



Overtourism ผลกระทบและแนวทางการจัดการเพื่อความยั่งยืน

อารยา จันทร์สกุล
มิถุนายน 2561

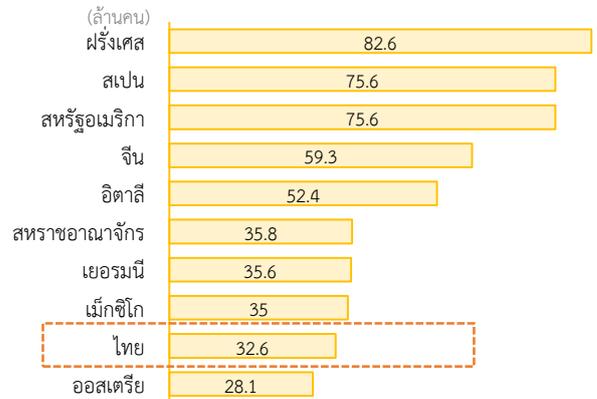
ในปี 2560 ที่ผ่านมา มูลค่าของภาคการท่องเที่ยวทั่วโลกมีสัดส่วนถึงร้อยละ 10.4 ของ GDP โลก ก่อให้เกิดการจ้างงานถึงร้อยละ 9.9 จากตำแหน่งงานทั่วโลก¹ และมีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยประมาณการของ World Tourism Organization หรือ UNWTO คาดว่าจำนวนนักท่องเที่ยวทั่วโลกปี 2010 - 2030 (พ.ศ.2553 - 2573) จะเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.3 ต่อปี

อย่างไรก็ตาม นักท่องเที่ยวมีการกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับความนิยมสูง โดยเฉพาะในประเทศที่มีจุดเด่นด้านท่องเที่ยว หากจัดอันดับประเทศที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงสุด พบว่า 10 อันดับแรกมีนักท่องเที่ยวต่างชาติคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 41.5 ของนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดทั่วโลก (รูป 1) นอกจากนี้ การกระจุกตัวยังเกิดในระดับพื้นที่อีกด้วย เช่น นักท่องเที่ยวต่างชาติของประเทศอิตาลีมายังเมือง Venice มากถึงร้อยละ 60 และสำหรับประเทศไทย (รูป 2) นักท่องเที่ยวต่างชาติใน 10 จังหวัดแรกที่มีจำนวนสูงสุดคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 86.3 และในแต่ละแหล่งท่องเที่ยวมักมีช่วงเวลาซึ่งเป็นที่นิยมตามสภาพอากาศที่เหมาะสมหรือเทศกาลสำคัญ ทำให้นักท่องเที่ยวกระจุกตัวเฉพาะบางช่วงเวลา

การเติบโตของภาคการท่องเที่ยวส่งผลดีในแง่ของการสร้างรายได้ ขณะเดียวกันก็อาจส่งผลกระทบได้หากมีการจัดการที่ไม่ดีพอ เนื่องจากกิจกรรมท่องเที่ยวเป็นการสร้างประสบการณ์ผ่านบริการจากภาคธุรกิจ อาทิ ที่พักแรม และร้านอาหาร ซึ่งต้องใช้

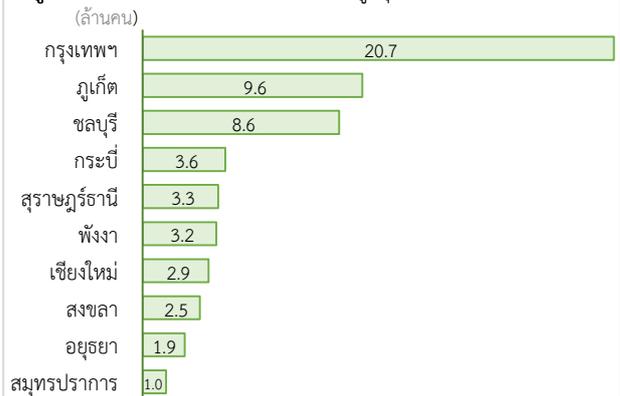
สาธารณูปโภคในพื้นที่ ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติ ในแหล่งท่องเที่ยว ดังนั้น การเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวแบบกระจุกตัว อาจส่งผลกระทบต่อด้านลบไปยังส่วนที่เกี่ยวข้องได้ในหลายแง่มุม สถานการณ์ดังกล่าวเรียกว่า Overtourism²

