



ที่ พร ๐๐๓๗.๓/ว ๙๕๕

ศาลากลางจังหวัดแพร่
ถนนไชยบูรณ์ พร ๕๕๐๐๐

๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง การใช้กฎหมายผังเมืองสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม

เรียน นายอำเภอทุกอำเภอ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ นายกเทศมนตรีเมืองแพร่

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๑๐.๔/ว ๓๓๓

ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอความร่วมมือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตผังเมืองรวมเมือง และผังเมืองรวมชุมชน ให้ความสำคัญและปฏิบัติตามข้อเสนอของกรมโยธาธิการและผังเมือง ในการควบคุมและใช้ประโยชน์ที่ดิน การวางแผนพัฒนาเมืองและชุมชน การก่อสร้างอาคาร การแก้ไขสิ่งกีดขวางทางไหลของน้ำ ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญในการช่วยเหลือสนับสนุนการป้องกัน และแก้ไขปัญหา น้ำท่วม จังหวัดจึงขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญและปฏิบัติตามข้อเสนอดังกล่าว รายละเอียดตามหนังสือที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการ สำหรับอำเภอให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายเสรี คำภีร์ธัมโม)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน

ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด

กลุ่มส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น

โทรศัพท์/โทรสาร ๐-๕๕๕๓-๔๑๑๙ ต่อ ๒๑

www.phraelocal.go.th

๕ มจร

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดแพร่
เลขที่: 834
วันที่: 14 ก.พ. 2555
เรื่อง: 16.01

16 ก.พ. 55



ที่ มท ๐๘๑๐.๔/ว ๓๓๓

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง การใช้กฎหมายผังเมืองสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๑๑.๒/ ๙๐๗๑ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔

ด้วยกระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่าการปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรการผังเมืองเพื่อควบคุมและใช้ประโยชน์ที่ดิน การวางแผนพัฒนาเมืองและชุมชน การก่อสร้างอาคาร การแก้ไขสิ่งกีดขวางทางไหลของน้ำ เป็นมาตรการสำคัญในการช่วยเหลือสนับสนุนการป้องกัน และแก้ไขปัญหาน้ำท่วม

ในการนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อเป็นการสนองตอบนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย จึงขอความร่วมมือจังหวัดแจ้งขอความร่วมมือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตผังเมืองรวมเมือง และผังเมืองรวมชุมชน ให้มีความสำคัญและปฏิบัติตามข้อเสนอของกรมโยธาธิการและผังเมือง รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ

(นายวีระยุทธ เอี่ยมอำภา)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น

ส่วนวิชาการและวิเทศสัมพันธ์

โทร. ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๐๐ ต่อ ๒๒๑๒

โทรสาร ๐ ๒๒๔๓ ๑๘๑๒



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

ที่	29 S.H. 2554	วันที่	28 ธ.ค. 2554
เรื่อง	16.001		
เลขที่รับ	23916		

ส่วนราชการ กรมโยธาธิการและผังเมือง สำนักผังประเทศและผังภาค โทร. ๐-๒๒๐๑๒๒๑

ที่ มท ๐๗๑๑.๒/๙๐๗๑

วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔

เรื่อง การใช้กฎหมายผังเมืองสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

เรื่องเดิม

ตามหนังสือ สำนักนโยบายและแผน สป. ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๒๑๑.๕/๑๒๗๗๘

สำนักนโยบายและแผน สป.
29 S.H. 2554
เลขรับที่ 11214
เวลา

ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ กระทรวงมหาดไทยขอให้กรมโยธาธิการและผังเมือง พิจารณาเสนอประเด็นกฎหมายผังเมืองต่อการสนับสนุนการแก้ปัญหา น้ำท่วมใหญ่ที่เกิดขึ้นในครั้ง นี้ และรายงานต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย ตามการกล่าวในหนังสือพิมพ์ข่าวสดของนายปิณฑิพงษ์ ทัังบุญ ณ ออยุธยา ประธานคณะอนุกรรมการวางแผนและแก้ไขปัญหาบริหารจัดการน้ำระยะเร่งด่วนใน ๑ ปี ของคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (กยน.)

ข้อเท็จจริง

กรมโยธาธิการและผังเมืองมีภารกิจในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัย ด้วยมาตรการใช้สิ่งก่อสร้างและไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการดังกล่าว ได้แก่ พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ร.บ.การขุดดินและถมดิน ซึ่งมีมาตรการป้องกันและบรรเทาผลกระทบปัญหาจากอุทกภัย ดังนี้

๑. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๑ พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการกำหนดควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน การรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม และความปลอดภัยของประชาชน ให้สอดคล้องกับสภาพของพื้นที่และคุณภาพชีวิตที่ได้มาตรฐานวิชาการทางผังเมือง ซึ่งกรมฯ ได้ดำเนินการวางผังเมืองรวมจังหวัด ผังเมืองรวมเมือง และผังเมืองรวมชุมชน เพื่อบังคับใช้กฎกระทรวง ผังเมืองรวมในการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ ตามความเหมาะสมกับศักยภาพและสิ่งแวดล้อมของพื้นที่

๑.๒ พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่ควบคุมอาคารบ้านเรือน อาคารพาณิชย์ หรือสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ที่ประชาชนอาจได้รับอันตรายจากความไม่ปลอดภัยของตัวอาคาร เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยกำหนดความสูงของอาคาร ขนาดพื้นที่ประกอบกิจการ ระยะถอยร่นริมเขตทางและริมแหล่งน้ำ ทั้งนี้ ให้มีการขออนุญาตก่อนการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร

๑.๓ พ.ร.บ.ขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์การขุดดินและถมดินในพื้นที่ต่างๆ เพื่อไม่ให้เกิดการกระทำใดๆ ที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการกระทบต่อสภาพรากฐานทางธรณีวิทยาและภูมิศาสตร์ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ทรัพย์สินและความปลอดภัยของประชาชน

๒. มาตรการที่บังคับใช้ตามกฎหมายกระทรวงผังเมืองรวม

๒.๑ การกำหนดให้มีพื้นที่โล่ง พื้นที่แหล่งน้ำ พื้นที่แนวน้ำท่วมหลาก (Flood Way) พื้นที่แก้มลิง โดยกำหนดเป็นที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและพื้นที่ชุ่มน้ำ และที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

๒.๒ การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความหนาแน่นน้อยที่สุด เพื่อให้มีการอยู่อาศัยและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเบาบาง รักษาพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม และเป็นพื้นที่รับน้ำ โดยกำหนดเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม และที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม

๒.๓ กำหนดระยะถอยร่นจากริมแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะ ให้มีระยะถอยร่นไม่น้อยกว่า ๖ เมตร หรือ เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคารที่ให้ระยะถอยร่นจากริมน้ำต่างๆ เพื่อเป็นพื้นที่รับน้ำและป้องกันสิ่งปลูกสร้างกีดขวางทางระบายน้ำ โดยกำหนดเป็นที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อบริหารจัดการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

๓. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการทางผังเมือง

๓.๑ การกำหนดมาตรการทางผังเมืองเพื่อบรรเทาปัญหาน้ำท่วม เช่น แนวน้ำท่วมหลาก พื้นที่หนองน้ำ ระยะถอยร่นจากริมฝั่งแม่น้ำ ลำคลอง และการควบคุมความหนาแน่นของการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เสี่ยงภัย มักเป็นข้อขัดแย้งในระดับท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่ต้องการให้มีการพัฒนาเนื่องจากพื้นที่ติดลำน้ำมีราคาแพง และเป็นที่ต้องการเป็นที่อยู่อาศัย

๓.๒ กระบวนการและขั้นตอนตามกฎหมายผังเมือง ต้องใช้เวลาในการวางและจัดทำผังเมืองรวมประมาณ ๒ ปี ทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายล่าช้า ไม่ทันเหตุการณ์ ไม่สามารถบรรเทาปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๓ การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการวางและจัดทำผังเมือง ซึ่งท้องถิ่นยังขาดความพร้อม ทั้งความรู้ ความเข้าใจ บุคลากร เครื่องมือ เทคโนโลยี และงบประมาณ ตลอดจนบางท้องถิ่นมีทัศนคติว่า ผังเมืองเป็นเรื่องของการลิดรอนสิทธิประชาชนและเป็นเรื่องของการจำกัดสิทธิ จึงไม่ให้ความสำคัญของผังเมืองเท่าที่ควร หรือให้ความสำคัญน้อย

๓.๔ การพัฒนาเมืองหรือการพัฒนาเชิงพื้นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่นๆ ด้วย เช่น การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม การจัดสรรที่ดิน และการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวส่งผลให้เกิดการขยายตัวของชุมชนมากยิ่งขึ้น ทำให้การจัดการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมตามผังเมืองเป็นไปค่อนข้างยาก

๔. การดำเนินการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘

๔.๑ การแก้ไขปรับปรุงระยะเร่งด่วน ขณะนี้ ร่าง พ.ร.บ. อยู่ระหว่างเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ การขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวมจาก ๕ ปี เป็น ๑๐ ปี การกำหนดการประโยชน์ที่ดินให้ครอบคลุมเรื่องความสูงของอาคาร (FAR, BCR, OSR) การให้ผู้มีอำนาจวางผังครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ

๔.๒ การแก้ไขปรับปรุงระยะยาว ขณะนี้ ร่าง พ.ร.บ. ทั้งฉบับ อยู่ระหว่างเตรียมการนำเสนอคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณา และจะได้เสนอคณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยต่อไป โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ การปรับปรุงระบบการวางผังเมือง การกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ การกำหนดให้ผังเมืองแต่ละประเภทไม่มีอายุการใช้บังคับแต่ใช้ระบบประเมินผลผัง การกำหนดเงื่อนไขของข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในเรื่องประเภทและลักษณะของอาคาร การกำหนดรูปแบบการประกาศใช้บังคับผังประเภทต่างๆ และการปรับบทกำหนดโทษ

ข้อพิจารณา

กรมโยธาธิการและผังเมือง จึงเห็นควรเสนอแนวทางการใช้กฎหมายผังเมืองสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ดังนี้

๑. กรณีที่ผังเมืองรวมมีมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมอยู่แล้ว ควรกำชับให้ท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามผังเมืองรวมโดยเคร่งครัด

๒. กรณีที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินขัดกับกฎกระทรวงผังเมืองรวม โดยมาตรา ๒๗ วรรคสอง ระบุว่า หากมีการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงผังเมืองรวมบังคับใช้ สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญด้านสุขลักษณะ ความปลอดภัย และสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดให้เจ้าของแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ แต่อย่างไรก็ตาม ต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายประการ เช่น สภาพที่ดิน และการลงทุน ซึ่งอาจต้องใช้งบประมาณเพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายควบคู่ไปด้วย

๓. ปัจจุบันผังเมืองรวม กทม. กำลังอยู่ระหว่างปรับปรุงผัง ควรประสานกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการปรับปรุงผังเพื่อนำแนวทางการกำหนดพื้นที่แนวน้ำท่วมหลาก โดยใช้มาตรการผังเมืองในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน และเพิ่มข้อกำหนด การใช้ประโยชน์ที่ดินริมแม่น้ำและลำคลองควบคู่ไปกับการใช้ พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร อย่างเข้มงวด

ข้อเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

(นายอุดม พัวสกุล)

อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง