การศึกษากฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโรงแรมบูทีคกับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากที่ยั่งยืน

Legal Study on Boutique Hotels Law and Enhancement and Conservation of Environmental Quality Law for Sustainable Development of Grassroots Economy

พีรพล เจตโรจนานนท์[1]
คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เลขที่ 148 หมู่ 3 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น
เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240 เมล์ติดต่อ: peerapon.j@nida.ac.th
Peerapon Jaderojananont
Graduate School of Law National Institute of Development Administration No.148 Moo 3 Serithai Road
Klong-chan Bangkapi Bangkok 10240 E-mail: peerapon.j@nida.ac.th

เฉลิมชัย กิตติศักดิ์นาวิน[2]
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี เลขที่ 1 หมู่ 3
ตำบลสามพระยา อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี 76120 เมล์ติดต่อ: Kittisaknawin_c@su.ac.th
Chalermchai Kittisaknawin
Faculty of Management Science Silpakorn University Petchaburi IT Campus No.1 Moo 3
Sam Phraya Sub-district Cha-am District Phetchaburi 76120 E-mail: Kittisaknawin_c@su.ac.th

โกสินทร์ เตชะนิยม[3]
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี เลขที่ 1 หมู่ 3
ตำบลสามพระยา อำเภอชะอำ จังหวัด เพชรบุรี 76120 เมล์ติดต่อ: Techaniyom_k@su.ac.th
Kosin Techaniyom
Faculty of Management Science Silpakorn University Petchaburi IT Campus No.1 Moo 3
Sam Phraya Sub-district Cha-am District Phetchaburi 76120 E-mail: Techaniyom_k@su.ac.th

Received: September 20, 2024; Revised: February 19, 2025; Accepted: March 24, 2025

[1] รองศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (Associate Professor, Graduate School of Law, National Institute of Development Administration)

[2] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร (Assistant Professor, Department of Public Administration Faculty of Management Science Silpakorn University)

[3] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร (Assistant Professor, Department of Public Administration Faculty of Management Science Silpakorn University)

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะค้นหาว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงแรมและกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีปัญหา หรือข้อท้าทายอย่างไร โดยใช้วิธีการวิจัยกฎหมาย (Doctrinal Legal Research) จากเอกสารกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร มุ่งเน้นไปที่การค้นหาและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จากการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) จากผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนร่วมด้วย จากการศึกษาวิจัย พบว่ากฎหมายว่าด้วยโรงแรมและกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกันในแง่หลักการพื้นฐานซึ่งตั้งอยู่บนแนวคิดของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน อย่างไรก็ตาม มาตรการภายใต้กฎหมายดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรค หรือเกิดช่องโหว่บางประการในการส่งเสริมการขยายตัวของโรงแรมบูทีคซึ่งเป็นโรงแรมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวแตกต่างจากโรงแรมทั่วไปจนอาจนำไปสู่ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมได้ จึงเกิดเป็นข้อเสนอแนะทางวิชาการในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายปัจจุบันให้เหมาะสมแก่ลักษณะเฉพาะของโรงแรมบูทีคมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งการเสนอแนะแนวทางในการสร้างความร่วมมือระหว่างโรงแรมบูทีคและชุมชนโดยรอบโรงแรมเพื่อให้โรงแรมและชุมชนสามารถส่งเสริมซึ่งกันและกันในการพัฒนาพื้นที่ การให้คุณค่ากับสังคมโดยรอบโรงแรม และลดความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกัน

คำสำคัญ: โรงแรมบูทีค กฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากที่ยั่งยืน

Abstract

The purpose of this research is to examine legal difficulties and problems with Thai hotel law and environmental law that cause a conflict between the development of boutique hotels and the environmental protection. The study also applies a doctrinal legal research method, which concentrates on studying pertinent written legal sources together with qualitative research techniques, such as in-depth interviews and focus groups with stakeholders from both public and private sectors. This research finds that, the Thai hotel law and environmental law are essentially interconnected to encourage sustainable development concept. However, some of these laws' provisions probably provoke legal defects and difficulties blocking boutique hotels to grow and to meet some environmental requirements as they require mostly particular characters different from other types of hotels. This is recommended that, therefore, Thai hotel law and environmental law should be partly amended to encourage the specific characters of boutique hotels in addition to promotion of collaboration between boutique hotels and their surrounding communities, enabling both of them to support each other in terms of local community development, social value and reducing environmental conflicts.

Keywords: Boutique Hotels, Enhancement and Conservation of Environmental Quality Law, Sustainable Development of Grassroots Economy

1. บทนำ

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่เป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวจากทั่วทุกมุมโลก ในแต่ละปีมีนักท่องเที่ยวปริมาณมากเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย ส่งผลให้เกิดการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวซึ่งนำรายได้มหาศาลเข้าสู่ประเทศ เมื่อพิจารณาจากข้อมูลของธนาคารโลก (The World Bank) พบว่าก่อนที่จะเกิดวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 2019 (COVID-19 Pandemic) มีนักท่องเที่ยวจากทั่วโลกซึ่งเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวยังประเทศไทยเป็นปริมาณมากโดยคิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงถึง 36.1 ล้านเหรียญสหรัฐ[4]

โดยในปี ค.ศ. 2019 มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้าประเทศไทยสูงถึง 39 ล้านคน ก่อนที่จำนวนนักท่องเที่ยวจะเริ่มลดลงเนื่องจากวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด[5] อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีรายได้หลักทางเศรษฐกิจจากกิจกรรมการท่องเที่ยว จึงน่าเชื่อได้ว่ากิจกรรมการท่องเที่ยวจะกลับมาคึกคักอีกครั้ง เห็นได้จากการกลับมาฟื้นตัวอย่างรวดเร็วในด้านกิจกรรมการท่องเที่ยวเมื่อต้นปี ค.ศ. 2023 ซึ่งการฟื้นตัวของเศรษฐกิจได้รับแรงหนุนจากจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เพิ่มขึ้น ทำให้การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ที่แท้จริงเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.5 ในปีก่อนหน้า เป็นร้อยละ 2.6 ในปี ค.ศ. 2023 โดยมีแนวโน้มที่จะเติบโตอย่างต่อเนื่องในปีถัดไป[6]

นักท่องเที่ยวจากทั่วโลกนิยมเดินทางมาพักผ่อน และเปิดประสบการณ์การท่องเที่ยวในหลายพื้นที่ของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยอุดมไปด้วยแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ รวมถึงแหล่งทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ ทำให้ธุรกิจโรงแรมที่พักอาศัยชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยวกลายเป็นธุรกิจที่เติบโตมากขึ้น และช่วยสร้างการพัฒนาเศรษฐกิจให้แก่ประเทศไทยในทุกระดับตั้งแต่ระดับฐานรากจนถึงระดับบน เป็นที่ทราบกันดีว่าโรงแรมที่พักอาศัยนั้น มีหลายรูปแบบและหลายขนาด ในปัจจุบันธุรกิจโรงแรมขนาดเล็กประเภทหนึ่งที่เป็นทางเลือกให้แก่นักท่องเที่ยวกำลังเติบโตขึ้นอย่างมาก คือ โรงแรมบูทีค (Boutique Hotel) ซึ่งเป็นโรงแรมขนาดเล็กที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว และกำลังได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นในต่างประเทศ[7] อีกทั้ง ในประเทศไทย โรงแรมประเภท

---

[4] The World Bank, *Thailand Economic Monitor: Unlocking the Growth Potential of Secondary Cities* (New York: The World Bank, 2024) 19.

[5] การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, *รายงานประจำปี 2562 (Annual Report 2019)* (กรุงเทพฯ: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2562) 159.

[6] Bank of Thailand, *Thailand Economic Conditions in 2023* (Bangkok: Bank of Thailand, 2023) 2.

[7] Tiffany M. Braun, "A Case Study on the Emergence of Boutique and Lifestyle Hotels," (master's thesis, University of Nevada, Las Vegas, 2017) 6-7.

นี้ก็กำลังได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นจากนักท่องเที่ยวทั้งไทยและต่างชาติ[8] โดยส่วนมากธุรกิจโรงแรมประเภทนี้มักจะตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนรวมถึงบริเวณสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญหลายแหล่ง ก่อให้เกิดการสร้างมูลค่าในทางเศรษฐกิจฐานรากได้อย่างดียิ่ง แต่จากการศึกษาเบื้องต้นกลับพบว่าการประกอบกิจการโรงแรมบูทีคยังคงประสบกับอุปสรรคในด้านกฎหมายบางประการ ในแง่ของการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการ การออกแบบและการก่อสร้าง การจัดการและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงการมีส่วนร่วมกับชุมชนที่อยู่อาศัยบริเวณในพื้นที่ที่โรงแรมตั้งอยู่ ซึ่งอุปสรรคสำคัญเหล่านี้ได้ส่งผลให้ธุรกิจโรงแรมบูทีคในหลายพื้นที่ประกอบกิจการอย่างผิดกฎหมาย ขาดการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม และอาจนำมาซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงกฎหมาย (Doctrinal Legal Research) จากเอกสารกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร มุ่งเน้นไปที่การค้นหาและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโรงแรมบูทีคในประเทศไทย และกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จากการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) จากผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อค้นหาว่ากฎหมายในปัจจุบันมีปัญหา อุปสรรค หรือข้อบกพร่องทางกฎหมายอย่างไรบ้าง ที่อาจเป็นสาเหตุให้การประกอบกิจการโรงแรมบูทีคและการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมเกิดความไม่สมดุลกัน นำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะทางวิชาการด้านกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมธุรกิจโรมแรม และขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากไปพร้อมกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมภายใต้หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

[8] Molpasorn Shoowong, “Thai Hotels Set Sights on Global Growth: Local Brands are Expanding Overseas Again,” *Bangkok Post*, last modified February 6, 2023, accessed May 26, 2024, https://www.bangkokpost.com/business/2501346/thai-hotels-set-sights-on-global-growth.