รูป 1 ประเทศที่มีนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงสุด 10 อันดับแรกของโลก



ที่มา : UNWTO Tourism Highlights 2017 Edition (ข้อมูลปี 2016)

รูป 2 จังหวัดที่มีนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงสุด 10 อันดับแรกของไทย



ที่มา : กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2559

Overtourism ทำให้เกิดผลกระทบ ดังนี้

(1) **รบกวนคนท้องถิ่น** จำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้น อาจก่อความวุ่นวายจากการส่งเสียงดังหรือการเดินทางด้วยยานพาหนะต่างๆ จนเกิดการจราจร

¹ World Travel & Tourism Council (WTTTC), *Travel & Tourism Economic Impact 2018*

² Overtourism คือ สถานการณ์ที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวมากเกินไปจนความสามารถรองรับของพื้นที่



ติดขัด (2) **ลดความประทับใจของนักท่องเที่ยว** จากการรอคิวเพื่อใช้บริการต่างๆ นานขึ้น อาทิ ร้านอาหาร และการเข้าชมแหล่งท่องเที่ยว ความอึดอัดจากปริมาณคนหนาแน่นทำให้นักท่องเที่ยวไม่ได้รับประสบการณ์ตามที่คาดหวังไว้ (3) **ค่าครองชีพสูงขึ้น** ตามราคาสินค้าและบริการที่มีแนวโน้มปรับสูงขึ้น อันเนื่องมาจากความต้องการบริโภคของนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น (4) **สาธารณูปโภคไม่เพียงพอ** เนื่องจากนักท่องเที่ยวต้องใช้สาธารณูปโภคร่วมกับคนในท้องถิ่น หากสาธารณูปโภคขยายตัวไม่ทันสำหรับรองรับนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นหรือมีการจัดการที่ไม่ดีพอ เช่น ถนนคับแคบ สนามบินแออัด การขาดแคลนไฟฟ้าและน้ำประปา รวมถึงการขาดการควบคุมมลภาวะ เป็นต้น จะเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตด้านท่องเที่ยวและกระทบคนในท้องถิ่น (5) **สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติเสื่อมโทรม** หากนักท่องเที่ยวมากเกินไปความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติย่อมทำให้เกิดการเสื่อมโทรม นอกจากนี้ ผลต่อเนื่องจากการจัดการของเสียที่ไม่มีประสิทธิภาพอาจทำให้แหล่งน้ำเสื่อมโทรมและขาดแคลนน้ำสะอาด และ (6) **มรดกและวัฒนธรรมดั้งเดิมเปลี่ยนแปลงไป** นักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นทำให้การดูแลให้ทั่วถึงทำได้ยากและเสี่ยงต่อการถูกทำลาย เช่น การขีดเขียนลงบนโบราณสถาน การนำวัตถุโบราณออกจากพื้นที่ รวมถึงการเข้ามาของวัฒนธรรมใหม่ที่อาจทำให้วัฒนธรรมดั้งเดิมของท้องถิ่นเปลี่ยนไป

แนวทางการจัดการเพื่อแก้ปัญหา Overtourism ไม่มีสูตรสำเร็จ วิธีการที่เหมาะสมจะต้องเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา โดยขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาและเป้าหมายของแต่ละพื้นที่ ก่อนอื่นทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนจำเป็นต้องแบ่งปันข้อมูลระหว่างกันเพื่อให้รับรู้สภาพปัญหา

ที่แท้จริง จากนั้นร่วมกันวางเป้าหมายและสร้างแนวทางการจัดการเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในระยะยาว โดยการพัฒนาสาธารณูปโภคให้เพียงพอสำหรับคนในท้องถิ่นและนักท่องเที่ยวทั้งในปัจจุบันและอนาคต รวมถึงจัดการเกี่ยวกับจำนวนนักท่องเที่ยวและธุรกิจในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวให้เหมาะสมตามพื้นที่และช่วงเวลา ซึ่งสามารถสรุปแนวทางและตัวอย่างการจัดการของเมืองท่องเที่ยวหลายๆ แห่งทั่วโลก³ ได้ดังนี้

(1) **กระจายนักท่องเที่ยวออกจากช่วงเวลาที่เหมาะสม** โดยการจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวที่สามารถเข้าไปยังแหล่งท่องเที่ยวในเวลาต่างๆ เช่น เมือง Venice ประเทศอิตาลี เริ่มจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวในปี 2559 และเมือง Dubrovnik ประเทศโครเอเชีย จะจำกัดจำนวนคนที่สามารถเข้าชมเมืองต่อวันเพื่อรักษาสภาพเมืองมรดกโลก หรือการใช้เทคโนโลยี อาทิ ระบบจองล่วงหน้า และระบบแสดงความหนาแน่นของนักท่องเที่ยวแบบ real time เช่น ซากเมืองโบราณ Machu Picchu ในประเทศเปรู ใช้ระบบจองตั๋วเข้าชมโดยแบ่งตามช่วงเวลาของแต่ละวัน และเมือง Amsterdam ประเทศเนเธอร์แลนด์ ใช้แอปพลิเคชันแจ้งเตือนเมื่อมีนักท่องเที่ยวหนาแน่นในแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ เพื่อให้วางแผนมาในเวลาอื่น และ การส่งเสริมการท่องเที่ยวนอกฤดูกาล เช่น โครงการวันธรรมดามานาเที่ยวของประเทศไทยเพื่อกระจายนักท่องเที่ยวออกจากวันหยุดสุดสัปดาห์ผ่านการลดราคาในวันธรรมดา

(2) **กระจายนักท่องเที่ยวออกจากพื้นที่ที่หนาแน่น** ผ่านการส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับความนิยม เช่น กรุง London สหราชอาณาจักร ส่งเสริมการท่องเที่ยวพื้นที่รอบนอกมากขึ้น รวมถึงการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง

³ ข้อคิดเห็นของผู้เขียนและรวบรวมจาก งานศึกษา Coping with Success Managing Overcrowding in Tourism Destinations ของ McKinsey & Company and WTTC (2017) และบทความของ Dan Peltier, Skift (2018) Peter Levring, Bloomberg (2018) Jessica Montevago, Travel Market Report (2017) และ Megan Epler Wood, Huffington Post (2017)



ของประเทศไทยผ่านมาตรการทางภาษี นอกจากนี้ยังสามารถพัฒนาเส้นทางและสถานที่ท่องเที่ยวใหม่ ประกอบกับการสร้างเรื่องราวให้เป็นจุดขาย เช่น วิถีชุมชน และอาหารท้องถิ่น เป็นต้น

(3) ใช้กลไกราคา หากราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวสูงขึ้นจะลดแรงจูงใจของนักท่องเที่ยว ดังนั้น แนวทางหนึ่งคือ *การเก็บค่าธรรมเนียมหรือภาษีนักท่องเที่ยว* สำหรับพื้นที่ที่มีความแออัด ทั้งนี้ ราคาต้องมีความสมเหตุสมผลและสามารถอธิบายถึงความจำเป็น รวมถึงนำเงินรายได้เหล่านั้นไปพัฒนาและฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวตามความเหมาะสมด้วย เช่น หมู่เกาะ Balearic ของประเทศสเปน ประกาศจะเพิ่มภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อนำรายได้ไปพัฒนาด้านการจัดการขยะและความปลอดภัย นอกจากนี้ยังสามารถใช้กลไกราคากระจายนักท่องเที่ยวออกจากช่วงเวลาที่น่าแน่น โดยตั้งราคาดอกช่วงหนาแน่นให้ต่ำกว่า เช่น การลดราคาตัวช่วงนอกฤดูกาลท่องเที่ยว รวมถึงการตั้งราคาที่เปลี่ยนแปลงได้ตามความต้องการเข้าชมผ่านระบบการจัดการราคาที่แสดงผ่านช่องทางออนไลน์ โดยช่วงที่มียอดจองสูง ราคาจะถูกปรับขึ้นเพื่อจูงใจให้นักท่องเที่ยวกระจายไปยังช่วงเวลาอื่น

