

เรื่องมาตรการด้านผังเมืองเพื่อป้องกัน และจัดการปัญหาน้ำท่วม

: กรณีศึกษาในพื้นที่ จังหวัดลพบุรี

โดย

นายเกียรติศักดิ์ จันทรา

รองอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง

กระทรวงมหาดไทย

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ ๒๖

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗

## บทคัดย่อ

เรื่อง มาตรการด้านผังเมืองเพื่อป้องกัน และจัดการปัญหาน้ำท่วม : กรณีศึกษาในพื้นที่  
จังหวัดลพบุรี

ลักษณะวิชา สังคม – จิตวิทยา

ผู้วิจัย นายเกียรติศักดิ์ จันทรา หลักสูตร ปรอ. รุ่นที่ ๒๖

ในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยไม่ได้มีการเตรียมรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมขนาดใหญ่ไว้ อีกทั้งมีการขยายตัวของชุมชนเมืองเข้าไปในพื้นที่ในลุ่มน้ำท่วมถึง ซึ่งประเทศไทยควรมีแผนแม่บทการพัฒนาเมืองที่ควบคุมการพัฒนาเมืองครอบคลุมถึงพื้นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงทั่วประเทศ โดยมีมาตรการด้านผังเมืองที่ชัดเจนเพื่อลดความเสียหายจากน้ำท่วมต่อชุมชนและเมืองในอนาคต

การศึกษาครั้งนี้ได้ศึกษาถึง แนวทางการใช้มาตรการด้านผังเมืองเพื่อเป็นเครื่องมือ ในการบริหารจัดการและป้องกันปัญหาจากน้ำท่วมที่เกิดขึ้น โดยเลือกกรณีศึกษาในพื้นที่จังหวัดลพบุรี เนื่องจากเป็นจังหวัดที่อยู่ในพื้นที่ ๒ลุ่มน้ำ มีลักษณะภูมิประเทศทั้งภูเขาและที่ลุ่ม ซึ่งเกิดปัญหาน้ำท่วมทุกปี อีกทั้งยังมีทั้งแหล่งท่องเที่ยวทาง และแหล่งวัฒนธรรมที่สำคัญ

จากการศึกษาถึงมาตรการผังเมืองในการบริหารจัดการปัญหาน้ำท่วม พบว่าการผังเมืองของไทยได้มีการจัดทำในทุกระดับและได้รวมปัจจัยปัญหาเรื่องน้ำท่วม เป็นปัจจัยหนึ่งในการวางผังเมืองรวมจังหวัดและผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน ไว้ในเชิงนโยบายแล้ว โดยได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้สอดคล้องกับ นโยบายการพัฒนาประเทศ สภาพธรรมชาติ ทรัพยากร ศิลปะ วัฒนธรรม ประชากร สังคม และเศรษฐกิจ ฯลฯ ประกอบกับ ความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด จนสรุปได้เป็นผังเมืองรวมทั้งในระดับจังหวัดและระดับเมือง แต่ประเด็นปัญหาคือมีผังเมืองรวมระดับจังหวัดใช้บังคับอยู่เพียง ๒๒จังหวัด และยังคงจัดทำผังด้านการบริหารการระบายน้ำเพิ่มเติมให้ครบทุกจังหวัดอีกด้วย

ซึ่งในกรณีจังหวัดลพบุรี แม้ว่า การวางผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรี จะอยู่ระหว่างดำเนินการ แต่ก็พบว่าการจัดทำผังเมืองรวมจังหวัดมีความสอดคล้องกับปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่ม

น้ำเจ้าพระยา โดยในพื้นที่ ที่มีน้ำท่วมขังซ้ำซาก ได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อเกษตรกรรมและชนบท โดยสามารถก่อสร้างอาคารได้บางประเภทเท่าที่จำเป็นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจของผังเมืองที่มีอายุบังคับใช้ตามกฎหมายเพียง ๕ ปี และขั้นตอนการประเมินผลผังเพื่อปรับปรุงผังใหม่ต้องใช้เวลาเป็นปี เป็นเหตุให้เกิดกรณีผังเมืองรวมเมืองบางพื้นที่หมดอายุลง จึงเป็นช่องทางให้เกิดการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารบางประเภทในพื้นที่รับน้ำ รวมทั้งมีการก่อสร้างอาคารกีดขวางทางน้ำ ประกอบกับมีถนนและคันคลองชลประทานกีดขวางเป็นอุปสรรคต่อการไหลของน้ำ ซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมืองได้ศึกษาจัดทำมาตรการแก้ไขทั้งการใช้และไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง โดยจากการตรวจสอบผลการดำเนินการพบว่า จังหวัดลพบุรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันเร่งแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยหากท้องถิ่นตลอดจนประชาชนในพื้นที่เห็นประโยชน์ของผังเมือง ก็จะต้องเร่งให้มีผังเมืองใช้บังคับโดยเร็ว และตรวจสอบปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์พื้นที่ซึ่งอาจสร้างความเสียหายต่อเมืองโดยรวม

การแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำของประเทศจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ ต้องมีโครงสร้างองค์กรระดับชาติ ที่กำหนดนโยบายการบริหารจัดการน้ำในองค์กรรวมทั้งประเทศ และถ่ายทอดนโยบายลงสู่ ระดับเขตปกครอง คือในระดับ จังหวัด เมืองและชุมชนต่างๆ ผ่านทางระบบผังประเทศ ผังภาค และผังเมืองรวมจังหวัด/เมือง/ชุมชน เพื่อกำหนดกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดิน (เกษตร /อุตสาหกรรม/ อยู่อาศัย) ให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำ ตลอดจนมีการบังคับใช้กฎหมายที่อนุญาตก่อสร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆ รวมถึงการก่อสร้างระบบถนน สะพาน ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาน้ำท่วม รวมทั้งข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องกำหนดรูปแบบอาคาร และห้ามอาคารบางประเภท ก่อสร้างในพื้นที่ ที่เสี่ยงภัยน้ำท่วมสูงและน้ำท่วมซ้ำซากและต้องมีการควบคุมการขุดดิน ถมดิน ตามกรอบนโยบายที่ผังเมืองกำหนดไว้จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำได้อย่างเป็นรูปธรรม ตรงกับปัญหาและมีความยั่งยืน

## คำนำ

ประเทศไทยประสบกับปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นซ้ำซากในทุกๆปี และนับวันมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะการเกิดมหาอุทกภัยในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้สร้างความเสียหายเป็นเงินประมาณ ๑.๔๔ ล้านล้านบาท มีประชาชน ที่ได้รับความเดือนร้อนมากกว่า ๑๖ ล้านคน มีผู้เสียชีวิตหนึ่งพันคนเศษ บ้านเรือนเสียหาย มากกว่าห้าล้านหลังคาเรือน พื้นที่เกษตรกรรมเสียหายไม่น้อยกว่าสิบล้านไร่ รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อทางด้านสังคม ที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐาน การปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินชีวิต ก่อให้เกิดความหวาดระแวงต่อปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนปีถัดๆมา อันเนื่องมาจาก ความไม่วางใจต่อความสามารถในการจัดการปัญหาดังกล่าวของภาครัฐ

ซึ่งจากเหตุการณ์อุทกภัยดังกล่าว ได้มีผู้ตั้งประเด็นสงสัยส่วนหนึ่ง ต่อการจัดการด้านการผังเมืองของประเทศไทยว่า ได้ดำเนินการไว้อย่างถูกต้องหรือไม่ หรือควรมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไรเพื่อที่จะสามารถใช้เป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาเมืองเพื่อป้องกัน หรือจัดการกับปัญหาเรื่องน้ำท่วมให้ได้ในภาพรวม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาดังกล่าว ควรได้รับการศึกษาให้เกิดความเข้าใจกระจ่างชัด เกี่ยวกับกระบวนการทางผังเมืองของไทย และการปฏิบัติตามผังเมืองว่าสามารถใช้เป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกัน หรือจัดการกับปัญหาเรื่องน้ำท่วมได้มากน้อยเพียงใด โดยเลือกพื้นที่ศึกษาในจังหวัดลพบุรี ซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งที่ประสบกับปัญหาน้ำท่วมซ้ำซาก มีพื้นที่อยู่ในสองลุ่มน้ำ คือลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่ประสบ และลุ่มน้ำป่าสักด้วย มีลักษณะพื้นที่ ที่หลากหลาย ทั้งพื้นที่ภูเขา ที่ราบ และที่ราบลุ่ม เหมาะกับการเป็นตัวอย่างพื้นที่ในกรณีศึกษาปัญหาดังกล่าว

ผู้วิจัยหวังว่าผลการศึกษาที่ได้ดำเนินการแล้วเสร็จ น่าจะมีประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจในเรื่องการใช้มาตรการด้านผังเมืองเพื่อป้องกัน และจัดการปัญหาน้ำท่วม ไม่มากก็น้อย ซึ่งผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำ ทำให้เอกสารวิจัยนี้สำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์

(ลายมือชื่อ).....

( นายเกียรติศักดิ์ จันทรา )

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร ปรอ. รุ่นที่ ๒๖

ผู้วิจัย



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๒
๑.๓ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๒
๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย	๓
๑.๕ วิธีดำเนินการวิจัย	๓
๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๓
บทที่ ๒ ทฤษฎีและกรอบแนวคิดการจัดการปัญหาเรื่องน้ำท่วม โดยมาตรการผังเมือง	๔
๒.๑ การผังเมืองและความเกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาน้ำท่วม	๔
๒.๒ โครงสร้างการบริหารจัดการปัญหาเรื่องน้ำ	๒๑
๒.๓ รายงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ	๒๕
๒.๔ ผังเมืองไทยกับต่างประเทศ	๒๗
๒.๕ แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ	๓๑
๒.๖ กรอบความคิดของการวิจัย	๓๔
๒.๗ สรุป	๓๖
บทที่ ๓ วิธีจัดการปัญหาน้ำท่วม โดยมาตรการด้านการผังเมือง พื้นที่ จังหวัดลพบุรี	๓๘
๓.๑ ลักษณะภูมิประเทศ จังหวัดลพบุรี	๓๘
๓.๒ สาเหตุการเกิดอุทกภัยในจังหวัดลพบุรี	๔๑
๓.๓ ผังเมืองของจังหวัดลพบุรี	๔๘
๓.๔ การวิเคราะห์ปัญหาน้ำท่วมโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง	๖๑

๑.๕ ปัญหาของการปฏิบัติตามผังเมืองที่กำหนด	๖๕
๑.๖ สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง	๗๔
๑.๖ สรุป	๗๖
<b>บทที่ ๔ วิเคราะห์ การจัดการปัญหาเรื่องน้ำ โดยมาตรการด้านการผังเมือง</b>	<b>๗๘</b>
๔.๑ ประเด็นเรื่องโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๗๘
๔.๒ บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๗๙
๔.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๗๙
๔.๔ ระบบการบูรณาการข้อมูล	๘๐
๔.๕ สรุป	๘๑
<b>บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๘๒</b>
๕.๑ สรุป	๘๒
๕.๒ ข้อเสนอแนะ	๘๔
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๘๘</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๙๐</b>
ผนวก ก ร่างผังเมืองรวมจังหวัด ในพื้นที่จังหวัดลพบุรี	๙๑
ผนวก ข ผังเมืองรวมเมือง ในพื้นที่จังหวัดลพบุรี	๑๐๐
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๑๐๒</b>

# บทที่ ๑

## บทนำ

### ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาน้ำท่วมที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะมหาอุทกภัยในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่ง World Bank ได้ประมาณการความเสียหาย จากน้ำท่วมดังกล่าว ไว้เป็นเงินประมาณ ๑.๔๔ ล้านล้านบาท และผลกระทบที่สร้างความเดือนร้อนในระดับครัวเรือน มีประชาชน ๑๖,๒๒๔,๓๐๐ คน ได้รับผลกระทบ มีผู้เสียชีวิต ๑,๐๒๖ คน บ้านเรือนเสียหาย ๕,๒๔๗,๑๒๕ หลังคาเรือน พื้นที่เกษตรกรรมเสียหายประมาณ ๑๑.๒ ล้านไร่<sup>1</sup> รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อทางด้านสังคม ที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐาน การปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินชีวิต ก่อให้เกิดความหวาดระแวงต่อปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนปีถัดมา อันเนื่องมาจาก ความไม่ไว้วางใจต่อความสามารถในการจัดการปัญหาดังกล่าวของภาครัฐ แม้ว่ารัฐจะแสดงให้เห็นว่ามีการจัดตั้ง single command center และองค์การบริหารจัดการน้ำ ในหลายระดับ อีกทั้ง จัดเตรียมกรอบงบประมาณเพื่อบริหารจัดการการน้ำ ไว้ถึง ๓.๕ แสนล้านบาท ก็ตาม ซึ่งตามข้อเท็จจริง ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็ยังคงเกิดน้ำท่วมใหญ่ขึ้น ในหลายพื้นที่ของประเทศ โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ

นักวิชาการ<sup>2</sup> เห็นว่าเหตุการณ์มหาอุทกภัยของไทยปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ทำให้อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ หรือจีดีพี ในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ของประเทศลดลงถึง ๓.๑% และหากเปรียบเทียบกับพิบัติภัยที่ทำความเสียหายมากที่สุดกับประเทศต่างๆ ของโลก ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๖๕ เป็นต้นมาพบว่า มหาอุทกภัยของไทยปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จัดอยู่ในอันดับที่ ๘ ของโลก ที่ทำความเสียหายมากที่สุด ซึ่งสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทย ได้รับความเสียหายมากจากน้ำท่วมครั้งนี้ เพราะในอดีต ๕๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทย ไม่ได้มีการเตรียมระบบการป้องกันน้ำท่วมขนาดใหญ่ไว้ อีกทั้งมีการขยายตัวของชุมชนเมืองในกลุ่มน้ำท่วมถึง อย่างมากมาย รวมถึงเห็นว่า ประเทศไทยควรมีแผนแม่บทการพัฒนาเมือง (Regional Urban Planning) ในกลุ่มน้ำท่วมถึงทั่วประเทศ

1 จากการประชุมของธนาคารโลก

2 ศาสตราจารย์ ดร.ชนวัฒน์ จารุพงษ์สกุล อาจารย์ประจำคณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการจัดเสวนาวิชาการเรื่อง “ร้อยฝั่งเมือง เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมแบบยั่งยืน” เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่ คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รวมถึงมีมาตรการด้านผังเมืองที่ชัดเจนเพื่อลดความเสียหายของน้ำท่วมต่อชุมชนและเมืองในอนาคต

การศึกษาครั้งนี้จะศึกษาถึงแนวทางการใช้มาตรการด้านผังเมืองว่ามีศักยภาพที่จะใช้เป็นเครื่องมือ ในการบริหารจัดการ เพื่อป้องกันปัญหาจากน้ำท่วมที่เกิดขึ้น ได้อย่างไร โดยการศึกษานี้ได้เลือกกรณีศึกษาในพื้นที่เขตพื้นที่จังหวัดลพบุรี เนื่องจากเป็นจังหวัด ที่เป็นพื้นที่ที่มี ๒ กลุ่มน้ำ มีลักษณะภูมิประเทศทั้งภูเขาและที่ลุ่ม ซึ่งเกิดปัญหาน้ำท่วมทุกปี อีกทั้งมีทั้งแหล่งท่องเที่ยว และแหล่งวัฒนธรรมที่สำคัญ และมีปัญหาสิ่งก่อสร้างที่กีดขวางการไหลของน้ำหลายแห่ง

## ๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ ศึกษากระบวนการจัดทำผังเมืองพื้นที่จังหวัดลพบุรี ต่อปัญหาการจัดการปัญหาน้ำท่วม

๑.๒.๒ วิเคราะห์ความสามารถในการใช้มาตรการทางผังเมืองรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมในเขตจังหวัดลพบุรี

๑.๒.๓ วิเคราะห์ถึงปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการปฏิบัติตามมาตรการผังเมืองในพื้นที่จังหวัดลพบุรี

๑.๒.๔ เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการและรูปแบบของนโยบาย และทางเลือกในการใช้มาตรการผังเมืองเพื่อบริหารจัดการปัญหาน้ำท่วมในอนาคต

## ๑.๓ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ จะทบทวนวรรณกรรม ซึ่งประกอบด้วยทฤษฎี แนวคิด กระบวนการในการจัดการ ปัญหาน้ำท่วมโดยมาตรการทางผังเมืองของไทย โดยพิจารณาจาก เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

๑.๓.๑ ทฤษฎีและแนวคิดในการวางผังเมืองในพื้นที่จังหวัดลพบุรี

๑.๓.๒ กระบวนการในการบริหารการใช้มาตรการด้านผังเมืองในพื้นที่จังหวัดลพบุรีที่เกี่ยวข้องกับ ปัญหาน้ำท่วม

๑.๓.๓ โครงสร้างและบทบาทขององค์กรรัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาน้ำท่วม กฎหมายที่เกี่ยวข้องการจัดการปัญหา ในลักษณะเดียวกันของต่างประเทศ

๑.๓.๔. เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ ปัญหาน้ำท่วมโดยมาตรการทางผังเมืองของไทยและของต่างประเทศ

๑.๓.๕. ศึกษาจากแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองและการจัดการปัญหาเรื่องน้ำท่วม

#### ๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย

๑.๔.๑. ศึกษาวิจัย กระบวนการและรูปแบบในการวางผังเมืองเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำท่วม ในเขตผังเมืองรวม จังหวัดลพบุรี

๑.๔.๒. วิเคราะห์ และนำเสนอ แนวทางการปรับปรุงบทบาทและ โครงสร้างของหน่วยรับผิดชอบ ในการวางผังเมืองเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำท่วม เพื่อเสนอแนวคิดหรือหลักการกว้าง ๆ

#### ๑.๕ วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ ในการวางผังเมืองเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำท่วม ในเขตผังเมืองรวม จังหวัดลพบุรี โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ ของการวางผังเมือง การปฏิบัติตามผังเมือง และ สภาพปัญหาเรื่องน้ำท่วมที่เกิดขึ้น รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิ ต่อเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ได้ แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อรับมือกับภาวะน้ำท่วม โดยมาตรการทางผังเมือง และแนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

#### ๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

๑.๖.๑ กระบวนการบริหารความเสี่ยงต่อภัยน้ำท่วม จากการจัดทำมาตรการด้านผังเมือง

๑.๖.๒ ทราบถึงการดำเนินการป้องกัน แก้ไขปัญหาน้ำท่วม ตามมาตรการด้านผังเมือง ในพื้นที่จังหวัดลพบุรี

๑.๖.๓ ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามผังเมืองของชุมชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต่อปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดลพบุรี

๑.๖.๔ แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อรับมือกับภาวะน้ำท่วมในเขตผังเมือง โดยมาตรการผังเมือง

## บทที่ ๒

### ทฤษฎีและกรอบแนวคิดการจัดการปัญหาเรื่องน้ำท่วม

#### โดยมาตรการผังเมือง

#### ๒.๑ การผังเมืองของไทย และความเกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาน้ำท่วม

จากประวัติการผังเมืองในประเทศไทยโดย เฉลิม แก้วกังวาน<sup>1</sup> กล่าวไว้ว่า “ผังเมืองของประเทศไทยมีอายุราวประมาณ ๗๕ ปี เท่านั้น (ไม่นับการสร้างบ้านแปงเมืองในยุคประวัติศาสตร์) โดยได้มีการจัดตั้งแผนผังเมืองขึ้นในกรมโยธาเทศบาล(กรมโยธาธิการและผังเมืองสมัยนี้) เมื่อประมาณปี พ.ศ.๒๔๗๘ ในยุคที่หลวงบูรกรรมโกวิทเป็นอธิบดี ในยุคนั้นการผังเมืองมีลักษณะเป็นงานออกแบบชุมชน (Urban Design) โดยออกแบบบริเวณศาลากลางจังหวัดและสถานที่ราชการต่างๆ ผังปรับปรุงเขตเพลิงไหม้ ผังบริเวณวัด เป็นต้น โดยเน้นความเป็นระเบียบงดงามเป็นหลัก มีการจัดทำแผนที่ชุมชนของที่ตั้งจังหวัดต่างๆแต่ที่เป็นแผนผังสร้างเมืองที่สำคัญได้แก่ ผังเมืองยะลา และผังเมืองลพบุรี โดยมีแผนผังตามรูปแบบของเมือง Canberra ใน Australia ยุคที่สองของการผังเมืองไทยเริ่มขึ้นในประมาณปี พ.ศ. ๒๕๐๐ที่ ฯพลฯ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี ขอให้ทางอเมริกาโดย United State Operation Mission (USOM) ช่วยปรับปรุงระบบการประปาของกรุงเทพฯ เพื่อรองรับการเป็นศูนย์-บัญชาการ และที่พักผ่อนของทหารอเมริกันที่มาปฏิบัติการในเวียดนาม ช่างประปาได้ขอให้มีการวางผังเมืองกรุงเทพมหานครขึ้นใช้ เป็นแผนแม่บทการดำเนินงาน ซึ่งได้มีการจัดทีมนักผังเมืองอเมริกัน(Litchfield Whiting, Bowne and Associates) จัดทำและได้นำเสนอผังเมืองกรุงเทพมหานคร ๓๐ ปี (Greater Bangkok Plan ๒๕๓๑) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๑ และได้กลายเป็นต้นแบบของการผังเมืองไทยตลอดมา ที่ยึดหลักการ Comprehensive Plan ที่ครอบคลุมทุกประเด็นของการพัฒนาเมืองทั้งปัจจุบันและอนาคตเป็นแนวทางวางผัง ในยุคนี้ได้มีการจัดตั้งสำนักผังเมืองขึ้นเป็นทบวงการเมือง ฐานะเทียบกรมขึ้นในกระทรวงมหาดไทยเมื่อ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยโอนกองผังเมือง กรมโยธาเทศบาลและพนักงานเทศบาลจากเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลธนบุรีมาสังกัด และได้ออกพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นกรอบกำกับกับการปฏิบัติงานด้านการวางผังเมืองโดยสำนักผังเมืองตลอดมาจนถึงปัจจุบันการผังเมืองไทยได้ก้าวมาสู่ยุคที่สามเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ นี้เองโดยเกิดจากการยุบรวมสำนักผังเมือง

1 เฉลิม แก้วกังวาน .อดีตผู้อำนวยการสำนักผังเมือง (กรมการผังเมือง) กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2533-2535

(กรมการผังเมือง) เข้าร่วมกับกรมโยธาธิการ เป็นกรมโยธาธิการและผังเมือง จากการปฏิรูประบบราชการ และได้โอนงานการวางและจัดทำผังเมืองให้เป็นภาระหน้าที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

### ๒.๑.๑ ความหมายของการผังเมือง

การผังเมืองเป็นมาตรการที่สำคัญในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน จากการประมวลปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้องในทุกด้าน ซึ่งจากพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนด ความหมายของการผังเมือง และความหมายของผังเมืองรวม ตามมาตรา 4 ไว้ดังนี้

ในพระราชบัญญัตินี้

"การผังเมือง" หมายความว่า การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตาม **ผังเมืองรวม** **และผังเมืองเฉพาะ** ในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดีขึ้นซึ่งสุขลักษณะความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงามการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากร ธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ.....”

จะเห็นว่าการจัดทำผังเมืองจะต้องทำและดำเนินการให้เป็นไปเพื่อ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม ซึ่งน้ำท่วมก็เป็นปัญหาที่คุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ดังนั้น ปัญหาเรื่องน้ำท่วมจึงต้องเป็นปัจจัยหนึ่งในการนำมาพิจารณา และวิเคราะห์ประกอบการจัดทำผังเมืองใดๆ ไปด้วย

### ๒.๑.๒ ประเภทของผังเมือง

ตาม มาตรา 4 ในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ได้กำหนดผังเมืองที่ใช้บังคับตามกฎหมายไว้ ๒ ประเภท คือ **ผังเมืองรวม** **และผังเมืองเฉพาะ** โดยมีความหมายดังนี้

"**ผังเมืองรวม**" หมายความว่า แผนผัง นโยบายและโครงการรวมทั้งมาตรการควบคุม โดยทั่วไปเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุข โภค บริการ สาธารณะและสภาพแวดล้อมเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

**"ผังเมืองเฉพาะ"** หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้อง ในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง “

อย่างไรก็ตาม มีผังที่จัดทำขึ้นโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ที่เป็นผังนโยบาย หรือผังแนะนำโดยไม่มีสภาพบังคับใช้อยู่ด้วย รวมถึงผังที่มีสภาพการบังคับใช้ในแต่ละระดับ ดังนี้

- ผังนโยบาย ได้แก่ ผังประเทศ ผังภาค ผังอนุภาค ผังลุ่มน้ำ ผังอำเภอ เพื่อกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาพื้นที่ในแต่ละระดับ
- ผังบังคับใช้ตามกฎหมาย ได้แก่ ผังเมืองรวมจังหวัด ผังเมืองรวมเมือง / ชุมชน ผังเฉพาะ

(กรณีของผังเฉพาะปัจจุบันยังไม่เคยนำมาใช้)

โดยสามารถอธิบายความหมายของผังเมืองระดับต่างๆ ได้ดังนี้

- ผังประเทศ : ผังนโยบายการพัฒนาระบบเมือง โครงสร้างพื้นฐาน การใช้ที่ดิน เศรษฐกิจและสังคม เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และนโยบายการพัฒนาประเทศในอนาคต ๕๐ ปี (พ.ศ. ๒๖๐๐)
- ผังภาค : ผังนโยบายการพัฒนาระบบเมือง โครงสร้างพื้นฐาน การใช้ที่ดิน เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจและสังคม ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และนโยบายการพัฒนาภาคในอนาคต ๕๐ ปี(พ.ศ. ๒๖๐๐) เป็นผังที่ดำเนินการต่อเนื่องและเชื่อมโยงกับผังประเทศและผังในระดับภูมิภาคอื่นจำนวน ๖ ภาค (ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และกรุงเทพมหานครและปริมณฑล)
- ผังพื้นที่ลุ่มน้ำ : เป็นผังกายภาพระดับนโยบายเพื่อนำผลของการศึกษาพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม และพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการพัฒนาเมืองไปประกอบการวางผังในระดับจังหวัดและเมืองซึ่งปัจจุบันดำเนินการแล้วจำนวน ๑๑ ลุ่มน้ำ จาก ๒๕ ลุ่มน้ำ (ลุ่มน้ำเจ้าพระยาใหญ่ ลุ่มน้ำปิง ลุ่มน้ำวัง ลุ่มน้ำยม ลุ่มน้ำ



น่าน กลุ่มน้ำป่าสัก กลุ่มน้ำโขง กลุ่มน้ำชี กลุ่มน้ำมูล กลุ่มน้ำบางปะกง กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา)

- ผังเมืองรวมจังหวัด : เป็นผังที่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย มีการประกาศบังคับใช้แล้ว ๑๕ จังหวัด
- ผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน : เป็นผังที่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายจำนวน ๑๕๑ ผัง

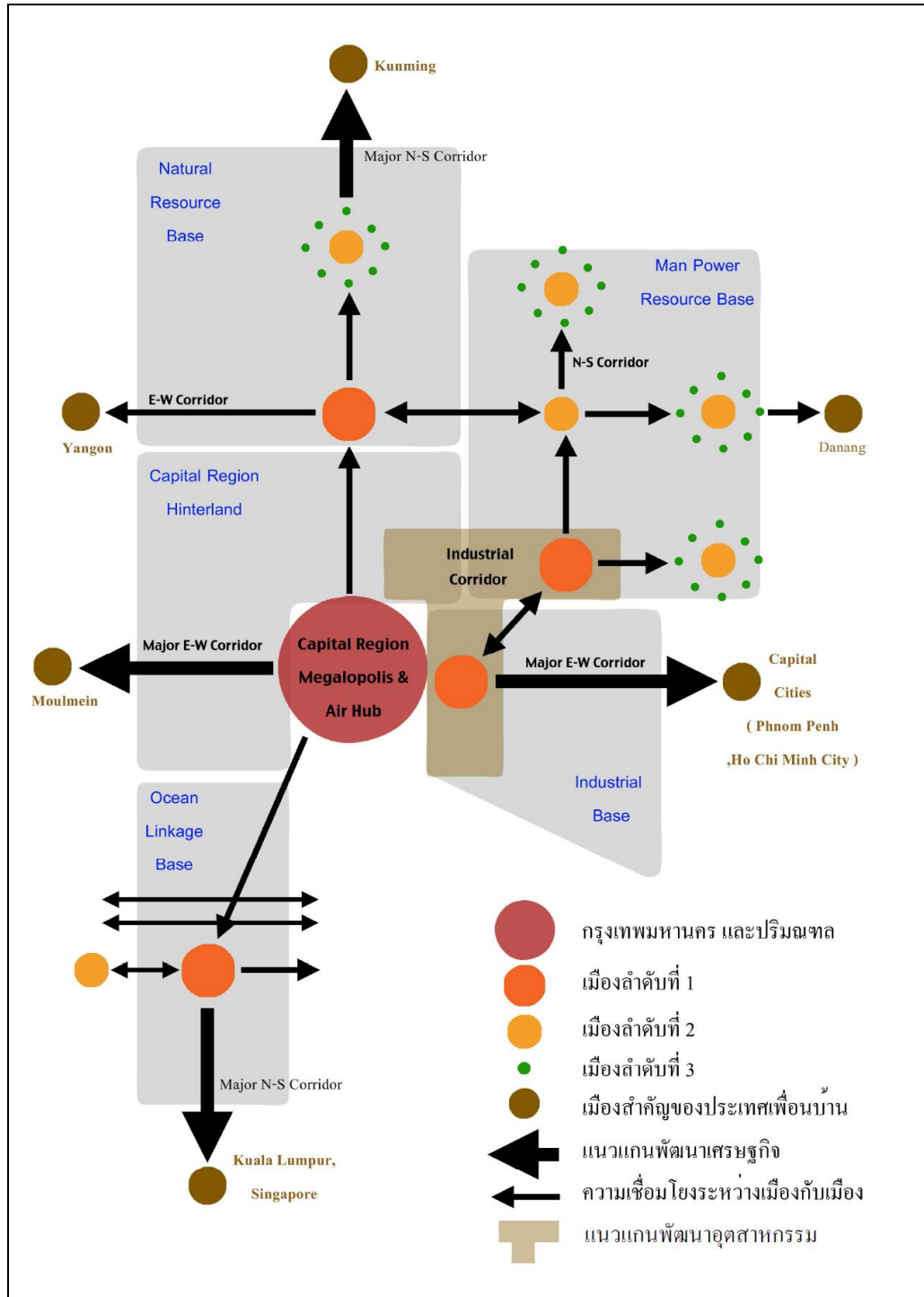
### **๒.๑.๒.๑ ผังประเทศและผังภาค**

ได้มีการศึกษาจัดทำผังประเทศ เมื่อ ปี พ.ศ.๒๕๕๐ โดยได้จัดทำเป็นผังเมืองแสดงภาพอนาคตของประเทศไทย ในพ.ศ. ๒๖๐๐ คือวางแผนไปข้างหน้า ประมาณ ๕๐ ปี มุ่งหวังให้ไทยเป็นประเทศชั้นนำของโลกในด้านการเกษตร อุตสาหกรรมการเกษตร เชื่อมโยงไปสู่การมุ่งเน้นการพัฒนาเทคโนโลยีด้านอาหาร มีความพร้อมในการให้บริการด้านสุขภาพและการท่องเที่ยวของภูมิภาค ในขณะเดียวกันมุ่งหวังให้ประชาชนมีพื้นฐานสุขภาพชีวิตที่ดี ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่น่าอยู่และประเทศชาติมีความมั่นคงและยั่งยืนในเส้นทางการพัฒนา ผ่านการวางและจัดทำผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่

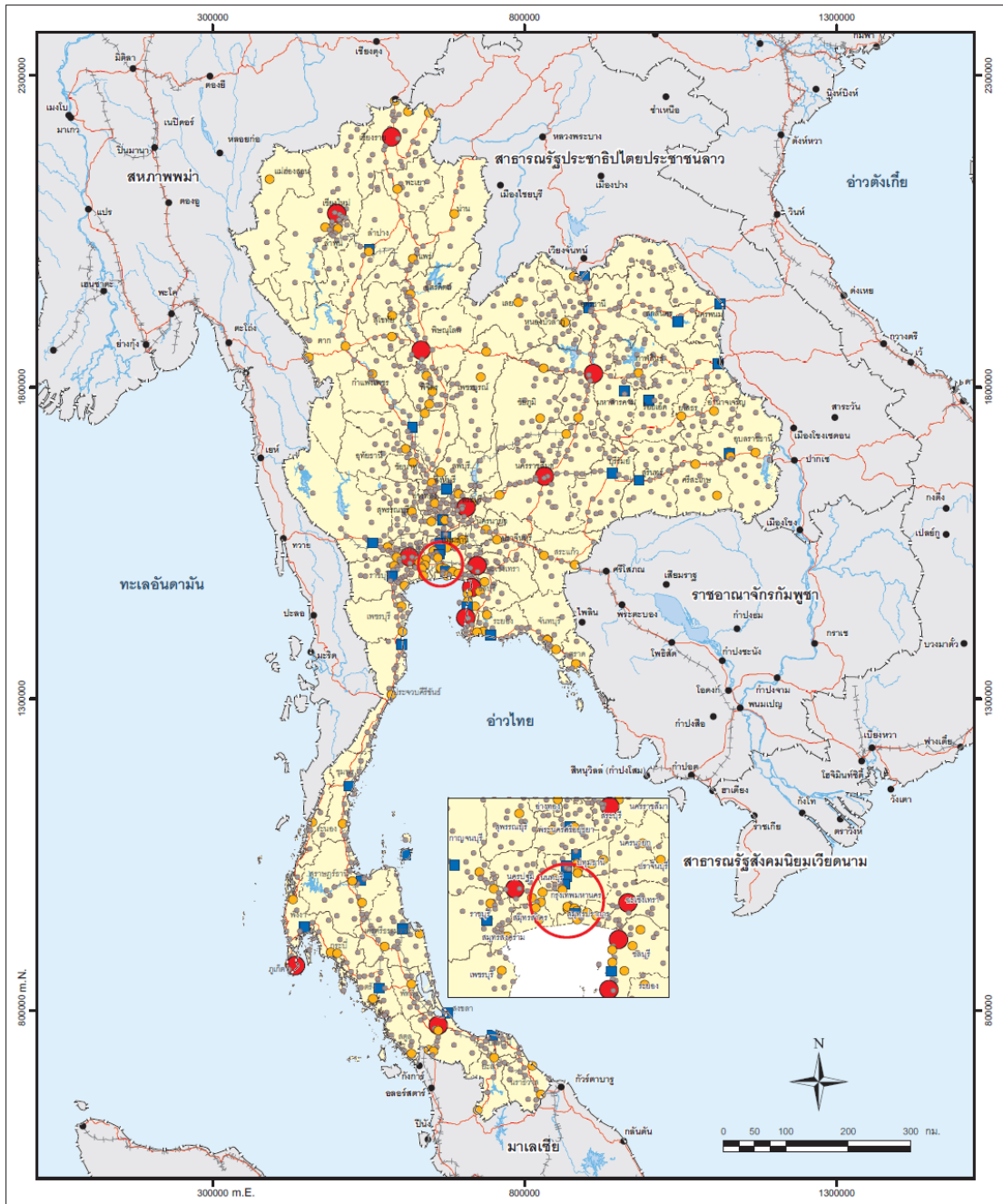
ทั้งนี้การจัดทำผังประเทศ ได้ บูรณาการ เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจัดทำผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ จัดทำผังกลยุทธ์ตามช่วงเวลาที่กำหนด โดยการวิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ครอบคลุม ๘ สาขาหลักดังนี้

- ๑) สาขาเศรษฐกิจและการจ้างงาน
- ๒) สาขาการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- ๓) สาขาการพัฒนาเมืองและชนบท
- ๔) สาขาโครงสร้างพื้นฐาน
- ๕) สาขาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ๖) สาขาประชากร
- ๗) สาขาการป้องกันภัยพิบัติ
- ๘) สาขาการบริหารจัดการผัง

แนวคิดโครงสร้างเพื่อการพัฒนาพื้นที่ประเทศไทย

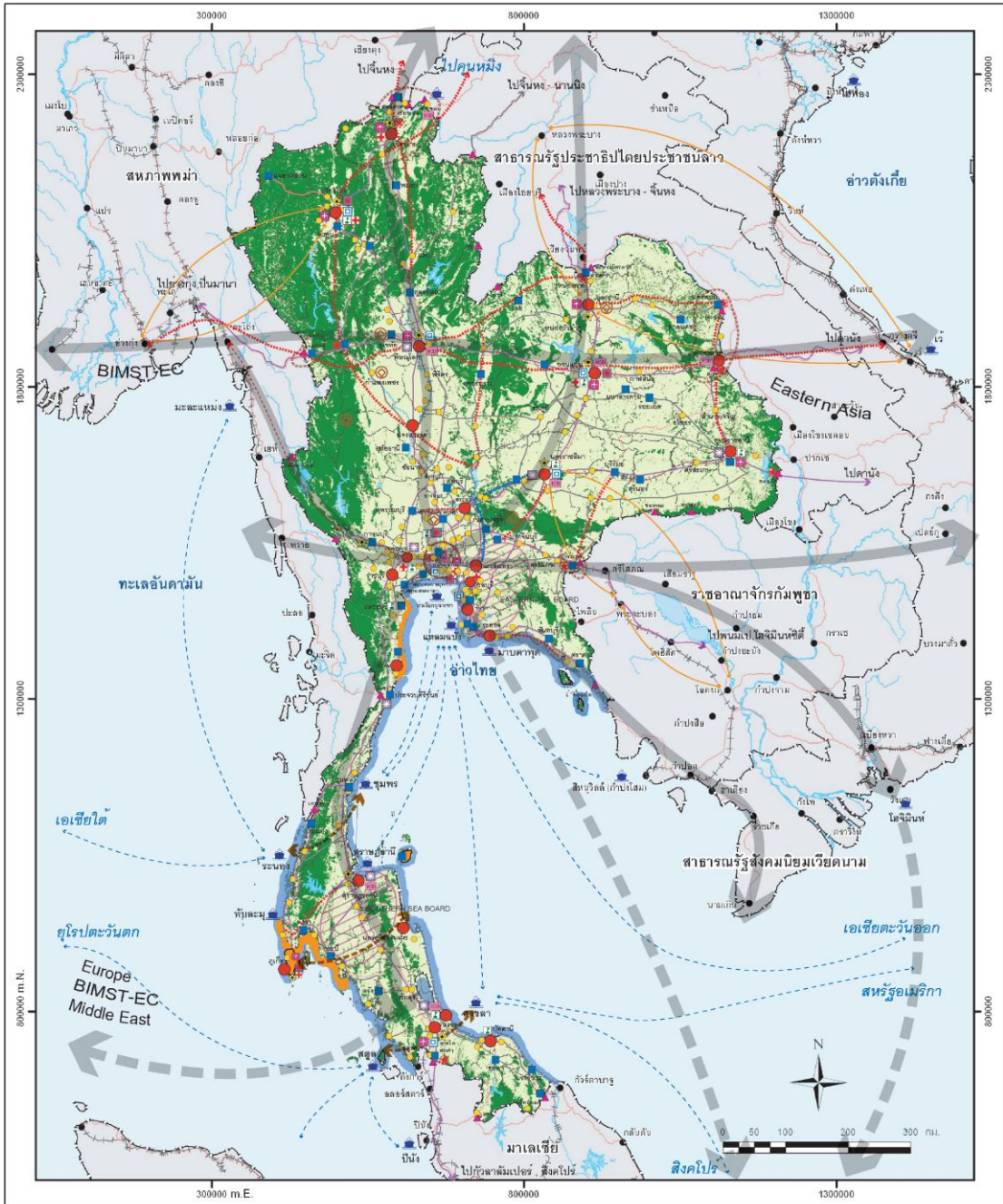


ข้อมูลจากเอกสาร : ผังประเทศไทย พ.ศ.๒๖๐๐ , กรมโยธาธิการและผังเมือง



<p><b>สัญลักษณ์</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ ที่ตั้งจังหวัด</li> <li>● เมืองต่างประเทศ</li> <li>----- เส้นแบ่งเขตจังหวัด</li> <li>----- เส้นแบ่งเขตประเทศ</li> <li>— ทางหลวงสายเอเชีย</li> <li>HHHHHHH ทางรถไฟ</li> <li>~~~~~ แม่น้ำสายหลัก</li> <li>■ แหล่งน้ำสำคัญ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ เมืองมหานคร</li> <li>● เมืองลำดับ 1</li> <li>■ เมืองลำดับ 2</li> <li>● เมืองลำดับ 3</li> <li>● เมืองลำดับ 4</li> </ul>	<p>แผนที่ 5.3.3-1 ผังการจัดลำดับความสำคัญของเมือง ในช่วงปี พ.ศ.2580</p> <hr/> <p>โครงการวางและจัดทำผังประเทศ</p> <p> กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย</p>
---	---	--

