

# ด่วนที่สุด

ที่ กก ๐๒๐๓/ ๕๗๕๔



กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

๔ ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๑๐๐

๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑

เรื่อง แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เล็งเห็นถึงศักยภาพการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ (เชียงราย พะเยา แพร่ และน่าน) ที่มีความพร้อมต่อการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่สวยงาม กิจกรรมการท่องเที่ยวที่โดดเด่น และวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ และมีโอกาสจากความได้เปรียบในการเชื่อมโยงสู่กลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ผ่านเส้นทาง R3A และ R3B ประกอบกับการเป็นที่รับรู้ของนักท่องเที่ยวทั่วโลกมากขึ้นจากปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัยถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน จังหวัดเชียงราย ดังนั้น จากศักยภาพและโอกาสด้านการท่องเที่ยวของพื้นที่กลุ่มจังหวัดดังกล่าว จึงขอเสนอเรื่อง แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับกับการบริหารราชการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

## ๑. เรื่องเดิม

### ๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

๑.๑.๑ คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ได้ประกาศเขตพัฒนาการท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนา ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง และพะเยา โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๘ พร้อมแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวประจำเขตพัฒนาการท่องเที่ยว และดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำเขตพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาและยกระดับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในพื้นที่ต่อไป ผ่านกระบวนการขอรับการสนับสนุนงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณ

๑.๑.๒ ในระยะ ๓ ปีที่ผ่านมา อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ สร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๔ ต่อปี อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ ยังพบปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนา ได้แก่ (๑) ปัญหารายได้จากการท่องเที่ยวที่ยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าพื้นที่อื่น โดยมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในการท่องเที่ยว

/ต่อคน...

ต่อคนต่อครั้งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศประมาณร้อยละ ๓๖ (๒) ปัญหาการกระจุกตัวของนักท่องเที่ยวในพื้นที่ โดยสัดส่วนนักท่องเที่ยวประมาณร้อยละ ๖๐ อยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย (๓) ปัญหาการพัฒนาการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน การขาดแคลนแรงงานทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ การสร้างเครือข่าย และการสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ และ (๔) ปัญหาในการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการประจำเขตพัฒนาการท่องเที่ยว และการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่น

## ๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๑ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ อนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวงกำหนดเขตพัฒนาการท่องเที่ยว พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้

๑.๒.๒ กฎกระทรวงกำหนดเขตพัฒนาการท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนา พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๒ ตอนที่ ๒๒ ก เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๘

## ๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

คณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวประจำเขตพัฒนาการท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนา ได้จัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว ประจำเขตพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๓) และได้แต่งตั้งคณะทำงานประจำเขตพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการดังกล่าวให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ซึ่งจังหวัดในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวได้ใช้เป็นแนวทางในการขอรับการจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

แผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว ภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนา (๒๕๕๙-๒๕๖๓) กำหนดวิสัยทัศน์เป็น “การท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาล้านนา เชิงสร้างสรรค์ เชื่อมโยงอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง” มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง และพะเยา ให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น เพื่อเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญา พร้อมเชื่อมโยงสู่กลุ่มประเทศในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ ลาว เวียดนาม และจีน มีแนวทางการพัฒนา ดังนี้ (๑) ยกระดับและสร้างระบบการทำงานเชิงเครือข่ายและการพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ (๒) สร้างคุณค่าและมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้า บริการ และกิจกรรมจากฐานวัฒนธรรมและภูมิปัญญาล้านนา (๓) ส่งเสริมการตลาดในกลุ่มนักท่องเที่ยวกลุ่มหลักและกลุ่มความสนใจเฉพาะ กระตุ้นการกระจายการท่องเที่ยวสู่เมืองรองและพื้นที่รองในเมืองหลัก (๔) เชื่อมโยงในและนอกเขตพัฒนาการท่องเที่ยว และเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อขยายระยะเวลาพัก และเพิ่มโอกาสในการท่องเที่ยวซ้ำ และ (๕) กำหนดแนวทางและมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากผลกระทบเชิงลบจากการท่องเที่ยว

