



## Note by EIC



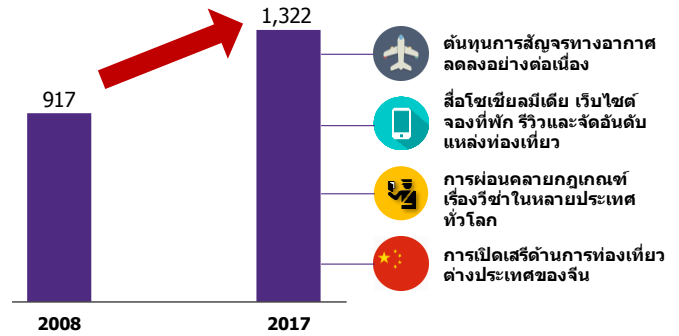
# Overtourism ไทยจะรับมืออย่างไร?

- จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยเติบโตเฉลี่ยสูงถึง 10.3% ต่อปีระหว่างปี 2008-2017 ซึ่งสูงกว่าอัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวต่างชาติทั่วโลกที่ 4.1% ต่อปีในช่วงดังกล่าว อย่างไรก็ตาม นักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยกลับกระจุกตัวเฉพาะในบางพื้นที่และล้นเกินขีดความสามารถในการรองรับ ซึ่งมีผลกระทบหลายด้าน เช่น ระบบโครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรมท้องถิ่นและภาพลักษณ์ด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น แนนอนว่าจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เติบโตอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระยะสั้น แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นอาจส่งผลให้ประสบการณ์ด้านการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวจะได้รับด้อยคุณภาพลง และทำให้ภาคการท่องเที่ยวของไทยไม่สามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืนในระยะยาว
- มาตรการควบคุมจำนวนนักท่องเที่ยวและการจัดการการท่องเที่ยวที่เหมาะสมควรถูกนำมาประยุกต์ใช้เพื่อแก้ไขปัญหานักท่องเที่ยวล้นเกินในบางแหล่งท่องเที่ยว โดยควรประยุกต์ใช้ให้เข้ากับบริบทของแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้ภาคการท่องเที่ยวของไทยสามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืนในระยะยาว

จำนวนนักท่องเที่ยวทั่วโลกขยายตัวสูงในช่วงที่ผ่านมาจากต้นทศวรรษการเดินทางที่ต่ำลง ข้อมูลการท่องเที่ยวที่เข้าถึงได้ง่ายขึ้น รวมถึงการผ่อนคลายกฎระเบียบด้านการเดินทางระหว่างประเทศ ข้อมูลจาก United Nations World Tourism Organization (UNWTO) แสดงให้เห็นว่าจำนวนนักท่องเที่ยวทั่วโลกขยายตัวเฉลี่ย 4.1% ต่อปี หรือจาก 917 ล้านคนในปี 2008 เป็น 1,322 ล้านคนในปี 2017 (รูปที่ 1) ในขณะที่จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยขยายตัวสูงมากกว่าที่อัตราเฉลี่ย 10.3% ต่อปี หรือจาก 14.5 ล้านคนเป็น 35.4 ล้านคนในช่วงเวลาเดียวกัน การเติบโตนี้มีปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญคือการเกิดขึ้นของสายการบินต้นทุนต่ำหลังการเปิดเสรีอุตสาหกรรมการบินของไทย ทำให้ต้นทุนการสัญจรทางอากาศลดลงอย่างมาก ประกอบกับการแข่งขันด้านราคาในตลาดสายการบินต้นทุนต่ำก็ช่วยผลักดันให้ต้นทุนดังกล่าวลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ราคาตั๋วเครื่องบินเฉลี่ยในทุกเส้นทางของสายการบินหลักในไทยลดลงราว 15-20% ระหว่างปี 2013-2017 อีกปัจจัยหนึ่งคือการเกิดขึ้นของสื่อโซเชียลมีเดีย เว็บไซต์การจองที่พัก วิวและจัดอันดับแหล่งท่องเที่ยว และที่พัก นอกจากนี้ การที่สำนักงานวิจยการท่องเที่ยวจีนอนุญาตให้พลเมืองจีนเดินทางท่องเที่ยวต่างประเทศได้อย่างเสรีในปี 2011 และแนวโน้มการผ่อนคลายกฎเกณฑ์เรื่องวีซ่าเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในหลายประเทศทั่วโลกก็มีส่วนช่วยให้การท่องเที่ยวมีความสะดวกสบายมากขึ้นกว่าในอดีต และทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวทั่วโลกเติบโตอย่างต่อเนื่อง