ข้อมูลจากเอกสาร : ผังประเทศไทย พ.ศ.๒๖๐๐ , กรมโยธาธิการและผังเมือง



**แผนที่ 5.2-1**  
**ผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ประเทศไทย พ.ศ. 2600**

**โครงการวางและจัดทำผังประเทศ**

**กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย**

ข้อมูลจากเอกสาร : ผังประเทศไทย พ.ศ.๒๖๐๐ , กรมโยธาธิการและผังเมือง



บทบาทหน้าที่ของผังประเทศนอกจากเป็นการกำหนด นโยบายการพัฒนาพื้นที่ของ ประเทศในภาพรวมแล้ว ยังเป็นการกำหนดกรอบนโยบายการพัฒนาในระดับภาคต่างๆของประเทศ ให้ใช้ศักยภาพของภาคอย่างเต็มที่เกื้อกูลสอดคล้องกับการพัฒนาภาคอื่น ๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายตาม ผังประเทศที่วางไว้

โดยในแนวคิด ผังประเทศในภาคกลาง ได้กำหนดวิสัยทัศน์ของภาคกลางที่เกี่ยวกับน้ำ ไว้ในข้อ ๔.๖.๑ ดังนี้

“.....

#### 4.6.3 ภาคกลาง

เป็นพื้นที่เกษตรกรรมอุดมสมบูรณ์ที่โอบล้อมภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทำหน้าที่ เป็นทั้งพื้นที่จลนรักษาคูณภาพสิ่งแวดล้อมของมหานครขนาดใหญ่ และเป็นพื้นที่สำคัญที่เชื่อมโยง ภาคเศรษฐกิจหลักของประเทศ คือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑลและภาคตะวันออก กับภาคอื่นๆ ของประเทศ ทั้งภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ดังนั้นบทบาทของภาคกลางจึงมี ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความสำเร็จของยุทธศาสตร์การกระจายความเจริญ (Decentralization) ออกจากศูนย์กลางให้ทั่วถึงทั่วประเทศ ดังนั้นบทบาทหน้าที่ของภาคกลางจึงมีความหลากหลายทั้ง บทบาทการพัฒนาเมืองและอุตสาหกรรม การพัฒนาและวิจัยการเกษตรกรรมให้มีผลผลิตสูงสุด และ การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ตลอดจนการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมหลักกับเมืองหลวงของ ประเทศเพื่อนบ้านและมณฑลยูนนานของจีน ดังนั้นกรอบการพัฒนาภาคกลางในอนาคตจึงต้องมีความ ชัดเจนในการจัดพื้นที่และเข้มงวด เพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการการพัฒนาที่หลากหลายและมี ความขัดแย้งซึ่งกันและกัน ดังนี้

1) ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเกษตรเป็นอันดับแรก เพื่อส่งเสริมศักยภาพของพื้นที่ที่ เป็นอยู่ข้าวอู่ในที่อุดมสมบูรณ์ทางการเกษตรสูงสุดของประเทศ โดยการส่งเสริมให้มีผลผลิตทาง การเกษตรที่สำคัญที่สุดคือข้าว ซึ่งมีคุณภาพสูงและมีอัตราปริมาณผลผลิตต่อไร่ให้เท่ากันหรือมากกว่า ประเทศในเอเชียที่มีความก้าวหน้าทางการเกษตร เช่น จีน และเวียดนาม โดยเน้นให้มีความอุดม สมบูรณ์ตามธรรมชาติของดินและสิ่งแวดล้อม

2) พัฒนาระบบการบริหารจัดการน้ำให้เพียงพอต่อการพัฒนาการเกษตรให้สามารถมี ผลผลิตได้หลายรอบต่อปี

3) แก้ไขปัญหาน้ำท่วมให้ครบวงจรและเป็นระบบถาวรโดยรักษาพื้นที่สำคัญทางเศรษฐกิจ และสังคมให้มากที่สุด ระบุพื้นที่ที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงน้ำท่วมได้โดยให้มีระยะเวลาการท่วมน้อยที่สุด และมีมาตรการช่วยเหลือต่างๆ เช่น ส่งเสริมให้ปลูกพืชที่ทนน้ำท่วมได้ ส่งเสริมกิจกรรมการใช้พื้นที่ 2 ฤดูกาล มีระบบเก็บภาษีของผู้ที่ได้รับการป้องกันน้ำท่วมอย่างเหมาะสมและการชดเชยผู้ที่อยู่ในเขต น้ำท่วมอย่างคุ้มค่าต่อการเสียสละเพื่อส่วนรวม

“.....”

รวมทั้งได้กำหนด ผังกลยุทธ์ เพื่อการพัฒนาไว้ ๕ ปี เกี่ยวกับภัยพิบัติ ทางธรรมชาติ ที่เกี่ยวข้องกับน้ำไว้ดังนี้

## “ ๖.๒ ผังกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาในระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕)<sup>2</sup>

**กลยุทธ์ที่ 1 การป้องกันและลดความเสี่ยงที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ** เช่น การเกิดอุทกภัย น้ำป่าไหลหลาก ดินโคลนถล่ม น้ำท่วมฉับพลัน แผ่นดินไหว ธรณีพิบัติ แผ่นดินทรุด

- การป้องกันและควบคุมอุทกภัยบริเวณพื้นที่ความเสี่ยงสูง ได้แก่ บริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา ตอนล่าง ลุ่มน้ำท่าจีน ตั้งแต่จังหวัดสิงห์บุรีลงมาถึงกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ และสมุทรสาคร ลุ่มน้ำป่าสักบริเวณสระบุรีลงมาถึงอยุธยา และลุ่มน้ำแม่กลองบริเวณท้ายตัวจังหวัดกาญจนบุรีลงมาจนถึงสมุทรสงคราม ส่วนภาคเหนือ พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยระดับสูง ได้แก่ พื้นที่ลุ่มน้ำอิงและลุ่มน้ำน่าน โดยการเร่งศึกษาหาแนวทางที่เหมาะสมจัดทำระบบป้องกันน้ำท่วม ทั้งนี้จะต้องให้ความสำคัญต่อระบบนิเวศเป็นอันดับต้น กล่าวคือ จะดำเนินการแก้ปัญหาโดยไม่รบกวนธรรมชาติของพื้นที่ เช่น เตรียมพื้นที่รองรับน้ำ (แก้มลิง) การอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร พื้นที่ชุ่มน้ำ การคืนพื้นที่น้ำท่วมให้กลับสู่ธรรมชาติ และห้ามการพัฒนาใดๆที่เกิดขวางทางน้ำหลาก หากจำเป็นจึงกำหนดให้มีการก่อสร้าง ได้แก่ จัดทำระบบพื้นที่ปิดล้อมชุมชนในเมืองหลัก หรือสร้างคลองผันน้ำ เป็นต้น

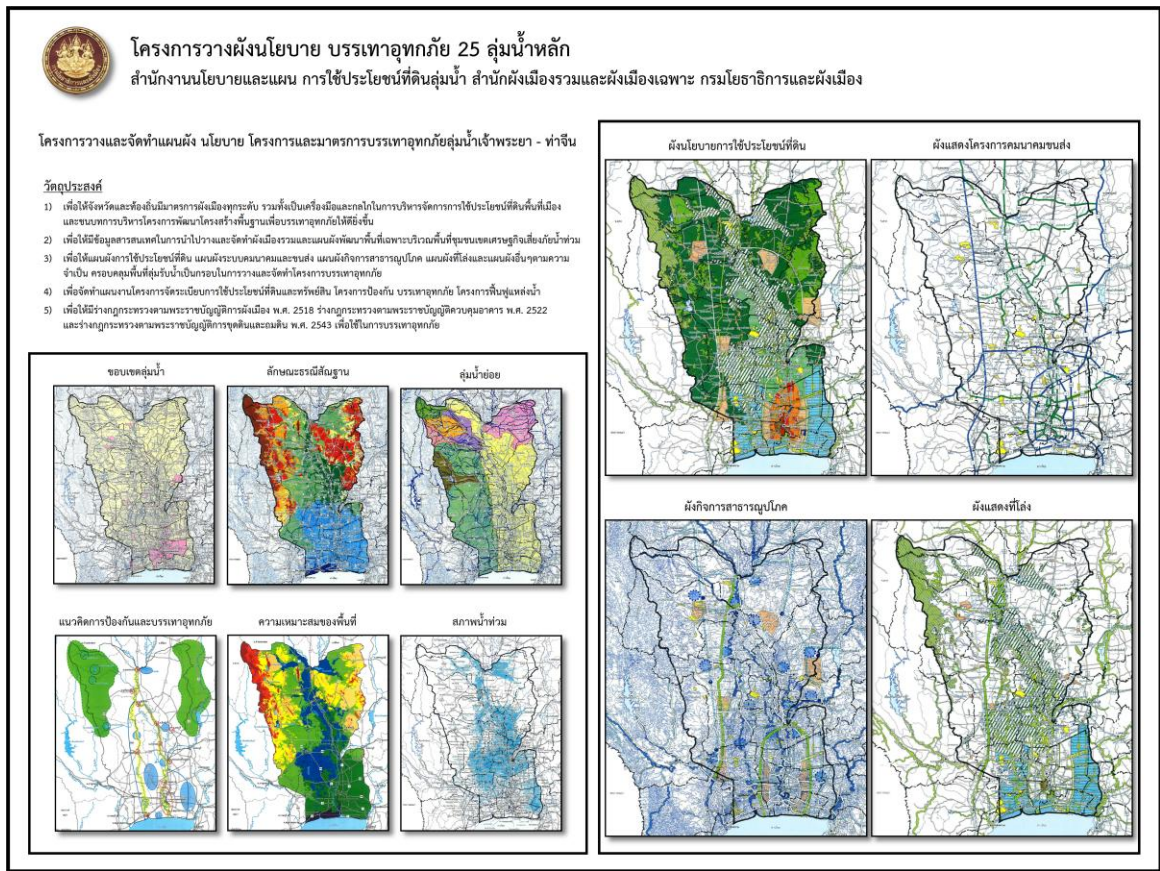
.....“

### ๒.๑.๒.๒ ผังลุ่มน้ำ

เป็นผังกายภาพระดับนโยบายเพื่อนำผลของการศึกษาพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม และพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการพัฒนาเมืองไปประกอบการวางผังในระดับจังหวัดและเมืองซึ่งปัจจุบันดำเนินการแล้วจำนวน ๑๑ ลุ่มน้ำจาก ๒๕ ลุ่มน้ำ (ลุ่มน้ำเจ้าพระยาใหญ่ ลุ่มน้ำปิง ลุ่มน้ำวัง ลุ่มน้ำยม ลุ่มน้ำน่าน ลุ่มน้ำป่าสัก ลุ่มน้ำโขง ลุ่มน้ำชี ลุ่มน้ำมูล ลุ่มน้ำบางปะกง ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา)

ดังเช่นในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ได้แสดงถึง ผังพื้นที่ที่มีสภาพน้ำท่วม ผังแนวคิดการป้องกันบรรเทาปัญหาอุทกภัย ผังพื้นที่โล่ง ผังแสดงความเหมาะสมของพื้นที่ เป็นต้น

<sup>2</sup> กรมโยธาธิการและผังเมือง. ผังประเทศไทย พ.ศ.๒๕๖๐



### ๒.๑.๒.๓ ผังเมืองรวม

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ได้กำหนดองค์ประกอบของผังเมืองรวมไว้ใน มาตรา ๑๗ ดังนี้

“ มาตรา ๑๗ ผังเมืองรวมประกอบด้วย

(๑) วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

(๒) แผนที่แสดงเขตของผังเมืองรวม

(๓) แผนผังซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับพร้อมด้วยข้อกำหนดโดยมี

สาระสำคัญทุกประการหรือบางประการ ดังต่อไปนี้

(ก) แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท

(ข) แผนผังแสดงที่โล่ง

(ค) แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง

(ง) แผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค

(๔) รายการประกอบแผนผัง

(๕)นโยบาย มาตรการและวิธีดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม “

จากการตรวจสอบ สถานะของผังเมืองรวมในปัจจุบัน (มิถุนายน ๒๕๕๗) พบว่ามี  
สถานะของผังดังนี้

### ๑.สถานะของผังเมืองรวมจังหวัด

(ข้อมูล ณ เดือน กรกฎาคม ๒๕๕๗,กรมโยธาธิการและผังเมือง)

ผังเมืองรวมจังหวัด	จำนวน , ผัง	หมายเหตุ
ประกาศใช้แล้ว	๒๒	รวม นนทบุรี/สมุทรปราการ/ภูเก็ต
เสนอร่างเข้าสู่การพิจารณา	๒๑	
ระหว่างดำเนินการ	๓๓	นำกลับมาพิจารณาใหม่
<b>รวม</b>	<b>๗๖</b>	

### ๒.สถานะของผังเมืองรวมเมือง / ชุมชน

(ข้อมูล ณ เดือน กรกฎาคม ๒๕๕๗,กรมโยธาธิการและผังเมือง)

ผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน	บังคับใช้อยู่	หมดอายุ	ผังพื้นที่ใหม่	รวม
ดำเนินการโดยกรมโยธาฯ	๖๑	๑๑	๑๕	๘๗
ดำเนินการโดยท้องถิ่น	๔๐	๗๕	๑๗๖*	๒๙๑
<b>รวม</b>	<b>๑๐๑</b>	<b>๘๖</b>	<b>๑๙๑</b>	<b>๓๘๒</b>
<b>รวมจำนวนทั้งสิ้น</b>	<b>๓๘๒**</b>			

หมายเหตุ \* กรมโยธาธิการและผังเมืองดำเนินการร่วมกับท้องถิ่น

\*\* เป็นผังเมืองรวมเมือง ๑๓๗ ผัง และผังเมืองรวมชุมชน ๒๔๕ ผัง

### ๓. ส่วนผังเมืองเฉพาะ ยังไม่เคยมีการบังคับใช้



## ๒.๑.๒.๔ ขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวม/ชุมชนตาม พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

มี ๑๘ ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

๑. สำรวจ กำหนดเขตผัง
๒. วิเคราะห์ วางผังร่าง ปรีกษาส่วนผังเมืองและส่วนวิเคราะห์
๓. ประชุมพิจารณาผังร่าง
  - ๓.๑ ประชุมคณะกรรมการพิจารณาด้านผังเมือง (กรมโยธาธิการและผังเมือง)
  - ๓.๒ ประชุมคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาประสานงานวางและจัดทำผังเมืองรวม (อนุฯ ประสาน)
๔. ประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
  - ๔.๑ ประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม
  - ๔.๒ ประชุมประชาชน
๕. ประชุมคณะกรรมการผังเมือง (พิจารณาร่างผังเมืองรวม)
  - ๕.๑ ประชุมคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณางานวางและจัดทำผังเมืองรวม (อนุฯ วางผัง)
  - ๕.๒ ประชุมคณะกรรมการผังเมือง
๖. ปิดประกาศพร้อมกำหนด 90 วัน
๗. รวบรวม ตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผลการพิจารณาคำร้องต่อผู้ร้อง
  - ๗.๑ ประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม
  - ๗.๒ ประชุมคณะกรรมการพิจารณาด้านผังเมือง (กรมโยธาธิการและผังเมือง)
  - ๗.๓ ประชุมคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียที่ร้องขอแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมือง (อนุฯ คำร้อง)
  - ๗.๔ ประชุมคณะกรรมการผังเมือง
  - ๗.๕ แจ้งผลการพิจารณาคำร้องต่อผู้ร้อง
๘. จัดทำเอกสารเสนอกระทรวงมหาดไทย
๙. เสนอคณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย
  - ๙.๑ ประชุมคณะกรรมการร่างกฎหมายมหาดไทย

### ๕.๒ ประชุมกระทรวงมหาดไทย

๑๐. เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณารับหลักการ
๑๑. คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑๒. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา
๑๓. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๑๔. กรมฯ จัดทำร่างกฎกระทรวงที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจแล้ว
๑๕. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาส่งให้กระทรวงมหาดไทย
๑๖. เสนอกระทรวงฯ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนาม
๑๗. กรมฯ จัดพิมพ์แผนที่และแผนผัง
๑๘. ส่งกฎกระทรวงไปประกาศราชกิจจานุเบกษา

ซึ่งทั้ง ๑๘ ขั้นตอนอาจใช้เวลาประมาณ ๒-๓ ปี ในการดำเนินการกว่าจะได้ ผังเมืองรวม แต่ละฉบับ

### ๒.๑.๒.๔ ลุ่มน้ำของประเทศไทย

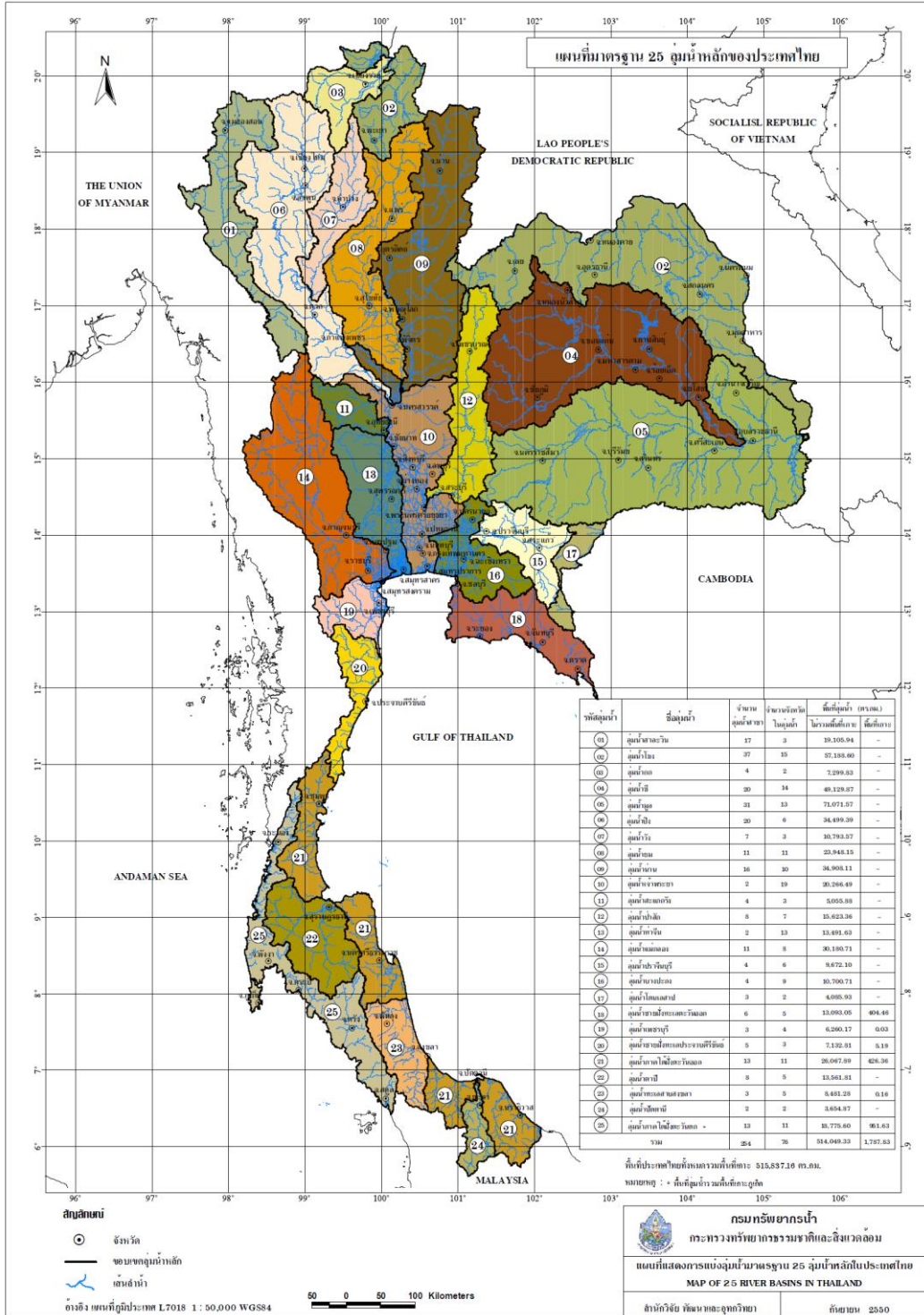
การศึกษาเรื่องสภาพการไหลของน้ำ รวมทั้งปัญหาอุทกภัยจำเป็นต้อง เริ่มจากธรรมชาติการไหลของน้ำ ในแต่ละพื้นที่ลุ่มน้ำ สำหรับประเทศไทยได้แบ่งพื้นที่ลุ่มน้ำสาขาหลัก ไว้เป็น ๒๕ ลุ่มน้ำ ดังแสดงในบัญชีและแผนภาพถัดไป

## บัญชีรายชื่อและพื้นที่ 25 กลุ่มน้ำหลักของประเทศไทย เรียงตามขนาดพื้นที่

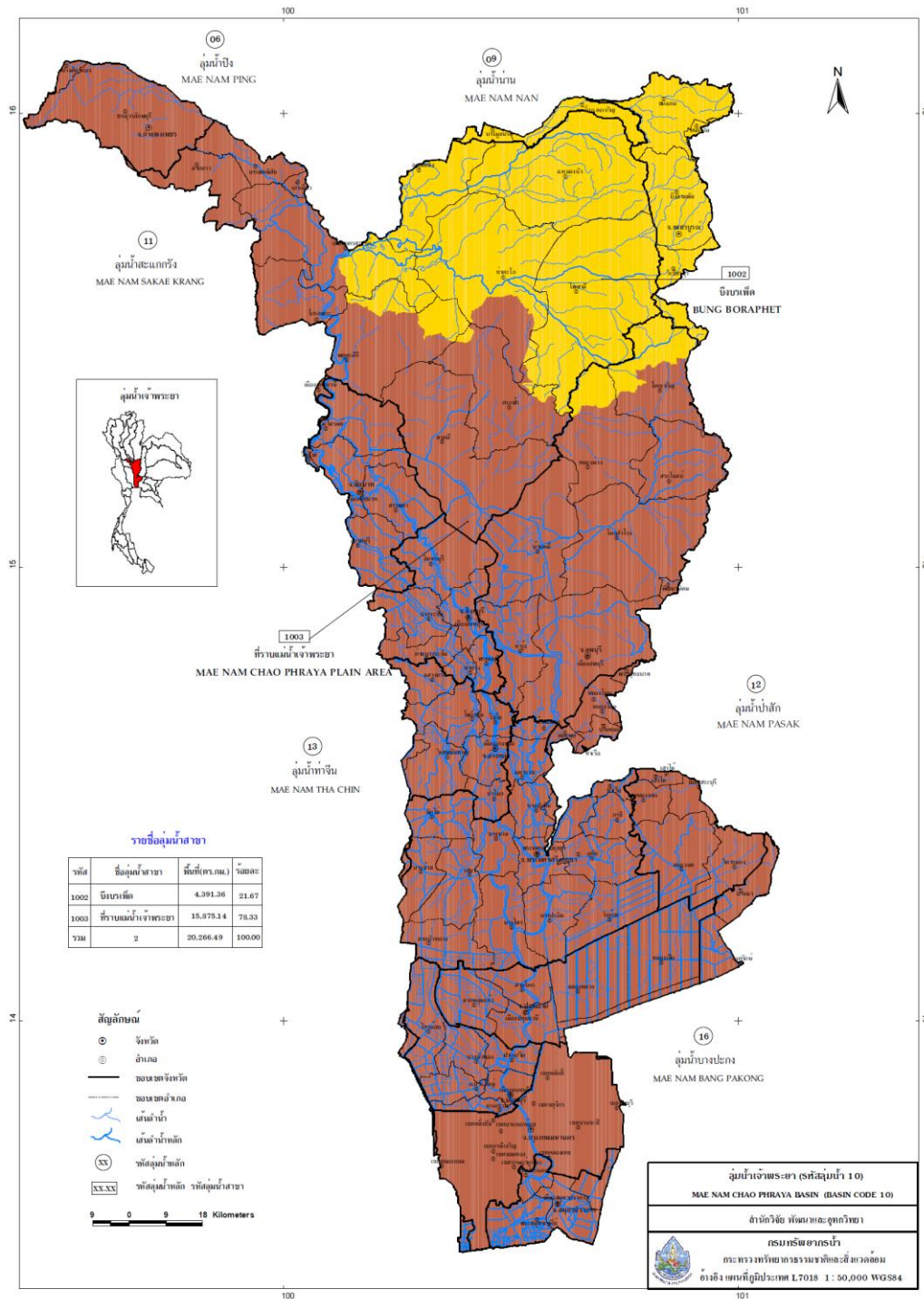
รหัสกลุ่มน้ำหลัก	ชื่อกลุ่มน้ำหลัก	จำนวน กลุ่มน้ำสาขา	พื้นที่ (ตร.กม.)	ร้อยละ	พื้นที่เกาะ (ตร.กม.)	ร้อยละ	ขนาดพื้นที่ (ลำดับที่)
05	ลุ่มน้ำมูล	31	71,071.57	13.83	-	-	1
02	ลุ่มน้ำโขง	37	57,188.60	11.13	-	-	2
04	ลุ่มน้ำชี	20	49,129.87	9.56	-	-	3
09	ลุ่มน้ำน่าน	16	34,908.11	6.79	-	-	4
06	ลุ่มน้ำปิง	20	34,499.39	6.71	-	-	5
14	ลุ่มน้ำแม่กลอง	11	30,180.71	5.87	-	-	6
21	ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออก	13	26,067.89	5.07	426.36	23.85	7
08	ลุ่มน้ำยม	11	23,948.15	4.66	-	-	8
10	ลุ่มน้ำเจ้าพระยา	2	20,266.49	3.94	-	-	9
01	ลุ่มน้ำสาละวิน	17	19,105.94	3.72	-	-	10
25	ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันตก	13	18,775.60	3.65	951.63	53.23	11
12	ลุ่มน้ำป่าสัก	8	15,623.36	3.04	-	-	12
22	ลุ่มน้ำตาปี	8	13,561.81	2.64	-	-	13
13	ลุ่มน้ำท่าจีน	2	13,491.63	2.62	-	-	14
18	ลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก	6	13,093.05	2.55	404.46	22.62	15
07	ลุ่มน้ำวัง	7	10,793.57	2.10	-	-	16
16	ลุ่มน้ำบางปะกง	4	10,700.71	2.08	-	-	17
15	ลุ่มน้ำปราจีนบุรี	4	9,672.10	1.88	-	-	18
23	ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	3	8,481.28	1.65	0.16	0.01	19
03	ลุ่มน้ำกก	4	7,299.83	1.42	-	-	20
20	ลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลประจวบคีรีขันธ์	5	7,132.81	1.39	5.19	0.29	21
19	ลุ่มน้ำเพชรบุรี	3	6,260.17	1.22	0.03	0.00	22
11	ลุ่มน้ำสะแกกรัง	4	5,055.88	0.98	-	-	23
17	ลุ่มน้ำโตนเลสาป	3	4,085.93	0.79	-	-	24
24	ลุ่มน้ำปัตตานี	2	3,654.87	0.71	-	-	25
รวม		254	514,049.33	100.00	1,787.83	100.00	