(4) การจัดการด้าน supply เพื่อควบคุมหรือกระจายนักท่องเที่ยว สำหรับธุรกิจที่พักแรมสามารถควบคุมผ่าน*การจำกัดจำนวนที่พักแรมเปิดใหม่* เช่น เมือง Barcelona ประเทศสเปน ห้ามก่อสร้างโรงแรมเพิ่มในเขตใจกลางเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ *การควบคุมธุรกิจที่พักแรมให้จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย* เพื่อให้การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างถูกต้อง ในปัจจุบันการปล่อยเช่าห้องพักในบ้านรูปแบบ Sharing economy ผ่านออนไลน์กำลังเป็นที่นิยม ทำให้การควบคุมยากขึ้น

อย่างไรก็ดี ในบางประเทศ เช่น นอร์เวย์ และเมือง Berlin ประเทศเยอรมนี มีแนวคิดจะจำกัดจำนวนวันปล่อยเช่าต่อปีเพื่อลดแรงกดดันของปัญหาขาดแคลนที่พักสำหรับผู้อยู่อาศัยระยะยาวและค่าเช่าที่สูงขึ้นตามความนิยมจากนักท่องเที่ยว ส่วน**ธุรกิจขนส่งนักท่องเที่ยว** อาจควบคุมปริมาณเรือและเครื่องบิน เช่น เกาะ Santorini ประเทศกรีซ และเมือง Barcelona ประเทศสเปน มีมาตรการจำกัดปริมาณเรือสำราญ ขณะเดียวกันสามารถกระจายนักท่องเที่ยวผ่านการ*ทำกลยุทธ์ร่วมกับสายการบินเพื่อทำการบินนอกฤดูกาลท่องเที่ยวและเปิดเส้นทางใหม่* เช่น ประเทศไอซ์แลนด์ที่เริ่มมีการเติบโตนอกฤดูกาลท่องเที่ยวจากสายการบินที่ทำการบินเพิ่มขึ้นและในจังหวัดรองของประเทศไทยที่มีแผนขยายสนามบินเพื่อรองรับการเปิดเส้นทางบินใหม่ เป็นต้น

(5) ปิดแหล่งท่องเที่ยว หากปัญหามีระดับความรุนแรงสูง โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติมีความเสื่อมโทรมมากอาจมีความจำเป็นต้องปิดเพื่อให้ธรรมชาติมีการฟื้นฟู เช่น ประเทศไทยมีการปิดเกาะตาชัย ในจังหวัดพังงาแบบถาวรตั้งแต่ปี 2559 หรือการปิดเกาะต่างๆ ในช่วงมรสุมของทุกปี ซึ่งล่าสุดในปีนี้มีมีการปิดอ่าวมาหยา ในหมู่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่ เป็นเวลา 4 เดือน

จะเห็นได้ว่า การแก้ปัญหา Overtourism มีหลากหลายแนวทาง ซึ่งจากตัวอย่างที่ได้กล่าวไปข้างต้น เมืองท่องเที่ยวทั่วโลกมีความตื่นตัวและเห็นความสำคัญจึงได้ริเริ่มดำเนินการตามความเหมาะสมของแต่ละเมือง แม้การจัดการให้บรรลุเป้าหมายอาจไม่สามารถทำได้ในเวลาอันสั้น แต่หากมีการเริ่มต้นและได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เชื่อว่า*การเติบโตของภาคการท่องเที่ยวและความยั่งยืนสามารถเกิดขึ้นพร้อมกันได้*

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล จึงไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย