



รายงานการพิจารณาคึกษา

เรื่อง

ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการหาบเร่งแพงลอยในกรุงเทพมหานคร
เพื่อสร้างเสริมเศรษฐกิจฐานราก ชีวิต และชุมชน

ของคณะกรรมการการการแก้ปัญหาคความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

วุฒิสภา



(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา

ที่ สว(กมธ.๓) ๐๐๑๙/ร () วันที่ มกราคม ๒๕๖๓

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมวุฒิสภา ได้ลงมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง (๑) ซึ่งคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเสริมโอกาส สิทธิ ความสามารถ การเข้าถึงทรัพยากร ความเท่าเทียม การเติบโตอย่างมีส่วนร่วม การเข้าถึงบริการ สวัสดิการ ของประชาชนและชุมชน เพื่อบูรณาการในการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม รวมทั้งติดตามการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาใช้ในทางปฏิบัติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัจจุบันกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

(๑) นายสังศิต พิริยะรังสรรค์

(๒) นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์

(๓) นายอำพล จินดาวัฒนะ

(๔) นายพลเดช ปิ่นประทีป

(๕) นายคำคุณ สิทธิสมาน

(๖) นายภาณุ อุทัยรัตน์

(๗) นายธานี สุโขทัย

(๘) นายวีระศักดิ์ ฐากรองหิน

(๙) พลอากาศเอก มนัส รูปขจร

(๑๐) พลเอก ชงชัย สาระสุข

(๑๑) พลเอก สกล ชื่นตระกูล

(๑๒) พลเอก ธีร อินทรเจริญ

(๑๓) นายสุธี มากบุญ

(๑๔) นายขวัญชาติ วงศ์ศุภรานันต์

(๑๕) นายจรินทร์ จักกะพาก

ประธานคณะกรรมการ

รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง

รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง

รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม

รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่

และโฆษกคณะกรรมการ

เลขานุการคณะกรรมการ

รองเลขานุการคณะกรรมการ

โฆษกคณะกรรมการ

ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ

ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

กรรมการ

กรรมการ

(๑๖) นายปานเทพ...

(๑๖) นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ	กรรมการ
(๑๗) นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์	กรรมการ
(๑๘) นางสาวภัทรา วรามิตร	กรรมการ

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการ
หาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครเพื่อสร้างเสริมเศรษฐกิจฐานราก ชีวิต และชุมชน เสร็จเรียบร้อยแล้ว
จึงขอรายงานการพิจารณาศึกษาร่างดังกล่าวต่อวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๘

จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดทราบและนำเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุม
วุฒิสภาต่อไป

ลงชื่อ **สังศิต พิริยะรังสรรค์**
(นายสังศิต พิริยะรังสรรค์)
ประธานคณะกรรมการ
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ
วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง

(นายกวี จันทจิราภา)
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ
วุฒิสภา

กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๕
สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๙-๓๐
โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๓๐

ธารณธรรม พิมพ์
เทียนชัย สิริลักษณ์ ธารณธรรม กวี ทาน

รายนามคณะกรรมการ
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ



นายสังคิต พิริยะรังสรรค์
ประธานคณะกรรมการ



นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายอำพล จินดาวัฒนะ
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



นายพลเดช ปิ่นประทีป
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม



นายคำณูน สิทธิสมาน
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่
และโฆษกคณะกรรมการ



นายภาณุ อุทัยรัตน์
เลขาธิการคณะกรรมการ



นายธานี สุโชตายน
รองเลขาธิการคณะกรรมการ



นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน
โฆษกคณะกรรมการ

๗



พลอากาศเอก มนัส รูปขจร
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



พลเอก ธงชัย สาระสุข
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



พลเอก สกล ชื่นตระกูล
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



พลเอก ณ์ัฐ อินทรเจริญ
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายขวัญชาติ วงศ์ศุภรานันต์
กรรมการ



นายสุธี มากบุญ
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายจรินทร์ จักกะพาก
กรรมการ



นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ
กรรมการ



นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์
กรรมการ



นางสาวภัทรา วรามิตร
กรรมการ

รายนามคณะอนุกรรมการ
ศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม



นายอำพล จินดาวัฒนะ
ประธานคณะอนุกรรมการ



นายภาณุ อุทัยรัตน์
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง



นายนิติธร ธนธัญญา
เลขานุการคณะอนุกรรมการ



นายชล บุนนาค
อนุกรรมการ



นายสร้อย มารู
รองเลขานุการคณะอนุกรรมการ



นายไชยณัฐ เจตียนุวัตร
อนุกรรมการ



นางทิพย์พาพร ตันตีสุนทร
อนุกรรมการ



นางพรรณมณฑต์ ศรีนวลนัด
อนุกรรมการ



นายสุทธิพงษ์ วสุโสสภาพล
อนุกรรมการ



นางสาวสุวิมล มีแสง
อนุกรรมการ



นายชาญวิทย์ วสันต์ธนารัตน์
อนุกรรมการ

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
ศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม



นายสังคิต พิริยะรังสรรค์
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



พลอากาศเอก มนัส รูปขจร
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายคำคุณ ลิทธิสमान
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายพลากร วงศ์กองแก้ว
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นางวณี ปิ่นประทีป
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นางกรรณิการ์ บรรเทงจิตร
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร
เพื่อสร้างเสริมเศรษฐกิจฐานราก ชีวิต และชุมชน
ของคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ
วุฒิสภา

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมวุฒิสภา ได้ลงมติตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นคณะหนึ่ง ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง (๑) เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเสริมโอกาส สิทธิ ความสามารถ การเข้าถึงทรัพยากร ความเท่าเทียม การเติบโตอย่างมีส่วนร่วม การเข้าถึงบริการ สวัสดิการ ของประชาชนและชุมชน เพื่อบูรณาการในการแก้ปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม รวมทั้งติดตามการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาใช้ในทางปฏิบัติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บัดนี้ คณะกรรมการการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครเพื่อสร้างเสริมเศรษฐกิจฐานราก ชีวิต และชุมชนเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๘ ดังนี้

๑. การดำเนินงาน

๑.๑ คณะกรรมการได้มีมติเลือกตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

- | | |
|------------------------------------|---|
| ๑.๑.๑ นายสังคีต พิริยะรังสรรค์ | เป็นประธานคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๒ นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๑.๑.๓ นายอำพล จินดาวัฒนะ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๑.๑.๔ นายพลเดช ปิ่นประทีป | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๑.๑.๕ นายคำคุณ สิริสมาน | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่
และโฆษกคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๖ นายภาณุ อุทัยรัตน์ | เป็นเลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๗ นางสาววิไลลักษณ์ อรินทมะพงษ์ | เป็นรองเลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๘ นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๙ พลอากาศเอก มนัส รุปขจร | เป็นประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |

๑.๑.๑๐ พลเอก ณ์ฐ อินทรเจริญ	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
๑.๑.๑๑ พลเอก ชงชัย สารสุข	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
๑.๑.๑๒ พลเอก พรพิพัฒน์ เบญญศรี	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
๑.๑.๑๓ พลเอก สกล ชื่นตระกูล	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
๑.๑.๑๔ นายสุธี มากบุญ	เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
๑.๑.๑๕ นายขวัญชาติ วงศ์ศุภรานันต์	เป็นกรรมการ
๑.๑.๑๖ นายณรงค์ สหเมธาพัฒน์	เป็นกรรมการ
๑.๑.๑๗ นายธานี สุโชตายน	เป็นกรรมการ
๑.๑.๑๘ นายวิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ	เป็นกรรมการ
๑.๑.๑๙ พลเอก ออกนิษฐ์ หมั่นสวัสดิ์	เป็นกรรมการ

อนึ่ง นายวิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ และพลเอก ออกนิษฐ์ หมั่นสวัสดิ์ ได้รับเลือกเป็นประธานคณะกรรมการคณะอื่น จึงส่งผลให้พ้นจากการเป็นกรรมการในคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสี่ รวมทั้ง พลเอก พรพิพัฒน์ เบญญศรี และนางสาววิไลลักษณ์ อรินทมะพงษ์ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการในคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ และนายณรงค์ สหเมธาพัฒน์ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการในคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๒

ต่อมาในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้ง นายจรินทร์ จักกะพาก เป็นกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง และในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ (สมัยวิสามัญ) เป็นพิเศษ วันอาทิตย์ที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้ง นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ เป็นกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันอังคารที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้ง นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์ เป็นกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันอังคารที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้ง นางสาวภัทรา วรามิตร เป็นกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง และในคราวประชุมคณะกรรมการ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ วันจันทร์ที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้ง นายธานี สุโชตายน กรรมการ เป็นรองเลขานุการคณะกรรมการ

๑.๒ คณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้ง นายกวี จันทจิราภา นิติกรชำนาญการพิเศษ และนางปิยาภา ชระธีร์คุปป์ นิติกรชำนาญการ สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการประจำคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๗ วรรคสี่

๑.๓ คณะกรรมการได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหา ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม เพื่อศึกษา ติดตาม เสนอแนะ มาตรการ และนโยบาย รวมทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม จัดทำรายงานผลการศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการ และปฏิบัติงานอื่น ตามที่คณะกรรมการ มอบหมาย ทั้งนี้ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๙ ซึ่งอนุกรรมการ คณะนี้ ประกอบด้วย

๑.๓.๑ นายอำพล จินดาวัฒนะ	เป็นประธานคณะอนุกรรมการ
๑.๓.๒ นายภาณุ อุทัยรัตน์	เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑.๓.๓ นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ	เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง
๑.๓.๔ นายนิติธร ธนธัญญา	เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ
๑.๓.๕ นายสร้อย มารู้	เป็นรองเลขานุการคณะอนุกรรมการ
๑.๓.๖ นายชล บุนนาค	เป็นอนุกรรมการ
๑.๓.๗ นายไชยณัฐ เจริญานุกิต	เป็นอนุกรรมการ
๑.๓.๘ นางทิพย์พาพร ตันตีสุนทร	เป็นอนุกรรมการ
๑.๓.๙ นางพรระชมณต์ ศรีนวลนัต	เป็นอนุกรรมการ
๑.๓.๑๐ นายสุทธิพงษ์ วสุโสภภาพล	เป็นอนุกรรมการ
๑.๓.๑๑ นางสาวสุวิมล มีแสง	เป็นอนุกรรมการ
๑.๓.๑๒ นายชาญวิทย์ วสันต์ธนารัตน์	เป็นอนุกรรมการ

๒. วิธีการพิจารณาศึกษา

๒.๑ คณะกรรมการได้จัดให้มีการประชุม จำนวน ๑ ครั้ง

๒.๒ คณะกรรมการได้ดำเนินการโดยเชิญหน่วยงานมาให้ข้อมูลข้อเท็จจริง ประกอบการพิจารณา ดังนี้

๒.๒.๑ สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กองบัญชาการตำรวจนครบาล

(๑) พันตำรวจโท สืบสด สิงหเสนี

รองผู้กำกับการฝ่ายอำนวยการ

กองบังคับการตำรวจจราจร

(๒) พันตำรวจตรี วรสุวัฒน์ ทวีรัชต์โกคิน

กองบังคับการตำรวจจราจร

(๓) ร้อยตำรวจเอก กิติชัย ชัยสิทธิ์

กองบังคับการตำรวจจราจร

๒.๒.๒ กรุงเทพมหานคร

(๑) นายโสภณัท วงศ์ดวงกำพูน

ผู้อำนวยการส่วนตรวจ

และบังคับการ ๑

สำนักงานเทศกิจ

(๒) นายวิฑูรย์ ศรีแก้ว

หัวหน้ากลุ่มงานปฏิบัติการ
สำนักงานเทคนิค

๒.๓ การเข้าพบหารือกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เรื่อง “การผ่อนผันการค่าหาบเร่ง
แผงลอยในกรุงเทพมหานคร” เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ ห้องอัมรินทร์ ชั้น ๒
ศาลากลางกรุงเทพมหานคร

๒.๔ การตั้งกระทู้ถาม เรื่อง การดำเนินการตามนโยบายหาบเร่งแผงลอยในกรุงเทพมหานคร
และปริณทล โดยนายอำพล จินดาวัฒนะ เป็นผู้ตั้งถาม ตามนายกรัฐมนตรีน ในการประชุม
วุฒิสภาครั้งที่ ๑๐ เป็นพิเศษ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันจันทร์ที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๓

๒.๕ การศึกษาข้อมูล ข้อเท็จจริง เอกสารจากหน่วยงาน เอกสารวิชาการ รายงานวิจัย
และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งผลการพิจารณาศึกษาที่มีความถูกต้อง ชัดเจน
และมีรายละเอียดสมบูรณ์มากที่สุด

๓. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการพิจารณาขอรายงานผลการพิจารณาการศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบาย
การบริหารจัดการหาบเร่งแผงลอยในกรุงเทพมหานครเพื่อสร้างเสริมเศรษฐกิจฐานราก ชีvit
และชุมชน โดยคณะกรรมการได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหา
ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม ดำเนินการพิจารณาศึกษากรณีดังกล่าว
ซึ่งคณะกรรมการได้พิจารณารายงานของคณะอนุกรรมการด้วยความละเอียดรอบคอบแล้ว
และได้มีมติให้ความเห็นชอบกับรายงานดังกล่าว โดยถือเป็นรายงานการพิจารณาการศึกษา
ของคณะกรรมการ

จากการพิจารณาการศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการจึงขอเสนอรายงาน
การพิจารณาการศึกษาของคณะกรรมการ โดยมีรายละเอียดตามรายงานท้ายนี้ เพื่อให้วุฒิสภา
ได้พิจารณา หากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาการศึกษาของคณะกรรมการ
ขอได้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควรต่อไป
ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนสืบไป

(นายภาณุ อุทัยรัตน์)
เลขาธิการคณะกรรมการ
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ
วุฒิสภา

บทสรุปผู้บริหาร

คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำ ขอนำเสนอรายงานผลการศึกษารายการแก้ปัญหาหาบเร่และแผงลอย ดังนี้

๑. การจัดการปัญหาหาบเร่และแผงลอยในปัจจุบันมีข้อจำกัดสองประการ คือ เน้นใช้มิติเชิงพื้นที่ (space) เป็นกรอบคิดหลัก (กล่าวคือ จัดสรรพื้นที่บนทางเท้า ทางเดินรถให้จำหน่ายสินค้าหรือควบคุมไม่ให้ใช้พื้นที่) และมุ่งเน้นการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือหลักมาจัดระเบียบ โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดการจราจรและการรักษาความสะอาดเป็นหลัก ผลการศึกษาได้พบว่ามาตรการเหล่านี้ไม่ได้แก้ปัญหาที่ต้นตอหรือสาเหตุ ทั้งยังนำไปสู่การเกิดปัญหาใหม่ ๆ เป็นลูกโซ่ติดตามมา ซึ่งหากรัฐบาลละเลยไม่ปรับเปลี่ยน อาจส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจภาคเมืองในภาพรวมและอาจก่อให้เกิดคลื่นความไม่พึงพอใจของมวลชนระดับฐานราก

๒. การจัดการปัญหาหาบเร่แผงลอยควรจะดำเนินการด้วยมุมมองใหม่หรือวิสัยทัศน์ใหม่ ซึ่งประกอบด้วย

ก) การให้ความสำคัญกับมูลค่าทางเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอยต่อการจ้างงานคนในท้องถิ่นและเศรษฐกิจภาคเมือง

ข) ศักยภาพของหาบเร่แผงลอยในการเพิ่มการจับจ่ายใช้สอยของนักท่องเที่ยวต่างชาติ

๓. การดำเนินงานตามวิสัยทัศน์ใหม่ ประกอบด้วย

ก) การปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากในภาพรวม

ข) การคิดค้นมาตรการใหม่ ๆ หรือการทดลองนวัตกรรมใหม่ ๆ โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่

ค) การสนับสนุนให้ผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอย

ผลการศึกษาโดยสรุป

๑. กิจการหาบเร่แผงลอยมีความสำคัญต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจฐานรากในภาคเมืองและธุรกิจการท่องเที่ยว

๑.๑ มูลค่าเชิงเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอยทั่วประเทศ จากการสำรวจของ Euromonitor International เผยผลการประเมินว่าเมื่อปี ๒๕๖๐ พบว่า ผู้ประกอบการธุรกิจสตรีทฟู้ดในไทยสามารถสร้างยอดขายได้สูงถึง ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาทต่อปี (ทั้งนี้ยังไม่พบการประเมินรายละเอียดตัวเลขรายได้จากสตรีทฟู้ดจากหน่วยงานใด ๆ ของประเทศไทย) จากข้อมูลรายได้จากยอดขายสตรีทฟู้ดนี้ จะทำให้เศรษฐกิจนอกระบบมีรายได้เพิ่มขึ้นอีก ๑๗๙,๐๙๔ ล้านบาทต่อปี ดังนั้น เมื่อรวมรายได้ผู้ประกอบการอาหารแบบสตรีทฟู้ดจะสร้างยอดขายได้ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศโดยประมาณ เท่ากับ ๔๕๐,๔๔๙ ล้านบาทต่อปี

และจากข้อมูลของสถาบันอาหาร กระทรวงอุตสาหกรรม ประเมินว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ มีร้านอาหารริมทางทั่วประเทศประมาณ ๑๐๓,๐๐๐ ร้าน คิดเป็นร้อยละ ๖๙ ของร้านอาหารทั้งหมด

๑.๒ จำนวนผู้ค้าและอัตราความสามารถในการหารายได้ของผู้ค้า ผลการสำรวจของธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย หรือ SME Development Bank และมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ซึ่งนำเสนอเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๑ พบว่ามีผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อย หรือ “จุลเอสเอ็มอี” ที่ไม่มีการจดนับในสำมะโนธุรกิจและอุตสาหกรรมทั่วประเทศ จำนวนทั้งสิ้น ๒,๗๖๐,๒๕๑ ราย จัดเป็นกลุ่มหาบเร่หรือแผงลอยจำนวน ๕๖๔,๐๓๙ ราย

จากข้อมูลข้างต้น เมื่อกำหนดกลุ่มหาบเร่หรือแผงลอย จำนวน ๕๖๔,๐๓๙ ราย ที่กำไรโดยประมาณรายละ ๑,๐๐๐ บาทต่อวัน จะทำให้เศรษฐกิจนอกระบบเกิดมูลค่าเพิ่ม (Value added) รวมทั้งสิ้น ๑๓๕,๓๖๙ ล้านบาทต่อปี และการเพิ่มรายได้ดังกล่าวกระตุ้นให้เกิดการบริโภคที่เพิ่มขึ้นอีก ๘๙,๓๔๔ ล้านบาทต่อปี ซึ่งจะส่งผลทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ เท่ากับ ๒๒๔,๗๑๓ ล้านบาทต่อปี

ผลการศึกษารายได้ของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่าผู้ค้าจะมีรายได้ที่เพิ่มมากขึ้นต่อวันประมาณ ๑,๐๐๐ บาท ซึ่งในต่างจังหวัดอาจจะมีรายได้ประมาณครึ่งหนึ่งของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร หรือประมาณ ๕๐๐ บาทต่อวันต่อราย ดังนั้น รายได้ส่วนเกินที่หักต้นทุนแล้วในภาพรวมของประเทศไทยสำหรับการค้าหาบเร่แผงลอยจึงอยู่ที่ประมาณ ๒๘๐-๕๖๐ ล้านบาทต่อวัน หรือ ๑๐๐,๐๐๐-๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี

๑.๓ ภาพรวมของผู้บริโภค/ผู้ซื้อ โครงการวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย: สถานการณ์และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็น” โดย รศ.ดร.นฤมล นิราทร (มกราคม ๒๕๖๐) ได้ค้นพบว่าผู้ซื้อ จะเป็นประชาชนในทุกกลุ่มอายุ และผู้บริโภคหรือผู้ซื้อส่วนใหญ่จะเป็นพนักงานออฟฟิศที่มีรายได้ไม่มาก เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักเรียน นักศึกษา และชนชั้นแรงงาน เมื่อพิจารณาอาชีพของผู้ซื้อ กลุ่มผู้ซื้อหลักเป็นพนักงานบริษัทที่มีสัดส่วนสูงที่สุด และนักท่องเที่ยวนั้นมีสัดส่วนสูงเป็นอันดับที่สอง ผู้ซื้อที่มีสัดส่วนรองลงมา เป็นแรงงานรายวัน นักเรียน นักศึกษา และแม่บ้าน ตามลำดับ แต่ถ้าหากเป็นในเขตที่มีนักท่องเที่ยวสูง เช่น เขตปทุมวัน กลุ่มผู้ซื้อหลักจะได้แก่นักท่องเที่ยวเป็นอันดับแรก ซึ่งสะท้อนความสำคัญของการค้าข้างทางต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว จากผลการวิจัยสำหรับกลุ่มผู้ซื้อคนไทยที่ไม่ใช่พนักงานท่องเที่ยวนั้นพบว่าผู้ซื้อที่มีรายได้ไม่เกินเดือนละ ๙,๐๐๐ บาท มีถึงร้อยละ ๓๕ ผู้ซื้อเกือบร้อยละ ๔๐ ซื้อสินค้าข้างทางทุกวัน ผู้ซื้อร้อยละ ๕๐ มีมูลค่าการซื้อแต่ละครั้งมากกว่า ๑๐๐ บาท เหตุผลสำคัญที่ซื้อสินค้าข้างทาง เป็นเหตุผลด้านความสะดวกและราคาถูก และที่สำคัญคือผู้ซื้อกับผู้ขายมีปฏิสัมพันธ์กัน จากการศึกษาพบว่าผู้ซื้อสินค้าหาบเร่แผงลอยเป็นทั้งประชาชนในละแวกพื้นที่ขายและประชาชนที่สัญจรไปมา โดยมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน

คือร้อยละ ๕๐.๓๓ เป็นผู้ที่สัญจรไปมา และร้อยละ ๔๗.๘๗ เป็นประชาชนในละแวกพื้นที่ขาย ดังนั้นจึงสะท้อนถึงความสำคัญของที่ตั้งของหาบเร่แผงลอย

๑.๔ กิจกรรมหาบเร่แผงลอยมีศักยภาพในการเพิ่มการจับจ่ายใช้สอยของนักท่องเที่ยวต่างชาติ ผลการสำรวจตลาดอาหารโลกของ Euromonitor International ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่าผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมค้าข้างทางสร้างยอดขายประมาณ ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท และข้อมูลจากเว็บไซต์ Virtual Tourist ปี ๒๕๕๕ จัดอันดับประเทศไทยเป็นเมืองหลวงอันดับ ๑ ด้านความหลากหลายของสถานที่และการมีตัวเลือกมากมาย อาหารริมทางของกรุงเทพมหานครจึงไม่เพียงแต่เป็นเสน่ห์ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว แต่ช่วยทำให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่มีสีสันและมีชีวิตชีวายิ่งขึ้น จนได้รับรางวัล “เมืองท่องเที่ยวที่ดีที่สุดในโลก” (The World’s Best Award ๒๐๑๒) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ สำนักข่าว CNN ยกให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งใน ๒๓ ประเทศที่มีสตรีทฟู้ดที่ดีที่สุดในโลก เดอะการ์เดียน ได้แสดงความเห็นไว้ว่าหากมีการยกเลิกสตรีทฟู้ด ก็จะทำให้ประชาชนจำนวนมากที่พึงพิงสตรีทฟู้ดอยู่ เช่น พนักงานออฟฟิศได้รับผลกระทบ นอกจากนี้การค้าหาบเร่แผงลอยยังมีบทบาทต่อการสนับสนุนเศรษฐกิจท้องถิ่น โดยพบว่ากว่าร้อยละ ๗๐ ของรายได้ของผู้ค้าถูกใช้จ่ายไปในด้านวัตถุดิบเพื่อการผลิต โดยกว่าร้อยละ ๘๐ ของวัตถุดิบที่ใช้เป็นวัตถุดิบที่ผลิตในท้องถิ่น ซึ่งผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นร้านค้าในระบบ

๒. ปัญหาและความท้าทายในการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอย

๒.๑ ผลกระทบจากการจัดระเบียบการค้าบนทางเท้า

ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงพ.ศ. ๒๕๖๒ กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการจัดระเบียบการค้าบนทางเท้าเพื่อคืนทางเท้าให้กับประชาชนจำนวน ๕๐๘ แห่ง คงเหลือ ๑๗๕ แห่ง โดยมีการทยอยการยกเลิกตามประกาศกรุงเทพมหานครตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จากนโยบายและการดำเนินการของกรุงเทพมหานครที่ได้มีการจัดระเบียบคืนทางเท้ามีการยกเลิกการค้าแบบหาบเร่แผงลอยบนทางเท้า นั้น ได้สร้างผลกระทบดังนี้

๑) ผลกระทบต่อชีวิตของแม่ค้าพ่อค้าหาบเร่แผงลอย จากงานวิจัยของธรรมศาสตร์ พบว่ามากกว่าร้อยละ ๗๐ ของผู้ค้าจะเป็นผู้ที่มีอายุมากกว่า ๔๐ ปี โดยส่วนหนึ่งเป็นผู้หญิงและจบการศึกษาในระดับประถมศึกษาเท่านั้น ทำให้มีทางเลือกในการประกอบอาชีพอื่นน้อยมาก การยกเลิกจุดผ่อนผันที่ผ่านมาจึงทำให้ชีวิตคนเหล่านี้มีความลำบาก มีหนี้สินเพิ่มขึ้น มีความเครียด อាកารทางจิตมากขึ้น

๒) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวม เนื่องจากจำนวนผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่ถูกยกเลิก การผ่อนผันมีจำนวนมาก กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หายไปจึงน่าจะส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวมเช่นกัน และน่าจะเป็นอีกหนึ่งสาเหตุของอาการ “ข้างบนอ่อนล่าง” ของเศรษฐกิจไทยที่เศรษฐกิจฐานล่างมีความอ่อนแอ ในขณะที่ภาพความเข้มแข็งของกลุ่มเศรษฐกิจที่อยู่ “ข้างบน” ดีขึ้น

๓) ผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งได้ร้องเรียนและไม่สนับสนุนให้มี
 หาบเร่แผงลอย มีดังนี้คือ

- ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ในการวางสินค้าจำหน่าย หรือสิ่งของเกะกะ
 กีดขวางทางเท้าและถนนสาธารณะ

- การขาดระเบียบวินัย มีการค้าขายสินค้าผิดกฎหมาย เช่น สินค้าเลียนภาชี
 สินค้าเลียนแบบ หรือสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์

- เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม เกิดความไม่เท่าเทียมในกลุ่มผู้ที่ทำการค้า
 เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ไม่ต้องมีภาระค่าเช่าที่ดิน หรือภาระภาษีการค้า ในขณะที่
 ผู้ที่ทำการค้าในระบบในตลาด อาคารพาณิชย์ถูกจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รวมทั้ง
 ปัญหาหาบเร่แผงลอยวางแผงค้าบบังร้านค้าในอาคารหรือตึกแถวริมถนน

๒.๒ ความท้าทายที่ควรระวังในการบริหารจัดการ

เนื่องจากการค้าแบบหาบเร่แผงลอยอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มต่าง ๆ
 จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงประเด็นท้าทายต่อไปนี้

๑) การค้าหาบเร่แผงลอย เป็นการประกอบอาชีพอิสระในเศรษฐกิจนอกระบบ
 ผลที่ตามมาคือผลิตภาพมักจะให้ผลตอบแทนต่ำและไม่สม่ำเสมอ และสภาพภูมิอากาศ
 แปรปรวนมีผลต่อการค้าเป็นอย่างมาก ยิ่งทำให้ผลิตภาพมีความไม่แน่นอน

๒) ในการบริหารจัดการการค้าแบบหาบเร่แผงลอย หากมีการบริหารจัดการ
 ไม่เหมาะสมจะทำให้เกิดปัญหา ดังนี้

- ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย วางสินค้าหรือสิ่งของเกะกะ กีดขวางทางเท้า
 และถนนสาธารณะ ทำให้เกิดปัญหาจราจร

- มีการค้าขายสินค้าผิดกฎหมาย เช่น สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ทำให้เกิด
 ผลกระทบต่อภาพรวมของเศรษฐกิจไทย และลดความน่าเชื่อถือต่อสังคมโลก

- เกิดความไม่เป็นธรรมในกลุ่มผู้ค้า เพราะมีภาระค่าใช้จ่ายไม่เท่ากัน
 ระหว่างผู้ค้าหาบเร่แผงลอย กับผู้ค้าในอาคารถาวร

- ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยตามหลักสุขาภิบาล โดยเฉพาะทางด้านอาหาร
 เนื่องจากการค้าหาบเร่แผงลอย อาจจะทำให้เกิดความสกปรกแก่ทางเท้า และถนนสาธารณะ

- ปัญหาเรื่องการรักษาความสะอาด เกิดจากการทิ้งขยะมูลฝอย เศษอาหาร
 ทำให้ท่อระบายน้ำอุดตันด้วยขยะ และคราบไขมัน

- ปัญหาด้านสวัสดิภาพของประชาชน ผู้ค้าบางรายที่ไม่ทำการค้าตามกฎหมาย
 กติกาที่กำหนด เปลี่ยนแผงค้าเป็นร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ บาร์เบียร์ ซึ่งเป็นสิ่ง
 ผิดกฎหมาย

- ผู้บริโภคโดนเอาเปรียบจากผู้ค้าไม่ซื่อสัตย์ได้ง่าย เนื่องจากขาดมาตรฐาน
 และการควบคุมที่ตีพอ เช่น โกงน้ำหนักสินค้าจากเครื่องชั่ง จำหน่ายสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ

- มีปัญหาการคัดเลือกผู้ค้า เช่น ไม่ใช่ผู้ค้าเดิมหรือที่ประสบปัญหาจริง สัญชาติผู้ค้าผิดกฎหมาย เนื่องจากระบบการจัดการไม่ดีเพียงพอ
- มีการหาผลประโยชน์นอกระบบที่ผิดกฎหมาย เช่น เกิดระบบส่วยขึ้น เพื่อเรียกเก็บผลประโยชน์จากการการค้าหาบเร่แผงลอย ซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่นและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และข้าราชการที่เป็นหน่วยงานดูแล

๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๓.๑ ภาครัฐควรปรับเปลี่ยนมุมมองต่อกิจการหาบเร่แผงลอย โดยควรให้ความสำคัญในลักษณะเป็นผู้สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจแบบนอกระบบ (Informal sector) ซึ่งสร้างการหมุนเวียนและเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจในระบบ (Formal sector) อย่างมีนัยสำคัญ บทบาททางเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอยมีทั้งการสร้างงาน การสร้างรายได้หมุนเวียนให้แก่ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง การลดรายจ่ายให้แก่พนักงานออฟฟิศ และการดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ

๓.๒ การบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร สมควรที่จะได้รับความร่วมมือจากสี่พันธมิตรหลัก ประกอบด้วย

- ก) สองหน่วยงานเดิม คือ กรุงเทพมหานคร และ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- ข) สองกลุ่มใหม่ซึ่งเกี่ยวข้อง ได้แก่ กลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอยซึ่งเป็นผู้ขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของคนเมือง และ ภาคเอกชนซึ่งได้รับประโยชน์จากการขายวัตถุดิบ (อาหารสด แก๊ส อุปกรณ์ประกอบอาชีพ ฯลฯ) ให้แก่หาบเร่แผงลอย หรือสนับสนุนลูกจ้างของตนให้ซื้อผลผลิตจากหาบเร่แผงลอย อันเป็นทางหนึ่งในการช่วยควบคุมค่าจ้างแรงงานทางอ้อมด้วย

๔. ข้อเสนอแนะเชิงบริหารจัดการ

เพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานรากในภาคเมืองและส่งเสริมการท่องเที่ยว ควรมีกลยุทธ์ในการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครเป็นสามระยะ

๑) มาตรการระยะเร่งด่วน (๑-๖ เดือน)

๑.๑ ควรให้คณะรัฐมนตรีทบทวนนโยบายและแผนงานที่กรุงเทพมหานครและสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะยกเลิกจุดผ่อนผันที่จะดำเนินการยกเลิกทั้งหมด ในการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่ได้กำหนดไว้ว่าจะดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อคืนการทำการค้าบนทางเท้าบางส่วนให้แก่ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยเดิมในพื้นที่กรุงเทพมหานครอย่างเร่งด่วน เนื่องจากนโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจรากหญ้า คนไม่มีงานทำ และขาดรายได้จำนวนมาก ทั้งนี้ในการทบทวนนั้นจะต้องมีการพิจารณาถึงบริเวณพื้นที่เหมาะสม ที่จะให้ทำการค้าบนทางเท้าต่อไปได้ และจะไม่ส่งผลกระทบต่อปัญหาอื่นที่จะตามมา หรือหากส่งผลกระทบก็ให้ส่งผลกระทบอยู่ในระดับที่สามารถบริหารจัดการได้และกรุงเทพมหานครพิจารณานำการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร

โดยมีกลไกบริหารจัดการแบบประชารัฐโดยทันทีเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายเร่งด่วนข้อที่ ๑ ของรัฐบาลที่ให้บทวนรูปแบบและมาตรฐานหาบเร่แผงลอย

ทั้งนี้ การพิจารณาควรพิจารณาจากจุดทำการค้าที่มีการร้องเรียน และพิจารณาจากพื้นที่ที่ผู้ทำการค้าได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก และในการพิจารณากำหนดจุดผ่อนผัน เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุดต่อการใช้พื้นที่สาธารณะ โดยมีหลักเกณฑ์อย่างน้อย ดังนี้

- สภาพพื้นที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากความกว้างของพื้นที่ การไม่กีดขวางการจราจร และไม่เกิดผลกระทบต่อสังคมโดยรวม

- เป็นความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

- เป็นพื้นที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว หรือพื้นที่สร้างเศรษฐกิจ มีการคำนึงถึงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของวิถีชุมชน และเป็นที่ยอมรับของนักท่องเที่ยว

- การจัดการพื้นที่ในการค้าหาบเร่แผงลอยในส่วนที่เป็นการค้าประเภทอาหารควรมีการคำนึงถึงความเหมาะสมของพื้นที่ที่จำหน่าย เนื่องจากสินค้าประเภทอาหารหากมีการปรุงอาหารบนบาทวิถีแล้วอาจจะส่งผลทำให้พื้นผิวทางเท้าเปียก เกิดความมัน และความสกปรก ดังนั้น ในพื้นที่บางพื้นที่ควรพิจารณาให้จำหน่ายเฉพาะอาหารปรุงเสร็จ หรือกึ่งสำเร็จรูปเท่านั้น

- บางพื้นที่ที่มีข้อจำกัดของขนาดของพื้นที่ที่ตั้งของหาบเร่แผงลอย ดังนั้น การบริหารจัดการควรคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ในสาธารณูปโภคของผู้ค้าร่วมกัน เช่น การใช้พื้นที่ปรุงอาหาร ลานล้างจานหรือลานซักล้าง ที่ดักไขมัน ระบบบำบัดน้ำเสีย พื้นที่ทิ้งขยะ ห้องน้ำสาธารณะ ทั้งนี้ พื้นที่ดังกล่าวข้างต้นนั้นอาจจะเป็นพื้นที่ส่วนบุคคล หรืออาคารพาณิชย์ที่อยู่ใกล้เคียงกับที่ตั้งของหาบเร่แผงลอย เพื่อเป็นการเปิดโอกาสในการหารายได้ของคนในชุมชนบริเวณใกล้เคียงอีกทางหนึ่งด้วย โดยเฉพาะคนสูงอายุที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว

- การออกแบบพื้นที่ที่ให้ทำการค้าหาบเร่แผงลอย จะต้องมีการพิจารณาถึงขนาดของพื้นที่ที่มีทางสัญจรอย่างเพียงพอต่อประชาชนทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็น คนพิการ คนชรา และต้องคำนึงถึงชุมชนโดยรอบให้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๑.๒) ดำเนินโครงการนำร่องเพื่อพัฒนานวัตกรรมการค้าหาบเร่แผงลอย โดยใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ โดยมีการดำเนินงานร่วมกันในลักษณะจุดภาคี ในพื้นที่นำร่องเป็นเวลา ๖ เดือน ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอย และภาคเอกชน

วัตถุประสงค์โครงการนำร่อง คือ เพิ่มโอกาสทางการค้าและเพิ่มรายได้แก่หาบเร่แผงลอยโดยใช้นวัตกรรมคือบริการสั่งอาหารออนไลน์ ควบคู่ไปกับการขายหน้าร้าน

งบประมาณ ระยะเริ่มต้น ๘๐๐,๐๐๐ บาท โดยขอรับการสนับสนุนจากกรุงเทพมหานคร

วิธีการดำเนินงาน

๑) ประชุมผู้ค้าหาบเร่แผงลอย เก็บข้อมูลครัวเรือนและธุรกิจเพื่อคัดเลือกผู้เข้าเกณฑ์ร่วมโครงการนำร่อง ประมาณ ๑๐๐ ครัวเรือน

๒) ประชุมกับกรุงเทพมหานครและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อกำหนดพื้นที่เป้าหมาย อาทิ ย่านถนนสุขุมวิท และชี้แจงวิธีการดำเนินงาน

๓) รับสมัครภาคเอกชนเข้าร่วมโครงการ โดยมีบทบาทดังนี้

ก) พัฒนาระบบการสั่งอาหารออนไลน์ โดยใช้ application หรือเครื่องมือทางการตลาดแบบ social media

ข) พัฒนาระบบการผลิตในลักษณะ “ครัวกลาง” (หมายถึง การให้ผู้ค้ามาใช้สถานที่ประกอบอาหารร่วมกันในพื้นที่ที่จัดไว้เฉพาะ โดยใช้อุปกรณ์ประกอบอาหาร เช่น เตา ตู้เย็น น้ำ ไฟ การจัดเก็บขยะร่วมกัน โดยผู้ค้าจะร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่าย

ค) พัฒนาศักยภาพหาบเร่ที่ได้รับคัดเลือกเข้าร่วมโครงการ เช่น อบรมวิธีการใช้ application กับการค้าอาหารออนไลน์ อบรมวิธีการทำแผนธุรกิจเพื่อลดต้นทุนการผลิต อบรมวินัยทางการเงิน ยกระดับฝีมือในการประกอบอาหารเพื่อเพิ่มมูลค่า การจัดการขยะทั่วไป ขยะอาหาร และน้ำเสีย

ง) อำนวยความสะดวกแก่ผู้ค้าในการสั่งซื้อวัตถุดิบและผลผลิตจากแหล่งจำหน่ายครั้งละจำนวนมาก เพื่อลดต้นทุนการผลิต

จ) สนับสนุนสถานที่ในการประกอบธุรกิจของผู้เข้าร่วมโครงการ

ฉ) เผยแพร่โครงการนำร่องและสนับสนุนพนักงานในการสั่งซื้ออาหารออนไลน์

๔) กรุงเทพมหานครจัดพื้นที่สำหรับขายอาหารและเป็น “ครัวกลาง” ประสานงานกับธนาคารออมสินเพื่อจัดหาสินเชื่อรายย่อยให้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการ รวมทั้งประสานงานกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติร่วมสำรวจและกำกับดูแลวินมอเตอร์ไซค์ที่สนใจเข้ารับส่งอาหารออนไลน์

๕) ภาคเอกชนจัดอบรมวิธีการค้าออนไลน์ และอบรมวินัยทางการเงินแก่ผู้เข้าร่วมโครงการ

๖) ผู้เข้าร่วมโครงการดำเนินธุรกิจ โดยมีการเก็บข้อมูลรายวันทางออนไลน์ และมีการประชุมผู้ค้าอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

๗) ประเมินผลโครงการทุกสองเดือนเพื่อปรับปรุงกิจกรรม

๑.๓) จัดให้มีคณะกรรมการที่มีโครงสร้างแบบประชาธิปไตย แบ่งเป็น ๒ ระดับ คือคณะกรรมการระดับนโยบายและคณะกรรมการระดับพื้นที่เพื่อพิจารณาจุดอ่อนผันให้สามารถทำการทำการค้าบนทางเท้าในจุดที่สามารถผ่อนผันได้ โดยให้มีตัวแทนผู้ค้าและภาคประชาสังคมเข้าร่วม เปิดโอกาสให้มีการทำการค้าได้โดยเร็ว ทั้งนี้ในการพิจารณาจุดที่สามารถผ่อนผันได้นั้นจะต้องมาตรฐานของทางเท้าที่ปลอดภัย สะดวก การจัดวางผังไม่กีดขวางทางเดิน การจราจร และมีองค์ประกอบที่ดีของการค้าแบบหาบเร่แผงลอยที่ไม่ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชุมชน หรือประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบ เป็นการพัฒนารูปแบบและมาตรฐานหาบเร่แผงลอย รวมทั้งกฎกติกาการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์

๑.๔) ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่ได้รับการเรียกกลับเข้ามาทำการค้านั้นจะต้องเป็นผู้ค้าที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการจัดระเบียบแท้จริง

๑.๕) กรุงเทพมหานครจัดให้มีจัดการค้าบนถนน มีการคัดเลือกถนนที่เหมาะสม เพื่อจัดให้มีการค้าบนถนนที่เหมาะสม เป็นลักษณะการจัดการค้าแบบถนนคนเดิน โดยอาจจะเป็นการค้าแบบบางช่วงเวลา เช่น ถนนคนเดินเชียงใหม่ ถนนคนเดินที่สีลม ที่กรุงเทพมหานครเคยจัดมาแล้ว เป็นต้น

๑.๖) มีการกำหนดให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยจ่ายค่าตอบแทนหรือค่าธรรมเนียมการใช้พื้นที่สาธารณะให้แก่รัฐอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกภาคส่วนที่มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินของสาธารณะ

๑.๗) สนับสนุนให้คนที่ด้อยโอกาสได้มีโอกาสเข้าทำการค้า และมีโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนได้ มีการเสริมความรู้ที่เหมาะสม ภายใต้การบริหารจัดการอย่างเหมาะสม และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

๑.๘) ในจุดผ่อนผันที่อนุญาตให้ทำการค้านั้น ต้องพัฒนาและสร้างให้ผู้ค้ารวมตัวกันเป็นเครือข่ายผู้ค้าหาบเร่แผงลอย โดยเชื่อมโยงกับผู้ซื้อและชุมชน มีการจัดทำข้อตกลง และการส่งเสริมความร่วมมือร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือระหว่างกัน มีความร่วมมือกันในการรักษากฎ กติกาต่าง ๆ ตามระเบียบที่ได้กำหนดร่วมกัน และส่งเสริมให้กิจการหาบเร่แผงลอยได้มีโอกาสในการพัฒนา

๒) มาตรการระยะกลาง (๖-๑๒ เดือน)

๒.๑) กรุงเทพมหานคร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กรมการขนส่งทางบก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรทำข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดการ และแผนการจัดการที่ชัดเจนเกี่ยวกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยตามหน้าที่และอำนาจอย่างบูรณาการ เพื่อให้การค้าแบบหาบเร่แผงลอย มีการดำเนินการได้อย่างยั่งยืน

๒.๒) ดำเนินการยกระดับมาตรฐานของอาชีพผู้ค้าหาบเร่แผงลอยให้มีความมั่นคงปลอดภัย มีการนำข้อมูลของหาบเร่แผงลอยมาวิเคราะห์ ศึกษาารูปแบบการวางแผงค้าที่เป็นอยู่ และการวางแผงค้าที่เหมาะสมและทันสมัย เพื่อการจัดการบริหารแต่ละประเภทสินค้าอย่างเป็นระบบ และมีความเหมาะสมตรงความต้องการของผู้ซื้อ รวมถึงมีความเหมาะสมในสถานที่ที่จัดวาง รวมถึงการใช้เทคโนโลยีที่เป็นประโยชน์ต่อการซื้อขาย

๒.๓) จัดให้มีคณะกรรมการพิจารณาเพื่อพิจารณาจุดผ่อนผัน ให้สามารถทำการค้าบนทางเท้าในจุดที่สามารถผ่อนผันได้ และพิจารณาจุดที่เหมาะสมอื่น ๆ เพื่อที่จะหาสถานที่ใหม่ ๆ ที่เหมาะสมเพื่อทำการค้า โดยการสร้างตลาด สร้างพื้นที่การค้าใหม่ สร้าง Hawker Center เหมือนในประเทศสิงคโปร์ ชื่อหรือเช่าอาคารพาณิชย์ที่ใกล้จุดขนส่งมวลชนที่สำคัญ ทั้งที่เป็นที่ดินสาธารณะ ที่ดินของรัฐ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือที่ดินภาคเอกชน ที่มีทำเลที่เหมาะสม สามารถรองรับความต้องการของชุมชน และประชาชนผู้ใช้บริการได้เป็นอย่างดี เพื่อจัดสรรให้ผู้ค้าสามารถทำการค้าทดแทนได้ เพื่อที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

สามารถจัดทำแผนงานการลงทุน การจัดสรรงบประมาณ รวมถึงแผนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การค้าของผู้ค้าอยู่ได้อย่างยั่งยืน การจัดการค้าในพื้นที่ที่จัดให้ใหม่นี้อาจจะเป็นการค้าแบบบางช่วงเวลา หรือแบบเต็มเวลา

๒.๔) จัดให้มีคณะกรรมการเพื่อริเริ่มศึกษาปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเดิม เช่น กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก และหาแนวทางการพัฒนากฎหมายใหม่ เช่น กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก เป็นต้น

๒.๕) จัดให้มีกลไกเพื่อทบทวนและปฏิรูประบบนโยบายการพัฒนาเมือง เพื่อปรับสมดุลการให้ความสำคัญระหว่างผู้ใช้รถกับผู้สัญจรบนทางเท้าและถนนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในมิติต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน

๓) มาตรการระยะยาว (๑-๓ ปี)

๓.๑) รัฐบาล มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร) ทำหน้าที่ประสานงานกับภาครัฐและภาคเอกชนหาพื้นที่ที่เหมาะสมเป็นพื้นที่ประกอบอาชีพ โดยลงทุนตามแผนงานระยะกลางที่ได้กำหนดไว้ เป็นการลงทุนหรืออุดหนุนโดยใช้งบประมาณของท้องถิ่น การจัดการค้าบนพื้นที่ใหม่ มีการคัดเลือกผู้ค้าที่ประสบปัญหาเข้าทำการค้า

๓.๒) มีการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการค้าหาบเร่แผงลอย โดยเฉพาะ หลังจกที่ได้มีการศึกษามาอย่างเพียงพอ เพื่อให้มีการกำกับดูแลให้ผู้ค้าปฏิบัติตามกฎหมาย รมรณงค์ให้ผู้ค้าปฏิบัติตามกฎหมายทั้งที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและการเสียภาษี ในด้านการประกอบอาชีพ ต้องให้ความสำคัญต่อการกำกับดูแลในด้านความสะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องในฐานะของประชาชน ซึ่งได้รับประโยชน์จากการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ ผู้ค้ามีความรับผิดชอบด้านภาษี

มีการกำหนดมาตรการที่ชัดเจนต่อการประกอบอาชีพของแรงงานต่างด้าว ในขณะเดียวกัน ส่งเสริม คุ้มครอง พัฒนา ผู้ค้าที่เป็นคนไทย เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และศักยภาพในการประกอบอาชีพ

๓.๓) รัฐบาลให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องสนับสนุนทางด้านสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการหาบเร่แผงลอย เนื่องจากการเข้าถึงแหล่งทุนได้โดยง่ายจะเป็นการช่วยส่งเสริมการทำมาหาได้ของผู้ประกอบการรายจิ๋ว (micro entrepreneur) อย่างแท้จริง สามารถลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้ ไม่ต้องไปกู้นอกระบบซึ่งมีต้นทุนทางการเงินสูงกว่ามาก

๓.๔) รัฐบาลมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดมาตรการส่งเสริมการให้บริการสาธารณะ และสาธารณูปโภค ในพื้นที่หรือทางสาธารณะที่นำมาใช้ประโยชน์เพื่อทำการค้า โดยใช้งบประมาณจากค่าธรรมเนียม และค่าใบอนุญาตต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุได้ตามวัตถุประสงค์

๓.๕) จัดให้มีการส่งเสริม สนับสนุน การจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ค้า ประชาชน และฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีการสอบถาม หรือการจัดทำประชาพิจารณ์จากชุมชนว่าประชาชนที่อยู่ในบริเวณพื้นที่นั้นต้องการให้มีกิจกรรมใดเพิ่มเติม เพื่อเป็นการส่งเสริมการใช้พื้นที่ในบริเวณดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม

๓.๖) มีการจัดทำแผนพัฒนาเมืองหรือมหานครยุคใหม่ พื้นที่ท่องเที่ยว การจัดให้มีการค้าขายต่าง ๆ เช่น บริเวณเลียบบคลองต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล พร้อมกับปรับทัศนียภาพให้สวยงามน่าท่องเที่ยวมากขึ้น และมีแผนงานสนับสนุนผู้ประกอบการขนาดจิ๋ว (micro entrepreneur) ได้มีโอกาสในการพัฒนาสินค้าในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการส่งเสริมการจัดทำแพคเกจให้เหมาะสมกับพื้นที่ และจัดทำสินค้าที่มีอัตลักษณ์ความเป็นไทย และสินค้าในเชิงสร้างสรรค์เพื่อเชิงท่องเที่ยว

๓.๗) รัฐควรช่วยเหลือเพิ่มศักยภาพและความสามารถให้กลุ่มผู้ค้าอย่างเหมาะสม เพื่อเป็นการพัฒนาขีดความสามารถทางการแข่งขันให้กับผู้ค้า มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาและส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดจิ๋ว (micro entrepreneur) ให้เป็นผู้ประกอบการขนาดย่อมและขนาดกลาง และเป็นผู้ประกอบการขนาดใหญ่ในที่สุด

๓.๘) จัดให้นักศึกษา และกลุ่มจิตอาสาอื่น ๆ ร่วมกันช่วยเหลือผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ในด้านต่าง ๆ เช่น การออกแบบ หรือปรับปรุงอุปกรณ์แพคเกจให้มีความสวยงาม มีความสะดวก และประหยัดค่าใช้จ่ายของผู้ค้า ช่วยพัฒนารูปแบบของสินค้า ร่วมกับเครือข่ายผู้ค้าในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่อง เพื่อเป็นการส่งเสริมทำให้กิจการการค้าของผู้ค้าดีขึ้น เกิดการพัฒนาการค้าอย่างยั่งยืน

๓.๙) สร้างทัศนคติที่ดีและให้ความรู้ต่ออาชีพหาบเร่แผงลอย เนื่องจากจะได้ประสบการณ์ในการทำธุรกิจขั้นต้น การสร้างรายได้โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ และเป็นอาชีพที่สุจริต การศึกษาทำความเข้าใจ ประชาสัมพันธ์ ผลดี ผลเสีย และการจัดการที่ดีของการจัดการบริหารการค้าแผงลอยที่ดีต่อแนวคิดการพัฒนาการค้าแผงลอยเป็นหนึ่งในการพัฒนาเมือง การผลิตพื้นที่เมือง มีการประชาสัมพันธ์เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนผู้บริโภคไม่สนับสนุนการซื้อของในที่ไม่เป็นระเบียบ ไม่ปลอดภัย สินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ และสินค้าที่ผิดกฎหมาย

๓.๑๐) จัดให้มีหน่วยงาน และองค์กรที่ผู้ค้ามีส่วนร่วม และมีระบบการตรวจสอบและติดตาม โดยให้เจ้าหน้าที่เทศกิจที่ทำงานในหน่วยงานเดียวกันร่วมกับกลุ่มผู้แทนผู้ค้าที่ได้รับเลือกตั้งได้ สนับสนุนให้ความร่วมมือในการป้องกันไม่ให้มีการแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ จัดให้มีระบบการตรวจสอบ และถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด กำหนดรูปแบบการเก็บค่าธรรมเนียมมาใช้กับหาบเร่แผงลอย ในราคาที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย เพื่อเป็นการให้รัฐได้รับผลประโยชน์จากการใช้พื้นที่

