

รายงานฉบับสมบูรณ์

สัญญาเลขที่ TRP61T0301

ชุดโครงการแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาเมืองยั่งยืน  
เพื่อรองรับท่องเที่ยวไทย 4.0

**The Strategic Plan for Sustainable Tourism Hubs for Thailand 4.0**

โดย

ศ. ดร.มิ่งสรรพ ขาวสะอาด

และคณะ

สิงหาคม 2562



เลขที่สัญญา TRP61T0301

## รายงานฉบับสมบูรณ์

### ชุดโครงการแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาเมืองยั่งยืน เพื่อรองรับท่องเที่ยวไทย 4.0

### The Strategic Plan for Sustainable Tourism Hubs for Thailand 4.0

โดย

|                             |                              |
|-----------------------------|------------------------------|
| ศ. ดร.มิ่งสรรพ ขาวสอาด      | สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ     |
| รศ. ดร.กอบกุล รายนาค        | สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ     |
| ผศ. ดร.อภิวัฒน์ รัตนวราหะ   | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย        |
| นางสุวารี วงศ์ทองแก้ว       | หอศิลปวัฒนธรรมเมืองเชียงใหม่ |
| อ. ดร.ดนัยธัญ พงษ์พัชรารเทพ | มหาวิทยาลัยเชียงใหม่         |
| อ. ดร.อัศรพงศ์ อันทอง       | มหาวิทยาลัยแม่โจ้            |
| นางสาววรัญญา บุตรบุรี       | สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ     |
| นายอรรถพันธ์ สารวงศ์        | สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ     |

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกสว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป



## บทสรุปผู้บริหาร

ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นช่วงที่ภาคเศรษฐกิจท่องเที่ยวไทยมีความเจริญรุดหน้าเป็นอย่างยิ่งจนกระทั่งติด 1 ใน 10 ของประเทศที่มีจำนวนผู้มาเยือนมากที่สุดในโลก และยังติด 1 ใน 5 ของประเทศที่มีรายรับด้านการท่องเที่ยวสูงที่สุดในโลก ทั้งนี้เกิดจากการเข้ามาของนักท่องเที่ยวตลาดใหม่ ได้แก่ นักท่องเที่ยวจีนและรัสเซีย ทำให้เกิดปรากฏการณ์ของการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวในประเทศไทยทั้งในด้านความเร็ว (Speed) และขนาด (Scale) ของการขยายตัวที่มีอัตราสูงอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ทำให้ปัญหาด้านการท่องเที่ยวไทยซึ่งแต่เดิมเป็นการขยายตลาดท่องเที่ยว ต้องเปลี่ยนเป็นการจัดการด้านความสามารถในการรองรับไปโดยปริยาย

แต่เดิมนั้น แนวคิดในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวด้านอุปทาน จะเน้นการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและเส้นทางไปสู่แหล่งท่องเที่ยวเป็นหลัก แนวคิดนี้เหมาะสมกับการพัฒนาการท่องเที่ยวในระยะแรกเริ่ม เมื่อจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นมากจนอยู่ในระดับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แนวคิดเดิมนี้ย่อมไม่เพียงพอ เนื่องจากแนวคิดดังกล่าวยังไม่ได้พิจารณาถึงการรองรับที่มีการบูรณาการปัจจัยนำเข้าอย่างเป็นระบบ ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงเน้นการมองปัญหาในระดับระบบนิเวศของเมือง โดยมีวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อ

- 1) ศึกษาบทบาทสถานการณ์และแนวโน้มตลาดหลัก ทั้งตลาดในประเทศและต่างประเทศในระดับจังหวัดและระดับประเทศ
- 2) ขยายผลองค์ความรู้จากทุนวิจัยของ สกสว. ด้านศักยภาพขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวในระดับจังหวัด สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ภาคเอกชนและประชาคมในการวางแผนท่องเที่ยว เพื่อนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติในระดับจังหวัดและท้องถิ่น
- 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการจัดการท่องเที่ยวในระดับเมืองท่องเที่ยวหลัก เมืองท่องเที่ยวรอง และระดับชุมชน ประชาคม และ อปท. รวมทั้งปัญหาของการกระจายอำนาจของส่วนงานภูมิภาค และข้อจำกัดด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการท่องเที่ยวของท้องถิ่น
- 4) ศึกษาแนวทางการออกแบบและพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการท่องเที่ยว สร้างความเป็นธรรมด้านการใช้ประโยชน์ที่สาธารณะระหว่างนักท่องเที่ยวและประชาชนพื้นถิ่น และบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากความแออัดจากการท่องเที่ยวต่อสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- 5) สร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับพหุภาคีด้านการท่องเที่ยวโดยการขับเคลื่อนดัชนีชี้วัดในระดับจังหวัด
- 6) สร้างกระบวนการจัดทำแผนท่องเที่ยวระดับจังหวัดร่วมกับ อปท. ในพื้นที่ท่องเที่ยว
- 7) จัดทำแผนการพัฒนาศักยภาพของการท่องเที่ยวไทยระดับจังหวัดเพื่อรองรับการท่องเที่ยวไทย 4.0 สำหรับ 10 ปีข้างหน้า

ทั้งนี้ มีจังหวัดที่เป็นกรณีศึกษา 5 จังหวัด คือ 1) ภูเก็ต 2) เชียงใหม่ 3) เชียงราย 4) พัทลุง และ 5) ลำปาง และมีการศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับเมืองท่องเที่ยวขนาดเล็ก 1 เมืองคือ เมืองเชียงคาน จ.เลย

## 1. สถานการณ์การท่องเที่ยวโลกและของประเทศไทย

ประเทศไทยจัดว่าเป็นประเทศแนวหน้าด้านการท่องเที่ยว ทั้งในแง่จำนวนผู้มาเยือนและรายรับจากการท่องเที่ยว และแนวโน้มการมาท่องเที่ยวในประเทศไทยของนักท่องเที่ยวนานาชาติก็ยังคงมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เมื่อมองไปในอนาคตการเพิ่มจำนวนหรือการขยายตัวของนักท่องเที่ยวจึงไม่ใช่ปัญหาอีกต่อไป ความท้าทายที่สำคัญของการท่องเที่ยวไทยในทศวรรษหน้า คือ 1) การกระจุกตัวของนักท่องเที่ยวในเชิงพื้นที่ ทำให้เกิดปัญหาข้อจำกัดในการรองรับหรือการมีจำนวนนักท่องเที่ยวมากเกินไปจนขีดความสามารถ (Over tourism) 2) ปัญหาด้านความปลอดภัย 3) ระบบโลจิสติกส์ของการท่องเที่ยวระหว่างจังหวัดและในจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขนส่งภาคพื้นดินในเมือง และ 4) การรับมือกับความเสี่ยงด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติและการก่อการร้าย

การศึกษาด้านความสามารถในการแข่งขัน พบว่า ประเทศไทยอยู่ในสถานการณ์ “ดาวรุ่ง” ในตลาดรัสเซียและอินเดีย ส่วนในตลาดจีนไทยอยู่ในสถานะที่เรียกว่า “คว่ำไม่ทัน” ในขณะที่ในตลาดยุโรปไทยอยู่ในสถานะที่เรียกว่า “ถอยนำ” แต่สำหรับตลาดอาเซียน ไทยไม่มีความได้เปรียบในการแข่งขันเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน สรุปได้ว่า ตลาดการท่องเที่ยวไทยยังอยู่ในสถานะที่ดี โดยเฉพาะตลาดที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว คือ จีน อินเดีย และรัสเซีย

## 2. พฤติกรรมและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวจีนในเมืองท่องเที่ยวหลักของไทย

ในปัจจุบัน ประเทศจีนกลายเป็นประเทศที่ส่งออกนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากที่สุดของโลก และยังมีค่าใช้จ่ายต่อหัวสูงที่สุดในโลกอีกด้วย นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นประเทศที่นักท่องเที่ยวจีนนิยมมาท่องเที่ยวมากที่สุด นอกเหนือไปจากฮ่องกงและมาเก๊า การเข้ามาของนักท่องเที่ยวจีน นอกจากจะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดการท่องเที่ยวของไทยอย่างมหาศาลแล้ว ยังช่วยเติมเต็มจำนวนนักท่องเที่ยวในช่วงที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวจากประเทศอื่นๆ ที่มาไทยค่อนข้างน้อย ช่วยลดความเป็นฤดูกาลของการท่องเที่ยวไทยลงไปได้อย่างมาก

อย่างไรก็ดี นักท่องเที่ยวจีนมีแนวโน้มและพฤติกรรมการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างรวดเร็ว กล่าวคือ สัดส่วนของนักท่องเที่ยวกลุ่มอิสระที่มีพฤติกรรมแบบ SoLoMo กลายเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวหลักในปี พ.ศ. 2560 มีนักท่องเที่ยวชาวจีนท่องเที่ยวรวมกัน 5,000 ล้านคนครั้ง เป็นการท่องเที่ยวในต่างประเทศถึงกว่า 140 ล้านคนครั้ง โดยจำนวนนี้เป็นนักท่องเที่ยวแบบอิสระในสัดส่วนถึงร้อยละ 80 ในตลาดในประเทศจีน และมีสัดส่วนร้อยละ 50 ในตลาดต่างประเทศ หมายความว่า การท่องเที่ยวแบบกลุ่มเล็กและการท่องเที่ยวแบบอิสระของนักท่องเที่ยวจีนจะทวีความสำคัญมากขึ้นสำหรับประเทศไทย

การศึกษากิจการและพฤติกรรมการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวจีนจากฐานข้อมูลขนาดใหญ่ของแอปพลิเคชันท่องเที่ยวของประเทศไทย พบว่า นักท่องเที่ยวจีนมีรสนิยมในการท่องเที่ยวเมืองเก่าของไทย

เช่น เชียงใหม่ พื้นที่เมืองเก่าจะถูกกล่าวถึงมากที่สุด รองลงมา คือ ถนนคนเดินวันอาทิตย์ กิจกรรมท่องเที่ยวและสันนาการ และถนนอาหาร ตามลำดับ สำหรับภูเก็ต นักท่องเที่ยวจีนให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวชายหาดเกาะต่างๆ การดำน้ำ กิจกรรมบันเทิง และอาหารทะเลที่อร่อยเมื่อเปรียบเทียบกับเมืองชายทะเลชั้นนำบนเกาะไหหลำ ซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวชายทะเลเขตร้อนหนึ่งเดียวในประเทศจีน โดยเห็นว่าภูเก็ตมีความได้เปรียบด้านความคุ้มค่าของราคาในทุกๆ ด้าน ทำให้ภูเก็ตกลายเป็นเมืองตากอากาศที่ได้รับความนิยมที่สุดในสายตานักท่องเที่ยวจีน

การศึกษาความพึงพอใจเกี่ยวกับการใช้บริการที่พัก พบว่า นักท่องเที่ยวจีนจะพักโรงแรมใดนั้นขึ้นอยู่กับ 1) ความประทับใจในการบริการ 2) คุณภาพของที่พัก 3) บรรยากาศและสิ่งแวดล้อม 4) บริการเสริม เช่น สระว่ายน้ำ อาหารเช้า เป็นต้น และ 5) การได้รับเครื่องหมายที่ออกให้โดย Ctrip โดยผลการศึกษาส่งสะท้อนให้เห็นว่านักท่องเที่ยวจีนสนใจองค์ประกอบบริการของโรงแรมและบรรยากาศมากกว่าราคา

### 3. การพยากรณ์นักท่องเที่ยวในจังหวัดกรณีศึกษา

การพยากรณ์จำนวนนักท่องเที่ยวในจังหวัดกรณีศึกษาทั้ง 5 จังหวัด พบว่า มีแนวโน้มขยายตัวในอัตราเร่งในระยะหลังปี พ.ศ. 2552 การขยายตัวของนักท่องเที่ยวมีแนวโน้มที่มีเสถียรภาพมากขึ้นเนื่องจากได้รับอานิสงส์จากการขยายตัวของตลาดจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูเก็ต เชียงใหม่ และเชียงราย ส่วนลำปางและพัทลุง ได้รับอานิสงส์จากกระแสการท่องเที่ยวภายในประเทศ ทำให้จำนวนผู้มาเยือนทั้ง 5 จังหวัดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

หากไม่เกิดเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อภาคการท่องเที่ยว คาดการณ์ว่าในช่วงปี พ.ศ. 2561-2570 จำนวนผู้มาเยือนทั้งที่เป็นนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวของ 5 จังหวัดกรณีศึกษาจะยังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2570 ภูเก็ตจะมีจำนวนผู้มาเยือนประมาณ 20.6-25.4 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นอัตราการขยายตัวประมาณร้อยละ 3.9-6.1 ต่อปี เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2560 ส่วนจังหวัดเชียงใหม่จะมีผู้มาเยือนอยู่ระหว่าง 16.7-24.1 ล้านคน (ขยายตัวประมาณร้อยละ 4.9-8.8 ต่อปี) และเชียงรายจะมีผู้มาเยือนอยู่ระหว่าง 4.9-5.6 ล้านคน (ขยายตัวประมาณร้อยละ 3.6-5.0 ต่อปี) ส่วนพัทลุงมีอัตราการขยายตัวของผู้มาเยือนสูงที่สุดประมาณร้อยละ 6.6-9.1 ต่อปี และในปี พ.ศ. 2570 จะมีผู้มาเยือนประมาณ 3-4 ล้านคน และลำปาง แม้ว่าเป็นจังหวัดที่มีผู้มาเยือนน้อยที่สุด แต่ก็ยังมีจำนวนผู้มาเยือนระหว่าง 1.8-2.1 ล้านคน จากอัตราการขยายตัวของจำนวนผู้มาเยือนที่สูงนี้ หมายความว่า แต่ละเมืองจะต้องมีการเตรียมรองรับการสาธารณูปโภคและที่พักมากขึ้นด้วย

### 4. การศึกษาศักยภาพของเมืองท่องเที่ยว

ผู้วางนโยบายและผู้บริหารระดับสูงมักคิดว่าการท่องเที่ยวเป็นวิธีการพัฒนาพื้นที่ได้ทุกแห่ง แต่ข้อเท็จจริง คือ เมืองต่างๆ ของไทยมีศักยภาพแตกต่างกันมากระหว่างเมืองท่องเที่ยวหลัก เมืองท่องเที่ยวรอง และเมืองที่ไม่มีการท่องเที่ยว โดยความแตกต่างของศักยภาพนี้เกิดจาก 3 ปัจจัยหลัก คือ 1) ทุนประเดิมด้านทรัพยากรท่องเที่ยว ซึ่งเมืองท่องเที่ยวหลักมักจะเป็นเมืองที่มีอากาศเย็นในฤดูหนาวหรือเมืองชายทะเล เป็นสาเหตุที่ทำให้นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่กระจุกตัวสูงเฉพาะในเมืองท่องเที่ยวหลักที่มี

แม่เหล็กด้านการท่องเที่ยว 2) การเข้าถึงโดยการขนส่งทางอากาศ และ 3) จำนวนผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ดังนั้น ความเหลื่อมล้ำด้านการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวจึงสูง และสูงกว่าการกระจายรายได้ของคนไทยถึงประมาณ 1 เท่า ในขณะที่ด้านการเข้าถึงและการขนส่งระหว่างจังหวัดพบว่า มีความเหลื่อมล้ำต่ำกว่า แต่ในด้านห่วงโซ่อุปทาน เช่น ที่พัก ร้านอาหาร และผู้ประกอบการนำเที่ยวยังคงมีความเหลื่อมล้ำสูง อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าการคมนาคมและการเข้าถึงทางบกจะมีศักยภาพสูงในเมืองเอกของทุกจังหวัด แต่เมืองในทุกจังหวัดยังคงมีปัญหาคมนาคมภายใน โดยเฉพาะการขนส่งสาธารณะภายในจังหวัดและภายในตัวเมือง ซึ่งเป็นอุปสรรคหลักของการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวทั้งในเมืองหลักและเมืองรอง ดังนั้น จึงควรตระหนักในเบื้องต้นว่าการพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองท่องเที่ยวได้ยังต้องอาศัยการวางแผน การออกแบบ และการลงทุนของภาครัฐและภาคเอกชนอีกมาก เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นการพัฒนาที่มีต้นทุนทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกับภาคเศรษฐกิจอื่นๆ

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยได้มีการลงทุนมหาศาลในการสร้างการเข้าถึงทั้งเมืองท่องเที่ยวและแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งการลงทุนนี้เป็นการลงทุนของรัฐบาลกลางในด้านการเข้าถึงเมืองศูนย์กลางของจังหวัด แต่สาธารณูปโภคอื่นๆ หรือแม้แต่การเดินทางภายในเมืองศูนย์กลางเพื่อการรองรับการท่องเที่ยว ต้องอาศัยการลงทุนของรัฐบาลท้องถิ่นซึ่งมีงบประมาณจำกัดกว่า ดังนั้น ศักยภาพด้านการเข้าถึงและการรองรับในแต่ละเมืองจึงแตกต่างกันและไม่สมดุลกัน โดยพบว่าบางเมืองมีการลงทุนด้านการนำเข้านักท่องเที่ยวกับความสามารถในการรองรับไม่สมดุลกัน กล่าวคือ มีจำนวนนักท่องเที่ยวเข้ามามากจนกระทั่งเกินขีดจำกัดของสาธารณูปโภคในพื้นที่ เช่น ภูเก็ต

สำหรับการจัดเก็บรายได้จากการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ของจังหวัดต่างๆ พบว่า มีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้สูง นอกจากนั้น อบจ. ยังเก็บรายได้จากการท่องเที่ยวได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย เช่น ภูเก็ต มีรายได้จากการท่องเที่ยวในปี พ.ศ. 2560 ถึง 3.75 แสนล้านบาท มีห้องพักถึงกว่า 80,000 ห้อง แต่เก็บค่าธรรมเนียมได้เพียง 168.93 ล้านบาท ดังนั้น ในสภาพปัจจุบัน อบจ. เกือบทุกจังหวัดจึงยังไม่มีศักยภาพในด้านการคลังเพียงพอ

เมืองท่องเที่ยวหลักที่อาศัยการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและการอนุรักษ์เมืองเก่าเป็นหลัก เช่น เชียงใหม่ก็ประสบปัญหาการขยายตัวอย่างไร้ทิศทางของการลงทุนของภาคเอกชน และการลงทุนที่ขาดการบูรณาการของการดำเนินการภาครัฐ ความหย่อนยานของการดูแลพื้นที่สาธารณะและพื้นที่วัดร้าง ทำให้ลดทอนคุณค่าด้านสุนทรีย์และวัฒนธรรมของเมืองเชียงใหม่ ส่วนเมืองท่องเที่ยวชายแดน เช่น เชียงรายยังประสบปัญหาความไม่มีเอกภาพของรัฐที่บริหารด้านชายแดนของไทย สำหรับเมืองท่องเที่ยวรอง เช่น ลำปางและพัทลุง ยังอาศัยการท่องเที่ยวจากของนักท่องเที่ยวเป็นหลัก เนื่องจากยังไม่มีความพร้อมทั้งในด้านการขนส่งภายในเมือง ที่พัก และผู้ประกอบการท่องเที่ยว

## 5. ความท้าทายของเมืองท่องเที่ยว

การศึกษานี้ พบว่า เมืองท่องเที่ยวชั้นนำของประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นภูเก็ตและเชียงใหม่ ต่างก็ตกอยู่ในสภาพการติดกับดักเมืองท่องเที่ยวรายได้ปานกลาง แม้ว่าในบางพื้นที่จะมีโรงแรมระดับหรูหรายเทียบเท่าโรงแรมชั้นนำในโลก แต่ในด้านขีดความสามารถพื้นฐานของเมืองในการรองรับนักท่องเที่ยวยังไม่เพียงพอ รวมทั้งเทคโนโลยีดิจิทัลและเทคโนโลยีอื่นๆ ก็ยังไม่ทันสมัย

อย่างไรก็ดี มีเมืองรองบางแห่งที่มีศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยวได้ เช่น ลำปาง เชียงราย และพัทลุง แต่ก็ยังไม่ได้มีการพัฒนาพื้นที่เมืองให้ส่งเสริมการท่องเที่ยวได้ นโยบายและมาตรการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีอยู่ในปัจจุบันมักเน้นการจัดกิจกรรมที่เป็นครั้งคราว ซึ่งยังไม่สามารถก้าวไปถึงขั้นการออกแบบและปรับเปลี่ยนสภาพทางกายภาพของเมืองให้สามารถรองรับการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ๆ ได้

แม้ว่าเมืองท่องเที่ยวบางเมืองจะมีทุนประเดิมเป็นทุนทางวัฒนธรรมที่มีอัตลักษณ์เฉพาะตัว แต่จุดเด่นเหล่านี้กลับไม่ได้รับการส่งเสริมหรือสร้างสรรค์ให้ดีขึ้นอย่างพอเพียง เช่น ลำปาง และเชียงใหม่ ซึ่งมีการปล่อยให้อิทธิพลของการพาณิชย์ทำลายเนื้อเมืองเดิม เกิดการสูญเสียอัตลักษณ์เมือง ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องมีการวางแผนเพื่อการรับมือ หรือในกรณีของเมืองชายหาด เช่น ภูเก็ต ที่ขาดการออกแบบเมืองที่รักษาอัตลักษณ์ของความเป็นธรรมชาติที่ผสมผสานอย่างกลมกลืนกับความต้องการความสะดวกสบายของนักท่องเที่ยวยุคใหม่ ทำให้ความน่าสนใจและความสามารถในการดึงดูดของเมืองนั้นลดลง ส่วนลำปางนั้นภาคเอกชนต้องการให้การท่องเที่ยวมาเสริมอุปสงค์ของสินค้าเซรามิก เพื่อสนับสนุนหัตถอุตสาหกรรมเซรามิกขนาดเล็กและวิสาหกิจชุมชน

ส่วนเมืองท่องเที่ยวระดับรองลงมา เช่น เชียงราย ลำปาง และเมืองพัทลุง ซึ่งต้องการการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก เนื่องจากประชากรวัยหนุ่มสาวในเมืองเหล่านี้ถูกดูดเข้าไปในเมืองท่องเที่ยวหลักที่เป็นเมืองใหญ่ ความท้าทายของเมืองรองเหล่านี้มีบางประเด็นที่เหมือนกับเมืองท่องเที่ยวหลัก เช่น ปัญหาขีดจำกัดในการรองรับนักท่องเที่ยว แต่มีปัญหในระดับที่รุนแรงกว่า ยกตัวอย่างเช่น การขนส่งสาธารณะภายในตัวเมือง นอกจากนี้ แต่ละเมืองยังประสบปัญหาเฉพาะพื้นที่ เช่น กรณีเชียงใหม่ที่ต้องรับนักท่องเที่ยวที่เดินทางทางบกจากต่างประเทศ เป็นต้น

สำหรับเมืองแม่สาย ซึ่งมีหน้าที่เป็นด่านเข้าออกของสินค้าและนักเดินทาง มีลักษณะของเมืองท่องเที่ยวที่น่าเสนอสินค้าที่จำเพาะและอยู่มาหลายทศวรรษแล้ว ซึ่งมีโอกาสที่จะตกยุคในอนาคตโดยเฉพาะสำหรับนักท่องเที่ยวรุ่นใหม่ อย่างไรก็ตาม แม่สายยังมีทรัพยากรท่องเที่ยวที่ยังสามารถพัฒนาและเปลี่ยนแปลงลักษณะการท่องเที่ยวเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวรุ่นใหม่ในอนาคตได้

ส่วนการจัดสรรและประสานประโยชน์ รวมถึงภาระที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวระหว่างกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียยังไม่มีคามยุติธรรมและไม่เกิดความสมดุล ผู้อยู่อาศัยในเมืองท่องเที่ยวชั้นนำเกือบทุกแห่งประสบปัญหาด้านราคาที่ดินที่อยู่อาศัยและระดับราคาสินค้าอุปโภคบริโภคที่สูงกว่าพื้นที่อื่น เมื่อราคาที่ดินสูงขึ้นจนผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถย้ายออกไปได้ นำไปสู่การเกิดชุมชนแออัดในเมือง และมีสภาพจราจรที่ติดขัดตลอดเวลา นอกจากนี้ ยังเกิดการขยายตัวของแหล่งท่องเที่ยวและที่พักอาศัยของนักท่องเที่ยวเข้าไปในย่านชุมชน เกิดการรบกวนกันระหว่างชุมชนและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

เมืองท่องเที่ยวทุกแห่งยังคงมีข้อจำกัดที่สำคัญ ได้แก่ ข้อจำกัดของ อปท. ทั้งในด้านการบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานของเมือง ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ บุคลากร ตลอดจนความรู้ที่ต้องการใช้ในการรับมือกับแนวโน้มการท่องเที่ยวใหม่นี้ ในขณะที่หน่วยงานกลางได้ประชาสัมพันธ์เชิญชวนนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยว แต่ก็ไม่ได้มีการกระจายงบประมาณหรือทรัพยากรอื่นๆ ไปให้แก่ อปท. อย่างเพียงพอ ซึ่งจะทำให้สาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกก้าวตามไม่ทันอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ เมืองท่องเที่ยวส่วนใหญ่ยังขาดการสร้างแบรนด์ของเมือง ซึ่งกลยุทธ์ในการสร้างแบรนด์นี้จะช่วยสร้างความแตกต่างของเมืองท่องเที่ยวจากเมืองอื่นๆ และมีคุณค่าที่จะเสนอให้ลูกค้าได้

เห็นอย่างชัดเจน ทั้งนี้ ในการสร้างแบรนด์นั้นจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน เพื่อให้ภาคเอกชนและประชาชนนำแบรนด์ที่ได้ตกลงร่วมกันนั้น ไปใช้ในการประชาสัมพันธ์และโฆษณาส่งเสริมการท่องเที่ยว ทำให้แบรนด์มีประสิทธิผลในการดึงดูดกลุ่มนักท่องเที่ยวเป้าหมายได้อย่างกว้างขวาง

สำหรับการกระจายงบประมาณจากกลุ่มจังหวัดและจังหวัดมายังเมืองท่องเที่ยว โดยไม่มีการวางแผนไว้ก่อน ทำให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวในทิศทางที่ขาดเอกภาพ อีกทั้งยังมีการย้ายผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดบ่อยครั้ง ทำให้มีผลต่อความต่อเนื่องในการจัดการการท่องเที่ยวในระยะยาว

กล่าวโดยสรุปได้ว่า แท้ที่ผ่านมายังไม่มีการวางแผนและออกแบบเมืองท่องเที่ยวในระยะยาว และยังไม่มีการวางแผนและออกแบบเมืองในระดับย่าน แต่มีการพัฒนาปรับปรุงพื้นที่เป็นจุด อาจมีการสร้างความเชื่อมโยงกับโครงข่ายเมืองบ้าง เช่น ทางเดินริมน้ำและโครงข่ายจักรยาน แต่ยังไม่ได้เชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในภาพรวมกับการออกแบบพื้นที่สาธารณะ จึงไม่สามารถที่จะใช้เมืองเป็นปัจจัยขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศให้หลากหลายได้

## 6. ปัญหาการจัดการเมืองในแง่มุมกฎหมาย

ปัญหาหลักของการจัดการเมืองท่องเที่ยวเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานาน ได้แก่ 1) ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอย 2) ปัญหาการบำบัดน้ำเสีย และ 3) ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินและการบุกรุกที่สาธารณะรวมไปถึงชายหาด ที่ดินวัด และวัดร้าง

ในปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนกฎหมายมากเพียงพอที่จะกำกับและควบคุมเมืองให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสะอาด มีทั้งมาตรฐานและกฎหมายควบคุมการก่อกองขยะ แต่ปัญหาหลักก็คือ ความหย่อนยานในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ เช่น อปท. สามารถเรียกเก็บค่าจัดการขยะจากนักท่องเที่ยวได้หัวละ 2 บาท แต่ก็ยังไม่มีการเก็บ หรือมีข้อกำหนดให้ครัวเรือนคัดแยกขยะ แต่ไม่มีบทลงโทษ ทำให้ยังไม่ได้มีการคัดแยกขยะในเขตเมือง แม้แต่กฎหมายที่ให้เก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวในรูปของภาษีโรงแรมก็ได้บัญญัติไว้แล้วแต่ก็เก็บได้น้อยมาก เมื่อเทียบกับรายได้จากการท่องเที่ยวปีละกว่า 2.47 ล้านล้านบาท แต่ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้เข้าพักในโรงแรมที่เก็บโดยจังหวัดต่างๆ รวมกันแล้วมีเพียงประมาณ 400 ล้านบาทเท่านั้น

นอกจากนี้ ยังขาดมาตรการเพื่อส่งเสริมเมืองท่องเที่ยว เช่น การใช้การกฎหมายสร้างแรงจูงใจหรือสร้างความยืดหยุ่นในการจัดการพื้นที่ในเมือง เช่น การโอนสิทธิ์การพัฒนา เป็นมาตรการที่เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่ให้ความคุ้มครองพื้นที่ที่มีของค่าทางศิลปวัฒนธรรม หรือพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทำให้เจ้าของที่ดินที่ถูกจำกัดสิทธิ์การพัฒนาตามข้อกำหนดผังเมือง โดยเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดินสามารถถ่ายโอนหรือขายสิทธิ์ในการพัฒนาพื้นที่ที่ถูกจำกัดสิทธิ์หรือพื้นที่ที่ถูกคุ้มครอง ให้สามารถโอนสิทธิ์ไปยังพื้นที่อื่นที่สามารถรองรับการพัฒนาได้ และได้รับการชดเชยจากการที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจในที่ดินของตนเองได้เต็มที่ นอกจากนี้ ยังขาดมาตรการการคลังในการอุดหนุนกิจกรรมสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อการท่องเที่ยว เช่น การลดภาษีเพื่อการสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองการตั้งกองทุน เพื่อส่งเสริมการรักษาสิ่งแวดล้อมเมืองท่องเที่ยว เป็นต้น

## 7. ยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาเมืองท่องเที่ยวที่ยั่งยืนเพื่อรองรับท่องเที่ยวไทย 4.0

### 7.1 ยุทธศาสตร์ระดับประเทศ

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวไม่ได้อยู่เพียงแค่การเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวและมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ได้จากการท่องเที่ยว แต่ต้องรวมไปถึงการใช้การท่องเที่ยวเป็นแรงขับเคลื่อนการขยายฐานทางเศรษฐกิจของเมืองให้กว้างและหลากหลายมากขึ้น มีมูลค่าสูงขึ้น และเป็นธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะในเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก หน่วยงานและภาคีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและการท่องเที่ยวจึงต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวให้ครอบคลุมพื้นที่ให้กว้างขึ้น โดยขยายเป็นระดับเมืองและย่าน ตามหลักการพัฒนาและออกแบบเมืองที่ยั่งยืน ข้อเสนอในภาพรวมดังกล่าว สามารถแปลงออกมาเป็นข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ระดับประเทศ ได้ดังต่อไปนี้

1) ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถของ อปท. ในการวางแผนพัฒนาเมืองท่องเที่ยว ในปัจจุบัน อปท. มีหน้าที่และพันธกิจด้านโยธาธิการและผังเมืองอยู่แล้ว แต่ขีดความสามารถในการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองยังมีอยู่จำกัด นับตั้งแต่ด้านกรอบแนวคิด วิธีการ ไปจนถึงทรัพยากรบุคคลและด้านงบประมาณ รวมไปถึงข้อจำกัดด้านความรู้ด้านการท่องเที่ยวและทักษะในการที่ถ่ายทอดออกมาเป็นแผนและผังการพัฒนาเมือง เนื่องจากงานด้านผังเมืองที่ดำเนินการอยู่ยังเน้นไปด้านการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นหลัก ไม่ได้มองไปถึงภาพของการพัฒนาเมืองในอนาคต

หนึ่งในแผนงานที่อาจดำเนินการได้ตามยุทธศาสตร์นี้ คือ การสร้างความร่วมมือด้านวิชาการระหว่างภาคีสำคัญ ได้แก่ อปท. กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และสถาบันการศึกษาที่มีการสอนด้านการผังเมือง และการออกแบบที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ความร่วมมือดังกล่าวควรมุ่งไปที่การยกระดับขีดความสามารถในการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวของ อปท. โดยไม่ให้เป็นโครงการหนึ่งที่ทำให้ท้องถิ่นต้องพึ่งส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคมากขึ้น และให้เนื้อหาครอบคลุมมากกว่าจะเป็นการถ่ายทอดกระบวนการจัดทำผังเมืองดังที่ดำเนินการอยู่แล้วในปัจจุบัน

2) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองท่องเที่ยว การขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวจำเป็นต้องมีแรงผลักดันและเกื้อหนุนจากภาคเอกชนในพื้นที่ ทั้งผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว ด้านการพัฒนาส่งเสริมทรัพยากร และสาขาเศรษฐกิจอื่นๆ ตัวอย่างที่เด่นชัดจากกรณีศึกษาในงานนี้คือ บริษัทภูเก็ตพัฒนาเมือง จำกัด โครงสร้างพื้นฐานเมืองในหลายด้านจำเป็นต้องมีการลงทุนร่วมกับระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน จึงต้องมีการออกมาตรการด้านการเงินและการคลังที่เอื้อต่อการลงทุนของภาคเอกชนด้วย ในหลายเมืองมีสมาคมผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว อาทิ สมาคมผู้ประกอบการพัฒนาส่งเสริมทรัพยากร ซึ่งมักเป็นกลุ่มทุนสำคัญในพื้นที่ จึงควรเปิดโอกาสและสร้างกระบวนการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองร่วมกับกลุ่มธุรกิจเหล่านี้ ส่วนในเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก เช่น พัทลุง ยังมีข้อจำกัดของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวก็ต้องมีการส่งเสริมธุรกิจในด้านนี้ให้มากยิ่งขึ้น

ในขณะเดียวกัน ก็ต้องเปิดให้ประชาสังคมในเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวไปพร้อมกัน เพื่อให้แนวทางและผลลัพธ์ที่ได้เป็นที่ยอมรับของทุก

ภาคส่วน และเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมอย่างยั่งยืน ไม่ใช่เฉพาะนักธุรกิจในพื้นที่เท่านั้น ดังนั้นการจัดตั้งองค์กรในระดับท้องถิ่นในรูปแบบบรรษัทพัฒนาเมือง ซึ่งมีการร่วมหุ้นส่วนกันระหว่างหลายภาคี ไม่เฉพาะภาคเอกชนดังในกรณีของภูเก็ต แต่รวมไปถึงหน่วยงานท้องถิ่นและมีตัวแทนด้านประชาสังคมเข้าร่วมด้วย

**3) ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการท่องเที่ยวของเมือง** การแก้ไขปัญหาด้านขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์เมืองที่ชัดเจนและเป็นระบบ หลักการพื้นฐานของการเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับของเมืองคือ ส่วนใดที่เอกชนสามารถทำได้และดีกว่าหน่วยงานภาครัฐก็ควรเปิดโอกาสให้เอกชนทำ โดยอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเป็นธรรมสำหรับนักท่องเที่ยวและสังคมโดยรวม ตัวอย่างที่ชัดเจนในส่วนนี้คือโรงแรมและสถานที่พักแรม ซึ่งภาคเอกชนสามารถเพิ่มระดับการรองรับนักท่องเที่ยวได้ตามกลไกตลาด รัฐไม่มีความจำเป็นต้องสร้างหรือจัดหาสินค้าในส่วนนี้ แต่ส่วนใดที่เอกชนทำเองไม่ได้ก็ต้องเป็นหน้าที่ของรัฐในการสนับสนุนด้านการเงินการคลัง กฎระเบียบ และองค์กร รวมไปถึงการสร้างหุ้นส่วนและการร่วมลงทุน ตัวอย่างในด้านนี้คือ การบริการพื้นฐานสาธารณะต่างๆ ตั้งแต่การขนส่ง การจัดการขยะและน้ำเสีย และการประปา เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานของเมืองมีอยู่หลายด้าน

**4) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการมองและกำหนดภาพอนาคตเมืองท่องเที่ยว** แม้ว่ากระบวนการวางแผนนโยบายในระดับเมืองได้เปิดกว้างให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น แต่ก็ยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด อีกทั้งกรอบแนวคิดและวิธีการสร้างการมีส่วนร่วมยังเน้นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน การวางแผนเมืองท่องเที่ยวสำหรับอนาคตจำเป็นต้องมองภาพกว้างและไกลกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงควรมีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการมองและกำหนดภาพอนาคตของเมืองร่วมกันของคนในเมือง

กิจกรรมหนึ่งที่ต้องส่งเสริมในยุทธศาสตร์นี้คือ การจัดการประชุมเพื่อคาดการณ์เชิงยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วมในแต่ละท้องถิ่นในอุดมคติ หาก อปท. สามารถเป็นเจ้าภาพในการดำเนินกระบวนการดังกล่าวได้ก็จะทำให้สามารถนำผลลัพธ์ที่ได้ไปสานต่อเป็นแผนยุทธศาสตร์และโครงการพัฒนาของแต่ละพื้นที่ได้ อย่างไรก็ตาม หาก อปท. ไม่สามารถรับงานส่วนนี้ได้ ก็อาจให้สถาบันการศึกษา กลุ่มประชาคม หรือกลุ่มธุรกิจในพื้นที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพ แต่ต้องเน้นการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ อย่างครอบคลุม โดยในเบื้องต้นอาจใช้เงินทุนสนับสนุนจากหน่วยงานที่ให้ทุนวิจัยเชิงพื้นที่ เช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ฯลฯ แต่ท้ายที่สุด ต้องผลักดันให้มีการกำหนดการดำเนินงานส่วนนี้ต่อไปไว้ในงบประมาณของ อปท.

**5) ยุทธศาสตร์การสร้างอัตลักษณ์และแบรนด์ของเมืองท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วม** เมืองท่องเที่ยวชั้นนำจำเป็นต้องมีแบรนด์ของเมืองที่สื่อถึงอัตลักษณ์ทั้งในระดับเมืองและย่าน แต่การพัฒนาแบรนด์ของเมืองที่ผ่านมามักดำเนินการโดยนักวิชาการหรือบริษัทที่ปรึกษาเป็นหลัก จึงไม่ได้รับการยอมรับหรือใช้ประโยชน์อย่างแพร่หลายในเมืองนั้นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถ่ายทอดแนวคิดจากแบรนด์มาออกแบบและพัฒนาเมืองต่อ ดังนั้น จึงควรมีกระบวนการพัฒนาแบรนด์ของเมืองหรือ

บางย่านของเมืองที่เปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ในเมืองเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความรู้เป็นเจ้าของในแบรนด์ที่พัฒนาขึ้นมา และนำไปประยุกต์ใช้ต่อในสายงานของตนเองได้อย่างเต็มที่

กิจกรรมการพัฒนาแบรนด์ที่เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์นี้ควรดำเนินการร่วมกันระหว่างอปท. กับกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยเฉพาะการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งได้ว่าจ้างที่ปรึกษาในการพัฒนาแบรนด์ของหลายจังหวัดไปแล้ว หากสามารถให้สื่อสาธารณะต่าง ๆ ทั้งของรัฐ เช่น สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส หรือสื่อออนไลน์ของเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาแบรนด์ได้ตั้งแต่ต้นก็จะสามารถวางกลยุทธ์ด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**6) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวในระดับย่าน** การวางแผนเมืองในประเทศไทยที่ผ่านมาเน้นไปที่การจัดทำผังเมืองรวม และมุ่งไปที่การใช้มาตรการผังเมืองในเชิงควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารเป็นหลัก ความท้าทายสำคัญของเมืองท่องเที่ยวที่ได้กล่าวไปแล้วในตอนต้น คือ การกระจายผลประโยชน์และภาระที่เกิดจากการท่องเที่ยว โดยเฉพาะเมื่อการท่องเที่ยวขยายเข้าไปในแหล่งชุมชนอยู่อาศัยเดิมมากขึ้น และสร้างผลกระทบต่อชุมชน ยุทธศาสตร์หนึ่งที่มุ่งจัดการกับความท้าทายดังกล่าวคือ การวางแผนและผังในระดับย่านที่มีการท่องเที่ยวเกิดขึ้น เพื่อบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยว และรับมือกับการท่องเที่ยวและการเปลี่ยนแปลงอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ในการนี้ อาจใช้วิธีการวางแผนแบบจากทัศนหรือการมองอนาคตร่วมกันของคนในพื้นที่ได้ ประโยชน์ของการวางแผนและผังระดับย่านมิใช่เพียงผลผลิตที่เป็นแผนผัง ซึ่งถือเป็นข้อตกลงพื้นฐานของชุมชน แต่คือกระบวนการมีส่วนร่วมที่คนในชุมชนสามารถปรึกษาหารือต่อรองและสร้างฉันทามติร่วมกัน

ทั้งนี้ เมื่อได้แผนผังในระดับย่านแล้ว ก็ควรมีการจัดทำแนวทางการออกแบบของย่านนั้น โดยอาจหาช่องทางใช้มาตรการทางกฎหมาย เช่น การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการควบคุมอาคาร หรือมาตรการด้านการคลัง เช่น การให้เงินอุดหนุน หรือการลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้กับเจ้าของอาคารในการสร้างหรือรักษาอาคารให้เป็นไปตามแนวทางการออกแบบที่ได้กำหนดขึ้นมา จากนั้นควรมีโครงการนำร่องที่พัฒนาบางย่านของเมืองตามที่ได้ออกแบบไว้ และเมื่อผลลัพธ์ได้รับการตอบรับที่ดีจึงขยายขอบเขตการดำเนินโครงการไปยังย่านอื่นๆ ต่อไป

หน่วยงานที่ควรรับผิดชอบเป็นเจ้าภาพในกระบวนการนี้ คือ อปท. แต่เนื่องจากพื้นที่เมืองในประเทศไทยโดยส่วนใหญ่ไม่ได้มีการจัดตั้งประชาคมในระดับย่านที่พบปะกันด้วยวัตถุประสงค์ด้านการวางแผนสำหรับอนาคต ยุทธศาสตร์เชิงองค์กรที่สำคัญในส่วนนี้คือ การเสริมสร้างประชาคมในระดับย่านที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับย่านเข้ามาร่วมกระบวนการวางแผนและผังในระดับย่านร่วมกัน

**7) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างองค์ความรู้และทักษะในการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยว** คอขวดหลักของการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น คือ ข้อจำกัดด้านบุคลากรในประเทศไทยที่มีความรู้และทักษะด้านการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองที่เข้าใจความท้าทายด้านการท่องเที่ยว ข้อจำกัดดังกล่าวมีทั้งด้านจำนวนและด้านขีดความสามารถของบุคลากร

แผนงานหนึ่งที่ต้องดำเนินการในยุทธศาสตร์นี้ คือ การฝึกอบรมให้ความรู้และทักษะเบื้องต้นกับเจ้าหน้าที่ด้านโยธาหรือด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องใน อปท. โดยเฉพาะในเมืองท่องเที่ยวขนาดใหญ่และขนาดกลาง รวมถึงกลุ่มประชาคมและกลุ่มจิตอาสา เพื่อส่งเสริมเมืองท่องเที่ยวที่ยั่งยืน โดยมีผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่มาร่วมเป็นพี่เลี้ยงหรือทำงานร่วมกัน พร้อมกันนี้ ควรส่งเสริมให้นิสิตนักศึกษาในด้านการผังเมือง การออกแบบเมือง/สถาปัตยกรรมผังเมือง รวมถึงศาสตร์ด้านการออกแบบอื่นๆ มีความรู้และทักษะในด้านการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นแรงกำลังในการวางแผนและออกแบบเมืองท่องเที่ยวต่อไป

อีกแผนงานหนึ่งคือ การส่งเสริมงานวิจัยเกี่ยวกับเส้นทางประสบการณ์ของนักท่องเที่ยว งานวิจัยด้านการท่องเที่ยวในปัจจุบันอาจยังไม่ลงรายละเอียดในระดับย่านได้ละเอียดมากพอที่จะวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองได้ดี โดยเฉพาะพฤติกรรมนักท่องเที่ยวที่ลงรายละเอียดในระดับพื้นที่ และแบ่งกลุ่มตามคุณลักษณะของนักท่องเที่ยว ไปจนถึงเส้นทางประสบการณ์ (Customer journeys) ก่อนและหลังจากที่ได้มาเยี่ยมเยือนสถานที่ท่องเที่ยวแล้ว ข้อมูลส่วนนี้จะเป็นประโยชน์ทั้งในการออกแบบแบรนด์ของเมืองและด้านการตลาด และในการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมือง นักวิจัยควรทดลองใช้วิธีการวิจัยใหม่ๆ ที่ใช้ข้อมูลมหาศาลตามโซเชียลมีเดียให้มากขึ้น

**8) ยุทธศาสตร์การใช้มาตรการทางการคลังเพื่อบริหารจัดการเมืองท่องเที่ยว** ปัจจุบัน อปท. มีเครื่องมือจำกัดมากในการพัฒนาเมือง แม้จะมีพระราชบัญญัติหลายฉบับที่ให้อำนาจแก่ อปท. ในการจัดการเมือง ส่วนใหญ่เป็นอำนาจในการดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย แต่เมื่อเมืองขยายตัวไป อปท. ก็ควรมีเครื่องมือที่จะสามารถช่วยขับเคลื่อนเมือง ให้สามารถพัฒนาไปตามแผนและความคิดสร้างสรรค์ตามบริบททางกายภาพ ศิลปวัฒนธรรม และเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่น ดังนั้นจึงควรเพิ่มเครื่องมือที่ อปท. สามารถใช้ในการกำกับและพัฒนาเมืองได้ เช่น ให้สามารถเก็บค่าธรรมเนียมจากถุงพลาสติกหรือโฟม ให้สามารถเก็บภาษีหรือมีส่วนแบ่งจากภาษีจากผลประโยชน์ในพื้นที่ เช่น ภาษีสลากลอย ซึ่งเก็บจากผลประโยชน์ที่ประชาชนได้จากการลงทุนจากโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ

นอกจากนี้ ยังควรศึกษาแนวทางการเก็บภาษีจากการท่องเที่ยว ค่าธรรมเนียมการใช้บริการพิเศษที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว เพื่อให้ อปท. นำไปใช้บำรุงรักษาสีงแวดล้อม รวมทั้งแนวทางการใช้มาตรการโอนสิทธิการพัฒนาสำหรับเมืองท่องเที่ยวสำคัญ เพื่อให้เจ้าของที่ดินในพื้นที่ที่ถูกคุ้มครองหรือถูกจำกัดสิทธิในการพัฒนา เช่น พื้นที่คุ้มครองสีงแวดล้อม พื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ เป็นต้น สามารถถ่ายโอนหรือขายสิทธิของการพัฒนาของตนไปยังพื้นที่อื่นที่ยังสามารถรองรับการพัฒนาได้

รัฐบาลยังสามารถสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง เช่น ยกเว้นภาษีบางประเภทที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรให้แก่บุคคลธรรมดาและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่บริจาคเงินโอนทรัพย์สิน หรือใช้จ่ายเงินในการอนุรักษ์สีงแวดล้อมและบำรุงรักษาแหล่งท่องเที่ยว สนับสนุนโดยให้ทุนประเดิม เพื่อจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการอนุรักษ์สีงแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของเมือง

## 7.2 ยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด

### 1) จังหวัดลำปาง

การศึกษาศักยภาพของลำปางในฐานะเมืองเชรามิก พบว่าลำปางมีเงื่อนไขสำคัญพื้นฐานที่จะส่งเสริมให้เป็นเชรามิกซิตี้ได้ เพราะมีทั้งโรงงานเชรามิก ชุมชนเชรามิก แหล่งเรียนรู้ พิพิธภัณฑ์ และเอาร์ทเลท แต่ต้องมีการลงทุนในพื้นที่สาธารณะของเมือง เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวที่มีอัตลักษณ์ของความเป็นเมืองเชรามิกซิตี้ที่แตกต่างไปจากเมืองอื่นๆ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์สำคัญ ดังนี้

- ยุทธศาสตร์การบูรณาการการบริหารจัดการ
- ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการพัฒนาเมืองอย่างมีเอกลักษณ์
- ยุทธศาสตร์การส่งเสริมอัตลักษณ์ลำปางเชรามิกซิตี้
- ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ใหม่เพื่อรองรับการท่องเที่ยว
- ยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพการใช้พื้นที่ย่านการอนุรักษ์เมืองเก่า

### 2) จังหวัดเชียงใหม่

เพื่อให้การพัฒนาเมืองเชียงใหม่ให้เป็นไปในทิศทางที่ยังคงรักษาและส่งเสริมคุณค่าของทุนทางวัฒนธรรมที่สำคัญของเมืองเชียงใหม่ ทั้งโบราณสถาน ความเชื่อ ประเพณี หรือพิธีกรรมที่เป็นวิถีชีวิตดั้งเดิมของคนย่านชุมชนต่างๆ ในเขตเมืองเก่า และนำไปสู่การเป็นเมืองมรดกโลกและเมืองท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่มีชีวิต จึงเสนอยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

- ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และส่งเสริมเชียงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมชั้นนำของโลก
- ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับคนในท้องถิ่น
- ยุทธศาสตร์การสนับสนุนเศรษฐกิจท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์อย่างมีส่วนร่วม

### 3) เมืองแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ตัวเมืองแม่สายแม้จะอยู่ในเส้นทางท่องเที่ยวหลักของนักท่องเที่ยวระหว่างเชียงราย ดอยตุง แม่สายและสามเหลี่ยมทองคำ แต่การที่แม่สายขาดมหาวิทยาลัย และกลุ่มคนวัยรุ่น วัยทำงาน ทำให้เมืองขาดกิจกรรมที่ทันสมัย และความคิดสร้างสรรค์ ประจวบกับบทบาทเหนือสุดแดนสยามที่อ่อนลง จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาพื้นที่เมืองโดยยังสามารถใช้ทำเลเดิมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาและออกแบบเมืองแม่สายเน้นการประสานเข้ากับพื้นที่ฝั่งพม่ามากขึ้น เพื่อเชื่อมต่อกันทั้งภาคเศรษฐกิจ บริการ และการท่องเที่ยว จึงเสนอยุทธศาสตร์ในการพัฒนา ดังนี้

- การเชื่อมต่อพื้นที่การค้าชายแดน
- การสร้างการท่องเที่ยวมุมมองใหม่แก่แม่สาย
- การสร้างพื้นที่พหุวัฒนธรรม

### 4) เมืองเชียงของ จังหวัดเชียงราย

สำหรับเมืองเชียงของนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาและออกแบบเมืองจะเน้นการรองรับกิจกรรมท่องเที่ยวเป็นหลัก โดยแยกออกจากการพัฒนาและออกแบบเมืองในพื้นที่ใกล้สะพานมิตรภาพ

ไทย-ลาวแห่งที่ 4 และเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงของจะใช้พื้นที่ริม  
น้ำโขงเป็นแกนหลัก โดยแบ่งออกเป็นยุทธศาสตร์หลัก 4 ประการ ได้แก่

- การเชื่อมต่อย่านทั้งหมดด้วยพื้นที่ริมแม่น้ำโขง
- การอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ภายในเมืองเก่าเชียงของ
- การพัฒนาพื้นที่รองรับการท่องเที่ยวในอนาคต
- การจัดการที่จอดรถและขนส่งสาธารณะ

#### 5) จังหวัดภูเก็ต

ยุทธศาสตร์ที่คณะผู้ศึกษาเสนอให้ดำเนินการในจังหวัดภูเก็ต มีดังต่อไปนี้

- การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟรางเบา
- การฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่เมืองเดิม
- การพัฒนาพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างเมืองเก่าภูเก็ตกับพื้นที่อื่นๆ
- การพัฒนาและออกแบบชุมชนเมือง
- การรักษาและยกระดับอัตลักษณ์ของย่านท่องเที่ยว

#### 6) จังหวัดพัทลุง

สำหรับจังหวัดพัทลุงนั้น คณะผู้ศึกษาได้เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาและออกแบบเมือง  
ท่องเที่ยวที่มุ่งให้เกิดการแวะพักและค้างแรมในพื้นที่เมืองพัทลุง ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

- การสร้างองค์ประกอบและภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยวระดับย่าน
- การเสริมสร้างภูมิทัศน์เมืองให้เป็นจุดหมายตา
- การพัฒนาพื้นที่กิจกรรมเชิงวัฒนธรรม
- การสร้างการรับรู้ของนักท่องเที่ยวที่เดินทางผ่านเมือง

### 8. ข้อเสนอแนะ

#### 8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายหลักที่ถอดบทเรียนได้จากงานศึกษานี้ มีดังต่อไปนี้

1) สร้างความตระหนักและความเข้าใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและแนวคิดแนวทางการพัฒนา  
การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนให้มากขึ้นในกลุ่มผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดและเมือง นักวิชาการ และ  
นักปฏิบัติด้านการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมือง แม้ว่านักออกแบบและพัฒนาเมืองในประเทศไทย  
โดยทั่วไปจะทราบดีว่า การท่องเที่ยวเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจไทย แต่ความรู้ความเข้าใจ  
อาจยังไม่มากและต้องแก้ไขเกี่ยวกับธุรกิจการท่องเที่ยว การวางแผนการท่องเที่ยว และการพัฒนาพื้นที่เพื่อ  
การท่องเที่ยวที่ยั่งยืน

2) ส่งเสริมงานวิจัยเกี่ยวกับเส้นทางประสบการณ์ของนักท่องเที่ยว (Customer journey) ที่ลง  
รายละเอียดในระดับพื้นที่ และแบ่งกลุ่มตามคุณลักษณะของนักท่องเที่ยว (เพศ วัย รายได้ ประเทศ ความ  
สนใจเฉพาะกลุ่ม ฯลฯ) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นทางประสบการณ์ก่อนและหลังจากที่ได้มาเยี่ยมชมเยือน  
สถานที่ท่องเที่ยวแล้ว เพื่อวางแผนการตลาดและออกแบบแบรนด์ของเมืองท่องเที่ยว ไปพร้อมกับ

การวางแผนพัฒนาและออกแบบเมือง รวมไปถึงการใช้วิธีการสำรวจและวิจัยใหม่ๆ ที่ใช้ข้อมูลมหาศาล หรือบิกดาต้าตามโซเชี่ยลมีเดียต่างๆ ให้มากขึ้น

3) สนับสนุนกระบวนการสร้างแบรนด์ของเมืองไปพร้อมๆ กับยุทธศาสตร์ ควรเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ในเมืองเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของในแผนฯ และแบรนด์ที่พัฒนาขึ้นมา และนำแบรนด์ไปประยุกต์ใช้ต่อไปในสายงานหรือกิจกรรมของตนเองเพื่อใช้ในเชิงพาณิชย์

4) การสร้างเสริมทรัพยากรและระดับความสามารถของ อปท. ในการวางแผนและบริหารจัดการบริการพื้นฐานเมืองและกิจกรรมอื่นๆ ที่ช่วยพัฒนาเมืองเหมาะสมกับการท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น

## 8.2 ข้อเสนอแนะสำหรับ อปท.

ในปัจจุบัน อปท. ยังใช้มาตรการทางการคลังในการระดมทรัพยากรเข้ามাজัดการเมืองท่องเที่ยวมากน้อยมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการจัดเก็บรายได้ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) สร้างกลไกให้สามารถเก็บภาษีโรงแรมได้ครบถ้วนและถูกต้องมากขึ้น โดยจัดทำแพลตฟอร์มออนไลน์ให้ทุกโรงแรมเมื่อลงทะเบียนผู้เข้าพักแล้วข้อมูลนี้จะส่งตรงไปถึง อปท. โดยตรง

2) สนับสนุนให้เกิดกองทุนฟื้นฟูเมืองที่มีมูลนิธิหรือบริษัทเพื่อสังคมรองรับ โดยเฉพาะเมืองท่องเที่ยวที่เป็นเมืองเก่า โดยให้มีการลดหย่อนภาษีเหมือนครั้งที่เคยทำในปี พ.ศ. 2559-2561 ซึ่งลดหย่อนภาษีตามประมวลรัษฎากร มาตรา 3 (1)

3) ออกมาตรการลดการใช้พลาสติกของประชาชนและนักท่องเที่ยว โดยจัดทำพระราชกฤษฎีกากำหนดให้บรรจุภัณฑ์เป็นประเภทสินค้าตามพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2500 เพื่อให้กรมสรรพากรมีอำนาจจัดเก็บภาษีบรรจุภัณฑ์ ซึ่งจะรวมทั้งถุงพลาสติกและโฟม และจัดทำกฎกระทรวงกำหนดประเภทกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 เพื่อเก็บภาษีจากกิจการที่ปล่อยมลพิษ



## Executive Summary

The past decade was a period of great growth in the Thai tourism sector. Thailand ranks among the top 10 of the countries with the highest number of visitors in the world and 1 in 5 of the countries with the highest tourism revenue in the world. This is due to the arrival of new market tourists, including Chinese and Russian tourists. There is now the phenomenon of increasing tourists in Thailand, both in the speed and scale of expansion that has never been preceded. As a result, the problem of Thai tourism, that was originally an expansion of the tourism market, has to be changed by default to handle the ability to accommodate.

Originally, the concept of tourism supply management focused primarily on the development of tourist attractions and promoting routes to tourist destinations. This concept is suitable for tourism development in the early stages. As the number of tourists increased to the high level that is currently in existence, this original concept is insufficient because the concept has not yet included the support that has been integrated systematically in the use of input factors.. Therefore, this research focuses on looking at tourist and city problems with research objectives in order to

- 1) study and review the situation and trends of major markets both domestic and international markets at the provincial and national levels.

- 2) propagate the knowledge from the previous TRFI funded research with regard to the capacity to accommodate tourists at the provincial level. This would include creating a participatory process in tourism planning among the central government, local government, private sector and tourism communities to be used as a guideline at the provincial and local levels.

- 3) study the problems and barriers of tourism management in both the main tourist cities and secondary tourist cities, both at the community level and local government. Including studying the problems of decentralization of regional administrations and the legal restrictions obstructing local tourism management.

- 4) study guidelines for urban design and development in order to increase the capacity to support tourism, to create fairness for public use between tourists and local people and to mitigate the effects of congestion on the environment and natural resources.

5) establish understanding and exchange knowledge with multilateral tourism related entities by using provincial level indicators.

6) develop a participatory process for a provincial tourism plan

7) produce a Thailand tourism development plan for the provincial level to support Thai tourism 4.0 for the next 10 years.

There are 5 provinces that are case studies: Phuket Chiang Mai Chiang Rai Phatthalung and Lampang, and one tourism town, i.e. Chiang Khan in Loei Province.

## **1. World and Thailand tourism situation**

Thailand is considered a leading country in tourism, both in terms of the number of visitors and tourism income. The trend of tourism for international tourists in Thailand is still likely to continue growing, so when looking at the future, increasing the number or expansion of tourists is no longer a problem. The major challenges for Thai tourism in the next decade are:

1) concentration of tourism in spatial areas that causes limitations in infrastructure as result of the number of tourists exceeding the capacity

2) security issues

3) logistics system of tourism between provinces and in the province, especially the ground city transport and

4) dealing with natural disaster risks and terrorism.

In the field of competition, Thailand is in a “rising star” situation in the Russian and Indian markets. In the Chinese market, Thailand is in a position called “lagging opportunity”. In the European market, Thailand is in a position called “follow retreat”, but for the ASEAN market, Thailand has a less competitive advantage compared to other countries. It can be concluded that the Thai tourism market is still in a good position, especially the fast-growing market, namely China, India and Russia.

## **2. Behavior and satisfaction of Chinese tourists in the main tourist cities of Thailand**

At present, China has become the largest exporter of tourists and has the highest expenditure per capita in the world. In addition, Thailand is also the most popular tourist destination in addition to Hong Kong and Macau. The arrival of Chinese tourists not only greatly changed the structure of the Thai tourism market, but also helped to fill the number of tourists during the period of relatively few tourists from other countries in Thailand. This factor greatly reduces the seasonality of Thai tourism.

However, Chinese tourists have a tendency to change their travel and tourism behavior quite rapidly. The proportion of independent tourists known as the “SoLoMo” are becoming the main tourist group. In 2017, Chinese tourists made a total of 5,000 million trips. About 140 million trips are traveling abroad. In total, these independent travelers, account for 80% of the market in

China and 50% in foreign markets. This means that small group travels and independent travels of Chinese tourists will become more important for Thailand.

According to our study of tourism activities and behavior of Chinese tourists from a big database of tourism applications in China, it is found that Chinese tourists like to visit the old city of Chiang Mai. The old city is the most mentioned, followed by Sunday walking street, tourism and leisure activities and street foods respectively.

For Phuket, Chinese tourists focus on visiting beaches, islands, diving, entertainment activities and seafood that is delicious compared with Sanya, the top seaside cities on Hainan Island (the only tropical seaside town in China). Phuket has the advantage of value for money in all aspects. These factors make Phuket the most popular resort town in the eyes of Chinese tourists.

The study of satisfaction regarding the use of accommodation services found that Chinese tourists will choose which hotel to stay depending on:

- 1) impression of service,
- 2) quality of accommodation,
- 3) atmosphere and environment,
- 4) additional services such as swimming pool and breakfast and

5) receiving "China preferred hotel" label by Ctrip. The study also reflects that Chinese tourists are more interested in the hotel service elements and the atmosphere than price.

### **3. Tourist forecasting in the case study province**

In forecasting the number of tourists in the province, the case study of all five provinces showed that there is a tendency to expand at an accelerated rate after the year 2009. The growth of tourists is likely to be more stable due to the benefits from the expansion of the Chinese market, especially in Phuket, Chiang Mai and Chiang Rai. For Lampang and Phatthalung, these provinces have benefitted mainly from the domestic tourism trend. These factors have resulted in the increase in the number of visitors to all 5 provinces.

However, if no unforeseen events has a serious impact on the tourism sector, it is predicted that during the years 2018-2027, the number of visitors including tourists to five provinces will continue to expand. By 2027, *Phuket* will have about 20.6 to 25.4 million visitors, representing an expansion rate of 3.9 to 6.1 percent per year compared with 2017. *Chiang Mai* will have visitors between 16.7-24.1 million visitors (expanded by 4.9-8.8 percent per year). *Chiang Rai* will have visitors between 4.9-5.6 million visitors (expanded by about 3.6-5.0 percent per year). *Phatthalung* has the highest expected visitor growth rate of about 6.6-9.1 percent per year, and in 2027, there will be about 3-4 million visitors. *Lampang*, although it is the least

visited province, still has visitor numbers between 1.8-2.1 million. This means that each city has to prepare more infrastructure and accommodation.

#### **4. The potential of the tourist city**

Policy makers and high-level executives tend to think that tourism is a way to develop areas everywhere. The fact is that cities in Thailand have very different potential between main tourist cities, secondary tourist cities and cities without tourism attractions. Potential differences arise from three main factors:

1) the initial tourism resources, as most major tourist cities are seaside towns or cities with cooler weather in the winter. This factor causes most tourists to be highly concentrated in a small number of tourist cities.

2) access by air transport and

3) number of business operators in the tourism industry.

Therefore, the disparity in income distribution from tourism (about 0.8) is higher than the income distribution of Thai people (about 0.4). While the access and transport between provinces showed lower inequality, areas in the supply chain, such as accommodation, restaurants and tour operators still had a high disparity. However, even though transport accessibility is high in the major cities, there are still internal transportation problems, especially public transport within the city. This is the main barrier of tourism management in both major cities and secondary cities. Therefore, it is important to realize that the development of a city to become a tourist city still requires a lot of planning, design and investment by the government and the private sector because tourism need development capital like other sectors.

However, Thailand has invested a large amount in creating access to both tourist cities and tourist attractions. This investment is a government investment in accessing the city center of the province, but other utilities or city-center travel systems for tourism support require investment by local governments which have much more limited budget. Therefore, accessibility and local support in each city are different and unbalanced. The study found that some cities have invested in attracting tourists with unequal support capacity, that is, the number of tourists reach the limit of infrastructural utilities in the area, such as Phuket.

For income from tourism by the Provincial Administrative Organization (PAO) in each province, it is found that there is high income disparity. In addition, the PAO is still unable to collect the full revenue from tourism. Phuket, had revenues from tourism in 2017 reaching 3.75 billion baht. There are more than 80,000 rooms in hotels, but the room charge (tax) can be collected at only 168.93 million baht. Therefore, at present, almost every PAO does not have sufficient fiscal capacity.

The main tourist town that relies on cultural tourism and the conservation of the old city. Chiang Mai, has faced problems with the lack of direction of private investment and the lack of integration of government operations, including lack of respect for caring for public spaces and abandoned temples. These factors reduce the aesthetic and cultural value of Chiang Mai. As for border cities, such as Chiang Rai, they still face the integration challenge of the Thai administrative layer problem that are evident the border management of Thailand. The secondary tourism cities such as Lampang and Phatthalung, rely on day-trip tourists because they lack transportation within the city, accommodation and tourism operators.

## **5. Challenges of tourism cities**

This study found that the top tourist cities in Thailand, Phuket and Chiang Mai, were in the middle-tourist income trap. Although in some areas there are luxury hotels equivalent to leading hotels in the world, the basic capacity of the city to accommodate tourists is not sufficient. This includes digital technology and other technologies which are still not up to date.

As for secondary cities, many such as Lampang, Mae Sai and Phatthalung, have not yet developed the city area adequately and appropriately for tourism. Policies and measures to promote tourism that are currently focused on occasional activities that are not yet able to reach the design stage and change the physical condition of the city to support new forms of tourism, such as leisure and lifestyle tourism.

Moreover, although some tourist cities have an initial endowment such as cultural capital with a unique identity, these strengths are not adequately promoted. This is so in Lampang and Chiang Mai, that allow commercial ventures to destroy values which in turn leads to the loss of city identity. These problems are issues that need to be supported through planning. In the case of a beach town such as Phuket, it lacks the design of a city to maintain the natural identity that blends harmoniously with the needs of modern travelers. As a result, the attraction and attractiveness of the city decreased.

As for the secondary tourist cities, such as Lampang, Mae Sai, Chiang Khong and Phatthalung, a significant amount of tourism development is required. The challenges of these secondary tourism cities include some of the same issues as the main tourist cities, such as the limitations of accommodating tourists, but there are more serious problems. For example, public transportation within the city. In addition, each city faces specific problems, such as the case of Chiang Khong, that has to accept tourists traveling by land from abroad.

Mae Sai, is responsible for the entry and exit of tourists and is a tourist city that offers monotonous products for decades. Such characteristics are likely to cause Mae Sai to fail in the future, especially for new generation tourists. However, Mae Sai still has tourism resources that can develop and change the tourism image of Mae Sai in the future.

As far as allocating and coordinating benefits and burdens arising from tourism between stakeholders, there is still no justice and no balance. Residents in the top tourist cities faced problems with rising land prices, housing prices and consumer goods prices that were higher than other areas. When land prices rise but low-income people cannot move out, this factor leads to the occurrence of slums in the city and traffic congestion at all times. In addition, the expansion of tourist attractions and tourist accommodation into the local community area can create a disturbance between the community and the tourism industry.

Therefore, every tourist city still has significant limitations, including the limitations of local government in the management of the city's infrastructure, legal issues related to budget and personnel and knowledge needed to cope with this new tourism trend. Meanwhile the central government agencies have invited tourists to visit the secondary cities, but do not distribute budget or other resources sufficiently to the local government. As a result, amenities and facilities cannot keep pace with the increasing demand.

In addition, most tourist cities still need city branding, and this branding strategy will help differentiate the city from other cities and provide value to the customers. In order to create a brand, it is necessary to have participation from the public so the private sector and the public can bring the brand that has been agreed to use in public relations and advertising to promote tourism. Such activities will help the brand to be more effective in attracting targeted tourists.

Budget distribution from provincial groups and provincial agencies to tourist cities without planning, results in a lack of unity in tourism development. In addition, frequent relocation of the province's senior executive has resulted in a lack of continuation of long-term tourism management.

In summary, planning and design have not been used for local or community area development. Most of the time, areas are being developed in an ad hoc fashion, for example the waterfront corridor and bicycle networks, but links have not yet been formed between urban development in the overall design of public spaces and the ability to use the city as a factor driving the variety of economic activities of the country.

## **6. Problems in the management of tourist cities in legal aspects**

The main problems of urban tourism management are long-lasting problems, including:

- 1) solid waste management problems,
- 2) waste water treatment problems and
- 3) land use and public intrusion problems, including beaches, temple lands and abandoned temples.

At present, Thailand has a sufficient number of laws to regulate and control the city to be orderly and clean, with both environmental standards and laws controlling pollution. The main

problem is the reticence in enforcing these laws. For example, the local government is allowed by law to collect waste management fees from tourists at two baht per head, but there is still no collection to date. Or there is a requirement for households to separate garbage but there are no penalties. Laws that allow collection of taxes from tourists in the form of hotel tax has already been imposed, but it collects very little compared to the income from tourism which is of 2.47 trillion baht per year. The fees collected from guests staying in hotels collected by all provinces together are only about 400 million baht.

In addition, there is a lack of measures to promote tourism cities. This could include the use of laws to create incentives or create flexibility in managing urban areas such as “transfer of development rights (TDR)”, that is economic tool that provides protection for areas with cultural or environmental protection values. The use of such a tool will allow landowners who have restricted development rights according to city planning regulations to transfer or sell the rights to develop to other areas that can support the development and receive compensation from being unable to fully utilize the economic benefits of their own land. Moreover, there is a lack of fiscal measures to subsidize public activities that are beneficial to tourism, such as tax cuts for motivating the private sector to participate in urban development and rehabilitation or setting up funds to promote environmental protection of tourist city etc.

## **7. Strategy**

### **7.1 National Strategy**

The strategic goal of developing tourist cities is to increase the number of tourists and the economic value derived from tourism. The goal has to include the use of tourism as a driving force to expand the economic base of the city, so it becomes wider and more diverse, while enhancing value and fairness. This is especially the case with small and medium-sized cities throughout Thailand. Therefore, government agencies and other stakeholders involved in urban tourism have to change the developmental paradigm from targeting only specific tourist locations to covering wider areas of the city and at the neighborhood level. Based on the principles of sustainable urban development and design, such general strategic goals can be translated into a set of specific recommendations on national strategies, as follows.

**1) Strategy to enhance the capacity of local governments in planning the development of tourist cities.** At present, local governments already have duties and missions regarding public works and city planning. But their ability to plan, develop and design the city is still limited in terms of conceptual frameworks, development methods, human resources, and budgeting. They also have inadequate knowledge on tourism and limited skills that help translate such knowledge into urban development plans and design schemes. Their current city planning

tasks still focus primarily on land use control without exploring the images of future urban development.

One of the programs that can be implemented as part of this strategy is to create collaboration among key parties, including the Department of Local Administration, Ministry of Interior, Department of Public Works and Town Planning, Ministry of Interior, Ministry of Tourism and Sports, and educational institutions with programs in urban planning and design that are located in the city or nearby areas. Such collaboration should focus on building the capacity of local governments to plan, develop, and design tourist cities without making local governments rely so heavily on central or regional government agencies. The substance of the collaboration should cover more than the current task of teaching local governments the procedure of comprehensive planning.

**2) Strategy to encourage the private sector to participate in developing tourist cities.** Developing and designing tourist cities require driving forces and support from the private sector in the city. This would include tourism operators, property developers, and other businesses. A notable example from a case study in this research is the company Phuket City Development Co., Ltd. Several types of urban infrastructure require joint investment between the government and the private sector. Thus, it is necessary to provide financial and fiscal measures that are conducive to private investment. In many cities, there are already business associations, such as real estate developers' associations, which are often major local capital groups. Therefore, the process of planning, designing, and developing a tourist city should be open to and be created jointly with these business groups. In small and medium-sized cities, such as Phatthalung, private tourism operators still face several limitations. In this case, these operators should be supported and promoted further.

Meanwhile, the civil society should also be encouraged to participate in designing and developing tourist cities. This is to ensure that the resulting development guidelines and outcomes are acceptable to all parties, and that they benefit the society as a whole, not just only for local businessmen. Therefore, options should be explored to establish a local urban development corporation with partnerships not only among the private sector, as in the case of Phuket, but also with local authorities.

**3) Strategy to increase the city's capacity to support tourism.** Solving the problem of a city's inability to accommodate a rapidly increasing number of tourists requires a clear and systematic strategy. One basic principle of increasing urban infrastructure capacity is that any part that can be provided by the private sector, and provided better than government agencies, should be left to the private sector. The government's role is to supervise such provision to

ensure efficiency and fairness for tourists and the society as a whole. A clear example of this is tourist accommodation and hotels. The private sector can adjust the levels of capacity to accommodate tourists' demand according to the market mechanism. The state has no need to create or supply products in this sector. On the other hand, any infrastructure or services that the private sector cannot provide should be the duty of the state to support in terms of fiscal and financial measures, regulation, and organization, including creating partnerships and joint ventures. Examples in this case include basic public services, ranging from transportation, waste and sewage management, and water supply.

**4) Strategy to promote public participation in creating and determining future images of tourist cities.** Even though the current policy planning process at the city level has become more open and allowed more people to participate, the scope of participation is still limited. Besides, the conceptual framework and methods of participation still emphasize existing problems. Planning for future tourist cities needs to explore broader and further than today. Therefore, there should be a process to promote public participation in imagining and defining the future of the city.

One of the activities that should be promoted as part of this strategy is to organize a series of participatory foresight workshops in each locality. Ideally, if the local governments can host the process, the resulting outcomes from the workshops could be adopted and used as part of their strategic plans and development projects. However, if the local government is unable to assume this task, educational institutions, civil society groups or local business groups could act as the host. However, they have to ensure wide and active participation of diverse groups of stakeholders. Initially, funding may come from funding agencies that provide grants for area-based research, such as the Thailand Research Fund, the Thai Health Promotion Foundation, etc. But ultimately such an activity has to be included in the budget of local governments.

**5) Strategy to create identities and brands of tourist cities in a participatory manner.** A leading tourist city needs a brand that represents its identity at the city and neighborhood levels. In the past, city branding processes in Thailand have been conducted mainly by academics or consulting companies with limited public participation. Consequently, the resulting brands are not widely accepted or utilized in the city, particularly in terms of translating the brands into urban design and development. Therefore, there should be a city branding process for the whole city or some areas of the city, which is open to various groups of stakeholders. Such participation would allow them to feel that they are the owners of the brand and, in turn, to apply and fully utilize it in their own line of work.

As part of this strategy, brand development activities should be jointly implemented among the Ministry of Tourism and Sports, especially the Tourism Authority of Thailand, which has already hired consultants to develop brands of many provinces. If possible, state-owned public media, such as the Thai PBS, and private online media can be involved in the brand development process from the beginning. This would make marketing and public relations tactics become more effective and efficient.

**6) Strategy to promote the design and development of tourist cities at the neighborhood level.** City planning in Thailand has always focused on comprehensive planning at the city level and on the use of city planning measures in primarily controlling land and building uses. One major challenge of tourist cities mentioned earlier is the distribution of benefits and burdens arising from tourism, especially when tourism expands more into the community where people actually live, thereby creating negative impact on the community. One strategy aimed at addressing such challenges is to plan and design at the neighborhood level where tourism occurs. The aims are to alleviate negative effects of tourism and to deal with tourism and prepare for other changes that may occur in the future. One possible method is to conduct scenario planning, which allows people to look into the future together. The benefits of planning and designing at the neighborhood level are not just tangible outputs such as maps, which are considered a basic agreement of the community. But the beneficial outcomes include a participatory process that people in the community can deliberate, negotiate, and build a consensus together.

Once the neighborhood-level plan has been developed and adopted, a set of design guidelines should be developed. Supportive legal measures could be explored, including issuing local ordinances for building control. Fiscal measures are also possible, such as providing subsidies or giving deductions on the Land and Building Tax to owners who build or maintain their buildings according to the established design guidelines. Then a pilot project should be implemented that develops some neighborhoods of the city according to the plans. If the results are well received by the public, the scope of the project can then be expanded to other areas.

The agency that should be responsible for hosting this process is local governments. However, most urban areas in Thailand do not have neighborhood-level civil society groups that are organized for city planning objectives. Therefore, an important organizational strategy here is to strengthen civil society at the neighborhood level so that community-level stakeholders come together and jointly plan and design their neighborhoods.

**7) Strategy to enhance knowledge and skills in developing and designing tourist cities.** The main bottleneck in implementing the strategies mentioned above is the limited human resources in Thailand who have knowledge and skills in planning, developing and designing cities and understand tourism challenges. Such limitations are manifested in terms of number of personnel and their capabilities.

One program that should be implemented in this strategy is to provide training on basic knowledge and skills to local government officials in public works departments or other related areas, especially in large and medium-sized tourist cities. Experts from educational institutions in the city or nearby areas could join the program as mentors, or they could work together with local officials. In addition, students in urban planning, urban design, urban architecture, and other design disciplines should be encouraged to upgrade their knowledge and skills, so they will become a force in planning and designing the next generation of tourist cities in Thailand.

Another potential program is to promote research on the “customer journeys” of tourists. Existing research on tourism does not produce findings at the neighborhood level so detailed enough to plan, develop and design the city. This is especially the case with tourists’ behaviors at the neighborhood level. More research is needed that distinguishes tourist groups according to their personal characteristics and customer journeys before and after visiting tourist destinations. This information will be useful in city branding and marketing, as well as in designing and developing the city. Researchers should also try new research methods that use Big Data available on social media.

**8) Strategy to use fiscal measures to manage tourist cities.** Currently, local governments in Thailand have very limited tools for urban development. Even though several national acts provide local governments with legal authority to manage their city, most of them are limited to maintaining cleanliness and orderliness. As cities expand, local governments should have tools to drive the city forward. These tools should help them develop the city according to their plans and people’s creativity in the context of local physical settings, art and culture, and the intent of the people. Therefore, local governments should be equipped with more tools for managing and developing the city.

One potential tool is to collect fees from plastic bags or foam used in the city. Another fiscal measure is to collect “value capture” taxes, which are imposed on property owners who benefit from public infrastructure investment. In addition, a study should be conducted to create guidelines on tourism taxes, as well as charges on the use of special services related to tourism. Local governments could use the tax revenues to maintain and improve the environment. Another possible measure for major tourist cities is Transfer of Development Rights. This

measure permits landowners in protected areas where development rights are restricted because of environmental or historical value, to transfer or sell their development rights to other areas that can still support development.

The government can also incentivize the private sector and civil society to participate in urban development by exempting individuals and juristic partnerships from certain types of taxes that are collected under the Revenue Code. Such an incentive is provided to those who donate money for, transfer assets to, or spend money on environmental conservation and maintenance of tourist attractions. The measure also applies to those who support related activities by providing the initial capital to establish a fund for conserving the environment, as well as culture and arts that signify the city's identity.

## **7.2 Provincial strategy**

1) *Lampang*, The study of Lampang's potential as a ceramic city found that Lampang has important basic conditions to be promoted as a ceramic city. Because there are ceramic factories, ceramic communities, learning resources, museums and outlets. However, Lampang province has to invest in public areas in order to link the tourist attractions with the identity of the ceramic city that is different from other cities. We propose the following strategies:

- integrating management
- promoting unique urban development
- promoting Lampang ceramic city identity
- developing new areas to support tourism
- increasing the potential of using the old town conservation area

2) *Chiang Mai*, In order to allow the development of Chiang Mai to be in the direction that still preserves and promotes the value of the important cultural capital of Chiang Mai, including ancient monuments, beliefs, traditions or rituals that are the traditional way of life of people in various communities in the old city area and leading to being a world heritage city and a living cultural tourism town, we propose the following strategies:

- conserving and promoting Chiang Mai as the world's leading historical and cultural tourism city
- increasing the capacity to manage utilities and the environment to improve the quality of life for local people
- supporting the participatory creative tourism economy.

3) *Chiang Rai: Mae Sai city*, Although Mae Sai is in the main tourist route between Chiang Rai, Doi Tung, Mae Sai and the Golden Triangle, but Mae Sai still lacks support from the university, working-age and youth groups that can help make the city have modern activities and creativity. Combine with the role of the northernmost town of Siam that has

weakened, it is necessary to develop the city area with the ability to use the same location more efficiently. The main strategy of the development and design of the city of Mae Sai emphasizes coordination with the Myanmar side to connect together in the economic, service and tourism sectors. We propose the following strategies:

- connecting the border trade areas
- creating new types of tourism Mae Sai
- creating multicultural areas

4) *Chiang Rai: Chiang Khong*, Chiang Khong city development and design strategy will mainly focus on supporting tourism activities separated from the development and design of cities in areas near the 4th Thai-Laos Friendship Bridge and Chiang Khong Special Economic Zone. Chiang Khong city development strategy will use the Mekong waterfront as the core, the proposed strategies include:

- connecting all districts by jointly developing the area along the Mekong River
- conserving and restoring the areas within Chiang Khong old town
- developing new areas to support future tourism while managing parking and public transport facilities.

5) *Phuket*, the study team proposes a few examples, including

- developing the areas around the proposed light rail stations
- revitalizing and redeveloping the old central areas in Phuket, especially the historical areas

- developing a connecting area between Phuket old town and other areas
- maintaining and upgrading the identity of tourist districts.

6) *Phatthalung*, the study team propose the following strategies:

- creating elements and images for tourism at the neighborhood level
- enhancing existing urban landscape so it becomes landmarks
- creating areas for cultural activities
- creating awareness among tourists passing through the city

## 8. Suggestions

### 8.1 Policy recommendations

The main policy recommendations that can be learned from this study are.

1) raise awareness and understanding about tourism and the concept of sustainable tourism development in more groups of provincial and city executives, academics and practitioners in urban development planning and design. Although urban designers and developers in Thailand generally know that tourism is the heart of Thai economic development,

but the knowledge and understanding may not be much and perfectly about the tourism business, tourism planning, and sustainable tourism development.

2) promote research on the customer journey by detailing at the area level and segmenting according to the characteristics of tourists (gender, age, income, country, specific interests, etc.), especially the route of experience before and after visiting the tourist destination, in order to plan the marketing and brand design of the tourist city along with the planning, development and design of the city as well as the use of new exploration and research methods that use big data based on various social media.

3) support the brand-building process of the city that is open to all stakeholders in the city and allow the use of the developed brand and so that it can be widely applied in all commercial activities.

4) enhance the use of resources and capabilities of the local government in planning and managing basic services of the city and other activities that help develop the city more suitable for tourism.

## **8.2 Suggestions for the local government**

At present, the local government has adopted very little fiscal measures in collecting revenue for use in tourism city management. Therefore, in order to increase efficiency and ability to store revenue, there are suggestions as follows:

1) establish a mechanism to be able to collect hotel tax completely and more accurately by creating an online platform for all hotels. When registering guests, this information will be sent directly to the local government.

2) support the establishment of a city rehabilitation fund attached to a foundation or a social enterprise, especially the tourist city that is an old city, with a tax deduction in 2016-2018, that is tax deductible under Section 3 (1) of the Revenue Code.

3) take measures to reduce plastic use of people and tourists by creating a Royal Decree requiring packaging to be taxable in accordance with the excise tax rate at the end of the Excise Tax Act 2500 announcement. Regulations under this decree will include plastic bags and foam containers and create ministerial regulations to determine the types of businesses that have an impact on the environment, according to the excise tax rate at the end of the Excise Tax Act 2017, in order to collect taxes from businesses that emit pollution.

## บทคัดย่อ

ประเทศไทยเป็นประเทศแนวหน้าด้านการท่องเที่ยว โดยมีจำนวนผู้เดินทางมาเยือนและท่องเที่ยวในประเทศไทยเป็นจำนวนมากติดอันดับที่ 10 ของโลก และมีรายได้จากการท่องเที่ยวสูงเป็นลำดับที่ 4 ของโลก และจำนวนนักท่องเที่ยวนานาชาติก็ยังคงมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เมื่อมองไปในอนาคต การเพิ่มจำนวนหรือการขยายตัวของนักท่องเที่ยวจึงไม่ใช่ปัญหาอีกต่อไป ความท้าทายที่สำคัญของการท่องเที่ยวไทยในทศวรรษหน้า คือ 1) การกระจุกตัวของการท่องเที่ยวในเชิงพื้นที่ ทำให้เกิดปัญหาข้อจำกัดในการรองรับหรือการมีจำนวนนักท่องเที่ยวมากเกินไป (Over tourism) 2) ความปลอดภัย 3) ระบบโลจิสติกส์ของการท่องเที่ยวระหว่างจังหวัดและในจังหวัด และ 4) การรับมือกับความเสี่ยงด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติ และเหตุการณ์ที่ไม่ใช่จากภัยพิบัติทางธรรมชาติ ปัจจัยเหล่านี้อาจจะมีผลกระทบต่อความยั่งยืนของการท่องเที่ยวไทย

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ทบทวนสถานการณ์และแนวโน้มตลาดหลักทั้งตลาดในประเทศและต่างประเทศในระดับจังหวัดและระดับประเทศ 2) ขยายผลองค์ความรู้จากทฤษฎีของ สกสว. ด้านศักยภาพขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวในระดับจังหวัด และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ภาคเอกชน และประชาคม ในการวางแผนท่องเที่ยว เพื่อนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติในระดับจังหวัดและท้องถิ่น 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการจัดการท่องเที่ยวในระดับเมืองท่องเที่ยวหลัก เมืองท่องเที่ยวรอง และระดับชุมชน ประชาคม และ อปท. รวมทั้งปัญหาของการกระจายอำนาจของส่วนงานภูมิภาคและข้อจำกัดด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการท่องเที่ยวของท้องถิ่น 4) ศึกษาแนวทางการออกแบบและพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการท่องเที่ยว สร้างความเป็นธรรมด้านการใช้ประโยชน์ที่สาธารณะระหว่างนักท่องเที่ยวและประชาชนพื้นถิ่น และบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากความแออัดจากการท่องเที่ยวต่อสภาพแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ 5) สร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับพหุภาคีด้านการท่องเที่ยวโดยการขับเคลื่อนดัชนีชี้วัดในระดับจังหวัด 6) สร้างกระบวนการจัดทำแผนท่องเที่ยวระดับจังหวัดร่วมกับอปท. ในพื้นที่ท่องเที่ยว และ 7) จัดทำแผนการพัฒนาศักยภาพของการท่องเที่ยวไทยระดับจังหวัดเพื่อรองรับการท่องเที่ยวไทย 4.0 สำหรับ 10 ปีข้างหน้า โดยในการศึกษานี้ มีจังหวัดที่เป็นกรณีศึกษา 5 จังหวัด คือ 1) เชียงใหม่ 2) ภูเก็ต 3) เชียงราย 4) พัทลุง และ 5) ลำปาง และศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อมในเมืองท่องเที่ยวขนาดเล็ก 1 เมืองคือ เมืองเชียงคาน จ.เลย

การศึกษานี้ได้ศึกษาศักยภาพและความท้าทายของเมืองกรณีศึกษาทั้ง 5 จังหวัด โดยพบว่า แต่ละเมืองมีศักยภาพในการรองรับแตกต่างกันมาก โดยเฉพาะเมืองท่องเที่ยวหลักอย่างภูเก็ตและเชียงใหม่ที่มีความท้าทาย คือ โครงสร้างพื้นฐานของเมืองในการรองรับนักท่องเที่ยวเริ่มไม่เพียงพอ นอกจากนี้ จากการพยากรณ์จำนวนนักท่องเที่ยวในจังหวัดกรณีศึกษาทั้ง 5 จังหวัด พบว่ามีแนวโน้มขยายตัวในอัตราเร่ง

ในระยะหลังปี พ.ศ. 2552 โดยการขยายตัวของนักท่องเที่ยวมีแนวโน้มที่มีเสถียรภาพมากขึ้น เนื่องจากได้รับอานิสงส์จากการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูเก็ต เชียงใหม่ และ เชียงราย ส่วนลำปาง และพัทลุง ได้รับอานิสงส์จากกระแสการท่องเที่ยวภายในประเทศ ทำให้ทั้ง 5 จังหวัด มีจำนวนผู้มาเยือนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หมายความว่า เมืองจะต้องมีการเตรียมตัวรองรับการ สาธารณูปโภคและที่พักเพิ่มขึ้นด้วย

ดังนั้น เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวไม่ได้อยู่เพียงแค่การเพิ่มจำนวน นักท่องเที่ยวและมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ได้จากการท่องเที่ยว แต่ต้องรวมไปถึงการใช้การท่องเที่ยวเป็นแรง ขับเคลื่อนการขยายฐานทางเศรษฐกิจของเมืองให้กว้างและหลากหลายมากขึ้น มีมูลค่าสูงขึ้น และเป็น ธรรมชาติมากขึ้น โดยเฉพาะในเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก หน่วยงาน และภาคที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา เมืองและการท่องเที่ยว จึงต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการพัฒนาพื้นที่ให้ครอบคลุมพื้นที่ให้กว้างขึ้น โดยขยายเป็นระดับเมืองและย่าน ตามหลักการพัฒนาและออกแบบเมืองที่ยั่งยืน การศึกษานี้จึงได้เสนอ ยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวระดับประเทศและระดับจังหวัด ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ระดับประเทศ** ประกอบด้วยยุทธศาสตร์สำคัญ 8 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) การเพิ่มขีด ความสามารถของ อปท. ในการวางแผนพัฒนาเมืองท่องเที่ยว 2) การส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาส่วนร่วม ในการพัฒนาเมืองท่องเที่ยว 3) การเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการท่องเที่ยวของเมือง 4) การ ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการมองและกำหนดภาพอนาคตเมืองท่องเที่ยว 5) การสร้างอัตลักษณ์ และแบรนด์ของเมืองท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วม 6) การส่งเสริมการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวใน ระดับย่าน 7) การเสริมสร้างองค์ความรู้และทักษะในการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยว และ 8) การใช้ มาตรการทางการคลังเพื่อบริหารจัดการเมืองท่องเที่ยว

**ยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด** ประกอบด้วย

1) **จังหวัดภูเก็ต** คณะวิจัยเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟรางเบา การฟื้นฟู และพัฒนาพื้นที่เมืองเก่าและเมืองเดิม การพัฒนาพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างเมืองเก่าภูเก็ตกับพื้นที่อื่นๆ การพัฒนาและออกแบบชุมชนเมืองและการรักษาและยกระดับอัตลักษณ์ของย่านท่องเที่ยว

2) **จังหวัดพัทลุง** คณะวิจัยเสนอยุทธศาสตร์การสร้างองค์ประกอบและภาพลักษณ์ของ การท่องเที่ยวระดับย่าน การเสริมสร้างภูมิทัศน์เมืองให้เป็นจุดหมายตา การพัฒนาพื้นที่กิจกรรมเชิง วัฒนธรรม และการสร้างการรับรู้ของนักท่องเที่ยวที่เดินทางผ่านเมือง

3) **จังหวัดเชียงราย** สำหรับเมืองแม่สาย คณะวิจัยเสนอยุทธศาสตร์การเชื่อมต่อพื้นที่การค้า ขยายแดน การสร้างการท่องเที่ยวมุมมองใหม่ในเมืองแม่สาย และการสร้างพื้นที่พหุวัฒนธรรม ส่วนเมือง เชียงของ เสนอยุทธศาสตร์การเชื่อมต่อย่านทั้งหมดด้วยพื้นที่ริมแม่น้ำโขง การอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ ภายในเมืองเก่าเชียงของ และการพัฒนาพื้นที่ใหม่เพื่อรองรับการท่องเที่ยวในอนาคตไปพร้อมกับการ จัดการที่จอดรถและขนส่งสาธารณะ

4) **จังหวัดเชียงใหม่** คณะวิจัยเสนอยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และส่งเสริมเชียงใหม่ให้เป็นเมือง ท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมชั้นนำของโลก การเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการ

สาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับคนในท้องถิ่น และการสนับสนุนเศรษฐกิจท้องถิ่นเชิงสร้างสรรค์อย่างมีส่วนร่วม

**5) จังหวัดลำปาง** คณะวิจัยเสนอยุทธศาสตร์การบูรณาการการบริหารจัดการ การส่งเสริมการพัฒนาเมืองอย่างมีเอกลักษณ์ การส่งเสริมอัตลักษณ์ลำปางเชรามิกซีดี การพัฒนาพื้นที่ใหม่เพื่อรองรับการท่องเที่ยว และการเพิ่มศักยภาพการใช้พื้นที่ย่านการอนุรักษ์เมืองเก่า



## Abstract

Thailand is a leading country for tourism, ranking 10<sup>th</sup> in terms of number of arrivals and boasting the fourth highest tourism revenue globally. In addition, the number of foreign tourists is likely to continue growing. Therefore, when looking into the future, increasing the number or expansion of tourists is no longer a problem. The major challenges of Thai tourism in the next decade are:

- 1) spatial concentration of tourism in highly favored areas or avoiding over tourism
- 2) safety,
- 3) logistics system of tourism between provinces and within provinces and
- 4) readiness to deal with natural disaster, risks and events that are not natural. These factors may have an impact on the sustainability of Thai tourism.

The purposes of this study are to:

- 1) review the situation and trends of major markets both domestic and international markets which are at the provincial and national levels.
- 2) disseminate knowledge from the TSRI on potential and capacity of tourism provinces at the provincial level and create a process of participation in planning among the central government, the local government, the private sector and the community,
- 3) study the problems and barriers of tourism management at the main tourist cities, secondary tourist cities, and at the community and local government. This would include studying the problems of decentralization of regional offices and legal restrictions related to local tourism management.
- 4) study the guidelines for urban design and development in order to increase the capacity to support tourism, create fairness for public use between tourists and local residents and mitigate the effects of the impact of congestion from tourism to the environment and natural resources.
- 5) build understanding and exchange learning with multilateral tourism by using tourism indicators at the provincial level.
- 6) establish a provincial tourism plan with the local government in the tourist area and
- 7) develop a plan to develop the potential of Thai tourism at the provincial level to support Thai tourism 4.0 for the next 10 years.

In this study, five provinces are selected as case studies: Chiang Mai, Phuket, Chiang Rai, Phatthalung and Lampang, and one tourism town, i.e. Chiang Khan in Loei Province.

This research has studied the potential and challenges of the case studies, and found that they are widely different in their carrying capacities. In the main tourist cities like Phuket and Chiang Mai, the challenge is that the city's infrastructure is not enough to support tourists. In addition, from the forecast of the number of tourists in the provinces, the case study of all 5 provinces showed that there is a tendency for tourism to expand at an accelerated rate after 2009. The growth of tourists has been likely to be more stable due to the expansion of the Chinese tourist market, especially in Phuket, Chiang Mai and Chiang Rai. Lampang and Phatthalung however, have benefited from the flow of domestic tourism. The expansion of number of tourists in all five provinces, means that each city will have to prepare more for public utilities and accommodation.

Therefore, the strategic goal of tourism city development is not just to increase the number of tourists and the economic value derived from tourism, but to include tourism use as a driving force to expand the city's economic base as well as provide more variety, higher value and more fairness, especially in medium and small cities. Agencies and parties involved in urban development and tourism therefore have to change the development paradigm to cover wider areas by expanding to urban and neighborhood levels according to sustainable urban development and design principles. This study therefore proposes the national and provincial tourism development strategies as follows:

**The national strategy** consists of 8 important strategies:

Increase the capacity of local governments in planning for urban development and design in a tourist city;

Encourage the private sector to participate in the development of a tourist city;

Increase the carrying capacity of infrastructure to support tourism in a city;

Promote participation in imaging and determining future pictures of tourist cities;

Create a tourist city's identity and brand through a participatory process;

Promote the development and design of a tourist city at the neighborhood level;

Promote diffusion of knowledge and skills in developing and designing tourist cities;

Use economic instruments to manage the tourist cities.

**The provincial strategy**

1) *Phuket*: The study team proposes a few examples, including: developing the areas around the proposed light rail stations; revitalizing and redeveloping the old central areas in

Phuket, especially the historical areas; developing a connecting area between Phuket Old Town and other areas; and maintaining and upgrading the identity of tourist districts.

2) *Phatthalung*, We propose the following strategies: creating elements and images for tourism at the neighborhood level, enhancing existing urban landscape so it becomes a recognizable landmark, creating areas for cultural activities; and creating awareness among tourists passing through the city.

3) *Chiang Rai: Mae Sai city*: We propose the following strategies: connecting the border trade areas; creating new types of tourism in Mae Sai; and creating multicultural areas.

4) *Chiang Rai: Chiang Khong*: The proposed strategies include: connecting all districts by jointly developing the area along the Mekong River; conserving and restoring the areas within Chiang Khong Old Town; and developing new areas to support future tourism while managing parking and public transport facilities.

5) *Chiang Mai*: We propose the following strategies: conserving and promoting Chiang Mai as the world's leading historical and cultural tourism city; increasing the capacity to manage utilities and the environment to improve the quality of life for local people; and supporting the participatory creative tourism economy.

6) *Lampang*: We propose the following strategies: integrating management; promoting unique urban development; promoting Lampang ceramic city identity; developing new areas to support tourism; increasing the potential of using the old town conservation area.



## สารบัญ

|                                                                                                        | หน้า      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| บทสรุปผู้บริหาร                                                                                        | i         |
| Executive Summary                                                                                      | xv        |
| บทคัดย่อ                                                                                               | xxix      |
| Abstract                                                                                               | xxxiii    |
| สารบัญ                                                                                                 | xxxvii    |
| <b>บทที่ 1 บทนำ</b>                                                                                    | <b>1</b>  |
| 1.1 ที่มาและความสำคัญ                                                                                  | 1         |
| 1.2 วัตถุประสงค์                                                                                       | 3         |
| 1.3 วิวัฒนาการและนโยบายและการท่องเที่ยวไทย                                                             | 3         |
| 1.4 ระเบียบวิธีวิจัย                                                                                   | 9         |
| 1.4.1 กรอบแนวคิดของแผนงานวิจัย                                                                         | 9         |
| 1.4.2 วิธีการศึกษา                                                                                     | 10        |
| 1.4.3 เกณฑ์ในการคัดเลือกเมือง                                                                          | 11        |
| 1.4.4 ขั้นตอนการศึกษา                                                                                  | 11        |
| 1.5 การจัดประชุมจัดทำแผนงาน                                                                            | 12        |
| 1.6 การนำเสนอรายงาน                                                                                    | 13        |
| <b>บทที่ 2 ความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของการท่องเที่ยวไทย</b>                                       | <b>15</b> |
| 2.1 สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของการท่องเที่ยวโลก                                                         | 15        |
| 2.2 การเปลี่ยนแปลงตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติของไทยและ<br>ความท้าทายในอนาคต                           | 21        |
| 2.3 ความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของไทยในตลาดนักท่องเที่ยว<br>ชาวต่างชาติสำคัญ                        | 25        |
| 2.3.1 กลุ่มตลาดเก่าที่อิ่มตัว (Mature market)                                                          | 26        |
| 2.3.2 กลุ่มตลาดใหม่ที่ขยายตัว (Emerging market)                                                        | 29        |
| 2.4 สรุป                                                                                               | 36        |
| <b>บทที่ 3 การศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวจีน เพื่อรองรับ<br/>    การท่องเที่ยว 4.0</b> | <b>39</b> |
| 3.1 สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างนักท่องเที่ยวจีนที่เดิน<br>ท่องเที่ยวในต่างประเทศ                | 39        |

|                                                                                                | หน้า      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3.2 รูปแบบการให้บริการบน Mobile application แหล่งข้อมูลสำหรับ<br>การศึกษาพฤติกรรมนักท่องเที่ยว | 40        |
| 3.3 การศึกษาภาพลักษณ์เมืองท่องเที่ยวและศึกษาพฤติกรรมนักท่องเที่ยว<br>จีนผ่านการทำเหมืองข้อความ | 41        |
| 3.3.1 การศึกษาภาพลักษณ์ของจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดภูเก็ต                                     | 41        |
| 3.3.2 การศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจที่มีต่อโรงแรมที่พัก<br>ในจังหวัดเชียงใหม่และภูเก็ต        | 45        |
| 3.3.3 การศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจที่มีต่อร้านอาหารใน<br>จังหวัดเชียงใหม่และภูเก็ต           | 47        |
| 3.3.4 การศึกษาเส้นทางการท่องเที่ยวยอดนิยมในจังหวัดเชียงใหม่<br>และภูเก็ต                       | 48        |
| 3.3.5 การศึกษาพฤติกรรมของการซื้อของฝากของที่ระลึก                                              | 49        |
| 3.4 การศึกษาตัวแบบธุรกิจเพื่อให้บริการนักท่องเที่ยวจีนแบบอิสระที่มี<br>พฤติกรรมแบบ SoLoMo      | 51        |
| 3.5 สรุป                                                                                       | 52        |
| <b>บทที่ 4 สถานภาพด้านอุปสงค์ท่องเที่ยวของ 5 จังหวัดที่เป็นกรณีศึกษา</b>                       | <b>53</b> |
| 4.1 สถานภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของภูเก็ต                                                   | 53        |
| 4.2 สถานภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของพัทลุง                                                   | 63        |
| 4.3 สถานภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของเชียงใหม่                                                | 70        |
| 4.4 สถานภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของเชียงราย                                                 | 80        |
| 4.5 สถานภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของลำปาง                                                    | 89        |
| 4.6 สรุป                                                                                       | 97        |
| <b>บทที่ 5 ความท้าทายและแนวคิดในการพัฒนาสำหรับเมืองท่องเที่ยว 4.0</b>                          | <b>99</b> |
| 5.1 ความท้าทายของเมืองท่องเที่ยวหลักและรองของไทย                                               | 100       |
| 5.2 ข้อจำกัดในการรอบความคิด วิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการวางแผน                              | 104       |
| 5.3 หลักการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวที่ยั่งยืน                                       | 105       |
| 5.4 การสรรค์สร้างสถานที่ในการออกแบบย่านท่องเที่ยว                                              | 108       |
| 5.5 ขั้นตอนการวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาและออกแบบเมือง                                         | 109       |
| 5.5.1 การวิเคราะห์ประเด็นยุทธศาสตร์ของเมืองท่องเที่ยว                                          | 109       |
| 5.5.2 การสร้างฉากทัศน์ของเมืองท่องเที่ยวในอนาคต                                                | 109       |
| 5.5.3 การพัฒนาแบรนด์เมือง                                                                      | 111       |

|                                                                                             | หน้า       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.5.4 การกำหนดและสร้างทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่เมือง                          | 113        |
| 5.5.5 การออกแบบเมือง                                                                        | 114        |
| 5.6 สรุป                                                                                    | 114        |
| <b>บทที่ 6 กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่และลำปาง และบทเรียนจากการทำแผนฯ</b>                     | <b>115</b> |
| 6.1 กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่                                                               | 115        |
| 6.2 กรณีศึกษาจังหวัดลำปาง                                                                   | 117        |
| 6.3 บทเรียนจากการทำแผนเมืองท่องเที่ยว 4.0                                                   | 118        |
| 6.3.1 บทบาทของแผน                                                                           | 119        |
| 6.3.2 การเลือกเมืองที่จะทำแผนฯ                                                              | 119        |
| 6.3.3 การเลือกผู้นำและทีม                                                                   | 120        |
| 6.3.4 การเตรียมข้อมูลก่อนการทำแผนฯ                                                          | 121        |
| 6.3.5 การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น                    | 122        |
| 6.3.6 การทำแบรนด์                                                                           | 128        |
| 6.3.7 อุปสรรคใหญ่ของการทำแผนฯ                                                               | 130        |
| 6.3.8 การส่งมอบแผนยุทธศาสตร์และการขับเคลื่อน                                                | 130        |
| <b>บทที่ 7 ปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองท่องเที่ยว</b> | <b>133</b> |
| 7.1 วัตถุประสงค์การวิจัย                                                                    | 133        |
| 7.2 ขอบเขตการวิจัย                                                                          | 133        |
| 7.3 วิธีการดำเนินการวิจัย                                                                   | 134        |
| 7.4 อภิปรายผลการวิจัยในพื้นที่ศึกษา                                                         | 134        |
| 7.4.1 การจัดการขยะมูลฝอย                                                                    | 134        |
| 7.4.2 การจัดการน้ำเสีย                                                                      | 136        |
| 7.4.3 การอนุรักษ์โบราณสถานและการจัดการที่ดินวัดร้าง                                         | 137        |
| 7.4.4 การควบคุมอาคารและการจัดระเบียบโรงแรมและเกสต์เฮาส์                                     | 138        |
| 7.4.5 การจัดระเบียบชายหาด                                                                   | 139        |
| 7.5 มาตรการทางการคลังเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง                                         | 140        |
| 7.5.1 การเก็บภาษีทรัพย์สินและพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2561              | 140        |

|                                                                                                                                      | หน้า       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 7.5.2 การเก็บภาษีลาภลอยและร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. .... | 140        |
| 7.5.3 การโอนสิทธิการพัฒนา (Transfer of development rights: TDR)                                                                      | 141        |
| 7.5.4 การเก็บภาษีการท่องเที่ยว (Tourism tax)                                                                                         | 142        |
| 7.5.5 การสร้างกองทุนเพื่อส่งเสริมการรักษาสิ่งแวดล้อมเมืองท่องเที่ยว                                                                  | 143        |
| 7.5.6 การสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและฟื้นฟูเมือง                                                            | 143        |
| 7.6 การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม                                                                          | 144        |
| 7.7 ข้อเสนอแนะ                                                                                                                       | 144        |
| 7.7.1 เพิ่มขีดความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น                                                            | 144        |
| 7.7.2 การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ และการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการสิ่งแวดล้อม                             | 146        |
| 7.7.3 เสริมสร้างนวัตกรรมการบริหารจัดการและเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม                                             | 146        |
| 7.8 การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองท่องเที่ยว                                                                                             | 148        |
| 7.8.1 การขับเคลื่อนขีดความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น                                                    | 148        |
| 7.8.2 การปรับปรุงระบบบริหารจัดการ และบูรณาการการทำงานของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ                                                         | 149        |
| 7.8.3 เพิ่มนวัตกรรมการบริหารจัดการและเครื่องมือทางการเงินเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม                                                      | 150        |
| <b>บทที่ 8 บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b>                                                                                                   | <b>151</b> |
| 8.1 สถานการณ์การท่องเที่ยวโลกและของประเทศไทย                                                                                         | 152        |
| 8.2 พฤติกรรมและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวจีนในเมืองท่องเที่ยวหลักของไทย                                                             | 152        |
| 8.3 การพยากรณ์นักท่องเที่ยวในจังหวัดกรณีศึกษา                                                                                        | 154        |
| 8.4 การศึกษาศักยภาพของเมืองท่องเที่ยว                                                                                                | 154        |
| 8.5 ความท้าทายของเมืองท่องเที่ยว                                                                                                     | 156        |
| 8.6 ปัญหาการจัดการเมืองในแง่มุมกฎหมาย                                                                                                | 157        |

|                                                                                       | หน้า       |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 8.7 ยุทธศาสตร์                                                                        | 158        |
| 8.7.1 ยุทธศาสตร์ระดับประเทศ                                                           | 158        |
| 8.7.2 ยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด                                                          | 163        |
| 8.8 ข้อเสนอแนะ                                                                        | 174        |
| 8.8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย                                                            | 174        |
| 8.8.2 ข้อเสนอแนะสำหรับ อปท.                                                           | 175        |
| <b>บรรณานุกรม</b>                                                                     | <b>177</b> |
| <b>ภาคผนวก</b>                                                                        | <b>195</b> |
| ภาคผนวก 1 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลความสามารถในการแข่งขันและโอกาส<br>ของการท่องเที่ยวไทย | 197        |
| ภาคผนวก 2 โอกาสและความท้าทายของเมืองท่องเที่ยวชายแดน<br>กรณีจังหวัดเชียงราย           | 205        |

## สารบัญตาราง

### หน้า

|               |                                                                                                |     |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ตารางที่ 2.1  | การท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (International tourism) ของแต่ละภูมิภาค                             | 17  |
| ตารางที่ 2.2  | โครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติของไทย                                                    | 23  |
| ตารางที่ 2.3  | สถานภาพตลาด ความสามารถในการแข่งขัน และโอกาสของการท่องเที่ยวไทยในตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติสำคัญ | 35  |
| ตารางที่ 4.1  | จำนวนผู้เข้าพักชาวต่างชาติที่สำคัญ 10 อันดับแรก ของภูเก็ต                                      | 58  |
| ตารางที่ 4.2  | สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดภูเก็ตปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560                                   | 59  |
| ตารางที่ 4.3  | การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนภูเก็ต                                              | 62  |
| ตารางที่ 4.4  | สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดพัทลุงปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560                                   | 66  |
| ตารางที่ 4.5  | การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนพัทลุง                                              | 70  |
| ตารางที่ 4.6  | จำนวนผู้เข้าพักชาวต่างชาติที่สำคัญ 10 อันดับแรกของเชียงใหม่                                    | 75  |
| ตารางที่ 4.7  | สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560                               | 76  |
| ตารางที่ 4.8  | การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงใหม่                                           | 80  |
| ตารางที่ 4.9  | จำนวนผู้เข้าพักชาวต่างชาติที่สำคัญ 10 อันดับแรก ของเชียงราย                                    | 84  |
| ตารางที่ 4.10 | สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย ปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560                                | 85  |
| ตารางที่ 4.11 | การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงราย                                            | 89  |
| ตารางที่ 4.12 | สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดลำปาง ปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560                                   | 93  |
| ตารางที่ 4.13 | การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนลำปาง                                               | 97  |
| ตารางที่ 4.14 | สรุปสถานภาพด้านอุปสงค์ท่องเที่ยวของ 5 จังหวัดที่เป็นกรณีศึกษา                                  | 98  |
| ตารางที่ 6.1  | ผลการวิเคราะห์จุดแข็งของจังหวัดลำปางในการทำแบรนด์                                              | 125 |
| ตารางที่ 6.2  | ผลการวิเคราะห์จุดอ่อนของจังหวัดลำปาง                                                           | 126 |
| ตารางที่ 8.1  | ค่าสัมประสิทธิ์ GINI ของประเทศไทยด้านการท่องเที่ยว                                             | 155 |

## สารบัญรูป

|             | หน้า                                                                         |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------|
| รูปที่ 1.1  | การขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวจีนระหว่างปี พ.ศ. 2531 – 2560                   |
| รูปที่ 1.2  | การร่วมสร้างคุณค่าการท่องเที่ยวไทย                                           |
| รูปที่ 1.3  | การจัดทำแผนบูรณาการสำหรับเมืองท่องเที่ยว                                     |
| รูปที่ 2.1  | ประเทศที่มีจำนวนและรายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงสุดในปี พ.ศ. 2560        |
| รูปที่ 2.2  | ประเทศที่ส่งออกและใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศมากที่สุดในปี พ.ศ. 2560 |
| รูปที่ 2.3  | แนวโน้มจำนวนและรายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยปี พ.ศ. 2542-2560         |
| รูปที่ 2.4  | แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวจากอาเซียนของไทยปี พ.ศ. 2542-2560                   |
| รูปที่ 2.5  | แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวจากยุโรปของไทยปี พ.ศ. 2542-2560                     |
| รูปที่ 2.6  | แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวชาวจีนของไทยปี พ.ศ. 2542-2560                       |
| รูปที่ 2.7  | แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียของไทยปี พ.ศ. 2542-2560                   |
| รูปที่ 2.8  | แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวชาวอินเดียของไทยปี พ.ศ. 2542-2560                   |
| รูปที่ 4.1  | โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนภูเก็ตในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560                  |
| รูปที่ 4.2  | โครงสร้างนักท่องเที่ยวของภูเก็ตในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560                  |
| รูปที่ 4.3  | จำนวนนักท่องเที่ยวของภูเก็ตระหว่างปี พ.ศ. 2535-2560                          |
| รูปที่ 4.4  | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยที่มาเยือนภูเก็ต                    |
| รูปที่ 4.5  | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มาเยือนภูเก็ต                  |
| รูปที่ 4.6  | ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของภูเก็ต                          |
| รูปที่ 4.7  | แนวโน้มการขยายตัวของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนภูเก็ตระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570    |
| รูปที่ 4.8  | โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนพัทลุงปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560                    |
| รูปที่ 4.9  | โครงสร้างตลาดผู้มาเยือนพัทลุงในปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560                    |
| รูปที่ 4.10 | จำนวนผู้มาเยี่ยมเยือนพัทลุงระหว่างปี พ.ศ. 2545-2560                          |
| รูปที่ 4.11 | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนพัทลุง ปี พ.ศ. 2560             |
| รูปที่ 4.12 | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนพัทลุงในปี พ.ศ. 2560            |
| รูปที่ 4.13 | โครงสร้างรายรับจากการท่องเที่ยวของพัทลุงปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560           |
| รูปที่ 4.14 | ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของพัทลุง                          |
| รูปที่ 4.15 | แนวโน้มการขยายตัวของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนพัทลุงระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570    |

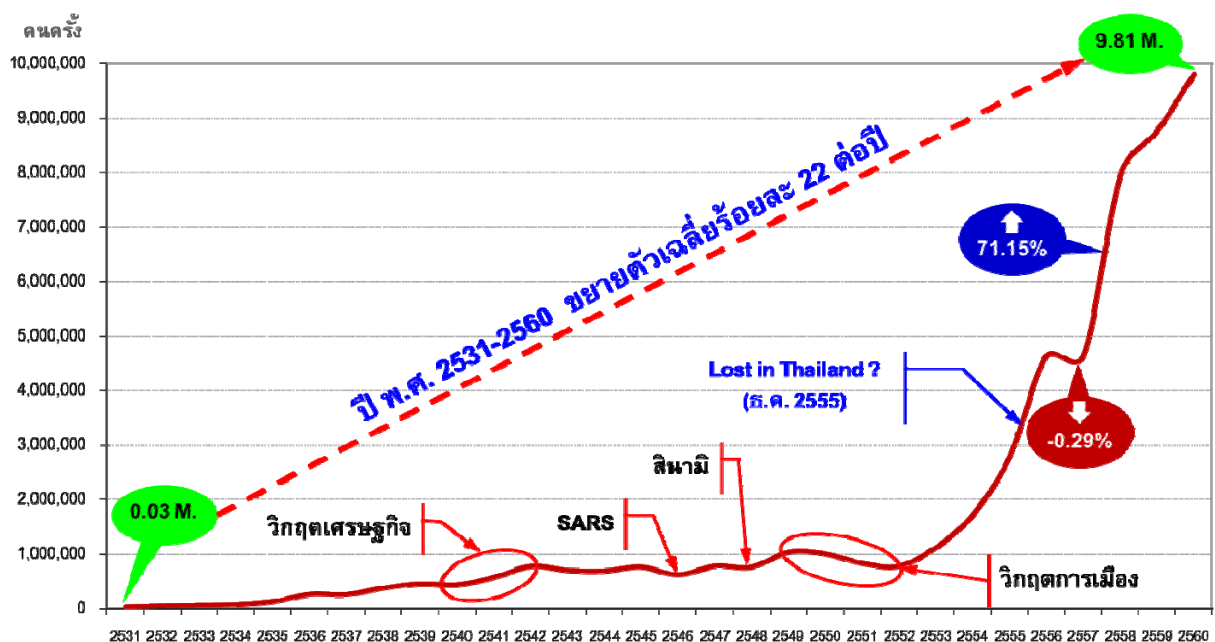
|             |                                                                         |     |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| รูปที่ 4.16 | โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงใหม่ปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560            | 71  |
| รูปที่ 4.17 | โครงสร้างนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560            | 71  |
| รูปที่ 4.18 | จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ระหว่างปี พ.ศ. 2535-2560                  | 74  |
| รูปที่ 4.19 | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2560     | 77  |
| รูปที่ 4.20 | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2560    | 77  |
| รูปที่ 4.21 | โครงสร้างรายรับจากผู้มาเยือนเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2555 และ 2560            | 78  |
| รูปที่ 4.22 | ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของเชียงใหม่                  | 79  |
| รูปที่ 4.23 | แนวโน้มการขยายตัวของผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงใหม่ระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570   | 79  |
| รูปที่ 4.24 | โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงรายได้ปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560          | 80  |
| รูปที่ 4.25 | โครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวของเชียงรายได้ปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560      | 81  |
| รูปที่ 4.26 | จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงรายได้ระหว่างปี พ.ศ. 2535-2560                | 82  |
| รูปที่ 4.27 | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายได้ปี พ.ศ. 2560    | 86  |
| รูปที่ 4.28 | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายได้ปี พ.ศ. 2560    | 87  |
| รูปที่ 4.29 | โครงสร้างรายรับจากผู้มาเยือนเชียงรายได้ปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560       | 87  |
| รูปที่ 4.30 | ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของเชียงรายได้                | 88  |
| รูปที่ 4.31 | แนวโน้มการขยายตัวของผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงรายได้ระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570 | 89  |
| รูปที่ 4.32 | โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนลำปางในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560              | 90  |
| รูปที่ 4.33 | โครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวของลำปางในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560          | 90  |
| รูปที่ 4.34 | จำนวนนักท่องเที่ยวของลำปางระหว่างปี พ.ศ. 2542-2560                      | 92  |
| รูปที่ 4.35 | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนลำปาง พ.ศ. 2560            | 94  |
| รูปที่ 4.36 | โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนลำปาง พ.ศ. 2560            | 95  |
| รูปที่ 4.37 | ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของลำปาง                      | 96  |
| รูปที่ 4.38 | แนวโน้มการขยายตัวของผู้มาเยี่ยมเยือนลำปางระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570       | 96  |
| รูปที่ 6.1  | แสดงดัชนีเจ้าบ้านเชียงรายได้เปรียบเทียบกับลำปาง                         | 124 |
| รูปที่ 6.2  | ห้องซาว์โป้และสโกลแกนของจังหวัดลำปาง                                    | 130 |

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

ปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีนักท่องเที่ยวชาตินานาชาติมาเยือนถึง 35.4 ล้านคน ทำให้ประเทศไทยติดอันดับ 10 ในประเทศที่มีผู้มาเยือนสูงสุด และลำดับ 4 ของประเทศที่มีรายรับสูงสุดจากการท่องเที่ยว ในปี พ.ศ. 2560 นับว่าประเทศไทยเป็นประเทศชั้นนำในด้านการท่องเที่ยว ปรากฏการณ์นี้เกิดจากการที่จำนวนนักท่องเที่ยวชาวจีนได้ไหลทะลักเข้ามาอย่างมหาศาลจนกระทั่งปัจจุบันมีสัดส่วนในตลาดเกือบหนึ่งในสาม และมีแนวโน้มว่าจะขยายตัวไปเรื่อยๆ และได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจการท่องเที่ยวไทยอย่างพลิกโฉมหน้า (รูปที่ 1.1) ด้วยเหตุผลดังนี้คือ



ที่มา: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และกรมการท่องเที่ยว

#### รูปที่ 1.1 การขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวจีนระหว่างปี พ.ศ. 2531-2560

1) จำนวนนักท่องเที่ยวจีนที่เข้ามาอย่างมากมายจะทำให้เกิดปัญหาการรองรับด้านอุปทานเพราะแหล่งท่องเที่ยวไทยยกเว้นชายหาด มีกำลังรองรับต่ำ ส่วนชายหาดและทะเลไทย ก็มีความเปราะบางเชิงนิเวศ เมืองท่องเที่ยวที่เป็น Hub พัฒนาอย่างไม่เป็นระบบ งานวิจัยของ สกว. มุ่งเป้า (ณัฐพล อนันต์ธนสาร และวรัญญา บุตรบุรี, 2560) พบว่า ดัชนีเจ้าบ้านของเมืองท่องเที่ยวสำคัญๆ ซึ่งสะท้อนความพร้อมด้านอุปทานตามไม่ทันดัชนีผู้มาเยือนซึ่งแสดงแนวโน้มและการเติบโตของนักท่องเที่ยว เมืองท่องเที่ยวมีความจ่อแอ การจราจรติดขัด เป็นเมืองที่มีมลภาวะสูง การพัฒนาในอนาคตจึงต้องคำนึงถึงการออกแบบและพัฒนาพื้นที่เมืองและระบบนิเวศเมืองที่ยั่งยืนไม่ทำลายสภาพแวดล้อมไปพร้อมกับสร้างเสริม

ขีดความสามารถของเมืองในการรองรับการท่องเที่ยว รวมทั้งการพัฒนาการจัดการการท่องเที่ยวในระดับท้องถิ่นให้ตามทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

2) การหลั่งไหลเข้ามาของนักท่องเที่ยวจีนอย่างมหาศาลและรวดเร็วทำให้ธุรกิจจีนตามมารองรับความต้องการของนักท่องเที่ยวจีนในประเทศไทย (อัครพงศ์ อ้นทอง มิ่งสรรพ ขาวสะอาด ดนัยธัญ พงษ์พัชรารทเทพ และณัฐพล อนันต์ธนสาร 2561) แต่การเข้ามาลงทุนของจีนต่างจากการลงทุนของชาติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวกล่าวคือ นักธุรกิจจีนมาลงทุนในทุกขนาดทุกระดับทุกประเภท ตั้งแต่ 1 ดาวไปจนถึง 5 ดาว ตั้งแต่ร้านแบกะดิน ร้านปะหมี่ญาน ร้านขายยาหม่องไปจนถึงโรงแรมระดับ 5 ดาว ในขณะที่นักลงทุนต่างชาติอื่นมักลงทุนในกิจการ 4-5 ดาวที่ใช้ทุนและหรือการใช้ทักษะที่คนไทยไม่มี เช่น กิจการดำน้ำ ปีนเขา การลงทุนของจีนอาจมีลักษณะทางวัฒนธรรมที่มีการบิดเบือนไปจากเดิม

3) แม้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยในด้านปริมาณจะดูมั่นคงเพราะดีมานด์ของจีนยังจะแข็งแกร่งไปอีกนาน แต่จีนเป็นประเทศที่ค่าส่งของรัฐมีประสิทธิภาพสูง ทำให้ตลาดจีนเป็นตลาดที่ค่อนข้างหว่นไหวตามวิกฤตในด้านต่างๆ ทั้งในไทยและจีน รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยจีน และจีนกับประเทศต่างๆ การตลาดท่องเที่ยวจึงยังต้องมีการกระจายตัวให้มากขึ้น และรองรับตลาดใหม่ๆ ที่จะขยายตัวเช่น อินเดียและจีนไปสู่ตลาดบนเพื่อให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการท่องเที่ยวสูงขึ้น

4) แม้เศรษฐกิจการท่องเที่ยวไทยจะเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ความเจริญเติบโตนี้ก็จำกัดอยู่ในจังหวัดท่องเที่ยวหลัก โดยรายได้จากการท่องเที่ยวจะกระจุกตัวอยู่ในไม่กี่จังหวัด ประมาณร้อยละ 38.22 อยู่ใน กทม. และอีกร้อยละ 33.94 อยู่ใน 4 จังหวัดท่องเที่ยวหลัก (ภูเก็ต ชลบุรี เชียงใหม่ กระบี่) หากจะดูค่าจีดีพีของรายรับจากการท่องเที่ยวระดับจังหวัดจะมีค่าสูงถึง 0.85 หากเอามูลค่าเพิ่มของโรงแรมและภัตตาคารมาคำนวณหาค่าจีดีพีจะได้ค่าจีดีพีที่ 0.86 ค่าจีดีพีของความเหลื่อมล้ำของ GPP จังหวัดอยู่ที่ 0.68 ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวนั้นเลวร้ายไปกว่าการกระจายรายได้รวมเสียอีก

5) การส่งเสริมการท่องเที่ยวในประเทศและการท่องเที่ยววิถีไทยได้ขยายการท่องเที่ยวไปยังจังหวัดต่างๆ และประชาชนท้องถิ่นได้ในระดับหนึ่ง และมีผลไปกระทบคุณภาพชีวิตของคนไทย การพัฒนาการท่องเที่ยวในระดับพื้นที่ต้องอาศัยความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ดูแลแหล่งท่องเที่ยวทุกแห่งในประเทศไทย ทั้งในเมืองและพื้นที่ชนบท การให้ อบรม. มีบทบาทที่สมควรจึงเป็นพื้นฐานของการพัฒนาเมืองและอับท่องเที่ยว อย่างไรก็ตามก็ดี เมืองและแหล่งท่องเที่ยวของไทยมีกฎหมายกำกับจำนวนมากทั้งที่มีมาแต่ดั้งเดิมและยังไม่ได้มีการประกาศยกเลิก กฎหมายเหล่านี้สร้างข้อจำกัดหรือส่งเสริมให้ อบรม. ในพื้นที่ท่องเที่ยว (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และอัครพงศ์ อ้นทอง, 2556)

ความมุ่งหมายของโครงการนี้ก็คือ ความพยายามที่จะยกระดับศักยภาพของการรองรับโดยใช้ “เมือง” เป็นจุดขายคือ เป็นจุดหมายปลายทางของการท่องเที่ยวแทนที่จะเป็นเพียงสถานที่เชื่อมต่อการให้บริการการเดินทาง เป็นการยกระดับการท่องเที่ยวจากการพัฒนาแหล่งและเส้นทางท่องเที่ยวไปสู่การพัฒนาเมืองและระบบนิเวศท่องเที่ยว โดยอาศัยการมีส่วนร่วมและการบูรณาการจากมุมมองจากภายใน (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ และภูมิปัญญาพื้นที่) กับมุมมองจากภายนอก ดังนั้น ความมุ่งหมายของโครงการนี้ก็คือการสร้างยุทธศาสตร์ภายใต้การมีส่วนร่วม

ร่วมของภาคีที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนา โดยมีการเชื่อมโยงบทบาทและหน้าที่ระหว่างภาคีต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาเมืองท่องเที่ยวก้าวหน้าไปอย่างสมดุล และมีความยั่งยืนและแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม

## 1.2 วัตถุประสงค์

- 1) ศึกษาทบทวนสถานการณ์และแนวโน้มตลาดหลักทั้งตลาดในประเทศและต่างประเทศในระดับจังหวัด และระดับประเทศ
- 2) ขยายผลองค์ความรู้จากทุนวิจัยของ สกว. ด้านศักยภาพขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวในระดับจังหวัด สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างรัฐ อปท. ภาคเอกชน และประชาคม ในการวางแผนท่องเที่ยว เพื่อนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติในระดับจังหวัดและท้องถิ่น
- 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการจัดการท่องเที่ยวในระดับเมืองท่องเที่ยวหลัก เมืองท่องเที่ยวรอง แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ และระดับชุมชน ประชาคม และอปท. รวมทั้งปัญหาของการกระจายอำนาจของส่วนงานภูมิภาคและข้อจำกัดด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการท่องเที่ยวของท้องถิ่น
- 4) ศึกษาแนวทางการออกแบบและพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการท่องเที่ยว สร้างความเป็นธรรมด้านการใช้ประโยชน์ที่สาธารณะระหว่างนักท่องเที่ยวและประชาชนพื้นถิ่น และบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากความแออัดจากการท่องเที่ยวต่อสภาพแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ
- 5) สร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับพหุภาคีด้านการท่องเที่ยวโดยการขับเคลื่อนดัชนีชี้วัดในระดับจังหวัด
- 6) สร้างกระบวนการจัดทำแผนท่องเที่ยวระดับจังหวัดร่วมกับ อปท. ในพื้นที่ท่องเที่ยว
- 7) จัดทำแผนการพัฒนาศักยภาพของการท่องเที่ยวไทยระดับจังหวัดเพื่อรองรับการท่องเที่ยวไทย 4.0 สำหรับ 10 ปีข้างหน้า

## 1.3 วิวัฒนาการและนโยบายและการท่องเที่ยวไทย

การท่องเที่ยวได้มีความสำคัญในระดับชาติมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 เมื่อรัฐบาลมีนโยบายโอนสำนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวมาอยู่ในความดูแลของกรมโฆษณาการและในปี พ.ศ. 2502 ได้เปลี่ยนชื่อองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (อศท.) และได้เริ่มมีนโยบายพัฒนาการท่องเที่ยวและมีการจัดตั้งบริษัทการบินไทยในปี พ.ศ. 2503 รัฐบาลมีกระบวนการส่งเสริมการท่องเที่ยวผ่านคณะกรรมการที่มีแผนงานส่งเสริมการท่องเที่ยวในสามประเด็นหลักคือ 1) งานโฆษณาชักชวนการท่องเที่ยว 2) งานรับรองนักท่องเที่ยวและ 3) งานบำรุงสถานที่ท่องเที่ยว

ในช่วงแรก แม้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504–2509) จะมีได้ระบุถึงการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยเจาะจงก็จริง แต่การที่แผนฉบับนี้มุ่งเน้นการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านคมนาคม ไฟฟ้าและน้ำประปา ซึ่งก็เป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการส่งเสริมการท่องเที่ยวรวมถึงการส่งเสริมกิจการด้านโรงแรมผ่านนโยบายส่งเสริมการลงทุน นอกจากนี้ช่วงนี้ยัง

เป็นช่วงที่รัฐบาลไทยได้อนุญาตให้สหรัฐอเมริกามาตั้งฐานทัพในประเทศไทยเพื่อส่งทหารอเมริกันไปร่วมรบในสงครามเวียดนาม ผลจากการมีฐานทัพทำให้เกิดสถานที่พักผ่อนและความบันเทิงประเภทไนต์คลับ ออบอบนวด บาร์เบียร์ และโรงแรมสำหรับทหารอเมริกันโดยรอบฐานทัพ เช่น ดาคลี สัตหีบ อุดรธานี และ นครราชสีมา ประเทศไทยจึงกลายเป็นศูนย์กลางแห่งการพักผ่อนและความบันเทิงของภูมิภาคในตะวันออกเฉียงใต้ไปโดยปริยาย จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2516 ประเทศไทยมีนักท่องเที่ยวต่างชาติถึง 1 ล้านคน ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่าการท่องเที่ยวในยุคแรกของประเทศไทยเกิดขึ้นในพื้นที่ชุมชนซึ่งต่อมาได้ขยายตัวเป็นพื้นที่เมืองมาจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยจึงดูเหมือนว่าได้สร้างความสามารถในการแข่งขันเริ่มต้นจากอุตสาหกรรมบันเทิงและการรองรับนักท่องเที่ยวนั่นเอง

ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) รัฐบาลได้บรรจุนโยบายการท่องเที่ยวสมัยใหม่หรือการใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยในปี พ.ศ. 2518 รัฐบาลหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ได้ระบุนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลเป็นครั้งแรก

ต่อมาในช่วงพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ได้มีการจัดทำหรือกำหนดเป้าหมายให้เพิ่มรายได้และจำนวนนักท่องเที่ยวร้อยละ 11 ในช่วงนี้รัฐบาลได้ลงทุนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวถึงร้อยละ 30 ของการลงทุนภาครัฐทั้งหมด แสดงว่ารัฐบาลได้ให้การส่งเสริมภาคบริการเป็นตัวนำในการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ

สำหรับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของไทยเริ่มทำเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2519 ครอบคลุมถึงปี พ.ศ. 2523 โดยสถาบันที่ปรึกษาด้านการท่องเที่ยวแห่งเนเธอร์แลนด์และบริษัทเอสจีวี กลาง โดยแผนนี้เน้นการวางแผนการพัฒนาทางกายภาพ สร้างสิ่งดึงดูดใจ สิ่งอำนวยความสะดวก และสาธารณูปโภคของแหล่งท่องเที่ยว นอกจากนี้ รายงานดังกล่าวได้ศึกษาอุปสงค์และอุปทานของการท่องเที่ยวในประเทศไทย แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติปี พ.ศ. 2519 มีลักษณะเป็นการวางแผนนโยบายอย่างกว้าง แผนพัฒนาการท่องเที่ยวฉบับนี้ยังได้จัดลำดับความสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวโดยแบ่งเป็น 3 ลักษณะคือ 1) ศูนย์กลางภาค 2) ศูนย์กลางจังหวัด และ 3) เมืองท่องเที่ยวที่มีประชากรเกิน 20,000 คน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2536)

ต่อมาได้มีการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวรายจังหวัด แผนหลักพัฒนาการท่องเที่ยวต่างๆ ของจังหวัดมีลักษณะเป็นแผนกายภาพที่มีการรวบรวมข้อมูลที่มีการศึกษาเบื้องต้น การวางแผนการศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาการท่องเที่ยว การจัดลำดับการพัฒนา มีแผนปฏิบัติการและกำหนดระยะการนำไปปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งสามารถจัดทำได้ 23 จังหวัดจากเป้าหมายทั้งหมด 50 จังหวัด อย่างไรก็ตาม การศึกษาต่อมาพบว่า แผนหลักในระดับจังหวัดมักจะไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติเพราะขาดการประชาสัมพันธ์จึงไม่เป็นที่รู้จัก การทบทวนแผนในปี พ.ศ. 2536 ยังได้เสนอว่า เมื่อประเทศและท้องถิ่นพัฒนาก้าวหน้าไปแผนท่องเที่ยวไม่ควรแยกเป็นแผนออกมาต่างหาก แต่จะต้องผสมผสานไปกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้เกิดความบูรณาการและนำไปปฏิบัติให้เห็นผล (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2540)

ความสำคัญของการส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศไทยเพิ่มขึ้นอีกครั้งหนึ่งเมื่อมีการยกฐานะขององค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (อศท.) เป็นการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ในปี พ.ศ. 2522 นโยบายท่องเที่ยวในยุคนี้ก็เป็นผลลัพธ์ด้านการขยายตลาดเป็นหลัก

จุดเปลี่ยนสำคัญเกิดขึ้นในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2523 เมื่อไทยได้ประกาศปีท่องเที่ยวไทย (Visit Thailand Year) ทำให้นักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นเป็น 3.4 ล้านคนจากปี พ.ศ. 2530 และได้ประกาศปีท่องเที่ยวไทยครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2532 ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มมากกว่า 5.2 ล้านคนในปี พ.ศ. 2533 ซึ่งเป็นในช่วงท้ายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6

หลังจากปี พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา ททท. ก็ได้จัดทำแผนหลักเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวทุก ๆ 5 ปี โดยกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับแผนท่องเที่ยวในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและยังคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัยตลอดจนสถานการณ์การท่องเที่ยวที่เปลี่ยนแปลงไป แผนพัฒนาการท่องเที่ยวของ ททท. ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) รัฐบาลที่มีนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัยมีนโยบายใน 3 ประเด็นหลักๆ คือ 1) ดำเนินการให้ไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 2) การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรและปัจจัยที่เกี่ยวข้องในแหล่งท่องเที่ยว และ 3) พัฒนาและยกระดับคุณภาพกำลังคนด้านการท่องเที่ยว

แม้ว่าในช่วงนี้จะเริ่มมีแนวคิดของการพัฒนาอย่างยั่งยืนเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่เป้าหมายของรัฐก็ยังสนใจการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยว แผนพัฒนาท่องเที่ยวของ ททท. จึงมุ่งเป้าไปยังการตลาดและการพัฒนาสินค้าและบริการเป็นส่วนใหญ่ ส่วนการนำแผนไปสู่การปฏิบัติพบว่า มีความสำเร็จเฉพาะที่เป็นโครงการของ ททท. เป็นส่วนใหญ่

ในปี พ.ศ. 2541 การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเริ่มรณรงค์แคมเปญการท่องเที่ยว Amazing Thailand 1988 - 1999 เป็นครั้งแรกซึ่งทำให้อัตรานักท่องเที่ยวสูงถึง 9.5 ล้านคนในปี พ.ศ. 2543

ในช่วงสมัยของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ภาคเศรษฐกิจการท่องเที่ยวได้รับความสนใจจากรัฐบาลให้เป็นเครื่องมือในการหารายได้ จึงได้จัดตั้งองค์กรนอกจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เช่น องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) โดยตั้งเป้าจำนวนนักท่องเที่ยวอย่างก้าวกระโดดจาก 15 ล้านคนเป็น 20 ล้านคน ใน 5 ปีรวมทั้งมีการเร่งรัดการเปิดตลาดนักท่องเที่ยวรายได้สูงผ่านโครงการไทยแลนด์อีลิท คาร์ต ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546

เมื่อมีการจัดตั้งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาแล้ว การจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวจึงย้ายจาก ททท. ไปยังกระทรวงฯ แต่ในระยะแรกการดำเนินงาน กระทรวงฯ บุคลากร และองค์กรไม่มีเสถียรภาพมากนักเพราะไม่มีการโอนย้ายเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในสายงานพัฒนาสินค้าและบริการจาก ททท. ไปยังกระทรวงฯ การมองปัญหาด้านโครงสร้างการท่องเที่ยวระดับประเทศจึงไม่ชัดเจน

ในปี พ.ศ. 2550 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้มอบหมายให้สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จัดทำยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว พ.ศ. 2551-2554 ซึ่งยุทธศาสตร์นี้มีวิสัยทัศน์เพื่อ “ยกระดับมาตรฐานและธรรมาภิบาลร่วมจัดการมรดกท่องเที่ยวไทยให้ยั่งยืน” ในขณะที่ยุทธศาสตร์ที่สำคัญได้แก่ ยุทธศาสตร์พัฒนาคุณภาพบุคลากรธุรกิจท่องเที่ยวและระบบโลจิสติกส์ 2) ส่งเสริมให้ อปท. ขับเคลื่อน

การท่องเที่ยวที่ชุมชนมีส่วนร่วมเพื่ออนุรักษ์วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมท่องเที่ยว 3) การพัฒนาสินค้าท่องเที่ยวให้มีความหลากหลายโดยอาศัยการสร้างนวัตกรรมและมูลค่าเพิ่ม 4) เพิ่มขีดความสามารถในการตลาดและศักยภาพในการแข่งขัน เจ้าหน้าที่ของกระทรวงฯ ยังขาดความเชี่ยวชาญในการผลักดันแผนไปสู่การปฏิบัติในช่วงเดียวกันแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมก็ยังเน้นการตลาดและการส่งเสริมการท่องเที่ยวบนพื้นฐานของความหลากหลายทางชีวภาพ

ในช่วงที่โลกเกิดวิกฤติการเงิน ภาคเศรษฐกิจการท่องเที่ยวกลายเป็นเสาหลักทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ตั้งแต่นั้นมารัฐบาลต่างๆ ก็หันมาสนใจภาคเศรษฐกิจการท่องเที่ยวมากขึ้นทั้งในด้านการหารายได้และได้จัดตั้งองค์กรเพื่อขับเคลื่อนการท่องเที่ยว

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) และฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ได้ให้ความสำคัญต่อการกระจายรายได้สู่ชุมชนและการพัฒนากลุ่มจังหวัดในเชิงพื้นที่ให้สอดคล้องกับทรัพยากรท่องเที่ยวและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ในปี พ.ศ. 2551 ได้เกิดพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ซึ่งได้กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.) เป็นผู้จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับแรก ครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2555-2559 เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวของประเทศในระยะ 5 ปีมุ่งหวังให้ประเทศไทยเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีคุณภาพมีขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับโลก สามารถสร้างรายได้และกระจายรายได้สู่ชุมชนและท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความเป็นธรรม สมดุลและยั่งยืน

คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.) ได้ประกาศหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการกำหนดเขตพัฒนาท่องเที่ยว 2555 ดังนี้ คือ 1) พื้นที่นั้นจะต้องกำหนดเพื่อประโยชน์ในการรักษาฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวหรือบริหารจัดการพัฒนาการท่องเที่ยว 2) พื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตพัฒนาการท่องเที่ยวต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ 3) พื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตพัฒนาการท่องเที่ยวต้องคำนึงถึงการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน คือมีการพัฒนาอย่างสมดุลทั้ง 3 ด้านคือ ด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม 4) พื้นที่นั้นอาจจะมีพื้นที่ทั้งหมดหรือบางส่วนเพราะซ้อนทับกับพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน 5) พื้นที่นั้นต้องสอดคล้องหรือไม่ขัดแย้งกับพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหรือพื้นที่อุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ยังมีหลักเกณฑ์เฉพาะพื้นที่ ได้แก่ 1) พื้นที่นั้นต้องมีศักยภาพอยู่ในระดับสูงโดยดูจากแนวโน้มทางการตลาดด้านการท่องเที่ยวโดยที่อัตราการขยายตัวของรายได้จากการท่องเที่ยวต่อเนื่องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ต่อปี 2) พื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตพัฒนาการท่องเที่ยวต้องมีความโดดเด่นอันทรงคุณค่าทางธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม และมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ทางศิลปวัฒนธรรมและวิถีชุมชน 3) พื้นที่ที่จะกำหนดเป็นเขตพัฒนาการท่องเที่ยวควรเป็นพื้นที่การค้าชายแดนหรือพื้นที่ท่องเที่ยวที่สำคัญที่ตั้งอยู่ตามแนวชายแดนระหว่างประเทศ ซึ่งต้องไม่มีกรณีปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างประเทศหรือซ้อนทับกับแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศเพื่อนบ้าน 4) พื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตพัฒนาการท่องเที่ยวควรเป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญ ควรได้รับการพัฒนาเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

ความสะดวกรวมทั้งให้สิทธิประโยชน์บางประการในการดำเนินกิจการ 5) พื้นที่นั้นควรเป็นพื้นที่ที่เชื่อมโยงกับเส้นทางโครงข่ายคมนาคมและขนส่งที่เป็นเส้นทางหลักทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศและการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว 6) พื้นที่นั้นควรเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะกายภาพทางการท่องเที่ยวที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีลักษณะกิจกรรมหรือต้นทุนการท่องเที่ยวภายในท้องที่นั้นเหมือนกันหรือใกล้เคียงและมีความเชื่อมโยงระหว่างกันเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาตลาดด้านการท่องเที่ยว

ท.ท.ช. ยังได้อนุมัติให้คณะกรรมการท่องเที่ยวประจำเขตกำหนดแผนปฏิบัติการสำหรับเขตต่างๆ ดังต่อไปนี้

- 1) เขตพัฒนาการท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนา (พ.ศ. 2559 – 2563) ประกอบด้วยจังหวัดเชียงใหม่ ศูนย์ปฏิบัติการที่จังหวัดเชียงใหม่
- 2) เขตพัฒนาการท่องเที่ยวฝั่งทะเลตะวันออก (พ.ศ. 2559 – 2563) ประกอบด้วยจังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด มีศูนย์ปฏิบัติการที่จังหวัดชลบุรี
- 3) เขตพัฒนาการท่องเที่ยวอารยธรรมอีสานใต้ (พ.ศ. 2559 – 2563) ประกอบด้วย นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี มีศูนย์ปฏิบัติการที่จังหวัดนครราชสีมา
- 4) เขตพัฒนาการท่องเที่ยวฝั่งทะเลตะวันตก (พ.ศ. 2559 – 2563) ประกอบด้วยจังหวัดเพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง มีศูนย์ปฏิบัติการที่จังหวัดเพชรบุรี
- 5) เขตพัฒนาการท่องเที่ยวอันดามัน (พ.ศ. 2559 – 2563) ประกอบด้วยจังหวัดภูเก็ต กระบี่ พังงา ตรัง และสตูล มีศูนย์ปฏิบัติการที่จังหวัดภูเก็ต
- 6) เขตพัฒนาการท่องเที่ยววิถีชีวิตลุ่มแม่น้ำโขง (พ.ศ. 2560 – 2564) ประกอบด้วยจังหวัดหนองคาย นครพนม บึงกาฬ มุกดาหาร และเลย
- 7) เขตพัฒนาการท่องเที่ยวมรดกโลกด้านวัฒนธรรม (พ.ศ. 2560 – 2564) ประกอบด้วย จังหวัดสุโขทัย กำแพงเพชร ตาก และพิษณุโลก

โดยกำหนดระยะเวลาการดำเนินการของแผนปฏิบัติการ 5 ปีให้มีการจัดลำดับความสำคัญออกเป็นโครงการที่ต้องดำเนินการในระยะสั้น (1 – 2 ปี) และโครงการที่ต้องดำเนินการเพื่อวางรากฐานการพัฒนาในระยะยาว (3 – 5 ปี)

การจัดเป็นกลุ่มนี้เนื่องจากมีความเห็นว่าจังหวัดภายในกลุ่มมีลักษณะการท่องเที่ยวที่คล้ายคลึงกันสามารถหาจุดเด่นร่วมกันเพื่อพัฒนาด้านการท่องเที่ยว ทั้งด้านการตลาดและเส้นทางเชื่อมโยงการสร้างรายได้และความเข้มแข็งภายในกลุ่ม เพื่อช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจภายในจังหวัดและของประเทศ อย่างไรก็ตามยังมีบางกลุ่มเห็นว่าควรมีการแบ่งกลุ่มใหม่ เนื่องจากทิศทางพัฒนาไม่ตรงกันและการรวมกลุ่มทำให้ไม่คล่องตัวในการจัดสรรงบประมาณ

ทั้งนี้ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รายงานว่าแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ได้ประสบความสำเร็จทั้ง 3 ตัวชี้วัด คือ 1) ตัวชี้วัดด้านขีดความสามารถทางการแข่งขันด้านการท่องเที่ยว จากการจัดอันดับโดย World Economic Forum อยู่ในอันดับที่ 35 2) ตัวชี้วัดด้านการรายได้ของการท่องเที่ยวปรากฏว่าในช่วงปีดังกล่าวเพิ่มขึ้นร้อยละ 15.6 ต่อปีบรรลุเป้าหมายที่ร้อยละ 5 และร้อยละ 3 และตัวชี้วัด ตัวสุดท้ายคือ 3) การจัดตั้งเขตพัฒนาการท่องเที่ยวซึ่งได้มีการจัดตั้งทั้งหมด 8 เขตตาม

เป้าหมายที่ตั้งไว้จึงนับว่าสำเร็จสำเร็จลุล่วงในทุกตัวชี้วัด

อย่างไรก็ดี ยุทธศาสตร์ของแผนฉบับนี้ก็ยังเน้นการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ย่าน ชุมชน เส้นทาง ระบบสาธารณูปโภค สินค้าและบริการท่องเที่ยวมิได้มุ่งเน้นที่ความเป็นเมืองหรือความเป็นฮับในการรองรับนักท่องเที่ยว ส่วนแผนงาน โครงการ และกิจกรรมก็เป็นของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นส่วนใหญ่

ต่อมาได้มีการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2564) มีเป้าหมายการยกระดับประเทศไทยให้เป็นประเทศพัฒนาแล้ว มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและการเป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพอย่างยั่งยืนสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ 20 ปีและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ซึ่งทางกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้ว่าจ้างที่ปรึกษาจากต่างประเทศคือ บริษัท Berger มาดำเนินการ โดยมีวิสัยทัศน์การท่องเที่ยวไทย พ.ศ. 2579 ดังนี้

“ประเทศไทยเป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพชั้นนำของโลกที่เติบโตอย่างมีคุณภาพบนพื้นฐานความเป็นไทยเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและกระจายรายได้สู่ประชาชนทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน”

สำหรับในช่วง 5 ปีแรกคือ พ.ศ. 2560 – 2564 มียุทธศาสตร์สำคัญ 5 ยุทธศาสตร์คือ 1) พัฒนาคุณภาพท่องเที่ยวสินค้าบริการให้เกิดความสมดุลอย่างยั่งยืน โดยเน้นหนักในเรื่องของกิจกรรมและพื้นที่ 2) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยเน้นแหล่งท่องเที่ยว เช่น บริการ Free Wi-Fi ในแหล่งท่องเที่ยว การทำบัตรโดยสารที่ใช้ได้กับทุกช่องทางการเดินทาง และระบบโลจิสติกส์ด้านการท่องเที่ยว 3) การพัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยวและการมีส่วนร่วมของประชาชน 4) การสร้างความสมดุลให้กับการท่องเที่ยวไทยผ่านการตลาดเฉพาะกลุ่มและส่งเสริมวิถีไทยและสร้างความเชื่อมั่นแก่นักท่องเที่ยว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการทำการตลาดสร้างเอกลักษณ์ในแต่ละท้องถิ่นสร้างการท่องเที่ยวที่มีความสมดุลมากขึ้นเชิงพื้นที่และเวลาและใช้เทคโนโลยีในการทำตลาดยุทธศาสตร์ ดังนั้นถึงแม้ว่าในแผนนี้ได้ระบุเป้าประสงค์ของการอนุรักษ์ความยั่งยืน แต่ตัวชี้วัดยังอยู่ในระดับจังหวัดที่เน้นรายได้จากการท่องเที่ยว 5) การบูรณาการบริการจัดการการท่องเที่ยวและการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยที่ในแผนนี้ได้มีตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดรอง (มีผู้มาเยือนต่ำกว่า 1 ล้านคน) ให้มีรายได้จากการท่องเที่ยวขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 12 ต่อปี

ในระดับกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้จัดทำยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทย พ.ศ. 2558 - 2560 มีวิสัยทัศน์

“วางรากฐานการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพอย่างมีคุณภาพอย่างความยั่งยืน”

โดยมีเป้าหมายให้ในปี พ.ศ. 2560 ให้ประเทศไทยมีรายได้จากการท่องเที่ยว 2.55 พันล้านบาท และมีการกระจายรายได้ไปสู่ท้องถิ่นสังคมไทยมีสุขภาพชีวิตที่ดีขึ้นชุมชนเข้มแข็งและทุกภาคส่วนมีจิตสำนึกในการพัฒนาโดยคำนึงถึงความสมดุลและยั่งยืนประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์คือ 1) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการตลาดท่องเที่ยว 2) การพัฒนาสินค้าและบริการท่องเที่ยว 3) ยุทธศาสตร์บริหารจัดการการท่องเที่ยวซึ่งเน้นการบูรณาการกลไกการพัฒนาบุคลากร การปรับปรุงกฎหมาย และการพัฒนาคลังข้อมูล

