

Research article

พัฒนาการด้านการจัดการอาหารริมบาทวิถีของมหานครในทวีปเอเชีย

Evolution of Street Food Management in Asian Metropolises

มนต์ธัช มะกล้าทอง¹ เกริดา โคตรชาลี^{1*}

Montouch Maglumtong¹ Querida Khotcharee^{1*}

Received: 20 June 2024 | Revised: 12 October 2024 | Accepted: 28 October 2024

<https://doi.org/10.55003/acaad.2024.272397>

บทคัดย่อ

ข้อพิพาททางสังคมเกี่ยวกับการใช้พื้นที่สาธารณะเป็นประเด็นที่มหานครทั่วโลกต่างต้องเผชิญ โดยเฉพาะประเด็นด้านการคงอยู่ของอาหารริมบาทวิถี บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการ ด้านการจัดการพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถีของมหานครในทวีปเอเชียทั้งหมด 4 ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน ทั้งในด้านการนโยบายและการดำเนินงาน โดยผู้วิจัยถอดบทเรียนด้านการจัดการพื้นที่ เพื่อเสนอแนวทางในการประยุกต์ใช้กับการจัดการพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถีในบริบทของประเทศไทย ดำเนินการวิจัยโดยรวบรวมข้อมูลทฤษฎีจากเอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการเก็บข้อมูลปฐมภูมิของรูปแบบร้านค้าอาหารริมบาทวิถีจากมหานครกรณีศึกษา ผลการวิจัยพบว่า พัฒนาการด้านการจัดการอาหารริมบาทวิถีแบ่งออกเป็น 3 ขั้น ได้แก่ ขั้นเศรษฐกิจกำลังพัฒนา ขั้นเศรษฐกิจเติบโตสูง และขั้นเศรษฐกิจพัฒนาแล้ว โดยญี่ปุ่นมีการจัดการแบบถนนที่เป็นระเบียบและไม่อนุญาตให้ทำการค้าบนทางสัญจร สิงคโปร์มีการจัดการแบบย้ายเข้าศูนย์หาบเร่และพัฒนาจนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม เกาหลีใต้มีการจัดการแบบพื้นที่ที่มีชีวิตชีวาและใช้เป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยว เช่นเดียวกับไต้หวันที่ได้จัดการให้เป็นตลาดกลางคืนครบวงจร ซึ่งรูปแบบการจัดการพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถีสามารถแบ่งออกเป็น 3 องค์ประกอบ คือ การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต การจัดสรรพื้นที่ที่กำหนด และเครื่องมือในการบริหารจัดการ โดยการจัดการอาหารริมบาทวิถีดังกล่าวสามารถประยุกต์ใช้กับกรุงเทพมหานครภายใต้แนวคิดการพัฒนาทางสัญจรที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังที่คำนึงถึงการจัดการทางสัญจรที่คำนึงถึงการดำรงชีวิตของกลุ่มเปราะบางทางสังคม การจัดให้มีพื้นที่ทางเดินและขนส่งได้สะดวก การรักษาวิถีชีวิตริมทางเท้าและวัฒนธรรมอาหารริมบาทวิถีที่มีชีวิตชีวา และการรักษาความชอบธรรมของการใช้พื้นที่สาธารณะ ซึ่งเป็นการสร้างความสมดุลระหว่างผู้ใช้ทางเท้าและร้านค้าอาหารริมบาทวิถี

คำสำคัญ: อาหารริมบาทวิถี การจัดการ พัฒนาการ มหานคร เอเชีย

Abstract

¹ ภาควิชาการบริหารและจัดการเมือง วิทยาลัยพัฒนามหานคร มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช

Department of Urban Administration and Management, Institute of Metropolitan Development, Navamindradhiraj University

*ผู้ติดต่อประสานงาน อีเมล: querida@nmu.ac.th

Metropolises around the world witness the social disputes over the use of public space, especially those concerning the existence of street food. This article aims to study the development of street food management in Asian metropolises in four countries, including Japan, Singapore, South Korea, and Taiwan, both in terms of policy and operations for lessons learned in spatial management and providing application guidelines to street management in Thai context. The research methods included collecting secondary data from related research documents, along with collecting primary data on the format of street food in the metropolis. The results showed that the development street food management can be divided into 3 stages, including the developing economy stage, the high economic growth stage, and the developed economy stage. In Japan, there were regulations for street management, which did not allow any trading activities on the street. In Singapore, street management relocated the activities into the Hawker Centre where it developed into a UNESCO World Intangible Heritage. In South Korea, there was a progressive formalization and lively street management scheme used to attract tourists. Just like in Taiwan, it was organized as an inclusive night market. The principle for street food management can be divided into 3 components, including registration and licensing, allocating designated space, and management tools. These lessons learned can be applied to Bangkok under the concept of inclusive street management that takes into account of inclusive management with the livelihoods of socially vulnerable groups, providing convenient walking and transportation space, preserving the street life and vibrant street food culture, and maintaining the legitimacy of the use of public space. This will create a balance between pedestrian users and street food vendors.

Keywords: Street food, management, evolution, metropolis, Asia

1. บทนำ

มหานครทั่วโลกเป็นสถานที่ที่ต้องพบกับความตึงเครียดทางสังคม การแสวงหาผลประโยชน์ และการเคลื่อนไหวเพื่อปลดปล่อย (Offe, 1985) ก่อให้เกิดเป็นข้อพิพาททางสังคมเกี่ยวกับการใช้พื้นที่สาธารณะไปทั่วโลก รัฐบาลแต่ละเมืองมีความพยายามดำเนินการพัฒนาและจัดการเมืองภายใต้มุมมองแบบแยกตัวเกี่ยวกับเศรษฐกิจจากระบบ (Bromley, 2000) โดยพยายามสร้างความยุติธรรมทางสังคม ด้วยความร่วมมือระหว่างผู้เชี่ยวชาญและนักพัฒนาธรรมชาติที่มีแนวคิดเสรีนิยมผ่านกระบวนการเจรจาผลประโยชน์ (Bhowmik, 2010) อย่างไรก็ตาม นักปรัชญาหลายท่านได้เสนอแนวคิดการจัดสรรพื้นที่ทางสังคมสำหรับการค้าอาหารริมบาทวิถี ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการรวมตระกะทางสังคม พื้นที่ และพลวัตของการค้าอาหารริมบาทวิถีเข้าด้วยกันให้เป็นหนึ่งในนโยบายด้านการพัฒนาและจัดการเมือง (Bromley, 2000; Bhowmik, 2010; Roever & Skinner, 2016)

อาหารหาบเร่แผงลอย (Street Food) นับเป็นสีสันและเอกลักษณ์ของเมืองใหญ่ ๆ ในทวีปเอเชีย (Vichienpradit, 2008) เนื่องจากความผูกพันทางวัฒนธรรมการดำรงชีวิตของผู้คนในภูมิภาคนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับรูปแบบการค้าประเภทหาบเร่แผงลอยมาตั้งแต่ในอดีต ประเทศไทยมีอาหารหาบเร่แผงลอยมานาน สืบย้อนไปได้ตั้งแต่สมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ที่ยังใช้น้ำเป็นทางสัญจรหลัก การค้าขายอาหารหรือวัตถุดิบเพื่อประกอบอาหารมีการค้าในรูปแบบของตลาดน้ำ ที่มีลักษณะเป็นที่ชุมนุมเรือ รวมทั้งการพายเรือเร่ขายอาหารตามคลองต่าง ๆ โดยมีลักษณะเด่น คือ การเปลี่ยนแปลงของอาหารที่ขายในแต่ละช่วงเวลาของวัน ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนรูปแบบการสัญจรเป็นทางบก อาหารหาบเร่แผงลอยจึงเปลี่ยนวิธีการค้าเป็นการค้าขาย

ทางบกด้วยเช่นกัน แม้ว่าในปัจจุบัน การจัดการอาหารริมบาทวิถีในไทยจะยังอยู่ในสถานะที่ไม่มีความแน่นอน โดยมีรูปแบบนโยบายที่เปลี่ยนแปลงไปเปลี่ยนมาระหว่างการสนับสนุน (เช่น นโยบายหาบเร่เสน่ห์เมือง) กับการยกเลิกจุดผ่อนผัน (เช่น นโยบายคืนทางเท้าให้กับประชาชน) (Maglumtong & Fukushima, 2022)

ในการทบทวนนโยบายทั่วโลกที่เกี่ยวข้องกับการค้าอาหารริมบาทวิถี พบว่า บรอมลีย์ให้ข้อโต้แย้งทั้ง ‘สนับสนุน’ และ ‘ต่อต้าน’ การค้าอาหารริมบาทวิถีเพื่อให้รัฐบาลพิจารณา (Bromley, 2000) ในขณะที่โบวมิกกล่าวถึงความสำคัญของผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีต่อเศรษฐกิจเมืองทั่วโลก (Bhowmik, 2010) ส่วนโรเวอร์และสกินเนอร์ได้ชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายเมืองและแนวปฏิบัติของรัฐบาลท้องถิ่นในประเทศกำลังพัฒนา (Roever & Skinner, 2016) อย่างไรก็ตาม การศึกษาเกี่ยวกับอาหารริมบาทวิถี ส่วนใหญ่ดำเนินการศึกษาในประเทศกำลังพัฒนา ยังขาดการเปรียบเทียบระหว่างประเทศหรือภูมิภาคที่พัฒนาแล้ว ว่ามีการปฏิบัติต่อผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีอย่างไร ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้ มีเป้าหมายเพื่อค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย การจัดการ และรูปแบบของพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถี โดยทำการศึกษากิจการพื้นที่ทางเท้าและถนนในประเทศพัฒนาแล้วในเอเชีย 4 ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน โดยศึกษาพัฒนาการด้านการจัดการพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถีทั้งในด้านนโยบายและการดำเนินงาน นำมาสู่การถอดบทเรียนด้านการจัดการพื้นที่ และเสนอแนวทางในการประยุกต์ใช้กับการจัดการพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถีในบริบทของประเทศไทย ภายใต้บริบทและโอกาสที่คล้ายคลึงกันเพื่อค้นหาข้อดีและข้อจำกัด โดยผลลัพธ์จากการวิจัย จะนำเสนอมุมมองเชิงนโยบายสำหรับประเทศกำลังพัฒนา เพื่อเป็นแนวทางสำหรับปฏิบัติตาม และวิธีที่รัฐบาลควรปฏิบัติต่อผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีในมุมมองการพัฒนา ที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

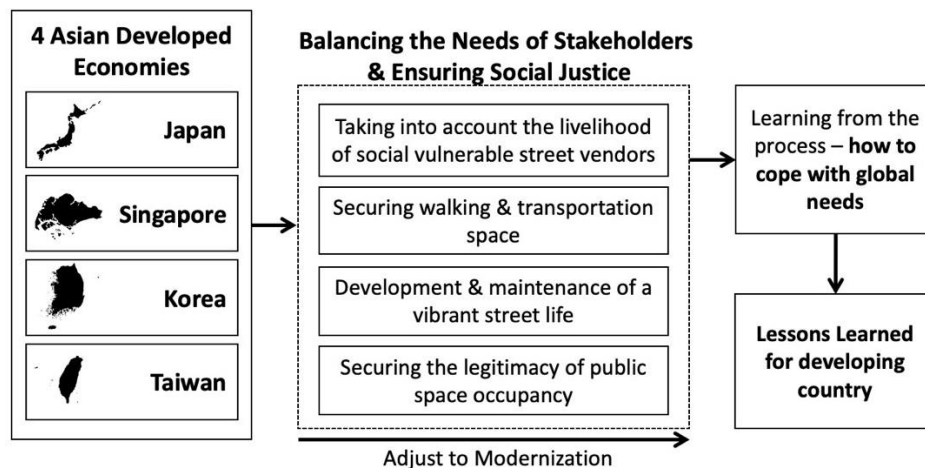
2. วัตถุประสงค์การวิจัย

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอพัฒนาการของการบริหารจัดการสำหรับอาหารริมบาทวิถีในมหานครในทวีปเอเชีย ใน 4 ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน ด้วยการค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย การจัดการ และรูปแบบของพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถี จากการถอดบทเรียนด้านการจัดการพื้นที่ และเพื่อเสนอแนวทางในการประยุกต์ใช้กับการจัดการพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถีในบริบทของประเทศไทย

3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การบริหารจัดการอาหารริมบาทวิถีในมหานครภายใต้แนวคิดการพัฒนาทางสังคมที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (inclusive street management) มีการคำนึงถึงการช่วยให้ผู้ค้ามีความรู้สึกมั่นคงในการประกอบอาชีพของตนมากขึ้นซึ่งอาจส่งผลต่อสภาพร้านค้าอาหารริมบาทวิถีที่ดีขึ้นด้วย (Gupta et al., 2015) แต่ยังคงมีการควบคุมการใช้งานพื้นที่สาธารณะให้มีลักษณะชั่วคราวเนื่องจากทางเท้าที่ตีมีไว้เพื่อการสัญจร หากมีการคิดระบบในการบริหารจัดการที่รอบคอบจะสามารถเพิ่มความครอบคลุมในการเข้าถึงการพัฒนาของคนทุกกลุ่มได้ (Gupta & Vegelin, 2016) โดยในการจัดการทางเท้าที่มีร้านค้าอาหารริมบาทวิถีมีสิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณา 4 ประเด็น ได้แก่ (1) การจัดการถนนที่ครอบคลุมทั่วถึง โดยคำนึงถึงการดำรงชีวิตของผู้ค้าที่เป็นกลุ่มเปราะบางทางสังคม (2) การจัดให้มีพื้นที่ทางเดินและขนส่งได้สะดวก (3) การรักษาวิถีชีวิตริมทางเท้าและวัฒนธรรมอาหารริมบาทวิถีที่มีชีวิตชีวา และ (4) การรักษาความชอบธรรมของการใช้พื้นที่สาธารณะ ซึ่งเป็นการสร้างความสมดุลระหว่างผู้ใช้ทางเท้าและร้านค้าอาหารริมบาทวิถี (Maglumtong & Fukushima, 2022) เพราะพื้นที่ทางเท้ามีความซับซ้อนในการใช้งาน หากผู้ค้าสูญเสียพื้นที่ทำกิน จะส่งผลให้ผู้ค้าสูญเสียลูกค้าและต้องไปสร้างชื่อเสียงขึ้นใหม่ในพื้นที่อื่น ซึ่งต้องใช้เวลาและอาจไม่ประสบความสำเร็จ ในขณะเดียวกัน การครอบครองพื้นที่สาธารณะก็เป็นประเด็นสำคัญ เพราะประชาชนมองว่าไม่ยุติธรรมที่จะปล่อยให้คนบางกลุ่มเข้ายึดครองพื้นที่สาธารณะเพื่อประกอบธุรกิจส่วนตัว (Offe, 1985) อย่างไรก็ตาม หากใช้การค้าอาหารริมบาทวิถีเป็นบันไดในการพัฒนาธุรกิจโดยมีการครอบครองพื้นที่เพียงชั่วคราว ผู้ใช้ทางเท้าอาจยอมรับได้ เพื่อเป็นการช่วยให้

กลุ่มเปราะบางทางสังคมสามารถหลุดพ้นความยากจน ซึ่งประเด็นทั้ง 4 ด้านนี้ไปสู่การถอดบทเรียนพัฒนาการด้านการจัดการอาหารริมบาทวิถีในประเทศพัฒนาแล้วที่มีการดำเนินการในการจัดการในระดับที่แตกต่างกันตั้งแต่การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มแข็งในญี่ปุ่น การบังคับใช้กฎหมายโดยมีทางเลือกให้ในสิงคโปร์ การจัดสรรพื้นที่และอนุญาตให้ผู้ค้ารายใหม่ได้ในเกาหลีใต้ และการสนับสนุนพื้นที่เพื่อการค้าสู่แหล่งท่องเที่ยวในไต้หวัน เพื่อเป็นตัวอย่างในการนำไปประยุกต์ใช้ในประเทศที่กำลังพัฒนาต่อไป (รูปที่ 1)



รูปที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

Figure 1 Conceptual framework

4. วิธีการวิจัย เครื่องมือวิจัย และระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพผ่านการทบทวนวรรณกรรมจากบทความทางวิชาการและงานวิจัยที่ได้มีการศึกษาเรื่องการจัดการอาหารริมบาทวิถีในกรณีศึกษาทั้ง 4 ประเทศ และการสำรวจพื้นที่โดยผู้วิจัย โดยเริ่มจากการกำหนดกรอบการวิเคราะห์จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวคิดของการพัฒนาที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง จากนั้นจึงศึกษานโยบายและการดำเนินการด้านการจัดการพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถีของกรณีศึกษาทั้ง 4 ด้าน เพื่อวิเคราะห์พัฒนาการของการบริหารจัดการ โดยแบ่งออกเป็นช่วงตามระดับขั้นของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม จากนั้นจึงเก็บข้อมูล ปฐมภูมิในประเด็นคุณลักษณะทางกายภาพของร้านค้าอาหารริมบาทวิถีด้วยการสำรวจรูปแบบการบริหารจัดการอาหารริมบาทวิถีในมหานครในทวีปเอเชียที่อยู่ในกรณีศึกษาทั้ง 4 ซึ่งในกรณีนี้ ได้แก่ กรุงโตเกียว นครโอซากะ สิงคโปร์ กรุงโซล และกรุงเทพฯ เพื่อนำมาสร้างตารางในการวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบาย วิธีการจัดการ และคุณลักษณะทางกายภาพ สู่การสรุปและอภิปรายผล

5. ผลการวิจัย

พัฒนาการด้านการจัดการอาหารริมบาทวิถีในมหานครในทวีปเอเชียมีความแตกต่างกันตามแต่บริบททางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศนั้น ๆ ซึ่งในผลการวิจัยได้แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการในการจัดการอาหารริมบาทวิถีโดยแบ่งตามทศวรรษที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นหลัก ดังนี้

5.1 ญี่ปุ่น: ถนนที่เป็นระเบียบ

5.1.1 พัฒนาการของการบริหารจัดการ

ญี่ปุ่นเป็นประเทศหมู่เกาะทางตะวันออกของเอเชีย มีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับสามของโลก รวมถึงเป็นประเทศที่มีประชากรหนาแน่นและมีลักษณะของความเป็นเมืองมากที่สุดในโลก หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นได้เข้าสู่ขั้นตอนการฟื้นฟูเมืองจากสงคราม ในขณะนั้น ประชากรในประเทศญี่ปุ่นประกอบไปด้วยผู้ถูกส่งตัวกลับประเทศในสงคราม หญิงม่าย และผู้ที่สูญเสียร้านค้าและบ้านในสงคราม โดยคนกลุ่มนี้เริ่มทำแผงขายอาหารเพื่อหาเลี้ยงชีพ ในช่วงทศวรรษ 1950 (พ.ศ. 2493 – 2502) การพัฒนาเมืองให้ทันสมัยอย่างรวดเร็วส่งผลให้รัฐบาลเข้ามาควบคุมกิจกรรมบนท้องถนนที่แสดงถึงความวุ่นวายและด้อยพัฒนา ด้วยกฎหมายและข้อบัญญัติหลายประการ รวมถึงกฎหมายทางสัญจร ค.ศ. 1952 (พ.ศ. 2495) ที่ห้ามกิจกรรมบนท้องถนนทั้งหมด ยกเว้นการใช้สัญจร (Deguchi et al., 2005; Kotani et al., 2020) จึงเกิดการห้ามแผงขายอาหารทั่วประเทศ แม้ว่ารัฐบาลท้องถิ่นบางแห่งจะอนุญาตให้เปิดแผงลอยชั่วคราวในเวลาที่กำหนดได้ แต่ไม่มีการอนุญาตสำหรับแผงลอยถาวรตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

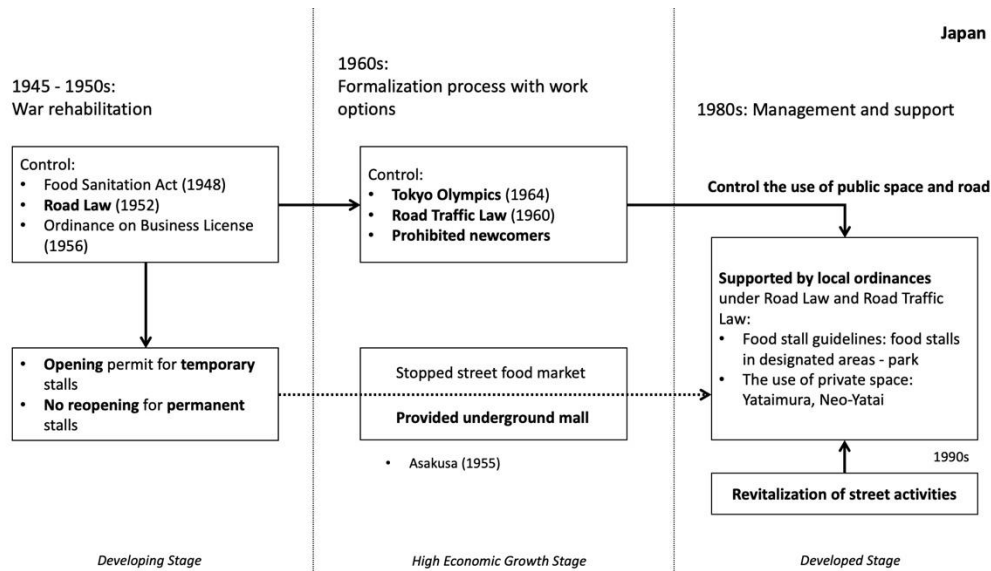
ในช่วงที่ญี่ปุ่นมีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูง ญี่ปุ่นได้นำมาตรการควบคุมผู้ขายอาหารริมบาทวิถีด้วยกฎหมายการจราจร ค.ศ. 1960 (พ.ศ. 2503) นโยบายและกฎระเบียบข้อบังคับที่มีการควบคุมเหล่านี้ส่งผลให้ผู้ขายอาหารริมบาทวิถีหายไปหมด ก่อนการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกที่โตเกียวในปี ค.ศ. 1964 (พ.ศ. 2507) หนึ่งในประเด็นสำคัญที่ทำให้การค้าอาหารริมบาทวิถีในมหานครอย่างโตเกียวหายไป คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงมากส่งผลให้เกิดอัตราการจ้างงานที่สูงตาม และชาวญี่ปุ่นจำนวนมากพบว่าการทำงานในภาคทางการที่มีรายได้ที่เหมาะสมทำได้ง่ายขึ้น จึงไม่จำเป็นต้องทำงานขายอาหารริมบาทวิถี (Magluntong & Fukushima, 2022) ในขณะเดียวกัน รัฐบาลท้องถิ่นของแต่ละเมืองในญี่ปุ่นก็ได้เริ่มสร้างห้างสรรพสินค้าใต้ดินในศูนย์กลางการคมนาคมหลัก เช่น สถานีอาซากุสะ (พ.ศ. 2498) และอนุญาตให้ผู้ขายอาหารริมบาทวิถีเดิมที่ขึ้นทะเบียนอย่างถูกกฎหมายให้ย้ายไปที่ใต้ดินตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (Kotani et al., 2020)

ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523 – 2532) ญี่ปุ่นกลายเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความสะอาดของถนนและทางเท้าภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องทางสัญจรทั้งสองฉบับข้างต้น แต่กระนั้น กระบวนการกระจายอำนาจทำให้หน่วยงานท้องถิ่นตัดสินใจในการจัดการจราจรและทางสัญจรได้แตกต่างออกไป บางแห่งได้ออกแนวปฏิบัติสำหรับร้านค้าอาหารริมบาทวิถี เช่น เมืองคุระ เมืองอิโรชิมา และเมืองฟุกุโอกะ ส่วนหนึ่งของสวนสาธารณะถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เชิงพาณิชย์สำหรับร้านค้าอาหารริมบาทวิถี พร้อมด้วยการปรับปรุงพื้นผิวถนน การจัดสรรสาธารณูปโภค (Deguchi et al., 2005; Vichienpradit, 2008) ได้แก่ ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ระบบระบายน้ำ และการจัดการขยะ อย่างไรก็ตาม การอนุญาตยังเป็นเฉพาะผู้ค้าที่มีอยู่เดิมเท่านั้น ส่วนผู้ค้ารายใหม่ยังคงถูกระงับไว้ ไม่สามารถขึ้นทะเบียนได้

ในปี ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) หมู่บ้านอาหารริมบาทวิถี (Yataimura: ยาไทมูระ) หลายแห่งถูกสร้างขึ้นในเมืองตามภูมิภาคเพื่อจุดประสงค์ในการฟื้นฟูย่านเมืองเก่า เช่น เมืองโอบิชิโระ เมืองฮาชิโนเฮะ เมืองอุสึโนมิยะ เมืองโอดาเตะ เมืองฮาโกดาเตะ และเมืองอาโอโมริ ในขณะที่มหานครอย่างโตเกียวเกิด ‘นีโอยาไต’ (Neo-Yatai) ที่ได้รับความนิยมในหมู่พนักงานบริษัท โดยนีโอยาไตมีลักษณะเป็นบริษัทที่เช่ารถขนอาหาร (food truck) เพื่อขายอาหารในย่านธุรกิจใจกลางเมือง (CBD) ของโตเกียว (Vichienpradit, 2008) โดยใช้พื้นที่เอกชนในเมืองเป็นเวลา 3 ชั่วโมงในช่วงพักกลางวันในวันธรรมดา

นโยบายและการดำเนินการกับผู้ขายอาหารข้างทางในญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนของการพัฒนา เริ่มจากขั้นเศรษฐกิจกำลังพัฒนามีการนำเสนอโยบายการควบคุมซึ่งถือว่ากิจกรรมบนท้องถนนเป็นสิ่งสกปรก ไม่ถูกต้องตามหลักการพัฒนาเมืองสมัยใหม่ ต้องกำจัดออกไป ต่อมาในช่วงที่เศรษฐกิจเติบโตสูง รัฐบาลได้จัดให้มีทางเลือกในการทำงาน เช่น พื้นที่ของห้างสรรพสินค้าใต้ดินในมหานคร ซึ่งทำให้ผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีบางรายพัฒนาธุรกิจของตนเองเข้าสู่ภาคทางการจากนั้น ในช่วงที่เศรษฐกิจอยู่ในขั้นพัฒนาแล้ว แนวทางการจัดการและการสนับสนุนผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีได้รับการยอมรับจากหน่วยงานท้องถิ่นหลายแห่ง ซึ่งประกอบด้วยการอนุญาตผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีที่มีอยู่เดิม การจัดหาพื้นที่ที่กำหนด และการขึ้นทะเบียนและควบคุมจำนวนผู้มาใหม่ จึงอาจสรุปได้ว่าในปัจจุบันอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นตัวช่วยฟื้นฟูกิจกรรมริมถนนและหน่วยงานท้องถิ่นจำนวนมากได้ตอบสนองต่อแนวโน้มนี้ โดยการสรรหาผู้ประกอบการร้านอาหารริมบาทวิถีรายใหม่

นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังได้ดำเนินนโยบาย ‘ถนนคนเดิน’ โดยอนุญาตให้มีกิจกรรมที่หลากหลายบนถนนและพื้นที่สาธารณะ อย่างไรก็ตาม กฎหมายจราจรและกฎหมายทางสัญจรยังคงถูกบังคับใช้โดยตำรวจอย่างเคร่งครัด ซึ่งทำให้การทำกิจกรรมใด ๆ บนท้องถนนเป็นไปได้ยากเช่นเดิม (รูปที่ 2)



รูปที่ 2 การจัดการอาหารริมบาทวิถีในญี่ปุ่น

Figure 2 Street food management in Japan.

5.1.2 รูปแบบร้านอาหารริมบาทวิถีในญี่ปุ่น

รูปแบบและขนาดร้านค้าอาหารริมบาทวิถีในประเทศญี่ปุ่นมี 2 รูปแบบที่สำคัญ (Vichienpradit, 2008) เรียกว่า ยาไตมูระ หรือหมู่บ้านรถเข็น (Yataimura) และนีโอยาไต หรือรถเข็นใหม่ (Neo-Yatai) โดยยาไตมูระ มีลักษณะคล้ายตลาดนัดของไทยในปัจจุบัน แต่วัสดุที่ใช้คงทน แข็งแรง ถาวร สามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบการใช้งานได้ โดยการพัฒนา ยาไตมูระ เริ่มจากการสร้างบรรยากาศของการค้าขายในเมืองที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย (Vichienpradit, 2008) เพื่อฟื้นฟูการเสื่อมถอยของย่านการค้าในเมืองและช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของชุมชนเมืองเก่า โดยยาไตมูระมีลักษณะที่สำคัญ ได้แก่ (1) เป็นพื้นที่ของเอกชน (2) มีทางเดินภายในเป็นตรอกเชื่อมระหว่างถนนใหญ่ (3) มีการเปิดพื้นที่ให้คนสัญจรผ่านได้ตลอด 24 ชั่วโมง (4) มีการจัดพื้นที่ปรุงอาหารที่ถูกละเลย (5) มีโครงสร้างพื้นฐานประกอบด้วยระบบไฟฟ้า น้ำประปา ท่อน้ำทิ้ง และก๊าซหุงต้ม (6) มีห้องสุขา (7) มีที่จอดรถ และ (8) มีการส่งเสริมให้ผู้ค้าที่สามารถสร้างฐานลูกค้าและย้ายไปเช่าอาคารเพื่อประกอบกิจการ เกิดเป็นที่ยาวสำหรับผู้ค้ารายใหม่ต่อไป (Vichienpradit, 2008; Kotani et al., 2020)

รูปแบบที่ 2 คือ นีโอยาไตหรือแผงลอยรูปแบบใหม่ มีลักษณะทางกายภาพเป็นการดัดแปลงรถตู้ให้เป็นร้านค้าเคลื่อนที่ ซึ่งจะจอดรวมกันบริเวณลานหน้าอาคารสำนักงานใจกลางเมือง มีช่วงเวลาทำการวันละ 3 ชั่วโมงในช่วงพักกลางวัน (11:00 – 14:00 น.) โดยเป็นกิจกรรมที่ตอบสนองต่อความต้องการอาหารกลางวันราคาถูกของพนักงานบริษัท ซึ่งกลไกความสำเร็จของนีโอยาไต เกิดจากปัจจัยสำคัญ ได้แก่ (1) การใช้พื้นที่ของเอกชนซึ่งเป็นการเจรจาระหว่างผู้ให้เช่ารถตู้กับเจ้าของพื้นที่ (2) ความต้องการอาหารกลางวันของพนักงานบริษัทที่ต้องการอาหารราคาไม่แพงและรวดเร็ว และ (3) ความหลากหลายแปลกใหม่ของอาหารที่ทำให้ผู้บริโภคไม่รู้สึกรำคาญ (Vichienpradit, 2008) จะเห็นได้ว่าจุดร่วมกันสำคัญของรูปแบบอาหารริมบาทวิถีในญี่ปุ่น คือ พื้นที่ขายที่มีอุปสงค์โดยการใช้พื้นที่ของเอกชนและการเตรียมโครงสร้างพื้นฐานรองรับ ได้แก่ รถตู้ที่มีความพร้อมของระบบในกรณีของนีโอยาไต และการเตรียมระบบประปา ไฟฟ้า และก๊าซหุงต้มให้แก่ร้านสำหรับยาไตมูระ (รูปที่ 3)



รูปที่ 3 ร้านค้าอาหารริมบาทวิถีแบบใหม่ในญี่ปุ่น

Figure 3 Neo-Yatai and Yataimura in Japan.

5.2 สิงคโปร์: จากศูนย์หาบเร่สู่มรดกโลกทางวัฒนธรรม

5.2.1 พัฒนาการของการบริหารจัดการ

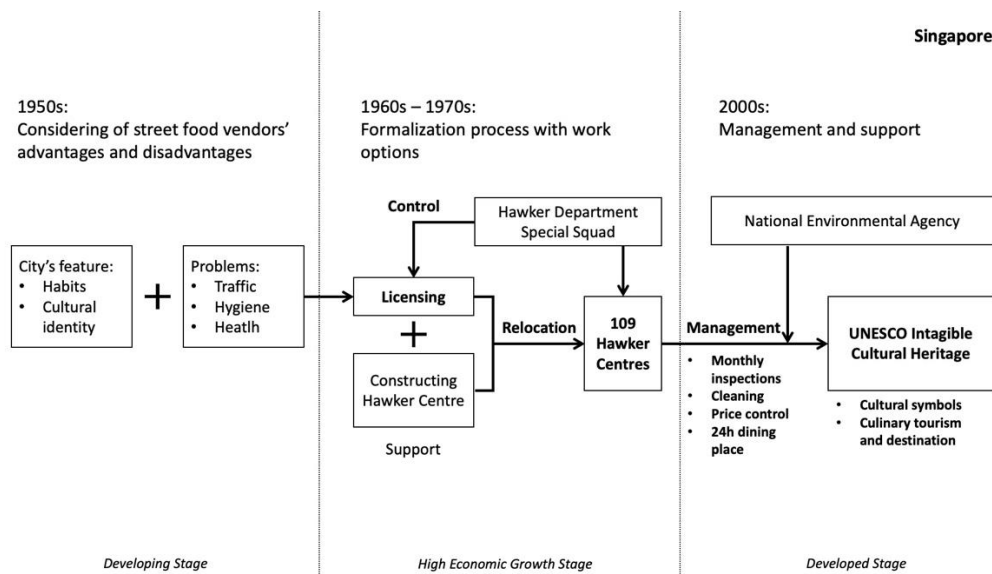
สิงคโปร์เป็นประเทศเกาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีประชากร 5 ล้านคนในพื้นที่ 700 ตารางกิโลเมตร ทำให้สิงคโปร์เป็นหนึ่งในประเทศที่มีประชากรหนาแน่นที่สุดในโลก ในช่วงยุคอาณานิคมจนถึงช่วงหลังได้รับเอกราช รัฐบาลสิงคโปร์มีความพยายามหลายครั้งในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับหาบเร่แผงลอย ซึ่งถูกมองว่าสร้างความรำคาญในที่สาธารณะ และควรถูกกำจัดออกจากพื้นที่ถนน (Hawker Inquiry Commission, 1950) เนื่องจากเป็นธุรกิจขนาดเล็กแบบดั้งเดิม ซึ่งการค้าขายแบบนี้ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายการเป็นเมืองสมัยใหม่ตามแบบตะวันตก (Ghani, 2011)