## **๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี**

เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ เพื่อสร้างรายได้และกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวจากเมืองหลักผ่านการท่องเที่ยวสู่เมืองรอง ชุมชน และท้องถิ่น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจตามนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งด้านคมนาคมและสิ่งอำนวยความสะดวกในแหล่งท่องเที่ยว การยกระดับคุณค่าและมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้า บริการ และแหล่งท่องเที่ยว และการเชื่อมโยงการเดินทางกับประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อขยายระยะเวลา การท่องเที่ยวแต่ละครั้ง และกระตุ้นการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวให้สูงขึ้น กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งมีหน้าที่สนับสนุน ส่งเสริม และพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว พิจารณาแล้ว จึงเห็นควรเสนอเรื่อง แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ ใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนา การท่องเที่ยวในระดับพื้นที่ ให้บรรลุตามเป้าหมายและสอดคล้องตามแนวนโยบายของรัฐบาลต่อไป

## **๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง**

เพื่อให้คณะรัฐมนตรีรับทราบแนวทางการสนับสนุน ส่งเสริม และพัฒนาอุตสาหกรรม ท่องเที่ยวพื้นที่ภาคเหนือตอนบน ๒ ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการนอกสถานที่ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๑ และการตรวจราชการในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ ระหว่างวันที่ ๒๙-๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑ และเพื่อสนับสนุนนโยบายรัฐบาลในการใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือสร้างรายได้ให้กับประเทศ และกระจายรายได้ สู่เมืองรองและชุมชน และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของสังคมไทย จึงมีความจำเป็นต้องเสนอเรื่องดังกล่าว เป็นการเร่งด่วน

## **๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย**

๔.๑ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ (เชียงใหม่ พะเยา แพร่ และน่าน) ถูกจัดให้เป็นพื้นที่ เมืองรองทั้ง ๔ จังหวัด โดยในปี ๒๕๖๐ มีจำนวนผู้เยี่ยมเยือนประมาณ ๕.๘ ล้านคน เพิ่มขึ้นร้อยละ ๘.๕ จากปี ๒๕๕๙ คิดเป็นสัดส่วนผู้เยี่ยมเยือนประมาณร้อยละ ๑๗ ของภาคเหนือ และร้อยละ ๒ ของประเทศ โดยผู้เยี่ยมเยือนประมาณร้อยละ ๙๐ เป็นชาวไทย มีระยะเวลาในการพำนักร้อยละ ๑.๗๙ วัน และในปี ๒๕๖๐ อุตสาหกรรมท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดนี้สร้างรายได้มากกว่า ๓๑,๐๐๐ ล้านบาท เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๑๐ จากปี ๒๕๕๙ คิดเป็นสัดส่วนรายได้จากการท่องเที่ยวประมาณร้อยละ ๑๘ ของภาคเหนือ และประมาณร้อยละ ๑ ของประเทศ ผู้เยี่ยมเยือนมีการใช้จ่ายเฉลี่ยในการท่องเที่ยวต่อครั้งประมาณ ๕,๔๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ย ของพื้นที่ภาคเหนือที่มีค่าใช้จ่ายประมาณ ๕,๒๐๐ บาท/ครั้ง แต่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศที่มีค่าใช้จ่าย ประมาณ ๘,๕๐๐ บาท/ครั้ง โดยภาพรวมเป็นการใช้จ่ายเพื่อที่พัก ร้อยละ ๒๓ เพื่ออาหารและเครื่องดื่ม ร้อยละ ๒๓ และเพื่อสินค้าและของที่ระลึก ร้อยละ ๒๒ และในปี ๒๕๖๐ ที่ผ่านมา พบว่ามีการขยายตัวเพิ่มขึ้น ของที่พักในกลุ่มจังหวัดนี้ อยู่ในเกณฑ์ที่สูง ประมาณร้อยละ ๒๑ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๙ โดยมีจำนวนห้องพัก ประมาณ ๒๓,๐๐๐ ห้อง คิดเป็นอัตราจำนวนห้องพักต่อผู้ประกอบการที่ ๒๓ ห้องต่อราย แสดงให้เห็นว่า ที่พักส่วนใหญ่ในพื้นที่เป็นโรงแรมขนาดเล็กที่มีห้องไม่เกิน ๓๐ ห้อง อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจในปี ๒๕๖๐

/พบว่า...

พบว่าการท่องเที่ยวในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ มีการกระจุกตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวในจังหวัด เชียงรายประมาณร้อยละ ๖๐ และคิดเป็นสัดส่วนของรายได้จากการท่องเที่ยวมากกว่าร้อยละ ๘๐ ในขณะที่ จังหวัดพะเยาเป็นจังหวัดที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวน้อยที่สุดในภาคเหนือทั้ง ๑๗ จังหวัด ประมาณ ๖๓๐,๐๐๐ คน และมีรายได้จากการท่องเที่ยวไม่ถึง ๑,๓๐๐ ล้านบาท

๔.๒ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ มีเส้นทางเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศกลุ่มอนุภูมิภาคผ่านจุดผ่านแดนถาวร จำนวน ๕ แห่ง ได้แก่ (๑) ด่านแม่สาย จังหวัดเชียงราย (๒) ด่านเชียงแสน จังหวัดเชียงราย (๓) ด่านเชียงของ จังหวัดเชียงราย (๔) ด่านทุ่งช้าง (ห้วยโก๋น) จังหวัดน่าน และ (๕) ด่านบ้านฮวก จังหวัดพะเยา โดยประเทศไทยได้ดำเนินการโครงการเพื่อสนับสนุนการเชื่อมโยง การท่องเที่ยวกับกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคผ่านการขับเคลื่อนในกรอบความร่วมมือต่างๆ เช่น กรอบความร่วมมือ แม่โขง-ล้านช้าง กรอบความร่วมมือกับกลุ่มประเทศ CLMV และกรอบความร่วมมือกับกลุ่มประเทศ ในลุ่มแม่น้ำโขงผ่านการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวเชิงพุทธศาสนา (Buddhist Tourism) และการส่งเสริมเส้นทางเชื่อมโยงโครงการหลวง โครงการตามแนวพระราชดำริ เป็นต้น

๔.๓ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวในระดับสูง จากความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยวและรูปแบบของกิจกรรมทางการท่องเที่ยวที่น่าสนใจ ทั้งการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่โดดเด่นด้วยมรดกทางวัฒนธรรมเฉพาะถิ่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และธรรมชาติที่สวยงามเป็นเอกลักษณ์ และการท่องเที่ยวเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านผ่านระบบโครงข่าย โลจิสติกส์และการค้าชายแดนที่มีศักยภาพ โดยมีแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ เช่น (๑) แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ เช่น ดอยแม่สลอง ภูชี้ฟ้า ถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน กว๊านพะเยา แพะเมืองผี ถ้ำผานางคอย ดอยภูคา และบ่อเกลือ เป็นต้น (๒) แหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เช่น พระตำหนักดอยตุง วัดร่องขุ่น วัดศรีโคมคำ (พระเจ้าตนหลวง) วัดติโลกอาราม (กว๊านพะเยา) วัดภูมินทร์ วัดพระธาตุช่อแฮ วัดพระธาตุแช่แห้ง พิพิธภัณฑ์ เมืองแพร่คุ้มเจ้าหลวง อุทยานลิลิตพระลอ และชุมชนอาข่าบ้านห่ออา เป็นต้น (๓) แหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ดอยตุง ดอยช้าง ดอยวาวี ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืดพะเยา (๔) กิจกรรม และประเพณีที่มีชื่อเสียง เช่น ประเพณีฮีเป้ง ประเพณีมัสการพระธาตุช่อแฮ งานเวียนเทียนกลางน้ำ ประเพณีตานก๋วยสลาก และงานประเพณีแข่งเรือจังหวัดน่าน (๖) การท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับเมียนมา ลาว และ จีนตอนใต้ ผ่านเส้นทาง R3 นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรีได้มีข้อสั่งการให้ฟื้นฟู และพัฒนาถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับโลก เพื่อเรียนรู้บทเรียนจากการปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัยทีมหมูป่าอะคาเดมี ณ ถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน จังหวัดเชียงราย

๔.๔ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ มีศักยภาพในการเชื่อมโยงระบบคมนาคม กับพื้นที่ในภาคอื่นของประเทศ และกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งปัจจุบันมีระบบ โครงข่ายคมนาคมรองรับแล้วทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ได้แก่ ทางถนน มีจุดเชื่อมโยงกับทางหลวง อาเซียน (ASEAN Highway) จำนวน ๓ สาย ได้แก่ (๑) ทางหลวงหมายเลข AH2 เชื่อมโยงเมียนมาที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ผ่านสะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำสาย แห่งที่ ๑ และ ๒ (๒) ทางหลวงหมายเลข AH3 เชื่อมโยง ลาวที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ผ่านสะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำโขง แห่งที่ ๔ และ (๓) ทางหลวง /หมายเลข...

หมายเลข AH13 เข้าสู่ประเทศไทยที่อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน ทางราง มีเส้นทางรถไฟที่สำคัญ ได้แก่ รถไฟสายกรุงเทพ-เด่นชัย-เชียงใหม่ เชื่อมโยงสู่จังหวัดภาคเหนือตอนบน และภูมิภาคอื่นๆ ได้แก่ สถานีเด่นชัย จังหวัดแพร่ ทางน้ำ มีท่าเรือเพื่อการพาณิชย์ จำนวน ๓ แห่ง ได้แก่ ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน แห่งที่ ๑ และ แห่งที่ ๒ และท่าเรือเชียงของ และทางอากาศ มีท่าอากาศยานนานาชาติ ๑ แห่ง ได้แก่ ท่าอากาศยานนานาชาติแม่ฟ้าหลวงเชียงราย และท่าอากาศยานภายในประเทศ ๒ แห่ง ได้แก่ ท่าอากาศยานแพร่ และท่าอากาศยานน่านนคร

ทั้งนี้ รัฐบาลได้มีการกำหนดแผนในการพัฒนาโครงข่ายระบบคมนาคมเพื่อสนับสนุนการเดินทางในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ เช่น (๑) โครงการพัฒนาท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวง (๒) โครงการพัฒนาท่าอากาศยานน่านนคร (๓) โครงการพัฒนาท่าอากาศยานแพร่ (๔) โครงการพัฒนาเส้นทางรถไฟสายใหม่ในแนวระเบียงเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ ช่วงเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ (๕) โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ช่วงเด่นชัย-เชียงใหม่ (๖) โครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟทางคู่ ช่วงปากน้ำโพ-เด่นชัย (๗) โครงการมอเตอร์เวย์เชียงใหม่-เชียงราย (๘) โครงการเพิ่มประสิทธิภาพทางหลวงและพัฒนาโครงข่ายทางหลวง ช่วงจังหวัดแพร่ และน่าน และ (๙) โครงการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณสถานีขนส่งสินค้าชายแดน จังหวัดเชียงราย เป็นต้น

๔.๕ ข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวที่สำคัญ ในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ ได้แก่ (๑) ข้อจำกัดการจัดการแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ (๒) แหล่งท่องเที่ยวและกิจกรรมท่องเที่ยวที่น่าสนใจและได้รับความนิยมกระจุกตัวในบางพื้นที่ เป็นเหตุให้เกิดการกระจุกตัวของนักท่องเที่ยว (๓) ข้อจำกัดด้านระยะทางระหว่างแหล่งท่องเที่ยว (๔) ข้อกังวลเรื่องความปลอดภัยในการใช้เส้นทางของนักท่องเที่ยว (๕) ข้อจำกัดทางกายภาพของแหล่งท่องเที่ยวในการเข้าถึงของนักท่องเที่ยวที่มีข้อจำกัดทางด้านร่างกาย (๖) แรงงานในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวยังไม่เพียงพอทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ และ (๗) ข้อจำกัดในการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ข้อจำกัดของการใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราว (border pass) และข้อจำกัดของการเข้าประเทศไทยซ้ำ (Re-entry) ของนักท่องเที่ยวนอกอาเซียน (Non-ASEAN Nationality) เป็นต้น

๔.๖ แผนพัฒนาภาคเหนือ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) ได้กำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ให้เป็น “ฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์มูลค่าสูง เชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง” โดยเน้นการพัฒนาสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพ และสร้างมูลค่าเพิ่มบนฐานของทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม เพื่อให้เกิดการสร้างรายได้และกระจายประโยชน์ให้ถึงชุมชน โดยเชื่อมโยงการเดินทางกับประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง จีนตอนใต้ และประเทศในเอเชียใต้ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ และ ตะวันออก-ตะวันตก โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้ (๑) พัฒนากลุ่มท่องเที่ยวที่มีศักยภาพตามแนวทางการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ เช่น การท่องเที่ยวมรดกโลกทางประวัติศาสตร์ การท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ การท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนาและกลุ่มชาติพันธุ์ และกลุ่มท่องเที่ยวที่มีเป้าหมายเฉพาะ (๒) พัฒนาต่อยอด

/อุตสาหกรรม...

อุตสาหกรรมและบริการเป้าหมายที่มีศักยภาพสูง เช่น กลุ่มอาหารและสินค้าเพื่อสุขภาพ กลุ่มบริการทางการแพทย์และสุขภาพ และกลุ่มผลิตภัณฑ์เชิงสร้างสรรค์ โดยสนับสนุนสถาบันการศึกษาให้การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมายและสามารถนำมาต่อยอดใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ พร้อมการสร้างและขยายเครือข่ายธุรกิจทางการแพทย์และสุขภาพ เพื่อรองรับการเติบโตของกลุ่มนักท่องเที่ยวสูงอายุและกลุ่มท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ มุ่งสู่การเป็น Medical & Wellness Hub ของอนุภูมิภาค

๔.๗ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ขับเคลื่อนการพัฒนาและยกระดับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ และพื้นที่ใกล้เคียง ผ่านการขับเคลื่อนแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) และแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนา ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๓) ร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยว ประจำเขตพัฒนาการท่องเที่ยว และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระดับจังหวัดภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนา โดยมุ่งเน้นการกระจายการเดินทางของนักท่องเที่ยวสู่พื้นที่เมืองรอง การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชื่อมโยงภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวฯ พื้นที่ใกล้เคียง และประเทศในกลุ่ม GMS

#### ๔.๘ ข้อเสนอแนะทางการพัฒนาการท่องเที่ยวกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒

๔.๘.๑ เป้าหมายการพัฒนา “การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์สะท้อนอัตลักษณ์วัฒนธรรมท้องถิ่น และเป็นประตูเชื่อมโยงการท่องเที่ยวอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง” โดยกำหนดตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ของแต่ละจังหวัดไว้ ดังนี้

- ๑) จังหวัดเชียงราย : ประตูสู่การท่องเที่ยวในอนุภูมิภาค GMS
- ๒) จังหวัดพะเยา : ท่องเที่ยวเชิงส่งเสริมสุขภาพและเชิงนิเวศ
- ๓) จังหวัดแพร่ : ท่องเที่ยวทางธรรมชาติและประวัติศาสตร์
- ๔) จังหวัดน่าน : ท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรม

#### ๔.๘.๒ แนวทางการพัฒนา

(๑) พัฒนาและยกระดับคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว สินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยวในแต่ละประเภทให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เพื่อให้เกิดการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน บนอัตลักษณ์ของแต่ละพื้นที่ในกลุ่มจังหวัด และเพื่อสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวทุกรูปแบบ ดังนี้

(๑.๑) จังหวัดเชียงราย เน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ (MICE) และการท่องเที่ยวเพื่อการเรียนรู้ระดับโลก เนื่องจากพื้นที่เป็นที่รู้จักในระดับโลก และมีศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยวและการเชื่อมโยงการเดินทางสูงทั้งทางบก น้ำ และอากาศ

(๑.๒) จังหวัดพะเยา เน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงส่งเสริมสุขภาพ เนื่องจากมีศักยภาพด้านเกษตรอินทรีย์ ความสมบูรณ์ของทรัพยากรทางธรรมชาติ และมีชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงที่ชนะเลิศรางวัลระดับประเทศ และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

(๑.๓) จังหวัดแพร่ เน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศที่มีความโดดเด่นทางธรณีวิทยา และการเป็นแหล่งปลูกและแปรรูปไม้สักแห่งใหญ่ /และการ...

และการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เนื่องด้วยมีสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์หลายแห่ง ตั้งแต่ก่อนอาณาจักรสุโขทัยจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์

(๑.๔) จังหวัดน่าน เน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติและวัฒนธรรม เนื่องด้วยความหลากหลายของชนชาติ วัฒนธรรม และประเพณี ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ประกอบกับแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติมีความสวยงามและโดดเด่นของพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์เฉพาะถิ่นที่หายาก

มีโครงการสำคัญ เช่น โครงการพัฒนาถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน เชื่อมโยงการท่องเที่ยวกลุ่มภาคเหนือตอนบน ๒ โครงการ Herbal City โครงการส่งเสริมและพัฒนาการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชายแดนภาคเหนือ โครงการศูนย์จัดการความรู้และส่งเสริมธุรกิจไมซ์ในภาคเหนือตอนบน ๒ และโครงการพัฒนาเส้นทางเดินชมทัศนียภาพและการเรียนรู้ทางธรรมชาติเหนือยอดไม้ (Sky Walk) เป็นต้น

(๒) พัฒนาระบบคมนาคมโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพภายในกลุ่มจังหวัด ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ เพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวเชื่อมโยงภายในกลุ่มจังหวัด ระหว่างภาค และการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยมีโครงการสำคัญ เช่น โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (ช่วงเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ/ช่วงเด่นชัย-เชียงใหม่ และช่วงปากน้ำโพ-เด่นชัย) โครงการมอเตอร์เวย์เชียงใหม่-เชียงราย โครงการเพิ่มประสิทธิภาพทางหลวงและพัฒนาโครงข่ายทางหลวงในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ โครงการพัฒนาท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวงเชียงราย ท่าอากาศยานแพร่ และท่าอากาศยานน่านนคร พร้อมพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก เพื่อนักท่องเที่ยวทุกกลุ่มและช่วงวัย เช่น กลุ่มคนพิการและผู้สูงอายุ เป็นต้น

(๓) พัฒนาและยกระดับศักยภาพของบุคลากรในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เพื่อการตอบสนองต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในพื้นที่ โดยมีโครงการสำคัญ เช่น โครงการอาสาสมัครเพื่อการท่องเที่ยว หรือ เจ้าบ้านที่ดี (Local Hero) โครงการอบรมนักสื่อความหมายท้องถิ่นเพื่อการท่องเที่ยวโดยชุมชน โครงการอบรมอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือนักท่องเที่ยว โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรและนวัตกรรมสู่ความเป็นเลิศด้านสมุนไพร และโครงการยกระดับฝีมือแรงงานในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เป็นต้น

(๔) ส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้ดำเนินการขับเคลื่อนมาตรการและโครงการต่างๆ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชน และการขอรับการตรวจรับรองมาตรฐานการท่องเที่ยวโดยชุมชน มีโครงการและมาตรการสำคัญ เช่น ๑) โครงการเชฟชุมชน เพื่อท่องเที่ยวไทยอย่างยั่งยืน จำนวน ๔ ชุมชน ได้แก่ ชุมชนบ้านท่าช้างทอง จังหวัดเชียงราย ชุมชนไถลื้อ จังหวัดพะเยา ชุมชนในเวียง และชุมชนบ่อสวก จังหวัดน่าน ๒) สนับสนุนและส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชน ผ่านการประกาศเขตมรดกชุมชน ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เช่น ชุมชนดอยผาหมี่ และชุมชนบ้านท่าช้างทอง จังหวัดเชียงราย ชุมชนบ้านบัว และชุมชนบ้านเวียงลื้อ จังหวัดพะเยา ชุมชนบ้านแม่จอก และชุมชนท่องเที่ยวเทศบาลตำบลสูงเม่น จังหวัดแพร่ และชุมชนบ่อสวก จังหวัดน่าน เป็นต้น

/(๕) กระตุ้น...

(๕) กระตุ้นอุปสงค์ของการท่องเที่ยวในเมืองรองผ่านการประกาศใช้มาตรการภาษี การทำการตลาดเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพ และการประชาสัมพันธ์ เน้นการส่งเสริมการเรียนรู้ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของชุมชน ซึ่งจะช่วยเพิ่มพูนความถี่ในการเดินทาง และขยายระยะเวลาพำนักของนักท่องเที่ยวให้มากขึ้น โดยนำเสนอแหล่งท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายและน่าสนใจ ทั้งเชิงธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น และแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น รวมทั้ง ส่งเสริมการเดินทางท่องเที่ยวในช่วงปลายปี เช่น ประชาสัมพันธ์มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวและการจัดอบรมสัมมนาในจังหวัดท่องเที่ยวรอง และกิจกรรม “Amazing Thailand Go Local” เพื่อกระตุ้นการออกเดินทาง เน้นการสร้างประสบการณ์ใหม่จากการท่องเที่ยวด้วยการเข้าไปคลุกคลีกับชุมชนผ่านเรื่องราวของอาหาร วิถีชีวิต และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความประทับใจและเกิดการเดินทางท่องเที่ยวซ้ำในคราวต่อไป เป็นต้น

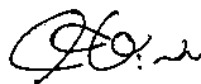
(๖) ส่งเสริมการบูรณาการการบริหารจัดการการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศต่างๆ เพื่อการเพิ่มสัดส่วนของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในพื้นที่ให้สูงขึ้น โดยเน้นพื้นที่ที่มีจุดผ่านแดนถาวรกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง ๕ แห่ง และการเพิ่มจำนวนวันพักของนักท่องเที่ยว โดยการส่งเสริมการพัฒนาการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาค มีแนวทางสำคัญ เช่น การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อขับเคลื่อนการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวและการดำเนินการตามกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขงด้านการท่องเที่ยว (GMS on Tourism) และกรอบความร่วมมือในกลุ่มประเทศกัมพูชา ลาว เมียนมาร์ เวียดนาม และไทย (CLMV-T) เป็นต้น การพัฒนาระบบบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกในการท่องเที่ยวเชื่อมโยงบริเวณจุดผ่านแดน เช่น การเพิ่มประสิทธิภาพขั้นตอนการข้ามแดนให้ง่ายต่อนักท่องเที่ยวมากขึ้น และการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบที่เป็นข้อจำกัดต่อการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรซ้ำของนักท่องเที่ยวที่อยู่นอกอาเซียน เป็นต้น

#### ๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาขอเสนอเรื่อง แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดทราบ

..... จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

กองยุทธศาสตร์และแผนงาน

โทร. ๐ ๒๒๘๓ ๑๕๐๐ ต่อ ๑๕๕๙

โทรสาร ๐ ๒๓๕๖ ๐๕๖๑