และงานวิจัยด้านการท่องเที่ยว ในปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีรายได้จากการท่องเที่ยว 2,754 ล้านบาท ซึ่งนับเป็นเป้าหมายด้านรายได้ไปแล้ว

ในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ททท. ได้ออกแคมเปญ เมืองต้อง (ห้าม) พลาด เพื่อขยายการท่องเที่ยวสู่เมืองรอง 12 จังหวัดเพื่อกระจายการท่องเที่ยวจากเมืองหลัก พร้อมๆ กับการประชาสัมพันธ์ท่องเที่ยววิถีไทย ถึงแม้ผลปรากฏว่าสามารถกระตุ้นการท่องเที่ยวได้บ้างก็จริง แต่ขีดจำกัดของการรองรับด้านสาธารณูปโภคและอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในท้องถิ่นก็ทำให้การท่องเที่ยวไม่สามารถขยายต่อไปได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่า หลังจากแผนฉบับแรกในปี พ.ศ. 2519 ซึ่งให้ความสำคัญด้านกายภาพแล้ว ในช่วงเวลาที่ผ่านมาตามแผนพัฒนาท่องเที่ยวส่วนใหญ่มุ่งเน้นการพัฒนาด้านการตลาด การส่งเสริมการพัฒนาสินค้าและบริการ การเชื่อมโยงเส้นทางการเดินทาง ทั้งนี้มีจุดประสงค์หลักเพื่อที่จะสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ อุตสาหกรรมและชุมชน ถึงแม้จะมีการวางแผนเป็นกลุ่มจังหวัดหรือในระดับจังหวัดก็ยังคงมองการพัฒนาเป็นจุดๆ มากกว่าศึกษาปัญหาระบบนิเวศเมืองในบริบทการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในพื้นที่และพัฒนาเส้นทางโดยไม่ได้บูรณาการกันเป็นระบบนิเวศท่องเที่ยวและเมือง

อย่างไรก็ดี จุดเปลี่ยนสำคัญของการท่องเที่ยวไทยในช่วงทศวรรษสุดท้ายนี้ไม่ได้มาจากการเปลี่ยนนโยบายของรัฐหรือการเปิดสนามบินสุวรรณภูมิในปี พ.ศ. 2549 เท่านั้น แต่ยังได้กำลังเสริมจากการเข้ามาของสายการบินต้นทุนต่ำจนกระทั่งต้องหันกลับไปใช้สนามบินดอนเมืองและการเข้ามาของนักท่องเที่ยวจีนอย่างก้าวกระโดดทั้งหมดนี้ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงในภาคเศรษฐกิจท่องเที่ยวไทยอย่างชัดเจนและมหึมา

## 1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

### 1.4.1 กรอบแนวความคิดของแผนงานวิจัย

การพัฒนาเมืองท่องเที่ยวจะทำได้ต่อเมื่อมีการร่วมสร้างคุณค่าระหว่างภาครัฐ (รูปที่ 1.2) ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะมีโอกาสรับรู้ขีดความสามารถของจังหวัดตน และภาพแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของตลาดท่องเที่ยวในจังหวัดของตน โดยการพิจารณาด้านศักยภาพด้านการแข่งขันที่มีทั้ง Supply และ Demand side

ส่วนการจัดทำแผนท่องเที่ยวจะอาศัยกรณีศึกษาในจังหวัดต่างๆ ที่มีลักษณะต่างกัน โดยมีหลักเกณฑ์ว่าต้องประกอบด้วย เมืองท่องเที่ยวหลักที่มีลักษณะต่างกัน ได้แก่ ภูเก็ตซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวชายทะเล และเชียงใหม่เมืองท่องเที่ยววัฒนธรรม เมืองท่องเที่ยวรองที่มีลักษณะต่างกัน ได้แก่ เชียงรายที่เป็นเมืองชายแดน และลำปางซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวห้ามพลาดที่มี OTOP เชรามิก สามารถพัฒนาเป็นเมืองเชรามิกได้ โดยทีมวิจัยจะใช้วิธีการเปรียบเทียบสมรรถนะของแต่ละจังหวัดโดยใช้ดัชนีศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งเป็นการขยายผลงานวิจัยของ สกว. (ณัฐพล อนันต์ธนสาร และวรัญญา บุตรบุรี, 2561)

การทบทวนและการศึกษาขีดความสามารถจะมีคำถามวิธีการศึกษาดังต่อไปนี้

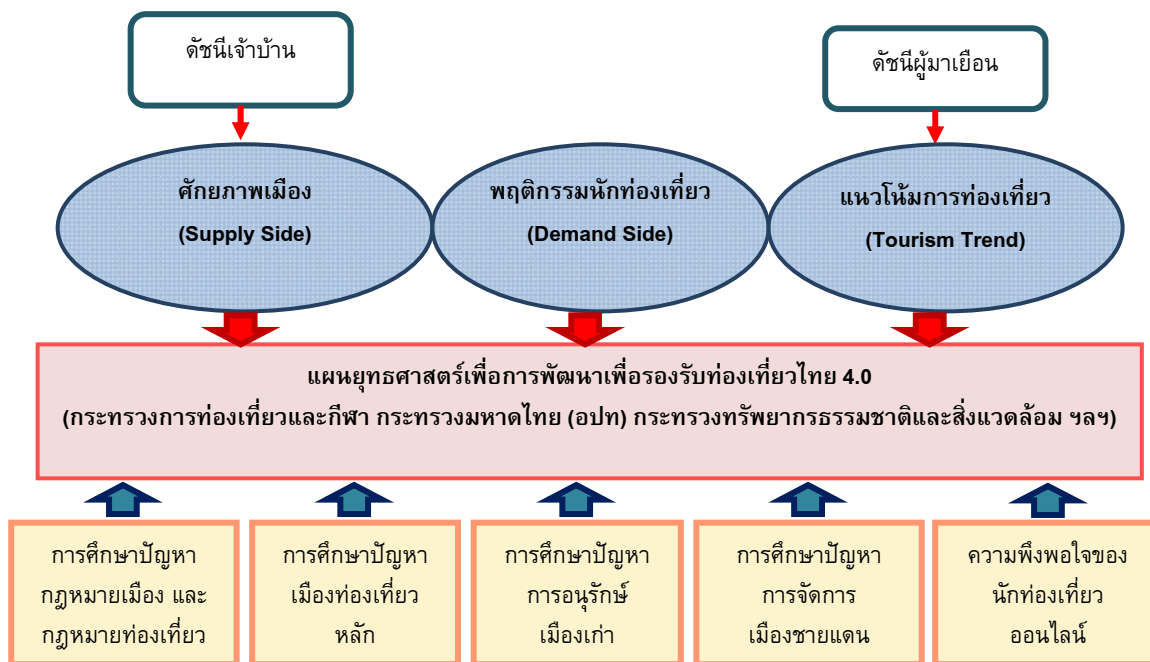
- การขยายตัวของนักท่องเที่ยวไทยใน 10 ปีข้างหน้าจะเป็นอย่างไร
- แนวโน้มความต้องการนักท่องเที่ยวต่อจังหวัดท่องเที่ยวในประเทศไทยเป็นอย่างไร
- ขีดเคลื่อนดัชนีขีดความสามารถระดับจังหวัด

จัดประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูลระดับจังหวัดร่วมกัน วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และความท้าทายอะไรบ้างและทำ SWOT Analysis ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่ใช้ขับเคลื่อนดัชนีเจ้าบ้านในระดับจังหวัด โดยใช้วิธี Focus Group ในจังหวัดเป้าหมาย คือ จังหวัดภูเก็ต (เมืองพักผ่อนชายทะเล) เชียงใหม่ (เมืองวัฒนธรรมในหุบเขา) เชียงราย (เมืองแห่งธรรมชาติชายแดน) และลำปาง (เมืองเชรามิก)

1) ศึกษาความพร้อมของ อปท. ในพื้นที่ท่องเที่ยวของฮับ/ จังหวัดท่องเที่ยวที่มีพื้นที่ใหญ่ เช่น เชียงราย เชียงใหม่ และลำปาง และศึกษาปัญหาการจัดการขยะจากการท่องเที่ยวที่เชียงคาน จังหวัดเลย

2) จัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านท่องเที่ยวระดับประเทศ เพื่อเป็นแผนที่นำทางการพัฒนาขับเคลื่อนให้เมืองท่องเที่ยวหลักให้เป็นเมืองท่องเที่ยวชั้นนำของโลก

การร่วมสร้างคุณค่าการท่องเที่ยวไทย :  
Co-Creating Value for Thailand Tourism 4.0



รูปที่ 1.2 การร่วมสร้างคุณค่าการท่องเที่ยวไทย

#### 1.4.2 วิธีการศึกษา

1) ในด้านอุปสงค์ (Demand)

1.1) จะศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดการท่องเที่ยวไทยในตลาดใหญ่ 3 ตลาดคือ จีน อินเดีย รัสเซีย และตลาดภูมิภาค ได้แก่ เอเชีย ยุโรป และสหรัฐอเมริกา

ศึกษาแนวโน้มและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของตลาดหลักคือ จีน รัสเซีย ญี่ปุ่น มาเลเซีย ยุโรป โอเชียเนีย สหรัฐอเมริกา และการเปลี่ยนแปลงขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดแปซิฟิก และรัสเซีย โดยใช้ Shift Share Analysis และ Rerealed Comparative Advantage

## 1.2) พยากรณ์แนวโน้มระดับจังหวัด

ประเมินแนวโน้มโดยใช้โมเดลเปรียบเทียบ โมเดลเส้นตรง Arima และ Gray Model และ ทบทวนดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันระดับจังหวัด เพื่อประเมินความพร้อมในการรองรับ นักท่องเที่ยวระดับจังหวัด

## 1.3) ศึกษาความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวผ่านช่องทางโซเชียลมีเดีย (โครงการย่อยที่

### 4) โดยวิเคราะห์ Users Generated Content ด้วยวิธี Text Mining

#### 2) ในด้านอุปทาน (Supply)

##### 2.1) ศึกษาปัญหาด้านกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการท่องเที่ยว

##### 2.2) สำรวจเมืองท่องเที่ยวร่วมกันกับโครงการย่อย 2 ซึ่งออกแบบพัฒนาเมือง

2.3) จะขับเคลื่อนตัวชี้วัดด้านขีดความสามารถในจังหวัดท่องเที่ยวหลัก 5 จังหวัดท่องเที่ยว คือ จังหวัดภูเก็ตและเชียงใหม่ เมืองท่องเที่ยวรองคือเชียงราย ลำปาง และเมืองท่องเที่ยวใหม่คือพัทลุง และจัดแผนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ในภาพรวมร่วมกับโครงการย่อย 2 และ 3

2.4) กำกับการทำยุทธศาสตร์พัฒนาเมืองท่องเที่ยวแผนระดับจังหวัดลำปาง และ เชียงใหม่

##### 3) บูรณาการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทุกโครงการย่อยจัดทำ SWOT แต่ละพื้นที่

4) ต่อยอดต่อยอดข้อมูลที่ได้จากโครงการย่อย 2 ให้เป็นแผนระดับจังหวัดคือ ภูเก็ต และ เชียงราย ในระยะที่ 2 ใน ปี พ.ศ. 2562

### 1.4.3 เกณฑ์ในการคัดเลือกเมือง

ส่วนการจัดทำแผนท่องเที่ยวจะอาศัยกรณีศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ ที่มีลักษณะต่างกัน โดยมีหลักเกณฑ์ว่าต้องประกอบด้วย เมืองท่องเที่ยวหลักที่มีลักษณะต่างกัน ได้แก่ ภูเก็ตซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวชายทะเล และเชียงใหม่เมืองท่องเที่ยวบนแผ่นดินที่เป็นแหล่งท่องเที่ยววัฒนธรรม เมืองท่องเที่ยวรองที่มีลักษณะต่างกัน ได้แก่ เชียงรายที่เป็นเมืองชายแดน พัทลุงเป็นเมืองท่องเที่ยวรองที่ตลาดเป็นของคนไทย และลำปางซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวรอง (ห้ามพลาด) ที่มี OTOP เป็นเชรามิก สามารถพัฒนาเป็นเมืองท่องเที่ยวเชรามิกได้

### 1.4.4 ขั้นตอนการศึกษา

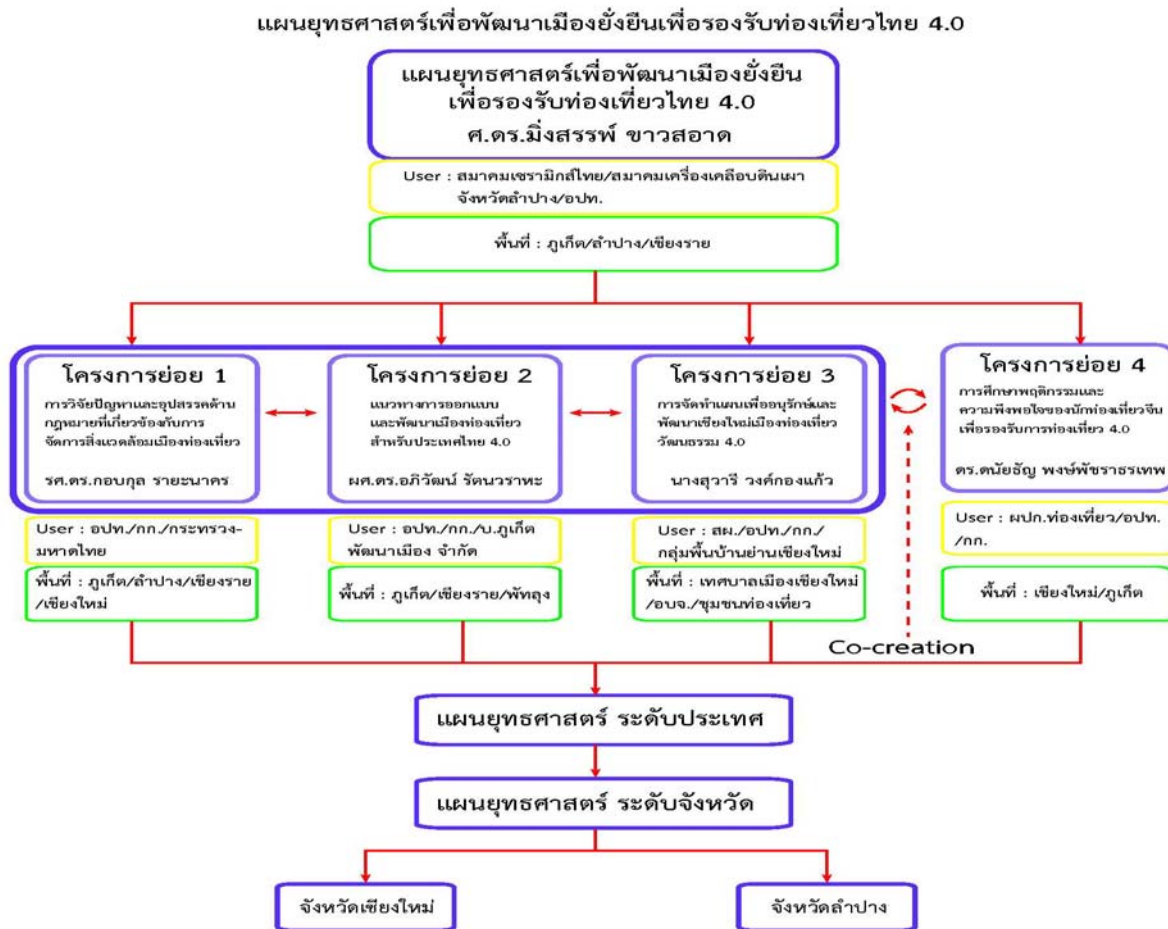
1) ทบทวนเอกสารด้านการท่องเที่ยว และข้อมูลสถิติเพื่อให้เห็นภาพการเปลี่ยนโครงสร้างและแนวโน้มในอนาคต (5 ปี)

2) ประชุมทีมวิจัยทุกกลุ่ม จัดการความรู้ + ข้อมูลร่วมกัน แบ่งทีมงานตามหัวข้อ 4

3) สำรวจเมืองท่องเที่ยวหลัก แหล่งท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับเมืองท่องเที่ยวหลัก มีการประชุม (Focus group) ใช้ดัชนีศักยภาพจังหวัด/ ทำ SWOT ร่วมกับชุมชน/ ภาคที่เกี่ยวข้องในคลัสเตอร์ท่องเที่ยวหลัก

4) สัมภาษณ์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการจัดการเมือง

- 5) บูรณาการข้อมูล ทบทวนแผนท้องถิ่นและแผนจังหวัด เพื่อจัดทำแผนการพัฒนาด้านกายภาพ เศรษฐกิจและการตลาดดิจิทัล โดยการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ในจังหวัดภูเก็ต เชียงใหม่ เชียงราย และลำปาง
- 6) เสนอยุทธศาสตร์การจัดการเมืองระดับประเทศ (Spatial Strategic Plan)
- 7) ร่วมกับแกนนำในจังหวัด จัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาเมืองท่องเที่ยวยั่งยืนระดับจังหวัด



รูปที่ 1.3 การจัดทำแผนบูรณาการสำหรับเมืองท่องเที่ยว

## 1.5 การจัดประชุมจัดทำแผนงาน

ทีมวิจัยได้จัดทำข้อมูลด้านการท่องเที่ยว และจัดประชุมร่วมกับภาคีภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละจังหวัดกรณีศึกษา รวมทั้งสิ้น 22 ครั้ง จำนวนผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 773 คน ได้ผลิตเป็น 1) แผนเมืองท่องเที่ยววัฒนธรรมลำปางเชรามีกล 2) แผนท่องเที่ยวเพื่ออนุรักษ์และพัฒนาเมืองเชียงใหม่ 3) ตัวอย่างแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองเพื่อการท่องเที่ยว และตัวอย่างผังโครงการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองในระดับย่าน 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต เชียงราย และพัทลุง มีผลงานเผยแพร่เป็นบทความลงหนังสือพิมพ์ จำนวน 7 เรื่อง มีจำนวนผู้เข้าชมและอ่าน จำนวน 19,673 คน และได้รับการ

นำแผนเมืองท่องเที่ยววัฒนธรรมลำปางเซรามิกซิตี้ไปขับเคลื่อนต่อยอดโดยใช้งบประมาณปี 2562 มีการเข้าร่วมโปรโมชั่นการท่องเที่ยวร่วมกับภาคเอกชนและชุมชนในลำปางโดยสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และสร้างแบรนด์ของเมืองเพื่อการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวในจังหวัดพัทลุง โดยคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 1.6 การนำเสนอรายงาน

รายงานนำเสนอผลการศึกษา 8 บท ประกอบด้วย บทที่ 1 บทนำ บทที่ 2 นำเสนอความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของการท่องเที่ยวไทย บทที่ 3 การศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวจีนเพื่อรองรับการท่องเที่ยว 4.0 บทที่ 4 สถานภาพด้านอุปสงค์ท่องเที่ยวของ 5 จังหวัดที่เป็นกรณีศึกษาประกอบด้วย ภูเก็ต เชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง และพัทลุง บทที่ 5 นำเสนอความท้าทายและแนวคิดในการพัฒนาสำหรับเมืองท่องเที่ยว 4.0 บทที่ 6 กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่และลำปาง และบทเรียนจากการทำแผนฯ บทที่ 7 ปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองท่องเที่ยว และบทที่ 8 บทสรุปและข้อเสนอแนะ



## บทที่ 2

## ความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของการท่องเที่ยวไทย

ในช่วงกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา ภาครัฐมีนโยบายที่ให้ความสำคัญมากขึ้นกับการส่งเสริมตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติ โดยในช่วงทศวรรษแรกหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 นักท่องเที่ยวต่างชาติยังคงมีการขยายตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป จนกระทั่งหลังปี พ.ศ. 2552 ได้เกิดปรากฏการณ์การขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของนักท่องเที่ยวชาวจีนที่เป็นทั้งโอกาสและความท้าทายของการท่องเที่ยวไทย การขยายตัวดังกล่าวส่งผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทย รวมทั้งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการกระจุกตัวและความสามารถในการรองรับของไทย อย่างไรก็ตาม กระแสการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวจีนอย่างก้าวกระโดดมิได้เกิดขึ้นกับไทยเพียงประเทศเดียว แต่เป็นกระแสที่เกิดขึ้นทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกตามที่ UNWTO (2011) เคยคาดการณ์ไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในตลาดการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (International tourism) ทั้งในระดับโลกและในประเทศไทย ย่อมส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของการท่องเที่ยวไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นเนื้อหาในบทนี้จึงจะเป็นการทบทวนถึงความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของการท่องเที่ยวไทย โดยจะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ 1) สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของการท่องเที่ยวโลก 2) การเปลี่ยนแปลงตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยและความท้าทายในอนาคต และ 3) ความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของไทยในตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติสำคัญ ดังมีรายละเอียดในแต่ละส่วนดังนี้

## 2.1 สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของการท่องเที่ยวโลก

ในปี พ.ศ. 2559 การเดินทางและการท่องเที่ยว (Travel & Tourism) เป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญเป็นลำดับ 4 ของโลก<sup>1</sup> ทั้งในแง่ของความสำคัญต่อเศรษฐกิจและการจ้างงาน (WTTC, 2018)<sup>2</sup> ซึ่งสอดคล้องกับที่ UNWTO (2011) เคยประมาณการไว้ตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2554 ว่า ในอนาคตอันใกล้ การท่องเที่ยวจะกลายมาเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีความสำคัญเป็นลำดับ 4 ของโลก สำหรับในทศวรรษหน้า WTTC (2017) ประมาณการว่า ภาคการเดินทางและการท่องเที่ยวของโลกยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงทศวรรษหน้า โดยจะขยายตัวในอัตราประมาณร้อยละ 3.8-4.0 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าภาคเกษตร

<sup>1</sup> WTTC (2017) ประมาณการว่า ในปี พ.ศ. 2559 การเดินทางและการท่องเที่ยวมีความสำคัญในแง่ของการสร้างรายได้เป็นลำดับ 4 รองจากภาคการค้าปลีก การเงิน และก่อสร้าง ส่วนในเรื่องของการจ้างงานก็มีความสำคัญเป็นลำดับ 4 เช่นเดียวกัน โดยมีการจ้างงานรองจากภาคการค้าปลีก เกษตร และก่อสร้าง

<sup>2</sup> WTTC (2018) ประมาณการว่า ในปี พ.ศ. 2560 ภาคเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางและการท่องเที่ยวมีส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ของโลกร้อยละ 10.4 และก่อให้เกิดการจ้างงานโดยรวมในสัดส่วนร้อยละ 10 ของการจ้างงานทั้งหมดของโลก

และอุตสาหกรรม แต่เป็นรองภาคการเงินและการธนาคารเพียงเล็กน้อย<sup>3</sup> โดยในปี พ.ศ. 2571 ภาคเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางและการท่องเที่ยวจะมีสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของโลกประมาณร้อยละ 11.7 และก่อให้เกิดการจ้างงานโดยรวมในสัดส่วนร้อยละ 11.6 ของการจ้างงานทั้งหมดของโลก หรือขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 3.8 และ 2.5 ต่อปี ตามลำดับ (WTTC, 2018) โดยในทศวรรษหน้าจะมีคนเดินทางท่องเที่ยวทั่วโลกประมาณ 1.8-2.1 พันล้านคนครั้ง หรือขยายตัวในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.3-4.1 ต่อปี ตลอดทศวรรษหน้า (UNWTO, 2011; WTTC, 2018)

กว่าทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ. 2548-2560) ภูมิภาคยุโรปยังคงเป็นจุดหมายปลายทาง (Destination) ที่นิยมของนักท่องเที่ยวจากทั่วโลก โดยมีส่วนแบ่งตลาดมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติทั้งหมดของโลก อย่างไรก็ตาม ในทศวรรษที่ผ่านมาภูมิภาคยุโรปมีอัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติต่ำกว่าภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกประมาณครึ่งหนึ่ง<sup>4</sup> ส่วนหนึ่งอาจมาจากการที่ภูมิภาคยุโรปมีฐานจำนวนนักท่องเที่ยวที่สูงกว่าภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกประมาณครึ่งหนึ่ง แต่ด้วยอัตราการขยายตัวที่มากกว่าได้ช่วยให้ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 5 ขณะที่ภูมิภาคยุโรปกลับมีส่วนแบ่งตลาดลดลงประมาณร้อยละ 6

การที่ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นจากนักท่องเที่ยวจากทั่วโลก อาจเป็นผลมาจากการที่หลายประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาการท่องเที่ยวมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาการคมนาคมที่ทำให้สามารถเข้าถึงได้สะดวกมากยิ่งขึ้น การพัฒนาสิ่งดึงดูดใจ และการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและโครงสร้างพื้นฐาน<sup>5</sup> ในขณะเดียวกันเทคโนโลยีทางการบินได้ช่วยให้เกิดการพัฒนาและการขยายเส้นทางการบินระหว่างประเทศทำให้การเข้าถึงประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีความสะดวกมากขึ้นและมีต้นทุนต่อหน่วยต่ำลง นอกจากนี้ ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีด้านสารสนเทศ (Information technology) ได้ช่วยให้การไหลเวียนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและการจับจ่ายใช้สอยเพื่อการท่องเที่ยวมีความสะดวกและง่ายขึ้น

นอกจากภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกจะมีความสำคัญเพิ่มขึ้นในฐานะของการเป็นจุดหมายปลายทางแล้ว การพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นของหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก รวมทั้งนโยบายการผ่อนปรนให้คนในประเทศออกมาท่องเที่ยวยังต่างประเทศได้มากขึ้น (โดยเฉพาะจีน) ทำให้ประชาชนที่มีรายได้เพิ่มขึ้นเพียงพอตัดสินใจเดินทางออกมาท่องเที่ยวยังต่างประเทศมากขึ้น โดยระหว่างปี พ.ศ. 2548-2560 ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีแนวโน้มการขยายตัวของการส่งออกนักท่องเที่ยวมากกว่าภูมิภาคยุโรปประมาณสองเท่า โดยมีอัตราการขยายตัวของการส่งออกนักท่องเที่ยวมากเป็นลำดับสอง

<sup>3</sup> WTTC (2017) ประมาณการว่า ตลอดทศวรรษหน้า (พ.ศ. 2560-2570) ภาคการเดินทางและการท่องเที่ยวจะขยายตัวประมาณร้อยละ 4 ต่อปี ส่วนภาคเกษตร ยานยนต์ และเคมีภัณฑ์ จะขยายตัวประมาณร้อยละ 2.2 2.5 และ 3.0 ต่อปี ตามลำดับ สำหรับภาคการเงิน และการธนาคารจะขยายตัวประมาณร้อยละ 4.2 และ 4.6 ต่อปี ตามลำดับ

<sup>4</sup> ปี พ.ศ. 2548-2560 ภูมิภาคยุโรปและเอเชียแปซิฟิกมีอัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติร้อยละ 3.3 และ 6.4 ต่อปี ตามลำดับ

<sup>5</sup> ดูได้จากค่าดัชนี TTCI (Travel & Tourism Competitive) ของ World Economic Forum (WEF) ในปี พ.ศ. 2560 ของประเทศกำลังพัฒนา ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกหลายประเทศมีลำดับที่ดีขึ้นในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา

รองจากภูมิภาคแอฟริกาที่ขยายตัวมาจากฐานจำนวนนักท่องเที่ยวที่ต่ำ<sup>6</sup> อย่างไรก็ตาม ภูมิภาคยุโรปยังคงมีการส่งออกนักท่องเที่ยวมากที่สุด โดยมีประมาณเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนนักท่องเที่ยวขาออกทั้งหมดของโลก และมากกว่าภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกประมาณเกือบเท่าตัว (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2.1) แต่จะมีแนวโน้มลดลงในอนาคต โดยจะมีสัดส่วนเหลือประมาณร้อยละ 46 ในปี พ.ศ. 2573 (UNWTO, 2011)

**ตารางที่ 2.1 การท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (International tourism) ของแต่ละภูมิภาค**

| ภูมิภาค                                     | พ.ศ. 2548      |                  | พ.ศ. 2560      |                  | อัตราการขยายตัวเฉลี่ยต่อปี (ร้อยละ) |
|---------------------------------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|-------------------------------------|
|                                             | จำนวน (ล้านคน) | สัดส่วน (ร้อยละ) | จำนวน (ล้านคน) | สัดส่วน (ร้อยละ) |                                     |
| จำนวนนักท่องเที่ยวขาเข้า (Inbound tourists) |                |                  |                |                  |                                     |
| ยุโรป                                       | 453            | 56.0             | 672            | 50.7             | 3.3                                 |
| เอเชียแปซิฟิก                               | 154            | 19.0             | 323            | 24.4             | 6.4                                 |
| อเมริกา                                     | 133            | 16.5             | 211            | 15.9             | 3.9                                 |
| แอฟริกา                                     | 35             | 4.3              | 63             | 4.7              | 5.0                                 |
| ตะวันออกกลาง                                | 34             | 4.2              | 58             | 4.4              | 4.6                                 |
| ทั้งโลก                                     | 809            | 100.0            | 1,326          | 100.0            | 4.2                                 |
| จำนวนนักท่องเที่ยวขาออก (Outbound tourists) |                |                  |                |                  |                                     |
| ยุโรป                                       | 451            | 55.8             | 635            | 47.9             | 2.9                                 |
| เอเชียแปซิฟิก                               | 153            | 18.9             | 330            | 24.9             | 6.6                                 |
| อเมริกา                                     | 136            | 16.8             | 221            | 16.6             | 4.1                                 |
| แอฟริกา                                     | 19             | 2.4              | 42             | 3.2              | 6.7                                 |
| ตะวันออกกลาง                                | 21             | 2.6              | 40             | 3.0              | 5.3                                 |
| ทั้งโลก                                     | 809            | 100.0            | 1,323          | 100.0            | 4.2                                 |
| - ภายในภูมิภาค                              | 631            | 78.0             | 999            | 75.3             | 3.9                                 |
| - นอกภูมิภาค                                | 150            | 18.5             | 268            | 20.2             | 5.0                                 |

ที่มา: UNWTO (2018)

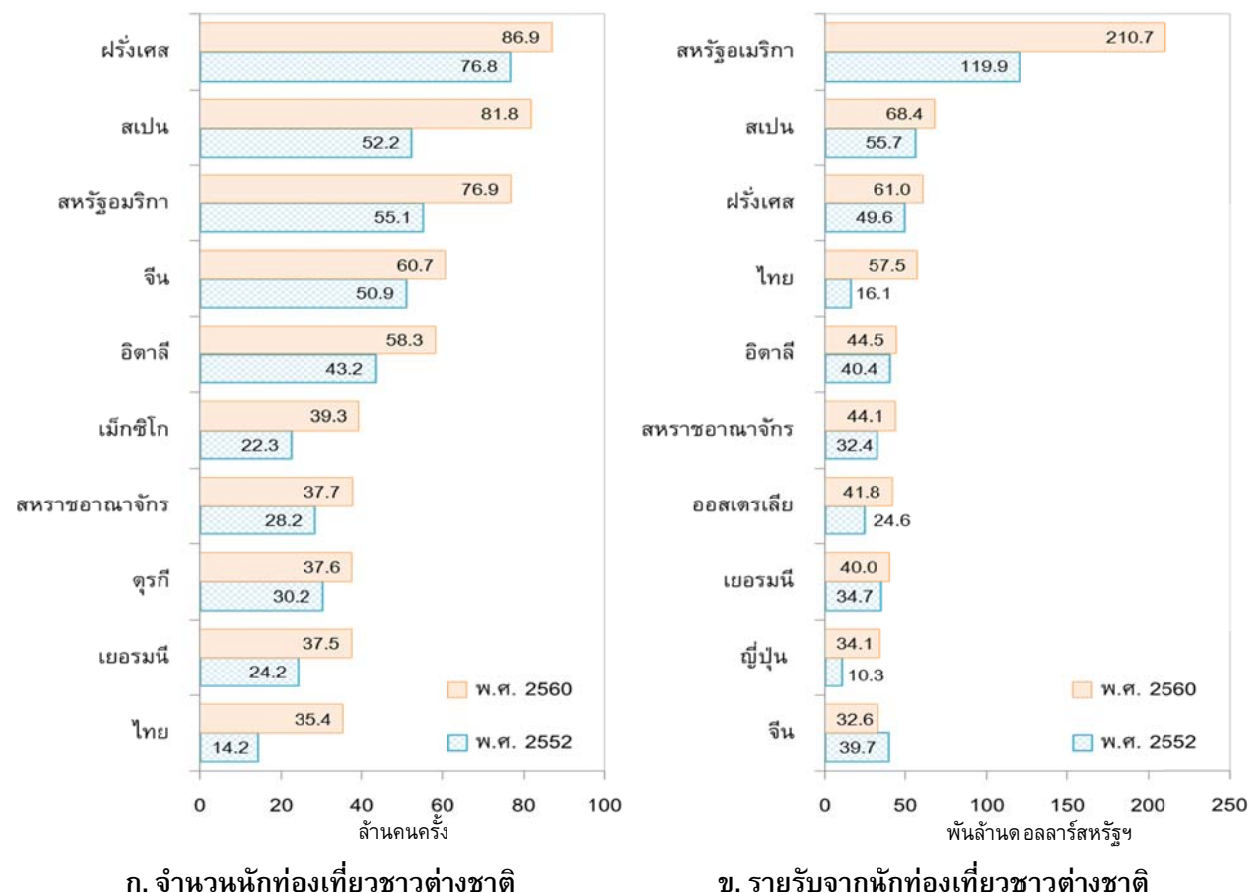
จากรูปที่ 2.1 จะเห็นได้ว่า ใน 10 ประเทศจุดหมายปลายทางที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติไปเยือนสูงสุดในปี พ.ศ. 2560 เป็นประเทศในภูมิภาคยุโรปถึง 6 ประเทศ และมีส่วนแบ่งตลาดรวมกันประมาณร้อยละ 26 ของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของโลก โดยมีฝรั่งเศสและสเปนเป็นสองประเทศที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวมาเยือนมากที่สุดในโลก<sup>7</sup> ซึ่งมากกว่าไทยที่อยู่ในลำดับ 10 ของโลก และลำดับ 2 ในเอเชีย ประมาณ 2 เท่า<sup>8</sup> แต่ไทยกลับเป็นประเทศที่มีแนวโน้มการขยายตัวสูงสุดในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552-2560 โดยมีแนวโน้มการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 12 ต่อปี หรือสูงกว่าอีก 9 ประเทศประมาณ 2-6 เท่า (เป็นผลจากการขยายตัวของนักท่องเที่ยวจีน) ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ใน 10 ประเทศที่มี

<sup>6</sup> ในช่วงปี พ.ศ. 2548-2560 ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกและแอฟริกามีอัตราการขยายตัวของการส่งออกนักท่องเที่ยวเฉลี่ยร้อยละ 6.6 และ 6.7 ต่อปี ตามลำดับ

<sup>7</sup> ในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 สเปนมีการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงกว่าสหรัฐฯ และฝรั่งเศส ทำให้ในปี พ.ศ. 2560 สเปนมีจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติมาเยือนมากกว่าสหรัฐฯ ประมาณ 5 ล้านคน และน้อยกว่าฝรั่งเศสประมาณ 5 ล้านคน เช่นเดียวกัน

<sup>8</sup> ในปี พ.ศ. 2560 ไทยมีนักท่องเที่ยวต่างชาติมาเยือนประมาณ 35.4 ล้านคน น้อยกว่าฝรั่งเศสและสเปนที่มีนักท่องเที่ยวต่างชาติมาเยือนประมาณ 86.9 และ 81.8 ล้านคน ตามลำดับ

จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติมาเยือนมากที่สุดในโลกมีประเทศในเอเชียเพียงสองประเทศ คือ จีน (ลำดับที่ 4) และไทย (ลำดับที่ 10) นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงรายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติพบว่า ในปี พ.ศ. 2560 สหรัฐฯ เป็นประเทศที่มีรายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติมากที่สุดในโลกมากกว่าไทยซึ่งอยู่ในลำดับ 4 ของโลก และลำดับ 1 ของเอเชีย ประมาณเกือบ 4 เท่า<sup>9</sup> อย่างไรก็ตามไทยเป็นประเทศที่มีการขยายตัวสูงที่สุดในจำนวน 10 ประเทศแรก ที่มีรายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงที่สุดในโลก โดยมีอัตราการขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 ประมาณร้อยละ 17 ต่อปี รองลงมาได้แก่ ญี่ปุ่น ซึ่งมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 16 ต่อปี<sup>10</sup> (ดูรายละเอียดในรูปที่ 2.1)



ที่มา: UNWTO (2015; 2019)

## รูปที่ 2.1 ประเทศที่มีจำนวนและรายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงที่สุดในปี พ.ศ. 2560

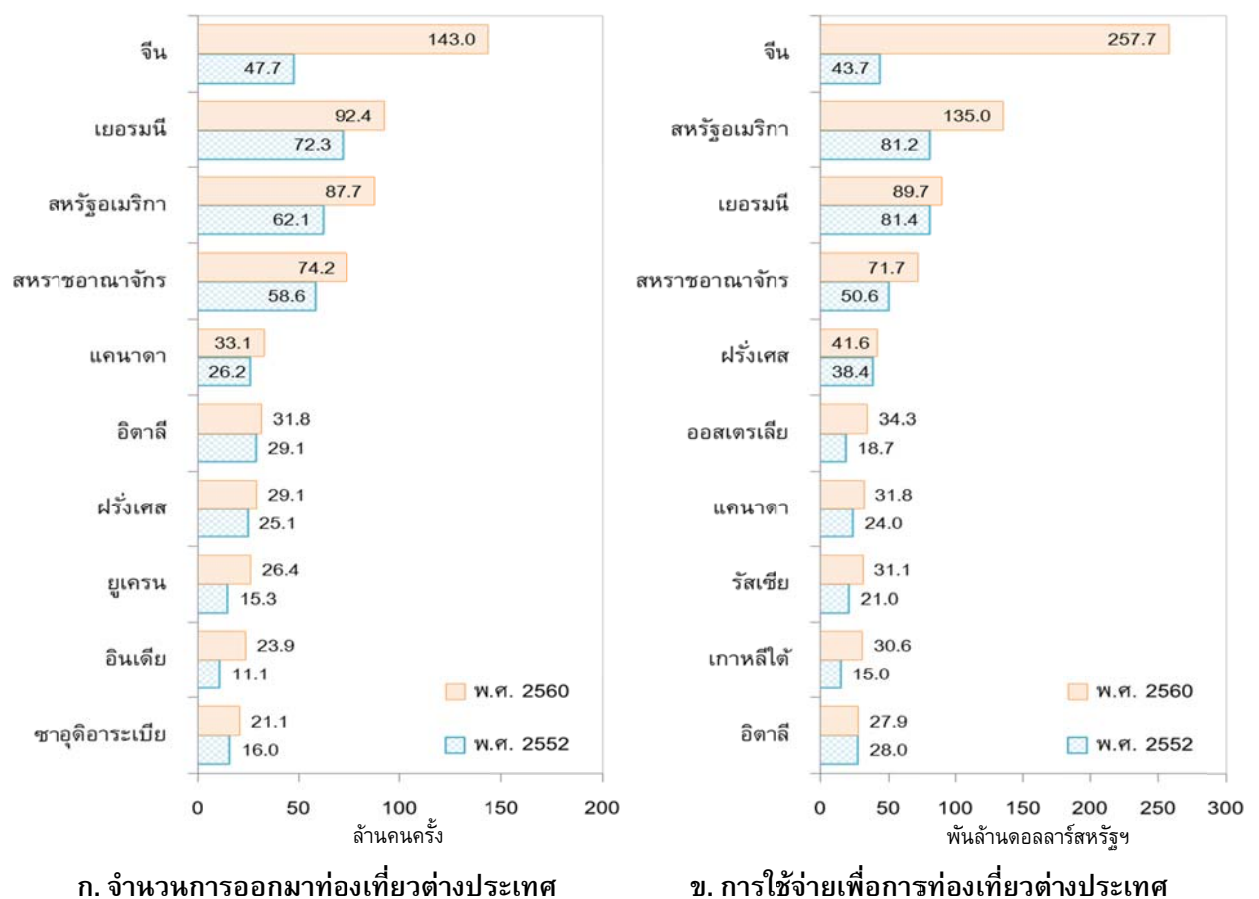
ขณะที่รูปที่ 2.2 แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของจีนในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552<sup>11</sup> จนกลายมาเป็นประเทศที่ส่งออกนักท่องเที่ยวและมีการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศ

<sup>9</sup> สหรัฐฯ มีรายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติประมาณ 210.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 15.7 ของโลก ส่วนไทยมีรายรับดังกล่าวประมาณ 57.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณร้อยละ 4.3 ของโลก

<sup>10</sup> เฉพาะไทยและญี่ปุ่นเท่านั้นที่มีอัตราการขยายตัวสองดิจิต (Digit) ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552-2560

<sup>11</sup> จีนใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศสูงที่สุดในโลกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 (UNWTO, 2016) และระหว่างปี พ.ศ. 2553-2560 การใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศของจีนขยายตัวเร็วกว่าจำนวนการออกมาท่องเที่ยวต่างประเทศของจีนประมาณ 2 เท่า

มากที่สุดในโลกต่อเนื่องจนถึงปี พ.ศ. 2560 โดยในปี พ.ศ. 2560 จีนส่งออกนักท่องเที่ยวไปยังตลาดโลกประมาณ 143 ล้านคนครั้ง มากกว่าเยอรมนีและสหรัฐ ที่อยู่ในลำดับสองและสามประมาณ 2 เท่า และมีการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศประมาณ 258 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ มากกว่าสหรัฐ และเยอรมนีที่อยู่ในลำดับสองและสามประมาณ 2-3 เท่า เช่นเดียวกัน<sup>12</sup> เมื่อพิจารณาอัตราการขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 พบว่า การส่งออกนักท่องเที่ยวของจีนขยายตัวในอัตราที่สูงประมาณร้อยละ 15 ต่อปี และมีเพียงอินเดียเท่านั้นที่เป็นประเทศหนึ่งในสิบที่มีการส่งออกนักท่องเที่ยวมากที่สุดในโลกและมีอัตราการขยายตัวในระดับสองดิจิทัล<sup>13</sup> ส่วนการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศของคนจีนขยายตัวสูงกว่าการส่งออกนักท่องเที่ยวประมาณเกือบสองเท่า โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 25 ต่อปี และเป็นประเทศเดียวที่มีอัตราการขยายตัวในระดับสองดิจิทัลในจำนวนสิบประเทศแรกที่มีการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศมากที่สุดในโลก



ที่มา: UNWTO (2015; 2019)

## รูปที่ 2.2 ประเทศที่ส่งออกและใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศมากที่สุดในปี พ.ศ. 2560

<sup>12</sup> ในปี พ.ศ. 2552 สหรัฐ และเยอรมนีเป็นสองประเทศที่มีการส่งออกนักท่องเที่ยวและมีการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศมากที่สุดในโลก สำหรับในปี พ.ศ. 2560 ทั้งสองประเทศรวมกันมีการส่งออกนักท่องเที่ยวมากกว่าจีนประมาณ 40 ล้านคน แต่กลับมีการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศรวมกันต่ำกว่าจีนประมาณ 30 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

<sup>13</sup> ในปี พ.ศ. 2560 อินเดียส่งออกนักท่องเที่ยวประมาณ 24 ล้านคน และมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 10 ต่อปี ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552-2560

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมาภูมิภาคยุโรปยังคงมีบทบาทความสำคัญต่อการท่องเที่ยวของโลกทั้งในฐานะของการเป็นจุดหมายปลายทางและภูมิภาคที่ส่งออกนักท่องเที่ยว แต่หากพิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (International tourism) พบว่า ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเริ่มมีบทบาทความสำคัญมากขึ้นทั้งในการเป็นจุดหมายปลายทางและภูมิภาคที่ส่งออกนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะในกรณีของจีนที่มีการขยายตัวของการส่งออกนักท่องเที่ยวและการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552 จนกลายมาเป็นผู้นำและมีบทบาทความสำคัญต่อการท่องเที่ยวระหว่างประเทศของโลก ทั้งนี้ UNWTO (2011) เคยพยากรณ์ไว้ว่า ในช่วงทศวรรษหน้า (จนถึงปี พ.ศ. 2573) ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกจะกลายเป็นจุดหมายปลายทางที่มีนักท่องเที่ยวนิยมไปท่องเที่ยวมากขึ้นและมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้น ขณะที่ภูมิภาคยุโรปยังคงมีส่วนแบ่งตลาดสูงสุดแต่มีแนวโน้มส่วนแบ่งตลาดลดลง โดยนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นในเอเชียแปซิฟิกส่วนใหญ่เป็นการท่องเที่ยวกันเองภายในภูมิภาค (UNWTO, 2011; UNWTO, 2018) นอกจากนี้ ในช่วงทศวรรษหน้า จีนยังคงเป็นประเทศที่ส่งออกนักท่องเที่ยวมากที่สุด รวมทั้งมีการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวต่างประเทศมากที่สุดในโลกอีกด้วย หรืออาจกล่าวได้ว่า จีนจะเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญต่อการท่องเที่ยวของโลก โดยเฉพาะในการเดินทางท่องเที่ยวระหว่างประเทศหรือภูมิภาค ขณะที่ยุโรปจะหันมาท่องเที่ยวภายในภูมิภาคตนเองมากขึ้นแทนการเดินทางท่องเที่ยวข้ามภูมิภาค สำหรับอินเดียซึ่งมีจำนวนประชากรและการพัฒนาเศรษฐกิจที่ดีขึ้นจะกลายเป็นคลื่นลูกที่สองต่อจากจีนในการขับเคลื่อนภาคเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของโลกในทศวรรษหน้า (UNWTO, 2018)

นอกจากนี้ ในทศวรรษหน้าภาคการเดินทางและการท่องเที่ยวของโลกจะได้รับผลกระทบจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ (Mega trend) คือ 1) นักท่องเที่ยวจะให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นกับประสบการณ์จริงที่เพิ่มคุณค่าในระดับบุคคล 2) การปรับโครงสร้างการใช้ชีวิตของบุคคลระหว่างการทำงานกับการใช้ชีวิตด้วย Gig&share economy 3) การปฏิวัติข้อมูลที่น่ามาสู่การเพิ่มมูลค่าและโอกาสทางเศรษฐกิจด้วยการเข้าถึงความต้องการและสามารถปรับปรุงประสบการณ์ของนักท่องเที่ยว 4) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดของโลกจากตะวันตกสู่ตะวันออกและการเกิดขึ้นของเมืองใหม่ และ 5) การบริโภคที่คำนึงและตระหนักถึงสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ (WTTC, 2019)

ในขณะเดียวกัน ด้วยความสะดวกในการเดินทางระหว่างประเทศอันเป็นผลมาจากการขยายตัวของสายการบินราคาประหยัด รวมทั้งการลดลงอย่างต่อเนื่องของต้นทุนต่อหน่วยของการสัญจรทางอากาศ จะมีส่วนช่วยกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของการเดินทางท่องเที่ยวมากขึ้นในทศวรรษหน้า ในขณะที่เทคโนโลยีจะเป็นหนึ่งในปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเดินทางของนักท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ การให้ข้อมูลข่าวสาร จนถึงความสะดวกสบายในการเดินทาง ดังนั้น ราคา เทคโนโลยี และการเข้าใจความต้องการของนักท่องเที่ยวจะเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่นักท่องเที่ยวใช้ตัดสินใจเพื่อท่องเที่ยวและเลือกจุดหมายปลายทาง โดยตลอดทศวรรษหน้า จุดปลายทางและแหล่งท่องเที่ยวจะเผชิญกับนักท่องเที่ยวที่เอาแต่ใจมากขึ้น เปลี่ยนใจง่าย และคาดหวังกับประสบการณ์ใหม่ สำหรับจุดหมายปลายทางและ/

แหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับจะเผชิญกับการกระจุกตัวของการท่องเที่ยว (Over-tourism) มากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อคนท้องถิ่นและนักท่องเที่ยวที่ไปเยือน เช่น เกิดความหนาแน่นในท้องถิ่นและชุมชน การเพิ่มขึ้นของค่าครองชีพ ปัญหาความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภค เกิดความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เกิดประสบการณ์ที่ไม่ประทับใจกับนักท่องเที่ยว เป็นต้น โดยสามารถบรรเทาการกระจุกของการท่องเที่ยวได้ด้วยวิธีการที่หลากหลาย เช่น การกระจายนักท่องเที่ยวออกจากช่วงเวลาและพื้นที่ที่หนาแน่น อย่างเช่น การส่งเสริมการท่องเที่ยวในช่วงวันธรรมดาที่ไม่มีช่วงฤดูการท่องเที่ยวหรือเทศกาล และการส่งเสริมการท่องเที่ยวในเมืองรองที่มีตำแหน่งที่ตั้งใกล้เคียงกับแหล่งท่องเที่ยวยอดนิยม เป็นต้น การควบคุมและจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวผ่านกลไกราคาด้วยการจัดเก็บค่าธรรมเนียมหรือภาษีท่องเที่ยว และ/หรือการจัดการด้านอุปทานด้วยการขึ้นทะเบียนเพื่อควบคุมจำนวนธุรกิจที่ให้บริการนักท่องเที่ยว เป็นต้น (อารยา จันทรสกุล, 2561)

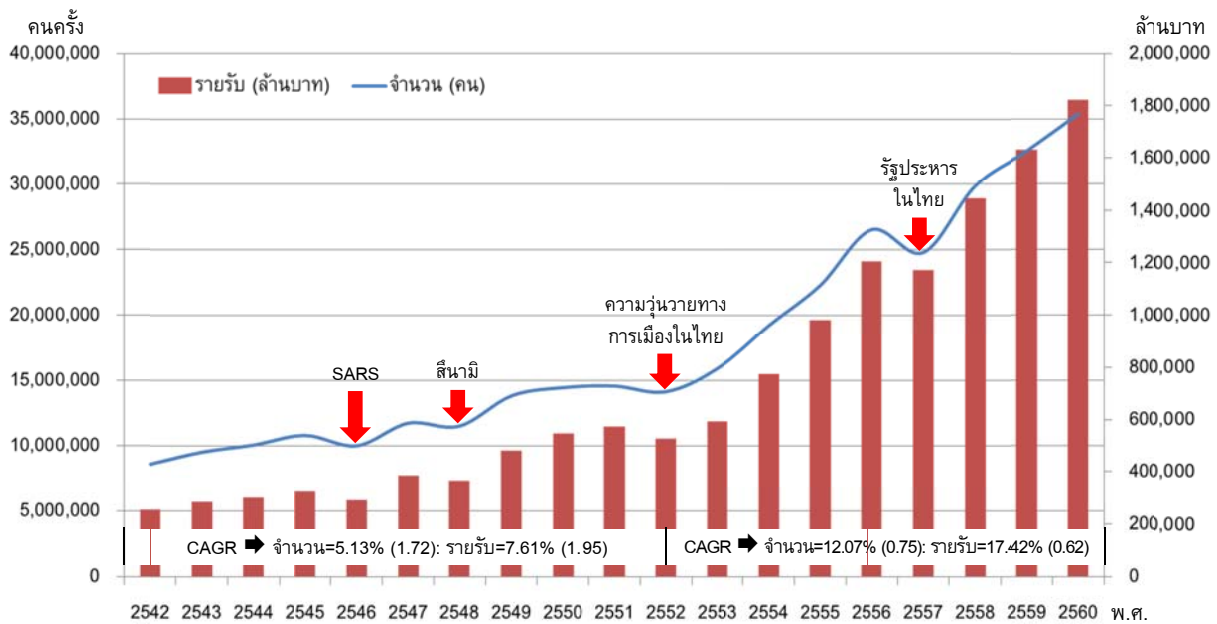
## 2.2 การเปลี่ยนแปลงตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติของไทยและความท้าทายในอนาคต

หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวมากขึ้น โดยเฉพาะตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เป็นหนึ่งในแหล่งรายรับที่เป็นเงินตราต่างประเทศที่สำคัญของไทย ดังนั้น กว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา ภาครัฐจึงให้ความสำคัญกับนโยบายส่งเสริมตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติอย่างต่อเนื่อง ซึ่งช่วยกระตุ้นให้ตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติของไทยขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าไทยจะเผชิญกับวิกฤตที่มีผลกระทบต่อการท่องเที่ยวทั้งที่เกิดขึ้นภายในและภายนอกประเทศ เช่น การระบาดของโรค การเกิดภัยพิบัติสึนามิ ความวุ่นวายทางการเมืองภายในประเทศ เหตุการณ์การก่อการร้าย เป็นต้น โดยรายรับจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีการขยายตัวมากกว่าจำนวนเล็กน้อย<sup>14</sup> (ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีการใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหัวและ/จำนวนวันพักเพิ่มขึ้น)<sup>15</sup> และการขยายตัวของจำนวนและรายรับจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในช่วงเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา มีเสถียรภาพที่ไม่แตกต่างกัน<sup>16</sup> อย่างไรก็ตาม ในช่วงก่อนและหลังการขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของนักท่องเที่ยวชาวจีน ใน ปี พ.ศ. 2552 แนวโน้มการขยายตัวของทั้งจำนวนและรายรับจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีอัตราการขยายตัวที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552 จำนวนและรายรับมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมากกว่าเท่าตัวเมื่อเทียบกับช่วงปี พ.ศ. 2542-2552 และการขยายตัวมีเสถียรภาพมากกว่าอีกด้วย (ดูรายละเอียดรูปที่ 2.3)

<sup>14</sup> ระหว่างปี พ.ศ. 2542-2560 จำนวนและรายรับขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8.19 และ 11.60 ต่อปี ตามลำดับ

<sup>15</sup> ในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 การใช้จ่ายต่อหัวและจำนวนวันพักของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติขยายตัวประมาณร้อยละ 3.8 และ 0.72 ต่อปี โดยตลาดนักท่องเที่ยวชาวจีนและตะวันออกกลางมีการขยายตัวของการใช้จ่ายต่อหัวมากที่สุดถึงร้อยละ 5.23 และ 4.95 ตามลำดับ สำหรับตลาดแอฟริกาเป็นตลาดที่มีจำนวนวันพักขยายตัวสูงสุดในอัตราร้อยละ 4.85 ต่อปี

<sup>16</sup> พิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์ความผันแปร (Coefficient of variation: CV) หาก CV มีค่าน้อยและใกล้ศูนย์แสดงว่ามีเสถียรภาพมากกว่า CV ที่มีค่ามากกว่า โดยการขยายตัวของจำนวนและรายรับจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2542-2560 มีค่า CV เท่ากับ 1.14 และ 1.17 ตามลำดับ



หมายเหตุ: CAGR = Compound annual growth rate; ตัวเลขในวงเล็บ คือ ค่าสัมประสิทธิ์ของความผันแปร (Coefficient of variation: CV)  
ที่มา: ข้อมูลจากกรมการท่องเที่ยว

### รูปที่ 2.3 แนวโน้มจำนวนและรายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทย ปี พ.ศ. 2542-2560

การขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของนักท่องเที่ยวชาวจีนหลังปี พ.ศ. 2552 ในอัตราร้อยละ 37 ต่อปี (หรือ มากกว่า 10 เท่า ในช่วงเวลา 8 ปี)<sup>17</sup> ส่งผลกระทบทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยอย่างเห็นได้ชัด โดยการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวจีนที่สูงกว่ายุโรปถึง 6 เท่า ทำให้ตลาดจีนมีสัดส่วนตลาดเพิ่มขึ้นประมาณ 5.6 เท่า (เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5 ในปี พ.ศ. 2552 เป็นร้อยละ 28 ในปี พ.ศ. 2560) และกลายมาเป็นหนึ่งในตลาดหลักที่สำคัญของการท่องเที่ยวไทย ขณะที่ตลาดยุโรปที่เคยเป็นตลาดหลักกลับมีสัดส่วนตลาดลดลงเกือบครึ่งหนึ่งจากร้อยละ 29 ในปี พ.ศ. 2552 เหลือร้อยละ 18 ในปี พ.ศ. 2560 (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2.2) นอกจากนี้ การขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวจีนในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552 ยังอ่อนไหวต่อสถานการณ์วิกฤตของไทยน้อยกว่านักท่องเที่ยวจากชาติอื่นๆ โดยเฉพาะสถานการณ์ความไม่สงบภายในประเทศที่เกิดจากการรัฐประหารและการประกาศกฎอัยการศึกที่ส่งผลต่อการทำประกันของนักท่องเที่ยวที่จะเดินทางมาท่องเที่ยวไทยในปี พ.ศ. 2557 ซึ่งมีผลทำให้นักท่องเที่ยวชาวจีนปรับตัวลดลงเล็กน้อยเพียงร้อยละ 0.29 ซึ่งน้อยกว่าการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของไทยที่ลดลงถึงร้อยละ 7.13 และยังน้อยกว่าจำนวนนักท่องเที่ยวจากยุโรปและอาเซียนที่เคยเป็นตลาดหลักของไทยอีกด้วย<sup>18</sup>

<sup>17</sup> จำนวนนักท่องเที่ยวชาวจีนเดินทางมาท่องเที่ยวไทยเพิ่มขึ้นจาก 0.78 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2552 เป็น 9.81 ล้านคนในปี พ.ศ. 2560 และเพิ่มเป็น 10.54 ล้านคนในปี พ.ศ. 2561 โดยการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวชาวจีนเริ่มเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558

<sup>18</sup> ปี พ.ศ. 2557 ตลาดนักท่องเที่ยวจากยุโรปลดลงประมาณร้อยละ 2.4 ส่วนอาเซียนลดลงประมาณร้อยละ 10.0

## ตารางที่ 2.2 โครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติของไทย

| ภูมิภาคต้นทาง             | พ.ศ. 2552      |                  | พ.ศ. 2560      |                  | อัตราการขยายตัวเฉลี่ยต่อปี (ร้อยละ) |
|---------------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|-------------------------------------|
|                           | จำนวน (ล้านคน) | สัดส่วน (ร้อยละ) | จำนวน (ล้านคน) | สัดส่วน (ร้อยละ) |                                     |
| 1. อาเซียน                | 3.97           | 28.05            | 9.12           | 25.78            | 10.96                               |
| - มาเลเซีย                | 1.76           | 12.42            | 3.35           | 9.48             | 8.41                                |
| 2. เอเชียตะวันออก         | 3.11           | 21.96            | 14.52          | 41.05            | 21.26                               |
| - จีน                     | 0.78           | 5.49             | 9.81           | 27.71            | 37.28                               |
| - เกาหลีใต้               | 0.62           | 7.10             | 1.71           | 4.36             | 13.55                               |
| - ญี่ปุ่น                 | 1.00           | 4.37             | 1.54           | 4.83             | 5.52                                |
| 3. เอเชียใต้              | 0.83           | 5.84             | 1.77           | 5.00             | 9.99                                |
| - อินเดีย                 | 0.61           | 4.34             | 1.41           | 3.99             | 10.96                               |
| 4. ยุโรป                  | 4.06           | 28.69            | 6.51           | 18.40            | 6.08                                |
| - รัสเซีย                 | 0.34           | 2.38             | 1.35           | 3.80             | 18.90                               |
| 5. อเมริกา                | 0.85           | 6.03             | 1.54           | 4.36             | 7.67                                |
| - สหรัฐอเมริกา            | 0.63           | 4.43             | 1.06           | 2.98             | 6.73                                |
| 6. โอเชียเนีย             | 0.74           | 5.21             | 0.94           | 2.65             | 3.06                                |
| - ออสเตรเลีย              | 0.65           | 4.57             | 0.82           | 2.31             | 2.97                                |
| 7. แอฟริกาและตะวันออกกลาง | 0.60           | 4.21             | 0.98           | 2.76             | 6.36                                |
| รวม                       | 14.15          | 100.00           | 35.38          | 100.00           | 12.14                               |

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว

นอกจากจีนและยุโรปแล้ว ในช่วงหลังปี พ.ศ. 2558 อาเซียนที่เป็นเพื่อนบ้านของไทยและเคยเป็นหนึ่งในตลาดหลักเช่นเดียวกับยุโรปยังคงเป็นอีกหนึ่งตลาดที่มีจำนวนและสัดส่วนตลาดสูง<sup>19</sup> โดยมีจำนวนและสัดส่วนตลาดใกล้เคียงกับนักท่องเที่ยวชาวจีน และมีอัตราการขยายตัวในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552-2560 เฉลี่ยประมาณร้อยละ 10.91 ต่อปี<sup>20</sup> อัตราการขยายตัวในระดับสองดิจิตช่วยให้สัดส่วนตลาดอาเซียนลดลงเล็กน้อยเมื่อมีการขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของนักท่องเที่ยวชาวจีนในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552<sup>21</sup>

จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดที่เกิดขึ้นหลังปี พ.ศ. 2552 สามารถแบ่งตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยออกเป็น 2 กลุ่มที่สำคัญ คือ 1) กลุ่มตลาดเก่าที่อิ่มตัว หรือ Mature market ได้แก่ ตลาดอาเซียนและยุโรป ซึ่งเคยเป็นตลาดหลักของการท่องเที่ยวไทยมากกว่าทศวรรษ และยังคงมีสัดส่วนตลาดสูงในปัจจุบัน (ในปี พ.ศ. 2560 มีสัดส่วนรวมกันประมาณร้อยละ 44) แต่ศักยภาพและแนวโน้มการขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง และ 2) กลุ่มตลาดใหม่ที่ขยายตัว หรือ Emerging market ได้แก่ ตลาดจีน รัสเซีย และอินเดีย ทั้งสามตลาดมีศักยภาพและแนวโน้มการขยายตัวในอัตราที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552-2560 โดยทั้งสามตลาดมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยต่อปีไม่ต่ำกว่าสองดิจิตมาโดยตลอดระยะเวลา 8 ปีที่ผ่านมา

<sup>19</sup> ปี พ.ศ. 2560 ตลาดอาเซียนมีจำนวนประมาณ 9 ล้านคนครึ่ง มีสัดส่วนตลาดประมาณร้อยละ 26 โดยหนึ่งในสามเป็นนักท่องเที่ยวชาวมลายูเซีย

<sup>20</sup> ตลาดอาเซียนเป็นหนึ่งในตลาดที่มีการขยายตัวสองดิจิตในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552-2560

<sup>21</sup> สัดส่วนตลาดอาเซียนลดลงร้อยละ 2.27 โดยลดลงจากร้อยละ 28.05 ในปี พ.ศ. 2552 เหลือ 25.78 ในปี พ.ศ. 2560

นอกจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติแล้ว ยังมีข้อสังเกตที่น่าสนใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยข้อมูลในระดับนานาชาติได้แสดงให้เห็นว่า ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2554-2560 ไทยเป็นประเทศที่การใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติมีการขยายตัวมากที่สุดในโลก โดยขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 15.30 ต่อปี (หรือประมาณ 29.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ต่อปี) แต่กลับมีการลงทุนในภาคการเดินทางและการท่องเที่ยวประมาณ 7.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (จัดอยู่ในลำดับ 20 ของโลก ในปี พ.ศ. 2560)<sup>22</sup> หรือขยายตัวเพียง 1.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ต่อปี ซึ่งต่ำกว่ารายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติประมาณ 17 เท่า (WTTC, 2018) ขณะที่ข้อมูล TTCI (Travel and tourism competitiveness index) ของ World Economic Forum ในปี พ.ศ. 2560 แสดงให้เห็นว่า ไทยมีจุดอ่อนสำคัญในเรื่องของความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม (โดยเฉพาะในเรื่องมลพิษทางอากาศ) ความปลอดภัยภายในประเทศ (โดยเฉพาะในเรื่องความปลอดภัยด้านการก่อการร้าย) และสุขภาพอนามัย (โดยเฉพาะในเรื่องการติดเชื้อ HIV และมาเลเรีย)<sup>23</sup> นอกจากนี้ การท่องเที่ยวไทยยังเผชิญกับการกระจุกตัวของนักท่องเที่ยว (Over-tourism) ทั้งในระดับประเทศ จังหวัด และจุดหมายปลายทางและ/แหล่งท่องเที่ยวยอดนิยม<sup>24</sup> จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ในช่วงที่ผ่านมา ความสามารถในการรองรับของไทยพัฒนาไม่ทันกับการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยว หรืออาจกล่าวได้ว่า อุปสงค์หรือจำนวนนักท่องเที่ยวมีใช้ปัญหาที่สำคัญของไทยเท่ากับการจัดการทางด้านอุปทานหรือความสามารถในการรองรับของพื้นที่ โดยความท้าทายสำคัญของการท่องเที่ยวไทยในทศวรรษหน้า คือ

1. การกระจุกตัวของนักท่องเที่ยวทั้งในเชิงของพื้นที่และเวลาที่นำมาสู่สิ่งที่เรียกว่า “Over-tourism” หรือปัญหา Over carrying capacity ของจุดหมายปลายทางและ/แหล่งท่องเที่ยว โดยเฉพาะในพื้นที่ที่เป็นจุดหมายปลายทางและ/แหล่งท่องเที่ยวยอดนิยมทั้งในระดับประเทศและในระดับจังหวัด
2. การแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยในการเดินทางและการท่องเที่ยวทั้งในระดับประเทศและในระดับจังหวัด จนถึงในระดับแหล่งท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของความปลอดภัยทางถนนและทางน้ำ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงการถูกหลอกลวงเอาเปรียบ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวเมื่อเผชิญกับเหตุการณ์ความปลอดภัยต่างๆ
3. การจัดการดูแลและกระตุ้นการท่องเที่ยวภายในประเทศของคนไทย ซึ่งในปี พ.ศ. 2560 มีสัดส่วนรายรับประมาณร้อยละ 33 ของมูลค่ารับทั้งหมดจากการท่องเที่ยวในประเทศ (Internal tourism) (กรมการท่องเที่ยว, 2561)
4. การจัดการและการเตรียมรับมือกับความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นจากเหตุการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งเป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก เช่น พายุฝนที่รุนแรง น้ำท่วม เป็นต้น และเหตุการณ์ที่มีภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น การก่อการร้าย เป็นต้น

<sup>22</sup> ในปี พ.ศ. 2560 จีนเป็นประเทศที่มีการลงทุนในภาคเศรษฐกิจการเดินทางและการท่องเที่ยวสูงที่สุดในโลก ด้วยมูลค่าการลงทุน 154.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือสูงกว่าไทยประมาณ 20 เท่า (WTTC, 2018)

<sup>23</sup> ค่าดัชนี TTIC ในปี พ.ศ. 2560 ของ WEF พบว่า ในจำนวน 136 ประเทศ ไทยมีลำดับ 122 สำหรับความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมลพิษทางอากาศมีลำดับ 126 ส่วนความปลอดภัยภายในประเทศมีลำดับ 118 โดยเฉพาะความปลอดภัยด้านการก่อการร้ายอยู่ในลำดับ 126 ในขณะที่ด้านสุขภาพอนามัยอยู่ในลำดับ 90 โดยการติดเชื้อ HIV อยู่ในลำดับ 106 ส่วนมาเลเรียอยู่ในลำดับ 102

<sup>24</sup> เมื่อพิจารณาการกระจายตัวของนักท่องเที่ยวในแต่ละจังหวัดของปี พ.ศ. 2560 พบว่า 5 และ 10 จังหวัดแรกที่มีนักท่องเที่ยวมาเยือนสูงสุด มีสัดส่วนของนักท่องเที่ยวมาเยือนร้อยละ 47.7 และ 60.8 ตามลำดับ

5. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยว (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และอักรพงศ์ อันทอง, 2557) จากตลาดยุโรปเป็นตลาดจีน ซึ่งตลาดทั้งสองมีพฤติกรรมนักท่องเที่ยวที่แตกต่างกัน รวมทั้งการเตรียมรับมือกับการขยายตัวของตลาดอินเดียในอนาคตอันใกล้

6. การเตรียมรับมือกับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของเทคโนโลยีด้านข้อมูล ข่าวสาร และการขนส่ง รวมถึงฟินเทคเทคโนโลยีที่ช่วยให้การใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวสะดวกและง่ายมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การท่องเที่ยวไทยต้องเผชิญกับการแข่งขันที่มีความรุนแรงมากขึ้น

7. ความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้นของภาคเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางและการท่องเที่ยว โดย WTTC (2018) พยากรณ์ว่า ในทศวรรษหน้า (ปี พ.ศ. 2571) ไทยจะมีจำนวนและรายรับจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติประมาณ 64.5 ล้านคน และ 4.02 ล้านล้านบาท (มากเป็นลำดับสามของโลก รองจากสหรัฐฯ และจีน ตามลำดับ) ทำให้ไทยมีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 3 ล้านคน<sup>25</sup>

8. ความเสี่ยงอันเนื่องมาจากการพึ่งพิงตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติบางตลาด โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวจีนที่มีก่อนไหวต่อเหตุการณ์วิกฤติมากกว่านักท่องเที่ยวชาติอื่นๆ (อักรพงศ์ อันทอง, วิเชนเต้ งามอส, ฮาเวีย เรย์-มัคติเระ และมิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2554)

9. การกระตุ้นการใช้จ่ายต่อทริปของนักท่องเที่ยวต่างชาติผ่านกิจกรรมที่เกี่ยวข้องด้วยการสร้างความประทับใจผ่านประสบการณ์ที่นักท่องเที่ยวมีส่วนร่วมในการสร้างคุณค่า (Value co-creation) โดยเฉพาะในนักท่องเที่ยวกลุ่ม FIT (Free individual traveler) และ SEMI-FIT ที่มีแนวโน้มการขยายเพิ่มขึ้นในอนาคต

## 2.3 ความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของไทยในตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติสำคัญ

เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการนำเสนอผลที่ได้จากการวิเคราะห์แนวโน้มตลาดและความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวของไทย ใน 2 กลุ่มตลาดหลัก ได้แก่ 1) กลุ่มตลาดเก่าที่อิ่มตัว (Mature market) ประกอบด้วย ตลาดอาเซียนและยุโรป และ 2) กลุ่มตลาดใหม่ที่ขยายตัว (Emerging market) ประกอบด้วย ตลาดจีน รัสเซีย และอินเดีย โดยแบ่งเนื้อหาการนำเสนอในแต่ละตลาดออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นการนำเสนอภาพรวมของแนวโน้ม ขนาด และเสถียรภาพของการขยายตัวของตลาดในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ส่วนที่สองเป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของไทยเมื่อเทียบกับคู่แข่งในภูมิภาคอาเซียน<sup>26</sup> โดยประยุกต์ใช้อัตราส่วนความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive advantage: CAR) และ Shift-share analysis (SSA)<sup>27</sup> ในการศึกษา ดังมีรายละเอียดในแต่ละกลุ่มตลาดพอสังเขปดังนี้

<sup>25</sup> WTTC พยากรณ์ว่า ตลอดช่วงทศวรรษหน้าไทยจะมีรายรับจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติขยายตัวประมาณร้อยละ 6.2 ต่อปี โดยในปี พ.ศ. 2571 ภาคเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางและการท่องเที่ยวจะมีส่วนแบ่งโดยรวมทั้งหมดใน GDP ร้อยละ 28.2 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 21.2 ในปี พ.ศ. 2560 และจะมีส่วนแบ่งในการจ้างงานรวมร้อยละ 22.3 ในปี พ.ศ. 2571 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 15.5 ในปี พ.ศ. 2560

<sup>26</sup> เป็นการพิจารณาเปรียบเทียบกับอาเซียน 9 (ไม่นับรวมบรูไน) ยกเว้น ตลาดนักท่องเที่ยวชาวจีนเป็นการพิจารณาเปรียบเทียบกับอาเซียน+2 โดยเพิ่มญี่ปุ่นและเกาหลีใต้เป็นอีกสองคู่แข่งของไทย

<sup>27</sup> ประยุกต์ใช้อัตราส่วนความได้เปรียบในการแข่งขันทั้งในเชิงสถิต (Static) และพลวัต (Dynamic) ประเมินความสามารถในการดึงดูดและวิเคราะห์สถานการณ์แนวโน้มตลาด ส่วน Shift-share analysis (SSA) ถูกประยุกต์ใช้เพื่อประเมินตำแหน่งความสามารถในการแข่งขันและโอกาสทางการตลาดของไทย โดยแยกวิเคราะห์ออกเป็น 3 ในช่วงเวลา ได้แก่ ช่วง ปี พ.ศ. 2544-2551 (ก่อนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดในปี พ.ศ. 2552 อันเนื่องมาจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของนักท่องเที่ยวชาวจีน) พ.ศ. 2552-2555 (ก่อนเหตุการณ์ความวุ่นวายในประเทศที่นำมาสู่การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557) และ พ.ศ. 2558-2560 (หลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557)

### 2.3.1 กลุ่มตลาดเก่าที่อิ่มตัว (Mature market)

กลุ่มตลาดเก่าที่อิ่มตัวประกอบด้วย ตลาดอาเซียนและยุโรป โดยตลาดอาเซียนเป็นตลาดภายในภูมิภาค (Intra-region) ที่ส่วนใหญ่เดินทางมาท่องเที่ยวและช้อปปิ้งในกรุงเทพฯ และจังหวัดที่มีชายแดนติดกับไทยอย่างเช่น จังหวัดสงขลา (บริเวณด่านสะเดา) จังหวัดหนองคาย (รวมถึงจังหวัดอุดรธานี) จังหวัดตาก (บริเวณด่านแม่สอด) เป็นต้น โดยเฉพาะบริเวณด่านสะเดา (เรียกกันว่า “ด่านนอก”) และในตัวอำเภอหาดใหญ่ของจังหวัดสงขลา ถือได้ว่าเป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวชาวมาเลเซียที่นิยมเดินทางมาท่องเที่ยววันทีงราตรี ขณะที่ในตัวเมืองอุดรธานีก็เป็นหนึ่งในจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวจาก สปป. ลาว ที่นิยมเดินทางมาท่องเที่ยวพักผ่อนและช้อปปิ้งในช่วงวันหยุดสุดสัปดาห์ (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ, 2558) สำหรับตลาดยุโรปเป็นตลาดเก่าของไทยมากกว่าสองทศวรรษ นอกจากท่องเที่ยวในกรุงเทพฯ แล้ว ส่วนใหญ่จะเดินทางไปพักผ่อนตามจังหวัดที่เป็นจุดหมายปลายทางประเภทชายหาดและทะเลอย่าง ภูเก็ต ชลบุรี (พัทยา) อย่างไรก็ตาม มีบางส่วนสนใจธรรมชาติ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คน ก็จะเลือกเดินทางไปท่องเที่ยวยังจังหวัดอื่นๆ ที่มีจุดหมายปลายทางประเภทชายหาดและทะเลอย่างเช่น จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน (ปาย) เป็นต้น

#### ก. ตลาดอาเซียน

ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา อาเซียนเดินทางออกไปท่องเที่ยวต่างประเทศในแต่ละปีมากกว่า 70 ล้านคนครั้ง ซึ่งยังน้อยกว่าจีนและยุโรปประมาณ 2 และ 8 เท่า ตามลำดับ โดยมากกว่าร้อยละ 60 เป็นการท่องเที่ยวภายในภูมิภาค (Intra-tourism) ซึ่งมีมาเลเซียเป็นจุดหมายปลายทางที่มีส่วนแบ่งตลาดในสัดส่วนที่สูงที่สุด (ส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวจากสิงคโปร์) แต่กลับมีแนวโน้มของส่วนแบ่งตลาดลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วง 8 ปีที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. 2552-2560)<sup>28</sup> ซึ่งแตกต่างจากไทยที่มีส่วนแบ่งตลาดเป็นลำดับสองรองจากมาเลเซีย แต่กลับมีแนวโน้มส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง<sup>29</sup>

หลังปี พ.ศ. 2552 นักท่องเที่ยวจากอาเซียนเดินทางมาท่องเที่ยวไทยเพิ่มมากขึ้นกว่าในช่วงทศวรรษก่อนหน้า (ปี พ.ศ. 2542-2552) แต่มีอัตราการขยายตัวต่ำกว่าการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติทั้งหมดของไทย<sup>30</sup> และมีสัดส่วนตลาดลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 จนถึงปัจจุบัน<sup>31</sup> (แต่น้อยกว่าตลาดยุโรป) ซึ่งเป็นผลจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของนักท่องเที่ยวชาวจีนที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติของไทย นอกจากนี้ การขยายตัวของตลาดอาเซียนในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552 มีเสถียรภาพน้อยลงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับในช่วงทศวรรษก่อนหน้า<sup>32</sup> (ดูรายละเอียดในรูปที่ 2.4 และตารางที่ 2.3)

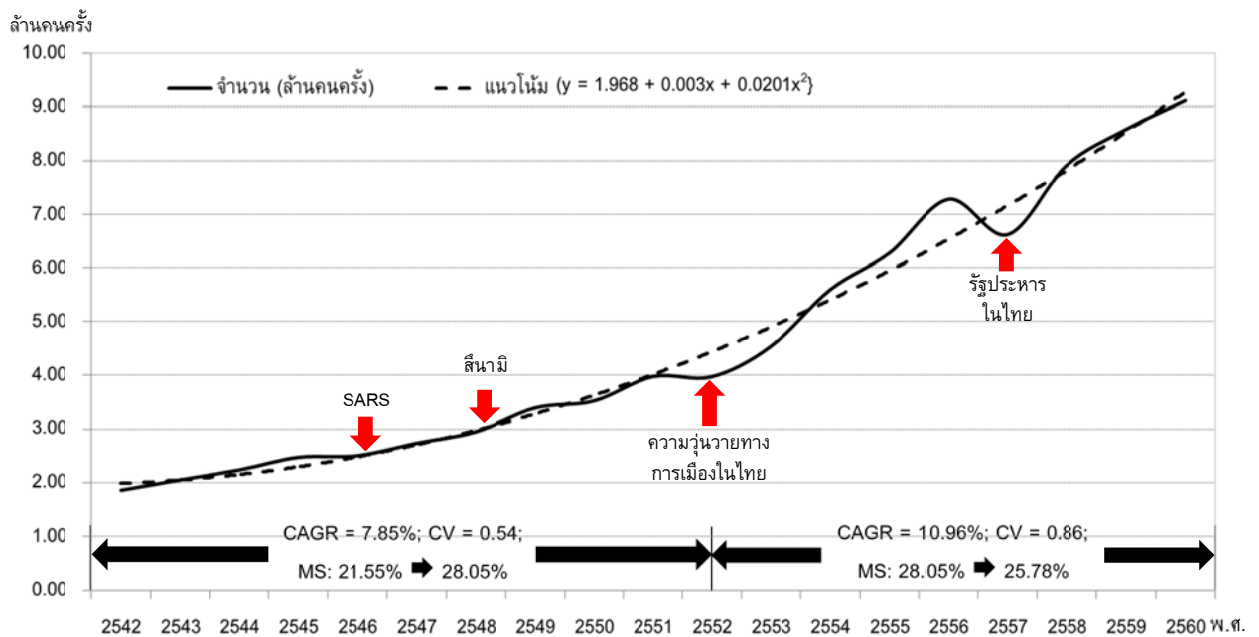
<sup>28</sup> มาเลเซียส่วนแบ่งตลาดอาเซียนลดลงจากประมาณร้อยละ 57 ในปี พ.ศ. 2552 เหลือร้อยละ 45 ในปี พ.ศ. 2560

<sup>29</sup> ไทยมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13 ในปี พ.ศ. 2552 เป็นร้อยละ 20 ในปี พ.ศ. 2560 และมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 11 ต่อปี

<sup>30</sup> การขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวจากอาเซียนในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 มีอัตราการขยายตัวต่ำกว่าการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติทั้งหมดของไทยที่มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 12.14 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราการขยายตัวที่ได้มาจากการขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของตลาดนักท่องเที่ยวชาวจีน

<sup>31</sup> สัดส่วนตลาดนักท่องเที่ยวจากอาเซียนของไทยลดลงจากร้อยละ 28.05 ในปี พ.ศ. 2552 เหลือร้อยละ 25.78 ในปี พ.ศ. 2560

<sup>32</sup> เสถียรภาพของการขยายตัว เป็นการพิจารณาจากค่า CV ซึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 มีค่าสูงกว่าในช่วงปี พ.ศ. 2542-2552 เพียงเล็กน้อย แสดงว่า มีเสถียรภาพน้อยกว่าหรือมีความผันผวนสูงกว่าเล็กน้อย



หมายเหตุ: CAGR = Compound Annual Growth Rate; CV = ค่าสัมประสิทธิ์ของความผันแปร (Coefficient of variation); MS = สัดส่วนตัวลาดเมื่อเทียบจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของไทย

ที่มา: ข้อมูลจากกรมการท่องเที่ยว

## รูปที่ 2.4 แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวจากอาเซียนของไทยปี พ.ศ. 2542-2560

หลังจากการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 (ปี พ.ศ. 2558-2560) ตลาดอาเซียนในไทยยังคงมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 7 ต่อปี ซึ่งใกล้เคียงกับตลาดยุโรป การขยายตัวดังกล่าวเป็นผลมาจากการที่ไทยมีความได้เปรียบ (หรือ มีความสามารถในการแข่งขัน) ในการดึงดูดนักท่องเที่ยวจากอาเซียนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้แม้ว่าไทยจะไม่ได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดอาเซียนเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียนด้วยกัน<sup>33</sup> แต่ไทยมีแนวโน้มของความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดอาเซียนเพิ่มขึ้น ทำให้ไทยตกอยู่ในสถานการณ์ “ตั้งรับปรับตัว” สำหรับตลาดอาเซียน<sup>34</sup> อย่างไรก็ตาม ไทยยังขาดความชำนาญพิเศษในตลาดอาเซียน ดังนั้นในอนาคตไทยควรให้ความสนใจเป็นพิเศษ (Specific attention)<sup>35</sup> กับตลาดอาเซียน เพื่อสร้างความชำนาญพิเศษในตลาดดังกล่าว โดยเฉพาะกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวมุสลิมที่ถือได้ว่าเป็นหนึ่งในตลาดขนาดใหญ่ของอาเซียน (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2.3) โดยมีมัสยิด ขาวฮาด และคณะ (2558) ได้เคยพยากรณ์ว่า มาเลเซียจะยังคงส่งออกนักท่องเที่ยวมาไทยมากที่สุดในประเทศอาเซียนในอีก 5 ปี ด้วยอัตราการขยายตัวประมาณร้อยละ 2-6 ต่อปี

<sup>33</sup> เป็นการพิจารณาจากค่า NCAR (Normalized CAR) ที่เป็นผลการเปรียบเทียบน้ำหนักของอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยวของไทยเมื่อเทียบกับอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยวของภูมิภาคอาเซียน โดยในกรณีของตลาดอาเซียน ค่า NCAR มีค่าน้อยกว่า 0 แสดงว่า ไทยไม่ได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดอาเซียน หมายความว่า ไทยมีอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยวอาเซียนได้น้อยกว่าภูมิภาคอาเซียน

<sup>34</sup> เป็นสถานการณ์ที่ไทยและภูมิภาคอาเซียนมีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยวจากอาเซียนลดลงทั้งคู่ แต่ภูมิภาคอาเซียนมีความสามารถในการดึงดูดลดลงเร็วกว่าไทย

<sup>35</sup> เป็นสถานการณ์ที่ไทยมีสัดส่วนตลาดอาเซียนน้อยเมื่อเทียบกับภูมิภาคอาเซียน แต่มีแนวโน้มการขยายตัวสูงกว่าภูมิภาคอาเซียน หรือมีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดอาเซียน

## ข. ตลาดยุโรป

แม้ว่าภูมิภาคยุโรปจะส่งออกนักท่องเที่ยวมากที่สุดในโลก แต่มีแนวโน้มการขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง โดยในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา มีอัตราการขยายตัวเพียงร้อยละ 3 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่น้อยที่สุดเมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่นๆ ในโลก จำนวนนักท่องเที่ยวจากยุโรปที่ออกมาท่องเที่ยวต่างประเทศประมาณร้อยละ 80-85 เป็นการท่องเที่ยวกันเองภายในภูมิภาค และประมาณร้อยละ 12-13 ของจำนวนนักท่องเที่ยวที่ออกมาท่องเที่ยวนอกภูมิภาค เป็นการเดินทางมาท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 5 ต่อปี<sup>36</sup> ในช่วงเกือบทศวรรษที่ผ่านมา (ระหว่างปี พ.ศ. 2552-2560) นักท่องเที่ยวจากยุโรปกว่าครึ่งหนึ่งเดินทางมาท่องเที่ยวไทย โดยมีสิงคโปร์เป็นคู่แข่งแบบห่างๆ<sup>37</sup> ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ในช่วง 8 ปีที่ผ่านมา สหภาพพม่าเป็นเพียงประเทศเดียวในอาเซียนที่มีอัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวจากยุโรปสูงถึงสองดิจิทัล (ประมาณร้อยละ 22 ต่อปี) ส่วนหนึ่งเป็นการขยายตัวมาจากฐานจำนวนนักท่องเที่ยวที่ต่ำ<sup>38</sup> และอีกส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการที่สหภาพพม่าได้รับความสนใจมากขึ้นจากนักท่องเที่ยวจากยุโรปหลังจากการเปิดประเทศเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2555<sup>39</sup>

สองทศวรรษที่ผ่านมา ตลาดยุโรปเป็นหนึ่งในตลาดหลักที่สำคัญของไทยที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นแบบค่อยเป็นค่อยไปในอัตราร้อยละ 6 ต่อปี (สูงกว่าโอเชียเนียเพียงภูมิภาคเดียว) แม้ว่าในช่วงก่อนและหลังปี พ.ศ. 2552 นักท่องเที่ยวจากยุโรปเดินทางมาท่องเที่ยวไทยเพิ่มขึ้นด้วยอัตราการขยายตัวที่ไม่แตกต่างกัน แต่การขยายตัวในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552 มีเสถียรภาพน้อยกว่าในช่วงทศวรรษก่อนหน้า (อาจเป็นผลจากเหตุการณ์รัฐประหารในปี พ.ศ. 2557)<sup>40</sup> และยังมีสัดส่วนตลาดลดลงอย่างต่อเนื่องเกือบครึ่งในช่วงระยะเวลาเพียง 8 ปี โดยลดลงจากประมาณเกือบร้อยละ 30 ในปี พ.ศ. 2552 เหลือประมาณร้อยละ 18 ในปี พ.ศ. 2560 (โดยเฉพาะหลังปี พ.ศ. 2557) ซึ่งเป็นเวลาเดียวกับที่ตลาดจีนขยายตัวอย่างก้าวกระโดดในไทยจนทำให้มีสัดส่วนตลาดเพิ่มขึ้นและกลายมาเป็นหนึ่งในตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติที่สำคัญของไทย ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า หลังปี พ.ศ. 2552 ตลาดยุโรปซึ่งเป็นตลาดเก่ามีสัดส่วนความสำคัญลดลง ขณะที่ตลาดจีนที่เป็นตลาดใหม่กลายมาเป็นตลาดหลักแทน และมีบทบาทความสำคัญมากขึ้นต่อการท่องเที่ยวของไทย (ดูรายละเอียดในรูปที่ 2.5)

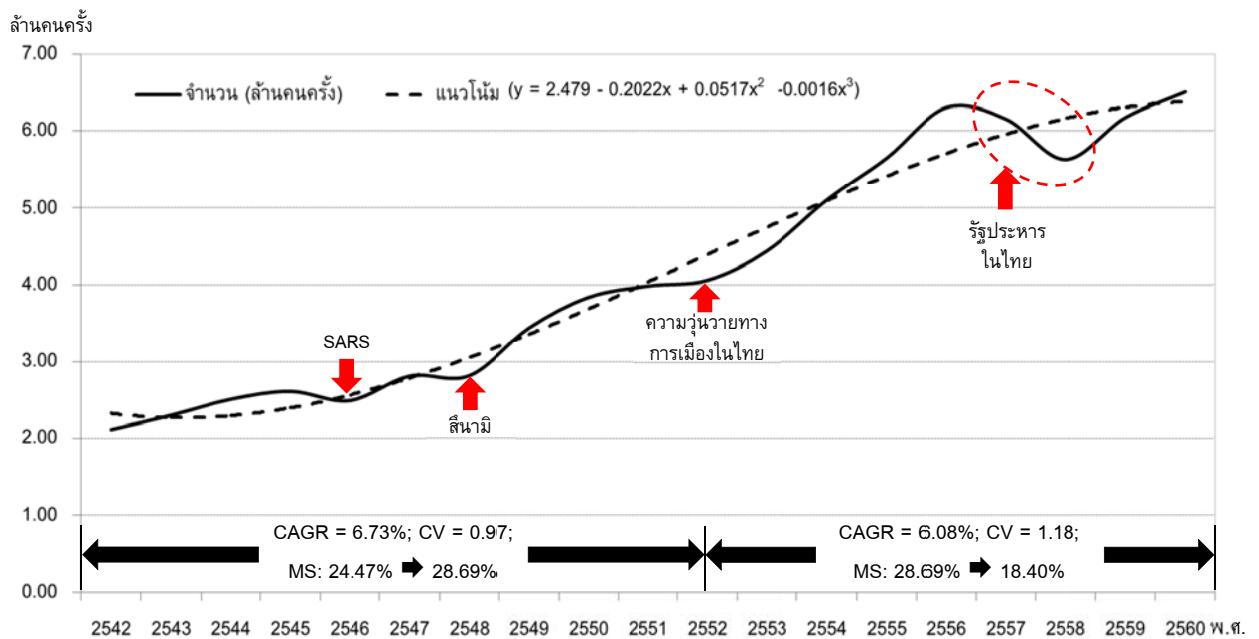
<sup>36</sup> ในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวจากยุโรปเดินทางมาท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียน 12.53 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 8.64 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2552

<sup>37</sup> ในปี พ.ศ. 2560 ไทยมีส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยวจากยุโรปประมาณร้อยละ 52 ส่วนสิงคโปร์มีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 15

<sup>38</sup> ในปี พ.ศ. 2560 สหภาพพม่ามีนักท่องเที่ยวจากยุโรป 2.6 แสนคน เพิ่มขึ้นจาก 5 หมื่นคน ในปี พ.ศ. 2552 โดยนักท่องเที่ยวจากยุโรปมีสัดส่วนตลาดเพียงร้อยละ 7 ของนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของสหภาพพม่าที่มีจำนวน 3.44 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2560 (UNWTO, 2018)

<sup>39</sup> รัฐบาลของสหภาพพม่าได้กำหนดเป้าหมายให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นส่วนหนึ่งในการผลักดันการขยายตัวทางเศรษฐกิจของสหภาพพม่าให้ได้ร้อยละ 7 ต่อปี และยังได้มีการจัดทำแผนแม่บทการท่องเที่ยวปี 2556-2563 โดยตั้งเป้าที่จะเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติจาก 3 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2558 เป็น 7.5 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2563

<sup>40</sup> เหตุการณ์รัฐประหารในไทยส่งผลต่อการทำประกันการเดินทาง ซึ่งในปี พ.ศ. 2557 และพ.ศ. 2558 นักท่องเที่ยวจากยุโรปเดินทางมาท่องเที่ยวไทยลดลงประมาณร้อยละ 2.43 และ 9.32 ตามลำดับ



หมายเหตุ: CAGR = Compound Annual Growth Rate; CV = ค่าสัมประสิทธิ์ของความผันแปร (Coefficient of variation); MS = สัดส่วนตลาดเมื่อเทียบจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของไทย

ที่มา: ข้อมูลจากกรมการท่องเที่ยว

## รูปที่ 2.5 แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวจากยุโรปของไทยปี พ.ศ. 2542-2560

ความสามารถในการแข่งขันและความชำนาญพิเศษในตลาดยุโรปของไทยมีส่วนช่วยให้ตลาดยุโรปมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมากกว่าสองทศวรรษ แม้ว่าจะเป็นการเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง โดยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ไทยมีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดยุโรปมากกว่าประเทศอื่นๆ ที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน แต่ในช่วงเกือบทศวรรษหลังปี พ.ศ. 2552 ความได้เปรียบในการแข่งขันของไทยในตลาดยุโรปกลับมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยวจากยุโรปของไทยลดลง และเร็วกว่าการลดลงของภูมิภาคอาเซียน (ถูกแทนที่ด้วยตลาดจีน) จนทำให้ในช่วงเกือบทศวรรษที่ผ่านมา ไทยตกอยู่ในสถานการณ์ “ถอยหน้า” ในตลาดยุโรป อย่างไรก็ตาม ด้วยสถานการณ์การขยายตัวในอัตราที่ลดลงของตลาดยุโรปที่เกิดขึ้นทั้งในระดับโลกและในภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งในไทย และการที่ไทยยังคงเป็นจุดหมายปลายทางที่นิยมของนักท่องเที่ยวจากยุโรปเมื่อเดินทางมาท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียน และไทยยังมีแนวโน้มการขยายตัวที่สูงกว่าภาพรวมของภูมิภาคอาเซียนทั้งหมดบวกกับการที่ไทยมีทั้งความสามารถในการแข่งขันและความชำนาญพิเศษในตลาดยุโรป ดังนั้นสำหรับตลาดยุโรปไทยจึงยังไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนกลยุทธ์การตลาดใดๆ (Right trace)<sup>41</sup> (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2.3)

### 2.3.2 กลุ่มตลาดใหม่ที่ขยายตัว (Emerging market)

กลุ่มตลาดใหม่ที่ขยายตัวประกอบด้วย ตลาดจีน รัสเซีย และอินเดีย ซึ่งมีแนวโน้มการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงเกือบทศวรรษที่ผ่านมา จุดเด่นสำคัญของไทยที่ใช้ดึงดูดนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ นอกเหนือจากความคุ้มค่าของเงินแล้ว ยังมีในเรื่องของความหลากหลายของสถานที่ท่องเที่ยว กิจกรรม

<sup>41</sup> เป็นสถานการณ์ที่ไทยมีสัดส่วนตลาดยุโรปมากเมื่อเทียบกับภูมิภาคอาเซียน และยังมีแนวโน้มการขยายตัวสูงกว่าภูมิภาคอาเซียน หรือมีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดยุโรป

และอาหาร รวมทั้งความสะดวกในการมีจำนวนเที่ยวบินและใช้เวลาไม่นานในการเดินทางมาไทย โดยเฉพาะจากจีนและอินเดีย ซึ่งนอกจากกรุงเทพฯ ตลาดจีนโดยส่วนใหญ่จะนิยมเดินทางไปพักผ่อนตามจังหวัดที่เป็นจุดหมายปลายทางประเภทชายหาดและทะเลอย่างภูเก็ต ชลบุรี (พัทยา) และมีบางส่วนนิยมเดินทางไปท่องเที่ยวเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน (ปาย) เพื่อเยี่ยมชมเมืองและใช้ชีวิตแบบสบายๆ สำหรับตลาดรัสเซียเป็นตลาดที่สนใจแหล่งท่องเที่ยวประเภทชายหาดและทะเล ซึ่งนิยมเดินทางไปยังภูเก็ต และพัทยา ส่วนตลาดอินเดีย ส่วนใหญ่ยังคงท่องเที่ยวในกรุงเทพฯ และมีบางส่วนหนึ่งเดินทางมาภูเก็ตเพื่อพักผ่อนตามชายหาดและทะเลของภูเก็ต นอกจากการเดินทางมาท่องเที่ยวแล้วยังเลือกใช้ไทยเป็นสถานที่จัดงานแต่งงานอย่างเช่นที่ภูเก็ต เชียงใหม่ เป็นต้น เนื่องจากการจัดงานแต่งงานที่ไทยมีความคุ้มค่ากับเงินที่จ่ายมากกว่าการจัดภายในประเทศของตน หรือประเทศอื่นๆ ที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเดียวกับไทยอย่างเช่น อินโดนีเซีย มาเลเซีย เป็นต้น

### ก. ตลาดจีน

เกือบทศวรรษที่ผ่านมาจีนส่งออกนักท่องเที่ยวมากที่สุดในโลกด้วยอัตราการขยายตัวประมาณร้อยละ 15 ต่อปี หรือเพิ่มขึ้นประมาณ 3 เท่า ในช่วงเวลาเพียง 8 ปี (ระหว่างปี พ.ศ. 2552-2560) โดยประมาณเกือบร้อยละ 60 เดินทางไปยังฮ่องกงและมาเก๊า และอีกประมาณร้อยละ 25 เดินทางมาท่องเที่ยวในอาเซียน+2<sup>42</sup> โดยไทยเป็นหนึ่งในสามจุดหมายปลายทางที่นิยมของคนจีนมาโดยตลอด (อีกสองประเทศ คือ ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้)<sup>43</sup> หรืออาจกล่าวได้ว่า ไทยเป็นหนึ่งในผู้นำในตลาดจีนของภูมิภาคอาเซียน+2 ทั้งในเรื่องของจำนวนและแนวโน้มการขยายตัว<sup>44</sup> โดยมีญี่ปุ่นและเกาหลีใต้เป็นคู่แข่งหลักที่ตามมาห่างๆ ส่วนในอาเซียนมีเพียงเวียดนามที่มีแนวโน้มการขยายตัวที่น่าสนใจ แต่ยังมีจำนวนและส่วนแบ่งตลาดต่ำกว่าไทยประมาณครึ่งหนึ่ง (หรือ 2.5 เท่า)

ด้วยอานิสงส์จากปัจจัยที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นการขยายเที่ยวบินทั้งในเส้นทางหลักและเส้นทางใหม่ที่เป็น การเชื่อมต่อทั้งในระหว่างเมืองหลักและเมืองรองระหว่างจีนกับไทย การพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศที่ช่วยในเรื่องของการไหลเวียนของข้อมูลและความสะดวกในการใช้จ่ายเงินระหว่างประเทศต่างก็ช่วยทำให้คนจีนเดินทางมาท่องเที่ยวไทยเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด ในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552 จนกลายมาเป็นตลาดหลักที่มีบทบาทสำคัญต่อการท่องเที่ยวไทย อย่างไรก็ตาม หลังปี พ.ศ. 2557 เริ่มเห็นภาพของการชะลอตัวของอัตราการขยายตัวของตลาดจีน<sup>45</sup> ส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากฐานจำนวนนักท่องเที่ยวชาวจีนที่เพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับในช่วงก่อนหน้านี้ หรืออาจกล่าวได้ว่าตลาดจีนเริ่มเข้าสู่ช่วงของขยายตัวในอัตราที่คงที่ (หรือ อิ่มตัว) ซึ่งอาจเป็นผลมาจากข้อจำกัดของ

<sup>42</sup> ประกอบด้วยประเทศอาเซียน 9 ประเทศ ยกเว้น บรูไน และญี่ปุ่นกับเกาหลีใต้

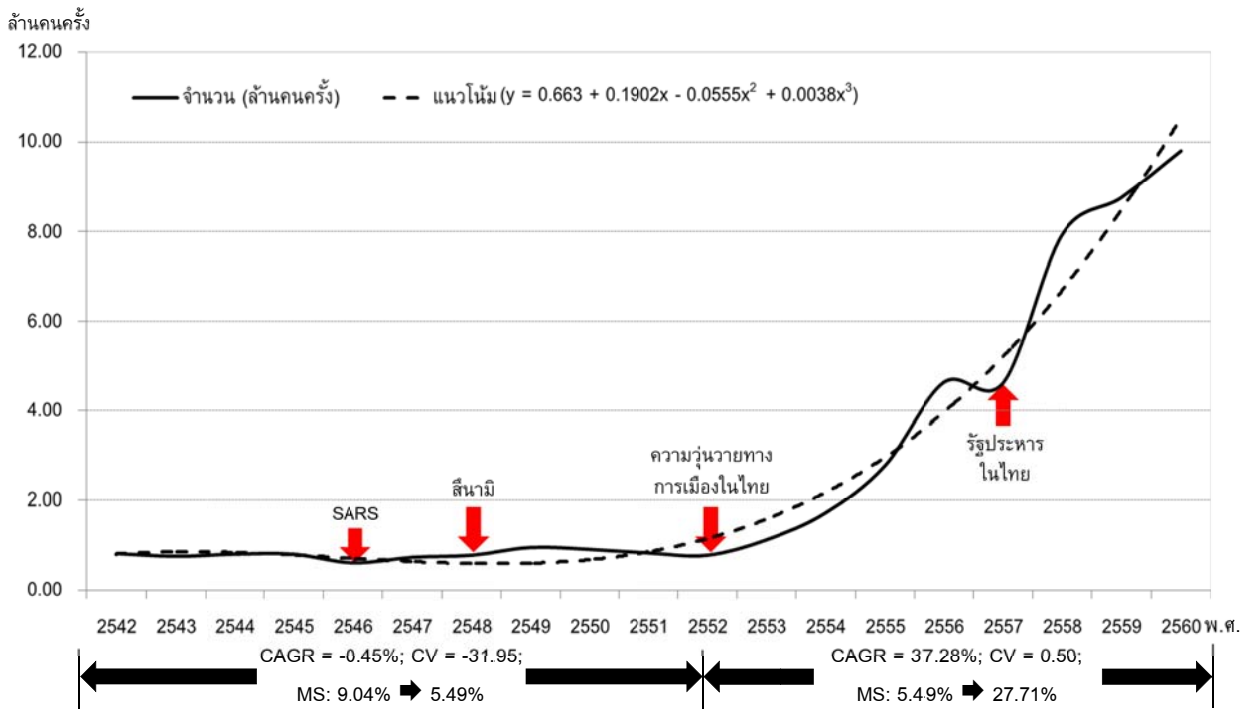
<sup>43</sup> ไม่นับรวมฮ่องกง มาเก๊า และไต้หวัน โดยลำดับที่ระหว่างไทย ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ มีการเปลี่ยนแปลงตลอดในช่วงเกือบทศวรรษที่ผ่านมา ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ระหว่างประเทศและข้อมูลในโซเชียลมีเดียของจีน ซึ่งตลาดจีนมีความอ่อนไหวต่อข้อมูลจากโซเชียลมีเดียมาก

<sup>44</sup> ในปี พ.ศ. 2560 ไทยมีคนจีนมาท่องเที่ยวประมาณ 9.81 ล้านคน มีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 28 ของคนจีนที่เดินทางมาท่องเที่ยวอาเซียน+2 และมีอัตราการขยายตัวในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2552-2560 ประมาณร้อยละ 37 ต่อปี ซึ่งสูงที่สุดในอาเซียน+2

<sup>45</sup> ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2553-2556 ตลาดจีนขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 60 ต่อปี ส่วนช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2559-2560 มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 10

Seat capacity ของเที่ยวบิน รวมทั้งปัจจัยอื่นๆ อย่างเช่น ปัญหาความปลอดภัยในการท่องเที่ยวไทยและ/ภาพลักษณ์ในเชิงลบของการท่องเที่ยวไทยที่มีการสื่อสารผ่านโซเชียลมีเดียในจีน เป็นต้น

การขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของตลาดจีนที่เพิ่มขึ้นมากกว่า 10 เท่า ในช่วงเวลาเพียง 8 ปี และสูงกว่าการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของไทยถึง 3 เท่า เป็นการขยายตัวที่มีเสถียรภาพมากกว่าในช่วงทศวรรษก่อนหน้า (พ.ศ. 2542-2552) และทำให้ในปี พ.ศ. 2560 ตลาดจีนมีสัดส่วนตลาดเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดประมาณ 5 เท่า เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2552<sup>46</sup> และมีส่วนแบ่งสูงถึงเกือบ 1 ใน 3 ของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของไทย (ดูรายละเอียดในรูปที่ 2.6) การเพิ่มขึ้นดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยอีกด้วย นอกจากนี้ การขยายตัวอย่างต่อเนื่องของตลาดจีนกลุ่ม FIT<sup>47</sup> (รวมทั้งกลุ่ม SEMI-FIT) ทั้งที่ผ่านมาและในอนาคต จะส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจที่เกี่ยวข้องอย่างธุรกิจการนำเที่ยว การให้เช่ายานพาหนะ สถานที่พักแรม เป็นต้น



หมายเหตุ: CAGR = Compound Annual Growth Rate; CV = ค่าสัมประสิทธิ์ของความผันแปร (Coefficient of variation); MS = สัดส่วนตลาดเมื่อเทียบจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของไทย

ที่มา: ข้อมูลจากกรมการท่องเที่ยว

## รูปที่ 2.6 แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวชาวจีนของไทยปี พ.ศ. 2542-2560

การขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวจีนของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2552-2555<sup>48</sup> ส่วนหนึ่งได้รับอานิสงส์จากการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวจีนในภูมิภาคอาเซียน และจากการที่ไทยมีความสามารถในการแข่งขันและมีความชำนาญพิเศษเพิ่มขึ้นในตลาดจีน ในขณะเดียวกันไทยก็มีความได้เปรียบใน

<sup>46</sup> ในช่วงปี พ.ศ. 2552 ตลาดจีนมีสัดส่วนตลาดร้อยละ 5.49 ก่อนที่จะเพิ่มเป็นร้อยละ 27.71 ในปี พ.ศ. 2560

<sup>47</sup> ในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวชาวจีนกลุ่ม FIT มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 60 และคาดว่าจะเพิ่มเป็นร้อยละ 63 ในปี พ.ศ. 2561

<sup>48</sup> ระหว่างปี พ.ศ. 2552-2555 ตลาดนักท่องเที่ยวชาวจีนของไทยขยายตัวประมาณร้อยละ 53 ต่อปี

การแข่งขันเพิ่มขึ้น โดยสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวจีนได้มากกว่าการขยายตัวของตลาดในภูมิภาคอาเซียน ทำให้ไทยตกอยู่ในสถานการณ์ “ดาวรุ่ง” สำหรับตลาดจีน แต่ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2558-2560 แม้ว่าไทยมีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดจีน แต่มีแนวโน้มความได้เปรียบในการแข่งขันลดลง เนื่องจากไทยสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวจีนได้ต่ำกว่าภูมิภาคอาเซียน ทำให้ในช่วงดังกล่าวไทยตกอยู่ในสถานการณ์ “คว่ำไม่ทัน” สำหรับตลาดจีน ซึ่งอาจเป็นผลมาจากหลากหลายเหตุการณ์ที่ทำให้ตลาดจีนของไทยมีการขยายตัวในอัตราที่ลดลงในช่วงปี พ.ศ. 2558-2560 เช่น การสวรรคตของราชกาลที่ 9 การปราบปรามทัวร์ศูนย์เหรียญ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ไทยยังคงมีความชำนาญพิเศษในตลาดจีน ดังนั้นในอนาคตไทยจึงควรให้ความสำคัญกับตลาดจีนต่อไป (Sustained attention)<sup>49</sup> เพื่อยกระดับความได้เปรียบในการแข่งขันของตนเองในตลาดจีน (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2.3)

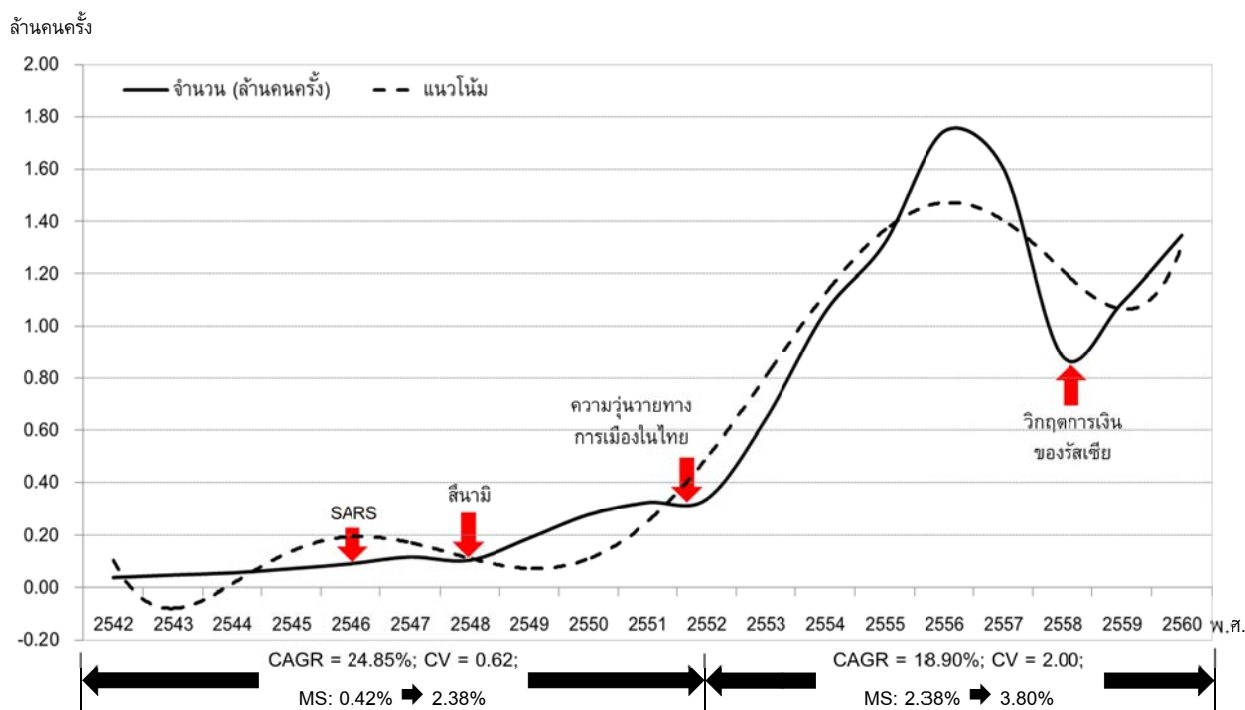
## ข. ตลาดรัสเซีย

ในปี พ.ศ. 2560 ชาวรัสเซียออกมาท่องเที่ยวนอกประเทศประมาณ 39.63 ล้านคน ซึ่งเพิ่มขึ้นเป็นปีแรกหลังจากลดลงอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่วิกฤตการณ์การเงินของรัสเซียเมื่อปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา โดยภูมิภาคอาเซียนมีใช้จุดมุ่งหมายปลายทางที่นิยมของนักท่องเที่ยวชาวรัสเซีย (มีส่วนแบ่งตลาดเพียงร้อยละ 4 เท่านั้น) ยกเว้น ไทยที่เป็นหนึ่งในจุดหมายปลายทาง (ประเภทชายหาดและทะเล) ที่นิยมของนักท่องเที่ยวชาวรัสเซีย<sup>50</sup> (นักท่องเที่ยวชาวรัสเซียนิยมเดินทางไปท่องเที่ยวชายหาดและทะเลที่พัทยาและภูเก็ต) จึงเป็นผู้นำในตลาดรัสเซียในภูมิภาคอาเซียน โดยมีส่วนแบ่งตลาดรัสเซียที่เดินทางมาท่องเที่ยวภูมิภาคอาเซียนสูงถึงร้อยละ 78 ในปี พ.ศ. 2560 (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2.3) หรืออาจกล่าวได้ว่าประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีใช้คู่แข่งของไทยในตลาดรัสเซีย โดยคู่แข่งสำคัญของไทยในตลาดรัสเซียได้แก่ ตุรกี จีน กลุ่มประเทศในยุโรป เช่น สเปน อิตาลี เยอรมนี กรีซ เป็นต้น

ตลาดรัสเซียเป็นตลาดที่มีสัดส่วนตลาดน้อยในไทย โดยในปี พ.ศ. 2560 มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 4 แต่เป็นตลาดที่มีแนวโน้มการขยายตัวสูงในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2553-2556 ตลาดรัสเซียมีการขยายตัวเพิ่มอย่างก้าวกระโดดด้วยอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 51 ต่อปี แต่วิกฤตเศรษฐกิจที่เป็นผลมาจากวิกฤตการณ์การเงินของรัสเซียที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2557 ทำให้ตลาดรัสเซียหดตัวอย่างรุนแรงในอัตราร้อยละ 81.4 ในปี พ.ศ. 2558 ก่อนกลับขยายตัวในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 23 ต่อปี ในช่วงปี พ.ศ. 2559-2560 ดังนั้นการขยายตัวของตลาดรัสเซียในช่วงเกือบทศวรรษที่ผ่านมาจึงมีความผันผวนสูงและสูงกว่าตลาดจีนและอินเดียที่อยู่ในกลุ่มเดียวกัน และยังสูงกว่าในช่วงทศวรรษที่แรก (พ.ศ. 2542-2552) ประมาณ 3 เท่า (ดูรายละเอียดในรูปที่ 2.7)

<sup>49</sup> เป็นสถานการณ์ที่ไทยมีส่วนแบ่งตลาดจีนมากเมื่อเทียบกับอาเซียน +2 แต่มีแนวโน้มการขยายตัวน้อยกว่าอาเซียน +2 หรือมีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดจีนลดลง

<sup>50</sup> ในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวชาวรัสเซียเดินทางมาท่องเที่ยวไทย 1.35 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 0.34 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2552 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ 19 ต่อปี



หมายเหตุ: CAGR = Compound Annual Growth Rate; CV = ค่าสัมประสิทธิ์ของความผันแปร (Coefficient of variation); MS = สัดส่วนตลาดเมื่อเทียบจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของไทย

ที่มา: ข้อมูลจากกรมการท่องเที่ยว

## รูปที่ 2.7 แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียของไทยปี พ.ศ. 2542-2560

การขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียในทศวรรษที่ผ่านมาของไทย ส่วนหนึ่งได้รับอานิสงส์จากการขยายตัวของตลาดรัสเซียในภูมิภาคอาเซียน<sup>51</sup> และจากการที่ไทยมีความสามารถในการแข่งขันและมีความชำนาญพิเศษในตลาดรัสเซีย<sup>52</sup> นอกจากนี้ ไทยยังมีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียได้มากกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียน จนเป็นผู้นำและมีส่วนแบ่งตลาดมากที่สุด ในภูมิภาคอาเซียน ทำให้ไทยมีความได้เปรียบในการแข่งขันและมีแนวโน้มของความได้เปรียบในการแข่งขันเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดทศวรรษที่ผ่านมา โดยในช่วงปี พ.ศ. 2558-2560 ไทยยังคงมีความสามารถในการแข่งขันในการดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียได้มากกว่าภูมิภาคอาเซียน ดังนั้นไทยจึงเป็น “ดาวรุ่ง” ในตลาดรัสเซีย และด้วยการที่ไทยมีทั้งความสามารถในการแข่งขันและความชำนาญพิเศษในตลาดรัสเซีย จึงไม่จำเป็นที่ไทยต้องเปลี่ยนกลยุทธ์การตลาดใดๆ (Right track)<sup>53</sup> (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2.3)

<sup>51</sup> เนื่องด้วยข้อจำกัดของข้อมูล ทำให้การวิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขันและที่มาของการขยายตัวของตลาดรัสเซียในไทยเมื่อต้องเปรียบเทียบกับคู่แข่งในภูมิภาคอาเซียนจึงไม่ได้มีข้อมูลของเวียดนามรวมอยู่

<sup>52</sup> การขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียในไทยได้รับอานิสงส์จากการขยายตัวของตลาดรัสเซียในภูมิภาคอาเซียน (ส่วนใหญ่เป็นการขยายตัวมาจากฐานจำนวนนักท่องเที่ยวที่ต่ำ) มากกว่าผลจากความสามารถในการแข่งขันของไทยที่มีฐานจำนวนนักท่องเที่ยวรัสเซียที่สูงกว่า

<sup>53</sup> เป็นสถานการณ์ที่ไทยมีทั้งส่วนแบ่งตลาดรัสเซียมากเมื่อเทียบกับภูมิภาคอาเซียน และยังมีแนวโน้มการขยายตัวสูงกว่าภูมิภาคอาเซียน หรือมีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดรัสเซีย

### ค. ตลาดอินเดีย

ในปี พ.ศ. 2560 อินเดียส่งออกนักท่องเที่ยวประมาณ 23.9 ล้านคนครั้ง (ลำดับ 9 ของโลก) และมีการใช้จ่ายประมาณ 18.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (ลำดับ 17 ของโลก) โดยมีแนวโน้มการขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 ในระดับสองดิจิทัลเช่นเดียวกับจีน และคาดว่าในปี พ.ศ. 2563 อินเดียจะส่งออกนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นเป็น 50 ล้านคนครั้ง นอกจากสหรัฐ และตะวันออกกลางอย่างซาอุดีอาระเบีย และคูเวตแล้ว ภูมิภาคอาเซียนเป็นหนึ่งในจุดหมายปลายทางที่นิยมของนักท่องเที่ยวชาวอินเดีย (UNWTO, 2018)<sup>54</sup> โดยมีไทยกับสิงคโปร์เป็นสองจุดหมายปลายทางที่นิยมในภูมิภาคอาเซียน<sup>55</sup> ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า มาเลเซียซึ่งเคยเป็นหนึ่งในสามจุดหมายปลายทางที่นิยมของนักท่องเที่ยวชาวอินเดียกลับมีส่วนแบ่งตลาดลดลงครั้งหนึ่งในช่วงเวลา 8 ปีที่ผ่านมา

ตลาดอินเดียในไทยมีการขยายตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป ด้วยอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 12 ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (น้อยกว่าตลาดจีนและรัสเซีย) โดยหลังปี พ.ศ. 2552 นักท่องเที่ยวชาวอินเดียเดินทางมาท่องเที่ยวไทยเพิ่มขึ้นในอัตราที่น้อยกว่าในช่วงทศวรรษก่อนหน้า (ดูรายละเอียดในรูปที่ 2.8) และยังมีแนวโน้มการขยายตัวน้อยกว่าตลาดรัสเซียเกือบครึ่งหนึ่ง แม้ว่าในปี พ.ศ. 2560 จะมีสัดส่วนตลาดที่ใกล้เคียงกัน แต่การขยายตัวของตลาดอินเดียมีเสถียรภาพมากกว่าตลาดรัสเซียประมาณเท่าตัว โดยมีเสถียรภาพใกล้เคียงกับตลาดอาเซียนและจีน อย่างไรก็ตาม ในช่วงสามปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2558-2560) ตลาดอินเดียมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้นมากกว่าในช่วงก่อนหน้า โดยมีการขยายตัวในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งเป็นอานิสงส์จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจของอินเดียและการเติบโตของเมืองรองในอินเดีย รวมทั้งการขยายเที่ยวบินจากเมืองหลักและเมืองรองระหว่างอินเดียบกับไทย และคาดว่าไทยจะเปิดเที่ยวบินจากเมืองรองในอินเดียเพิ่มขึ้นอีก 7 เมือง ในปี พ.ศ. 2562 (กรมการท่องเที่ยว, 2562)

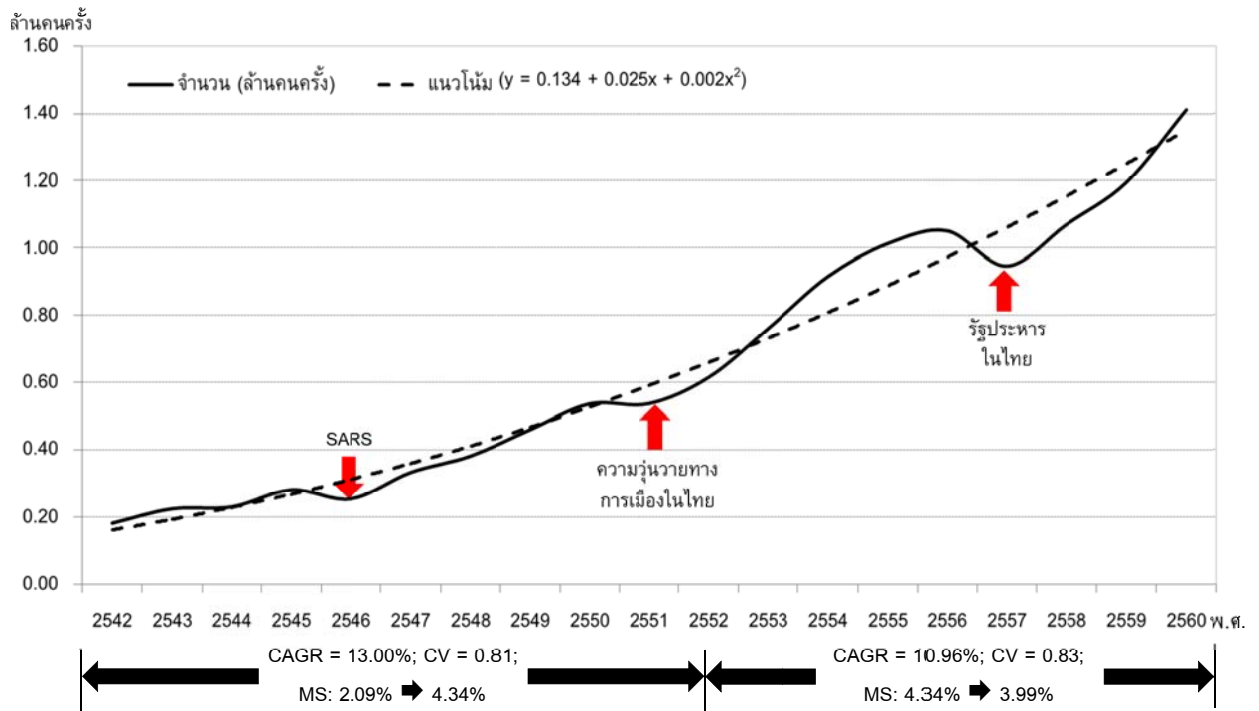
การขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวอินเดียในช่วงหลังการรัฐประหารเมื่อปี พ.ศ. 2557 (ระหว่างปี พ.ศ. 2558-2560) ส่วนหนึ่งได้รับอานิสงส์จากการขยายตัวของตลาดอินเดียในภูมิภาคอาเซียน และจากการที่ไทยมีความสามารถในการแข่งขันและมีความชำนาญพิเศษในตลาดอินเดีย ในขณะที่เดียวกันด้วยความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวอินเดียของไทยที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียนทำให้ไทยมีความได้เปรียบในการแข่งขัน<sup>56</sup> และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตลอดช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยในช่วงสามปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2558-2560) ไทยยังคงมีความสามารถในการแข่งขันในการดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวอินเดียได้มากกว่าภูมิภาคอาเซียน ดังนั้นไทยจึงเป็น “ดาวรุ่ง” ในตลาดอินเดีย เช่นเดียวกับในตลาดรัสเซีย และด้วยการที่ไทยมีทั้งความสามารถในการแข่งขันและความชำนาญพิเศษในตลาดอินเดีย จึงไม่จำเป็นที่ไทยต้องเปลี่ยนกลยุทธ์การตลาดใดๆ (Right track)<sup>57</sup> สำหรับตลาดอินเดีย (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2.3)

<sup>54</sup> ในปี พ.ศ. 2560 อาเซียนมีนักท่องเที่ยวชาวอินเดียมาเยือนประมาณ 4 ล้านคน (หรือมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 16.5) เพิ่มขึ้นจาก 2 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2552 (หรือมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 18.9) ด้วยอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 8 ต่อปี

<sup>55</sup> ในปี พ.ศ. 2560 ทั้งสองประเทศมีส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยวชาวอินเดียประมาณร้อยละ 36 และ 32 ตามลำดับ

<sup>56</sup> มีค่า NRCA มากกว่าศูนย์ เนื่องจากไทยมีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวอินเดียได้มากกว่าภูมิภาคอาเซียน

<sup>57</sup> เป็นสถานการณ์ที่ไทยมีทั้งส่วนแบ่งตลาดอินเดียมากเมื่อเทียบกับภูมิภาคอาเซียน และยังมีแนวโน้มการขยายตัวสูงกว่าภูมิภาคอาเซียน หรือมีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดอินเดีย



หมายเหตุ: CAGR = Compound Annual Growth Rate; CV = ค่าสัมประสิทธิ์ของความผันแปร (Coefficient of variation); MS = สัดส่วนตลาดเมื่อเทียบจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของไทย

ที่มา: ข้อมูลจากกรมการท่องเที่ยว

## รูปที่ 2.8 แนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวชาวอินเดียของไทยปี พ.ศ. 2542-2560

### ตารางที่ 2.3 สถานภาพตลาด ความสามารถในการแข่งขัน และโอกาสของการท่องเที่ยวไทยในตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติสำคัญ

| รายการ                                            | อาเซียน              | ยุโรป                                  | จีน                              | รัสเซีย                         | อินเดีย                             |
|---------------------------------------------------|----------------------|----------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|
| 1. การออกมาท่องเที่ยวต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2559      |                      |                                        |                                  |                                 |                                     |
| - จำนวน (ล้านคนครั้ง)                             | 69                   | 618                                    | 135                              | 32                              | 22                                  |
| [การขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2553-2559 (ร้อยละ/ปี)]   | [6.7]                | [3.04]                                 | [15.33]                          | [-3.55]                         | [9.07]                              |
| - การใช้จ่าย (พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)                | 68                   | 441                                    | 250                              | 31                              | 17                                  |
| [การขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2553-2559 (ร้อยละ/ปี)]   | [6.5]                | [7.21]                                 | [21.3]                           | [1.90]                          | [11.03]                             |
| 2. สถานภาพตลาดในอาเซียน ปี พ.ศ. 2560              |                      |                                        |                                  |                                 |                                     |
| - ขนาดตลาด (ล้านคนครั้ง)                          | 45.68                | 12.53                                  | 35.55 <sup>2/</sup>              | 1.72                            | 3.94                                |
| [การขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 (ร้อยละต่อปี)] | [4.68]               | [4.75]                                 | [23.78]                          | [15.98]                         | [8.22]                              |
| - ส่วนแบ่งของไทย (ร้อยละ)                         | 20.17                | 51.97                                  | 27.58 <sup>2/</sup>              | 78.41                           | 35.79                               |
| - คู่แข่งสำคัญของไทย                              | มาเลเซีย<br>สิงคโปร์ | สิงคโปร์<br>อินโดนีเซีย<br>(Intra 84%) | เกาหลีใต้<br>ญี่ปุ่น<br>เวียดนาม | เวียดนาม<br>(ตุรกี<br>และยุโรป) | สิงคโปร์<br>มาเลเซีย<br>อินโดนีเซีย |

## ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

| รายการ                                                                                                         | อาเซียน            | ยุโรป       | จีน                 | รัสเซีย      | อินเดีย      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------|---------------------|--------------|--------------|
| 3. สถานภาพตลาดในประเทศไทย                                                                                      |                    |             |                     |              |              |
| - ขนาดตลาด ปี พ.ศ. 2552 → พ.ศ. 2560 (ล้านคนครั้ง)                                                              | 3.97→9.12          | 4.06→6.51   | 0.78→9.81           | 0.34→1.35    | 0.61→1.41    |
| - ส่วนแบ่งตลาด ปี พ.ศ. 2552 → พ.ศ. 2560 (ร้อยละ)                                                               | 28.1→25.8          | 28.7→18.4   | 5.5→27.7            | 2.4→3.8      | 4.3→4.0      |
| - การขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 (ร้อยละต่อปี) <sup>1/</sup><br>[แนวโน้มเมื่อเทียบกับช่วงปี พ.ศ. 2542-2552] | 10.96<br>[↑]       | 6.08<br>[↓] | 37.28<br>[↑]        | 18.90<br>[↓] | 10.96<br>[↓] |
| - ความผันผวนในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 (ค่า CV) <sup>1/</sup><br>[แนวโน้มเมื่อเทียบกับช่วงปี พ.ศ. 2542-2552]      | 0.86<br>[↑]        | 1.18<br>[↑] | 0.76<br>[↓]         | 2.00<br>[↑]  | 0.83<br>[↑]  |
| 4. การขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2558-2560 (ร้อยละต่อปี)                                                             | 7.31               | 7.53        | 11.15               | 23.40        | 14.90        |
| 5. ที่มาของการขยายตัวในช่วงปี พ.ศ. 2558-2560 <sup>3/</sup>                                                     |                    |             |                     |              |              |
| - ตลาดขยายตัวในอาเซียน                                                                                         | ×                  | ×           | ✓                   | ✓            | ✓            |
| - มีความได้เปรียบในการดึงดูด                                                                                   | ✓                  | ✓           | ×                   | ✓            | ✓            |
| - มีความชำนาญพิเศษ                                                                                             | ×                  | ✓           | ✓                   | ✓            | ✓            |
| 6. ความได้เปรียบในการแข่งขัน                                                                                   |                    |             |                     |              |              |
| - สถานการณ์ ปี พ.ศ. 2560 <sup>4/</sup>                                                                         | ×                  | ✓           | ✓                   | ✓            | ✓            |
| - แนวโน้ม ปี พ.ศ. 2558-2560 <sup>5/</sup>                                                                      | ↑                  | ↓           | ↓                   | ↑            | ↑            |
| 7. โอกาสของไทยในอนาคต                                                                                          |                    |             |                     |              |              |
| - สถานการณ์แนวโน้มตลาด <sup>6/</sup>                                                                           | ตั้งรับปรับตัว     | ถอยนำ       | คว้าไม่ทัน          | ดาวรุ่ง      | ดาวรุ่ง      |
| - แนวนโยบาย/กลยุทธ์ <sup>7/</sup>                                                                              | Specific attention | Right track | Sustained attention | Right track  | Right track  |

หมายเหตุ: <sup>1/</sup> "↑" และ "↓" เป็นแนวโน้มที่เทียบกับช่วงปี พ.ศ. 2542-2552; <sup>2/</sup> นับรวมญี่ปุ่นและเกาหลีใต้; <sup>3/</sup> พิจารณาจากผลลัพธ์ของ Shift-share analysis; <sup>4/</sup> พิจารณาจาก NRCA; <sup>5/</sup> และ <sup>6/</sup> พิจารณาจาก Dynamic-CAR; <sup>7/</sup> พิจารณาจากองค์ประกอบของ Allocation effect  
ที่มา: จำนวนจากข้อมูลของกรมการท่องเที่ยวและ Pacific Asia Travel Association (PATA)

## 2.4 สรุป

การขยายตัวในการส่งออกนักท่องเที่ยวของจีนอย่างก้าวกระโดดในช่วงเกือบทศวรรษที่ผ่านมา ส่งผลต่อโครงสร้างการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (International tourism) ของโลก โดยจีนเข้ามามีบทบาทความสำคัญในภาคเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของโลกมากขึ้น และยังคงมีบทบาทความสำคัญในการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวของโลกต่อไปอีกในทศวรรษหน้า ในขณะที่ยุโรปจะมีบทบาทความสำคัญลดลง และหันมาท่องเที่ยวภายในภูมิภาคมากขึ้น

สำหรับไทยก็ได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวจีนเช่นเดียวกัน โดยการขยายตัวดังกล่าวทำให้โครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยเปลี่ยนแปลง โดยตลาดยุโรปซึ่งเคยเป็นตลาดหลักเช่นเดียวกับตลาดอาเซียนมีสัดส่วนตลาดลดลง และถูกแทนที่ด้วยตลาดใหม่อย่างจีนจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสามารถแบ่งกลุ่มตลาดออกเป็นสองกลุ่มสำคัญ ได้แก่ กลุ่มตลาดเก่าที่อิ่มตัว (Mature market) ซึ่งประกอบด้วย ตลาดอาเซียนและยุโรป และกลุ่มตลาดใหม่ที่ขยายตัว (Emerging market) ที่ประกอบด้วย ตลาดจีน รัสเซีย และอินเดีย โดยเกือบทศวรรษที่ผ่านมา กลุ่มตลาดเก่าที่อิ่มตัวจะมี

แนวโน้มการขยายตัวที่น้อยกว่ากลุ่มตลาดใหม่ที่ขยายตัว และในแต่ละกลุ่มตลาดจะมีคู่แข่งที่แตกต่างกัน ทั้งที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย เป็นต้น และต่างภูมิภาค เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ตุรกี เป็นต้น

การขยายตัวของแต่ละตลาดในช่วงสามปีที่ผ่านมาได้รับอิทธิพลที่แตกต่างกัน โดยกลุ่มตลาดใหม่ทั้งสามตลาดจะได้รับอานิสงส์จากความสามารถในการดึงดูดร่วมกันของภูมิภาคอาเซียน และจากการที่ไทยมีความชำนาญพิเศษและความสามารถในการแข่งขัน (ยกเว้น จีน) ขณะที่ตลาดเก่าอย่างอาเซียนจะได้รับอานิสงส์เฉพาะจากการที่ไทยมีความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งแตกต่างจากยุโรปที่ได้รับอานิสงส์จากทั้งสองปัจจัย คือ จากการที่ไทยมีความชำนาญพิเศษและความสามารถในการแข่งขัน

ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2558-2560) มีเฉพาะตลาดอาเซียนเท่านั้นที่ไทยไม่มีความได้เปรียบในการแข่งขัน แต่มีแนวโน้มของความได้เปรียบในการแข่งขันเพิ่มขึ้น และตกอยู่ในสถานการณ์ “ตั้งรับปรับตัว” ส่วนตลาดยุโรปและจีนเป็นสองตลาดที่ไทยมีแนวโน้มความได้เปรียบในการแข่งขันลดลง โดยในตลาดยุโรปเกิดจากการที่ไทยมีความสามารถในการดึงดูดลดลงเร็วกว่าภูมิภาคอาเซียน จึงตกอยู่ในสถานการณ์ “ถอยนำ” ในขณะที่ตลาดจีน ไทยกลับมีความสามารถในการดึงดูดได้น้อยกว่าภูมิภาคอาเซียน จึงตกอยู่ในสถานการณ์ “คว่ำไม่ทัน” ส่วนสองตลาดที่เหลือ คือ รัสเซียและอินเดีย ไทยตกอยู่ในสถานการณ์ “ดาวรุ่ง” เนื่องจากไทยมีความสามารถในการดึงดูดได้มากกว่าภูมิภาคอาเซียน

สำหรับแนวโน้มนโยบายหรือกลยุทธ์ที่ควรดำเนินการในอนาคตก็มีความแตกต่างกันตามตลาด โดยตลาดยุโรป รัสเซีย และอินเดีย เป็นสามตลาดที่ไทยไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนกลยุทธ์การตลาด (Right track) เนื่องจากไทยมีทั้งความได้เปรียบในการแข่งขันและความชำนาญพิเศษในตลาดทั้งสามอยู่แล้ว ส่วนตลาดอาเซียนเป็นตลาดที่ไทยควรให้ความสนใจเป็นพิเศษ (Specific attention) เพื่อเสริมสร้างความชำนาญพิเศษที่จะสามารถช่วงชิงส่วนแบ่งตลาดให้ได้มากขึ้น สำหรับตลาดจีนเป็นตลาดที่ไทยควรให้ความสนใจอย่างต่อเนื่อง (Sustained attention) หรือใช้ความชำนาญพิเศษที่มีอยู่ ยกกระดับความได้เปรียบในการแข่งขัน



## บทที่ 3

## การศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวจีน เพื่อรองรับการท่องเที่ยว 4.0<sup>1</sup>

ในบทที่ผ่านมาเราได้เห็นชัดแล้วว่า นักท่องเที่ยวจีนเป็นกลุ่มซึ่งทรงพลังที่สุดในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของโลกและของไทย ดังนั้น ความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมและรสนิยมของนักท่องเที่ยวจีนจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ผู้ประกอบการควรต้องมี เพื่อให้สามารถเสนอบริการที่สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้า

งานวิจัยนี้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันแก่ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวไทยที่นักท่องเที่ยวจีนเป็นลูกค้า โดยมีวัตถุประสงค์สองประการคือ 1) ค้นหาความต้องการและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวจีนประเภท SoLoMo ผ่านสังคมออนไลน์ด้วยวิธีการทำเหมืองข้อความนำไปสู่การสร้างมูลค่าเพิ่มการให้บริการแก่ผู้ประกอบการท่องเที่ยว และ 2) พัฒนาระบบนิเวศธุรกิจ (Business ecosystem) ออนไลน์ต้นแบบเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันแก่ Startup businesses ด้านการท่องเที่ยวออนไลน์ตลาดประเทศจีน

วิธีการศึกษามุ่งเน้นการใช้เทคนิคการทำเหมืองข้อความค้นหาคำสำคัญที่ได้จากข้อคิดเห็นหรือข้อมูลบอกเล่าประสบการณ์ของนักท่องเที่ยวจีนที่เข้ามาท่องเที่ยวในเมืองท่องเที่ยวสำคัญของประเทศไทยได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดภูเก็ตเป็นเครื่องมือหลักในการศึกษา รวมถึงการนำเอาข้อมูลจาก Big data ของแอปพลิเคชันท่องเที่ยวหลักมาวิเคราะห์ ตลอดจนการศึกษารูปแบบการดำเนินธุรกิจของ Startup business จีนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย ซึ่งนับเป็นองค์ความรู้สำคัญเพื่อนำไปสู่การสร้างความสามารถในการแข่งขันที่ยั่งยืนให้กับผู้ประกอบการท่องเที่ยวไทย ตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูลศึกษาติดตามพฤติกรรมนักท่องเที่ยวต่างประเทศของนักท่องเที่ยวจีน ซึ่งถือเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทย โดยมีรายละเอียดโดยสรุปผลลัพธ์การศึกษาวิจัยสำหรับโครงการดังต่อไปนี้

### 3.1 สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างนักท่องเที่ยวจีนที่เดินทางท่องเที่ยวในต่างประเทศ

สถานการณ์การเดินทางท่องเที่ยวต่างประเทศของนักท่องเที่ยวจีนที่เปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญที่สุดในช่วงปี พ.ศ. 2560-2561 ที่ผ่านมาก็คือการเพิ่มขึ้นในสัดส่วนของนักท่องเที่ยวกลุ่มอิสระที่มีพฤติกรรมแบบ SoLoMo เริ่มปรากฏภาพชัดเจนขึ้นทั้งต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวภายในและภายนอกของประเทศจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายงานของ “หมาเฟิงวอ” สังคมออนไลน์ด้านการท่องเที่ยวยอดนิยมอันดับหนึ่งของจีนที่ได้รายงานกล่าวถึงตัวเลขนักท่องเที่ยวจีนในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งพบว่าคนจีนมีการท่องเที่ยวรวม 5,000 ล้านคนครั้งเพิ่มขึ้นร้อยละ 13 เมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา หรือโดยเฉลี่ยคนจีนจะ

<sup>1</sup> โครงการย่อยที่ 4 การศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวจีนเพื่อรองรับการท่องเที่ยว 4.0 โดย อ. ดร.ดนัยธัญ พงษ์พัชรารเทพ

ท่องเที่ยว 3.6 ครั้งต่อปี ที่สำคัญคือหากเป็นการท่องเที่ยวในประเทศ จะเป็นรูปแบบการเดินทางท่องเที่ยวแบบอิสระมากกว่าร้อยละ 80 และหากเป็นการท่องเที่ยวต่างประเทศจะเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวแบบอิสระในสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 50 เป็นตัวเลขยุคใหม่แห่งโครงสร้างการท่องเที่ยวจีน ที่นักท่องเที่ยวกลุ่มอิสระมากกว่ากลุ่มทัวร์ทั้งที่เป็นการเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศและต่างประเทศ กล่าวได้ว่ายุคสมัยของการท่องเที่ยวแบบอิสระได้มาถึงแล้วอย่างสมบูรณ์สำหรับประเทศจีน สอดคล้องกับข้อมูลนักท่องเที่ยวที่จองผ่าน Ctrip OTA (Online Travel Agency) อันดับหนึ่งของจีนที่รายงานว่านักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ที่เดินทางไปต่างประเทศเป็นกลุ่มทัวร์ที่ร้อยละ 44 ส่วนใหญ่มาจากเมืองรองระดับ 2, 3 และ 4 ของประเทศจีน รองลงมาคือนักท่องเที่ยวแบบอิสระ (FIT) ที่ร้อยละ 42 และแบบท่องเที่ยวกลุ่มเล็กที่วางแผนเส้นทางเอง (Semi FIT) ที่ร้อยละ 14 ทั้งนี้ข้อมูลจาก Ctrip พบว่าแนวโน้มการเดินทางท่องเที่ยวแบบ FIT และ Semi FIT คือทิศทางการท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะแบบ Semi FIT ที่เติบโตถึงร้อยละ 220 เมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา

ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างนักท่องเที่ยวจีนคือ “ปฏิวัติดิจิทัล” ซึ่งประเทศจีนถือเป็นชาติแรกๆ ที่มีการเปลี่ยนผ่านไปสู่สังคมดิจิทัลอย่างรวดเร็ว ปัจจุบันประเทศจีนเป็นประเทศที่มีผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตมากที่สุดในโลก โดยในปี พ.ศ. 2560 (ค.ศ. 2017) ประเทศจีนมีจำนวนผู้เข้าถึงบริการทางอินเทอร์เน็ตมากถึง 771.98 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 55.8 ของจำนวนประชากรของประเทศจีน ในจำนวนดังกล่าวเป็นการใช้อินเทอร์เน็ตผ่านมือถือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 97.5 สมาร์ทโฟนกลายเป็นส่วนหนึ่งในวิถีชีวิตประจำวันที่ขาดไม่ได้ของคนจีน ทั้งเพื่อการหาข้อมูล การสื่อสาร ความบันเทิง เป็นธนาคาร การซื้อสินค้าและบริการ สื่อกลางการชำระเงิน รวมไปถึงอำนวยความสะดวกและบริการให้กับนักท่องเที่ยวในหลากหลายมิติ

### 3.2 รูปแบบการให้บริการบน Mobile application แหล่งข้อมูลสำหรับการศึกษาพฤติกรรมนักท่องเที่ยว

การเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงพฤติกรรมนักท่องเที่ยวจีนสู่การเป็นนักท่องเที่ยวอิสระที่มีพฤติกรรมแบบ SoLoMo และการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีดิจิทัลซึ่งช่วยสร้างความสะดวกสบายและลดต้นทุนในการเข้าถึงข้อมูลและบริการต่างๆ ทำให้ผู้ประกอบการท่องเที่ยวต้องปรับตัวขนานใหญ่รวมถึงผู้ประกอบการกลุ่ม Online travel agency (OTA) ซึ่งแต่เดิมเจ้าตลาดหลายๆ รายมีรูปแบบการให้บริการผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวออนไลน์ที่คล้ายกัน แข่งขันกันด้วยราคา และคุณภาพการให้บริการ แต่เมื่อดิจิทัลเข้ามาเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีและพฤติกรรมของผู้บริโภค ประกอบกับอัตราการเติบโตในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่ดึงดูดผู้ประกอบการจำนวนมากเข้ามาสู่อุตสาหกรรมนี้ ทำให้เกิดธุรกิจรูปแบบธุรกิจใหม่ๆ เข้ามาแข่งขันกันให้บริการกับนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น โดยปัจจุบันนักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงข้อมูลและซื้อบริการผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวได้ในหลากหลายช่องทางบน Mobile application ไม่ว่าจะเป็นผ่านช่องทาง 1) OTA (เช่น Ctrip) 2) E-commerce Platform (เช่น Taobao) 3) สังคมออนไลน์การท่องเที่ยว (เช่น Mafengwo) 4) O2O platform (เช่น Dianping) 5) Search engine (เช่น Baidu travel) และ 6) Mobile application ในรูปแบบต่างๆ ที่ถูกพัฒนาขึ้นโดยผู้ประกอบการกลุ่ม Startup business หรือจากองค์กร

ธุรกิจที่มีฐานสมาชิกผู้ใช้บริการเช่นสายการบิน เป็นต้น การแข่งขันกันในธุรกิจนี้จึงอยู่ที่กลยุทธ์ดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเข้ามาใช้บริการหรือเป็นสมาชิกของแอปพลิเคชัน ผ่านแนวทางหรือความเชี่ยวชาญทางช่องทางการตลาดที่แตกต่างกันของแต่ละธุรกิจ

อย่างไรก็ดี แม้ว่าช่องทางเข้าสู่การให้บริการท่องเที่ยวออนไลน์จะมีความแตกต่างกัน แต่ส่วนมากจะออกแบบบริการผ่านเว็บไซต์หรือ Mobile application ที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือจะมีกระบวนการเกี่ยวข้องตั้งแต่ขั้นตอน การแบ่งปันข้อมูล การให้คำแนะนำ การวางแผนการท่องเที่ยว การค้นหา การจับจองกิจกรรมระหว่างการท่องเที่ยว การเดินทาง และการให้คะแนนหรือแสดงความคิดเห็นภายหลังการท่องเที่ยว กระบวนการดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการท่องเที่ยวออนไลน์มีศักยภาพในการสะสมข้อมูลเชิงพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวผ่านระบบ Big data ที่แต่ละองค์กรพัฒนาขึ้นเพื่อเก็บรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพฤติกรรมผ่านข้อมูลการแสดงความคิดเห็น พฤติกรรมการค้นหาและซื้อบริการ ก่อนจะนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ตามแนวทาง User generated content (UGC) ซึ่งหมายถึงการสร้างผลิตภัณฑ์ท่องเที่ยวใหม่ๆ โดยใช้ข้อมูลความต้องการของนักท่องเที่ยวมาออกแบบสร้างสรรค์ ในการวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์จากข้อมูลความคิดเห็น และ Big data แอปพลิเคชันเพื่อการท่องเที่ยวเงินมาใช้ทดลองวิเคราะห์ และนำเสนอผลลัพธ์เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์พฤติกรรมนักท่องเที่ยวเงิน ที่เข้ามาท่องเที่ยวในเมืองท่องเที่ยวสำคัญของประเทศไทยสองจังหวัดคือจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดภูเก็ต

### 3.3 การศึกษาภาพลักษณ์เมืองท่องเที่ยวและศึกษาพฤติกรรมนักท่องเที่ยวเงินผ่านการทำเหมืองข้อความ

การทำเหมืองข้อความและวิเคราะห์ข้อมูลจาก Big data ของแอปพลิเคชันท่องเที่ยวเงิน ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทานท่องเที่ยวเงินในประเทศไทย ถือเป็นหนึ่งในแนวทางเพื่อติดตามการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมนักท่องเที่ยวเงินที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรม การเลือกที่พัก ร้านอาหาร สถานที่ท่องเที่ยว กิจกรรมสันทนาการ การซื้อของฝาก รวมถึงการศึกษาความคิดเห็นของนักท่องเที่ยวที่มีต่อภาพลักษณ์ของเมืองท่องเที่ยวสำคัญที่ทำการศึกษา โดยใช้วิธีการค้นหาคำสำคัญที่นักท่องเที่ยวได้สะท้อนผ่านข้อคิดเห็นต่าง ๆ บนสังคมออนไลน์ท่องเที่ยว การศึกษาทำการวิเคราะห์ข้อมูลผ่าน “คำสำคัญ” บนข้อคิดเห็นของนักท่องเที่ยวเงินอิสระที่เข้ามาท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดภูเก็ต ผ่าน Mobile application ยอดนิยมของนักท่องเที่ยวเงิน ได้แก่ Ctrip, Baidu Travel, Mafengwo, Qyer dianping และ Xiaohongshu โดยนำข้อความเพื่อมาวิเคราะห์ หรือใช้ข้อมูลจาก Big data ของแต่ละแอปพลิเคชันต่อยอดสู่การวางแผนการตลาดที่สอดคล้องกับความต้องการของนักท่องเที่ยวเงิน โดยมีเนื้อหาโดยสรุปผลลัพธ์การศึกษาในแต่ละด้านดังต่อไปนี้

#### 3.3.1 การศึกษาภาพลักษณ์ของจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดภูเก็ต

การศึกษาภาพลักษณ์ของจังหวัดเชียงใหม่และภูเก็ตได้แบ่งการศึกษาโดยใช้การทำเหมืองข้อความข้อคิดเห็นของนักท่องเที่ยวเงินบนแอปพลิเคชัน Qyer และ Baidu travel โดยมีผลลัพธ์การศึกษาโดยสรุปดังนี้

## 1) ภาพลักษณ์จังหวัดเชียงใหม่

จากข้อมูลการทำเหมืองข้อความภาพลักษณ์เชียงใหม่บนสังคมออนไลน์ท่องเที่ยวจีนพบว่า เขตเมืองเก่า (พื้นที่ภายในคูเมืองเชียงใหม่) และวัดในเขตเมืองเก่าจะถูกกล่าวถึงมากที่สุด ลำดับที่สองคือ ถนนคนเดินวันอาทิตย์ อันดับสามกล่าวถึงกิจกรรมท่องเที่ยวและสันตนาการได้แก่ กิจกรรมท่องเที่ยวเชิง พักผ่อน กิจกรรมชิปไลน์ และการขี่ช้าง อันดับสี่คือถนนอาหารตามสถานที่ต่างๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