การจัดการอาหารริมบาทวิถีในสิงคโปร์เป็นผลมาจากความไม่ถูกสุขอนามัยทั้งผู้ค้าและอาหารซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ รวมทั้งยังกีดขวางการสัญจร ทำให้ตำรวจต้องบังคับใช้กฎหมายโดยยึดแผงค้ารถเข็น และอุปกรณ์ประกอบอาชีพ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน ดังนั้น รัฐบาลสิงคโปร์จึงเปลี่ยนแนวทางการจัดการ โดยให้ความหมายของผู้ค้าอาหารริมบาทวิถี ว่าเป็นอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของเมืองที่ส่งผลต่อโครงสร้างเมืองและความเป็นอยู่ของผู้คน (Henderson et al., 2012; Squarzon, 2017; Tarulevicz, 2017)

ในระยะแรก รัฐบาลแห่งชาติสนับสนุนให้ผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีเช่าแผงขายของในตลาดโดยเสียค่าเช่าราคาถูกเป็นค่าธรรมเนียมใบอนุญาต แต่สถานที่ดังกล่าวไม่เป็นที่พึงปรารถนาเนื่องจากไม่ใช่ทำเลที่ดี (Ghani, 2011) กลุ่มผู้ค้าจึงรวมกันซื้อที่ดินในทำเลที่ต้องการ และส่งแผนไปยังสภาเทศบาลเมืองเพื่อทำตลาด ในเวลาเดียวกันนายลี กวน ยู นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ในขณะนั้น ได้ส่งเสริมแนวทางในการแยกสิงคโปร์ออกจากประเทศโลกที่สามอื่น ๆ ด้วยแคมเปญ 'Keep Singapore Clean' (Tarulevicz, 2017) เพื่อป้องกันแม่น้ำของสิงคโปร์ซึ่งเป็นแหล่งน้ำหลักของประเทศจากของเสีย โดยเฉพาะสิ่งปฏิกูลจากการค้าอาหารริมบาทวิถี (Ghani, 2011) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์การพัฒนาที่ครอบคลุมของสิงคโปร์ที่ไม่ใช่แค่การกำจัดหาบเร่แผงลอย แต่เป็นการแก้ปัญหาด้านสาธารณสุข

ในช่วงที่มีอัตราการว่างงานสูง การอาหารริมบาทวิถีได้ตอบสนองต่อความต้องการสินค้าและบริการราคาถูกของประชาชน และยังรองรับแรงงานจำนวนมากอีกด้วย ในช่วงทศวรรษ 1960 (พ.ศ. 2503 – 2512) การประชุมแบบมีส่วนร่วมร่วมกับประชาชนของนายลี กวน ยู และคณะรัฐมนตรี ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของมุมมองต่อการค้าอาหารริมบาทวิถี และได้พยายามหาวิธีแก้ปัญหาด้วยมาตรการอื่นแทนที่จะใช้การควบคุม ในที่สุด รัฐบาลแห่งชาติได้ใช้แนวทางการบริหารจัดการเพื่อรวมชาวสิงคโปร์ทั้งหมดเข้าสู่การพัฒนาประเทศ (Goh, 1999) โดยการชักชวนและให้ความรู้แก่ผู้ค้าว่าเป้าหมายสูงสุดในการดำเนินธุรกิจ คือ การมีร้านถาวรที่เหมาะสมซึ่งจะดึงดูดลูกค้า สามารถทำกำไรและมีเสถียรภาพมากขึ้น (Ghani, 2011) ดังนั้น รัฐบาลแห่งชาติจึงจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจหาบเร่แผงลอย (Hawker Special Squad) และเป็นผู้ออกใบอนุญาตแก่ผู้ค้าทุกคน (Henderson et al., 2012) ใบอนุญาตนี้กลายเป็นพื้นฐานสำหรับสิทธิในศูนย์หาบเร่ (Hawker Centre) ที่สร้างขึ้นในช่วงทศวรรษ 1970 – 1980 (พ.ศ. 2513 – 2532)

ศูนย์หาบเร่ได้รับการพัฒนาไปพร้อมกับการพัฒนาเมืองใหม่เพื่อลดต้นทุนการก่อสร้าง มีการออกกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดินที่รวมศูนย์หาบเร่ในโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ใหม่ทุกโครงการ โดยคณะกรรมการการเคหะและการพัฒนา (HDB) และบริษัท Jurong Town Corporation (JTC) ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของรัฐบาลสิงคโปร์ เนื่องจากศูนย์หาบเร่กลายเป็นแหล่งอาหารหลักในเขตเมือง มีร้านค้าจำนวนมากและหลากหลายในโครงสร้างอาคารที่มั่นคง พื้นที่รับประทานอาหารอยู่กลางอาคารและใช้เฟอร์นิเจอร์ที่มีมาตรฐาน มีห้องน้ำสาธารณะ ไฟฟ้า น้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย และท่อระบายน้ำ ศูนย์หาบเร่ตั้งอยู่ในระยะที่สามารถเดินได้จากบริเวณที่พักอาศัย ขั้นตอนการผลิตอาหารบางชนิดถูกเปลี่ยนเป็นระบบการผลิตแบบอุตสาหกรรมซึ่งให้บริการได้เร็วกว่าและมีค่าใช้จ่ายน้อยลง (Tarulevicz, 2017) แต่อาจส่งผลกับผู้ค้าบางรายในการคงสูตรเฉพาะของร้านตน (Squarzon, 2017)



รูปที่ 4 การจัดการอาหารริมบาทวิถีในสิงคโปร์

Figure 4 Street food management in Singapore.

ในช่วงทศวรรษ 2000 (พ.ศ. 2543 – 2552) รัฐบาลแห่งชาติได้สานต่อการทำงานโดยมอบการบริหารศูนย์หาบเร่ให้กับสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (NEA) ซึ่งรับผิดชอบศูนย์หาบเร่ 113 แห่งพร้อมร้านค้าจำนวน 6,000 ร้าน สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดำเนินการตรวจสอบคุณภาพและปิดศูนย์หาบเร่ชั่วคราวเพื่อทำความสะอาดทุกเดือน อีกทั้งยังควบคุมราคาอาหารเพื่อความอยู่รอดของประชาชน และหลังจากความพยายามในการพัฒนามาโดยตลอด ศูนย์หาบเร่ก็ได้รับการยกย่องให้เป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ของยูเนสโกในปี พ.ศ. 2563 ที่แสดงถึงความสำคัญของอาหารริมบาทวิถี และส่งเสริมให้ผู้คนทราบซึ่งถึงการเป็นมรดกทางวัฒนธรรม นอกจากนี้ ศูนย์หาบเร่ยังมีบทบาทสำคัญในฐานะพื้นที่ชุมชนที่มีเอกลักษณ์สำหรับการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Ghani, 2011) จะเห็นได้ว่ารัฐบาลสิงคโปร์มีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับแนวทางการควบคุมและสนับสนุนผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีตั้งแต่ระยะเริ่มแรก ด้วยการออกใบอนุญาตและการสร้างศูนย์หาบเร่ ทำให้เกิดกระบวนการอย่างเป็นทางการพร้อมตัวเลือกการทำงานที่ควบคุมศูนย์หาบเร่ ซึ่งประสบความสำเร็จในการพัฒนาและดำเนินต่อไปจนถึงปัจจุบัน และได้กลายเป็นหนึ่งในสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญของสิงคโปร์ (รูปที่ 4)

5.2.2 รูปแบบร้านอาหารริมบาทวิถีในสิงคโปร์

รูปแบบร้านค้าอาหารริมบาทวิถีในสิงคโปร์มีรูปแบบเดียว คือ ศูนย์หาบเร่ (Hawker Centre) ซึ่งมีลักษณะคล้ายศูนย์อาหาร รูปแบบและขนาดร้านค้าในศูนย์หาบเร่ มีลักษณะเป็นห้องสี่เหลี่ยมจัตุรัสขนาด 2x2 เมตร เรียงต่อกันภายใต้หลังคา

เดียวกัน มีจำนวน 10 – 40 ร้าน โดยแต่ละร้านจะประกอบด้วยระบบน้ำประปา ระบบไฟฟ้า ระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย และระบบกำจัดขยะ ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อมกับการพัฒนาเมืองใหม่ que เริ่มขึ้นตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 (Hawker Inquiry Commission, 1950; Goh, 1999) โดยศูนย์หาบเร่เหล่านี้ถูกสร้างขึ้นเพื่อแก้ปัญหาการจัดเตรียมอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะโดยผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่ไม่ได้รับอนุญาต (Henderson et al., 2012) ซึ่งศูนย์หาบเร่นี้ถูกควบคุมโดยหน่วยงานของรัฐ 3 หน่วย ได้แก่ สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำ คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนา และ Jurong Town Council Corporation โดยการดำเนินการก่อสร้างศูนย์หาบเร่นี้เป็นไปตามเป้าหมายหลักของการพัฒนาประเทศสิงคโปร์ คือ ‘Clean and Green Singapore’ (Goh, 1999) ดังนั้น รัฐบาลสิงคโปร์จึงได้จดทะเบียนหาบเร่แผงลอยทุกประเภทและทุกช่วงเวลา เพื่อให้ทราบจำนวนที่แท้จริงและควบคุมจำนวนผู้ค้าไม่ให้เพิ่มขึ้น หลังจากจดทะเบียนแล้ว การดำเนินการที่เกิดขึ้นประกอบด้วย การย้ายผู้ค้าออกจากถนนสายหลักและก่อสร้างศูนย์หาบเร่ในเมืองใหม่ 54 แห่งในปี พ.ศ. 2523 (Ghani, 2011) และมีการพัฒนาต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (รูปที่ 5)



รูปที่ 5 ศูนย์หาบเร่ในสิงคโปร์

Figure 5 Hawker Centre in Singapore.

5.3 เกาหลีใต้: ก้าวสู่การจัดการพื้นที่แบบมีชีวิตชีวา

5.3.1 พัฒนาการของการบริหารจัดการ

เกาหลีใต้เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วบนคาบสมุทรเกาหลีทางตะวันออกของเอเชีย ซึ่งมีชื่อเสียงในด้านอิทธิพลของวัฒนธรรมสมัยใหม่ไปทั่วโลก หลังสงครามเกาหลีสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2496 อาหารริมบาทวิถีมีความเจริญรุ่งเรืองในกรุงโซล เนื่องจากมีราคาถูกสำหรับผู้ลี้ภัยสงคราม รวมทั้งทหารจากกองทัพสหรัฐอเมริกาจำนวนมาก (Cho et al., 2011) ในช่วงปลายทศวรรษที่ 20 ประชาชนเริ่มมีความกังวลเกี่ยวกับการปฏิบัติที่ผิดกฎหมายของ ‘ผู้ค้าในกลุ่มบริษัท’ (Kim et al., 2016) ซึ่งเป็นผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีที่มีแผงขายของหลายร้านและให้เช่าช่วงในราคาสูง รวมถึงปัญหาด้านสุขอนามัยและการหลีกเลี่ยงภาษี (Kim et al., 2007) ต่อมาในปี พ.ศ. 2531 การแข่งขันกีฬาโอลิมปิกฤดูร้อนถูกจัดขึ้นที่กรุงโซล ทำให้รัฐบาลกรุงโซล (Seoul Metropolitan Government: SMG) มีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงและทำความสะอาดเมืองเชิงรุก (SMG, 2016) โดยก่อนหน้านี้มีหนึ่งในปรากฏการณ์ที่น่าสังเกตในช่วงเวลานั้น คือ การเริ่มต้นของการจัดการการเติบโตผ่านการพัฒนากังนัม (Kim et al., 2016) และพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ห้ามการพัฒนา (SMG, 2016)

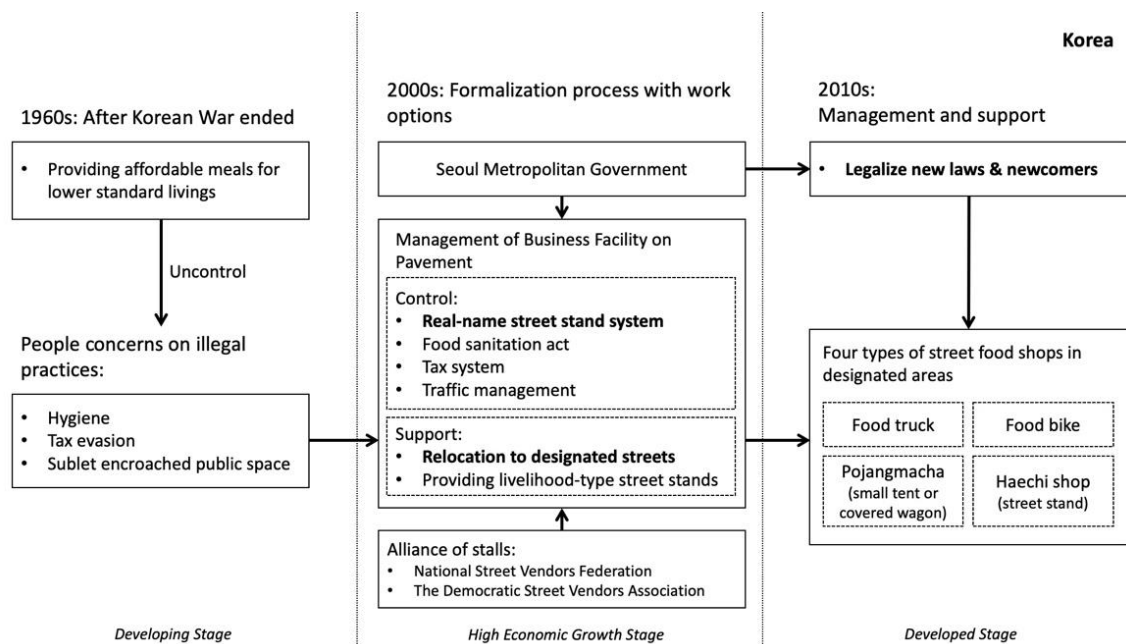
หลังจากที่ประเทศเข้าสู่ช่วงเศรษฐกิจเติบโตสูง รัฐบาลกรุงโซลได้เริ่มบริหารจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกทางธุรกิจบนทางเท้า ซึ่งมีถนนหลายแห่งได้รับการกำหนดให้เป็นพื้นที่อนุญาตให้ผู้จำหน่ายอาหารริมบาทวิถี และมีการดำเนินการภายใต้กฎการออกแบบและการบริหารจัดการ (Kim et al., 2016) หน่วยงานท้องถิ่นมีการออกกฎหมายให้ผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีใช้ระบบขึ้นทะเบียนด้วยชื่อจริงเพื่อรับใบอนุญาต และอนุญาตให้มีร้านค้าได้ 1 ร้านต่อคน เพื่อควบคุมจำนวนร้านค้าอาหารริมบาทวิถี (Cho et al., 2011) และป้องกันการให้เช่าช่วงและควบคุมแผงขายอาหารริมถนน

การบริหารจัดการอาหารริมบาทวิถีในกรุงโซลอยู่ภายใต้การควบคุมของแผนกปรับปรุงถนน โดยการคัดเลือกถนนและย่านที่จะอนุญาตให้เกิดการพัฒนาเป็นถนนคนเดิน หรือย่านที่ไม่มีร้านค้าอาหารริมบาทวิถีจะมีข้อพิจารณาหลัก คือ สภาพแวดล้อมทางเดินเท้าที่สะดวกสบายและปริมาณการสัญจรไปมา แต่หน่วยงานท้องถิ่นนี้ยังเกี่ยวข้องกับการออกแบบ

ความมีชีวิตชีวาของถนนในการดำรงชีวิต (SMG, 2016) ซึ่งรวมถึงรูปลักษณ์ของร้านค้าอาหารริมบาทวิถีด้วย ภายใต้วิสัยทัศน์การพัฒนาการท่องเที่ยวระดับนานาชาติ ในขณะที่หน่วยงานท้องถิ่นยังคงออกกฎหมายใหม่และปรับปรุงให้ทันสมัย และเข้ากับสถานการณ์ตลอดเวลา (SMG, 2016)

เมื่อประเทศเข้าสู่สถานะของการเป็นเศรษฐกิจพัฒนาแล้ว รัฐบาลกรุงโซลมีทิศทางหลักในการจัดการถนน 4 ด้าน (SMG, 2016) ได้แก่ (1) การควบคุม โดยการส่งเสริมระบบการขึ้นทะเบียนผู้ค้า เนื่องจากได้กำหนดกรอบการทำงานพื้นฐานสำหรับการจัดการผู้ค้าในระบบ มีการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอช่วยป้องกันการเช่าช่วง และมีการสร้างฐานข้อมูลผู้ค้าในระบบที่มีความเสถียร (2) สนับสนุนการจัดการร้านค้าอาหารริมบาทวิถีในรูปแบบสถาบัน มีการรับประกันกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มั่นคง โดยได้ย้ายผู้ค้าริมถนนไปสู่พื้นที่ถนนที่กำหนด (3) จัดให้มีการจัดการถนนที่ฝ่าฝืนหลักการและมาตรฐานอย่างยั่งยืนโดยคำนึงถึงสิทธิของคนเดินเท้า และ (4) การปรับปรุงด้านสุขอนามัยผ่านการทำความสะอาดร้านค้าอาหารริมบาทวิถีเพื่อให้สามารถจัดอาหารที่ปลอดภัยให้กับประชาชน และควบคุมความสะอาดของผู้ค้าด้วย

การดำเนินการของรัฐบาลกรุงโซลได้แสดงให้เห็นว่าธุรกิจอาหารริมบาทวิถีสามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาสภาพแวดล้อมเมืองเป็นอย่างมาก รัฐบาลกรุงโซลเน้นย้ำและส่งเสริมการใช้ชีวิตบนท้องถนน ทั้งประชาชนของตนเองและนักท่องเที่ยวต่างชาติ ซึ่งช่วยส่งเสริมให้ผู้คนใช้การเดินแทนการขับรถ และสร้างเอกลักษณ์เฉพาะของเมือง เพราะเกือบทุกมหานครทั่วโลกต่างก็มีอาหารริมบาทวิถีในบางรูปแบบ ดังนั้น การบริหารจัดการอาหารริมบาทวิถีในกรุงโซลอาจเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจในการร่วมกันบริหารจัดการเมืองแบบไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง คำนึงถึงคนทุกกลุ่ม เพื่อให้เมืองมีการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างพลังเชิงบวกที่ช่วยสนับสนุนการวางผังเมืองอย่างชาญฉลาดต่อไป (รูปที่ 6)



รูปที่ 6 การจัดการอาหารริมบาทวิถีในเกาหลีใต้
Figure 6 Street food management in South Korea.

5.3.2 รูปแบบร้านอาหารริมบาทวิถีในเกาหลีใต้

รูปแบบและขนาดร้านค้าอาหารริมบาทวิถีในเกาหลีใต้มี 4 รูปแบบ ได้แก่ รถขายอาหาร (food truck) จักรยานอาหาร (food bike) โปจังมาชา (Pojangmacha: เต็นท์ขนาดเล็ก) และแฮจิ (Haechi: แผงขายริมถนนที่ออกแบบใหม่โดย

ภาครัฐ) โดยกิจกรรมเหล่านี้อยู่บนพื้นที่เอกชน หรือพื้นที่สาธารณะที่ได้รับการอนุญาต เช่น ด้านหน้าสถานีรถไฟใต้ดิน ด้านหน้าอาคารสำคัญขนาดใหญ่ แหล่งท่องเที่ยว หรือถนนคนเดิน เป็นต้น เนื่องจากมีความสะดวกสบายในการเข้าถึง มีจำนวนคนสัญจรพลุกพล่าน ด้านคุณภาพอาหารพบว่ามีความหลากหลายของรายการอาหาร ทั้งอาหารดั้งเดิม อาหารเกาหลีสมัยใหม่ และอาหารนานาชาติที่ปรุงใหม่ในพื้นที่ รวมทั้งอาหารพิเศษตามฤดูกาล โดยภาครัฐได้มีการกวาดล้างสุขอนามัยและความสะอาดที่แผงขายอาหารริมบาทวิถีในกรุงโซลเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ สื่อสังคมออนไลน์ยังกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้อาหารริมบาทวิถีในเกาหลีใต้เกิดความเฟื่องฟูมากขึ้นไปอีก เนื่องจากการนำเสนอลงบนแพลตฟอร์มออนไลน์ต่าง ๆ ทำให้แต่ละร้านแข่งขันกันตกแต่งหน้าร้านและอาหารให้ดึงดูด มีเอกลักษณ์ และสร้างสรรค์เฉพาะตัว เพื่อดึงดูดลูกค้าให้มาเสนอกลงบนสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อช่วยกระตุ้นยอดขายให้กับร้านอีกด้วย (รูปที่ 7)



รูปที่ 7 บรรยากาศอาหารริมบาทวิถีในเกาหลีใต้

Figure 7 Atmosphere of Street food in South Korea.

