

รายงานผลการศึกษา
ของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบ
หาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะ

ด้วยในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ สมัยที่ ๑ (ครั้งที่ ๓) ประจำปี พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐ ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะ โดยกำหนดระยะเวลาในการศึกษา ๑๒๐ วัน และในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ สมัยที่ ๔ (ครั้งที่ ๑) เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ขยายเวลาในการศึกษาออกไปอีก ๑๒๐ วัน คณะกรรมการวิสามัญฯ ประกอบด้วย

๑. พลตำรวจตรี ประสพโชค	พร้อมมูล
๒. พลตำรวจโท ธีระศักดิ์	ง่วนบรรจง
๓. พลตำรวจโท พลบูรณ์	ชำนาญกุล
๔. นางสาวเฟื่องฟ้า	เทียนประภาสิทธิ
๕. นางสาวดวงพร	รุจิเรข
๖. นายไพฑูรย์	ชมภรณ์
๗. นายพิษณุ	แสนประเสริฐ
๘. นายสุปรีย์	วงศ์ศิริพร้อม
๙. นายนพพร	ประภาอารมณ์
๑๐. นายสุรเกียรติ	ลิ้มเจริญ
๑๑. นางลักษณา	โรจน์ธำรงค์
๑๒. นายสัจจะ	คนตรง
๑๓. นายศุภกฤต	บุญพันธ์
๑๔. นายธีรโชติ	คำวิเศษณ์
๑๕. นายบวรสิน	นิยมตรง

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ที่ประชุมมีมติเลือก พลตำรวจตรี ประสพโชค พร้อมมูล เป็นประธานกรรมการ นายไพฑูรย์ ชมภรณ์ เป็นรองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง พลตำรวจโท ธีระศักดิ์ ง่วนบรรจง เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สอง และเลือก นายสุรเกียรติ ลิ้มเจริญ เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการวิสามัญฯ มีการประชุมทั้งสิ้น ๒๑ ครั้ง

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมศึกษาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะ โดยมีประเด็นศึกษา ดังนี้

๑. ความเป็นมาของหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะ
๒. สภาพทั่วไปเกี่ยวกับหาบเร่แผงลอย รวมทั้งแผนพัฒนาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

หาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร

๓. สภาพปัญหาของหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร
๔. แนวทางแก้ไข สรุปลงและข้อเสนอแนะ

ทั้งนี้ ผลการศึกษาและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญฯ ดังมีรายละเอียดปรากฏอยู่ในรายงานฉบับนี้

พลตำรวจตรี

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมา

กรุงเทพมหานครมหานครขนาดใหญ่ที่เป็นเมืองหลวงของประเทศไทย ซึ่งมีประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากกว่า ๑๒ ล้านคน และยังมีแนวโน้มการขยายตัวของเมืองและจำนวนประชากรเป็นไปอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ซึ่งการขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมืองกรุงเทพมหานครและจำนวนประชากรดังกล่าว ส่งผลให้กรุงเทพมหานครประสบกับปัญหาต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม ที่เกิดจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วและไร้ทิศทาง กรุงเทพมหานครจึงได้กำหนดให้มโนนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่องในทุกๆ ด้านที่จำเป็นต่อการพัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นมหานครที่มีคุณภาพ

นอกจากนี้ ในด้านกระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลให้เกิดการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทั้งในระดับภูมิภาคและมหภาคในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เนื่องมาจากสภาพทางภูมิศาสตร์ของกรุงเทพมหานคร นั้นมีความได้เปรียบเพราะมีชัยภูมิที่เหมาะสม เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นประตูผ่านไปสู่อินโดจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อีกทั้งกรุงเทพมหานครจัดเป็นเมืองศูนย์กลางแห่งหนึ่งของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในสายตาของนักลงทุนและนักท่องเที่ยวต่างชาติ ดังเห็นได้จาก อัตราการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวต่างชาติ และการขยายตัวของการลงทุนจากนักลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ที่เป็นไปอย่างต่อเนื่องในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

จากความได้เปรียบเชิงที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ส่งผลให้กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางความเจริญที่มีเป็นแหล่งงานที่มีความพร้อมทางเศรษฐกิจมากกว่าภูมิภาคอื่น ๆ ในประเทศ ส่งผลให้ประชาชนชนบทอพยพเข้ามาหางานทำในเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรุงเทพมหานครซึ่งถือเป็นพื้นที่เป้าหมายหลักของประชาชนที่อพยพเข้ามาเพื่อเพิ่มรายได้ ลักษณะเช่นนี้ทำให้อาชีพหาบเร่-แผงลอยถือเป็นอาชีพหลักของคนกลุ่มหนึ่งที่อาศัยอยู่ในเมืองใหญ่อย่างกรุงเทพมหานคร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสให้สามารถดูแลตนเองและครอบครัว โดยเป็นอาชีพที่โอบอุ้มให้ผู้มีรายได้น้อยให้สามารถอยู่ได้ในเมืองใหญ่ได้ หากมองผิวเผินหาบเร่-แผงลอยอาจเป็นเพียงวิถีชีวิตของคนทั่วไป แต่ทว่าภาพเหล่านี้ คือ การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดการหมุนเวียนของรายได้มาเป็นระยะเวลายาวนาน

ขณะที่ในอดีตหาบเร่-แผงลอยเป็นวัฒนธรรมพื้นบ้านอย่างหนึ่งในสังคมเกษตรกรรม เป็นวิถีชีวิตของการค้าขาย คือ นำสินค้าเกษตร ผัก ผลไม้ หรือขนมต่าง ๆ เข้ามาขายในตลาดหรือแหล่งชุมชน โดยใส่หาบแล้วเดินเร่ขายไปตามถนน ตรอก ซอย และมีการร้องบอกสินค้าที่นำมาขาย การขายจะเดินเป็นระยะทางและเวลาที่แน่นอน ทำให้ลูกค้ารู้ว่าพ่อค้าแม่ค้ามาถึงเมื่อไร เพื่อเตรียมตัวที่จะซื้อสินค้าที่ต้องการ พ่อค้าแม่ค้าจะเดินไปเรื่อย ๆ จนกว่าสินค้าจะหมด แล้วเดินกลับบ้านทำเช่นนี้เป็นกิจวัตร เมื่อบ้านเมืองเจริญขึ้น ถนนหนทางเพิ่มขึ้น รูปแบบหาบเร่เริ่มเปลี่ยนไป กลายเป็นการตั้งแผงลอยขายของ โดยจะปลูกสร้างเป็นร้านหรือแผงลอยเล็ก ๆ ขึ้น บนทางเท้าหรือไหล่ทางริมถนน สินค้าที่ขายก็จะเป็นของใช้ในชีวิตประจำวัน เครื่องอุปโภคบริโภค เสื้อผ้า อาหารสำเร็จรูป เป็นต้น การที่ประชาชนส่วนหนึ่งได้หันมาประกอบอาชีพหาบเร่-แผงลอย เพราะการค้าขายดังกล่าวส่งผลใช้เงินลงทุนน้อย ไม่ต้องเสียค่าเช่าร้าน ไม่ต้องเสียภาษีให้รัฐ ประชาชนนิยมมาซื้อของเพราะมีความสะดวกในการซื้อขาย และสินค้าก็มีราคาถูก และบางครั้งก็มีรสชาติที่อร่อย ทำให้มีลูกค้าอุดหนุนมากขึ้น และเหตุผลทางเศรษฐกิจค่าครองชีพทำให้มีจำนวนผู้ค้าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

หาบเร่-แผงลอยบนทางเท้าในกรุงเทพมหานครจัดเป็นพาณิชยกรรมประเภทหนึ่งที่เกิดปัญหาตามมาขึ้นในชุมชนเมือง เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยได้เข้าครอบครองพื้นที่บนทางเท้าและถนนสาธารณะ ในบริเวณที่มีประชาชนสัญจรไปมา มาก เพื่อใช้ในการประกอบกิจกรรมการค้าโดยค้ำจนถึงแต่ผลประโยชน์ทางการค้าของตนเองเป็นสำคัญ ก่อให้เกิดปัญหาการกีดขวางทางสัญจรของประชาชนและเกิดความสับสนต่อระบบการสัญจรทั้งบนทางเท้าและถนนสาธารณะ เป็นผลเสียต่อระบบการคมนาคมขนส่งของชุมชนเมือง ยังผลให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและปัญหาความไม่ปลอดภัยต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนซึ่งนับเป็นจำนวนมหาศาล นอกจากนี้กิจกรรมการค้าหาบเร่-แผงลอยบนทางเท้ายังก่อให้เกิดปัญหาความสกปรก ปัญหาในด้านสุขภาพอนามัย และปัญหาความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนเมือง เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยไม่ได้คำนึงถึงการรักษาความสะอาด ทั้งกับสินค้าและสถานที่ประกอบการและยังอาจเป็นพาหนะแพร่เชื้อโรคต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว กิจกรรมหาบเร่-แผงลอยบนทางเท้านี้ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและทัศนียภาพของชุมชนเมือง

ปัญหาประการสำคัญอันเนื่องมาจากกิจกรรมหาบเร่-แผงลอยบนทางเท้าในกรุงเทพมหานครอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาการปฏิบัติผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นตัวอย่างในการปฏิบัติผิดกฎหมาย เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยที่ประกอบกิจกรรมการค้าปัจจุบันดำเนินการโดยไม่มีใบอนุญาตใด ๆ ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม ทำการเข้าครอบครองพื้นที่บนทางเท้า ถนนสาธารณะ และพื้นที่สาธารณะเพื่อประกอบการค้าของตน เป็นตัวอย่างทำให้ร้านค้าต่าง ๆ ริมหางเท้าที่ประกอบการอย่างถูกกฎหมายพยายามวางสินค้าบนทางเท้าของตนบ้าง เพื่อเสนอขายสินค้าและกีดกันคู่แข่งที่เป็นหาบเร่-แผงลอย

ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยของกรุงเทพมหานครโดยได้ประกาศยกเลิกจุดผ่อนผัน เพื่อให้กรุงเทพมหานครมีความเป็นระเบียบเรียบร้อยทำให้ส่งผลกระทบต่อการค้าดำรงชีวิตของผู้ประกอบอาชีพหาบเร่ แผงลอย ประกอบกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอกอนุพงษ์ เผ่าจินดา) ได้ให้นโยบายกับสภากรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยของกรุงเทพมหานคร และสภากรุงเทพมหานครได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะ เพื่อศึกษาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะดังกล่าว

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- ๑) ศึกษาสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงของหาบเร่แผงลอยที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน
- ๒) ศึกษาและรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีผลต่อการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะ
- ๓) ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการปัญหาหาบเร่แผงลอย
- ๔) เสนอแนะแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะ

๑.๓ เป้าหมายของการศึกษา

เพื่อศึกษาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมุ่งเน้นให้เกิดการส่งเสริม เศรษฐกิจ สังคมและการท่องเที่ยว

๑.๔ ขอบเขตการดำเนินงาน

ในการกำหนดแนวทางการศึกษาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยบนทางเท้าและที่สาธารณะ มุ่งเน้นการดำเนินการในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยการ

- ๑) ศึกษาสภาพปัญหาของหาบเร่แผงลอยในปัจจุบันที่เกิดขึ้น
- ๒) รวบรวมข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันของหาบเร่แผงลอย โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล
- ๓) กำหนดแนวความคิดในการศึกษา แผนงานและขั้นตอนในการดำเนินงาน

๑.๕ นิยามศัพท์

“หาบเร่แผงลอย”^๑ ใช้เรียกการค้าข้างทางในกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีสองประเภทคือ การค้าที่เคลื่อนที่ได้ ซึ่งเรียกว่า “หาบเร่” และการค้าที่อยู่กับที่ เรียกว่า “แผงลอย”

“หาบเร่” แสดงถึงนัยของการค้าบนบกและสะท้อนถึงการค้าแบบดั้งเดิม ดังที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายคำว่า “หาบ” ไว้ว่า “เอาของห้อยปลายคานสองข้างแล้วแบกกลางคานพาไป” ส่วน “หาบเร่” คือ “ผู้ที่หาบของไปเร่ขาย” ซึ่งแม้ “หาบ” ยังปรากฏอยู่ในปัจจุบันแต่ก็มีเครื่องทุ่นแรงอื่น เช่น รถเข็น รถจักรยาน รวมไปถึงการใช้พาหนะ เช่น รถกระบะ ในการเร่ขายสินค้า ซึ่งทุ่นแรงกว่ามากและทำให้บรรทุกสินค้าได้มากขึ้น

“แผงลอย” เป็นคำกลางๆ ไม่เจาะจงอธิบายเฉพาะการค้าข้างทาง พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายคำว่า “แผงลอย” ไว้ว่า “ที่ที่จัดไว้ในถนนสาธารณะหรือที่สาธารณะ รวมถึงอาคาร แคร่ แท่น โต๊ะ แผง เสื่อ พื้นดิน เรือ หรือแพ สำหรับขายอาหาร น้ำแข็งหรือสิ่งของอย่างอื่นๆ” ซึ่งหมายรวมถึงการค้าในลักษณะ วางแผง หรือตั้งแผงในพื้นที่ต่างๆ เช่น ตลาด ในลักษณะนี้ การขายของ “แบกะดิน” จึงถือเป็นการค้าแผงลอย การอยู่เป็นที่และการเคลื่อนที่ทำให้เงื่อนไขในการประกอบอาชีพแตกต่างกัน การขายอาหารในที่ที่เป็นหลักแหล่งแน่นอนทำให้ทำเลการค้ามีความสำคัญ บริเวณที่มีประชากรหนาแน่นหรือมีผู้สัญจรไปมามากย่อมเป็นแหล่งทำการค้าที่สามารถทำรายได้ให้มากกว่า ส่วนการค้าเร่ นั้นรายได้ที่เข้ามาย่อมขึ้นอยู่กับความคล่องตัวในการออกหาลูกค้าและการกำหนดเส้นทางการค้า แต่การเคลื่อนที่มีข้อจำกัดในด้านปริมาณของสินค้าที่จะนำติดตัวไป และผู้ค้ายังต้องมีสุขภาพแข็งแรง จึงจะสามารถขายสินค้าในระยะไกลได้

การที่ผู้ค้าสองกลุ่มซึ่งมีรูปแบบการค้าที่แตกต่างกัน แต่ถูกเรียกรวมกันน่าจะมีที่มาจากการใช้คำว่า “หาบเร่แผงลอย” เป็นตัวแทนการค้าข้างทางและปฏิเสธความแตกต่างระหว่างการค้าทั้งสองประเภทนี้ ซึ่งหากพิจารณาจากเงื่อนไขด้านพื้นที่ในการประกอบอาชีพน่าจะมี ความแตกต่างกันทั้งในด้านคุณลักษณะของผู้ค้า มุมมองของผู้ค้าต่ออาชีพของตน รวมทั้งความสามารถในการสะสมทุนหรือระดับความสำเร็จที่แตกต่างกันด้วย

“ที่สาธารณะ” หมายความว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนอกจาก ที่รกร้างว่างเปล่า และหมายความรวมถึงถนนและทางน้ำด้วย

“สถานสาธารณะ” หมายความว่า สถานที่ที่จัดไว้เป็นสาธารณะ สำหรับประชาชนใช้เพื่อการบันเทิง การพักผ่อนหย่อนใจ หรือการชุมนุม

“ถนน” หมายความว่า รวมถึง ทางเดินรถ ทางเท้า ขอบทาง ไหล่ทาง ทางข้ามตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ตรอก ซอย สะพาน หรือ ถนนส่วนบุคคลซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรได้

^๑ มธุรส หาญสมสกุล. การบริหารจัดการปัญหาหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพฯ: ศึกษาเฉพาะกรณี พื้นที่สนามหลวง เขตพระนคร สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปี ๒๕๕๔.

“พื้นที่พิเศษ” หมายความว่า พื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่เอกชน ซึ่งมีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นพื้นที่ทำการค้า เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจ สังคม และการท่องเที่ยวของเมือง

๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับ

- ๑) ทราบถึงสภาพปัญหาและสาเหตุกับปัญหาหาบเร่-แผงลอย
- ๒) ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยบนทางเท้าและที่สาธารณะ
- ๓) สามารถนำผลจากการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยบนทางเท้าและที่สาธารณะ

บทที่ ๒ สภาพทั่วไป

๒.๑ ที่มาของหาบเร่ แผงลอย

การค้าข้างทางในกรุงเทพมหานครเป็นวิถีชีวิตทั้งทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม คำอธิบายต่อการปรากฏตัวของการค้าในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ คือ การที่ผู้หญิงในฐานะนักรพรประกอบอาชีพค้าขายเพื่อหารายได้ ควบคู่ไปกับอาชีพทำนา สถานที่ขายเป็น “ตลาดน้ำ” หรือ “ตลาดเรือ” ลักษณะการค้ามีทั้งที่ขายอยู่กับที่และการพายเรือเร่ขายไปตามบ้านเรือนริมแม่น้ำลำคลอง ผู้ค้าส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง เนื่องจากผู้ชายถูกเกณฑ์แรงงานในระบบศักดินาและเป็นการค้าในเศรษฐกิจแบบยังชีพ ไม่เน้นการขยายการค้า

คำว่า “หาบเร่แผงลอย” เกิดขึ้นจากการที่การค้าขยับขึ้นจากการค้าทางน้ำมาเป็นการค้าทางบก โดยการค้าแบบไม่อยู่กับที่หรือหาบเร่ที่ปรากฏในรูปของการหาบสินค้าเร่ขายตามถนน ส่วนการค้าแบบอยู่กับที่มีปรากฏตาม “ตลาดบก” นอกกำแพงพระนคร สินค้าที่ขายส่วนใหญ่ คือ อาหาร การค้าหาบเร่แผงลอยบนบกมีความสำคัญมากขึ้นเมื่อมีการสร้างถนนการคมนาคมหลักเปลี่ยนจากการคมนาคมทางน้ำมาเป็นการคมนาคมทางบก ทั้งรัฐซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการสนับสนุนการค้าหาบเร่แผงลอย ด้วยการส่งเสริมให้มีตลาดนัดเพื่อส่งเสริมอาชีพและรายได้ให้แก่เกษตรกร

ผู้ค้าข้างทางในสมัยต้นรัตนโกสินทร์มีทั้งชาวจีนและชาวไทย ผู้ค้าที่เป็นชาวไทย ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ส่วนผู้ค้าที่เป็นชาวจีนเป็นผู้ชาย การที่ผู้หญิงไทยมีบทบาทในการค้าขายมากกว่าผู้ชายไทย มีคำอธิบายว่ามีสาเหตุจากการเกณฑ์แรงงานในชนบทไพร่ แต่แม้เมื่อเลิกระบบไพร่และทาส ชาวไทยก็หันมายึดอาชีพทำนาเป็นหลัก ด้วยสาเหตุหลายประการ เช่น มีแรงงานชาวจีนเข้ามาเป็นจำนวนมาก อาชีพค้าขายในพระนครจึงเป็นของผู้ค้าชาวจีนเกือบหมด รวมทั้งมีมูลเหตุจูงใจที่ทำให้ชาวไทยประกอบอาชีพเกษตรกรรม เพราะในช่วงเวลาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ จนถึงก่อนสงครามโลก ครั้งที่ ๑ อาชีพทำนาเป็นอาชีพที่ทำรายได้ดี เนื่องจากการขยายตัวของการส่งออกข้าวและราคาข้าวที่สูง ไทยยังมีค่านิยมรับราชการมากกว่า เนื่องจากอาชีพราชการทำให้เลื่อนฐานะทางสังคมได้

การค้าข้างทางของชาวไทยในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ต่างจากกรณีของผู้ค้าชาวจีน ซึ่งการค้าข้างทางเป็นบันไดให้ก้าวไปสู่การเป็นชนชั้นนายทุน เส้นทางอาชีพของชาวจีนมักเริ่มต้นด้วยการเป็นแรงงานรับจ้าง เนื่องจากเป็นอาชีพที่ทำให้ได้ค่าจ้างเร็วเมื่อเทียบกับอาชีพในภาคเกษตรกรรม เนื่องจากชาวจีนต้องการส่งเงินกลับไปให้ครอบครัวในประเทศของตน จากการเป็นแรงงานรับจ้าง ชาวจีนจำนวนหนึ่งขยับขึ้นสู่การประกอบอาชีพค้าข้างทาง และสะสมทุนจนเป็นผู้ประกอบการขนาดใหญ่ขึ้น สำหรับชาวจีนเหล่านี้ การค้าอาหารข้างทางจึงเป็นเสมือนจุดเชื่อมต่อทางชนชั้นระหว่างการเป็นชนชั้นชาวนาในประเทศจีน สู่การเป็นชนชั้นแรงงานและชนชั้นนายทุนในประเทศไทย

ชาวไทยเข้ามาประกอบการค้าข้างทางในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ทั้งนี้ ด้วยปัจจัยอย่างน้อย ๓ ประการ ประการแรก คือ การเลื่อนฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ค้าชาวจีนสู่การประกอบการขนาดใหญ่ขึ้น ประการที่สองคือ การจำกัดการประกอบอาชีพของชาวจีนและสนับสนุนให้ชาวไทยประกอบอาชีพการค้าและอุตสาหกรรมมากขึ้น ตามนโยบายรัฐนิยมของจอมพล ป. พิบูลสงคราม เช่น ออกกฎหมายห้ามผู้ค้าหาบเร่แผงลอยอาหารชาวจีนเข้าไปค้าขายในที่ทำการของกระทรวงธรรมการและโรงเรียนรัฐบาลทุกแห่ง ประการที่สาม ภาวะความเป็นอยู่ที่แร้นแค้นขึ้นของชาวนาไทย อันเป็นผลจากการที่ราคาข้าวในตลาดโลกตกต่ำและเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๑ เป็นต้นมา ชาวนาที่ทำนาอยู่บริเวณชานพระนคร เช่น บริเวณพระโขนง สุขุมวิท และชาวนาจากที่ราบภาคกลาง เช่น สมุทรปราการและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ขายที่นาเข้ามาเป็น แรงงานรับจ้างในกรุงเทพฯ เนื่องจากเริ่มมีการก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม เช่นโรงงาน ฟอกหนังที่คลองเตย โรงงานปูนที่บางซื่อ เป็นต้น

กลยุทธ์การพัฒนาเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ประกอบกับรายได้ ที่ตกต่ำลงของเกษตรกร เป็นผลให้แรงงาน ในภาคเกษตรกรรมอพยพเข้าสู่กรุงเทพฯ อย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ ก่อนการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งส่วนหนึ่งยังเป็นผลจากการคมนาคมที่ สะดวกขึ้นจากการสร้างถนนเชื่อมต่อระหว่างกรุงเทพมหานครกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วย ตัวอย่าง รูปธรรมของการอพยพเหล่านี้ก็คือ การเกิดชุมชนแออัดหลายแห่งในกรุงเทพฯ การเคลื่อนย้ายแรงงาน ทำให้ เกิดอุปสงค์ต่อสินค้าและอาหารราคาถูก

การศึกษาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพการค้าข้างทางระบุว่า การที่อาชีพอิสระขยายตัวอย่าง รวดเร็วนับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นต้นมา เป็นผลจากสาเหตุ ๒ ประการคือ นโยบายที่มุ่งสู่การพัฒนา อุตสาหกรรมโดยละเลยภาคเกษตรกรรมเป็นผลให้แรงงานชนบทอพยพเข้าสู่กรุงเทพมหานคร และประการ ที่สองคือ การขยายตัวของอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม และภาคบริการอันเนื่องมาจากนโยบายที่เน้นการ ผลิตเพื่อการส่งออกทำให้เกิดความต้องการแรงงานจำนวนมาก แรงงานเหล่านี้เป็นลูกค้าสำคัญของผู้ค้าข้างทาง

ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยมีทั้งที่เป็นชาวกรุงเทพมหานครและผู้อพยพจากต่างจังหวัด แต่สัดส่วนของ ผู้ประกอบอาชีพที่เป็นผู้อพยพจากต่างจังหวัดสูงขึ้น หากพิจารณาเปรียบเทียบอ้างอิงจากงานศึกษาหลายชิ้น นับแต่งานศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ของประชุม สุวดี และคณะ (๒๕๒๓) ซึ่งนับเป็นงานศึกษาที่สำคัญเกี่ยวกับการ ประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครและเกิดขึ้นในช่วงที่ประเทศไทยกำลังพัฒนาเข้าสู่การ เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่โดยเน้นการส่งออก งานศึกษาของประชุมระบุว่าผู้ค้า หาบเร่แผงลอยใน กรุงเทพมหานครประมาณครึ่งหนึ่งเป็นชาวกรุงเทพมหานคร หลังจากงานศึกษาของประชุม สุวดี งานศึกษา วิทยานิพนธ์ ๒ ชิ้น ในปี พ.ศ. ๒๕๒๖ และ ๒๕๓๔ ของกุสุมา โกเศยะโยธิน (๒๕๒๖) และเรณู สังข์ทองเงิน (๒๕๓๔) ตามลำดับ อธิบายการเข้าสู่อาชีพหาบเร่แผงลอยของผู้ประกอบอาชีพสตรีที่เป็นผู้อพยพจากภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ ด้วยสาเหตุของความยากแค้นในภาคเกษตรกรรมและปัญหาการกระจายรายได้อย่างไม่ เป็นธรรมระหว่างกรุงเทพมหานครและชนบท งานของกุสุมาแสดงให้เห็นว่าในช่วงเวลาดังกล่าว ประเด็นการ อพยพของชาวชนบทเริ่มเป็นที่ปรากฏชัดแล้ว ส่วนงานของเรณูศึกษาผู้ค้าหาบเร่สตรีโดยเฉพาะ และเป็น การศึกษาในช่วงเดียวกับที่นโยบายของรัฐในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๓๔) ส่งเสริมการประกอบอาชีพส่วนตัวขนาดเล็กในเขตเมือง โดยเน้นที่กลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผง ลอย งานศึกษาทั้งสองชิ้นนี้สะท้อนถึงการปรับตัวของแรงงานอพยพจากภาคเกษตรในชนบทเข้าสู่อาชีพผู้ค้า หาบเร่แผงลอยในเมือง การค้าข้างทางซึ่งเป็นอาชีพที่ทำให้ชาวเงินสมัยต้นรัตนโกสินทร์ สามารถเลื่อนฐานะทาง เศรษฐกิจได้ กลายเป็นอาชีพที่ช่วยให้แรงงานย้ายถิ่นจากชนบทของไทย มีรายได้ และก้าวพ้นจากความยากจน และยิ่งไปกว่านั้น ในหลายกรณียังช่วยให้ผู้ค้าเหล่านี้สามารถสะสมทุน ขยายการประกอบอาชีพ และเลื่อน ฐานะทางเศรษฐกิจได้

๒.๒ การดำรงอยู่ของหาบเร่ในกรุงเทพมหานคร

กิจกรรมทางการค้ามีบทบาทควบคู่กับการพัฒนาเมืองและโดยเฉพาะการค้าประเภทเร่ขาย มักจะเข้ามามีบทบาทในการบริการชุมชนเป็นประเภทแรก ๆ เพราะคล่องตัว ในการประกอบอาชีพให้สอดคล้อง กับความต้องการของผู้บริโภค ง่ายต่อการเปลี่ยนแปลงประเภทสินค้าและสถานที่ประกอบการลงทุนต่ำ ทำให้ มีผู้ประกอบการรายย่อยประเภทนี้เป็นจำนวนมาก ผู้บริโภคบริโภคจึงมีโอกาสในการเลือกซื้อสินค้ามากขึ้น ทำให้การค้าชนิดนี้เป็นที่นิยมประกอบการกันอย่างแพร่หลาย นับว่าหาบเร่-แผงลอยนั้นมีบทบาทอย่างมาก ในการบริการชุมชนในด้านการกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภค

จะเห็นได้ว่าหาบเร่-แผงลอยในกรุงเทพมหานครมีอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ไม่ได้มีการกระจายทั่วไป อยู่สม่ำเสมอ แต่มักจะอยู่ตามบริเวณศูนย์รวมกิจกรรม บริเวณที่มีผู้คนอย่างหนาแน่น และบริเวณที่มีผู้คนสัญจรไปมาอย่างคับคั่ง เช่น ตามใกล้ทางแยกสำคัญ ๆ บริเวณใกล้ตลาดสด สถานีขนส่งหรือป้ายจอดรถประจำทาง ความสัมพันธ์ดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาการกีดขวางการสัญจรบนทางเท้าบริเวณนั้น ๆ

หาบเร่-แผงลอย เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทย สุนัย เศรษฐ์บุญสร้าง (๒๕๓๘,๒๐) กล่าวว่าไว้ว่าสังคมไทยเป็นสังคมที่มีวัฒนธรรมของการประนีประนอมสูง เห็นอกเห็นใจคนที่เสียเปรียบกว่า และเนื่องจากเป็นสังคมเกษตรกรรม ซึ่งมีแบบวิถีการผลิตที่ไม่ต้องเร่งรีบ หรือถูกบีบรัดด้วยระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ เหมือนกับสังคมอุตสาหกรรม ทำให้ลักษณะสังคมไทยอีกประการหนึ่ง คือการทำอะไรตามสบาย โดยไม่ค่อยมีระเบียบวินัยต่าง ๆ ซึ่งหาบเร่-แผงลอยก็เช่นเดียวกันเป็นการค้าขายกันอย่างไม่ค่อยมีระเบียบ

หาบเร่-แผงลอยในกรุงเทพมหานครจึงขยายตัวออกไปมากมายทั้งในแง่ของจำนวน รูปแบบ ความหลากหลายของบริการและสถานที่ที่จะทำการค้าจนมีผู้กล่าวว่าการค้าขายในรูปของหาบเร่-แผงลอยนั้น อยู่ในสังคมนี้ตลอดกันมายาวนานจนแทบเป็นวิถีชีวิตของคนไทย บางท่านอาจจะบอกว่าเป็นวัฒนธรรมของไทยไปเสียด้วยซ้ำ

การค้าหาบเร่-แผงลอยนั้นผูกติดกับปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจของผู้ค้า การลงทุนที่ต่ำจนแทบไม่ต้องลงทุนเลย การผลักรถด้านต้นทุ่นอื่น ๆ ให้สังคมต้องเป็นผู้รับผิดชอบแทนในทางอ้อม และปัญหาทั่วโลก รัฐในระดับท้องถิ่นมีผลประโยชน์เกี่ยวกับกิจการเหล่านี้รวมถึงพฤติกรรมการบริโภคของคนกรุงเทพฯ เองที่ชอบความสะดวกสบายตามลักษณะของเศรษฐกิจชุมชนเมือง

สุนัย เศรษฐ์บุญสร้าง (๒๕๓๘, ๒๐) ได้กล่าวถึง การหาส่วนแบ่งจากมูลค่าส่วนเกินของค่าเช่าที่สาธารณะ มูลค่าที่เท่ากับค่าเช่าที่สาธารณะในบริเวณซึ่งมีที่ตั้งหาบเร่-แผงลอย จะถูกจัดสรรแบ่งปันให้กับคนกลุ่มต่าง ๆ ตามแบบวัฒนธรรมแบบไทย ๆ คือ

กลุ่มแรก ได้แก่ ผู้ค้าหาบเร่ - แผงลอย จะได้รับส่วนแบ่งจาก ค่าเช่า ในมูลค่าเท่ากับกำไรส่วนที่สูงกว่ากำไรอันพึงจะได้รับจากการไปค้าขายในร้านค้าบริเวณนั้น ๆ ที่ต้องเสียค่าเช่าและภาษี

กลุ่มที่สอง ได้แก่ผู้ซื้อ จะได้รับส่วนแบ่งในมูลค่าเท่ากับราคาสินค้าซึ่งถูกกว่าที่ไปซื้อหาจากร้านค้าบริเวณนั้น

กลุ่มที่สาม ได้แก่ หัวคิดหรือตัวแทนผู้ค้า จะได้รับส่วนแบ่งจากเงินค่าคุ้มครองที่เรียกเก็บจากผู้ค้า เพื่อแลกเปลี่ยนกับการช่วยเจรจาต่อรองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อปล่อยให้ผู้ค้าได้ตั้งวางในที่สาธารณะต่าง ๆ โดยไม่ต้องเสียค่าเช่า

กลุ่มที่สี่ ได้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (บางคน) จะได้รับส่วนแบ่งจากเงินค่าปรับ และเงินค่าคุ้มครองที่แลกเปลี่ยนกับการปล่อยให้ผู้ค้าได้ตั้งวางค้าขายโดยผิดกฎหมาย หรือระเบียบของทางราชการ

กลุ่มที่ห้า ได้แก่ประชาชนทั่วไป จะได้รับส่วนแบ่งจากเงินค่าปรับที่รัฐเรียกเก็บจากผู้ค้า แล้วนำเงินส่วนนี้มาใช้จ่ายในการพัฒนาบ้านเมือง

ดังนั้น กิจการค้าหาบเร่-แผงลอยส่วนใหญ่แล้วกระทำกันโดยคนจนหาเข้ากินค่าไม่มีเงินทุนมากพอจะทำการค้าให้ถูกระบบ เพราะไม่มีเงินเสียค่าเช่าร้านไม่มีเงินภาษีที่ต้องจ่ายให้รัฐ เสียค่าต้นทุนประกอบการที่ต้องได้มาตรฐานถูกหลักสุขลักษณะอนามัย รวมถึงต้นทุนรักษาสิ่งแวดล้อม กล่าวคือทุนที่ต้องจ่ายเพื่อบำบัดน้ำเสียให้มีสภาพที่ค่อนข้างดีก่อนระบายลงท่อและทำการกำจัดขยะให้เรียบร้อย รวมทั้งต้องป้องกันการรบกวนต่อชุมชนรอบข้างด้วย ซึ่งทั้งหมดนี้มีต้นทุนทั้งสิ้น ดังนั้นทางเลือกของคนจนที่ไม่มีเงินทุนจึงต้องหาทางออกด้วยการค้าขายในรูปหาบเร่ - แผงลอยเพื่อหาเงินมาประทังชีวิตไปวัน ๆ แต่ไม่ใช่ทั้งหมดของชาวหาบเร่ - แผงลอยที่เป็นคนจนหาเข้ากินค่า เพราะหากพิจารณาในด้านต้นทุนการผลิตของการค้าขายที่ต่ำหรือไม่ใช้ต้นทุนเลยนั้น ทำให้วิธีการเหล่านี้พัฒนาการมาสู่นายทุนรายย่อย ที่มีความมั่งคั่งได้หลบการลงทุน

ในระบบมาสู่วิธีการนี้ ด้วยการมีกิจการแฝงลอยเคลื่อนที่ได้ในรูปแบบต่าง ๆ เป็นจำนวนมากแล้วจึงให้คนจนเป็นแรงงาน ทำการค้าขายสินค้าของตนตามจุดต่าง ๆ แทบทุกหนทุกแห่งในชุมชนของกรุงเทพมหานคร

นายอุดมพร ตรีภักดิ์ กล่าวในสารนิพนธ์ เรื่อง ปัญหาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศกิจในการจัดการด้านระเบียบหาบเร่-แผงลอย กรุงเทพมหานคร ว่า การจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย หมายถึง การที่กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการให้ผู้ค้าตั้งวางสิ่งของเพื่อจำหน่ายในสถานที่ที่กำหนดไว้ ด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย มีให้มีการตั้งวางรูกกล้า ออกมานอกเขตที่กำหนดและจำหน่ายอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อยมากยิ่งขึ้น โดยแบ่งปัญหาในการปฏิบัติงานออกเป็น ๖ ด้าน ดังนี้

๑. ด้านนโยบาย ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบาย ความแน่นอนของนโยบาย การแปลงนโยบายมาสู่การปฏิบัติ ความต่อเนื่องของนโยบาย และการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

๒. ด้านบุคลากร ได้แก่ ความเพียงพอของเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ คุณธรรมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ ความรู้เกี่ยวกับระเบียบ กฎหมายในการปฏิบัติงาน ขวัญและกำลังใจในการทำงาน และการเข้ารับการฝึกอบรมและทดสอบสมรรถนะ

๓. ด้านกฎหมาย ได้แก่ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมีความชัดเจน อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น และความสอดคล้องในการปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบาย

๔. ด้านอิทธิพล ได้แก่ ความร่วมมือของผู้ค้าหาบเร่ - แผงลอย ในการปฏิบัติตามกฎหมายความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเดียวกัน ความร่วมมือของหน่วยงานอื่นในพื้นที่ และความร่วมมือของผู้นำท้องถิ่น

๕. ด้านวัสดุอุปกรณ์ในการทำงาน ได้แก่ รถยนต์ที่ใช้ปฏิบัติงานเพียงพอ จักรยานยนต์เพียงพอ น้ำมันเชื้อเพลิงเพียงพอ กล้องถ่ายรูปและวิดีโอเพียงพอ และวิทยุสื่อสารเพียงพอ

๖. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ารับการอบรมสุขอนามัยหาบเร่-แผงลอย ให้ถูกสุขลักษณะ การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ค้าปฏิบัติตามกฎหมาย การจัดกิจกรรมทำความสะอาดแผงค้าร่วมกับผู้ค้า การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยร่วมกับทางราชการ และการจัดกิจกรรมจูงใจมอบใบประกาศหรือโล่ผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย

คำว่า “หาบเร่”^๒ เคยมีผู้ให้ความหมายว่า หมายถึง กิจกรรมการขายประเภทหนึ่งที่สามารถเคลื่อนย้ายได้ ต่างกับแผงลอยซึ่งอยู่ติดที่ กิจกรรมการขายทั้งหมดบนทางเท้าเป็นกิจกรรมที่ไม่ถูกกฎหมายจึงจำเป็นต้องเคลื่อนย้ายได้ ดังนั้น กิจกรรมการขายทั้งหมดที่อยู่บนทางเท้าของตลาดส่วนนอกจึงเรียกว่า ‘หาบเร่’ ส่วนแผงลอยจะพบในตลาดส่วนในผู้มีอาชีพหาบเร่แผงลอยนั้นกล่าวได้ว่าเป็นบุคคล หรือ กลุ่มบุคคลผู้ขายสินค้าหรือ บริการประเภทใดก็ตามโดยใช้พื้นที่สาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ขายสินค้าหรือบริการตามทางเท้า หรือถนนสาธารณะ ผู้ค้าหาบเร่ และแผงลอยเป็น ผู้ค้ารายย่อย ที่ทำการค้าในเขตชุมชนเมือง ส่วนใหญ่มีรายได้ไม่มากนักจากการขายสินค้าหรือให้บริการเล็กๆน้อยๆ มีข้อสังเกตของแนวความคิดเกี่ยวกับที่ตั้งของกิจการหาบเร่ว่า หาบเร่ส่วนใหญ่จะรวมตัวกันเป็นกลุ่มในพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของคนและคนเดินเท้าสูง เช่น พื้นที่ใกล้ตลาด จุดที่มีการเปลี่ยนและรอรถ ใกล้แหล่งบันเทิงและย่านการค้า เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเหตุผลทางเศรษฐกิจกลุ่มหาบเร่มีอยู่ด้วยกันลักษณะ มีทั้งหาบเร่แบบถาวรบนทางเท้าตามแนวถนน และหาบเร่ที่มีการเคลื่อนที่ได้

ผู้ประกอบการหาบเร่แบ่งได้เป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

^๒ สืบค้นจาก <http://marketinyourmind.blogspot.com> เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๐

๑. ผู้ที่ขายอาหารไม่สำเร็จรูป และกึ่งสำเร็จรูป เป็นกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุด มูลค่าของสินค้ามีน้อย และมีผลกำไรน้อยอีกด้วย เป็นกลุ่มที่ครอบครองพื้นที่ขายเล็กที่สุด ส่วนใหญ่จะเป็นหาบเร่แบบเคลื่อนที่และกึ่งถาวร จะได้รับความไว้วางใจจากคนในท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกันเป็นลูกค้าประจำ

๒. ผู้ที่ขายสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร เป็นกลุ่มที่มีรายได้สูงขึ้น ครอบครองพื้นที่ขายที่ใหญ่ที่สุด โดยทั่วไปจะเป็นหาบเร่ประเภทถาวรและกึ่งถาวร สินค้ามีทั้งเครื่องอำนวยความสะดวกที่ผลิตในท้องถิ่นและที่นำเข้าจากต่างประเทศ มูลค่าสินค้าและรายได้ในแต่ละวันสูงที่สุดเมื่อเทียบกับอีก ๒ กลุ่ม ทั้งยังมีพื้นที่ขายใหญ่กว่าพื้นที่กลุ่มแรก ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายไม่ใกล้ชิดกัน ฉะนั้น ความสม่ำเสมอและความถี่ในการซื้อขายจึงมีน้อยกว่า

๓. ผู้ที่ขายอาหารสำเร็จรูป แบ่งเป็น ๒ กลุ่ม คือกลุ่มรถเข็นขาย กลุ่มนี้จะครอบครองพื้นที่ขายเล็กๆ มีรายได้ต่ำ มีสินค้าและกำไรน้อย อีกกลุ่มคือ กลุ่มที่มีร้านค้าถาวร กลุ่มนี้มีรายได้สูงและสินค้ามาก สามารถดึงดูดลูกค้าจากทั่วทั้งเมือง

๒.๓ แผนพัฒนาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหาบเร่-แผงลอยในกรุงเทพมหานคร

ในกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้นำเสนอประเด็นการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพมหานครให้เป็นเมืองนานาชาติ ที่เน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจฐานความรู้ (Economic Base) และธุรกิจภาคบริการ เช่น การบริการด้านการท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง การบริการด้านการเงินการธนาคาร เป็นต้น ขณะที่การพัฒนากรุงเทพมหานครให้บรรลุเป้าหมายตามที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๖ ได้กล่าวว่า “เพื่อให้เป็นมหานครที่น่าอยู่ยั่งยืน ส่งเสริมมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชน เป็นศูนย์กลางด้านธุรกิจและพาณิชย์กรรมของประเทศ และประชาคมอาเซียน ด้านการท่องเที่ยว การบริการ และการบริหารการปกครอง เป็นมหานครที่แสดงภาพลักษณ์อันสง่างามและมีเอกลักษณ์ โดยการฟื้นฟูมรดกวัฒนธรรมที่มีคุณค่า รวมทั้งบำรุงรักษาสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อนอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ” ภายใต้บริบทการพัฒนาระดับชาติและระดับนานาชาติ ที่กำลังขับเคลื่อนและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทยในปี พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งมีการคาดการณ์ว่า กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (Bangkok Metropolitan Region) จะกลายเป็นหนึ่งในห้าศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียน และส่งผลให้จำนวนประชากรขยายตัวจาก นับว่าเป็นโจทย์ที่มีความท้าทายและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่ออนาคตของกรุงเทพมหานคร

ขณะที่ปัจจุบันได้มีการประกาศรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ โดย หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๑ กล่าวว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ” รวมถึง

มาตรา ๕๗ กล่าวว่า “รัฐต้อง (๑) อนุรักษ์ พื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย (๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ”

นอกจากนี้หมวดที่ ๖ ว่าด้วย แผนนโยบายแห่งรัฐ ในมาตรา ๗๘ ที่ “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชน และชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรง เป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและ ระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการ ตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน” เป็นต้น

บทที่ ๓

สภาพปัญหาของหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร

หาบเร่-แผงลอยเป็นปัญหาที่เรื้อรังมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ก่อให้เกิดผลเสียต่าง ๆ มากมาย ทั้งในด้านประสิทธิภาพ และสุนทรียภาพต่อชุมชนเมือง ทั้งยังเป็นส่วนส่งเสริมค่านิยมที่ไม่ดีในการรักษา และเคารพสิทธิหน้าที่ในสังคม ในบางพื้นที่เกิดความขัดแย้งบานปลายเป็นความรุนแรง เป็นปัญหาประการหนึ่งที่เป็นพื้นฐานจากเศรษฐกิจและสังคมและยังส่งผลซึ่งเป็นที่มาของปัญหาการรักษาความสะอาดและความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตกรุงเทพมหานครผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยมีจำนวน รวมทั้งสิ้นประมาณ ๒๐,๒๗๕ คน และในจำนวนผู้ค้าเหล่านี้ส่วนใหญ่จะสร้างปัญหาต่าง ๆ ซึ่งสรุปปัญหา หาบเร่-แผงลอยได้ดังนี้

๑. ปัญหาการสัญจรไปมาของประชาชน และยวดยาน นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด กล่าวคือ หาบเร่-แผงลอยกีดขวางทางเท้า และถนนสาธารณะ



๒. ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ และอนามัย เนื่องจากก่อให้เกิดความสกปรกบนทางเท้า และถนน สาธารณะ หากจะใช้พระราชบัญญัติสาธารณสุขก็ทำได้ยาก เมื่อเกิดโรคติดต่อ ผู้ค้าหาบเร่ และแผงลอย จะเป็นพาหะแพร่เชื้อโรคต่อไปได้อย่างรวดเร็ว



๓. ปัญหาความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย เนื่องจากขอบวางของเกะกะกีดขวางทางเท้า และถนน สาธารณะ ขาดระเบียบวินัย ไม่ส่งเสริมความเจริญด้านวัฒนธรรมของประเทศ ส่วนใหญ่ในประเทศที่พัฒนา แล้วจะไม่มีหาบเร่-แผงลอยเกะกะอยู่ในเมืองใหญ่ ๆ



๔. ปัญหาด้านการแข่งขันด้านราคาอย่างไม่ยุติธรรม เมื่อเทียบกับผู้ทำการค้าในร้านค้าอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพราะหาบเร่-แผงลอยใช้ทุนน้อย ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ น้อยกว่า จึงสามารถขายสินค้าในราคาที่ต่ำกว่าร้านค้าโดยทั่วไปด้วย

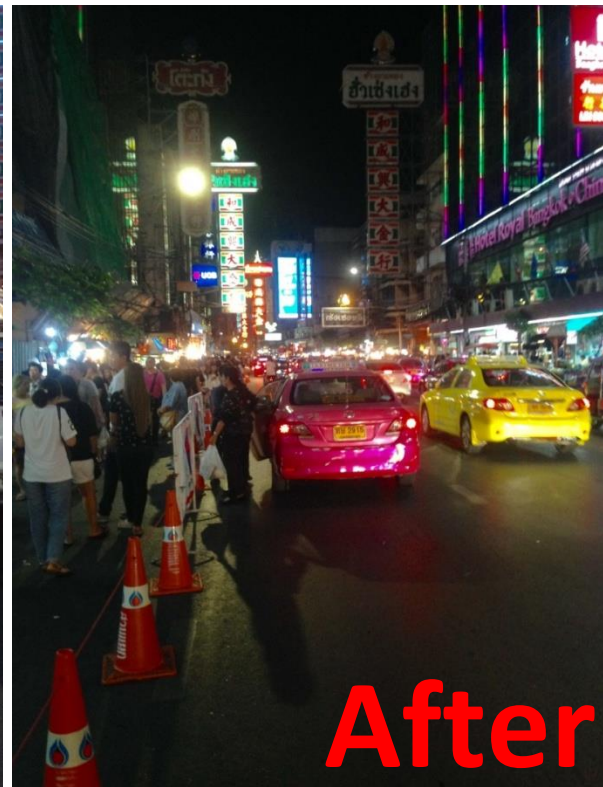
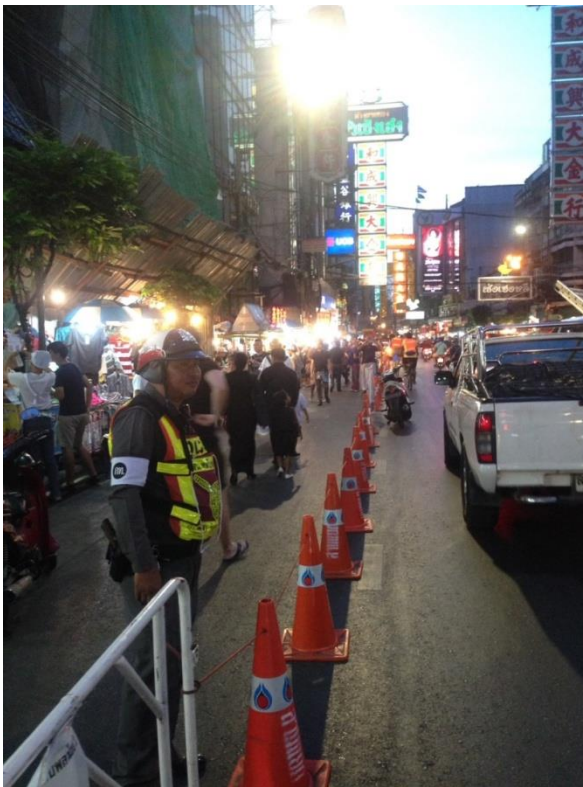
๕. ปัญหาด้านการเอาอย่างกันในการปฏิบัติผิดกฎหมาย กล่าวคือ ร้านค้าต่าง ๆ ริมหางเท้า จะพยายามวางสินค้าของตนล้ำเข้าไปสู่ทางเท้า เพื่อเสนอขายสินค้า และกีดกันผู้แข่งขันที่เป็นหาบเร่-แผงลอย



๖. ปัญหาด้านการทำให้สังคมทั่วไปมองเจ้าหน้าที่ไปในทางที่ไม่ดี เช่นการกวาดซั้ว ผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยจะถูกมองไปในแง่ร้ายแก่ผู้ที่มีฐานะยากจน หรือโหดร้ายทารุณ รังแกประชาชนผู้ทำมาหากินในทางที่สุจริต จึงทำให้ต้องเกิดนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว



สืบค้นจาก <http://www.chillpainai.com/scoop/๖๗๗/>



บทที่ ๔ แนวทางแก้ไข สรุปลงและเสนอแนะ

คณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในทางเท้า และที่สาธารณะตั้งขึ้นโดยสภากรุงเทพมหานคร เนื่องจากปัญหาหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะของ กรุงเทพมหานครเป็นปัญหาที่เรื้อรังต่อเนื่องมายาวนาน แม้กรุงเทพมหานครจะเร่งดำเนินการจัดระเบียบเพื่อ คืบทางเท้าให้ประชาชนตามนโยบายของรัฐบาล แต่ยังไม่สามารถจัดระเบียบตามเป้าหมายที่วางไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเกิดเมือง ดังนั้น การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่ แผงลอยจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งจะสร้างให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ประชาชนสามารถใช้ทางเท้าได้สะดวกและปลอดภัย จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ทุกฝ่ายควรร่วมมือช่วยกันแก้ไขปัญหา และบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนต่อไป

ทั้งที่ผ่านมามหาวิทยาลัยกรุงเทพมหานครนั้นได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวนับตั้งแต่มีการประกอบกิจกรรม หาบเร่แผงลอยบนทางเท้า แต่กลับพบปัญหาที่วิเศษ อันเนื่องมาจากกิจกรรมหาบเร่แผงลอยบนทางเท้า ใน กรุงเทพมหานครก่อให้เกิดปัญหาการปฏิบัติผิดกฎหมายและเป็นตัวอย่างการปฏิบัติผิดกฎหมาย เนื่องจากผู้ค้า หาบเร่ แผงลอย ประกอบกิจกรรมการค้า โดยไม่มีใบอนุญาตใดๆ และละเมิดสิทธิประโยชน์ของประชาชน ส่วนรวม โดยการเข้าครอบครองพื้นที่บนทางเท้า และถนนสาธารณะ เพื่อประกอบกิจกรรมการค้าของตน เป็น ตัวอย่างทำให้ร้านค้าต่างๆริมทางเท้าที่ประกอบการอย่างถูกกฎหมาย พยายามวางสินค้าของตนบนทางเท้าบ้าง เพื่อเสนอขายสินค้าและกีดกันคู่แข่งที่เป็น หาบเร่ แผงลอย นอกจากนี้ ยังมีมีการขายสิทธิการถือครองพื้นที่ ดังกล่าวกัน รวมทั้งการใช้อำนาจอันไม่ชอบธรรมเข้าควบคุมย่านการค้า และเก็บค่าควบคุมจากผู้ค้า หาบเร่ แผงลอย ปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆตามมา ได้แก่ ปัญหาความยุติธรรมในสังคม และปัญหาทางด้านทัศนคติ ที่ไม่ดีของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทั้งยัง ก่อให้เกิดปัญหาทัศนคติที่ไม่ดีของประชาชน ที่มีต่อกฎหมาย และการปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมืองอีกด้วย ดังนั้น เพื่อกำจัดการต้นเหตุของปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำจัดหาบเร่ แผงลอยบนทางเท้า ให้หมดสิ้นไป หากแต่สาเหตุหลักสำคัญที่มีหาบเร่ แผงลอยนั้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาการว่างงานซึ่งเกิด จากการเพิ่มของประชากรที่ไม่ได้เป็นสัดส่วนกับการจ้างงาน และเนื่องจากหาบเร่ แผงลอยเป็นอาชีพที่มีความคล่องตัวในการประกอบการสูง ใช้ต้นทุนต่ำ และผู้ค้าไม่จำเป็นต้องมีความรู้หรือทักษะใดๆ รวมทั้ง ผู้ที่สัญจรบนทางเท้าส่วนใหญ่ ยังให้การสนับสนุนกิจกรรมหาบเร่ แผงลอย โดยการซื้อสินค้าต่างๆ ซึ่งอาจ เนื่องมาจากความสะดวกสบายหรือการจูงใจในการเสนอสินค้า หรือการมีอำนาจในการต่อรอง มีโอกาสเลือก ซื้อสินค้าได้ในราคาที่ตนเชื่อว่าถูกที่สุด จึงทำให้การใช้มาตรการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดประสิทธิผลแต่อย่างใด นอกจากนี้จะเป็นการสร้างอำนาจผูกขาดให้แก่เจ้าหน้าที่ ที่มีอำนาจจัดการ เป็นช่องทางให้เกิดการทุจริต ในหน้าที่ ก่อให้เกิดปัญหาทัศนคติที่ไม่ดีของประชาชนที่มีต่อการบริหารราชการ และกฎหมายบ้านเมือง ดังกล่าว ฉะนั้น ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นจากหาบเร่ แผงลอยบนทางเท้าดังกล่าว จึงยังคงเรื้อรังอยู่ในปัจจุบัน การศึกษาปัญหาและสร้างแนวความคิดเพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ จึงนับเป็น สิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อสภาพแวดล้อมและการพัฒนาของชุมชนเมือง

จากรายงานการจับตาปี ๒๕๖๐ "ท่องเที่ยว" พื้นที่เศรษฐกิจไทยใน www.thairath.co.th แจ้งว่า ในปี ๒๕๖๐ รัฐบาลคาดหวังไว้ว่าภาวะเศรษฐกิจไทยจะดีขึ้น และมีเม็ดเงินกระจายสู่ประชาชนทุกระดับ จึงเร่งรัดให้ ทุกกระทรวงขับเคลื่อนตามนโยบายให้สัมฤทธิ์ผล ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กล่าวว่า ในปี ๒๕๖๐ จะไม่พูดเรื่องจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น แต่จะเน้นตั้งเป้ารายได้จากการท่องเที่ยวไว้ที่ ๒.๕ ล้าน

ล้านบาท เพราะปีที่ผ่านมามีรายได้ ๒.๔ ล้านล้านบาท จึงคาดว่าน่าจะได้ตามเป้า จากนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เข้ามาเที่ยวกัน ส่วนรายได้จากไทยเที่ยวไทย แม้ว่าตัวเลขจะขึ้นช้า แต่เชื่อว่าจะดีขึ้น โดยมุ่งให้เกิดการต้องเติบโตอย่างก้าวกระโดด เน้นพัฒนาการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ กระจายรายได้สู่ท้องถิ่น ต้องดูแลสิ่งแวดล้อมและยกระดับภาพลักษณ์ประเทศไทย ซึ่งการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่นนั้น จะยังคงเน้น