2. แนวคิดและความเชื่อมโยงของโรงแรมบูทีคกับสิ่งแวดล้อม

ในส่วนนี้จะนำเสนอผลการวิจัยโดยเริ่มต้นจากการค้นคว้าความหมายและลักษณะของโรงแรมบูทีค ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม หลักการและแนวคิดในการสร้างสมดุลระหว่างการประกอบกิจการโรงแรมและการรักษาสิ่งแวดล้อม และบทวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พร้อมความคิดเห็นจากการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ

2.1 ความหมายและลักษณะของโรงแรมบูทีค

โรงแรมบูทีคมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างไปจากโรงแรมประเภทอื่นอย่างไร โรงแรมประเภทนี้กลายเป็นธุรกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็วมากจนกลายเป็นปรากฏการณ์ของโลก (Global Phenomenon) ไม่ใช่เป็นเพียงปรากฏการณ์ภายในประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น เนื่องด้วยมูลค่าทางการตลาดรวมทั่วโลกที่สูงทุกปี มีผู้คนรู้จักโรงแรมประเภทนี้มากขึ้นต่อเนื่อง แต่กลับเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนักในการอธิบายความหมายที่แท้จริงของโรงแรมประเภทนี้[9] ท่ามกลางความไม่แน่นอนเรื่องความหมายของโรงแรมประเภทนี้กลับพบลักษณะที่น่าสนใจหลายประการ กล่าวคือ โรงแรมบูทีคเป็นโรงแรมที่พักอาศัยชั่วคราวประเภทหนึ่งมีลักษณะบางประการที่แตกต่างไปจากโรงแรมทั่วไป โดยโรงแรมประเภทนี้จะมีการจำกัดขนาดของโรงแรม แม้ว่าจะไม่ได้มีข้อบ่งชี้ที่ชัดเจนว่าโรงแรมจะต้องมีจำนวนห้องรวมกันกี่ห้องก็ตาม แต่โดยทั่วไปแล้วโรงแรมบูทีคมักจะมีห้องพักจำนวน 10 ห้องแต่มักจะไม่เกิน 150 ห้อง ซึ่งขนาดของโรงแรมนั้นสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากโรงแรมบูทีคนั้นมุ่งเน้นการให้บริการลูกค้าในแง่ของการรับรู้ประสบการณ์ที่เป็นกันเอง ไม่เป็นทางการ และการสร้างความคุ้นเคยในการเข้าพัก ซึ่งประสบการณ์เช่นว่านั้นจะไม่พบจากการเข้าพักโรงแรมมาตรฐานที่เป็นเครือข่ายของบริษัททั่วไป[10]

การประกอบธุรกิจโรงแรมบูทีคได้กลายเป็นกระแสนิยมมากขึ้น เนื่องด้วยกลยุทธ์ในการให้บริการที่แตกต่างและมีเอกลักษณ์ โดยการสร้างโรงแรมบูทีคให้หลอมรวมเป็นส่วนหนึ่งกับกระแสของการบริโภค (Consumptive Trend) เซิดชูจุดขายที่แตกต่างจากไปจากตัวเลือกอื่นในตลาดธุรกิจโรงแรม โรงแรมบูทีคจึงกลายเป็นผลิตภัณฑ์ที่จัดอยู่ในกลุ่มพิเศษในตลาดธุรกิจโรงแรมซึ่งได้ประยุกต์แนวความคิดของการบริหารจัดการที่ล้ำสมัยและสนองตอบความต้องการของกลุ่มลูกค้าเฉพาะกลุ่ม (Particular Niches) ที่ต้องการความแตกต่างและนับวัน

---

[9] Kristina Buhagiar, Lisa A. Pace, and Sandra M. Dingli, "Defining Attributes of Boutique Hotel: A Systematic Literature Review," *Journal of Hospitality and Tourism Insights* 7, no.1 (2024): 207, 209.

[10] Ian Schrager, *The Boutique Hotel Concept* (Research Paper) (Chicago: Council on Tall Buildings and Urban Habitat, 2015), 32.

จะยิ่งมีจำนวนมากขึ้น[11] จากการศึกษา พบว่ากลยุทธ์ หรือจุดขายที่แตกต่างไปจากโรงแรมประเภทอื่นได้กลายเป็นลักษณะเฉพาะตัวของโรงแรมประเภทนี้ซึ่งจะมีลักษณะเฉพาะ ได้แก่

ลักษณะของขนาด (Small Size) ของโรงแรมบูทีค ซึ่งจะมีจำนวนห้องไม่เยอะมากและถูกตกแต่งอย่างมีเอกลักษณ์ ซึ่งจะต้องทำให้ผู้ที่เข้าพักอาศัยได้รับประสบการณ์ที่เป็นกันเองคุ้นเคย เสมือนพักอาศัยอยู่ในที่พักส่วนตัว (Homely Environment) โดยขนาดของโรงแรมที่ถูกจำกัดนี้เองสอดคล้องกับการสร้างบรรยากาศส่วนตัวและเป็นกันเองให้แก่ผู้ที่เข้ามารับบริการ[12]

ลักษณะของทำเลที่ตั้ง (Location) ของโรงแรมบูทีค มักจะตั้งอยู่ใกล้สถานที่ซึ่งสามารถให้บริการแก่การท่องเที่ยวได้ หรือใกล้แหล่งท่องเที่ยวที่น่าสนใจ ซึ่งอาจจำแนกทำเลที่ตั้งตามจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยว ได้แก่ จุดหมายปลายทางในเขตเมืองและในเขตสถานที่ตากอากาศ โดยทำเลที่ตั้งในเมืองจะต้องอยู่ใจกลาง หรือตั้งอยู่ใกล้กับแหล่งท่องเที่ยวที่ทันสมัย (Trendiness) ของสถานที่นั้น ในขณะที่ทำเลที่ตั้งในเขตสถานที่ตากอากาศนั้นจะต้องแปลกใหม่และใกล้ชิดกับแหล่งประวัติศาสตร์ พื้นที่ทางศิลปะ ทะเล หรือพื้นที่อนุรักษ์ เป็นต้น อาจอยู่ในเขตเมือง หรือชานเมืองก็ได้ ดังนั้น ทำเลที่ตั้งของโรงแรมบูทีคจะส่งผลให้โรงแรมมีบริบทที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวกลมกลืนไปกับสถานที่ใกล้เคียง สร้างประสบการณ์ และบรรยากาศในการเข้าพักอาศัย[13]

ลักษณะของสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัย (High Technological Facilities) และการบริการ (Service) ของโรงแรมบูทีค ได้กลายเป็นสิ่งจำเป็นของนักท่องเที่ยวที่เข้าพัก โดยโรงแรมต้องมีความทันสมัยและมีบริการเทคโนโลยีขั้นสูง เช่น ระบบอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง คอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์เทคโนโลยีอื่นไว้บริการ รวมถึงการให้บริการที่เป็นส่วนตัว เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับสุขภาพและความงาม กิจกรรมด้านศิลปะ และกิจกรรมอื่นที่เชิญชวนให้ผู้ที่เข้ามาพักอาศัยมีส่วนร่วมได้ [14]

นอกจากลักษณะเฉพาะตัวของโรงแรมบูทีค โรงแรมบูทีคยังมีรูปแบบที่หลากหลายเพื่อตอบสนองความต้องการกลุ่มผู้เข้าพักอาศัยอย่างทั่วถึงอีกด้วย เนื่องจากโรงแรมประเภทนี้ไม่ได้ถูกกำหนดนิยามไว้อย่างชัดเจนส่งผลให้รูปแบบของโรงแรมมีความหลากหลายอย่างยิ่ง

---

[11] Mohd Noor Ismawi Ismail, Azizah Abd Aziz, Mohd Hafiz Mohd Hanafiah, and Hazmal Ismail, “Characteristic of Boutique Hotel: Parameters of Attraction,” (paper presented at the Fifth International Conference on Business and Economic Research, Sarawak, March 24-25, 2014), 7.

[12] Athanasia-Eirini Angelopoulou, “The Value of Hospitality in Boutique Hotels: An Exploratory Case Study,” (master’s thesis, International Hellenic University, 2021), 10-11.

[13] Ibid.

[14] Ibid.

ซึ่งอาจสรุปประเภทของโรงแรมดังกล่าวที่สำคัญ เช่น โรงแรมประเภทไลฟ์สไตล์ (Lifestyle Hotel) มีลักษณะเป็นที่พักที่ผสมผสานองค์ประกอบการใช้ชีวิตและกิจกรรมต่าง ๆ เข้ากับการออกแบบที่เน้นประโยชน์ใช้สอย โรงแรมประเภทนำสมัย (Trendy Hotel) ที่มีการออกแบบที่พักที่มีเอกลักษณ์ มีร้านอาหารสุดพิเศษ และกลายเป็นสถานที่พบปะสังสรรค์ที่โดดเด่น เนื่องมาจากแนวคิดการตกแต่งที่ทันสมัยและบรรยากาศที่ดี โรงแรมประเภทสถาปัตยกรรม (Design Hotel) ที่จะเน้นสถาปัตยกรรม การออกแบบอาคารที่มีสไตล์ และสภาพแวดล้อมที่เป็นเอกลักษณ์ อาจมีการแสดงออกทางศิลปะผสมผสานไปกับการใช้งาน โดยโรงแรมประเภทนี้จะสร้างความตื่นเต้นให้ผู้ที่เข้าพักได้สัมผัสกับวิสัยทัศน์ที่สร้างสรรค์ของนักออกแบบ โรงแรมประเภทในเมือง (City Hotel) มีลักษณะเด่นคือการสะท้อนเอกลักษณ์ของเมืองที่โรงแรมนั้นตั้งอยู่ มีทำเลที่ตั้งในเมืองใกล้แหล่งการเดินทางคมนาคมที่สะดวกและเข้าถึงได้ง่าย เป็นต้น[15]

กล่าวโดยสรุป คำว่า โรงแรมบูทีค เป็นคำที่ใช้กันโดยทั่วไป แต่ยังไม่มีคำนิยามที่ถูกบัญญัติโดยบทบัญญัติของกฎหมาย หรือมีคำนิยามที่เป็นทางการที่แน่นอน แต่คณะผู้วิจัยสามารถสรุปและแยกแยะลักษณะของโรงแรมประเภทนี้ออกจากโรงแรมประเภทอื่นโดยพิจารณาจากปัจจัยดังนี้

ด้านขนาดที่มีขนาดเล็ก โดยทั่วไปจะมีจำนวนห้องพักไม่เกิน 50 ห้อง แต่ไม่ได้หมายความว่าจะมีขนาดใหญ่และมีจำนวนห้องพักมากกว่า 50 ห้องไม่ได้ โรงแรมที่มีขนาดใหญ่และมีจำนวนห้องเกินกว่า 50 ห้อง ก็สามารถเป็นโรงแรมบูทีคได้ หากมีลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์โดดเด่นให้ความรู้สึกเป็นกันเอง แต่ยังคงให้บริการระดับมาตรฐานโรงแรม อนึ่ง การพักโรงแรมบูทีคนั้นแตกต่างจากการพักโฮมสเตย์ (Home Stay) เนื่องจากการพักโฮมสเตย์มีลักษณะที่เป็นกันเองมากกว่าเสมือนการนอนพักแรมบ้านมิตรสหาย และไม่ได้มุ่งเน้นทำกำไรชัดเจนเท่ากับโรงแรมบูทีค และโฮมสเตย์จะมุ่งเน้นนำเสนอความภาคภูมิใจของชุมชนบริเวณนั้น และไม่ได้มีลักษณะของการบริการแบบมาตรฐานโรงแรมอย่างชัดแจ้ง

ด้านการออกแบบและบรรยากาศ โดยทั่วไปจะเน้นความมีสไตล์ แปลกใหม่ ไม่เหมือนใคร สะท้อนถึงเอกลักษณ์ท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมที่โรงแรมบูทีคนั้นตั้งอยู่เสมอ โดยมักจะอ้างอิงทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) ในการประกอบกิจการโรงแรมด้วย โรงแรมจะสร้างบรรยากาศที่อบอุ่นให้แก่ผู้ที่เข้ามาพักอาศัยชั่วคราว บรรยากาศที่เป็นกันเองเน้นความสะดวกสบาย ผู้ที่เข้ามาพักอาศัยชั่วคราวจะได้สัมผัสบรรยากาศที่แปลกใหม่ เป็นการสร้างประสบการณ์ที่แตกต่าง เหมาะสำหรับผู้ที่ต้องการพักผ่อนแบบพิเศษ ไม่เหมือนใคร อย่างไร

[15] Ljiljana Kosar, “Lifestyle Hotels: New Paradigm of Modern Hotel Industry,” *Turisticko Poslovanje* 14, (2014): 39, 44-46.

ก็ดี โรงแรมบูทีคก็อาจมีลักษณะคล้าย หรือเป็นที่พักแบบรีสอร์ท (Resort) ได้เช่นเดียวกัน หากแต่เป็นรีสอร์ทที่ไม่เหมือนรีสอร์ททั่วไปเนื่องจาก ความแตกต่างในเรื่องการมอบประสบการณ์เฉพาะที่มีเอกลักษณ์พิเศษของชุมชนที่โรงแรมตั้งอยู่และหาไม่ได้จากที่อื่น

ด้านการบริการและค่าใช้จ่าย โดยทั่วไปจะเน้นการบริการที่เป็นส่วนตัว ใส่ใจทุกรายละเอียด แต่ยังคงมาตรฐานของการบริการเหมือนโรงแรมประเภทอื่นด้วย กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นลูกค้าของโรงแรมบูทีคจะมีลักษณะที่ชัดเจนอย่างยิ่ง คือ กลุ่มผู้เข้าพักที่ต้องการสัมผัสประสบการณ์แปลกใหม่มิใช่แค่การพักแรมค้างคืนแต่เพียงอย่างเดียว สิ่งอำนวยความสะดวกจะยังมีบริการครบครัน แต่อาจจะไม่หรูหราเหมือนโรงแรมขนาดใหญ่ และมีทำเลที่ตั้งสะดวกต่อการเดินทางในชุมชนที่โรงแรมตั้งอยู่ ส่วนราคาค่าบริการนั้น โรงแรมบูทีคจะตั้งราคาค่าบริการสำหรับการให้บริการที่พักอาศัยชั่วคราวในอัตราระดับปานกลางถึงสูง เนื่องจาก โรงแรมบูทีคยังคงมุ่งแสวงหากำไรเหมือนโรงแรมอื่นทั่วไป

2.2 ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

เมื่อพิจารณาในแง่มุมผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโรงแรมบูทีคแล้ว ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าโรงแรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ (Source of Pollution) ไม่แตกต่างจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทอื่น และไม่แตกต่างจากอาคารบ้านเรือนที่ตั้งอยู่บริเวณชุมชนซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้โดยง่าย ทั้งนี้ ขอบเขตของผลกระทบจะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่หลากหลาย เช่น การออกแบบโรงแรม แนวทางในการดำเนินงาน แม้กระทั่งความรู้และความเข้าใจของผู้เกี่ยวข้องกับโรงแรม โดยผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโรงแรมอาจจำแนกได้เป็นด้านสำคัญหลายด้าน ได้แก่

ด้านการใช้พลังงาน จะเชื่อมโยงไปสู่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการใช้อุปกรณ์ไฟฟ้าที่มีปริมาณมากเกิดความต้องการใช้พลังงานในอาคารที่สูง การใช้น้ำเพื่ออำนวยความสะดวกสบายในการเข้าพักอาศัย เช่น ห้องน้ำ อ่างอาบน้ำ ห้องอบซาวน์น่า และใช้เพื่อประโยชน์แก่สภาพแวดล้อมในโรงแรม เช่น บ่อน้ำพุ บ่อปลา อีกทั้งมีการระบายน้ำเสียออกจากตัวอาคารซึ่งน้ำซะล้างอาจปนเปื้อนสารพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมด้วย ด้านการจัดการขยะมูลฝอย โรงแรมบูทีคหลายแห่งมีสิ่งอำนวยความสะดวกประเภทที่ใช้สิ้นเปลืองเพียงครั้งเดียวก่อให้เกิดขยะมูลฝอยและขยะพลาสติกรวมถึงขยะเศษอาหารที่เกิดจากการห้องครัวของโรงแรม ซึ่งปริมาณผู้ที่เข้าพักอาศัยที่มากย่อมส่งให้เกิดขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นด้วย[16]

[16] Fabricia Silva da Rosa and Luana Caroline Silva, "Environmental Sustainability in Hotels, Theoretical and Methodological Contribution," *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo* 11, no.1 (2017): 39, 40-44.

ด้านการก่อสร้างและทำเลที่ตั้ง จะพิจารณาจากวัสดุก่อสร้างที่ใช้ โดยการก่อสร้างโรงแรมอาจเกี่ยวข้องกับการใช้วัสดุที่ใช้ทรัพยากรมาก หรือไม่ยั่งยืน ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและมีส่วนทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม อีกทั้ง ในการปรับปรุงอาคารของโรงแรมอยู่บ่อยครั้งเพื่อรักษารูปลักษณ์ที่สวยงามและทันสมัย สามารถสร้างของเสียเพิ่มเติมและใช้ทรัพยากรได้ในขณะเดียวกัน โรงแรมบางแห่งมีทำเลที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เก่าแก่ หรือมีความอ่อนไหวต่อมรดกทางวัฒนรรมและแหล่งมรดกทางธรรมชาติ ซึ่งการพัฒนาของโรงแรมอาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศในท้องถิ่น อีกทั้ง เนื่องด้วยลักษณะที่โดดเด่นของโรงแรมบูทีคซึ่งมักจะตั้งอยู่ใกล้กับชุมชนหรือหลอมรวมเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน การดำเนินกิจการของโรงแรมจึงอาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งกับชุมชนในประเด็นการเกิดเหตุรำคาญ เช่น แสง เสียง กลิ่นเหม็น ซึ่งในบางชุมชนซึ่งรวมกลุ่มกันอย่างแข็งแรงย่อมมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนควบคู่ไปกับโรงแรมและสามารถเจรจากันเพื่ออยู่ร่วมกันไปได้ ดังนั้น ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมของชุมชนจึงกลายเป็นประเด็นที่โรงแรมบูทีคจำเป็นต้องให้ความสำคัญและสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมรวมถึงลดความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นได้[17]

2.3 แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญของมนุษย์ที่ช่วยวางหลักเกณฑ์และบรรทัดฐานทางสังคมเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบแบบแผน สร้างแนวทางปฏิบัติ ตลอดจนเกิดการบังคับใช้ในสังคมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กฎหมายจึงสมควรถูกสร้างขึ้นมาโดยยึนอยู่บนหลักการพื้นฐานหรือแนวคิดเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เพื่อให้เป็นหลักประกันความเป็นเหตุเป็นผลของกฎหมายเช่นว่านั้น[18] ในรอบหลายปีที่ผ่านมา แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) กลายเป็นแนวคิดที่สำคัญที่จะเป็นรากฐานของการพัฒนากฎหมาย และกลายมาเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ จะเห็นได้จากนโยบายและกฎหมายของรัฐที่เริ่มสนับสนุนให้ภาคธุรกิจมีความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมควบคู่กันไป[19] ธุรกิจโรงแรมบูทีคก็เช่นเดียวกันซึ่งเป็นธุรกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังเป็นธุรกิจที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับชุมชนและสังคมด้วย

หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนได้รับความนิยมอย่างมากและนำไปใช้ในการพัฒนาในหลากหลายด้าน ไม่เพียงแต่รวมถึงสิ่งแวดล้อมแต่ยังรวมถึงด้านสังคมและเศรษฐกิจด้วย ในปี ค.ศ. 1987 คณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission

---

[17] Ibid.

[18] โปรดดู หยุด แสงอุทัย, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*, พิมพ์ครั้งที่ 18 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), 38-42.

[19] Jonathan T. Scott, *Sustainable Business*, 2nd ed. (UK: Greenleaf, 2018), 9-10.

on Environment and Development) ได้นำเสนอรายงานที่มีชื่อ Our Common Future โดยรายงานดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อประนีประนอมความขัดแย้งระหว่างเป้าหมายการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา[20] รายงานได้กล่าวถึง การพัฒนาที่ยั่งยืน ว่าเป็นการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อความสามารถของคนรุ่นอนาคตในการตอบสนองความต้องการของตนเอง[21] จะเห็นได้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ได้ห้ามการแสวงหาประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างเด็ดขาด แต่สนับสนุนให้ตระหนักว่าสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติควรแบ่งปันกับคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต

หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่เพียงแต่ขับเคลื่อนด้วยความเป็นกังวลด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมต้องมีความสัมพันธ์กันกับสิ่งแวดล้อมด้วย ในการขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมาย ระบบเศรษฐกิจยังจำเป็นต้องมีการผลิตสินค้าและบริการอย่างต่อเนื่อง แต่สร้างสมดุลระหว่างกิจกรรมการเกษตรและอุตสาหกรรมไปพร้อมกับรักษาระบบนิเวศและฐานทรัพยากรที่มั่นคง โดยจะไม่ให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรมากเกินไป และสร้างสิ่งทดแทนที่เพียงพอ ในขณะที่ระบบสังคมจำเป็นต้องบรรลุถึงความเสมอภาคในการกระจายการให้บริการต่อสังคม และความรับผิดชอบทางการเมืองและการมีส่วนร่วม[22] ดังนั้น การบูรณาการกันของมิติทั้งสามด้านที่กล่าวมานั้นจะช่วยส่งเสริมให้บรรลุถึงแก่นแท้ของหลักการดังกล่าว นอกจากนี้ปฏิญญากรุงริโอได้ยอมรับแนวคิดนี้อย่างชัดเจนโดยระบุว่าการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการพัฒนา และรัฐทั้งมวลจะต้องร่วมมือกันเพื่อภารกิจขจัดความยากจน และทำให้มั่นใจว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจจะไม่ถูกแยกออกจากความตระหนักด้านสิ่งแวดล้อม[23]

เมื่อพิจารณาจากแนวนโยบายของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นเศรษฐกิจฐานราก (พ.ศ. 2561-2580) จะพบว่ามีการบรรจุหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนเข้าไปทั้งสิ้น ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศไทยวางเป้าหมายให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมาเป็นเวลาหลายทศวรรษจนนำไปสู่แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

---

[20] Jonathan M. Harris, *Basic Principles of Sustainable Development* (Medford, MA: Global Development and Environment Institute, Tufts University, 2000), 5.

[21] See World Commission on Environment and Development, *Our Common Future* (New York: United Nations, 1987).

[22] Jonathan M. Harris, *Basic Principles of Sustainable Development*, 5-6.

[23] See *The Rio Declaration on Environment and Development, Principles 1, 4, and* 5 (United Nations. The Rio Declaration on Environment and Development (New York: United Nation, 1992).

ซึ่งในแผนงานดังกล่าวกำหนดกรอบระยะเวลาในการแก้ไขปรับปรุงนโยบายและกฎหมายเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยว โดยให้คำนึงถึงความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศและการประเมินศักยภาพของพื้นที่ในการพัฒนาการท่องเที่ยว ซึ่งชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐให้เป็นพันธมิตรและมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมในการประเมินศักยภาพของพื้นที่ของตนเองเพื่อให้ชุมชนได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างบูรณาการ[24] จะเห็นได้ว่าการประกอบธุรกิจโรงแรมบูทีคย่อมกลายเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งลักษณะของโรงแรมที่มักจะตั้งอยู่ใกล้แหล่งท่องเที่ยวทั้งด้านวัฒนธรรมและธรรมชาติ ทำให้โรงแรมบูทีคจำเป็นจะต้องสร้างสมดุลระหว่างรายได้จากการประกอบกิจการและการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกับสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนที่ตั้งอยู่ด้วย

2.4 บทวิเคราะห์กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโรงแรมบูทีคในบริบทของการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ในส่วนนี้จะนำเสนอการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาถึงความเชื่อมโยงกันของประเด็นกฎหมายและแนวคิดดังกล่าว และเพื่อค้นหาว่ากฎหมายในปัจจุบันมีปัญหา อุปสรรค หรือข้อบกพร่องทางกฎหมายอย่างไรบ้าง ที่อาจเป็นสาเหตุให้การประกอบกิจการโรงแรมบูทีคและการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมเกิดความไม่สมดุลกัน

2.4.1 การประกอบกิจการและการควบคุมอาคาร

โรงแรมบูทีคจัดเป็นโรงแรมประเภทหนึ่งจึงจำเป็นต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยโรงแรมเช่นเดียวกับโรงแรมประเภทอื่น ในอดีตนั้นประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 ขึ้น ซึ่งกำหนดขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ การสร้างระบบบันทึกการเข้าพักของประชาชนอย่างเป็นระบบ และกำหนดหน้าที่แก่เจ้าของผู้ประกอบกิจการต้องดำเนินการเพื่อให้การพักแรมของประชาชนเป็นไปอย่างสงบเรียบร้อย ซึ่งมีประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุขบรรจุไว้ด้วย เช่น เจ้าสำนักซึ่งหมายถึงผู้ควบคุมดูแลโรงแรมต้องรักษาความสะอาด หรือช่องอากาศของโรงแรมให้เรียบร้อย[25] แม้ว่าปัจจุบันกฎหมายนี้จะถูกยกเลิกไปแล้วแต่ก็เป็นหลักฐานสำคัญที่บ่งชี้ว่ากฎหมายได้ให้ความสำคัญกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในการประกอบกิจการโรงแรมมานานแล้ว ในเวลาต่อมามีการตราพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่ปรับปรุงและใช้แทนที่กฎหมายเดิม คือ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 ที่ถูกยกเลิกไป เนื่องจากกฎหมายฉบับเก่าล้าสมัยไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์และเศรษฐกิจที่

[24] โปรดดู แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570), 36-43.

[25] พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 (ยกเลิก), มาตรา 16(1).

เติบโตอย่างรวดเร็วในปัจจุบันที่ธุรกิจโรงแรมได้ขยายตัวและเปิดบริการเป็น จำนวนมาก ดังนั้น พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงได้ถูกตราขึ้นเพื่อรองรับและช่วยยกมาตรฐานการประกอบกิจการโรงแรมให้เกิดความเหมาะสม

1) คำนิยามของโรงแรม

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนดคำนิยามของโรงแรมไว้ว่าเป็นสถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ ไม่รวมถึง สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวซึ่งดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเพื่อการกุศล หรือการศึกษา โดยไม่ใช่เป็นการหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน อีกทั้ง ไม่รวมสถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น และสถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง[26]

จากคำนิยามตามกฎหมายดังกล่าว เราจะพบว่าโรงแรมบูทีคมีลักษณะเป็นสถานที่พักเอกชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแสวงหากำไรทางธุรกิจจากนักท่องเที่ยวและบุคคลทั่วไป มีลักษณะของการคิดอัตราค่าที่พักและค่าบริการอย่างชัดเจน การให้บริการที่พักสามารถกำหนดวันและเวลาในการเข้าพักจนถึงวันที่สิ้นสุดการเข้าพักเป็นที่แน่นอนได้ตามปีปฏิทินและไม่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดยกเว้น จึงกล่าวได้ว่าโรงแรมบูทีคถูกจัดเป็นโรงแรมตามคำนิยาม เมื่อโรงแรมบูทีคอยู่ภายใต้คำนิยามของโรงแรมแล้ว การประกอบกิจการนั้นจะถูกควบคุมโดยระบบการขออนุญาต โดยจะต้องพิจารณาว่าโรงแรมที่จะจัดตั้งนั้นอยู่ในเขตท้องที่งดออกใบอนุญาตหรือไม่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมมีอำนาจประกาศให้ท้องที่ใดเป็นเขตงดออกใบอนุญาตก็ได้ เพื่อประโยชน์แง่มุมด้านสิ่งแวดล้อมและการรักษาความสงบเรียบร้อย[27]

2) คุณสมบัติของผู้ประกอบกิจการโรงแรมและผู้จัดการโรงแรม

ในการขอใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการโรงแรม กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการเอาไว้อย่างไรบ้าง และอาจส่งผลให้เกิดปัญหา หรืออุปสรรคต่อการประกอบกิจการโรงแรมบูทีคอย่างไร มีความจำเป็นต้องพิจารณาโดยจำแนกเป็น 2 แง่มุม ได้แก่ แง่มุมคุณสมบัติของผู้ร้องขอใบอนุญาตที่จะพิจารณาว่าต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายระบุไว้[28] โดยต้องเสนอชื่อของโรงแรมในการขอใบอนุญาตด้วยและแง่มุมการพิจารณา

[26] พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 4.

[27] พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 14.

[28] พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 16.

ของนายทะเบียนซึ่งเป็นผู้ออกใบอนุญาตว่าจะต้องมีหลักเกณฑ์อย่างเป็นรูปธรรมประกอบการพิจารณาด้านใดบ้างก่อนที่จะตัดสินใจออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องขอ จะเห็นได้ว่าการกำหนดระบบการขออนุญาตส่งผลให้รัฐสามารถควบคุมมาตรฐานของการประกอบกิจการได้ แต่มิได้หมายความว่ารัฐจะเข้าไปแทรกแซงการดำเนินกิจการของเอกชน รัฐทำหน้าที่รับทราบการมีอยู่ของกิจการนั้น และกำกับดูแลกิจการนั้นให้อยู่บนฐานคิดของความปลอดภัยด้านสังคม สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม ไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมโดยรวม

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้ผู้จัดการโรงแรมซึ่งเป็นบุคคลสำคัญในการประกอบกิจการโรงแรมที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องสิ่งแวดล้อม โดยต้องดูแลรักษาความสะอาดด้านสุขลักษณะและอนามัยของโรงแรมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข ดูแลรักษาสภาพของโรงแรมให้มีความมั่นคงแข็งแรง และระบบการป้องกันอัคคีภัยให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ รวมถึงอำนวยความสะดวกให้กับผู้พักในกรณีเกิดอัคคีภัย อุทกภัย หรือเกิดอันตรายขึ้นในโรงแรม[29] ผู้จัดการจึงต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามด้วยเช่นกัน[30] โดยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ร้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม และคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้จัดการโรงแรม มีความสมเหตุสมผลในตัวเอง เพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนที่เข้ามาพักในโรงแรมให้ได้รับความสะดวก ปลอดภัย และมีคุณภาพชีวิตที่ดีตลอดระยะเวลาที่ประชาชนเข้าพักอาศัย ไม่ใช่กำหนดให้บุคคลใดก็ได้มาทำหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชน

จะเห็นได้ว่า คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้จัดการโรงแรมเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการสาธารณสุขในการประกอบกิจการโรงแรมบูทีค เนื่องจากโรงแรมบูทีคเป็นโรงแรมที่มีขนาดไม่ใหญ่มากนัก และมักจะตั้งอยู่บริเวณแหล่งชุมชน หรือแหล่งท่องเที่ยวอาจส่งผลให้เกิดปัญหาด้านความสะอาด ขยะมูลฝอย และเหตุรำคาญ เช่น เสียงดัง แสงสว่างเกินไป หรือกลิ่นเหม็นได้ กฎหมายจึงได้กำหนดหน้าที่โดยตรงให้ผู้จัดการโรงแรมในการบริหารจัดการประเด็นสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัยดังกล่าว ดังนั้น ความรู้ความเข้าใจในเรื่องเช่นว่านั้นจึงเป็นคุณสมบัติที่จำเป็นของผู้จัดการโรงแรม อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติในเรื่องสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัยเอาไว้โดยตรง มีเพียงการกล่าวถึงว่าต้องเป็นผู้ได้รับวุฒิบัตร หรือมีประสบการณ์ตามที่คณะกรรมการประกาศ

[29] พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 34(7), (8), (9), (10).

[30] พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 33.

กำหนด หรือมีหนังสือรับรองว่าได้ผ่านการฝึกอบรมวิชาการบริหารจัดการโรงแรมตามหลักสูตรที่คณะกรรมการรับรอง ซึ่งมีความไม่ชัดเจนว่าเป็นวุฒิบัตร หรือมีประสบการณ์ด้านใด

เมื่อพิจารณาจากประกาศคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม เรื่อง กำหนดวุฒิบัตร หรือประสบการณ์ของผู้จัดการโรงแรม และคุณสมบัติของผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรวิชาการบริหารจัดการโรงแรม พบว่าประกาศดังกล่าวระบุแต่เพียงผู้จัดการโรงแรมต้องมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีประสบการณ์ทำงานในโรงแรมตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป[31] อีกทั้ง ประกาศดังกล่าวได้ระบุคุณสมบัติของผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรวิชาการบริหารจัดการโรงแรม โดยให้มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือเทียบเท่าขึ้นไป ประกอบกับไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นซึ่งเหมือนกับที่พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กำหนดไว้ เช่น ไม่เป็นโรคพิษสุราเรื้อรัง ติดยาเสพติดให้โทษ ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือน ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก จึงจะสามารถเข้ารับการฝึกอบรมได้[32]

จะเห็นได้ว่า ทั้งคุณสมบัติของผู้จัดการโรงแรมและคุณสมบัติของผู้เข้ารับการฝึกอบรมไม่ได้กำหนดประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัยโดยตรงแต่อย่างใด การกำหนดให้ผู้จัดการโรงแรมมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป ไม่ได้ระบุสาขาวิชาเป็นการเฉพาะ และประสบการณ์ทำงานในโรงแรมตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ก็ไม่ได้ระบุว่าเป็นประสบการณ์ด้านใด ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าบุคคลหนึ่งมีประสบการณ์ในโรงแรมตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป แต่อยู่ในตำแหน่งที่ไม่ได้ใช้ทักษะในการบริหารงานเลยตลอดระยะเวลาดังกล่าว หรืออยู่ในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องกับหน้าที่ด้านสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัย

ความไม่ชัดเจนในเรื่องคุณสมบัติของผู้จัดการโรงแรมจึงอาจก่อให้เกิดปัญหา เนื่องจากกฎหมายให้ความสำคัญกับการพิจารณาด้านการศึกษาและการฝึกอบรมเท่านั้น ไม่ได้เจาะจงให้ชัดเจนในด้านของประสบการณ์ทำงานจริง โดยมีเอกสารรับรองว่าผ่านการทำงานในระดับหัวหน้าแผนก หรือส่วนงานใดเป็นระยะเวลาตามจำนวนปีที่กำหนด[33] ประเด็นเรื่อง

---

[31] ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม เรื่อง กำหนดวุฒิบัตรหรือประสบการณ์ของผู้จัดการโรงแรม และคุณสมบัติของผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรวิชาการบริหารจัดการโรงแรม ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2552, ข้อ 3.

[32] ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม เรื่อง กำหนดวุฒิบัตรหรือประสบการณ์ของผู้จัดการโรงแรม และคุณสมบัติของผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรวิชาการบริหารจัดการโรงแรม ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2552, ข้อ 4.

[33] ศักดิ์สิทธิ์ บัวทอง, “แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายและการจัดการโรงแรมบูติคขนาดเล็ก,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2560), 53-54.

คุณสมบัติของผู้จัดการโรงแรมจึงสมควรมีความชัดเจนและกำหนดให้เฉพาะเจาะจง ไม่น่าแปลกใจว่าคุณสมบัติของผู้จัดการโรงแรมมีความเข้มงวดกว่าคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม เนื่องจาก ผู้จัดการโรงแรมเป็นผู้ที่มีหน้าที่โดยตรงในการบริหารจัดการ การดูแลรักษา และการกำหนดความเป็นไปของโรงแรมที่ตนเองรับผิดชอบ แตกต่างจากผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมซึ่งอาจเป็นผู้ลงทุนในธุรกิจไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการโรงแรมอย่างใกล้ชิด และไม่ได้เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ด้านสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัย จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติเอาไว้อย่างเข้มงวดดังเช่นผู้จัดการโรงแรม

3) หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม

กฎหมายกำหนดให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตให้ผู้ขอรับใบอนุญาตได้ เมื่อเห็นว่าสถานที่ตั้ง ขนาด ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือมาตรฐานการประกอบธุรกิจของโรงแรมแต่ละประเภทเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง[34] จะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ในการพิจารณาของนายทะเบียนมีความเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและการสาธารณสุขทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็น สถานที่ตั้ง ขนาด ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการปล่อยมลพิษ การจัดการขยะมูลฝอย การใช้พลังงาน และการสาธารณสุขของชุมชนบริเวณโดยรอบโรงแรมบูทีค ทั้งนี้ กฎกระทรวงเช่นว่านั้นจะถูกออกแบบเพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโรงแรม การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงแข็งแรง และความปลอดภัยของโรงแรม[35] จะเห็นได้ว่า เรื่องสิ่งแวดล้อมได้กลายเป็นหนึ่งในมาตรฐานของกฎหมายที่โรงแรมถูกบังคับให้ต้องผูกพัน ดังนั้น กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 จึงถูกบัญญัติขึ้นเพื่อรองรับมาตรฐานดังกล่าว กฎกระทรวงนี้จำแนกประเภทของโรงแรม[36] รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับโรงแรมทุกประเภทและโรงแรมแต่ละประเภทเอาไว้

---

[34] พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 18.

[35] พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 13.

[36] โรงแรมประเภทที่ 1 คือ โรงแรมที่ให้บริการเฉพาะห้องพัก โรงแรมประเภทที่ 2 คือ โรงแรมที่ให้บริการห้องพักและห้องอาหาร หรือสถานที่สำหรับบริการอาหาร หรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร โรงแรมประเภทที่ 3 คือ โรงแรมที่ให้บริการห้องพัก ห้องอาหาร หรือสถานที่สำหรับบริการอาหาร หรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร และสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ หรือห้องประชุมสัมมนา และโรงแรมประเภทที่ 4 คือ โรงแรมที่ให้บริการห้องพัก ห้องอาหาร หรือสถานที่สำหรับบริการอาหาร หรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร และสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และห้องประชุมสัมมนา โปรดดู กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 2.

จะเห็นได้ว่า โรงแรมบูทีคมักจะอยู่ในประเภทที่ 1 และ 2 ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะของโรงแรมบูทีค กฎหมายยังได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้วย ได้แก่ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของโรงแรมทุกประเภทที่กำหนดตั้งแต่เรื่องสถานที่ตั้งของโรงแรมในสถานที่เหมาะสม ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้เข้าพัก ไม่ตั้งบริเวณใกล้กับโบราณสถาน หรือสถานอันเป็นที่เคารพทางศาสนา หรือสถานที่อื่นใดที่เกิดทัศนียภาพไม่เหมาะสม กระทบต่อความมั่นคงและการดำรงอยู่ของสถานที่ดังกล่าว หรือจะทำให้ขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น[37] การที่กฎหมายกำหนดเงื่อนไขในการตั้งโรงแรมโดยต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงและการดำรงอยู่ของสถานที่ดังกล่าว หรือจะทำให้ขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดความกำกวมว่าการเกิดขึ้นของโรงแรมบูทีคในลักษณะใดจึงถือว่าเป็นการขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น เนื่องจากโรงแรมมักจะตั้งอยู่บริเวณสถานที่ใกล้แหล่งท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้เข้าพักสามารถเดินทางท่องเที่ยวโดยง่าย และโรงแรมบูทีคเป็นโรงแรมที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับท้องถิ่น หรือชุมชนโดยสภาพ ดังนั้น กฎหมายจำเป็นต้องเขียนให้ชัดเจนเพื่อให้ธุรกิจโรงแรมและชุมชน หรือสังคมโดยรอบสามารถพัฒนาควบคู่กันไปตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

ในส่วนของหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของโรงแรมแต่ละประเภท กฎหมายกำหนดให้โรงแรมประเภทที่ 1 และ 2 มีห้องพักไม่เกิน 50 ห้อง ห้องพักทุกห้องมีพื้นที่ใช้สอยไม่น้อยกว่า 8 ตารางเมตร ไม่รวมห้องน้ำ ห้องส้วม และระเบียงห้องพัก มีห้องน้ำและห้องส้วมที่ถูกสุขลักษณะอย่างเพียงพอสำหรับผู้เข้าพักอาศัย[38] จะเห็นได้ว่า จำนวนห้องพักที่ไม่เกิน 50 ห้อง สอดคล้องกับโรงแรมบูทีคซึ่งมักจะมีขนาดเล็กอยู่แล้ว แต่ประเด็นเรื่องห้องส้วมที่ถูกสุขลักษณะอย่างเพียงพอสำหรับผู้เข้าพักอาศัยกลายเป็นข้อกำหนดกฎหมายที่ไม่ชัดเจนนัก เนื่องจาก โรงแรมบูทีคที่เปิดให้บริการนั้นมักมีขนาดเล็ก และมีห้องพักที่น้อยลงแต่มีจำนวนเตียงสำหรับให้ผู้พักอาศัยนอนมากขึ้นต่อห้อง ในปัจจุบันมีโรงแรมบูทีคจำนวนมากที่มีลักษณะที่เรียกว่า โฮสเทล (Hostel) ซึ่งภายในห้องพักอาจมีเตียงนอนสองชั้นจำนวน 2 เตียงขึ้นไป และกำหนดให้มีห้องส้วมและห้องอาบน้ำส่วนกลางที่ให้ผู้เข้าพักอาศัยมาใช้ร่วมกัน[39] การที่กฎหมายกำหนดให้โรงแรมประเภทดังกล่าวมีห้องน้ำและห้องส้วมที่ถูกสุขลักษณะอย่างเพียงพอสำหรับผู้เข้าพักอาศัยอาจก่อให้เกิดปัญหาการตีความกฎหมายว่าต้องมีจำนวนเท่าใดจึงจะเรียกว่าเพียงพอ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงอาจไม่สอดคล้องกับลักษณะความเป็นจริงของโรงแรมบูทีคในปัจจุบัน

---

[37] กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 3.

[38] กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 18, 19.

[39] Volker Busch-Geertsema and Ingrid Sahlin, "The Role of Hostels and Temporary Accommodation," *European Journal of Homelessness* 1, (2007): 67, 71.

4) การควบคุมอาคาร

โรงแรมบูทีคจัดเป็นอาคารประเภทหนึ่ง ซึ่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในการนี้ กฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2566 ได้กำหนดให้อาคารที่จะดัดแปลง หรืออาคารที่จะเปลี่ยนมาใช้ประกอบธุรกิจโรงแรมต้องได้รับใบรับรองการดัดแปลงอาคาร หรือใบอนุญาตเปลี่ยนการใช้อาคารมาประกอบธุรกิจโรงแรม[40] กฎหมายนี้ส่งผลให้ผู้ประกอบการโรงแรมบูทีคที่จะนำอาคารเก่ามาดัดแปลงให้เป็นโรงแรมบูทีคสามารถดำเนินการได้โดยวิธีการขออนุญาตและอาคารต้องไม่มีสภาพ หรือมีการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือก่อเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม[41]

จะเห็นได้ว่า การประกอบกิจการโรงแรมมักถูกควบคุมเรื่องการใช้อาคารเอาไว้อย่างเข้มงวด แต่จากการศึกษาพบว่าโรงแรมบูทีคในปัจจุบันมีลักษณะของการนำอาคารเก่าที่ไม่ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการเป็นโรงแรมแต่แรกมาทำการดัดแปลง (Renovation) ให้กลายเป็นโรงแรมบูทีค โดยเฉพาะผู้ประกอบการโรงแรมบูทีคที่มีขนาดกลางและเล็กซึ่งมักจะซื้อหรือเช่าอาคารเก่าเพื่อนำมาใช้ทำเป็นโรงแรมบูทีค อาคารนั้นอาจมีสภาพ หรือมีการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือก่อเหตุรำคาญ หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงปรากฏข้อเท็จจริงว่ามักมีการดำเนินกิจการโดยปราศจากการขออนุญาตก่อน[42] อีกทั้ง การนำอาคารเก่ามาดัดแปลงเป็นโรงแรมบูทีคก็เป็นไปตามลักษณะของโรงแรมประเภทนี้ที่ต้องการสร้างบรรยากาศและประสบการณ์ที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวโดยใช้อาคารเก่าที่มีจุดเด่นในเชิงสถาปัตยกรรมเพื่อการดึงดูดผู้เข้าพักอาศัย ในหลายกรณีพบว่าอาคารดังกล่าวมีความมั่นคงแข็งแรงแต่ยังคงต้องการรักษาสภาพที่เก่าไว้เพื่อคงเอกลักษณ์เฉพาะของอาคารส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการขออนุญาต[43]

---

[40] กฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2566, ข้อ 4.

[41] กฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2566, ข้อ 5/2.

[42] ความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ในการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) ณ โรงแรมอาณา อานันท์ รีสอร์ท แอนด์ วิลล่า พัทยา จังหวัดชลบุรี, 6-7 กรกฎาคม 2567. และ สัมภาษณ์ ดร.ไข่มุกด์ วิกรัยศักดา ภาควิชาบริหารธุรกิจและการบัญชี คณะศิลปะศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน, สัมภาษณ์โดย คณะผู้วิจัย, 22 มิถุนายน 2567.

[43] ความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ในการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) ณ โรงแรมอาณา อานันท์ รีสอร์ท แอนด์ วิลล่า พัทยา จังหวัดชลบุรี, 6-7 กรกฎาคม 2567.

2.4.2 การจัดการและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

โรงแรมถือเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทหนึ่ง กฎหมายจึงกำหนดให้โรงแรมต้องดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย

1) การควบคุมมลพิษของโรงแรม

ในสังคมเมืองใหญ่มักจะพบว่าแหล่งกำเนิดมลพิษมีหลากหลายประเภทและมีความซับซ้อน ทั้งที่เป็นแหล่งกำเนิดที่เคลื่อนที่ได้ เช่น ยานพาหนะ และที่เคลื่อนที่ไม่ได้ เช่น โรงงาน อาคาร บ้านเรือน ตลาด ชุมชน โดยโรงแรมบูทีคถูกจัดว่าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทหนึ่งเช่นกัน เมื่อพิจารณาจากนิยามของคำว่า แหล่งกำเนิดมลพิษ ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะพบว่าแหล่งกำเนิดมลพิษมีขอบเขตครอบคลุม ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด หรือสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ[44] ดังนั้น โรงแรมบูทีคมีลักษณะโดยสภาพที่เป็นอาคาร และเป็นแหล่งที่มาของการระบายน้ำทิ้ง อากาศ และขยะมูลฝอย จึงถูกจัดเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษตามคำนิยามด้วย อีกทั้งกฎหมายดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ชัดเจน กล่าวคือ กฎหมายได้สร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาโครงการ หรือกิจกรรมที่เกิดขึ้นไปพร้อมกับการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายไม่ได้กำหนดห้ามการปล่อยมลพิษ เนื่องจาก ความจำเป็นในการพัฒนาโครงการ หรือกิจกรรมย่อมก่อให้เกิดมลพิษได้ แต่การปล่อยมลพิษนั้นจะต้องให้อยู่ในระดับที่สมดุลไม่ให้ปล่อยมลพิษเกินกว่าปริมาณที่เป็นอันตรายต่อสภาพแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์

มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด (Emissions Standards) เป็นมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อควบคุมไม่ให้แหล่งกำเนิดมลพิษระบายมลพิษเกินกว่าระดับที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งมาตรฐานนี้เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษจากโรงแรมบูทีคโดยตรง กฎหมายให้อำนาจแก่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม[45] เมื่อมีการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดแล้ว กฎหมายจะกำหนดว่าแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทใดบ้างที่ต้องถูกควบคุมตามค่ามาตรฐาน โดยให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจประกาศกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสีย

[44] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 4.

[45] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 55.

หรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด[46] ในปัจจุบันนี้ โรงแรมบูทีคจัดเป็นอาคารประเภทหนึ่งที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษและต้องถูกควบคุมการระบายน้ำเสียให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้

เมื่อพิจารณาประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2548 ซึ่งได้ให้นิยามคำว่า อาคาร คือ อาคารที่ก่อสร้างขึ้น ไม่ว่าจะมีลักษณะเป็นอาคารหลังเดียว หรือเป็นกลุ่มของอาคารซึ่งตั้งอยู่ภายในพื้นที่ซึ่งเป็นบริเวณเดียวกัน และไม่ว่าจะมีท่อระบายน้ำท่อเดียว หรือมีหลายท่อที่เชื่อมติดต่อกันระหว่างอาคาร หรือไม่ก็ตาม ซึ่งได้แก่ โรงแรม ตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมด้วย[47] ดังนั้น กฎหมายจึงกำหนดให้โรงแรมบูทีคถูกจัดเป็นอาคารประเภทหนึ่งที่ถูกควบคุมการระบายน้ำทิ้งตามประกาศดังกล่าว ประกาศนี้แบ่งประเภทของอาคารออกเป็น 5 ประเภท แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโรงแรม ได้แก่ ประเภท ก ประเภท ข และประเภท ค เท่านั้น

อาคารประเภท ก ซึ่งรวมถึงโรงแรมที่มีจำนวนห้องสำหรับใช้เป็นห้องพักรวมกันทุกชั้นของอาคาร หรือกลุ่มของอาคารตั้งแต่ 200 ห้องขึ้นไป[48]

อาคารประเภท ข ซึ่งรวมถึงโรงแรมที่มีจำนวนห้องสำหรับใช้เป็นห้องพักรวมกันทุกชั้นของอาคาร หรือกลุ่มของอาคารตั้งแต่ 60 ห้อง แต่ไม่ถึง 200 ห้อง[49]

อาคารประเภท ค ซึ่งรวมถึงโรงแรมที่มีจำนวนห้องสำหรับใช้เป็นห้องพักรวมกันทุกชั้นของอาคาร หรือกลุ่มของอาคารไม่ถึง 60 ห้อง[50]

โดยปกติแล้วโรงแรมบูทีคเป็นโรงแรมขนาดเล็กซึ่งน่าจะถูกจัดอยู่ในอาคารประเภท ข และประเภท ค โดยกฎหมายได้กำหนดค่ามาตรฐานน้ำทิ้งของอาคารแต่ละประเภทเอาไว้ เช่น ค่าความเป็นกรดด่าง (Potential of Hydrogen ion: PH) บีโอดี (Biological Oxygen Demand:

---

[46] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 69.

[47] ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2548, ข้อ 2.

[48] ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2548, ข้อ 4, 5 และ 6.

[49] ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2548, ข้อ 4, 5 และ 6.

[50] ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2548, ข้อ 4, 5 และ 6.

BOD) สารแขวนลอย (Suspended Solids) ซัลไฟด์ (Sulfide) สารที่ละลายได้ทั้งหมด (Total Dissolved Solids) ตะกอนหนัก (Settleable Solids) น้ำมันและไขมัน (Fat Oil and Grease) และ ทีเคเอ็น (TKN)[51]

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าโรงแรมบูทีคเป็นอาคารที่ต้องควบคุมการระบายน้ำทิ้งให้ได้ตามค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด กฎหมายกำหนดหน้าที่แก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด โดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองมีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียที่กำหนดให้ทำการก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีขึ้นได้[52]

จะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบการโรงแรมบูทีคย่อมสมควรเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกัน บำบัด หรือแก้ไขมลพิษที่เกิดขึ้นเพื่อลดต้นทุนของมาตรการป้องกันและควบคุมมลพิษที่หน่วยงานของรัฐต้องแบกรับ และเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะยังคงอยู่ในระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ ในกรณีที่ผู้ประกอบการโรงแรมบูทีคที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอยู่แล้วให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อตรวจสอบ หากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเห็นว่าระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียที่มีอยู่แล้วนั้นยังไม่สามารถทำการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องดำเนินการแก้ไข หรือปรับปรุงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด[53] การที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียที่ผู้ประกอบการโรงแรมได้ลงทุนไปแล้ว ไม่จำเป็นต้องรื้อระบบหรือก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียใหม่

กรณีไม่จำเป็นต้องก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเอง ถ้าหากโรงแรมบูทีคตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ที่ถูกประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่ที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมไว้แล้ว เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนไปทำการบำบัด หรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมที่อยู่ในเขตพื้นที่เช่นว่านั้นและมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามอัตราที่กำหนด[54] จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้สร้างทางเลือกให้แก่ผู้ประกอบการว่าจะดำเนินการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียเอง หรือส่งน้ำเสียไปบำบัดยังระบบบำบัดรวมในเขตพื้นที่ก็ได้ แต่จาก

[51] ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2548, ข้อ 9, 10 และ 11.

[52] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 70.

[53] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 70 วรรค 2.

[54] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 71.

การศึกษาพบว่า โรงแรมบูทีคที่มีขนาดเล็กอาจเกิดความไม่สะดวกที่จะจัดสรรพื้นที่ในโรงแรมเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย และไม่ได้หมายความว่าทุกพื้นที่จะมีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หากโรงแรมบูทีคตั้งอยู่ในบริเวณที่ไม่มีการให้บริการบำบัดน้ำเสียรวมไม่ว่าจะให้บริการโดยเอกชนผู้ได้รับใบอนุญาต หรือโดยราชการก็ตาม ผู้ประกอบการจำเป็นต้องจัดหาพื้นที่ของโรงแรมในการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย หรืออาจละเมิดต่อกฎหมายในการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม[55]

2) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impacts Assessment: EIA) (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า EIA) เป็นกลไกกฎหมายที่กำหนดให้โครงการ หรือกิจการใดที่อาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจำเป็นต้องทำการศึกษาและประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นก่อนที่จะดำเนินโครงการ หรือกิจการนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดกลไกการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดให้โครงการ หรือกิจการหรือการดำเนินการใดของรัฐ หรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการเป็นโครงการหรือกิจการที่ต้องทำ EIA[56] โครงการ หรือกิจการใดที่ต้องถูกกำหนดให้จัดทำรายงาน EIA จะแบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีแรก คือ โครงการ หรือกิจการ หรือการดำเนินการที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ กรณีที่สอง คือ โครงการ หรือกิจการ หรือการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนหรือชุมชนอย่างรุนแรง ซึ่งขั้นตอนและเงื่อนไขในการจัดทำ EIA ก็จะแตกต่างกันไป

โครงการ หรือกิจการเกี่ยวกับโรงแรมถูกจัดให้เป็นกรณีโครงการ หรือกิจการที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าโรงแรม หรือสถานที่พักตากอากาศตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมที่มีจำนวนห้องตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป หรือมีพื้นที่ใช้สอยตั้งแต่ 4,000 ตารางเมตรขึ้นไป ให้ต้องยื่นรายงานการจัดทำ EIA ในขั้นตอนขออนุญาตก่อสร้าง หรือหากใช้วิธีการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร โดยไม่ยื่นขอรับใบอนุญาตให้เสนอรายงานในขั้นตอนการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี[57] หากพิจารณาจากลักษณะของโรงแรมบูทีคจะพบว่าโรงแรมบูทีคขนาดกลางถึงขนาดใหญ่นั้นย่อมมีจำนวนห้อง 80 ห้องขึ้นไปได้ ทำให้โรงแรมบูทีคขนาดดังกล่าวต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบ

---

[55] ความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ในการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) ณ โรงแรมอาณา อานันท์ รีสอร์ท แอนด์ วิลล่า พัทยา จังหวัดชลบุรี, 6-7 กรกฎาคม 2567.

[56] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 48.

[57] ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2566 ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2566, ข้อ 3.

สิ่งแวดล้อมก่อนก่อสร้าง ผู้ประกอบการจำเป็นจะต้องลงทุนจัดหาผู้ได้รับใบอนุญาตจัดทำรายงาน EIA เพื่อให้ศึกษาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นหากโรงแรมได้ก่อสร้างและดำเนินการแล้ว จึงเป็นต้นทุนด้านเศรษฐกิจและด้านเวลาที่เพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการโรงแรมบูทีคอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในสถาวะที่มีการแข่งขันการประกอบธุรกิจโรงแรมที่สูงมากขึ้น หรืออาจส่งผลให้เกิดการเลี่ยงกฎหมาย เช่น การสร้างโรงแรมบูทีคที่มีขนาดจำนวนห้องใกล้เคียงกับจำนวนที่กฎหมายกำหนดว่าต้องทำ EIA แต่มีจำนวนไม่ถึง 80 ห้อง เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ต้องดำเนินการจัดทำ EIA แต่ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอาจไม่แตกต่างกัน[58] การที่โรงแรมบูทีคส่วนมากไม่อยู่ในข่ายของการถูกบังคับให้ต้องทำ EIA แต่โรงแรมนั้นแตกต่างจากอาคารทั่วไป อาจสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยง่าย จะมีกลไกทางกฎหมายอย่างไรในการป้องกัน หรืออุดช่องว่างปัญหาดังกล่าวซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอแนวทางในส่วนถัดไป

3) การจัดการด้านการสาธารณสุข

เมืองใหญ่ที่มีความซับซ้อนมักจะเกิดปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดประเด็นเรื่องการจัดการเหตุเดือดร้อนรำคาญเอาไว้อย่างเป็นระบบโดยเริ่มต้นจากการให้ขอบเขตก่อนว่าเหตุเดือดร้อนรำคาญนั้นหมายถึงเหตุในลักษณะใดบ้าง และเมื่อเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญขึ้นไม่ว่าจะเกิดในสถานที่เอกชน หรือที่สาธารณะ กฎหมายจะกำหนดกลไกและผู้รับผิดชอบเพื่อระงับ หรือบรรเทาเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้น[59] แต่การระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญโดยผ่านกลไกเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดถูกมองว่าเป็นการระงับเหตุที่ปลายเหตุแล้ว ไม่ได้มีลักษณะของการป้องกันเหตุที่จะเกิดขึ้น โรงแรมบูทีคย่อมเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ เนื่องจากมีส่วนประกอบของห้องอาบน้ำและส้วมสำหรับให้บริการคนจำนวนมาก หากไม่มีการจัดการดูแลความสะอาดที่เหมาะสมอาจก่อให้เกิดการสะสม หรือการเททิ้งของเน่าเสียจนเป็นเหตุให้มีกลิ่นอันไม่พึงประสงค์ก่อให้เกิดความเสียหาย หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ และการเป็นที่อยู่ของคนจำนวนมากโดยสภาพ หากไม่มีการระบายอากาศ น้ำทิ้งจากโรงแรม หรือการกำจัดสิ่งปฏิกูลที่ดีเพียงพอย่อมทำให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญได้

แม้ว่าผู้ประกอบการโรงแรมบูทีคอาจจะไม่ได้ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญเสียเอง แต่การที่มีผู้เข้าพักอาศัยจำนวนมากภายในบริเวณโรงแรมก็อาจเป็นสาเหตุของเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ เช่น หากมีผู้เข้าพักอาศัยได้กระทำการใดซึ่งส่งกลิ่นอันไม่พึงประสงค์ก่อให้เกิดแสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า จนเป็นเหตุให้เสียหาย หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยผู้ประกอบการโรงแรมละเลย หรือไม่ได้วางกฎเกณฑ์ใน

[58] ความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ในการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) ณ โรงแรมอาณา อานันท์ รีสอร์ท แอนด์ วิลล่า พัทยา จังหวัดชลบุรี, 6-7 กรกฎาคม 2567.

[59] โปรดดู พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, มาตรา 25, 26, 27 และ 28.

การเข้าพักอาศัยชั่วคราวของผู้ใช้บริการอย่างรัดกุม อีกทั้ง ปัญหาความเดือดร้อนรำคาญยังอาจเกิดจากปัจจัยภายนอกของโรงแรม เช่น เสียงดังรำคาญจากแหล่งชุมชน แหล่งก่อสร้าง หรือแหล่งที่มีการคมนาคมหนาแน่น มีรถยนต์สัญจรไปมาคับคั่งตลอดเวลา แหล่งกำเนิดเสียงภายนอกโรงแรมดังเข้ามารบกวนผู้ที่พักอาศัยในโรงแรม[60] จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นมาจากปัจจัยที่โรงแรมบูทีคควบคุมได้เองและนอกเหนือการควบคุม

3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยกฎหมายร่วมกับการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน สรุปได้ว่ากฎหมายว่าด้วยโรงแรมและกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกันในแง่หลักการพื้นฐานซึ่งตั้งอยู่บนแนวคิดของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน จะเห็นได้จากวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของกฎหมายดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดและหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนที่พยายามจะสร้างสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหลักคิดในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบกิจการโรงแรมบูทีคและกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะตั้งอยู่บนพื้นฐานที่มั่นคงของหลักการและแนวคิดเดียวกัน แต่มาตรการภายใต้กฎหมายดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคหรือเกิดช่องโหว่บางประการในการส่งเสริมการขยายตัวของโรงแรมบูทีคซึ่งเป็นโรงแรมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวแตกต่างจากโรงแรมทั่วไปจนอาจนำไปสู่ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

3.1 บทสรุป

ประเด็นการประกอบกิจการและการควบคุมอาคาร พบว่าเนื้อหาของกฎหมายมีความไม่ชัดเจนและกำกวมอาจนำมาสู่ปัญหาการตีความ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคุณสมบัติของผู้จัดการโรงแรมที่ไม่ได้กำหนดประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัยโดยตรง เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของโรงแรมแต่ละประเภทที่กำหนดจำนวนห้องพักและห้องส้วมที่ถูกสุขลักษณะอย่างเพียงพอแก่ผู้ใช้บริการที่อาจไม่สอดคล้องกับลักษณะของโรงแรมประเภทนี้ที่มีรูปแบบที่แตกต่างและหลากหลาย กฎหมายยังกำหนดให้สถานที่ตั้งของโรงแรมต้องไม่ขัดต่อความมั่นคงและการดำรงอยู่ของสถานที่ดังกล่าว หรือไม่ขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น แต่โรงแรมบูทีคมักจะตั้งอยู่บริเวณสถานที่ใกล้แหล่งท่องเที่ยวและชุมชนจึงเป็นการยากที่จะตอบได้ว่าการเกิดขึ้นของโรงแรมและการดำเนินธุรกิจจะเป็น

[60] ความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ในการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) ณ โรงแรมอาณา อานันท์ รีสอร์ท แอนด์ วิลล่า พัทยา จังหวัดชลบุรี, 6-7 กรกฎาคม 2567.

การขัดต่อข้อกำหนดด้านสถานที่หรือไม่ อีกทั้ง กฎหมายเรื่องการดัดแปลงอาคารที่เข้มงวด โดยผู้ประกอบการต้องการดัดแปลงอาคารเก่าให้กลายเป็นโรงแรมบูทีคเพื่อสร้างบรรยากาศและประสบการณ์ที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวโดยใช้อาคารเก่าที่มีจุดเด่นในเชิงสถาปัตยกรรม เพื่อการดึงดูดผู้เข้าพักอาศัย จึงปรากฏข้อเท็จจริงว่ามักมีการดำเนินกิจการโดยปราศจากการขออนุญาตก่อน หรืออาจส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการขออนุญาต

ประเด็นการจัดการและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โรงแรมบูทีคถูกจัดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษตามกฎหมาย โรงแรมบูทีคจึงเป็นอาคารที่ต้องควบคุมมลพิษให้ได้ตามค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามที่รัฐมนตรีกำหนดและเจ้าของ หรือผู้ครอบครองโรงแรมจำเป็นต้องดำเนินการตามหน้าที่กฎหมายกำหนดในการบำบัดมลพิษก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม โรงแรมบูทีคที่มีขนาดเล็กอาจเกิดความไม่สะดวกที่จะจัดสรรพื้นที่ในโรงแรมเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย และโรงแรมบูทีคอาจไม่ได้ตั้งอยู่ในบริเวณที่ไม่มีการให้บริการบำบัดน้ำเสียรวมไม่ว่าจะให้บริการโดยเอกชนผู้ได้รับใบอนุญาต หรือโดยราชการก็ตาม ผู้ประกอบการจำเป็นต้องจัดหาพื้นที่ของโรงแรมในการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย หรืออาจละเมิดต่อกฎหมายในการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม หรือในประเด็นเรื่องการจัดทำ EIA นั้นกำหนดไว้เฉพาะโรงแรมที่มีขนาดและประเภทที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดการเลี่ยงกฎหมายได้ อีกทั้ง ยังมีประเด็นด้านการสาธารณสุขภายในโรงแรมที่อาจทำให้เกิดปัญหาได้ เนื่องจากการระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญโดยผ่านกลไกเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นการระงับเหตุที่ปลายเหตุ ไม่ได้มีลักษณะของการป้องกันเหตุที่จะเกิดขึ้น มาตรการส่งเสริมการประสานความร่วมมือกับชุมชนโดยรอบทั้งโรงแรมและชุมชนก็ยังไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดความชัดเจน

3.2 ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปผลการวิจัยดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะทางวิชาการโดยอาศัยการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางกฎหมายและการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ก่อให้เกิดเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายและแนวปฏิบัติที่น่าสนใจเพื่อการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงแรมบูทีคไปพร้อมกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลกันภายใต้แนวคิดของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลำดับรองในประเด็นเรื่องการกำหนดคุณสมบัติของผู้จัดการโรงแรมให้มีความครอบคลุมเรื่องความรู้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น และเงื่อนไขในการตั้งโรงแรมที่กำหนดให้ตั้งโรงแรมโดยต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงและการดำรงอยู่ของสถานที่ดังกล่าวอาจจำเป็นต้องถูกขยายความว่าสภาพ หรือลักษณะในการตั้งโรงแรมแบบใดที่ถูกพิจารณาว่าไม่กระทบต่อความมั่นคงและการดำรงอยู่ของสถานที่ที่โรงแรมตั้งอยู่ เนื่องจากทำเลที่ตั้งของโรงแรมบูทีคเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการประกอบกิจการโรงแรมประเภทนี้ และในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการต้องการนำอาคารเก่าซึ่งแต่เดิมไม่ใช่โรงแรมมาดัดแปลงให้เป็นโรงแรม สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้เปิดช่องให้เกิดความยืดหยุ่นในการอนุญาตให้ดัดแปลงอาคารเก่ามาใช้เป็นโรงแรมบูทีคได้ เนื่องจากลักษณะสำคัญของโรงแรมบูทีคคือการให้ประสบการณ์ที่แปลกใหม่แก่ผู้พักอาศัย การใช้อาคารเก่าที่มีเอกลักษณ์ หรือมีประวัติศาสตร์จึงเป็นปัจจัยสำคัญของการก่อตั้งโรงแรมบูทีค โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้เปิดช่องให้เกิดความยืดหยุ่นดังกล่าวย่อมไม่ได้กระทบเรื่องการควบคุมความปลอดภัยตามที่กฎหมายสามารถกำหนดไว้เช่นเดิม

ในการจัดการและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โรงแรมบูทีคเป็นอาคารที่ต้องควบคุมการระบายน้ำทิ้งให้ได้ตามค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามกฎหมาย ซึ่งอาจเพิ่มเติมข้อกำหนดเกี่ยวกับการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียที่อาจถูกกำหนดให้มีความเฉพาะและเหมาะสมแก่ลักษณะและสภาพที่ตั้งของโรงแรมประเภทนี้ อีกทั้ง ประเด็นเรื่องการจัดทำ EIA โรงแรมบูทีคที่มีขนาดกลางและเล็กย่อมไม่อยู่ในขอบข่ายที่กฎหมายบังคับให้ต้องจัดทำ EIA เนื่องจากมีขนาดและจำนวนห้องไม่ถึงขนาดที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม อาจแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลำดับรองให้โรงแรมบูทีคที่มีขนาดเล็กและขนาดกลางตกอยู่ในขอบข่ายของการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Examination: IEE) ซึ่งเป็นการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้เต็มรูปแบบเหมือน EIA และมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่า EIA มาก อาจเป็นหนทางหนึ่งในการช่วยให้เกิดการคาดการณ์และกำหนดมาตรการลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโรงแรมบูทีคที่มีขนาดเล็กและกลางได้

แม้ว่าการประกอบกิจการโรงแรมบูทีคจะได้รับการผ่อนปรนให้เกิดความยืดหยุ่นตามข้อเสนอแนะด้านกฎหมายดังกล่าวก็ตาม แต่การประกอบกิจการโรงแรมบูทีคซึ่งเป็นโรงแรมที่อาศัยความผูกพันและสายสัมพันธ์กับชุมชน สถานที่ และวัฒนธรรมที่โรงแรมตั้งอยู่จำเป็นที่จะต้องสร้างจุดเกาะเกี่ยว หรือความยึดโยงให้เกิดขึ้นระหว่างโรงแรมและชุมชมโดยรอบโรงแรมอย่างเป็นองค์รวมไปพร้อมกับการบังคับใช้กฎหมายด้วย แนวทางนี้จะอยู่บนพื้นฐานของการนำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมาใช้ กล่าวคือ โรงแรมสามารถดำเนินธุรกิจเพื่อแสวงหาผลกำไรและสร้างการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก ในขณะเดียวกัน โรงแรมและชุมชนสามารถส่งเสริมซึ่งกันและกันในการพัฒนาพื้นที่ การให้คุณค่ากับสังคมโดยรอบโรงแรม และลดความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกัน

โรงแรมบูทีคและชุมชนควรสร้างข้อตกลงในการใช้ประโยชน์จากทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) ร่วมกัน เนื่องจากโรงแรมบูทีคเป็นโรงแรมที่มีเอกลักษณ์ในการสร้างความกลมกลืนและดึงจุดเด่นของสถานที่ที่โรงแรมตั้งอยู่มาใช้เพื่อมอบประสบการณ์ที่แปลกใหม่ให้แก่ผู้พักอาศัย การสร้างมีส่วนร่วมของชุมชนบริเวณโดยรอบที่โรงแรมตั้งอยู่จึงเป็นข้อท้าทายและโอกาสที่น่าสนใจ โดยกรณีที่โรงแรมบูทีคที่มีทำเลที่ตั้งอยู่ใกล้แหล่งทางวัฒนธรรมที่มีวิถีชีวิตชุมชนที่ชัดเจนบริเวณโดยรอบโรงแรม และนำเอาเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมหรือวิถีชีวิตของชุมชนนั้นมาใช้ออกแบบโรงแรมบูทีคหรือแม้แต่การใช้วัตถุดิบจากชุมชนนั้นเองในการผลิตสินค้าหรืออาหารเพื่อสร้างประสบการณ์ที่แปลกใหม่แก่นักท่องเที่ยวให้ความรู้สึกแตกต่างจากการพักโรงแรมทั่วไป รวมไปถึงการจัดการและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมร่วมกันในพื้นที่ชุมชน แนวทางนี้อาจเกิดเป็นรูปธรรมผ่านการประสานความร่วมมือกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชน หรือการทำโครงการร่วมกันในกลุ่มผู้ประกอบกิจการท้องถิ่น จึงสามารถดำเนินกิจการโรงแรมได้อย่างยั่งยืน[61]

[61] บทความวิจัยนี้ถูกพัฒนาขึ้นและเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย “การศึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อมเมืองเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพเศรษฐกิจฐานรากผ่านธุรกิจโรงแรมบูทีค” ได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณด้านวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม เพื่อสนับสนุนงานมูลฐาน (Fundamental Fund) ประจำปีงบประมาณ 2567 และโครงการดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาและรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ โดย คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (COA No. 2024/0015 วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2567)

References

Angelopoulou, Athanasia-Eirini. “The Value of Hospitality in Boutique Hotels: An Exploratory Case Study.” Master’s thesis, International Hellenic University, 2021.

Bank of Thailand. *Thailand Economic Conditions in 2023*. Bangkok: Bank of Thailand, 2023.

Braun, Tiffany M. “A Case Study on the Emergence of Boutique and Lifestyle Hotels.” Master’s thesis, University of Nevada, Las Vegas, 2017.

Buhagiar, Kristina, Lisa A. Pace, and Sandra M. Dingli. “Defining Attributes of Boutique Hotel: A Systematic Literature Review.” *Journal of Hospitality and Tourism Insights* 7, no. 1 (2024): 207-226.

Busch-Geertsema, Volker, and Ingrid Sahlin. “The Role of Hostels and Temporary Accommodation.” *European Journal of Homelessness* 1, (2007): 67-93.

Harris, Jonathan M. *Basic Principles of Sustainable Development*. Medford, MA: Global Development and Environment Institute, Tufts University, 2000.

Ismail, Mohd Noor Ismawi, Azizah Abd Aziz, Mohd Hafiz Mohd Hanafiah, and Hazmal Ismail. “Characteristic of Boutique Hotel: Parameters of Attraction.” Paper presented at the Fifth International Conference on Business and Economic Research, Sarawak, March 24-25, 2014.

Kosar, Ljiljana. “Lifestyle Hotels: New Paradigm of Modern Hotel Industry.” *Turisticko Poslovanje* 14, (2014): 39-50.

Saksith Buathong. “Guidelines for Improvement on Law and Management of Small Boutique Hotels.” Master’s thesis, Graduate School of Law, National Institute of Development Administration, 2017. [in Thai]

Schrager, Ian. *The Boutique Hotel Concept* (Research Paper). Chicago: Council on Tall Buildings and Urban Habitat, 2015.

Scott, Jonathan T. *Sustainable Business*. 2nd ed. UK: Greenleaf, 2018.

Sell, George. “Growth in US Boutique Hotel and Airbnb Bookings.” *Boutique Hotel News*, December 20, 2017. Accessed May 26, 2024. https://boutiquehotelnews.com/news/industry/growth-in-us-boutique-hotel-and-airbnb-bookings/.

Shoowong, Molpasorn. “Thai Hotels Set Sights on Global Growth: Local Brands are Expanding Overseas Again.” *Bangkok Post*. Last modified February 6, 2023. Accessed May 26, 2024. https://www.bangkokpost.com/business/2501346/thai-hotels-set-sights-on-global-growth.

Silva da Rosa, Fabricia, and Silva Luana Caroline. “Environmental Sustainability in Hotels, Theoretical and Methodological Contribution.” *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo* 11, no.1 (2017): 39-60.

United Nations. *The Rio Declaration on Environment and Development.* New York: United Nation, 1992.

The World Bank. “International Tourism-Thailand.” Accessed May 25, 2024. https://data.worldbank.org/indicator/ST.INT.RCPT.CD?end=2020&locations=TH&start=1995.

The World Bank. *Thailand Economic Monitor: Unlocking the Growth Potential of Secondary Cities*. New York: The World Bank, 2024.

Tourism Authority of Thailand. *Annual Report 2019.* Bangkok: Ministry of Tourism and Sport, 2019. [in Thai].

World Commission on Environment and Development. *Our Common Future.* New York: United Nations, 1987.

Yut Saeng-Uthai. *An Introduction to Law*. 18th ed. Bangkok: Thammasat University Press, 2010. [in Thai]