### รูปที่ 1: จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั่วโลก

หน่วย: ล้านคน



ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของ UNWTO, Henley Passport Index, China Tourism Academy และสื่อประชาสัมพันธ์ของบริษัท

#### หมายเหตุ:

- 1) ข้อมูลราคาตั๋วเครื่องบินเฉลี่ยในทุกเส้นทางถูกรวมรวมและประมาณการจากข้อมูลของสายการบินไทยและไทยสมายล์ ไทยแอร์เอเชีย นกแอร์และบางกอก แอร์เวย์ส ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดการบินภายในไทยรวมกันประมาณ 79% ในปี 2017
- 2) ราคาตั๋วเครื่องบินเฉลี่ยยังไม่รวมผลจากการเปลี่ยนแปลงระยะทางการบินเฉลี่ย และต้นทุนเชื้อเพลิงที่ลดลงตามราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก

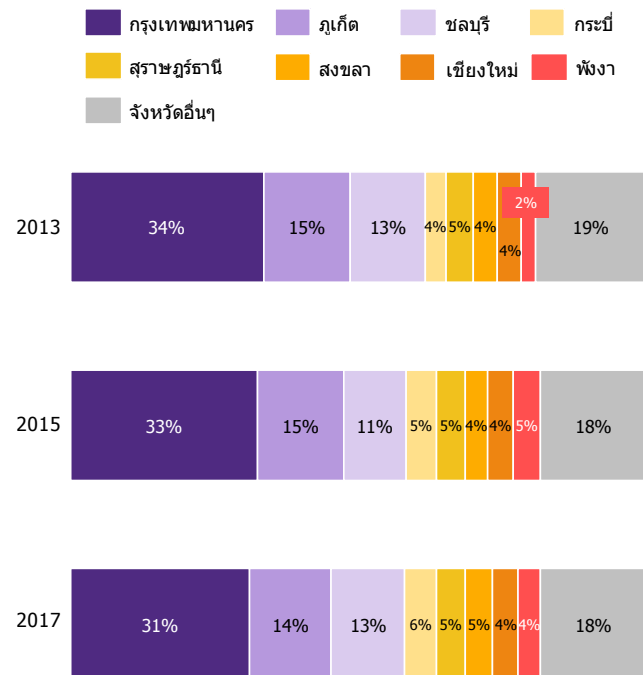
### จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยเติบโตสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลก แต่กลับกระจุกตัวใน 8 จังหวัด

การขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติในระดับสูงอย่างต่อเนื่องของไทยก่อให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของนักท่องเที่ยวต่างชาติในบางพื้นที่ จากสถิติของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาพบว่าตั้งแต่ปี 2013 เป็นต้นมา 75% ของนักท่องเที่ยวต่างชาติในไทยกว่า 80% กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ 8 จังหวัดเท่านั้น (รูปที่ 2) ทำให้รายได้จากการท่องเที่ยวและการลงทุนในธุรกิจด้านการท่องเที่ยวเกิดการกระจุกตัวและไม่กระจายไปยังพื้นที่อื่นๆ ของประเทศอย่างทั่วถึง ทั้งนี้ การกระจุกตัวของนักท่องเที่ยวในบางพื้นที่จนเกินขีดความสามารถในการรองรับของแหล่งท่องเที่ยว (carrying capacity) จะส่งผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวหลายด้าน เช่น โครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพอต่อการรองรับ แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติได้รับความเสียหาย วัฒนธรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไป ค่าครองชีพของคนท้องถิ่นสูงขึ้น รวมถึงกระทบกับภาพลักษณ์และประสบการณ์ด้านการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวจะได้รับจากการมาท่องเที่ยวในไทย เป็นต้น

**แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติได้รับความเสียหาย และขยะมูลฝอยตกค้างคือตัวอย่างปัญหาที่เกิดขึ้นในไทย** งานศึกษาวิจัยโดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) พบว่าในปี 2008 ที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ 14.8 ล้านคน ปะการังของไทยที่ได้รับความเสียหายมีสัดส่วนเพียง 30% ของปะการังทั้งหมด ต่อมาในปี 2017 นักท่องเที่ยวต่างชาติของไทยเพิ่มขึ้นเป็น 35.4 ล้านคน ส่งผลให้สัดส่วนปะการังที่ได้รับความเสียหายเพิ่มขึ้นเป็น 77% ของปะการังทั้งหมด ส่งผลให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ ต้องประกาศปิดแหล่งท่องเที่ยวบางแห่งอย่างไม่มีกำหนด เพื่อฟื้นฟูปะการังและระบบนิเวศน์ อีกปัญหาหนึ่งคือขยะมูลฝอยตกค้างในแหล่งท่องเที่ยว เนื่องจากระบบการกำจัดขยะไม่เพียงพอ โดยหากเปรียบเทียบปริมาณขยะในจังหวัดที่มีประชากรใกล้เคียงกันแต่ได้รับความนิยมนักท่องเที่ยวต่างกันอย่างกระบี่และชุมพร จากข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษในปี 2016 พบว่ากระบี่มีปริมาณขยะมูลฝอยมากกว่าชุมพรถึง 47% และมีขยะมูลฝอยตกค้าง ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพทัศนียภาพการท่องเที่ยว มลพิษและโรคระบาดในพื้นที่ นอกจากนี้ แหล่งท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติที่ได้รับความนิยมในช่วงฤดูการท่องเที่ยวก็มักพบปัญหาขยะตกค้าง เนื่องจากความสามารถในการกำจัดขยะที่ไม่เพียงพอเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ปัญหานักท่องเที่ยวล้นเกินขีดความสามารถในการรองรับได้เกิดขึ้นกับเมืองท่องเที่ยวหลายแห่งในต่างประเทศมาแล้ว ดังนั้น การศึกษาและประยุกต์วิธีแก้ปัญหาการกระจุกตัวของนักท่องเที่ยวจากกรณีในต่างประเทศให้เข้ากับปัญหาที่เกิดขึ้นในไทยจะทำให้การจัดการผลกระทบทำได้ตรงจุดมากขึ้น

**รูปที่ 2: สัดส่วนนักท่องเที่ยวต่างชาติใน 8 จังหวัดหลัก**

หน่วย: % ของจำนวนทริปเดินทางของนักท่องเที่ยวต่างชาติในแต่ละปี



ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

**ไทยสามารถประยุกต์ใช้วิธีควบคุมจำนวนนักท่องเที่ยวจากกรณีของต่างประเทศได้หลายรูปแบบ ทั้งการจัดการด้านอุปสงค์และอุปทานการท่องเที่ยว** เมืองท่องเที่ยวหลายแห่งในต่างประเทศมีมาตรการจัดการจำนวนนักท่องเที่ยวหลายรูปแบบ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 หมวดหมู่หลัก ได้แก่ มาตรการจัดการด้านอุปสงค์หรือความต้องการท่องเที่ยว และมาตรการจัดการด้านอุปทานการท่องเที่ยว ดังนี้





## มาตรการจัดการด้านอุปสงค์การท่องเที่ยว หรือความต้องการเดินทางท่องเที่ยว เช่น

- การกำหนดเกณฑ์รายได้ขั้นต่ำของผู้ที่ต้องการขอวีซ่าเพื่อการท่องเที่ยว เช่น ในช่วงต้นปี 2015 ประเทศญี่ปุ่นกำหนดรายได้ขั้นต่ำของคนจีนที่สามารถยื่นขอวีซ่าท่องเที่ยวแบบเข้าออกได้หลายครั้ง (multiple-entry visa) ไว้ที่ 100,000 หยวนต่อปีเพื่อจำกัดจำนวนและคัดกรองคุณภาพของนักท่องเที่ยวจีน ก่อนที่จะผ่อนคลายนโยบายดังกล่าวในเดือนพฤษภาคม 2017 เพื่อกระตุ้นการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติและรายได้จากการท่องเที่ยวของญี่ปุ่น
- การจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวในแต่ละช่วงเวลา เช่น เมือง Dubrovnik ในประเทศโครเอเชียได้จำกัดโควตานักท่องเที่ยวภายในเมืองให้ไม่เกิน 8,000 คนต่อวันตั้งแต่เดือนมกราคม 2017 ตามคำแนะนำของ UNESCO เนื่องจากเกรงว่าโบราณสถานที่ยื่นทะเบียนเป็นมรดกโลกภายในเมืองจะได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ ฝ่ายบริหารของเมืองวางแผนจะลดโควตานักท่องเที่ยวให้เหลือเพียง 4,000 คนต่อวันภายในปี 2019 โดยการควบคุมปริมาณเรือสำราญและการขายแพ็คเกจทัวร์รายวัน เช่นเดียวกับกับเมือง Venice ที่ออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมจำนวนและขนาดเรือสำราญที่สามารถจอดเทียบท่าได้ในเมืองเพื่อจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยว
- การใช้ระบบจองตั๋วล่วงหน้าเพื่อจำกัดจำนวน เช่น เส้นทางบินเขา Millford Track ในนิวซีแลนด์ซึ่งได้รับความนิยมในกลุ่มนักบินเขาทั่วโลกได้จำกัดจำนวนนักบินเขาไว้ที่ 90 คนต่อวันเฉพาะในช่วงฤดูการท่องเที่ยวเพื่อป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประสบการณ์ที่นักบินเขาจะได้รับ
- การปรับเปลี่ยนวิธีคิดราคาค่าเข้าชมให้สอดคล้องกับความนิยม เช่น ตึก Burj Khalifa ในนครดูไบได้ตั้งราคาค่าเข้าชมไว้ในแต่ละช่วงเวลาให้สอดคล้องกับความนิยมของนักท่องเที่ยว โดยปรับค่าเข้าชมให้สูงขึ้นในช่วงพระอาทิตย์ตกเพื่อลดจำนวนนักท่องเที่ยวในจุดชมวิวและสร้างรายได้เพิ่มเติม