ที่มา กรมทรัพยากรน้ำ

## แผนที่แสดงการแบ่งลุ่มน้ำหลัก ๒๕ ลุ่มน้ำของประเทศไทย

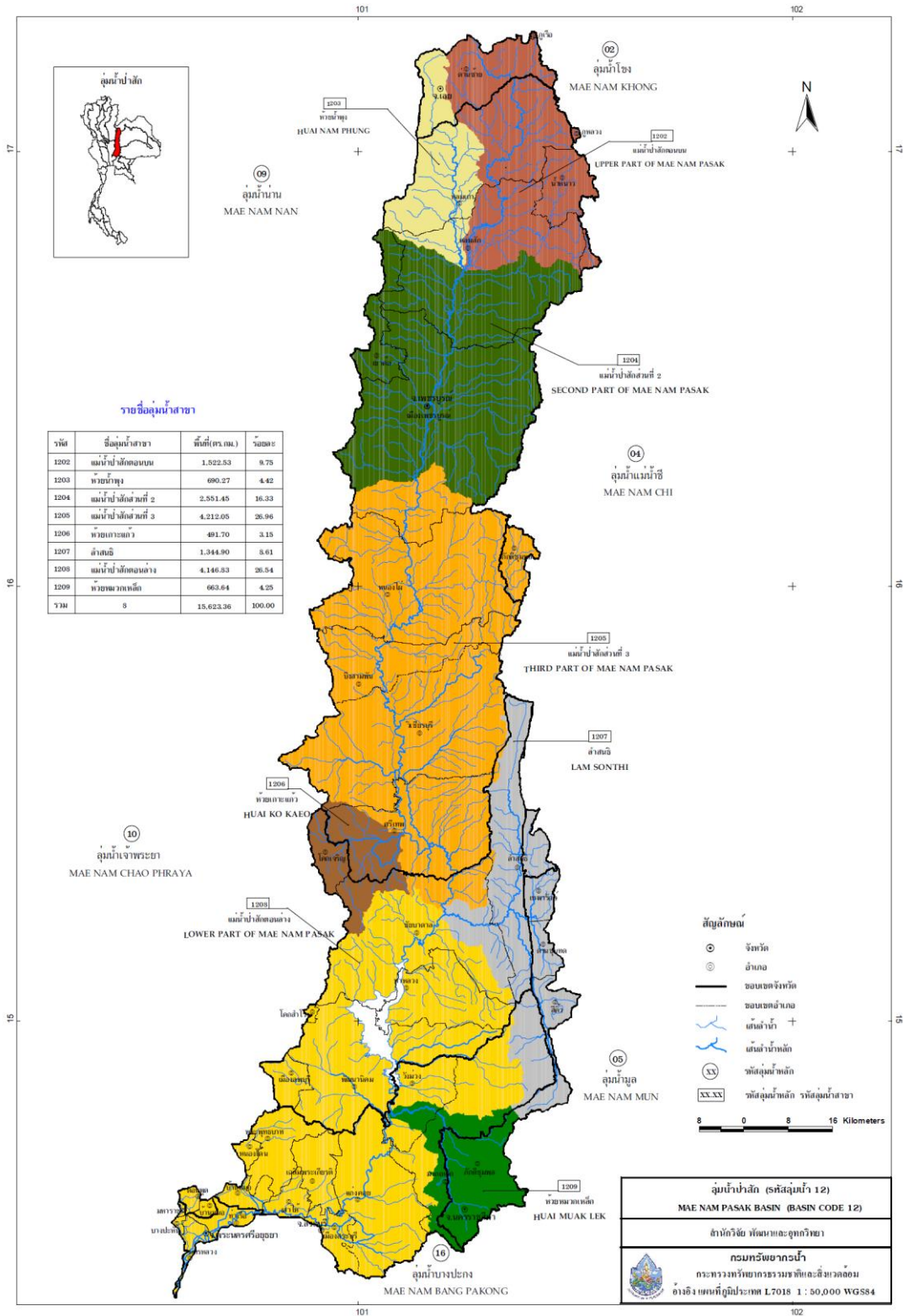


ข้อมูลจาก กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ลุ่มน้ำที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา คือ ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำป่าสัก ดังที่แสดงในแผนภาพ



ข้อมูลจาก กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม





ข้อมูลจาก กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



# “คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ ๘๕/๒๕๕๓

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ตามที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติได้ประกาศเข้าควบคุมอำนาจในการปกครองประเทศตามประกาศ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๓ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ เดือนพฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๓ นั้น

เพื่อให้การพัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย เป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ ป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำแล้ง น้ำท่วม รวมทั้งป้องกันภัยพิบัติให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง จึงออกคำสั่ง ดังนี้

ข้อ ๑ ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ๓ ฉบับ ได้แก่

๑.๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๔

๑.๒ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๕๔

๑.๓ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่ให้คง สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.) ให้เป็นหน่วยงานภายใต้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมข้อมูลสภาพภูมิอากาศ สภาพน้ำในลุ่มน้ำและเขื่อนหรือที่กักเก็บน้ำ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์และเสนอต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ข้อ ๒ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ประกอบด้วย

๒.๑ พลเอกฉัตรชัย สาริกัลยะ รองหัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจ ประธานกรรมการ

๒.๒ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รองประธานกรรมการ

๒.๓ พลโทศุภกร สงวนชาติศรไกร กรรมการ

๒.๔ ปลัดกระทรวงมหาดไทย กรรมการ



๒.๕	ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
๒.๖	ปลัดกระทรวงคมนาคม	กรรมการ
๒.๗	ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
๒.๘	ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	กรรมการ
๒.๙	ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	กรรมการ
๒.๑๐	ปลัดกระทรวงพลังงาน	กรรมการ
๒.๑๑	ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
๒.๑๒	เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ
๒.๑๓	เลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ	กรรมการ
๒.๑๔	ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ	กรรมการ
๒.๑๕	เจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารบก	กรรมการ
๒.๑๖	เลขาธิการคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ	กรรมการ
๒.๑๗	ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ	กรรมการ
๒.๑๘	ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	กรรมการ
๒.๑๙	ผู้อำนวยการสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ และการเกษตรกรรมการ	กรรมการ
๒.๒๐	นายทวิศกรกรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์	กรรมการ
๒.๒๑	เจ้ากรมการทหารช่าง	กรรมการและเลขานุการ
๒.๒๒	อธิบดีกรมชลประทาน	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒.๒๓	อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒.๒๔	อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒.๒๕	อธิบดีกรมเจ้าท่า	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ ๓ ให้คณะกรรมการตามข้อ ๒ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๓.๑ กำหนดกรอบนโยบายและแผนงานการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การป้องกันและแก้ปัญหาอุทกภัย ภัยแล้งและคุณภาพน้ำของประเทศ เพื่อให้การบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศเป็นไปอย่างมีเอกภาพและบูรณาการ

๓.๒ เสนอแผนงาน โครงการ และมาตรการเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อให้เกิดการบูรณาการในการปฏิบัติต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป

๓.๓ สนับสนุนการมีส่วนร่วมและเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ

๓.๔ บูรณาการการสั่งงานด้านการบริหารจัดการน้ำ โดยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในยามวิกฤติ ให้มีการประสานกับคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภช.) ซึ่งสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

๓.๕ ติดตาม กำกับ ดูแลการปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และมาตรการที่อนุมัติ

๓.๖ แต่งตั้งคณะกรรมการคณะทำงาน และคณะที่ปรึกษา เพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

๓.๗ เชิญบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมาให้ข้อมูลข้อเท็จจริง และความเห็น รวมทั้งส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ

๓.๘ ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ

๓.๙ รายงานผลการดำเนินงาน พร้อมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ตั้ง ณ วันที่ ๓ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ “

แม้ว่าคำสั่งดังกล่าวจะยกเลิกโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำเดิมแต่ยังคง ให้มีสำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.) อยู่ปฏิบัติงานต่อไป จึงขอนำรายงานของสบอช. ที่เกี่ยวข้องกับน้ำมาแสดงไว้ด้วยในหัวข้อถัดไป

## ๒.๓. รายงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ

### ๒.๓.๑ สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.)

จากรายงานของ สบอช<sup>3</sup> กล่าวถึง จุดอ่อนและอุปสรรคของการบริหารจัดการน้ำที่ผ่านมา สรุปได้ดังนี้

๑) **พื้นที่ต้นน้ำมีสภาพเสื่อมโทรม** เนื่องจากการบุกรุกของชุมชนในพื้นที่ต้นน้ำ ประกอบกับอาคารบังคับน้ำต่างๆ อาทิ คันกันน้ำ ประตูระบายน้ำ มีสภาพเก่าแก่และชำรุดเสียหายจำนวนมาก ไม่สามารถเก็บน้ำไว้ในป่าต้นน้ำได้ ส่งผลให้มีปริมาณน้ำท่วมขังในระดับที่สูงและเป็นเวลานาน

๒) **การบริหารจัดการน้ำในภาพรวมไม่เป็นเอกภาพระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง** ซึ่งมีจำนวนมากทั้งหน่วยงานในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ขาดการบูรณาการ ไม่มีผู้รับผิดชอบหลักและการบังคับบัญชา ให้เกิดการดำเนินการที่ชัดเจน ขาดการจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง ยังไม่มีองค์กรที่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรน้ำในภาพรวมได้อย่างเบ็ดเสร็จ ประกอบกับการจัดสรรงบประมาณยังไม่บูรณาการ โดยเป็นการจัดสรรตามหน่วยงาน ทำให้ไม่สามารถแก้ไขตามแผนที่วางไว้ นอกจากนี้ ในส่วนของการบริหารจัดการลุ่มน้ำเชิงบูรณาการในระดับลุ่มน้ำย่อย ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

๓) **ประเทศไทยยังขาดแผนหลัก (Master Plan) ในการบริหารจัดการน้ำในระยะยาว** ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขาดทิศทางที่ชัดเจนและขาดความต่อเนื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่เพียงพอ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง แผนการลงทุนเพื่อการบริหารจัดการน้ำที่มีอยู่เดิมจึงหยุดชะงัก

---

3 สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.). แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

การขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณที่ต่อเนื่องทำให้โครงสร้างพื้นฐาน ของระบบจัดการน้ำเกิดความทรุดโทรม คลองระบายน้ำและคลองธรรมชาติทรุดโทรม รวมทั้งมีการบุกรุกของชุมชนในคูคลองระบายน้ำต่างๆ

