

# การปฏิรูประบบที่พักแรมและข้อมูลคนเข้าเมือง

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ  
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.)

๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

# ประเด็นที่ สปท. ควรเร่งขับเคลื่อนการปฏิรูป

พิจารณาจากความสำคัญ ความเร่งด่วน และความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูป ภายใต้กรอบระยะเวลาที่มีอยู่

ดำเนินการ  
แล้ว



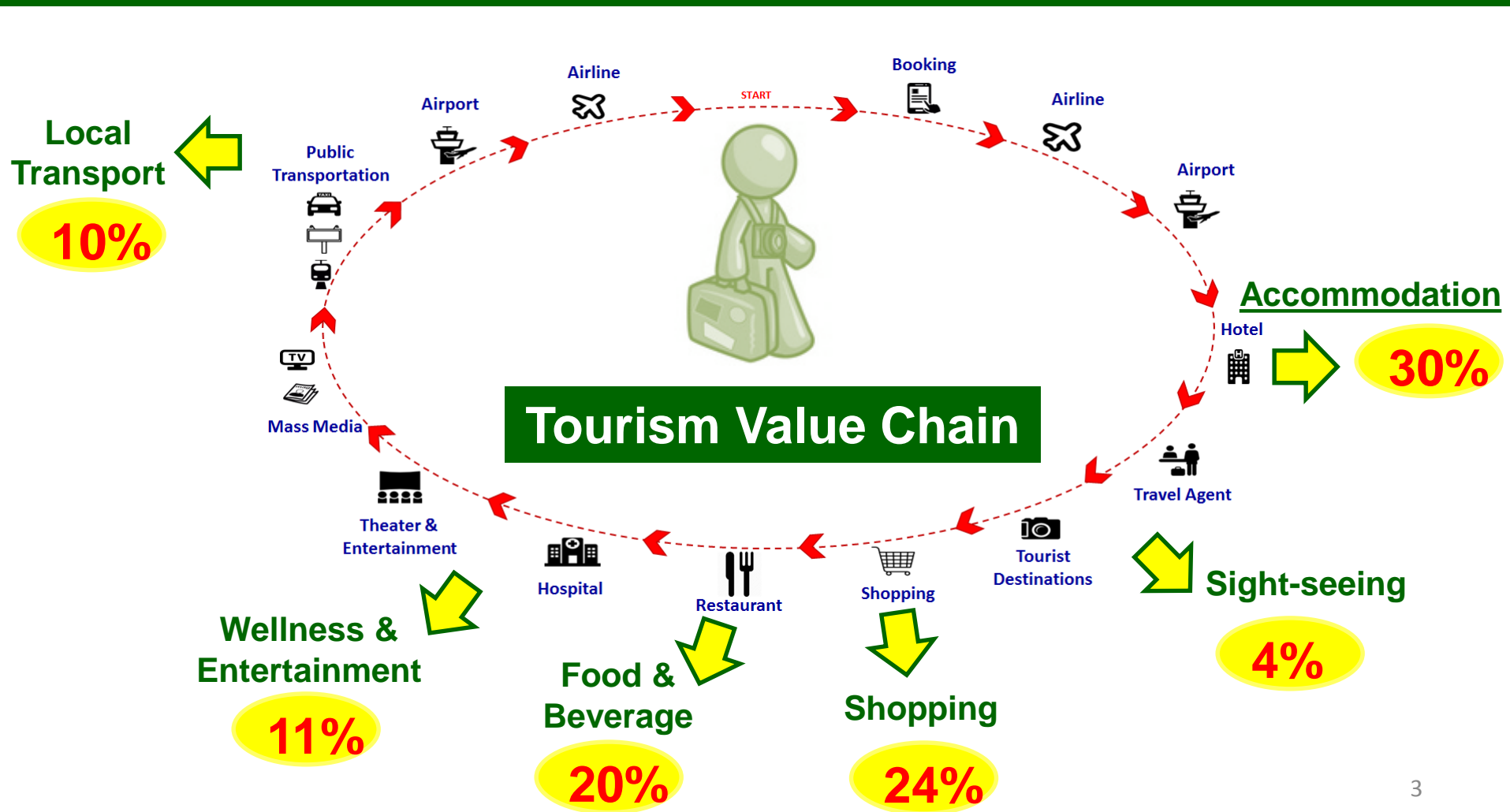
๑. การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรด้านการท่องเที่ยวทั้งระบบ และบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
๒. การปฏิรูประบบที่พักแรมและข้อมูลคนเข้าเมือง
๓. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านการท่องเที่ยวของคนในท้องถิ่น (Inclusive Tourism)
๔. การบริหารจัดการขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยว (Capacity Management) รวมถึงการบริหารการจัดเก็บรายได้ และการกระจายงบประมาณ ให้เหมาะสมสอดคล้อง
๕. การรักษามาตรฐานการจัดการแหล่งท่องเที่ยวของไทย ให้อยู่ในระดับสากล (World Class)

ที่พักแรมสำหรับนักท่องเที่ยว เป็นองค์ประกอบสำคัญของการท่องเที่ยว

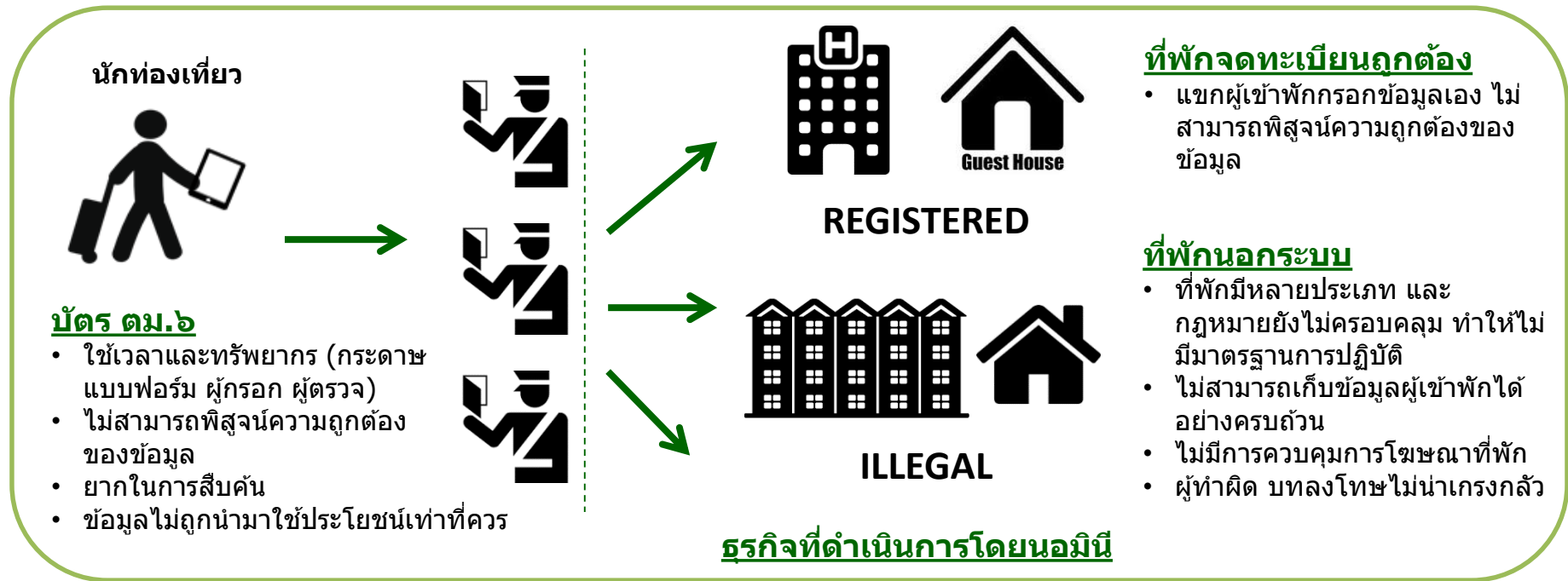
โดยคิดเป็นสัดส่วนรายได้ถึง 30% ของรายได้จากการท่องเที่ยวทั้งหมด

และมีความสำคัญทั้งต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว และความมั่นคงของชาติ

จึงเลือกดำเนินการเรื่องนี้เป็นอันดับแรก



**การเดินทางของนักท่องเที่ยวต่างชาติ** เข้ามายังประเทศไทย ต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมายจำนวนมาก โดยเฉพาะในเรื่องการเข้าเมืองและที่พักแรม ซึ่งบางส่วนยังไม่เอื้ออำนวยต่อเป้าหมายการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทยที่ให้ความสำคัญ ทั้งเรื่อง**คุณภาพ**  
**ความสะอาด และความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว**



# การปฏิรูประบบที่พักแรมและข้อมูลคนเข้าเมือง

แนวคิดการปฏิรูป = ส่งเสริม มากกว่า ควบคุม

## เป้าหมายการปฏิรูป

- **ความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว**

นักท่องเที่ยวทุกคน มีความสะดวกและปลอดภัยในการเข้าพักแรม (Safety, Security, Hygiene)

- **การส่งเสริมผู้ประกอบการท่องเที่ยว**

ผู้ประกอบการท่องเที่ยวไทยทุกราย สามารถประกอบธุรกิจได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และได้รับการพัฒนาส่งเสริมให้รองรับกับอนาคตที่เปลี่ยนแปลงไป

- **ความมั่นคงสำหรับประเทศไทย**

ภาครัฐสามารถติดตามสถานะและข้อมูลของนักท่องเที่ยวที่เดินทางพักแรมภายในประเทศไทย

- **การดูแลสิ่งแวดล้อม และชุมชนโดยรอบ เพื่อความยั่งยืน**

การประกอบการที่พักแรม ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน

ขอบเขตการปฏิรูป = มองถึงแนวโน้มของอนาคต ในบริบทโลก

# การปฏิรูประบบที่พักแรมและข้อมูลคนเข้าเมือง

๑. ปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง
๒. ปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและควบคุมที่พักแรมที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ
๓. ใช้มาตรฐานของกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม
๔. เพิ่มบทลงโทษและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อควบคุมผู้ประกอบการที่ผิดกฎหมาย

# การปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง

## ปัจจุบันมีกฎหมาย ๒ ฉบับเกี่ยวข้องกับการแจ้งที่พักของนักท่องเที่ยว

กฎหมาย:

พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๖๒  
(สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง)



เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน  
หรือผู้จัดการโรงแรม

ข้อกำหนด:

แจ้งการเข้าพักอาศัยของ **คนต่างชาติ**  
ต่อเจ้าหน้าที่ ภายใน ๒๔ ชม.



แจ้งตามแบบฟอร์มต่อ ตม.  
หรือ สถานีตำรวจ (กรณีไม่มีตม.ตั้งอยู่)  
หรือทาง Website

ช่องทาง:

ปัญหา:

- ยากต่อการบังคับใช้กฎหมายให้ทั่วถึง
- คนส่วนใหญ่ไม่ทราบข้อกำหนดที่ต้องปฏิบัติ
- เมื่อไม่มีข้อมูลที่พักแรมจริง ทำให้ต้องใช้ข้อมูล ตม.๖ ซึ่งไม่มีระบบยืนยันความถูกต้อง

พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ.๒๕๔๗  
(กรมการปกครอง)



ผู้จัดการโรงแรม

แจ้งผู้เข้าพัก **ทั้งไทยและต่างชาติ**  
ต่อเจ้าหน้าที่



บันทึกบัตรทะเบียนผู้พักทันที  
บันทึกทะเบียนผู้พักใน ๒๔ ชม.  
ส่งสำเนาทะเบียนฯต่อนายทะเบียน **ทุกสัปดาห์**  
เก็บบัตรทะเบียนและบันทึกไว้ ๑ ปี

- ระบบข้อมูลไม่เชื่อมต่อกับข้อมูลคนเข้าเมือง
- ข้อมูลคนเข้าพักแรมที่นายทะเบียนได้รับ เป็น ข้อมูลรายอาทิตย์ ไม่ได้ปรับปรุงทุกวัน

# การปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง

## ๑. การปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง

ปัจจุบัน

พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๓๘  
**ทุกคน**ต้องแจ้ง (รวมทั้งผู้จัดการโรงแรม)  
แจ้ง**เฉพาะชาวต่างชาติ**

พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ.๒๕๔๗  
**ผู้จัดการโรงแรม**ต้องแจ้ง  
ผู้เข้าพัก**ทั้งคนไทยและต่างชาติ**

ใหม่

Platform ใหม่ ทุกคนแจ้งข้อมูลภายใต้ Platform เดียวกัน

- เป็น Web Based หรือ Application ใช้กับ Computer และ Handheld
- ลงทะเบียนเข้าพักด้วย Passport (ต่างชาติ) หรือบัตรประชาชน (คนไทย)
- ใช้ข้อมูลผู้เข้าพัก โดยดึงข้อมูลจากฐานข้อมูลในพาสปอร์ต/บัตรประชาชน
- หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ นำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้ง่าย โดยดึงข้อมูลจากฐานข้อมูลเดียวกัน (Single Platform)

เพิ่มระบบ ให้ชาวต่างชาติแจ้งวัตถุประสงค์การเข้าประเทศ  
ณ ด่าน ตม. ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (กดปุ่มเลือกง่ายๆ)

ให้มีเครื่องมือตรวจสอบอัตลักษณ์ (Scan ลายนิ้วมือ) ที่ด่าน ตม. ทุกแห่ง

**เลิก ตม.๖**

- เริ่มที่คนไทย
- เริ่มจากด่านที่สนามบิน

**กวดขันการแจ้งทะเบียนเข้าพัก** สำหรับผู้ให้ที่พักแรมทุกประเภทกับชาวต่างชาติ



# การปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง

## ประโยชน์จากการปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง

**นักท่องเที่ยว** ได้รับความสะดวก จากการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ สอดรับกับ Digital Thailand

๑. ลดการกรอกเอกสาร ตม.๖ ซึ่งมีข้อมูลเดียวกับใน Passport เพิ่มเติมเพียงข้อมูลที่พักแรมเท่านั้น
๒. เพิ่มประสิทธิภาพการลงทะเบียนที่พักแรม ด้วยการใช้ Passport หรือบัตรประชาชน ไม่ต้องกรอกเอกสาร

**ผู้ให้ที่พักแรมนักท่องเที่ยว** ทั้งโรงแรมและไม่ใช่โรงแรม ได้รับความสะดวก ลดต้นทุน เพิ่มประสิทธิภาพ

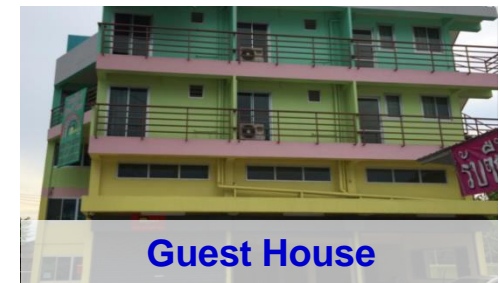
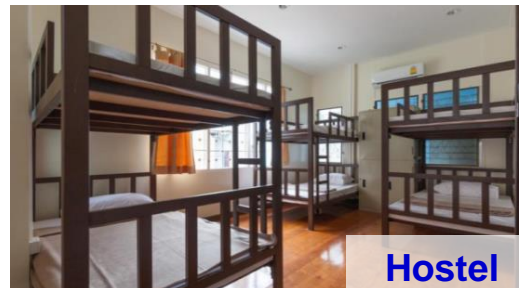
๑. ลงทะเบียนเพียงครั้งเดียว ไม่ต้องแยกทำ บัตรทะเบียน ทะเบียนรายวัน และรายงานข้อมูลรายสัปดาห์ ช่วยลดต้นทุน
๒. เพียงกรอกเลขที่ Passport หรือ บัตรประชาชน ผ่านแบบฟอร์มใน Website หรือ Application หรือถ่ายภาพ Passport หรือ บัตรประชาชน ด้วย Application ในโทรศัพท์เคลื่อนที่ ก็สามารถได้ข้อมูลนักท่องเที่ยวครบตามต้องการ (และเก็บสำเนาเป็นไฟล์ ไว้อ้างอิงตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด)
๓. ผู้ให้ที่พักกับชาวต่างชาติ ที่ไม่ใช่โรงแรม สามารถแจ้งข้อมูลได้สะดวกง่ายดาย ภายใน ๒๔ ชม.

