

บทที่ 4

ข้อมูลพื้นฐาน

การวิจัยครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาข้อมูลพื้นฐาน เพื่อทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่และกระบวนการผังเมืองที่เกิดขึ้น โดยได้ทำการศึกษาเพื่อเป็นกรอบการดำเนินการวิจัย และได้แบ่งเนื้อหาของข้อมูลพื้นฐานออกเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่

1. ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา
2. ข้อมูลพื้นฐานด้านการผังเมือง

4.1 ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา

4.1.1 จังหวัดนครปฐม

1. ประวัติความเป็นมา

นครปฐมเป็นคู่อารยธรรมสำคัญที่มีประวัติความเป็นมายาวนานในแผ่นดินสุวรรณภูมิ จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์กล่าวว่า เมืองนครปฐมแต่เดิมนั้นตั้งอยู่ริมทะเล เป็นเมืองเก่าแก่ มีความเจริญรุ่งเรืองมานับตั้งแต่สมัยสุวรรณภูมิ และเป็นราชธานีสำคัญในสมัยทวารวดี ในยุคนั้น นครปฐมเป็นแหล่งเผยแพร่อารยธรรมจากประเทศอินเดีย ซึ่งรวมทั้งพุทธศาสนานครปฐมจึงเป็นศูนย์กลางของความเจริญมีชนชาติต่าง ๆ อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่เป็นจำนวนมากต่อมาเกิดความแห้งแล้งขึ้น ในเมืองนครปฐม เพราะกระแสน้ำ ที่ไหลผ่านตัวเมืองเปลี่ยนเส้นทางประชาชนจึงอพยพไปตั้งหลักแหล่งอยู่ริมน้ำ และสร้างเมืองใหม่ขึ้นชื่อ “นครชัยศรี” หรือ “ศรีวิชัย” นครปฐมจึงกลายเป็นเมืองร้างมาเป็นเวลาหลายร้อยปีจนกระทั่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ยังทรงผนวชอยู่ได้ทรงดำริจะไปพบพระปฐมเจดีย์ และทรงเห็นว่าเป็นเจดีย์องค์ใหญ่ไม่มีที่ไหนเทียบเท่า ครั้งเมื่อพระองค์ได้ทรงครองราชย์จึงโปรดฯ ให้ก่อสร้างแบบลังกาครอบเจดีย์เดิมไว้ ทรงปฏิสังขรณ์สิ่งต่าง ๆ ในบริเวณองค์พระปฐมเจดีย์ ให้มีสภาพดีและโปรดฯ ให้ขุดคลองเจดีย์บูชาเพื่อให้การคมนาคมสะดวกขึ้น ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้เริ่มก่อสร้างทางรถไฟสายใต้ไปยังเมืองนครปฐม แต่ตอนนั้นเมืองนครปฐมยังเป็นป่ารก อยู่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้ย้ายเมืองจากตำบลท่านา อำเภอนครชัยศรี มาตั้งที่บริเวณพระปฐมเจดีย์เหมือนเช่นครั้งสมัย

โบราณ ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้โปรดฯ ให้สร้างพระราชวังสนามจันทร์สำหรับเป็นที่เสด็จแปรพระราชฐานและโปรดฯ ให้ตัดถนนเพิ่มขึ้นอีกหลายสาย รวมทั้งสร้างสะพานใหญ่ข้ามคลองเจดีย์บูชาและได้โปรดให้เปลี่ยนชื่อจากเมือง “นครชัยศรี” เป็น “นครปฐม” (ที่ทำการปกครองจังหวัดนครปฐม, 2552)

2. ที่ตั้งและอาณาเขต

จังหวัดนครปฐมเป็นจังหวัดหนึ่งในภาคกลางด้านตะวันตก ตั้งอยู่บริเวณลุ่มแม่น้ำท่าจีน ซึ่งเป็นพื้นที่บริเวณที่ราบลุ่มภาคกลาง โดยอยู่ระหว่างเส้นรุ้งที่ 13 องศา 45 ลิปดา 10 พิลิปดา เส้นแวงที่ 100 องศา 4 ลิปดา 28 พิลิปดา มีพื้นที่ 2,168.327 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,355,204 ไร่ เท่ากับ ร้อยละ 0.42 ของประเทศ มีพื้นที่เป็นอันดับที่ 62 ของประเทศ อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปตามเส้นทางถนนเพชรเกษม 56 กิโลเมตร หรือตามเส้นทางถนนบรมราชชนนี (ถนนปิ่นเกล้า – นครชัยศรี) 51 กิโลเมตร และตามเส้นทางรถไฟ 62 กิโลเมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับอำเภอสองพี่น้อง จังหวัดสุพรรณบุรี
ทิศใต้	ติดต่อกับอำเภอกระทุ่มแบน อำเภอบ้านแพ้ว
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับอำเภอไทรน้อย อำเภอบางใหญ่ อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และเขตทวีวัฒนา เขตหนองแขม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับอำเภอบ้านโป่ง อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี และอำเภอท่ามะกา อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี

3. ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศของจังหวัดนครปฐม โดยทั่วไปมีลักษณะเป็นที่ราบ ไม่มีภูเขาและป่าไม้ มีแม่น้ำท่าจีนไหลผ่านจากทิศเหนือไปสู่ทิศใต้ พื้นที่ทางตอนเหนือและทางตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนใหญ่เป็นที่ดอนมีที่ราบลุ่มทำนาได้เพียงบางส่วน พื้นที่ทางตอนกลางของจังหวัดเป็นที่ราบลุ่ม มีที่ดอนและแหล่งน้ำกระจายเป็นแห่ง ๆ ส่วนพื้นที่ด้านตะวันออกและด้านใต้ เป็นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำท่าจีน มีคลองธรรมชาติและคลองซอยที่ขุดขึ้นอยู่มาก

สำหรับภูมิอากาศ โดยทั่วไปตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุม มีฝนตกชุกในฤดูฝน ฤดูหนาวอากาศไม่หนาวจัด ส่วนในฤดูร้อนอากาศค่อนข้างร้อน อุณหภูมิเฉลี่ยทั้งปีประมาณ 28.5 องศาเซลเซียส โดยอุณหภูมิสูงสุดอยู่ที่ 39.0 องศาเซลเซียส และอุณหภูมิต่ำสุดอยู่ที่

12.6 องศาเซลเซียส ทั้งนี้ มีความชื้นสัมพัทธ์ เฉลี่ยประมาณ ร้อยละ 74 สำหรับสถิติข้อมูลปริมาณน้ำฝนย้อนหลัง 5 ปี จะอยู่ในช่วง 700–1,300 มิลลิเมตร (ที่ทำการปกครองจังหวัดนครปฐม, 2552)

4. การแบ่งเขตการปกครอง

จังหวัดนครปฐมแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 อำเภอ 106 ตำบล 930 หมู่บ้าน สำหรับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลตำบล 15 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 100 แห่ง (ขนาดใหญ่ จำนวน 2 แห่ง ขนาดกลาง จำนวน 14 แห่ง ขนาดเล็ก จำนวน 84 แห่ง)

ตารางที่ 4.1

การแบ่งเขตการปกครองจังหวัดนครปฐม

อำเภอ	จำนวน ตำบล	จำนวน หมู่บ้าน	จำนวน เทศบาล นคร	จำนวน เทศบาล ตำบล	จำนวน อบต.
1. เมืองนครปฐม	25	214	1	3	24
2. สามพราน	16	137	-	2	15
3. นครชัยศรี	24	108	-	2	23
4. บางเลน	15	180	-	4	15
5. กำแพงแสน	15	204	-	1	15
6. ดอนตูม	8	69	-	1	6
7. พุทธมณฑล	3	18	-	2	2
รวม	106	930	1	15	100

ที่มา: ที่ทำการปกครองจังหวัดนครปฐม, 2552.

โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนครปฐมที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของการศึกษาครั้งนี้ มีจำนวน 15 แห่ง ดังตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดนครปฐม

ลำดับ	เทศบาล	อำเภอ	ขนาด
1	เทศบาลตำบลกำแพงแสน	กำแพงแสน	กลาง
2	เทศบาลตำบลสามง่าม	ดอนตูม	กลาง
3	เทศบาลตำบลนครชัยศรี	นครชัยศรี	กลาง
4	เทศบาลตำบลห้วยพลู	นครชัยศรี	กลาง
5	เทศบาลตำบลบางเลน	บางเลน	กลาง
6	เทศบาลตำบลบางหลวง	บางเลน	กลาง
7	เทศบาลตำบลรางกระทุ่ม	บางเลน	กลาง
8	เทศบาลตำบลลำพญา	บางเลน	กลาง
9	เทศบาลตำบลศาลายา	พุทธมณฑล	กลาง
10	เทศบาลตำบลดอนยายหอม	เมืองนครปฐม	กลาง
11	เทศบาลตำบลธรรมศาลา	เมืองนครปฐม	กลาง
12	เทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อ	เมืองนครปฐม	กลาง
13	เทศบาลเมืองสามพราน	สามพราน	กลาง
14	เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่	สามพราน	กลาง
15	เทศบาลนครนครปฐม	เมืองนครปฐม	ใหญ่

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549.

5. สภาพสังคม

ความเป็นราชธานีที่เก่าแก่มาแต่โบราณ นครปฐมจึงเป็นเมืองที่มีประชาชนหลากหลายเชื้อชาติที่อพยพมาตั้งถิ่นฐานทำมาหากิน กลายเป็นชาวจังหวัดนครปฐมปัจจุบันสามารถจำแนกได้ 5 เชื้อชาติหลัก คือ เชื้อชาติเขมร ต่อมาเป็นชาวลาว เรียกว่าลาวเวียงจันทร์ ชาวมอญเป็นประชากรอีกกลุ่มหนึ่งที่อพยพเข้ามา เนื่องจากเกิดสงครามกลางเมืองกับพม่า เช่นกันกับคนจีนที่อพยพมาตั้งถิ่นฐานอยู่ในจังหวัดโดยอพยพมาจากจีนแผ่นดินใหญ่ในสมัยรัชกาลที่ 2 และ 3 มักจะประกอบอาชีพพ่อค้าวานิชเป็นหลัก นอกจากนั้น ยังมีไทยโชนเป็นอีกเชื้อชาติหนึ่ง ซึ่งไทยโชนั้นเดิมเรียกว่าลาวโชน โดยได้อพยพเข้ามาในสมัยรัชกาลที่ 3 นอกจากเชื้อชาติดังกล่าวมาแล้ว ยังมี

แขกอีกเชื้อชาติหนึ่งซึ่งได้อพยพเข้ามาอาศัยในจังหวัดนครปฐม โดยมีชุมชนใหญ่อยู่ในบริเวณวัดประชานาถหรือที่ชาวบ้านเรียกทั่วไป คือ วัดโคกแขก (ที่ทำการปกครองจังหวัดนครปฐม, 2552)

6. ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

จังหวัดนครปฐมได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ คือ “เป็นแหล่งผลิตอาหารปลอดภัย สินค้าเกษตรอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและเชิงสุขภาพ” โดยมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาดังนี้ (ที่ทำการปกครองจังหวัดนครปฐม, 2552)

- 1) พัฒนาระบบการผลิตในการเสริมสร้างความปลอดภัยของเกษตรอุตสาหกรรม
- 2) สร้างเครือข่ายการศึกษาและประสานการพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตรและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตร อุตสาหกรรมที่ปลอดภัย
- 3) พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การบริการ และการรักษาความปลอดภัย
- 4) การประชาสัมพันธ์และการตลาด

4.1.2 จังหวัดนนทบุรี

1. ประวัติความเป็นมา

จังหวัดนนทบุรีเป็นเมืองเก่าแก่มากตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ตำบลที่ตั้งเมื่อนนทบุรีขึ้นมาครั้งแรกนั้นมีชื่อว่า บ้านตลาดขวัญ ต่อมาได้ยกฐานะขึ้นเป็นเมื่อนนทบุรี เมื่อ พ.ศ. 2092 ในรัชกาลสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ ดังปรากฏหลักฐานในพระราชพงศาวดารว่า ฝ่ายสมเด็จพระมหาจักรพรรดิราชาธิราชเจ้าให้สถาปนาที่พระราชทานเพลิงนั้น เป็นพระเจดีย์วิหารสำเร็จแล้ว ให้พระนามชื่อ วัดสบสวรรค์ แล้วสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตรัสว่า ไพร่บ้านเมืองตรี จัดวาปากใต้ฝ่ายเหนือเข้าพระนครครั้งนี้ น้อย หนีออกอยู่ป่าดงห้วยเขา ต้อนไม่ได้เป็นอันมาก ให้เอาบ้านท่าจีนตั้งเป็นเมืองสาครบุรี ให้เอาบ้านตลาดขวัญตั้งเป็นเมื่อนนทบุรี

ปัจจุบันจังหวัดนนทบุรีตั้งอยู่ในภาคกลางของประเทศไทย เป็นหนึ่งในห้าจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพฯ อันประกอบด้วย นนทบุรี สมุทรปราการ นครปฐม สมุทรสาคร และปทุมธานี โดยจังหวัดนนทบุรีอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ เพียง 20 กิโลเมตร จังหวัดนนทบุรีนั้น ตั้งอยู่บนฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา โดยมีแม่น้ำเจ้าพระยาแบ่งพื้นที่ของจังหวัดออกเป็นสองส่วน คือ ฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก ด้วยเหตุนี้พื้นที่ส่วนใหญ่ของนนทบุรีจึงเป็นที่ราบลุ่ม มีคลองทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและคูคลองที่ขุดขึ้นในยุคสมัยต่างๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งคลองแต่ละสายก็สามารถ

เชื่อมต่อกัน และสามารถใช้เป็นเส้นทางสัญจรไปมาหาสู่ และติดต่อกันระหว่างหมู่บ้าน ตำบล และ จังหวัด ทำให้เกิดเป็นย่านชุมชนหนาแน่นขึ้นตามริมแม่น้ำเจ้าพระยาและริมคลองสายต่างๆ ชาวนนทบุรีจึงจะเป็นชาวไทยอีกกลุ่มหนึ่งที่คุ้นเคยกับสายน้ำมาตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน ส่วนพื้นที่ของจังหวัดในบางอำเภอ ซึ่งเคยเป็นสวนผลไม้และมีเขตติดต่อกับกรุงเทพฯ ก็ค่อยๆ เปลี่ยนแปลงเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่ได้ย้ายถิ่นมาจากทุกภาคของประเทศ นอกจากนี้พื้นที่ในบางอำเภอของจังหวัดนนทบุรียังเป็นที่รองรับการขยายตัวในด้านอุตสาหกรรมและธุรกิจจากกรุงเทพฯ โดยเฉพาะพื้นที่บางส่วนของอำเภอเมืองนนทบุรี ปากเกร็ด บางกรวย บางใหญ่ และบางบัวทอง ทำให้มีการจัดสรรพื้นที่เพื่อก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยและโรงงานอุตสาหกรรมและธุรกิจเพิ่มมากขึ้น นนทบุรีจึงเป็นจังหวัดที่มีปริมาณการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีสูง อีกจังหวัดหนึ่งของประเทศไทย (ที่ทำการปกครองจังหวัดนนทบุรี, 2549)

2. ที่ตั้งและอาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดจังหวัดปทุมธานี และพระนครศรีอยุธยา
ทิศใต้	ติดจังหวัดกรุงเทพมหานคร
ทิศตะวันออก	ติดจังหวัดกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่เขตดุสิต เขตบางเขน ไปจนจรดจังหวัดปทุมธานี
ทิศตะวันตก	ติดจังหวัดนครปฐม

3. ลักษณะภูมิประเทศ

จากสภาพภูมิประเทศ ของจังหวัดที่เป็นที่ราบลุ่ม โดยตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งมีสภาพพื้นที่และแหล่งน้ำอุดมสมบูรณ์ ประชากรของจังหวัด ส่วนใหญ่จึงประกอบอาชีพเกษตรกรรม อันได้แก่ การทำนาข้าว การเพาะปลูก มะพร้าว มะม่วง มังคุดและผลไม้ ที่ทำชื่อเสียงให้กับ จังหวัด ที่สุดได้แก่ ทูเรียน เมืองนนท์ นอกจากนี้ยังมี การประกอบอาชีพ ทางด้านปศุสัตว์ และประมงน้ำจืด ตลอดจนมีการ ประกอบอาชีพ ทางด้านปศุสัตว์และประมงน้ำจืด ตลอดจนมีการทำอุตสาหกรรม หลายชนิด อาทิ อุตสาหกรรมบริการ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมแปรรูปไม้ และอุตสาหกรรม ในครัวเรือนจำ พวกเครื่องจักรสาน และเครื่องปั้นดินเผา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ความเจริญทางด้านอุตสาหกรรม และพาณิชยกรรมก็ได้ขยายตัว อย่างรวดเร็ว เช่นกันอันเนื่องมาจาก การขยายตัวของธุรกิจ ในเขต กรุงเทพฯ ซึ่งการขยายตัวดังกล่าวได้เป็นส่วนให้พื้นที่เพื่อการเกษตร ของจังหวัดนนทบุรีน้อยลง โดยในปัจจุบันนนทบุรี มีพื้นที่ทาง

การเกษตร คิดเป็น ร้อยละ 39 ของพื้นที่จังหวัด ประชากรชาวจังหวัดนนทบุรีมีรายได้เฉลี่ย 113,713 บาทต่อปี โดยรายได้ส่วนใหญ่ ขึ้นอยู่กับสาขา อุตสาหกรรม รองลงมาเป็นสาขาการก่อสร้าง สาขาบริการ สาขาการค้าส่งและค้าปลีก และสาขาธนาคาร ประกันภัย และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ส่วนสาขาเกษตรกรรม ทำรายได้เป็นอันดับที่หก ของจังหวัด

4. การแบ่งเขตการปกครอง

จังหวัดนนทบุรีแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 6 อำเภอ 52 ตำบล 325 หมู่บ้าน สำหรับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 2 แห่ง เทศบาลเมือง 3 แห่ง เทศบาลตำบล 5 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 35 แห่ง

ตารางที่ 4.3

การแบ่งเขตการปกครองจังหวัดนนทบุรี

อำเภอ	จำนวน					
	ตำบล	หมู่บ้าน	เทศบาลนคร	เทศบาลเมือง	เทศบาลตำบล	อบต.
เมือง	10	26	1	1	1	3
บางกรวย	9	41	-	1	1	5
บางใหญ่	6	66	-	-	2	6
บางบัวทอง	8	73	-	1	-	7
ไทรน้อย	7	68	-	-	1	7
ปากเกร็ด	12	51	1	-	-	7
รวม 6 อำเภอ	52	325	2	3	5	35

ที่มา: ที่ทำการปกครองจังหวัดนนทบุรี, 2549.

โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนครปฐมที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของการศึกษาครั้งนี้ มีจำนวน 9 แห่ง ดังตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดนนทบุรี

ลำดับ	เทศบาล	อำเภอ	ขนาด
1	เทศบาลตำบลไทรน้อย	ไทรน้อย	กลาง
2	เทศบาลตำบลปลายบาง	บางกรวย	กลาง
3	เทศบาลตำบลบางม่วง	บางใหญ่	กลาง
4	เทศบาลตำบลบางใหญ่	บางใหญ่	กลาง
5	เทศบาลตำบลไทรมา	เมืองนนทบุรี	เล็ก
6	เทศบาลเมืองบางกรวย	บางกรวย	กลาง
7	เทศบาลเมืองบางศรีเมือง	เมืองนนทบุรี	กลาง
8	เทศบาลนครนนทบุรี	เมืองนนทบุรี	ใหญ่
9	เทศบาลนครปากเกร็ด	ปากเกร็ด	ใหญ่

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549.

5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

จังหวัดนนทบุรีได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ในปี พ.ศ.2551 คือ “นนทบุรี ที่อยู่อาศัยชั้นดีของคนทุกระดับ พร้อมสรรพธุรกิจภาคบริการและภาคการผลิต ที่มีคุณภาพ ปลอดภัย ได้มาตรฐาน” โดยมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาดังนี้ (ที่ทำการปกครองจังหวัดนนทบุรี, 2549)

1) พัฒนาให้เป็นเมืองที่อยู่อาศัยชั้นดี มีความปลอดภัย เป็นเมืองที่น่าอยู่อาศัย ภายใต้คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดี

2) พัฒนาภาคบริการของรัฐและเอกชนให้มีคุณภาพและได้มาตรฐาน ประชาชนได้รับการบริการจากภาครัฐและเอกชน ที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน

3) พัฒนาภาคการผลิตให้มีคุณภาพและได้มาตรฐาน สามารถลดมลภาวะได้อย่างต่อเนื่อง ภาคการผลิต สามารถผลิตสินค้าที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน สามารถลดมลภาวะได้อย่างต่อเนื่อง

4.1.3 จังหวัดปทุมธานี

1. ประวัติความเป็นมา

เดิมจังหวัดปทุมธานีเป็นถิ่นฐานบ้านเมืองแล้วไม่น้อยกว่า 300 ปี นับตั้งแต่รัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชแห่งกรุงศรีอยุธยา คือ เมื่อพุทธศักราช 2202 มังนันทมิตรได้กวาดต้อนครอบครัวมอญ เมืองเมาะตะมะ อพยพหนีภัยจากศึกพม่า เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกรุงเทพทวารวดีศรีอยุธยา ซึ่งสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ครอบครัวมอญเหล่านั้น ไปตั้งบ้านเรือนอยู่ที่บ้านสามโคก จากนั้นมาชุมชนสามโคกได้พัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ ต่อมาในแผ่นดินสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชแห่งกรุงธนบุรี ชาวมอญได้อพยพหนีพม่าเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารอีก เป็นครั้งที่ 2 สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ อนุญาตให้ตั้งบ้านเรือนที่บ้านสามโคก และครั้งสุดท้าย ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้มีการอพยพชาวมอญครั้งใหญ่จากเมืองเมาะตะมะ เข้าสู่ประเทศไทยเรียกว่า "มอญใหญ่" พระองค์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ชาวมอญบางส่วนตั้งบ้านเรือนอยู่ที่บ้านสามโคก อีกเช่นเดียวกัน ฉะนั้นจาก ชุมชนขนาดเล็ก "บ้านสามโคก" จึงกลายเป็น "เมืองสามโคก" ในกาลต่อมา

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงเอาพระทัยใส่ดูแล ทำนุบำรุงชาวมอญเมืองสามโคกมิได้ขาด ครั้งเมื่อเดือน 11 พุทธศักราช 2358 ได้เสด็จประพาสออกเยี่ยมมณฑลนิกรที่เมืองสามโคก และประทับที่พลับพลาริมแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งซ้าย เยื้องเมืองสามโคก ยังความปลาบปลื้มใจให้แก่ชาวมอญเป็นล้นพ้น จึงได้พากันหลังไหลนำดอกบัวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเป็นราชสักการะอยู่เป็นเมืองนิจ ยังความซาบซึ้งในพระราชหฤทัยเป็นที่ยิ่ง จึงบันดลพระราชหฤทัยให้พระราชทานนามเมืองสามโคก เสียใหม่ว่า "เมืองประทุมธานี" ซึ่งวันนั้นตรงกับวันที่ 23 สิงหาคม พุทธศักราช 2358 ด้วยพระมหากรุณาธิคุณดังกล่าวชื่อเมือง ปทุมธานี จึงได้กำเนิดนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ในปีพุทธศักราช 2461 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ใช้คำว่า "จังหวัด" แทน "เมือง" และให้ เปลี่ยนการเขียนชื่อจังหวัดใหม่จาก "ประทุมธานี" เป็น "ปทุมธานี" ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ยุบจังหวัดธัญบุรีมาขึ้นกับจังหวัดปทุมธานี เมื่อ พ.ศ.2475 จังหวัดปทุมธานีจึงได้แบ่งการปกครองเป็น 7 อำเภอ ดังที่เป็นเช่นปัจจุบันนี้

นับตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้พระราชทานนามเมืองประทุมธานีเป็นต้นมา จังหวัดประทุมธานีก็เจริญ รุ่งเรืองขึ้นเป็นลำดับ เป็นจังหวัดที่อุดมสมบูรณ์ มีศิลปวัฒนธรรมและเอกลักษณ์อื่นๆ เป็นของตัวเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ชาวประทุมธานี ภาคภูมิใจเป็นอย่างยิ่งและเป็นจังหวัดในเขตปริมณฑลที่มีความเจริญรุ่งเรืองมากยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต

2. ที่ตั้งและอาณาเขต

จังหวัดประทุมธานีตั้งอยู่ในภาคกลางประมาณเส้นรุ้งที่ 14 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 100 องศาตะวันออก อยู่เหนือระดับน้ำทะเลปานกลาง 2.30 เมตร มีเนื้อที่ประมาณ 1,525.856 ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ 953,660 ไร่ ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือ ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1 (ถนนพหลโยธิน) เป็นระยะทางประมาณ 27.8 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง คือ

ทิศเหนือ	ติดต่อกับอำเภอบางไทร อำเภอบางปะอินและอำเภอดอนเจดีย์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อำเภอหนองแค และอำเภอวิหารแดง จังหวัดสระบุรี
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับอำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก และ อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับอำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม และอำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี
ทิศใต้	ติดต่อกับเขตหนองจอก เขตคลองสามวา เขตสายไหม เขตบางเขน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร และอำเภอปากเกร็ด อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

3. ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดเป็นที่ราบลุ่มริมสองฝั่งแม่น้ำโดยมีแม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่านใจกลางจังหวัดในเขตอำเภอเมืองประทุมธานีและอำเภอสสามโคก ทำให้พื้นที่ของจังหวัดประทุมธานีถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ฝั่งตะวันตกของจังหวัดหรือบนฝั่งขวาของแม่น้ำเจ้าพระยาได้แก่ พื้นที่ในเขตอำเภอลาดหลุมแก้วกับพื้นที่บางส่วนของอำเภอเมืองและอำเภอสสามโคก กับฝั่งตะวันออกของจังหวัด หรือบนฝั่งซ้ายของแม่น้ำเจ้าพระยา ได้แก่ พื้นที่อำเภอเมืองบางส่วน อำเภอธัญบุรี อำเภอลาดหลุมแก้ว อำเภอหนองเสือ อำเภอลำลูกกา และบางส่วนของอำเภอสสามโคก

โดยปกติระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาในฤดูฝนจะเพิ่มสูงขึ้นเฉลี่ยประมาณ 50 เซนติเมตร ซึ่งทำให้เกิดภาวะ น้ำท่วมในบริเวณพื้นที่ราบริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นบริเวณกว้างและก่อให้เกิดปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ฝั่งขวาของ แม่น้ำเจ้าพระยาสำหรับพื้นที่ทางฝั่งซ้ายของ แม่น้ำเจ้าพระยานั้นเนื่องจากประกอบด้วยคลองซอยเป็นคลองชลประทานจำนวนมากสามารถควบคุมจำนวนปริมาณน้ำได้ทำให้ปัญหาเกี่ยวกับอุทกภัยมีน้อยกว่า

4. การแบ่งเขตการปกครอง

จังหวัดปทุมธานีแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 อำเภอ 60 ตำบล 466 หมู่บ้าน การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล 17 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 48 แห่ง

ตารางที่ 4.5

การแบ่งเขตการปกครองจังหวัดปทุมธานี

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ตำบล (แห่ง)	หมู่บ้าน (แห่ง)	ชุมชน(แห่ง)	เทศบาล (แห่ง)	อบต.(แห่ง)
อำเภอเมืองปทุมธานี	14	81	31	5	10
อำเภอคลองหลวง	7	71	32	2	5
อำเภอธัญบุรี	6	12	61	4	0
อำเภอหนองเสือ	7	69	0	1	7
อำเภอลาดหลุมแก้ว	7	61	0	1	7
อำเภอลำลูกกา	8	114	22	3	8
อำเภอสามโคก	11	58	0	1	11
รวม	60	466	146	17	48

ที่มา: ฐานข้อมูลจังหวัดปทุมธานี, 2551.

โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดปทุมธานีที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของการศึกษาครั้งนี้ มีจำนวน 13 แห่ง ดังตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.6

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดปทุมธานี

ลำดับ	เทศบาล	อำเภอ	ขนาด
1	เทศบาลตำบลธัญบุรี	ธัญบุรี	กลาง
2	เทศบาลตำบลบางกะดี	เมืองปทุมธานี	เล็ก
3	เทศบาลตำบลบางหลวง	เมืองปทุมธานี	กลาง
4	เทศบาลตำบลระแหง	ลาดหลุมแก้ว	กลาง
5	เทศบาลตำบลลำไทร	ลำลูกกา	กลาง
6	เทศบาลตำบลลำลูกกา	ลำลูกกา	กลาง
7	เทศบาลตำบลบางเตย	สามโคก	เล็ก
8	เทศบาลตำบลหนองเสือ	หนองเสือ	เล็ก
9	เทศบาลเมืองคูคต	ลำลูกกา	กลาง
10	เทศบาลเมืองปทุมธานี	เมืองปทุมธานี	กลาง
11	เทศบาลเมืองรังสิต	ธัญบุรี	กลาง
12	เทศบาลเมืองท่าโขลง	คลองหลวง	กลาง
13	เทศบาลเมืองสนั่นรักษ์	ธัญบุรี	กลาง

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549.

5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

- 1) ส่งเสริมและก่อให้เกิดการบูรณาการการศึกษาและวิจัยที่เอื้อศักยภาพการผลิต การค้า การบริการและด้านสังคม
- 2) ให้จังหวัดปทุมธานีเป็นเมืองน่าอยู่ เชื่อมต่อการเป็นที่ยู่อาศัยและประกอบการ
- 3) ให้ภาคการผลิต การค้า การบริการ วิสาหกิจชุมชนและแรงงาน มีความเข้มแข็งและสามารถแข่งขันได้
- 4) ส่งเสริมและพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวแห่งการเรียนรู้และบูรณาการ
- 5) สร้างและพัฒนาฐานข้อมูลของจังหวัดให้มีความสมบูรณ์และเอื้อต่อการบูรณาการระหว่างทุกหน่วยงานของรัฐ เอกชนและภาคประชาชน

4.1.4 จังหวัดสมุทรปราการ

1. ประวัติความเป็นมา

จังหวัดสมุทรปราการ หรือเรียกโดยทั่วไปว่า "เมืองปากน้ำ" เป็นเมืองหน้าด่านทางทะเล ที่สำคัญในอดีต หมายถึง กำแพงชายทะเลหรือกำแพงริมทะเล สร้างขึ้นสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ในสมัยของพระเจ้าทรงธรรม เดิมตั้งอยู่ใกล้คลองปลากดทางฝั่งขวาของแม่น้ำเจ้าพระยาต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงโปรดเกล้าฯ ให้มีการสร้างเมืองสมุทรปราการเป็นเมืองใหม่ที่บริเวณบางเจ้าพระยา คือ ตำบลปากน้ำในปัจจุบัน โดยเป็นบริเวณที่อยู่ระหว่างคลองปากน้ำ กับคลองมหาวงศ์ ทั้งนี้ อันเนื่องจากพระองค์ทรงเล็งเห็นว่าที่ตั้งเมืองสมุทรปราการ ยังไม่มั่นคงพอที่จะตั้งรับต่อสู้กับข้าศึกได้ และได้ทำพิธีฝังหลักเมือง เมื่อวันที่อาทิตย์ เดือน 4 ขึ้น 7 ค่ำ พ.ศ.2365 บริเวณที่ฝังหลักเมืองชาวบ้านเรียกว่า "ศาลเจ้าพ่อหลักเมือง" เป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์แห่งหนึ่งของชาวสมุทรปราการมาจนถึงปัจจุบันนี้ ต่อมาในปี พ.ศ. 2475 จังหวัดพระประแดงถูกยุบ และให้มารวมขึ้นอยู่กับจังหวัดสมุทรปราการ ดังนั้นจังหวัดพระประแดง จึงคงสภาพเป็นเพียงอำเภอพระประแดง ที่ตั้งอยู่ใกล้ปากแม่น้ำเจ้าพระยา ต่อมาในปี พ.ศ.2485 จังหวัดสมุทรปราการถูกยุบไปรวมกับจังหวัดพระนคร จนถึงปี พ.ศ.2489 รัฐบาลได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง จังหวัดสมุทรปราการขึ้นมาใหม่อีกครั้ง และดำรงฐานะเป็นจังหวัดสมุทรปราการมาจนถึงทุกวันนี้

2. ที่ตั้งและอาณาเขต

จังหวัดสมุทรปราการตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา โดยอยู่ตอนปลายสุดของแม่น้ำเจ้าพระยาและเหนืออ่าวไทย ระหว่างเส้นรุ้งที่ 13 - 14 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 100 - 101 องศาตะวันออก มีเนื้อที่ประมาณ 1,004.092 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 627,557.50 ไร่ อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ เป็นระยะทางประมาณ 30 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ กรุงเทพมหานคร
ทิศใต้	ติดต่อกับ อ่าวไทย
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ จังหวัดฉะเชิงเทรา
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ กรุงเทพมหานคร

3. ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศโดยรวมเป็นที่ราบลุ่มปากแม่น้ำ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มมีแม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่าน และมีลำคลองมากมาย เช่น คลองสำโรง คลองสรรพสามิต ภูมิอากาศเป็นอากาศแบบชายทะเล อากาศไม่ร้อนจัด ในฤดูร้อนมีความชื้นในอากาศสูง เนื่องจากอิทธิพลจากชายทะเล และลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ มีปริมาณฝนตกมากช่วงเดือนพฤษภาคมถึงเดือนตุลาคม ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยตลอดปี 2545 เท่ากับ 1,445.01 มิลลิเมตร เดือนตุลาคมเป็นเดือนซึ่งมีน้ำฝนมากที่สุด โดยลักษณะทั่วไปของจังหวัด แบ่งได้ 3 ส่วนคือ

- 1) บริเวณริมแม่น้ำเจ้าพระยาสองฝั่งเป็นที่ราบลุ่มเหมาะสำหรับทำนา ทำสวน
- 2) บริเวณตอนใต้ใกล้ชายฝั่งทะเล พื้นดินเค็มจัด ในฤดูแล้งส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม
- 3) บริเวณที่ราบทางตอนเหนือและตะวันออกเป็นที่กว้างโดยตลอด และเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญของจังหวัด เพราะมีประตูน้ำชลประทานสำหรับกักกันน้ำเค็มระบายน้ำจืดหลายแห่งเหมาะแก่การทำนา

4. การแบ่งเขตการปกครอง

จังหวัดสมุทรปราการแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 6 อำเภอ 50 ตำบล 397 หมู่บ้าน การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล 16 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 32 แห่ง

ตารางที่ 4.7

การแบ่งเขตการปกครองจังหวัดสมุทรปราการ

อำเภอ	จำนวน				
	หมู่บ้าน	ตำบล	อบต.	อบจ.	เทศบาล
เมือง	93	13	5	1	6
บางบ่อ	74	8	8	-	3
บางพลี	83	6	6	-	1
พระประแดง	67	15	6	-	3
พระสมุทรเจดีย์	42	5	4	-	2
กิ่ง อ. บางเสาธง	38	3	3	-	1
รวม	397	50	32	1	16

ที่มา: ที่ทำการปกครองจังหวัดสมุทรปราการ, 2552.

โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรปราการที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของการศึกษาครั้งนี้ มีจำนวน 16 แห่ง ดังตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.8

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดสมุทรปราการ

ลำดับ	เทศบาล	อำเภอ	ขนาด
1	เทศบาลตำบลคลองด่าน	บางบ่อ	กลาง
2	เทศบาลตำบลคลองสวน	บางบ่อ	กลาง
3	เทศบาลตำบลบางบ่อ	บางบ่อ	กลาง
4	เทศบาลตำบลบางพลี	บางพลี	กลาง
5	เทศบาลตำบลบางเสาธง	บางพลี	กลาง
6	เทศบาลตำบลสำโรงใต้	พระประแดง	กลาง
7	เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์	พระสมุทรเจดีย์	กลาง
8	เทศบาลตำบลแหลมฟ้าผ่า	พระสมุทรเจดีย์	กลาง
9	เทศบาลตำบลด่านสำโรง	เมืองสมุทรปราการ	กลาง
10	เทศบาลตำบลบางปู	เมืองสมุทรปราการ	เล็ก
11	เทศบาลตำบลบางเมือง	เมืองสมุทรปราการ	กลาง
12	เทศบาลตำบลแพรกษา	เมืองสมุทรปราการ	กลาง
13	เทศบาลตำบลสำโรงเหนือ	เมืองสมุทรปราการ	กลาง
14	เทศบาลเมืองลัดหลวง	พระประแดง	กลาง
15	เทศบาลเมืองพระประแดง	พระประแดง	กลาง
	เทศบาลนครสมุทรปราการ	เมืองสมุทรปราการ	ใหญ่

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549.

5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

จังหวัดสมุทรปราการได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์เพื่อเป็นกรอบการพัฒนา คือ “ศูนย์กลาง logistics เพื่อการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม เป็นเมืองอุตสาหกรรมหลักของชาติ สะอาด น่าอยู่ และเป็นแหล่งรองรับการขยายตัวของสนามบินสุวรรณภูมิ” โดยมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัดดังนี้ (ที่ทำการปกครองจังหวัดสมุทรปราการ, 2552)

- 1) ศูนย์กลางลอจิสติกส์ (logistics center) ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- 2) ศูนย์กลางอุตสาหกรรมต่อเนื่องและเชื่อมโยง (industrial cluster) สู่อุตสาหกรรมโลก
- 3) แหล่งรองรับการขยายตัวของสนามบินสุวรรณภูมิ
- 4) ประเด็นยุทธศาสตร์รองรับยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด ภาคกลางตอนล่าง
- 5) การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้
- 6) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.1.5 จังหวัดสมุทรสาคร

1. ประวัติความเป็นมา

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดชายทะเล ตั้งอยู่ปากแม่น้ำท่าจีน หลักฐานทางประวัติศาสตร์ กล่าวไว้ว่า ในสมัยกรุงศรีอยุธยา สมุทรสาครเดิมเป็นชุมชนขนาดใหญ่ที่มีชาวจีนนำเรือสำเภาเข้ามาจอดเทียบท่าค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าและได้พักอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก จึงเรียกว่า “บ้านท่าจีน” ตั้งอยู่บริเวณปากอ่าวไทย ต่อมาในสมัยแผ่นดินสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ (พ.ศ. 2099) ได้โปรดให้ยกฐานะ “บ้านท่าจีน” ขึ้นเป็น “เมืองสาครบุรี” เพื่อเป็นหัวเมืองสำหรับเรียกระดมพลเวลาเกิดสงคราม และเป็นเมืองด่านหน้าป้องกันข้าศึกศัตรูที่จะเข้ามาทางทะเล

ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ทรงโปรด ให้เปลี่ยนชื่อ “เมืองสาครบุรี” เป็น “เมืองสมุทรสาคร” ซึ่งมีความหมายว่า “เมืองแห่งทะเลและแม่น้ำ” ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 (พ.ศ. 2448) ทรงปฏิรูปการปกครองมีการจัดระบบการบริหาร โดยให้รูปแบบการปกครองแบบสุขาภิบาล จึงได้มีพระบรมราชโองการให้ยกฐานะ “ตำบลท่าฉลอม” เป็น “สุขาภิบาลท่าฉลอม” จังหวัดสมุทรสาครเป็นสุขาภิบาลที่ตั้งขึ้นในหัวเมืองเป็นแห่งแรกของประเทศไทย ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาล ที่ 6 (พ.ศ. 2456) โปรดเกล้าให้ทางราชการเปลี่ยนคำว่า “เมือง” เป็น “จังหวัด” ทั่วทุกแห่ง ในพระราชอาณาจักร “เมืองสมุทรสาคร” จึงได้เปลี่ยนเป็น “จังหวัดสมุทรสาคร” มาจวบจนปัจจุบัน

ส่วนคำว่า “มหาชัย” ที่คนทั่วไปเรียกกันนั้น เป็นชื่อคลองที่สมเด็จพระสรรเพชญ์ที่ 8 แห่งกรุงศรีอยุธยาโปรดให้ขุดคลองลัดจากเมืองธนบุรี เป็นแนวตรงไปออกปากน้ำเมืองสาครบุรี แทนคลองโคกขามที่คดเคี้ยว จนถึงรัชสมัยสมเด็จพระสรรเพชญ์ที่ 9 โปรดให้ขุดคลองต่อจนแล้วเสร็จ และได้พระราชทานนามว่าคลองมหาชัย และได้เกิดชุมชนขนาดใหญ่ขึ้นชื่อว่า “มหาชัย” จึงเป็นที่นิยมเรียกขานแต่นั้นเป็นต้นมา (ที่ทำการปกครองจังหวัดสมุทรสาคร, 2552)

2. ที่ตั้งและอาณาเขต

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดชายทะเล ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำท่าจีนในเขตพื้นที่ภาคกลางตอนล่างของประเทศไทย ประมาณเส้นรุ้งที่ 130 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 100 องศาตะวันออก เป็นจังหวัดปริมณฑล ห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ 30 กิโลเมตร มีพื้นที่ 872.347 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 545,216 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้ (ที่ทำการปกครองจังหวัดสมุทรสาคร, 2552)

ทิศเหนือ	ติดต่อกับจังหวัดนครปฐม
ทิศใต้	ติดทะเลอ่าวไทย
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับกรุงเทพมหานคร
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับจังหวัดสมุทรสงคราม และจังหวัดราชบุรี

3. ลักษณะภูมิประเทศ

จังหวัดสมุทรสาคร มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มชายฝั่งทะเล สูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 1.00 - 2.00 เมตร มีแม่น้ำท่าจีนไหลผ่านตอนกลางจังหวัด ไหลคดเคี้ยวตามแนวเหนือใต้ลงสู่อ่าวไทยที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร มีความอุดมสมบูรณ์ของดินและมีโครงข่ายแม่น้ำลำคลองอยู่ทั่วพื้นที่กว่า 170 สาย จึงเหมาะที่จะทำการเพาะปลูกพืชนาชนิดและบางส่วนเป็นย่านธุรกิจ อุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัย พื้นที่ตอนล่างของจังหวัดในเขตอำเภอเมืองสมุทรสาครอยู่ติดชายฝั่งทะเลยาว 41.8 กิโลเมตร จึงเหมาะที่จะประกอบอาชีพประมงทะเลเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งและทำนาเกลือ และมีลักษณะภูมิอากาศเป็นแบบฝนเมืองร้อน เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากลมบก ลมทะเล และมีลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้พัดผ่าน ในช่วงฤดูร้อน จึงทำให้มีความชื้นในอากาศสูง มีฝนตกปานกลาง ปริมาณเฉลี่ย 1,120 มิลลิเมตรต่อปี อุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ 26-28 องศาเซลเซียส มีความชื้นสัมพัทธ์ต่ำสุด 50 สูงสุด 95 (ที่ทำการปกครองจังหวัดสมุทรสาคร, 2552)

4. การแบ่งเขตการปกครอง

จังหวัดสมุทรสาครแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 3 อำเภอ โดยการปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง เทศบาลตำบล 8 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 26 แห่ง

โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาครที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มีจำนวน 7 แห่ง ดังตารางที่ 4.9

ตารางที่ 4.9

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดสมุทรสาคร

ลำดับ	เทศบาล	อำเภอ	ขนาด
1	เทศบาลตำบลเกษตรพัฒนา	บ้านแพ้ว	เล็ก
2	เทศบาลตำบลบ้านแพ้ว	บ้านแพ้ว	กลาง
3	เทศบาลตำบลหลักห้า	บ้านแพ้ว	กลาง
4	เทศบาลตำบลบางปลา	เมืองสมุทรสาคร	กลาง
5	เทศบาลเมืองอ้อมน้อย	กระทุ่มแบน	กลาง
6	เทศบาลเมืองกระทุ่มแบน	กระทุ่มแบน	กลาง
7	เทศบาลนครสมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร	ใหญ่

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549.

5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

จังหวัดสมุทรสาครได้กำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาดังนี้

- 1) พัฒนาจังหวัดให้เป็นเมืองที่มีศักยภาพทางการประมงครบวงจร และผลิตอาหารเพื่อการส่งออก และการบริโภคภายในประเทศ
- 2) พัฒนาให้เป็นเมืองน่าท่องเที่ยวจากแหล่งและรูปแบบการท่องเที่ยวใหม่ที่เน้นธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม
- 3) การพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมขนาดย่อมของเอกชนที่มีศักยภาพทางการตลาดและเป็นจุดแข็ง
- 4) การฟื้นฟูระบบนิเวศน์ของแม่น้ำ ลำคลอง ทะเล และลดการกัดเซาะพื้นที่ชายฝั่งทะเล เพื่อสภาพแวดล้อมที่ยั่งยืน
- 5) การสร้างสภาพแวดล้อมเมืองที่ดี ให้เป็นเมืองน่าอยู่อาศัย
- 6) การเสริมสร้างความมั่นคงของจังหวัด ให้เป็นเมืองปลอดภัยจากการทุจริตคอร์รัปชัน

4.2 ข้อมูลพื้นฐานด้านการผังเมือง

ส่วนที่สองของการศึกษาข้อมูลพื้นฐาน คือการศึกษาเกี่ยวกับการผังเมืองของประเทศไทย ซึ่งเป็นการทำความเข้าใจในระบบ กระบวนการ และสถานการณ์การวางผังเมืองของประเทศไทย ซึ่งนับตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มมีการจัดทำผังเมือง คือ ผังlixทพิลด์ ในปี พ.ศ.2503 ซึ่งเป็นช่วงเวลาใกล้เคียงกับการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกในปี พ.ศ.2504 ซึ่งสะท้อนให้ความสำคัญของการวางแผนและผังเพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาทั้งในเชิงนโยบายและพื้นที่ และเมื่อต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ทำให้การผังเมืองมีรากฐานที่เข้มแข็ง ประกอบกับการบริหารราชการแผ่นดินในช่วงเวลาที่ผ่านมาภายหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 จึงทำให้เกิดพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ที่ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน สร้างความสัมพันธ์ของการพัฒนาเชิงกายภาพควบคู่ไปกับการพัฒนาสังคม และกำหนดให้ประชาชนรวมทั้งหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีอิสระในการกำหนดแผนหรือผังเพื่อบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งการสร้างควมเข้าใจในภาพรวมของการผังเมืองในปัจจุบันนี้ จึงได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 4 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. กระบวนการวางและจัดทำผังเมือง
2. ระดับการวางผังเมือง
3. สถานการณ์การวางผังเมืองของไทย
4. การส่งเสริมศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการผังเมือง

4.2.1 กระบวนการวางและจัดทำผังเมือง

1. กระบวนการวางผังเมืองรวมโดยทั่วไป (planning process)

กระบวนการวางผังเมือง มีลักษณะคล้ายคลึงกับกระบวนการวางแผนทั่วไป ซึ่งมีการกำหนดหลักการกว้าง ๆ สำหรับวางแผนอย่างเป็นระบบ เป็นการทำงานที่มีลำดับขั้นตอนตอบสนองต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของพื้นที่ โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ลักษณะเฉพาะของปัญหา และความต้องการของเมืองหรือพื้นที่นั้น ๆ เป็นหลัก (internal environment) รวมไปถึงอิทธิพลภายนอกอื่น ๆ (external environment) กระบวนการวางผัง จะเป็นการกรอบแนวทางในการดำเนิน การวางผังระดับต่าง ๆ อาทิ ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ

โดยอาจมีวิธีการและรายละเอียดในการวางแผน (planning method) ที่แตกต่างกันตามจุดมุ่งหมาย และหน้าที่ของผังเหล่านั้น การวางแผนและจัดทำผังเมือง ณ พื้นที่ใด เป็นการจัดทำเพื่อปรับสภาพชุมชนเมือง ให้สามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลง ของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับชุมชนเมืองนั้น ๆ ในอนาคตอย่างมีจุดหมาย แต่เนื่องจากเมืองมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา (dynamics) จึงจำเป็นต้อง มีการปรับปรุง แก้ไขข้อมูลผังเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงอยู่เสมอ ดังนั้น กระบวนการวางแผนเมืองรวม จึงเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นวงจร (cyclic process) โดยประชาชนทั่วไป มีสิทธิเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและความต้องการในทุก ๆ ขั้นตอนของการทำงาน ซึ่งผู้วางแผน จะต้องนำความต้องการของประชาชนมาดำเนินการให้เป็นรูปธรรมต่อไป (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2552)

สำหรับกระบวนการวางแผนเมืองรวมของไทย สามารถสรุปขั้นตอนหลักได้ดังนี้

- 1) การรวบรวมและศึกษาข้อมูลเบื้องต้น (fact finding)
- 2) การวิเคราะห์ข้อมูล (analyze)
- 3) การประมาณการณ์ (forecasting)
- 4) การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ (formulation of goals and objectives)
- 5) การวางแผน (planning)
- 6) การประชุมประชาชน (public hearing)
- 7) การนำผังไปปฏิบัติ (implementation)
- 8) การประเมินผล (evaluation)
- 9) การทบทวน/ปรับปรุงผัง (revision)

2. กระบวนการขั้นตอนการวางแผนเมืองรวมที่ดำเนินการโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง

ในการดำเนินการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ 3) พ.ศ.2535 ควบคู่ไปกับกระบวนการวางแผนเมือง ซึ่งมีขั้นตอน สรุปได้ดังต่อไปนี้

- 1) การสำรวจและกำหนดเขตที่จะดำเนินการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม
- 2) การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม และการวางแผนและจัดทำผังร่าง ผังเมืองรวม
- 3) การประชุมคณะกรรมการพิจารณาด้านผังเมืองและคณะอนุกรรมการผังเมือง
ประสานงานวางแผนเมืองรวม

4) การโฆษณา การปิดประกาศ การประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมฯ และประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นประชาชน

5) การประชุมคณะกรรมการผังเมือง (พิจารณาให้ความเห็นชอบผังร่างผังเมืองรวมร่างข้อกำหนดผังเมืองรวม และร่างบัญชีท้ายข้อกำหนด)

6) การปิดประกาศ 90 วันพร้อมข้อกำหนด (เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเขตผังเมืองรวม ได้ทราบและตรวจสอบแผนผังฯ ข้อกำหนด และร่างบัญชีท้ายข้อกำหนด)

7) การรวบรวมและพิจารณาคำร้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

8) การจัดทำเอกสารเสนอกระทรวงมหาดไทย (เพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ)

9) การเสนอคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายกระทรวงมหาดไทย

10) การเสนอคณะรัฐมนตรี(เพื่อให้ความเห็นชอบในหลักการ)

11) การเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

12) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา

13) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

14) กรมฯจัดทำร่างกฎกระทรวง 10 ชุด ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นชอบ

15) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาส่งร่างกฎกระทรวงให้สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

16) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนามกฎกระทรวงผังเมืองรวม

17) กรมฯจัดพิมพ์แผนที่ แผนผัง

18) ประกาศกฎกระทรวงในราชกิจจานุเบกษา

3. องค์ประกอบของผังเมืองรวม

องค์ประกอบของผังเมืองรวม เป็นสิ่งที่แสดงซึ่งสาระสำคัญ อันเป็นผลลัพธ์มาจากการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองตามกระบวนการ และขั้นตอนการวางผังเมือง การจัดทำผังเมืองรวม (comprehensive plan) โดยทั่วไป จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

1) วัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม

2) เป้าหมายของผังเมืองรวม

3) นโยบาย มาตรการ หรือวิธีการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของผังเมือง

4) แผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม

5) แผนที่หรือแผนผังซึ่งมีสาระสำคัญแสดงสิ่งต่อไปนี้ คือ

- (1) แผนที่ แผนผัง กำหนด ย่าน/เขต การใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งจำแนกเป็นประเภทต่าง ๆ ตามศักยภาพของเมือง
- (2) แผนที่ แผนผัง กำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งจำแนกเป็นประเภทต่าง ๆ รวมทั้งการกำหนดความหนาแน่นและรูปแบบของเมืองในเชิง 3 มิติ โดยระบุค่า สัดส่วนพื้นที่ใช้สอยต่อพื้นที่อาคาร (floor area ratio) สัดส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดิน (building coverage ratio) และระยะถอยร่น
- (3) แผนผังแสดงที่โล่ง
- (4) แผนผังแสดงโครงการคมนาคมขนส่ง
- (5) แผนผังแสดงโครงการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ
- (6) แผนผังแสดงระบบการอนุรักษ์ธรรมชาติที่สำคัญ สวຍงามหรือ บริเวณที่มีคุณค่าทางสถาปัตยกรรม และประวัติศาสตร์วัฒนธรรม

6) ข้อกำหนดหรือมาตรการหรือข้อเสนอแนะ ที่ควบคุมหรือส่งเสริม เพื่อให้เกิดการพัฒนาเป็นไปตามผังเมืองรวมที่จัดทำ

7) การกำหนดระยะเวลาการพัฒนาตามแผนผังลงสู่พื้นที่ เพื่อการนำไปปฏิบัติ เช่น กำหนดเป็นระยะเวลาการพัฒนา 5 ปี 10 ปี หรือ 20 ปี

8) ผังปฏิบัติการ (action area plan) เป็นการกำหนดบริเวณพื้นที่ หรือเป็นการออกแบบหรือจัดเตรียมการออกแบบโครงการ ให้สอดคล้องกับแผนกำหนดขั้นตอนการดำเนินการในรูปของผังบริเวณ ผังสาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือผังระบบคมนาคมขนส่ง

9) แผนงานและระบบงบประมาณ (programming and budgeting system) เป็นการนำเอาผังปฏิบัติการ ในแผนกำหนดขั้นตอนการดำเนินการ มากำหนดงบประมาณ และรายละเอียดการพัฒนา

4. เนื้อหาของการวางผังเมือง

การวางผังเมืองรวม โดยหลักการจะประกอบด้วยเนื้อหาหลัก 3 ส่วน ได้แก่ การวางผังระบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน การวางผังระบบคมนาคมและขนส่ง และการวางผังระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งในส่วนของเนื้อหาหลักนี้ในผังเมืองรวม ยังไม่มีการกำหนดที่ตั้งโครงการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการไว้ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จะต้องดำเนินจัดทำแผนพัฒนาโครงการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ที่จำเป็นสำหรับย่านแต่ละย่าน (ชุมชนย่อย) ของเมืองภายหลังจากที่มีการวางและจัดทำผังเมืองรวมเสร็จแล้ว และสามารถดำเนินการได้ โดยวิธีการนำผังเมืองรวมมาพิจารณาและวิเคราะห์ เพื่อกำหนดแผนงาน/โครงการพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ที่มีความเหมาะสมทั้งในด้าน ขนาด ประเภท ที่ตั้ง เขตการให้บริการ เป็นต้น

1) การวางผังระบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน

การวางผังระบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นการศึกษาและวิเคราะห์ ถึงลักษณะและประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน โดยจะพิจารณาถึงประเภท ขนาด ทำเล ที่ตั้ง ของการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภท ในด้านความพอเพียงของขนาดพื้นที่ และความหนาแน่นประชากร และความสัมพันธ์กับกิจกรรมอื่น ๆ ของเมืองกับพื้นที่โดยรวม ซึ่งจะเป็นแนวทางในการวางแผนจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของการผังเมือง ดังนั้น จึงต้องมีการวิเคราะห์ความเหมาะสมของพื้นที่ต่อจำนวนประชากร ขนาดที่เหมาะสม ตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน และทำเลที่ตั้ง บนพื้นฐานของการวิเคราะห์ ศักยภาพ ข้อจำกัด ปัญหาและอุปสรรคของการใช้ที่ดินปัจจุบัน เพื่อกำหนดรูปร่างของเมือง (Urban form) และโครงสร้างภายในเมือง (Urban structure) ที่ประกอบด้วย การใช้ที่ดินแต่ละประเภทโครงข่ายคมนาคม ที่ตั้งและประเภทสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่เหมาะสม

การใช้ประโยชน์ที่ดินในเมือง อาจจำแนกอย่างกว้าง ๆ ได้ 3 ประเภท คือ

(1) การใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย การใช้ที่ดินเพื่อการประกอบอาชีพ และการใช้ที่ดินเพื่อการบริการสาธารณะ

(1.1) การใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ประกอบด้วยบ้านเดี่ยว เรือนแถว ห้องแถวตึกแถว แพลต คอนโดมิเนียม เป็นหน่วยของที่อยู่อาศัยต่อจำนวนคนบนพื้นที่ โดยจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็น 3 ประเภทย่อย ได้แก่ ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย (สีเหลืองในแผนผัง) ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีส้มในแผนผัง) และที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก และพาณิชย์กรรม(สีแดงในแผนผัง)

(1.2) การใช้ที่ดินเพื่อการประกอบอาชีพ การทำงานเป็นการดำรงชีวิตของประชากรก่อให้เกิดการไหลเวียนของเศรษฐกิจในเมืองและพื้นที่ต่อเนื่องกับเมือง อาจจำแนกการใช้ที่ดินสำหรับกิจกรรมเศรษฐกิจหลักของเมือง ดังนี้

(1.2.1) พาณิชยกรรม เป็นการใช้ที่ดินที่เป็นลักษณะเด่นของเมือง เพราะเป็นบริเวณที่มีการใช้ที่ดินรวมตัวหนาแน่น เป็นศูนย์กลางการค้าเงินธุรกิจของเมือง ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการใช้ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม คือ กิจกรรมด้านการค้า ได้แก่ การค้าปลีก คำส่ง และการค้าบริการ

(1.2.2) อุตสาหกรรม เป็นการใช้ที่ดินที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลง ในขนาดและรูปร่างของเมือง เนื่องจากเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการผลิตทางเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรม ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์และเชื่อมโยงในด้านกระบวนการผลิต การขนส่งวัตถุดิบเพื่อผลิตหรือการขนส่งสินค้า หรือผลผลิตไปจำหน่าย ซึ่งต้องการระบบขนส่งที่ช่วยลดต้นทุนการผลิต ดังนั้นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม บางประเภท จึงต้องการทำเลที่ตั้งอยู่ใกล้แหล่งวัตถุดิบ แต่บางประเภทต้องการอยู่ใกล้ตลาด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของวัตถุดิบ สินค้าที่ผลิตและตลาดสินค้า

(1.3) การใช้ที่ดินเพื่อการบริการสาธารณะ ได้แก่ ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการประเภทต่าง ๆ ในพื้นที่ชุมชนเมือง เช่น ถนน โรงเรียน โรงพยาบาล สถานีตำรวจ เป็นต้น เป็นกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของประชากรเมือง ที่มุ่งให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้น

2) การวางผังระบบโครงข่ายคมนาคมและขนส่ง

การคมนาคม มีความสำคัญและจำเป็นต่อเมืองหรือชุมชนอย่างยิ่ง ทั้งนี้ ส่วนใหญ่แล้ว การคมนาคมภายในเมือง จะใช้ระบบถนนเป็นหลัก สำหรับเชื่อมโยงการใช้ประโยชน์ที่ดิน แต่ละประเภท ให้ประสานสัมพันธ์กัน ตั้งแต่บริเวณชุมชนในตัวเมืองออกไปจนถึงชานเมือง และยังเชื่อมต่อระหว่างเมืองต่อเมือง เพื่อช่วยส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นในพื้นที่ นอกจากนี้ ถนนยังถูกใช้เป็นแนวสำหรับการวางระบบของสาธารณูปโภคอื่น ๆ ได้แก่ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ เป็นต้น ซึ่งจะต้องมีการสำรวจ และจัดเก็บข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำมาวางแผน อาทิ ปริมาณการจราจร บนถนน ลักษณะเขตทางและสภาพถนน ระยะเวลาในการเดินทาง จำนวนรถและพื้นที่จอดรถ เป็นต้น

3) การวางผังระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของเมือง

(1) ระบบสาธารณูปโภค เป็นการบริการสาธารณะเพื่ออำนวยความสะดวกสบาย ความสะอาดความปลอดภัย เสริมสร้างประสิทธิภาพในการพัฒนาเมือง รวมทั้งส่งเสริมการค้าเงินไปยังพื้นที่อยู่อาศัย ของประชากรในเมืองหรือท้องถิ่น ได้แก่ ระบบประปา ระบบไฟฟ้า ระบบโทรศัพท์ ระบบการเชื่อมต่อทางการสื่อสาร ต่างๆ ระบบการให้แสงสว่างในเขตทางหลวง ระบบระบายน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่จะวางระบบตามแนวเส้นทางคมนาคม โดยมีการจัดเตรียมสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเพียงพอกับปริมาณความต้องการ และเลือกที่ตั้งที่เหมาะสม ที่เป็นการ

อำนวยความสะดวกต่อประชาชนในการไปใช้บริการ เพื่อทำให้เกิดความอยู่ดีกินดีของประชาชนในพื้นที่

(2) ระบบสาธารณูปการ เป็นการบริการสาธารณะในชุมชน ซึ่งผู้ใช้จะต้องเดินทางไปใช้บริการที่สถานที่ตั้ง ได้แก่ โรงเรียน โรงพยาบาล และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้นโดยหลักการแล้ว ในการวางระบบสาธารณูปการจะต้องพิจารณาถึง การกำหนดที่ตั้ง ขนาดของประชากรที่ใช้บริการ โดยที่ตั้งจะต้องสอดคล้องกับลักษณะและรูปแบบการกระจายตัว และความหนาแน่นของประชากร ที่จะสามารถเข้าถึง และเดินทางไปใช้บริการได้อย่างสะดวก และปลอดภัย ซึ่งจะมีกฎเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ในการกำหนดขนาด และที่ตั้งของสาธารณูปการ เพื่อให้การบริการเป็นไปอย่างทั่วถึงในพื้นที่ทั้งหมด ทั้งนี้ อาจแบ่งระดับในการจัดการด้านสาธารณูปการ ออกเป็น 3 ประเภทย่อย คือ ระดับเมือง ระดับตำบล และระดับหมู่บ้าน

4) การนำผังเมืองรวมไปสู่การปฏิบัติ

จุดมุ่งหมายหลักของการนำผังเมืองรวมไปสู่ปฏิบัติ เพื่อให้มีการพัฒนาเป็นไปตามแผนผังต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ โดยบรรลุถึงเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาของผังเมืองรวม จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการรองรับในลักษณะข้อกำหนด โดยมีทั้งมาตรการควบคุม และมาตรการการพัฒนา ให้เป็นไปตามผังเมืองรวม

(1) มาตรการควบคุม ในส่วนนี้จะเป็นการควบคุมประเภทของกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นไปตามข้อกำหนดผังเมืองรวม หรือการกันเขตทางเพื่อก่อสร้าง หรือปรับปรุงมาตรฐานถนนตามผังโครงการคมนาคมและขนส่งของเมือง

(1.1) มาตรการควบคุมในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตามกฎกระทรวงผังเมืองรวมที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จะเน้นเฉพาะเมื่อมีการขออนุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจกรรมประเภทต่างๆ ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งในเขตผังเมืองรวม การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่ชุมชน แบ่งออกเป็นกิจการหลัก กิจการรองที่แสดงไว้ และกิจการที่ห้ามไม่ให้มีการใช้ประโยชน์ ตัวอย่างสำหรับกิจการหลัก เช่น “ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า ให้ใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อการอุตสาหกรรม คลังสินค้า การสาธารณูปโภคและการสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่” ตัวอย่างสำหรับกิจการรอง เช่น “สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้ไม่เกินร้อยละยี่สิบของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ” ตัวอย่างสำหรับกิจการที่ห้าม เช่น “ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้ สุสานและฌาปนสถานตามกฎหมายว่าด้วยสุสานและฌาปนสถาน สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ”

(1.2) มาตรการควบคุมในด้านโครงการคมนาคมและขนส่ง ในการขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคาร ผู้มีอำนาจในการอนุญาตปลูกสร้างอาคาร จะต้องตรวจสอบว่าอาคาร ที่ขออนุญาตอยู่ในแนวถนนตามที่กำหนดไว้ในแผนผังแสดงโครงข่ายคมนาคมและขนส่งหรือไม่ การควบคุมในลักษณะดังกล่าว กำหนดไว้เฉพาะแนวขนาดเขตทางของถนนสายบังคับ (ถนนโครงการ) ในผังเมืองรวมเท่านั้นตัวอย่าง สำหรับการบังคับใช้ ในการอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารแนวถนนโครงการ เช่น “ที่ดินในบริเวณแนวถนนโครงการสาย ก สาย ข สาย ค1 สาย ค 2 สาย ค 3 สาย ค 4 สาย ค 5 สาย ค 6 และสาย ง ตามแผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งท้ายกฎกระทรวงนี้ ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อก่อสร้างถนน การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่เกี่ยวข้อง หรือเกษตรกรรมเท่านั้น”

(2) มาตรการพัฒนา ในด้านหนึ่ง แม้ว่ามาตรการควบคุมจะช่วยให้เกิด การนำผังไปสู่การปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดิน (zoning) หรือการกันเขตทางของถนนโครงการเพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารในเขตแนวถนน แต่ในอีกด้านหนึ่ง มาตรการพัฒนาเป็นหัวใจหลักที่จะนำแผนผังผังเมืองรวม ที่ได้กำหนดไว้ไปสู่การพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ซึ่งเนื้อหาส่วนใหญ่ของคู่มือฉบับนี้ จะกล่าวถึงวิธีการในการพัฒนาตามผังเมืองรวม โดยการจัดทำแผนงาน/โครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเมืองตามผังเมืองรวมที่วางไว้แล้วถึงแม้ว่ามาตรการควบคุม จะทำให้เกิดความรู้สึกที่ไม่ใช่ด้านบวกแก่ประชาชน ต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามผัง แต่มาตรการดังกล่าว ยังคงมีความจำเป็น ที่จะต้องใช้ควบคู่กันไปกับมาตรการการพัฒนา เนื่องจากการควบคุม การใช้ประโยชน์ที่ดินนับเป็นการพัฒนาเมืองอย่างหนึ่ง เพราะทำให้เมืองเจริญเติบโต และพัฒนาในสภาพแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นการพัฒนาเมืองนั่นเอง โดยเป็นการพัฒนาให้บรรลุเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของผังเมืองรวม

4.2.2 ระดับการวางผังเมือง

1. ระดับการวางผังเมืองของไทย

การวางแผนของประเทศไทยนั้น แบ่งการวางแผนออกเป็นหลายระดับ และแต่ละระดับก็มีความสำคัญของแตกต่างกันตามเนื้อหาของแผนในระดับนั้น ๆ แผนในระดับสูงสุดในการกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มักจะมีสาระสำคัญในเชิงบูรณาการครอบคลุมประเด็นทางด้านด้านสังคมและเศรษฐกิจเป็นประการสำคัญ และเมื่อเป็นแผนในระดับต่ำลงมา จะมีเนื้อหาในด้านพื้นที่มากขึ้น เช่นแผนการสาธารณสุขของชุมชน

การกำจัดยุ่งลาย การพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่น เป็นต้น หรือจะเป็นในเชิงการออกแบบด้านกายภาพ อาทิ ผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะการออกแบบกลุ่มอาคารหรือการออกแบบอาคาร และการออกแบบภายใน เป็นต้น โดยระดับของการวางแผนและการวางผัง สามารถแบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

- 1) นโยบายระดับชาติ
- 2) การวางแผนระดับชาติ —————> ผังประเทศ
- 3) การวางแผนระดับภาค —————> ผังภาค
- 4) การวางแผนระดับจังหวัด —————> ผังเมืองรวมจังหวัด
- 5) การวางแผนพัฒนาเทศบาล —————> ผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน
- 6) การวางแผนพัฒนาตำบล/หมู่บ้าน —————> ผังเฉพาะ/ผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะ
การออกแบบกลุ่มอาคาร/อาคาร

สำหรับความสัมพันธ์และสอดคล้องกันของการวางแผน และการวางผังเมืองในระดับต่าง ๆ มีรายละเอียดโดยสังเขป ดังนี้

ตารางที่ 4.10

ความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนและการวางผังเมือง

นโยบายและแผนพัฒนา	ระดับของการวางผังเมือง
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	ผังประเทศ ผังภาค
แผนพัฒนาจังหวัด	ผังเมืองรวมจังหวัด
แผนพัฒนาท้องถิ่น	ผังเมืองรวม
แผนพัฒนาพื้นที่ แผนจัดการพื้นที่	ผังเมืองเฉพาะ ผังเฉพาะกิจ ผังโครงการจัดรูปที่ดิน ผังองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2552.

2. ลักษณะของผังประเภทต่างๆ

เมื่อพิจารณาระดับของการวางแผนและผังในหัวข้อที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปลักษณะของการวางแผนผังประเทศต่าง ๆ ในบริบทของประเทศไทย ได้ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2552.)

1) ผังประเทศ

ผังประเทศเป็นผังนโยบาย (policy plan) ในการกำหนดยุทธศาสตร์ และทิศทางการพัฒนาประเทศประกอบด้วย 3 ระบบ ที่จะต้องสอดคล้องกัน คือระบบทรัพยากรธรรมชาติให้ตอบสนองและสอดคล้องกับนโยบายและวิสัยทัศน์ของการพัฒนาประเทศ เพื่อให้เกิด

การกระจายประชากร และกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ และรูปแบบที่เหมาะสมตามศักยภาพ โดยใช้ทรัพยากรของชาติร่วมกันอย่างประหยัด คุ่มค่าและยั่งยืน เพื่อความอยู่ดี มีสุขของประชาชน มีเส้นทางเชื่อมโยงระดับประเทศ ทั้งทางบก ทางเรือ ทางอากาศ โดยกำหนดการพัฒนาออกเป็นรายสาขา

กล่าวโดยสรุป ผังประเทศ เป็นผังระดับประเทศที่เสนอแนะแนวทาง และรูปแบบการพัฒนาทางกายภาพของประเทศ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และสาธารณูปการขนาดใหญ่ ในรูปแบบและพื้นที่ที่เหมาะสม สำหรับรองรับการลงทุนด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ที่สามารถเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ได้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุด

2) ผังภาค

ผังภาคเป็นผังที่ถ่ายทอดนโยบายของการพัฒนาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผังกายภาพที่แสดงนโยบายการใช้ที่ดินการกำหนดลำดับความสำคัญ บทบาทหน้าที่ของชุมชน และนโยบายการพัฒนาสาธารณูปโภคสาธารณูปการ โดยกำหนดการใช้ที่ดิน เป็นเขตสงวน เขตอนุรักษ์ และเขตพัฒนาในด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสม กับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน และทรัพยากรในภูมิภาคนั้น

กล่าวโดยสรุป ผังภาค เป็นผังระดับภาค ที่เสนอแนะด้านการพัฒนาโครงสร้างทางกายภาพระดับภาค ประกอบด้วย แผนผังการใช้ที่ดิน แผนผังระบบชุมชน แผนผังโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง และแผนผังการพัฒนาสาธารณูปโภค สาธารณูปการ

3) ผังเมืองรวมจังหวัด

ผังเมืองรวมจังหวัดเป็นผังแม่บทที่กำหนดแนวทางและมาตรการพัฒนาในอนาคตของแต่ละจังหวัดให้เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพของจังหวัด และทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ ตลอดจนวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยมีสาระสำคัญคือการใช้ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคมขนส่ง และการกำหนดบทบาทของชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่การจัดทำผังเมืองรวมในแต่ละชุมชน

กล่าวโดยสรุป ผังเมืองรวมจังหวัด เป็นแผนผังเสนอแนะการพัฒนาโครงสร้างทางกายภาพระดับจังหวัด ที่สอดคล้องกับผังภาค ประกอบด้วย ผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผังระบบชุมชนผังโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง ผังการพัฒนาสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ที่ถ่ายทอดนโยบายระดับชาติและผังประเทศและผังภาคลงมาสู่การวางผังระดับจังหวัด

4) ผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน

ผังเมืองรวมชุมชนเป็นผังที่มีผลบังคับใช้ ตามพระราชบัญญัติการผังเมืองพ.ศ. 2518 ในรูปแบบของกฎกระทรวง เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา การดำรงรักษาเมือง และบริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท ในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคมขนส่ง อย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพ อันนำไปสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน

โดยสรุป ผังเมืองรวม เป็นผังระดับท้องถิ่น ซึ่งมีรายละเอียดแสดงถึงนโยบายโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุมที่มีผลตามกฎหมาย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและดำรงรักษาเมือง และบริเวณที่เกี่ยวข้องและชนบท ในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมขนส่ง การสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การบริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม

5) ผังเมืองเฉพาะ

ผังเมืองเฉพาะเป็นผังที่ขยายรายละเอียดจากผังเมืองรวม ลงสู่พื้นที่ระดับเล็ก เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม บังคับใช้ในรูปของพระราชบัญญัติ โดยมีการเวนคืนที่ดินเพื่อการพัฒนาพร้อมอยู่ด้วย

กล่าวโดยสรุป ผังเมืองเฉพาะ เป็นแผนผังและโครงการดำเนินการ เพื่อพัฒนา หรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมือง และบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง ผังเมืองเฉพาะ เป็นผังที่มีรายละเอียดเพิ่มเติมจากผังเมืองรวม และมีข้อกำหนดที่แน่นอนตามกฎหมาย เพื่อใช้สำหรับการพัฒนา และดำเนินโครงการต่างๆ

6) ผังองค์การบริหารส่วนตำบล

ผังองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผังพัฒนาของตำบล และหมู่บ้าน เพื่อให้ท้องถิ่นใช้เป็นแผนหลักในการพัฒนา การบริหาร และการจัดการในพื้นที่ ระดับตำบล โดยมุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการบริการสาธารณะอื่นๆแก่ประชาชน

กล่าวโดยสรุป ผังองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผังระดับท้องถิ่น ที่เป็นผังเสนอแนะแนวทางการพัฒนาพื้นที่ระดับเล็ก (ตำบล/หมู่บ้าน/ชุมชน) แต่อยู่ในกรอบของผังเมืองรวมจังหวัด ซึ่งการวางผังองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละตำบลนั้น จะต้องมีความสัมพันธ์กับตำบลต่าง ๆ กับพื้นที่โดยรอบ และสนับสนุนการเจริญเติบโตของชุมชนในระดับหมู่บ้าน ที่เป็นศูนย์กลางพื้นที่ชนบทให้บริการกับตำบล

7) ผังเฉพาะกิจ

ผังเฉพาะกิจ เป็นผังระดับพื้นที่เฉพาะ ซึ่งเป็นผังพัฒนาเฉพาะเรื่องหรือ เฉพาะที่ เช่นศูนย์ราชการ สวนสาธารณะ และการปรับปรุงที่ราชพัสดุ เป็นต้น

4.2.3 สถานการณ์การวางผังเมืองของไทย

1. ผังประเทศ

เป็นการวางผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่เชิงกายภาพแบบองค์รวมกำหนดวิสัยทัศน์และนโยบายการพัฒนาพื้นที่ในแต่ละภาคของประเทศ โดยจัดวางระบบเมืองและชุมชน การใช้ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคมขนส่งและโครงสร้างพื้นฐาน ให้เกิดความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถให้กับการพัฒนาพื้นที่ ผลประโยชน์ที่ได้จากการวางผังภาค คือ ใช้เป็นกรอบนโยบายและทิศทางการพัฒนาพื้นที่อย่างบูรณาการให้กับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด สามารถนำไปจัดทำแผนพัฒนาต่างๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ขอบเขตพื้นที่ศึกษาของการจัดทำผังประเทศและผังภาค ครอบคลุมพื้นที่ทั้ง 6 ภาค ประกอบด้วย ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล โดยศึกษาวิเคราะห์ และบูรณาการข้อมูลทั้งปัจจัยภายในและภายนอกพื้นที่ เพื่อให้เห็นถึงสถานการณ์ แนวโน้ม ศักยภาพ และโอกาสในการพัฒนาต่างๆ ที่สามารถนำมากำหนดบทบาทและทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของแต่ละภาค กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อการพัฒนาพื้นที่ทางด้านผังเมืองในอนาคต เป็นระยะเวลา 50 ปี (พ.ศ.2600) พร้อมกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ โดยแบ่งการจัดทำแผน และผังออกเป็น 3 ลำดับ ดังนี้

1) จัดทำผังแนวความคิด เพื่อให้เห็นภาพของผังทั้งระบบ เป็นการออกแบบเบื้องต้นของพื้นที่วางผัง โดยถ่ายทอดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนารวมออกมา

2) จัดทำผังนโยบายและผังกลยุทธ์ โดยเป็นการถ่ายภาพผังแนวความคิดลงสู่ผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ในภาพรวมและรายสาขา เช่น ผังนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผังนโยบายระบบเมืองและชุมชน ผังนโยบายการคมนาคมและขนส่ง เป็นต้น

3) จัดทำแผนงานโครงการต่างๆ พร้อมแผนการลงทุน โดยแบ่งเป็นระยะเร่งด่วน 5 ปี และระยะกลาง 15 และ 20 ปี

การจัดทำผังประเทศและผังภาคได้ดำเนินงานตามแนวทางของการวางผังแบบมีส่วนร่วม กล่าวคือ การดำเนินงานวางผังภาค ได้ผ่านการประชุมสัมมนาความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน ทั่วทุกภาคๆ ละ 5 ครั้ง โดยกระบวนการที่ผ่านมา เริ่มตั้งแต่การระดมความคิดเห็นเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนที่คาดหวังให้เกิดขึ้นในอนาคต โดยนำไปจัดทำวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ เป้าหมายการพัฒนา ผังแนวความคิด ผังนโยบาย และผังกลยุทธ์ พร้อมแผนงานโครงการ ของการพัฒนาพื้นที่ในแต่ละภาค

การจัดทำผังประเทศและผังภาคได้ดำเนินงานเพื่อสร้างกรอบการพัฒนาพื้นที่ระดับภาคของประเทศไทยให้สอดคล้องกับศักยภาพการพัฒนาของภาคนั้น โดยสามารถสรุปนโยบายการพัฒนาของแต่ละภาคได้ดังนี้ (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2552)

1) ผังภาคกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล พัฒนาให้เป็นภาคมหานครชั้นนำระดับโลก เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและการบินของภูมิภาคเอเชีย เป็นเมืองที่น่าอยู่ สวยงาม และมีเส้นทางการขยายตัวของกรุงเทพฯ แบบกระจุกกระจาย ให้มีการใช้พื้นที่เมืองเต็มศักยภาพ เสริมสร้างศักยภาพและบทบาท เมืองในปริมณฑลให้เข้มแข็ง เชื่อมโยงระบบขนส่งมวลชนที่ทันสมัยให้ทั่วถึงและครบวงจร

2) ผังภาคกลาง พัฒนาภาคกลางให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมชั้นนำสู่ความเป็นครัวโลก ควบคู่กับการส่งเสริมให้เป็นศูนย์วิทยาการด้านการเกษตรปลอดสารพิษดำรงรักษาแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและประวัติศาสตร์ให้มีมาตรฐานระดับโลกสนับสนุนให้เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมสะอาด พัฒนาเมืองหลัก อยุธยา สระบุรี ราชบุรี หัวหิน เป็นเมืองศูนย์กลางระดับภาครองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของภาคมหานคร

3) ผังภาคตะวันออก พัฒนาให้เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมและเมืองท่าที่ทันสมัยระดับโลกวางระบบโครงข่ายคมนาคมหลายรูปแบบให้เชื่อมโยงกันเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถ

ในการเป็นประตูเศรษฐกิจการค้า ศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งและ โลจิสติกส์ของภูมิภาคเอเชีย สนับสนุนให้เมืองหลักฉะเชิงเทรา ชลบุรี พัทยา ระยอง เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ รองรับ การขยายตัวจากภาคมหานครควบคู่กับการพัฒนาพื้นที่เกษตรขั้นดีและแหล่งท่องเที่ยวให้มี มาตรฐานสากล

4) ผังภาคเหนือ พัฒนาให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและคมนาคมขนส่ง ในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคน้ำโขง พัฒนาระบบโครงข่ายทางถนนและทางรถไฟ เพื่อส่งเสริมให้ ภาคเหนือเป็นประตูเศรษฐกิจการค้าเชื่อมโยง กรุงเทพฯ-คุนหมิง สนับสนุนเมืองหลัก เชียงใหม่ เชียงราย พิชณุโลก นครสวรรค์ เป็นศูนย์กลางการพัฒนาระดับประเทศและภาค สงวนปกป้อง พื้นที่ป่าไม้และต้นน้ำลำธาร ให้ได้ไม่น้อยกว่า 60% รวมทั้งสร้างชุมชนให้น่าอยู่คงเอกลักษณ์ วัฒนธรรมแบบล้านนาให้ยั่งยืน

5) ผังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พัฒนาให้เป็นประตูเศรษฐกิจการค้าสู่อินโดจีน เป็น ศูนย์กลางการขนส่งและโลจิสติกส์ อนุรักษ์แหล่งอารยธรรมโบราณและแหล่งมรดกโลก ดำรงรักษา พื้นที่เกษตรกรรมขั้นดี ส่งเสริมเมืองหลัก นครราชสีมา ขอนแก่น อุดรธานี อุบลราชธานี และ มุกดาหาร เป็นเมืองศูนย์กลางเชื่อมโยงชุมชนรองอย่างเป็นระบบภายใต้แนวคิดการพัฒนาเมือง น่าอยู่และชุมชนเข้มแข็ง

6) ผังภาคใต้ พัฒนาให้ภาคใต้ยั่งยืนบนพื้นฐานความหลากหลายทางวัฒนธรรมและ ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ เป็นสะพานเศรษฐกิจเชื่อมโยกับนานาชาติ ประเทศ ทางด้านการค้า การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมพัฒนาเมืองหาดใหญ่ สงขลา สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช และปัตตานี เป็นเมืองหลักของภาคส่งเสริมกลุ่มจังหวัดภูเก็ต กระบี่ พังงา เป็น แหล่งท่องเที่ยวระดับโลก กลุ่มจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส เป็นเขตส่งเสริมเศรษฐกิจ การศึกษา และอุตสาหกรรมอาหารฮาลาล กลุ่มจังหวัดชุมพร ระนอง เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยว เชิงนิเวศและสุขภาพ

2. ผังภาคกรุงเทพและปริมณฑล

ภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เป็นภาคที่มีบทบาทสำคัญของประเทศ ด้วย ศักยภาพของการเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการ เศรษฐกิจ พาณิชยกรรม การศึกษา การสาธารณสุข การท่องเที่ยวเทคโนโลยีและการสื่อสาร และความได้เปรียบของโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง ทำให้กรุงเทพมหานครและปริมณฑล เป็นภาคที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ทั้งใน เชิงการขยายตัวของพื้นที่ และการเติบโตของเศรษฐกิจ ประชากร และการจ้างงาน อย่างไรก็ตาม

การขยายตัวด้านเศรษฐกิจของภาคที่ผ่านมา ส่งผลให้เกิดการกระจุกตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และประชากรในภาคอย่างหนาแน่น ทำให้เกิดสภาพปัญหาต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต ของประชากร เช่น ปัญหาการใช้ที่ดินไม่เป็นระเบียบและขัดแย้งกัน ปัญหาความแออัดของชุมชน ปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมเมือง ความเสื่อมโทรมของป่าชายเลน ปัญหาการ ขยายตัวของเมืองรุกล้ำเข้าไปในพื้นที่เกษตรกรรมสำคัญที่เป็นแหล่งเพาะปลูกชั้นดีของประเทศ ปัญหาน้ำท่วม วิกฤตการณ์น้ำบาดาล และแผ่นดินทรุด เป็นต้น

ซึ่งจากสภาพปัญหาของภาคกรุงเทพฯและปริมณฑลดังกล่าวจำเป็นต้องมีการวางแผน พัฒนาพื้นที่ที่เหมาะสมกับศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ควบคู่กับการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมและ การแก้ไขปัญหาเมือง โดยการกระจายกิจกรรมต่างๆ ออกสู่ภายนอกภาคอย่างเหมาะสมตาม ศักยภาพ และนำมาตรการทางผังเมืองมาใช้ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินของภาค เพื่อสร้าง ความ เป็นเมืองที่น่าอยู่อาศัยให้แก่ประชาชนในพื้นที่ สร้างสังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ร่วมกับจากหน่วยงานสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว สำนักงานเศรษฐกิจ การเกษตร การนิคมอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กรมการค้าต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน สำนักงานประมาณ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา สภาอุตสาหกรรมแห่ง ประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และประชาชนทุกภาคส่วน ได้ดำเนินการวางแผนและจัดทำผัง ภาครุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยครอบคลุมพื้นที่ 6 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และนครปฐม ซึ่งผลการศึกษาคั้งนี้ จะเป็นกรอบ ชี้นำภาพอนาคตของภาค โดยผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) วิสัยทัศน์การพัฒนาภาคกรุงเทพมหานครปี พ.ศ. ๒๖๐๐

“เป็นเมืองที่มีการพัฒนาที่สมดุล และยั่งยืน น่าอยู่อาศัย และมีศิลปวัฒนธรรมที่เป็น เอกลักษณ์ พร้อมทั้งมีความสะดวกในการคมนาคมขนส่ง เพื่อส่งเสริมบทบาทการเป็นมหานครชั้น นำระดับโลกด้าน การคมนาคมขนส่ง การค้าและบริการ การบริการด้านสาธารณสุข และการ ท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และ เอกลักษณ์ของประเทศ”

2) กรอบการพัฒนาภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

กรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและการขนส่งของประเทศ ที่เชื่อมโยงกับ นานาชาติ นโยบายการพัฒนาพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล มุ่งสู่การพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางที่สำคัญ ของเอเชีย เป็นผู้นำด้านเศรษฐกิจฐานความรู้ การพัฒนาเน้นการบริหารจัดการเมืองให้เป็นเมืองน่าอยู่ อนุรักษ์วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานของความยั่งยืน รวมถึงการใช้ประโยชน์การพัฒนาพื้นที่อย่าง เต็มประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยคำนึงถึงบทบาทความเชื่อมโยงและเกื้อหนุนกัน ระหว่าง กรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑล ตลอดจนเชื่อมโยงกับจังหวัดภาคตะวันออกและภาคกลาง โดย ส่งเสริมการขนส่งสาธารณะให้มีการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ ระบบรางทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ และจัดให้มีระบบโลจิสติกส์ ให้เป็นเครือข่ายเชื่อมโยง สำหรับการขนส่งคนและสินค้า เพื่อให้เกิดความ สะดวก รวดเร็ว ประหยัดพลังงาน และมีความทันสมัย

3) ผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

(1) ผังนโยบายการใช้ประโยชน์การใช้ที่ดิน นำไปสู่การแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ โดยการกำหนด พื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ (conservation) และพื้นที่พัฒนา (development) เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง สนับสนุนต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาทุกมิติ โดยเน้นการใช้พื้นที่ตามความเหมาะสมของศักยภาพ ให้มีความสำคัญกับเมืองเศรษฐกิจกรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่พัฒนาเมือง และที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก พื้นที่ที่อยู่ อาศัยหนาแน่นปานกลางและน้อยกระจายในพื้นที่รอบนอกที่ขยายตัวต่อเนื่องออกจากศูนย์กลางมหานคร และ อนุรักษ์พื้นที่ที่เป็นแหล่งศิลปวัฒนธรรมที่สำคัญของเมือง และสงวนรักษาพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม พื้นที่โล่งเพื่อเป็นพื้นที่สงวนรักษาสภาพแวดล้อมรวมทั้งรองรับการระบายน้ำจากเขตเมืองสู่พื้นที่ชนบทและ เกษตรกรรม

(1.1) นโยบายพื้นที่เศรษฐกิจ การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ การค้า การบริการ ผลักดันให้ ภาคเอกชนยกระดับความพร้อมในการแข่งขัน และสามารถเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิต และการจำหน่ายให้ได้ ประโยชน์สูงสุด

(1.2) นโยบายพื้นที่อุตสาหกรรม พัฒนาโดยสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มตามหลัก Industrial Cluster และอุตสาหกรรมทั่วไปให้อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมและพื้นที่เหมาะสมเท่านั้น โดยการ จำกัดการใช้พื้นที่และควบคุมมาตรฐานการจัดการของเสีย เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

(1.3) นโยบายพื้นที่เกษตรกรรม พัฒนาและอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรม กำหนดแนวทางการ พัฒนาพื้นที่ เพื่อการใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรม ทั้งการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์

การประมง และพัฒนา แหล่งน้ำเพื่อสนับสนุนพื้นที่เกษตรกรรม โดยมุ่งเน้นการใช้ น้ำจากแหล่งน้ำ ต่างๆที่ได้รับการพัฒนาแล้ว ให้มี ประสิทธิภาพมากที่สุด พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับที่ดิน ซึ่ง จะทำให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด

(1.4) นโยบายพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อนุรักษ์ พื้นฟู และเพิ่ม พื้นที่ป่าชายเลน เพื่อดำรงไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรและความหลากหลาย ทางชีวภาพ โดยกำหนด เขตการใช้ที่ดินบริเวณพื้นที่ต่อเนื่องกับป่าชายเลนให้เหมาะสม

(2) ผังนโยบายการพัฒนาเมืองและชนบท ประกอบไปด้วย

(2.1) นโยบายพัฒนาเมือง พัฒนากรุงเทพมหานครให้มีการเติบโตแบบ กระชับ (Compact City) โดยพัฒนาพื้นที่แต่ละส่วนให้มีศูนย์กลางการให้บริการ พร้อมทั้งพัฒนา ระบบเมืองขนาดกลางและ เครือข่ายเมือง-ชนบทให้มีศูนย์กลางหลักและศูนย์กลางการให้บริการ เพื่อลดการขยายตัวของกรุงเทพมหานคร ที่มีการเติบโตแบบกระจัดกระจาย

(2.2) นโยบายพัฒนาชนบท พัฒนาเครือข่าย กลุ่มเครือข่ายพื้นที่เมือง-ชนบท พัฒนา ชุมชนศูนย์กลางเกษตร ให้บริการตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนด เช่นด้านพืชสวน พืชไร่ ปลูก ข้าว เลี้ยงสัตว์ ประมง โดยรวบรวมผลผลิตและแปรรูปสู่ผู้บริโภคเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกิจกรรม

4) ผังนโยบายคมนาคมขนส่งและโครงสร้างพื้นฐาน

1) นโยบายคมนาคมขนส่งโลจิสติกส์ พัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง โครงข่ายระบบ ถนน ระบบรางให้สามารถรองรับปริมาณการขนส่ง พร้อมทั้งส่งเสริมจุดเปลี่ยนถ่ายสินค้าในการ ขนส่งสำหรับ ขนส่งคนและสินค้า และสามารถเชื่อมต่อกับรูปแบบการเดินทางต่าง ๆ

2) นโยบายด้านโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทาน พัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการ ช่องทางการค้าหลัก โดยเฉพาะเส้นทางเชื่อมโยงสู่ประตูการค้าระหว่างประเทศ เช่น ท่าเรือ แหลมฉบัง ท่าเรือกรุงเทพ และท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ พร้อมทั้งพัฒนาเครือข่ายเชื่อมโยงศูนย์ รวบรวมและกระจายสินค้า โดย นำเทคโนโลยีทางด้านสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ให้เกิด ประสิทธิภาพ

3. ผังเมืองจังหวัด

รัฐบาลมีนโยบายให้กระทรวงมหาดไทยเร่งรัดในการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศไทย กระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมโยธาธิการและ ผังเมือง ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด จำนวน 73 จังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร

นนทบุรี และสมุทรปราการ ซึ่งจังหวัดดังกล่าวได้มีการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมื่อ/ชุมชนครอบคลุมเต็มพื้นที่แล้ว) ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 3 ปี โดยได้ทำคำรับรองการปฏิบัติราชการในการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547-2549 เป็นตัวชี้วัดระดับความสำเร็จในการปฏิบัติราชการ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของกรมโยธาธิการและผังเมือง และของกลุ่มภารกิจด้านสาธารณภัยและพัฒนาเมือง กระทรวงมหาดไทย

ในส่วนของการดำเนินการกรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) เป็นเจ้าภาพในการดำเนินงานวางผังโดยวิธีเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง) on the job training หรือ learnig by doing และมอบหมายให้สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด เป็นพี่เลี้ยงในการสนับสนุนทางวิชาการด้านการผังเมือง ในขั้นตอนกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด อีกทั้งยังมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ทำหน้าที่ในการกำกับ ดูแลประสานงาน สนับสนุนและติดตามการดำเนินงานการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด ให้เป็นไปตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของกรมโยธาธิการและผังเมือง และคำรับรองของกลุ่มภารกิจด้านสาธารณภัยและพัฒนาเมือง กระทรวงมหาดไทย ประจำปี งบประมาณ 2547-2549 ซึ่งถือเป็นยุทธศาสตร์ของแต่ละจังหวัด

โดยการวางผังเมืองรวมจังหวัดการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด ดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ 2518 ตามมาตรา 17 ซึ่งกำหนดให้องค์ประกอบของผังเมืองรวมประกอบด้วย

- 1) วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
- 2) แผนที่แสดงขอบเขตของผังเมืองรวม
- 3) แผนที่ซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับ พร้อมด้วยข้อกำหนดโดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) แผนผังข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท
- (2) แผนผังแสดงที่โล่ง
- (3) แผนผังแสดงโครงการคมนาคมขนส่ง
- (4) แผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค

- 4) รายการประกอบแผนผัง

- 5) นโยบาย มาตรการ และวิธีการดำเนินการ เพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม

และมอบหมายให้สำนักผังประเทศและผังภาค ได้เป็นผู้ดำเนินงานสนับสนุนการวางผัง โดยกำหนดเจ้าหน้าที่ที่กำกับ ดูแลและรับผิดชอบงานผังเมืองรวมจังหวัด ออกเป็น 4 กลุ่มงานวางผัง โดยกำหนดให้มีหัวหน้าในแต่ละกลุ่มงานแบ่งพื้นที่ความรับผิดชอบตามภาคต่างๆ ดังนี้

1) กลุ่มงานภาคเหนือ มีจำนวน 17 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน พะเยา น่าน แพร่ ลำพูน อุตรดิตถ์ สุโขทัย พิษณุโลก ตาก เพชรบูรณ์ พิจิตร กำแพงเพชร นครสวรรค์ และจังหวัดอุทัยธานี

2) กลุ่มงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจำนวน 19 จังหวัด ประกอบด้วยจังหวัดหนองคาย นครพนม สกลนคร กาฬสินธุ์ เลย อุตรดิตถ์ หนองบัวลำภู ขอนแก่น มุกดาหาร ชัยภูมิ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ยโสธร อำนาจเจริญ อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ และจังหวัดนครราชสีมา

3) กลุ่มงานวางผังภาคกลางและภาคตะวันตก มีจำนวน 18 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดนครนายก ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง สุพรรณบุรี สมุทรสาคร กาญจนบุรี สระบุรี ลพบุรี ชัยนาท สิงห์บุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด

4) กลุ่มงานวางผังภาคใต้ มีจำนวน 19 จังหวัด ประกอบด้วยจังหวัดนครปฐม ราชบุรี สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี พังงา กระบี่ นครศรีธรรมราช ภูเก็ต ตรัง สงขลา พัทลุง สตูล ปัตตานี ยะลา และจังหวัดนราธิวาสองค์ประกอบของผังเมืองรวมจังหวัด

โดยความก้าวหน้าของการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมระดับจังหวัดสามารถพิจารณาได้จากตารางที่ 4.11 ซึ่งแสดงความก้าวหน้าการดำเนินงานผังเมืองรวมจังหวัด พบว่าการวางและจัดทำผังเมืองจังหวัดที่ได้มีการดำเนินการในปัจจุบัน อยู่ในขั้นตอนที่ใกล้แล้วเสร็จทั้ง 73 ผัง กล่าวคือ อยู่ระหว่างขั้นตอนที่ 16-18 แล้ว 14 ผัง นอกจากนั้นผังเมืองรวมจังหวัดที่เหลืออีก 59 ผังนั้น อยู่ในขั้นตอนสุดท้ายก่อนประกาศใช้ คือ ขั้นตอนที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นชอบแล้ว และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำลังตรวจพิจารณา

4. ผังเมืองรวมรวมเมือง/ชุมชน

กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานวางแผนผังเมืองในทุกระดับของประเทศ เพื่อให้ผังเมืองเป็นเครื่องมือที่จะบริหารจัดการการพัฒนาในเชิงพื้นที่ของประเทศ ปัจจุบันภายหลังการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2552 ทำให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเองก็ได้มีการปรับตัวเช่นกัน โดยมีการวางแผนการถ่ายโอนภารกิจทางด้านผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นผู้รับผิดชอบงานด้านผังเมืองมากขึ้น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้วางแผนผังเมืองให้สอดคล้องกับความต้องการและสภาพของท้องถิ่น และผังเมืองที่ท้องถิ่นต้องรับผิดชอบดำเนินการ คือ ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ โดยผังเมืองรวมจังหวัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ และผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน และผังเมืองเฉพาะให้เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รับผิดชอบ

การดำเนินการวางแผนผังเมืองรวมเมือง/ชุมชนในปัจจุบันได้มีการดำเนินการคืบหน้ามาเป็นลำดับ โดยเมื่อพิจารณาตาราง 4.12 ซึ่งแสดงความก้าวหน้างานวางแผนผังเมืองรวม เดือนกุมภาพันธ์ 2552 พบว่า ปัจจุบันมีการวางแผนและจัดทำผังเมืองที่ประกาศเป็นกฎกระทรวงรวมทั้งสิ้น 152 ผัง และถ่ายโอนให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแล้ว 107 ผังขณะที่ยังไม่ได้มีการประกาศเป็นกฎกระทรวง 159 ผัง กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการวางแผนผังเมืองรวมเอง 15 ผัง และร่วมกับท้องถิ่นดำเนินการอีก 144 ผัง

ตารางที่ 4.12 สรุปความก้าวหน้างานวางแผนผังเมืองรวม

การดำเนินการ	จำนวนรวม	อยู่ระหว่าง บังคับใช้	หมดอายุ
ผังเมืองรวมที่ประกาศกฎกระทรวง	152	66	86
- ถ่ายโอนให้ อบท.	107	6	42
- อยู่ระหว่างการปรับปรุงโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง	45	15	44
ผังเมืองรวมที่อยู่ระหว่างดำเนินการ	159	-	-
- ผังเมืองรวมที่ดำเนินการโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง	15	-	-
- ผังเมืองรวมที่ดำเนินการร่วมกับท้องถิ่น	144	-	-

ที่มา: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2552.

ผังเมืองรวมเมือง/ชุมชนในปัจจุบันมีการดำเนินการอยู่ในขณะนี้ทั้งสิ้น 311 ผัง โดยสามารถแบ่งเป็น 2 กลุ่มหลัก คือกลุ่มที่มีการวางผังและประกาศกฎกระทรวงแล้ว และกลุ่มที่ยังไม่เคยวางผังและอยู่ในขั้นตอนการดำเนินงานวางและจัดทำผังเมือง โดยทั้งสองกลุ่มมีจำนวนใกล้เคียงกัน คือ 152 และ 159 ผัง ตามลำดับ โดยเมื่อพิจารณาถึงการถ่ายโอนภารกิจแล้วพบว่า มีผังเมืองที่ถ่ายโอนสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์แล้วทั้งสิ้น 107 ผัง และมีผังที่อยู่ระหว่างการปรับปรุงโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ก่อนจะทำการถ่ายโอนไปสู่ท้องถิ่น 45 ผัง และในกรณีของพื้นที่ที่ยังไม่มีการวางและจัดทำผังเมืองมาก่อนและอยู่ระหว่างการดำเนินการวางและจัดทำผังเมือง โดยในกรณีนี้การดำเนินการถ่ายโอนดังกล่าวเป็นการดำเนินงานโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ผ่านทางสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด ดำเนินการร่วมกับท้องถิ่น จำนวนทั้งสิ้น 144 ผัง โดยในพื้นที่นี้เป็นผังที่กรมโยธาธิการได้ดำเนินการเองทั้งหมด 15 ผัง

โดยเมื่อพิจารณาการวางและจัดทำผังเมืองในพื้นที่ศึกษา คือ เขตปริมณฑลแล้ว พบว่ามีการวางผังครอบคลุมแทบทุกพื้นที่ โดยเฉพาะ พื้นที่กรุงเทพมหานคร พื้นที่จังหวัดนนทบุรี และพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการที่มีการวางผังเมืองรวมครอบคลุมทั้งหมด โดยหากพิจารณาพื้นที่ปริมณฑลที่ไม่รวมกรุงเทพมหานครที่เป็นพื้นที่ศึกษา พบว่าผังเมืองรวมในพื้นที่ศึกษามีทั้งสิ้น 13 ผัง ดังตารางที่ 4.13 โดยประกอบด้วย

- 1) ผังเมืองรวมในพื้นที่จังหวัดนครปฐม 4 ผัง ได้แก่ ชุมชนศาลายา จังหวัดนครปฐม, ชุมชนอ้อมใหญ่ จังหวัดนครปฐม, เมืองนครปฐม และ ชุมชนนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม
- 2) ผังเมืองรวมในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี 1 ผัง ได้แก่ เมืองนนทบุรี
- 3) ผังเมืองรวมในพื้นที่จังหวัดปทุมธานี 4 ผัง ได้แก่ เมืองปทุมธานี, เมืองท่าโขลง-คลองหลวง-รังสิต จังหวัดปทุมธานี, ชุมชนลำลูกกา-บึงยี่โถ จังหวัดปทุมธานี และเมืองหนองเสือ-คลองหลวง-ธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี
- 4) ผังเมืองรวมในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ 1 ผัง ได้แก่ เมืองสมุทรปราการ
- 5) ผังเมืองรวมในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร 3 ผัง ได้แก่ ชุมชนบ้านแพ้ว, เมืองสมุทรสาคร และเมืองกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร

โดยใน 13 ผังนี้ เป็นผังเมืองรวมที่มีการถ่ายโอนภารกิจและดำเนินการโดยสมบูรณ์แล้ว 6 ผัง คือ ชุมชนอ้อมใหญ่ จังหวัดนครปฐม, เมืองนครปฐม, เมืองนนทบุรี, เมืองปทุมธานี, เมืองสมุทรปราการ และเมืองกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร เป็นผังเมืองรวมที่ดำเนินการร่วมกับท้องถิ่น จำนวน 2 ผัง คือ ชุมชนศาลายา จังหวัดนครปฐม และชุมชนบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร เป็นผังเมืองที่อยู่ในขั้นตอนการดำเนินงานและเตรียมถ่ายโอนภารกิจด้านผังเมือง จำนวน 2 ผัง คือ

เมืองหนองเสือ-คลองหลวง-ธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี และเมืองสมุทรสาคร และผังเมืองรวมที่
ดำเนินการครั้งแรกและผังเมืองยังไม่ถ่ายโอน โดยอยู่ระหว่างการปรับปรุงของกรมโยธาธิการและ
ผังเมือง จำนวน 3 ผัง คือ ชุมชนนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม, เมืองท่าโขลง-คลองหลวง-รังสิต
จังหวัดปทุมธานี และชุมชนลำลูกกา-บึงยี่โถ จังหวัดปทุมธานี

ตารางที่ 4.13
ผังเมืองรวมในพื้นที่ศึกษา

จังหวัด	ชื่อกฎกระทรวง (ผังเมืองรวม)	ประกาศในราชกิจจานุเบกษา		สถานการณ์ การถ่ายโอน	อยู่ระหว่างขั้นตอน การดำเนินงาน
		ประกาศเมื่อ	หมดอายุ		
นครปฐม	ชุมชนศาลายา จังหวัดนครปฐม	-	-	ผังเมืองรวมที่ ดำเนินการร่วมกับ ท้องถิ่น	ปิดประกาศพร้อม ข้อกำหนด 90 วัน
	ชุมชนอ้อมใหญ่ จังหวัดนครปฐม	26 เม.ย. 49	25 เม.ย. 54	ถ่ายโอนภารกิจ 28 ส.ค. 49	ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา
	เมืองนครปฐม	8 ต.ค.44	7 ต.ค.49	ถ่ายโอนภารกิจ 7 เม.ย. 48	จัดจ้าง บริษัทที่ปรึกษา
	ชุมชนนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม	-	-	ผังเมืองรวมที่ ดำเนินการครั้งแรก	รวบรวม ตรวจสอบ และพิจารณาคำร้อง
นนทบุรี	เมืองนนทบุรี	24 มี.ค.48	23 มี.ค.53	ถ่ายโอนภารกิจ 21 ก.ย.49	ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา
ปทุมธานี	เมืองปทุมธานี	11 มี.ค.46	10 มี.ค. 51	ส่งมอบให้ท้องถิ่น 31 มี.ค. 48	ประชุมรับฟังความ คิดเห็นประชาชน
	เมืองท่าโขลง- คลองหลวง- รังสิต จังหวัดปทุมธานี	1 ก.ค.40	30 มี.ย.45	ยังไม่ถ่ายโอน โดยอยู่ระหว่างการ ปรับปรุงของกรมฯ	จัดทำร่าง กฎกระทรวง
	ชุมชนลำลูกกา- บึงยี่โถ จังหวัดปทุมธานี	4 พ.ค.42	3 พ.ค.47	ยังไม่ถ่ายโอน โดยอยู่ระหว่างการ ปรับปรุงของกรมฯ	คณะรัฐมนตรี พิจารณารับหลักการ

ตารางที่ 4.13 (ต่อ)

จังหวัด	ชื่อกฎกระทรวง (ผังเมืองรวม)	ประกาศในราชกิจจานุเบกษา		สถานการณ์ การถ่ายโอน	อยู่ระหว่างขั้นตอน การดำเนินงาน
		ประกาศเมื่อ	หมดอายุ		
ปทุมธานี	เมืองหนองเสือ- คลองหลวง- ธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี	16พ.ค.50	15 พ.ค.55	เตรียมถ่ายโอน ภารกิจ	ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา
สมุทรปราการ	เมือง สมุทรปราการ	22 มิ.ย. 44	21 มิ.ย. 49	ถ่ายโอนภารกิจ 7 ก.พ. 48	ปิดประกาศ 90 วัน
สมุทรสาคร	ชุมชนบ้านแพ้ว	-	-	ผังเมืองรวมที่ ดำเนินการร่วมกับ ท้องถิ่น	ปิดประกาศพร้อม ข้อกำหนด 90 วัน
	เมืองสมุทรสาคร	6 ธ.ค. 50	5 ธ.ค. 55	เตรียมถ่ายโอน ภารกิจ	ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา
	เมืองกระทุ่ม แบน จังหวัด สมุทรสาคร	18 ต.ค.44	17 ต.ค.49	ถ่ายโอนภารกิจ 25 ก.พ. 48	ประชุมรับฟังความ คิดเห็นของ ประชาชน

ที่มา: กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2552

4.2.4 การส่งเสริมศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการผังเมือง

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้เห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจตามแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินที่ต้องการให้ประชาชนและท้องถิ่นได้มีอำนาจและความสามารถที่จะได้บริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นรวมทั้งสามารถได้ร่วมกันวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน โดยได้ดำเนินโครงการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติการกิจด้านผังเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ เพื่อให้กลไกทางด้านผังเมืองเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น โดยมีโครงการส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการผังเมือง ดังนี้

1. โครงการส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการผังเมือง

โครงการส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการผังเมือง เป็น โครงการหนึ่งของกรมโยธาธิการและผังเมือง เพื่อพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนการดำเนินการผังเมืองของท้องถิ่น โดยจัดการอบรมให้ความรู้ประกอบกับการทดลองปฏิบัติ ให้กับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในระดับ ผู้บริหารท้องถิ่นที่เป็นผู้กำหนดนโยบายผังเมืองของท้องถิ่น หัวหน้ากองหรือผู้บริหารระดับกลาง และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ โดยการอบรมทั้ง 3 ระดับ มีวัตถุประสงค์และแนวทางที่แตกต่างกันตามหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้ (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2552)

1) หลักสูตรนักบริหารงานผังเมืองระดับต้น

(1) คุณสมบัติของผู้เข้ารับการอบรม

(1.1) เป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ หรือสถาปนิก หรือวิศวกร หรือตำแหน่งอื่นที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบให้ดูแลเรื่องงานผังเมือง ระดับ 4 – 6

(1.2) เป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมือง ระดับ 4-6

(1.3) เป็นนักผังเมือง หรือเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ผังเมืองในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ระดับ 4 - 6

(2) วัตถุประสงค์

(2.1) เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในภารกิจด้านผังเมือง สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีคุณภาพมากขึ้น

(2.2) เพื่อให้ผู้เข้าอบรมมีความเข้าใจงานผังเมืองที่จำเป็นสำหรับกระบวนการวางและจัดทำผังเมือง

(2.3) เพื่อให้ผู้เข้าอบรมมีความเข้าใจในเนื้อหาของสาระของงานผังเมือง สามารถตอบสนองต่อประเด็นปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างถูกต้อง

(2.4) เพื่อให้ผู้เข้าอบรมสามารถกำหนดความต้องการของท้องถิ่น กำหนดขอบเขตงาน วิธีการทางด้านผังเมืองรวมทั้งการตรวจสอบทางด้านผังเมือง

(2.5) เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างผู้เข้าอบรมที่มีความรู้และประสบการณ์ที่หลากหลาย

(2.6) เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการถ่ายโอนภารกิจ

2) หลักสูตรนักบริหารงานผังเมืองระดับกลาง

(1) คุณสมบัติของผู้เข้ารับการอบรม

(1.1) เป็นปลัดเทศบาล หรือผู้อำนวยการกองช่าง หรือตำแหน่งอื่นที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบให้ดูแลเรื่องงานผังเมืองระดับ 7 - 8

(1.2) เป็นผู้บริหารระดับกลางของกรมโยธาธิการและผังเมือง ระดับ 7 - 8 ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นผู้บริหารระดับกลางของหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองในระดับ 7 - 8 หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้

(2) วัตถุประสงค์

(2.1) เพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการวางผัง และการพัฒนาเมือง ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นได้เข้าใจขั้นตอนกระบวนการ และแนวความคิดในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

(2.2) เพื่อสร้างเครือข่ายให้เกิดความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพ ระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองและการพัฒนาเมือง

(2.3) เพื่อสร้างองค์ความรู้ ทั้งในภาควิชาการ และภาคปฏิบัติ ตลอดจนเพิ่มพูนประสบการณ์จากประเทศที่มีความก้าวหน้าด้านผังเมือง

(2.4) เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างผู้บริหารที่มีความรู้ และประสบการณ์ที่หลากหลาย

3) หลักสูตรนักบริหารงานผังเมืองระดับสูง

(1) คุณสมบัติของผู้เข้ารับการอบรม

(1.1) เป็นนายกเมืองพัทยา นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือประธานสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(1.2) เป็นปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือปลัดเทศบาล ระดับ 9

(1.3) เป็นผู้บริหารหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมือง และผู้บริหารของกรมโยธาธิการและผังเมืองตั้งแต่ระดับ 9 ขึ้นไป

(1.4) เป็นผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการฝ่ายขึ้นไป

(1.5) เป็นผู้บริหารระดับสูงขององค์กรภาคเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชน

- (1.6) เป็นกรรมการในคณะกรรมการระดับชาติ และระดับท้องถิ่น
- (1.7) เป็นผู้แทนกลุ่มวิชาชีพที่มีประสบการณ์ในอาชีพไม่ต่ำกว่า 10 ปี
- (1.8) เป็นผู้นำชุมชน ตัวแทนภาคประชาชน

(2) วัตถุประสงค์

(2.1) เพื่อให้ผู้เข้าอบรมสามารถเข้าใจพื้นที่ของตนเอง และประเมินปัญหา และศักยภาพของท้องถิ่นได้อย่างตรงประเด็นทางด้านผังเมือง สามารถกำหนดความต้องการและกรอบนโยบายของงานผังเมืองที่สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง

(2.2) เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมสามารถเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหา และการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาในอนาคตได้ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

(2.3) เพื่อให้ผู้เข้าอบรมเข้าใจผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับท้องถิ่นเพื่อการตัดสินใจที่เหมาะสมกับสถานการณ์

(2.4) เพื่อให้ผู้เข้าอบรมตรวจสอบและวินิจฉัยงานผังเมืองได้อย่างถูกต้อง

(2.5) เพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างผู้บริหารที่มีความรู้และประสบการณ์ที่หลากหลาย

2. โครงการพันธมิตรเพื่อการพัฒนาตามผังเมือง

กรมโยธาธิการและผังเมือง ร่วมมือกับจังหวัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินโครงการพันธมิตรเพื่อการพัฒนาตามผังเมือง ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกัน ในการที่จะจัดทำ และดำเนินการโครงการพัฒนาด้านสาธารณะที่ได้กำหนดไว้ในผังเมือง ซึ่งจะยังประโยชน์ต่อทุกหน่วยงานเพื่อใช้เป็นแม่บทในการพัฒนาพื้นที่อย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความประหยัดในการลงทุน และเกิดสมดุลในการพัฒนา อีกทั้งรัฐบาลสามารถกระจายงบประมาณเงินอุดหนุน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม โดยมีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นองค์กรหลักที่มีความพร้อมทางด้านเทคนิค และความรู้ทางช่างอย่างมีมาตรฐาน พร้อมให้การสนับสนุนการจัดทำโครงการพัฒนาให้เป็นไปตามผังเมืองที่กำหนด (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2552)

1) วัตถุประสงค์ของโครงการ

(1) เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำและดำเนินการโครงการพัฒนาด้านสาธารณะที่กำหนดไว้ในผังเมืองให้บรรลุผลสัมฤทธิ์

(2) เพื่อให้การพัฒนาสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ในพื้นที่ซึ่งได้กำหนดไว้ใน กฎกระทรวงผังเมือง ได้มีการดำเนินการให้เป็นรูปธรรมและเกิดผลสัมฤทธิ์

(3) เพื่อให้รัฐบาลสามารถกระจายงบประมาณเงินอุดหนุน ให้แก่ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

(4) เพื่อให้โครงการฯ สามารถนำไปขยายผลการดำเนินการได้ต่อไป

2) แนวความคิดในการดำเนินการจัดทำแผนงาน/โครงการ

กระบวนการในการจัดทำแผนงาน/โครงการพัฒนาผังเมือง ภายใต้แนวความคิด ของโครงการพันธมิตรเพื่อการพัฒนาตามผังเมือง เป็นการร่วมกันคิด ร่วมกันจัดทำโครงการพัฒนา ระหว่างผู้บริหารของจังหวัดซึ่งรับนโยบายจากรัฐบาล (top down policy) กับผู้บริหารขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทราบถึงปัญหาของพื้นที่ และความต้องการของท้องถิ่น (bottom up approaches) โดยมีผังเมืองรวมเป็นกรอบ (guidance) ในการกำหนดความเหมาะสมของที่ตั้ง โครงการ นอกจากนี้ผังเมืองรวมทำให้ทราบถึงแนวโน้มการขยายตัวของพื้นที่เมืองในอนาคตมี ประชากรที่จะต้องจัดบริการพื้นฐานให้ในบริเวณใด (ช่วยในการวางแผนการจัดบริการพื้นฐานที่ จำเป็นต่อชุมชนในอนาคต) โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองให้การสนับสนุนทางวิชาการในด้านผัง เมือง และเทคนิคการจัดทำโครงการ

3) พื้นที่โครงการนำร่อง

ในการดำเนินโครงการพันธมิตรฯ ได้คัดเลือกพื้นที่ผังเมืองรวม เพื่อทดลองใช้วิธี ประสานความร่วมมือในการจัดทำโครงการพัฒนาตามผังระหว่างองค์กรพันธมิตร โดยมีเกณฑ์การ คัดเลือกพื้นที่โครงการนำร่อง ดังนี้

(1) พื้นที่เขตตรวจราชการ 19 เขต เขตละ 1 จังหวัด จังหวัดละ 1 ผังเมืองรวมได้ พื้นที่ทดลองดำเนินการ 19 ผังเมืองรวม

(2) ขนาดของเมืองเพื่อให้ครอบคลุมเมืองทุกขนาด ได้แก่เมืองขนาดใหญ่ เมือง ขนาดกลาง และเมืองขนาดเล็ก

(3) บทบาทของเมือง เพื่อให้ครอบคลุมบทบาทของเมืองในด้านต่างๆ ได้แก่ เมืองที่เป็นที่ตั้งของศูนย์กลางจังหวัด เมืองท่องเที่ยว เมืองอุตสาหกรรม เมืองประวัติศาสตร์ และ เมืองชายแดน

4) ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเกิดความรู้อย่างเข้าใจ ในการจัดทำโครงการพัฒนาตามผังเมือง ซึ่งดำเนินการโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ที่ได้ร่วมมือกับจังหวัด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้โครงการพันธมิตรเพื่อการพัฒนาตามผังเมือง

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำแผนงาน/โครงการให้เป็นไปตามผังเมืองรวม และนำไปดำเนินการพัฒนาให้ได้สอดคล้องกับผังเมืองรวม

(3) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนงาน/โครงการที่ชัดเจนที่จะดำเนินการ และสามารถประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับทราบ

(4) กรมโยธาธิการและผังเมืองได้เรียนรู้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สามารถบูรณาการกับผังเมืองรวมได้