๔) **ฐานข้อมูลยังไม่เป็นระบบ และไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป** ข้อมูลยังกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ โดยไม่ได้มีการรวบรวมและเชื่อมโยงให้เป็นฐานข้อมูลเดียวกันรวมทั้งขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการวิเคราะห์ข้อมูล ให้ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ที่ผ่านมา การจัดการภัยพิบัติด้านน้ำ โดยเฉพาะอุทกภัย ทั้งด้านการป้องกัน (Prevention) การเตรียมการ (Preparation) การแก้ปัญหาในช่วงที่เกิดภัย (Crisis) และการประเมินความเสียหาย (Assess) ยังไม่เป็นระบบและไม่รวดเร็วเท่าที่ควร

สภาพภูมิอากาศโลกที่เปลี่ยนแปลงไปได้ส่งผลให้ข้อมูลการบริหารจัดการน้ำ ที่มีอยู่เดิมไม่สามารถนำมาปรับใช้กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทเรียนจากการบริหารจัดการอุทกภัยปี ๒๕๕๔ ได้ชี้ให้เห็นว่า ประเทศไทยยังขาดระบบการสื่อสาร ระบบข้อมูลที่ต้องชัดเจน รวมถึงการให้ข้อมูล แบบจำลอง เชิงพื้นที่ในการเตือนภัย

๕) **กฎหมายด้านทรัพยากรน้ำไม่ทันสมัยและขาดเอกภาพในการสนับสนุนการจัดการทรัพยากรน้ำในภาพรวม**

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำมีจำนวนมาก ทั้งในด้านการใช้น้ำและการบริหารจัดการน้ำที่มีอยู่ มีลักษณะแยกส่วน มีเจตนารมณ์และการบังคับใช้แตกต่างกัน ไม่มีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ และอาจมีการบังคับใช้ที่ซ้ำซ้อนกัน บางฉบับขาดการปรับปรุงให้ทันสมัย นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อการอื่นอีกมาก ทั้งเพื่อการอุปโภคบริโภค คมนาคม อุตสาหกรรม และพลังงาน

## ๒.๔ ผังเมืองไทยเทียบกับต่างประเทศ

### ๒.๔.๑ ผังเมืองไทยกับอเมริกา

จากเอกสาร ปัจจัยที่ทำให้ผังเมืองไทยแตกต่างจากผังเมืองประเทศพัฒนาแล้ว (อเมริกา)<sup>4</sup> ได้สรุปประเด็นแตกต่างของผังเมืองไทยและอเมริกา ไว้เป็นประเด็นสำคัญ 4 ประเด็น ได้แก่

๑. ประเด็นความเป็นมาของพื้นฐานความมุ่งหมายของการผังเมือง (Planning Fundamentals)

๒. ประเด็นด้านเจตนารมณ์อันเป็นพื้นฐานของกฎหมายผังเมือง (Legal Foundation)

๓. ประเด็นมาตรการด้านผังเมืองที่ใช้ในการกำกับการพัฒนาเมือง (Planning Measures)

๔. ประเด็นหลักการและเงื่อนไขในระบบการจัดการความเจริญเติบโต (Growth Management)

ซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

๑. ประเด็นความเป็นมาของพื้นฐานความมุ่งหมายของการผังเมือง (Planning Fundamentals)

พื้นฐานการผังเมืองยุคปัจจุบัน ในสหรัฐอเมริกาเกิดจากความต้องการของผู้คนที่จะหลีกเลี่ยงปัญหาในเมืองใหญ่ที่เต็มไปด้วยของเสียและมลพิษ ผู้จุดประกายได้แก่ แดเนียล เบิร์นแฮม (Daniel H. Burnham) ที่เสนอแนวคิด ผ่านการจัดทำผังแม่บท (Master Plan) เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

สำหรับประเทศไทยอาจสรุปได้ว่าเป็นแต่เพียงความต้องการของนักวิชาการเพื่อนำมาใช้เป็นฐานในการปรับปรุงระบบการประปาของกรุงเทพมหานครเท่านั้น มิได้เกิดจากความต้องการของมวลชนเป็นพื้นฐานอย่างไร จนกระทั่งปัจจุบันนี้ก็ยังไม่มีการให้คำตอบได้อย่างมีเหตุผลที่ดีว่าการผังเมืองมีผลดีแก่ผู้คนบ้านเมืองอย่างไรเป็นรูปธรรมประการใดบ้าง การขาดการ

---

4 เฉลิม แก้วกังวาน อดีตผู้อำนวยการสำนักผังเมือง ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง (กรมการผังเมือง)

กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2533-2535.วารสารกรมโยธาธิการและผังเมือง.ตุลาคม 2553

วิเคราะห์ให้ประชาชนเห็นเป็นรูปธรรมอย่างเด่นชัดทำให้การผังเมืองไทยประสบแต่ปัญหาและไม่มีความเจริญก้าวหน้าอย่างในระเทศเพื่อนบ้านเมืออย่างประเทศมาเลเซีย และสิงคโปร์

## ๒. ประเด็นด้านเจตนารมณ์อันเป็นพื้นฐานของกฎหมายผังเมือง (Legal Foundation)

ข้อความที่แสดงเจตนารมณ์ที่เป็นพื้นฐานของการผังเมืองของไทยและสหรัฐอเมริกา มีความมุ่งหมายคล้ายคลึงกัน ในหลักการสำคัญที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสาธารณสุข (Public Health) ความปลอดภัยส่วนรวม (Public Safety) สวัสดิภาพสังคม (Public Welfare) ความสะดวกสบายส่วนรวม (Public Convenience) ของประชาชน ความแตกต่างจึงไม่ปรากฏในระดับกฎหมายแม่บท แต่กลับไปปรากฏในระดับกฎหมายลูกที่นำผังเมืองไปสู่การใช้บังคับอย่างเป็นรูปธรรม กล่าวคือในสหรัฐอเมริกามีการใช้กฎหมายกำหนดย่านการพัฒนา (Zoning Law) ที่ระบุมาตรการการกำกับการพัฒนาอย่างละเอียดมาใช้ประกอบผังเมือง ในขณะที่ไทยเรานอกจากไม่มีมาตรการใช้บังคับเป็นของตนเองแล้ว ยังถูกขีดวงห้าม การกำหนดด้านการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ที่ได้จำแนกประเภทไปเกี่ยวข้องกับอาคารสิ่งปลูกสร้าง ที่กำกับโดยกฎหมายควบคุมอาคาร และกฎหมายอื่นเสียด้วย อีกประการหนึ่ง ได้แก่การนำเนื้อหาสาระที่เป็นพื้นฐานที่ให้อำนาจไว้ในกฎหมายแม่บทไปใช้ให้เกิดผลตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ ในสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดมาตรการผังเมืองที่สะท้อนเจตนารมณ์ผ่านกฎหมายกำหนดย่านการพัฒนาที่กล่าวถึงข้างต้น ในขณะที่เนื้อหาสาระในกฎหมายผังเมืองไทยกำหนดแต่เรื่องขั้นตอนการดำเนินการในการวางและจัดทำผังเมืองที่จะต้องปฏิบัติตาม ไม่มีการกำหนดมาตรการ ทางด้านนำผังเมืองไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมไว้ในกฎหมายส่วนที่เกี่ยวข้องกับผังเมืองรวมเลย

## ๓. ประเด็นมาตรการด้านผังเมืองที่ใช้ในการกำกับการพัฒนาเมือง (Planning Measures)

มาตรการผังเมืองด้านอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) และอัตราส่วนของที่ว่างต่อพื้นที่อาคารรวม (OSR) ปรากฏใช้ในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครเท่านั้น ยังไม่ได้ปรากฏในผังเมืองรวมฉบับอื่นๆ เลย

## 4. ประเด็นหลักการและเงื่อนไขในระบบการจัดการความเจริญเติบโต (Growth Management)

การจัดการความเจริญเติบโต (Growth Management) ได้แก่ กฎเกณฑ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบผู้บริหารท้องถิ่นที่เป็นชุมชนเมืองทุกแห่ง ที่จะต้องจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐาน บริการ

สาธารณูปโภค สาธารณูปการและบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ การประกอบกิจการ อาชีพ การสัญจรเคลื่อนที่ การกำจัดของเสียการพักผ่อนหย่อนใจเพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชน ชาวเมือง กฎเกณฑ์นี้เป็นที่รับรองเป็นสากลว่าต้องได้รับการจัดให้มีและให้บริการแก่ผู้คนทุกเมือง ทุกคนทุกแห่งทั่วโลก แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎเกณฑ์ที่นอกเหนือขึ้นไปกว่าเพียงแค่จัดให้มี ขึ้นเท่านั้น ผู้บริหารท้องถิ่นต้องรับผิดชอบให้สิ่งของต่างๆ เหล่านั้นต้องมีขีดความสามารถที่จะ ให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างเพียงพอตามระดับมาตรฐานที่กำหนด หรือที่เรียกกันในศัพท์ วิชาการว่าระดับการให้บริการ (Level of Service: LOS) ที่ใช้ควบคู่กันไปกับคุณภาพ (Quality) ของ สิ่งที่ให้บริการเหล่านั้น

### ๒.๔.๒ การจัดการปัญหาน้ำท่วมของประเทศอังกฤษ

จากเอกสารมาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหาน้ำท่วมของประเทศอังกฤษ<sup>5</sup> ซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่เคยได้รับผลกระทบที่ร้ายแรงจากอุทกภัยมาหลายครั้ง แต่ครั้งที่ร้ายแรงและ ส่งผลกระทบต่อประเทศมากที่สุดครั้งหนึ่ง ในปี ค.ศ. ๒๐๐๗ โดยวิกฤติการน้ำท่วมครั้งนั้นทำให้ ประชาชนเกือบทั่วทั้งเกาะอังกฤษได้รับความสูญเสียจากมหันตภัยน้ำท่วม ซึ่งภายหลังจาก เหตุการณ์ดังกล่าว นักวิชาการที่มีบทบาทสำคัญคนหนึ่ง ได้แก่ เซอร์ไมเคิล พิตท์ (Sir Michael Pitt)<sup>6</sup> นักวิชาการด้านผังเมืองคนสำคัญ ได้จัดทำเอกสาร Pitt's Review ขึ้น โดยเอกสารดังกล่าวมี วัตถุประสงค์ที่สำคัญในการวางแผนเตรียมการป้องกันและบริหารจัดการวิกฤติการน้ำท่วมทั้งแผน เฉพาะหน้าและแผนระยะยาว ทั้งนี้ เอกสารดังกล่าวได้วิเคราะห์ถึงบทเรียนที่ได้รับจากน้ำท่วมใน ฤดูร้อนในปี ค.ศ. 2007 และมาตรการในการรับมือในระยะสั้นและระยะยาว โดยมาตรการที่สำคัญ ในการรับมือปัญหาน้ำท่วมในระยะยาวที่เซอร์พิตท์ ได้นำเสนอนั้น ได้แก่ การจัดทำมาตรการทาง กฎหมายในการจัดการปัญหาน้ำท่วม ดังนั้น รัฐบาลประเทศอังกฤษได้ตอบสนองแนวทางและ

5 อาจารย์ ปิติเทพ อยู่ยงยง น.บ. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ น.ม. (กฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ร.ป.ม. (นโยบายสาธารณะ) มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ LL.M. in Business Law De Montfort Law School, Leicester นักวิจัยประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ (กฎหมายสิ่งแวดล้อม) De Montfort Law School, Leicester อีเมลล์ [pedithep.youyuenyong@email.dmu.ac.uk](mailto:pedithep.youyuenyong@email.dmu.ac.uk). มาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหาน้ำท่วมของประเทศ อังกฤษ

6 เซอร์ไมเคิล พิตท์ ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง ประธานกรรมมาธิการผังเมืองด้านสาธารณูปโภค Chair & Commissioner of Infrastructure Planning Commission

ข้อเสนอแนะของเซอร์พิตท์ ในการแก้ปัญหาน้ำท่วม โดยบัญญัติกฎหมาย Flood and Water Management Act 2010 ขึ้น เพื่อสร้างหลักการต่างๆในการเตรียมรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมอย่างยั่งยืน (The developing principles for sustainable flood) นอกจากนี้กรมสิ่งแวดล้อม อาหาร และกิจการชนบท (Department for Environment Food and Rural Affairs - defra) ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการจัดการบริหารจัดการความเสี่ยงต่อวิกฤติการณ์น้ำท่วมและการกัดเซาะชายฝั่งของอังกฤษ (National flood and coastal erosion risk management strategy for England) เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติของส่วนราชการต่างๆ ในการแก้วิกฤติน้ำท่วมในระยะยาวอีกด้วย