## มาตรการจัดการด้านอุปทานการท่องเที่ยว หรือการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น

- การโปรโมตแหล่งท่องเที่ยวที่ยังไม่เป็นที่นิยม เช่น รัฐบาลประเทศ Iceland ได้จัดตั้งกองทุนเพื่อจ่ายเงินชดเชยให้กับสายการบินที่เปิดเส้นทางบินตรงมายังเมือง Akureyri ทางตอนเหนือของประเทศ ซึ่งมีน้ำตกและบ่อน้ำร้อนที่มีทัศนียภาพสวยงามแต่ยังไม่ได้รับความนิยม หรืออย่างกรณีของเมือง Venice ที่ออกแคมเปญ “Detourism: Travel Venice Like a Local” ในปี 2014 เพื่อโปรโมตแหล่งท่องเที่ยวที่ยังไม่เป็นที่นิยมภายในเมือง โดยการประชาสัมพันธ์ข้อมูลของแหล่งท่องเที่ยวในหลายช่องทางทั้ง อีเมล จดหมายข่าว เว็บไซต์และสื่อโซเชียลมีเดียต่างๆ ซึ่งนักท่องเที่ยวสามารถซื้อตั๋วได้ล่วงหน้าในราคาโปรโมชัน
- การพัฒนาเส้นทางท่องเที่ยวใหม่ เช่น เส้นทาง Dragon Route (Shoryudo) ในญี่ปุ่นซึ่งถูกพัฒนาขึ้นในปี 2012 โดยการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง พร้อมทั้งรวมกลุ่มและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีอยู่เดิมด้วยวิธี PPP เพื่อให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น โรงแรม บ่อน้ำแร่ออนเซ็น ร้านอาหารและร้านขายของที่ระลึก รวมถึงทำการประชาสัมพันธ์ในหลายช่องทางเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติและลดความหนาแน่นของเส้นทาง Tokyo-Kyoto-Osaka ที่ได้รับความนิยมอย่างมากในขณะนั้น
- การจำกัดจำนวนสถานพักแรมภายในเมือง ไม่ว่าจะเป็นที่พักแบบทั่วไปอย่างโรงแรม รีสอร์ท หรือที่พักประเภท home-sharing ซึ่งกำลังได้รับความนิยม โดยมีหลายเมืองที่ใช้มาตรการนี้เพื่อจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวทางอ้อม เช่น เมือง Barcelona, Ibiza, Majorca ในสเปน เมือง New Orleans ในสหรัฐฯ และเมือง Paris ในฝรั่งเศส เป็นต้น



ทั้งนี้ เมืองท่องเที่ยวแต่ละเมืองสามารถดำเนินมาตรการจัดการด้านอุปสงค์และอุปทานพร้อมกัน เช่น กรณีของเมือง Venice ที่ออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมจำนวนและขนาดเรือสำราญที่สามารถจอดเทียบท่าในเมืองเพื่อควบคุมจำนวนนักท่องเที่ยวควบคู่กับการโปรโมตแหล่งท่องเที่ยวที่ไม่ได้รับความนิยมเพื่อกระตุ้นให้นักท่องเที่ยวกระจายตัว

**ในปัจจุบันมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี Big Data และ Artificial Intelligence (AI) เพื่อควบคุมจำนวนนักท่องเที่ยว** เช่น เมือง Amsterdam ได้ทำการฝังชิปสัญญาณในบัตรชมเมืองซึ่งสามารถใช้เข้าชมแหล่งท่องเที่ยวและระบบขนส่งสาธารณะในเมืองได้ฟรีเพื่อเก็บข้อมูล Big Data จากนั้นจึงใช้เทคโนโลยี Artificial Intelligence (AI) เพื่อประมวลผลข้อมูลที่จัดเก็บได้ ทำให้ฝ่ายวางแผนทราบถึงพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวและสามารถแจ้งเตือนจำนวนนักท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมในแต่ละช่วงเวลาผ่านแอปพลิเคชันเพื่อกระตุ้นให้นักท่องเที่ยวกระจายตัวไปยังแหล่งท่องเที่ยวอื่น นอกจากนี้ยังใช้ AI ดึงข้อมูลส่วนบุคคลของนักท่องเที่ยวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าถึงได้ผ่าน Facebook เพื่อทำการวิเคราะห์และให้คำแนะนำสถานที่ท่องเที่ยวในเมืองที่เหมาะสมกับนักท่องเที่ยวแต่ละคนอย่างเฉพาะเจาะจงผ่านระบบ Facebook Messenger อีกด้วย ทั้งนี้ อีไอซีมองว่าหน่วยงานด้านการท่องเที่ยวของไทยอาจต่อยอดและประยุกต์ใช้วิธีการเหล่านี้ควบคู่ไปกับการศึกษาขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวของแต่ละแหล่งท่องเที่ยว (carrying capacity) เพื่อควบคุมจำนวนนักท่องเที่ยวให้เหมาะสมกับความสามารถในการรองรับเพิ่มเติมจากมาตรการที่บังคับใช้ไปแล้ว

**นอกจากนี้ ไทยควรสร้างระบบการจัดการการท่องเที่ยวเพื่อให้รายได้จากการท่องเที่ยวเติบโตอย่างยั่งยืนในระยะยาว** โดยเริ่มต้นจากการจัดเก็บ รวบรวมและแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการท่องเที่ยวจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงแรม สายการบิน แพลตฟอร์มการจองที่พัก เว็บไซต์รีวิวและจัดอันดับ บริษัทนำเที่ยวหรือองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และอาจร่วมมือกับผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่เพื่อเก็บข้อมูล Big Data จากสัญญาณโทรศัพท์มือถือเพื่อใช้ศึกษาพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด จากนั้นจึงตั้งเป้าหมายด้านการท่องเที่ยวในแต่ละพื้นที่โดยให้คนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจ เช่น การวางเป้าหมายด้านจำนวน สัญชาติและประเภทของนักท่องเที่ยว การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการพัฒนาช่องทางการตลาดเพื่อประชาสัมพันธ์และดึงดูดนักท่องเที่ยวตามที่ตั้งเป้าไว้ ทั้งนี้ ระบบการจัดการการท่องเที่ยวที่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละพื้นที่จะช่วยป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการขยายตัวของภาคการท่องเที่ยวในอนาคตและช่วยให้รายได้จากการท่องเที่ยวในพื้นที่เติบโตได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว นอกจากนี้การจัดการการท่องเที่ยวยังรวมถึงการวางแผนจัดหางบประมาณเพื่อลงทุนและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนการท่องเที่ยวหรือเพื่ออนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ เช่น กรณีของประเทศญี่ปุ่นที่จะเริ่มจัดเก็บภาษีจากทั้งประชาชนและนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางออกนอกประเทศทั้งทางน้ำและทางอากาศคนละ 1,000 เยนตั้งแต่เดือนเมษายน 2019 เป็นต้นไป เพื่อใช้ดำเนินกิจกรรมทางการตลาดและพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว เช่น ป้ายบอกทางที่มีหลายภาษาสำหรับนักท่องเที่ยว หรือระบบตรวจคนเข้าเมืองที่สะดวกรวดเร็วมากขึ้น เป็นต้น

By : পুলวัชร ปีติไกรสร (Pullawat.pitigraisorn@scb.co.th)  
Economic Intelligence Center (EIC)  
ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)  
EIC Online: [www.scbeic.com](http://www.scbeic.com)  
Line: @scbeic

