

บทที่ 2

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

2.1 เศรษฐกิจเมือง

ในอดีตที่ผ่านมา รูปแบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศในโลกที่สามแบ่งออกเป็นสองรูปแบบคือ Tradition และ Modern โดยที่ Tradition คือลักษณะกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีมาแต่ดั้งเดิม มีรูปแบบที่ง่าย ๆ ใช้วัตถุดิบและเทคโนโลยีพื้นบ้าน ใช้ทุนน้อยแต่ใช้แรงงานมาก ส่วนคำว่า Modern หมายถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจสมัยใหม่ ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากความเจริญทางด้านวัตถุ และการติดต่อกับต่างประเทศ มีการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการผลิต ใช้ทุนสูงแต่ใช้แรงงานน้อย (Ray, 1978:1033) แต่จากการขยายตัวของสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ทำให้รูปแบบของกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีลักษณะที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น มีการผสมผสานระหว่างรูปแบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งสองรูปแบบ เกิดเป็นรูปแบบใหม่ที่ซับซ้อนขึ้น ดังนั้นจึงมีการแบ่งลักษณะของกิจกรรมทางเศรษฐกิจขึ้นมาใหม่ โดยใช้คำว่า Formal Sector และ Informal Sector เพื่อให้สามารถอธิบายรูปแบบของกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเริ่มมีการนำคำทั้งสองมาใช้เมื่อต้นทศวรรษที่ 70 (Hart, 1971 & 1973; ILO, 1972) โดยที่ Formal Sector หมายถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีการดำเนินกิจการขนาดใหญ่ (Large-scale) มีการเปิดเผย สามารถตรวจสอบได้ ใช้ทุนสูง มีการจ่ายผลตอบแทนในรูปของค่าจ้าง ส่วน Informal Sector จะมีลักษณะตรงกันข้ามคือ เป็นการดำเนินกิจการขนาดเล็ก (Small-scale) เป็นกิจกรรมที่ปิดบังซ่อนเร้นจากระบบเศรษฐกิจ และส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่ต้องดำเนินงานด้วยตัวเอง (Self-employed) (Nelson, 1988:184) แนวคิดที่เป็นที่แพร่หลายและนิยมนำมาใช้อ้างอิงเสมอ คือแนวคิดของ International Labor Organization (ILO) โดยแบ่งลักษณะของ Informal Sector และ Formal Sector ไว้ดังนี้คือ

ตารางที่ 1 แสดงลักษณะของ Informal Sector และ Formal Sector

Informal Sector	Formal Sector
1. ดำเนินกิจการได้อย่างง่าย ๆ	1. ดำเนินกิจการอย่างมีแบบแผน
2. พอใจที่จะใช้วัตถุดิบหรือทรัพยากรที่มีในท้องถิ่น	2. บางครั้งพอใจที่จะใช้วัตถุดิบหรือทรัพยากรที่มาจากแหล่งอื่น ๆ เช่น จากต่างประเทศ
3. เป็นกิจการของครอบครัว	3. ดำเนินกิจการในรูปแบบของบริษัท
4. เป็นกิจการขนาดเล็ก	4. ดำเนินกิจการแบบ Large-scale
5. ต้องใช้แรงงานมาก และมีการดัดแปลงใช้เทคโนโลยี	5. ใช้เงินทุนสูง และมีการนำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัย
6. ความรู้ความชำนาญ (ทักษะ) ได้มาจากการเรียนรู้จากระบบ	6. ความรู้ความชำนาญ (ทักษะ) ได้มาจากการเรียนที่เป็นระบบ
7. ไม่มีกฎข้อบังคับและการแข่งขันทางการตลาด	7. ได้รับการคุ้มครองทางการตลาด เช่น อัตรากาซี หรือสิทธิพิเศษ

2.2 ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับ Informal Sector

2.2.1 คำจำกัดความของ Informal Sector

แนวคิดในการหาคำจำกัดความของ Informal Sector ได้พิจารณาออกเป็น 3 ด้านคือ

1. ประชากร วิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการของตลาดแรงงาน และลักษณะงาน
2. กิจกรรม วิเคราะห์ถึงลักษณะของกิจการ
3. ที่อยู่อาศัย วิเคราะห์การถือครองที่ดินและการก่อสร้าง

ตารางที่ 2 แสดงลักษณะของ Informal Sector ในด้านประชากร, กิจกรรมและที่อยู่อาศัย

Employment ลักษณะงานของประชากร	Enterprise ลักษณะของกิจการ	Settlement ลักษณะของที่อยู่อาศัย
1. ค่าแรงต่ำ	1. เข้ามาดำเนินกิจการอย่างง่าย ๆ	1. หลบเลี่ยงการควบคุมจากกฎหมาย
2. งานไม่มั่นคง	2. พอใจในวัตถุดิบหรือทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่น	2. อยู่ในที่ผิดกฎหมายหรือที่ดินให้เช่า
3. ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมาย	3. เป็นกิจการของครอบครัว	3. สิ่งก่อสร้างไม่ได้รับการควบคุม
4. ไม่ได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรการค้า	4. เป็นกิจการขนาดเล็ก	4. วัสดุก่อสร้างที่อยู่อาศัย หาได้ในท้องถิ่น หรือเป็นเศษวัสดุเหลือจากการก่อสร้าง
5. ไม่ได้รับการคุ้มครองจากระบบประกันสังคม	5. ใช้แรงงานมากและมีการตัดแปลงเทคโนโลยี	5. ที่อยู่อาศัยไม่ได้มาตรฐาน ไม่เป็นระเบียบ
6. ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายค่าแรงขั้นต่ำ	6. ความรู้ความชำนาญได้จากการเรียนรู้นอกโรงเรียน เช่น จากญาติพี่น้องเพื่อน ฯลฯ	6. ดันทุนที่ใช้สร้างต่ำ
7. ไม่มีรายได้พิเศษ	7. ไม่มีกฎข้อบังคับและการแข่งขันทางการตลาด	7. ไม่ได้รับความสะดวกในการจ้างงานและช่วยเหลือด้านการเงิน

ที่มา : [ILO-Kenya (1972:6) , Bromley and Gerry (1979:5-15) , and TURNER (1978:1143)],[AMIN (1982:9-30)] อ้างใน Author (1989).

Fred Fluitman ได้อธิบายลักษณะกิจกรรมทางเศรษฐกิจแบบ Informal Sector ว่าเป็นกิจกรรมประเภทที่สามารถยกเคลื่อนที่ไปมาได้ เป็นกิจกรรมที่มีขนาดเล็ก มีเจ้าของหรือผู้ดำเนินงานเพียงหนึ่งคนหรือ 2-3 คน ใช้เงินทุนเพียงเล็กน้อย โดยปกติแล้วเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก สินค้ามีคุณภาพต่ำ และราคาถูก มีระบบการจัดการที่ไม่ดี และมีการหลีกเลี่ยงทางกฎหมาย (Amin, 1989:41)

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่ารูปแบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในปัจจุบันสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ Informal Sector และ Formal Sector ซึ่งมีลักษณะที่ตรงข้าม แต่ในความเป็นจริงของเศรษฐกิจเมืองในปัจจุบัน ทั้ง 2 แบบ ไม่สามารถแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด ต้องมีการดำเนินควบคู่กันไป โดยมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Dualism) โดยเฉพาะแรงงานราคาถูกในส่วนของ Informal Sector นับว่ามีความจำเป็นอย่างมากในระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมของเศรษฐกิจแบบ Formal Sector ซึ่งพบมากโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่สาม หรือประเทศกำลังพัฒนา

2.2.2 ประเภทของการจ้างงานใน Informal Sector (Amin, 1989:45-49)

Sethuraman ได้แบ่งกิจกรรมแบบ Informal Sector ออกเป็น 4 กลุ่มด้วยกันคือ

1. ผู้ลงทุนรายย่อย (Entrepreneurs)

เป็นกลุ่มที่มีการศึกษาดีที่สุดในบรรดากลุ่มธุรกิจขนาดเล็ก และพบว่าเจ้าของกิจการจะเป็นหัวหน้าคนงานด้วยเสมอ ๆ คนงานที่จ้างมาส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กับเจ้าของกิจการ หรือเป็นเครือญาติกัน เจ้าของจะเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบที่มีในท้องถิ่นเอง ปัญหาส่วนใหญ่คือการขาดแคลนในเรื่องของเงินทุน และการยอมรับในเรื่องของเครดิต มีสินค้าและบริการในระดับที่จำกัด ขาดความรู้ความชำนาญในเรื่องของการจัดการและการตลาด มีการใช้เทคโนโลยีที่มีต้นทุนต่ำและล้าสมัย (Papola, 1981; Sethuraman, 1981)

2. คนฝึกงานในร้านค้า (Establishment Workers)

เป็นกลุ่มของคนงานที่ถูกจ้างงานจากผู้ลงทุนรายย่อย คือลูกจ้างทั่วไป และเด็กฝึกงานที่มีทั้งได้รับค่าจ้างและไม่ได้รับค่าจ้าง ส่วนใหญ่จะเป็นงานประจำ ทำงานเต็มเวลา มีความรู้ความสามารถ หรือทักษะพอสมควร เช่น การขายสินค้า , งานที่เกี่ยวกับการซ่อมแซม , โรงงาน ส่วนใหญ่เป็นงานที่ต้องมีการเรียนรู้ทางทักษะโดยผ่านการฝึกงาน (Corvalan-Vasquez, 1983, pp.367-381; Allen, 1982, pp.123-137) มีการศึกษาระดับมัธยมหรือโรงเรียนวิชาชีพ แต่ก็มีจำนวนมากที่ได้รับการเรียนรู้จากการทำงาน Fowler (1981, p.55)พบว่า “ 95% ของคนเหล่านี้ไม่ได้รับการศึกษาระดับประถมอย่างสมบูรณ์ แต่จะได้รับการฝึกหัด ”

3. ผู้ที่ทำงานอิสระ (Independent Workers)

เป็นกลุ่มที่พบเป็นจำนวนมากที่สุด เป็นงานประเภทที่ทำด้วยตัวเอง (Self-employed) ได้แก่ ทาบแร่แผงลอยข้างถนน ,ซ่อมจักรยาน-นาฬิกา และรองเท้า,ซักรีดเสื้อผ้า,ขนม ฯลฯ มักพบตามท้องถนนและตามตรอก-ซอยในเมือง,ตามถนนในหมู่บ้าน คนกลุ่มนี้จะประกอบกิจการในรูปแบบที่ง่าย ๆ แต่เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นประกอบกิจการได้อย่างอิสระ Papola (1981, p.154) ได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า “ สถานภาพในการประกอบกิจการของคนกลุ่มนี้จะป็นหน่วยเล็กที่สุดในกลุ่มของร้านค้า และมีรูปแบบที่ง่ายที่สุดในหน่วยการผลิตของ Informal Sector ”

กลุ่มนี้ไม่สามารถทำการศึกษได้อย่างง่าย ๆ แม้ว่ากิจการจำนวนมากจะมีที่ตั้งที่แน่นอน แต่เนื่องจากไม่ได้มีการจัดตั้งเป็นองค์กรขึ้นมา การทำงานมีเวลาที่ไม่แน่นอน และจำนวนมากเป็นคนยากจน จึงยากที่จะตรวจสอบหรือติดตาม โดยทั่วไปแล้วคนกลุ่มนี้จะมีศึกษาน้อยกว่าคนในกลุ่มแรก หรือกลุ่มที่สอง หรือผู้ที่ทำงานใน Formal Sector

4. คนงานชั่วคราว (Casual Workers)

เป็นกลุ่มที่เสียเปรียบที่สุด งานค่อนข้างหนัก เป็นงานที่ต้องทำด้วยมือ และได้ค่าจ้างในระดับต่ำ (Waldorf and Waldorf, 1983, pp.587-607) ได้แก่คนสวน, คนทำความสะอาด, คนงานก่อสร้าง, ยาม เป็นกลุ่มที่มีการศึกษาน้อยที่สุด เกือบทั้งหมดไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ และมีเพียงเล็กน้อยที่ได้รับการศึกษาในโรงเรียนมากกว่า 2 หรือ 3 ปี ความรู้ความสามารถ

(ทักษะ) ได้มาจากการเรียนรู้จากงาน เป็นกลุ่มที่มีรายได้ต่ำ และขาดสิ่งที่จะได้รับประโยชน์จากสังคม

จากการแบ่งกลุ่มดังกล่าว พบว่า กลุ่มของผู้ทำงานอิสระหรืองานประเภท self-employed พบเป็นจำนวนมากที่สุด เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่ไม่ใช้ต้นทุนมากนัก และเป็นงานอิสระ โดยเฉพาะอาชีพหาบเร่แผงลอยที่มีเป็นจำนวนมาก และสามารถพบเห็นได้ทั่วไปตามท้องถนน ตรอกซอย บริเวณย่านธุรกิจและบริเวณย่านชุมชนที่มีความหนาแน่นสูง สินค้าที่นำมาจำหน่ายส่วนใหญ่เป็นของใช้ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวัน และราคาก็ไม่แพงมากเกินไปนัก เช่น อาหาร เสื้อผ้า หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สามารถช่วยในการตอบสนองให้กับคนที่มีรายได้ในระดับปานกลางจนถึงรายได้ต่ำ ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศได้เป็นอย่างดี

2.3 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหาบเร่แผงลอย

หาบเร่แผงลอยเป็นอาชีพแขนงหนึ่งของภาคเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Sector) เป็นอาชีพที่คนเข้ามาประกอบธุรกิจมากที่สุด เนื่องจากใช้ทุนไม่มากนัก อีกทั้งยังเป็นอาชีพอิสระสามารถพบเห็นได้ทั่วไปในเมือง โดยเฉพาะย่านธุรกิจการค้าที่มีคนพลุกพล่าน อาชีพนี้ ถูกมองจากหลาย ๆ แง่มุมว่ามีผลกระทบต่อเมืองทั้งในด้านบวกและด้านลบ บางคนอาจมองว่าเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหากับสิ่งแวดล้อมของเมือง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสภาพภูมิทัศน์ของเมือง ปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหาเรื่องความสะอาด ปัญหาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง หรือแม้กระทั่งปัญหาด้านสังคม โดยเฉพาะการเรียกค่าคุ้มครองจากผู้ที่มีอิทธิพล หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการ ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จัดว่าเป็นปัญหาที่สำคัญของเมือง ในขณะที่บางคนอาจมองเห็นถึงความสำคัญของหาบเร่แผงลอยว่าเป็น วิถีชีวิตดั้งเดิมของท้องถิ่น ถึงแม้จะเปลี่ยนรูปร่างไปจากอดีต เป็นอาชีพที่ช่วยกระจายสินค้าให้เป็นไปอย่างทั่วถึง ราคาถูก โดยเฉพาะคนที่มีรายได้ปานกลางและต่ำ ช่วยลดปัญหาการว่างงานของแรงงานที่ไม่มีความรู้ อีกทั้งยังทำให้เมืองมีชีวิตชีวา มีเสน่ห์ คึกคัก ตลอดเวลา เพิ่มเสน่ห์ต่อผู้ที่ได้พบเห็น ซึ่งเป็นสิ่งหนึ่งที่เพิ่มเสน่ห์ให้กับเมือง

การศึกษาเรื่องหาบเร่แผงลอย จะช่วยให้เข้าใจถึงบทบาท ความสำคัญ ปัญหาและผลกระทบ ที่มีต่อเมือง ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อนักวางแผนในการหาแนวทางจัดการหาบเร่แผงลอยได้ดียิ่งขึ้น

คำจำกัดความของคำว่าหาบเร่แผงลอย

คำว่าหาบเร่แผงลอย โดยปกติแล้วจะเป็นคำที่ใช้คู่กันจนดูเหมือนว่าเป็นคำคำเดียวกัน แต่ความจริงแล้ว คำว่าหาบเร่และแผงลอยเป็นคนละคำและมีความหมายที่แตกต่างกัน เพื่อให้เกิดความชัดเจน จึงต้องให้ความหมายไว้ดังนี้

หาบเร่ : เป็นกิจกรรมการค้าที่มีลักษณะคือ ที่ตั้งไม่แน่นอน สินค้าสามารถยกหรือโยกย้ายได้ง่าย ในอดีตการค้าประเภทนี้เป็นของคนจีนทั้งชายและหญิง โดยนำสินค้าใส่ตะกร้า หรือ

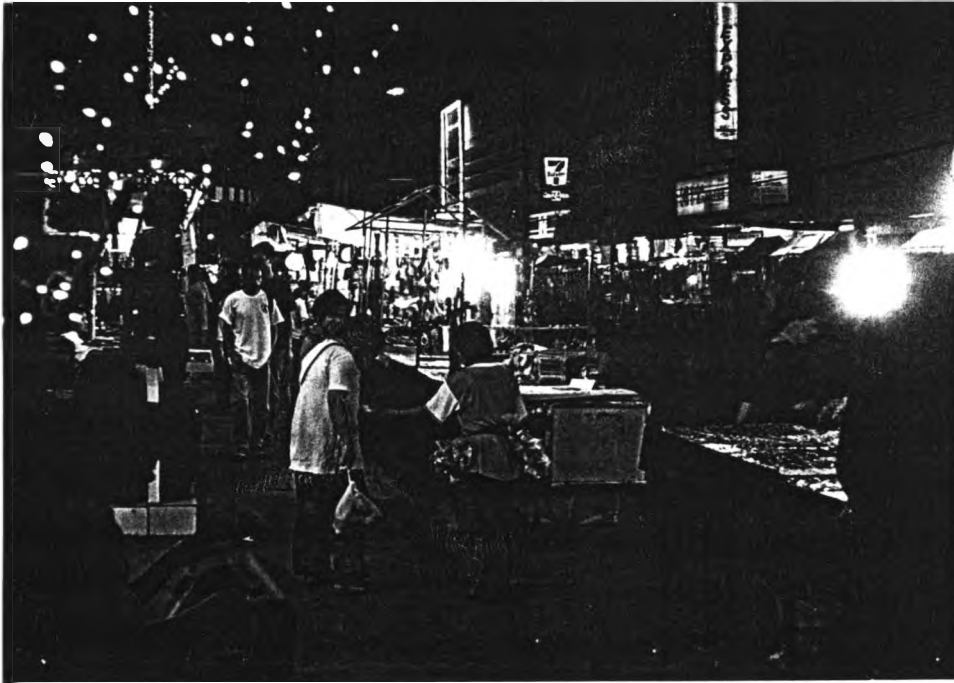


ทาบเร่ : รูปแบบและลักษณะการค้าแบบดั้งเดิมในอดีต
ที่ยังคงหลงเหลือให้เห็นในปัจจุบัน

ทาบเร่



แผงลอย



แผงลอย :
รูปแบบและลักษณะการค้า
แบบใหม่ที่แทรกเข้ามา โดย
อาศัยเทคโนโลยีใหม่ ๆ

แนวทางการจัดการทาบเร่แผงลอยในเมือง : กรณีศึกษา นครเชียงใหม่
แผนภาพที่ 1 ลักษณะของทาบเร่ และแผงลอย

กระบุง กระจาด แล้วใช้ไม้มาเป็นคานหาม แยกไว้บนบ่า และเดินเร่ขายสินค้าไปเรื่อย ๆ ตามท้องถนน ปัจจุบันรูปแบบได้เปลี่ยนแปลงออกไป มีการใช้รถเข็น รถสามล้อ(ชาเล้ง) มอเตอร์ไซด์ พ่วงข้าง หรือแม้แต่กระทั่งรถยนต์บรรทุกสินค้า และทำการเร่ขายไปตามท้องถนนและที่ชุมชนหนาแน่น สินค้ามีความหลากหลาย ตั้งแต่ประเภท อาหาร เครื่องดื่ม เสื้อผ้า เป็นต้น

แผงลอย : เป็นกิจกรรมการค้าที่มีโครงสร้างที่อยู่กับที่ ยากที่จะเคลื่อนย้ายไปมาเหมือน ทาบเร่ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะไม่สามารถย้ายที่ได้ ผู้ขายจะดำเนินการตั้งแผงสินค้าเอง โดยใช้วัสดุที่หาได้ทั่วไปจากธรรมชาติและตามท้องตลาด เช่น ไม้ไผ่ ไม้อัด โครงเหล็ก หรือสังกะสี เริ่มแรกคาดว่าแผงลอยคงตั้งอยู่ในตลาด ต่อมาเมื่อค้าเข้าสถานที่ที่มีราคาแพงจึงมีการโยกย้ายออกมาตั้งบริเวณทางเท้า และหน้าร้านค้าโดยรอบตลาด บางครั้งอาจจะตั้งอยู่บนที่ดินที่ว่างเพื่อรอการพัฒนาในอนาคต เป็นการเช่าที่ชั่วคราวในระยะยาวโดยได้รับการเห็นชอบจากเจ้าของโครงการ โดยอาจมีการจ่ายค่าเช่าเป็นรายวันหรือรายเดือน

สำหรับการศึกษาในครั้งนี้จะใช้คำว่าทาบเร่-แผงลอยเป็นคำเดียวกันเพื่อความสะดวกและง่ายต่อการศึกษา

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับคนจนเมืองและบทบาทที่มีต่อเมือง

ในประเทศกำลังพัฒนา ปัญหาของเมืองที่สำคัญมาจากกระบวนการเป็นเมืองเกินระดับ (OVER URBANIZATION) นั่นคือมีประชากรจำนวนมากเกินกว่าที่เมืองจะรองรับได้อย่างมีประสิทธิภาพในระบบเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น เนื่องมาจากการอพยพย้ายถิ่นของชาวชนบทเข้ามาหางานทำในเมือง (Push Factor) และการเพิ่มขึ้นของประชากรเมืองตามธรรมชาติ ผลที่เกิดขึ้นตามมาคือมีกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยเป็นจำนวนมากในเมือง ประกอบกับเมืองไม่สามารถสนองความต้องการของประชากรที่เพิ่มมากขึ้นเหล่านี้ได้อย่างเพียงพอ เพราะข้อจำกัดในปัจจัยหลาย ๆ ประการ ไม่ว่าจะเป็นด้านการขาดแคลนงบประมาณ ความรู้ความสามารถ ตลอดจนเทคโนโลยีที่จะนำมาพัฒนาเมือง ดังนั้นความยุ่งยากและปัญหาต่าง ๆ ทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมจึงเกิดขึ้นตามมามากมาย เช่น ปัญหาการแออัดของสภาพจราจร ปัญหาการขาดแคลน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการในเมือง ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ปัญหาสุขภาพจิตของคนในเมือง ปัญหาการเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม ปัญหาการว่างงานและความยากจนในเมือง ตลอดจนปัญหาอีกหลาย ๆ ประการดังที่ปรากฏอยู่ในเมืองใหญ่ ๆ ของประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบัน ซึ่งจะพบว่ากลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือ กลุ่มคนที่มีรายได้น้อย หรือคนจนในเมืองนั่นเอง คนเหล่านี้มีโอกาสน้อยมากที่จะได้รับการดูแลจากรัฐบาลเช่นกลุ่มคนที่มีรายได้ที่สูงกว่า เพราะสังคมในปัจจุบันไม่ได้เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิตของผู้ที่ไม่มีเงิน เงินตราเปรียบเสมือนพระเจ้า สามารถบันดาลหรือแสวงหาสิ่งที่ต้องการในชีวิตได้อย่างง่ายดาย ในขณะที่ประชากรในเมืองส่วนใหญ่ เป็นกลุ่มคนที่มีรายได้น้อย และปานกลาง ดังนั้นปัญหาความยากจนในเมือง จึงเป็นปัญหาที่สำคัญมากประการหนึ่งของเมืองและของประเทศกำลังพัฒนา

Douglass (1993) ชี้ให้เห็นว่าที่ผ่านมายังมีความเข้าใจผิดเกี่ยวกับความยากจนในเมือง อยู่ 3 อย่างคือ 1) ข้อสมมุติที่ว่าคนจนเป็นสิ่งที่ไม่มีค่าในระบบเศรษฐกิจเมือง แทนที่จะคิดว่าเป็น แหล่งสำคัญของผลิตภาพของเมือง 2) การเข้าใจว่าการกำจัดความยากจนในเมืองเป็นเรื่องของ สวัสดิการสังคม โดยปล่อยให้วัตถุประสงค์ในการยกระดับรายได้เป็นผลของการพัฒนาเศรษฐกิจ ของประเทศ 3) เมื่อพิจารณาเรื่องความยากจนในเมือง รัฐบาลได้แยกเอาการผลิตออกจากการ บริโภค และการกระจายผลผลิต ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การเน้นเรื่องผลผลิตเท่านั้นไม่สามารถ ทำให้เกิดความเท่าเทียมหรือเกิดเมืองที่คนจนอยู่ได้ นอกจากนี้ยังมีความคิดว่าความยากจนมีผล กระทบต่อบุคคลมากกว่าต่อหน่วยครัวเรือน แต่จริง ๆ แล้ว หน่วยครัวเรือนเป็นสถาบันทาง สังคมหลักที่เชื่อมโยงการผลิต การผลิตซ้ำ และการบริโภค เป็นทั้งแหล่งที่มีการใช้แรงงานและ รายได้จนถึงการกระจายผลผลิตและการบริโภคขั้นสุดท้าย ซึ่งจะเป็นการบรรเทาความยากจนใน เมืองให้เป็นผลได้ การขจัดความยากจนในเมืองจะไม่สำเร็จ ถ้าไม่มีการยกระดับรายได้ไป จนถึงจุดที่คนจนจะสามารถเลี้ยงตัวเองได้ และมีหนทางไปสู่การมีสุขภาพจิตที่ดี และที่อยู่อาศัย ที่มีสภาพแวดล้อมที่ดี

Douglass ยังเห็นว่า การมองความยากจนในระดับครัวเรือนทำให้มองเศรษฐกิจเป็น 2 ระดับคือในระบบและนอกระบบ ซึ่งมีประโยชน์ทางการวางแผนน้อยมาก เพราะเป็นเรื่องที่ ซับซ้อนมาก โดยจะพบว่าคนจนเมืองทำงานอยู่ในทุกสาขาของระบบเศรษฐกิจ และมักถูกจ้างให้ ทำงานในสาขาการค้าและบริการเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจากการศึกษาของ Rao (1974, p.138) พบว่า อาชีพหาบเร่แผงลอยเป็น 1 ใน 5 อาชีพของคนจนเมืองโดยส่วนใหญ่

สำหรับในประเทศไทย การค้าและบริการเป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญของคนจนเมือง จาก การศึกษาของ Thai Khadi Research Institute (1987) แสดงให้เห็นว่าคนจนเมืองมักเป็นลูก จ้างภาคเอกชน หรือเป็นเจ้าของกิจการเล็ก ๆ น้อยๆ โดยร้อยละ 58 ของคนจนเมืองในประเทศไทย ทำงานรับจ้างเป็นคณงานทั่วไป ขณะที่ร้อยละ 16.2 เป็นคนเร่ขายของในเมือง และร้อยละ 8.5 เป็นคนงานที่ทำการผลิตและทำงานในบริษัท

โดยแท้จริงแล้ว คนจนเมืองแทบจะไม่ประสบกับปัญหาการว่างงานเลย เพราะต้อง ทำงานอยู่ตลอดเวลา เพื่อหารายได้มาเป็นค่าใช้จ่าย และจุนเจือครอบครัว การที่สมาชิกในวัยแรง งานของครอบครัวตกงาน จะมีผลกระทบต่อสมาชิกที่อยู่ในวัยพึ่งพิง คือคนชรา เด็ก และสมาชิกที่ พิกัดไม่สามารถทำงานได้ และยังคงประสบกับปัญหาค่าแรงต่ำ และไม่แน่นอน จึงไม่มีหลัก ประกันได้ว่าจะมีงานทำหรือรายได้ประจำที่แน่นอน นั่นคือ “ การจ้างงานต่ำระดับ ” นั่นเอง และ ในที่สุด แม่บ้าน คนชรา เด็ก ๆ หรือแม้แต่สมาชิกที่พิกัดเองต้องผันชีวิตตัวเองเข้าสู่ตลาดแรงงาน ด้วย ที่พบมากคือการทำการค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือรับจ้างทั่วไป เพื่อหารายได้ให้พอกับค่าใช้จ่ายในการประทังชีวิตตัวเองและครอบครัว เป็นการดิ้นรนชีวิตเพื่อความอยู่รอดของตนเองและ ครอบครัวมากกว่าที่มุ่งวัตถุประสงค์ที่จะทำให้เกิดความร่ำรวยในครอบครัว

2.5 แนวคิดด้านความน่าอยู่ของเมือง

ในการศึกษาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม Christopher Alexander สถาปนิกผู้มีชื่อเสียงผู้หนึ่ง ได้กล่าวถึงสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปไว้ว่า (อ้างอิงใน สันติ พูลเกษร : 2523) บรรดาสิ่งของทั้งหลายในโลกนี้สามารถรวมกันได้เป็นหนึ่งคือ สภาพของสิ่งใดเพียงสิ่งหนึ่ง และมีองค์ประกอบต่าง ๆ เล็ก ๆ น้อย ๆ เป็นสิ่งที่ปลีกย่อยซึ่งทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยใหญ่ มีระบบการทำงานอิสระและสัมพันธ์ต่อกันและกัน ซึ่งเราเรียกหน่วยใหญ่นี้ว่า “สภาพแวดล้อม” ซึ่งมีคุณสมบัติที่สำคัญ 3 ประการคือ

