

(สำเนา)

รับที่ ๕๓๐/๒๕๖๖ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
กระทู้ถามที่ ๐๙๔

สภาผู้แทนราษฎร

๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๖

เรื่อง แนวทางการแก้ไขผังเมืองของประเทศไทย

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ถาถามนายกรัฐมนตรี้ ดังต่อไปนี้

การผังเมืองของประเทศไทยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยเป็นการดำเนินการโดยพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการป้องกันภัยจากข้าศึกศัตรูและภัยธรรมชาติเป็นหลัก จนกระทั่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดฯ ให้พัฒนาพระนครให้มีความงดงามและทันสมัยเท่าเทียมกับอารยประเทศ การผังเมืองที่ได้ดำเนินการในพระนครและในหัวเมืองสำคัญของประเทศโดยการตัดถนนสายต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการดำเนินการด้านสาธารณูปโภค เช่น การไฟฟ้า และการประปา เป็นต้น โครงการผังเมืองซึ่งได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จะใช้บังคับโดยพระราชบัญญัติซึ่งมีระยะเวลาของการใช้บังคับไม่เกิน ๑๐ ปี ในการใช้บังคับโครงการ “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” ซึ่งได้แก่ เทศบาลออกเทศบัญญัติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดออกข้อบังคับในท้องถิ่นที่ยังไม่ได้ยกฐานะเป็นเทศบาล เพื่อควบคุมการก่อสร้างและการใช้อาคาร การกำหนดมาตรฐานสำหรับถนน ทางเท้า และท่อระบายน้ำ รวมทั้งการกำหนดลักษณะสถาปัตยกรรม นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการทำความตกลงเพื่อรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ หรืออาจดำเนินการเวนคืน โดยถือว่าพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับโครงการเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การใช้บังคับโครงการอาจกำหนดให้มี “การจัดแบ่งที่ดินแปลงต่าง ๆ เสียใหม่” ซึ่งหมายถึงการผนวกวิธีการจัดรูปที่ดินเข้าไว้ในโครงการผังเมือง และประเด็นที่เป็นปัญหาของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนี้

๑. การผังเมือง หมายความว่า การวาง จัดทำ และการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองในระดับต่าง ๆ สำหรับเป็นกรอบชี้้นำการพัฒนาทางด้านกายภาพในระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเมือง ระดับชุมชน และพื้นที่เฉพาะควบคู่กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาเมืองบริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบทให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งสุลักษณะความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง ความปลอดภัยของประชาชน สวัสดิภาพของสังคม การป้องกันภัยพิบัติ และการป้องกันความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี หรือบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิประเทศ ที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

(โปรดพลิก)

๒. มาตรา ๗ ธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองที่คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติจัดทำตามมาตรา ๗๕ (๘) เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว มีผลผูกพันกับหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการต่อไปตามหน้าที่และอำนาจของตน

๓. มาตรา ๘ ผังเมืองตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่

(๑) ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ คือ การกำหนดกรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศด้านการใช้พื้นที่เพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการ แบ่งเป็นสามประเภท ดังต่อไปนี้

(ก) ผังนโยบายระดับประเทศ

(ข) ผังนโยบายระดับภาค

(ค) ผังนโยบายระดับจังหวัด

(๒) ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน คือ การกำหนดกรอบแนวทางและแผนงานการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดเพื่อการพัฒนาเมืองและการดำรงรักษาเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง และชนบท แบ่งเป็นสองประเภท ดังต่อไปนี้

(ก) ผังเมืองรวม

(ข) ผังเมืองเฉพาะ

๔. มาตรา ๙ การวางแผนและจัดทำผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ตามมาตรา ๘ (๑) ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามมาตรา ๘ (๒) ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น การปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการผังเมืองกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ โดยให้คำนึงถึงผู้ที่จะได้รับผลกระทบในผังแต่ละประเภท และต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบด้วยวิธีการที่หลากหลายและทั่วถึง โดยมีข้อมูลเพียงพอต่อการที่ประชาชนจะเข้าใจถึงผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และแนวทางการเยียวยาความเดือดร้อน หรือความเสียหายแก่ประชาชนหรือชุมชน

ซึ่งการวางแผนและจัดทำผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ตามมาตรา ๘ (๑) ได้มุ่งเน้นการดำเนินการแต่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การจัดทำ และการใช้บังคับผังเมืองรวมโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง การผังเมืองในลักษณะดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่มุ่งเน้นการใช้อำนาจในการควบคุมซึ่งจัดเป็นมาตรการเชิงลบ แต่เพื่อให้การผังเมืองสามารถบรรลุผลโดยสมบูรณ์ย่อมต้องอาศัยการดำเนินการพัฒนาเมืองซึ่งจัดเป็นมาตรการเชิงบวก สาเหตุสำคัญที่ทำให้การวางแผนและจัดทำผังเมืองเฉพาะตามพระราชบัญญัติการผังเมืองเป็นสิ่งที่ถูกละเลยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ต้องมีขั้นตอนและกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร จำนวน ๒๒ ขั้นตอน และขั้นตอนที่ ๑ สำรอง วิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องและขั้นตอนที่ ๒ ประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างผังฯ ได้ดำเนินการเรียบร้อยแล้ว แต่ปัจจุบันขั้นตอนที่ ๓ ปิดประกาศ ๑๕ วัน ประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีแค่ขั้นตอนตามพิธีกรรมเท่านั้น ประชาชนไม่ทราบถึงการประกาศและรับฟังความคิดเห็นแต่อย่างใด ผังเมืองเป็นศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสหสาขาวิชา เช่น การวางแผน กฎหมาย สถาปัตยกรรม สังคมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สิ่งแวดล้อม วิศวกรรมจราจร เพื่อเป็นการกำหนดนโยบายเพื่อการวางแผนและผังการใช้พื้นที่ของเมือง โดยในประเทศไทยหน่วยงานของรัฐเป็นองค์กรหลักในการจัดทำคือ กรมโยธาธิการและผังเมือง ส่วนกรุงเทพมหานคร

ได้รับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น กำหนดให้มีหน่วยงานที่ดูแลจัดทำผังเมืองของตนเองคือ สำนักการวางผังและพัฒนาเมือง กรุงเทพมหานคร ปัจจุบันใช้ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยที่ผ่านมาสำนักผังเมืองได้ประเมินผลการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญหลายประการโดยเฉพาะเรื่อง การรองรับความหนาแน่นของประชากรในหลายบริเวณเริ่มเกินมาตรฐานที่ผังเมืองรวมกำหนด และโครงการพัฒนาของภาครัฐโดยเฉพาะโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนได้ก่อสร้างขึ้นหลายสาย และหลายโครงการมีการขยายสายทางเพิ่มมากขึ้นกว่าที่แผนงานเดิมเคยกำหนด ตลอดจนมีโครงการขนาดใหญ่ของภาคเอกชนเกิดขึ้นในหลายบริเวณ ทั้งหมดส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเมือง ประกอบกับในการวางและจัดทำผังเมืองรวมมีขั้นตอนที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งผังเมืองรวมที่จัดทำถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดและได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนของสังคม เนื่องจากมีความซับซ้อนในหลายด้านการปรับผังเมืองไม่ใช่เรื่องง่าย เช่น ผังเมืองกรุงเทพมหานครในปัจจุบันมีลักษณะเป็นรูปผืนสี่ มีสีแดง สีส้ม สีน้ำตาล สีเหลือง แบ่งการใช้งานตามประเภทสี เช่น สีแดงเป็นพาณิชย์ สีม่วงเป็นอุตสาหกรรม สีส้มเป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่น เป็นต้น อาจต้องดำเนินการใหม่ตามกฎหมายที่เปลี่ยนไป เนื่องจากต้องแนบผังแนบท้ายเพิ่มเติม จะต้องเริ่มใหม่และต้องทบทวนตัวผังเมืองรวมถึงปรับปรุงข้อกำหนดต่าง ๆ ให้ดีขึ้น ขณะเดียวกันหากไม่มีการวางแผนการวางผังเมืองเอาไว้ เมืองก็จะเติบโตอย่างไร้ทิศทาง ในอนาคตอาจเกิดชุมชนแออัดมากขึ้น การจราจรติดขัด และอาชญากรรมที่มากขึ้น รวมไปถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเป็นปัญหาใหญ่ขึ้นในอนาคตอย่างแน่นอน ยกตัวอย่าง กรุงเบิร์น กรุงปารีส บาร์เซโลนา เป็นต้น ที่มีการออกแบบผังเมืองที่ดี แต่ละประเทศก็มีจุดเด่นที่สวยงามที่เกิดจากหล่อหลอมทางอารยธรรมในแต่ละที่รวมไปถึงตัวผังเมืองในที่นอกจากความสวยงามแล้วยังมีผลในด้านชีวิตของคนในเมือง โดยในแต่ละที่จะมีการวางที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งจะมีการแบ่งประเภทในแต่ละพื้นที่ตามความเหมาะสม โดยการออกแบบจะเน้นไปที่การรองรับการเติบโตของเมืองในอนาคต และที่สำคัญเมืองจะคงความสวยงามและน่าอยู่เสมอ ซึ่งส่งผลถึงในด้านคุณภาพชีวิตของประชากรในพื้นที่อีกด้วย นี่เป็นสิ่งหนึ่งที่จะเร่งดำเนินการปรับให้ทันสมัยขึ้น หัวใจคือกำหนดทิศทางของเมืองให้เกิดการพัฒนาและเกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริงและสูงสุด จึงขอเรียนถามว่า

๑. รัฐบาล จะดำเนินการด้านการผังเมืองในประเทศไทยที่มุ่งเน้นเฉพาะการวางและจัดทำผังเมืองรวม มุ่งเน้นเฉพาะการวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อผลการควบคุมการพัฒนาของภาคเอกชน ประกอบกับการวางแผนผังโครงการคมนาคมและขนส่งที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาการจราจรของเมือง ผังเมืองรวมที่ได้วางและจัดทำขึ้นนั้นจึงไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการประสานการดำเนินงานด้านสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

๒. รัฐบาล จะดำเนินการด้านการผังเมืองของประเทศไทย ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ จะกำหนดไว้แต่เพียงการวาง จัดทำ และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะก็ตาม แต่การวางแผนผังพัฒนาเชิงพื้นที่ จะต้องมีการวางและจัดทำผังภาค ที่ครอบคลุมพื้นที่เศรษฐกิจศาสตร์ เพื่อผลต่อความสมดุลระหว่างพื้นที่ที่จำเป็นต่อการสงวนรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทางธรรมชาติ

กับพื้นที่การตั้งถิ่นฐานซึ่งประกอบด้วยเมืองและชนบท ทั้งในการกระจายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม และการบุกรุกทำลายสภาพทางธรรมชาติซึ่งได้แก่ป่าไม้และป่าชายเลนเพื่อรองรับการขยายตัวของพื้นที่เกษตรกรรม จนได้ส่งผลต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมและภัยทางธรรมชาติที่มีความรุนแรง การกำหนดขั้นตอนในการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ แต่ในการดำเนินการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เป็นการดำเนินการที่ได้ละเลยการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องดำเนินการแก้ไขให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมหรือไม่ การละเลยการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนนอกจากจะส่งผลให้การวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ แล้ว ยังเปิดโอกาสให้มีการแทรกแซงเพื่อแสวงประโยชน์ส่วนบุคคลและในหลาย ๆ กรณีได้นำมาสู่ความขัดแย้งทางสังคมที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางอีกด้วย ขอทราบรายละเอียด

๓. รัฐบาล มีนโยบายที่จะแก้ปัญหาจากการขาดความรู้ความเข้าใจต่อความตามมาตรฐานต่าง ๆ ได้ส่งผลให้การดำเนินการด้านการผังเมืองตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีความคลาดเคลื่อนไปจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าวอย่างไร รวมถึงการใช้อำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในด้านการดำเนินการทางด้านผังเมือง ที่เอื้อต่อนายทุนใหญ่ ต่อการส่งผลในการจัดทำผังเมืองที่ดีหรือไม่ ขอทราบรายละเอียด

ขอให้ตอบในที่ประชุมสภา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) ธีรจชัย พันธุมาศ

(นายธีรจชัย พันธุมาศ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล

กรุงเทพมหานคร

สำเนาถูกต้อง



(นายนพคุณ นพรัตน์)

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกระทู้ถาม

สำนักงานประชุม

ประสิทธิ์พร พิมพ์



ทวน