

รูปแบบการบูรณาการของการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทย

Model of Integration of Urban Planning and Thai Rural Development

โกมณ แพนพา¹

Komon Panpa¹

บทคัดย่อ

บทความนี้ มุ่งที่จะนำเสนอรูปแบบการบูรณาการของการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทย โดยรูปแบบนี้สามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชนบทไทยที่ยุ่ยกยากซับซ้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับการดำรงชีวิตของประชาชน และเหมาะสมกับบริบทของชนบทไทยอย่างแท้จริง ซึ่งบทความนี้จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ บริบทของชนบทไทย หลักการผังเมืองของไทย และรูปแบบการบูรณาการของการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทย

คำสำคัญ : รูปแบบ, การบูรณาการ, การผังเมือง, การพัฒนาชนบทไทย

Abstract

The purpose of this article is to present a Model of Integration of Urban Planning and Rural Development in Thailand. The mentioned model will be able to efficiently solve problems and remove obstacles in cases of land use

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

¹ Assistant Professor of Faculty of Political Science and Public Administration, Rajabhat-MahaSarakhm University

which are difficult and complicated in rural areas of the country. The model will also be able to solve the problems and obstacles in accordance with people's livelihood and be exactly proper with rural Thailand. The article will be separated into 3 parts as follows; the context of rural areas in Thailand, the Principle of urban planning in Thailand and the Model of Integration of Urban Planning and Thai Rural Development.

Keywords: Model, Integration, Urban Planning, Thai Rural Development

บทนำ

ประเทศไทยปัจจุบันมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชนบทผลักดันให้ประชาชนต้องอพยพย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองที่เป็นแหล่งการจ้างงานและการให้บริการทางสังคมจนเป็นผลต่อการเกิดปัญหาความแออัด ปัญหาการจราจร ปัญหาการขาดแคลนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ แต่ในปัจจุบันนี้ การอพยพย้ายถิ่นของประชาชนจากชนบทเข้าสู่เมืองมีแนวโน้มลดลง จำเป็นจะต้องจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิต ซึ่งอาจส่งผลต่อสุขภาพภาวะหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นสุขภาพร่างกายและจิตใจ เป็นต้น สิ่งนี้เรียกว่า การวางผังเมือง ซึ่งหมายถึง การวาง การจัดทำ และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมือง

หรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความสะดวกสบาย เพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศ ที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ นอกจากนั้นการผังเมืองรวมยังเป็นการวางแผนผัง นโยบายและโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท ในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณูปโภค บริการสาธารณะและสภาพแวดล้อม

เพื่อบรรลุลักษณะประสงค์ของการผังเมือง (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2559)

ดังนั้นเมื่อชนบทกำลังจะกลายเป็นเมืองจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการวางผังเมืองและการบริหารจัดการทั้งในเขตเมืองและเขตชนบทเพื่อรองรับการอาศัยอยู่ของประชากรได้อย่างเหมาะสมตามสภาพความเป็นจริง และสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (โกมณ แพนพา, 2543 : 279) การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหารองรับสภาพการเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และประชากรให้เป็นไปได้ในทิศทางที่เหมาะสม โดยนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในชนบท จำเป็นที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดทิศทางการวางแผนการวางผังเมืองตามทิศทางการเจริญเติบโตที่สอดคล้องกับศักยภาพของชนบทหรือท้องถิ่นในอนาคต สามารถสื่อความเข้าใจถึงทิศทางการพัฒนาให้แก่ชุมชนในท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน

จะเห็นได้ว่าปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่ระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางเปิดให้ประชาคมท้องถิ่นนั้นมีส่วนร่วมในการบริหารและการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น (กรมส่งเสริมการ

ปกครองท้องถิ่น, 2558 : 7) ประเด็นหนึ่งของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นคือการวางผังเมือง ซึ่งวิธีการหนึ่งคือการบูรณาการของการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทย โดยบทความนี้เป็นกรนำเสนอรูปแบบการบูรณาการของการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทย ซึ่งผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์โดยประสบการณ์และการสังเกตการณ์บริบทปรากฏการณ์ (Phenomena) ที่เป็นไปของการผังเมืองในชนบทประเทศไทย จากนั้นออกแบบการนำเสนอโดยวางลำดับของเหตุการณ์ (Birth order) ลำดับของเนื้อหาสาระความสำคัญก่อนหลังโดยอาศัยหลักคิดเชิงเหตุผลในการกำหนดกรอบแนวคิดการศึกษา (Rational conceptual thinking) (สัญญา เคนาภูมิ, 2557ก) และทำการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยหลักการสร้างกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีด้วยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษา (สัญญา เคนาภูมิ, 2557ข) รายละเอียดผู้เขียนนำเสนอตามลำดับดังต่อไปนี้

ลักษณะนิเวศวิทยาของชนบท

ลักษณะนิเวศวิทยาของชนบทไทยส่วนใหญ่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ มิได้มีการวางแผนไว้ล่วงหน้าแต่อย่างไร

(Unplanned Settlement) กล่าวคือ (โกเมธ แพนพา, 2543 : 280)

1. การอยู่กันเป็นกลุ่ม (Cluster Settlement) มีลักษณะการอยู่รวมกลุ่มแบบง่าย ๆ คล้ายกับสังคมของชาวบ้านมาโดยทั่วไป

2. การอยู่กันแบบกระจาย (Scattered Settlement) มีลักษณะการกระจายอยู่รายรอบโรงเรียน วัด หรือตลาด โดยมีลักษณะชุมชนที่เจริญขึ้น

3. การอยู่กันตามแนวเส้น (Line Settlement) มีลักษณะการอยู่กันรายรอบเส้นทางคมนาคม เช่น ถนน แม่น้ำ ล่าคลอง เป็นต้น

4. การอยู่กันแบบขยายเป็นวงกลม (Round Village Settlement) มีลักษณะการอยู่รวมกันแบบไม่ได้วางแผน คล้ายกับการตั้งหมู่บ้าน แล้วมีการขยายตัวออกไปรายรอบในลักษณะเป็นวงกลม

กล่าวโดยสรุป การอยู่รวมกันของประชาชนในชนบทไทยนั้น มีลักษณะของการอยู่รวมกันที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับสภาพภูมิศาสตร์ของแต่ละแห่ง อย่างไรก็ตาม การอยู่รวมกันในชนบทไทยส่วนใหญ่ล้วนเป็นไปในลักษณะของการแก้ปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับการมีพื้นที่ทำกินไม่เพียงพอ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ การว่างงาน และการอพยพย้ายถิ่น

ลักษณะสังคมของชนบท

สังคมเกิดขึ้นมาพร้อมกับมนุษย์และได้วิวัฒนาการมาตามลำดับสังคมเป็นผลของสัญญาที่มนุษย์ตกลงจัดทำขึ้นด้วยความสมัครใจของมนุษย์เองเพื่อความสุขสมบูรณ์และความเป็นระเบียบ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสังคมขึ้น เพื่อขจัดความซึ่งโหดร้าย ความยุ่งยากซับซ้อน และความสับสนต่างๆ ตามสภาพธรรมชาติของมนุษย์ อย่างไรก็ตามนักวิชาการได้แบ่งสังคมออกเป็นสองภาคส่วนใหญ่มากกล่าวคือ สังคมเมือง และสังคมชนบท (Rural Society) ซึ่งบางที่เรียกว่า สังคมแบบชาวบ้าน (Folk Society) ซึ่งจัดว่ามีความสำคัญที่สุดในสังคมไทย เพราะเป็นโครงสร้างหลักเกือบทั้งหมดของประเทศไทย อันมีผลมาจากพฤติกรรมทั้งทางชนบทกรรมนิยมประเพณี และวัฒนธรรม พอสรุปเป็นข้อๆ ดังนี้ (1) ประชากรมีความสัมพันธ์แบบปฐมภูมิ ประชากรอยู่ตามธรรมชาติ ไม่หนาแน่นมีการแข่งขันกันน้อยสภาพการครองชีพต่ำ (2) ส่วนใหญ่ยังประกอบอาชีพทางการเกษตร ทำให้ต้องพึ่งพาอาศัยแรงงานแลกเปลี่ยนกัน มีความใกล้ชิดกัน จึงมีความสนิทสนมกัน (3) ลักษณะครอบครัวมีความสัมพันธ์กันแน่นแฟ้นเป็นหน่วยที่สำคัญทางเศรษฐกิจช่วยกันทำงานทำเครื่องมือ เครื่องใช้ทอ

ผ้าเอง ทำอาหารเอง (4) ชุมชนมักตั้งอยู่นอกเมือง เป็นหมู่บ้าน ตำบล กระจายอยู่ห่างกัน มีประชากรไม่หนาแน่น (5) วัดและศาสนสถาน เป็นสถานที่สำหรับประกอบพิธีกรรมศาสนา ในสมัยก่อนวัดเป็นแหล่งความรู้ อบรมปมนิสัย ปัจจุบันวัดก็ยังมีค่าสำคัญอยู่ไม่น้อย (6) ส่วนใหญ่ยึดมั่นอยู่กับขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงง่าย ๆ มีชีวิตความเป็นอยู่ที่เรียบง่าย และ (7) ค่านิยมในเรื่องคุณงามความดีในทางศาสนา เป็นตัวควบคุมความประพฤติทางสังคม

อย่างไรก็ดี โทมัส แพนพา (2543 : 282) ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญของสังคมชนบทไทยมีความหลากหลายแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่ของแต่ละท้องถิ่น อีกทั้งมีความแตกต่างจากสังคมเมือง ดังนี้ (1) **ครอบครัว** ครอบครัวของสังคมชนบทส่วนมากมีลักษณะเป็นครอบครัวขยาย มีจำนวนสมาชิกมาก และสมาชิกภายในครอบครัวส่วนใหญ่มีการแสวงหารายได้ที่เหมือนกันหรือคล้ายกัน คือ รายได้จากเกษตร (2) **การล่มสลายของครอบครัว** การแตกแยกของครอบครัวในสังคมชนบทไทยนั้นเกิดขึ้นน้อยกว่าในเมือง เนื่องจากมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดตลอดเวลา (3) **ความสัมพันธ์ของประชากร**

ประชากรในสังคมชนบทมีความสัมพันธ์กันแบบปฐมภูมิ มีความสัมพันธ์แบบส่วนตัว ไม่เป็นทางการ ใกล้ชิดสนิทสนม มีลักษณะเป็นสถาบันเบ็ดเสร็จเรียบง่าย (4) **แนวการดำรงชีวิต** ประชากรในสังคมชนบทส่วนมากมีแนวการดำรงชีวิตในลักษณะเรียบง่าย สบายๆ ไม่มีการแข่งขันแก่งแย่งชิงดีชิงเด่น มีความเห็นอกเห็นใจ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ซึ่งกันและกัน (5) **การเปลี่ยนแปลงทางสังคม** เนื่องจากสังคมชนบทมีการนำเทคโนโลยี และวัฒนธรรมต่างๆ มาปรับใช้น้อย จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมช้ากว่าสังคมเมือง (6) **โครงสร้างทางสังคม** สังคมชนบทนั้นมีโครงสร้างทางสังคมที่ไม่สลับซับซ้อน ไม่มีความหลากหลายและความแตกต่างในสถานะของแต่ละบุคคลก็ไม่มีมากนัก (7) **การศึกษา** พบว่าประชากรในชนบทส่วนใหญ่มีโอกาสทางการศึกษาน้อยและมีผู้จบการศึกษาระดับสูง น้อยกว่าประชากรในเมือง (8) **การนับถือศาสนา** ประชากรในสังคมชนบทแต่ละแห่ง ไม่มีความหลากหลายในการนับถือศาสนามากนัก ส่วนใหญ่ในแต่ละท้องถิ่นจะนับถือศาสนาเดียวกัน (9) **ความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์** สังคมชนบทนั้นมีความเชื่อในโชคลาง ภูตผีต่างๆ และมีความเชื่อในเรื่องของธรรมชาติ บาป-บุญ มากกว่าสังคมเมือง

กล่าวโดยสรุป สังคมของชนบทไทยนั้น ยังคงมีลักษณะที่แตกต่างกับสังคมเมืองค่อนข้างมากในหลายๆ ลักษณะ ได้แก่ ลักษณะของครอบครัว ความล่มสลายของครอบครัว ความสัมพันธ์ของประชากร แนวการดำรงชีวิต การเปลี่ยนแปลงทางสังคม โครงสร้างทางสังคม การศึกษา การนับถือศาสนา และความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เป็นต้น

นอกจากนั้นลักษณะเศรษฐกิจในเขตชนบทไทยนั้น ส่วนใหญ่จะมีความแตกต่างและตรงกันข้ามกับลักษณะเศรษฐกิจในเขตเมือง กล่าวคือ (โกเมนแพนพา, 2543 : 283-284) (1) **ประเภทของการประกอบอาชีพ** ประชากรในชนบทนั้นส่วนใหญ่จะมีการประกอบอาชีพคล้ายกัน หรือ เหมือนกัน คือ การทำเกษตรกรรม (2) **ปัจจัยในการประกอบอาชีพ** ปัจจัยสำคัญในการประกอบอาชีพของประชากรที่อาศัยอยู่ในชนบท ส่วนใหญ่แล้ว จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับที่ดินทำกิน ทุน และเทคโนโลยีที่ทันสมัย (3) **การพึ่งพาในการประกอบอาชีพ** ประชากรส่วนใหญ่ในชนบทนั้น มักจะมีการพึ่งพาหรืออาศัยธรรมชาติ เนื่องจากมีการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นการประกอบอาชีพจึงต้องขึ้นอยู่กับฤดูกาล (4) **รายได้ของประชากร** พบว่า ประชากรในชนบทนั้น

มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่ำกว่าประชากรในเมือง และมีความแตกต่างของรายได้ระหว่างอาชีพในชนบทไม่มากนัก (5) **แรงงานสังคมชนบท**นั้นส่วนมากจะไม่มีปัญหาเรื่องแรงงาน แต่จะมีปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับวิชาการที่จะสามารถเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้นกว่าเดิม (5) **การใช้ที่ดิน** การใช้ที่ดินในชนบทนั้นส่วนมากใช้ในการเกษตรกรรม เช่น การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น (6) **การคมนาคมขนส่ง** การคมนาคมขนส่งผลิตผลต่างๆ ในเขตชนบทบางแห่งเป็นไปด้วยความรวดเร็ว แต่บางแห่งเป็นไปด้วยความล่าช้า เนื่องจากปัญหาของสภาพเส้นทางคมนาคม และ (8) **ผลผลิต** ผลผลิตที่ได้จากการประกอบอาชีพในชนบทส่วนใหญ่ไม่ได้แก่ ผลผลิตทางการเกษตร เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าเศรษฐกิจชนบทไทยนั้น ส่วนใหญ่มีลักษณะที่ยังต้องทำการเกษตรกรรมได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา เป็นต้น ดังนั้นการประกอบอาชีพจึงต้องขึ้นอยู่กับฤดูกาล โดยยังขาดปัจจัยที่สำคัญคือ ที่ดินทำกิน ทุน และการคมนาคมขนส่ง ดังนั้นการอยู่ร่วมกันของชนบทไทยออกเป็น 4 ลักษณะ ได้แก่ การอยู่กันเป็นกลุ่ม การอยู่กันแบบกระจาย การอยู่กันตามแนวเส้น และการอยู่กันแบบขยายเป็นวงกลม ซึ่งการอยู่กันทั้ง

4 ลักษณะนี้ ก่อให้เกิดปัญหาต่อการวางผังเมืองที่ยั่งยืน ชับซ้อนแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับลักษณะนิเวศวิทยา ลักษณะสังคม ลักษณะเศรษฐกิจ และลักษณะอื่นๆ (การตั้งถิ่นฐาน ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม โบราณสถาน โบราณวัตถุ เป็นต้น) ของแต่ละกลุ่ม อย่างไรก็ตามบทความนี้จะนำเสนอรูปแบบที่เป็นหลักการทั่วไปสามารถนำไปใช้ได้ในทุกพื้นที่ของชนบทเกี่ยวกับการบูรณาการของการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทย

คำสำคัญที่เกี่ยวกับการผังเมือง

ความหมายของคำที่จะนำเสนอต่อไปนี้ ล้วนเกี่ยวข้องกับการผังเมืองทั้งสิ้น ซึ่งเป็นความหมายของคำที่มีความสำคัญพอที่จะนำมาอธิบายเพื่อศึกษาทำความเข้าใจ ดังนี้ (พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518, 2518 : 1-2)

1. การผังเมือง หมายความว่า การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อจะสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับคามเสียหาย เพื่อที่จะให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสุลักษณะความสะอาดสบาย ความเป็นระเบียบ

ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคมและสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อที่จะบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

2. ผังเมืองรวม หมายความว่า แผนผัง นโยบายและโครงการรวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมือง และบริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบททั้งในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุข โภค บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

3. ผังเมืองเฉพาะ หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้อง ในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง

4. อาคาร หมายความว่า อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร รวมทั้งสิ่งปลูกสร้างทุก

ชนิดหรือสิ่งอื่นใดที่วางบน ใต้ หรือผ่าน
เหนือพื้นดิน หรือพื้นน้ำ

5. **ที่อุปกรรม** หมายความว่า ที่ดิน
ที่เป็นของเอกชน ซึ่งผังเมืองเฉพาะจัด
ให้เป็นที่เว้นว่าง หรือนำไปใช้เพื่อสาธารณ
ประโยชน์อย่างอื่นด้วย เช่น ทางเท้าทางเดิน
ตรอกหลังหรือข้างอาคาร ทางน้ำ ทาง
หรือท่อระบายน้ำ

6. **ที่โล่ง** หมายความว่า บริเวณ
ที่ดินอันได้ระบุไว้ในผังเมืองรวมหรือ
ผังเมืองเฉพาะให้เป็นที่ยว่างเป็นส่วนใหญ่
และเพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้

7. **เจ้าพนักงานการผัง** หมายความว่า
เจ้าพนักงานการผังตามที่ได้ระบุไว้ใน
พระราชกฤษฎีกา แต่ในกรณีที่มีการใช้
บังคับผังเมืองรวม หมายความว่า ผู้อำนวยการ
การสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น
ที่เป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวม ในกรณี
ที่มีการใช้บังคับผังเมืองเฉพาะหมายความว่า
ผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

8. **เจ้าพนักงานท้องถิ่น** ในเขต
เทศบาล หมายความว่า คณะเทศมนตรี
แต่ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ
นายอำเภอซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่า
ราชการจังหวัดให้ทำการแทน ในเขต
กรุงเทพมหานคร หมายความว่า ผู้ว่า
ราชการกรุงเทพมหานครหรือหัวหน้าเขต
ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการ

กรุงเทพมหานครให้ทำการแทน

9. **เจ้าหน้าที่ดำเนินการ** หมาย
ความว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือองค์การ
หรือบรรษัทของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่
หรือซึ่งได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่
กระทำการให้เป็นไปตามผังเมืองเฉพาะ

10. **องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น**
หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด
เทศบาล หรือกรุงเทพมหานคร

11. **ผู้ว่าราชการจังหวัด** หมายความว่า
รวมถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ใน
กรณีที่เป็นการวางและจัดทำผังเมือง
รวมหรือผังเมืองเฉพาะในเขตกรุงเทพ
มหานคร

12. **รัฐมนตรี** หมายความว่า
รัฐมนตรี ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ
การผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งหมายถึง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง
เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
โดยกฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ความหมายที่กล่าวมาแล้วข้าง
ต้นนี้เป็นความหมายที่สำคัญและมีความ
จำเป็นอย่างยิ่ง ที่ท่านผู้อ่านหรือนักศึกษา
จะต้องจดจำความหมายให้ถูกต้อง เพื่อ
ที่จะได้ทำความเข้าใจในการศึกษาบริบท
เกี่ยวกับการผังเมืองต่อไป

คณะกรรมการผังเมือง

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการผังเมืองคณะหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการและอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518, 2518 : 3-4)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผังเมือง ให้คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และให้มีหน้าที่แนะนำเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการผังเมืองแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง

ให้คณะกรรมการผังเมือง มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการชั้นคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อกระทำการหรือวินิจฉัยเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือให้ช่วยเหลือในการดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้รับมอบหมาย แล้วรายงานคณะกรรมการผังเมือง

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการผังเมืองนั้น เป็นคณะกรรมการระดับสูงสุดของประเทศ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมือง ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าว

จะต้องตัดสินใจและวินิจฉัยกรณีที่เป็นปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการผังเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น หรือระดับประเทศ

ประเภทของการวางผังเมือง

กรมโยธาธิการและผังเมือง ได้กำหนดประเภทของผังไว้ 6 ประเภท ได้แก่

1. ผังประเทศ

ผังประเทศเป็นการจัดทำผังในภาพรวมของประเทศ สำหรับประเทศไทย กรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านการวางผังเมือง ได้เห็นความสำคัญของการวางและจัดทำผังประเทศเพื่อเป็นกรอบนโยบายในการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ ระบบชุมชน การใช้ประโยชน์ที่ดินและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกับศักยภาพ ของพื้นที่ และใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่าอันจะส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของ ประชาชนโดยรวมของประเทศ ซึ่งการดำเนินโครงการวางผังและจัดทำผังประเทศ ได้ดำเนินการในช่วงปี พ.ศ. 2547 – 2549 นับได้ว่าเป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่ได้ดำเนินการจัดให้มีการวางและจัดทำผังประเทศขึ้น การดำเนินโครงการวางและจัดทำผังประเทศ มีกระบวนการและขั้นตอนการศึกษาวิเคราะห์ทาง

ด้านวิชาการ โดยผู้เชี่ยวชาญในรายสาขา และผ่านความเห็นชอบคณะกรรมการ กำกับการศึกษาจากหน่วยงานใน กระทรวงต่างๆ และองค์กรภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งในแต่ละขั้นตอนของ กระบวนการได้จัดให้มีการระดม ความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนทั่วประเทศ ทั้ง รูปแบบของการประชุมเชิงปฏิบัติการ และการระดมความคิดเห็น กลุ่มเฉพาะ ด้านโดยกลุ่มเป้าหมายครอบคลุมหน่วยงาน ภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาค เอกชน ผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทน เครือข่ายภาคประชาชน สถาบันการศึกษา และผู้แทนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้เขา มา มี ส่วนร่วมในกระบวนการและขั้นตอนใน การวางผังประเทศ (ชวลิตา จันทร์พวง. 2558 : 8)

2. ผังภาค

ผังภาคเป็นการวางผังแม่บท การพัฒนาพื้นที่เชิงกายภาพแบบองค์ รวมกำหนดวิสัยทัศน์และนโยบายการ พัฒนาพื้นที่ในแต่ละภาคของประเทศ โดยจัดวางระบบเมืองและชุมชน การใช้ ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคมขนส่งและ โครงสร้างพื้นฐานให้เกิดความเชื่อมโยง อย่างเป็นระบบเพื่อเสริมสร้างศักยภาพ และขีดความสามารถให้กับการพัฒนาพื้นที่ ผลประโยชน์ที่ได้จากการวางผังภาค คือ ใช้เป็นกรอบนโยบายและทิศทางการ

พัฒนาพื้นที่อย่างบูรณาการ ให้กับจังหวัด และกลุ่มจังหวัด สามารถนำไปจัดทำแผนงาน โครงการงบประมาณการพัฒนาต่างๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเพื่อให้ สอดคล้องกับแนวทางการขับเคลื่อน แผนพัฒนาและงบประมาณของจังหวัด และกลุ่มจังหวัดต่อไป ครอบคลุมพื้นที่ ทั้ง 6 ภาค ประกอบด้วย ภาคเหนือ ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล โดยมี **ขั้นตอนการ ดำเนินงานการวางและจัดทำผังผังภาค ดังนี้**

2.1 ศึกษาวิเคราะห์และบูรณา การข้อมูล ทั้งปัจจัยภายในและภายนอก พื้นที่ เพื่อให้เห็นถึงสถานการณ์ แนวโน้ม ศักยภาพ และโอกาสในการพัฒนาด้านต่างๆ ที่สามารถนำมากำหนดบทบาทและทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของแต่ละภาค

2.2 กำหนดวิสัยทัศน์ การพัฒนา พื้นที่ทางด้านผังเมืองในอนาคต 50 ปี (พ.ศ.2600) พร้อมกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์การพัฒนา พื้นที่

2.3 จัดทำผังแนวความคิด เพื่อให้เห็นภาพของผังทั้งระบบ เป็นการ ออกแบบเบื้องต้นของพื้นที่วางผัง โดย ถ่ายทอดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การ พัฒนาออกมา

2.4 จัดทำผังนโยบายและผังกลยุทธ์ โดยเป็นการถ่ายภาพผังแนวความคิดลงสู่ผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ในภาพรวมและรายสาขา เช่น ผังนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผังนโยบายระบบเมือง และชุมชน ผังนโยบายการคมนาคมและขนส่ง เป็นต้น

2.5 จัดทำแผนงานโครงการต่าง ๆ พร้อมแผนการลงทุน โดยแบ่งเป็นระยะเร่งด่วน 5 ปี และระยะกลาง 15 และ 20 ปี

6. การมีส่วนร่วมของประชาชน การดำเนินงานวางผังภาค ได้ผ่านการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน ทั่วทุกภาคๆ ละ ๕ ครั้ง โดยกระบวนการที่ผ่านมาเริ่มตั้งแต่การระดมความคิดเห็นเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนที่คาดหวังให้ เกิดขึ้นในอนาคต โดยนำไปจัดทำวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ เป้าหมายการพัฒนา ผังแนวความคิด ผังนโยบาย และผังกลยุทธ์ พร้อมแผนงานโครงการ ของการพัฒนาพื้นที่ในแต่ละภาค

3. ผังเมืองรวมจังหวัด

ผังเมืองรวมจังหวัดเป็นการจัดทำผังเมืองรวมในระดับจังหวัดซึ่งจะเป็นการกำหนดบทบาทความสำคัญ ตลอดจนการคมนาคมขนส่งภายในจังหวัด ผังเมือง

รวมจังหวัด เป็นผลผลิตจากกระบวนการวางผังเมือง ซึ่งอาศัยการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและประชาชนโดยแท้จริง นับตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการ คือมีการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 1 จนถึงครั้งที่ 4 โดยการระดมความคิดเห็นร่วมกันของผู้เข้าร่วมประชุม ต่อจากนั้นก็ให้นำข้อคิดเห็นมาประชุม เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมโดยคณะกรรมการกำกับการวางและจัดทำผังจังหวัด และคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมจังหวัด รวมทั้งขั้นตอนการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในครั้งนี้ด้วยกัน

ข้อมูลเพื่อการวางผังเมืองรวมจังหวัด ประกอบด้วย ข้อมูลสภาพพื้นที่ภูมิประเทศ หรือที่เรียกว่า ข้อมูลกายภาพของจังหวัด ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคม ประชากร ข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนาทุกระดับที่มีความสัมพันธ์กับจังหวัด โดยจะต้องทำการวิเคราะห์หรือบูรณาการข้อมูลทั้งหมดลงในแผนที่ให้ได้ผลผลิตออกมาในรูปของแผนผัง โดยให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและประชาชนมากที่สุด

4. ผังเมืองรวม

ผังเมืองรวม เป็นการจัดทำผังในระดับชุมชนเมือง ได้แก่ ในเขตเทศบาลเมือง เทศบาลตำบล พื้นที่ที่มีการค้าชุมชน

อยู่อย่างหนาแน่น การวางและการจัดทำผังเมืองรวมนั้น เจ้าพนักงานการผังจะต้องกำหนดรายละเอียดในการวาง และการจัดทำผังเมืองรวม ดังนี้ (พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518, 2518 : 5-8) (1) วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม (2) แผนที่แสดงเขตของผังเมืองรวม (3) แผนผังซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับพร้อมด้วยข้อกำหนดโดยมีสาระสำคัญทุกประการหรือบางประการ ได้แก่ แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทแผนผังแสดงที่โล่ง แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งและแผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค (3) รายการประกอบแผนผัง และ (3) นโยบาย มาตรการ และวิธีดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม

เมื่อเห็นสมควรวางและจัดทำผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใดแล้ว ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองวางและจัดทำผังเมืองรวมของท้องที่นั้นขึ้น หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นจะวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ของตนขึ้นก็ได้ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะวางและจัดทำเองต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมืองก่อน ถ้าเขตแห่งผังเมืองรวมนั้นคาบเกี่ยวกันหรืออยู่ในบริเวณของเขตปกครองท้องที่หลายท้อง

ที่ คณะกรรมการผังเมืองจะสั่งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่เดียวหรือของท้องที่ที่เกี่ยวข้องร่วมกันวางและจัดทำผังเมืองรวม และจะกำหนดค่าใช้จ่ายซึ่งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของแต่ละท้องที่จะต้องจ่ายตามส่วนของตนก็ได้

ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นขอคำแนะนำจากกรมโยธาธิการและผังเมืองในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองให้ความร่วมมือแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่ได้ขอมานั้น เมื่อกรมโยธาธิการและผังเมืองจะวางหรือจัดทำผังเมืองรวมของท้องที่ใดนั้น ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นทราบ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นมาแสดงความคิดเห็นต่อกรมโยธาธิการและผังเมืองด้วย

ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใด ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณีจัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่า 1 ครั้งเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้จะกำหนดเฉพาะให้ผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมการประชุมตามความเหมาะสม

ก็ได้ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็น ให้กำหนดเป็นกฎกระทรวง

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้วางและจัดทำผังเมืองรวมแล้ว ก็ให้ส่งผังเมืองรวมมาให้กรมโยธาธิการและผังเมืองพิจารณา ถ้ากรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นว่าควรมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงผังเมืองรวมให้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบพร้อมด้วยเหตุผล หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ให้แจ้งเหตุผลต่อกรมโยธาธิการและผังเมืองแล้วให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเสนอความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง และเหตุผลของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ไม่เห็นพ้องไปพร้อมกันด้วยโดยมิชักช้า

เมื่อมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องที่ของจังหวัดใด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งจังหวัดนั้นแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมขึ้นคณะหนึ่งในแต่ละท้องที่ที่วางผังเมืองรวมนั้น ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ในท้องที่ที่วางผังเมืองรวมนั้น และบุคคลอื่นที่เห็นสมควร มีจำนวนรวมทั้งสิ้นไม่น้อยกว่า 15 คนและไม่เกิน 21 คน มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและความคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมืองรวมที่กรมโยธาธิการ

และผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำขึ้น

ในกรณีที่เป็นการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องที่คาบเกี่ยวกันตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไปนั้น กำหนดให้คณะกรรมการผังเมืองเป็นผู้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม โดยให้รัฐมนตรีวางระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมดังกล่าวนี้ และให้การประชุมของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมนั้น เป็นไปตามข้อกำหนดหรือหลักเกณฑ์ของกรมโยธาธิการและผังเมือง

ผังเมืองรวมที่กรมโยธาธิการและผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำเสร็จแล้ว ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณาในกรณีผังเมืองรวมที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมืองมีความเห็นควรแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่เห็นพ้องด้วยให้เสนอความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมืองและเหตุผลของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ไม่เห็นพ้องไปพร้อมกันด้วย

เมื่อคณะกรรมการผังเมืองให้ความเห็นชอบแล้วให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วาง

และจัดทำผังเมืองรวมนั้น จัดให้มีการปิดประกาศแผนที่แสดงเขตของผังเมืองรวมไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการเขตหรือที่ทำการแขวงของกรุงเทพมหานคร หรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และสาธารณสถานในเขตของผังเมืองรวมนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน โดยให้ลงวันที่ที่ปิดประกาศในใบประกาศนั้นด้วย โดยในใบประกาศดังกล่าว ให้มีคำประกาศเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผังและข้อกำหนดของผังเมืองรวมได้ ณ กรมโยธาธิการและผังเมือง หรือที่ทำการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น วิธีการประกาศให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

หากภายในกำหนด 90 วันนับตั้งแต่วันปิดประกาศดังกล่าว ผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดมีหนังสือถึงกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้นร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมนั้น และไม่ว่ากรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเห็นพ้องด้วยกับคำร้องขอหรือไม่ก็ตาม ให้กรมโยธาธิการและผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เสนอคำร้องขอนั้นต่อคณะกรรมการผังเมืองพร้อมด้วย

ความเห็น ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้เสนอ ให้ดำเนินการผ่านกรมโยธาธิการและผังเมือง

ในกรณีที่คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบด้วยกับคำร้องขอ ให้คณะกรรมการผังเมืองสั่งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าวในผังเมืองรวมนั้น ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ส่งยกคำร้องขอนั้น หากเมื่อพ้นกำหนด 90 วันนับตั้งแต่วันปิดประกาศดังกล่าว ไม่มีผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมนั้น หรือมีแต่คณะกรรมการผังเมืองได้สั่งให้ยกคำร้องขอนั้น หรือคณะกรรมการผังเมืองนั้นได้สั่งให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าว และกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ได้จัดการให้เป็นไปตามนั้นแล้ว ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีเพื่อกำหนดการออกเป็นกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมนั้นต่อไป

5. ผังเมืองเฉพาะ

ผังเมืองเฉพาะ เป็นการจัดทำผังในรายละเอียดในพื้นที่เฉพาะ เช่น ผังตำบลชายแดน ผังปรับปรุงภูมิทัศน์ในการวาง

และจัดทำผังเมืองเฉพาะนั้น เจ้าพนักงานการผังจะต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นสำคัญ ดังนี้ (พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518, 2518 : 9-13)

- (1) วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ
- (2) แผนที่แสดงเขตของผังเมืองเฉพาะ และ
- (3) แผนผังเมืองหรือแผนผังบริเวณ ซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับ โดยมีสาระสำคัญทุกประการหรือบางประการ ดังนี้ (1) แผนผังแสดงการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งจำแนกเป็นประเภทกิจการ พร้อมทั้งแนวเขตการแบ่งที่ดินออกเป็นประเภทและย่าน (2) แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งพร้อมทั้งรายละเอียดแสดงแนวและขนาดทางสาธารณะ (3) แผนผังแสดงรายละเอียดของกิจการสาธารณูปโภค (3) แผนผังแสดงที่โล่ง
- (4) แผนผังแสดงการกำหนดระดับพื้นดิน
- (5) แผนผังที่ได้กำหนดแสดงบริเวณที่ตั้งของสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีที่จะพึงส่งเสริมดำรงรักษาหรือบูรณะ
- (6) แผนผังแสดงบริเวณที่มีทรัพยากรธรรมชาติ หรือภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ รวมทั้งต้นไม้เดี่ยวหรือต้นไม้หมู่ที่พึงส่งเสริมหรือบำรุงรักษา

สำหรับรายการ และคำอธิบายประกอบแผนผังตามข้อ 3 รวมทั้งประเภทและชนิดของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้าง

ข้อกำหนดที่จะให้ปฏิบัติหรือไม่ให้ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองเฉพาะทุกประการหรือบางประการ ดังนี้ (1) แนวทางและขนาดของที่อยู่ปรกรณ์ (2) ประเภท ชนิด ขนาด และจำนวนของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สร้าง (3) ประเภท ชนิด ขนาด จำนวน และลักษณะของอาคารที่ขรุขระ ทรวดโถม หรืออยู่ในสภาพอันเป็นที่น่ารังเกียจ หรือที่น้ำจะเป็นอันตรายแก่ผู้อาศัย หรือผู้ที่สัญจรไปมา ซึ่งจะถูกลงโทษหรือย้ายตามคำสั่งของคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น (4) การใช้ประโยชน์ของอาคารที่อนุญาตให้สร้างขึ้นใหม่ หรืออนุญาตให้เปลี่ยนแปลงอันผิดไปจากการใช้ประโยชน์ตามที่ได้ขอไว้เมื่อขออนุญาตก่อสร้าง ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น (5) ขนาดและแปลงที่ดินที่จะอนุญาตให้เป็นที่ตั้งอาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่ได้ระบุไว้ในผังเมืองเฉพาะ รวมทั้งบริเวณของที่ดินที่กำหนดให้เป็นที่โล่งเพื่อประโยชน์ตามที่ระบุไว้ (6) การส่งเสริมดำรงรักษา หรือบูรณะสถานที่ หรือวัตถุที่มีประโยชน์ หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม

สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี (7) การดำรงรักษาที่โล่ง (8) การส่งเสริมหรือบำรุงรักษาต้นไม้เดี่ยวหรือต้นไม้หมู่ (9) การรื้อ ย้าย หรือตัดแปลงอาคาร และ (10) การอื่นที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองเฉพาะ

รายละเอียดที่ได้รับที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น ที่จะต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยมีแผนที่แสดงเขตที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่เวนคืนเพื่อประโยชน์แก่การผังเมืองสำหรับใช้เป็นทางหลวง

รายละเอียดที่ได้รับที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น ที่จะต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยมีแผนที่แสดงเขตที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่เวนคืน เพื่อประโยชน์แก่การผังเมืองอย่างอื่น

รายละเอียดและแผนที่ระบุที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือซึ่งกระทรวง ทบวงกรม จังหวัด องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือองค์การของรัฐ เป็นเจ้าของ ผู้ครอบครองหรือผู้ดูแลรักษา ซึ่งจะนำมาใช้เป็นทางหลวง หรือใช้เพื่อประโยชน์แก่การผังเมืองอย่างอื่น

แผนที่ แผนผังหรือรายละเอียดอื่น ๆ ตามความจำเป็น เมื่อได้มีกฎกระทรวงกำหนดให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใดแล้ว ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นเห็นสมควรจะจัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้น หรือจะขอให้กรมโยธาธิการและผังเมืองนั้นเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้ ผังเมืองเฉพาะจะต้องสอดคล้องกับผังเมืองรวม ถ้าท้องที่ใดยังไม่มีการวางผังเมืองรวมให้ใช้บังคับผังเมืองรวม รัฐมนตรีจะสั่งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้

ในกรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ก็ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอหลักการที่จะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณาเห็นชอบก่อน ในกรณีนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมาแสดงความคิดเห็นหรือขอคำแนะนำเกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะต่อกรมโยธาธิการและผังเมืองก็ได้

ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปิดประกาศแสดงเขตที่ประมาณว่าจะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการเขตหรือที่ทำการแขวงของกรุงเทพมหานคร หรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วน

ท้องถิ่น และสาธารณสถานภายในเขตที่จะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะนั้น

ในกรณีที่กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะตามคำสั่งของรัฐมนตรี หรือตามคำขอของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองส่งแผนที่แสดงเขตที่ประมาณว่าจะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะไปให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนำไปปิดไว้ ณ ที่เปิดเผย

ในการประกาศแสดงเขตที่ประมาณว่าจะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ให้มีคำประกาศเชิญชวนให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้มีสิทธิก่อสร้างอาคารเหนือที่ดินของผู้อื่น ให้เสนอความคิดเห็นตลอดจนความประสงค์ในการปรับปรุงที่ดินในเขตที่ได้แสดงไว้โดยทำเป็นหนังสือเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือกรมโยธาธิการและผังเมือง แล้วแต่กรณี ภายใน 45 วันนับแต่วันปิดประกาศ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือกรมโยธาธิการและผังเมือง อาจแจ้งให้ผู้ที่มิหนังสือแสดงความคิดเห็นและความประสงค์ มาชี้แจงแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะใด ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบแล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่า 2 ครั้ง

เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้จะกำหนดเฉพาะให้ผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมการประชุมตามความเหมาะสมก็ได้ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุมและการแสดงข้อคิดเห็นให้กำหนดเป็นกฎกระทรวง

ถ้าเจ้าของผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้มีสิทธิก่อสร้างอาคารเหนือที่ดินของผู้อื่น ประสงค์จะจัดสรรที่ดินหรือก่อสร้างอาคารเพื่อประโยชน์แก่การศึกษา การสาธารณสุข หรือสาธารณูปการในเขตที่ได้มีการปิดประกาศไว้ ให้มีหนังสือแสดงความประสงค์พร้อมกับส่งโครงการดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือกรมโยธาธิการและผังเมืองแล้วแต่กรณี

เมื่อได้รับหนังสือแสดงความประสงค์แล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือกรมโยธาธิการและผังเมืองจะให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอหรืออาจปฏิเสธหรือสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ผู้แสดงความประสงค์จะจัดสรรที่ดินหรือก่อสร้างอาคาร แก้ไขโครงการที่จะจัดสรรที่ดิน หรือที่จะก่อสร้างอาคารให้เป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบ ภายในกำหนด 30 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแสดงความประสงค์ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินผู้ไม่เห็น

ชอบด้วยกับการปฏิเสธรหรือการสั่งการ ให้แก้ไขมีสิทธิอุทธรณ์ได้

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือ กรมโยธาธิการและผังเมืองพิจารณาเห็นว่าการจัดสรรที่ดินและประเภทของอาคารที่จะก่อสร้างเป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือกรมโยธาธิการและผังเมือง จะให้ผู้แสดงความประสงค์ ทำสัญญาว่าจะจัดสรรที่ดิน หรือก่อสร้างอาคารตามที่ตกลงกันได้ ในกรณีที่ทำสัญญากับผู้มีสิทธิก่อสร้างอาคารเหนือที่ดินของผู้อื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของและผู้ครอบครองที่ดินที่ชอบด้วยกฎหมาย สัญญาที่จะทำขึ้นกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือกรมโยธาธิการและผังเมืองให้ประกอบด้วยแผนผังบริเวณอาคาร และรูปแบบอาคารที่จะขอก่อสร้างโดยละเอียดด้วย ทั้งนี้ กำหนดให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะต้องให้สอดคล้องกับสัญญา และให้คำนึงถึงการอนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารภายในระยะเวลาที่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ให้ส่งผังเมืองเฉพาะไปยังกรมโยธาธิการและผังเมือง

เพื่อพิจารณาให้ความเห็น ถ้ากรมโยธาธิการและผังเมืองไม่เห็นพ้องด้วยกับผังเมืองเฉพาะ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจจะแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้สอดคล้องกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมืองได้ ก็ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเสนอคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาชี้ขาด

ในกรณีที่กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะตามคำสั่งของรัฐมนตรียหรือตามคำขอของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ส่งผังเมืองเฉพาะไปยังเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อพิจารณาให้ความเห็น ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่เห็นพ้องด้วยกับผังเมืองเฉพาะและกรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นว่าไม่อาจจะแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้สอดคล้องกับความเห็นของเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเสนอคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาชี้ขาด

เมื่อคณะกรรมการผังเมืองได้ให้ความเห็นชอบกับผังเมืองเฉพาะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือกรมโยธาธิการและผังเมืองจัดทำแล้ว ก็ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองนั้นนำเสนอผังเมืองเฉพาะต่อรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการตราพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะนั้นต่อไป

กล่าวโดยสรุปการวางและการจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะนั้น

เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเมืองและชนบท ซึ่งหน่วยงานของรัฐและประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องจำเป็นต้องให้ความร่วมมือกันอย่างแนบแน่นและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จึงจะทำให้การผังเมืองประสบผลสำเร็จบรรลุเป้าหมาย และสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากความยุ่งเหยิงความสลับซับซ้อนของเขตเมืองและเขตชนบทที่มากขึ้นตามลำดับ

6. ผังเมืองชุมชน

ผังเมืองชุมชน เป็นการจัดทำผังในพื้นที่ที่เป็นชุมชนชนบทเป็นแนวทางการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่ยังไม่มีការวางและจัดผังเมืองขึ้นในท้องถิ่นนั้น “ผังชุมชน” ซึ่งเป็นผังเสนอแนะแนวทางโครงการพัฒนาชุมชน ถือเป็นผังสำคัญที่เหมาะสมจะนำมาใช้ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยก่อนที่จะเกิดเป็น“ผังชุมชน” ได้นั้น จำเป็นจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจ 3 หัวข้อสำคัญ สำหรับการจัดทำแผนผังชุมชน ได้แก่

6.1 ภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย สภาพทั่วไปของพื้นที่ สภาพภูมิประเทศ (ของประเทศ/จังหวัด/ ตำบล) การตั้งถิ่นฐานของพื้นที่ (ตำบล/ อบต.) ข้อมูลประชากร (จำนวน/

สถิติ) ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ และข้อมูลด้านสังคม (บริบททางสังคม เช่น ศาสนา การศึกษา สาธารณะสุข เป็นต้น)

6.2 แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นในอนาคต จะต้องมีการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นได้แก่ ประชากรและการประกอบอาชีพ การใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงข่ายการคมนาคม การบริการ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ (โดยเฉพาะแหล่งน้ำเพื่อ การเกษตรและการอุปโภค)

6.3 ข้อเสนอแนะโครงการพัฒนาประกอบด้วย ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต ด้านการคมนาคม และการขนส่ง และด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาชุมชนเมืองต่างๆ ก่อนที่จะทำผังชุมชน ของตำบลแต่ละแห่งนั้นๆ จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจ หัวข้อต่างๆ ข้างต้น และสุดท้ายต้องมีข้อเสนอแนะโครงการการพัฒนาในแต่ละด้านดังกล่าว เพื่อจะได้ทำแผนผังชุมชนต่อไป

ดังนั้น ความรู้ด้านการผังเมืองจึงมีความสำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนาท้องถิ่นในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งเมืองมีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมถึง มีปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย ด้วยเหตุนี้ ท้องถิ่นจึงจำเป็นต้อง มีนักผังเมืองที่มีความรู้และความเข้าใจในวิชาการผังเมืองเป็น ผู้ปฏิบัติร่วมกับผู้บริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้

เกิดการพัฒนามืองได้อย่างยั่งยืนในอนาคต. อย่างไรก็ตาม “ท้องถิ่น” จะต้องเติบโตเป็น “เมือง” ดังนั้นท้องถิ่นที่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถทางวิชาการ ด้านการผังเมือง ก็จะเป็นท้องถิ่นที่มีศักยภาพที่ได้เปรียบในเชิง วิชาการ เปรียบประดุจ “พืชมัตถิดปีก” ทั้งนี้ เหตุผลสำคัญที่ต้องนำความรู้ด้านการผังเมือง มาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย การเพิ่มขึ้นของจำนวน

ประชากรและแรงงาน ภายในเมือง การตอบสนองความต้องการของประชาชน ภายในเมือง เมืองมีการเจริญเติบโตและการขยายตัวอย่าง ต่อเนื่อง และ เมืองมีสารพันปัญหาที่จะต้องดูแลและแก้ไข เช่น ปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ภัยพิบัติ (น้ำท่วม) ปัญหาขยะ มลพิษ สิ่งแวดล้อม การจราจรติดขัด ฯลฯ

ตารางที่ 1 ขั้นตอนการวางผังเมืองชุมชน(เทศบาล และ อบต.)

ขั้นตอนการวางผังเมืองชุมชน(เทศบาล)	ขั้นตอนการวางผังชุมชน (อบต.)
1. สำรวจปรับปรุงและจัดทำแผนที่ฐาน (Base Map) และแผนที่เขตปกครอง 1.1 เตรียมข้อมูล 1.2 จัดทำแผนที่	1. การสำรวจและจัดทำแผนที่ฐาน 1.1 เตรียมข้อมูล 1.2 จัดทำแผนที่
2. การจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล 2.1 ด้านประชากร/เศรษฐกิจ/สังคม/กายภาพ 2.2 การสำรวจ/จัดเก็บข้อมูลทางวิศวกรรมฯ	2. การจัดเก็บวิเคราะห์ข้อมูล 2.1 ข้อมูลด้านกายภาพ สาธารณูปโภค 2.2 ข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม ประชากร
3. การจัดทำผังและจัดทำเอกสาร 3.1 วางผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน 3.2 วางผังระบบโครงข่ายคมนาคมและขนส่งฯ 3.3 ตรวจสอบผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน 3.4 จัดทำข้อกำหนด 3.5 จัดทำรายการประกอบแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและแผนผังระบบโครงข่ายคมนาคมและขนส่ง	3. การจัดประชุมประชาคมและการจัดทำผัง 3.1 ระดมความคิดเห็น 3.2 ตรวจสอบปรับแก้ข้อมูล 3.3 จัดทำผังและเอกสารประกอบผัง
4. การประชุม 4.1 ประชุมคณะผู้บริหารเทศบาล 4.2 คณะกรรมการฯ (ทบอ.) 4.3 คณะกรรมการฯ (ทบจ.)	4. การประชุมคณะผู้บริหาร อบต. ประชุม ทบอ. และ ทบจ. เพื่อทราบ
5. จัดส่งเอกสารให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	5. จัดส่งเอกสารให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตามในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะนั้น จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจ เพื่อการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะไว้ก็ได้ ซึ่งในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุเกี่ยวกับรายละเอียด ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา, 2518) (1) วัตถุประสงค์เพื่อทำการสำรวจในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ (2) เจ้าพนักงานการผัง (3) เขตท้องที่ที่จะทำการสำรวจพร้อมด้วยแผนที่แสดงเขตสำรวจแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และ (4) กำหนดเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องไม่เกิน 5 ปี

โดยระหว่างกำหนดเวลาที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจใช้บังคับ ให้เจ้าพนักงานการผังมีอำนาจ ดังนี้ (1) เข้าไปทำการอันจำเป็นเพื่อการสำรวจ (2) กำหนดเขตที่ดินที่ประสงค์จะให้เป็นที่ดินผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ (3) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมืองแล้ว (4) ทำเครื่องหมายระดับ ขอบเขตและแนวเขตตามความจำเป็น และ (5) แจ้งให้

หน่วยราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจส่งแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตที่ดินเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ

ทั้งนี้ห้ามมิให้เข้าไปในอาคาร ลานบ้าน หรือสวนที่มีรั้วกั้นอันติดต่อกับบ้าน ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัย เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์จะอนุญาต หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้รับแจ้งความเรื่องกิจการที่จะกระทำไม่น้อยกว่า 3 วันก่อนเริ่มกระทำการนั้น

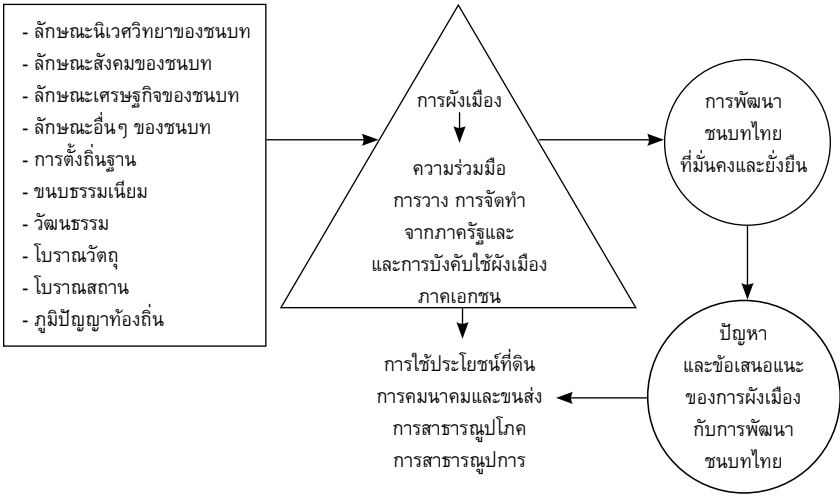
ดังนั้นการสำรวจเพื่อวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะนั้น มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการสำรวจนี้จะทำให้ทราบถึงบริบทต่างๆ เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการสำรวจ เจ้าพนักงานการผัง เขตท้องที่ที่จะทำการสำรวจ และระยะเวลาการใช้บังคับ ซึ่งจะเป็ประโยชน์อย่างมาก สำหรับประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะนั่นเอง

แนวทางการบูรณาการของการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทย

จากสภาพบริบทต่างๆ ของชนบทไทยที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นเกี่ยวกับ

ลักษณะนิเวศวิทยา ลักษณะสังคม ลักษณะเศรษฐกิจ และลักษณะอื่นๆ ที่มีได้กล่าวถึง รวมทั้งหลักการต่างๆ ของการผังเมือง

ไทยนั้น พอที่จะนำเสนอเป็นแผนภาพของรูปแบบการบูรณาการเกี่ยวกับการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทยได้ ดังนี้



แผนภาพที่ 1 รูปแบบการบูรณาการของการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทย

จากผังมโนทัศน์รูปแบบการบูรณาการของการผังเมืองกับการพัฒนาชนบทไทยอธิบายรายละเอียด ดังนี้

1. **สิ่งที่ควรคำนึงถึงในการพัฒนาผังเมืองในชนบท** วิธีการหรือช่องทางการวางผังเมือง นอกจากเจ้าพนักงานการผังจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว เจ้าพนักงานการผังจะต้องให้การศึกษารวมชนซึ่งอาจเป็นการให้ความรู้เกี่ยวกับการผังเมืองแก่คนเป็นจำนวนมาก เป็นกลุ่มหรือเป็น

รายบุคคล โดยการเยี่ยมเยียนตามบ้านหรือที่ทำงาน การประชุมกลุ่มย่อยหรือการประชุมกลุ่มใหญ่ การสาธิต การจัดนิทรรศการ การทัศนศึกษา การให้ความรู้เกี่ยวกับการผังเมืองโดยผ่านผู้นำท้องถิ่นหรือโดยใช้เอกสารการพิมพ์ และการให้การศึกษาโดยใช้เสียงตามสายหรือหอกระจายข่าว เป็นต้น โดยหลักการแล้วสิ่งที่ต้องคำนึงถึงก่อนการดำเนินการ เช่น ลักษณะนิเวศวิทยาของชนบท ลักษณะสังคมของชนบท ลักษณะเศรษฐกิจ

ของชนบท ลักษณะอื่นๆ ของชนบท ไม่ว่าจะเป็น การตั้งถิ่นฐาน ชนบทธรรมเนียม วัฒนธรรม โบราณวัตถุ โบราณสถาน ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น เมื่อได้ศึกษาอย่างละเอียดและถ่องแท้แล้ว เจ้าหน้าที่งานการผังจะต้องขอความร่วมมือทั้งจากภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องจึงจะดำเนินการเกี่ยวกับการผังเมือง (การวาง การจัดทำ และการบังคับใช้ผังเมือง) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการดำเนินการเกี่ยวกับการผังเมืองนี้ จะต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการใช้ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคมและขนส่ง การสาธารณสุขปลอดภัย และการสาธารณูปการ จึงจะสามารถแก้ไขปัญหามลพิษที่ยุ่ยากซับซ้อนในชนบท และนำไปสู่การพัฒนาชนบทไทยที่มั่นคงและยั่งยืนต่อไป

2. ยึดหลักการในการดำเนินการ
หลักการวางผังเมืองในส่วนของหลักการวางผังเมืองนี้ เจ้าหน้าที่งานการผังจะต่อนำหลักการต่างๆ ต่อไปนี้ไปใช้ในการวางผังเมือง ได้แก่ หลักความร่วมมือของประชาชน หลักการแสวงหาผู้นำ หลักการทำงานเป็นทีม หลักการประสานงาน หลักการรับผิดชอบร่วมกัน หลักการประโยชน์ส่วนรวม หลักการเสียสละ หลักการประชาธิปไตย และหลักการพัฒนาแบบยั่งยืน ซึ่งจำเป็นต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น เช่น การใช้ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคม

และขนส่ง การสาธารณสุขปลอดภัย การสาธารณูปการ เป็นต้น

3. ยึดกฎหมายและภูมิสังคมไปพร้อมกัน กระบวนการวางผังเมืองนอกจากที่ได้นำเสนอรายละเอียดตามขั้นตอนของกฎหมายมาแล้วข้างต้น เกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะนั้น เจ้าหน้าที่งานการผังจะต้องนำขั้นตอนต่างๆ ต่อไปนี้มาใช้ จึงจะทำให้การวางผังเมืองบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ ได้แก่ การศึกษาชุมชน การวิเคราะห์ปัญหาชุมชน การจัดลำดับปัญหา การวางแผนงานแก้ไขปัญหา การพิจารณาวิธีดำเนินงาน การดำเนินงาน การประเมินผลงาน และการทบทวนเพื่อแก้ไขปัญหาในการวางผังเมือง

4. ความร่วมมือทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน หลักการทำงานร่วมกับชุมชนเกี่ยวกับการวางผังเมือง การที่เจ้าหน้าที่งานการผังจะได้รับความร่วมมือจากชุมชนและประสบผลสำเร็จในการวางผังเมือง จะต้องยึดหลักการดังต่อไปนี้ ได้แก่ การเข้าไปหาประชาชน (go to the people) การเรียนรู้จากประชาชน (learn from the people) การอาศัยอยู่กับประชาชน (live among the people) การวางแผนร่วมกับประชาชน (plan with the people) การเริ่มต้นจากสิ่งที่ไม่รู้ (start with what

they know) การสร้างบนสิ่งที่มีอยู่แล้ว (build on what they have) การไม่ยึดมั่นแต่ต้องมีการเปลี่ยนแปลง (not faith but change) การไม่สงเคราะห์แต่จงปลดปล่อย (not relief but release) การสอนโดยแสดงให้เห็นจริง (teach buy showing) การไม่ทำแบบฝึกหัดหรือหน้าแต่ทำให้เป็นแบบอย่าง (not a show case but a pattern) การไม่ทำงานกระจัดกระจายแต่ทำงานอย่างมีระบบ (not odds and ends but a system) การไม่ทำแบบเบียดแตกแต่ทำแบบบูรณาการ (not piecemeal but integrated approach) การไม่เลียนแบบแต่ดัดแปลงให้เหมาะสม (not conform but transform) และการเรียนรู้โดยการฝึกทำจริง (learning by doing)

5. ผลประโยชน์และข้อมูลย้อนกลับ
การวางผังเมืองในชนบทเพื่อเตรียมพร้อมสู่ความเป็นเมืองที่ดีตามหลักการย่อมจะส่งผลให้เกิดผลประโยชน์ที่แท้จริงต่อประชาชนในพื้นที่นั้นๆ นับว่าเป็นการพัฒนาชนบทไทยที่มั่นคงและยั่งยืน นอกจากนั้น

ผลที่เกิดขึ้นอาจมีทั้งลักษณะเป็นผลดีและปัญหาที่เกิดขึ้นซึ่งจะกลายเป็นข้อมูลย้อนกลับมาสู่จุดเริ่มต้นของการวางแผนการวางผังเมืองในชุมชนชนบทต่อไป

บทสรุป

การวางผังเมืองของไทยนั้นสมควรที่จะทำการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การผังเมืองเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของการพัฒนาชนบทไทย โดยการผังเมืองจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในชนบทนั้นๆ ได้อย่างแท้จริง ซึ่งแนวทางหรือเครื่องมือในการวางผังเมืองที่จะนำไปสู่การพัฒนาชนบทไทยนั้นอาจมีหลายรูปแบบ แต่รูปแบบการบูรณาการของการวางผังเมืองที่ได้นำเสนอข้างต้นนี้ เป็นหลักการทั่วไปที่สามารถนำไปใช้ได้ในทุกพื้นที่ชนบทของไทย โดยเชื่อมั่นได้ว่าจะเป็นแนวทางหรือเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาชนบทไทยมีความมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2559). ความหมายของการผังเมือง. [Online] <http://www.dpt.go.th/index.php?option=comflexicontent&view=items&cid=4:2011-07-05-09-42-39&id=3:2011-07-05-09-42-59&Itemid=101>
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2558). คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย.
- โกมล แพณฑา. (2543). การบริหารการพัฒนา. มหาสารคาม: สถาบันราชภัฏมหาสารคาม.
- ชวลิตา จันท์พวง. (2558). ความสำคัญของผังประเทศ: กรณีศึกษาการวางผังประเทศเกาหลีใต้ (*Korea's National Territorial Planning*). กรุงเทพฯ: สำนักผังประเทศและผังภาค กรมโยธาธิการและผังเมือง
- สัญญา เคนาภูมิ. (2557ก). “การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ โดยการใช้เชิงเหตุผล” *ราชภัฏเพชรบูรณ์สาร สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์*, 16 (1); มกราคม-มิถุนายน 2557 หน้า 1-19
- สัญญา เคนาภูมิ. (2557ข). “การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยเชิงปริมาณทางรัฐประศาสนศาสตร์จากการทบทวนวรรณกรรม” *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี*, 3 (1); มกราคม-มิถุนายน 2557.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2518). *พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518*. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92/ตอนที่ 33/ ฉบับพิเศษ หน้า 8/13 กุมภาพันธ์ 2518.