๑. ส่งเสริมเปิดเมืองท่องเที่ยวใหม่เชื่อมโยงกันมากขึ้น จากของเดิมที่ทำอยู่แล้ว เที่ยวจากจังหวัดหนึ่งต่อไปจังหวัดอื่นๆ คิดทำอย่างไรให้นักท่องเที่ยวทำกิจกรรมในชุมชนมากขึ้น
๒. สร้างภาพลักษณ์เป็นสินค้าใหม่ เช่น โปรแกรมตรวจสุขภาพ รักษาพยาบาลแล้วต่อยอดท่องเที่ยว
๓. ท่องเที่ยวเชิงกีฬา ซึ่งมีการแข่งขันกีฬาระดับโลกที่ทำอยู่แล้ว
๔. ท่องเที่ยวทางน้ำ มีโปรแกรมเที่ยวทางน้ำทางคลอง แม่น้ำและทะเล และให้ไทยเป็นมารีนาฮับ เช่น ภูเก็ตและเกาะสมุย
๕. เชื่อมโยงท่องเที่ยววัฒนธรรมอาเซียน เพราะมีสายการบินโลว์คอสต์เชื่อมถึงกันอยู่
๖. ท่องเที่ยวแต่งงานและฮันนีมูนซึ่งไทยเป็นฮับอยู่ ๖.ท่องเที่ยวแต่งงานและฮันนีมูนซึ่งไทยเป็นฮับอยู่ และเป็นที่ยอมรับ

และหากพิจารณาจากจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามายังกรุงเทพมหานครนั้นมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี รายละเอียดดังตารางที่แนบ ขณะที่กรุงเทพมหานครมีแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๐-๒๕๒๔) และฉบับต่อๆ ที่ระบุชัดเจนถึงความสำคัญของการประกอบอาชีพอิสระ ในฐานะเครื่องมือลดปัญหาความยากจนและสนับสนุนการพึ่งตนเองในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ กรุงเทพมหานคร ริเริ่มโครงการ “หาบเร่เสน่ห์เมือง” กำหนดนำร่องใน ๕ พื้นที่ แต่ดำเนินการได้ใน ๓ พื้นที่ คือ “หาบเร่ เสน่ห์ดอกไม้” เขตปทุมวัน “หาบเร่ เสน่ห์แพชั่น” ย่านประตูน้ำ และ “หาบเร่ เสน่ห์กรุงเก่า” เขตบางกอกใหญ่ การดำเนินการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของผู้ค้า ประชาคมในพื้นที่ ซึ่งรวมภาคธุรกิจด้วย โดยให้ความสำคัญต่อความเป็นระเบียบสวยงาม ความร่วมมือในการร่วมกันพัฒนาของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นนโยบายที่สะท้อนอย่างชัดเจนถึงการยอมรับประกอบอาชีพอิสระในฐานะเครื่องมือแก้ไขปัญหาความยากจนปรากฏตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔) ซึ่งประเด็นที่น่าสนใจก็คือ ทิศนะของรัฐต่อการประกอบอาชีพการค้าหาบเร่แผงลอยขยายต่อยอดจากการเป็นกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๓๔) ไปสู่การเป็นกิจกรรมเพื่อให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ ซึ่งจากการศึกษาของหลายฝ่ายเห็นว่าหาบเร่เป็นเสน่ห์ที่นักท่องเที่ยวโดยเฉพาะชาวต่างชาติชื่นชอบ แต่ภายหลังพบว่ามีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อการสัญจรของประชาชนทำให้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ สำนักเทศกิจได้จัดทำแผนปฏิบัติการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่ – แผงลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้กรุงเทพมหานครมีความสะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย มีสภาพแวดล้อมและภูมิทัศน์สวยงาม เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยและให้สอยประโยชน์ในถนนทางเท้าที่สาธารณะร่วมกันบนพื้นฐานแห่งสิทธิความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองน่าอยู่และเป็นมหานครแห่งอาเซียน โดยเป้าหมายสำคัญของแผนปฏิบัติงานฉบับนี้ เพื่อยกเลิกผู้ค้าหาบเร่ทุกประเภท บริเวณถนน ทางเท้า ที่สาธารณะในพื้นที่กรุงเทพมหานครให้ครอบคลุมทั้ง ๕๐ สำนักงานเขต โดยได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น ๔ ระยะ ดังนี้

ระยะที่ ๑ ดำเนินการระหว่างเดือนพฤษภาคม – สิงหาคม ๒๕๕๙

- ระยะที่ ๒ ดำเนินการระหว่างเดือนกันยายน – ธันวาคม ๒๕๕๙
ระยะที่ ๓ ดำเนินการระหว่างเดือนมกราคม – เมษายน ๒๕๖๐
ระยะที่ ๔ ดำเนินการระหว่างเดือนพฤษภาคม – สิงหาคม ๒๕๖๐

คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า เดิมกรุงเทพมหานครประกาศให้มีจุดผ่อนผันได้ ทำให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ประกอบการที่มีรายได้น้อย ดังนี้

๑. ทำให้ประชาชนมีรายได้เลี้ยงตัวเองได้ตามสมควร
๒. เป็นการช่วยเศรษฐกิจของประเทศอีกด้านหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยว ซึ่งชาวต่างประเทศนิยม เนื่องจากมีราคาถูก
๓. เป็นเอกลักษณ์ของประเทศไทยในอดีตที่มีหาบเร่ ซึ่งเป็นพื้นฐานของสังคมไทยที่ควรอนุรักษ์ไว้
๔. เป็นการสะท้อนวิถีชีวิตและอัตลักษณ์ของคนไทย
๕. เป็นการส่งเสริมอาชีพ รายได้ และเศรษฐกิจชุมชน

แต่การดำเนินการดังกล่าวได้ส่งผลเสีย อาทิ

๑. มีการละเมิดกฎหมาย มีจำหน่ายนอกขอบเขตของการอนุญาตให้ผ่อนผัน
๒. เป็นการขีดขวางทางสัญจรของประชาชนบนทางเท้า
๓. เป็นการขีดขวางการจราจรบนถนน
๔. ทำให้เกิดความไม่สะอาดบนทางสาธารณะ
๕. เกิดความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนเมือง
๖. การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ไม่เสมอภาค
๗. เป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ

จากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าว คณะกรรมการวิสามัญฯ เห็นว่า การที่กฎหมายกำหนดไม่ให้อำนาจสินค้าบนทางสาธารณะนั้น เป็นมาตรการของรัฐที่ถูกต้องแล้ว เนื่องจากที่สาธารณะทุกประเภทเป็นของประชาชนที่ต้องใช้ร่วมกัน จึงต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบที่ออกโดยอาศัยกฎหมาย

การที่กฎหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการยกเว้นอนุญาตให้ดำเนินการได้บางส่วนในพื้นที่สาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนที่มีรายได้น้อย เห็นควรให้เจ้าหน้าที่อนุญาตตามกฎหมายได้ โดยมีเงื่อนไข ดังนี้

๑. ต้องกำหนดจุดอนุญาตให้ชัดเจน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติได้
๒. รัฐควรวางมาตรการการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ
๓. การบังคับใช้กฎหมายต้องเคร่งครัด
๔. การกำหนดจุดผ่อนผัน ควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำด้วยกัน ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานจราจร ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการหาบเร่แผงลอยประชาชนทั่วไป เป็นต้น
๕. การจัดเก็บค่าธรรมเนียม

ที่ผ่านมากรุงเทพมหานครไม่ได้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมกับผู้ประกอบการค้าหาบเร่แผงลอยที่ดำเนินกิจการบนทางเท้าที่และที่สาธารณะ แต่ในทางปฏิบัติกรุงเทพมหานครมีภาระในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดเก็บขยะ การทำความสะอาด การจัดระเบียบ ฯลฯ เห็นควรให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในสัดส่วนที่เหมาะสมกับรายได้ของผู้ประกอบการค้า โดยนำรายได้ส่วนหนึ่งเข้าเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร

อีกส่วนหนึ่งจัดให้เป็นสวัสดิการของสำนักงานเขต รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยออกเป็นข้อบัญญัติของ กรุงเทพมหานคร หรือแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการนี้จะส่งผลให้กรุงเทพมหานครมีรายได้เพิ่มขึ้น เป็นจำนวนมาก และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น รวมทั้งจะเป็นข้อมูล ให้กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีเงินได้ประจำปีของผู้ประกอบการค้าได้อย่างเท่าเทียมกัน และทั่วถึงอีกด้วย

ในขณะที่เดียวกันยังพบปัญหาของหาบเร่แผงลอย ได้แก่

๑. มีนายทุนอยู่เบื้องหลังการประกอบกิจการ ทำให้แก้ปัญหาได้ยาก
๒. ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมเสียหาย
๓. พฤติกรรมของผู้ประกอบการและผู้บริโภคที่ปฏิบัติจนเคยชิน
๔. ขาดพฤติกรรมความรับผิดชอบต่อสังคม

จากปัญหาการใช้พื้นที่สาธารณะเป็นที่ตั้งประกอบกิจการหาบเร่ – แผงลอย สร้างปัญหาอย่างมากกับผู้ สัจจกร ดังนั้น จึงควรจัดการอย่างเด็ดขาด ประกอบกับแผนปฏิบัติราชการการจ้ดระเบียบผู้ค้าหาบเร่ - แผง ลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ที่มุงยกลงผู้ค้าหาบเร่ทุกประเภทบริเวณถนน ทางเท้า ที่สาธารณะในพื้นที่กรุงเทพมหานครให้ครอบคลุมทั้ง ๕๐ สำนักงานเขต จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง ดำเนินการอย่างจริงจังให้บรรลุตามแผนที่กำหนด เพราะมิฉะนั้นจะเป็นการเลือกปฏิบัติได้

แต่ประเด็นของปัญหาคือ กิจการหาบเร่ – แผงลอยทุกประเภท นั้นมีใช้หมายความเฉพาะการขาย อาหารริมทาง (Street Food) แต่เป็นการขายทุกประเภท (Street Vendor) ที่เหมาะสมของพื้นที่นั้น ๆ ดังนั้น หากมองว่าการขายอาหาร สินค้า รวมทั้งบริการอื่น ๆ เป็นเสน่ห์ที่ก่อให้เกิดรายได้ ดังนั้น การฟื้นคืนการขาย การขายอาหาร สินค้า รวมทั้งบริการอื่น ๆ จึงจำเป็นอย่างยิ่ง แต่ทั้งนี้ต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้เกิดความ เข้าใจที่ชัดเจน ระหว่างการขายทุกประเภท (Street Vendor) กับการขายอาหาร สินค้า รวมทั้งบริการอื่น ๆ หลังจากนั้นจึงพิจารณาว่าหากจะจัดให้มีการขายอาหาร สินค้า รวมทั้งบริการอื่น ๆ ควรกำหนดให้เป็นนโยบาย ใน “การประกอบการค้าในพื้นที่พิเศษ เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจ สังคม และท่องเที่ยว” โดยจะดำเนินการใน บริเวณใดต้องมีการศึกษาให้มีความชัดเจน โดยมีหลักในการดำเนินการ คือ “LIPPM” ได้แก่ ที่ตั้ง (Location) อัตลักษณ์ (Identity) รูปแบบของหาบเร่แผงลอย (Pattern) การมีส่วนร่วม (Participation) และการบริหารจัดการ (Management) นั่นคือ แนวทางแก้ไขปัญหาหาบเร่-แผงลอยในกรุงเทพมหานคร โดยประเด็นปัญหาซึ่งเป็นที่มาของการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยที่กล่าวมาทั้งหมด เนื่องจากกิจการหาบเร่- แผงลอยเป็นการประกอบกิจการค้าบริเวณทางเท้าและที่สาธารณะทำให้การกีดขวางทางสัญจรของประชาชน ก่อให้เกิดความสับสนต่อระบบการสัญจรทั้งบนทางเท้าและถนนสาธารณะ เป็นเหตุให้ไม่ปลอดภัยต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน และความสกปรกและสุขภาพอนามัย รวมทั้งความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของ ชุมชนเมือง ที่สำคัญ คือ การปฏิบัติผิดกฎหมาย เป็นต้น ดังนั้น เป้าหมายของการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย เพื่อความเป็นระเบียบ เรียบร้อย สวยงาม ร่มรื่น ประชาชนเดินได้สะดวก ปลอดภัย โดยไม่มีสิ่งกีดขวางใด ๆ ภายใตกรอบแนวคิดในการปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พื้นที่ทางเท้า ดังนี้

๑. เคลื่อนย้ายสิ่งไม่จำเป็นออกจากพื้นที่ (Remove) เพื่อเปิดทางสัญจรให้แก่ผู้ใช้ทางเท้า เนื่องจากปัจจุบันพบว่า นอกจากร้านค้าหาบเร่แผงลอยที่ตั้งวางระเกะระกะแล้วยังมีโครงสร้างที่จำเป็น อาทิ เสาไฟฟ้า ตู้โทรศัพท์สาธารณะ ที่จอดจักรยาน ป้ายรถประจำทาง หรือสะพานลอย เป็นต้น และโครงสร้าง ที่ขาดการดูแล หรือได้รับความเสียหาย ดังกีดขวางการสัญจร



โทรศัพท์สาธารณะที่ไม่สามารถใช้งานได้แล้ว



โครงสร้างที่เกินความจำเป็น

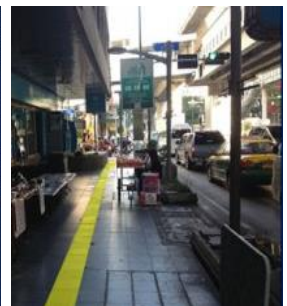
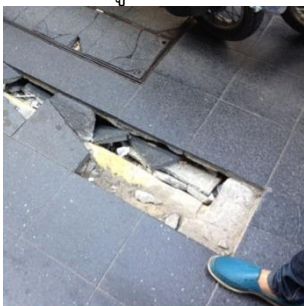


โครงสร้างที่ได้รับความเสียหาย

๒. การกำหนดประโยชน์ใช้สอยโดยเน้นทางเดินเท้า (Defining) เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดในการสัญจรควรมีการกำหนดระยะความกว้างมาตรฐาน เพื่อเป็นเส้นทางการเดินเท้า



๓. ปรับระดับพื้นให้มีความต่อเนื่อง (Leveling) ปัจจุบันพบว่า พื้นที่ทางเท้าส่วนใหญ่เป็นหลุมบ่อ ไม่เรียบ หรือขาดความต่อเนื่อง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุง ปรับระดับ เพื่อคืนความสะดวกรวดให้แก่ผู้สัญจร และผู้ใช้บริการ ซึ่งในการออกแบบทางเท้าด้วยวิธี Universal Design ให้เกิดความคล่องตัว และสะดวกแก่ผู้ใช้บริการ



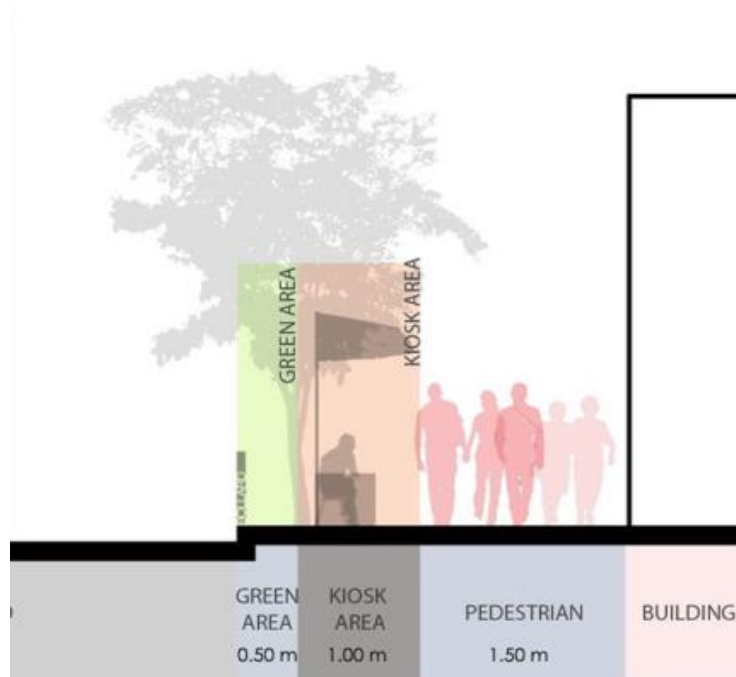


๔. เพิ่มพื้นที่สีเขียวทั้งแนวนอนและแนวตั้ง (Greening) เพื่อช่วยบำบัดมลพิษและเพิ่มพื้นที่ซึมน้ำ

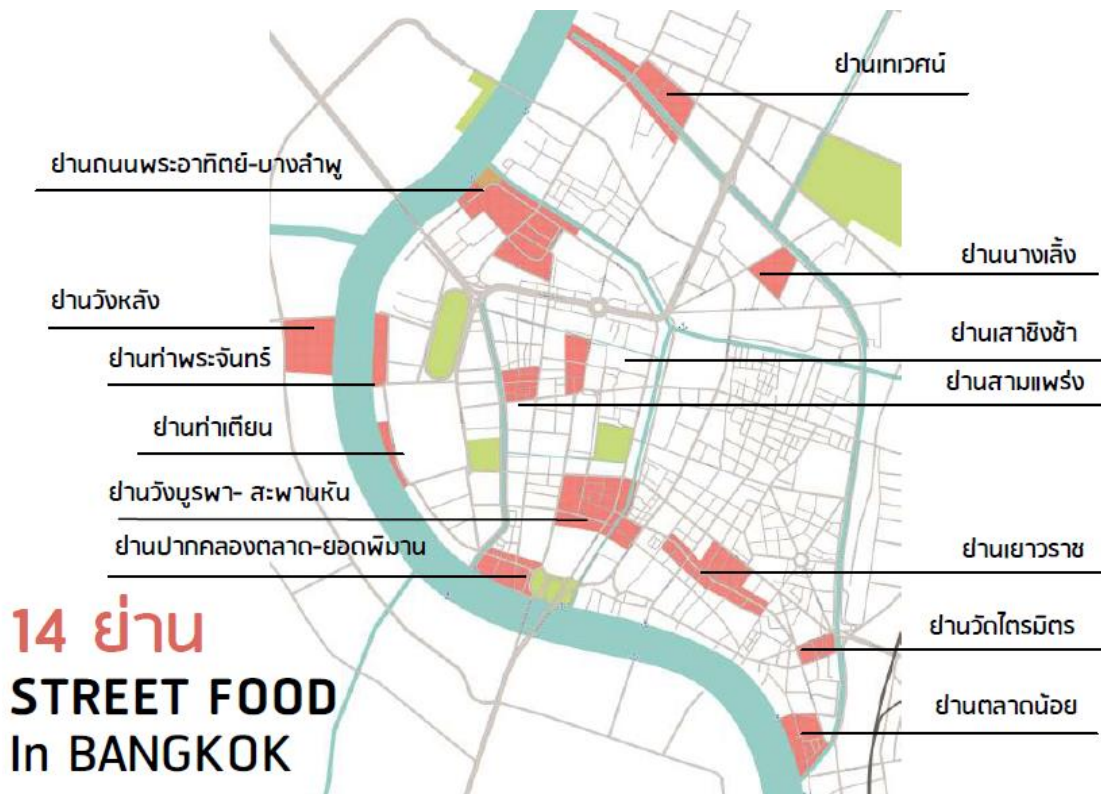
ซึมน้ำ



๕. ติดตั้งสาธารณูปโภค และ Street Furniture เท่าที่จำเป็น (Installing)



ขณะที่กทม. ยืนยันยกเลิกหาบเร่แผงลอยทุกจุดโดยได้จัดหาที่ค้ารองรับผู้ค้าไว้ กำชับทุกเขตปิดประกาศแจ้งขอทางเท้าคืนให้ชัดเจนทุกขั้นตอน ขณะที่ภายหลังมีรายงานว่า นายกรัฐมนตรีปลื้ม CNN คงอันดับกรุงเทพมหานครเป็น "สวรรค์แห่งอาหารริมทาง" หรือ เมืองที่มีอาหารริมทาง (Street Food) ดีที่สุดในโลก ๒ ปีซ้อน



ประกอบกันสภาอาหารริมทางโลก (World Street Food Congress) ยกให้ "หอยทอด" เป็น ๑ ใน ๓ อาหารที่ขึ้นชื่อมากที่สุด ดังนั้น หากต้องคงอันดับการเป็นเมืองที่มีอาหารริมทาง (Street Food) ต้องทำอย่างไร โดยต้องเป็นการดำเนินการต่อยอดจากการจัดระเบียบพื้นที่ที่ได้ดำเนินการแล้ว ทั้งนี้ โดยต้องไม่เป็น

การหวนกลับในพื้นที่ที่ได้มีการจัดระเบียบแล้ว โดยมีเงื่อนไขมุ่งเน้น สุขลักษณะ เช่น ความสะอาด สุขอนามัย ลักษณะทางกายภาพ เช่น รูปแบบของสิ่งอำนวยความสะดวก และการบริหารจัดการ เช่น ความเป็นระเบียบ จึงกำหนดกรอบแนวคิดหลัก คือ LIPPM

๑. ที่ตั้ง (Location) โดยพิจารณาจาก

- คำนึงความปลอดภัยของผู้สัญจรทั้งบนถนนและทางเท้า
- รักษาความสะอาดทั้งระหว่างที่ทำการค้าและหลังเลิกทำการค้า
- ความปลอดภัยของต้นไม้
- ห้ามใช้เครื่องขยายเสียง
- ไม่เกิดข้อพิพาทกับประชาชน ผู้ใช้ทางเท้าและเจ้าของร้านค้า
- ไม่บดบังทัศนียภาพสถานที่ใกล้เคียงที่มีคุณค่า
- มีความต้องการ (Demand) รวมถึงช่วงเวลาของกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่
- ทางเท้ามีขนาดที่เพียงพอต่อการวางหาบเร่แผง
- กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒. อัตลักษณ์ (Identity)

- คำนึงถึงประวัติศาสตร์และบริบทของพื้นที่
- การรับรู้ของคนทั่วไปต่อพื้นที่

๓. รูปแบบของหาบเร่แผงลอย (Pattern)

- การออกแบบสัมพันธ์กับอัตลักษณ์ของพื้นที่ และคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้สัญจร ตามประเภทของสินค้า เช่น อาหารทอดต้องมีที่กั้นน้ำมันกระเด็น เป็นต้น
- รูปแบบของหาบเร่ต้องสามารถพร้อมเคลื่อนย้ายได้สะดวก และสามารถทำความสะอาดได้
- มีลักษณะการออกแบบที่เน้นวัฒนธรรมสะอาด (มีที่แยกขยะกรองไขมัน)

๔. การมีส่วนร่วม (Participation)

- นำเสนอรูปแบบหาบเร่ แผงลอยที่เหมาะสม (จากการศึกษาข้อ ๑-๓) ต่อผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละบริเวณ เช่น เจ้าของอาคารโดยรอบ ผู้ชายและกรุงเทพมหานคร
- มีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบถึงตำแหน่งที่ตั้งที่เหมาะสม

๕. การบริหารจัดการ (Management)

- ตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการตั้งหาบเร่ แผงลอยรวมทั้งการบริหารจัดการในภาพรวมของกรุงเทพมหานคร (เชิงนโยบาย)
- ตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างกรุงเทพมหานคร ผู้ชาย และประชาชนในพื้นที่โดยรอบ (เชิงพื้นที่)

จากการชี้แจงของผู้อำนวยความสะดวกการท่องเที่ยว ได้ให้ข้อมูลในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ มีจำนวนนักท่องเที่ยวในกรุงเทพมหานคร จำนวน ๒๐ ล้านคน ซึ่งพักค้างในกรุงเทพมหานครเฉลี่ย ๔.๔๖ วัน และมีค่าใช้จ่าย ๕,๐๐๐ บาท/คน/วัน ซึ่งหากข้อมูลจำนวนวันพักค้างเฉลี่ยมาคำนวณจะพบว่านักท่องเที่ยวแต่ละคนมีรายจ่าย ๔.๔๖ วัน/คน X ๕,๐๐๐ บาท = ๒๒,๓๐๐ บาท/คน และหากมีนักท่องเที่ยวทั้งปี ๒๐ ล้านคน จะมีรายได้เข้าประเทศเป็นเงิน ๒๒,๓๐๐ บาท X ๒๐ ล้านคน = ๔๔๖,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งรายรับดังกล่าว หากประเมินขั้นต่ำ

ของรายรับว่า ร้อยละ ๕ ของรายรับดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายที่นักท่องเที่ยวใช้จ่ายเพื่อซื้อของจากหาบเร่แผงลอย จะคิดเป็นเงิน ๒๒,๓๐๐ ล้านบาท และหากคิดเป็นในสัดส่วนร้อยละ ๑๐ จะคิดเป็นเงินถึง ๔๔,๖๐๐ ล้านบาท ซึ่งเงินจำนวนนี้ได้ถูกกระจายให้แก่ผู้ผลิตในภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการค้า และผู้ผลิตวัสดุ รวมถึงการจ้างแรงงาน หรืออาจสรุปได้ว่ามีรายรับของนักท่องเที่ยวที่ใช้จับจ่ายกับผู้ค้าหาบเร่ไม่น้อยกว่า ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท ทำให้ในปัจจุบันนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย และรัฐบาล ได้เสนอให้มีการดำเนินการในพื้นที่นำร่อง ๒ บริเวณ คือ ย่านเยาวราช และย่านข้าวสาร โดยขณะนี้ได้เริ่มดำเนินการแล้วดังนี้

๑. ย่านเยาวราช



ภาพแสดงอัตลักษณ์และวิถีของย่านเยาวราช (Street Food)

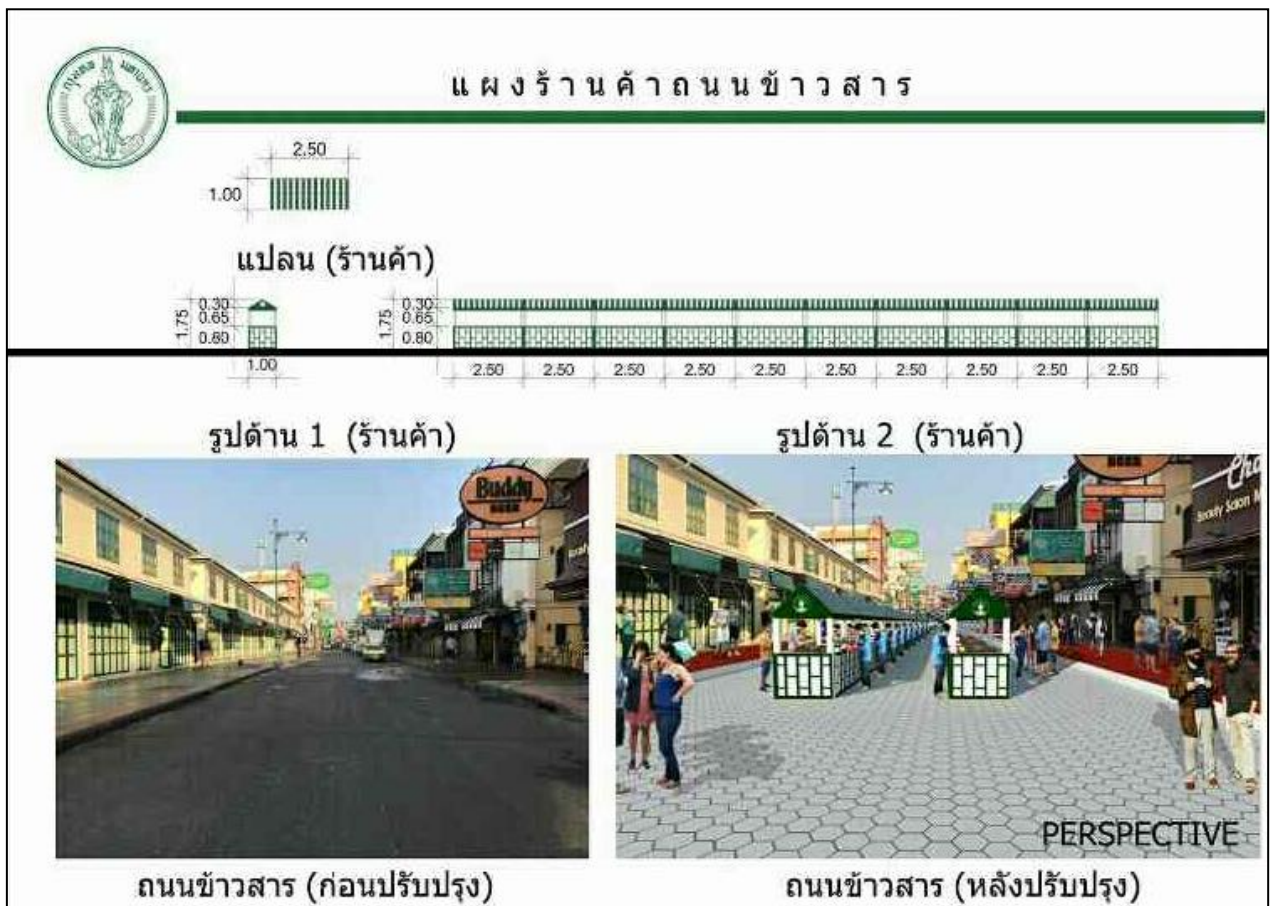


ภาพแสดงย่านเยาวราช (Street Food)

๒. ย่านข้าวสาร



ภาพแสดงอัตตลักษณ์ของย่านข้าวสาร



ภาพแสดงย่านข้าวสาร

นอกจากนี้จากการสอบถามพบว่า เป็นที่พึงพอใจของผู้ใช้บริการ โดยการจัดระเบียบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยการกำหนดช่วงเวลาดำเนินการ (Timing) กำหนดพื้นที่ให้ใช้ประโยชน์ โดยเน้นการเดินเท้า (Defining) เพื่อให้เกิดความสะดวกในการสัญจรควรมีการกำหนดระยะความกว้างมาตรฐาน เพื่อเป็นเส้นทางการเดินเท้า และจัดทำทางแบบทางร่วม (Road Diet) ให้แก่คนเดินเท้าโดยการลด

ช่องจราจรในช่วงเวลาดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการโดยให้กับทุกฝ่ายมีส่วนร่วม โดยการตั้ง QR Code : Yaowaraj street food อีกทางหนึ่งด้วย

ในลำดับถัดไปต่อจากการดำเนินการในพื้นที่นำร่องในบริเวณเยาวราชและถนนข้าวสารแล้วในอนาคตแต่ละเขตควรมีคณะกรรมการฯ พิจารณาว่าพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ ซึ่งในคณะกรรมการฯ ควรประกอบด้วยผู้บริหารสำนักงานเขต หัวหน้าฝ่าย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบตามภารกิจ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ ฯลฯ โดยสำนักงานเขตอาจจัดตั้งคณะกรรมการคัดสรรผู้ประกอบการค้าระดับเขต เพื่อพิจารณาโดยควรคำนึงถึงการสร้างโอกาสให้คนในพื้นที่เป็นลำดับแรก รวมทั้งประเภทสินค้า รสชาติอาหาร และสุขอนามัย ทั้งนี้ โดยการพิจารณาพื้นที่พิเศษ คือ ต้องมีความเหมาะสม ความจำเป็นจริง ๆ ซึ่งผู้ที่จะพิจารณา คือ สำนักงานเขต เนื่องจากจะทราบว่าพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการจำหน่ายสินค้า และควรจำหน่ายในช่วงเวลาใด รวมถึงต้องพิจารณาผู้ค้าในพื้นที่เป็นลำดับแรก เพื่อสร้างโอกาสให้กับคนในพื้นที่ได้มีอาชีพและมีรายได้ แต่ต้องดำเนินการในนามของกรุงเทพมหานคร จึงควรให้สำนักงานเขตพิจารณาในระดับเขตแล้วเสนอต่อคณะกรรมการในการกำหนดพื้นที่พิเศษระดับกรุงเทพมหานครพิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดพื้นที่ ส่วนผู้ค้าให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการในการคัดสรรผู้ประกอบการค้าพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป และที่ขาดไม่ได้คือ ควรนำเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้ในกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นในการพิจารณากำหนดพื้นที่พิเศษ และการพิจารณาผู้ประกอบการค้าต้องระบุให้ชัดเจน โดยอ้างอิงการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ วรรคสอง มาพิจารณาด้วย

สุดท้ายนี้ คณะกรรมการฯ ให้ความสำคัญในเรื่องความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานคร ดังนั้น ในการบริหารจัดการเป็นสิ่งจำเป็นที่กรุงเทพมหานครต้องกำกับและติดตาม เพื่อให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองน่าอยู่ของคนกรุงเทพฯ เป็นมหานครที่น่าอยู่ น่าท่องเที่ยว และนำลงทุนของคนไทยและคนต่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันพบว่า มีกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่ให้อำนาจท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติ แต่เหนือสิ่งอื่นใดหากทุกฝ่ายช่วยกันสอดส่องเป็นหูเป็นตา กรุงเทพมหานครก็จะน่าอยู่ดังที่ฝัน สำหรับแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในทางเท้าและที่สาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพ คณะกรรมการฯ เห็นว่า สามารถนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๘ มาใช้ โดยมาตรานี้กำหนดว่า

“มาตรา ๔๘ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสิบห้าวัน แล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไป

ค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง ให้แบ่งแก่ผู้แจ้งตามมาตรา ๕๑ กึ่งหนึ่ง และพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจร หรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจร ผู้จับกุมอีกกึ่งหนึ่ง”

จากมาตราดังกล่าวจะช่วยกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจของประชาชน เพื่อช่วยภาครัฐในการสอดส่องและเป็นหูเป็นตาช่วยเหลือการดำเนินงานของรัฐ โดยเฉพาะกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นมหานครขนาดใหญ่ที่มีองค์กรอย่างกรุงเทพมหานครที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ เพื่อให้การบริหารเมืองหลวงแห่งนี้ให้มีประสิทธิภาพต่อไป
