



# คู่มือมาตรฐานการวาง ผังเมือง

กองช่าง เทศบาลตำบลหงส์หิน  
อำเภอจุน จังหวัดพะเยา

## คำนำ

คู่มือ“มาตรฐานการวางผังเมือง” เล่มนี้ กองช่าง เทศบาลตำบลหงส์หิน จัดทำขึ้น เผยแพร่แก่ประชาชนทั่วไป ให้ได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานการวางผังเมืองมากยิ่งขึ้น และใช้เป็นแนวทางเบื้องต้นที่จะปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการกำหนดข้อกำหนดเรื่อง การวางผังเมือง โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ด้านที่อยู่อาศัย และด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องทั่วไปที่ประชาชนควรรู้และเข้าใจ

กองช่าง เทศบาลตำบลหงส์หินหวังเป็นอย่างยิ่งว่า คู่มือ“มาตรฐานการวางผังเมือง” สำหรับประชาชนเล่มนี้ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชน ผู้ที่สนใจในการนำข้อมูลจากหนังสือเล่มนี้ไปปรับใช้ในการปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป

กองช่าง เทศบาลตำบลหงส์หิน

# สารบัญ

หน้า

## คำนำ

๑. มาตรฐานการวางผังเมือง	๑
๒. วัตถุประสงค์	๑
๓. ขอบเขตมาตรฐาน	๑
๔. การถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๖
๕. การวิเคราะห์ความจำเป็นหรือความเหมาะสมในการวางผังเมือง	๗
๖. การวิเคราะห์ศักยภาพและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๘
๗. มาตรฐานตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของชุมชน	๑๐
๘. การสำรวจและจัดเก็บข้อมูล	๑๐
๙. การประมวลและวิเคราะห์ข้อมูล	๑๕
๑๐. แนวทางการวางผังเมือง	๑๙
๑๑. การดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ	๒๙
๑๒. การใช้มาตรการการควบคุมผังเมือง	๓๕
๑๓. การควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมือง	๓๙
๑๔. การติดตามและประเมินผล	๔๐
๑๕. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนามาตรฐานในอนาคต	๔๒
๑๖. ประโยชน์ของการวางผังเมือง	๔๓

## เอกสารอ้างอิง

## มาตรฐานการวางผังเมือง

การวางผังเมือง เป็นงานด้านโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ มีผลความเป็นอยู่ของประชาชน ในด้านที่อยู่อาศัย และด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้กรมโยธาธิการและผังเมืองถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ดังนี้

๑. ผังเมืองที่มีขอบเขตผังในเมืองเขตเทศบาล เมืองพัทยา อบต. และกทม. ใด ให้เทศบาลเมืองพัทยา อบต. และกทม. นั้นดำเนินการ
๒. ผังเมืองที่มีขอบเขตผังครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด (เทศบาลเมืองพัทยา และอบต.) มากกว่าหนึ่งแห่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล เมืองพัทยา และอบต.) มากกว่าหนึ่งแห่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกัน

โดยอ้างอิงตามกฎหมาย ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๖๗ (มาตรา ๖๘)
๒. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๙๖ (มาตรา ๕๖)
๓. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๑๒ (มาตรา ๑๖ และ มาตรา ๑๗)

### ๑. วัตถุประสงค์

การจัดทำมาตรฐานการวางผังเมืองมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- ๑.๑ เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นทราบถึงเหตุผลและความจำเป็นในการวางและดำเนินการทางของผังเมือง
- ๑.๒ เพื่อให้ประชาชนให้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการวาง ดำเนินการทางผังเมืองได้อย่างถูกต้อง

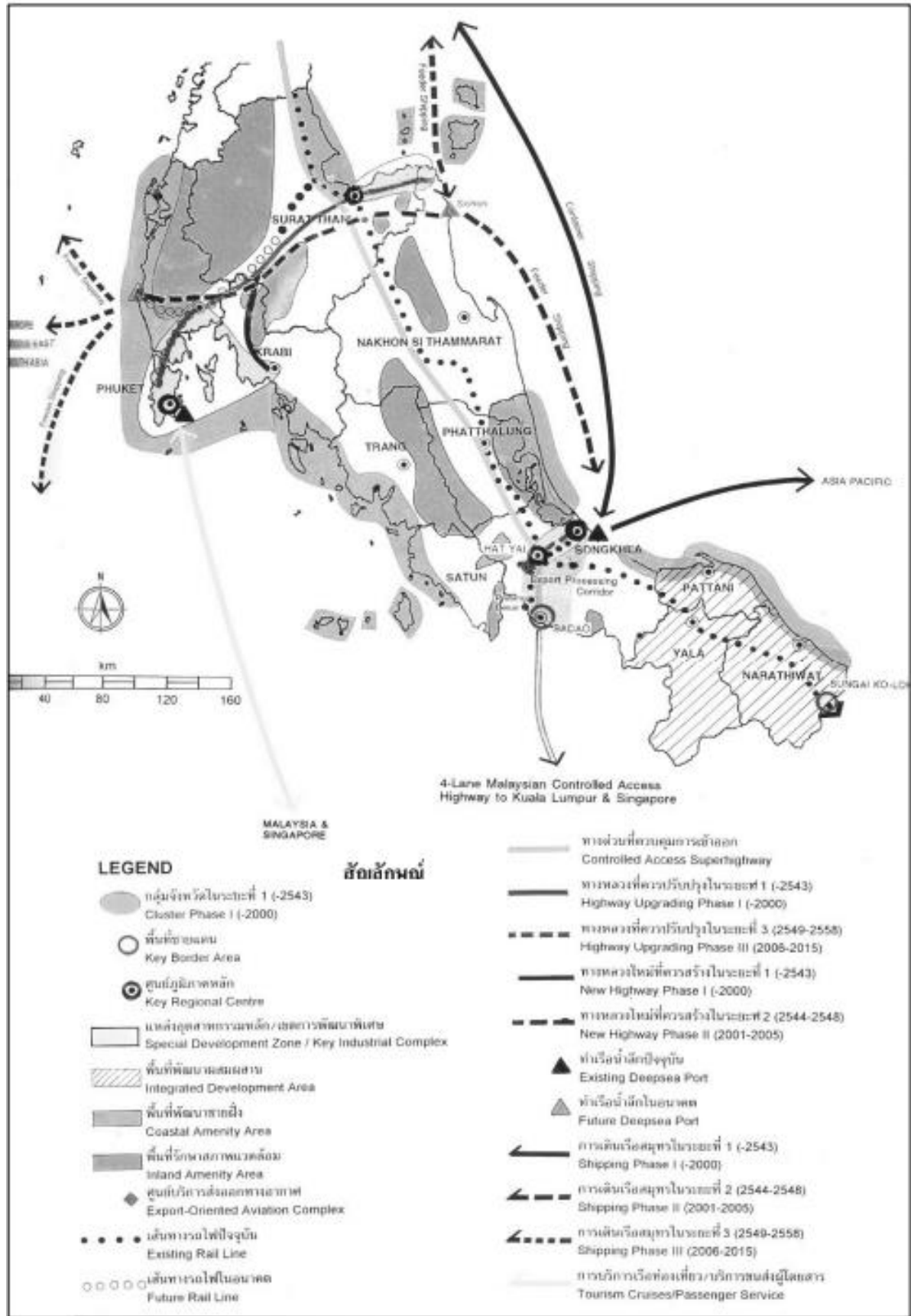
### ๒. ขอบเขตมาตรฐาน

มาตรฐานการวางผังเมืองมีขอบเขตตามการสำรวจ การวาง การจัดทำ และการใช้บังคับผังเมือง ซึ่งหมายถึง แผนผัง นโยบายและโครงการรวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและดำรงรักษาเมืองบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท ในด้านประโยชน์ในทรัพย์สินการคมนาคม การขนส่ง สาธารณูปโภค การบริการสาธารณะและสภาพแวดล้อม ตามกำหนดในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘

### ๓. มาตรฐานการผังเมือง

มนุษย์มีการตั้งถิ่นฐาน โดยอาศัยเงื่อนไขและปัจจัยจากสภาพทางธรรมชาติ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการดำรงชีวิต เพื่อสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมรูปแบบการตั้งถิ่นฐาน จำแนกเป็นชนบทและเมือง โดยชนบทจะเป็นพื้นที่สร้างผลผลิตทางการเกษตร ในขณะที่เมืองเป็นพื้นที่ประกอบอุตสาหกรรม การค้าและบริการ การดำเนินการเพื่อมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามเป้าหมายที่กำหนดในอนาคต ประกอบด้วยการจัดทำแผนผังทางกายภาพ ดังนี้

๓.๑ **ผังภาค (Regional Plan)** เป็นการวางผังทางกายภาพ และการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ทั้งในเมืองและชนบท ผังภาคอาจจำแนกเป็นภาค คือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ และสามารถแยกย่อยเป็นภาคเหนือตอนบน ภาคเหนือตอนล่าง ฯลฯ หรืออาจกำหนดทรัพยากร เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำหรือเขตจังหวัด



ภาพ ๑ ผังภาคใต้ตอนล่าง

ที่มา: สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ

### ๓.๒ ผังเมือง (City plan, Town Plan หรือ Urban Plan)

การวางผังเมือง คือการวางผังภาพที่มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาพื้นที่เขตเมืองและพื้นที่เขตชนบท การวางผังเมืองจะครอบคลุมถึงการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อให้ประโยชน์สูงสุด และสามารถเชื่อมโยงในแต่ละบริเวณด้วยโครงข่ายการคมนาคมและขนส่งที่มีความสะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย สาธารณูปการที่สมบูรณ์ เหมาะกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละประเภท การวางผังเมืองจะเป็นการเตรียมการเพื่อรองรับความเจริญของเศรษฐกิจ สังคม และประชากรที่เพิ่มขึ้น

การวางผังเมืองเป็นเครื่องมือในการกำกับการเจริญเติบโตของเมือง เพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของประชากร การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยอาศัยอำนาจทางกฎหมายในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบกับการชี้้นำด้วยการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจดำเนินการผังเมืองตามกรอบการพัฒนาที่ได้กำหนดในผังบริษัท ทั้งนี้เทศบาลจะต้องคาดประมาณจำนวนประชากรในอนาคต ทั้งที่เป็นการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ ได้แก่ การเกิดและการตาย การเปลี่ยนแปลงจากการย้ายถิ่นทั้งการย้ายเข้าและการย้ายออก การคาดประมาณประชากรในคมนาคมหากเปรียบเทียบกับรูปแบบการตั้งถิ่นฐานตามที่กำหนดในผังเมือง

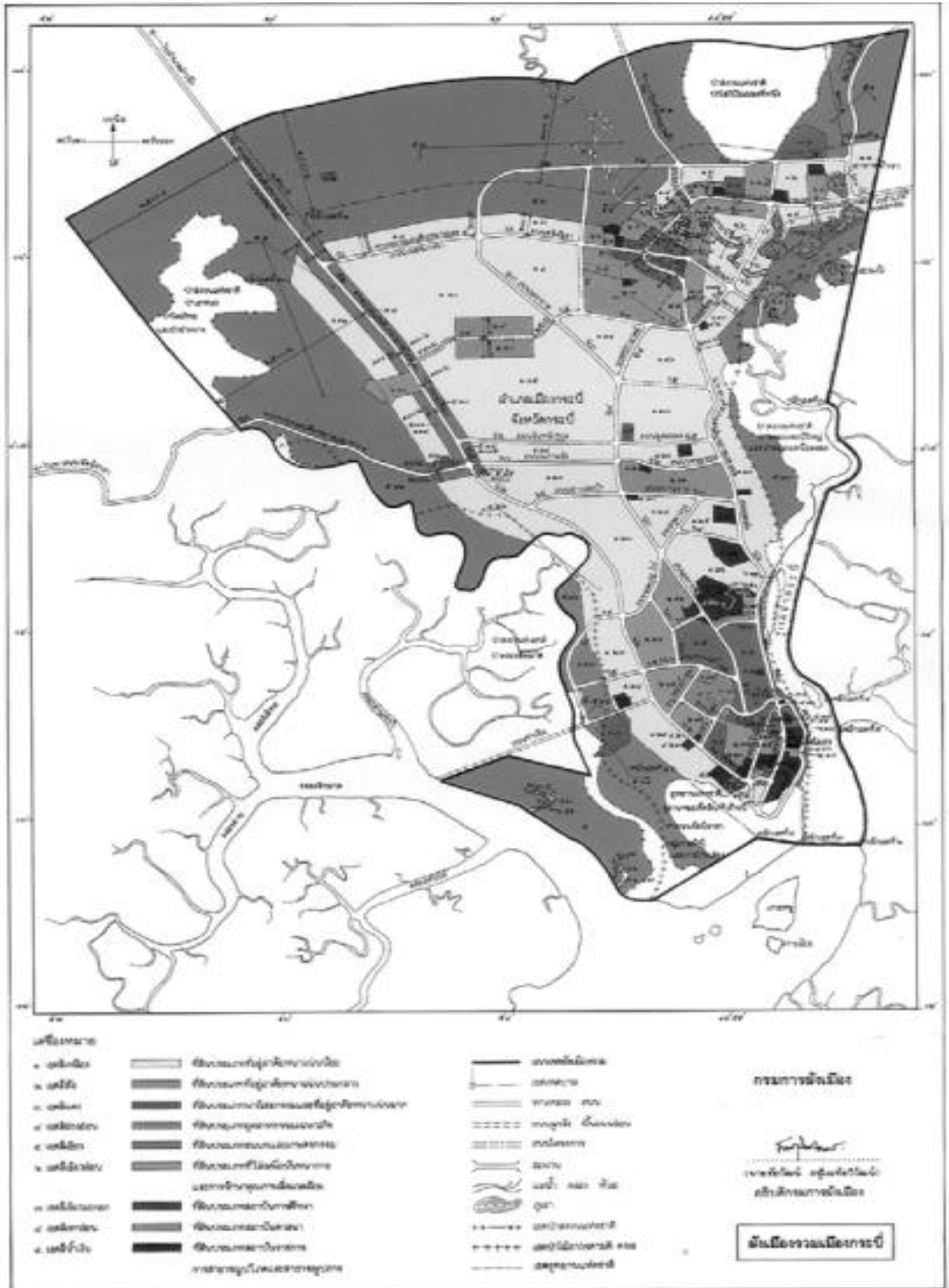
จำนวนประชากรเป้าหมายในอนาคต จะใช้สำหรับการคาดคะเนลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทางเศรษฐกิจ สังคม ได้แก่ ย่านพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม อุตสาหกรรม การบริหารปกครองตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างๆ ซึ่งจะกำหนดในบริเวณพื้นที่ที่มีความเหมาะสมตามสภาพภูมิประเทศ ตลอดจนธรณีและอุทกวิทยา นอกจากนี้เพื่อให้การใช้ประโยชน์ในแต่ละบริเวณมีการเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบได้นั้น จะต้องวางผังโครงข่ายการคมนาคมขนส่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางโครงข่ายถนนสายหลัก ถนนสายรอง และถนนสายย่อยหรือถนนซอย รวมทั้งการเชื่อมโยงกับโครงข่ายการคมนาคมขนส่งในระดับจังหวัด ระดับภาค ซึ่งได้แก่ โครงข่ายทางหลวงหรือทางด่วน การขนส่งระบบราง การขนส่งทางอากาศ และการขนส่งทางน้ำ เป็นต้น

### ๓.๓ ผังโครงการ (Project Plan)

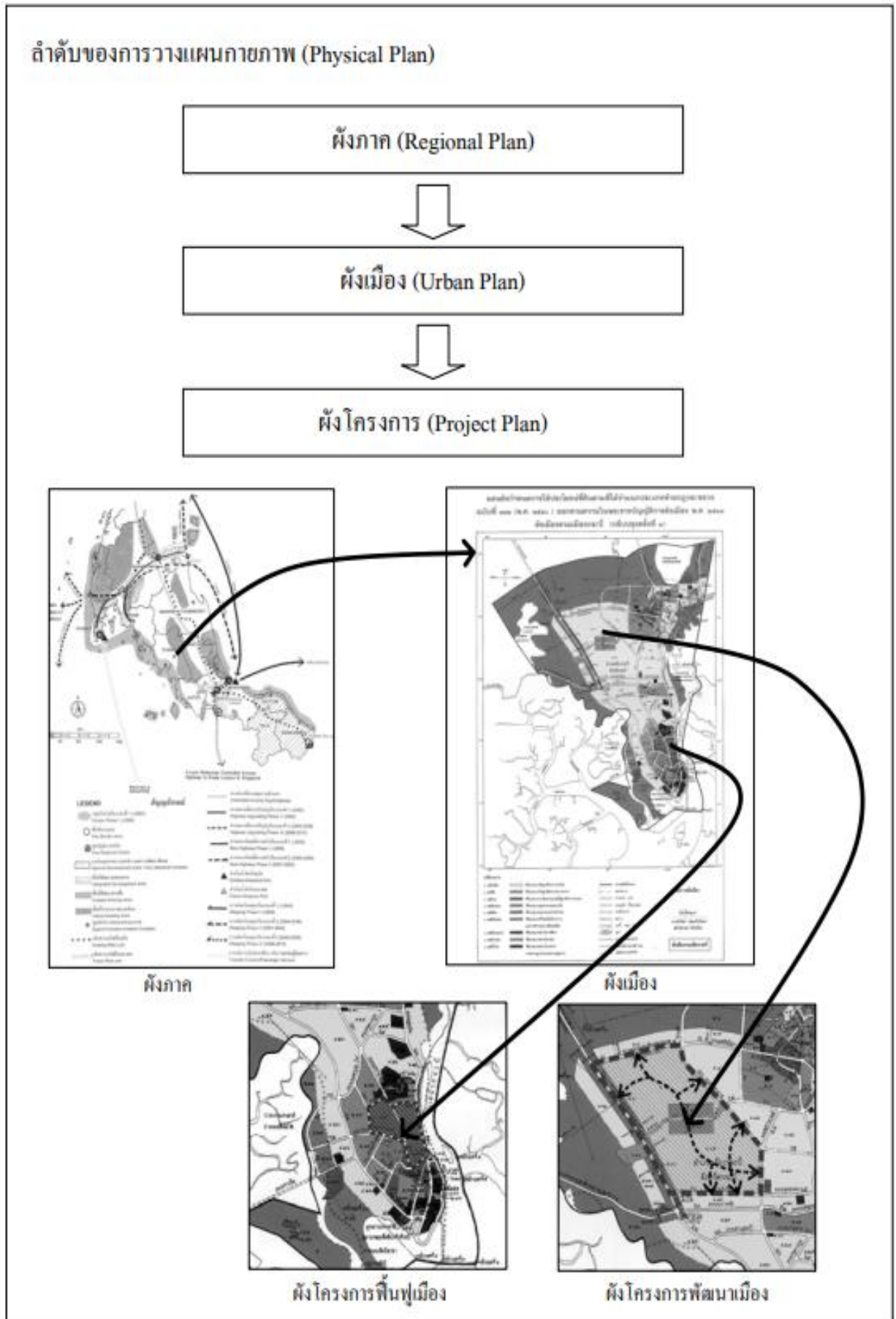
ผังโครงการ หมายถึง แผนผังทางกายภาพเพื่อการอนุรักษ์ ปรับปรุง พื้นฟู หรือพัฒนาพื้นที่เมืองในบริเวณ เช่น การขยายบริเวณที่อยู่อาศัยย่านชานเมือง เพื่อรองรับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การวางและดำเนินการให้เป็นไปตามผังโครงการจึงเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่อเนื่องที่เป็นเมือง รวมทั้งหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประสานการดำเนินการก่อสร้างโครงข่ายคมนาคมและขนส่ง ตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ที่เอื้อต่อการดำเนินการพัฒนาที่ดินและอาคารโดยกองทุนในส่วนของภาคเอกชนให้เป็นไปตามผังโครงการ จะต้องอาศัยอำนาจทางกฎหมายในการเวนคืนหรือการจัดกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ และความร่วมมือขององค์กรเอกชน (NGO) และความเห็นชอบของชุมชนเป็นไปอย่างสอดคล้องกัน

เทศบาลควรดำเนินการวางผังโครงการขึ้นในพื้นที่ต่างๆ ตามความเหมาะสม การวางผังโครงการในพื้นที่อนุรักษ์ การวางผังโครงการในพื้นที่อนุรักษ์ จะเป็นการปรับปรุงสภาพโบราณวัตถุสถาน ตลอดจนการปรับปรุงภูมิทัศน์ในบริเวณพื้นที่โดยรอบ สำหรับในบริเวณพื้นที่ชุมชนเมืองที่มีสภาพความเสื่อมโทรม เทศบาล ควรวางผังโครงสร้างปรับปรุงพื้นที่ชุมชนโดยการปรับปรุงด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และ

การปรับปรุงอาคารและสิ่งก่อสร้างในบริเวณพื้นที่นั้น การวางผังโครงการพัฒนาย่านที่อยู่อาศัย อาจประยุกต์ใช้เทคนิควิธีการพัฒนาเมือง เช่น การจัดรูปที่ดินในบริเวณพื้นที่นั้นๆ



ภาพ ๒ ผังเมืองรวมกระบี่



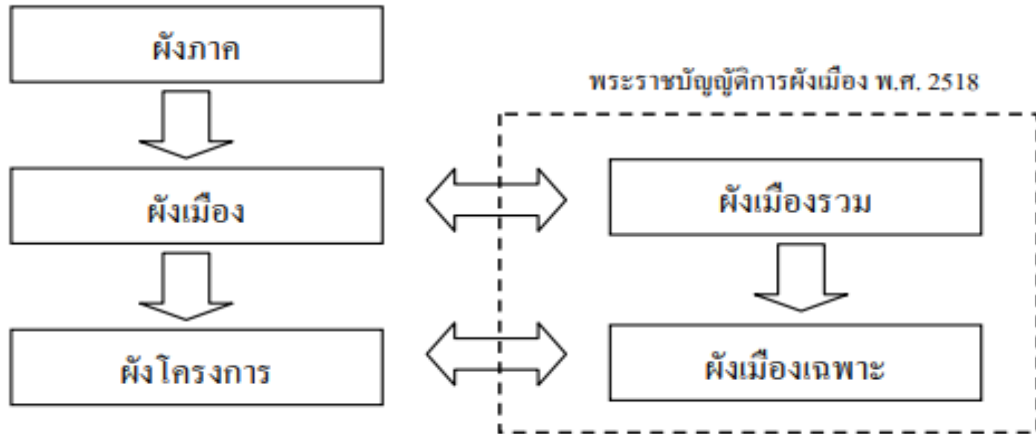
ภาพ ๓ ความเชื่อมโยงระหว่างผังภาค ผังเมืองและผังโครงการ



#### ๔. การถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

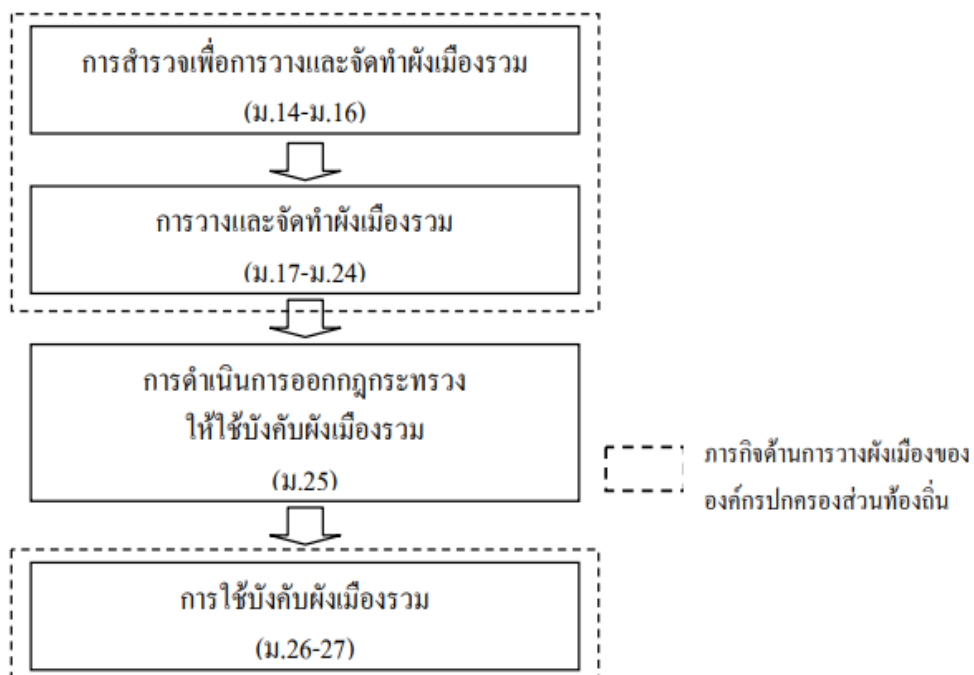
กฎหมายผังเมือง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ กำหนดให้กรมโยธาธิการและผังเมืองร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการวางและจัดทำ “ผังเมืองรวม” และ “ผังเมืองเฉพาะ” อ้างถึงใน มาตรา ๔

ผังเมืองเฉพาะ หมายถึง แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่งหรือกิจการที่เกี่ยวข้อง ในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง



แผนภูมิ ๑ การวางแผนผังกายภาพโดยอำนาจตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘

ภารกิจด้านผังเมือง เป็นการดำเนินการโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง และได้ถ่ายโอนภารกิจ ด้านการผังเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางและจัดทำผังเมืองรวมเพื่อให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสภาพความเป็นเมืองให้เข้ามามีบทบาทในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ทั้งการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะซึ่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ได้กำหนดไว้แต่เดิมให้เป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



แผนภูมิ ๒ การถ่ายโอนภารกิจด้านการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘

## ๕. การวิเคราะห์ความจำเป็นหรือความเหมาะสมในการวางผังเมือง

“การผังเมือง” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ได้กำหนดความหมาย “การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมือง และบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมือง หรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่ที่ได้รับคามเสียหาย เพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งรวมไปถึงสัญลักษณ์ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงามการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคมและสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์ หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สภาพปัญหาประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ” โดยอาศัยพระราชบัญญัติดังกล่าว ย่อมเป็นไปภายใต้กรอบนโยบายการตั้งถิ่นฐานตามที่กำหนดในผังภาค การพิจารณาถึงความจำเป็นหรือความเหมาะสมในการวางผังเมือง โดยดัชนีตัวชี้วัดทั้งทางด้านกายภาพ ด้านสังคมและประชา และด้านเศรษฐกิจในท้องที่ต่างๆ ดังนี้

### ๕.๑ ดัชนีตัวชี้วัดด้านกายภาพ

#### ประกอบด้วย

- การมีสภาพความเป็นเมืองหรือมีแนวโน้มที่จะเกิดสภาพความเป็นเมืองโดยมีอาคารและสิ่งก่อสร้างหนาแน่น
- การมีปัญหาหรือแนวโน้มที่จะเกิดปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศทางธรรมชาติ
- การมีปัญหาการสูญเสียหรือแนวโน้มในการสูญเสียหรือมีความจำเป็นในการ “ดำรงรักษาหรือบูรณะ สถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม หรือโบราณคดี”
- การมีปัญหาการสูญเสีย หรือมีแนวโน้มในการสูญเสีย หรือมีความจำเป็นในการ “บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ”
- การมีความเสี่ยงต่อการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน และความเสียหายจากอุบัติเหตุและภัยทางธรรมชาติ

### ๕.๒ ดัชนีตัวชี้วัดด้านสังคมและประชากร

#### ประกอบด้วย

- การเป็นชุมชนเมืองขนาดกลางขึ้นไปที่มีจำนวนประชากร หรือมีแนวโน้มที่จะมีจำนวนประชากรเกินกว่า ๑๐,๐๐๐ คน
- การมีความหนาแน่นของประชากรหรือแนวโน้มที่มีความหนาแน่นของประชากรเกินกว่า ๓,๐๐๐ คน ต่อตารางกิโลเมตร
- การมีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรเกินกว่าร้อยละ ๒.๕ ต่อปี ในพื้นที่หรือมีอัตราสูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรทั้งจังหวัดและทั้งประเทศ

### ๕.๓ ดัชนีตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจ

#### ประกอบด้วย

- การมีฐานทางเศรษฐกิจในด้านอุตสาหกรรม การค้า และการบริการ
- การมีส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจ หรือมีแนวโน้มที่จะมีส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจในด้านอุตสาหกรรม การค้า และบริการเกินกว่าร้อยละ ๒๐ ของจังหวัด
- การมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวมเกินกว่าร้อยละ ๕ ต่อปี หรือมีอัตราสูงกว่าอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของจังหวัด

ตาราง ๑ ดัชนีตัวชี้วัดด้านสังคมและประชากร

พ.ศ.	จำนวนประชากร (๑)	ความหนาแน่น (คน/ตร.กม.) (๒)	อัตราการเพิ่มต่อประชากร (ร้อยละต่อปี) (๓)

หมายเหตุ

(๑) จำนวนประชากรทะเบียนราษฎรหรือสำมะโนประชากร

(๒) ความหนาแน่นประชากร  $= \frac{\text{จำนวนประชากร}}{\text{พื้นที่}}$ (๓) อัตราการเพิ่มประชากร  $= \frac{\text{จำนวนประชากรเพิ่ม}}{\text{จำนวนประชน} \times \text{จำนวนปี}} \times 100$ 

ตาราง ๒ ดัชนีตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจ

พ.ศ.	อุตสาหกรรม		พาณิชย์กรรม	
	จำนวน	ร้อยละของจังหวัด	จำนวน	ร้อยละของจังหวัด

## ๖. การวิเคราะห์ศักยภาพและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ๖.๑ มาตรฐานด้านบุคลากร

องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่จะประสงค์จะวางและจัดทำผังจังหวัด หรือร่วมกับกับองค์กรบริหารส่วนจังหวัดอื่นๆ ในการวางและจัดทำผังอนุภาคหรือผังภาคหรือผังภาคควรมีบุคลากรหลัก ในด้านต่างๆ ดังนี้

ตาราง ๓ บุคลากรหลักในการวางและจัดทำผังอนุภาคหรือผังภาค

องค์กรท้องถิ่น	บุคลากร
องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร่วมกับ	นักผังเมือง (การวางแผนภาคและเมืองมหาดินชาติ สาขาวิชาการวางแผนภาค)
องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นๆ	นักภูมิศาสตร์ (วิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาภูมิศาสตร์)
	นักเศรษฐศาสตร์ (เศรษฐศาสตรบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์มหาภาค)
	วิศวกร (วิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาการขนส่ง)
	นักธรณี-อุทกวิทยา (วิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาธรณีวิทยา หรืออุทกวิทยา)
	นักสังคมสงเคราะห์ (รัฐศาสตรบัณฑิต สาขาประชากรศาสตร์)

เทศบาลร่วมกับองค์กรบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่อเนื่องของสภาพความเป็นเมืองอาจดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยมีบุคลากรหลักในด้านต่างๆ ดังนี้

**ตาราง ๔** บุคลากรหลักในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม

องค์กรท้องถิ่น	บุคลากร
เทศบาลขนาดใหญ่	- นักผังเมือง (การวางแผนภาคและเมืองมหาดำเนินการ สาขาวิชาการผังเมือง) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาสำรวจ) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาการขนส่ง) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาวิศวกรรมสุขาภิบาล) - นักเศรษฐศาสตร์ (เศรษฐศาสตร์บัณฑิต) - นิติกร (นิติศาสตร์บัณฑิต)
เทศบาลขนาดกลาง	- นักผังเมือง (การวางแผนภาคและเมืองมหาดำเนินการสาขาวิชาการวางแผนผังเมือง)
เทศบาลขนาดเล็ก/อบต.	- นักผังเมือง (การวางแผนภาคและเมืองมหาดำเนินการ สาขาวิชาการวางแผนผังเมือง) หรือวิศวกรโยธา

ในการวางแผนและจัดทำผังเมืองเฉพาะเทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีบุคลากรหลักในด้านต่างๆ ดังนี้

**ตาราง ๕** บุคลากรหลักในการวางแผนและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

องค์กรท้องถิ่น	บุคลากร
เทศบาลขนาดใหญ่	- นักผังเมือง (สถาปัตยกรรมศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาออกแบบชุมชนเมือง) - วิศวกร (สถาปัตยกรรมศาสตร์บัณฑิต) - วิศวกร (ภูมิสถาปัตยกรรมศาสตร์บัณฑิต) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาโยธา) - นักเศรษฐศาสตร์ (เศรษฐศาสตร์บัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์จุลภาค) - นิติกร (นิติศาสตร์บัณฑิต)
เทศบาลขนาดกลาง	- นักผังเมือง (สถาปัตยกรรมศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาออกแบบชุมชนเมือง) หรือสถาปนิก (สถาปัตยกรรมศาสตร์บัณฑิต) - วิศวกร (วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาโยธา)
เทศบาลขนาดเล็ก/อบต.	- นักผังเมือง (สถาปัตยกรรมศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาออกแบบชุมชนเมือง) หรือสถาปนิก (สถาปัตยกรรมศาสตร์บัณฑิต) หรือวิศวกร (วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาโยธา)

ทั้งนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจขอรับการสนับสนุนบุคลากรจากหน่วยงาน (โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบุคลากร) กรณีไม่มีบุคลากรเฉพาะด้านตามที่กำหนดไว้ตามมาตรฐานนี้

**๖.๒ มาตรฐานด้านวัสดุและครุภัณฑ์**

องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะวางแผนและจัดทำผังภาค ผังเมืองรวม หรือผังเมืองเฉพาะควรมีเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมโปรแกรมระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์และโปรแกรม การสร้างภาพ ๓ มิติ ทั้งนี้โปรแกรมที่จำเป็นต่อการใช้งานวางแผนผังเมือง ได้แก่ MS Word MS Excel และ Mapinfo

**๖.๓ มาตรฐานด้านงบประมาณ**

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผนทางกายภาพในระบบต่างๆ ดังนี้

ผังภาค	งบประมาณ	๕-๑๕	ล้านบาท
ผังเมืองรวม	งบประมาณ	๑.๕-๓.๕	ล้านบาท
ผังเมืองเฉพาะ	งบประมาณ	๕-๕๐	ล้านบาท

งบประมาณเพื่อการวางแผนทางกายภาพในระดับต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นจะประกอบด้วย ค่าจ้าง ค่าใช้สอย ค่าจัดทำแผนที่/แผนผัง ค่าวัสดุอุปกรณ์ ค่าดำเนินการตามขั้นตอนกฎหมาย และค่าดำเนินการภาษีมูลค่าเพิ่มและค่าประกันความเสี่ยงโดยความแตกต่างกรณีที่ต้องคัดกรองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเองหรือกรณีที่ต้องคัดกรองส่วนท้องถิ่นว่าจ้างที่ปรึกษา ทั้งนี้ต้องคัดกรองส่วนท้องถิ่นอาจใช้ขอบเขตว่าจ้างที่ปรึกษา (TOR) ของกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นมาตรฐานในการวางหลักและจัดทำผังในแต่ละระดับ

### ๗. มาตรฐานตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของชุมชน

การวางผังเมืองและการวางผังโครงการ หรือการวางจัดทำผังเมืองเฉพาะโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ได้กำหนดถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงานในลักษณะต่างๆ ได้แก่ การจัดทำให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้การวาง จัดทำ ดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหา และการสะท้อนต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ประสงค์จะวางและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะควรพิจารณาถึงตัวชี้วัดด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งประกอบด้วย

- การมีจำนวนผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของจำนวนประชากรรวมทั้งสิ้นในท้องถิ่น
- การมีจำนวนผู้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ของจำนวนประชากรผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียง
- การมีประชากรในท้องถิ่นเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ของจำนวนประชากรทั้งสิ้นในท้องถิ่น
- การมีจำนวนประชากรในท้องถิ่นเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ของจำนวนประชากรทั้งสิ้นในท้องถิ่น
- การมีประชากรภาคประชาชน องค์กรชุมชน และองค์กรอิสระที่จัดตั้งอย่างถาวรในท้องถิ่น

### การสำรวจและจัดเก็บข้อมูล

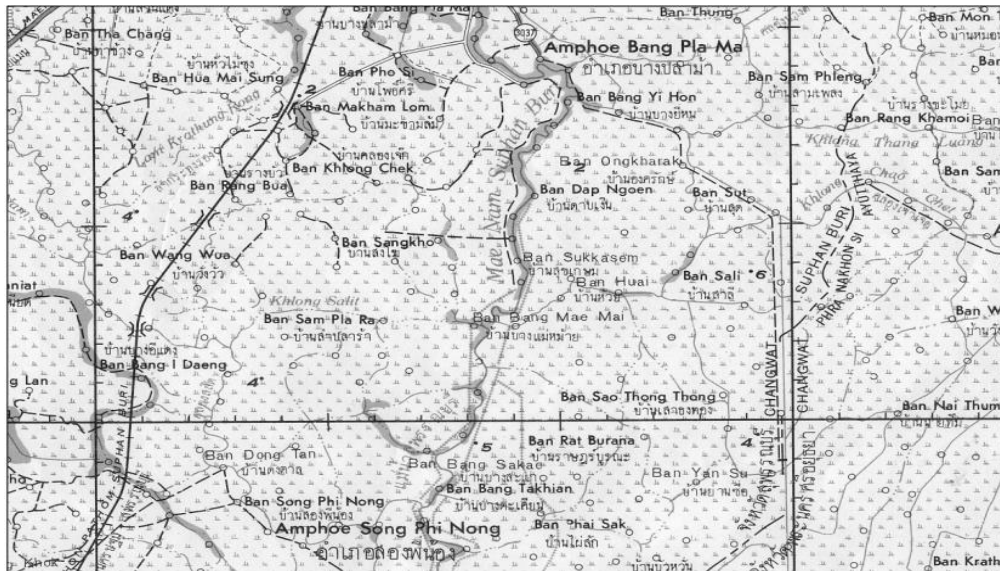
#### ๘. ข้อมูลด้านกายภาพ

##### ๘.๑ ข้อมูลด้านกายภาพ

จำแนกเป็นสภาพธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น สภาพทางธรรมชาติ ได้แก่ สภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ธรณีสัณฐาน อุทกวิทยา แหล่งน้ำและทรัพยากรธรรมชาติ ส่วนสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น ได้แก่ อาคารและสิ่งก่อสร้าง โครงข่ายการคมนาคมและขนส่ง สาธูปโภค ตลอดจนการแก้ไขปรับปรุงสภาพทางธรรมชาติในลักษณะต่างๆ เช่น การขุดหรือถมดิน เป็นต้น

ข้อมูลด้านกายภาพอาศัยแผนที่แสดงรายละเอียดในมาตราส่วนต่างๆ ตามความเหมาะสม กับขนาดพื้นที่และการใช้งาน การวางผังภาคอนุภาคหรือจังหวัดอาจใช้แผนที่มาตราส่วน ๑: ๕๐,๐๐๐ ถึง ๑: ๒๕๐,๐๐๐ ส่วนการวางผังเมืองรวมควรใช้แผนที่มาตราส่วนระหว่าง ๑:๔,๐๐๐ ถึง ๑: ๑๐,๐๐๐ และการวางผัง โครงการหรือผังเมืองเฉพาะควรใช้แผนที่มาตราส่วนระหว่าง ๑: ๕๐๐ ถึง ๑: ๒,๐๐๐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจใช้แผนที่มาตราส่วน ๑: ๕๐,๐๐๐ (ลำดับชุด L๗๐๑๗) และแผนที่

มาตราส่วน ๑: ๒๕๐,๐๐๐ (ลำดับชุด ๑๕๐๑S) ของกรมแผนที่ทหารในการวางผังภาคอนุภาคหรือจังหวัด ส่วนการวางผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ ซึ่งต้องอาศัยแผนที่ที่มีมาตราส่วนซึ่งสามารถแสดงรายละเอียดต่างๆ โดยเฉพาะนั้น อาจใช้แผนที่ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographical Information System หรือ GIS) ของกรมโยธาธิการและผังเมือง หรืออาจกระทำได้ด้วยการแปลภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร หรือการแปลภาพถ่ายดาวเทียม ของสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (สทอภ.) ประกอบกับการสำรวจภาคสนาม ตามความจำเป็นในการใช้งานและโดยเงื่อนไขข้อจำกัดทางด้านบุคลากรงบประมาณระยะเวลา แผนที่แสดงข้อมูลทางกายภาพที่สำคัญ ได้แก่ การใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งจำแนกเป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม คลังสินค้า เกษตรกรรม รวมทั้งสถาบันราชการและสาธารณูปโภคต่างๆ ได้แก่ สถานศึกษา ศาสนสถาน และสถานนันทนาการ(สวนสาธารณะและสนามกีฬา) และที่ว่างที่ปราศจากการใช้ประโยชน์นอกจากนี้ยังอาจแสดงถึงแหล่งน้ำ ซึ่งได้แก่ แม่น้ำ คลอง หนอง บึง ทะเลสาบ และอ่างเก็บน้ำรวมทั้งพื้นที่ทางธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่ ป่าไม้ ป่าชายเลน ฯลฯ โดยใช้สัญลักษณ์สำหรับประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินต่างๆ



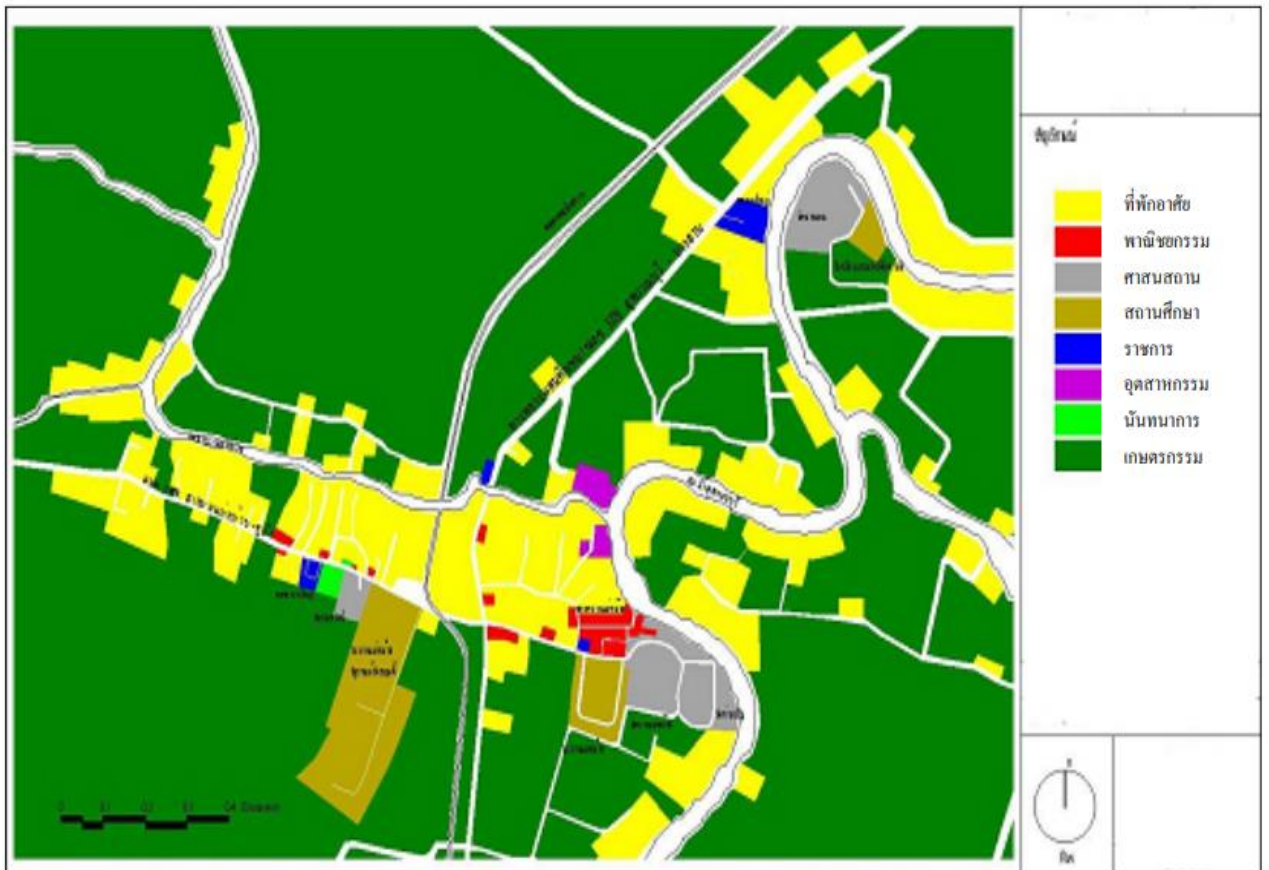
ภาพ ๔ แผนที่มาตราส่วน ๑:๒๕๐,๐๐๐



ภาพ ๕ แผนที่มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐



ภาพ ๖ ถ่ายทางอากาศ



ภาพ ๗ แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ข้อมูลด้านกายภาพในลักษณะของแผนที่ดังกล่าวข้างต้น หากดำเนินการจัดทำเองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการแก้ไข ปรับปรุง และเพิ่มเติมข้อมูลให้เป็นไปตามสภาพ การเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สามารถแสดงข้อมูลปัจจุบัน เช่น หากมีการให้อนุญาตก่อสร้างอาคารและผู้ขออนุญาตได้ ดำเนินการก่อสร้างดังกล่าวแล้วเสร็จ ก็ควรนำข้อมูลดังกล่าวบันทึกลงในแผนที่ด้วย เพื่อบันทึกข้อมูลด้านกายภาพที่เป็นปัจจุบัน หากเพิ่มเติมข้อมูลที่มีความสำคัญอื่นๆ เช่น ระวังโฉนดที่ดิน รวมทั้งข้อมูลทางทะเบียนอื่นๆ ก็อาจใช้ประโยชน์เป็นแผนที่ภาษีชำระ ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อีกทางหนึ่ง

## ๘.๒ รายละเอียดขอรับบริการ

๘.๒.๑ ผู้สนใจตรวจสอบพื้นที่จาก Index ภาพ หรือส่งพิภักฎมิศาสตร์บริเวณที่ศึกษาให้ สทอภ. ตรวจสอบและคำนวณค่าดำเนินการ

๘.๒.๒ ส่งหนังสือราชการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถึง ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิศาสตร์สนเทศ เพื่อแจ้งความจำเป็นในการขอรับบริการโดยระบุวัตถุประสงค์ของการนำข้อมูลดาวเทียมไปใช้งานพร้อมรายละเอียดข้อมูลที่ต้องการ

๘.๒.๓ สทอภ. ดำเนินการ แจ้งผลให้ทราบพร้อมส่งความตกลงในการใช้ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมรายละเอียดสูงในคลังข้อมูล สทอภ. (pdf file) (doc file) เพื่อลงนามในความตกลงและส่งคืนสำนักพัฒนาธุรกิจ สทอภ.

การวิเคราะห์ข้อมูลด้านกายภาพโดยนักผังเมือง หรือนักภูมิศาสตร์จะเป็นการพิจารณาสภาพภูมิประเทศ ธรณีวิทยา อุทกวิทยา และอุตุนิยมวิทยา เพื่อวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของบริเวณพื้นที่ ที่จำเป็นต่อการสงวนรักษาความอุดมสมบูรณ์ของสภาพทางธรรมชาติ บริเวณพื้นที่ ที่มีความเหมาะสมต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับการตั้งถิ่นฐานที่เป็นเมืองและชนบท

## ๘.๓ ข้อมูลด้านสังคมประชากร

ข้อมูลด้านสังคมและประชากรที่ใช้ในการวางแผน ได้แก่ จำนวนประชากรและการจำแนกตามกลุ่มอายุและเพศ จำนวนประชากรเฉลี่ยต่อครัวเรือน การเปลี่ยนแปลงและองค์ประกอบเปลี่ยนแปลงประชากร ได้แก่ จำนวน หรืออัตราการเกิด การตาย การย้ายเข้าและการย้ายออก ระดับการศึกษา การนับถือศาสนา การจำแนกตามกลุ่มชนชาติพันธุ์ เป็นต้น การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านสังคมและประชากรจะใช้ข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ประกอบกับข้อมูลในอดีตโดยมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี การเก็บรวบรวมข้อมูลอาจใช้ข้อมูลจากทะเบียนราษฎรซึ่งเป็นข้อมูลรายปีซึ่งจัดเก็บโดยสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมปกครอง ประกอบกับข้อมูลจากการสำมะโนประชากรและเคหะซึ่งจัดเก็บทุกกรอบระยะ ๑๐ ปี โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ผู้นำใช้ข้อมูลจะต้องตระหนักถึงข้อจำกัดของข้อมูลแต่ละประเภท เช่น ข้อมูลทะเบียนราษฎรจะเป็นข้อมูลรายปี (ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม) ที่มีรายละเอียดระดับตำบลและเทศบาล แต่จะมีความคลาดเคลื่อนจากจำนวนประชากรแฝง ซึ่งได้แก่ ประชากรซึ่งไม่ได้แจ้งการย้ายเข้า ในขณะที่ข้อมูลจากสำมะโนประชากรและเคหะเป็นข้อมูลที่ได้จากการสำรวจสำมะโน (กำหนดเป็นวันที่ ๑ เมษายน) ในปีสำมะโน จึงเป็นข้อมูลที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงตามการยอมรับทางสถิติ แต่จะเป็นข้อมูลระดับอำเภอและจังหวัดและมีรอบระยะของข้อมูลเป็นเวลา ๑๐ ปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร้องขอให้สำนักงานสถิติแห่งชาติแจกแจงข้อมูลดิบ ในระดับตำบลและระดับเทศบาลได้ แต่จะต้องนำข้อมูลดังกล่าวไปประมวลผลเองโดยใช้ข้อมูลคอมพิวเตอร์ทางสถิติด้านสังคมศาสตร์ (SPSS) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้ข้อมูลทะเบียนราษฎรประกอบกับข้อมูล สำมะโนประชากรและเคหะในเชิงเปรียบเทียบ อาจทำการสำรวจ จัดเก็บข้อมูลด้านสังคมและประชากรเองตามกำลังความสามารถรวมถึงเงื่อนไขข้อจำกัดด้านบุคลากรงบประมาณและระยะเวลา ทั้งนี้ องค์กรส่วนท้องถิ่นอาจเข้าถึงข้อมูลด้านสังคมและประชากรจากหน่วยงานต่างๆ ดังนี้



- กรมการปกครอง [www.dopa.go.th](http://www.dopa.go.th)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจทำการสำรวจและแจงนับข้อมูลด้านสังคมและประชากรเองโดยจัดทำแบบสำรวจข้อมูลต่างๆ ได้แก่

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

#### ๘.๔ ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

ข้อมูลพื้นฐานด้านเศรษฐกิจเพื่อการวางแผนจังหวัด ฝัองอนุภาค หรือฝัองภาค ได้แก่ ข้อมูลผลิตภัณฑ์ภาค (Gross Regional Product หรือ GRP) และผลิตภัณฑ์จังหวัด (Gross Provincial Product หรือ GPP) ตามราคาปี (Current Market Price) และตามราคาคงที่ (Constant Price) ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินอกจากนี้ยังมีข้อมูลด้านเศรษฐกิจและพาณิชย์กรรมซึ่งโดยทั่วไปเป็นข้อมูลทางทะเบียนที่มีการรวบรวมและจัดเก็บโดยหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอาจมีการสำรวจแจงนับโดยการสำมะโนในทุกรอบระยะ ๕ หรือ ๑๐ ปี เช่น สำมะโนเกษตร สำมะโนอุตสาหกรรม สำมะโนธุรกิจ การค้าและบริการ ฯลฯ ซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรรวบรวมข้อมูลที่มีอยู่ล่าสุดและข้อมูลในอดีตไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นๆ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจประมวลข้อมูลทะเบียนเปรียบเทียบกับข้อมูลจากสำมะโน เพื่อขจัดข้อจำกัดของข้อมูลในแต่ละแหล่งหรืออาจทำการสำรวจแจงนับเองตามกำลังความสามารถและเงื่อนไขข้อจำกัดในด้านบุคลากรงบประมาณและระยะเวลา นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอาจรวบรวมข้อมูลด้านเศรษฐกิจเฉพาะสาขา เช่น สถิติการท่องเที่ยว ซึ่งจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลโดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเพื่อการวางแผนจังหวัดฝัองอนุภาคหรือฝัองภาคและการวางแผนเมืองรวมและฝัองเมืองเฉพาะในบริเวณที่มีบทบาทด้านการท่องเที่ยว

ข้อมูลด้านเศรษฐกิจนอกจากที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังครอบคลุมสภาพการมีงานทำการประกอบอาชีพและรายได้ของประชากร ซึ่งข้อมูลดังกล่าวเหล่านี้จะเป็นข้อมูลที่ปรากฏในสำมะโนประชากร เคหะ และข้อมูลการสำรวจอื่นๆ เช่น รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลดังกล่าวนี้เป็นข้อมูลภาพรวมระดับจังหวัด ซึ่งจำเป็นต้องการใช้ข้อมูลเพื่อจำแนกรายละเอียดของข้อมูลในระดับตำบลและเทศบาลตำบลและเทศบาล ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเข้าถึงข้อมูลด้านเศรษฐกิจจากหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- สำนักงานสถิติแห่งชาติ  
[www.nso.go.th](http://www.nso.go.th)
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
[www.nesdb.go.th](http://www.nesdb.go.th)

นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจทำการสำรวจและแจงนับข้อมูลด้านเศรษฐกิจเองโดยจัดทำแบบสำรวจข้อมูลต่างๆ ได้แก่

- เกษตรกรรม  
พื้นที่ถือครองการเกษตร ผลผลิต แรงงาน
- อุตสาหกรรม

- จำนวนโรงงาน เงินทุน แรงงาน  
- พาณิชยกรรม จำนวนร้านค้า/สำนักงาน แรงงาน

#### ๙. การประมวลและวิเคราะห์ข้อมูล

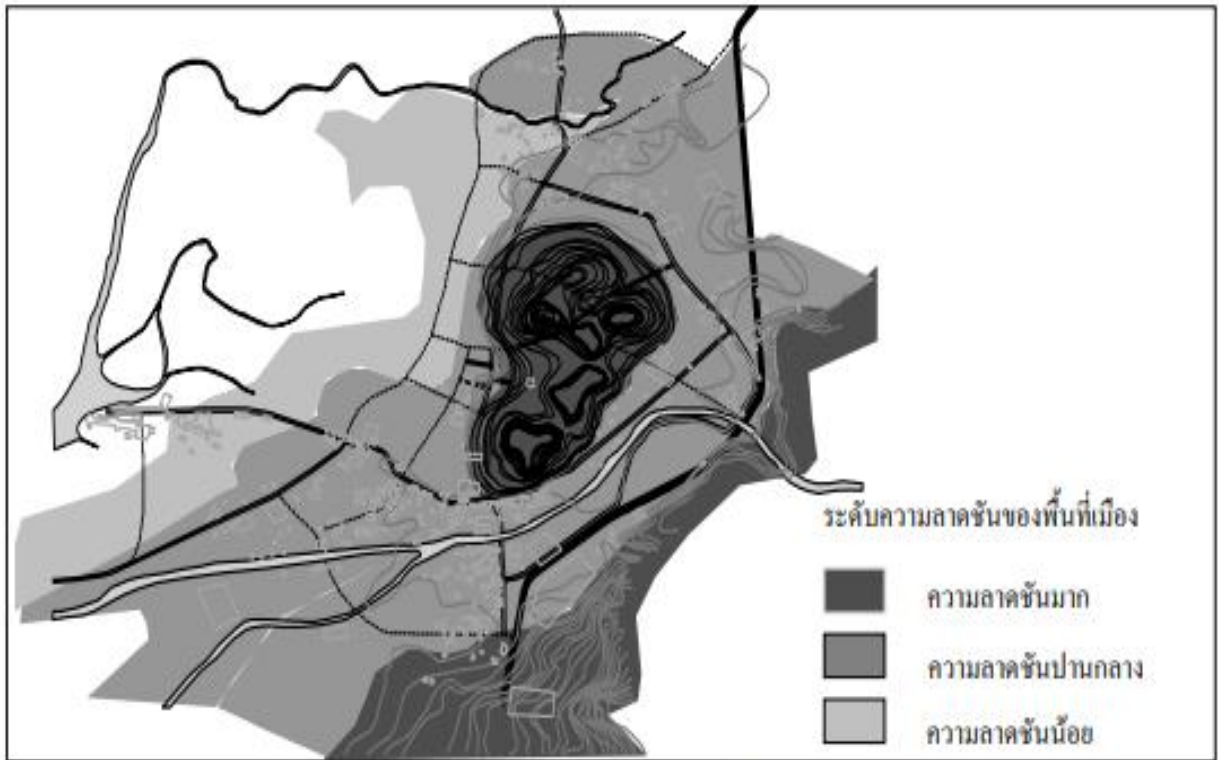
ในการประมวลการวิเคราะห์ข้อมูลจะประกอบด้วยวิเคราะห์ทางกายภาพสำหรับข้อมูลทางกายภาพ ทั้งที่เป็นสภาพทางธรรมชาติและสิ่งที่เกิดขึ้นตามการสร้างสรรค์ของมนุษย์ ซึ่งได้แก่ อาคาร สิ่งก่อสร้าง สาธารณูปโภคและสาธารณูปการส่วนข้อมูลทางเศรษฐกิจ สังคมและประชากรจะเป็นการวิเคราะห์ทางสถิติโดยอาศัยข้อมูลเชิงปริมาณ โดยมีรายละเอียดวิธีการวิเคราะห์ในแต่ละด้านดังนี้

##### ๙.๑ การวิเคราะห์ทางกายภาพ

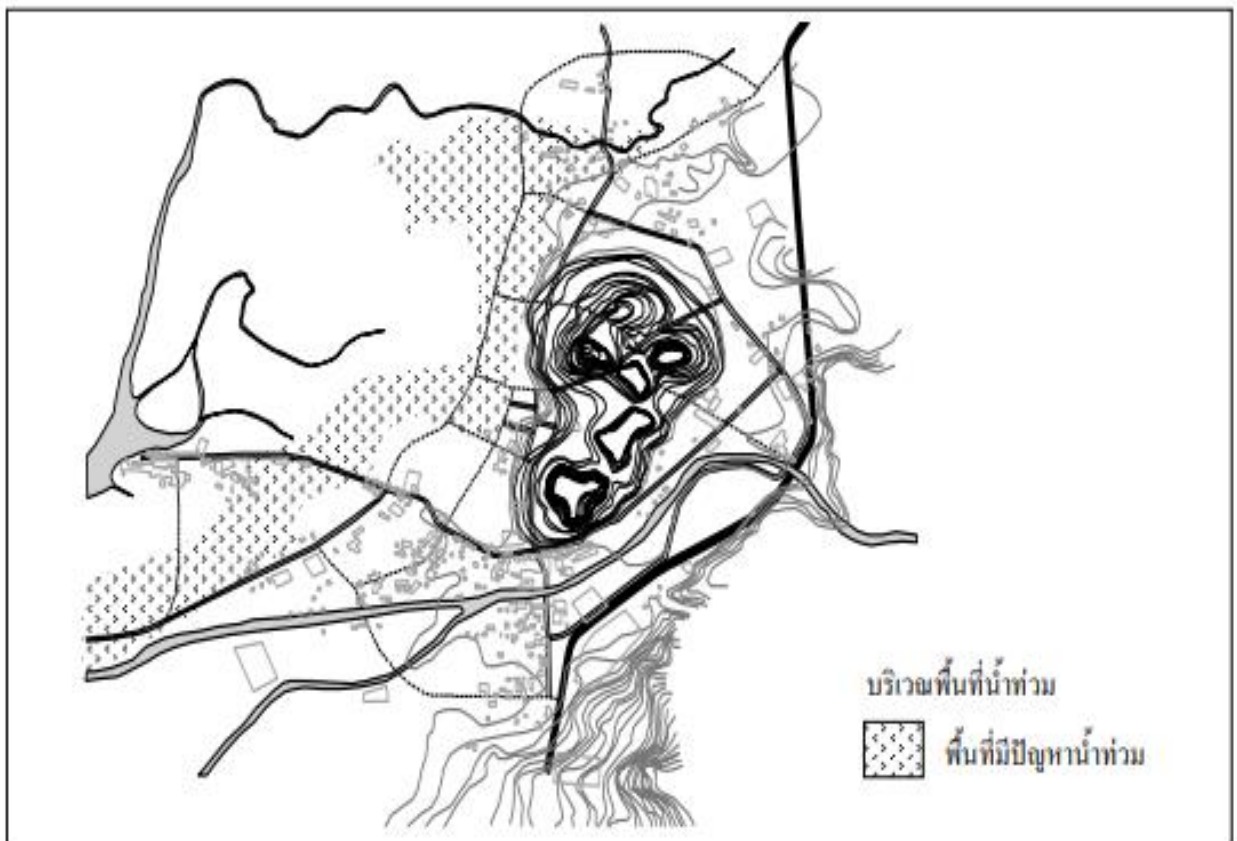
การวิเคราะห์ทางกายภาพอาศัยข้อมูลจากแผนที่หรือจากสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographical Information System หรือ GIS) เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพที่ตั้งถิ่นฐาน เงื่อนไขข้อจำกัด ตลอดจนแนวโน้มและศักยภาพของการพัฒนาในแต่ละบริเวณ การศึกษาวิเคราะห์อาจกระทำได้โดยเทคนิคการซ้อนทับข้อมูล (Overlay Technique) หรือการวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ (Potential Surface Analysis หรือ PSA) โดยใช้ข้อมูลการวิเคราะห์ ประกอบด้วย

- สภาพความลาดชันของพื้นที่
- บริเวณพื้นที่มีอาคารและสิ่งก่อสร้าง
- บริเวณที่ลุ่มที่มีปัญหาน้ำท่วมและการระบายน้ำ
- บริเวณพื้นที่การอนุรักษ์คุณค่าทางประวัติศาสตร์ และโบราณคดี
- บริเวณพื้นที่การสงวนรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ
- บริเวณที่พื้นที่มีคุณภาพดินเหมาะสมต่อการเกษตร
- แหล่งน้ำ

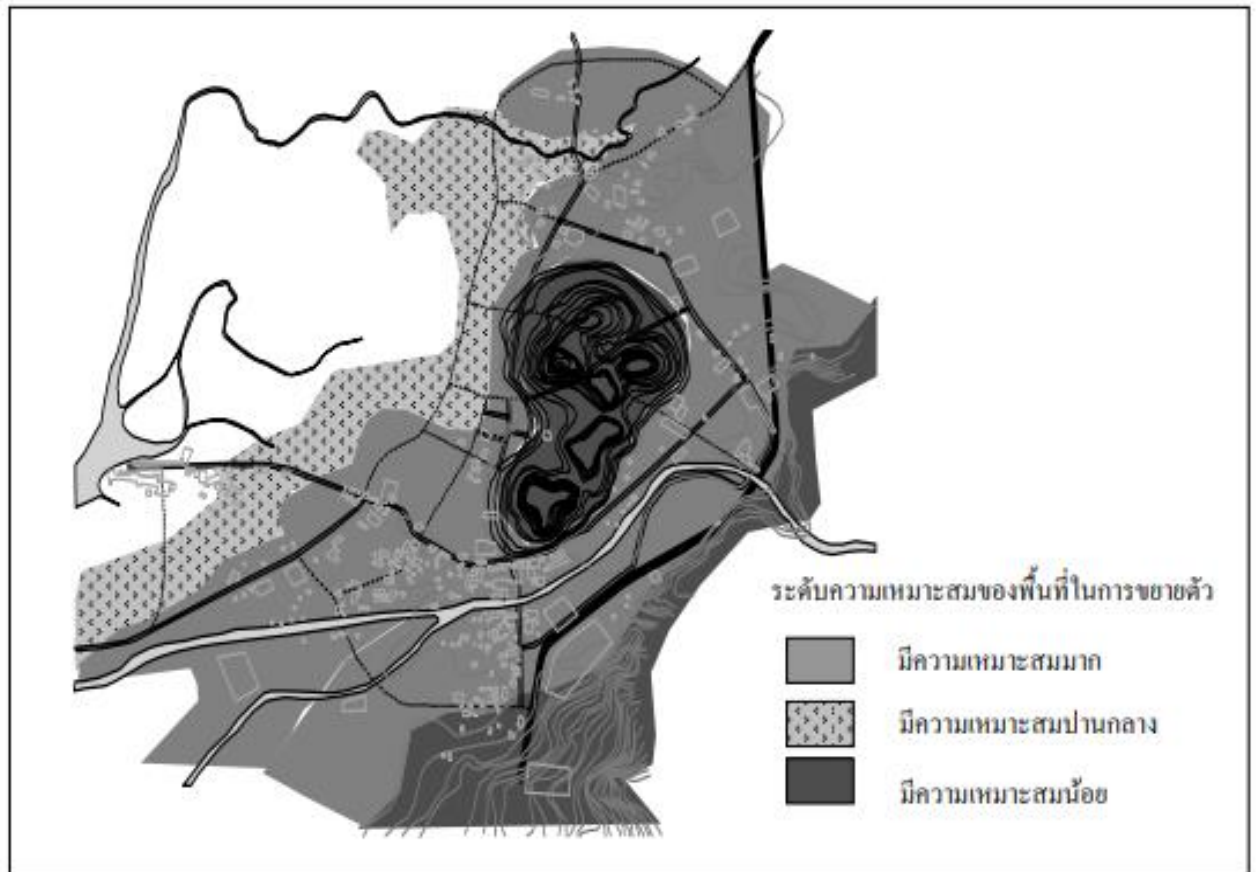
ในการวิเคราะห์ทางกายภาพโดยอาศัยข้อมูลข้างต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจระบุข้อมูลแต่ละประเภทรวมลงในแผนที่ ๘ หรือแยกการระบุข้อมูลแต่ละประเภท (ภาพ ๘ ถึงภาพ ๙) แล้วนำแผนที่ดังกล่าวมาประมวลโดยเทคนิคการซ้อนทับข้อมูล (Overlay Technique) ก็จะสามารถวิเคราะห์ให้เห็นถึงบริเวณที่มีความเหมาะสมต่อการพัฒนาเมืองโดยการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นย่านที่อยู่อาศัยพาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมตามความแตกต่างของเงื่อนไขความเหมาะสมของการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภท



ภาพ ๘ ระดับความชัดของพื้นที่เมือง

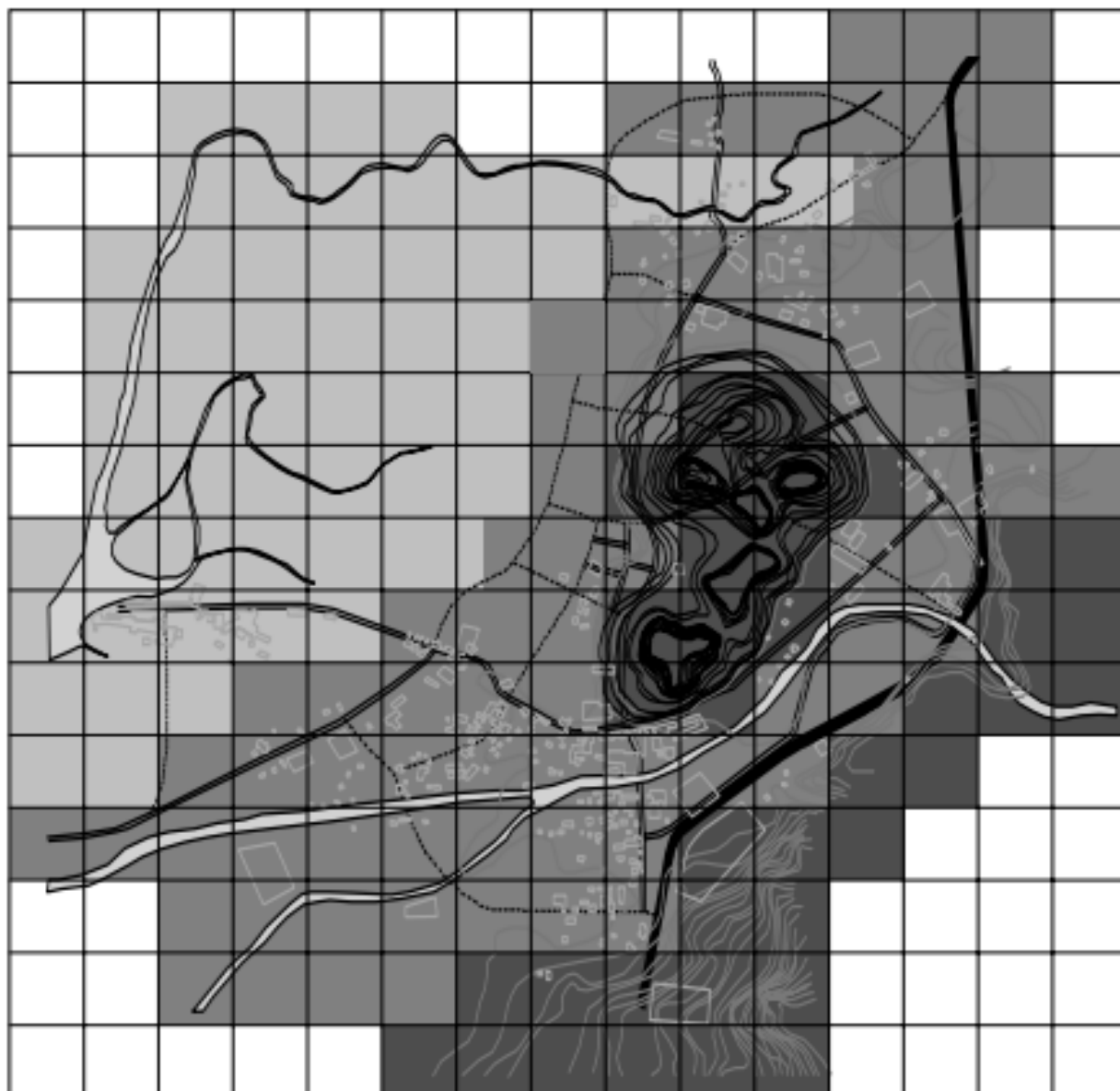


ภาพ ๙ บริเวณพื้นที่น้ำท่วม



ภาพ ๑๐ พื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการขยายตัวเมือง

การวิเคราะห์ทางกายภาพ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้วิธีการวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ (Potential Surface Analysis หรือ PSA) โดยการแบ่งพื้นที่ออกเป็นตารางกริด (grid) โดยมีระยะไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เมตร และวิเคราะห์โดยให้ค่าคะแนนตามข้อมูล ซึ่งได้มีการปรับค่ามาตรฐานและการให้ค่าน้ำหนักความสำคัญของข้อมูลแต่ละประเภทโดยผลรวมของค่าคะแนนในแต่ละตารางกริดจะแสดงให้เห็นถึงศักยภาพและความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ที่ดินนี้เป็นที่อยู่อาศัยพาณิชยกรรมอุตสาหกรรม และเกษตรกรรมได้อย่างชัดเจน



- มีศักยภาพในการพัฒนามาก
- มีศักยภาพในการพัฒนาปานกลาง
- มีศักยภาพในการพัฒนาน้อย

ภาพ ๑๑ พื้นที่ที่มีศักยภาพในการตั้งถิ่นฐานและการขยายตัวของเมือง

## ๙.๒ การวิเคราะห์ทางสถิติ

การวิเคราะห์ทางสถิติอาศัยข้อมูลเชิงปริมาณซึ่งต้องมีการเก็บรวบรวม โดยวิธีการทางทะเบียนหรือโดยวิธีการสำรวจแจงนับ (สำมะโน) อย่างต่อเนื่องในระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี การวิเคราะห์ทางสถิติ เพื่อการวางผังเมืองโดยทั่วไปจะเป็นการหาค่าเฉลี่ยการแจกแจงความถี่และการแสดงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง

การวิเคราะห์ทางสถิติจะทำให้ทราบถึงสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและประชากร ซึ่งคาดการณ์จำนวนประชากร และสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการคำนวณถึงความต้องการด้านพื้นที่เพื่อรองรับจำนวนประชากร ตลอดจนกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทั้งนี้การวิเคราะห์ทางกายภาพที่ทำให้ทราบถึงศักยภาพตลอดจนเงื่อนไข ข้อจำกัดในการรองรับการพัฒนาซึ่งจะทำให้การวางแผนทางกายภาพที่ประกอบด้วย การกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรม เป็นไปในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพด้วยการวางแผนผัง การดำเนินการด้านการคมนาคมขนส่ง ตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้เป็นไปอย่างพอเพียงและได้มาตรฐาน

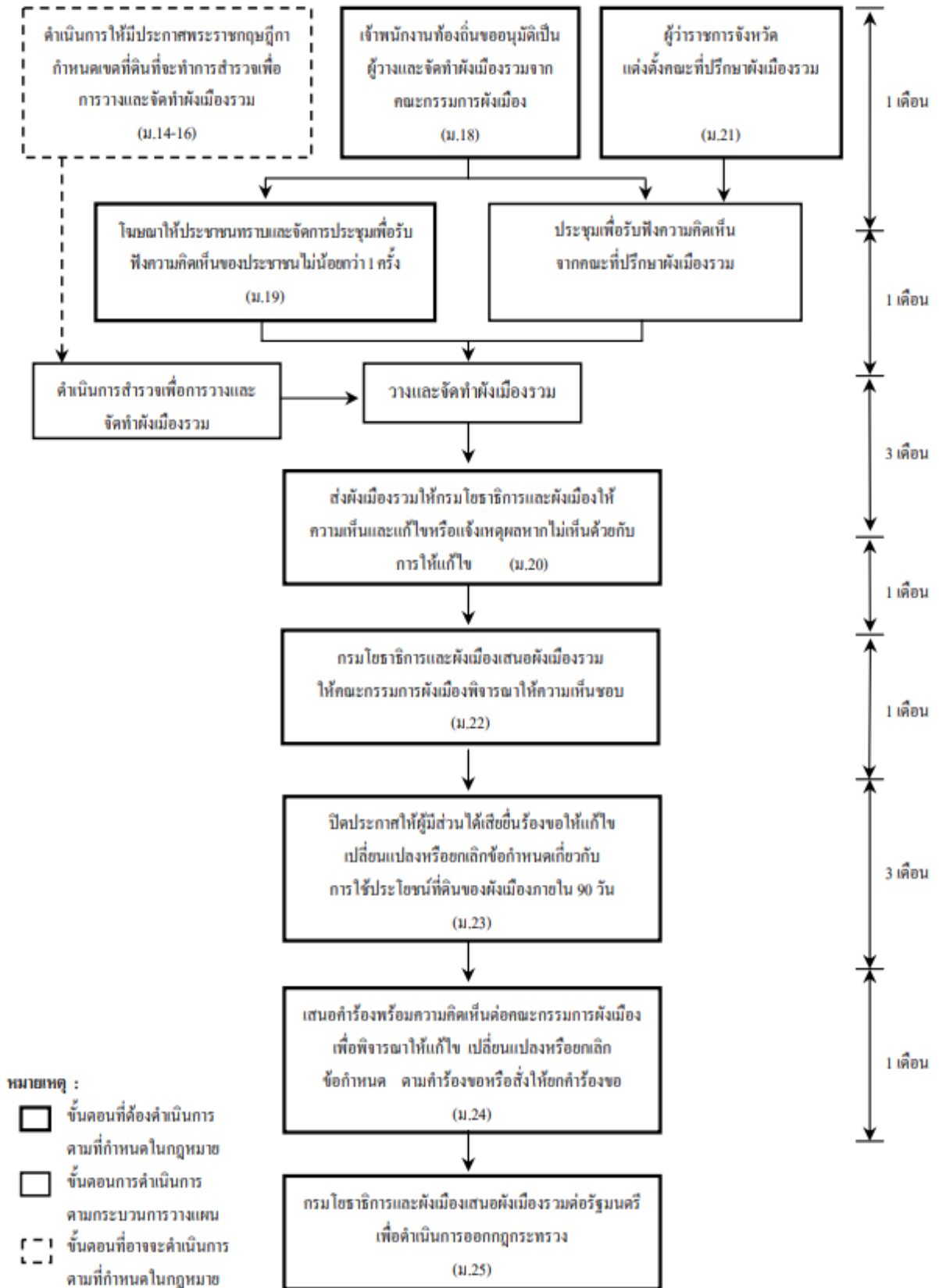
### ๑๐. แนวทางการวางผังเมือง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการวางผังเมือง โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ในการจัดทำผังเมืองรวมโดยได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมือง

คณะกรรมการผังเมืองซึ่งกำหนดโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมืองหรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผังเมืองไม่เกินเจ็ดคน และผู้แทนสถาบันองค์การอิสระ บุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมืองไม่เกินเจ็ดคนเป็นกรรมการ มีอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการผังเมืองจะมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ มีหน้าที่แนะนำเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการผังเมือง แก่หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง ผู้แทนสถาบันองค์การอิสระ บุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมืองไม่เกินเจ็ดคนเป็นกรรมการ มีอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการ ซึ่งเลขานุการ คณะกรรมการผังเมืองจะมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ มีหน้าที่แนะนำเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการผังเมืองแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง

การวางและจัดทำผังเมืองรวมอาจกำหนด ดำเนินการให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจ เพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมได้ตามความจำเป็น แต่ต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวมไม่น้อยกว่า ๑ ครั้ง

เมื่อคณะกรรมการผังเมืองได้ให้ความเห็นชอบกับผังเมืองรวมแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำผังเมืองรวมนั้นไปปิดประกาศ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนไปตรวจสอบแผนผัง และข้อกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน ในระยะเวลาของการปิดประกาศดังกล่าวให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำคำร้องที่ได้รับพร้อมความคิดเห็นเสนอต่อคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาให้แก้ไขหรือยกคำร้องขอนั้นก่อนที่กรมโยธาธิการและผังเมืองจะเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการออกกฎกระทรวง

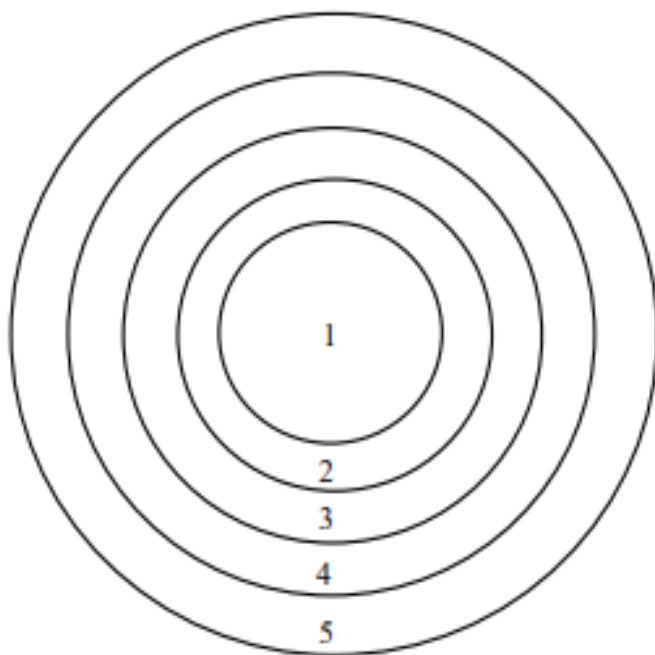


ภาพ ๑๒ ขั้นตอนการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การวางผังเมืองจะประกอบด้วย การวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนผังการคมนาคมและขนส่ง แผนผังสาธารณูปโภค แผนผังสาธารณูปการ โดยมีแนวทางในการวางแผนผังในแต่ละองค์ประกอบต่างๆ ดังนี้

#### ๑๐.๑ การวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ในการวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอ้างอิงจากทฤษฎีต่างๆ เช่น ทฤษฎี Concentric Zone ซึ่งอธิบายถึงการที่เมืองจะมีย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินต่างๆ กระจายออกจากย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง (Central Business District หรือ CBD) โดยมีย่านการเปลี่ยนแปลง (Zone in Transition) ซึ่งได้แก่ ย่านพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ประกอบกับย่านโรงงาน อุตสาหกรรม ล้อมรอบด้วยย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก หนาแน่นปานกลาง ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นแรงงาน โดยมีย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยและย่านที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เดินทางเข้ามาทำงานในย่านศูนย์กลางเมืองกระจายตัวอยู่โดยรอบตามลำดับ

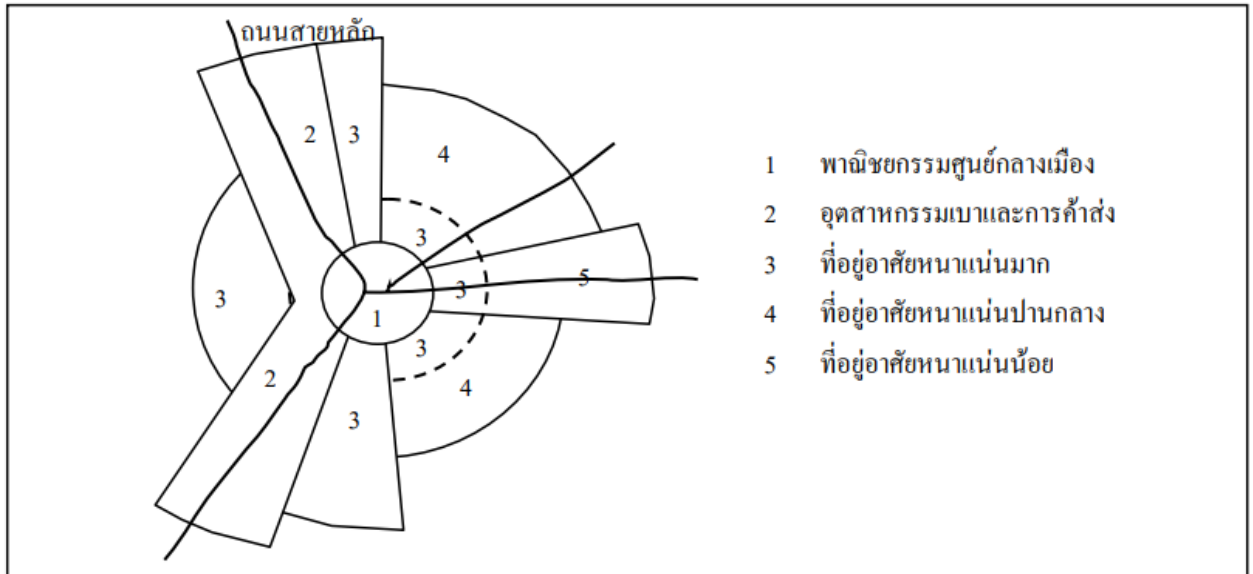


- 1 พาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง
- 2 พาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก
- 3 ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก
- 4 ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง
- 5 ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย

ภาพ ๑๓ ทฤษฎี Concentric Zone

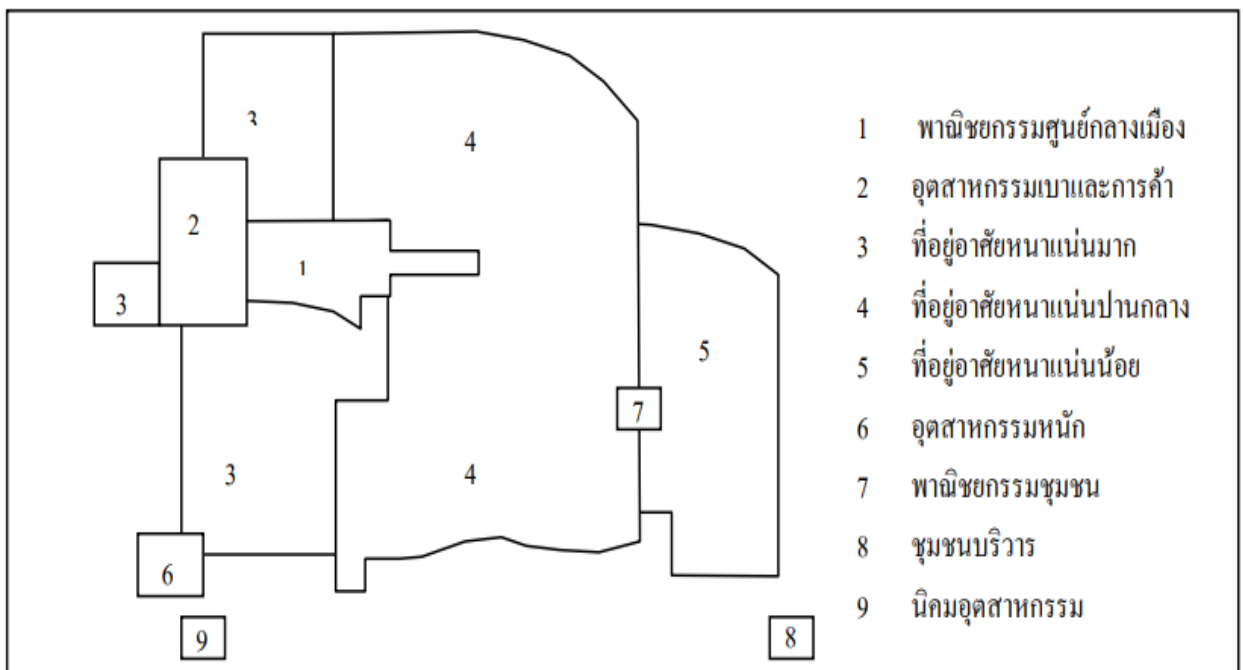
นอกเหนือจากการวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยทฤษฎี Concentric Zone องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยทฤษฎี Sector ซึ่งแสดงถึงแนวแกนการพัฒนา ย่านอุตสาหกรรมและการค้ารวมทั้งย่านที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นแรงงาน โดยอิทธิพลของโครงข่ายถนนรัศมีที่กระจายออกจากย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง และมีย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากและหนาแน่นปานกลางกระจายตัวในพื้นที่โดยรอบตามลำดับ โดยมีย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยเกาะตัวอยู่ในแนวรัศมี





ภาพ ๑๔ ทฤษฎี Sector

ในกรณีที่เมืองหรือชุมชนมีรูปแบบหลายศูนย์กลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยทฤษฎี Multiple Nuclei โดยให้ย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมืองต่อเนื่องกับพื้นที่ย่านอุตสาหกรรม การค้าและย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก หนาแน่นปานกลางสำหรับประชาชนที่เป็นแรงงานตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่ต่อเนื่อง ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยและเป็นบริเวณที่ตั้งอยู่ในระยะที่ห่างออกไปจากย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมืองโดยมีย่านพาณิชยกรรมชานเมืองให้บริการแก่ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางและหนาแน่นน้อย ส่วนย่านอุตสาหกรรมหนักและนิคมอุตสาหกรรมจะตั้งอยู่บริเวณชานเมืองต่อเนื่องกับย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นแรงงานหรือตั้งอยู่ในพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีต่อชุมชนเมือง



ภาพ ๑๕ ทฤษฎี Multiple Nuclei

การวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำผลการคาดการณ์ด้านประชากรทั้งที่เป็นประชากรที่อยู่อาศัยและประชากรที่เป็นแรงงาน หรือประชากรกลางวัน (Day-time Population) ตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของเมืองหรือชุมชนนั้นๆ ในระยะเวลาประมาณ ๒๐ ปี ในอนาคต ด้วยจำนวนประชากรและแรงงานดังกล่าวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถกำหนดขนาดพื้นที่ของการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ ซึ่งแบ่งออกได้ดังนี้

#### ๑๐.๑.๑ ย่านที่อยู่อาศัย

ย่านที่อยู่อาศัย จะกำหนดให้มีพื้นที่พอเพียงต่อการรองรับจำนวนประชากรของเมือง โดยมีที่ตั้งในบริเวณพื้นที่ที่มีความเหมาะสมด้วยคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีสภาพพื้นที่ที่ไม่ลาดชันจนเกินไปและเป็นบริเวณที่มีความปลอดภัยจากอุทกภัยและภัยธรรมชาติอย่างอื่น ย่านที่อยู่อาศัยอาจจำแนกเป็นประเภทตามความหนาแน่นที่ต่างกันเป็นย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางและย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยตามระยะการเข้าถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และโดยความแตกต่างของระดับทางเศรษฐกิจและสังคมของประชากรที่อาศัยอยู่ในเมือง ทั้งย่านที่อยู่อาศัยอาจจำแนกโดยอาศัยเกณฑ์ความหนาแน่นประชากรกลางคืน (Night-time Population) ซึ่งได้แก่ ประชากรที่อยู่อาศัย ดังนี้

ตาราง ๖ ประเภทที่อยู่อาศัยจำแนกตามความหนาแน่นของประชากร

ประเภทที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่น	ความหนาแน่นประชากร (คน/ไร่)
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย	๔-๑๖
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง	๑๗-๔๘
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก	๔๙-๘๐

ในการกำหนดการกระจายตัวของประชากรในย่านที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่นต่างๆ นี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจนำผลจากการศึกษาสำรวจทางด้านเศรษฐกิจและสังคมหรืออาศัยอัตราส่วนร้อยละของจำนวนประชากรตามเกณฑ์โดยทั่วไปดังนี้

ตาราง ๗ ประเภทที่อยู่อาศัยจำแนกตามร้อยละของประชากร

ประเภทที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่น	ร้อยละของจำนวนประชากร
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย	๓๐
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง	๔๐
ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก	๓๐

หมายเหตุ: ในกรณีของเมืองและชุมชนเล็กอาจพิจารณาย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากและย่านพาณิชยกรรม เนื่องจากสภาพการพัฒนาของย่านดังกล่าวมีรูปแบบเป็นอาคารพาณิชย์พักอาศัยเป็นส่วนใหญ่

#### ๑๐.๑.๒ ย่านพาณิชยกรรม

ย่านพาณิชยกรรมจะกำหนดให้มีพื้นที่พอเพียงต่อการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ในด้านธุรกิจการค้า การบริการ จึงควรมีที่ตั้งที่สะดวกต่อการเข้าถึงจากบริเวณพื้นที่อื่นๆ ของเมืองนอกจากนี้ ยังควรเป็นบริเวณที่มีสภาพพื้นที่ไม่ลาดชัน มีความปลอดภัยจากอุทกภัย และภัยทางธรรมชาติอย่างอื่น ย่านพาณิชยกรรมอาจจำแนกเป็นประเภทต่างๆ ตามขนาดและพัฒนาการของเมือง เช่น ย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง (Central Business District หรือ CBD) ศูนย์ชุมชนชานเมือง (Subcenter) และศูนย์พาณิช

ยกรรรมชุมชน (Community Center) ย่านพาณิชยกรรมแต่ละประเภทจะมีความหนาแน่นของประชากรกลางวัน (Day-time Population) ซึ่งได้แก่ แรงงานในภาคธุรกิจ การค้า และบริการ และผู้มาใช้บริการ ดังนี้

ตาราง ๘ ประเภทพาณิชยกรรมจำแนกตามความหนาแน่นประชากร

ประเภทที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่น	ความหนาแน่นประชากร (คน/ไร่)
พาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง	๑๒๐
ศูนย์ชุมชนชานเมือง	๙๐
ศูนย์พาณิชยกรรมชุมชน	๖๐

#### ๑๐.๑.๓ ย่านอุตสาหกรรม

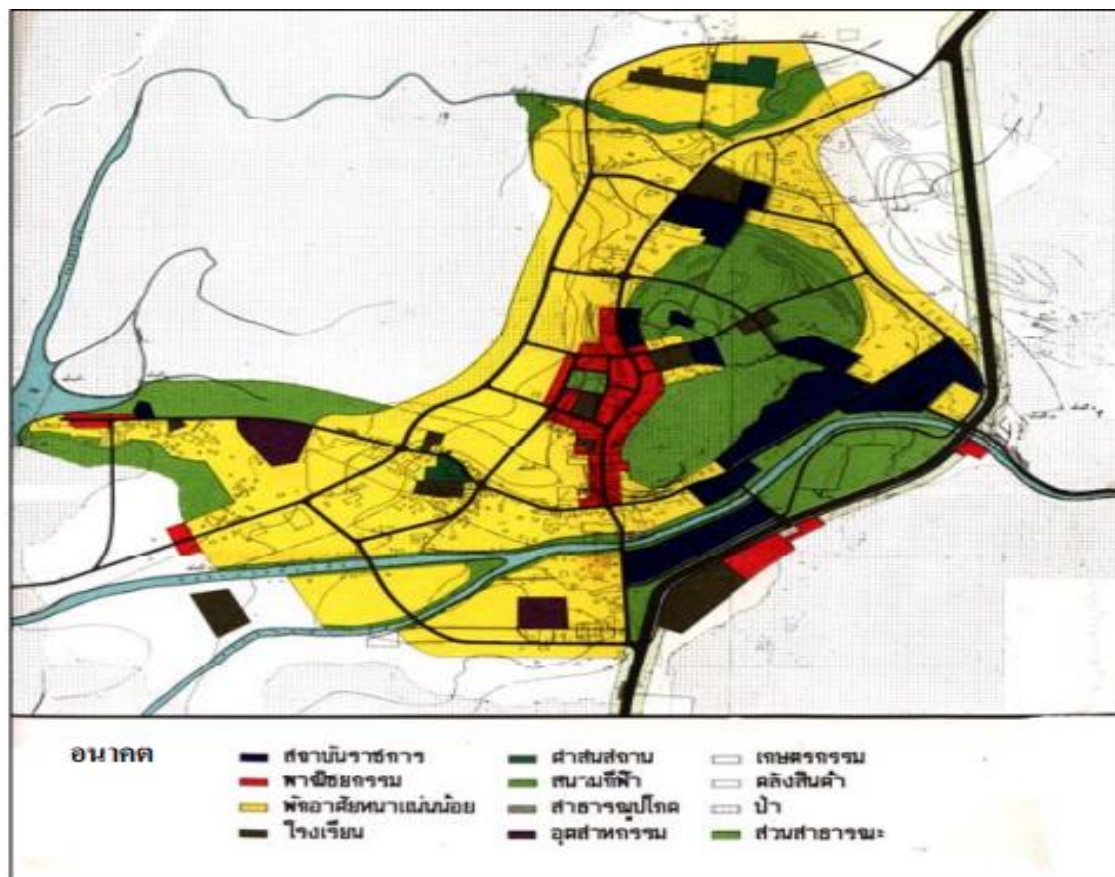
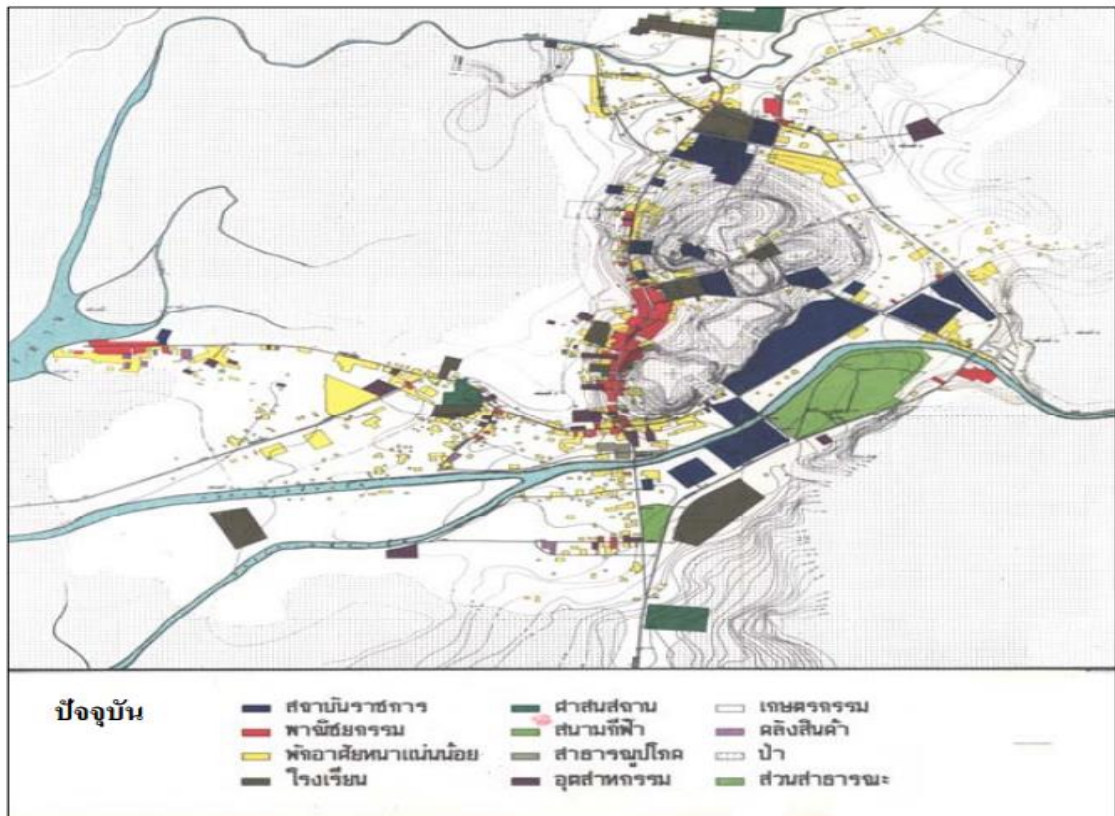
ย่านอุตสาหกรรม จะกำหนดให้มีพื้นที่พอเพียงต่อการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในด้านการผลิตทางอุตสาหกรรม จึงควรมีที่ตั้งที่สะดวกในการขนส่งวัตถุดิบและสิ่งผลิต ตลอดจนการเข้าถึงจากที่อยู่อาศัยของแรงงานในเขตอุตสาหกรรม นอกจากนี้ย่านอุตสาหกรรมควรมีที่ตั้งในบริเวณที่มีสภาพพื้นที่ไม่ลาดชัน มีความปลอดภัยจากอุทกภัยและภัยทางธรรมชาติอย่างอื่น รวมทั้งจะต้องไม่ตั้งอยู่ในบริเวณที่จะก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมืองและระบบนิเวศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแหล่งน้ำทางธรรมชาติ เป็นต้น ย่านอุตสาหกรรมอาจจำแนกเป็นประเภทตามระดับของอุตสาหกรรมโดยมีความหนาแน่นของประชากรกลางวัน (Day-time Population) ที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรม ดังนี้

ตาราง ๙ ระดับอุตสาหกรรมจำแนกตามความหนาแน่นของประชากร

ระดับอุตสาหกรรม	ความหนาแน่นประชากร (คน/ไร่)
อุตสาหกรรมหนัก	๒๐
อุตสาหกรรมเบา	๑๒

#### ๑๐.๑.๔ ย่านเกษตรกรรม

ย่านเกษตรกรรม จะกำหนดในพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ของสภาพทางธรรมชาติ และมีสภาพพื้นที่เหมาะสมกับกิจกรรมแต่ละประเภท ได้แก่ การกสิกรรมการปศุสัตว์ การประมงหรือการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เป็นต้น แรงงานในภาคการเกษตรส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในย่านเกษตรกรรม โดยมีความหนาแน่นประชากรโดยเฉลี่ยประมาณ ๐.๕-๒ คน/ไร่



ภาพ ๑๖ การใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบันและอนาคต

ที่มา: กรมโยธาธิการและผังเมือง

## ๑๐.๒ การวางแผนผังการคมนาคมและขนส่ง

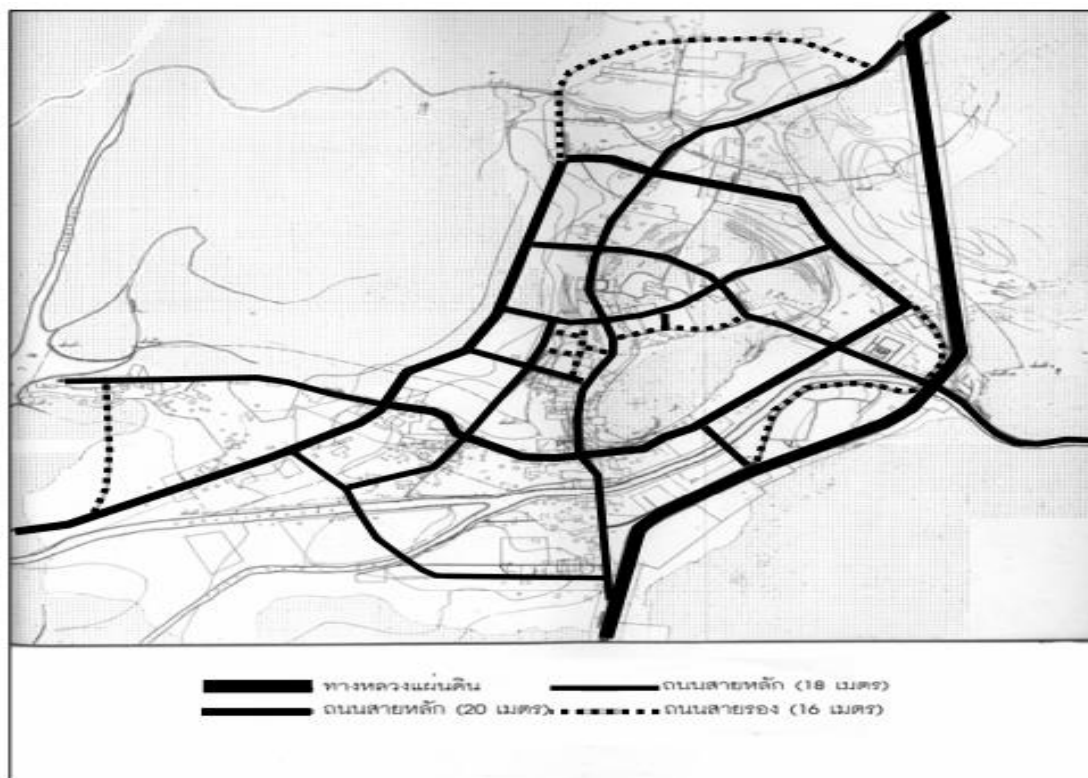
การวางแผนผังการคมนาคมและขนส่งภายในเมือง จะมุ่งเน้นการคมนาคมและขนส่งทางบก โดยรถยนต์เป็นหลัก เพื่อให้เชื่อมโยงกับการคมนาคมและขนส่งทางอากาศสำหรับเมืองที่เป็นที่ตั้งของท่าอากาศยาน เพื่อให้เชื่อมโยงกับการคมนาคมและขนส่งทางรถไฟสำหรับเมืองที่มีเส้นทางรถไฟฟ้าพาดผ่าน และการเชื่อมโยงกับการคมนาคมและขนส่งทางน้ำหรือเมืองที่มีชายฝั่งทะเลและมีท่าเรือโดยสาร การขนส่งสินค้านอกจากนี้ยังหมายถึงการให้บริการระบบขนส่งมวลชนและขนส่งสาธารณะสำหรับเมืองขนาดใหญ่

การพัฒนาโครงข่ายถนนภายในเมืองจะประกอบด้วยถนนในลำดับต่างๆ ได้แก่

**๑๐.๒.๑ ถนนสายหลักหรือถนนสายประธาน (Major Arterial)** เป็นถนนที่มีบทบาทหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินต่างๆ ตามที่ได้กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัยย่านพาณิชยกรรม ย่านอุตสาหกรรม และเชื่อมโยงกับทางหลวงหรือทางด่วน (Highway หรือ Expressway) มีบทบาทหน้าที่ในการเชื่อมโยงการคมนาคม การขนส่งระหว่างเมือง การคมนาคม การขนส่งจากสถานีรถไฟฟ้าและท่าเรือ

**๑๐.๒.๒ ถนนสายรอง (Collector หรือ Secondary Road)** เป็นถนนที่มีบทบาทหน้าที่ในการเชื่อมการคมนาคม การขนส่งระหว่างถนนสายหลักกับพื้นที่ภายในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัย ย่านพาณิชยกรรม และย่านอุตสาหกรรม

**๑๐.๒.๓ ถนนสายย่อย (Local Road)** เป็นถนนที่มีบทบาทหน้าที่ในการเชื่อมโยงจากถนนสายรองให้เกิดการเข้าถึงพื้นที่ภายในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัย ย่านพาณิชยกรรม และย่านอุตสาหกรรม ขนาดและระยะระหว่างถนนสายหลัก หรือถนนสายประธาน ถนนสายรอง ถนนสายย่อยรวมทั้งทางเดินและทางเท้า สมควรให้เป็นไปตามมาตรฐานถนน ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย



ภาพ ๑๗ โครงข่ายเชื่อมโยงของถนนสายหลัก และถนนสายรอง

ที่มา: กรมโยธาธิการและผังเมือง

### ๑๐.๓ การวางแผนผังสาธารณูปโภค

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรประสานร่วมมือกับหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจที่มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคการประปาส่วนภูมิภาค บริษัททศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) กรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท ทั้งนี้การดำเนินการด้านสาธารณูปโภคจะต้องพิจารณาความต้องการตามแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่นต่างๆ ย่านพาณิชยกรรม ย่านอุตสาหกรรม และอาศัยโครงข่ายถนนในแผนผังการคมนาคมและขนส่งในการกำหนดโครงข่ายการให้บริการด้านสาธารณูปโภค

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

- ๑๐.๓.๑ มาตรฐานไฟฟ้าสาธารณะ
- ๑๐.๓.๒ มาตรฐานการบำบัดน้ำเสีย
- ๑๐.๓.๓ มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- ๑๐.๓.๔ มาตรฐานอ่างเก็บน้ำและเขื่อนขนาดเล็ก
- ๑๐.๓.๕ มาตรฐานทางระบายน้ำ

การวางแผนผังสาธารณูปโภคควรพิจารณาสภาพภูมิประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพความลาดเอียงของพื้นที่และทิศทางการไหลลงของน้ำ เพื่อให้การให้บริการประปาและการรวบรวมน้ำเสียสามารถอาศัยแรงโน้มถ่วงของโลกแทนการใช้พลังงานไฟฟ้าหรือน้ำมันเชื้อเพลิง และควรพิจารณาถึงความได้เปรียบในการลงทุนความเหมาะสม ความเป็นไปได้ในการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ต่อเนื่องหรือใกล้เคียงกัน จะดำเนินโครงการร่วมกันในรูปแบบสหการ นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอาศัยมาตรการกำหนดให้ภาคเอกชนดำเนินการสาธารณูปโภคในระบบย่อย (on-site) เฉพาะภายในพื้นที่การพัฒนาของตน หากการพัฒนาดังกล่าวอยู่ในบริเวณที่มีความหนาแน่นต่ำ และไม่สามารถดำเนินการระบบสาธารณูปโภครวมพื้นที่ดังกล่าวได้โดยเงื่อนไขจากดำเนินการลงทุน

### ๑๐.๔ การวางแผนผังสาธารณูปการ

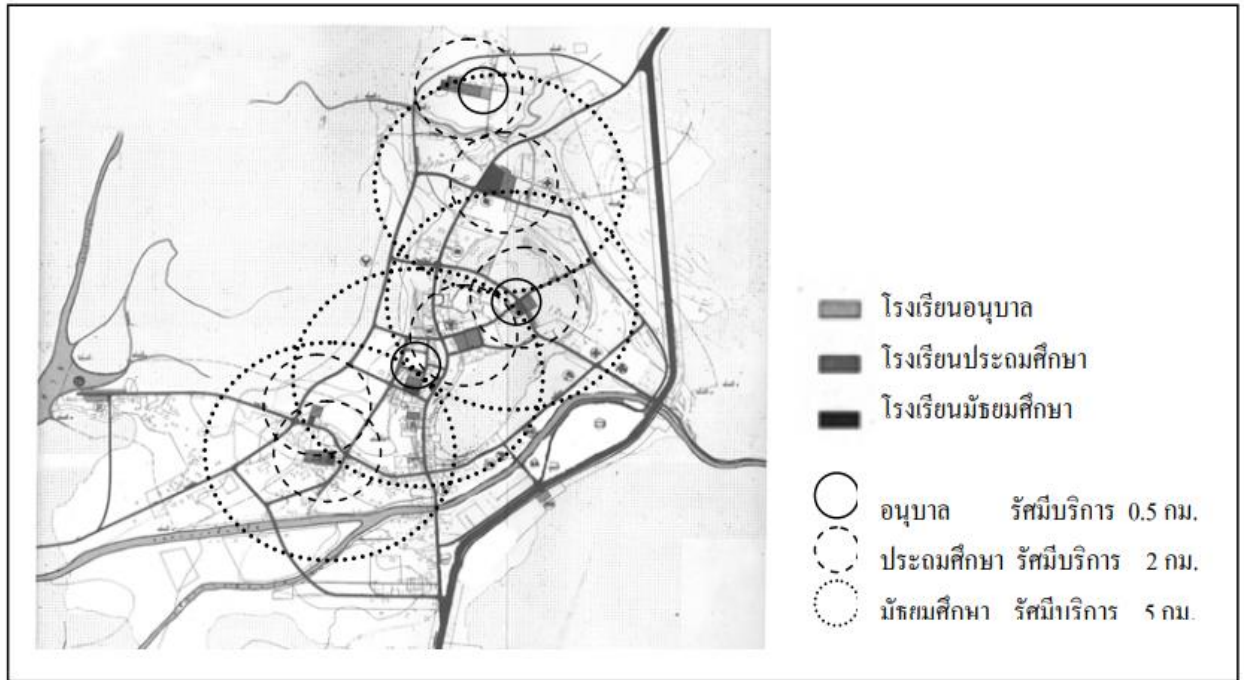
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรวางแผนผังกำหนดที่ตั้งของสาธารณูปการ ได้แก่ การให้บริการด้านการศึกษา สาธารณสุข และนันทนาการ โดยพิจารณาถึงระดับและรัศมีการให้บริการที่สอดคล้องกับแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่กำหนดเป็นย่านที่อยู่อาศัยตามความหนาแน่นต่างๆ ย่านพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม ดังนี้

#### ๑๐.๔.๑ การให้บริการด้านการศึกษา

การให้บริการด้านการศึกษาอาจจำแนกความเหมาะสมของขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการตามระดับการศึกษา ดังนี้

ตาราง ๑๐ ระดับการศึกษาจำแนกตามขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการ

ระดับ	พื้นที่ (ไร่)	รัศมีการให้บริการ (กม.)
อนุบาล	๑	๐.๕
ประถม	๕	๒
มัธยม	๒๐	๕
อุดมศึกษา	๕๐	๑๐



ภาพ ๑๘ ระดับการศึกษาและรัศมีการบริการ

#### ๑๐.๔.๒ การให้บริการสาธารณสุข

การให้บริการด้านสาธารณสุข อาจจำแนกความเหมาะสมของขนาดพื้นที่ที่รัศมีการให้บริการในแต่ละระดับ ดังนี้

ตาราง ๑๑ ระดับการบริการสาธารณสุข จำแนกตามขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการ

ระดับ	พื้นที่ (ไร่)	รัศมีการให้บริการ (กม.)
ศูนย์หรือสถานีอนามัย	๕	๕
โรงพยาบาล	๒๐	๑๐

#### ๑๐.๔.๓ การให้บริการด้านนันทนาการ

การให้บริการด้านนันทนาการ สามารถจำแนกความเหมาะสมของขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการ ดังนี้

ตาราง ๑๒ ระดับบริการด้านนันทนาการ จำแนกตามขนาดพื้นที่และรัศมีการให้บริการ

ระดับ	พื้นที่ (ไร่)	รัศมีการให้บริการ (กม.)
สวนสาธารณะระดับชุมชน	๑๐	๑
สาธารณะระดับย่าน	๕๐	๕
สาธารณะระดับเมือง	๑๐๐	๑๐

## ๑๑. การดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

### ๑๑.๑ การดำเนินการตามแผนงานและกิจกรรม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการวางแผนการดำเนินงานด้านสาธารณูปโภคในเขตพื้นที่ โดยอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๖ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐ ได้โดยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยบรรจุแผนงาน กิจกรรมที่สอดคล้องกับทิศทางและลำดับการพัฒนาตามที่กำหนดในผังเมืองรวมโดยที่ผังเมืองรวมเป็นแผนระยะยาว (๒๐ ปี) ของการพัฒนาเมืองเพื่อให้บรรลุตามวิสัยทัศน์วิถึสุขภาวะ เป้าหมายที่กำหนดแผนผังดังกล่าวจึงต้องมีการกำหนดลำดับการพัฒนาในระยะแรก ตามที่กำหนด ครอบคลุมอยู่ ทั้งนี้ด้วยขอบเขตของผังเมืองรวมที่อาจครอบคลุมพื้นที่เมืองที่มีความต่อเนื่องในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ควรกำหนดให้สอดคล้องหรือต่อเนื่องในระยะเวลาดำเนินการเดียวกันหรืออาจดำเนินการร่วมกันในลักษณะสหการ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรดำเนินการหลัก

การดำเนินการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้น อาจจำเป็นต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดิน ซึ่งหากในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่มีที่ดินสาธารณประโยชน์หรือที่ราชพัสดุที่อาจนำมาใช้ประโยชน์เพื่อสาธารณูปโภค สาธารณูปการตามที่ต้องการ ย่อมมีความจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดินด้วยการเช่า การซื้อ หรือการเวนคืนที่ดิน โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนที่ดินโดยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ (มาตรา ๕) ได้บัญญัติถึงการที่ “เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อ กิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค...หรือเพื่อการผังเมือง...หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้”

### ๑๑.๒ การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดวางผังเมืองเฉพาะให้สอดคล้องกับผังเมืองรวม ซึ่งในการจัดทำผังเมืองจะต้องประกอบด้วย

๑๑.๒.๑ วิถึสุขภาวะในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

๑๑.๒.๒ มีแผนที่แสดงแนวเขตของบริเวณผังเมืองเฉพาะ

๑๑.๒.๓ มีแผนผังแสดงการกำหนดการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ซึ่งต้องจำแนกประเภทกิจการ เช่น ย่านพาณิชยกรรม ย่านที่อยู่อาศัย ย่านอุตสาหกรรม ย่านเกษตรกรรม

๑๑.๒.๔ มีแผนผังแสดงรายละเอียดของกิจการสาธารณูปโภค

๑๑.๒.๕ มีแผนผังแสดงโครงข่ายการคมนาคมและการขนส่งโดยต้องระบุรายละเอียดให้ชัดเจนพร้อมขนาดทางสาธารณะ

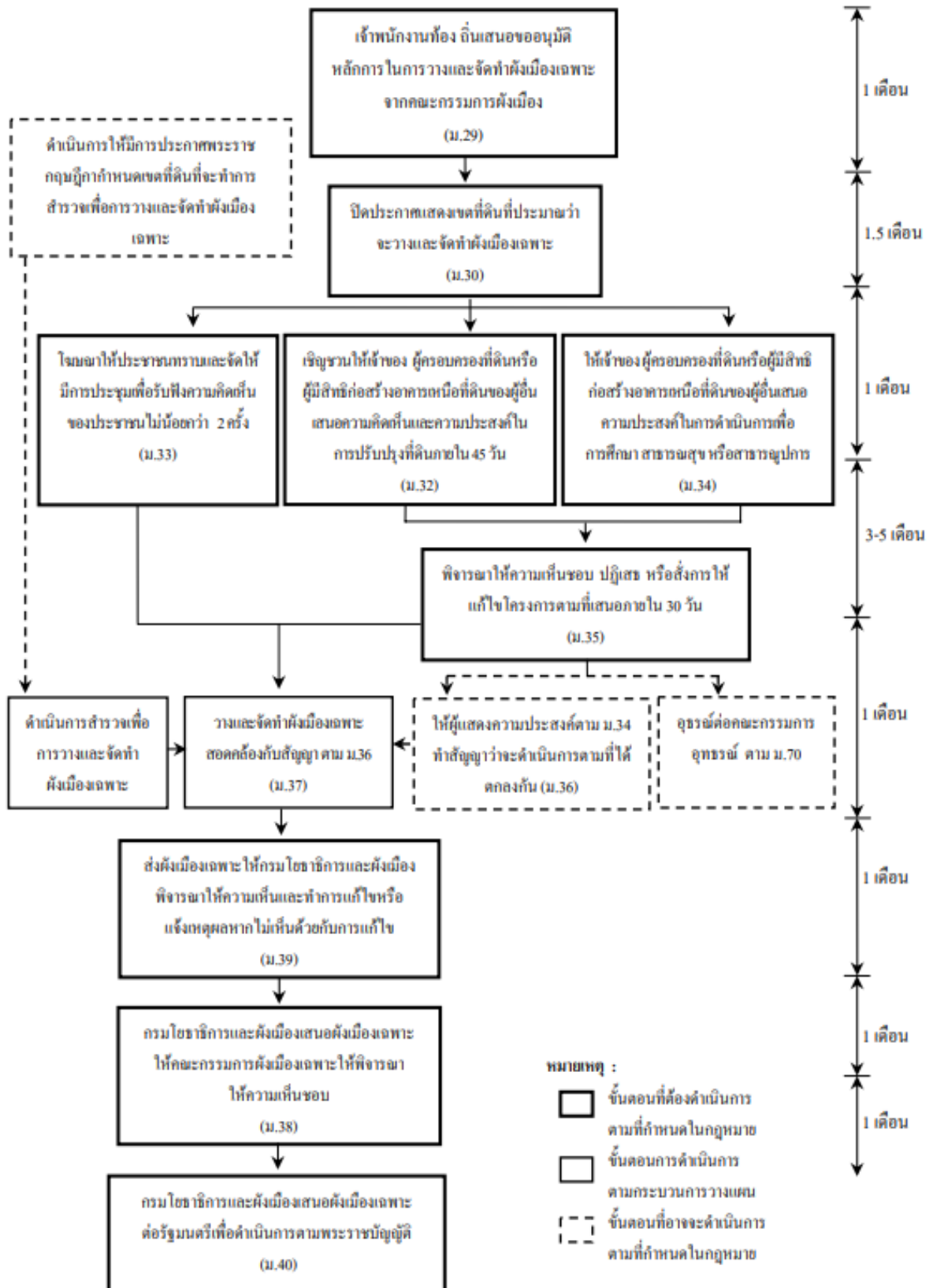
๑๑.๒.๖ การกำหนดบริเวณและรายการคำอธิบายประกอบแผนผัง ทั้งประเภทและชนิดของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้าง การดำเนินการดังกล่าวให้รวมความถึงการให้ประโยชน์ของอาคารที่อนุญาตให้ก่อสร้างใหม่ หรืออนุญาตให้เปลี่ยนแปลงอาคาร ผิดไปจากการใช้ประโยชน์ ตามที่ได้ขออนุญาตก่อสร้าง

นอกจากนี้ในขั้นตอนการดำเนินการจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ที่กำหนดให้การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ จะต้องให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะไม่น้อยกว่า ๒ ครั้ง (มาตรา ๓๓) ทั้งยังกำหนดให้ผู้ที่เป็นเจ้าของและผู้ครอบครองที่ดิน รวมทั้งผู้มีสิทธิในการก่อสร้างอาคารบนที่ดินในท้องที่นั้นๆ สามารถเสนอความคิดเห็น

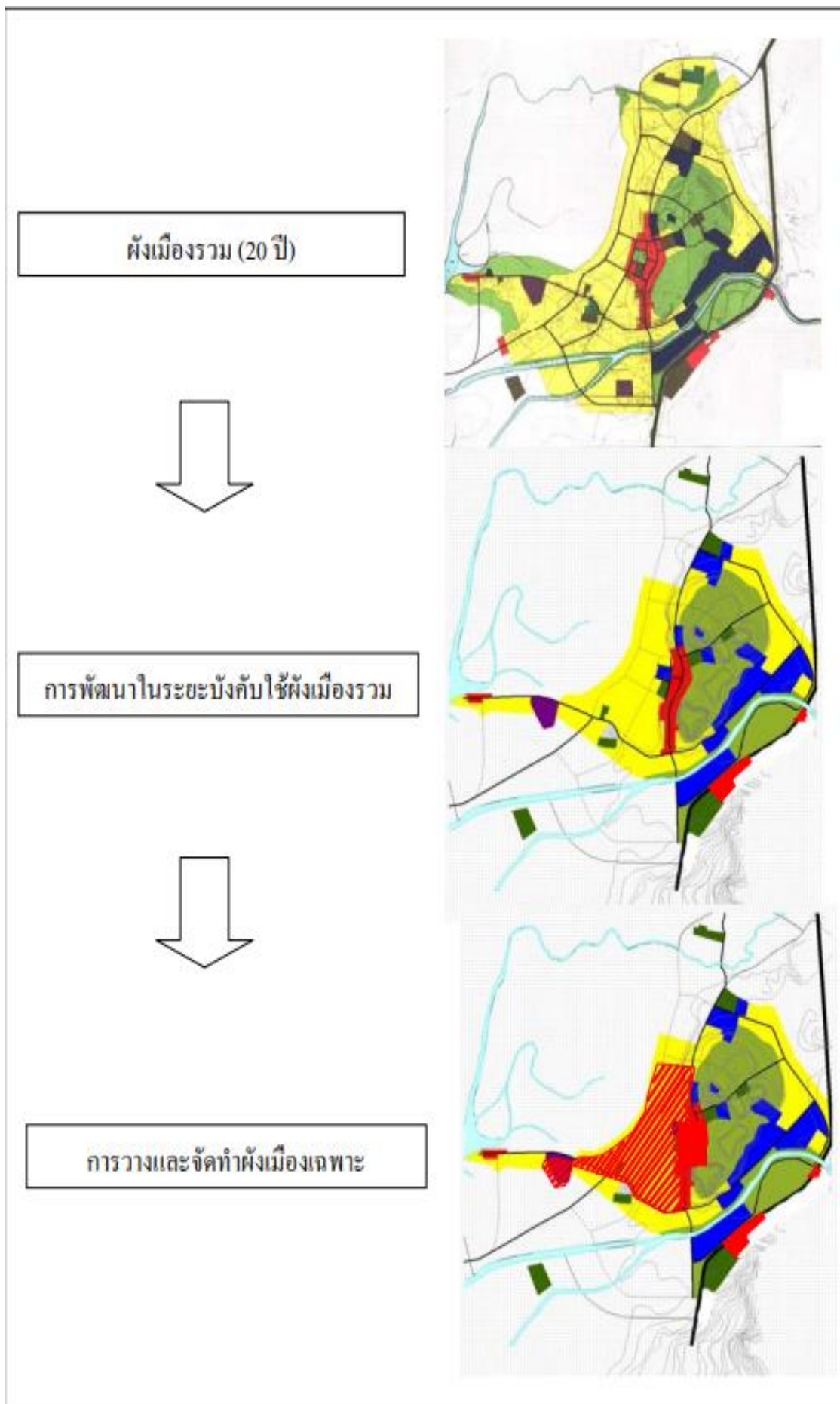


และความประสงค์ในการพัฒนาที่ดิน โดยมีระยะเวลาภายใน ๔๕ วัน นับจากวันปิดประกาศ (มาตรา ๓๒) รวมทั้งหากบุคคลดังกล่าวมีความประสงค์จะดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาการสาธารณสุขหรือสาธารณูปการต่าง ๆ (มาตรา ๓๔) ก็อาจเสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือปฏิเสธหรือสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่ไข (มาตรา ๓๕) และอาจให้ผู้แสดงความประสงค์จะดำเนินการเกี่ยวกับสาธารณูปการต่างๆ ดังกล่าว ทำสัญญาว่าดำเนินการตามที่เห็นชอบร่วมกันได้ (มาตรา ๓๖) และผังเมืองเฉพาะที่จะวางและจัดทำขึ้นนั้นจะต้องสอดคล้องกับสัญญาที่ได้ทำขึ้นนี้ (มาตรา ๓๗) ย่อมแสดงให้เห็นถึงการที่ผังเมืองเฉพาะจะเป็นวิธีการประสานการดำเนินการระหว่างที่ภาครัฐในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกับภาคเอกชนในการพัฒนาโดยใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ

การใช้บังคับผังเมืองเฉพาะซึ่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ กำหนดให้กระทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งหากไม่ได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่นจะมีระยะเวลาในการใช้บังคับไม่เกิน ๕ ปี โดยอาจขยายระยะเวลาการใช้บังคับและแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปได้ (มาตรา ๔๑) โดยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะจะมีผลต่อการให้เข้ามาซึ่งที่ดิน โดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้เป็นทางหลวงและเพื่อใช้ในการอันเป็นประโยชน์แก่ การผังเมืองอย่างอื่น โดยให้อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือผู้ว่าราชการจังหวัดตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (มาตรา ๔๓) ทั้งนี้ในท้องที่ที่ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะจะมีคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๕๐) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและสั่งการเกี่ยวกับการรื้อย้าย หรือตัดแปลงอาคารตามผังเมืองเฉพาะ การจัดที่ดินของเอกชนเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งหมายถึง “ที่เอกชนซึ่งผังเมืองเฉพาะจัดให้เป็นที่ดินว่างหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่นด้วย เช่น ทางเท้า ทางเดิน ตรอกหลังหรือข้างอาคาร ทางน้ำทางหรือท่อระบายน้ำ” (มาตรา ๔) และการอนุมัติการยกที่อยู่อาศัยให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินรวมทั้งการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยื่นต่อคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๕๑)



แผนภูมิ ๓ ขั้นตอนการวางแผนและจัดทำผังเมืองเฉพาะ



ภาพ ๑๙ การดำเนินการตามแผนผังโครงการ

### ๑๑.๓ การจัดรูปแบบที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

การจัดรูปที่ดินสามารถดำเนินการได้โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.๒๕๔๗ ได้นิยาม “การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่” หมายความว่า “การดำเนินการพัฒนาที่ดินหลายแปลงโดยการวางผังจัดรูปที่ดินใหม่ ปรับปรุงหรือจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การร่วมรับภาระและกระจายผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้โดยความร่วมมือระหว่างเอกชนกับเอกชน หรือเอกชนกับรัฐ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสม ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับการผังเมือง” (มาตรา ๓) ทั้งนี้ในหมวด ๔ ว่าด้วย “บททั่วไปเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่” ได้กำหนดให้ “การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้องสอดคล้องกับหลักการผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและดำเนินการใหม่มีสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามความเหมาะสมของสภาพของชุมชนและการพัฒนาเมืองต่อไปในอนาคต” (มาตรา ๓๗)

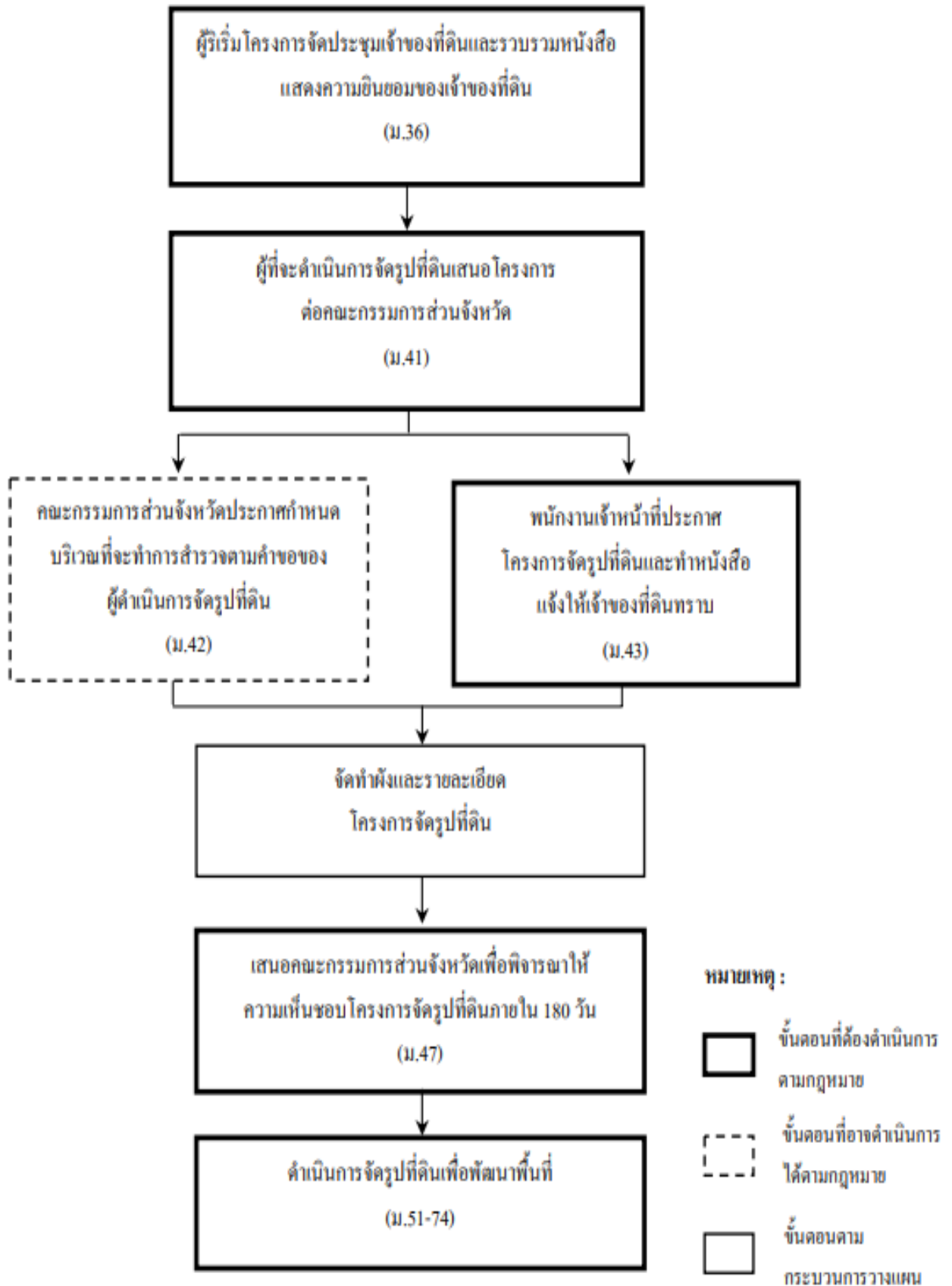
ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้องจัดประชุมเจ้าของที่ดินเพื่อปรึกษาหารือและรับฟังความคิดเห็น โดยจะต้องจัดประชุมเจ้าของที่ดินเพื่อปรึกษาหารือและรับฟังความคิดเห็น มีเนื้อที่รวมกันไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของที่ดินบริเวณนั้น โดย “จะต้องมีหนังสือแสดงความยินยอมของเจ้าที่ดินในโครงการ...ไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของเจ้าของที่ดินทั้งหมดและเป็นเจ้าของที่ดินมีเนื้อที่รวมกันไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของที่ดินบริเวณนั้น” (มาตรา ๓๖) ผู้ดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้องเสนอโครงการจัดรูปที่ดินซึ่งมีรายละเอียดต่างๆ เพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัด (มาตรา ๔๑) และใช้อำนาจประกาศกำหนดบริเวณที่จะสำรวจเพื่อจัดทำโครงการจัดรูปที่ดิน (มาตรา ๔๒) รวมทั้งปิดประกาศและมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของที่ดินได้รับทราบรายละเอียดของโครงการ

เมื่อเจ้าของที่ดินได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวจะต้องแจ้งการยินยอมหรือคัดค้านหรือเสนอข้อคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน ๓๐ วัน (มาตรา ๔๓) คณะกรรมการส่วนจังหวัดจะนำคำคัดค้านและข้อเสนอกลับมาพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอดำเนินโครงการ (มาตรา ๔๗) โครงการจัดรูปที่ดินที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการส่วนจังหวัดแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การดำเนินการจัดรูปแบบที่ดินอาจขอรับเงินอุดหนุนหรือขอกู้ยืมจากกองทุนจัดที่ดินเพื่อนพัฒนาพื้นที่ โดยให้คณะกรรมการส่วนจังหวัดเสนอโครงการให้คณะกรรมการบริหารกองทุนพิจารณาอนุมัติ (มาตรา ๔๘) ทั้งนี้เจ้าของที่ดินในเขตจัดรูปที่ดินจะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิในที่ดินที่ได้รับการจัดใหม่ (มาตรา ๓๘)



ภาพ ๒๐ ตัวอย่างการจัดรูปที่ดิน



แผนภูมิ ๔ ขั้นตอนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ.๒๕๔๗

## ๑๒. การใช้บังคับมาตรการควบคุมทางผังเมือง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคุมการพัฒนาภาคเอกชนโดยอาศัยอำนาจจากกฎหมายผังเมือง หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมทางกายภาพอื่นๆ ได้แก่ กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดิน ดังนี้

### ๑๒.๑ การใช้บังคับโดยกฎหมายผังเมือง

#### ๑๒.๑.๑ การใช้บังคับผังเมืองรวม

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ได้กำหนดในมาตรา ๒๖ ให้“การใช้บังคับผังเมืองรวมให้กระทำโดยกฎกระทรวง” ซึ่งจะมีระยะเวลาในการใช้บังคับไม่เกิน ๕ ปีการควบคุมดังกล่าวจะเป็นไป ตามแผนผังและข้อกำหนดต่าง ๆ ตามที่ระบุในมาตรา ๑๗(๓) ซึ่งได้แก่

“(ก) แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท

(ข) แผนผังแสดงที่โล่ง

(ค) แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง

(ง) แผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค”

การจัดทำแผนผังและข้อกำหนดเพื่อให้ผังเมืองรวมมีผลใช้บังคับโดยกฎกระทรวงที่ระยะเวลาในการบังคับไม่เกิน ๕ ปี ดังกล่าว กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมควรนำผังเมืองรวมซึ่งเป็นแผนระยะยาว ๒๐ ปี มากำหนดการพัฒนาในระยะแรก (๕ปี) ภายในระยะเวลาของการใช้บังคับ ผังเมืองรวม แผนผังการพัฒนาในระยะแรกของการบังคับผังเมืองรวมดังกล่าว จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินของภาคเอกชนไม่ให้ลักษณะกระจายตัว (Sprawl) จะสอดคล้องกับการดำเนินการด้านคมนาคม การขนส่งตลอดจนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการซึ่งได้กำหนดแผนการดำเนินการในระยะ ๕ ปี ของหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ

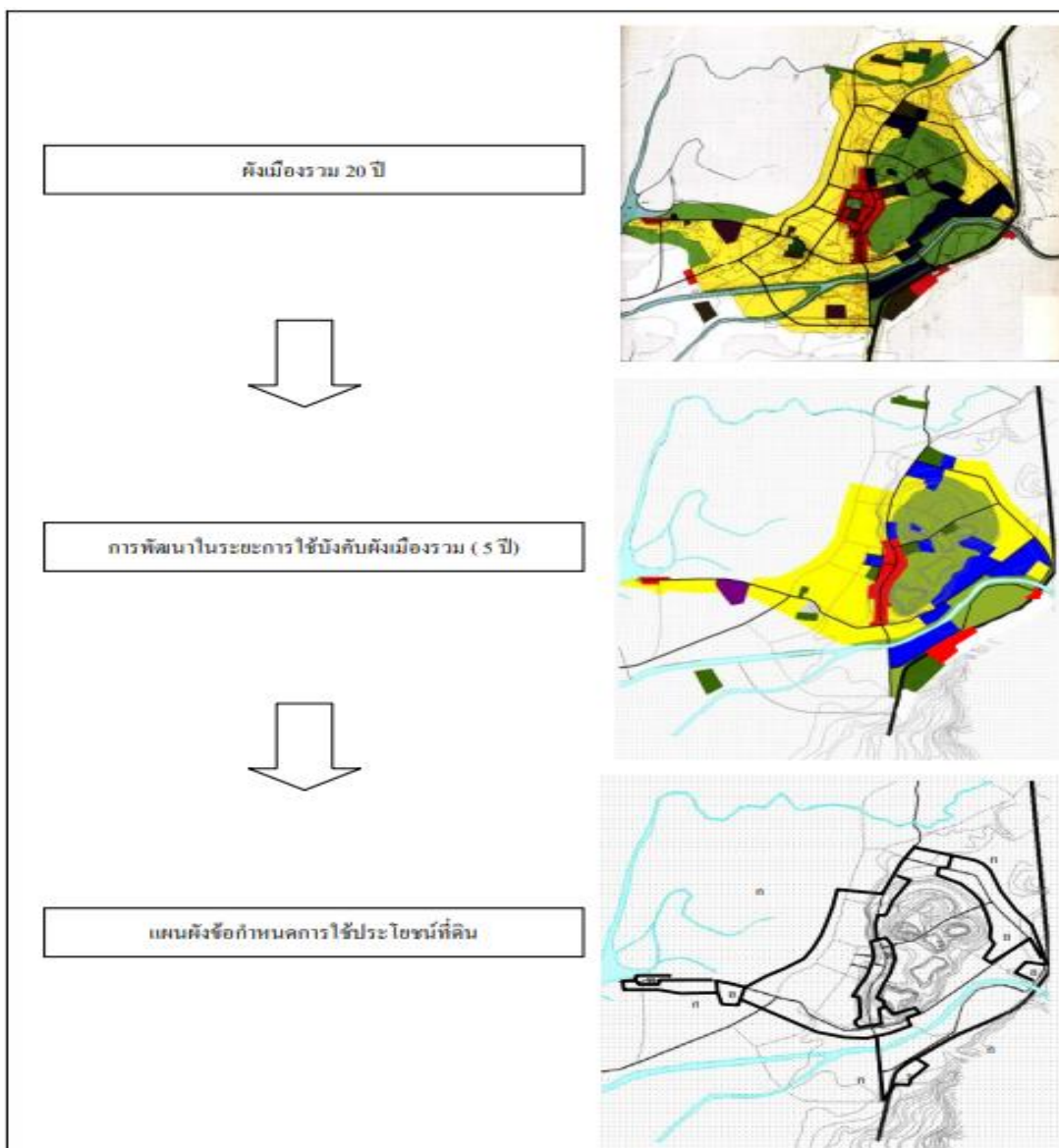
การจัดทำแผนผังและข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินของภาคเอกชนซึ่งจำแนกเป็นย่านที่อยู่อาศัย ย่านพาณิชยกรรม ย่านอุตสาหกรรม และย่านเกษตรกรรม โดยในย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทอาจจำแนกเป็นประเภทย่อยตามความแตกต่าง เช่น ย่านที่อยู่อาศัยอาจจำแนกเป็นย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก เป็นต้น การจำแนกประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินจะต้องพิจารณาจากพัฒนาการและบทบาทโดยเฉพาะของเมือง เช่น เมืองที่มีบทบาทด้านการท่องเที่ยวอาจมีความจำเป็นต่อการจำแนกย่านพาณิชยกรรม ที่มีกิจกรรมการท่องเที่ยวออกจากย่านพาณิชยกรรมโดยทั่วไปของเมืองหรือเมืองขนาดใหญ่อาจมีย่านพาณิชยกรรมการค้าส่งสินค้าบางประเภท แยกออกจากย่านพาณิชยกรรมการค้าปลีกโดยทั่วไปอย่างชัดเจน

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ (ฉบับที่ ๓) ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐ ระยะเวลาการใช้บังคับ กฎกระทรวงออกไปอีกเป็นระยะเวลา ๕ ปี หากพิจารณาเห็นว่าไม่มีสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญและไม่มีผู้คัดค้านในการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือหากไม่ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมได้ทันภายในระยะเวลาที่กฎกระทรวงฉบับเดิมใช้บังคับ ก็อาจขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงดังกล่าวได้อีก ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกิน ๑ ปี

เมื่อได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมในท้องที่ใด ย่อมเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่จะควบคุมไม่ให้ “บุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมหรือปฏิบัติการใดๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น”

(มาตรา ๒๗ วรรค ๑) อย่างไรก็ตามการควบคุมดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้มีมาก่อน กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปได้เว้นแต่การใช้ประโยชน์ที่ดินเหล่านั้น ขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม ในกรณีดังกล่าวนี้คณะกรรมการผังเมืองอาจกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป โดยให้คำนึงถึงผลเสียหายที่มีต่อการลงทุน ความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าว มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วันนับจากวันได้รับคำสั่งหรือหนังสือแจ้งความ ( มาตรา ๒๗ วรรค ๒ และ ๓ และมาตรา ๗๐)

การดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวข้างต้น ถึงแม้จะระบุให้เป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการผังเมืองแต่ในทางปฏิบัติย่อมต้องอาศัยกรมโยธาธิการและผังเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดประชาชนในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวที่จะสอดส่องดูแลและแจ้งให้ได้รับทราบถึงการฝ่าฝืน โดยการใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไปรวมทั้งผลกระทบจากกิจกรรมที่อยู่ นอกเหนือการควบคุมด้วยเหตุผลตามที่ได้ระบุข้างต้น



ภาพ ๒๑ การใช้บังคับผังเมืองรวม

### ๑๒.๑.๒ การใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ได้กำหนดในมาตรา ๔๑ ให้“ผังเมืองเฉพาะ จะใช้ในท้องที่ใดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติถ้าพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะมิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับได้ไม่เกินห้าปี” การควบคุมดังกล่าว จะเป็นไปตามข้อกำหนดต่างๆ ตามที่ได้ระบุในมาตรา ๒๘ (๕) ได้แก่

“(ก) แนวทางและขนาดของอุปกรณ์

(ข) ประเภท ชนิด ขนาด และจำนวนของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สร้าง

(ค) ประเภท ชนิด ขนาด จำนวนและลักษณะของอาคารที่ชำรุดทรุดโทรมหรืออยู่ในสภาพอันเป็นที่น่ารังเกียจ หรือน่าจะเป็นอันตรายต่อผู้อาศัย หรือ สัตว์จรไปมาซึ่งจะถูกสั่งให้รื้อหรือย้ายตามคำสั่งของคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๕๕

(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 การรื้อย้าย หรือตัดแปลงอาคาร และการใช้ประโยชน์อาคารให้เป็นไปอย่างสอดคล้องซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังจะมีผลต่อการดำรงรักษาที่โล่ง สภาพทางธรรมชาติตลอดจนการบูรณะวัตถุสถานที่มีคุณค่าโดยโครงการดำเนินการพัฒนาเมือง (Urban Development) หรือฟื้นฟูเมือง (Urban renewal) ในแต่ละบริเวณ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการผังเมืองส่วนท้องถิ่นเพื่อขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองเฉพาะโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ อาจแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ (มาตรา ๔๑ วรรค ๒) นอกจากนี้ในระหว่างที่ได้มีการบังคับพระราชบัญญัติดังกล่าวหากมีสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมในเขตของผังเมืองเฉพาะได้เปลี่ยนแปลงไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดหรือรายละเอียดของผังเมืองเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนที่ดินหรือสั่งหาริมทรัพย์ได้โดยการเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมืองเพื่อให้รายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ออกกฎกระทรวงแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะ (มาตรา ๔๒)

นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๔๕ กำหนด

“(๑) รายละเอียดแห่งข้อกำหนดต่างๆ ตามพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

(๒) หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ...”



ทั้งนี้ หากในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติผังเมืองใช้บังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร การสาธารณสุข การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การควบคุมสุสานและฌาปนสถาน หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือสั่งห้ามทรัพย์สินตามกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๔๕

ข้อกำหนดในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะและในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔๒ ในการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะ และตามมาตรา ๔๕ ในการกำหนดรายละเอียด หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติต่างๆ นี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องควบคุมไม่ให้ “บุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงอสังหาริมทรัพย์ให้ผิดไปจากที่กำหนดไว้” (มาตรา ๔๘)

### ๑๒.๒ การใช้บังคับโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การใช้บังคับมาตรการควบคุมทางผังเมือง นอกเหนือจากการใช้อำนาจตามกฎหมายผังเมือง ได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ โดยตรงแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจอาศัยอำนาจจากกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้บังคับมาตรการควบคุมทางผังเมือง ได้แก่

#### ๑๒.๒.๑ กฎหมายควบคุมอาคาร

ข้อกำหนดกรมโยธาธิการและผังเมืองอาจดำเนินการเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ เพื่อ “การผังเมือง” โดยการกำหนด “บริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารชนิดใดหรือประเภทใด” (มาตรา ๘ (๑๐)) รวมทั้งการควบคุมอื่นๆ ได้แก่ “ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ และที่ตั้งอาคาร” (มาตรา ๘ (๑)) “ลักษณะ ระดับเนื้อที่ว่างภายนอกอาคารหรือแนวอาคาร” (มาตรา ๘ (๗)) และ “ระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะ” (มาตรา ๘(๘))

ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อใช้บังคับในท้องที่ของตนได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวง ดังกล่าวข้างต้น (มาตรา ๙) หรือในกรณีที่มีความจำเป็นหรือเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่นก็อาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าวได้ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา ๑๐)

#### ๑๒.๒.๒ กฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดิน

การออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางดังกล่าวข้างต้น กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดโดยในกรณีที่เป็นการศึกษาหรืออนุมัติเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินในท้องที่ใด จะกำหนดให้มีผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เข้าร่วมเป็นกรรมการแห่งละ ๑ คน (มาตรา ๑๓)

ในการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ซึ่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๓ ได้กำหนดให้เป็นประโยชน์ในด้านต่างๆ รวมทั้ง “การผังเมือง” โดยกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับ “ขนาดความกว้างและความยาวต่ำสุด หรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุดของที่ดินแปลงย่อยที่จะจัดสรรได้” (มาตรา ๑๖ (๑)) นอกจากนี้การกำหนด “มาตรฐานของถนนประเภทต่างๆ ทางเดิน และทางเข้าในที่ดินจัดสรรทั้งหมด รวมทั้งการต่อเชื่อมกับถนนหรือทางสายนอกที่ดินจัดสรร” (มาตรา ๑๖ (๒)) และ “การระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะสิ่งปฏิกูล” (มาตรา ๑๖ (๓)) ตลอดจนการกำหนด “ระบบและมาตรฐานของสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่จำเป็นต่อการรักษาสภาพแวดล้อม การส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่และบริการชุมชน” (มาตรา ๑๖ (๔))

### ๑๓. การควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมือง

โดยมาตรา ๒๗ วรรค ๑ แห่งพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ได้ระบุให้ “ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้ได้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่กำหนดไว้ในผังเมืองรวมหรือปฏิบัติการใดๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดผังเมืองรมนั้น “ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตก่อสร้างอาคารและประกอบกิจกรรม โดยการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารในเขตของผังเมืองรวมจะต้องควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมตามที่ได้กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้เพื่อให้การควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมตามที่ได้กำหนดในกฎกระทรวงเป็นไปด้วยความสะดวกและง่ายต่อการทำความเข้าใจของประชาชนและเจ้าที่ผู้ถือปฏิบัติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมอาจจัดทำตารางข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท และกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินที่อาจอนุญาตไม่อนุญาต หรืออนุญาตโดยเงื่อนไข พร้อมทั้งระบุข้อกำหนดอื่น เช่น อัตราส่วนของพื้นที่ว่างต่อพื้นที่อาคารรวม (Open space Ratio หรือ OSR) หรืออัตราส่วนพื้นที่ปกคลุมอาคารต่อพื้นที่ดิน (Building Coverage Ratio หรือ BCR) ตลอดจนระยะระหว่างอาคารกับเขตที่แปลงที่ดิน (Set Back) ขนาดแปลงที่ดิน (Lot Size) และความสูงของอาคาร (Building Height) ฯลฯ ตามความเหมาะสมและความจำเป็นต่อสุขลักษณะความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคมในแต่ละประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ตาราง ๑๓ 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
- อนุญาตโดยไม่มีเงื่อนไข (ระบุ ๑.....๒.....)

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ามาตรา ๒๗ วรรค ๒ ในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ จะระบุว่า “ความในวรรคหนึ่งมิได้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมี กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว “ยังได้ระบุถึงการที่ “คณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป เป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เจ้าของหรือ ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพที่ดินและทรัพย์สินอื่นๆ ที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญ ที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ถือครอบครองที่ดินมา แสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย”

ดังนั้น การควบคุม การปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวมจึงมีความแตกต่างจากการควบคุมโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ซึ่งจะครอบครองการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร การประกอบกิจการเฉพาะการใช้บังคับผังเมืองรวมในส่วนที่เป็นการใช้ประโยชน์ที่มีมาก่อนการประกาศกฎกระทรวง ย่อมเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินถึง “การขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ “ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม” โดยอาศัยอ้างอิงจากข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกของผังเมืองรวม เพื่อให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นๆ ตามความเหมาะสมของการลงทุนของผู้ประกอบการและความเดือดร้อนรำคาญหรืออันตรายที่ประชาชนในบริเวณนั้นๆ จะได้รับ

การควบคุมและปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวมดังกล่าวนี้จะต้องอาศัยการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำการสำรวจและรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการศึกษาและประเมินผลกระทบจากกิจการต่างๆ และสมควรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในการสอดส่องดูแลและแจ้งให้ได้รับทราบถึงความเดือดร้อนรำคาญหรืออันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากกิจการที่มีมาก่อนการใช้บังคับกฎกระทรวง หรือกิจการที่ได้รับอนุญาตให้กระทำภายใต้ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอันเป็นการกระทำที่มีลักษณะฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว สมควรที่จะต้องดำเนินการตามบทกำหนดโทษที่มาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ กำหนด

## ๑๔. การติดตามและประเมินผล

### ๑๔.๑ การกำหนดเกณฑ์และวิธีการติดตามประเมินผล

การติดตามและประเมินผลประกอบด้วยเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ดังนี้

#### ๑) ประชากร

เนื่องจากการวางและจัดทำผังเมืองรวมมีวัตถุประสงค์สำคัญในการรองรับจำนวนประชากรตามเป้าหมายที่กำหนดดังนั้นการติดตามและประเมินผลจึงสมควรเปรียบเทียบจำนวนประชากรเป้าหมายกับจำนวนประชากรจริงในแต่ละช่วงเวลา ทั้งนี้จำนวนประชากรดังกล่าวย่อม หมายถึงถึงทั้งจำนวนประชากรกลางคืน (night-time population) ที่อยู่อาศัยในเมืองแต่ละบริเวณพื้นที่ของเมืองและจำนวนประชากรกลางวัน (day-time population) ที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในเมืองแต่ละบริเวณพื้นที่ของเมือง

#### ๒) การใช้ประโยชน์ที่ดิน

การวางและจัดทำผังเมืองรวม มีแผนผัง ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินนี้เป็นองค์ประกอบสำคัญในการรองรับความต้องการด้านที่อยู่อาศัย การประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งในด้านพาณิชย์กรรม

และอุตสาหกรรม ตลอดจนกิจกรรมทางสังคมทั้งในด้านการบริหารปกครองและการให้บริการสาธารณะ ดังนั้น การติดตาม การประเมินผลจึงสมควรพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ ที่ดินโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรมซึ่งเป็นการดำเนินการพัฒนา และใช้ประโยชน์โดยภาคเอกชนว่าได้เป็นไปตามแผนผังและข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่กำหนดไว้หรือไม่

### ๓) การคมนาคมและขนส่ง

การวางและจัดทำผังเมืองรวมถึงโครงการคมนาคมและขนส่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการเชื่อมโยงพื้นที่การใช้ประโยชน์ประเภทต่างๆ เพื่อการเดินทางประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย ดังนั้นการติดตามและประเมินผลจึงสมควรพิจารณาถึงการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง ประกอบกับตัวชี้วัดด้านการจราจรต่างๆ เช่น ปริมาณการจราจร-ระยะทาง (PCU-กม.) ปริมาณจราจร-ชั่วโมง (PCU-ชม.) ความเร็วเฉลี่ย (กม./ชม.) และ ปริมาณจราจรต่อความจุ (V/C ratio) เป็นต้น

### ๔) สาธารณูปโภค

กรณีที่มีการวางและจัดทำผังเมืองรวม ได้กำหนดแผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค การติดตามและประเมินผลย่อมสมควรต่อการพิจารณาถึงการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนผัง ทั้งนี้การติดตามและประเมินผลอาจอาศัยตัวชี้วัดเฉพาะในแต่ละประเภทของสาธารณูปโภค เช่น อัตราส่วนร้อยละของจำนวนอาคารที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่การให้บริการสาธารณูปโภค ปริมาณหรือประสิทธิภาพในการดำเนินการด้านสาธารณูปโภค เป็นต้น

#### ๑๔. ๒ การดำเนินการติดตามประเมินผล

ควรกระทำอย่างต่อเนื่องทุกรอบระยะ ๑ ปี หรือ อย่างน้อยที่สุดควรกระทำภายใน ๑ ปี ก่อนระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวมโดยกฎกระทรวงสิ้นสุดลง เพื่อให้สามารถนำผลการติดตามและประเมินไปสู่การพิจารณาขยายระยะเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวงออกไปอีกเป็นเวลา ๕ ปี หรือแก้ไขปรับปรุงผังเมืองให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงไป (มาตรา ๒๖ วรรค ๒ และวรรค ๓) ทั้งนี้การติดตามและประเมินผลควรใช้ข้อมูลทางทะเบียนในการแก้ไขเพิ่มเติมฐานข้อมูลทางสถิติและสารสนเทศ ภูมิศาสตร์

#### ๑๔.๓ การนำผลการติดตามประเมินไปสู่การแก้ไขปรับปรุง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจนำผลการติดตามและประเมินไปทำการแก้ไขปรับปรุงแผนผังข้อกำหนดของผังเมืองให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไประยะเวลา ๕ ปี ของการใช้บังคับผังเมืองรวมโดยกฎกระทรวง (มาตรา ๒๖ วรรค ๓) หรืออาจนำผลการติดตามและประเมินดังกล่าวไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไข โดยการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใหม่หากสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ (มาตรา ๒๖ วรรค ๔) นอกจากนี้เมื่อสิ้นสุด ระยะเวลาในการใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการผังเมือง เพื่อพิจารณาดำเนินการออกพระราชบัญญัติขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองเฉพาะโดยนำผลการติดตามและประเมินมาแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป (มาตรา ๔๑ วรรค ๒) หรือเสนอคณะกรรมการผังเมืองให้รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อออกกฎกระทรวงแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะโดยไม่เกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินหรือสั่งห้ามมิทรัพย์สินตามที่กำหนดไว้เดิมในระหว่างการใช้บังคับพระราชบัญญัติดังกล่าว (มาตรา ๔๒)

## ๑๕. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนามาตรฐานในอนาคต

การวางผังเมือง การดำเนินการในอนาคตจะสามารถมุ่งเน้นการสร้างสรรค์คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ได้มากขึ้นกว่าการมุ่งเน้นในเชิงปริมาณ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาความขาดแคลนเนื่องจากจำนวนประชากรเช่นในปัจจุบัน

### ๑๕.๑ การพัฒนามาตรฐานการวางผังเมือง

การวางผังเมืองที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันได้มุ่งเน้นแต่เพียงการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ดังนั้นเพื่อให้การผังเมืองมีความครอบคลุมครบทุกระดับของการวางแผน จึงสมควรสนับสนุนและกำหนดมาตรฐานการวางผังเมืองผังจังหวัดผังอนุภาค ผังภาค นอกจากนี้ยังสนับสนุนและกำหนดมาตรฐานการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งจะเป็ผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำ “โครงการดำเนินการ” เพื่ออนุรักษ์ การปรับปรุงฟื้นฟู หรือพัฒนาบริเวณต่างๆ ของเมืองอย่างสอดคล้องกับนโยบายที่ได้กำหนดในผังเมืองย่อมนเป็นโอกาสที่มาตรฐานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ดังกล่าวนี้อาจกำหนดเกณฑ์ในการออกแบบชุมชนเมือง (Urban Design) เพื่อให้เกิดการสร้างสรรค์คุณค่าความงดงามหรือสุนทรียภาพควบคู่กับการเสริมสร้างลักษณะความสะอาดสวยงาม และปลอดภัยให้แก่บริเวณพื้นที่นั้นๆ

### ๑๕.๒ การพัฒนามาตรฐานการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมือง

มาตรฐานการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมือง สมควรต่อการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเมือง (Urban Management) ซึ่งจะประกอบด้วยการพัฒนาหลักทางกฎหมาย (Legal Measure) และหลักทางการเงิน (Fiscal Measure) กล่าวคือ

#### ๑๕.๒.๑ การพัฒนาหลักกฎหมาย

หลักกฎหมายที่ใช้เพื่อการควบคุมทางผังเมืองในปัจจุบันอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ทั้งในการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ รวมทั้งการควบคุมโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๓ เป็นต้น ได้มุ่งเน้นการควบคุมโดยอาศัยตัวบทกฎหมาย (Regulatory) ซึ่งมีลักษณะตายตัวไม่สามารถปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การพัฒนาหลักกฎหมายจึงควรเปิดโอกาสให้มีการควบคุมโดยใช้ดุลยพินิจ (Discretionary) ที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การพัฒนามาตรฐานเกี่ยวกับการควบคุมให้เป็นไปตามผังเมืองจะต้องปรับเปลี่ยนจากรูปแบบของแผนผัง ข้อกำหนด (Ordinance) ให้เป็นรูปแบบของหลักเกณฑ์ (Guideline) เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นและเปิดโอกาสให้คณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในระดับท้องถิ่นได้ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอนุมัติหรือระงับการดำเนินการใดๆ ตามที่เห็นสมควร

#### ๑๕.๒.๒ การพัฒนาหลักทางการเงิน

หลักทางการเงินที่ใช้เพื่อดำเนินการทางผังเมืองในปัจจุบัน โดยอาศัยภาษีทรัพย์สิน (Property Tax) ซึ่งได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่รวมกับงบประมาณที่จัดสรรจากรัฐบาลเป็นหลัก อีกทั้งในระยะเวลาที่ผ่านมากระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทยได้เสนอการปรับปรุงภาษีทรัพย์สิน โดยให้ใช้มูลค่าทรัพย์สิน (Capital Value) เป็นฐานภาษีแทนภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งใช้ค่ารายปี (Annual Value) และราคาประเมินที่ดิน (Assessed Land Value) เป็นฐานภาษีตามลำดับ โดยภาษีทรัพย์สินที่เสนอขึ้นใหม่นี้จะมีผลต่อการสร้างความพอเพียงทางด้านงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ก็ไม่สามารุสสะท้อนให้เห็นถึงประโยชน์ที่ประชาชนผู้เสียภาษีดังกล่าวจะได้รับประโยชน์โดยตรง หลักทางการเงิน

เพื่อการดำเนินการทางผังเมืองจึงควรได้รับการพัฒนาเพื่อประชาชนผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้ต้องรับภาระทางด้านงบประมาณ (Beneficiary Pay Principle) เช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการพัฒนา (Development Fee หรือ Special Assessment) เพื่อให้เกิดการยอมรับจากประชาชนและความเป็นธรรมในสังคมมากยิ่งขึ้น

## ๑๖. ประโยชน์ของการวางผังเมือง

การวางผังเมืองในมาตรฐานนี้ หมายถึง การวาง จัดทำ และการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวม โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ จะก่อให้เกิดเป็นประโยชน์แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนสังคมและประชาชนในท้องถิ่น ดังนี้

### ๑๖.๑ ประโยชน์ต่อผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยที่การวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นการกำหนดแผนผังทางกายภาพ เพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์นโยบายของการพัฒนาเมือง ดังนั้นการวางผังเมืองจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(๑) เพื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดแนวนโยบายตามที่ได้แถลงและได้รับการตอบรับจากประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดเป็นผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

(๒) เพื่อการสนับสนุนแนวนโยบาย แผนงาน และโครงการของหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) เพื่อการประสานประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องต่างๆ และสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

(๔) เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการโดยอาศัยกลทางการเงินและกลไกทางกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

(๕) เพื่อสร้างสรรค์ ธรรมภิบาลโดยการดำเนินงานด้วยความโปร่งใสและการให้ได้รับรู้ข่าวสารข้อมูลแก่ประชาชน

### ๑๖.๒ ประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยที่การวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นการกำหนดแผนผังทางกายภาพที่จะถ่ายทอดไปสู่การจัดทำแผนงานและโครงการดำเนินการที่มีความเชื่อมโยงกับการใช้บังคับมาตรการโดยอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดนั้น เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับประโยชน์จากการวางผังเมืองดังนี้

(๑) เพื่อดำเนินการให้เกิดเป็นผลสนองตอบต่อวิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารตามที่ได้แถลงต่อประชาชนในท้องถิ่น

(๒) เพื่อดำเนินด้านการสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างสอดคล้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมายในการควบคุมการพัฒนาของภาคเอกชน

(๓) เพื่อสร้างเสริมประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณในการกำหนดและดำเนินการตามแผนงานและโครงการด้านสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการ

(๔) เพื่อประสานการดำเนินการด้านสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการกับหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๕) เพื่อดำเนินการด้านสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการได้ตรงตามความต้องการและเป็นไปอย่างสอดคล้องและเป็นผลต่อการขึ้นำการพัฒนาภาคเอกชน

### ๑๖.๓ ประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่น

(๑) จากผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ ในการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพด้วยความพร้อมทางด้านสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการ

(๒) จากการยกระดับทางสังคมและคุณภาพชีวิตด้วยการได้รับสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่พอเพียงและได้มาตรฐาน

(๓) จากความสะอาดและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากภัยธรรมชาติและภัยที่เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์

(๔) จากการดำเนินการที่ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาและสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

(๕) จากโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมโดยการแสดงความคิดเห็นและการใช้สิทธิตามกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ตามที่กำหนด

#### ๑๖.๔ ประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม

โดยที่การวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นการกำหนดแผนผังทางกายภาพที่มีจุดมุ่งหมายต่อการพัฒนาสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมให้เจริญงอกงามไปควบคู่กับการอนุรักษ์คุณค่าทั้งที่เกิดจากการสร้างสรรค์ของมนุษย์ตลอดจนแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่อย่างยั่งยืน การวางผังเมืองจึงย่อมจะนำมาซึ่งประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมกล่าวคือ

(๑) สามารถสร้างสรรค์สภาพทางกายภาพเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสวยงาม ความสะอาด และความปลอดภัยจากภัยธรรมชาติและภัยที่เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์

(๒) สามารถพัฒนาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยอาศัยสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานที่พัฒนาขึ้นอย่างเหมาะสมและสอดคล้องตามความต้องการ

(๓) สามารถยกระดับทางสังคมและคุณภาพชีวิตด้วยความพร้อมและความสามารถในการเข้าถึงสาธารณูปการทางสังคมที่มีความพอเพียงและได้มาตรฐาน

(๔) สามารถดำรงรักษาไว้ซึ่งคุณค่าทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดีให้คงอยู่สืบต่อไป

(๕) สามารถบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สภาพภูมิประเทศที่มีความงดงามและสภาพแวดล้อมยังคงอยู่อย่างยั่งยืน



# เอกสารอ้างอิง

## เอกสารด้านกฎหมาย

- ❖ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.กระทรวงมหาดไทย.พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.ให้ไว้ ณ ๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘. เป็นปีที่ ๓๐ ในรัชกาลปัจจุบัน. แหล่งที่มา: [http://www.dla.go.th/work/e\\_book/eb1/stan14/p13.pdf](http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/stan14/p13.pdf) [๒๐ มีนาคม ๒๕๖๕]

## สามารถอ่านเพิ่มเติมได้ที่นี้

- ❖ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.มาตรฐานการวางผังเมือง. แหล่งที่มา: [http://www.dla.go.th/work/e\\_book/eb1/stan14/14.htm](http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/stan14/14.htm) [๒๐ มีนาคม ๒๕๖๕]

กองช่าง เทศบาลตำบลหงส์หิน อำเภोजัน จังหวัดพะเยา



กองช่าง เทศบาลตำบลหงส์หิน



054-8965762



[saraban\\_05560203@dl.go.th](mailto:saraban_05560203@dl.go.th)