



มาตรฐานการวางผังเมือง

คำนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำ บำรุงรักษา และให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ซึ่งต่อมาได้มีการถ่ายโอนภารกิจการจัดบริการสาธารณะจากส่วนราชการ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานดำเนินการมากยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการว่า “ประชาชนจะต้องได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ”

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและด้วยความร่วมมือจากสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (ว.ส.ท.) ได้จัดทำมาตรฐานการวางผังเมือง พร้อมกับได้ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ จากผู้แทนองค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล สมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาตรฐานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารและให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์และความพึงพอใจแก่ประชาชน รวมทั้งเพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนไม่ว่าจะอยู่ส่วนใดของประเทศ จะได้รับบริการสาธารณะในมาตรฐานขั้นต่ำที่เท่าเทียมกัน ส่งผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

หวังเป็นอย่างยิ่งว่า มาตรฐานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเพิ่มศักยภาพการบริหารและการบริการสาธารณะ สนองตอบความต้องการ และสร้างความผาสุกแก่ประชาชนสมดังคำที่ว่า “ท้องถิ่นก้าวไกล ชาวไทยมีสุข”

(นายสาโรช คัชมาตย์)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

มาตรฐานการวางผังเมือง

ปกหน้า		หน้า
คำนำ		
สารบัญ		
บทที่ 1	บทนำ	1
	1.1 ความเป็นมา	1
	1.2 วัตถุประสงค์	2
	1.3 ขอบเขตของมาตรฐาน	2
	1.4 นิยามศัพท์	3
	1.5 มาตรฐานอ้างอิงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	4
บทที่ 2	การกำหนดวิสัยทัศน์ ในการพัฒนาเมือง	5
	2.1 การสนับสนุนแนวนโยบายของรัฐ	6
	2.2 การสนองตอบต่อความต้องการของท้องถิ่น	7
บทที่ 3	มาตรฐานการผังเมือง	9
	3.1 การจัดทำแผนผังทางกายภาพ	9
	3.2 การถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	16
	3.3 การวิเคราะห์ความจำเป็นหรือความเหมาะสมในการวางผังเมือง	17
	3.4 การวิเคราะห์ศักยภาพและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	19
	3.5 มาตรฐานตัวชี้วัดด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน	22
บทที่ 4	การสำรวจและจัดเก็บข้อมูล	23
	4.1 ข้อมูลด้านกายภาพ	23
	4.2 ข้อมูลด้านสังคมและประชากร	31
	4.3 ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ	33
บทที่ 5	การประมวลและวิเคราะห์ข้อมูล	35
	5.1 การวิเคราะห์ทางกายภาพ	35
	5.2 การวิเคราะห์ทางสถิติ	39
บทที่ 6	แนวทางการวางผังเมือง	45
	6.1 การวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน	47
	6.2 การวางแผนผังการคมนาคมและขนส่ง	53

มาตรฐานการวางผังเมือง

	หน้า
6.3 การวางแผนผังสาธารณูปโภค	54
6.4 การวางแผนผังสาธารณูปการ	55
บทที่ 7 การดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ	57
7.1 การดำเนินการตามแผนงานและกิจกรรม	57
7.2 การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ	58
7.3 การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	62
บทที่ 8 การใช้บังคับมาตรการควบคุมทางผังเมือง	65
8.1 การใช้บังคับโดยกฎหมายผังเมือง	65
8.2 การใช้บังคับโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	73
บทที่ 9 การควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมือง	75
บทที่ 10 การติดตามและประเมินผล	79
10.1 การกำหนดเกณฑ์และวิธีการติดตามและประเมินผล	79
10.2 การดำเนินการติดตามและประเมินผล	80
10.3 การนำผลการติดตามและประเมินไปสู่การแก้ไขปรับปรุง	80
บทที่ 11 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนามาตรฐานในอนาคต	81
11.1 การพัฒนามาตรฐานการวางผังเมือง	82
11.2 การพัฒนามาตรฐานการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมือง	82
บทที่ 12 ประโยชน์ของการวางผังเมือง	85
12.1 ประโยชน์ต่อผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	85
12.2 ประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	85
12.3 ประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่น	86
12.4 ประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม	87
ภาคผนวก	91

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

การวางผังเมือง เป็นภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ซึ่งส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ในด้านที่อยู่อาศัย และด้านสิ่งแวดล้อม ภารกิจดังกล่าวเป็นภารกิจที่แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้กรมโยธาธิการและผังเมือง ถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการดังนี้

1) ผังเมืองที่มีขอบเขตผังในเขตเทศบาล เมืองพัทยา อบต. และ กทม. ใด ให้เทศบาล เมืองพัทยา อบต. และ กทม. นั้นดำเนินการ

2) ผังเมืองที่มีขอบเขตผังครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด (เทศบาล เมืองพัทยา และ อบต.) มากกว่าหนึ่งแห่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล เมืองพัทยา และ อบต.) ในเขตผังดำเนินการร่วมกัน หรือมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งดำเนินการ

3) ผังเมืองรวมจังหวัด ให้ถ่ายโอนให้ออบจ.

4) ผังเมืองที่มีขอบเขตผังครอบคลุมตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป ให้กรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นผู้ดำเนินการ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนด้านวิชาการ การกำกับ ติดตาม ตรวจสอบและ ประเมินผังเมืองที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ

5) ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองจัดทำแผนการจัดทำผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความเหมาะสมและจำเป็น และให้ดำเนินการปรับปรุงให้ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการผังเมืองด้วย

นอกจากนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมือง โดยกำหนดไว้ตามกฎหมาย ดังนี้

- พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนตำบล พ.ศ. 2537

“มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(13) การผังเมือง”

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

“มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลนคร มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(7) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง”

- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2512

“มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(25) การผังเมือง”

“มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามคณะกรรมการประกาศกำหนด

ดังนั้น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการกิจตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีมาตรฐาน และประชาชนมีหลักประกันการได้รับบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกัน จึงได้จัดทำมาตรฐานการวางผังเมืองขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์

การจัดทำมาตรฐานการวางผังเมืองมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1.2.1 เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นทราบถึงเหตุผลและความจำเป็นในการวางและดำเนินการทางผังเมือง

1.2.2 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถวางและดำเนินการทางผังเมืองอย่างมีมาตรฐาน

1.2.3 เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการวางและดำเนินการทางผังเมืองได้อย่างถูกต้อง

1.3 ขอบเขตของมาตรฐาน

มาตรฐานการวางผังเมืองมีขอบเขตตามการสำรวจ การวาง และจัดทำ และการใช้บังคับผังเมืองรวม ซึ่งหมายถึง "แผนผัง นโยบายและ โครงการรวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการ

พัฒนาและดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท ในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินการคมนาคม และขนส่ง การสาธารณูปโภค บริการสาธารณะและสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง" ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ทั้งนี้ขอบเขตของมาตรฐานการวางผังเมืองจะครอบคลุมถึงความเชื่อมโยงระหว่างผังภาคกับการวางและจัดทำผังเมืองรวมและระหว่างผังเมืองรวมกับการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

1.4 นิยามศัพท์

ภาค หมายถึง พื้นที่การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติประกอบด้วยพื้นที่ทางธรรมชาติและพื้นที่การตั้งถิ่นฐาน

อนุภาค หมายถึง พื้นที่ตามการจำแนกย่อยของภาคโดยความแตกต่างของสภาพภูมิประเทศและการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญ

เมือง หมายถึง พื้นที่การตั้งถิ่นฐานที่มีประชากรอยู่อาศัยหนาแน่นมากกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร และมีการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในด้านอุตสาหกรรม และพาณิชยกรรมเป็นพื้นฐาน

ชนบท หมายถึง พื้นที่การตั้งถิ่นฐานที่มีประชากรอยู่อาศัยเบาบาง และมีการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในด้านเกษตรกรรมเป็นพื้นฐาน

พื้นที่ทางธรรมชาติ หมายถึง พื้นที่ที่ยังคงดำรงสภาพทางธรรมชาติ หรือควรสงวนรักษาไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรและสภาพทางธรรมชาติ

การวางผังภาค หมายถึง การสำรวจ การวางและจัดทำ และการใช้บังคับแผนผังที่ครอบคลุมพื้นที่ภาคหรืออนุภาคที่ประกอบด้วยพื้นที่ทางธรรมชาติและพื้นที่การตั้งถิ่นฐาน

การวางผังเมือง หมายถึง การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสุขลักษณะความสะอาดสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การให้ประโยชน์ในทรัพย์สินความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

ผังเมืองรวม หมายถึง แผนผัง นโยบายและโครงการรวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณูปโภค บริการสาธารณะและสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

ผังเมืองเฉพาะ หมายถึง แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่งหรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง

โครงการ หมายถึง โครงการดำเนินการพัฒนาเมืองหรือฟื้นฟูเมือง

การวางผังโครงการ หมายถึง การสำรวจ การวางและจัดทำ และการใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ เพื่อพัฒนาเมืองหรือฟื้นฟูเมือง

การใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายถึง การพัฒนาของภาคเอกชนเพื่อเป็นพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรม

การคมนาคมและขนส่ง หมายถึง การจัดการหรืออำนวยความสะดวกให้แก่การเดินทางหรือการเคลื่อนย้ายคน สัตว์ หรือสิ่งของโดยยานพาหนะทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ

สาธารณูปโภค หมายถึง โครงสร้างพื้นฐานที่มีลักษณะเป็นโครงข่ายการให้บริการได้แก่ ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ การระบายน้ำ การรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย การเก็บขนและกำจัดขยะ เป็นต้น

แหล่งน้ำ หมายถึง แหล่งน้ำทางธรรมชาติและแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น ได้แก่ แม่น้ำ คลอง หนอง บึง ทะเล ทะเลสาบ เขื่อน อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น

1.5 มาตรฐานอ้างอิงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- 1.5.1 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518
- 1.5.2 พระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2525
- 1.5.3 พระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535
- 1.5.4 คู่มือการเสริมประสิทธิภาพการวางแผนและจัดการเมืองของท้องถิ่น, กรมการปกครอง
- 1.5.5 คู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เล่ม 6 การวางผังเมืองรวม, กรมโยธาธิการและผังเมือง
- 1.5.6 คู่มือปฏิบัติการวางผังเมืองรวม, กรมโยธาธิการและผังเมือง
- 1.5.7 เกณฑ์และมาตรฐานการวางผังเมือง, กรมโยธาธิการและผังเมือง
- 1.5.8 แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง, กรมการปกครอง

บทที่ 2

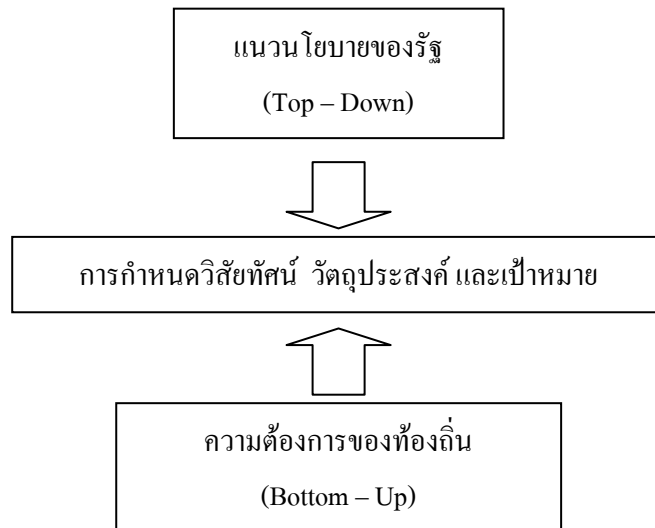
การกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมือง

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการพัฒนาเมือง เพื่อให้เกิดเป็นผลต่อการแก้ไขปัญหาและรองรับสภาพการเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและประชากร ให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องเหมาะสม และนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในท้องถิ่น จำเป็นที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องกำหนดและแสดงให้ประชาชนได้รับทราบถึงวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมือง เพื่อให้การวางผังเมืองและดำเนินการทางด้านผังเมือง ได้รับการสนับสนุน โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ วิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมืองย่อมหมายถึงการกำหนดทิศทางการเจริญเติบโตที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับศักยภาพของเมืองในอนาคต และเพื่อให้วิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมืองที่ได้กำหนดขึ้นนั้นมีความชัดเจนและสามารถสร้างความเข้าใจได้เป็นอย่างดีต่อประชาชน การกำหนดวิสัยทัศน์จึงสมควรเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- 1) มีความเป็นไปได้ที่จะบรรลุวิสัยทัศน์ภายใต้เงื่อนไขของสภาพแวดล้อมและข้อจำกัดที่มีอยู่
- 2) มีความท้าทายและสามารถสร้างแรงบันดาลใจให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมาย
- 3) สะท้อนถึงสภาพการณ์หรือบทบาทใหม่ของเมืองในอนาคตอย่างรอบด้านภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์และสภาพแวดล้อม
- 4) เป็นสิ่งเห็นพ้องต้องกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่น ประชาคม และผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด
- 5) สามารถสื่อความเข้าใจถึงทิศทางการพัฒนาให้แก่ชุมชนในท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน

ในการวางผังเมืองผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาถึงเป้าประสงค์ของรัฐ (Top-Down) ประกอบกับความต้องการของท้องถิ่น (Bottom-Up) ดังนี้



แผนภูมิ 2-1 การกำหนดวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย

2.1 การสนับสนุนนโยบายของรัฐ

นโยบายของรัฐจะกำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งแต่ละฉบับจะมีระยะเวลา 5 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระดับถึง โครงสร้างการตั้งถิ่นฐานที่จะมีผลสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เช่น การกำหนดให้มีการพัฒนาเมืองหลัก เมืองรอง เมืองชายแดน รวมทั้งการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการผลิตทางอุตสาหกรรมและการส่งออก ตลอดจนการส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น

นโยบายของรัฐตามที่กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจถ่ายทอดเป็นผังภาค อนุภาค หรือจังหวัด ซึ่งจะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานที่เป็นเมืองและชนบท การสงวนรักษาพื้นที่ทรัพยากรทางธรรมชาติ และโครงข่ายการคมนาคมและขนส่ง ซึ่งการวางและจัดทำผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องกับผังภาค อนุภาค หรือจังหวัดดังกล่าว

2.2 การสนองตอบต่อความต้องการของท้องถิ่น

โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงย่อมสนองตอบต่อความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม ทั้งในการวางผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยการจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเขตท้องที่นั้นๆ การดำเนินการดังกล่าวย่อมทำให้ได้รับทราบถึงความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังเป็นโอกาสให้เกิดเวทีสาธารณะสำหรับทุกภาคส่วนในการแสดงออกและต่อรองเพื่อให้เกิดความสมดุลของความต้องการ เช่น การสร้างความสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรเพื่อสร้างสรรค์ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกับการสงวนรักษาทรัพยากรนั้นๆ ให้คงอยู่ต่อไป เป็นต้น

ในการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนควรได้รับการกำหนดขอบเขตที่ประชาชนจะให้ข้อคิดเห็นที่จะก่อให้เกิดเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม ซึ่งได้แก่ ปัญหา สาเหตุ ตลอดจนแนวทางและวิธีการในการแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของภาครัฐและประชาชน การกำหนดทิศทางการพัฒนาทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ภายใต้กรอบแนวนโยบายของรัฐและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นเวทีสาธารณะที่มีความถูกต้องสมบูรณ์ได้นั้น จะต้องป้องกันการเรียกร้องรวมทั้งการกระทำอื่นใดในลักษณะที่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้จัดทำผังเมืองรวมและ ผังเมืองเฉพาะ จึงควรใช้โอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการให้ได้รับทราบและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างกว้างขวางและแท้จริง นอกจากนี้ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวจะระบุถึงการที่สามารถกำหนดผู้แทนของประชาชนให้เข้าร่วมในการประชุมได้ก็ตาม การกำหนดผู้แทนของประชาชนดังกล่าว ควรพิจารณาให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อให้สามารถสะท้อนต่อความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างครบถ้วน ซึ่งก่อนการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะต้องประชาสัมพันธ์ โดยสื่อต่างๆ ซึ่งมีระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด และตามความเหมาะสมเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบอย่างกว้างขวาง ควรกำหนดสถานที่ประชุม วันเวลาในการประชุมให้เกิดความสะดวกต่อประชาชนผู้เข้าร่วมการประชุม และสรุปผลการประชุมเผยแพร่ให้ประชาชนทราบโดยทั่วถึงกันด้วย

บทที่ 3

มาตรฐานการผังเมือง

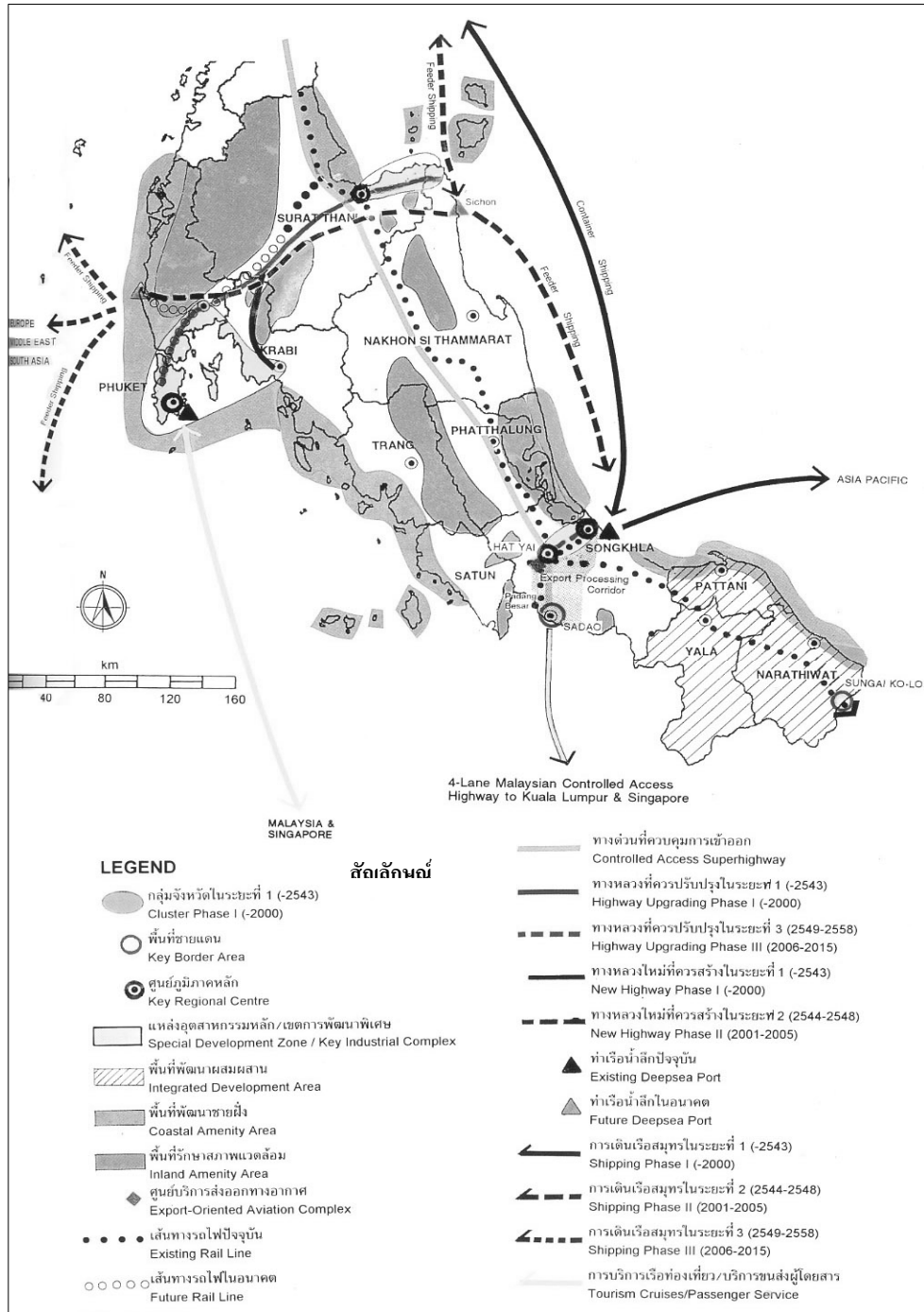
3.1 การจัดทำแผนผังทางกายภาพ

มณฑลมีการตั้งถิ่นฐาน โดยอาศัยเงื่อนไขและปัจจัยจากสภาพทางธรรมชาติและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการดำรงชีวิต และสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม รูปแบบการตั้งถิ่นฐานจำแนกเป็นชนบทและเมือง โดยที่ชนบทจะเป็นพื้นที่สร้างผลผลิตทางการเกษตร ในขณะที่เมืองเป็นพื้นที่ประกอบการอุตสาหกรรม การค้าและบริการ การดำเนินการเพื่อผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามเป้าหมายที่กำหนดในอนาคตจะประกอบด้วยการจัดทำแผนผังทางกายภาพตามลำดับ ดังนี้

3.1.1 ผังภาค (Regional Plan)

ผังภาค เป็นการวางผังทางกายภาพ ซึ่งประกอบด้วย แหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ทั้งในเมืองและชนบท ผังภาคอาจจำแนกเป็นภาค คือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ และสามารถแยกย่อยเป็นภาคเหนือตอนบน ภาคเหนือตอนล่าง ฯลฯ หรืออาจกำหนดตามทรัพยากร เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำหรือเขตจังหวัด

การวางผังภาคจะเป็นเครื่องมือเพื่อกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการสงวนรักษาความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมในพื้นที่ การวางผังภาคเป็นหน้าที่ส่วนท้องถิ่นต้องร่วมมือกัน



รูปที่ 3-1 ผังภาคใต้ตอนล่าง

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะวางผังจังหวัดหรือร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นๆ วางผังภาคหรืออนุภาคนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องศึกษาวิเคราะห์ถึงพื้นที่ที่จำเป็นต่อการสงวนรักษาความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติ ซึ่งได้แก่ พื้นที่ป่าไม้ ป่าชายเลน ซึ่งเชื่อมโยงกับสภาพความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรดินและน้ำ จากนั้นจึงทำการกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้ ป่าชายเลน ทั้งเพื่อการสงวนรักษาและเพื่อการปรับปรุงฟื้นฟูโดยการปลูกป่าไม้และป่าชายเลน ทดแทนความเสื่อมโทรมและความเสียหายที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน

นอกเหนือจากพื้นที่การสงวนรักษาความอุดมสมบูรณ์ของสภาพทางธรรมชาติดังกล่าว การวางผังจังหวัด ภาค หรืออนุภาคจะต้องประมาณการจำนวนประชากรในพื้นที่จังหวัด ภาคหรืออนุภาคนั้นๆ ในอนาคตทั้งโดยการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ ซึ่งได้แก่ การเกิดและการตาย และการอพยพย้ายถิ่นซึ่งประกอบด้วยการย้ายเข้าและการย้ายออก โดยจำนวนประชากรในอนาคตจะใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดรูปแบบการตั้งถิ่นฐานที่ประกอบด้วยเมืองและชุมชน ในระดับต่างๆ และพื้นที่ชนบทซึ่งเป็นแหล่งผลิตอาหารและวัตถุดิบป้อนการผลิต ตลอดจนการค้าและการบริการในเขตเมืองและชุมชน ทั้งนี้ การเชื่อมโยงระหว่างเมืองและชุมชนจำเป็นต่อการวางแผนผังด้านการคมนาคมและขนส่ง ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศให้สามารถต่อเชื่อม โยงกันทั้งภายในจังหวัด ภาคและอนุภาค และกับพื้นที่ภายนอกได้โดยสะดวก

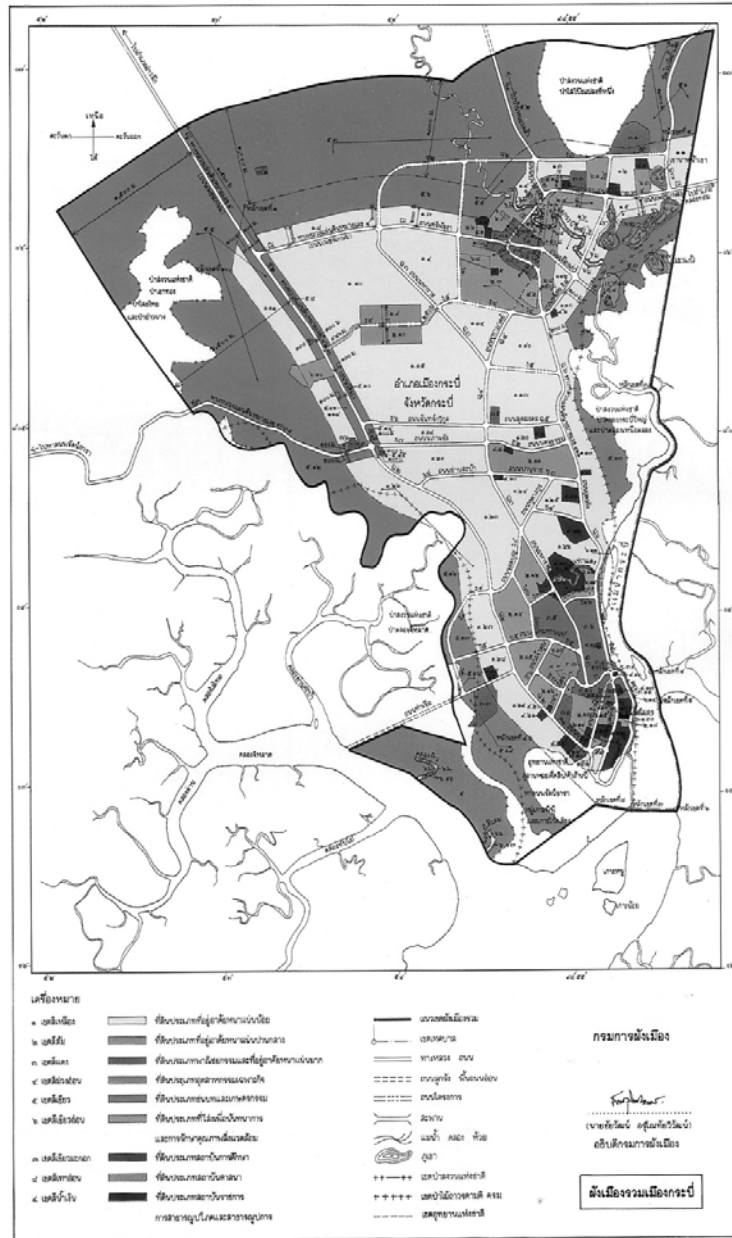
3.1.2 ผังเมือง (City Plan, Town Plan หรือ Urban Plan)

การวางผังเมือง คือการวางผังทางภาพที่มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาพื้นที่เขตเมืองและพื้นที่เขตชนบท การวางผังเมืองจะครอบคลุมถึงการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อให้ประโยชน์สูงสุด และสามารถเชื่อมโยงในแต่ละบริเวณด้วยโครงข่ายการคมนาคมและขนส่งที่มีความสะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย สาธารณูปโภค สาธารณูปการที่สมบูรณ์ เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภท การวางผังเมืองจะเป็นการเตรียมการเพื่อรองรับความเจริญของเศรษฐกิจ สังคม และประชากรที่เพิ่มขึ้น

การวางผังเมืองจะเป็นเครื่องมือในการกำกับการเจริญเติบโตของเมือง เพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมให้เป็นไป โดยอาศัยอำนาจทางกฎหมายในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบกับการชี้แนะด้วยการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งได้แก่ การคมนาคมและขนส่ง ตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่จำเป็นต่างๆ จึงย่อมเป็นบทบาทหน้าที่ของหน่วยราชการส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ กรมโยธาธิการและผังเมือง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่อเนื่อง ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการพื้นที่ที่มีสภาพความเป็นเมือง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้แก่ เทศบาล และ/หรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจดำเนินการวางผังเมืองตามกรอบการพัฒนาที่ได้กำหนดในผังจังหวัด ผังภาคหรืออนุภาค ทั้งนี้เทศบาล และ/หรือองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องคาดประมาณจำนวนประชากรในอนาคตทั้งที่เป็นการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ ซึ่งได้แก่ การเกิดและการตาย และการเปลี่ยนแปลงจากการย้ายถิ่นทั้งการย้ายเข้า และการย้ายออก การคาดประมาณจำนวนประชากรในอนาคตหากเปรียบเทียบกับรูปแบบการตั้งถิ่นฐานตามที่กำหนดในผังจังหวัด ผังภาคหรืออนุภาค จะทำให้ทราบถึงความจำเป็นในการกระตุ้นหรือชะลอการเติบโตของเมืองเพื่อให้เมืองหรือชุมชนนั้นๆ สามารถรองรับการพัฒนาในระดับจังหวัด ภาคหรืออนุภาค ได้อย่างมีเอกภาพ

แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทท้ายกฎกระทรวง
ฉบับที่ ๓๓๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๔
ผังเมืองรวมเมืองกระบี่ (ปรับปรุงครั้งที่ ๑)



รูปที่ 3-2 ผังเมืองรวมกระบี่

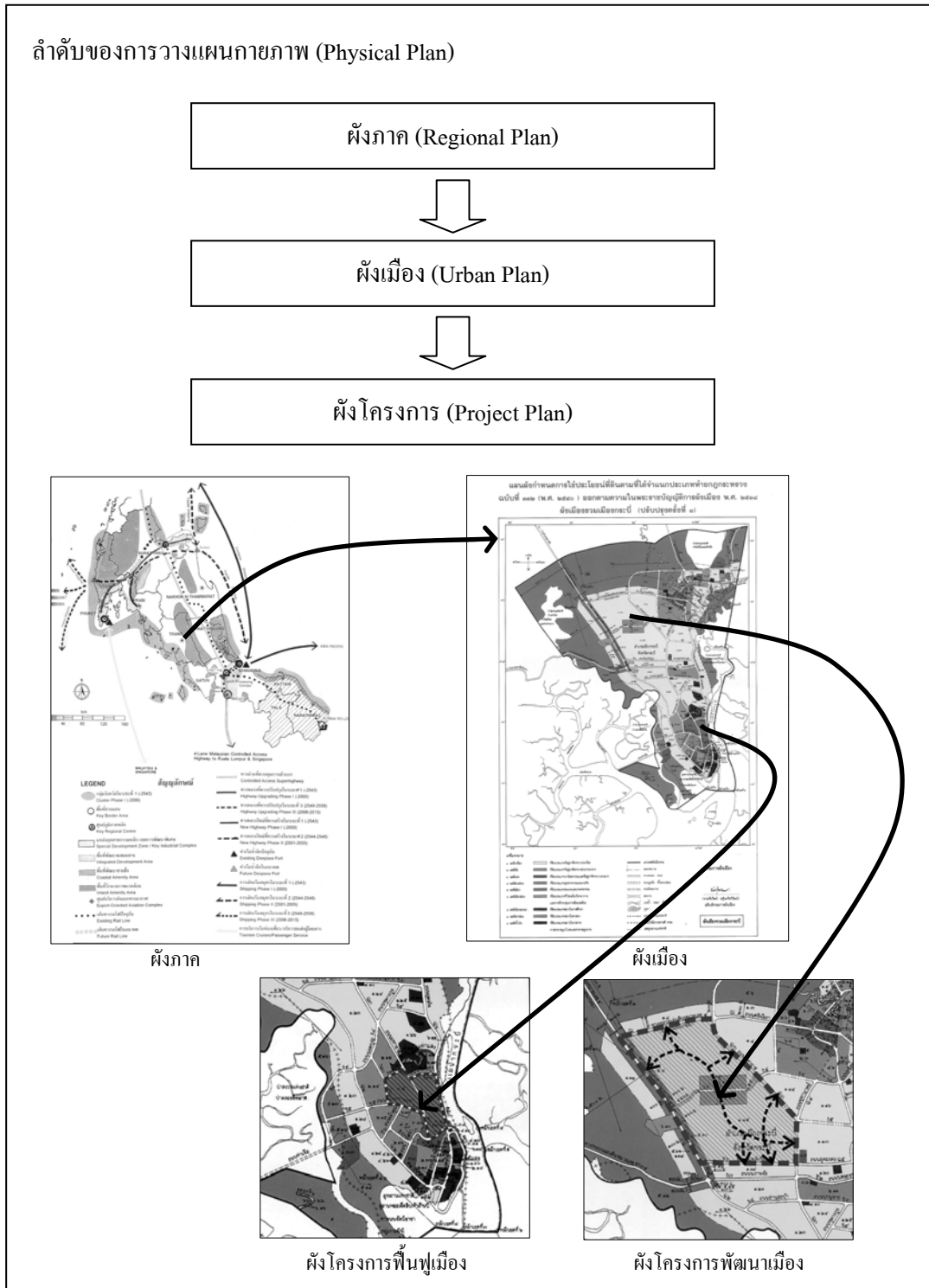
จำนวนประชากรเป้าหมายในอนาคต จะใช้สำหรับการคาดคะเนลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทางเศรษฐกิจ สังคม ได้แก่ ย่านพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม การบริหารปกครอง ตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างๆ ซึ่งจะกำหนดในบริเวณพื้นที่ที่มีความเหมาะสมตาม

สภาพภูมิประเทศ ตลอดจนธรณีและอุทกวิทยา นอกจากนี้เพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละบริเวณมีการเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบได้นั้น จะต้องวางผังโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางโครงข่ายถนนสายหลัก ถนนสายรอง และถนนสายย่อยหรือถนนซอย รวมทั้งการเชื่อมโยงกับโครงข่ายการคมนาคมขนส่งในระดับจังหวัด ระดับภาคและอนุภาค ซึ่งได้แก่ โครงข่ายทางหลวงหรือทางด่วน การขนส่งระบบราง การขนส่งทางอากาศ และการขนส่งทางน้ำ เป็นต้น

3.1.3 ผังโครงการ (Project Plan)

ผังโครงการ หมายถึง แผนผังทางกายภาพเพื่อการอนุรักษ์ ปรับปรุงฟื้นฟู หรือพัฒนาพื้นที่เมืองในบริเวณใดบริเวณหนึ่ง เช่น การขยายบริเวณที่อยู่อาศัยย่านชานเมืองเพื่อรองรับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การวางและดำเนินการให้เป็นไปตามผังโครงการจึงเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่อเนื่องที่มีสภาพความเป็นเมือง รวมทั้งหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประสานการดำเนินการก่อสร้างโครงข่ายคมนาคมและขนส่ง ตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ที่เอื้อต่อการดำเนินการพัฒนาที่ดินและอาคาร โดยการลงทุนในส่วนของภาคเอกชนให้เป็นไปตามผังโครงการ จะต้องอาศัยอำนาจทางกฎหมายในการเวนคืนหรือการจัดกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ และความร่วมมือขององค์กรเอกชน (NGO) และความเห็นชอบของชุมชนเป็นไปอย่างสอดคล้องกัน และประสานสัมพันธ์กับโครงข่ายการคมนาคมและขนส่ง รวมทั้งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเดิมที่ได้จัดสร้างขึ้นในบริเวณพื้นที่นั้นแล้ว

เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลควรดำเนินการวางผังโครงการขึ้นในพื้นที่ต่างๆ ตามความเหมาะสม การวางผังโครงการในพื้นที่อนุรักษ์ จะเป็นการปรับปรุงสภาพโบราณวัตถุสถาน ตลอดจน การปรับปรุงภูมิทัศน์ในบริเวณพื้นที่โดยรอบ สำหรับในบริเวณพื้นที่ชุมชนเมืองที่มีสภาพความเสื่อมโทรม เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลควรวางผังโครงการปรับปรุงฟื้นฟูชุมชนโดยการปรับปรุงด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และการปรับปรุงอาคารและสิ่งก่อสร้างในบริเวณพื้นที่นั้น ส่วนในบริเวณพื้นที่ชานเมืองซึ่งต้องการการวางผังโครงการพัฒนาย่านที่อยู่อาศัย อาจประยุกต์ใช้เทคนิควิธีการพัฒนาเมือง เช่น การจัดรูปที่ดินในบริเวณพื้นที่นั้นๆ



รูปที่ 3-3 ความเชื่อมโยงระหว่างผังภาค ผังเมืองและผังโครงการ

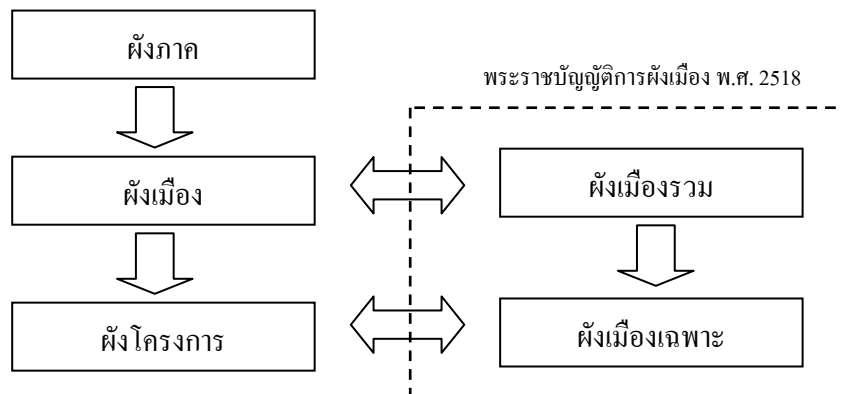
3.2 การถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายผังเมือง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ได้กำหนดให้กรมโยธาธิการและผังเมืองร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการวางและจัดทำ “ผังเมืองรวม” และ “ผังเมืองเฉพาะ”

มาตรา 4 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติให้

ผังเมืองรวม หมายถึง แผนผัง นโยบายและโครงการรวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุขปโภค บริการสาธารณะและสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

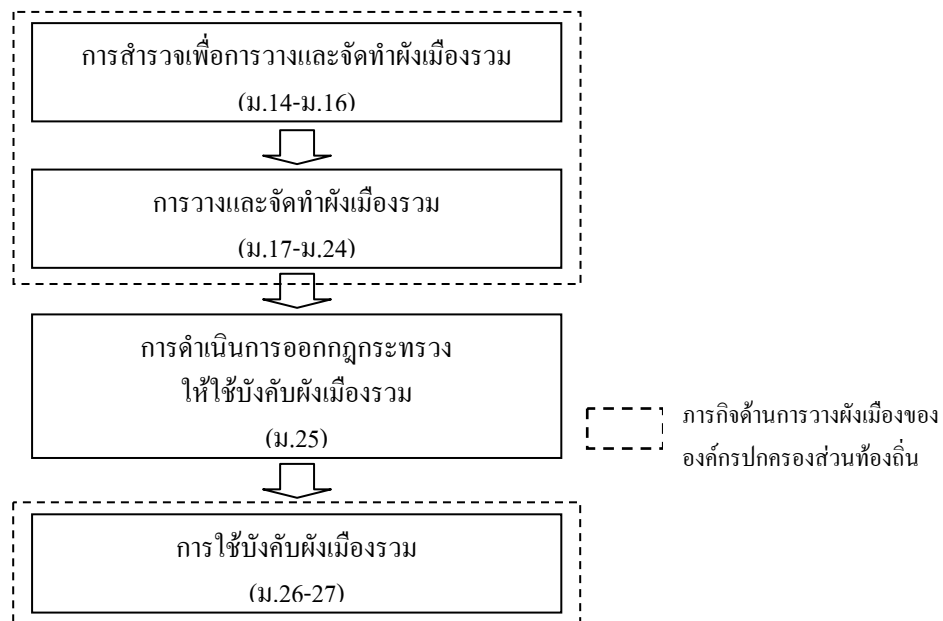
ผังเมืองเฉพาะ หมายถึง แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้อง ในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง



แผนภูมิ 3-1 การวางแผนผังกายภาพโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

ภารกิจด้านการผังเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นการดำเนินการโดยกรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานราชการส่วนกลาง และมีเพียงกรุงเทพมหานครที่ได้ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ของตนเอง กรมโยธาธิการและผังเมืองจึงได้ถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางและจัดทำผังเมืองรวมเพื่อให้ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสภาพความเป็นเมืองให้เข้ามามีบทบาทในการวางและจัดทำ ผังเมืองรวม รวมทั้งการวางและจัดทำ ผังเมืองเฉพาะซึ่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ได้กำหนดไว้แต่เดิมให้เป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกเหนือจากภารกิจในการวางผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจวางและจัดทำผังจังหวัด หรือร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น ในการวางและจัดทำผังอนุภาคหรือผังภาค เพื่อให้การวางแผนผังทางกายภาพทั้งระบบเป็นการดำเนินการ โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดซึ่งย่อมจะก่อให้เกิดเป็นการพัฒนา และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างสมบูรณ์



แผนภูมิ 3-2 การถ่ายโอนภารกิจด้านการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3 การวิเคราะห์ความจำเป็นหรือความเหมาะสมในการวางผังเมือง

เนื่องด้วย “การผังเมือง” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ได้กำหนดความหมาย “การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมือง หรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่ที่ได้รับความสะดวกเพื่อให้มีหรือทำให้ดีขึ้นซึ่งสุขลักษณะ ความสะอาดสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคมและสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์ หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สภาพปัญหาประวัติศาสตร์ หรือ โบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ” โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ย่อมเป็นไป

ภายใต้กรอบนโยบายการตั้งถิ่นฐานตามที่กำหนดในผังภาค และการพิจารณาถึงความจำเป็นหรือความเหมาะสมในการวางผังเมือง โดยดัชนีตัวชี้วัดทั้งทางด้านกายภาพ ด้านสังคมและประชากร และด้านเศรษฐกิจในท้องที่ต่างๆ ดังนี้

3.3.1 ดัชนีตัวชี้วัดด้านกายภาพ

ประกอบด้วย

- การมีสภาพความเป็นเมืองหรือมีแนวโน้มที่จะเกิดสภาพความเป็นเมืองโดยมีอาคารและสิ่งก่อสร้างหนาแน่น
- การมีปัญหาหรือแนวโน้มที่จะเกิดปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศทางธรรมชาติ
- การมีปัญหาการสูญเสียหรือมีแนวโน้มในการสูญเสียหรือมีความจำเป็นในการ “ดำรงรักษาหรือบูรณะ สถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือ โบราณคดี”
- การมีปัญหาการสูญเสียหรือมีแนวโน้มในการสูญเสีย หรือมีความจำเป็นในการ “บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ”
- การมีความเสี่ยงต่อการเกิดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน และความเสียหายจากอุบัติเหตุและภัยทางธรรมชาติ

3.3.2 ดัชนีตัวชี้วัดด้านสังคมและประชากร

ประกอบด้วย

- การเป็นชุมชนเมืองขนาดกลางขึ้นไปที่มีจำนวนประชากร หรือมีแนวโน้มที่จะมีจำนวนประชากรเกินกว่า 10,000 คน
- การมีความหนาแน่นของประชากรหรือมีแนวโน้มที่จะมีความหนาแน่นของประชากรเกินกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร
- การมีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรเกินกว่าร้อยละ 2.5 ต่อปีในพื้นที่หรือมีอัตราสูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรทั้งจังหวัดและทั้งประเทศ

ตาราง 3-1 ดัชนีตัวชี้วัดด้านสังคมและประชากร

พ.ศ.	จำนวนประชากร (1)	ความหนาแน่น (คน/ ตร.กม.) (2)	อัตราการเพิ่มประชากร (ร้อยละต่อปี) (3)

หมายเหตุ

- (1) จำนวนประชากรทะเบียนราษฎรหรือสำมะโนประชากร
- (2) ความหนาแน่นประชากร = $\frac{\text{จำนวนประชากร}}{\text{พื้นที่}}$
- (3) อัตราการเพิ่มประชากร = $\frac{\text{จำนวนประชากรเพิ่ม}}{\text{จำนวนประชากร} \times \text{จำนวนปี}} \times 100$

3.3.3 ดัชนีตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย

- การมีฐานทางเศรษฐกิจในด้านอุตสาหกรรม และ/หรือการค้าและการบริการ
- การมีส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจ หรือมีแนวโน้มที่จะมีส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจในด้านอุตสาหกรรม และ/หรือการค้า และการบริการเกินกว่าร้อยละ 20 ของจังหวัด
- การมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวมเกินกว่าร้อยละ 5 ต่อปี หรือมีอัตราสูงกว่าอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของจังหวัด

ตาราง 3-2 ดัชนีตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจ

พ.ศ.	อุตสาหกรรม		พาณิชย์กรรม	
	จำนวน	ร้อยละของจังหวัด	จำนวน	ร้อยละของจังหวัด

3.4 การวิเคราะห์ศักยภาพและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.4.1 มาตรฐานด้านบุคลากร

องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสงค์จะวางและจัดทำผังจังหวัด หรือร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น ๆ ในการวางและจัดทำผังอนุภาคหรือผังภาคควรมีบุคลากรหลัก ในด้านต่างๆ ดังนี้

ตาราง 3-3 บุคลากรหลักในการวางและจัดทำผังอนุภาคหรือผังภาค

องค์กรท้องถิ่น	บุคลากร
องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร่วมกับ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นๆ	<p>นักผังเมือง (การวางแผนภาคและเมืองมหามหานคร สาขาวิชาการวางแผนภาค)</p> <p>นักภูมิศาสตร์ (วิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาภูมิศาสตร์)</p> <p>นักเศรษฐศาสตร์ (เศรษฐศาสตร์บัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์มหภาค)</p> <p>วิศวกร (วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการขนส่ง)</p> <p>นักธรณี-อุทกวิทยา (วิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาธรณีวิทยา หรืออุทกวิทยา)</p> <p>นักสังคมสงเคราะห์ (รัฐศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาประชากรศาสตร์)</p>

เทศบาลร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่อเนื่องของสภาพความเป็นเมือง อาจดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยมีบุคลากรหลักในด้านต่างๆ ดังนี้

ตาราง 3-4 บุคลากรหลักในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

องค์กรท้องถิ่น	บุคลากร
เทศบาลขนาดใหญ่	<ul style="list-style-type: none"> - นักผังเมือง (การวางแผนภาคและเมืองมหามหานคร สาขาวิชาการวางผังเมือง) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาสำรวจ) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการขนส่ง) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาวิศวกรรมสุขาภิบาล) - นักเศรษฐศาสตร์ (เศรษฐศาสตร์บัณฑิต) - นิติกร (นิติศาสตรบัณฑิต)
เทศบาลขนาดกลาง	<ul style="list-style-type: none"> - นักผังเมือง (การวางแผนภาคและเมืองมหามหานคร สาขาวิชาการวางผังเมือง) - วิศวกรโยธา
เทศบาลขนาดเล็ก/อบต.	<ul style="list-style-type: none"> - นักผังเมือง (การวางแผนภาคและเมืองมหามหานคร สาขาวิชาการวางผังเมือง) หรือ วิศวกรโยธา

ในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะเทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีบุคลากรหลักในด้านต่างๆ ดังนี้

ตาราง 3-5 บุคลากรหลักในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

องค์กรท้องถิ่น	บุคลากร
เทศบาลขนาดใหญ่	<ul style="list-style-type: none"> - นักผังเมือง (สถาปัตยกรรมศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาออกแบบชุมชนเมือง) - สถาปนิก (สถาปัตยกรรมศาสตร์บัณฑิต) - ภูมิสถาปนิก (ภูมิสถาปัตยกรรมศาสตร์บัณฑิต) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาโยธา) - นักเศรษฐศาสตร์ (เศรษฐศาสตร์บัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์จุลภาค) - นิติกร (นิติศาสตร์บัณฑิต)
เทศบาลขนาดกลาง	<ul style="list-style-type: none"> - นักผังเมือง (สถาปัตยกรรมศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาออกแบบชุมชนเมือง) หรือ สถาปนิก (สถาปัตยกรรมศาสตร์บัณฑิต) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาโยธา)
เทศบาลขนาดเล็ก/ อบต.	<ul style="list-style-type: none"> - นักผังเมือง (สถาปัตยกรรมศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาออกแบบชุมชนเมือง) หรือ สถาปนิก (สถาปัตยกรรมศาสตร์บัณฑิต) หรือ วิศวกร (วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาโยธา)

ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจขอรับการสนับสนุนบุคลากรจากหน่วยงาน (โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบุคลากร) กรณีไม่มีบุคลากรเฉพาะด้านตามที่กำหนดไว้ตามมาตรฐานนี้

3.4.2 มาตรฐานด้านวัสดุและครุภัณฑ์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะวางและจัดทำผังภาค ผังเมืองรวม หรือผังเมืองเฉพาะควรมีเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อม โปรแกรมระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์และ โปรแกรมการสร้างภาพ 3 มิติ ทั้งนี้โปรแกรมที่จำเป็นต่อการใช้งานวางผังเมือง ได้แก่ MS Word ,MS Excel และ MapInfo

3.4.3 มาตรฐานด้านงบประมาณ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผนทางกายภาพในระดับต่างๆ ดังนี้

- ผังภาค งบประมาณ 5-15 ล้านบาท
- ผังเมืองรวม งบประมาณ 1.5-3.5 ล้านบาท
- ผังเมืองเฉพาะ งบประมาณ 5-50 ล้านบาท (รวมการออกแบบรายละเอียด)

งบประมาณเพื่อการวางแผนทางกายภาพในระดับต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นจะประกอบด้วย ค่าจ้าง ค่าใช้สอย ค่าจัดทำแผนที่/แผนผัง ค่าวัสดุอุปกรณ์ ค่าดำเนินการตามขั้นตอนกฎหมาย และ ค่าดำเนินการ ภาษีมูลค่าเพิ่มและค่าประกันความเสี่ยงโดยมีความแตกต่างกรณีที่ต้องคัดกรองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเอง หรือกรณีที่ต้องคัดกรองส่วนท้องถิ่นว่าจ้างที่ปรึกษา ทั้งนี้้องคัดกรองส่วนท้องถิ่น อาจใช้ขอบเขตว่าจ้างที่ปรึกษา (TOR) ของกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นมาตรฐานในการวางและจัดทำ ผังในแต่ละระดับ

3.5 มาตรฐานตัวชี้วัดด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

การวางผังเมืองและการวางผังโครงการ หรือการวางและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ได้กำหนดถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนการดำเนินการ ในลักษณะต่างๆ ได้แก่ การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้การวาง จัดทำ และ ดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะสามารถสนองต่อการแก้ไขปัญหาและการ สะท้อนต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ประสงค์ จะวางและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะควรพิจารณาถึงตัวชี้วัดด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งประกอบด้วย

- การมีจำนวนผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเพื่อการเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนประชากรรวมทั้งสิ้นในท้องถิ่น
- การมีจำนวนผู้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของ จำนวนประชากรผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียง
- การมีประชากรในท้องถิ่นเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของ จำนวนประชากรทั้งสิ้นในท้องถิ่น
- การมีจำนวนประชากรในท้องถิ่นเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของจำนวนประชากรทั้งสิ้นในท้องถิ่น
- การมีองค์กรภาคประชาชน องค์กรชุมชน และองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นอย่างถาวร ในท้องถิ่น

บทที่ 4

การสำรวจและจัดเก็บข้อมูล

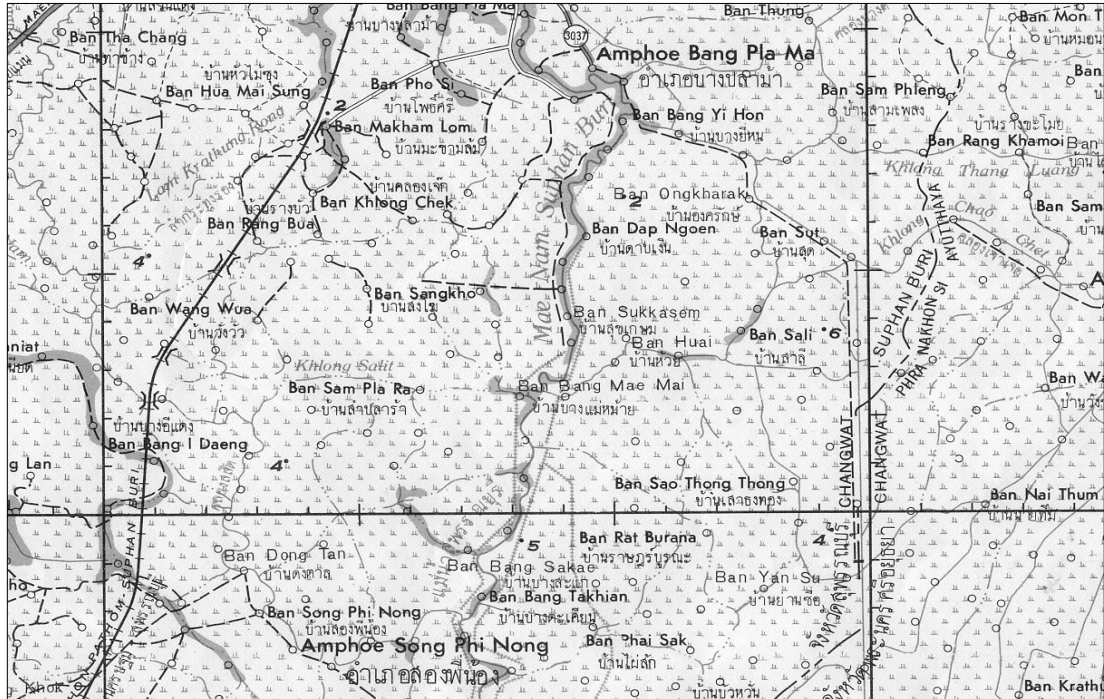
4.1 ข้อมูลด้านกายภาพ

ข้อมูลด้านกายภาพจำแนกเป็นสภาพทางธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น สภาพทางธรรมชาติ ได้แก่ สภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ธรณีสัณฐาน อุทกวิทยา แหล่งน้ำและทรัพยากรทางธรรมชาติ ส่วนสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น ได้แก่ อาคารและสิ่งก่อสร้าง โครงข่ายการคมนาคมและขนส่ง และสาธารณูปโภค ตลอดจนการแก้ไขปรับปรุงสภาพทางธรรมชาติในลักษณะต่างๆ เช่นการขุดหรือถมดิน เป็นต้น

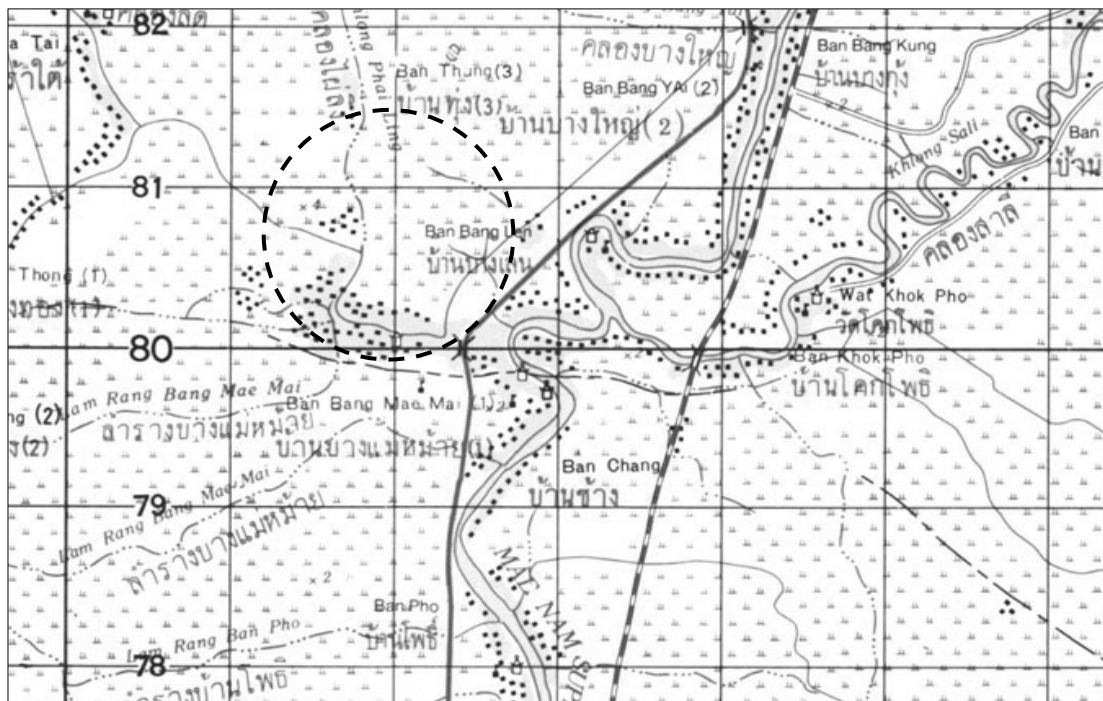
ข้อมูลด้านกายภาพอาศัยแผนที่แสดงรายละเอียดในมาตราส่วนต่างๆ ตามความเหมาะสมกับขนาดพื้นที่และการใช้งาน การวางผังภาค อนุภาคหรือจังหวัดอาจใช้แผนที่มาตราส่วน 1: 50,000 ถึง 1: 250,000 ส่วนการวางผังเมืองรวมควรใช้แผนที่มาตราส่วนระหว่าง 1:4,000 ถึง 1: 10,000 และการวางผังโครงการหรือผังเมืองเฉพาะควรใช้แผนที่มาตราส่วนระหว่าง 1: 500 ถึง 1: 2,000 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้แผนที่มาตราส่วน 1: 50,000 (ลำดับชุด L7017) และแผนที่มาตราส่วน 1: 250,000 (ลำดับชุด 1501S) ของกรมแผนที่ทหารในการวางผังภาค อนุภาคหรือจังหวัด ส่วนการวางผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะซึ่งต้องอาศัยแผนที่ที่มีมาตราส่วนซึ่งสามารถแสดงรายละเอียดต่างๆ โดยเฉพาะนั้น อาจใช้แผนที่ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographical Information System หรือ GIS) ของกรมโยธาธิการและผังเมืองหรืออาจกระทำได้ด้วยการแปลภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร หรือการแปลภาพถ่ายดาวเทียมของสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (สทอภ.) ประกอบกับการสำรวจภาคสนามตามความจำเป็นในการใช้งานและโดยเงื่อนไขข้อจำกัดทางด้านบุคลากร งบประมาณ และระยะเวลา

แผนที่แสดงข้อมูลทางกายภาพที่สำคัญได้แก่ การใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งจำแนกเป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และคลังสินค้า เกษตรกรรม รวมทั้งสถาบันราชการ และสาธารณูปโภคต่างๆ ได้แก่ สถานศึกษา ศาสนสถาน และสถานันทนาการ (สวนสาธารณะและสนามกีฬา) และที่ว่างที่ปราศจากการใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ยังอาจแสดงถึงแหล่งน้ำ ซึ่งได้แก่ แม่น้ำ คลอง หนอง บึง ทะเลสาบ และอ่างเก็บน้ำ รวมทั้งพื้นที่ทางธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่ ป่าไม้ ป่าชายเลน ฯลฯ โดยใช้สัญลักษณ์สำหรับประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินต่างๆ

มาตรฐานการวางผังเมือง



รูปที่ 4-1 แผนที่มาตราส่วน 1 : 250,000



รูปที่ 4-2 แผนที่มาตราส่วน 1 : 50,000



รูปที่ 4-3 รูปถ่ายทางอากาศ



รูปที่ 4-4 แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ข้อมูลด้านกายภาพในลักษณะของแผนที่ดังกล่าวข้างต้น หากดำเนินการจัดทำเองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการแก้ไข ปรับปรุง และเพิ่มเติมข้อมูลให้เป็นไปตามสภาพ การเปลี่ยนแปลง เพื่อให้สามารถแสดงข้อมูลปัจจุบัน เช่น หากมีการให้อนุญาตก่อสร้างอาคารและผู้ขออนุญาตได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารดังกล่าวแล้วเสร็จก็ควรนำข้อมูลดังกล่าวบันทึกลงในแผนที่ด้วย เพื่อบันทึกข้อมูลด้านกายภาพที่เป็นปัจจุบัน หากเพิ่มเติมข้อมูลที่มีความสำคัญอื่นๆ เช่น ระบาย โฉนดที่ดิน รวมทั้งข้อมูลทางทะเบียนอื่นๆ ก็อาจใช้ประโยชน์เป็นแผนที่ภาษี ชำระส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อีกทางหนึ่ง

นอกเหนือจากข้อมูลทางด้านกายภาพที่บันทึกโดยอาศัยแผนที่ดังกล่าวแล้วการวางผังจังหวัด ผังภาค หรืออนุภาค ตลอดจนการวางผังเมืองและผังโครงการ หรือการวางและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ จะประกอบด้วยการศึกษารวบรวมข้อมูลทางสถิติ และการสำรวจภาคสนามเพื่อประมวลข้อมูลทางด้านกายภาพ ซึ่งได้แก่ การใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคาร ฯลฯ เพื่อใช้ประกอบข้อมูลเชิงแผนที่ดังกล่าว ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเข้าถึงข้อมูลเชิงแผนที่จากหน่วยงานต่างๆ ตามสถานที่ติดต่อและค่าใช้จ่ายดังนี้

- กรมแผนที่ทหาร
- www.rtsd.mi.th

ตารางที่ 4-1 รายการราคาแผนที่เชิงเลขและข้อมูลแผนที่เชิงเลข

รายการ	หน่วยนับ	ราคาปรับปรุงใหม่ปี พ.ศ. 2548 (บาท)	
		ราชการ	เอกชน
1. ข้อมูลภาพถ่ายมี 3 ประเภท			
1.1 ภาพถ่ายเชิงเลข (Digital Photo) ขนาด 9 x 9 นิ้ว			
- Scan Pixel Size 30 Micron	ภาพ	200	300
- Scan Pixel Size 22 Micron	ภาพ	300	400
- Scan Pixel Size 15 Micron	ภาพ	400	600
- Scan Pixel Size 7.5 Micron	ภาพ	800	1,200
1.2 ภาพถ่ายตัดแก้เชิงเลข (Digital Ortho Photo)			
- ขนาด 7.5 x 7.5 ลิปดา	ระวาง	ประมาณราคาตามงานจ้าง	ประมาณราคาตามงานจ้าง
- ขนาด 15 x 15 ลิปดา	ระวาง	1,000	1,200
1.3 ภาพต่อโมเสกเชิงเลข (Digital Mosaic)			
- ขนาด 15 x 15 ลิปดา	ระวาง	ประมาณราคาตามงานจ้าง	ประมาณราคาตามงานจ้าง

ตารางที่ 4-1 รายการราคาแผนที่เชิงเลขและข้อมูลแผนที่เชิงเลข (ต่อ)

รายการ	หน่วยนับ	ราคาปรับปรุงใหม่ปี พ.ศ.2548 (บาท)	
		ราชการ	เอกชน
2. แผนที่เชิงเลข (Digital Map) มาตรฐานส่วน 1 : 50,000 L7017/L7018			
2.1 แผนที่เชิงเลขที่ได้จากการแปลงข้อมูลแผนที่ จากเอกสารการพิมพ์ (Map Conversion)	ระวาง ชั้นข้อมูล	1,000 100	1,500 150
2.2 แผนที่เชิงเลขที่ได้จากการประกอบแผนที่ จากรูปถ่ายทางอากาศ Map Compilation)	ระวาง ชั้นข้อมูล	1,000 100	1,500 150
2.3 ค่าโมเดลความสูงภูมิประเทศเชิงเลข (DTM) **	ระวาง	10,000	-
2.4 ค่าโมเดลความสูงภูมิประเทศเชิงเลข (DTED2) **	ระวาง	10,000	-
2.5 ค่าโมเดลความสูงภูมิประเทศเชิงเลข (DEM1,2)	ระวาง	2,500	3,000
2.6 ค่าสื่อข้อมูล(ทุกชนิด)		ลูกค้า จัดหามาเอง	ลูกค้า จัดหามาเอง
3. แผนที่แบบจุดภาพ (Raster Map) มาตรฐานส่วน 1: 50,000			
- ชุด L 7017	ระวาง	100	200
- ชุด L 7018	ระวาง	100	200
4. DIGITAL MAP กทม. มาตรฐานส่วน 1:20,000	ระวาง ชั้นข้อมูล	1,000 ไม่ขายแยกชั้น ข้อมูล	1,000 ไม่ขายแยกชั้น ข้อมูล
5. โปรแกรม Map RTSD 1.0 a (รวม 20ระวางใน 1 แผ่นซีดี)	แผ่นซีดี	500	500
6. ค่าพิมพ์(PLOT)แผนที่ ขนาด A1 (Inkjet)	แผ่น	450	450

ที่มา : ศูนย์ข้อมูลทางแผนที่ กรมแผนที่ทหาร

ตาราง 4-2 บัญชีกำหนดราคาค่าบริการภาพถ่ายทางอากาศ ตั้งแต่ 1 ส.ค. 45

ลำดับ	รายการ	ราชการ		เอกชน	
		ขาว-ดำ (บาท)	สี (บาท)	ขาว-ดำ (บาท)	สี (บาท)
1	<u>ภาพถ่ายฯ พิมพ์ลงบนกระดาษโบรไมด์</u>				
	1.1 ขนาด 9" x 9"	110	580	140	700
	1.2 ขนาด 10" x 10" (ขยาย)	230	-	290	-
	1.3 ขนาด 20" x 20" (ขยาย)	-	1,150	-	1,400
	1.4 ขนาด 20" x 24" (ขยาย)	460	-	520	-
	1.5 ขนาด 30" x 30" (ขยาย)	980	-	1,040	-
	1.6 ขนาด 36" x 36" (ขยาย)	1,260	-	1,330	-
	1.7 ขนาด 40" x 40" (ขยาย)	1,380	1,840	1,440	1,950
2	<u>ภาพถ่ายฯ พิมพ์ลงบนฟิล์ม (ไดอาพอซีตีฟ)</u>				
	2.1 ขนาด 9" x 9"	290	800	340	920
	2.2 ขนาด 20" x 24"	1,380	-	1,490	-
	2.3 ขนาด 30" x 30"	1,780	-	-	-
	2.4 ขนาด 24" x 36"	2,180	-	2,300	-
	2.5 ขนาด 36" x 36"	2,760	-	2,800	-
3	<u>ภาพถ่ายฯ ต่อโมเสก</u>				
	3.1 ขนาด 9" x 9" ต่อบนผ้า ภาพละ	30	-	40	-
	3.2 ขนาด 9" x 9" ต่อบนไม้	-	-	-	-
4	<u>ค่าฟิล์มและค่าล้างฟิล์มถ่ายภาพทางอากาศ</u>				
	4.1 ค่าฟิล์มถ่ายภาพทางอากาศ (ขาว-ดำ) ม้วนละ	-	-	-	-
	4.2 ค่าฟิล์มถ่ายภาพทางอากาศ (สี) ม้วนละ	-	-	-	-
	4.3 ค่าล้างฟิล์มขนาด 9 1/2 x 250' ม้วนละ	-	-	-	-
	4.4 ค่าล้างฟิล์มขนาด 9 1/2 x 500' ม้วนละ	-	-	-	-
5	<u>ค่าถ่ายสำเนาสารบัญภาพถ่ายทางอากาศ</u>				
	5.1 ขนาด 80 ซม. x 120 ซม. กระดาษขาว	40	-	60	-
	5.2 ขนาด 80 ซม. x 120 ซม. กระดาษไข	80	-	100	-
	5.3 ขนาด 80 ซม. x 120 ซม. ฟิล์มถ่าย	260	-	280	-

- กรมโยธาธิการและผังเมือง

www.dpt.go.th

ตาราง 4-3 รายการบริการแผนที่ดิจิทัลของกรมโยธาธิการและผังเมือง

บัญชีราคาจำหน่ายแผนที่ดิจิทัล		
1. แผนที่ฐานเพื่อการวางผังในรูปแบบ MapInfo หรือ Arc/Info		
ขนาดข้อมูลต่อ 1 ผัง (MB)	ราคาสำหรับหน่วยงานราชการ (บาท)	ราคาสำหรับเอกชนทั่วไป หรือ รัฐวิสาหกิจ (บาท)
0-5	750	1,400
5-10	1,200	2,000
10-15	1,600	2,600
15-20	2,000	3,200
20-30	2,500	3,900
30-40	3,000	4,600
40-60	4,100	6,200
60-80	5,600	8,400
80-100	7,200	10,600
100-120	7,600	12,000
120-160	10,400	16,000
>160	65 บาท x จำนวน MB + 500 บาท	90 บาท x จำนวนMB+1,600 บาท
2. แผนที่ ๑ บด. รูปแบบ DXF และหรือ MapInfo		
ขนาดข้อมูลต่อ 1 บด. (MB)	ราคา (บาท)	
< หรือ = 1	300	
> 1 MB	จำนวน MB (เศษของ MB คิดเป็น 1MB)x300 บาท	
ราคาที่จำหน่ายไม่รวมสื่อบันทึกแผนที่ ให้ผู้สั่งซื้อส่งมอบสื่อบันทึกแผนที่ให้ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศในวันสั่งซื้อ		

- สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ
www.gisda.or.th

ตาราง 4-4 รายการบริการภาพถ่ายดาวเทียมรายละเอียดสูง IKONOS ในคลังข้อมูล สทอภ. แก่หน่วยงานของรัฐ (โดยไม่คิดมูลค่าข้อมูล)

ข้อมูลเชิงเลข	
1	ข้อมูลขนาด 10-100 ตารางกิโลเมตร คิดราคา 100 บาทต่อตารางกิโลเมตร
2	ข้อมูลขนาด 101-300 ตารางกิโลเมตร คิดราคา 75 บาทต่อตารางกิโลเมตร
3	ข้อมูลที่มีขนาดตั้งแต่ 301 ตารางกิโลเมตร คิดราคา 50 บาทต่อตารางกิโลเมตร

ภาพพิมพ์มาตราส่วน 1: 4,000 โดยประมาณ		
ขนาด	ครอบคลุมพื้นที่ (ตร.กม.)	ค่าดำเนินการ (บาท)
A 0	12	1,200
A 1	6	600
A 2	3	300

ตาราง 4-5 ตัวอย่างการคำนวณราคาข้อมูลเชิงเลข (คิดเหมือนวิธีการคิดภาษี)

ตัวอย่างที่ 1 : สั่งข้อมูลขนาด 150 ตร.กม. จะคิดค่าดำเนินการ ดังนี้		
100 ตร.กม.แรก x 100 บาท	=	10,000 บาท
50 ตร.กม. ถัดมา x 75 บาท	=	3,750 บาท
รวมเป็นเงิน	=	13,750 บาท

ตัวอย่างที่ 2 : สั่งข้อมูลขนาด 350 ตร.กม. จะคิดค่าดำเนินการ ดังนี้		
100 ตร.กม.แรก x 100 บาท	=	10,000 บาท
200 ตร.กม. ถัดมา x 75 บาท	=	15,000 บาท
50 ตร.กม. สุดท้าย x 50 บาท	=	2,500 บาท
รวมเป็นเงิน	=	27,500 บาท

รายละเอียดข้อมูลดาวเทียมรายละเอียดสูงในคลังข้อมูล สทอภ.

- 1) เป็นข้อมูลจากดาวเทียม IKONOS ชนิด GEO Archive 1 m. color
- 2) มีเมฆปกคลุมโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 10 ของพื้นที่ภาพ
- 3) บันทึกภาพช่วงปี พ.ศ.2543 ถึง 2547 บริเวณประเทศไทย
- 4) มุมถ่ายภาพระหว่าง 60-90 องศา
- 5) ข้อมูลบันทึกในแฟ้มข้อมูลที่จัดเรียงตามแบบมาตรฐานสากล GeoTiff

รายละเอียดการขอรับบริการ

- 1) ผู้สนใจตรวจสอบพื้นที่จาก Index ภาพ หรือส่งพิภพภูมิศาสตร์บริเวณที่ศึกษาให้ สทอภ. ตรวจสอบและคำนวณค่าดำเนินการ
- 2) ส่งหนังสือราชการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถึง ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ เพื่อแจ้งความจำเป็นในการขอรับบริการโดยระบุวัตถุประสงค์ของการนำข้อมูลดาวเทียมไปใช้งานพร้อมรายละเอียดข้อมูลที่ต้องการ
- 3) สทอภ. ดำเนินการและแจ้งผลให้ทราบพร้อมส่ง ความตกลงในการใช้ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมรายละเอียดสูงในคลังข้อมูล สทอภ. (pdf file) (doc file) เพื่อลงนามในความตกลงและส่งคืนสำนักพัฒนาธุรกิจ สทอภ.

การวิเคราะห์ข้อมูลด้านกายภาพโดยนักผังเมือง หรือนักภูมิศาสตร์จะเป็นการพิจารณาสภาพภูมิประเทศ ธรณีวิทยา อุทกวิทยา และอุตุนิยมวิทยา เพื่อวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของบริเวณพื้นที่ที่จำเป็นต่อการสงวนรักษาความอุดมสมบูรณ์ของสภาพทางธรรมชาติ และบริเวณพื้นที่ที่มีความเหมาะสมต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับการตั้งถิ่นฐานที่เป็นเมืองและชนบท

4.2 ข้อมูลด้านสังคมและประชากร

ข้อมูลด้านสังคมและประชากรที่ใช้ในการวางแผน ได้แก่ จำนวนประชากรและการจำแนกตามกลุ่มอายุและเพศ จำนวนประชากรเฉลี่ยต่อครัวเรือน การเปลี่ยนแปลงและองค์ประกอบ การเปลี่ยนแปลงประชากร ได้แก่ จำนวนหรืออัตราการเกิด การตาย การย้ายเข้าและการย้ายออก ระดับการศึกษา การนับถือศาสนา การจำแนกตามกลุ่มชนชาติพันธุ์ เป็นต้น

การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านสังคมและประชากรจะใช้ข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ประกอบกับข้อมูลในอดีตโดยมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 10 ปี การเก็บรวบรวมข้อมูลอาจใช้ข้อมูลจากทะเบียนราษฎรซึ่งเป็นข้อมูลรายปี ซึ่งจัดเก็บโดยสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง ประกอบกับข้อมูลจากการ

แก่นับโดยสำมะโนประชากรและเคหะซึ่งจัดเก็บในรอบระยะเวลา 10 ปี โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ผู้นำใช้ข้อมูลจะต้องตระหนักถึงข้อจำกัดของข้อมูลแต่ละประเภท เช่น ข้อมูลทะเบียนราษฎรจะเป็นข้อมูลรายปี (ถึงวันที่ 31 ธันวาคม) ที่มีรายละเอียดระดับตำบลและเทศบาล แต่จะมีความคลาดเคลื่อนจากจำนวนประชากรแฝงซึ่งได้แก่ ประชากรซึ่งไม่ได้แจ้งการย้ายเข้า ในขณะที่ข้อมูลจากสำมะโนประชากรและเคหะเป็นข้อมูลที่ได้จากการสำรวจแก่นับ (กำหนดเป็นวันที่ 1 เมษายน) ในปีสำมะโน จึงเป็นข้อมูลที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงตามการยอมรับทางสถิติ แต่จะเป็นข้อมูลระดับอำเภอและจังหวัดและมีรอบระยะของข้อมูลเป็นเวลา 10 ปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร้องขอให้สำนักงานสถิติแห่งชาติแจกแจงข้อมูลดิบ ในระดับตำบลและระดับเทศบาลได้ แต่จะต้องนำข้อมูลดังกล่าวไปประมวลผลเองโดยใช้ข้อมูลคอมพิวเตอร์ทางสถิติด้านสังคมศาสตร์ (SPSS) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้ข้อมูลทะเบียนราษฎรประกอบกับข้อมูล สำมะโนประชากรและเคหะในเชิงเปรียบเทียบ และอาจทำการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลด้านสังคมและประชากรเองตามกำลังความสามารถและเงื่อนไขข้อจำกัดด้านบุคลากรงบประมาณและระยะเวลา ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเข้าถึงข้อมูลด้านสังคมและประชากรจากหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

- กรมการปกครอง

www.dopa.go.th

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจทำการสำรวจและแก่นับข้อมูลด้านสังคมและประชากรเอง โดยจัดทำแบบสำรวจข้อมูลต่างๆ ได้แก่

- | | |
|--------------------------------|------------------|
| - จำนวนสมาชิกในครัวเรือน | - อายุ |
| - เพศ | - สถานภาพสมรส |
| - สัญชาติ | - ศาสนา |
| - ระดับการศึกษา | - การประกอบอาชีพ |
| - รายได้และรายจ่ายของครัวเรือน | - สถานที่เกิด |
| - สถานที่อยู่เดิม | - สาเหตุการย้าย |

4.3 ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

ข้อมูลพื้นฐานด้านเศรษฐกิจเพื่อการวางแผนจังหวัด ผังอนุภาค หรือผังภาค ได้แก่ ข้อมูลผลิตภัณฑ์ภาค (Gross Regional Product หรือ GRP) และผลิตภัณฑ์จังหวัด (Gross Provincial Product หรือ GPP) ตามราคาปี (Current Market Price) และตามราคาคงที่ (Constant Price) ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีข้อมูลด้านเศรษฐกิจ และพาณิชย์กรรม ซึ่งโดยทั่วไปเป็นข้อมูลทางทะเบียนที่มีการรวบรวมและจัดเก็บโดยหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอาจมีการสำรวจแง่มุมโดยการทำสำมะโนในทุกกรอบระยะ 5 หรือ 10 ปี เช่น สำมะโนเกษตร สำมะโนอุตสาหกรรม สำมะโนธุรกิจ การค้าและการบริการ ฯลฯ ซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรรวบรวมข้อมูลที่มีอยู่ล่าสุดและข้อมูลในอดีตไม่น้อยกว่า 10 ปี เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นๆ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจประมวลข้อมูลทะเบียนเปรียบเทียบกับข้อมูลจากสำมะโนเพื่อขจัดข้อจำกัดของข้อมูลในแต่ละแหล่ง หรืออาจทำการสำรวจแง่มุมเองตามกำลังความสามารถและเงื่อนไขข้อจำกัดในด้านบุคลากร งบประมาณและระยะเวลา นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอาจรวบรวมข้อมูลด้านเศรษฐกิจเฉพาะสาขา เช่น สถิติการท่องเที่ยวซึ่งจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลโดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อการวางแผนจังหวัด ผังอนุภาคหรือผังภาค และการวางแผนเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณที่มีบทบาทด้านการท่องเที่ยว

ข้อมูลด้านเศรษฐกิจนอกเหนือจากที่ได้กล่าวแล้ว ยังครอบคลุมถึงสภาพการมีงานทำการประกอบอาชีพและรายได้ของประชากร ซึ่งข้อมูลดังกล่าวเหล่านี้จะเป็นข้อมูลที่ปรากฏในสำมะโนประชากรและเคหะ และข้อมูลการสำรวจอื่นๆ เช่น รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลดังกล่าวนี้เป็นข้อมูลภาพรวมระดับจังหวัด ซึ่งจำเป็นต้องการใช้ข้อมูลเพื่อจำแนกรายละเอียดของข้อมูลในระดับตำบลและเทศบาลตำบลและเทศบาล ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเข้าถึงข้อมูลด้านเศรษฐกิจจากหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

- สำนักงานสถิติแห่งชาติ
www.nso.go.th
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
www.nesdb.go.th

นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจทำการสำรวจและแจงนับข้อมูลด้านเศรษฐกิจเอง โดยจัดทำแบบสำรวจข้อมูลต่างๆ ได้แก่

- เกษตรกรรม
พื้นที่ถือครองการเกษตร ผลผลิต แรงงาน
- อุตสาหกรรม
จำนวนโรงงาน เงินทุน แรงงาน
- พาณิชยกรรม
จำนวนร้านค้า/สำนักงาน แรงงาน

บทที่ 5

การประมวลและวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวางแผนผังทางกายภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำข้อมูลทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและประชากร ที่ได้สำรวจและจัดเก็บมาทำการประมวลและวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึง สภาพการเปลี่ยนแปลงจากอดีตจนถึงปัจจุบัน และคาดการณ์ถึงแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงในอนาคต นอกจากนี้การประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลจะทำให้ได้ทราบถึงศักยภาพ ตลอดจนเงื่อนไขและข้อจำกัด ในการพัฒนา ซึ่งจะทำให้สามารถกำหนดวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายการพัฒนาในอนาคตได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ในการประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลจะประกอบด้วยการวิเคราะห์ ทางกายภาพสำหรับข้อมูลทางกายภาพทั้งที่เป็นสภาพทางธรรมชาติและสิ่งที่เกิดขึ้นตามการสร้างสรรค์ ของมนุษย์ซึ่งได้แก่อาคาร สิ่งก่อสร้าง สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ส่วนข้อมูลทางเศรษฐกิจ สังคม และประชากรจะเป็นการวิเคราะห์ทางสถิติโดยอาศัยข้อมูลเชิงปริมาณ โดยมีรายละเอียดวิธีการวิเคราะห์ ในแต่ละด้านดังนี้

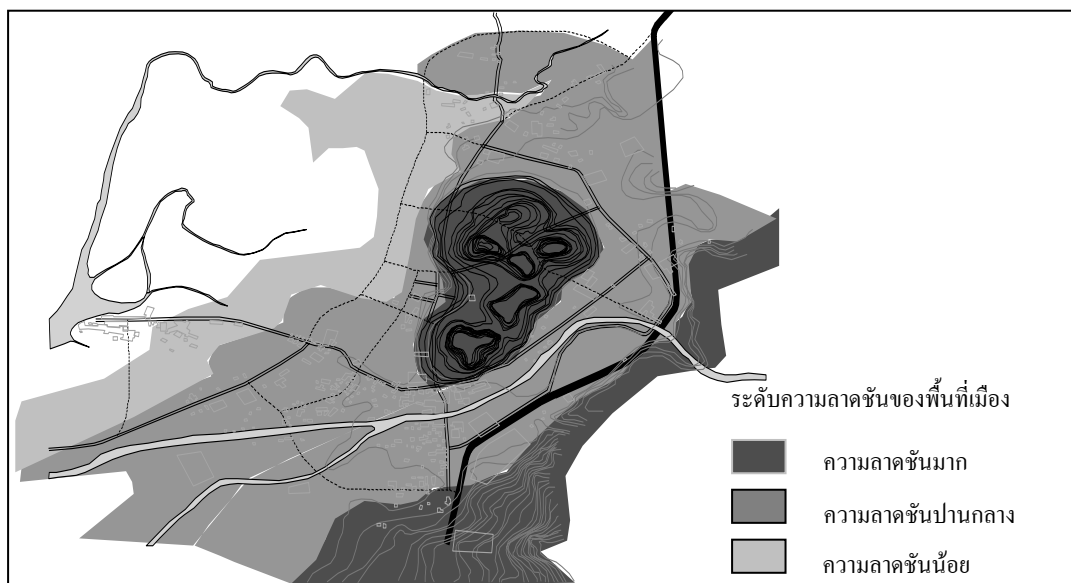
5.1 การวิเคราะห์ทางกายภาพ

การวิเคราะห์ทางกายภาพอาศัยข้อมูลจากแผนที่หรือจากสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographical Information System หรือ GIS) เพื่อการศึกษาวิเคราะห์สภาพที่ตั้งถิ่นฐาน เงื่อนไขข้อจำกัด ตลอดจน แนวโน้มและศักยภาพของการพัฒนาในแต่ละบริเวณ การศึกษาวิเคราะห์อาจกระทำได้โดยเทคนิคการ ซ้อนทับข้อมูล (Overlay Technique) หรือโดยการวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ (Potential Surface Analysis หรือ PSA) โดยใช้ข้อมูลการวิเคราะห์ประกอบด้วย

- สภาพความลาดชันของพื้นที่
- บริเวณพื้นที่ที่มีอาคารและสิ่งก่อสร้าง
- บริเวณที่ลุ่มที่มีปัญหาน้ำท่วมและการระบายน้ำ
- บริเวณพื้นที่การอนุรักษ์คุณค่าทางประวัติศาสตร์ และ โบราณคดี
- บริเวณพื้นที่การสงวนรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ
- บริเวณที่มีคุณภาพดินเหมาะสมต่อการเกษตร
- แหล่งน้ำ

ในการวิเคราะห์ทางกายภาพเบื้องต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอาศัยข้อมูลจากแผนที่ที่ได้จัดทำขึ้นไว้แล้ว โดยกรมแผนที่ทหารหรือกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือจัดทำขึ้นใหม่โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศหรือภาพถ่ายดาวเทียมประกอบสำรวจภาคสนาม เพื่อให้สามารถจำแนกบริเวณที่มีความเหมาะสม ในการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรม บริเวณการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อการตั้งถิ่นฐานนี้ควรเป็นบริเวณพื้นที่ราบ หรือมีความลาดชันของพื้นที่น้อยถึงปานกลาง และต้องไม่เป็นพื้นที่ลุ่มหรือพื้นที่ ที่มีปัญหาน้ำท่วมและการระบายน้ำ นอกจากนี้ บริเวณที่มีความเหมาะสมในการพัฒนาเป็นพื้นที่เมืองควรเป็นบริเวณพื้นที่ต่อเนื่องกับบริเวณการตั้งถิ่นฐาน ซึ่งประกอบด้วยอาคารและสิ่งปลูกสร้างเดิม และควรหลีกเลี่ยงการบุกรุกทำลายพื้นที่การอนุรักษ์คุณค่าทางประวัติศาสตร์และ โบราณคดี ตลอดจนบริเวณที่มีความจำเป็นต่อการสงวนรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ หรือบริเวณที่มีความอุดมสมบูรณ์ของคุณภาพดินและน้ำที่เหมาะสมต่อการเกษตร

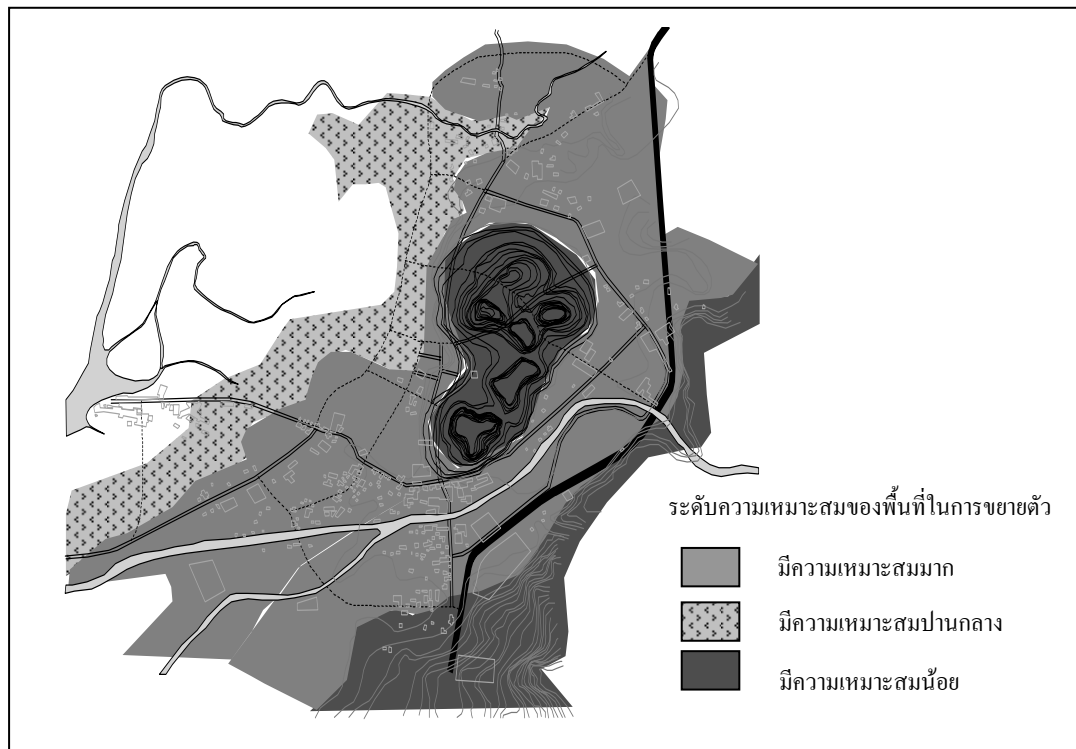
ในการวิเคราะห์ทางกายภาพโดยอาศัยข้อมูลข้างต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจระบุข้อมูลแต่ละประเภทรวมลงในแผนที่ 5-1 หรือแยกการระบุข้อมูลแต่ละประเภท (รูปที่ 5-1 ถึง 5- 2) แล้ว นำแผนที่ดังกล่าวมาประมวลโดยเทคนิคการซ้อนทับข้อมูล (Overlay Technique) ก็จะสามารถวิเคราะห์ให้เห็นถึงบริเวณที่มีความเหมาะสมต่อการพัฒนาเมืองโดยการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นย่านที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมตามความแตกต่างของเงื่อนไขความเหมาะสมของการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภท



รูปที่ 5-1 ระดับความลาดชันของพื้นที่เมือง

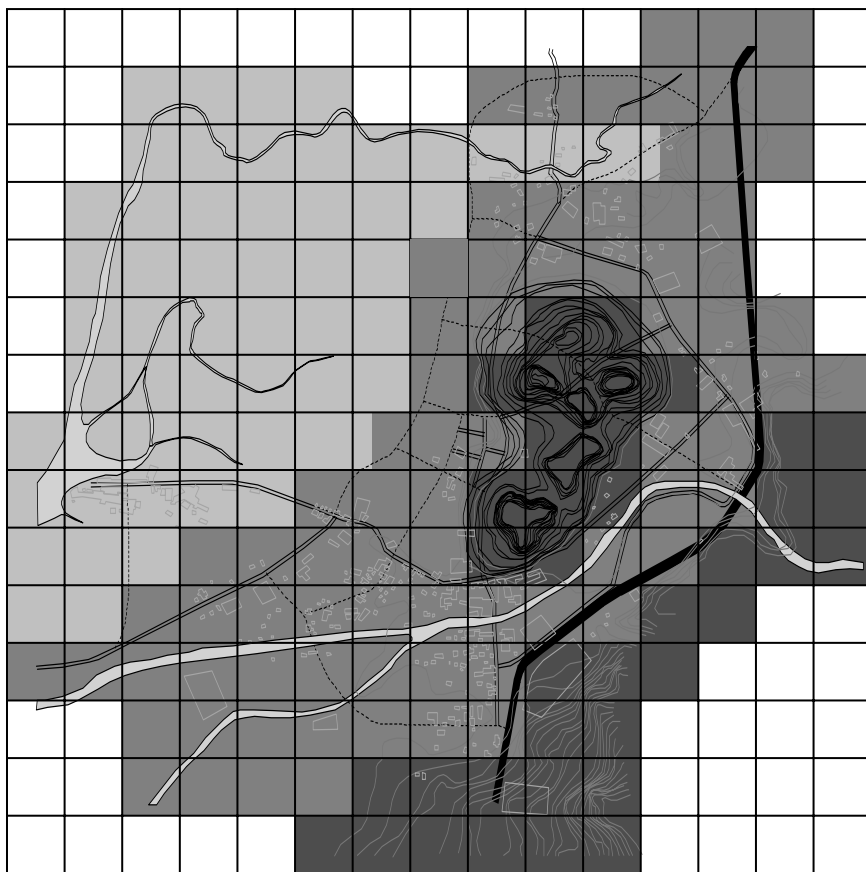


รูปที่ 5-2 บริเวณพื้นที่น้ำท่วม



รูปที่ 5-3 พื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการขยายตัวของเมือง

ทั้งนี้ในการวิเคราะห์ทางกายภาพ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้วิธีการวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ (Potential Surface Analysis หรือ PSA) โดยการแบ่งพื้นที่ออกเป็นตารางกริด (grid) โดยมีระยะไม่น้อยกว่า 100 เมตร และทำการวิเคราะห์โดยให้ค่าคะแนนตามข้อมูล ซึ่งได้มีการปรับค่ามาตรฐานและการให้ค่าน้ำหนักความสำคัญของข้อมูลแต่ละประเภทโดยผลรวมของค่าคะแนนในแต่ละตารางกริด จะแสดงให้เห็นถึงศักยภาพและความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรมได้อย่างชัดเจน



- มีศักยภาพในการพัฒนามาก
- มีศักยภาพในการพัฒนาปานกลาง
- มีศักยภาพในการพัฒนาน้อย

รูปที่ 5-4 พื้นที่ที่มีศักยภาพในการตั้งถิ่นฐานและการขยายตัวของเมือง

การวิเคราะห์ทางกายภาพดังกล่าวข้างต้น จะใช้แผนที่พื้นฐานมาตราส่วนระหว่าง 1: 4,000 ถึง 1: 10,000 ในกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดกลางและขนาดใหญ่อาจดำเนินการสำรวจและจัดทำแผนที่เชิงเลข (Digital Map) ซึ่งสามารถจำแนกชั้นข้อมูล (Layer) ตามระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographical Information System หรือ GIS) เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ทางกายภาพได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง

5.2 การวิเคราะห์ทางสถิติ

การวิเคราะห์ทางสถิติอาศัยข้อมูลเชิงปริมาณซึ่งต้องมีการเก็บรวบรวม โดยวิธีการทางทะเบียนหรือโดยวิธีการสำรวจแจกนับ (สำมะโน) อย่างต่อเนื่องในระยะเวลาไม่น้อยกว่า 10 ปี การวิเคราะห์ทางสถิติเพื่อการวางผังเมืองโดยทั่วไปจะเป็นการหาค่าเฉลี่ย การแจกแจงความถี่และการแสดงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง โดยมีวิธีการดังนี้

1) การหาค่าเฉลี่ย

การหาค่าเฉลี่ยกระทำโดยการนำผลรวมของข้อมูลทั้งหมดหารด้วยจำนวนข้อมูลโดยสูตรการคำนวณ

$$\bar{X} = \frac{\sum X}{n}$$

$$\bar{X} = \text{ค่าเฉลี่ย}$$

$$\sum X = \text{จำนวนรวมของข้อมูล}$$

$$n = \text{จำนวนข้อมูล}$$

ตาราง 5-1 ตัวอย่างการหาค่าเฉลี่ย

ลำดับที่	จำนวน
1	4,728
2	3,674
3	4,112
4	3,876
5	4,389
รวม	20,779

$$\begin{aligned} \text{ค่าเฉลี่ย } (\bar{X}) &= \frac{4,728+3,674+4,112+3,876+4,389}{5} \\ &= 4,156 \end{aligned}$$

2) การแจกแจงความถี่

การแจกแจงความถี่กระทำโดยการจำแนกข้อมูลออกเป็นอันตรภาคชั้น (Interval) และเปรียบเทียบด้วยอัตราส่วนร้อยละ ตัวอย่างเช่น

ตาราง 5-2 ตัวอย่างการแจกแจงความถี่แสดงโครงสร้างอายุและเพศของประชากร

อายุ (ปี)	ชาย		หญิง	
	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
60 ปีขึ้นไป	897	6.70	981	7.32
45-59	1,253	9.35	1,416	10.57
30-44	1,670	12.47	1,845	13.77
15-29	1,368	10.21	1,576	11.76
0-14	1,112	8.30	1,278	9.54
รวม	6,300	47.03	7,096	52.97

3) การแสดงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง

การแสดงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงกระทำโดยการเปรียบเทียบค่าความแตกต่างของข้อมูลในแต่ละช่วงเวลาโดยสูตรการคำนวณ

$$r = \frac{1}{t} \left[\frac{n_t - n_0}{n_0} \right] \times 100$$

r = อัตราการเปลี่ยนแปลง

n₀ = จำนวนที่เวลา 0

n_t = จำนวนที่เวลา t

t = ระยะเวลาระหว่าง 0 ถึง t

ตาราง 5-3 ตัวอย่างการแสดงผลแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง

ปี พ.ศ.	จำนวนประชากร(คน)
2525	12,467
2530	13,856
2535	15,348
2540	17,464
2545	18,202

$$\begin{aligned} \text{อัตราการเปลี่ยนแปลง (r)} &= \frac{1}{20} \left[\frac{18,202 - 12,467}{12,467} \right] \times 100 \\ &= 2.30 \% \text{ ต่อปี} \end{aligned}$$

4) การคาดการณ์การเปลี่ยนแปลง

การคาดการณ์ซึ่งมีสาระสำคัญในการประมาณการจำนวนประชากรในอนาคตอาจกระทำได้ด้วยวิธีการต่างๆ ตามแนวโน้มและสมมติฐานการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

- Linear Model หรือ Straight Line

ใช้กับกรณีที่สภาพการเปลี่ยนแปลงในอดีตมีค่าค่อนข้างคงที่และด้วยสมมติฐานที่การเปลี่ยนแปลงในอนาคตคงที่

$$P_{t+n} = P_t + bn$$

$$P = \text{จำนวนประชากร}$$

$$t = \text{ปีฐาน}$$

$$n = \text{จำนวนปี}$$

$$b = \text{ค่าการเปลี่ยนแปลงประชากรเฉลี่ยต่อปี}$$

ตัวอย่างการคาดการณ์การเปลี่ยนแปลง Linear Model

$$\text{ประชากร}_{2565} = 18,202 + (287 \times 20)$$

$$= 23,942 \text{ คน}$$

- Exponential Curve Projection

ใช้กับกรณีที่สภาพการเปลี่ยนแปลงในอดีตมีอัตราการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างคงที่และด้วยสมมติฐานที่สภาพการเปลี่ยนแปลงในอนาคตจะเป็นไปตามแนวโน้มเดิม การคาดการณ์ในอนาคตจะเป็นไปตามสมการ

$$P_{t+n} = P_t (1+r)^n$$

P = จำนวนประชากร

t = ปีฐาน

n = จำนวนปี

r = อัตราการเปลี่ยนแปลงประชากรเฉลี่ยต่อปี

ตัวอย่างการคาดการณ์การเปลี่ยนแปลง Exponential Curve Projection

$$\begin{aligned} \text{ประชากร}_{2565} &= 18,202 + (1 + 0.023)^{20} \\ &= 28,683 \text{ คน} \end{aligned}$$

- Comparative Method

เป็นการคาดประมาณจำนวนประชากรโดยการเปรียบเทียบกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของจำนวนประชากรของเมืองหรือบริเวณใดบริเวณหนึ่งของเมืองที่มีลักษณะโดยพื้นฐานที่คล้ายคลึงกัน และเมืองหรือส่วนของเมืองดังกล่าวได้มีการพัฒนาการก่อนหน้า เมืองหรือส่วนของเมืองที่จะทำการคาดประมาณจำนวนประชากร การเปรียบเทียบจะเป็นไปตามสมการ

$$AP_{t+n} = pBP_t + n$$

AP = จำนวนประชากร A

BP = จำนวนประชากร B

t = ปีฐาน

n = จำนวนปี

p = อัตราส่วนระหว่างจำนวนประชากร A และ B

ตัวอย่างการคาดการณ์การเปลี่ยนแปลง Comparative Method

$$\begin{aligned} \text{ประชากรเมือง}_{2565} &= 0.08 \text{ ประชากรจังหวัด}_{2565} \\ &= 0.08 \times 376,433 \\ &= 30,115 \text{ คน} \end{aligned}$$

- Ratio Method

เป็นการคาดประมาณจำนวนประชากรโดยการเปรียบเทียบกับอัตราส่วนระหว่างจำนวนประชากรของเมืองกับจำนวนประชากรของอนุภาคหรือภาคที่เมืองนั้นๆ ตั้งอยู่ ทั้งนี้โดยสมมุติฐานที่ว่า การเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรของเมืองและของอนุภาคหรือภาคดังกล่าวจะเป็นไปในลักษณะที่มีอัตราส่วนคงที่ การคาดการณ์โดยอัตราส่วนจะเป็นไปตามสมการ

$$RP_{t+n} \frac{CP_{t+n}}{RP_t} = \frac{CP_t}{RP_t}$$

CP_{t+n} = จำนวนประชากรของเมืองในปี t+n
 RP_{t+n} = จำนวนประชากรของภาคในปี t+n
 CP_t = จำนวนประชากรของเมืองในปี t
 RP_t = จำนวนประชากรของภาคในปี t

ตัวอย่างการคาดการณ์การเปลี่ยนแปลง Ratio Method

$$\frac{\text{ประชากรเมือง}_{2565}}{\text{ประชากรเมือง}_{2565}} = \frac{\text{ประชากรเมือง}_{2545}}{\text{ประชากรจังหวัด}_{2545}}$$

$$\text{ประชากรเมือง}_{2565} = \frac{\text{ประชากรเมือง}_{2545} \times \text{ประชากรจังหวัด}_{2565}}{\text{ประชากรจังหวัด}_{2545}}$$

$$= \frac{28,346 \times 376,433}{354,319}$$

$$= 30,115 \text{ คน}$$

- Cohort-Survival Model

เป็นการคาดประมาณจำนวนประชากรโดยพิจารณาองค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากร ซึ่งได้แก่ การเกิด การตาย การย้ายเข้าและการย้ายออก ภายในโครงสร้างอายุและเพศของประชากร จำนวนประชากรโดยการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ ซึ่งได้แก่ การเกิดและการตายสามารถคาดประมาณได้จากอัตราการเกิดและมีชีวิตรอดจากจำนวนประชากรที่เป็นหญิงในวัยเจริญพันธุ์ ประกอบกับการคำนวณจำนวนประชากรในแต่ละช่วงอายุด้วยอัตราการมีชีวิตรอด ส่วนการคาดประมาณจำนวนผู้อพยพย้ายถิ่นอาจกระทำได้โดยอาศัยแบบจำลองที่ประกอบด้วยตัวแปรต่างๆ ที่เป็นสาเหตุของการอพยพย้ายถิ่น เช่น อัตราการว่างงาน ระดับรายได้และค่าครองชีพ เป็นต้น

การวิเคราะห์ทางสถิติจะทำให้ทราบถึงสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและประชากร ซึ่งการคาดการณ์จำนวนประชากร และสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการคำนวณถึงความต้องการด้านพื้นที่เพื่อรองรับจำนวนประชากร ตลอดจนกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมตามการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้การวิเคราะห์ทางกายภาพที่ทำให้ทราบถึงศักยภาพตลอดจนเงื่อนไขและข้อจำกัดในการรองรับการพัฒนาซึ่งจะทำให้การวางแผนทางกายภาพที่ประกอบด้วย การกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรม เป็นไปในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพด้วยการวางแผนผังและการดำเนินการด้านการคมนาคมและขนส่ง ตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้เป็นไปอย่างพอเพียงและได้มาตรฐาน

บทที่ 6

แนวทางการวางผังเมือง

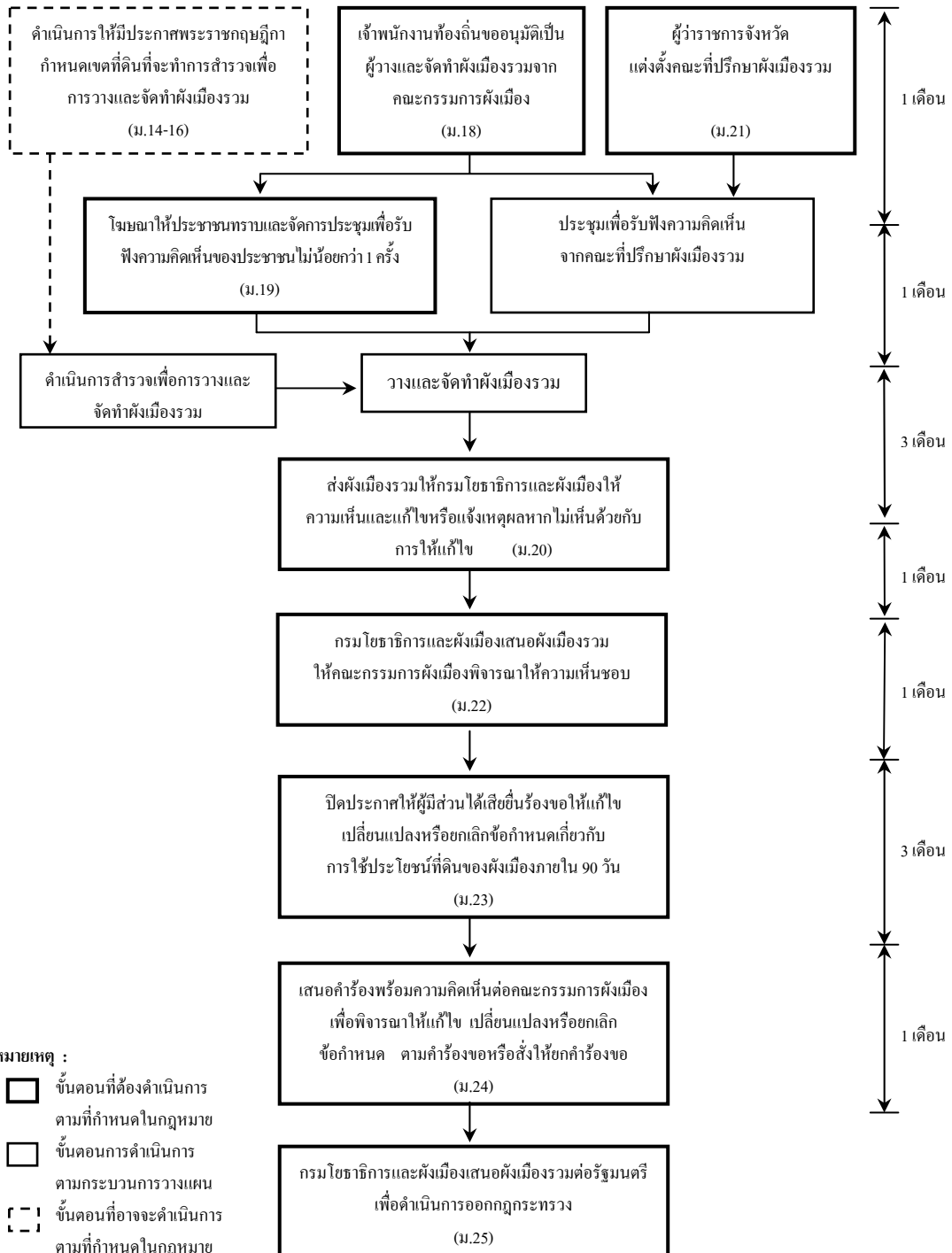
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการวางผังเมือง โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมือง

คณะกรรมการผังเมืองซึ่งกำหนดโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมืองหรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผังเมืองไม่เกินเจ็ดคน และผู้แทนสถาบันองค์การอิสระและบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมืองไม่เกินเจ็ดคนเป็นกรรมการ และมีอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการผังเมืองจะมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 และมีหน้าที่แนะนำเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการผังเมืองแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง

การวางและจัดทำผังเมืองรวมอาจกำหนดและดำเนินการให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมได้ตามความจำเป็น แต่ต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวมไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง นอกจากนี้ยังควรจัดประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมซึ่งแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดและมีองค์ประกอบของคณะกรรมการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติฯ และภายหลังจากที่ได้วางและจัดทำผังเมืองรวมแล้วเสร็จ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเสนอผังเมืองรวมดังกล่าวต่อ กรมโยธาธิการและผังเมืองเพื่อให้ความเห็นก่อนเสนอให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณาให้ความเห็นชอบ

เมื่อคณะกรรมการผังเมืองได้ให้ความเห็นชอบกับผังเมืองรวมแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำผังเมืองร่วนนั้นไปปิดประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนไปตรวจสอบแผนผังและข้อกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน ในระยะเวลาของการปิดประกาศดังกล่าวให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวม ซึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำคำร้องที่ได้รับพร้อมความคิดเห็นเสนอต่อคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาให้แก้ไขหรือยกคำร้องขอขึ้นก่อนที่กรมโยธาธิการและผังเมืองจะเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการออกกฎกระทรวง

มาตรฐานการวางผังเมือง

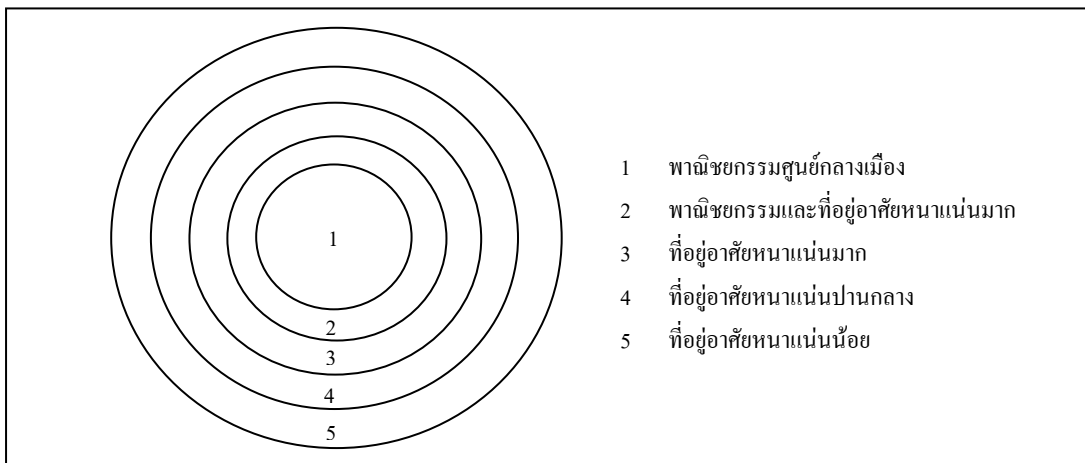


แผนภูมิที่ 6-1 ขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การวางผังเมืองจะประกอบด้วย การวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนผังการคมนาคมและขนส่ง แผนผังสาธารณูปโภค และแผนผังสาธารณูปการ โดยมีแนวทางในการวางแผนผังในแต่ละองค์ประกอบต่างๆ ดังนี้

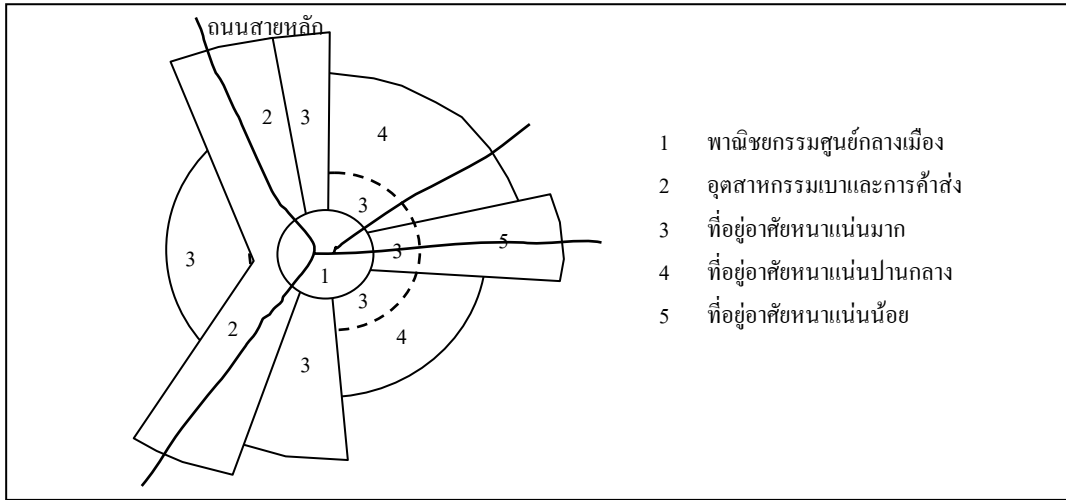
6.1 การวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ในการวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอ้างอิงจากทฤษฎีต่างๆ เช่น ทฤษฎี Concentric Zone ซึ่งอธิบายถึงการที่เมืองจะมีย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินต่างๆ กระจายออกจากย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง (Central Business District หรือ CBD) โดยมีย่านการเปลี่ยนแปลง (Zone in Transition) ซึ่งได้แก่ย่านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ประกอบกับย่านโรงงานอุตสาหกรรม ล้อมรอบด้วยย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากและหนาแน่นปานกลางซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นแรงงาน โดยมีย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยและย่านที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เดินทางเข้ามาทำงานในย่านศูนย์กลางเมืองกระจายตัวอยู่โดยรอบตามลำดับ



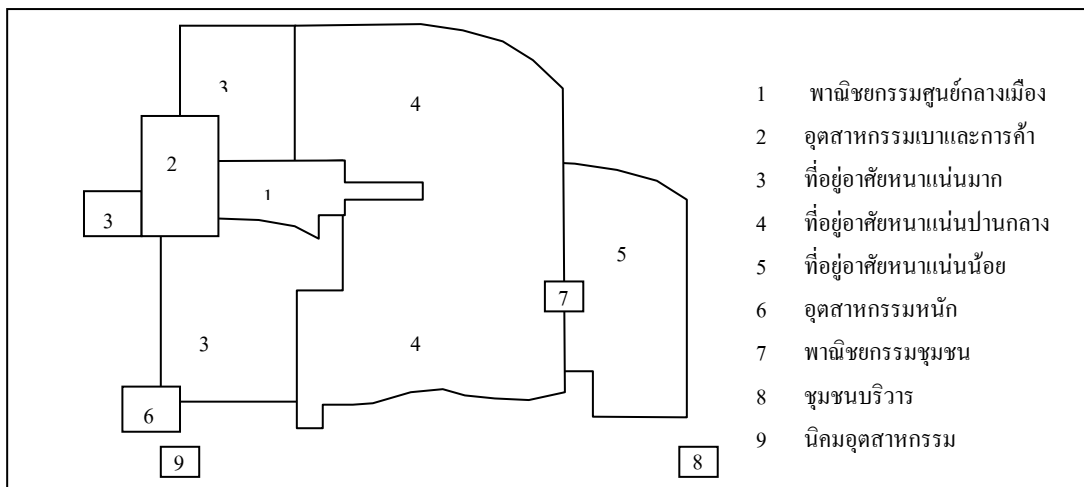
รูปที่ 6-1 ทฤษฎี Concentric Zone

นอกเหนือจากการวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยทฤษฎี Concentric Zone ดังกล่าวแล้ว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยทฤษฎี Sector ซึ่งแสดงถึงแนวแกนการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้ารวมทั้งย่านที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นแรงงาน โดยอิทธิพลของโครงข่ายถนนรัศมีที่กระจายออกจากย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง และมีย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากและหนาแน่นปานกลางกระจายตัวในพื้นที่โดยรอบตามลำดับ โดยมีย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยเกาะตัวอยู่ในแนวแกนถนนรัศมี



รูปที่ 6-2 ทฤษฎี Sector

ในกรณีที่เมืองหรือชุมชนมีรูปแบบหลายศูนย์กลางองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นอาจวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยทฤษฎี Multiple Nuclei โดยให้ย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมืองต่อเนื่องกับพื้นที่ย่านอุตสาหกรรมและการค้า และย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากและหนาแน่นปานกลางสำหรับประชาชนที่เป็นแรงงานตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่ต่อเนื่อง ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยและเป็นบริเวณที่ตั้งอยู่ในระยะที่ห่างออกไปจากย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง โดยมีย่านพาณิชยกรรมชานเมืองให้บริการแก่ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางและหนาแน่นน้อย ส่วนย่านอุตสาหกรรมหนักและนิคมอุตสาหกรรมจะตั้งอยู่บริเวณชานเมืองต่อเนื่องกับย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นแรงงานหรือตั้งอยู่ในพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีต่อชุมชนเมือง



รูปที่ 6-3 ทฤษฎี Multiple Nuclei

การวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำผลการคาดการณ์ด้านประชากรทั้งที่เป็นประชากรที่อยู่อาศัยและประชากรที่เป็นแรงงานหรือประชากรกลางวัน (Day-time Population) ตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของเมืองหรือชุมชนนั้นๆ ในระยะเวลาประมาณ 20 ปีในอนาคต ด้วยจำนวนประชากรและแรงงานดังกล่าวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถกำหนดขนาดพื้นที่ของการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ ซึ่งจำแนกออกเป็นย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่สำคัญได้แก่ ย่านที่อยู่อาศัย ย่านพาณิชยกรรม ย่านอุตสาหกรรม และย่านเกษตรกรรมจะกำหนดโดยการพิจารณาจากสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบัน ประกอบกับการศึกษาวิเคราะห์แนวโน้มและศักยภาพตลอดจนเงื่อนไขและข้อจำกัดในการพัฒนาในแต่ละบริเวณดังนี้

6.1.1 ย่านที่อยู่อาศัย

ย่านที่อยู่อาศัย จะกำหนดให้มีพื้นที่พอเพียงต่อการรองรับจำนวนประชากรของเมือง โดยมีที่ตั้งในบริเวณพื้นที่ที่มีความเหมาะสมด้วยคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีสภาพพื้นที่ที่ไม่ลาดชันจนเกินไป และเป็นบริเวณที่มีความปลอดภัยจากอุทกภัยและภัยธรรมชาติอย่างอื่น ย่านที่อยู่อาศัยอาจจำแนกเป็นประเภทตามความหนาแน่นที่แตกต่างกันเป็นย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางและย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยตามระยะการเข้าถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และโดยความแตกต่างของระดับทางเศรษฐกิจและสังคมของประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองนั้นๆ ทั้งนี้ย่านที่อยู่อาศัยอาจจำแนกโดยอาศัยเกณฑ์ความหนาแน่นประชากรกลางคืน (Night-time Population) ซึ่งได้แก่ ประชากรที่อยู่อาศัย ดังนี้

ตาราง 6-1 ประเภทที่อยู่อาศัยจำแนกตามความหนาแน่นของประชากร

ประเภทที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่น	ความหนาแน่นประชากร (คน/ไร่)
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย	4-16
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง	17-48
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก	49-80

ในการกำหนดการกระจายตัวของประชากรในย่านที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่นต่างๆ นี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจนำผลจากการศึกษาสำรวจทางด้านเศรษฐกิจและสังคมหรืออาศัยอัตราส่วนร้อยละของจำนวนประชากรตามเกณฑ์โดยทั่วไปดังนี้

ตาราง 6-2 ประเภทที่อยู่อาศัยจำแนกตามร้อยละของจำนวนประชากร

ประเภทที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่น	ร้อยละของจำนวนประชากร
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย	30
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง	40
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก	30

หมายเหตุ : ในกรณีของเมืองและชุมชนขนาดกลางและขนาดเล็กอาจพิจารณาย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากและย่านพาณิชยกรรมเนื่องจากสภาพการพัฒนาของย่านดังกล่าวมีรูปแบบเป็นอาคารพาณิชย์พักอาศัยเป็นส่วนใหญ่

6.1.2 ย่านพาณิชยกรรม

ย่านพาณิชยกรรมจะกำหนดให้มีพื้นที่พอเพียงต่อการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในด้านธุรกิจการค้า และการบริการ จึงควรมีที่ตั้งที่สะดวกต่อการเข้าถึงจากบริเวณพื้นที่อื่นๆของเมือง นอกจากนี้ยังควรเป็นบริเวณที่มีสภาพพื้นที่ไม่ลาดชัน และมีความปลอดภัยจากอุทกภัย และภัยทางธรรมชาติอย่างอื่น ย่านพาณิชยกรรมอาจจำแนกเป็นประเภทต่างๆตามขนาดและพัฒนาการของเมือง เช่น ย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง (Central Business District หรือ CBD) ศูนย์ชุมชนเมือง (Subcenter) และศูนย์พาณิชยกรรมชุมชน (Community Center) ย่านพาณิชยกรรมแต่ละประเภทจะมีความหนาแน่นของประชากรกลางวัน (Day-time Population) ซึ่งได้แก่ แรงงานในภาคธุรกิจ การค้า และบริการ และผู้มาใช้บริการ ดังนี้

ตาราง 6-3 ประเภทพาณิชยกรรมจำแนกตามความหนาแน่นประชากร

ประเภทพาณิชยกรรมตามความหนาแน่น	ความหนาแน่นประชากร (คน/ไร่)
พาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง	120
ศูนย์ชุมชนเมือง	90
ศูนย์พาณิชยกรรมชุมชน	60

6.1.3 ย่านอุตสาหกรรม

ย่านอุตสาหกรรม จะกำหนดให้มีพื้นที่พอเพียงต่อการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในด้านการผลิตทางอุตสาหกรรม จึงควรมีที่ตั้งที่สะดวกในการขนส่งวัตถุดิบและสิ่งผลิต ตลอดจนการเข้าถึงจากที่อยู่อาศัยของแรงงานในเขตอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ย่านอุตสาหกรรมควรมีที่ตั้งในบริเวณที่มีสภาพพื้นที่ไม่ลาดชัน มีความปลอดภัยจากอุทกภัยและภัยทางธรรมชาติอย่างอื่น รวมทั้งจะต้องไม่

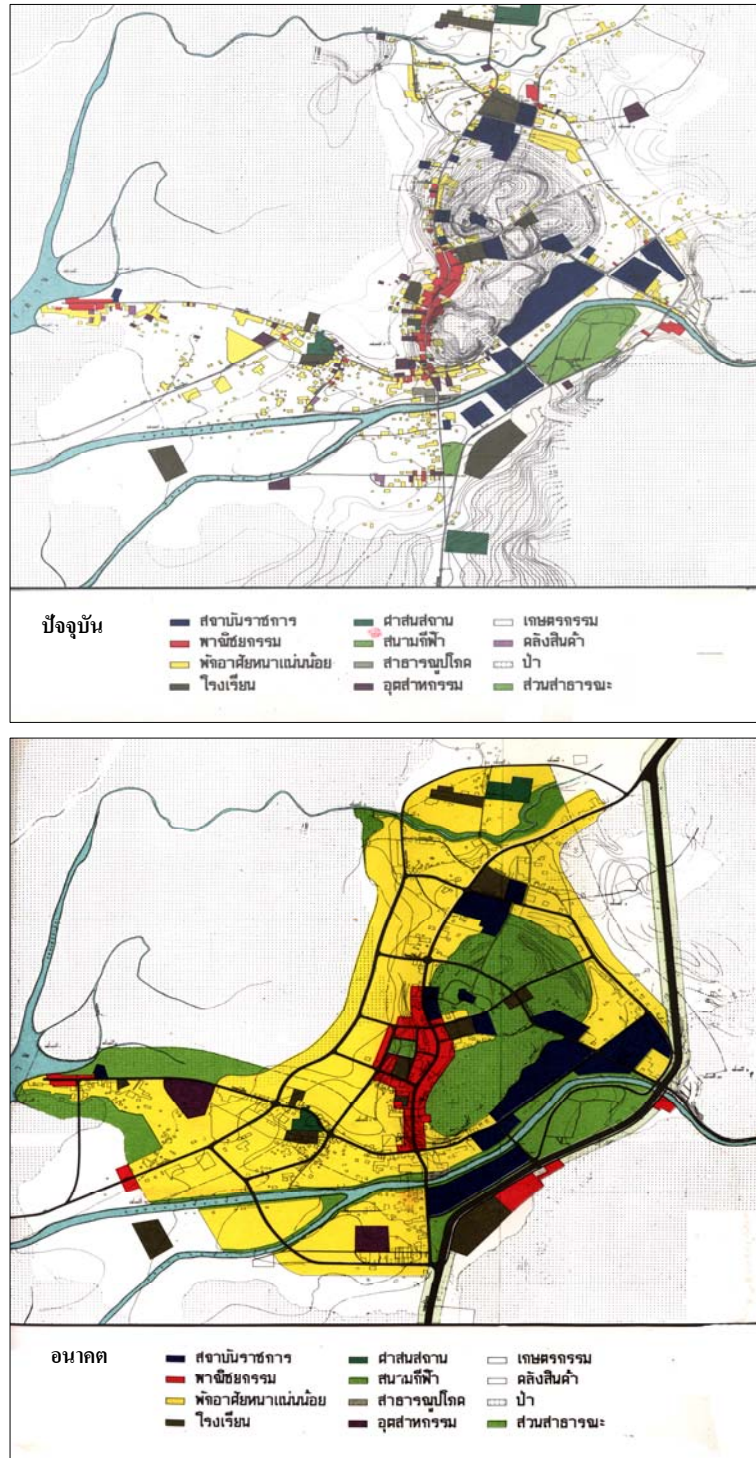
ตั้งอยู่ในบริเวณที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเมืองและระบบนิเวศโดยเฉพาะอย่างยิ่งแหล่งน้ำทางธรรมชาติ เป็นต้น ย่านอุตสาหกรรมอาจจำแนกเป็นประเภทตามระดับของอุตสาหกรรมโดยมีความหนาแน่นของประชากรกลางวัน (Day-time Population) ที่เป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ดังนี้

ตาราง 6-4 ระดับอุตสาหกรรมจำแนกตามความหนาแน่นของประชากร

ระดับอุตสาหกรรม	ความหนาแน่นประชากร (คน/ไร่)
อุตสาหกรรมหนัก	20
อุตสาหกรรมเบา	12

6.1.4 ย่านเกษตรกรรม

ย่านเกษตรกรรม จะกำหนดในพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ของสภาพทางธรรมชาติและมีสภาพพื้นที่เหมาะสมกับกิจกรรมทางการเกษตรแต่ละประเภท ได้แก่ การกสิกรรมการปศุสัตว์ และการประมงหรือการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เป็นต้น แรงงานในภาคการเกษตรส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในย่านเกษตรกรรม โดยมีความหนาแน่นประชากรโดยเฉลี่ยประมาณ 0.5-2 คน/ไร่



รูปที่ 6-4 การใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบันและอนาคต
ที่มา : กรมโยธาธิการและผังเมือง

6.2 การวางแผนผังการคมนาคมและขนส่ง

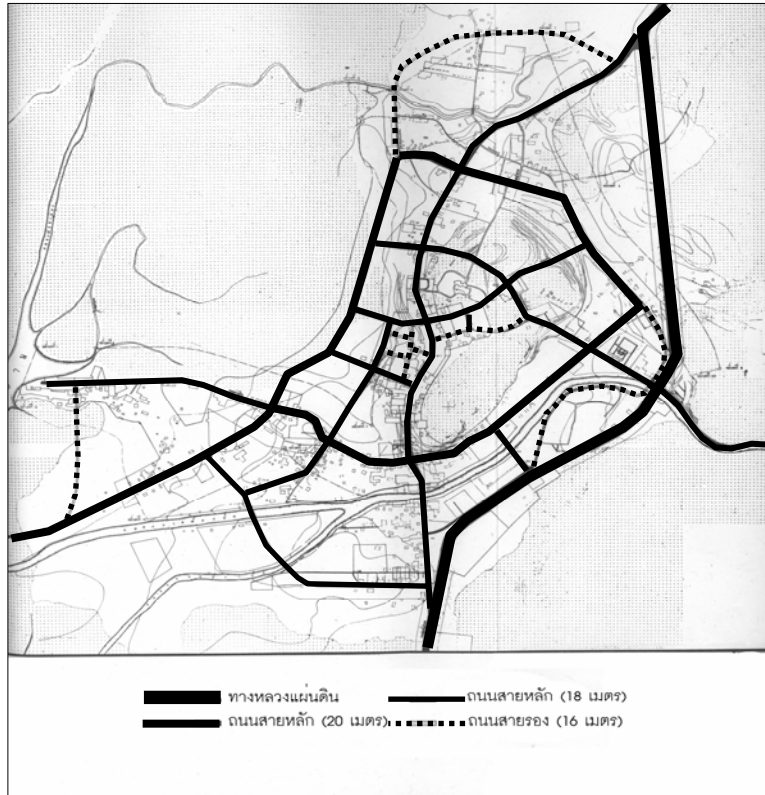
การวางแผนผังการคมนาคมและขนส่งภายในเมือง จะมุ่งเน้นการคมนาคมและขนส่งทางบก โดยรถยนต์เป็นหลัก เพื่อให้เชื่อมโยงกับการคมนาคมและขนส่งทางอากาศสำหรับเมืองที่เป็นที่ตั้งของท่าอากาศยาน การเชื่อมโยงกับการคมนาคมและขนส่งทางรถไฟสำหรับเมืองที่มีเส้นทางรถไฟพาดผ่าน และการเชื่อมโยงกับการคมนาคมและขนส่งทางน้ำ สำหรับเมืองที่มีแม่น้ำและคลองที่ยังคงสภาพความเหมาะสมกับการคมนาคมและขนส่งทางน้ำหรือเมืองที่มีชายฝั่งทะเลและมีท่าเรือโดยสารและขนส่งสินค้า นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงการให้บริการระบบขนส่งมวลชนและการขนส่งสาธารณะสำหรับเมืองขนาดใหญ่

การพัฒนาโครงข่ายถนนภายในเมืองจะประกอบด้วยถนนในลำดับต่างๆ ได้แก่

6.2.1 ถนนสายหลักหรือถนนสายประธาน (Major Arterial) เป็นถนนที่มีบทบาทหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินต่างๆ ตามที่ได้กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัยย่านพาณิชยกรรมและย่านอุตสาหกรรม และเชื่อมโยงกับทางหลวงหรือทางด่วน (Highway หรือ Expressway) ที่มีบทบาทหน้าที่ในการเชื่อมโยงการคมนาคมและขนส่งระหว่างเมือง และการคมนาคมและขนส่งจากสถานีรถไฟและท่าเรือ

6.2.2 ถนนสายรอง (Collector หรือ Secondary Road) เป็นถนนที่มีบทบาทหน้าที่ในการเชื่อมโยงการคมนาคมและขนส่งระหว่างถนนสายหลักกับพื้นที่ภายในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัย ย่านพาณิชยกรรม และย่านอุตสาหกรรม

6.2.3 ถนนสายย่อย (Local Road) เป็นถนนที่มีบทบาทหน้าที่ในการเชื่อมโยงจากถนนสายรองให้เกิดการเข้าถึงพื้นที่ภายในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัย ย่านพาณิชยกรรม และย่านอุตสาหกรรม ขนาดและระยะระหว่างถนนสายหลักหรือถนนสายประธาน ถนนสายรองและถนนสายย่อยรวมทั้งทางเดินและทางเท้า สมควรให้เป็นไปตามมาตรฐานถนน ทางเดิน และทางเท้าของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย



รูปที่ 6-5 โครงข่ายการเชื่อมโยงของถนนสายหลัก และถนนสายรอง
ที่มา : กรมโยธาธิการและผังเมือง

6.3 การวางแผนผังสาธารณูปโภค

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรประสานร่วมมือกับหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจที่มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปาส่วนภูมิภาค บริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) กรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท ทั้งนี้การดำเนินการด้านสาธารณูปโภคจะต้องพิจารณาความต้องการตามแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่นต่างๆ ย่านพาณิชยกรรม และย่านอุตสาหกรรม และอาศัยโครงข่ายถนนในแผนผังการคมนาคมและขนส่งในการกำหนดโครงข่ายการให้บริการด้านสาธารณูปโภค

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรวางแผนผังสาธารณูปโภค โดยอาศัยมาตรฐานทางวิศวกรรมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย (<http://www.thailocaladmin.go.th>) ดังนี้

6.3.1 มาตรฐานไฟฟ้าสาธารณะ

6.3.2 มาตรฐานการบำบัดน้ำเสีย

6.3.3 มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

6.3.4 มาตรฐานอ่างเก็บน้ำและเขื่อนขนาดเล็ก

6.3.5 มาตรฐานทางระบายน้ำ

การวางแผนผังสาธารณูปโภค ควรพิจารณาสภาพภูมิประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพความลาดเอียงของพื้นที่และทิศทางการไหลลงของน้ำ เพื่อให้การให้บริการประปาและการรวบรวมน้ำเสียสามารถอาศัยแรงโน้มถ่วงของโลกแทนการใช้พลังงานไฟฟ้าหรือน้ำมันเชื้อเพลิง และควรพิจารณาถึงความได้เปรียบในการลงทุนความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ต่อเนื่องหรือใกล้เคียงกันจะดำเนินโครงการร่วมกันในรูปแบบสหการ นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอาศัยมาตรการกำหนดให้ภาคเอกชนดำเนินการสาธารณูปโภคในระบบย่อย (on-site) เฉพาะภายในพื้นที่การพัฒนาของตน หากการพัฒนาดังกล่าวอยู่ในบริเวณที่มีความหนาแน่นต่ำ และไม่สามารถดำเนินการระบบสาธารณูปโภครวมในพื้นที่ดังกล่าวได้โดยเงื่อนไขจากค่าการลงทุน

6.4 การวางแผนผังสาธารณูปการ

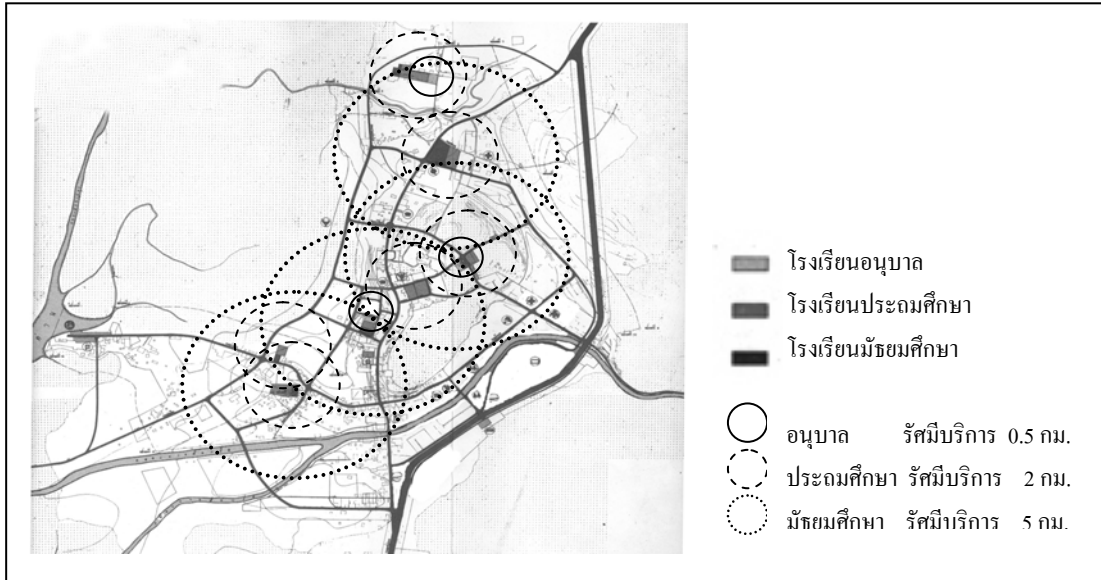
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรวางแผนผังกำหนดที่ตั้งของสาธารณูปการ ได้แก่ การให้บริการด้านการศึกษา สาธารณสุข และนันทนาการ โดยพิจารณาถึงระดับและรัศมีการให้บริการที่สอดคล้องกับแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่นต่างๆ ย่านพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม ดังนี้

6.4.1 การให้บริการด้านการศึกษา

การให้บริการด้านการศึกษาอาจจำแนกความเหมาะสมของขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการตามระดับการศึกษา ดังนี้

ตาราง 6-5 ระดับการศึกษาจำแนกตามขนาดพื้นที่และรัศมีการ

ระดับ	พื้นที่ (ไร่)	รัศมีการให้บริการ (กม.)
อนุบาล	1	0.5
ประถม	5	2
มัธยม	20	5
อุดมศึกษา	50	10



รูปที่ 6-6 ระดับการศึกษาและรัศมีบริการ

6.4.2 การให้บริการด้านสาธารณสุข

การให้บริการด้านสาธารณสุข อาจจำแนกความเหมาะสมของขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการในแต่ละระดับ ดังนี้

ตาราง 6-6 ระดับการบริการสาธารณสุข จำแนกตามขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการ

ระดับ	พื้นที่ (ไร่)	รัศมีการให้บริการ (กม.)
ศูนย์หรือสถานีอนามัย	5	5
โรงพยาบาล	20	10

6.4.3 การให้บริการด้านนันทนาการ

การให้บริการด้านนันทนาการ สามารถจำแนกความเหมาะสมของขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการ ดังนี้

ตาราง 6-7 ระดับสวนสาธารณะ จำแนกตามขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการ

ระดับ	พื้นที่ (ไร่)	รัศมีการให้บริการ (กม.)
สวนสาธารณะระดับชุมชน	10	1
สวนสาธารณะระดับย่าน	50	5
สวนสาธารณะระดับเมือง	100	10

บทที่ 7

การดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

7.1 การดำเนินการตามแผนงานและกิจกรรม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการวางแผนการดำเนินงานด้านสาธารณูปโภคในเขตพื้นที่โดยอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ได้โดยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยบรรจุแผนงานและกิจกรรมที่สอดคล้องกับทิศทางและลำดับการพัฒนาตามที่กำหนดในผังเมืองรวม โดยที่ผังเมืองรวมเป็นแผนระยะยาว (20 ปี) ของการพัฒนาเมืองเพื่อให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนด แผนผังดังกล่าวจึงต้องมีการกำหนดลำดับการพัฒนาในระยะแรก (5 ปี) ตามระยะเวลาในการใช้บังคับผังเมืองรวมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ผังเมืองรวมนั้นๆ ครอบคลุมอยู่ จะต้องจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สอดคล้องกับลำดับการพัฒนาในระยะแรกตามที่กำหนด ทั้งนี้ด้วยขอบเขตของผังเมืองรวมที่อาจครอบคลุมพื้นที่เมืองที่มีความต่อเนื่องในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ควรกำหนดให้สอดคล้องหรือต่อเนื่องในระยะเวลาดำเนินการเดียวกันหรืออาจดำเนินการร่วมกันในลักษณะสหการ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้แก่เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรดำเนินการหลัก

การดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นอาจจำเป็นต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดิน ซึ่งหากในเขต การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่มีที่ดินสาธารณประโยชน์หรือที่ราชพัสดุที่อาจนำมาใช้ประโยชน์เพื่อเป็นสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตามที่ต้องการ ย่อมมีความจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดินด้วยการเช่า การซื้อ หรือการเวนคืนที่ดิน โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 (มาตรา 5) ได้บัญญัติถึงการที่ “เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อ กิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค... หรือเพื่อการผังเมือง... หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้”

7.2 การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดวางผังเมืองเฉพาะให้สอดคล้องกับผังเมืองรวม ในขณะที่ผังเมืองเฉพาะจะกำหนดมาตรการและรายละเอียดต่างๆ ที่จำเป็นทางผังเมืองเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามโครงการที่กำหนด ซึ่งในการจัดทำผังเมืองเฉพาะ จะต้องประกอบด้วย

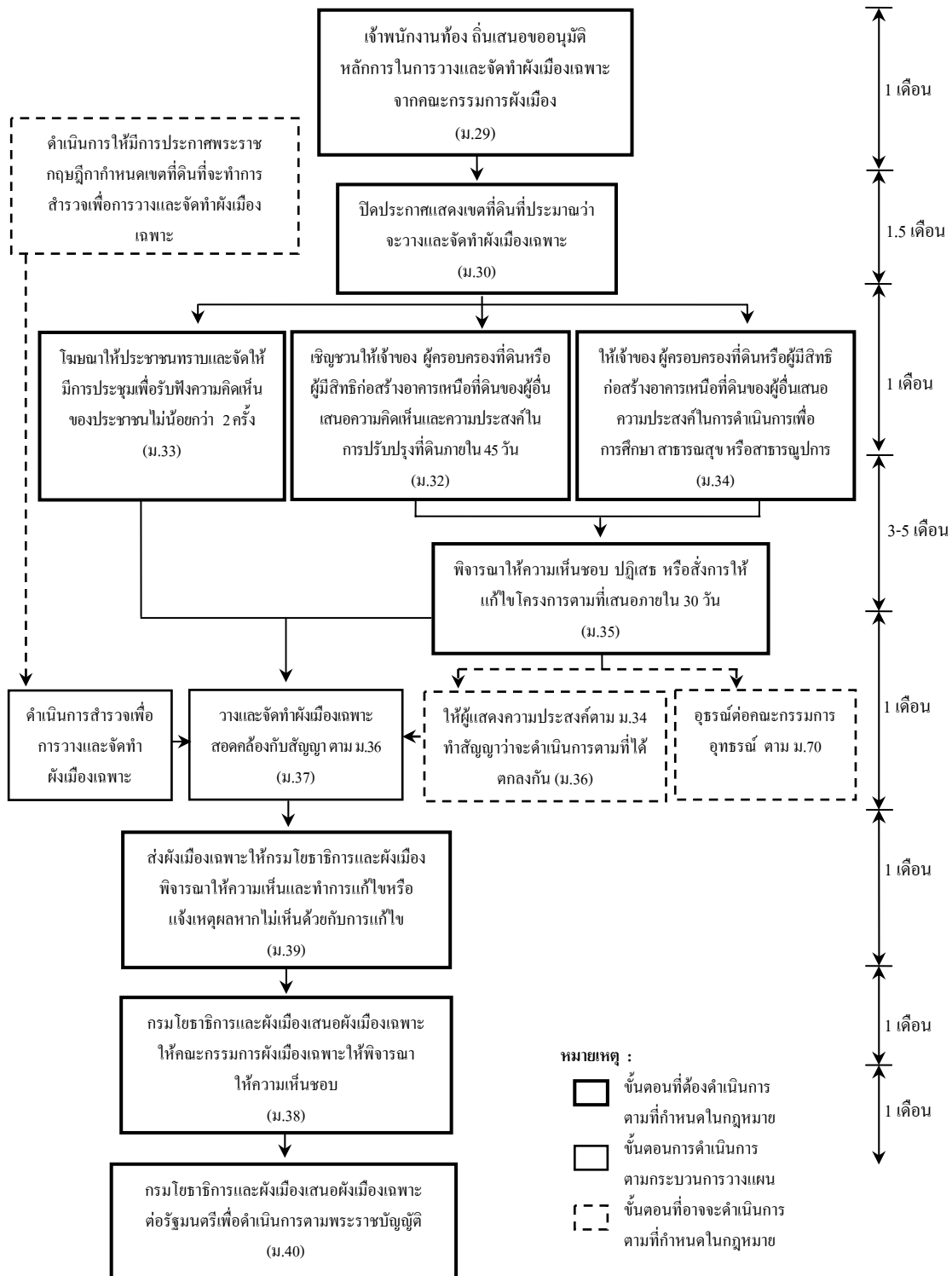
- 1) วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ
- 2) มีแผนที่แสดงแนวเขตของบริเวณผังเมืองเฉพาะ
- 3) มีแผนผังแสดงการกำหนดการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ซึ่งต้องจำแนกประเภทกิจการ เช่น ย่านพาณิชยกรรม ย่านที่อยู่อาศัย ย่านอุตสาหกรรม ย่านเกษตรกรรม
- 4) มีแผนผังแสดงโครงข่ายการคมนาคมและการขนส่ง โดยต้องระบุรายละเอียดให้ชัดเจน พร้อมขนาดทางสาธารณะ
- 5) มีแผนผังแสดงรายละเอียดของกิจการสาธารณูปโภค
- 6) การกำหนดบริเวณและรายการคำอธิบายประกอบแผนผัง ทั้งประเภทและชนิดของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้าง การดำเนินการดังกล่าวให้รวมรวมถึงการใช้ประโยชน์ของอาคารที่อนุญาตให้ก่อสร้างขึ้นใหม่ หรืออนุญาตให้เปลี่ยนแปลงอาคาร ผิดไปจากการใช้ประโยชน์ตามที่ได้ขออนุญาตก่อสร้าง

การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ จะเป็นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวางและจัดทำแผนผังและโครงการดำเนินการในบริเวณพื้นที่ต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามผังเมืองรวม ซึ่งได้แก่ การอนุรักษ์ย่านประวัติศาสตร์อันเป็นที่ตั้งของโบราณวัตถุสถานและชุมชนดั้งเดิม การปรับปรุงฟื้นฟูแหล่งเสื่อมโทรม การพัฒนาและปรับปรุงย่านกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งในด้านพาณิชยกรรมและด้านอุตสาหกรรม ตลอดจนการพัฒนาเพื่อรองรับการขยายตัวของย่านที่อยู่อาศัยชานเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะอาจกระทำในบริเวณพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจากอัคคีภัย หรือภัยธรรมชาติร้ายแรง เช่น ธรณีพิบัติภัย จนต้องดำเนินการบูรณะฟื้นฟูบริเวณพื้นที่ดังกล่าวขึ้นแทนบริเวณพื้นที่เดิมที่ได้รับความเสียหาย การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ จึงเป็นหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะวางและจัดทำโครงการดำเนินการในแต่ละบริเวณพื้นที่ตามความจำเป็น โดยจะกำหนดเป็นแผนการดำเนินการร่วมกันทั้งในด้านการคมนาคมและขนส่ง สาธารณูปโภคและสาธารณูปการซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ เพื่อให้เป็นไปโดยการประสานสอดคล้องซึ่งกันและกัน

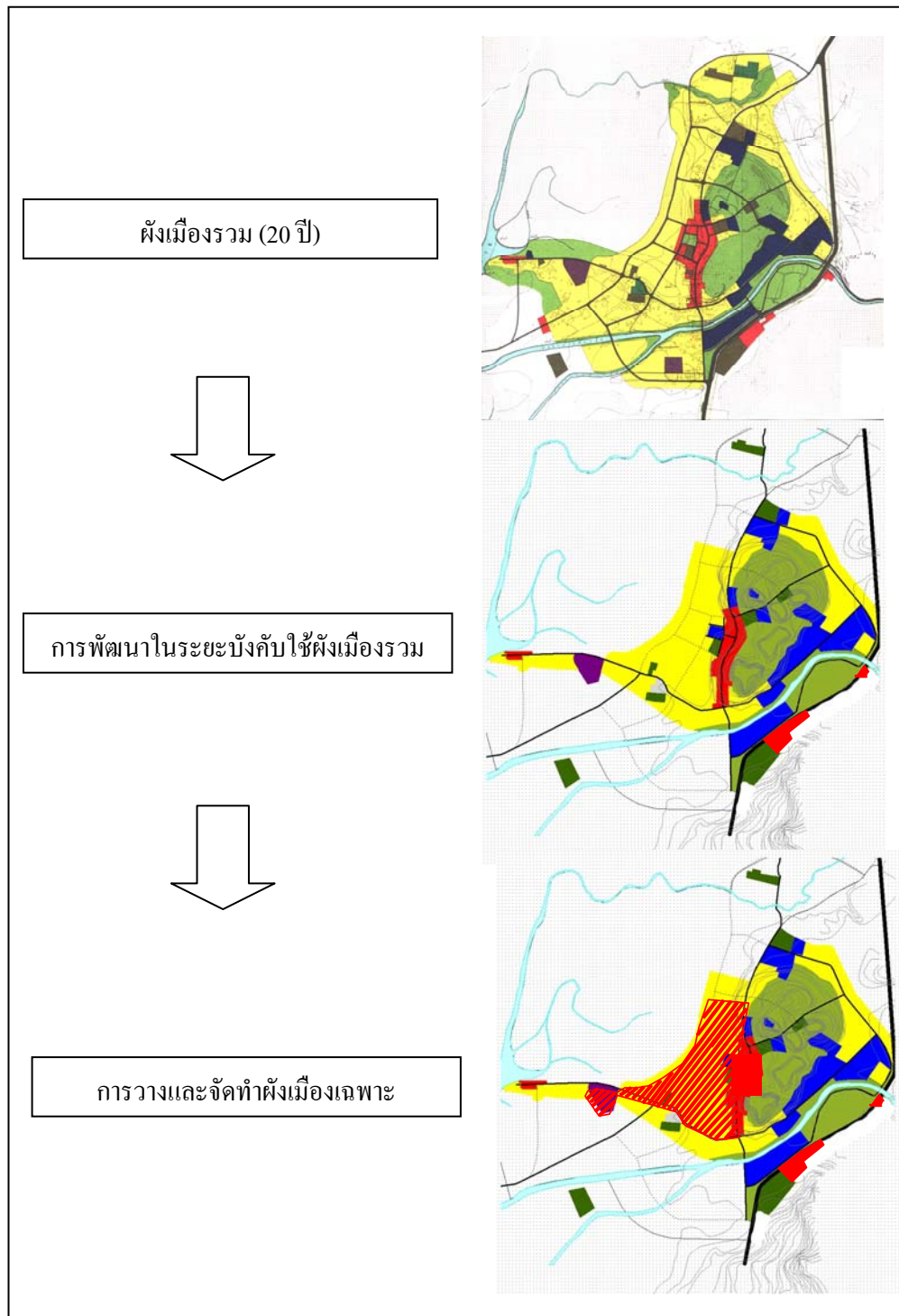
นอกจากนี้ในขั้นตอนการดำเนินจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ที่กำหนดให้การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ จะต้องให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ไม่น้อยกว่า 2 ครั้ง (มาตรา 33) ทั้งยังกำหนดให้ผู้ที่เป็นเจ้าของและผู้ครอบครองที่ดิน รวมทั้งผู้มีสิทธิในการก่อสร้างอาคารบนที่ดินในท้องที่นั้นๆ สามารถเสนอความคิดเห็นและความประสงค์ในการพัฒนาที่ดิน โดยมีระยะเวลาภายใน 45 วัน นับจากวันปิดประกาศ (มาตรา 32) รวมทั้งหากบุคคลดังกล่าวมีความประสงค์จะดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา การสาธารณสุข หรือสาธารณูปการต่างๆ (มาตรา 34) ก็อาจเสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือปฏิเสธหรือสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก้ไข (มาตรา 35) และอาจให้ผู้แสดงความประสงค์จะดำเนินการเกี่ยวกับสาธารณูปการต่างๆ ดังกล่าว ทำสัญญาว่าดำเนินการตามที่เห็นชอบร่วมกันได้ (มาตรา 36) และผังเมืองเฉพาะที่จะวางและจัดทำขึ้นนั้นจะต้องสอดคล้องกับสัญญาที่ได้ทำขึ้นนี้ (มาตรา 37) ย่อมแสดงให้เห็นถึงการที่ผังเมืองเฉพาะจะเป็นวิธีการประสานการดำเนินการระหว่างภาครัฐในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกับภาคเอกชนในการพัฒนาโดยการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ

การใช้บังคับผังเมืองเฉพาะซึ่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 กำหนดให้กระทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งหากไม่ได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่นจะมีระยะเวลาในการใช้บังคับไม่เกิน 5 ปี โดยอาจขยายระยะเวลาการใช้บังคับและแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปก็ได้ (มาตรา 41) โดยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะจะมีผลต่อการให้ได้มาซึ่งที่ดิน โดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้เป็นทางหลวงและเพื่อใช้ในการอันเป็นประโยชน์แก่การผังเมืองอย่างอื่น โดยให้อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือผู้ว่าราชการจังหวัดตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (มาตรา 43) ทั้งนี้ในท้องที่ที่ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะจะมีคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 50) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและสั่งการเกี่ยวกับการรื้อ ย้าย หรือตัดแปลงอาคารตามผังเมืองเฉพาะ และการจัดที่ดินของเอกชนเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งหมายถึง “ที่เอกชนซึ่งผังเมืองเฉพาะจัดให้เป็นที่ดินว่างหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่นด้วย เช่น ทางเท้า ทางเดิน ตรอกหลังหรือข้างอาคาร ทางน้ำ ทางหรือท่อระบายน้ำ” (มาตรา 4) และการอนุมัติการยกที่อยู่ปรกณ์ให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยื่นต่อคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 51)

มาตรฐานการวางผังเมือง



แผนภูมิ 7-1 ขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ



รูปที่ 7-1 การดำเนินการตามแผนผังโครงการ

7.3 การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

การจัดรูปที่ดินเป็นวิธีดำเนินการให้เป็นไปตามแผนผังโครงการ โดยการยุบรวมกรรมสิทธิ์ที่ดินในบริเวณพื้นที่นั้นๆ และวางผังโครงข่ายถนน สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ แล้วจึงทำการจัดแบ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เหลืออยู่คืนให้แก่ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินตามอัตราส่วนมูลค่าที่ดินก่อนและหลังการดำเนินการดังกล่าว การจัดรูปที่ดินจึงเป็นวิธีการในการให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการก่อสร้างโครงข่ายถนน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โดยไม่ต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ นอกจากนี้ในการให้ได้มาซึ่งงบประมาณเพื่อการก่อสร้างโครงข่ายถนนตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ อาจกระทำโดยการขายที่ดินบางส่วนในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ย่อมเป็นผลให้การดำเนินการพัฒนาบริเวณพื้นที่นั้น เป็นภาระของผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินการพัฒนาโดยตรง ทั้งนี้ด้วยมูลค่าของที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้นจากการดำเนินการพัฒนาดังกล่าวย่อมทดแทนขนาดพื้นที่ดินที่ลดลง โดยการปันส่วนที่ดินที่ใช้เพื่อการก่อสร้างโครงข่ายถนน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การขายที่ดินเพื่อการก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐานในบริเวณพื้นที่นั้นๆ

อย่างไรก็ตามด้วยเงื่อนไขการจัดรูปที่ดินจะเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ที่ดิน จึงเป็นวิธีการที่มีความเหมาะสมเฉพาะสำหรับการปรับเปลี่ยนพื้นที่เกษตรกรรมให้เป็นพื้นที่รองรับการขยายตัวของย่านที่อยู่อาศัยตามการกำหนดโดยผังเมืองรวม นอกจากนี้ยังอาจมีความเหมาะสมต่อการฟื้นฟูบูรณะบริเวณพื้นที่ที่อาคารและสิ่งก่อสร้างที่มีอยู่เดิมถูกทำลายหรือต้องรื้อถอนเนื่องจากได้รับความเสียหายจากอัคคีภัย หรือจากภัยร้ายแรงทางธรรมชาติ เช่น ธรณีพิบัติภัย เป็นต้น การจัดรูปที่ดินนอกจากจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยการพัฒนาการเข้าถึงและการมีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการอย่างพอเพียงและได้มาตรฐานแล้ว ยังช่วยแก้ไขปัญหาข้อจำกัดเกี่ยวกับรูปแปลงที่ดินให้มีรูปทรงและสัดส่วนที่เหมาะสมต่อการใช้ประโยชน์โดยการก่อสร้างอาคารเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าโดยปราศจากข้อจำกัดเกี่ยวกับรูปแปลงที่ดิน

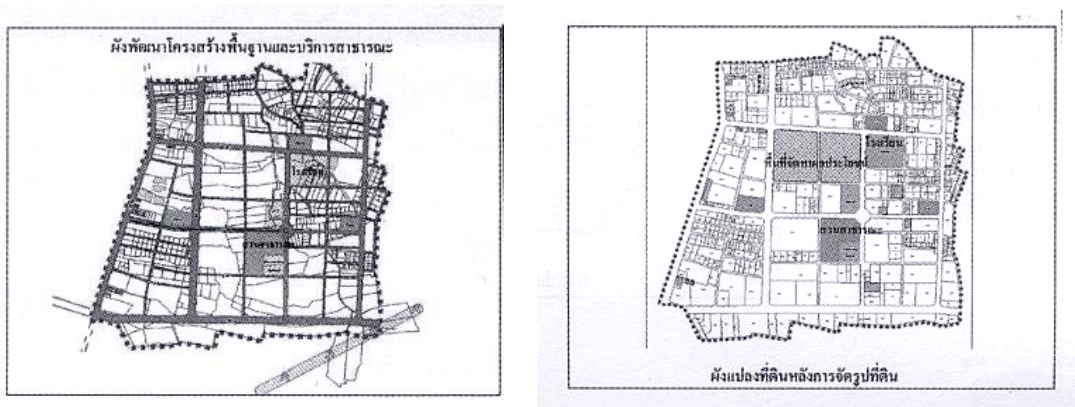
การจัดรูปที่ดินสามารถดำเนินการได้โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.2547 ใต้นิยาม “การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่” หมายความว่า “การดำเนินการพัฒนาที่ดินหลายแปลงโดยการวางผังจัดรูปที่ดินใหม่ ปรับปรุงหรือจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และการร่วมรับภาระและกระจายผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้โดยความร่วมมือระหว่างเอกชนกับเอกชน หรือเอกชนกับรัฐ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมยิ่งขึ้นในด้านการคมนาคม เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและชุมชน และเป็นการสอดคล้องกับการผังเมือง” (มาตรา 3) ทั้งนี้ในหมวด 4 ว่าด้วย “บททั่วไปเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่” ได้กำหนดให้ “การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้อง

สอดคล้องกับหลักการผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และดำเนินการให้มีสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามความเหมาะสมแก่สภาพของชุมชนและการพัฒนาเมืองต่อไปในอนาคต” (มาตรา 37)

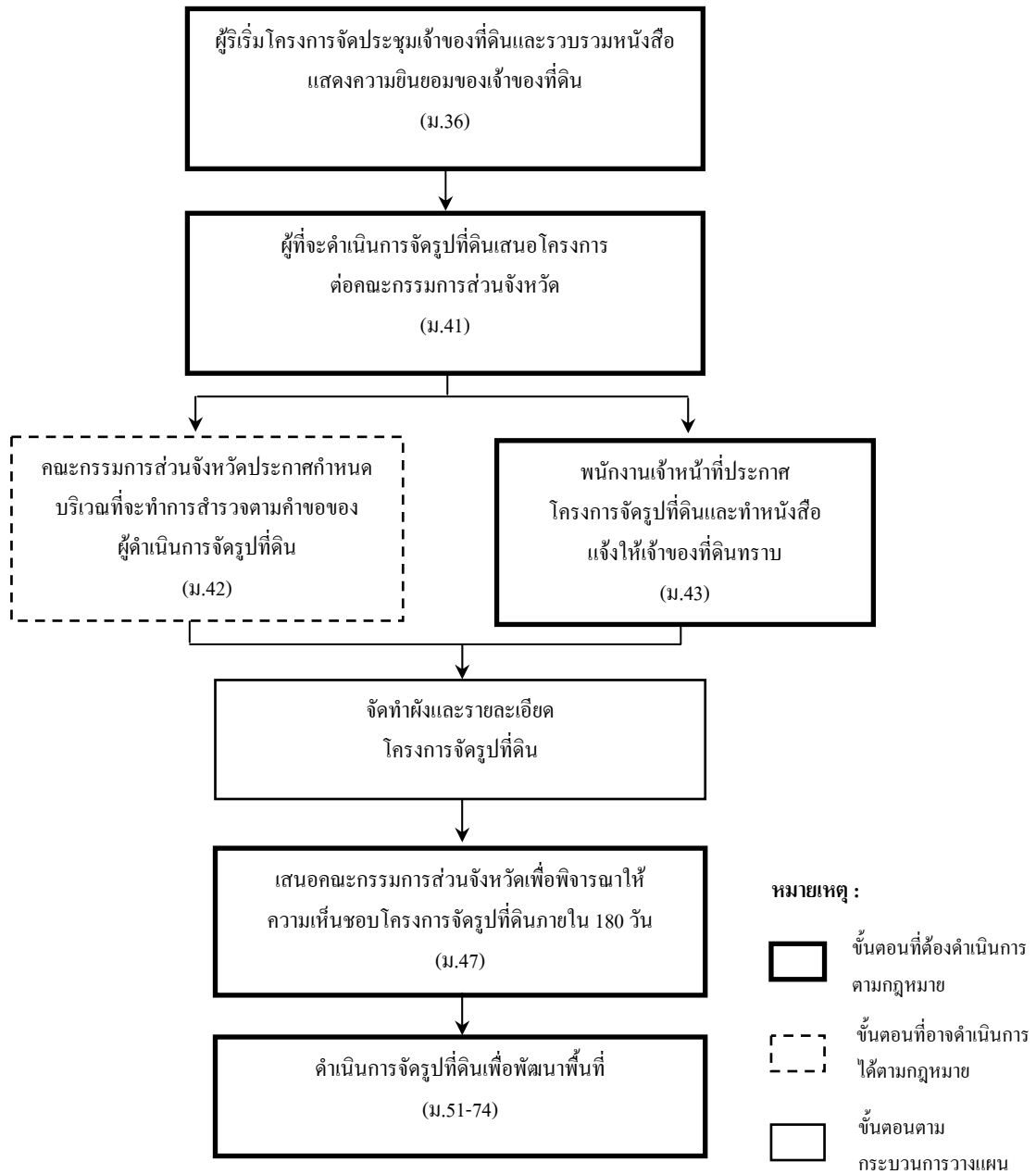
ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ผู้ดำเนินการ ได้แก่ กรมโยธาธิการและผังเมือง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการเคหะแห่งชาติหรือหน่วยงานของรัฐหรือนิติบุคคลอื่นใดที่รัฐจัดตั้งขึ้น เพื่อการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่และหน่วยงานของรัฐอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดรวมทั้ง “สมาคมจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่” จะต้องจัดประชุมเจ้าของที่ดินเพื่อปรึกษาหารือและรับฟังความคิดเห็น โดย “จะต้องมีหนังสือแสดงความยินยอมของเจ้าของที่ดินในโครงการ... ไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของเจ้าของที่ดินทั้งหมดและเป็นเจ้าของที่ดินมีเนื้อที่รวมกันไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของที่ดินในบริเวณนั้น” (มาตรา 36) ผู้ดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้องเสนอ โครงการจัดรูปที่ดินซึ่งมีรายละเอียดต่างๆ เพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัด (มาตรา 41) และใช้อำนาจประกาศกำหนดบริเวณที่จะสำรวจเพื่อจัดทำโครงการจัดรูปที่ดิน (มาตรา 42) รวมทั้งปิดประกาศและมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของที่ดินได้รับทราบรายละเอียดของโครงการ

เมื่อเจ้าของที่ดินได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวจะต้องแจ้งการยินยอมหรือคัดค้านหรือเสนอข้อคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน 30 วัน (มาตรา 43) คณะกรรมการส่วนจังหวัดจะนำคำคัดค้านและข้อเสนอทั้งหมดมาพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอดำเนินโครงการ (มาตรา 47) โครงการจัดรูปที่ดินที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการส่วนจังหวัดแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การดำเนินการจัดรูปที่ดินอาจขอรับเงินอุดหนุนหรือขอกู้ยืมจากกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยให้คณะกรรมการส่วนจังหวัดเสนอโครงการให้คณะกรรมการบริหารกองทุนพิจารณาอนุมัติ (มาตรา 48) ทั้งนี้เจ้าของที่ดินในเขตจัดรูปที่ดินจะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิในที่ดินที่ได้รับการจัดให้ใหม่ (มาตรา 38)



รูปที่ 7-2 ตัวอย่างการจัดรูปที่ดิน



แผนภูมิ 7-2 ขั้นตอนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547

บทที่ 8

การใช้บังคับมาตรการควบคุมทางผังเมือง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจควบคุมการพัฒนาของภาคเอกชนโดยอาศัยอำนาจจากกฎหมายผังเมือง หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมทางกายภาพอื่นๆ ได้แก่ กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดิน ดังนี้

8.1 การใช้บังคับโดยกฎหมายผังเมือง

8.1.1 การใช้บังคับผังเมืองรวม

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ได้กำหนดในมาตรา 26 ให้ “การใช้บังคับผังเมืองรวมให้กระทำโดยกฎกระทรวง” ซึ่งจะมีระยะเวลาในการใช้บังคับไม่เกิน 5 ปี การควบคุมดังกล่าวจะเป็นไปตามแผนผังและข้อกำหนดต่างๆ ตามที่ระบุในมาตรา 17(3) ซึ่งได้แก่

- “(ก) แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท
- (ข) แผนผังแสดงที่โล่ง
- (ค) แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง
- (ง) แผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค”

ในการจัดทำแผนผังและข้อกำหนดเพื่อให้ผังเมืองรวมมีผลใช้บังคับโดยกฎกระทรวงที่มีระยะเวลาในการใช้บังคับไม่เกิน 5 ปีดังกล่าว กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมควรนำผังเมืองรวมซึ่งเป็นแผนระยะยาว (20 ปี) มากำหนดการพัฒนาในระยะแรก (5 ปี) ภายในระยะเวลาของการใช้บังคับ ผังเมืองรวม แผนผังการพัฒนาในระยะเวลาของการใช้บังคับผังเมืองรวมดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินของภาคเอกชนไม่ให้มีลักษณะกระจายตัว (Sprawl) และจะสอดคล้องกับการดำเนินการด้านการคมนาคมและขนส่งตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการซึ่งได้กำหนดเป็นแผนงานและโครงการในแผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนการดำเนินการในระยะ 5 ปี ของหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ

การจัดทำแผนผังและข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินของภาคเอกชนซึ่งจำแนกเป็นย่านที่อยู่อาศัย ย่านพาณิชยกรรม ย่านอุตสาหกรรม และย่านเกษตรกรรม โดยในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทอาจจำแนกเป็นประเภทย่อยตามความแตกต่าง เช่น ย่านที่อยู่อาศัยอาจจำแนกเป็นย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่น

ปานกลาง และย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก เป็นต้น การจำแนกประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินจะต้องพิจารณาจากพัฒนาการและบทบาท โดยเฉพาะของเมือง เช่น เมืองที่มีบทบาทด้านการท่องเที่ยวอาจมีความจำเป็นต่อการจำแนกย่านพาณิชยกรรม ที่มีกิจกรรมการท่องเที่ยวออกจากย่านพาณิชยกรรม โดยทั่วไปของเมือง หรือเมืองขนาดใหญ่อาจมีย่านพาณิชยกรรมการค้าส่งสินค้าบางประเภท แยกออกจากย่านพาณิชยกรรมการค้าปลีก โดยทั่วไปอย่างชัดเจน

ทั้งนี้สาระสำคัญของข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินจะประกอบด้วยการควบคุมกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสุขลักษณะความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคมในการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทและการควบคุมความหนาแน่นของประชากรในแต่ละประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อให้การวางแผนและดำเนินการด้านการคมนาคมและขนส่ง สาธารณูปโภค และสาธารณูปการเป็นไปอย่างพอเพียงต่อความต้องการในการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การควบคุมความหนาแน่นประชากรโดยวิธีการที่ใช้กันอย่างกว้างขวางเป็นการกำหนดอัตราส่วนระหว่างพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (Floor Area Ratio หรือ FAR) โดยพื้นที่อาคารรวมจะเป็นเครื่องมือทางกายภาพในการกำหนดจำนวนประชากรที่จะใช้ประโยชน์จากอาคารนั้น จึงย่อหมายถึงความหนาแน่นประชากรหากเปรียบเทียบพื้นที่อาคารรวมดังกล่าวกับพื้นที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารนั้นๆ

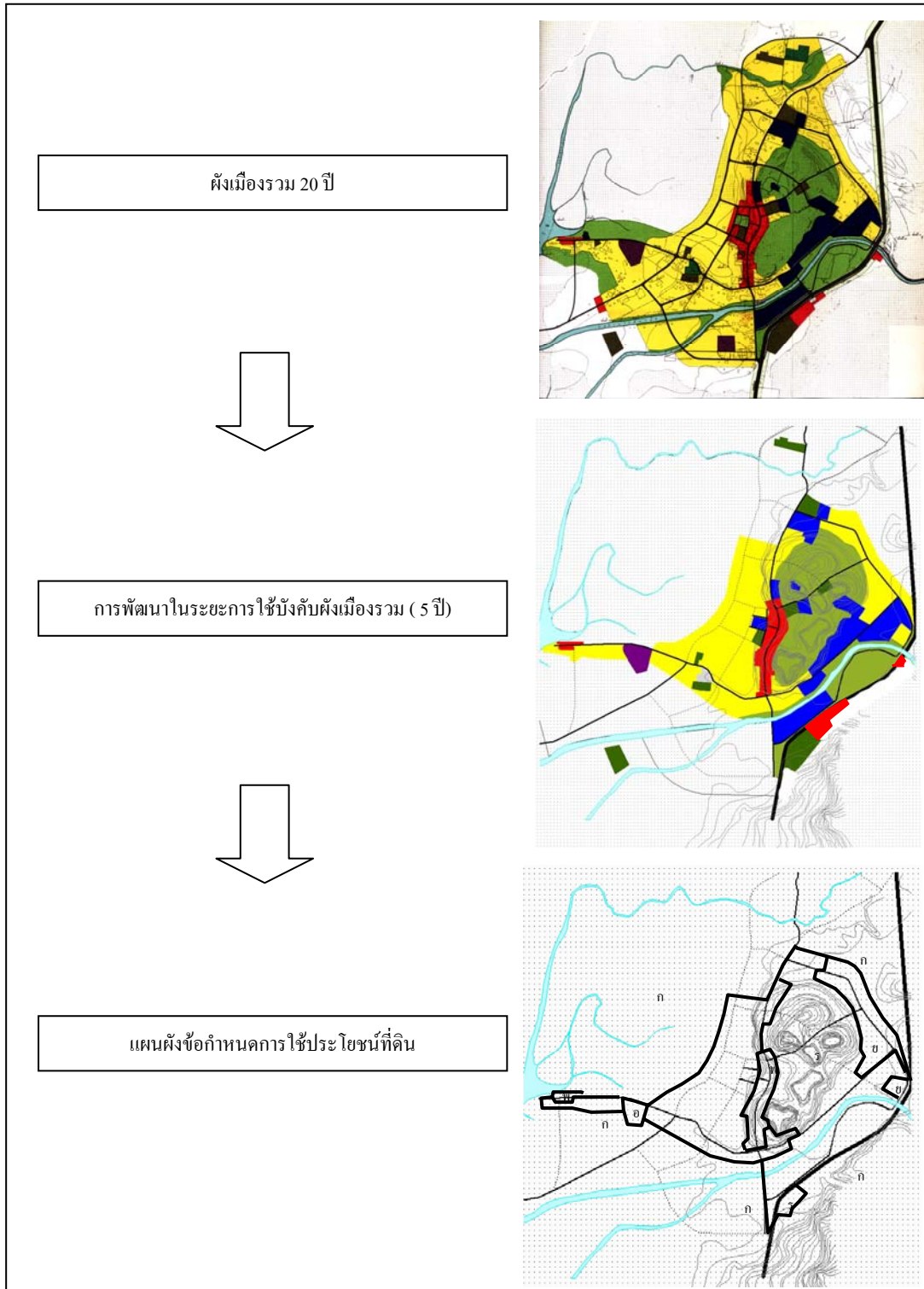
นอกเหนือจากการจัดทำแผนผังและข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวแล้ว การใช้บังคับผังเมืองรวมยังรวมความถึงการควบคุมให้เป็นไปตามแผนผังแสดงที่โล่ง ถึงแม้ว่า การควบคุมเพื่อให้มีพื้นที่โล่งหรือที่ดินที่ปราศจากการปกคลุมของอาคารภายในแปลงที่ดินโดยการกำหนดอัตราส่วนร้อยละของพื้นที่ปกคลุมอาคารต่อพื้นที่ดิน (Building Coverage Ratio หรือ BCR) หรืออัตราส่วนร้อยละของพื้นที่โล่งต่อพื้นที่อาคารรวม (Open Space Ratio หรือ OSR) ซึ่งกำหนดรวมอยู่ในแผนผังและข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทแล้ว แผนผังแสดงที่โล่งยังอาจกำหนดให้มีพื้นที่โล่งเฉพาะในบางบริเวณของเมือง เช่น แนวทางน้ำหลาก (Flood Way) เป็นต้น

แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง และโครงการกิจการสาธารณูปโภคจะเป็นข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณที่ได้ระบุเป็นเขตทางของถนน โครงการและระยะถอยร่นเพื่อการขยายเขตทาง ตลอดจนแนวโครงข่ายสาธารณูปโภคที่อยู่นอกโครงข่ายถนน เช่น ท่อก๊าซ สายไฟฟ้า ศักย์สูง เป็นต้น จะต้องมีรายละเอียดจากการสำรวจรังวัดที่ชัดเจนและสามารถระบุขอบเขตการอ้างอิงได้อย่างถูกต้องบนแผนที่ระวางโฉนดที่ดิน จึงจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจะดำเนินการสำรวจรังวัดเพื่อกำหนดขอบเขตที่ดิน และให้ดำเนินการในการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 5 ปี ของการใช้บังคับผังเมืองรวมในส่วนการก่อสร้างตามแผนงานและโครงการต่างๆ

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐหรืออาจขยายระยะเวลาการใช้บังคับ กฎกระทรวงออกไปอีกเป็นระยะเวลา 5 ปี หากพิจารณาเห็นว่าไม่มีสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญและไม่มีผู้คัดค้านในการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือหากไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมได้ทันภายในระยะเวลาที่กฎกระทรวงฉบับเดิมใช้บังคับ ก็อาจขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงดังกล่าวได้อีก 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 1 ปี

เมื่อได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมในท้องที่ใด ย่อมเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่จะควบคุมไม่ให้ “บุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมหรือปฏิบัติการใดๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น” (มาตรา 27 วรรค 1) อย่างไรก็ตามการควบคุมดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้มีมาก่อนกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปได้ เว้นแต่การใช้ประโยชน์ที่ดินเหล่านั้นขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม ในกรณีดังกล่าวนี้คณะกรรมการผังเมืองอาจกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป โดยให้คำนึงถึงผลเสียหายที่มีต่อการลงทุนและความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนจะได้รับจากการนั้น ทั้งนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ภายใน 30 วันนับจากวันได้รับคำสั่งหรือหนังสือแจ้งความ (มาตรา 27 วรรค 2 และ 3 และมาตรา 70)

การดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวข้างต้น ถึงแม้จะระบุให้เป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการผังเมือง แต่ในทางปฏิบัติย่อมต้องอาศัยกรมโยธาธิการและผังเมืองและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนประชาชนในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวที่จะสอดคล้องดูแลและแจ้งให้ได้รับทราบถึงการฝ่าฝืน โดยการใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งผลกระทบจากกิจกรรมที่อยู่นอกเหนือการควบคุมด้วยเหตุผลตามที่ได้ระบุไว้ข้างต้น



รูปที่ 8-1 การใช้บังคับผังเมืองรวม

กฎกระทรวง
ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมือง....

พ.ศ.

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ และ มาตรา ๒๖
วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง
(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและ
เสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดห้าปี

ข้อ ๒ ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมในท้องที่ ...ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงนี้

ข้อ ๓ กฎกระทรวงนี้มีให้ใช้บังคับกับพื้นที่ที่ได้ใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร

ข้อ ๔ การวางและจัดทำผังเมืองรวมตามกฎกระทรวงนี้

เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา.....ตามวัตถุประสงค์ดังนี้

(๑)....

(๒)....

(๓)....

(๔)....

(๕)...

ข้อ ๕ การใช้ประโยชน์ที่ดินภายในเขตผังเมืองรวมให้เป็นไปตามแผนผังกำหนดการใช้
ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท แผนผังแสดงที่โล่ง แผนผังแสดงโครงการกิจกรรม
สาธารณูปโภคและรายการประกอบแผนผังท้ายกฎกระทรวง

ข้อ ๖ การใช้ประโยชน์ที่ดินตามแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนก
ประเภทท้ายกฎกระทรวง ให้เป็นไปดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินประเภท ข ๑ ถึง ข... ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นน้อย

(๒) ที่ดินประเภท ข...ถึง ข... ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นปานกลาง

(๓) ที่ดินประเภท ข...ถึง ข... ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นมาก

(๔) ที่ดินประเภท พ. ๑ ถึง พ... ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการพาณิชย์กรรม

(๕) ที่ดินประเภท อ.๑ ถึง อ.... ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอุตสาหกรรม

(๖) ที่ดินประเภท ก.๑ ถึง ก.... ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรม

ข้อ ๗ ที่ดินประเภทให้ใช้ประโยชน์เพื่อการ....เป็นหลักที่ดินตามวรรคหนึ่งห้ามใช้ประโยชน์เพื่อการก่อสร้างดังต่อไปนี้

(๑)....

(๒)....

(๓)....

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทนี้ให้มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมทุกชั้นต่อพื้นที่ดินของอาคารทุกหลังที่ก่อสร้างขึ้นในที่ดินใกล้เคียงกันไม่เกิน.... มีอัตราส่วนของที่ว่างที่ปราศจากสิ่งปกคลุมต่อพื้นที่ใช้สอยรวมของอาคารไม่น้อยกว่าร้อยละ.... มีระยะถอยร่นโดยรอบอาคารจากแนวเขตที่ดินของแต่ละแปลงไม่น้อยกว่าเมตร และมีความสูงของอาคารไม่เกินเมตร โดยวัดจากระดับถนนถึงยอดผนังชั้นสูงสุด

ข้อ ๘ ที่ดินประเภท.....

ข้อ.....ให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตก่อสร้างอาคารหรือประกอบกิจการในเขตผังเมืองรวมปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

ให้ไว้ ณ วันที่พ.ศ.

.....

(.....)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

8.1.2 การใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ได้กำหนดในมาตรา 41 ให้ “ผังเมืองเฉพาะจะใช้ในท้องที่ใดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะมิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับได้ไม่เกินห้าปี” การควบคุมดังกล่าว จะเป็นไปตามข้อกำหนดต่างๆ ตามที่ได้ระบุในมาตรา 28 (5) ได้แก่

“(ก) แนวทางและขนาดของที่อุปกรณ์

(ข) ประเภท ชนิด ขนาด และจำนวนของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สร้าง

(ค) ประเภท ชนิด ขนาด จำนวนและลักษณะของอาคารที่ชำรุดทรุดโทรมหรืออยู่ในสภาพอันเป็นที่น่ารังเกียจ หรือน่าจะเป็นอันตรายแก่ผู้อาศัย หรือ สัตว์จรไปมาซึ่งจะถูกสั่งให้รื้อหรือย้ายตามคำสั่งของคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 55

(ง) การใช้ประโยชน์ของอาคารที่อนุญาตให้สร้างขึ้นใหม่ หรืออนุญาตให้เปลี่ยนแปลงอันผิดไปจากการใช้ประโยชน์ตามที่ได้ขอไว้เมื่อขออนุญาตก่อสร้าง ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(จ) ขนาดและแปลงที่ดินที่จะอนุญาตให้เป็นที่สร้างอาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ต่างๆ ตามที่ได้ระบุไว้ในผังเมืองเฉพาะ รวมทั้งบริเวณของที่ดินที่กำหนดให้เป็นที่โล่งเพื่อประโยชน์ตามที่ระบุ

(ฉ) การส่งเสริมดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี

(ช) การดำรงรักษาที่โล่ง

(ซ) การส่งเสริมหรือบำรุงรักษาต้นไม้เดี่ยวหรือต้นไม้ใหญ่

(ฌ) การรื้อ ย้าย หรือตัดแปลงอาคาร

(ฎ) การอื่นที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองเฉพาะ”

ด้วยแผนผังและข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้น จะเป็นผลต่อการควบคุมการพัฒนาของภาคเอกชนในบริเวณพื้นที่ที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ซึ่งนอกจากการควบคุมให้มีการก่อสร้าง การรื้อ ย้าย หรือตัดแปลงอาคาร และการใช้ประโยชน์อาคารให้เป็นไปอย่างสอดคล้องซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังจะมีผลต่อการดำรงรักษาที่โล่ง สภาพทางธรรมชาติ ตลอดจนการ

บูรณะวัดถุสถานที่มีคุณค่าโดยโครงการดำเนินการพัฒนาเมือง (Urban Development) หรือฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal) ในแต่ละบริเวณ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการผังเมืองส่วนท้องถิ่น เพื่อยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ และอาจแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ (มาตรา 41 วรรค 2) นอกจากนี้ในระหว่างที่ได้มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติดังกล่าวหากมีสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมในเขตของผังเมืองเฉพาะได้เปลี่ยนแปลงไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดหรือรายละเอียดของผังเมืองเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ได้โดยการเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมืองเพื่อให้รายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ให้ออกกฎกระทรวงแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะ (มาตรา 42)

นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 45 กำหนด

- “(1) รายละเอียดแห่งข้อกำหนดต่างๆ ตามพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ
- (2) หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ...”

ทั้งนี้ หากในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติผังเมืองใช้บังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร การสาธารณสุขการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การควบคุมสุสานและฌาปนสถานหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ ตามกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 45

ข้อกำหนดในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะและในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 42 ในการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะ และตามมาตรา 45 ในการกำหนดรายละเอียด หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติต่างๆ นี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องควบคุมไม่ให้ “บุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงอสังหาริมทรัพย์ให้ผิดไปจากที่กำหนดไว้” (มาตรา 48)

8.2 การใช้บังคับโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การใช้บังคับมาตรการควบคุมทางผังเมือง นอกเหนือจากการใช้อำนาจตามกฎหมายผังเมือง ได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 โดยตรงแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอาศัยอำนาจจากกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้บังคับมาตรการควบคุมทางผังเมือง ได้แก่

8.2.1 กฎหมายควบคุมอาคาร

กรมโยธาธิการและผังเมืองอาจดำเนินการเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เพื่อ “การผังเมือง” โดยการกำหนด “บริเวณห้ามก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารชนิดใดหรือประเภทใด” (มาตรา 8 (10)) รวมทั้งการควบคุมอื่นๆ ได้แก่ “ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ และที่ตั้งอาคาร” (มาตรา 8 (1)) “ลักษณะ ระดับ เนื้อที่ว่างภายนอกอาคารหรือแนวอาคาร” (มาตรา 8 (7)) และ “ระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะ” (มาตรา 8 (8))

ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อใช้บังคับในท้องที่ของตนได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้น (มาตรา 9) หรือในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่นก็อาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าวได้ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 10)

8.2.2 กฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดิน

การออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางดังกล่าวข้างต้น กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด โดยในกรณีที่เป็นการพิจารณาหรืออนุมัติเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินในท้องที่ใด จะกำหนดให้มีผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เข้าร่วมเป็นกรรมการแห่งละ 1 คน (มาตรา 13)

ในการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ซึ่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ได้กำหนดให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในด้านต่างๆ รวมทั้ง “การผังเมือง” โดยการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับ “ขนาดความกว้างและความยาวต่ำสุด หรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุดของที่ดินแปลงย่อยที่จะจัดสรรได้” (มาตรา 16 (1)) นอกจากนี้การกำหนด “ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่างๆ ทางเดิน และทางเท้าในที่ดินจัดสรรทั้งหมด รวมทั้งการต่อเชื่อมกับถนนหรือทางสายนอกที่ดินจัดสรร” (มาตรา 16 (2)) และ “ระบบการระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะสิ่งปฏิกูล” (มาตรา 16 (3)) ตลอดจนการกำหนด “ระบบและมาตรฐานของสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่จำเป็นต่อการรักษา สภาพแวดล้อม การส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่และการบริการชุมชน”(มาตรา16 (4))

บทที่ 9

การควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมือง

โดยที่มาตรา 27 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ได้ระบุให้ "ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใดๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรมนั้น" ดังนั้นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้อนุญาตก่อสร้างอาคารและประกอบกิจกรรม โดยการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารในเขตของผังเมืองรวมจะต้องควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมตามที่ได้กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้เพื่อให้การควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมตามที่ได้กำหนดในกฎกระทรวงเป็นไปด้วยความสะดวกและง่ายต่อการทำความเข้าใจของประชาชน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมอาจจัดทำตารางข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท และกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินที่จะอนุญาตไม่อนุญาต หรืออนุญาต โดยมีเงื่อนไข พร้อมทั้งการระบุข้อกำหนดอื่น เช่น อัตราส่วนพื้นที่ว่างต่อพื้นที่อาคารรวม (Open Space Ratio หรือ OSR) หรืออัตราส่วนพื้นที่ปกคลุมอาคารต่อพื้นที่ดิน (Building Coverage Ratio หรือ BCR) ตลอดจนระยะระหว่างอาคารกับเขตแปลงที่ดิน (Set Back) ขนาดแปลงที่ดิน (Lot Size) และความสูงของอาคาร (Building Height) ฯลฯ ตามความเหมาะสมและความจำเป็นต่อสุขลักษณะความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคมในแต่ละประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน

การขออนุญาตก่อสร้างอาคารภายใต้การใช้บังคับกฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่นที่อาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และการขออนุญาตประกอบกิจการต่างๆตามที่มีการควบคุมตามกฎหมายเป็นการเฉพาะ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนผังและข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทของผังเมืองรวมที่มีเขตครอบคลุมพื้นที่นั้นๆ

ตาราง 9-1 ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน

กิจกรรมที่อนุญาต ไม่อนุญาต หรือ มีเงื่อนไข	ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน															
	ที่อยู่อาศัย				พาณิชยกรรม				อุตสาหกรรม				เกษตรกรรม			
	ย.1	ย.2	-	-	พ.1	พ.2	-	-	อ.1	อ.2	-	-	ก.1	ก.2	-	-
.....	✓	✗			✓	✓			✓	✗			✓	✓		
	✓	✗			✗	✗			1	2			✗	3		
FAR.																
OSR หรือ BCR																
ระยะอาคาร (ม.)																
ขนาดแปลงที่ดิน (ตารางวา)																
ความสูงอาคาร (จำนวนชั้น,เมตร)																
ฯลฯ																

หมายเหตุ :

✓ อนุญาต

✗ ไม่อนุญาต

อนุญาต โดยมีเงื่อนไข (ระบุ 1.....2

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ามาตรา 27 วรรค 2 ในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 จะระบุว่า "ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม และจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมีกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว" ยังได้ระบุถึงการที่ "คณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพที่ดินและทรัพย์สินอื่นๆ ที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อน

รำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ให้คณะกรรมการผังเมืองเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย"

ดังนั้น การควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวมจึงมีความแตกต่างจากการควบคุมโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ซึ่งจะครอบคลุมการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารและการประกอบกิจการเฉพาะการใช้บังคับผังเมืองรวมในส่วนที่เป็นการใช้ประโยชน์ที่มีมาก่อนการประกาศกฎกระทรวง ย่อมเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประเมินถึง "การขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม" โดยอาศัยอ้างอิงจากข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทของผังเมืองรวม เพื่อให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นๆ ตามความเหมาะสมของการลงทุนของผู้ประกอบการและความเดือดร้อนรำคาญหรืออันตรายที่ประชาชนในบริเวณนั้นๆ จะได้รับ

การควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวมดังกล่าวนี้จะต้องอาศัยการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำการสำรวจและรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการศึกษาและประเมินผลกระทบจากกิจการต่างๆ และสมควรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในการสอดส่องดูแลและแจ้งให้ได้รับทราบถึงความเดือดร้อนรำคาญหรืออันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากกิจการที่มีมาก่อนการใช้บังคับกฎกระทรวง หรือกิจการที่ได้รับอนุญาตให้กระทำภายใต้ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอันเป็นการกระทำที่มีลักษณะฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว สมควรที่จะต้องดำเนินการตามบทกำหนดโทษที่มาตรา 83 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 กำหนด

บทที่ 10

การติดตามและประเมินผล

10.1 การกำหนดเกณฑ์และวิธีการติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผลประกอบด้วยเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ดังนี้

1) ประชากร

เนื่องจากการวางและจัดทำผังเมืองรวมมีวัตถุประสงค์สำคัญในการรองรับจำนวนประชากรตามเป้าหมายที่กำหนด ดังนั้นการติดตามและประเมินผลจึงสมควรเปรียบเทียบจำนวนประชากรเป้าหมายกับจำนวนประชากรจริงในแต่ละช่วงเวลา ทั้งนี้จำนวนประชากรดังกล่าว ย่อม หมายถึงถึงทั้งจำนวนประชากรกลางคืน (night-time population) ที่อยู่อาศัยในเมืองแต่ละบริเวณพื้นที่ของเมือง และจำนวนประชากรกลางวัน (day-time population) ที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในเมืองแต่ละบริเวณพื้นที่ของเมือง

2) การใช้ประโยชน์ที่ดิน

โดยที่การวางและจัดทำผังเมืองรวม มีแผนผังและข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นองค์ประกอบสำคัญในการรองรับความต้องการด้านที่อยู่อาศัยและการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งในด้านพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม ตลอดจนกิจกรรมทางสังคมทั้งในด้านการบริหารปกครองและการให้บริการสาธารณะ ดังนั้นการติดตามและประเมินผลจึงสมควรพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรม ซึ่งเป็นการดำเนินการพัฒนาและใช้ประโยชน์โดยภาคเอกชนว่าได้เป็นไปตามแผนผังและข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้กำหนดไว้หรือไม่

3) การคมนาคมและขนส่ง

ด้วยสภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้น โดยทั่วไปในเขตเมือง การวาง และจัดทำผังเมืองรวมจึงมีแผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการเชื่อมโยงพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ เพื่อให้การเดินทางระหว่างที่อยู่อาศัยกับการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย ดังนั้นการติดตามและประเมินผลจึงสมควรพิจารณาถึงการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง ประกอบกับตัวชี้วัดด้านการจราจรต่างๆ เช่น ปริมาณการจราจร – ระยะทาง (PCU-กม.) ปริมาณจราจร-ชั่วโมง (PCU-ชม.) ความเร็วเฉลี่ย (กม./ชม.) และปริมาณจราจรต่อความจุ (V/C ratio) เป็นต้น

4) สาธารณูปโภค

กรณีที่มีการวางและจัดทำผังเมืองรวม ได้กำหนดแผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค การติดตามและประเมินผลย่อมสมควรต่อการพิจารณาถึงการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนผัง ทั้งนี้การติดตามและประเมินผลอาจอาศัยตัวชี้วัดเฉพาะในแต่ละประเภทของสาธารณูปโภค เช่น อัตราส่วนร้อยละของจำนวนอาคารที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่การให้บริการสาธารณูปโภค ปริมาณหรือประสิทธิภาพในการดำเนินการด้านสาธารณูปโภค เป็นต้น

5) สาธารณูปการ

การวางแผนด้านสาธารณูปการ ควรจัดทำเป็นข้อเสนอแนะประกอบผังเมืองรวม เพื่อให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ การติดตามและประเมินผลจึงควรดำเนินการโดยอาศัยตัวชี้วัดเฉพาะในแต่ละประเภทของสาธารณูปการเช่น พื้นที่ภายในรัศมีการให้บริการของสาธารณูปการในระดับต่าง ๆ อัตราส่วนพื้นที่สาธารณูปการต่อประชากร เป็นต้น

10.2 การดำเนินการติดตามและประเมินผล

การดำเนินการติดตามและประเมินผลควรกระทำอย่างต่อเนื่องทุกรอบระยะ 1 ปี หรืออย่างน้อยที่สุดควรกระทำภายใน 1 ปีก่อนระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวม โดยกฎกระทรวงลงสิ้นสุดลง เพื่อให้สามารถนำผลการติดตามและประเมินไปสู่การพิจารณาขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงออกไปอีกเป็นเวลา 5 ปี หรือแก้ไขปรับปรุงผังเมืองให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงไป (มาตรา 26 วรรค 2 และ วรรค 3) ทั้งนี้การติดตามและประเมินผลควรใช้ข้อมูลทางทะเบียนในการแก้ไขเพิ่มเติมฐานข้อมูลทางสถิติและสารสนเทศภูมิศาสตร์

10.3 การนำผลการติดตามและประเมินไปสู่การแก้ไขปรับปรุง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจนำผลการติดตามและประเมินไปทำการแก้ไขปรับปรุงแผนผังและข้อกำหนดของผังเมืองให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในระยะเวลา 5 ปีของการใช้บังคับผังเมืองรวมโดยกฎกระทรวง (มาตรา 26 วรรค 3) หรืออาจนำผลการติดตามและประเมินดังกล่าวไปใช้ในการดำเนินการแก้ไขปรับปรุง โดยการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใหม่ หากสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ (มาตรา 26 วรรค 4) นอกจากนี้เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาในการใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาดำเนินการออกพระราชบัญญัติขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ โดยนำผลการติดตามและประเมินมาแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป (มาตรา 41 วรรค 2) หรือเสนอคณะกรรมการผังเมืองให้รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อออกกฎกระทรวงแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะ โดยไม่เกี่ยวกับการเวนคืนที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ตามที่กำหนดไว้เดิมในระหว่างการใช้บังคับพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ (มาตรา 42)

บทที่ 11

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนามาตรฐานในอนาคต

โดยสภาพการณ์จากอดีตถึงปัจจุบันที่ประเทศไทยได้มีจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชนบทได้ก่อให้เกิดเป็นแรงงานส่วนเกิน (Labor Surplus) ในภาคเกษตรกรรมจนกลายเป็นปัญหาความยากจนและผลักดันให้ประชาชนในชนบทต้องอพยพย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองถึงแม้ว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรของประเทศจะมีแนวโน้มลดลง อันเป็นผลสำเร็จจากการรณรงค์เกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว แต่จำนวนผู้อพยพย้ายถิ่นจากชนบทเข้าสู่เมืองยังคงเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การอพยพเข้าสู่เมืองขนาดใหญ่ที่เป็นแหล่งจ้างงานและการให้บริการทางสังคมจนเป็นผลต่อการเกิดปัญหาความแออัดปัญหาการจราจร และการขาดแคลนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการจนเกิดเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการวางผังเมือง และการบริหารจัดการเมืองให้สามารถรองรับการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรได้อย่างเหมาะสมและเป็นมาตรฐาน

อย่างไรก็ตาม จากการที่อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรของประเทศได้มีแนวโน้มลดลงจนกระทั่งมีอัตราการเกิดเท่ากับอัตราการตายหรือมีอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรเท่ากับศูนย์ (Zero Growth) ซึ่งหลังจากนั้นจำนวนประชากรของประเทศจะมีจำนวนคงที่และเริ่มมีแนวโน้มลดลง สภาพการณ์ดังกล่าวย่อมมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการอพยพย้ายถิ่นของประชากรจากชนบทเข้าสู่เมืองซึ่งจะมีแนวโน้มลดลงจนเป็นผลให้วัตถุประสงค์และวิธีการในการวางผังเมืองและการบริหารจัดการเมืองเปลี่ยนแปลงไป ในช่วงเวลาดังกล่าวย่อมมีความจำเป็นในการวางผังเมืองและการดำเนินการเพื่อการอนุรักษ์ฟื้นฟูเมืองแทนการพัฒนาเมืองเพื่อรองรับการขยายตัวของเมือง โดยการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรอย่างเช่นในปัจจุบัน นอกจากนี้การวางผังเมืองและการดำเนินการในอนาคตจะสามารถมุ่งเน้นการสร้างสรรค์คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ได้มากขึ้นกว่าการมุ่งเน้นในเชิงปริมาณเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาคขาดแคลนเนื่องจากจำนวนประชากรเช่นในปัจจุบัน

ทั้งนี้การพัฒนามาตรฐานในอนาคต เมื่อมีการออกพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยกำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวม เพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง เช่น ในชุมชนเมืองหรือชนบท

11.1 การพัฒนามาตรฐานการวางผังเมือง

มาตรฐานการวางผังเมืองสมควรต่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้การผังเมืองเป็นเครื่องมือของสังคม โดยการดำเนินการให้เป็นไปตามแนวนโยบายการพัฒนาของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สนองตอบต่อความต้องการของประชากรในท้องถิ่นนั้นๆ ได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้การพัฒนามาตรฐานการวางผังเมืองจะต้องเป็นไปตามการพัฒนา หลักการ แนวความคิดและวิธีการ ตลอดจนการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่มีความเหมาะสมและทันสมัย ซึ่งจะเป็นผลให้การสำรวจ จัดเก็บ การประมวลและจัดทำฐานข้อมูล การศึกษาวิเคราะห์ และการวางผังเมืองเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็วและมีความถูกต้องยิ่งขึ้น นอกจากนี้การพัฒนามาตรฐานการวางผังเมืองควรมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งยังสมควรพัฒนามาตรฐานการวางผังเมืองให้สามารถดำรงไว้ซึ่งภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนการแสดงออกซึ่งเอกลักษณ์ทั้งในรูปแบบการตั้งถิ่นฐาน ขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรม ที่ผสมผสานกับการพัฒนาตามความเจริญก้าวหน้าอย่างเป็นสากล

การวางผังเมืองที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันได้มุ่งเน้นแต่เพียงการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ดังนั้นเพื่อให้การผังเมืองมีความครอบคลุมครบทุกระดับของการวางแผน จึงสมควรสนับสนุนและกำหนดมาตรฐานการวางผังเมือง ผังจังหวัด ผังอนุภาค ผังภาค นอกจากนี้ยังสมควรสนับสนุนและกำหนดมาตรฐานการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ซึ่งจะเป็นผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำ “โครงการดำเนินการ” เพื่อการอนุรักษ์ การปรับปรุงฟื้นฟู หรือการพัฒนาบริเวณต่างๆ ของเมืองอย่างสอดคล้องกับนโยบายที่ได้กำหนดในผังเมืองรวมและย่อมเป็น โอกาสที่มาตรฐานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ดังกล่าวนี้นี้จะกำหนดเกณฑ์ในด้านการออกแบบชุมชนเมือง (Urban Design) เพื่อให้เกิดการสร้างสรรคคุณค่าความงดงามหรือสุนทรียภาพควบคู่กับการสร้างเสริมสุขลักษณะความสะอาดสบาย และปลอดภัยให้แก่บริเวณพื้นที่นั้นๆ

11.2 การพัฒนามาตรฐานการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมือง

มาตรฐานการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมือง สมควรต่อการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเมือง (Urban Management) ซึ่งจะประกอบด้วยการพัฒนากลไกทางกฎหมาย (Legal Measure) และกลไกทางการเงิน (Fiscal Measure) กล่าวคือ

11.2.1 การพัฒนากลไกทางกฎหมาย

กลไกทางกฎหมายที่ใช้เพื่อการควบคุมทางผังเมืองในปัจจุบันอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ทั้งในการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ รวมทั้งการควบคุมโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 เป็นต้นนั้น ได้มุ่งเน้นการควบคุมโดยอาศัยตัวบทกฎหมาย (Regulatory) ซึ่งมีลักษณะตายตัวไม่สามารถปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การพัฒนากลไกทางกฎหมายจึงควรเปิดโอกาสให้มีการควบคุมโดยใช้ดุลยพินิจ (Discretionary) ที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การพัฒนามาตรฐานเกี่ยวกับการควบคุมให้เป็นไปตามผังเมืองจะต้องปรับเปลี่ยนจากรูปแบบของแผนผัง ข้อกำหนด (Ordinance) ให้เป็นรูปแบบของหลักเกณฑ์ (Guideline) เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นและเปิดโอกาสให้คณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในระดับท้องถิ่นได้ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอนุมัติหรือระงับการดำเนินการใดๆตามที่เห็นสมควร

11.2.2 การพัฒนากลไกทางการเงิน

กลไกทางการเงินที่ใช้เพื่อดำเนินการทางผังเมืองในปัจจุบัน โดยอาศัยภาษีทรัพย์สิน (Property Tax) ซึ่งได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ ร่วมกับงบประมาณที่จัดสรรจากรัฐบาลเป็นหลัก อีกทั้งในระยะเวลาที่ผ่านมากระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทยได้เสนอการปรับปรุงภาษีทรัพย์สิน โดยให้ใช้มูลค่าทรัพย์สิน (Capital Value) เป็นฐานภาษีแทนภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งใช้ค่ารายปี (Annual Value) และราคาประเมินที่ดิน (Assessed Land Value) เป็นฐานภาษีตามลำดับ โดยภาษีทรัพย์สินที่เสนอขึ้นใหม่นี้จะมีผลต่อการเพิ่มรายได้ให้แก่ท้องถิ่นอย่างพอเพียงต่อการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ กลไกทางการเงินที่พัฒนาขึ้นใหม่จะมีผลต่อการสร้างความพอเพียงทางด้านงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ก็ยังไม่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงประโยชน์ที่ประชาชนผู้เสียภาษีดังกล่าวจะได้รับโดยตรง กลไกทางการเงินเพื่อการดำเนินการทางผังเมืองจึงควรได้รับการพัฒนาเพื่อให้ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้ต้องรับภาระทางด้านงบประมาณ (Beneficiary Pay Principle) เช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนา (Development Fee หรือ Special Assessment) เพื่อให้เกิดการยอมรับจากประชาชนและความเป็นธรรมในสังคมมากยิ่งขึ้น

บทที่ 12

ประโยชน์ของการวางผังเมือง

การวางผังเมืองในมาตรฐานนี้ หมายถึง การวาง จัดทำ และการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวม โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 จะก่อให้เกิดเป็นประโยชน์แก่ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนสังคมและประชาชนในท้องถิ่น ดังนี้

12.1 ประโยชน์ต่อผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยที่การวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นการกำหนดแผนผังทางกายภาพเพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์และนโยบายของการพัฒนาเมือง ดังนั้นการวางผังเมืองจะก่อให้เกิดเป็นประโยชน์แก่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- (1) เพื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดแนวนโยบายตามที่ได้แถลงและได้รับการตอบรับจากประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดเป็นผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม
- (2) เพื่อการสนับสนุนแนวนโยบาย แผนงาน และโครงการของหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (3) เพื่อการประสานประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องต่างๆ และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น
- (4) เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการโดยอาศัยกลไกทางการเงินและกลไกทางกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด
- (5) เพื่อสร้างสรรค์ ธรรมชาติภูมิบาลโดยการดำเนินงานด้วยความโปร่งใสและการให้ได้รับรู้ข่าวสารข้อมูลแก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างทั่วถึงและอย่างกว้างขวาง

12.2 ประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยที่การวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นการกำหนดแผนผังทางกายภาพที่จะถ่ายทอดไปสู่การจัดทำแผนงานและโครงการดำเนินการที่มีความเชื่อมโยงกับการใช้บังคับมาตรการ โดยอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดนั้น เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับประโยชน์จากการวางผังเมือง ดังนี้

- (1) เพื่อดำเนินการให้เกิดเป็นผลสนองตอบต่อวิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารตามที่ได้แถลงต่อประชาชนในท้องถิ่น

(2) เพื่อดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตามบทบาทหน้าที่ได้อย่าง สอดคล้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมายในการควบคุมการพัฒนาของภาคเอกชน

(3) เพื่อสร้างเสริมประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณในการกำหนดและดำเนินการตาม แผนงานและโครงการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

(4) เพื่อประสานการดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการกับหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(5) เพื่อดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการได้ตรงตามความต้องการและ เป็นไปอย่างสอดคล้องและเป็นผลต่อการชี้้นำการพัฒนาของภาคเอกชน

12.3 ประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่น

โดยที่การวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นการกำหนดแผนผังทางกายภาพโดยเปิดโอกาสให้ ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมทั้งโดยการจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นและให้ผู้มี ส่วนได้เสียสามารถยื่นร้องขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน ของผังเมืองรวม การวางผังเมืองโดยกระบวนการดังกล่าวจึงย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนใน ท้องถิ่นนั้นๆ กล่าวคือ

(1) จากผลตอบแทนทางเศรษฐกิจในการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพด้วยความ พร้อมทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

(2) จากการยกระดับทางสังคมและคุณภาพชีวิตด้วยการได้รับสาธารณูปโภคและ สาธารณูปการที่พอเพียงและได้มาตรฐาน

(3) จากความสะอาดและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากภัยทางธรรมชาติและภัยที่ เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์

(4) จากการดำเนินการที่ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาและสนองตอบตรงตามความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้อย่างแท้จริง

(5) จากโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมโดยการแสดงความคิดเห็นและการใช้สิทธิตาม กระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ตามที่กำหนด

12.4 ประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม

โดยที่การวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นการกำหนดแผนผังทางกายภาพที่มีจุดมุ่งหมายต่อการพัฒนาสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมให้เจริญงอกงามไปควบคู่กับการอนุรักษ์คุณค่าทั้งที่เกิดจากการสร้างสรรค์ของมนุษย์ ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่อย่างยั่งยืน การวางผังเมืองจึงย่อมจะนำมาซึ่งประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมกล่าวคือ

- (1) สามารถสร้างสรรค์สภาพทางกายภาพเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสวยงาม ความสะดวก และความปลอดภัยจากภัยธรรมชาติและภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์
- (2) สามารถพัฒนาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยอาศัยสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่พัฒนาขึ้นอย่างเหมาะสมและสอดคล้องตามความต้องการ
- (3) สามารถยกระดับทางสังคมและคุณภาพชีวิตด้วยความพร้อมและความสามารถในการเข้าถึงสาธารณูปการทางสังคมที่มีความพอเพียงและได้มาตรฐาน
- (4) สามารถดำรงรักษาไว้ซึ่งคุณค่าทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดีให้คงอยู่สืบไป
- (5) สามารถบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สภาพภูมิประเทศที่มีความงดงามและสภาพแวดล้อมให้คงอยู่อย่างยั่งยืน