1. พฤติกรรม (Activity)
2. วัตถุ (Thing, Things)
3. สถานที่ (Place)

สภาพแวดล้อมประกอบด้วย หน่วยเล็ก ๆ ต่าง ๆ จำนวนมาก คนก็เป็นหน่วยหนึ่งของสภาพแวดล้อม และมีพฤติกรรมของตนเอง ต้นไม้ สิ่งของ เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และทุกสิ่งทุกอย่างก็เป็นส่วนหนึ่งของสภาพแวดล้อมมีระบบการทำงานที่แยกกันและต่างกันแต่ทุกสิ่งจะมีความสัมพันธ์ต่อกันโดยทั้งหมด ซึ่งเมืองแต่ละเมืองย่อมมีองค์ประกอบหรือสิ่งต่าง ๆ ที่ผสมผสานกันอย่างกลมกลืน

การจัดว่าเมืองใดเป็นเมืองที่มีความน่าอยู่ ควรทราบว่าความน่าอยู่ของเมือง คือการจัดคุณสมบัติของเมืองที่เกิดจากการจัดองค์ประกอบของชุมชนได้อย่างเหมาะสม เดชา บุญค้ำ ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของชุมชนที่มีส่วนประกอบทำให้เมืองดูแล้วสวยงามมีชีวิตชีวา มีเอกลักษณ์ที่โดดเด่นเป็นที่น่าประทับใจแก่ผู้พบเห็น ซึ่งจะมียุคประกอบต่าง ๆ ดังนี้

1. ธรรมชาติ ได้แก่สิ่งที่เป็นธรรมชาติที่ยังคงปรากฏอยู่ในเมือง เช่น แม่น้ำลำคลอง บึง ภูเขา ฯลฯ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ ที่ยังคงปรากฏอยู่นี้นับว่าเป็นทรัพยากรอันมีค่ายิ่งในด้านประโยชน์ใช้สอยและเป็นทัศนียภาพที่งดงามของเมือง

2. อาคารและส่วนประกอบของอาคาร ได้แก่ สถาปัตยกรรมต่าง ๆ ที่มนุษย์สร้างขึ้น เพื่อประโยชน์ใช้สอยในด้านต่าง ๆ เช่น บ้าน อาคาร ตึกแถว อนุสาวรีย์ รวมทั้งส่วนประกอบของอาคาร เช่น ป้าย กันสาด ทางเข้าอาคาร โคมไฟ เป็นต้น

3. ที่เว้นว่างต่าง ๆ ได้แก่บริเวณที่โล่งว่างภายในเมือง ซึ่งเป็นที่ที่ผู้คนใช้ประกอบกิจกรรมร่วมกัน เช่น สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ลานเอนกประสงค์ของเมือง ลานเชื่อมระหว่างอาคาร ลานจอดรถ ฯลฯ

4. โครงข่ายคมนาคม ได้แก่ ถนน ทางเดินเท้า ทางจักรยาน ทางรถไฟ รวมทั้งแม่น้ำลำคลองที่ใช้ในการสัญจร นับเป็นส่วนประกอบของเมืองที่เชื่อมโยงส่วนต่างๆ เข้าด้วยกัน เกิดการเข้าถึงซึ่งกันและกันโดยอาศัยเส้นทางสัญจรเหล่านี้

5. มนุษย์และการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่ ชาวเมืองที่อาศัยอยู่ในเมืองประกอบการเคลื่อนไหว ทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นส่วนประกอบให้เมืองเคลื่อนไหวมีชีวิตชีวา บางกิจกรรมทำให้

ผู้คนที่มาเยือนเมืองนั้น ๆ เกิดความสนใจที่จะเข้าไปสัมผัสและเข้าร่วมกิจกรรมนั้น ๆ ด้วย ซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้หมายถึง เทศกาลงานพิธีต่าง ๆ ของชาวเมือง เช่น งานสงกรานต์ที่เชียงใหม่ เป็นต้น ตลอดจนการพบปะพูดคุย การทำมาหากิน การดำรงชีวิตทั่วไปของชาวเมือง

จากองค์ประกอบต่าง ๆ ที่ผสมผสานรวมกันเข้าเป็นสภาพแวดล้อมของเมือง การผสมผสานกันนั้นจะก่อให้เกิดบรรยากาศของแต่ละเมืองที่แตกต่างกันออกไป แต่การที่เมืองจะมีการผสมผสานสภาพแวดล้อมจนกลายเป็นบรรยากาศที่น่าอยู่และส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของชาวเมืองและผู้พบเห็นได้นั้นควรมีหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ความเป็นระเบียบ ซึ่งหมายถึง ความสะดวกสบายในการดำเนินกิจกรรมที่มีการติดต่อสัญจรเข้าถึงกันด้วยความราบรื่น การค้นหาสิ่งที่ต้องการพบปะได้สะดวกง่ายต่อการจดจำ ส่วนประกอบต่าง ๆ ของเมืองได้จัดเข้าไว้ด้วยกันอย่างกลมกลืน ไม่ก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวาย และส่วนประกอบด้านอาคารและสถาปัตยกรรมต่าง ๆ ไม่ดูสกปรกชำรุดหักพังจนทำให้ดูคล้ายกับว่าขาดการเอาใจใส่

2. ความสบายและความปลอดภัย หมายถึง ความสบายตามแต่สภาพแวดล้อมที่มีอยู่มีการพัฒนาดูแลแก้ไข เพื่อให้ชาวเมืองปลอดภัยจากสภาพแวดล้อมที่เลวร้าย เช่น ไม่มีฝุ่นละอองมลพิษที่มากเกินไป มีร่มเงาจากชายคา และต้นไม้เพื่อป้องกันแสงแดดและฝน พื้นทางเดินไม่คับแคบแออัดจนเกินไป มีทางเท้าที่กว้างขวางเพื่อสะดวกในการสัญจร และปลอดภัยจากยวดยานพาหนะ เป็นต้น

3. การมีสารูปที่ชัดเจน สารูปเป็นศัพท์ที่บัญญัติจากคำภาษาอังกฤษว่า image หมายถึง ภาพรวมของสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ปรากฏอยู่ในใจหลังจากที่บุคคลหนึ่ง ๆ ได้เห็นสิ่งนั้นแล้ว ดังนั้นสารูปของเมืองก็คือภาพรวมของเมืองนั้น ๆ ที่บุคคลจะจำได้ หลังจากที่ได้ไปเยี่ยมชมเยือนเมืองนั้นมาแล้ว ภาพรวมที่ชัดเจนของเมือง ช่วยให้ผู้มาเยี่ยมชมเยือนรู้สึกมั่นใจในการสัญจรภายในเมืองนั้น และช่วยให้เกิดความรู้สึกสัมพันธ์กับเมืองนั้น ๆ ได้ดียิ่งขึ้น และผลโดยรวมก็คือบุคคลก็จะเกิดความประทับใจในประสบการณ์ของการได้อยู่ในเมือง ๆ นั้น

เควิน ลินช์ (Kevin Lynch) ผู้มีชื่อเสียงเกี่ยวกับการค้นคว้าและวิเคราะห์รูปแบบของเมืองผู้หนึ่ง ได้กล่าวไว้เป็นทฤษฎีที่มีผู้ยอมรับโดยทั่วไปว่า ภาพรวมของเมืองจะเกิดขึ้นได้ด้วยความชัดเจนของการรวมตัวขององค์ประกอบ 5 ประการคือ เส้นทาง ขอบเขต ย่าน ที่รวมกิจกรรมและที่หมายตา (Path, Edge, District, Node And Landmark)

- เส้นทาง ได้แก่ ถนน แม่น้ำ คลอง ทางเท้า ที่ใช้เป็นทางสัญจรของเมือง เส้นทางเหล่านี้ย่อมจะเป็นระบบโครงข่ายเชื่อมส่วนต่าง ๆ ของเมืองเข้าด้วยกัน มีถนนสายหลัก ถนนสายรอง ผู้มาเยี่ยมชมเยือนหรือแม้แต่ผู้อาศัยในเมืองนั้น ไม่สามารถจะจำถนนทุกสายได้อย่างแน่นอน แต่อย่างน้อยที่สุด ระบบโครงข่ายของเส้นทางหลักที่เชื่อมโยงส่วนสำคัญของเมือง ควรมีความชัดเจนพอที่บุคคลจะเข้าใจและจดจำได้อย่างง่ายดาย

- ขอบเขต ได้แก่แนวเชื่อมต่อระหว่างของที่มีความแตกต่างกันสองสิ่ง เช่น ขอบเขตของเมือง ได้แก่แนวที่เห็นได้ จากความแตกต่างของความหนาแน่นอาคารขอบเขตของย่าน ได้แก่แนว

ที่เห็นความแตกต่างของกิจกรรม และบรรยากาศ ขอบเขตบางครั้งก็เป็นเพียงสิ่งที่รู้สึกได้ กล่าวคือ เป็นขอบเขตที่มีลักษณะกลมกลืน ค่อย ๆ เปลี่ยนจากลักษณะหนึ่งไปอีกลักษณะหนึ่ง บางครั้งมีความชัดเจนมาก มีการเปลี่ยนทันทีทันใด เช่น กำแพงล้อมรอบเมือง หรือคูน้ำรอบบริเวณ เป็นต้น

- ย่าน ได้แก่บริเวณที่มีความคล้ายคลึงกันในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ความคล้ายคลึงกันของสถาปัตยกรรมหรือกิจกรรมที่เกิดขึ้น หรืออาจเป็นย่านที่เคยมีความสำคัญมาในอดีต เคยมีเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์เกิดขึ้น โดยจะมีอาณาบริเวณขนาดพื้นที่เล็กหรือใหญ่ก็ได้ไม่จำกัด เมืองบางเมืองอาจจะมีเพียงย่านเดียวขณะที่บางเมืองที่มีขนาดใหญ่อาจมีย่านจำนวนมาก โดยที่แต่ละย่านจะมีอาณาเขตที่แสดงขอบเขตได้ชัดเจน อาจเป็นอาณาเขตทางกายภาพที่เป็นธรรมชาติ เช่น ถนน แม่น้ำ ลำคลอง ภูเขา หรือเป็นอาณาเขตที่มนุษย์สร้างขึ้นก็ได้ เช่น กำแพง แนว หรือ กลุ่มต้นไม้ เป็นต้น

- ที่รวมกิจกรรม ได้แก่บริเวณที่มีการรวมตัวของสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างหนาแน่นกว่าบริเวณอื่น ๆ เช่น ตลาด เป็นบริเวณที่มีผู้คนและการจราจรหนาแน่น บริเวณสี่แยกเป็นบริเวณที่ถนนมาตัดกัน มีการจราจรหนาแน่นกว่าบริเวณอื่น เป็นต้น

- ที่หมายตา ได้แก่ สิ่งที่มีความเด่นจากสิ่งอื่น ๆ ที่สามารถใช้เป็นจุดอ้างอิงหรือจุดสังเกตได้จากระยะไกล เช่น อนุสาวรีย์ ภูเขา หอคอย เป็นต้น หรืออาจสังเกตได้ในระยะใกล้ เช่น ทะเล ลานกว้าง อาคารที่มีสิ่งก่อสร้างแปลกไปจากอาคารอื่น ๆ

ภาพรวมของเมือง เป็นการรวมตัวขององค์ประกอบหลักทั้ง 5 ส่วนนี้เข้าด้วยกัน หากการรวมตัวเกิดเป็นภาพที่ชัดเจน กล่าวคือเข้าใจได้ถึงระบบถนนหลักแล้ว รู้ตำแหน่งของย่าน ที่รวมกิจกรรมและที่หมายตาในเมืองนั้น ๆ ได้ดี ก็ถือได้ว่าเมืองนั้น ๆ มีสารูปที่ชัดเจนพอที่บุคคลทั่วไปเยี่ยมชมจะเกิดความสัมพันธ์ที่ดีกับเมืองนั้น ๆ

4. การมีเอกลักษณ์ที่ชัดเจน เมืองแต่ละเมืองย่อมมีเอกลักษณ์เฉพาะของเมือง ที่แตกต่างกันออกไปในด้านใดด้านหนึ่ง เช่น สุโขทัย อุทยาน เป็นเมืองที่มีเอกลักษณ์ทางประวัติศาสตร์ที่ชัดเจน ส่วนเมืองเชียงใหม่ ลำปาง เป็นเมืองที่มีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมล้านนา เป็นต้น

เอกลักษณ์ที่ชัดเจนนี้จะทำให้ชาวเมืองและผู้ที่มาเยี่ยมชมเมืองจะเกิดการเรียนรู้เกิดความเข้าใจ และความประทับใจในเมือง ๆ นั้นมากขึ้น ซึ่งได้รับรู้จากลักษณะเฉพาะของเมือง จะก่อให้เกิดความรู้สึกสัมผัสกับเมืองนั้น ๆ ได้ทางหนึ่ง ซึ่งเอกลักษณ์ที่เด่นชัดนี้เป็นสิ่งสำคัญที่เมืองแต่ละเมืองจะต้องรักษาเอกลักษณ์ของตนไว้และแสดงให้เห็นปรากฏในลักษณะที่เหมาะสม

5. การมีลักษณะเชิงสุนทรียภาพที่ดี หมายถึง การมีลักษณะที่สวยงาม ชวนให้ผู้พบเห็นเกิดความสบายใจและรื่นรมย์ สุนทรียภาพที่ดีจะเกิดขึ้นได้นั้นจะเกิดจากการได้เป็นส่วนประกอบต่าง ๆ ของเมืองปรากฏอยู่ในลักษณะที่ชัดเจนและกลมกลืน สนิบสนุนซึ่งกันและกัน มีสีสันทที่กลมกลืนหรือตัดกันไปในลักษณะที่เหมาะสม โดยอาศัยการจัดวางที่นักออกแบบเมืองจะมองสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในองค์ประกอบของรูปทรง (Form) ขนาด (Scale) สัดส่วน (Proportion) สี (Color) ผิวสัมผัส (Texture) โดยนำองค์ประกอบเหล่านี้มาจัดวางใกล้กัน การใช้ความต่อเนื่องหรือการเน้นด้วยการใช้ความแตกต่าง การมีระยะเว้นว่าง การใช้เส้นแกนนำสายตา เป็นต้น

ซึ่งแนวคิดนี้เป็นเรื่องที่มีการศึกษามานานแล้ว แต่ในเมืองไทยอาจยังไม่ค่อยมีใครคุ้นเคยกับแนวคิดนี้เท่าใดนัก ซึ่งมักจะถูกมองข้ามไปจากการวางผังเมืองในอดีต แต่ในปัจจุบันเริ่มมีการให้ความสนใจที่จะทำให้เมืองมีความน่าอยู่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งสามารถจะวัดความน่าอยู่ของเมืองได้ 3 วิธีคือ

1. การมีส่วนร่วม (Participation)
2. การออกแบบสอบถาม (Social Survey)
3. การรับฟังความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ (Professional Judgement)

ซึ่งในงานวิจัยครั้งนี้ ได้ใช้ควบคู่กันทั้ง 3 วิธี และเนื่องจากผู้ศึกษาเองเป็นคนที่มิถุนามีลำนาคอยู่ในพื้นที่ศึกษา อันจะมีส่วนช่วยให้ทราบข้อมูลและรายละเอียดของพื้นที่ได้ละเอียดชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยจะทำการศึกษาถึงแนวทางการจัดการทาบแร่แฝงลอยเมืองเชียงใหม่ที่เป็นไปได้ โดยศึกษาจากสภาพทั่วไปของกิจกรรมการค้าทาบแร่แฝงลอยในปัจจุบัน และแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตในแง่มุมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นจำนวนทาบแร่แฝงลอย รูปแบบ ลักษณะ และสภาพพื้นที่ควบคู่ไปกับสภาพองค์ประกอบของเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและทิศทางการพัฒนาเมืองที่คาดว่าจะเกิดขึ้น โดยมองว่าผลกระทบของการมีกิจกรรมประเภททาบแร่แฝงลอยเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เมืองไม่เป็นระเบียบ มีความวุ่นวาย สับสนยุ่งเหยิง ทำให้เมืองเกิดความไม่น่าอยู่ ต้องตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเกี่ยวกับกิจกรรมดังกล่าว โดยการหาแนวทางและมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นไปได้มาจัดการและควบคุม และเพื่อใช้เป็นแบบอย่างในการพัฒนาพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

2.6 หลักการพัฒนาและจัดการทาบแร่แฝงลอย

การวางแผนพัฒนาและจัดการทาบแร่แฝงลอยที่เกิดขึ้นควรที่จะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับปรัชญาหรือความคิดที่มีเหตุผลและเกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่าย อันได้แก่ ตัวผู้ค้าทาบแร่แฝงลอยเอง ประชากรเมือง และหน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบในการดำเนินการ ซึ่งต่างฝ่ายก็มองและคาดหวังถึงผลที่จะได้รับแตกต่างกัน คือ

1. สิ่งที่ตัวผู้ค้าทาบแร่แฝงลอยคาดหวัง ได้แก่ นโยบาย แนวทางการจัดการและปฏิบัติที่สามารถยอมรับได้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะจากทางเทศบาลนครเชียงใหม่ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ควบคุมดูแลการค้าประเภทนี้ในพื้นที่โดยตรง การอนุญาตหรือผ่อนปรนให้พวกเขาสามารถดำเนินการค้าขายทาบแร่แฝงลอยได้ต่อไปภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งถือว่าเป็นวิธีการดำเนินชีวิตของพวกเขา โดยเฉพาะคนจนเมืองที่มีรายได้น้อย และปราศจากโอกาสในการแสวงหางานหรืออาชีพอื่นที่ดีกว่าทดแทน

2. สิ่งที่ประชากรเมืองและผู้มาใช้บริการคาดหวัง การคาดหวังของประชากรเมืองและผู้ที่ใช้บริการทาบแร่แฝงลอยนั้น อาจมีความคาดหวัง ทักษะ ที่แตกต่างไปจากตัวผู้ค้าทาบแร่แฝงลอยเอง หรือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเล็กน้อยหรือตรงกันข้าม อาจมีแนวโน้มและความต้องการที่จะเห็นรูปแบบและการจัดระเบียบของการค้าทาบแร่แฝงลอยที่ทันสมัย เหมาะสำหรับในยุค

ปัจจุบัน ซึ่งอาจสวนทางกับความต้องการที่จะพยายามอนุรักษ์รูปแบบการค้ำแบบดั้งเดิมไว้ โดยเฉพาะรูปแบบและลักษณะของทาบแร่แฝงลอยที่มีอยู่ในปัจจุบันเอง

3. สิ่งที่หน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบในการดำเนินการค้ำทาบแร่แฝงลอย หน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบในการจัดการคือ ผู้ที่จะต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในช่วงการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้น สิ่งที่ค้ำทาบแร่ก็คือการดำเนินการจัดการที่เป็นขั้นตอนได้โดยง่าย เป็นแนวทางการจัดการที่ไม่ขัดแย้งหรือขัดแย้งน้อยกับหน่วยงานอื่นหรือประชากรเมือง ผู้อาศัยและดำเนินชีวิตในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นแนวทางที่ได้รับความเห็นชอบและความร่วมมือกับประชากรส่วนใหญ่ และเป็นแนวทางที่น่าจะได้รับผลตอบแทนร่วมกันหรือมีผลกระทบต่อสังคมในทางบวกแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

การวางแผนพัฒนาและจัดการต่อการค้ำทาบแร่แฝงลอยควรจะสอดคล้องกับความคาดหวังของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสามฝ่าย และความสัมพันธ์ที่มีต่อเมือง โดยจะต้องตอบคำถามและตรวจสอบปัจจัยสำคัญต่าง ๆ ดังต่อไปนี้เสียก่อนคือ