**หน่วยงานภาครัฐ** ทุกหน่วยได้รับความสะดวก เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ข้อมูล เสริมความมั่นคงของประเทศ

๑. มีระบบฐานข้อมูลการพักแรมของนักท่องเที่ยวทั้งไทยและต่างชาติ ที่มีข้อมูลถูกต้อง ครบถ้วน ทันเวลา ทุก ๒๔ ชม.
๒. สามารถติดตามสถานที่พักแรมที่แท้จริงของนักท่องเที่ยวต่างชาติ
๓. กรณีคนต่างด้าวที่เข้าเมืองแต่ไม่มีคนแจ้งที่พักแรม สามารถติดตามได้จากขาออก และดำเนินการกับที่พักที่ไม่แจ้ง
๔. สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้อย่างเต็มที่ เช่น การนำข้อมูลการเดินทาง การพักแรมของนักท่องเที่ยว ไปวิเคราะห์เพื่อทำแผนการตลาดและพัฒนาสินค้า เป็นต้น

# การปฏิรูประบบที่พักแรม

- ที่พักแรมเป็นปัจจัยสำคัญ และมีส่วนต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว จึงควรมี กฎหมายดูแลกำกับและส่งเสริมอย่างเหมาะสม
- ปัจจุบันรูปแบบของที่พักแรมสำหรับนักท่องเที่ยว พัฒนาจากเดิมไปมาก อาทิ Boutique Hotel, Hostel, Home Stay, แพร, บ้านต้นไม้, Time Sharing



- แต่ปัจจุบันมีเพียง พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งไม่ครอบคลุมที่พักแรมทุกประเภท จึงควรมีการปฏิรูประบบที่พักแรม

# การปฏิรูประบบที่พักแรม

## ปัญหา

ที่พักแรมที่ยังคง**ไม่มีกฎหมายที่พักรอมรับ**

- ที่พักแรมที่มีห้องพักไม่เกิน ๔ ห้องและผู้เข้าพักไม่เกิน ๒๐ คน ซึ่งได้รับยกเว้นตาม พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ.๒๕๔๗
- ที่พักแรมรูปแบบพิเศษ เช่น บ้านต้นไม้ แพร รถบ้าน เป็นต้น ซึ่งไม่มีทั้งกฎหมายกำกับและส่งเสริม

ที่พักแรมขนาดเล็กที่ไม่สามารถจดทะเบียนเป็นโรงแรมได้ในอดีต เนื่องจาก**กฎหมายเดิมไม่เหมาะสมกับประเภทอาคาร**



Boutique Hotel



Guest House

ที่พักแรมที่ดำเนินการ**ผิดกฎหมาย** ที่ยังไม่ถูกดำเนินการ เช่น คอนโดมิเนียม, อพาร์ทเมนต์, Time Sharing เป็นต้น

## ข้อเสนอการปฏิรูป

**๒. ปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและควบคุม**



Hostel



แพ

**๓. ใช้มาตรฐานของกฎกระทรวงกำหนด ลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๙** ซึ่งมีความปลอดภัยเพียงพอกับ ประเภทอาคาร เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม

**๔. เพิ่มโทษและบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิด**

# การปฏิรูประบบที่พักแรม

## ๒. ปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและควบคุมที่พักแรมที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ

### ๒.๑) ที่พักแรมที่มีห้องพักไม่เกิน ๔ ห้องและผู้เข้าพักไม่เกิน ๒๐ คน

ปัจจุบันมีที่พักประเภทนี้เพิ่มขึ้นมาก เช่น Hostel, บ้านเก๋า, Boutique Hotel เป็นต้น รวมถึงที่พักบางกลุ่ม นิยามอ้างว่าเป็น Home Stay ทั้งที่ไม่ได้เข้าเกณฑ์มาตรฐาน Home Stay ของกรมการท่องเที่ยว

**\*\*\* แก้ไขกฎกระทรวงฯ เพื่อกำหนดให้ที่พักแรมประเภทนี้ถือเป็น “โรงแรม” \*\*\***  
**ยกเว้น Home Stay** ซึ่งได้มาตรฐานของกรมการท่องเที่ยว ที่ถือว่าควรได้รับการยกเว้น ซึ่งสามารถออกกฎกระทรวงภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๔ (๓) นอกนั้นต้องใช้เกณฑ์เหมือนโรงแรมทั่วไป

### ๒.๒) ที่พักแรมรูปแบบพิเศษ

เช่น แพ บ้านต้นไม้ เรือ เครื่องบินเก๋า รถเก๋า รถบ้าน เต็นท์ แคปซูล เป็นต้น  
**เพิ่ม พ.ร.บ. ที่พักแรมสำหรับนักท่องเที่ยวที่ไม่ใช่โรงแรม เพื่อส่งเสริมและควบคุมที่พักประเภทนี้**

# การปฏิรูประบบที่พักแรม

## ๓. ใช้มาตรฐานของกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบ

### ธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม

**ปัจจุบัน** วัตถุประสงค์ของกฎกระทรวงฯ นี้ เพื่อให้ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะเป็นโรงแรม แต่ติดขัดที่ลักษณะอาคารสามารถเข้าสู่ระบบได้ เพราะมาตรฐานอาคารตามกฎหมายเดิมสูงเกินจำเป็น ไม่เหมาะสมกับอาคารขนาดเล็ก จึงมีกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน มีการระบุชัดว่า**จะต้องดำเนินการมาก่อนกันยายน ๒๕๕๙ ที่ออกกฎกระทรวงฯ** เท่านั้น รวมถึงกำหนดเวลายื่นแบบใน ๒ ปี และปรับปรุงใน ๕ ปี

แต่เนื่องจากการนำอาคารเดิมหรืออาคารเก่ามาดัดแปลงเป็นที่พักแรม หรือสร้างโรงแรมในรูปแบบอาคารขนาดเล็ก เป็นแนวโน้มที่นิยมกันมากในปัจจุบัน จึงควรที่จะเปิดโอกาสให้นำมาตรฐานนี้มาใช้เป็น**มาตรฐานของธุรกิจโรงแรม**

มาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ นี้ เป็นการลดเกณฑ์ความปลอดภัยให้เหมาะสมกับประเภทอาคาร มิใช่เป็นการลดระดับความปลอดภัย เช่น ลดความกว้างทางเดินจาก ๑.๕ เมตร เหลือ ๑ เมตร สำหรับอาคารขนาดเล็ก

**จึงควรขยายขอบเขตในการใช้มาตรฐานกฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ออกไปให้เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม โดยผู้ประกอบการรายใหม่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามมาตรฐานก่อนขอเปิดดำเนินการ ส่วนผู้ประกอบการที่ดำเนินการมาก่อนออกกฎกระทรวงฯ ยังคงกำหนดเวลายื่นแบบภายใน ๒ ปี เช่นเดิม**