- |                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เขตเมืองเก่าเชียงใหม่ และวัดในเขตเมืองเก่า | <ul style="list-style-type: none"> <li>- นักท่องเที่ยวจีนนิยมชมชอบการเดินเล่นภายในเขตเมืองเก่า (เมืองที่ไม่มี ตึกสูง) และแวะชมวัดภายในเขตเมืองเก่า รวมถึงชมสถาปัตยกรรมและมุม ถ่ายรูปสวยๆ ตามทางสลับกับการพักตามร้านกาแฟหรือการชานวดตาม ร้านต่างๆ ซึ่งการใช้วิธีการเดินเพื่อเก็บภาพเป็นวิธีที่ขอแนะนำ แต่หากไม่ สะดวกใช้วิธีการเดินสามารถเลือกใช้จักรยานสำหรับขี่เพื่อท่องเที่ยวในเขต เมืองเก่าได้</li> <li>- แม้ว่าจะมีวัดอยู่จำนวนมากในเขตเมืองเก่า แต่วัดที่นักท่องเที่ยวจีนกล่าวถึง จะมีอยู่เพียงไม่กี่แห่ง (วัดสวนดอก วัดพระสิงห์ และวัดเจดีย์หลวง) เพราะ กิจกรรมส่วนใหญ่ให้น้ำหนักกับการเป็นเมือง Slow life ที่มีถนนเส้นเล็กๆ มี ร้านอาหารที่มีเอกลักษณ์ตามรายการ ร้านกาแฟ ร้านนวดสปา ตลอดจน ร้านขายของ ตรอกซอยต่างๆ สุนัขสามารถพบเห็นได้ในทุกๆ ถนน นักท่องเที่ยวจีนจะใช้เวลาเดินไปบนถนน ในซอยต่างๆ เพื่อเก็บภาพ (ส่วน ใหญ่เน้นภาพร้านค้า ถนนหนทาง วิถีชีวิต และร้านตลาดนัดต่างๆ มากกว่า ภาพสถานที่ท่องเที่ยว) และแบ่งปันลงบนสังคมออนไลน์ของตน ทั้งนี้ ประตุท่าแพมักเป็นจุดเริ่มต้นหรือจุดสิ้นสุดกิจกรรมที่นักท่องเที่ยวต้อง มาเก็บภาพ</li> </ul> |
| ถนนคนเดิน ถนนนิมมานฯ และ ย่านช้อปปิ้งสำคัญ | <ul style="list-style-type: none"> <li>- เมื่อกล่าวถึงถนนคนเดิน ถนนคนเดินวันอาทิตย์จะถูกกล่าวถึงมากที่สุดถือเป็นหนึ่งในไฮไลท์สำคัญของการมาเยือนเชียงใหม่ รองลงมาคือถนนคนเดินวันเสาร์ (ถนนวัวลาย) โดยจุดเด่นของถนนคนเดินวันอาทิตย์คือ อาหารริมทางแสนอร่อย ราคาถูก แวะตามร้านอาหารข้างทาง และงานฝีมือหัตถกรรมมีเอกลักษณ์ที่นำมาวางขายเรียงราย</li> <li>- ความหนาแน่นของจำนวนร้านค้าบนถนนคนเดินทำให้นักท่องเที่ยว จำนวนหนึ่งมองว่าเหมือนกับตลาดนัดขนาดใหญ่ทั่วไป ของที่วางขายก็ เหมือนๆ กัน และบางครั้งเป็นของที่มาจากประเทศจีน (การรักษาหรือ คัดเลือกแพคเกจ อาจเป็นแนวทางเพื่อรักษาภาพลักษณ์ของถนนคนเดินวัน อาทิตย์ เพื่อสร้างความแตกต่างจากตลาดนัดทั่วไป)</li> <li>- เชียงใหม่มีย่านช้อปปิ้งสำคัญหลายแห่ง นอกเหนือจากถนนคนเดิน หาก ต้องการของแบรนด์เนมให้ไปที่ เมญ่า เซ็นทรัลเฟสติวัล สีนาคากลุ่ม เครื่องสำอาง ผลไม้อบแห้ง และผลิตภัณฑ์สมุนไพร สามารถหาซื้อตาม</li> </ul>                                                                                                                                                                               |

|                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>ตั้งสี่จวิน</p> <p>รถจักรยานยนต์</p> <p>กิจกรรมสันทนาการ</p> <p>และการท่องเที่ยว</p> | <p>ร้านขายของฝากตามย่านถนนท่องเที่ยวสำคัญ เช่น หน้าวัดพระสิงห์ ถนนท่าแพ ในชิบาชาร์ ถนนนิมมานฯ ถ้าต้องการของฝากประเภทผลไม้สดของทานเล่นและหัตถกรรมท้องถิ่นในบรรยากาศท้องถิ่นต้องไปที่กาดหลวง</p> <p>- เชียงใหม่เป็นเมืองเล็กๆ ตามที่เต็งสี่จวินได้กล่าวเอาไว้ เป็นเมืองที่เหมาะสมกับการขี่จักรยานยนต์ท่องเที่ยวด้วยตัวเอง (สอดคล้องกับสถิติอุบัติเหตุจากรถจักรยานยนต์ของ สน.ภูพิงค์ บริเวณหน้ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่) โดยสถานที่ท่องเที่ยวอดนินยได้แก่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ วัดพระธาตุดอยสุเทพ ถนนนิมมานเหมินท์</p> <p>- กิจกรรมสันทนาการนอกเขตเมืองที่ต้องไป คือ ชีซัง ชิปไลน์ เดินทางสู่ป่า และจังหวัดเชียงรายแบบ One day trip</p> <p>- สิ่งที่เขาไม่ได้คือการหาร้านนวดสปาที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก</p> |
| <p>ถนนอาหาร</p> <p>อาหารอร่อย</p>                                                       | <p>- ของทานเล่นข้างทางอร่อยและราคาไม่แพง ผลไม้สดที่หวาน การซื้อจากตลาดสดต่างๆ เป็นทางเลือกที่น่าสนใจ (กาดช้างเผือก กาดประตูเชียงใหม่ กาดเมืองใหม่)</p> <p>- ข้าวเหนียวมะม่วงเป็นสิ่งที่มาจพลาตได้เมื่อมาเยือนเชียงใหม่</p> <p>- ร้านอาหารบรรยากาศชิลๆ สามารถพบเห็นได้ทั้งในเขตเมืองเก่า และถนนนิมมานฯ</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

กล่าวโดยสรุป ภาพลักษณ์ของจังหวัดเชียงใหม่คือ “เมืองเล็กๆ” “เหมาะกับการท่องเที่ยวเชิงพักผ่อน” “การเดินทาง” “ถนนอาหาร” เพราะกิจกรรมส่วนใหญ่สัมพันธ์กับการท่องเที่ยวแบบพักผ่อนไม่จะเป็นการเดินทางในเขตเมืองเก่า การเก็บภาพบรรยากาศเมือง การหาอาหารริมทางรับประทานชมบรรยากาศหรือซื้อของบนถนนคนเดิน ช้อปปิ้งตามย่านจำหน่ายของฝากที่อยู่ตามถนนที่นักท่องเที่ยวทำกิจกรรมได้หลากหลายเช่นถนนนิมมานฯ การเช่ารถจักรยานยนต์เพื่อท่องเที่ยวในเมือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และดอยสุเทพ ตลอดจนการจัดกิจกรรมแบบ One day trip เพื่อไปท่องเที่ยว ปาย เชียงราย ชีซังและชิปไลน์ ส่วนข้อความที่เกี่ยวข้องกับเมืองกลางคืน ผับ บาร์ หรือการแสดงคาบาเร่ต์ มีข้อความปรากฏอยู่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น

## 2) ภาพลักษณ์จังหวัดภูเก็ต

ในการทำเหมืองข้อความเพื่อวิเคราะห์ภาพลักษณ์ของจังหวัดภูเก็ตในสายตาของนักท่องเที่ยวจีนได้เลือกทำเหมืองข้อความบนแอปพลิเคชัน “Qyer” และ “Baidu travel” โดยจำแนกกลุ่มความคิดเห็นเพื่อวิเคราะห์ภาพลักษณ์ของภูเก็ตออกเป็นกลุ่มต่างๆ ที่แสดงองค์ประกอบของภาพลักษณ์เพื่อการท่องเที่ยวพบว่าในมิติของสิ่งดึงดูดเพื่อการท่องเที่ยว (Attractions) ของภูเก็ตนักท่องเที่ยวจีนจะกล่าวถึง “การท่องเที่ยวเกาะ” (Islands) มากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคือ “ชายหาด” (Beaches) และ “ประวัติศาสตร์” (Historical) เป็นอันดับสามตามลำดับ ขณะที่ในส่วนกิจกรรมท่องเที่ยวในห่วงโซ่การท่องเที่ยว (Tourism activities) มีคำสำคัญคือ “กิจกรรมบันเทิง” “สถานที่พัก” “อาหาร” “การเดินทาง” และ “ช้อปปิ้ง” ตามลำดับ ในมิติสิ่งแวดล้อมทางสังคมเศรษฐกิจ (Social and economic environment)

ประกอบการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวจีนจะกล่าวถึงคำสำคัญคือ “ระดับราคา” “สถาปัตยกรรม” “บรรยากาศ” “สาธารณูปโภค” “ความสะอาด” และ “คุณภาพอากาศ” เป็นหกคำสำคัญในมิติสิ่งแวดล้อม โดยมีคำสำคัญคือ “คุณภาพบริการ” ในมิติบริการ (Service) และคำสำคัญ “คนที่พำนัก” และ “ภาษา” ในกลุ่มคนท้องถิ่น (Local people) ทั้งนี้ หากพิจารณาเฉพาะคำสำคัญที่กล่าวถึงจังหวัดภูเก็ตโดยไม่จำแนกตามกลุ่มพบว่า “การท่องเที่ยวเกาะ” “ชายหาด” “กิจกรรมบันเทิง” “ที่พัก” และ “อาหารและร้านอาหาร” เป็นคำที่มีการกล่าวถึงมากที่สุดในอันดับ 1-5 ตามลำดับ โดยสามารถสรุปรายละเอียดภาพลักษณ์ที่กล่าวถึงในคำสำคัญบางส่วนได้ดังนี้

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ชายหาด               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- หาดป่าตอง หาดกะตะ และหาดกะรน เป็นชายหาดสามแห่งที่ถูกกล่าวถึงมากที่สุด เพราะมีจุดเด่นที่บรรยากาศสวยงามในยามเช้า ความคึกคักในยามค่ำคืน ราคาที่พักและอาหารที่ถูกกว่าซานย่าในมณฑลไห่หนานของประเทศจีน</li> <li>- ด้วยจำนวนร้านค้าพาณิชย์ที่ตั้งเรียงรายเป็นจำนวนมาก จำนวนนักท่องเที่ยวและความสกปรกของน้ำทะเล ทำให้ภาพที่ปรากฏไม่ตรงกับที่คาดหวังเอาไว้ ความรู้สึกของนักท่องเที่ยวจำนวนหนึ่งเริ่มรู้สึกชายหาดต่างๆ ของภูเก็ตมีสภาพเหมือนกับพัทยา</li> </ul> |
| เกาะต่างๆ            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- เกาะราชาใหญ่ เกาะพีพี เป็นสองเกาะที่ถูกกล่าวถึงมากที่สุด หลายๆ ข้อคิดเห็นนำเอาเกาะทั้งสองไปเปรียบเทียบกับเกาะภูเก็ตในประเด็นความประทับใจที่มีต่อชายหาดบนเกาะภูเก็ตเมื่อเปรียบเทียบกับเกาะราชาใหญ่ และเกาะพีพี โดยมองว่าภาพของเกาะภูเก็ตที่คาดหวังไว้คือ เกาะราชาใหญ่ และเกาะพีพีนั่นเอง</li> <li>- ชายหาดสีขาว น้ำทะเลที่ใสสะอาด ลิตเติ้ลมัลดีฟท์ คือคำจำกัดความเหมือนกล่าวถึงการท่องเที่ยวเกาะต่างๆ โดยรอบภูเก็ต</li> </ul>                          |
| กิจกรรม<br>สันทนาการ | <ul style="list-style-type: none"> <li>- กิจกรรมดำน้ำตื้นดูปะการัง การดำน้ำลึก การนวด และคาบาเร่โชว์ เป็นสี่กิจกรรมที่กล่าวถึงในสังคมออนไลน์สูงที่สุดตามลำดับ โดยในสองกิจกรรมแรกที่เกี่ยวข้องกับการดำน้ำจะแนะนำให้ไปที่เกาะราชาใหญ่ และเกาะพีพี</li> <li>- กิจกรรมที่ขาดไม่ได้คือการนวด สปา</li> <li>- การชมคาบาเร่โชว์ที่ภูเก็ตมีความน่าสนใจ แต่เห็นว่าการแสดงสูทฟานีโชว์ที่พัทยาไม่ได้</li> </ul>                                                                                            |
| บรรยากาศทะเล         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- พระอาทิตย์ตกดินที่แหลมพรหมเทพ และหาดป่าตอง</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| โซนร้อนและ<br>แสงแดด | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ท้องฟ้าสีครามสดใส ซึ่งหาได้ยากยิ่งในประเทศจีนที่จะพบเห็นท้องฟ้าที่ไร้เมฆหมอกหรือมลภาวะปกคลุม</li> <li>- หาดขาวคู่กับท้องฟ้าสีคราม</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| อาหารอร่อย           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- อาหารทะเลสดและราคาถูก</li> <li>- มีอาหารให้เลือกรับประทานหลากหลาย ทั้งที่เป็นอาหารริมทาง อาหารไทย และอาหารนานาชาติ เป็นอีกหนึ่งความเพลิดเพลินในยามค่ำคืน</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

ข้อสรุปสำคัญที่ได้จากการศึกษาภาพลักษณ์ของทั้งจังหวัดเชียงใหม่และภูเก็ตพบว่า ทั้งสองเมืองมีจุดเด่นและภาพลักษณ์ที่แตกต่างกันในสายตาของนักท่องเที่ยวจีน กล่าวคือจังหวัดเชียงใหม่มีจุดเด่นความเป็นเมืองพักผ่อน “Slow life” สามารถท่องเที่ยวด้วยวิธีการเดินเที่ยวไปตามสถานที่ต่างๆ หรือนั่งเช่ารถจักรยานยนต์ขับขี่ไปตามถนนคนเดินสายสำคัญ เพื่อเรียนรู้วิถีชีวิต ประสบการณ์ของคนท้องถิ่น จึงมีความเหมาะสมในการพัฒนาสู่รูปแบบการท่องเที่ยวชุมชนเมือง อันเป็นแนวโน้มหนึ่งของการท่องเที่ยวเชิงพักผ่อนที่นักท่องเที่ยวจีนกลุ่มอิสระกำลังหันมาให้ความนิยม ขณะที่จังหวัดภูเก็ตเป็นเมืองชายฝั่งทะเลเขตร้อนที่มีเกาะและชายหาดเป็นจุดขายสำคัญ และมักถูกนักท่องเที่ยวนำไปเปรียบเทียบกับ “ซานย่า” เมืองท่องเที่ยวชายทะเลเขตร้อนบนเกาะไหหลำ สถานที่พักตากอากาศอันดับหนึ่งของจีน ซึ่งภูเก็ตมีความได้เปรียบในด้านความคุ้มค่าต่อราคาในทุกๆ ด้าน ทำให้เป็นหนึ่งในปลายทางเมืองตากอากาศที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในสายตานักท่องเที่ยวจีน

### 3.3.2 การศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจที่มีต่อโรงแรมที่พักในจังหวัดเชียงใหม่และภูเก็ต

ในการศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจต่อโรงแรมที่พัก การศึกษาได้ทดลองใช้ประโยชน์จากข้อมูลการทำเหมืองข้อความและประโยชน์จาก Big data บนแอปพลิเคชัน Ctrip เพื่อทำการวิเคราะห์ในหลากหลายรูปแบบที่แตกต่างกัน โดยสามารถสรุปวิธีการและผลลัพธ์จากการศึกษาได้ดังนี้

#### 1) การศึกษาความพึงพอใจต่อการใช้บริการโรงแรมจังหวัดเชียงใหม่ของนักท่องเที่ยวจีน

ในเบื้องต้นการศึกษาได้ทดลองวิเคราะห์ข้อมูล Big data ของแอปพลิเคชัน Ctrip เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่นักท่องเที่ยวจีนเลือกพักโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ โดยพิจารณาจากข้อมูล “คำสำคัญ” จากความคิดเห็นของนักท่องเที่ยวจีนที่มีต่อโรงแรมยอดนิยมหกอันดับแรกพบว่า ปัจจัยที่ทำให้นักท่องเที่ยวจีนเลือกพักโรงแรมใดๆ ส่วนใหญ่พิจารณาจาก 1) ความประทับใจในบริการ 2) คุณภาพของห้องพัก 3) สภาพบรรยากาศและสิ่งแวดล้อม 4) ต้องเป็นโรงแรมที่มีสระว่ายน้ำ 5) อาหารเช้าต้องมีความหลากหลาย และ 6) หากได้รับเครื่องหมาย Chinese preferred hotel (เครื่องหมายที่ออกให้โดย Ctrip สำหรับโรงแรมที่สาธารณูปโภคเพื่อให้บริการเฉพาะสำหรับนักท่องเที่ยวจีน เช่น รับชำระเงินผ่าน Alipay Wechat pay หรือพนักงานสามารถพูดภาษาจีนได้ เป็นต้น) จะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ

การทำเหมืองข้อความโรงแรมระดับ 5 ดาวแห่งหนึ่งในจังหวัดเชียงใหม่ ที่ติดอันดับอยู่ในโรงแรมยอดนิยม 5 อันดับแรกจากการให้คะแนนของนักท่องเที่ยวจีน เพื่อวิเคราะห์ความพึงพอใจในบริการพบว่า ข้อความส่วนใหญ่พูดถึง “Hotel”, “Front Office”, “Guest room”, “Housekeeping”, “Environment”, “Breakfast” และ “Service staff” ตามลำดับ โดยข้อคิดเห็นด้านลบที่มีต่อบริการดังแสดงในส่วนใหญ่มุ่งกล่าวถึงประเด็นปัญหาที่เกิดจากการให้บริการของพนักงานที่อยู่ในส่วนการบริการส่วนหน้า ไม่ว่าจะเป็นทัศนคติต่อการให้บริการแขกที่พักรที่เป็นชาวจีน ตลอดจนการไม่มีข้อมูลภาษาจีนมากเพียงพอทำให้นักท่องเที่ยวไม่ทราบเกี่ยวกับการใช้บริการต่างๆ ภายในโรงแรม หรือข้อมูลการออกไปท่องเที่ยวด้วยตนเองภายนอกได้ ที่สำคัญที่สุดคือลักษณะภาษาที่แสดงออกจากพนักงานบางครั้งที่ไม่ให้ความรู้สึก

เครื่องเคียวกับการให้บริการแขกที่พักรวมกว่าชาวตะวันตก ขณะที่ข้อคิดเห็นเชิงบวกส่วนใหญ่เป็นของ House keeping ซึ่งเป็นส่วนงานที่ไม่ต้องใช้ภาษาเพื่อปฏิสัมพันธ์กับลูกค้า แต่เน้นภาษากาย เช่น การยิ้มแย้ม การกล่าวคำทักทายกับแขก รวมถึงคุณภาพของการทำความสะอาด ซึ่งเป็นข้อคิดเห็นเชิงบวกที่มีต่อพนักงานทำความสะอาดห้อง เมื่อนำไปจำแนกประเภทของปัญหาพบว่า นักท่องเที่ยวจีนที่มาพักโรงแรม 5 ดาวในจังหวัดเชียงใหม่จะมีความพึงพอใจต่อสถานที่ และบรรยากาศของโรงแรม แต่ประเด็นที่ไม่ประทับใจต่อโรงแรมจะเป็นเรื่องการให้บริการของพนักงานทั้งในด้านทัศนคติทางด้านภาษา และการเตรียมความพร้อมด้านข้อมูลเป็นภาษาจีน ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลโรงแรมที่นักท่องเที่ยวจีนนิยมพักในจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งส่วนหนึ่งมักเลือกพักโรงแรมที่มีผู้ประกอบการหรือมีพนักงานสื่อสารภาษาจีนได้ และพร้อมให้ความเป็นกันเอง ตลอดจนแนะนำสถานที่ต่าง ๆ ให้กับแขกที่เข้าพัก ดังนั้นการปรับปรุงพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมต่อการรับนักท่องเที่ยวจีนจึงต้องผสมผสานทั้งทักษะทางภาษาพูด และภาษากายที่แสดงออกควบคู่กันไป

## 2) การศึกษาความพึงพอใจต่อการให้บริการโรงแรมจังหวัดภูเก็ตของนักท่องเที่ยวจีน

การศึกษาได้ใช้ข้อมูลจาก Big data ของ Ctrip ที่ทำการสรุปความคิดเห็นของผู้เข้าพักโรงแรม ยอดนิยมหกอันดับแรก โดยนำข้อมูล “คำสำคัญ” ที่กล่าวถึงพบว่าคำว่า “บริการประทับใจ” “อาหารหลากหลาย” “อยู่ไม่ไกลจากสนามบิน” “การตกแต่งอย่างมีสไตล์” “บริการสรวายน้ำ” “ห้องอาหารดี” “คุ้มค่าเมื่อเทียบกับราคา” “ห้องพักดีมาก” “ทำเลดี” “เงียบสงบ” “หาดทรายสวย” เป็นคำสำคัญที่กล่าวถึงมากที่สุด ในโรงแรมกลุ่มนี้ รวมถึงโรงแรมยอดนิยมนกว่าครึ่งจะมีเครื่องหมาย “Chinese preferred hotel” ซึ่งเป็นการรับรองโดย Ctrip ผลลัพธ์ที่ได้สรุปว่า ปัจจัยที่ทำให้นักท่องเที่ยวจีนเลือกพักโรงแรมใด ๆ ส่วนใหญ่พิจารณาจาก 1) ความประทับใจในบริการ 2) ต้องเป็นโรงแรมที่มีสรวายน้ำ 3) มีหาดทราย และวิวทัศนียภาพ และ 4) หากได้รับเครื่องหมาย Chinese preferred hotel จะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ

การทดลองต่อมาเป็นการใช้ข้อมูลจาก Big data ของ Ctrip ที่สรุปจำนวน “คำสำคัญ” จากกลุ่มโรงแรมยอดนิยมนหกอันดับแรกทั้งที่เป็นโรงแรมระดับ 3 ดาว 4 ดาว และ 5 ดาว คำนวณสัดส่วนคำสำคัญตามองค์ประกอบส่วนประสมทางการตลาดทั้ง 5 ด้าน (Product, Price, Place, People/ Process, Physical evidence) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analytics of hierarchy process: AHP) มาใช้เพื่อกำจัดความคลาดเคลื่อนอันเนื่องมาจากอิทธิพลของจำนวนความคิดเห็นของโรงแรมบางแห่งที่มีมากกว่าโรงแรมอื่นๆ จากนั้นจึงคำนวณค่าสัดส่วนของส่วนประสมทางการตลาดเปรียบเทียบระหว่างโรงแรมระดับ 3 ดาว 4 ดาว และ 5 ดาวพบว่า นักท่องเที่ยวจีนที่เข้าพักโรงแรมสามดาวจะให้ความสำคัญกับปัจจัย “Physical evidence” มากที่สุด นักท่องเที่ยวจีนที่เข้าพักโรงแรมระดับสี่ดาวและห้าดาวจะให้ความสำคัญกับปัจจัย “Product” มากที่สุด ขณะที่ปัจจัยด้าน “Price” เป็นปัจจัยที่มีสัดส่วนต่ำที่สุดในทั้งกลุ่มโรงแรมสามดาว สี่ดาวและห้าดาว โดยเมื่อเปรียบเทียบปัจจัยนี้โรงแรมสามดาวมีสัดส่วนของคำสำคัญ “Price” สูงกว่าโรงแรมสี่ดาวและห้าดาว

ข้อมูลการวิเคราะห์เปรียบเทียบส่วนประสมทางการตลาดมีความสำคัญต่อการวางแผนการตลาดของโรงแรมแต่ละกลุ่ม เช่นในโรงแรมสี่ดาวและห้าดาวสามารถพัฒนาความสามารถในการ

แข่งขันผ่านการพัฒนา อาหารให้มีความหลากหลาย และสะดวกน้ำที่ดี ขณะที่โรงแรมสามดาวต้องให้ความสำคัญกับกลยุทธ์การตลาดด้าน “สถานที่สะอาด” “อุปกรณ์ครบครัน” “สิ่งแวดล้อมดี” และ “การออกแบบที่สวยงาม” โดยมีปัจจัยด้าน People/Process หรือการให้บริการเป็นปัจจัยรองที่มีความสำคัญในระดับใกล้เคียงกันในทุกๆ กลุ่มโรงแรม หรือเรียกว่าเป็นสิ่งที่นักท่องเที่ยวจีนทุกระดับคาดหวังต่อการใช้บริการ

### 3.3.3 การศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจที่มีต่อร้านอาหารในจังหวัดเชียงใหม่และภูเก็ต

ในการศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจต่อร้านอาหาร การศึกษาได้ทดลองใช้ประโยชน์จากข้อมูลการทำเหมืองข้อความและประโยชน์จาก Big data แอปพลิเคชัน Ctrip และ Dianping เพื่อทำการวิเคราะห์ในหลากหลายรูปแบบที่แตกต่างกัน โดยสามารถสรุปวิธีการและผลลัพธ์จากการศึกษาได้ดังนี้

#### 1) การศึกษาความพึงพอใจต่อการใช้บริการร้านอาหารจังหวัดเชียงใหม่ของนักท่องเที่ยวจีน

การทดลองใช้ประโยชน์จากข้อมูล Big data Ctrip ในส่วนการให้บริการร้านอาหารได้พิจารณาในรายละเอียด “คำสำคัญ” ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกใช้บริการร้านอาหารแต่ละร้านพบว่า นักท่องเที่ยวจีนจะให้ความสำคัญกับการเลือกร้านอาหารที่มี “Influencer” ด้านการเดินทางท่องเที่ยวเพื่อแสวงหาร้านอาหารในต่างประเทศเข้ามารีวิวหรือใช้บริการ โดยพิจารณาใน 3 ปัจจัยคือ รสชาติ สิ่งแวดล้อมและบริการในร้านค้า ซึ่ง Ctrip จะแสดงระดับคะแนนประเมินที่นักท่องเที่ยวจีนให้คะแนนโดยแบ่งเกณฑ์การให้คะแนนประกอบด้วยรสชาติ บรรยากาศและบริการ ขณะเดียวกันร้านอาหารส่วนใหญ่มักเป็นร้านอาหารที่อยู่บนถนนท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวจีนเข้าถึงได้ง่าย เช่น ใกล้เส้นทางท่องเที่ยว ใกล้สถานที่พัก เป็นร้านอาหารที่มีเอกลักษณ์หรือได้รับความนิยมจากบนสังคมออนไลน์ด้านการท่องเที่ยว ทั้งนี้รสชาติอาหารที่ถูกปากคนจีนมักหมายถึง รสชาติที่กลมกล่อมไม่เผ็ดจัดหรือกลิ่นเครื่องเทศแรงจนเกินไป มีการจัดแต่งได้น่ารับประทาน (อาหารที่ถูกจัดวางให้ถ่ายรูปสวยมีส่วนช่วยให้อาหารร้านนั้นได้รับความนิยม) ปริมาณเหมาะสมกับราคา (เปรียบเทียบกับราคาร้านอื่นๆ ที่คล้ายๆ กัน) มื้อองค์ประกอบของอาหารทะเล (โดยเฉพาะอย่างยิ่งกุ้งและปู) ผลไม้ไทย และกะทิเป็นต้น ในด้านการบริการและสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการมีเมนูแนะนำอาหารเป็นภาษาจีน และพนักงานสื่อสารเป็นภาษาจีนได้ สำหรับสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ร้านค้าที่อยู่ในรายชื่อร้านอาหารยอดนิยมมักมีขนาดไม่ใหญ่แต่อยู่ในพื้นที่ๆ สามารถไปรับประทานได้ง่าย ดังนั้น การจัดร้านจึงเน้นการเป็นร้านที่มีบรรยากาศร่มรื่น มีเอกลักษณ์ ไม่จำเป็นต้องเป็นร้านที่ดูหรูหรา ขนาดใหญ่ สิ่งสำคัญที่สุดคือควรเป็นร้านที่มีมุมสำหรับถ่ายรูปเป็นเอกลักษณ์ของร้านเพื่อแบ่งปันในสังคมออนไลน์ต่อไป

การศึกษายังได้ทดสอบใช้ข้อมูลจากแอปพลิเคชัน “เตียนผิง” สำหรับการทำความเข้าใจข้อความเพื่อวิเคราะห์แนวทางพัฒนาร้านอาหารไทยที่คนจีนนิยม เพื่อยกระดับการให้บริการกับนักท่องเที่ยวจีนในจังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการศึกษาข้อมูลความคิดเห็นเชิงลบในร้านอาหารต่างๆ จำนวน 30 ร้าน คัดเลือกจำนวน 13 ร้านที่มีความคิดเห็นเชิงลบมากที่สุดมาเป็นตัวอย่างเพื่อการแสวงหาแนวทางพัฒนาปรับปรุงก่อนนำมาสรุปเป็นประเด็นความคิดเห็นเชิงลบที่มีต่อร้านอาหาร ซึ่งพบว่าความคิดเห็นเชิงลบแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มคือด้านบริการ ด้านรสชาติและด้านสิ่งแวดล้อม แสดงข้อมูลความคิดเห็นเชิงลบและเชิงบวก

ของร้านอาหารที่มีความคิดเห็นเชิงลบมากที่สุด 4 อันดับพบว่าประเด็นที่มีความคิดเห็นเชิงลบสูงสุดคือ “การบริการ” เช่นเดียวกับกับความคิดเห็นในเชิงบวกก็ให้น้ำหนักกับ “การบริการ” ต่ำที่สุดเช่นกัน ตัวเลขดังกล่าวแสดงให้เห็นว่านักท่องเที่ยวจีนมองร้านอาหารเชียงใหม่มีจุดอ่อนในด้าน “การบริการ” ขณะที่ประเด็นสิ่งแวดล้อมถูกแสดงความคิดเห็นเชิงลบค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับประเด็นด้านการบริการและรสชาติ

## 2) การศึกษาความพึงพอใจต่อการใช้บริการร้านอาหารจังหวัดภูเก็ตของนักท่องเที่ยวจีน

ในการศึกษาได้วิเคราะห์ความพึงพอใจต่อการใช้บริการร้านอาหารเมืองท่องเที่ยวปลายทางของนักท่องเที่ยวจีนโดยใช้ข้อมูล “คำสำคัญ” ที่ได้สรุปโดย Big data ของแอปพลิเคชัน Dianping ที่นักท่องเที่ยวจีนใช้เพื่อแบ่งปันประสบการณ์และแสดงความคิดเห็นร้านอาหาร มาใช้ประโยชน์ในการกำหนดแนวทางด้านการตลาดเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาใช้บริการ ซึ่งในการศึกษารั้งนี้ได้ทดลองนำข้อมูล “คำสำคัญ” ที่นักท่องเที่ยวจีนกล่าวถึงร้านอาหารยอดนิยม 10 อันดับแรกในจังหวัดภูเก็ต เมื่อใช้วิธีการแปลงข้อมูลจำนวนความคิดเห็นในส่วนประสมทางการตลาดแบบ 7P ให้อยู่ในรูปของการเปรียบเทียบระหว่างแต่ละมิติในแบบหนึ่งต่อหนึ่ง (Pairwise comparison) ก่อนใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงลำดับชั้น (AHP) เพื่อคำนวณส่วนประสมทางการตลาดพบว่า ส่วนประสมทางการตลาดสำหรับร้านอาหารเรียงลำดับสัดส่วนจากมากไปน้อยพบว่าอันดับหนึ่งคือ Product ร้อยละ 49.03 อันดับสอง People/ Process ร้อยละ 20.69 อันดับสาม Physical evidence ร้อยละ 15.23 อันดับสี่ Price ร้อยละ 8.56 และอันดับห้า Place ร้อยละ 6.49 จากข้อมูลดังกล่าวแสดงว่ากลยุทธ์การตลาดที่สำคัญที่สุดสำหรับร้านอาหารเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวจีนต้องให้น้ำหนักกับรสชาติ ความสดอร่อยของอาหาร (Product) เป็นสำคัญ รองลงมาคือการให้บริการ (People/ Process) และบรรยากาศโดยรวมของร้าน (Physical evidence) ตามลำดับ

### 3.3.4 การศึกษาเส้นทางการท่องเที่ยวยอดนิยมในจังหวัดเชียงใหม่และภูเก็ต

ข้อมูลเส้นทางการท่องเที่ยวยอดนิยมนับเป็นข้อมูลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวางแผนการพัฒนาการท่องเที่ยวในระดับเมือง เพราะผู้ที่เกี่ยวข้องกับภาพใหญ่ด้านการท่องเที่ยวสามารถนำไปใช้เพื่อการวางแผนกำหนดเส้นทางการท่องเที่ยว และเส้นทางเดินรถสาธารณะเพื่อการท่องเที่ยว ทั้งนี้ในการศึกษาได้ทดลองใช้ประโยชน์จาก Mobile application ท่องเที่ยวจีนเพื่อวิเคราะห์และใช้ประโยชน์จากเส้นทางการท่องเที่ยวยอดนิยมของนักท่องเที่ยวจีนในจังหวัดเชียงใหม่และภูเก็ตดังนี้

#### 1) การศึกษาเส้นทางการท่องเที่ยวยอดนิยมของนักท่องเที่ยวจีนในจังหวัดเชียงใหม่

ในการทำเหมืองข้อความเพื่อศึกษาพื้นที่ๆ นักท่องเที่ยวจีนเลือกใช้เป็นที่พักและเส้นทางท่องเที่ยวในเขตเมืองเชียงใหม่ โดยเป็นข้อความบอกเล่าประสบการณ์บน แอปพลิเคชัน Mafengwo กลุ่มนักท่องเที่ยวจีนที่เคยเดินทางมาเชียงใหม่ได้บอกเล่าเส้นทางการท่องเที่ยวในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยวจังหวัดเชียงใหม่ ทำการสกัดเอาคำสำคัญที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลสถานที่ที่เกี่ยวกับที่พัก สถานที่ท่องเที่ยว ร้านอาหาร กิจกรรมสันทนาการ ที่พัก ข้อมูลแหล่งช้อปปิ้ง ร้านอาหาร และร้านนวดไทยยอดนิยม จากนั้นทำการสรุปข้อมูลทั้งสามกลุ่มเพื่อนำไปวางบนแผนที่เมืองเชียงใหม่ ทำให้มองเห็นความหนาแน่นของพื้นที่ที่นักท่องเที่ยวจีนนิยมใช้บริการ โดยพบว่าเส้นทางท่องเที่ยวในเขตเมืองเกาะหว่าง

ประตูท่าแพ ทะลุไปถึงประตูสวนดอก เป็นเส้นทางที่มีความหนาแน่นของที่พัก สถานที่ท่องเที่ยวยอดนิยมมากที่สุด ขณะที่บริเวณมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ถนนนิมมานเหมินท์ ประตูช้างเผือก ประตูเชียงใหม่ และถนนช้างคลานเป็นก็เป็นจุดที่มีนักท่องเที่ยวจีนเดินเที่ยวหรือพักอาศัยมากเช่นกัน ดังนั้นการสร้างเส้นทางขนส่งสาธารณะเพื่อการท่องเที่ยวจึงต้องคำนึงถึงแหล่งที่นักท่องเที่ยวจีนนิยมเดินทางเพื่อไปท่องเที่ยว

โดยในปัจจุบันการท่องเที่ยวตามสถานที่ต่างๆ ในเขตเมือง นักท่องเที่ยวจีนจะนิยมใช้วิธีการเดินเท้าสำหรับการท่องเที่ยวในเขตเมืองเก่า และการเช่ารถจักรยานยนต์ขับขี่ชมเมืองหรือเรียกรถสี่ล้อแดงเป็นหลัก ในส่วนของรถประจำทางยังไม่ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวจีน ในการใช้โดยสารเชื่อมต่อระหว่างจุดท่องเที่ยว มีเพียงการใช้เพื่อเดินทางออกจากท่าอากาศยานเชียงใหม่เพื่อเข้าในเมืองซึ่งก็มีผู้ใช้บริการที่เป็นนักท่องเที่ยวจีนบางส่วนใช้บริการ

## 2) การศึกษาเส้นทางท่องเที่ยวยอดนิยมของนักท่องเที่ยวจีนในจังหวัดภูเก็ต

การศึกษาได้ทดลองใช้ข้อมูล Big data ของแอปพลิเคชัน Mafengwo เพื่อศึกษาพื้นที่แหล่งที่พักและเส้นทางท่องเที่ยวยอดนิยมของนักท่องเที่ยวจีนพบว่า พื้นที่ที่นักท่องเที่ยวจีนนิยมเลือกโรงแรมที่พักร้อยละ 49 เลือกที่พักบริเวณหาดป่าตอง ร้อยละ 15 เลือกที่พักหาดกะตะ ร้อยละ 10 เลือกพักเกาะราชาใหญ่ ขณะที่ร้อยละ 7 เลือกพักหาดกะรน หรือใกล้สนามบินภูเก็ต มีเพียงร้อยละ 3 เลือกพักใกล้วัดฉลอง และร้อยละ 1 เลือกพักในเขตเมืองเก่าภูเก็ต ขณะที่เส้นทางท่องเที่ยวยอดนิยมของนักท่องเที่ยวจีนในจังหวัดภูเก็ต โดยวิเคราะห์ข้อมูลเส้นทางท่องเที่ยวยอดนิยมของนักท่องเที่ยวจีนที่มาท่องเที่ยวภูเก็ตเป็นครั้งแรก ซึ่งพบว่าสามารถแบ่งเป็นการท่องเที่ยวแบบ One day trip จำนวน 5 วันคือวันที่หนึ่งในเส้นทาง หาดป่าตอง เมืองเก่าภูเก็ต วัดฉลอง หาดกะรน (แหลมพรหมเทพ) วันที่สองเส้นทาง หมู่เกาะพีพี เกาะยูง และ Bamboo island วันที่สามเส้นทางอุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา ถนนบางลา หาดป่าตอง และสนามมวยบางลา วันที่สี่ Coral island เกาะราชาใหญ่ และ Simon cabaret และวันที่ห้าเส้นทาง จังซีลอน Let's relax massage และ Phuket fantasia ทั้งนี้ข้อมูลเส้นทางท่องเที่ยวยอดนิยมทั้งหมดถูกวิเคราะห์จากข้อมูลบันทึกประสบการณ์ท่องเที่ยวของนักเดินทางจีนที่แบ่งปันอยู่ในสังคมออนไลน์ท่องเที่ยว “หม่าเฟิงวอ” โดยข้อมูลบันทึกประสบการณ์ที่มีความโดดเด่นได้รับความนิยมก็จะถูก Mafengwo นำไปต่อยอดสร้างเป็นเส้นทางท่องเที่ยวแบบ One day trip เพื่อจำหน่าย

จากการทดลองใช้ประโยชน์จากบันทึกการท่องเที่ยวและ Big data ของแอปพลิเคชันสังคมออนไลน์ท่องเที่ยวจีน เพื่อศึกษารูปแบบพฤติกรรมนักท่องเที่ยว พบว่าข้อมูลเหล่านี้สามารถนำมาใช้เพื่อการวางแผนการจัดการสาธารณสุขปโภคพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการได้ และเป็นวิธีการที่ช่วยประหยัดต้นทุนการหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจของผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริหารในภาคการท่องเที่ยว

### 3.3.5 การศึกษาพฤติกรรมกรซื้อของฝากของที่ระลึก

ในการศึกษาพฤติกรรมกรซื้อของฝากของที่ระลึกของนักท่องเที่ยวจีน การวิจัยเลือกทดสอบการทำเหมืองข้อความผ่านแอปพลิเคชัน “เสี่ยวหงชู่” และเลือกเข้าไปในหน้าของผลิตภัณฑ์สินค้าไทยจะพบข้อมูลแบ่งปันประสบการณ์ของการซื้อสินค้าไทย โดยพบว่ามีจำนวนข้อมูลแบ่งปันถึง 213,179 ข้อความ จำนวนสินค้ากว่า 2,899 รายการ ที่มีการแบ่งปันข้อมูลระหว่างกันในวันที่ทำการเก็บข้อมูล (13 กันยายน

พ.ศ. 2561) ทั้งนี้ “เสียวหงชู” นับเป็นศูนย์รวมการแบ่งปันข้อมูลด้านสินค้ายอดนิยมที่คนจีนนิยมซื้อเมื่อเดินทางไปท่องเที่ยวในประเทศปลายทาง การวิจัยจึงทดลองจัดเก็บข้อมูลความคิดเห็นของคนจีนที่กล่าวถึงการซื้อสินค้าไทย นำมาใช้วิเคราะห์ “คำสำคัญ” เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีส่วนต่อการเลือกซื้อสินค้าไทย ทั้งนี้จำนวนรายการสินค้าส่วนใหญ่ที่คนจีนนิยมซื้อแบ่งเป็นสามกลุ่มใหญ่คือ กลุ่มของกิน (เช่น ผลไม้อบแห้ง) กลุ่มของใช้ (เช่น หมอนยางพารา) และกลุ่มเครื่องสำอาง (เช่น Facial, แผ่นมาสก์หน้า) โดยมีกลุ่มเครื่องสำอางเป็นรายการหลักที่มีการพูดถึงมากที่สุด

เมื่อทดลองวิเคราะห์คำสำคัญในกลุ่มผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางพบว่าการตัดสินใจเลือกซื้อปัจจัยการตัดสินใจซื้อเครื่องสำอางจะประกอบไปด้วย การเป็นสินค้าไทย (Thailand) ที่ต้องเป็นยี่ห้อ (Brand) ที่มีชื่อเสียงในไทยหรือถูกอ้างอิงถึงจาก Influencer จีน (Recommend) (ไม่จำเป็นต้องเป็นแบรนด์สากล) ส่วนใหญ่กล่าวถึงผลลัพธ์ที่มีต่อผิว (Effect, Skin) กรณีที่เป็นเครื่องสำอางไทยราคาต้องไม่แพงเมื่อเปรียบเทียบกับแบรนด์เกาหลี (Price, Cheap) และสินค้ายอดนิยมที่สุดในกลุ่มเครื่องสำอางคือ แผ่นมาสก์หน้า (Mask)

ข้อมูลดังกล่าวในมุมหนึ่งแสดงว่าการทำให้ตราสินค้าของตนเป็นที่ยอมรับสำหรับนักท่องเที่ยวจีนได้ต้องมาจากการทำการตลาดเพื่อสร้างความเชื่อมั่น เชื่อถือในตราสินค้า ซึ่งวิธีการที่ดีที่สุดคือต้องเข้าไปอยู่ในช่องทางสื่อสารออนไลน์ที่นักท่องเที่ยวจีนใช้ ในอีกด้านหนึ่งช่องทางการจัดจำหน่ายออฟไลน์ก็เป็นสิ่งจำเป็นเช่นกัน เพราะสินค้าหลายรายการถูกวางจำหน่ายในร้านค้าที่ได้รับความนิยม เชื่อถือ ซึ่งผู้ซื้อจะมั่นใจมากกว่าการซื้อตามร้านขายของฝากทั่วไป ตัวแบบธุรกิจที่เหมาะสมจึงจำเป็นสำหรับการวางแผนการขายของที่ระลึกให้กับนักท่องเที่ยวจีน เช่นเดียวกันกับตัวแบบธุรกิจในห่วงโซ่อุปทานท่องเที่ยวอื่นๆ เช่นกัน

การศึกษารูปแบบการทำเหมืองข้อความ “คำสำคัญ” บนแอปพลิเคชันยอดนิยม และการใช้ประโยชน์จาก Big data ของแอปพลิเคชัน เพื่อศึกษาภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่ และภูเก็ต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ข้อมูลความคิดเห็นของนักท่องเที่ยวจีนมาสรุปและวิเคราะห์ภาพลักษณ์ของจังหวัดท่องเที่ยวสำคัญทั้งสอง ซึ่งสามารถนำไปใช้สำหรับการกำหนดกลยุทธ์ทางการตลาดที่เหมาะสม ขณะเดียวกันการวิจัยยังได้พยายามแสดงให้เห็นรูปแบบการใช้ประโยชน์จากข้อมูล Big data ซึ่งสามารถนำมาใช้ทั้งเพื่อการวิเคราะห์โดยใช้เครื่องมือวิจัยเช่น AHP และเครื่องมือทางสถิติอื่นๆ หรือการใช้ข้อมูลดังกล่าวเพื่อต่อยอดไปสู่การวางแผนการให้บริการที่สอดคล้องกับข้อมูลด้านอุปสงค์ เช่นการวางแผนเส้นทางเดินรถประจำทางโดยวิเคราะห์จากเส้นทางการท่องเที่ยวยอดนิยมเป็นต้น ซึ่งรูปแบบงานวิจัยที่กล่าวมาข้างต้นเป็นการศึกษาที่ในอดีตจำเป็นต้องลงพื้นที่จัดเก็บข้อมูลด้วยการสำรวจสัมภาษณ์โดยตรงหรือผ่านแบบสอบถาม ซึ่งต้องใช้เวลาและงบประมาณเป็นจำนวนมาก แต่ปัจจุบันสามารถอาศัยข้อมูลที่น่าเชื่อถือผ่านแอปพลิเคชันยอดนิยมเหล่านี้เพื่อวิเคราะห์พฤติกรรมนักท่องเที่ยวจีนได้อย่างรอบด้าน ในระยะเวลาที่สั้นและต้นทุนที่ต่ำกว่า

### 3.4 การศึกษาตัวแบบธุรกิจเพื่อให้บริการนักท่องเที่ยวจีนแบบอิสระที่มีพฤติกรรมแบบ SoLoMo

การเข้ามาให้บริการของแอปพลิเคชันเพื่อการท่องเที่ยว และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวจีนกลุ่มอิสระแบบ SoLoMo ที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย เป็นปรากฏการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงภาพการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการให้บริการด้านการท่องเที่ยวที่กำลังปรับเปลี่ยนจากตัวแบบธุรกิจแบบดั้งเดิมที่เหมาะสมกับรูปแบบการท่องเที่ยวแบบกลุ่มทัวร์ หรือกลุ่มนักท่องเที่ยวอิสระแบบ Backpack ไปสู่นักท่องเที่ยวแบบอิสระที่มีพฤติกรรมแบบ SoLoMo นับตั้งแต่ 1) การค้นหา วางแผนการท่องเที่ยวที่พึ่งพาสังคมออนไลน์ช่วยในการตัดสินใจ (Social network) ที่ทำให้ความคิดเห็นและวิธีต่างๆ มีความสำคัญมากในห่วงโซ่การให้บริการการท่องเที่ยวของแอปพลิเคชันต่างๆ 2) การท่องเที่ยวที่มุ่งเน้นการศึกษาเรียนรู้และสัมผัสวิถีชีวิตของผู้คนท้องถิ่นในเมืองที่เดินทางไปท่องเที่ยว (Local experience) ที่ทำให้การรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นต่อสถานที่ท่องเที่ยวหรือเส้นทางท่องเที่ยวที่เข้าถึงท้องถิ่นเป็นส่วนประกอบสำคัญของแอปพลิเคชันท่องเที่ยว และ 3) การท่องเที่ยวที่พึ่งพาอาศัย Mobile application ต่างๆ เป็นเพื่อนช่วยเที่ยว (Mobile phone/Application) ที่ทำให้แอปพลิเคชันต่างๆ บนสมาร์ตโฟนเปรียบเสมือนผู้นำทาง และเครื่องมือให้บริการในทุกๆ กิจกรรม ทุกๆ ธุรกรรมการท่องเที่ยว ในอนาคตผู้ประกอบการท่องเที่ยวจึงต้องเข้าใจแนวทางการออกแบบ “ตัวแบบธุรกิจออนไลน์ในตลาดท่องเที่ยว” เพื่อปรับตัวแข่งขันรองรับความต้องการของนักท่องเที่ยวที่มีพฤติกรรมแบบ SoLoMo

แนวโน้มที่ห่วงโซ่อุปทานท่องเที่ยวปรับเปลี่ยนจากแบบรวมศูนย์ (Supply chain integration) ไปสู่แบบแยกส่วน (Disintegration) ในแต่ละห่วงโซ่กิจกรรมเกิดการสร้างธุรกิจที่มีความหลากหลายและเต็มเต็มคุณค่าแก่ลูกค้าได้มากกว่า ผ่านนวัตกรรมใหม่ที่ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลกล่าวคือในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแต่เดิมพึ่งพาบริษัททัวร์มาเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรตลอดห่วงโซ่อุปทานการท่องเที่ยว และวางแผนการท่องเที่ยวแบบบูรณาการ เพื่อสร้างความพึงพอใจในระดับมาตรฐาน แต่สร้างประสิทธิภาพในระดับสูงสุดให้กับห่วงโซ่อุปทานการท่องเที่ยว แต่เมื่อมีผู้ประกอบการท่องเที่ยวนำเอาเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาเปลี่ยนแปลงแบ่งย่อยในแต่ละบริการภายในห่วงโซ่อุปทานการท่องเที่ยว ก็นำไปสู่รูปแบบการท่องเที่ยวแบบอิสระที่นักท่องเที่ยวสามารถแบ่งย่อยการใช้บริการกิจกรรมต่างๆ ภายในห่วงโซ่การท่องเที่ยวเพื่อสร้างความพึงพอใจสูงสุดของแต่ละบุคคล

ทั้งนี้ จากการศึกษาแอปพลิเคชันเพื่อการท่องเที่ยวจีนที่ประสบความสำเร็จพบว่ารูปแบบการสร้างระบบนิเวศ (Eco-system) ทางธุรกิจโดยทั่วไปการตามขั้นตอนต่างๆ คือ 1) สร้างกิจกรรมการให้บริการที่สามารถดึงดูดสมาชิกเข้ามาใช้บริการ 2) สร้างสรรค์บริการพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวก และ 3) ดึงดูดธุรกิจที่ให้บริการในส่วนย่อยต่างๆ เข้ามาอยู่ร่วมกัน และทำให้ในปัจจุบันสามารถมองเห็นการให้บริการด้านการท่องเที่ยวโดยผู้ประกอบการจีนได้ในทุกๆ ช่วงของห่วงโซ่อุปทานการให้บริการท่องเที่ยวประเทศไทยไม่ว่าจะเป็น การจับจองที่พัก การเดินทาง ร้านอาหาร กิจกรรมบันเทิงสันทนาการ แพคเกจท่องเที่ยวในแบบ One day trip และการจำหน่ายของที่ระลึก ซึ่งในการศึกษาได้ทดลองให้นักวิจัยชาวจีนท่องเที่ยวด้วยตัวเองที่จังหวัดภูเก็ต พบว่าตลอดการท่องเที่ยว 4 วัน 3 คืน นักท่องเที่ยวสามารถวางแผน และซื้อบริการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว รวมถึงแพคเกจท่องเที่ยวแบบ One day trip ผ่านแอปพลิเคชัน Taobao และ Ctrip สามารถทำการชำระเงินเพื่อซื้ออาหาร ของฝากของที่ระลึก และ

ของใช้จำเป็นอื่นๆ ระหว่างการท่องเที่ยวผ่านระบบ Alipay หรือ Wechat pay มีเพียงการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะในบางเส้นทาง หรือบางระบบเท่านั้นที่ยังไม่ครอบคลุมการให้บริการผ่านระบบ Mobile application สัญชาติจีน แนวโน้มการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยเพื่อเข้าถึงตลาดนักท่องเที่ยวจีนจึงมีใช้การแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการไทยด้วยกัน แต่เป็นการแข่งขันกับคู่แข่งจากประเทศจีนที่มีความเข้าใจต่อพฤติกรรมนักท่องเที่ยวจีนดีกว่าผู้ประกอบการไทยในท้องถิ่น อย่างไรก็ตามก็ดีผู้ประกอบการจีนเองก็มีจุดอ่อนในการเข้าใจต่อประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่นบางประการซึ่งปัจจุบันเป็นผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวจีนต้องการเข้ามาสัมผัสเรียนรู้

ในการศึกษาจึงได้เสนอแนะการใช้แนวทางการพัฒนาแพลตฟอร์มเพื่อผลักดันผู้ประกอบการไทยเข้าไปนำเสนอผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวในช่องทางการตลาดออนไลน์ของจีน ไม่ว่าจะเป็น

- 1) ต้นแบบการพัฒนา Mobile application เพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวชุมชนเขตเมืองเชียงใหม่รับนักท่องเที่ยวจีน
- 2) ต้นแบบธุรกิจ OTA บน Taobao โดยใช้ระบบขนส่งสาธารณะเป็น Gateway
- 3) ต้นแบบธุรกิจ O2O ร้านค้าการจำหน่ายสินค้าที่ระลึกออนไลน์ โดยใช้หน้าร้านออฟไลน์เป็น Gateway

ต้นแบบธุรกิจที่นำเสนอทั้งสามแบบเป็นการนำเสนอตัวแบบธุรกิจเพื่อยกระดับผู้ประกอบการไทยให้เข้าสู่อการใช้ประโยชน์ในแพลตฟอร์มออนไลน์ของประเทศจีน ภายใต้สมมติฐานที่ว่าสินค้าที่ผู้ประกอบการไทยนำเสนอย่อมมีอัตลักษณ์ ความแตกต่างกับผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวอื่นๆ ที่นำเสนอโดยผู้ประกอบการจีน ขณะเดียวกันก็เป็นการนำเสนอรูปแบบแผนธุรกิจที่อาศัยช่องทางการนำเสนอข้อมูลผ่านช่องทางที่แตกต่างและมีต้นทุนต่ำ ซึ่งเหมาะสมกับผู้ประกอบการไทยขนาดกลาง ขนาดเล็กที่ยังไม่มีศักยภาพเพียงพอต่อการยกระดับตนเองเพื่อแข่งขันกับผู้ประกอบการ OTA เพื่อการท่องเที่ยวรายใหญ่ของประเทศจีน

### 3.5 สรุป

ในภาพรวมของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ นอกเหนือจากเสนอแนะวิธีการใช้ประโยชน์จากการทำเหมืองข้อมูลและ ใช้ประโยชน์จาก Big data ของแอปพลิเคชันเพื่อการท่องเที่ยวสำคัญของจีน เพื่อการวิเคราะห์พฤติกรรมและใช้เป็นข้อมูลประกอบการวางแผนการตลาดที่ต้อนรับนักท่องเที่ยวจีน ตลอดจนนำเอาข้อมูลดังกล่าวมาใช้เพื่อพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน และผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ เพื่อการท่องเที่ยวแล้ว งานวิจัยยังให้ความสำคัญกับการนำเสนอแนวทางให้กับผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวไทยเพื่อเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในห่วงโซ่อุปทานการท่องเที่ยวไทยในตลาดนักท่องเที่ยวจีน ทั้งนี้ ด้วยนวัตกรรมทางดิจิทัลทำให้ผู้ประกอบการสามารถยกระดับศักยภาพในการแข่งขันของตนด้วยต้นทุนทางนวัตกรรมที่ต่ำ แต่ทั้งนี้ก็ต้องทำความเข้าใจกับรูปแบบแพลตฟอร์มออนไลน์ต่างๆ ของจีน เนื่องจากนักท่องเที่ยวจีนจะคุ้นเคยเฉพาะกับแอปพลิเคชันที่ให้บริการอยู่ในประเทศจีนเท่านั้น ผู้ประกอบการไทยจึงต้องเป็นผู้รับเข้าหากับพฤติกรรมหรือความคุ้นเคยดังกล่าว จึงจะสามารถเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในห่วงโซ่อุปทานการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวจีนได้

## บทที่ 4

## สภาพภาพด้านอุปสงค์ท่องเที่ยวของ 5 จังหวัด ที่เป็นกรณีศึกษา

การพัฒนาการท่องเที่ยวของไทยไม่ได้มีการเติบโตอย่างเท่าเทียมกันในทุกจังหวัด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับต้นทุนประเดิมด้านธรรมชาติและวัฒนธรรม ตลอดจนการเข้าถึงการคมนาคมขนส่ง ความสามารถในการรองรับของภาคธุรกิจเอกชน และสาธารณูปโภคของรัฐ เนื้อหาบทนี้จึงเป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์สภาพภาพด้านอุปสงค์ของการท่องเที่ยว 5 จังหวัด ที่เป็นกรณีศึกษา ได้แก่ ภูเก็ต พัทยา เชียงใหม่ เชียงราย และลำปาง เพื่อสร้างความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานการณ์และแนวโน้มที่ผ่านมาของอุปสงค์ท่องเที่ยวในแต่ละจังหวัดที่เป็นกรณีศึกษา ก่อนที่จะนำเสนอถึงผลการพยากรณ์จำนวนและรายรับจากการท่องเที่ยวที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอีก 10 ปี ข้างหน้า ของแต่ละจังหวัด เพื่อจะนำไปวางยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัดกรณีศึกษา ดังนั้นเนื้อหาการนำเสนอในแต่ละจังหวัดที่เป็นกรณีศึกษาประกอบด้วยประเด็นการวิเคราะห์สำคัญ 2 ประเด็น คือ

1) ผลการวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มที่ผ่านมาของอุปสงค์ท่องเที่ยว โดยใช้ข้อมูลที่รวบรวมจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยและกรมการท่องเที่ยว มาวิเคราะห์ถึงสัดส่วนและอัตราการขยายตัว รวมทั้งเสถียรภาพของการขยายตัวและความเป็นฤดูกาลของตลาดนักท่องเที่ยว เพื่อให้เห็นภาพของขนาดตลาดที่สำคัญ แนวโน้ม และความเป็นฤดูกาล

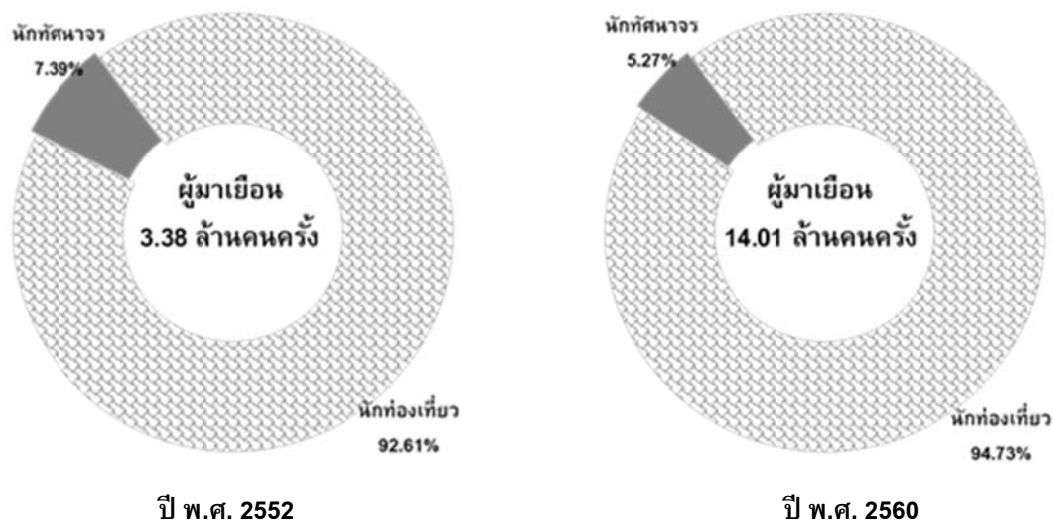
2) ผลการพยากรณ์จำนวนและรายรับจากการท่องเที่ยวที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอีก 10 ปี ข้างหน้า ทั้งนี้เนื่องด้วยข้อจำกัดของจำนวนข้อมูลในระดับจังหวัด (แต่ละจังหวัดมีขนาดของข้อมูลที่แตกต่างกัน) จึงทำให้ไม่สามารถประยุกต์ใช้เทคนิคการพยากรณ์ขั้นสูงได้ ดังนั้นในการศึกษาจึงประยุกต์ใช้เทคนิคการพยากรณ์ 4 เทคนิค ที่เป็นเทคนิคการพยากรณ์ตัวแปรเดียว (Univariate forecasting techniques) ได้แก่ การใช้ค่าเฉลี่ยของอัตราการขยายตัวในช่วงที่ผ่านมา การวิเคราะห์แนวโน้ม แบบจำลอง Grey และแบบจำลอง Grey-alpha ก่อนที่จะเลือกแบบจำลองที่ให้ผลการพยากรณ์ที่แม่นยำมากที่สุดมาใช้ในการพยากรณ์จำนวนผู้มาเยี่ยมเยือน นักทัศนาจร และนักท่องเที่ยว ส่วนจำนวนวันพักและค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน จะใช้ค่าเฉลี่ยที่พิจารณาจากอัตราการขยายตัวในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา (ขึ้นอยู่กับลักษณะการเคลื่อนไหวของข้อมูล) มาใช้ในการพยากรณ์จำนวนวันพักและค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน ก่อนนำค่าพยากรณ์ทั้งสองส่วนไปประเมินรายรับที่คาดว่าจะได้รับการท่องเที่ยวในอีก 10 ปี ข้างหน้า

โดยมีรายละเอียดของการนำเสนอในแต่ละจังหวัดพอสังเขปดังต่อไปนี้

### 4.1 สภาพภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของภูเก็ต

ปี พ.ศ. 2560 จังหวัดภูเก็ตมีผู้มาเยือน 14.01 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 3.38 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2552 ด้วยอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 19.47 ต่อปี (เนื่องจาก มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงปี พ.ศ.2554 จากการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวชาวไทย ซึ่งเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 219.04 และนักท่องเที่ยวต่างชาติที่

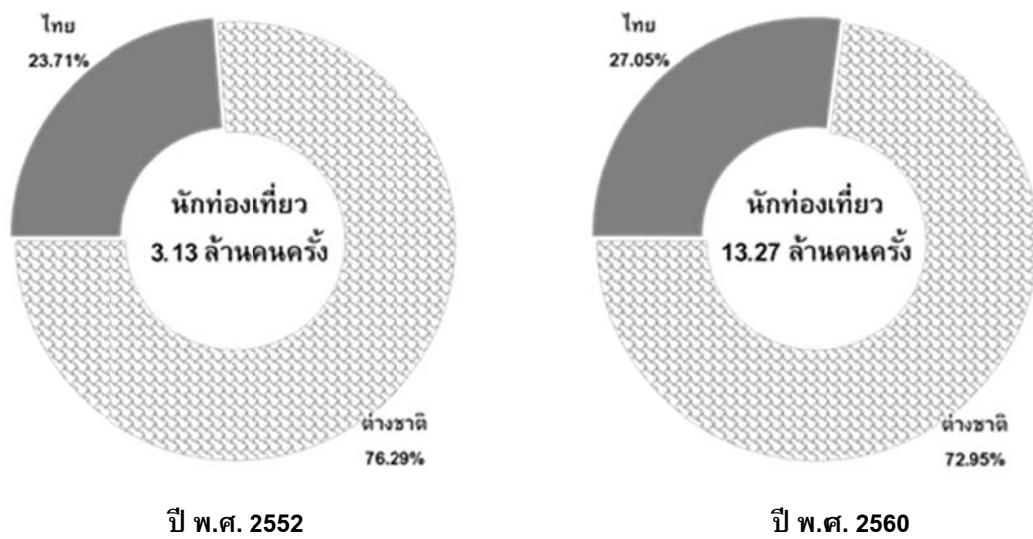
ขยายตัวถึงร้อยละ 46.10) ผู้มาเยือนภูเก็ตส่วนใหญ่เกือบร้อยละ 95 (13.27 ล้านคน) เป็นนักท่องเที่ยวที่พักค้างคืน และยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 มีการขยายตัวของนักท่องเที่ยวร้อยละ 19.81 ต่อปี สูงกว่าอัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวที่ไม่พักค้างคืน (นักทัศนาจร) ซึ่งขยายตัวร้อยละ 14.53 ต่อปี ทำให้ในช่วงปี พ.ศ.2552-2560 ที่ผ่านมามีจังหวัดภูเก็ตมีสัดส่วนนักท่องเที่ยวเพิ่มสูงขึ้นเล็กน้อยเป็นร้อยละ 92.61 ในปี พ.ศ. 2552 เป็นร้อยละ 94.73 ในปี พ.ศ. 2560 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 0.28 ต่อปี (รูปที่ 4.1) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าจังหวัดภูเก็ตยังคงเป็นจุดหมายปลายทางของกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวแบบพักค้างคืนมากกว่ากลุ่มนักทัศนาจรที่เดินทางมาเที่ยวชมแบบมาเช้ากลับเย็นกลับ



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.1 โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนภูเก็ตในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560

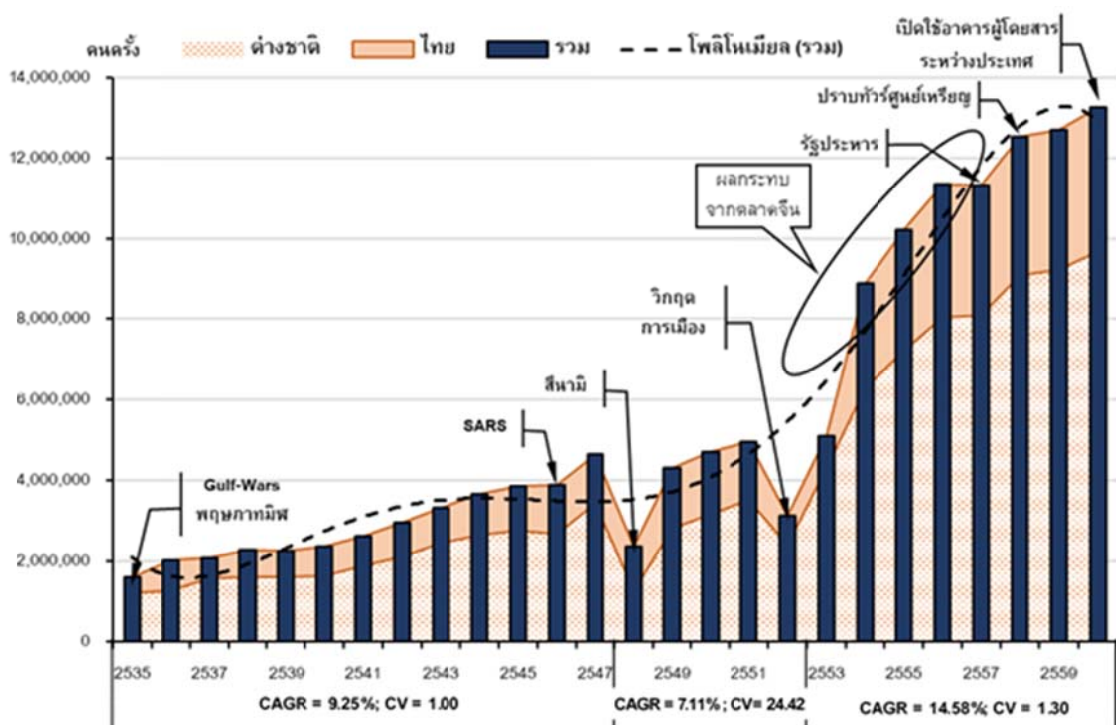
สำหรับโครงสร้างนักท่องเที่ยวของจังหวัดภูเก็ตในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 พบว่า นักท่องเที่ยวที่มาเยือนจังหวัดภูเก็ตมากกว่าร้อยละ 70 เป็นนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ มีนักท่องเที่ยวชาวไทยประมาณร้อยละ 30 เท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาการขยายตัวกลับพบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 21.80 ต่อปี สูงกว่านักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่มีการขยายตัวร้อยละ 19.14 ต่อปี เพียงเล็กน้อย ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวชาวไทยที่มาเยือนภูเก็ตมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 23.71 ในปี พ.ศ. 2552 เป็นร้อยละ 27.05 ในปี พ.ศ. 2560 (คนไทยเดินทางไปท่องเที่ยวภูเก็ตในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ)



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.2 โครงสร้างนักท่องเที่ยวของภูเก็ตในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560

ในช่วง พ.ศ. 2535-2560 ที่ผ่านมามีจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8.81 ต่อปี โดยเป็นการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวชาวไทยในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 9.11 ต่อปี ในขณะที่นักท่องเที่ยวต่างชาติขยายตัวเพิ่มขึ้นน้อยกว่าในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8.71 ต่อปี ทั้งนี้หากพิจารณาแนวโน้มการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวของภูเก็ตในรูปที่ 4.3 พบว่า มีลักษณะแนวโน้มของการขยายตัวแบบพหุนาม (Polynomial) ที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552



หมายเหตุ: CAGR = compound average growth rate; CV = coefficient of variance

ที่มา: วิเคราะห์จากข้อมูลของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (2561) และกรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.3 จำนวนนักท่องเที่ยวของภูเก็ตระหว่างปี พ.ศ. 2535-2560

เมื่อพิจารณาอัตราการขยายตัวเฉลี่ยต่อปี (พิจารณาจาก Compound average growth rate: CAGR) ร่วมกับความผันผวนของอัตราการขยายตัว (พิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์ความแปรปรวน (Coefficient of variance: CV) ของอัตราการขยายตัว) สามารถแบ่งช่วงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของตลาดนักท่องเที่ยวในภูเก็ตออกเป็น 3 ช่วง ดังนี้

**ช่วงปี พ.ศ. 2535-2547** (ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวประมาณร้อยละ 9 ด้วยความผันผวนที่ต่ำ)

หลังจากเหตุการณ์วิกฤตสงครามอ่าวเปอร์เซียใน ปี พ.ศ. 2534 และเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี พ.ศ. 2535 ตลาดนักท่องเที่ยวของภูเก็ตก็มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีจำนวนนักท่องเที่ยวขยายตัวเพิ่มขึ้นจาก 1.61 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2535 เป็น 4.64 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2547 (เหตุการณ์สึนามิ ในช่วงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2547) หรือขยายตัวในอัตราร้อยละ 9.25 (นักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติขยายตัวในอัตราที่ใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 9.52 และ 9.15 ตามลำดับ) ในช่วงนี้การขยายตัวนักท่องเที่ยวในภูเก็ตมีความผันผวนต่ำเมื่อเทียบกับช่วงอื่น โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เป็นตลาดหลักของภูเก็ต ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า การระบาดของโรค SARS ในปี พ.ศ. 2546 ส่งผลให้นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมาเยือนภูเก็ตลดลงเล็กน้อยประมาณร้อยละ 2.81 เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2545 แต่ในภาพรวม ภูเก็ตยังคงมีนักท่องเที่ยวมาเยือนเพิ่มขึ้น โดยมีการขยายตัวในอัตราร้อยละ 1.37 เนื่องจากนักท่องเที่ยวชาวไทยมีการขยายตัวที่สูงถึงร้อยละ 12 ในปีดังกล่าว

**ช่วงปี พ.ศ. 2548-2552** (ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวประมาณร้อยละ 7 และผันผวนมากขึ้น)

จากเหตุการณ์สึนามิในช่วงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2547 ได้สร้างความเสียหายให้กับพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญของภูเก็ตและจังหวัดใกล้เคียง เช่น หาดป่าตอง หาดราไวย์ หาดกะรน หากกมลา (อยู่ที่ภูเก็ต) เขาหลัก (อยู่ที่พังงา) เกาะพีพี (อยู่ที่กระบี่) เป็นต้น ส่งผลให้ในปี พ.ศ. 2548 จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนภูเก็ตลดลงร้อยละ 48.83 โดยเป็นการลดลงของนักท่องเที่ยวต่างชาติร้อยละ 63.09 ส่วนนักท่องเที่ยวชาวไทยลดลงเพียงร้อยละ 8.36 ต่อมาในปี พ.ศ. 2549 จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนภูเก็ตก็ฟื้นกลับมาขยายตัวในอัตราร้อยละ 81.76 โดยเป็นการขยายตัวของนักท่องเที่ยวต่างชาติร้อยละ 123.21 และนักท่องเที่ยวชาวไทยร้อยละ 34.37 หลังจากนั้นจำนวนนักท่องเที่ยวก็ยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปี พ.ศ. 2552 ซึ่งเหตุการณ์วิกฤตการณ์การเมืองในประเทศไทยได้ส่งผลให้จำนวนนักท่องเที่ยวของภูเก็ตลดลงในอัตราร้อยละ 37.17 โดยเป็นการลดลงของนักท่องเที่ยวต่างชาติร้อยละ 32.43 และนักท่องเที่ยวชาวไทยร้อยละ 48.73 ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตลอดช่วงปี พ.ศ. 2548-2552 พบว่า ในช่วงนี้นักท่องเที่ยวที่มาเยือนภูเก็ตมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นน้อยกว่าในช่วงปี พ.ศ. 2535-2547 โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวไทย และการขยายตัวของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนภูเก็ตยังมีความผันผวนเพิ่มขึ้นอีกด้วย เมื่อเทียบกับช่วงปี พ.ศ. 2535-2547 โดยมีเหตุการณ์สึนามิในปี พ.ศ. 2547 และวิกฤตการณ์การเมืองไทยในปี พ.ศ. 2552 เป็นเหตุการณ์วิกฤตการณ์ที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของภูเก็ต

**ช่วงปี พ.ศ. 2553-2560** (ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวประมาณร้อยละ 15 และผันผวนน้อยลง)

หลังจากวิกฤตการณ์การเมืองไทย จำนวนนักท่องเที่ยวของภูเก็ตกลับมาขยายตัวอีกครั้ง โดยเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 63.78 ในปี พ.ศ. 2553 และร้อยละ 73.63 ในปี พ.ศ. 2554 (เป็นที่น่าสังเกตว่าในปี พ.ศ. 2554 นักท่องเที่ยวชาวไทยที่มาเยือนภูเก็ตขยายตัวเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดในอัตราร้อยละ 219.04

โดยเพิ่มขึ้นจาก 8 แสนกว่าคนในปี พ.ศ. 2553 เป็น 2.6 ล้านคนในปี พ.ศ. 2554) ก่อนที่แนวโน้มการขยายตัวของนักท่องเที่ยวของภูเก็ตจะลดลงถึงเหลือในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 13 ในช่วงปี พ.ศ. 2555-2556 สำหรับปี พ.ศ. 2557 การรัฐประหารส่งผลกระทบล็กลงต่อตลาดนักท่องเที่ยวของภูเก็ต โดยทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนภูเก็ตลดลงร้อยละ 0.25 โดยเป็นการลดลงของนักท่องเที่ยวชาวไทยร้อยละ 2.37 ส่วนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติยังคงมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น แต่เป็นการขยายตัวที่เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.63 เท่านั้น (การรัฐประหารมีผลต่อการทำประกันของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ) หลังจากนั้นตลาดนักท่องเที่ยวของภูเก็ตก็กลับมาขยายตัวอีกครั้งในอัตราร้อยละ 10.69 ในปี พ.ศ. 2558 (เป็นการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมากกว่านักท่องเที่ยวชาวไทย) ก่อนที่จะชะลอตัวลงในปี พ.ศ. 2559 ด้วยผลกระทบจากหลากหลายเหตุการณ์ เช่น การสวรรคตของรัชกาลที่ 9 การปราบปรามทัวร์ศูนย์เหรียญ เป็นต้น และในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ตกลับมาขยายตัวเพิ่มมากขึ้นส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการเปิดใช้อาคารผู้โดยสารหลังใหม่ ทำให้การรองรับนักท่องเที่ยวขยายตัวมากขึ้นด้วย ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแนวโน้มนักท่องเที่ยวของภูเก็ตในช่วง ปี พ.ศ. 2553-2560 พบว่า นักท่องเที่ยวที่มาเยือนภูเก็ตมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าในสองช่วงแรก โดยมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 14.58 ต่อปี และนักท่องเที่ยวชาวไทยขยายตัวมากกว่านักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ (นักท่องเที่ยวชาวไทยขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 23.60 ต่อปี ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 12.28 ต่อปี) ทั้งนี้การขยายตัวของนักท่องเที่ยวในช่วงนี้มีความผันผวนน้อยลง โดยเฉพาะในตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

สถานการณ์ของนักท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต สรุปได้ว่าหลังจากเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมือง (พฤษภาทมิฬ) นักท่องเที่ยวก็ปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และชะลอตัวลงในปี พ.ศ. 2546 จากการระบาดของโรค SARS และฟื้นตัวขึ้นในปี พ.ศ. 2547 และในปลายปี พ.ศ. 2547 เกิดสึนามิทำให้นักท่องเที่ยวในปี พ.ศ. 2548 หดตัวลงอย่างมาก และฟื้นตัวอีกครั้งในปี พ.ศ. 2549 และขยายตัวขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเกิดเหตุความไม่สงบทางการเมืองในปี พ.ศ. 2552 ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลงอย่างมากเกือบร้อยละ 40 หลังจากปี พ.ศ. 2552 การท่องเที่ยวของภูเก็ตก็ปรับตัวกลับมาอีกครั้งผนวกกับกระแสนักท่องเที่ยวชาวจีนทำให้นักท่องเที่ยวของจังหวัดภูเก็ตขยายตัวอย่างก้าวกระโดด และชะลอตัวจากการรัฐประหาร และการปราบทัวร์ศูนย์เหรียญ และในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวกลับมาขยายตัวอีกครั้งปัจจัยหนึ่งอาจมาจากการเปิดใช้อาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศ

ตารางที่ 4.1 แสดงจำนวนและสัดส่วนของผู้เข้าพักชาวต่างชาติที่สำคัญ 10 ลำดับแรกของภูเก็ตซึ่งมีส่วนแบ่งการตลาดในปี พ.ศ. 2560 สูงถึงร้อยละ 70 ของผู้เข้าพักชาวต่างชาติทั้งหมด และมีส่วนแบ่งการตลาดเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2552 มีการขยายตัวเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 คิดเป็นร้อยละ 22.24 ต่อปี โดยผู้เข้าพักชาวจีนมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมากที่สุด ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 58.78 ต่อปี เพิ่มขึ้นจากจำนวนประมาณ 6.9 หมื่นคน ในปี พ.ศ. 2552 เป็น 2.54 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2559 และมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.18 ในปี พ.ศ. 2552 เป็นร้อยละ 30.41 ในปี พ.ศ. 2560 ในขณะที่ผู้เข้าพักชาวออสเตรเลียเป็นตลาดที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลงมากที่สุด แม้ว่าในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 ผู้เข้าพักชาวออสเตรเลียจะมีการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 4.15 ต่อปีแต่เป็นอัตราการขยายตัวที่ไม่สูงนักเมื่อเทียบกับผู้เข้าพักชาติอื่นๆ ทำให้ในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวชาวออสเตรเลียมีส่วนแบ่งการตลาดเพียงร้อยละ 5.68

เท่านั้น นอกจากนี้ ตลาดนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียเป็นอีกตลาดหนึ่งที่น่าจับตามอง โดยในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 ที่ผ่านมา ผู้เข้าพักชาวรัสเซียมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยในปี พ.ศ.2552 มีผู้เข้าพักประมาณ 1.08 แสนคน (มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 4.99) เพิ่มขึ้นเป็น 8.80 แสนคน ในปี พ.ศ. 2560 (มีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มเป็นร้อยละ 9.60) หรือคิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 29.93 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่สูงเป็นลำดับที่ 2 รองจากผู้เข้าพักชาวจีน

#### ตารางที่ 4.1 จำนวนผู้เข้าพักชาวต่างชาติที่สำคัญ 10 อันดับแรก ของภูเก็ต

| ประเทศ                       | พ.ศ. 2552       |         | พ.ศ. 2560       |         | อัตราการขยายตัวต่อปี (ร้อยละ) |
|------------------------------|-----------------|---------|-----------------|---------|-------------------------------|
|                              | จำนวน (คนครั้ง) | สัดส่วน | จำนวน (คนครั้ง) | สัดส่วน |                               |
| 1. จีน                       | 69,053          | 3.18    | 2,789,640       | 30.41   | 58.78                         |
| 2. รัสเซีย                   | 108,400         | 4.99    | 880,185         | 9.60    | 29.93                         |
| 3. เยอรมนี                   | 125,518         | 5.78    | 581,154         | 6.34    | 21.12                         |
| 4. ออสเตรเลีย                | 376,221         | 17.33   | 520,886         | 5.68    | 4.15                          |
| 5. สหราชอาณาจักร             | 172,552         | 7.95    | 357,703         | 3.90    | 9.54                          |
| 6. เกาหลีใต้                 | 87,296          | 4.02    | 301,277         | 3.28    | 16.75                         |
| 7. ญี่ปุ่น                   | 83,502          | 3.85    | 284,881         | 3.11    | 16.58                         |
| 8. ฝรั่งเศส                  | 71,470          | 3.29    | 249,762         | 2.72    | 16.93                         |
| 9. มาเลเซีย                  | 48,922          | 2.25    | 229,563         | 2.50    | 21.32                         |
| 10. สวีเดน                   | 138,690         | 6.39    | 196,145         | 2.14    | 4.43                          |
| รวม                          | 1,281,624       | 59.03   | 6,391,196       | 69.68   | 22.24                         |
| ผู้เข้าพักชาวต่างชาติทั้งหมด | 2,171,238       | 100.00  | 9,172,759       | 100.00  | 19.74                         |

ที่มา: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (2561) และกรมการท่องเที่ยว (2561)

สำหรับสถานการณ์การท่องเที่ยวของจังหวัดภูเก็ตในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2555-2560 ปีที่ผ่านมา (ตารางที่ 4.2) พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 ภูเก็ตมีผู้มาเยี่ยมเยือนประมาณ 14.01 ล้านคน ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.37 ต่อปี โดยนักท่องเที่ยวที่พักค้างคืนมีการขยายตัวมากกว่านักท่องเที่ยวเพียงเล็กน้อย โดยนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 6.06 ต่อปี สูงกว่าอัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวไทยขยายตัวร้อยละ 3.70 ต่อปี ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวไทยกลับมีอัตราการขยายตัวสูงกว่านักท่องเที่ยวต่างชาติ

เมื่อพิจารณาจำนวนวันพักเฉลี่ยที่แสดงในตารางที่ 4.2 พบว่า นักท่องเที่ยวที่มาเยือนจังหวัดภูเก็ตจะพักในจังหวัดเฉลี่ยประมาณ 4 วัน (นักท่องเที่ยวชาวไทยพักประมาณ 3 วัน และนักท่องเที่ยวต่างชาติพักประมาณ 5 วัน) โดยในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 วันพักเฉลี่ยมีการเปลี่ยนแปลงลดลงเล็กน้อย ในขณะที่การใช้จ่ายเฉลี่ยของผู้มาเยือนมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้นทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ โดยนักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 5,000 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 7,300 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ. 2560 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.91 ต่อปี (นักท่องเที่ยวชาวไทยมีการใช้จ่ายน้อยกว่าชาวต่างชาติประมาณ 2,000-3,000 บาท/คน/วัน) สำหรับนักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายประมาณ 3,000 บาท/วัน/คน เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ซึ่งมีการใช้จ่ายประมาณ 2,400 บาท/คน/วัน หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.48 ต่อปี (นักท่องเที่ยวชาวไทยมีการใช้จ่ายน้อยกว่าชาวต่างชาติประมาณ 500-800

บาท/คน/วัน) และเมื่อเปรียบเทียบการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวแล้ว นักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายสูงกว่านักท่องเที่ยวประมาณ 2.5 เท่าตัว เนื่องจากนักท่องเที่ยวไม่มีค่าใช้จ่ายด้านที่พักแรม

#### ตารางที่ 4.2 สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดภูเก็ตปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560

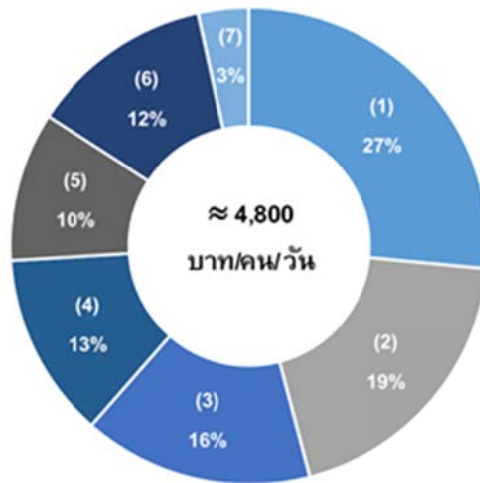
| รายการ                                               | พ.ศ. 2555         | พ.ศ. 2560         | อัตราการขยายตัวต่อปี<br>(ร้อยละ) |
|------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|----------------------------------|
| <b>ผู้มาเยี่ยมเยือน (คนครั้ง)</b>                    | <b>10,789,647</b> | <b>14,012,863</b> | <b>5.37</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 3,233,542         | 3,903,481         | 3.84                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 7,556,105         | 10,109,382        | 5.99                             |
| <b>จำนวนนักท่องเที่ยว (คนครั้ง)</b>                  | <b>10,211,885</b> | <b>13,274,769</b> | <b>5.39</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 2,994,910         | 3,591,083         | 3.70                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 7,216,975         | 9,683,686         | 6.06                             |
| <b>จำนวนนักท่องเที่ยว (คนครั้ง)</b>                  | <b>577,762</b>    | <b>738,094</b>    | <b>5.02</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 238,632           | 312,398           | 5.53                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 339,130           | 425,696           | 4.65                             |
| <b>วันพักเฉลี่ย (วัน)</b>                            | <b>4.46</b>       | <b>4.34</b>       | <b>-0.54</b>                     |
| - ชาวไทย                                             | 3.00              | 2.76              | -1.65                            |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 5.06              | 4.92              | -0.56                            |
| <b>ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน)</b> | <b>4,996</b>      | <b>7,311</b>      | <b>7.91</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 3,310             | 4,774             | 7.60                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 5,412             | 7,839             | 7.69                             |
| <b>ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน)</b> | <b>2,423</b>      | <b>3,017</b>      | <b>4.48</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 2,109             | 2,547             | 3.84                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 2,643             | 3,361             | 4.92                             |
| <b>รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท)</b>           | <b>228.98</b>     | <b>423.01</b>     | <b>13.06</b>                     |
| <b>จำนวนห้องพัก (ห้อง)</b>                           | <b>53,814</b>     | <b>84,427</b>     | <b>9.43</b>                      |
| <b>อัตราการเข้าพัก (ร้อยละ)</b>                      | <b>61.41</b>      | <b>75.20</b>      | <b>4.14</b>                      |
| <b>จำนวนผู้เข้าพัก (คน)</b>                          | <b>9,569,786</b>  | <b>12,500,939</b> | <b>5.49</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 2,780,374         | 3,328,180         | 3.66                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 6,789,412         | 9,172,759         | 6.20                             |

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

สำหรับการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต (รูปที่ 4.4) พบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยมีสัดส่วนการใช้จ่ายด้านที่พัก และอาหารและเครื่องดื่มเกือบครึ่งหนึ่งของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน ส่วนอีกประมาณครึ่งหนึ่งเป็นการใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง การบริการท่องเที่ยวในจังหวัด การเดินทางในจังหวัด และการซื้อสินค้าและของที่ระลึกในสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกันมาก โดยมีการใช้จ่ายในสัดส่วนประมาณร้อยละ 8-15 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน ทั้งนี้หากเปรียบเทียบโครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยระหว่างปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560 พบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยมีโครงสร้างการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ตเปลี่ยนแปลงไปเล็กน้อย โดยมีสัดส่วนการใช้จ่ายเพื่อซื้อสินค้าและของที่ระลึก และค่าบริการท่องเที่ยวภายในจังหวัดเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ส่วนค่าใช้จ่ายด้านอื่นๆ มีสัดส่วนลดลงเล็กน้อย



ปี พ.ศ. 2555



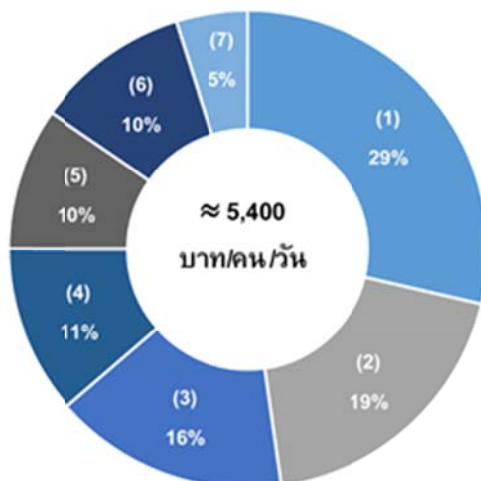
ปี พ.ศ. 2560

- (1) ค่าที่พัก (2) ค่าอาหารและเครื่องดื่ม (3) ค่าซื้อสินค้าและของที่ระลึก (4) ค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง  
(5) ค่าบริการท่องเที่ยวในจังหวัด (6) ค่าพาหนะเดินทางในจังหวัด (7) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

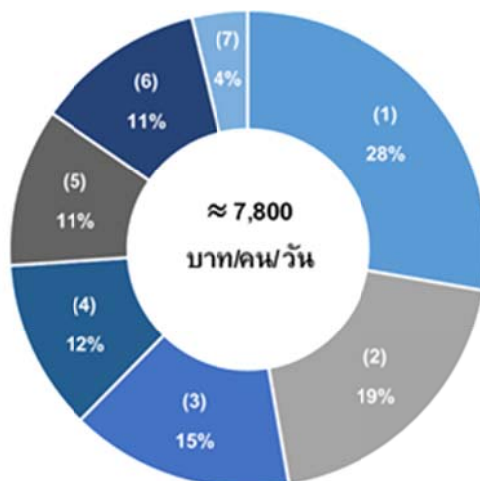
ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.4 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยที่มาเยือนภูเก็ต

สำหรับนักท่องเที่ยวต่างชาติ ในปี พ.ศ. 2560 มีการใช้จ่ายสูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทยประมาณ 3,000 บาท/วัน/คน แต่มีโครงสร้างการใช้จ่ายที่ไม่แตกต่างจากนักท่องเที่ยวชาวไทยมาก โดยนักท่องเที่ยวต่างชาติยังคงมีการใช้จ่ายด้านที่พัก และอาหารและเครื่องดื่มในสัดส่วนที่สูงกว่าค่าใช้จ่ายทางด้านอื่นๆ เช่นเดียวกับนักท่องเที่ยวชาวไทย และเมื่อเปรียบเทียบการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติระหว่างปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560 แม้ว่าจะมีการใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันเพิ่มขึ้น แต่การใช้จ่ายดังกล่าวยังคงมีสัดส่วนโครงสร้างที่คล้ายคลึงกับปี พ.ศ. 2555 (รูปที่ 4.5)



ปี พ.ศ. 2555



ปี พ.ศ. 2560

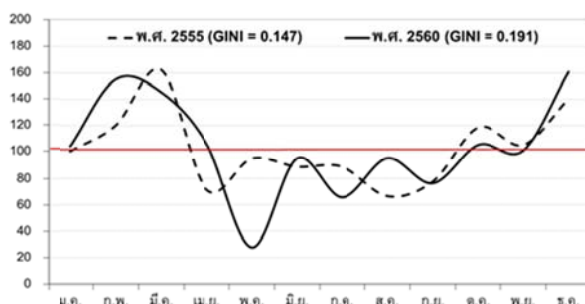
ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.5 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มาเยือนภูเก็ต

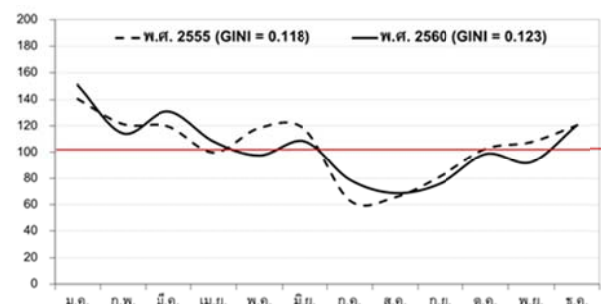
ในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 ภูเก็ตมีรายรับจากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 13.06 ต่อปี โดยมีรายรับเพิ่มขึ้นจาก 2.29 แสนล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 4.23 แสนล้านบาท ในปี พ.ศ. 2560 โดยรายรับเกือบร้อยละ 90 มาจากผู้มาเยือนชาวต่างชาติ

สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับห้องพักและการเข้าพักในภูเก็ต (ส่วนท้ายตารางที่ 4.2) พบว่าในปี พ.ศ. 2560 จำนวนห้องพักของจังหวัดภูเก็ตมีห้องพักเกือบ 85,000 ห้อง เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ซึ่งมีห้องพักประมาณ 54,000 ห้อง หรือคิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9.43 ต่อปี ในขณะที่การขยายตัวของผู้เข้าพักมีการขยายตัวร้อยละ 5.49 ต่อปี (เพิ่มขึ้นจาก 9.57 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 12.50 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2560) ต่ำกว่าการขยายตัวของห้องพักเล็กน้อย แต่ภูเก็ตยังคงมีอัตราการเข้าพักเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 61.41 ในปี พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 75.20 ในปี พ.ศ. 2560 หรือมีการขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.14 ต่อปี

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าอัตราการเข้าพักและผู้เข้าพักในจังหวัดภูเก็ตจะขยายมากขึ้น แต่ผู้ประกอบการสถานที่พักแรมของภูเก็ตยังต้องเผชิญกับความผันผวนตามฤดูกาล ซึ่งจะเห็นได้ว่า ตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยมีความผันผวนตามฤดูกาลสูงกว่าตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ (ค่า GINI ของตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยมีค่ามากกว่าตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ) ในปี พ.ศ. 2560 ตลาดทั้งสองมีความเป็นฤดูกาลเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2555 แต่ยังมีแบบแผนความเป็นฤดูกาลที่ใกล้เคียงกัน โดยในช่วงเดือนธันวาคม-เมษายน ซึ่งเป็นช่วงที่ปลอดมรสุม จึงเป็นช่วงฤดูท่องเที่ยว (High season) ของทั้งตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ ในขณะที่ช่วงหลังมิถุนายนจนถึงตุลาคมจะเป็นช่วงนอกฤดูกาลท่องเที่ยว (Low season) ของภูเก็ต เพราะเป็นช่วงฤดูฝนที่มีฝนตกชุกและมีลมแรงซึ่งไม่เหมาะสำหรับการเที่ยวทะเล



นักท่องเที่ยวชาวไทย

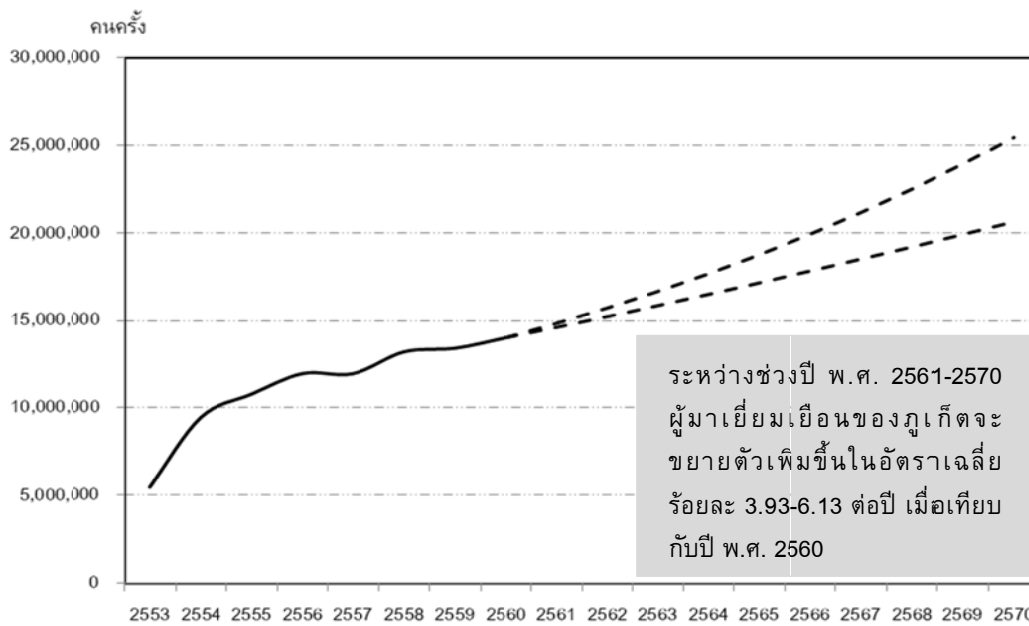


นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.6 ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของภูเก็ต

ผลการพยากรณ์จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนภูเก็ตในปี พ.ศ. 2561-2570 คาดว่าภูเก็ตจะมีนักท่องเที่ยวมาเยือนเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 3.93-6.13 ต่อปี (รูปที่ 4.7) โดยคาดว่าในปี พ.ศ. 2570 จะมีนักท่องเที่ยวมาเยือนภูเก็ตประมาณ 20.61-25.42 ล้านคน ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงอัตราการรองรับของสนามบินภูเก็ต พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 สนามบินภูเก็ตมีผู้โดยสารประมาณ 16.2 ล้านคน/ปี ซึ่งเกินกำลังรองรับที่มีอยู่ 12.5 ล้านคน/ปี โดยมีการประมาณการว่า หากส่วนต่อขยายสนามบินภูเก็ตเฟส 3 แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2568 ภูเก็ตจะสามารถรองรับผู้โดยสารได้เพิ่มขึ้นประมาณ 25 ล้านคน/ปี



ที่มา: จากการคำนวณ

#### รูปที่ 4.7 แนวโน้มการขยายตัวของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนภูเก็ตระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570

สำหรับตารางที่ 4.3 เป็นผลการพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนภูเก็ต โดยประมาณการว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2561-2570 ผู้มาเยี่ยมเยือนจังหวัดภูเก็ตยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่เป็นนักท่องเที่ยวและนักทัศนาจร โดยนักท่องเที่ยวมีอัตราการขยายตัวมากกว่านักทัศนาจรเล็กน้อย ในปี พ.ศ. 2570 คาดการณ์ว่าจังหวัดภูเก็ตจะมีผู้มาเยือนประมาณ 23.01 ล้านคน โดยเป็นนักท่องเที่ยวประมาณ 21.90 ล้านคน (ขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.14 ต่อปี) และเป็นนักทัศนาจรประมาณ 1.09 ล้านคน (ขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.02 ต่อปี) ทั้งนี้หากการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวและนักทัศนาจรยังคงขยายตัวใกล้เคียงกับช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 ด้วยอัตราร้อยละ 7.91 และร้อยละ 4.48 ตามลำดับแล้ว ประเมินว่าในปี พ.ศ. 2570 ภูเก็ตจะมีรายรับจากการท่องเที่ยวประมาณ 1.26 ล้านล้านบาท โดยขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2560 ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.57

#### ตารางที่ 4.3 การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนภูเก็ต

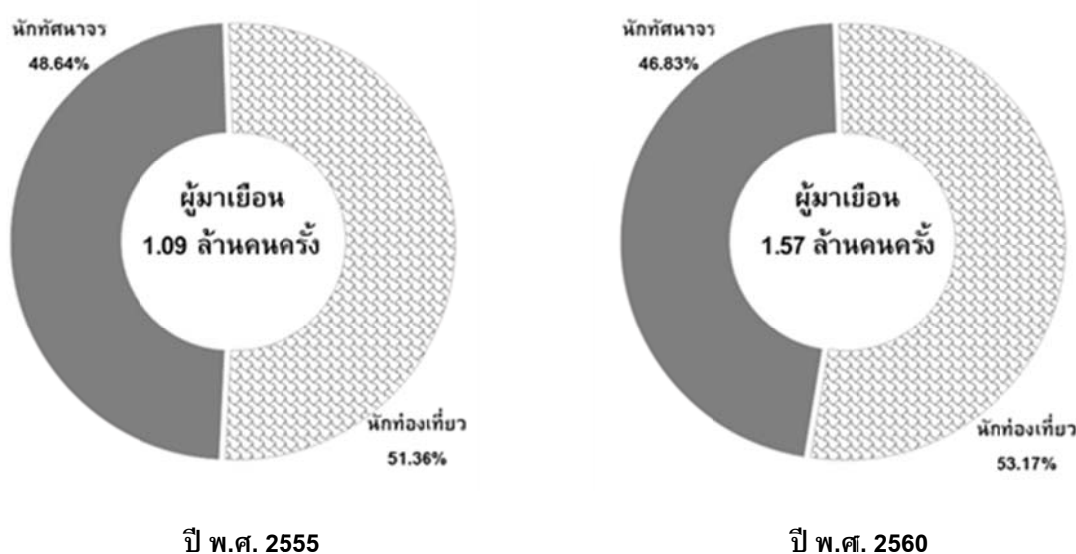
| รายการ                              | ค่าจริง<br>พ.ศ. 2560 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2555-2560 (%) | ค่าพยากรณ์<br>พ.ศ. 2570 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2560-2570 (%) |
|-------------------------------------|----------------------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------|
| ผู้มาเยี่ยมเยือน (ล้านคนครั้ง)      | 14.01                | 5.37                                 | 23.01                   | 5.09                                 |
| - นักท่องเที่ยว                     | 13.27                | 5.39                                 | 21.92                   | 5.14                                 |
| - นักทัศนาจร                        | 0.74                 | 5.02                                 | 1.09                    | 4.02                                 |
| วันพักเฉลี่ย (วัน)                  | 4.34                 | -0.54                                | 5.00                    | 1.43                                 |
| ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย (บาท/คน/วัน)       |                      |                                      |                         |                                      |
| - นักท่องเที่ยว                     | 7,311                | 7.91                                 | 12,500                  | 5.51                                 |
| - นักทัศนาจร                        | 3,017                | 4.48                                 | 4,500                   | 4.08                                 |
| รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท) | 423.01               | 13.06                                | 1,263.86                | 11.57                                |

ที่มา: จากการคำนวณ

## 4.2 สถานภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของพัทลุง

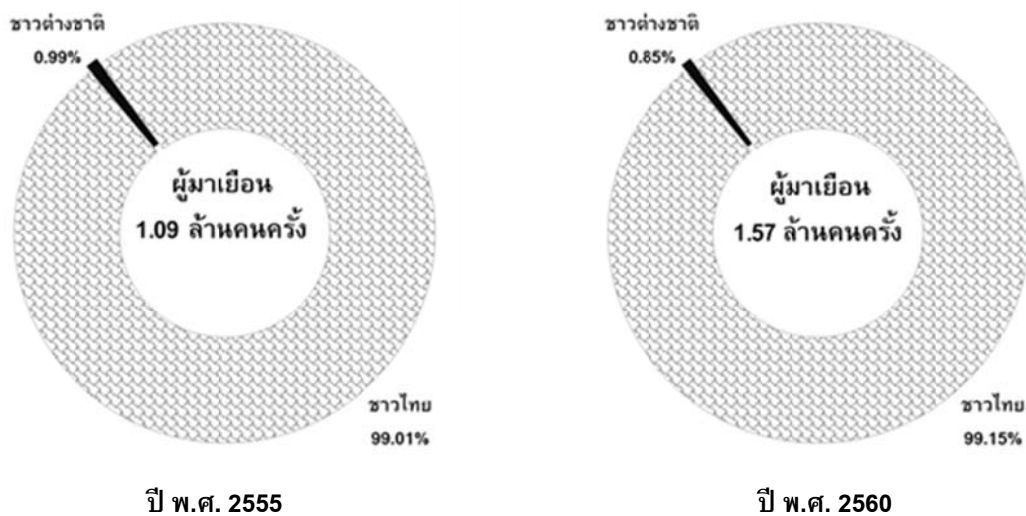
จังหวัดพัทลุงเป็นจังหวัดท่องเที่ยวขนาดเล็กโดยเปรียบเทียบ ในปี พ.ศ. 2560 มีผู้มาเยือนประมาณ 1.57 ล้านคน โดยมีสัดส่วนนักท่องเที่ยวมากกว่านักท่องเที่ยวเพียงเล็กน้อย (รูปที่ 4.8) ในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 นักท่องเที่ยวมีการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 8.31 ต่อปี สูงกว่าอัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวซึ่งมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.75 ต่อปีในช่วงเวลาเดียวกัน ดังนั้นในปี พ.ศ. 2560 สัดส่วนนักท่องเที่ยวจึงเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 51.36 ในปี พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 53.17 ในปี พ.ศ. 2560

สำหรับโครงสร้างตลาดผู้มาเยือนในจังหวัดพัทลุง (รูปที่ 4.9) เห็นได้ว่าตลอดช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 ผู้มาเยือนพัทลุงเกือบทั้งหมดหรือประมาณร้อยละ 99 เป็นชาวไทย มีผู้มาเยือนชาวต่างชาติเพียงประมาณร้อยละ 1 เท่านั้นและมีสัดส่วนลดลงเล็กน้อย แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการขยายตัวในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2555-2560 พบว่า ผู้มาเยือนชาวไทยและชาวต่างชาติยังมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยผู้มาเยือนชาวไทยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7.57 ต่อปี สูงกว่าผู้มาเยือนชาวต่างชาติที่มีการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7.18 ต่อปี ทำให้สัดส่วนผู้มาเยือนชาวต่างชาติลดลงเมื่อเทียบกับจำนวนผู้มาเยือนทั้งหมด ในภาพรวมผู้มาเยือนของจังหวัดพัทลุงในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 ยังคงมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7.56 ต่อปี



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.8 โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนพัทลุงปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.9 โครงสร้างตลาดผู้มาเยือนพัทลุงในปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560

จากรูปที่ 4.9 จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้มาเยือนพัทลุงเป็นชาวต่างชาติน้อยมาก ดังนั้นในการวิเคราะห์แนวโน้มที่แสดงในรูปที่ 4.10 จะพิจารณาแบ่งผู้มาเยือนออกเป็นนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวแทนการพิจารณาตามสัญชาติเหมือนกับจังหวัดอื่นๆ

ในช่วงปี พ.ศ. 2545-2560 จำนวนผู้มาเยือนพัทลุงมีแนวโน้มการขยายตัวในลักษณะโพลิโนเมียลที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้หากพิจารณาอัตราการขยายตัวเฉลี่ยต่อปีร่วมกับความผันผวนของอัตราการขยายตัว สามารถแบ่งช่วงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของผู้มาเยือนพัทลุงออกได้เป็น 3 ช่วง ดังนี้

##### ช่วงปี พ.ศ. 2545-2550 (ผู้มาเยือนขยายตัวประมาณร้อยละ 9 ด้วยความผันผวนที่ต่ำ)

การท่องเที่ยวของพัทลุงในช่วงปี พ.ศ. 2545-2550 จำนวนผู้มาเยือนพัทลุงขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 9.36 ต่อปี โดยผู้มาเยือนส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 60-65 เป็นนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวแบบมาเช้าเย็นกลับ และมีนักท่องเที่ยวประมาณร้อยละ 35-40 แม้ว่าในปี พ.ศ. 2548 จะได้รับผลกระทบการเหตุการณ์ภัยสึนามิที่เกิดขึ้นในช่วงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2547 ซึ่งมีผลทำให้ผู้มาเยือนพัทลุงลดลงประมาณร้อยละ 3.25 โดยเป็นการลดลงของตลาดนักท่องเที่ยวร้อยละ 11.65 ในขณะที่ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในอัตราร้อยละ 2.03 ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2549-2550 ผู้มาเยือนพัทลุงกลับมาขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 11.90 ต่อปี ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า การจัดงานพืชสวนโลกที่เชียงใหม่ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2549 ต่อเนื่องจนถึงต้นปี พ.ศ. 2550 อาจมีส่วนทำให้ตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยของพัทลุงขยายตัวในอัตราที่ลดลงในปี พ.ศ. 2550 เนื่องจากหลังจากการจัดงานดังกล่าว การท่องเที่ยวภายในประเทศของคนไทยก็มีการหดตัวลง

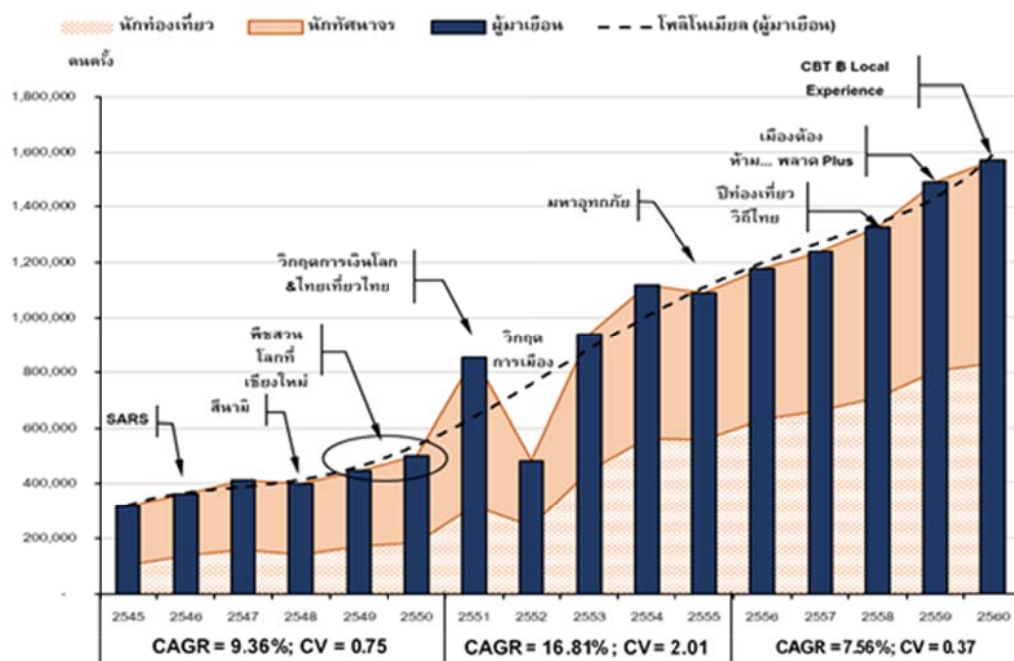
##### ช่วงปี พ.ศ. 2551-2555 (ผู้มาเยือนขยายตัวประมาณร้อยละ 17 และผันผวนมากขึ้น)

หลังจากการขยายตัวในอัตราที่ลดลงเล็กน้อยในปี พ.ศ. 2550 ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 ผู้มาเยือนพัทลุงขยายตัวเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดในอัตราร้อยละ 70.29 โดยเป็นการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวร้อยละ 72.22 และตลาดนักท่องเที่ยวร้อยละ 69.15 ก่อนวิกฤตการณ์การเมืองไทยที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2552

จะทำให้ผู้มาเยือนพัทลุงลดลงร้อยละ 43.41 โดยตลาดนักท่องเที่ยวมีการหดตัวมากกว่าตลาดนักท่องเที่ยวประมาณร้อยละ 30 ต่อมาในปี พ.ศ. 2553 ผู้มาเยือนทั้งที่เป็นนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวกลับมาขยายตัวอีกครั้งในอัตราแบบก้าวกระโดด (ร้อยละ 94.47 สำหรับผู้มาเยือน และร้อยละ 82.87 และ 106.47 สำหรับนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว ตามลำดับ) ก่อนที่เหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 ที่ได้ส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวภายในประเทศของคนไทยในปี พ.ศ. 2555 จะมีส่วนทำให้ผู้มาเยือนพัทลุงที่เกือบทั้งหมดเป็นคนไทยมีการขยายตัวลดลงร้อยละ 2.61 ในปี พ.ศ. 2555 โดยเป็นการลดลงของนักท่องเที่ยวมากกว่านักท่องเที่ยว ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตลอดช่วงปี พ.ศ. 2551-2555 พบว่า ในช่วงนี้ผู้มาเยือนพัทลุงมีอัตราการขยายตัวและความผันผวนของการขยายตัวมากกว่าในช่วงที่ผ่านมา โดยนักท่องเที่ยวจะมีการขยายตัวสูงกว่านักท่องเที่ยว ในขณะที่การขยายตัวของนักท่องเที่ยวจะมีความผันผวนมากกว่านักท่องเที่ยว

**ช่วงปี พ.ศ. 2556-2560** (ผู้มาเยือนขยายตัวประมาณร้อยละ 8 และผันผวนน้อยลง)

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา พัทลุงมีผู้มาเยือนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.43 ต่อปี โดยอัตราการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยว (ร้อยละ 7.60 ต่อปี) มีการขยายตัวสูงกว่าตลาดนักท่องเที่ยว (ร้อยละ 7.29 ต่อปี) เล็กน้อย และคาดว่าจะการส่งเสริมการท่องเที่ยววิถีไทยที่เริ่มดำเนินนโยบายในปี พ.ศ. 2558 และการที่พัทลุงเป็นหนึ่งใน **12 เมืองต้องห้าม... พลาด Plus** ในปี พ.ศ. 2559 จะมีส่วนช่วยกระตุ้นให้พัทลุงมีผู้มาเยือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 12.12 ในปี พ.ศ. 2559 และในปี พ.ศ. 2560 รัฐบาลยังคงส่งเสริมการท่องเที่ยววิถีไทยผ่านการสร้างประสบการณ์ที่ประทับใจจากท้องถิ่นไทย (Local Experience) และการท่องเที่ยวโดยชุมชน (CBT : Community Based Tourism) ทำให้ผู้มาเยือนยังมีการขยายตัวแม้ว่าจะขยายตัวในอัตราที่ลดลง (ขยายตัวร้อยละ 5.52 จากปี พ.ศ. 2559) โดยตลาดนักท่องเที่ยวมีการขยายตัวร้อยละ 7.41 ซึ่งสูงกว่าตลาดนักท่องเที่ยวที่ขยายตัวร้อยละ 3.92 จากปี พ.ศ. 2559



หมายเหตุ: CAGR = compound average growth rate; CV = coefficient of variance

ที่มา: วิเคราะห์จากข้อมูลของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (2561) และกรมการท่องเที่ยว (2561)

**รูปที่ 4.10 จำนวนผู้มาเยือนพัทลุงระหว่างปี พ.ศ. 2545-2560**

สำหรับจำนวนวันพักเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวที่แสดงในตารางที่ 4.4 พบว่า นักท่องเที่ยวที่มาเยือนพัทลุงทั้งนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติมีวันพักเฉลี่ยประมาณ 2 วัน และในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 นักท่องเที่ยวชาวไทยและต่างชาติมีวันพักเฉลี่ยเปลี่ยนแปลงลดลงเล็กน้อย (ไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี) ในขณะที่การใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยและนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายประมาณ 1,600 บาท/คน/วัน เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ประมาณ 300 บาท/คน/วัน หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.65 ต่อปี (นักท่องเที่ยวชาวไทยใช้จ่ายเฉลี่ยน้อยกว่าชาวต่างชาติประมาณ 400-500 บาท/คน/วัน) สำหรับนักท่องเที่ยวใช้จ่ายเฉลี่ยประมาณ 1,000 บาท/คน/วัน เพิ่มขึ้นประมาณ 300 บาท/คน/วัน จากปี พ.ศ. 2555 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6.53 ต่อปี และเมื่อเปรียบเทียบการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว พบว่า นักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายมากกว่านักท่องเที่ยวประมาณ 400 บาท/คน/วัน

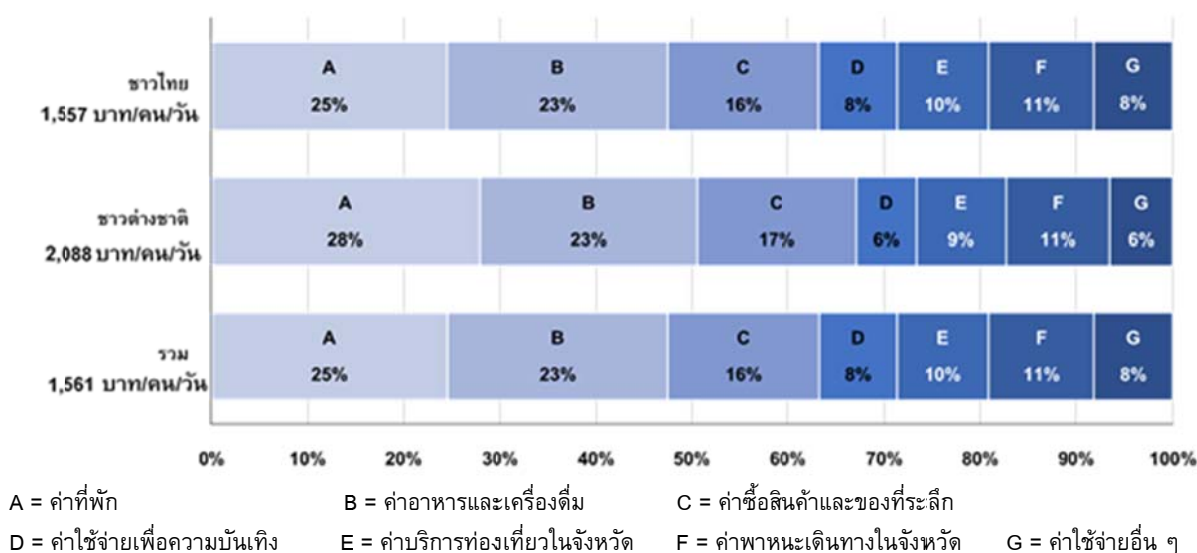
**ตารางที่ 4.4 สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดพัทลุงปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560**

| รายการ                                               | พ.ศ. 2555        | พ.ศ. 2560        | อัตราการขยายตัวต่อปี<br>(ร้อยละ) |
|------------------------------------------------------|------------------|------------------|----------------------------------|
| <b>ผู้มาเยี่ยมเยือน (คนครั้ง)</b>                    | <b>1,089,992</b> | <b>1,569,333</b> | <b>7.56</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 1,078,751        | 1,553,436        | 7.57                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 11,241           | 15,897           | 7.18                             |
| <b>จำนวนนักท่องเที่ยว (คนครั้ง)</b>                  | <b>559,871</b>   | <b>834,365</b>   | <b>8.31</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 554,339          | 827,299          | 8.34                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 5,532            | 7,066            | 5.02                             |
| <b>จำนวนนักท่องเที่ยว (คนครั้ง)</b>                  | <b>530,121</b>   | <b>734,968</b>   | <b>6.75</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 524,412          | 726,137          | 6.73                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 5,709            | 8,831            | 9.12                             |
| <b>วันพักเฉลี่ย (วัน)</b>                            | <b>1.98</b>      | <b>1.84</b>      | <b>-1.46</b>                     |
| - ชาวไทย                                             | 1.98             | 1.84             | -1.46                            |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 2.05             | 1.88             | -1.72                            |
| <b>ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน)</b> | <b>1,244</b>     | <b>1,561</b>     | <b>4.65</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 1,239            | 1,556            | 4.66                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 1,647            | 2,087            | 4.86                             |
| <b>ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน)</b> | <b>753</b>       | <b>1,033</b>     | <b>6.53</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 751              | 1,029            | 6.52                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 934              | 1,314            | 7.07                             |
| <b>รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท)</b>           | <b>1.78</b>      | <b>3.16</b>      | <b>12.13</b>                     |
| <b>จำนวนห้องพัก (ห้อง)</b>                           | <b>1,732</b>     | <b>2,387</b>     | <b>6.63</b>                      |
| <b>อัตราการเข้าพัก (ร้อยละ)</b>                      | <b>45.20</b>     | <b>64.68</b>     | <b>7.43</b>                      |
| <b>จำนวนผู้เข้าพัก (คน)</b>                          | <b>546,190</b>   | <b>802,838</b>   | <b>8.01</b>                      |
| - ชาวไทย                                             | 541,099          | 795,772          | 8.02                             |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 5,091            | 7,066            | 6.78                             |

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

ในการนำเสนอโครงสร้างค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวและนักทัศนาจร จะนำเสนอเฉพาะโครงสร้างการใช้จ่ายในปี พ.ศ. 2560 เท่านั้น เนื่องจากโครงสร้างการใช้จ่ายในปี พ.ศ. 2555 และพ.ศ. 2560 มีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

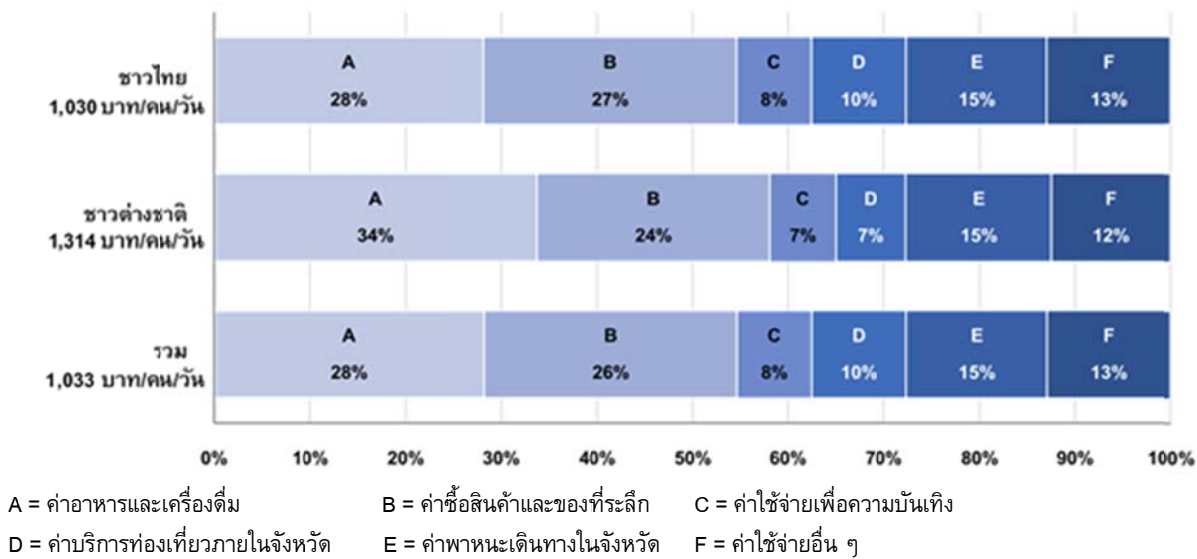
โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนพัทลุงในปี พ.ศ. 2560 พบว่า นักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายใน 3 หมวดใหญ่ๆ ได้แก่ ค่าที่พัก ค่าอาหารและเครื่องดื่ม และค่าซื้อสินค้าและของที่ระลึก ซึ่งรวมกันแล้วมากกว่าร้อยละ 60 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันของนักท่องเที่ยว รองลงมาเป็นค่าพาหนะเดินทางภายในจังหวัด และค่าบริการท่องเที่ยวภายในจังหวัด ส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิงเป็นกิจกรรมที่นักท่องเที่ยวมีสัดส่วนการใช้จ่ายน้อยที่สุด อาจเป็นไปได้ว่าที่พัทลุงมีกิจกรรมเพื่อความบันเทิงน้อย และเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนค่าใช้จ่ายระหว่างนักท่องเที่ยวชาวไทยและนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติแล้ว เห็นได้ว่า นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีสัดส่วนการใช้จ่ายด้านที่พักสูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทยเล็กน้อย แต่นักท่องเที่ยวชาวไทยมีการใช้จ่ายเพื่อความบันเทิงสูงกว่านักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ (รูปที่ 4.11)



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.11 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนพัทลุง ปี พ.ศ. 2560

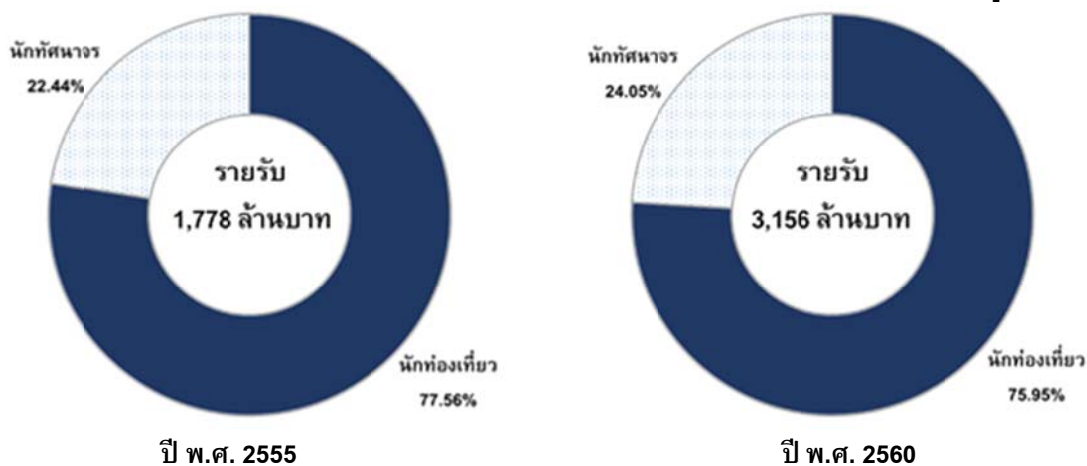
สำหรับรูปที่ 4.12 เป็นโครงสร้างการใช้จ่ายของนักทัศนาจรในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งจะเห็นได้ว่า นักทัศนาจรมีการใช้จ่ายเป็นค่าอาหารและเครื่องดื่ม และค่าซื้อสินค้าและของที่ระลึกในสัดส่วนที่มากกว่าร้อยละ 55 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันของนักทัศนาจร รองลงมา เป็นการใช้จ่ายค่าพาหนะเดินทางในจังหวัดที่มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 15 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันของนักทัศนาจร ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างการใช้จ่ายของนักทัศนาจรชาวไทยและชาวต่างชาติ พบว่า มีความแตกต่างกันเล็กน้อย โดยนักทัศนาจรชาวไทยจะใช้จ่ายเพื่อซื้อสินค้าและของที่ระลึก และบริการท่องเที่ยวภายในจังหวัดสูงกว่าชาวต่างชาติ ในขณะที่นักทัศนาจรชาวต่างชาติจะใช้จ่ายเป็นอาหารและเครื่องดื่มในสัดส่วนที่มากกว่าชาวไทย



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.12 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนพัทลุงในปี พ.ศ. 2560

สำหรับรายรับจากการท่องเที่ยวโดยรวมของจังหวัดพัทลุง ในปี พ.ศ. 2560 มีรายรับทั้งหมด 3,156 ล้านบาท (ข้อมูลดังตารางที่ 4.4) เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ประมาณ 1,400 ล้านบาท หรือคิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 12.13 ต่อปี โดยรายรับกว่าร้อยละ 76 มาจากนักท่องเที่ยว (รูปที่ 4.13)

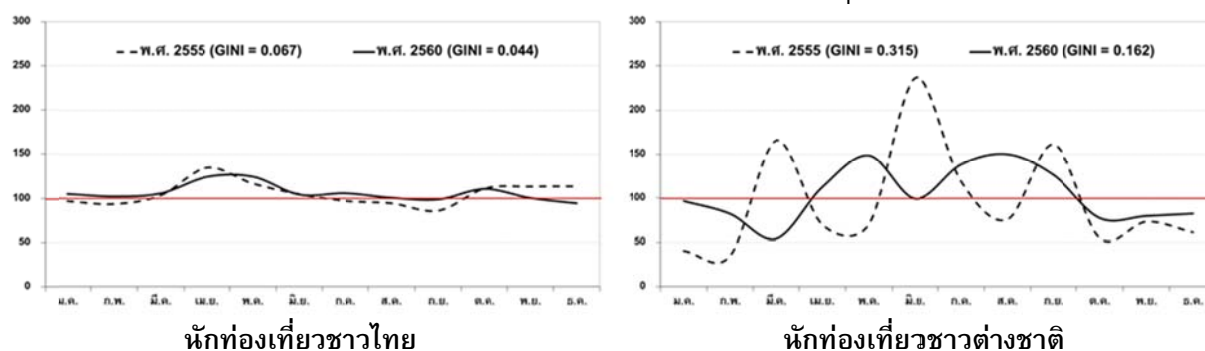


ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.13 โครงสร้างรายรับจากการท่องเที่ยวของพัทลุงปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560

ในขณะที่ข้อมูลด้านที่พักของจังหวัดพัทลุง (ข้อมูลดังตารางที่ 4.4) ในปี พ.ศ. 2560 จังหวัดพัทลุงมีจำนวนห้องพักทั้งหมด 2,387 ห้อง เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ซึ่งมีจำนวนห้องพัก 1,732 ห้อง หรือคิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.63 ต่อปี ในขณะที่จำนวนผู้เข้าพักมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นและมากกว่าการขยายตัวของห้องพัก โดยจำนวนผู้เข้าพักขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8.01 ต่อปี (เพิ่มขึ้นจาก 5.46 แสนคน ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 8.03 แสนคน ในปี พ.ศ. 2560) ซึ่งมีส่วนทำให้อัตราการเข้าพักของพัทลุงเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 45.20 ในปี พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 64.68 ในปี พ.ศ. 2560 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.43 ต่อปี

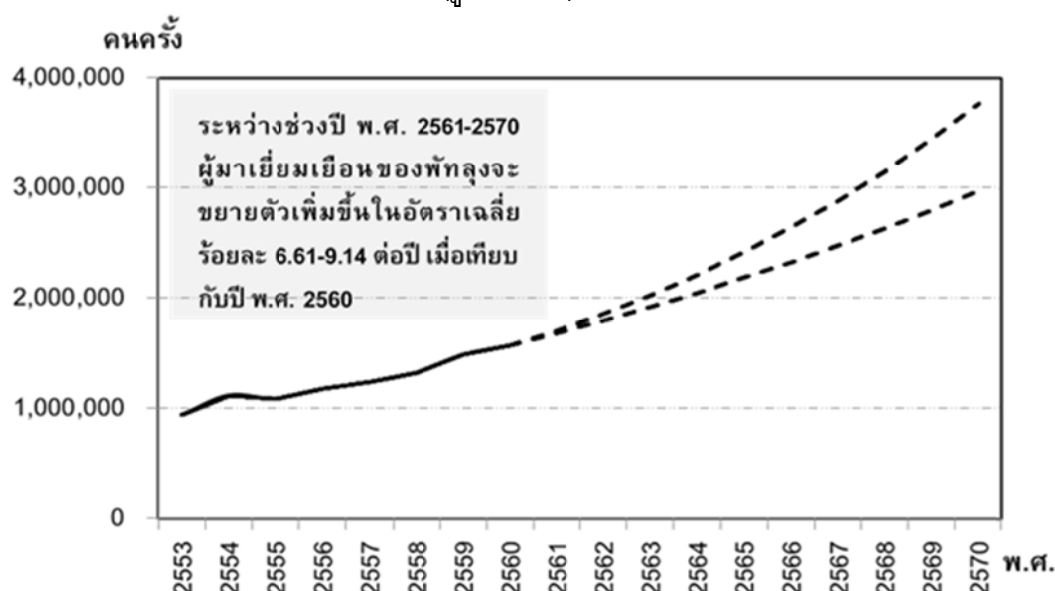
สำหรับผู้ประกอบการที่พักในจังหวัดพัทลุงไม่เผชิญกับความผันผวนตามฤดูกาลในตลาดนักท่องเที่ยว เนื่องจากตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยมีความผันผวนตามฤดูกาลน้อยมาก ส่วนตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติมีความผันผวนตามฤดูกาลที่ไม่มีแบบแผนที่แน่นอนเมื่อเปรียบเทียบกับระหว่างปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560 (รูปที่ 4.14) อย่างไรก็ตาม ความผันผวนในตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติไม่ส่งผลกระทบเท่าใดนัก เนื่องจากตลาดนักท่องเที่ยวหลักในจังหวัดพัทลุงเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทย



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.14 ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของพัทลุง

สำหรับแนวโน้มการท่องเที่ยวของจังหวัดพัทลุงในอีก 10 ปี ข้างหน้า จากผลการพยากรณ์จำนวนผู้มาเยือนจังหวัดพัทลุงในช่วงปี พ.ศ. 2561-2570 ยังคงมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2570 พัทลุงจะมีผู้มาเยือนประมาณ 2.98-3.76 ล้านคน โดยขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6.61-9.14 ต่อปี เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2560 (รูปที่ 4.15)



ที่มา: จากการคำนวณ

รูปที่ 4.15 แนวโน้มการขยายตัวของผู้มาเยี่ยมเยือนพัทลุงระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570

ปี พ.ศ. 2561-2570 ผู้มาเยือนพัทลุงยังคงมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่เป็นนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2570 พัทลุงจะมีผู้มาเยือนประมาณ 3.37 ล้านคน (ขยายตัวเพิ่มจากปี พ.ศ. 2560 ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.94 ต่อปี) เป็นนักท่องเที่ยวประมาณ 1.60 ล้านคน และ

เป็นนักท่องเที่ยวประมาณ 1.77 ล้านคน เมื่อพิจารณาการขยายตัวพบว่า นักทัศนาจรมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 8.08 ต่อปี สูงกว่านักท่องเที่ยวที่มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 7.82 ต่อปีอยู่เล็กน้อย (ข้อมูลดังตารางที่ 4.5)

สำหรับคาดการณ์รายรับจากการท่องเที่ยว หากอัตราการขยายตัวของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันที่กำหนดให้มื่ออัตราการขยายตัวที่ใกล้เคียงกับช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 จะทำให้ในปี พ.ศ. 2570 พัทลุงจะมีรายรับจากการท่องเที่ยวประมาณ 1.18 หมื่นล้านบาท โดยขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2560 ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 14.12 ต่อปี ซึ่งเป็นการขยายตัวที่สูงกว่าในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 เล็กน้อย

หากนักท่องเที่ยวของพัทลุงขยายตัวตามผลการพยากรณ์ดังกล่าว พัทลุงจะต้องมีการเตรียมพร้อมที่จะรับมือกับการขยายตัวดังกล่าว โดยเฉพาะในเรื่องของสถานที่พักแรม ซึ่งในปี พ.ศ. 2560 พัทลุงมีจำนวนห้องพักรวม 2,400 ห้อง และมีผู้พักประมาณ 0.8 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 96.22 ของจำนวนนักท่องเที่ยว หากพัทลุงยังคงมีอัตราส่วนผู้เข้าพักต่อนักท่องเที่ยวเท่ากับปี พ.ศ. 2560 แล้วในปี พ.ศ. 2570 พัทลุงมีความต้องการห้องพักร้อยละน้อยประมาณ 5,300 ห้อง หรือต้องมีห้องพักเพิ่มอีกประมาณ 3,000 ห้อง จากปี พ.ศ. 2560

**ตารางที่ 4.5 การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนพัทลุง**

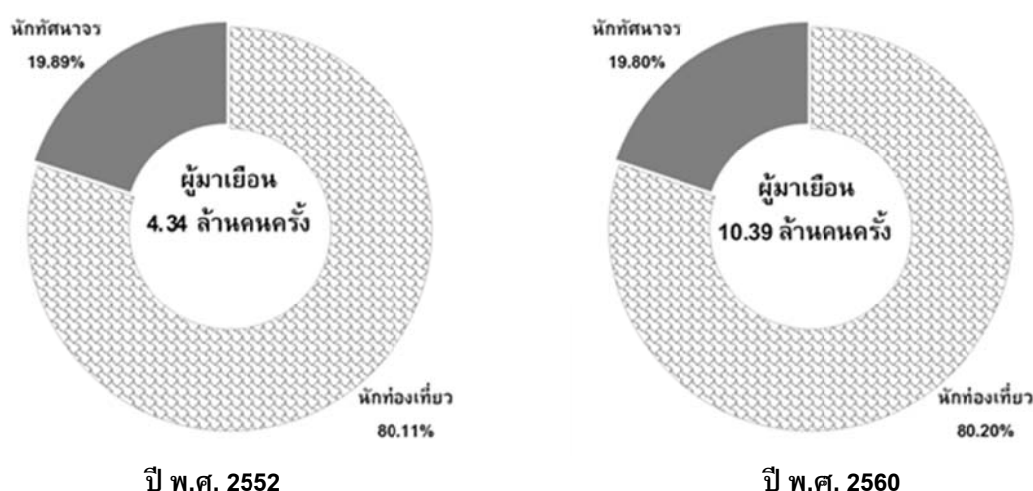
| รายการ                                     | ค่าจริง<br>พ.ศ. 2560 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2555-2560 (%) | ค่าพยากรณ์<br>พ.ศ. 2570 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2560-2570 (%) |
|--------------------------------------------|----------------------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------|
| <b>ผู้มาเยี่ยมเยือน (คนครั้ง)</b>          | <b>1,569,333</b>     | <b>7.56</b>                          | <b>3,369,921</b>        | <b>7.94</b>                          |
| - นักท่องเที่ยว                            | 834,365              | 8.31                                 | 1,771,849               | 7.82                                 |
| - นักทัศนาจร                               | 734,968              | 6.75                                 | 1,598,072               | 8.08                                 |
| <b>วันพักเฉลี่ย (วัน)</b>                  | <b>1.84</b>          | <b>-1.46</b>                         | <b>2.00</b>             | <b>0.84</b>                          |
| <b>ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย (บาท/คนวัน)</b>        |                      |                                      |                         |                                      |
| - นักท่องเที่ยว                            | 1,561                | 4.65                                 | 2,500                   | 4.82                                 |
| - นักทัศนาจร                               | 1,033                | 6.53                                 | 2,000                   | 6.83                                 |
| <b>รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท)</b> | <b>3.17</b>          | <b>12.13</b>                         | <b>11.83</b>            | <b>14.12</b>                         |

ที่มา: จากการคำนวณ

### 4.3 สถานภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของเชียงใหม่

การท่องเที่ยวของเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2560 มีผู้มาเยือนกว่า 10.39 ล้านคน ขยายตัวเพิ่มขึ้นหลังจากเหตุการณ์ทางการเมืองใน พ.ศ. 2552 ซึ่งมีผู้มาเยือนเพียง 4.34 ล้านคน หรือคิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 11.52 ต่อปี โดยในปี พ.ศ. 2560 ผู้มาเยือนเชียงใหม่กว่าร้อยละ 80 เป็นนักท่องเที่ยวที่พักค้างคืน ที่เหลือเป็นนักท่องเที่ยวที่ไม่พักค้างคืน (นักทัศนาจร) หากเปรียบเทียบสัดส่วนนักท่องเที่ยวและนักทัศนาจรของจังหวัดเชียงใหม่ระหว่างปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560 (รูปที่ 4.16) พบว่า นักท่องเที่ยวมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นเล็กน้อย เนื่องจากช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 ที่ผ่านมานักท่องเที่ยวมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 11.54 ต่อปี สูงกว่าการขยายตัวของนักทัศนาจรที่ขยายตัวร้อยละ 11.46 ต่อปี ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า โครงสร้างผู้มาเยือนของจังหวัดเชียงใหม่ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก และ

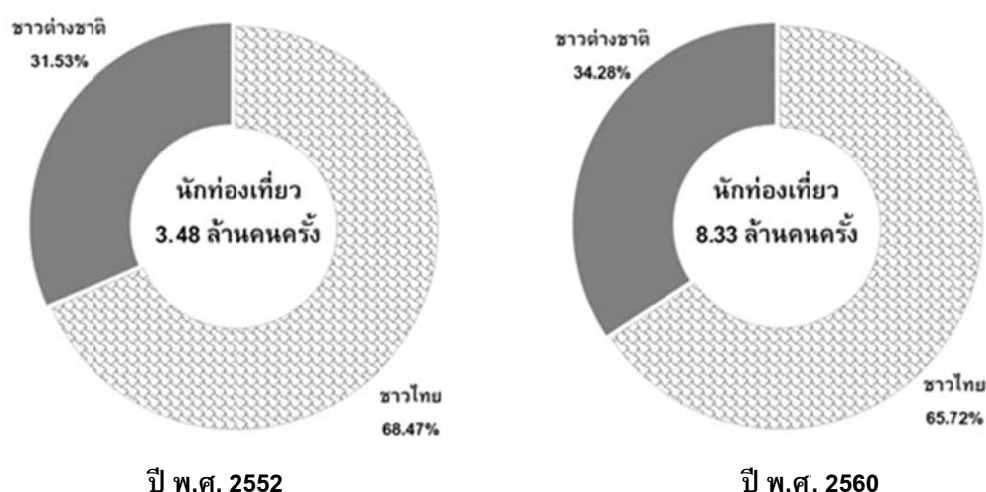
จังหวัดเชียงใหม่ยังคงเป็นจุดหมายปลายทางของกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวแบบพักค้างคืนมากกว่าที่จะเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเที่ยวชมแบบเข้าไปเย็นกลับ หรือไม่พักค้างคืน



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.16 โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงใหม่ปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560

สำหรับโครงสร้างนักท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่ (รูปที่ 4.17) พบว่า นักท่องเที่ยวหลักของจังหวัดเชียงใหม่เป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวไทย ซึ่งมีสัดส่วนกว่าร้อยละ 65 ของนักท่องเที่ยวทั้งหมด แต่ในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 ส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยลดลงเล็กน้อย โดยมีอัตราการขยายตัวคิดเป็นร้อยละ 10.97 ต่อปี ต่ำกว่าอัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวต่างชาติซึ่งขยายตัวร้อยละ 12.70 ต่อปี ทำให้ในปี พ.ศ. 2560 ส่วนแบ่งตลาดของนักท่องเที่ยวต่างชาติเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 34.28 จากร้อยละ 31.53 ในปี พ.ศ. 2552 โดยการขยายตัวอย่างรวดเร็วของนักท่องเที่ยวชาวจีน เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ทำให้นักท่องเที่ยวต่างชาติในจังหวัดเชียงใหม่มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.17 โครงสร้างนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560

สถานการณ์นักท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่ในช่วงปี พ.ศ. 2535-2560 ที่ผ่านมามีแนวโน้มการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวแบบโพลีโนเมียลที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552 (คล้ายกับภูเก็ต) และเมื่อพิจารณาอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร่วมกับความผันผวนของอัตราการขยายตัว สามารถแบ่งช่วงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ได้เป็น 3 ช่วง ดังนี้

**ช่วงปี พ.ศ. 2535-2545** (ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวประมาณร้อยละ 6 ด้วยความผันผวนต่ำ)

เหตุการณ์สงครามอ่าวเปอร์เซียและการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2534 รวมทั้งเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ในปี พ.ศ. 2535 ส่งผลให้จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ลดลงประมาณร้อยละ 27 ในปี พ.ศ. 2535 หลังจากนั้น จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ก็กลับมาขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปี พ.ศ. 2545 โดยมีนักท่องเที่ยวขยายตัวเพิ่มขึ้นจาก 1.77 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2535 เป็น 3.20 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2545 (หนึ่งปีก่อนเกิดวิกฤตการระบาดของโรค SARS) หรือขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6.10 ต่อปี ในช่วงนี้ นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีการขยายตัวในอัตราที่สูงกว่าและมีความผันผวนของการขยายตัวน้อยกว่า นักท่องเที่ยวชาวไทย (จำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7.38 ต่อปี ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวไทยขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.03 ต่อปี) ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ในช่วงก่อนการจัดกีฬาซีเกมส์ที่เชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2539 และวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ขยายตัวในอัตราที่สูงกว่าช่วงหลังปี พ.ศ. 2539 โดยในช่วงปี พ.ศ. 2535-2539 จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ขยายตัวประมาณร้อยละ 12 ต่อปี (นักท่องเที่ยวชาวไทยขยายตัวมากกว่า นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ) ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2540-2545 กลับมีการขยายตัวประมาณร้อยละ 3 ต่อปี (มีการหดตัวของนักท่องเที่ยวชาวไทย ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติยังคงขยายตัวในอัตราที่เพิ่มขึ้น)

**ช่วงปี พ.ศ. 2546-2552** (ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวประมาณร้อยละ 2 และผันผวนมากขึ้น)

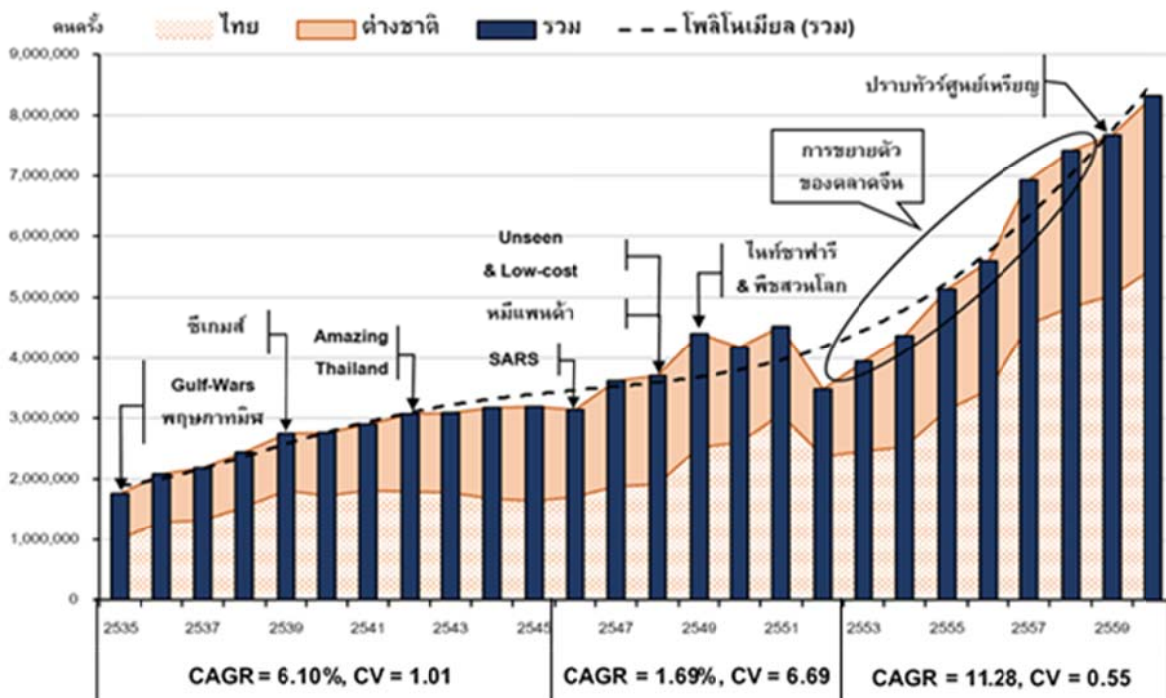
ช่วงนี้เป็นช่วงที่ตลาดนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ขยายตัวโดยเฉลี่ยในอัตราที่ต่ำเพียงร้อยละ 1.69 ต่อปี และมีความผันผวนของการขยายตัวมากขึ้น โดยนักท่องเที่ยวชาวไทยขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.63 ต่อปี แต่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติกลับหดตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.34 (การขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีความผันผวนมากขึ้น ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวไทยมีความผันผวนของการขยายตัวลดลงเมื่อเทียบกับช่วงปี พ.ศ. 2535-2545) เหตุการณ์การระบาดของโรคซาร์สในปี พ.ศ. 2546 มีผลทำให้นักท่องเที่ยวมาเยือนเชียงใหม่ลดลงเล็กน้อย (ลดลงร้อยละ 1.61) โดยเฉพาะในนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ (ลดลงประมาณร้อยละ 8 ในปี พ.ศ. 2546) ส่วนนักท่องเที่ยวชาวไทยยังคงมาเยือนเชียงใหม่เพิ่มขึ้นในปีดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หลังจากปี พ.ศ. 2546 นักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงใหม่ก็ขยายตัวเพิ่มขึ้นด้วยปัจจัยสนับสนุนที่หลากหลาย เช่น การเปิดตัวหมีแพนด้า การเปิดให้มีเที่ยวบินราคาประหยัด (Low cost airline) และส่งเสริมตลาดด้วยแคมเปญ UNSEEN Thailand ในปี พ.ศ. 2547 การเปิดตัวในทิวทัศน์และการจัดงานฟิสิกส์โลกในปี พ.ศ. 2549 เป็นต้น ด้วยปัจจัยสนับสนุนเหล่านี้ ได้มีส่วนช่วยกระตุ้นให้นักท่องเที่ยวมาเยือนเชียงใหม่เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 10 ต่อปี ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2549 โดยเป็นการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวชาวไทยสูงถึงร้อยละ 16 ต่อปี (นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติขยายตัวประมาณร้อยละ 4 ต่อปี) ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2550-2552 ซึ่งเป็นช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์การเมืองภายในประเทศ (หลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549) นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่มาเยือนเชียงใหม่ลดลงอย่างต่อเนื่องใน

อัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 17 ต่อปี ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวไทยกลับมาเยือนเชียงใหม่เพิ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2550-2551 ก่อนที่จะลดลงในปี พ.ศ. 2552 เช่นเดียวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ การลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ส่งผลให้ใน พ.ศ. 2552 จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงใหม่ลดลงประมาณร้อยละ 23 ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า แม้ว่าเชียงใหม่จะมีปัจจัยสนับสนุนที่หลากหลายในการกระตุ้นการท่องเที่ยวในช่วง ปี พ.ศ. 2547-2549 แต่วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้เกิดการหดตัวที่รุนแรงกว่า

**ช่วงปี พ.ศ. 2553-2560** (ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวประมาณร้อยละ 12 และผันผวนน้อยลง)

หลังจากวิกฤตการณ์ในเมืองในปี พ.ศ. 2552 ตลาดนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่กลับมาขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องอีกครั้งในช่วงปี พ.ศ. 2553-2560 โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 11.28 ต่อปี และมีความผันผวนของการขยายตัวลดลง (การขยายตัวมีเสถียรภาพเพิ่มขึ้น) โดยนักท่องเที่ยวชาวไทยมาเยือนเชียงใหม่เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยมากกว่าชาวต่างชาติ ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศ และกระแสการท่องเที่ยวไทยของคนรุ่นใหม่และวัยทำงานที่นิยมเดินทางมาพักผ่อนใช้ชีวิตแบบสบายๆ ที่เชียงใหม่ เช่น จิบกาแฟ ชมธรรมชาติ สัมผัสประสบการณ์ที่แตกต่าง เป็นต้น รวมทั้งกระแสการท่องเที่ยวตามละครของคนไทย นอกจากการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวไทยแล้ว ในช่วงหลังปี พ.ศ. 2552-2555 นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติอย่างจีน ฝรั่งเศส และเกาหลีใต้ ก็มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดในอัตราเฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ต่อปี และหลังจากการออกฉายของภาพยนตร์ Lost in Thailand ในช่วงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2555 (ภาพยนตร์ดังกล่าวที่มีเนื้อหาส่วนใหญ่ถ่ายทำที่เชียงใหม่) ซึ่งช่วยกระตุ้นให้ปี พ.ศ. 2556 นักท่องเที่ยวชาวจีนมาเยือนเชียงใหม่เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 250 จากปี พ.ศ. 2555 บวกกับในปี พ.ศ. 2557 มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของเที่ยวบินราคาประหยัดของเส้นทางในประเทศ และระหว่างประเทศ (ขยายตัวร้อยละ 39.71 และร้อยละ 73.72 ตามลำดับ) ทำให้ระหว่างปี พ.ศ. 2555-2560 นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติขยายตัวถึงร้อยละ 11.17 และร้อยละ 7.50 ตามลำดับ และสำหรับนักท่องเที่ยวชาวจีนซึ่งเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่สำคัญของจังหวัดเชียงใหม่ก็ยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 65 ต่อปี ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีการปราบปรามทัวร์ศูนย์เหรียญในปี พ.ศ. 2559 แต่จำนวนนักท่องเที่ยวชาวจีนที่มาเยือนเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2559 ยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 43

ภาพรวมของนักท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่หลังเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองในปี พ.ศ. 2536 มีการขยายตัวอย่างอย่างรวดเร็ว และขยายตัวอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งปี พ.ศ. 2546 เกิดวิกฤตการณ์ระบาดของโรค SARS ทำให้นักท่องเที่ยวหดตัวลง หลังจากควบคุมการระบาดของโรคได้ บวกกับการเปิดตัวหมีแพนด้าซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุน นักท่องเที่ยวก็ติดตัวกลับมาอีกครั้งในปี พ.ศ. 2547 และในปี พ.ศ. 2549 การจัดงานพืชสวนโลกและเปิดไนท์ซาฟารีทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ขยายตัวอย่างมาก แต่กลับชะงักและหดตัวลงอีกครั้งจากเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองในปี พ.ศ. 2552 แต่เมื่อความไม่สงบทางการเมืองผ่านพ้นไปนักท่องเที่ยวก็ติดตัวเพิ่มขึ้น บวกกับกระแสนักท่องเที่ยวชาวจีน ฝรั่งเศส และเกาหลีใต้ ที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด ทำให้ตลาดนักท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และในปี พ.ศ. 2557 ซึ่งมีการขยายตัวของสายการบินราคาประหยัดทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ จึงทำให้นักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และยังมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง



หมายเหตุ: CAGR = compound average growth rate; CV = coefficient of variance

ที่มา: วิเคราะห์จากข้อมูลของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (2561) และกรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.18 จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงใหม่ระหว่างปี พ.ศ. 2535-2560

จำนวนและสัดส่วนผู้เข้าพักชาวต่างชาติที่สำคัญ 10 ลำดับแรกของเชียงใหม่ (ตารางที่ 3.6) ซึ่งมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 60 ของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติทั้งหมดในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 มีการขยายตัวเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.59 ต่อปี สูงกว่าการขยายตัวของผู้เข้าพักชาวต่างชาติทั้งหมด ทำให้ในปี พ.ศ. 2560 มีส่วนแบ่งจากตลาดเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 76.65 จากเดิมร้อยละ 62.33 ในปี พ.ศ. 2552 และหากพิจารณาในรายละเอียดจะเห็นได้ว่า ผู้เข้าพักชาวจีนมีการขยายตัวสูงสุดในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 62.81 ต่อปี (ช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 มีการขยายตัวสูงกว่าช่วงปี พ.ศ. 2552-2555 เล็กน้อย) การขยายตัวแบบก้าวกระโดดของผู้เข้าพักชาวจีนส่งผลให้ตลาดผู้เข้าพักชาวจีนมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.94 ในปี พ.ศ. 2552 เป็นร้อยละ 34.51 ในปี พ.ศ. 2560 หรืออาจกล่าวได้ว่า การขยายตัวของผู้เข้าพักชาวจีนส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดผู้เข้าพักชาวต่างชาติของเชียงใหม่ ในขณะที่ผู้เข้าพักชาวฝรั่งเศสและเกาหลีใต้ในช่วงปี พ.ศ. 2552-2555 มีการขยายตัวเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ 50 ต่อปี ใกล้เคียงกับการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวจีน แต่ในช่วงปี 2555-2560 กลับมีอัตราการขยายตัวเพียงร้อยละ 4.14 สำหรับผู้เข้าพักชาวเกาหลีใต้ และขยายตัวติดลบ 4.79 สำหรับผู้เข้าพักชาวฝรั่งเศส แม้จะมีการขยายตัวในทิศทางเดียวกันกับสถานการณ์ของผู้เข้าพักชาวเกาหลีใต้และชาวฝรั่งเศสในระดับประเทศของไทย แต่กลับพบว่าในจังหวัดเชียงใหม่กลับมีการขยายตัวต่ำกว่าระดับประเทศค่อนข้างมาก (ในระดับประเทศนักท่องเที่ยวชาวเกาหลีใต้มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 8.14 และชาวฝรั่งเศสร้อยละ 5.14 ต่อปี ในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560) นอกจากนี้ผู้เข้าพักจากสหรัฐฯ ที่เคยมีสัดส่วนสูงสุดในปี พ.ศ. 2552 กลับมีแนวโน้มลดลงในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 และมีส่วนแบ่งตลาดลดลงจากร้อยละ 13.90 ในปี พ.ศ. 2552 เหลือร้อยละ 7.09 ในปี พ.ศ. 2560

ตารางที่ 4.6 จำนวนผู้เข้าพักชาวต่างชาติที่สำคัญ 10 อันดับแรกของเชียงใหม่

| ประเทศ                       | พ.ศ. 2552          |                     | พ.ศ. 2555          |                     | พ.ศ. 2560          |                     | อัตราการขยายตัวต่อปี (ร้อยละ) |                       |                       |
|------------------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|
|                              | จำนวน<br>(คนครั้ง) | สัดส่วน<br>(ร้อยละ) | จำนวน<br>(คนครั้ง) | สัดส่วน<br>(ร้อยละ) | จำนวน<br>(คนครั้ง) | สัดส่วน<br>(ร้อยละ) | ช่วงปี พ.ศ. 2552-2555         | ช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 | ช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 |
| 1. จีน                       | 19,803             | 1.94                | 79,952             | 4.13                | 977,607            | 34.51               | 59.23                         | 64.99                 | 62.81                 |
| 2. สหรัฐอเมริกา              | 141,859            | 13.9                | 219,608            | 11.35               | 200,699            | 7.09                | 15.68                         | -1.78                 | 4.43                  |
| 3. ญี่ปุ่น                   | 99,620             | 9.76                | 168,350            | 8.70                | 183,983            | 6.50                | 19.11                         | 1.79                  | 7.97                  |
| 4. สหราชอาณาจักร             | 78,542             | 7.70                | 110,196            | 5.69                | 164,123            | 5.79                | 11.95                         | 8.29                  | 9.65                  |
| 5. ฝรั่งเศส                  | 47,386             | 4.64                | 172,412            | 8.91                | 134,919            | 4.76                | 53.81                         | -4.79                 | 13.97                 |
| 6. เยอรมนี                   | 49,862             | 4.89                | 100,218            | 5.18                | 119,421            | 4.22                | 26.20                         | 3.57                  | 11.54                 |
| 7. มาเลเซีย                  | 60,720             | 5.95                | 60,322             | 3.12                | 115,141            | 4.07                | -0.22                         | 13.80                 | 8.33                  |
| 8. ออสเตรเลีย                | 77,097             | 7.56                | 126,858            | 6.55                | 112,979            | 3.99                | 18.06                         | -2.29                 | 4.89                  |
| 9. เกาหลีใต้                 | 22,354             | 2.19                | 77,799             | 4.02                | 95,285             | 3.36                | 51.54                         | 4.14                  | 19.87                 |
| 10. สิงคโปร์                 | 38,837             | 3.81                | 66,125             | 3.42                | 67,001             | 2.37                | 19.41                         | 0.26                  | 7.05                  |
| รวม                          | 636,080            | 62.33               | 1,181,840          | 61.06               | 2,171,158          | 76.65               | 22.94                         | 12.93                 | 16.59                 |
| ผู้เข้าพักชาวต่างชาติทั้งหมด | 1,020,465          | 100.00              | 1,935,685          | 100.00              | 2,832,452          | 100.00              | 23.79                         | 7.91                  | 13.61                 |

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

จากการเปรียบเทียบสถิติการท่องเที่ยวของเชียงใหม่ในช่วงปี พ.ศ.2555-2560 ที่ผ่านมา พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 เชียงใหม่มีผู้มาเยี่ยมเยือนประมาณ 10.39 ล้านคน ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ร้อยละ 9.60 ต่อปี (ดูรายละเอียดในตารางที่ 4.7) โดยผู้มาเยี่ยมเยือนชาวไทยมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมากกว่าชาวต่างชาติทั้งที่เป็นนักท่องเที่ยวและนักทัศนาจร โดยนักท่องเที่ยวมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมากกว่านักทัศนาจรประมาณร้อยละ 2.5 และกลุ่มตลาดผู้มาเยือนของจังหวัดเชียงใหม่ประมาณร้อยละ 70 เป็นชาวไทย และมากกว่าร้อยละ 65 ของนักท่องเที่ยวทั้งหมดเป็นชาวไทย ส่วนนักทัศนาจรนั้นเป็นชาวไทย กว่าร้อยละ 85 ของนักทัศนาจรทั้งหมด

เมื่อพิจารณาจำนวนวันพักเฉลี่ย (ตารางที่ 4.7) พบว่า นักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงใหม่ไม่ว่าจะเป็นชาวไทยหรือชาวต่างชาติจะมีวันพักเฉลี่ยประมาณ 3 วัน โดยในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2555-2560 วันพักเฉลี่ยมีการเปลี่ยนแปลงลดลงเล็กน้อยประมาณร้อยละ 1.73 ต่อปี (นักท่องเที่ยวชาวไทยมีจำนวนวันพักเฉลี่ยลดลงมากกว่านักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ) ขณะที่การใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.52 ต่อปี จากประมาณ 3,000 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 3,800 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ. 2560 สำหรับนักทัศนาจรมีการใช้จ่ายเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2555 ประมาณ 2,400 บาท/คน/วัน เพิ่มขึ้นเป็น 2,800 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ.2560 โดยนักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายมากกว่านักทัศนาจรประมาณ 600-1,000 บาท/คน/วัน และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างชาวไทยและชาวต่างชาติพบว่า ชาวต่างชาติมีอัตราการขยายตัวของการใช้จ่ายสูงกว่าชาวไทย ทั้งในกลุ่มนักท่องเที่ยวและนักทัศนาจร

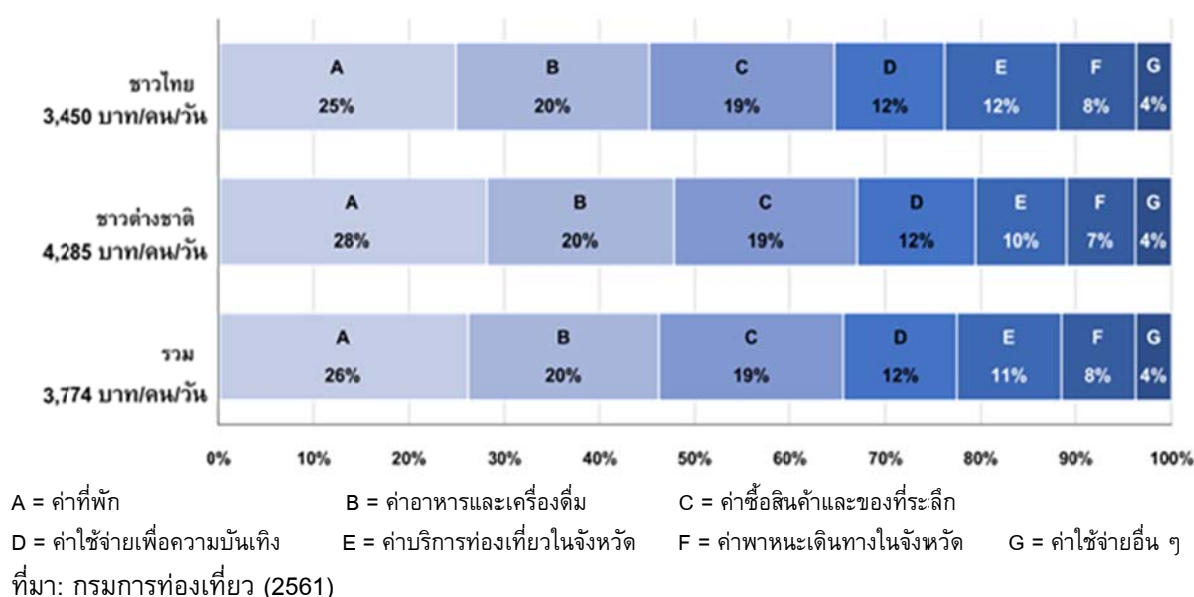
#### ตารางที่ 4.7 สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560

| รายการ                                        | พ.ศ. 2555 | พ.ศ. 2560  | อัตราการขยายตัวต่อปี<br>(ร้อยละ) |
|-----------------------------------------------|-----------|------------|----------------------------------|
| ผู้มาเยี่ยมเยือน (คนครั้ง)                    | 6,570,642 | 10,390,801 | 9.60                             |
| - ชาวไทย                                      | 4,378,320 | 7,261,793  | 10.65                            |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 2,192,322 | 3,129,008  | 7.37                             |
| จำนวนนักท่องเที่ยว (คนครั้ง)                  | 5,138,371 | 8,333,069  | 10.15                            |
| - ชาวไทย                                      | 3,148,442 | 5,476,865  | 11.71                            |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 1,989,929 | 2,856,204  | 7.50                             |
| จำนวนนักท่องเที่ยว (คนครั้ง)                  | 1,432,271 | 2,057,732  | 7.52                             |
| - ชาวไทย                                      | 1,229,878 | 1,784,928  | 7.73                             |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 202,393   | 272,804    | 6.15                             |
| วันพักเฉลี่ย(วัน)                             | 3.24      | 2.97       | -1.73                            |
| - ชาวไทย                                      | 3.26      | 2.94       | -2.05                            |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 3.22      | 3.02       | -1.27                            |
| ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน) | 3,024.88  | 3,773.63   | 4.52                             |
| - ชาวไทย                                      | 2,879.70  | 3,499.76   | 3.98                             |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 3,257.40  | 4,284.84   | 5.64                             |
| ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน) | 2,407.97  | 2,797.91   | 3.05                             |
| - ชาวไทย                                      | 2,424.34  | 2,782.83   | 2.80                             |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 2,308.43  | 2,896.47   | 4.64                             |
| รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท)           | 53.86     | 99.07      | 12.96                            |
| จำนวนห้องพัก (ห้อง)                           | 30,587    | 35,994     | 3.31                             |
| อัตราการเข้าพัก (ร้อยละ)                      | 40.07     | 73.93      | 13.03                            |
| จำนวนผู้เข้าพัก (คน)                          | 4,565,728 | 8,017,955  | 11.92                            |
| - ชาวไทย                                      | 2,630,043 | 5,185,503  | 14.54                            |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 1,935,685 | 2,832,452  | 7.91                             |

ที่มา : กรมการท่องเที่ยว (2561)

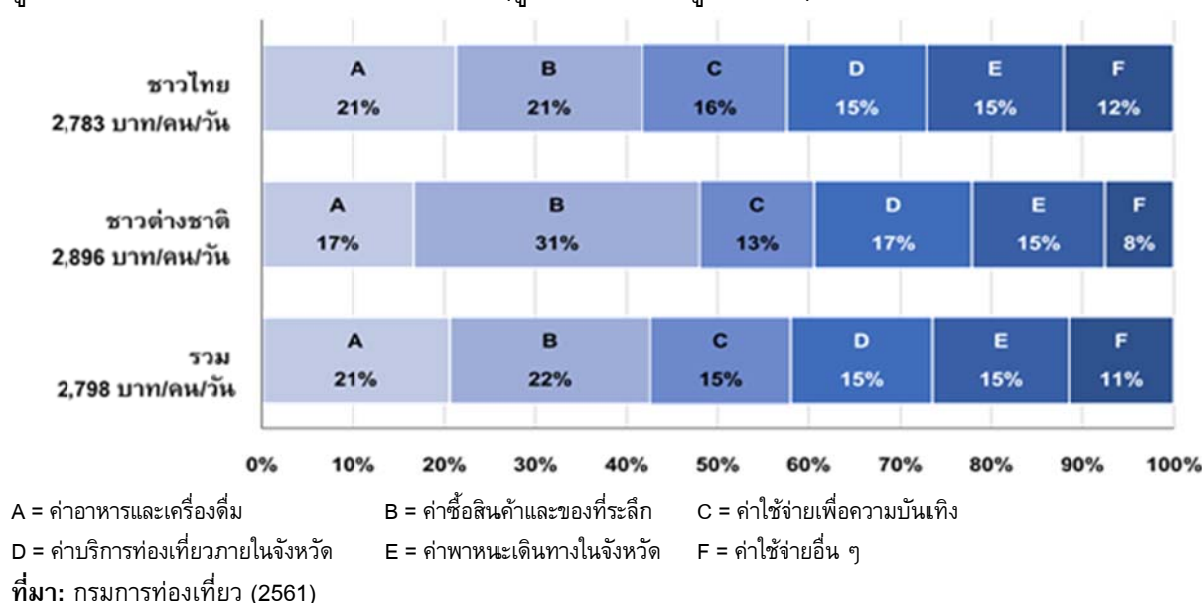
เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโครงสร้างการใช้จ่ายทั้งของนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวใน ปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560 พบว่า มีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ดังนั้นเพื่อให้เห็นถึงสัดส่วนการใช้จ่าย จึงนำเสนอเฉพาะโครงสร้างการใช้จ่ายในปี พ.ศ. 2560 เปรียบเทียบระหว่างชาวไทยกับชาวต่างชาติทั้งในกรณีของนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว

จากรูปที่ 4.19 พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติยังคงมีการใช้จ่ายด้านที่พัก อาหารและเครื่องดื่ม และการซื้อสินค้าและของที่ระลึกรวมกันมากกว่าร้อยละ 60 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันของนักท่องเที่ยว และอีกประมาณร้อยละ 30 จะเป็นการใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง ค่าพาหนะเดินทางในจังหวัด และค่าบริการการท่องเที่ยวในจังหวัด ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ พบว่า มีความแตกต่างกันเล็กน้อย โดยนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติจะมีสัดส่วนการใช้จ่ายด้านที่พัก และค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง สูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทยเล็กน้อย



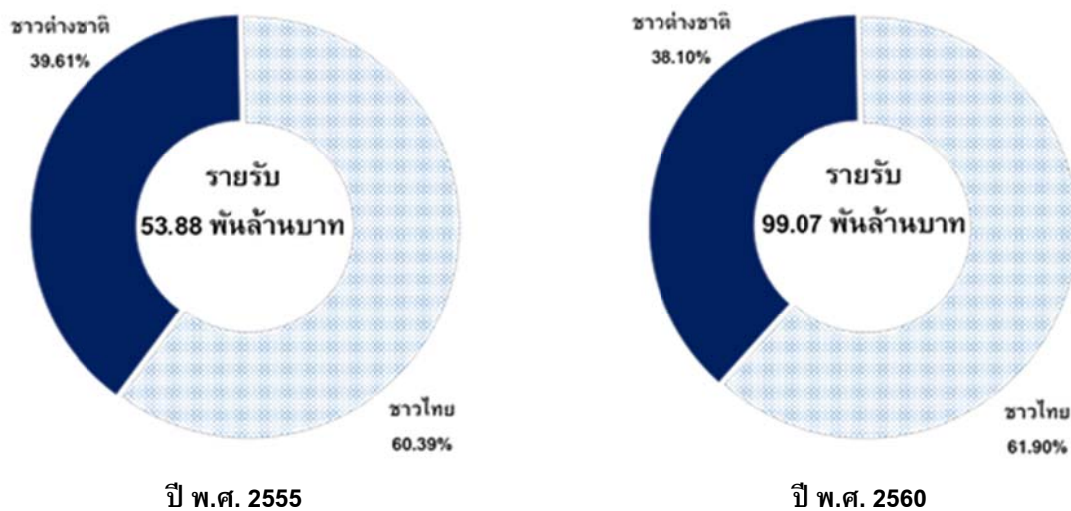
รูปที่ 4.19 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวยุคใหม่ ปี พ.ศ. 2560

ส่วนโครงสร้างการใช้จ่ายของนักศึกษารุ่นปี พ.ศ. 2560 มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนระหว่างนักศึกษารุ่นที่เป็นชาวไทยกับชาวต่างชาติ โดยนักศึกษารุ่นชาวไทยจะมีสัดส่วนการใช้จ่ายในด้านต่างๆ ไม่แตกต่างกันมาก โดยจะใช้จ่ายในรายการต่างๆ ในสัดส่วนประมาณร้อยละ 15-20 ในขณะที่นักศึกษารุ่นชาวต่างชาติจะใช้จ่ายเพื่อซื้อสินค้าและของที่ระลึกในสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 31 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน รองลงมาเป็นการใช้จ่ายสำหรับบริการการท่องเที่ยวในจังหวัด ค่าพาหนะเดินทางในจังหวัด และค่าอาหารและเครื่องดื่ม ตามลำดับ โดยทั้ง 3 รายการมีสัดส่วนรวมกันประมาณร้อยละ 65 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันของนักศึกษารุ่นชาวต่างชาติ และเมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างการใช้จ่ายของนักศึกษารุ่นชาวไทยและชาวต่างชาติ พบว่า นักศึกษารุ่นชาวต่างชาติจะใช้จ่ายเพื่อซื้อสินค้าและของที่ระลึกในสัดส่วนที่สูงกว่านักศึกษารุ่นชาวไทยอย่างเห็นได้ชัด (ดูรายละเอียดในรูปที่ 4.20)



รูปที่ 4.20 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักศึกษารุ่นใหม่ในปี พ.ศ. 2560

นอกจากนี้ ข้อมูลในตารางที่ 4.7 ยังแสดงให้เห็นว่า ระหว่างปี พ.ศ. 2555-2560 เชียงใหม่มีรายรับจากการท่องเที่ยวขยายตัวในอัตราร้อยละ 12.96 ต่อปี เพิ่มขึ้นจาก 53.86 พันล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 99.07 พันล้านบาท ในปี พ.ศ. 2560 โดยรายรับกว่าร้อยละ 60 มาจากผู้มาเยือนชาวไทย (รูปที่ 4.21)

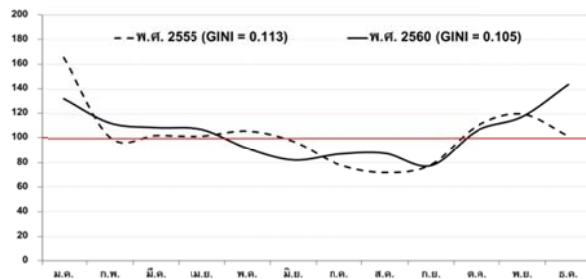


ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

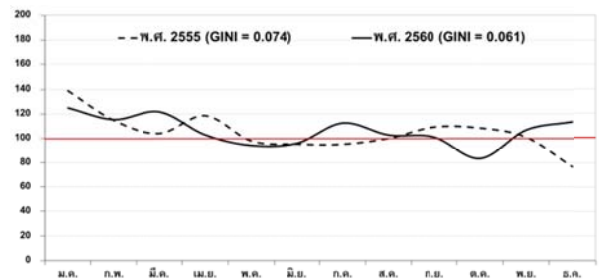
#### รูปที่ 4.21 โครงสร้างรายรับจากผู้มาเยือนเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2555 และ 2560

สำหรับสถานการณ์ความสามารถในการรองรับด้านที่พักของจังหวัดเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2560 แม้ว่าเชียงใหม่จะมีจำนวนห้องพักขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ร้อยละ 3.31 ต่อปี โดยเพิ่มขึ้นจาก 30,587 ห้อง ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 35,994 ห้อง ในปี พ.ศ. 2560 แต่ก็มีจำนวนผู้เข้าพักขยายตัวในอัตราที่เร็วกว่าการขยายตัวของห้องพัก โดยจำนวนผู้เข้าพักมีการขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.92 ต่อปี (เพิ่มขึ้นจาก 4.57 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 8.02 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2560) จึงมีส่วนทำให้อัตราการเข้าพักของเชียงใหม่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 40.07 ในปี พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 73.93 ในปี พ.ศ. 2560 หรือขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 13.03 ต่อปี แต่อย่างไรก็ตาม แม้จำนวนห้องพักจะขยายตัวไม่สูงนัก แต่จำนวนดังกล่าวเป็นจำนวนห้องพักที่มีการจดทะเบียนอย่างเป็นทางการเท่านั้น นอกจากนี้จังหวัดเชียงใหม่ยังมีห้องพักในลักษณะอื่นๆ ให้บริการ เช่น คอนโด Apartment เป็นต้น ในอนาคตคาดว่าเชียงใหม่ยังคงมีห้องพักเพียงพอสำหรับรองรับนักท่องเที่ยว

แม้ว่าอัตราการเข้าพักและผู้เข้าพักในจังหวัดเชียงใหม่จะขยายมากขึ้น แต่ผู้ประกอบการสถานที่พักแรมของเชียงใหม่ยังต้องเผชิญกับความผันผวนตามฤดูกาลของการท่องเที่ยว ทั้งในตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ โดยตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยจะมีความเป็นฤดูกาลมากกว่าตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติ แต่ตลาดทั้งสองมีแบบแผนของความเป็นฤดูกาลที่ใกล้เคียงกัน โดยในช่วงเดือนพฤศจิกายน-เมษายน จะเป็นช่วงฤดูท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ เนื่องจากเป็นช่วงฤดูหนาวยาวจนถึงเทศกาลสงกรานต์ และเป็นที่น่าสังเกตว่าในปี พ.ศ. 2560 ในช่วงเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม จะมีนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงกว่าปกติ เนื่องจากเป็นช่วงปิดเทอมของจีน ดังนั้นคนจีนจึงนิยมเดินทางมาท่องเที่ยวเชียงใหม่ในช่วงเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ความเป็นฤดูกาลของเชียงใหม่มีแนวโน้มลดลงในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา



นักท่องเที่ยวชาวไทย

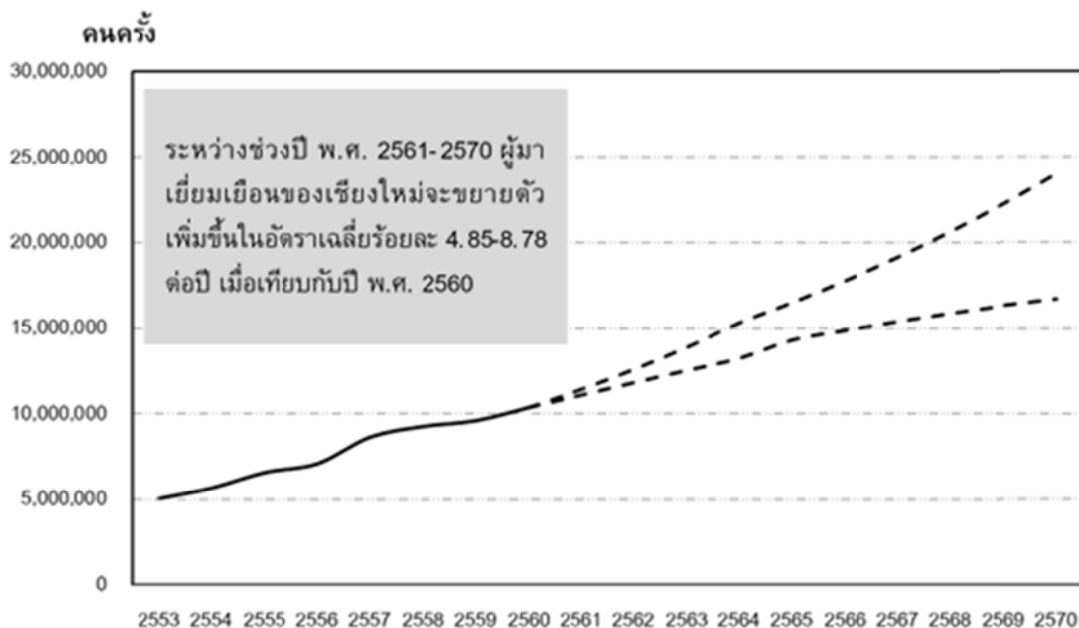


นักท่องเที่ยวต่างชาติ

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.22 ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของเชียงใหม่

สำหรับผลการพยากรณ์จำนวนผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงใหม่ในอีก 10 ปี ข้างหน้า (ระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570) พบว่า เชียงใหม่จะมีผู้มาเยี่ยมเยือนขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.85-8.78 ต่อปี คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2570 จะมีผู้มาเยี่ยมเยือนประมาณ 16.68-24.11 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าของจำนวนผู้มาเยือนในปัจจุบัน



ที่มา: จากการคำนวณ

#### รูปที่ 4.23 แนวโน้มการขยายตัวของผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงใหม่ระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570

ด้านการใช้จ่ายของผู้มาเยือนในจังหวัดเชียงใหม่ นั้น หากอัตราการขยายตัวของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน ยังคงมีอัตราการขยายตัวที่ใกล้เคียงช่วงปี พ.ศ.2555-2560 คือ ค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.05 ต่อปี และค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวขยายตัวร้อยละ 4.52 ต่อปี คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2570 นักทัศนาจรและนักท่องเที่ยวจะมีการใช้จ่ายประมาณ 3,800 บาท/คน/วัน และ 5,800 บาท/คน/วัน ตามลำดับ และหากกำหนดให้วันพักเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงใหม่เป็น 3 วัน (ใกล้เคียงกับปี พ.ศ. 2560) จะทำให้ในปี พ.ศ. 2570 เชียงใหม่จะมีรายรับจากการท่องเที่ยวประมาณ 3.12 แสนล้านบาท โดยขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2560 ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 12.14 ต่อปี (ตารางที่ 4.8)

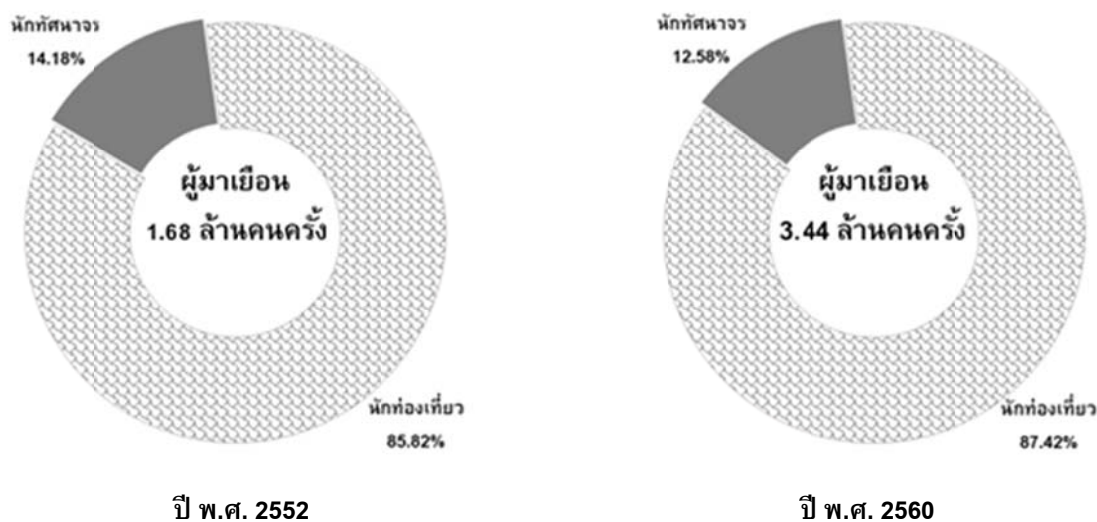
ตารางที่ 4.8 การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงใหม่

| รายการ                              | ค่าจริง<br>พ.ศ. 2560 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2555-2560 (%) | ค่าพยากรณ์<br>พ.ศ. 2570 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2560-2570 (%) |
|-------------------------------------|----------------------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------|
| ผู้มาเยี่ยมเยือน(คน)                | 10,390,801           | 9.60                                 | 20,392,376              | 6.97                                 |
| - นักท่องเที่ยว                     | 8,333,069            | 10.15                                | 16,864,295              | 7.30                                 |
| - นักทัศนาจร                        | 2,057,732            | 7.52                                 | 3,528,081               | 5.54                                 |
| วันพักเฉลี่ย (วัน)                  | 2.97                 | - 1.73                               | 3.00                    | 0.10                                 |
| ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย (บาท/คน/วัน)       |                      |                                      |                         |                                      |
| - นักท่องเที่ยว                     | 3,774                | 4.52                                 | 5,800                   | 4.39                                 |
| - นักทัศนาจร                        | 2,798                | 3.05                                 | 3,800                   | 3.11                                 |
| รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท) | 99.07                | 12.96                                | 311.62                  | 12.14                                |

ที่มา: จากการคำนวณ

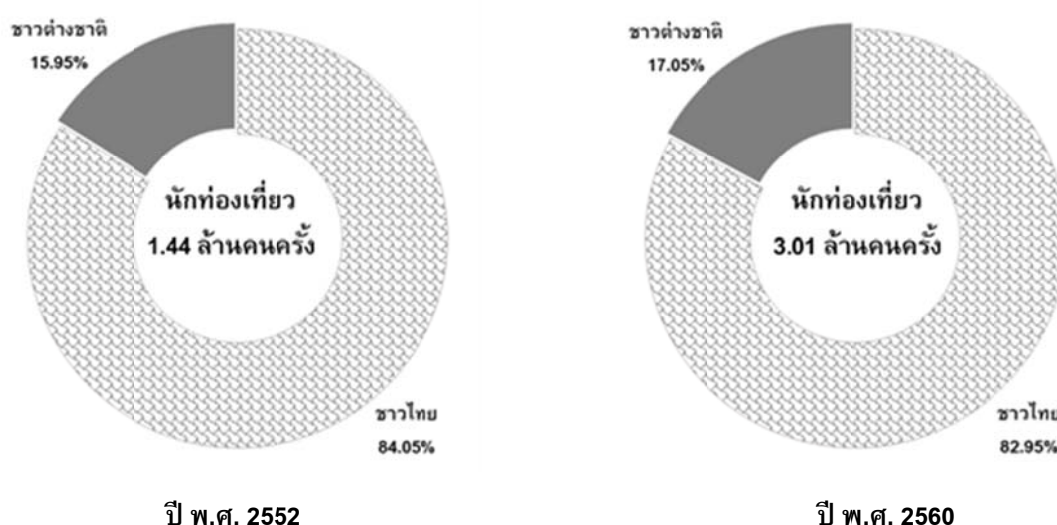
#### 4.4 สถานภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของเชียงราย

สถานการณ์ท่องเที่ยวในปี พ.ศ. 2560 ของจังหวัดเชียงราย พบว่า มีผู้มาเยือนเกือบ 3.5 ล้านคน ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9.38 ต่อปี เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2552 ซึ่งมีผู้มาเยือนเพียง 1.68 ล้านคน สำหรับ โครงสร้างผู้มาเยือนของจังหวัดเชียงรายในปี พ.ศ. 2560 กว่าร้อยละ 87 ของผู้มาเยือนทั้งหมด เป็น นักท่องเที่ยวที่พักค้างคืน โดยในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 นักท่องเที่ยวของเชียงรายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นใน อัตราเฉลี่ยร้อยละ 9.63 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าการขยายตัวของนักทัศนาจรที่มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7.75 ต่อปี ดังนั้นสัดส่วนของนักท่องเที่ยวจึงขยายตัวเพิ่มขึ้น (รูปที่ 4.24) อย่างไรก็ตาม สัดส่วนดังกล่าว ไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนัก สะท้อนว่าจังหวัดเชียงรายเป็นจุดหมายปลายทางของกลุ่มนักท่องเที่ยว มากกว่าที่จะเป็นจุดหมายปลายทางสำหรับกลุ่มนักทัศนาจรตลอดช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 ที่ผ่านมา และมี แนวโน้มว่าผู้มาเยือนที่เป็นนักท่องเที่ยวจะเพิ่มขึ้นอีกด้วย



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.24 โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงรายปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560

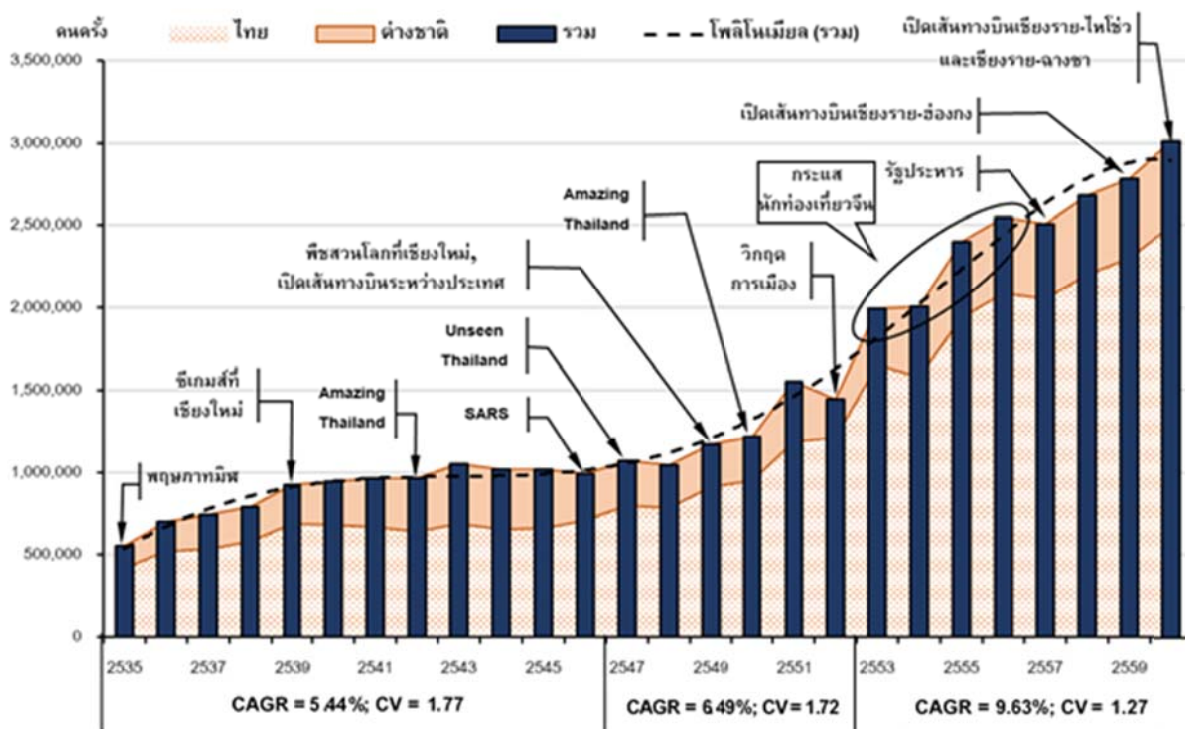


ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.25 โครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวของเชียงรายปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560

เมื่อพิจารณาโครงสร้างนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นผู้มาเยือนกลุ่มหลักของจังหวัดเชียงราย (รูปที่ 4.25) พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 ที่ผ่านมา เห็นได้อย่างชัดเจนว่านักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายมากกว่าร้อยละ 80 เป็นชาวไทย มีนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติประมาณร้อยละ 20 ของนักท่องเที่ยวทั้งหมดเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาแนวโน้มการขยายตัวกลับพบว่า การขยายตัวเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 10.55 ต่อปี สูงกว่าอัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวไทยซึ่งมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9.63 ต่อปี ทำให้ในปี พ.ศ. 2560 ส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น ถือเป็นผลดีต่อการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย ทั้งในด้านรายได้ (นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีการใช้จ่ายสูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทย) และการลดความเสี่ยงจากการพึ่งตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยเพียงอย่างเดียว

ในรูปที่ 4.26 แสดงแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติในจังหวัดเชียงรายในช่วงปี พ.ศ. 2535-2560 ที่ผ่านมา พบว่า จำนวนนักท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงรายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.02 ต่อปี โดยเป็นการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวชาวไทยในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.40 ส่วนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.54 ต่อปี ทั้งนี้หากพิจารณาแนวโน้มการขยายตัวของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายจะมีลักษณะการเติบโตแบบโพลิโนเมียลที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงหลังปี พ.ศ. 2547 นอกจากนี้หากพิจารณาการขยายตัวผนวกกับความผันผวนของอัตราการขยายตัวแล้ว สามารถแบ่งช่วงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของตลาดนักท่องเที่ยวของเชียงรายออกได้เป็น 3 ช่วง ดังมีรายละเอียดในแต่ละช่วงพอสังเขปดังนี้



หมายเหตุ: CAGR = compound average growth rate; CV = coefficient of variance

ที่มา: วิเคราะห์จากข้อมูลของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (2561) และกรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.26 จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงรายระหว่างปี พ.ศ. 2535-2560

**ช่วงปี พ.ศ. 2535-2546** (ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวประมาณร้อยละ 5 และผันผวนค่อนข้างต่ำ)

การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2534 ที่นำมาสู่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี พ.ศ. 2535 มีส่วนทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายลดลงประมาณร้อยละ 3 ในปี พ.ศ. 2535 โดยเป็นการลดลงของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติประมาณร้อยละ 37 เนื่องจากไม่แน่ใจในเหตุการณ์ภายในประเทศของไทย ซึ่งจากปี พ.ศ. 2535 จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงรายก็กลับมาขยายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 8 ต่อปี จนถึงปี พ.ศ. 2544 ก็ปรับตัวลดลงเล็กน้อยจนถึงปี พ.ศ. 2546 (ช่วงปี พ.ศ. 2544-2546 จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงรายลดลงเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2 ต่อปี) จากรูปที่ 4.26 จะเห็นได้ว่าการจัดซิกมัสที่เชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2539 มีส่วนช่วยกระตุ้นให้นักท่องเที่ยวมาเยือนเชียงรายเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 17.45 โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวไทยซึ่งมีการขยายตัวสูงกว่านักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ และตลอดช่วงปี พ.ศ. 2535-2546 จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายเติบโตแบบค่อยๆ เป็นค่อยๆ ไป ในอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 5 ต่อปี โดยนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติจะมีการขยายตัวและความผันผวนของการขยายตัวสูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทย

**ช่วงปี พ.ศ. 2547-2552** (ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวประมาณร้อยละ 6 ต่อปี และผันผวนน้อยลง)

ในปี พ.ศ. 2547 การขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวไทยในอัตราร้อยละ 11.87 ช่วยให้ภาพรวมของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.48 ก่อนที่จะลดลงร้อยละ 2.63 ในปี พ.ศ. 2548 (หลังจากเหตุการณ์สึนามิทางภาคใต้) โดยเป็นการลดลงของนักท่องเที่ยวชาวไทยร้อยละ 1.25 และชาวต่างชาติร้อยละ 6.53 ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2549-2551 จำนวนนักท่องเที่ยวของเชียงรายขยายตัว

เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราร้อยละ 14.05 ต่อปี เป็นการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวไทยร้อยละ 14.73 ต่อปี และชาวต่างชาติร้อยละ 11.98 ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากนโยบายการส่งเสริมการตลาด เช่น Unseen Thailand ในปี พ.ศ. 2547 (เชียงรายมีดอยหัวแม่คำเป็นหนึ่งใน Unseen Thailand) Amzaing Thailand ในปี พ.ศ. 2550 เป็นต้น และการจัดงานพีชสวนโลกที่เชียงใหม่ (นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเชียงใหม่จะนิยมเดินทางมาเที่ยวต่อที่เชียงรายทั้งในรูปแบบ One-day trip และพักค้างคืน) หลังจากการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของนักท่องเที่ยวในช่วงปี พ.ศ. 2549-2551 วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2552 เป็นหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้นักท่องเที่ยวต่างชาติมาเยือนเชียงรายลดลงร้อยละ 37.42 ทำให้ภาพรวมของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายลดลงร้อยละ 6.96 แม้ว่าเชียงรายจะมีนักท่องเที่ยวชาวไทยมาเยือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.50 ก็ตาม แต่อย่างไรก็ตามตลอดช่วงปี พ.ศ. 2547-2552 จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายเติบโตมากขึ้นกว่าช่วงปี พ.ศ. 2535-2546 โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.49 ต่อปี เป็นการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวไทยประมาณร้อยละ 9 ต่อปี ในขณะที่นักท่องเที่ยวต่างชาติกลับลดลงประมาณร้อยละ 3 ต่อปี และการขยายตัวของนักท่องเที่ยวต่างชาติมีความผันผวนสูงกว่าการขยายตัวของนักท่องเที่ยวชาวไทยมาก

**ช่วงปี พ.ศ. 2553-2560** (ตลาดนักท่องเที่ยวขยายตัวประมาณร้อยละ 10 และผันผวนน้อยลง)

หลังจากการลดลงของนักท่องเที่ยวในปี พ.ศ. 2552 จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายก็กลับมาขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงปี พ.ศ. 2553-2556 ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 15.31 ต่อปี โดยเป็นการขยายตัวของนักท่องเที่ยวต่างชาติในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 18.86 ต่อปี ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกระแสการท่องเที่ยวไทยของคนจีน และนักท่องเที่ยวชาวไทยในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 14.60 ต่อปี (นักท่องเที่ยวต่างชาติขยายตัวสูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทย) ต่อมาในปี พ.ศ. 2557 การรัฐประหารเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้นักท่องเที่ยวมาเยือนเชียงรายลดลงประมาณร้อยละ 1.67 (เป็นการลดลงของนักท่องเที่ยวต่างชาติร้อยละ 2.05 และชาวไทยร้อยละ 1.59) หลังจากนั้นจำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายก็กลับมาขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องอีกครั้ง บวกกับในช่วงปลายปี พ.ศ. 2559 เชียงรายได้เพิ่มเส้นทางบินใหม่ (เชียงราย-ฮ่องกง) และปี พ.ศ. 2560 ได้เปิดเส้นทางบินตรงสู่ประเทศจีนอีก 2 เส้นทาง (เชียงราย-ไห่โข่ว และเชียงราย-ฉางชา) ผสมกับการเพิ่มเที่ยวบินราคาประหยัดภายในประเทศ (เที่ยวบินราคาประหยัดเข้ามีการขยายตัวกว่าร้อยละ 24 จากปี พ.ศ. 2559) เป็นผลให้ในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวต่างชาติขยายตัวร้อยละ 6.11 จากปี พ.ศ. 2559 ที่มีอัตราการขยายตัวติดลบร้อยละ 0.14 ส่วนนักท่องเที่ยวชาวไทยขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.58 จากปี พ.ศ. 2559 ซึ่งในภาพรวมในช่วงปี พ.ศ. 2553-2560 จึงเป็นช่วงที่นักท่องเที่ยวของเชียงรายเติบโตมากกว่าสองช่วงที่ผ่านมา โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9.63 ต่อปี และมีการขยายตัวที่มีเสถียรภาพมากกว่าสองช่วงที่ผ่านมา โดยนักท่องเที่ยวต่างชาติจะมีอัตราการขยายตัวที่สูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทย แต่มีเสถียรภาพของการขยายตัวน้อยกว่านักท่องเที่ยวชาวไทยเล็กน้อย

สำหรับตลาดผู้เข้าพักชาวต่างชาติที่สำคัญของจังหวัดเชียงราย 10 ลำดับแรก (ตารางที่ 4.9) พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 69.72 จากร้อยละ 61.45 ในปี พ.ศ. 2555 และยังมีการขยายตัวสูงกว่าการขยายตัวของผู้เข้าพักชาวต่างชาติทั้งหมดของเชียงราย ผู้เข้าพักชาวจีนเป็นตลาดที่มีการขยายตัวสูงสุดในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 36.27 ต่อปี โดยเพิ่มขึ้นจากประมาณ 0.25 แสนคน ในปี พ.ศ.

2555 เป็น 1.15 แสนคน ในปี พ.ศ. 2560 และมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.86 เป็นร้อยละ 23.43 ในขณะที่กลุ่มผู้เข้าพักจากสหราชอาณาจักร อิสราเอล ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส กลับหดตัวลง ส่วนชาติอื่นๆ ก็มีการขยายตัวเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

**ตารางที่ 4.9 จำนวนผู้เข้าพักชาวต่างชาติที่สำคัญ 10 อันดับแรก ของเชียงราย**

| ประเทศ                              | พ.ศ. 2555      |               | พ.ศ. 2560      |               | อัตราการขยายตัวต่อปี (ร้อยละ) |
|-------------------------------------|----------------|---------------|----------------|---------------|-------------------------------|
|                                     | จำนวน          | สัดส่วน       | จำนวน          | สัดส่วน       |                               |
| 1. จีน                              | 24,557         | 5.86          | 115,380        | 23.43         | 36.27                         |
| 2. ฝรั่งเศส                         | 58,884         | 14.06         | 56,814         | 11.54         | -0.71                         |
| 3. สหรัฐอเมริกา                     | 38,451         | 9.18          | 44,948         | 9.13          | 3.17                          |
| 4. ญี่ปุ่น                          | 22,496         | 5.37          | 25,657         | 5.21          | 2.66                          |
| 5. เยอรมนี                          | 20,408         | 4.87          | 20,469         | 4.16          | 0.06                          |
| 6. อิตาลี                           | 16,841         | 4.02          | 18,224         | 3.70          | 1.59                          |
| 7. อิสราเอล                         | 21,486         | 5.13          | 15,699         | 3.19          | -6.08                         |
| 8. เกาหลีใต้                        | 13,968         | 3.34          | 15,533         | 3.15          | 2.15                          |
| 9. สหราชอาณาจักร                    | 22,343         | 5.33          | 15,526         | 3.15          | -7.02                         |
| 10. ออสเตรเลีย                      | 18,740         | 4.47          | 15,015         | 3.05          | -4.34                         |
| <b>รวม</b>                          | <b>258,174</b> | <b>61.64</b>  | <b>343,265</b> | <b>69.72</b>  | <b>5.86</b>                   |
| <b>ผู้เข้าพักชาวต่างชาติทั้งหมด</b> | <b>418,821</b> | <b>100.00</b> | <b>492,345</b> | <b>100.00</b> | <b>3.29</b>                   |

ที่มา: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (2561) และกรมการท่องเที่ยว (2561)

ในตารางที่ 4.10 แสดงสถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงรายโดยรวมในช่วง ปี พ.ศ. 2555-2560 ซึ่งจะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. 2560 เชียงรายมีผู้มาเยือนประมาณ 3.44 ล้านคน ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.58 ต่อปี โดยผู้มาเยี่ยมเยือนชาวไทยมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมากกว่าชาวต่างชาติโดยเฉพาะในกลุ่มนักท่องเที่ยว ส่วนนักท่องเที่ยวต่างชาติของเชียงรายมีการขยายตัวมากกว่าชาวไทย ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขยายของนักท่องเที่ยวชาวจีนที่เดินทางมาจากเชียงใหม่ นอกจากนี้ยังเห็นได้ว่า ผู้มาเยือนเชียงรายกว่าร้อยละ 87 เป็นนักท่องเที่ยว และประมาณร้อยละ 83 ของนักท่องเที่ยวทั้งหมดเป็นชาวไทย ซึ่งมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.13 ต่อปี ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2555-2560

ตารางที่ 4.10 สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย ปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560

| รายการ                                        | พ.ศ. 2555 | พ.ศ. 2560 | อัตราการขยายตัวต่อปี<br>(ร้อยละ) |
|-----------------------------------------------|-----------|-----------|----------------------------------|
| ผู้มาเยี่ยมเยือน (คน)                         | 2,751,780 | 3,442,162 | 4.58                             |
| - ชาวไทย                                      | 2,231,702 | 2,848,911 | 5.00                             |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 520,078   | 593,251   | 2.67                             |
| จำนวนนักท่องเที่ยว (คน)                       | 2,401,776 | 3,009,183 | 4.61                             |
| - ชาวไทย                                      | 1,943,656 | 2,496,186 | 5.13                             |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 458,120   | 512,997   | 2.29                             |
| จำนวนนักท่องเที่ยว (คน)                       | 350,004   | 432,979   | 4.35                             |
| - ชาวไทย                                      | 288,046   | 352,725   | 4.13                             |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 61,958    | 80,254    | 5.31                             |
| วันพักเฉลี่ย (วัน)                            | 2.74      | 2.57      | -1.27                            |
| - ชาวไทย                                      | 2.64      | 2.48      | -1.24                            |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 3.16      | 2.96      | -1.30                            |
| ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน) | 2,759     | 3,258     | 3.38                             |
| - ชาวไทย                                      | 2,627     | 3,105     | 3.40                             |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 3,226     | 3,884     | 3.78                             |
| ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน) | 1,857     | 2,162     | 3.09                             |
| - ชาวไทย                                      | 1,857     | 2,147     | 2.95                             |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 1,857     | 2,224     | 3.67                             |
| รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท)           | 18.82     | 26.05     | 6.72                             |
| จำนวนห้องพัก (ห้อง)                           | 14,482    | 16,886    | 3.12                             |
| อัตราการเข้าพัก (ร้อยละ)                      | 31.51     | 50.75     | 10.00                            |
| จำนวนผู้เข้าพัก (คน)                          | 2,153,880 | 2,939,678 | 6.42                             |
| - ชาวไทย                                      | 1,735,059 | 2,447,333 | 7.12                             |
| - ชาวต่างชาติ                                 | 418,821   | 492,345   | 3.29                             |

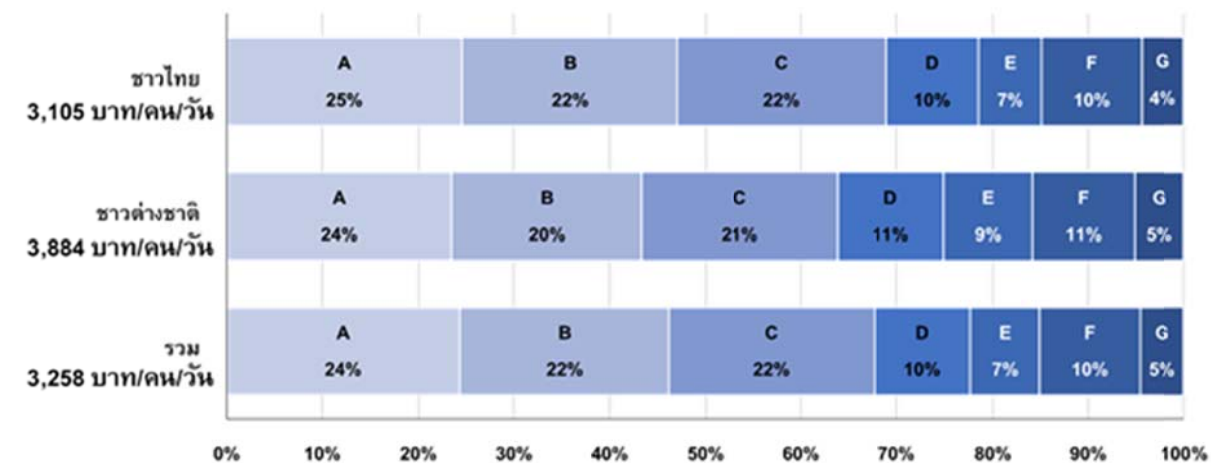
ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

เมื่อพิจารณาจำนวนพักเฉลี่ยที่แสดงในตารางที่ 4.10 พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 นักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติจะมีวันพักเฉลี่ยประมาณ 3 วัน (เช่นเดียวกับเชียงใหม่) โดยลดลงจากปี พ.ศ. 2555 เล็กน้อย ในขณะที่การใช้จ่ายเฉลี่ยของผู้มาเยือนไม่ว่าจะเป็นชาวไทยหรือชาวต่างชาติมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น โดยนักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากประมาณ 2,800 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ. 2555 เป็นประมาณ 3,300 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ. 2560 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 3.38 ต่อปี ทั้งนี้นักท่องเที่ยวชาวไทยใช้จ่ายน้อยกว่าชาวต่างชาติประมาณ 600-800 บาท/คน/วัน สำหรับนักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2560 ประมาณ 2,200 บาท เพิ่มขึ้นจากประมาณ 1,900 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ. 2555 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 3.09 ต่อปี โดยนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติมีการใช้จ่ายใกล้เคียงกัน เมื่อเปรียบเทียบระหว่างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวกับนักท่องเที่ยวแล้ว

พบว่านักท่องเที่ยวใช้จ่ายสูงกว่านักท่องเที่ยวประมาณ 900-1,100 บาท/คน/วัน ความแตกต่างดังกล่าวมาจากค่าที่พักที่นักท่องเที่ยวต้องจ่าย ในขณะที่นักท่องเที่ยวไม่มีการพักค้างคืน

แม้ว่าการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวทั้งในชาวไทยและชาวต่างชาติในปี พ.ศ. 2560 จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจากปี พ.ศ. 2552 แต่เมื่อพิจารณาโครงสร้างการใช้จ่ายพบว่า มีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ดังนั้นจึงขอเสนอแนะเฉพาะการเปรียบเทียบโครงสร้างการใช้จ่ายระหว่างชาวไทยกับชาวต่างชาติในปี พ.ศ. 2560 เท่านั้น ทั้งในกรณีนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงราย

จากโครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงรายในปี พ.ศ. 2560 (รูปที่ 4.27) พบว่าการใช้จ่ายด้านที่พัก อาหารและเครื่องดื่ม และการซื้อสินค้าและของที่ระลึกยังคงเป็นรายการค่าใช้จ่ายหลักของทั้งนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ (มีสัดส่วนรวมกันประมาณร้อยละ 69 สำหรับนักท่องเที่ยวชาวไทย และร้อยละ 65 สำหรับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ) และเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนการใช้จ่ายในแต่ละด้านระหว่างนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ พบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยจะมีสัดส่วนการใช้จ่ายด้านค่าอาหารและเครื่องดื่มสูงกว่าชาวต่างชาติ ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีสัดส่วนการใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง และค่าบริการท่องเที่ยวภายในจังหวัดสูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทย ส่วนการใช้จ่ายด้านอื่นๆ มีสัดส่วนไม่แตกต่างกันมากนัก

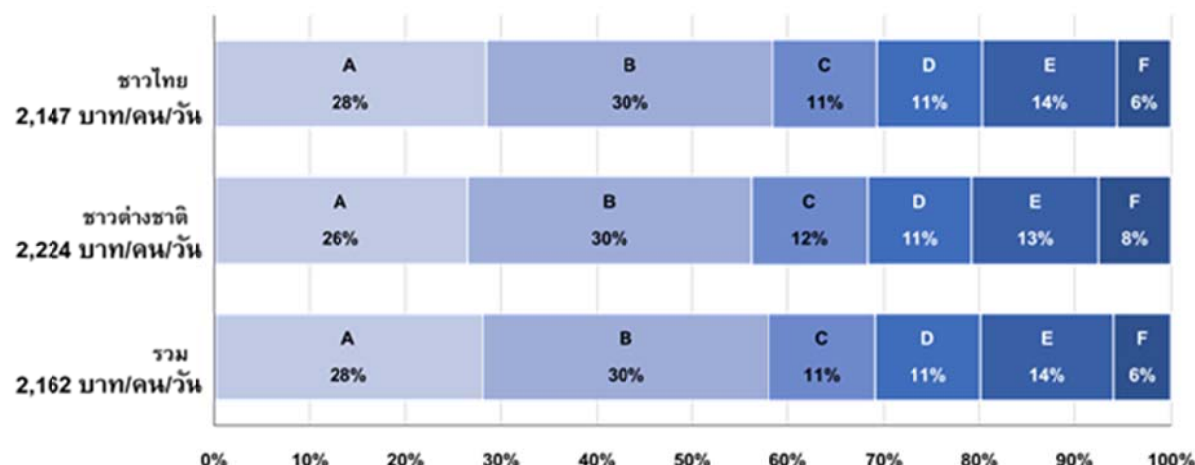


A = ค่าที่พัก  
B = ค่าอาหารและเครื่องดื่ม  
C = ค่าซื้อสินค้าและของที่ระลึก  
D = ค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง  
E = ค่าบริการท่องเที่ยวในจังหวัด  
F = ค่าพาหนะเดินทางในจังหวัด  
G = ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.27 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงราย ปี พ.ศ. 2560

ส่วนโครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวในปี พ.ศ. 2560 (รูปที่ 4.28) พบว่า นักท่องเที่ยวยังมีการใช้จ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่ม และการซื้อสินค้าและของที่ระลึกในสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 55 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันของนักท่องเที่ยว (คล้ายกับพัทลุง) และอีกประมาณร้อยละ 40 ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวันของนักท่องเที่ยว เป็นการใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง บริการการท่องเที่ยว และพาหนะเดินทางในจังหวัด ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ พบว่า มีความแตกต่างกันเล็กน้อย โดยนักท่องเที่ยวชาวไทยจะใช้จ่ายค่าอาหารและเครื่องดื่มสูงกว่าชาวต่างชาติ ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติจะใช้จ่ายเพื่อความบันเทิงในสัดส่วนที่สูงกว่าชาวไทย

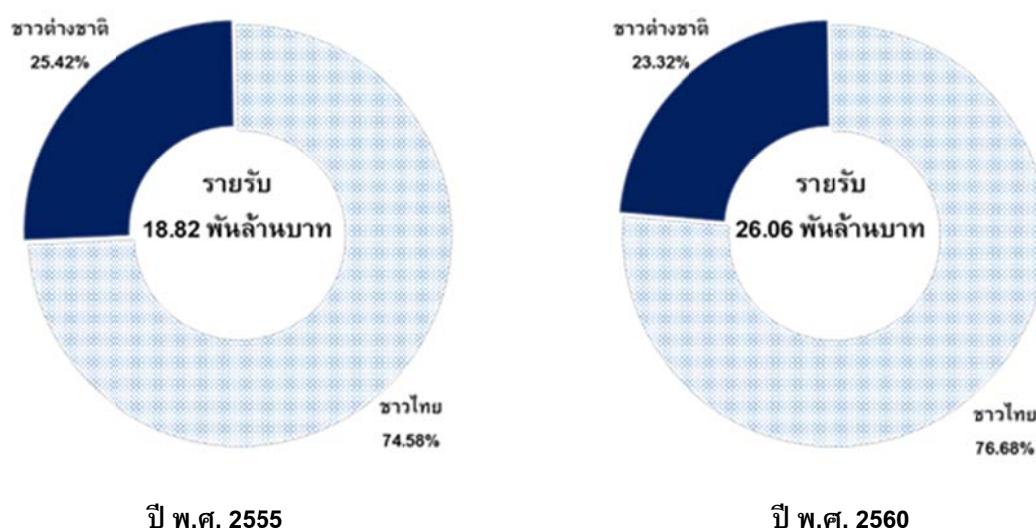


A = ค่าอาหารและเครื่องดื่ม      B = ค่าซื้อสินค้าและของที่ระลึก      C = ค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง  
D = ค่าบริการท่องเที่ยวภายในจังหวัด      E = ค่าพาหนะเดินทางในจังหวัด      F = ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.28 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงราย ปี พ.ศ. 2560

สำหรับรายรับจากการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย (ดูในตารางที่ 4.10) ระหว่างปี พ.ศ. 2555-2560 มีรายรับจากการท่องเที่ยวขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6.72 ต่อปี เพิ่มขึ้นจาก 18.82 พันล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 26.05 พันล้านบาท ในปี พ.ศ. 2560 โดยรายรับประมาณร้อยละ 96 มาจากการมาเยือนของนักท่องเที่ยว และเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนรายรับจากผู้มาเยือนชาวไทยกับชาวต่างชาติ เห็นได้ว่ามีสัดส่วนเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย โดยสัดส่วนรายรับจากผู้มาเยือนชาวไทยเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 74.58 ของรายรับทั้งหมดในปี พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 76.68 ในปี พ.ศ. 2560 สอดคล้องกับการขยายตัวของผู้มาเยือนชาวไทยที่สูงกว่าการขยายตัวของผู้มาเยือนชาวต่างชาติเล็กน้อย

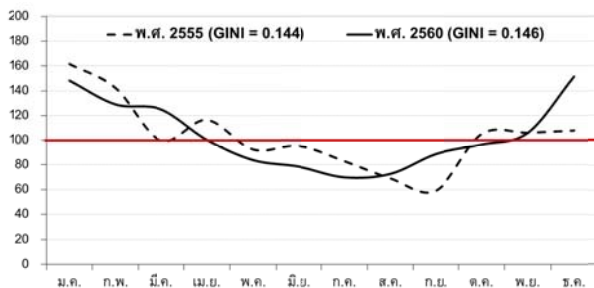


ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

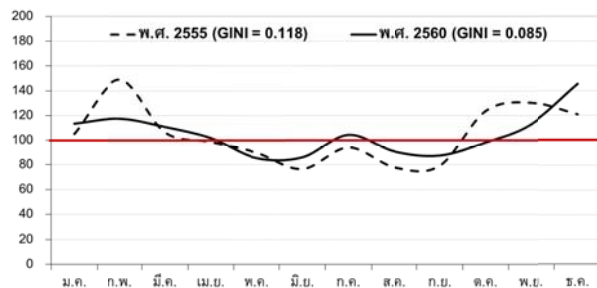
#### รูปที่ 4.29 โครงสร้างรายรับจากผู้มาเยือนเชียงรายในปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560

นอกจากนี้ ข้อมูลด้านที่พักเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย (ท้ายตารางที่ 4.10) ในปี พ.ศ. 2560 จังหวัดเชียงรายมีจำนวนห้องพัก 16,886 ห้อง เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ที่มีอยู่ 14,482 ห้อง ซึ่งคิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.12 ต่อปี ในขณะที่จำนวนผู้เข้าพักมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นและมากกว่าการขยายตัวของห้องพัก โดยจำนวนผู้เข้าพักขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6.42 ต่อปี เพิ่มขึ้นจาก 2.15 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 2.94 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2560 (ผู้เข้าพักชาวไทยขยายตัวเพิ่มขึ้นมากกว่าชาวต่างชาติ) มีส่วนทำให้อัตราการเข้าพักของเชียงรายเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 31.51 ในปี พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 50.75 ในปี พ.ศ. 2560 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 10 ต่อปี

แม้ว่าอัตราการเข้าพักและผู้เข้าพักในจังหวัดเชียงรายจะขยายตัวมากขึ้น แต่ผู้ประกอบการสถานที่พักแรมยังคงต้องเผชิญกับความผันผวนตามฤดูกาลทั้งในตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ โดยเฉพาะตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยมีความเป็นฤดูกาลมากกว่าตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติ (ค่า GINI ของตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยมีค่ามากกว่าตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติ) และยังมีแนวโน้มของความเป็นฤดูกาลเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ในขณะที่ตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติมีแนวโน้มของความเป็นฤดูกาลลดลง อย่างไรก็ตาม ความเป็นฤดูกาลที่เกิดขึ้นในตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยและนักท่องเที่ยวต่างชาติมีลักษณะคล้ายกัน โดยทั้งตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติจะนิยมท่องเที่ยวเชียงรายในช่วงเดือนพฤศจิกายน-มีนาคม เนื่องจากเป็นช่วงฤดูหนาวที่เหมาะสมสำหรับการเดินทางมาท่องเที่ยวเชียงราย ส่วนในช่วงเดือนเมษายน-ตุลาคม นักท่องเที่ยวไม่นิยมท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ (รูปที่ 4.30)



นักท่องเที่ยวชาวไทย



นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

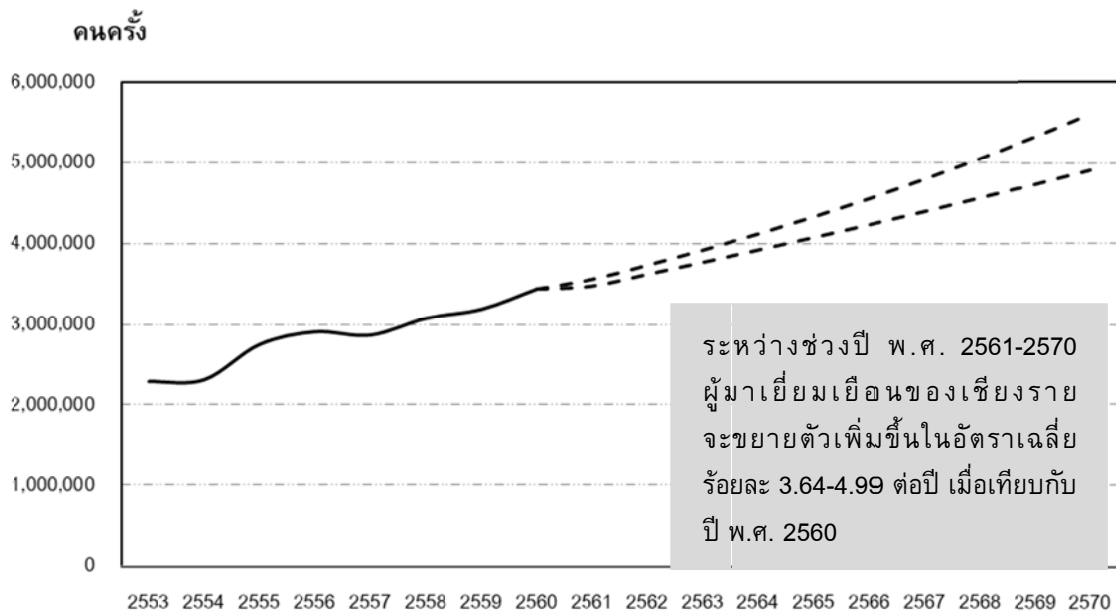
ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.30 ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของเชียงราย

สำหรับการคาดการณ์การท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงรายในอีก 10 ปี (ระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570) พบว่า ยังคงมีแนวโน้มจะขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2570 เชียงรายจะมีผู้มาเยือนประมาณ 4.92-5.60 ล้านคน หรือขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 3.64-4.99 ต่อปี เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2560 (รูปที่ 4.31)

ในช่วงปี พ.ศ. 2561-2570 เชียงรายยังคงมีผู้มาเยี่ยมเยือนประมาณ 5.26 ล้านคน โดยจะมีนักท่องเที่ยวเยือนมาเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.22 ต่อปี ในขณะที่นักท่องเที่ยวจะเพิ่มขึ้นมากกว่าในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.10 ทำให้ในปี พ.ศ. 2570 คาดว่าเชียงรายจะมีนักท่องเที่ยวประมาณ 4.55 ล้านคน และนักท่องเที่ยวประมาณ 0.71 ล้านคน ทั้งนี้หากการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวยังคงขยายตัวใกล้เคียงกับช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 ด้วยอัตราร้อยละ 3.38 และร้อยละ 3.09 ตามลำดับแล้ว ประเมินว่าใน

ปี พ.ศ. 2570 จังหวัดเชียงรายจะมีรายรับจากการท่องเที่ยวประมาณ 63.32 พันล้านบาท หรือคิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9.29 จากปี พ.ศ. 2560



ที่มา: จากการคำนวณ

#### รูปที่ 4. 31 แนวโน้มการขยายตัวของผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงรายระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570

#### ตารางที่ 4.11 การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนเชียงราย

| รายการ                              | ค่าจริง<br>พ.ศ. 2560 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2555-2560 (%) | ค่าพยากรณ์<br>พ.ศ. 2570 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2560-2570 (%) |
|-------------------------------------|----------------------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------|
| ผู้มาเยี่ยมเยือน (ล้านคน)           | 3,442,162            | 4.58                                 | 5,262,174               | 4.34                                 |
| - นักท่องเที่ยว                     | 3,009,183            | 4.61                                 | 4,549,909               | 4.22                                 |
| - นักทัศนาจร                        | 432,979              | 4.35                                 | 712,264                 | 5.10                                 |
| วันพักเฉลี่ย (วัน)                  | 2.57                 | -1.27                                | 3                       | 1.56                                 |
| ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย (บาท/คน/วัน)       |                      |                                      |                         |                                      |
| - นักท่องเที่ยว                     | 3,258                | 3.38                                 | 4,300                   | 2.81                                 |
| - นักทัศนาจร                        | 2,162                | 3.09                                 | 2,900                   | 2.98                                 |
| รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท) | 26.05                | 6.72                                 | 63.32                   | 9.29                                 |

ที่มา: จากการคำนวณ

#### 4.5 สถานภาพด้านอุปสงค์การท่องเที่ยวของลำปาง

ในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 ที่ผ่านมามีผู้มาเยือนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 11.01 ต่อปี โดยเพิ่มขึ้นจาก 0.53 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2552 เป็น 1.22 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2560 เป็นนักท่องเที่ยวที่พักค้างคืนร้อยละ 52.28 (6.4 แสนคน) และเป็นนักทัศนาจรหรือนักท่องเที่ยวที่ไม่พักค้างคืนร้อยละ 47.72 (5.8 แสนคน) และเมื่อพิจารณาการขยายตัว พบว่านักท่องเที่ยวที่มาเยือนจังหวัดลำปางมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9.94 ต่อปี ต่ำกว่าอัตราการขยายตัวเฉลี่ยของนักทัศนาจรที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 12.30 ต่อปี ทำให้ในปี พ.ศ. 2560 นักทัศนาจรของจังหวัด

ลำปางมีสัดส่วนเป็นร้อยละ 47.72 ของผู้มาเยือนทั้งหมด เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2552 ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 43.51 ของผู้มาเยือนทั้งหมด (รูปที่ 4.32)

เมื่อพิจารณาโครงสร้างนักท่องเที่ยวของจังหวัดลำปางในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 พบว่า สัดส่วนนักท่องเที่ยวชาวไทย และนักท่องเที่ยวต่างชาติไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก โดยนักท่องเที่ยวกว่าร้อยละ 90 ยังคงเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทย (รูปที่ 4.33)



ปี พ.ศ. 2552



ปี พ.ศ. 2560

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.32 โครงสร้างผู้มาเยี่ยมเยือนลำปางในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560



ปี พ.ศ. 2552



ปี พ.ศ. 2560

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

รูปที่ 4.33 โครงสร้างตลาดนักท่องเที่ยวของลำปางในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2560

ทั้งนี้หากพิจารณาแนวโน้มจำนวนนักท่องเที่ยวของลำปางในช่วงปี พ.ศ. 2542-2560 ที่มีลักษณะของการขยายตัวแบบโพลิโนเมียล (รูปที่ 4.34) จะเห็นได้ว่า ในช่วงเกือบสองศตวรรษที่ผ่านมา จำนวนนักท่องเที่ยวของลำปางขยายตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเพียงร้อยละ 2.67 ต่อปี ซึ่งถ้าหากพิจารณาอัตราการขยายตัวร่วมกับความผันผวนของการขยายตัว สามารถแบ่งช่วงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของนักท่องเที่ยวในลำปางออกได้เป็น 3 ช่วง ดังนี้

**ช่วงปี พ.ศ. 2542-2548** (นักท่องเที่ยวขยายตัวต่ำไม่เกินร้อยละ 1 และผันผวนน้อย)

ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2548 จำนวนนักท่องเที่ยวของลำปางมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อย โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 0.72 ต่อปี และมีความผันผวนของการขยายตัวเพียงเล็กน้อย เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะในกลุ่มของนักท่องเที่ยวชาวไทยที่เป็นตลาดหลักของลำปาง (มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 85) มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 1.75 ต่อปี และยังมีความผันผวนของการขยายตัวน้อยกว่านักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีการขยายตัวในช่วงดังกล่าวลดลงประมาณร้อยละ 5.14 ต่อปี

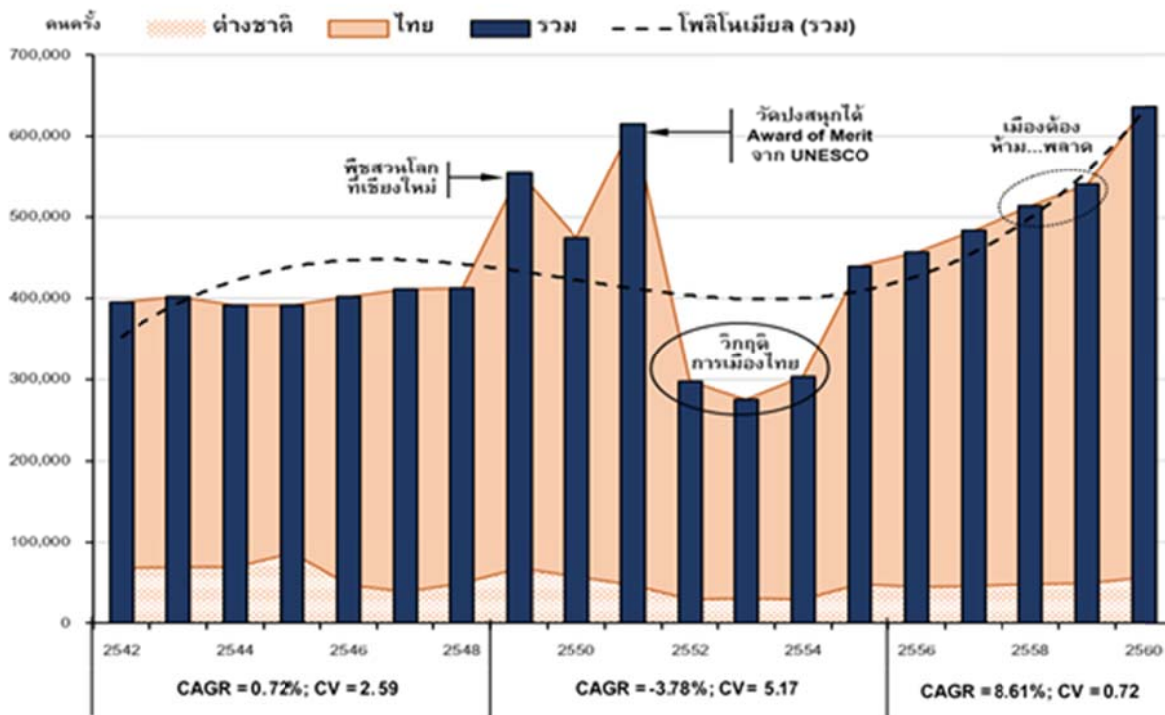
**ช่วงปี พ.ศ. 2549-2555** (นักท่องเที่ยวขยายตัวลดลงเฉลี่ยร้อยละ 3.78 ต่อปี และผันผวนมากขึ้น)

การจัดงานพืชสวนโลกที่เชียงใหม่ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2549 ต่อเนื่องจนถึงต้นปี พ.ศ. 2550 มีส่วนช่วยกระตุ้นให้จำนวนนักท่องเที่ยวของลำปางขยายตัวเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2549 โดยมีการขยายตัวประมาณร้อยละ 34.31 ก่อนที่จะปรับตัวลดลงในอัตราร้อยละ 14.41 ในปี พ.ศ. 2550 ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 จำนวนนักท่องเที่ยวของลำปางกลับมาขยายตัวอีกครั้ง โดยมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 29.77 โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวไทยมีขยายตัวถึงร้อยละ 36.33 ในขณะที่นักท่องเที่ยวต่างชาติกลับลดลงในอัตราร้อยละ 17.94 ในปีดังกล่าว ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการที่วัดป่าสุทธกุฎีตั้งอยู่ในจังหวัดลำปาง ได้รับรางวัล Award of Merit จาก UNESCO และจากการปรับตัวจากฐานที่ต่ำในปี พ.ศ. 2550 รวมทั้งกระแสการท่องเที่ยวภายในประเทศของคนไทย ทั้งนี้ด้วยความวุ่นวายทางการเมืองภายในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2552 ซึ่งได้ส่งผลกระทบในวงกว้างต่อการท่องเที่ยวของไทยรวมทั้งลำปาง ทำให้ในช่วงปี พ.ศ. 2552-2554 จำนวนนักท่องเที่ยวชาวไทยที่มาเยือนลำปางลดลง โดยลดลงในร้อยละ 52.74 และ 9.15 ในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2553 ตามลำดับ ก่อนกลับมาขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 12.01 ในปี พ.ศ. 2554 และขยายตัวแบบก้าวกระโดดในปี พ.ศ. 2555 (เพิ่มขึ้นร้อยละ 42.95)

**ช่วงปี พ.ศ. 2556-2560** (นักท่องเที่ยวขยายตัวสูงขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 8.61 ต่อปี และผันผวนน้อยลง)

หลังจากการขยายตัวแบบก้าวกระโดดในปี พ.ศ. 2555 นักท่องเที่ยวที่มาเยือนลำปางก็กลับมาขยายตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปอีกครั้งหนึ่ง และในปี พ.ศ. 2560 จำนวนผู้มาเยือนของจังหวัดลำปางกลับขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยขยายตัวสูงถึงร้อยละ 34.43 จากปี พ.ศ. 2559 เป็นผลมาจากนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติมีการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 59.34 และร้อยละ 59.81 ตามลำดับ ซึ่งเป็นอัตราการขยายตัวที่สูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆ ในประเทศ ผนวกกับการขยายตัวของนักท่องเที่ยวที่ขยายตัวสูงกว่าปีที่ผ่านมา ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากการเป็นหนึ่งในจังหวัดที่ถูกส่งเสริมการท่องเที่ยวตามนโยบาย **12 เมืองต้องห้าม... พลาด ในปี พ.ศ. 2558** ที่แม้ว่าจะไม่ได้ส่งผลให้นักท่องเที่ยวที่มาเยือนลำปางมีการขยายตัวอย่างทันทีทันใดในปี พ.ศ. 2559 แต่อาจมีผลทำให้คนไทยรู้จักลำปางมากขึ้น และเริ่มเห็นผลลัพธ์ของนโยบายในปี พ.ศ. 2560 ก็เป็นไปได้ โดยภาพรวมในช่วงปี พ.ศ. 2556-2560 จำนวน

นักท่องเที่ยวมีการขยายตัวร้อยละ 8.61 ต่อปี ซึ่งสูงกว่า 2 ช่วงที่ผ่านมา และมีความผันผวนของการขยายตัวที่น้อยลงเมื่อเทียบกับช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 (ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 การขยายตัวของนักท่องเที่ยวในลำปางมีค่า CV เท่ากับ 5.17 และลดลงเหลือ 0.72 ในช่วงปี พ.ศ. 2556-2560) อย่างไรก็ตาม กลุ่มนักท่องเที่ยวหลักของลำปางยังคงเป็นคนไทย ซึ่งมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 90 เช่นเดียวกับช่วงก่อนหน้า (พ.ศ. 2549-2555)



หมายเหตุ: CAGR = compound average growth rate; CV = coefficient of variance

ที่มา: วิเคราะห์จากข้อมูลของกรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.34 จำนวนนักท่องเที่ยวของลำปางระหว่างปี พ.ศ. 2542-2560

จากสถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดลำปางในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 ที่แสดงในตารางที่ 4.12 พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 ลำปางมีผู้มาเยี่ยมเยือนประมาณ 1.22 ล้านคน ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2555 ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.07 ต่อปี โดยผู้มาเยี่ยมเยือนชาวไทยมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมากกว่าชาวต่างชาติประมาณร้อยละ 4 และนักท่องเที่ยวมีการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7.65 ต่อปี ต่ำกว่าการขยายตัวของนักท่องเที่ยวที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 15.71 ต่อปี โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2559-2560 ที่นักท่องเที่ยวมีการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 59.39 เป็นผลให้นักทัศนจรของจังหวัดลำปางมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มมากขึ้นเป็นร้อยละ 47.72 ของผู้มาเยือนทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2560 อย่างไรตลาดนักท่องเที่ยวและนักทัศนจรของจังหวัดลำปางประมาณร้อยละ 90 ยังคงเป็นคนไทย

เมื่อพิจารณาจำนวนวันพักเฉลี่ยที่แสดงในตารางที่ 4.12 พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 นักท่องเที่ยวที่มาเยือนลำปางยังคงมีจำนวนวันพักเฉลี่ยประมาณ 2 วัน ส่วนการใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวในจังหวัดลำปางในปี พ.ศ. 2560 อยู่ที่ประมาณ 2,200 บาท/วัน/คน เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2555 พบว่า มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 4.25 ต่อปี โดยการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยมี

การขยายตัวสูงกว่าการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติเล็กน้อย ส่วนนักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 4.15 ต่อปี โดยเพิ่มเป็น 1,200 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ. 2560 จาก 1,000 บาท/คน/วัน ในปี พ.ศ. 2555 และการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติก็สูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทยประมาณ 500-600 บาท/คน/วัน

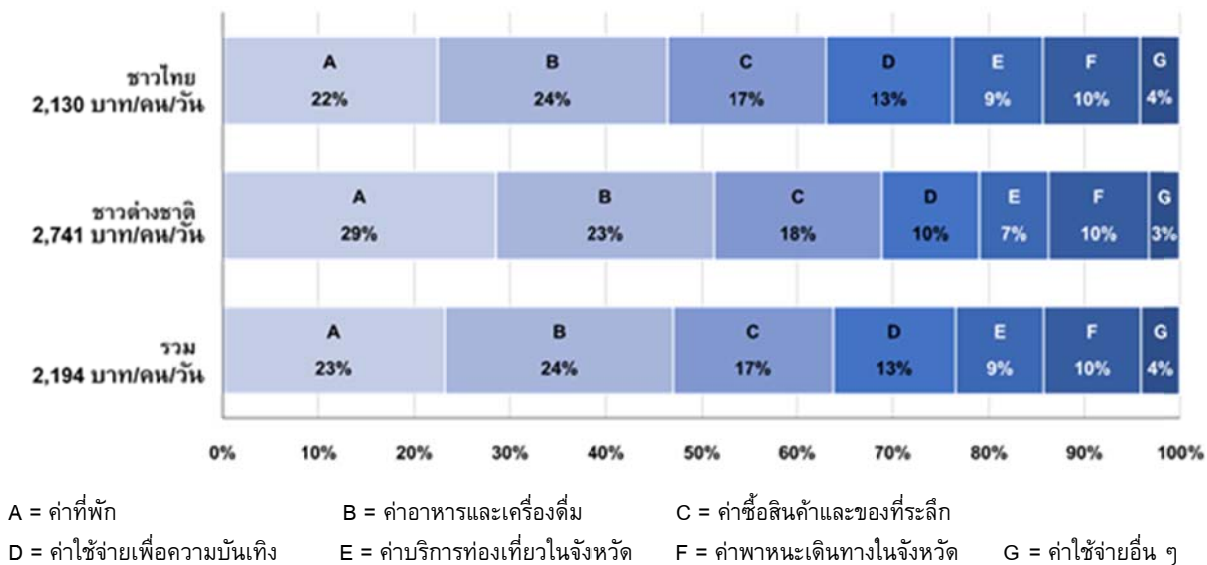
**ตารางที่ 4.12 สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดลำปาง ปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2560**

| รายการ                                               | พ.ศ. 2555      | พ.ศ. 2560        | อัตราการขยายตัวต่อปี (%) |
|------------------------------------------------------|----------------|------------------|--------------------------|
| <b>ผู้มาเยี่ยมเยือน (คน)</b>                         | <b>719,608</b> | <b>1,216,149</b> | <b>11.07</b>             |
| - ชาวไทย                                             | 643,256        | 1,108,410        | 11.50                    |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 76,352         | 107,739          | 7.13                     |
| <b>จำนวนนักท่องเที่ยว (คน)</b>                       | <b>439,831</b> | <b>635,772</b>   | <b>7.65</b>              |
| - ชาวไทย                                             | 390,984        | 579,835          | 8.20                     |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 48,847         | 55,937           | 2.75                     |
| <b>จำนวนนักท่องเที่ยว (คน)</b>                       | <b>279,777</b> | <b>580,377</b>   | <b>15.71</b>             |
| - ชาวไทย                                             | 252,272        | 528,575          | 15.94                    |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 27,505         | 51,802           | 13.50                    |
| <b>วันพักเฉลี่ย (วัน)</b>                            | <b>2.36</b>    | <b>2.19</b>      | <b>-1.48</b>             |
| - ชาวไทย                                             | 2.32           | 2.15             | -1.51                    |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 2.65           | 2.61             | -0.30                    |
| <b>ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน)</b> | <b>1,781</b>   | <b>2,194</b>     | <b>4.25</b>              |
| - ชาวไทย                                             | 1,707          | 2,130            | 4.52                     |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 2,302          | 2,741            | 3.55                     |
| <b>ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน)</b> | <b>1,011</b>   | <b>1,239</b>     | <b>4.15</b>              |
| - ชาวไทย                                             | 953.49         | 1,192            | 4.57                     |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 1,540          | 1,714            | 2.16                     |
| <b>รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท)</b>           | <b>2.13</b>    | <b>3.77</b>      | <b>12.12</b>             |
| <b>จำนวนห้องพัก (ห้อง)</b>                           | <b>2,079</b>   | <b>2,811</b>     | <b>6.22</b>              |
| <b>อัตราการเข้าพัก (ร้อยละ)</b>                      | <b>32.96</b>   | <b>57.51</b>     | <b>11.78</b>             |
| <b>จำนวนผู้เข้าพัก (คน)</b>                          | <b>349,793</b> | <b>576,727</b>   | <b>10.52</b>             |
| - ชาวไทย                                             | 318,236        | 527,414          | 10.63                    |
| - ชาวต่างชาติ                                        | 31,557         | 49,313           | 9.34                     |

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

การใช้จ่ายของผู้มาเยือนในจังหวัดลำปางแม้จะมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น แต่เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการใช้จ่ายระหว่างนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ โดยเปรียบเทียบในปี พ.ศ. 2555 กับปี พ.ศ. 2560 กลับไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเท่าใดนัก แต่เมื่อพิจารณาการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยกับนักท่องเที่ยวต่างชาติในปี พ.ศ. 2560 พบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยมีการใช้จ่ายประมาณ 2,100 บาท/คน/วัน ส่วนนักท่องเที่ยวต่างชาติมีการใช้จ่ายประมาณ 2,700 บาท/คน/วัน (นักท่องเที่ยวชาวไทยใช้จ่ายน้อยกว่าชาวต่างชาติประมาณ 600 บาท/คน/วัน) และเมื่อพิจารณาสัดส่วนการใช้จ่าย จะเห็นได้ว่าเป็นการ

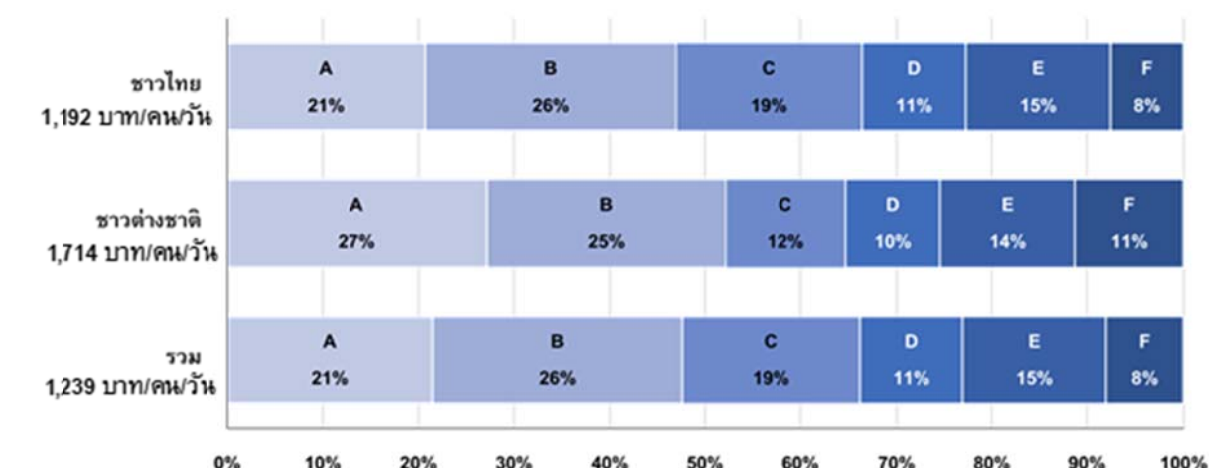
ใช้จ่ายค่าที่พัก ค่าอาหารและเครื่องดื่ม และค่าซื้อสินค้าและของที่ระลึกเป็นหลัก ซึ่งรวมกันแล้วมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 60 ของค่าใช้จ่ายต่อคนต่อวัน รองลงมาเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง และค่าพาหนะเดินทางในจังหวัด และเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนการใช้จ่ายจะเห็นได้ว่านักท่องเที่ยวชาวต่างชาติจะมีสัดส่วนการใช้จ่ายด้านที่พักสูงกว่านักท่องเที่ยวชาวไทยค่อนข้างมาก ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวไทยมีสัดส่วนการใช้จ่ายเพื่อความบันเทิงสูงกว่าชาวต่างชาติ ส่วนในรายการอื่นๆ มีสัดส่วนการใช้จ่ายใกล้เคียงกัน (รูปที่ 4.35)



ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.35 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนลำปาง พ.ศ. 2560

สำหรับโครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติของจังหวัดลำปาง (รูปที่ 4.36) ในปี พ.ศ. 2560 พบว่า มีสัดส่วนการใช้จ่ายแตกต่างกัน โดยนักท่องเที่ยวต่างชาติมีสัดส่วนการใช้จ่ายเพื่อเป็นค่าอาหารและเครื่องดื่มมากกว่านักท่องเที่ยวชาวไทยอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวไทยมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิงสูงกว่านักท่องเที่ยวต่างชาติ (คล้ายกับจังหวัดพัทลุง และเชียงใหม่) และนักท่องเที่ยวต่างชาติจะมีการใช้จ่ายสูงกว่าชาวไทยประมาณ 500 บาท/คน/วัน แต่อย่างไรก็ตาม การใช้จ่ายหลักของนักท่องเที่ยวทั้งสองกลุ่มยังคงเป็นการใช้จ่ายเพื่อเป็นค่าอาหารและเครื่องดื่ม และค่าใช้จ่ายเพื่อซื้อสินค้าและของที่ระลึก ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 50 ของค่าใช้จ่ายต่อวันต่อคน



A = ค่าอาหารและเครื่องดื่ม

B = ค่าซื้อสินค้าและของที่ระลึก

C = ค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง

D = ค่าบริการท่องเที่ยวภายในจังหวัด

E = ค่าพาหนะเดินทางในจังหวัด

F = ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

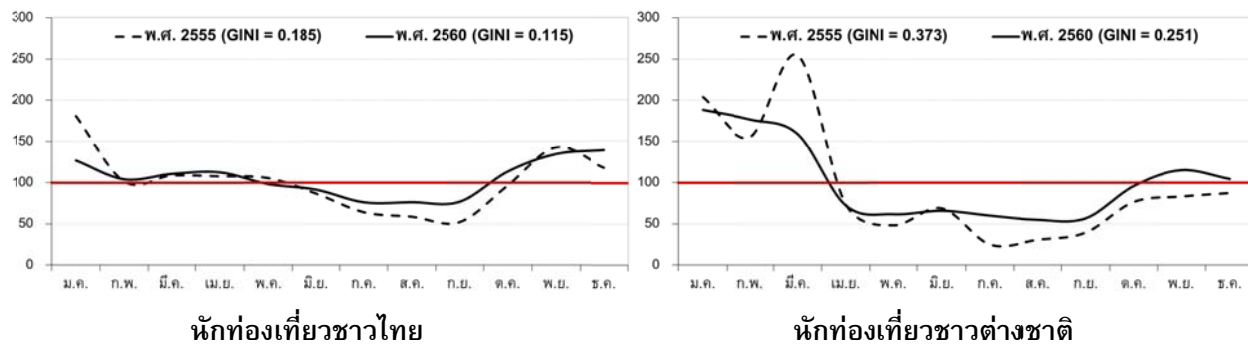
ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.36 โครงสร้างการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนลำปาง พ.ศ.2560

สำหรับด้านรายรับจากการท่องเที่ยวของจังหวัดลำปางในช่วง ปี พ.ศ. 2555-2560 ที่ผ่านม พบว่า ยังคงมีการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 12.12 ต่อปี ซึ่งใกล้เคียงกับการขยายตัวของผู้มาเยือน (ขยายตัว เฉลี่ยร้อยละ 11.0 ต่อปี) โดยปี พ.ศ. 2560 ลำปางมีรายรับจากการท่องเที่ยว 3.77 พันล้านบาท เพิ่มขึ้น จาก 2.13 พันล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555 (ตารางที่ 4.12)

ส่วนการรองรับด้านที่พัก และการเข้าพักของผู้เข้าพักในจังหวัดลำปาง (ตารางที่ 4.12) พบว่า ใน ปี พ.ศ. 2560 มีจำนวนผู้เข้าพักขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 10.52 ต่อปี เพิ่มขึ้นจาก 0.35 แสนคน ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 5.77 แสนคน ในปี พ.ศ. 2560 จึงมีส่วนทำให้อัตราการเข้าพักเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 32.96 ในปี พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 57.51 ในปี พ.ศ. 2560 หรือขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.78 ต่อปี ในขณะที่ จำนวนห้องพักของจังหวัดลำปางแม้จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 2,079 ห้อง ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 2,811 ห้อง ในปี พ.ศ. 2560 หรือคิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 6.22 ต่อปี ซึ่งยังต่ำกว่าการขยายตัวของผู้เข้าพักและอัตรา การเข้าพัก จึงเป็นที่น่ากังวลว่าหากในอนาคตการขยายตัวยังเป็นเช่นนี้ จะทำให้จำนวนห้องพักในจังหวัด ลำปางจะไม่เพียงพอต่อการรองรับนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะในฤดูกาลท่องเที่ยวของจังหวัด

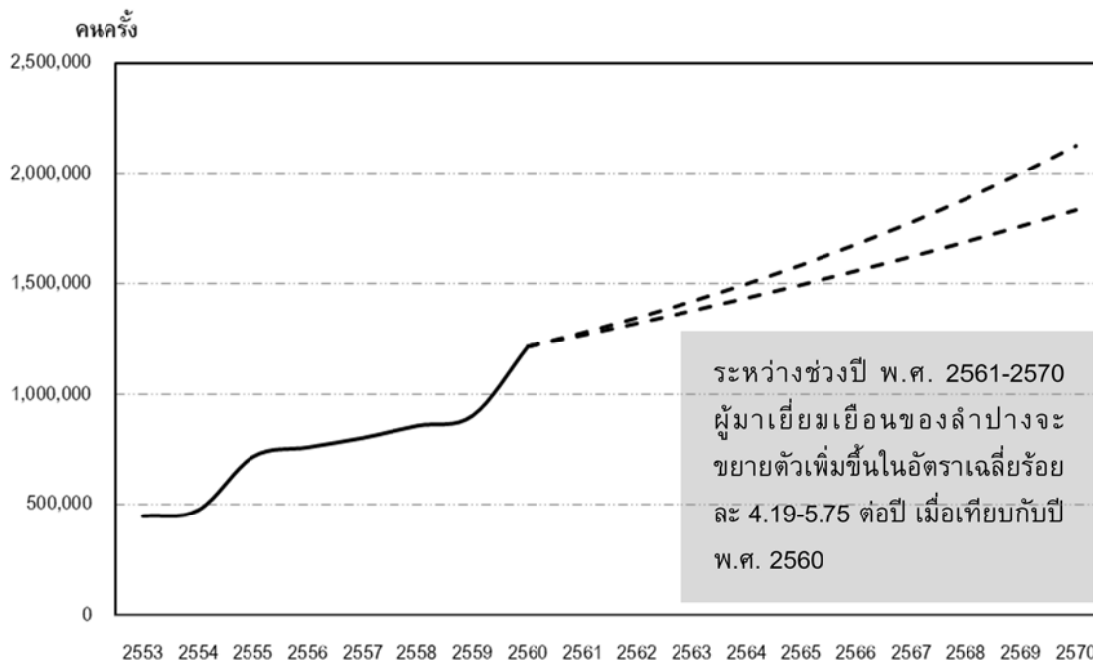
แม้ว่าจำนวนผู้เข้าพักและอัตราการเข้าพักจะมีการขยายตัวสูง แต่อย่างไรก็ตามสถานที่พักแรม ของลำปางยังคงเผชิญกับความผันผวนตามฤดูกาลทั้งในตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ โดย ตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยมีความเป็นฤดูกาลน้อยกว่าตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ (ค่า GINI ของ ตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยมีค่าน้อยกว่าตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ) และตลาดทั้งสองมีแบบแผน ความเป็นฤดูกาลใกล้เคียงกัน โดยช่วงเดือนพฤศจิกายน-มีนาคม จะเป็นช่วงฤดูท่องเที่ยวของทั้งตลาด นักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ ซึ่งเป็นช่วงฤดูหนาวของไทย ในขณะที่ช่วงหลังเมษายนจนถึง กันยายนจะเป็นช่วงนอกฤดูกาลท่องเที่ยวของลำปาง อย่างไรก็ตาม ความเป็นฤดูกาลของลำปางมี แนวโน้มลดลง (รูปที่ 4.37)



ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการท่องเที่ยว (2561)

#### รูปที่ 4.37 ความเป็นฤดูกาลของผู้เข้าพักในสถานที่พักแรมของลำปาง

แนวโน้มการท่องเที่ยวของจังหวัดลำปางในช่วง 10 ปีข้างหน้า (ระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570) พบว่า ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570 ประมาณการว่าลำปางจะมีผู้มาเยี่ยมเยือนขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.19-5.75 ต่อปี เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2560 โดยคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2570 ลำปางจะมีผู้มาเยี่ยมเยือนประมาณ 1.83-2.13 ล้านคน (รูปที่ 4.38)



ที่มา: จากการคำนวณ

#### รูปที่ 4.38 แนวโน้มการขยายตัวของผู้มาเยี่ยมเยือนลำปางระหว่างปี พ.ศ. 2561-2570

จากการคาดการณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนลำปาง ในช่วงปี พ.ศ. 2561-2570 ลำปาง ยังคงมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของผู้มาเยี่ยมเยือนในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.99 ต่อปี จากปี พ.ศ. 2560 โดยในปี พ.ศ. 2570 ลำปางจะมีผู้มาเยือนประมาณ 1.98 ล้านคน เป็นนักท่องเที่ยวประมาณ 1.07 ล้านคน และเป็นนักท่องเที่ยวประมาณ 0.91 ล้านคน โดยนักท่องเที่ยวมีการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.37 ต่อปี สูงกว่านักท่องเที่ยวที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 4.57 ต่อปีเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2560 ทั้งนี้หากในช่วงปี พ.ศ. 2561-2570 การใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวยังคงมีการขยายตัวเฉลี่ยใกล้เคียงช่วงปี

พ.ศ. 2555-2560 (ขยายตัวร้อยละ 4.25 และร้อยละ 4.15 ตามลำดับ) และกำหนดให้วันพักเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวที่มาเยือนลำปางเพิ่มเป็น 2 วัน ประเมินว่าในปีพ.ศ. 2570 ลำปางจะมีรายรับจากการท่องเที่ยวประมาณ 9.18 พันล้านบาท โดยขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2560 ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 9.30 ต่อปี ซึ่งเป็นการขยายตัวที่ต่ำกว่าในช่วงปี พ.ศ. 2555-2560 ประมาณร้อยละ 3 ต่อปี

#### ตารางที่ 4.13 การพยากรณ์จำนวนและรายรับจากผู้มาเยี่ยมเยือนลำปาง

| รายการ                              | ค่าจริง<br>พ.ศ. 2560 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2555-2560 (%) | ค่าพยากรณ์<br>พ.ศ. 2570 | การขยายตัวช่วง<br>พ.ศ. 2560-2570 (%) |
|-------------------------------------|----------------------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------|
| ผู้มาเยี่ยมเยือน (คน)               | 1,216,149            | 11.07                                | 1,979,954               | 4.99                                 |
| - นักท่องเที่ยว                     | 635,772              | 7.65                                 | 1,072,557               | 5.37                                 |
| - นักทัศนาจร                        | 580,377              | 15.71                                | 907,398                 | 4.57                                 |
| วันพักเฉลี่ย (วัน)                  | 2.19                 | -1.48                                | 2.00                    | -0.90                                |
| ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย (บาท/คน/วัน)       |                      |                                      |                         |                                      |
| - นักท่องเที่ยว                     | 2,194                | 4.25                                 | 3,300                   | 4.17                                 |
| - นักทัศนาจร                        | 1,239                | 4.15                                 | 1,900                   | 4.37                                 |
| รายรับจากการท่องเที่ยว (พันล้านบาท) | 3.77                 | 12.13                                | 9.18                    | 9.30                                 |

ที่มา: จากการคำนวณ

## 4.6 สรุป

จังหวัดที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 5 จังหวัด มีแนวโน้มการขยายตัวของผู้มาเยือนและนักท่องเที่ยวในลักษณะโพลีโนเมียล (Polynbomial) ที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงหลังปี พ.ศ. 2552 (หรือหลังวิกฤติการณ์การเมือง) และในช่วงปี พ.ศ. 2545-2552 ทุกจังหวัดเผชิญกับเหตุการณ์วิกฤติที่ทำให้การขยายตัวมีความผันผวนสูง (หรือการขยายตัวมีเสถียรภาพ (Stability) น้อยกว่าช่วงอื่นๆ) และหลังปี พ.ศ. 2552 การขยายตัวของผู้มาเยือนและนักท่องเที่ยวในทั้ง 5 จังหวัดมีเสถียรภาพมากขึ้น โดยภูเก็ต เชียงใหม่ และเชียงราย ได้รับอนิสงส์จากการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวชาวจีน ส่วนลำปางและพัทลุงได้รับอนิสงส์จากกระแสการท่องเที่ยวภายในประเทศของคนไทย และจากการเสริมการตลาดในแคมเปญ **เมืองต้องห้าม...พลาต** สำหรับลำปาง และ **เมืองต้องห้าม... พลาต Plus** สำหรับพัทลุง ทำให้ผู้มาเยือนของทั้ง 5 จังหวัดยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เมื่อพิจารณาขนาดของผู้มาเยือนทั้ง 5 จังหวัดในปี พ.ศ. 2560 (ตารางที่ 4.14) จะเห็นได้ว่า ภูเก็ตมีจำนวนผู้มาเยือนสูงที่สุด โดยสูงกว่าเชียงใหม่ประมาณ 1.35 เท่า เชียงรายประมาณ 4 เท่า พัทลุงประมาณ 9 เท่า และลำปางประมาณ 11.5 เท่า อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาโครงสร้างผู้มาเยือน นักท่องเที่ยวที่พักค้างคืนยังคงมีสัดส่วนมากกว่านักทัศนาจรที่เข้ามาเช้าเย็นกลับ และแนวโน้มการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวในช่วง พ.ศ. 2555-2560 ยังมีอัตราการขยายตัวสูงกว่าการขยายตัวของนักทัศนาจร ยกเว้นในจังหวัดลำปางที่มีการขยายตัวของนักทัศนาจรสูงกว่าอัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวประมาณ 2 เท่าตัว สำหรับกลุ่มตลาดหลักของนักท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง และพัทลุงส่วนใหญ่แล้วเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวไทย มีเพียงจังหวัดภูเก็ตเท่านั้นที่ตลาดนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติ และด้วยนักท่องเที่ยวที่มามีแนวโน้มสูงเป็นนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ซึ่งมักจะมีช่วง

วันหยุดยาวกว่าคนไทยและมีกำลังในการใช้จ่ายสูง ทำให้จังหวัดภูเก็ตมีจำนวนวันพักและการใช้จ่ายสูงกว่าจังหวัดอื่นๆ รองลงมาได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย และลำปาง ส่วนพัทลุงเป็นจังหวัดที่ผู้มาเยือนพักและใช้จ่ายน้อยที่สุดใน 5 จังหวัดที่เป็นกรณีศึกษา ดังนั้นด้วยจำนวนผู้มาเยือนที่มากกว่า จำนวนวันพักที่ยาวกว่า และการใช้จ่ายของผู้มาเยือนที่สูงกว่า จึงทำให้ภูเก็ตมีรายรับจากการท่องเที่ยวสูงกว่าจังหวัดอื่นๆ โดยสูงกว่าเชียงใหม่ประมาณ 4.25 เท่า เชียงราย 16 เท่า ลำปาง 112 เท่าและพัทลุง 133 เท่า

สำหรับการรองรับด้านที่พัก จำนวนผู้เข้าพัก และอัตราการเข้าพักพบว่า ยังคงมีการขยายตัวสูงขึ้นใน 5 จังหวัด อย่างไรก็ตาม สถานที่พักแรมในจังหวัดภูเก็ต เชียงใหม่ เชียงราย และลำปาง ยังต้องเผชิญกับความเป็นฤดูกาลของการท่องเที่ยว โดยส่วนใหญ่ตลาดนักท่องเที่ยวชาวไทยจะมีความเป็นฤดูกาลมากกว่านักท่องเที่ยวต่างชาติ (ยกเว้น ลำปาง) โดยลักษณะความเป็นฤดูกาลใน 4 จังหวัดมีความใกล้เคียงกัน คือ จะมีนักท่องเที่ยวมากในช่วงเดือนพฤศจิกายน-เมษายน (High season) และในเดือนพฤษภาคม-ตุลาคม จะมีนักท่องเที่ยวไม่มากนัก (Low season) ส่วนในจังหวัดพัทลุงไม่มีฤดูกาลของการท่องเที่ยว

สำหรับการคาดการณ์สถานการณ์การท่องเที่ยวในช่วงปี พ.ศ. 2561-2570 ประเมินว่าทุกจังหวัดยังคงมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของผู้มาเยือน ด้วยอัตราการขยายตัวที่แตกต่างกัน โดยภูเก็ต เชียงราย และลำปางจะขยายตัวในอัตราประมาณร้อยละ 4-7 ต่อปี สำหรับเชียงใหม่จะขยายตัวประมาณร้อยละ 5-9 ต่อปี ส่วนพัทลุงจะขยายตัวประมาณร้อยละ 7-19 ต่อปี

#### ตารางที่ 4.14 สรุปสถานการณ์ด้านอุปสงค์ท่องเที่ยวของ 5 จังหวัดที่เป็นกรณีศึกษา

| รายการ                          | ภูเก็ต                    | พัทลุง                    | เชียงใหม่                 | เชียงราย                  | ลำปาง                     |
|---------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 1. ขนาดผู้มาเยือน (ล้านคน)*     | 14.01                     | 1.57                      | 10.39                     | 3.44                      | 1.22                      |
| 2. ผู้มาเยือนที่สำคัญ*          | นักท่องเที่ยว<br>(94.73%) | นักท่องเที่ยว<br>(53.17%) | นักท่องเที่ยว<br>(80.20%) | นักท่องเที่ยว<br>(87.42%) | นักท่องเที่ยว<br>(52.28%) |
| 3. ขนาดนักท่องเที่ยว (ล้านคน)*  | 13.27                     | 0.83                      | 8.33                      | 3.01                      | 0.64                      |
| 4. นักท่องเที่ยวที่สำคัญ*       | ชาวต่างชาติ<br>(72.95%)   | ชาวไทย<br>(99.15%)        | ชาวไทย<br>(65.72%)        | ชาวไทย<br>(82.95%)        | ชาวไทย<br>(91.20%)        |
| 5. การขยายตัวปี พ.ศ. 2555-2560  |                           |                           |                           |                           |                           |
| - นักท่องเที่ยว (ร้อยละ)        | 5.39                      | 8.31                      | 10.58                     | 4.61                      | 7.65                      |
| - นักทัศนจร (ร้อยละ)            | 5.02                      | 6.75                      | 7.52                      | 4.35                      | 15.71                     |
| 6. วันพักเฉลี่ย (วัน) *         | ≈ 4                       | ≈ 2                       | ≈ 3                       | ≈ 3                       | ≈ 2                       |
| 7. ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อวัน* |                           |                           |                           |                           |                           |
| - นักท่องเที่ยว (บาท/คน/วัน)    | ≈ 7,300                   | ≈ 1,600                   | ≈ 3,800                   | ≈ 3,300                   | ≈ 2,200                   |
| - นักทัศนจร (บาท/คน/วัน)        | ≈ 3,000                   | ≈ 1,000                   | ≈ 2,800                   | ≈ 2,200                   | ≈ 1,200                   |
| 8. รายรับ (พันล้านบาท) *        | 423.01                    | 3.16                      | 99.07                     | 26.05                     | 3.77                      |
| 9. เดือนที่เป็นฤดูท่องเที่ยว*   | ธันวาคม-เมษายน            | ไม่มี                     | พฤศจิกายน-เมษายน          | พฤศจิกายน-มีนาคม          | พฤศจิกายน-มีนาคม          |
| 10. การขยายตัวในอีก 10 ปี       |                           |                           |                           |                           |                           |
| - จำนวนผู้มาเยือน (ล้านคน)      | 3.93-6.13                 | 6.61-9.14                 | 4.85-8.78                 | 3.64-4.99                 | 4.19-5.75                 |
| - รายรับ (พันล้านบาท)           | 20.61-25.42               | 2.98-3.76                 | 16.68-24.11               | 4.92-5.60                 | 1.83-2.13                 |
|                                 | 1,263.86                  | 11.83                     | 311.62                    | 63.32                     | 9.18                      |

หมายเหตุ: \* เป็นข้อมูลในปี พ.ศ. 2560 และ \*\* พิจารณาจากข้อมูลในปี พ.ศ. 2555 และ 2560

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว (2561) และการคำนวณ

## บทที่ 5

## ความท้าทายและแนวคิดในการพัฒนา สำหรับเมืองท่องเที่ยว 4.0<sup>1</sup>

การท่องเที่ยวเป็นสาขาเศรษฐกิจหลักของประเทศไทยในปัจจุบัน และคาดว่าจะเพิ่ม重要性ขึ้นไปอีกในอนาคต ทั้งในด้านจำนวนนักท่องเที่ยว มูลค่าทางเศรษฐกิจ การจ้างงาน รวมไปถึงผลกระทบที่มีต่อเมืองและชุมชน จากที่ประชากรโลกมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นต่อไป และชนชั้นกลางมีรายได้เหลือสำหรับการพักผ่อนหย่อนใจมากขึ้น อีกทั้งการขยายเครือข่ายของสายการบินราคาถูกและการลดอุปสรรคด้านกฎระเบียบในการเดินทาง เช่นการยกเว้นวีซ่า ยิ่งทำให้นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางได้สะดวกสบายยิ่งขึ้น จึงคาดได้ว่า จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นต่อไปอีก โดยเฉพาะจากประเทศจีน อินเดีย และประเทศอื่นในเอเชีย ขณะเดียวกัน ธุรกิจการท่องเที่ยวต้องปรับตัวอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมนักท่องเที่ยวมักเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และมักเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วเกินความคาดหมาย เช่น พฤติกรรมการท่องเที่ยวหลากหลายมากขึ้น ท่องเที่ยวด้วยตนเองและเน้นประสบการณ์มากขึ้น รวมถึงการใช้เครื่องมือสารสนเทศต่างๆ จึงทำให้การท่องเที่ยวครอบคลุมพื้นที่กว้างกว่าเดิมและเกิดขึ้นได้แทบทุกพื้นที่ トラบไคที่มีความสะดวก สะอาด ถูกสุขลักษณะ และปลอดภัย

ไม่ว่าพฤติกรรมการท่องเที่ยวจะเปลี่ยนไปอย่างไรก็ตาม พื้นที่เมืองก็ยังคงเป็นฐานรองรับและจุดเปลี่ยนถ่ายการเดินทาง เป็นที่พักแรมและพักผ่อน เป็นที่จับจ่ายซื้อของ รวมถึงกิจกรรมอื่นๆ ที่เสริมสร้างประสบการณ์ในการท่องเที่ยวเรื่อยมา การขยายจุดหมายการท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ชนบทและธรรมชาติ ยิ่งทำให้บทบาทเมืองในการเป็นศูนย์กลางเครือข่ายการท่องเที่ยวยิ่งเพิ่มมากขึ้น เมืองจึงเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์หลักในการรองรับปริมาณและรูปแบบการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไป

แต่นโยบายการท่องเที่ยวของประเทศไทยที่ผ่านมาเน้นการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเป็นจุดๆ และเป็นเส้นทางที่เชื่อมต่อแหล่งท่องเที่ยวเข้าด้วยกัน โดยไม่ได้ผูกโยงกับแนวทางการพัฒนาเมืองในภาพรวม โครงสร้างพื้นฐานและกิจกรรมที่มีอยู่เดิมในเมืองจึงไม่สามารถรองรับรูปแบบการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไปได้ โดยเฉพาะปัญหาด้านขีดความสามารถในการรองรับ ทั้งปัญหารถติด การขาดแคลนน้ำ ขยะและน้ำเสีย และอุบัติเหตุจากการจราจร ปัญหาเหล่านี้มีผลกระทบต่อประสบการณ์ของนักท่องเที่ยว ต่อภาพลักษณ์ของเมือง ต่อการดำรงชีวิตของคนในเมืองเอง และยังทำให้ศักยภาพและความน่าเที่ยวของเมืองลดน้อยลง

เนื้อหาในบทนี้นำเสนอภาพรวมของความท้าทายและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่แปลงออกมาเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวระดับประเทศ ซึ่งได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารและสิ่งพิมพ์ และข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการลงสำรวจพื้นที่กรณีศึกษา ประกอบกับผลลัพธ์ที่ได้จากทดลองดำเนินกระบวนการวางแผนและออกแบบเมืองท่องเที่ยวในพื้นที่กรณีศึกษาทั้ง 3 จังหวัด คือ

<sup>1</sup> โครงการวิจัยย่อยที่ 2 แนวทางการออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวสำหรับประเทศไทย 4.0: กรณีศึกษาภูเก็ต เชียงราย และพัทลุง โดย รศ. ดร.อภิวัฒน์ รัตนวราหะ และ ผศ.คมกริช ธนเพทย์

ภูเก็ต เชียงราย และพัทลุง รวมถึงบทเรียนที่ได้จากการเข้าร่วมสังเกตการณ์และวิเคราะห์เบื้องต้นในกรณีศึกษาอีก 2 แห่งที่เป็นส่วนหนึ่งของแผนงานใหญ่ของโครงการนี้ คือ เมืองเชียงใหม่และเมืองลำปาง

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือ 1) ประมวลภาพรวมปัญหาด้านการออกแบบและพัฒนาเมืองที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวของไทย 2) ทบทวนนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนงานหลักในการพัฒนาเมืองท่องเที่ยว 3) วิเคราะห์ความท้าทาย โอกาส และอุปสรรคในการออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวชั้นนำ และ 4) นำเสนอตัวอย่างแนวทางสำหรับการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวชั้นนำ พร้อมตัวอย่างการออกแบบในย่านสำคัญของเมืองท่องเที่ยว รายละเอียดผลการศึกษายู่ในรายงานโครงการย่อยที่ 2 (แนวทางการออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวสำหรับประเทศไทย 4.0: กรณีศึกษาภูเก็ต เชียงราย และพัทลุง)

เนื่องจากเมืองท่องเที่ยวแต่ละแห่งมีเงื่อนไข บริบท ข้อจำกัดและโอกาสในการพัฒนาที่ไม่เหมือนกัน คณะวิจัยจึงได้เลือกกรณีศึกษาเมืองใน 3 จังหวัดที่มีความหลากหลายและความจำเป็นเร่งด่วนของความท้าทายในการพัฒนาและออกแบบเมืองต่างกัน ได้แก่ 1) พื้นที่เมืองภูเก็ตและชายหาดสำคัญเป็นกรณีศึกษาเมืองท่องเที่ยวชั้นนำ 2) พื้นที่เมืองแม่สายและเมืองเชียงของในจังหวัดเชียงรายเป็นตัวแทนเมืองการท่องเที่ยวชายแดน ซึ่งเริ่มมีนักท่องเที่ยวมากขึ้นจากประเทศจีน และ 3) เมืองพัทลุงเป็นตัวแทนเมืองขนาดเล็กที่มีศักยภาพในการพัฒนาการท่องเที่ยวในอนาคต แม้ว่านักท่องเที่ยวได้เริ่มให้ความสนใจกับแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดพัทลุงมากขึ้น แต่ก็อยู่ในพื้นที่บริเวณนอกเขตเมืองเกือบทั้งสิ้น คณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิจากฐานข้อมูลต่างๆ ทั้งในด้านภูมิศาสตร์ ประชากร เศรษฐกิจ สังคม และการท่องเที่ยว ประกอบกับข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการลงสำรวจในพื้นที่ ศึกษา การสัมภาษณ์ และการจัดประชุมกลุ่มย่อยกับตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

คณะผู้วิจัยสามารถสรุปข้อค้นพบหลักที่เป็นความท้าทายของเมืองท่องเที่ยวหลักและรองของไทย ซึ่งได้จากการสำรวจและวิเคราะห์พื้นที่กรณีศึกษาและทดลองดำเนินกระบวนการออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวได้โดยคร่าวๆ ดังนี้

## 5.1 ความท้าทายของเมืองท่องเที่ยวหลักและรองของไทย

### 1) กับดักเมืองท่องเที่ยวรายได้ปานกลาง

กับดักรายได้ปานกลาง (Middle-income trap) เป็นแนวคิดหนึ่งที่ได้ยินบ่อยมาได้ระยะหนึ่งแล้วในวงการวิชาการและวงการวางแผนนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย แนวคิดดังกล่าวหมายถึงสถานะที่รายได้ต่อหัวของประชากรในประเทศไม่ได้เพิ่มอย่างรวดเร็วอย่างที่เคยเป็นมาก่อนหน้าประเทศไทยเองได้หลุดพ้นจากการเป็นประเทศยากจนมาได้ระยะหนึ่งแล้ว แต่ก็ติดอยู่ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางมานาน และดูเหมือนจะเป็นเรื่องยากและใช้เวลานานกว่าจะสามารถพัฒนาเป็นประเทศที่มีรายได้สูงในระดับเดียวกับกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วในอเมริกาเหนือ ยุโรป และเอเชีย ดังเช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสิงคโปร์ ข้อเสนอหลักในเชิงนโยบายที่มุ่งผลักดันให้เศรษฐกิจของประเทศไทยก้าวพ้นกับดักรายได้ปานกลางได้นั้น คือการเพิ่มการลงทุนในการศึกษาและการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างนวัตกรรมด้านต่างๆ รวมถึงการพัฒนาประสิทธิภาพแรงงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อท้ายสุดจะสามารถผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นต่อไปได้

ข้อค้นพบหลักของการศึกษาในครั้งนี้คือ เมืองท่องเที่ยวชั้นนำของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นภูเก็ตหรือเชียงใหม่ และอาจรวมไปถึงเมืองท่องเที่ยวชั้นนำอื่นๆ ที่ไม่ได้เป็นกรณีศึกษาในครั้งนี้ เช่น พัทยา ถือว่าอยู่ในสภาพติดกับดักเมืองท่องเที่ยวรายได้ปานกลาง (Middle-income tourist trap) กล่าวคือ ผลิตภัณฑ์ด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะในระดับเมืองนั้น ดูเหมือนว่ายังไม่มีมูลค่าสูงเท่าใดนัก (แม้ว่าในภาพรวมอาจมีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวอาจติดอันดับโลก ทั้งในมูลค่ารวมและค่าเฉลี่ยต่อหัว) อีกทั้งโครงสร้างพื้นฐานและนวัตกรรมเมืองที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวก็ยังคงไม่เด่นเท่าใดนัก แม้ว่าบางพื้นที่ในจังหวัดภูเก็ตหรือเมืองท่องเที่ยวชั้นนำอื่นๆ จะมีโรงแรม ร้านอาหาร และผับบาร์ระดับหลายดาว ซึ่งมีดาราและคนมีชื่อเสียงระดับโลกมาพักค้างและใช้บริการบ้าง แต่ในภาพรวมของการท่องเที่ยวก็ยังเน้นกิจกรรมที่มูลค่าไม่สูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับเมืองท่องเที่ยวในระดับโลกอื่นๆ เมืองท่องเที่ยวชั้นนำระดับโลกที่อาจใช้เป็นคู่เทียบกับภูเก็ตได้คือ ประเทศโมนาโก (Monaco) และเมืองกาน (หรือคานส์—Cannes) ในฝรั่งเศส เกาะมาจอร์กา (Mallorca, Majorca) ในสเปน เมืองไมอามี (Miami) ในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในจังหวัดภูเก็ต ได้รับความเห็นจำนวนมากว่า แม้ว่าจำนวนนักท่องเที่ยวที่มาภูเก็ตอาจเพิ่มมากขึ้นเรื่อยมา แต่คุณภาพของนักท่องเที่ยวไม่ได้ดีขึ้นกว่าเดิม มีหน้าซ้ำอาจแย่กว่าเดิม

ส่วนในด้านขีดความสามารถในการรองรับนั้น เป็นที่ชัดเจนว่า โครงสร้างพื้นฐานเมืองยังไม่สามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้ดีพอ ทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง ซึ่งสังเกตได้ชัดจากการจราจรที่ติดขัดและระบบการขนส่งมวลชนสาธารณะที่ไม่ตอบสนองความต้องการทั้งของนักท่องเที่ยวและผู้อยู่อาศัยในเมือง รวมไปถึงการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและเทคโนโลยีอื่นๆ ที่เอื้อต่อความสะดวกสบายของนักท่องเที่ยว ก็ยังไม่ทันสมัยมากเท่าใดนัก ในขณะที่พื้นที่ท่องเที่ยวก็ยังมีปัญหาด้านการรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนในด้านเอกลักษณ์นั้น แม้เป็นเรื่องความพึงพอใจส่วนบุคคล แต่หากประเมินเทียบกับเมืองท่องเที่ยวชั้นนำระดับโลกแล้ว พื้นที่เมืองท่องเที่ยวของไทยอาจยังเทียบเท่ากับเมืองท่องเที่ยวชั้นนำระดับโลกไม่ได้ ดังนั้น การพัฒนาเมืองท่องเที่ยวในประเทศไทยให้เข้าสู่ระดับชั้นนำของโลกได้นั้น จำเป็นต้องปรับองค์ประกอบทุกส่วนให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม

ในขณะเดียวกัน เมืองรองบางแห่งมีศักยภาพในการรองรับการท่องเที่ยวได้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้ง แม่สาย เชียงของ ลำปาง และพัทลุง แต่ในปัจจุบันยังไม่ได้มีการพัฒนาพื้นที่เมืองให้ส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างจริงจังเท่าใดนัก นโยบายและมาตรการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีอยู่มักเน้นไปที่กิจกรรมการจัดงานเป็นครั้งคราว แต่ไม่ไปไกลถึงการออกแบบและปรับเปลี่ยนสภาพกายภาพของเมืองเพื่อพัฒนาและรองรับการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ๆ ให้ดียิ่งขึ้นไปอีก จนกระทั่งกลายเป็นเมืองท่องเที่ยวชั้นนำในระดับโลกได้ อนึ่ง การเป็นเมืองท่องเที่ยวชั้นนำไม่ได้หมายความว่าต้องรับนักท่องเที่ยวจำนวนมากเสมอไป แต่ขึ้นอยู่กับว่า เมืองท่องเที่ยวนั้นจะสามารถสร้างผลิตภัณฑ์ด้านการท่องเที่ยวที่มีมูลค่าสูง และมีนักท่องเที่ยวมาเยี่ยมเยือนอย่างสม่ำเสมอ โดยไม่เกินขีดความสามารถในการรองรับของเมืองจนทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อชุมชน

## 2) ขีดความสามารถด้านโครงสร้างพื้นฐานของเมืองท่องเที่ยวพัฒนาไม่ทันความต้องการ

ปัญหาสำคัญที่สุดของเมืองท่องเที่ยวชั้นนำในประเทศไทยคือ โครงสร้างพื้นฐานเมืองไม่สามารถรองรับความต้องการของนักท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วได้ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

เนื่องจากรัฐบาลกลางหรือหน่วยงานท้องถิ่นไม่สามารถโครงสร้างพื้นฐานได้ทันเวลาที่ด้วยเหตุปัจจัยหลายประการ เช่น การลงทุนที่สูง ความล่าช้าและอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ข้อจำกัดด้านความรู้และความสามารถในการริเริ่มและบริหารแผนงานและโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ฯลฯ ความท้าทายสำคัญในด้านโครงสร้างพื้นฐานในเมืองท่องเที่ยว มีตั้งแต่ปัญหาการสัญจรทั้งสำหรับนักท่องเที่ยวและผู้อยู่อาศัยในเมือง ปัญหาการจัดการขยะและน้ำเสีย ปัญหาการขาดแคลนน้ำใช้ และปัญหาคุณภาพอากาศในเมือง ทั้งนี้ ปัญหาขีดความสามารถในการรองรับของเมืองจะพบเห็นได้ชัดในช่วงฤดูการท่องเที่ยวและในช่วงเทศกาลสำคัญของแต่ละเมืองเช่น จำนวนผู้โดยสารที่ต้องรอเที่ยวบินอยู่ในสนามบิน จำนวนผู้โดยสารที่ต้องรอรถแท็กซี่หรือลิμουซีนของสนามบิน รวมไปถึงภาพของกองขยะที่ล้นอยู่ตามทางเท้าและจุดทิ้งขยะในเมือง เป็นต้น ปัญหาขีดความสามารถในการรองรับนี้ยิ่งทวีคูณมากขึ้น เมื่อต้องรองรับประชากรเมืองที่อยู่อาศัยและทำงานในพื้นที่เมืองเดียวกัน

### 3) ผลประโยชน์กับภาระที่เกิดจากการท่องเที่ยวไม่ได้รับการจัดสรรอย่างเป็นธรรม

ความท้าทายสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การจัดสรรและการประสานประโยชน์และภาระที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ นับตั้งแต่นักท่องเที่ยว นักลงทุนและผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว คนที่อยู่อาศัยในเมือง ไปจนถึงรัฐบาลท้องถิ่น ปัญหาหนึ่งคือเรื่องที่อยู่อาศัย ผู้อยู่อาศัยในเมืองท่องเที่ยวชั้นนำเกือบทุกแห่งกำลังประสบปัญหาราคาที่อยู่อาศัยที่แพงมากขึ้น เนื่องจากการพัฒนาที่ดินเพื่อกิจกรรมการท่องเที่ยวและพาณิชยกรรมต่างๆ ในพื้นที่แหล่งงาน ทำให้ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้นมาก จนคนในเมืองไม่สามารถจ่ายได้และต้องย้ายไปอยู่ที่ห่างไกลออกไปจากแหล่งงาน แนวโน้มหนึ่งที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจนในเมืองท่องเที่ยวชั้นนำของประเทศไทยคือ การซื้อที่ดินและที่อยู่อาศัยของคนต่างชาติ โดยเฉพาะในช่วงหลังคือคนจีนแผ่นดินใหญ่ ทั้งการซื้อขายเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว และเพื่อการอยู่อาศัยระยะยาวและอย่างถาวร

ปัญหาด้านที่ตั้งของที่อยู่อาศัยสืบเนื่องต่อไปยังปัญหาและความท้าทายในการพัฒนาเมืองด้านอื่นๆ เช่น ด้านการสัญจรเดินทาง เนื่องจากเมืองในประเทศไทยแทบทุกแห่งประสบปัญหาระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในเมืองท่องเที่ยวชั้นนำ เช่น ภูเก็ตและเชียงใหม่ ทำให้ผู้คนทั่วไปต้องหันไปใช้พาหนะส่วนบุคคล ทั้งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ส่วนตัว เป็นผลให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด

ปัญหาด้านการกระจายผลประโยชน์และภาระอีกเรื่องหนึ่ง สืบเนื่องมาจากแนวโน้มการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวเข้าไปในย่านชุมชนเดิม ทั้งที่พักค้างและสถานประกอบการที่รองรับนักท่องเที่ยว แนวโน้มดังกล่าวได้ทำให้เกิดปัญหาหลายอย่าง นับตั้งแต่ในกรณีที่กิจกรรมการท่องเที่ยวไปขัดกับความสงบสุขในการใช้ชีวิตประจำวันของคนในพื้นที่ ไปจนถึงชนบทชนนิยมประเพณีและวิถีชีวิตของผู้คนทั่วไป ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้น มีทั้งระหว่างนักท่องเที่ยวกับคนภายในพื้นที่ และระหว่างคนภายในพื้นที่กันเอง ซึ่งมีทั้งที่ได้รับประโยชน์จากกิจกรรมการท่องเที่ยวและที่ได้รับผลกระทบจากการท่องเที่ยว ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือในพื้นที่เมืองเก่าเชียงใหม่และหลายชุมชนที่แต่เดิมเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยเป็นหลัก ผลกระทบสืบเนื่องเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า การเติบโตของธุรกิจการท่องเที่ยวมีผลกระทบต่อเมืองในหลายด้าน จึงต้องมีนโยบายและมาตรการรองรับและบริหารจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างจริงจังและเป็นระบบ

#### 4) อัตลักษณ์ของความเป็นเมืองท่องเที่ยวไม่ได้รับการรักษาหรือเสริมสร้างให้ดียิ่งขึ้น

การพัฒนาเมืองเพื่อตอบรับกับการท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้ทำให้อัตลักษณ์ของเมืองทั้งในด้านกายภาพและสังคมวัฒนธรรมเปลี่ยนแปลงไป ในหลายเมืองที่อัตลักษณ์ของเมืองในด้านสถาปัตยกรรมและวัฒนธรรมเป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวที่สำคัญ เช่น เมืองเชียงใหม่ การสูญเสียอัตลักษณ์เมืองนับเป็นประเด็นท้าทายที่ต้องมีการวางแผนและพัฒนาเมืองเพื่อรับมือต่อไป แม้กระทั่งในเมืองที่ไม่ได้มีจุดขายอยู่ที่วัฒนธรรมดั้งเดิม ดังในกรณีของเมืองตามชายหาดในจังหวัดภูเก็ต การไร้ซึ่งการออกแบบเมืองที่รักษาอัตลักษณ์ที่ชัดเจน ก็จะทำให้ภาพลักษณ์ของเมืองไม่มีความเด่นชัด และหากไม่มีการออกแบบและควบคุมกำกับต่อไป ก็จะทำให้ภาพลักษณ์ของเมืองเหล่านี้ไม่มีทิศทางและอัตลักษณ์เป็นของตนเอง จนอาจทำให้ความน่าสนใจและแรงดึงดูดของเมืองน้อยลง

#### 5) อนาคตของเมืองรองรับอยู่กับการท่องเที่ยว

ข้อค้นพบประการหนึ่งจากการศึกษาเมืองท่องเที่ยวขนาดกลางและขนาดเล็กในครั้งนี้อย่างเป็นเมืองเหล่านี้กำลังประสบกับความท้าทายสำคัญในทิศทางการพัฒนาของเมืองในอนาคต กล่าวคือ เมืองขนาดกลางและเล็กจำนวนมากทั่วประเทศไทยกำลังประสบปัญหาประชากรมีแนวโน้มคงที่หรือลดลงเนื่องจากอัตราการเกิดต่ำและคนหนุ่มสาวย้ายออกไปอยู่เมืองใหญ่และไม่กลับมาบ้านเกิด นอกจากนี้แล้วฐานเศรษฐกิจที่มีอยู่ก็ไม่หลากหลาย และไม่มีธุรกิจใหม่ที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจของเมืองไปในอนาคต ความท้าทายสำหรับเมืองเหล่านี้คือ จะทำอย่างไรไม่ให้จำนวนประชากรลดลงไปเรื่อยๆ และเศรษฐกิจถดถอยลงไปอีก ความท้าทายดังกล่าวแตกต่างจากเมืองท่องเที่ยวชั้นนำ เช่น ภูเก็ตและเชียงใหม่ ซึ่งยังคงมีประชากรวัยหนุ่มสาวย้ายเข้าอยู่เสมอ ในจุดนี้ การท่องเที่ยวถือว่าเป็นทางออกหนึ่งที่น่าจะทำให้เมืองขนาดกลางและขนาดเล็กอาจรับมือกับความท้าทายด้านประชากรและเศรษฐกิจดังกล่าวได้

อย่างไรก็ตาม เมืองท่องเที่ยวระดับรองลงมา ทั้งแม่สาย เชียงของ และลำปาง รวมไปถึงเมืองพัทลุงก็ยังคงต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการท่องเที่ยวอีกมาก ความท้าทายด้านการพัฒนาและออกแบบเมืองมีบางประเด็นที่เหมือนกับเมืองท่องเที่ยวชั้นนำ เช่น ปัญหาขีดจำกัดในการรองรับนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะด้านการจราจรติดขัดและการขาดระบบขนส่งมวลชนที่ดี และปัญหายะมูลฝอย โดยเฉพาะในบางสถานการณ์ที่เมืองต้องรองรับนักท่องเที่ยวจำนวนมากกว่าปกติ เช่น กรณีเมืองเชียงของที่ต้องรับนักท่องเที่ยวจีนที่ขับรถลงมาจากบก อย่างไรก็ตาม ในแต่ละพื้นที่ก็มีความท้าทายเฉพาะพื้นที่นั้น เช่น การออกแบบเมืองและกิจกรรมที่เสริมสร้างอัตลักษณ์และภาพลักษณ์ใหม่ของเมือง เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้แวะพักหรือค้างแรมในเมืองมากขึ้นกว่าเดิม ดังในกรณีของพัทลุงและแม่สาย ส่วนในกรณีของลำปาง ซึ่งยังคงเอกลักษณ์ของเมืองเดิมไว้ได้นั้น จำเป็นต้องมีการปกป้อง รักษาหรือฟื้นฟูสภาพเดิมของเมืองไว้ให้ดีที่สุด เนื่องจากเป็นจุดเด่นของเมืองที่อาจถูกปรับเปลี่ยนไปได้ ถ้าการท่องเที่ยวเริ่มเติบโตอย่างรวดเร็วและไม่มีแผนการพัฒนาและออกแบบเมืองรองรับไว้ก่อน

#### 6) ความท้าทายด้านองค์กรและการสร้างหุ้นส่วนในการบริหารจัดการเมือง

ความท้าทายสำคัญที่พบในทุกกรณีศึกษา คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีอุปสรรคและข้อจำกัดในการวางแผนพัฒนาและบริหารจัดการเมืองของตนเอง สาเหตุหนึ่งคือนโยบาย กรอบกฎหมายและแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานส่วนกลางที่ไม่เกื้อหนุนให้หน่วยงานท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการ

การเมืองของตนเองได้อย่างเต็มที่ ในหลายกรณี นโยบายส่วนกลางและส่วนภูมิภาคขัดกับนโยบายและความต้องการของท้องถิ่น อีกสาเหตุหนึ่งที่เกี่ยวข้องกันคือ อปท. มีขีดจำกัดในความสามารถด้านการวางแผนและบริหารจัดการเมือง

ความท้าทายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเรื่องบทบาทของหน่วยงานส่วนภูมิภาคในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่น ข้อสังเกตหนึ่งจากการศึกษานี้คือ ทิศทางและแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวในเมืองขนาดเล็กมักกำหนดโดยหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้ อปท. ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างยืดหยุ่นและสะท้อนความต้องการของพื้นที่ได้อย่างเต็มที่ และต้องพึ่งหน่วยงานส่วนกลางมาก นโยบายการท่องเที่ยวและการพัฒนาเมืองในหลายพื้นที่มักขับเคลื่อนโดยผู้ว่าราชการหรือนายอำเภอ แม้ว่าในหลายแง่มุม แนวทางดังกล่าวอาจมีประสิทธิภาพและเหมาะสม แต่มักเกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงนโยบายเมื่อเปลี่ยนผู้บริหารในจังหวัดหรืออำเภอ ทำให้ไม่เกิดการสานต่องานด้านการท่องเที่ยวและการพัฒนาเมืองต่อไปได้ ในบางครั้งก็เกิดปัญหาความไม่ลงรอยกันระหว่างผู้บริหารส่วนภูมิภาคกับส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและแนวทางการออกแบบและพัฒนาเมือง

ความท้าทายด้านการพัฒนาเมืองเพื่อการท่องเที่ยวยังสัมพันธ์อย่างยิ่งกับบทบาทของภาคเอกชนภายในพื้นที่ เมืองไหนที่ภาคธุรกิจเข้มแข็งและให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมือง เมืองนั้นก็จะเกิดการขับเคลื่อนเพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าผู้บริหารท้องถิ่นในเมืองท่องเที่ยวขนาดเล็กบางแห่งอาจใกล้ชิดกับภาคเอกชนอยู่บ้างก็ตาม แต่ดูเหมือนว่านโยบายด้านการท่องเที่ยวและการพัฒนาเมืองก็ยังกำหนดโดยหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นหลัก ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นกับเมืองท่องเที่ยวขนาดเล็กและขนาดใหญ่เช่นกัน อย่างไรก็ตาม ภายใต้ข้อจำกัดด้านการวางแผนนโยบายแบบรวมศูนย์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้ประกอบการภาคเอกชนทั้งในด้านธุรกิจท่องเที่ยวและด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในเมืองท่องเที่ยวขนาดใหญ่ เริ่มแสดงบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเมือง ดังนี้ของภูเก็ต

## 5.2 ข้อจำกัดในกรอบความคิด วิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการวางแผน

ข้อค้นพบในภาพรวมของการศึกษานี้เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้เมื่อเริ่มต้นโครงการ กล่าวคือ แม้ว่าแต่ละพื้นที่ได้ดำเนินนโยบาย แผนงาน และโครงการในการจัดการเมืองเพื่อตอบรับกับการท่องเที่ยว แต่โดยมากไม่ได้วางแผนระยะยาวที่มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวอย่างชัดเจน ในบางพื้นที่อาจดูเหมือนจะมีการตั้งวิสัยทัศน์และเป้าหมายในการพัฒนาด้านท่องเที่ยวอยู่บ้าง แต่มักไม่ได้ถ่ายทอดออกมาเป็นเป้าหมายด้านการพัฒนาและออกแบบเมืองอย่างเป็นระบบ ส่วนวิสัยทัศน์ด้านการท่องเที่ยวที่อ้างถึงอยู่บ้างนั้น ก็ดูเหมือนไม่ได้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาในเมืองเท่าใดนัก ในหลายแห่งเป็นวิสัยทัศน์ที่กำหนดขึ้นเองโดยผู้บริหารในหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นับตั้งแต่ระดับรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการ ลงมาถึงระดับนายอำเภอ สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการวางแผนแบบบนลงล่าง ข้อจำกัดด้านกระบวนการสร้างวิสัยทัศน์และการวางแผนด้านการท่องเที่ยว ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถสร้างหุ้นส่วนในการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวของตนเองอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ แผนการพัฒนาพื้นที่เมืองสำหรับการท่องเที่ยวยังไม่ได้คำนึงถึงความเสี่ยงและความไม่แน่นอนของปัจจัยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต จึงทำให้กรอบแนวคิดและกระบวนการวางแผนที่มีอยู่อาจไม่สามารถรับมือกับปัจจัยสำคัญๆ ในอนาคตได้ทันที

สำหรับในด้านการพัฒนาเอกลักษณ์ อัตลักษณ์และแบรนด์ของเมืองท่องเที่ยว นั้น แทบทุกเมืองไม่ได้มีกระบวนการที่ชัดเจน เป็นระบบ และมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่อย่างกว้างขวาง เพื่อนำแบรนด์ที่ได้มาใช้เป็นกรอบแนวคิดและแนวทางในการพัฒนาและออกแบบเมือง ส่วนการวางผังเมืองในแต่ละพื้นที่ก็เน้นเรื่องการควบคุมโดยผ่านการวางผังเมืองรวมเป็นหลัก และไม่นำไปสู่การพัฒนาเชิงพื้นที่ อาจเนื่องด้วยข้อจำกัดด้านการใช้เครื่องมือทางผังเมืองบางประการ

ในบางพื้นที่ที่มีการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวและนักธุรกิจในพื้นที่ ก็เห็นถึงความพยายามในการนำเอาปัจจัยด้านการพัฒนาเมืองเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนการท่องเที่ยว แต่ก็อาจยังจำกัดอยู่ในรูปแบบของการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เป็นอุปสรรคต่อการท่องเที่ยว และยังไม่มี การวางแผนเชิงพื้นที่อย่างชัดเจนเท่าใดนัก โดยเฉพาะการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองในระดับย่าน แม้ว่าเมืองท่องเที่ยวหลายแห่งได้ออกแบบพื้นที่สาธารณะและเส้นทางท่องเที่ยวด้วยการเดินและจักรยาน แต่ยังไม่ได้สร้างความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในภาพรวมกับการออกแบบพื้นที่สาธารณะเท่าใดนัก โดยเฉพาะการวางแผนและออกแบบเมืองในระดับย่าน ซึ่งน่าจะเป็นประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ที่ต้องดำเนินการต่อไป

### 5.3 หลักการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวที่ยั่งยืน

งานวิจัยนี้ได้ยึดหลักการพื้นฐานของการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมือง คือ การสร้างความยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับคุณลักษณะ บริบทและเงื่อนไขด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรมในแต่ละพื้นที่ โดยถือว่าการออกแบบ พัฒนาและบริหารจัดการพื้นที่เมืองท่องเที่ยวต้องไม่ขัดกับคุณค่าหรือคุณลักษณะที่เป็นปัจจัยพื้นฐานที่ทำให้พื้นที่นั้นเป็นที่น่าสนใจและดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาเยือนและกลับมาเที่ยวอีก รวมทั้งผลประโยชน์จากการพัฒนาการท่องเที่ยวก็ต้องจัดสรรคืนกลับให้กับชุมชนในท้องถิ่นด้วย

แม้ว่ากิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีอยู่จะมีขนาดและรูปแบบที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไปตามเงื่อนไขและบริบทที่ต่างกัน แต่เมืองท่องเที่ยวชั้นนำที่ได้พัฒนาเมืองและแหล่งท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืนและประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องออกแบบและพัฒนาเมืองตามหลักการที่ถูกต้อง จากการประมวลความรู้ด้วยการทบทวนวรรณกรรม และจากการวิเคราะห์กรณีศึกษาในโครงการวิจัยนี้ สามารถสรุปหลักการพื้นฐานของการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวชั้นนำได้ 7 ประการ ได้แก่

#### 1) การท่องเที่ยวต้องยั่งยืน

เมืองท่องเที่ยวชั้นนำไม่ใช่เพียงแค่มีนักท่องเที่ยวมาเป็นจำนวนมากหรือสร้างรายได้จำนวนมากให้กับผู้ประกอบการเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการท่องเที่ยวที่เพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประชาชนในพื้นที่ด้วยการจ้างงานและการลงทุนในธุรกิจท่องเที่ยวและกิจกรรมเกี่ยวเนื่อง อีกทั้งยังเป็นการท่องเที่ยวที่ทำให้คนในท้องถิ่นมีความรู้สึกภูมิใจและผูกพันกับชุมชนและเมืองของตนเอง และมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นในสังคม รวมไปถึงการอนุรักษ์ฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศที่เกื้อหนุนต่อการสร้าง

ประสบการณ์ของนักท่องเที่ยวในยุคปัจจุบัน ดังนั้น เมืองท่องเที่ยวชั้นนำจึงต้องสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ และการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมให้กับชุมชนและสังคมโดยรวม จากการวิเคราะห์ปัญหา ความท้าทายและโอกาสด้านการท่องเที่ยวในกรณีศึกษาทุกแห่ง พบว่า ความยั่งยืนเป็นปัจจัยสำคัญของการท่องเที่ยวในอนาคต ไม่ใช่เพียงเพราะเป็นเป้าหมายที่พึงประสงค์ของการพัฒนาในภาพรวมเท่านั้น แต่เพราะความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้กลายเป็นจุดขายหลักสำหรับการท่องเที่ยวที่มูลค่าสูงด้วยพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่ตระหนักถึงและให้ความสำคัญมากขึ้นกับความยั่งยืน และความตระหนักถึงต้นทุนที่แท้จริงของโครงสร้างพื้นฐานที่ต้องรองรับกิจกรรมการท่องเที่ยวที่เติบโตอย่างรวดเร็ว

## **2) มีความเข้าใจในนักท่องเที่ยว**

การทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับพฤติกรรมและความต้องการของนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะการวิเคราะห์เส้นทางประสบการณ์ของนักท่องเที่ยว ไม่เฉพาะเมื่อนักท่องเที่ยวได้เข้ามาในพื้นที่แล้ว แต่ต้องเริ่มตั้งแต่ก่อนที่นักท่องเที่ยวจะมาเที่ยวและมีความสนใจเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยว ไปจนถึงเมื่อท่องเที่ยวเสร็จแล้วและกลับไปเล่าให้คนอื่น ๆ ฟังต่อ ในการวิเคราะห์เส้นทางประสบการณ์การท่องเที่ยวในพื้นที่ ก็ต้องใช้ข้อมูลมหาศาล (Big data) ให้เป็นประโยชน์ เพื่อระบุและวิเคราะห์ให้ได้ว่าสถานที่ที่นักท่องเที่ยวกลุ่มไหนดำเนินกิจกรรมแบบไหนในพื้นที่เมืองและแหล่งท่องเที่ยวที่ใด ดังเช่นผลการศึกษาของโครงการย่อยที่ 4 การศึกษาพฤติกรรมและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวจีนเพื่อรองรับการท่องเที่ยว 4.0 ที่ติดตามความคิดเห็นของนักท่องเที่ยวในโซเชียลและสกัดออกมาเป็นประสบการณ์ของนักท่องเที่ยวที่แท้จริง

## **3) สร้างเสริมประสบการณ์ของนักท่องเที่ยว**

เมืองท่องเที่ยวชั้นนำไม่ได้มีเพียงแหล่งท่องเที่ยวเป็นจุด ๆ ให้นักท่องเที่ยวได้เยี่ยมชมและถ่ายรูป แต่เอื้อต่อการสร้างประสบการณ์ที่พิเศษ แท้จริงและเฉพาะบุคคลที่ทำให้นักท่องเที่ยวได้สัมผัสกับสถานที่ไปจนถึงการแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ร่วมกันกับผู้คนในพื้นที่ ทั้งนี้ เนื่องจากความต้องการของนักท่องเที่ยวมีอยู่หลากหลายและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เมืองท่องเที่ยวชั้นนำก็ต้องมีความเปิดกว้างและยืดหยุ่นมากพอที่จะปรับตัวได้ไปตามความต้องการของนักท่องเที่ยว การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและออกแบบพื้นที่สาธารณะในเมืองต้องเกื้อหนุนและส่งเสริมการสร้างประสบการณ์ดังกล่าว

## **4) พัฒนาและออกแบบตามบริบท**

การพัฒนายุทธศาสตร์และออกแบบองค์ประกอบของเมืองท่องเที่ยวชั้นนำต้องเข้าใจและปรับไปตามบริบทเงื่อนไขของเมือง ไม่ว่าจะเป็นการออกแบบองค์ประกอบทางกายภาพ เช่น สถาปัตยกรรมและสิ่งก่อสร้าง พื้นที่สาธารณะและภายในอาคาร รวมถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่นักท่องเที่ยวเข้าไปมีส่วนร่วมได้ ตัวอย่างสำคัญในชุดโครงการนี้ ได้แก่ การพัฒนาและออกแบบเมืองเก่า เช่น เชียงใหม่ ที่ต้องการเสนอพื้นที่เมืองเก่าเป็นมรดกโลก ซึ่งจะเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการออกแบบเมือง

## **5) ยกระดับคุณภาพเมือง**

การพัฒนาและออกแบบโครงสร้างพื้นฐานและพื้นที่เมืองที่ดีไม่ใช่เพียงแค่เข้าใจและกลมกลืนเข้ากับบริบทและสิ่งแวดล้อมรอบข้างเท่านั้น แต่ต้องยกระดับคุณภาพของพื้นที่และสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นไป

อีกได้ การออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวชั้นนำไม่ได้สร้างพื้นที่เมืองที่ดีสำหรับนักท่องเที่ยวเท่านั้น แต่เป็นพื้นที่ที่ดีสำหรับคนที่อยู่อาศัยและใช้ชีวิตประจำวันในเมืองไปพร้อมกัน

## 6) มีกระบวนการที่ดี

กระบวนการวางแผนพัฒนาและออกแบบที่ดี ซึ่งมีการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตั้งแต่ต้น เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นการขับเคลื่อนโดยภาคธุรกิจการท่องเที่ยวเป็นหลัก การวางแผนนโยบายการท่องเที่ยวรวมถึงการออกแบบและพัฒนาเมืองจึงต้องให้ผู้ประกอบการเข้ามาส่วนร่วมตั้งแต่ต้น ในขณะเดียวกัน กิจกรรมการท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นในวงกว้างและขยายตัวเข้าไปในเขตชุมชน ย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนในพื้นที่ การวางแผนการท่องเที่ยวจึงต้องเตรียมพร้อมรับมือและแก้ไขปัญหาเหล่านี้

## 7) เชื่อมโยงองค์ประกอบระดับภาค เมือง และชุมชน

การออกแบบและพัฒนาเมืองเพื่อยกระดับให้เป็นเมืองท่องเที่ยวชั้นนำ ต้องเข้าใจถึงองค์ประกอบของพื้นที่ในระดับต่างๆ ทั้งระดับภาค เมืองและย่านชุมชน ยุทธศาสตร์การออกแบบและพัฒนาเมืองที่แสดงในแผนและผังการพัฒนา ต้องสร้างความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบเหล่านี้ โดยต้องมองภาพกว้างและผสมผสานแนวทางในระดับต่างๆ เข้าด้วยกัน การสร้างความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยวสามารถทำได้ในระดับจังหวัดหรืออนุภาค โดยให้เมืองเป็นจุดเชื่อมต่อและสร้างความหลากหลายในพื้นที่ แต่ละเมืองแต่ละชุมชนมีองค์ประกอบและอัตลักษณ์เป็นตนเอง แต่เติมเต็มซึ่งกันและกันในระดับจังหวัดหรืออนุภาค การตั้งกรอบคิดของการพัฒนาพื้นที่ที่รองรับการท่องเที่ยวในระดับภาคหรืออนุภาค จะทำให้สามารถปรับขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวได้อย่างยืดหยุ่นตามเงื่อนไขและสถานการณ์ได้มากขึ้น ท้ายที่สุดการออกแบบเมืองท่องเที่ยวต้องลงในระดับย่าน เนื่องจากท้ายที่สุดประสบการณ์ของนักท่องเที่ยวจะเกิดขึ้นในระดับย่าน โดยเฉพาะตามแนวโน้มปัจจุบันที่เป็นการท่องเที่ยวแบบเน้นประสบการณ์

ตัวอย่างเช่น ชุมชนเมืองบางแห่ง เช่น พื้นที่เมืองเก่าเชียงใหม่ ภูเก็ตและลำปาง อาจมีรูปแบบและเหมาะสมกับการท่องเที่ยวด้วยการเดินเท้าหรือจักรยานและการพักค้างในโรงแรมขนาดเล็ก อีกทั้งยังไม่สามารถขยายขีดความสามารถในการรองรับได้โดยไม่ทำลายสภาพแวดล้อมและบรรยากาศของเมืองเดิม โดยอาจมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์หรือมีความเป็นชุมชนดั้งเดิมที่จะหายไป ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและความหนาแน่นของอาคารในเมืองมากเกินไป แต่ในขณะเดียวกัน นักท่องเที่ยวก็อยากมาเที่ยวมากขึ้น และมีความจำเป็นต้องเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับของเมืองให้มากขึ้น ในกรณีดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการวางแผนโครงสร้างพื้นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดินในระดับเมือง ไปพร้อมกับการวางแผนพัฒนาแหล่งและเส้นทางการท่องเที่ยวในระดับภาคหรืออนุภาคที่รองรับนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นได้ โดยไม่ทำให้มากระจุกตัวมากเกินไปในพื้นที่เมืองเดิม ในงานวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้แสดงตัวอย่างแนวคิดการวางแผนที่ผสมผสานยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ทั้งในระดับภูมิภาค เมือง และชุมชนไปพร้อมกัน

การวางแผนภาคในประเทศไทยที่ผ่านมายังไม่ถือว่าประสบความสำเร็จมากเท่าใดนัก เท่าที่พอมีผลลัพธ์เป็นรูปธรรมบ้างก็คือการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม อีก

ทั้งเนื้อหาของ การวางแผนภาคมักเน้นไปด้านการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยอุตสาหกรรมเป็นหลัก ในด้านการท่องเที่ยว นั้น แม้ว่าอาจมีการวางแผนเส้นทางท่องเที่ยวในระดับภาคและอนุภาคอยู่บ้าง แต่แทบไม่มีการวางแผนภาคใดที่ให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยว ดังนั้น หากการท่องเที่ยวยังคงมีความสำคัญกับเศรษฐกิจไทยเช่นนี้ต่อไปในอนาคต กระบวนการวางแผนภาคจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการวางบทบาทของเมืองในลำดับศักยภาพต่าง ๆ ที่ตอบรับกับความท้าทายด้านการท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น

#### 5.4 การสรรค์สร้างสถานที่ในการออกแบบย่านท่องเที่ยว

การสรรค์สร้างสถานที่ (Placemaking) หมายถึง กระบวนการวางแผน ออกแบบและบริหารจัดการพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่สาธารณะ ที่มุ่งปรับปรุงและพัฒนาทรัพยากรหรือสินทรัพย์ที่มีอยู่ในชุมชนอยู่แล้วให้เกิดประโยชน์ พร้อมกับสร้างแรงบันดาลใจให้กับคนในชุมชนและผู้มาเยี่ยมเยือน ด้วยการออกแบบกายภาพและกิจกรรมต่าง ๆ ที่แสดงถึงอัตลักษณ์ของสถานที่นั้น การสรรค์สร้างสถานที่จึงเป็นมากกว่าการพัฒนาพื้นที่ (Space) โดยเป็นทั้งปรัชญาและกระบวนการที่ใช้หลักการด้านการออกแบบเมือง การสรรค์สร้างสถานที่ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวชั้นนำ เนื่องจากเป็นแนวคิดและเครื่องมือสำคัญในการเสริมสร้างประสบการณ์ในเมืองที่ทำให้ผู้เยี่ยมชมได้รับความประทับใจและได้รับประสบการณ์ที่ดีได้ การใช้กรอบแนวคิดการสรรค์สร้างสถานที่ในการออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยว ทำให้สามารถเข้าใจถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมกายภาพ และระบบนิเวศ และเป็นกรอบแนวคิดและแนวทางหนึ่งในการบูรณาการกิจกรรมด้านต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

แทบทุกพื้นที่สามารถกลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวได้ แต่ไม่ใช่ว่าทุกกิจกรรมการท่องเที่ยวสมควรที่จะไปเกิดได้ทุกที่ แต่ละพื้นที่ย่อมมีคุณลักษณะ บริบทและเงื่อนไขที่แตกต่างกัน การออกแบบและพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวในแต่ละพื้นที่ย่อมแตกต่างกันออกไป นับตั้งแต่แหล่งธรรมชาติที่เป็นป่าไม้ พื้นที่เกษตรหมู่บ้านชนบท ไปจนถึงพื้นที่ชานเมือง ย่านประวัติศาสตร์ ย่านพาณิชยกรรมและธุรกิจกลางเมือง กระนั้นก็ตาม ข้อค้นพบหนึ่งจากงานวิจัยในครั้งนี้คือ แม้ว่าแต่ละพื้นที่จะมีความเฉพาะในระดับย่านเป็นของตนเอง แต่การวางแผนเพื่อออกแบบและพัฒนาเมืองต้องเข้าใจถึงความสัมพันธ์ของพื้นที่เหล่านี้ด้วย โดยเฉพาะในบริเวณที่พื้นที่ในลักษณะต่างกันตั้งอยู่ติดกันหรือคาบเกี่ยวกัน เช่น พื้นที่ชายหาดธรรมชาติตั้งอยู่ติดกับพื้นที่เมืองในจังหวัดภูเก็ต พื้นที่ภูเขาและแม่น้ำระหว่างประเทศตั้งอยู่ติดกับเมืองแม่สายและเชียงของ ทะเลน้อยอยู่ไม่ห่างจากเมืองพัทลุง ฯลฯ เนื่องจากนักท่องเที่ยวมักเยี่ยมชมสถานที่หลายรูปแบบในการท่องเที่ยวแต่ละครั้ง และมีประสบการณ์ที่หลากหลายในแต่ละย่าน การออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวจึงต้องเข้าใจในความเชื่อมโยงดังกล่าว

ด้วยพฤติกรรมการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนแปลงไป นักท่องเที่ยวเริ่มเข้าไปพักค้างและเยี่ยมชมในพื้นที่ชุมชนที่คนทั่วไปอยู่อาศัยและใช้ชีวิตประจำวันมากยิ่งขึ้น ทั้งที่พักขนาดเล็กในรูปแบบโฮสเทลหรือโฮมสเตย์และร้านอาหารในชุมชนที่มีชื่อเสียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อแอปพลิเคชันในการจองที่พักได้เปิดโอกาสให้เจ้าของบ้านและห้องชุดสามารถหารายได้จากห้องพักของตนเอง ย่านที่อยู่อาศัยจึงกลายเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวมากขึ้น ย่านการค้าและย่านบันเทิงสำหรับคนท้องถิ่นในย่านชุมชนในเมืองใหญ่หลายแห่งได้กลายเป็น

จุดหมายของนักท่องเที่ยวที่ต้องการประสบการณ์เหมือนกับที่คนท้องถิ่นทั่วไปดำเนินชีวิตอยู่ ร้านค้าและร้านอาหารระดับชุมชนก็ได้รับอานิสงส์จากจำนวนลูกค้าที่เพิ่มขึ้นเมื่อมีนักท่องเที่ยวเข้ามาในพื้นที่ แม้ว่าย่านเหล่านี้อาจไม่คึกคักหรือมีนักท่องเที่ยวมากเหมือนกับแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมมาแต่เดิม แต่ก็ถือว่าเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ต้องมีการวางแผน ออกแบบและบริหารจัดการที่ดีไม่แพ้กัน โดยเฉพาะเมื่อจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความเป็นอยู่ของผู้อยู่อาศัยที่มีมาแต่เดิมในท้องถิ่น ดังนั้น การออกแบบและพัฒนาพื้นที่เมืองเพื่อรองรับการท่องเที่ยวจึงไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่สถานที่ท่องเที่ยวที่เป็นที่นิยมแบบเดิม แต่ต้องรวมไปถึงพื้นที่ชุมชนอื่นอีกด้วย

ส่วนพื้นที่ศูนย์กลางเมืองนั้น โดยมากมีความหลากหลายของอาคารสถาปัตยกรรม กิจกรรมและผู้คนที่ทำให้เกิดความคึกคักและน่าสนใจสำหรับนักท่องเที่ยว และมักเป็นพื้นที่ประวัติศาสตร์ที่มีวิวัฒนาการมาเป็นเวลานานกว่าพื้นที่อื่นในเมือง อีกทั้งยังมักเป็นจุดเปลี่ยนถ่ายและเชื่อมโยงระบบการขนส่งเดินทางที่สำคัญ พื้นที่เหล่านี้จึงมักกลายเป็นที่นิยมในหมู่นักท่องเที่ยวโดยอัตโนมัติ ด้วยปัจจัยเกื้อหนุนเหล่านี้ ธุรกิจและบริการพื้นฐานที่รองรับการท่องเที่ยว ทั้งโรงแรม ร้านค้า ร้านอาหาร พิพิธภัณฑ์ และสนามกีฬา ไปจนถึงธนาคารและบริการแลกเปลี่ยนเงินตรา จึงกระจุกตัวอยู่มากในพื้นที่ศูนย์กลางเมือง การออกแบบและพัฒนาพื้นที่ศูนย์กลางเมืองจึงแตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ ในเมืองเดียวกัน พื้นที่ศูนย์กลางของแต่ละเมืองก็มีความแตกต่างกัน ศูนย์กลางเมืองในกรุงเทพมหานครย่อมแตกต่างจากนครนิวยอร์กและกรุงโตเกียว ศูนย์กลางเมืองภูเก็ตย่อมแตกต่างจากเมืองเชียงใหม่

## 5.5 ขั้นตอนการวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาและออกแบบเมือง

จากการทดลองวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวในพื้นที่กรณีศึกษา สามารถสรุปเป็นกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวได้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

### 5.5.1 การวิเคราะห์ประเด็นยุทธศาสตร์ของเมืองท่องเที่ยว

วิธีการวิเคราะห์ปัจจัยเชิงยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเมืองมีอยู่หลายวิธี นอกเหนือจากวิธีการ SWOT ที่เป็นที่ยอมรับใช้อยู่ทั่วไปแล้ว อีกวิธีหนึ่งคือการสำรวจแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงด้านสังคม เทคโนโลยี เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การเมืองและค่านิยม (Social, Technological, Economic, Environmental, Political and Value – STEEPV) ที่มีผลต่อการท่องเที่ยว ทั้งในด้านจำนวนนักท่องเที่ยวและพฤติกรรมด้านต่างๆ และปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาและบริหารจัดการเมือง งานวิจัยครั้งนี้ได้ทดลองวิเคราะห์แนวโน้มตามกรอบดังกล่าวกับเมืองกรณีศึกษาทั้ง 4 แห่ง เพื่อนำผลการวิเคราะห์มาสร้างฉากทัศน์ของการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวต่อไป

### 5.5.2 การสร้างฉากทัศน์ของเมืองท่องเที่ยวในอนาคต

การวางแผนเพื่อออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวขั้นนำต้องเป็นมากกว่าการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ในปัจจุบัน ปัจจัยหลายอย่างอาจมีความไม่แน่นอนสูง แต่มีผลอย่างมากต่อการท่องเที่ยวและต่อเมืองในอนาคต นักวางแผนจึงต้องเตรียมพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงไวล่วงหน้า เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก ความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ และการตกต่ำทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ การสรรค์สร้างสถานที่เพื่อการท่องเที่ยวยังต้องใช้ความคิดสร้างสรรค์และจินตนาการ เพื่อให้

พื้นที่เมืองตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวไปพร้อมกับคนในท้องถิ่นอีก การคาดการณ์และจินตนาการเกี่ยวกับอนาคตของเมืองจึงเป็นเรื่องสำคัญ

เนื่องจากการวางแผนการท่องเที่ยวมีขอบเขตครอบคลุมกิจกรรมที่เกินไปจากการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองโดยทั่วไป เช่น การส่งเสริมผู้ประกอบการท่องเที่ยว การตลาด ฯลฯ การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวจึงจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญด้านนี้โดยตรง นักออกแบบและพัฒนาเมืองจึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการท่องเที่ยว แต่ต้องมีความตระหนักและเข้าใจในกิจกรรมสำคัญในการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยว และใช้ข้อมูลความรู้นั้นในการวางแผนเพื่อออกแบบและพัฒนาเมือง พร้อมเดียวกันนี้นักวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองควรให้ข้อมูลและความเห็นเกี่ยวกับการออกแบบและพัฒนาเมืองกับผู้ประกอบการและนักนโยบายด้านการท่องเที่ยว เพื่อให้นโยบายในสองด้านนี้สอดคล้องและเสริมฤทธิ์ซึ่งกันและกัน

แนวทางหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ได้ในการวางแผนพัฒนาเมืองท่องเที่ยวคือการวางแผนด้วยฉากทัศน์ (Scenarios) กระบวนการวางแผนฉากทัศน์เป็นการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบไปพร้อมกับการสร้างจินตนาการเกี่ยวกับทางเลือกที่มีโอกาสในอนาคตตามเงื่อนไขและข้อสมมติที่ตั้งไว้ การวางแผนฉากทัศน์เน้นการวิเคราะห์ปัจจัยขับเคลื่อน ความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนระหว่างปัจจัยต่างๆ และความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้น แล้วสร้างทางเลือกในอนาคต เพื่อประเมินกลยุทธ์ทางเลือกที่สามารถดำเนินการได้ในแต่ละสถานการณ์

เมื่อได้ระบุและวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญแล้ว นักวางแผนจะเลือกปัจจัยหรือประเด็นที่คิดว่าสำคัญที่สุดมากำหนดตรรกะของฉากทัศน์ (Scenario logics) ตามระดับความไม่แน่นอนและระดับผลกระทบของปัจจัยเหล่านั้น การวิเคราะห์ด้วยเกณฑ์ทั้งสองนี้มีประโยชน์อย่างยิ่งในการกำหนดรูปแบบและแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยที่มีความไม่แน่นอนสูง ฉากทัศน์ที่ได้พัฒนาขึ้นจากการวิเคราะห์ระดับความไม่แน่นอนและผลกระทบจะแสดงให้เห็นภาพอนาคตที่แตกต่างกัน ซึ่งจะทำให้นักวางแผนและผู้กำหนดนโยบายสามารถเตรียมการไว้สำหรับแต่ละกรณีได้ ในบริบทของปัญหาที่มีปัจจัยไม่แน่นอนสูง การวางแผนสำหรับภาพอนาคตภาพเดียวจะทำให้เกิดความเสี่ยงสูง และทำให้ไม่สามารถรับมือกับสิ่งที่ไม่ได้คาดหมายมาก่อนได้ การวางแผนแบบฉากทัศน์ที่เตรียมการไว้สำหรับภาพอนาคตที่มีผลกระทบสูงและมีโอกาสเกิดขึ้นได้ จะทำให้สามารถลดและกระจายความเสี่ยงและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้

ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้นำเสนอวิธีการสร้างฉากทัศน์ที่แตกต่างกันออกไปตามประเด็นยุทธศาสตร์ บริบทและเงื่อนไขที่ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ในแต่ละกรณีศึกษา ในกรณีของภูเก็ต แกนของฉากทัศน์แบ่งออกเป็น 2 แกน คือ แกนของแนวทางการพัฒนาเมือง ซึ่งแบ่งออกเป็นแบบครอบคลุมขนาดใหญ่ (Comprehensive, Big & Bold) และแบบที่ละเล็กละน้อย (Incremental, Small is beautiful) และแกนของกลยุทธ์การแข่งขันด้านการท่องเที่ยว ซึ่งแบ่งออกเป็นแบบเน้นการเพิ่มมูลค่า (Value-based, Survival of the finest) หรือแบบลดราคา (Cost-based, Survival of the cheapest) เมื่อนำสองแกนนี้มาไขว้กันแล้ว จึงได้ฉากทัศน์สำหรับเมืองท่องเที่ยวในอนาคต 4 ภาพด้วยกัน ได้แก่ 1) เมืองติดกับดักท่องเที่ยวรายได้ปานกลาง (Middle-income tourist trap) 2) ดิสโทเปียการท่องเที่ยว (Tourist dystopia) 3) ไมอามีตะวันออก (Miami of the East) และ 4) ริวีเยราแห่งอันดามัน (The Andaman Riviera)

ส่วนในกรณีของเชียงราย ทั้งสำหรับแม่สายและเชียงของ คณะผู้วิจัยได้เลือกใช้วิธีการสร้างฉากทัศน์อีกแบบหนึ่ง โดยเริ่มจากการตีความหมายของคำว่า “ชายแดน” ขึ้นมาใหม่ เนื่องจากทั้งแม่สายและเชียงของเป็นเมืองท่องเที่ยวชายแดน ในที่นี้ ได้ตีความคำว่าชายแดนทั้งในความหมายของการข้าม (Cross) การเชื่อม (Bridge) และการเข้า (Entry) พร้อมกับทางเลือกด้านฐานเศรษฐกิจหลักของเมืองในอนาคต จึงได้ฉากทัศน์สำหรับการพัฒนาและออกแบบเมือง 3 ภาพ ได้แก่ 1) คำชายชายแดน (Trading across borders) 2) ผจญภัยไร้พรมแดน (Exploring beyond frontier) และ 3) ประตูสู่ไทย (Gateway to Thailand)

สำหรับกรณีเมืองพัทลุงนั้น คณะผู้วิจัยวิเคราะห์ว่า เป็นเมืองที่กำลังเผชิญกับแนวโน้มของการลดลงในด้านประชากรและเศรษฐกิจ เนื่องจากคนหนุ่มสาวย้ายออกและฐานเศรษฐกิจไม่ขยายตัวและมีความหลากหลาย โจทย์ด้านการท่องเที่ยวจึงไม่ใช่เพียงแค่จะออกแบบและพัฒนาเมืองอย่างไรให้ส่งเสริมการท่องเที่ยว แต่จะอย่างไรให้การท่องเที่ยวกลายเป็นแรงขับเคลื่อนที่ช่วยขยายฐานและเพิ่มความหลากหลายทางเศรษฐกิจให้กับเมืองพัทลุง จากโจทย์ดังกล่าว จึงสามารถสร้างฉากทัศน์ของการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวได้ตามกรอบแนวคิดดั้งเดิมของการสร้างฉากทัศน์คือ ฉากทัศน์ตามแนวโน้มปกติ (Business as usual) ฉากทัศน์ที่แสดงสถานการณ์ที่แย่ที่สุด (Worst-case scenario) และฉากทัศน์ที่แสดงสถานการณ์ที่ดีที่สุด (Best-case scenario) ตามแนวทางดังกล่าว สามารถสร้างฉากทัศน์เมืองท่องเที่ยวของเมืองพัทลุงได้ 3 ภาพ ได้แก่ 1) เมืองถูกกลืน – ผ่านมาแล้วก็ผ่านไป 2) เมืองลงแหวะ – พักพอหายเหนื่อย และ 3) เมืองต้องรัก – หมุดหมายปลายทาง

### 5.5.3 การพัฒนาแบรนด์เมือง

อัตลักษณ์ (Identity) ภาพลักษณ์ (Image) และแบรนด์ (Brand) ของเมืองมีผลอย่างยิ่งต่อจำนวนและคุณภาพของนักท่องเที่ยว นับตั้งแต่การกระตุ้นความสนใจของนักท่องเที่ยวให้สืบค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ท่องเที่ยว เลือกและตัดสินใจที่จะมาเยือน และเมื่อได้มาเยือนแล้ว จะบอกต่อไปยังนักท่องเที่ยวคนอื่นๆ หากเมืองท่องเที่ยวใดมีภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาของนักท่องเที่ยว ย่อมเป็นข้อได้เปรียบ ในการจูงใจให้นักท่องเที่ยวหลงใหลเข้ามาสู่เมืองท่องเที่ยวนั้น เมืองบางแห่งอาจมีแบรนด์เป็นของตนเองที่มีความชัดเจนและโดดเด่น ซึ่งได้สร้างและสะสมมาทั้งโดยธรรมชาติ ด้วยปัจจัยและทรัพยากรที่มีอยู่แล้ว หรือโดยการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ผ่านทางสื่อต่างๆ ทั้งนี้ ภาพลักษณ์ที่ผ่านการสร้างสรรค์และประชาสัมพันธ์จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของแบรนด์ได้จริงก็ต่อเมื่อผู้บริโภค ซึ่งในที่นี้คือนักท่องเที่ยว ได้สัมผัสและมีประสบการณ์โดยตรงในแต่ละเมือง การมีแบรนด์ที่ชัดเจนและได้รับการตอบรับที่ดี ย่อมทำให้เมืองนั้นสามารถแข่งขันกับเมืองอื่นๆ ได้ในการดึงดูดนักท่องเที่ยวใหม่ไปพร้อมกับนักท่องเที่ยวเก่าให้กลับไปเยี่ยมเยือนอีกได้

#### 1) ภาพลักษณ์เมืองท่องเที่ยว

ภาพลักษณ์การท่องเที่ยวมีที่มาจาก 2 ส่วนหลัก คือ 1) คุณภาพของผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยว ซึ่งหมายรวมถึงการบริหารจัดการและการอำนวยความสะดวกนักท่องเที่ยวทั้งช่วงก่อน ระหว่าง และหลังจากการท่องเที่ยว และ 2) การประเมินคุณภาพผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวจนกระทั่งเกิดเป็นภาพในใจหรือความรู้สึกนึกคิดที่มีต่อผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวนั้นๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อมูลข่าวสารที่ได้รับและนำไปสู่

การตอบสนองของนักท่องเที่ยวอย่างใดอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ การตอบสนองอาจเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจระหว่างการให้บริการ หรือภายหลังการให้บริการก็ได้ ปัจจัยที่กำหนดภาพลักษณ์ของเมืองท่องเที่ยวมีตั้งแต่บรรยากาศโดยรวมของสถานที่ ด้านทรัพยากรทางธรรมชาติ โครงสร้างพื้นฐาน สภาพแวดล้อม เช่น ความสวยงามของทิวทัศน์ ความดึงดูดใจของตึกรามบ้านช่อง ความสะอาด รวมไปถึงสภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น ความเป็นมิตรของคนในท้องถิ่น และอุปสรรคของการใช้ภาษาในการสื่อสารจะเห็นได้ว่าองค์ประกอบเมืองมีผลอย่างยิ่งต่อภาพลักษณ์เมืองท่องเที่ยวล้วน และเป็นพื้นฐานในการพัฒนาแบรนด์ของเมืองท่องเที่ยวที่สามารถเข้าไปอยู่ในใจของนักท่องเที่ยวได้ เมืองท่องเที่ยวที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวจึงสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้มากกว่าเมืองท่องเที่ยวทั่วไป

## 2) การสร้างแบรนด์เมือง

ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ในด้านค้าการลงทุน เมืองต่างก็แข่งขันและแย่งชิงนักท่องเที่ยว ธุรกิจและการลงทุนซึ่งกันและกัน ไม่เฉพาะระหว่างเมืองระดับโลกที่อยู่คนละประเทศ แต่รวมถึงเมืองในประเทศเดียวกัน จึงมีความคิดที่ว่า แต่ละเมืองควรมียุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในการสร้างแบรนด์ของเมืองตัวเองอย่างชัดเจน เพื่อสร้างความแตกต่างจากเมืองอื่นๆ และมีคุณค่าที่เสนอให้กับลูกค้า (Value proposition) แต่ละกลุ่มอย่างชัดเจน การสร้างแบรนด์เมืองจัดอยู่ในกลุ่มแนวคิดการสร้างแบรนด์ของพื้นที่ (Place branding) ซึ่งรัฐบาล หน่วยงานราชการหรือองค์กรของแต่ละพื้นที่พยายามสร้างขึ้นสำหรับพื้นที่ที่ตนเองรับผิดชอบ แบรนด์ของพื้นที่นี้มีองค์ประกอบที่สามารถรับรู้ได้ทั้งการมองเห็น (Visual) การพูดและรับฟัง (Verbal) และพฤติกรรมต่างๆ ของกลุ่มคนในพื้นที่ที่ต้องการสร้างแบรนด์ แต่ละแบรนด์มีอิทธิพลและแรงโน้มน้าวกลุ่มผู้บริโภคที่เป็นเป้าหมายแตกต่างกันไป แต่ละแห่งก็ใช้แนวทางและวิธีการต่างๆ ในการโน้มน้าวความคิดและความพึงพอใจเกี่ยวกับพื้นที่ให้ดีขึ้น การรณรงค์และการโฆษณาในการส่งเสริมการท่องเที่ยวและการลงทุนพยายามสร้างแบรนด์ขึ้นมาเพื่อดึงดูดกลุ่มเป้าหมาย

การพัฒนาแบรนด์เมืองเป็นองค์ประกอบหนึ่งของยุทธศาสตร์เมือง ซึ่งไม่ได้เป็นเพียงแค่การจัดการด้านการสื่อสารประชาสัมพันธ์และโฆษณาสร้างภาพลักษณ์ที่ดี แต่ต้องรวมถึงการพัฒนา กิจกรรม สินค้าและบริการ และการปรับเปลี่ยนพื้นที่จริงในเมือง เพื่อให้ผู้บริโภคหรือกลุ่มเป้าหมายมีความรู้สึกเกี่ยวพันและมีประสบการณ์ร่วมเป็นส่วนหนึ่งของเมืองนั้นๆ โดยผสมผสานเรื่องราวที่เป็นทั้งความจริงและจินตนาการ และทั้งข้อเท็จจริงและความรู้สึกประทับใจของกลุ่มเป้าหมาย การพัฒนาแบรนด์จึงเป็นการเปลี่ยนหรือพัฒนาภาพลักษณ์ของเมืองอย่างตั้งใจ โดยเป็นกลยุทธ์การตลาดที่ไม่ได้นำเสนอเฉพาะสินค้าและบริการธรรมดา แต่ให้คุณค่าที่ตอบรับกับความรู้สึกของกลุ่มเป้าหมาย การสร้างแบรนด์จึงรวมถึงการจัดการ จัดระบบและประสานองค์ประกอบต่างๆ ที่มีผลต่อภาพลักษณ์ของเมือง ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพของการบริการ รวมไปถึงการออกแบบอาคารและพื้นที่สาธารณะที่เสริมสร้างอัตลักษณ์ที่ชัดเจนและสอดคล้องซึ่งกันและกัน

งานวิจัยในครั้งนี้ได้ค้นพบว่า เมืองท่องเที่ยวในประเทศไทยโดยมากไม่ได้มีการพัฒนาแบรนด์ของเมืองอย่างจริงจัง และมีน้อยมากที่นำแบรนด์ของเมืองมาใช้เป็นกรอบแนวคิดและแนวทางในการพัฒนาและออกแบบเมือง แม้ว่าบางเมือง เช่น ลำปาง ภูเก็ต และเชียงราย อาจมีการดำเนินการพัฒนาแบรนด์ของเมืองมาแล้วบ้าง แต่โดยมากยังจำกัดอยู่เพียงแค่การออกแบบโลโก้ คำขวัญ

มาสอดคล้อง แต่อย่างน้อยก็ได้ถ่ายทอดแนวคิดของแบรนด์ออกมาในการพัฒนาและออกแบบพื้นที่ในเมือง เท่าที่พบคือมีการออกแบบเฟอร์นิเจอร์สาธารณะที่พยายามสะท้อนแบรนด์ของเมืองเป็นหลัก

ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้นำเสนอตัวอย่างของการสร้างแบรนด์ของเมือง โดยในกรณีของภูเก็ต องค์ประกอบพื้นฐานหลักหรือดีเอ็นเอของแบรนด์ คือ G-E-M (Gorgeous, Experiential, Memorable) ที่สื่อถึงความเป็นอัตลักษณ์ที่ได้รับการเจียระไนให้สวยงามและมีความหลากหลายของสีสันแล้วแต่มุมมองและความชื่นชอบของแต่ละคน สำหรับแม่สายคือ ประสาน ชาติพันธุ์ ไร่พรมแดน ซึ่งสื่อถึงความเป็นเมืองชายแดนที่มีความหลากหลายด้านชาติพันธุ์ และเป็นพื้นที่ที่กิจกรรมหลากหลายประเภทมาประสานและสัมผัสซึ่งกันและกัน ส่วนเชียงใหม่ องค์ประกอบพื้นฐานหลักของแบรนด์น่าจะเป็น ริมโขง มิตรภาพ และวัฒนธรรม ในขณะที่พัทลุงมีองค์ประกอบหลักเป็นคุณลักษณะที่ได้จากการสำรวจและรับฟังความเห็นจากคนในพื้นที่ คือ เต็ด ดั่ง ดำ ซึ่งกลายมาเป็นแบรนด์ “ใต้แท้”

#### 5.5.4 การกำหนดและสร้างทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่เมือง

เมื่อได้ฉันทกัตน์และแบรนด์ของเมืองท่องเที่ยวแต่ละแห่งแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดและสร้างทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่เมือง ในกรณีของภูเก็ต ได้เลือกตัวอย่างยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเก่าภูเก็ตไปพร้อมกับการพัฒนาพื้นที่สะพานหินขึ้นใหม่เป็นแหล่งการประชุมนานาชาติที่ทันสมัยที่สะท้อนความเป็นไมอามีตะวันออก ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่หาดกะรนให้เป็นชายหาดเชิงสร้างสรรค์ที่ตอบฉันทกัตน์ริเวียร่าแห่งอันดามัน นอกจากนี้ เพื่อไม่ให้เมืองภูเก็ตกลายเป็นเมืองดิสโทเปียการท่องเที่ยว จึงได้นำเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาบริเวณชุมเห็ดเมืองเพื่อตอบโจทย์ด้านการขาดแคลนน้ำและน้ำท่วมฉับพลัน พร้อมกับการพัฒนาพื้นที่นันทนาการสำหรับนักท่องเที่ยวและคนใช้ชีวิตในเมืองภูเก็ตให้ดียิ่งขึ้นไปพร้อมกัน ยุทธศาสตร์ในส่วนนี้สะท้อนอีกหลักการหนึ่งที่สำคัญของการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยว คือ การประสานประโยชน์ในการใช้พื้นที่ที่ตอบสนองวัตถุประสงค์หลายประการและความต้องการของคนหลายกลุ่มไปพร้อมกัน

สำหรับแม่สาวยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่เมืองคือการฟื้นฟู บูรณะและพัฒนาพื้นที่เมืองส่วนที่ติดกับแม่น้ำและพื้นที่ดอย เพื่อให้เกิดย่านของการท่องเที่ยวใหม่ที่ตอบโจทย์ของฉันทกัตน์เมืองแห่งการผจญภัยข้ามพรมแดน รวมไปถึงการพัฒนาเส้นทางขึ้นเขาไปยังจุดชมวิวต่างๆ ที่สามารถเห็นทัศนียภาพทั้งฝั่งไทยและฝั่งพม่า ส่วนเชียงใหม่ ยุทธศาสตร์หลักคือการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่ริมน้ำพร้อมกับการเปิดเส้นทางเพื่อการเข้าถึงแม่น้ำจากพื้นที่เมืองเก่าเชียงใหม่ และการสร้างจุดหมายปลายทางที่สะท้อนและรักษาอัตลักษณ์ของการเป็นเมืองริมแม่น้ำโขง แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องมีการเตรียมพร้อมสำหรับฉันทกัตน์การเป็นประตูสู่ไทย ในกรณีที่มีนักท่องเที่ยวทางบกมาจากจีนเป็นจำนวนมาก โดยการเตรียมพื้นที่สำหรับการพัฒนาในอนาคต สำหรับเมืองพัทลุงนั้น เนื่องจากจุดมุ่งหมายหลักคือต้องการให้นักท่องเที่ยวเข้ามาแวะและค้างแรมมากขึ้น ตามฉันทกัตน์เมืองลองแวะและเมืองต้องรัก การออกแบบและพัฒนาเมืองจึงเน้นยุทธศาสตร์การพัฒนาป้ายสัญลักษณ์และจุดหมายปลายทางที่น่าสนใจเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวไม่ให้ขับรถผ่านเลยไป รวมไปถึงการสร้างจุดหมายปลายทางที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขาอกทะลุ ไปพร้อมกับการจัดพื้นที่สำหรับกิจกรรมที่น่าสนใจสำหรับนักท่องเที่ยวในช่วงเวลาเย็นและกลางคืน หรือตอนเช้าตรู่ เพื่อให้เกิดการค้างแรมมากขึ้น

อนึ่ง เมืองท่องเที่ยวในประเทศไทยแทบทุกแห่งประสบกับปัญหาด้านการสัญจรภายในเมืองของนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวที่ต้องการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ ดังนั้น ยุทธศาสตร์หนึ่งที่ต้องดำเนินการในเมืองท่องเที่ยวทุกแห่งคือ การพัฒนาเมืองที่เกื้อหนุนการใช้ขนส่งมวลชนสาธารณะ พาหนะไร้เครื่องยนต์และการเดิน เพื่อให้เกิดความสะดวกในการเดินทางทั้งของนักท่องเที่ยวและผู้อยู่อาศัยในเมือง และความยั่งยืนของระบบการขนส่งโดยรวม

#### 5.5.5 การออกแบบเมือง

ขั้นตอนสุดท้ายคือการถอดเอายุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองออกมาเป็นการออกแบบความเชื่อมโยงของย่าน การออกแบบพื้นที่สาธารณะ อาคารสถาปัตยกรรม และเฟอร์นิเจอร์สาธารณะบนถนนและทางเท้า รวมไปถึงการเอารูปประกอบเชิงการออกแบบ เช่น สี เงาม รูปทรง ที่สะท้อนอัตลักษณ์และ แบรินด์ของเมืองมาพัฒนาสินค้าอื่นๆ ของเมืองต่อไป หลักการสำคัญของการออกแบบเมืองในส่วนนี้คือ รูปแบบด้านกายภาพและกิจกรรมที่เพิ่มเติมเข้าไปต้องสะท้อนอัตลักษณ์ของพื้นที่ที่ได้ถ่ายทอดออกมาเป็นแบรินด์ของพื้นที่นั้นๆ แล้ว

#### 5.6 สรุป

ความอยู่รอดและการเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยวไทยในอนาคตขึ้นอยู่กับความสามารถในการออกแบบ พัฒนา และบริหารจัดการพื้นที่เมือง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับของโครงสร้างพื้นฐานในเมืองให้สะดวก สะอาด สวยงาม ปลอดภัย และทันสมัย พร้อมกับสร้างความยั่งยืนด้านทรัพยากรธรรมชาติที่มักได้รับผลกระทบจากกิจกรรมการท่องเที่ยว และการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ท่องเที่ยว ไปจนถึงการรักษาและพัฒนาอัตลักษณ์เฉพาะของเมืองที่เป็นไปตามบริบทที่เหมาะสม ดังนั้น ความเป็นเมืองท่องเที่ยว 4.0 ที่เป็นเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยว จึงไม่จำกัดอยู่เพียงแค่การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลที่ทันสมัยให้เกิดประโยชน์เท่านั้น แต่ต้องรวมไปถึงการออกแบบและพัฒนาเมืองที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองโดยรวม รวมถึงแบรินด์ของเมืองที่ได้คนในเมืองได้ร่วมกันพัฒนาขึ้นมา เพื่อรักษาและสร้างเสริมอัตลักษณ์ของเมืองที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวไปพร้อมกัน

## บทที่ 6

## กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่และลำปาง และบทเรียนจากการทำแผนฯ

การทำแผนกระบวนการปัจจุบันแผนยุทธศาสตร์ได้รับความสนใจและความสำคัญจากรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐตลอดจนองค์กรเอกชนขนาดใหญ่เพราะแผนยุทธศาสตร์จะเป็นเครื่องมือกำกับทิศทางการพัฒนาขององค์กรในระยะยาวให้มีเป้าหมายและมีทิศทางที่ชัดเจน นอกจากนี้ การทำแผนยุทธศาสตร์ยังเป็นเสมือนหนึ่งสัญญาประชาคมหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่าจะเป็นทิศทางที่จะมุ่งหน้าไปด้วยกัน ดังนั้น แผนยุทธศาสตร์จึงมักจะต้องมีกระบวนการจัดการที่ให้ประชาคมหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วม ในประเด็นหลังนี้ยังเป็นประเด็นที่สาธารณชนไม่ค่อยให้ความสำคัญเท่าใดนักและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก็มักเป็นการมีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นเมื่อแผนนำไปปฏิบัติแล้วเกิดความขัดแย้งตามมา ดังนั้น เพื่อให้การทำแผนฯ เกิดประสิทธิผลและมีความยั่งยืน การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแล “เมืองของเรา” จึงเป็นหลักการที่สำคัญ

การศึกษาของชุดโครงการแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาเมืองยั่งยืนเพื่อรองรับท่องเที่ยวไทย 4.0 ได้มีการทำแผนยุทธศาสตร์เมืองท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วมใน 2 เมืองคือ เชียงใหม่และลำปาง ในบทนี้จึงขอสรุปผลจากการทำแผนฯ ของ 2 เมืองนี้และบทเรียนที่ได้จากการทำแผนฯ ของ 2 เมืองนี้เป็นหลัก ซึ่งรวมถึงบทเรียนที่ได้จากการร่วมงานกับจังหวัดภูเก็ต พัทลุง และเชียงรายด้วย ดังต่อไปนี้

### 6.1 กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่

เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองที่มีศักยภาพในการดึงดูดนักท่องเที่ยวสูง โดยเฉพาะทุนวัฒนธรรมที่ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในเขตเมืองเก่าเชียงใหม่ เป็นที่ยอมรับให้อยู่ในบัญชีมรดกโลกเบื้องต้น (Tentative list) เมืองหนึ่งเดียวของชาติพันธุ์ไท มีรูปแบบสถาปัตยกรรมโดยเฉพาะประเภทศาสนสถานที่มีลักษณะเฉพาะตัวโดดเด่นจนเกิดเป็นยุคทองของสถาปัตยกรรมล้านนา รวมถึงยังคงเป็นเมืองเก่าที่มีชีวิต (Living old city) ที่ผู้คนยังใช้ชีวิตอยู่ในเมืองเก่า ประกอบพิธีกรรมต่างๆ เป็นปกติ มีความเป็นชุมชนทำให้มีภาคประชาชนที่เข้มแข็งพร้อมที่จะช่วยกันดูแลอนุรักษ์เมืองเก่า

แผนท่องเที่ยวเพื่ออนุรักษ์และพัฒนาเมืองเชียงใหม่ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการยกระดับการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่ 2) ศึกษาแนวทางการออกแบบและพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการท่องเที่ยว สร้างความเป็นธรรมด้านการใช้ประโยชน์ทรัพยากรระหว่างนักท่องเที่ยวและประชาชนพื้นถิ่น และบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากความแออัดจากการท่องเที่ยวต่อสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ 3) สร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับพหุภาคีด้านการท่องเที่ยว 4) สร้างกระบวนการจัดทำแผนท่องเที่ยวระดับจังหวัดร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ 5) จัดทำแผนการพัฒนาเชียงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยววัฒนธรรมเพื่อรองรับการท่องเที่ยวไทย 4.0 สำหรับ 10 ปีข้างหน้า

การจัดทำแผนท่องเที่ยวฯ ฉบับนี้ ได้จากการดำเนินการดังต่อไปนี้ 1) ทบทวนข้อมูลและแนวคิดจากเอกสาร 2) ลงสำรวจเชิงพื้นที่ 3) จัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็น 3 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมทั้งสิ้นประมาณ 105 คน เป็นตัวแทนจากหน่วยงานหลายภาคส่วน ทั้งข้าราชการ นักวิจัย พระสงฆ์ ครู ตัวแทนชุมชน และสื่อมวลชน

จากการศึกษาพบว่า การหลั่งไหลเข้ามาของนักท่องเที่ยวส่งผลกระทบหลายประการ เช่น ทำให้คุณค่าของเมืองเก่าเริ่มถูกกลดทอน จากการเปลี่ยนมือของการถือครองที่ดินจากคนท้องถิ่นไปสู่นายทุนที่ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ รวมถึงความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวเริ่มถึงขีดจำกัด ทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง ที่ปัจจุบันรถโดยสารสาธารณะที่ให้บริการในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ยังไม่เพียงพอกับจำนวนนักท่องเที่ยว หรือการที่นักท่องเที่ยวบางส่วนเริ่มเข้ามารุกล้ำพื้นที่ของชุมชนซึ่งเป็นที่พักอาศัยของคนท้องถิ่น เกิดความขัดแย้งระหว่างโรงแรมและสถานศึกษา ทั้งยังเกิดปัญหาในการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมือง โดยเฉพาะปัญหายยะและน้ำเสีย

จากผลกระทบต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมา ทำให้ประชาคมผู้ร่วมจัดทำแผนฉบับนี้ได้กำหนดวิสัยทัศน์ให้เชียงใหม่เป็นเมืองท่องเที่ยววัฒนธรรมระดับสากลที่คนท้องถิ่นและนักท่องเที่ยวมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ โดยมีเป้าหมายเพื่อ 1) ให้เชียงใหม่เป็นเมืองท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมชั้นนำของโลก 2) ให้นักท่องเที่ยวผู้มาเยือนและคนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดี และ 3) ทำให้การท่องเที่ยวเป็นเสาหลักของการพัฒนาเศรษฐกิจ ชุมชน และสังคมไปด้วยกัน

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และเป้าหมายดังกล่าว จึงกำหนดยุทธศาสตร์ 3 ยุทธศาสตร์ คือ 1) อนุรักษ์และส่งเสริมเชียงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมชั้นนำของโลก 2) เพิ่มขีดความสามารถในการจัดการสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตเมืองเชียงใหม่ 3) สนับสนุนเศรษฐกิจท่องเที่ยวสร้างสรรค์อย่างมีส่วนร่วม ให้ชุมชนท้องถิ่นได้รับผลประโยชน์เต็มที่จากการท่องเที่ยว

ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 1 อนุรักษ์และส่งเสริมเชียงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมชั้นนำของโลก ประชาคมผู้ร่วมจัดทำแผนได้กำหนด “ย่านในเมืองเก่าเชียงใหม่ที่ควรอนุรักษ์และพัฒนาเชิงสร้างสรรค์” ออกเป็น 6 กลุ่ม คือ 1) แ่งศรีภูมิ แ่งคูเมือง 2) พระปกเกล้า ช้างเผือก วัวลาย 3) ราชดำเนิน ท่าแพ ตลาด ริมฝั่งแม่น้ำปิง เจริญเมือง 4) วัดเจ็ดยอด นิมมานเหมินท์ วัดสวนดอก 5) โบราณสถานร้าง 6) ลำคูไหล ป้อมหายยา และคลองแม่ข่า โดยแต่ละกลุ่มจะเน้นที่การปรับปรุงพื้นที่และภูมิทัศน์เป็นหลัก แต่ในย่านพระปกเกล้า-ช้างเผือก-วัวลาย จะเพิ่มการสร้างกิจกรรมทางวัฒนธรรมขึ้นมา ในขณะที่กลุ่มโบราณสถานร้างจะต้องเพิ่มมาตรการ 1) ทำทะเบียนวัดร้าง/เจดีย์ร้าง เพื่อศึกษาคุณค่าทางประวัติศาสตร์และสถาปัตยกรรม 2) สร้างกระบวนการรักษาพื้นที่วัดร้าง/เจดีย์ร้าง โดยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐและชุมชนผู้เป็นเจ้าของโดยรอบ และ 3) ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ส่วนในกลุ่มลำคูไหล ป้อมหายยา และคลองแม่ข่า จะต้องสร้างการมีส่วนร่วมในการดูแลคลองระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐ

โครงการย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์มีทั้งหมด 26 โครงการ ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 4,544.7 ล้านบาท โดยในแต่ละยุทธศาสตร์มีรายละเอียดแผนงาน โครงการย่อย และงบประมาณที่ใช้ ดังต่อไปนี้ 1)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 อนุรักษ์และส่งเสริมเชียงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมชั้นนำของโลก มีแผนงาน 1 แผนงาน มีโครงการย่อย 12 โครงการ ใช้งบประมาณ 487 ล้านบาท 2) ยุทธศาสตร์ที่ 2 เพิ่มขีดความสามารถในการจัดการสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตเมืองเชียงใหม่ มีแผนงาน 2 แผนงาน มีโครงการย่อย 4 โครงการ ใช้งบประมาณ 236 ล้านบาท 3) ยุทธศาสตร์ที่ 3 สนับสนุนเศรษฐกิจท่องเที่ยวสร้างสรรค์อย่างมีส่วนร่วม ให้ชุมชนท้องถิ่นได้รับผลประโยชน์เต็มที่จากการท่องเที่ยว มีแผนงาน 3 แผนงาน มีโครงการย่อย 10 โครงการ ใช้งบประมาณ 3,821.7 ล้านบาท

## 6.2 กรณีศึกษาจังหวัดลำปาง

เมืองลำปางเป็นเมืองที่มีศักยภาพในการขยายการท่องเที่ยวสูง เนื่องจากเป็นเมืองที่มีทรัพยากรท่องเที่ยวหลากหลายและสมบูรณ์ยิ่ง มีลักษณะโดดเด่นคือมีแหล่งท่องเที่ยวกระจุกตัวอยู่ในเมืองมากที่สุด ในภาคเหนือตอนบน และมีประวัติศาสตร์ยาวนานกว่าหนึ่งพันปี เคยเป็นจังหวัดที่สำคัญอย่างมากในฐานะที่เป็นชุมทางการขนส่งและเป็นศูนย์กลางการค้าของภาคเหนือตอนบนตั้งแต่หนึ่งร้อยปีที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบันประชาชนยังอยู่อาศัยกันในรูปแบบของวัฒนธรรมวิถีไทย ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมากนักเมื่อเทียบกับเวลาและยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป ลำปางมีวัดพม่าเป็นจำนวนมากที่สุดในประเทศไทย มีบ้านไม้ อายุเก่าแก่กว่า 80 ปี เป็นจำนวนมากที่สุดในภาคเหนือตอนบน ลำปางเป็นเพียงจังหวัดเดียวที่ยังสามารถเดินทางท่องเที่ยวด้วยรถม้า นอกจากนั้น ลำปางยังวัดพระธาตุลำปางหลวงที่ทรงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ควรค่าแก่การอนุรักษ์และเสนอเพื่อขึ้นทะเบียนมรดกโลกทางวัฒนธรรม ที่สำคัญยิ่ง ลำปางเป็นแหล่งผลิตสินค้าเซรามิกสำหรับของตกแต่งและเครื่องใช้บนโต๊ะอาหารที่มีชื่อของไทย และได้รับการประกาศโดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยให้เป็น ‘เมืองต้องห้ามพลาด’ เมื่อปี พ.ศ. 2559 ลำปางจึงนับเป็นเมืองที่มีโอกาสสูงในการนำเอาการท่องเที่ยวมาเป็นปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่ (หรือ New S-curve)

โครงการแผนเมืองท่องเที่ยววัฒนธรรมลำปางเซรามิกซิตี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการยกระดับการท่องเที่ยวของจังหวัดลำปางให้ยกระดับเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีอัตลักษณ์โดดเด่นเป็นเซรามิกซิตี้ 2) ศึกษาแนวทางการออกแบบและพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการท่องเที่ยว สร้างความเป็นธรรมด้านการใช้ประโยชน์ที่สาธารณะระหว่างนักท่องเที่ยวและประชาชนพื้นถิ่น และบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากความแออัดจากการท่องเที่ยวต่อสภาพแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ 3) สร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับพหุภาคีด้านการท่องเที่ยว 4) สร้างกระบวนการจัดทำแผนท่องเที่ยวระดับจังหวัดร่วมกับภาคีประชาชนและท้องถิ่น 5) จัดทำแผนการพัฒนาลำปางให้เป็นเมืองท่องเที่ยววัฒนธรรมและเซรามิกซิตี้เพื่อรองรับการท่องเที่ยวไทย 4.0 สำหรับ 10 ปีข้างหน้า

การจัดทำแผนฯ ฉบับนี้ ประชาคมลำปางได้ร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ให้ลำปางเป็นเมืองท่องเที่ยววัฒนธรรมและเป็นเมืองเซรามิก โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ 1) ลำปางเป็นเมืองท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมเซรามิกซิตี้ทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติ 2) มีการขยายตัวของทั้งจำนวน

นักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยว 3) มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมเชรามิกทั้งในด้านคุณภาพและยอดขาย และ 4) มีการขับเคลื่อนวัดพระธาตุลำปางหลวงเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และเป้าหมายดังกล่าว จึงกำหนดยุทธศาสตร์ 3 ยุทธศาสตร์ มีโครงการย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ทั้งหมด 28 โครงการ ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 698.62 ล้านบาท ได้แก่ยุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้ 1) การฟื้นฟูและพัฒนาลำปางให้เป็นเมืองเก่ามีชีวิตและยั่งยืน และมีแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม ประกอบด้วย 2 แผนงาน มีโครงการย่อย 10 โครงการ ใช้งบประมาณ 499.50 ล้านบาท 2) การพัฒนาลำปางให้เป็น เชรามิกซิตี เชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ประกอบด้วย 3 แผนงาน มีโครงการย่อย 11 โครงการ ใช้งบประมาณ 134.00 ล้านบาท และ 3) การประชาสัมพันธ์ลำปางเมืองเก่ามีชีวิตและลำปางเชรามิกซิตี ทั้งในประเทศและนานาชาติ ประกอบด้วย 1 แผนงาน มีโครงการย่อย 7 โครงการ ใช้งบประมาณ 65.12 ล้านบาท

รายงานนี้ยังได้เสนอย่านควรอนุรักษ์ และสร้างจินตภาพเมือง 5 ย่านด้วยกันคือ 1) พื้นที่บริเวณศาลากลางเก่าและบริเวณโดยรอบ (มิวเซียมลำปาง) 2) พื้นที่สองฝั่งแม่น้ำวังตั้งแต่สะพานช้างเผือกไปจนถึงสะพานรัตนโกสินทร์ 200 ปี 3) พื้นที่สองฝั่งแม่น้ำวังบริเวณหลังโรงพยาบาลแวนแชนด์วูร์ด และทำน้ำโรงไฟฟ้าเก่า 4) พื้นที่ย่านรถไฟ-ตลาดเก่าจาว-สะพานดำและบริเวณริมแม่น้ำวัง และ 5) พื้นที่สองฝั่งแม่น้ำวังบริเวณหน้าวัดพระแก้วดอนเต้าสุชาดารามและศาลเจ้าแม่สุชาดา นอกจากนี้ยังได้เสนอฉากทัศน์เมืองท่องเที่ยวลำปาง พ.ศ.2575 ทั้งสิ้น 3 ฉากทัศน์ ได้แก่ ฉากทัศน์ 1: ขอให้เหมือนเดิม (Business as usual) ฉากทัศน์ 2: ท่องเที่ยวไปโลด (Big bang tourism) และฉากทัศน์ 3: เพิ่มพูนแบบพร้อมและพอเพียง (Welcome! we are ready)

การศึกษานี้ได้วิเคราะห์โอกาสที่ลำปางจะสามารถเป็นเชรามิกซิตี เมื่อเทียบกับจุดอ่อนของลำปางก็คือขาดการสื่อสารอัตลักษณ์ให้แก่นักท่องเที่ยวโดยเฉพาะคนรุ่นใหม่ เพื่อยกระดับลำปางให้เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวรุ่นใหม่ โครงการนี้จึงได้ดำเนินการจัดทำแบรนด์ลำปางเชรามิกซิตี โดยประชาคมลำปางได้ร่วมกันเลือกกลุ่มนักท่องเที่ยวเจนเนอเรชั่นวาย (Generation Y) และ สตรีวัยทำงาน เป็นเป้าหมายตลาดใหม่และได้ร่วมกันพัฒนาแบรนด์ลำปางเชรามิกซิตี โดยได้ผลสรุปคือ 1) ได้ Brand DNA ของลำปาง ได้แก่ CHARM ประกอบด้วยองค์ประกอบย่อย 5 ประการ ได้แก่ Charming (เสน่ห์ยั่งยืน) Heritage (มรดก) Artistic (ศิลปะ) Relax (ผ่อนคลาย) และ Memories (ความทรงจำวันวาน) 2) ตำแหน่งแบรนด์ ได้แก่ Lampang endless charm 3) สโลแกน ได้แก่ หลงเสน่ห์ ลืมเวลา 4) มาสคอต ได้แก่ น้องชามไก่ และ 5) โลโก้ ได้แก่ ลำปาง หลงเสน่ห์ ลืมเวลา

### 6.3 บทเรียนจากการทำแผนเมืองท่องเที่ยว 4.0

วัตถุประสงค์ของส่วนนี้ก็เป็นอธิบายขั้นตอนการทำแผนยุทธศาสตร์ (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าแผนฯ) อย่างมีส่วนร่วม กลวิธีที่ใช้ และสรุปบทเรียนที่ได้จากการทำแผนฯ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการทำแผนฯ ระดับเมืองในอนาคต ดังนี้

#### องค์ประกอบ/ ขั้นตอนของการจัดทำแผนฯ

มีขั้นตอนที่ผู้ทำแผนฯ จะต้องทำความเข้าใจและให้ความสำคัญดังต่อไปนี้คือ

- 1) บทบาทของแผน
  - 2) การเลือกพื้นที่ที่จะทำแผนฯ
  - 3) การเลือกหัวหน้าทีม
  - 4) การเตรียมข้อมูลก่อนการทำแผนฯ
  - 5) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น
  - 6) การทำแบรนด์
  - 7) อุปสรรคของการทำแผนฯ
  - 8) ส่งมอบแผนยุทธศาสตร์และการขับเคลื่อน
- รายละเอียดแต่ละขั้นตอนมีดังนี้

### 6.3.1 บทบาทของแผน

แผนมีบทบาทต่างกันขึ้นอยู่กับระดับของแผน ผู้ทำแผนจะต้องมีความเข้าใจถึงระดับของแผนที่จะทำ เพราะส่วนใหญ่นั้นมักจะไม่มี ความเข้าใจอย่างเพียงพอ จึงทำให้แผนนั้นเป็นแผนที่นำไปใช้ปฏิบัติไม่ได้ โดยทั่วไปแล้วแผนฯ ในระดับสูงสุดคือเป็นแผนที่แสดงถึงแนวทางหรือทิศทางที่ควรที่จะพัฒนาซึ่งเรียกว่า “แผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์” ซึ่งแผนยุทธศาสตร์นี้อาจจะเป็นแผนที่วางเป้าหมาย วิสัยทัศน์ และทิศทางพัฒนาระยะยาวคือ ระยะประมาณ 10 - 20 ปี ส่วนใหญ่เป็นการเสนอทิศทาง—และแนวทางเพื่อนำไปสู่เป้าหมายในระยะยาว ในลำดับถัดไปเรียกว่า “แผนแม่บท” ซึ่งแผนแม่บทนี้ส่วนใหญ่จะต้องเป็นแผนที่มียุทธศาสตร์อยู่แล้วและนำแผนนั้นมาวางเป็นโครงการให้ชัดเจนว่าควรมีการลงทุนในเรื่องอะไรหรือมีกิจกรรมอะไรที่จะต้องปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ ในลำดับถัดไปจะเป็น “แผนปฏิบัติการ” ซึ่งส่วนใหญ่จะถอดออกมาจากแผนยุทธศาสตร์เพื่อให้เห็นโครงการที่จะต้องทำในแต่ละปี ในปัจจุบันหน่วยราชการไทยส่วนมากมักทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ 5 ปีไปพร้อมๆ กัน ส่วนแผนแม่บทมักจะทำเมื่อเป็นแผนระยะปานกลางหรือเมื่อมีการลงทุนขนาดใหญ่ ในชุดโครงการนี้จะเป็นการทำแผนยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด 2 แห่งคือ ลำปางและเชียงใหม่

### 6.3.2 การเลือกพื้นที่ที่จะทำแผนฯ

สิ่งแรกที่จะต้องพิจารณาเพื่อเลือกพื้นที่สำหรับทำแผนเมืองท่องเที่ยวนั้นก็คือ ต้องพิจารณาข้อมูลเท่าที่มีอยู่ว่าเป็นเมืองที่มีศักยภาพเรื่องการท่องเที่ยวหรือไม่ เช่น ดูจากจำนวนผู้มาเยือนในแต่ละปี หรือดูจากสิ่งดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยว แต่วิธีที่ดีที่สุดก็คือ การดูการจัดลำดับดัชนีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวที่ทำโดยสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะซึ่งได้เอาตัวแปรทั้งด้านดีมานด์และซัพพลาย จำนวน 66 ตัวชี้วัดมาวิเคราะห์แล้วจัดเรียงจังหวัดต่างๆ ในประเทศไทยตามศักยภาพของการท่องเที่ยว ซึ่งหากนักวิจัยสามารถเลือกจังหวัดได้ก็ไม่ต้องเลือกจังหวัดที่มีดัชนีอยู่ในระดับต่ำ

จังหวัดที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวต่ำมักจะเป็นจังหวัดที่อยู่ในภาคกลางหรือภาคอีสานเป็นพื้นที่ที่มีอากาศร้อนและแห้งแล้งปราศจากทิวทัศน์ที่สวยงาม เช่น ชาติภูเข ชาติน้ำ หากลงทุนทำแผนฯไปแล้วโอกาสที่จะเกิดการท่องเที่ยวก็ยังยากอยู่ มิฉะนั้นจะต้องอาศัยการลงทุนมหาศาลเช่นสุพรรณบุรี

แต่จะประสบความสำเร็จได้ก็ต้องมีวิสัยทัศน์เข้าสมัยด้วยเช่นที่บุรีรัมย์ จังหวัดเหล่านี้อาจจะต้องไปลงทุนในสาขาเศรษฐกิจอื่นๆ ที่เหมาะสมมากกว่าการท่องเที่ยว

ในลำดับถัดไปต้องดูว่าจังหวัดนั้นมีภาคีหรือคนท้องถิ่นที่จะมาร่วมมือในการทำแผนด้านการท่องเที่ยวหรือไม่ หรือมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของจังหวัด เช่น ผู้บริหารสำนักงานท่องเที่ยวจังหวัด และอปท. มีผู้บริหารที่สนใจจะให้ความร่วมมือหรือไม่ หรือมีหอการค้าจังหวัดซึ่งมีประธานหรือสมาชิกหรือกลุ่มประชาคมที่สนใจที่จะมาร่วมทำแผนฯ หรือไม่ กล่าวคือต้องมีผู้ร่วมขับเคลื่อนในพื้นที่ ทั้งนี้จะต้องมีจำนวนเป็นกลุ่มก้อนพอสมควร

ในการศึกษานี้ได้เลือกการทำแผนจากกรณีศึกษาใน 5 จังหวัดด้วยกัน ซึ่งล้วนแต่เป็นจังหวัดที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยวสูงทั้ง 5 จังหวัด คือ 1) ภูเก็ต เป็นตัวแทนของเมืองที่จะต้องมีการออกแบบให้เป็นเมืองท่องเที่ยวในระดับนานาชาติ 2) เชียงใหม่เป็นตัวแทนของเมืองซึ่งการอนุรักษ์จะเป็นเรื่องสำคัญเนื่องจากเชียงใหม่กำลังมุ่งสู่การเป็นเมืองมรดกโลก 3) ลำปางเป็นเมืองรองที่มีทรัพยากรท่องเที่ยวสมบูรณ์มาก แต่มีจำนวนผู้มาเยือนค่อนข้างน้อย อีกทั้งยังเป็นเมืองที่มีผู้ประกอบการเชรามิกในเมืองกลุ่มใหญ่ต้องการจะเปลี่ยนรูปโฉมเมืองให้มีเอกลักษณ์โดดเด่นเป็นเมืองเชรามิกชิค เมืองเดียวของประเทศไทยจึงมีกลุ่มผู้ประกอบการที่ทวิจยสามารถที่จะทำงานด้วย 4) พัทลุง สำหรับพัทลุงเป็นเมืองท่องเที่ยวรองที่มีศักยภาพสูงเช่นกัน และในปัจจุบันยังอาศัยนักท่องเที่ยวประเภทนักท่องเที่ยวจากจังหวัดใหญ่โดยรอบ เป็นเมืองที่มีศักยภาพในทางเลือกใหม่ในด้านสิ่งดึงดูดใจสูง สุดท้าย 5) เชียงรายเป็นเมืองตัวแทนของเมืองท่องเที่ยวชายแดน สำหรับเชียงใหม่และลำปางได้เลือกเป็นเมืองที่ทำแผนยุทธศาสตร์เฉพาะจังหวัดด้วย เพราะมีกลุ่มประชาคมและผู้ประกอบการที่สนใจเข้ามามีส่วนร่วม

สำหรับอุปสรรคที่พบในการศึกษาพบว่า ปัญหาส่วนใหญ่แม้จะมีกลุ่มและชุมชนที่สนใจทำแผนฯ เช่น จังหวัดลำปางแต่ก็มีจำนวนผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวค่อนข้างน้อย ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ของเมืองรอง เช่นเดียวกับจังหวัดพัทลุงที่มีจำนวนผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวตามที่ปรากฏในการขึ้นทะเบียนไว้กับจังหวัด 4 ราย แต่เมื่อมีการทำแผนท่องเที่ยวของจังหวัดก็กลายเป็นว่าที่พัทลุงมีผู้ประกอบการเพียง 1 ราย ผู้ประกอบการของลำปางมี 15 ราย ส่วนลำปางนั้นผู้ประกอบการชุดแรกที่ทำงานด้วยอยู่ในอุตสาหกรรมเชรามิก ซึ่งต้องการให้ลำปางมีเอกลักษณ์ในด้านเชรามิกชิคและไม่อยู่ในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยตรง ขาดความรู้ด้านทักษะการจัดการท่องเที่ยว ดังนั้นในลำดับต่อมาจึงพยายามเจาะหาผู้ประกอบการรุ่นใหม่ที่น่าสนใจจะมีธุรกิจท่องเที่ยวซึ่งเป็นสมาชิกหอการค้าเพื่อให้มีภาคเอกชนร่วมขับเคลื่อนด้วย

### 6.3.3 การเลือกผู้นำและทีม

การเลือกทีมและผู้นำโดยการทำแผนฯ ในแต่ละโครงการมีความสำคัญต่อความสำเร็จ เพราะในแต่ละเมืองและในแต่ละระดับของแผนฯ นั้นมีความต้องการผู้นำแตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีของการจัดทำแผนระดับชาติ ต้องการนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญและทักษะเชิงยุทธศาสตร์และในการออกแบบเชิงความคิดและเป็นผู้ที่สามารถวิเคราะห์สามารถเข้าใจปัญหาของเมืองในภาพกว้างที่เกิดขึ้น รวมถึงการเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดในอนาคต จนกระทั่งสามารถสร้างและแปลงกลยุทธ์และแนวทางออกแบบ Strategic & conceptual framework ไปสู่ Conceptual designs ในโครงการนี้ ในระดับชาติได้

การเลือกหัวหน้าทีมที่เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองความเข้าใจเกี่ยวกับอนาคตศึกษาและความเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจและการพัฒนาเมืองซึ่ง รศ. ดร.อภิวัฒน์ รัตนวราหะ จากคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นผู้มีความมีความสัมพันธ์พร้อมในทุกด้านที่ต้องการคือ เป็นนักนโยบายสาธารณะที่มีพื้นฐานทั้งด้านเศรษฐศาสตร์และผังเมืองและมีประสบการณ์การเดินทางในต่างประเทศค่อนข้างมาก

สำหรับการทำแผนฯ เมืองลำปางนั้นเนื่องจากได้ตั้งเป้าว่าจะต้องการเสนอยุทธศาสตร์ลำปางเป็นเมืองท่องเที่ยวเชรามิก ดังนั้น จึงต้องเลือกหัวหน้าทีมที่สามารถดึงเอาผู้ผลิตเชรามิกในลำปางเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งในโครงการนี้ก็ได้ออกหมายกรมการเชรามิกแห่งประเทศไทย ซึ่งก็เป็นนักวิชาการด้านเชรามิกและมีความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มเชรามิกในลำปางมาเป็นเวลายาวนาน เคยทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรมเชรามิกระดับประเทศมาแล้ว สามารถชักจูงกลุ่มผู้ประกอบการให้เข้ามามีส่วนร่วมได้ การพัฒนาเมืองนั้นหากกลุ่มทุนใหญ่ไม่สนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นการพัฒนาเมืองก็จะเกิดขึ้นได้ยากมาก

สำหรับกรณีศึกษาความสำเร็จเบื้องต้นก็สามารถดึงประชาคมในกลุ่มผู้ประกอบการเชรามิกอันได้แก่ นายกสมาคมเชรามิกของลำปาง ประธานสภาอุตสาหกรรมลำปาง และผู้ผลิตในเครือข่ายเข้าร่วมประชุมโดยเฉพาะสองท่านแรกนั้นมาเข้าประชุมร่วมกับทีมวิจัยด้วยไม่ต่ำกว่า 5 ครั้งจาก 8 ครั้ง

นอกจากนี้ ในการออกแบบเมือง ออกแบบโลโก้ มาสคอต ทีมวิจัยได้เชิญนักผังเมือง นักออกแบบและสถาปนิกท้องถิ่นเป็นคณลำปางเข้าร่วมออกแบบเพื่อให้มีบุคคลในชุมชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ให้มีตัวแทนจากชุมชนมาเป็นส่วนร่วมในกระบวนการทำแผนฯ การทำแบบร่างรวมแล้วไม่ต่ำกว่า 8 ครั้ง

สำหรับเชียงใหม่ เมืองท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเป็นยังเป็นเมืองโบราณที่มีเป้าหมายสู่การเป็นเมืองมรดกโลก การพัฒนาเมืองท่องเที่ยวในเชียงใหม่จึงมีข้อควรคำนึงด้านการอนุรักษ์อยู่มากในกรณีนี้จึงได้เลือกผู้นำทีมซึ่งเป็นผู้นำของกลุ่มอนุรักษ์เมืองเก่าและทำงานขับเคลื่อนเชียงใหม่ให้เป็นเมืองมรดกโลกติดต่อกันมาเป็นเวลายาวนาน เพื่อที่จะได้เข้าใจว่าการพัฒนาเมืองเพื่อการท่องเที่ยวที่จะเกิดขึ้นต้องไม่ขัดกับเป้าหมายการเป็นเมืองมรดกโลก ซึ่งเป้าหมายนี้อาจจะจำกัดขอบเขตของการพัฒนาเมืองทางกายภาพให้มุ่งสู่แนวอนุรักษ์ที่ไม่มีตีตสูง แต่จะถ่ายทอดอัตลักษณ์ของความเป็นเมืองเก่าให้โดดเด่นขึ้น

#### 6.3.4 การเตรียมข้อมูลก่อนการทำแผนฯ

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญและต้องมาก่อนการที่ทีมงานจะเข้าไปแนะนำโครงการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทีมงานต้องมีความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับเมืองที่จะศึกษาและศักยภาพของเมืองนั้น ซึ่งในกรณีของการศึกษานี้ได้อาศัยดัชนีชี้วัดด้านศักยภาพด้านการท่องเที่ยวที่กล่าวมาแล้วในข้อ 6.3.2 ซึ่งเป็นผลงานวิจัยที่ทีมเดียวกันนี้ได้เคยทำให้กับ สกสว. ในโครงการก่อนหน้านี้และที่นำมาปรับปรุงใหม่ให้ทันสมัย (ดูรายละเอียดในบทที่ 4) ซึ่งชุดของดัชนีนี้จะเปรียบเทียบความสามารถของจังหวัดทั้งในด้านของการดึงดูดนักท่องเที่ยวที่เรียกว่าดัชนีผู้มาเยือนและดัชนีย่อยด้านสภาพผลาที่เรียกว่าดัชนีเจ้าบ้าน ซึ่งเปรียบเทียบความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวของจังหวัด ดัชนีย่อยทั้ง 2 ชุดนี้มาจากตัวแปรย่อยอีก 66 ตัวชี้วัดด้วยกันซึ่งจะมีข้อมูลค่อนข้างชัดเจนในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งดึงดูดใจความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัย ทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่ อัตราการเกิดปัญหาเกี่ยวกับอุบัติเหตุ ประกอบด้วยตัวชี้วัดด้านขนาดของเศรษฐกิจท่องเที่ยวแนวโน้มและเสถียรภาพของ

ตลาดซึ่งต้องอาศัยข้อมูลจำนวนมากเกี่ยวกับจำนวนนักท่องเที่ยววันพักอัตราการเข้าพักการขยายตัว เป็นต้น ซึ่งทีมกลางได้รวบรวมและปรับปรุงข้อมูลสำหรับ 5 จังหวัดที่เป็นกรณีศึกษา

การวิเคราะห์ข้อมูลนี้ทำให้ทราบว่าลำปางมีความสมบูรณ์ด้านทางเศรษฐกิจมาเป็นเวลานานเนื่องจากมีทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้ออำนวยมาก แต่ในปัจจุบันโอกาสและทางเลือกในการพัฒนาของลำปางกำลังจะหมดลงเนื่องจากในด้านของการผลิตไฟฟ้าแม่เมาะก็จะปิดเหมืองภายใน 30 ปี ส่วนในด้านเซรามิกก็ประสบปัญหาด้านค่าแรงและพลังงานมีราคาสูงทำให้ความสามารถในการแข่งขันลดลง แต่เดิมกลุ่มทุนลำปางไม่เคยสนใจการท่องเที่ยวมาก่อน ขนาดเศรษฐกิจท่องเที่ยวของลำปางคำนวณแล้วไม่ถึงร้อยละ 1 ของเศรษฐกิจในภาพรวม ข้อมูลศักยภาพด้านการท่องเที่ยวนี้จึงใช้เพื่อกระตุ้นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในลำปาง โดยชี้ให้เห็นลำปางเห็นว่ามีเหตุผลอะไรที่ลำปางจะต้องการ S-curve ตัวใหม่และโอกาสของลำปางอยู่ที่ไหน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะได้มีความสนใจที่จะมีส่วนร่วม อย่างไรก็ดี การเสนอข้อมูลเรื่องความอึดตัวต้องระมัดระวัง ไม่ระบุว่าเป็น “ขาลง” ในช่วงนำเสนอตอนแรกเพราะอาจมีสมาชิกประชาคมที่ไม่เห็นด้วย มีความเป็นจังหวัดนิยมอาจจะแสดงความไม่พอใจได้

ด้านการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับคุณค่าของเมืองเก่าลำปาง ได้มอบหมายนักวิจัยดีเด่นแห่งชาติคือ ศ. ดร.ศักดิ์ชัย สายสิงห์ เป็นผู้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับคุณค่าศิลปะและความสำคัญของลำปาง ในขณะเดียวกันก็มีทีมไปสำรวจข้อมูลเส้นทางท่องเที่ยวภายในเมือง รวมทั้งเส้นทางเซรามิกสำหรับนำเสนอให้กับนักท่องเที่ยว หากต้องการนำเสนอจุดขายของจังหวัดลำปางโดยอาศัยกระเบื้องกับเมืองเก่าเซรามิกอัตลักษณ์ไปพร้อมๆ กัน

สำหรับแม่สาย ทีมวิจัยได้เสนอข้อมูลให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าใจว่า เมืองแม่สายเป็นเมืองที่กำลังตกเทรนด์ เพราะเดิมเป็นแหล่งขายสินค้าท่องเที่ยว แต่ผ่านมากว่า 4 ทศวรรษแล้ว รูปแบบสินค้าก็เป็นแบบเดิมๆ ซ้ำๆ ในอนาคตข้างหน้าคนรุ่นใหม่อาจเลือกไม่มาแม่สาย ดังนั้น แม่สายก็ต้องหา S-curve ตัวใหม่เช่นกัน ซึ่งที่จริงแล้ว แม่สายมีส่วนของด้านหลังตลาดแม่สาย มีธรรมชาติที่งดงามสามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเพื่อการพักผ่อนได้ ส่วนเชียงของถึงแม้จะเป็นชุมชนชายแดน แต่ก็ต้องสนใจนโยบายระดับประเทศโดยเฉพาะของจีนที่จะมีผลงานต่อชีวิตและโครงการของรัฐเช่น เมื่อจีนทำเชือกกันแม่โขงเสร็จเรียบร้อย ระดับน้ำแม่โขงที่เชียงแสนจะสูงในอีก 6 เมตร ซึ่งจะมีผลกระทบกับสาธารณูปโภคและชีวิตคนเชียงของมากขึ้น

ส่วนภูเก็ท ทีมวิจัยได้ชี้ให้เห็นว่าภูเก็ตกำลังติดกับดักเมืองท่องเที่ยวรายได้ปานกลาง ส่วนพัทลุงถึงจะมีที่เที่ยวมาก แต่ไม่มีกิจกรรมในเมืองยามค่ำคืนทำให้มีผู้มาเยือนประเภททัศนอารมากกว่านักท่องเที่ยว

### 6.3.5 การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น

สำหรับแผนยุทธศาสตร์ที่เป็นแผนพัฒนาการจัดการในระดับพื้นที่นั้น ไม่ควรที่จะเริ่มทำแผนยุทธศาสตร์โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ได้เข้ามีส่วนร่วมมาตั้งแต่ต้นเพราะแผนยุทธศาสตร์ในระดับพื้นที่นั้นมีความเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียค่อนข้างมากและหากแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการส่งเสริมทางกายภาพคือแผนฯ ที่เกี่ยวกับโครงสร้างเมืองหรือการจัดการเมือง ก็ยังมี

ผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้มีอาศัยอยู่ในเมือง ในด้านของคุณภาพชีวิตและผลกระทบแผนยุทธศาสตร์ประเภทเชิงประเด็นหรือกิจกรรม

สำหรับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องมีการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ มากขึ้นเพราะเป็นแผนเชิงพื้นที่ซึ่งต้องมีการบูรณาการของหน่วยงานหลายๆ หน่วยงานตลอดจนกลุ่มประชาคม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเชิญกลุ่มต่างๆ เข้ามาเช่น กลุ่มอนุรักษ์เมือง กลุ่มฟื้นฟูวัฒนธรรม กลุ่มทะนุบำรุงสิ่งแวดล้อม กลุ่มวัฒนธรรมต่างๆ รวมทั้งภาคเอกชนซึ่งประกอบกิจการอยู่ในพื้นที่นั้นๆ ซึ่งจะเป็นผู้นำแผนบางส่วนไปปฏิบัติและได้รับผลกระทบต่อการครองตัวมาหากิน

นอกจากนี้ ภาคีสำคัญที่จะขาดไม่ได้เลยคือ ภาครัฐ เช่น ทสจ. ธารักษ์พื้นที่เชียงใหม่ ซึ่งเป็นผู้ดูแลพื้นที่ราชพัสดุได้เข้ามามีส่วนร่วมและแลกเปลี่ยนในที่ประชุมทุกวัน ทำให้ประชาคมก้าวทันข้อมูลภาครัฐ

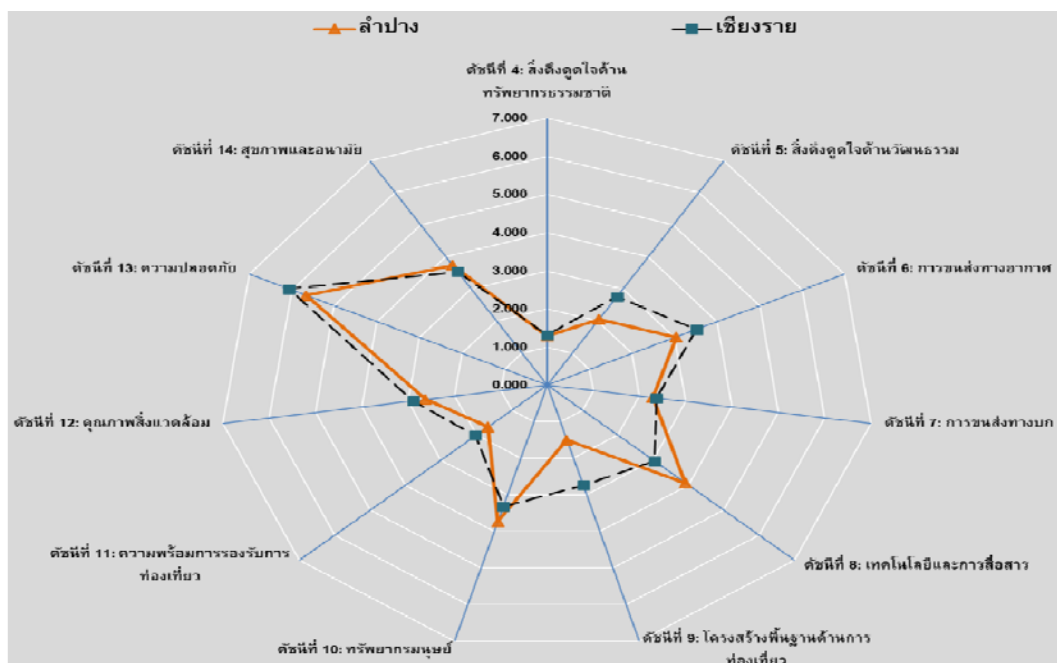
#### 1) การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและความท้าทาย

ในการทำแผนยุทธศาสตร์นั้นมักจะมีการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อสรุปจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและความท้าทายซึ่งจะนำไปสู่ประเด็นยุทธศาสตร์และเพื่อเสริมจุดแข็ง และสร้างโอกาส เพื่อให้แผนฯ จะได้บรรจุแนวทางและโครงการที่จะแก้ไขจุดอ่อนและเฝ้าระวังหรือเตรียมบรรเทาความท้าทายหรือวิกฤตที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต แต่ในการจัดทำแผนฯ ส่วนใหญ่มักจะปรากฏว่าไม่มีการนำข้อมูลที่มีอยู่มาใช้อย่างจริงจัง แต่จะเป็นการใช้ความคิดหรือความรู้สึกของผู้เข้าร่วมประชุมเป็นข้อมูลที่ตรงกับความรู้สึกของประชาชน แต่ในขณะที่เดียวกันก็อาจจะเกิดปัญหาว่าเป็นข้อมูลที่ล้าหลังยึดมั่นฝังแน่นมานานหรืออาจจะเป็นแค่มายาคติ คือเป็นความคิดที่คิดกันไปเองเชื่อกันไปเองโดยไม่มีหลักฐานมายืนยัน การใช้ข้อมูลที่มาจากการคิดและความเชื่อประเภทนี้จะมีผลต่อการตัดสินใจการลงทุนระยะยาวซึ่งอาจจะทำให้การลงทุนผิดพลาดหรือตามไม่ทันสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและกำลังที่จะเกิดขึ้นได้

การทำยุทธศาสตร์ในจังหวัดลำปางแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องใช้ข้อมูลที่ถูกต้อง เพราะผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มีปัญหา คือ ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันและมองไม่เห็นภาพเศรษฐกิจจะเป็นอย่างไร หากเหมือนแม่เกาะซึ่งเป็นจักรกลใหญ่ด้านเศรษฐกิจจะปิดตัวลงในอนาคตหรือภาคียังให้ความสำคัญหรือเห็นว่าจุดแข็งของลำปางยังเป็นชุมทางคมนาคมทั้งๆ ที่สถานการณ์ได้เปลี่ยนไปแล้ว จากการเดินทางรถไฟหรือทางบกกำลังกลายเป็นการเดินทางทางอากาศ สนามบินลำปางปัจจุบันมีเที่ยวบินเพียงสามเที่ยวต่อวันในขณะที่เชียงใหม่มีเที่ยวบินขึ้นทุก 5 นาที ในเรื่องของการเดินทางกับรถไฟ แพร่ก็มีขบวนรถไฟ 8 ขบวนต่อวัน เมื่อเทียบกับลำปางซึ่งมีแค่ 6 ขบวน ส่วนการเดินทางทางรถยนต์นั้น ถึงแม้ลำปางจะยังมีตำแหน่งที่สำคัญเชิงโลจิสติกส์สำหรับการขนส่งสินค้าทางรถเนื่องจากอยู่ในชัยภูมิที่ใกล้จังหวัดอื่นๆ ก็จริง แต่สำหรับการท่องเที่ยวแล้วการท่องเที่ยวโดยยานยนต์นั้นยังไม่เป็นที่แพร่หลายในประเทศไทยเท่าใดนัก และหากจะมีการเดินทางโดยรถยนต์เมื่อมาถึงลำปางแล้วก็จะประสบปัญหาป้ายบอกทางภายในตัวเมือง รถขนส่งสาธารณะในจังหวัดก็มีน้อยและไม่เป็นที่รู้จักและสังเกตได้ทั่วไป ดังนั้น การเป็นชุมทางของลำปางหากพิจารณาในด้านการท่องเที่ยวนั้นก็ไม่น่าจะเป็นจุดเด่นกว่าจังหวัดอื่นอีกต่อไป

จุดแข็งที่มักใช้กันทุกจังหวัดในภาคเหนือได้แก่ วิถีล้านนาซึ่งทั้ง 8 จังหวัดภาคเหนือก็มักจะอ้างประเด็นนี้กันทุกจังหวัดที่จริงแล้วควรยกเฉพาะวิถีล้านนาที่โดดเด่นกว่าจังหวัดอื่น เช่น ในลำปางมีสกุลช่างลำปาง และที่มีผลงานที่มีอัตลักษณ์สมบูรณ์มากที่สุดในภาคเหนือเป็นต้น

ในการทำแผนฯ ของจังหวัดลำปางนี้ เราได้ใช้ดัชนีศักยภาพแสดงให้เห็นและเปรียบเทียบถึงจุดแข็งจุดอ่อนแล้วเทียบกับจังหวัดใกล้เคียง และขณะเดียวกันก็ได้ใช้ดัชนีดังกล่าวเปรียบเทียบถึงให้เห็นถึงโอกาสที่อาจจะมาในอนาคตได้เช่น การเปรียบเทียบดัชนีเจ้าบ้านซึ่งแสดงถึงความพร้อมในการรองรับเมืองของลำปางเมื่อเทียบกับเชียงรายก็พบว่ามีความใกล้เคียงกัน แต่เมื่อพิจารณาจำนวนนักท่องเที่ยวเชียงรายมีจำนวนนักท่องเที่ยว 3 ล้านคนมากกว่าลำปางซึ่งมีไม่ถึง 1 ล้านคน (รูปที่ 6.1) ข้อมูลนี้ทำให้ผู้ประกอบการเห็นโอกาสใหม่ การใช้ดัชนีจึงหรือให้ข้อมูลที่ถูกต้องกับผู้ประกอบการเพื่อให้สามารถตัดสินใจการลงทุนในทิศทางที่ต้องการ



รูป 6.1 แสดงดัชนีเจ้าบ้านเชียงรายเปรียบเทียบกับลำปาง

อย่างไรก็ดี ในการศึกษาครั้งนี้ ได้มีการทำแบรนดิ้งเมืองลำปางไปพร้อมๆ กับการจัดทำแผนพัฒนาเมือง ในการทำแบรนดิ้งต้องมีการสัมภาษณ์นักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการถึงจุดแข็งจุดอ่อนของเมืองลำปาง แต่การระบุจุดแข็งและจุดอ่อนของแบรนดิ้งนั้นแตกต่างไปจากการหาจุดแข็งจุดอ่อนในการทำแผนฯ สำหรับแผนฯ นั้นต้องเป็นการวิเคราะห์ตามพื้นฐานความเป็นจริง แต่แบรนดิ้งต้องการหาความแตกต่างของความเห็นระหว่างลูกค้ากับผู้สนองในกรณีนี้คือ นักท่องเที่ยวและคนในลำปางที่เป็นเจ้าบ้าน ดังนั้น ความถูกต้องของข้อมูลด้านจุดแข็งจุดอ่อนจึงไม่สำคัญ ดังนั้น ในเรื่องการชักถามถึงจุดแข็งจุดอ่อน สำหรับการทำให้แบรนดิ้งแล้วจะต้องมีการสัมภาษณ์หรือให้ความเห็นก่อนเข้าร่วมประชุมหรือก่อน เพื่อที่จะมองเห็นจุดยืนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ชัดเจนทั้งในด้านผู้เป็นเจ้าบ้านและนักท่องเที่ยว เกิดเป็นจุดแข็งจุดอ่อนที่อยู่บนฐานข้อมูลของความเข้าใจก่อน แล้วจึงปรับความเข้าใจให้ตรงกับหลักฐานที่แท้จริงในการทำและนำเสนอแผนฯ ดังนั้น ในการประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีการทำแบรนดิ้งไปด้วยจึงจะจัดให้มีการ

สัมภาษณ์เชิงลึกผู้เข้าร่วมประชุมก่อน หรือมีการเข้าไปสัมภาษณ์เป็นรายบุคคลเพื่อที่จะได้เข้าใจถึงจุดยืนของแต่ละคนตลอดจนทัศนคติที่มีต่อลำปาง

กรณีศึกษาของจังหวัดลำปางนั้น ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ซึ่งแสดงความเห็นเกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะถูกนำมาใช้ประมวลผลเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และความท้าทายที่ได้จากการสัมภาษณ์บุคคลภายนอกซึ่งรู้จักลำปางหรือเคยมาเที่ยวลำปาง ทั้งนี้เพื่อให้เห็นว่ามีมุมมองภาพที่ต่างกันอย่างไร การมองภาพที่ตรงกันจะทำให้การตลาดการท่องเที่ยวทำได้ง่าย แต่การมองภาพที่ไม่ตรงกันนั้นจะต้องมีการวิเคราะห์และแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเชิงโครงสร้างหรือเชิงกิจกรรม และจะต้องมีการดำเนินการตลาดที่เหมาะสมอย่างไรต่อไป ตารางที่ 6.1–6.2 แสดงถึงข้อมูลจุดอ่อนจุดแข็งที่ใช้ในแบรนดิ้งและในการทำแผนฯ เพื่อให้ผู้อ่านสามารถเปรียบเทียบความแตกต่าง

ตารางที่ 6.1 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งของจังหวัดลำปางในการทำแบรนดิ้ง

| จุดแข็ง                                                        | คนนอก                                                        | คนใน                                                                                                                                            | สรุป                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. สิ่งดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยว</b>                        |                                                              |                                                                                                                                                 |                                                                                                   |
| 1.1 มี “รถม้า” เป็นสิ่งดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยวที่มีเอกลักษณ์ | คนนอกส่วนใหญ่ เมื่อนึกถึงลำปาง จะนึกถึง “รถม้า” เป็นลำดับแรก | เห็นว่ารถม้ามีความสำคัญ (มีรถม้ามากที่สุดในประเทศไทย)                                                                                           | เห็นตรงกัน                                                                                        |
| 1.2 มีผลิตภัณฑ์ “เชรามิก” เป็นสินค้าที่เป็นเอกลักษณ์           | ส่วนใหญ่จะกล่าวถึงผลิตภัณฑ์จากเชรามิก โดยเฉพาะ “ซามตราไก่”   | เป็นแหล่งผลิตครบวงจร                                                                                                                            | เห็นตรงกัน                                                                                        |
| 1.3 มีแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม (วัด) มีความโดดเด่น          | คนนอกส่วนใหญ่จะกล่าวถึง “วัดพระธาตุลำปางหลวง”                | คนในจะกล่าวถึงวัดพระธาตุลำปางหลวง (วัดประจำปีเกิดปีฉลู) และวัดศิลปะพม่า                                                                         | คนนอกยังไม่ค่อยกล่าวถึงวัดพม่า อาจจะยังมีการสื่อสารไม่มากพอ                                       |
| 1.4 มีวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตที่เป็นอัตลักษณ์ของลำปาง    | มีการกล่าวถึงวัฒนธรรม แต่ไม่ให้รายละเอียด                    | คนลำปางส่วนใหญ่เห็นว่าประเพณีและวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่โดดเด่นของลำปาง (กล่าวถึงมากที่สุด)รวมถึงความเป็นเมืองโบราณ และเมืองที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน | คนลำปางให้ความสำคัญกับเรื่องวัฒนธรรมและประเพณีมาก และเห็นว่าเป็นจุดแข็ง แต่คนนอกยังไม่รับรู้มากพอ |
| 1.5 มีแหล่งท่องเที่ยวหลากหลาย                                  | ยังไม่ชัดเจน                                                 | มีแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ เชิงอุตสาหกรรม เชิงศิลปะ เชิงนันทนาการ                                                                            | คนในจะมองเห็นความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดมากกว่าคนนอก                                  |

| 2. โครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการท่องเที่ยว |                                                             |                                                      |                                          |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| 2.1 มีช่องทางการเดินทางถึงจังหวัดหลากหลาย   | สามารถเดินทางมาได้ทั้งทางบก ทางราง และทางอากาศ              | การเดินทางมาลำปางสะดวก                               | เห็นตรงกัน                               |
| 2.2 อาหารอร่อย                              | ยังไม่ชัดเจน                                                | คนในเห็นว่าอาหารอร่อย หลากหลาย และคุ้มค่า            | การสื่อสารเรื่องนี้ยังไม่มากพอ           |
| 2.3 มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน         | ยังไม่ชัดเจน เนื่องจากความพร้อมไม่ได้เหนือไปกว่าจังหวัดอื่น | ลำปางมีสิ่งอำนวยความสะดวก เป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคม | คนในยังมองว่าลำปางเป็นศูนย์กลาง logistic |

## ตารางที่ 6.2 ผลการวิเคราะห์จุดอ่อนของจังหวัดลำปาง

| จุดอ่อน                                                                   | คนนอก                                                                                                              | คนใน                                                                                                                                                                                                                     | สรุป                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. การบริหารจัดการการท่องเที่ยว                                           |                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                       |
| 1.1 ขาดการประชาสัมพันธ์ด้านการท่องเที่ยวที่ชัดเจน                         | การประชาสัมพันธ์ยังไม่ชัดเจน                                                                                       | การประชาสัมพันธ์ยังไม่ชัดเจน                                                                                                                                                                                             | เห็นตรงกัน                                                                                            |
| 1.2 ขาดการบูรณาการและการร่วมมือด้านการจัดการการท่องเที่ยว                 | ยังขาดวิสัยทัศน์ภาครัฐและเอกชนขาดประสบการณ์ในการบริหารจัดการท่องเที่ยว ยังขาด service mind นโยบายการพัฒนายังล่าช้า | ความร่วมมือระหว่างองค์กรยังน้อย การบริหารงานไม่มีความต่อเนื่อง และขาดการบูรณาการระหว่างรัฐและชุมชน การพัฒนาโดยรัฐและเอกชนยังไม่เข้มแข็ง ผู้บริหารเมืองยังไม่ค่อยให้ความสำคัญ จึงยังไม่มีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวมากพอ | เห็นตรงกัน ว่าการพัฒนาการท่องเที่ยวยังมีปัญหา คนในรับทราบถึงจุดอ่อนด้านการจัดการท่องเที่ยวเป็นอย่างดี |
| 1.3 ผู้นำ/บุคลากรภายในจังหวัดยังไม่ให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวเท่าที่ควร | คนลำปางยังไม่ให้ความสำคัญ ขาดแกนนำที่เข้มแข็ง ความพร้อมของคนในพื้นที่ยังไม่มากพอ                                   | หาผู้นำที่จะมาขับเคลื่อนยาก และคนในยังไม่ให้ความร่วมมือ                                                                                                                                                                  | เห็นตรงกัน ว่าหาผู้นำที่เข้มแข็งที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาการท่องเที่ยวในจังหวัดยาก                      |
| 1.4 การตลาด (สื่อสาร) ด้านการท่องเที่ยวยังไม่ชัดเจน                       | กลุ่มเป้าหมายไม่ชัดเจน จุดขายที่แตกต่างไปจากจังหวัดอื่นๆ                                                           | ขาดภาพลักษณ์การเป็นเมืองท่องเที่ยว ขาดการนำเสนอเรื่องเล่าที่เป็นเรื่องเฉพาะของลำปาง                                                                                                                                      | เห็นตรงกัน ว่าการสื่อสารด้านการท่องเที่ยวกับคนนอกยังมีน้อยมาก                                         |

| 2. แหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดลำปาง                         |                                                                                            |                                                                           |                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2.1 เป็นเมืองรองที่ตั้งอยู่ใกล้จังหวัดท่องเที่ยวหลัก     | ลำปางเป็นทางผ่าน แวะเที่ยว อยู่ไม่ไกลจากจังหวัดเชียงใหม่                                   | ใกล้เชียงใหม่ และไม่ได้เป็นปลายทาง จึงเป็นเพียงเมืองผ่าน                  | เห็นตรงกัน ว่าลำปางไม่ใช่จุดหมายปลายทาง เป็นเพียงเมืองผ่านและแวะเที่ยว                               |
| 2.2 แหล่งท่องเที่ยวไม่น่าสนใจ                            | ขาดความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยว ไม่โดดเด่น ไม่มี landmark ขาดความหวือหวาสำหรับคนรุ่นใหม่ | เป็นเมืองที่ไม่ค่อยมีสีสัน และแหล่งท่องเที่ยวต้องใช้เวลาซึมซับบรรยากาศ    | เห็นตรงกัน ว่าเมืองไม่น่าสนใจ ยังหาจุดขายไม่ได้                                                      |
| 2.3 แหล่งท่องเที่ยวกระจายตัวมากเกินไป                    | แหล่งท่องเที่ยวอยู่ห่างกันเกินไป                                                           | แหล่งท่องเที่ยวอยู่ห่างกันเกินไป                                          | เห็นตรงกัน ต่างก็ไม่เห็นการท่องเที่ยวในย่านเมืองเก่าเป็นจุดขาย มักจะนึกถึงแต่แหล่งท่องเที่ยวนอกเมือง |
| 3. โครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการท่องเที่ยว              |                                                                                            |                                                                           |                                                                                                      |
| 3.1 บริการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวยังไม่มีความพร้อม | ห้องพักมีจำนวนน้อย ขาดที่พักแบบหรูหร่า (Luxury) ไม่มีร้านอาหารขึ้นชื่อ                     | ที่พักยังมีน้อยและยังไม่มีคุณภาพ ร้านอาหารไม่หลากหลาย (ไม่มีร้านนั่งเล่น) | เห็นตรงกัน                                                                                           |
| 3.2 การเดินทางภายในจังหวัดลำปาง                          | การจราจรคับคั่งเกินไป และการขนส่งสาธารณะในลำปางยังไม่สะดวกเพียงพอ                          | การขนส่งภายในจังหวัดยังไม่เป็นระบบ                                        | มีผู้ระบุประเด็นนี้                                                                                  |
| 4. สภาพแวดล้อม                                           |                                                                                            |                                                                           |                                                                                                      |
| 4.1 ภาพลักษณ์ด้านสภาพแวดล้อมไม่เหมาะแก่การท่องเที่ยว     | อากาศร้อน                                                                                  | อากาศร้อน และมลพิษในเมืองแม่เมาะ                                          | เห็นตรงกัน ว่าสภาพอากาศที่ร้อนเป็นอุปสรรคต่อการเดินทางท่องเที่ยว                                     |

## 2) การเลือกเวลาประชุมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ควรเลือกวันเสาร์หากต้องการตัวแทนประชาคมและนักธุรกิจมาร่วมประชุม แต่หากต้องการประชุมร่วมกับฝ่ายราชการควรเลือกวันธรรมดาที่ไม่ใช่วันหยุด แต่ก็มักจะได้นักวิชาการมาร่วมประชุมมากกว่าผู้บริหาร สำหรับเชียงใหม่มีธนาคารจังหวัดซึ่งดูแลพื้นที่ราชพัสดุและสิ่งแวดล้อมจังหวัดมาเข้าร่วมด้วยทั้งที่เป็นวันหยุดราชการ

### 3) การสื่อสารกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ในระหว่างการทำโครงการควรมีการสื่อสารกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน

เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยังเกาะติดกับชุดโครงการ ซึ่งคณะนักวิจัยได้ใช้ Line กลุ่มลำปางพัฒนาเมืองในการขยายเครือข่าย ในที่สุดมีสมาชิกเข้าร่วมกลุ่มอยู่ 70 ท่าน (ซึ่งเป็นกลุ่มที่สนใจผลักดันเข้ามาร่วมประชุม) เป็นเวทีในการส่งข้อมูลให้แกกัน เป็นข้อมูลทั้งเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวเทศกาลประเพณีต่างๆ รวมทั้งภาพถ่ายของเมืองเชรามิกซึ่งกลุ่มผู้ประกอบการเชรามิกได้ไปทัศนจรแล้วนำแบ่งปันให้ดูเป็นตัวอย่าง นอกจากนี้ ยังเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการนัดและการเข้าประชุม รวมทั้งเพิ่มเติมและเปิดโอกาสให้สอบถามข้อมูลระหว่างกัน สมาชิกในกลุ่มนี้คือสมาชิกที่เข้ามาร่วมประชุมเป็นประจำ ในกรณีของลำปางมีการจัดประชุมกลุ่มย่อยไปทั้งสิ้น 7 ครั้ง โดยมีการจัดประชุมรวมกันบ้าง และแยกจัดระหว่างกลุ่มประชาคมเมือง กลุ่มหอการค้ารุ่นหนุ่มสาว กลุ่มผู้ประกอบการเชรามิก เป็นต้น

นอกจาก Line ของกลุ่มย่อยแล้ว สมาชิกในกลุ่มย่อยๆ ยังมีแพลตฟอร์มที่สื่อสารกันระหว่างคนลำปางอีก 200,000 คน ซึ่งทางโครงการอาศัยเว็บไซต์ตัวนี้เป็นช่องทางให้ประชาชนลำปางมาเลือกมาแสดงความคิดเห็น ไม่ว่าจะเป็นไก่ ม้า หรือช้าง ซึ่งในที่สุดก็ได้ผลโหวตออกมาจากสมาชิกประมาณ 1,000 ท่านโดยเลือกไก่ 600 กว่าท่าน เลือกช้าง 300 กว่าท่าน และเลือกเต่าปูลูหนึ่งท่าน ในที่สุดจึงได้มาแสดงเป็นน้องสามไม้

นอกจากนี้ Line ของกลุ่มย่อยได้เป็นช่องทางการสร้างแผนฯ ให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

### 4) กระบวนการให้ความรู้เพิ่มเติมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การประชุมทำแผนฯ อาจจะมีการประชุมหลายๆ ครั้งหรืออย่างน้อย 2 ครั้ง สำหรับลำปางจัดประชุมถึง 7 ครั้ง ทำให้ผู้ร่วมประชุมบางท่านอาจจะคิดว่าซ้ำซากเสียเวลา ควรมีการสร้างแรงจูงใจในรูปแบบของการเชิญวิทยากรมาบรรยายเพิ่มในเรื่องที่ประชาคมสนใจ เช่น เชิญ อ. ดร.เอกก์ ภทรธนกุล มาบรรยายด้านการตลาดเป็นการ “เรียกแขก” ก่อนถึงแผน และ อ. ดร.ดนัยรัชฎ์ พงษ์พัชรารัตนเทพ มาบรรยายด้านการทำธุรกิจกับจีนเพื่อฉายภาพให้เห็นโอกาสทำธุรกิจกับจีนในอนาคต

## 6.3.6 การทำแบรนด์

แบรนด์เป็นกระบวนการที่ช่วยจัดระบบการขาย และการผลิตสินค้าและบริการให้สอดคล้องกับลูกค้า กลุ่มเป้าหมาย เป็นกระบวนการที่สื่อสารกับผู้บริโภค (ในกรณีนี้คือนักท่องเที่ยว) ว่าสินค้าของตนนั้นสามารถสนองตอบสนองความต้องการและอารมณ์ของผู้บริโภคได้ ผลผลิตเบื้องต้นที่ได้จากการทำแบรนด์คือทิศทางหรือเข็มทิศกำกับการตลาด สำหรับเมืองให้มีตัวช่วยได้แก่ ตราสินค้า โลโก้และ tag line ต่างๆ มาแสดง สัญลักษณ์ ฯลฯ ตัวอย่างผลผลิตแบรนด์ดังของประเทศไทยก็คือคำขวัญ “Amazing Thailand”

แบรนด์เมืองท่องเที่ยวรวมถึงสัญลักษณ์เครื่องหมายคำพูดหรือรูปภาพที่แสดงความแตกต่างของเมืองที่เป็นจุดหมายปลายทางที่ผ่านกระบวนการทำแบรนด์อย่างมีส่วนร่วมและอย่างมีระบบ และแสดงถึงคำมั่นสัญญาที่นักท่องเที่ยวที่เป็นกลุ่มเป้าหมายจะได้รับประสบการณ์จากการเดินทางที่ประทับใจเกี่ยวกับเอกลักษณ์ของเมืองจุดหมายปลายทาง ในปัจจุบันกระแสการแข่งขันระหว่างเมืองท่องเที่ยวทำให้

แบรนด์ของเมืองท่องเที่ยวมีประโยชน์ในแง่ของการสร้างความแตกต่าง และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันกับเมืองอื่นๆ ด้วยการเสนอตัวตนของเมืองที่ชัดเจนตรงต่อกลุ่มเป้าหมายทำให้สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวที่พึงประสงค์และสร้างรายได้ให้กับเมืองได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

การทำแบรนด์ดังกับแผนยุทธศาสตร์ควรจะทำไปด้วยกันเพราะแผนยุทธศาสตร์นั้นเป็นตัวกำกับด้านทิศทางการพัฒนา ส่วนแบรนด์ดังนั้นเป็นทิศทางกำกับการตลาด แผนพัฒนานั้นเป็นเรื่องการวางแผนตามเหตุผลเสริมจุดแข็ง ขจัดจุดอ่อน ส่วนแบรนด์ดังนั้นเป็นกระบวนการ “โจมตีทางอารมณ์” เพื่อที่จะดึงดูดให้นักท่องเที่ยวอยากมาเที่ยวหรือซื้อสินค้าและบริการนั้น

การพัฒนาการท่องเที่ยวในเมืองรองมักเป็นกิจกรรมพัฒนาทางเศรษฐกิจแบบใหม่ที่ไล่ลงไปในพื้นที่เก่าเพื่อทดแทนมูลค่าเศรษฐกิจเดิมที่มีที่ทว่าอึมครึมแล้วหรือกำลังจะลดลง จำเป็นต้องมีความระมัดระวังในสองมิติด้วยกันคือ หนึ่งทางด้านการขยายตัวของนักท่องเที่ยวทั้งในสปีดและสเกลที่มหาศาล อย่างเช่น การเข้ามาของนักท่องเที่ยวจีนนั้นอาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเมืองไปในทิศทาง ที่ตอบสนองต่อนักท่องเที่ยวเท่านั้น แต่ไม่ตอบสนองต่อผู้ที่อาศัยอยู่ในเมือง สอง ในด้านผู้เป็นเจ้าของเมืองนั้นหากไม่มีความเข้มแข็งและความเข้าใจในแบรนด์ของตัวเองอาจทำให้เอกลักษณ์สูญไปเช่น การนำกิจกรรม Thai fight เข้าไปส่งเสริมกิจกรรมท่องเที่ยวในเมืองที่ต้องการนำเสนอและรักษาภาพลักษณ์ความสงบเยือกเย็นอย่างน่านและเชียงราย หรือต้องการเสนอวัฒนธรรมล้านนาที่อ่อนโยนเช่น เชียงใหม่

ตัวอย่างการทำแบรนด์ดังเมืองในยุคแรกๆ ได้แก่ เมืองนิวยอร์กในสหรัฐอเมริกาซึ่งได้ว่าจ้างบริษัทโฆษณาชื่อ Wells, Rich and Greene และนักออกแบบกราฟฟิกคือ Milton Glaser เป็นผู้ออกแบบสัญลักษณ์และคำขวัญ I love NY ใช้โฆษณาและรณรงค์การสร้างแบรนด์ให้กับเมือง ต่อมาทุกเมืองก็ได้ถือปฎิบัติว่า “I Love...” นี้เข้าไปใช้ในการโฆษณาเมืองของตัวเอง สำหรับในเอเชียที่เมืองฮ่องกงได้เปิดตัวโครงการ Brand HK และได้สื่อสารแบรนด์ฮ่องกงผ่านสัญลักษณ์มังกรและข้อความ Asia's World City

ขั้นตอนการทำแบรนด์ดังเมืองนั้นต้องอาศัยผู้ประกอบการมีส่วนร่วม เพราะในการทำแบรนด์ดังเมืองนั้นจะมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ส่วน คือ ส่วนที่สื่อสารกันภายในและส่วนที่สื่อสารกับลูกค้าเช่น Amazing Thailand เป็นส่วนที่สื่อสารกับลูกค้า แต่องค์ประกอบที่ใช้สื่อสารภายในเรียกว่าแบรนด์ดีเอ็นเอ แบรนด์ดีเอ็นเอที่อาจารย์เอกก์ ภทรธนกุล ได้อธิบายว่า เปรียบเสมือนเข็มทิศกำกับทิศทางการเดินทางด้านการตลาดหรืออาจจะเรียกว่าเป็นคาถากำกับกิจกรรมของผู้ประกอบการ เพื่อที่จะให้การจัดการการท่องเที่ยวในพื้นที่ของตนนั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการสื่อสารออกไป ซึ่งต้องสอดคล้องกับแบรนด์หรือต้องจับต้องได้อย่างที่ยกตัวอย่างมาแล้วข้างต้นในเรื่อง Thai fight ดังนั้น แบรนด์ดังที่จะสร้างพลังสื่อสารได้นั้นไม่เพียงแต่จะต้องการความสามารถในการสร้างสรรค์และทักษะการตลาดอย่างสูง ในขั้นตอนการทำแบรนด์ดังนั้นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการด้วย

เนื่องจาก แบรนด์ดังซึ่งเป็นกิจกรรมของการสร้างข้อตกลงร่วมกันของการเดินทางร่วมกัน หากผู้ประกอบการเห็นว่าตนเองมีความเป็นเจ้าของหรือเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงก็จะมีกำลังใจในการผลักดันแบรนด์ของเมือง และใช้แบรนด์นั้นกำกับทิศทางการทำการตลาด การโฆษณาประชาสัมพันธ์ เมื่อผู้ประกอบการรวมพลังกัน ผลลัพธ์ก็จะเกิดขึ้นอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง การทำแบรนด์ดังโดยอาศัยระบบ

Top down โดยมีผู้ช่วยคิดคำเก๋ๆ นั้น มักจะไม่เห็นผลเพราะผู้ประกอบการท้องถิ่นไม่เข้าใจความเป็นมาของแบรนด์และไม่สามารถนำไปใช้จึงไม่เกิดผลทวิคูณ



## รูปที่ 6.2 ห้องชามไก่และสโลแกนของจังหวัดลำปาง

### 6.3.7 อุปสรรคของการทำแผนฯ

1) การขาดเอกภาพหรือไม่มีการบูรณาการทั้งของส่วนราชการ ทั้งๆ ที่การท่องเที่ยวเป็นเรื่องที่ต้องมีการจัดการระดับพื้นที่ ดังนั้น การบูรณาการของหน่วยงานต่างๆ จึงเป็นเรื่องจำเป็น แต่หน่วยงานต่างๆ ก็มักจะต่างคนต่างทำ ต่างคนต่างใช้งบประมาณของตน ซึ่งบางครั้งทำให้เกิดการซ้ำซ้อนในพื้นที่เกิดความขัดแย้งภายใน ในขณะที่ทำแผนฯ ของลำปางนี้ โยธาธิการก็มีแผนออกแบบ detailed design ของแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งทีมวิจัยต้องพยายามชวนชวายุไปแลกเปลี่ยนข้อมูล เพื่อให้ย่านที่ควรอนุรักษ์ตรงกันและพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน

2) มีการขัดแย้งกันภายในหรือมีกลุ่มการเมืองที่อยู่ในพรรคต่างกัน หรือแกนนำชุมชน และวิชาการที่มีความเห็นต่างกัน ทำให้ไม่สามารถดึงทุกกลุ่มเข้ามาได้

3) ผู้วางนโยบายและผู้บริหารในเมืองไม่เข้าใจความสำคัญของการทำแผนฯ โดยเฉพาะวิสัยทัศน์ระยะยาว เพราะท่านเหล่านี้ก็อาจจะถูกย้ายออกไป ส่วนประชาคมเมืองไม่เข้าใจความสำคัญในการทำแผนฯ ยกเว้นกลุ่มภูเก็ตพัฒนาเมืองซึ่งเป็นนักลงทุนในด้านอสังหาริมทรัพย์จึงให้ความสนใจในการทำแผนฯ มากกว่ากลุ่มประชาคมอื่นๆ

### 6.3.8 การส่งมอบแผนยุทธศาสตร์และการขับเคลื่อน

เมื่อดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เรียบร้อยแล้ว คำถามต่อไป คือ จะขับเคลื่อนแผนนั้นต่อไปได้อย่างไร ซึ่งก็มีทางเลือกอยู่หลายทางด้วยกัน คือ 1) ส่งมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนในจังหวัด 2) ส่งมอบให้หรือนายก อบจ. หรือนายก ทต. ซึ่งอาจจะมียหลายท่านในหนึ่งจังหวัด และ 3) ส่งมอบให้ประชาคมเมืองที่ได้ร่วมกันจัดทำแผน เพื่อให้ประชาคมถือแผนนี้ไว้เป็นแนวทางเปรียบเสมือนเป็นแผนที่นำทางที่จะมอบให้หัวหน้าส่วนราชการและนักการเมืองท้องถิ่นทุกครั้งที่จะมีผู้นำใหม่ในการบริหารจัดการเมืองต่อไป

จุดอ่อนของการส่งมอบแผนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดก็คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดมักจะมีการโยกย้ายอยู่ตลอดเวลา แต่ละท่านอยู่ในจังหวัดใดจังหวัดหนึ่งประมาณไม่เกิน 2 ปี สำหรับจังหวัดลำปางเคยมีผู้ว่าราชการจังหวัดจำนวน 11 ท่าน ในระยะ 10 ปี ดังนั้น การมอบส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นก็อาจจะทำให้แผนมีอายุการใช้งานค่อนข้างสั้น สำหรับทางเลือกที่ 2 ที่จะส่งมอบให้นักการเมือง ซึ่งเป็น

ผู้นำการบริหารจัดการเมือง ก็ปรากฏว่าในช่วงที่ชุดโครงการนี้กำลังดำเนินอยู่เป็นช่วงก่อนมีการเลือกตั้ง ซึ่งยังไม่แน่นอนว่าพรรคการเมืองใดจะเข้ามาเป็นผู้บริหารเมือง ดังนั้น คณะวิจัยจึงตัดสินใจมอบแผนนี้ไว้ให้กับประชาคม โดยทำพิธีมอบแผนเพื่อให้ประชาคมรู้สึกว่าเป็นของตนเอง และจะนำไปขับเคลื่อน และมอบให้ผู้นำทางการเมืองและส่วนราชการต่อไป ไม่ว่าผู้ใดจะเข้าบริหารเมืองก็ต้องใช้แผนที่ทำร่วมกันนี้เป็นแผนฯ นำทางในการพัฒนาเมือง

นอกจากนี้ ควรมีการประชาสัมพันธ์แผนฯ ในวงกว้าง เช่น ผ่านสื่อมวลชนต่างๆ โดยเฉพาะสื่อออนไลน์ ในกรณีของภูเก็ต หัวหน้าชุดโครงการได้ทำการประชาสัมพันธ์แผนที่เกิดขึ้นในหนังสือพิมพ์ กรุงเทพธุรกิจผ่านคอลัมน์ “กรองกระแสท้องเที่ยว” ปรากฏว่ามีผู้สนใจเข้ามีผู้สนใจอ่านถึง 9,000 ครั้ง ในเวลาเพียง 6 สัปดาห์ หลังจากการตีพิมพ์ กรณีลำปางมีผู้สนใจเข้าอ่านประมาณ 2,800 ครั้ง และกรณีเชียงรายมีผู้สนใจอ่านประมาณ 3,000 ครั้ง ซึ่งทำให้ผลการศึกษาระบายออกไปได้มาก

หากจะสรุปให้เห็นถึงบทเรียนสำคัญที่โดดเด่นที่สุด ในการทำแผนฯ ก็น่าที่จะเป็นการแสวงหากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาเป็นผู้ร่วมการพัฒนาแผน ต้องเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะร่วมขับเคลื่อนไปในอนาคต ดังนั้น ควรหากำลังเสริมจากสถาบันการศึกษาหรือสถาบันวิจัยที่จะร่วมขับเคลื่อน จัดกิจกรรม โฆษณาประชาสัมพันธ์ไปด้วย ซึ่งในกรณีของจังหวัดลำปาง ได้สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จะนำทัพในการขับเคลื่อนแผนท่องเที่ยวลำปางเชรามิกซิตีและแบรนด์ลำปางให้เกิดผลในเชิงปฏิบัติต่อไป



## บทที่ 7

## ปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองท่องเที่ยว<sup>1</sup>

ในปัจจุบันการท่องเที่ยวมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศและจะทวีความสำคัญมากขึ้นในอนาคตภายใต้วิสัยทัศน์การพัฒนาเศรษฐกิจ “ประเทศไทย 4.0” การเพิ่มขึ้นของจำนวนนักท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่องย่อมส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งในส่วนที่เป็นแหล่งธรรมชาติและสถานที่ท่องเที่ยวในเขตเมือง โดยเฉพาะในจังหวัดที่ต้องรองรับนักท่องเที่ยวจำนวนมาก การพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องอาศัยการจัดระเบียบและการบำรุงรักษาสีเขียวเมืองอย่างเหมาะสม เช่น การจัดการขยะมูลฝอยที่เพิ่มพูนมากขึ้น การจัดการน้ำเสีย การจัดระเบียบโรงแรมและเกสต์เฮาส์ การคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะ ชายหาด และการบำรุงรักษาโบราณสถานและแหล่งวัฒนธรรมต่างๆ เป็นต้น ในปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง โดยมีหลายหน่วยงานทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ การศึกษาปัญหาและอุปสรรคทั้งด้านนโยบาย กฎหมาย และการปฏิบัติการกิจด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองของ อปท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นเรื่องจำเป็นต่อสุขภาวะที่ดีของประชาชนและต่อการเตรียมความพร้อมเพื่อการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

### 7.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) ศึกษาสภาพปัญหาอย่างรอบด้านโดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการใช้กฎหมายโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ อปท.
- 2) สร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมายในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งจะเอื้ออำนวยให้สามารถกำหนดแนวทางในการพัฒนาเมืองเพื่อรองรับการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
- 3) เสนอแนวทางและเครื่องมือในการอนุรักษ์และพัฒนาการท่องเที่ยว

### 7.2 ขอบเขตการวิจัย

การสำรวจสภาพปัญหาในพื้นที่ การจัด Focus Group และการสัมภาษณ์บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้สามารถกำหนดพื้นที่การศึกษาที่มีลักษณะแตกต่างกันได้ดังนี้

- 1) จังหวัดภูเก็ต เป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีลักษณะเป็นเกาะ มีพื้นที่ชายฝั่งและชายหาด
- 2) จังหวัดเชียงใหม่ มีแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วัด โบราณสถาน ย่านเมืองเก่าในเขตเมืองชั้นใน และแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติต่างๆ

<sup>1</sup> โครงการย่อยที่ 1 การวิจัยปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองท่องเที่ยว โดย รศ. ดร.กอบกุล รายนาค

3) เมืองแม่สาย จังหวัดเชียงราย เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ตั้งอยู่ชายแดนระหว่างไทยกับพม่า ถูกจัดให้เป็นศูนย์กลางการค้าและการเงินในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย

4) เมืองเชียงคาน จังหวัดเลย เป็นเมืองท่องเที่ยวขนาดเล็กที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวจำนวนมากในแต่ละปี แต่มีปัญหาวิกฤตในการจัดการขยะที่เกิดจากการท่องเที่ยว

### 7.3 วิธีการดำเนินการวิจัย

1) วิเคราะห์ปัญหาโดยใช้พื้นที่ลักษณะต่างกันเป็นตัวตั้ง

2) ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองท่องเที่ยว รวมทั้งประสบการณ์จากการศึกษาต่างประเทศ

3) สัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารหรือผู้รับผิดชอบในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้บริหารท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดเป้าหมาย ได้แก่ เชียงใหม่ ภูเก็ต เมืองแม่สาย และเมืองเชียงคาน

4) จัดการประชุมกลุ่มย่อยกับนักวิชาการ แกนนำกลุ่มอนุรักษ์เมืองและสิ่งแวดล้อม และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

5) เข้าร่วมประชุมและร่วมกิจกรรมในพื้นที่ศึกษาของแผนงานวิจัย สังเคราะห์ผลการศึกษาร่วมกับโครงการย่อยอื่นๆ และแผนงานวิจัยเพื่อให้เห็นภาพปัญหาอย่างบูรณาการ

6) ร่วมกับนักวิจัยในแผนงานวิเคราะห์เครื่องมือที่เหมาะสมในการจัดการเมือง

7) จัดทำข้อเสนอแนะด้านกฎหมายและเครื่องมือที่จะนำไปใช้ในการสนับสนุนการจัดการเมืองท่องเที่ยว

### 7.4 อภิปรายผลการวิจัยในพื้นที่ศึกษา

การดำเนินการวิจัยในพื้นที่ศึกษาทำให้สามารถสรุปปัญหาในภาพรวมของการจัดการเมืองท่องเที่ยวได้ดังนี้

#### 7.4.1 การจัดการขยะมูลฝอย

การจัดการขยะมูลฝอยที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นปัญหาสำคัญของเมืองท่องเที่ยวทุกแห่งในพื้นที่ศึกษา จังหวัดภูเก็ตมีปริมาณขยะมูลฝอยเกิดขึ้นประมาณ 859 ตัน/วัน และมีอัตราเพิ่มขยะมูลฝอยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 7 ต่อปี ทำให้มีแนวโน้มว่าปริมาณขยะมูลฝอยจะเพิ่มขึ้นเป็น 1,000 ตัน/ปีในอีก 3 ปีข้างหน้า ข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม 2560 มีปริมาณขยะมูลฝอยที่ถูกส่งเข้ามากำจัดที่ศูนย์กำจัดขยะรวมจังหวัดภูเก็ตประมาณ 855 ตัน/วัน ซึ่งเป็นปริมาณเกินค่าที่ออกแบบไว้ (ความสามารถในการกำจัดขยะ 750 ตัน/วัน ประกอบด้วยการกำจัดแบบฝังกลบ 50 ตัน/วัน และเตาเผา 2 ชุดขนาด 700 ตัน/วัน)<sup>2</sup> การจัดการขยะของภูเก็ตทุกวันนี้จึงเหมือน “บริหารจัดการอยู่บนความเสี่ยง” หากมีการปิดเตาเผาขยะเพื่อซ่อมแซมหรือบำรุงรักษานานกว่า 1 เดือนก็จะส่งผลกระทบต่อจัดการขยะมูลฝอยเป็นอย่างมาก ภูเก็ต

<sup>2</sup> สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 15 ภูเก็ต, รายงานผลการติดตามและประเมินสมรรถนะระบบบำบัดน้ำเสียชุมชนและระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560, หน้า 4-10.

จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องเตรียมแผนการจัดการขยะมูลฝอยที่เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งพิจารณาหาพื้นที่สำหรับการก่อสร้างศูนย์กำจัดขยะแห่งที่สอง

จังหวัดเชียงใหม่มี อปท. 210 แห่ง (ไม่รวม อบจ.) แต่ละ อปท. เป็นผู้กำหนดวิธีการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของตนเองทั้งในเรื่องการเก็บขนและกำจัดขยะ มี อปท. 149 แห่ง ที่ให้บริการเก็บขนและกำจัดขยะ คิดเป็นปริมาณทั้งหมดประมาณ 306,009 ตัน/ปี หรือประมาณร้อยละ 48.7 ของปริมาณขยะที่เกิดขึ้นทั้งหมด<sup>3</sup> สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยหลายแห่งยังไม่ได้ดำเนินการอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ซึ่งรวมถึงบ่อขยะเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตจาก อปท. มีปัญหาการลักลอบทิ้งขยะ และขยะตกค้างทั้งในแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ และในเขตเมืองเก่า นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่รักษาความสะอาดของเทศบาลนครเชียงใหม่พบขยะจำนวนมากทั้งขวด เศษพลาสติก และกิ่งไม้ไปอุดตันตามท่อระบายน้ำ ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขังในชุมชน ชาวบ้านร้องเรียนเกี่ยวกับขยะมีกลิ่นเน่าเหม็น<sup>4</sup> น้ำเสียจากรถเก็บขนขยะหล่นเรี่ยราดตามถนนต่างๆ เนื่องจากขยะที่เก็บไม่มีการคัดแยก กว่าจะเก็บตามรอบก็เน่าเสีย โดยเฉพาะขยะจากร้านอาหารร้านหมูกระทะ เวลาเก็บแต่ละจุดจะเน่าเหม็นมาก<sup>5</sup> ซึ่งทั้งหมดนี้ส่งผลต่อภาพลักษณ์ของเมืองท่องเที่ยว วาระเร่งด่วนในการจัดการขยะมูลฝอยของจังหวัดเชียงใหม่ได้แก่

1) การเพิ่มประสิทธิภาพในการเก็บขนขยะมูลฝอย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตตัวเมืองเชียงใหม่ที่มีนักท่องเที่ยวจำนวนมาก ทั้งในเรื่องการจัดเก็บขยะอย่างทั่วถึงในเขตชุมชนต่างๆ การป้องกันมิให้น้ำขยะรั่วไหลจากรถบรรทุกขยะในระหว่างการเก็บขน และการจัดรอบเวรในการเก็บขนขยะให้เพียงพอต่อการป้องกันมิให้ขยะตกค้างส่งกลิ่นเหม็น รวมทั้งป้องกันการลักลอบนำขยะไปทิ้งในที่ต่างๆ

2) อปท. กำกับดูแลเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตเก็บขนขยะมูลฝอยและใบอนุญาตกำจัดขยะมูลฝอย ให้ดำเนินการอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล โดยยึดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงสาธารณสุขและประกาศของกรมควบคุมมลพิษ

จังหวัดเชียงรายมี อปท. 143 แห่ง (ไม่รวม อบจ.) มีปริมาณขยะมูลฝอยเกิดขึ้นประมาณ 1,192 ตัน/วัน อปท. ที่ให้บริการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยไปกำจัดมีจำนวน 62 แห่ง และไม่มีการให้บริการ 81 แห่ง ปริมาณขยะมูลฝอยที่เก็บรวบรวมได้มีประมาณ 596.15 ตัน/วัน ในจำนวนนี้มีการนำไปกำจัดอย่างถูกหลักวิชาการประมาณ 288 ตัน/วัน คิดเป็นประมาณร้อยละ 24.2 ของขยะทั้งหมดที่เกิดขึ้น<sup>6</sup> ศูนย์กำจัดขยะของเทศบาลตำบลแม่สายถูกออกแบบให้รองรับขยะได้ 50 ตัน/วัน ประกอบด้วยขยะในเขตเทศบาลตำบลแม่สายเองประมาณ 23-25 ตัน/วัน ส่วนที่เหลือเป็นขยะจาก อปท. อื่นๆ อีก 8 แห่ง ปัญหาที่ประสบอยู่ในปัจจุบันคือ ปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ขยะที่ถูกนำเข้ามากำจัดภายในศูนย์มีมากกว่าความสามารถในการรองรับ นอกจากนี้ เนื่องจากประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงร้องเรียนไปยังอำเภอเกี่ยวกับปัญหาเรื่องกลิ่นในช่วงฤดูฝนของปี 2559 จึงต้องหยุดการทำงานของระบบร่อนปุ๋ยไว้ก่อนมา 2-3 ปีแล้ว

<sup>3</sup> จังหวัดเชียงใหม่, แผนบริหารจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายจังหวัดเชียงใหม่ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2558-2562), หน้า 14.

<sup>4</sup> เชียงใหม่ขยะเน่าเหม็นในชุมชน ต้นตอไม่คัดแยก-แอบทิ้งเกลื่อน, ที่มา: <https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/736925>, 20 มิถุนายน 2561.

<sup>5</sup> ขยะสุ่มเมืองเชียงใหม่ แอบทิ้ง-ไม่คัดแยก-เน่าเหม็น, ที่มา: <https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/690718>, 6 เมษายน 2561.

<sup>6</sup> สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงราย, แผนบริหารจัดการขยะมูลฝอยจังหวัดเชียงราย ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2558-2562), หน้า 13.

ส่วนการทำแท้งเชื้อเพลิง RDF ก็ไม่คุ้มค่าใช้จ่าย อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2561 เทศบาลตำบลแม่สายได้รับงบประมาณจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) จำนวน 187 ล้านบาทสำหรับจัดทำโครงการระยะที่ 2 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของศูนย์กำจัดขยะ

แผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของจังหวัดเชียงรายกำหนดให้เทศบาลตำบลแม่สายเป็นเจ้าภาพหลักในการบริหารศูนย์กำจัดขยะรวมสำหรับกลุ่มพื้นที่ทางเหนือของจังหวัดเชียงราย หากจะดำเนินการตามแผน เทศบาลตำบลแม่สายจะต้องหาพื้นที่แห่งใหม่สำหรับก่อสร้างศูนย์กำจัดขยะรวมเพื่อรองรับขยะจาก อปท. 37 แห่งที่อยู่ในเขตอำเภอแม่สาย เชียงแสน ดอยหลวง แม่จัน และแม่ฟ้าหลวง ซึ่งเป็นเรื่องที่เทศบาลไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง และหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะต้องเข้ามาช่วยประสานให้โครงการนี้เกิดขึ้นได้อย่างจริงจัง

สำหรับเมืองเชียงคานซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวขนาดเล็ก โรงงานคัดแยกและกำจัดขยะที่บริหารโดยเทศบาลตำบลเชียงคานต้องประสบปัญหาต่างๆ มากมายในช่วงปีที่ผ่านมา ทั้งเรื่องเครื่องจักรที่ไม่สามารถทำงานได้ตามที่ออกแบบไว้ ทำให้มีขยะตกค้างหน้าโรงงานเป็นจำนวนมาก รวมทั้งไม่สามารถนำขยะส่วนที่เหลือจากการคัดแยกไปฝังกลบในบ่อขยะ ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและเหตุเดือดร้อนรำคาญจนปรากฏเป็นข่าวในระดับชาติ

การจัดการขยะมูลฝอยเป็นภารกิจโดยตรงของ อปท. ปัญหาส่วนใหญ่มีผลจากการที่ อปท. ยังมิได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยอย่างเต็มที่ การรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการลดและคัดแยกขยะจากต้นทางควรจะดำเนินการควบคู่ไปกับการใช้มาตรการตามกฎหมาย เช่น การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ประชาชนคัดแยกขยะจากต้นทาง การเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขยะในอัตราที่สูงขึ้น การกำหนดค่าธรรมเนียมการกำจัดขยะ และการคิดค่าธรรมเนียมการกำจัดขยะเพิ่มจากสถานที่ให้บริการที่פקแก่นักท่องเที่ยวตามจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้าพัก เป็นต้น

#### 7.4.2 การจัดการน้ำเสีย

จากการประเมินปริมาณน้ำเสียพบว่า ในปี พ.ศ. 2560 จังหวัดภูเก็ตมีปริมาณน้ำเสียประมาณ 180,060 ลูกบาศก์เมตร/วัน<sup>7</sup> หน่วยงานหลักที่มีภารกิจด้านการจัดการน้ำเสียคือ อปท. โดยมีสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 15 ภูเก็ต เป็นหน่วยงานสนับสนุน ในปัจจุบันภูเก็ตมีระบบบำบัดน้ำเสียจำนวนทั้งสิ้น 7 แห่ง ใน 6 อปท. มีขีดความสามารถในการบำบัดน้ำเสียได้จำนวนประมาณ 76,512 ลูกบาศก์เมตร/วัน คิดเป็นประมาณ 42.5 ของปริมาณน้ำเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้น เนื่องจากภูเก็ตมีสภาพภูมิประเทศเป็นเกาะ มีลำคลองสาธารณะที่ไม่ยาวมาก จึงทำให้น้ำเสียที่ไม่ผ่านการบำบัดไหลลงทะเลอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเลบริเวณชายฝั่งและภาพลักษณ์ของเมืองท่องเที่ยว ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการร้องเรียนบ่อยครั้ง<sup>8</sup>

<sup>7</sup> ข้อมูลโดยความอนุเคราะห์ของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 ปริมาณน้ำเสียคำนวณจากจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎรและประชากรแฝง แรงงานต่างด้าว และจำนวนนักท่องเที่ยวพักแรม 4 วัน ในปี พ.ศ. 2560 คูณด้วยอัตราการผลิตน้ำเสีย 180 ลิตร/คน/วัน เป็นเพียงค่าประมาณการอย่างหยาบ โดยยังไม่รวมน้ำเสียจากสถานประกอบการร้านอาหารต่าง ที่ยังไม่มีข้อมูลจำนวนร้าน

<sup>8</sup> ข้อมูลโดยความอนุเคราะห์ของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2561

แม้ว่า อปท. ส่วนใหญ่ที่มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมในจังหวัดภูเก็ตจะได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการบำบัดน้ำเสีย แต่รายได้ที่จัดเก็บได้ยังเป็นสัดส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายในการเดินระบบบำบัดน้ำเสียรวม การรวบรวมน้ำเสียจากชุมชนและระบบบำบัดน้ำเสียรวมยังไม่สามารถให้บริการได้เต็มพื้นที่ อีกทั้งยังมีบ้านเรือนที่อยู่อาศัยและสถานประกอบการในชุมชนอีกจำนวนมากที่ยังไม่ได้เชื่อมต่อท่อระบายน้ำทิ้งของตนให้เข้ากับท่อรวบรวมน้ำเสียของเทศบาล

ในกรณีของจังหวัดเชียงใหม่ ปัจจุบันมีระบบบำบัดน้ำเสียรวมเพียงแห่งเดียวที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นระบบที่ก่อสร้างโดยกรมโยธาธิการและผังเมืองเมื่อ พ.ศ. 2538 ซึ่งครอบคลุมพื้นที่เพียงร้อยละ 40 ของเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาได้มีการซ่อมแซมขุดลอกท่อรวบรวมน้ำเสียขนาด 1.75 เมตรใต้คลองแม่ข่าบริเวณถนนอักษะราษฎร์สุดตันใช้งานไม่ได้มากกว่า 10 ปี ทำให้สามารถใช้รวบรวมน้ำเสียและช่วยบรรเทาปัญหากลิ่นเหม็นและน้ำเน่าเสียในคลองแม่ข่าไปได้ระดับหนึ่ง แต่การป้องกันแก้ไขมิให้คลองแม่ข่าเป็นที่รองรับน้ำเสียของเมืองเชียงใหม่ยังคงเป็นปัญหาใหญ่ต่อไป ณ เวลาที่จัดทำรายงานการวิจัยนี้ เทศบาลนครเชียงใหม่ยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย

การจัดการน้ำเสียจากชุมชนและสถานประกอบการในชุมชนเป็นภารกิจโดยตรงของ อปท. ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง อปท. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ปฏิบัติตามมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้ง และมีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียของตนในแต่ละวัน รวมทั้งต้องจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยและการสัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่า อปท. ทั้งในจังหวัดภูเก็ตและจังหวัดเชียงใหม่ยังมิได้มีการบังคับใช้กฎหมายในส่วนนี้อย่างเต็มที่

#### 7.4.3 การอนุรักษ์โบราณสถานและการจัดการที่ดินวัดร้าง

เชียงใหม่เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีจำนวนวัดร้างมากที่สุดในประเทศไทย รายงานการสำรวจวัดร้างที่มีโฉนดที่ดินในเชียงใหม่จำนวน 75 วัด พบว่าวัดร้างส่วนใหญ่ยังคงมีหลักฐานทางโบราณคดีเหลืออยู่เป็นเจดีย์ หรือซากฐานเจดีย์ มีทั้งส่วนที่ได้รับการบูรณะแล้วและที่ยังไม่ได้บูรณะ รวมทั้งส่วนที่ได้ขึ้นทะเบียนและยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานหรือขึ้นทะเบียนวัดร้างของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

หน่วยงานผู้รับผิดชอบในการดูแลโบราณสถานที่เป็นศาสนสมบัติกลางและที่ดินวัดร้าง ได้แก่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในฐานะผู้เป็นเจ้าของและอนุญาตให้เข้าที่ดินศาสนสมบัติกลางและที่ดินวัดร้างตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยได้มอบอำนาจในระดับหนึ่งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถมอบอำนาจให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดปฏิบัติหน้าที่แทนได้ และกรมศิลปากร ในฐานะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์และบำรุงรักษาโบราณสถานไม่ว่าจะได้ขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานแล้วหรือไม่ก็ตาม สภาพปัญหาที่ปล่อยให้โบราณสถานเหล่านี้ตกอยู่ในภาวะถูกบุกรุก ขำรดทรดโทรมและเสื่อมค่าแสดงให้เห็นถึง

ความหย่อนประสิทธิภาพและการไม่บูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำนักพระพุทธศาสนา จังหวัดให้ความสนใจเฉพาะเรื่องการจัดหาประโยชน์จากค่าเช่าที่ดินวัดร้าง และมองว่าการอนุรักษ์โบราณสถานเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมศิลปากร ส่วนกรมศิลปากรก็มีปัญหาทั้งด้านกำลังคนและงบประมาณ นอกจากนี้ การทำงานโดยมุ่งเน้นแต่การอนุรักษ์ทางกายภาพโดยขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนมักทำให้เกิดความเข้าใจและทัศนคติว่า กรมศิลปากรเป็นเจ้าของโบราณสถาน ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างชุมชนที่อยู่รอบโบราณสถานและหน่วยงานของรัฐ จนในที่สุดเป็นการลดทอนความสำคัญในคุณค่าของโบราณสถานนั้น ที่ดินที่มีปัญหาเป็นพิเศษได้แก่ ที่ดินที่เปิดให้เอกชนเช่าพักอาศัยซึ่งในปัจจุบันได้กลายสภาพเป็นชุมชนแออัดและเป็นที่อยู่อาศัยกันมาตั้งแต่รุ่นบุพการี บางแห่งได้ให้บุคคลอื่นเช่าต่อโดยผู้เช่าเดิมได้ย้ายออกไปบริเวณเมืองรอบนอก

การฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของโบราณสถานในที่ดินวัดร้างจำเป็นต้องมีการกันเขตพื้นที่ สร้างพื้นที่ฉนวน (buffer zone) ให้แก่โบราณสถานนั้นๆ อย่างเหมาะสม รวมทั้งเปิดมุมมองของโบราณสถานให้สาธารณชนรับรู้และเข้าถึงได้ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าเชียงใหม่ได้อีกทางหนึ่ง การกันเขตพื้นที่และสร้างพื้นที่ฉนวนต้องอาศัยมาตรการขอคืนพื้นที่จากผู้นุรักษ์และที่ดินที่ปล่อยให้เช่าบางส่วน นอกจากนี้ ในกรณีที่โบราณสถานถูกขนาบด้วยที่ดินที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์ จะต้องมีการขอซื้อที่ดินจากเอกชน ซึ่งทั้งหมดนี้จะต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก

#### 7.4.4 การควบคุมอาคารและการจัดระเบียบโรงแรมและเกสต์เฮาส์

ในปัจจุบันมีกฎหมายและเครื่องมือที่เอื้ออำนวยต่อการควบคุมอาคารและรักษาภูมิทัศน์ของเมืองอยู่มากพอสมควร ที่สำคัญได้แก่กฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รวมทั้งการประกาศให้พื้นที่เขตใดเขตหนึ่งเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เทศบัญญัติเทศบาลนครเชียงใหม่ กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดบางประเภท พ.ศ. 2557 เป็นตัวอย่างที่ดีอันหนึ่งของการใช้เครื่องมือเพื่ออนุรักษ์และรักษาทัศนียภาพของเมืองเก่าในบริเวณพื้นที่รอบสี่เหลี่ยมคูเมืองทั้งด้านในและด้านนอก โดยควบคุมทั้งในเรื่องความสูง รูปทรงและสถาปัตยกรรมของอาคาร สี และการใช้อาคาร เป็นต้น

อย่างไรก็ดี กฎหมายยังมีข้อจำกัดหลายประการในฐานะที่เป็นเครื่องมือกำกับทิศทางการพัฒนาของเมือง อาทิเช่น หน่วยงานของรัฐยังมีข้อจำกัดด้านการเงินในการอนุรักษ์อาคารเก่าหรือสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ หรือการรักษาพื้นที่โล่งหรือพื้นที่สีเขียวเพื่อการนันทนาการ การจำกัดความสูงของอาคารทำให้การพัฒนาเมืองขยายออกไปในแนวราบ และมีข้อท้วงติงเรื่องการรีดลอนสิทธิของเจ้าของที่ดินในการแสวงประโยชน์จากการพัฒนาที่ดินของตนได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ กฎหมายยังขาดมาตรการจูงใจให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง เช่น การยกเว้นภาษีหรือลดหย่อนภาษีเงินได้ให้แก่บุคคลหรือนิติบุคคลที่บริจาคเงิน ที่ดิน อาคาร หรือทรัพย์สินอย่างอื่น เพื่อวัตถุประสงค์ด้านการรักษาสีงแวดล้อม เป็นต้น

การออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เพื่อส่งเสริมให้ผู้ดำเนินกิจการสถานให้บริการที่พักแก่นักท่องเที่ยวสามารถนำอาคารที่แต่เดิมใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นมาจดทะเบียนเป็นโรงแรม

ได้ง่ายขึ้น ลดเงื่อนไขต่างๆ เกี่ยวกับอาคารที่จะนำมาจดทะเบียนโรงแรม รวมทั้งอะลุ่มอล่วยให้สถานบริการที่พักจำนวนไม่เกิน 4 ห้องและมีผู้เข้าพักไม่เกิน 20 คนสามารถดำเนินกิจการได้โดยไม่ต้องจดทะเบียนเป็นโรงแรม เป็นมาตรการตามนโยบายของรัฐที่ต้องการส่งเสริมธุรกิจท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของสถานบริการที่พักในย่านที่อยู่อาศัยของชุมชนย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้อยู่อาศัยดั้งเดิมในเขตเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น ปัญหาขยะ น้ำเสีย การจราจรติดขัดวางการจราจร ตลอดจนเหตุรำคาญด้านกลิ่นและเสียง จึงมีประเด็นที่สมควรพิจารณา คือ จะมีมาตรการหรือกลไกอะไรที่จะช่วยสร้างความเป็นธรรมหรือช่วยกระจายผลประโยชน์ให้ผู้ประกอบการได้รับจากการท่องเที่ยวกลับคืนสู่ชุมชน ผู้ได้รับผลกระทบ เช่น การเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวหรือธุรกิจที่เกี่ยวข้อง การจัดสรรเงินภาษีบางส่วนไปใช้เพื่อปรับปรุงด้านสิ่งแวดล้อมและบริการสาธารณะในชุมชน และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้นจากสถานบริการที่พักหรือธุรกิจท่องเที่ยว เป็นต้น

#### 7.4.5 การจัดระเบียบชายหาด

การจัดระเบียบชายหาดเป็นประเด็นปัญหาเฉพาะของจังหวัดภูเก็ตซึ่งมีชายหาดสวยงามเป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยว ประกาศจังหวัดภูเก็ต ฉบับที่ 1/2557 เรื่อง การห้ามยึดถือครอบครองที่สาธารณประโยชน์บริเวณหน้าหาด วันที่ 9 กรกฎาคม 2557 ได้ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการอาชีพบริเวณชายหาดซึ่งเป็นคนท้องถิ่นที่เคยอาศัยพื้นที่ดังกล่าวทำมาหากินมากกว่า 40 ปี กลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากเป็นพิเศษคือกลุ่มให้บริการรถและเตียงชายหาดซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบการในที่สาธารณะจากเทศบาล แม้ว่าต่อมาทางจังหวัดจะได้ออกประกาศจังหวัดภูเก็ต ฉบับที่ 1/2558 ลงวันที่ 2 เมษายน 2558 ผ่อนปรนให้ใช้พื้นที่ชายหาดเพื่อประกอบอาชีพได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของพื้นที่ชายหาดก็ตาม การกำหนดนโยบายเรื่องการจัดระเบียบชายหาดจึงควรต้องพิจารณาด้านผลกระทบต่อผู้คนและเศรษฐกิจท้องถิ่นซึ่งต้องพึ่งพิงอาชีพการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวเป็นหลัก นโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวของภูเก็ตในอนาคตควรต้องแสวงหาแนวทางให้เกิดการกระจายผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวให้ถึงคนท้องถิ่นมากขึ้น รวมทั้งการกระจายอำนาจให้ อบท. เป็นผู้จัดระเบียบชายหาด ดังตัวอย่างความสำเร็จในการจัดระเบียบชายหาดของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

ผลการวิจัยตามที่ได้นำเสนอข้างต้นชี้ให้เห็นว่า แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างค่อนข้างครบถ้วน แต่ก็ยังมีปัญหาอีกมากทั้งเรื่องบทบัญญัติของกฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพ หน่วยงานที่รับผิดชอบละเลยไม่บังคับใช้กฎหมาย ขัดจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณ การขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน อบท. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสิ่งแวดล้อมของเมืองยังไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของตนอย่างเต็มที่ เราจึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการบังคับใช้กฎหมายที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการ และแสวงหาเครื่องมือใหม่ๆ นอกเหนือไปจากการใช้แต่เพียงมาตรการกำกับและควบคุม (command and control) ตามกรอบกฎหมายปัจจุบัน

## 7.5 มาตรการทางการคลังเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง

เราสามารถใช้จ่ายมาตรการทางการเงินเพื่อพัฒนาและฟื้นฟูเมืองได้ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบเพื่อส่งเสริมและควบคุมรูปแบบของการพัฒนาเมือง อาทิเช่น การลดภาษีเงินได้หรือภาษีธุรกิจเฉพาะประเภทต่าง ๆ ให้แก่บริษัทที่ลงทุนพัฒนาพื้นที่เสื่อมโทรม การใช้มาตรการโอนสิทธิการพัฒนาเพื่ออนุรักษ์อาคารเก่าหรืออาคารที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์หรือเพื่อเพิ่มพื้นที่โล่งในเขตเมือง รวมทั้งการให้เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าหรือการให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำสำหรับโครงการสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยในเขตเมือง การเพิ่มอัตราภาษีทรัพย์สินที่เรียกเก็บจากที่ดินที่ว่างเปล่าและอาคารที่ไม่ได้มีการใช้ประโยชน์เป็นต้น<sup>9</sup> ตัวอย่างเครื่องมือทางการเงินที่มีศักยภาพในการส่งเสริมการพัฒนาและฟื้นฟูเมือง ได้แก่

### 7.5.1 การเก็บภาษีทรัพย์สินและพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 และพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ที่ใช้บังคับอยู่มาจนถึง พ.ศ. 2561 เป็นกฎหมายที่ล้าสมัยและไม่เป็นธรรม เอื้อประโยชน์ต่อผู้ถือครองที่ดินเป็นจำนวนมากโดยไม่ได้ใช้ประโยชน์ และทำให้ภาครัฐมีต้นทุนสูงขึ้นในการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเมืองไปในทิศทางที่เหมาะสม

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2561 และประกาศให้ราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2562 โดยกำหนดให้การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 เป็นต้นไป เจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างมีหน้าที่เสียภาษีโดยคำนวณจากมูลค่าทั้งหมดของราคาประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และห้องชุด อัตราภาษีที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเป็นอัตราสูงสุด<sup>10</sup> ส่วนอัตราภาษีที่เก็บจริงจะกำหนดในพระราชกฤษฎีกา โดยกำหนดเป็นอัตราก้าวหน้าเพิ่มขึ้นตามมูลค่าของฐานภาษี สำหรับที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพที่ดิน ให้จัดเก็บภาษีในอัตราเริ่มต้นร้อยละ 0.3 และให้ปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.3 ในทุก 3 ปี แต่ไม่เกินร้อยละ 3 ของฐานภาษี

### 7.5.2 การเก็บภาษีมลพิษและร่างพระราชบัญญัติภาษีการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. ....

การเก็บภาษีมลพิษเป็นการเก็บภาษีตามหลักผู้ได้ประโยชน์เป็นผู้จ่ายจากเจ้าของที่ดินที่ไม่ได้ลงทุนในการพัฒนาที่ดิน แต่กลับได้ประโยชน์จากการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ เช่น โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้า ส่งผลให้ที่ดินบริเวณโดยรอบหรือใกล้เคียงกับโครงการมีมูลค่าสูงขึ้น คณะรัฐมนตรีได้มี

<sup>9</sup> อภิวัฒน์ รัตนวราหะ, เครื่องมือการเงินเพื่อการพัฒนาเมือง, วารสารวิชาการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, Vol. 2, 2552, หน้า 11-26, หน้า 12.

<sup>10</sup> อัตราภาษีที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจะเป็นอัตราสูงสุด โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มคือ

- 1) ที่ดินเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรม อัตราไม่เกินร้อยละ 0.15
- 2) ที่ดินเพื่อเป็นที่พักอาศัย อัตราไม่เกินร้อยละ 0.3
- 3) ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรม อัตราไม่เกินร้อยละ 1.2
- 4) ที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพที่ดิน จัดเก็บภาษีในอัตราเริ่มต้นร้อยละ 0.3 และให้ปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.3 ในทุก 3 ปี แต่ไม่เกินร้อยละ 3 ของฐานภาษี

มติเห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. .... ที่เสนอโดยกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 หากมีการตรากฎหมายนี้ใช้บังคับ ภาครัฐจะสามารถจัดเก็บภาษีจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ หรือเจ้าของห้องชุด ซึ่งใช้ประโยชน์ทรัพย์สินดังกล่าวในเชิงพาณิชย์ และผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นเจ้าของห้องชุดรอการขาย ซึ่งอยู่รอบพื้นที่ที่มีโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของรัฐ เช่น โครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง โครงการรถไฟฟ้ารางคู่ โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน โครงการท่าเรือ โครงการทางด่วนพิเศษ หรือโครงการอื่นๆ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนดในบริเวณรัศมีไม่เกิน 5 กิโลเมตร

### 7.5.3 การโอนสิทธิการพัฒนา (Transfer of development rights: TDR)

เป็นมาตรการที่ใช้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือพื้นที่ที่มีคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม โดยเปิดให้เจ้าของที่ดินสามารถถ่ายโอนหรือขายสิทธิในการพัฒนาจากพื้นที่ที่ถูกคุ้มครองหรือถูกจำกัดสิทธิในการพัฒนาไปยังพื้นที่อื่นที่ยังสามารถรองรับการพัฒนาที่ดินได้ TDR เป็นมาตรการทางการเงินที่มีตัวอย่างให้เห็นในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ไต้หวัน เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และญี่ปุ่น เป็นต้น โดยพบว่ามีลักษณะของการโอนสิทธิการพัฒนา 4 รูปแบบคือ<sup>11</sup>

- 1) การโอนสิทธิการพัฒนาไปยังแปลงที่ดินที่อยู่ติดกัน (Contiguous sites) หรือบางกรณีเป็นแปลงที่ดินที่อยู่ตรงกันข้ามกัน
- 2) การโอนสิทธิการพัฒนาไปยังแปลงที่ดินอื่นที่ตั้งอยู่ในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินเดียวกัน เช่น อยู่ในโซนเดียวกันตามข้อกำหนดของกฎหมายผังเมือง
- 3) การโอนสิทธิการพัฒนาไปยังแปลงที่ดินที่ตั้งอยู่ในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินต่างกัน (Non-contiguous sites)
- 4) การโอนสิทธิการพัฒนาข้ามเขตการปกครอง (Cross-jurisdictional TDR)

การใช้ลักษณะการโอนสิทธิแบบใดเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับกฎหมายและสภาพความเหมาะสมของแต่ละประเทศ วิธีการส่วนใหญ่ที่ประเทศต่างๆ ใช้ในการคำนวณสิทธิการพัฒนาก็คือ ใช้ค่าความหนาแน่นในรูปของอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (Floor Area Ratio: FAR) ในการกำหนดอุปสงค์และอุปทานในการพัฒนาพื้นที่ โดยใช้ความแตกต่างของค่า FAR ที่กำหนดในพื้นที่ลပ်ด้วย FAR ปัจจุบันบนแปลงที่ดินที่จะถ่ายโอนสิทธิ แล้วคูณด้วยขนาดของแปลงที่ดิน จะทำให้ได้จำนวนสิทธิการพัฒนาเหนือพื้นดินที่สามารถโอนได้เรียกว่าเครดิต (credit) มีหน่วยคิดเป็นตารางเมตร และใช้ราคาซื้อขายที่ดินที่เป็นราคาตลาดมาคิดราคาต่อตารางเมตร<sup>12</sup>

ประเทศไทยมีงานศึกษาวิจัยวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการนำมาตรการ TDR มาใช้ในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร โดยเสนอให้การโอนสิทธิการพัฒนาเป็นมาตรการหนึ่งในการปฏิบัติ

<sup>11</sup> บริษัท ไซติจินดา คอนซัลแตนท์ จำกัด, โครงการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 4). งานจ้างที่ปรึกษาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามผังเมืองรวมด้วยมาตรการโอนสิทธิการพัฒนา (TDR) และมาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ (PUD) เสนอต่อ สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร, 2561, หน้า 2-41 – 2-42.

<sup>12</sup> เฟิงอ้าง, หน้า 2-43.

ตามเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวมตามมาตรา 17 (6) แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 หรือตรากฎหมายเฉพาะขึ้นใหม่เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์รองรับการโอนสิทธิการพัฒนา แต่การจัดทำกฎหมายใหม่เป็นเรื่องที่จะต้องมีขั้นตอนมากและต้องใช้ระยะเวลานาน<sup>13</sup>

#### 7.5.4 การเก็บภาษีการท่องเที่ยว (Tourism tax)

ภาษีเฉพาะสำหรับการท่องเที่ยว (Specific taxes on tourism) ที่มีการจัดเก็บในประเทศไทย ได้แก่ ภาษีการเดินทางเข้า-ออกประเทศ (ค่าธรรมเนียมวีซ่า) ภาษี/ค่าธรรมเนียมการใช้บริการสนามบิน ค่าธรรมเนียมการเข้าอุทยานแห่งชาติ ภาษีห้องพักของโรงแรม ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม เป็นต้น<sup>14</sup> ภาษีการท่องเที่ยวเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นนโยบายในระดับชาติและจัดเก็บโดยราชการ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เนื่องจากประเทศไทยมีมาตรการยกเว้นการเก็บค่าธรรมเนียมวีซ่าสำหรับคนต่างด้าวที่ถือหนังสือเดินทางของ 57 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ ที่เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อท่องเที่ยวเป็นการชั่วคราว ประเทศไทยจึงมีรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมวีซ่าเพียงเล็กน้อยเท่านั้น สำหรับการเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จากผู้เข้าพักโรงแรม พบว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 มี อบจ. เพียง 25 แห่ง (หรือ 1 ใน 3 ของ อบจ. ทั่วประเทศ) ที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว โดยมีอัตราการจัดเก็บระหว่างร้อยละ 0.5-2.0 ของค่าเช่าห้องพัก<sup>15</sup> ข้อมูลรายได้ของ อบท. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 โดยสำนักบริหารการคลังท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ระบุว่า อบจ. มีรายได้จากค่าธรรมเนียมผู้เข้าพักโรงแรม ในปี พ.ศ. 2560 จำนวน 426.59 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจาก 372.45 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2559<sup>16</sup> แม้ว่า อบจ. จะมีรายได้จากค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. ที่เรียกเก็บจากผู้พักโรงแรมเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ แต่รายได้โดยรวมทั่วประเทศจากค่าธรรมเนียมที่เก็บได้ ก็ยังถือว่ามียังน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนนักท่องเที่ยวในประเทศไทยปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนข้อเท็จจริงว่า อบจ. ยังมิได้ดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้พักโรงแรมอย่างจริงจัง อีกทั้งค่าธรรมเนียมที่กำหนดอาจยังอยู่ในอัตราที่ต่ำเกินไป

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่ารูปแบบมาตรการภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวของไทยยังมีจำกัดมาก เป็นนโยบายและมีการจัดเก็บในระดับชาติ ในขณะที่ปัจจุบัน อบท. ต้องแบกรับภาระต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการให้บริการสาธารณะ รวมทั้งต้นทุนภายนอกที่เกิดจากการท่องเที่ยว เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม อุบัติเหตุ และความแออัด เป็นต้น จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องศึกษาวิจัยเพื่อแสวงหาแนวทางในการจัดเก็บ

<sup>13</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า 6-1 – 6-5.

<sup>14</sup> ตามโครงสร้างรายการภาษีการท่องเที่ยวของ World Tourism Organization (WTO) (1998 อ้างในอัครพงศ์ อันทอง 2560) ภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว มีพื้นฐานภาษี 2 ระบบ ได้แก่ (1) ระบบภาษีทั่วไป (General Tax System) ซึ่งเรียกเก็บจากทั้งนักท่องเที่ยวและคนท้องถิ่น ผู้ประกอบการในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ในอัตราเดียวกันไม่มีการเลือกปฏิบัติ อาทิ ภาษีมูลค่าเพิ่ม/ภาษีการขาย ภาษีน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าผ่านทาง ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะ และ (2) ภาษีเฉพาะสำหรับการท่องเที่ยว (Specific taxes on tourism)

<sup>15</sup> อัครพงศ์ อันทอง, การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับมาตรการด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว, ภายใต้ชุดโครงการวิจัยประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลของนโยบายสาธารณะไทย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2560, หน้า 27.

<sup>16</sup> สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ข้อมูลรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560, หน้า 6

ค่าธรรมเนียมการใช้บริการและค่าธรรมเนียมพิเศษที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเพื่อรองรับการขยายตัวของการท่องเที่ยวในระดับท้องถิ่น<sup>17</sup>

### 7.5.5 การสร้างกองทุนเพื่อส่งเสริมการรักษาสิ่งแวดล้อมเมืองท่องเที่ยว

เนื่องจากการบำรุงรักษาสีงแวดล้อมและศิลปกรรมของเมืองท่องเที่ยวมีค่าใช้จ่ายสูง และหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบมักขาดแคลนทั้งงบประมาณและบุคลากรในการดำเนินการกิจของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดตั้งกองทุนหรือ Trust Fund เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการอนุรักษ์และบำรุงรักษาเมืองท่องเที่ยวจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้กันแพร่หลายในประเทศ ตัวอย่างที่ดีและเด่นชัด ได้แก่ กองทุนสลากกินแบ่งเพื่อการอนุรักษ์มรดก (Heritage Lottery Fund: HLF) ของสหราชอาณาจักร ซึ่งได้รับการจัดสรรเงินรายได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งเพื่อสนับสนุนกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม (National Lottery Funds for Good Causes) มาตั้งแต่ปี 2537 และกองทุนเพื่ออนุรักษ์มรดกของปีนัง หรือ Penang Heritage Trust (PHT) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2529 โดยชาวปีนังที่เห็นคุณค่าในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและสถาปัตยกรรมของเมือง George Town

สำหรับประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. .... เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2561 ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางส่วนของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 อันรวมถึงการจัดสรรร้อยละ 1 ของเงินที่ได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลให้กองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคมที่จะจัดตั้งขึ้น อย่างไรก็ดี วัตถุประสงค์ของกองทุนดังกล่าวตามที่ปรากฏในร่างกฎหมายปัจจุบันยังให้ความสำคัญแก่เรื่องการแก้ไขปัญหาคาสิโนเป็นหลัก และยังขาดมิติเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังกำหนดให้เงินกองทุนมีจำนวนไม่เกิน 1,000 ล้านบาท ส่วนที่เกินกว่าจำนวนดังกล่าวให้เป็นรายได้แผ่นดิน

### 7.5.6 การสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและฟื้นฟูเมือง

การก่อตั้ง The National Trust (NT) ของสหราชอาณาจักรเพื่อการอนุรักษ์ที่ดินในชนบทและอาคารเก่าที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1895 เป็นตัวอย่างบทบาทขององค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร ในปัจจุบัน NT มีความรับผิดชอบในการคุ้มครองและบำรุงรักษาพื้นที่ชายฝั่งทะเลของสหราชอาณาจักรเป็นระยะทางรวมประมาณ 780 ไมล์ ที่ดินมากกว่า 248,000 เฮกตาร์ (ประมาณ 1.6 ล้านไร่) และอาคารทางประวัติศาสตร์ ปราสาท โบราณสถาน สวน อุทยาน และพื้นที่ป่าสงวน รวมกว่า 500 แห่ง ความรับผิดชอบที่มีอยู่ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายประมาณ 137 ล้านปอนด์ต่อปี<sup>18</sup>

ในส่วนของประเทศไทย มีแนวโน้มว่าภาคประชาสังคมจะเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรในลักษณะ National Trust เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและมรดกทางวัฒนธรรมโดยตรง อย่างไรก็ตาม มาตรา 3 (1) แห่งประมวลกฎหมาย รัฐบาลมีอำนาจตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อลดอัตราหรือยกเว้นภาษีประเภทต่างๆ ซึ่งเรียกเก็บตามประมวลกฎหมายให้แก่บุคคลหรือนิติบุคคลตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ได้ตามความเหมาะสม

<sup>17</sup> อัครพงศ์ อันทอง, การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับมาตรการด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว, อ้างแล้ว, หน้า 32.

<sup>18</sup> National Trust Annual Report 2017/18, ที่มา: <https://www.nationaltrust.org.uk/documents/annual-report-201718.pdf>.

รวมทั้งการยกเว้นภาษีให้แก่ภาคเอกชนที่บริจาคเงินหรือทรัพย์สิน หรือเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการต่างๆ เพื่อประโยชน์แก่สังคม

ในปัจจุบัน ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกายกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคม อันได้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการขายสินค้าหรือการให้บริการ โดยมุ่งส่งเสริมการจ้างงานในท้องถิ่นที่วิสาหกิจเพื่อสังคมตั้งอยู่ หรือมีเป้าหมายในการจัดตั้งตั้งแต่แรกเริ่มในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม<sup>19</sup> และพระราชกฤษฎีกายกเว้นให้ยกเว้นภาษีเงินได้ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ และอากรแสตมป์ ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ได้ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน หรือการพัฒนาและปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวในชนบท และได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกิดขึ้นจากการลงทุนดังกล่าวโดยไม่มีค่าตอบแทนให้แก่ส่วนราชการ องค์การของรัฐบาล หรืออปท. โดยให้ใช้บังคับกับการดำเนินการในช่วงตั้งแต่ 1 มกราคม 2559 จนถึง 31 ธันวาคม 2561<sup>20</sup>

ฉะนั้น รัฐบาลจึงสามารถใช้มาตรการทางภาษีนี้นี้ในอนาคตเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม มรดกทางวัฒนธรรม โบราณสถาน และแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ได้

## 7.6 การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

นอกเหนือไปจากการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยว การจัดตั้งกองทุนเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการสร้างมาตรการจูงใจทางภาษีดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังมีเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์อื่นๆ ที่สามารถนำไปใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น การเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการ (User charge) จากการให้บริการสาธารณะ ซึ่งรวมถึงการเก็บค่าธรรมเนียมการจัดการขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นจากสถานที่พักนักท่องเที่ยว การเก็บภาษีบรรจุก๊าซ ถุงพลาสติก และภาชนะโฟม และการเก็บภาษีการปล่อยมลพิษ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มาตรการภาษีต่างๆ เหล่านี้เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้เอง แต่จะต้องมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อให้อำนาจแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบ และ อปท. ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการได้ตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น

## 7.7 ข้อเสนอแนะ

ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยและการเก็บข้อมูลในพื้นที่ศึกษาทำให้สามารถจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับการแก้ไขปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมในเมืองท่องเที่ยวดังนี้

### 7.7.1 เพิ่มขีดความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจาก อปท. เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองภายใต้กฎหมายหลายฉบับ ทั้งเรื่องการจัดจัดการขยะมูลฝอย การจัดการน้ำเสีย การควบคุมอาคาร และการคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะ เป็นต้น โจทย์สำคัญจึงอยู่ที่การเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพของ อปท. ในการใช้กฎหมายและเครื่องมือที่ตนเองมีอยู่แล้วภายใต้กฎหมายฉบับต่างๆ โดยให้ดำเนินมาตรการดังต่อไปนี้

<sup>19</sup> พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559

<sup>20</sup> พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 632) พ.ศ. 2560

1) อปท. ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 34/3 (2) แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 หรือมาตรา 20 (3) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ประชาชนคัดแยกขยะจากต้นทาง โดยจัดระบบและวันเวลาสำหรับการเก็บขยะแบบแยกประเภทให้ชัดเจน

2) อปท. ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมการจัดการขยะมูลฝอยในอัตราที่สูงขึ้น โดยเก็บทั้งค่าบริการเก็บขยะ และค่าบริการกำจัดขยะ รวมทั้งให้คิดค่าบริการเพิ่มจากสถานที่พักนักท่องเที่ยวตามจำนวนของนักท่องเที่ยวที่เข้าพัก ซึ่งเป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการได้อยู่แล้วตามกฎหมายกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2559 ที่กำหนดให้คิดค่าบริการเพิ่มจากสถานที่พักนักท่องเที่ยวได้ในอัตรา 2 บาท/คน/วัน

3) กระทรวงมหาดไทยควรเร่งออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 เพื่อกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจัดการขยะมูลฝอยขั้นต่ำที่ อปท. มีหน้าที่ต้องจัดเก็บ ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาที่ อปท. เก็บค่าธรรมเนียมการจัดการขยะต่ำเกินไป หรือยกเว้นไม่เก็บเลย

4) ในกรณีของจังหวัดภูเก็ต จังหวัดและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งวางแผนเพื่อจัดหาพื้นที่ก่อสร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมแห่งที่สอง เพื่อแก้ไขปัญหาศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมของเทศบาลนครภูเก็ตซึ่งรองรับขยะจนเต็มขีดความสามารถแล้วในปัจจุบัน

5) อปท. ใช้อำนาจหน้าที่ของตนตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ พระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ และพระราชบัญญัติจัดตั้ง อปท. ในการบังคับใช้กฎหมายหรือเทศบัญญัติที่กำหนดให้เจ้าของอาคารขนาดเล็ก บ้านพักอาศัย ตึกแถว ห้องแถว บ้านแฝด ต้องติดตั้งบ่อเกรอะ บ่อซึม และบ่อดักไขมัน รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในการติดตามให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่กฎหมายควบคุมการปล่อยน้ำเสียต้องจัดทำรายงานการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียของตนตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง และจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงานของระบบบำบัดน้ำเสียส่งให้อปท. เดือนละหนึ่งครั้ง

6) อปท. ขยายขีดความสามารถและพื้นที่ให้บริการของระบบบำบัดน้ำเสียรวม ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการบำบัดน้ำเสียและดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวอย่างจริงจัง

7) อปท. บังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 เพื่อดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินสาธารณะ รวมทั้งที่ดินริมทางน้ำสาธารณะในส่วนที่น้ำท่วมไม่ถึงซึ่งอยู่นอกเขตความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า

8) อปท. ใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน การก่อสร้าง ดัดแปลง และการใช้อาคาร ความสูง รูปทรง สถาปัตยกรรม และสีของอาคาร เพื่อรักษาภูมิทัศน์และทัศนียภาพของเมืองตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น

9) กระทรวงมหาดไทยควรกำหนด อปท. นำร่อง เพื่อขับเคลื่อนให้เป็น อปท. ตัวอย่างในการใช้กฎหมายด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองตามประเด็นต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น

### **7.7.2 การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ และการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการสิ่งแวดล้อม**

การบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องจะช่วยให้สามารถแก้ไขปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองได้อย่างจริงจัง ดังเห็นได้จากตัวอย่างความก้าวหน้าในการแก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสียและการรุกราลำคลองแม่ข่า จังหวัดเชียงใหม่ รวมทั้งลำน้ำสาขาของคลองแม่ข่าในช่วงตั้งแต่ปี 2560 เป็นต้นมา

การศึกษาในโครงการวิจัยนี้แสดงให้เห็นปัญหาการปล่อยปละละเลยให้มีการบุกรุกเขตโบราณสถานเพื่อใช้ประโยชน์ ขาดการกันเขตพื้นที่โบราณสถานอย่างพอเพียง และมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่เหมาะสมของผู้เช่าที่ดินวัดร้าง สภาพปัญหาดังกล่าวเกิดจากการทำงานแบบแยกส่วนของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรวมทั้งสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดที่มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองและให้เช่าที่ดินวัดร้าง และกรมศิลปากรและหน่วยงานระดับภูมิภาคของกรมศิลปากรที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์และคุ้มครองโบราณสถานตามพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ จังหวัดเชียงใหม่ควรแต่งตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดเพื่อกำกับดูแลการให้เช่าที่ดินวัดร้าง คณะกรรมการดังกล่าวควรมีองค์ประกอบของส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อปท. ผู้แทนองค์กรอนุรักษ์ ผู้แทนชุมชน ตลอดจนนักวิชาการด้านสถาปัตยกรรม ศิลปกรรม และประวัติศาสตร์ ทั้งนี้ เพื่อให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา กำกับดูแลการใช้และการให้เช่าที่ดินวัดร้าง การทบทวนสัญญาเช่า เงื่อนไขการเช่า รวมทั้งการเลิกสัญญาเช่าในกรณีที่สมควร แทนที่จะปล่อยให้เรื่องดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดแต่เพียงผู้เดียว นอกจากนี้ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินวัดร้างได้อย่างยั่งยืน จะต้องมีการศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการให้เช่าที่ดินวัดร้างทั้งหมด ทั้งที่เป็นระเบียบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ คำสั่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และมติมหาเถรสมาคม

### **7.7.3 เสริมสร้างนวัตกรรมการบริหารจัดการและเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม**

เนื่องจากการดำรงรักษาเมืองและฟื้นฟูเมืองเป็นเรื่องที่ต้องใช้งบประมาณสูง รวมทั้งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ต้องอนุรักษ์อาคารเก่าหรืออาคารที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ การขอคืนพื้นที่และการกันเขตพื้นที่รอบเขตโบราณสถานซึ่งอาจต้องมีการขอซื้อที่ดินเอกชนและการชดเชยผู้ได้รับผลกระทบจากการขอคืนพื้นที่ ตลอดจนการรักษาพื้นที่โล่งและพื้นที่สีเขียวเพื่อการนันทนาการ เป็นต้น การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวไม่อาจอาศัยเฉพาะบุคลากรและงบประมาณจากหน่วยงานของรัฐ จึงควรพิจารณาเครื่องมือทางการเงินอื่นๆ ที่จะช่วยในการสร้างทุนหรือทรัพยากรการเงินเพื่อนำมาใช้ในการดำรงรักษาเมือง จัดบริการสาธารณะ และเยียวยาผลกระทบที่เกิดจากจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งสามารถสร้างแรงจูงใจให้เอกชน ประชาชนทั่วไป และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม อาทิเช่นเครื่องมือดังต่อไปนี้

1) การสร้างแรงจูงใจให้เอกชน โดยยกเว้นภาษีเงินได้และภาษีประเภทอื่นๆ ที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรให้แก่บุคคลธรรมดาและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่บริจาคเงิน โอนทรัพย์สิน หรือใช้จ่ายเงินในด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและบำรุงรักษาแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งเป็นมาตรการที่สามารถดำเนินการได้อยู่แล้วโดยการออกพระราชกฤษฎีกาตามความในมาตรา 3 (1) แห่งประมวลรัษฎากร

2) การจัดตั้งกองทุนหรือ Trust Fund เพื่อใช้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ที่มาของกองทุนอาจมาจากเงินบริจาคโดยออกพระราชกฤษฎีกาเพื่อยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่ผู้บริจาค หรืออาจมีการจัดสรรเงินส่วนหนึ่งจากรายได้ที่ได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ทำนองเดียวกับการดำเนินการของ National Lottery Funds for Good Causes ของสหราชอาณาจักร ซึ่งหากจะดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว ก็จะต้องมีการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ..... เพื่อการนี้

3) การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเสริมมาตรการกำกับและควบคุมในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น การเก็บภาษีบรรจุภัณฑ์ ถุงพลาสติก ภาชนะโฟม หรือรายการอื่นๆ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ลดการก่อขยะและลดการใช้วัสดุที่ทำลายสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการเก็บภาษีจากการปล่อยน้ำเสียของสถานประกอบการต่างๆ เป็นต้น มาตรการภาษีต่างๆดังกล่าวมาเป็นเรื่องที่ท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้เอง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติเพื่อให้อำนาจแก่ อบต. หรือกระจายอำนาจให้ อบต. สามารถใช้มาตรการตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น

4) การบังคับใช้กฎหมายภาษีทรัพย์สินหรือพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 อย่างจริงจัง เพื่อให้ อบต. มีรายได้จากภาษีและสร้างความเป็นธรรม การเพิ่มอัตราภาษีที่เรียกเก็บจากที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าและไม่ใช้ประโยชน์จะช่วยลดการถือครองที่ดินที่สะสมอยู่ในมือของเอกชน และจะช่วยส่งเสริมการวางแผนการใช้ที่ดินและการพัฒนาเมืองให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม

5) การเก็บภาษีจากบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐโดยที่ตนเองไม่ได้ลงแรงหรือลงทุนในการพัฒนาที่ดิน ตามหลักการผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย ฉะนั้น จะต้องมีการผลักดันร่างพระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. .... ที่เสนอโดยกระทรวงการคลัง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในหลักการแล้วเมื่อเดือนกรกฎาคม 2561 หากกฎหมายนี้มีผลใช้บังคับ ก็จะทำให้รัฐสามารถเก็บภาษีจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือเจ้าของห้องชุด ซึ่งใช้ประโยชน์ทรัพย์สินดังกล่าวในเชิงพาณิชย์ และผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นเจ้าของห้องชุดเพื่อการขาย ซึ่งอยู่รอบพื้นที่ที่มีโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของรัฐในบริเวณรัศมีไม่เกิน 5 กิโลเมตร เช่น โครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง โครงการรถไฟฟ้ารางคู่ โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน โครงการท่าเรือ โครงการทางด่วนพิเศษ หรือโครงการอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

6) ศึกษาวิจัยแนวทางการเก็บภาษีการท่องเที่ยว ค่าธรรมเนียมการให้บริการ (User Charge) และค่าธรรมเนียมพิเศษที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในระดับท้องถิ่น การเก็บภาษีการท่องเที่ยวและค่าธรรมเนียมการให้บริการในระดับท้องถิ่นจะทำให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มเติมสำหรับการจัดบริการสาธารณะ บำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม และแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดจากนักท่องเที่ยว นอกจากนี้ อบจ. ใน

จังหวัดท่องเที่ยวควรใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จากผู้พักในโรงแรมมากขึ้นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่แล้วภายใต้กฎหมายปัจจุบัน

7) ศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการใช้มาตรการโอนสิทธิการพัฒนาสำหรับเมืองท่องเที่ยวสำคัญ เพื่อให้เจ้าของที่ดินในพื้นที่ที่ถูกคุ้มครองหรือถูกจำกัดสิทธิในการพัฒนา เช่น พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และพื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรม สามารถถ่ายโอนหรือขายสิทธิในการพัฒนาของตนไปยังพื้นที่อื่นที่ยังสามารถรองรับการพัฒนาที่ดินได้ การใช้มาตรการโอนสิทธิการพัฒนาสามารถดำเนินการในเบื้องต้นได้โดยอาศัยมาตรา 17 (6) แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 อย่างไรก็ดี ควรมีการจัดทำกฎหมายเฉพาะเพื่อรองรับการใช้มาตรการดังกล่าวนี้ในระยะยาว

## 7.8 การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองท่องเที่ยว

ผลการศึกษาวิจัยและข้อเสนอแนะจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงกฎหมายและการปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบของตนให้ดียิ่งขึ้น ดังสามารถสรุปเป็นตารางได้ดังต่อไปนี้

### 7.8.1 การขับเคลื่อนขีดความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

| หน่วยงาน                                       | บทบาท / หน้าที่ แนวทางการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น<br>กระทรวงมหาดไทย | <ul style="list-style-type: none"> <li>กำกับดูแลให้ อบท. บังคับใช้กฎหมายและดำเนินการกิจตามอำนาจหน้าที่ของตนอย่างจริงจังตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535</li> <li>ออกกฎกระทรวงตามความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 เพื่อกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจัดการขยะมูลฝอยขั้นต่ำที่ อบท. มีหน้าที่ต้องจัดเก็บ</li> <li>กำหนด อบท. นำร่อง เพื่อขับเคลื่อนให้เป็น อบท. ตัวอย่างในการใช้กฎหมายด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง</li> </ul> |
| องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ประชาชนคัดแยกขยะที่ต้นทาง</li> <li>ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขนขยะในอัตราที่สูงขึ้นรวมทั้งเก็บค่าธรรมเนียมการกำจัดขยะ ตลอดจนคิดค่าบริการเพิ่มจากสถานที่พักนักท่องเที่ยวตามจำนวนของนักท่องเที่ยวที่เข้าพัก (ปัจจุบันกฎกระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้เก็บได้ 2 บาท/คน/วัน)</li> <li>กำกับดูแลให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเก็บขนและกำจัดขยะดำเนินการอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล และป้องกันมิให้มีการลักลอบทิ้งขยะ</li> <li>บังคับใช้กฎหมายให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารติดตั้งบ่อเกรอะ บ่อซึม และบ่อดักไขมัน รวมทั้งจัดทำรายงานการทำงานขอระบบบำบัดน้ำเสียส่งให้ อบท. เดือนละหนึ่งครั้ง</li> </ul>                                                                 |

| หน่วยงาน | บทบาท / หน้าที่ แนวทางการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ขยายขีดความสามารถและพื้นที่ให้บริการของระบบบำบัดน้ำเสียรวม และออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการบำบัดน้ำเสียอย่างจริงจัง</li> <li>▪ บังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองที่ดินสาธารณะ และดำเนินการตามกฎหมายกับผู้บุกรุกที่ดินสาธารณะ</li> <li>▪ ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมความสูง รูปทรง สถาปัตยกรรม และสีของอาคารเพื่ออนุรักษ์ภูมิทัศน์และทัศนียภาพของเมือง</li> <li>▪ ในกรณีของ อบจ. ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จากผู้พักในโรงแรม และดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและจริงจัง</li> </ul> |
| จังหวัด  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ เป็นหน่วยงานกลางในการประสานการจัดตั้งศูนย์กำจัดขยะรวม</li> <li>▪ จัดหาพื้นที่สำหรับการจัดการขยะแบบรวมศูนย์</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## 7.8.2 การปรับปรุงระบบบริหารจัดการ และบูรณาการการทำงานของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

| หน่วยงาน                                                    | บทบาท / หน้าที่ แนวทางการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| จังหวัด                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานระดับจังหวัดเพื่อบูรณาการการทำงาน of หน่วยงานต่างๆ และ อบท. โดยมีผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ องค์กรอนุรักษ์ และชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาที่ต้องอาศัยความร่วมมือกันอย่างจริงจัง เช่น การบุกรุกที่ดินสาธารณะ การจัดการโบราณสถาน และที่ดินวัดร้าง เป็นต้น</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                   |
| กรมศิลปากร และหน่วยงานส่วนภูมิภาค                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ประสานกับสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกเขตโบราณสถาน และการให้เช่าที่ดินวัดร้างที่ส่งผลให้โบราณสถานเสื่อมคุณค่าและถูกปิดกั้นจากการรับรู้ของสาธารณชน</li> <li>▪ ปรับปรุงกระบวนการทำงาน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมมากขึ้น</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                       |
| สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ปฏิรูประบบการบริหารจัดการที่ดินวัดร้าง และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการให้เช่าที่ดินวัดร้าง ติดตามตรวจสอบการใช้ที่ดินวัดร้างให้เป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญาเช่า ทบทวนสัญญาเช่าและอัตราค่าเช่า และเลิกสัญญาเช่าในกรณีที่จำเป็นต้องขอคืนพื้นที่</li> <li>▪ กำกับดูแลการเช่าและการใช้ที่ดินวัดร้างให้เป็นไปโดยระเบียบเรียบร้อย โดยเฉพาะการเช่าเพื่ออยู่อาศัยซึ่งกลายเป็นแหล่งชุมชนแออัดของเมือง</li> <li>▪ ประสานการทำงานกับหน่วยงานส่วนภูมิภาคของกรมศิลปากรเพื่อบำรุงรักษาโบราณสถานในที่ดินวัดร้าง</li> </ul> |
| อปท.                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ คุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะ บังคับใช้กฎหมายกับผู้บุกรุกที่ดินสาธารณะและรुकล้ำน้ำสาธารณะ</li> <li>▪ ปรับปรุงแหล่งที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัด</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

### 7.8.3 เพิ่มนวัตกรรมการบริหารจัดการและเครื่องมือทางการเงินเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม

| หน่วยงาน                                          | บทบาท / หน้าที่ แนวทางการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| กระทรวงการคลัง                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>ออกพระราชกฤษฎีกาตามความในมาตรา 3 (1) แห่งประมวลรัษฎากร เพื่อยกเว้นภาษีเงินได้และภาษีประเภทอื่นๆ ให้แก่บุคคลธรรมดาและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่บริจาคเงิน โอนทรัพย์สิน หรือใช้จ่ายเงินด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและบำรุงรักษาแหล่งท่องเที่ยว</li> <li>ขับเคลื่อนการใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ให้เป็นเครื่องมือในการเก็บภาษีทรัพย์สิน และลดการปล่อยที่ดินหรือทรัพย์สินไว้ว่างเปล่าไม่ใช้ประโยชน์ เพื่อส่งเสริมให้การวางแผนการใช้ที่ดินและการพัฒนาเมืองเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม</li> <li>ผลักดันร่างพระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. ....</li> <li>ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. .... เพื่อให้วัตถุประสงค์ของการใช้เงินกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคมมีความหลากหลายและเปิดกว้างมากขึ้น โดยเพิ่มมิติเรื่องการอนุรักษ์และบำรุงรักษาสีงแวดล้อมดังตัวอย่าง National Lottery Funds for Good Causes ของสหราชอาณาจักร รวมทั้งขยายวงเงินของกองทุนให้สูงเพียงพอต่อการดำเนินการ</li> <li>จัดทำพระราชบัญญัติเพื่อให้อำนาจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและ อปท. ในการใช้เครื่องมือทางการเงินเพื่อเพิ่มแหล่งรายได้ในการฟื้นฟูเมืองและการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การเก็บภาษีบรรจุภัณฑ์ ถุงพลาสติก และภาชนะโฟม และภาษีการปล่อยมลพิษ เป็นต้น</li> <li>ศึกษาแนวทางการจัดเก็บภาษีการท่องเที่ยว ค่าธรรมเนียมการให้บริการ และค่าธรรมเนียมพิเศษในระดับท้องถิ่น เพื่อให้ อปท. ที่มีแหล่งท่องเที่ยวมีรายได้เพียงพอต่อการแบกรับภาระต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการให้บริการสาธารณะ</li> </ul> |
| กรมโยธาธิการและผังเมือง<br>กระทรวงมหาดไทย<br>อปท. | <ul style="list-style-type: none"> <li>ศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการใช้มาตรการอินสทิติวชันการพัฒนาสำหรับเมืองท่องเที่ยวสำคัญ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 (6) แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518</li> <li>ศึกษาแนวทางการจัดทำกฎหมายเฉพาะเพื่อรองรับการใช้มาตรการอินสทิติวชันการพัฒนา</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| องค์กรอนุรักษ์เมือง ภาค<br>ประชาสังคม             | <ul style="list-style-type: none"> <li>จัดตั้งกองทุนหรือ Trust Fund เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูเมือง โดยกองทุนมีที่มาจากเงินบริจาค ค่าสมาชิก เงินที่จัดสรรโดยหน่วยงานของรัฐ หรือกิจการที่ดำเนินการโดยวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นต้น</li> <li>จัดตั้งวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อประกอบกิจการขายสินค้าหรือบริการ โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อม (ปัจจุบันได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

## บทที่ 8

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นช่วงที่ภาคเศรษฐกิจท่องเที่ยวไทยมีความเจริญรุดหน้าเป็นอย่างยิ่ง จนกระทั่งติด 1 ใน 10 ของประเทศที่มีจำนวนผู้มาเยือนมากที่สุดในโลก และยังติด 1 ใน 5 ของประเทศที่มีรายรับด้านการท่องเที่ยวสูงที่สุดในโลก ทั้งนี้เกิดจากการเข้ามาของนักท่องเที่ยวตลาดใหม่ ได้แก่ นักท่องเที่ยวจีนและรัสเซีย ทำให้เกิดปรากฏการณ์ของการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวในประเทศไทยทั้งใน ด้านความเร็ว (Speed) และขนาด (Scale) ของการขยายตัวที่มีอัตราสูงอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ทำให้ปัญหาด้านการท่องเที่ยวไทยซึ่งแต่เดิมเป็นการขยายตลาดท่องเที่ยวต้องเปลี่ยนเป็นการจัดการด้าน ความสามารถในการรองรับไปโดยปริยาย

แต่เดิมนั้น แนวคิดในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวด้านอุปทานจะเน้นการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว และเส้นทางไปสู่แหล่งท่องเที่ยวเป็นหลัก แนวคิดนี้เหมาะสมกับการพัฒนาการท่องเที่ยวในระยะแรกเริ่ม เมื่อ จำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นมากจนอยู่ในระดับที่เป็นอยู่ ณ เวลานั้น แนวคิดเดิมนี้ย่อมไม่เพียงพอ เนื่องจาก แนวคิดดังกล่าวยังไม่ได้พิจารณาการรองรับอย่างเป็นระบบ ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงเน้นการมองไปที่ ปัญหาระบบนิเวศของเมือง ซึ่งเป็นจุดรับและกระจายนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ หากเมือง ท่องเที่ยวไม่สามารถทำหน้าที่นี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกระจายของนักท่องเที่ยวไปยังพื้นที่อื่นก็จะไม่ สามารถทำได้ หรือหากทำได้ก็อาจจะดำเนินการได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพและทำให้ไม่มีความยั่งยืน ในที่สุด

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ

- 1) ศึกษาบทบาทสถานการณ์และแนวโน้มตลาดหลักทั้งตลาดในประเทศและต่างประเทศใน ระดับจังหวัด และระดับประเทศ
- 2) ขยายผลองค์ความรู้จากทฤษฎีของ สกสว. ด้านศักยภาพขีดความสามารถในการรองรับ นักท่องเที่ยวในระดับจังหวัด สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างรัฐ อปท. ภาคเอกชน และประชาคม ใน การวางแผนท่องเที่ยว เพื่อนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติในระดับจังหวัดและท้องถิ่น
- 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการจัดการท่องเที่ยวในระดับเมืองท่องเที่ยวหลัก เมือง ท่องเที่ยวรอง และระดับชุมชน ประชาคม และอปท. รวมทั้งปัญหาของการกระจายอำนาจของส่วนงาน ภูมิภาคและข้อจำกัดด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการท่องเที่ยวของท้องถิ่น
- 4) ศึกษาแนวทางการออกแบบและพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการ ท่องเที่ยว สร้างความเป็นธรรมด้านการใช้ประโยชน์ที่สาธารณะระหว่างนักท่องเที่ยวและประชาชนพื้นถิ่น และบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากความแออัดจากการท่องเที่ยวต่อสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- 5) สร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับพหุภาคีด้านการท่องเที่ยวโดยการขับเคลื่อน ดัชนีชี้วัดในระดับจังหวัด

6) สร้างกระบวนการจัดทำแผนท่องเที่ยวระดับจังหวัดร่วมกับ อปท. ในพื้นที่ท่องเที่ยว

7) จัดทำแผนการพัฒนาศักยภาพของการท่องเที่ยวไทยระดับจังหวัดเพื่อรองรับการท่องเที่ยวไทย 4.0 สำหรับ 10 ปีข้างหน้า

ทั้งนี้ มีจังหวัดที่เป็นกรณีศึกษา 5 จังหวัด คือ 1) เชียงใหม่ 2) ภูเก็ต 3) เชียงราย 4) พัทลุง และ 5) ลำปาง

ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอ 1) บทสรุปและการสังเคราะห์งานวิจัยทุกโครงการในชุดโครงการนี้ และ 2) เสนอยุทธศาสตร์และแนวทางการจัดการเมืองท่องเที่ยวหลักและเมืองท่องเที่ยวรองในอนาคต

## 8.1 สถานการณ์การท่องเที่ยวโลกและของประเทศไทย

ในปัจจุบัน อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญเป็นลำดับ 4 ของโลก ทั้งในแง่ความสำคัญต่อเศรษฐกิจและการจ้างงาน และมีการคาดการณ์ว่าในอีก 10 ปีข้างหน้า ภาคเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางและการท่องเที่ยวจะมีสัดส่วนถึงประมาณร้อยละ 12 ของ GDP และการจ้างงานของทั้งโลก รวมถึงมีการขยายตัวในอัตราร้อยละ 3-4 ต่อปี ตลอดทศวรรษหน้า

ประเทศไทยจัดว่าเป็นประเทศแนวหน้าด้านการท่องเที่ยว โดยมีจำนวนผู้เดินทางมาเยือนและท่องเที่ยวในประเทศไทยเป็นจำนวนมากติดอันดับที่ 10 ของโลก และก่อให้เกิดรายได้สูงเป็นลำดับที่ 4 ของโลก และแนวโน้มการมาท่องเที่ยวในประเทศไทยของนักท่องเที่ยวนานาชาติก็ยังคงมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เมื่อมองไปในอนาคต การเพิ่มจำนวนหรือการขยายตัวของนักท่องเที่ยวจึงไม่ใช่ปัญหาอีกต่อไป ความท้าทายที่สำคัญของการท่องเที่ยวไทยในทศวรรษหน้า คือ 1) การกระจุกตัวของการท่องเที่ยวในเชิงพื้นที่ ทำให้เกิดปัญหาข้อจำกัดในการรองรับหรือการมีจำนวนนักท่องเที่ยวมากเกินไป (Over tourism) 2) ปัญหาด้านความปลอดภัย 3) ระบบโลจิสติกส์ของการท่องเที่ยวระหว่างจังหวัดและในจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขนส่งภาคพื้นดิน และ 4) การรับมือกับความเสียด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติ และเหตุการณ์ที่ไม่ใช่จากภัยพิบัติทางธรรมชาติ

การศึกษาด้านความสามารถในการแข่งขัน พบว่า ประเทศไทยอยู่ในสถานการณ์ “ดาวรุ่ง” ในตลาดรัสเซียและอินเดีย ส่วนในตลาดจีน ไทยอยู่ในสถานะที่เรียกว่า “คว้าไม่ทัน” ในขณะที่ในตลาดยุโรป ไทยอยู่ในสถานะที่เรียกว่า “ถอยนำ” แต่สำหรับตลาดอาเซียน ไทยไม่มีความได้เปรียบในการแข่งขันเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน สรุปได้ว่า ตลาดการท่องเที่ยวไทยยังอยู่ในสถานะที่ดี โดยเฉพาะตลาดที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วคือ จีน อินเดีย และรัสเซีย

## 8.2 พฤติกรรมและความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวจีนในเมืองท่องเที่ยวหลักของไทย

ในปัจจุบัน ประเทศจีนกลายเป็นประเทศที่ส่งออกนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากที่สุดของโลก และยังมีค่าใช้จ่ายต่อหัวสูงที่สุดในโลกอีกด้วย นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นประเทศที่นักท่องเที่ยวจีนนิยมไปท่องเที่ยวมากที่สุดนอกเหนือไปจากฮ่องกงและมาเก๊า การเข้ามาของนักท่องเที่ยวจีน นอกจากจะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดการท่องเที่ยวของไทยอย่างมหาศาลแล้ว ยังช่วยเติมเต็มจำนวนนักท่องเที่ยวในช่วงที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวจากประเทศอื่นๆ มาค่อนข้างน้อย ช่วยลดความเป็นฤดูกาลของการท่องเที่ยวไทยลงไปอย่างมาก

อย่างไรก็ดี นักท่องเที่ยวจีนมีแนวโน้มและพฤติกรรมการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ สัดส่วนของนักท่องเที่ยวกลุ่มอิสระที่มีพฤติกรรมแบบ SoLoMo กลายเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวหลัก ในปี พ.ศ. 2560 มีนักท่องเที่ยวชาวจีนท่องเที่ยวรวมกัน 5,000 ล้านคนครั้ง เป็นการท่องเที่ยวในต่างประเทศถึงกว่า 140 ล้านคนครั้ง และในจำนวนนี้เป็นนักท่องเที่ยวแบบอิสระในสัดส่วนถึงร้อยละ 80 ในตลาดในประเทศจีน และมีสัดส่วนร้อยละ 50 ในตลาดต่างประเทศ หมายความว่า การท่องเที่ยวแบบกลุ่มเล็กและการท่องเที่ยวแบบอิสระของนักท่องเที่ยวจีนจะทวีความสำคัญมากขึ้นสำหรับประเทศไทย

การศึกษากิจการและพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวจีนจากฐานข้อมูลขนาดใหญ่ของแอปพลิเคชันท่องเที่ยวของประเทศไทย โดยใช้วิธีการทำเหมืองข้อความ (Text mining) พบว่า นักท่องเที่ยวจีนมีรสนิยมในการท่องเที่ยวเมืองเก่าของไทย เช่น เชียงใหม่ พื้นที่เมืองเก่าจะถูกกล่าวถึงมากที่สุด รองลงมาคือ ถนนคนเดินวันอาทิตย์ กิจกรรมท่องเที่ยวและสันทนาการ และถนนอาหาร ตามลำดับ นักท่องเที่ยวจีนเห็นว่าเชียงใหม่เป็นเมืองเล็กๆ ที่เหมาะกับการท่องเที่ยวแบบเดินเที่ยว มีถนนอาหาร และมีกิจกรรมส่วนใหญ่ที่สำคัญกับการท่องเที่ยวแบบพักผ่อน เช่น การเดินเที่ยวในเขตเมืองเก่า ถ่ายรูปเก็บภาพบรรยากาศ รับประทานอาหารริมทาง ชื่นชมบรรยากาศ ชื้อสินค้าในเมืองและในตลาด โดยให้ความสำคัญน้อยกว่าแหล่งท่องเที่ยวกลางคืน เช่น ผับ บาร์ หรือการแสดง เป็นต้น

สำหรับภูเก็ต นักท่องเที่ยวจีนให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวชายหาดเกาะต่างๆ การดำน้ำ กิจกรรมบันเทิง และอาหารทะเลที่อร่อยเมื่อเปรียบเทียบกับเมืองชายทะเลชั้นนำบนเกาะไหหลำ ซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวชายทะเลเขตร้อนหนึ่งเดียวในประเทศจีน โดยเห็นว่าภูเก็ตมีความได้เปรียบด้านความคุ้มค่าของราคาในทุกๆ ด้าน ทำให้ภูเก็ตกลายเป็นเมืองตากอากาศที่ได้รับความนิยมที่สุดในสายตานักท่องเที่ยวจีน

การศึกษาความพึงพอใจเกี่ยวกับการใช้บริการที่พัก พบว่า นักท่องเที่ยวจีนจะพักโรงแรมใดนั้นขึ้นอยู่กับ 1) ความประทับใจในด้านการบริการ 2) คุณภาพของที่พักรวมทั้ง 3) บรรยากาศและสิ่งแวดล้อม 4) มีบริการเสริม เช่น สระว่ายน้ำ อาหารเช้า เป็นต้น และ 5) ได้รับเครื่องหมายที่ออกให้โดย Ctrip หมายความว่า โรงแรมนั้นจะมีพนักงานพูดภาษาจีนได้ และสามารถรับการชำระเงินผ่านระบบ Alipay หรือ WeChat pay ได้ ผลการศึกษา พบว่า นักท่องเที่ยวจีนสนใจองค์ประกอบบริการของโรงแรมและบรรยากาศมากกว่าราคา

ผลการศึกษาพฤติกรรมการซื้อของฝากและของที่ระลึกจากแอปพลิเคชันเสี่ยวหงชู (Xiaohongshu) ซึ่งมีจำนวนข้อมูลแบ่งปันถึง 213,179 ข้อความ และสินค้ากว่า 42,899 รายการ พบว่า รายการที่นักท่องเที่ยวกล่าวถึงสามารถแบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ 1) กลุ่มของรับประทาน เช่น ผลไม้อบแห้ง และ 2) กลุ่มของใช้ เช่น หมอนยางพารา เครื่องสำอาง โดยเครื่องสำอางเป็นรายการหลักที่พูดถึงมากที่สุดโดยเฉพาะแผ่นมาสก์หน้า

การเข้ามาของเทคโนโลยีดิจิทัล ทำให้เกิดแนวโน้มใหม่ที่จะเกิดการปรับเปลี่ยนห่วงโซ่อุปทานจากการรวมศูนย์โดยพื้พาทบริษัททัวร์ ซึ่งเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรตลอดห่วงโซ่อุปทาน เปลี่ยนเป็นการสร้างธุรกิจตลอดห่วงโซ่ที่มีความหมายและเหมาะสมกับรสนิยมของลูกค้าในแต่ละกลุ่มที่มีรสนิยมต่างกัน เพื่อสร้างความพึงพอใจสูงสุดให้ลูกค้าแต่ละกลุ่มและเกิดการให้บริการเฉพาะแบบมากขึ้น

### 8.3 การพยากรณ์นักท่องเที่ยวในจังหวัดกรณีศึกษา

สถานการณ์ของนักท่องเที่ยวในจังหวัดกรณีศึกษาทั้ง 5 จังหวัด พบว่า มีลักษณะแนวโน้มแบบโพลีโนเมียลที่มีขยายตัวในอัตราเร่งในระยะหลังปี พ.ศ. 2552 การขยายตัวของนักท่องเที่ยวมีแนวโน้มที่มีเสถียรภาพมากขึ้น เนื่องจากได้รับอานิสงส์จากการขยายตัวของตลาดจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูเก็ต เชียงใหม่ และเชียงราย ส่วนลำปางและพัทลุง ได้รับอานิสงส์จากการแสวงหาการท่องเที่ยวภายในประเทศและการส่งเสริมการท่องเที่ยววิถีไทย ทำให้จำนวนผู้มาเยือนทั้ง 5 จังหวัดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ดี หากไม่มีเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อภาคการท่องเที่ยวเกิดขึ้น คาดการณ์ว่าในช่วงปี พ.ศ. 2561-2570 จำนวนผู้มาเยือนทั้งที่เป็นนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวของ 5 จังหวัดกรณีศึกษาจะยังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2570 ภูเก็ตจะมีจำนวนผู้มาเยือนประมาณ 20.6-25.4 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นอัตราการขยายตัวประมาณร้อยละ 3.9-6.1 ต่อปี เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2560 ส่วนจังหวัดเชียงใหม่จะมีผู้มาเยือนอยู่ระหว่าง 16.7-24.1 ล้านคน (ขยายตัวประมาณร้อยละ 4.9-8.8 ต่อปี) และเชียงรายจะมีผู้มาเยือนอยู่ระหว่าง 4.9-5.6 ล้านคน (ขยายตัวประมาณร้อยละ 3.6-5.0 ต่อปี) ส่วนพัทลุงมีอัตราการขยายตัวของผู้มาเยือนสูงที่สุดประมาณร้อยละ 6.6-9.1 ต่อปี และในปี พ.ศ. 2570 จะมีผู้มาเยือนประมาณ 3 ถึงเกือบ 4 ล้านคน และลำปางเป็นจังหวัดที่มีผู้มาเยือนน้อยที่สุด แต่ก็ยังมีจำนวนผู้มาเยือนระหว่าง 1.8-2.1 ล้านคน จากอัตราการขยายตัวของจำนวนผู้มาเยือนที่สูงเหล่านี้ หมายความว่า เมืองจะต้องมีการเตรียมตัวรองรับการสาธารณูปโภคและที่พักมากขึ้น

### 8.4 การศึกษาศักยภาพของเมืองท่องเที่ยว

ผู้วางนโยบายและผู้บริหารระดับสูงมักคิดว่าการท่องเที่ยวเป็นวิธีการพัฒนาพื้นที่ได้ทุกแห่ง แต่ข้อเท็จจริง คือ เมืองต่างๆ ของไทยมีศักยภาพแตกต่างกันมากระหว่างเมืองท่องเที่ยวหลัก เมืองท่องเที่ยวรอง และเมืองที่ไม่มีการท่องเที่ยว ดังนั้น จึงควรมีความตระหนักในเบื้องต้นว่าการพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองท่องเที่ยวได้ ยังต้องอาศัยการวางแผนการออกแบบและการลงทุนของภาครัฐและภาคเอกชนอีกมาก เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นการพัฒนาที่มีต้นทุน

ความแตกต่างของศักยภาพนี้เกิดจาก 3 ปัจจัยหลัก คือ 1) ทุนประเดิมด้านทรัพยากรท่องเที่ยว ซึ่งเมืองท่องเที่ยวหลักมักจะเป็นเมืองที่มีอากาศเย็นในฤดูหนาวหรือเมืองที่มีชายทะเล เป็นสาเหตุที่ทำให้นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่กระจุกตัวสูงในเมืองท่องเที่ยวหลักที่มีแม่เหล็กด้านการท่องเที่ยว 2) การเข้าถึงโดยการขนส่งทางอากาศ และ 3) จำนวนผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ดังนั้น ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยววัดจากค่าจีดีพีมีค่าสูง (0.84) และสูงกว่าการกระจายรายได้ของคนไทยถึงประมาณ 1 เท่า แสดงรายละเอียดดังตารางที่ 8.1 ปัจจัยที่มีความเหลื่อมล้ำสูงมากก็คือจำนวนผู้ประกอบการสูงถึง 0.82 ในขณะที่ตัวชี้วัดด้านการเข้าถึงและดัชนีการขนส่งระหว่างจังหวัดมีความเหลื่อมล้ำต่ำกว่า แต่ในด้านห่วงโซ่อุปทาน เช่น ที่พัก ร้านอาหาร และผู้ประกอบการนำเที่ยว ยังมีความเหลื่อมล้ำสูง อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการคมนาคมและการเข้าถึงทางบกจะมีศักยภาพสูงในเมืองเอกของทุกจังหวัด แต่เมืองในทุกจังหวัดยังคงมีปัญหาการคมนาคมภายใน โดยเฉพาะการขนส่งสาธารณะภายในจังหวัดและภายในตัวเมือง ซึ่งเป็นอุปสรรคหลักของการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวทั้งในเมืองหลักและเมืองรอง

ตารางที่ 8.1 ค่าสัมประสิทธิ์ GINI ของประเทศไทยด้านการท่องเที่ยว

| ด้าน                                             | ปี พ.ศ. | GINI index <sup>1</sup> | ค่าเฉลี่ย  | ค่าสูงสุด     | ค่าต่ำสุด               |
|--------------------------------------------------|---------|-------------------------|------------|---------------|-------------------------|
| 1. รายได้ด้านการท่องเที่ยว<br>(ล้านบาท)          | 2560    | 0.84                    | 27,989     | 822,454       | 350                     |
|                                                  |         |                         |            | กรุงเทพมหานคร | หนองบัวลำภู             |
| 2. GPP<br>(ล้านบาท)                              | 2559    | 0.67                    | 188,746.31 | 4,730,211.69  | 12,253.20               |
|                                                  |         |                         |            | กรุงเทพมหานคร | แม่ฮ่องสอน              |
| 3. จำนวนผู้มาเยือน<br>(คนครั้ง)                  | 2560    | 0.59                    | 3,763,939  | 63,575,737    | 272,739                 |
|                                                  |         |                         |            | กรุงเทพมหานคร | ปัตตานี                 |
| - จำนวนนักท่องเที่ยว<br>(คนครั้ง)                | 2560    | 0.64                    | 2,390,841  | 45,602,422    | 186,658                 |
|                                                  |         |                         |            | กรุงเทพมหานคร | อำนาจเจริญ              |
| - จำนวนนักท่องเที่ยว<br>(คนครั้ง)                | 2560    | 0.58                    | 1,373,098  | 17,973,315    | 27,982                  |
|                                                  |         |                         |            | กรุงเทพมหานคร | ปัตตานี                 |
| 4. คะแนนดัชนีการขนส่งทาง<br>บก (คะแนน)           | 2559    | 0.19                    | 2.18       | 5.24          | 1.03                    |
|                                                  |         |                         |            | นครราชสีมา    | ระนอง                   |
| 5. คะแนนดัชนีการขนส่งทาง<br>อากาศ (คะแนน)        | 2559    | 0.30                    | 2.03       | 7.00          | 1.00                    |
|                                                  |         |                         |            | สมุทรปราการ   | 28 จังหวัด              |
| 6. คะแนนดัชนีด้านเทคโนโลยี<br>การสื่อสาร (คะแนน) | 2559    | 0.17                    | 3.64       | 6.78          | 1.15                    |
|                                                  |         |                         |            | นนทบุรี       | นราธิวาส                |
| 7. จำนวนผู้ประกอบการนำ<br>เที่ยว (ราย)           | 2559    | 0.82                    | 189        | 1,850         | 1                       |
|                                                  |         |                         |            | ภูเก็ต        | ลพบุรี พิจิตร สิงห์บุรี |
| 8. จำนวนห้องพัก (ห้อง)                           | 2559    | 0.60                    | 7,133      | 81,727        | 325                     |
|                                                  |         |                         |            | ภูเก็ต        | อำนาจเจริญ              |
| 9. จำนวนร้านอาหาร (แห่ง)                         | 2559    | 0.46                    | 86         | 437           | 5                       |
|                                                  |         |                         |            | นครราชสีมา    | ยะลา                    |
| 10. รายได้ อบจ. (ล้านบาท)                        | 2560    | 0.31                    | 6,592.20   | 20,416.45     | 1,569.45                |
|                                                  |         |                         |            | นครราชสีมา    | ระนอง                   |

ที่มา: จากการคำนวณ

<sup>1</sup> ค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำที่ใกล้ 1 หมายถึงความเหลื่อมล้ำที่สูงกว่าค่าที่ใกล้ 0

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยได้มีการลงทุนมหาศาลในการสร้างการเข้าถึงเมืองท่องเที่ยวและแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งการลงทุนนี้เป็นการลงทุนของรัฐบาลกลางในด้านการเข้าถึงเมืองศูนย์กลางของจังหวัด แต่สาธารณูปโภคอื่นๆ หรือแม้แต่การเดินทางภายในเมืองศูนย์กลางเพื่อการรองรับการท่องเที่ยว ต้องอาศัยการลงทุนของรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งมีงบประมาณจำกัดกว่า ดังนั้น ศักยภาพด้านการเข้าถึงและการรองรับในแต่ละเมืองจึงแตกต่างกันและไม่สมดุลกัน และบางเมืองพบว่า มีการลงทุนด้านการนำเข้านักท่องเที่ยวกับความสามารถในการรองรับไม่สมดุลกัน กล่าวคือ มีจำนวนนักท่องเที่ยวเข้ามามากจนกระทั่งเกินขีดจำกัดของสาธารณูปโภค เช่น ภูเก็ต

สำหรับการจัดเก็บรายได้จากการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ของจังหวัดต่างๆ พบว่า มีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้สูง (ตารางที่ 8.1) นอกจากนั้น อบจ. ยังเก็บรายได้จากการ

ท่องเที่ยวได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย เช่น ภูเก็ต มีรายได้จากการการท่องเที่ยวในปี พ.ศ. 2560 ถึง 3.75 แสนล้านบาท มีห้องพักถึงกว่า 80,000 ห้อง แต่เก็บค่าธรรมเนียมได้เพียง 168.93 ล้านบาท ดังนั้น ในสภาพปัจจุบัน อบจ. เกือบทุกจังหวัด จึงยังไม่มีศักยภาพในด้านการคลังเพียงพอ

เมืองท่องเที่ยวหลักที่อาศัยการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและการอนุรักษ์เมืองเก่าเป็นหลัก เช่น เมืองเชียงใหม่ ประสบปัญหาการขยายตัวอย่างไร้ทิศทางของการลงทุนของภาคเอกชน และการลงทุนที่ขาดการบูรณาการของการดำเนินการภาครัฐ ความหย่อนยานของการดูแลพื้นที่สาธารณะและพื้นที่วัดร้าง ทำให้ลดทอนคุณค่าด้านสุนทรีย์และวัฒนธรรมของเมืองเชียงใหม่ ส่วนเมืองท่องเที่ยวชายแดน เช่น เชียงราย ยังประสบปัญหาความไม่มีเอกภาพของรัฐบาลที่บริหารด้านชายแดนของไทย ซึ่งต่างจากประเทศเพื่อนบ้าน สำหรับเมืองท่องเที่ยวรอง เช่น ลำปางและพัทลุง ยังอาศัยการท่องเที่ยวจากนักทัศนาจรเป็นหลัก เนื่องจากยังไม่มีความพร้อมทั้งในด้านการขนส่งภายในเมือง ที่พัก และผู้ประกอบการท่องเที่ยว

### 8.5 ความท้าทายของเมืองท่องเที่ยว

การศึกษานี้ พบว่า เมืองท่องเที่ยวชั้นนำของประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นภูเก็ตและเชียงใหม่ ต่างก็ตกอยู่ในสภาพการติดกับดักเมืองท่องเที่ยวรายได้ปานกลาง แม้ว่าในบางพื้นที่จะมีโรงแรมระดับหรูหาเทียบเท่าโรงแรมชั้นนำในโลก แต่ในด้านขีดความสามารถพื้นฐานของเมืองในการรองรับนักท่องเที่ยวยังไม่เพียงพอ รวมทั้งเทคโนโลยีดิจิทัลและเทคโนโลยีอื่นๆ ก็ยังไม่ทันสมัย

อย่างไรก็ดี มีเมืองรองบางแห่งที่มีศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยวได้ เช่น ลำปาง แม่สาย และพัทลุง แต่ก็ยังไม่ได้มีการพัฒนาพื้นที่เมืองให้ส่งเสริมการท่องเที่ยวได้ นโยบายและมาตรการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีอยู่มักเน้นกิจกรรมที่เป็นการจัดงานเป็นครั้งคราว ซึ่งยังไม่สามารถก้าวไปถึงขั้นการออกแบบและปรับเปลี่ยนสภาพทางกายภาพของเมืองให้สามารถรองรับการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ๆ ได้

แม้ว่าเมืองท่องเที่ยวบางเมืองจะมีทุนประเดิมเป็นทุนทางวัฒนธรรมที่มีอัตลักษณ์เฉพาะตัว แต่จุดเด่นเหล่านี้กลับไม่ได้รับการส่งเสริมหรือสร้างสรรค์ให้ดีขึ้นอย่างพอเพียง เช่น ลำปาง และเชียงใหม่ ซึ่งปล่อยให้กิจการพาณิชย์ทำลายเนื้อเมืองเดิม เกิดการสูญเสียอัตลักษณ์เมือง ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องมีการวางแผนเพื่อการรับมือ หรือในกรณีของเมืองชายหาด เช่น ภูเก็ต ที่ขาดการออกแบบเมืองที่รักษาอัตลักษณ์ของความเป็นธรรมชาติที่ผสมผสานอย่างกลมกลืนกับความต้องการความสะดวกสบายของนักท่องเที่ยวยุคใหม่ ทำให้ความน่าสนใจและดึงดูดของเมืองนั้นลดลง

ส่วนเมืองท่องเที่ยวระดับรองลงมา เช่น ลำปาง แม่สาย เชียงของ และเมืองพัทลุง ซึ่งต้องการการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวมาก ความท้าทายของเมืองรองเหล่านี้มีบางประเด็นที่เหมือนกับเมืองท่องเที่ยวหลัก เช่น ปัญหาขีดจำกัดในการรองรับนักท่องเที่ยว แต่มีปัญหในระดับที่รุนแรงกว่า ยกตัวอย่างเช่น การขนส่งสาธารณะภายในตัวเมือง นอกจากนั้น แต่ละเมืองยังประสบปัญหาพิเศษเฉพาะพื้นที่ เช่น กรณีเชียงของ ที่ต้องรับนักท่องเที่ยวที่เดินทางทางบกจากต่างประเทศ

สำหรับเมืองแม่สาย ซึ่งมีหน้าที่เป็นด่านเข้าออกของสินค้าและนักเดินทาง แต่แม่สายมีลักษณะของเมืองท่องเที่ยวที่นำเสนอสินค้าที่จำเจและอยู่มาหลายทศวรรษแล้ว ซึ่งมีโอกาสที่จะตกยุคในอนาคต โดยเฉพาะสำหรับนักท่องเที่ยวรุ่นใหม่ อย่างไรก็ตาม แม่สายยังมีทรัพยากรท่องเที่ยวที่ยังสามารถพัฒนาและเปลี่ยนภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของแม่สายในอนาคตได้

ส่วนการจัดสรรและประสานประโยชน์ รวมถึงภาระที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวระหว่างกลุ่มมีส่วนได้ส่วนเสียยังไม่มีคามยุติธรรมและไม่เกิดความสมดุล ผู้อยู่อาศัยในเมืองท่องเที่ยวชั้นนำเกือบทุกแห่งประสบปัญหาด้านราคาที่ดินที่อยู่อาศัยและระดับราคาสินค้าอุปโภคบริโภคที่สูงกว่าพื้นที่อื่น เมื่อราคาที่ดินสูงขึ้นจนผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถย้ายออกไปได้ นำไปสู่การเกิดชุมชนแออัดในเมือง และมีสภาพจราจรที่ติดขัดตลอดเวลา นอกจากนี้ ยังเกิดการขยายตัวของแหล่งท่องเที่ยวและที่พักอาศัยของนักท่องเที่ยวเข้าไปในย่านชุมชน เกิดความรบกวนกันระหว่างชุมชนและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

อย่างไรก็ดี เมืองท่องเที่ยวทุกแห่งยังคงมีข้อจำกัดที่สำคัญ ได้แก่ ข้อจำกัดของ อปท. ทั้งในด้านการบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานของเมือง ทั้งในด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ บุคลากร ตลอดจนความรู้ที่ต้องการใช้ในการรับมือกับแนวโน้มการท่องเที่ยวใหม่นี้ ในขณะที่หน่วยงานกลางได้ประชาสัมพันธ์เชิญชวนนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยว แต่ก็ไม่ได้มีการกระจายงบประมาณหรือทรัพยากรอื่นๆ ไปให้แก่ อปท. อย่างเพียงพอ ซึ่งจะทำให้สาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกก้าวตามไม่ทันอุปสงค์ที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ เมืองท่องเที่ยวส่วนใหญ่ยังขาดการสร้างแบรนด์ของเมือง ซึ่งกลยุทธ์ในการสร้างแบรนด์นี้ จะช่วยสร้างความแตกต่างของเมืองท่องเที่ยวจากเมืองอื่นๆ และมีคุณค่าที่จะเสนอให้ลูกค้าได้เห็นอย่างชัดเจน ทั้งนี้ ในการสร้างแบรนด์นั้นจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน เพื่อให้ภาคเอกชนและประชาชนนำแบรนด์ที่ได้ตกลงร่วมกันนั้น ไปใช้ในการประชาสัมพันธ์และโฆษณาส่งเสริมการท่องเที่ยว ทำให้แบรนด์มีประสิทธิผลในการดึงดูดกลุ่มนักท่องเที่ยวเป้าหมายได้อย่างกว้างขวาง

สำหรับการกระจายงบประมาณจากกลุ่มจังหวัดและจังหวัดมายังเมืองท่องเที่ยวโดยไม่มีการวางแผนไว้ก่อน ทำให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวในทิศทางที่ขาดเอกภาพ อีกทั้งยังมีการย้ายผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดบ่อยครั้ง ทำให้มีผลต่อความต่อเนื่องในการจัดการการท่องเที่ยวระยะยาว

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ท่าที่ผ่านมายังไม่มีการวางแผนและออกแบบเมืองท่องเที่ยวในระยะยาว และยังไม่มีการวางแผนและออกแบบเมืองในระดับย่าน แต่มีการพัฒนาปรับปรุงพื้นที่เป็นจุด อาจมีการสร้างความเชื่อมโยงกับโครงข่ายเมืองบ้าง เช่น ทางเดินริมน้ำและโครงข่ายจักรยาน แต่ยังไม่ได้เชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองในภาพรวมกับการออกแบบพื้นที่สาธารณะ จึงไม่สามารถที่จะใช้เมืองเป็นปัจจัยขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศให้หลากหลายได้

## 8.6 ปัญหาการจัดการเมืองในแง่มุมกฎหมาย

ปัญหาหลักของการจัดการเมืองท่องเที่ยวเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานาน ได้แก่ 1) ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอย 2) ปัญหาการบำบัดน้ำเสีย และ 3) ปัญหาด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินและการบุกรุกที่สาธารณะรวมไปถึงชายหาด ที่ดินวัด และวัดร้าง

ในปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนกฎหมายมากเพียงพอที่จะกำกับและควบคุมเมืองให้มีความเป็นระเบียบและสะอาด และเป็นระเบียบเรียบร้อย มีทั้งมาตรฐานและกฎหมายควบคุมการก่อกองขยะ แต่ปัญหาหลักก็คือ ความหย่อนยานในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ เช่น อปท. สามารถเรียกเก็บค่าจัดการขยะจากนักท่องเที่ยวได้หัวละ 2 บาท แต่ก็ยังไม่มีการเก็บ หรือมีข้อกำหนดให้คัดแยกขยะ แต่ไม่มีบทลงโทษ ทำให้ยังไม่ได้มีการคัดแยกขยะในเขตเมือง แม้แต่กฎหมายที่ให้เก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวใน

รูปของภาษีโรงแรมก็ได้บัญญัติไว้แล้วแต่ก็เก็บได้น้อยมาก เมื่อเทียบกับรายได้จากการท่องเที่ยวปีละกว่า 2.47 ล้านล้านบาท แต่ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้เข้าพักในโรงแรมที่เก็บโดยจังหวัดต่างๆ รวมกันมีเพียงประมาณ 400 กว่าล้านบาทเท่านั้น

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการที่ยังขาดอยู่เพื่อส่งเสริมเมืองท่องเที่ยว ได้แก่ กฎหมาย ซึ่งให้แรงจูงใจหรือสร้างความยืดหยุ่นในการจัดการพื้นที่ในเมือง เช่น การโอนสิทธิการพัฒนา (Transfer of Development Rights) เป็นมาตรการที่เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่ให้ความคุ้มครองพื้นที่ที่มีของค่าทางศิลปวัฒนธรรม หรือพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทำให้เจ้าของที่ดินที่ถูกจำกัดสิทธิการพัฒนาตามข้อกำหนดผังเมือง โดยเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดินสามารถถ่ายโอนหรือขายสิทธิในการพัฒนาพื้นที่ที่ถูกจำกัดสิทธิ์หรือพื้นที่ที่ถูกคุ้มครอง ให้สามารถโอนสิทธิ์ไปยังพื้นที่อื่นที่สามารถรองรับการพัฒนาที่ได้ และได้รับการชดเชยจากการที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจในที่ดินของตนเองได้เต็มที่ นอกจากนี้ มาตรการการคลังในการอุดหนุนกิจกรรมสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อการท่องเที่ยว เช่น การลดภาษีเพื่อการสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองการตั้งกองทุน เพื่อส่งเสริมการรักษาสิ่งแวดล้อมเมืองท่องเที่ยว

## 8.7 ยุทธศาสตร์

### 8.7.1 ยุทธศาสตร์ระดับประเทศ

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวไม่ได้อยู่เพียงแค่การเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวและมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ได้จากการท่องเที่ยว แต่ต้องรวมไปถึงการใช้การท่องเที่ยวเป็นแรงขับเคลื่อนการขยายฐานทางเศรษฐกิจของเมืองให้กว้างและหลากหลายมากขึ้น มีมูลค่าสูงขึ้น และเป็นธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะในเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก หน่วยงานและภาคีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและการท่องเที่ยวจึงต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการพัฒนาพื้นที่ให้ครอบคลุมพื้นที่ให้กว้างขึ้น โดยขยายเป็นระดับเมืองและย่าน ตามหลักการพัฒนาและออกแบบเมืองที่ยั่งยืน ข้อเสนอในภาพรวมดังกล่าว สามารถแปลงออกมาเป็นข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ระดับประเทศ ได้ดังต่อไปนี้

1) ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนพัฒนาเมืองท่องเที่ยว ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และพันธกิจด้านการโยธาธิการและผังเมืองอยู่แล้ว แต่ขีดความสามารถในการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองยังมีอยู่จำกัด นับตั้งแต่ด้านกรอบแนวคิด วิธีการ ไปจนถึงทรัพยากรบุคคลและด้านงบประมาณ รวมไปถึงข้อจำกัดด้านความรู้ด้านการท่องเที่ยวและทักษะในการที่ถ่ายทอดออกมาเป็นแผนและผังการพัฒนาเมือง แม้ว่าหน่วยงานส่วนภูมิภาคยังคงมีบทบาทสำคัญในด้านการพัฒนาพื้นที่ในระดับท้องถิ่น แต่ก็ควรส่งเสริมให้องค์กรระดับท้องถิ่นรับบทบาทในการพัฒนาเมืองและการท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้นกว่าปัจจุบัน อีกทั้งงานด้านผังเมืองที่ดำเนินการอยู่ยังเน้นไปด้านการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นหลัก ไม่ได้มองไปถึงภาพของการพัฒนาเมืองในอนาคต จึงควรส่งเสริมขีดความสามารถในการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองในรูปแบบที่ได้นำเสนอไปในงานศึกษานี้

หนึ่งในแผนงานที่อาจดำเนินการได้ตามยุทธศาสตร์นี้คือ การสร้างความร่วมมือด้านวิชาการระหว่างภาคีสำคัญ ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย กรมโยธา

การและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันการศึกษาที่มีการสอนด้านการผังเมืองและการออกแบบที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ความร่วมมือดังกล่าวควรมุ่งไปที่การยกระดับขีดความสามารถในการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่ให้เป็นโครงการหนึ่งที่ทำให้ท้องถิ่นต้องพึ่งพิงส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคมากขึ้น และให้เนื้อหาครอบคลุมมากกว่าเป็นการถ่ายทอดกระบวนการจัดทำผังเมืองรวมดังที่ดำเนินการอยู่แล้วในปัจจุบัน

2) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองท่องเที่ยว การขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวจำเป็นต้องมีแรงผลักดันและเกื้อหนุนจากภาคเอกชนในพื้นที่ ทั้งผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว ด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และสาขาเศรษฐกิจอื่น ๆ ตัวอย่างที่เด่นชัดจากกรณีศึกษาในงานนี้คือบริษัท ภูเก็ตพัฒนาเมือง จำกัด โครงสร้างพื้นฐานเมืองในหลายด้านจำเป็นต้องมีการลงทุนร่วมกับระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน จึงต้องมีการออกมาตรการด้านการเงินและการคลังที่เอื้อต่อการลงทุนของภาคเอกชนด้วย ในหลายเมืองมีสมาคมผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว อาทิ สมาคมผู้ประกอบการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมักเป็นกลุ่มทุนสำคัญในพื้นที่ จึงควรเปิดโอกาสและสร้างกระบวนการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองร่วมกับกลุ่มธุรกิจเหล่านี้ ส่วนในเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก เช่น พัทลุง ยังมีข้อจำกัดของผู้ประกอบธุรกิจท่องเที่ยว ก็ต้องมีการส่งเสริมธุรกิจในด้านนี้ให้มากยิ่งขึ้น

ในขณะเดียวกัน ก็ต้องเปิดให้ประชาสังคมในเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการออกแบบและพัฒนาเมืองท่องเที่ยวไปพร้อมกัน เพื่อให้แนวทางและผลลัพธ์ที่ได้เป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน และเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม ไม่ใช่เฉพาะนักธุรกิจในพื้นที่เท่านั้น ดังนั้น การจัดตั้งองค์กรในระดับท้องถิ่นในรูปแบบบรรษัทพัฒนาเมือง ซึ่งมีการร่วมหุ้นส่วนกันระหว่างหลายภาคี ไม่เฉพาะภาคเอกชนดังในกรณีของภูเก็ต แต่รวมไปถึงหน่วยงานท้องถิ่น และมีตัวแทนด้านประชาสังคมเข้าร่วมด้วย นับเป็นช่องทางหนึ่งที่ควรศึกษาและทดลองดำเนินการต่อไป

3) ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการท่องเที่ยวของเมือง การแก้ไขปัญหาด้านขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์เมืองที่ชัดเจนและเป็นระบบ หลักการพื้นฐานของการเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับของเมืองคือ ส่วนใดที่เอกชนสามารถทำได้และดีกว่าหน่วยงานภาครัฐ ก็ควรเปิดโอกาสให้เอกชนทำ โดยอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเป็นธรรมสำหรับนักท่องเที่ยวและสังคมโดยรวม ตัวอย่างที่ชัดเจนในส่วนนี้คือโรงแรมและสถานที่พักแรม ซึ่งภาคเอกชนสามารถเพิ่มลดระดับการรองรับนักท่องเที่ยวได้ตามกลไกตลาด รัฐไม่มีความจำเป็นสร้างหรือจัดหาสินค้านี้ในส่วนนี้ แต่ส่วนใดที่เอกชนทำไม่ได้เอง ก็ต้องเป็นหน้าที่ของรัฐในการสนับสนุนด้านการเงินการคลัง กฎระเบียบ และองค์กร รวมไปถึงการสร้างหุ้นส่วนและการร่วมลงทุน ตัวอย่างในด้านนี้คือบริการพื้นฐานสาธารณะต่าง ๆ ตั้งแต่การขนส่ง การจัดการขยะและน้ำเสีย และการประปา เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานของเมืองมีอยู่หลายด้าน ในที่นี้จะเสนอเพียงประเด็นตัวอย่างในการสัญจร ซึ่งมีผลโดยตรงต่อประสบการณ์ของนักท่องเที่ยว

- เพิ่มขีดความสามารถด้านการสัญจร

ปัญหาสำคัญอันดับแรกที่เกิดขึ้นในเมืองท่องเที่ยวและมีผลกระทบโดยตรงต่อประสบการณ์ของนักท่องเที่ยวคือระบบการสัญจรยังไม่สะดวกสบาย ปลอดภัยและเชื่อใจได้เท่าที่ควร ปัญหาที่สำคัญคือเมืองท่องเที่ยวในประเทศไทยนอกเหนือจากกรุงเทพมหานครแล้ว แทบทั้งหมดขาดระบบการขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของทั้งนักท่องเที่ยวและคนที่อยู่อาศัยในเมือง แม้ว่าในเมืองเหล่านี้จะมีบริการรถตู้ รถแท็กซี่และการขนส่งรูปแบบอื่นอยู่ แต่ก็ทำให้ต้นทุนในการเดินทางแพง และทำให้เกิดปัญหาจราจรติดขัด

- พัฒนาระบบรถประจำทาง

ในปัจจุบัน เมืองท่องเที่ยวชั้นนำทั้งภูเก็ตและเชียงใหม่ เริ่มให้ความสำคัญกับระบบขนส่งมวลชนมากขึ้น โดยมีนโยบายและแผนการพัฒนาระบบรถไฟรางเบา (Light rail) ในพื้นที่เมือง แต่ยุทธศาสตร์สำคัญที่สามารถดำเนินการได้ในระยะสั้นและระยะกลางคือ การพัฒนาระบบรถประจำทางในเมือง โดยเฉพาะรถประจำทางที่วิ่งรับผู้โดยสารระหว่างสนามบิน สถานีขนส่งรถประจำทาง กับแหล่งที่พักและท่องเที่ยวสำคัญในเมือง อย่างไรก็ตาม โดยพื้นฐานแล้ว ธุรกิจขนส่งสาธารณะนั้นยากที่จะคุ้มทุนหรือทำกำไรได้ โดยเฉพาะในเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก ดังนั้น เงื่อนไขสำคัญของยุทธศาสตร์ในส่วนนี้คือ รัฐต้องสนับสนุนระบบขนส่งมวลชนในเมืองด้านการเงินการคลัง โดยอาจร่วมทุน ให้เงินอุดหนุน หรือใช้มาตรการอื่น ๆ เพื่อให้การบริการดังกล่าวยังสามารถดำเนินต่อไปได้ แม้อาจไม่คุ้มค่าด้านการเงิน (Financially feasible) แต่คุ้มค่าทางด้านเศรษฐกิจ (Economically feasible)

- ส่งเสริมระบบการขนส่งทางเลือก

นักท่องเที่ยวอาจไม่ต้องการขึ้นรถโดยสารสาธารณะเสมอไป โดยเฉพาะคนที่มีเวลาจำกัดหรือต้องการท่องเที่ยวแบบอิสระ ในปัจจุบันมีธุรกิจให้เช่าจักรยานยนต์หรือรถจักรยานยนต์อยู่มากแล้ว บทบาทของรัฐในส่วนนี้จึงควรมุ่งไปที่การควบคุมดูแลนักท่องเที่ยวให้ได้รับการบริการที่ปลอดภัยและเป็นธรรม อย่างไรก็ตาม ระบบขนส่งทางเลือกใหม่ ๆ ที่เริ่มได้รับความนิยมในหมู่นักท่องเที่ยวคือ การใช้แอปพลิเคชันในการเรียกรถ (Rail hailing services) ซึ่งมีทั้งการเรียกรถยนต์ส่วนตัว รถแท็กซี่ รถจักรยานยนต์ หรือแม้แต่รถแดงที่เชียงใหม่ เป็นต้น แต่ปัจจุบัน ระบบบริการเรียกรถเหล่านี้หลายส่วนยังถือว่าผิดกฎหมาย ถึงแม้ว่าในเชิงพฤติกรรม จะมีผู้ใช้บริการอยู่เป็นจำนวนมาก และมีบริษัทรายใหญ่ระดับประเทศและระดับโลกลงทุนถือหุ้นในบริษัทที่ให้บริการดังกล่าวแล้ว เมืองท่องเที่ยวชั้นนำ นับตั้งแต่กรุงเทพมหานคร ภูเก็ต เชียงใหม่ รวมไปถึงในตัวเมืองเชียงราย ก็มีบริการเรียกรถผ่านแอปพลิเคชันเหล่านี้แล้ว แนวโน้มที่ชัดเจนคือจะมีนักท่องเที่ยวและคนทั่วไปใช้บริการดังกล่าวมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนที่กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม จะต้องดำเนินการศึกษาเพื่อให้ได้บทสรุปและทางออกเกี่ยวกับระบบการขนส่งทางเลือกดังกล่าว

นอกจากนี้ การให้บริการเช่ารถจักรยานยนต์สาธารณะทั้งแบบที่มีสถานีและไม่มีสถานี (Dockless bike sharing) เริ่มได้รับความนิยมบ้างในเมืองท่องเที่ยว เช่น เชียงใหม่ โดยเฉพาะสำหรับคนจีนแผ่นดินใหญ่ที่คุ้นชินกับบริการสาธารณะดังกล่าว รวมไปถึงบริการเช่าสกู๊ตเตอร์ไฟฟ้า ซึ่งเป็นอีกทางเลือกใหม่ที่เริ่มพบเห็นแล้วในหลายเมืองทั่วโลก และเริ่มมีให้บริการในเมืองเชียงใหม่ อย่างไรก็ตาม ยังไม่ได้มีการวางแผนรองรับการบริการขนส่งทางเลือกเหล่านี้อย่างเป็นระบบ ทั้งในเรื่องโครงข่าย พื้นที่

จอด กฎระเบียบ รวมไปถึงผลประโยชน์และภาระที่เกิดขึ้นกับเมือง ประเด็นเหล่านี้จำเป็นต้องมีการศึกษา และวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองไว้อีกก่อน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรเริ่มพิจารณาและกำหนดยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการขนส่งทางเลือกเหล่านี้

4) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการมองและกำหนดภาพอนาคตเมืองท้องถิ่น แม้ว่ากระบวนการวางแผนนโยบายในระดับเมืองได้เปิดกว้างให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น แต่ก็ยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด อีกทั้งกรอบแนวคิดและวิธีการสร้างการมีส่วนร่วมยังเน้นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน การวางแผนเมืองท้องถิ่นสำหรับอนาคตจำเป็นต้องมองภาพกว้างและไกลกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงควรมีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการมองและกำหนดภาพอนาคตของเมืองร่วมกันของคนในเมือง

กิจกรรมหนึ่งที่ต้องส่งเสริมในยุทธศาสตร์นี้ คือ การจัดการประชุมเพื่อคาดการณ์เชิงยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วม (Participatory strategic foresight workshops) ในแต่ละท้องถิ่น ในอุดมคติ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเป็นเจ้าภาพในการดำเนินกระบวนการดังกล่าวได้ ก็จะทำให้สามารถนำผลลัพธ์ที่ได้ไปสานต่อเป็นแผนยุทธศาสตร์และโครงการพัฒนาของแต่ละพื้นที่ได้ อย่างไรก็ตาม หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถรับงานส่วนนี้ได้ ก็อาจให้สถาบันการศึกษา กลุ่มประชาคม หรือกลุ่มธุรกิจในพื้นที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพ แต่ต้องเน้นการมีส่วนร่วมของภาคีต่าง ๆ อย่างครอบคลุม โดยในเบื้องต้นอาจใช้เงินทุนสนับสนุนจากหน่วยงานที่ให้ทุนวิจัยเชิงพื้นที่ เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ฯลฯ แต่ท้ายที่สุด ต้องผลักดันให้มีการกำหนดการดำเนินงานส่วนนี้ต่อไปไว้ในงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) ยุทธศาสตร์การสร้างอัตลักษณ์และแบรนด์ของเมืองท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม เมืองท้องถิ่นชั้นนำจำเป็นต้องมีแบรนด์ของเมืองที่สื่อถึงอัตลักษณ์ทั้งในระดับเมืองและย่าน แต่การพัฒนาแบรนด์ของเมืองที่ผ่านมามักดำเนินการโดยนักวิชาการหรือบริษัทที่ปรึกษาเป็นหลัก จึงไม่ได้รับการยอมรับหรือใช้ประโยชน์อย่างแพร่หลายในเมืองนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถ่ายทอดแนวคิดจากแบรนด์มาออกแบบและพัฒนาเมืองต่อ ดังนั้น จึงควรมีกระบวนการพัฒนาแบรนด์ของเมืองหรือบางย่านของเมืองที่เปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ในเมืองเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความรู้เป็นเจ้าของในแบรนด์ที่พัฒนาขึ้นมา และนำไปประยุกต์ใช้ต่อไปในสายงานของตนเองได้อย่างเต็มที่

กิจกรรมการพัฒนาแบรนด์ที่เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์นี้ควรดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับกระทรวงท้องถิ่นและกีฬา โดยเฉพาะการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งได้ว่าจ้างที่ปรึกษาในการพัฒนาแบรนด์ของหลายจังหวัดไปแล้ว หากสามารถให้สื่อสาธารณะต่าง ๆ ทั้งของรัฐ เช่น สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส หรือสื่อออนไลน์ของเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาแบรนด์ได้ตั้งแต่ต้น ก็จะสามารถวางกลยุทธ์ด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการพัฒนาและออกแบบเมืองท้องถิ่นในระดับย่าน การวางผังเมืองในประเทศไทยที่ผ่านมามักเน้นไปที่การจัดทำผังเมืองรวม และมุ่งไปที่การใช้มาตรการผังเมืองในเชิงควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารเป็นหลัก ความท้าทายสำคัญของเมืองท้องถิ่นที่ได้กล่าวไปแล้ว

ในตอนต้นคือ การกระจายผลประโยชน์และภาระที่เกิดจากการท่องเที่ยว โดยเฉพาะเมื่อการท่องเที่ยวขยายเข้าไปในแหล่งชุมชนอยู่อาศัยเดิมมากขึ้น และสร้างผลกระทบต่อชุมชน ยุทธศาสตร์หนึ่งที่มุ่งจัดการกับความท้าทายดังกล่าวคือ การวางแผนและผังในระดับย่านที่มีการท่องเที่ยวเกิดขึ้น เพื่อบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยว และรับมือกับการท่องเที่ยวและการเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ในการนี้ อาจใช้วิธีการวางแผนแบบจากทัศนหรือการมองอนาคตร่วมกันของคนในพื้นที่ก็ได้ ประโยชน์ของการวางแผนและผังระดับย่านมิใช่เพียงผลผลิตที่เป็นแผนผัง ซึ่งถือเป็นข้อตกลงพื้นฐานของชุมชน แต่คือกระบวนการมีส่วนร่วมที่คนในชุมชนสามารถปรึกษาหารือ ตีรองและสร้างฉันทามติร่วมกัน

ทั้งนี้ เมื่อได้แผนผังในระดับย่านแล้ว ก็ควรมีการจัดทำแนวทางการออกแบบ (design guidelines) ของย่านนั้น โดยอาจหาช่องทางใช้มาตรการทางกฎหมาย เช่น การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการควบคุมอาคาร หรือมาตรการด้านการคลัง เช่น การให้เงินอุดหนุน หรือการลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้กับเจ้าของอาคารในการสร้างหรือรักษาอาคารให้เป็นไปตามแนวทางการออกแบบที่ได้กำหนดขึ้นมา จากนั้นควรมีโครงการนำร่องที่พัฒนาบางย่านของเมืองตามที่ได้ออกแบบไว้ และเมื่อผลลัพธ์ได้รับการตอบรับที่ดี จึงขยายขอบเขตการดำเนินโครงการไปย่านอื่นๆ ต่อไปได้

หน่วยงานที่ควรรับผิดชอบเป็นเจ้าภาพในกระบวนการนี้คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เนื่องจากพื้นที่เมืองในประเทศไทยโดยส่วนใหญ่ไม่ได้มีการจัดตั้งประชาคมในระดับย่านที่พบปะกันด้วยวัตถุประสงค์ด้านการวางแผนสำหรับอนาคต ยุทธศาสตร์เชิงองค์กรที่สำคัญในส่วนนี้คือ การเสริมสร้างประชาคมในระดับย่านที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับย่านเข้าร่วมกระบวนการวางแผนและผังในระดับย่านร่วมกัน

7) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างองค์ความรู้และทักษะในการพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยว  
คอขวดหลักของการดำเนินยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้นคือ ข้อจำกัดด้านบุคลากรในประเทศไทยที่มีความรู้และทักษะด้านการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองที่เข้าใจความท้าทายด้านการท่องเที่ยว ข้อจำกัดดังกล่าวมีทั้งด้านจำนวนและด้านขีดความสามารถของบุคลากร

แผนงานหนึ่งควรดำเนินการในยุทธศาสตร์นี้คือ การฝึกอบรมให้ความรู้และทักษะเบื้องต้นกับเจ้าหน้าที่ด้านโยธาหรือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในเมืองท่องเที่ยวขนาดใหญ่และขนาดกลาง โดยมีผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่มาร่วมเป็นพี่เลี้ยงหรือทำงานร่วมกัน พร้อมกันนี้ ควรส่งเสริมให้นิสิตนักศึกษาในด้านการผังเมือง การออกแบบเมือง/สถาปัตยกรรมผังเมือง รวมถึงศาสตร์ด้านการออกแบบอื่น ๆ มีความรู้และทักษะในการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองมากขึ้น เพื่อเป็นแรงกำลังในการวางแผนและออกแบบเมืองท่องเที่ยวต่อไป

อีกแผนงานหนึ่งคือการส่งเสริมงานวิจัยเกี่ยวกับเส้นทางประสบการณ์ของนักท่องเที่ยว งานวิจัยด้านการท่องเที่ยวในปัจจุบันอาจยังไม่ลงรายละเอียดในระดับย่านได้ละเอียดมากพอที่จะวางแผนพัฒนาและออกแบบเมืองได้ดี โดยเฉพาะพฤติกรรมนักท่องเที่ยวที่ลงรายละเอียดในระดับพื้นที่ และแบ่งกลุ่มตามคุณลักษณะของนักท่องเที่ยว ไปจนถึงเส้นทางประสบการณ์ (Customer journeys) ก่อนและหลังจากที่ได้มาเยี่ยมเยือนสถานที่ท่องเที่ยวแล้ว ข้อมูลส่วนนี้จะเป็นประโยชน์ทั้งในการออกแบบแบรนด์ของเมืองและด้านการตลาด และในการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมือง นักวิจัยควรทดลองใช้วิธีการวิจัยใหม่ๆ ที่ใช้ข้อมูลมหาศาลตามโซเชียลมีเดียให้มากขึ้น

8) ยุทธศาสตร์การใช้มาตรการทางการคลังเพื่อบริหารจัดการเมืองท่องเที่ยว ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีเครื่องมือจำกัดมากในการพัฒนาเมือง แม้จะมีพระราชบัญญัติหลายฉบับที่ให้อำนาจแก่ อปท. ในการจัดการเมือง ส่วนใหญ่เป็นอำนาจในการดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย แต่เมื่อเมืองขยายตัวไป อปท. ก็ควรมีเครื่องมือที่จะสามารถช่วยขับเคลื่อนเมือง ให้สามารถพัฒนาไปตามแผนและความคิดสร้างสรรค์ตามบริบททางกายภาพ ศิลปวัฒนธรรม และเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่น ดังนั้น จึงควรเพิ่ม เครื่องมือที่ อปท. สามารถใช้ในการกำกับและพัฒนาเมืองได้ เช่น ให้สามารถเก็บค่าธรรมเนียมจากถุงพลาสติกหรือโฟม ให้สามารถเก็บภาษีหรือมีส่วนแบ่งจากภาษีจากผลประโยชน์ในพื้นที่ เช่น ภาษีลาภลอย ซึ่งเก็บจากผลประโยชน์ที่ประชาชนได้จากการลงทุนจากโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ

นอกจากนี้ ยังควรศึกษาแนวทางการเก็บภาษีจากการท่องเที่ยว ค่าธรรมเนียมการใช้บริการพิเศษที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว เพื่อให้ อปท. นำไปใช้บำรุงรักษาสีงแวดล้อม รวมทั้งแนวทางการใช้มาตรการโอนสิทธิการพัฒนาสำหรับเมืองท่องเที่ยวสำคัญ เพื่อให้เจ้าของที่ดินในพื้นที่ที่ถูกคุ้มครองหรือถูกจำกัดสิทธิในการพัฒนา เช่น พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม พื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ เป็นต้น สามารถถ่ายโอนหรือขายสิทธิของการพัฒนาของตนไปยังพื้นที่อื่นที่ยังสามารถรองรับการพัฒนาได้

รัฐบาลยังสามารถสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง เช่น ยกเว้นภาษีบางประเภทที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรให้แก่บุคคลธรรมดาและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่บริจาคเงินโอนทรัพย์สิน หรือใช้จ่ายเงินในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและบำรุงรักษาแหล่งท่องเที่ยว สนับสนุนโดยให้ทุนประเดิม เพื่อจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของเมือง

## 8.7.2 ยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด

### 1) จังหวัดลำปาง

การศึกษาศักยภาพของลำปางในฐานะเมืองเชรามิก พบว่าลำปางมีเงื่อนไขสำคัญพื้นฐานที่จะส่งเสริมให้เป็นเชรามิกซิตี้ได้ เพราะมีทั้งโรงงานเชรามิก ชุมชนเชรามิก แหล่งเรียนรู้ พิพิธภัณฑ์ และเอาร์ทเลท แต่ต้องมีการลงทุนในพื้นที่สาธารณะของเมือง เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวที่มีอัตลักษณ์ของความเป็นเมืองเชรามิกซิตี้ที่แตกต่างไปจากเมืองอื่นๆ

#### 1.1) บูรณาการการบริหารจัดการ

- บูรณาการทุกหน่วยราชการให้สนับสนุนลำปางเชรามิกซิตี้เป็นการท่องเที่ยววัฒนธรรมเชิงสร้างสรรค์ตามแนวทางพัฒนาทางเลือกทางเศรษฐกิจใหม่
- ขยายสนามบินลำปางและปรับปรุงให้เป็นสนามบินนานาชาติอย่างเร่งด่วน
- ปรับปรุงระบบคมนาคมภายในเมือง สนับสนุนให้มีการใช้แอปพลิเคชันในการเรียกรถที่ให้บริการขนส่ง
- เชื่อมโยงการท่องเที่ยวโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเชิงวัฒนธรรมกับเมืองเก่า กับจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดลำพูน

- สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เมืองมีการอนุรักษ์เมืองเก่า อาคาร และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยไม่ต้องทุบทิ้งทำลายหรือปล่อยให้ทรุดโทรมไปตามกาลเวลา

- จัดทำเทศบัญญัติควบคุมอาคาร และการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเทศบาลนครลำปางเพื่ออนุรักษ์เมืองเก่า บังคับใช้กฎหมายดูแลควบคุมการบุกรุกพื้นที่โบราณสถานและพื้นที่สาธารณะ

## 1.2) ส่งเสริมการพัฒนาเมืองอย่างมีเอกลักษณ์

- ส่งเสริมการใช้อนุสรณ์ โลโก้ และซีดีแบรนด์ ในการพัฒนาภูมิทัศน์เมือง ตลอดจนการนำเสนอสินค้าที่ระลึกของเมืองลำปางให้มีเอกลักษณ์ โดยออกแบบตามแนวทางการวางตำแหน่งแบรนด์ดั้งเดิมและเอกลักษณ์ของเมืองลำปาง อาทิ การออกแบบโดยใช้โลโก้เป็นรูปแบบ สำหรับโลโก้เมืองลำปาง “ลำปาง หลงเสน่ห์ ลืมเวลา” มีการถอดอัตลักษณ์ของโลโก้ผ่านตัวอักษรคำว่า “ลำปาง” เพื่อใช้ในการปฏิสัมพันธ์กับนักท่องเที่ยว ควรมีการจัดทำรูปแบบอักขระ (Font) ไทยให้ครบสมบูรณ์สามารถใช้งานได้โปรแกรมคอมพิวเตอร์

- สร้างและพัฒนาพื้นที่สาธารณะในเมืองให้มีความเชื่อมโยง สะอาด สะดวกสบาย และงามตา เหมาะกับการพักผ่อนของคนลำปาง และการจัดกิจกรรมรองรับผู้มาเยือน เช่น เพิ่มสวนสาธารณะ ทางเดิน สะพานข้ามแม่น้ำวังสำหรับจักรยานและการเดินเท้าเท่านั้น

- ส่งเสริมการพัฒนาองค์ประกอบเมืองโดยใช้อนุสรณ์ โลโก้ และซีดีแบรนด์ ยกตัวอย่างเช่น 1) “โลโก้” ในจังหวัดลำปางมีรูปร่างหลากหลาย สามารถออกแบบใช้ประดับเป็นไฟทาง วัง เวียน ประติมากรรม งานศิลปะ เป็นอนุสาวรีย์หน้าโรงแรม หรือพิพิธภัณฑ์ต่างๆ 2) นำตัวอักษรโลโก้ไปใช้ในการประดับตกแต่ง เช่น การจัดทำลงบนพื้นกระเบื้อง โดยแยกออกเป็น กระเบื้องดินเผา (สีน้ำตาล – ไม้) และกระเบื้องเซรามิก (ดินขาว-สีขาว) และ 3) ติดตั้งไฟทางที่มีอัตลักษณ์ของโลโก้และวัฒนธรรมล้านนาเพื่อสื่อถึงการท่องเที่ยวในเวลากลางคืนและรักษาวิถีดั้งเดิมของลำปางไว้ รูปตัวอย่างต่อไปนี้เป็นรูปโฉมไฟที่มีอยู่เดิมในเมืองลำปางอยู่แล้ว

- ดึงเอกลักษณ์ของรถม้าลำปางให้โดดเด่นมากขึ้น ในฐานะ “เมืองรถม้าหนึ่งเดียวของประเทศไทย” รวมถึงปรับปรุงให้รถม้ามีความสวยงาม สะดวกสบาย และปลอดภัยมากขึ้น

- ใช้การเสนอให้พระราชดูลำปางหลวงเป็นมรดกโลกเป็นแรงขับเคลื่อนให้ลำปางยกระดับภาพลักษณ์ของจังหวัดให้เป็นระดับชาติและนานาชาติ

## 1.3) ส่งเสริมอัตลักษณ์ลำปางเซรามิกที่ดี

- การทำแบรนด์ดั่งลำปางให้มีภาพลักษณ์เป็นลำปางเซรามิกที่ดีในความคิดนักท่องเที่ยวไทย มีกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับเซรามิกที่มีเอกลักษณ์ เช่น แหล่งเรียนรู้การผลิตผลิตภัณฑ์เซรามิก การจัดประกวดผลงานเซรามิกในระดับนานาชาติ การจัดงานแสดงศิลปะเซรามิกในระดับนานาชาติ การจัดประกวดร้านอาหารหรือร้านค้าในจังหวัดลำปางที่มีการตกแต่งร้านด้วยเซรามิก การตกแต่งสถานีขนส่ง สถานีรถไฟ สนามบินด้วยประติมากรรมเซรามิก การใช้ชื่อที่เกี่ยวข้องกับเซรามิกมาตั้งเป็นชื่อถนนหรืออาคารต่างๆ ในจังหวัดลำปาง

- สร้างบรรยากาศของความเป็นเมืองเซรามิกโดยสร้างจุดสนใจ (Landmark attractions) รวมทั้งการประดับประดาเมืองที่มีเซรามิกเป็นองค์ประกอบ ให้โดดเด่นเป็นเอกลักษณ์ของจังหวัดสมกับเป็นจังหวัดที่มีจำนวนอุตสาหกรรมเซรามิกใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศไทย และควร

ปรับปรุงสตรีทอาร์ตหรือพัฒนาที่เป็นภาพเขียนหรือพัฒนาใหม่ให้เป็นเซรามิก รวมทั้งเพิ่มเซรามิกบนทางเท้า บ้านใด ฯลฯ ให้โดดเด่นมากขึ้นดังเช่นในต่างประเทศ

- การพัฒนาเส้นทางท่องเที่ยวเซรามิก ซึ่งประกอบด้วยเรื่องราวและเส้นทาง การเดินทางไปยังสถานที่ที่มีกิจกรรมที่น่าสนใจ
- การส่งเสริมการเป็นบ้านพี่เมืองน้องกับเมืองเซรามิกในต่างประเทศ
- การส่งเสริมให้มีกิจกรรมเกี่ยวกับเซรามิกในสถานศึกษาในระดับต่าง ๆ ของจังหวัดลำปาง เพื่อเป็นการส่งเสริมให้คนรุ่นใหม่ได้มีโอกาสเรียนรู้เกี่ยวกับกระบวนการผลิตเซรามิก
- ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเซรามิกให้มีความหลากหลายตอบสนองต่อความต้องการตลาดคุณภาพทั้งในและต่างประเทศ
- การส่งเสริมบรรจุภัณฑ์เซรามิกทดแทนการใช้พลาสติก การที่เมืองเมืองหนึ่งจะมีสมญานามว่าเมืองเซรามิกได้นั้นประชาชนในเมืองต้องมีวัฒนธรรมการใช้เซรามิกในชีวิตประจำวัน จึงมีการควมมีการรณรงค์ให้ประชาชนและผู้ประกอบการร้านค้าใช้เซรามิกในชีวิตประจำวันและใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งร้านอาหารรวมทั้งการตกแต่งร้านค้า อาคารพาณิชย์ บ้านเรือนและกำแพงบ้าน จึงควรส่งเสริมให้ร้านค้าแพ โรงแรม ใช้เครื่องกระเบื้องที่มีสัญลักษณ์ของลำปางซีดีแบรนด์ดิงโดยสมาคมเครื่องปั้นดินเผาลำปางจัดสรรการผลิตระหว่างสมาชิกให้ส่วนลดแก่ผู้ซื้อท้องถิ่นในราคาพิเศษ
- ส่งเสริมการนำเอาที่พักและผลิตภัณฑ์เข้าสู่ระบบการค้า E-Commerce ของจีน เช่น ฏูเจีย (Tujia) เทาเป่า (Taobao) เป็นต้น
- การจัดพิมพ์รอยมือรอยเท้าเด็กแรกเกิดในจังหวัดลำปางจากเซรามิก เพื่อชูอัตลักษณ์ความเป็นลำปางเซรามิกซีดี โดยสมาคมเครื่องปั้นดินเผาลำปางประสานงานร่วมกับโรงพยาบาลในจังหวัดลำปางให้มีบริการพิมพ์รอยมือรอยเท้าเด็กแรกเกิดในจังหวัดลำปางจากเซรามิก

#### 1.4) การพัฒนาพื้นที่ใหม่เพื่อรองรับการท่องเที่ยว

ในอนาคตเมื่อสนามบินเชียงใหม่แห่งที่ 2 แล้วเสร็จ จำนวนนักท่องเที่ยวที่มาลำปาง อาจเพิ่มอย่างก้าวกระโดด ภาพอนาคตหนึ่งคือ นักท่องเที่ยวจากจีนอาจบินตรงเข้าสนามบินเชียงใหม่แห่งที่ 2 และมีบางส่วนที่สนใจท่องเที่ยวเมืองลำปาง ซึ่งมีเสน่ห์ของเมืองขนาดเล็กที่นักท่องเที่ยวชาวจีนชื่นชอบ เนื่องจากสนามบินแห่งใหม่ตั้งอยู่ใกล้ลำปางมากขึ้น จึงมีความสะดวกในการเดินทางมากยิ่งขึ้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองท่องเที่ยวของลำปางต้องเตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์ที่มีโอกาสเกิดขึ้นได้ และจะมีผลกระทบสูงต่อเมืองลำปาง

วิสัยทัศน์ของการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวลำปางในภาพรวม มุ่งไปที่การอนุรักษ์และฟื้นฟูอัตลักษณ์ของเมืองเก่าที่มีเสน่ห์อยู่แต่เดิม ทั้งในด้านสถาปัตยกรรม โครงสร้างและเนื้อเมือง รวมไปถึงการให้บริการรถม้า ดังนั้น ไม่ควรให้มีการสร้างอาคารสูงและขนาดใหญ่ในพื้นที่เมืองเก่า โดยการวางผังอนุรักษ์และฟื้นฟูเมืองเก่า และใช้เครื่องมือด้านผังเมืองและการควบคุมอาคาร พร้อมกันนี้ จำเป็นต้องพัฒนาพื้นที่รองรับนักท่องเที่ยวขึ้นใหม่ ทั้งเพื่อการพัฒนาโรงแรมที่พัก ร้านอาหาร และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ โดยเฉพาะสำหรับนักท่องเที่ยวที่มาเป็นกลุ่มขนาดใหญ่ และต้องใช้รถทัวร์หรือรถยนต์ส่วนตัว พื้นที่พัฒนาใหม่นี้ควรจะอยู่บนถนนสายหลัก เช่น ถนนพหลโยธิน ในช่วงที่อยู่ใกล้กับสนามบินลำปาง ซึ่ง

ในปัจจุบันก็เริ่มมีการพัฒนาห้างสรรพสินค้าและโรงแรมขนาดใหญ่บ้างแล้ว จึงควรมีการวางแผนและผังพื้นที่นี้เตรียมไว้สำหรับนักท่องเที่ยวที่อาจเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในอนาคต

### 1.5) เพิ่มศักยภาพการใช้พื้นที่ย่านการอนุรักษ์เมืองเก่า

ย่านอนุรักษ์เมืองเก่าที่ควรแก่การอนุรักษ์มี 4 ย่านสำคัญ โดยพื้นที่เหล่านี้มีการใช้ประโยชน์ในเชิงพื้นที่ที่ยังไม่เต็มประสิทธิภาพ และยังขาดการเชื่อมโยงเส้นทางที่เอื้อต่อการทำกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวและพักผ่อนในพื้นที่ โดยแต่ละย่านมีแนวทางในการพัฒนา ดังนี้

- พื้นที่บริเวณศาลากลางเก่าและบริเวณโดยรอบ (มิวเซียมลำปาง) พัฒนาเป็นย่านศิลปวัฒนธรรมที่มีการเชื่อมโยงกับพิพิธภัณฑ์และแหล่งเรียนรู้อื่นๆ เป็นจตุรัสเมืองในเชิงศิลปวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว
- พื้นที่สองฝั่งแม่น้ำวังตั้งแต่สะพานช้างเผือกไปจนถึงสะพานรัตนโกสินทร์ 200 ปี เชื่อมโยงพื้นที่ริมน้ำของพื้นที่ดังกล่าว และพัฒนาเส้นทางสำหรับออกกำลังกายและพื้นที่พักผ่อนริมน้ำที่มีลักษณะเป็นเส้นวงรอบ และยังเป็นการส่งเสริมการใช้พื้นที่ริมน้ำในชีวิตประจำวัน
- พื้นที่สองฝั่งแม่น้ำวังบริเวณหลังโรงพยาบาลแวนแชนด์วูร์ด และทำนั้โรงไฟฟ้าเก่า ปรับปรุงหรือสร้างสะพานใหม่ เพื่อเชื่อมโยงผู้คนและกิจกรรมของฝั่งน้ำ ให้รถจักรยานสามารถปั่นขึ้นลงได้ เพื่อเชื่อมต่อเส้นทางริมแม่น้ำวัง มายังสวนสาธารณะเขื่อนยาง และหอนาฬิกา
- พื้นที่ย่านรถไฟ-ตลาดเก่าจาว-สะพานดำ และบริเวณริมแม่น้ำวัง ยกระดับพื้นที่เชิงพาณิชย์โดยการปรับปรุงพื้นที่ให้มีความเป็นระเบียบ สวยงาม และเพิ่มต้นไม้ให้มีความร่มรื่น

## 2) จังหวัดเชียงใหม่

เพื่อให้การพัฒนาเมืองเชียงใหม่ให้เป็นไปในทิศทางที่ยังคงรักษาและส่งเสริมคุณค่าของทุนทางวัฒนธรรมที่สำคัญของเมืองเชียงใหม่ ทั้งโบราณสถาน ความเชื่อ ประเพณี หรือพิธีกรรมที่เป็นวิถีชีวิตดั้งเดิมของคนย่านชุมชนต่างๆ ในเขตเมืองเก่า และนำไปสู่การเป็นเมืองมรดกโลกและเมืองท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่มีชีวิต จึงเสนอแนวทางในการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

### 2.1) การอนุรักษ์และส่งเสริมเชียงใหม่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมชั้นนำของโลก

- การเพิ่มพื้นที่สีเขียวและพื้นที่เชิงสร้างสรรค์ให้กับเมืองเก่า เป็นแนวทางหนึ่งในการปรับภูมิทัศน์เมืองให้มีความร่มรื่น และเป็นพื้นที่สาธารณะแก่คนท้องถิ่นและนักท่องเที่ยว โดยการพัฒนาพื้นที่สีเขียวภายในพื้นที่ในบริเวณเมืองเก่าและสามารถใช้ประโยชน์ในเชิงสาธารณะได้ โดยเฉพาะในพื้นที่รกร้างในเขตเมืองเก่า ซึ่งมีพื้นที่รวมจำนวน 37,961.32 ตารางเมตร รวมถึงพื้นที่เจดีย์ร้างและโบราณสถาน พื้นที่ทัศนสถานหุบเชียงใหม่เดิม (ช่วงหลวง เวียงแก้ว) พื้นที่บริเวณที่ว่าการอำเภอเมืองเชียงใหม่ (เดิม) และพื้นที่แจ่งกู๋เอืองเชื่อมต่อสวนสาธารณะบวกหาด นอกจากนี้ ควรมีการสร้างพื้นที่เชิงสร้างสรรค์ร่วมกับพื้นที่สีเขียว เช่น ปรับปรุงคุ่มเจ้าบุรีรัตน์ (แก้วมุงเมือง) หรือโรงงานยาสูบเก่า รวมถึงการปรับปรุงพื้นที่เพื่อให้เกิดการเข้าถึงและใช้ประโยชน์มากขึ้น เช่น ที่สวนกาญจนาภิเษก โดยเชื่อมต่อกับป้อมหายยา และพื้นที่บริเวณสองฝั่งลำคูให้วให้เป็นพื้นที่สีเขียวเชิงวัฒนธรรม ปรับปรุงพื้นที่บริเวณที่

ทำการแขวงนครพิงค์ (แจ่งศรีภูมิ) ให้เป็นพื้นที่สีเขียวเชิงวัฒนธรรมอันเชื่อมโยงคุณค่าเมืองเก่าเชียงใหม่กับพื้นที่สาธารณะของเมือง

- พื้นที่พื้นที่ที่เกี่ยวเนื่องที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของเมืองเชียงใหม่ ให้มีความสง่างาม ยกกระดับคุณค่าความเป็นเมืองประวัติศาสตร์ที่มีชีวิต โดยการฟื้นฟูพื้นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องหรือเป็นหลักฐานการแสดงคุณค่าของเมืองเชียงใหม่ สร้างความดึงดูดใจในพื้นที่เมืองเก่าเชียงใหม่ในฐานะเมืองจุดหมายปลายทางเชิงวัฒนธรรมในระดับนานาชาติ โดยมุ่งให้สาธารณชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างสอดคล้องกับบริบทของสังคมในปัจจุบัน

- สร้างเว็บไซต์กลางเป็นภาษาอังกฤษ ไทย และจีน เพื่อสื่อสารคุณค่าเมืองและส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนสำหรับเมืองเชียงใหม่ สร้างเว็บไซต์ร่วมโดยทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และภาควิชาการการสื่อสารที่มีฐานข้อมูลการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและสามารถสื่อสารคุณค่าของเมืองไปถึงกลุ่มนักท่องเที่ยวกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน

- รณรงค์ให้ประชาชนคนเชียงใหม่เกิดการรับรู้คุณค่าหลักของเมืองเชียงใหม่ร่วมกัน เพื่อให้บุคลากรที่ต้องเกี่ยวข้องกับการประกอบการท่องเที่ยวและคนในท้องถิ่นโดยทั่วไปรับรู้และเห็นชอบร่วมกันในคุณค่าหลักของเมืองเชียงใหม่ เพื่อร่วมมือและช่วยสนับสนุนในการสื่อสารต่อไปกับผู้มาเยือน รวมทั้งช่วยสนับสนุนการรักษาพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อเมืองให้ทรงคุณค่าอยู่ต่อไป

- สร้างเส้นทางวัฒนธรรม (Cultural Ribbon) เพื่อนำการกระจายตัวของนักท่องเที่ยว สร้างคุณค่าความหมายในระดับย่าน และเกิดการใช้ประโยชน์พื้นที่อย่างเต็มศักยภาพ

- สนับสนุนนิทรรศการศิลปะและงานฝีมือ (Art and Craft) ในระดับนานาชาติ เพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์เชิงวัฒนธรรมของเชียงใหม่

- การจัดการพื้นที่วัดและเจดีย์ร้างในเขตเมือง จำเป็นต้องมี 1) การกันเขตพื้นที่สร้างพื้นที่กันชน (Buffer zone) ให้แก่โบราณสถานนั้นๆ อย่างเหมาะสม ซึ่งต้องอาศัยมาตรการขอคืนพื้นที่จากผูกรุกและที่ดินที่ปล่อยให้เช่าบางส่วน 2) เปิดมุมมองของโบราณสถานให้สาธารณชนรับรู้และเข้าถึงได้ 3) กรณีที่โบราณสถานถูกขนาบด้วยที่ดินที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์ จะต้องมีการขอซื้อที่ดินจากเอกชน

- ใช้กลไกอนุกรรมการเมืองเก่าทำร่วมทำแผนจัดการพื้นที่วัดร้างร่วมกันระหว่างสำนักพระพุทธศาสนา กรมธนารักษ์ กรมโยธาธิการ และภาคประชาสังคม

- เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พื้นที่ย่านในเมืองเก่าเชียงใหม่ที่ควรอนุรักษ์และส่งเสริมการพัฒนาเชิงสร้างสรรค์ โดยย่านอนุรักษ์แบ่งเป็น 6 กลุ่ม ประกอบด้วย 1) แจ่งศรีภูมิ-แจ่งภูเหือง 2) พระปกเกล้า-ช้างเผือก-วัวลาย 3) ราชดำเนิน-ท่าแพ-ตลาด-ริมฝั่งแม่น้ำปิง-เจริญเมือง 4) วัดเจ็ดยอด-นิมมานเหมินท์-วัดสวนดอก โดยกลุ่มย่านเหล่านี้จะเน้นการปรับปรุงภูมิทัศน์และเพิ่มพื้นที่สีเขียวเป็นหลัก ส่วนในย่านพระปกเกล้า-ช้างเผือก-วัวลาย ซึ่งเป็นย่านที่มีศักยภาพในการพัฒนาเชิงสร้างสรรค์ จะเพิ่มพื้นที่กลางสำหรับจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรม 5) โบราณสถานร้าง ควรมีการเพิ่มมาตรการเพื่อการอนุรักษ์และดูแลรักษาโบราณสถานร้าง เช่น ทำทะเบียนวัดร้าง/เจดีย์ร้าง สร้างกระบวนการรักษาพื้นที่วัดร้าง/เจดีย์ร้าง ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เป็นต้น และ 6) ลำคูไหว-ป้อมหายยา-แม่ข่า ควรสร้างการมีส่วนร่วมในการดูแลคลองระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐ

## 2.2) การเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับคนในท้องถิ่น

- พัฒนาระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมในเมืองเก่าเชียงใหม่ ด้วยจำนวนนักท่องเที่ยวที่ท่องเที่ยวด้วยการเดินทางในเมืองเก่าเชียงใหม่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ออกแนวทางและแผนการปฏิบัติงานทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ผนวกให้เป็นพื้นที่พิเศษเพื่อให้ผู้ประกอบการลดการใช้ภาชนะพลาสติก โฟม ห้ามผู้ประกอบการร้านค้า ร้านอาหาร รถเข็นจำหน่ายอาหารทิ้งน้ำเสียลงในท่อระบายน้ำโดยตรง การพัฒนาระบบการดูแลสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเดิน เช่น ระบบการจัดเก็บขยะที่อาจต้องเพิ่มความเข้มงวดในการวางรถเก็บ ขยะตกค้าง กลิ่นจากการทิ้งน้ำเสียของร้านค้า ร้านอาหาร และแผงลอย ลงท่อระบายน้ำโดยตรง การวางสิ่งของกีดขวางทางเดินเท้า การก่อสร้างรูกำแพงทางเดินเท้า

- ลดการใช้รถยนต์และรถจักรยานยนต์ในเขตเมืองเก่า ประกาศห้ามรถจักรยานยนต์ขนาดใหญ่เข้าในพื้นที่เมืองเก่าเชียงใหม่ ออกแนวทางและมาตรการประกาศห้ามรถจักรยานยนต์ขนาดใหญ่เข้าพื้นที่เมืองเก่าเชียงใหม่ เพื่อลดผลกระทบเนื่องจากถนนในเขตเมืองเก่ามีขนาดเล็ก การจอดรถเป็นอุปสรรคต่อการสัญจรของคนจำนวนมาก เสี่ยงต่ออันตราย และสร้างความสิ้นเปลืองต่อโบราณสถานสำคัญ รวมทั้งเกิดมลพิษทางอากาศ นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่เมืองเก่าด้วยการเดิน และจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการเดิน

- ติดตั้งป้ายบอกทาง เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเดินในเมือง และนำทางไปสู่จุดหมายปลายทางที่ต้องการ และเพื่อลดการรบกวนพื้นที่ชุมชนที่เป็นย่านอยู่อาศัย

- ควบคุมดูแลพื้นที่สาธารณะ ทางเดินเท้า และทางจักรยาน เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเดิน แทนการใช้ยานพาหนะในเขตเมืองเก่า จำเป็นจะต้องควบคุมไม่ให้มีการตั้งสิ่งกีดขวางทางเท้า ทั้งจากส่วนราชการและเอกชน เช่น การติดตั้งป้ายโฆษณา ร้านค้า การจอดยานพาหนะกีดขวางบนทางเท้า ห้ามจอดรถในเส้นทางจักรยานโดยเฉพาะบนถนนสายแกนเมือง

- กำหนดโซนนิ่งเพื่อควบคุมบรรยากาศ ออกแนวทางและมาตรการประกาศใช้ผังชุมชนเพื่อรักษาสมดุลระหว่างพื้นที่การอยู่อาศัยและความเป็นย่านชุมชนซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของเมืองกับการประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว

## 2.3) การสนับสนุนเศรษฐกิจท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์อย่างมีส่วนร่วม

- สร้างโอกาสทางเศรษฐกิจท่องเที่ยว ทั้งทางตรงและทางอ้อมและขยายประโยชน์ให้ชุมชนเชียงใหม่สามารถทำกิจการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวด้วยตนเอง และสร้างห่วงโซ่อุปทานให้ครบวงจร

- ส่งเสริมธุรกิจใหม่ด้านเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Start up) เพื่อขับเคลื่อนพื้นที่ท่องเที่ยวใหม่และสร้างโอกาสใหม่ สร้างโอกาสให้ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวรุ่นใหม่รวมถึงธุรกิจที่เกี่ยวข้องและพึ่งพาตลาดการท่องเที่ยว ให้มีพื้นที่สำหรับการสื่อสาร แสดงตัว และสร้างเครือข่ายเพื่อช่วยสนับสนุนให้เกิดความมั่นคง

- อบรมเพื่อพัฒนาขีดความสามารถของคนในท้องถิ่น เพื่อดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยว คนท้องถิ่นเป็นองค์ประกอบสำคัญของเมือง และทำให้เกิดบรรยากาศของความเป็น “เชียงใหม่” ดังนั้น เมื่อเมืองเริ่มเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว จึงจำเป็นต้องให้ความรู้กับคนในท้องถิ่นให้ปรับตัวเข้ากับรูปแบบของการทำธุรกิจใหม่ๆ เช่น ธุรกิจที่พัก ร้านอาหาร ร้านจำหน่ายของที่ระลึก เป็นต้น เพื่อให้คนท้องถิ่นสามารถพัฒนาเป็นผู้ประกอบการเองได้ และเพื่อรายได้จากการท่องเที่ยวตกอยู่กับคนในท้องถิ่นมากขึ้น

- เชื่อมโยงและกระจายประโยชน์ไปยังประชาชนนอกพื้นที่เมืองหลัก รัฐสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างผู้ประกอบการเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจท่องเที่ยวในเมืองกับผู้ผลิตต้นทาง เช่น เกษตรกร ช่างฝีมือ หรือชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล หรือเมืองข้างเคียง เพื่อใช้พื้นที่เมืองเชียงใหม่เป็นพื้นที่ด้านตลาดที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการขายที่สนับสนุนผลิตภัณฑ์ของชุมชนชนบท

- ยกระดับภาพลักษณ์เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองท่องเที่ยวในด้านอาหารวัฒนธรรมที่ปลอดภัย ได้มาตรฐานสากล กำหนดนโยบายอาหารปลอดภัยให้เป็นนโยบายสำคัญสำหรับการท่องเที่ยว เพื่อยกระดับตลาดการท่องเที่ยวเป็นตลาดคุณภาพสูง สร้างความเชื่อมั่นให้กับนักท่องเที่ยวผู้บริโภค

- ขยายและยกระดับตลาดการท่องเที่ยว ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว โดยวางตำแหน่งจากทุนเดิม/ ตลาดระดับเฉพาะเจาะจงผ่านการเป็นเมืองสร้างสรรค์ขององค์การยูเนสโก/ ตลาดภูมิภาคอเมริกา และยุโรปซึ่งได้รับการจัดอันดับผ่านการโหวตของนักท่องเที่ยวในอันดับที่ดี/ ตลาดเอเชีย ซึ่งเป็นตลาดหลักในปัจจุบัน/ ตลาดการท่องเที่ยวในประเทศ ซึ่งมีอัตราการมาซ้ำสูง ทั้งนี้ เพื่อสร้างสมดุลของตลาดการท่องเที่ยวแบบมีฤดูกาล และลดความเสี่ยงในการพึ่งพาตลาดเดียว

- พัฒนาพื้นที่สร้างสรรค์ที่กลมกลืนกับคุณค่าของเมืองเชียงใหม่ สนับสนุนให้เกิดพื้นที่สำหรับคนรุ่นใหม่ในการสร้างสรรค์ต่อยอดคุณค่าจากอดีตเพื่อใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิตปัจจุบัน และเตรียมบุคลากรสำหรับความพร้อมในการปรับตัวรองรับการท่องเที่ยวในสังคมอนาคต

### 3) เมืองแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ตัวเมืองแม่สายแม้จะอยู่ในเส้นทางท่องเที่ยวหลักของนักท่องเที่ยวระหว่างเชียงราย ดอยตุง แม่สายและสามเหลี่ยมทองคำ แต่การที่แม่สายขาดมหาวิทยาลัย และกลุ่มคนวัยรุ่น วัยทำงาน ทำให้เมืองขาดกิจกรรมที่ทันสมัย และความคิดสร้างสรรค์ ประจวบกับบทบาทเหนือสุดแดนสยามที่อ่อนลง จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาพื้นที่เมืองโดยยังสามารถใช้ทำเลเดิมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาและออกแบบเมืองแม่สายเน้นการประสานเข้ากับพื้นที่ฝั่งพม่ามากขึ้น เพื่อเชื่อมต่อกันทั้งภาคเศรษฐกิจ บริการ และการท่องเที่ยว

#### 3.1) การเชื่อมต่อพื้นที่การค้าชายแดน

โครงการภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ประกอบด้วยการพัฒนาแนวถนนพหลโยธิน เพื่อการค้า และท่องเที่ยวด้วยการเดิน และการพัฒนาตลาดสายลมจอย และธุรกิจบริการเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวชาวจีนและชาวไทย 1 คืบ รวมไปถึงการพัฒนาด่านพรมแดนที่ 2 เพื่อรองรับการส่งออกด้วยรถยนต์ใหญ่ การปรับพื้นที่ดังกล่าวควรดำเนินการไปพร้อมกับการส่งเสริมผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ๆ ในพื้นที่เมืองแม่สาย เพื่อสร้างความหลากหลายให้กับฐานเศรษฐกิจการค้าของเมือง

### 3.2) การสร้างการท่องเที่ยวมุมมองใหม่แก่แม่สาย

ยุทธศาสตร์สำคัญในการสร้างความหลากหลายให้กับการท่องเที่ยวในแม่สายคือ การพัฒนากิจกรรมการท่องเที่ยวขึ้นใหม่ภายในเมืองแม่สาย โดยมุ่งเน้นในมุมมองของแม่สายที่แตกต่างไปจากมุมมองเดิม ๆ ของนักท่องเที่ยวและคนทั่วไป แนวคิดหลักของโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์นี้คือการ ผสานพรมแดน ดอย แม่ น้ำ และเมืองเข้าด้วยกัน ตัวอย่างโครงการพัฒนาที่ตอบรับกับยุทธศาสตร์นี้ ได้แก่

- การพัฒนาจุดชมวิวถ้ำผาจอมและดอยเวา และสร้างการเชื่อมต่อสู่ดอยโดยรอบ
- การพัฒนาพื้นที่แนวแม่น้ำสาย และสร้างพื้นที่สาธารณะภายในตัวเมืองแม่สาย
- การเพิ่มพื้นที่จอดรถโดยภาคเอกชนและเชื่อมต่อกับย่านการค้าและแหล่ง

ท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

- การเพิ่มธุรกิจที่พักและกิจกรรมท่องเที่ยวแบบพรมแดนภายในตัวเมืองแม่สาย โดยอาศัยประตูพรมแดนแม่สายเป็นภาพสะท้อนระหว่างไทยและพม่า

- การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวบนดอยโดยรอบเมืองแม่สาย เพื่อสานพื้นที่เมืองกับภูเขาเข้าด้วย สร้างกิจกรรมการท่องเที่ยวทางเลือก และกิจกรรมสันทนาการรองรับนักท่องเที่ยวที่ต้องการมาค้างคืนในพื้นที่ ตลาด ร้านอาหาร และที่พักคุณภาพดี

จะเห็นได้ว่า โครงการตัวอย่างเหล่านี้มีทั้งที่มุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวของเมืองแม่สาย ไปพร้อมกับการพัฒนาอัตลักษณ์ใหม่ของเมืองที่แตกต่างจากเดิม ในขณะเดียวกัน การสร้างพื้นที่สาธารณะสำหรับทุกคน รวมไปถึงการเพิ่มช่องทางในการค้าขายและบริการให้กับนักท่องเที่ยวกลุ่มใหม่ ๆ ก็ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการสร้างโอกาสและกระจายประโยชน์จากการท่องเที่ยวให้กับคนในพื้นที่ด้วย

### 3.3) การสร้างพื้นที่พหุวัฒนธรรม

ความเป็นรอยต่อพรมแดนทำให้แม่สายมีบรรยากาศของเมืองพหุวัฒนธรรมไปในตัว และเป็นจุดแข็งที่สามารถนำมาพัฒนาต่อเป็นส่วนหนึ่งของอัตลักษณ์และแบรนด์ของเมืองได้ดี นอกเหนือจากการพัฒนาสินค้าสร้างสรรค์ด้วยการพัฒนาจากอัตลักษณ์ของชนเผ่า เพื่อสะท้อนถึงสังคมพหุวัฒนธรรมแล้ว ในด้านการพัฒนาและออกแบบเมือง ควรมีการพัฒนาเพื่อกิจกรรมพหุวัฒนธรรมอย่างชัดเจน เช่น พื้นที่บริเวณหน้าที่ว่าการอำเภอและสนามกีฬาากลางอำเภอแม่สาย พื้นที่บริเวณชุมชนจีนยูนนานและวัดแม่สาย รวมไปถึงการออกแบบองค์ประกอบเมืองที่สะท้อนถึงอัตลักษณ์และแบรนด์ของเมืองแม่สายที่ชัดเจนยิ่งขึ้น การสร้างพื้นที่พหุวัฒนธรรมเหล่านี้ไม่ได้มุ่งเพียงเพื่อการจัดกิจกรรมการแสดงเท่านั้น แต่สามารถใช้เป็นพื้นที่ขายสินค้าผลิตภัณฑ์ของชุมชนได้ จึงนับเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งที่มุ่งไปที่การกระจายรายได้และประโยชน์จากการท่องเที่ยวให้กับคนในพื้นที่

## 4) เมืองเชียงใหม่ของ จังหวัดเชียงราย

สำหรับเมืองเชียงใหม่ของนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาและออกแบบเมืองจะเน้นการรองรับกิจกรรมท่องเที่ยวเป็นหลัก โดยแยกออกจากการพัฒนาและออกแบบเมืองในพื้นที่ใกล้เคียงพรมแดนไทย-ลาวแห่งที่ 4 และเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงใหม่จะใช้พื้นที่ริมน้ำโขงเป็นแกนหลัก โดยแบ่งออกเป็นยุทธศาสตร์หลัก 4 ประการ ได้แก่

#### 4.1) การเชื่อมต่อย่านทั้งหมดด้วยพื้นที่ริมแม่น้ำโขง

เนื่องจากพื้นที่หลักที่รองรับการท่องเที่ยวของเชียงของอยู่ริมแม่น้ำโขง การออกแบบและพัฒนาเมืองเก่าเชียงของจึงต้องเน้นพื้นที่นี้เป็นหลัก โครงการหลักๆ คือการปรับปรุงภูมิทัศน์ การเข้าถึง และกิจกรรมริมแม่น้ำ อาทิ โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ริมแม่น้ำโขง 3.5 กิโลเมตร โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ท่าเรือเชียงของและท่าเรือบักโครงการฟื้นฟูบูรณะอาคารราชการเพื่อเป็นศูนย์จัดนิทรรศการและพื้นที่อเนกประสงค์ โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ลานปลาบึกสำหรับการจัดงานนิทรรศการและเทศกาล เป็นต้น

#### 4.2) การอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ภายในเมืองเก่าเชียงของ

เนื่องจากเชียงของยังเสน่ห์ของเมืองท่องเที่ยวที่ไม่วุ่นวายมาก มีความสบายๆ ของการท่องเที่ยวและการดำเนินชีวิตอยู่มาก แต่หากปล่อยให้มีการเปลี่ยนแปลงด้านกายภาพและกิจกรรมท่องเที่ยวมากเกินไป ก็จะทำให้เสน่ห์ของเมืองเชียงของที่มีอยู่ลดลงและเลือนหายไปได้ ด้วยเหตุนี้ จึงควรดำเนินโครงการฟื้นฟูบูรณะและอนุรักษ์พื้นที่ภายในเมืองเก่าเชียงของให้สามารถรองรับกิจกรรมที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ยังคงเสน่ห์เดิมของเมืองไว้ได้ เช่น การพัฒนาพื้นที่สำหรับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมในบริเวณวัดหาดไคร้ เนื่องจากอัตลักษณ์ความเป็นเมืองเก่าริมแม่น้ำโขงเป็นองค์ประกอบสำคัญของแบรนด์ของเมืองเชียงของ ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และฟื้นฟูเมืองเก่าควรเร่งดำเนินการไปพร้อมกับการเชื่อมต่อพื้นที่บริเวณริมแม่น้ำโขง

#### 4.3) การพัฒนาพื้นที่รองรับการท่องเที่ยวในอนาคต

ในอนาคตเมื่อเมืองเชียงของได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้นไปอีก ก็จะมีความต้องการด้านที่พักและโรงแรม ร้านค้า สิ่งอำนวยความสะดวก และสาธารณูปการต่าง ๆ มากขึ้น แต่เนื่องจากเมืองเก่าเชียงของมีขีดความสามารถในการรองรับไม่สูงมาก อีกทั้งยังควรรักษาเสน่ห์ของเมืองเก่าไว้ จึงต้องมีการจัดพื้นที่ใหม่ที่สามารถรองรับกิจกรรมและนักท่องเที่ยวในอนาคต พื้นที่ที่เหมาะสมคือพื้นที่นอกคูเมืองเดิมของเชียงของ

#### 4.4) การจัดการที่จอดรถและขนส่งสาธารณะ

เมื่อดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาและออกแบบเมืองที่แบ่งเมืองเชียงของออกเป็นพื้นที่เก่าและใหม่แล้ว ยุทธศาสตร์ด้านการสัญจรเดินทางในเมืองจะเพิ่มความสำคัญมากขึ้น ทั้งในด้านการควบคุมปริมาณการจราจรด้วยรถยนต์ส่วนตัว ไปจนถึงการส่งเสริมการเดินทางเท้า การใช้จักรยาน หรือแม้แต่สกูตเตอร์ไฟฟ้าที่อาจตอบรับกับความต้องการของนักท่องเที่ยวที่ไม่ต้องเดินทางไกลภายในเมือง

### 5) จังหวัดภูเก็ต

ยุทธศาสตร์ที่คณะผู้ศึกษาเสนอให้ดำเนินการในจังหวัดภูเก็ต มีดังต่อไปนี้

#### 5.1) การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟรางเบา

ปัญหาด้านขีดความสามารถในการรองรับที่เข้าใกล้ในระดับวิกฤติในปัจจุบัน คือด้านการสัญจรเดินทางของนักท่องเที่ยวและคนที่อยู่อาศัยในเมือง โครงการระยะกลางที่มุ่งแก้ปัญหานี้ ซึ่งคาดว่าจะเริ่มได้เมื่อเส้นทาง ตำแหน่งที่ตั้งสถานีและรายละเอียดอื่น ๆ ของโครงการรถไฟรางเบาได้กำหนดลงตัวแล้ว คือการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟรางเบา วิธีการนี้เป็นวิธีการสำคัญในการเพิ่มความ

เป็นไปได้ด้านการเงินและด้านเศรษฐกิจให้กับโครงการขนส่งมวลชนแบบราง ซึ่งมุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับด้านการสัญจรของเมืองภูเก็ต และลดความต้องการในการเดินทางด้วยพาหนะส่วนตัวในเส้นทางหลักระหว่างสนามบินกับศูนย์กลางพาณิชยกรรมของจังหวัด องค์ประกอบสำคัญที่ควรบรรจุในยุทธศาสตร์นี้คือการพัฒนาที่อยู่อาศัยความหนาแน่นปานกลางและหนาแน่นสูงที่ระดับราคาไม่สูงมาก เพื่อรองรับความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของผู้คนในเมือง ซึ่งในปัจจุบันต้องซื้อบ้านหรือห้องชุดในราคาที่แพงมากขึ้นและตั้งอยู่ห่างไกลจากแหล่งงานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์นี้จำเป็นต้องมียุทธศาสตร์การเพิ่มระบบขนส่งมวลชนรอง (feeder system) มาประกอบด้วย โดยเฉพาะการรับส่งนักท่องเที่ยวและคนทำงานเข้าแหล่งท่องเที่ยวตามชายหาดต่าง ๆ ทั้งหาดป่าตอง กะตะ กระรน ระบบรถประจำทางน่าจะเป็นทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับระบบขนส่งมวลชนรอง

### 5.2) การฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่เมืองเดิม

ยุทธศาสตร์หนึ่งที่มุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับไปพร้อมกับการอัตลักษณ์ใหม่ให้กับเมืองท่องเที่ยวภูเก็ต คือการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่เมืองเดิมภูเก็ต ซึ่งเคยรุ่งเรืองมาก่อน แต่ได้สูญเสียความคึกคักและมีชีวิตชีวาไป หลังจากที่ย้ายหาดต่าง ๆ ได้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ และกิจกรรมการค้าปลีกได้เข้าไปอยู่ในห้างสรรพสินค้า พื้นที่เป้าหมายสำคัญคือพื้นที่เมืองเก่าภูเก็ต ซึ่งมีคุณค่าด้านสถาปัตยกรรมและประวัติศาสตร์ และพื้นที่บริเวณสะพานหิน ซึ่งมีศักยภาพสูงทั้งในด้านทำเลที่ตั้งริมทะเล ด้านขนาดแปลงที่ดิน ด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เป็นของรัฐเป็นส่วนใหญ่ และในด้านความเป็นไปได้ในการเชื่อมต่อกับแหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ ของภูเก็ต ทั้งนี้ เมืองภูเก็ตจำเป็นต้องฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่เมืองที่มีอยู่แต่เดิมให้ดียิ่งขึ้น เพื่อทั้งยกระดับขีดความสามารถในการรองรับของเมือง เพื่อตอบรับการพัฒนารูทการท่องเที่ยวด้าน MICE และที่อยู่อาศัยความหนาแน่นระดับปานกลางและสูง เพื่อตอบรับกับปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยที่จ่ายได้ของคนในเมือง การฟื้นฟูและพัฒนาเมืองเดิมยังจะช่วยยกระดับอัตลักษณ์และแบรนด์ของพื้นที่เมืองเดิมให้ดียิ่งขึ้น โดยเป็นการเพิ่มทางเลือกด้านประสบการณ์ท่องเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยวที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น

นอกเหนือจากการสร้างที่อยู่อาศัยที่อยู่ในระดับราคาที่คนในเมืองจ่ายได้แล้ว การฟื้นฟูเมืองเก่ายังมีองค์ประกอบอื่น ๆ ที่มุ่งบรรเทาปัญหาด้านการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวให้กับผู้คนในเมืองได้มากยิ่งขึ้น ผู้ประกอบการรายเล็กรายน้อยในร้านค้า ร้านอาหารและการบริการอื่น ๆ ในพื้นที่เมืองเก่าสามารถเป็นส่วนหนึ่งของการฟื้นฟูเมือง และถือเป็นเสน่ห์ของย่านที่แตกต่างไปจากกิจกรรมบริเวณชายหาดได้

### 5.3) การพัฒนาพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างเมืองเก่าภูเก็ตกับพื้นที่อื่น ๆ

พื้นที่เมืองเก่าภูเก็ตเริ่มได้รับความนิยมมากขึ้นในหมู่นักท่องเที่ยวที่ต้องการทำกิจกรรมอื่น ๆ นอกจากการพักผ่อนตามชายหาด แต่การเชื่อมของย่านเมืองเก่ากับพื้นที่ท่องเที่ยวหลักคือชายหาดต่าง ๆ ยังไม่ค่อยดีนัก อีกทั้งถ้าในอนาคตมีการฟื้นฟูและพัฒนาบริเวณสะพานหินขึ้นใหม่แล้ว การสร้างความเชื่อมต่อระหว่างพื้นที่เมืองเก่ากับพื้นที่สะพานหินจะยิ่งสำคัญมากขึ้น การเชื่อมต่อที่ว่านี้ไม่ได้หมายถึงเพียงแค่การสร้างระบบการสัญจรที่สะดวก ปลอดภัย ทันสมัยและราคาเหมาะสม แต่หมายรวมถึงการพัฒนาพื้นที่โดยรวมระหว่างย่านสำคัญอีกด้วย

#### 5.4) การพัฒนาและออกแบบชุมชนเมือง

ชุมชนเมืองที่มีอยู่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่เท่าใดนัก แต่มีศักยภาพที่จะสามารถพัฒนาและออกแบบให้ใช้ประโยชน์ที่ตอบโจทย์ในหลายด้าน ทั้งการเก็บกักน้ำสำหรับอุปโภคและบริโภค การป้องกันและบรรเทาน้ำท่วม การสร้างที่อยู่อาศัยคุณภาพดี และการสร้างพื้นที่นันทนาการสำหรับนักท่องเที่ยวและคนอยู่อาศัยในเมือง เนื่องจากชุมชนเมืองเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน ภาครัฐจึงควรวางแผนยุทธศาสตร์ในการเชื่อมต่อระบบชุมชนเมืองกับระบบประปา ระบบถนน และโครงสร้างพื้นฐานสีเขียว (Green infrastructure) ส่วนอื่น ๆ ของเมือง พร้อมกับศึกษามาตรการที่จะส่งเสริมให้ภาคเอกชนปรับเปลี่ยนพื้นที่รอบชุมชนเมืองให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างหลากหลายและเต็มที่มีมากขึ้น

#### 5.5) การรักษาและยกระดับอัตลักษณ์ของย่านท่องเที่ยว

จุดแข็งหนึ่งของภูเก็ตคือมีทางเลือกของแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลาย ซึ่งตอบโจทย์ความต้องการของนักท่องเที่ยวทั้งในด้านประสบการณ์และด้านราคา แต่ละหาดก็ดูเหมือนมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวอยู่ อย่างไรก็ตาม หากไม่มีการรักษาและยกระดับอัตลักษณ์ของบางหาดและบางย่านไว้ ก็มีความเสี่ยงว่าทุกพื้นที่จะพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ ยุทธศาสตร์สำคัญที่ควรเริ่มดำเนินการคือการรักษาและยกระดับอัตลักษณ์ของย่าน ซึ่งควรดำเนินการในทุก ๆ ย่านที่คิดว่าสำคัญ แต่ละย่านก็ควรมีกรอบแนวคิดในการออกแบบและพัฒนาที่มีความเฉพาะตัวของย่านนั้น โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการสร้างแผนและผังของแต่ละพื้นที่ ในงานนี้ คณะผู้ศึกษานำเสนอตัวอย่างของการออกแบบพื้นที่ในบริเวณหาดกะรน ซึ่งเสนอให้ใช้กรอบแนวคิดกิจกรรมสร้างสรรค์และศิลปะในการออกแบบและพัฒนาย่าน

### 6) จังหวัดพัทลุง

สำหรับจังหวัดพัทลุงนั้น คณะผู้ศึกษาได้เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาและออกแบบเมืองท่องเที่ยวที่มุ่งให้เกิดการแวะพักและค้างแรมในพื้นที่เมืองพัทลุง

#### 6.1) การสร้างองค์ประกอบและภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยวระดับย่าน

เมืองพัทลุงในปัจจุบันยังไม่มีอัตลักษณ์เฉพาะย่านที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวอย่างชัดเจน จึงควรวางแผนระดับย่าน ทั้งสำหรับการท่องเที่ยว การอยู่อาศัยและพาณิชยกรรมให้มีความชัดเจนและมีเสน่ห์เฉพาะย่าน หลักการพื้นฐานคือการแบ่งพื้นที่เมืองเป็นย่าน แล้วสร้างอัตลักษณ์และความแตกต่างระหว่างย่าน พร้อมกับการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างย่าน ตัวอย่างเช่น ย่านรอบสถานีรถไฟ ย่านรอบวัดคูหาสวรรค์ รวมไปถึงพื้นที่ริมน้ำบริเวณลำปำ ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่การพัฒนาวัดวัง หาดแสนสุข และชุมชนริมคลอง เพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและจัดทำเส้นทางขนส่งทางเรือภายในทะเลสาบ ฯลฯ อนึ่ง ในปัจจุบันการเชื่อมต่อระหว่างตัวเมืองพัทลุงกับลำปำยังไม่ค่อยดีเท่าใดนัก นักท่องเที่ยวยังต้องพึ่งพาหนะส่วนตัว ในอนาคตจึงควรมีระบบขนส่งสาธารณะหรือระบบขนส่งแบบใหม่ เช่น การใช้แอปพลิเคชันเรียกรถ เพื่อลดความจำเป็นในการเช่ารถยนต์หรือจักรยานยนต์

#### 6.2) การเสริมสร้างภูมิทัศน์เมืองให้เป็นจุดหมายตา

ยุทธศาสตร์สำคัญของการพัฒนาและออกแบบเมืองเพื่อการท่องเที่ยว คือการปรับปรุงหรือพัฒนาภูมิทัศน์โดยเฉพาะพื้นที่สาธารณะ ให้มีความสวยงาม น่าสนใจ และน่าถ่ายรูปเก็บไว้เป็นที่ระลึกหรือแบ่งปันกับผู้อื่น ทั้งสำหรับนักท่องเที่ยว ผู้ค้างแรมและประชาชนในเมือง เมืองพัทลุงมีเขา

ออกทะเลที่มีศักยภาพที่จะพัฒนาต่อไปเป็นจุดหมายปลายทางที่ดีของเมืองได้ พร้อมกันนี้ ควรพัฒนาเส้นทางขึ้นเขาออกทะเลที่นักท่องเที่ยวอาจสนใจเยี่ยมชมความเป็นธรรมชาติในเส้นทางขึ้นเขาและการชมทิวทัศน์ที่มองเห็นได้จากยอดเขา นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาพื้นที่บริเวณทางขึ้นเขาออกทะเล นับตั้งแต่การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟรองรับการเข้าถึงด้วยรถไฟและเชื่อมต่อภูเขา รวมไปถึงการพัฒนาเส้นทางขึ้นเขาหัวแตก การออกแบบเมืองในรูปแบบดังกล่าวถือเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการสร้างภาพลักษณ์ที่จะนำไปสู่อัตลักษณ์และแบรนด์ของเมืองที่นำไปต่อยอดในด้านการตลาดได้

### 6.3) การพัฒนาพื้นที่กิจกรรมเชิงวัฒนธรรม

อีกยุทธศาสตร์หนึ่งในการดึงดูดการแวะพักและค้างแรมของนักท่องเที่ยวคือ การสร้างพื้นที่สาธารณะเพื่อกิจกรรมเชิงวัฒนธรรม เนื่องจากพัทลุงมีกิจกรรมประเพณีและวัฒนธรรมที่มีความเด่นเฉพาะตัวอยู่ แต่ในปัจจุบันกิจกรรมเหล่านี้ไม่ได้เกิดในพื้นที่เมือง แต่อยู่นอกเมืองเสียเป็นส่วนใหญ่ โจทย์ในการออกแบบเมืองในส่วนนี้จึงอยู่ที่การสร้างพื้นที่สำหรับกิจกรรมเหล่านี้ โดยอาจไม่ต้องเป็นพื้นที่ถาวร แต่สามารถใช้แสดงและดำเนินกิจกรรมได้บางช่วงเทศกาลและช่วงเวลา อาทิ หนึ่งทะเลสูงมีวัฒนธรรมในการแข่งขันกัน ซึ่งสามารถนำมาจัดในเชิงเทศกาลหรือการแข่งขันได้ ในกรณีนี้จำเป็นต้องมีพื้นที่จัดงานแข่งขันหนึ่งทะเลสูง แต่พื้นที่เดียวกันนี้ก็สามารถใช้การแสดงมโนราห์ได้เช่นกัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการดึงดูดให้คนพักค้างในเมืองพัทลุง ก็อาจจัดกิจกรรมเหล่านี้ในช่วงวันหยุดสุดสัปดาห์และในช่วงเย็นและกลางคืน กิจกรรมดังกล่าวอาจรวมไปถึงการแสดงการชนวัวสาธิต เป็นต้น

พื้นที่หนึ่งที่มีศักยภาพในการพัฒนาเพื่อกิจกรรมดังกล่าว ได้แก่ ลานหน้าศาลากลางที่สามารถปรับปรุงเป็นลานสำหรับจัดเทศกาลและการแสดงของเมือง พื้นที่ใกล้เคียงวิทยาลัยนาฏศิลป์พัทลุงและถนนมโนราห์ เพื่อพัฒนาเป็นพื้นที่ศูนย์การเรียนรู้วิถีชีวิตชาวพัทลุง สถาปัตยกรรมพื้นถิ่น รวมไปถึงประสบการณ์สัมผัสวิถีการดำเนินา เป็นต้น

### 6.4) การสร้างการรับรู้ของนักท่องเที่ยวที่เดินทางผ่านเมือง

เนื่องจากนักท่องเที่ยวจำนวนหนึ่งขับรถผ่านพัทลุงไปโดยไม่แวะพักหรือค้างแรม ด้วยลักษณะเส้นทางการสัญจรรถตู้และรถทัวร์ต่างๆ ไม่ผ่านตัวเมืองพัทลุง ทำให้คนส่วนมากยังขาดการรับรู้ถึงการมีอยู่เมืองพัทลุง ฉะนั้น การสร้างจุดหมายปลายทางหรือสิ่งดึงดูดให้นักท่องเที่ยวแวะเข้าเมืองพัทลุง โดยอาจพัฒนาชุมประตู หรือ Gateway ที่แสดงอัตลักษณ์หรือแบรนด์ของเมือง อีกวิธีการหนึ่งคือการพัฒนาพื้นที่ก่อนจะถึงตัวเมืองพัทลุง เพื่อให้ผู้เดินทางรับรู้ว่าจะถึงตัวเมืองพัทลุงแล้ว และดึงดูดให้แวะเยี่ยมชมเข้าไปในตัวเมืองพัทลุง

## 8.8 ข้อเสนอแนะ

### 8.8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายหลักที่ถอดบทเรียนได้จากงานศึกษานี้ มีดังต่อไปนี้

1) สร้างความตระหนักและความเข้าใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและแนวคิดแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนให้มากขึ้นในกลุ่มผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดและเมือง นักวิชาการ และนักปฏิบัติด้านการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมือง แม้ว่านักออกแบบและพัฒนาเมืองในประเทศไทยโดยทั่วไปจะทราบดีว่า การท่องเที่ยวเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจไทย แต่ความรู้ความเข้าใจ

อาจยังไม่มากและต้องแก้เกี่ยวกับธุรกิจการท่องเที่ยว การวางแผนการท่องเที่ยว และการพัฒนาพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน

2) การลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองหลักเมืองรองต้องแก้ไขใน 2 ปัจจัยคือ การจัดการการเดินทางภายในเมือง และภายในจังหวัดโดยต้องยอมให้มีระบบรวม เช่น Grab เข้ามาเสริมในเบื้องต้น รวมทั้งการจัดการระบบรถแดงที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพ มีความปลอดภัย เชื่อมโยงเป็นระบบ ส่วนอีกปัจจัยก็คือการพัฒนาผู้ประกอบการท่องเที่ยวโดยให้ความรู้เกี่ยวกับแนวโน้มใหม่ และการขายท่องเที่ยวผ่านระบบออนไลน์

3) ส่งเสริมงานวิจัยเกี่ยวกับเส้นทางประสบการณ์ (Customer journey) ของนักท่องเที่ยว ที่ลงรายละเอียดในระดับพื้นที่ และแบ่งกลุ่มตามคุณลักษณะของนักท่องเที่ยว (เพศ วัย รายได้ ประเทศ ความสนใจเฉพาะกลุ่ม ฯลฯ) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นทางประสบการณ์ก่อนและหลังจากที่ได้มาเยี่ยมชมเยือนสถานที่ท่องเที่ยวแล้ว เพื่อวางแผนการตลาดและออกแบบแบรนด์ของเมืองท่องเที่ยว ไปพร้อมกับการวางแผนพัฒนาและออกแบบเมือง รวมไปถึงการใช้วิธีการสำรวจและวิจัยใหม่ๆ ที่ใช้ข้อมูลมหาศาลหรือบิ๊กดาต้าตามโซเชียลมีเดียต่างๆ ให้มากขึ้น

4) สนับสนุนกระบวนการสร้างแบรนด์ของเมืองที่มีเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ในเมืองเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความรู้เป็นเจ้าของในแบรนด์ที่พัฒนาขึ้นมา และนำไปประยุกต์ใช้ต่อไปในสายงานหรือกิจกรรมของตนเอง

5) การสร้างเสริมทรัพยากรและระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนและบริหารจัดการบริการพื้นฐานเมืองและกิจกรรมอื่นๆ ที่ช่วยพัฒนาเมืองเหมาะสมกับการท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น

### 8.8.2 ข้อเสนอแนะสำหรับ อปท.

ในปัจจุบัน อปท. ยังใช้มาตรการทางการคลังในการระดมทรัพยากรเข้ามาจัดการเมืองท่องเที่ยวมากน้อยมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการจัดเก็บรายได้ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) สร้างกลไกให้สามารถเก็บภาษีโรงแรมได้ครบถ้วนและถูกต้องมากขึ้น โดยจัดทำแพลตฟอร์มออนไลน์ให้ทุกโรงแรมเมื่อลงทะเบียนผู้เข้าพักแล้วข้อมูลนี้จะส่งตรงไปถึง อปท. โดยตรง

2) สนับสนุนให้เกิดกองทุนฟื้นฟูเมืองที่มีมูลนิธิหรือบริษัทเพื่อสังคมรองรับ โดยเฉพาะเมืองท่องเที่ยวที่เป็นเมืองเก่า โดยให้มีการลดหย่อนภาษีเหมือนครั้งที่เคยทำในปี พ.ศ. 2559 ถึง 2561 ซึ่งลดหย่อนภาษีตามประมวลรัษฎากร มาตรา 3 (1)

3) ออกมาตรการลดการใช้พลาสติกของประชาชนและนักท่องเที่ยว โดยจัดทำพระราชกฤษฎีกากำหนดให้บรรจุกภัณฑ์เป็นประเภทสินค้าตามพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต หักพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2500 เพื่อให้กรมสรรพากรสามิตมีอำนาจจัดเก็บภาษีบรรจุกภัณฑ์ ซึ่งจะรวมทั้งถุงพลาสติกและภาชนะโฟม และจัดทำกฎกระทรวงกำหนดประเภทกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต หักพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 เพื่อเก็บภาษีจากกิจการที่ปล่อยมลพิษ



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- (ร่าง) กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย.
- (ร่าง) เทศบัญญัติเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลง หรือเปลี่ยนการใช้ อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่ตำบลศรีภูมิ ตำบลสุเทพ ตำบลช้างม่อย ตำบลพระสิงห์ ตำบลช้างคลาน และตำบลหายยา ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ.....
- (ร่าง) พระราชบัญญัติการได้รับประโยชน์จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ พ.ศ. ....
- MRG Online. 2558. ชาวบ้านร้องขยะแม่สายกลิ่นเหม็นหวนเทศบาลจัดการให้เสร็จสิ้นภายใน 30 วัน. (12 ธันวาคม). แหล่งที่มา: <https://mgronline.com/local/detail/9580000136645>.
- MRG Online. 2561. “เชียงใหม่” แหล่งท่องเที่ยวชื่อดังกำลังเผชิญปัญหาขยะล้นเมือง. (17 พฤษภาคม). แหล่งที่มา: <https://www.youtube.com/watch?v=yNPd-weO-Ng>. 14 กรกฎาคม 2561.
- Phuket Times. 2560. อบจ. ภูเก็ตเพิ่มประสิทธิภาพจัดเก็บ-นำส่งค่าธรรมเนียมโรงแรม. (17 มกราคม). แหล่งที่มา: <http://phukettimenews.com/index.php/component/k2/item/833>. 28 มกราคม 2562.
- PPTV. 2561(ก). เปิดบโรงขยะเชียงใหม่ เปิดใช้ 3 ปี ขยะตกค้างนับหมื่นตัน. (16 พฤษภาคม). แหล่งที่มา: <https://www.pptvhd36.com/news/ประเด็นร้อน/81487>. 14 กรกฎาคม 2561.
- PPTV. 2561(ข). ตรวจสอบโรงขยะเชียงใหม่ งบสร้าง 40 ล้านบาทใช้งานไม่ได้จริง. (15 พฤษภาคม). แหล่งที่มา: <https://www.pptvhd36.com/news/ประเด็นร้อน/81419>. 14 กรกฎาคม 2561.
- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2533) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2538) แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 51 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

กฎกระทรวง พ.ศ. 2541 ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม.

กฎกระทรวงกำหนดชนิดหรือประเภทของอาคารที่เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารหรือผู้ดำเนินการต้องทำการประกันภัยความรับผิดชอบตามกฎหมายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก พ.ศ. 2548.

กฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม และตำบลช้างเผือก ตำบลป่าตัน ตำบลศรีภูมิ ตำบลช้างมอญ ตำบลช้างคลาน ตำบลหายยา และตำบลป่าแดด อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2548.

กฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ตำบลหนองหอย ตำบลป่าแดด อำเภอเมืองเชียงใหม่ และตำบลท่าวังตาล ตำบลหนองผึ้ง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2548.

กฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม และตำบลช้างเผือก ตำบลป่าตัน ตำบลศรีภูมิ ตำบลช้างมอญ ตำบลช้างคลาน ตำบลหายยา และตำบลป่าแดด อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2548.

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551.

กฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2559.

กฎกระทรวงกำหนดสิ่งก่อสร้างอื่นเป็นอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544.

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตและการดำเนินกิจการสถานบริการ พ.ศ. 2549.

กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2559.

กฎกระทรวงฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ลงวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2537.

กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560.

กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. 2555 ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518.

กรมการท่องเที่ยว. 2556. ผลการสำรวจสัดส่วนพฤติกรรมการเดินทางท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ตปี 2556. (ออนไลน์). <http://www.tourism.go.th/assets/portals/1/files/-10202556.pdf>. 3 สิงหาคม 256.

กรมการท่องเที่ยว. 2557. ผลการสำรวจสัดส่วนพฤติกรรมการเดินทางท่องเที่ยวในจังหวัดพัทลุงปี 2557. (ออนไลน์) <http://www.tourism.go.th/assets/portals/1/files/South%2009%20Profile%20Phatthalung%202014.pdf>, 2 สิงหาคม 2561.

กรมการท่องเที่ยว. 2561. สถานการณ์การท่องเที่ยวเดือนธันวาคม ปี 2560. เอกสารแถลงข่าว โดย ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.

กรมการท่องเที่ยว. 2561. สถิตินักท่องเที่ยวปี 2559 (ออนไลน์). [http://www.tourism.go.th/view/1/สถิติ](http://www.tourism.go.th/view/1/สถิตินักท่องเที่ยว/สถิตินักท่องเที่ยว/200/TH-TH) นักท่องเที่ยว/สถิตินักท่องเที่ยว/200/TH-TH. 2 สิงหาคม 2561.

- กรมการท่องเที่ยว. 2562. สถานการณ์การท่องเที่ยวปี 2561 และแนวโน้มปี 2562. เอกสารแถลงข่าว โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.
- กรมควบคุมมลพิษ. 2561. ร่างรายงานสถานการณ์มลพิษประเทศไทย พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา: <http://infofile.pcd.go.th/pcd/DraftPollutionReport2017.pdf?CFID=1111450&CFTOKEN=47123684>. 8 สิงหาคม 2561.
- กระทรวงการคลัง. 2559. ข่าวกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 74/2559 ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. .... (7 มิถุนายน). แหล่งที่มา: [www.mof.go.th](http://www.mof.go.th).
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. 2560. สถิตินักท่องเที่ยวภายในประเทศปี 2559 (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ). แหล่งที่มา: [https://www.mots.go.th/more\\_news.php?cid=438&file\\_name=index](https://www.mots.go.th/more_news.php?cid=438&file_name=index). 21 กรกฎาคม 2561.
- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ม.ป.ป. ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ครั้งที่ 1. แหล่งที่มา: <http://www.lawamendment.go.th/index.php/laws-independent-entity/item/1201-1>.
- กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองแสนสุข. ม.ป.ป. คู่มือสำหรับผู้ประกอบการค้าขายหาดบางแสน เทศบาลเมืองแสนสุข. แหล่งที่มา: <https://www.saensukcity.go.th/attachments/article/1136/saensuk02.pdf>. 8 สิงหาคม 2561.
- กอบกุล รายนาคกร และคณะ. 2555. การปฏิรูปกฎหมายเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพและนวัตกรรม การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของ อบท. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). เชียงใหม่: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.
- กอบกุล รายนาคกร และคณะ. 2560. โครงการการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อการบริหารจัดการของเสียที่ยั่งยืน: การจัดการของเสียจากชุมชน. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). กรุงเทพฯ: มูลนิธิบูรณะนิเวศ.
- กาญจนา เทพแก้ว. (2557). เรื่องสื่อสาร-การท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ : ภาพพิมพ์.
- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. 2560. รายงานประจำปี 2559. แหล่งที่มา: [http://tourismthailand.org/fileadmin/downloads/TAT\\_ANNUAL\\_REPORT/TAT-AR2016.zip](http://tourismthailand.org/fileadmin/downloads/TAT_ANNUAL_REPORT/TAT-AR2016.zip).
- กุลดา เพ็ชรอรุณ. (2556). การท่องเที่ยวเชิงเทศกาล. เชียงใหม่ : สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ข่าว 8. 2561. ทหารชนแบคโอรีบ้าน 57 หลัง รุกคลองแม่ข่า ชาวบ้านน้ำตาซึมไร้ที่อยู่. (16 พฤษภาคม). แหล่งที่มา: [https://www.thaich8.com/news\\_detail/65736](https://www.thaich8.com/news_detail/65736).
- ข่าวสด. 2558. ชาวบ้านเชียงรายชุมหมุดตามเรื่อง “บ่อขยะแม่สาย” ส่งกลิ่นเหม็น. (22 ธันวาคม). แหล่งที่มา: [https://www.khaosod.co.th/view\\_newsonline.php?newsid=1450779876](https://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid=1450779876).

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. (2560). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 – 2564. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี.

คณิน พีระวัฒนชาติ. 2561. บทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นกับการพัฒนาเศรษฐกิจแบบมีส่วนร่วม. Focused And Quick (FAQ), Issue 127, ธนาคารแห่งประเทศไทย, (17 พฤษภาคม). แหล่งที่มา: [https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/ArticleAndResearch/FAQ/FAQ\\_127.pdf](https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/ArticleAndResearch/FAQ/FAQ_127.pdf). 8 สิงหาคม 2561.

คม ชัด ลึก. 2558. เปิดโรงงานคัดแยกขยะเชียงใหม่ จ.เลย จัดการปัญหาขยะล้นอย่างยั่งยืน. (4 กรกฎาคม). หน้า 6.

คำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ 677/2560 เรื่อง มอบหมายและมอบอำนาจ “เจ้าท่า” ตามกฎหมายการเดินเรือในน่านน้ำไทยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2560

คำสั่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ 355/2556 เรื่อง อัตราค่าบำรุงศาสนสมบัติ ลงวันที่ 4 เมษายน 2556.

คำสั่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ 356/2556 เรื่อง หลักเกณฑ์การคิดคำนวณเงินบำรุงศาสนสมบัติ ลงวันที่ 4 เมษายน 2556.

คำสั่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ 49/2550 เรื่อง การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ลงวันที่ 15 มีนาคม 2550.

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ที่ 32/2560 เรื่อง การบรรเทาความเสียหายให้แก่ประชาชนในกรณีปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำ ลงวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2560.

คำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ 2185/2546 ลงวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2546.

โครงการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจชายแดน มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. 2560. นักท่องเที่ยวต่างชาติในวันที่ยั่งยืนของชบเซา (ออนไลน์). <http://rs.mfu.ac.th/obels/?p=1505>, 1 สิงหาคม 2561.

โครงการพิทักษ์มรดกสยาม (2555). ถิ่นฐานย่านเก่า (ต้อง)อยู่อย่างไรในกระแสการพัฒนา. บทสรุปการเสนา, 20 มีนาคม 2556 และ 17 มีนาคม 2555 ณ สยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท.

จิตติศักดิ์ ธรรมาภรณ์พิลาศ. (2558). การออกแบบเมืองเบื้องต้น (Urban Design Basic). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชาติรี ประกิตนันทการ. (2559). Themed Environments ในวัฒนธรรม Selfie Culture. จุลสารวิชาการการท่องเที่ยว (TAT Review), 2(1/2559), 38-46.

ชูศักดิ์ วิทยาภัก. (2554). การท่องเที่ยวกับการพัฒนา : พินิจหลวงพระบางผ่านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม. เชียงใหม่ : ศูนย์วิจัยและบริการวิชาการ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เชียงใหม่นิวส์. 2561. ขยะล้นเมืองเชียงใหม่ แอบทิ้ง-ไม่คัดแยก-หน้าเหม็น. (6 เมษายน). แหล่งที่มา: <https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/690718>.

- เชียงใหม่นิวส์. 2561. เชียงใหม่ขยะเน่าเหม็นในชุมชน ดันตอไม้คัดแยก-แอบทิ้งเกลื่อน. (20 มิถุนายน). แหล่งที่มา: <https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/736925>.
- เชียงใหม่นิวส์. 2561. นครเชียงใหม่เริ่มอยู่ลำบาก คนเมืองสะอื้นขายบ้านหนี. (11 สิงหาคม). แหล่งที่มา: <https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/776330>.
- ณัฐพล อนันต์ธนสาร และวรัญญา บุตรบุรี. 2561. โครงการย่อยที่ 1 ประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขันของการจัดการท่องเที่ยวในระดับจังหวัดของประเทศไทย ภายใต้ชุดโครงการประสิทธิภาพความสามารถในการแข่งขันและความยั่งยืนของการท่องเที่ยวไทย. เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) พฤษภาคม 2561.
- เทศบัญญัติเทศบาลตำบลกะรน เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของระบบบำบัดน้ำเสียรวม เทศบาลตำบลกะรน จังหวัดภูเก็ต พ.ศ. 2549.
- เทศบัญญัติเทศบาลตำบลเชียงคาน เรื่อง กำหนดประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง ระยะหรือระดับของอาคาร และบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้ หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่เทศบาลตำบลเชียงคาน อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย พ.ศ. 2553.
- เทศบัญญัติเทศบาลนครเกาะสมุย เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางประเภทในท้องที่เขตเทศบาลนครเกาะสมุย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. 2556.
- เทศบัญญัติเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่ตำบลศรีภูมิ ตำบลสุเทพ ตำบลช้างม่อย ตำบลพระสิงห์ ตำบลช้างคลาน และตำบลหายยา ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2557
- เทศบัญญัติเทศบาลเมืองกระทุ้ เรื่อง การควบคุมและการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียรวม พ.ศ. 2557.
- เทศบัญญัติเทศบาลเมืองป่าตอง เรื่อง การควบคุมและการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย พ.ศ. 2554.
- เทศบัญญัติเทศบาลเมืองป่าตอง เรื่อง การติดตั้งบ่อดักไขมันเพื่อการบำบัดน้ำเสียในอาคาร พ.ศ. 2553.
- เทศบาลตำบลเชียงคาน. ม.ป.ป.(ก) **แผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี (พ.ศ. 2561-2564)**. เลย: เทศบาลตำบลเชียงคาน. แหล่งที่มา <http://chiangkhan.go.th/public/list/data/detail/id/129/menu/290/catid/29/page/>. 14 กรกฎาคม 2561.
- เทศบาลตำบลเชียงคาน. ม.ป.ป.(ข) **สถิตินักท่องเที่ยว**. แหล่งที่มา <http://chiangkhan.go.th/public/list/data/index/menu/391/menu/565>. 14 กรกฎาคม 2561.
- เทศบาลตำบลเชียงคาน. ม.ป.ป.(ค) **โรงงานคัดแยกขยะเทศบาลตำบลเชียงคาน**. แหล่งที่มา <http://chiangkhan.go.th/public/list/data/index/menu/570/>. 4 กรกฎาคม 2561.
- เทศบาลนครเชียงใหม่. 2560. รายงานข้อมูลสภาพปัญหาหน้าเสี่ยเทศบาลนครเชียงใหม่ ประจำปี **2560**. แหล่งที่มา: <http://www.cmcity.go.th/cmcity/attachments/article/109/Wastewater%20Report%202561.pdf>.

- เทียมสุรย์ สิริศรีภักดี. (2559). รายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นฉบับสมบูรณ์โครงการปริทัศน์สถานภาพความรู้เรื่องความเหลื่อมล้ำในเมืองท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- แทนวธุธา ไทยสันทัด. 2555. วัดร้าง ปัญหาและโอกาสสำหรับเมืองเก่าเชียงใหม่. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- แทนวธุธา ไทยสันทัด. 2558. การสำรวจตำแหน่งเจดีย์ร้างย่านช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่: คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการออกแบบสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- แทนวธุธา ไทยสันทัด. 2558. แนวทางการพัฒนาทางกายภาพของวัดร้างในเมืองเก่าเชียงใหม่. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- แทนวธุธา ไทยสันทัด. 2560. แนวทางพัฒนาทางกายภาพวัดร้างใน 11 ตำบลนอกเขตกำแพงเมืองเชียงใหม่. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- ไทยพีบีเอส. 2561. เปิดชม: ภูเขาเยะเชียงคาน. (14 พฤษภาคม). แหล่งที่มา: <https://www.youtube.com/watch?v=uVxeZnCCx9U>. 14 กรกฎาคม 2561.
- ธงชัย โรจนกนันท์. (2557). การออกแบบเมือง การวิเคราะห์รูปทรงและโครงสร้างเมือง. กรุงเทพฯ : กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- บริษัท โซติจินดา คอนซัลแตนท์ จำกัด. 2561. โครงการวางและจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 4). งานจ้างที่ปรึกษาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามผังเมืองรวมด้วยมาตรการโอนสิทธิการพัฒนา (TDR) และมาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ (PUD) เสนอต่อสำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร.
- บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับ รัฐบาลแห่งสหภาพพม่า เกี่ยวกับเขตแดนคงที่ช่วงแม่น้ำสาย-แม่น้ำรวก 18 มิถุนายน พ.ศ. 2534 (Memorandum of Understanding between the Government of Thailand and the Government of the Union of Myanmar Relating to the Fixed Boundary on the Mae Sai-Nam Ruak Rivers Sector 1991).
- บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 (เรื่องเสร็จที่ 442/2559 มีนาคม 2559).
- บุญยสฤษฎี อเนกสุข. (2557). ยล เยี่ยม เยือน เหยา : แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม. พิษณุโลก : มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- ประกาศกรมเจ้าท่าที่ 251/2541 เรื่องลักษณะอาคารและการล่องลำลำแม่น้ำที่พึงอนุญาตได้ ประกาศ ณ วันที่ 22 มิถุนายน 2541.
- ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแจ้งและพิจารณาอนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่องลำลำแม่น้ำ พ.ศ. 2560.
- ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การแจ้งและการพิจารณาอนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่องลำลำแม่น้ำตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2560 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2560.

- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2548.
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2554.
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560.
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ประกาศ ณ วันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2548.
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ควบคุมกำกับการจัดการมูลฝอยทั่วไป ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560.
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดมาตรการควบคุมกำกับการขนมูลฝอยทั่วไปเพื่อป้องกันการลักลอบทิ้ง ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560.
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558.
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ลักษณะและเงื่อนไขการป้องกันการปนเปื้อนของน้ำใต้ดินจากน้ำชะมูลฝอย ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560.
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์การคัดเลือกสถานที่ตั้งสำหรับการฝังกลบมูลฝอยอย่างถูกหลักสุขาภิบาล ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560.
- ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 308 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515.
- ประกาศจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาและแก้ไขปัญหาคลองแม่ข่า จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560.
- ประกาศจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาและแก้ไขปัญหาคลองแม่ข่า จังหวัดเชียงใหม่ (เฉพาะส่วนของคณะกรรมการด้านการบังคับใช้กฎหมาย) วันที่ 24 มกราคม 2561.
- ประกาศจังหวัดภูเก็ต ฉบับที่ 1/2557 เรื่อง การห้ามยึดถือครอบครองที่สาธารณประโยชน์บริเวณหน้าหาด วันที่ 9 กรกฎาคม 2557.
- ประกาศจังหวัดภูเก็ต ฉบับที่ 1/2558 เรื่อง กำหนดมาตรการการบริหารจัดการชายหาดในเขตพื้นที่จังหวัดภูเก็ต ลงวันที่ 2 เมษายน 2558.
- ประกาศเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะกรรมการพัฒนาและฟื้นฟูเมืองเก่า เชียงใหม่ ลงวันที่ 19 มีนาคม 2559.
- ประกาศเทศบาลเมืองปาดอง เรื่อง กำหนดอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย กรณีไม่ใช้น้ำประปาหรือไม่ใช้น้ำประปาเป็นหลัก พ.ศ. 2559.
- ประกาศนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร เรื่อง จดทะเบียนจัดตั้ง “มูลนิธิประชาคม ย่านกะดีจีน-คลองสาน”, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 35 ง, 11 พฤษภาคม 2560.
- ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, สำนักงาน. (ม.ป.ป.). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการจัดทำและ  
ขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวของเขตมรดกโลกด้าน  
วัฒนธรรม เขตวิถีชีวิตลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนกลาง และจัดทำแผนที่กลุ่มเมืองท่องเที่ยว.

กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.  
ปิยะพงษ์ บุษบงก์. (2557). นโยบายพัฒนาเมืองในประเทศไทยในทศวรรษที่ผ่านมา. กรุงเทพฯ: สถาบัน  
คลังปัญญาด้านยุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต.

แผนบริหารจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายจังหวัดเชียงใหม่ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2558-2562)

พนิต ภูจินดา และ ยศพล บุญสม. (2559). คู่มือออกแบบและวางผังแนวคิดเมือง เมืองท่องเที่ยวด้าน  
นันทนาการและบันเทิง. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ.

พระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ 615 พ.ศ. 2559.

พระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ 616 พ.ศ. 2559.

พระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ 619 พ.ศ. 2559.

พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ฉบับที่ 621 พ.ศ. 2559.

พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ฉบับที่ 632 พ.ศ. 2560.

พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ฉบับที่ 596 พ.ศ. 2559.

พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ฉบับที่ 593 พ.ศ. 2558.

พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ฉบับที่ 559 พ.ศ. 2556.

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524.

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2560.

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456.

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2560.

พระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558.

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518.

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 4) พ.ศ.  
2558.

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 2)  
พ.ศ. 2550 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560.

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542  
แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2549.

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518.

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496.

พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติมโดย ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 308 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 และพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535  
พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507.

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2561.

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508.

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553.

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560.

พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558.

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547.

พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457.

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546.

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509.

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 และ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2560.

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537.

พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517.

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540.

พศุทธิ์ ลาซุชะ. (2559). เทียงบาห์รัฐ วัฒนธรรม “ฮิป-ฮิป” การเมืองเรื่องพื้นที่ของประชาชน, 16

พฤษภาคม 2560. [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1453953569](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1453953569).

เพ็ญสุภา สุขคตะ. 2561. “วัดลุ่มช้าง-วัดร้างเตาปูน” หัวใจเชียงใหม่ที่กำลังถูกย้ายด้วยทุนนิยม ตอนจบ. คอลัมน์ปริศนาโบราณคดี, มติชนสุดสัปดาห์ ฉบับที่ 24 (30 สิงหาคม). แหล่งที่มา:

[https://www.matichonweekly.com/column/article\\_129688](https://www.matichonweekly.com/column/article_129688).

โพสต์ทูเดย์. 2560. พบขยะถูกทิ้งเกลื่อนริมถนนเลียบริมรถไฟ. (28 มีนาคม). แหล่งที่มา: <https://www.posttoday.com/social/local/487237>.

โพสต์ทูเดย์. 2561. ปรับแผนท่องเที่ยวหาดใหญ่ แแบกักชาติมันใจปลายปีนี้ฟื้นตัว (ออนไลน์).  
<https://www.posttoday.com/social/local/544627>, 2 สิงหาคม 2561.

ไพโรจน์ คงทวีศักดิ์. (2552). เมืองโลก การบริโภค การท่องเที่ยว: สังคมวิทยาเมืองฉบับร่วมสมัย. เชียงใหม่ : ภาควิชาสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

มติชนสุดสัปดาห์. 2561. ครม. ไฟเขียว ขยายเวลาปรับอาคารเพื่อใช้เป็นธุรกิจโรงแรมจาก 2 ปีเป็น 5 ปี. (14 สิงหาคม). แหล่งที่มา: [https://www.matichonweekly.com/hotnews/article\\_125770](https://www.matichonweekly.com/hotnews/article_125770).

มิ่งสรรพ ขาวสอาด และคณะ. 2555. การศึกษานโยบายทรัพยากรธรรมชาติเพื่อขับเคลื่อนการกระจายอำนาจสู่ อปท. และชุมชน. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). เชียงใหม่: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.

มิ่งสรรพ ขาวสอาด และคณะ. 2558. ความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวและโอกาสทางการตลาดนักท่องเที่ยวกลุ่มอาเซียนของประเทศไทย. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. เชียงใหม่: มูลนิธิสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.

มิ่งสรรพ ขาวสอาด และอภิวัฒน์ รัตนวราหะ. 2557. ฉากทัศน์ชีวิตคนไทย พุทธศักราช 2576. เชียงใหม่ : สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

มิ่งสรรพ ขาวสอาด และอัศรพงศ์ อันทอง. 2557. โครงการปริทัศน์สถานภาพของความรู้เรื่องเศรษฐกิจท่องเที่ยว. เชียงใหม่: มูลนิธิสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.

มูลนิธิส่งเสริมโอลิมปิกวิชาการและพัฒนามาตรฐานวิทยาศาสตร์ศึกษา (สอวน.) (2557). ภูมิศาสตร์มนุษย์. กรุงเทพฯ : ด่านสุทธาการพิมพ์.

ยงธนีสร์ พิมลเสถียร. 2556. การปรับปรุงฟื้นฟูเมืองและการอนุรักษ์เมือง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553.

ระเบียบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมและเงินบำรุงศาสนสมบัติ พ.ศ. 2556 ลงวันที่ 4 เมษายน 2556.

วิมลสิทธิ์ หรยางกูร. 2554. การสร้างสรรค์สภาพแวดล้อมชุมชนเมืองน่าอยู่อาศัย : ปัญหาที่มองไม่เห็นและแนวทางแก้ไข. วารสารวิจัยและสาระสถาปัตยกรรม/การผังเมือง, 8(2), 9-26.

วิมลสิทธิ์ หรยางกูร. 2557. การออกแบบชุมชนเมืองในอนาคต : การท้าทายในศตวรรษที่ 21 the future of urban design : challenges in the 21st century. วิชาการอาคารสงเคราะห์, 77(เม.ย. - มิ.ย. 2557), 37-44.

วิมลสิทธิ์ หรยางกูร. 2558. การบริหารจัดการเมืองและมหานครของไทย. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรผู้บริหารระดับสูงด้านการบริหารงานพัฒนาเมือง (มหานคร รุ่นที่ 4) วันที่ 30 พฤษภาคม 2558 ณ โรงแรมเรเนซองส์ ราชประสงค์ กรุงเทพฯ.

- วุฒิชัย กฤษณะประกรกิจ. 2559. สุนทรีย์ของความปลอม. จุลสารวิชาการการท่องเที่ยว (TAT Review), 2(1/2559), 20-27.
- ศักดิ์ชัย สายสิงห์. 2554. การทำนุบำรุงศาสนสถานและโบราณสถาน: อำนาจและวิธีการ. กรุงเทพฯ: ศูนย์พุทธศาสนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและพยากรณ์ทางการเกษตร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้. 2557. เชียงของ... ความพร้อมต่อการเป็นแหล่งท่องเที่ยวชายแดนแห่งใหม่ (ออนไลน์).  
[http://www.maejopoll.mju.ac.th/goverment/20111119104835\\_2011\\_maejopoll/Doc\\_25570403120203\\_584804.doc](http://www.maejopoll.mju.ac.th/goverment/20111119104835_2011_maejopoll/Doc_25570403120203_584804.doc), 1 สิงหาคม 2561.
- สถานีวิทยุโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3. 2561. เชียงใหม่-พบขยะตักค้างเกลื่อนดอยแม่แจ่ม ส่งกลิ่นเหม็นไปทั่ว. (2 กุมภาพันธ์). แหล่งที่มา: <http://news.ch3thailand.com/local/62070>.
- สมพงษ์ พัฒนปรีดาพันธ์. 2559. นักข่าวพลเมือง ตอน โรงคัดแยกขยะมูลฝอยเทศบาลตำบลเชียงคาน. (23 สิงหาคม). แหล่งที่มา: <https://www.youtube.com/watch?v=zAWH0I41gAw>. 14 กรกฎาคม 2561.
- สรุปมติคณะกรรมการผังเมือง ครั้งที่ 5/2561 วันที่ 23 พฤษภาคม 2561 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองสำหรับการประกอบกิจการโรงแรมบางประการ.
- สำนักข่าวทีนิวส์. 2560. เชียงใหม่ !! ทหาร-ตร.-ฝ่ายปกครอง ลงพื้นที่บ่อขยะแม่ริม หลังชาวบ้านร้องศูนย์ดำรงธรรม สุดทนกลิ่นเหม็นและน้ำเสีย หวั่นเกิดโรคระบาด. (2 สิงหาคม). แหล่งที่มา: <http://www.tnews.co.th/contents/343209>.
- สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงราย. ม.ป.ป. แผนบริหารจัดการขยะมูลฝอยจังหวัดเชียงราย ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2558-2562). เชียงราย: สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงราย. (เอกสารอัดสำเนา)
- สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดตาก. ม.ป.ป. คู่มือประชาชนเกี่ยวกับการเช่าที่ดินวัด. แหล่งที่มา: <http://tak.onab.go.th/download/manualwatrang.pdf>. 23 กันยายน 2561.
- สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดอ่างทอง. ม.ป.ป. “อำนาจหน้าที่ส่วนจัดการศาสนสมบัติส่วนกลางและวัดร้าง” แหล่งที่มา: [http://ecp.onab.go.th/attachments/161\\_flow%20chart%202.pdf](http://ecp.onab.go.th/attachments/161_flow%20chart%202.pdf). 28 กันยายน 2561.
- สำนักงานศาสนสมบัติ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. 2553. คู่มือการดูแลและจัดการศาสนสมบัติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. แหล่งที่มา: <http://www1.onab.go.th/e-Books/ManualAsset.pdf>. 14 พฤษภาคม 2561.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. ม.ป.ป. “สาระสำคัญ...ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง.” แหล่งที่มา: <http://www.fpo.go.th/main/getattachment/General-information-public-service/ประชาชนควรรู้/ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง/Land-Building-tax.pdf.aspx?lang=th-TH>. 4 ธันวาคม 2561.

- สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย. 2560. **แบบรายงานการรวมกลุ่มพื้นที่ในการจัดการมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย (ข้อมูล ณ วันที่ 2 พฤษภาคม 2560).** เชียงราย: สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย. (เอกสารอัดสำเนา)
- สำนักงานสถิติจังหวัดเชียงราย. 2560. วิเคราะห์และสรุปสถานการณ์จากชุดข้อมูลเรื่องการท่องเที่ยว (ออนไลน์). <http://chiangrai.nso.go.th>, 1 สิงหาคม 2561.
- สำนักงานสถิติจังหวัดภูเก็ต. 2561. วิเคราะห์และสรุปสถานการณ์จากชุดข้อมูลกลางเรื่องการท่องเที่ยว (ออนไลน์). [http://phuket.nso.go.th/images/new/mindmap\\_statEX/data/vtour.pdf](http://phuket.nso.go.th/images/new/mindmap_statEX/data/vtour.pdf), 3 สิงหาคม 2561.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. ม.ป.ป. **สถิติการท่องเที่ยวของจังหวัดเลย พ.ศ. 2555-2557.** แหล่งที่มา [http://loej.old.nso.go.th/nso/project/search\\_option/search\\_result.jsp](http://loej.old.nso.go.th/nso/project/search_option/search_result.jsp). 14 กรกฎาคม 2561.
- สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 15 (ภูเก็ต). 2560. **รายงานผลการติดตามและประเมินสมรรถนะระบบบำบัดน้ำเสียชุมชนและระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560.** แหล่งที่มา: [http://www.reo15.go.th/news\\_document/detail/241/data.html](http://www.reo15.go.th/news_document/detail/241/data.html).
- สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2561. **ข้อมูลรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560.** กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- สำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม, มติมหาเถรสมาคม ในการประชุมครั้งที่ 15/2553 มติที่ 326/2553 เรื่อง การให้เช่าที่ดินวัดร้างและที่ดินศาสนสมบัติกลาง เพื่อการสาธารณประโยชน์ต่างๆ วันที่ 21 มิถุนายน 2553.
- สิริมา ศิริมาตยพันธ์. 2010. **ฮองกงเมืองแห่งเอเชีย.** มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- สุมิตรา ศรีวิบูลย์. 2007. **การสร้างแบรนด์เมือง: อีกแง่มุมหนึ่งของการสื่อสารแบรนด์.** มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- หนังสือกรมโยธาธิการและผังเมือง ที่ มท 0710/16060 ถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง ขอรื้อหรือการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ปูรีป็น เบบีแกรนด์ บูติกโฮเต็ล ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2559.
- หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0810.5/ว 0120 ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด เรื่อง แนวทางการดำเนินงานป้องกันและควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 12 มกราคม 2560.
- หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0810.5/ว พิเศษ (1) ลงวันที่ 3 มกราคม 2548.
- ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอกพรไพศาล. 2553. **รายงานการสำรวจศึกษาวัดร้างเมืองเชียงใหม่.** รายงานเสนอต่อสำนักศิลปากรที่ 8 เชียงใหม่. พระนครศรีอยุธยา: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอกพรไพศาล.

- เหรียญชัย จันทรสุภาเสน. 2559. "น้ำท่วม "แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก" ปัญหาระดับชาติ ไทย-เมียนมา." สำนักข่าวอิศรา. (7 มกราคม). แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/isranews/43869-investnorth.html>.
- อนันต์ วัฒนกุลจรัส. 2555. **เศรษฐกิจการท่องเที่ยวมหภาค**. เชียงใหม่: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.
- อภิวัดน์ รัตนวราหะ. 2562. **ปริทัศน์สถานภาพความรู้ด้านอนาคตศึกษา**. รายงานฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อภิวัดน์ รัตนวราหะ. 2552. "เครื่องมือการเงินเพื่อการฟื้นฟูเมือง." **วารสารวิชาการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2: 11-26**. แหล่งที่มา: <http://www.arch.chula.ac.th/ejournal/files/article/jRUOYo1CZXSun104623.pdf>.
- อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. (2559). **จำกัดนักท่องเที่ยวจีนโดยด่วน**, 17 พฤษภาคม 2560. <https://prachatai.com/journal/2016/02/64319>.
- อัศรพงศ์ อันทอง และมิ่งสรรพ ขาวสอาด. 2558. "ความได้เปรียบในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวของอาเซียนในตลาดนักท่องเที่ยวจีน" **วารสารเศรษฐศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการ. 2(2), 65-79**.
- อัศรพงศ์ อันทอง, วิเชนเต้ รามอส, ฮาเวีย เรย์-มัดดิเอระ และมิ่งสรรพ ขาวสอาด. 2554. "ผลกระทบจากเหตุการณ์วิกฤตที่มีต่ออุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทย" **วารสารเศรษฐศาสตร์ประยุกต์. 18(2), 45-64**.
- อัศรพงศ์ อันทอง. 2560. **การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับมาตรการด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว**. รายงานฉบับสมบูรณ์ ภายใต้ชุดโครงการวิจัยประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลของนโยบายสาธารณะไทย การวิจัยเพื่อเสริมสร้างนัยนโยบายสาธารณะที่ดี เสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อัศรพงศ์ อันทอง. 2556. "ความได้เปรียบในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้" **วารสารเศรษฐศาสตร์ประยุกต์. 20(1), 80-98**.
- อัศรพงศ์ อันทอง. 2558. **ความยืดหยุ่นของอุปสงค์การท่องเที่ยวไทยในระยะยาวของนักท่องเที่ยวอาเซียน**. **วารสารเศรษฐศาสตร์ประยุกต์. 22(2), 77-101**.
- อารยา จันทรสกุล. 2561. **Overtourism ผลกระทบและแนวทางการจัดการเพื่อความยั่งยืน**. สงขลา: วิชาการแห่งประเทศไทย สาขาภาคใต้.
- เอกอนันต์ จันทรเอี่ยม. (2547). **จิตวิญญาณดั้งเดิมกับวิถีชีวิตรูปแบบใหม่**. ปริญญาโทสถาปัตยกรรมมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร. กรุงเทพฯ.

## ภาษาอังกฤษ

- Alavi, J. and Yasin, M.M. 2000. "Iran's tourism potential and market realities: an empirical approach to closing the gap." **Journal of Travel & Tourism Marketing**. 9(3), 1-22.
- Alistair Walsh. 2018. **France to introduce plastic packaging tax**. (13 August). Available: <https://www.msn.com/en-us/news/world/france-to-introduce-plastic-packaging-tax/ar-BBLR1ld>.
- Anholt, S. (2008). Nation branding, place branding, destination branding, country branding, Competitive Identity ... what does it all mean? [On-line]. Available: <http://simonanholt.com>
- Archaeology and Contemporary Society. n.d. **The National Trust, Preserving a National Heritage?** Available: [http://pcwww.liv.ac.uk/~sinclair/algy399\\_site/national\\_trust.html](http://pcwww.liv.ac.uk/~sinclair/algy399_site/national_trust.html).
- Ashworth, G. (2011). Questioning the Urban in Urban Tourism. In *Urban and Landscape Perspectives: New Perspectives for Tourism and Leisure* (pp. 207-220). U.S.A.: Springer.
- Asian Trails Malaysia. 2012. **Malacca Imposes Heritage Tax**. (April 1). Available: <https://www.asiantrails.travel/travelnews/2012/04/01/malacca-imposes-heritage-tax/>
- Athens Cocreation 2013). *City Branding: The Case of Copenhagen and Paris*. <https://athenscocreation.wordpress.com/>.
- Balassa, B. 1965. "Trade liberalization and revealed comparative advantage." **Manchester School of Economic and Social Studies**. 33(2), 99-123.
- Butler, R.W. (1980). The Concept of a Tourism Area Cycle of Evolution: Implications for the Management of Resources. *Canadian Geographer*, 24(1980), 5-12.
- CEOs for Cities (2006) *Branding Your City*. URL: <https://ceosforcities.org/wp-content/uploads/2015/12/Branding-Your-City.pdf>.
- China National Tourism Administration. 2015. **The Outbound Tourism has been Open to Destination Countries (regions)**. Available at <http://www.cnta.gov.cn/html/2009-5/2009-5-13-10-53-54953.html> (accessed May16, 2015).
- Cooper, Chris. (2008). *Tourism: principle and practices*. 4th ed. Milan: Italy.
- Dinnie, K. (2011). *City Branding Theory and Cases*. London: Palgrave Macmillan UK.
- Directive (EU) 2015/720 of the European Parliament and the Council of 29 April 2015 amending Directive 94/62/EC as regards reducing the consumption of lightweight plastic carrier bags, Official Journal of the European Union, L 115/11. Available: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0720&from=EN>.
- Esteban-Marquillas, J.M. 1972. "A reinterpretation of shift-share analysis." **Regional and Urban Economics**. 2(3), 249-55.

- ETOA Ltd. 2017. Italy. Available: <https://www.etoa.org/events/policy/regulation-and-taxation/tourist-taxes/accommodation-taxes-in-italy>.
- Euromonitor. 2013. **Top 25 Most Popular Destinations for Chinese Tourists**. London, Euromonitor International.
- European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste, Official Journal of the European Communities, No. L365/10. Available: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31994L0062&from=EN>.
- Fuchs, M., Lennaert R., Mike P. and Klaus W. 2000. "Modeling Asian incoming tourists: a shift-share approach." **Asia Pacific Journal of Tourism Research**. 5(2), 1-10.
- Harvey, D. (1990). *The Condition of Postmodernity*. Oxford: Blackwell.
- Hayllar, B., Griffin, T. and Edwards, D. (2008). *Urban Tourism Precincts: Engaging with the Field*. In *City Spaces – Tourist Places: Urban Tourism Precincts* (pp. 3-18). U.S.A.: Elsevier.
- Haynes, K.E. and Machunda, Z.B. 1987. "Considerations in extending shift share analysis: note." **Growth and Change**. 18(2), 69-78.
- Heritage Lottery Fund. n.d. **What we do**. Available: <https://www.hlf.org.uk/about-us/what-we-do>.
- Inayatullah, S. (2004). *The Causal Layered Analysis (CLA) Reader: Theory and Case Studies of an Integrative and Transformative Methodology*. Taipei: Tamkang University Press.
- Janis Brizga. 2016. **Packaging tax in Latvia**. Institute for European Environmental Policy. Available: <https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/2295371a-be98-4ab0-92be-9cd755a148e4/LV%20Packaging%20Tax%20final.pdf?v=63680923242>.
- Kaosa-ard, M. and Untong, A. 2008. "Tourism competitiveness in the Greater Mekong Subregion." In A. Adam and M. Kaosa-ard **Mekong Tourism: Competitiveness & Opportunities**. Social Research Institute, Chiang Mai University, 3-15.
- Kayar, C.H. and Kozak, N. 2010. "Measuring destination competitiveness: an application of the travel and tourism competitiveness index (2007)." **Journal of Hospitality Marketing & Management**. 19(3), 203-216.
- Keller, K. L. (2002). *Branding and Brand Equity*. Cambridge, MA: Marketing Science Institute.
- Kelly, I. (2008). *Precincts within the Urban Form: Relationships with the City*. In *City Spaces – Tourist Places: Urban Tourism Precincts* (pp. 107-126.). U.S.A.: Elsevier.
- Kim, H. and Lee, N. 2010. "Specialization analysis of global and Korean tourism industry: on a basis of revealed comparative advantage." **International Journal of Tourism Sciences**. 10(1), 1-12.
- Lynch, K. 1960. *The Image of the City*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Maciocco, G. 2011. Places for Leisure: Places for City. In *Urban and Landscape Perspectives: New Perspectives for Tourism and Leisure* (pp. 19-43). U.S.A.: Springer.
- Mommas, H. 2003. City Branding. In Greg Kerr. April-June 2006. 'From destination brand to location brand'. *Brand Management*, vol. 13, no.4/5, 276-283.
- National Trust. 2018. **National Trust Annual Report 2017/18**. Available: <https://www.nationaltrust.org.uk/documents/annual-report-201718.pdf>.
- National Trust. n.d. **The National Trust**. Available: [http://users.aber.ac.uk/dip/modules/corgs/lnotes/nat\\_trust/lnotes/national\\_trust.htm](http://users.aber.ac.uk/dip/modules/corgs/lnotes/nat_trust/lnotes/national_trust.htm).
- P. Li. 2008. "Transfer of Development Rights Approach: Striking the Balance between Economic Development and Historic Preservation in Hong Kong." **Surveying and Built Environment** 19(1) (December): 38-53.
- Pacific Asia Travel Association. 2008. **Annual Tourism Monitor 2008**. Bangkok, PATA.
- Pacific Asia Travel Association. 2015. **Annual Tourism Monitor 2015**. Bangkok, PATA.
- [Packagingnews](#). 2018. **France to tax goods with non-recycled plastic packaging**. (13 August). Available: <https://www.packagingnews.co.uk/top-story/france-tax-goods-non-recycled-plastic-packaging-13-08-2018>.
- Paris Convention and Visitors Bureau. n.d. **Tourist tax: Everything you need to know about the (compulsory) tourist tax**. Available: <https://en.parisinfo.com/practical-paris/money/tourist-tax>.
- Penang Heritage Trust. 2016. **Penang Heritage Trust Annual Report 2015/2016, October 2015 - May 2016**. Available: <http://www.pht.org.my/wp-content/uploads/2016/06/PHT-Annual-Report-2016.pdf>.
- Penang Heritage Trust. n.d. **Penang Heritage Trust Profile**. Available: <http://www.pht.org.my/pht-profile/>.
- Pennsylvania Land Trust Association. n.d. **Transfer of Development Rights**. Available: <https://conservationtools.org/guides/12-transfer-of-development-rights>.
- Ramos, V., Untong, A. and Kaosa-ard, M. 2017. ASEAN's intrregional tourism demand to Thailand. **Asia Pacific Journal of Tourism Research**. 22(9), 909-921.
- Ritchie, J. R. and Ritchie, J. B. (1998). The branding of tourism destinations. In Annual Congress of the International Association of Scientific Experts in Tourism, Morocco, September.
- Ritchie, J.R.B. and Crouch, G.I. 2003. **The Competitive Destination. A Sustainable Tourism Perspective**. CAB International, Wallingford.
- Royal Malaysian Customs Department. 2017. **General Guide on Tourism Tax**. Available: [http://mybha.org/wp-content/uploads/2017/08/Tourism\\_Tax\\_Guide.pdf](http://mybha.org/wp-content/uploads/2017/08/Tourism_Tax_Guide.pdf). (17 May 2018).

- Sahli, M. 2006. "Tourism destination specialization." In L. Dwyer and P. Forsyth **International Handbook on the Economics of Tourism**. Massachusetts, Edward Elgar, 434-463.
- Seppo K. R. 2003. Success Factors of Place Marketing: A Study of Place Marketing Practices in Northern Europe and the United States.
- Sim Leoi Leoi. 2018. **Yeo Bee Yin: All states to charge for plastic bags by 2021**. (17 October). Available: <https://www.thestar.com.my/news/nation/2018/10/17/yeo-bee-yin-all-states-to-charge-for-plastic-bags-by-2021/>.
- Sirakaya, E., Uysal, M. and Toepper, L. 1995. "Measuring the performance of South Carolina's tourist industry from shift-share analysis: a case study." **Journal of Travel Research**. 1(2), 55-62.
- Smart Cities Team. 2013. City Branding: The case of Lyon (France).  
<https://www.slideshare.net/SmartCitiesTeam/city-branding-the-case-of-lyon-france-and-stockholm-sweden>.
- Song, H., Dwyer, L., Li, G. and Cao, Z. 2012. "Tourism economics research: a review and assessment." **Annals of Tourism Research**. 39(3), 1653-1682.
- Spirou, Costas. (2011). Urban Tourism and Urban Change. U.S.A.: Routledge.
- The Financial Times. 2018. **UK to introduce plastic tax for packaging by April 2022**. (30 October). Available: <https://www.ft.com/content/ce4b8cfc-dba0-11e8-9f04-38d397e6661c>
- The Guardian. 2018. **UK to consult on plastic packaging tax, chancellor says**. (29 October). Available: <https://www.theguardian.com/environment/2018/oct/29/uk-to-consult-on-plastic-packaging-tax-chancellor-says>.
- The Law on Fiscal Federalism (Legislative Decree of March 14, 2011, No. 23) (Italy).
- The National Heritage Act 1980 (United Kingdom).
- The National Trust Act 1907 (United Kingdom).
- The National Trust Act 1935 (United Kingdom).
- The Sundaily. 2017. **Penang Local Government Fee used for tourism promotion: MAH Penang**. (24 April). Available: <http://www.thesundaily.my/news/2017/04/24/penang-local-government-fee-used-tourism-promotion-mah-penang>.
- Toh, R.S., Khan, H. and Lim, L.-L. 2004. "Two-stage shift-share analyses of tourism arrivals and arrivals by purpose of visit: the Singapore experience." **Journal of Travel Research**. 43(1), 57-66.
- Tourism Tax (Exemption) Order 2017 (Malaysia).
- Tourism Tax (Rate of Tax) 2017 (Malaysia).
- Tourism Tax Act 2017 (Malaysia).

Tourism Tax Regulations 2017 (Malaysia).

Tschirhart, M. (2002) "Identity Management and the Branding of Cities." Campbell Public Affairs Institute, Syracuse University. URL: [www.pmrnet.org/conferences/georgetownpapers/Tschirhart.pdf](http://www.pmrnet.org/conferences/georgetownpapers/Tschirhart.pdf).

Untong, A. 2012. **The Destination Management in Tourism and Tourism Competitiveness in Thailand**. Doctoral Thesis. Department of Applied Economics, University of the Balearic Islands, Spain.

UNWTO. 2012. Global Report on City Tourism – Cities 2012 Project. Madrid: UNWTO.

UNWTO. 2011. **Tourism Towards 2030/ Global overview**. Madrid: UNWTO.

UNWTO. 2014. **Chinese Outbound Travel to the Middle East and North Africa**. UNWTO: Madrid.

UNWTO. 2015. **Compendium of Tourism Statistics, Data 2009-2015, 2015 Edition**. Madrid: UNWTO.

UNWTO. 2015. **UNWTO: World Tourism Barometer**. 13 (April, 2015). Madrid: UNWTO.

UNWTO. 2018. **UNWTO Tourism Highlights 2018 Edition**. Madrid: UNWTO.

UNWTO. 2019. **Compendium of Tourism Statistics, Data 2013-2017, 2019 Edition**. Madrid: UNWTO.

UNWTO. 2019. **UNWTO: World Tourism Barometer**. 17(1). Madrid: UNWTO.

UNWTO/GTERC. 2018. **Asia tourism Trends, 2018 Edition**. Madrid: UNWTO.

Urry, J. 2002. The Tourist Gaze. 2 nd ed. (1st ed. 1990). London: Sage.

Voros, J. 2003. A generic foresight process framework. Foresight, 5(3), 10-21.

Vu, J., and Turner, L. 2011. "Shift-share analysis to measure arrivals competitiveness: the case of Vietnam, 1995-2007." **Tourism Economics**. 17(4), 803-812.

Wearing, S. et al. 2010. Tourist Cultures: Identity, Place and the Traveler. Sage Publications.

WTTC. 2017. **Benchmark Report 2017: World Summary**. London: World Travel & Tourism Council.

WTTC. 2018. **Benchmark Report 2018: Thailand**. London: World Travel & Tourism Council.

WTTC. 2018. **Domestic Tourism: Importance and Economic Impact**. London: World Travel & Tourism Council.

WTTC. 2018. **Travel & Tourism Economic Impact 2018: World**. London: World Travel & Tourism Council.

WTTC. 2019. World, Transformed: Megatrends and Their Implications for Travel & Tourism. London: World Travel & Tourism Council.

Young, B. 1983. Touristization of Traditional Maltese Fishing-Farming Villages. Tourism Management, 4(1983), 35-41.

Yu, R. Cai, J., and Leung, P. 2009. "The normalized revealed comparative advantage index." **The Annals of Regional Science**. 43(1), 267-282.

## ภาคผนวก

|           |                                                                         |     |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| ภาคผนวก 1 | วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลความสามารถในการแข่งขันและโอกาสของการท่องเที่ยวไทย | 197 |
| ภาคผนวก 2 | โอกาสและความท้าทายของเมืองท่องเที่ยวชายแดน<br>กรณีจังหวัดเชียงราย       | 205 |



## ภาคผนวก 1

## วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลความสามารถในการแข่งขันและ โอกาสของการท่องเที่ยวไทย

การศึกษาในบทนี้ประยุกต์ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลที่สำคัญ 2 วิธี คือ

**วิธีการแรก** เป็นการประเมินความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติที่สำคัญของไทย โดยประยุกต์ใช้อัตราส่วนความได้เปรียบในการแข่งขัน (CAR) ที่เสนอโดย Kaosa-ard and Untong (2008) ร่วมกับแนวทางของ Yu, Cai and Leung (2009) ในการ Normalized CAR (ต่อไปนี้จะเรียกว่า NCAR) ก่อนที่จะนำมาใช้ประเมินความได้เปรียบในการแข่งขันในเชิงสถิติ สำหรับการวิเคราะห์ในเชิงพลวัต ประยุกต์ใช้ Dynamic CAR ที่เสนอโดย Kaosa-ard and Untong (2008) วิเคราะห์พลวัตการเปลี่ยนแปลงความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติที่สำคัญ โดยการเปลี่ยนแปลงของค่า CAR ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติในตลาดที่สำคัญของประเทศไทย และการเปลี่ยนแปลงอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติที่สำคัญของภูมิภาคอาเซียน

**วิธีการที่สอง** เป็นการวิเคราะห์ที่มาของอัตราการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติที่สำคัญด้วย Shift-share analysis (SSA) เพื่อทราบตำแหน่งความสามารถในการแข่งขันและได้มาซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการดำเนินกลยุทธ์ทางการตลาดในอนาคต โดยประยุกต์ใช้แบบจำลองที่เสนอโดย Esteban-Marquillas (1972) แยกองค์ประกอบอัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่สำคัญของไทยออกเป็น 4 องค์ประกอบหลัก คือ Area wide effect (ผลของการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดในภูมิภาคอาเซียน) Region-mix effect (ผลของการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติที่สำคัญเมื่อเทียบกับตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดในภูมิภาคอาเซียน) Competitive effect (ผลของความสามารถในการแข่งขันของไทยในตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติที่สำคัญ) และ Allocation effect (ผลของการจัดสรรที่เป็นผลกระทบร่วมกันระหว่าง Region-mix effect และ Competitive effect)

โดยมีรายละเอียดของแต่ละวิธีการวิเคราะห์พอสังเขปดังนี้

### ก. อัตราส่วนความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive advantage ratio: CAR)

การศึกษานี้ประยุกต์ใช้แนวทางการวิเคราะห์อัตราส่วนความได้เปรียบในการแข่งขัน (CAR) ที่เสนอโดย Kaosa-ard and Untong (2008) ซึ่งพัฒนาจากดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบที่ปรากฏ (Reveal comparative advantage index: RCA) ของ Balassa (1965) ที่นิยมใช้อย่างกว้างขวางในการวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันด้านการค้าระหว่างประเทศ CAR คำนวณจากการเปรียบเทียบสัดส่วนอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยวจากประเทศใดประเทศหนึ่ง (แทนด้วย i) ของประเทศใดประเทศหนึ่ง (แทนด้วย j) เทียบกับอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยวจากประเทศใดประเทศหนึ่งของภูมิภาคอาเซียน (แทนด้วย s) สามารถแสดงสูตรการคำนวณได้ดังนี้

$$CAR_{i,j} = \frac{\text{อัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยว } i \text{ ของประเทศ } j}{\text{อัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยว } i \text{ ของอาเซียน}}$$

และสามารถเขียนเป็นสูตรคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$CAR_{i,j} = \frac{TA_{i,j} / TA_j}{TA_{i,s} / TA_s} \quad (1)$$

โดยที่  $CAR_{i,j}$  คือ ความได้เปรียบในการแข่งขันของประเทศ  $j$  ในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$

$TA_{i,j}$  คือ จำนวนนักท่องเที่ยว  $i$  ที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศ  $j$

$TA_j$  คือ จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของประเทศ  $j$

$TA_{i,s}$  คือ จำนวนนักท่องเที่ยว  $i$  ที่เดินทางมาท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียน

$TA_s$  คือ จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดของภูมิภาคอาเซียน

$j$  คือ ประเทศที่เป็นจุดหมายปลายทาง (ประเทศไทย)

$i$  คือ ประเทศต้นทาง (ตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่สำคัญของไทย)

ประเทศ  $j$  มีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  หากค่า  $CAR_{i,j} > 1$  ในทางกลับกัน ถ้าค่า  $CAR_{i,j} < 1$  แสดงว่า ประเทศ  $j$  ไม่มีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$

ค่า  $CAR$  ที่คำนวณได้ตามแนวทางดังกล่าวมีค่าระหว่าง  $0 - \infty$  (มีค่าบวก) และมีคุณสมบัติที่ไม่สมมาตร (Asymmetric property) ดังนั้นค่าเฉลี่ยของ  $CAR$  ของแต่ละประเทศหรือช่วงเวลาที่แตกต่างกันจึงมีขนาดไม่เท่ากัน และไม่สามารถนำค่า  $CAR$  ที่มีค่าเท่ากันของแต่ละประเทศหรือช่วงเวลาที่แตกต่างกันมาเปรียบเทียบกันได้ (Untong, 2013) ดังนั้นการศึกษานี้จึงประยุกต์ใช้แนวทางของ Yu, Cai and Leung (2009) Normalized  $CAR$  (ต่อไปนี้จะเรียกว่า  $NCAR$ ) ก่อนที่จะนำมาใช้ประเมินความได้เปรียบในการแข่งขันเชิงสถิติ โดยมีสูตรการคำนวณที่ปรับปรุงแล้วดังนี้

$$NCAR_{i,j} = \frac{TA_{i,j}}{TA_s} - \frac{TA_j \cdot TA_{i,s}}{TA_s^2} \quad (2)$$

ค่า  $NCAR_{i,j}$  ที่คำนวณได้มีค่าระหว่าง  $-1/4 (-0.25)$  ถึง  $+1/4 (+0.25)$  (Yu, Cai, and Leung, 2009) หากค่า  $NCAR_{i,j} > 0$  แสดงว่า ประเทศ  $j$  มีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เช่นเดียวกับกรณีที่  $CAR_{i,j} > 1$  ในทางตรงกันข้าม หากค่า  $NCAR_{i,j} < 0$  แสดงว่า ประเทศ  $j$  ไม่มีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เช่นเดียวกับกรณีที่  $CAR_{i,j} < 1$

การวิเคราะห์ข้างต้นเป็นการศึกษาเชิงสถิต (Static) ที่พิจารณาความได้เปรียบในการแข่งขันในปีใดปีหนึ่ง อย่างไรก็ตาม สัดส่วนอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ของประเทศ  $j$  และภูมิภาคอาเซียนสามารถเปลี่ยนแปลงตามเวลาได้ และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีผลทำให้ความได้เปรียบในการแข่งขัน

เปลี่ยนแปลง ดังนั้นการศึกษานี้จึงประยุกต์ใช้ Dynamic CAR ที่เสนอโดย Kaosa-ard and Untong (2008) วิเคราะห์พลวัตการเปลี่ยนแปลงความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ของประเทศไทย โดย Taking logs และ Totally differentiating สมการที่ (1) แล้วสามารถแยกองค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงของค่า  $CAR_{i,j}$  ออกเป็น 2 ส่วน คือ การเปลี่ยนแปลงอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ของประเทศ  $j$  (พจน์แรกในสมการที่ (3)) และการเปลี่ยนแปลงอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ของภูมิภาคอาเซียน (พจน์ที่สองในสมการที่ (3)) ดังนี้

$$\frac{\Delta CAR_{i,j}}{CAR_{i,j}} = \frac{\Delta(TA_{i,j} / TA_j)}{TA_{i,j} / TA_T} - \frac{\Delta(TA_{i,s} / TA_s)}{TA_{i,s} / TA_s} \quad (3)$$

จากสมการที่ (3) สามารถนิยามสถานการณ์แนวโน้มตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ได้ 6 สถานการณ์ (ตารางที่ 4) ตามการเปลี่ยนแปลงของค่า CAR และแนวโน้มอัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ของประเทศ  $j$  และภูมิภาคอาเซียน ได้ดังนี้

**กรณีที่ CAR มีค่าเพิ่มขึ้น** (มีความได้เปรียบในการแข่งขันเพิ่มขึ้น) แบ่งเป็น 3 สถานการณ์ ดังนี้

- 1) **ดาวรุ่งพุ่งแรง** เป็นสถานการณ์ที่ตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ในภูมิภาคอาเซียนมีแนวโน้มดีขึ้น และประเทศ  $j$  สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ได้มากกว่าอัตราการดึงดูดของภูมิภาคอาเซียน
- 2) **สวนกระแส** เป็นสถานการณ์ที่ประเทศ  $j$  มีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ได้มากขึ้น แต่สถานการณ์การท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยว  $i$  ในภูมิภาคอาเซียนกลับหดตัว
- 3) **ตั้งรับปรับตัว** เป็นสถานการณ์ที่ประเทศ  $j$  มีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ลดลง โดยความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ของประเทศ  $j$  ลดลงช้ากว่าการหดตัวของตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ในภูมิภาคอาเซียน

**กรณีที่ CAR มีค่าลดลง** (มีความได้เปรียบในการแข่งขันลดลง) แบ่งเป็น 3 สถานการณ์ ดังนี้

- 1) **คว่ำไม่ทัน** เป็นสถานการณ์ที่ตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ในภูมิภาคอาเซียน และประเทศ  $j$  มีแนวโน้มดีขึ้น แต่ความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ของประเทศ  $j$  ขยายตัวต่ำกว่าอัตราการดึงดูดของภูมิภาคอาเซียน
- 2) **เสียโอกาส** เป็นสถานการณ์ที่ตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ในภูมิภาคอาเซียน มีแนวโน้มดีขึ้น แต่ประเทศ  $j$  กลับมีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ลดลง
- 3) **ถอยนำ** เป็นสถานการณ์ที่ตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เกิดการหดตัวทั้งในภูมิภาคอาเซียน และประเทศ  $j$  แต่ความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ของประเทศ  $j$  ลดลงเร็วกว่าอัตราการหดตัวของภูมิภาคอาเซียน

## ตารางภาคผนวกที่ 2.1 นิยามสถานการณ์แนวโน้มตลาดนักท่องเที่ยวที่ใช้วิเคราะห์ความได้เปรียบในการแข่งขันเชิงพลวัต

| แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของค่า CAR | แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของ                   |                                                 | สถานการณ์แนวโน้มของตลาดนักท่องเที่ยว i |
|---------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------|
|                                 | อัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยว i ของประเทศไทย | อัตราการดึงดูดนักท่องเที่ยว i ของภูมิภาคอาเซียน |                                        |
| เพิ่มขึ้น                       | ↑                                          | >                                               | ↑                                      |
|                                 | ↑                                          | ↓                                               | ดาวรุ่งพุ่งแรง                         |
|                                 | ↓                                          | <                                               | ↓                                      |
| ลดลง                            | ↑                                          | <                                               | ↑                                      |
|                                 | ↓                                          | ↑                                               | คว่ำไม่ทัน                             |
|                                 | ↓                                          | >                                               | ↓                                      |

ที่มา: Kaosa-ard and Untong (2008)

### ข. การวิเคราะห์ Shift-Share (Shift-Share analysis: SSA)

Sirakay, Uysal and Toepper (1995) เป็นกลุ่มแรกที่ใช้ประยุกต์ใช้ SSA ศึกษาด้านการท่องเที่ยว โดยใช้แบบจำลอง SSA แยกองค์ประกอบการเติบโตของตัวแปรด้านการท่องเที่ยว เพื่อใช้เปรียบเทียบความได้เปรียบในการแข่งขันระหว่างภาคเศรษฐกิจการท่องเที่ยวกับภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจ หลังจากนั้นมีการประยุกต์ใช้แบบจำลอง SSA อย่างกว้างขวางในการวิเคราะห์การขยายตัวของการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม Fuchs et al. (2000) เสนอว่า จำนวนนักท่องเที่ยวเป็นตัวแปรที่เหมาะสมมากที่สุดในการวิเคราะห์การเติบโตของการท่องเที่ยว และการใช้ SSA วิเคราะห์ตัวแปรดังกล่าวสามารถให้ข้อมูลที่สำคัญสำหรับการวางกลยุทธ์การพัฒนาการท่องเที่ยวในระยะยาว (Fuchs et al., 2000) ทั้งยังทำให้เข้าใจบทบาทของความได้เปรียบในการแข่งขันและความชำนาญพิเศษด้านการท่องเที่ยวภายใต้ตลาดการท่องเที่ยวที่แตกต่างกันได้ (Alavi and Yasin, 2000) ขณะที่ Toh, Khan and Lim (2004) แสดงให้เห็นว่า การใช้ SSA วิเคราะห์จำนวนนักท่องเที่ยวสามารถวัดได้เฉพาะการเปลี่ยนแปลงความต้องการในการแข่งขันระหว่างตลาด และการเปลี่ยนแปลงระหว่างเวลาที่พิจารณาบนฐานของเชิงปริมาณไม่ครอบคลุมถึงคุณลักษณะเฉพาะหรือคุณภาพของนักท่องเที่ยว ดังนั้นจึงควรระมัดระวังในการนำแบบจำลอง SSA มาใช้อธิบายการเติบโตของตลาดนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะในมุมมองเชิงคุณภาพของนักท่องเที่ยว

กว่าเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา แบบจำลอง SSA ยังคงถูกประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวางในการวิเคราะห์การขยายตัวของภาคเศรษฐกิจการท่องเที่ยว (Shi et al., 2007; Vu and Turner, 2011; Untong, 2012) ส่วนใหญ่นิยมใช้แบบจำลองที่เสนอโดย Esteban-Marquillas (1972) เนื่องจากเป็นแบบจำลองที่ได้รวมผลกระทบร่วมกัน (Interaction effect) ระหว่าง Region-mix effect และ Competitive effect และ

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องของ Region-mix effect ไว้ในแบบจำลอง ซึ่งได้รับการพิสูจน์ในเวลาต่อมาว่า เป็นแบบจำลองที่มีความสามารถในการวิเคราะห์เหนือกว่าแบบจำลองดั้งเดิม (Haynes and Machunda, 1987)

การศึกษานี้ประยุกต์ใช้แบบจำลองดังกล่าววิเคราะห์ที่มาของอัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่สำคัญของไทย โดยการวิเคราะห์การขยายตัวในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2542-2551 (ก่อนการขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของตลาดนักท่องเที่ยวชาวจีน), พ.ศ. 2552-2555 (หลังการขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของตลาดนักท่องเที่ยวชาวจีน แต่ก่อนการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557) และพ.ศ. 2558-2560 (หลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557) โดยสามารถแสดงแบบจำลองที่ใช้ศึกษาได้ดังนี้ (Untong, 2012)

$$g_{i,j} = G_s + (g_{ch,s} - G_s) + \left( \frac{T_j^0 (T_{ch,s}^0 / T_s^0) (g_{ch,j} - g_{ch,s})}{T_{ch,j}^0} \right) + \left( \frac{(T_{ch,j}^0 - T_j^0 (T_{ch,s}^0 / T_s^0) (g_{ch,j} - g_{ch,s}))}{T_{ch,j}^0} \right) \quad (4)$$

- โดยที่  $g_{i,j}$  คือ อัตราการเติบโตของจำนวนนักท่องเที่ยว  $i$  ในประเทศ  $j$   
 $G_s$  คือ อัตราการเติบโตของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดในภูมิภาคอาเซียน  
 $g_{i,s}$  คือ อัตราการเติบโตของจำนวนนักท่องเที่ยว  $i$  ในภูมิภาคอาเซียน  
 $T_j^0$  คือ จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศ  $j$  ในปี  $t=0$   
 $T_s^0$  คือ จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดที่เดินทางมาท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียน ในปี  $t=0$   
 $T_{i,j}^0$  คือ จำนวนนักท่องเที่ยว  $i$  ที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศ  $j$  ในปี  $t=0$   
 $T_{i,s}^0$  คือ จำนวนนักท่องเที่ยว  $i$  ที่เดินทางมาท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียน ในปี  $t=0$   
 $j$  คือ ประเทศไทย  
 $i$  คือ ตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติที่สำคัญของไทย  
 $s$  คือ ภูมิภาคอาเซียน (ไม่นับรวมประเทศบรูไน)

จากสมการที่ (4) อัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยว  $i$  ที่เดินทางมาท่องเที่ยวประเทศ  $j$  ในปี  $t$  เกิดจากอิทธิพลหลัก 4 องค์ประกอบ ได้แก่

1. ผลจากการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดในภูมิภาคอาเซียน โดยทั่วไปเรียกว่า “Area-wide effect” คือ พจน์  $G_s$  [ต่อไปนี้จะให้พจน์นี้ หมายถึง ผลของการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวต่างชาติในภูมิภาคอาเซียน]

2. ผลของการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เมื่อเทียบกับตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติทั้งหมดในภูมิภาคอาเซียน โดยทั่วไปเรียกว่า “Region-mix effect” คือ พจน์  $(g_{i,s} - G_s)$  หาก region-mix effect มีค่าเป็นบวก แสดงว่า ตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ในภูมิภาคอาเซียน  $(g_{i,s})$  มีอัตราการขยายตัวมากกว่าการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติทั้งหมดของภูมิภาคอาเซียน  $(G_s)$  หมายความว่า ภูมิภาคอาเซียนมีความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive advantage) ในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เมื่อเทียบกับตลาดนักท่องเที่ยวชาติอื่นๆ จึงมีอัตราการเติบโตของตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  สูงกว่าตลาดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติทั้งหมด
3. ผลของความสามารถในการแข่งขันของประเทศ  $j$  ในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  โดยทั่วไปเรียกว่า

“Competitive effect” คือ พจน์ 
$$\left( \frac{T_j^0 (T_{i,s}^0 / T_s^0) (g_{i,j} - g_{i,s})}{T_{i,j}^0} \right)$$
 หากประเทศ  $j$  มีความสามารถ

ในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียน ประเทศ  $j$  ย่อมมีอัตราการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  สูงกว่าภูมิภาคอาเซียน ดังนั้นค่า Competitive effect ที่คำนวณได้จึงมีค่าเป็นบวก ในทางตรงกันข้าม หากค่า Competitive effect มีค่าเป็นลบ แสดงว่า ประเทศ  $j$  ไม่มีความสามารถในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียน จึงทำให้ประเทศ  $j$  มีอัตราการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  น้อยกว่าภูมิภาคอาเซียน

4. ผลของการจัดสรรที่เป็นผลกระทบร่วมกันระหว่าง Region-mix effect และ Competitive effect

โดยทั่วไปเรียกว่า “Allocation effect” คือ พจน์ 
$$\left( \frac{(T_{ch,j}^0 - T_j^0 (T_{ch,s}^0 / T_s^0)) (g_{ch,j} - g_{ch,s})}{T_{ch,j}^0} \right)$$
 ขนาด

ของ Allocation effect สะท้อนถึงความชำนาญพิเศษ (Specialization) และความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive advantage) ของประเทศ  $j$  ในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียน

ทั้งนี้เพื่อความเข้าใจองค์ประกอบของ Allocation effect ที่ประกอบด้วย ความได้เปรียบในการแข่งขัน คือ พจน์  $(g_{i,j} - g_{i,s})$  และความชำนาญพิเศษในตลาด  $i$  (Specialization) คือ พจน์  $(T_{i,j}^0 - T_j^0 (T_{i,s}^0 / T_s^0))$  จึงขอขยายความองค์ประกอบทั้งสองพอสังเขปดังนี้

- ความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  หรือ พจน์  $(g_{i,j} - g_{i,s})$  เป็นองค์ประกอบของ Allocation effect ที่แสดงให้เห็นว่า หากประเทศ  $j$  มีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  (พจน์นี้จะมีค่าเป็นบวก) ประเทศ  $j$  จะมีอัตราการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  มากกว่าภูมิภาคอาเซียน ในทางตรงกันข้าม หากประเทศ  $j$  มีอัตราการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  น้อยกว่าภูมิภาคอาเซียน แสดงว่า ประเทศ  $j$  ไม่มีความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$
- ความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  หรือ พจน์  $(T_{i,j}^0 - T_j^0 (T_{i,s}^0 / T_s^0))$  เป็นองค์ประกอบที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถของประเทศ  $j$  ในการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  เมื่อเทียบกับภูมิภาค

อาเซียน หากประเทศ  $j$  มีส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เมื่อเทียบกับนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดสูงกว่าภูมิภาคอาเซียน (พจน์นี้จะมีค่าเป็นบวก) แสดงว่า ประเทศ  $j$  มีความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  จึงสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ได้ในสัดส่วนที่มากกว่าภูมิภาคอาเซียน ในทางตรงกันข้ามหากพจน์นี้มีค่าเป็นลบ แสดงว่า ประเทศ  $j$  มีส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เมื่อเทียบกับนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดต่ำกว่าภูมิภาคอาเซียน หรือกล่าวได้ว่า ประเทศ  $j$  ไม่มีความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  จึงไม่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  ได้ในสัดส่วนที่มากกว่าภูมิภาคอาเซียน

จากองค์ประกอบทั้งสองส่วนของ Allocation effect สามารถแสดงสถานการณ์ที่สะท้อนกลยุทธ์ทางการตลาดในอนาคตที่เป็นไปได้ของประเทศ  $j$  ได้ดังแสดงในตารางภาคผนวกที่ 2.2

**ตารางภาคผนวกที่ 2.2 สถานการณ์ที่สะท้อนกลยุทธ์ทางการตลาดที่เป็นไปได้ภายใต้ผลของ**

**Allocation effect**

|                                       |                                                | ความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว $i$                                           |                                                                                            |
|---------------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                       |                                                | ไม่มีความได้เปรียบ (-)                                                                     | มีความได้เปรียบ (+)                                                                        |
| ความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว $i$ | มีความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว $i$ (+)    | $(g_{i,j} - g_{i,s}) < 0$<br>$(T_{i,j}^0 - T_j^0 (T_{i,s}^0 / T_s^0)) > 0$<br><b>[D,S]</b> | $(g_{i,j} - g_{i,s}) > 0$<br>$(T_{i,j}^0 - T_j^0 (T_{i,s}^0 / T_s^0)) > 0$<br><b>[A,S]</b> |
|                                       | ไม่มีความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว $i$ (-) | $(g_{i,j} - g_{i,s}) > 0$<br>$(T_{i,j}^0 - T_j^0 (T_{i,s}^0 / T_s^0)) < 0$<br><b>[D,N]</b> | $(g_{i,j} - g_{i,s}) > 0$<br>$(T_{i,j}^0 - T_j^0 (T_{i,s}^0 / T_s^0)) < 0$<br><b>[A,N]</b> |

ที่มา: ดัดแปลงมาจาก Untong (2012)

จากตารางภาคผนวกที่ 2.2 สะท้อนให้เห็นถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการดำเนินกลยุทธ์ทางการตลาดที่แตกต่างกันในอนาคตดังนี้

- [A,S] เป็นสถานการณ์ที่ประเทศ  $j$  มีทั้งความได้เปรียบในการแข่งขันและความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  หมายความว่า ตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ในประเทศ  $j$  มีการขยายตัวมากกว่าภูมิภาคอาเซียน โดยการขยายตัวดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานที่ประเทศ  $j$  มีความชำนาญในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ด้วย (หรือมีส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ในสัดส่วนที่สูงกว่าภูมิภาคอาเซียน) ดังนั้นประเทศ  $j$  ยังคงสามารถดำเนินนโยบายหรือกลยุทธ์เดิมในการตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  (Right track) สถานการณ์นี้เปรียบเสมือนสถานการณ์ Star ใน Boston model
- [A,N] เป็นสถานการณ์ที่ประเทศ  $j$  มีส่วนแบ่งตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  น้อยเมื่อเทียบกับภูมิภาคอาเซียน (หรือไม่มีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  เมื่อเทียบกับภูมิภาคอาเซียน) แต่กลับมีแนวโน้มการขยายตัวสูงกว่าภูมิภาคอาเซียน หมายความว่า ด้วยความได้เปรียบในการแข่งขันทำให้ประเทศ  $j$  มีอัตราการขยายตัวของตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  สูงกว่าภูมิภาค

อาเซียน แต่การขยายตัวดังกล่าวไม่ได้มาจากการที่ประเทศ  $j$  มีความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ดังนั้นประเทศ  $j$  จึงควรให้ความสนใจตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  เป็นพิเศษ (Specific attention) เพื่อสร้างความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ซึ่งเปรียบเสมือนสถานการณ์ Wild cat ใน Boston model

- [D,S] เป็นสถานการณ์ที่ประเทศ  $j$  มีความชำนาญพิเศษหรือมีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว  $i$  เหนือกว่าภูมิภาคอาเซียน แต่กลับมีแนวโน้มการขยายตัวน้อยกว่าภูมิภาคอาเซียน (ไม่มีความได้เปรียบในการแข่งขันลดลง) หมายความว่า แม้ว่าประเทศ  $j$  มีความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  แต่กลับไม่ได้ใช้ความชำนาญพิเศษดังกล่าวในการเสริมสร้างความสามารถได้เปรียบในการแข่งขัน หรือทำให้ตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ขยายตัวสูงกว่าภูมิภาคอาเซียน ดังนั้นประเทศ  $j$  จึงควรให้ความสนใจกับตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  อย่างต่อเนื่อง (Sustained attention) (หรือใช้ความชำนาญพิเศษที่มีอยู่) เพื่อยกระดับความสามารถได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ซึ่งเปรียบเสมือนสถานการณ์ Cash cow ใน Boston model
- [D,N] เป็นสถานการณ์ที่ประเทศ  $j$  ไม่มีทั้งความได้เปรียบในการแข่งขันและความชำนาญพิเศษในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ดังนั้นหากประเทศ  $j$  ต้องการขยายตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ประเทศ  $j$  จึงควรมีการปรับปรุงแผนทางการตลาดใหม่ (Re-planning) เพื่อสร้างความชำนาญพิเศษ และความสามารถได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดนักท่องเที่ยว  $i$  ซึ่งเปรียบเสมือนสถานการณ์ Dog ใน Boston model

ค่าที่คำนวณได้จากสมการที่ (4) มีหน่วยเป็นร้อยละ (%) และหมายความว่า องค์ประกอบในด้านนั้นๆ มีส่วนช่วยให้จำนวนนักท่องเที่ยว  $i$  ขยายตัวเท่าไร และผลรวมของทั้งสององค์ประกอบเท่ากับอัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยว  $i$

## ภาคผนวก 2

# โอกาสและความท้าทายของเมืองท่องเที่ยวชายแดน

## กรณีจังหวัดเชียงราย

### 1. ความนำ

“พรมแดน” (Border) เป็นเส้นขีดแบ่งที่ถูกสร้างขึ้น ทำหน้าที่ในการสร้างระเบียบเชิงปทัสฐานทาง การเมืองและกฎหมายลงบนแผ่นดิน (normative order of the earth) ที่แยกผู้ที่อยู่ ‘ภายใน’ และผู้ที่อยู่ ‘ภายนอก’ ออกจากกัน<sup>1</sup> ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งในปฏิบัติการของรัฐบาลสมัยใหม่ที่ปรารถนาควบคุมอาณา บริเวณหรือพื้นที่กายภาพทางภูมิศาสตร์ภายใต้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของตน เป็นเส้นกำหนดแบ่ง เขตแดนระหว่างรัฐ ทั้งที่เป็นแนวที่มนุษย์ประดิษฐ์ขึ้นเองลงบนพื้นที่ เช่น เส้นรุ้งเส้นแวงหรือกำแพง และ แนวที่เป็นอยู่โดยธรรมชาติ เช่น ภูเขา แม่น้ำ ทะเลสาบ เป็นต้น<sup>2</sup>

เขตแดนรัฐมีบทบาทหน้าที่หลายประการด้วยกัน อาทิ เป็นตัวกำหนดขอบเขตเชิงพื้นที่ในการใช้ บังคับกฎหมายของรัฐ, เป็นแนวป้องกันผู้รุกราน และสิ่งอันไม่พึงประสงค์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกองกำลัง ของเถื่อน ยาเสพติด, ช่วยกำหนดขอบเขตของการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ, เป็นกรอบการสร้าง มาตรฐานที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในเขตแดน เช่น ระบบเงินตรา มาตรการชั่งตวงวัด และมาตรฐาน เวลา เป็นต้น<sup>3</sup>

ในอดีต พื้นที่ชายแดนมักถูกมองว่าเป็นดินแดนล้าหลัง และอยู่ห่างไกลจากเมืองหลวง ขาดการ พัฒนา จึงถูกปล่อยให้เป็นพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ระหว่างประเทศ เป็นเขตเฝ้าระวังด้านความมั่นคง ทว่าภายหลัง ด้วยเงื่อนไขของระเบียบโลกยุคหลังสงครามเย็น อาณาบริเวณชายแดนได้กลายเป็นพื้นที่ซึ่ง ทวีความสำคัญขึ้นมาทันที เชียงรายที่เป็นจังหวัดชายแดนก็ได้รับอานิสงส์อย่างมากจากความ เปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ด้วย เนื่องจากสามารถใช้เชื่อมต่อ (Land Link) กับประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศ อื่นในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้อย่างสะดวก และมีหลายช่องทางให้เลือก ไม่ว่าจะเป็นทางบก ทางน้ำ หรือทางอากาศ ทั้งในแง่การขนส่งสินค้า และการเดินทางท่องเที่ยว โครงการใหญ่ของภาครัฐไม่น้อยก็ เกิดขึ้นบนพื้นที่เหล่านี้

รายงานฉบับนี้ได้ดำเนินการทบทวนสถานการณ์และแนวโน้มตลาดท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย ในฐานะภาพแทน “เมืองชายแดน” แบบลงลึกรายพื้นที่ โดยอาศัย 4 เมืองหลักที่มีความเชื่อมต่อกับ ประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมืองเชียงราย แม่สาย เชียงแสน และเชียงของ จากทั้งสองทางคือ ขาออกและ ขาเข้า และสองกลุ่มคือ นักท่องเที่ยวไทยและนักท่องเที่ยวนานาชาติ พร้อมตัวอย่าง Customer Journey ในบางเส้นทางท่องเที่ยวที่สำคัญ นำเสนอข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและการลงทุน พยายาม

<sup>1</sup> สรุปรจาก ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, “ปัจฉิมบท,” วารสารสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, ปีที่ 35 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2559), 199.

<sup>2</sup> ศุภมิตร ปิติพัฒน์, “เขตแดน/พรมแดน/ชายแดน,” จุลสารความมั่นคงศึกษา, ฉบับที่ 77 (มิถุนายน 2553), 7.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, 7-8.

ซึ่งให้เห็นจุดแข็งและความท้าทายที่แต่ละเมืองกำลังเผชิญ ตลอดจนศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการท่องเที่ยวข้ามแดนผ่านเชียงราย ระหว่างไทยกับพม่า ลาว และจีน ทั้งที่เป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก พร้อมกับข้อเสนอแนะต่าง ๆ ด้วยมุ่งหมายให้เป็นแนวทางการพัฒนาและจัดการเมืองชายแดนเพื่อรองรับการท่องเที่ยวที่เหมาะสมตามแต่บริบทของเมืองต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้บทบาทนำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## 2. ข้อมูลเกี่ยวกับจังหวัดเชียงราย และเมืองท่องเที่ยวชายแดน

### 2.1 บริบททั่วไป

#### เชียงราย

เมืองเชียงรายมีพัฒนาการมาอย่างยาวนานผ่านช่วงเวลาต่าง ๆ หลายยุคสมัย เชียงรายในอดีตยังถูกมองว่าเป็นเมืองเล็ก ๆ ที่ชายแดนห่างไกล ไม่ได้มีความสำคัญอันใด แตกต่างกับเมืองอื่นในล้านนาที่รุ่งโรจน์ขึ้นมาในช่วงสัมปทานค้าไม้ของตะวันตก กระทั่งต่อมาการที่จังหวัดเชียงรายถูกจัดให้เป็นพื้นที่อ่อนไหวด้านความมั่นคง เนื่องจากอยู่ใกล้ติดกับประเทศลาวซึ่งเป็นสมรภูมิที่ลัทธิคอมมิวนิสต์กำลังขยายอิทธิพล ทำให้ตกเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาไปด้วย ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 สำหรับพื้นที่ภาคเหนือตอนบนนั้น เชียงใหม่ถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลักเร่งรัดส่วนลำปาง และเชียงรายเป็นเมืองรองของพื้นที่เฉพาะ จากนั้นเชียงรายก็เจริญเติบโตอย่างก้าวกระโดดในช่วงทศวรรษที่ 2530 เริ่มมีการลงทุนขนาดใหญ่ของภาคเอกชนเพื่อรองรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเข้ามา เช่น โรงแรมลิตเติ้ลดิก, โรงแรมดุสิตโฮสเทลรีสอร์ท ก่อปรกับโครงการของภาครัฐเองที่ก็มีส่วนเอื้อเสริมการท่องเที่ยวอย่างยิ่ง อาทิ โครงการพัฒนาद्यตุง, สนามบินนานาชาติเชียงราย

ช่วงกลางทศวรรษที่ 2520 ในสายตาของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) มองว่าเชียงรายเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญรองจากเชียงใหม่ ประมาณการกันว่านักท่องเที่ยวเชียงใหม่เกือบครึ่งหนึ่ง (โดยเฉพาะชาวต่างประเทศ) เมื่อมาเที่ยวเชียงใหม่ก็ต้องมาเที่ยวเชียงรายด้วย<sup>4</sup> พื้นที่ที่เป็นทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวในจังหวัดได้แก่ พื้นที่ธรรมชาติ วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และศาสนา โดยประเภทที่ถูกให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกคือ แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ เพราะได้เปรียบในแง่วิวทิวทัศน์ที่สวยงามที่มีอยู่แล้วโดยไม่ต้องลงทุน ตามมาด้วยวัดและพระธาตุต่าง ๆ แต่ยังมีอุปสรรคอยู่ที่พื้นที่ส่วนใหญ่ยังคงยากต่อการเข้าถึง พูดได้ว่าในยุคนั้นพื้นที่รอบนอกมีศักยภาพและดึงดูดใจมากกว่าพื้นที่ในเขตตัวเมืองก็ยังไม่ผิดนัก

<sup>4</sup> ดู การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, การสำรวจเบื้องต้นเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวเชียงราย-พะเยา, (กรุงเทพฯ: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2527), 1.

| แหล่งท่องเที่ยว          | ความประทับใจ | ความพร้อมด้านการท่องเที่ยว |
|--------------------------|--------------|----------------------------|
| 21. พระเจ้าอภัยมณี       | 3            | 2                          |
| 22. พระอาทิตย์ขึ้น       | 1            | 1                          |
| 23. เรือหางู             | 2            | 1                          |
| <b>จ. เชียงราย</b>       |              |                            |
| 24. แม่จันทน์            | 4            | 4                          |
| 25. น้ำตกต๋อง            | 1            | 1                          |
| 26. น้ำตกขุนกรณ์         | 3            | 1                          |
| 27. สามเหลี่ยมทองคำ      | 3            | 2                          |
| 28. หอนางกายน            | 3            | 3                          |
| 29. น้ำตกทรายขาว         | 1            | 1                          |
| 30. น้ำตกป่าสัก          | 3            | 2                          |
| 31. อ่างน้ำยาว           | 2            | 1                          |
| 32. ป่าไม้ร้อน           | 3            | 2                          |
| 33. อ่างน้ำเย็น          | 1            | 1                          |
| 34. อ่างน้ำ              | 1            | 2                          |
| 35. หอนางนอน             | 1            | 2                          |
| 36. หอนางทอง             | 2            | 2                          |
| 37. น้ำพุร้อนบ้านสบป่อง  | 1            | 2                          |
| 38. อุทยานแห่งชาติแม่ปืม | 2            | 3                          |
| 39. ท่าเรือแม่สาย        | 4            | 3                          |
| 40. หมู่บ้านไทย          | 4            | 2                          |

| แหล่งท่องเที่ยว                     | ความประทับใจ | ความพร้อมด้านการท่องเที่ยว |
|-------------------------------------|--------------|----------------------------|
| 41. คอยมาหนี                        | 2            | 2                          |
| 42. คอยมาหนี                        | 3            | 2                          |
| 43. วัดพระแก้ว                      | 3            | 3                          |
| 44. วัดพระสิงห์                     | 2            | 3                          |
| 45. พระอาทิตย์ขึ้น                  | 2            | 3                          |
| 46. พระเจ้าเมืองราย                 | 2            | 3                          |
| 47. พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ เชียงแสน | 2            | 3                          |
| 48. วัดพระอาทิตย์จันทบุรี           | 2            | 2                          |
| 49. วัดป่าสัก                       | 1            | 2                          |
| 50. วัดพระอาทิตย์เจ้า               | 2            | 2                          |
| 51. วัดพระจำแลงทอง                  | 1            | 1                          |
| 52. วัดเจดีย์หลวง                   | 1            | 1                          |
| 53. อุทยานแห่งชาติ                  | 1            | 1                          |
| 54. พระอาทิตย์ขึ้น                  | 3            | 3                          |
| 55. พระอาทิตย์ขึ้น                  | 1            | 2                          |
| 56. เรืองกาหลง                      | 1            | 1                          |
| 57. พระอาทิตย์ขึ้น                  | 1            | 1                          |

ภาพที่ ๒.๑ คะแนนแหล่งท่องเที่ยวที่คัดสรรของจังหวัดเชียงราย ปี 2525-2530 โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

เมืองเชียงรายถือเป็นศูนย์กลางของจังหวัด มีเส้นทางคมนาคมเชื่อมโยงที่สำคัญได้แก่ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1 เชื่อมโยงเมืองเชียงรายและเมืองชายแดนทางด้านเหนือคือ แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1020 เชื่อมโยงเมืองเชียงรายและเมืองชายแดนทางทิศตะวันออกคือ เชียงของ-ห้วยทราย เป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่บนแนวระเบียงเศรษฐกิจในแนวเหนือ-ใต้ (NSEC) เชื่อมโยงกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (GMS) ตัวเมืองเชียงรายเป็นจุดเชื่อมต่อที่สำคัญหากต้องการเดินทางเข้าไปยังประเทศเพื่อนบ้าน (Tourism Connectivity) โดยเฉพาะอย่างยิ่งตาม “ยุทธศาสตร์ห้าเหลี่ยม” ที่ตั้งชื่อตามชื่อขึ้นต้นของเมืองทั้ง 5 ใน 4 ประเทศ ได้แก่ เชียงราย, เชียงใหม่ (ไทย) เชียงตุง (พม่า) เชียงรุ้ง (เขตนีบองบิณนา, จีนตอนใต้) และเชียงทอง (หมายถึงหลวงพระบาง, ลาว)<sup>5</sup> ไม่ว่าจะเป็นทางบกด้วยรถยนต์โดยใช้เส้นทางถนน R3A และ R3B ทางน้ำโดยล่องเรือในแม่น้ำโขง ทางอากาศโดยเครื่องบินผ่านสนามบินเชียงราย สนามบินท่าขี้เหล็ก และสนามบินห้วยทราย

<sup>5</sup> เรืองเดียวกัน, 133-134.

<sup>6</sup> ข้อมูลในอินเทอร์เน็ตทำให้ทราบว่า อรุณ ณรงค์ชัย ประชาสัมพันธ์จังหวัดเชียงราย เป็นผู้ที่ใช้คำดังกล่าวตั้งแต่ประมาณปี 2534, อรุณ ณรงค์ชัย, ยุทธศาสตร์ 5 เชียงสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ เป็นมาอย่างไร, สำนักประชาสัมพันธ์เขต 3 เชียงใหม่ (5 ตุลาคม 2544), จาก <http://www.prdnorth.in.th/article/a2.htm>

ตารางที่ ผ2.1 จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเที่ยวในเชียงราย ระหว่างปี 2560-2556

| กลุ่มนักท่องเที่ยว           | จำนวนนักท่องเที่ยว (คน) |           |           |           |           |
|------------------------------|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                              | 2556                    | 2557      | 2558      | 2559      | 2560      |
| นักท่องเที่ยวชาวไทย          | 2,383,306               | 2,351,184 | 2,521,249 | 2,633,051 | 2,811,731 |
|                              | ร้อยละ 82               | ร้อยละ 82 | ร้อยละ 82 | ร้อยละ 82 | ร้อยละ 83 |
| นักท่องเที่ยว<br>ชาวต่างชาติ | 526,498                 | 517,824   | 557,727   | 559,059   | 590,660   |
|                              | ร้อยละ 18               | ร้อยละ 18 | ร้อยละ 18 | ร้อยละ 18 | ร้อยละ 17 |
| รวม                          | 2,909,804               | 2,869,008 | 3,078,976 | 3,192,110 | 3,402,391 |

ตารางที่ ผ2.2 จำนวนรายได้จากการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย ระหว่างปี 2560-2556

| กลุ่มนักท่องเที่ยว | รายได้ (ล้านบาท) |           |           |           |           |
|--------------------|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                    | 2556             | 2557      | 2558      | 2559      | 2560      |
| ชาวไทย             | 15,777.28        | 15,545.46 | 17,379.53 | 18,173.56 | 19,418.27 |
| ชาวต่างประเทศ      | 4,951.41         | 4,878.37  | 5,468.55  | 5,574.46  | 6,089.06  |
| รวม                | 20,728.69        | 20,423.83 | 22,848.08 | 23,748.02 | 25,507.33 |

ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

จากข้อมูลข้างต้น เห็นได้ชัดว่า แนวโน้มของนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเชียงรายเพิ่มขึ้นแทบจะโดยตลอด มีลดลงอยู่บ้างในปี 2557 เนื่องจากช่วงเดือนพฤษภาคมได้เกิดภัยพิบัติแผ่นดินไหวขึ้นที่เชียงราย โดยสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทย ขณะที่ปริมาณนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติด่อนช่วงทรงตัวนั้นคือ มีจำนวนเพิ่มขึ้น แต่ไม่มาก ถ้าพิจารณาสัดส่วนแล้ว นักท่องเที่ยวไทยอยู่ที่ร้อยละ 80 เศษมาตลอด ขณะที่นักท่องเที่ยวต่างชาติจะอยู่ที่ราวร้อยละ 18

ประเมินกันว่ารายได้จากการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงรายในปี 2560 อยู่ที่ราว 25,507 ล้านบาท แยกเป็นจากคนไทย 19,418 ล้านบาท และชาวต่างชาติ 6,089 ล้านบาท ข้อสังเกตคือ แม้จำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติดีได้เพิ่มขึ้นมากนัก แต่รายได้จากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติสูงขึ้นอย่างชัดเจน เช่นจากปี 2559 ไปปี 2560 มีรายได้ในกลุ่มนี้เพิ่มขึ้นถึง 1,760 ล้านบาท

จุดซึ่งสามารถใช้สะท้อนความเติบโตได้ชัดเจนที่สุดก็คือ จำนวนเที่ยวบิน ข้อมูล ณ มกราคม 2562 มีเที่ยวบินตรงจากประเทศต่าง ๆ มาสู่เชียงรายมากถึง 11 เมือง จาก 4 ประเทศ ได้แก่ จีน (8 เมือง), เกาหลีใต้, มาเลเซีย และสิงคโปร์ เริ่มเห็นถึงบทบาทของการเป็นศูนย์กลางทางการบินอีกแห่งเพื่อแบ่งเบาภาระของสนามบินเชียงใหม่ โดยเฉพาะเที่ยวบินในช่วงเวลากลางวัน เพื่อรองรับความหนาแน่นของกลุ่มนักท่องเที่ยวจีนที่ล้นมาจากสนามบินเชียงใหม่ แตกต่างกับหัวงตลอดหลายปีก่อนหน้านั้น คือนับ

แต่ปี 2555 เป็นต้นมาที่มีเพียงเที่ยวบินเดียวจากต่างประเทศคือ คุณหมิง, จีน 3 เที่ยวบินต่อสัปดาห์ ยังมีพักแอมถึงเที่ยวบินภายในประเทศที่มีมากกว่า 60 เที่ยวบินต่อวัน (รวมทั้งขาเข้าและขาออก) ในด้านผู้โดยสารกล่าวโดยภาพรวม ปี 2560 ผู้โดยสารเพิ่มขึ้นกว่า 22% เมื่อเทียบกับปี 2559 คือ เพิ่มขึ้นจาก 2 ล้านคนเป็น 2.5 ล้านคน

ปฏิเสธไม่ได้ว่าคลื่นกระแส ‘จีนภิวัตน์’ คือโอกาสของเชียงรายด้วยเช่นกัน ทุกวันนี้จีนไม่ได้แสดงบทบาทแค่ในระดับภูมิภาค ทว่าจีนกำลังมีอิทธิพลต่อโลกอย่างยิ่งยวด เช่น การที่เศรษฐกิจจีนขยายตัวอย่างรวดเร็วแบบก้าวกระโดดจนถูกคาดการณ์ว่าในอีกไม่ช้าจีนจะมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับหนึ่งของโลก, ยุทธศาสตร์ One belt, One road หรือการพัฒนาเส้นทางสายไหมยุคใหม่ของจีนที่เกี่ยวข้องกับประเทศน้อยใหญ่ถึงเกือบ 70 ประเทศ, นักท่องเที่ยวจีนกลายเป็นกำลังซื้อสำคัญที่สุดของตลาดทั่วโลก ฯลฯ ดังเช่นที่นักธุรกิจเชียงรายหลายคนชอบพูดทำนอง “..เชียงรายอยู่ใกล้กับประเทศจีนมากที่สุด แค่ 300 กว่ากิโลเมตร ใกล้กว่าไปกรุงเทพฯ เสียอีก จึงไม่ควรเสียโอกาส..” ด้วยเหตุนี้โครงการพัฒนาต่าง ๆ ของจังหวัดเชียงรายในยุคนี้จึงเน้นหนักไปที่การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ล้วนคิดคำนึงถึงการเชื่อมโยงเข้ากับจีนเป็นหลัก

ปัจจุบัน จังหวัดเชียงรายมีสถานที่ท่องเที่ยวใหม่เกิดขึ้นมากมายตั้งอยู่ทอดยาวไปตามแนวถนนพหลโยธิน ตั้งแต่วัดร่องขุน, สิงห์ปาร์ค, วัดร่องเสือเต้น, ขัวศิลปะ, มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, ไร่ชาฉุยฟง เป็นอาทิ มุ่งขึ้นเหนือสู่ชายแดนไทย-พม่า

### แม่สาย

แม่สายเป็นที่รู้จักในฐานะดินแดนเหนือสุดยอดในสยาม และนี่เองที่ทำให้แม่สายกลายเป็นปลายทางสำคัญของนักท่องเที่ยวชาวไทย โดยมีตลาดชายแดนเป็นแหล่งท่องเที่ยวหลัก ผังไทยก็คือตลาดดอยเวาและตลาดสายลมจอย ตั้งเชื่อมต่อกันบริเวณเชิงเขาเล็ก ๆ อันเป็นที่ตั้งของวัดพระธาตุดอยเวา ผังพม่าก็คือ ตลาดท่าล้อ เมืองท่าขี้เหล็ก สินค้ายอดนิยมของคนไทยก็คือ สินค้าปลอดภาษี และสินค้าลอกเลียนแบบแบรนด์ดัง แต่เดิมแผ่นหนัง ซีดีเพลงเป็นที่นิยมมาก แต่ปัจจุบันถูกแทนที่โดยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น เหล้า เบียร์ ไวน์ ฯลฯ

จากเมืองชายแดนเล็ก ๆ แม่สายเริ่มเติบโตในช่วงทศวรรษ 2480 ในฐานะส่วนหนึ่งของเส้นทางเดินทัพของกองกำลังทหารไทยเพื่อเข้าไปยึดครองเชียงตุงในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในพม่า ในปี 2505 ส่งผลให้เส้นทางการค้าหยกเปลี่ยนเข้าสู่ประเทศไทยผ่านทางอำเภอแม่สาย จนเกิดตลาดค้าพลอยบริเวณใกล้สะพานข้ามแม่น้ำสาย (แห่งที่ 1) และเมืองแม่สายก็เติบโตขึ้นเป็นลำดับ ท่ามกลางกลุ่มประชากรที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์อย่างมาก นับเป็นอำเภอที่มีอัตราความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่มากที่สุดของจังหวัด ทว่าเป็นจำนวนผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทยอยู่อาศัยมากถึงราว 1 ใน 3 ของจำนวนประชากรทั้งหมด โดยมีแนวโน้มของการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามาทำงานและอาศัยอยู่ภายในพื้นที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

อำเภอแม่สายถูกรัฐบาลไทยวางบทบาทให้เป็นเมืองศูนย์กลางการค้า (Trading City) และการลงทุน จุดแข็งและความท้าทายในเชิงการท่องเที่ยวของแม่สายมีหลายเรื่อง

1) ตั้งอยู่ตรงข้ามจังหวัดท่าขี้เหล็ก ซึ่งมีจำนวนประชากรเข้ามาอยู่อาศัยมากที่สุดในแถบรัฐฉานภาคตะวันออก จึงเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสทางเศรษฐกิจสูงในอนาคต ดูได้จากการขยายตัวของเขตเมือง

กอบกับการที่ทั้งสองประเทศมีข้อห้ามที่แตกต่างกันบางเรื่อง ทำให้เกิดธุรกิจที่ผิดกฎหมายของไทยแต่กลับทำได้ในพม่าขึ้น เช่นเรื่องการพนัน ดูได้จากโรงแรม-คาสีโนหับสิบแห่งที่พบในฝั่งท่าขี้เหล็ก อาทิ เรจินาแอนต์กอล์ฟคลับ (เปิดปี 2540), อัลลัวร์รีสอร์ท (เปิดปี 2547)

2) แม่สายเป็นจุดหมายของนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเยือนจังหวัดเชียงรายมาช้านาน ถ้ามาเชียงรายก็ต้องไปให้ถึงแม่สาย (และข้ามไปเที่ยวพม่า) เนื่องจากเป็นเมืองที่ตั้งอยู่บนปลายทางของถนนพหลโยธิน ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1 จึงง่ายต่อการเดินทาง โดยเฉพาะการถ่ายรูปที่ระลึกกับป้ายเหนือสุดยอดแดนสยาม (The Northernmost Point of Thailand) สัญลักษณ์สำคัญของเมืองที่ได้รับการตอกย้ำโดยสื่ออยู่เสมอ ดังเช่นโครงการก้าวคนละก้าวเพื่อ 11 โรงพยาบาลทั่วประเทศ นำโดยตูน บอดี้สแลม (อาทิวราห์ คงมาลัย) ก็ใช้จุดนี้เป็นจุดสิ้นสุดของการวิ่ง และร่วมถ่ายภาพกับป้ายนี้ด้วย

3) แม่สายเปรียบได้กับประตูสู่รัฐฉาน (รวมทั้งบริเวณตอนเหนือขึ้นไป) ดินแดนในฝันของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่สนใจด้านประวัติศาสตร์ที่ปรารถนาเดินทางตามรอยเจ้าฟ้าที่อยู่ในวรรณกรรมขายดีระดับโลก อาทิ 1800 Miles on a Burmese Pony (1888) โดย George Younghusband ซึ่งได้เข้ามาปฏิบัติราชการลับในเมืองเชียงตุง, Lords of the Sunset: A Tour in the Shan States (1938) โดย Maurice Collis เรื่องราวต่าง ๆ ของเจ้าฟ้าเชียงตุง, Twilight over Burma: My Life as a Shan Princess (1994) โดย Inge Sergeant เกี่ยวกับความรักของเธอกับเจ้าฟ้าสีป้อ, The Moon Princess: Memories of the Shan States (2008) โดย Sao Sanda ที่กล่าวถึงเจ้าฟ้าหยองห้วย ขณะที่ชาวไทย โดยเฉพาะคนในแถบวัฒนธรรมล้านนาที่ชื่นชอบการท่องเที่ยวแบบโหยหาอดีต (Nostalgia Tourism) ได้ไปดูบ้านเรือนและวัดวาเก่า ๆ รวมถึงได้เห็นวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมของตน ดังที่มีละครไทยหลายต่อหลายเรื่องพยายามยืดโยงถึง ไม่ว่าจะเป็นบรรจจรณ์, รากนครา หรือวันนี้ที่รอคอย

4) ถ้าหลวง-ขุนนางนอนกำลังจะกลายเป็นหมุดหมายทางการท่องเที่ยวสำคัญของผู้คนจากทั่วโลก สืบเนื่องจากปรากฏการณ์ที่เป็นข่าวระดับโลก (Global News) ซึ่งนักฟุตบอลเยาวชนทีมหมูป่าอะคาเดมี 13 ชีวิตพลัดเข้าไปติดอยู่ในถ้ำหลวงเป็นเวลาเกือบครึ่งเดือน และรอดออกมาได้ราวปาฏิหาริย์ ก่อนมีสารคดีทางโทรทัศน์ผลิตโดยสถานีชั้นนำของต่างประเทศ เช่น Operation Thai Cave Rescue ทาง Discovery Channel และหนังสือในภาคภาษาอังกฤษออกมามากมาย เช่น Miracle in the Cave ของ Liam Cochrane รวมถึงภาพยนตร์ฮอลลีวูดที่จะติดตามมาในอนาคตอันใกล้ แม้จะใช่เพียงแต่ถ้ำหลวงเท่านั้น สถานที่ท่องเที่ยวแห่งอื่นที่ปรากฏในข่าวก็จะเป็นที่สนใจมากยิ่งขึ้นด้วย อาทิ จุดเช็กอินหมูป่า@ดอยผาหมี่, เส้นทางเดินป่าสู่ยอดเขานางนอน, วัดพระธาตุดอยเวียงแก้ว วัดครูบาบุญชุ่มผ่องไทย (ในเขตอำเภอเชียงแสน) และฝั่งพม่า (ในพื้นที่เมืองพง, พม่า)

5) แม่สายหาใช่ดินแดนเหนือสุดยอดในสยามสำหรับคนไทยเท่านั้น หากแต่ในมุขกลับ แม่สายคือเมืองหน้าด่านของคนรัฐฉาน-คนพม่าที่ปรารถนาจะเข้ามาในประเทศไทยด้วยเหตุผลแตกต่างกันออกไป ทั้งทำงาน ท่องเที่ยว ตลอดจนเข้ารับบริการในด้านต่าง ๆ ซึ่งคาดหมายได้ว่าในอนาคตจะยิ่งมากขึ้นเป็นลำดับ

### เชียงแสน

จากหลักฐานด้านประวัติศาสตร์และโบราณคดีแสดงให้เห็นว่าเชียงแสนเป็นเมืองที่มีพัฒนาการมาอย่างยาวนาน เป็นเมืองประวัติศาสตร์ที่มีอายุเก่าแก่ที่สุดเมืองหนึ่งในเขตแคว้นล้านนา

เพราะมีที่ตั้งทำเลอันเหมาะสม แม่น้ำสำคัญหลายสายไหลผ่าน เช่น แม่น้ำกก แม่น้ำรวก โดยเฉพาะแม่น้ำโขง มีอาณาเขตติดกับประเทศเพื่อนบ้านถึงสองประเทศคือ พม่ากับลาว

การที่มีตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่ในจุดที่สามารถเชื่อมต่อเข้ากับจีนได้โดยง่าย โดยเฉพาะทางน้ำ ทำให้อำเภอเชียงแสนมีโอกาสด้านการค้าและการลงทุน เช่นที่ถูกจัดวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์และกำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองท่าเรือ (Port City) เพื่อการนำเข้า-ส่งออก โครงการขนาดใหญ่ของรัฐที่เกิดขึ้นแล้วก็คือ ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน (แห่งที่ 2)<sup>7</sup> ซึ่งมาพร้อมกับโครงข่ายทางถนนสนับสนุนมากมาย มูลค่าการส่งออกสินค้าทางเรือในรอบหลายปีที่ผ่านมาเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง คู่ค้าสำคัญคือ ประเทศจีน

ยิ่งเสียกว่านั้นเคยมีข่าวว่าองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) ก็พยายามผลักดันให้เชียงแสนถูกประกาศเป็นพื้นที่พิเศษด้านการท่องเที่ยวอีกแห่งหนึ่งของประเทศ อำเภอเชียงแสนมีจุดเด่นทางการท่องเที่ยวที่สำคัญ ดังนี้

1) เชียงแสนอยู่ติดกับแม่น้ำโขง ตั้งอยู่ในบริเวณที่ถูกขนานนามว่าเป็นสามเหลี่ยมทองคำ หมายถึงพื้นที่รอยต่อระหว่างสามประเทศ ได้แก่ ไทย ลาว และพม่า ซึ่งเคยมีกองกำลังติดอาวุธของชนกลุ่มน้อยอยู่หลายกลุ่มใช้เป็นแหล่งปลูกฝิ่นและผลิตยาเสพติด ขึ้นชื่อว่าเป็นแหล่งผลิตเฮโรอีนขนาดใหญ่ของโลก ข้อสังเกตคือ โรงแรมระดับ Luxury ซึ่งมีเพียงไม่กี่แห่งในเชียงแสนก็เลือกทำเลที่ตั้งอยู่ในบริเวณสามเหลี่ยมทองคำด้วย ไม่ว่าจะเป็น Four Season Tented Camp Golden Triangle หรือ Anantara Golden Triangle Elephant Camp & Resort รวมถึงคาสโนแห่งแรกของบริเวณนี้ (ตั้งอยู่ในเขตเมืองพง, พม่า) ก็ใช้ชื่อว่า Golden Triangle Paradise Resort (เปิดมาตั้งแต่ปี 2542) สะท้อนถึงความมีชื่อเสียงของสามเหลี่ยมทองคำที่เป็นที่รู้จักในวงกว้างได้เป็นอย่างดี

2) อำเภอเชียงแสนเป็นจุดแรกที่แม่น้ำโขงไหลผ่านประเทศไทย เราสามารถเดินทางไปยังจีนตอนใต้ทางเรือโดยใช้แม่น้ำโขงจากเชียงแสนได้ เทียบชมธรรมชาติสองฝั่งโขงที่ไหลผ่าน 4 ประเทศ จนถึงเมืองเชียงรุ่ง อย่างไรก็ดี ปัจจุบันเน้นใช้ในการขนส่งสินค้านำเข้า-ส่งออกกับจีนเป็นหลัก ในแง่การท่องเที่ยวยังต้องเป็นการเดินทางแบบเช่าเหมาลำ อีกทั้งยังมีปัญหาเรื่องระดับน้ำ ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงได้ตลอดทั้งปี

### เชียงของ

เชียงของเคยเป็นเมืองการค้าสำคัญแห่งหนึ่งบนเส้นทางคาราวะแต่โบราณ ในอดีต เชียงของยังคงถูกมองว่าเป็นพื้นที่ห่างไกลความเจริญ ต้องคอยเฝ้าระวังเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐในหัว

<sup>7</sup> ท่าเรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่ ซึ่งให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นผู้บริหารท่าเรือแห่งนี้ มีสถานะเป็นท่าเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ตามความตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ซึ่งกำหนดให้ประเทศภาคีต้องกำหนดท่าเรือที่จะให้เรือสินค้าของ ประเทศภาคีอื่นเข้าเทียบท่าในการเดินเรือได้ มีดังนี้

จีน: ท่าเรือซือเหมา จิ่งหง เม่งหาน และกวนเหล่

ลาว: ท่าเรือบ้านชาย เชียงก๊ก เมืองมอม บ้านควน ห้วยทราย และหลวงพระบาง

พม่า: ท่าเรือวันเส็ง และวันปง

ไทย: ท่าเรือเชียงแสน และเชียงของ

ดู “ความตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง,” จาก <http://vigcollab.mot.go.th/gm/document-1.9.9061/ความตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง.pdf>

สงครามเย็น เชียงของเริ่มเป็นที่รู้จักกว้างขวาง เมื่อเจ้าฟ้าชายอาภิศิโนแห่งประเทศญี่ปุ่นเสด็จมาประกอบพิธีบวงสรวงปลาบึกที่บ้านหาดไคร้ ก่อนจะเป็นที่รู้จักในหมู่นักท่องเที่ยวชาวตะวันตกที่ใช้เป็นเมืองแวะเพื่อผ่านไปยังหลวงพระบาง เมืองมรดกโลกของลาวต่อ

อำเภอเชียงของมีสถานที่ท่องเที่ยวทั้งตามธรรมชาติ ทัศนียภาพของเกาะแก่งหินในแม่น้ำโขง และในเชิงวัฒนธรรม เช่น พิธีบวงสรวงจับปลาบึก วิถีชีวิตคนไทลื้อบ้านศรีดอนชัย เป็นต้น ผังตรงกันข้ามคือ ห้วยทราย เมืองเอกของแขวงบ่อแก้วของลาว

ปัจจุบันอำเภอเชียงของถูกกำหนดบทบาทให้เป็นเมืองโลจิสติกส์ (Logistics City) ขณะที่ในด้านการท่องเที่ยว เชียงของมีจุดเด่นคือ

1) เชียงของอยู่บนเส้นทาง R3A ที่เชื่อมโยงไทย-ลาวเข้ากับจีนตอนใต้โดยใช้ถนนสายนี้ โดยมีสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เป็นส่วนหนึ่ง ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเส้นทางสายไหมยุคใหม่ (New Silk Road) ของจีนที่จะก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนนักท่องเที่ยวระหว่างไทยกับจีนผ่านเส้นทางเส้นนี้มากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งมณฑลยูนนานมีจำนวนประชากร 46.0 ล้านคน อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี 2556-2560 เฉลี่ยร้อยละ 9.4 ถือเป็นตลาดที่มีศักยภาพสูง<sup>8</sup> อีกทั้งในอนาคตอันใกล้ราวปี 2021-2022 ก็จะมีการเปิดใช้งานรถไฟจีน-ลาวด้วย ซึ่งวิ่งผ่านสถานีหลวงน้ำทาที่ตั้งอยู่ห่างอำเภอเชียงของออกไปประมาณ 190 กิโลเมตร

2) เชียงของอยู่บนเส้นทางท่องเที่ยวยอดนิยมของกลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติชาวยุโรป (โดยเฉพาะ บริติชกับฝรั่งเศส) อเมริกัน และเอเชียที่ชื่นชอบการผจญภัยประเภทสะพายเป้ (Backpacker) ซึ่งมักเลือกพักค้างแรมที่เชียงของก่อนจะเข้าไปผจญภัยเพื่อลงเรือล่องต่อไปยังหลวงพระบาง, เวียงจันทน์ ประเทศลาว และเมืองท่องเที่ยวอื่นในแถบประเทศอินโดจีน เช่น ฮานอย, โฮจิมินห์ของเวียดนาม พนมเปญ, เสียมเรียบของกัมพูชา



ภาพที่ ผ2. 2 เส้นทางท่องเที่ยวประเทศอินโดจีนของกลุ่มนักท่องเที่ยวตะวันตก

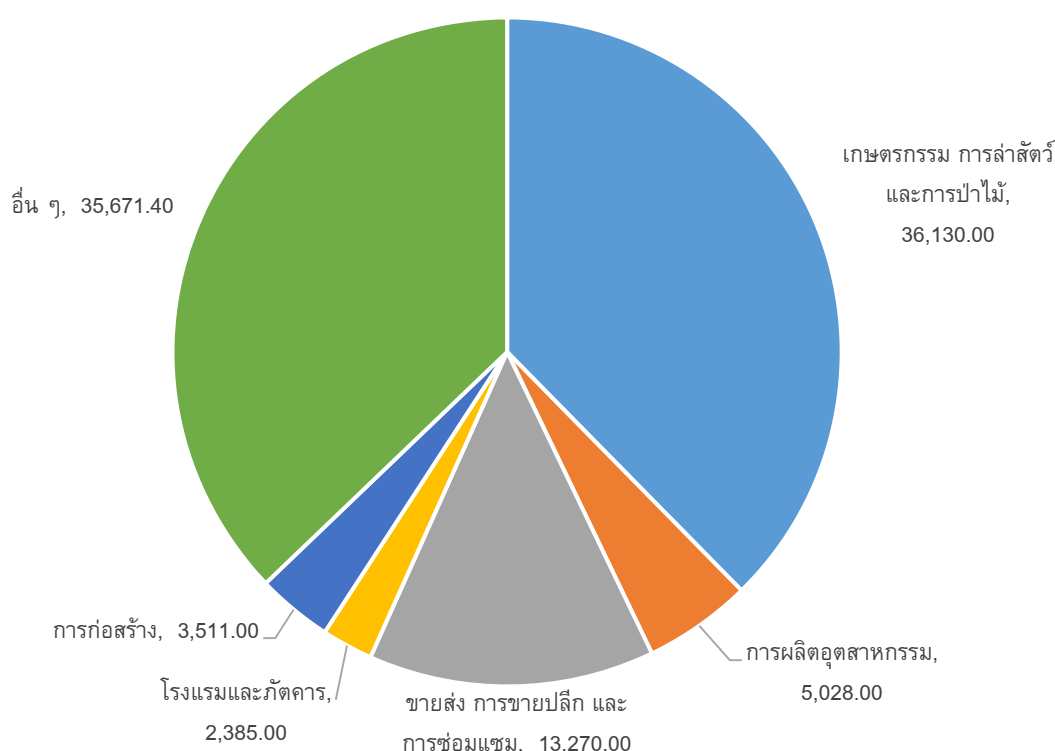
<sup>8</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ, รายงานเศรษฐกิจและการเงินมณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน ปี 2560, จาก [https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/EconMakhongCanelArea/Yunnan/Doclib\\_Article\\_Yunan/2017--Yunnan%20Report\\_Year2017\\_Final.pdf?fbclid=IwAR3M7eRRhhFdU7u8IOE1rvdIMBma6qBPIJUGj6t8Vbu8L2xTX\\_8u7bP7a12I](https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/EconMakhongCanelArea/Yunnan/Doclib_Article_Yunan/2017--Yunnan%20Report_Year2017_Final.pdf?fbclid=IwAR3M7eRRhhFdU7u8IOE1rvdIMBma6qBPIJUGj6t8Vbu8L2xTX_8u7bP7a12I)

<sup>9</sup> ที่มาภาพ: <https://www.gadventures.com/trips/indochina-encompassed/4664/itinerary/>

## 2.2 สถานภาพทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวของเมืองชายแดน

### ภาพรวมทางเศรษฐกิจของเชียงราย

โครงสร้างเศรษฐกิจของเชียงรายตั้งอยู่บนฐานการผลิตนอกภาคเกษตรเป็นหลัก ข้อมูลในปี 2557 สัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 62.3 ขณะที่ภาคการเกษตรมีสัดส่วนร้อยละ 37.7 ถึงแม้การผลิตในสาขาการเกษตรจะมีตัวเลขสูงเกือบสามเท่าเมื่อเทียบกับสาขาขายส่ง-ขายปลีกที่มีสัดส่วนตามมาเป็นอันดับสองก็ตาม ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่าฐานเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงรายส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนฐานการผลิตนอกภาคการเกษตร ซึ่งข้อมูลในปี 2560 ก็มีลักษณะที่ไม่แตกต่างกันนัก นั่นคือ ภาคเกษตรกรรม การล่าสัตว์ และการป่าไม้มาเป็นอันดับแรก มูลค่าประมาณ 36,130 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 37.64 รองลงมาคือ การขายส่ง การขายปลีก และการซ่อมแซม มูลค่าประมาณ 13,270 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 13.82 อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาสัดส่วนระหว่างภาคการเกษตรกับภาคนอกการเกษตรแล้วกลับพบว่าสัดส่วนการผลิตนอกภาคการเกษตรมีมากกว่าในภาคการเกษตรถึงเกือบสองเท่า มูลค่ารวมกันราว 59,865.40 ล้านบาท หรือร้อยละ 62.36 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดเชียงราย (GPP) ของทั้งจังหวัด



ภาพที่ ๒.3 แผนภูมิวงกลมแสดงสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดเชียงราย (GPP) (ข้อมูล ณ เดือนธันวาคม 2560)

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

### บทวิเคราะห์เปรียบเทียบสามพื้นที่ชายแดน

สำหรับสถิติการค้าชายแดนจะเฉพาะที่เป็นการค้ากับจีนตอนใต้ นั้น พบว่าเราได้ดุลการค้ามาตลอด ในแง่ส่งออก สินค้าไทยที่ส่งออกไปจีนตอนใต้ส่วนใหญ่ร้อยละ 73.7 มีการขนส่งด้วยรถยนต์ทางด่านเชียงของผ่านถนน R3A ร้อยละ 25.6 ขนส่งผ่านด่านเชียงแสนทางเรือในแม่น้ำโขง ส่วนที่เหลือผ่านด่านแม่สาย ในแง่นำเข้า ส่วนใหญ่ร้อยละ 88.3 นำเข้าผ่านด่านเชียงของ ส่วนที่เหลือร้อยละ 11.7 นำเข้าผ่านด่านเชียงแสน เมื่อเทียบระหว่างทั้งสามด่านของเชียงรายแล้ว ด่านเชียงของถือว่ามีมูลค่าการค้าสูงสุด และก็นับว่าสูงสุดในเขตภาคเหนือตอนบนด้วย<sup>10</sup>

#### แม่สาย

ในเชิงขนาดพื้นที่แม่สายถือว่าไม่ใหญ่นัก (เป็นอำเภอที่มีเนื้อที่ใหญ่เป็นอันดับที่ 14 จาก 18 อำเภอ) แต่เป็นอำเภอที่ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยสูงสุดต่อคนต่อปีของจังหวัดเชียงราย และเป็นอำเภอที่มีอัตราความหนาแน่นของประชากรต่อตารางกิโลเมตรมากที่สุดเช่นกัน ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนี้ช่วยให้เห็นว่าแม่สายมีความสำคัญและสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจต่อจังหวัดเชียงรายมากเพียงใด

สำหรับประเด็นแรก แม่สายนับเป็นอำเภอที่ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยสูงสุดของจังหวัดมาโดยตลอด ทั้งในปี 2556, 2557, และ 2558 โดยมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จาก 83,454 บาท, 89,424 บาท และ 90,156 บาท มาเป็นลำดับ อ้างอิงข้อมูลจากสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดเชียงราย

อาจกล่าวได้ว่าจากประวัติศาสตร์ฐานเศรษฐกิจของแม่สายตั้งอยู่บนฐานการค้าหรือธุรกิจนอกภาคการเกษตรเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการค้าชายแดนทั้งการค้าปลีกและค้าส่งของผู้ประกอบการในพื้นที่เขตเทศบาลตำบลแม่สาย เทศบาลตำบลเวียงพางคำ และเทศบาลตำบลแม่สายมิตรภาพ หลังจากที่มีการเปิดจุดผ่านแดนถาวรสะพานมิตรภาพไทย-พม่า กิจกรรมการค้าก็กลายเป็นกิจกรรมหลักที่สร้างรายได้ให้แก่ประชาชนเมืองแม่สาย และเมื่อมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดเชียงราย ยิ่งเป็นผลให้การค้าขายในตลาดชายแดนขยายตัว โดยมีกิจกรรมรองทางเศรษฐกิจคือ ภาคการเกษตร

สินค้าส่งออกที่ผ่านช่องทางนี้มุ่งเข้าสู่พม่าเป็นหลัก สินค้าปริมาณน้อยมาก ๆ ที่เข้าไปสู่จีนด้วยช่องทางนี้ สถิติการนำเข้า-ส่งออกในปีงบประมาณ 2560 มีมูลค่ารวมกันมากกว่า 8,000 กว่าล้านบาท สินค้าส่งออกที่ด่านศุลกากรแม่สายในลำดับต้น ๆ ไม่เปลี่ยนแปลงเลยตลอดหลายปีที่ผ่านมา ได้แก่ น้ำมันเชื้อเพลิง และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สุรา, เบียร์, ไวน์) ขณะที่ลำดับถัด ๆ มามักจะผลัดเปลี่ยนกันไปมา อาทิ วัสดุก่อสร้าง เช่น สังกะสี, โครงเหล็ก, เหล็กเส้น, ปูนซีเมนต์ เครื่องดื่มและน้ำดื่ม ยางรถยนต์และยางรถจักรยานยนต์ รถยนต์, รถบรรทุก และส่วนประกอบ สินค้าอุปโภคบริโภค เช่น กาแฟสำเร็จรูปและอาหารปรุงแต่ง เป็นต้น ด้านสินค้านำเข้าผ่านด่านศุลกากรแม่สายในอันดับแรกนั้นมีความเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ปี 2557 คือ ไม้ซุง, ของทำด้วยไม้ ปี 2558 สินค้าประเภทแร่ เช่น แร่แมงกานีส, แร่ดีบุก, แร่พลวง, แร่แอนทราไซต์ ปี 2559 คือ ผลส้มสด อันดับต่อมาคือ เครื่องแต่งกาย ใบชา เครื่องจักร เครื่องใช้ไฟฟ้า กระเทียม เสน่ห์เหล็ก เสน่ห์กระดาม ฯลฯ

<sup>10</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ, รายงานเศรษฐกิจและการเงินมณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน ปี 2560, อ้างแล้ว.

ข้อมูลกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์แสดงให้เห็นว่าบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัดที่จดทะเบียนในเขตอำเภอแม่สายมีจำนวน 557 แห่ง โดยเป็นบริษัทของคนไทยมากที่สุด 519 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 93.18 ของทั้งหมด และหากพิจารณาเฉพาะบรรดาธุรกิจของชาวต่างชาติที่มีในอำเภอแม่สาย ก็จะพบว่าเป็นองค์กรธุรกิจสัญชาติจีนมากที่สุด จำนวน 15 แห่ง หรือเป็นสัดส่วนร้อยละ 39 ตามด้วยพม่า 8 แห่ง ร้อยละ 21 และสิงคโปร์ 3 แห่ง ร้อยละ 8

เมื่อพิจารณาในส่วนขององค์กรธุรกิจสัญชาติจีนดังกล่าวจะพบว่ามีมูลค่าการลงทุนประมาณ 18,055,820 บาท เป็นบริษัทขายส่งถึง 10 แห่ง แต่เป็นสินค้าที่แตกต่างกันไป เช่น ขายส่งเสื้อผ้าและผ้า ขยายส่งยางพารา ขายส่งไม้ ขายส่งแร่โลหะ ขายส่งวัตถุดิบทางการเกษตร ฯลฯ ส่วนองค์กรธุรกิจสัญชาติพม่ามีมูลค่าการลงทุนอยู่ที่ประมาณ 6,897,000 บาท ซึ่งมีการลงทุนในกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การขายส่งสินค้าทั่วไป การทำเหมืองแร่ การให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ การขายชิ้นส่วนและอุปกรณ์จักรยาน ฯลฯ

กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่พบมากที่สุดเป็นสามอันดับแรกของอำเภอแม่สาย กล่าวในภาพรวม คือ การค้าปลีก จำนวน 15,727 แห่ง การบริการอาหารและเครื่องดื่ม จำนวน 6,249 แห่ง และการผลิต จำนวน 5,403 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่พบในเขตพื้นที่ของเทศบาลเป็นหลัก

ในแง่การขยายตัวของเมือง แม่สายเริ่มกระจุกตัวอยู่ที่บริเวณสะพาน และริมแม่น้ำสายใกล้กับสะพาน ดูได้จากการก่อสร้างอาคารพาณิชย์จำนวนมากแถบบริเวณนั้น ก่อนที่จะค่อย ๆ ขยายตัวขนานสองฟากฝั่งถนนพหลโยธินอันเป็นเส้นทางคมนาคมสายหลักของประเทศที่มุ่งตรงสู่สะพาน เมื่อมีการค้าขายกับจีนมากขึ้นก็ยิ่งทำให้เมืองแม่สายขยายตัวออกไปในทางทิศทางหลักคือ ด้านตะวันออกกับด้านใต้ ต่อมาได้มีการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 เพื่อใช้เป็นด่านขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ และช่วยระบายความแออัดของการจราจรจากสะพานเดิมที่คับแคบไม่เหมาะกับรถบรรทุกสินค้าใหญ่ เปิดใช้งานราวปี 2547-2548 ตอบสนองการขยายตัวของเมืองแม่สายตามลำน้ำสายไปทางทิศตะวันออก รวมถึงการพัฒนาด้านอื่น ๆ เช่น การขยายและตัดถนนใหม่ (ถนนเลี้ยวเมือง), การยกฐานะ อปท. ฯลฯ ในระแวกนี้ กอปรกับภายหลังการเข้ามาตั้งสาขาของห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ในพื้นที่บริเวณทางทิศใต้ก็นับเป็นปัจจัยเร่งรัดสำคัญให้เมืองขยายตัวออกมาในทิศทางนี้อีกด้วย

### เชียงใหม่

ฐานทางเศรษฐกิจของเชียงใหม่แตกต่างจากแม่สายอย่างมาก เพราะภาคเกษตรมีบทบาทสร้างมูลค่าสูงที่สุด รองลงมาคือภาคการค้าและบริการ และเป็นการขยายตัวทางเศรษฐกิจแบบค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งย่อมมีผลต่อรายได้เฉลี่ยของประชากรต่อปีด้วย จากปี 2550 อยู่ที่ 38,481 บาท เพิ่มขึ้นอย่างคงที่ถึงปี 2553 จนในปี 2554 ก้าวกระโดดไปอยู่ที่ 71,326 บาท คิดอัตราการเติบโตอยู่ที่ร้อยละ 47 ก่อนที่จะลดลงเหลือเฉลี่ยอยู่ที่ 60,000 กว่าบาทในปี 2555 และปี 2556<sup>11</sup> ในปี 2557 พุ่งขึ้นมาอยู่ที่ 77,831 บาท/บุคคล/ปี หากคิดเป็นรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนจะอยู่ที่ 206,874 บาท/ปี<sup>12</sup> ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศและภาคอย่างมาก

<sup>11</sup> ณัฐพรพรรณ อุตมา และคณะ, ดัชนีสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจสังคมชายแดน 2558, ใน Obels Outlooks 2015, (เชียงใหม่: สำนักงานเศรษฐกิจชายแดนและโลจิสติกส์, 2558), 5-6.

<sup>12</sup> รายงานรายได้เฉลี่ยครัวเรือน ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน ระดับอำเภอ ปี 2557 สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเชียงใหม่

นอกจากนี้ จำนวนกิจการที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลก็เปรียบเสมือนตัวชี้วัดด้านการลงทุนในแต่ละพื้นที่ได้ ตั้งแต่ปี 2550 ถึงปี 2557 จำนวนกิจการใน 3 อำเภอชายแดนของจังหวัดเชียงรายมีการเติบโตสะสมอยู่ที่ร้อยละ 61.23 เพิ่มขึ้นจาก 22 กิจการในปี 2550 เป็น 623 กิจการ ขณะที่ปริมาณทุนจดทะเบียนซึ่งแสดงถึงน้ำหนักของการลงทุนได้ เพิ่มขึ้นเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 36.61 จากทุน 191.65 ล้านบาทในปี 2550 ไปเป็น 1,701.56 ล้านบาทในปี 2557 กล่าวเฉพาะเชียงราย ในปี 2557 มีกิจการที่จดทะเบียนอยู่จำนวน 132 แห่ง คิดเป็นทุนจดทะเบียนรวม 291.7 ล้านบาท<sup>13</sup> ในจำนวนนี้แยกได้เป็นองค์กรธุรกิจสัญชาติจีนจำนวน 14 แห่ง ส่วนใหญ่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับนำเข้า-ส่งออก และธุรกิจจัดนำเที่ยว เช่น คอมพลัส เมจิก, ธงหังอิมพอร์ตแอนด์เอ็กซ์พอร์ต, คิงส์ โรมัน, เวลท์ซัน อินเตอร์เนชั่นแนล ทราเวล, เวลโฮม ทราเวล แอนด์ ทัวร์

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของการค้าชายแดนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของ อ.เชียงแสน ข้อมูลของด่านศุลกากรเชียงแสนตั้งแต่ปีงบประมาณ 2554-2560 ชี้ให้เห็นได้ว่า แม้มูลค่าการส่งออกเพิ่มสูงขึ้นมาก แต่ก็ไม่คงที่ บางปีก็ลดลง คู่ค้าสำคัญคือ ประเทศจีน โดยเน้นหนักด้านการขนส่งทางเรือเท่านั้น สินค้าส่งออกสำคัญคือ ชิ้นส่วนไก่แช่แข็ง น้ำตาลทราย กระบือแช่แข็ง โคมีชีวิต น้ำมันดีเซล ส่วนสินค้านำเข้าได้แก่ ทับทิม เมล็ดทานตะวัน กระเทียมสด มันฝรั่ง กระเทียมอบแห้ง มูลค่าการนำเข้า-ส่งออกผ่านด่านเชียงแสนในปีงบประมาณ 2560 อยู่ที่ประมาณ 3,850 ล้านบาท ค่อนข้างทรงตัว ถ้าใช้ปี 2554 ซึ่งเกิดเหตุสังหารหมู่ลูกเรือชาวจีนเป็นเส้นแบ่ง ก็อาจพูดได้ว่าการส่งออกเพิ่มขึ้นแต่การนำเข้าลดลง เพราะนั่นยิ่งทำให้จีนหันไปให้ความสำคัญต่อการขนส่งสินค้าทางบกโดยใช้เส้นทาง R3A มากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2561 ทางจีนกำหนดให้มีการนำเข้าเนื้อสัตว์แช่แข็งจากต่างประเทศผ่านด่านกวนเหล่ได้เพียงแห่งเดียว และหลังจากนั้นจึงกระจายต่อไปยังพื้นที่อื่นของจีน ซึ่งก็น่าจะเป็นโอกาสของผู้ประกอบการไทยที่จะส่งออกเนื้อสัตว์แช่แข็งไปยังจีนได้มากขึ้นผ่านทางด่านเชียงแสน ประกอบกับมีต้นทุนทางภาษีที่ลดลงอันเนื่องมาจากข้อกำหนดของทางฝ่ายจีนเอง<sup>14</sup>

ความเจริญเชิงกายภาพของเมืองเชียงแสนแบ่งออกได้เป็นสองบริเวณ ได้แก่ เขตเมืองเก่า ที่ปรากฏร่องรอยโบราณสถานที่สำคัญถึง 76 วัดในเขตกำแพงเมือง ซึ่งค่อนข้างประสบปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินของเอกชนรุกล้ำพื้นที่โบราณสถาน และบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ เป็นผลมาจากทิศทางการขยายตัวของเมืองเริ่มขยายตัวมายังพื้นที่ดังกล่าวตามถนนเลียงเมืองเชื่อมต่อกับอำเภอแม่สาย และอำเภอเชียงของ เกิดบริการที่พักแรม ร้านอาหารตึ่มกินจำนวนมากตลอดเส้นทาง ซึ่งค่อนข้างแน่นหนาบริเวณพระพุทธรูปล้านตื้อที่สามารถมองเห็นจุดที่สามประเทศมาบรรจบกัน แม้ต่อมามีท่าเรือแห่งใหม่เกิดขึ้นที่บ้านแซว แต่ก็ไม่ปรากฏการขยายตัวของเมืองไปในทิศทางนั้นเท่าใดนัก แตกต่างกับทิศเหนือทางด้านสามเหลี่ยมทองคำที่เกิดโครงการต่าง ๆ ตลอดจนสิ่งปลูกสร้างใหม่ ๆ ให้เห็นอยู่เสมอ

<sup>13</sup> สำนักงานเศรษฐกิจชายแดนและโลจิสติกส์, Obels Outlooks 2014, (เชียงราย: สำนักงานเศรษฐกิจชายแดนและโลจิสติกส์, 2557), 20.

<sup>14</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ, รายงานเศรษฐกิจและการเงินมณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน ปี 2560, อ้างแล้ว.

## เชียงใหม่

ตัวอำเภอเชียงใหม่มีลักษณะเป็นชุมชนเมืองชายแดน ลักษณะการประกอบอาชีพโดยมากจึงเป็นเรื่องการค้า การบริการ การท่องเที่ยว ส่วนใหญ่ก็คือร้านขายสินค้าอุปโภคบริโภค พื้นที่ส่วนใหญ่ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของราษฎรอยู่นอกเขตเทศบาล และมีการทำประมงตามแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญคือ แม่น้ำโขง รายได้ประชากรเฉลี่ยต่อปีต่อหัวประชากรยังค่อนข้างต่ำ อยู่ที่คนละ 30,000 บาท/คน/ปี (ข้อมูล จปฐ. ปี 2559)

บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัดที่จดทะเบียนคงอยู่ในอำเภอเชียงใหม่ พ.ศ. 2561 มีจำนวน 263 ราย มูลค่าทุนจดทะเบียนคงอยู่ 578.7 ล้านบาท การลงทุนส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในเขตตำบลเวียงและตำบลสถาน ซึ่งเป็นพื้นที่หลักที่มีการขยายตัวของเมือง

ประเภทกิจการของนักลงทุนไทย ส่วนใหญ่มักลงทุนด้านโรงแรม รีสอร์ท และห้องชุด มูลค่าการลงทุนประมาณ 35,000,000 บาท รองลงมาคือ ร้านขายปลีกวัสดุก่อสร้างหลายชนิด รวมถึงวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือชนิดที่สามารถนำไปใช้ทำงานได้ด้วยตัวเอง มูลค่าการลงทุน 28,000,000 บาท และการขนส่งและขนถ่ายสินค้า รวมถึงคนโดยสาร มูลค่าการลงทุน 27,400,000 บาท ขณะที่องค์กรธุรกิจสัญชาติอื่นที่พบมากที่สุดคือจีน 10 ราย มูลค่าการลงทุน 13,233,400 บาท ในกิจกรรมการบริหารจัดการด้านการขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า รวมถึงคนโดยสาร เช่น หลิงทง อินเตอร์เนชั่นแนล เอ็กซ์เพรส แอนด์ เทรดิง, เจ ฟง โลจิสติกส์ (ประเทศไทย), ช้างวิ่ง โลจิสติกส์, หงซิง อิมพอร์ต แอนด์ เอ็กซ์พอร์ต เป็นปรากฏการณ์ที่ไปในทิศทางเดียวกับภาพรวมของจังหวัด ซึ่งกลุ่มทุนจีนได้เข้ามาจดทะเบียนแบบร่วมทุนเป็นหลัก และมีสัดส่วนการลงทุนมากที่สุดเหนือชาติอื่นใด<sup>15</sup> อย่างไรก็ตาม ข้อมูลการจดทะเบียนขององค์กรธุรกิจข้ามชาติในเขตอำเภอเชียงใหม่อาจไม่สะท้อนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของทุนจีนภายในอำเภอเชียงใหม่ได้ทั้งหมด เนื่องจากบางบริษัทสามารถจดทะเบียนอยู่ในอำเภอเมืองแต่สามารถดำเนินธุรกิจในพื้นที่ชายแดนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาธุรกิจนำเข้าส่งออก

สถิติการขนส่งสินค้านำเข้า-ส่งออกผ่านด่านศุลกากรเชียงใหม่ในช่วง 5 ปีย้อนหลัง (พ.ศ. 2556-2560) พบว่ามีการนำเข้าสินค้าจากประเทศจีนมากกว่าประเทศอื่น โดยปี พ.ศ. 2560 มีมูลค่านำเข้า 5,944.60 ล้านบาท และมูลค่าส่งออก 8,482.06 ล้านบาท โดยเป็นการส่งออกไปประเทศจีนมากที่สุดเช่นกัน โดยไทยได้นำเข้าสินค้าจากจีนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องมาตลอด ส่วนการค้ากับประเทศลาวนั้น ทั้งนำเข้าและส่งออกต่างก็เพิ่มขึ้นและสลับกันลดลงในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ตัวเลขปี 2560 นำเข้า 384.48 ล้านบาท ส่งออก 6,763.63 บาท

สินค้าส่งออกที่สำคัญ ณ ด่านศุลกากรเชียงใหม่ 5 อันดับแรกตลอดหลายปีมานี้แทบจะเป็นเหมือนเดิม ไม่มีความเปลี่ยนแปลงในชนิดของสินค้าเลย มีเพียงบางอันดับที่สลับกันบ้าง ได้แก่ ยางพารา ผลไม้สด ข้าวสาร เครื่องอุปโภคบริโภค และน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว เช่นเดียวกับสินค้านำเข้าที่ผ่านด่านนี้ใน 4 ลำดับแรก พืชผักสด ผลไม้สด ดอกไม้-ไม้ประดับ เครื่องจักร-อุปกรณ์ ขณะที่ลำดับ 5 มักเปลี่ยนอยู่เสมอ เช่น ลิกไนต์, แก๊สอาร์กอน

<sup>15</sup> ดู ปฐมพงศ์ มโนหาญ, กระบวนการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายให้กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ: มองผ่านกฎหมายและนโยบายเพื่อส่งเสริมการลงทุนในมิติประวัติศาสตร์, วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 (มิถุนายน 2561), 143-145.

โอกาสของช่องทางนี้คือ การที่จีนนำระบบให้เถา (Cross border E-commerce) มาใช้กับด่านบ่อหาน ด้านหน้าของจีนบนเส้นทาง R3A เป็นช่องทางขาเข้าของสินค้าประเภท E-Commerce นั้นหมายความว่าคนจีนสามารถสั่งซื้อสินค้าจากไทยผ่านระบบอินเทอร์เน็ต และผู้ประกอบการในไทยจัดส่งเข้าจีนผ่านด่านบ่อหานได้ โดยปลอดภาษีศุลกากร แต่ยังคงต้องเป็นแพลตฟอร์มที่ทางการจีนให้การรับรองเท่านั้น<sup>16</sup>

อีกข้อมูลหนึ่งที่อาจใช้สะท้อนความเติบโตของการค้าผ่านแดนได้ดีคือ สถิติรถบรรทุกเข้า-ออกผ่านด่านเชียงของในห้วงหลายปีหลัง ซึ่งแต่เดิมการขนส่งจากเชียงของข้ามไปยังเมืองห้วยทรายทำการขนส่งทางน้ำเป็นหลัก รวมถึงการนำรถบรรทุกลงแพขนานยนต์ข้ามฟาก หลังมีการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว 4 ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2556 แล้ว จำนวนรถบรรทุกที่ผ่านข้ามแดนมีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ ดังจะเห็นได้ในปี พ.ศ. 2555 ก่อนที่จะมีการเปิดใช้สะพานอย่างเป็นทางการมีจำนวนรถบรรทุกขาเข้า 19,726 คัน ก็มีจำนวนมากขึ้นเกือบสองเท่าในปี 2560 ที่มีมากถึง 37,937 คัน ด้านรถบรรทุกขาออกก็เช่นเดียวกัน ในปี 2555 มีจำนวนรถบรรทุกออก 20,557 คัน และมีจำนวนมากขึ้นเกือบสองเท่าในปี พ.ศ. 2560 อยู่ที่จำนวน 38,956 คัน

ข้อมูลในปีงบประมาณ 2561 ก็บ่งชี้ว่าเป็นด่านเชียงของที่มีมูลค่าการนำเข้า-ส่งออกรวมสูงสุดอยู่ที่ราว 2.5 หมื่นล้านบาท แต่หากดูเฉพาะด้านการส่งออกกลายเป็นด่านเชียงแสนที่มากกว่า ขณะที่ด่านแม่สายน้อยที่สุดเนื่องจากการค้าขายกับชาติเดียวคือ พม่า แตกต่างกับอีกสองด่านที่ค้าขายกับหลายประเทศ โดยเฉพาะด่านเชียงแสนที่ค้าขายกับทั้งพม่า ลาว และจีน

### ตารางที่ ผ2.3 มูลค่าการนำเข้า-ส่งออกเปรียบเทียบสามด่าน ในปีงบประมาณ 2561

(ตุลาคม 2560-กันยายน 2561)

| ด่านศุลกากร | นำเข้า (ล้านบาท) | ส่งออก (ล้านบาท) | รวม (ล้านบาท) |
|-------------|------------------|------------------|---------------|
| แม่สาย      | 297              | 9,578            | 9,875         |
| เชียงแสน    | 709              | 18,452           | 19,161        |
| เชียงของ    | 6,298            | 17,876           | 24,174        |

ที่มา: ด่านศุลกากรแม่สาย, ด่านศุลกากรเชียงแสน และด่านศุลกากรเชียงของ

เมืองเชียงของมีแนวโน้มและทิศทางการขยายตัวตามเส้นทางสายหลักของชุมชนคือ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1020 แนวเหนือ-ใต้ โดยช่วงก่อนปี พ.ศ. 2553 ที่จะเริ่มมีการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว 4 (เชียงของ-ห้วยทราย) การเดินทางข้ามแม่น้ำโขงใช้เรือข้ามฟากและแพขนานยนต์เป็นหลักทั้งผู้คน สินค้า รวมถึงรถบรรทุก ทำให้เมืองเชียงของกระจุกอยู่ใกล้กับท่าเรือบัก และศูนย์กลางการปกครองของอำเภอ บริเวณดังกล่าวกลายเป็นย่านเมืองและย่านธุรกิจที่สำคัญของเมืองเชียงของ

<sup>16</sup> ข้อกำหนดของให้เถา คือ จำกัดมูลค่าการซื้อแต่ละครั้งไม่เกิน 2,000 หยวน (ประมาณ 10,000 บาท) ต่อครั้ง และไม่เกิน 20,000 หยวนต่อปี ซึ่งผู้ซื้อจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร หรือมีอัตราภาษีเป็น 0% และเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม-ภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 70 ของอัตรามาตรฐาน ดู จีนใช้ “ให้เถา” ผ่านด่านโมฮาน หนุนการค้าอีคอมเมิร์ซเส้นทางอาร์สามเอรุ่ง, ผู้จัดการออนไลน์ (4 มีนาคม 2561), จาก <https://mgronline.com/local/detail/9610000021647>

ทว่าภายหลังปี 2553 เป็นต้นมา การขยายตัวของเมืองเชียงใหม่เริ่มเห็นความเปลี่ยนแปลงชัดเจน นั่นคือ เป็นการขยายตัวของเมืองตามแนวนอนลงมาทางทิศใต้ของเมือง เนื่องจากมีแนวคิดที่จะทำนิคมอุตสาหกรรม และการเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำโขง กอปรกับด้านตะวันตกของเมืองเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ขณะที่ด้านตะวันออกติดกับแม่น้ำโขง มีผลให้ราคาที่ดินพุ่งขึ้นสูงมาก จำนวนผู้ถือครองที่ดินเพื่อทำการเกษตรค่อย ๆ ลดน้อยถอยลง โดยเฉพาะบริเวณสะพานใหม่ ห้างเทสโก้โลตัสสาขาเชียงใหม่ก็เลือกตั้งที่ตั้งทำเลอยู่ในบริเวณนี้ อื่นๆ แม้การเกิดขึ้นของสะพานทำให้ทิศทางการพัฒนาเปลี่ยนไป ทว่ากับสภาพที่ ผ2.เป็นอยู่จริง ต้องถือว่านักลงทุนคาดการณ์พลาด เมืองใหม่ยังไม่เกิด ขณะที่เมืองเก่ากำลังซบเซา จากหลายเหตุปัจจัย ซึ่งส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องย้ายด้านสากลของลาว และเรื่องมาตรการคุมเข้มรถจีนของไทยเอง

### 3. สถานการณ์ และแนวโน้มทางด้านการท่องเที่ยวของเมืองชายแดนด้านจังหวัดเชียงราย

ลำดับต่อไปจะได้สรุปเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในลุ่มน้ำโขงตอนบน ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงปัจจุบัน ซึ่งก็มีทั้งที่สัมพันธ์กับการท่องเที่ยวโดยตรงและโดยอ้อม นำเสนอตามลำดับเวลา ก่อน-หลัง โดยปีที่ปรากฏสัญลักษณ์ ★ อยู่ด้วยหมายถึงช่วงเวลาที่เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญ ซึ่งส่งผลในเชิงบวก ขณะที่สัญลักษณ์ ☹️ นั้นเป็นไปในทางตรงกันข้ามคือ สร้างผลกระทบในเชิงลบ

#### ตารางที่ ผ2.4 เหตุการณ์สำคัญที่ส่งผลต่อการท่องเที่ยวในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน

| ปี พ.ศ.         | เหตุการณ์สำคัญ                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2492            | พรรคคอมมิวนิสต์จีนปฏิวัติสำเร็จ ประกาศก่อตั้งสาธารณประชาชนจีน                                                                                                                                                                   |
| 2505<br>☹️      | พม่าปิดประเทศ หลังนายพลเนวินรัฐประหาร และน่านโยบายสังคมนิยมที่เน้นเศรษฐกิจชาตินิยมมาใช้                                                                                                                                         |
| 2518<br>☹️      | ลาวปิดประเทศ หลังพรรคประชาชนปฏิวัติลาวจัดตั้งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ไม่อนุญาตให้มีการข้ามไปมาทั้งคนและสินค้า                                                                                                            |
| 2525            | ททท.มองว่าเชียงรายมีศักยภาพเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญรองจากเชียงใหม่ สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ซึ่งกำหนดให้เชียงรายเป็นเมืองรองของพื้นที่ภาคเหนือตอนบน                                    |
| 2529-2533       | ลาวน่านโยบายจินตนาการใหม่มาใช้ พร้อมกับการที่ค่อย ๆ เปิดประเทศ คาดหวังการลงทุนจากต่างชาติ และเปิดกว้างทางเศรษฐกิจมากขึ้น                                                                                                        |
| ปลายทศวรรษ 2520 | รัฐบาลจีนจัดตั้งให้สิบสองปันนาเป็นเขตการท่องเที่ยว เริ่มอนุญาตให้ชาวต่างประเทศเข้าไปเที่ยวได้                                                                                                                                   |
| 2531-2534       | นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ประกอบกับระเบียบโลกใหม่ภายหลังสงครามเย็น ก่อให้เกิดกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เชียงรายได้กลายเป็นส่วนหนึ่ง อาทิ โครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ |

|           |                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2535<br>★ | รัฐบาลทหารพม่าหันมาใช้นโยบายเศรษฐกิจเสรีตามแนวนโยบาย เปิดประเทศต้อนรับนักลงทุน และนักท่องเที่ยว ก่อนหน้านั้นราวปี 2533 เริ่มมีนักท่องเที่ยวไทยเข้าไปถึงที่เมืองยอง, เชียงตุงได้บ้างแล้ว                                           |
| 2538<br>★ | หลวงพระบางได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นเมืองมรดกโลกโดยองค์การยูเนสโก                                                                                                                                                                |
| 2542      | จีนเริ่มผลักดันนโยบายก้าวออกไป (going out policy) ส่งเสริมให้คนจีนออกไปทำธุรกิจต่าง ๆ ภายนอกประเทศ                                                                                                                                |
| 2543      | เส้นทาง R3B สร้างเสร็จและเปิดใช้ เชื่อมระหว่างแม่สาย-เชียงตุง-เมืองลา-เชียงรุ่ง พร้อมกับยุคทองของเมืองลา มีคาสีโนน้อยใหญ่มากมายตั้งอยู่ที่นี้                                                                                     |
| 2549<br>💣 | จีนปิดด่านพรมแดนท่าล่อ บ่อนถูกย้ายห่างจากชายแดนออกมาไกล ภายหลังจีนยอมผ่อนปรนให้คนของตนและรถสินค้าผ่านเข้า-ออกได้ภายใต้เงื่อนไขที่เข้มงวด                                                                                          |
| 2551<br>★ | เส้นทาง R3A เริ่มใช้งานได้อย่างแท้จริง เชื่อมเชียงราย-เชียงใหม่-ห้วยทราย-บ่อเต็น-บ่อหาน-เชียงรุ่ง                                                                                                                                 |
| 2552<br>★ | คิงส์โรมัน คาสีโนของกลุ่มทุนจีนเปิดอย่างเป็นทางการในวันที่ 9 เดือน 9 ปี 2009 ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว ประเทศลาว                                                                            |
| 2553-2555 | พม่าห้ามมิให้นักท่องเที่ยวต่างชาติเข้าไปถึงเมืองลา                                                                                                                                                                                |
| 2554<br>💣 | เดือนกุมภาพันธ์ พม่าห้ามมิให้นักท่องเที่ยวเข้าไปถึงเชียงตุง มาตรการนี้ยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบัน                                                                                                                                     |
| 2554<br>💣 | เดือนตุลาคม เกิดเหตุการณ์ปล้นและสังหารหมู่ลูกเรือชาวจีนบนเรือสินค้าสองลำ ที่มาจากท่าเรือกวานเหล่ยรวม 13 ศพ เหตุเกิดกลางลำน้ำโขง ทำให้จีนสั่งห้ามเดินเรือสินค้าชั่วคราว และงดเดินเรือโดยสารในแม่น้ำโขง ส่งผลสืบเนื่องจนถึงปัจจุบัน |
| 2555      | เดือนกุมภาพันธ์ มีเที่ยวบินระหว่างประเทศครั้งแรกที่สนามบินเชียงราย เส้นทาง คุณหมิง-เชียงราย โดยสายการบินไห่หน่าอีสเทิร์นด้วยความร่วมมือกับคาสีโนคิงส์โรมัน                                                                        |
| 2555      | เดือนเมษายน ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสนแห่งใหม่เปิดใช้งาน                                                                                                                                                                              |
| 2555<br>★ | ปลายปี เกิดปรากฏการณ์ Lost in Thailand ภาพยนตร์จีนซึ่งเข้ามาถ่ายทำที่เชียงใหม่ประสบความสำเร็จด้านรายได้อย่างสูงจากการเข้าฉายในประเทศจีน สร้างกระแสในหมู่นักท่องเที่ยวจีนให้อยากมาเที่ยวเชียงใหม่ เชียงรายพลอยได้รับอานิสงส์ไปด้วย |
| 2556      | เดือนพฤษภาคม เปิดจุดผ่านแดนถาวรอีกแห่งที่สามเหลี่ยมทองคำ อนุญาตให้เข้า-ออกตั้งแต่ 6 โมงเช้าถึง 2 ทุ่ม อำนวยความสะดวกให้แก่กักพินยังขึ้น                                                                                           |

|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2556<br>★ | เดือนสิงหาคม พม่านุญาตให้ใช้หนังสือเดินทางและวีซ่าข้ามผ่านด่านท่าซี้เหล็ก<br>นักท่องเที่ยวต่างชาติเริ่มให้ความสนใจเข้าไปเที่ยวพม่าผ่านช่องทางนี้มากยิ่งขึ้น                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 2556      | เดือนธันวาคม พิธีเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่ง 4 (เชียงของ-ห้วยทราย)<br>จากนั้นทางลาวได้กำหนดให้เหลือด่านสากลเพียงจุดเดียวที่สะพานแห่งใหม่<br>ผู้ใช้หนังสือเดินทางไม่สามารถเข้า-ออกผ่านจุดท่าเรือบักได้อีกต่อไป<br>จำนวนรถยนต์ขาเข้าที่ด่านเชียงของในปีนี้มีจำนวน 12,000 กว่าคัน หรือ<br>เพิ่มขึ้นถึงกว่า 4 เท่าตัวเมื่อเทียบกับปีก่อน ส่วนใหญ่เป็นรถยนต์ของกลุ่ม<br>นักท่องเที่ยวจีนที่มากันแบบคาราวาน โดยเฉพาะในช่วงเทศกาลหยุดยาวของ<br>จีน เช่น วันตรุษจีน และวันชาติจีน เริ่มเห็นชัดมาตั้งแต่ช่วงก่อนที่จะมีการเปิดใช้<br>งานสะพานด้วยซ้ำ |
| 2557      | กลางปี สะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำโขงแห่งแรกระหว่างพม่ากับลาว (เชียงลาบ-<br>เชียงกก) สร้างเสร็จ แต่ยังเปิดใช้งานไม่ได้เต็มที่ เนื่องจากปัญหาภายใน<br>ระหว่างพม่ากับลาว                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 2558<br>★ | ขยายเวลาเปิด-ปิดจุดผ่านแดนถาวรสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1 จาก<br>เดิมระหว่างเวลา 6.30-18.00 น. เปลี่ยนเป็นเปิด-ปิดเวลา 6.30-21.00 น. (ตาม<br>เวลาไทย) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2559<br>💣 | เดือนกรกฎาคม ทางรถไฟไทยเริ่มบังคับใช้มาตรการควบคุมรถจีนที่จะเข้ามา<br>ท่องเที่ยวภายในประเทศ ตัวเลขในปี 2560 พบรถจีนเข้ามาเพียง 773 คัน (รวม<br>20,190 คน) ลดลงจากปี 2558 เกินกว่าสิบเท่าตัว                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 2559<br>💣 | ช่วงปลายปี พม่าปิดด่านท่าปิง ระหว่างทางจากเชียงตุงไปจากเมืองลา ส่งผลให้<br>การเดินทางไปเมืองลาผ่านเส้นทางนี้ยังคงไม่สามารถทำได้มาจนถึงปัจจุบัน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 2560-2561 | ปลายปี 2560 ต่อเนื่องต้นปี 2561 มีการเปิดเส้นทางการบินใหม่จากประเทศจีน<br>มายังเชียงราย จากเมืองฉางซา, เซินเจิ้น, ฉิงตู, จิ่งหรง (เซี่ยงรุ่ง) เพิ่มขึ้นเป็น<br>ลำดับ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 2561<br>★ | ปรากฏการณ์ทีมฟุตบอลหมูป่าติดถ้ำหลวงที่กลายเป็นข่าวซึ่งผู้คนทั่วโลกให้<br>ความสนใจช่วยให้อำเภอแม่สาย และจังหวัดเชียงรายเป็นที่รู้จักมากยิ่งขึ้น                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 2562      | ต้นปี 2562 เพิ่มเที่ยวบินตรงกับอีกหลายประเทศ ไม่ใช่เฉพาะแค่จีน ได้แก่ มา<br>เก๊า, สิงคโปร์, กัวลาลัมเปอร์, อินชอน และวอโนโจว                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

กล่าวโดยรวม แม้แนวโน้มของนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเชียงรายเพิ่มขึ้นโดยตลอดดังได้กล่าวไว้  
แล้วข้างต้น แต่สัดส่วนที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทย ขณะที่นักท่องเที่ยวต่างชาติจำนวน  
ค่อนข้างทรงตัว หากพิจารณาสถิติแบบแจกแจงเป็นรายพื้นที่พบว่า

**ด้านสนามบินแม่ฟ้าหลวง** การเข้า-ออกประเทศโดยเลือกใช้เชียงรายเป็นจุดผ่านมีแนวโน้มสูง  
ขึ้นมาโดยตลอด อาจตกลงบ้างเล็กน้อยในบางปี เช่น ปี 2558 กลุ่มหลักคือ ชาวจีนที่ต้องการไปย้งคาสโน

คิงส์โรมันในฝั่งลาวโดยใช้เชียงรายเป็นทางผ่าน ซึ่งก็มีทั้งที่บินตรงจากคุนหมิงมาลงเชียงราย และจากเมืองอื่น ๆ มาลงกรุงเทพฯ แล้วเปลี่ยนเครื่องต่อมาเชียงราย

**ตารางที่ ผ2.5 สถิติการเข้า-ออกราชาอาณาจักร ท้าอากาศยานแม่ฟ้าหลวงโดยใช้หนังสือเดินทาง ระหว่างปี 2556-2560**

| ปี          | ขาเข้า   |       |        |        | ขาออก    |        |        |        |
|-------------|----------|-------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|
|             | ต่างชาติ | คนไทย | รวม    | คนจีน  | ต่างชาติ | คนไทย  | รวม    | คนจีน  |
| <b>2556</b> | 9,138    | 575   | 9,713  | 8,797  | 30,829   | 6,934  | 37,763 | 9,821  |
| <b>2557</b> | 16,246   | 783   | 17,029 | 15,080 | 35,904   | 7,998  | 43,902 | 14,888 |
| <b>2558</b> | 14,868   | 446   | 15,334 | 13,175 | 33,829   | 7,424  | 41,253 | 12,436 |
| <b>2559</b> | 18,200   | 795   | 18,995 | 13,175 | 37,042   | 7,844  | 44,886 | 12,436 |
| <b>2560</b> | 61,266   | 3,825 | 65,091 | 42,766 | 81,736   | 11,544 | 93,280 | 43,520 |

ที่มา: ตรวจสอบเข้าเมืองจังหวัดเชียงราย

ข้อสังเกตคือ สถิติขาออกแตกต่างจากขาเข้าอย่างเห็นได้ชัด เป็นไปได้มากกว่านักท่องเที่ยวต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นญี่ปุ่น เกาหลี สิงคโปร์ ไต้หวัน มาเลเซีย อเมริกา ออสเตรเลีย อังกฤษ ฯลฯ เลือกเชียงรายเป็นที่พำนักอยู่ในไทยแห่งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับประเทศหรือต่อไปยังประเทศอื่นทางเครื่องบิน ทำให้ต้องผ่านพิธีตรวจคนเข้าเมืองที่ท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวง ซึ่งทั้งสะดวก และรวดเร็วกว่า

ข้อมูลชุดนี้ช่วยให้เห็นถึงแนวโน้มของการเดินทางท่องเที่ยวด้วยเครื่องบินที่กำลังจะมาแทนที่เส้นทางถนนเดิม

**ด่านแม่สาย** กรณีคนไทยที่ข้ามแดนที่ด่านแม่สายโดยใช้หนังสือผ่านแดนชั่วคราวเพื่อไปเที่ยวฝั่งพม่าราว 1.3-1.5 ล้านคนในแต่ละปี หรือเกือบครึ่งหนึ่งเมื่อเทียบกับปริมาณนักท่องเที่ยวที่มาเชียงรายเฉลี่ย 3 ล้านคนต่อปี มากที่สุดคือเดือนธันวาคมของทุกปี ประมาณ 1 แสนกว่าคน ในจำนวนนี้รวมทั้งคนเข้าไปเที่ยวถึงเมืองเชียงตุงและเมืองยองได้ด้วยเช่นกัน ที่ถือเป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญของช่องทางนี้

**ตารางที่ ผ2.6 สถิติการขอหนังสือผ่านแดนข้ามไปพม่าจากอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เปรียบเทียบปี 2559 กับปี 2560 แยกรายเดือน**

| เดือน      | ปี 2559 | ปี 2560 |
|------------|---------|---------|
| มกราคม     | 98,325  | 111,348 |
| กุมภาพันธ์ | 79,621  | 84,114  |
| มีนาคม     | 68,682  | 76,487  |
| เมษายน     | 81,512  | 83,640  |
| พฤษภาคม    | 70,516  | 70,663  |
| มิถุนายน   | 59,113  | 61,883  |

| เดือน     | ปี 2559 | ปี 2560 |
|-----------|---------|---------|
| กรกฎาคม   | 75,134  | 68,479  |
| สิงหาคม   | 52,092  | 61,225  |
| กันยายน   | 58,997  | 60,715  |
| ตุลาคม    | 86,846  | 82,260  |
| พฤศจิกายน | 73,763  | 77,316  |
| ธันวาคม   | 122,174 | 115,782 |
| รวม       | 926,779 | 953,912 |

ที่มา: สถานที่ออกหนังสือผ่านแดน อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ตารางที่ ผ2.7 สถิติการเข้า-ออกราชอาณาจักร ณ ด่านแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก โดยใช้ หนังสือผ่านแดน  
ชั่วคราว ระหว่างปี 2556-2560

| ปี   | ไทย       |           | พม่า      |           | รวม       |           |
|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|      | เข้า      | ออก       | เข้า      | ออก       | เข้า      | ออก       |
| 2556 | 1,543,148 | 1,516,302 | 762,982   | 768,758   | 2,306,130 | 2,285,060 |
| 2557 | 1,409,935 | 1,368,409 | 1,554,936 | 1,433,252 | 2,964,871 | 2,801,661 |
| 2558 | 1,385,163 | 1,374,812 | 1,923,419 | 1,781,171 | 3,308,582 | 3,155,983 |
| 2559 | 1,322,345 | 1,334,830 | 2,258,823 | 2,163,617 | 3,581,168 | 3,498,447 |
| 2560 | 1,430,904 | 1,463,763 | 2,438,246 | 2,269,828 | 3,869,150 | 3,733,591 |

ที่มา: ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเชียงราย

กรณีชาวต่างชาติ ข้อมูลเมื่อปี 2556 กับปี 2557 หากไม่เอ่ยถึงชาวพม่า ถือว่าคนอเมริกันเดินทางเข้า-ออกผ่านด่านแม่สายมากที่สุด หลังจากนั้นจึงกลายเป็นคนเกาหลีใต้ ตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา โดยกลุ่มประเทศที่มีคนชาติตนเคยผ่านเข้า-ออกมากในระดับเกิน 5,000 คนต่อปีก็อย่างเช่นจีน อังกฤษ ญี่ปุ่น โดยเฉพาะมาเลเซียที่ตัวเลขหลายปีหลังพุ่งขึ้นมาอย่างเห็นได้ชัด จุดเปลี่ยนเกี่ยวกับเรื่องนี้เกิดขึ้นกลางปี 2556 ซึ่งพม่าเปิดให้ใช้หนังสือเดินทางผ่านด่านท่าขี้เหล็กได้เป็นครั้งแรก (แต่ก็ยังต้องใช้วีซ่า ยกเว้นเพียงบางประเทศที่มีข้อตกลงกับพม่า เช่น อินโดนีเซีย เวียดนาม ลาว) อำนาจความสะดวกให้พลเมืองประเทศที่สาม ทำให้มีนักท่องเที่ยวต่างชาติใช้ช่องทางนี้เข้าไปในพม่าเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่พม่าเอนำระบบ e-Visa มาใช้อย่างเต็มรูปแบบในปี 2558<sup>17</sup> ทั้งนี้ต้องไม่ลืมว่าคนต่างชาติไม่น้อยในที่มีวัตถุประสงค์ในการเข้า-ออกประเทศเพียงเพื่อให้ได้สิทธิอยู่ต่อในราชอาณาจักร (ไปแม่สายเพื่อแสตมป์วีซ่า) และจุดนี้เป็นที่นิยมเนื่องจากเดินทางมาถึงได้ง่ายที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามาจากจังหวัดเชียงใหม่

<sup>17</sup> Myanmar Tourism Statistics 2017, from [https://tourism.gov.mm/wp-content/uploads/2018/06/Myanmar-Tourism-Statistics-2017-Final.pdf?fbclid=IwAR2TqD6reJqnAFvmR2YKdWwCHQwPjlc0mxafHq8VhfppEE-W9eipyh\\_xhuw](https://tourism.gov.mm/wp-content/uploads/2018/06/Myanmar-Tourism-Statistics-2017-Final.pdf?fbclid=IwAR2TqD6reJqnAFvmR2YKdWwCHQwPjlc0mxafHq8VhfppEE-W9eipyh_xhuw)

จากประสบการณ์ตรงของผู้เขียนในระยะหลังพบเห็นนักท่องเที่ยวต่างชาตินิยมไปเชียงใหม่กันมาก แตกต่างจากแต่ก่อนซึ่งมีแค่คนไทย เท่าที่พูดคุยสอบถามทำให้พอจำแนกวัตถุประสงค์ของกลุ่มนักท่องเที่ยวแต่ละชาติที่แตกต่างกันคือ คนไทยนิยมเที่ยวทำบุญ และศึกษาวิจัย ชาวตะวันตก โดยเฉพาะอังกฤษชอบเที่ยวตามรอยสมัยอาณานิคม และเดินป่า คนเกาหลีใต้มีเป้าหมายเพื่อเผยแพร่ศาสนา (คริสต์) ส่วนคนจีนเป็นการเดินทางเพื่อแสวงหาเส้นทางทำธุรกิจ ซึ่งสัดส่วนไม่ได้มีมากนัก แตกต่างกับด้านอื่นที่คนจีนมักเข้า-ออกสูงสุดอยู่ในอันดับแรกเสมอ

**ตารางที่ ผ2.8 สถิติการเข้า-ออกราชอาณาจักร ณ ด่านแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก โดยใช้ หนังสือเดินทาง ระหว่างปี 2556-2560**

| ปี          | ขาเข้า   |       |        |        | ขาออก    |       |        |        |
|-------------|----------|-------|--------|--------|----------|-------|--------|--------|
|             | ต่างชาติ | คนไทย | คนพม่า | รวม    | ต่างชาติ | คนไทย | คนพม่า | รวม    |
| <b>2556</b> | 84,152   | 795   | 14,528 | 84,947 | 86,913   | 906   | 17,919 | 87,819 |
| <b>2557</b> | 77,475   | 2,148 | 20,507 | 79,623 | 80,177   | 2,158 | 23,632 | 82,335 |
| <b>2558</b> | 77,341   | 2,464 | 18,694 | 79,805 | 77,325   | 2,458 | 19,593 | 79,783 |
| <b>2559</b> | 76,157   | 2,261 | 18,694 | 78,418 | 76,962   | 2,221 | 19,593 | 79,183 |
| <b>2560</b> | 70,299   | 1,598 | 18,753 | 71,897 | 68,858   | 1,598 | 18,517 | 70,456 |

ที่มา: ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเชียงราย

เห็นได้ว่าคนเข้า-ออกประเทศไทยโดยใช้หนังสือผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Border Pass) ผ่านจุดตรวจพรมแดนแม่สายเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี (ตารางที่ ภ2.7) ขณะที่หนังสือเดินทาง (Passport) ก่อนช่วงที่ จำนวนเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก แต่ก็ลดลงในปี 2560 โดยเฉพาะในส่วนของชาวต่างชาติ (ตารางที่ ภ2.8) โดยเดือนที่มากที่สุดจะอยู่ในช่วงของฤดูกาลท่องเที่ยว สลับกันระหว่างเดือนธันวาคมกับมกราคม

**ด้านเชียงแสน** นับแต่มีการเปิดจุดผ่านแดนถาวรสามเหลี่ยมทองคำ ปริมาณคนเข้า-ออกโดยรวมเพิ่มมากขึ้น สถิติในปี 2560 เป็นคนสัญชาติจีนที่ข้ามออกไปมากที่สุดถึงเกือบ 3 หมื่นคน หรือเพิ่มขึ้นกว่า 465% เมื่อเทียบกับตัวเลขในปี 2556 ส่วนใหญ่คือ นักท่องเที่ยวที่ตั้งใจมาเล่นการพนันซึ่งเดินทางมาโดยเครื่องบินผ่านสนามบินเชียงราย คนชาติอื่นก็พอมีอยู่บ้าง เช่น เกาหลีใต้, มาเลเซีย, ญี่ปุ่น, ออสเตรเลีย เพียงจำนวนเล็กน้อย

ตารางที่ พ2.9 สถิติคนไทย-จีนที่ผ่านเข้า-ออกด่านสามเหลี่ยมทองคำในรอบ 5 ปี (2556-2560)<sup>18</sup>

| เอกสาร  | สัญชาติ | คนไทย |        |                    |        |                      | คนจีน |       |                      |        |        |
|---------|---------|-------|--------|--------------------|--------|----------------------|-------|-------|----------------------|--------|--------|
|         | ปี      | 2556  | 2557   | 2558 <sup>19</sup> | 2559   | 2560                 | 2556  | 2557  | 2558 <sup>20</sup>   | 2559   | 2560   |
| หนังสือ | เข้า    | 3,740 | 6,754  | 12,205             | 14,322 | 8,616                | 5,864 | 9,294 | 11,553 <sup>20</sup> | 23,141 | 27,868 |
| เดินทาง | ออก     | 3,323 | 6,595  | 11,953             | 13,563 | 8,552                | 5,232 | 8,732 | 11,291 <sup>21</sup> | 26,268 | 29,600 |
| หนังสือ | เข้า    | n/a   | 43,120 | 42,300             | 83,899 | 46,706 <sup>22</sup> |       |       |                      |        |        |
| ผ่านแดน | ออก     | n/a   | 46,411 | 43,849             | 87,117 | 48,356 <sup>23</sup> |       |       |                      |        |        |

ที่มา: ด้านตรวจคนเข้าเมืองเชียงใหม่ อำเภอเชียงแสน

เมื่อแจกแจงข้อมูลรายเดือนของหลาย ๆ ปี พบว่าเดือนที่คนจีนข้ามไปมากที่สุดนั้นไม่แน่นอน บางปีก็คือธันวาคม บางปีก็เมษายน บางปีก็ตุลาคม (ช่วงหยุดยาวเนื่องในวันชาติจีน) ขณะที่เดือนที่คนจีนข้ามไปน้อยที่สุดมักเป็นเดือนมกราคม (คาบเกี่ยวกับเทศกาลตรุษจีน)

ในส่วนของคนไทยนั้น ปี 2559 เป็นปีที่มีคนข้ามผ่านด่านนี้มากที่สุด กล่าวคือ มีผู้ใช้หนังสือเดินทางไทยออกไป 13,563 คน และผู้ใช้บัตรผ่านแดน 87,117 คน อาจพูดได้ว่าในปีนั้นคนไทยเข้าไปเที่ยวที่คิงส์โรมันทั้งสิ้น 100,680 คน หรือเฉลี่ยตกวันละ 275 คน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าในกลุ่มนักพนันแต่อย่างใด คนไทยกลุ่มใหญ่ที่เห็นข้ามฝั่งไปกันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงปลายปีก็คือ คณะศึกษาดูงาน

**ด้านเชียงของ** ข้อแตกต่างระหว่างด้านเชียงของกับด้านอื่น ๆ คือ หากด้านอื่นเป็นประตูที่เปิดออกสู่ประเทศเพื่อนบ้านเป็นหลัก เช่น คนเกาหลีใช้แม่สายเพื่อผ่านเข้าไปรัฐฉาน, คนจีนใช้เชียงแสนเพื่อผ่านเข้าไปคิงส์โรมัน ด้านเชียงของกลับเป็นไปในลักษณะสองทิศสองทาง เช่น ชาวตะวันตกใช้เชียงของเพื่อผ่านไปหลวงพระบาง คนไทยใช้เชียงของเพื่อผ่านไปสิบสองปันนา ขณะที่คนจีนใช้เชียงของเพื่อผ่านไปเชียงใหม่ อนึ่ง ช่วงที่มีสถิติผ่านเข้า-ออกด่านเชียงของมากที่สุดคือ เดือนมกราคมของทุกปี

กล่าวเฉพาะกรณีคนจีน เชียงของตั้งอยู่บนเส้นทางการท่องเที่ยวทางรถยนต์ที่สำคัญซึ่งคนจีนใช้ผ่านไปยังเชียงใหม่ จากสถิติผ่านเข้า-ออกในปี 2560 คนสัญชาติซึ่งผ่านเข้า-ออกด่านเชียงของมากที่สุดก็คือ คนจีน ขาเข้า 61,235 คน ขาออก 61,751 คน ติดอันดับ 1 ใน 5 ชาติแรกของทุกเดือน โดยมีจุดเปลี่ยนใหญ่ในปี 2559 หลังจากทางการไทยออกมาตรการคุมเข้มรถจากจีน ดังจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไป

เช่นเดียวกับที่รายงานสถิติการท่องเที่ยวประเทศลาวประจำปี 2017 ระบุว่าจำนวนนักท่องเที่ยวของแขวงบ่อแก้ว (ฝั่งตรงข้ามอำเภอเชียงของ) ลดลงโดยต่อเนื่อง ในปี 2017 อยู่ที่ 207,864 คน ขณะที่

<sup>18</sup> ทางการไทยเปิดจุดผ่านแดนถาวรสามเหลี่ยมทองคำ บ้านสบรวก อ.เชียงแสน เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2556 เปิดให้เข้า-ออกตั้งแต่เวลา 06.00-20.00 น. ของทุกวัน ผ่านเข้าลาวที่ด่านสากลสามเหลี่ยมคำ บ้านกว๊าน เมืองต้นผึ้ง ที่มีมาก่อนตั้งแต่เมื่อ 30 มิถุนายน 2555

<sup>19</sup> ปี 2558 ขาดข้อมูลระหว่างเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม

<sup>20</sup> ขาดข้อมูลเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม 2558

<sup>21</sup> ขาดข้อมูลเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม 2558

<sup>22</sup> ขาดข้อมูลเดือนธันวาคม 2560

<sup>23</sup> ขาดข้อมูลเดือนธันวาคม 2560

ธุรกิจในส่วนของร้านอาหารและบันเทิงเริ่มเห็นสัญญาณไม่ดี จากเดิมเคยมีถึง 196 แห่งก็ลดลงเหลือเพียง 39 แห่งภายในปีเดียว<sup>24</sup>

**ตารางที่ ผ2.10 สถิติการใช้หนังสือผ่านแดนข้ามไปลาวจากอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย  
เปรียบเทียบปี 2559 กับปี 2560 แยกรายเดือน**

| เดือน      | ปี 2559       | ปี 2560       |
|------------|---------------|---------------|
| มกราคม     | 7,880         | 6,777         |
| กุมภาพันธ์ | 6,281         | 5,149         |
| มีนาคม     | 8,160         | 5,658         |
| เมษายน     | 8,303         | 6,428         |
| พฤษภาคม    | 5,484         | 4,899         |
| มิถุนายน   | 4,308         | 3,546         |
| กรกฎาคม    | 5,704         | 4,637         |
| สิงหาคม    | 4,184         | 4,306         |
| กันยายน    | 4,719         | 4,841         |
| ตุลาคม     | 6,895         | 6,743         |
| พฤศจิกายน  | 4,657         | 4,619         |
| ธันวาคม    | 6,046         | 6,459         |
| <b>รวม</b> | <b>72,621</b> | <b>64,062</b> |

**ตารางที่ ผ2.11 สถิติการเข้า-ออกราชอาณาจักร ณ ด่านเชียงของ-ห้วยทราย โดยใช้ หนังสือผ่าน  
แดนชั่วคราว ระหว่างปี 2556-2560**

| ปี          | ไทย    |        | ลาว     |         | รวม     |         |
|-------------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|
|             | เข้า   | ออก    | เข้า    | ออก     | เข้า    | ออก     |
| <b>2556</b> | 49,032 | 48,401 | 15,237  | 14,950  | 64,269  | 63,351  |
| <b>2557</b> | 77,546 | 88,730 | 42,542  | 42,754  | 120,088 | 131,484 |
| <b>2558</b> | 68,857 | 78,201 | 64,907  | 59,756  | 133,764 | 137,957 |
| <b>2559</b> | 70,797 | 72,621 | 112,936 | 107,864 | 183,733 | 180,485 |
| <b>2560</b> | 59,438 | 64,062 | 126,862 | 117,369 | 186,300 | 181,431 |

<sup>24</sup> 2017 Statistical Report on Tourism in Laos, Ministry of Information, Culture and Tourism, Tourism Development Department, (2018), from <http://www.tourismlaos.org/files/files/Statistical%20Report%20on%20Tourism%20in%20Laos/2017%20Statistical%20Report%20on%20tourism%20in%20Laos.pdf>

ตารางที่ ผ2.12 สถิติการเข้า-ออกราชอาณาจักรด้านอำเภอเชียงของ โดยใช้ หนังสือเดินทาง (ฯฯ ที่มีใช้หนังสือผ่านแดนชั่วคราว) ระหว่างปี 2556-2560

| ปี           | ขาเข้า   |        |         | ขาออก    |        |         |
|--------------|----------|--------|---------|----------|--------|---------|
|              | ต่างชาติ | คนไทย  | รวม     | ต่างชาติ | คนไทย  | รวม     |
| <b>2556*</b> | 90,620   | 50,996 | 141,616 | 125,149  | 68,756 | 193,905 |
| <b>2557</b>  | 84,021   | 56,766 | 140,787 | 116,069  | 63,904 | 179,973 |
| <b>2558</b>  | 90,231   | 71,419 | 161,650 | 131,587  | 75,454 | 207,041 |
| <b>2559</b>  | 110,533  | 75,440 | 185,973 | 150,468  | 78,324 | 228,792 |
| <b>2560</b>  | 89,003   | 79,131 | 168,134 | 125,792  | 80,833 | 206,625 |

หมายเหตุ: \*ในปีดังกล่าวสามารถใช้หนังสือเดินทางผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองเชียงของที่ทำเรือได้ ทำให้ข้อมูลของปีนี้ ประกอบด้วยจุดผ่านแดนถาวรสองแห่งคือ ทั้งที่ทำเรือกับสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4

ที่มา: ด่านตรวจคนเข้าเมืองเชียงแสน อำเภอเชียงของ

จากตารางต่าง ๆ ข้างต้น แม้ปริมาณคนเข้า-ออกประเทศไทยที่ใช้หนังสือผ่านแดนชั่วคราวผ่านจุดตรวจด้านอำเภอเชียงของโดยรวมเพิ่มขึ้นต่อเนื่องทุกปี แต่ในรายละเอียดพบข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ ในส่วนของคนไทยขาออกลดลง 4 ปีติดต่อกัน ขณะที่ในส่วนของคนลาวสวนทางกันคือทั้งขาเข้า-ขาออกเพิ่มขึ้นโดยตลอด 5 ปีที่ผ่านมา ขณะที่ในส่วนของหนังสือเดินทางนั้น ตัวเลขดังกล่าวหมายถึงได้ทั้งนักท่องเที่ยวที่เข้าไปเที่ยวในลาวและในจีน แต่จากข้อมูลของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวในพื้นที่พบว่าความนิยมเดินทางไปท่องเที่ยวสิบสองปันนาทางรถยนต์ในหมู่คนไทยลดลงมาก หากเทียบกับช่วงที่ถนน R3A สร้างเสร็จใหม่ ๆ ต่อเนื่องมาจนถึงช่วงที่สะพานข้ามแม่น้ำโขงเปิดใช้งานแรก ๆ สอดคล้องกับตัวเลขนักท่องเที่ยวของหลวงพระบางที่เพิ่มขึ้น 1% โดยจีนและไทยเพิ่มขึ้นในสัดส่วนร้อยละ 5 เท่ากัน ซึ่งจีนอยู่ในลำดับที่ 1 จำนวน 66,392 คน ขณะที่ไทย (ตัวเลขรวม มิใช่นักท่องเที่ยวที่มาจากเชียงของเท่านั้น) อยู่ในอันดับที่ 2 จำนวน 64,372 คน<sup>25</sup>

อีกข้อมูลที่น่าสนใจคือ ช่วงหลังคนเวียดนามพากันเข้า-ออกด้านนี้มากกว่าชาวตะวันตก (บริติช, ฝรั่งเศส, อเมริกัน) เสียอีก ข้อมูลปี 2560 เฉลี่ยเดือนละเกือบ 700 คนเลยทีเดียว พบว่ามีกลุ่มนักท่องเที่ยวในรูปแบบของขบวนคาราวานอยู่บ้าง แต่ยังคงไม่ได้มากนัก

กล่าวโดยสรุป คนชาติอื่นที่เข้า-ออก 3 ด้านหลักของเชียงรายมากที่สุด ด้านแม่สายคือเกาหลีใต้ 8 พันคน ด้านเชียงแสนเป็นจีน เกือบ 3 หมื่นคน ด้านเชียงของก็คือจีน 6 หมื่นกว่าคน ข้อมูลของปี 2560 ด้วยเป้าหมายที่แตกต่างกันไป สมมติฐานคือ กรณีด่านแม่สาย คนเกาหลีไม่ได้ไปเที่ยวพม่า แต่ไปเผยแพร่ศาสนา ด้านเชียงแสน คนจีนเข้าไปเล่นการพนันที่คาสิโนคิงส์โรมัน ส่วนด้านเชียงของนั้น ผสมปนเปกันทั้งเรื่องท่องเที่ยว ขนส่ง และค้าขาย แนวโน้มของชาวต่างชาติที่ผ่านด่านแม่สายลดลงเป็นลำดับ ตรงกันข้ามกับด่านเชียงแสนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ด่านเชียงของค่อนข้างคงที่ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบในเชิง

<sup>25</sup> Ibid.

ลบต่อแม่สายเกี่ยวเนื่องกับเรื่องความมั่นคง ความขัดแย้งระหว่างพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย ขณะที่ปัจจัยด้านบวกของเชียงแสนมาจากการที่มีเที่ยวบินตรงจากหลายเมืองของจีนมายังเชียงรายเพิ่มขึ้นสำหรับเชียงของนั้น มาตรการทางกฎหมายซึ่งฝ่ายไทยนำมาใช้บังคับกับการนำรถจากจีนเข้ามาภายในประเทศส่งผลอย่างมากที่ทำให้ความนิยมของเส้นทางนี้ลดน้อยถอยลง

เมื่อเทียบสถานะความสำคัญของเมืองระหว่างแม่สายกับท่าเหล็กหรือเชียงของกับห้วยทรายก็ดีเราพบถึงความแตกต่างชัดเจน เนื่องจากแม่สายกับห้วยทรายถือเป็นอำเภอชายแดนของจังหวัดเชียงราย ขณะที่ท่าเหล็กกับห้วยทรายถือเป็นศูนย์กลางการปกครองของแขวง/เมืองเอกของจังหวัดที่ตั้งอยู่ประชิดแนวชายแดน เราได้จากการที่ทั้งสองเมืองมีสนามบิน และหน่วยงานภาครัฐที่สำคัญตั้งอยู่ ราคาที่ดินสูงกว่ากันหลายเท่าตัว ตลอดจนมีจำนวนประชากร และความหนาแน่นต่อพื้นที่มากกว่า ความเติบโตในฝั่งตรงกันข้ามย่อมส่งผลต่อเศรษฐกิจของทั้งสองอำเภอของไทย โดยเฉพาะกับธุรกิจค้าปลีกและภาคบริการที่เกี่ยวข้อง อาทิ วัสดุก่อสร้าง, สถานพยาบาล ฯลฯ รองรับกำลังซื้อของผู้บริโภคจากประเทศเพื่อนบ้านนี้เองที่ผลักดันให้ปริมาณการเข้า-ออกของคนพม่ากับคนลาวซึ่งเข้ามาในพื้นที่ชายแดนของไทยเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

#### 4. เส้นทางการท่องเที่ยวที่มีเชียงรายเป็นจุดตั้งต้น



ภาพที่ ผ2. 4 เส้นทางตามยุทธศาสตร์ส่งเสริมการท่องเที่ยวหัวเชียง<sup>26</sup>

<sup>26</sup> ที่มาภาพ: [https://www.khaosod.co.th/pr-news/news\\_1579531](https://www.khaosod.co.th/pr-news/news_1579531)

#### 4.1 การเดินทางทางอากาศจากเชียงราย

ท่าอากาศยานเชียงราย (IATA: CEI, ICAO: VTCT) เกิดขึ้นควบคู่กับการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามบินให้เป็นสนามบินการค้า ซึ่งได้ทำให้เชียงรายกลายเป็นเมืองยุทธศาสตร์สำคัญขึ้นมา สนามบินแห่งนี้ตั้งอยู่ห่างจากตัวเมืองไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือประมาณ 8 กิโลเมตร (เส้นทางมุ่งสู่ อ.แม่สาย) ถูกจัดวางให้เป็นสนามบินนานาชาติ เปิดใช้งานอย่างเป็นทางการเมื่อ 5 สิงหาคม 2535 แรกทีเดียวอยู่ในความรับผิดชอบของกรมการบินพาณิชย์ ต่อมาได้โอนให้มาขึ้นอยู่กับการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย และเปลี่ยนชื่อเป็นท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวง ในปี 2553

ข้อมูลของเทศบาลเมืองเชียงราย ช่วงปี 2539-2543 ระบุว่ามีการเที่ยวบินระหว่างเชียงราย-กรุงเทพฯ เพียงวันละ 5 เที่ยวบิน และเชียงราย-เชียงใหม่อีก 2 เที่ยวบินต่อวัน รวมทั้งไปและกลับมีทั้งสิ้น 14 เที่ยวบินต่อวัน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลล่าสุดเมื่อต้นปี 2562 มีเที่ยวบินภายในประเทศนอกเหนือจากกรุงเทพฯ ได้แก่ หาดใหญ่กับภูเก็ต แทบทั้งหมดทำการบินทุกวัน รวมแล้วกว่า 60 เที่ยวบินต่อวัน ขาออกตั้งแต่ 6.00-22.35 น. ขาเข้าตั้งแต่ 7.55-23.35 น. ขณะที่เที่ยวบินระหว่างประเทศก็มีมากถึงเกือบ 100 เที่ยวบินต่อสัปดาห์ เป็นเส้นทางจากจีนเป็นหลัก ได้แก่ สิบสองปันนา, ฉงตู, เซินเจิ้น, มาเก๊า, กุหนิง, วานโจว, ฮองกง, ฉางชา นอกจากจีนแล้วยังมีสิงคโปร์, กัวลาลัมเปอร์ (มาเลเซีย) และอินชอน (เกาหลีใต้) เส้นทางส่วนใหญ่ทำการบิน 3 วันต่อสัปดาห์ ขาออกตั้งแต่ 7.10-23.30 น. ขาเข้าตั้งแต่ 10.10-22.50 น.

ด้วยไม่มีเที่ยวบินตรงจากกรุงเทพฯ ไปสิบสองปันนา กลุ่มนักท่องเที่ยวไทยไม่น้อยจึงเลือกเดินทางด้วยเครื่องบินจากเชียงราย โดยรู้อยู่แล้วว่ามีค่าใช้จ่ายสูง (ไม่ได้พาลูกหลานและหมาแน่นเท่าสนามบินเชียงใหม่ ซึ่งสลับวันทำการบิน) เริ่มบินเส้นทางนี้มาตั้งแต่หลังสงครามเมื่อปี 2561 แต่ทั้งนี้ก็ต้องติดต่อดำเนินการผ่านตัวแทนของสายการบินเท่านั้น ไม่สามารถหาซื้อได้เอง ค่าตั๋วแล้วแต่ช่วงเวลา ราคาปกติ (ไป-กลับ) อยู่ที่ประมาณ 6,000-8,000.-/คน ราคาโปรโมชั่นซื้อคู่ (ไป-กลับ) 4,000 บาท/คน ใช้เวลาเดินทางไม่ถึง 50 นาทีจากเชียงราย เอเจนต์สำคัญได้แก่ P.B. Travel Agency Center สอบถามพบว่าผู้โดยสารหนาแน่นมาตลอด โดยเฉพาะช่วงฤดูการท่องเที่ยวเต็มลำในแทบทุกเที่ยวบิน โดยมากเป็นกรุ๊ปทัวร์จีนในกลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มคนลี้ภัย

กรณีคนไทยไปจีน หากไม่ได้ขอวีซ่าเข้าจีนล่วงหน้าจากสถานทูตที่กรุงเทพฯ หรือสถานกงสุลที่เชียงใหม่ สามารถทำ Visa on Arrival ได้ แต่ต้องติดต่อผ่านบริษัทนำเที่ยวที่ทางการจีนรับรองเท่านั้น ทำเรื่องอย่างน้อย 3 วันก่อนเดินทาง ค่าธรรมเนียม 800 บาท ถูกกว่าทำที่สถานกงสุลเล็กน้อย ทั้งนี้ต้องย้ำว่าจีนไม่อนุญาตให้ทำวีซ่าเมื่อไปถึงสนามบินได้เช่นไทยและอีกหลาย ๆ ประเทศ ในขั้นตอนออกตั๋วโดยสารจึงต้องแสดงเอกสารส่วนนี้ให้เจ้าหน้าที่ของสายการบินตรวจสอบด้วย

กรณีคนจีนมาไทย ก่อนผ่านกระบวนการตรวจคนเข้าเมืองจะมีช่องทางสำหรับทำ Visa on Arrival ค่าธรรมเนียมขึ้นอยู่กับการติดต่อแต่ละประเทศ สำหรับจีนอยู่ที่ 2,000 บาทต่อคน แต่ช่วงระหว่างพฤศจิกายน 2561-มกราคม 2562 ได้รับการยกเว้นให้ตามมาตรการกระตุ้นการท่องเที่ยวของรัฐบาลไทย นักท่องเที่ยวจีนที่มาเชียงรายส่วนใหญ่มักใช้วิธีนี้ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่มาเที่ยวกับบริษัททัวร์หรือมาเที่ยวด้วยตัวสะกดกว่าการเดินทางไปยื่นเรื่องขอวีซ่าจากสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงเทพฯ หรือสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองอื่น ๆ (อีก 8 เมือง) เช่นถ้าอยู่ที่เชียงใหม่ต้องการมาเชียงรายก็ต้องไปขอที่สถานกงสุลใหญ่ ณ นคร

คุณหมิง ซึ่งอยู่ห่างไกลกันมาก และกลางเดือนกุมภาพันธ์ 2562 จะเริ่มมีการนำระบบ e-Visa มาใช้ โดยเริ่มที่ปักกิ่งก่อน จากนั้นจะขยายไปยังเมืองต่าง ๆ ทั่วจีน

เส้นทางท่องเที่ยวของคนจีนที่มาลงที่เชียงรายไม่พ้นมีเชียงใหม่เป็นจุดหมาย จากการเฝ้าสังเกตการณ์ที่สนามบินหลายต่อหลายหนพบว่ากลุ่มทัวร์จีนส่วนใหญ่ตั้งใจไปเที่ยวที่เชียงใหม่เป็นหลัก ไกด์เอเย่ รถบัสเอเย่ ต้องเอาจากเชียงใหม่มารอรับ บริษัททัวร์เท่าที่เห็นก็มี New Chiangmai Travel, Chiangmai Sky Travel, Standard Tour สอบถามบางคนได้ความว่า โปรแกรมเที่ยวอยู่ที่ราว ๆ 6 วัน 5 คืน (ถ้ามาถึงวันพุธก็กลับอีกจันทร์) เป็นแบบต่างคนต่างซื้อทัวร์กันมาเอง ทั้งคุ้รัก ครอบครัว เพื่อนฝูง กระทั่งลุยเดี่ยวก็มี อาจพูดได้ว่าเชียงรายเป็นแค่ทางผ่าน แต่เดิมมีเพียงคืนแรกเท่านั้นที่นอนและเที่ยวอยู่ที่เชียงรายก่อนมุ่งตรงไปยังเชียงใหม่ ต่อมาระยะหลังเริ่มอยู่เที่ยวเชียงรายนานขึ้น ข้อได้เปรียบคือเที่ยวบินจากจีนที่มาเชียงรายเป็นเที่ยวบินช่วงกลางวันเป็นส่วนใหญ่ ขณะที่เชียงใหม่มักเป็นเที่ยวบินตอนกลางคืน จึงสะดวกต่อการจัดโปรแกรมการท่องเที่ยวมากกว่า เพราะถึงอย่างไรเสีย เชียงรายก็ถือว่าอยู่บนเส้นทางท่องเที่ยวของทัวร์จีนเหล่านี้อยู่แล้ว ดูได้จากร้านอาหารจีนสำหรับรับกรุ๊ปทัวร์ในเชียงรายที่ก็มีเพิ่มขึ้นมากชนิดเห็นได้ชัด

#### 4.2 การเดินทางทางบกจากแม่สาย

ในอดีตนักท่องเที่ยวสามารถเดินข้ามไปท่องเที่ยวทาชี้เหล็กได้โดยไม่ต้องออกหนังสือผ่านแดน ภายหลังเกิดการรပ်พุงระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย และกลายเป็นปัญหาขัดแย้งระหว่างสองประเทศจึงมีการปิดด่านอยู่เนือง ๆ อย่างไรก็ตาม ปัญหาสงครามชนกลุ่มน้อย และการลักลอบลำเลียงยาเสพติด ส่งผลให้ขั้นตอนการผ่านแดนเป็นไปอย่างเข้มงวดยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ การเดินข้ามประเทศต้องทำหนังสือผ่านแดน และผ่านเข้า-ออกในจุดที่กำหนดตามข้อตกลงที่มีเท่านั้น ในที่นี้ได้แก่ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง พ.ศ. 2540

เขตพื้นที่อำเภอแม่สายมีจุดผ่านแดนถาวร 2 แห่ง คือ 1) สะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 1 หรือสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1 นอกจากเป็นด่านที่นักท่องเที่ยวใช้เดินทางข้ามระหว่างประเทศไทยกับพม่าแล้วยังเป็นด่านผ่านของสินค้าที่ใช้รถบรรทุกขนาดเล็กลำเลียง (รถสามล้อเครื่อง) 2) สะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 หรือสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 2 (บ้านสันผักอี) เป็นด่านที่ใช้เฉพาะการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเท่านั้น ก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อปี 2548 และมีพิธีเปิดใช้งานสะพานในปีต่อมา

ตารางที่ พ2.13 แสดงจุดผ่านแดนถาวรในเขตอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

| พื้นที่ของไทย                        | พื้นที่ของพม่า             | เวลาเปิด-ปิด<br>ของทุกวัน<br>(เวลามาตรฐาน<br>ประเทศไทย) | หมายเหตุ                               |
|--------------------------------------|----------------------------|---------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| สะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 1 ต.แม่สาย | เมืองท่าขี้เหล็ก<br>รัฐฉาน | 06.30-21.00 น.                                          | ประกาศกระทรวงมหาดไทย<br>1 มกราคม 2558  |
| สะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 ต.แม่สาย | เมืองท่าขี้เหล็ก<br>รัฐฉาน | 06.30-18.30 น.                                          | ประกาศกระทรวงมหาดไทย<br>22 มกราคม 2549 |

ด่านท่าขี้เหล็กถือเป็น 1 ใน 5 ด่านทางบกของพม่าที่มีสถานะเป็นด่านสากล ในความหมายคือให้นักท่องเที่ยวจากประเทศที่สามารถใช้หนังสือเดินทางพร้อมทั้งวีซ่าในการผ่านเข้า-ออกได้ ซึ่งทางการพม่าให้บริการขอวีซ่าอิเล็กทรอนิกส์ หรือ e-Visa มาตั้งแต่เดือนกันยายน ปี 2557 (ค่าธรรมเนียม \$50) สำหรับพลเมืองของ 100 ประเทศ ซึ่งก็มีไทยและจีนอยู่ด้วย ใช้เวลา 3 วันทำการ โดยยื่นเรื่องได้ทุกวันตลอด 24 ชั่วโมง ซึ่ง e-Visa จะถูกส่งเข้าไปยัง E-mail ของผู้ยื่นขอ นอกจากการยื่นขอโดยตรงที่สถานทูตดังเช่นอดีต (ค่าธรรมเนียม \$40) ทว่าไม่สามารถมาขอ Visa on Arrival หน้าที่ด่านได้ ให้พำนักรออยู่ได้ 28 วัน โดยไม่ต้องแจ้งมัครุเทศกันำเที่ยว และไม่จำเป็นต้องกลับออกจากพม่าผ่านช่องทางเดิมที่เข้ามาหนึ่ง ถ้าต้องการเข้าไปเที่ยวแค่เขตชายแดนก็ไม่จำเป็นต้องใช้วีซ่า ใช้แค่หนังสือเดินทาง แต่ก็มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงในกรณีที่เป็นชาวต่างชาติ (คนละ 500 บาท หรือ \$10)

สำหรับนักท่องเที่ยวชาวไทยอาจจำแนกออกได้เป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกคือกลุ่มใหญ่กลุ่มหลักกลุ่มเที่ยวแค่ตลาดฝั่งท่าขี้เหล็ก กับอีกกลุ่ม กลุ่มเที่ยวเมืองเชียงตุง (รวมถึงเมืองยอง) ทั้งสองกลุ่มใช้แค่บัตรผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Border Pass) ก็เพียงพอแล้ว แต่กลุ่มหลังต้องทำเอกสารการเดินทางเพิ่มเติม เมื่อข้ามมายังฝั่งพม่าแล้ว โดยจำเป็นต้องจ้างคนนำเที่ยวซึ่งทางการรับรอง ออกนอกเส้นทางไม่ได้ และให้เข้า-ออกที่จุดเดิมเท่านั้น หากต้องการเที่ยวด้วยตัวเองหรือไปยังเมืองอื่นในพม่าต่อก็ต้องใช้หนังสือเดินทางพร้อมวีซ่า และเตรียมสำเนาเอกสารเพื่อใช้ในการผ่านด่านตรวจต่าง ๆ

หนังสือผ่านแดนชั่วคราวสามารถขอออกได้ทั้งที่ว่าการอำเภอแม่สาย โดยใช้บัตรประชาชนจริงเป็นหลักฐาน เนื่องจากการออกหนังสือผ่านแดนชั่วคราวใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Border Pass) ด้วยเครื่องอ่านบัตรประชาชนนอกประเทศ (Smart Card Reader) เปิดระหว่างเวลา 06.30–19.00 น. ของทุกวัน เสียค่าธรรมเนียมคนละ 30 และต้องเสียค่าธรรมเนียมในการผ่านด่านพม่า (ปลายสะพานข้ามแดน) อีกคนละ 10 บาท รวมแล้ว 40 บาท/คน พักค้างคืนในเขตท่าขี้เหล็กได้ไม่เกิน 1 สัปดาห์ (7 วัน 6 คืน) หนังสือนี้ใช้ได้เพียงครั้งเดียว

ในอีกด้านหนึ่ง ท่าขี้เหล็กก็นับว่าจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวของทั่วทั้งรัฐฉาน โดยเฉพาะกลุ่มชนเผ่าจากเชียงตุง เช่น ลาหู่ ว้า อาข่า ม้ง ฯลฯ ที่เข้ามาจับจ่ายใช้สอยสินค้านานาชนิด ตลอดจนข้ามเข้ามา

ฝั่งไทยที่แม่สายเพื่อให้บริการต่าง ๆ เช่น โรงพยาบาล, ห้างค้าปลีก ตลอดจนเรียนหนังสือ และทำงาน ในกรณีที่ขับรถผ่านแดนชั่วคราวเข้ามาสามารถเดินทางได้ไม่เกิดจุดตรวจบ้านถ้ำ

สถิติที่ผ่านมามีจำนวนคนพม่าที่เข้ามาไทยมากกว่าคนไทยเข้ามาเกินกว่าหนึ่งเท่าตัว ถ้าเป็นตัวเลขก็คือมากกว่ากันอย่างน้อยปีละ 1 ล้านคน ทว่าไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการท่องเที่ยว ดูได้จากยอดการใช้หนังสือเดินทาง ผ่านแดน รูปแบบการท่องเที่ยวลักษณะกรุ๊ปทัวร์คล้ายกันกับที่คนไทยจัดไปเที่ยวเชียงใหม่ เรียกว่ายิ่งไม่มีเลย แต่มีลักษณะต่างคนต่างเที่ยว เป็นแบบพาญาติเที่ยวหรือเที่ยวเยี่ยมญาติมากกว่า

### บนเส้นทาง R3B จากแม่สายถึงเชียงตุง

เส้นทาง R3B คือถนนที่เชื่อมไทย-พม่า-จีนถึงกัน ในที่นี้หมายถึงช่วงแม่สาย-เชียงรุ่งที่มีระยะทางรวม 385 กิโลเมตร เป็นเส้นทางที่สั้นที่สุดจากไทยสู่มณฑลยูนนานของจีน แยกเป็นช่วงแรก แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก-เมืองพยาก-ท่าเตื่อ-เชียงตุง (Kengtung) 165 กิโลเมตร ช่วงต่อมา เชียงตุง-ท่าปิง-เมืองลา (Mongla)<sup>27</sup> 90 กิโลเมตร และช่วงสุดท้าย เมืองลา-ท่าล่อ-เมืองไฮ-เชียงรุ่งอีก 130 กิโลเมตรโดยประมาณ แม้ถนนอาจไม่ดีเท่า R3A แต่สั้นกว่ามาก (ถ้ายึดเชียงรายเป็นจุดตั้งต้น) ถึงราว 70-80 กิโลเมตร แถมมีทางราบมากกว่า ผ่านหลายเมืองสำคัญ สถานที่และผู้คนตลอดรายทางก็น่าสนใจ (วัดเก่า-บ้านเก่า, ชนเผ่าต่าง ๆ, ไร่ชา) แต่กลับไม่ได้ถูกใช้งานอย่างเต็มศักยภาพ เนื่องจากจีนให้ความไว้วางใจต่อลาวมากกว่าพม่า อันเนื่องมาจากปัญหาความสัมพันธ์หลายเส้นที่ไม่ลงรอยกัน (จีน-เมืองลา+ว้า-พม่า)

สำหรับเมืองเชียงตุง เปิดให้คนไทยเข้าไปเที่ยวแบบเป็นทางการตั้งแต่ราว พ.ศ. 2538 ขณะนั้นต้องใช้เวลาเดินทางเป็นวัน ออกแต่เช้าตรู่ถึงตอนค่ำมืด ถนนเพิ่งสร้างเสร็จตลอดทั้งเส้นในปี 2543 เป็นถนนลาดยางสองช่องจราจร คุณภาพยังไม่ดีนัก ผิวถนนบางช่วงเสื่อมสภาพ ทำให้ยังต้องใช้เวลาในการเดินทาง

เส้นทางในเขตพม่าเต็มไปด้วยด่านตรวจของหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นทหาร, ตำรวจ, ตรวจคนเข้าเมือง, ศุลกากร, ป่าไม้, ยาเสพติด รวมทั้งด่านเก็บค่าผ่านทาง ด้านจะตั้งกันอยู่คนละจุดตลอดระยะทาง อาทิ ด่านหมากยาง, ด่านหนองโลน, ด่านท่าเตื่อ, ด่านหัวเมือง, ด่านปางมะไฟ, ด่านท่าปิง, ด่านยางละ รวมถึงด่านของกลุ่มผู้มีอิทธิพลในชื่อเรียกต่าง ๆ เช่น ด่านสวัสดิการ, ด่านสายลับ, ด่านนักเลง ทว่าจำนวนของด่านก็ลดลงเป็นลำดับ สืบเนื่องจากสถานการณ์การเมืองภายในที่ผ่อนคลายขึ้น นั่นคือ ช่วงท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง จาก 10 กว่าด่านในปี 2550 กลับเหลือไม่ถึง 3 ด่านในปี 2561 อันเนื่องมาจากการยุบรวมด่านของหลายฝ่ายให้มาอยู่จุดเดียวกัน แต่ละด่านล้วนแล้วแต่ต้องใช้เอกสารที่ตระเตรียมมาล่วงหน้าเป็นจำนวนมาก และมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมทั้งสิ้น เกิดเป็นความยุ่งยาก และสร้างภาระค่าใช้จ่ายเกินจำเป็น

<sup>27</sup> เมืองลานั้นเป็นเขตปกครองพิเศษที่ 4 ของพม่ามาตั้งแต่ปี 2532 หลังได้ลงนามหยุดยิง ปกครองโดยกองกำลังเมืองลา (NDAA: National Democratic Alliance Army) ภายใต้การนำของเจ้าชายลิน (หรือชื่อพม่าคืออูซายริน หรือชื่อจีนคือหลินมิ่งเสียน) ด้วยอิทธิพลของจีนทำให้ค่อนข้างมีความเป็นอิสระสูงจากรัฐบาลพม่า อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐธรรมนูญพม่าถูกประกาศใช้ในปี 2008 กลับไม่ได้รับรองให้เมืองลามีสถานะเป็นเขตปกครองตนเองเหมือนกับเขตปกครองตนเองอื่น เช่น เขตปกครองตนเองชนชาติดานู (Danu Self-Administered Zone) ที่อยู่ในเขตรัฐฉาน

ยิ่งกว่านั้น อุปสรรคบนเส้นทางนี้ที่สำคัญของรถยนต์จากฝั่งไทยก็คือ ทางกรมพม่าได้ออกคำสั่งห้ามรถจากไทยเข้าไปเมืองเชียงตุง ตั้งแต่วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2554 (จากก่อนหน้านี้เคยนำเอารถตู้เข้าไปวิ่งได้ไกลถึงเมืองลา) อนุโลมให้วิ่งได้ในเขตท่าขี้เหล็ก (รัศมีไม่เกิน 5-10 กิโลเมตรจากแนวชายแดน) เว้นแต่จะได้รับอนุมัติพิเศษจากส่วนกลางลงมา เนื่องจากทางการพม่าไม่พอใจที่นายชวน หลีกภัย อดีตนายกรัฐมนตรีของไทยเข้าไปเที่ยว และพักค้างคืนที่เชียงตุง ช่วงปลายเดือนมกราคม พ.ศ.2554 แต่เจ้าหน้าที่ระดับพื้นที่กลับไม่รายงานให้ผู้รับผิดชอบระดับสูงทราบ<sup>28</sup>

ผลกระทบที่ตามมาคือ นักท่องเที่ยวที่จะเข้าไปเที่ยวเชียงตุง-เมืองลาต้องใช้บริการรถของพม่าเท่านั้น ซึ่งค่าเช่ามีราคาสูงมาก รถตู้เช่าอยู่ 4,000-5,000 บาทต่อวัน (ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพรถ รถตู้ใหม่ยังคงมีจำนวนจำกัด ซึ่งต้องจองล่วงหน้าก่อนเป็นเวลานาน ขณะที่ค่าเช่ารถตู้ไทย ตกวันละ 1,800-2,000 บาท/วัน) ยังไม่พูดถึงค่ามัคคุเทศก์อีกราว 1,000 บาทต่อวัน (บังคับให้ต้องมีประจำทุกคัน) ทำให้ต้นทุนของการไปเชียงตุงแพงขึ้นอีก ทัวริ่งเชียงตุง-เมืองลา (ช่วงก่อนปิดด่าน) 4 วัน 3 คืนตกคนละเกือบ 10,000 บาท ราคาแทบจะเท่ากับไปเที่ยวเกาหลีอย่างเกาะเชจูโดยทางเครื่องบินในระยะเวลาที่พอ ๆ กัน

อีกเรื่องที่เป็นอุปสรรคของการเดินทางในพม่าก็คือ นักท่องเที่ยวต่างชาติไม่สามารถออกนอกเส้นทางได้ เช่นไปเมืองยอง (ก่อนปี 2558-2559) กระทั่งเมืองลาบางช่วงก็ถูกห้าม ช่วงปี 2553-2555 จากเหตุความขัดแย้งระหว่างทางการของทั้งสองฝ่าย รัฐบาลพม่าต้องการให้กองกำลังเมืองลาเปลี่ยนสถานะเป็นกองกำลังพิทักษ์ชายแดน โดยได้มีคำสั่งปิดเส้นทางห้ามนักท่องเที่ยวเข้าไปยังเมืองลา เพื่อหวังกดดันและตัดรายได้ของกองกำลังเมืองลา<sup>29</sup> อีกครั้งในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2559 พม่าได้ปิดด่านท่าปิ้งซึ่งอยู่กลางทางจากเชียงตุงไปจากเมืองลาก็เกี่ยวพันกับความขัดแย้งระหว่างกลุ่มว่า (ที่ขณะนี้ได้เข้าครอบงำเมืองลาสำเร็จ ผ่านความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ และการนำกำลังเข้าปกป้องเมือง) กับรัฐบาลพม่า ส่งผลให้การเดินทางไปยังเมืองลาโดยใช้เส้นทางนี้ยังคงไม่สามารถทำได้จนถึงทุกวันนี้ ทั้งในส่วน of นักท่องเที่ยวและสินค้า

ยิ่งไปกว่านั้น ด้านท่าล่อ (Daluo) ของจีนที่ติดกับเมืองลา ยังไม่เปิดเป็นด่านสากล นักท่องเที่ยวจากประเทศที่สามไม่สามารถเดินทางเข้า-ออกจีนที่ด่านนี้ได้ รวมทั้งรถยนต์ ซึ่งก่อนหน้านี้ในเมืองลาเคยมีคาสีโนขนาดใหญ่มาตั้งอยู่ที่นั่นมากมาย ส่งผลให้มีข้าราชการจีนมาสูญเสียเงินพนันจำนวนมากในแต่ละปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 2543 ก่อปรกับเจ้าหน้าที่จีนตรวจค้นพบยาเสพติดที่ลักลอบซุกซ่อนเข้าไปกับสินค้าจากพม่า ทำให้เกิดความไม่พอใจอย่างยิ่ง และใช้มาตรการเด็ดขาดหลายต่อหลายครั้ง เมืองลาจากที่เคยคึกคักก็ซบเซาลง

เริ่มตั้งแต่ช่วงปี 2546-2548 ซึ่งจีนดำเนินมาตรการตอบโต้ต่าง ๆ เช่น สั่งให้คนจีนกลับประเทศ, ห้ามคนจีนพำนักรถค้างคืน, ห้ามนำเงินออกเกิน 5,000 หยวน/คน ฯลฯ กระทั่งสั่งปิดด่านพรมแดนด้านนี้ในที่สุด เมื่อปี 2549 ขณะเดียวกันบ่อนในเมืองลาก็ทยอยปิดตัวลง และถูกย้ายออกมาเปิดนอกเมือง

<sup>28</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจากรายงานข่าวชิ้นนี้ <http://www.komchadluek.net/detail/20110216/89099/ชวนเที่ยวเชียงตุงพม่าห้ามทัวร์ไทยเข้าอีก.html>

<sup>29</sup> 'เชียงตุง-เมืองลา' รัฐฉาน เปิดรับนักท่องเที่ยวไทย-จีนแล้ว, คนเครือไท (5 มิถุนายน 2555), จาก [http://www.khonkhutai.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1352:2012-06-05-07-21-40&catid=34:2009-11-23-07-01-45](http://www.khonkhutai.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1352:2012-06-05-07-21-40&catid=34:2009-11-23-07-01-45)

อยู่ที่บ้านเสี้ยว ห่างจากชายแดนประมาณ 16 กิโลเมตร ก่อนที่ทางจีนจะมีท่าที่ผ่อนปรนยิ่งขึ้นในอีกหลายปีต่อมา โดยเริ่มอนุญาตให้คนจีนและรถสินค้าผ่านเข้า-ออกได้ ภายใต้เงื่อนไขที่เข้มงวด<sup>30</sup>

การท่องเที่ยวบนเส้นทาง R3B ต้องเผชิญกับปัญหาหลายเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นคุณภาพถนนที่แย่อำค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่สูง เส้นทางที่ไม่สามารถทะลุเข้าไปถึงเชียงรุ่งได้ ความสัมพันธ์หลายเส้นที่มีทั้งร่วมมือและขัดแย้งนี้เองที่ถือเป็นอุปสรรคใหญ่

#### ตารางที่ ผ2.14 ตัวอย่าง Customer Journey บนเส้นทางท่องเที่ยวแม่สาย-เชียงตุง

| ลำดับการเดินทาง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | หมายเหตุ/<br>ข้อมูลเพิ่มเติม                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>เริ่มต้น: แม่สาย</b><br><b>1. ด่านข้ามแดนพม่า</b><br>- ท่องเที่ยวบริเวณชายแดนสามารถใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราวได้ (7 วัน) 40 บาท<br>- หากเดินทางออกจากท่าลี่เหล็กต้องใช้วีซ่านักท่องเที่ยว (28 วัน) 810 บาท*<br>- หากเดินทางไปเฉพาะบางเมืองในเขตรัฐฉานภาคตะวันออก เช่น เชียงตุง, เมืองยอง**<br>*วีซ่าสามารถทำได้ทั้งที่สถานทูตพม่า และแบบออนไลน์<br>**การทำหนังสือผ่านแดนชั่วคราว (แบบแข็ง) ต้องดำเนินการผ่านบริษัทท่องเที่ยวที่ทางการพม่ารับรอง 500 บาท | - หนังสือผ่านแดนชั่วคราว (แบบอ่อน)<br>- หนังสือเดินทาง+วีซ่า<br>- หนังสือผ่านแดนชั่วคราว (แบบแข็ง) |
| <b>2. ท่าลี่เหล็ก</b><br>- สถานีขนส่งท่าลี่เหล็กไปเชียงตุง ประมาณ 4-5 ชั่วโมง (400-500 บาท ขึ้นอยู่กับชนิดของรถโดยสาร)<br>- เช่าเหมารถตู้ (4,000-5,000 บาท) หรือใช้บริการแท็กซี่ส่วนตัว (2,500 บาท) แต่ต้องจ้างไกด์ของรัฐเดินทางไปด้วย (550 บาทต่อวัน) ประมาณ 3 ชั่วโมง***<br>***หากเลือกเช่ารถตู้ที่คนขับมีบัตรไกด์ด้วยช่วยให้ลดค่าใช้จ่ายส่วนนี้ลงได้                                                                                                | - ไกด์นำทาง                                                                                        |
| <b>3. ด่านแม่ยาง</b><br>- ตรวจเอกสารของนักท่องเที่ยวที่ออกจากท่าลี่เหล็ก                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                    |
| <b>4. ด่านเชียงตุง</b><br>- ตรวจเอกสารของนักท่องเที่ยวที่เข้าไปเชียงตุง<br><b>สิ้นสุด: เชียงตุง</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                    |

#### 4.3 การเดินทางทางอากาศจากแม่สาย (ผ่านท่าลี่เหล็ก)

ท่าลี่เหล็กถือเป็นศูนย์กลางการบินภายในประเทศที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งของพม่า ในปี 2018 พบมากถึง 8 สายการบินที่เปิดเส้นทางบินจากสนามบินท่าลี่เหล็ก (IATA: THL, ICAO: VYTL) แต่每天有เที่ยวบินขาออกประมาณ 4 เที่ยวบิน และเที่ยวบินขาเข้าประมาณ 5 เที่ยวบินตลอดช่วงกลางวัน บินไปยัง 7 เมืองสำคัญทั่วประเทศ เช่น ย่างกุ้ง, มณฑลเจย์, ตองยี (สนามบินเฮโห), ลำเสี้ยว ตั้งห่างจากพรมแดนไทยไม่ถึง 10 กิโลเมตร

<sup>30</sup> ข้อมูลส่วนใหญ่สรุปมาจาก Casino-OK:เจาะบ่อนชายแดนจีนบนเส้นทาง R3A/B คุณหมิง-กรุงเทพฯ (11), (29 มิถุนายน 2552), จาก <http://www.oknation.net/blog/akom/2009/06/29/entry-4>

ในขณะที่สนามบินเชียงรายได้ยังไม่มีเส้นทางบินเข้ามา การเดินทางไปเที่ยวพม่าโดยใช้สนามบินแห่งนี้จึงนับว่าสะดวก แต่ติดตรงค่าใช้จ่ายสูง เนื่องจากสายการบินของพม่าโดยส่วนใหญ่คิดราคาค่าโดยสารชาวต่างชาติแพงกว่าคนพม่า 1-2 เท่า นั้นจากทำซีเหล็กไปเฮโหลาเดียวตกประมาณ 2-3 พันบาท อีกทั้งยังต้องเสียค่าทำวีซ่าเข้าประเทศพม่าอีกด้วย

สายการบินแอร์เคบีแซด (Air KBZ) เป็นที่นิยมในหมู่ชาวรัฐฉาน เพราะเป็นสายการบินใหม่ และบริหารโดยเศรษฐีชาวตองยี อย่างไรก็ตาม ระบบการบินของเมียนมายังคงล้าสมัย และยังมีความเป็นพื้นถิ่นอยู่มาก เช่น สายการบินต่าง ๆ ยังต้องใช้รถเข็นในการขนกระเป๋าเดินทางขึ้นเครื่องบิน (ไม่มีระบบสายพานลำเลียง) สร้างความลำบากแก่ผู้โดยสารอยู่ไม่น้อย

#### 4.4 การเดินทางทางน้ำจากเชียงแสน

ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน (แห่งที่ 1) ตั้งอยู่ในตัวอำเภอเชียงแสน เคยมีเรือโดยสารเส้นทางเชียงรุ่ง-เชียงแสนให้บริการอยู่เป็นประจำอย่างชัดเจนถึงปี 2554 กระทั่งเกิดเหตุสังหารลูกเรือชาวจีนกลางลำน้ำโขงในปีดังกล่าว หลังจากนั้นการท่องเที่ยวทางเรือบนเส้นทางนี้ก็มียกเลิกหยุดชะงัก<sup>31</sup> ปัจจุบันคงมีเฉพาะเรือเช่าเหมาลำขนาดใหญ่ของบริษัทนำเที่ยว เช่น เรือกาสะลองคำของแม่โขงเดลต้า, เรือเย็นดำของเอกชนจีน<sup>32</sup>

ตารางเวลาเดินเรือในขณะนั้น กำหนดเที่ยวออก เข้าวันจันทร์ วันพุธ และวันศุกร์ ทั่วไปใช้เวลาเดินทาง 11 ชั่วโมง ขากลับใช้เวลาเดินทาง 9 ชั่วโมง มีวันจันทร์ วันอังคาร และวันพฤหัสบดี รวมแล้วสัปดาห์ละ 6 เที่ยว ต่อมาจึงเริ่มไม่แน่นอน และมีอันต้องยกเลิกในที่สุด เพราะการแล่นเรือในลำน้ำโขงมีข้อจำกัดหลายเรื่อง ทั้งความปลอดภัย อุปสรรคทางธรรมชาติ และใช้เวลานาน (เมื่อเทียบกับทางรถ) รวมถึงค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าคนละ 2,000-3,000 บาท

นอกจากนั้นเป็นการท่องเที่ยวระยะสั้น พานักท่องเที่ยวนั่งเรือหางยาวชมทิวทัศน์บริเวณสามเหลี่ยมทองคำ และข้ามไปเที่ยวในเขตลาวที่เกาะดอนขาว ซึ่งไม่ต้องใช้เอกสารผ่านแดนแต่อย่างใด ทว่าต้องเสียค่าเหยียบแผ่นดินคนละ 30 บาท

#### 4.5 การเดินทางทางบกจากเชียงแสน (ไปคิงส์โรมัน)

ดังได้กล่าวไปแล้วข้างต้น กลุ่มหลักที่ใช้งานด่านนี้ก็คือ คนจีนที่ต้องการข้ามไปยังคาสีโนคิงส์โรมัน กลุ่มนี้มักเดินทางด้วยเครื่องบินจากคุนหมิงมาลงที่เชียงราย และขอวีซ่าที่หน้าด่าน แล้วนั่งรถตู้ของคิงส์โรมันไปสามเหลี่ยมทองคำเพื่อขึ้นเรือข้ามแม่น้ำโขงไปยังคาสีโน กลุ่มนี้จึงมีระยะเวลาที่ค่อนข้างแน่นอนคือ 2-3 วัน อย่างถ้ามาถึงช่วงบ่ายวันจันทร์ก็กลับช่วงเช้าวันพุธ พบเป็นส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้โอกาสไปเที่ยวยังสถานที่แห่งอื่น ๆ ด้วย

<sup>31</sup> สถิติคนใช้หนังสือเดินทางเข้าประเทศระหว่างปี 2553-2555 เฉลี่ยอยู่ที่ 2,800 คนต่อปี (ไม่ได้แยกผู้ที่มากับเรือขนส่งสินค้าออกจากกัน)

<sup>32</sup> มาแล้ว!! เรือนักท่องเที่ยวจีนล่องน้ำโขงโนวีซ่าชุดแรก เจอน้ำแห้งชนหิน-เกยตื้นระนาว, มติชน (6 กุมภาพันธ์ 2560), จาก

[https://www.matichon.co.th/local/news\\_454506](https://www.matichon.co.th/local/news_454506)

ตารางที่ พ2.15 แสดงจุดผ่านแดนถาวรในเขตอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

| พื้นที่ของไทย             | พื้นที่ของลาว                                 | เวลาเปิด-ปิด<br>ของทุกวัน | หมายเหตุ                                    |
|---------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------------------|
| สามเหลี่ยมทองคำ-บ้านสบรวก | บ้านกว๊าน<br>เมืองต้นผึ้ง<br>แขวงบ่อแก้ว      | 06.00-20.00 น.            | ประกาศ<br>กระทรวงมหาดไทย<br>19 พฤษภาคม 2556 |
| ด่านบ้านเชียงแสน          | เมืองต้นผึ้ง<br>(ด่านทอ้งถิ่น)<br>แขวงบ่อแก้ว | 08.00-18.00 น.            | ประกาศ<br>กระทรวงมหาดไทย 22<br>มกราคม 2533  |

เที่ยวบินปฐมฤกษ์จากคุนหมิง-เชียงรายเริ่มให้บริการตั้งแต่วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2555 สัปดาห์ละ 3 เที่ยวบินวันอังคาร, พฤหัสบดี, เสาร์ ซึ่งสายการบิน China Eastern ดำเนินการร่วมกับคิงส์โรมัน ขาเข้า MU2597 เวลา 18.00 น. ขาออก MU2598 เวลา 19.00 น. ค่าเดินทางรวมไป-กลับโดยปกติอยู่ที่ 12,000-14,000 บาท เว้นแต่ในบางช่วงก็จะมีราคาพิเศษประมาณ 8,000 บาท ทั้งนี้ การจองหรือซื้อตั๋วต้องติดต่อกับคิงส์โรมันเท่านั้น ซึ่งตั้งสำนักงานสาขาที่สนามบินเชียงรายไว้คอยอำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าจากจีนเวลาที่ลงเครื่องมาถึง

ระยะแรกติดขัดหลายเรื่อง ช่วงแรก ระหว่างกุมภาพันธ์-กรกฎาคม 2555 ด่านเมืองต้นผึ้งตรงข้ามด่านบ้านเชียงแสน ยังเป็นด่านทอ้งถิ่น นักท่องเที่ยวต่างชาติไม่สามารถใช้จุดนี้ข้ามผ่านแดนเข้าประเทศลาวได้ ต้องไปข้ามที่ด่านเชียงของ ช่วงต่อมา ระหว่างกรกฎาคม 2555-พฤษภาคม 2556 ลาวเปิดด่านสากลที่สามเหลี่ยมทองคำ ขณะที่ไทยแยกจุดให้บริการจากด่านที่ตัวอำเภอเชียงแสนมาอยู่ที่สามเหลี่ยมทองคำอีกแห่ง ลักษณะเป็นที่ทำกาการชั่วคราว แต่ด้วยด่านปิดทำการเวลา 18.00 น. เที่ยวบินกว่าจะมาถึงก็เป็นช่วงค่ำ ซึ่งด่านปิดแล้ว คนจีนต้องพักค้างคืนที่ฝั่งเชียงแสนก่อน เพื่อรอข้ามผ่านไปลาวในวันรุ่งขึ้น ก่อนที่ต่อมากลางปี 2556 เที่ยวบินเปลี่ยนเป็นวันจันทร์, พุธ, ศุกร์ ขามา MU2597 ถึงเวลา 14.00 น. ขาไป MU2598 ออกเวลา 15.00 น. ทำให้มีเวลาเพียงพอที่จะข้ามแดนได้ทัน กอปรกับเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2556 ทางกรมไทยได้มีประกาศเปิดจุดผ่านแดนถาวรสามเหลี่ยมทองคำมีฐานะเป็นด่านสากล ทำให้ชาวต่างชาติที่ถือพาสปอร์ตสามารถข้ามแดน ณ จุดนี้ ซึ่งอยู่ฝั่งตรงข้ามกับคาสโนได้โดยเหตุผลของฝ่ายไทยเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและการค้าชายแดน อีกด้านย่อมเท่ากับเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่คิงส์โรมันโดยตรง<sup>33</sup>

อย่างไรก็ตาม สำหรับคนไทยส่วนใหญ่มักใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราวเป็นหลัก ซึ่งสามารถเลือกทำได้ทั้งที่ว่าการอำเภอ (30 บาท) หรือหน้าด่าน (50 บาท) ทว่าก็พบผู้ที่ชอบข้ามไปเล่นเป็นประจำ

<sup>33</sup> จุดผ่อนปรนบ้านสบรวก จ.เชียงราย เอื้อประโยชน์กลุ่มนายทุนจีน, สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส (11 มิถุนายน 2556), จาก <http://news.thaipbs.or.th/content/จุดผ่อนปรนบ้านสบรวก-จ.เชียงราย-เอื้อประโยชน์กลุ่มนายทุนจีน>

โดยมากจะใช้หนังสือเดินทาง เพราะสามารถแจ้งข้ามแดนได้ทันที ไม่ต้องมาคอยทำเรื่องเอกสารในทุกคราไป อีกทั้งยังไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม (ในการออกบัตรผ่านแดนชั่วคราว) เป็นรายครั้งอีกด้วย โดยมีเรือของทางคิงส์โรมันให้บริการรับ-ส่งข้ามฟากฟรี และมีค่าธรรมเนียมเข้าประเทศลาวอีกคนละ 50 บาท

#### 4.6 การเดินทางทางบกจากเชียงของ

ในเขตอำเภอเชียงของประกอบด้วยจุดผ่านแดนถาวร 2 แห่ง ได้แก่ ท่าเรือบัก ซึ่งมีมาตั้งแต่เมื่อครั้งสงครามเย็นเพื่อใช้ลำเลียงยุทธปัจจัยทางทหารต่าง ๆ กับสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 (เชียงของ-ห้วยทราย) ที่เริ่มเปิดใช้อย่างเป็นทางการปลายปี 2556 ทว่าในทางปฏิบัติ จุดผ่านแดนที่นักท่องเที่ยวสามารถใช้หนังสือเดินทางผ่านเข้า-ออกได้เหลือเพียงแห่งเดียวคือที่สะพานเท่านั้น เนื่องจากภายหลังเปิดสะพานแล้ว ทางลาวได้ยุบด่านสากลมารวมกันอยู่ที่สะพานทั้งหมด ส่งผลให้จุดผ่านแดนถาวรอีกแห่งหนึ่งของไทยซึ่งตั้งอยู่บริเวณท่าเรือบักกลายเป็นจุดผ่านแดนชั่วคราวไปโดยปริยาย

ตารางที่ ผ2.16 แสดงจุดผ่านแดนถาวรในเขตอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

| พื้นที่ของไทย                                          | พื้นที่ของลาว                                         | เวลาเปิด-ปิด<br>ของทุกวัน | หมายเหตุ                                      |
|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------------------|
| ท่าเรือบัก                                             | เมืองห้วยทราย<br>แขวงบ่อแก้ว                          | 06.00–18.00 น.            | ประกาศ<br>กระทรวงมหาดไทย<br>23 มกราคม 2532    |
| สะพานมิตรภาพ 4<br>(เชียงของ-ห้วยทราย)<br>บ้านดอนมหาวัน | บ้านดอน<br>เมืองห้วยทราย<br>(ด่านสากล)<br>แขวงบ่อแก้ว | 06.00-22.00 น.            | ประกาศ<br>กระทรวงมหาดไทย 20<br>พฤศจิกายน 2556 |

สำหรับคนไทยและลาวที่ใช้หนังสือผ่านแดนชั่วคราวสามารถเลือกข้ามได้ทั้งที่สะพานฯ หรือท่าเรือฯ โดยทำบัตรได้ทั้งที่ว่าการอำเภอเชียงของ (30 บาท) หรือบริเวณศูนย์บริการใกล้ ๆ กับด่าน (35 บาท) โดยต้องใช้บัตรประชาชนตัวจริงประกอบการขอ และเสียค่าเหยียบแผ่นดินลาว วันธรรมดาคนละ 50 บาท และ 70 บาทในวันหยุด โดยใช้ได้เพียงครั้งเดียว ระยะเวลาพำนักไม่เกิน 3 วัน 2 คืน เช่นเที่ยวได้เฉพาะในแขวงบ่อแก้ว (ห้ามออกนอกแขวง) และต้องเดินทางกลับออก ณ ช่องทางที่ผ่านเข้ามา

กรณีชาวต่างชาติต้องทำ Visa on Arrival ในการเข้าลาว (รวมทั้งประเทศมีอยู่ 13 จุด ซึ่งสะพานก็ถือเป็นจุดหนึ่ง) ค่าธรรมเนียมวีซ่าขึ้นอยู่กับสัญชาติ เช่น คนจีน 600 บาท คนอเมริกัน 1,400 บาท ให้อยู่ในลาวได้ไม่เกิน 30 วัน ส่วนคนไทยไม่ต้องใช้วีซ่า ตามความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. 2540 กรณีเช่นนี้สามารถเดินทางไปได้ทั่วประเทศลาว

หากข้ามแดนทางสะพานก็ต้องเสียค่า Shuttle Bus ข้ามสะพานอีกคนละ 20 บาท (เพิ่มเป็น 25 บาทในวันเสาร์-อาทิตย์ และช่วงหลัง 4 โมงเย็นไปแล้ว) รถออกทุก ๆ 15 นาทีจากบริเวณหลังด่านให้บริการช่วงเวลา 06.00-17.00 น.ของทุกวัน หากเลือกข้ามแดนผ่านท่าเรือก็ต้องเสียค่าเรือข้ามฟากคนละ 40 บาทเช่นกัน

เช่นเดียวกับคนพม่าฝั่งท่าซี้เหล็ก คนลาวจากเมืองห้วยทรายก็นิยมข้ามมาเพื่อจับจ่ายใช้สอยหาซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวัน รวมทั้งเข้ารับบริการทางการแพทย์ในเขตอำเภอเชียงของ มีอยู่บ้างที่ตั้งใจเข้ามาท่องเที่ยวไกลกว่านั้น อาจเข้ามาถึงตัวเมืองเชียงรายหรือเลยไปเที่ยวที่เชียงใหม่ เนื่องจากการนำรถลาวเข้ามาในไทยหาใช้เรื่องยุ่งยากนัก แนนอน ไม่พบการท่องเที่ยวแบบหมู่คณะแบบที่คนไทยไปเที่ยวเชียงรายแต่อย่างใด

### **บนเส้นทาง R3A จากเชียงของถึงเชียงราย**

เส้นทาง R3A (คุนหมิง-กรุงเทพฯ) เป็นถนนที่เชื่อมไทย-ลาว-จีนเข้าด้วยกัน ในที่นี้ก็คือช่วงจากเชียงของไปเชียงรายระยะทางรวม 460 กิโลเมตร แบ่งได้เป็นช่วงแรก เชียงของ-ห้วยทราย-เวียงภูคา-หลวงน้ำทา-บ่อเต็น ประมาณ 240 กิโลเมตร ช่วงที่สอง บ่อหาน-เมืองหล้า-เชียงราย (Jinghong) อีกประมาณ 220 กิโลเมตร

ถนนสายนี้เริ่มเปิดใช้อย่างเป็นทางการมาตั้งแต่เมื่อปี 2551 เป็นถนนลาดยางสองช่องจราจรคุณภาพดี รถบรรทุกหนักวิ่งได้ เส้นทางในลาวส่วนใหญ่เป็นทางโค้งขึ้น-ลงเขาสูงชัน ต้องใช้ความระมัดระวัง ใช้เวลาเดินทางนาน เนื่องจากมีรถบรรทุกวิ่งเป็นจำนวนมาก ส่วนในจีน อาศัยการเจาะอุโมงค์ลอดภูเขา และทำสะพานยกระดับเชื่อมระหว่างภูเขา ทำให้มีความปลอดภัยในการเดินทาง และรวดเร็วกว่า

เกิดการลงทุนของนักธุรกิจไทยบนเส้นทางตามมา ที่เมืองห้วยทราย เช่น The M Bokeo Hotel หรือในชื่อเดิมคือ โรงแรมนาคราชพรินเซส, โรงแรมบีทู หมอนทอง เป็นต้น ที่เมืองหลวงน้ำทา เช่น ร้านครัวไทย

ช่วงที่สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 (เชียงของ-ห้วยทราย) ยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ ต้องนำรถบรรทุกสินค้าลงเรือแพขนานยนต์ข้ามฟาก ทำให้ต้องเสียเวลานาน สะพานจึงเอื้อให้การขนส่งรวดเร็วขึ้น ทว่ายังไม่เต็มทีนัก เนื่องจากติดขัดพิธีการทางศุลกากร และขั้นตอนการผ่านแดน อุปสรรคเรื่องหนึ่งก็คือ รถไทยทุกประเภท (ทั้งรถยนต์ส่วนบุคคล รถโดยสาร และรถบรรทุก) ไม่สามารถเดินทางเข้าไปในจีนผ่านด่านบ่อหาน (Mohan) ได้ ทางจีนอนุญาตให้เฉพาะรถจากลาวซึ่งเป็นประเทศที่มีพรมแดนติดกันภายใต้การวางเงื่อนไขที่เข้มงวด เช่น ต้องทำเรื่องล่วงหน้า 2 วัน, เข้าได้ครั้งละไม่เกิน 7 วัน, วิ่งได้เฉพาะพื้นที่หรือเส้นทางที่ได้รับอนุญาต ห้ามออกนอกเส้นทาง เช่น ยื่นขอไปเชียงรายก็ต้องไปแค่เชียงรายเท่านั้น จะเลยไปถึงคุนหมิงไม่ได้ ฝ่าฝืนมีโทษปรับ 2,000 หยวน (หรือ 10,000 บาท) รวมถึงต้องมีเอกสารที่ใช้ประกอบจำนวนมาก อาทิ ป้ายทะเบียนรถ, ใบขับขี่สากล, ทำประกันภัยของจีน, ผลตรวจสุขภาพ ฯลฯ ข้างต้นคือกรณีนำรถจากลาวเข้าจีน

แน่นอนว่าการนำรถไทยเข้าจีนไม่สามารถทำเช่นนั้นได้ หากประสงค์จะนำรถไทยเข้าไปก็ต้องดำเนินการด้วยวิธีพิเศษ กล่าวเฉพาะกรณีรถยนต์ส่วนบุคคล ต้องยื่นเรื่องผ่านกงสุลจีนล่วงหน้า

โดยแจ้งทะเบียนรถและหมายเลขเครื่องยนต์ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตก่อนวันเดินทางอย่างน้อย 1 เดือน<sup>34</sup> โดยให้ติดต่อบริษัททัวร์ของจีนประสานงานแทน เพราะมีขั้นตอนยุ่งยาก และมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งต้องวางมัดจำ 50,000 หยวนต่อคัน (ราว 3 แสนบาท) โดยจะคืนเงินประกันเมื่อผ่านแดนกลับ และเป็นการเดินทางไปในรูปแบบคาราวาน ตั้งแต่ 10-20 คันขึ้นไป รวมแล้วมีค่าใช้จ่ายต่อคันอยู่ที่ 800-1,200 หยวน (ประมาณ 5,000 บาท) ถึงกระนั้น เราสามารถนำรถยนต์จากฝั่งไทยเข้าไปขับในลาวได้ ไม่ได้มีขั้นตอนยุ่งยากนัก เนื่องจากการทำความตกลงร่วมกันระหว่างไทย-ลาวให้สามารถนำรถยนต์ส่วนบุคคลไปใช้ในประเทศลาวได้ โดยสามารถติดต่อขอหนังสืออนุญาตระหว่างประเทศ (หรือพาสปอร์ตรถ เล่มสีม่วง) ณ สำนักงานขนส่งจังหวัดทั่วประเทศ แต่การนำรถเข้าลาวยังมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง รวมแล้วรวมพันบาทขึ้นไป ทั้งที่เป็นค่าธรรมเนียม และค่าประกันรายวัน

ในทางกลับกัน รถจากจีน (รวมถึงลาว) สามารถเดินทางเข้าไทยได้โดยง่าย สามารถเข้า-ออก ณ ด่านใดก็ได้ (คนต้องแจ้งเข้าที่ด่านตรวจคนเข้าเมือง ส่วนรถต้องแจ้งกับด่านศุลกากร) กำหนดคราวละ 30 วัน และอาจขยายได้จนถึงไม่เกิน 6 เดือน โดยดูจากความพร้อมทางเอกสารเป็นหลัก ได้แก่ สมุดคู่มือรถ (ถ้าไม่ใช่เจ้าของต้องมีหนังสือรับมอบอำนาจ), หนังสือเดินทางที่ผ่านการตรวจอนุญาต และได้ทำสัญญาประกันเป็นที่เรียบร้อย (ตามจำนวนวันที่ได้รับอนุญาตให้พำนักอยู่ในไทย ทั้งนี้เพื่อป้องกันกรณีผู้นำเข้าไม่นำรถกลับออกไปในระยะเวลาที่กำหนด มิใช่การประกันรถยนต์ภาคบังคับตามกฎหมายบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535)

ด่านศุลกากรเชียงของได้รายงานสถิติจำนวนรถยนต์ของนักท่องเที่ยวขาเข้าในปี 2557 มีจำนวน 12,103 คัน หรือเพิ่มขึ้นมากถึงสี่เท่าตัว โดยส่วนใหญ่จะเป็นรถยนต์ของนักท่องเที่ยวชาวจีน ขณะที่ปี 2556 มีจำนวนเพียง 3,117 คัน มากกว่าปี 2555 ที่มีจำนวน 1,918 คัน<sup>35</sup> ส่วนหนึ่งเป็นเพราะปรากฏการณ์ของภาพยนตร์จีนเรื่อง Lost in Thailand ทำให้คนจีนจำนวนมากอยากจะมาเที่ยวเชียงใหม่ ที่ก็พลอยทำให้เชียงรายได้รับอานิสงส์ไปด้วย กระแสเริ่มตั้งแต่ปี 2555 (ก่อนสะพานเปิดใช้งาน) และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สถิติปี 2558 มีรถจีนเข้ามาผ่านที่เชียงของมากถึง 9,169 คัน

นักท่องเที่ยวจีนโดยมากมักรวมกลุ่มขับรถมากันเองเป็นคาราวาน คณะละหลายสิบคัน และมักจะมาขอวีซ่าที่หน้าด่าน เป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีกำลังซื้อ ส่วนใหญ่นิยมเข้ามาเที่ยวไทยในช่วงที่มีเทศกาลที่เป็นวันหยุดยาวของจีนคือ ช่วงวันชาติ (ต้นเดือนตุลาคม) และในเทศกาลตรุษจีน (ราวปลายเดือนมกราคมถึงต้นเดือนกุมภาพันธ์) มิใช่ขึ้นอยู่กับเทศกาลประเพณีสำคัญของไทย ไม่ว่าจะเป็นสงกรานต์หรือลอยกระทง ก่อนที่จะมีจุดเปลี่ยนสำคัญในปี 2559 ซึ่งส่งผลให้คาราวานรถจีนเบนเข็มไปเที่ยวหลวงพระบางแทน สืบเนื่องจากการที่ทางการไทยใช้บังคับมาตรการควบคุมรถจีน

ด้วยเงินกับลาวขับรถติดขบวน และมีพวงมาลัยอยู่ด้านซ้ายเหมือนกัน การขับรถในลาวไม่ใช่ปัญหาของคนจีนเท่ากับในไทยซึ่งต้องขับชิดซ้าย แต่พวงมาลัยอยู่ข้างขวา จึงไม่คุ้นเคย การหลั่งไหลขับ

<sup>34</sup> ประชาชาติธุรกิจให้รายละเอียดว่า โดยระเบียบของจีน หากเดินทางไปสิบสองปันนา ต้องขออนุญาตก่อน 15 วัน หากเดินทางไปคุนหมิง หรือยูนนานต้องขออนุญาตก่อน 1 เดือน หากจะเดินทางไปในมณฑลอื่น ต้องขออนุญาตก่อน 3 เดือน, เจาะลึกเส้นทางสายไหม R3A (จบ) กองทัพอากาศทัวริสต์อิต จีนทะเลลึกเชียงใหม่-เชียงราย, ประชาชาติธุรกิจออนไลน์ (31 มกราคม 2558), [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1422441391](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1422441391)

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน.

รถเข้ามาเที่ยวกันเองของจีนกลายเป็นปัญหาจราจรและก่อให้เกิดอุบัติเหตุ จนเป็นกระแสต่อต้านรถจีนขึ้นในสังคมออนไลน์<sup>36</sup> ผลักดันให้กรมการขนส่งทางบกต้องออกมาตรการในการควบคุมและจำกัดการนำรถยนต์ของนักท่องเที่ยวเข้ามาในประเทศไทยเป็นการทั่วไป แต่เอาเข้าจริงแล้วกลับมีผลต่อที่เชียงของเป็นหลัก ตัวเลขในปี 2560 พบรถจีนเข้ามาเพียง 773 คัน ลดลงจากปี 2558 เกินกว่าสิบเท่าตัว

สาระสำคัญของประกาศฉบับดังกล่าวเป็นต้นว่า ห้ามไม่ให้นำรถบ้าน รถตู้ รถบัสเข้าประเทศ, ต้องดำเนินการผ่านผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว ตาม พ.ร.บ.ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551, ยื่นคำขออนุญาตไม่น้อยกว่า 15 วันทำการ ก่อนวันแรกที่นำรถเข้ามาใช้ในประเทศไทย ยื่นได้ที่สำนักงานขนส่งจังหวัดทั่วประเทศ แต่กรณีนำรถยนต์ออกไปจังหวัดอื่น ต้องยื่นที่กรมการขนส่งทางบก กรุงเทพฯ ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วันทำการเท่านั้น (ซึ่งในทางความเป็นจริงเป็นไปได้เลยที่จะมีขบวนคาราวานใดที่ออกสำหรับรถไกลมาถึงเชียงราย โดยไม่คิดจะไปเที่ยวจังหวัดอื่นต่อ), ต้องจัดให้มีผู้นำทาง เช่น จำนวนรถไม่เกิน 5 คัน ต้องมีผู้นำทาง 1 คน และรถนำทาง 1 คัน จำนวนรถ 16 คันขึ้นไป ต้องมีผู้นำทาง 3 คน และรถนำทาง 3 คัน อีกทั้งยังต้องเตรียมหลักฐานและเอกสารจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นรายละเอียดเส้นทางรถท่องเที่ยว เช่น สถานที่พัก และกำหนดการต่าง ๆ, หนังสือรับรองการผ่านการตรวจสอบสภาพรถ, หลักฐานการเอาประกันภัยประเภทต่าง ๆ ฯลฯ<sup>37</sup> โดยปัญหาใหญ่อยู่ที่ใบอนุญาตขับรถ เนื่องจากจีนไม่ได้ร่วมอยู่ในภาคีว่าด้วยใบขับขี่สากล และไม่ใช่นิติสมาชิกราชอาเซียน ทำให้คนจีนที่ขับรถในประเทศไทยต้องทำใบอนุญาตขับรถชั่วคราว ซึ่งไม่สามารถทำเรื่องที่ด่านขณะมาถึงได้ แต่ต้องเดินทางเข้าไปทำที่สำนักงานขนส่งจังหวัด (สำหรับเชียงของ ใกล้สุดคือสำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงราย สาขาอำเภอเทิง)

มาตรการข้างต้นกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจและสังคมของอำเภอเชียงของอย่างยิ่ง พิจารณาได้จากข้อมูลเชิงสถิติเปรียบเทียบรถจีนเข้า-ออกช่วงก่อน/หลังที่จะมีการนำเอามาตรการนี้มาใช้ บังคับ อันเนื่องมาจากขั้นตอนที่ยุ่งยากและต้องใช้เวลาเนิ่นนาน ทั้งในเรื่องของอำนาจการอนุมัติรถยนต์ท่องเที่ยวข้ามเขตซึ่งอยู่ที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบก ระยะเวลาการยื่นเอกสารล่วงหน้าที่กำหนด 30 วัน ขั้นตอนการตรวจที่ด่านกว่า 3 ชั่วโมง การตรวจสอบสภาพเบื้องต้น การทำใบอนุญาตขับขี่ชั่วคราว รวมถึงการอบรมกฎหมายจราจร รวมแล้วใช้เวลาทั้งสิ้นเกือบ 2 วันโดยใช่เหตุ แม้นต่อมาในช่วงปลายปี 2561 จะได้มีพิธีเปิดศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) หน้าด่านสะพานมิตรภาพ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวจีนให้สามารถออกไปขับขี่ชั่วคราวได้ โดยจัดให้มีแพทย์คอยตรวจร่างกาย เจ้าหน้าที่ขนส่งอบรมกฎหมายจราจร (ค่าธรรมเนียมเฉพาะส่วนนี้ 305 บาท) ทดสอบสมรรถภาพ และออกไปขับขี่<sup>38</sup> ทว่าก็ยังไม่เห็นผลชัดเจนนัก

<sup>36</sup> เจกเซนข่าวนี้ นักท่องเที่ยวจีนขับรถจักรยานยนต์ดับ 1 ที่เชียงราย, โพสต์ทูเดย์ (22 มีนาคม 2558), จาก <https://www.posttoday.com/social/local/354840>

<sup>37</sup> เรียบเรียงจาก Power Point ประกอบการนำเสนอบทความ เรื่อง เมื่อรถจีนบุกล้านนา: การใช้มาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหาการขับรถของนักท่องเที่ยวชาวจีนในพื้นที่ชายแดน โดย ฤทธิภัฏ กัลยาณภัทรศิษฐ์ ในการประชุมวิชาการระดับชาติด้านชายแดนศึกษาและการพัฒนาระหว่างประเทศ ครั้งที่ 1 เรื่อง คนและทรัพยากรในลุ่มน้ำโขงภายใต้สภาวะความไม่แน่นอน: การเปลี่ยนแปลง ? การปรับตัว ? และ การไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ? วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ณ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

<sup>38</sup> คาราวานนักท่องเที่ยวจีน แห่เข้าด่านเชียงของ-เอกชน ชงผ่อนเงื่อนไข, ไทยรัฐออนไลน์ (20 พฤศจิกายน 2561), จาก <https://www.thairath.co.th/content/1425581>

ตารางที่ ผ2.17 รถยนต์สัญชาติจีนเข้า-ออกผ่านด่านเชียงของในปี 2559 เปรียบเทียบก่อนและหลังที่มีมาตรการของกรมการขนส่งทางบก39

| รวม                         | บุคคลสัญชาติจีน |        | พาหนะจีน (รถ) |       |
|-----------------------------|-----------------|--------|---------------|-------|
|                             | เข้า            | ออก    | เข้า          | ออก   |
| ก่อน (มกราคม-มิถุนายน 2559) | 32,579          | 31,528 | 6,804         | 6,400 |
| หลัง (กรกฎาคม-ธันวาคม 2559) | 7,166           | 6,552  | 56            | 73    |

มาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหาการขั้รถยนต์ของนักท่องเที่ยวชาวจีนในประเทศไทย ได้ทำให้รูปแบบการท่องเที่ยวโดยการขั้รถยนต์เข้ามาของจีนเปลี่ยนแปลงไป นอกจากในเชิงปริมาณที่ลดลงอย่างมากแล้ว ยังเปลี่ยนจากการขั้รถท่องเที่ยวกลุ่มเล็กในหมู่เพื่อนฝูงหรือคนในครอบครัวไปเป็นแบบขบวนคาราวาน (ซึ่งต่างคนต่างมา อาจไม่รู้จักมักคุ้นกันมาก่อน) และจากการท่องเที่ยวโดยอิสระไปเป็นแบบมีกำหนดการแน่ชัด (ที่กำหนดโดยบริษัทนำเที่ยว)

เช่นเดียวกับคนไทยในภาคเหนือที่ก็นิยมเข้าไปเที่ยวสิบสองปันนากันมาก เฉลี่ยเดือนละประมาณ 2,000-3,000 คน โดยไปทางรถยนต์ผ่านถนน R3A เป็นหลัก<sup>40</sup> เดินทางเป็นกลุ่มคณะ (กรุ๊ปทัวร์) ซึ่งในช่วงก่อนเดินทาง นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ก็ต่างคนต่างมา นัดหมายล่วงหน้าหนึ่งคืนก่อนที่จะข้ามไปลาว บ้างจึงถือโอกาสมาเที่ยวและพักอยู่ในตัวเมืองเชียงรายก่อนที่จะไปเชียงของ แต่ถ้าเป็นนักท่องเที่ยวไทยแบบอิสระมักเป็นคนรุ่นหนุ่มสาว หรือ F.I.T (Freely Independent Traveler) ก็อาจจะเที่ยวต่อขึ้นเหนือถึงคุนหมิง-ต้าลี่-ลี่เจียง-แชงกรีล่า ซึ่งไม่ใช่กลุ่มใหญ่เท่าใด

ระยะเวลาเดินทางไปเชียงรุ่งด้วยรถบัส (ไม่ประจำทาง) ใช้เวลา 1 วันเต็ม นั่นคือ ออกจากลาวช่วงเช้าและไปถึงเชียงรุ่งในเย็นวันเดียวกันนั้น หรือประมาณ 8 ชั่วโมง ซึ่งเดิมรถลาวจะใช้ได้ก็เฉพาะแต่ในประเทศลาว เมื่อเข้าเขตจีนแล้วต้องเปลี่ยนไปใช้รถจีน ทว่าในภายหลังทางการจีนยอมให้รถลาวเข้าไปได้ ช่วยลดระยะเวลาลง เนื่องจากไม่ต้องเปลี่ยนรถหลายหน

ตารางที่ ผ2.18 ตัวอย่าง Customer Journey บนเส้นทางท่องเที่ยวเชียงของ-เชียงรุ่ง

| ลำดับการเดินทาง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | หมายเหตุ/ข้อมูลเพิ่มเติม |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| <b>เริ่มต้น: เชียงของ</b><br><b>1. ด่านข้ามแดนลาว</b><br>- สามารถเข้าประเทศลาวได้โดยใช้หนังสือเดินทาง (อยู่ได้ 30 วัน)<br>- ทำเอกสารออกนอกประเทศไทยที่ด่านเชียงของ*<br>- ทำเอกสารเข้าประเทศลาวที่ด่านห้วยทราย**<br>- เดินทางเข้าเมืองห้วยทรายด้วยรถสองแถว 100 บาท<br>*ค่านั่งรถโดยสารข้ามสะพาน 25 บาท<br>**ค่าธรรมเนียมการผ่านแดน 20 บาท | - หนังสือเดินทาง         |
| <b>2. ห้วยทราย</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                          |

<sup>39</sup> ปรับปรุงจาก ฤทธิภัฏ กัลยาณมิตรศิษฐ์, อ้างแล้ว.

<sup>40</sup> เจาะลึกเส้นทางสายไหม R3A (2) เฉาว เสี่ยวเหลียง กงสุลใหญ่จีน แนะนำคนไทยลงทุน...ยูนนาน, ประชาชาติธุรกิจออนไลน์ (2 มกราคม 2558), จาก [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1420030354](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1420030354)

| ลำดับการเดินทาง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | หมายเหตุ/ข้อมูลเพิ่มเติม                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| <p>สถานีขนส่งบ่อแก้วไปหลวงน้ำทา ประมาณ 6 ชั่วโมง</p> <p>- รถประจำทางมีหลายเส้นทาง อาจเลือกนั่งเป็นทอด ๆ หรือนั่งคันเดียวไปจนถึงเชียงรุ่งเลยก็ได้ เช่น สายห้วยทราย-จิ่งหัง, สายห้วยทราย-คูนหมิง ราคาประมาณ 800-1,000 บาท</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                    |
| <p><b>3. หลวงน้ำทา</b></p> <p>สถานีขนส่งหลวงน้ำทาไปเชียงรุ่ง ประมาณ 7 ชั่วโมง</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                    |
| <p><b>4. ด่านข้ามแดนจีน</b></p> <p>- สามารถเข้าประเทศจีนได้โดยต้องใช้หนังสือเดินทางพร้อมวีซ่า (อยู่ได้ 60 วัน)***</p> <p>- ทำเอกสารออกนอกประเทศลาวที่ด่านบ่อเต็น</p> <p>- ทำเอกสารเข้าประเทศจีนที่ด่านโมฮัน (บ่อหาน)</p> <p>***วีซ่าสามารถทำได้ทั้งที่สถานทูตจีน และแบบหน้าด่าน โดยที่หน้าด่านค่าธรรมเนียมถูกกว่าเล็กน้อย ประมาณ 800 บาท ควรติดต่อบริษัทนำเที่ยวของไทยให้เดินเรื่องก่อนการเดินทางจะช่วยอำนวยความสะดวกและย่นระยะเวลาไปได้มาก หากดำเนินการเองค่อนข้างยุ่งยาก ทั้งเรื่องถ่ายรูป เอกสารต่าง ๆ และข้อจำกัดทางภาษาของเจ้าหน้าที่จีน</p> | <p>- หนังสือเดินทาง+วีซ่า</p> <p>- บัตรประชาชน</p> |
| <p><b>5. เชียงรุ่ง</b></p> <p>สถานีขนส่งเชียงรุ่ง</p> <p>สิ้นสุด: เชียงรุ่ง</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                    |
| <p><b>ข้อแนะนำในการเดินทาง</b></p> <p>- การเข้าด่านบ่อหานที่ประเทศจีนเข้มงวด ต้องเตรียมเอกสารไปให้ครบถ้วน (พาสปอร์ต, วีซ่า, บัตรประชาชน)</p> <p>- การไปทำวีซ่าหน้าด่านต้องเผื่อเวลาหลายชั่วโมง</p> <p>- กรณีไปกับรถโดยสาร รถโดยสารจะพาเข้าด่าน และรอจนเสร็จเรียบร้อย</p>                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                    |

นอกจากจะมี R3A ที่มุ่งตรงเข้าสู่ยูนนานเป็นเส้นทาง เส้นทางนี้ยังสามารถใช้แยกไปยังหลายเมืองของลาวที่น่าสนใจได้อีก อาทิ เมืองสิง ชุมชนไทลื้อเก่าในแขวงหลวงน้ำทา, พงสาลี แขวงที่ตั้งอยู่ทางเหนือสุดของประเทศลาว กระทั่งไปจนถึงเจียนเปียนฟู สถานที่ซึ่งครั้งหนึ่งเคยเป็นสมรภูมิรบที่สำคัญระหว่างฝรั่งเศสกับเวียดนาม

ถึงแม้ว่าจำนวนนักท่องเที่ยวจีนที่ขั้บรยณต์มาท่องเที่ยวทางเส้นทาง R3A ลดลง แต่จำนวนและตัวเลขรายได้จากนักท่องเที่ยวจีนโดยภาพรวมไม่ลดลง ผลกระทบทางธุรกิจจึงเกิดแต่กับอำเภอเชียงของเท่านั้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วเป็นผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ทั้งสิ้น สะท้อนปัญหาใหญ่เชิงโครงสร้างของประเทศ เหตุเกิดขึ้นในท้องถิ่น แต่คำตอบกลับหาใช้อยู่ที่ท้องถิ่นเองไม่ อำนาจบริหารจัดการเมืองชายแดนยังคงเป็นของราชการส่วนกลางที่อยู่เห็นห่างออกไป

#### 4.7 การเดินทางทางน้ำจากเชียงของ (ไปหลวงพระบาง)

การเดินทางจากเชียงของไปเมืองหลวงพระบาง เมืองมรดกโลกที่สำคัญของลาว สามารถเดินทางไปได้ทั้งทางรถ<sup>41</sup> เครื่องบิน<sup>42</sup> และเรือ นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่มักเลือกทางเรือ เพื่อชื่นชมภูมิทัศน์และธรรมชาติแม่น้ำโขง สัมผัสวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่สองฟาก โดยจะต้องเดินทางออกจากท่าเรือในฝั่งประเทศลาวเท่านั้น จึงต้องผ่านพิธีการตรวจคนเข้าเมืองให้เรียบร้อยก่อน จากนั้นจึงเดินทางด้วยรถรับจ้างจากด่านชายแดนลาวไปยังย่านใจกลางเมือง ค่าใช้จ่ายประมาณ 100 บาท แล้วแต่ตกลงราคากับคนขับรถ

สำหรับการเดินทางด้วยเรือนั้นมี 2 ทางให้เลือกคือ เรือช้า (Slow Boat) กับเรือเร็ว (Speed Boat) การนั่งเรือช้าไปหลวงพระบางต้องใช้เวลาทั้งสิ้น 2 วัน เพราะแวะค้างคืนที่เมืองปากแบง (แขวงอุดมไชย) 1 คืน ในอีกวันถัดมาจึงจะได้ลงเรือต่อมายังเมืองหลวงพระบาง ไม่มีเรือช้าที่นั่งรวดเดียวมาถึงหลวงพระบางได้ และต้องเสียค่าโดยสาร 2 ต่อคือ ช่วงห้วยทราย-ปากแบงแยกกับช่วงปากแบง-หลวงพระบาง อัตราค่าโดยสารประมาณ 400 บาทต่อช่วง เหตุที่เรือแล่นช้าเนื่องจากเป็นเรือลำใหญ่ขนาดกว้าง 3 เมตรยาว 30 กว่าเมตร มีห้องน้ำอยู่ในตัวเรือ สามารถบรรทุกผู้โดยสารได้ประมาณ 50-80 คน<sup>43</sup> เรือจะออกจากท่าเรือห้วยทรายช่วงเวลาประมาณ 10.30-11.00 น. ใช้เวลาเดินทางประมาณ 6-7 ชั่วโมงกว่าจะถึงเมืองปากแบง เรือจะจอดแวะเพื่อให้พักค้างคืนที่นี่ ซึ่งนักท่องเที่ยวต้องหาที่พักเอง และต้องหาซื้อตั๋วสำหรับลงเรือในวันรุ่งขึ้นอีกครั้ง โดยเรือจะออกจากปากแบงเวลาประมาณ 8.30-9.00 น. ใช้เวลาเดินทางประมาณ 7-8 ชั่วโมงจึงจะไปถึงเมืองหลวงพระบาง

ส่วนเส้นทางจากหลวงพระบางย้อนกลับมาห้วยทรายก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน ใช้เวลาในการเดินทาง 2 วันหรืออาจมากกว่าขึ้นอยู่กับฤดูกาลคือต้องหยุดพักที่ปากแบง 1 คืน ออกจากปากแบงและมาถึงห้วยทรายในช่วงเย็นของอีกวันหนึ่ง

ส่วนการเดินทางด้วยเรือเร็วใช้เวลาประมาณ 7 ชั่วโมงก็ถึงหลวงพระบาง โดยไม่แวะค้างคืนที่ปากแบง เรือออกจากท่าประมาณ 09.00-11.30 น. ใช้เวลาประมาณ 3 ชั่วโมงก็ถึงเมืองปากแบง แวะรับประทานอาหารที่ปากแบง 1 ชั่วโมง จากนั้นเดินทางจากปากแบงไปหลวงพระบางอีกประมาณ 3 ชั่วโมง ลักษณะเรือที่ใช้ในการเดินทางจะคล้ายกับเรือหางยาวนั่งได้ประมาณ 6-7 คน ต้องสวมเสื้อชูชีพและใส่หมวกกันน็อกเพื่อความปลอดภัย อัตราค่าโดยสารอยู่ที่คนละประมาณ 1,600 บาท และจะจอดให้ผู้โดยสารลงจุดเดียวบริเวณนอกเมืองหลวงพระบาง (ท่าเรือบ้านดอน) จากนั้นนักท่องเที่ยวจะต้องเหมารถเพื่อเข้ามาในตัวเมืองอีกต่อหนึ่ง ค่านั่งรถจากท่าเรือเข้าเมืองคนละประมาณ 80 บาท เหตุที่เป็นเช่นนี้เนื่อง

<sup>41</sup> โดยนั่งรถโดยสารจากสถานีเพชรบูรณ์ ซึ่งมีรถบัสเดินทางไปยังหลวงพระบางทุกวัน วันละ 1 รอบ เวลา 18.00 น. ใช้เวลาเดินทางประมาณ 12 ชั่วโมง (ระยะทาง 505 กิโลเมตร) ค่าโดยสารอยู่ที่คนละประมาณ 600 บาท

<sup>42</sup> โดยนั่งเครื่องบินของสายการบิน Lao Skyway จากสนามบินห้วยทราย (IATA: HOE, ICAO: VLHS) แต่มีเที่ยวบินไปหลวงพระบางเฉพาะบางช่วงเท่านั้น ขึ้นอยู่กับสภาพอากาศและฤดูกาลเป็นหลัก ไม่เหมือนกับเที่ยวบินไปเวียงจันทน์ที่มีทุกวัน บางวันหลายเที่ยว อย่างไรก็ตาม ทางกรมการขนส่งทางอากาศลาวได้เปิดสนามบินห้วยทรายตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2561 เป็นต้นไป จนกว่าการซ่อมแซมปรับปรุงสนามบินจะแล้วเสร็จตามแผน ดู <https://laodaily.com.la/39785/?fbclid=IwAR30eUsjZoTOCGjVfnglBjLakBoe9XtHFQvHm0BKwx5dPtKwy-kBzK2YKNg>

<sup>43</sup> การเดินทางโดยเรือ, หลวงพระบาง, louangprabang.net (22 กุมภาพันธ์ 2553), จาก <http://www.louangprabang.net/content.asp?id=7>

ด้วยเมืองหลวงพระบางมีกฎระเบียบห้ามเรือเร็วแล่นเข้ามาส่งผู้โดยสารถึงในเขตตัวเมือง เพื่อป้องกันมิให้เกิดมลภาวะทางเสียง<sup>44</sup>

## 5. ปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวในพื้นที่ชายแดนด้านเชียงราย

### 5.1 ปัจจัยภายใน

#### 1) หน่วยงานภาครัฐขาดการบูรณาการ

ภายใต้กฎหมายไทยปัจจุบันมีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกระบวนการข้ามแดนเป็นจำนวนมาก โดยแบ่งออกได้เป็นสามกลุ่มกว้าง ๆ ได้แก่ การข้ามแดนของคน ยานพาหนะ และสิ่งของ (โดยเฉพาะสินค้า) ซึ่งในแต่ละกลุ่มก็สามารถจำแนกแยกย่อยลงไปได้อีกตามระดับ หน้าที่ และกฎหมายที่ให้อำนาจ

หากพิจารณาเฉพาะประเด็นการข้ามพรมแดนของกลุ่มนักท่องเที่ยว พบว่าอยู่ในความรับผิดชอบของ 2-3 หน่วยหลักคือ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคนเข้าเมือง และกรมการกงสุล กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจในการประกาศเปิด-ปิดจุดผ่านแดนถาวร และจุดผ่านแดนชั่วคราว รวมถึงการออกประกาศยกเว้นการตรวจลงตราเพื่อการท่องเที่ยวแก่บางประเทศ (กรณีนี้ให้อยู่ได้ 30 วัน) ตลอดจนประกาศให้บางประเทศสามารถขอรับการตรวจลงตรา ณ ช่องทางอนุญาตของด่านตรวจคนเข้าเมืองได้ (กรณีนี้ให้อยู่ได้ 15 วัน) ส่วนตำรวจตรวจคนเข้าเมืองทำหน้าที่ควบคุมกระบวนการตรวจคนเข้าเมืองทั้งระบบ ซึ่งเกี่ยวข้องกับทั้งกฎหมายภายใน และข้อตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับ กฎหมายหลักของไทยในเรื่องนี้ก็คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ขณะที่เรื่องของการตรวจลงตรา (Visa) เป็นอำนาจหน้าที่ของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ของไทยในต่างประเทศในการออกวีซ่าให้แก่คนต่างชาติเพื่อเดินทางเข้ามาในประเทศไทย กระนั้นก็ตาม การอนุญาตให้เข้าประเทศไทย รวมทั้งการกำหนดระยะเวลาที่จะอนุญาตให้พำนักในประเทศไทยเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ดังนั้น คนต่างชาติที่ได้รับวีซ่าแล้วบางรายอาจจะไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าประเทศก็ย่อมได้ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง

กรณีตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นว่าการจัดการเรื่องการท่องเที่ยวมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ซึ่งที่ผ่านมากลไกในระดับต่าง ๆ มักมีลักษณะต่างคนต่างทำงาน ขาดความเชื่อมโยงซึ่งกันและกันก็คือ การที่กรมการขนส่งทางบกอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ออกประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขออนุญาต การอนุญาต ระยะเวลาในการใช้รถและเครื่องหมายแสดงการใช้รถที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อใช้ในการท่องเที่ยวหรือการอื่นใดที่มีความจำเป็นเฉพาะกรณี พ.ศ. 2559 ด้วยเหตุผลเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทย และนักท่องเที่ยวจากอุบัติเหตุทางรถยนต์ โดยหน่วยงานอื่นในระดับพื้นที่ไม่ได้มีส่วนร่วมใด ๆ ในการตัดสินใจ ทำให้จำนวนรถจีนที่เข้าไทยผ่านด่านชายแดนของลดลงไปอย่างมากดังได้กล่าวมาแล้ว

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน.

## 2) อำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง และขั้นตอนที่ยุ่งยากของระบบราชการไทย

วิถีชีวิตแบบดิจิทัลมีผลให้นักท่องเที่ยวเดินทางด้วยตนเองเพิ่มขึ้น สามารถจองที่พัก และตั๋วเครื่องบินได้ง่าย ๆ ในทันทีผ่านระบบออนไลน์ เช่นที่มีโปรไฟล์ใหม่ ขยายตัวราคาถูกก่อนเดินทางแค่ไม่กี่วัน พฤติกรรมของนักท่องเที่ยวเปลี่ยนแปลงตาม นักท่องเที่ยวตัดสินใจก่อนการเดินทางกระชั้นชิด ด้วยหลายเหตุผล เช่นไม่สามารถยื่นขอลางานล่วงหน้าได้เป็นเวลานาน และออกเที่ยวนอกฤดูกาลท่องเที่ยวมากขึ้น ประกอบกับมีการแข่งขันกันสูงในธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ (Low Cost Airline) ขณะที่ภาครัฐยังตามไม่ทัน เช่นการที่ไม่มีระบบ e-Visa สำหรับนักท่องเที่ยวต่างชาติ ทำให้ต้องเดินทางไกลเพื่อติดต่อทางสถานทูตหรือสถานกงสุลที่มีอยู่อย่างจำกัด, การยื่นเรื่องขอวีซ่าเข้าไทยต้องดำเนินการที่กรุงเทพฯ โดยให้เป็นอำนาจของอธิบดีในการอนุญาตเท่านั้น (แม้ดำเนินการโดยให้บริษัทนำเที่ยวทำแทน แต่ก็ยอมเป็นการสร้างภาระและเพิ่มต้นทุนให้กับนักท่องเที่ยวอยู่ดี) พร้อมทั้งใช้เอกสารกระดาษ (Paperwork) มากมาย ประกอบการยื่น และต้องแสดงเอกสารเหล่านี้เมื่อมาถึงหน้าด่าน เกี่ยวกับเรื่องนี้ ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยให้ข้อมูลว่า ในช่วง Golden Week ของจีน (ต้นเดือนตุลาคม 2561) มีรถจีนยื่นเรื่องขอเข้าเข้ามาเที่ยวในไทยรวมแล้วกว่า 5 พันคัน แต่เอาเข้าจริงเข้ามาได้แค่ 18 คันเท่านั้น (ไม่ได้ระบุวาระรวมแล้วกี่คัน)<sup>45</sup> คล้ายกับสิ่งที่ถูกเรียกว่า Red Tape ในภาษาอังกฤษ อันหมายถึงระบบราชการที่ทำงานล่าช้า

ยิ่งไปกว่านั้นยังปรากฏร่องรอยของความไม่สอดคล้องกันของความต้องการของท้องถิ่นกับนโยบายที่กำหนดลงมาโดยรัฐส่วนกลาง กรณีรถจีนคือเรื่องหนึ่งที่ได้ชัดมากกว่าการตัดสินใจโดยส่วนกลางล่าช้าก่อให้เกิดผลเสียหายทางธุรกิจกับอำเภอเชียงของเพียงใด ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วเป็นผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่เองทั้งสิ้น สะท้อนปัญหาใหญ่เชิงโครงสร้างของประเทศ เหตุเกิดขึ้นในท้องถิ่น แต่คำตอบกลับหาใช้อยู่ที่ท้องถิ่นเองไม่ อำนาจบริหารจัดการเมืองชายแดนยังคงเป็นของราชการส่วนกลางที่อยู่เห็นห่างออกไป

### 5.2 ปัจจัยภายนอก

#### 1) ขาดความเป็นเอกภาพในกระบวนการข้ามแดนระหว่างประเทศ

โดยทั่วไปแล้ว เงื่อนไขในการผ่านเข้า-ออกระหว่างประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันนั้นย่อมเป็นไปตามข้อตกลงร่วมกันระหว่างทั้งสองประเทศเป็นสำคัญ หรือขึ้นอยู่กับมาตรการเชิงนโยบายในแต่ละช่วงเวลาของรัฐบาลประเทศใดประเทศหนึ่งแต่เพียงฝ่ายเดียว ทำให้เงื่อนไขของแต่ละประเทศอาจไม่เหมือนกันเลย หรือเป็นประเทศเดียวกันแต่คนละช่องทาง ถึงแม้ประเทศทั้งสองจะร่วมเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศเดียวกันก็ตาม ยกตัวอย่างเช่น ในปัจจุบันอาเซียนได้มีมาตรการยกเว้นวีซ่าให้บุคคลสัญชาติอาเซียน (ASEAN Nationals) ที่เดินทางระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ภายใต้กรอบความตกลง ASEAN Framework Agreement for Visa Exemption แต่อันที่จริงแล้ว คนไทยซึ่งจะเข้าไปในประเทศพม่ายังคงต้องขอวีซ่า (ยกเว้นเฉพาะการเข้าผ่านช่องทางสนามบิน 3 แห่งหลัก)<sup>46</sup>

<sup>45</sup> ข้อมูลจากเวทีรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามพรมแดน จัดโดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2561 ณ โรงแรมเชียงใหม่ คีตาการ์เด็น ริเวอร์ฟรอนท์

<sup>46</sup> เหตุผลสำคัญที่ทำให้ยังไม่ถึงขั้นยกเลิกการตรวจลงตราระหว่างกันอาจเกี่ยวกับความกังวลของฝ่ายไทยเองอันเนื่องมาจากปัญหาแรงงานข้ามชาติจากพม่า

เช่นเดียวกับอีกหลายประเทศ เช่น สิงคโปร์, มาเลเซีย แต่มีใช้กับลาว, เวียดนาม กระทั่งเกาหลีใต้ ฯลฯ ซึ่งมีข้อตกลงยกเว้น วีซ่าสำหรับผู้ถือหนังสือเดินทางทั่วไปร่วมกัน

ขณะเดียวกันประเทศในกลุ่มยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) ก็มีนโยบายที่จะใช้การตรวจลงตราเดี่ยว (ACMECS Single Visa) รวมถึงสมาชิกอาเซียนมีแนวคิดจัดทำ การตรวจลงตราร่วมอาเซียน (ASEAN Common Visa) เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการเดินทางและลดความยุ่งยากในกระบวนการด้านวีซ่าให้แก่บุคคลสัญชาติอื่นที่ประสงค์จะเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศเหล่านี้ คล้ายกับ Schengen Visa ของสหภาพยุโรป ทว่ายังคงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากนโยบายด้านวีซ่าที่กลุ่มประเทศ ACMECS และอาเซียนใช้อยู่ในปัจจุบันไม่สอดคล้องกัน ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเรื่องค่าธรรมเนียม ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ความยุ่งยากของกระบวนการด้านวีซ่านี้เองได้กลายเป็นอุปสรรคในการเดินทางท่องเที่ยวระหว่างประเทศภายในกลุ่ม ตลอดหลายปีที่ผ่านมาคงมีความตึงเครียดเกิดขึ้นระหว่างไทยกับกัมพูชาเท่านั้น

ประเด็นเรื่องการข้ามแดนของพลเมืองของสี่ประเทศ (ไทย-พม่า-ลาว-จีน) ใช้สะท้อนถึงความไม่สอดคล้องกันของกฎข้อบังคับได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ

กรณีด้านท่าขึ้นหลัก การเดินทางเข้าไปท่องเที่ยวในเมืองอื่น ๆ ของพม่าทางด้านนี้ (ที่ไกลเกินกว่าเขตรัฐฉานภาคตะวันออก) ไม่ว่าคนไทยหรือชาวต่างชาติต้องอาศัยวีซ่าที่ขอมาเรียบร้อยแล้วจากสถานทูต หรือแบบ e-Visa ถ้าพำนักหนังสือเดินทางไม่สามารถข้ามผ่านด่านได้ ยังไม่มีระบบ Visa on Arrival ส่งผลให้การเข้า-ออกผ่านจุดนี้ค่อนข้างซับซ้อน และไม่ได้รับความนิยมนเท่าที่ควร

กรณีด้านห้วยทราย (สะพานมิตรภาพแห่งที่ 4) สะดวกกว่ามาก คนไทยใช้เพียงหนังสือเดินทาง คนต่างชาติต้องใช้วีซ่า แต่มี Visa on Arrival ให้ทำได้เมื่อถึงที่หน้าด่าน แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ทยอยเพิ่ม และไม่มีทางเลือกอื่นในการข้ามพรมแดน เนื่องจากการปิดด่านสากลของลาวที่ทำเรือให้คงเหลือเพียงแห่งเดียวที่สะพานมิตรภาพฯ ทั้งที่ทางฝั่งไทยยังคงให้เป็นด่านสากลทั้งสองแห่ง ปัญหาที่ตามมาคือ หากต้องการเข้ามาในตัวเมืองเก่าเชียงของต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพิ่มขึ้น นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่จึงตัดสินใจข้ามเข้าในประเทศลาวทันที ไม่นิยมพักค้างคืนที่เชียงของอย่างเดิม ก่อนออกเดินทางต่อในเช้าวันรุ่งขึ้น ยิ่งเสียกว่านั้น เวลาเปิด-ปิดด่านก็นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้พฤติกรรมของนักเดินทางเปลี่ยน เดิมจุดผ่านแดนที่ทำเรือปิดเวลา 18.00 น. แต่จุดใหม่ที่สะพานฯ ขยายเวลาปิดไปจนถึง 22.00 น. สิ่งที่เกิดขึ้นส่งผลให้ธุรกิจท่องเที่ยวในเชียงของค่อย ๆ ชบเซาลงเป็นลำดับ หลังจากที่มีการเปิดให้บริการสะพานมิตรภาพไทย-ลาวเป็นต้นมา แม้แต่เจ้าของโรงแรมไอบิสสไตล์ เชียงของ ริเวอร์ฟร้อนท์ก็ยังคงต้องปรับตัว โดยตัดสินใจถอนออกจากเซนไอบิส สไตล์ และเปลี่ยนกลับมาใช้ชื่อเดิมคือ เชียงของ ทิค การ์เด็น ริเวอร์ฟร้อนท์

กรณีด่านบ่อหาน ต้องใช้วีซ่าในการเข้าประเทศจีน เนื่องจากไทยกับจีนยังไม่มีข้อตกลงว่าด้วยการยกเว้นการขอวีซ่าระหว่างกันเป็นการทั่วไป พบเพียงข้อกำหนดยกเว้นการตรวจลงตราซึ่งกันและกันสำหรับผู้ถือหนังสือเดินทางทูตและหนังสือเดินทางราชการเท่านั้น ทว่าระบบ Visa on Arrival ที่มีอยู่เป็นระบบที่คาดหวังให้นักท่องเที่ยวยื่นขอมาก่อนโดยผ่านบริษัททัวร์ที่ได้รับการรับรองโดยรัฐบาล หากไม่ได้ทำมาล่วงหน้าจะกลายเป็นเรื่องยุ่งยากมาก และต้องเสียเวลานาน เพราะมีทั้งขั้นตอนของการถ่ายรูป การตรวจเอกสารต่าง ๆ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ใช้ภาษาจีนเป็นหลัก (ยังไม่สามารถพูดภาษาอังกฤษได้

คลอง) จึงเป็นปัญหาในการติดต่อสื่อสารอีกด้วย ไม่เหมือนวีซ่าหน้าด่านของประเทศอื่นทั่วไปที่สามารถทำได้ง่าย ๆ เมื่อมาถึงที่ด่านแล้ว

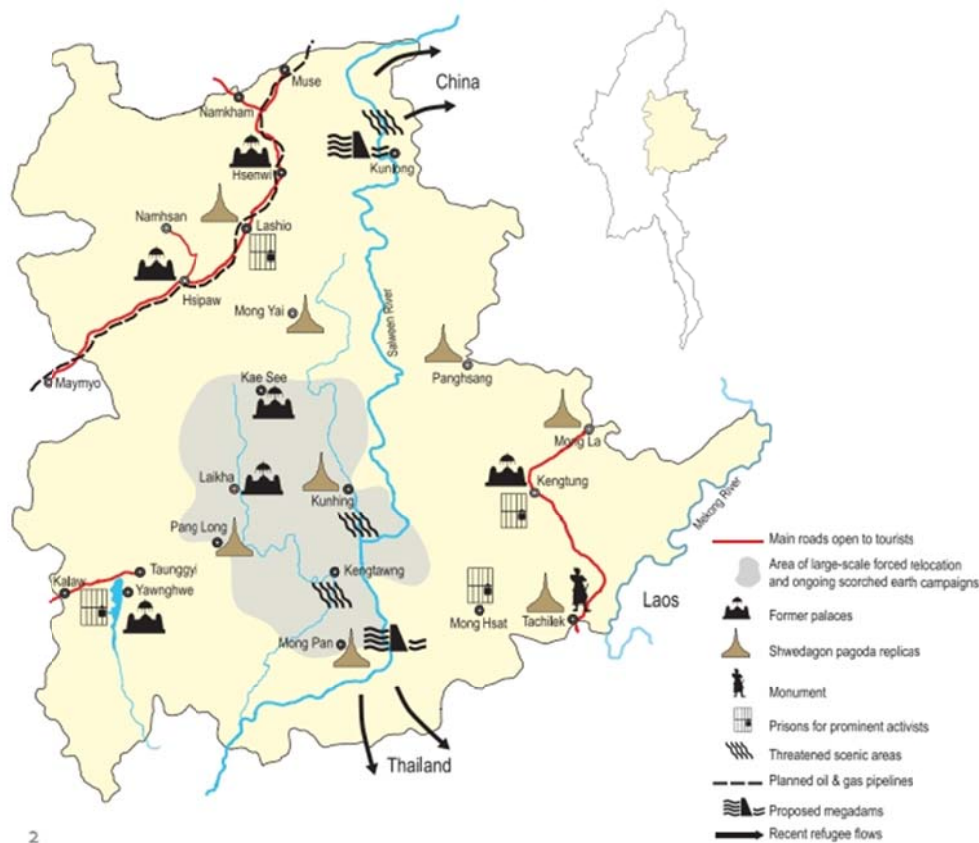
นอกจากเรื่องคนแล้วก็ยังมีเรื่องพาหนะ ก่อนหน้าปี 2554 ทางฝ่ายพม่าเคยยอมให้นารถตู้ของไทยเข้าไปวิ่งได้ ช่วยให้นักท่องเที่ยวได้รับความสะดวก ไม่ต้องทำการเปลี่ยนรถและขนย้ายสัมภาระ และประหยัดค่าใช้จ่าย ซึ่งในปัจจุบันทำเช่นนั้นไม่ได้อีกแล้ว เช่นเดียวกับที่ทางการไทยคุมเข้มไม่ให้รถจีนเข้ามาภายในประเทศได้โดยง่ายเช่นที่ผ่านมา แนนอนที่สุด เรื่องนี้หาใช้ส่งผลกระทบกระเทือนเฉพาะที่เชียงของ หากแต่หวั่นพายุก็ได้รับผลกระทบด้วย

ไม่น่าเชื่อว่าเส้นแบ่งพรมแดนที่ควรจะลดความหมายลงไปเรื่อย ๆ กอปรกับมีความร่วมมือกันในมิติต่าง ๆ มากขึ้น กลายเป็นว่ากระบวนการข้ามแดนกลับถดถอยและไม่ก้าวคืบเท่าใดนักสำหรับบางเรื่อง โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับอดีต

## 2) ความขัดแย้งทางการเมืองและปัญหาความมั่นคงในพม่า

สงครามระหว่างกองทัพพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ดำเนินมาอย่างยาวนานนับแต่นายพลเนวินขึ้นครองอำนาจ กระทั่งพม่าได้เปลี่ยนผ่านประเทศไปสู่ประชาธิปไตย โดยเฉพาะหลังเลือกตั้งเมื่อปี 2015 กระบวนการเจรจาสันติภาพจึงตั้งต้นอีกครั้ง หลายกลุ่มเข้าร่วมลงนามหยุดยิง ทว่าหลายกลุ่มก็ปฏิเสธ เช่น กองทัพสหรัฐว้า (UWSA) โดยทางรัฐบาลพม่าดำเนินนโยบายภายใต้เงื่อนไขกองทัพเดียว ขณะเดียวกันก็มีการปรับอัตรากำลังของทหารพม่าในรัฐฉานเพิ่มอีก จึงยังไม่มีชนกลุ่มน้อยใดพร้อมรวมกองทัพแต่อย่างใด

รัฐฉานถือเป็นเขตหนึ่งที่มีรบพุ่งและปะทะกันในหลายพื้นที่บริเวณมาโดยตลอด เขตอิทธิพลทางการทหารของกลุ่มชาติพันธุ์มีอยู่ทับซ้อนกัน กองกำลังที่สำคัญเช่น กองทัพรัฐฉาน (RCSS/SSA), ว้า (UWSA), เมืองลา (NDAA), โกก้าง (MNDA) ปัญหาความมั่นคงภายในพม่านี้เองที่มีผลต่อสถานการณ์การท่องเที่ยว ทำให้เราไม่สามารถเดินทางท่องเที่ยวทั่วทั้งรัฐฉานได้อย่างอิสระ รัฐบาลพม่าถือเป็นเขตหวงห้ามสำหรับนักท่องเที่ยว เช่น เมืองลา ด้านท่าปิงจากเชียงตุงไปเมืองลาถูกปิดมาตั้งแต่ปลายปี 2559 ทำให้คนไทยที่ต้องการไปชมวิหารวัดบ้านแยก-บ้านแสน สองวัดโบราณที่ซ่อนตัวอยู่ระหว่างเส้นทางจากเชียงตุงถึงเมืองลาไม่สามารถจะเข้าไปได้ เป็นมาตรการที่พม่าใช้ตอบโต้เมืองลามาหลายหน ครั้นนี้เนื่องจากความไม่พอใจที่เมืองลาเปิดให้ทหารรัฐว้านำกำลังเข้ามาเสริมเพื่อช่วยคุ้มกันเมือง แต่ก็มียางจุดซึ่งเปิดให้เข้าเที่ยวชมได้อยู่บ้าง เช่น เมืองยอง



ภาพที่ ผ.2. 5 แผนที่ทิวทัศน์ต้องห้ามในรัฐฉาน 47

ประกอบกับพื้นที่เหล่านี้ยังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร เนื่องจากเป็นเขตอ่อนไหวทางความมั่นคง โครงสร้างพื้นฐานหลายเรื่องจึงไม่พร้อมรองรับนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะเรื่องถนนหนทางกับไฟฟ้า พื้นที่ส่วนใหญ่ยังคงยากต่อการเข้าถึง อีกทั้งยังมีคำถามถึงเรื่องความปลอดภัย เนื่องจากปรากฏข่าวขบวนการลักลอบขนยาเสพติด และการหลบหนีคดีของผู้ต้องหาจากฝั่งไทยเข้าไปในพม่าทางด้านนี้บ่อย ๆ

### 3) จีนมีบทบาทนำในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของภูมิภาค

จากแง่มุมนี้ อาจใช้สะท้อนลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับทั้งสามประเทศคือ ไทย ลาว และพม่า ที่ต่างยอมรับใน ความสัมพันธ์แบบสมมาตร<sup>47</sup> ภายใต้การกำกับทิศทางของจีนเป็นอย่างดี หลาย ๆ กรณีที่เกิดขึ้นยืนยันเช่นนั้น อาทิ จีนตัดสินใจปิดด่านท่าล่อไม่ให้ชาวต่างชาติเข้า-ออกเมื่อถนน R3A เสร็จ, จีนสั่งห้ามเอกชนเดินเรือโดยสาร/เรือท่องเที่ยวภายหลังเกิดเหตุสังหารหมู่ลูกเรือชาวจีนกลางลำน้ำโขงนานนับปี, จีนกดดันทางการลาวจนต้องปิดคาสโนที่บ่อเต็น, เทียวบินตรงจากจีนมายังเชียงราย เส้นทางแรกก็เป็นผลจากการผลักดันของกลุ่มทุนคาสโนจีนไปจนถึงการขยายเวลาเปิด-ปิดด่านสามเหลี่ยมทองคำ เป็นต้น

<sup>47</sup> ที่มาภาพ: <https://mekongc.wordpress.com/2009/11/19/ทิวทัศน์ต้องห้ามในรัฐฉาน/>

<sup>48</sup> ดู ยศ สันตสมบัติ, มังกรหลางสี: การขยายอิทธิพลเหนือดินแดนและพันธกิจเผยแพร่อารยธรรมในอุษาคเนย์, (เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2557), 41.

ตารางที่ ผ2.19 สรุปจุดเด่นและข้อจำกัดในการท่องเที่ยวของเส้นทาง R3A และ R3B

| เส้นทาง | จุดเด่น                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ข้อจำกัด                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| R3A     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. โครงสร้างพื้นฐานด้านถนนมีความพร้อม โดยเฉพาะเมื่อเข้าเขตประเทศจีน</li> <li>2. เป็นเส้นทางท่องเที่ยวของผู้ที่สนใจวัฒนธรรมไทลื้อในสิบสองปันนา</li> <li>3. สามารถขอทำวีซ่าที่หน้าด่านของทั้งสามประเทศได้</li> <li>4. มีรถโดยสารประจำทางระหว่างลาวกับจีนในหลายเส้นทาง</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ขาดความเชื่อมต่อที่มีเอกภาพ และปราศจากการประสานงานร่วมกันระหว่างทั้งสามประเทศ เพราะแต่ละประเทศต่างก็ถือกฎเกณฑ์ของตน เช่น ประเด็นปัญหาเรื่องมาตรการควบคุมรถจีนของทางการไทย หรือการปิดด่านสากลที่ทำเรือของลาว</li> <li>2. รถบรรทุกสินค้าที่วิ่งไป-มาจำนวนมากมีผลให้การจราจรติดขัด ต้องใช้เวลานานในการเดินทาง โดยเฉพาะบางช่วงในลาวที่เป็นภูเขาและคดเคี้ยว</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| R3B     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ระยะทางสั้นกว่า และได้ผ่านเมืองเก่าอย่างเชียงตุง</li> <li>2. เป็นเส้นทางท่องเที่ยวของผู้ที่สนใจศึกษาประวัติศาสตร์และกลุ่มชาติพันธุ์ในรัฐฉาน</li> </ol>                                                                                                                      | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. กระบวนการผ่านแดนเป็นไปด้วยความยุ่งยาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเอกสารที่ใช้ และขั้นตอนซับซ้อน</li> <li>2. ปัญหาการเมืองภายในพม่าที่ส่งผลกระทบต่อ การปิดด่าน และจำกัดเส้นทางการท่องเที่ยว</li> <li>3. ต้นทุนการเดินทางสูง ทั้งจากการที่ผ่านหลายจุดตรวจ จ้างไกด์นำทาง ค่าเช่ารถตู้ (ไม่อนุญาตให้นารถจากฝั่งไทยเข้า) และในกรณีที่ต้องการไปไกลกว่าเชียงตุงก็ต้องขอวีซ่าพม่ามาก่อนด้วย (ไม่มีวีซ่าหน้าด่าน)</li> <li>4. รถโดยสารประจำทางที่วิ่งบนเส้นทางนี้ (ท่าลี่-เชียงตุง) สภาพไม่ดีนัก สร้างความยากลำบากในการเดินทาง</li> <li>5. จีนไม่เปิดด่านด้านนี้ (ด่านท่าล่อ) ให้เป็นด่านสากล นักท่องเที่ยวผ่านเข้าจีนโดยช่องทางนี้ไม่ได้ จึงไม่สามารถจัดเส้นทางท่องเที่ยวแบบวงรอบได้</li> </ol> |

เส้นทาง R3B เกิดขึ้นก่อนเส้นทางสาย R3A นำเสียดายที่จีนไม่ได้ให้ความสำคัญต่อเส้นทาง R3B ทั้งที่มีระยะทางสั้นกว่า และเต็มไปด้วยสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจตลอดเส้นทาง เพราะจีนได้เลือกแล้วจะให้ R3A ที่ผ่านลาวคืออนาคต ไม่ใช่ R3B ที่ผ่าเข้าไปในพม่า บนพื้นฐานความสัมพันธ์กับลาวที่ดำเนินไปด้วยความแน่นแฟ้นมากกว่า แตกต่างจากพม่าซึ่งมิได้มีสายสัมพันธ์ที่ดีต่อกันนัก ทั้งที่ในอดีตเส้นทางนี้คือ เส้นทางท่องเที่ยวที่มีศักยภาพสูง (Potential Route) สามารถวิ่งวนแบบวงรอบโดยไม่ต้องย้อนกลับทางเดิมได้ เริ่มที่ R3B แม้สาย-ท่าลี่-เชียงตุง-เมืองลา-ท่าล่อ-เชียงรุ่ง และจบด้วย R3A

เชียงราย-ป่อหาน-ป่อเต็น-หลวงน้ำทา-ห้วยทราย-เชียงของ หรือจะเลือกกล่องเรือกลับจากเชียงรายมาถึงที่ เชียงแสนก็ย่อมได้ ประกอบกับกระบวนการข้ามแดนสมัยนั้นยังไม่เคร่งครัด การเข้า-ออกเงินผ่านด่านท่า ล่อจึงไม่ใช่เรื่องยุ่งยาก

ขณะที่เส้นทาง R3A ที่มีความพร้อมในเชิงของโครงสร้างพื้นฐานกว่า แต่กลับมีปัญหาขาด ความเชื่อมต่อที่มีเอกภาพ และปราศจากการประสานงานร่วมกัน เพราะแต่ละประเทศต่างถือกฎเกณฑ์ ของตน

อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหลายโครงการขนาดใหญ่ของจีนที่น่ากังวล ซึ่งอาจส่งผลกระทบเชิงลบโดยอ้อม ด้านการท่องเที่ยว ทั้งโครงการระเบิดแก่ง และสร้างเขื่อนกันแม่น้ำโขง โดยเฉพาะเขื่อนปากแบง (ในเขต ลาว) ซึ่งอยู่ห่างกับชายแดนไทยด้านเชียงรายไม่มาก อาจส่งผลกระทบเสียหายต่อระบบสิ่งแวดล้อมหลาย เรื่อง ทั้งเรื่องปลาสูญพันธุ์ ระดับน้ำ (น้ำท่วม) ความปลอดภัยในการเดินเรือ สูญเสียทัศนียภาพทาง ธรรมชาติ เป็นต้น ในอีกด้านหนึ่งก็มีโครงการที่น่าติดตาม ซึ่งอาจเอื้อประโยชน์ให้พื้นที่เชียงของ นั่นคือ โครงการก่อสร้างทางรถไฟจีน-ลาว เส้นทางคุนหมิง-เวียงจันทน์ วิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ย 160 กม.ต่อชั่วโมง ทำให้ช่วงคุนหมิง-หลวงพระบาง จากเดิมนั่งรถโดยสารชนิดนอนต้องใช้เวลา 17 ชั่วโมงก็ย่นลงเหลือ เพียงไม่ถึง 6-7 ชั่วโมง โครงการนี้จะนำพาคนจีนปริมาณมหาศาลมาเที่ยวในลาว หรือผ่านต่อเข้าไทยทาง จังหวัดหนองคาย ขณะเดียวกันโครงการก่อสร้างทางรถไฟเด่นชัย-เชียงของถ้าสำเร็จก็เท่ากับว่าได้สร้าง ทางเลือกการเดินทางให้กับนักท่องเที่ยวชาวไทยหรือชาวต่างชาติที่อยากจะมาเชียงของเพิ่มขึ้น แต่ยังคง ไม่มีความชัดเจนใดจากรัฐบาลจีนหรือลาวเกี่ยวกับส่วนต่อขยายทางรถไฟจากหลวงน้ำทามายังเชียงของ

## 6. ข้อเสนอแนะ

### 6.1 ข้อเสนอแนะส่วนที่เป็นเรื่องการระหว่างประเทศ

1) ปัญหาการสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนเป็นปัญหา ยืดเยื้อยาวนาน ซึ่งสถานการณ์มีแนวโน้มที่ดีขึ้นภายหลังมีการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองภายในประเทศ และนำไปสู่กระบวนการเจรจาสันติภาพ รัฐบาลไทยควรแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์ในการร่วมหาทางยุติ ความขัดแย้งดังกล่าว โดยเฉพาะในเขตรัฐฉาน เพื่อให้มีการพัฒนาที่เชื่อมโยงกันในทุกมิติเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในด้านของการเดินทางท่องเที่ยวซึ่งในอดีตเคยมีเส้นทางที่มีศักยภาพสูง ได้แก่ ถนน R3B, แม่น้ำโขง

2) สร้างกลไกการทำงานแบบบูรณาการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานรัฐไทยกับประเทศ เพื่อนบ้านในพื้นที่ชายแดนติดต่อกัน เช่น คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee: TBC) ให้มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาข้ามชาติ อาทิ ปัญหาหมอกควัน, การ รุกล้ำลำน้ำ, การลักลอบลำเลียงยาเสพติด

3) พัฒนาข้อตกลงว่าด้วยการข้ามผ่านแดนของทั้งคนและรถกับประเทศจีน ลาว และพม่าให้ เป็นไปในทิศทางที่ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายไหลเวียนได้อย่างเสรี (Free Flow) มากขึ้น และปรับปรุง กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องกัน

4) ประเทศไทยต้องรู้เท่าทันจีน การที่ประเทศจีนเข้ามามีบทบาทในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) อย่างมาก ทำให้เราต้องเตรียมพร้อมรับมือต่อความเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปตามยุทธศาสตร์ความ

ต้องการของจีน เช่น โครงการระเบิดเกาะแก่งแม่น้ำโขง, เชื้อนกั๊กแม่น้ำโขงในหลายประเทศ, รถไฟจีน-ลาว และพยายามช่วงชิงโอกาสเสนอข้อต่อรองที่จะเป็นประโยชน์กับฝ่ายไทยบ้าง เพื่อให้เกิดลักษณะความสัมพันธ์ในลักษณะ ได้ประโยชน์ด้วยกัน (Win-Win)

## 6.2 ข้อเสนอแนะส่วนที่เป็นเรื่องภายในประเทศ

1) กระบวนการข้ามแดน ตลอดจนระบบงานราชการอื่นควรนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวให้มาก เช่น ให้มีระบบ e-Visa, ใช้เอกสารดิจิทัลในขั้นตอนต่าง ๆ แทนเอกสารกระดาษ เป็นต้น

2) แบ่งอำนาจการตัดสินใจให้กับหน่วยงานรับผิดชอบที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ เพื่อลดขั้นตอน ไม่ให้งานล่าช้าเกินความจำเป็น เช่น ให้อำนาจอนุญาตการนำรถจีนเข้าประเทศแบบข้ามจังหวัดแก่หัวหน้าสำนักงานขนส่งจังหวัด ไม่ใช่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกที่อยู่กรุงเทพฯ

3) กระจายอำนาจโดยถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานส่วนกลาง และภูมิภาคให้แก่ท้องถิ่นอย่างรอบด้าน และเพิ่มความเป็นอิสระของท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ เพราะท้องถิ่นเข้าใจสภาพปัญหา และดำเนินการได้อย่างทันท่วงที เช่น ปรับปรุงถนนหนทางที่อยู่ในความดูแลของหน่วยงานส่วนกลางที่มีในเขตพื้นที่ได้, จัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวท้องถิ่นได้โดยไม่มีข้อจำกัดการใช้งบประมาณที่เคร่งครัดเกินไป