1. การค้ำทาบแร่แฝงลอยคืออะไร จะต้องค้นหา สืบเสาะและบ่งชี้ถึงองค์ประกอบของการค้ำทาบแร่แฝงลอย ความสำคัญที่มีต่อเมืองในแง่มุมต่าง ๆ ตลอดจนการจัดการประเภทให้เป็นหมวดหมู่ และการคาดการณ์ถึงแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต

2. บ่งชี้ถึงสภาพปัญหาของการค้ำทาบแร่แฝงลอย โดยทำการบ่งชี้ปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละประเภท และในภาพรวมของเมือง

3. จะหาแนวทางการจัดการอย่างไร ได้แก่ การเสนอแนวทางการจัดการที่น่าจะเป็นไปได้ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของทุกฝ่าย

สำหรับการหาแนวทางการจัดการทาบแร่แฝงลอยในเมืองนั้นจะต้องดำเนินการควบคู่กันไปทั้งในภาพรวมของเมืองและในระดับพื้นที่ที่เล็กลง โดยพยายามหาแนวทางการจัดการที่เป็นไปได้สำหรับกลุ่มของการค้ำทาบแร่แฝงลอยแต่ละประเภทที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับความต้องการของทุกฝ่ายมากที่สุด และเหมาะสมกับบทบาทและศักยภาพของพื้นที่

2.7 นโยบายจากแผนพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่ระยะปานกลาง พ.ศ. 2540-2544

แผนพัฒนาเทศบาลฉบับดังกล่าวได้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ในด้านการค้าหลาย ๆ ระดับ ตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติการ พอสรุปได้ดังนี้

- (ภาพรวม) 1. ลดสัดส่วนความยากจนของประเทศเหลือร้อยละ 10
- (เมือง) 2. ส่งเสริมให้เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางด้านการท่องเที่ยว ประเภทธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิต
- (พื้นที่) 3. ส่งเสริมการค้าย่านไนท์บาซาร์ โดยอำนวยความสะดวกในทุก ๆ ด้านให้กับผู้ซื้อและผู้ขาย รวมทั้งจัดปัญหาการติดไถกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ตลอดจนจัดให้เป็นระเบียบ สะอาด และสวยงาม
- (พื้นที่) 4. จัดให้มีตลาดนัดสำหรับประชาชนที่สะอาด สะดวก และปลอดภัยไว้บริเวณชานเมือง คล้ายสวนจตุจักรของ กทม.

2.8 มาตรการในการจัดการหาบเร่แผงลอยในเมือง (Ranjith, 1994:15-42)

นโยบายการจัดการหาบเร่แผงลอยในเมืองที่ผ่านมา ส่วนใหญ่ยังไม่ตรงกับลักษณะความเป็นจริงที่เกิดขึ้น มาตรฐานหรือแนวทางที่กำหนดยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง เพราะไม่ได้รับการยอมรับจากหลาย ๆ ฝ่าย ทั้งจากผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ผู้มีอำนาจในการจัดการ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหลาย มีความพยายามอย่างมากของผู้มีส่วนร่วม ในการวางแผนการพัฒนาเพื่อหา นโยบายที่เหมาะสมต่อการจัดการหาบเร่แผงลอยในเมือง แต่ถ้าหากขาดความเข้าใจในปัญหาที่ชัดเจน ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของเมืองได้ในที่สุด

ในระยะ 20-30 ปีที่ผ่านมา กิจกรรมหาบเร่แผงลอยจำนวนมากมักประสบกับปัญหาการฟ้องร้องขับไล่เกิดขึ้น เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่ต้องบุกรุกพื้นที่สาธารณะของเมือง เช่น บนบาทวิถี หรือผิวจราจร เพื่อทำการค้า ผู้ค้าต้องคอยหลบหนีการจับกุมจากเจ้าหน้าที่ ส่วนเจ้าหน้าที่ก็ต้องเสียเวลาไล่จับกุมผู้ค้า ซึ่งหากพิจารณาให้ถึงผลที่ได้รับจากทั้งสองฝ่าย นับว่าเป็นการเสียประโยชน์ด้วยกันทั้งคู่ ทั้งในเรื่องของรายได้ของผู้ค้า การไหลเวียนของเงินในระบบเศรษฐกิจเมือง การเสียเวลา และความไม่เป็นระเบียบ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการขาดการวางแผนพัฒนาที่เหมาะสมนั่นเอง ดังนั้นการศึกษาในปัจจุบันจึงสนใจในวิธีที่จะทำให้หาบเร่แผงลอยมีความสมบูรณ์ในแง่ของการพัฒนา ซึ่งได้เคยมีผู้คิดหามาตรการในการจัดการหาบเร่แผงลอย ที่สามารถนำมาใช้ได้ 4 วิธี คือ

1. การควบคุมหาบเร่แผงลอยที่มีอยู่แล้ว
2. การจัดที่ให้อยู่
3. การพัฒนาพื้นที่ว่างเปล่าที่มีอยู่แล้ว
4. การอนุรักษ์

1. การควบคุมหาบเร่แผงลอยที่มีอยู่แล้ว

การควบคุมหาบเร่แผงลอยของเมืองได้เคยมีปฏิบัติมาแล้วที่ Quezon City โดยมุ่งไปที่ การแก้ปัญหาของหาบเร่แผงลอยบนถนน แสดงถึงแผนในการจัดรูปแบบกิจกรรมหาบเร่แผงลอย แทนที่จะทำการขับไล่ออกไป โดยออก Executive Order No.21 of July 1981 (Reodique,1988) ภายใต้โปรแกรมในการหาสถานที่ที่แน่นอนบนทางเท้าและที่โล่ง ให้เป็นที่ตั้งของหาบเร่แผงลอยที่เหมาะสม มาตรฐานการจัดระเบียบที่ตั้งส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับเรื่องการจัดวาง บนทางเท้า โดยไม่ให้หาบเร่แผงลอยไปกีดขวางเส้นทางจราจรบนทางเท้า ซึ่งแนวทางปฏิบัติในการแสดงที่ตั้งของหาบเร่แผงลอย ได้แก่

1. แผงลอยไม่ควรจะมากกว่า 1 ตารางเมตรภายใต้สภาพปกติ
2. แผงลอยไม่ควรจะตั้งบริเวณหน้าทางเข้าหลัก และทางสัญจรของอาคาร
3. ระยะห่างระหว่างแผงลอยไม่ควรจะน้อยกว่าครึ่งเมตรในแนวถนน
4. แผงลอยไม่ควรจะตั้งติดกันหรือเป็นแนวข้างหน้าอาคาร
5. แผงลอยไม่ควรจะตั้งบนทางเท้า โดยรुक้าไปบนทางเท้า
6. แผงลอยที่ตั้งบนทางเท้าที่มีขนาดใหญ่กว่าที่กำหนดจะต้องได้รับการอนุญาตเสียก่อน

ภายใต้แนวทางนี้ ผู้ค้าจะต้องได้รับการจัดบันทึกเอาไว้ ได้รับ ID cards และได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการในพื้นที่ที่กำหนด ในเวลาที่กำหนดให้และขายสินค้าที่ได้รับการอนุญาตเท่านั้น แผงลอยจะได้รับการออกแบบให้เป็นแบบเดียวกัน ซึ่งจะมีการเก็บค่าธรรมเนียมเล็กน้อยสำหรับการอนุญาตในการทำการค้า ซึ่งข้อบังคับที่ควบคุมใน Quezon City จะต้องมีความเหมาะสม เพราะเป้าหมายคือการประสบความสำเร็จในเรื่องคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ควรจะเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นคนจนเมืองด้วยเช่นกัน

ข้อดีสำหรับแนวทางนี้คือผู้ค้าสามารถดำเนินกิจการได้อย่างไม่ต้องกลัวการรบกวนและการขับไล่ ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นช่องทางในการหารายได้ของรัฐบาล นั่นคือ ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถหารายได้เข้าแผ่นดิน และใช้เงินส่วนนี้ให้เป็นประโยชน์ในการบริการให้แก่ผู้ประกอบการ และใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาเมืองได้อีกด้วย

2. การจัดที่ให้อยู่

หลาย ๆ ประเทศในแถบเอเชียมีพื้นที่ที่เป็นส่วนเกินในรูปของที่ลุ่ม, ดั่งริมคลอง, พื้นที่ที่ได้รับการสงวน ฯลฯ ซึ่งบางส่วนของพื้นที่เหล่านี้สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ โดยปราศจากอุปสรรคทางด้านกฎหมาย และที่ดินมีราคาต่ำ ประเทศมาเลเซียได้นำวิธีนี้มาใช้กับตลาดขายอาหาร (cooked food market) ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ Medan Selara ที่จัดทำโดย Petaliang Jaya Town Board โดยการจัดสรรที่ดินให้กับแผงลอยขายอาหาร โดยที่ตั้งของผู้ค้าจะตั้งอยู่ริมตลิ่งของ Sungai Kelang River ใน Kuala Lumpur ซึ่งแสดงถึงศักยภาพของการใช้ที่ดินของผู้ค้ากับภูมิทัศน์ของทางเท้าที่เป็นแนวไปตามตลิ่งริมแม่น้ำที่ได้รับการสงวนไว้ (UDA, 1984:97) สำหรับตัวอย่างในการนำเอาประโยชน์ของวิธีนี้มาใช้คือ Street Market ใน Columbo และ Sri Lanka

World Market เป็นผลที่เกิดจากการห้ามกิจกรรมของทาบเร่แผงลอยที่ตั้งอยู่ตามถนนสายหลัก ซึ่งในปี 1974 ที่ Columbo ได้มีการประชุมเพื่อหาแนวทางจัดการกับทาบเร่แผงลอย และมีแนวทางที่จะนำผู้ค้าทาบเร่แผงลอยมาอยู่รวมกันบริเวณ Duke street ใน Columbo Fort และให้ชื่อสถานที่นี้ว่า “World Market” ซึ่งขายสินค้านำเข้าทั้งหมด ทำให้เกิดปัญหาตามมาคือ การจราจรที่ติดขัด และถนนเส้นนี้ยังเป็นที่ตั้งของ Ceylon Chamber Commerce, สำนักงานใหญ่ของธนาคารพาณิชย์, Central Telegraph, Oversea Telecommunication Service ซึ่งจะต้องมีความปลอดภัยสูง ผู้ค้าจึงถูกขับไล่ให้ออกไป จึงเป็นสาเหตุนำไปสู่ที่ตั้งของทาบเร่แผงลอยในปัจจุบัน โดยใช้ที่ดินบริเวณข้าง ๆ Columbo Fort Railway Station (Dayarane, 1984)

ข้อดีสำหรับวิธีนี้คือ เป็นการช่วยในการจัดระเบียบสิ่งแวดล้อมของเมือง ผู้ค้าสามารถดำเนินกิจการได้โดยไม่ต้องกลัวการขับไล่ และเสียค่าใช้จ่ายน้อย เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ได้รับการอนุญาตจากรัฐบาลท้องถิ่นแล้ว

3. การพัฒนาพื้นที่ว่างเปล่าที่มีอยู่แล้ว

โดยทั่วไปจะมุ่งไปที่เรื่องของตลาดที่ดินและการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เป็นการทำให้ที่ดินมีคุณค่าทางด้านราคามากที่สุด ซึ่งตัวอย่างที่เกิดขึ้นพบว่า ที่สาธารณะเป็นที่ที่เหมาะสมสำหรับการนำมาพัฒนาเพื่อสร้างผลประโยชน์ให้กับเหล่าทาบเร่แผงลอยทั้งหลาย ในกรุงเทพมหานครได้มีตัวอย่างจากแนวทางการพัฒนาเช่นนี้ ได้แก่ ตลาดนัดสวนจตุจักรนั่นเอง

ที่ดินที่เป็นตลาดนัดสวนจตุจักรในขณะนี้ เป็นของกรมรถไฟแห่งประเทศไทย ครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ Central Plaza ไปจนถึงสถานีรถไฟบางซื่อ Bangkok Metropolitan Administration (BMA) ได้ซื้อที่ดินส่วนนี้และเปลี่ยนให้เป็นสวนสาธารณะ (สวนจตุจักร) และตลาดนัด โดยนำเอากิจกรรมทาบเร่แผงลอย ที่ตั้งอยู่ที่สนามหลวงในระหว่างวันหยุดมาตั้งในตลาดใหม่ เพราะกิจกรรมเหล่านี้มีส่วนในการรบกวนเวลาที่มีพิธีการสำคัญบริเวณพระบรมมหาราชวัง และท้องสนามหลวงในบางส่วน

ข้อดีของวิธีนี้คือ เป็นการมุ่งเน้นการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ทางด้านราคา ดังนั้นรัฐบาลท้องถิ่นหรือหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการจัดเตรียมบริการพื้นฐานให้กับพื้นที่เหล่านี้ แต่ข้อควรระวังคือการมุ่งในเรื่องของผลประโยชน์มากเกินไป ซึ่งอาจทำให้มีการตั้งราคาที่สูงจนทำให้วัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงเปลี่ยนแปลงไปได้

จะเห็นได้ว่า **มาตรการจัดที่ให้อยู่และการพัฒนาพื้นที่ว่างเปล่าที่มีอยู่แล้ว** เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยมุ่งพัฒนาพื้นที่ที่เว้นว่างจากการใช้ประโยชน์หรือไม่เหมาะสมให้มีคุณค่าขึ้นมา เช่น พื้นที่ที่เป็นส่วนเกินในรูปของที่ลุ่ม ดิ่งริมคลอง พื้นที่ที่ได้รับการสงวน ที่สาธารณะหรือที่โล่งว่างเอกชนที่ถูกปล่อยทิ้งร้าง

การนำผู้ค้าทาบเร่แผงลอยมาอยู่รวมกัน และจัดสรรที่ดินให้กับบรรดาผู้ค้าทาบเร่แผงลอย จะช่วยให้สามารถควบคุม ดูแล และจัดระเบียบการค้าได้สะดวกเพิ่มมากขึ้น โดยวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งพื้นที่เพื่อการพัฒนาและจัดการนั้นมีอยู่หลายวิธี คือ

● โดยทางกฎหมาย : สำหรับเมืองเชียงใหม่เองมีกฎหมายที่ออกใช้บังคับเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง ไม่ว่าจะเป็นการรักษาสภาพแวดล้อม ความสวยงาม ความเป็นระเบียบ การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การดำรงรักษา หรือบูรณะสถานที่ที่มีคุณค่าของศิลปกรรม ประวัติศาสตร์โบราณคดี กฎหมายที่บังคับใช้เหล่านี้ช่วยให้เกิดที่ว่างเพิ่มขึ้น และป้องกันที่ว่างให้คงอยู่ โดยไม่รुकล้ำ ซึ่งเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยให้มีพื้นที่ที่จะพัฒนาให้เป็นพื้นที่รองรับกิจกรรมการค้าประเภทนี้ตามเป้าหมาย กฎหมายเหล่านี้ เช่น

- พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2520
- พระราชบัญญัติรักษาคลอง พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535
- กฎหมายจัดสรรที่ดินเอกชน
- กฎหมายผังเมืองและพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518

● โดยการขอสถานที่จากสถานที่ราชการ : เป็นวิธีการที่ลดค่าใช้จ่ายในการจัดหาที่ดิน และแสดงถึงความเสียสละที่หน่วยงานราชการจะให้กับประชาชน วิธีการที่จะได้มาซึ่งที่ว่างมีอยู่ 5 ลักษณะคือ

- ขอบริจาคจากหน่วยงานที่ครอบครองที่ดินจำนวนมาก เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย กรมธนารักษ์ กระทรวงกลาโหม

- ขอแบ่งที่บางส่วนของสถาบันราชการ ซึ่งทิ้งไว้โดยไม่ได้ใช้ประโยชน์ใด ๆ

- ขอใช้ประโยชน์ร่วมในที่ดินของสถาบันราชการที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับประชาชนอยู่แล้ว เช่น โรงพยาบาล หรือสถานที่ราชการบางแห่ง

- ขอรับช่วงที่ดินของสถาบันราชการที่โยกย้ายขยายออกไปยังชานเมือง หรือที่สถานที่ที่ถูกครอบครองอย่างผิดกฎหมาย จนเสื่อมโทรม พื้นที่ดั่งหรือร้าง เช่น ชุมชนแออัด เป็นต้น

- ขอแลกสถานที่ระหว่างหน่วยงานราชการ

● โดยการจัดซื้อ : ไม่มีกิจการใดที่ได้มาโดยไม่มีการลงทุน การได้มาซึ่งพื้นที่ว่างเพื่อจัดการหาแร่แฝงลอยก็เช่นเดียวกัน จำเป็นต้องลงทุน แต่เป็นการลงทุนที่ได้ผลตอบแทนทางสังคม (Social Benefit) เทศบาลนครเชียงใหม่ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงตามกฎหมาย มีรายได้ของท้องถิ่นเองจากภาษีราษฎร ควรจะจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งสำหรับซื้อที่ดินเพื่อการจัดการหาแร่แฝงลอย เพื่อสะดวกต่อการจัดการและควบคุม และเป็นการตอบแทนให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้มีระบบสาธารณสุขที่ดีขึ้น เป็นระเบียบ เป็นหน้าเป็นตาแก่เมืองและชุมชน การซื้อที่ล่วงหน้าแล้วให้เช่าไว้ก่อนเป็นการควบคุมทางผังเมืองที่ดีมาก เมื่อเวลาผ่านไปราคาที่ดินสูงขึ้น การหาที่ว่างยากขึ้น จำนวนที่เว้นว่างน้อยลง เทศบาลจะได้ประโยชน์คือสามารถมีที่ดินเป็นของตนเองพร้อมที่จะเข้าดำเนินการพัฒนาพื้นที่ได้ทันทีตามความเหมาะสม

● โดยการขอบริจาคจากเอกชน : ซึ่งทุกวันนี้มีเอกชนหลายแห่งที่เปลี่ยนแปลงบทบาทของตัวเองหันมาร่วมมือและนำผลประโยชน์ที่ได้รับกลับคืนสู่สังคมมากขึ้น ที่ดินที่โล่งว่างจึงเป็นรูปแบบหนึ่งที่เอกชนสามารถให้ความช่วยเหลือได้เท่ากับสร้างประโยชน์ส่วนรวม โดยไม่มีข้อจำกัดฐานะ ชนชั้น เพศ วัย เป็นเป้าหมายที่ดีของการอยู่ร่วมกันในสังคม

• โดยการเข้าพัฒนาที่ดินสาธารณะหรือเอกชนที่รกร้างว่างเปล่า : ที่ว่างสาธารณะบางแห่งยังมีได้ทำประโยชน์ใด ๆ มาเป็นเวลานาน ซึ่งการละทิ้งไว้ทำให้ที่ดินทรุดโทรม และเป็นแหล่งทิ้งปฏิกูล ก่อให้เกิดปัญหาตามมา เทศบาลนครเชียงใหม่สามารถเข้าไปพัฒนาปรับปรุงใช้พื้นที่ได้ ส่วนที่ดินว่างเปล่าของทางราชการและเอกชนที่ทิ้งรกร้างไว้ถือได้ว่าเป็นที่ดินที่หาประโยชน์เชิงพาณิชย์ได้น้อย อาจมีการลงทุนปรับปรุง (Develop) พื้นที่มากขึ้น โดยอาจเป็นการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนเจ้าของที่ดิน โดยแบ่งปันผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นร่วมกัน