5.4 ได้หวัน: ตลาดกลางคืนแบบครบวงจร

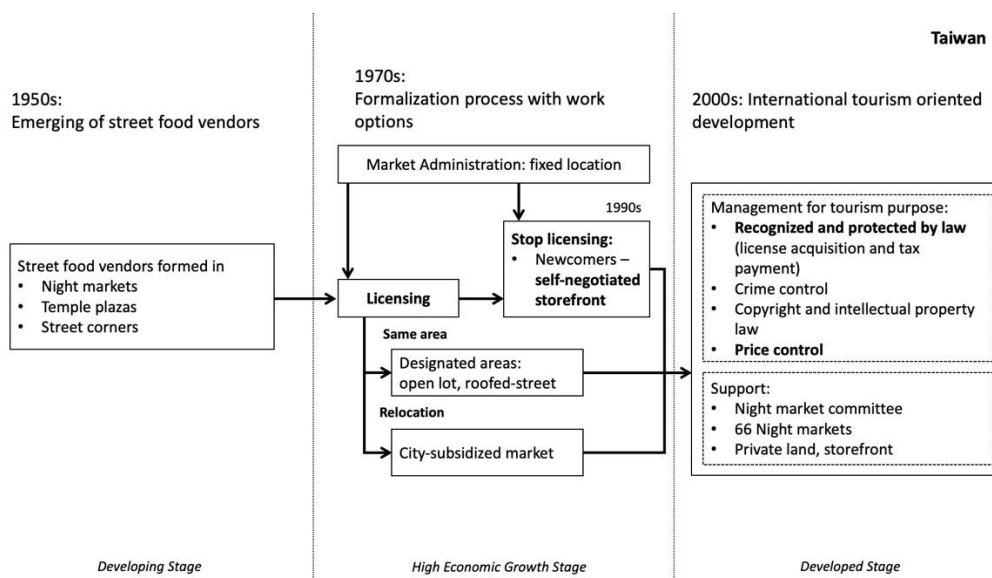
5.4.1 พัฒนาการของการบริหารจัดการ

ไต้หวันเป็นเกาะทางตะวันออกของทวีปเอเชียที่มีประชากรมากกว่า 20 ล้านคน ในอดีต แรงงานอพยพชาวจีนได้หลั่งไหลเข้าสู่เกาะไต้หวัน และสร้างตลาดค้าส่งซึ่งกลายเป็นตลาดยอดนิยมในช่วงกลางวันช่วงทศวรรษ 1950 (พ.ศ. 2493 – 2502) ในขณะที่ตลาดกลางคืนส่วนใหญ่เริ่มต้นจากการรวมตัวกันเล็ก ๆ ตามมุมถนนหรือลานหน้าวัด (Chiu, 2013a) ต่อมาในช่วงปลายทศวรรษ 1960 (พ.ศ. 2503 – 2512) ผู้ขายอาหารในเวลากลางคืนมีจำนวนเพิ่มขึ้นและครอบคลุมทั้งตลาดกลางคืนและพื้นที่สาธารณะ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐยังไม่มียุทธศาสตร์ควบคุมผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีจนกระทั่งปี พ.ศ. 2513 ที่ประเทศอยู่ในช่วงการเติบโตสูงและกรุงไทเปเริ่มมีความหนาแน่น เทศบาลนครไทเปจึงเริ่มกำหนดกฎเกณฑ์การเข้าพื้นที่เปิดไฟฟ้าและก๊าซในพื้นที่สาธารณะ อีกทางเลือกหนึ่งคือพื้นที่ถนนมีหลังคา (Chiu, 2013b) ซึ่งเปิดให้บริการเฉพาะเวลากลางคืนเท่านั้น ผู้ค้าที่ดำเนินการภายในเขตที่จัดไว้ให้จะต้องลงทะเบียนกับสำนักงานตลาดเพื่อกำหนดที่ตั้งของตน ถึงกระนั้น ตลาดกลางคืน พื้นที่เปิดโล่ง และถนนที่มีหลังคาที่ไม่เพียงพอที่จะรองรับอาหารริมบาทวิถีในไทเป ดังนั้น เทศบาลจึงอนุญาตให้ผู้ขายที่ไม่มีใบอนุญาตอยู่ร่วมกับตลาดที่ได้รับเงินอุดหนุนจากเมืองเพื่อรับใบอนุญาตและมีพื้นที่จำหน่ายสินค้า (Chiu, 2013b)

ในปี พ.ศ. 2533 เทศบาลได้หยุดออกใบอนุญาตเนื่องจากเกิดความแออัดในพื้นที่ที่กำหนด (Chiu, 2013a) อย่างไรก็ตาม ผู้ค้ารายใหม่เลือกที่จะเจรจากับเจ้าของร้านในย่านการค้า หรือที่เรียกว่าอาเขต (arcade) เพื่อเช่าที่หน้าร้านและเกิดเป็นกลุ่มผู้ค้าที่ดูแลกันเองในอาเขตแทน ดังนั้น ถนนในไทเปจึงเต็มไปด้วยของละเมิดลิขสิทธิ์จำนวนมาก ร้านค้าเหล่านี้จึงกลายเป็นต้นตอของการบังคับใช้กฎหมายลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทางปัญญาในเวลาต่อมา และถูกนำออกจากถนนในไทเปในปี พ.ศ. 2543 (Chiu, 2013b) ต่อมาในปี พ.ศ. 2553 ไต้หวันมีการพัฒนาเมืองโดยเน้นนโยบายการท่องเที่ยวในระดับสากล และตลาดกลางคืน แห่งในไทเปได้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวหลักระดับนานาชาติ 66 (Chiu, 2013a) เทศบาลไทเปได้ปรับปรุงวิธีการ

ควบคุมร้านค้าอาหารริมบาทวิถี พร้อมทั้งการควบคุมอาชญากรรมและการควบคุมราคา เพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงตลาดกลางคืนได้อย่างสะดวก ปลอดภัย และเพลิดเพลินกับชีวิตยามค่ำคืนบนถนนได้มากยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป เทศบาลนครไทเปได้แก้ปัญหาสถานการณ์แบบอะลุ่มอล่วยมากกว่าในกรณีศึกษาอื่น ๆ ดังจะเห็นได้จากที่ตั้งของอาหารริมบาทวิถี ที่เกิดขึ้นในตลาดกลางคืน ลานหน้าวัด และบริเวณห้วมถนน รัฐบาลเริ่มจัดระเบียบผู้ค้าเหล่านี้อย่างเป็นทางการโดยการออกใบอนุญาตพร้อมตัวเลือกในการทำงาน แต่หลังจากที่ประเทศมีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงในช่วงปี พ.ศ. 2543 เครื่องมือในการจัดการของประเทศมีทั้งกฎหมายเพื่อปกป้องผู้ค้า ได้แก่ การขึ้นทะเบียน ใบอนุญาต และการชำระภาษี การควบคุมอาชญากรรม กฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทางปัญญา และแนวทางการควบคุมราคา ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารูปแบบการบริหารจัดการของไต้หวันเป็นแนวทางตลาดกลางคืนแบบครอบคลุมโดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้ขายได้รับการดูแลที่ดีและมีการวางแผนเพื่อพัฒนาสู่การท่องเที่ยว (รูปที่ 8)



รูปที่ 8 การจัดการอาหารริมบาทวิถีในไต้หวัน

Figure 8 Street food management in Taiwan.

5.4.2 รูปแบบร้านอาหารริมบาทวิถีในไต้หวัน

ร้านค้าอาหารริมบาทวิถีในตลาดกลางคืนของไต้หวันมีลักษณะที่สำคัญ คือ การเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมที่คึกคักและหลากหลาย โดยตลาดกลางคืนส่วนใหญ่ในไทเปประกอบด้วยแผงลอยกลางแจ้งที่ตั้งอยู่ริมถนนคนเดินหรือในพื้นที่ตลาดที่กำหนด ผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีจะมีห้องครัวชั่วคราวเพื่อปรุงอาหารและเตรียมอาหารต่อหน้าลูกค้า มีอาหารให้เลือกหลากหลาย เช่น เต้าหู้เหม็น ไข่เจียวหอยนางรม ของว่างแบบดั้งเดิม เป็นต้น ซึ่งตลาดกลางคืนมักเปิดจนถึงเวลาเช้ามืด โดยตลาดกลางคืนที่มีชื่อเสียง เช่น ตลาดกลางคืน Shilin และตลาดกลางคืน Raohe Street ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญสำหรับทุกคนในพื้นที่และนักท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีการแสดงริมถนน ดนตรีสด และความบันเทิงรูปแบบอื่น ๆ ช่วยเพิ่มบรรยากาศที่มีชีวิตชีวาให้กับเมืองอีกด้วย (รูปที่ 9)



รูปที่ 9 บรรยากาศตลาดกลางคืนในไต้หวัน

Figure 9 Atmosphere of Night Market in Taiwan.

6. การอภิปรายผล สรุป และข้อเสนอแนะ

6.1 อภิปรายผล

พัฒนาการของการจัดการอาหารริมบาทวิถีในมหานครในทวีปเอเชีย กับ 4 ประเด็นด้านการพัฒนาทางสัญจรที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ได้แก่ (1) การจัดการถนนที่ครอบคลุม โดยคำนึงถึงการดำรงชีวิตของผู้ค้าที่เป็นกลุ่มเปราะบางทางสังคม (2) จัดให้มีพื้นที่ทางเดินและขนส่งได้สะดวก (3) การรักษาวินัยชีวิตริมทางเท้าและวัฒนธรรมอาหารริมทางที่มีชีวิตชีวา และ (4) การรักษาความชอบธรรมของการใช้พื้นที่สาธารณะ (Maglumtong & Fukushima, 2022) แสดงให้เห็นว่ามหานครเหล่านี้มีการบริหารจัดการอย่างรอบคอบโดยพยายามสร้างความสมดุลระหว่างคนเดินถนนและร้านค้าอาหารริมบาทวิถี เนื่องจากพื้นที่ทางเท้ามีความซับซ้อนในการใช้งาน เช่น หากผู้ค้าสูญเสียพื้นที่ทำกิน พวกเขาจะสูญเสียลูกค้าและต้องไปสร้างชื่อเสียงขึ้นใหม่ในพื้นที่อื่น ซึ่งต้องใช้เวลาและอาจไม่ประสบความสำเร็จ ในขณะเดียวกัน การครอบครองพื้นที่สาธารณะก็เป็นประเด็นสำคัญ เพราะประชาชนอาจมองว่าไม่ยุติธรรมที่จะปล่อยให้คนบางกลุ่มเข้ายึดครองพื้นที่สาธารณะเพื่อประกอบธุรกิจส่วนตัว แต่ถ้าใช้การค้าอาหารริมบาทวิถีเป็นบันไดในการพัฒนาธุรกิจโดยมีการครอบครองพื้นที่เพียงชั่วคราว ผู้ใช้ทางเท้าอาจยอมรับได้เนื่องจากมองว่าเป็นการช่วยให้กลุ่มเปราะบางทางสังคมสามารถเอาชนะความยากจน และสามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้

จากขั้นตอนในการดำเนินการที่แบ่งตามระดับขั้นของการพัฒนาทางเศรษฐกิจพบว่า ขั้นเศรษฐกิจกำลังพัฒนา ในแต่ละกรณีศึกษามีการดำเนินการที่ชัดเจนว่า เป็นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อยับยั้งการค้าอาหารริมบาทวิถี เช่น กฎหมายจราจร กฎหมายทางสัญจร เนื่องจากถูกมองว่าเป็นภาพลักษณ์ของความล้าหลัง และอุปสรรคต่อการพัฒนาเมืองให้ทันสมัย ดังนั้นการจัดการพื้นที่ในช่วงนี้จึงมีลักษณะเป็นการจัดให้มีพื้นที่ทางเดินและขนส่งได้สะดวก และการรักษาความชอบธรรมของการใช้พื้นที่สาธารณะเพียงด้านเดียว

ต่อมาในขั้นเศรษฐกิจเติบโตสูง การดำเนินการกับผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ โดยรูปแบบที่หนึ่งคือการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเช่นเดิม โดยมีการสร้างทางเลือกให้ การดำเนินการแบบนี้พบในญี่ปุ่นและสิงคโปร์ โดยญี่ปุ่นได้เสนอพื้นที่ขายในห้างสรรพสินค้าใต้ดินตามสถานีรถไฟใต้ดินต่าง ๆ ในขณะที่สิงคโปร์ได้ดำเนินการบรรจุผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีไปตามศูนย์habitatที่สร้างขึ้นพร้อมกับการพัฒนาเมืองใหม่ ส่วนรูปแบบที่สอง คือ การอนุญาตพื้นที่ที่มีการค้าเดิม และให้มีผู้ค้ารายใหม่เข้ามาได้ ซึ่งพบได้ในเกาหลีใต้และไต้หวัน ซึ่งการดำเนินการในรูปแบบนี้สอดคล้องกับการจัดการถนนที่ครอบคลุม โดยคำนึงถึงการดำรงชีวิตของผู้ค้าที่เป็นกลุ่มเปราะบางทางสังคม และช่วยให้กลุ่มเปราะบางทางสังคมสามารถเอาชนะความยากจน และสามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้

ในขั้นเศรษฐกิจพัฒนาแล้ว การดำเนินการกับผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีมีลักษณะสนับสนุนให้ผู้ค้าได้ทำการค้าในพื้นที่ที่จัดไว้ให้ โดยสามารถขึ้นทะเบียนผู้ค้าใหม่ได้แต่มีกฎระเบียบที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ แต่ละเมืองมีการใช้ประโยชน์จากการค้าอาหารริมบาทวิถีที่หลากหลาย เช่น ญี่ปุ่นใช้การค้าอาหารริมบาทวิถีในพื้นที่พยานเก่าที่ทรุดโทรมให้กลับมามีชีวิตชีวา สิงคโปร์พัฒนาศูนย์habitatให้กลายเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม เกาหลีใต้และไต้หวันใช้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ดึงดูด

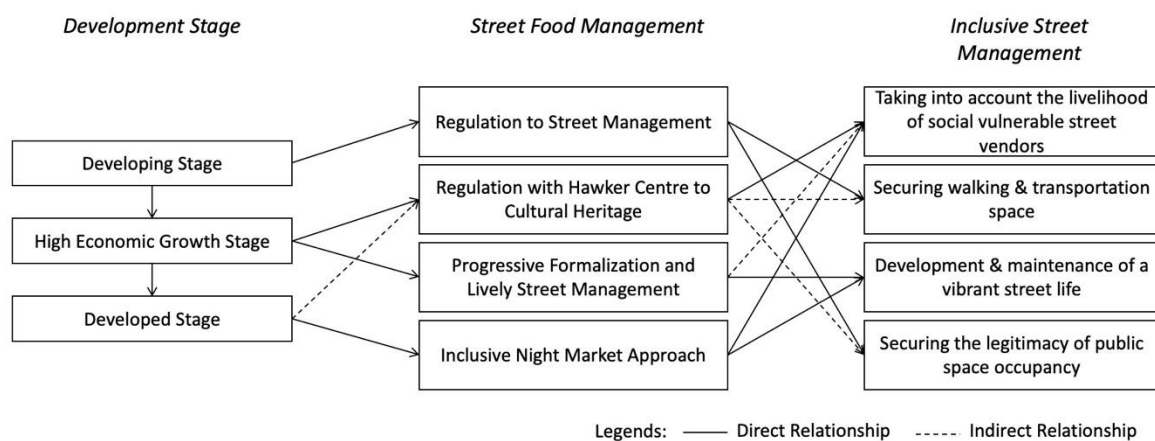
นักท่องเที่ยวให้มาจับจ่ายใช้สอยในเมืองมากขึ้น กิจกรรมเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการค้าอาหารริมบาทวิถีกับการพัฒนาทางสัญจรที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยเฉพาะในประเด็นการรักษาวินัยชีวิตริมทางเท้าและวัฒนธรรมอาหารริมทางที่มีชีวิตชีวา

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการจัดการอาหารริมบาทวิถีในญี่ปุ่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน

Table 1 Comparison of street food management in Japan, Singapore, South Korea and Taiwan

Case	Policy, Laws & Regulations	Characteristics of Street Food Shop
Japan	- Developing stage: Food Sanitation Act, Road Law, Business License Ordinance - High economic stage: Preventing newcomers and street food market, Providing underground mall - Developed stage: Street activity revitalization, Food stall guidelines, Use of private space	- Neo-Yatai is a food truck, which had 2.5x5 sq.m. This food truck was decorated in each food theme, and included bin. There were about 5 to 10 food trucks, which mostly organized in front of big companies during lunch time. - Yataimura was a kind of food court or food street with cultural identity of Japan. Each shop had 3x3 sq.m. contained basic infrastructure and sanitation. There were 10 – 20 shops in each Yataimura, which located in private area.
Singapore	- Developing stage: One-time license, planning to relocate out of the street - High economic stage: Relocating to Hawker Centre, Managing Hawker Centre - Developed stage: Inspection, cleaning, price control, 24h available, Promoting as culinary tourism	Hawker Centre was like food court, which each shop had 2x2 sq.m. Each hawker centre contained 10 – 40 food shops, had infrastructure and sanitation, and located next to subway station.
South Korea	- Developing stage: Licensing – real name system, Food Sanitation Act, tax system, traffic management - High economic stage: Relocating to designated areas (popular streets), providing modern street stand - Developed stage: Legalizing new laws, preparing for newcomers, promoting as food tourism, preventing sublet	- Pochangmacha was a kind of a big tent (4x6 sq.m.). It had dining area, infrastructure and sanitation. There were around 5 – 20 shops located close to subway station. - Haechi shop was a modern food stall that was decorated with Korean cultural sign. There were around 50 – 100 stalls in popular streets and footpaths in designated areas.
Taiwan	- Developing stage: Licensed & fixed location – same area & relocation - High economic stage: Stopped licensing, self-regulated communities of street vendors - Developed stage: Standardized designated areas, preparing for newcomers, promoting as tourist destination	Night Market was a food street that included food tent (3x3 sq.m.), small food trolley (1x1.5 sq.m.), and medium-sized food trolley (1.5x2 sq.m.). Each night market had basic infrastructure and sanitation. It mostly concentrated on footpath and public space, and included 50 – 100 shops in each night market.

จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการอาหารริมบาทวิถีในมหานครที่อยู่ในขั้นเศรษฐกิจพัฒนาแล้ว มีความสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาทางสัญจรที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยมีการช่วยให้ผู้ค้ามีความมั่นคงในการประกอบอาชีพ ทำให้ส่งผลต่อสภาพร้านค้าที่ดีขึ้น แต่มีการควบคุมการใช้งานพื้นที่สาธารณะให้มีลักษณะชั่วคราวเพื่อไม่ให้รบกวนการสัญจร (Gupta et al., 2015; Gupta & Vegelin, 2016) ซึ่งเป็นการจัดการถนนที่ครอบคลุมทั่วถึง คำนึงถึงการดำรงชีวิตของกลุ่มเปราะบางทางสังคม ทั้งยังมีการจัดให้มีพื้นที่ทางเดินและขนส่งได้สะดวก ช่วยรักษาวิถีชีวิตริมทางเท้าและวัฒนธรรมอาหารริมทางที่มีชีวิตชีวา และคงความชอบธรรมของการใช้พื้นที่สาธารณะ (Magluntong & Fukushima, 2022) ซึ่งเป็นการสร้างความสมดุลระหว่างผู้ใช้ทางเท้าและร้านค้าอาหารริมบาทวิถี



รูปที่ 10 ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการอาหารริมบาทวิถีและการพัฒนาทางสัญจรที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

Figure 10 Relationship between street food management and inclusive street management.

6.2 สรุปผล

พัฒนาการด้านการจัดการอาหารริมบาทวิถีในประเทศพัฒนาแล้วสามารถสรุปออกมาเป็น 3 ช่วงเวลา ตามระดับขั้นการเติบโตของระบบเศรษฐกิจ ได้แก่ ขั้นแรก คือ ระยะการพัฒนา เมื่อประเทศอยู่ในภาวะกำลังพัฒนา ส่วนใหญ่ใช้แนวทางในการควบคุมผู้ค้าอาหารริมบาทวิถี เนื่องจากมีประเด็นที่ต้องคำนึงถึง 3 ประเด็น ได้แก่ (1) ปัญหาด้านสุขอนามัย (2) ปัญหาการจราจร และ (3) ปัญหาทางธุรกิจ เช่น การหลีกเลี่ยงภาษีและการให้เช่าช่วง จากการดำเนินการของทั้ง 4 ประเทศพบว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่ห้ามผู้ค้าดำเนินการในพื้นที่ถนน เช่น พระราชบัญญัติสุขาภิบาลอาหารที่ควบคุมปัญหาด้านสุขอนามัยใบอนุญาตด้วยระบบซื้อจริงเพื่อควบคุมจำนวนผู้ค้าริมถนน ป้องกันการให้เช่าช่วง และสามารถช่วยติดตามการชำระภาษีได้ รวมทั้งกฎหมายทางสัญจรเพื่อการจัดการจราจรและป้องกันผู้ค้ากีดขวางช่องทางจราจร ต่อมาในช่วงที่เศรษฐกิจเติบโตสูงภาครัฐมีความกังวลว่าการค้าอาหารริมบาทวิถีจะถือเอาทางสัญจรเป็นสถานที่ทำงานที่มั่นคง ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจึงเลือกที่จะเสนอทางเลือกในการทำงานให้กับผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีโดยจัดสรรพื้นที่ที่กำหนด ทั้งในพื้นที่เดิมและสร้างใหม่ ในขณะเดียวกัน ก็มีการขึ้นทะเบียนผู้ค้าทั้งหมดเพื่อป้องกันการเพิ่มจำนวนของผู้ค้ารายใหม่ ที่อาจจะขยายพื้นที่ออกไปตามทางสัญจรเดิม ช่วยลดผลกระทบต่องานปรับปรุงสภาพลักษณะของประเทศให้ทันสมัย ดังนั้น จึงเกิดการสร้างอาคารที่ได้มาตรฐานขึ้นใหม่เพื่อรองรับผู้ค้าเหล่านี้ เช่น ศูนย์หาบเร่ในสิงคโปร์ ห้างสรรพสินค้าใต้ดินในญี่ปุ่น หรือตลาดกลางคืนในไต้หวัน ตามจำนวนผู้ค้าและความจุของพื้นที่สาธารณะ หลังจากทีเศรษฐกิจแต่ละประเทศเข้าสู่ภาวะพัฒนาแล้วก็มีความพยายามบริหารจัดการและสนับสนุนผู้ค้าอาหารริมบาทวิถีในพื้นที่ที่กำหนดต่อไป โดยเฉพาะการส่งเสริมการพัฒนาที่มุ่งเน้นการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ เพื่อให้บรรลุศักยภาพสูงสุดจากการลงทุนในอดีต ทั้งนี้พบว่า เครื่องมือในการจัดการทางสัญจรที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

ของกรณีศึกษามี 3 เครื่องมือหลัก ได้แก่ 1) การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต 2) การจัดสรรพื้นที่ที่กำหนด และ 3) เครื่องมือในการบริหารจัดการ

6.2.1 การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต

จากกรณีศึกษาทั้งหมด พบว่า กระบวนการขอใบอนุญาตมีบทบาทสำคัญเพราะเป็นพื้นฐานสำหรับการตัดสินใจในการควบคุมหรือสนับสนุนอาหารริมบาทวิถี ใบอนุญาตผู้ขายจัดให้มีระบบจดทะเบียนด้วยข้อมูลจริง ที่ช่วยให้สิทธิในการดำเนินงาน ควบคุมจำนวนผู้ค้าริมถนน ติดตามการชำระภาษี และป้องกันการให้เช่าช่วง ในญี่ปุ่นและสิงคโปร์ กระบวนการขอใบอนุญาตเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวในระหว่างขั้นตอนการพัฒนาของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในญี่ปุ่น แม้เทศบาลท้องถิ่นบางแห่งจะพยายามคัดเลือกผู้ค้าขายริมถนนรายใหม่เพื่อฟื้นฟูความมีชีวิตชีวาให้กับเมือง แต่ก็ยังได้รับความนิยมในวงแคบภายใต้กฎหมายการจราจรและทางสัญจรที่เข้มงวด ในขณะที่ ไต้หวันและเกาหลีใต้มีความผ่อนปรนมากกว่า แม้ว่าจะมีช่วงที่หยุดการออกใบอนุญาตในช่วงที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูง แต่รัฐบาลเกาหลีใต้และไต้หวันมีการเตรียมพร้อมสำหรับผู้ค้ารายใหม่ในช่วงระยะที่เศรษฐกิจพัฒนาแล้ว และบรรจุผู้ค้ารายใหม่ไปยังพื้นที่ที่กำหนดเป็นครั้งคราว

6.2.2 การจัดสรรพื้นที่ที่กำหนด

สำหรับพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นสถานที่รองรับหรือทางเลือกสำหรับการค้าอาหารริมบาทวิถีนั้น หน่วยงานภาครัฐจะทำการกำหนดมาตรฐานด้านสุขอนามัยและระบบโครงสร้างพื้นฐาน โดยจัดให้มีไฟฟ้า ก๊าซหุงต้ม ระบบน้ำใช้ พื้นที่รับประทานอาหาร หอน้ำสาธารณะ และระบบระบายน้ำ ซึ่งช่วยป้องกันปัญหาการจราจรเนื่องจากร้านค้าถูกย้ายไปยังสถานที่ที่เตรียมไว้ ไม่ใช่พื้นที่สาธารณะหรือถนน เช่น ญี่ปุ่นจัดให้มีห้างสรรพสินค้าใต้ดิน เกาหลีใต้มีการรวบรวมผู้ค้าที่ได้รับใบอนุญาตไว้ด้วยกันตามถนนคนเดินยอดนิยมหลายแห่ง สิงคโปร์สร้างศูนย์หาบเร่พร้อมกับการสร้างเมืองใหม่และบรรจุผู้ค้าในศูนย์หาบเร่เหล่านั้น ในขณะที่ไต้หวันมีการคำนึงถึงผู้ค้ามากกว่าประเทศอื่น ๆ เนื่องจากการอนุญาตให้ทำการค้าในที่เดิมโดยจัดการให้เป็นระเบียบเรียบร้อย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น การดำเนินการทั้งหมดได้แสดงให้เห็นถึงการสร้างภาพลักษณ์สมัยใหม่ของอาหารริมบาทวิถีต่อสาธารณชน และรวมธุรกิจอาหารริมบาทวิถีเข้ากับนโยบายการพัฒนาเมือง

6.2.3 เครื่องมือในการบริหารจัดการ

หลังจากออกใบอนุญาตและบรรจุผู้ค้าในพื้นที่ที่กำหนดแล้ว กระบวนการบริหารจัดการมีความสำคัญมากเนื่องจากเป็นกระบวนการที่สะท้อนถึงประสิทธิภาพของนโยบาย พื้นฐานในการจัดการพื้นที่ที่กำหนดสำหรับอาหารริมบาทวิถี คือ การตรวจสอบรายเดือน การทำความสะอาดพื้นที่ การควบคุมราคา และการควบคุมเวลาดำเนินการ นอกจากนี้ วิทยาลัยของหน่วยงานภาครัฐยังถูกแปลงเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ เช่น การพัฒนาอาหารริมบาทวิถีให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว โดยเฉพาะในสิงคโปร์ที่ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมธุรกิจอาหารริมบาทวิถีสู่การเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ของยูเนสโกในปี พ.ศ. 2563 เกาหลีใต้และไต้หวันมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอาหารและนำเสนอเป็นจุดท่องเที่ยวสำคัญ ในขณะที่ญี่ปุ่นสามารถฟื้นฟูกิจกรรมริมถนนผ่านร้านอาหารริมบาทวิถีได้ ทั้งหมดนี้ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าอาหารริมบาทวิถีได้ฝังรากลึกในการพัฒนาเมืองและรวมอยู่ในแผนและนโยบายของรัฐบาลในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายแห่ง

จากเครื่องมือทั้งสามจะพบความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายที่มีทั้งการควบคุมและสนับสนุนสู่การจัดการตามกฎหมายอย่างเข้มงวดโดยมีเป้าหมายหลัก คือ เพื่อให้เมืองมีการพัฒนาและจัดการที่ดี โดยที่คนทุกกลุ่มสามารถมีทางเลือกในการประกอบอาชีพสุจริตในเมืองได้ การดำเนินการดังกล่าวส่งผลไปสู่คุณภาพของผู้ค้าที่พัฒนาไปตามขั้นตอนการพัฒนาของเศรษฐกิจจากพ่อค้าหาบเร่สู่การเป็นเจ้าของธุรกิจ เหล่านี้ล้วนส่งผลไปสู่คุณภาพของพื้นที่สาธารณะของเมืองซึ่งสามารถเห็นได้จากกรณีศึกษาทั้ง 4 คือ นีโอยาไดที่เป็นการใช้งานลานหน้าอาคารสำนักงานขนาดใหญ่เพื่อเป็นที่พักรับประทานอาหารกลางวันของเป่าพนักงานบริษัท ยาไทม์สระที่กลายเป็นการฟื้นฟูย่านการค้าในเมือง เกิดเป็นพื้นที่สาธารณะที่มีชีวิตชีวา ศูนย์หาบเร่ในสิงคโปร์ที่กลายเป็นแหล่งรวมผู้คนในแต่ละเขตเมืองใหม่ Pochangmacha และ Haechi shop ที่ส่งเสริมถนนอาหารและความมีชีวิตชีวาของกรุงโซล เช่นเดียวกันกับตลาดกลางคืนของไต้หวัน

6.3 ข้อเสนอแนะ

สถานการณ์การจัดการอาหารริมบาทวิถีในกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ยังมีความไม่แน่นอนว่าจะอนุญาตให้ทำการค้าหรือต้องย้ายออกไป ทั้งนี้ จากแนวทางในการจัดการพื้นที่สำหรับอาหารริมบาทวิถีทั้ง 4 แนวทางที่ไล่ตามระดับความเข้มงวด การนำไปประยุกต์ใช้กับกรุงเทพมหานครอาจมีทั้ง 4 รูปแบบ โดยพื้นที่ที่รับกวนทางสัญจรมากอาจต้องใช้วิธีย้ายให้ไปอยู่ในพื้นที่เอกชนแบบญี่ปุ่น หรือศูนย์หาบเร่ที่ภาครัฐจัดสร้างให้แบบสิงคโปร์ สำหรับพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ เช่น ถนนเยาวราช และถนนข้าวสาร อาจใช้วิธีการแบบเกาหลีใต้ และได้วันที่เป็นการอนุญาตในบางพื้นที่ และบางช่วงเวลา เพื่อเสริมสร้างความมีชีวิตชีวาให้กับเมือง และส่งเสริมเศรษฐกิจรากหญ้า เป็นต้น นอกจากนี้การประยุกต์ใช้อาจอวิเคราะห์ร่วมกับการแบ่งตามขนาดทางเท้าและปริมาณผู้สัญจร เช่น ในพื้นที่ที่ทางเท้ามีขนาดกว้างตั้งแต่ 3 เมตรขึ้นไปและมีผู้สัญจรมาก อาจจัดให้มีการแบ่งพื้นที่สำหรับการค้าอาหารริมบาทวิถีได้ตลอดแนว รวมทั้งอาจมีการตั้งโต๊ะสำหรับรับประทานอาหารได้ ในพื้นที่ที่ทางเท้ามีขนาดกว้างตั้งแต่ 1-2 เมตรและมีผู้สัญจรมาก อาจจัดให้มีร้านค้าอาหารริมบาทวิถีแค่บางช่วงของถนนและไม่มีโต๊ะรับประทานอาหาร ส่วนในพื้นที่ที่ทางเท้ามีขนาดความกว้างน้อยกว่า 1 เมตรและมีผู้สัญจรมาก ภาครัฐอาจต้องเป็นผู้ดำเนินการจัดสร้างศูนย์หาบเร่ในบริเวณใกล้เคียง และบรรจุผู้ค้าลงในอาคารใหม่ เป็นต้น

7. กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนวิจัยมหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช

เอกสารอ้างอิง

- Bhowmik, S. (2010). *Street vendors in the global urban economy*. Routledge.
- Bromley, R. (2000). Street Vending & Public Policy: A Global Review. *International Journal of Sociology & Social Policy*, 20, 1-29. <https://doi.org/10.1108/01443330010789052>
- Chiu, C. (2013a). Informal Management, Interactive Performance: Street Vendors and Police in a Taipei Night Market. *International Development Planning Review*, 35(4), 335-352. <https://doi.org/10.3828/idpr.2013.24>
- Chiu, C. (2013b). From Self-management Towards Private Management: Changing Approaches to Decentralized Management of Street Business in Taipei. *Journal of Urban Management* 2013, 2 (2), 71-93. [https://doi.org/10.1016/S2226-5856\(18\)30072-4](https://doi.org/10.1016/S2226-5856(18)30072-4)
- Cho, K., Park, S., & Joo, N. (2011). Study on a Model of Street Vended Food Choices by Korean High School Students. *Journal of Nutrition Research and Practice*, 5(5), 481-488. <https://doi.org/10.4162/nrp.2011.5.5.481>
- Deguchi, A., Kensaku, T., Kaori, M., & Kitamura, H. (2005). The lively space and Function of “Yatai” in Fukuoka City. *Journal of Asian Urban Studies*, 6(2), 1-10.
- Ghani, A. (2011). A Recipe for Success: How Singapore Hawker Centres Came to Be. IPS Update May 2011, National University of Singapore.
- Goh, C. T. (1999). National Day Speech: First-World Economy, First-Class Home. <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/1999082202.htm>
- Gupta, J., Pouw N., & Ros-Tonen, M. (2015). Towards an elaborated theory of inclusive development. *European Journal of Development Research*, 27(4), 541-559. <https://doi.org/10.1057/ejdr.2015.30>

- Gupta, J., & Vegelin, C. (2016). Sustainable development goals and inclusive development. *International Environmental Agreements*, 16, 433-448. <https://doi.org/10.1007/s10784-016-9323-z>
- Hawker Inquiry Commission. (1950). *Report of the Hawkers Inquiry Commission*. Singapore Government.
- Henderson, J.C., Yun, O.S., Poon, P., & Xu, B. (2012). Hawker Centres as Tourist Attractions: The Case of Singapore. *International Journal of Hospitality Management*, 31, 849-855. <https://doi.org/10.1016/j.ijhm.2011.10.002>
- Kim, D., Lee, C. K., & Seo, D. Y. (2016). Food Deserts in Korea? A GIS Analysis of Food Consumption Patterns at Sub-district Level in Seoul Using the KNHANES 2008-2012 Data. *Journal of Nutrition Research and Practice*, 10(5), 530-536. <https://doi.org/10.4162/nrp.2016.10.5.530>
- Kim, H., Kim, H. J., & Lim, Y. (2007). A Study on the Ready-to-Eat Street Foods Usage of Customers in a College-Town in Northern Part of Seoul. *Korean Journal of Food Culture*, 22(1), 43-57. https://www.researchgate.net/publication/264014965_A_Study_on_the_Ready-to-Eat_Street-Foods_Usage_of_Customers_in_a_College-Town_in_Northern_Part_of_Seoul
- Kotani, H., Yokomatsu, M., & Ito, H. (2020). Potential of a Shopping Street to Serve as a Food Distribution Center and an Evacuation Shelter During Disasters: Case Study of Kobe, Japan. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 44(2020), 101286. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2019.101286>
- Magluntong, M., & Fukushima, S. (2022). Inclusive Development for Street Food Vendors in Modernizing Bangkok, Thailand: An Evaluation of the Street Food Program of the Government Savings Bank. *Urban and Regional Planning Review*, 9(1), 42-62. <https://doi.org/10.14398/urpr.9.42>
- Offe, C. (1985). New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics. *Social Research*, 52(4), 817-868. <https://www.jstor.org/stable/40970399>
- Roever, S. & Skinner, C. (2016). Street Vendors and Cities. *Sage Journals: Environment & Urbanization*, 28(2), 359-374. <https://doi.org/10.1177/0956247816653898>
- SMG. (2016). Urban Planning: Road Improvement. Seoul Metropolitan Government.
- Squarzon, C. (2017). *The Hawker Centres Challenge: Sensational Landscapes and Identity Representations in the Food Markets of Singapore* [Master's Thesis, Ca'Forscari University of Venice]. (in Italy). Ca'Forscari University of Venice Archive. <http://157.138.7.91/handle/10579/10839?show=full>
- Tarulevicz, N. (2017). Hawkerpreneurs: Hakwers, Entrepreneurship, and Reinventing Street Food in Singapore. *RAE (Journal of Business Management)*, 58(3), 291-302. <https://doi.org/10.1590/S0034-759020180309>
- Vichienpradit, P. (2008). *A Study on Effects of Spaces and Activities of Yataimura (Stall Village)* [Master's Thesis, Department of Urban Engineering, Graduate School of Engineering, The University of Tokyo]. (in Japanese). The University of Tokyo Archive. http://ud.t.u-tokyo.ac.jp/research/thesis/assets/vichienpradit_pornsansummary.pdf