สารบัญ

	หน้า
รายนามคณะกรรมการ	ก
รายนามคณะอนุกรรมการ	ค
รายงานการพิจารณาศึกษา	จ
บทสรุปผู้บริหาร	ฉ
สารบัญ	ฉ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ความเป็นมาของการพิจารณาศึกษา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์	๗
๑.๓ ขอบเขตของการพิจารณา	๗
๑.๔ นิยามศัพท์เฉพาะ	๗
๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๙
๑.๖ กรอบการพิจารณา	๑๐
บทที่ ๒ เอกสารและงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง	๑๗
๒.๑ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณา	๑๗
๒.๒ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหาบเร่แผงลอย	๒๖
๒.๓ งานวิชาการที่เกี่ยวข้อง	๓๙
๒.๔ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าหาบเร่แผงลอย	๔๑
บทที่ ๓ วิธีการพิจารณาศึกษา	๔๕
๓.๑ กรรมการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง	๔๕
๓.๒ อนุกรรมการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง	๔๖
๓.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๔๖
๓.๔ การจัดทำและการวิเคราะห์ข้อมูล	๔๗
๓.๕ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	๔๘
บทที่ ๔ ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ	๔๙
๔.๑ ข้อมูลทั่วไป	๔๙
๔.๒ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลหัตถภูมิ	๔๙
๔.๓ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ	๖๒
๔.๔ ปัญหาอุปสรรค	๖๖

บทที่ ๕ บทสรุป และข้อเสนอแนะ	๖๗
๕.๑ สรุปผลรายงานการศึกษาค้นคว้า	๖๗
๕.๒ ข้อเสนอแนะ	๖๗
๕.๓ ข้อควรพิจารณาเพื่อให้การขับเคลื่อนบรรลุผลได้ตามวัตถุประสงค์	๗๔
๕.๔ ข้อเสนอมาตรการ รูปแบบ และข้อกำหนดการวางหางบประมาณ	๗๕
๕.๕ ตัวอย่างรูปแบบการจัดหางบประมาณที่สวยงาม เช่น เยาวราช และถนนข้าวสาร	๗๗
บรรณานุกรม	๗๙
ภาคผนวก	๘๓
ภาคผนวก ก มาตรการ รูปแบบ และข้อกำหนดการวางหางบประมาณ	๘๕
ภาคผนวก ข หางบประมาณกับการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ	๙๙
ภาคผนวก ค ฝ่ายเลขานุการประจำคณะ	๑๑๑

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
๑.๑ มิติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหาบเร่แผงลอย	๑๐
๑.๒ กรอบความคิดรวบยอดการจัดการหาบเร่แผงลอย	๑๓

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาของการพิจารณาศึกษา

หาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครเป็นอาชีพอิสระประเภทหนึ่งที่คงอยู่มาเป็นเวลานาน ในกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่มีขนาดเล็กกว่าธุรกิจขนาดย่อม บางครั้งจึงเรียกว่า “ธุรกิจขนาดจิ๋ว” หรือ Micro-enterprise เป็นการค้าซึ่งใช้พื้นที่ข้างทางเช่น ริมนถนน ตรอก ซอย ทางเท้า สำหรับรูปแบบการจัดวางขายสินค้าของหาบเร่แผงลอยจะเป็นลักษณะชั่วคราวที่วางขายบนพื้นทางเท้า หรือตั้งโต๊ะ และมีการใช้รถเข็นที่สามารถเคลื่อนย้ายได้สะดวก ขนาดของร้านค้าใช้พื้นที่ไม่มากนักวางขายอยู่ในที่สาธารณะบนทางเดินเท้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน เป็นสินค้าที่ผู้มีรายได้น้อยหรือรายได้ปานกลางสามารถที่จะซื้อได้ “กิจการค้าหาบเร่แผงลอย” จึงเป็นการรวมการค้าสองลักษณะเข้าไว้ด้วยกัน คือ การค้าแบบเร่ขาย คือ เคลื่อนที่ได้และการค้าบนแผงซึ่งอยู่กับที่

จากผลการสำรวจตลาดอาหารโลกของ Euromonitor International ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่าผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกิจการค้าข้างทาง สร้างยอดขายประมาณ ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท และข้อมูลจากเว็บไซต์ Virtual Tourist ปี ๒๕๕๕ จัดอันดับประเทศไทยเป็นเมืองหลวงอันดับ ๑ ด้านความหลากหลายของสถานที่ และการมีตัวเลือกมากมาย อาหารริมทางของกรุงเทพมหานคร จึงไม่เพียงแต่เป็นเสน่ห์ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว แต่ช่วยทำให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่มีสีสันและมีชีวิตชีวายิ่งขึ้นจนได้รับรางวัล “เมืองท่องเที่ยวที่ดีที่สุดในโลก” (The World’s Best Award ๒๐๑๒) เป็นครั้งที่ ๔ นอกจากนี้จะสามารถสร้างรายได้และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้ว ยังเป็นการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำอีกทางหนึ่งด้วย ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ สำนักข่าว CNN ยกให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งใน ๒๓ ประเทศที่มีสตรีทฟู้ดที่ดีที่สุดในโลก แม้แต่เว็บไซต์สื่อออนไลน์ชื่อดัง เดอะการ์เดียนก็ยังลงข่าวคราวความเคลื่อนไหวของสตรีทฟู้ดในประเทศไทยอย่างสม่ำเสมอ โดยเดอะการ์เดียนได้แสดงความเห็นไว้ว่า หากมีการยกเลิกสตรีทฟู้ด ก็จะทำให้ประชาชนจำนวนมากที่พึ่งพิงสตรีทฟู้ดอยู่ เช่น พนักงานออฟฟิศได้รับผลกระทบ นอกจากนี้ยังแสดงความเห็นว่าการปฏิรูปอาจต้องทำให้เหมือนแนวทางการจัดการสตรีทฟู้ดในสิงคโปร์ แต่กระนั้นก็อาจทำลายเอกลักษณ์ที่โดดเด่นของประเทศไทยไปด้วย นอกจากนี้ การค้าหาบเร่แผงลอยยังมีบทบาทต่อการสนับสนุนเศรษฐกิจท้องถิ่น โดยพบว่ากว่าร้อยละ ๗๐ ของรายได้ของผู้ค้าถูกใช้จ่ายไปในด้านวัตถุดิบเพื่อการผลิต โดยกว่าร้อยละ ๘๐ ของวัตถุดิบที่ใช้เป็นวัตถุดิบที่ผลิตในท้องถิ่น ซึ่งผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นร้านค้าในระบบ

พลตำรวจเอก อัศวิน ขวัญเมือง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเคยกล่าวผ่านหนังสือพิมพ์ ประชาชาติธุรกิจ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ ว่า กรุงเทพมหานคร มีจุดผ่อนผันสำหรับวางขายสินค้าอยู่กว่า ๑,๔๐๐ แห่ง ผู้ค้าที่อยู่ในจุดผ่อนผันเหล่านี้มีประมาณ ๕๐,๐๐๐

ถึง ๖๐,๐๐๐ ราย แต่หากนับรวมผู้ค้าหาบเร่แผงลอยทั้งหมดที่ไม่อยู่ในจุดผ่อนผันด้วย จะมีประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ ราย จากข้อมูลข้างต้นทำให้เห็นได้ว่า กิจกรรมค้าหาบเร่แผงลอยนั้นมีมูลค่าทางเศรษฐกิจในสถานะที่เป็นแบบนอกระบบ (Informal sector) ซึ่งสร้างการหมุนเวียนและเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจในระบบอย่างมีนัยสำคัญ (Formal/official sector)

การค้าหาบเร่แผงลอยเป็นวิถีชีวิตทั้งทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมซึ่งปรากฏในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ ซึ่งมีชาวจีนและชาวไทยประกอบอาชีพค้าขายเพื่อหารายได้ควบคู่ไปกับอาชีพทำนา สถานที่ขายเป็น “ตลาดน้ำ” หรือ “ตลาดเรือ” ลักษณะการค้ามีทั้งที่ขายอยู่กับที่และการพายเรือเร่ขายไปตามบ้านเรือนริมแม่น้ำ ลำคลอง ผู้ค้าส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง เนื่องจากผู้ชายถูกเกณฑ์แรงงานในระบบศักดินาและเป็นการค้าในเศรษฐกิจแบบยังชีพ ไม่เน้นการขายการค้า ภายหลังการค้าขยับขึ้นจากการค้าทางน้ำมาเป็นการค้าทางบก โดยการค้าแบบไม่อยู่กับที่หรือหาบเร่ปรากฏในรูปของการหาบสินค้าเร่ขายตามถนน สินค้าที่ขายส่วนใหญ่คืออาหาร ทั้งรัฐเองก็มีบทบาทสำคัญต่อการสนับสนุนการค้าหาบเร่แผงลอย ด้วยการส่งเสริมให้มีตลาดนัดเพื่อส่งเสริมอาชีพและรายได้ให้แก่เกษตรกร นับตั้งแต่ก่อนการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ และแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔) กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานปกครองที่มีรูปแบบแตกต่างไปจากหน่วยงานปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ ได้สนับสนุนการจัดบริเวณหาบเร่ มีการเพิ่มเรื่องแผงค้าในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ ๑ จากการศึกษาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพการค้าหาบเร่แผงลอยระบุว่า การที่อาชีพอิสระขยายตัวอย่างรวดเร็วนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นต้นมา แต่ในช่วงระยะขณะนั้นได้มีพระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๔๘ ซึ่งมาตรา ๑๑๔ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดวาง ตั้ง ยื่น หรือแขวนสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานจราจร แต่เจ้าพนักงานจราจรจะอนุญาตได้ต่อเมื่อมีเหตุอันจำเป็นและเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง นอกจากจะมีความผิดตามมาตรา ๑๔๘ เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสิ่งกีดขวางดังกล่าวได้ ถ้าไม่ยอมรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายให้เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายได้” ซึ่งการค้าหาบเร่แผงลอยได้ถูกผ่อนผันบ้าง ห้ามขายบ้าง ส่งเสริมบ้าง สลับกันไปมา ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นและตำรวจเทศกิจ และหลังจากนั้นก็จะมีกฎหมายและระเบียบที่กำหนดเกี่ยวกับการวางหาบเร่แผงลอยบนทางเท้าอีกหลายฉบับ

บทบาททางเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอยมิได้จำกัดอยู่ที่การสร้างงาน^๑ สร้างฐานะทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้ประกอบการอาชีพ โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ และ ช่วยพยุงค่าครองชีพของประชาชนเท่านั้น แต่มูลค่าการขายของหาบเร่แผงลอยซึ่งเป็นการค้า

^๑ นฤมล นิราทร กลุ่มชำนาญการพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ บทความการจัดการการค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร : ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ วารสารสังคมวิทยามานุษยวิทยา ๓๓ (๒) : กรกฎาคม - ธันวาคม ๒๕๕๗

ภายในประเทศ ยังสร้างรายได้จำนวนมากให้แก่ระบบเศรษฐกิจโดยรวม และสนับสนุนการพึ่งตนเองของระบบเศรษฐกิจของประเทศด้วย

ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอาจกล่าวได้ว่าการมีhabenแพร่กระจายเป็นการกระจายรายได้ของผู้คนในสังคม เป็นการกระจายเม็ดเงิน เกิดระบบการหมุนเวียนรายได้ของประชาชนเป็นการสร้างอาชีพให้กับคนในสังคม ซึ่งการค้ำhabenแพร่กระจายส่วนใหญ่แล้วประกอบการโดยคนจนหาเข้ากินค่าไม่มีเงินทุนมากพอจะทำการค้าในระบบ

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้นมา พบว่าการสนับสนุนในทางปฏิบัติเพื่อให้มีการขายแบบhabenแพร่กระจายข้างทางนั้น มีการปฏิบัติที่ขัดกันระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับนโยบายของกรุงเทพมหานคร ข้อมูลจากกรุงเทพมหานคร^๒ นับตั้งแต่ที่กรุงเทพมหานครได้เริ่มดำเนินการจัดระเบียบการค้าบนทางเท้าเพื่อคืนทางเท้าให้กับประชาชนตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๖๒ กรุงเทพมหานครมีผู้ค้าในจุดผ่อนผัน ๖๘๓ แห่ง ผู้ค้ารวมทั้งสิ้นประมาณ ๒๐,๑๗๑ ราย และได้ยกเลิกจุดผ่อนผันไปแล้วจำนวน ๕๐๘ แห่ง คงเหลือ ๑๗๕ แห่ง โดยมีการทยอยการยกเลิกตามประกาศกรุงเทพมหานครตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ถึงปัจจุบัน จุดผ่อนผันที่มีการยกเลิกแล้วจำนวนทั้งสิ้น ๕๐๘ แห่ง ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๕๕ ยกเลิก จำนวน ๙ แห่ง ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๗ ไม่มีการยกเลิก ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๒ ยกเลิก จำนวน ๔๙๙ แห่ง โดยกรุงเทพมหานคร^๓ ได้จัดทำที่รองรับผู้ค้าที่ถูกยกเลิกตามรายละเอียดข้างต้น ในส่วนที่เหลืออีก ๑๗๕ แห่ง อยู่ระหว่างการยกเลิก และได้อนุโลมการจัดระเบียบโดยกำชับให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมด้วยความเรียบร้อย สะดวก สวยงาม เป็นมาตรฐานของแผงค้า

ข้อมูลการสำรวจของกรุงเทพมหานครพบว่า ในปี ๒๕๕๓^๔ มีผู้ประกอบการอาชีพhabenแพร่กระจายทั้งสิ้นกว่า ๓๗,๐๐๐ ราย จำแนกเป็นผู้ค้าhabenแพร่กระจายในจุดผ่อนผัน ๖๖๖ จุด และนอกจุดผ่อนผัน ๖๗๐ จุด (โพสต์ทูเดย์, ๒๕๕๔ : ๑-๓ และเดลินิวส์, ๒๕๕๔) นอกจากนี้ยังมีผู้ค้าhabenแพร่กระจายที่ประกอบการอยู่ในตรอกซอกซอย ซึ่งตกลสำรวจอยู่อีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งหากนับรวมผู้ค้าhabenแพร่กระจายทุกประเภทเข้าด้วยกันแล้วจะมีไม่น้อยกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ครั้วเรือน

พลตำรวจเอก อัศวิน ขวัญเมือง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ยังให้ข้อมูลแก่ศูนย์ข่าว TCU ผ่านหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ ว่ากรุงเทพมหานครมีจุดผ่อนผันสำหรับวางขายสินค้าอยู่กว่า ๑,๔๐๐ แห่ง ผู้ค้าที่อยู่ในจุดผ่อนผันเหล่านี้มีประมาณ

^๒ กรุงเทพมหานคร สรุปรายชื่อจุดผ่อนผันที่ถูกยกเลิกตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าhabenแพร่กระจายตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าhabenแพร่กระจาย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร

^๓ สำนักงานตรวจและบังคับการ, สำนักเทศกิจ กรุงเทพมหานคร, เอกสารข้อมูลสรุปภาพรวมการดำเนินการจัดระเบียบผู้ค้าของกรุงเทพมหานคร, เอกสารประกอบในที่ประชุมคณะกรรมการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา, ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒

^๔ ผศ.สุจิตรา สามัคคีธรรม อาจารย์ประจำคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกริก, พฤติกรรมทางเศรษฐกิจของhabenแพร่กระจาย : กรณีศึกษาเขตบางเขน วารสารร่วมฤกษ์ มหาวิทยาลัยเกริก ๑๕๘ ปีที่ ๓๕ ฉบับที่ ๓ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๖๐

๕๐,๐๐๐ ถึง ๖๐,๐๐๐ ราย แต่หากนับรวมผู้ค้าหาบเร่แผงลอยทั้งหมดที่ไม่อยู่ในจุดผ่อนผันด้วย จะมีประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ ราย นับเป็นตัวเลขที่เพิ่มขึ้นสูงมากจากปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ขณะนั้น กรุงเทพมหานครมีจุดผ่อนผันเพียง ๗๒๖ จุด และมีผู้ค้า ๒๑,๐๘๔ รายเท่านั้น

จากมาตรการจัดการทางคืนทางเท้าโดยยกเลิกจุดผ่อนผันการขายของหาบเร่แผงลอยนั้น นายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ออกมากำชับข้าราชการกรุงเทพมหานคร เรื่องการจัดระเบียบสังคมต้องทำความเข้าใจกับประชาชนด้วย ในรายการคืนความสุขให้ประชาชน ในวันศุกร์ที่ ๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ “ทั้งนี้ต้องอธิบายให้เข้าใจว่า ประโยชน์ที่จะเกิด และประชาชนจะได้รับในระยะยาว มันเป็นอย่างไร ทั้งถึงเป็นธรรมเป็นอย่างไร ไม่ใช่ก้มหน้าก้มตา จัดระเบียบอย่างเดียว ใครเดือดร้อน ส่วนใหญ่ปัญหาจะเกิดขึ้นจากกรณีการบังคับใช้กฎหมาย จากเจ้าหน้าที่คนเดิมหรือหน่วยเดิม ๆ ไปดำเนินการ ซึ่งประชาชนอาจจะไม่ไว้นิ่งเฉยเชื่อใจ หรือไม่ไว้วางใจ หากพื้นที่ใดที่มีปัญหาหมักหมมยาวนาน ก็ควรใช้เจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง คนละคน คนละชุด นอกพื้นที่ลงไปแก้ปัญหา แล้วก็ช่วยกันดูแลเฝ้าระวังอย่าให้เกิดขึ้นอีก ก็ระวังการทุจริตด้วยจะถูกลงโทษสถานหนัก จะเห็นได้ว่าการสอบสวนมากมายในขณะนี้”

ทั้งนี้ หนึ่งในนโยบายเร่งด่วน ๑๒ ข้อ ที่ได้รับการบรรจุไว้ในคำแถลงนโยบาย ของรัฐบาล ซึ่งพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภา ในวันที่ ๒๕ ก.ค. ๒๕๖๒ คือ “นโยบายที่ ๑ : การแก้ไขปัญหาในการดำรงชีวิตของประชาชน “ลดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพ แก้ปัญหาหนี้สิน ทบทวนรูปแบบและมาตรฐานหาบเร่แผงลอย แก้ปัญหากองทุน ให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนหมู่บ้านและหนี้นอกระบบ ปรับปรุงระบบภาษีและสินเชื่อ ปรับปรุงระบบที่ดินทำกิน ดูแลประมงพื้นบ้าน”

ในระหว่างที่มีการจัดการทางคืนทางเท้าโดยกรุงเทพมหานคร ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๖๒) ก็ได้มีผู้ค้าหาบเร่แผงลอย มาร้องเรียนหน่วยงานต่าง ๆ จำนวนมาก โดยเฉพาะจากกรณีการดำเนินการยกเลิกจุดผ่อนผันการทำการค้าบนทางเท้าดังกล่าว เช่น เครือข่ายแผงลอยไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้ส่งหนังสือลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำโดยมีหนังสือ เรียนถึงประธานคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา รศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ โดยระบุว่า จากนโยบายของคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ โดยมีนโยบายเร่งด่วน ๑๒ เรื่อง ซึ่งนโยบายเร่งด่วนเรื่องที่ ๑ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหาบเร่แผงลอยได้ระบุไว้ ดังนี้ “๑. การแก้ไขปัญหาในการดำรงชีวิต ของประชาชน โดยลดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพของคนไทย ทบทวน รูปแบบและมาตรฐาน หาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อยังคงเอกลักษณ์ของเมืองหลวง แห่งร้านอาหารริมถนน” แต่ปัจจุบันยังไม่มีทบทวนหรือบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรม อีกทั้ง กรุงเทพมหานครยังมีเป้าหมายที่จะยกเลิกจุดผ่อนผันทั้งหมดภายในสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งการ ยกเลิกจุดผ่อนผันมีผลทำให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยได้รับความเดือดร้อน ต้องสูญเสียอาชีพในการ ทำมาหากินเลี้ยงครอบครัว ส่งผลกระทบต่อคนในครอบครัวเพราะบางรายต้องกู้หนี้ยืมสินนอกระบบ

มาใช้จ่ายหมุนเวียนในครอบครัวและยังทำให้ลูกหลานของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยขาดโอกาสทางการศึกษา นอกจากนั้นยังทำให้เศรษฐกิจฐานรากตกต่ำลง และระบบเศรษฐกิจขาดเงินหมุนเวียนไปเป็นจำนวนมาก ผู้บริโภคต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางออกไปหาของกินของใช้เพิ่มขึ้น ผู้ผลิตมียอดขายที่ลดลงจนบางรายต้องปิดกิจการไป

สำหรับข้อจำกัดของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่มีอยู่ เช่น มีสินค้าและบริการที่จำกัด มีพื้นที่และเวลาในการขายจำกัด เผชิญกับความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนของภูมิอากาศ ขาดการวางแผนทางการค้า ขาดการสนับสนุนทางการเงิน ขาดเงินทุนหมุนเวียน การกู้ยืมในระบบเพราะไม่สามารถกู้ในระบบได้ ความไม่แน่นอนในการขายบนทางเท้าในบางทำเลและบางช่วง ทำให้ถูกจับในกรณีที่ผิดกฎหมายจากตำรวจเทศกิจของกรุงเทพมหานคร การส่งเสริมและสนับสนุนการขายตลอดจนการคุ้มครองในการประกอบอาชีพสำหรับคนไทย มาตรการที่ชัดเจนต่อการประกอบอาชีพของแรงงานต่างด้าวที่ปัจจุบันเข้ามาทำการค้าในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก เป็นต้น **ซึ่งเป็นอุปสรรคในการประกอบการอาชีพหาบเร่แผงลอยเป็นอย่างมาก**

ส่วนข้อมูลอีกด้านหนึ่งที่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งได้รับผลกระทบได้ร้องเรียนและไม่สนับสนุนให้มีหาบเร่แผงลอย มีดังนี้คือ **ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย** ในการวางสินค้าจำหน่าย หรือสิ่งของเกะกะกีดขวางทางเท้าและถนนสาธารณะ การขาดระเบียบวินัย **มีการค้าขายสินค้าผิดกฎหมาย** เช่น สินค้าเลียนแบบ สินค้าเลียนแบบ หรือสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ **เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม** เกิดความไม่เท่าเทียมในกลุ่มผู้ที่ทำการค้า เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ไม่ต้องมีภาระค่าเช่าที่ดิน หรือภาระภาษีการค้า ในขณะที่ผู้ที่ทำการค้าในระบบในตลาด อาคารพาณิชย์หรือในศูนย์การค้าต่าง ๆ จะต้องจ่ายค่าเช่าในราคาที่สูง ถูกจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากทางหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งปัญหาหาบเร่แผงลอยวางแผงค้าบดบังร้านค้าในอาคารหรือตึกแถวริมถนน **ปัญหาด้านการจราจร กีดขวางทางสัญจร** ตั้งแผงค้า ล้ำผิวการจราจร ผู้ค้านำรถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถเข็นใส่สินค้าและอุปกรณ์การค้าอื่น ๆ จอดวางบนทางเท้าและผิวการจราจร ทำให้การจราจรติดขัด สร้างปัญหาการสัญจรไปมาของประชาชนทั่วไปและผู้สูงอายุ ผู้พิการที่นับวันจะมีเพิ่มขึ้น และผลกระทบด้านการจราจร ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด กล่าวคือหาบเร่แผงลอยกีดขวางทางเท้า และถนนสาธารณะ **ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพและอนามัย** เนื่องจากการค้าหาบเร่แผงลอยอาจจะก่อให้เกิดความสกปรกแก่ทางเท้า และถนนสาธารณะโดยเฉพาะแผงค้าที่มีการปรุงอาหาร **ปัญหาความสะอาด** เกิดจากการทิ้งขยะมูลฝอย เศษอาหาร ทิ้งขยะทำให้ท่อระบายน้ำอุดตันด้วยขยะ และคราบไขมันทำให้ปัญหาน้ำท่วมรุนแรงขึ้นอีก **ปัญหาด้านสวัสดิภาพของประชาชน** ผู้ค้าบางรายที่ไม่ทำการค้าตามกฎหมาย กติกาที่กำหนด เปลี่ยนแผงค้าเป็นร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เหล้าปั่น บาร์เบียร์ ซึ่งเป็นสิ่งผิดกฎหมาย **ประชาชนเกิดความลำบากในการสัญจรทางเท้า** ใช้ทางเท้าโดยไม่สะดวกต้องหลบไปเดินบนถนน พื้นที่ที่เสี่ยงต่อความปลอดภัยของคนเดินทางบนฟุตบาท โดยกลุ่มประชาชนที่น่าเห็นใจมากได้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการ **เกิดผู้ค้าที่เป็นชาวต่างประเทศที่เข้ามา**

ขายแทนคนไทยได้ง่ายขึ้น มีการหาผลประโยชน์นอกระบบ เช่น ระบบส่วย ซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่นและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และข้าราชการที่เป็นหน่วยงานดูแล

เมื่อพิจารณาถึงการค้าหาบเร่แผงลอยบนทางเท้าริมถนนแห่งใดแห่งหนึ่งแล้วฉายให้เห็นภาพรวมจะพบว่าเมืองค้ประกอบที่เป็นปัจจัยซึ่งส่งผลต่อพื้นที่นั้น (Determinant) อย่างหลากหลายที่เกี่ยวข้องกันทั้งโดยตรงโดยอ้อมซึ่งการบริหารจัดการย่อมไม่สามารถมองข้ามปัจจัยใดไปไม่ได้แก่ (๑) กลุ่มผู้คนที่เป็นทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ประกอบการขายสินค้าชนิดต่าง ๆ ผู้ซื้อกลุ่มต่าง ๆ เจ้าของห้องแถวที่ถูกแผงค้าบดบัง ผู้สัญจรทางเท้าทั้งเด็ก ผู้ใหญ่ คนพิการ นักท่องเที่ยวต่างชาติ คนส่งของ คนขับรถผ่านไปมา คนกวาดถนน คนเก็บขยะ คนลอกท่อ เทศกิจ ตำรวจ เจ้าหน้าที่สรรพากร เป็นต้น (๒) ยานพาหนะหลายชนิดที่ใช้ถนน เช่น รถขายของ ทั้งที่ดัดแปลงและไม่ดัดแปลงชนิดต่าง ๆ มอเตอร์ไซค์รับจ้าง รถตุ๊ก ๆ แท็กซี่ที่มาส่งคนส่งของ (๓) โครงสร้างทางกายภาพบนทางเท้าและถนนซึ่งเป็นสิ่งกีดขวาง เช่น อุปกรณ์ของหน่วยงานที่ไม่ผิดกฎหมาย เช่น ตู้โทรศัพท์ ตู้ชุมสาย เสาป้ายบอกชื่อย่าน ฝาท่อระบายน้ำแบบต่าง ๆ ทั้งแบบตะแกรง ฝาเหล็กแผ่น และฝาคอนกรีตที่มีทั้งที่เรียบเป็นหลุมลงไปหรือนูนปูดเป็นเนินขวาง เสาไฟฟ้า เสาไฟส่องสว่าง ที่กีดตึมน้ำสาธารณะ ดินสะพานลอยข้ามถนน พุตบาทที่ไม่มีทางลาด ให้รถเข็นของ ผ้าใบ ยานพาหนะหรือวัสดุอุปกรณ์ของแผงค้าที่คล้องโซ่ไว้ สิ่งของจากเจ้าของห้องแถว (๔) ผลผลิตที่เกิดจากการประกอบการ เช่น ขยะชนิดต่าง ๆ ควัน น้ำเปียกพื้น คราบมัน (๕) บริการหรือจุดประกอบการอื่น ๆ นอกจากปรุงอาหาร เช่น ห้องน้ำ ที่ล้างจาน โต๊ะเก้าอี้นั่ง (๖) อันตรายที่เข้าไปปนเปื้อน เช่น มลพิษต่าง ๆ ฝุ่นเขม่าควันรถ สัตว์นำโรค พายุฝนฟ้าคะนอง

คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ได้ตระหนักถึงความสำคัญเชิงเศรษฐกิจและสังคมของกิจการค้าหาบเร่แผงลอยในมิติต่าง ๆ และปัญหาความเดือดร้อนของกลุ่มผู้ค้าที่ได้รับผลกระทบจากการยกเลิกจุดผ่อนผัน แต่ในขณะเดียวกันต้องให้ความใส่ใจต่อกลุ่มมวลชนผู้ได้รับผลกระทบจากกิจการค้าหาบเร่แผงลอยอย่างครบถ้วนรอบด้านเช่นกัน ทั้งนี้ จากข้อมูลทั้งสองด้านดังกล่าวข้างต้น ปัญหากิจการค้าหาบเร่แผงลอยเป็นปัญหาเรื้อรังสะสมมาอย่างยาวนาน ปัจจัยใหม่ของความเป็นเมืองยิ่งเพิ่มความสลับซับซ้อน จึงเป็นทั้งความยากและโอกาสที่ท้าทาย คณะกรรมการจึงได้ประชุมหารือและมีมติกำหนดเป็นประเด็นในการศึกษาเสนอแนะโดยมอบหมายให้คณะอนุกรรมการศึกษาเสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม เป็นหน่วยรับผิดชอบ โดยแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาปัญหาหาบเร่ - แผงลอย เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาศึกษาปัญหาหาบเร่ - แผงลอยเพื่อเสนอปัญหาอุปสรรคตลอดจนข้อเสนอแนะและแนวทางเพื่อแก้ปัญหา คณะทำงานชุดนี้เมื่อได้พิจารณาศึกษาและดำเนินการใด ๆ แล้วให้รายงานต่อคณะอนุกรรมการและคณะอนุกรรมการจะได้พิจารณาเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสมต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์

๑.๒.๑ เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการหาบเร่แผงลอยซึ่งเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กมาก ให้สามารถประกอบการได้และได้รับข้อมูล องค์ความรู้ ในการดำเนินการประกอบการ อย่างถูกต้อง ได้มาตรฐานตามการจัดการหาบเร่แผงลอยโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ สามารถยอมรับได้

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาสถานการณ์ ปัญหา ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

๑.๒.๓ เพื่อเสนอแนะนโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ให้สามารถดำรงชีพได้ด้วยการประกอบการของตนเองอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม และสร้างประโยชน์เป็นที่ยอมรับได้ของทุกฝ่าย ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย

๑.๓ ขอบเขตของการพิจารณา

๑.๓.๑ กำหนดขอบเขตการศึกษา

พื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๑.๓.๒ ระยะเวลาในการพิจารณา

เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ถึง ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

๑.๓.๓ ประชากรที่ใช้ในการพิจารณา

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมาธิการได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการพิจารณาเป็นตัวแทนจากประชากรกำหนด ดังนี้ บุคคลและงานวิจัยที่ปฏิบัติ หรือเคยปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับหาบเร่แผงลอย หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้านหาบเร่แผงลอย และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับด้านหาบเร่แผงลอย ยุทธศาสตร์ นโยบายและกฎหมาย

๑.๔ นิยามศัพท์เฉพาะ

หาบเร่แผงลอย แนวความคิดเกี่ยวกับหาบเร่แผงลอย คำว่า “หาบเร่แผงลอย” ใช้เรียก การค้าข้างทางในกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีสองประเภท คือการค้าที่เคลื่อนที่ได้ ซึ่งเรียกว่า “หาบเร่” และการค้าที่อยู่กับที่ที่เรียกว่า “แผงลอย”^๕ คำว่า “หาบเร่” แสดงถึงนัยของการค้าบนบก และสะท้อนถึงการค้าแบบดั้งเดิม ดังนั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายคำว่า “หาบ” ไว้ว่า “เอาของห้อย ปลายคานสองข้างแล้วแบกกลางคานพาไป” (ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๔๒) ส่วน “หาบเร่” ราชบัณฑิตยสถานอธิบายไว้ว่า คือ “ผู้ที่หาบของ ไปเร่ขาย” ซึ่งแม้ “หาบ” ยังปรากฏอยู่ในปัจจุบันแต่ก็มีเครื่องทุ่นแรงอื่น เช่น รถเข็น รถจักรยาน

^๕ มจรุส หาญสมสกุล, “การบริหารจัดการปัญหาหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพฯ : ศึกษา เฉพาะกรณี พื้นที่สนามหลวง เขตพระนคร”

รวมไปถึงการใช้พาหนะ เช่น รถกระบะ ในการเร่ขายสินค้า ซึ่งทุนแรงกว่ามากและทำให้บรรทุกสินค้าได้มากขึ้น

คำว่า “แผงลอย” กล่าวได้ว่าเป็นคำกลาง ๆ ไม่เจาะจงอธิบายเฉพาะการค้าข้างทาง พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายคำว่า “แผงลอย” ไว้ว่า “ที่ที่จัดไว้ในถนนสาธารณะหรือที่สาธารณะ รวมถึงอาคาร แคร่ แท่น โต๊ะ พื้นดิน แผง เสื่อ เรือ หรือแพ สำหรับขาย อาหาร น้ำแข็งหรือสิ่งของอย่างอื่นซึ่งหมายรวมถึงการค้าในลักษณะวางแผงหรือตั้งแผงในพื้นที่ต่าง ๆ เช่น ตลาด ในลักษณะนี้ การขายของ “แบกะดิน” จึงเป็นการค้าแผงลอย การอยู่เป็นที่และการเคลื่อนที่ทำให้เงื่อนไขในการประกอบอาชีพแตกต่างกัน การขายอาหารในที่ที่เป็นหลักแหล่งแน่นอน ทำให้ทำเลการค้ามีความสำคัญ บริเวณที่มีประชากรหนาแน่นหรือมีผู้สัญจรไปมาanyakย่อมเป็นแหล่งทำเลการค้าขายที่ดี

หาบเร่ แผงลอย (Hawker stalls) เป็นการประกอบอาชีพอิสระในเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Sector) ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่ไม่ได้อยู่ในการกำกับของรัฐ เป็นหนึ่งในเศรษฐกิจที่สำคัญของรากหญ้าและเป็นเศรษฐกิจจากรากหญ้า คุณสมบัติสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบคือ เป็นหน่วยประกอบการขนาดเล็ก ใช้แรงงานในครอบครัวใช้ทุนต่ำใช้เทคโนโลยีและทักษะในการผลิตต่ำ ใช้แรงงานเข้มข้น เปิดดำเนินการโดยง่าย การแข่งขันสูง ผลที่ตามมาคือผลิตภาพมักจะต่ำ ให้ผลตอบแทนต่ำและไม่สม่ำเสมอ เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นคู่ขนานกับเศรษฐกิจในระบบ เพื่อแก้ปัญหาความยากจนในช่วงที่โอกาสจ้างงานในเศรษฐกิจในระบบมีจำกัด (ILO, ๑๙๗๒, p.๖)

การค้าข้างทาง (Street vending) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “หาบเร่แผงลอย” เป็นการประกอบอาชีพอิสระในเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่ไม่ได้อยู่ในการกำกับของรัฐ กล่าวได้ว่าเป็นอาชีพที่มองเห็นได้อย่างชัดเจนที่สุด แต่กลับปรากฏว่ามีสถิติหรือตัวเลขที่ระบุจำนวนชัดเจนได้น้อยมาก (ILO, ๒๐๐๒, p.๕๑)

การค้าข้างทาง ในงานวิจัยนี้คำจำกัดความ “การค้าข้างทาง” อ้างอิงกับคำจำกัดความผู้ค้าข้างทาง (Street Vendor) ในกฎหมายของประเทศอินเดีย [Street Vendors (Protection of Livelihood and Regulation of Street Vending) Bill ๒๐๑๔] (The Gazette of India, ๒๐๑๔) ซึ่งให้ความหมายไว้ค่อนข้างชัดเจนและครอบคลุม โดยผู้ค้าข้างทางหมายถึง “บุคคลที่ขายสินค้าประเภทต่าง ๆ ที่ใช้ประจำวันรวมทั้งอาหารให้กับผู้ซื้อที่เป็นสาธารณชนทั่วไป ทั้งนี้ รวมถึงผู้ค้าที่ขายบริการ บนถนน ตรอก ซอย ทางเท้าสวนสาธารณะ หรือพื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่เอกชน จากที่ตั้งซึ่งเป็นที่ตั้งชั่วคราว” จากคำจำกัดความข้างต้น การค้าข้างทางในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง “การประกอบการขาย สินค้าประเภทต่าง ๆ ที่ใช้ประจำวัน รวมทั้งอาหารให้กับผู้ซื้อที่เป็นสาธารณชนทั่วไปบนถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือพื้นที่สาธารณะ จากที่ตั้งซึ่งเป็นที่ตั้งชั่วคราว ทั้งนี้ไม่รวมผู้ค้าที่ขายบริการประเภทต่าง ๆ”

การค้าข้างทาง^๖ คือ การประกอบอาชีพค้าขายไม่ว่าจะเป็นอาหารหรือสิ่งของตามริมทาง
ข้างถนน โดยผู้ที่ประกอบอาชีพนี้สามารถโยกย้ายสถานที่ประกอบอาชีพได้อย่างสะดวก
ทั้งนี้ การค้าขายข้างถนนมักถูกนับให้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ (informal economy)

อาหารริมทาง หรืออาหารริมบาทวิถี “สตรีทฟู้ด” (Street food)^๗ หมายถึงอาหารที่ตั้ง
ขายริมฟุตบาทหน้าตึกแถวหรือในย่านการค้าชุมชนหนาแน่น หรือบางที่เรียกเป็นตลาดโต้รุ่ง
เป็นอาหารพื้น ๆ สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชน เช่น หอยทอด ผัดไทย บะหมี่เกี๊ยว มีรูปแบบ
แตกต่างกันตามพาหนะ ทั้ง หาบเร่โต๊ะ รถเข็น แผงลอย

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๕.๑ เข้าใจถึงสถานการณ์ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ
อย่างรอบด้าน

๑.๕.๒ มีแนวทางในการส่งเสริมให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยสามารถดำรงชีพได้ด้วยการ
ประกอบการของตนเองและมีระบบสนับสนุนที่จำเป็นโดยเป็นที่ยอมรับของสาธารณชน
มากที่สุด

๑.๕.๓ ข้อเสนอด้านนโยบายในการบริหารจัดการผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ในระยะสั้น
ระยะกลาง และระยะยาว

๑.๕.๔ การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้มีการบริหารจัดการ
การค้าของผู้ประกอบการหาบเร่แผงลอย

^๖ รศ.ดร.นฤมล นิราทร โคตรการวิจัยเรื่อง บริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย :
สถานการณ์ และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็น โดย สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ๒๕๖๐

^๗ กรมอนามัย,เอกสารแผ่นพับ อาหารริมบาทวิถี (Street Food in Thailand) วารสาร อาหารริมบาทวิถี
ยุค ๔.๐ (Street Food ๔.๐) สุขาภิบาลอาหารและน้ำ <https://www.anamai.moph.go.th> ๒๗ กุมภาพันธ์
๒๕๖๒

๑.๖ กรอบการพิจารณา

๑.๖.๑ มิติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหาบเร่แผงลอย

เมื่อพิจารณาเรื่องหาบเร่แผงลอย มีมิติที่เกี่ยวข้อง ๓ มิติ ดังนี้



ภาพที่ ๑.๑ มิติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหาบเร่แผงลอย

มิติด้านที่ ๑

กิจการหาบเร่แผงลอยเป็นการค้าขายเชิงวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น ทั้งในด้านอาหาร สินค้าและวิธีการประกอบอาชีพของคนที่มีชีวิตอยู่ในฐานรากของสังคม สัมพันธ์เชื่อมโยงอยู่กับธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมและการใช้ชีวิตของผู้คนในสังคม และชุมชนนั้นๆ ซึ่งมีพัฒนาการต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง จนกลายเป็นอัตลักษณ์ที่เป็นเสน่ห์ของเมือง หรือชุมชนนั้น ๆ

กล่าวสำหรับหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครที่มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานนับร้อยปี ได้กลายเป็นเสน่ห์ของกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับการยกย่องและกล่าวขานถึงในระดับนานาชาติ มายาวนาน จนกลายเป็นว่า “หาบเร่แผงลอย” คือส่วนหนึ่งของชีวิตกรุงเทพมหานคร ถ้าขาดหาบเร่แผงลอยแล้วไม่เพียงแต่กรุงเทพมหานครจะขาดเสน่ห์แต่อาจหมายถึง กรุงเทพมหานครกำลังจะหมดลมหายใจในด้านวิถีชีวิตและวัฒนธรรมไปอย่างน่าเสียดาย

“หาบเร่-แผงลอย” คือส่วนหนึ่งของชีวิตกรุงเทพฯ ถ้าขาดหาบเร่-แผงลอยแล้ว ไม่เพียงแต่กรุงเทพฯจะขาดเสน่ห์ แต่อาจหมายถึงกรุงเทพฯกำลังจะหมดลมหายใจ ในด้านวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

มิติด้านที่ ๒

ในสังคมหนึ่ง ๆ ย่อมมีระบบเศรษฐกิจใหญ่ที่ขับเคลื่อนด้วยทุนนิยมเสรี นำพาประเทศไปสู่การพัฒนาให้ก้าวหน้า แต่ในขณะเดียวกันทุกประเทศทุกสังคมยังมีระบบเศรษฐกิจฐานรากหรือระบบเศรษฐกิจฐานชีวิตและชุมชนที่บางคนเรียกว่า “ระบบเศรษฐกิจจิต” อันเป็นระบบเศรษฐกิจของคนเล็กคนน้อยที่เป็นกำลังสำคัญของบ้านเมือง

ประเทศจะเจริญมั่นคง มั่นคั่ง ยั่งยืน ต้องมีฐานรากที่แข็งแรงเฉกเช่นเจดีย์ที่สวยงาม

กิจกรรมหาแร่แฝงลอยในเมืองก็คือส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจจิตที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกับชีวิตคนฐานรากและคนทุกระดับชั้น เชื่อมโยงเกื้อกูลกับระบบเศรษฐกิจกระแสหลัก เสมือนของคู่กัน จึงควรมีการส่งเสริมความเข้มแข็งของกิจการหาแร่แฝงลอยในฐานเศรษฐกิจฐานรากเพื่อช่วยสร้างชาติ สร้างการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง จึงไม่ควรผลักไสกิจการหาแร่แฝงลอยไปสู่การเป็นเศรษฐกิจกระแสหลักที่ต้องการทุน เทคโนโลยี และความรู้ที่คนเล็กคนน้อยเอื้อมถึงได้ยาก

มิติด้านที่ ๓

ชุมชน เมือง สังคมที่พัฒนาก้าวหน้า จำเป็นต้องมีระบบ ระเบียบ กติกา ความสะอาด สวยงามและความปลอดภัยในทุกด้านของทุกชีวิตที่อยู่ร่วมกัน

การพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องหาแร่แฝงลอย จึงควรพิจารณาให้ครอบคลุมทุกเรื่องเหล่านี้ ปรับสิ่งไม่ดีเข้าสู่สิ่งดี ยกระดับสิ่งดีให้ดียิ่งขึ้นซึ่งเป็นที่ต้องการของทุกคนทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้ใช้พื้นที่สาธารณะ ทางเท้า คนใช้รถใช้ถนน ผู้ค้าขาย ผู้ซื้อ ฯลฯ ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดระบบวางระเบียบ กติกา ที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันและอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข เมืองก็สวยงาม สะอาด มีระเบียบ กิจการหาแร่แฝงลอยก็อยู่ได้ พัฒนาให้เจริญก้าวหน้าได้ ประชาชนมีความปลอดภัย มีมาตรฐานทั้งทางกายภาพ อาหาร การใช้พื้นที่สาธารณะ ความปลอดภัยในทรัพย์สินและอื่น ๆ อัตลักษณ์ หรือเสน่ห์ของหาแร่แฝงลอยก็ไม่สูญหายไปไหน

เมื่อพิจารณาภาพรวมตามมิติทั้ง ๓ ด้านนี้อาจกล่าวได้ว่า “เรื่องหาแร่แฝงลอยควรเป็นวาระที่เป็นโอกาสให้คนกรุงเทพมหานคร หน่วยงาน องค์กรและฝ่ายต่าง ๆ ได้เข้ามาร่วมกันทำงานเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์กรุงเทพมหานคร และทิศทางการพัฒนาเมืองร่วมกันโดยไม่ปล่อยให้เป็นบทบาทของกรุงเทพมหานครและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คิดตัดสินใจและทำกันเอง”

๑.๖.๒ กรอบความคิดรวบยอดการจัดการหาแร่แฝงลอย

กิจการค้าหาแร่แฝงลอยนั้นมีต้นกำเนิด ดำรงอยู่ด้วยสถานะและบทบาทควบคู่กับการพัฒนาเมืองมาโดยตลอด คุณลักษณะของผู้ค้าที่อพยพมาจากชนบท รูปแบบแฝงค้าที่หลากหลาย สินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นต่อชีวิตประจำวันและการบริการที่เข้าถึงกลุ่มลูกค้าที่มีรายได้น้อยหรือปานกลาง ทำเลที่ดีที่สุดจึงเป็นทางเท้าริมถนนที่คนสัญจรผ่าน กิจการค้าหาแร่แฝงลอยขยายตัวไปได้ทุกพื้นที่ของเมืองใหญ่ เห็นชัดเจนที่สุดคือกรุงเทพมหานครที่เป็นศูนย์กลางความเจริญ มีความสะดวกสบาย เป็นแหล่งงานที่มีความพร้อมทางเศรษฐกิจมากกว่า

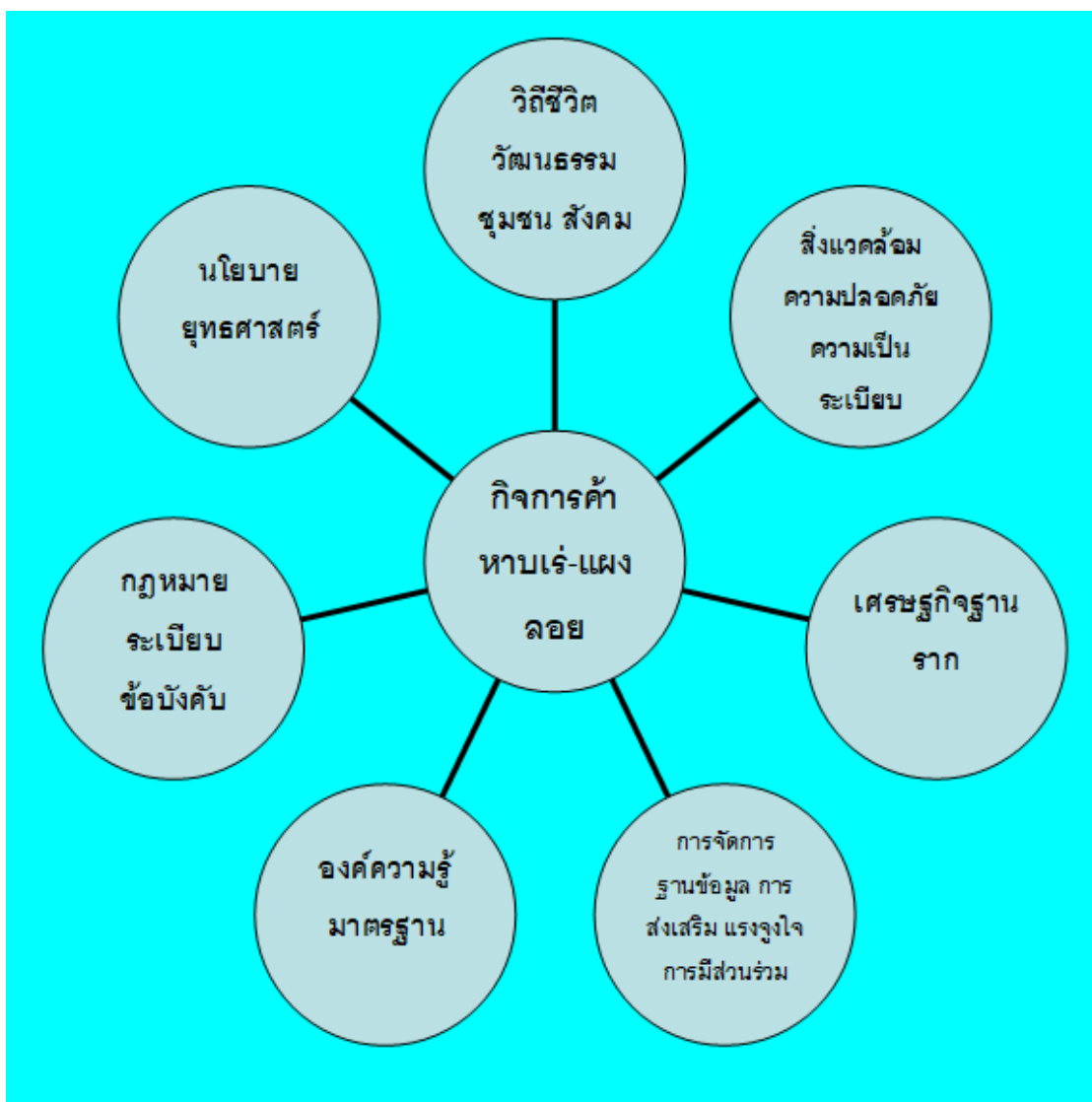
ภูมิภาคอื่นจึงเป็นที่รวมของประชาชนจากชนบทที่อพยพเข้ามาเพื่อหางานทำและต้องการรายได้ที่เพิ่มขึ้น กิจกรรมค้าหาบเร่แผงลอยมีปัจจัยของความเป็นเมืองใหญ่เป็นตัวกำหนด และผลักดันอย่างไม่หยุดยั้ง นั่นคือ วิถีชีวิตคนเมือง วัฒนธรรมไทย โครงสร้างทางกายภาพของเมืองใหญ่ สภาพเศรษฐกิจแบบเอาตัวรอด แต่ในขณะเดียวกันเมืองใหญ่อย่างกรุงเทพมหานคร มีประชากรที่อาศัยอยู่จริงและประชากรแฝงเพิ่มมากขึ้นทุกวันจนกลายเป็นมหานครหนึ่งของโลก ความสะอาดสวยงาม สงบและปลอดภัยย่อมเป็นความปรารถนาของผู้บริหารบ้านเมืองและพลเมืองเช่นกัน ปรากฏการณ์ที่กิจกรรมค้าหาบเร่แผงลอยได้รับผลกระทบกลับจากการจัดระเบียบเพื่อคั้นทางทำให้ประชาชนจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ การแก้ปัญหาเรื่องหาบเร่แผงลอยในที่นี้จึงหมายถึง การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending Management) ที่มีหลายองค์ประกอบสัมพันธ์กัน ซึ่ง Street Food, แผงค้าที่หลากหลาย, ถนนคนเดินรูปแบบต่าง ๆ ล้วนเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของการค้าข้างทาง (Street Vending)

กิจกรรมค้าหาบเร่แผงลอย มิได้ดำรงอยู่อย่างโดด ๆ แต่มีตัวตนที่เกาะเกี่ยวเชื่อมโยงกับบริบทต่าง ๆ ที่เป็นองค์ประกอบมากมายซึ่งล้วนมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ได้แก่

- ๑) วิถีชีวิตวัฒนธรรม ชุมชนและสังคม
- ๒) สิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย ความเป็นระเบียบ
- ๓) เศรษฐกิจฐานราก
- ๔) การจัดการ ฐานข้อมูล การส่งเสริมแรงจูงใจ การมีส่วนร่วม
- ๕) องค์ความรู้ มาตรฐาน
- ๖) กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ
- ๗) นโยบาย ยุทธศาสตร์ ดังนั้นการบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending

Management)

จึงต้องทำความเข้าใจและค้นหาคำตอบจากขอบเขตดังกล่าวอย่างครบถ้วน และสัมพันธ์กันให้มากที่สุด



ภาพที่ ๑.๒ กรอบความคิดรวบยอดการจัดการหาบเร่แผงลอย

๑.๖.๓ ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

๑.๖.๓.๑ ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ปัญหาความเหลื่อมล้ำจะเป็นหนึ่งความท้าทายที่สำคัญในการพัฒนาและยกระดับประเทศให้สามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน และบรรลุเป้าหมายของการเป็นประเทศที่มีรายได้สูงในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า การสร้างงานในพื้นที่ เพื่อพลิกฟื้น โครงสร้างทางสังคมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ และช่วยลดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของ ประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเอง และทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด

สนับสนุนยุทธศาสตร์ที่ ๔.๒.๔ **ปรับโครงสร้างและแก้ไขกฎหมาย** เพื่อสร้างธรรมาภิบาลในการทำงานของภาครัฐ ตลอดจนการปรับปรุงกฎหมายเพื่อพัฒนาระบบการปกครองท้องถิ่น และการเปิดพื้นที่และโอกาสการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาควิชาการในการกำหนดยุทธศาสตร์จังหวัด/กลุ่มจังหวัด

สนับสนุนยุทธศาสตร์ที่ ๔.๒.๖ **การพัฒนากำลังแรงงานในพื้นที่** โดยการวางแผนกำลังคนที่สอดคล้องกับ แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มจังหวัด และการพัฒนาทักษะอาชีพที่สอดคล้องกับบริบทของเมืองทั้งในปัจจุบันและอนาคต เน้นการส่งเสริมการยกระดับทักษะของผู้ประกอบการ และกลุ่มวิสาหกิจในพื้นที่ทั้งในด้านวิชาการบริหารธุรกิจ การจัดการห่วงโซ่คุณค่าและตลาด การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี และนวัตกรรม รวมถึงการพัฒนาาระบบที่มีประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงความต้องการของกำลังแรงงานในพื้นที่กับระบบการผลิตกำลังคนในสายอาชีพ

สนับสนุนยุทธศาสตร์ที่ ๔.๓.๓ **สนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐ** ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน เพื่อสนับสนุนการทำงานของภาคส่วนต่าง ๆ

๑.๖.๓.๒ ยุทธศาสตร์ชาติ : สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน โครงการนี้จะทำให้ประเทศไทยสามารถ สร้างฐานรายได้และการจ้างงานใหม่ มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจมากขึ้น

สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ ข้อ ๔.๑.๑ เพื่อให้คนไทยทุกคนในทุกภาคส่วน มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีอาชีพการงานและรายได้ที่เพียงพอ ได้รับโอกาสและความเสมอภาคอย่างเท่าเทียม

สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ ข้อ ๔.๕ พัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นฐานผู้ประกอบการยุคใหม่ สร้างและพัฒนาผู้ประกอบการ ยุคใหม่ ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ กลาง เล็ก วิสาหกิจเริ่มต้น วิสาหกิจชุมชน หรือวิสาหกิจ เพื่อสังคม รวมทั้งเกษตรกร ให้เป็นผู้ประกอบการยุคใหม่ที่มีทักษะและจิตวิญญาณของการเป็นผู้ประกอบการที่มีความสามารถในการแข่งขันและมีอัตลักษณ์ชัดเจน โดยมีนวัตกรรมใน ๓ ด้าน คือ นวัตกรรมในการสร้างโมเดลธุรกิจ นวัตกรรมในเชิงสินค้าและบริการ และนวัตกรรมในเชิงกระบวนการผลิตและบริการ พร้อมทั้งเป็นนักรการค้าที่เข้มแข็งที่จะนำไปสู่การสนับสนุนการเป็นชาติการค้าที่มีความสามารถในการเข้าถึง ตลาดทั้งในและต่างประเทศ เป็นผู้ประกอบการที่ “ผลิตเก่ง ขายเก่ง” หรือ “ชื่อเป็น ขายเป็น” บริการเป็น เลิศ สามารถขยายการค้าและการลงทุนไปต่างประเทศ รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีธรรมาภิบาล

สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ ข้อ ๔.๕.๕ **ปรับบทบาทและโอกาส** การเข้าถึงบริการภาครัฐ ในการพัฒนาและบูรณาการ กลไกภาครัฐเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน โดยเน้นประเด็นการเริ่มต้น

ธุรกิจ การขออนุญาตต่าง ๆ การจดทะเบียนทรัพย์สิน กระบวนการขอและได้รับสินเชื่อ การคุ้มครองผู้ลงทุน การชำระภาษี

๑.๖.๓.๓ ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ ข้อ ๔.๒ การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต

สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ ข้อ ๔.๒.๓ ช่วงวัยแรงงาน ยกกระดับศักยภาพทักษะ และสมรรถนะแรงงานอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับความสามารถเฉพาะบุคคล และความ ต้องการของตลาดแรงงาน มีการทำงานตามหลักการทำงานที่มีคุณค่าเพื่อสร้างผลิตภาพเพิ่ม ให้กับประเทศ มีวัฒนธรรมการทำงานที่พึงประสงค์ มีความรู้ ความเข้าใจ และมีทักษะทางการเงินเพื่อให้สามารถบริหารจัดการการเงินของตนเองและครอบครัว มีการวางแผนทางการเงินและมีการออม การรับผิดชอบของพ่อแม่ต่อครอบครัว มีการพัฒนาระบบการเรียนรู้ และการอำนวยความสะดวกด้านความรู้ เพื่อพัฒนาความรู้ แรงงานฝีมือ ความชำนาญพิเศษ การเป็นผู้ประกอบการใหม่ และการพัฒนาต่อยอดความรู้ในการสร้างสรรค์งานใหม่ ๆ รวมทั้ง มาตรการขยายอายุการทำงาน

บทที่ ๒ เอกสารและงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

๒.๑. ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณา

๒.๑.๑ ความเป็นมา

การประกอบอาชีพค้าขายในประเทศไทยพบว่ามีพัฒนาการมาตั้งแต่ช่วงต้นรัตนโกสินทร์ โดยมีกลุ่มผู้ริเริ่มเป็นผู้หญิงในฐานะนักรไพรที่ทำอาชีพค้าขายหารายได้ร่วมกับการทำนา ในช่วงแรกจะเป็นการค้าขายในตลาดน้ำ ซึ่งมีทั้งที่ขายทั้งแบบอยู่กับที่ และพายเรือเร่ขายไปตามบ้านเรือนริมคลองต่อมาเมื่อกรุงเทพมหานครมีการสร้างถนนมากขึ้น เส้นทางคมนาคมหลักจึงเริ่มเปลี่ยนมาอยู่บนบก ทำให้เกิดการขยายการค้าขายมาอยู่บนบกมากขึ้น ลักษณะการค้าขายบนบกนี้ก็มีทั้งขายอยู่กับที่บริเวณนอกกำแพงพระนคร และที่ไม่อยู่กับที่หรือที่เรียกว่า “หาบเร่แผงลอย” ซึ่งเป็นอาชีพอิสระอาชีพหนึ่ง หาบเร่แผงลอย เป็นวัฒนธรรมพื้นบ้านอย่างหนึ่งในสังคมเกษตรกรรมเป็นวิถีชีวิตของการค้าขาย คือ นำสินค้าเกษตร ผัก ผลไม้ หรือขนมต่าง ๆ เข้ามาขายในตลาดหรือแหล่งชุมชน โดยใส่หาบวางขายในสถานที่ต่าง ๆ ที่เป็นที่ชุมนุมหรือที่นัดหมายกันที่เป็นตลาดหรือที่สาธารณะ หรือเดินเร่ขายไปตามถนน ตรอก ซอย เมื่อบ้านเมืองเจริญขึ้นถนนหนทางเพิ่มขึ้น เริ่มมีการตั้งแผงลอยขายของโดยจะทำเป็นแผงลอยเล็ก ๆ ขึ้นบนทางเท้าหรือไหล่ทางริมถนน สินค้าที่ขายก็จะเป็นของใช้ในชีวิตประจำวัน เครื่องอุปโภคบริโภค เสื้อผ้า อาหารสำเร็จรูป เป็นต้น การที่ประชาชนส่วนหนึ่งได้หันมาประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอย เพราะว่าการค้าขายใช้เงินลงทุนน้อย ไม่ต้องเสียค่าเช่าร้าน ประชาชนนิยมซื้อของเพราะมีความสะดวกในการซื้อขาย และสินค้าก็มีราคาถูก และบางครั้งก็มีรสชาติที่อร่อย ทำให้มีลูกค้าอุดหนุนมากขึ้น เหตุผลทางเศรษฐกิจและค่าครองชีพทำให้มีจำนวนผู้ค้าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การค้าหาบเร่แผงลอยขยายตัวอย่างรวดเร็วหลังจากปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เนื่องจากสามารถตอบสนองผู้บริโภคที่ต้องการซื้อสินค้าและอาหารราคาถูก และพร้อมให้บริการให้แก่ชุมชน มีแรงงานจำนวนมากที่ผันตัวจากภาคเกษตรกรรมสู่ภาคอุตสาหกรรม มีการเดินทางจากชนบทเข้ามาหาชีวิตที่ดีกว่าในเมืองใหญ่ การค้าขายข้างทางทั้งเคลื่อนที่และอยู่กับที่จึงมีบทบาทที่สำคัญมากขึ้นในระบบเศรษฐกิจไทย

รูปแบบการจัดวางขายสินค้าของหาบเร่แผงลอยจะเป็นลักษณะชั่วคราวที่วางขายบนพื้นทางเท้า หรือตั้งโต๊ะ หรือมีการใช้รถเข็นที่สามารถเคลื่อนย้ายได้สะดวก ขนาดของร้านค้าใช้พื้นที่ไม่มาก มักวางขายอยู่ในที่สาธารณะบนทางเดินเท้า สินค้าส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน เป็นสินค้าที่ผู้มียาได้น้อยหรือรายได้ปานกลางสามารถที่จะซื้อได้ ส่วนพ่อค้าแม่ค้าก็เป็นคนชนชั้นเดียวกับผู้ซื้อ

ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยมีทั้งที่เป็นชาวกรุงเทพมหานครและผู้อพยพจากต่างจังหวัด^๑ แต่สัดส่วนของผู้ประกอบอาชีพที่เป็นผู้อพยพจากต่างจังหวัดสูงขึ้น หากพิจารณาเปรียบเทียบอ้างอิงจากงานศึกษาหลายชิ้น นับแต่งงานศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ของประชุม สุวัตถิ และคณะ (๒๕๒๓) งานศึกษาของประชุมระบุว่า ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครประมาณครึ่งหนึ่งเป็นชาวกรุงเทพมหานคร หลังจากงานศึกษาของประชุม สุวัตถิ งานศึกษาวิทยานิพนธ์ของกุสุมา โกเศยะโยธิน (๒๕๒๖) และเรณู สังข์ทองจิ้น (๒๕๓๔) ได้อธิบายการเข้าสู่อาชีพหาบเร่แผงลอยของผู้ประกอบอาชีพจะเป็นสตรีที่อพยพมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้วยสาเหตุของความยากแค้นในภาคเกษตรกรรม และปัญหาการกระจายรายได้อย่างไม่เป็นธรรมระหว่างกรุงเทพมหานครและชนบท ซึ่งเป็นการศึกษาในช่วงเดียวกับนโยบายของรัฐในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๓๔) ที่ส่งเสริมการประกอบอาชีพส่วนตัวขนาดเล็กในเขตเมือง โดยเน้นที่กลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอย งานศึกษาทั้งสองชิ้นนี้สะท้อนถึงการปรับตัวของแรงงานอพยพจากภาคเกษตรในชนบทเข้าสู่อาชีพค้าขายมากขึ้น

ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอาจกล่าวได้ว่าการมีหาบเร่แผงลอย เป็นการกระจายรายได้ของผู้คนในสังคม เป็นการกระจายเม็ดเงิน เกิดระบบการหมุนเวียนรายได้ของประชาชนเป็นการสร้างอาชีพให้กับคนในสังคม ดังนั้นกิจการค้าหาบเร่แผงลอยส่วนใหญ่แล้วกระทำกันโดยคนจนหาเช้ากินค่ำที่ไม่มีเงินทุนมากพอจะทำการค้าในระบบ เนื่องจากไม่มีเงินเสียค่าเช่าร้าน ไม่มีเงินเสียค่าต้นทุนประกอบการต่าง ๆ เป็นการค้าขายเพื่อหาเงินมาดำรงชีวิตในแต่ละวัน แต่อาจจะไม่ใช้ทั้งหมดของกลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่เป็นคนจนหาเช้ากินค่ำ เพราะอาจจะมีนายทุนรายย่อยที่มีความมั่งคั่งได้หลบลการลงทุนในระบบมาสู่การค้าขายโดยวิธีนี้ ด้วยการมีกิจการแผงลอยเคลื่อนที่ได้ในรูปแบบต่าง ๆ เป็นจำนวนมากแล้วจ้างให้คนจนมาเป็นแรงงาน ทำการค้าขายสินค้าของตนตามจุดต่าง ๆ แทบทุกหนทุกแห่งในชุมชนของกรุงเทพมหานครแฝงอยู่ด้วย

ช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๖๒) จากข้อมูลของกรุงเทพมหานคร^๒ ได้อธิบายไว้ว่า นับตั้งแต่ที่กรุงเทพมหานครได้เริ่มดำเนินการจัดระเบียบการค้าบนทางเท้าเพื่อคืนทางเท้าให้กับประชาชนตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๖๒) แต่เดิมกรุงเทพมหานครมีจุดผ่อนผันเพื่อให้ทำการค้าบนทางเท้าเท่า ๖๘๓ แห่ง มีผู้ค้ารวมทั้งสิ้นประมาณ ๒๐,๑๗๑ ราย และได้ยกเลิกจุดผ่อนผันไปแล้วจำนวน ๕๐๘ แห่ง ยังคงเหลือ ๑๗๕ แห่ง ซึ่งตามแผนงานจะมีการยกเลิกให้หมดภายในสิ้นปี ๒๕๖๒

^๑ นฤมล นิราทร กลุ่มชำนาญการพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, การจัดการการค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร : ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะ, วารสารสังคมวิทยา มานุษยวิทยา ๓๓ (๒) : กรกฎาคม - ธันวาคม ๒๕๕๗

^๒ กรุงเทพมหานคร สรุปรายชื่อจุดผ่อนผันที่ถูกยกเลิกตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอยตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร

การทยอยการยกเลิกตามประกาศกรุงเทพมหานครตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ถึงปัจจุบัน ที่มีการยกเลิกแล้วจำนวนทั้งสิ้น ๕๐๘ แห่ง ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๕ ยกเลิก จำนวน ๙ แห่ง ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๗ ไม่มีการยกเลิก ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ.๒๕๖๒ ยกเลิก จำนวน ๔๙๙ แห่ง โดยกรุงเทพมหานคร^๓ ได้จัดทำที่รองรับผู้ค้าที่ถูกยกเลิกตามรายละเอียดข้างต้น ในส่วนที่เหลืออีก ๑๗๕ แห่ง อยู่ระหว่างการยกเลิก และได้เสนอโครงการจัดระเบียบโดยกำชับให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมด้วยความเรียบร้อย สะดวก สวยงาม เป็นมาตรฐานของแผงค้า เพราะข้อร้องเรียนที่กรุงเทพมหานครได้รับจากประชาชนส่วนใหญ่มี ๒ เรื่อง คือ การวางขายสินค้าและตั้งวางสิ่งของบนทางเท้าทำให้เกิดผลกระทบต่อจราจร การสัญจรของประชาชนบนทางเท้า และความสะอาดของบ้านเมือง

จากข้อมูลการสำรวจของกรุงเทพมหานครพบว่า ในปี ๒๕๕๓^๔ มีผู้ประกอบการอาชีพหาบเร่แผงลอยทั้งสิ้นกว่า ๓๗,๐๐๐ ราย จำแนกเป็นผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในจุดผ่อนผัน ๖๖๖ จุด และนอกจุดผ่อนผัน ๖๗๐ จุด (โพสท์ทูเดย์, ๒๕๕๔ : ๑-๓ และเดลินิวส์, ๒๕๕๔) นอกจากนี้ยังมีผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่ประกอบการอยู่ในตรอกหรือซอยต่าง ๆ ซึ่งยังขาดการสำรวจอยู่อีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งหากนับรวมผู้ค้าหาบเร่แผงลอยทุกประเภทเข้าด้วยกัน อาจจะมีไม่น้อยกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ครั้วเรือน

จากข้อมูลที่ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พลตำรวจเอก อัศวิน ขวัญเมือง เคยกล่าวผ่านหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ พบว่า กรุงเทพมหานครมีจุดผ่อนผันสำหรับวางขายสินค้าอยู่กว่า ๑,๔๐๐ แห่ง ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่อยู่ในจุดผ่อนผันเหล่านี้มีประมาณ ๕๐,๐๐๐-๖๐,๐๐๐ ราย แต่หากนับรวมผู้ค้าหาบเร่แผงลอยทั้งหมดที่ไม่อยู่ในจุดผ่อนผัน จะมีประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ ราย

จากมาตรการจัดการทางคืนทางเท้าโดยยกเลิกจุดผ่อนผันการขายของหาบเร่แผงลอยนั้น นายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ออกมากำชับกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการดำเนินการจัดระเบียบสังคม ว่าต้องทำความเข้าใจกับประชาชนด้วย โดยกล่าวไว้ในรายการคืนความสุขให้ประชาชน ในวันศุกร์ที่ ๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนี้ “ทั้งนี้ต้องอธิบายให้เข้าใจว่าประโยชน์ที่จะเกิดและประชาชนจะได้รับในระยะยาว มันเป็นอย่างไร ทัวถึงเป็นธรรมเป็นอย่างไร ไม่ใช่ก้มหน้าก้มตาจัดระเบียบอย่างเดียว ใครเดือดร้อน ส่วนใหญ่ปัญหาจะเกิดขึ้นจากกรณีการบังคับใช้กฎหมายจากเจ้าหน้าที่คนเดิมหรือหน่วยเดิม ๆ ไปดำเนินการ ซึ่งประชาชนอาจจะไม่ไว้วางใจ หรือไม่ไว้วางใจ

^๓ สำนักงานตรวจและบังคับการ, สำนักเทศกิจ กรุงเทพมหานคร, เอกสารข้อมูลสรุปภาพรวมการดำเนินการจัดระเบียบผู้ค้าของกรุงเทพมหานคร, เอกสารประกอบในที่ประชุมคณะกรรมการแก้ปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา, ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒

^๔ ผศ.สุจิตรา สามัคคีธรรม อาจารย์ประจำคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกริก, พฤติกรรมทางเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอย : กรณีศึกษาเขตบางเขน วารสารร่วมพฤษภูมิ มหาวิทยาลัยเกริก ๑๕๘ ปีที่ ๓๕ ฉบับที่ ๓ กันยายน-ธันวาคม ๒๕๖๐

หากพื้นที่ใดที่มีปัญหาหมักหมมยาวนาน ก็ควรใช้เจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง คนละคน คนละชุด นอกพื้นที่ลงไปแก้ปัญหา แล้วก็ช่วยกันดูแลเฝ้าระวังอย่าให้เกิดขึ้นอีก ก็ระวังการทุจริตด้วย จะถูกลงโทษสถานหนัก จะเห็นได้ว่าการสอบสวนมากมายในขณะนี้”

นอกจากนี้แล้วจากผลการสำรวจตลาดอาหารโลกของ Euromonitor International ปี ๒๕๖๐ พบว่าผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทยได้สร้างยอดขายประมาณ ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท และข้อมูลจากเว็บไซต์ Virtual Tourist ปี ๒๕๕๕ จัดอันดับประเทศไทยเป็นเมืองหลวงอันดับ ๑ ด้านความหลากหลายของสถานที่และการมีตัวเลือกมากมาย อาหารริมทางของกรุงเทพมหานคร จึงไม่เพียงแต่เป็นเสน่ห์ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว แต่ช่วยทำให้กรุงเทพมหานคร เป็นเมืองที่มีสีสันและมีชีวิตชีวายิ่งขึ้น

ผลการสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ สำนักข่าว CNN ยกให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งใน ๒๓ ประเทศที่มีสตรีทฟู้ดที่ดีที่สุดในโลก แม้แต่เว็บไซต์สื่อออนไลน์ชื่อดัง เดอะการ์เดียน ก็ยังลงข่าวคราวความเคลื่อนไหวของสตรีทฟู้ดในประเทศไทยอย่างสม่ำเสมอ โดยเดอะการ์เดียน ได้แสดงความเห็นไว้ว่า หากมีการยกเลิกสตรีทฟู้ด ก็จะทำประชาชนจำนวนมากที่พึ่งพิงสตรีทฟู้ดอยู่ เช่น พนักงานออฟฟิศได้รับผลกระทบ นอกจากนี้ยังแสดงความเห็นว่าการปฏิรูปอาจต้องการทำให้เหมือนแนวทางการจัดการสตรีทฟู้ดในสิงคโปร์ แต่กระนั้นก็อาจทำลายเอกลักษณ์ที่โดดเด่นของประเทศไทยไปด้วย

จากกรณีการดำเนินการยกเลิกจุดผ่อนผันการทำการค้าบนทางเท้าดังกล่าว เครือข่ายแผงลอยไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้ส่งหนังสือลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ถึงประธานคณะกรรมการธิการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา โดยระบุว่า จากนโยบายของคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ โดยมีนโยบายเร่งด่วน ๑๒ เรื่อง ซึ่งนโยบายเร่งด่วนเรื่องที่ ๑ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหาบเร่แผงลอยได้ระบุไว้ ดังนี้ “๑. การแก้ไขปัญหาในการดำรงชีวิตของประชาชน โดยลดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพของคนไทย การจัดการระบบการขนส่งสาธารณะผ่านเทคโนโลยีดิจิทัล ทบทวนรูปแบบและมาตรฐานหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อยังคงเอกลักษณ์ของเมืองหลวงแห่งร้านอาหารริมถนน” แต่ปัจจุบันยังไม่มีาทบทวนหรือบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรม อีกทั้งกรุงเทพมหานครยังมีเป้าหมายที่จะยกเลิกจุดผ่อนผันทั้งหมดภายในสิ้นปี ๒๕๖๒ ซึ่งการยกเลิกจุดผ่อนผันมีผลทำให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยได้รับความเดือดร้อน ต้องสูญเสียอาชีพในการทำมาหากินเลี้ยงครอบครัว ส่งผลกระทบต่อคนในครอบครัวเพราะบางรายต้องกู้หนี้ยืมสินมาใช้จ่ายหมุนเวียนในครอบครัวและยังทำให้ลูกหลานของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยขาดโอกาสทางการศึกษา นอกจากนี้ยังทำให้เศรษฐกิจฐานรากตกต่ำลง และระบบเศรษฐกิจขาดเงินหมุนเวียนไปเป็นจำนวนมาก ผู้บริโภคต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางออกไปหาของกินของใช้เพิ่มขึ้น ผู้ผลิตมียอดขายที่ลดลงจนบางรายต้องปิดกิจการไป

หาบเร่แผงลอย เป็นอาชีพหลักของคนกลุ่มหนึ่ง เป็นกลุ่มคนที่ด้อยโอกาส แต่สามารถประกอบอาชีพที่สามารถดูแลตนเองและครอบครัวได้ เป็นอาชีพที่โอบอ้อมให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถอยู่ได้ในเมืองใหญ่ หากมองผิวเผินหาบเร่แผงลอยอาจเป็นเพียงวิถีชีวิตของคนทั่วไป แต่ทว่าภาพเหล่านี้คือการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ที่ก่อให้เกิดการหมุนเวียนของรายได้

หาบเร่แผงลอย เป็นที่พึ่งของคนที่มีรายได้น้อยและปานกลาง ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากในกรุงเทพมหานคร ประกอบกับวัฒนธรรมการกินอาหารของคนไทยที่เน้นความสะดวกและเรียบง่าย จึงทำให้อาชีพหาบเร่แผงลอยอยู่คู่กับสังคมกรุงเทพมหานครมายาวนาน

๒.๑.๒ ความสำคัญในเชิงเศรษฐกิจและสังคมของกิจการค้าหาบเร่แผงลอย

๒.๑.๒.๑ มูลค่าเชิงเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอยทั่วประเทศ จากการสำรวจของ Euromonitor International บริษัทผู้วิจัยตลาดอาหารโลก เผยผลการประเมินว่าเมื่อปี ๒๕๖๐ พบว่า ผู้ประกอบการธุรกิจสตรีทฟู้ดในไทยสามารถสร้างยอดขายได้สูงถึง ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาทต่อปี (ทั้งนี้ยังไม่พบการประเมินรายละเอียดตัวเลขรายได้จากสตรีทฟู้ดจากหน่วยงานใด ๆ ของประเทศไทย)

จากข้อมูลรายได้จากยอดขายสตรีทฟู้ดในปี ๒๕๖๐ นี้ จะไปกระตุ้นให้เกิดการบริโภคในระบบเพิ่มขึ้นอีก ๑๗๙,๐๙๔ ล้านบาท ดังนั้น เมื่อรวมรายได้ผู้ประกอบการอาหารแบบสตรีทฟู้ดแล้ว จะทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศโดยประมาณ เท่ากับ ๔๕๐,๔๔๙ ล้านบาท (แสดงรายละเอียดไว้ในภาคผนวก ข)

จากข้อมูลของสถาบันอาหาร กระทรวงอุตสาหกรรม ประเมินว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ มีร้านอาหารริมทางทั่วประเทศประมาณ ๑๐๓,๐๐๐ ร้าน คิดเป็นร้อยละ ๖๙ ของร้านอาหารทั้งหมด

๒.๑.๒.๒ จำนวนผู้ค้าและอัตราความสามารถในการหารรายได้ของผู้ค้า จากการแถลงผลการสำรวจโดยความร่วมมือระหว่าง SME Development Bank และมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๑ พบว่ามีผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อยหรือ “จุลเอสเอ็มอี” ที่ไม่มีการจดนับในสำมะโนธุรกิจและอุตสาหกรรมทั่วประเทศ จำนวนทั้งสิ้น ๒,๗๖๐,๒๕๑ ราย จัดเป็นกลุ่มหาบเร่หรือแผงลอย จำนวน ๕๖๔,๐๓๙ ราย

จากข้อมูลข้างต้น เมื่อคำนวณผู้ค้าหาบเร่หรือแผงลอย จำนวน ๕๖๔,๐๓๙ ราย ที่กำไรโดยประมาณรายละ ๑,๐๐๐ บาทต่อวัน จะทำให้เศรษฐกิจนอกระบบเกิดมูลค่าเพิ่ม (Value added) รวมทั้งสิ้น ๑๓๕,๓๖๙ ล้านบาทต่อปี และการเพิ่มรายได้ดังกล่าวกระตุ้นให้เกิดการบริโภคที่เพิ่มขึ้นอีก ๘๙,๓๔๔ ล้านบาทต่อปี ซึ่งจะส่งผลทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ เท่ากับ ๒๒๔,๗๑๓ ล้านบาทต่อปี (แสดงรายละเอียดไว้ในภาคผนวก ข)

จากผลการศึกษากำไรต่อวันของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่าผู้ค้าจะมีกำไรต่อวันประมาณ ๑,๐๐๐ บาท ซึ่งในต่างจังหวัดอาจจะมีรายได้ประมาณ ครึ่งหนึ่งของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร หรือประมาณ ๕๐๐ บาทต่อวันต่อราย ดังนั้น รายได้ส่วนเกินที่หักต้นทุนแล้วในภาพรวมของประเทศไทยสำหรับการค้าหาบเร่แผงลอย จึงอยู่ที่ประมาณ ๒๘๐-๕๖๐ ล้านบาทต่อวัน หรือ ๑๐๐,๐๐๐-๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี

๒.๑.๒.๓ ภาพรวมของผู้บริโภค/ผู้ซื้อ จากข้อมูลโครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย : สถานการณ์และทิศทางนโยบาย ที่ควรจะเป็น (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย หรือ สกว.) โดย รศ.ดร.นฤมล นิราทร (มกราคม ๒๕๖๐) ได้ค้นพบว่าผู้ซื้อ จะเป็นประชาชนในทุกกลุ่มอายุ และผู้บริโภคหรือผู้ซื้อส่วนใหญ่ จะเป็นพนักงานออฟฟิศที่มีรายได้ไม่มาก เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักเรียน นักศึกษา และชนชั้นแรงงาน เมื่อพิจารณาอาชีพของผู้ซื้อ กลุ่มผู้ซื้อหลักเป็นพนักงานบริษัทมีสัดส่วนสูงที่สุด และนักท่องเที่ยว มีสัดส่วนสูงเป็นอันดับที่สอง ผู้ซื้อที่มีสัดส่วนรองลงมาเป็นแรงงานรายวัน นักเรียน/นักศึกษา และแม่บ้าน ตามลำดับ แต่ถ้าหากเป็นในเขตที่มีนักท่องเที่ยวสูง เช่น เขตปทุมวัน กลุ่มผู้ซื้อหลัก จะได้แก่นักท่องเที่ยวเป็นอันดับแรก ซึ่งสะท้อนความสำคัญของการค้าข้างทางต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว จากผลการวิจัยสำหรับกลุ่มผู้ซื้อคนไทยที่ไม่ใช่พนักงานท่องเที่ยวนั้นพบว่าผู้ซื้อที่มีรายได้ไม่เกินเดือนละ ๙,๐๐๐ บาท มีถึงร้อยละ ๓๕ ผู้ซื้อเกือบร้อยละ ๔๐ ซื้อสินค้าข้างทางทุกวัน ผู้ซื้อร้อยละ ๕๐ มีมูลค่าการซื้อแต่ละครั้งมากกว่า ๑๐๐ บาท เหตุผลสำคัญที่ซื้อสินค้าข้างทาง เป็นเหตุผลด้านความสะดวกและราคาถูก และที่สำคัญคือผู้ซื้อกับผู้ขายมีปฏิสัมพันธ์กัน จากการศึกษาพบว่าผู้ซื้อสินค้าหาบเร่แผงลอย เป็นทั้งประชาชนในละแวกพื้นที่ขาย และประชาชนที่สัญจรไปมา โดยมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือร้อยละ ๕๐.๓๓ เป็นผู้สัญจรไปมา และร้อยละ ๔๗.๘๗ เป็นประชาชนในละแวกพื้นที่ขาย ดังนั้นจึงสะท้อนถึงความสำคัญของที่ตั้งของหาบเร่แผงลอย

๒.๑.๓ นโยบายระดับชาติ และนโยบายของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร)

๒.๑.๓.๑ นโยบายระดับชาติ การให้ความสำคัญต่อการประกอบอาชีพของประชาชนชาวไทยนั้น เป็นนโยบายระดับชาติทั้งในอดีตและปัจจุบัน ได้แก่ นโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ ๓ ซึ่งเริ่มต้นในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ และฉบับที่ ๔, ๖, ๙, ๑๑ และฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับที่ ๑๒ และในยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙) ก็ให้ความสำคัญต่อการประกอบอาชีพการค้าหาบเร่แผงลอย ที่เป็นกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาความยากจนมาโดยตลอด นอกจากนั้นแล้วรัฐบาลชุดปัจจุบันซึ่ง พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี มีนโยบายสนับสนุนเศรษฐกิจจากหญ้า และได้กำหนดเป็นนโยบายข้อแรก **ในนโยบายเร่งด่วนใน ๑๒ ข้อ**ของรัฐบาล และได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ในเรื่องทบทวนรูปแบบและมาตรฐานหาบเร่แผงลอย ดังได้กล่าวในข้างต้นแล้วนั้น

๒.๑.๓.๒ นโยบายของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร)
หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร) มีนโยบายอย่างชัดเจนในการสนับสนุน การขยายตัวของการค้าหาบเร่แผงลอย^๕ โดยแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔) ต่อเนื่องมาตลอด ซึ่งในช่วงระยะที่ ๒ ของแผน ๑๒ ปี ของกรุงเทพมหานคร (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) กำหนดไว้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ กรุงเทพมหานคร ริเริ่มโครงการ “หาบเร่ เสน่ห์เมือง” กำหนดนำร่องใน ๕ พื้นที่ แต่ดำเนินการได้ใน ๓ พื้นที่ คือ “หาบเร่ เสน่ห์ ดอกไม้” เขตปทุมวัน “หาบเร่ เสน่ห์แพชั่น” ย่านประตูน้ำ และ “หาบเร่ เสน่ห์กรุงเก่า” เขตบางกอกใหญ่ การดำเนินการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของผู้ค้า ประชาคมในพื้นที่ ซึ่งรวมภาคธุรกิจด้วย โดยให้ความสำคัญต่อความเป็นระเบียบสวยงาม ความร่วมมือของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่วมกันพัฒนา

แต่สำหรับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๗๕) พบว่ากรุงเทพมหานครได้มีการกำหนดแผนเพื่อการพัฒนา “ศูนย์การค้า” ไว้ใน แผนดังกล่าวหลายแห่ง แต่ไม่ได้มีการกล่าวถึงการสนับสนุนหรือการพัฒนาหาบเร่แผงลอย แต่อย่างใด

๒.๑.๓.๓ ผลการดำเนินการการจัดระเบียบการค้าบนทางเท้าที่นำมาสู่ปัญหา
จากข้อมูล ช่วง พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๖๒) กรุงเทพมหานครได้เริ่มดำเนินการ จัดระเบียบการค้าบนทางเท้าเพื่อคืนทางเท้าให้กับประชาชนจำนวน ๕๐๘ แห่ง คงเหลือ ๑๗๕ แห่ง โดยมีการทยอยการยกเลิกตามประกาศกรุงเทพมหานครตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ยกเลิกหาบเร่แผงลอย เป็นจำนวนถึง ๔๙๙ แห่ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนของพ่อค้า แม่ค้า จำนวนมาก (จากข้อมูลข้อร้องเรียนของ ผู้ค้าโดยเครือข่ายแผงลอยไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีหนังสือถึง ประธานคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา (รศ.ดร.สังจิต พิริยะรังสรรค์) ทางเครือข่ายของผู้ค้าคาดการณ์ว่าผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ซึ่งมีจำนวน ๔๐,๐๐๐ รายจะได้รับผลกระทบ ซึ่งหากคำนวณจากรายได้ของผู้ค้าขั้นต่ำ ที่จะได้รับเพียงวันละ ๑,๐๐๐ บาท จะทำให้จำนวนเงินจะหายไปจากระบบเศรษฐกิจ ถึง ๗,๒๐๐ ล้านบาทต่อเดือน)

จากรายงานข่าวของหนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์ ฉบับประจำวันศุกร์ที่ ๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ว่า “นายกรัฐมนตรีได้กำชับข้าราชการจัดระเบียบสังคมต้องทำความเข้าใจกับประชาชนด้วย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา^๖ นายกฯ เหน็บเจ้าหน้าที่จัดระเบียบ

^๕ รศ.ดร.นฤมล นิราทร โครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย : สถานการณ์และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็น, มกราคม ๒๕๖๐

^๖ <https://www.posttoday.com/politic/๔๔๒๐๐๕/> "บ๊ิกตู"กำชับ ขรก. จัดระเบียบสังคมต้องทำความเข้าใจประชาชนด้วย สืบค้นเมื่อ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒

สังคมอย่างอ้าวแค่ คสช. สั่งมา ขอให้ทำความเข้าใจประชาชนถึงความจำเป็น พบข้าราชการชุดก่อนปล่อยปัญหาเรื้อรังคนไม่ไว้ใจ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) กล่าวในรายการคืนความสุขให้คนในชาติถึงการจัดระเบียบสังคม โดยกำชับให้เจ้าหน้าที่อธิบายทำความเข้าใจกับประชาชนต่อความจำเป็นในการจัดระเบียบทางเท้า ให้ยึดหลักกฎหมาย อย่าได้แต่อ้างว่า คสช. สั่งมา ขณะเดียวกันต้องการให้ข้าราชการส่วนกลางลงไปแก้ไข เพราะที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่ชุดเดิมไม่ดำเนินการตามกฎหมาย สร้างความไม่ไว้วางใจ เตือนหากพบการทุจริตจัดการทันที พล.อ.ประยุทธ์กล่าวว่า การบังคับใช้กฎหมายในการจัดระเบียบสังคมและบ้านเมือง อันนี้เราใช้คำสั่ง คสช. มีกฎหมายทุกฉบับอยู่แล้ว เพียงแต่จะทำให้เกิดความรวดเร็วขึ้น ทั้งนี้ก็ขอให้เจ้าหน้าที่รัฐอธิบาย ทำความเข้าใจกับพี่น้องประชาชนถึงเหตุผลและความจำเป็น ว่าเหตุใดเราต้องดำเนินการเข้าไปจัดระเบียบสังคม จัดระเบียบทางเท้า จัดระเบียบมอเตอร์ไซค์รับจ้าง ตรวจค้นสถานประกอบการ ตรวจตลาด" นายฯ กล่าว "ทั้งนี้ต้องอธิบายให้เข้าใจว่า ประโยชน์ที่จะเกิดและประชาชนจะได้รับในระยะยาวมันเป็นอย่างไร ทั้งถึงเป็นธรรมเป็นอย่างไร ไม่ใช่ก้มหน้าก้มตาจัดระเบียบอย่างเดียว ใครเดือดร้อน ใครมีปัญหาอะไรก็ไม่ฟัง ไม่พูดไม่ชี้แจง ประชาชนถามก็ตอบเหมือนเดิม คสช. สั่งมา ไม่พอใจก็ไปต่อว่า คสช. เอาเอง เดี่ยววันหน้าก็กลับมาใหม่ ผมว่าคำพูดนี้เป็นคำพูดที่ไม่เหมาะสมนะครับ ผมไม่ได้เกรงกลัวว่าใครจะมาต่อว่า คสช. ผมอดทนอยู่แล้วละ แต่ผมสงสารประชาชน พ่อค้า แม่ค้า ที่เดือดร้อนจากการปล่อยปะละเลยในช่วงที่ผ่านมา" นายฯ กล่าว ว่า อยากให้ทุกฝ่ายร่วมมือกันด้วยความเข้าใจ ปลุกฝังคนไทยให้พูดจากันด้วยเหตุด้วยผล เป็นสังคมที่ใช้ความคิด ใช้ปัญญา ทำอะไรก็ต้องมีเหตุมีผล มีที่มาที่ไป มีเป้าหมายที่ชัดเจนไม่ใช่แค่ทำให้เสร็จแล้วก็จบข่าว แกลงข่าวแล้วจบแบบนี้ไม่ได้ จะแก้ไขอะไรไม่ได้อีกแล้วก็กลับมาที่เดิม เราก็ต้องได้ทั้งงาน ได้ทั้งความสำเร็จ ได้ทั้งความเข้าใจของพี่น้องประชาชน ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ก็ฝากไว้อีกครั้งนะครับ เจ้าหน้าที่รัฐทุกท่าน ทุกส่วนทุกกระทรวง ที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการใกล้ชิดพี่น้องประชาชนขอให้ทำในทุกกรณี

“ส่วนใหญ่ปัญหาจะเกิดขึ้นจากกรณีการบังคับใช้กฎหมายจากเจ้าหน้าที่คนเดิมหรือหน่วยเดิม ๆ ไปดำเนินการ ซึ่งประชาชนอาจจะไม่ไว้เนื้อเชื่อใจหรือไม่ไว้วางใจ หากพื้นที่ใดที่มีปัญหาหมักหมมยาวนาน ก็ควรใช้เจ้าหน้าที่จากส่วนกลางคนละคน คนละชุด นอกพื้นที่ลงไปแก้ปัญหา แล้วก็ช่วยกันดูแลเผื่อระวังอย่าให้เกิดขึ้นอีก ก็ระวังการทุจริตด้วยจะถูกลงโทษสถานหนัก จะเห็นได้ว่าการสอบสวนมากมายในขณะนี้ไม่อยากจะไปรังแกข้าราชการอยู่แล้ว” นายฯ กล่าวถึงการจัดระเบียบยอมส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพของผู้ค้า จำเป็นต้องมีมาตรการรองรับทั้งในระยะสั้นระยะยาว เพื่อให้ผู้ค้ามีอาชีพ ผู้บริโภคเข้าถึงแหล่งสินค้า และประชาชนสามารถใช้พื้นที่สาธารณะได้ และที่สำคัญสามารถรักษา “เสน่ห์” ของกรุงเทพมหานครไว้

จากนโยบายและการดำเนินการของกรุงเทพมหานครที่ได้มีการจัดระเบียบคืนทางเท้า โดยยกเลิกการค้าแบบหาบเร่แผงลอยบนทางเท้า นั้น ได้สร้างผลกระทบเป็นอย่างมากต่อประชาชนที่ทำการค้าอยู่ โดยผลกระทบที่เกิดขึ้น ได้แก่

๑) ผลกระทบต่อชีวิตของแม่ค้าพ่อค้าหาบเร่แผงลอย จากงานวิจัยของธรรมศาสตร์ พบว่ามากกว่า ๗๐% ของผู้ค้าจะเป็นผู้ที่มีอายุมากกว่า ๔๐ ปี โดยส่วนหนึ่งเป็นผู้หญิง และจบการศึกษาในระดับประถมศึกษาเท่านั้น ทำให้มีทางเลือกในการประกอบอาชีพอื่นน้อยมาก การยกเลิกจุดผ่อนผันที่ผ่านมาจึงทำให้ชีวิตคนเหล่านี้มีความลำบาก มีหนี้สินเพิ่มขึ้น มีความเครียด อាកารทางจิตมากขึ้น

๒) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวม เนื่องจากจำนวนผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่ถูกยกเลิกการผ่อนผันมีจำนวนมาก กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หายไปจึงน่าจะส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวมเช่นกัน และน่าจะเป็นอีกหนึ่งสาเหตุของอาการ “แข็งบนอ่อนล่าง” ของเศรษฐกิจไทยที่เศรษฐกิจฐานล่างมีความอ่อนแอ ย้อนแย้งกับภาพความเข้มแข็งของกลุ่มเศรษฐกิจที่อยู่ “ข้างบน” ดังนี้

๒.๑.๓.๔ ข้อมูลที่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งได้รับผลกระทบได้ร้องเรียนและไม่สนับสนุนให้มีหาบเร่แผงลอย มีดังนี้คือ

๑) ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ในการวางสินค้าจำหน่าย หรือสิ่งของเกะกะ กีดขวางทางเท้าและถนนสาธารณะ

๒) การขาดระเบียบวินัย มีการค้าขายสินค้าผิดกฎหมาย เช่น สินค้าเลียนแบบ สินค้าเลียนแบบ หรือสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์

๓) เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม เกิดความไม่เท่าเทียมในกลุ่มผู้ทำการค้า เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ไม่ต้องมีภาระค่าเช่าที่ดิน หรือภาระภาษีการค้า ในขณะที่ผู้ทำการค้าในระบบในตลาด อาคารพาณิชย์หรือในศูนย์การค้าต่าง ๆ จะต้องจ่ายค่าเช่าในราคาที่สูง ถูกจัดเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากทางหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งปัญหาหาบเร่แผงลอยวางแผงค้าบดบังร้านค้าในอาคารหรือตึกแถวริมถนน

๔) ปัญหาด้านการจราจร กีดขวางทางสัญจร ตั้งแผงค้าล้ำผิวการจราจร ผู้ค้านำรถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถเข็นใส่สินค้าและอุปกรณ์การค้าอื่น ๆ จอดวางบนทางเท้าและผิวการจราจร ทำให้การจราจรติดขัด สร้างปัญหาการสัญจรไปมาของประชาชนทั่วไปและผู้สูงอายุ ผู้พิการที่นับวันจะมีเพิ่มขึ้น และผลกระทบทางด้านการจราจร ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด กล่าวคือหาบเร่แผงลอยกีดขวางทางเท้า และถนนสาธารณะ

๕) ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพและอนามัย เนื่องจากการค้าหาบเร่แผงลอย อาจจะทำให้เกิดความสกปรกแก่ทางเท้า และถนนสาธารณะโดยเฉพาะแผงค้าที่มีการปรุงอาหาร

๖) ปัญหาความสะอาด เกิดจากการทิ้งขยะมูลฝอย เศษอาหาร ทิ้งขยะทำให้ท่อระบายน้ำอุดตันด้วยขยะ และคราบไขมันทำให้ปัญหาน้ำท่วมรุนแรงขึ้นอีก

๗) ปัญหาด้านสวัสดิภาพของประชาชน ผู้ค้าบางรายที่ไม่ทำการค้าตามกฎ กติกาที่กำหนด เปลี่ยนแผงค้าเป็นร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เหล้าป่น บาร์เบียร์ ซึ่งเป็นสิ่งผิดกฎหมาย

๘) ประชาชนเกิดความลำบากในการสัญจรทางเท้า ใช้ทางเท้าโดยไม่สะดวก ต้องหลบไปเดินบนถนน พื้นที่ที่เสี่ยงต่อความปลอดภัยของคนเดินทางบนฟุตบาท โดยกลุ่มประชาชนที่น่าเห็นใจมากได้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการ

๙) เกิดผู้ค้าที่เป็นชาวต่างประเทศที่เข้ามาขายแทนคนไทยได้ง่ายขึ้น มีการหาผลประโยชน์นอกระบบ เช่น ระบบส่วย ซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และข้าราชการที่เป็นหน่วยงานดูแล

๒.๒ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหาบเร่แผงลอย^๗

๒.๒.๑ เศรษฐกิจนอกระบบและพลวัต

การค้าข้างทางเป็นกิจกรรมในเศรษฐกิจนอกระบบที่พบในเมืองหลักทุกประเทศ (Bromley, ๒๐๐๒) แม้จะพบมากกว่าในประเทศที่ยากจนหรือกำลังพัฒนา เป็นกิจกรรมในเศรษฐกิจนอกระบบที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดและแพร่หลายที่สุด และมีความเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนมากที่สุด ทั้งในฐานะกิจกรรมที่สร้างงาน สร้างรายได้ โดยเฉพาะในกลุ่มประชาชนที่มีทางเลือกจำกัด และ เป็นแหล่ง สินค้าอุปโภคบริโภคสำหรับผู้ซื้อที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่าง ผู้ค้ากระจุกตัวในเขตเมืองมากกว่าใน ชนบท และที่น่าสังเกตก็คือ การไม่มีสถิติหรือตัวเลขที่ชัดเจนเกี่ยวกับผู้ค้า (ILO, ๒๐๐๒, p.๕๑)

ผู้คนในสังคมมีทัศนคติแตกต่างกันต่อการค้าข้างทาง จากผลประโยชน์ที่ต่างกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารจัดการเมือง ผู้ค้า ผู้ซื้อ (ทั้งประชาชนในประเทศและ นักท่องเที่ยว) ประชาชนผู้ใช้เส้นทางสาธารณะ ห้างร้าน (ซึ่งเป็นผู้ประกอบอาชีพในเศรษฐกิจในระบบ) นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ตลอดจนวิถีทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทำให้ปัญหาการบริหาร จัดการการค้าข้างทางเป็นปรากฏการณ์สากลที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ และเป็นความท้าทายทั้งสำหรับผู้บริหารจัดการเมือง โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่ได้มีกรอบคิดเกี่ยวกับเมืองตามกระแสหลักและผู้ค้า ซึ่งพยายามต่อสู้เพื่อโอกาสในการประกอบอาชีพ ในขณะที่ผู้ซื้อและประชาชนผู้ใช้เส้นทางสาธารณะก็เป็นตัวแปรที่สำคัญเช่นกัน การทบทวนเอกสารเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจเรื่องเศรษฐกิจนอกระบบและพลวัตของเศรษฐกิจภาคนี้ก่อนที่จะทำความเข้าใจกับการค้าข้างทางซึ่งเป็นกิจกรรมหนึ่งในเศรษฐกิจนอกระบบ ข้อถกเถียงเกี่ยวกับการค้าข้างทาง คุณลักษณะของผู้ประกอบอาชีพ นโยบาย และมาตรการของรัฐ และข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการ

^๗ รศ.ดร.นฤมล นิราทร โครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย : สถานการณ์และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็น, มกราคม ๒๕๖๐

การค้าข้างทาง ประเด็นเหล่านี้ประกอบกันขึ้นเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาเพื่อตอบโจทย์สำคัญคือแนวทางการบริหารจัดการการค้าข้างทางในกรุงเทพมหานคร

คำว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ” ในภาษาไทย หมายถึงถึงภาคเศรษฐกิจที่รวมการประกอบอาชีพทั้งในฐานะผู้ประกอบการอิสระและแรงงานรับจ้าง คำว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ” เป็นคำที่ใช้มาตั้งแต่เริ่มมีการศึกษาแรงงานในเศรษฐกิจภาคนี้ และบางครั้งมีผู้ใช้คำว่า “เศรษฐกิจในภาคที่ไม่เป็นทางการ” ส่วนองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ทบทวนความหมายของคำว่า “Informal Sector” และปรับคำที่ใช้เรียกเศรษฐกิจนอกระบบจาก Informal Sector เป็น Informal Economy ในปี ๒๐๐๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕) (ILO, ๒๐๐๒) เนื่องจาก Informal Sector ในความหมายเดิมหมายถึงผู้ประกอบการที่อยู่นอกการกำกับของรัฐ ในขณะที่คำว่า “Informal Economy” ซึ่งบัญญัติขึ้นภายหลังนั้น รวมสถานภาพการทำงาน ๒ ลักษณะ คือ ผู้ประกอบอาชีพอิสระและแรงงานรับจ้างด้วย ในงานศึกษานี้ คำว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ” มีความหมายเดียวกับ Informal Sector คือหมายถึงการประกอบอาชีพอิสระเท่านั้น นอกจากนี้จะมีการกำกับด้วยคำว่า “Informal Economy” เป็นการเฉพาะคุณสมบัติสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Sector) คือ เป็นหน่วยประกอบการขนาดเล็ก ใช้แรงงานในครอบครัว ใช้เทคโนโลยีและทักษะในการผลิต ใช้แรงงานเข้มข้น เปิดดำเนินการโดยง่าย การแข่งขันสูง ผลที่ตามมาคือ ผลิตภาพมักจะต่ำ ให้ผลตอบแทนต่ำและไม่สม่ำเสมอ เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นคู่ขนานกับเศรษฐกิจในระบบ เพื่อแก้ปัญหาความยากจนในช่วงที่โอกาสจ้างงานในเศรษฐกิจในระบบมีจำกัด (ILO, ๑๙๗๒, p.๖) “เศรษฐกิจนอกระบบ” เป็นคู่ตรงข้ามกับ “เศรษฐกิจในระบบ” และถูกกระทำให้มีสถานะด้อยกว่าด้วยวาทกรรม “ความเป็นทางการ” และความ “เหนือกว่า” ของเศรษฐกิจในระบบ ซึ่งเกิดจากการศึกษาเกี่ยวกับการผลิตนอกระบบทุนนิยมในประเทศ “กำลังพัฒนา” โดยนักวิชาการตะวันตก ทำให้เกิดการจำแนกกิจกรรมทางเศรษฐกิจในประเทศออกเป็นคู่ตรงข้าม การศึกษาเหล่านี้สะท้อนความคิดเชิงทวิลักษณ์ (Dualism) และนำไปสู่ข้อเสนอเรื่องทวิลักษณ์ของระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งเป็นต้นแบบการจำแนกเศรษฐกิจออกเป็นคู่ตรงข้าม โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศในปี ค.ศ. ๑๙๗๓ (พ.ศ. ๒๕๑๖) (McGee, ๑๙๙๖, pp.๑-๑๕; นฤมล นิราทร, ๒๕๕๕) การแบ่งคู่ตรงข้ามดังกล่าวนอกจากจะสร้าง “ความเป็นชายขอบ” หรือ “นอกระบบหลัก” ของการค้าขนาดเล็กแล้วยังตอกย้ำ “ความเหนือกว่า” ของระบบเศรษฐกิจที่มีความเป็นทางการของประเทศตะวันตกอันได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยไม่ได้คำนึงถึงบริบทที่แตกต่างกัน (Bangasser, ๒๐๐๐, p.๓) เศรษฐกิจนอกระบบจึงถูกเชื่อมโยงกับความด้อยพัฒนา (Lewis, ๑๙๕๔) การคงอยู่และการขยายตัวของเศรษฐกิจนอกระบบในประเทศกำลังพัฒนา เป็นผลจากการที่ประเทศก้าวเข้าสู่เศรษฐกิจระบบทุนนิยมแบบพึ่งพาการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมที่พึ่งพิงระบบทุนนิยมโลก เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจนอกระบบในเมืองขยายตัว ทั้งนี้ เพราะประชากรอพยพย้ายถิ่นจากภาคชนบทเข้ามาหางานทำในเมือง ทำให้เกิดผู้ว่างงานจำนวนมาก เพราะแรงงานไม่สามารถเข้าสู่การจ้างงาน

ในเศรษฐกิจในระบบ (Portes and Walton, ๑๙๘๑; Chen, ๒๐๑๒) การค้าข้างทางจึงเป็นส่วนหนึ่งของ “ปฏิกริยาในเชิงสร้างสรรค์ของประชาชนที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติเพื่อตอบโต้กับความไร้สมรรถภาพของรัฐที่จะตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานของมวลชนยากไร้” (เดอ โซโต, เออร์นันโด, ๒๕๔๒, น.๑๙) ความเป็นชายขอบของกิจกรรมในเศรษฐกิจนอกระบบในฐานะที่เป็นรองเศรษฐกิจในระบบดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องจนถึงกลางทศวรรษที่ ๑๙๘๐ เมื่อกระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการผลิตและการจ้างงานอย่างน้อย ๒ ประการ ประการแรก เป็นผลกระทบทางตรง กล่าวคือระบบการผลิตแบบจำนวนมาก (Mass Production) ในโรงงานถูกปรับเปลี่ยนให้เป็นกิจกรรมการผลิตขนาดเล็กนอกโรงงานผลิตแบบดั้งเดิมในรูปแบบที่เรียกว่า “Flexible Specialization” หรือ การแบ่งงานกันทำแบบยืดหยุ่น การผลิตที่เคยกระทำอย่างเป็นทางการในระบบถูกแบ่งข่อยออกเป็นกิจกรรมย่อย ๆ ไปยังหน่วยผลิตขนาดเล็กตามบ้าน หรือหน่วยการผลิตอื่น ๆ นอกโรงงาน ดังเป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า “ระบบเหมาช่วงการผลิต” ซึ่งเป็นการทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ วิธีการผลิตแบบนี้แพร่หลายมากขึ้นเนื่องจากสอดคล้องกับการสร้างความยืดหยุ่น เพื่อให้อยู่รอดท่ามกลางการแข่งขันในเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์ (Castells, ๑๙๙๖; Schienstock, ๒๐๐๑) และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารและรสนิยมของผู้บริโภค วิธีการผลิตนี้ทำให้เกิดขยายตัวของการทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ ความไม่แน่นอนของการจ้างงานในเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ทำให้กิจกรรมสร้างรายได้ในเศรษฐกิจนอกระบบขยายตัวด้วยเหตุนี้เองการจ้างงานในเศรษฐกิจทั้ง ๒ ระบบจึงเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก ความเชื่อมโยงในลักษณะนี้เป็นธรรมชาติของเศรษฐกิจในระบบทุนนิยม ประการที่สอง ผลกระทบทางอ้อมคือทำให้การจ้างงานในระบบลดลงจากเดิม ดังเป็นที่ปรากฏชัดเจนว่าสถิติการทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในทวีปเอเชีย ทวีปอเมริกา และทวีปแอฟริกา (Losby et. al., ๒๐๐๒; Global Urban Development, ๒๐๐๖) พัฒนาการสำคัญที่เกิดขึ้นจากปรากฏการณ์นี้ก็คือ คำว่า “Informal Economy” ถูกนำมาใช้ในการอธิบายกิจกรรมเศรษฐกิจที่ผู้ประกอบการอาชีพมีทั้งผู้ประกอบการอาชีพอิสระ นายจ้างและแรงงานรับจ้าง ส่วน “Informal Sector” หมายถึงการประกอบอาชีพอิสระเท่านั้น (ILO, ๒๐๐๒) สถานการณ์ดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) ซึ่งเดิมเคยคิดกันว่าเป็น “เศรษฐกิจชั่วคราว” หรือเป็นปรากฏการณ์ในระยะเปลี่ยนผ่าน กลายเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีความสำคัญและได้รับความสนใจมากขึ้น และไม่ได้เป็นปรากฏการณ์ชั่วคราวอีกต่อไป ความสนใจต่อเศรษฐกิจนอกระบบมุ่งไปที่ประเด็นสำคัญ เช่น (Losby et. al., ๒๐๐๒; Chen, ๒๐๐๕; The ECOSOC Bulletin, ๒๐๐๖)

๑) บทบาทของการประกอบการขนาดเล็กหรือรายย่อย (Micro-enterprise) ต่อการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจ

๒) บทบาทของรัฐในการสนับสนุนการประกอบการขนาดจิ๋ว

๓) บทบาทของเศรษฐกิจนอกระบบต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนและการขาดสวัสดิการสังคม

๔) การเสริมพลังทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระในเศรษฐกิจนอกระบบ

๕) การปรับปรุงสวัสดิการสังคมในกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพในเศรษฐกิจนอกระบบ

๖) ความสนใจต่อแรงงานหญิงในเศรษฐกิจนอกระบบซึ่งตกอยู่ในภาวะที่เสียเปรียบมากขึ้น

๒.๒.๒ พัฒนาการทางทฤษฎีที่อธิบายเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy)

ปรากฏการณ์เกิดขึ้นและคงอยู่ของเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) ในประเทศต่าง ๆ ไม่สามารถอธิบายได้เบ็ดเสร็จด้วยคำอธิบายเพียงชุดเดียว ทั้งนี้ เนื่องจากพลวัตของระบบเศรษฐกิจ ความหลากหลายของกิจกรรม ธรรมชาติของเศรษฐกิจภาคนี้ที่มีความยืดหยุ่นสูง และเหตุผลในการเข้าสู่อาชีพ รวมทั้งบทบาทหน้าที่ของกิจกรรมในเศรษฐกิจภาคนี้ที่มีต่อเศรษฐกิจในระบบ มีแนวคิดอย่างน้อย ๔ สำนักในการอธิบายการเกิดขึ้นและคงอยู่ของเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) ดังนี้ (Chen, ๒๐๑๒)

๑) สำนักทวิลักษณ์ (Dualist School) สำนักนี้เป็นสำนักแรก ๆ ที่ให้คำอธิบายเศรษฐกิจนอกระบบสำนักทวิลักษณ์เสนอว่ากิจกรรมในเศรษฐกิจนอกระบบเป็นกิจกรรมชายขอบ เกิดจากการที่แรงงานไม่สามารถเข้าสู่การจ้างงานในระบบได้ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากความไม่สมดุลระหว่าง การพัฒนาเศรษฐกิจและการเพิ่มของประชากร รวมทั้งความไม่สอดคล้องระหว่างทักษะของแรงงานและความต้องการของตลาดงาน กิจกรรมในเศรษฐกิจภาคนี้จึงเป็น กิจกรรมเพื่อความอยู่รอด และเศรษฐกิจนี้เป็นเศรษฐกิจ “ชั่วคราว” ในระยะเปลี่ยนผ่าน ผู้สนับสนุนสำนักนี้ได้แก่กลุ่มนักวิชาการที่มีบทบาทในการศึกษาประเด็นความยากจนและการมีงานทำในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๗๐ รวมทั้ง Keith Hart ผู้มีบทบาทสำคัญในการสถาปนาคำว่า “Informal Sector”

๒) สำนักโครงสร้าง (Structuralist School) เสนอว่าเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจที่เป็นรองเศรษฐกิจในระบบ ทำหน้าที่สนับสนุนเศรษฐกิจในระบบด้วยการลดต้นทุนด้านสินค้าและแรงงาน ทำให้เศรษฐกิจในระบบมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น ทุนนิยมจึงเป็นแรงสนับสนุนการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจนอกระบบจากความต้องการในการลดต้นทุน ค่าแรงงานและเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ในขณะที่เดียวกันก็ลดโอกาสการรวมตัวของ แรงงาน และการกำกับของรัฐทั้งในด้านกฎเกณฑ์และภาษี เศรษฐกิจระบบนี้ยังช่วยลดแรง เสียดทานในระบบทุนนิยมด้วย เพราะขายสินค้าบริการราคาถูก ทำให้แรงงานที่ได้รับค่าจ้าง ต้องสามารถดำรงชีวิตได้ เศรษฐกิจสองระบบนี้จึงมีความเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก ผู้สนับสนุนสำคัญของสำนักนี้คือนักวิชาการในสายมาร์กซิสต์ เช่น Portes (๑๙๘๘)

๓) สำนักกฎหมาย (Legalist School) เสนอว่าผู้ประกอบการอาชีพอิสระในเศรษฐกิจนอกระบบ พอใจที่จะเป็นพนักงาน “นอกระบบ” เนื่องจากขั้นตอนการเข้าสู่ระบบ สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย ความซับซ้อนของกระบวนการทางกฎหมายทำให้ผู้ประกอบการอาชีพ

หันมาสร้างกฎเกณฑ์หรือใช้กฎเกณฑ์ของตนเอง ผู้เสนอแนวคิดนี้คือ Hernando de Soto (๑๙๘๙)

๔) สำนักสมัครใจ (Voluntarist School) แนวคิดนี้เสนอว่าการเลือกประกอบอาชีพอิสระเป็นการเลือกโดยสมัครใจ เนื่องจากต้องการความยืดหยุ่นในการจัดการ และผู้ประกอบการอาชีพประสงค์หลีกเลี่ยงกฎระเบียบและไม่ต้องการเสียภาษี เนื่องจากได้ชั่งน้ำหนักข้อได้เปรียบและข้อเสียเปรียบแล้ว ไม่ใช่เพราะความยุ่งยากในขั้นตอนการเข้าสู่การกำกับของรัฐ ตัวอย่างผู้ประกอบการอาชีพในเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) ได้แก่ ผู้ค้าข้างทาง ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ผู้รับจ้างรายย่อย ผู้ประกอบธุรกิจระดับครัวเรือน เช่น การค้าข้างทาง ธุรกิจชุมชน ผู้รับซื้อของเก่า มอเตอร์ไซค์รับจ้าง รถตู้โดยสาร รถแท็กซี่ ผู้ทำงานบ้าน ผู้ดูแลผู้สูงอายุ ที่ไม่ได้สังกัดสถานประกอบการ เป็นต้น ในขณะเดียวกัน การขยายตัวของเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ในรูปของการซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ต เช่น E-Commerce ซึ่งมีต้นทุนต่ำ เพราะไม่ต้องมีร้านค้า ทั้งยังประหยัดเวลาผู้ซื้อ เพราะไม่ต้องเดินทางไปหาสินค้า เพราะมีบริการส่งถึงบ้าน ก็มีบทบาททำให้เศรษฐกิจภาคนี้ขยายตัวเช่นกัน ทำให้มีผู้เสนอว่าเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) กำลังขยายตัวไปทั่วโลก (Neuwirth, ๒๐๑๕)

๒.๒.๓ การค้าข้างทางในฐานะกิจกรรมในเศรษฐกิจนอกระบบและทฤษฎีที่อธิบายการค้าข้างทาง

การค้าข้างทางเป็นกิจกรรมในเศรษฐกิจนอกระบบ เป็นอาชีพอิสระขนาดเล็ก ซึ่งนอกจากจะอธิบายได้ตามคำจำกัดความว่าด้วยเศรษฐกิจนอกระบบขององค์การแรงงานระหว่างประเทศข้างต้นแล้ว การค้าข้างทางยังมีลักษณะดังนี้ (Suharto, ๒๐๐๓)

๑) เป็นการประกอบการค้าในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งโดยปกติไม่ได้มีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร

๒) มีสินค้าหลากหลายทั้งที่เป็นอาหารและมิใช่อาหาร หรือบริการ

๓) การค้าข้างทางมีความเชื่อมโยงกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงฐานะที่เป็นหน่วยกระจายสินค้า (Backward linkage) ให้ภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ หรืออุตสาหกรรมในครัวเรือน หรือธุรกิจขนาดเล็ก

๔) ผู้ค้าส่วนใหญ่ประกอบการค้าโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่ก็ไม่ถือว่าเป็นอาชญากรหากไม่ได้ขายสินค้าที่ผิดกฎหมาย

๕) ผู้ค้าไม่เสียภาษี แต่อาจเสียค่าธรรมเนียมให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น หรืออาจเสียค่าคุ้มครองให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๖) เป็นธุรกิจระดับครอบครัว หากมีการจ้างงานก็มีแรงงานไม่เกิน ๕ คน ใช้เทคโนโลยีต่ำ และใช้เงินลงทุนต่ำ

๗) ผู้ค้าไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

๘) มักขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ข้อแตกต่างประการสำคัญระหว่างการค้าข้างทางและกิจกรรมอื่นในเศรษฐกิจนอกระบบ คือ การค้าข้างทางมีมิติของการประกอบการเข้ามาเกี่ยวข้อง มิตินี้มีความสำคัญเนื่องจากเชื่อมโยงกับการมีงานทำการสร้างงาน สร้างรายได้ในเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งเชื่อมโยงกับความยืดหยุ่นในการจ้างงาน การค้าประเภทนี้มีบทบาทในการสร้างผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งหากมีศักยภาพและได้รับการสนับสนุน จะสามารถขยายการประกอบการได้ การค้าข้างทางยังเชื่อมโยงผู้ผลิตและผู้บริโภค รวมทั้ง ผู้ผลิตระดับต่าง ๆ ในห่วงโซ่มูลค่าด้วย และยังมีบทบาทในการส่งเสริมทุนทางสังคมและทุนวัฒนธรรม ซึ่งมีความสำคัญไม่น้อยกว่าบทบาทในเชิงเศรษฐกิจ (Roever, ๒๐๑๔; Nirathron, ๒๐๐๖; Cross, ๒๐๐๐) ส่วนแนวคิดที่อธิบายการประกอบการค้าข้างทาง ปรากฏในงานของ Williams and Gurtoo (๒๐๑๒) ซึ่งเสนอว่าการประกอบการค้าข้างทางสามารถอธิบายได้ด้วยแนวคิดที่เชื่อมโยงกับแนวคิดสำคัญ คือ แนวคิดความทันสมัย (Modernization) แนวคิดโครงสร้าง (Structural) แนวคิดเสรีนิยมใหม่ (NeoLiberalism) และแนวคิดหลังสมัยใหม่ (Post-modernism) ซึ่งทั้ง ๔ แนวคิดนี้มีนัยใกล้เคียงกับสำนักทั้ง ๔ ข้างต้นที่อธิบายเศรษฐกิจนอกระบบ กล่าวคือ

๑) แนวคิดความทันสมัย เสนอว่าการค้าข้างทางเปรียบเสมือนกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สะท้อนความล่าช้าของระบบเศรษฐกิจและการพัฒนาการค้าลักษณะนี้ทำให้บ้านเมืองสกปรก ไม่เป็นระเบียบ สนับสนุนการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากใช้ต้นทุนการประกอบการต่ำกว่าการค้าที่เป็นระบบ เป็นกิจกรรมที่จะหมดไป เนื่องจากจะถูกการค้าหรือธุรกิจทันสมัยเข้ามาแทนที่ ทฤษฎีนี้ได้รับการยอมรับว่ามีอำนาจในการอธิบายปรากฏการณ์ แต่ก็ในช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในหลายพื้นที่ แต่ก็สอดคล้องกับวิถีคิดของผู้บริหารจัดการเมืองที่เห็นว่าการค้าข้างทางเป็นกิจกรรมที่ล่าสมัย สะท้อนความด้อยพัฒนา ทำให้เมืองขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และไม่สมกับฐานะเมืองระดับโลก หรือ “World Class Cities” (Jhabvala, ๒๐๑๐, p. xi)

๒) ในมุมมองของแนวคิดโครงสร้างการค้าข้างทางเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นจากความจำเป็นในการสร้างรายได้ เนื่องจากผู้ประกอบการอาชีพไม่มีทางเลือกอื่น เป็นกลยุทธ์เพื่อความอยู่รอดของผู้ที่มีทางเลือกจำกัด การค้าข้างทางจึงเป็นกิจกรรมเศรษฐกิจชายขอบ ซึ่งผู้ประกอบการอาชีพมีอำนาจต่อรองต่ำเผชิญกับสภาพการทำงานหนัก ไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายและการคุ้มครองทางสังคม

๓) แนวคิดเสรีนิยมใหม่ เสนอว่าการค้าข้างทางเป็นกิจกรรมที่ผู้ประกอบการอาชีพเลือกบนพื้นฐานของเหตุผลเชิงเศรษฐกิจ ผู้ค้าเลือกประกอบอาชีพเพราะมองเห็นโอกาสในการสร้างรายได้ ทั้งยังไม่ประสงค์ที่จะเผชิญกับกฎเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำกับการเข้าสู่การประกอบอาชีพในภาคที่เป็นทางการ รวมทั้งต้นทุนต่าง ๆ ที่เกิดจากขั้นตอนเหล่านั้น ด้วยการประกอบอาชีพ การค้าข้างทางจึงเปรียบเสมือนการปรับตัวหรือปฏิกริยาของผู้ประกอบการอาชีพ ต่อความไม่มีประสิทธิภาพของรัฐ (de Soto, ๑๙๘๙: ๒๕๕)

๔) แนวคิดหลังสมัยใหม่ เสนอว่าการค้าข้างทางไม่ได้เป็นกิจกรรมที่มีเฉพาะ มิติเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังมีมิติทางสังคมวัฒนธรรมประกอบด้วยเหตุผลในการประกอบอาชีพ มิได้เป็นเหตุผลเชิงเศรษฐกิจ หรือเพียงเพื่อการเลี้ยงชีพเพียงประการเดียวเท่านั้น แต่ยังมีเหตุผล อื่น ๆ ประกอบด้วย คือ เหตุผลเชิงสังคม วัฒนธรรม ความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้ค้าและผู้ซื้อซึ่งเป็น ลูกค้าของเขา ความสัมพันธ์นี้ผสมผสานระหว่างมิติทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นความสัมพันธ์ ที่ไม่เป็นทางการ และยังประโยชน์ทั้งต่อผู้ค้าและผู้ซื้อ นอกจากนี้ การประกอบอาชีพการค้า ข้างทางยังทำให้ผู้ประกอบการอาชีพมีอิสระ และมีความยืดหยุ่นในการจัดการด้านเวลา และการ จัดการชีวิต จะเห็นได้ว่าคำอธิบายชุดหลังสุดนี้ สอดคล้องกับแนวโน้มการประกอบอาชีพ ของแรงงานรุ่นใหม่ ที่ต้องการความยืดหยุ่นในการจัดการชีวิตมากกว่าการเข้าออกงานตามเวลา ที่สถานประกอบการกำหนด

ทั้งแนวคิดที่อธิบายปรากฏการณ์เศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) และการค้าข้างทางมีความสอดคล้องกัน แม้จะแตกต่างกันในการจัดกลุ่มคำอธิบาย คำอธิบาย ทั้ง ๒ ระดับนี้สะท้อนถึงอิทธิพลของปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม ที่มีต่อการประกอบอาชีพการค้า ข้างทาง ดังจะพบว่าทฤษฎีโครงสร้างมีอิทธิพลในการอธิบายการค้าข้างทางในช่วงแรก ๆ ก่อนการเข้ามาของแนวคิดเสรีนิยมใหม่ และหลังสมัยใหม่ การศึกษาการค้าข้างทางในหลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ยืนยันข้อเสนอของแนวคิดข้างต้น ซึ่งมีความสามารถในการอธิบายในระดับ ต่าง ๆ กันและในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน ดังจะได้กล่าวต่อไป แม้สำนักทวิลักษณ์ และแนวคิด ความทันสมัยจะมีอิทธิพลในการอธิบายปรากฏการณ์การคงอยู่ และขยายตัวของเศรษฐกิจ นอกระบบและการค้าข้างทางในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๗๐ เป็นต้นมา แต่เมื่อโลกาภิวัตน์เริ่มส่งผล กระทบต่อการจัดการเศรษฐกิจทั้งในระดับโลกและระดับท้องถิ่น จึงพบว่าในช่วงทศวรรษ ที่ ๒๐๐๐ เริ่มมีงานวิจัยที่สะท้อนถึง “การเปลี่ยนผ่าน” ทางทฤษฎีอย่างชัดเจน ผู้ประกอบอาชีพ การค้าข้างทางมิได้มีเฉพาะผู้ที่ด้อยโอกาส หรือไม่มีทางเลือกหรือรอคอยที่จะเข้าสู่การจ้างงาน อย่างเป็นทางการเท่านั้น แต่ยังมีผู้ค้าที่ “เลือก” ประกอบอาชีพอิสระ โดยไม่อยู่ในกำกับของรัฐ เนื่องจาก ความยืดหยุ่น ความเป็นอิสระ ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นทั้งในสหรัฐอเมริกา ประเทศ ในทวีปยุโรป และประเทศไทย (Yasmeen and Nirathron, ๒๐๑๔; Maneepong and Walsh ๒๐๑๒; Neuwirth, ๒๐๑๑; Williams, ๒๐๐๗) แม้ว่ายังมีผู้ค้าจำนวนไม่น้อยที่ยังเป็น ผู้ด้อยโอกาสและมีทางเลือกอาชีพที่จำกัดก็ตาม นอกจากนี้ การพึ่งพิงระหว่างเศรษฐกิจในภาค ที่เป็นทางการกับการค้าข้างทางก็ได้ปรากฏเฉพาะในรูปของการที่การค้าข้างทางเสนอขาย สินค้าและบริการให้แก่แรงงานที่ทำงานในเศรษฐกิจในระบบเท่านั้น แต่ยังคงปรากฏในรูปของการที่ เศรษฐกิจในยุคเสรีนิยมใหม่ทำให้การจ้างงานมีความไม่แน่นอนมากขึ้น ส่งผลให้อาชีพอิสระ กลายเป็นทางเลือกในการประกอบอาชีพที่มีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ (Graff and Ha, ๒๐๑๕)

มิติในการพิจารณาการค้าข้างทาง

งานของ Williams และ Gurtoo (๒๐๑๒) นอกจากจะเสนอแนวคิดที่อธิบายการค้าข้างทางแล้ว ในอีกด้านหนึ่งยังสะท้อนถึงการต่อยอดของการพิจารณาการค้าข้างทางในเชิงธุรกิจ ซึ่งมีความชัดเจนมากขึ้นเป็นลำดับ ตั้งแต่งานศึกษาผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครของ นฤมล นิราทร (๒๕๔๘) ส่วนในเอกสารภาษาต่างประเทศนั้น งานศึกษาของ Wongtada (๒๐๑๓) ซึ่งสืบค้นเอกสารภาษาอังกฤษ เกี่ยวกับการค้าข้างทางและธุรกิจขนาดจิ๋ว (Micro-enterprise) ในช่วงปี ๑๙๘๐-๒๐๑๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓-๒๕๕๕) จากฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ระบุว่ามีถึง ๔๕,๘๒๘ รายการ และเมื่อจำกัดการศึกษาลงมาให้เหลือเฉพาะ ประเด็นการค้าข้างทาง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประกอบการและเป็นการศึกษาเชิงประจักษ์ (Empirical studies) ที่มีการระบุวิธีการศึกษาชัดเจน ก็ปรากฏว่าเหลือเอกสารที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ข้างต้นเพียง ๓๓ รายการเท่านั้น และเป็นการศึกษาในทวีปต่าง ๆ ในจำนวนนี้มีเพียง ๖ รายการที่เกิดขึ้นก่อนปี ๒๐๐๐ ข้อค้นพบนี้สะท้อนว่าความสนใจต่อการศึกษาด้านการค้าข้างทางมีมิติด้านการประกอบการ ชัดเจนขึ้น นอกเหนือจากการเน้นย้ำที่มีตีความยากจน และทางเลือกที่จำกัดเท่านั้น การค้าข้างทางเชื่อมโยงกับแนวคิดเรื่องเมืองและพื้นที่สาธารณะ แม้การค้าข้างทางเป็นปรากฏการณ์ที่พบทั้งในเมืองและชนบท แต่ในเชิงพื้นที่พบว่าในเมืองมีความหนาแน่นมากกว่า เนื่องจากเมืองเป็นพื้นที่สำคัญของการผลิต การแลกเปลี่ยน และการบริโภค เป็นพื้นที่ของการซื้อขายสินค้าบริการ การเคลื่อนย้ายทุน การแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในระดับโลก ไม่ว่าจะเป็นสินค้าที่บริโภค การใช้เวลา การใช้ชีวิต เนื่องจากเมืองเป็นเงื่อนไขให้ทุนนิยมเจริญเติบโต พื้นที่เมืองจึงเปรียบเสมือนสนามของการแข่งขัน และการต่อสู้ทั้งในมิติเศรษฐกิจ การเมือง แนวคิดเรื่องเมืองหรือคุณลักษณะที่ควรจะเป็นของเมืองส่งผลโดยตรงต่อมาตรการของรัฐที่มีต่อการค้าข้างทาง เมืองในฐานะพื้นที่ของการแข่งขัน จำเป็นต้องสร้างจุดขายเพื่อดึงดูดทั้งนักท่องเที่ยว นักลงทุน และผู้อยู่อาศัย ด้วยเหตุนี้เองที่พื้นที่สาธารณะกลายเป็น “สินค้า” ที่มีความสำคัญ (Graaff and Ha, ๒๐๑๕, p.๕) ในการต่อสู้เพื่อครอบครองพื้นที่ในเมือง เราจะพบว่าผู้ที่ได้เปรียบมักจะเป็นธุรกิจประเภทที่เป็นทางการ ลักษณะร่วมสำคัญ ของนโยบายเกี่ยวกับการค้าข้างทางในประเทศต่าง ๆ คือ การได้รับอิทธิพลจากแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาเมืองกระแสหลักซึ่งสนับสนุนเศรษฐกิจในระบบนำไปสู่การเบียดขับผู้ค้าข้างทาง

อาจกล่าวได้ว่า ในทุกประเทศการค้าข้างทางถูกเบียดขับตลอดมา เหตุผลสำคัญของการเบียดขับ คือความไม่เป็นระเบียบ การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม และทำให้เมืองดูล้ำสมัยไม่พัฒนา และที่สำคัญเป็นผลจากแรงกดดันของธุรกิจในระบบ นักธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เพราะการค้าขนาดเล็กบนพื้นที่สาธารณะเป็นอุปสรรคต่อการสะสมทุนของธุรกิจเหล่านี้ และเมื่อธุรกิจเหล่านี้ไม่สามารถเบียดขับการค้าด้วยตนเอง ก็ใช้วิธี “ยืมมือ” หน่วยงานของรัฐในการเบียดขับผู้ค้าข้างทาง ทั้งด้วยการ “กำจัด” และ “จำกัด” การประกอบอาชีพด้วยวิธีการ

ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยทางตรง เช่น จำกัดพื้นที่ จำกัดเวลา ไล่อื้อ ห้ามประกอบอาชีพ ส่วนการเบียดขับทางอ้อมทำได้ด้วยการวางผังเมือง และการใช้พื้นที่สาธารณะที่จำกัดโอกาส ในการประกอบการค้าขนาดเล็ก ในขณะที่เดียวกันสนับสนุนการค้าขนาดใหญ่ เช่น ศูนย์การค้า ร้านสะดวกซื้อ เป็นต้น มาตรการเหล่านี้พบในประเทศต่าง ๆ และประสบความสำเร็จในระดับ ต่าง ๆ กัน ทั้งนี้ อุปสรรคสำคัญต่อความสำเร็จของมาตรการข้างต้น ก็คือพลวัตของระบบ เศรษฐกิจและสังคม ทั้งการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการที่ศรัทธาจ้างงานดังที่ได้กล่าวแล้ว รวมทั้ง แนวคิด “เมืองทั่วถึง” บทบาทของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและกระแสหลังสมัยใหม่ ซึ่งผู้คน ต้องการกำกับชีวิตของตนเองด้วยการหันเข้าสู่การประกอบอาชีพอิสระแทนการเป็นแรงงาน รับจ้าง (Cross, ๒๐๐๐) ข้อถกเถียงเกี่ยวกับการค้าข้างทาง

การเป็นกิจกรรมดั้งเดิมในเศรษฐกิจนอกระบบ ทั้งลักษณะการประกอบการยังมีความใกล้เคียงกับกิจกรรมในเศรษฐกิจในระบบ ทำให้เกิดข้อถกเถียงเกี่ยวกับความสมเหตุสมผลของการค้าข้างทาง ข้อถกเถียงเกี่ยวกับการค้าข้างทางวนเวียนอยู่ในประเด็นการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม สิทธิในการประกอบอาชีพและสิทธิในพื้นที่สาธารณะ และการบริหารจัดการเมือง และบทบาทของการค้าข้างทาง (WIEGO, ๒๐๑๒) กล่าวคือ

๑) การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม การค้าข้างทางถูกกล่าวหาว่ามีความได้เปรียบที่ไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน เนื่องจากไม่ต้องเสียภาษี ไม่ต้องเสียค่าเช่า ค่าสาธารณูปโภค และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่การประกอบการค้าในระบบต้องรับภาระข้อถกเถียงนี้มีพื้นฐานจากวิถีคิดเรื่องความเท่าเทียม และในทางปฏิบัติก็เป็นความจริงที่ผู้ค้าไม่ต้องเสียภาษีรายได้ เพราะการค้าข้างทางเป็นกิจกรรมที่อยู่นอกร่างการกำกับของรัฐ และรายได้อาจไม่ถึงระดับที่ต้องเสียภาษี แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ค้าเสียภาษีมูลค่าเพิ่มและการค้าข้างทางมีต้นทุนไม่น้อยเช่นกัน การอยู่นอกการกำกับของรัฐทำให้เผชิญกับความเสี่ยงต่าง ๆ เช่น การถูกยึดสินค้า การถูกไล่อื้อ และยังคงต้องจ่ายภาษีและค่าธรรมเนียมในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมเพื่อประกอบการค้า ค่าปรับ ค่าคุ้มครอง หรือสินบน เป็นต้น (Chen et al. ๒๐๐๕; Cross ๒๐๐๐) การค้าข้างทางจึงมีต้นทุนไม่น้อยกว่าร้านค้า แต่เป็นต้นทุนต่างประเภทกัน การที่ผู้ค้ายอมจ่าย “ภาษีและธรรมเนียม” ต่าง ๆ นั้นก็เป็นเพราะ ค่าใช้จ่ายในส่วนนี้น้อยกว่าการเข้าสู่การประกอบการในระบบในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ อันเป็นช่วงที่เศรษฐกิจฟื้นตัว ประเทศกำลังพัฒนาก้าวเข้าสู่การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวการพัฒนากระแสหลัก ซึ่งให้ความสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การย้ายถิ่นจากชนบทเข้าสู่เมืองเพื่อแสวงหาโอกาสการทำงานสร้างรายได้ เป็นปรากฏการณ์สากลที่เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก นโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการค้าข้างทาง จึงเป็นนโยบายที่มีลักษณะผ่อนปรน เนื่องจากการค้าข้างทางมีบทบาทสำคัญในการสร้างงาน สร้างอาชีพ และรายได้ให้ชาวชนบทที่มีทางเลือกจำกัดในการประกอบอาชีพในเมือง และยังช่วยลดปัญหาสังคม

การพัฒนาตามแนวเสรีนิยมใหม่ ซึ่งมีอิทธิพลอย่างชัดเจนในทศวรรษที่ ๑๙๙๐ เป็นต้นมา ทำให้ประเด็นการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมระหว่างการค้าในภาคที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการถูกนำมาขึ้นมาใช้เป็นเหตุผลในการไล่อื้อการค้าข้างทาง โดยเฉพาะ

ในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา ในขณะที่แนวคิดเรื่องเมืองทันสมัยเป็นระเบียบ ยังคงมีอิทธิพลอย่างมากต่อนโยบายการบริหารจัดการการค้าข้างทางในเมืองต่าง ๆ (Roever, ๒๐๑๔, p.๕; Jhabvala, ๒๐๑๐) รวมทั้งในกรุงเทพมหานครด้วย

๒) สิทธิสองระดับ คือ สิทธิในการประกอบอาชีพและสิทธิในพื้นที่สาธารณะ สิทธิในการประกอบอาชีพเป็นสิทธิตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนรวมทั้งบทบัญญัติระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญ ต่อสิทธิในการประกอบอาชีพในหลายประเทศ (รวมทั้งประเทศไทย) สิทธิในการประกอบอาชีพยังเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และในขณะที่สิทธิในการใช้พื้นที่สาธารณะก็มีความสำคัญ ด้วยเหตุผลของสิทธิของประชาชนในการใช้พื้นที่สาธารณะนี้เองที่ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นในหลายประเทศออกกฎหมายห้ามทำการค้าในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งนอกจากจะเป็นการพิทักษ์สิทธิในพื้นที่สาธารณะแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจในระบบ และเป็นแนวคิดการบริหารจัดการเมืองที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้าง “เมืองทั่วถึง” หรือ “Inclusive cities” แม้ในหลายกรณีประเทศต่าง ๆ มีการอนุญาตให้ประกอบอาชีพได้ แต่ก็ไม่ในอาณาบริเวณที่จำกัด กรณีศึกษาที่น่าสนใจคือสาธารณรัฐอินเดีย ซึ่งศาลฎีกามีคำตัดสินว่า การห้ามประกอบอาชีพการค้าข้างทางถือเป็นการละเมิดสิทธิในการประกอบอาชีพ ในขณะที่หลายประเทศอนุญาตให้ผู้ค้าประกอบการค้าได้ แต่ก็ในระดับที่จำกัด แต่ในหลายประเทศทั้งในยุโรปและอเมริกา เช่นกัน ที่เริ่มผ่อนปรนให้มีจำนวนผู้ค้ามากขึ้น กรณีตัวอย่างที่น่าสนใจคือกรณีศึกษาศาสตร์ในมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย ลอสแอนเจลิส ออกมาต่อสู้อิทธิพลของการค้าข้างทางให้แก่ผู้ค้าที่ยากจน นอกจากนี้ยังปรากฏในรายงานเอกสารจำนวนหนึ่งเกี่ยวกับการออกมาเรียกร้องให้รัฐบาลท้องถิ่นผ่อนปรนให้ประกอบอาชีพการค้าข้างทางได้มากขึ้น (Carpenter, ๒๐๑๕; Roja, ๒๐๑๕; Devlin, ๒๐๑๕; Frommer et al., ๒๐๑๑; Liu, Burns, and Flaming ๒๐๑๕) การเปลี่ยนแปลงนี้สะท้อนว่า เมื่อมีความจำเป็น ความขัดแย้งระหว่างสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิในพื้นที่สาธารณะเป็นเรื่องที่จัดการได้

๓) ภาพพจน์ของเมืองและบทบาทของการค้าข้างทาง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจในการจัดการเมืองและผู้ค้าข้างทางเป็นความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกันมาโดยตลอด และเป็นความสัมพันธ์แบบขึ้น ๆ ลง ๆ กล่าวคือ การค้าข้างทางถูกมองว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเมือง แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นที่ยอมรับว่า การค้าขนาดเล็กเหล่านี้มีบทบาทสำคัญ โดยเฉพาะบทบาทในเชิงเศรษฐกิจ ที่ช่วยสร้างงาน สร้างรายได้ บรรเทาปัญหาการว่างงาน และลดปัญหาความยากจน ทำให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ทำให้นโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการค้าข้างทางมีความลึกลับ และไม่สม่ำเสมอ มาตรการของกรุงเทพมหานครเป็นตัวอย่างหนึ่งของความไม่สม่ำเสมอนี้ (นฤมล นิราทร, ๒๕๕๗) ทิศนะต่อเมืองและการจัดการเมืองทำให้ข้อถกเถียงเกี่ยวกับการค้าข้างทางดำเนินมาโดยต่อเนื่อง ประเด็นความสวยงาม เป็นระเบียบของเมือง ความสะดวกในการสัญจรของผู้คน ประเด็นความสะอาด เช่น การจัดการขยะ ก็เป็นปัญหาเช่นกัน ทิศนะที่เป็นลบต่อการค้าข้างทางยังเป็นผลจากความเข้าใจผิดที่ว่าการค้าลักษณะนี้ปรากฏในย่านที่ยากจนของเมือง หรือในประเทศ

ที่ยากจนเท่านั้น อย่างไรก็ตามข้อโต้แย้งสำคัญอีกประการหนึ่งที่ถูกหยิบยกขึ้นมาโต้แย้งคือ ข้อกล่าวหาที่ว่าด้วย การเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเมือง ก็คือ บทบาทของการค้าข้างทางในเชิงเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และประสิทธิผล ของหน่วยงานของรัฐในการบริหารจัดการเมือง บทบาทของการค้าข้างทางในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เช่น แก้ปัญหาความยากจน ลดค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคม ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ สร้างผู้ประกอบการ ช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงสินค้าอุปโภค บริโภค สนับสนุน วัฒนธรรม สร้างชีวิตชีวา ให้เมืองได้รับการอ้างอิงในงานศึกษาจำนวนมาก ส่วนปัญหาความไม่เป็นระเบียบ ความสะอาดนั้น ถูกมองว่าเป็นเพราะหน่วยงานของรัฐขาดประสิทธิภาพในการจัดการ และในหลายกรณีเกิดจากนอรัษฎากรบังหลวงในกลุ่มเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้อง มากกว่าที่จะเป็นข้อบกพร่องของการค้าข้างทาง (Neuwirth, ๒๐๑๑)

ข้อถกเถียงทั้ง ๓ ประการข้างต้นแม้จะถูกนำมาเป็นข้ออ้างในการเบียดขับการค้าข้างทางในประเทศต่าง ๆ แต่ก็มีระดับความสำคัญไม่เท่ากัน เมื่อพิจารณาจากนโยบายหรือมาตรการในการจัดการการค้าข้างทาง รวมทั้งข้ออธิบายในการกำหนดนโยบายหรือมาตรการนั้น ๆ เช่น ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งให้ความสำคัญต่อประเด็นความเท่าเทียม นโยบายและมาตรการต่าง ๆ ก็สะท้อนแนวความคิดดังกล่าว ส่วนในสาธารณรัฐสิงคโปร์ นโยบายการค้าข้างทาง แม้จะให้ความสำคัญต่อภาพพจน์ของเมือง แต่ในขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญต่อสิทธิในการประกอบอาชีพ และการให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษต่อผู้ค้าที่มีรายได้น้อย สำหรับประเทศไทยนั้น จะพบว่าแนวนโยบายที่เป็นทางการ ก่อนปี ๒๕๕๗ ให้ความสำคัญอย่างชัดเจนต่อประเด็นภาพพจน์ของเมือง แต่ในทางปฏิบัติก็เปิดโอกาสให้ผู้ค้าประกอบอาชีพได้ แต่แนวนโยบายตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ เป็นต้นมาปรากฏชัดในเรื่องสิทธิในพื้นที่สาธารณะ ส่งผลให้มีการไล่อ้อผู้ค้าข้างทางอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (ประเด็นการบริหารจัดการในกรุงเทพมหานครและต่างประเทศปรากฏในบทที่ ๔)

๒.๒.๔ นโยบายบริหารจัดการการค้าข้างทาง

ในฐานะกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชีวิตประจำวันทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม การค้าข้างทางจึงเป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายและมาตรการของรัฐทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น นโยบายและมาตรการของรัฐเกี่ยวกับการค้าข้างทางเป็นเรื่องที่มีหลากหลายมิติ และมีความซับซ้อน ซึ่งมีที่มาจากหลายสาเหตุ ดังนี้

๑) การค้าข้างทางมีทั้งศักยภาพและประโยชน์ และสร้างปัญหาในการบริหารจัดการเช่นกัน

๒) มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก ในจำนวนนี้กลุ่มที่มีความขัดแย้งอย่างชัดเจนที่สุดก็คือ ประชาชนที่ใช้พื้นที่สาธารณะ โดยเฉพาะเส้นทางสัญจร ในขณะที่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอีกกลุ่มหนึ่ง คือ ธุรกิจในระบบตั้งแต่ห้างร้าน ร้านสะดวกซื้อ ไปจนถึงห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ กลับไม่ปรากฏความขัดแย้งอย่างชัดเจน แม้เอกสารจำนวนมากจะระบุถึงผลประโยชน์ที่ขัดกันระหว่างผู้ค้าข้างทางกับธุรกิจในภาคที่เป็นทางการก็ตาม (Cross, ๒๐๐๐; Bromley,

๒๐๐๐) ทิศนะของประชาชนต่อการค้าข้างทางขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ การเป็นอุปสรรคต่อการสัญจรส่งผลโดยตรงต่อทิศนะทางลบของประชาชนต่อการค้าข้างทาง ส่วนมาตรการโล้หรือการค้าข้างทาง สามารถตอบโจทยเรื่องความเป็นระเบียบ สอดคล้องกับแนวคิด การพัฒนาเมือง และที่สำคัญ สอดคล้องกับผลประโยชน์ของธุรกิจในระบบ โดยเฉพาะร้านสะดวกซื้อ และห้างสรรพสินค้า

๓) บทบาทของรัฐต่อการค้าข้างทาง อาจมีลักษณะย้อนแย้ง กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง รัฐมีหน้าที่กำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบ รวมทั้งการคุ้มครอง ผู้บริโภคในการซื้อสินค้าที่ปลอดภัยและไม่ถูกเอาเปรียบ แต่ในขณะเดียวกันรัฐมีหน้าที่ สนับสนุนให้ประชาชนมีสัมมาชีพ มีรายได้ สามารถเข้าถึงสินค้าบริการต่าง ๆ ข้ออ้างเกี่ยวกับ ความเป็นระเบียบ บทบาทต่าง ๆ เหล่านี้รัฐสามารถบรรลุได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ กัน แต่มักจะเป็น ประเด็นถกเถียงที่ชัดเจนและสร้างความย้อนแย้ง ทั้งนี้ เนื่องจากธรรมชาติของการค้าข้างทาง ที่แม้จะมีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน แต่ก็ไปด้วยกันไม่ได้กับแนวคิดการพัฒนาเมืองที่ให้ความสำคัญ กับความทันสมัย (Bromley, ๒๐๐๐)

๔) ช่องว่างระหว่างนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากการ นำมาตรการไปปฏิบัติต้องเกี่ยวข้องกับผู้คนจำนวนมาก ทั้งจำนวนผู้ค้าและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังเป็นผลจากการขาดข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับผู้ค้าข้างทาง การประกอบอาชีพ คุณลักษณะ รวมทั้งความเชื่อมโยงกับการค้าในระบบ การนำนโยบาย ไปปฏิบัติมักทำได้ไม่สม่ำเสมอหรือถ่วงหน้า และนำไปสู่ผลที่ไม่คาดคิดได้เสมอ (Bromley, ๒๐๐๐) อาจจะเป็นด้วยความซับซ้อนนี้เองที่ทำให้นโยบายและมาตรการของเกี่ยวกับการค้าข้างทาง มีทั้งมิติของการจำกัดและการพัฒนา และมักไม่คงที่ทั้งในตัวตนนโยบายและการนำไปปฏิบัติ

ส่วนนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการค้าข้างทางนั้น งานศึกษาของ McGee and Yeung (๑๙๗๗) เสนอว่ามาตรการของรัฐเกี่ยวกับการค้าข้างทางจำแนกได้เป็น

๑) มาตรการด้านทำเลการค้า (Locational) เป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทำเล ที่ตั้งการค้า เช่น กำหนดจุดผ่อนผันให้ค้าและจุดห้ามทำการค้า จัดระเบียบ โล้หรือ ย้ายผู้ค้า ออกจากพื้นที่การค้า ห้ามโอนสิทธิในพื้นที่ขาย การตีเส้นระบุขอบเขตการค้า การทำทะเบียน ผู้ค้า มาตรการด้านทำเลการค้าที่เป็นที่นิยมที่สุดประการหนึ่งก็คือ การย้ายการค้าออกจากถนน แล้วจัดหาที่ค้าให้ผู้ค้า ซึ่งแม้ว่าบางส่วนจะประสบความสำเร็จ แต่ที่ไม่ได้ประสบความสำเร็จ ก็มีไม่น้อย เพราะไม่ได้ย้ายผู้ซื้อหรือผู้ซื้อไม่ได้ไม่ได้ย้ายตามไปด้วย ส่งผลให้ผู้ค้าต้องหวนกลับมา ที่เดิม ซึ่งหลายกรณีพบว่าพื้นที่ขายถูกครอบครองโดยผู้ค้ารายใหม่แล้ว

๒) มาตรการด้านโครงสร้าง (Structural) หมายถึง มาตรการที่พัฒนาการ ประกอบอาชีพสินเชื่อเพื่อพัฒนาอาชีพการเก็บค่ารักษาความสะอาด การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

๓) มาตรการด้านการศึกษาและพัฒนา (Educational) การอบรมผู้ค้า การรณรงค์เรื่องสุขาภิบาลอาหาร เป็นต้น ภายใต้มาตรการข้างต้น การจัดการอาจจำแนก ออกได้เป็น ๔ รูปแบบ ตามนโยบายของผู้มีบทบาทในการบริหารจัดการ

นอกจากแนวนโยบายข้างต้น งานศึกษาของ Walsh and Maneepong (๒๐๑๓) เสนอว่าในบางประเทศ มีนโยบายที่ผนวกรวมให้ผู้ค้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Inclusion) เนื่องจากตระหนักถึงความสำคัญของการค้าประเภทนี้ นโยบายจึงปรากฏในรูปของการมีหน่วยงานที่ดูแลโดยตรง หรือมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับผู้ค้ากลุ่มนี้ เช่น ในสหพันธรัฐมาเลเซียมีนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการค้าหาบเร่ (National Policy on Hawkers) ส่วนในสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีนโยบายชัดเจนเกี่ยวกับการค้าข้างทางเช่นกัน โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลคือสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environment Agency) ข้อเสนอของ Walsh and Maneepong (๒๐๑๓) สอดคล้องกับพัฒนาการการบริหารจัดการการค้าข้างทางในบางประเทศ ซึ่งปรับท่าทีจากการเปียดขับการค้าข้างทางมาสู่ความพยายามในการผนวกรวมผู้ค้าข้างทางให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคมด้วยการแสวงหาแนวทางในการอยู่ร่วมกันระหว่างผู้ค้าและเมือง และให้ผู้ค้าเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้วย แทนที่จะเป็นการดำเนินการโดยรัฐเท่านั้น มีการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐคือองค์กรปกครองท้องถิ่นกับผู้ค้าในการบริหารจัดการการค้าข้างทาง เช่น การสร้างตลาดเป็นสถานที่ขายให้ผู้ค้า การสนับสนุนให้ผู้ค้ารวมตัวกันเพื่อจัดการตนเอง รวมทั้งการตั้งสหกรณ์ เป็นต้น แนวทางนี้ปรากฏชัดเจนในทวีปแอฟริกาและเอเชีย ถึงกับมีเอกสารที่อธิบายแนวทางและขั้นตอนในการบริหารจัดการ การสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในเรื่องที่กระทบต่อเขา แนวทางนี้เกิดขึ้นจากการตระหนักในความเป็นจริงของสถานการณ์การจ้างงานที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงความสำคัญของการค้าข้างทางต่อเศรษฐกิจในภาพรวม และวิถีการดำรงชีวิตของผู้คน ทำให้มีความพยายามในการแสวงหาวิธีในการบริหารจัดการโดยที่ไม่ทำลายศักยภาพในการสร้างงานสร้างรายได้ ในขณะที่เดียวกันตระหนักถึงความสำคัญของสภาพแวดล้อมของเมือง คุณค่าของกิจกรรมเศรษฐกิจและผู้คนที่ประกอบอาชีพด้วย (David, Ulrich, Zelezeck and Majoe, ๒๐๑๔; Roever, ๒๐๑๔; Loc, Moustier, Paule, Thinh and Ha, ๒๐๑๓) ทั้งนี้เงื่อนไขความสำเร็จ ประการหนึ่งของแนวทางนี้คือการรวมกลุ่มของผู้ค้า และการมีผู้แทนกลุ่มที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการร่วมกำหนดแนวทางและขั้นตอนการดำเนินการ

การดำเนินการในลักษณะข้างต้นสอดคล้องกับแนวคิด “เมืองทั่วถึง” หรือ Inclusive Cities ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่ประชากรมากกว่าครึ่งหนึ่งของโลกอาศัยอยู่ในเมือง เมืองจึงมีบทบาททั้งในด้านแก้ไขปัญหาความยากจนและสร้างความมั่งคั่งไปพร้อม ๆ กัน และแม้ว่าเมืองจะมีความสำคัญต่อการสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการขจัดความยากจน แต่ก็ปรากฏว่าประชาชนในเมืองไม่ได้รับอานิสงส์จากการพัฒนาเป็นเมือง และผลประโยชน์ต่าง ๆ จากการพัฒนาเป็นเมืองไม่ได้กระจายสู่ผู้อย่างเท่าเทียมกัน ส่งผลให้ประชาชนบางกลุ่มถูกเปียดขับทั้งในด้านพื้นที่เศรษฐกิจและสังคมทั้งในรูปของการเข้าไม่ถึงที่อยู่อาศัย และโอกาสต่าง ๆ ในชีวิต และท้ายที่สุดเข้าสู่ตลาดงานที่ให้รายได้น้อย และมีความไม่มั่นคงในรายได้ เป็นต้น สถานการณ์นี้นำไปสู่ผลกระทบในด้านต่าง ๆ เช่น ช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม การขาดการมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ ซึ่งปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นก็คือหน่วยงานของรัฐ

ที่มีหน้าที่ในการตอบสนองปัญหาต่าง ๆ ของประชาชนทำหน้าที่ไม่ได้เต็มที่ เนื่องจากประชาชนบางกลุ่มไม่ได้มีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อมูลที่น่าไปปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่ของรัฐ สถานการณ์นี้นำไปสู่ข้อเสนอการทำงานเชิงบูรณาการระหว่างมิติด้านพื้นที่ เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งผสมผสานการเข้าถึงที่อยู่อาศัย โครงสร้างพื้นฐาน การสร้างการมีส่วนร่วมของคนกลุ่มต่าง ๆ และการเปิดโอกาสในเชิงเศรษฐกิจ เช่น พื้นที่ประกอบอาชีพ การสนับสนุนด้านเงินทุน การพัฒนาความรู้และทักษะ เป็นต้น (The World Bank, ๒๐๑๕, pp.๖-๑๐)

สำหรับการค้าข้างทางจึงหมายถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ มีโอกาสการประกอบอาชีพ เข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสุขภาพความปลอดภัย ทั้งสำหรับผู้ประกอบอาชีพและผู้บริโภค แนวทางนี้ สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals หรือ SDGs) ตามวาระการพัฒนาในช่วงปี ๒๐๑๖-๒๐๓๐ (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๗๓) ของสหประชาชาติ เป็นที่น่าสังเกตว่า กรอบคิดของนโยบายการจัดการการค้าข้างทางในหลายประเทศและรวมทั้งประเทศไทย ไม่ได้มีพลวัตดังเช่นแนวคิดที่อธิบายการคงอยู่และขยายตัวของการค้าข้างทาง รวมทั้งไม่ได้มีลักษณะ “ก้าวหน้า” ดังเช่นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทวีปแอฟริกา และในบางประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน และที่สำคัญไม่ได้สอดคล้องกับกระแสการพัฒนา “เมืองทั่วถึง” ซึ่งมุ่งขจัดความเหลื่อมล้ำจากการพัฒนาเป็นเมือง นโยบายการค้าข้างทางที่ดูจะ “ก้าวหน้า” มากที่สุดน่าจะเป็นในกรณีของประเทศอินเดีย ซึ่งกฎหมายการประกอบอาชีพการค้าข้างทาง (The Street Vendors (Protection of Livelihood and Regulation of Street Vending Act ๒๐๑๔) ประกาศใช้ในปี ๒๐๑๔ (พ.ศ. ๒๕๕๗) กฎหมายฉบับนี้ ยอมรับว่าการค้าข้างทางเป็นกิจกรรมเศรษฐกิจซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้ขายและผู้บริโภค

๒.๓ งานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

๒.๓.๑ รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย เรื่อง การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย : สถานการณ์และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็น Administration of Street Vending in Thailand : The Situation and Policy Recommendations โดย รองศาสตราจารย์ ดร.นฤมล นีราทร มกราคม ๒๕๖๐

๒.๓.๒ การจัดการการค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร : ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะ บทความประกอบการสัมมนา “อภิวินัยการเรียนรู้สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย” สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) อาคารอิมแพคฟอรัม เมืองทองธานี, ๖-๘ พฤษภาคม ๒๕๕๗. บทความนี้มีที่มาจาก การเขียน Policy Brief on Street Vending in Bangkok ให้กับองค์กร WIEGO (Women in Informal Employment : Globalizing and Organizing) ซึ่งมีกำหนดเผยแพร่ในปี ๒๐๑๔

๒.๓.๓ งานวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพของการนำนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย กรุงเทพมหานครไปปฏิบัติ กรณีศึกษาพื้นที่ปากคลองตลาด กลุ่มชำนาญการพัฒนาแรงงาน

และสวัสดิการ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดย นางสาวนภัสวรรณ สุภาวรรณ

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา ๒๕๕๙ ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๒.๓.๔ รูปแบบการจัดการหาบเร่แผงลอยริมบาทวิถีในพื้นที่เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร โดย วรณวดี รัตนบุรี

งานนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสาธารณะ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา มิถุนายน ๒๕๕๙ ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

๒.๓.๕ พฤติกรรมทางเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอย: กรณีศึกษาเขตบางเขน Stallholders' Economic Behaviors : A Case Study of Bang Khein District ลงในวารสารร่วมพฤษภูมิ มหาวิทยาลัยเกริก ปีที่ ๓๕ ฉบับที่ ๓ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๖๐ โดย ผศ.สุจิตรา สามัคคีธรรม

๒.๓.๖ การกลายเป็นอื่นของหาบเร่แผงลอยจากการผลิตพื้นที่เมือง The "Otherness" of Street Vendors in the Production of Urban Space โดย ผศ.นพพร จันทรนำชู อาจารย์ประจำสาขาวิชาการเงิน คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์ ลงในวารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ปีที่ ๒๘ ฉบับที่ ๓ เดือนกรกฎาคม - กันยายน ๒๕๕๑

๒.๓.๗ องค์ความรู้ เรื่อง การจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยคืนทางเท้าให้ประชาชน โดยกรุงเทพมหานคร

การจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยคืนทางเท้าให้ประชาชน โครงการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ตามนโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร โดยให้ทุกสำนักงานเขตดำเนินการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยบนพื้นที่ทางเท้า เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนเพิ่มความสะดวกในการสัญจร ซึ่งได้ดำเนินการนำร่องในจุดสำคัญและประสบความสำเร็จระดับหนึ่ง

๒.๓.๘ แนวทางการออกแบบตลาดเพื่อส่งเสริมผลิตภัณฑ์ชุมชน โดย นายสาธิต ดิลกคุณานันท์ วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร สถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาบัณฑิต สาขาวิชาสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา ๒๕๕๘ ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๒.๔ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าหีบแร่แฝงลอย

มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าหีบแร่แฝงลอย ที่ได้กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาดำเนินการและปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากข้อมูลที่ได้รับจากสำนักงานตรวจและบังคับการสำนักเทศกิจ กรุงเทพมหานคร มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าหีบแร่แฝงลอย จำนวนหลายฉบับ เช่น

๒.๔.๑ พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒

มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๑๔ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดวาง ตั้ง ยื่น หรือแขวนสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวาง การจราจร เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานจราจร แต่เจ้าพนักงานจราจร จะอนุญาตได้ต่อเมื่อมีเหตุอันจำเป็น และเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง นอกจากจะมีความผิดตามมาตรา ๑๔๘ แล้ว เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนรื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายสิ่งกีดขวางดังกล่าวได้ ถ้าไม่ยอมรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายให้เจ้าพนักงานจราจร มีอำนาจรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายได้”

๒.๔.๒ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง พ.ศ.๒๕๓๕

มาตรา ๒๐ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใด (๑) ปรงอาหาร ขายหรือจำหน่ายสินค้า บนถนน หรือในสถานสาธารณะ (๒) ใช้รถยนต์หรือล้อเลื่อนเป็นที่ปรงอาหารเพื่อขาย หรือจำหน่ายให้แก่ประชาชนบนถนนหรือในสถานสาธารณะ (๓) ขายหรือจำหน่ายสินค้า ซึ่งบรรทุกบนรถยนต์จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อน บนถนนหรือในสถานสาธารณะ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การปรงอาหารหรือการขายสินค้าตาม (๑) หรือ (๒) ในถนนส่วนบุคคลหรือในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศ ผ่อนผันให้กระทำได้ในระหว่างวัน เวลา ที่กำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร ” นอกจากนี้เจ้าพนักงานจราจรยังมีอำนาจเพิ่มเติม

๒.๔.๓ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทาง สาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ได้เป็นปกติ หรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นฯ” และมาตรา ๔๒ บัญญัติว่า “ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร มีอำนาจออกประกาศ ดังต่อไปนี้

๒.๔.๓.๑ กำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ ดังกล่าวเป็นเขตห้ามจำหน่ายหรือซื้อสินค้าโดยเด็ดขาด

๒.๔.๓.๒ กำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ ดังกล่าวเป็นเขตที่ห้ามจำหน่ายสินค้าโดยวิธีการจำหน่ายในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง หรือกำหนด หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจำหน่ายสินค้าในบริเวณนั้น

หลังจากที่กรุงเทพมหานครได้รับหนังสือยกเลิกการให้ความเห็นชอบกำหนดจุดผ่อนผันการค้าขายแร่แผงลอย จากกองบัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานจราจร ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วกรุงเทพมหานครจึงได้ดำเนินการจัดระเบียบทางเท้าเรื่อยมา จนมีผู้ค้าขายแร่แผงลอยจำนวนมากได้รับผลกระทบ และมีการร้องเรียนไปยังสำนักนายกรัฐมนตรี กระทั่งมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๒๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ ว่าด้วยการ**แต่งตั้งคณะกรรมการบรรเทาผลกระทบจากการจัดระเบียบสังคม** ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้การดำเนินงานของคณะกรรมการในการให้ความช่วยเหลือเยียวยา ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์สาธารณะ ฯลฯ ซึ่งกำหนดให้กรุงเทพมหานครต้องดำเนินการด้วยการคำนึงถึงประโยชน์ของสาธารณะเป็นที่ตั้ง

๒.๔.๔ ประกาศกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๘^๘

เรื่อง กำหนดจุดผ่อนผันให้ทำการค้าขายแร่แผงลอย มีจุดผ่อนผันให้ผู้ค้าทำการค้าขายบนทางเท้า โดยความเห็นชอบของผู้บัญชาการกองบัญชาการนครบาลในฐานะเจ้าพนักงานจราจร

ประกาศกรุงเทพมหานครฉบับนี้ได้กำหนดให้มีจำนวนจุดผ่อนผัน ๖๘๓ จุด ทั้งนี้ผู้ค้าที่ทำการค้าจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กรุงเทพมหานครกำหนด หากฝ่าฝืนกรุงเทพมหานครจะพิจารณายกเลิกการผ่อนผันตามความเหมาะสม

๒.๔.๔.๑ สรุปข้อมูลจุดผ่อนผันที่ถูกยกเลิกตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าขายแร่แผงลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ กองบัญชาการตำรวจนครบาล^๙ มีความเห็นว่าจุดผ่อนผันทุกจุดส่งผลกระทบต่อปัญหาการจราจร และก่อให้เกิดอาชญากรรมต่อทรัพย์สินและร่างกายของประชาชน จึงได้มีคำสั่งยกเลิกความเห็นชอบการเป็นจุดผ่อนผันทุกจุด ส่งผลให้จุดผ่อนผันทั้ง ๖๘๓ จุด ที่กรุงเทพมหานครเคยอนุญาตให้ค้าขายได้ เป็นจุดทำการค้าที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทันที หากกรุงเทพมหานครไม่ยกเลิก หรือกวดขัน หรือดำเนินการใด อาจทำให้ถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ได้ ทั้งนี้เป็นไปตามหนังสือ ที่ ตช. ๐๐๑๕.๑๓๔ (บก.๐๒)/๒๕๗^{๑๐} จากกองบัญชาการตำรวจนครบาล ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง การพิจารณาจุดทำการค้าเป็นจุดผ่อนผันตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ ลงนามโดย พลตำรวจตรี ภาณุ เกิดลาภผล

^๘ กรุงเทพมหานคร, สรุปข้อมูลจุดผ่อนผันที่ถูกยกเลิกตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าขายแร่-แผงลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร

^๙ กรุงเทพมหานคร, สรุปข้อมูลจุดผ่อนผันที่ถูกยกเลิกตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าขายแร่-แผงลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร หน้า ๓

^{๑๐} กรุงเทพมหานคร, สรุปข้อมูลจุดผ่อนผันที่ถูกยกเลิกตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าขายแร่-แผงลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร

รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจนครบาล โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้ กองบัญชาการตำรวจนครบาลได้พิจารณาแล้ว ขอแจ้งให้ทราบดังนี้

๑) ยกเลิกการให้ความเห็นชอบกำหนดจุดผ่อนผันการค้าหาบเร่แผงลอย จำนวน ๔๖๖ จุด ตามหนังสือที่อ้างถึงข้อ ๑. เพื่อให้มีการพิจารณาการควบคุมกวดขัน การตั้งวางขาย ให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่เกะกะ กีดขวางการจราจร ทั้งทางเดินรถและทางเดินเท้า

๒) กรณีการให้ความเห็นชอบจุดทำการค้าที่กรุงเทพมหานครเสนอเป็นจุดผ่อนผันเพิ่มเติมจำนวน ๑๔๗ จุด โดยให้มีระยะเวลาผ่อนผันถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ เพื่อทดลองดูการปฏิบัติจริงในพื้นที่ผ่อนผัน ตามหนังสือที่อ้างถึงข้อ ๒ นั้น ให้ระยะเวลาผ่อนผันสิ้นสุดลงตามกำหนด

๓) หากกรุงเทพมหานครประสงค์จะให้จุดทำการค้าใดเป็นจุดผ่อนผัน โดยจะต้องอาศัยอำนาจเจ้าพนักงานจราจร ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ ขอให้ส่งเรื่องไปยังหัวหน้าสถานีตำรวจที่รับผิดชอบพื้นที่บริเวณจุดทำการค้านั้น ซึ่งตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๓๘๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งให้หัวหน้าสถานีตำรวจเป็นเจ้าพนักงานจราจรตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ ในเขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่การปกครองของแต่ละสถานีตำรวจ เพื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และพิจารณาตามข้อเท็จจริงเป็นแต่ละกรณีไป ซึ่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลได้แจ้งให้หัวหน้าสถานีตำรวจทุกแห่งทราบ และถือปฏิบัติด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อ ๒)

๔) กรณีเรื่องใดที่อยู่ระหว่างการพิจารณา และกองบัญชาการตำรวจนครบาลยังไม่ได้เห็นชอบเป็นจุดผ่อนผัน ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ ขอให้กรุงเทพมหานครดำเนินการตามข้อ (๓)

๒.๔.๔.๒ ความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่องการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพในที่หรือทางสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

นอกจากนี้แล้วคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน ได้จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง การปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพในที่หรือทางสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ที่ คปก. ๐๔/๖๒ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ เสนอต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เนื่องจากได้รับข้อร้องเรียนจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและการทำมาหากินของผู้ประกอบอาชีพรายย่อยในที่หรือทางสาธารณะ โดยคณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมกับผู้บริหารกรุงเทพมหานคร มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ได้รับผลกระทบ นักวิชาการ หน่วยงานของรัฐ และการศึกษาทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

รายละเอียดความเห็นและข้อเสนอแนะตามบันทึกดังกล่าว สามารถสรุปได้ ดังนี้

ข้อเสนอระยะสั้น

กรุงเทพมหานคร กองบังคับการตำรวจนครบาล กองบังคับการตำรวจจราจร กระทรวงสาธารณสุข กรมการขนส่งทางบก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดการ และแผนการจัดการที่ชัดเจนเกี่ยวกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยตามหน้าที่และอำนาจอย่างบูรณาการ

ข้อเสนอระยะยาว

๑) กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณากำหนดจุดผ่อนผันที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุดต่อการใช้พื้นที่สาธารณะ โดยมีหลักเกณฑ์อย่างน้อย ดังนี้

(๑) สภาพพื้นที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากความกว้างของพื้นที่การไม่กีดขวางการจราจร และไม่เกิดผลกระทบต่อสังคมเกินสมควร

(๒) เป็นความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

(๓) เป็นพื้นที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว หรือพื้นที่สร้างเศรษฐกิจ มีการคำนึงถึงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของวิถีชุมชน และเป็นที่ยอมรับของนักท่องเที่ยว

๒) กำหนดให้มีคณะกรรมการ เพื่อทำผังพื้นที่และบริหารจัดการทั้งในระดับกรุงเทพมหานคร และระดับเขต

๓) มีการกำหนดให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยจ่ายค่าตอบแทนหรือค่าธรรมเนียมการใช้พื้นที่สาธารณะให้แก่รัฐ

๔) มีมาตรการส่งเสริม โดยกรุงเทพมหานครให้บริการสาธารณะและสาธารณูปโภคในพื้นที่หรือทางสาธารณะที่นำมาใช้ประโยชน์ โดยใช้งบประมาณจากค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาต และทำหน้าที่ประสานงานกับภาครัฐและภาคเอกชนหาพื้นที่ที่เหมาะสมเป็นพื้นที่ประกอบอาชีพ โดยกรุงเทพมหานครอุดหนุนโดยใช้งบประมาณของท้องถิ่น

ทั้งนี้ ความคืบหน้าในการดำเนินงานในส่วนของคณะกรรมการบรรเทาผลกระทบจากการจัดระเบียบสังคม และความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน ยังไม่พบความคืบหน้าแต่อย่างใด

บทที่ ๓ วิธีการพิจารณาศึกษา

การกำหนดวิธีการ กิจกรรมต่าง ๆ และรายละเอียดการศึกษา เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล นับตั้งแต่ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การเก็บรวบรวมข้อมูล จนถึงสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล การเขียนวิธีการพิจารณาศึกษา มีเป้าหมายที่สำคัญคือ การได้มาซึ่งข้อมูลที่สามารถตอบปัญหา ของการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่กำหนดไว้

การพิจารณาศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการนำข้อมูลชุดวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาศึกษาประมวลผลข้อมูล เพื่อให้ทราบองค์ความรู้ของประเด็นที่เกี่ยวข้อง ข้อเสนอแนะ แนวทางปฏิบัติที่ดีของทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อศึกษา เสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหา และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพิจารณาศึกษา คณะกรรมการได้กำหนดให้มีวิธีการ ดำเนินการพิจารณาศึกษา ดังนี้

๓.๑ กรรมการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

จากหนังสือร้องเรียนของเครือข่ายแฉงลอยไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้ส่งหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการหาบเร่แฉงลอย เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ถึงประธานคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความ เหลื่อมล้ำ วุฒิสภา โดยระบุว่า จากนโยบายของคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ โดยมีนโยบายเร่งด่วน ๑๒ เรื่อง ซึ่งนโยบายเร่งด่วนเรื่องที่ ๑ ในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับหาบเร่แฉงลอยได้ระบุไว้ ดังนี้ “๑. การแก้ไขปัญหาในการดำรงชีวิตของประชาชน โดยลดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพของคนไทย การจัดการระบบการขนส่งสาธารณะ ผ่านเทคโนโลยีดิจิทัล ทบทวน รูปแบบและมาตรฐานหาบเร่แฉงลอยในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล เพื่อยังคงเอกลักษณ์ของเมืองหลวงแห่งร้านอาหารริมถนน” แต่ปัจจุบันยังไม่มี การทบทวนหรือบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรม อีกทั้งกรุงเทพมหานครยังมีเป้าหมายที่จะยกเลิก จุดผ่อนผันทั้งหมดภายในสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งการยกเลิกจุดผ่อนผันมีผลทำให้ผู้ค้าหาบเร่แฉงลอย ได้รับความเดือดร้อน ต้องสูญเสียอาชีพในการทำมาหากินเลี้ยงครอบครัว ส่งผลกระทบต่อคน ในครอบครัว เพราะบางรายต้องกู้หนี้ยืมสินนอกระบบมาใช้จ่ายหมุนเวียนในครอบครัวและยังทำให้ ลูกหลานของผู้ค้าหาบเร่แฉงลอยขาดโอกาสทางการศึกษา นอกจากนั้นยังทำให้เศรษฐกิจฐานราก ตกต่ำลง และระบบเศรษฐกิจขาดเงินหมุนเวียนไปเป็นจำนวนมาก ผู้บริโภคต้องเสียค่าใช้จ่าย ในการเดินทางออกไปหาของกินของใช้เพิ่มขึ้น ผู้ผลิตมียอดขายที่ลดลงจนบางรายต้องปิดกิจการไป คณะกรรมการจึงนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาศึกษา โดยในการประชุมคณะกรรมการ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ เมื่อวันที่จันทร์ที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องร้องเรียน “กรณี การได้รับความเดือดร้อนจากการดำเนินการตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แฉงลอย เพื่อคืนพื้นที่ทางเท้าแก่ประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร” โดยเชิญผู้แทนกรุงเทพมหานคร

และผู้แทนกองบัญชาการตำรวจนครบาลเข้าร่วมประชุมชี้แจงแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุม คณะกรรมการ และที่ประชุมคณะกรรมการได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม นำเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ไปพิจารณาศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไป

๓.๒ อนุกรรมการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนของเครือข่ายแฉงลอยไทยเพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืนแล้ว และได้มีมติมอบหมายให้คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหา ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม เป็นผู้พิจารณาศึกษา เมื่อพิจารณาเสร็จแล้ว ให้คณะอนุกรรมการนำเสนอผลการพิจารณาศึกษาต่อคณะกรรมการ ซึ่งคณะอนุกรรมการ ได้เสนอคณะกรรมการในการตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาปัญหาหาบเร่ – แฉงลอย ขึ้นมา พิจารณาเรื่องดังกล่าว คณะทำงานดังกล่าว ประกอบด้วย

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๑. นายสังคิต พิริยะรังสรรค์
๒. นายอำพล จินดาวัฒนะ

คณะทำงาน

- | | |
|----------------------------------|--------------------------|
| ๑. นายไชยณัฐ เจตยานุวัตร | ประธานคณะทำงาน |
| ๒. นายเฉลิมศักดิ์ ศิริกุล | คณะทำงาน |
| ๓. นายชนศวรรรัตน์ ธนศุภรณ์พงษ์ | คณะทำงาน |
| ๔. นายนำพล คารมปราชญ์ | คณะทำงาน |
| ๕. นายนิติธร ธนธัญญา | คณะทำงาน |
| ๖. นางณัติกาญจน์ สุตติพันธ์วิหาร | เลขานุการคณะทำงาน |
| ๗. นายธารณธรรม ธรรมวงศ์ | ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน |
| ๘. นายเทียนชัย พันธุ์เลิศ | ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน |

คณะทำงานได้มีการประชุมหารือร่วมกับกลุ่มผู้ค้าหาบเร่แฉงลอยเพื่อเป็นการระดม ความคิดเห็นและรับทราบปัญหาความเดือดร้อน รวมทั้งข้อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา หาบเร่แฉงลอย เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา

๓.๓. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาได้กำหนดวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น ๒ ขั้นตอนดังนี้

๓.๓.๑ การเก็บข้อมูลในขั้นตอนที่ ๑ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากข้อมูลทุติยภูมิ

๓.๓.๑.๑ ผู้ศึกษาใช้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่ศึกษาจากงานวิจัยที่มีผู้ทำการศึกษา ไว้แล้ว และได้ทำการศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางราชการ บทความ ข่าว หนังสืออ้างอิงต่าง ๆ มาพิจารณาศึกษา

๓.๓.๑.๒ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศ
๓.๓.๒ การเก็บข้อมูลในขั้นตอนที่ ๒ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากข้อมูลปฐมภูมิ

๓.๓.๒.๑ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการขอข้อคิดเห็น ข้อเท็จจริงจากบุคคล และข้าราชการที่เกี่ยวข้อง

๑) คณะกรรมการเชิญบุคคล หน่วยงานมาชี้แจงให้ข้อคิดเห็น ข้อเท็จจริง

๒) ผู้ศึกษานำข้อมูลที่ได้จากการจดบันทึกและข้อมูลเทปบันทึกเสียง มาวิเคราะห์เนื้อหาและสรุปความคิดเห็น

๓.๓.๒.๒ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการประชุมร่วมกับผู้ที่มีส่วนได้เสีย เช่น ผู้ค้า ผู้ร้องเรียน (ยังขาดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่น ๆ เช่น ผู้สัญจรบนทางเท้าและถนน ร้านค้า ในอาคารหรือตึกแถว ผู้พิการ เป็นต้น)

๓.๓.๒.๓ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการประชุมร่วมกับคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลด ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ

๓.๓.๒.๔ การเก็บข้อมูลโดยใช้การจัดทำรูปแบบตัวอย่าง

๓.๓.๒.๕ การนำข้อมูลที่ได้จากการจดบันทึกและข้อมูลเทปบันทึกเสียงมาวิเคราะห์ เนื้อหาและสรุปความคิดเห็น

๓.๔ การจัดทำและการวิเคราะห์ข้อมูล

๓.๔.๑ ประเภทการศึกษาตามชนิดของข้อมูล

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้ฐานข้อมูลผลงานวิจัยที่ทำไว้แล้ว ซึ่งเป็นการศึกษาที่มีรูปแบบเชิงปริมาณ (Quantitative research) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) และการวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Methodology research)

โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑) การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) เป็นการศึกษาที่เน้นการใช้ข้อมูล ที่เป็นตัวเลขยืนยันความถูกต้องของข้อค้นพบและข้อสรุปต่าง ๆ นิยมใช้ข้อมูลปฐมภูมิ

๒) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เป็นการศึกษาที่เน้นหารายละเอียด ต่าง ๆ อย่างลึกซึ้งไม่มุ่งเก็บตัวเลขมาวิเคราะห์ให้ได้คำตอบที่ใช้ได้อย่างกว้างขวาง อาจเรียกว่า “การวิจัยทางมานุษยวิทยา” หรือ “การวิจัยแบบเจาะลึก” เก็บข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อสรุป ใช้ทั้งข้อมูล ปฐมภูมิและทุติยภูมิ

๓) การวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Methodology research) การใช้เทคนิค วิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ (quantitative and qualitative method as technique) มาร่วมกันศึกษาหาคำตอบของงานวิจัยในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือในระหว่างขั้นตอน

ภายในเรื่องเดียวกัน หรือใช้เทคนิควิธีการเชิงผสมในเรื่องเดียวกัน แต่ดำเนินการวิจัยต่อเนื่อง แยกจากกัน แล้วนำผลการวิจัยมาสรุปร่วมกัน

๓.๔.๒ การดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล

๓.๔.๒.๑ ศึกษาเอกสารเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีและงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๓.๔.๒.๒ ข้อมูลทั่วไปของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๓.๔.๒.๓ ข้อมูลจากความคิดเห็นในที่ประชุมของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ ในการประชุมรับฟังความคิดเห็นและรับทราบข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะจากบุคคล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการศึกษาทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น หน่วยงาน กรุงเทพมหานคร กลุ่มเครือข่ายของผู้ค้าหาบเร่แผงลอย และสถาบันที่เกี่ยวข้อง

๓.๔.๒.๔ ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ ศึกษานโยบาย ทางเลือกและมาตรการ ที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยสามารถดำรงอาชีพได้อย่างมั่นคงมากขึ้น

๓.๔.๒.๕ กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์ ประชุม ลงพื้นที่ศึกษาดูงาน ข้อมูลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ และข้อมูล ที่ได้จากข้อมูลปฐมภูมิใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

๓.๕. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

เนื่องจากการศึกษาเชิงคุณภาพ จึงไม่ใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ ๔

ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการสิทธิ

๔.๑ ข้อมูลทั่วไป

ผลการพิจารณาศึกษาจะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ ได้แก่ ๑) การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ หาบเร่แผงลอยซึ่งเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กมากให้สามารถประกอบการได้และได้รับข้อมูล มืองค์ความรู้ในการดำเนินการประกอบการอย่างถูกต้อง ได้มาตรฐานตามการจัดการหาบเร่แผงลอย โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ สามารถยอมรับได้ ๒) ได้ทราบผลศึกษาสถานการณ์ ปัญหา อุปสรรค ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และ ๓) ได้ทราบข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหา ทั้งในเชิงนโยบายและมาตรการ รวมถึงกฎหมาย

เพื่อเป็นการสร้างเสริมโอกาส สิทธิ ความสามารถ การเข้าถึงทรัพยากร ความเท่าเทียม การเติบโตอย่างมีส่วนร่วม การเข้าถึงบริการสวัสดิการของประชาชนและชุมชน เพื่อบูรณาการ ในการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม รวมทั้งติดตามการน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการปฏิบัติ อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีประชาชน เป็นศูนย์กลางซึ่งเป็นการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม และสร้างประโยชน์เป็นที่ยอมรับได้ของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย

๔.๒ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ

๔.๒.๑ ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้^๑ ซึ่งเป็นเครื่องมือในการวัดความไม่เท่าเทียม ในรูปของสัดส่วน (Gini Ratio) ของปี พ.ศ. ๒๕๖๐ มีค่าเพิ่มขึ้นในภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ แสดงถึงความไม่เสมอภาคของรายได้มีมากขึ้น ซึ่งรัฐควรมีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อลดความไม่เสมอภาคให้ลดลง

^๑ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, ค่าสัมประสิทธิ์ ความไม่เสมอภาคของรายได้ (Gini coefficient) เป็นเครื่องมือในการวัดความไม่เท่าเทียมในรูปของสัดส่วน (Gini ratio) ซึ่งค่าอยู่ระหว่าง ๐ กับ ๑ ยิ่งค่าเข้าใกล้ ๑ มากเท่าไร แสดงว่าความไม่เท่าเทียมกันของรายได้นั้นมีมากขึ้น โดยคำนวณจากการใช้ค่าของพื้นที่ระหว่าง Lorenz curve ของการกระจายรายได้กับเส้นการกระจายรายได้ สัมบูรณ์เป็นตัวตั้งและค่าของพื้นที่ใต้เส้นการกระจายรายได้สัมบูรณ์ทั้งหมดเป็นตัวหารรายได้ หมายถึง รายได้ ประจำที่ไม่รวมรายรับอื่น ๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก พินัยกรรม ของขวัญ ประกันสุขภาพ ประกันภัย และประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัล ค่านายหน้าและเงินได้จากการพนัน เป็นต้น) <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/๐๘.aspx> การเข้าถึงเว็บไซต์ วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๒

๔.๒.๒ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหาบเร่แผงลอย

สุนัย เศรษฐบุญสร้าง (๒๕๓๘, ๒๐) ได้กล่าวถึงการหาส่วนแบ่งจากมูลค่าส่วนเกินของค่าเช่าที่สาธารณะ มูลค่าที่เท่ากับค่าเช่าที่สาธารณะในบริเวณซึ่งมีที่ตั้งหาบเร่แผงลอย จะถูกจัดสรรแบ่งปันให้กับคนกลุ่มต่าง ๆ ตามแบบวัฒนธรรมแบบไทย ๆ คือ

กลุ่มแรก ได้แก่ ผู้ค้าหาบเร่แผงลอย จะได้รับส่วนแบ่งจากค่าเช่าในมูลค่าเท่ากับกำไรส่วนที่สูงกว่ากำไรอื่นพึงจะได้รับจากการไปค้าขายในร้านค้าบริเวณนั้น ๆ ที่ต้องเสียค่าเช่าและภาษี

กลุ่มที่สอง ได้แก่ ผู้ซื้อ จะได้รับส่วนแบ่งในมูลค่าเท่ากับราคาสินค้าซึ่งถูกกว่าที่ไปซื้อหาจากร้านค้าบริเวณนั้น

กลุ่มที่สาม ได้แก่ หัวคิดหรือตัวแทนผู้ค้า จะได้รับส่วนแบ่งจากเงินค่าคุ้มครองที่เรียกเก็บจากผู้ค้า เพื่อแลกเปลี่ยนกับการช่วยเจรจาต่อรองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อปล่อยให้ผู้ค้าได้ตั้งวางในที่สาธารณะต่าง ๆ โดยไม่ต้องเสียค่าเช่า

กลุ่มที่สี่ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ (บางคน) จะได้รับส่วนแบ่งจากเงินค่าปรับและเงินค่าคุ้มครอง ที่แลกเปลี่ยนกับการปล่อยให้ผู้ค้าได้ตั้งวางค้าขายโดยผิดกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ

กลุ่มที่ห้า ได้แก่ ประชาชนทั่วไป จะได้รับส่วนแบ่งจากเงินค่าปรับที่รัฐเรียกเก็บจากผู้ค้า แล้วนำเงินส่วนนี้มาใช้จ่ายในการพัฒนาบ้านเมือง

๔.๒.๓ ประเด็นด้านบวก

ผลกระทบด้านบวกของหาบเร่แผงลอย ที่มีต่อสังคมไทย มีรายละเอียดที่สามารถสรุปได้ดังนี้

๔.๒.๓.๑ หาบเร่แผงลอย เป็นหนึ่งในเสน่ห์ที่ทำให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศมาเที่ยวเมืองไทย การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวและจุดแข็งอย่างหนึ่งที่ไทยได้รับ คือจากการที่กรุงเทพมหานครได้รับรางวัล “เมืองท่องเที่ยวที่ดีที่สุดในโลก” (The World’s Best Award ๒๐๑๒) เป็นครั้งที่ ๔^๒ จากการลงคะแนนของนักท่องเที่ยวและผู้อ่านนิตยสาร “Travel and Leisure” โดยปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญคือการมีหาบเร่แผงลอยเป็นจำนวนมาก นักท่องเที่ยวซื้อสินค้าได้สะดวกและประหยัด และมีสตรีทฟู้ดที่เป็นที่ดึงดูดให้นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติหลงเสน่ห์เมืองไทย จนกรุงเทพมหานครได้รับการจัดอันดับเมืองที่มีสตรีทฟู้ดที่ดีที่สุดในโลก

^๒ รศ.ดร.นฤมล นิราทร โครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย : สถานการณ์และทิศทางการนโยบายที่ควรจะเป็น, มกราคม ๒๕๖๐

๔.๒.๓.๒ การค้าหาบเร่แผงลอยสนับสนุนผู้ค้าที่มีทุนทรัพย์น้อยให้เป็นผู้ประกอบการ ช่วยแก้ปัญหาความยากจน และทำให้ผู้ค้าสามารถเลื่อนฐานะได้ ทำให้ผู้มีฐานะยากจนแม้ว่าไม่มีประสบการณ์ความชำนาญด้านใด ๆ รวมถึงผู้มีการศึกษาน้อยสามารถประกอบอาชีพให้มีรายได้พอสมควร เป็นการช่วยลดปัญหาสังคมและปัญหาเศรษฐกิจได้อีกทางหนึ่ง มีบทบาทสำคัญในการสร้างงาน สร้างอาชีพ และรายได้เสริมให้ชาวชนบทที่มีทางเลือกจำกัดในการประกอบอาชีพในเมือง และยังช่วยลดปัญหาสังคมอีกด้วย มีข้อมูลว่าผู้ค้าหาบเร่แผงลอยบางรายสามารถเลื่อนฐานะเศรษฐกิจเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางได้ เมื่อได้ทำการค้าหาบเร่แผงลอยไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง และสามารถต่อยอดทางการค้าจนเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางได้

๔.๒.๓.๓ การค้าหาบเร่แผงลอยเป็นเศรษฐกิจรากหญ้าเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจกระแสหลัก สร้างการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจทั้งระดับชุมชนท้องถิ่นและระดับชาติ ผู้ค้าซื้อสินค้าหรือวัตถุดิบ เป็นการสร้างรายได้ให้ผู้ผลิตสินค้า รวมทั้งทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจในหน่วยผลิตต้นทาง และทำให้แรงงานที่ผลิตสินค้าต้นทางมีรายได้ จับจ่ายใช้สอย ทำให้เกิดการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ ผู้ค้าสร้างมูลค่าเพิ่ม (ในกรณีที่มีการผลิตสินค้า) รายได้จากการค้าส่วนหนึ่งชดเชยต้นทุนการผลิต ส่วนที่เหลือเป็นรายได้ที่นำมาใช้จ่าย นำไปสู่การหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ การค้าข้างทางยังมีบทบาทต่อการสนับสนุนเศรษฐกิจท้องถิ่น พบว่ากว่าร้อยละ ๗๐ ของรายได้ของผู้ค้าถูกใช้จ่ายไปในด้านวัตถุดิบเพื่อการผลิต โดยกว่าร้อยละ ๘๐ ของวัตถุดิบที่ใช้เป็นวัตถุดิบที่ผลิตในท้องถิ่น ซึ่งผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นร้านค้าในระบบ การประกอบการค้าข้างทางจึงสนับสนุนร้านค้าในระบบ

๔.๒.๓.๔ สินค้าที่จำหน่ายโดยหาบเร่แผงลอย มีราคาย่อมเยาและอยู่ใกล้ จึงช่วยลดค่าครองชีพแก่ผู้มีรายได้น้อย กลุ่มแรงงาน มนุษย์เงินเดือนและชนชั้นกลาง หาบเร่แผงลอยมีบทบาทสำคัญในการทำให้ราคาสินค้าไม่สูงขึ้นเกินความจำเป็น ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยสามารถขายสินค้าราคาต่ำกว่าในร้านค้าหรือห้างร้านโดยทั่วไป เพราะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากมายนัก ทำให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคได้ในราคาถูก ซึ่งช่วยให้ครอบครัวประหยัดค่าใช้จ่าย จากงานวิจัยโดยนักวิชาการของไทยและต่างประเทศ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และองค์กร WEIGO) พบว่ากลุ่มลูกค้าสำคัญ คือพนักงานออฟฟิศ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักเรียน รวมไปถึงแรงงานที่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำ โดยร้อยละ ๖๐ ของประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่า ๙,๐๐๐ บาทต่อเดือนจะมีการซื้อของจากร้านหาบเร่แผงลอยทุกวัน ซึ่งหากร้านค้าหาบเร่แผงลอยหายไป คนกลุ่มดังกล่าวจะต้องซื้ออาหารในราคาที่แพงขึ้น และจะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเดือนละ ๓๕๗ บาท

๔.๒.๓.๕ การค้าข้างทางมีความหลากหลาย ทำให้ชุมชนเมืองมีชีวิตชีวา เกิดวัฒนธรรมและความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น มีประโยชน์ต่อทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพราะช่วยดึงดูดผู้คนให้สัญจรผ่านในพื้นที่ดังกล่าว ความคึกคักของทางเดินเท้ายังเป็นการสร้างความปลอดภัยให้กับชุมชน ทำให้บริเวณดังกล่าวไม่กลายเป็นพื้นที่เปลี่ยว และภาคธุรกิจใกล้เคียงได้รับประโยชน์ไปด้วย สร้างความปลอดภัยให้กับชุมชน ไม่เปลี่ยวร้าง

การค้าข้างทางช่วยทำให้ชุมชนที่การค้าหาบเร่แผงลอยตั้งอยู่มีชีวิตชีวาขึ้น (Enriching communities) สร้างบทบาทของการค้าให้แก่ชุมชน

๔.๒.๓.๖ หาบเร่แผงลอยเป็นทางเลือกทางรอดหนึ่งของคนชนบทที่ย้ายเข้าสู่เมืองด้วยปัญหาความจำเป็นต่าง ๆ นอกจากนี้ยังทำให้สามารถดำรงชีวิตและจัดเวลาทำงานอื่น ๆ ได้อีก การค้าแบบหาบเร่แผงลอยเป็นการค้าที่ไม่มีเวลาตายตัว เหมือนกับการค้าในระบบ เช่นศูนย์การค้าขนาดใหญ่ หรือห้างสรรพสินค้า หรือการค้าแบบเศรษฐกิจหลัก จึงทำให้ผู้ที่ทำการค้ามีความยืดหยุ่นในการทำการค้า การใช้ชีวิต สามารถจัดการเวลาเพื่อไปประกอบกิจกรรมอย่างอื่นได้ตามสมควร และช่วยทำให้คนชนบทสามารถเข้ามาแสวงหาโอกาสการทำงานหรือเข้ามาประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ในเมืองใหญ่ได้ ซึ่งเป็นไปตามภาวะการณ์ของโลกปัจจุบันที่มนุษย์พยายามดิ้นรนเพื่อหาสิ่งที่ดีกว่าให้กับชีวิต

๔.๒.๓.๗ การค้าหาบเร่แผงลอยช่วยเพิ่มยอดขายแก่ร้านค้าที่อยู่ใกล้เคียง และการขายอาหารจะกระตุ้นการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจได้ดีกว่า หาบเร่แผงลอยมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจ มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจท้องถิ่นช่วยดึงดูดผู้คนให้สัญจรในย่านพื้นที่ที่มีการค้า ไม่กลายเป็นพื้นที่เปลี่ยว และภาคธุรกิจใกล้เคียงได้รับประโยชน์ไปด้วย เช่น ในพื้นที่ปากคลองตลาด การมีอยู่ของร้านหาบเร่แผงลอยที่ขายดอกไม้เป็นปัจจัยสำคัญในการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาเยือนและจับจ่ายใช้สอย ดังจะเห็นได้จากการยกเลิกพื้นที่ขายดอกไม้บนทางเท้าเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ส่งผลกระทบต่อยอดขายของภาคธุรกิจในบริเวณดังกล่าวที่ลดจากเดิมมากถึงร้อยละ ๗๐ บริเวณรามคำแหง ตลาดสะพานสอง บางขุนเทียน และห้วยขวาง หาบเร่แผงลอยสามารถสร้างบรรยากาศการค้า ส่งผลให้เกิดการพัฒนาการค้าแบบทางการในพื้นที่มากขึ้นอีกด้วย หาบเร่แผงลอยมิได้เป็นคู่แข่งทางการค้าของร้านค้าทางการ แต่ยังคงดึงดูดลูกค้าให้เข้ามาจับจ่ายในบริเวณนั้นมากขึ้น การยกเลิกหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครส่งผลในเชิงลบต่อการค้าในบริเวณที่เกี่ยวข้อง เช่น ถนนรามคำแหงลูกค้ามีปริมาณลดลงเป็นอย่างมากหลังจากมีการยกเลิกหาบเร่แผงลอยเมื่อปี ๒๕๖๐ โดยประมาณการยอดขายลดลงร้อยละ ๕๐-๘๐ และประมาณการว่ามีร้านค้าปิดตัวลงไป ร้านค้าส่วนมากลดเวลาเปิดขายลง บริเวณถนนสุขุมวิทซอย ๑๑ ลูกค้าลดจำนวนลงอย่างมากหลังมีการยกเลิกจุดผ่อนผันบริเวณถนนสุขุมวิท ร้านค้าหลายร้านทยอยปิดตัวลงและย้ายกิจการ สินค้าประเภทอาหารเป็นการค้าแบบที่หมดไป และจะต้องหาทดแทนใหม่อยู่ตลอดเวลา อีกทั้งสตรีทฟู้ดเป็นจุดขายที่สำคัญของเมืองท่องเที่ยว เช่น ประเทศไทย เวียดนาม เป็นต้น เมื่อเป็นจุดขายที่สำคัญย่อมส่งผลทำให้เกิดการหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก

๔.๒.๔ ประเด็นเชิงท้าทาย

มีประเด็นเชิงท้าทายที่การค้าในลักษณะแบบหาบเร่แผงลอยได้สร้างผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งหากสามารถลดผลกระทบเหล่านี้ย่อมทำให้การค้าหาบเร่แผงลอยสามารถที่จะดำรงอยู่ในสังคมไทย และช่วยสร้างเศรษฐกิจขนาดเล็กของไทยให้เจริญเติบโตได้อย่างดี

๔.๒.๔.๑ การค้าหาบเร่แผงลอย (Hawker stalls) เป็นการประกอบอาชีพอิสระในเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Sector) ผลที่ตามมาก็คือผลิตภาพมักจะให้ผลตอบแทนต่ำและไม่สม่ำเสมอ และสภาพภูมิอากาศแปรปรวนมีผลต่อการค้าเป็นอย่างมาก ยิ่งทำให้ผลิตภาพมีความไม่แน่นอน

๔.๒.๔.๒ ในการบริหารจัดการการค้าแบบหาบเร่แผงลอย หากมีการบริหารจัดการไม่เหมาะสมจะทำให้เกิดปัญหา ดังนี้

๑) ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย วางสินค้าหรือสิ่งของเกะกะ กีดขวางทางเท้าและถนนสาธารณะ ทำให้เกิดปัญหาจราจร เนื่องจากมีการวางสินค้าจำหน่ายหรือสิ่งของเกะกะกีดขวางทางเท้าและถนนสาธารณะ การขาดระเบียบวินัย ไม่ส่งเสริมความเจริญด้านวัฒนธรรมของประเทศ ส่วนใหญ่ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะไม่มีหาบเร่แผงลอยวางขายในเมืองใหญ่ ๆ ตั้งแผงลำผิวการจราจร ผู้ค่านำรถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถเข็นใส่สินค้าและอุปกรณ์การค้าอื่น ๆ จอดวางบนทางเท้าและผิวการจราจร ทำให้การจราจรติดขัด ปัญหาการสัญจรไปมาของประชาชน และผลกระทบทางด้านจราจร ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด กล่าวคือหาบเร่แผงลอยกีดขวางทางเท้า และถนนสาธารณะ

๒) มีการค้าขายสินค้าผิดกฎหมาย เช่น สินค้าเถื่อนภาษี สินค้าเลียนแบบหรือสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ทำให้เกิดผลกระทบต่อภาพรวมของเศรษฐกิจไทย และลดความน่าเชื่อถือต่อสังคมโลก

๓) เกิดความไม่เป็นธรรมในกลุ่มผู้ค้าเพราะมีภาระค่าใช้จ่ายไม่เท่ากันระหว่างผู้ค้าหาบเร่แผงลอย กับผู้ค้าในอาคารถาวร เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่แผงลอยไม่ต้องมีภาระค่าเช่าที่ดิน หรือภาระภาษีการค้า ในขณะที่ผู้ที่ทำการค้าในระบบ ในตลาดอาคารพาณิชย์ หรือในศูนย์การค้าต่าง ๆ จะต้องจ่ายค่าเช่าในราคาที่สูง และถูกจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากทางหน่วยงานของรัฐ

๔) ปัญหาเกี่ยวกับสุขอนามัยตามหลักสุขาภิบาลโดยเฉพาะทางด้านอาหาร เนื่องจากการค้าหาบเร่แผงลอย อาจจะทำให้เกิดความสกปรกแก่ทางเท้าและถนนสาธารณะ หากผู้ค้าไม่ให้ความร่วมมือในการรักษาความสะอาด และสุขอนามัย โดยเฉพาะผู้ค้าที่จำหน่ายสินค้าเกี่ยวกับอาหาร โดยเฉพาะหากเกิดเหตุการณ์โรคติดต่อ จะมีโอกาสแพร่เชื้อโรคต่อไปได้อย่างรวดเร็วมากขึ้น

๕) ปัญหาเรื่องการรักษาความสะอาด เกิดจากการทิ้งขยะมูลฝอยเศษอาหาร ทิ้งขยะทำให้ท่อระบายน้ำอุดตันด้วยขยะ และคราบไขมัน

๖) ปัญหาด้านสวัสดิภาพของประชาชน ผู้ค้าบางรายที่ไม่ทำการค้าตามกฎหมาย กติกาที่กำหนด เปลี่ยนแผงค้าเป็นร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เหล้าปั่น บาร์เบียร์ ซึ่งเป็นสิ่งผิดกฎหมาย

๗) ผู้บริโภคโดนเอาเปรียบจากผู้ค้าที่ไม่ซื่อสัตย์ได้ง่าย เนื่องจากขาดมาตรฐานและการควบคุมที่ดีพอ เช่น โกงน้ำหนักสินค้าจากเครื่องชั่ง การจำหน่ายสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ

๘) มีปัญหาการคัดเลือกผู้ค้า เช่น ไม่ใช่ผู้ค้าเดิมหรือที่ประสบปัญหาจริง
สัญญาติผู้ค้าผิดกฎหมาย เนื่องจากระบบการจัดการไม่ดีเพียงพอ

๙) มีการหาผลประโยชน์นอกกรอบที่ผิดกฎหมาย เกิดระบบส่วย
เช่น เกิดระบบส่วยเพื่อเรียกเก็บผลประโยชน์จากการการค้าหาบเร่แผงลอย ซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์
กับนักการเมืองท้องถิ่นและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และข้าราชการที่เป็นหน่วยงานดูแล

**๔.๒.๕ ความเหมาะสมด้านอื่นที่ควรพิจารณาที่เกี่ยวข้องการค้าหาบเร่แผงลอย
บนทางเท้า**

๔.๒.๕.๑ ความเหมาะสมของทางเท้า ความปลอดภัยของทางเท้า^๓ โดยการ
กำหนดมาตรฐานของฟุตบาท มีงานวิจัยที่คำนึงถึงมาตรฐานของฟุตบาทที่ควรมีการกำหนด
ในแต่ละพื้นที่ไว้ดังนี้ “จากขนาดตัวเลขของร่างกายมนุษย์ในการใช้ทางเท้า ๑ คน ควรใช้ทางเท้า
กว้าง ๐.๖๐ เมตร ฉะนั้นทางเท้าควรกว้างอย่างน้อยที่สุด ๑.๒๐ เมตรในกรณีเดินสวนกัน
แต่ขนาดทางเท้ายังขึ้นกับปริมาณผู้สัญจรในเส้นทางนั้นด้วย ดังนั้นมาตรฐานสากลจึงระบุว่า
ทางเดินเท้าในบริเวณย่านการค้า ย่านธุรกิจ และย่านอุตสาหกรรมควรกว้าง ๒.๕๐-๓.๐๐ เมตร
เป็นอย่างน้อย และย่านพักอาศัยทั่วไปใช้ควรมีความกว้างขนาด ๑.๒๐-๒.๐๐ เมตรในถนนสายย่อย”

ที่ผ่านมามีทางเท้ามีขนาดคับแคบไม่ปลอดภัยสำหรับคนเดินทาง
นอกจากจะเป็นเหตุให้คนเดินไม่ปลอดภัย ยังเป็นการลดรอนสิทธิของคนเดินเท้าอีกด้วย จึงควร
กำหนดมาตรฐานอย่างน้อยของขนาดทางเท้าในบริเวณพื้นที่ต่าง ๆ ดังรายละเอียดข้างต้น

เหตุผลประกอบประเด็นอุบัติเหตุจากทางเท้าคับแคบเกินไป “กองบังคับการ
ตำรวจจราจรเก็บสถิติอุบัติเหตุเกี่ยวกับทางเท้าและจักรยานของกรุงเทพมหานคร ปี ๒๕๕๔
พบว่า การเกิดอุบัติเหตุบนทางเดินเท้า ๑,๒๒๗ ราย เกิดอุบัติเหตุกับรถจักรยาน ๑๘๙ ราย
และข้อค้นพบคืออุบัติเหตุส่วนใหญ่ของ “คนเดินเท้า” ก็คือ ตกหลุมที่เกิดบนทางเท้า การเดินชนเสา
และโดนรถเฉี่ยว”

ปัจจุบันประเทศไทยมีประชากรที่กำลังเข้าสู่สังคมสูงวัยและผู้พิการ
ที่ใช้กายอุปกรณ์ เช่น วีลแชร์ (Wheel chair) จำเป็นต้องใช้ทางเท้ามากขึ้น การจัดการทางเท้า
จึงต้องเพิ่มมาตรฐานให้สูงขึ้นมีความเฉพาะเจาะจงสำหรับผู้สูงอายุและผู้พิการมากยิ่งขึ้น
เช่นเดียวกับรูปแบบการวางแผงค้าต้องคำนึงถึงประชากรดังกล่าวด้วย

**๔.๒.๕.๒ แนวทางการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ให้ลดผลกระทบต่อ
ต่อประชาชน** การแก้ไขปัญหาโดยการแบ่งตีเส้นและจัดแบ่งเวลาให้ชัดเจนให้ค้าขายได้ โดยผู้ค้า
ต้องเคารพสิทธิของประชาชนผู้ใช้ทางเท้าด้วย และผู้ค้าต้องอยู่ในกฎกติกาให้ได้ “จัดระเบียบ”^๔

^๓ ที่มา : <https://www.sanook.com/news/๑๑๖๘๑๒๔/> การเข้าถึง ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

^๔ จากการสัมภาษณ์ คุณฉัตรชัย สุ่มงาม เจ้าหน้าที่เทศกิจ เขตพระนคร (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล,
๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑) กล่าวถึง แนวทางในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยพื้นที่ปากคลองตลาด เขตพระนคร
กรุงเทพมหานคร

ในแบบที่เคยทำในสมัยก่อนคือมีการตีเส้นกำหนดพื้นที่ ให้ผู้ค้า ได้ค้าขายเป็นกิจจะลักษณะ เเท่านี้ก็น่าจะเรียบร้อยแล้ว และอีกแนวทางคือย้ายผู้ค้าเข้าไปในตลาดที่มีการบริหารงานที่เหมาะสมเป็นธรรมแก่ผู้ค้า”

“กลางวันเข้าใจว่ารถติดมาก แต่ในช่วงเวลากลางคืน ก็ควรอนุโลมให้ค้าขายได้”^๕

“สิ่งที่จะอยู่ร่วมกันได้ คือ แต่ละคนอย่าไปเบียดเบียนคนอื่นก่อน ผู้ค้าก็อยู่ในที่ที่เจ้าหน้าที่จัดไว้ให้ ไม่ไปเบียดเบียนประชาชนและผู้ค้ารายอื่น เจ้าหน้าที่ก็ทำหน้าที่ตนให้ดีไม่ทุจริต ซึ่งการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในปัจจุบันก็ทำได้ดีอยู่แล้ว”^๖

๔.๒.๕.๓ แนวทางสร้างแรงจูงใจเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างผู้ค้าหาบเร่แผงลอย
ผู้ซื้อ ร้านค้าของชุมชน โดยเพิ่มเติมวิธีคำนวณกิจการหาบเร่แผงลอยแบบหน่วยประกอบการ เพื่อจัดบริการแก่ผู้ซื้ออย่างพอเพียงและไม่สร้างปัญหาซ้ำโดยกำหนดหลักการ “ใช้สอยและรับประโยชน์ร่วมกันด้วยความสมานฉันท์” เช่น มีการจัด โต๊ะ เก้าอี้ นั่ง ห้องน้ำ จุดล้างจาน อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ ควรสร้างแรงจูงใจให้ร้านค้าในอาคารพาณิชย์เข้าร่วมเพื่อสร้างความเป็นชุมชนพึ่งพาอาศัย และได้ประโยชน์ร่วมกัน

๔.๒.๖ การศึกษาของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้าหาบเร่แผงลอย

๔.๒.๖.๑ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการประกอบอาชีพค้าขายในที่สาธารณะ
ของต่างประเทศ แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการประกอบอาชีพในที่สาธารณะของต่างประเทศ มีแนวคิดเกี่ยวกับ สิทธิสองระดับ^๗ คือ สิทธิในการประกอบอาชีพและสิทธิในพื้นที่สาธารณะ สิทธิในการประกอบอาชีพเป็นสิทธิตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนรวมทั้งบทบัญญัติระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญต่อสิทธิในการประกอบอาชีพในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย สิทธิในการประกอบอาชีพยังเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ในขณะที่เดียวกันสิทธิในการใช้พื้นที่สาธารณะก็มีความสำคัญด้วย จากเหตุผลของสิทธิของประชาชนในการใช้พื้นที่สาธารณะนี้เองที่ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นในหลายประเทศออกกฎหมายห้ามทำการค้าในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งนอกจากจะเป็นการพิทักษ์สิทธิในพื้นที่สาธารณะแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจในระบบ แต่แนวคิดนี้เป็นแนวคิดการบริหารจัดการเมืองที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้าง “เมืองทั่วถึง” หรือ “Inclusive cities” แม้ในหลายกรณีประเทศต่าง ๆ มีการอนุญาตให้ประกอบอาชีพได้ แต่ก็ในอาณาบริเวณที่จำกัด กรณีศึกษาที่น่าสนใจ คือ ประเทศอินเดีย ศาลฎีกาได้มีคำตัดสินว่า

^๕ จากการสัมภาษณ์ คุณกนกกร โขตินันท์ แม่ค้าขายดอกไม้ย่านปากคลองตลาด เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑)

^๖ จากการสัมภาษณ์ คุณนิรายงาม เอกกุล พ่อค้าขายดอกไม้ย่านปากคลองตลาด เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑) กล่าวถึงแนวทางที่ดีและเป็นที่ยอมรับใจ แก่ทุกฝ่าย (ข้าราชการ ผู้ค้าและประชาชน) จากการสัมภาษณ์ ประชาชนย่านปากคลองตลาด เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑)

^๗ รศ.ดร.นฤมล นิราทร โครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย : สถานการณ์และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็น, มกราคม ๒๕๖๐

การห้ามประกอบอาชีพการค้าข้างทางถือเป็นการละเมิดสิทธิในการประกอบอาชีพ ในขณะที่หลายประเทศอนุญาตให้ผู้ค้าประกอบการค้าได้ แต่ก็อยู่ในระดับที่จำกัด แต่ในหลายประเทศทั้งในยุโรปและอเมริกาเช่นกัน ที่เริ่มผ่อนปรนให้มีจำนวนผู้ค้ามากขึ้น กรณีตัวอย่างที่น่าสนใจคือกรณีที่คุณะณินิตศาสตร์ ในมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย ลอสแอนเจลิส ออกมาต่อสู้พิทักษ์สิทธิในการประกอบอาชีพการค้าข้างทางให้แก่ผู้ค้าที่ยากจน นอกจากนั้นยังปรากฏในรายงานเอกสารจำนวนหนึ่งเกี่ยวกับการออกมาเรียกร้องให้รัฐบาลท้องถิ่นผ่อนปรนให้ประกอบอาชีพการค้าข้างทางได้มากขึ้น การเปลี่ยนแปลงนี้สะท้อนว่า เมื่อมีความจำเป็น ถึงแม้ว่าจะเกิดความขัดแย้งระหว่างสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิในพื้นที่สาธารณะก็ตาม ก็ยังคงเป็นเรื่องที่สามารถบริหารจัดการได้ ในสหรัฐอเมริกาซึ่งให้ความสำคัญต่อประเด็นความเท่าเทียมนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ก็สะท้อนแนวความคิดดังกล่าว ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดนโยบายการค้าข้างทาง ว่ามีความสำคัญต่อภาพพจน์ของเมือง แต่พยายามจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้ความสำคัญต่อสิทธิในการประกอบอาชีพ และการให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษต่อผู้ค้าที่มีรายได้น้อย

๔.๒.๖.๒ แนวคิดการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอย กรณีศึกษาจากต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกา : การผลักดันการค้าให้เป็นเศรษฐกิจกระแสหลัก และแนวทางคัดเลือกผู้ค้าหาบเร่แผงลอย

- ด้านการผลักดันการค้าแบบแผงลอยให้เป็นเศรษฐกิจกระแสหลัก

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำหาบเร่แผงลอย เป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจกระแสหลัก ประเทศสหรัฐอเมริกามีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการการค้าข้างทางหรือหาบเร่แผงลอย ดังนี้ (Carpenter, ๒๐๑๕; Liu, Burns and Flaminng, ๒๐๑๕; Frommer et al., ๒๐๑๑; Devlin, ๒๐๐๖; Ball, ๒๐๐๒)

๑) ควรยกเลิกการห้ามค้าข้างทาง และควรพยายามสนับสนุนให้การค้าข้างทางผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจกระแสหลัก ด้วยการยกเลิกกฎเกณฑ์ห้ามทำการค้า การยกเลิกการห้ามค้าจะนำไปสู่การสร้างนวัตกรรมเกี่ยวกับสินค้า รูปแบบการค้า รวมทั้งขยายโอกาสการเข้าถึงสินค้า บริการ ซึ่งรวมอาหารด้วย

๒) ยกเลิกมาตรการที่สะท้อนถึงการกีดกัน และการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เช่น การห้ามขายสินค้าใกล้กัน

๓) ปรับปรุงกระบวนการขอใบอนุญาตให้ใช้เวลาอันน้อยลง

๔) การสนับสนุนการค้าข้างทางเป็นการสร้าง “ถนนที่มีชีวิต (Livable Streets)” ทำให้เมืองมีชีวิตชีวา เนื่องจากเกิดการสัญจรของผู้คน การค้าข้างทางยังเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงสินค้า และสนับสนุนการค้าที่เป็นทางการด้วย ทั้งการค้าข้างทางยังช่วย “เป็นหูเป็นตา” สามารถป้องกันอาชญากรรมที่อาจเกิดขึ้น

- ด้านแนวทางคัดเลือกผู้ค้า หาบเร่แผงลอย

ในบางมลรัฐ^๘ ของประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น เมืองไมอามี มลรัฐฟลอริดา ผู้ที่ประสงค์จะตั้งแผงลอยขายสินค้าต้องผ่านกระบวนการจัดเตรียมเอกสาร มีระบบการคัดเลือกผู้ค้าทำโดยการจับสลาก จำนวนผู้ค้าที่ทางการอนุญาตมีไม่มาก ผู้ค้าต้องเตรียมเอกสารต่อไปนี้ในการสมัคร (๑) ใบอนุญาตประกอบอาชีพจากเมือง (๒) ใบอนุญาตประกอบอาชีพจากเขต (๓) ใบอนุญาตขายสินค้าจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขึ้นอยู่กับว่าขายสินค้าอะไร (๔) หนังสือรับรองเกี่ยวกับภาษี (๕) หนังสือรับรองการจ่ายภาษี (๖) หนังสือจดทะเบียนแผงและหมายเลขแผง (๗) ใบรับรองการอนุญาตแผงค้าจาก ๓ หน่วยงาน และ (๘) เงินประกันขั้นต่ำ ๕๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ

ประเทศวันดา : การบริหารจัดการโดยรัฐบาลท้องถิ่น และการสนับสนุนทางการเงิน

ประเทศวันดามีการบริหารจัดการและสนับสนุนหาบเร่แผงลอยโดยรัฐบาลท้องถิ่น มีการสนับสนุนด้านการเงิน งานศึกษาของสาธารณรัฐวันดามาจากเอกสาร ๓ รายการ (Roever, ๒๐๑๔; Hutchings, ๒๐๑๔; David, Ulrich, Zelezeck and Majoe, ๒๐๑๔)

ประเทศวันดาเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจของแอฟริกา เป็นความพยายามของรัฐบาลท้องถิ่นในการสนับสนุนเศรษฐกิจนอกระบบในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งมาจากความตระหนักในความสำคัญของกิจกรรมนี้ในมิติทางด้านเศรษฐกิจ และมิติการพัฒนาเศรษฐกิจทำให้เกิดการสร้างงาน ประชาชนมีงานทำ และมิติเชิงสังคม การจัดสถานที่เพื่อประกอบอาชีพ การสนับสนุนให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การปรับปรุงสภาพแวดล้อม และเสริมสร้างความเข้มแข็งโดยการสนับสนุนการตั้งสหกรณ์ผู้ประกอบการ

ประเทศอินเดีย : นโยบายการค้าข้างทาง การสร้างการมีส่วนร่วมและกำกับดูแลการค้าข้างทางในพื้นที่

ประเทศอินเดียมีกฎหมายกำหนดให้แต่ละท้องถิ่นมีคณะกรรมการกำหนดนโยบายการค้าข้างทางและกำกับดูแลการค้าข้างทางในพื้นที่ โดยคณะกรรมการประกอบด้วยหน่วยงานราชการต่าง ๆ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ โดยมีผู้ค้าข้างทางมีสัดส่วนร้อยละ ๔๐ ของคณะกรรมการ กฎหมายกำหนดให้ท้องถิ่นจัดพื้นที่สำหรับ “ตลาดธรรมชาติ หรือ Natural Markets” สำหรับผู้ค้าข้างทาง เนื่องจากเห็นว่าการค้าข้างทางเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของประชาชน เป็นการปกป้องสิทธิในการประกอบอาชีพ ปลอดภัยจากการข่มขู่จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีสถานะทางกฎหมายนำไปสู่การเข้าถึงสิทธิในด้านต่าง ๆ เช่น กองทุนในการประกอบอาชีพ

แต่ในประเทศอินเดียยังคงมีปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารจัดการอยู่ เช่น การสำรวจผู้ค้า การกำหนดพื้นที่อนุญาต และการไล่รื้อแผงค้าในเมืองใหญ่

^๘ รศ.ดร.นฤมล นิราทร โครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย : สถานการณ์และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็น, มกราคม ๒๕๖๐

ประเทศเวียดนาม : กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพการค้าข้างทาง
ประเทศเวียดนาม มีกฎหมายเกี่ยวกับอาชีพการค้าการประกอบอาชีพ
การค้าข้างทางโดยในเมืองฮานอยมีกฎหมายและระเบียบกำกับดูแลการค้าข้างทาง และการ
กำกับดูแลในกรณีการขายอาหาร

ประเทศอินโดนีเซีย : การบริหารจัดการที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
เข้ามามีส่วนร่วม

ประเทศอินโดนีเซียได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้ค้า
ข้างทาง ส่วนงานศึกษาที่เมืองโซโล (Solo) นำเสนอแนวทางการบริหารจัดการที่เปิดโอกาส
ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วม (Dimas, ๒๐๐๗; Suharto, ๒๐๐๓; Delgosia, ๒๐๑๐;
Natawidjaja ; Rahaya & Sutrisno, ๒๐๑๕) ในภาพรวมการบริหารจัดการการค้าข้างทาง
ในประเทศ

ประเทศมาเลเซีย : การกำหนดในยุทธศาสตร์ชาติ และการสนับสนุน
เงินลงทุน

รัฐบาลของประเทศมาเลเซียได้กำหนดเรื่องหาบเร่แผงลอย ไว้ใน
ยุทธศาสตร์ชาติ และรัฐได้สนับสนุนเงินในการลงทุน รัฐบาลของประเทศมาเลเซียได้ประกาศ
ยุทธศาสตร์ Strategic Initiatives Hawkers and Petty Traders Development ๒๐๑๕-๒๐๒๐
(พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๓) และรัฐจะสนับสนุนงบประมาณเพื่อการลงทุนสำหรับการค้าหาบเร่แผงลอย

ประเทศสิงคโปร์ : การบริหารจัดการการค้าข้างทางที่ประสบความสำเร็จ
ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการ
การค้าข้างทาง ข้อมูลของสาธารณรัฐสิงคโปร์ประมวลจากงานเขียนของ Ghani (๒๐๑๑)
ซึ่งเป็นนักวิจัยแลกเปลี่ยนที่ Institute of Policy Studies มหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์
หลักการพื้นฐานในการจัดการการค้าข้างทางมาจากประเด็นสุขอนามัย สิ่งแวดล้อมของเมือง
และอาหาร ทั้งเชื้อโรค และสัตว์ที่นำเชื้อโรค เนื่องจากขาดสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน
การจัดการขยะและสิ่งปฏิกูล การแก้ปัญหาต่อการสัญจร

การดำเนินการกำหนดให้มีคณะกรรมการการค้าข้างทาง (Hawkers
Inquiry Commission) พยายามพัฒนาให้สิงคโปร์เป็นเมืองทันสมัย มีการมีส่วนร่วมทั้งจาก
นักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับประเทศ รวมทั้งภาคประชาสังคม เช่น สมาคมธุรกิจ
สมาคมการค้าของชนชาติต่างๆ ที่อาศัยอยู่ในสิงคโปร์ และในบริเวณที่มีสัดส่วนของผู้ค้าข้างทางสูง
ตัวแทนของผู้ค้าข้างทาง มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ ทั้งหน่วยงานดูแล
ด้านสิ่งแวดล้อม หน่วยงานรับผิดชอบเรื่องที่อยู่อาศัย และหน่วยงานพัฒนาที่ดินและเขตอุตสาหกรรม
ผู้ค้ากลุ่มที่รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างมาก คือกลุ่มผู้ค้าที่ยากจน ด้วยเหตุที่ภาวะเศรษฐกิจ
ของสิงคโปร์ดีขึ้นเป็นลำดับ จึงทำให้มีการสร้างงาน และประชาชนมีทางเลือกในการประกอบ
อาชีพมากขึ้น สิงคโปร์ได้จัดตั้ง Department of Hawkers ทำหน้าที่กำกับดูแลการค้าข้างทาง
รัฐบาลได้ลงทุนสร้างศูนย์การค้าข้างทาง (Hawker centres) ในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ค้าเข้าไป

ประกอบการค้าอย่างเป็นกิจจะลักษณะ มีศูนย์เกิดขึ้นถึง ๕๔ แห่ง ศูนย์การค้าเหล่านี้มีโครงสร้างพื้นฐานครบถ้วน เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา มีระบบการทำความสะอาด ระบบการกำจัดขยะศูนย์การค้าข้างทางเหล่านี้ในหลายกรณีเป็นประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ เช่น รัฐบาลกำหนดให้พื้นที่ที่มีการพัฒนาใหม่ จะต้องมีการสร้างศูนย์การค้าข้างทางด้วย ในส่วนของรัฐบาลเอง คณะกรรมการที่จัดการเรื่องที่อยู่อาศัย (The Housing and Development Board) มีบทบาทสำคัญเช่นกัน เพราะที่อยู่อาศัยที่ก่อสร้างโดยรัฐจะมีการจัดพื้นที่ไว้สำหรับผู้ค้าด้วย

ในการจัดระเบียบและโยกย้ายผู้ค้า รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการจัดพื้นที่ที่ไม่ไกลจากพื้นที่การค้าเดิมเท่าที่จะเป็นไปได้ เนื่องจากผู้ซื้อจะไม่สามารถติดตามผู้ค้าไปได้ หากย้ายไปขายในพื้นที่ไกลจากเดิมมาก ส่วนการจัดสรรพื้นที่ในศูนย์การค้าจะใช้วิธีการจับฉลาก โดยผู้จับฉลาก คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยกระบวนการทำงานที่โปร่งใส

หลังจากที่ผู้ค้ารุ่นแรกลดลงและหมดไปด้วยอายุขัย รัฐบาลใช้วิธีการประมูลแผงค้าในศูนย์การค้าข้างทาง โดยที่ยังมีมาตรการดูแลผู้ค้าที่ยากจน ผู้ค้าเหล่านี้ได้รับการสนับสนุน (Subsidy) ค่าเช่าแผง และสำคัญที่สุดคือรัฐเป็นผู้ดูแลศูนย์การค้าข้างทาง แทนที่จะให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ

นอกจากการจัดระเบียบเรื่องพื้นที่แล้ว รัฐบาลยังให้ความสำคัญด้านการศึกษาดูด้วย มีการรณรงค์ให้ความรู้เกี่ยวกับสุขาภิบาลอาหาร ในขณะเดียวกันในด้านบริหารจัดการ มีการกำกับดูแลด้วยการประเมินผู้ค้าอย่างต่อเนื่อง มีการออกใบประกาศนียบัตรสุขาภิบาลอาหาร (Food hygiene certificate) และมีการประเมินคะแนน ผู้ค้าต้องแสดงผลการประเมินในที่สาธารณะ เกณฑ์การประเมินประกอบด้วย การรักษาความสะอาดสุขาภิบาลอาหาร และสุขอนามัยของผู้ขาย

ในปี ๒๐๐๑ (พ.ศ. ๒๕๔๔) รัฐบาลมีโครงการยกระดับการค้า (Upgrading program) เพื่อยกระดับการประกอบการ โปรแกรมการปรับปรุงให้ความสำคัญ ทั้งในระดับโครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพและความสะอาดของอาหาร แผงค้าที่อยู่ในโครงการ Upgrade มีค่าเช่าสูงกว่าแผงธรรมดา นับได้ว่าเป็นการจัดการในเชิงธุรกิจอย่างแท้จริง

การจัดการศูนย์การค้าข้างทางอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการที่จัดการเรื่องที่อยู่อาศัย และบริษัท JTC (JTC Corporation) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลการพัฒนาพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาล โดยสองหน่วยงานแรกกำกับดูแลศูนย์การค้า ข้างทางทุกแห่ง ยกเว้นศูนย์ที่เป็นของบริษัท JTC ในปี ๒๐๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๓) สำนักสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพัฒนาเว็บไซต์ www.myhawkers.sg ซึ่งเป็นเว็บไซต์แบบ Interactive ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับศูนย์การค้าข้างทางและแผงลอยอาหาร และเปิดโอกาสให้ประชาชนที่ลงทะเบียนประเมินหรือให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแผงอาหารหรือศูนย์การค้าข้างทางเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการจัดการ

ปี ๒๐๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๔) สิงคโปร์มีศูนย์การค้าข้างทาง ๑๑๓ แห่ง มีผู้ค้ามากกว่า ๖,๐๐๐ คน บริหารจัดการโดยสำนักสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The National Environment Agency) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรน้ำ (Ministry of the Environment and Water Resources) นับตั้งแต่ปี ๒๐๐๔ (พ.ศ. ๒๕๔๗) เป็นต้นมา ไม่มีการสร้างศูนย์การค้าข้างทางอีกเนื่องจากที่มาของการสร้างศูนย์การค้าข้างทาง คือการหาพื้นที่ประกอบอาชีพให้ผู้ค้าข้างทางที่ประกอบการค้าอยู่เดิม แต่ในขณะเดียวกันความชัดเจนของรัฐบาลต่อบทบาททางสังคมของศูนย์การค้าข้างทาง จึงทำให้รัฐบาลสิงคโปร์ยังคงมีการดำเนินการในกิจกรรมนี้อย่างต่อเนื่อง บทบาททางสังคมที่ว่าเป็นพื้นที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชน ซึ่งมีสถานะที่หลากหลาย เป็นพื้นที่เป็นศูนย์กลางของชุมชน เป็นที่รวมของประชาชน นักการเมืองที่มาหาเสียงก็จะมาที่ศูนย์การค้าข้างทางเป็นแห่งแรก ปัจจุบันกำหนดค่าเช่าแผงในศูนย์การค้าข้างทางเป็น ๒ กลุ่มหลัก คือ กลุ่มที่รัฐบาลให้เงินสนับสนุน และกลุ่มที่รัฐบาลไม่ได้ให้เงินสนับสนุน (กลุ่มที่เข้ามาค้าขายโดยการประมูล)

จากข้อมูลเกี่ยวกับการค้าข้างทาง และการบริหารจัดการการค้าข้างทาง ในต่างประเทศที่กล่าวมาแล้ว^๙ พบว่ามีประเด็นที่น่าสังเกตดังนี้

๑) การค้าข้างทางมีความสำคัญทั้งในฐานะกิจกรรมที่สร้างงาน และสร้างอาชีพสำหรับประชาชน ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะผู้ยากจนเท่านั้น และยังมีความสำคัญต่อผู้บริโภคด้วย เพราะทำให้สามารถเข้าถึงสินค้าทั้งที่เป็นอาหารและไม่ใช่อาหาร โดยเฉพาะในกรณี ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งแม้จะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็ยังมีปรากฏการณ์ Food desert ที่ประชาชนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงอาหารที่มีคุณภาพ

๒) มีการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติ และแนวทางการจัดการการค้าข้างทาง แม้ทัศนคติที่เบียดขับและจำกัดการประกอบการยังคงอยู่ แต่ก็มีทัศนคติที่มองเห็นศักยภาพของการค้าข้างทางเกิดขึ้น ซึ่งทัศนคติทั้งสองด้านนี้ได้ส่งผลต่อแนวทางการบริหารจัดการเมือง

๓) ปรากฏการณ์การมีผู้ค้าจำนวนมาก จนเป็นอุปสรรคต่อการสัญจร เป็นปรากฏการณ์สากล สะท้อนปัญหาในการบริหารจัดการ ประเทศส่วนใหญ่มีกฎหมายกำกับการค้าข้างทาง แต่ไม่สามารถกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายได้ทั้งหมด แม้แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีมาตรการบริหารจัดการที่เข้มงวดก็ยังคงมีการละเมิดกฎหมาย ผู้ค้าถูกจับและถูกปรับ ปรากฏการณ์นี้สะท้อนถึงศักยภาพของการค้าข้างทางในการสร้างงานและสร้างรายได้

๔) แม้การค้าข้างทางจะถูกมองว่าเป็นปัญหา แต่ประเทศต่าง ๆ ก็ยังเห็นความสำคัญของการค้าประเภทนี้ เช่น สิงคโปร์ แม้ปัจจุบันจะไม่มีเปิดศูนย์การค้าข้างทางแห่งใหม่ขึ้น แต่ก็ยังเปิดโอกาสให้มีผู้ค้ารายใหม่ในศูนย์การค้า ในสหรัฐอเมริกาเองก็ไม่ได้ปิดโอกาสในการประกอบอาชีพค้าขายข้างทาง

^๙ รศ.ดร.นฤมล นิราทร โครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการการค้าข้างทาง (Street Vending) ในประเทศไทย: สถานการณ์และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็น, มกราคม ๒๕๖๐

๕) แนวทางการบริหารจัดการมีความแตกต่างกันระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ในประเทศสหรัฐอเมริกาแม้จะผ่อนปรนให้มีการประกอบการค้ามากขึ้น แต่ก็เป็นการจัดการในลักษณะที่จำกัด และตกเป็นเบี้ยล่างของธุรกิจกระแสหลักในระบบอย่างชัดเจน มีการให้ความสำคัญต่อธุรกิจในระบบมากกว่า ในประเทศสิงคโปร์ก็เช่นเดียวกัน นอกจากนี้จะไม่มี การเปิดศูนย์การค้าข้างทางใหม่ ๆ แล้ว โปรแกรมสนับสนุนผู้ค้าที่ยากจนก็สิ้นสุดลงด้วย ในขณะที่เดียวกันการบริหารจัดการแม้จะบริหารโดยรัฐและผู้ค้าจะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ แต่ข้อมูลที่เกิดขึ้นสะท้อนว่ารัฐมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการมากกว่าผู้ค้าอย่างชัดเจน ส่วนในประเทศกำลังพัฒนาผู้ค้ามีบทบาทร่วมอย่างสำคัญ โดยเฉพาะในนโยบายที่ให้ความสำคัญต่อการผนวกรวมผู้ค้าให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Inclusive)

๖) สำหรับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนานั้น นโยบายในการผนวกรวมผู้ค้าให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Inclusive) ก็มีความแตกต่างกัน เช่น ประเทศเวียดนาม ประเทศอินโดนีเซีย แม้จะให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนให้ผู้ค้ามีพื้นที่ขายในตลาด แต่ก็ไม่ได้มีลักษณะ “ก้าวหน้า” เหมือนในประเทศรวันดา ที่รัฐบาลท้องถิ่นสนับสนุนให้ผู้ค้าตั้งสหกรณ์ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในลักษณะ “รวมลงทุน” นอกเหนือไปจากการร่วมให้ความเห็นและร่วมในกระบวนการจัดการ

๗) แม้จะปรากฏการย้ายผู้ค้าด้วยวิธีการที่รุนแรง แต่ในระยะหลังในประเทศที่ตระหนักถึงความสำคัญของการค้าข้างทาง กระบวนการย้ายผู้ค้าออกจากพื้นที่ จะกระทำด้วยความระมัดระวัง และคำนึงถึงผลกระทบอย่างรอบด้าน ทั้งผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง และผลกระทบทั้งต่อผู้ค้า ผู้ซื้อ และการเข้าถึงสินค้าและบริการของประชาชน กรณีที่ชัดเจนที่สุดคือประเทศสิงคโปร์

๘) กระบวนการจัดการในบางประเทศให้ความสำคัญกับผู้ค้าที่ยากจน เช่น กรณีประเทศสิงคโปร์ที่มีการให้การสนับสนุนเป็นพิเศษด้วยการกำหนดค่าเช่าในอัตราพิเศษ ส่วนในประเทศรวันดา ให้การสนับสนุนเงินกู้ และลดค่าเช่าในอัตราพิเศษ ในประเทศเวียดนามก็เช่นกัน

๙) การให้ความสำคัญต่อสุขาภิบาลอาหาร ความสะอาด เป็นระเบียบ ปรากฏในทุกประเทศ

๑๐) การบริหารจัดการการค้าข้างทางในบางประเทศ มีมิติทางธุรกิจอย่างชัดเจน เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสิงคโปร์ หรือแม้แต่ประเทศรวันดา ซึ่งสะท้อนว่าการค้าข้างทางไม่ได้เป็นกิจกรรมที่เป็นเพียงกิจกรรมชั่วคราว หรือไม่ต้องใช้ความรู้ แต่ผู้ประกอบการค้าต้องมีความรู้ในเชิงธุรกิจ กรณีของประเทศสิงคโปร์ มีโปรแกรม Upgrading สำหรับผู้ค้าที่มีศักยภาพ สามารถขยายการประกอบการได้

๑๑) การบริหารจัดการการค้าข้างทางในหลายประเทศเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงาน ทั้งการจัดระเบียบ สุขาภิบาลอาหาร แทนที่จะ

พิจารณาเฉพาะในมิติการบริหารจัดการในเชิงพื้นที่ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซีย มีความน่าสนใจ เนื่องจากมีการตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง และทำงานประสานกับหน่วยงานอื่น ๆ

๑๒) การบริหารจัดการการค้าข้ามทาง มีการวางแผนระยะยาว และเป็นการทำงานในระดับมหภาคมากกว่ามุ่งสนใจเฉพาะการทำงานในระดับท้องถิ่นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง คือ กรณีของสิงคโปร์ คือมีการจัดตั้งบริษัท JTC ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดเขตการค้า ปรากฏการณ์นี้สะท้อนอย่างชัดเจนถึงการเล็งเห็นความสำคัญและศักยภาพของการค้าข้ามทาง ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดการในระดับนโยบายเศรษฐกิจและสังคม

๑๓) บทบาทของการรวมกลุ่ม การจัดการการค้าในหลายประเทศ โดยเฉพาะในกรณีที่มีนโยบายมีลักษณะผนวกรวมผู้ค้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Inclusive) การรวมกลุ่มผู้ค้ามีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการ

การศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับสถานการณ์การค้าข้ามทางผู้ค้ามีความสำคัญต่อการบริหารจัดการในทุกประเทศ ควรมีการศึกษาสภาพการประกอบการค้าอย่างรอบด้าน เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายและมาตรการที่เหมาะสม ทั้งในกรณีระดับท้องถิ่น เช่น ประเทศเวียดนาม ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศวันดา และในกรณีระดับประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์ ประเทศอินเดีย นอกจากนี้ในกรณีของบางประเทศ เช่น ประเทศเวียดนาม มีการให้ความสำคัญต่อการศึกษาถึงผู้ซื้อด้วย เพื่อประโยชน์ในการวางแผนบริหารจัดการการค้าข้ามทาง

๔.๓ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ

๔.๓.๑ ผลการศึกษา

จากการทบทวนนโยบาย ข้อกฎหมาย ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องทั้งผลกระทบในเชิงผลบวก และประเด็นที่ท้าทาย บทเรียนสำคัญจากต่างประเทศเกี่ยวกับนโยบาย และการดำเนินงานเกี่ยวกับการค้าหาบเร่แผงลอย รวมทั้งข้อมูลอื่น ๆ แล้ว สามารถสรุปผลได้ ดังนี้

๔.๓.๑.๑ นโยบายและแนวทางการดำเนินงานของกรุงเทพมหานคร และสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับหาบเร่แผงลอยในช่วงที่ผ่านมายังไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบัน ในยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันได้กำหนดแนวทางที่จะสร้างเสริมเศรษฐกิจในทุกระบบของประเทศ โดยเฉพาะเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งเป็นระดับเศรษฐกิจที่เล็กที่สุด แต่มีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ อันดีของประชาชน มีนโยบายที่จะให้เกิดการค้าในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการค้าหาบเร่แผงลอย ลดผลกระทบทางด้านต่าง ๆ ของผู้ค้าหาบเร่แผงลอย และเสริมสร้างเศรษฐกิจในภาพรวมให้มีความสมดุล ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลปัจจุบันให้มีการทบทวน รูปแบบ และมาตรฐานหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อยังคงเอกลักษณ์ของเมืองหลวงแห่งร้านอาหารริมถนน และเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศไทย

๔.๓.๑.๒ การค้าหีบแร่แฝงลอย สามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของประชาชนได้ พิจารณาจากข้อมูล ณ ปัจจุบัน พบค่าความไม่เสมอภาคของรายได้ของประชาชนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งมาตรการแก้ไขเกี่ยวกับการค้าหีบแร่แฝงลอย อาจจะเป็นหนึ่งในมาตรการที่ส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาค เกิดการกระจายรายได้ และส่งเสริมให้เกิดการกระจายไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง เนื่องจากการค้าเกี่ยวกับหีบแร่แฝงลอยเป็นการค้าที่ประชาชนชั้นล่างสุดของสังคมสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย และทำให้สามารถสร้างรายได้จากการประกอบการได้เป็นอย่างดี โดยไม่ต้องใช้เงินลงทุนมาก

๔.๓.๑.๓ การจัดการการค้าหีบแร่แฝงลอยมีความสำคัญต่อมิติเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม มิติเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกัน การประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ให้กับครอบครัว การเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคม การเป็นพลเมืองของประเทศ การสืบทอดความรู้ทักษะและวัฒนธรรมทางด้านอาหารและสินค้าต่าง ๆ โดยเฉพาะการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจขนาดจิ๋ว (Micro-enterprise) นั้น สามารถที่จะส่งเสริมเพื่อสร้างความอยู่รอดและยกระดับได้หากมีการให้โอกาสและสนับสนุนอย่างจริงจังต่อเนื่องจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือการส่งเสริมกันเองในภาคประชาสังคม

๔.๓.๑.๔ ผลประโยชน์ของหีบแร่แฝงลอยมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กระตุ้นเศรษฐกิจ และมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจท้องถิ่น การค้าแบบหีบแร่แฝงลอยมีบทบาทสำคัญทำให้พื้นที่ที่ทำการค้าอยู่มีเสน่ห์ มีชีวิตชีวา ไม่เปลี่ยวเหงา ภาคธุรกิจใกล้เคียงได้รับประโยชน์ไปด้วย เช่น พื้นที่ปากคลองตลาด การมีอยู่ของร้านหีบแร่แฝงลอยที่ขายดอกไม้เป็นปัจจัยสำคัญในการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาเยือน การยกเลิกพื้นที่ขายดอกไม้บนทางเท้าช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ส่งผลกระทบต่อรายได้ของภาคธุรกิจในบริเวณดังกล่าว พื้นที่อื่น เช่น रामคำแหง ตลาดสะพานสอง บางขุนเทียน ห้วยขวาง และบริเวณถนนสุขุมวิทซอย ๑๑ หีบแร่แฝงลอยสามารถสร้างบรรยากาศการค้า ส่งผลให้เกิดการพัฒนาการค้าแบบทางการในพื้นที่มากขึ้นอีกด้วย หีบแร่แฝงลอยมิได้เป็นคู่แข่งทางการค้าของร้านค้าทางการ แต่ยังคงช่วยดึงดูดลูกค้าให้เข้ามาจับจ่ายในบริเวณนั้นมากขึ้น

๔.๓.๑.๕ ในต่างประเทศ มีการสนับสนุนกิจกรรมการค้าหีบแร่แฝงลอยเป็นอย่างดี เพราะเห็นประโยชน์ รวมถึงมีการปฏิรูปกฎหมายโดยเฉพาะหีบแร่แฝงลอยในหลายประเทศ จากบทเรียนในต่างประเทศพบว่าในหลายประเทศมีการสนับสนุนและส่งเสริมการค้าแบบหีบแร่แฝงลอย มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนระยะสั้น แผนระยะยาว เพื่อให้การค้าแบบหีบแร่แฝงลอยสามารถดำรงอยู่ในสังคมได้ มีการบริหารจัดการเพื่อให้การค้าสามารถอยู่ได้อย่างยั่งยืน เป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจสำหรับคนระดับล่างมีการบริหารจัดการโดยนำภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้ค้า และประชาชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ใช่เข้ามาเป็นเพียงตัวประกอบเท่านั้น

๔.๓.๑.๖ ผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการทำการค้าของหาบเร่แผงลอยนั้น
ส่วนใหญ่เป็นปัญหาในด้านการบริหารจัดการ จากข้อมูลปัจจัยเชิงทำลายที่กิจการค้าหาบเร่แผงลอยสร้างผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มต่าง ๆ นั้น จะต้องพิจารณาแก้ไขให้บรรลุผลควบคู่กันไป ซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากปัญหาการบริหารจัดการของกลุ่มผู้ค้า หน่วยงานของรัฐและการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องโดยใช้หลัก “ใช้ร่วม ได้ประโยชน์ร่วม” บนความเป็นธรรม หากทุกฝ่ายทั้งหน่วยงาน ผู้ค้า ร้านค้าในอาคารหรือตึกแถว ผู้สัญจรทางเท้า และถนน รวมถึงชุมชนโดยรอบที่อยู่ใกล้เคียงได้ร่วมมือกันกำหนดกฎเกณฑ์ กติกา หรือระเบียบข้อบังคับจนเป็นที่ยอมรับ และปฏิบัติอย่างจริงจังย่อมทำให้สามารถประกอบอาชีพได้เป็นอย่างดีและอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข

ปัญหาผลกระทบที่มีการกล่าวถึงมากที่สุด ได้แก่ การกีดขวางทางสัญจรของผู้สัญจรทางเท้าและถนนนั้น หากมีการกำหนดจุดที่ให้ทำการค้าที่เหมาะสม จัดการค้าบนทางเท้าที่มีความกว้างของทางสัญจรที่เพียงพอ มีการบริหารจัดการความเป็นระเบียบของผู้ค้าอย่างจริงจังแล้ว ผลกระทบดังกล่าวอาจจะมีไม่มาก มีการพิสูจน์ว่าการค้าแผงลอยไม่ได้กีดขวางทางสัญจรมากเหมือนที่มีการกล่าวถึงกัน โดยการนับจดจำนวนผู้ใช้ทางเท้าในระหว่างที่รถขายอาหารของผู้ค้าข้างทางมาจอดขาย เพื่อจะพิสูจน์ว่าการค้าข้างทางทำให้จำนวนผู้ใช้ทางเท้ามากขึ้นหรือไม่ ซึ่งจากการศึกษาใน ๓ พื้นที่ พบว่าไม่เป็นเช่นนั้น นอกจากการประเมินการเปลี่ยนแปลงในจำนวนผู้ใช้ทางเท้าแล้ว ยังมีการทดสอบการกีดขวางทางสัญจรโดยการจับเวลาที่ใช้ในการเดินระหว่างช่วงตึก พบว่ามีความแตกต่างเพียงหนึ่งวินาทีคือ เวลาที่ใช้ในการเดินระหว่างช่วงตึกในช่วงที่มีผู้ค้าข้างทางขายของมากกว่าเวลาที่ไม่มีผู้ค้าข้างทางขายของเพียง ๑ วินาทีเท่านั้น การทดสอบในหลายพื้นที่พบว่าแม้จำนวนผู้ซื้อจะเพิ่มขึ้น เช่น จาก ๕๐ ราย เป็น ๗๐ รายบนถนนสายหนึ่ง เวลาที่ใช้ในการเดินบนทางเท้าระหว่างช่วงตึกก็ไม่ได้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ และแม้ว่าจะมีผู้ซื้อสินค้าข้างทางจำนวนมากเนื่องจากผู้ซื้อมีการ “จัดระเบียบ” ระหว่างผู้ซื้อด้วยกันเองเพื่อมิให้กีดขวางการสัญจรบนทางเท้า ซึ่งจากข้อมูลชุดนี้อาจจะต้องหาสาเหตุที่แท้จริงของการเกิดปัญหาจราจรในกรุงเทพมหานครว่าเกิดจากเหตุใดบ้าง นอกเหนือจากการค้าของหาบเร่แผงลอย

๔.๓.๑.๗ ศักยภาพของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยมีความแตกต่างและมีข้อจำกัด
หลายด้าน ดังนั้นรัฐควรสนับสนุนให้มีการจัดกลุ่มตามประเภทการประกอบการและสถานภาพทางเศรษฐกิจเพื่อให้การส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของผู้ค้าได้สอดคล้องกับความต้องการมากขึ้น ด้วยการทำการค้าหาบเร่แผงลอยมีข้อจำกัดในการทำการค้าในหลายด้าน เช่น มีสินค้าและบริการที่จำกัด ไม่มีบริการคอยให้บริการ การจำหน่ายสินค้าถูกจำกัดด้วยขนาดของพื้นที่และเวลาในการขาย ต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนของภูมิอากาศ ในส่วนของผู้จำหน่ายอาหารต้องคำนึงถึงความสะอาดของอาหาร ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ค้าแผงลอยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ความสะอาดอย่างเคร่งครัด และมีการตรวจสอบทุก ๖ เดือนหรือถี่กว่านั้น แต่หากพิจารณาถึงความตั้งใจ ความมีมานะ ความอดทนของผู้ค้าแล้ว ผู้ค้าหาบเร่

แฝงลอยมีความตั้งใจ ความมีมานะ และความอดทนสูง มีความต้องการที่จะผลักดันตนเองไปสู่ชีวิตที่ดีขึ้น ดังนั้น หน่วยงานของรัฐควรที่จะพัฒนาศักยภาพของผู้ค้าที่มีสถานะแตกต่างกันในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การวางแผนทางการค้า การสนับสนุนทางการเงิน การคัดเลือกผู้ค้าที่เป็นธรรม การส่งเสริมและสนับสนุนการขาย มีการส่งเสริม คຸ້ມครอง พัฒนาผู้ค้าชาวไทย เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และศักยภาพในการประกอบอาชีพ นอกจากนี้แล้ว หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรที่จะดูแลและกำหนดมาตรการที่ชัดเจนต่อการประกอบอาชีพของแรงงานต่างด้าวที่ปัจจุบันเข้ามาทำการค้าในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก

๔.๓.๑.๘ ปัจจัยความสำเร็จของการค้าแบบหาบเร่แฝงลอย ได้แก่ ทำเล
การทำการค้า จากข้อมูลพบว่ากรุงเทพมหานครพยายามหาทำเลการค้าให้ผู้ค้าที่ทำการค้าอยู่ในจุดผ่อนผันย้ายไปในจุดที่กรุงเทพมหานครจัดให้ แต่ปัญหาที่พบคือผู้ค้าไม่สามารถทำการค้าได้ เมื่อไม่สามารถทำการค้าได้ ทำให้ผู้ค้าเกิดความท้อแท้ สิ้นหวัง ต้องเลิกทำการค้าในที่สุด และสำคัญที่สุดคือหมดหนทางในการประกอบอาชีพ เป็นปัญหาของสังคมที่จะต้องแก้ไขต่อไป ดังนั้นปัจจัยความสำเร็จของการค้าแบบหาบเร่แฝงลอยที่สำคัญก็คือ เรื่องทำเลในการประกอบการค้า ทำเลดังกล่าวจะต้องอยู่ใกล้ชุมชน และมีความมั่นคง จึงถือได้ว่าทำเลการค้าเป็น “ปัจจัยความสำเร็จ” ที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก

๔.๓.๑.๙ การสนับสนุนในเรื่องการรวมกลุ่ม ตั้งองค์กรที่เป็นของผู้ค้า และมี
กระบวนการติดตาม การสร้างเครือข่ายผู้ค้าและชุมชน ให้เกิดความเข้มแข็ง เป็นสิ่งที่จำเป็นทำให้สมาชิกของกลุ่มผู้ค้าสามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ส่งผลต่อการกำกับดูแลผู้ค้าและการแก้ปัญหาพื้นที่การค้าได้ดีขึ้นด้วย เช่น ผู้ค้าในเขตสะพานสูง รวมตัวกันเป็น “สหกรณ์บริการชุมชนหมู่บ้านนักกีฬา” เป็นต้น การสร้างให้เกิดเครือข่ายที่เข้มแข็งขึ้นจึงเป็นวิธีการที่จะช่วยแก้ปัญหาในหลายมิติไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งหน้าที่ความรับผิดชอบต้องไม่จำกัดเฉพาะการจัดระเบียบของแผงค้าเท่านั้น แต่ควรให้ความสำคัญครอบคลุมต่อการส่งเสริม คຸ້ມครอง พัฒนาทั้งอาชีพและผู้ประกอบอาชีพ โดยเฉพาะผู้ประกอบอาชีพต้องได้รับการพัฒนาความรู้ การเข้าถึงระบบการคຸ້ມครองทางสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิต

๔.๓.๑.๑๐ การกำกับดูแล และธรรมาภิบาลให้ผู้ค้าและเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติ
ตามระเบียบ กฎหมาย และมีการจ่ายภาษี และค่าธรรมเนียมตามระบบที่มีการเปิดเผย
อย่างชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการเรียกร้องผลประโยชน์อันไม่ควรได้จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ส่วย หรือค่าแป๊ะเจี๊ยะ ดังเช่นเคยเกิดกรณีขึ้นในย่านการค้าริมคลองผดุงกรุงเกษมหรือโอบี เนื่องจากมีการเรียกรับผลประโยชน์นอกระบบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐจากผู้ค้าที่ต้องการแผงจำหน่ายสินค้า ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องมีการดำเนินงานเกี่ยวกับการค้าแบบหาบเร่แฝงลอยที่มีมาตรการที่ชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีระบบต่าง ๆ ที่ทำให้เป็นผู้ค้าตัวจริงที่มาทำการค้า และผู้ค้าในฐานะของประชาชนซึ่งได้รับประโยชน์จากการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ ผู้ค้าจึงควรมีความรับผิดชอบด้านภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ และผู้ค้าต้องให้ความสำคัญ

ต่อการกำกับดูแลความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

๔.๔ ปัญหาอุปสรรค

จากการพิจารณาศึกษาข้อมูลทั้งจากแนวคิด ทฤษฎี เอกสารทางวิชาการ การรับฟังข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็นจากบุคคล ชำราชากรที่เกี่ยวข้องกับ การประชุม พบว่าปัญหาอุปสรรคดังต่อไปนี้

๔.๔.๑ ปัญหาในการรวบรวมข้อมูล

ปัญหาในการรวบรวมข้อมูลในเรื่องฐานข้อมูลยังขาดข้อมูล เช่น ชนิดสินค้าของหาบเร่แผงลอยที่ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยนำมาขาย ทะเบียนผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในจุดผ่อนผันและไม่ใช่จุดผ่อนผันทั่วกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ข้อมูลต้นทุนค่าเช่า ภาษีและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของผู้ค้าในตลาดต่าง ๆ ข้อมูลรายได้การจัดเก็บค่าเช่าแผงค้า ข้อมูลการอนุญาตผู้ค้าและจุดตำแหน่งเดิมของการค้าขายของผู้ค้า ข้อมูลรายได้ของผู้ประกอบการหาบเร่แผงลอยและจำนวนผู้ซื้อ (Turnover rate) เป็นต้น

๔.๔.๒ การสอบถามข้อมูลเชิงประจักษ์

คณะกรรมการได้เชิญหน่วยงานกรุงเทพมหานครและกองบัญชาการตำรวจนครบาล เข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูลและสอบถามความคิดเห็น

บทที่ ๕ บทสรุป และข้อเสนอแนะ

๕.๑ สรุปผลรายงานการศึกษาค้นคว้า

ผลการศึกษาค้นคว้ามีการเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายและมาตรการ โดยมีการกำหนดข้อเสนอออกเป็น ๓ ช่วง ได้แก่ ข้อเสนอระยะเร่งด่วน (๑-๖ เดือน) ข้อเสนอระยะกลาง (๖-๑๒ เดือน) และข้อเสนอระยะยาว (๑-๓ ปี)

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร เพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานราก ชีวิต และชุมชน

เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหา และเป็นการให้ความสำคัญต่อบริบทของปัญหา ให้ความสำคัญต่อการจัดหาพื้นที่ขายนอกเหนือจากการจัดทำการค้าในจุดผ่อนผันเท่านั้น ผู้ค้าที่มีรายได้น้อย ควรได้รับการสนับสนุนเป็นพิเศษจากภาครัฐ มีการคำนึงถึงความปลอดภัยของชุมชน การลดผลกระทบต่อชุมชนที่มีการทำการค้าบนทางเท้า มีการจัดระเบียบในพื้นที่ประกอบอาชีพที่เสี่ยงต่อความปลอดภัยของผู้สัญจร และการจัดระเบียบการทำการค้าบนทางเท้า นั้น ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้ค้า ดังนั้นจำเป็นต้องมีมาตรการรองรับทั้งในระยะสั้นระยะยาว เพื่อให้ผู้ค้ามีอาชีพ ผู้บริโภคเข้าถึงแหล่งสินค้า และประชาชนสามารถใช้พื้นที่สาธารณะได้อย่างสะดวกปลอดภัย และที่สำคัญสามารถรักษา “เสน่ห์” ของกรุงเทพมหานครไว้ได้เป็นอย่างดี

ดังนั้นจึงมีข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร เพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานราก ชีวิต และชุมชน ดังนี้

๕.๒.๑ ระยะเร่งด่วน (๑-๖ เดือน)

๕.๒.๑.๑ ควรให้คณะรัฐมนตรีทบทวนนโยบายและแผนงานที่กรุงเทพมหานคร และสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะยกเลิกจุดผ่อนผันที่จะดำเนินการยกเลิกทั้งหมดภายใน ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ในการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่ได้กำหนดไว้ว่าจะดำเนินการให้เสร็จสิ้น ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อคืนการทำการค้าบนทางเท้าบางส่วนให้แก่ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยเดิม ในพื้นที่กรุงเทพมหานครอย่างเร่งด่วน เนื่องจากนโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ฐานราก คนไม่มีงานทำ และขาดรายได้จำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อการศึกษาของบุตรของผู้ค้า เศรษฐกิจต่อเนื่อง รวมถึงกระทบต่อเสน่ห์ของหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครที่ชาวต่างชาติ ชื่นชอบ ทั้งนี้ ในการทบทวนนั้นจะต้องมีการพิจารณาถึงบริเวณพื้นที่เหมาะสมที่จะให้ทำการค้า บนทางเท้าต่อไปได้ และจะไม่ส่งผลกระทบต่อปัญหาอื่นที่จะตามมา หรือหากส่งผลกระทบ ก็ให้ส่งผลกระทบอยู่ในระดับที่สามารถบริหารจัดการได้ และกรุงเทพมหานครพิจารณานำการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนากรุงเทพมหานครโดยมีกลไกการบริหารจัดการแบบประชารัฐเพื่อเป็นไปตามนโยบายเร่งด่วนข้อที่ ๑ ของรัฐบาล

ทั้งนี้ การพิจารณาควรพิจารณาจากจุดทำการค้าที่มีการร้องเรียน และพิจารณาจากผู้ทำการค้าที่ได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก

ปัจจุบันกรุงเทพมหานครได้พิจารณาให้การทำการค้าของผู้ค้าหาบเร่ แผงลอยบริเวณบนทางเท้าถนนเยาวราช ย่านไชน่าทาวน์ และบริเวณถนนข้าวสาร สามารถทำการค้าบนทางเท้าได้ เนื่องจากเป็นสถานที่ที่เป็นจุดขายด้านการท่องเที่ยวได้เป็นอย่างดี ดังนั้นการจัดหาสถานที่อื่น ๆ ที่เหมาะสมเพิ่มเติมจึงเป็นส่วนที่ควรจะดำเนินการได้

ทั้งนี้ ในการพิจารณากำหนดจุดผ่อนผัน เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุดต่อการใช้พื้นที่สาธารณะ โดยมีหลักเกณฑ์อย่างน้อย ดังนี้

- สภาพพื้นที่ที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากความกว้างของพื้นที่ การไม่กีดขวางการจราจร และไม่เกิดผลกระทบต่อสังคมเกินสมควร

- เป็นความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

- เป็นพื้นที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว หรือพื้นที่สร้างเศรษฐกิจ มีการคำนึงถึงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของวิถีชุมชน และเป็นที่ยอมรับของนักท่องเที่ยว

- การจัดการพื้นที่ในการค้าหาบเร่แผงลอยในส่วนที่เป็นการค้าประเภทอาหาร ควรมีการคำนึงถึงความเหมาะสมของพื้นที่ที่กำหนด เนื่องจากสินค้าประเภทอาหารหากมีการปรุงอาหารบนบาทวิถีแล้วอาจจะส่งผลทำให้พื้นผิวทางเท้าเปียก เกิดความมันและความสกปรก ดังนั้น ในพื้นที่บางพื้นที่ควรพิจารณาให้จำหน่ายเฉพาะอาหารปรุงเสร็จหรือกึ่งสำเร็จรูปเท่านั้น

- บางพื้นที่ที่มีข้อจำกัดของขนาดของพื้นที่ที่ตั้งของหาบเร่แผงลอย ดังนั้น การบริหารจัดการควรคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ในสาธารณูปโภคของผู้ค้าร่วมกัน เช่น การใช้พื้นที่ปรุงอาหาร ลานล้างจานหรือลานซักล้าง ที่ดักไขมัน ระบบบำบัดน้ำเสีย พื้นที่ทิ้งขยะ ห้องน้ำสาธารณะ ทั้งนี้ พื้นที่ดังกล่าวข้างต้นนั้น อาจจะเป็นพื้นที่ส่วนบุคคลหรืออาคารพาณิชย์ที่อยู่ใกล้เคียงกับที่ตั้งของหาบเร่แผงลอย เพื่อเป็นการเปิดโอกาสในการหารายได้ของคนในชุมชนบริเวณใกล้เคียงอีกทางหนึ่งด้วย โดยเฉพาะคนสูงอายุที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว

- การออกแบบพื้นที่ที่ให้ทำการค้าหาบเร่แผงลอย จะต้องมีการพิจารณาถึงขนาดของพื้นที่ที่มีทางสัญจรอย่างเพียงพอต่อประชาชนทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นคนพิการ คนชรา และต้องคำนึงถึงชุมชนโดยรอบให้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๕.๒.๑.๒ ดำเนินโครงการนำร่องเพื่อพัฒนานวัตกรรมการค้าหาบเร่แผงลอย โดยใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ โดยมีการดำเนินงานร่วมกันในลักษณะจุดภาคี ในพื้นที่นำร่องเป็นเวลา ๖ เดือน ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอย และภาคเอกชน

วัตถุประสงค์โครงการนำร่อง คือ เพิ่มโอกาสทางการค้าและเพิ่มรายได้แก่หาบเร่แผงลอยโดยใช้นวัตกรรมคือบริการส่งอาหารออนไลน์ ควบคู่ไปกับการขายหน้าร้าน

งบประมาณ ระยะเริ่มต้น ๘๐๐,๐๐๐ บาท โดยขอรับการสนับสนุนจากกรุงเทพมหานคร

วิธีการดำเนินงาน

๑) ประชุมผู้ค้าหาบเร่แผงลอย เก็บข้อมูลครัวเรือนและธุรกิจเพื่อคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการนำร่อง ประมาณ ๑๐๐ ครัวเรือน

๒) ประชุมกับกรุงเทพมหานครและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อกำหนดพื้นที่เป้าหมาย อาทิ ย่านถนนสุขุมวิท และชี้แจงวิธีการดำเนินงาน

๓) รับสมัครภาคเอกชนเข้าร่วมโครงการ โดยมีบทบาทดังนี้

ก) พัฒนาระบบการส่งอาหารออนไลน์ โดยใช้ application หรือเครื่องมือทางการตลาดแบบ social media

ข) พัฒนาระบบการผลิตในลักษณะ “ครัวกลาง” (หมายถึง การให้ผู้ค้ามาใช้สถานที่ประกอบอาหารร่วมกันในพื้นที่ที่จัดไว้เฉพาะ โดยใช้อุปกรณ์ประกอบอาหาร เช่น เตา ตู้เย็น น้ำ ไฟ การจัดเก็บขยะร่วมกัน โดยผู้ค้าจะร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่าย

ค) พัฒนาศักยภาพหาบเร่ที่ได้รับคัดเลือกเข้าร่วมโครงการ เช่น อบรมวิธีการใช้ application กับการค้าอาหารออนไลน์ อบรมวิธีการทำแผนธุรกิจเพื่อลดต้นทุนการผลิต อบรมวินัยทางการเงิน ยกกระดับฝีมือในการประกอบอาหารเพื่อเพิ่มมูลค่า การจัดการขยะทั่วไป ขยะอาหาร และน้ำเสีย

ง) อำนวยความสะดวกแก่ผู้ค้าในการสั่งซื้อวัตถุดิบและผลผลิตจากแหล่งจำหน่ายครั้งละจำนวนมาก เพื่อลดต้นทุนการผลิต

จ) สนับสนุนสถานที่ในการประกอบธุรกิจของผู้เข้าร่วมโครงการ

ฉ) เผยแพร่โครงการนำร่องและสนับสนุนพนักงานในการสั่งซื้ออาหารออนไลน์

๔) กรุงเทพมหานครจัดพื้นที่สำหรับขายอาหารและเป็น “ครัวกลาง” ประสานงานกับธนาคารออมสินเพื่อจัดหาสินเชื่อรายย่อยให้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการ รวมทั้งประสานงานกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติร่วมสำรวจและกำกับดูแลวินมอเตอร์ไซค์ที่สนใจเข้ารับส่งอาหารออนไลน์

๕) ภาคเอกชนจัดอบรมวิธีการค้าออนไลน์ และอบรมวินัยทางการเงินแก่ผู้เข้าร่วมโครงการ

๖) ผู้เข้าร่วมโครงการดำเนินธุรกิจ โดยมีการเก็บข้อมูลรายวันทางออนไลน์ และมีการประชุมผู้ค้าอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

๗) ประเมินผลโครงการทั้งสองเดือนเพื่อปรับปรุงกิจกรรม

๕.๒.๑.๓ จัดให้มีคณะกรรมการที่มีโครงสร้างแบบประจํารัฐ แบ่งเป็น ๒ ระดับ คือคณะกรรมการระดับนโยบายและคณะกรรมการระดับพื้นที่เพื่อพิจารณาจุดผ่อนผัน ให้สามารถทำการค้าบนทางเท้าในจุดที่สามารถผ่อนผันได้ โดยให้มีตัวแทนผู้ค้า และภาคประชาสังคมเข้าร่วม เปิดโอกาสให้มีการทำการค้าได้โดยเร็ว ทั้งนี้ในการพิจารณา จุดที่สามารถผ่อนผันได้นั้นจะต้องมาตรฐานของทางเท้าที่ปลอดภัย สะดวก การจัดวางผัง ไม่กีดขวางทางเดิน การจราจร และมีองค์ประกอบที่ดีของการค้าแบบหาบเร่แผงลอยที่ไม่ทำ ให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชุมชน หรือประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบ เป็นการพัฒนารูปแบบ และมาตรฐานหาบเร่แผงลอย รวมทั้งกฎกติกาการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์

๕.๒.๑.๔ ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้ามาทำการค้า นั้น จะต้องเป็นผู้ค้าที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการจัดระเบียบทางเท้าอย่างแท้จริงมาก่อนแล้ว จึงพิจารณารายชื่ออื่นตามหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมถ้ามีพื้นที่ว่าง โดยจัดให้มีระบบการจัดการ ด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการลงทะเบียน การจัดทำบัตรประจำตัว และระบบการตรวจสอบที่เป็น ระบบ มีความโปร่งใส

๕.๒.๑.๕ กรุงเทพมหานครจัดให้มีการค้าแบบถนนคนเดินโดยมีการคัดเลือก ถนนที่เหมาะสม เพื่อเพิ่มโอกาสและการสนับสนุนแก่ผู้ค้าที่ยังมีความเดือดร้อนอยู่เป็น จำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ค้าที่ด้อยโอกาส มีฐานะยากจนหรือผู้พิการ โดยอาจจะเป็นการค้า แบบบางช่วงเวลา เช่น ถนนคนเดินเชียงใหม่ ถนนคนเดินที่สีลมที่กรุงเทพมหานคร เคยจัดมาแล้ว เป็นต้น

๕.๒.๑.๖ มีการกำหนดให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยจ่ายค่าตอบแทนหรือค่าธรรมเนียม การใช้พื้นที่สาธารณะให้แก่รัฐอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกภาคส่วน ที่มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินของสาธารณะ

๕.๒.๑.๗ สนับสนุนให้คนที่ด้อยโอกาสได้มีโอกาสเข้าทำการค้า และมีโอกาส เข้าถึงแหล่งทุนได้ มีการเสริมความรู้ที่เหมาะสม ภายใต้การบริหารจัดการที่เหมาะสม และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

๕.๒.๑.๘ ในจุดผ่อนผันที่อนุญาตให้ทำการค้า นั้น ควรมีการพัฒนากลไกให้ผู้ค้า รวมตัวกันเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกับประชาชนในชุมชนและผู้ซื้อเพื่อสร้างการปฏิบัติตามกฎ กติกาการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ มีการจัดทำข้อตกลง และการส่งเสริมความร่วมมือ ร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือระหว่างกัน มีความร่วมมือกันในการรักษากฎ กติกาต่าง ๆ ตามระเบียบ ที่ได้กำหนดร่วมกัน และส่งเสริมให้กิจการหาบเร่แผงลอยได้มีโอกาสในการพัฒนา

๕.๒.๒ ระยะกลาง (๖-๑๒ เดือน)

๕.๒.๒.๑ กรุงเทพมหานคร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กรมการขนส่งทางบก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรทำข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับนโยบาย การบริหารจัดการ และแผนการจัดการที่ชัดเจนเกี่ยวกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยตามหน้าที่ และอำนาจอย่างบูรณาการ เพื่อให้การค้าแบบหาบเร่แผงลอยดำเนินการได้อย่างยั่งยืน

๕.๒.๒.๒ ดำเนินการยกระดับมาตรฐานของอาชีพผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ให้มีความมั่นคง ปลอดภัย มีการนำข้อมูลของหาบเร่แผงลอยมาวิเคราะห์ ศึกษารูปแบบการวางแผงค้าที่เป็นอยู่ และการวางแผงค้าที่เหมาะสมและทันสมัย เพื่อการจัดการบริหารแต่ละประเภทสินค้าอย่างเป็นระบบ และมีความเหมาะสมตรงความต้องการของผู้ซื้อ รวมถึงมีความเหมาะสมในสถานที่ที่จัดวางรวมถึงการใช้เทคโนโลยีที่เป็นประโยชน์ต่อการซื้อขาย

๕.๒.๒.๓ จัดให้มีคณะกรรมการเพื่อพิจารณาจุดผ่อนผันในระยะเร่งด่วน พิจารณาพื้นที่อื่นที่เหมาะสมเพื่อเพิ่มพื้นที่ทำกิจการหาบเร่แผงลอยในรูปแบบและมาตรฐานใหม่ ๆ โดยการสร้างตลาดใหม่ สร้างพื้นที่การค้าใหม่ สร้าง Hawker Center เหมือนในประเทศสิงคโปร์ ชื้อหรือเช่าอาคารพาณิชย์ที่ใกล้จุดขนส่งมวลชนที่สำคัญ ทั้งที่เป็นที่ดินสาธารณะ ที่ดินของรัฐ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือที่ดินภาคเอกชนที่มีทำเลที่เหมาะสมสามารถรองรับความต้องการของชุมชนและประชาชนผู้ใช้บริการได้เป็นอย่างดี เพื่อจัดสรรให้ผู้ค้าสามารถทำการค้าทดแทนได้ เพื่อที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องสามารถจัดทำแผนงานการลงทุนการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงแผนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การค้าของผู้ค้าอยู่ได้อย่างยั่งยืน การจัดการค้าในพื้นที่ที่จัดให้ใหม่นี้อาจจะเป็นการค้าแบบบางช่วงเวลา หรือแบบเต็มเวลา ตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จ เช่น ที่ดินของรัฐ ได้แก่ การย้ายผู้ค้าจากสนามหลวงไปทำการค้าที่ตลาดจตุจักร การเปิดตลาดสนามหลวง ๒ ของกรุงเทพมหานคร ในบริเวณเขตทวีวัฒนา การย้ายผู้ค้าริมทางเท้าไปตลาดห้วยขวางซึ่งเป็นตลาดที่ดูแลโดยการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น ตัวอย่างที่ดินของเอกชน ได้แก่ ตลาดโรงภาพยนตร์ปารีส (เก่า) ซึ่งเป็นที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ เป็นผู้ค้าย้ายมาจากริมคลองผดุงกรุงเกษมและบริเวณหน้าบ้ำมนั่งคคिला นอกจากนี้ควรมีการนำข้อมูลของหาบเร่แผงลอยมาวิเคราะห์ ศึกษารูปแบบการวางแผงค้าที่เป็นอยู่ และการวางแผงค้าที่เหมาะสมและทันสมัย เพื่อการจัดการบริหารแต่ละประเภทสินค้าอย่างเป็นระบบ และมีความเหมาะสมตรงความต้องการของผู้ซื้อ รวมถึงมีความเหมาะสมในสถานที่ที่จัดวางรวมถึงการใช้เทคโนโลยีที่เป็นประโยชน์ต่อการซื้อขาย

๕.๒.๒.๔ จัดให้มีคณะกรรมการเพื่อริเริ่มศึกษาปรับแก้กฎหมายที่เป็นข้อติดขัดเดิม เช่น กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก และหาแนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อสร้างโอกาสใหม่ เช่น กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก เป็นต้น

๕.๒.๒.๕ จัดให้มีกลไกเพื่อทบทวนและปฏิรูประบบนโยบายการพัฒนาเมือง ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในมิติต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน เช่น การปรับสมดุลระหว่างผู้ใช้รถบนถนนกับผู้สัญจรบนทางเท้า เป็นต้น

๕.๒.๓ ระยะยาว (๑-๓ ปี)

๕.๒.๓.๑ รัฐบาล มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร) ทำหน้าที่ประสานงานกับภาครัฐและภาคเอกชนหาพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับกิจการค้าหาบเร่แผงลอยโดยพิจารณาแผนลงทุนต่อเนื่องจากระยะกลาง เป็นการลงทุนหรืออุดหนุน

โดยใช้งบประมาณของท้องถิ่น การจัดการค้าบนพื้นที่ใหม่ มีการคัดเลือกผู้ค้าที่ประสบปัญหาเข้าทำการค้า

๕.๒.๓.๒ เริ่มกระบวนการปรับแก้กฎหมายเดิมและพัฒนากฎหมายใหม่ เพื่อให้การบริหารจัดการกิจการค้าหาบเร่แผงลอยมีความยั่งยืนและอยู่ร่วมกับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนหรือพื้นที่อย่างสมานฉันท์หลังจากที่ได้มีการศึกษามาอย่างเพียงพอแล้ว เพื่อให้มีการกำกับดูแลและธรรมาภิบาลให้ผู้ค้าปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและการเสียภาษีในด้านการประกอบอาชีพ ต้องให้ความสำคัญต่อการกำกับดูแลในด้านความสะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องในฐานะของประชาชนซึ่งได้รับประโยชน์จากการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ ผู้ค้ามีความรับผิดชอบด้านภาษี มีการกำหนดมาตรการที่ชัดเจนต่อการประกอบอาชีพของแรงงานต่างด้าว ในขณะเดียวกันต้องส่งเสริม คุ้มครอง พัฒนาผู้ค้าที่เป็นคนไทย เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และศักยภาพในการประกอบอาชีพ

๕.๒.๓.๓ รัฐควรช่วยเหลือเพิ่มศักยภาพและความสามารถให้กลุ่มผู้ค้า^๑ อย่างเหมาะสม เพื่อเป็นการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการแข่งขันและพัฒนา รูปแบบและมาตรฐานใหม่ รวมทั้งสนับสนุนให้สถาบันการศึกษาและจิตอาสาช่วยเหลือผู้ค้าหาบเร่แผงลอยโดยเฉพาะที่ด้อยโอกาส เช่น การออกแบบ หรือปรับปรุงอุปกรณ์แผงค้าให้ถูกสุขลักษณะ สวยงาม สะดวกและปลอดภัย มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ รวมทั้งสินเชื่อ เพื่อพัฒนา และส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดจิ๋ว (micro entrepreneur) ให้เป็นผู้ประกอบการขนาดย่อม และขนาดกลาง และเป็นผู้ประกอบการขนาดใหญ่ในที่สุด

๕.๒.๓.๔ รัฐบาลมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดมาตรการส่งเสริม การให้บริการสาธารณะ และสาธารณูปโภค รวมทั้งกิจกรรมสหภาพการค้าที่สอดคล้องกับเทศกาลและความต้องการของชุมชน ในพื้นที่หรือทางสาธารณะที่นำมาใช้ประโยชน์เพื่อทำการค้า โดยใช้งบประมาณจากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและเงินอุดหนุนอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน

๕.๒.๓.๕ กลุ่มภาคีเครือข่ายผู้ค้าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันสร้างทัศนคติที่ดีและให้ความรู้ต่อสังคมในเรื่องคุณค่าและเสน่ห์ของอาชีพหาบเร่แผงลอยในมิติต่าง ๆ โดยพัฒนาและปฏิบัติให้เป็นต้นแบบได้ (model) แล้วสื่อสารและรับฟังเสียงสะท้อนจากสังคมอย่างสม่ำเสมอเพื่อนำมาพิจารณาปรับปรุงต่อยอดต่อไป เนื่องจากจะได้ประสบการณ์ในการทำธุรกิจขั้นต้น การสร้างรายได้โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ และเป็นอาชีพที่สุจริต การศึกษาทำความเข้าใจ ประชาสัมพันธ์ผลดี ผลเสีย และการจัดการที่ดี การค้าแผงลอยที่ดี

^๑ นางสาวนภัสวรรณ สุภาวรรณ, ประสิทธิผลของการนำนโยบายการจัดการระเบียบหาบเร่แผงลอย กรุงเทพมหานครไปปฏิบัติ กรณีศึกษา พื้นที่ปากคลองตลาด, การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา ๒๕๕๙ ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รวมทั้งส่งเสริมแนวคิดว่าการพัฒนาการค้าแผงลอยเป็นหนึ่งในการพัฒนาเมือง การผลิตพื้นที่เมือง มีการประชาสัมพันธ์เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนผู้บริโภคไม่สนับสนุนการซื้อของ ในที่ไม่เป็นระเบียบ ในที่ไม่ปลอดภัย สินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ และสินค้าที่ผิดกฎหมาย

๕.๒.๓.๖ จัดให้มีระบบการตรวจสอบและติดตามอย่างสม่ำเสมอ โดยสร้าง การมีส่วนร่วมโปร่งใสเป็นธรรมของหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบ ชุมชนและกลุ่มผู้ค้า หาบเร่แผงลอยในพื้นที่นั้น ๆ เพื่อให้มาตรการ กฎเกณฑ์ กติกาข้อตกลง รูปแบบและอัตรา การเก็บค่าธรรมเนียมได้รับการปฏิบัติอย่างเคร่งครัด สร้างความยั่งยืนโดยไม่ทำให้เกิดปัญหา ต่อการสัญจรของประชาชนหรือปัญหาการทุจริตมิชอบซ้ำซากอีก

๕.๒.๓.๗ เริ่มจัดทำแผนพัฒนาเมืองใหม่แบบมีส่วนร่วมหลังจากทบทวน และปฏิรูปปรับสมดุลเพื่อประชาชนทุกกลุ่มแล้ว เช่น สวนสาธารณะ พื้นที่ปลอดรถปลอดร้าน พื้นที่ท่องเที่ยว ถนนคนเดิน พื้นที่ค้าขายที่เป็นอัตลักษณ์ต่าง ๆ บริเวณเลียบบคลองต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พร้อมกับปรับทัศนียภาพให้สวยงามน่าท่องเที่ยวมากขึ้น และมีแผนงานสนับสนุนผู้ประกอบการขนาดจิ๋ว (micro entrepreneur) ได้มีโอกาสในการ พัฒนาสินค้าในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการส่งเสริมการจัดทำแผงค้าให้เหมาะสมกับพื้นที่ และจัดทำสินค้าที่มีอัตลักษณ์ความเป็นไทย และสินค้าในเชิงสร้างสรรค์เพื่อเชิงท่องเที่ยว

ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการในแผนข้างต้นบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ มีมาตรการ (Measure) ต่าง ๆ ที่ควรคำนึงถึง และควรจะมีการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน เพื่อทำให้เกิดการพัฒนา ดังนี้

๑) มาตรการทางวิชาการ (Technical Measurement) จะต้องมีการคำนึงถึง ข้อมูลต่าง ๆ ตามหลักวิชาการที่สามารถอ้างอิงได้ โดยเฉพาะศึกษารณีที่มีการดำเนินการ เกี่ยวกับการค้าแบบหาบเร่แผงลอยและการค้าริมทางที่ดำเนินการแล้วในต่างประเทศ

๒) มาตรการทางบริการ (Service Measurement) จัดให้มีการบริการที่เหมาะสม ทั้งในส่วนของการบริการที่เหมาะสมของผู้ค้าหาบเร่แผงลอย การบริการที่เหมาะสม ของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ที่จะต้องให้บริการแก่สาธารณะ แก่ผู้ค้า และแก่ประชาชน

๓) มาตรการทางสังคม (Social Measurement) จัดให้มีมาตรการทางสังคม ที่เหมาะสม มีการสื่อสาร รณรงค์ และสร้างความเข้าใจต่อสังคมถึงความจำเป็นในการมีการค้า แบบหาบเร่แผงลอย ผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นต่อสังคมจากเศรษฐกิจฐานราก และกระบวนการ มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เป็นกระบวนการในลักษณะของการมีส่วนร่วมแบบ Inclusive โดยทุกภาคส่วนมีบทบาทเป็นตัวหลักอย่างเสมอภาคกัน

๔) มาตรการทางการบริหาร (Management Measurement) เป็นมาตรการ การบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม เป็นการบริหารเพื่อให้ความเหมาะสม สนองต่อความต้องการ และความถึงพอใจของทุกฝ่ายได้ เป็นการบริหารจัดการเพื่อรักษา สมดุลที่เหมาะสมให้กับสังคม

๕) มาตรการทางกฎหมาย (Legal Measurement) เป็นมาตรการที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องและสอดคล้องกับกฎหมายที่กำหนด หรือควรพิจารณาปรับเปลี่ยนกฎหมายให้สามารถดำเนินการได้โดยสอดคล้องกับบริบทของสังคม

๕.๓ ข้อควรพิจารณาเพื่อให้การขับเคลื่อนบรรลุผลได้ตามวัตถุประสงค์

รัฐบาลได้น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการดำเนินงานที่ผ่านมารัฐบาลได้กำหนดมาตรการเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร และประชาชนผู้มีรายได้น้อย เป็นมาตรการช่วยเหลือทั้งทางด้านการลดต้นทุนการผลิต การให้ความรู้ การสร้างมูลค่าเพิ่ม การตลาด การช่วยเหลือด้านปัจจัยการผลิต โดยการใช้แนวคิด “ประชารัฐ” มาเป็นหลักการสำคัญ ซึ่งเป็นการอาศัยกลไกความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน มาร่วมกันคิด ร่วมกันแก้ปัญหา และร่วมกันกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อหาทางสร้างอนาคต ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยมุ่งมั่นลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาคุณภาพคน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ดังนั้นการดำเนินการผลักดันเพื่อการแก้ไขปัญหาค้าหาบเร่งแผงลอยนี้ รัฐบาลควรพิจารณานำเอาแนวทางและกลไก “ประชารัฐ” มาเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงาน มิใช่ให้เพียงแต่หน่วยงานราชการเพียงอย่างเดียวเป็นผู้กำหนดนโยบาย กำหนดแนวทางในการปฏิบัติ ควรเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการขนส่ง ผู้แทนกลุ่มเครือข่ายผู้ค้าหาบเร่งแผงลอย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ที่ตั้งหาบเร่งแผงลอย ภาคประชาสังคม เป็นต้น มาร่วมกันพิจารณาวางนโยบาย แนวทางในการดำเนินการ การกำหนดกฎกติกาที่เหมาะสม การบริหารจัดการกิจการการค้าหาบเร่งแผงลอยที่เหมาะสม โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการออกเป็นสองระดับ คือ คณะกรรมการที่พิจารณาในระดับนโยบาย และคณะกรรมการที่พิจารณาในระดับปฏิบัติของแต่ละพื้นที่ที่จะมีการดำเนินการ

การดำเนินการในช่วงแรกนั้นควรที่จะดำเนินการให้เห็นผลในเชิงปฏิบัติในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครก่อน หลังจากนั้นรัฐบาลควรกำหนดนโยบายที่จะสนับสนุนให้จังหวัดต่าง ๆ ที่มีพื้นที่เมื่อนำไปประกอบการพิจารณาการบริหารจัดการกิจการค้าหาบเร่งแผงลอยต่อไป

“เรื่องหาบเร่งแผงลอยควรเป็นวาระที่เป็นโอกาสให้คนกรุงเทพมหานคร หน่วยงาน องค์กร และฝ่ายต่าง ๆ ได้เข้ามาร่วมกันทำงานเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์กรุงเทพฯ และทิศทางการพัฒนาเมืองร่วมกันโดยไม่ปล่อยให้เป็นที่บอบช้ำของกรุงเทพมหานครและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คิดตัดสินใจและทำกันเองเท่านั้น”

เพื่อให้การดำเนินการการขับเคลื่อนการบริหารจัดการกิจการค้าหาบเร่แผงลอยให้เกิดผล และเกิดความยั่งยืน หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาดำเนินการ ดังต่อไปนี้

๑) ดำเนินงานโดยใช้หลักการสร้างดุลยภาพด้วยความรอบคอบ มีการผสมผสานองค์ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และสร้างสรรค์นวัตกรรม มีการวางแผนการดำเนินงานอย่างมีขั้นตอน กำหนดระยะเวลาอย่างเหมาะสม และสร้างผลประโยชน์และความยอมรับแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน

๒) กำหนดกลไกการดำเนินงาน ออกแบ่งเป็น ๓ ระดับ คือ

(๑) ระดับนโยบาย ควรมียุทธศาสตร์ที่น้อยผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับและติดตาม เนื่องจากมีหลายหน่วยงานของราชการในระดับต่าง ๆ ที่มีกฎหมายและอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินงานของตนเองจึงจำเป็นต้องอาศัยอำนาจสั่งการที่สูงกว่าระดับหน่วยงาน

(๒) ระดับบริหารจัดการร่วม โดยหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่มีกฎหมายให้หน้าที่และอำนาจรับผิดชอบมาร่วมดำเนินงาน

(๓) ระดับบริหารจัดการ กำหนดให้เป็นเฉพาะกรณี โดยหน่วยงานที่มีกฎหมายมีหน้าที่และอำนาจรับผิดชอบดำเนินงานของตนเองในเรื่องนั้น ๆ เป็นผู้ดำเนินการ

๓) ควรพิจารณาจัดทำฐานข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจ มีการกำหนดขั้นตอนการจัดการข้อมูลที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นจริง และเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ มีการประยุกต์หลักการทรงงานของในหลวงรัชกาลที่ ๙ ได้แก่ การค้นหาข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ มีการเข้าสำรวจและสอบถามจากผู้รู้ในพื้นที่จริง และสอบถามความต้องการจริงของคนในพื้นที่

๔) การดำเนินงาน จะต้องเป็นที่ยอมรับของสาธารณชน ต้องสร้างการมีส่วนร่วมตามหลักประชาธิปไตย เป็นข้อตกลงร่วมกันของทุกภาคส่วน โดยมีการกำหนดมาตรการต้องปฏิบัติตาม (The must) และมีมาตรการลงโทษกรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม อย่างเคร่งครัด และมีการสื่อสารทางสังคม เพื่อสร้างความเข้าใจ ให้ความร่วมมือ เพื่อสะท้อนปัญหาและความต้องการได้อย่างครบถ้วน

๕.๔ ข้อเสนอมาตรการ รูปแบบ และข้อกำหนดการวางหาบเร่แผงลอย

ข้อกำหนดของการขายสินค้า และการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยมีความสำคัญมาก มีรายละเอียดต่าง ๆ ที่ควรพิจารณา เช่น คุณภาพของสินค้าที่จำหน่าย พื้นที่ที่ทำการค้าที่เหมาะสม การกำหนดเขตห้ามขายสินค้าโดยเด็ดขาด เช่น บริเวณใกล้เคียงกับเขตพระราชวัง เขตพระราชฐาน เขตที่เกี่ยวกับความมั่นคง เขตที่ห้ามขายสินค้าตามกฎหมายกำหนด พื้นที่ที่ห้ามขายสินค้าบางประเภท เช่น อาหาร เป็นต้น

ข้อที่ควรคำนึงถึงเป็นอย่างมาก

๑) ปัจจัยเชิงบวก การค้าข้างทางทำให้ชุมชนมีชีวิตชีวาขึ้น (Enriching communities) ซึ่งเป็นบทบาทที่สำคัญของการค้าข้างทางต่อชุมชน ทำให้เศรษฐกิจฐานรากมีการขยายตัวขึ้น ซึ่งส่งผลต่อภาพรวมของเศรษฐกิจไทย ทำให้เกิดการสร้างรายได้ ลดความเหลื่อมล้ำ

๒) ปัจจัยเชิงทำลาย การค้าข้างทางต้องทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ได้รับประโยชน์มากกว่าผลกระทบจนเป็นที่ยอมรับได้โดยเฉพาะต้องคำนึงถึงผู้สูงอายุหรือผู้พิการที่สัญจรบนทางเท้าและถนน ดังนั้นรูปแบบของการจัดการแผงค้า และกำหนดเวลาขาย (Duration Restrictions) จึงมีความหลากหลายจะต้องมีการพิจารณาถึงแต่ละสถานที่ประกอบด้วย ในที่นี้ รูปแบบของการจัดการค้าสำหรับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย และข้อกำหนดต่าง ๆ อาจจะมีรายละเอียดเบื้องต้น ดังนี้

๕.๔.๑ ข้อเสนอรูปแบบของการจัดการค้าหาบเร่แผงลอย ในรูปแบบต่าง ๆ

ข้อเสนอรูปแบบของการจัดการค้าหาบเร่แผงลอย มี ๓ รูปแบบ ได้แก่

๕.๔.๑.๑ รูปแบบที่ ๑ การจัดการค้าหาบเร่แผงลอยบนทางเท้า มีการคัดเลือกสถานที่ที่มีความเหมาะสม และมีการจัดระเบียบเพื่อเป็นการลดผลกระทบด้านอื่น ๆ ได้อย่างเหมาะสม เป็นผู้ค้าที่เป็นตัวจริงที่ได้รับผลกระทบ และควรได้รับการช่วยเหลือมาทำการค้า การจัดการการค้าบนสถานที่ที่เหมาะสมอาจจะเป็นการค้าแบบเต็มเวลา หรือแบบบางช่วงเวลา

๕.๔.๑.๒ รูปแบบที่ ๒ การจัดการค้าบนถนน โดยมีการคัดเลือกถนนที่เหมาะสม มีการจัดระเบียบ มีการจัดการการค้าบนถนนที่เหมาะสม เป็นลักษณะการจัดการค้าแบบถนนคนเดิน โดยอาจจะเป็นการค้าแบบบางช่วงเวลา ตัวอย่างเช่น ถนนคนเดินเชียงใหม่ ถนนคนเดินที่สีลม หรือบริเวณที่กรุงเทพมหานครเคยจัด เป็นต้น

๕.๔.๑.๓ รูปแบบที่ ๓ การจัดการค้าบนพื้นที่ใหม่ มีการคัดเลือกผู้ค้าที่มีปัญหาเข้าทำการค้า เป็นการจัดการค้าในพื้นที่ที่จัดให้ใหม่ ซึ่งอาจจะเป็นที่ดินของรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และที่ดินเอกชน เป็นการค้าแบบบางช่วงเวลา หรือแบบเต็มเวลา ตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จ เช่น ที่ดินของรัฐ ได้แก่ ตลาดจตุจักร ตลาดสนามหลวง ๒ ตลาดห้วยขวาง เป็นต้น ที่ดินของเอกชน ได้แก่ ตลาดปารีส เป็นผู้ค้าย้ายมาจากโบ้เบ้และหน้าบ้านมนังคศิลา เป็นต้น

๕.๔.๒ ข้อกำหนดทั่วไปของตลาดทุกประเภทของตลาดเดิม และตลาดที่จะจัดสร้างขึ้นใหม่

๕.๔.๒.๑ เป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสม

๕.๔.๒.๒ เป็นพื้นที่สาธารณะที่เป็นของรัฐ หรือที่ดินของเอกชนที่ได้รับอนุญาต

๕.๔.๒.๓ ความกว้างบนพื้บาทบนถนนสายหลักสำหรับผู้ค้ารวมทั้งผู้พิการ ควรมีความเหมาะสม (ไม่สร้างผลกระทบต่อการสัญจร มีทางเดินที่กว้างเพียงพอ มีความปลอดภัยต่อประชาชน และไม่กีดขวางต่อการจราจร)

๕.๔.๒.๔ ผู้ค้ามีบัตรผู้ค้า มีการลงทะเบียนแผงค้า และการลงทะเบียนผู้ค้าแบบหาบเร่แผงลอย รวมทั้งมีการจัดการฐานข้อมูลอย่างพอเพียงเพื่อประโยชน์ทางด้านต่าง ๆ

๕.๔.๒.๕ ผู้ค้า ๑ ราย สามารถมีรายชื่อผู้ช่วยค้าได้อีก ๑ ราย และสามารถขายทดแทนกันได้

๕.๔.๒.๖ มีการจัดกลุ่มผู้ค้าและประเภทสินค้า มีแผนการจัดระเบียบสินค้า

๕.๔.๒.๗ มีการสงวนการเป็นผู้ค้าของแผงค้าสำหรับคนไทย คนที่เคยขายเดิมก่อนแล้วจึงใช้หลักความยุติธรรมอย่างทั่วถึง ถ้าหากสิทธิในการเป็นเจ้าของแผงค้าเท่ากัน ควรมีการดำเนินการโดยการจับสลากโดยกระทำอย่างเปิดเผยและโปร่งใส

๕.๔.๒.๘ ต้องเป็นสินค้าถูกกฎหมาย เป็นสินค้าที่ปลอดภัย

๕.๔.๒.๙ มีข้อตกลงที่กลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอยจะรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบ ไม่ทิ้งขยะ ไม่ทำให้การจราจรติดขัด

๕.๔.๒.๑๐ มีข้อตกลงระหว่างกลุ่มผู้ขายและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เรื่องแผนการจัดการจราจร การรักษาความสะอาด จัดแผงค้าให้เป็นระเบียบอยู่ในที่ที่ตกลง และไม่ทำให้การจราจรติดขัด รวมทั้งข้อคำนึงอื่น ๆ ที่ไม่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่บริเวณรอบและพื้นที่หลัก เช่น เสียง กลิ่น ควันดำ

๕.๔.๒.๑๑ มีบอร์ดประชาสัมพันธ์ มีการติดประกาศข้อตกลงการขายระหว่างรัฐ ผู้รับผิดชอบ และผู้ค้า เช่น ชื่อผู้รับผิดชอบประจำพื้นที่ ขอบเขตของพื้นที่ที่ขาย การตั้งชื่อกลุ่มตลาด เวลาที่ขาย ป้ายแสดงสถานที่ชื่อตลาดอย่างชัดเจน เบอร์โทรติดต่อผู้รับผิดชอบ และเบอร์กรณีที่จะมีข้อร้องเรียนต่าง ๆ

๕.๔.๒.๑๒ มีข้อตกลงเรื่องเวลาในการขาย ระหว่างกลุ่มผู้ค้าและผู้ขาย เป็นลายลักษณ์อักษร

๕.๔.๒.๑๓ มีระบบบัญชีค่าใช้จ่ายที่แสดงต่อสาธารณะ

๕.๔.๓ ข้อกำหนดเพิ่มเติมสำหรับตลาดที่มีการสร้างขึ้นใหม่เพื่อรองรับผู้ค้าเดิม

๕.๔.๓.๑ เป็นพื้นที่ที่มีทำเลดี ตรงกับความต้องการผู้ซื้อ ผู้ขาย และชุมชนโดยรอบ

๕.๔.๓.๒ มีสาธารณูปโภครองรับอย่างเพียงพอ เช่น ระบบไฟฟ้า ประปา ระบบการจัดการขยะ ความสะอาด ระบบสุขาภิบาล ที่จอดรถขนส่ง รับของ มีที่จอดรถลูกค้า กรณีฉุกเฉิน และคนพิการ

๕.๕ ตัวอย่างรูปแบบการจัดหาบเร่แผงลอยที่สวยงาม เช่น เยาวราช และถนนข้าวสาร

การจัดระเบียบ Street Food จำนวน ๒ แห่งนำร่องในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ได้แก่ จุดแรกบริเวณถนนเยาวราช เขตสัมพันธวงศ์ ตั้งแต่แยกเฉลิมบุรีถึงแยกราชวงศ์ ยาวประมาณ ๖๐๐ เมตร ส่วนใหญ่จำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม และเบ็ดเตล็ด โดยกำหนดให้ช่องทางซ้ายสุดและขวาสุดเป็นพื้นที่สำหรับประชาชนเดินเลือกซื้ออาหารตั้งแต่เวลา ๑๘.๐๐-๒๔.๐๐ นาฬิกา ให้ผู้ประกอบการค้าร้านอาหาร วางแผงค้าอาหารบนทางเท้าด้านชิดกับผิวจราจร ขนาดแผงประมาณ ๑.๐๐x๒.๐๐ เมตร ส่วนใหญ่จำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม และเบ็ดเตล็ด กรณีมีโต๊ะบริการให้ลูกค้านั่งรับประทาน ให้จัดโต๊ะเฉพาะในพื้นที่ของตนที่ได้รับอนุญาต ทุกร้านต้องทำแผงขายอาหารที่มีลักษณะเดียวกัน และสะท้อนอัตลักษณ์ของถนนเยาวราช ผู้ค้าและผู้ช่วยค้าทุกคนจะต้องผ่านการอบรมและทดสอบ

ด้านสุขอนามัย และโภชนาภัยจากสำนักอนามัยกรุงเทพมหานครก่อน ซึ่งจะจัดทำระบบฐานข้อมูล เพื่อตรวจตราไม่ให้ผู้ค้าที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่ได้รับการอบรมเข้าค้าขายเด็ดขาด

อีกจุดได้แก่บริเวณถนนข้าวสาร เขตพระนคร ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจะต้องเป็นผู้ที่ค้าขายอยู่ในปัจจุบันเท่านั้น ไม่อนุญาตให้ผู้ค้าตั้งวางแผงค้าบนทางเท้าทั้งสองฝั่ง แต่อนุญาตให้วางแผงค้าบนพื้นถนนได้ตั้งแต่วันที่ ๑๘.๐๐-๒๔.๐๐ นาฬิกา โดยจะไม่อนุญาตให้ผู้ค้าที่เป็นต่างด้าวเข้าทำการค้า และทุกร้านต้องจัดทำแผงขายอาหารที่มีลักษณะเดียวกัน และสะท้อนอัตลักษณ์ของถนนข้าวสาร พร้อมทั้งกำหนดให้มีช่องทางสำหรับรถฉุกเฉิน เพื่อดูแลเหตุฉุกเฉิน ทั้ง ๒ ฝั่งถนนได้สะดวก

เพื่อให้ Street Food มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความสะอาด ร้านอาหารต้องติดป้ายราคาทั้งภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ภาษาจีน หรือภาษาอื่น ๆ ตามความเหมาะสม โดยกรุงเทพมหานครจะออกใบรับรองคุณภาพให้กับร้านค้า ที่ได้รับอนุญาตจำหน่ายสิ่งของในบริเวณถนนเยาวราช และถนนข้าวสาร เพื่อรับรองว่าร้านค้าดังกล่าวได้ผ่านการตรวจประเมิน และรับรองคุณภาพแล้ว มีความสะอาด ปลอดภัย ได้มาตรฐาน และไม่อนุญาตให้บุคคลต่างด้าวทำการค้าใด ๆ เนื่องจากเป็นสิ่งผิดกฎหมาย

ทั้งนี้ ยังมี “มาตรการ รูปแบบ และข้อกำหนดการวางหาบเร่แผงลอย” เพิ่มเติมอีก ในเอกสารภาคผนวก ก

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ วันอาทิตย์ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๒: <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/๘๔๓๔๓๗> สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๒
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้ (Gini coefficient) เป็นเครื่องมือในการวัดความไม่เท่าเทียมในรูปของสัดส่วน (Gini ratio) ซึ่งค่าอยู่ระหว่าง ๐ กับ ๑ ยิ่งค่าเข้าใกล้ ๑ มากเท่าไร แสดงว่าความไม่เท่าเทียมกันของรายได้อีกมีมากขึ้น โดยคำนวณจากการใช้ค่าของพื้นที่ระหว่าง Lorenz curve ของการกระจายรายได้กับเส้นการกระจายรายได้สัมบูรณ์เป็นตัวตั้งและค่าของพื้นที่ใต้เส้นการกระจายรายได้สัมบูรณ์ทั้งหมดเป็นตัวหาร รายได้หมายถึง รายได้ประจำ ที่ไม่รวมรายรับอื่นๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก ภาษีกรรมของขัวญ ประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลากเงินรางวัล ค่านายหน้าและเงินได้จากการพนัน เป็นต้น)
- <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/๐๘.aspx> สืบค้นวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๒
- มธุรส หาญสมสกุล, “การบริหารจัดการปัญหาหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพมหานคร : ศึกษา เฉพาะกรณีพื้นที่สนามหลวง เขตพระนคร”, ๓๑.
- นฤมล นิราทร กลุ่มชำนาญการพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, การจัดการการค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร : ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะ, วารสารสังคมวิทยา มานุษยวิทยา ๓๓(๒) : กรกฎาคม - ธันวาคม ๒๕๕๗
- ชาคร เลิศนิทัศน์ สมชัย จิตสุชน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) หาบเร่แผงลอย : วิถีชีวิตที่รัฐมองข้าม, เผยแพร่ครั้งแรกในวารสารทีดีอาร์ไอ กรุงเทพธุรกิจ เมื่อ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๑
- กรุงเทพมหานคร สรุปลข้อมูลจุดผ่อนผันที่ถูกยกเลิกตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอยตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร
- สำนักงานตรวจและบังคับการ, สำนักเทศกิจ กรุงเทพมหานคร, เอกสารข้อมูลสรุปภาพรวมการดำเนินการจัดระเบียบผู้ค้าของกรุงเทพมหานคร, เอกสารประกอบในที่ประชุมคณะกรรมการจัดการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา, ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒
- ผศ.สุจิตรา สามัคคีธรรม อาจารย์ประจำคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกริก, พฤติกรรมทางเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอย : กรณีศึกษาเขตบางเขน วารสารร่มพญักษ์ มหาวิทยาลัยเกริก ๑๕๘ ปีที่ ๓๕ ฉบับที่ ๓ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๖๐

นภัสวรรณ สุภาวรรณ, ประสิทธิผลของการนำนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยกรุงเทพมหานคร ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา พื้นที่ปากคลองตลาด, การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา ๒๕๕๙ ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

<https://www.sanook.com/news/๑๑๖๘๑๒๔/> สืบค้นเมื่อ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๒

<https://news.thaipbs.or.th/content/๒๗๔๓๙๘> สืบค้นเมื่อ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๒

<https://news.thaipbs.or.th/content/๒๗๔๓๙๘>

https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_๑๘๗๖๘๑๘

<https://www.change.org/p/กรุงเทพมหานคร-ช่วยต่อลมหายใจหาบเร่แผงลอยไทยพลิกฟื้นเศรษฐกิจซบเซาจากฐานราก>

ฉัตรชัย สุ่มงาม เจ้าหน้าที่เทศกิจ เขตพระนคร (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑) กล่าวถึง แนวทางในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยพื้นที่ปากคลองตลาด เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

กนกอร โชตินันท์ แม่ค้าขายดอกไม้ย่านปากคลองตลาด เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑)

นिरายงาม เอกกุล พ่อค้าขายดอกไม้ย่านปากคลองตลาด เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑) กล่าวถึงแนวทางที่ดีและเป็นที่ยังพอใจแก่ทุกฝ่าย (ข้าราชการ ผู้ค้าและประชาชน)

ประชาชนย่านปากคลองตลาด เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑)

ความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่อง “การปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพในที่หรือทางสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร” โดยคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน เสนอต่อ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณามอบนโยบายต่อ รมต.มหาดไทย กรุงเทพมหานคร กองกำกับ การตำรวจนครบาล กองกำกับการตำรวจจราจร

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
มาตรการ รูปแบบ และข้อกำหนดการวางทาบแร่แผงลอย

มาตรการ รูปแบบ และข้อกำหนดการวางหาบเร่งแผงลอย

ข้อกำหนดของการขายสินค้า และการจัดระเบียบหาบเร่งแผงลอยมีความสำคัญมาก มีรายละเอียดต่าง ๆ ที่ควรพิจารณา เช่น คุณภาพของสินค้าที่จำหน่าย พื้นที่ที่ทำการค้าที่เหมาะสม การกำหนดเขตห้ามขายสินค้าโดยเด็ดขาด เช่น บริเวณใกล้เคียงกับเขตพระราชวัง เขตพระราชฐาน เขตที่เกี่ยวกับความมั่นคง เขตที่ห้ามขายสินค้าตามกฎหมายกำหนด พื้นที่ที่ห้ามขายสินค้าบางประเภท เช่น อาหาร เป็นต้น

ข้อที่ควรคำนึงถึงเป็นอย่างมาก การค้าข้างทางทำให้ชุมชนมีชีวิตชีวาขึ้น (Enriching communities) ซึ่งเป็นบทบาทที่สำคัญของการค้าข้างทางต่อชุมชน ทำให้เศรษฐกิจฐานรากมีการขยายตัวขึ้น ซึ่งส่งผลต่อภาพรวมของเศรษฐกิจไทย ทำให้เกิดการสร้างรายได้ ลดความเหลื่อมล้ำ ดังนั้นรูปแบบของการจัดการแผงค้า และกำหนดเวลาขาย (Duration Restrictions) จึงมีความหลากหลายจะต้องมีการพิจารณาถึงแต่ละสถานที่ประกอบด้วย ในที่นี้ รูปแบบของการจัดการค้าสำหรับผู้ค้าหาบเร่งแผงลอย และข้อกำหนดต่างๆ อาจจะมีรายละเอียดเบื้องต้นดังนี้

รูปแบบของการจัดการค้า ในรูปแบบต่าง ๆ

- การจัดการค้าบนทางเท้า มีการคัดเลือกสถานที่ที่เหมาะสม และมีการจัดระเบียบเพื่อเป็นการลดผลกระทบด้านอื่น ๆ ได้อย่างเหมาะสม เป็นผู้ค้าที่เป็นตัวจริงที่ได้รับผลกระทบ และควรได้รับการช่วยเหลือมาทำการค้า การจัดการการค้าบนสถานที่ที่เหมาะสมอาจจะเป็นการค้าแบบเต็มเวลา หรือแบบบางช่วงเวลา ปัจจุบันที่กรุงเทพมหานครอนุญาตให้มีการผ่อนผัน คือ ถนนเยาวราช และถนนข้าวสาร

- การจัดการค้าบนถนน มีการคัดเลือกถนนที่เหมาะสม มีการจัดระเบียบ มีการจัดการการค้าบนถนนที่เหมาะสม เป็นลักษณะการจัดการค้าแบบถนนคนเดิน โดยอาจจะเป็นการค้าแบบบางช่วงเวลา ตัวอย่างเช่น ถนนคนเดินเชียงใหม่ ถนนคนเดินที่สีลม ที่กรุงเทพมหานครเคยจัด เป็นต้น

- การจัดการค้าบนพื้นที่ใหม่ มีการคัดเลือกผู้ค้าที่มีปัญหาเข้าทำการค้า เป็นการจัดการค้าในพื้นที่ที่จัดให้ใหม่ ซึ่งอาจจะเป็นที่ดินของรัฐบาลหน่วยงานของรัฐ และที่ดินเอกชน เป็นการค้าแบบบางช่วงเวลา หรือแบบเต็มเวลา ตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จ เช่น ที่ดินของรัฐ ได้แก่ ตลาดจตุจักร ตลาดสนามหลวง ๒ ตลาดห้วยขวาง เป็นต้น ที่ดินของเอกชน ได้แก่ ตลาดปารีส เป็นผู้ค้าย้ายมาจากโบ้เบ้และหน้าบ้านมนังคศิลา เป็นต้น

๑. ข้อกำหนดทั่วไปของตลาดทุกประเภทของตลาดเดิม และตลาดที่จะจัดสร้างขึ้นใหม่

๑) เป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสม

๒) เป็นพื้นที่สาธารณะที่เป็นของรัฐ หรือที่ดินของเอกชนที่ได้รับอนุญาต

๓) ความกว้างบนฟุตบาทบนถนนสายหลักสำหรับคนเดินควรมีความเหมาะสม (ไม่สร้างผลกระทบต่อการสัญจร มีทางเดินที่กว้างเพียงพอ มีความปลอดภัยต่อประชาชน และไม่กีดขวางต่อการจราจร)

๔) ผู้ค้ามีบัตรผู้ค้า มีการลงทะเบียนแผงค้า และการลงทะเบียนผู้ค้าแบบหาบเร่แผงลอย

๕) ผู้ค้า ๑ ราย สามารถมีรายชื่อผู้ช่วยค้าได้อีก ๑ ราย สามารถขายทดแทนกันได้

๖) มีการจัดกลุ่มผู้ค้าและประเภทสินค้า มีแผนการจัดระเบียบสินค้า

๗) มีการสงวนการเป็นผู้ค้าของแผงค้าสำหรับคนไทย คนที่เคยขายเดิม ก่อนใช้หลักความยุติธรรมอย่างทั่วถึง ถ้าหากสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของแผงค้าเท่ากัน ควรมีการดำเนินการโดยการจับสลากโดยกระทำอย่างเปิดเผยและโปร่งใส

๘) ถ้าเป็นสินค้า ต้องเป็นสินค้าถูกกฎหมาย เป็นสินค้าที่ปลอดภัย

๙) ข้อตกลงที่กลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอยจะรักษาความสะอาด เป็นระเบียบ ไม่ทิ้งขยะ ไม่ทำให้การจราจรติดขัด

๑๐) มีข้อตกลงระหว่างกลุ่มผู้ขายและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเรื่องแผนการจัดการจราจร การรักษาความสะอาด จัดแผงค้าให้เป็นระเบียบอยู่ในพื้นที่ที่ตกลง และไม่ทำให้การจราจรติดขัด และข้อคำนึงอื่น ๆ ที่ไม่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่บริเวณรอบรอบและพื้นที่หลัก เช่น เสียง กลิ่น ควั่นด่า

๑๑) มีบอร์ดประชาสัมพันธ์ มีการติดประกาศข้อตกลงการขายระหว่างรัฐ ผู้รับผิดชอบ และผู้ค้า เช่น ชื่อผู้รับผิดชอบประจำพื้นที่ ขอบเขตของพื้นที่ที่ขาย การตั้งชื่อกลุ่มตลาด เวลาที่ขาย ป้ายแสดงสถานที่ชื่อตลาดอย่างชัดเจน เบอร์โทรติดต่อผู้รับผิดชอบ และเบอร์กรณีที่จะมีข้อร้องเรียนต่าง ๆ

๑๒). มีข้อตกลงเรื่องเวลาในการขาย ระหว่างกลุ่มผู้ค้าและผู้ขาย เป็นลายลักษณ์อักษร

๑๓) มีระบบบัญชีค่าใช้จ่ายที่แสดงต่อสาธารณะ

๒. ข้อกำหนดเพิ่มเติมสำหรับตลาดที่มีการสร้างขึ้นใหม่เพื่อรองรับผู้ค้าเดิม

๑) เป็นพื้นที่ที่มีทำเลดี ตรงกับความต้องการผู้ซื้อ-ผู้ขาย และชุมชนโดยรอบ

๒) มีสาธารณูปโภครองรับอย่างเพียงพอ เช่น ระบบไฟฟ้า ประปา ระบบการจัดการขยะ ความสะอาด ระบบสุขาภิบาล ที่จอดรถขนส่ง-รับของ มีที่จอดรถลูกค้ากรณีฉุกเฉิน และคนพิการ

๓. ข้อกำหนดหาบเร่แผงลอยแต่ละรูปแบบ กรณีที่ฟุตบอลบาทแคบไม่สามารถวางแผง
 ค้าได้

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้า และข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอ เพิ่มเติม
		ทั้งกลางวัน และกลางคืน	หลีกเลี่ยงเวลาที่ ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวัน และกลางคืน	บางเวลา	
กรณีที่ไม่สามารถวางแผงค้าบนฟุตบอลบาทข้างถนนอย่างปกติได้และมีพื้นที่ทางเดินน้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร ต้องมีข้อกำหนด						
๑.	๑.๑ กรณีตลาดเดิม ห้ามวาง แผงห้ามวางแผงค้า ตลอดเวลา ๑.๒ กรณีตลาดเดิม อนุญาต วางแผงค้าได้บางฟุตบอลบาท <u>และบางเวลา</u> <u>ข้อกำหนดเฉพาะ</u> ๑.๒.๑ ถ้าขายอาหารควร เป็นอาหารสำเร็จรูป กึ่ง สำเร็จรูป มีการปรุงอาหาร ได้เล็กน้อย หรืออาหารที่ใช้ น้ำน้อยมาก หากเป็นอาหาร มีควันมากต้องพิจารณาเป็น กรณี ๑.๒.๒ มีข้อตกลงเรื่อง ช่วงเวลาที่ย้ายระหว่างกลุ่ม ผู้ค้าที่ได้รับเลือกกับ เจ้าหน้าที่ที่ดูแล ๑.๒.๓ กรณีขายในที่ใหม่ สำหรับตลาดเดิม (ลูกค้า เดิม?) ควรได้รับการตกลง กันระหว่างเจ้าหน้าที่และ ผู้ค้าและมีบันทึกร่วมกันเป็น ลายลักษณ์อักษร	ไม่เพียงพอ X	√	√ สาธารณะ หรือเอกชน	√ สาธารณะ หรือเอกชน	รัฐช่วย การเจรจา และทำผล สำรวจวิจัย

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้า และข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอ เพิ่มเติม
		ทั้งกลางวัน และกลางคืน	หลีกเลี่ยงเวลาที่ ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวัน และกลางคืน	บางเวลา	
กรณีที่ไม่สามารถวางแผงค้าบนฟุตบาทข้างถนนอย่างปกติได้และมีพื้นที่ทางเดินน้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร ต้องมีข้อกำหนด						
๒.	หาบเร่ (ขายได้คนเดียวมี สินค้าติดตัว การหาบเร่ที่ คล้องตัวไม่เกะกะ อาจเป็น แบบพก หรือมีใส่ในกระเป๋า แต่ต้องมีบัตรคนขายของ สินค้าถูกกฎหมาย ขาย สินค้าเฉพาะที่มีมาตรฐาน กำหนด เช่น อย. หรือมีหลัก แหล่งผลิตอาหาร ขายได้ใน บริเวณที่ได้รับอนุญาต เท่านั้น จำกัดจำนวนผู้ค้าต่อ พื้นที่ที่เหมาะสมในแต่ละ พื้นที่นั้นๆ)	X	กลางวันถึงเย็น	X	กลางวันถึง เย็น	
๓.	บริเวณย่านชุมชน (ใกล้ ตลาดสด ใกล้ร้านค้าย่อย ใกล้จุดขนส่ง) ข้อกำหนดเฉพาะบริเวณ ตลาดเดิม ๑.กลุ่มผู้ค้าร่วมกับเจ้าของ ตลาดและภาครัฐทำ ข้อตกลงร่วมกัน ๒.มีกิจกรรมการออกกำลัง กาย เช่น บริเวณเดิน วิ่ง จ็อกกิ้ง กำหนดจุดของตลาดใหม่ -หาที่ทำเลใต้ทางด่วน ที่ น่าจะเป็นทำเลที่ดีของชุมชน เพื่อทำเป็นต้นแบบ	X จัดในซอยที่ ว่างเป็นแนว	-เข้ามา -เย็นถึงย่ำรุ่ง	-ใต้ทางด่วน -หรือที่ว่าง ใกล้ชุมชน บวกกิจกรรม สันทนาการ ออกกำลัง กาย	-ใต้ทางด่วน หรือที่ว่าง ใกล้ชุมชน บวก กิจกรรม สันทนาการ ออกกำลัง กาย	

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้า และข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอ เพิ่มเติม
		ทั้งกลางวัน และกลางคืน	หลีกเลี่ยงเวลาที่ ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวัน และกลางคืน	บางเวลา	
กรณีที่ไม่สามารถวางแผงค้าบนฟุตบาทข้างถนนอย่างปกติได้และมีพื้นที่ทางเดินน้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร ต้องมีข้อกำหนด						
๔.	บริเวณย่านสถานที่ทำงาน (เช่น แผงค้าแถวย่านสีลม ศาลาแดง ซอยละลายทรัพย์ และบริเวณอื่นๆ) ข้อกำหนด ๑.กลุ่มผู้ค้าร่วมกับเจ้าของ ตลาดและภาครัฐทำ ข้อตกลงร่วมกัน ๒.กิจกรรมการออกกำลัง กาย เช่น บริเวณเดิน วิ่ง จ็อกกิ้ง	X	-เข้ามา -เย็นถึงย่ำรุ่ง	-ได้ทางด่วน -หรือที่ว่าง ใกล้ชุมชน บวกกิจกรรม สันทนาการ ออกกำลัง กาย	-ได้ทางด่วน หรือที่ว่าง ใกล้ชุมชน มีกิจกรรม สันทนาการ ออกกำลัง กาย	
๕.	ตลาดถนนคนเดิน - Street Food - ย่านคลองถม <u>ข้อกำหนดทั่วไป</u> -ย่านขายอาหารเป็นโซน มี อุปกรณ์ ที่ล้างจาน และถัง ดักไขมัน ประจำแผงค้า) -อาจมีกิจกรรมเสริม เช่น การออกกำลังกาย การเต้น แอโรบิก เวทีการแสดงให้คน ทุกรุ่นได้แสดงความสามารถ การแสดง ร้องเพลง การเต้น กิจกรรมอื่นๆ) <u>ข้อกำหนดเฉพาะ</u> ๑.กำหนดหาที่ว่างเพื่อเลี่ยง เวลาการสัญจรของคนที่มา ทำงาน หรือคนที่อาศัย	ปิดถนนคน เดินถ้า เหมาะกับวิถี ชีวิตของคน ส่วนรวม √	√ บางเวลาอาจจะ เป็นศุกร์ หรือ เสาร์ อาทิตย์	ปิดถนนคน เดินถ้า เหมาะกับวิถี ชีวิตของคน ส่วนรวม √	√	

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้า และข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอ เพิ่มเติม
		ทั้งกลางวัน และกลางคืน	หลีกเลี่ยงเวลาที่ ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวัน และกลางคืน	บางเวลา	
กรณีที่ไม่สามารถวางแผงค้าบนฟุตบาทข้างถนนอย่างปกติได้และมีพื้นที่ทางเดินน้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร ต้องมีข้อกำหนด						
	<p>บ้านเรือนบริเวณนั้น</p> <p>๒.สำหรับพื้นที่ที่มีประวัติ และมีชื่อเสียงของสินค้า เช่น ตลาดคลองถม ควรพิจารณาทางเลือก เช่น การปิดถนนเส้นหนึ่งเพื่อเป็นถนนคนเดิน (ย่านคลองถม) และมีเส้นการเดินทางอีกส่วนหนึ่ง มีการจัดสรร การจราจรใหม่</p> <p>๓.ให้มีการเจรจาระหว่างผู้แทนผู้อยู่อาศัย บริษัทในพื้นที่ หน่วยงานรัฐ (กทม. และ ตำรวจจราจร กลุ่มผู้ค้า เพื่อหาข้อตกลงในการอนุญาตให้มีการค้าขาย และผลประโยชน์ของทุกฝ่าย)</p> <p>๔.กรณีมีแผงค้าที่ทำอาหาร และมีการปรุงอาหาร ให้มีถังดักไขมันสำเร็จรูปประจำแผง และให้มีการจัดการในเรื่องขยะและเศษอาหาร</p>					
๖.	<p>ตลาดการท่องเที่ยวในเมือง (เช่น โชนประตุน้ำ สุขุมวิท) ข้อกำหนดเฉพาะ</p> <p>๑.ให้มีการเจรจาระหว่างผู้แทนผู้อยู่อาศัย บริษัทในพื้นที่ หน่วยงานรัฐ (กทม. และ ตำรวจจราจร กลุ่มผู้ค้า</p>	<p>ปิดถนนคนเดินถ้าเหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนส่วนรวม</p> <p>✓</p>	<p>✓</p> <p>บางเวลาที่ เหมาะกับพื้นที่ หรืออาจจะเป็น ศุภร์ หรือเสาร์ อาทิตย์</p>	<p>ปิดถนนคนเดินถ้า เหมาะกับวิถีชีวิตของคนส่วนรวม</p> <p>✓</p>	<p>✓</p>	

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้า และข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอ เพิ่มเติม
		ทั้งกลางวัน และกลางคืน	หลีกเลี่ยงเวลาที่ ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวัน และกลางคืน	บางเวลา	
กรณีที่ไม่สามารถวางแผงค้าบนฟุตบาทข้างถนนอย่างปกติได้และมีพื้นที่ทางเดินน้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร ต้องมีข้อกำหนด						
	เพื่อหาข้อตกลงในการ อนุญาตให้มีการค้าขาย เพื่อ ประโยชน์ของทุกฝ่าย) ๒.อาจมีพื้นที่เวทีสำหรับการ แสดงของเยาวชนเพื่อแสดง ความสามารถ หรือการ แสดงวัฒนธรรมไทย					
๗.	ตลาดย่านการค้า <u>ข้อกำหนด</u> ๑.ให้มีการเจรจาระหว่าง ผู้แทน ผู้อยู่อาศัย บริษัทใน พื้นที่ ศูนย์การค้าหน่วยงาน รัฐ (กทม.และ ตำรวจจราจร กับกลุ่มผู้ค้า เพื่อหาข้อตกลง ในการอนุญาตให้มีจุดใน การค้าขาย และประสาน ผลประโยชน์ของทุกฝ่ายได้) ๒.หากมีบริเวณที่ ศูนย์การค้าว่าง ควรมีการ หารือกับกลุ่มผู้ค้ารายย่อย กลุ่มผู้ค้าสินค้าอัตลักษณ์ กลุ่มผู้ค้าคนรุ่นใหม่ เพื่อ สร้างโอกาสและส่งเสริมผู้ค้า ๓.ศูนย์การค้า ผู้ค้า ร่วมกัน สร้างกิจกรรมสันตนาการ การสร้างพื้นที่ และเวทีเพื่อ แสดงความสามารถของคน ทุกกลุ่มวัย	X ขอเข้าไป ขายหน้าร้าน ย่านการค้า บางจุด	-ขายในซอย หรือถนนสาย รอง	พื้นที่ ใกล้เคียงกับ ตลาดย่าน การค้า (แต่ ต้องหาที่ จอดรถ รองรับไว้ ด้วย)	พื้นที่ ใกล้เคียง กับตลาด ย่านการค้า (แต่ต้องหา ที่จอดรถ รองรับไว้ ด้วย)	

๔. ข้อกำหนดหาบเร่แผงลอยแต่ละรูปแบบ กรณีที่ฟุตบอลกว้างเพียงพอ สามารถวางแผงค้าได้

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้าและข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอเพิ่มเติม
		ทั้งกลางวันและกลางคืน	หลีกเลี่ยงเวลาที่ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวันและกลางคืน	บางเวลา	
	กรณีที่สามารถวางแผงค้าบนฟุตบอลข้างถนนได้ ไม่มีข้อจำกัดของฟุตบอล และมีพื้นที่ทางเดินได้ไม่น้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร ควรมีข้อกำหนด					
๘.	๑.ความกว้างบนฟุตบอลบนถนนสายหลักสำหรับคนเดินควรมากกว่า ๑.๕ เมตร (ไม่เกะกะทางเดิน ปลอดภัย ไม่กีดขวางการจราจร) มีข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้ค้า เจ้าของสถานที่ ในการวางสินค้า จุดวางแผงค้า และเวลาที่จะวางแผงได้เวลาใดบ้าง	เพียงพอ ✓	✓	สาธารณะหรือเอกชน	สาธารณะหรือเอกชน	รัฐช่วยการเจรจาผลสำรวจวิจัย
๙.	หาบเร่ (ขายได้คนเดียวมีสินค้าติดตัว การหาบเร่ที่คล่องตัวไม่เกะกะ อาจเป็นแบบพกหรือมีใส่ในกระเป๋า แต่ต้องมีบัตรคนขายของสินค้าถูกกฎหมาย ขายสินค้าเฉพาะที่มีมาตรฐานกำหนด เช่น อย. หรือมีหลักแหล่งผลิตอาหาร ขายได้ในบริเวณที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น จำกัดจำนวนผู้ค้าต่อพื้นที่ที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่นั้นๆ	✓	กลางวันถึงเย็น	✓	กลางวันถึงเย็น	

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้าและ ข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอ เพิ่มเติม
		ทั้งกลางวันและ กลางคืน	หลีกเลี่ยงเวลาที่ ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวัน และกลางคืน	บางเวลา	
กรณีที่สามารถวางแผงค้าบนฟุตบาทข้างถนนได้ ไม่มีข้อจำกัดของฟุตบาท และมีพื้นที่ทางเดินได้ไม่น้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร ควรมีข้อกำหนด						
๑๐.	บริเวณย่านชุมชน (ใกล้ ตลาดสด ใกล้ร้านค้าย่อย ใกล้จุดขนส่ง)	✓ และจัดซอยที่ วางเป็นแนว	✓ -เช้ามาก -กลางวัน -เย็นถึงย่ำรุ่ง	-ใต้ทางด่วน -หรือที่ว่าง ใกล้ชุมชน บวกรกิจการ สนทนากา รออกกำลัง กาย	-ใต้ทาง ด่วนหรือ ที่ว่างใกล้ ชุมชน บวกรกิจ- กรรม สนทนา ออกกำลัง กาย	
๑๑.	บริเวณย่านสถานที่ทำงาน	✓	-เช้ามาก -กลางวัน -เย็นถึงย่ำรุ่ง	ใต้ทางด่วน หรือที่ว่าง ใกล้ชุมชน มี กิจการ สนทนากา รออกกำลัง กาย	ใต้ทาง ด่วนหรือ ที่ว่างใกล้ ชุมชน มี กิจการ สนทนา การออก กำลังกาย	
๑๒.	ตลาดถนนคนเดิน - Street Food - ย่านคลองถม ข้อกำหนด -ย่านขายอาหารเป็นโซน มี อุปกรณ์ ที่ล้างจาน และถัง ดักไขมัน ประจำแผงค้า) -อาจมีกิจกรรมเสริม เช่น การออกกำลังกาย การเต้น	ปิดถนนคนเดิน ถ้าเหมาะกัวิธี ชีวิตของคน ส่วนรวม ✓	✓ บางเวลาอาจจะ เป็นศุกร์ หรือ เสาร์ อาทิตย์	ปิดถนนคน เดินถ้า เหมาะกัวิธี ชีวิตของคน ส่วนรวม ✓	✓	

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้าและ ข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอ เพิ่มเติม
		ทั้งกลางวันและ กลางคืน	หลีกเลี่ยงเวลาที่ ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวัน และกลางคืน	บางเวลา	
<p>กรณีที่สามารถวางแผงค้าบนฟุตบาทข้างถนนได้ ไม่มีข้อจำกัดของฟุตบาท และมีพื้นที่ทางเดินได้ไม่น้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร ควรมีข้อกำหนด</p>						
	<p>แอร์โรวีค เวทีการแสดงให้คน ทุกรุ่นได้แสดงความสามารถ เช่น ร้องเพลง การเต้น หรือ กิจกรรมอื่นๆ) <u>ข้อกำหนดเฉพาะ</u> ๑.กำหนดหาที่ว่างเพื่อเลี่ยง เวลาการสัญจรของคนที่มา ทำงาน กระทบต่อประชาชน บริเวณนั้นๆ ๒.สำหรับพื้นที่ที่มีประวัติ และมีชื่อเสียงของสินค้า เช่น ตลาดคลองถม ควร พิจารณาทางเลือก เช่น การ ปิดถนนเส้นหนึ่งเพื่อเป็น ถนนคนเดิน (ย่านคลองถม) และมีเส้นการเดินทางอีก ส่วนหนึ่ง มีการจัดสรร การจราจรใหม่ ๓.ให้มีการเจรจาระหว่าง ผู้แทนผู้อยู่อาศัย บริษัทใน พื้นที่ หน่วยงานรัฐ (กทม. และ ตำรวจจราจร กับกลุ่ม ผู้ค้าเพื่อหาข้อตกลงการ อนุญาตให้มีการค้าขาย และ ผลประโยชน์ทุกฝ่าย) ๔.กรณีมีแผงค้าที่ทำอาหาร และมีการปรุงอาหาร ให้มี ถังดักไขมันสำเร็จรูปประจำ</p>					

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้าและ ข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอ เพิ่มเติม
		ทั้งกลางวันและ กลางคืน	หลีกเลี่ยงเวลาที่ ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวัน และกลางคืน	บางเวลา	
กรณีที่สามารถวางแผงค้าบนฟุตบาทข้างถนนได้ ไม่มีข้อจำกัดของฟุตบาท และมีพื้นที่ทางเดินได้ไม่น้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร ควรมีข้อกำหนด						
	แผง และให้มีการจัดการในเรื่องขยะและเศษอาหาร					
๑๓.	ตลาดย่านการค้า	✓ และขอเข้าไป ขายหน้าร้าน ย่านการค้าบาง จุด	-เช้ามาก -กลางวัน -เย็นถึงย่ำรุ่ง	ได้ทั้งด่วน หรือที่ว่าง ใกล้ชุมชน บวกกิจกรรม สันทนการ ออกกำลัง กาย	ได้ทั้ง ด่วน หรือที่ว่าง ใกล้ ชุมชน มี กิจกรรม สันทนา การออก กำลังกาย	
๑๔.	ตลาดการท่องเที่ยวในเมือง (เช่น โซนประตูน้ำ สุขุมวิท)	✓	✓	✓	✓	✓

๕. แนวทางพัฒนาเพิ่มโอกาสของหาบเร่แผงลอยในอนาคต

รูปแบบที่	สถานที่วางแผงค้าและข้อกำหนด	ที่ตั้งบริเวณตลาดเดิม		ที่ตั้งบริเวณใหม่		ข้อเสนอเพิ่มเติม
		ทั้งกลางวัน กลางคืน	หลบเวลาที่ไม่ ใช้ประโยชน์	ทั้งกลางวัน และ กลางคืน	บางเวลา	
๑๕.	ใช้เทคโนโลยี เช่น การสั่งก่อนและไปรับที่จุดรับ หรือ Delivery ถึงที่ (สินค้าถูกกฎหมาย มีมาตรฐานอาหารสะอาด มีร้านค้าอยู่ที่แน่นอน)	✓	✓	✓	✓	มีหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียน
๑๖.	ตลาดท่องเที่ยวตามคลองในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล เหมือนตลาดดำเนินสะดวก ตลาดคลองลัดมะยม	✓	✓	✓	✓	✓
๑๗.	ตลาดระดับสี่มุมเมือง ตลาดน้ำตลาดบก <u>ข้อกำหนดเฉพาะ</u> ๑.กำหนดหาที่ว่างเพื่อเลี่ยงเวลาที่คนมาซื้อเยอะ ระหว่างเจ้าของตลาดและผู้ค้า <u>กรณีสถานที่ใหม่</u> ๑.สำรวจพื้นที่ใหม่เพื่อรองรับสินค้ารอง หาทำเลที่ดีใกล้ตลาดเดิม ๒.มีสาธารณูปโภคที่ดี และที่จอดรถรองรับลูกค้าพอควร	X	-เลี่ยงเวลาที่คนมาซื้อเยอะมาก	พื้นที่ใกล้เคียงกับตลาดใหญ่	พื้นที่ใกล้เคียงกับตลาดใหญ่	

ภาคผนวก ข
ทาบแร่แฝงลอยกับการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ

หาบเร่แผงลอยกับการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ^๑

บทคัดย่อ

การเพิ่มรายได้โดยส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจจากหญ้าโดยสนับสนุนให้ผู้ประกอบการขนาดจิ๋วตั้งเช่น ผู้ประกอบการหาบเร่-แผงลอย ซึ่งจะมีผลต่อเศรษฐกิจจากหญ้าและจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ในพื้นที่เฉพาะกรุงเทพมหานคร หากมีนโยบายส่งเสริมให้เกิดการประกอบการหาบเร่-แผงลอย จะทำให้มีผลิตภัณฑ์มวลรวมของกรุงเทพมหานคร เพิ่มขึ้นรวม เท่ากับ ๖๗,๗๒๘ ล้านบาทต่อปี (สร้างรายได้ให้กับผู้ประกอบการหาบเร่-แผงลอย ซึ่งทำให้เศรษฐกิจนอกระบบเกิดมูลค่าเพิ่ม (Value added) ๔๐,๘๐๐ ล้านบาท และทำให้เกิดการบริโภคเพิ่มขึ้นในกรุงเทพมหานคร จำนวน ๒๖,๙๒๘ ล้านบาทต่อปี) และจากข้อมูลผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทยสร้างยอดขายประมาณ ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาทต่อปี จะทำให้เศรษฐกิจนอกระบบเกิดมูลค่าเพิ่มอีก ๑๗๙,๐๙๔ ล้านบาทต่อปี

รวมรายได้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทยสร้างยอดขายซึ่งจะทำให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ เท่ากับ ๔๕๐,๔๔๙ ล้านบาทต่อปี

หากนโยบายอาจมีผลต่อการค้าหาบเร่-แผงลอย ซึ่งเป็นผู้ประกอบการจิ๋วในประเทศรวมภูมิภาคจะส่งผล จากการคิดคำนวณรายได้และการเพิ่มการบริโภคที่เพิ่มขึ้นจาก กลุ่มหาบเร่หรือแผงลอย จำนวน ๕๖๔,๐๓๙ จะมีรายได้รวมทั้งสิ้น ๑๓๕,๓๖๙ ล้านบาท และจากการเพิ่มรายได้ดังกล่าวทำให้เกิดการบริโภคที่เพิ่มขึ้นอีก ๘๙,๓๔๔ ล้านบาทต่อปี ซึ่งจะได้จะทำให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ เท่ากับ ๒๒๔,๗๑๓ ล้านบาทต่อปี

^๑ ณัฏิกาญจน์ สุตติพันธ์วิหาร, นักวิชาการอิสระ, ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๒

การเพิ่มรายได้ในเศรษฐกิจระดับรากหญ้าทำให้เกิดผลดีต่อระบบเศรษฐกิจอย่างไรบ้าง

มีการศึกษาจากสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการงานวิจัยการพัฒนาระบบการวิเคราะห์ข้อมูลภาคการคลังของประเทศไทย, ๑๕ กันยายน ๒๕๕๑ และการวิเคราะห์ผลการจ้างงานและรายได้ผู้สูงอายุต่อ GDP จัดทำเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๑ (ดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

หาบเร่-แผงลอยในกรุงเทพมหานครเป็นอาชีพอิสระประเภทหนึ่งที่ตั้งอยู่มาเป็นเวลานานตั้งแต่ในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ หากกล่าวถึงหาบเร่-แผงลอยในกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่มักมีขนาดเล็กกว่าธุรกิจขนาดย่อม บางครั้งจึงเรียกว่า “ธุรกิจขนาดจิ๋ว” หรือ Micro-enterprise เป็นการค้าซึ่งใช้พื้นที่ข้างทางเช่น ริมนถนน ตรอก ซอย ทางเท้า สำหรับรูปแบบการจัดวางขายสินค้าของหาบเร่-แผงลอยจะเป็นลักษณะชั่วคราวที่วางขายบนพื้นทางเท้าหรือตั้งโต๊ะ และมีการใช้รถเข็นที่สามารถเคลื่อนย้ายได้สะดวก ขนาดของร้านค้าใช้พื้นที่ไม่มากนักวางขายอยู่ในที่สาธารณะบนทางเดินเท้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่จำเป็นในชีวิตประจำวันเป็นสินค้าที่ผู้มีรายได้น้อยหรือรายได้ปานกลางสามารถที่จะซื้อได้ “การค้าหาบเร่-แผงลอย” เป็นการรวมการค้าสองลักษณะเข้าไว้ด้วยกัน คือ การค้าแบบเร่ขาย คือ เคลื่อนที่ได้และการค้าบนแผงซึ่งอยู่กับที่ จากผลการสำรวจตลาดอาหารโลกของ Euromonitor International ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่าผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทยสร้างยอดขายประมาณ ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท และข้อมูลจากเว็บไซต์ Virtual Tourist ปี ๒๕๕๕ จัดอันดับประเทศไทยเป็นเมืองหลวงอันดับ ๑ ด้านความหลากหลายของสถานที่และการมีตัวเลือกมากมาย อาหารริมทางของกรุงเทพฯ จึงไม่เพียงแต่เป็นเสน่ห์ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว แต่ช่วยทำให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองที่มีสีสันและมีชีวิตชีวายิ่งขึ้น สามารถสร้างรายได้และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจึงมีความสำคัญในด้านการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ รวมถึงการดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ สำนักข่าว CNN ยกให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งใน ๒๓ ประเทศที่มีสตรีทฟู้ดที่ดีที่สุดในโลก แม้แต่เว็บไซต์สื่อออนไลน์ชื่อดัง เดอะการ์เดียนก็ยังลงข่าวคราวความเคลื่อนไหวของสตรีทฟู้ดในประเทศไทยอย่างสม่ำเสมอ โดยเดอะการ์เดียนได้แสดงความเห็นไว้ว่า หากมีการยกเลิกสตรีทฟู้ด ก็จะทำประชาชนจำนวนมากที่พึ่งพิงสตรีทฟู้ดอยู่ เช่น พนักงานออฟฟิศได้รับผลกระทบ นอกจากนั้นยังแสดงความเห็นว่าการปฏิรูปอาจต้องการทำให้เหมือนแนวทางการจัดการสตรีทฟู้ดในสิงคโปร์ แต่กระนั้นก็อาจทำลายเอกลักษณ์ที่โดดเด่นของประเทศไทยไปด้วย

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้นมา พบว่าการสนับสนุนในทางปฏิบัติเพื่อให้มีการขายแบบหาบเร่-แผงลอยข้างทางนั้น มีการปฏิบัติที่ขัดกันระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับนโยบายการปฏิบัติของกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ ในช่วง พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๖๒ การจัดการเรื่องหาบเร่-แผงลอยของประเทศไทย ข้อมูลจากกรุงเทพมหานคร^๒ นับตั้งแต่ที่กรุงเทพมหานครได้เริ่มดำเนินการจัดระเบียบการค้าบนทางเท้าเพื่อคืนทางเท้าให้กับประชาชนตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๖๒ กรุงเทพมหานครมีผู้ค้าจุดผ่อนผัน ๖๘๓ แห่ง ผู้ค้ารวมทั้งสิ้นประมาณ ๒๐,๑๗๑ ราย และได้ยกเลิกจุดผ่อนผันไปแล้วจำนวน ๕๐๘ แห่ง คงเหลือ ๑๗๕ แห่ง

โดยมีการทยอยการยกเลิกตามประกาศกรุงเทพมหานครตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ถึงปัจจุบัน ที่มีการยกเลิกแล้วจำนวนทั้งสิ้น ๕๐๘ แห่ง ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๕๕ ยกเลิก จำนวน ๙ แห่ง ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๗ ไม่มีการยกเลิก ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๒ ยกเลิก จำนวน ๔๙๙ แห่ง โดยกรุงเทพมหานคร^๓ ได้จัดทำที่รองรับผู้ค้าที่ถูกยกเลิกตามรายละเอียดข้างต้น ในส่วนที่เหลืออีก ๑๗๕ แห่ง อยู่ระหว่างการยกเลิก และได้อนุโลมการจัดระเบียบโดยกำชับให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมด้วยความเรียบร้อย สะดวก สวยงาม เป็นมาตรฐานของแผงค้า

ข้อมูลการสำรวจของกรุงเทพมหานครพบว่า ในปี ๒๕๕๓^๔ มีผู้ประกอบการอาชีพหาบเร่แผงลอยทั้งสิ้นกว่า ๓๗,๐๐๐ ราย จำแนกเป็นผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในจุดผ่อนผัน ๖๖๖ จุด และนอกจุดผ่อนผัน ๖๗๐ จุด (โพสต์ทูเดย์, ๒๕๕๔ : ๑-๓ และเดลินิวส์, ๒๕๕๔) นอกจากนี้ยังมีผู้ค้าหาบเร่ แผงลอยที่ประกอบการอยู่ในตรอก ซอก ซอย ซึ่งตักสำรวจอยู่อีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งหากนับรวมผู้ค้าหาบเร่แผงลอยทุกประเภทเข้าด้วยกันก็จะมีไม่น้อยกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คันวเรือน และพลตำรวจเอก อัครวิน ขวัญเมือง ยังให้ข้อมูลแก่ศูนย์ข่าว TCU ผ่านหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ กรุงเทพฯ มีจุดผ่อนผันสำหรับวางขายสินค้าอยู่กว่า ๑,๔๐๐ แห่ง ผู้ค้าที่อยู่ในจุดผ่อนผันเหล่านี้มีประมาณ ๕-๖ หมื่นราย แต่หากนับรวมผู้ค้าหาบเร่ แผงลอย ทั้งหมดที่ไม่อยู่ในจุดผ่อนผันด้วย จะมีประมาณ ๑.๒ แสนราย นับเป็นตัวเลข

^๒ กรุงเทพมหานคร สรุปลข้อมูลจุดผ่อนผันที่ถูกยกเลิกตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยตามนโยบายจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร

^๓ สำนักงานตรวจและบังคับการ, สำนักเทศกิจ กรุงเทพมหานคร, เอกสารข้อมูลสรุปภาพรวมการดำเนินการจัดระเบียบผู้ค้าของกรุงเทพมหานคร, เอกสารประกอบในที่ประชุมคณะกรรมการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา, ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒

^๔ ผศ.สุจิตรา สามีคศิริธรรม อาจารย์ประจำคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกริก, พฤติกรรมทางเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอย : กรณีศึกษาเขตบางเขน วารสารร่วมพฤษฯ มหาวิทยาลัยเกริก ๑๕๘ ปีที่ ๓๕ ฉบับที่ ๓ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๖๐

ที่เพิ่มขึ้นสูงมากจากปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ขณะนั้นกรุงเทพฯ มีจุดผ่อนผันเพียง ๗๒๖ จุดและมีผู้ค้า ๒๑,๐๘๔ รายเท่านั้น

จากการศึกษาจากสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการงานวิจัยการพัฒนาระบบการวิเคราะห์ข้อมูลภาคการคลังของประเทศไทย, ๑๕ กันยายน ๒๕๕๑

การวิเคราะห์ผลการจ้างงานและรายได้ผู้สูงอายุต่อ GDP^๕ (ตั้งสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

- หากกรณีประชาชนที่มีฐานะในระดับผู้มีรายได้น้อย เมื่อรายได้เพิ่มขึ้น จำนวน ๔๐,๘๐๐ ล้านบาทต่อปี จะส่งผลต่อการบริโภค และ GDP ในรอบการหมุนเวียนของเงินเท่ากับ ๐.๖๖ โดยมีรายละเอียดดังนี้

รอบ	การบริโภค	การนำเข้า	ผลต่อ GDP	ผลต่อ GDP สะสม
๑	๐.๖๖๐	๐.๐๐๐	๐.๖๖๐	๐.๖๖๐
๒	๐.๓๓๘	๐.๐๓๕	๐.๓๐๔	๐.๙๖๔
๓	๐.๑๕๖	๐.๐๑๖	๐.๑๔๐	๑.๑๐๕
๔	๐.๐๗๒	๐.๐๐๗	๐.๐๖๕	๑.๑๖๙
๕	๐.๐๓๓	๐.๐๐๓	๐.๐๓๐	๑.๑๙๙
๑๐	๐.๐๐๑	๐.๐๐๐	๐.๐๐๑	๑.๒๒๔
๓๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๑.๒๒๕
๕๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๑.๒๒๕

ดังนั้น การเพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาคทั้งในด้านบวกและด้านลบโดยการเพิ่มรายจ่ายจะเป็นการเพิ่มอุปสงค์รวมของประชาชน อุปสงค์ที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลดีต่อการขยายตัวของ การบริโภค แต่ในขณะเดียวกัน การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์จะนำมาซึ่งปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้น

- แนวโน้มส่วนเปลี่ยนแปลงในการบริโภคเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น (Marginal Propensity to Consume : MPC) ของประชาชนทั่วไป เท่ากับ ๐.๕๑๔

^๕ ดร.ณรงค์ชัย ฐิตินันท์พงศ์ นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ สำนักงบประมาณของรัฐบาล สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- แนวโน้มส่วนเปลี่ยนแปลงในการบริโภคเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น (Marginal Propensity to Consume : MPC) ของผู้มีรายได้น้อย เท่ากับ ๐.๖๖
- สัดส่วนการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคเทียบกับการบริโภครวม เท่ากับ ๐.๑๐๓
- สัดส่วนการจัดเก็บภาษีต่อ GDP เท่ากับ ๐.๑๗

ดังนั้น หากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายโดยการห้ามขายเลยจะมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการหาบเร่-แผงลอยจากข้อมูล โดยคิดจากจำนวนผู้ประกอบการที่ทางพลตำรวจเอก อัครวิณ ขวัญเมือง ได้กล่าวและให้ข้อมูลแก่ศูนย์ข่าว TCU ผ่านหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ กรุงเทพฯ มีผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย ซึ่งรวมทั้งที่อยู่ในจุดผ่อนผัน ๕๐,๐๐๐ ถึง ๖๐,๐๐๐ ราย และที่ไม่อยู่ในจุดผ่อนผันอีก ๑๒๐,๐๐๐ ราย รวมทั้งสิ้นประมาณ ๑๗๐,๐๐๐ - ๑๘๐,๐๐๐ ราย เป็นอย่างน้อย หากคิดรวมทั้ง ๑๗๐,๐๐๐ ราย ไม่ได้ประกอบกิจการเนื่องจากการห้ามขายตามนโยบาย โดยคิดโดยคร่าวว่าในแต่ละรายจะมีรายได้จากการขายวันละ ๑,๐๐๐ บาท วางแผงการขาย ๒๐ วันใน ๑ เดือน และขายตลอดทั้ง ๑๒ เดือน พบว่าจะมีรายได้ทั้งสิ้น (๑๗๐,๐๐๐ ราย X ๑,๐๐๐ บาท X ๒๐ วัน X ๑๒ เดือน) เท่ากับ ๔๐,๘๐๐ ล้านบาท (ในขณะที่ผลการสำรวจตลาดอาหารโลกของ Euromonitor International ซึ่งสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่าผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทยสร้างยอดขายประมาณ ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท)

จากการศึกษาพบว่าผลกระทบของรายได้จากที่ประชาชนได้รับรายได้จากการประกอบอาชีพจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจมาก สำหรับการพิจารณาผลกระทบในเชิงบวกการที่ประชาชนได้รายรับรายได้จากการประกอบอาชีพจะส่งผลให้ประชาชน มีรายได้เพิ่มขึ้นจากเดิมที่ไม่ได้รับรายได้ใด ๆ เลย เมื่อรายได้เพิ่มประชาชนจะสามารถนำเงินไปซื้อสินค้าเพื่อบริโภค เพิ่มเงินนอกระบบการลงทุน

- จากข้อมูลที่ทางผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยท่านพลตำรวจเอก อัครวิณ ขวัญเมือง พบว่าผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย จำนวนประมาณ ๑๗๐,๐๐๐ คน และหากทำงานได้รายได้อย่างน้อยวันละ ๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๒๐ วันใน ๑ เดือน ขายตลอด ๑๒ เดือน เท่ากับ ๔๐,๘๐๐ ล้านบาท และใช้ตัวเลขแนวโน้มส่วนเปลี่ยนแปลงในการบริโภคเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น (Marginal Propensity to Consume : MPC) ของผู้มีรายได้น้อย เท่ากับ ๐.๖๖ จะเท่ากับ ๔๐,๘๐๐ ล้านบาท X ๐.๖๖ เท่ากับในปี ๒๕๖๒ เพิ่มขึ้น ๒๖,๙๒๘ ล้านบาท ต่อรอบการหมุนเงินรอบปีแรก หรือเพิ่มขึ้น เท่ากับ ๒๖,๙๒๘ ล้านบาท ในระยะเวลา ๑ ปี ๓ เดือน ซึ่งเท่ากับการเพิ่มโอกาสให้กับประชาชน และเศรษฐกิจในการเพิ่มความสามารถบริโภค การลงทุนเพิ่มยิ่งขึ้น

นอกจากนั้น หากนำตัวเลขในขณะที่ผลการสำรวจตลาดอาหารโลกของ Euromonitor International ซึ่งสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่าผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทย สร้างยอดขายประมาณ ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท และใช้ตัวเลขแนวโน้มส่วนเปลี่ยนแปลงในการบริโภคเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น (Marginal Propensity to Consume : MPC) ของผู้มีรายได้น้อย เท่ากับ ๐.๖๖ จึงมีการบริโภคเพิ่มขึ้นจากยอดขายดังกล่าวอีก ๑๗๙,๐๙๔ ล้านบาทต่อปี

สรุปรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากการมีนโยบายสนับสนุนให้มีผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย ในกรุงเทพมหานคร

รายได้ที่จะเพิ่มขึ้นจากการมีผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย ในการค้าขายที่กรุงเทพมหานครต่อปี (พ.ศ. ๒๕๖๒) มีการคาดการณ์รายได้ขึ้น ๒ กรณี

กรณีที่ ๑ คิดรายได้จากการประมาณการ จากผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย จำนวน ๑๗๐,๐๐๐ ราย

ตัวเลขการประมาณการ จำนวนผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย ทั้งหมดในกรุงเทพมหานคร ๑๗๐,๐๐๐ ราย

- รายได้ที่เพิ่มมากขึ้นจากการประกอบการผู้ค้า หาบเร่-แผงลอย ต่อปี = ๔๐,๘๐๐ ล้านบาท

(๑๗๐,๐๐๐ ราย X ๑,๐๐๐ บาท X ๒๐ วัน X ๑๒ เดือน) เท่ากับ ๔๐,๘๐๐ ล้านบาท)

- ทำให้เกิดการบริโภคที่เพิ่มขึ้น ๒๖,๙๒๘ ล้านบาทต่อปี

(๔๐,๘๐๐ ล้านบาท X MPC ๐.๖๖ = ๒๖,๙๒๘ ล้านบาทต่อปี)

รวมรายได้จากการประมาณการหาบเร่ผู้ค้าจำนวน ๑๗๐,๐๐๐ ราย ในกรุงเทพมหานคร

จะมีรายได้รวมทั้งสิ้น ๔๐,๘๐๐ ล้านบาท และจากการเพิ่มรายได้ดังกล่าวทำให้เกิดการ

บริโภคที่เพิ่มขึ้นอีก ๒๖,๙๒๘ ล้านบาทต่อปี ซึ่งจะได้จะทำให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้น

ในผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดและของประเทศ เท่ากับ ๖๗,๗๒๘ ล้านบาท

กรณีที่ ๒ คิดจากผลการสำรวจตลาดอาหารโลกของ Euromonitor International ซึ่งสำรวจ
ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่าผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทยสร้างยอดขายประมาณ
๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท

- รายได้ที่เพิ่มมากขึ้น ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท

- ทำให้เกิดการบริโภคที่เพิ่มขึ้น ๑๗๙,๐๙๔ ล้านบาทต่อปี

(๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท X MPC ๐.๖๖ = ๑๗๙,๐๙๔ ล้านบาทต่อปี)

รวมรายได้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารแบบสตรีทฟู้ดไทยสร้างยอดขายประมาณ จะมีรายได้

รวมทั้งสิ้น ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาท และจากการเพิ่มรายได้ดังกล่าวทำให้เกิดการบริโภค

ที่เพิ่มขึ้นอีก ๑๗๙,๐๙๔ ล้านบาทต่อปี ซึ่งจะได้จะทำให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์

มวลรวมของประเทศ เท่ากับ ๔๕๐,๔๔๙ ล้านบาทต่อปี

หากนโยบายอาจมีผลต่อการค้าหาบเร่-แผงลอย ซึ่งเป็นผู้ประกอบการจิวในประเทศ รวมภูมิภาคจะส่งผลอย่างไร

ผลการสำรวจความร่วมมือระหว่าง SME Development Bank และมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย^๖ พบว่า มีผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อย หรือ “จุลเอสเอ็มอี” ที่ไม่มีการจดนับในสำมะโนธุรกิจและอุตสาหกรรม จำนวน ๒,๗๖๐,๒๕๑ ราย แยกเป็นกลุ่มผู้ค้า-แผงค้าในตลาด จำนวน ๑,๒๘๖,๖๑๘ ราย

กลุ่มหาบเร่หรือแผงลอย จำนวน ๕๖๔,๐๓๙ ราย

กลุ่มรถจำหน่ายอาหารเคลื่อนที่ Food Truck + รถพุ่มพวง จำนวน ๙๐,๔๓๗ ราย

กลุ่มร้านค้าออนไลน์ จำนวน ๔๑๒,๐๐๔ ราย

กลุ่มร้านแฟรนไชส์ จำนวน ๔,๙๐๐ ราย

กลุ่มผู้ค้าสลากกินแบ่งรัฐบาลรายย่อย จำนวน ๑๗๐,๙๓๘ ราย

และผู้ประกอบการอื่น ๆ จำนวน ๒๓๑,๓๑๕ ราย

ปัจจุบันผู้ประกอบการเอสเอ็มอีไทย มีจำนวนมากถึง ๕,๒๕๓,๒๙๕ ราย

การคิดคำนวณรายได้และการเพิ่มการบริโภคที่เพิ่มขึ้นจาก กลุ่มหาบเร่หรือแผงลอย จำนวน ๕๖๔,๐๓๙ ราย

สรุปรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากการมีนโยบายสนับสนุนให้มีผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย ทั่วประเทศ

รายได้ที่จะเพิ่มขึ้นจากการมีผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย ในการค้าขายทั่วประเทศต่อปี (พ.ศ. ๒๕๖๐)

มีการคาดการณ์รายได้ขึ้น ๒ กรณี

กรณีที่ ๑ คิดรายได้จากการประมาณการ

ตัวเลขการประมาณการจำนวนผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยทั้งหมดทั่วประเทศ ๕๖๔,๐๓๙ ราย

- รายได้ที่เพิ่มขึ้นจากการประกอบการผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย ต่อปี = ๑๓๕,๓๖๙ ล้านบาท

(๕๖๔,๐๓๙ ราย X ๑,๐๐๐ บาท X ๒๐ วัน X ๑๒ เดือน) เท่ากับ ๑๓๕,๓๖๙ ล้านบาท)

- ทำให้เกิดการบริโภคที่เพิ่มขึ้น ๘๙,๓๔๔ ล้านบาทต่อปี

(๑๓๕,๓๖๙ ล้านบาท X MPC ๐.๖๖ = ๘๙,๓๔๔ ล้านบาทต่อปี)

ตัวเลขการประมาณการจำนวนผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยทั้งหมดทั่วประเทศ ๕๖๔,๐๓๙ ราย จะมีรายได้

รวมทั้งสิ้น ๑๓๕,๓๖๙ ล้านบาท และจากการเพิ่มรายได้ดังกล่าวทำให้เกิดการบริโภคที่เพิ่มมากขึ้นอีก

๘๙,๓๔๔ ล้านบาทต่อปี ซึ่งจะได้จะทำให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ

เท่ากับ ๒๒๔,๗๑๓ ล้านบาทต่อปี

^๖ ที่มา <https://www.smebank.co.th/news/detail/๔๗๓>

การวิเคราะห์ผลการจ้างงานและรายได้ผู้สูงอายุต่อ GDP

(จัดทำเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๑)

ดร.ณรงค์ชัย ฐิตินันท์พงศ์

นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ

สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ความเป็นมา

สัดส่วนผู้สูงอายุเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศไทย มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และคาดว่า ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) โดยสมบูรณ์ในอนาคตอันใกล้ ประชากรที่อยู่ในวัยแรงงานที่ต้องประกอบอาชีพและดูแลผู้สูงอายุจะมีแนวโน้มลดลง หากสถานการณ์ดังกล่าวยังคงดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่อง ภาระทางการเงินในการดูแลผู้สูงอายุที่ประชากรวัยแรงงานต้องเผชิญ อาจเพิ่มสูงขึ้นมากขึ้น และนำไปสู่ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอื่น ๆ ได้ ทั้งนี้ แนวทางหนึ่งในการบรรเทาปัญหาดังกล่าว อาจเป็นการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุที่มีศักยภาพเพียงพอ ให้สามารถประกอบอาชีพมีงานทำ สร้างรายได้ด้วยตนเอง อันจะช่วยลดภาระทางการเงินของประชากรวัยแรงงานที่เป็นลูกหลานได้ ซึ่งจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจและสังคมในภาพรวมต่อไป

แนวทางการวิเคราะห์

การจ้างงานผู้สูงอายุ จะทำให้ผู้สูงอายุมีรายได้เพิ่มขึ้น และสามารถใช้จ่ายเพื่ออุปโภคและบริโภคมากขึ้น อันจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้จัดทำรายงานทางวิชาการ เรื่อง “การพัฒนาาระบบการวิเคราะห์ข้อมูลภาคการคลังของประเทศไทย” จัดทำแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๑ สืบค้นจาก <http://www.fpo.go.th/eresearch/getattachment/e๙๙๗b๔๐๐-๔๗๙๒-๔fef-๙๖a๔-c๖๙am๐be๐be๖/๙๑๑๑.aspx> พบว่า เมื่อภาคเศรษฐกิจหนึ่งเพิ่มการใช้จ่าย จะทำให้เกิดการหมุนเวียนของเงินในระบบเศรษฐกิจ โดยการบริโภค การนำเข้า และ GDP จะเพิ่มขึ้นหลายรอบ ดังนั้น จึงสามารถนำแนวคิดดังกล่าว มาใช้ในการวิเคราะห์ผลของการจ้างงานและรายได้ผู้สูงอายุในครั้งนี้ได้ ทั้งนี้ ตัวแปรและค่าประมาณการที่เกี่ยวข้องจะนำมาจากรายงานทางวิชาการของสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา เรื่อง “การประเมินอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของมาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยในโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐปี ๒๕๕๙” จัดทำแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ สืบค้นจาก

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/ewt_dl_link.php?nid=๕๓๘
โดยตัวแปรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีดังนี้

- แนวโน้มส่วนเปลี่ยนแปลงในการบริโภคเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น (Marginal Propensity to Consume : MPC) ของประชาชนทั่วไป เท่ากับ ๐.๕๑๔
- MPC ของผู้มีรายได้น้อย เท่ากับ ๐.๖๖
- สัดส่วนการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคเทียบกับการบริโภครวม เท่ากับ ๐.๑๐๓
- สัดส่วนการจัดเก็บภาษีต่อ GDP เท่ากับ ๐.๑๗

ผลการวิเคราะห์ (เมื่อรายได้ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นจากการจ้างงาน จำนวน ๑ บาท)

- กรณีผู้สูงอายุ **มีฐานะในระดับประชาชนทั่วไป** เมื่อรายได้เพิ่มขึ้น จำนวน ๑ บาท จะส่งผลต่อการบริโภค การนำเข้า และ GDP ในรอบการหมุนเวียนของเงินต่าง ๆ ดังนี้

รอบ	การบริโภค	การนำเข้า	ผลต่อ GDP	ผลต่อ GDP สะสม
๑	๐.๕๑๔	๐.๐๕๓	๐.๔๖๑	๐.๔๖๑
๒	๐.๒๓๗	๐.๐๒๔	๐.๒๑๓	๐.๖๗๔
๓	๐.๑๐๙	๐.๐๑๑	๐.๐๙๘	๐.๗๗๒
๔	๐.๐๕๐	๐.๐๐๕	๐.๐๔๕	๐.๘๑๗
๕	๐.๐๒๓	๐.๐๐๒	๐.๐๒๑	๐.๘๓๘
๑๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๘๕๕
๓๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๘๕๕
๕๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๘๕๕

- ผลต่อ GDP สะสมในระยะยาว จำนวน ๐.๘๕๕ บาท
- รายได้ภาษีเพิ่มขึ้นในระยะยาว จำนวน ๐.๑๔๕ บาท

- กรณีผู้สูงอายุ **มีฐานะในระดับผู้มีรายได้น้อย** เมื่อรายได้เพิ่มขึ้น จำนวน ๑ บาท จะส่งผลต่อการบริโภค การนำเข้า และ GDP ในรอบการหมุนเวียนของเงิน ดังนี้

รวม	การบริโภค	การนำเข้า	ผลต่อ GDP	ผลต่อ GDP สะสม
๑	๐.๖๖๐	๐.๐๐๐	๐.๖๖๐	๐.๖๖๐
๒	๐.๓๓๙	๐.๐๓๕	๐.๓๗๔	๐.๙๖๔
๓	๐.๑๕๖	๐.๐๑๖	๐.๑๗๒	๑.๑๐๕
๔	๐.๐๗๒	๐.๐๐๗	๐.๐๖๕	๑.๑๖๙
๕	๐.๐๓๓	๐.๐๐๓	๐.๐๓๐	๑.๑๙๙
๑๐	๐.๐๐๑	๐.๐๐๐	๐.๐๐๑	๑.๒๐๐
๓๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๑.๒๐๐
๕๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๐.๐๐๐	๑.๒๐๐

- ผลต่อ GDP สะสมในระยะยาว จำนวน ๑.๒๐๐ บาท
- รายได้ภาษีเพิ่มขึ้นในระยะยาว จำนวน ๐.๒๐๘ บาท

ข้อเสนอแนะ

- ภาครัฐมีหน้าที่ประการหนึ่งในการส่งเสริมการจ้างงาน โดยประชาชนที่ประสงค์จะทำงาน จะต้องสามารถหางานทำได้ตามความเหมาะสม สอดคล้องกับศักยภาพของตน ทั้งนี้ การส่งเสริมให้ผู้สูงอายุที่มีศักยภาพเพียงพอ ให้มีโอกาสในการประกอบอาชีพ จะเป็นการใช้ทรัพยากรมนุษย์อย่างมีคุณค่า และเมื่อผู้สูงอายุมีรายได้ จะส่งผลดีต่อภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศและการจัดเก็บรายได้ของภาครัฐ
- การส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำ พบว่า ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย จะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและ GDP มากกว่าผู้สูงอายุที่มีฐานะดีกว่า ทั้งนี้ การส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ จะต้องคำนึงถึงศักยภาพในการทำงานและภาวะในตลาดแรงงานร่วมด้วย

ภาคผนวก ค
ฝ่ายเลขานุการประจำคณะ

ฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการ

จัดทำโดย

เจ้าหน้าที่ประจำกลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๕ โพร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๙-๓๐

- | | |
|------------------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายทวี จันทจิราภา | รักษาการผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน |
| ๒. นางปิยาภา ชระธีระคุปต์ | นิติกรชำนาญการ |
| ๓. ว่าที่ร.ต.ปฐมภรณ์ แป้นจรัสธีรมี | นิติกรชำนาญการ |
| ๔. นางสาววรรณต์ มงคลนำสุวิทย์ | นิติกรชำนาญการ |
| ๕. นายธารณธรรม ธรรมวงศ์ | วิทยากรชำนาญการ |
| ๖. นายเทียนชัย พันธุ์เลิศ | วิทยากรปฏิบัติการ |
| ๗. นางสาวสิริลักษณ์ เหมชาติลือชัย | วิทยากรปฏิบัติการ |
| ๘. นางสาวอาติบะห์ อุปี | เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน |
| ๙. นางสาววัลย์ณภัสร์ ยอดเยี่ยม | เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน |
| ๑๐. นางสาวอังสนา เนตรทอง | พนักงานสนับสนุนการประชุม |

รายงานคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา
เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร
เพื่อสร้างเสริมเศรษฐกิจฐานราก ชีวีต และชุมชน

ผู้รับผิดชอบ :

คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา

ปีที่พิมพ์ :

พ.ศ. ๒๕๖๓

เบอร์โทร :

๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๙

จัดพิมพ์โดย :

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักงานการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๓, ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๒, ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๘ - ๙

