล้าฯ ให้กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธินสร้างขึ้นเป็นเรสเฮาส์ (Rest House) ที่สถานีหัวลำโพง พ.ศ. 2470 เพื่อเป็นที่พักของประชาชนที่เดินทาง

โดยรถไฟ จัดเป็นโรงแรมขนาดเล็ก มีห้องอาหาร บาร์ และห้องเช่าสำหรับเดินรำ ต่อมาภายหลัง โรงแรมประสพอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ มากมายจนต้องเลิกกิจการไปในปี พ.ศ. 2511

โรงแรมทรอคาเดโร เป็นโรงแรมที่เอกชนจัดสร้างขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2470 ที่ถนนสุรวงศ์เป็นโรงแรมแห่งแรกในประเทศไทยที่มีเครื่องปรับอากาศและลิฟต์ที่ใช้ จึงจัดเป็นโรงแรมที่มีความหรูหราและทันสมัยมากแห่งหนึ่ง ปัจจุบันคือ โรงแรมนิวทรอคาเดโร

สมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล (รัชกาลที่ 8) ในปี พ.ศ. 2485 สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ได้สร้างโรงแรมรัตนโกสินทร์ และโรงแรมสุริยานนท์ขึ้นที่ถนนราชดำเนินเพื่อรับรองแขกเมือง โดยให้บริการอย่างดีเยี่ยมจนมีชื่อเสียงประกอบกับทำเลที่ตั้งในแหล่งชุมชน โรงแรมนี้จึงเป็นที่ชุมนุมของบุคคลต่าง ๆ ในสังคมตลอดเวลา 10 ปี ต่อมาเมื่อมีโรงแรมเกิดขึ้นมากมายและก่อให้เกิดการแข่งขันมากขึ้น โรงแรมทั้งสองจึงลดความนิยมลงเนื่องจากทำเลที่ตั้งที่แออัด จอแจ ไม่สะดวกในการเดินทาง และหาที่จอดรถยาก สำนักงานทรัพย์สินฯ จึงให้เอกชนเข้าดำเนินการต่อ โดยเปลี่ยนชื่อจากโรงแรมรัตนโกสินทร์เป็นโรงแรมรอยัล (Royal Hotel) ส่วนโรงแรมสุริยานนท์เป็นโรงแรมมาเจสติก (Majestic)

นอกจากโรงแรมรัตนโกสินทร์และโรงแรมสุริยานนท์แล้ว ยังมีโรงแรมในเครืออีกโรงแรมหนึ่ง คือ โรงแรมบางแสน ซึ่งตั้งอยู่ที่บางแสน จังหวัดชลบุรี โรงแรมนี้เป็นโรงแรมตากอากาศซึ่งปัจจุบันอยู่ในความดูแลของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

2.3 กิจการโรงแรมของประเทศไทยในปัจจุบัน

กิจการโรงแรมของประเทศไทยมีการพัฒนาการมาโดยตลอด ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นในด้านลักษณะของอาคารสถานที่พักอาศัย หรือด้านการให้บริการ โดยได้มีการพัฒนาปรับปรุงให้มีความหลากหลาย พอเพียง และสะดวกสบายมากขึ้น เพื่อรองรับกับความต้องการและความหลากหลายของนักท่องเที่ยวผู้มาพักอาศัย และสภาวะการณ์แวดล้อมต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลาและให้สอดคล้องกับการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทย ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีความเจริญก้าวหน้าขึ้นอย่างต่อเนื่องอีกในอนาคต

ดังนั้น ในหัวข้อนี้จึงแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน คือ ในหัวข้อ 2.3.1 จะเป็นการศึกษาถึงรูปแบบของกิจการที่พักแรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีความหลากหลายและแตกต่างกันออกไปและบางรูปแบบก็ไม่อาจจัดได้ว่าเป็นโรงแรมตามกฎหมาย , หัวข้อ 2.3.2 จะเป็นการศึกษาถึงการจัดตั้งและการเปิดดำเนินการโรงแรม ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงขั้นตอนและวิธีการจัดตั้งและการเปิดดำเนินการโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 และหัวข้อสุดท้ายจะเป็นการศึกษาถึงสถานการณ์การประกอบการของโรงแรม ทั้งในช่วงปีที่ผ่านมาและแนวโน้มความน่าจะเป็น

เป็นไปในอนาคต ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจมากขึ้นเกี่ยวกับกิจการโรงแรมและเป็นประโยชน์ต่อไปในการพิจารณาปัญหาและวิเคราะห์หาทางแก้ไขในลำดับถัดไป

2.3.1 รูปแบบของกิจการที่พักแรม

กิจการที่พักแรมปัจจุบัน มีอยู่หลายประเภทหลายรูปแบบด้วยกัน และมีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไปตามแต่ลักษณะของการให้บริการหรือสถานที่ตั้ง เราไม่สามารถที่จะถือว่ากิจการที่พักแรมทุกประเภทจะต้องเป็นโรงแรมเสมอไป แม้จะใช้ชื่อเรียกว่า “ โรงแรม... ” ก็ตาม สถานที่พักแรมบางประเภทอาจใช้ชื่อว่าเป็นโรงแรม แต่ในความเป็นจริงหรือลักษณะของการให้บริการแล้วไม่อาจจัดได้ว่าเป็นโรงแรมตามกฎหมาย ในทางกลับกัน สถานที่พักแรมบางประเภทไม่ได้ใช้ชื่อเรียกว่าโรงแรม แต่เมื่อพิจารณาถึงลักษณะโดยรวม หรือสถานที่ หรือการให้บริการแล้วอาจเข้าข่ายที่จะจัดว่าเป็นโรงแรมตามกฎหมายก็ได้

ตัวอย่างกิจการที่พักแรมประเภทต่างๆที่มีลักษณะการดำเนินกิจการและการบริการที่คล้ายหรือเหมือนกับโรงแรมแต่มีชื่อเรียก และรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้

1. รีสอร์ท (Resort)

รีสอร์ทอาจจะจัดได้ว่าเป็นโรงแรมประเภทหนึ่งซึ่งนิยมสร้างขึ้นเพื่อเป็นที่พักแรมของนักท่องเที่ยวตามบริเวณที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามตามธรรมชาติ เช่น ตามชายทะเลหรือภูเขา หรือบริเวณสนามกอล์ฟเป็นสถานที่พักแรมที่มุ่งให้บริการแก่นักเดินทางที่ต้องการมาพักผ่อนชื่นชมกับบรรยากาศตามธรรมชาติอย่างแท้จริง ที่พักประเภทนี้ส่วนใหญ่จึงได้รับความนิยมจากนักเดินทางที่มาท่องเที่ยวและพักอาศัยอยู่ในช่วงานพอสสมควร

รีสอร์ทจะมีอยู่หลายระดับ ตั้งแต่รีสอร์ทแบบประหยัดไปจนถึงระดับหรูหราก็สามารถให้บริการแก่แขกจำนวนมากๆ เช่น ก่อจัดประชุมสัมมนาทางธุรกิจต่าง ๆ จะมีขนาดใหญ่และกว้างขวาง ในบางแห่งภายในห้องพักจะจัดห้องครัว และอุปกรณ์ไว้ให้บริการแก่แขกด้วยเพราะจุดประสงค์หลักประการหนึ่งของกิจการประเภทนี้ คือ การดึงดูดลูกค้าแบบครอบครัวที่จะมาพักผ่อนอยู่เป็นเวลาหลายสัปดาห์

2. เกสต์เฮาส์ (Guest House)

เป็นธุรกิจด้านที่พักอีกรูปแบบหนึ่งที่เป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวอย่างมากและขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงระยะ 5 ปีที่ผ่านมา เนื่องจากการรณรงค์ส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว ทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีการพัฒนาและเจริญขึ้นตามไปด้วย เกสต์เฮาส์ก็เป็นกิจการด้านที่พักแรมประเภทหนึ่งที่มีความนิยมเพิ่มขึ้น

เกสต์เฮาส์จะมีลักษณะเป็นที่พักของเจ้าของบ้านแบ่งให้นักท่องเที่ยวได้เช่าพักแรม ส่วนใหญ่จะดัดแปลงมาจากบ้านพักอาศัย และมีขนาดไม่ใหญ่มากนัก มักจะมีห้องพักไม่เกิน 20 ห้อง ลักษณะของห้องพักจะแบ่งเป็นประเภทห้องเดี่ยว ห้องคู่และห้องรวม เกสต์เฮาส์ส่วนใหญ่จะมีห้องพักให้เลือกมากกว่าหนึ่งประเภท ส่วนขนาดห้องพักจะไม่มีมาตรฐานเดียวกัน จะแตกต่างกันไปโดยขึ้นอยู่กับอาคารเดิมที่ถูกดัดแปลง แต่ส่วนใหญ่ห้องจะมีขนาดไม่ใหญ่มากนัก คือตั้งแต่ 10 ตารางเมตรขึ้นไปและใหญ่สุดจะมีพื้นที่ถึง 36 ตารางเมตร

สิ่งอำนวยความสะดวกและการบริการในเกสต์เฮาส์จะเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน เช่น ห้องน้ำ (ซึ่งส่วนมากจะเป็นห้องน้ำรวม) อาหาร เครื่องดื่ม ห้องพักปรับอากาศ เครื่องทำน้ำอุ่นในห้องน้ำ เป็นต้น สิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ซึ่งโดยปกติโรงแรมจะมีไว้ให้บริการแก่ลูกค้า เช่น โทรศัพท์ ตู้เย็น โทรทัศน์ ตลอดจน room service นั้น เกสต์เฮาส์จะไม่ค่อยมี นอกจากนี้ อาจมีบริการอื่น ๆ เสริมเพิ่มขึ้นมาอีก เช่น บริการทำความสะอาดห้องพัก บริการรับฝากของ ซักอบรีด ขายของที่ระลึก รถเช่า รถนำเที่ยว เป็นต้น ส่วนอัตราค่าเช่าห้องพักจะมีตั้งแต่ 50 – 600 บาท ส่วนใหญ่จะมีราคา 100 – 150 บาท/วัน และแตกต่างกันไปตามประเภทของห้องพัก เช่น ห้องติดพัดลมก็จะมีราคาถูกกว่าห้องปรับอากาศ

ส่วนใหญ่นักท่องเที่ยวจะมาเช่าเพื่อพักอาศัยหลับนอนเฉพาะในเวลากลางคืน ส่วนกลางวันก็จะออกท่องเที่ยวชมบ้านเมืองหรือธรรมชาติที่สวยงาม⁸ จังหวัดหรือเขตที่มีกิจการประเภทเกสต์เฮาส์บริการแก่นักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะบริการนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติคือ กรุงเทพฯ เชียงใหม่ ภูเก็ต และเกาะสมุย ตามปกติเกสต์เฮาส์จะตั้งอยู่ในย่านชุมชนหรือเมืองใหญ่ ๆ ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว

3. ฟาร์มสเตย์และโฮมสเตย์ (Farm stay and Home stay)

รูปแบบกิจการที่พักแรมที่เรียกว่า “ ฟาร์มสเตย์และโฮมสเตย์ ” นี้ เพิ่งเกิดขึ้นมาไม่นานในประเทศไทย แต่ต่างประเทศได้มีการดำเนินธุรกิจกิจการรูปแบบนี้มานานพอสมควรแล้ว เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย เป็นต้น

ฟาร์มสเตย์และโฮมสเตย์ จัดเป็นบริการที่พักหน่วยที่เล็กที่สุด มีเพียงแห่งละหนึ่งหรือสองห้องนอน แต่ให้บริการมากกว่าการพักที่โรงแรมตรงที่เจ้าของกิจการและนักท่องเที่ยวต่างเปิดใจ

⁸ นิคม จารุมณี , การท่องเที่ยวและการจัดการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว , พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไอดีเอ็นเอสไตร์) , หน้า 173.

เรียนรู้วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและวัฒนธรรมซึ่งกันและกัน นักท่องเที่ยวได้
 รับประสบการณ์ที่แปลกใหม่ที่เป็นมิตรไมตรี ส่วนเจ้าของบ้านได้รายได้เพิ่มขึ้นจากงานประจำวัน

โฮมสเตย์ เป็นการจำกัดที่พักกับครอบครัวในบ้านของเขาและร่วมประสบการณ์ทางด้าน
 วัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างไปจากผู้เข้าไปพัก จะมีการจัดแบ่งห้องพักหนึ่งหรือสองห้องนอนใน
 บ้านที่อยู่ในชุมชนนั้นให้นักท่องเที่ยวสองหรือสี่คนพักอาศัยมากกว่าหนึ่งคืน เจ้าของบ้านจะทำ
 อาหารและนำมาร่วมรับประทานด้วยกัน ร่วมวงสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน ส่วนช่วงที่มี
 งานประเพณีก็พานักท่องเที่ยวไปร่วมงานประเพณี พร้อมทั้งนำชมหรือจัดรายการเที่ยวชมสถานที่
 ท่องเที่ยวในพื้นที่นั้นด้วย ทั้งนี้เจ้าของบ้านจะคิดราคาค่าบริการเป็นราคามิตรภาพหรือราคา
 เหมาะสม

ฟาร์มสเตย์ เป็นการจำกัดที่พักและบริการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในฟาร์มซึ่งเป็น
 เรือกสวน ไร่ นา หรือฟาร์มเลี้ยงสัตว์ และตั้งอยู่ในภูมิประเทศที่สวยงามประกอบกับเป็นแหล่ง
 วัฒนธรรมเฉพาะที่น่าสนใจ นักท่องเที่ยวที่พักค้างแรมอยู่ด้วยจะได้ดูกิจกรรมของครอบครัว
 เรียนรู้การประกอบอาชีพ และมีเวลาไปเที่ยวชมสถานที่สำคัญในพื้นที่นั้นด้วย นักท่องเที่ยวจะได้
 รับประสบการณ์ในที่พักและเที่ยวชมแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ส่วนเจ้าของบ้านจะได้รับเงินเป็นค่า
 บริการ

รูปแบบกิจการที่พักแรมประเภทนี้ เจ้าของบ้านจะแจ้งรายละเอียดส่วนตัวของครอบครัว
 และการประกอบอาชีพ การบริการอาหารและน้ำดื่ม พร้อมทั้งกำหนดราคาให้ทราบ
 ส่วนนักท่องเที่ยวก็จะแจ้งรายละเอียดส่วนตัวและยอมรับกติกาการบริการ ยินดีจ่ายเงินตามที่
 เจ้าของบ้านกำหนดค่าบริการ นักท่องเที่ยวต้องใช้เวลาติดต่อสมัครเข้าพักแรมกับเจ้าของบ้าน
 โดยใช้เวลาติดต่อสมัครและรับการตอบรับล่วงหน้าอย่างน้อย 2 – 3 สัปดาห์

4. เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์และคอนโดมิเนียมไฮเต็ล (Service Apartment and Condomenium Hotel)

เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ เริ่มเข้ามามีบทบาทในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ นักท่องเที่ยวหรือผู้ที่
 จำเป็นต้องเดินทางต้องการความประหยัดมากขึ้นในการใช้จ่ายไปกับค่าที่พักแรม และการพักผ่อน
 ตามโรงแรมทั่ว ๆ ไป อาจมีราคาห้องพักที่แพงมากกว่า ดังนั้น หากพิจารณาถึงความสะดวก
 สบาย ความพึงพอใจ และราคาที่ประหยัด เมื่อเปรียบเทียบกับกรเข้าพักในโรงแรมแล้ว
 นักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางบางคนหรือบางกลุ่มอาจจะนิยมที่พักในรูปแบบของเซอร์วิส
 อพาร์ทเมนต์มากกว่า

เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์เป็นรูปแบบที่พักแรมที่ดัดแปลงมาจากอพาร์ทเมนต์ธรรมดาที่มีให้
 เช่าอยู่โดยทั่วไป ซึ่งโดยปกติอพาร์ทเมนต์มักจะให้บริการเช่าห้องพักกับลูกค้าเป็นระยะเวลานาน

เช่น มากกว่า 3 เดือน , 6 เดือน หรือ 1 ปี ขึ้นไป โดยมีการทำสัญญาเช่าและมีการวางมัดจำกันไว้ แต่เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์เป็นอพาร์ทเมนต์ที่เปิดให้บริการเพิ่มเติมขึ้นมา คือ ผู้ที่ประสงค์จะมาเช่าห้องพักอยู่นั้นสามารถเช่าอยู่ได้ในระยะเวลาสั้น ๆ เช่น 1 วัน หรือ 2 - 3 วัน เป็นต้น ซึ่งมีลักษณะคล้าย ๆ กับการเข้าพักในโรงแรมแต่ราคาจะถูกกว่า เนื่องจากมาตรฐานการให้บริการ ลักษณะห้องพัก หรือเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ อาจจะไม่เท่ากับบริการของโรงแรม

คอนโดมิเนียมโฮเต็ล คือ การรวมเอารูปแบบของห้องชุดกับคอนโดมิเนียมเข้าด้วยกัน แทนที่ห้องพักธรรมดาทั่ว ๆ ไป โดยห้องพักจะมีลักษณะเป็นห้องชุด คือ ห้องนั้นมีลักษณะคล้ายกับบ้านหลังหนึ่ง ซึ่งอาจประกอบด้วยห้องนอน ห้องน้ำ ห้องครัว ห้องรับแขก และห้องอื่น ๆ ก็ห้องก็ได้ หรืออาจจะเป็นห้องเดี่ยวโดด ๆ ไม่มีห้องอื่น ๆ ดังกล่าวรวมอยู่ด้วยก็ได้

บุคคลจะซื้อคอนโดมิเนียมจากบริษัทผู้สร้างและมีฐานะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในห้องชุด คอนโดมิเนียมนั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์จะทำสัญญากับบริษัทผู้ขายหรือบริษัทที่สามที่จะเข้ามาบริหารหรือจัดทำคอนโดมิเนียมเพื่อดำเนินธุรกิจโรงแรมหรือเปิดให้นักเดินทางท่องเที่ยวเข้ามาเช่าพัก เจ้าของกรรมสิทธิ์ยังมีสิทธิที่จะเข้ามาเช่าพักในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งที่กำหนดชัดเจนในแต่ละรอบหนึ่งปี โดยจ่ายค่าเช่าในอัตราลดพิเศษ บริษัทหรือผู้ดำเนินการบริหารโรงแรมจะได้รับค่าดำเนินการและค่าเช่าห้องพักคอนโดมิเนียมจากผู้มาเช่าพัก

5. โมเต็ล (Motel)

ในความรู้สึกทั่วไปของสาธารณชน โมเต็ล คือ อีกรูปแบบหนึ่งของมอเตอร์โฮเต็ล (Motor Hotels) หรือ Tourist cabins ⁹ ซึ่งเป็นกิจการที่พักแรมที่จัดหาที่พักและมีสถานที่จอดรถฟรี ตั้งไม่ห่างไกลจากตัวเมืองหรือทางหลวงเท่าใดนัก มักจะตั้งอยู่ตามเส้นทางหลวงสายสำคัญ ๆ และได้รับความนิยมจากนักเดินทางโดยรถยนต์ส่วนตัวเป็นอย่างมากเพื่อพักผ่อนเมื่อต้องขับรถเป็นเวลานาน ๆ แต่โมเต็ลจะให้บริการเฉพาะห้องพักแรมและที่จอดรถเท่านั้น โดยไม่มีการบริการและการอำนวยความสะดวกอื่นใดเพิ่มเติม เช่น ภัตตาคาร รูปแบบกิจการที่พักแรมประเภทนี้มุ่งจะให้บริการแก่นักเดินทางหรือนักท่องเที่ยวที่ต้องการที่พักแบบประหยัด

⁹ จำลอง ทองดี, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับโรงแรม*, หน้า 14.

6. ที่พักประเภทถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน (Timesharing)

ที่พักประเภทถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันเป็นรูปแบบพิเศษของเจ้าของกรรมสิทธิ์คอนโดมิเนียม โดยการเฉลี่ยค่าใช้จ่ายร่วมทุนกันซื้ออาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมแล้วกำหนดช่วงเวลาในแต่ละคนจะไปใช้บริการในแต่ละหนึ่งรอบปีหมุนเวียนกันไป จุดเด่นที่สำคัญของธุรกิจที่พักแบบนี้ คือ สมาชิกสามารถเปลี่ยนที่พักผ่อนในแต่ละปีได้ไม่ซ้ำที่กันภายใต้เครือข่ายที่พักในประเทศของบริษัท นอกจากนี้หากบริษัทที่ดำเนินธุรกิจภายในประเทศได้เข้าร่วมเป็นเครือข่ายบริษัทระหว่างชาติซึ่งมีเครือข่ายสถานที่พักแรมทั่วโลก สมาชิกของบริษัทก็จะได้รับสิทธิในการแลกเปลี่ยนสถานที่พักในเครือข่ายต่างประเทศด้วย¹⁰

ทั้งนี้ทั้งนั้น การที่จะพิจารณาว่ากิจการหรือสถานที่พักแรมใดจัดว่าเป็น “ โรงแรม “ หรือไม่นั้น ในขณะที่ก็ต้องยึดหลักเกณฑ์เดียวในการพิจารณาซึ่งถือว่าเป็นแม่บทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการโรงแรมโดยตรงในปัจจุบัน นั่นก็คือ พิจารณาจากกฎหมายที่ในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 เป็นกรณี ๆ ไป

2.3.2 การจัดตั้งและการเปิดดำเนินการโรงแรม

โรงแรมจะเปิดดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตและมีการจดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ โรงแรม พ.ศ. 2478 ในกรณีที่โรงแรมยังไม่ได้จัดสร้างขึ้นหรือกรณีที่ดัดแปลงอาคารที่มีอยู่แล้วเป็นโรงแรม จะต้องมีการขออนุญาตจัดสร้างหรือดัดแปลงเป็นโรงแรมโดยให้ผู้ขออนุญาตยื่นแผนผังและรายการของโรงแรมที่จะสร้างหรือดัดแปลงต่อนายทะเบียนโรงแรม โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติ ดังนี้

¹⁰ จริฎญา เจริญสุขใส , “ ธุรกิจโทม์แชร์ : กระแสใหม่ของการท่องเที่ยวเพื่อพักผ่อน.” จุลสารการท่องเที่ยว ปีที่ 17 เล่มที่ 4 (ตุลาคม – ธันวาคม 2541) : หน้า 27.

* นายทะเบียนกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ส่วนนายทะเบียนในจังหวัดอื่น ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด

ในกรุงเทพมหานคร

1. ผู้ขออนุญาตยื่นแบบอนุญาตที่สำนักงานโยธา กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หากสำนักงานโยธา กรุงเทพมหานคร เห็นชอบ จะส่งแบบก่อสร้างมายังกองทะเบียน สำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อดำเนินการ

2. กองทะเบียน แจกงบบัญชาการตำรวจนครบาล เพื่อให้กองบัญชาการตำรวจดับเพลิงและสถานีตำรวจนครบาลท้องที่ตรวจตามพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495 และบริเวณสถานที่ตั้งอาคาร

3. กองทะเบียนตรวจสอบไปยังศูนย์เอกสารและข้อมูลธุรกิจ กรมทะเบียนการค้า เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตว่าเป็นบุคคลต่างด้าวหรือไม่ (ตาม ปว. ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515)

4. เมื่อรับแจ้งผลการตรวจสอบตามข้อ 2-3 แล้ว แผนกควบคุมโรงแรมจะเชิญผู้ขออนุญาต สถาปนิกมาสอบปากคำเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการก่อสร้าง และออกไปตรวจสอบสถานที่ก่อสร้าง

5. แผนกควบคุมโรงแรมประมวลเรื่องพร้อมความเห็นเสนอตามลำดับชั้นถึงผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณากลับกรอง ฯ ประชุมมีความเห็นเสนอนายทะเบียน ฯ เพื่อนำเสนอขอรับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยอีกชั้นหนึ่งโดยผ่านสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

6. เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้รับเรื่องจะนัดหมายผู้ขออนุญาตเพื่อตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างมีความเห็นและแจ้งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติทราบ

7. นายทะเบียนแจ้งผลการพิจารณาการขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงแรมให้สำนักงานโยธา กรุงเทพมหานคร ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

8. ส่วนในกรณีของต่างจังหวัดนั้น ขั้นตอนการปฏิบัติก็จะคล้าย ๆ กัน แต่ผู้ขออนุญาตจะยื่นคำขอที่ว่าการอำเภอท้องที่เป็นสถานที่ตั้งโรงแรม จากนั้นทางอำเภอจะส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณากลับกรองของจังหวัดพิจารณาต่อไป และแจ้งผลให้ผู้ขออนุญาตทราบโดยนายทะเบียนของจังหวัด

นอกจากนี้ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 387/2528 เรื่องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตตั้งโรงแรมไว้ ดังนี้

1) อาคารที่ใช้เป็นห้องพัก ต้องเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก หรืออาคารอื่นที่มีลักษณะมั่นคงและแข็งแรง ส่วนจำนวนชั้นและห้องพักต้องเหมาะสมกับสภาพแห่งท้องถิ่น ทั้งนี้ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับเป็นที่พักผู้เดินทางหรือนักท่องเที่ยวโดยแท้ และไม่มีลักษณะหรือพฤติการณ์อันส่อไปในทางเป็นแหล่งมั่วสุมหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี

- 2) สถานที่ตั้งต้องไม่อยู่ใกล้สถานที่ราชการ โรงเรียน สถานศึกษา วัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา สถานรักษาพยาบาลผู้ป่วยหรือโรงพยาบาล ในรัศมี 100 เมตร และต้องตั้งอยู่ในสถานที่ที่มีความเหมาะสม สะดวกแก่การตรวจตราของทางราชการ
- 3) เส้นทางเข้า ออก จะต้องไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการจราจร
- 4) สถานที่จอดรถ โรงแรมต้องมีสถานที่จอดรถ กลับรถ เพียงพอสมดุลงับจำนวนห้องพัก

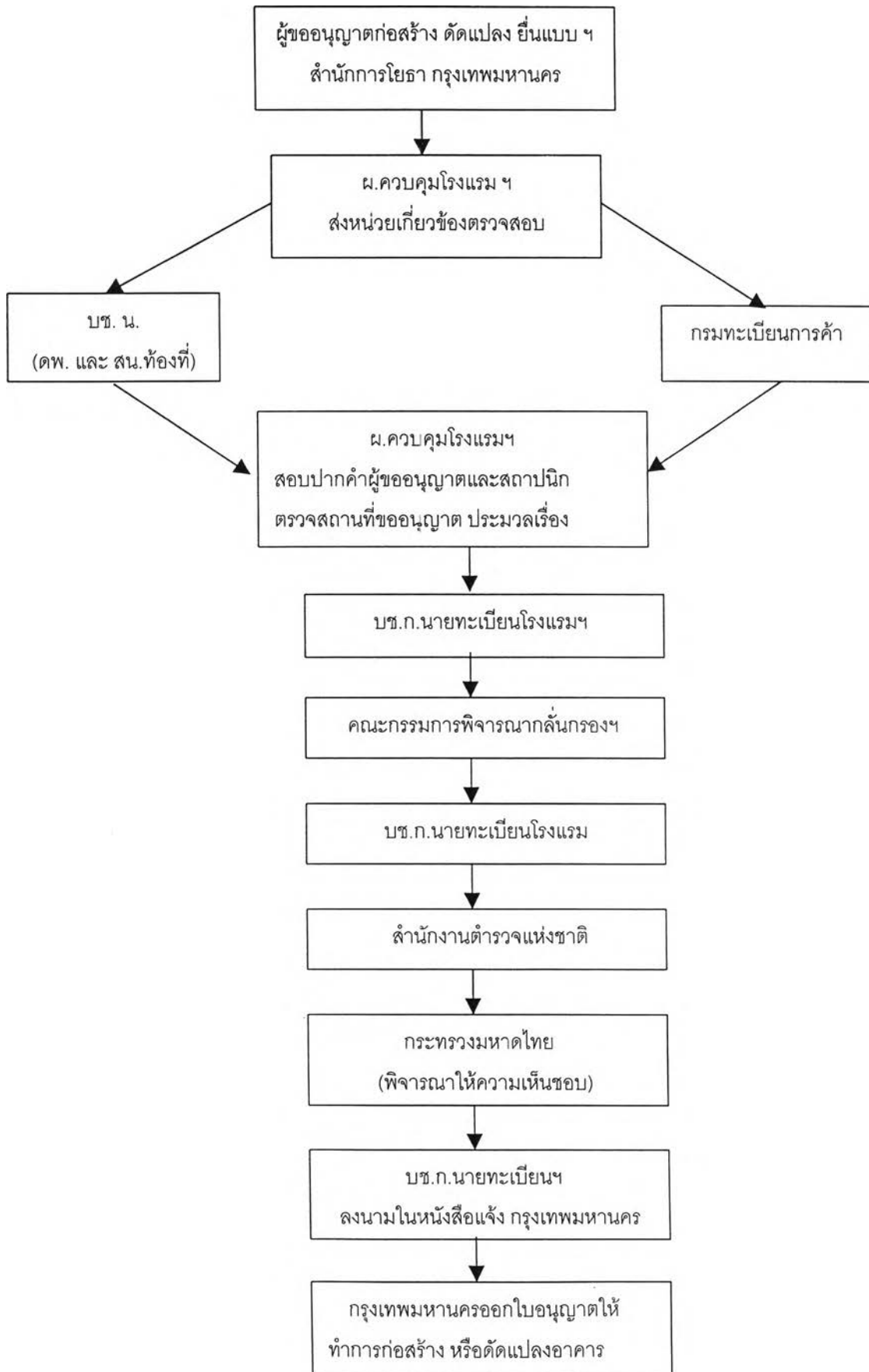
โดยสถานที่จอดรถต้องอยู่แยกส่วนออกมาต่างหากจากบริเวณห้องพักไม่ให้ปะปนกัน และไม่มีทางสำหรับให้รถแล่นผ่านบริเวณห้องพักแต่ละชั้น

หลังจากที่ผู้ขออนุญาตตั้งโรงแรมได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นโรงแรมแล้ว ต้องมีการตรวจสอบว่าผู้ขออนุญาตได้สร้างอาคารตามแบบแปลนที่ขออนุญาตหรือไม่ และเมื่อทางโรงแรมเปิดดำเนินการแล้วต้องมีการตรวจตราควบคุมไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ขั้นตอนการขออนุญาตก่อสร้างโรงแรมหรือดัดแปลงอาคารและการขออนุญาตเปิดดำเนินการโรงแรม ปรากฏตามแผนภาพ ต่อไปนี้¹¹

¹¹ พิชิต คงพิทักษ์, ปัญหาของเจ้าหน้าที่ตำรวจแผนกควบคุมโรงแรม กองทะเบียน กรมตำรวจ ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม : ศึกษาเฉพาะกรณีการจับกุมโรงแรมที่เปิดดำเนินการกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต. (สารนิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 51.

การขออนุญาตก่อสร้างโรงแรมหรือดัดแปลงอาคาร



การขออนุญาตเปิดดำเนินการโรงแรม

เมื่อได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างโรงแรมและได้ทำการก่อสร้างเสร็จแล้ว ให้ผู้ขออนุญาตยื่นคำร้องขอเปิดดำเนินการกิจการโรงแรมที่แผนกควบคุมโรงแรมฯ กองทะเบียน หลังจากนั้นแผนกควบคุมโรงแรมฯ จะประมวลเรื่องเสนอผู้บังคับการกองทะเบียน เพื่อส่งเรื่องให้กองบัญชาการตำรวจนครบาล กองบัญชาการตำรวจดับเพลิง สถานีตำรวจนครบาลท้องที่ กรุงเทพมหานคร สำนักอนามัย สำนักการโยธา และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมฯ เพื่อตรวจสอบสถานที่จริงอีกครั้ง เมื่อแผนกควบคุมโรงแรมฯ ได้รับผลการตรวจสอบตามที่กล่าวข้างต้นครบถ้วนแล้ว ก็จะประมวลเรื่องเสนอผ่านตามลำดับขั้นถึงผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลางซึ่งเป็นนายทะเบียนโรงแรมฯ พิจารณาแจ้งให้ประธานคณะกรรมการพิจารณากลับกรองนัดประชุมคณะกรรมการฯ

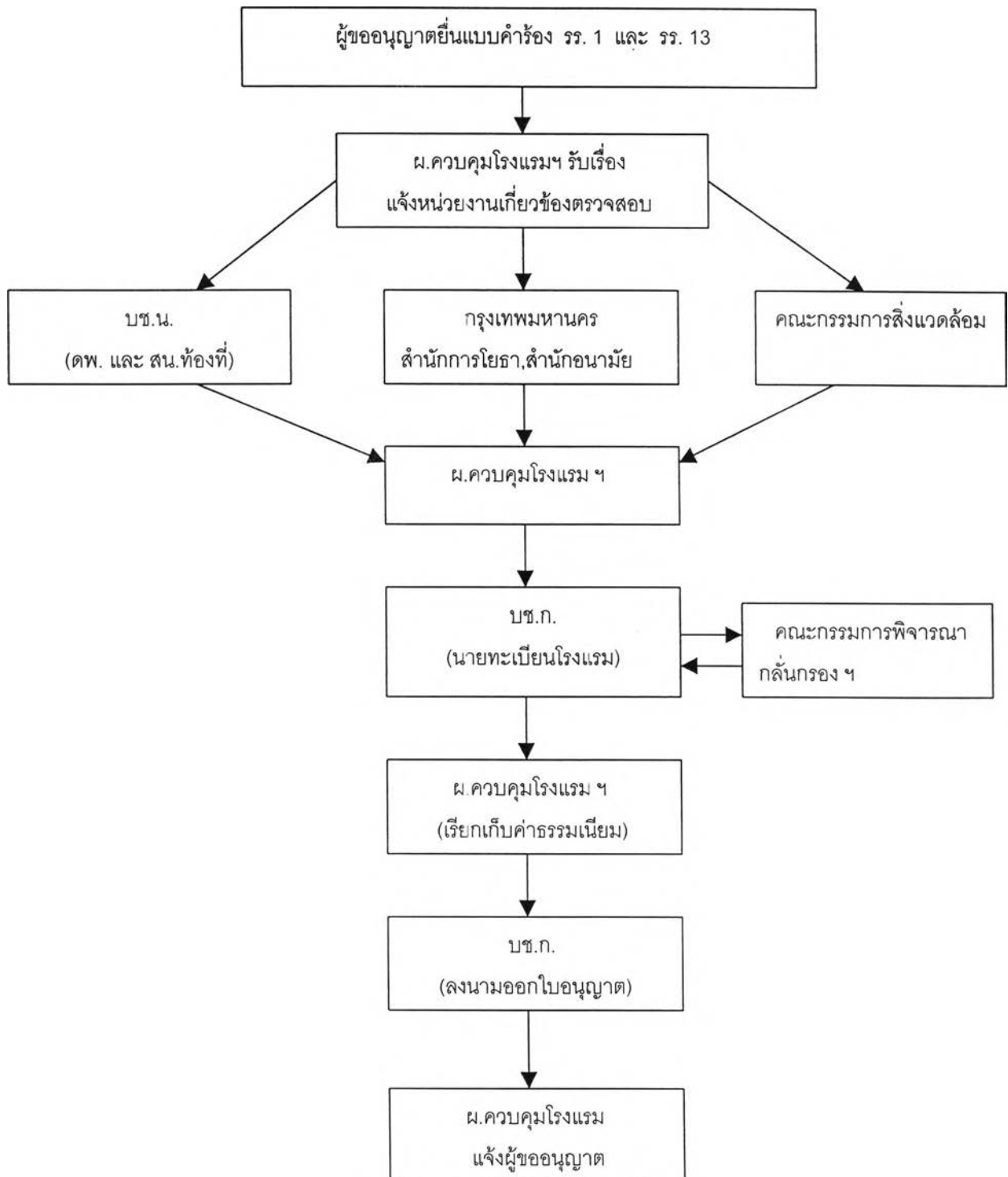
หากที่ประชุมเห็นควรอนุญาต ภายหลังจากประชุมให้แผนกควบคุมโรงแรมฯ แจ้งให้ผู้ขออนุญาตทราบและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม แล้วประมวลเรื่องเสนอผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลางเพื่อออกใบอนุญาตให้ผู้ขออนุญาตต่อไป

ส่วนอัตราค่าธรรมเนียมโรงแรม ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2504) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478

ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเปิดโรงแรมตามอัตราค่าเช่าห้องพักในโรงแรมเป็นรายห้อง มีดังต่อไปนี้

1. ห้องพักที่มีอัตราค่าเช่าห้องละไม่เกิน 40 บาท ต่อหนึ่งวัน ให้เก็บห้องละ 10 บาท
2. ห้องพักที่มีอัตราค่าเช่าห้องละเกิน 40 บาท แต่ไม่เกิน 80 บาท ต่อหนึ่งวัน ให้เก็บห้องละ 20 บาท
3. ห้องพักที่มีอัตราค่าเช่าห้องละเกิน 80 บาท แต่ไม่เกิน 120 บาท ต่อหนึ่งวัน ให้เก็บห้องละ 30 บาท
4. ห้องพักที่มีอัตราค่าเช่าห้องละเกิน 120 บาท แต่ไม่เกิน 160 บาท ต่อหนึ่งวัน ให้เก็บห้องละ 40 บาท
5. ห้องพักที่มีอัตราค่าเช่าห้องละเกิน 160 บาท แต่ไม่เกิน 200 บาท ต่อหนึ่งวัน ให้เก็บห้องละ 50 บาท
6. ห้องพักที่มีอัตราค่าเช่าห้องละเกิน 200 บาท แต่ไม่เกิน 240 บาท ต่อหนึ่งวัน ให้เก็บห้องละ 60 บาท
7. ห้องพักที่มีอัตราค่าเช่าห้องละเกิน 240 บาท ต่อหนึ่งวัน ให้เก็บห้องละ 70 บาท
8. ห้องพักที่มีอัตราค่าเช่าห้องละเกิน 280 บาทขึ้นไป ต่อหนึ่งวัน ให้เก็บห้องละ 80 บาท

การขออนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรม



2.3.3 สถานการณ์การประกอบกิจการ

อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของไทยเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถสร้างรายได้เข้าประเทศได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เป็นเพราะแหล่งท่องเที่ยวของไทยยังมีศักยภาพสูง และมีการสนับสนุนอย่างจริงจังของภาครัฐ ผสมกับการที่รัฐบาลประกาศเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทเป็นแบบลอยตัวเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ส่งผลให้นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศที่ได้เปรียบจากอัตราแลกเปลี่ยนต่างหลังไหลเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ซึ่งได้ส่งผลให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวมีการปรับตัวไปในทิศทางที่ดีตามไปด้วย ในขณะที่ภาคธุรกิจอื่นยังไม่ฟื้นจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ

ธุรกิจโรงแรม เป็นกิจการหนึ่งที่ได้รับประโยชน์จากการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งหลังจากปี 2540 เป็นต้นมาพบว่าจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยมีการขยายตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเฉลี่ยปีละประมาณ 10% โดยในปี 2543 มีจำนวนถึง 9.6 ล้านคน ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปีก่อน 10.8% ปี 2544 ประมาณ 10.6 ล้านคน ส่วนในปี 2545 การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ประมาณการว่าจะมีถึง 11.13 ล้านคน โดยมีรายได้จากการท่องเที่ยวประมาณ 370,000 ล้านบาท¹² คิดเป็นค่าใช้จ่ายเฉลี่ย 3700 บาท/คน/วัน

การเติบโตของตลาดการท่องเที่ยวส่งผลดีต่อกิจการโรงแรมที่เคยประสบปัญหาจากการเร่งขยายกิจการจนเกิดภาวะห้องพักล้นหรือเกินความต้องการ โดยจะเห็นได้จากอัตราการเข้าพักโรงแรมเฉลี่ยมีการปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา

เมื่อปลายปี 2541 ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬาเอเชียนเกมส์และมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ไปทั่วโลก ทำให้มีนักท่องเที่ยวต่างประเทศเดินทางเข้ามาเที่ยวในประเทศไทยเป็นจำนวนมากและส่วนหนึ่งของนักท่องเที่ยวบางส่วนที่ไม่เคยมาเที่ยวก็ได้รู้จักเมืองไทยมากขึ้นไปอีก ซึ่งส่งผลดีให้กิจการโรงแรมสามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้เป็นจำนวนมาก ทำให้ผลประกอบการของโรงแรมหลายแห่งอยู่ในขั้นที่น่าพอใจ ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด

นอกจากนี้ในช่วงปี 2541 - 2542 รัฐบาลได้ประกาศให้เป็นปีอะเมซิ่งไทยแลนด์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในประเทศไทยให้เป็นที่รู้จักของชาวโลกมากยิ่งขึ้น ประกอบกับปีนี้เป็นปีเฉลิมฉลองเนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนมายุครบ 72 พรรษา

¹² " การท่องเที่ยวและศักยภาพการลงทุนในธุรกิจโรงแรม ," วารสารเศรษฐกิจวิเคราะห์ 19, 7 (กรกฎาคม 2544) : หน้า 2.

จากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

รัฐบาลได้จัดกิจกรรมหลายอย่างเพื่อเป็นการกระตุ้นการท่องเที่ยว ทำให้ภาพรวมของการท่องเที่ยวอยู่ในขั้นที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องและส่งผลดีต่อกิจการโรงแรมด้วย โดยอัตราการเข้าพักเฉลี่ยทั้งประเทศในปี 2542 เพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ระดับร้อยละ 58.2 เทียบกับร้อยละ 55.7 ในปีก่อน ส่วนในปี 2543 ขยายตัวเล็กน้อยมาอยู่ที่ระดับร้อยละ 60.2 เทียบกับร้อยละ 58.2 ในปีก่อน

อัตราการเข้าพักโรงแรมเฉลี่ย

	อัตราเข้าพักโรงแรม (%)			
	2540	2541	2542	2543 ^{P/}
ภาคเหนือ	49.7	52.2	53.5	55.1
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	33.2	37.8	42.6	42.9
ภาคกลาง*	56.9	60.7	62.8	63.8
ภาคใต้	45.6	50.6	55.3	59.2
กรุงเทพมหานคร	57.1	62.5	63.3	65.3
รวมทั้งประเทศ	52.1	55.7	58.2	60.2

หมายเหตุ

* ภาคกลางรวมกรุงเทพมหานคร

P/ = ตัวเลขเบื้องต้น

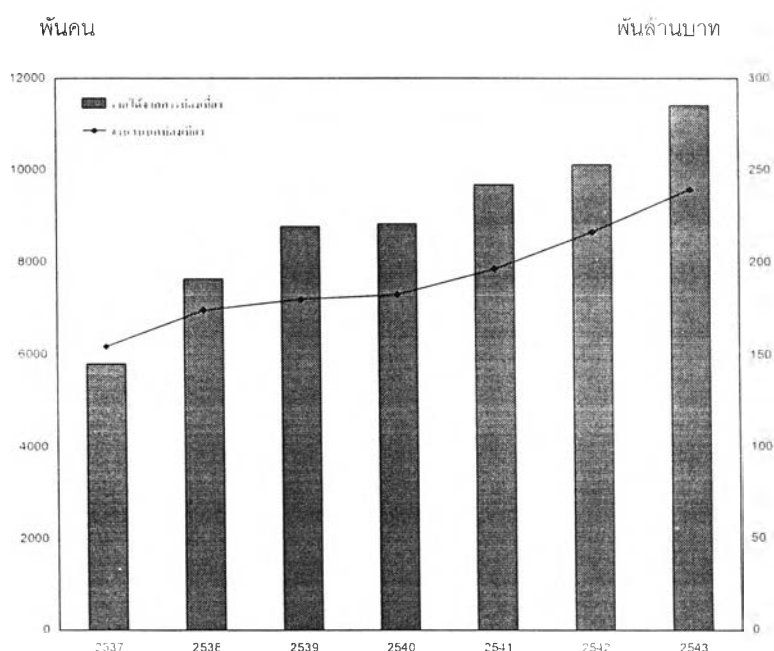
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยการสำรวจจากโรงแรมขนาดกลางและขนาดใหญ่ทั่วประเทศประมาณ 180 โรงแรม (เขตกรุงเทพฯ 55 โรงแรม และต่างจังหวัด 125 โรงแรม)

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การปะกัการโรงแรมในแต่ละภูมิภาคมีความแตกต่างกันตามโครงสร้างแหล่งท่องเที่ยว การกระจายตัวของนักท่องเที่ยว รวมทั้งวัตถุประสงค์ในการเดินทางมาท่องเที่ยว ทำให้กิจการโรงแรมในบางภูมิภาคโดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเน้นตลาดกลุ่มคนไทยประสบปัญหาอัตราการเข้าพักต่ำ เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซา และกิจกรรมการประชุมสัมมนาาลดลง ในขณะที่ในบางจังหวัดซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมอย่างสูงจากนักท่องเที่ยวต่างชาติ อาทิ จังหวัดภูเก็ต และสุราษฎร์ธานี (เกาะสมุย) ยังคงมีอัตราการเข้าพักเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่ประเทศคู่แข่งสำคัญ อาทิ อินโดนีเซีย ยังมีปัญหาความไม่สงบในประเทศ นอกจากนี้กลุ่มประชุมสัมมนาซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายในตลาดเอเชียก็มีการเติบโตค่อนข้างสูง ทำให้ประสบปัญหาการขาดแคลนห้องพักในบางช่วง

2.4 ความสำคัญของกิจการโรงแรมต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมบริการที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก โดยนอกจากจะสร้างรายได้ให้กับประเทศได้มากกว่า 200,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งนับเป็นรายได้เข้าประเทศที่สำคัญมากในปัจจุบันที่ช่วยให้ประเทศสามารถสร้างดุลการค้าได้ดี (ดูได้จากตารางด้านล่างนี้) ยังช่วยกระตุ้นให้เกิดการผลิตและการนำทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้น ตลอดจนก่อให้เกิดการจ้างงาน และการกระจายรายได้ไปสู่ชุมชน รัฐบาลจึงได้ถือว่าการส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นนโยบายหลักที่สำคัญประการหนึ่ง จึงได้พยายามจัดวางมาตรการและกระบวนการที่ถูกต้องในการวางแผนดำเนินงาน เพื่อขยายอุตสาหกรรมท่องเที่ยวให้กว้างขวางและทำรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศเพิ่มมากยิ่งขึ้นในอนาคต

จำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยว



ที่มา : การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

ดุลการท่องเที่ยวของประเทศไทย

รายการ	2540		2541		2542		2543	
	ล้านบาท	Δ%	ล้านบาท	Δ%	ล้านบาท	Δ%	ล้านบาท	Δ%
รายได้จากการท่องเที่ยว	220,755	0.6	242,177	9.7	253,018	4.5	138,463	9.6
รายจ่ายทางการท่องเที่ยว	59,125	-44.0	59,073	-0.9	69,649	17.9	38,507	18.9
ดุลการท่องเที่ยว*	161,630	4.21	183,104	13.3	183,369	0.2	99,956	6.4

หมายเหตุ : Δ% คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงเทียบกับระยะเดียวกันปีก่อน

* ดุลการท่องเที่ยวคำนวณจากรายได้จากการท่องเที่ยว (ค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยวของชาวต่างประเทศในไทย) หักด้วยรายจ่ายทางการท่องเที่ยว (ค่าใช้จ่ายของคนไทยที่เดินทางไปต่างประเทศ)

ที่มา : การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม การจะพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวให้ได้ผลดี จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญต่อธุรกิจต่อเนื่องหรือธุรกิจข้างเคียงที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนอุตสาหกรรมท่องเที่ยวด้วย เพราะเมื่อการท่องเที่ยวขยายตัวมากขึ้น เป็นผลให้สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการพื้นฐานที่รองรับนักท่องเที่ยว ในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ต้องปรับตัวให้มีความหลากหลายและเพียงพอต่อความต้องการของนักท่องเที่ยวไปด้วย ซึ่งธุรกิจเหล่านี้มีทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น กิจกรรมด้านโรงแรม กิจกรรมร้านอาหาร กิจกรรมด้านการขนส่ง กิจกรรมการจัดนำเที่ยว เป็นต้น และที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม เช่น การผลิตสินค้าเกษตรกรรมและสินค้าหัตถกรรมต่าง ๆ เป็นต้น

ทั้งนี้ ในบรรดาธุรกิจหรือกิจการที่เกี่ยวข้องและช่วยส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวดังกล่าว " กิจกรรมโรงแรม " จัดได้ว่ามีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก เพราะนักท่องเที่ยวจำเป็นต้องมีที่พักแรมระหว่างเดินทาง ดังนั้น กิจการโรงแรมจึงเป็นกิจการที่ส่งเสริมและรองรับนักท่องเที่ยวหรือผู้ที่เดินทางในการให้บริการด้านห้องพัก อาหาร และเครื่องดื่ม ตลอดจนบริการอื่น ๆ หากสถานที่ท่องเที่ยวใดมีโรงแรมที่ดี บริการดี นักท่องเที่ยวหรือผู้พักประทับใจ ก็จะเป็นส่วนช่วยคือดึงดูดนักท่องเที่ยวให้ไปเที่ยวยังสถานที่ดังกล่าวเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ จากการสำรวจพบว่าในบรรดากิจการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว กิจกรรมด้านที่พักแรมเป็นกิจการที่สร้างรายได้เป็นอันดับสองรองจากการขายสินค้าที่ระลึก และใน

บรรดาสถานที่พักรแรมประเภทต่างๆ "โรงแรม" (Hotel) จัดว่าเป็นสถานที่พักรแรมที่นักท่องเที่ยวใช้บริการมากที่สุด ตามตารางแสดงดังต่อไปนี้

สัดส่วนนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ
จำแนกตามประเภทของสถานพักรแรม ปี 2543

Country Of Residence	Hotel	Guesthouse	Resort/ Bungalow	Apartment	Friend's House	Others
East Asia	83.56	6.85	0.99	1.74	4.94	1.92
ASEAN	83.67	3.66	0.30	2.89	7.56	1.92
Europe	61.69	24.19	2.95	.087	2.47	7.83
The Americas	62.86	23.39	3.95	1.18	3.77	4.85
South Asia	88.47	4.74	0.00	2.04	3.93	0.82
Oceania	69.90	13.47	8.54	0.45	3.44	4.20
Middle East	72.96	19.46	1.67	1.35	1.39	3.17
Africa	81.92	6.31	2.68	0.64	2.56	5.89
Grand Total	74.69	14.23	1.98	1.39	3.65	4.06

โครงสร้างค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ปี 2542 - 2543

Expenditure Item	2000		1999		Δ (%) 00/99
	Volume(฿)	% Share	Volume(฿)	% Share	
Grand Total	3,861.19	100.00	3,704.54	100.00	+4.23
Shopping	1,338.74	34.67	1,286.40	34.72	+4.07
Accommodation	932.92	24.16	907.41	24.49	+2.81
Food & Beverage	587.38	15.21	572.94	15.47	+2.52
Entertainment	403.92	10.46	394.25	10.64	+2.45

Expenditure Item	2000		1999		Δ (%) 00/99
	Volume(฿)	% Share	Volume(฿)	% Share	
Local Transport	284.64	7.37	241.49	6.52	+17.87
Sightseeing	176.16	4.56	156.85	4.23	+12.31
Miscellaneous	137.43	3.57	145.20	3.93	-5.35

ที่มา : Tourist Expenditure Survey 2000

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากิจการโรงแรมมีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เพราะนอกจากจะทำรายได้ให้กับประเทศแล้ว หากเราไม่มีโรงแรมหรือสถานที่พักแรมให้กับนักท่องเที่ยวก็จะเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการเดินทางของนักท่องเที่ยว ทำให้เขาไม่ได้รับความสะดวกสบายและส่งผลกระทบต่อไปถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้

2.5 หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกิจการโรงแรม

(1) นายทะเบียนโรงแรม และคณะกรรมการพิจารณากลับนกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478

นายทะเบียนโรงแรมเป็นหน่วยงานเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่โดยตรงในการตรวจตราดูแลควบคุมกิจการโรงแรมให้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 โดยให้ผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง เป็นนายทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร และให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นนายทะเบียนในจังหวัดอื่น โดยในเขตกรุงเทพมหานครให้นายตำรวจชั้นสัญญาบัตร แผนกควบคุมโรงแรม กองกำกับการ 2 กองทะเบียน และนายตำรวจท่องเที่ยวตั้งแต่สารวัตรขึ้นไป มีหน้าที่

- เป็นเจ้าหน้าที่พิจารณาคำขออนุญาตตั้งโรงแรม
- เป็นเจ้าหน้าที่ที่จะต้องออกตรวจตราโรงแรม เพื่อปฏิบัติการให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมโรงแรม

* ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ.2528

- เป็นเจ้าหน้าที่จัดทำทะเบียนโรงแรม รวบรวมสถิติ และลงประวัติความชอบความผิดของโรงแรม
- รวบรวมบัญชีรายชื่อผู้พักอยู่ในโรงแรมต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพมหานคร
- เป็นเจ้าหน้าที่พิจารณาคำขออนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรม เลิกกิจการโรงแรม การเพิ่มหรือลดจำนวนห้องพัก รวมทั้งการออกใบอนุญาตโรงแรม

ส่วนในต่างจังหวัด ให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ และนายตำรวจท้องที่ตั้งแต่สารวัตรขึ้นไป มีหน้าที่ตรวจตราสอดส่องดูแลให้โรงแรมปฏิบัติตามกฎหมาย

นอกจากนี้ ได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 387/2528 เรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณากลับนกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 มีอำนาจทำหน้าที่ในการประชุมพิจารณาตรวจสอบกลับนกรองและเสนอความเห็นต่อนายทะเบียนโรงแรม ในกรณีดังต่อไปนี้

- การขออนุญาตก่อสร้างหรือจัดตั้งโรงแรม
- การขออนุญาตดัดแปลงอาคารเป็นโรงแรม
- การขออนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรม (ใหม่)
- การขออนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรมประจำปี (ต่ออายุใบอนุญาต)
- การขออนุญาตเปลี่ยนชื่อหรือยี่ห้อโรงแรม
- การขออนุญาตย้ายสถานที่
- การขออนุญาตเพิ่มหรือลดจำนวนห้องพัก
- พิจารณาเสนอความเห็นในการสั่งปิดหรือสั่งยึดใบอนุญาตโรงแรมต่อผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

โดยคณะกรรมการพิจารณากลับนกรอง ฯ จะแยกเป็นในเขตกรุงเทพมหานครและในจังหวัดอื่น และประกอบด้วยบุคคลจากหลายหน่วยงาน (ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 387/2528 เรื่องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478)

(2) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ถูกจัดตั้งขึ้นครั้งแรกโดยอาศัยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว (อสท.) มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่หลักในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ต่อมาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยขยายตัวอย่างรวดเร็วขึ้น จึงมีการปรับปรุงและขยายอำนาจหน้าที่ขององค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว ยกฐานะขึ้นเป็นการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่ง

ประเทศไทย พ.ศ. 2522 เพื่อเพิ่มภาระหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้มีการทำนุบำรุง ฟื้นฟู พัฒนา และอนุรักษ์ทรัพยากรทางการท่องเที่ยวให้เป็นสินค้าที่มีคุณภาพอยู่ในความนิยมของนักท่องเที่ยวอย่างถาวร

อาจกล่าวได้ว่า หน้าที่โดยหลักของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยนั้นก็คือ การส่งเสริมและพัฒนา เช่น

1. ช่วยในด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยวตลอดจนการประกอบอาชีพของคนไทยในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
2. ช่วยเผยแพร่ประเทศไทยให้เป็นที่รู้จักของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเพื่อชักจูงให้มีการเดินทางท่องเที่ยว
3. เป็นเสมือนหน่วยงานกลางในการช่วยประชาสัมพันธ์หรือประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว
4. อำนวยความสะดวกและความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว

นอกจากนี้ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยยังทำหน้าที่ส่งเสริมและควบคุมการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและอาชีพมัคคุเทศน์ ซึ่งได้มีการขยายตัวเป็นอันมากในปัจจุบันให้เป็นระเบียบและได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด แต่ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่านอกจากธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์แล้ว การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยไม่ได้มีอำนาจควบคุมหรือวินิจฉัยสั่งการและดำเนินงานภายในองค์กรอื่นๆ ไม่มีอำนาจจะไปควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว รวมถึงกิจการโรงแรมด้วย

ดังนั้น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงไม่ใช่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการควบคุมดูแลกิจการโรงแรม แต่เป็นเพียงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยส่งเสริมและพัฒนากิจการโรงแรม อาทิเช่น การให้ข้อมูลแก่ผู้ประกอบการโรงแรม การจัดเก็บข้อมูล สถิติการท่องเที่ยว เพื่อเป็นข้อมูลในการศึกษาแนวทางในการกำหนดกลยุทธ์การตลาด ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและสภาพการแข่งขันในอนาคต การศึกษาและทำแผนแม่บทในการพัฒนาการท่องเที่ยวและการศึกษาวิจัยต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนบริการการท่องเที่ยวร่วมกับสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เช่น การจัดอบรมพนักงานโรงแรม เป็นต้น

(3) สมาคมโรงแรมไทย

เป็นการรวมตัวกันของผู้ประกอบการโรงแรมในลักษณะของสมาชิก โดยสมาชิกสมาคมโรงแรมไทยแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. สมาชิกสามัญ คือ กิจการโรงแรมซึ่งได้จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีคุณสมบัติและมาตรฐานตามที่คณะกรรมการกำหนด และต้องได้รับอนุมัติจากที่ประชุมคณะกรรมการสมาคม ฯ

2. สมาชิกวิสามัญ คือ กิจการโรงแรมโดยเปิดเผย มีมาตรฐานตามที่คณะกรรมการสมาคม ฯ กำหนด แต่ไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะเป็นสมาชิกสามัญ หรือโรงแรมที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างและมีใบอนุญาตก่อสร้างโรงแรมถูกต้องตามกฎหมาย และต้องได้รับอนุมัติจากที่ประชุมคณะกรรมการสมาคม ฯ

3. สมาชิกสมทบ ได้แก่ บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลที่ประกอบกิจการที่มีส่วนส่งเสริมเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ยกเว้นผู้ประกอบการด้านที่พัก จะต้องได้รับอนุมัติจากที่ประชุมคณะกรรมการสมาคม ฯ

4. สมาชิกกิตติมศักดิ์ คือ บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลที่มีอุปการะคุณแก่สมาคม ฯ ซึ่งคณะกรรมการของสมาคมมีมติให้เชิญเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์และบุคคลนั้นตอบรับคำเชิญ

โดยทั้งนี้มีวัตถุประสงค์ของสมาคม คือ ให้สมาคมเป็นสถาบันหลักในการส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจประเภทที่เกี่ยวกับโรงแรมหรือกิจการโรงแรม และการท่องเที่ยว ส่งเสริมและสร้างความร่วมมืออันดีระหว่างสมาชิกทั้งหลายของสมาคม เพื่อประโยชน์ร่วมกันในการประกอบวิสาหกิจของสมาชิก เป็นต้น

ผู้เป็นสมาชิกจะได้รับความช่วยเหลือ และสงเคราะห์ในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการอันอยู่ในวัตถุประสงค์ของสมาคมจากสมาคมเท่าที่จะช่วยเหลือได้ และสามารถเสนอความคิดเห็น หรือให้คำแนะนำต่อสมาคมหรือคณะกรรมการของสมาคมได้ เข้าร่วมประชุมอภิปรายและแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมได้ เป็นต้น แต่ทั้งนี้สมาชิกก็ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งของสมาคม และต้องเสียเงินค่าบำรุง เงินค่าอุดหนุน และเงินค่าส่งเสริมการขายให้แก่สมาชิกตามกำหนดด้วย

อาจกล่าวได้ว่า งานหลักของสมาคมโรงแรมไทยก็คือ การทำให้ผู้ประกอบการโรงแรมดำเนินกิจการได้ผลตอบแทนคุ้มค่าการลงทุน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความพอใจของนักท่องเที่ยวรวมถึงความเจริญรุ่งเรืองของการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจของประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

(4) ตำรวจท่องเที่ยว

เนื่องจากอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทยได้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว มีนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเพิ่มขึ้นทุกปี สร้างรายได้ให้กับประเทศเป็นจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันปัญหาอาชญากรรมและการเอาเปรียบนักท่องเที่ยวก็เพิ่มมากขึ้นไปด้วย รัฐบาลจึงได้จัดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวขึ้นโดยเฉพาะนอกเหนือจากหน่วยงานตำรวจในพื้นที่

โดยเริ่มแรกในปี พ.ศ. 2519 สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกรมตำรวจในสมัยนั้น ได้จัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกและให้ความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว (ศอ.นท.) ขึ้นในสังกัดกองปราบปราม ทำหน้าที่รับแจ้งเรื่องร้องเรียนและตรวจตราให้ความคุ้มครองรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2523 กรมตำรวจ และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จึงได้ร่วมกันพิจารณาปรับปรุงศูนย์อำนวยความสะดวกและให้ความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวเป็นศูนย์ช่วยเหลือนักท่องเที่ยว (ศช.นท.) เพื่อบริการนักท่องเที่ยวเกี่ยวกับคำร้องทุกข์กรณีที่ประสบปัญหาอาชญากรรมหรือการเอาเปรียบและขยายความรับผิดชอบไปยังส่วนภูมิภาคที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวหลัก

ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลได้จัดตั้งหน่วยงานตำรวจท่องเที่ยวถาวรขึ้น คือ กองกำกับการ 8 สังกัดกองปราบปราม แต่เนื่องด้วยโครงสร้างตำรวจท่องเที่ยวในระดับกองกำกับการไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจ รัฐบาลจึงได้ยกฐานะตำรวจท่องเที่ยวขึ้นเป็นกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว สังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง โดยมีหน้าที่ ดังนี้¹³

1. ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายที่ราชอาณาจักรในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นคนต่างด้าว ซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยวหรือเพื่อการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
2. ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกและให้ความปลอดภัยตลอดจนคุ้มครองผลประโยชน์ของนักท่องเที่ยว
3. ติดต่oprสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

¹³ กรීติพงษ์ มหิทธาฤทธิไกร, "ทัศนคติของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่มาทำนักรอยู่ในย่านบางลำภูต่อมาตรการรักษาความปลอดภัย," (วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 40-41.

4. ปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้
รับมอบหมาย

ตำรวจท่องเที่ยวมีหน้าที่และขอบเขตความรับผิดชอบแตกต่างจากตำรวจทั่วไป ดังนี้



ความแตกต่าง	ตำรวจท่องเที่ยว	ตำรวจทั่วไป
1. ด้านการให้ความช่วยเหลือ	กรณีเกิดปัญหาขึ้นกับนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ โดยที่นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย ตำรวจท่องเที่ยวจะต้องให้ความช่วยเหลือดำเนินการสอบสวนให้ส่วนกรณีที่นักท่องเที่ยวเป็นผู้กระทำความผิดจะมีได้อยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจท่องเที่ยว	จะช่วยเหลือแก่ประชาชนทั่วไปที่ประสบปัญหา
2. ด้านการบริการ	เน้นให้การบริการแก่นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ	ให้บริการแก่ประชาชน
3. ด้านการใช้ภาษา	มีความรู้ความชำนาญในภาษาต่างประเทศเป็นอย่างดี	ไม่จำเป็นต้องมีความชำนาญในภาษาต่างประเทศ
4. ด้านบุคลิกภาพ	มีมนุษยสัมพันธ์ดี สุภาพเป็นกันเอง มีใจรักในการให้บริการ เนื่องจากตำรวจท่องเที่ยวมีหน้าที่หลักในการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว ยังมีความสามารถพิเศษทำความเข้าใจสื่อสารกับนักท่องเที่ยวทุกชาติ ทุกภาษา	มีใจรักในบริการเพราะถือว่าเป็นงานหลักของตำรวจทั่วไป
5. ด้านความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน	เน้นการปฏิบัติงานที่รวดเร็ว เพราะนักท่องเที่ยวมีระยะเวลาอยู่ในประเทศไทยจำกัด ขึ้นอยู่แต่ระยะทาง อาจนำสืบพยาน	การปฏิบัติงานอาจรวดเร็วไม่เท่าตำรวจท่องเที่ยว เพราะภารกิจต่างๆค่อนข้างมากกว่าคดีต่าง ๆ ตามกฎหมายวิธี

6.ด้านงบประมาณ	ก่อนเดินทางกลับ ได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย	พิจารณาความอาญาจะต้อง เสร็จภายในเวลาที่กำหนด จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
----------------	--	---

จะเห็นได้ว่า หน่วยงานของตำรวจท่องเที่ยว นั้น ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจการโรงแรม อีกทั้งตำรวจท่องเที่ยวก็ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลกิจการโรงแรม แต่อย่างไรก็ตาม ตำรวจท่องเที่ยวก็ยังคงเป็นหน่วยงานที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกิจการโรงแรม เนื่องจาก ตำรวจท่องเที่ยวมีหน้าที่โดยตรงในการให้ความช่วยเหลือและดูแลความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว ซึ่งเป็นผู้พักอาศัยในโรงแรม หากได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากโรงแรม เช่น การรับแจ้งความ การติดตามผลและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด เป็นต้น

(2) หน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งได้แก่

(1) สำนักงานโยธาธิการจังหวัดหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทำหน้าที่ตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของอาคารว่าเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือข้อปฏิบัติท้องถิ่นหรือไม่

(2) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทำหน้าที่ในการตรวจสอบสุขภาพอนามัย การถ่ายเทของอากาศ ช่องระบายอากาศ ตลอดจนสถานที่ที่ไม่ขัดกับอนามัยตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 รวมทั้งมีมาตรการป้องกันและระงับอัคคีภัย

(3) กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานแรกในการดำเนินการตรวจสอบแบบแปลนในรายละเอียดเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงและรูปแบบลักษณะต่าง ๆ ของอาคารในกรุงเทพมหานคร ว่าถูกต้องตรงตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือไม่

(4) สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ สำหรับกรณีโรงแรมที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป ผู้ขออนุญาตสร้างโรงแรมจะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือ EIA (Environmental Impact Assessment) และกรณีการขอต่ออายุใบอนุญาต ต้องส่งรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อสำนักงาน ทุก 5 ปีด้วย เพราะการให้ความเห็นชอบครั้งหนึ่งมีผลเป็นระยะเวลา 5 ปี

2.6 บทบาทของรัฐในการควบคุมดูแลกิจการโรงแรม

โดยสภาพทั่วไปของการประกอบกิจการโรงแรมเป็นการให้บริการสถานที่พักค้างแรมและการพักผ่อนที่เปิดให้บริการแก่ประชาชนทั่วไปทุกคน มีลักษณะเป็นสถานที่สาธารณะ ซึ่งผู้ที่ต้องการไปพักหรือใช้บริการมีสิทธิที่จะได้เข้าพักหรือรับบริการของโรงแรม หรือที่เรียกว่าเป็น public place เมื่อโรงแรมเป็น " public place " เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสาธารณชน รัฐจึงมีหน้าที่ที่จะต้องเข้าไปดูแลให้กิจการนี้ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม คือ จะต้องรับผิดชอบต่อในการที่จะสามารถจัดหาบริการที่ดีและปลอดภัยให้แก่สาธารณชนได้ ซึ่งกลไกที่รัฐใช้ในการควบคุมดูแลก็คือ การออกกฎหมายขึ้นมาเพื่อกำหนดหน้าที่และมาตรฐานที่จะต้องปฏิบัติในการดำเนินกิจการ เพื่อให้กิจการโรงแรมดำเนินงานอยู่ภายใต้กรอบของการควบคุมดูแลของรัฐ ยกตัวอย่างเช่น การออกกฎหมายเพื่อให้กิจการโรงแรมต้องมีใบอนุญาตประกอบการที่ออกโดยรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐสามารถที่จะเข้ามาดูแลตรวจสอบมาตรฐานในการประกอบกิจการโรงแรมได้

* ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2524 เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องมีการรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้โรงแรมหรือสถานที่พักตากอากาศที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเล ทะเลสาบ หรือชายหาด หรือที่อยู่ใกล้หรือในอุทยานแห่งชาติ ที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป ผู้ขออนุญาตสร้างโรงแรมจะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่ในทางปฏิบัติในปัจจุบัน เพียงแค่โรงแรมใดมีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป ผู้ขออนุญาตก็จะต้องจัดทำรายงานดังกล่าวด้วยเช่นกัน

ดังนั้น ในหัวข้อนี้จึงเป็นการศึกษามาตรการทางด้านกฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้นมา เพื่อให้มีบทบาทในการควบคุมดูแลมาตรฐานของกิจการโรงแรมในด้านต่าง ๆ ดังจะกล่าวต่อไป

2.6.1 ด้านวิธปฏิบัติในการดำเนินกิจการโรงแรมของเจ้าสำนักโรงแรม

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายหลักที่รัฐได้วางกฎเกณฑ์ข้อบังคับ และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ เกี่ยวกับการควบคุมดูแลกิจการโรงแรม การดำเนินกิจการโรงแรมตามกฎหมาย ตั้งแต่การเริ่มดำเนินการจัดตั้งไปตลอดจนถึงข้อปฏิบัติต่าง ๆ ที่ผู้ประกอบการจะต้องกระทำในระหว่างที่ดำเนินกิจการอยู่ โดยในหัวข้อนี้จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ

- (1) ขอบเขตการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478
- (2) ข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธปฏิบัติในการประกอบกิจการโรงแรม

(1) ขอบเขตการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478

พระราชบัญญัติโรงแรมนี้ บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์โดยตรงในการบังคับใช้กับโรงแรม ซึ่ง " โรงแรม " ในที่นี้หมายความว่าอย่างไรนั้น พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2478 ได้ให้คำนิยามไว้ใน มาตรา 3 ว่า " โรงแรม หมายความว่า บรรดาสถานที่ทุกชนิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับสินจ้างสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลที่ประสงค์จะหาที่อยู่หรือที่พักชั่วคราว " ดังนั้น โรงแรมตามความหมายนี้ จึงหมายถึงสถานที่ทุกชนิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวแก่คนเดินทางหรือบุคคลที่ประสงค์จะหาที่พักชั่วคราวโดยได้รับค่าตอบแทน และไม่จำเป็นต้องใช้ชื่อว่า " โรงแรม " เสมอไป อาจจะใช้ชื่อเรียกสถานที่ดังกล่าวนั้นเป็นอย่างอื่นก็ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงแรมไม่ได้บัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับชื่อนี้ไว้ เพราะเข้าใจว่าในตอนที่มีการร่างพระราชบัญญัติโรงแรมนี้ สถานที่พักแรมสำหรับคนเดินทางคงยังไม่มีหลากหลายรูปแบบเหมือนในปัจจุบัน ดังนั้น สาระสำคัญน่าจะดูที่วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งและลักษณะการให้บริการมากกว่า

แต่เคหะสถานใดที่ใช้เป็นบ้านพักเพื่อรับบุคคลที่ประสงค์จะพักอาศัยอยู่เป็นระยะเวลาสั้นอย่างน้อยหนึ่งเดือน โดยผู้มีสิทธิให้ใช้มิได้ขายอาหารหรือเครื่องดื่มแก่ผู้พักเป็นปกติธุระหรือแก่ประชาชน รวมถึงสถานที่ที่จัดตั้งขึ้นให้บุคคลพักอาศัยชั่วคราวเพื่อประโยชน์ในทางราชการ การกุศล การศึกษา กฎหมายไม่ถือว่าเป็นโรงแรม ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 25 และมาตรา 26

แห่งพระราชบัญญัติโรงแรมนี้ ดังนั้น กฎระเบียบต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 จึงไม่นำมาบังคับใช้กับสถานที่ดังกล่าวข้างต้น

นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดต่อไปอีกว่า โรงแรมจะเปิดดำเนินการได้ ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตและจดทะเบียนโดยถูกต้อง (มาตรา 4) ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า โรงแรมที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของพระราชบัญญัตินี้ คือโรงแรมที่ได้รับใบอนุญาตหรือจดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้วเท่านั้น ส่วนผู้ที่เปิดดำเนินการโรงแรมโดยมิได้รับใบอนุญาตดังกล่าว ก็จะไม่มีความผิดต้องโทษปรับไม่เกินสองพันบาท (ตามมาตรา 19) รวมถึงผู้ที่ดำเนินการในฐานะเจ้าสำนักโรงแรมนั้น ก็จะไม่มีความผิดด้วย (ตามมาตรา 19 วรรค 2)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 มีขอบเขตการบังคับใช้เฉพาะกับโรงแรมซึ่งได้รับใบอนุญาตและจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายนี้เท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า การให้ใบอนุญาตหรือการจดทะเบียน ไม่ใช่สิ่งที่จะเป็นตัวชี้ว่าสถานที่ใดเป็นโรงแรมหรือไม่ แต่เป็นเพียงการแสดงว่าสถานที่นั้นเป็นโรงแรมตามกฎหมาย ได้รับอนุญาตหรือได้รับมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดและอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกฎหมายหรือของรัฐเท่านั้น

จึงเกิดปัญหาว่า สถานที่ที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหรือเปิดดำเนินการเพื่อใช้เป็น " โรงแรม " ตามพระราชบัญญัติโรงแรม แต่เนื่องจากมีข้อขัดข้องบางประการซึ่งทำให้ไม่สามารถที่จะขอใบอนุญาตหรือจดทะเบียนเป็นโรงแรมได้ อาจจะเป็นเพราะมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนหรือไม่เข้าเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด จึงทำให้ไม่ได้รับใบอนุญาตและไม่อยู่ในขอบข่ายการบังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม ส่งผลให้กิจการเหล่านั้นสามารถดำเนินการได้อย่างอิสระและปราศจากการควบคุมดูแลอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังนี้ควรจะทำเช่นไร

(2) ข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการประกอบกิจการโรงแรม

หัวข้อนี้เป็นการศึกษาข้อกำหนด และวิธีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายได้วางไว้ให้โรงแรมและเจ้าสำนักโรงแรมจะต้องกระทำในการที่จะประกอบกิจการโรงแรมและในระหว่างการดำเนินการ ซึ่งมีทั้งข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติโรงแรม ฯ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และคำสั่งต่าง ๆ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งและการเปิดดำเนินการโรงแรม ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 2.3.2 ดังนั้น ในส่วนนี้จึงขอกกล่าวแต่โดยสรุปคือ ผู้ที่ประสงค์จะขออนุญาตเปิดหรือจดทะเบียนโรงแรมในเขตกรุงเทพมหานคร จะต้องยื่นคำขอแสดงรายการตามแบบ ร.ร.1 ที่

กองทะเบียน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ถ้าโรงแรมยังไม่ได้จัดสร้าง ผู้ขออนุญาตต้องยื่นแผนผังและรายการตามแบบ อ.1 ที่กองควบคุมอาคาร กรุงเทพมหานคร เพื่อตรวจสอบแบบแปลนในรายละเอียดก่อนเสนอความเห็นไปยังกองทะเบียน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีคณะกรรมการพิจารณากลับกรงชุดหนึ่ง จากนั้นจะเสนอเรื่องไปขอรับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย เมื่อกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วจะส่งเรื่องกลับไป และนายทะเบียนโรงแรม (ผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง) จะแจ้งผลแก่ผู้ขอและแจ้งให้ทางกรุงเทพมหานครทราบในกรณีผลการพิจารณาเกี่ยวกับหลักการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร ส่วนในต่างจังหวัดนั้นให้ยื่นคำขอที่ว่า การอำเภอท้องที่ที่เป็นสถานที่ตั้งของโรงแรม จากนั้นทางอำเภอจะส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณากลับกรงของจังหวัดพิจารณาต่อไป และแจ้งผลให้ผู้ขอทราบโดยนายทะเบียนของจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด)

ในกรณีที่นายทะเบียนอนุญาตให้เปิดดำเนินการได้ก็จะออกใบอนุญาตฉบับหนึ่งซึ่งจะสิ้นอายุในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี ผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตดำเนินกิจการทุกปี และต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเปิดโรงแรมตามอัตราค่าเช่าห้องพักในโรงแรมเป็นรายห้องต่อปี ซึ่งการแบ่งประเภทโรงแรมเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมนั้นใช้อัตราค่าห้องตามที่แบ่งไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 ออกตามความในพระราชบัญญัติ โรงแรม พ.ศ. 2478 ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา โดยจะต้องยื่นรายการค่าเช่าห้องพักในโรงแรมตามแบบ ร.ร.13

เมื่อใบอนุญาตหมดอายุ หากผู้ขออนุญาตประสงค์จะขอเปิดดำเนินกิจการโรงแรมประจำปีต่อไป จะต้องยื่นคำร้องตามแบบ ร.ร. 1 ต่อนายทะเบียน ก่อนที่ใบอนุญาตจะหมดอายุไม่น้อยกว่า 1 เดือนเป็นอย่างช้า

เมื่อได้รับอนุญาตให้เปิดดำเนินกิจการแล้วจะต้องจัดให้โรงแรมมีป้ายชื่อเป็นภาษาไทย มีใบอนุญาตติดแสดงไว้ และมีเลขประจำห้อง (ตามมาตรา 11) และจะต้องจัดทำสมุดจดนามผู้พักตามแบบ ร.ร. 4 ซึ่งเป็นสมุดซึ่งมีเลขเรียงหน้าติดต่อกันตามลำดับไว้สำหรับจดนามผู้พัก เจ้าสำนักมีหน้าที่จัดให้มีการจดข้อความลงในสมุดจดนามผู้พักและบัตรจดนามผู้พักตามรายการที่กำหนดไว้ในแบบ และต้องให้ผู้พักที่มีอายุเกิน 18 ปี ลงลายมือชื่อไว้ในสมุดจดนามผู้พักหรือบัตรจดนามผู้พักด้วย หากลงลายมือชื่อไม่ได้ก็ให้ลงลายพิมพ์นิ้วมือไว้ ถ้าผู้พักคนใดไม่ยอมปฏิบัติตามก็ห้ามมิให้รับผู้นั้นพักในโรงแรม (ตามมาตรา 12 และมาตรา 14)

นอกจากนี้ เจ้าสำนักโรงแรมต้องจัดทำหนังสือแจ้งรายการประจำวันตามแบบ ร.ร. 6 ส่งไปให้นายทะเบียนในวันรุ่งขึ้น แล้วให้นายทะเบียนทำใบรับมอบไว้ให้ (ตาม มาตรา 17) ส่วนการขออนุญาตเปลี่ยนชื่อโรงแรม การย้ายสถานที่ การเพิ่มหรือลดจำนวนห้องพักในโรงแรม การแจ้งความประสงค์จะเลิกดำเนินกิจการโรงแรม หรือการแจ้งเหตุที่สมุดจดนามผู้พักอาศัย

สัญญา ให้ใช้แบบ ร.ร. 2 ส่วนการแจ้งเหตุที่มีการเปลี่ยนเจ้าของหรือเจ้าสำนักโรงแรมให้ใช้แบบ ร.ร.3 สำหรับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมอาคารโรงแรมเป็นการเพิ่มจำนวนห้องพักของ โรงแรม ซึ่งมีพฤติการณ์สื่อให้เห็นถึงวัตถุประสงค์อันขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ให้ถือนโยบายไม่อนุญาต

ในเรื่องความรับผิดชอบของเจ้าของและเจ้าสำนักโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 นี้ โดยมากจะเป็นความรับผิดชอบเนื่องมาจากการฝ่าฝืนข้อบังคับตามที่ พระราชบัญญัติได้กำหนดไว้ และมีโทษส่วนใหญ่เป็นโทษปรับ กรณีเช่น การเปลี่ยนตัวเจ้าของ หรือการเลิกดำเนินกิจการโรงแรม หากเจ้าของไม่แจ้งเป็นหนังสือแก่นายทะเบียนภายในห้าวันนับ แต่วันเปลี่ยน หรือไม่แจ้งล่วงหน้าก่อนห้าวันกรณีการเลิกดำเนินกิจการ จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20 บาท

กรณีที่เจ้าสำนักโรงแรม โดยรู้อยู่แล้วและในลักษณะอันจะก่อให้เกิดความเสียหาย แก่สาธารณชนหรือผู้พัก จดลงในสมุดจดนามผู้พักซึ่งรายการใด ๆ อันไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงกับ ความจริง มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200 บาท เป็นต้น

ยกเว้น มาตรา 19 กรณีเดียวที่กฎหมายกำหนดให้มีโทษจำคุกด้วย คือกรณีที่ เจ้าสำนักโรงแรมเคยถูกปรับสำหรับความผิดที่เปิดโรงแรมโดยมิได้รับใบอนุญาต หรือโรงแรมซึ่งถูก ยึดหรือเพิกถอนใบอนุญาต แล้วยังคงรับผู้พักไว้ในโรงแรมนั้นต่อไป หรือรับผู้พักใหม่อีก เจ้าสำนักโรงแรมนั้นมีความผิดระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สรุปแล้ว นอกจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 ซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักในการควบคุมดูแลการดำเนินกิจการโรงแรม ปัจจุบันยังยึดหลักเกณฑ์ตาม คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 387/2528 เรื่องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478^{*}, คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 337/2536 เรื่องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478^{**} และคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 838/2536 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478^{***} ประกอบด้วย เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวได้วาง หลักเกณฑ์ที่สำคัญเกี่ยวกับการขออนุญาตตั้งโรงแรม การพิจารณาอนุญาตสร้างหรือเปิดดำเนิน กิจการโรงแรม การเปลี่ยนชื่อ การย้ายสถานที่ การเพิ่มหรือลดจำนวนห้องสำหรับพักในโรงแรม

* ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก , หน้า 129.

** ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก , หน้า 135.

*** ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก , หน้า 138.

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมอาคารโรงแรม การตรวจตราควบคุมโรงแรม การพิจารณาปิดโรงแรมหรือยึดใบอนุญาต การปฏิบัติต่อโรงแรมที่ถูกปิดหรือถูกยึดใบอนุญาต และการอุทธรณ์คำสั่ง

2.6.2 ด้านความปลอดภัยของตัวอาคารโรงแรม

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การก่อสร้างโรงแรมนอกจากจะต้องขออนุญาตและดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 แล้ว การก่อสร้างโรงแรมยังจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์และควบคุมดูแลในเรื่องนี้โดยตรงด้วย เนื่องจากการก่อสร้างโรงแรมมีความเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของประชาชนเป็นจำนวนมากทั้งขณะก่อสร้างและภายหลังก่อสร้างเสร็จแล้ว เพราะหากก่อสร้างไม่ได้มาตรฐานหรือขาดความมั่นคงแข็งแรงทางด้านวิศวกรรมและสถาปัตยกรรม อาจมีการพังทลายก่อให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้มาพัก บุคลากรในโรงแรม และประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงได้

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 การก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยมีวิธีปฏิบัติดังนี้

ก. ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะทำการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารได้ หรือ

ข. หากไม่เป็นคำขอตามข้อ ก. อาจกระทำได้โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการดังนี้

- แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด พร้อมทั้งแจ้งข้อมูลให้ทราบตามที่กฎหมายกำหนด

- ยื่นเอกสาร เช่น ชื่อของผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ชื่อผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ชื่อของผู้ควบคุมงาน ซึ่งต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนด

* ตามมาตรา 39 ทวิ เพิ่มเติมความโดย พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

- หนังสือรับรองของบุคคลดังกล่าวข้างต้นว่าตนเป็นผู้ออกแบบหรือเป็นผู้ควบคุมงานแล้ว
แต่กรณี

- แผนผัง แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลนและรายการคำนวณของอาคาร
- วันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว
- ชำระค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลนก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร กรณีเป็นการ
ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร

เมื่อผู้แจ้งได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบรับแจ้งตาม
แบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้ผู้นั้นภายในวันที่ได้รับแจ้งและให้
ผู้รับแจ้งเริ่มต้นดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามที่ได้แจ้งไว้ได้
ตั้งแต่วันที่ได้รับใบแจ้ง

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 32 ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดให้โรงแรมเป็น
อาคารประเภทควบคุมการใช้ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้อาคารประเภทควบคุมการใช้ คืออาคาร
ดังต่อไปนี้

- อาคารสำหรับใช้เป็นคลังสินค้า โรงมหรสพ โรงแรม อาคารชุด หรือสถานพยาบาล
- อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม การศึกษา การสาธารณสุข
หรือกิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

โรงแรมเป็นอาคารประเภทหนึ่งซึ่งกฎหมายบัญญัติว่า เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตให้
ก่อสร้างดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารประเภทควบคุมการใช้หรือผู้แจ้งได้กระทำการดังกล่าว
เสร็จแล้ว ให้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด
เพื่อทำการตรวจสอบการก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเคลื่อนย้ายอาคารนั้นให้แล้วเสร็จภายในสามสิบ
วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

อนึ่งกฎหมายได้กำหนดอีกว่า ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารประเภท
ควบคุมการใช้ ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารนั้นเพื่อกิจการอื่นนอกจากที่ระบุไว้ใน
ใบอนุญาตหรือที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิ และห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งไม่
เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารดังกล่าวเพื่อกิจการตาม
มาตรา 32 เว้นแต่ ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น
ทราบแล้ว และกรณีดังกล่าวให้นำมาบังคับใช้โดยอนุโลมกับการเปลี่ยนการใช้อาคารประเภท
ควบคุมการใช้สำหรับกิจการหนึ่งไปใช้เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้สำหรับอีกกิจการหนึ่งด้วย

ตามมาตรา 33 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า กฎหมายห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่เป็นโรงแรม ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารนั้นเพื่อกิจการอื่นนอกจากกิจการโรงแรมที่ระบุไว้ในใบอนุญาตหรือที่ได้แจ้งไว้ และห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งไม่เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ เช่น บ้านพัก เกสเฮาส์ ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารดังกล่าวเพื่อกิจการโรงแรมซึ่งเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบแล้ว

นอกจากนี้ เจ้าของกิจการโรงแรมยังจะต้องก่อสร้างและออกแบบอาคารให้มีระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้า ระบบป้องกันอัคคีภัย ระบบบำบัดน้ำเสียและการระบายน้ำทิ้ง ระบบประปา ระบบกำจัดขยะมูลฝอย ระบบลิฟต์ รวมทั้งจำนวนห้องน้ำ ห้องส้วม ให้เป็นไปตามข้อกำหนดที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 อีกด้วย

2.6.3 ด้านการสาธารณสุขและอนามัย

ในด้านการสาธารณสุขและอนามัยนั้น มีพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นบทบัญญัติกฎหมายหลัก ซึ่งรัฐตราออกมาเพื่อที่ต้องการคุ้มครองประชาชนด้านการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมที่เน้นลักษณะของปัญหาด้านการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ เรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอย สุขลักษณะอาคาร การก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การควบคุมตลาด สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร รวมทั้งการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

ซึ่งเป็นเรื่องที่พิจารณาเห็นว่า คนในสังคมจะต้องมีการจัดเก็บ รวบรวมและกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อมิให้เป็นแหล่งเพาะพันธุ์หรือแพร่ระบาดของโรคติดต่อ และต้องการให้ผู้ประกอบกิจการต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชนข้างเคียงหรือสาธารณชนโดยทั่วไปได้มีการปฏิบัติที่ถูกต้อง จึงกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลเรื่องดังกล่าวและกิจการนั้น ๆ ในสังคม โดยตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้น

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการตราข้อกำหนดของท้องถิ่น เรื่องสุขลักษณะของกิจการที่ต้องกาควบคุมหรือกำกับดูแล เพื่อกิจการดังกล่าวได้ปฏิบัติหรือดำเนินกิจการเป็นไปตามสุขลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยได้บัญญัติไว้ในหมวด

ต่าง ๆ ซึ่งในหมวดที่ 7 เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นบทบัญญัติที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ได้วางข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับกิจการโรงแรมไว้ กล่าวคือ

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ในทางวิชาการหมายถึง กิจการที่มีกระบวนการผลิตหรือกรรมวิธีการผลิตที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งทำให้เกิดโรค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่ในบริเวณข้างเคียงนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง มลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางดิน ทางเสียง แสง ความร้อน ความสั่นสะเทือน รังสี ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า ฯลฯ¹⁴

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 31 กำหนดว่า " ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ (สาธารณสุข) มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ " ดังนั้น กิจการใดที่ปรากฏในบัญชีรายชื่อกิจการที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งโดยหลักการก็ย่อมพิจารณาตามหลักวิชาการว่ากิจการนั้นอาจก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งทำให้เกิดโรครุนแรง อันอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนได้ ทั้งนี้ " กิจการโรงแรม " ได้ถูกกำหนดให้เป็นกิจการหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ในประเภทกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยได้กำหนดขอบเขตและความหมายของการประกอบกิจการโรงแรมหรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกันว่าหมายถึง สถานที่ประกอบการให้เข้าพักแรมค้างคืนโดยคิดค่าบริการเป็นรายวัน ซึ่งรวมทั้งที่เข้าพักแบบรีสอร์ท บังกะโล และอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478

ส่วนปัญหาหลัก ๆ ที่มักพบต่อผู้ประกอบการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม คือ

- ปัญหาโรคติดต่อทางเดินหายใจ ผื่นหนัง ทางเดินอาหาร เป็นต้น
- ปัญหาการระบายอากาศ การรักษาความสะอาด
- ปัญหาทางด้านความปลอดภัย ได้แก่ ทางหนีไฟ ไฟส่องสว่างฉุกเฉิน เครื่องดับเพลิง
- ปัญหาน้ำเสีย ขยะ เป็นต้น

¹⁴ เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา และคณะ , คู่มือ (เล่มที่3) เรื่องการยกเว้นข้อกำหนดของท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 , ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก) , หน้า 35.

นอกจากการควบคุมด้วยมาตรการการอนุญาตแล้ว มาตรา 32 (2) ยังให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปให้ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตแล้วต้องปฏิบัติตาม เพื่อเป็นการกำกับให้มีผู้ประกอบกิจการดำเนินกิจการโดยไม่ต้องด้วยสัญลักษณ์ อันอาจเป็นเหตุให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ชุมชนข้างเคียงได้ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น ราชการส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยความรู้ทางด้านวิชาการของนักวิชาการสาขาสุขภาพสิ่งแวดล้อม สาขาสาธารณสุข สาขานามัยสิ่งแวดล้อม สาขาวิทยาศาสตร์ และอื่น ๆ เพื่อร่วมกันกำหนด โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และสภาวะทางสังคมของสังคมไทยด้วย

ดังนั้น กรมอนามัยจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานกิจการที่ต้องควบคุมขึ้น (ตามคำสั่งกรมอนามัยที่ 2996/2539 ลงวันที่ 17 ตุลาคม 2539) ซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการจากกองสุขภาพภิบาล กองอนามัยสิ่งแวดล้อม กองสุขภาพอาหารและกองอาชีวอนามัย เพื่อร่วมกันพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานกิจการดังกล่าว

โดยในกรณีของกิจการโรงแรมได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาอนุญาตไว้ดังนี้

1. อาคารของโรงแรม ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม (พ.ศ. 2535) และพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478
2. มีไฟฟ้าและน้ำประปาเพียงพอ
3. ห้องพักต้องมีพื้นที่ประตูหน้าต่างไม่น้อยกว่า 15 % ของพื้นที่ห้อง
4. มีที่พักมูลฝอยรวมที่สามารถป้องกันสัตว์และแมลงนำโรครวมทั้งสามารถป้องกันกลิ่นเหม็นมิให้มารบกวน และควรมีขนาดความจุ 1 ลบ.ม./100 คน (จำนวนคนคิดจากปริมาณผู้เข้าพักสูงสุดและเจ้าหน้าที่ของโรงแรมรวมกัน)
5. โรงแรมต้องมีระบบบำบัดน้ำเสียให้ได้ตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากอาคาร ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ ฯ เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด พ.ศ. 2537
6. น้ำดื่มที่ให้บริการต้องได้รับการรับรองคุณภาพจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข
7. อุปกรณ์เครื่องนอน เครื่องใช้ เช่น ผ้าปูที่นอน ปลอกหมอน ผ้าเช็ดตัว ผ้าเช็ดหน้า ต้องสะอาดและมีการเปลี่ยนใหม่ทุกวันที่ใช้บริการ เป็นต้น

* ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก, หน้า 140.

นอกจากนี้ ในหมวดที่ 4 เรื่องสัญลักษณ์ของอาคาร กฎหมายยังให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมด้านสัญลักษณ์ของอาคาร ซึ่งในที่นี้มิได้เกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารซึ่งต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แต่เป็นการควบคุมการใช้อาคารให้ถูกสัญลักษณ์ กล่าวคือ

- ต้องไม่ทำให้อาคารหรือส่วนของอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคาร มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้สภาพทรุดโทรมจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือมีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย (มาตรา 21)

- ต้องไม่ทำให้อาคารมีสินค้า เครื่องเรือน หรือสัมภาระสะสมไว้มากเกินสมควร หรือจัดสิ่งของเหล่านั้นทับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือไม่ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย (มาตรา 22)

- ต้องไม่ยอมให้มีคนอยู่มากเกินไป เนื่องจากอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ที่อยู่ในอาคารนั้น (มาตรา 24) โดยได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 6/2538 เรื่อง กำหนดจำนวนคนต่อจำนวนพื้นที่ของอาคารที่พักอาศัยที่ถือว่ามีคนอยู่มากเกินไป ซึ่งตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 6/2538 ดังกล่าว ได้กำหนดให้โรงแรมอยู่ในความหมายของคำว่า “ อาคารที่พักอาศัย ” ด้วย ซึ่งจะให้มีคนอยู่มากเกินกว่าหนึ่งคนต่อพื้นที่สามตารางเมตรไม่ได้ มิฉะนั้น จะถือว่ามีคนอยู่มากเกินไป

2.6.4 ด้านการดูแลและป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

การขออนุญาตก่อสร้างโรงแรมและเปิดทำการโรงแรม นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายโรงแรม กฎหมายควบคุมอาคาร และกฎหมายการสาธารณสุขแล้ว ก็ยังต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 อีกด้วย เพราะในการ

“ อาคารที่พักอาศัย ” หมายความว่า อาคารซึ่งโดยปกติบุคคลใช้อยู่อาศัยได้ทั้งกลางวันและกลางคืน ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว และให้หมายความรวมถึง โรง เรือน บ้านพัก อาศัย โรงแรม หอพัก อาคารชุด หรืออาคารอื่นใดที่มีลักษณะเดียวกับที่สร้างขึ้นตามกฎหมายควบคุมอาคาร

ก่อสร้างหรือดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นการทิ้งขยะสิ่งปฏิกูล การปล่อยน้ำเสีย ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาแก่ระบบนิเวศวิทยาและทำให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมได้

ดังนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จึงมีบทบัญญัติกล่าวถึงการก่อสร้างโรงแรมไว้ด้วย โดยประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประกาศ ณ วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2535 กำหนดว่า โครงการหรือกิจการโรงแรมหรือสถานที่พักตากอากาศที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเล ทะเลสาบ หรือชายหาด หรือที่อยู่ใกล้หรือในอุทยานแห่งชาติ หรืออุทยานประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อดำเนินการให้ความเห็นตามที่กำหนดในกฎหมายดังกล่าวเสียก่อน

2.6.5 ด้านการให้บริการความบันเทิงภายในโรงแรม

มาตรการของรัฐที่ใช้ในควบคุมดูแลการให้บริการความบันเทิงในสถานบันเทิงต่าง ๆ รวมถึงโรงแรม ได้แก่ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเนื่องจากเห็นว่าในปัจจุบันกิจการสถานบริการบางประเภทซึ่งอาจดำเนินการไปในทางกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน และจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงในสถานบริการนั้น ๆ ไม่เหมาะสม จึงได้ออกกฎหมายนี้มาควบคุมสถานบริการนั้น ๆ รวมทั้งการแสดงด้วย

มาตรา 3 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2525 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า " สถานบริการ " ว่า สถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการค้า ดังต่อไปนี้

- (1) สถานเต้นรำ รำวง หรือร้องเงิง ประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีหญิงพาร์ตเนอร์บริการ
- (2) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการโดยมีหญิงบำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า หรือโดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอน หรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า
- (3) สถานอาบน้ำ นวดหรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า

(4) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 นี้เป็นกฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประกอบการกิจการโรงแรมและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เนื่องจากในปัจจุบันโรงแรมต่าง ๆ นอกจากจะให้บริการที่พักหลับนอนแก่ลูกค้าแล้วยังมีบริการเสริมอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น บริการอาหาร เครื่องดื่ม การแสดงดนตรีหรือความบันเทิง บริการสถานที่ออกกำลังกาย ร้านเสริมสวย เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความของคำว่า " สถานบริการ " ดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่าโรงแรมใหญ่ ๆ มักจะมีสถานเต้นรำไว้บริการลูกค้าด้วย ไม่ว่าจะมียูนิฟาร์ตเนอร์บริการหรือไม่ก็ตาม ก็จัดเป็นสถานบริการตามมาตรา 3 (1)

นอกจากนี้ โรงแรมยังสามารถถูกจัดให้อยู่ในประเภทของสถานบริการตามมาตรา 3 (2) ได้ เนื่องจากเข้าองค์ประกอบที่ว่าเป็นสถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอื่น ๆ จำหน่าย โดยมีที่สำหรับพักหลับนอนและยังเข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา 3 (4) เนื่องจากโรงแรมส่วนใหญ่จะจัดให้มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นๆ เพื่อความบันเทิงด้วย

ดังนั้น หากโรงแรมใดมีการเปิดสถานบริการ โดยมีลักษณะการให้บริการเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ก็จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่พระราชบัญญัติสถานบริการกำหนดไว้ คือ หากเปิดสถานบริการที่มีลักษณะตามมาตรา 3 (1) (2) (3) จะต้องได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้น ส่วนสถานบริการที่มีบริการขายอาหารและเครื่องดื่ม กับมีวงดนตรีแสดงหรือรายการบันเทิงให้ลูกค้าชม ตามมาตรา 3 (4) ไม่ต้องขออนุญาตจัดตั้ง แต่ให้แจ้งการจัดตั้งดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ล่วงหน้าก่อนจัดตั้งไม่น้อยกว่า 15 วัน และถึงแม้ว่าจะไม่ต้องได้รับอนุญาตแต่มาตรา 4 ทวิ ก็ได้กำหนดให้สถานบริการตามมาตรา 3 (4) จะต้องมีการจัดการและผู้จัดการต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 6 คือ มีคุณสมบัติเหมือนกับกรณีของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) (3)

ดังนั้น การประกอบการกิจการโรงแรม นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ต้องมีใบอนุญาตประกอบการกิจการโรงแรมแล้ว หากมีการเปิดสถานบริการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 โรงแรมดังกล่าวก็ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในเรื่องของการขออนุญาตหรือการแจ้ง ตามแต่ประเภทของสถานบริการตามที่กฎหมายกำหนดด้วย พร้อมทั้งเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

นอกจากนี้ ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้มีนโยบายเกี่ยวกับสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) และ (3) ไว้ว่า จะไม่อนุญาตให้มีการเปิดสถานบริการดังกล่าวขึ้นใหม่อีก เว้นแต่

ของเดิมที่มีอยู่แล้วก็ให้คงมีต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาผ่อนผันนโยบายให้จัดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) เฉพาะประเภทที่ไม่มีหญิงพาดเนอร์บริการขึ้นในเขตท้องที่อันเป็นแหล่งท่องเที่ยวตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นในโรงแรมที่ได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 หรือในโรงแรมเพื่อการท่องเที่ยว

กำหนดมาตรฐานที่ใช้ประกอบการพิจารณาผ่อนผันอนุญาตให้ตั้งสถานบริการดังกล่าวในโรงแรมชั้นหนึ่ง มีดังนี้

1. เฉพาะโรงแรมที่ยังไม่มีสถานบริการตามมาตรา 3 (1) ตั้งอยู่ก่อนเท่านั้นและผ่อนผันให้โรงแรมละหนึ่งแห่ง
2. เพื่อตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) สถานเต็มรูปแบบที่ไม่มีหญิงพาดเนอร์บริการ
3. เป็นสถานบริการที่ถูกต้องตามกฎหมายและคำสั่งกระทรวงมหาดไทยทุกขั้นตอน
4. ให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการทุกประการ
5. ให้สารวัตรท้องที่ หรือนายอำเภอท้องที่แล้วแต่กรณี ตรวจสอบและกวดขันสถานบริการให้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

โดยได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานโรงแรมเพื่อการท่องเที่ยวสำหรับใช้ประกอบการพิจารณาผ่อนผันอนุญาตให้ตั้งสถานบริการด้วย ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท. 0207/ว 380 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2532

2.6.6 ด้านการส่งเสริมและพัฒนากิจการโรงแรม

กฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนากิจการโรงแรมมีอยู่หลายฉบับด้วยกัน ในหัวข้อนี้ กฎหมายที่รัฐใช้เป็นกลไกในการส่งเสริมและพัฒนากิจการโรงแรมที่จะนำมาศึกษา คือ พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2544 และพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

* ดูภาคผนวก หน้า 142.

สำหรับพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2544 นั้นเป็นกฎหมายใหม่ที่เพิ่งมีการประกาศใช้เมื่อปลายปี 2544 ที่ผ่านมา จัดเป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกิจการโรงแรมในการที่จะช่วยพัฒนาและส่งเสริมการประกอบกิจการโรงแรม ซึ่งถือเป็นธุรกิจหนึ่งที่มีความสำคัญในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ๆ

เหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญประเภทหนึ่งที่ทำรายได้ให้กับประเทศเป็นจำนวนมากในแต่ละปี กอปรกับภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวนั้นมีอยู่หลายสาขา หลายธุรกิจด้วยกัน ยกตัวอย่างเช่น ธุรกิจเกี่ยวกับการนำเที่ยว ธุรกิจภัตตาคาร ธุรกิจที่เกี่ยวกับการขายของที่ระลึก ธุรกิจการขนส่ง และธุรกิจโรงแรม เป็นต้น ดังนั้น เพื่อให้ธุรกิจเหล่านี้สามารถรวมตัวกันจึงได้มีการจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวขึ้น เพื่อให้เป็นเสมือนตัวแทนหรือศูนย์รวมของภาคธุรกิจที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวอย่างแท้จริง เป็นสถาบันที่มีกฎหมายรองรับ และเป็นศูนย์รวมในการสร้างกลไก สร้างกติกา สร้างระเบียบ สร้างมาตรฐานควบคุมคุณภาพในการท่องเที่ยวของประเทศ รวมทั้งเสนอแนะนโยบายที่สำคัญ และร่วมกันวางแผนในการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานเพื่อรองรับการท่องเที่ยวแบบยั่งยืนและเป็นสากลในอนาคต

สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ฯ นี้มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานอยู่หลายข้อด้วยกัน ซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา 6 โดยส่วนใหญ่จะเป็นไปในด้านการส่งเสริมและประสานงาน เช่น เป็นตัวแทนของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในด้านการประสานงานอย่างมีระบบระหว่างรัฐกับเอกชน และเอกชนกับเอกชนด้วยกัน ส่งเสริมให้มีการพัฒนาการประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี สถานที่ท่องเที่ยว โบราณสถาน และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเอกลักษณ์ของความเป็นไทยส่งเสริมให้มีระบบการรับรองคุณภาพ ระบบมาตรฐานและระบบประกันคุณภาพของธุรกิจที่เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการสำหรับท่องเที่ยว ส่งเสริมให้มีช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างสมาชิกด้วยกันและเสนอความเห็นหรือให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เป็นต้น

ส่วนในด้านการดำเนินงานของสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ฯ จะเป็นไปในลักษณะของระบบการรับสมัครสมาชิก และมีคณะกรรมการดำเนินงาน โดยสมาชิกมี 3 ประเภทด้วยกันคือ

1. สมาชิกสามัญ ได้แก่ สมาคมที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์และดำเนินกิจการเพื่อส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยกรรมการสมาคมทั้งหมดจำนวนเกินกึ่งหนึ่ง และสมาชิกของสมาคมทั้งหมดจำนวนเกินกึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทย
2. สมาชิกวิสามัญ ได้แก่

- สมาคมที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์และดำเนินกิจการเพื่อส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่มีใช้สมาคมตามมาตรา 12 หรือสมาคมที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศซึ่งมีวัตถุประสงค์และดำเนินกิจการเพื่อส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

- นิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายซึ่งประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

- บุคคลซึ่งมีผลงานทางวิชาการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวหรือมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับ

3. สมาชิกกิตติมศักดิ์ ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยวหรือผู้ซึ่งทำประโยชน์ให้แก่สภาหรือการท่องเที่ยวของประเทศ ซึ่งคณะกรรมการเชิญมาเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์

และมีคณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งประกอบด้วย

(1) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้แทนการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยหนึ่งคน

(2) กรรมการประเภทเลือกตั้ง จำนวนสามในสี่ของจำนวนกรรมการประเภทเลือกตั้ง และกรรมการประเภทแต่งตั้งรวมกัน ซึ่งที่ประชุมสมาชิกสามัญเลือกตั้งจากผู้แทนสมาชิกสามัญ

(3) กรรมการประเภทแต่งตั้ง จำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการประเภทเลือกตั้ง และกรรมการประเภทแต่งตั้งรวมกัน ซึ่งกรรมการประเภทเลือกตั้งตาม (2) แต่งตั้งจากสมาชิกวิสามัญ หรือผู้แทนสมาชิกวิสามัญ หรือสมาชิกกิตติมศักดิ์

โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและดำเนินกิจการของสภาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในมาตรา 6 และยังมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อีก เช่น

- เสนอความเห็นและให้คำปรึกษาต่อนายกรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

- กำหนดเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์เพื่อรับรองคุณภาพของธุรกิจที่เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการสำหรับนักท่องเที่ยว

- ออกข้อบังคับว่าด้วยเรื่องต่าง ๆ เช่น การประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการ การดำเนินกิจการเกี่ยวกับบุคคลภายนอก การให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำแก่สมาชิกในการประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว การพิจารณาบุคคลเพื่อเสนอประธานสภาแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการ เป็นต้น

โดยทั้งนี้ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการการกำกับดูแลดำเนินการของคณะกรรมการ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ฯ เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวทั้งหลาย เพราะการจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจใอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เข้ามาเป็นสมาชิกหรือกรรมการ เข้ามาดูแลในเรื่องของจรรยาบรรณ จริยธรรม และอื่น ๆ อันเกี่ยวกับการบริการทางการท่องเที่ยว ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการที่จะพัฒนาวิชาชีพเหล่านี้ให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ นอกจากนี้ปัญหาต่าง ๆ ก็จะถูกดูแลแก้ไขโดยผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโดยตรง เพราะสภานี้เกิดจากการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาในลักษณะที่ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้ส่งตัวแทนเข้ามาาร่วมกันพิจารณารับรู้ปัญหาและแนวทางในการพัฒนา อีกทั้งยังสามารถช่วยผลักดันการสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างเป็นระบบและมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นด้วย

เมื่อการประกอบกิจการโรงแรม เป็นธุรกิจหนึ่งที่มีความสำคัญเกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ดังนั้น การให้มีกฎหมายสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ฯ ก็ส่งผลดีต่อการพัฒนาและส่งเสริมการประกอบกิจการโรงแรมด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้กำหนดในเรื่องสมาชิกไว้ว่า สมาชิกโดยส่วนใหญ่จะต้องอยู่ในรูปแบบของสมาคม ดังนั้น การจะพัฒนาหรือส่งเสริมดังกล่าวจึงจำเป็นต้องดำเนินการผ่านสมาคม เช่น สมาคมโรงแรมไทย

พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโรงแรม เนื่องจากธุรกิจโรงแรมเป็นภาคธุรกิจหนึ่งที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการท่องเที่ยว และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลงานในด้านนี้ ดังนั้น บทบาทหน้าที่ หรือการดำเนินงานของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จึงมีส่วนเกี่ยวข้องและส่งผลต่อการดำเนินกิจการโรงแรมด้วย

แต่เดิมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ถูกจัดตั้งขึ้นครั้งแรกโดยอาศัยพระราชกฤษฎีกา ใช้ชื่อว่า องค์กรส่งเสริมการท่องเที่ยว (อสท) ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ขึ้นจึงมีการปรับปรุง และขยายอำนาจหน้าที่ของ อสท. ยกฐานะขึ้นเป็น " การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย " โดยให้การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ตลอดจนการประกอบอาชีพของคนไทยในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

2. เผยแพร่ประเทศไทยในด้านความงามของธรรมชาติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา และวิวัฒนาการของเทคโนโลยี ตลอดจนกิจการอย่างอื่นอันเป็นการชักจูงให้มีการเดินทางท่องเที่ยว
3. อำนวยความสะดวกและความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว
4. ส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความเป็นมิตรไมตรีระหว่างประชาชนและระหว่างประเทศ โดยอาศัยการท่องเที่ยว
5. ริเริ่มให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยว และเพื่อพัฒนาปัจจัยพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว

และให้การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีอำนาจกระทำการกิจกรรมต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น รวมถึงกรณีเช่นดังต่อไปนี้

1. ให้คำปรึกษา แนะนำ ร่วมมือและประสานงานกับส่วนราชการ องค์การ สถาบันนิติบุคคลและเอกชน ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร
2. ส่งเสริม ร่วมมือ หรือดำเนินการในการฝึกอบรมและให้การศึกษาวิชาการต่าง ๆ เพื่อสร้างบุคลากรให้ได้มาตรฐานและเพียงพอในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
3. สำรวจและรวบรวมหลักฐานจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อประโยชน์ในการจัดทำสถิติเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
4. สำรวจ วางแผน และดำเนินการจัดสร้าง ส่งเสริม อนุรักษ์ พื้นฟูบูรณะ หรือพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว ตลอดจนทรัพยากรทางการท่องเที่ยวและคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ
5. ให้กู้หรือให้ยืมเงินโดยมีหลักประกัน ด้วยบุคคลหรือทรัพย์สิน เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เป็นต้น

นอกจากนี้ กฎหมายได้ให้มีคณะกรรมการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยขึ้นคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงต่างประเทศหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงคมนาคมหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือผู้แทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือผู้แทน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือผู้แทน เลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหรือผู้แทน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสามคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าการเป็นกรรมการและเลขานุการโดยให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลกิจการโดยทั่วไปของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย รวมถึงกำหนดนโยบายและอนุมัติแผนงานของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเพื่อพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ออกข้อบังคับหรือระเบียบต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการ

ท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ออกข้อบังคับว่าด้วยการประชุมและการดำเนินกิจการของ คณะกรรมการ ออกข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานต่าง ๆ ออกข้อบังคับกำหนด ตำแหน่ง อัตราเงินเดือนค่าจ้างของพนักงานและลูกจ้าง เป็นต้น โดยทั้งนี้ให้ผู้ว่าการท่องเที่ยว แห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินกิจการของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และตามระเบียบข้อบังคับและนโยบายที่ คณะกรรมการกำหนด

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีหน้าที่หลักสำคัญ ๆ ตาม พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ดังนี้

1. การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เป็นการพัฒนาลินค้าทางการท่องเที่ยวซึ่งหมายถึงแหล่ง ท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยพัฒนาทั้งด้านคุณภาพของทรัพยากรเดิมและพัฒนาด้านปริมาณด้านการ สรรหา สร้างสรรค์แหล่งทรัพยากรการท่องเที่ยวใหม่

การพัฒนาทรัพยากรท่องเที่ยวมี 2 ด้าน คือ การพัฒนาทรัพยากรท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตอนุรักษ์ธรรมชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ต่าง ๆ เช่น ทะเล ภูเขา ถ้ำ น้ำตก เป็นต้น

การพัฒนาทรัพยากรท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น ที่อยู่ในเขตโบราณสถาน เขตเมืองทั่วไป รวมไปถึงชนบทธรรมเนียม วัฒนธรรมประเพณี ที่อยู่ในชุมชน สังคมต่าง ๆ

2. การพัฒนาบริการท่องเที่ยว ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการบริการเป็นสิ่ง สำคัญในการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยิ่ง เช่น การบริการด้านการขนส่ง (ทางบก ทางน้ำ ทาง อากาศ) โรงแรม/ที่พัก บริษัทนำเที่ยว มัคคุเทศก์ ร้านขายของที่ระลึก ภัตตาคาร/ร้านอาหาร บริการสื่อสาร/โทรคมนาคม สถานบันเทิง ตลอดจนการให้บริการด้านประกันภัยในชีวิตและ ทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว ความสะอาดของบ้านเมือง

3. การพัฒนาด้านการตลาด เป็นการดำเนินกิจกรรมด้านการตลาด (Marketing) ทั้งนี้ รวมถึงการดำเนินการด้านการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ชักจูง จูงใจให้เกิดกระแสความต้องการ ในการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย โดยมีกลุ่มเป้าหมายทั้งจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศและ นักท่องเที่ยวในประเทศ