# การปฏิรูประบบที่พักแรม

## ๔. เพิ่มบทลงโทษและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อควบคุมผู้ประกอบการที่ผิดกฎหมาย

เพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการที่ถูกต้อง และควบคุมโรงแรมที่ผิดกฎหมาย  
ควรปรับปรุง พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ.๒๕๔๗ ใน ๒ เรื่องดังนี้

- ๑) **กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ใดๆ** โดยผู้ประกอบการที่ผิดกฎหมายจะโฆษณาผ่านช่องทางใดๆ ไม่ได้เลย รวมถึง Online Travel Agent (OTA) บนอินเทอร์เน็ต
- ๒) **เพิ่มบทลงโทษ**ผู้กระทำผิด โดยแก้ไข พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๕๙ ให้เป็นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือ**ปรับไม่เกินสองแสนบาท** (ปัจจุบันสองหมื่นบาท) หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละ**ไม่เกินสองหมื่นบาท**ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (ปัจจุบันหนึ่งหมื่นบาท)

หมายเหตุ กรณีนำ Condominium หรือ Apartment มาประกอบธุรกิจโรงแรมโดยไม่ได้มีการจดทะเบียนเป็นโรงแรมให้ถูกต้อง ถือเป็นความผิดตาม พ.ร.บ. โรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ อยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมาย แต่ต้องให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง (เนื่องจากเป็นกรรมสิทธิ์ร่วม จึงต้องรักษาสิทธิของปัจเจกบุคคล) รวมไปถึง Condominium ที่มีการทำ Time Sharing ด้วย



# การปฏิรูประบบที่พักแรม

## ประโยชน์จากการปฏิรูประบบที่พักแรม

๑. นักท่องเที่ยวได้รับความปลอดภัย จากที่พักแรมทุกขนาดทุกประเภทที่มีมาตรฐาน จดทะเบียน ถูกต้อง ช่วยเสริมสร้างความมั่นใจและประทับใจในการเดินทางท่องเที่ยวพักผ่อนในประเทศไทย สอดรับกับไทยที่มุ่งสู่การท่องเที่ยวคุณภาพ และนำไปสู่ความยั่งยืนของการท่องเที่ยวไทย

๒. ผู้ให้บริการที่พักแรมกับนักท่องเที่ยว ทั้งโรงแรมและไมใช่โรงแรม มีมาตรฐานในการให้บริการ ทั้งในแง่ความปลอดภัยและความสะอาด (Safety Security Hygiene) เป็นการเสริมสร้างความประทับใจกับผู้เข้าพักให้กลับมาพักซ้ำอีก นอกจากนี้ ผู้ให้ที่พักแรมที่ยังไม่ได้มาตรฐาน จะต้องมีแนวทางในการปรับปรุงพัฒนายกระดับที่พักแรมให้เข้าสู่มาตรฐานที่ดียิ่งขึ้น

๓. หน่วยงานภาครัฐ เสริมความมั่นคงของประเทศ ช่วยป้องกันผู้ก่อการร้ายหรือผู้หลบหนีเข้าเมือง และเสริมประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี เนื่องจากที่พักแรมทุกประเภทอยู่ในระบบที่สอดส่องดูแลและตรวจสอบข้อมูลการเข้าพักแรมได้ รวมถึงช่วยลดการคอร์รัปชัน จากที่พักแรมนอกระบบ ซึ่งเป็นช่องทางในการรีดไถของเจ้าหน้าที่รัฐ

# การปฏิรูประบบที่พักแรมและข้อมูลคนเข้าเมือง

## สรุปประเด็นปฏิรูป

## หน่วยงานที่รับผิดชอบ

๑. ปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง  
ตม. + มท. + ดท. + กก.
๒. ปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและควบคุมที่พักแรมที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ  
มท. + กก.
๓. ใช้มาตรฐานของกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม  
มท. + กก.
๔. เพิ่มบทลงโทษและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อควบคุมผู้ประกอบการที่ผิดกฎหมาย  
มท. + สำนักงานตำรวจแห่งชาติ



# การปฏิรูประบบที่พักแรมและข้อมูลคนเข้าเมือง

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ  
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.)

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