4. การอนุรักษ์

Urban conservation เป็นขบวนการที่เปลี่ยนแปลงสิ่งก่อสร้าง หรือเป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมที่อยู่ยุคสมัยเดียวกันตามความต้องการของเมือง หรือเพื่อความเหมาะสมในการรักษาสีงแวดล้อม Buhaman et al. (1971) ได้กำหนดคำไว้อย่างกลาง ๆ ระหว่างคำว่า preservation และ renewal conservation ไม่เป็นเพียงการเก็บรักษาสีงก่อสร้างเพื่อการอนุรักษ์เท่านั้น ยังเป็นการรักษาเพื่อให้มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ขณะเดียวกันก็ต้องรับประกันว่าเมืองจะไม่ถูกทำลายคุณค่าลง แต่ยังคงเป็นศูนย์กลางในการดำรงชีวิตของมนุษย์ (Buhaman et al. 1971:12)

Urban redevelopment Authority (URA) ของสิงคโปร์ได้นำเอาวิธีนี้มาใช้ ถนนในสิงคโปร์เต็มไปด้วยกิจกรรมหาบเร่แผงลอยที่มีรูปแบบหลากหลาย แต่ก็ยังคงมีกิจกรรมจำนวนหนึ่งที่ได้รับการอนุญาตให้ตั้งอยู่ได้เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว (URA,1980:49) The Singapore Heritage Society ได้มีการเสนอว่า “ การค้าเร่ การขายของพื้นเมือง bazaar และหาบเร่แผงลอยเป็นกิจกรรมตอนกลางคืนที่กระจัดกระจายอยู่รอบ ๆ เมือง และอยู่ในพื้นที่ที่ไม่ได้รับการอนุรักษ์ ดังนั้นจึงควรมารวมเข้าด้วยกัน ” (TEANG, 1991:3) อย่างไรก็ตาม โครงการอนุรักษ์นี้อาจจะไม่สามารถที่จะหาความต้องการที่เหมาะสมของหาบเร่แผงลอย ยิ่งไปกว่านั้นโอกาสในการอนุรักษ์เมืองมีความจำกัด และอาจไม่สมบูรณ์ ดังนั้นการอนุรักษ์อาจจะไม่ใช่วิธีที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับหาบเร่แผงลอยในเมืองก็เป็นได้

Maliobolo Street Conservation Project, Yogyakarta, Indonesia เป็นตัวอย่างหนึ่งของแนวทางการอนุรักษ์ Maliobolo เป็นทางสัญจรหลักบริเวณ CBD ใน Yogyakarta ถนนทั้งเส้นจะเป็นที่ตั้งของร้านค้า มีลักษณะเป็นถนนที่มีหลังคา เป็นที่แออัดไปด้วยผู้คน,หาบเร่แผงลอย,becaks และขบวนรถจักรยานยนต์อื่น ๆ ทำให้เกิดความยุ่งเหยิง ในปี ค.ศ. 1983 The municiple authority ของ Yogyakarta ได้ตัดสินใจวางแผนเพื่อการอนุรักษ์เมือง โดยได้ตัดสินใจจะไม่เคลื่อนย้าย หาบเร่แผงลอย และ para-transit ออกจากถนน ซึ่งได้รับการพิจารณาว่ามีความจำเป็นกับความมั่งคั่งของชีวิตบนถนน ในขณะที่เมืองหลวงคือ Jakarta ได้นำเอาไปอยู่รอบนอก และกำจัดหาบเร่แผงลอยออกจากถนน Yogyakarta ได้ตัดสินใจให้ใช้สถานที่ในถนนที่มีผู้ชนหนาแน่นในเมือง โดยได้ออกแบบที่ตั้งหาบเร่แผงลอยไปตามแนวของถนน เป็นส่วนประกอบของการอนุรักษ์ (Sugiana, 1984)

ตัวอย่างนี้มีข้อจำกัดที่จะต้องพึ่งพาที่ดินที่จะนำมาแบ่งปันกัน เช่นทางเท้าที่กว้าง และพื้นที่บนผิวจราจร ปัญหาอีกอย่างหนึ่งคือความไม่เต็มใจของเจ้าของที่ดินที่จะแบ่งปันที่ดินให้กับหาบ

เร่งแผงลอย ซึ่งกลยุทธ์ที่น่าจะเป็นไปได้อีกวิธีหนึ่งคือทำถนนให้เป็น one-way ซึ่งจะช่วยขจัดปัญหาการจราจรและเปลี่ยนทางทำให้มีความเหมาะสมกับภูมิทัศน์ อันจะเห็นได้ทั่วไปในเมืองเก่าของประเทศกำลังพัฒนาแล้ว (Robertson, 1991)

มาตรการหลังนี้เป็นขบวนการเปลี่ยนแปลงรูปแบบลักษณะของหาบเร่งแผงลอย เพื่อความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม สังคม ศิลปและวัฒนธรรมของเมือง โดยไม่เป็นเพียงการเก็บรักษา รูปแบบการค้าที่มีเอกลักษณ์และความดั้งเดิมให้คงอยู่เท่านั้น แต่ยังเป็นการรักษาเพื่อให้มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะเมืองเชียงใหม่ที่มีประวัติศาสตร์ของการก่อตั้งมายาวนาน

กิจกรรมการค้าหาบเร่งแผงลอยในปัจจุบันมีรูปแบบที่มีความหลากหลาย แต่ยังคงมีกิจกรรมจำนวนหนึ่งที่ยังคงแสดงออกถึงรูปแบบการค้าดั้งเดิม เรียบง่าย และมีเสน่ห์ต่อผู้ที่ได้พบเห็น โดยเฉพาะบรรดานักท่องเที่ยวจากต่างถิ่นที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในเมือง โดยเฉพาะเมืองที่มีประวัติศาสตร์ความเป็นมายาวนานและยังคงสามารถรักษานบธรรมเนียมประเพณี วิถีชีวิตไว้ให้คงอยู่ได้เช่นเมืองเชียงใหม่ในปัจจุบัน

มาตรการในการจัดการหาบเร่งแผงลอยที่กล่าวมาข้างต้น มีหลาย ๆ ประเทศที่นำไปใช้รวมทั้งกรุงเทพมหานคร แต่ละวิธีมีความแตกต่างกัน การที่จะนำวิธีไหนมาใช้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ สามารถนำมาประยุกต์ใช้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดผลที่ดีที่สุด เช่น การนำวิธีการอนุรักษ์มาใช้ควบคู่กับการควบคุม แต่ไม่ว่าจะใช้วิธีใด สิ่งที่ควรคำนึงถึงคือ ผลที่จะเกิดขึ้นกับสภาพแวดล้อมเมือง และผลกระทบที่จะเกิดกับตัวผู้ค้าเอง รวมทั้งผู้ซื้อ และผู้อาศัยในพื้นที่ที่หาบเร่งแผงลอยตั้งอยู่ ทั้งในเรื่องของค่าครองชีพ ความสะอาด และความสะอาด ฯลฯ ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้แนวทางการจัดการหาบเร่งแผงลอยที่เกิดขึ้นประสบผลสำเร็จได้ในที่สุด

2.9 กรอบการวิจัย

จากทฤษฎี แนวคิด ตลอดจนนโยบาย หลักการ และมาตรการในการจัดการหาบเร่งแผงลอยที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ทำให้มองเห็นว่าการค้าหาบเร่งแผงลอยเป็นส่วนหนึ่งของระบบการค้าเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก่อให้เกิดผลทั้งทางด้านบวกและลบควบคู่กันไป หากแต่ที่ผ่านมายังขาดวิธีการ และแนวทางการจัดการที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนและเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ การรวบรวมทฤษฎี แนวคิด นโยบาย หลักการและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะเป็นประโยชน์ต่อการหาแนวทางการจัดการที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ได้มากที่สุด

การผสมผสานแนวคิดทั้งหลาย ทั้งความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบในส่วนของอาชีพหาบเร่งแผงลอย แนวคิดเกี่ยวกับคนจนเมืองและบทบาทที่มีต่อเมือง แนวคิดด้านความน่าอยู่ของเมือง นโยบายในการพัฒนาเมือง ตลอดจนหลักการพัฒนาและจัดการหาบเร่งแผงลอยที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับปรัชญาหรือความคิดที่มีเหตุผลและเกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่าย และมาตรการในการจัดการหาบเร่งแผงลอยในเมือง ทั้งหมดนี้จะช่วยให้มองเห็นถึง

ภาพและบทบาทของการค้าหีบแร่แฝงลอยที่มีต่อเมืองในแง่มุมต่าง ๆ และคามคาดหวังของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อการค้าหีบแร่แฝงลอย ซึ่งเป็นประโยชน์สูงสุดในการกำหนดทิศทางและแนวทางการจัดการที่มีต่อการค้าหีบแร่แฝงลอยในเมืองทั้งที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบันและที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

โดยในงานวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดกรอบของการวิจัยดังนี้

- ศึกษาสภาพทั่วไปของการค้าหีบแร่แฝงลอยที่เกิดขึ้นในเมือง โดยพยายามแยกแยะและจำแนกให้มีความละเอียดและครอบคลุมในมุมมองด้านต่าง ๆ ให้มากที่สุด ควบคู่กับการศึกษาและสำรวจสภาพทั่วไปของเมือง
- ศึกษาถึงความสัมพันธ์ของการค้าหีบแร่แฝงลอยที่มีต่อเมืองในแง่มุมต่าง ๆ ทั้งทางด้านบวกและด้านลบ
- ศึกษาและทบทวน แนวคิด ทฤษฎี นโยบายการพัฒนาเมือง ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการหีบแร่แฝงลอยตลอดจนหลักการและมาตรการต่าง ๆ ที่สามารถจะนำมาประยุกต์ใช้ได้
- ศึกษาหาแนวทางในการจัดการหีบแร่แฝงลอยโดยอาศัยข้อมูลด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วในข้างต้น และอาศัยหลักการของการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการค้าหีบแร่แฝงลอยเป็นสำคัญ โดยดำเนินการควบคู่กันไปทั้งการจัดการในระดับภาพรวมของเมืองและในระดับพื้นที่ย่อยที่เล็กลงไป เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมมากที่สุด