สำหรับวิกฤติการณ์ปัญหาน้ำท่วมพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทยในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยมีสภาพไม่แตกต่างจากประเทศอังกฤษเมื่อครั้งเผชิญวิกฤติการณ์น้ำท่วมในปี น้ำท่วมในฤดูร้อนในปี ค.ศ. 2007 อย่างไรก็ดี ภายหลังจากเกิดวิกฤติการณ์น้ำท่วมใหญ่ของประเทศไทยครั้งนั้นแล้ว รัฐบาลอังกฤษไม่ได้นิ่งนอนใจ ได้เตรียมระดมความคิดโดยยึดแนวทางการศึกษาของ Pitt's Review เป็นหลัก จนกระทั่งได้ตรากฎหมายเพื่อบริหารจัดการวิกฤติน้ำท่วมอย่างยั่งยืน จนนำไปสู่การบัญญัติกฎหมาย Flood and Water Management Act 2010 ขึ้น ซึ่งย่อมเป็นแนวทางที่สำคัญที่รัฐบาลไทยควรศึกษาไว้และอาจนำไปสู่การตรากฎหมายเฉพาะในการบริหารจัดการวิกฤติน้ำท่วมในอนาคตได้



## ๒.๕ แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ

### ๒.๕.๑ นักวิชาการนิคมฯฝั่งเมืองต้นเหตุน้ำท่วมสูญเสียหนัก ณะรัฐต้องกล้ายกเครื่องใหม่

(โดย ไทยรัฐออนไลน์ 28 ต.ค. 2554 05:30 )

“ รศ.ดร.อดิสร อิศรางกูร ณ อยุธยา คณบดีคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่ปรึกษาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) กล่าวว่า จากเหตุการณ์น้ำท่วม น้ำแล้งและดินโคลนถล่มในประเทศไทย กำลังส่งสัญญาณสำคัญว่า ประเทศไทยจะปล่อยให้การดำเนินกิจกรรมต่างๆ เป็นไปอย่างไร้ทิศทางตามที่เศรษฐกิจต่างชาติ นักการเมือง หรืออดีตข้าราชการผู้ใหญ่สามารถใช้เงินวิ่งเต้นทำอะไรก็ได้เพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และให้ประเทศต้องรับภาระความเสียหาย กรณีน้ำท่วมประเทศไทยที่สร้างความสูญเสียมหาศาลและถูกอ้างเสมอว่าเกิดขึ้นเพราะฝนตกชุก

ต้นตอสำคัญของน้ำท่วม คือ การใช้ที่ดินผิดประเภทจากการแสวงหาประโยชน์ มีการใช้ที่ดินอย่างไร้ทิศทาง เช่น พื้นที่ชายเขากลายเป็นสวนยางพาราหรือไร่ส้ม ทำให้ชุมชนด้านล่างต้องเผชิญกับปัญหาดินโคลนถล่ม หรือกลุ่มทุนใช้พื้นที่ต้นน้ำในภาคเหนือเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งได้ทำลายความสามารถของธรรมชาติในการทำน้ำให้เป็นฟองน้ำหรืออ่างเก็บน้ำธรรมชาติ เพื่อดูดซับน้ำฝนและอุ้มน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้ง จนนำมาสู่ปัญหาน้ำท่วม น้ำแล้งที่เป็นอยู่ทุกวันนี้

"สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นเพราะมีบางคนในประเทศนี้ไม่เชื่อในเรื่องของการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน ไม่เชื่อเรื่องของการกำหนดโซนนิ่ง หรือการบังคับใช้ผังเมืองของประเทศนั่นเอง คนกลุ่มนี้เชื่อว่าเจ้าของที่ดินมีสิทธิส่วนบุคคลที่จะใช้ประโยชน์ในที่ดินของตัวเองอย่างไรก็ได้ ความคิดเช่นนี้ทำให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างไร้ทิศทาง และที่สำคัญคือทำให้สภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยมีความเปราะบาง ไม่สามารถรองรับภัยธรรมชาติได้ ดังนั้นการที่ประเทศต้องจัดแบ่งพื้นที่ให้เป็นที่พักคนอยู่ ที่อยู่อาศัย ทางเดินน้ำ และที่ทำกิน หรือการมีผังเมืองไทย จึงเป็นโจทย์สำคัญสำหรับประเทศไทยวันนี้ และเป็นบททดสอบสำหรับนักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจ รวมถึงนักวิชาการต่างๆ ด้วยว่าจะสามารถตั้งใจทำงานร่วมกันเพื่อสร้างอนาคตให้กับประเทศได้หรือไม่"

ทั้งนี้การมีผังเมืองไทยต้องจัดแบ่งให้เป็นสัดส่วนมีการกำหนดพื้นที่เกษตร นิคมอุตสาหกรรมควรอยู่จังหวัดไหน พื้นที่ป่าต้นน้ำหรืออ่างเก็บน้ำธรรมชาติควรมีเท่าไร ทางน้ำไหลมีเพียงพอแล้ว

หรือไม่ และจะให้ น้ำส่วนเกินไหลไปทางใด ส่วนคนจะสร้างบ้านเรือนย่านใดและย่านธุรกิจจะอยู่ตรงไหน ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่การใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นไปตามศักยภาพของแต่ละพื้นที่ สร้างความสามารถในการรองรับภัยธรรมชาติ และที่สำคัญคือลดความขัดแย้งในสังคม ไม่ให้เกิดปัญหา อย่างกรณีปัจจุบันที่ประชาชนกลุ่มหนึ่งสร้างทำนบกั้นน้ำก็มีประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งไปทำลายทำนบกั้นน้ำเป็นต้น หากภาครัฐจะเข้ามาดำเนินการร่วมกับภาคเอกชน โดยมีการกำหนดและบังคับใช้ผังเมืองไทยในระดับประเทศจึงเป็นสิ่งที่มีความเป็นไปได้สูงและสมควรดำเนินการอย่างยิ่ง

นอกจากนี้การจัดผังเมืองได้ก่อประโยชน์ในแง่เศรษฐกิจ โดยพื้นที่ที่มีความได้เปรียบด้านการขนส่งทางเรือก็ควรจัดให้เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมเพื่อลดต้นทุนการขนส่งไม่ควรตั้งในพื้นที่ลุ่มหรือที่รับน้ำซึ่งได้ถูกน้ำท่วมอย่างที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ และจะสร้างรายได้เปรียบให้กับสินค้าส่งออกของไทย เช่นเดียวกันกับพื้นที่ที่อยู่อาศัยของประชาชน หากมีการจัดให้ชุมชนที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่เดียวกันก็จะทำให้การพัฒนาระบบขนส่งมวลชน หรือระบบป้องกันน้ำท่วมเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัดงบประมาณของรัฐ ลดภาระหนี้ของประเทศ และลดภาระภาษีของประชาชน ส่วนที่ลุ่มหรือพื้นที่รับน้ำควรจัดให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อประโยชน์ด้านการชลประทาน หากพื้นที่เกษตรกรรมอยู่อย่างกระจัดกระจายรัฐก็ต้องเสียงบประมาณสูงขึ้นในการลงทุนในระบบชลประทานในหลายๆพื้นที่ ดังนั้นการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เต็มตามศักยภาพจะเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับเศรษฐกิจไทย ช่วยเพิ่มรายได้ให้กับผู้ประกอบการและแรงงานไทย ทั้งนี้การจัดผังเมืองไทยจะให้นักลงทุนทั้งชาวไทยและนักลงทุนต่างชาติสามารถวางแผนธุรกิจล่วงหน้าด้วยความมั่นใจ และจะทำให้นักธุรกิจทราบว่าพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมจะไม่เป็นพื้นที่น้ำท่วมอีกต่อไป ซึ่งจะส่งผลทางอ้อมให้เกิดการขยายตัวของการลงทุนอย่างต่อเนื่องในระยะยาว

จากการจัดพื้นที่ระหว่างพื้นที่รับน้ำกับผู้ที่อาศัยในพื้นที่ปลอดภัย รัฐบาลจะสามารถพัฒนาระบบการคลังสาธารณะเพื่อสร้างความเป็นธรรม โดยการเก็บภาษีที่ดินเพิ่มเติมจากเขตเศรษฐกิจที่ปลอดภัย และนำเงินมาจ่ายชดเชยให้ประชาชนที่อาศัยในเขตรับน้ำ ซึ่งสิ่งต่างๆเหล่านี้หากสามารถดำเนินการได้มีการบังคับใช้ผังเมืองและประกาศชัดเจนว่าพื้นที่ใดทำบทบาทอะไร จะเป็นการช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำที่กำลังเกิดอยู่ในปัจจุบันอีกด้วย

นอกจากนั้น การวางผังเมืองยังเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประเทศไทยให้มีความสามารถในการรองรับภัยธรรมชาติได้ดีขึ้น ซึ่งการที่ประเทศไทยมีการรักษาระบบนิเวศต้นน้ำให้มีความอุดมสมบูรณ์เพื่อทำหน้าที่เป็นอ่างน้ำธรรมชาติ มีการสร้างทางไหลของน้ำให้เพียงพอ มี

การกำหนดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นเขตเมืองหรือเขตนิคมอุตสาหกรรมให้อยู่ในพื้นที่สูง หรือมีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อเป็นพื้นที่รับน้ำฝนในยามจำเป็น จะทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินมีความสอดคล้องกับธรรมชาติ ลดความเปราะบางของระบบนิเวศ และสร้างความสามารถในการรองรับกับภัยธรรมชาติไม่ก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน รวมไปถึงงบประมาณของรัฐ

"แน่นอนการที่ประเทศไทยจะมีผังเมืองดังกล่าว จะต้องเผชิญกับอุปสรรคนานัปการ ทั้งในเรื่องของ ข้อจำกัดของกฎระเบียบที่เป็นสาเหตุหนึ่งของความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศไทย การบริหาร น้ำแบบแยกส่วน ที่ให้ความสำคัญกับความเป็นกรมหรือจังหวัดมากกว่า การร่วมกันทำงานเพื่อ ประโยชน์ส่วนรวม และการป้องกันน้ำท่วมที่มีการเมืองและผลประโยชน์มาเกี่ยวข้อง โดยไม่ คำนึงถึงความสูญเสียของคนส่วนใหญ่ และที่สำคัญคือระบบอุปถัมภ์ที่ทำให้ไม่มีใครกล้าพูดความ จริง และไม่กล้าพอที่จะทำสิ่งที่ถูกต้อง ซึ่งทุกวันนี้การพัฒนาประเทศแบบผิดๆ ได้ทำให้น้ำ กลายเป็นอุปสรรต่อการดำเนินชีวิตและนำความสูญเสียชีวิตครั้งยิ่งใหญ่มาสู่ประเทศไทย ดังนั้นผังเมือง จึงเป็นการจัดระเบียบบ้านเมืองกันใหม่เพื่อใหการพัฒนาประเทศมีความสอดคล้องกับธรรมชาติ มากขึ้น รู้จักที่จะอยู่ร่วมกับธรรมชาติ และใช้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างชาญฉลาดดังเช่นเคย เป็นมาแต่ในอดีต"

## ๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย



การจัดทำผังเมืองทั้งระดับผังเมืองรวมจังหวัด และผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน เป็นการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน จำเป็นต้องรวมการบริหารจัดการน้ำรวมทั้งพื้นที่ที่ประสบอุทกภัยไว้ด้วย หรือหากผังเมืองรวมขาดรายละเอียด ในการกำหนดผังระบบระบายน้ำไว้ ก็อาจต้องทำการศึกษาจัดทำเสริมมาตรการป้องกันน้ำท่วมไว้ ซึ่งจะได้ทำการศึกษาวิจัยโดยเลือกพื้นที่ศึกษาในจังหวัดลพบุรี ตามกรอบแนวคิดในการวิจัยข้างต้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อกระบวนการจัดทำผังเมืองและการปฏิบัติตามผังเมือง ว่ามีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาและสามารถป้องกันอุทกภัยในพื้นที่ ที่ศึกษาได้หรือไม่ ตลอดจนมีประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์อย่างไร

## ๒.๓ สรุป

พัฒนาการผังเมืองของไทยแม้ว่ามีมานานตั้งแต่ครั้งอดีต เริ่มมีกฎหมายบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ และกว่าจะออกเป็นกฎกระทรวงในแต่ละเมือง/ชุมชน ก็ใช้เวลามาก(ตามกระบวนการ ๑๘ ขั้นตอนตามกฎหมายใช้เวลาประมาณ ๒-๓ ปี) ทั้งนี้เพราะผังเมืองเป็นเรื่องละเอียดอ่อน เกี่ยวพันโดยตรงกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน แต่ก็เป็นเรื่องที่จำเป็นเพราะหากไม่มีการกำหนดและควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน แล้วเมืองและประเทศก็จะเติบโตอย่างไร้ทิศทางและจะเกิดปัญหาตามมาอีกมากมาย และแก้ไขได้ยากมาก ดังเช่นปัญหาน้ำท่วมที่เกิดขึ้นทุกปี จนกลายเป็นปัญหาซ้ำซากในหลายพื้นที่ การผังเมืองต้องดำเนินการในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศ ลุ่มน้ำ ภาค จังหวัด เมือง อำเภอ ชุมชน พื้นที่เฉพาะ จึงจะสามารถพัฒนาประเทศไปสู่แนวทางที่กำหนดตามแผน ที่เกี่ยวข้องได้

การเกิดผังเมืองในกรณีของประเทศไทย ที่ล่าช้า รวมทั้งการปรับปรุงผังเดิมที่มีอยู่แล้ว ที่หมดอายุลงตามเวลาที่กฎหมายกำหนด ยังมีประชาชนบางกลุ่ม ไม่เห็นเห็นความสำคัญและอาจต่อต้าน เป็นผลให้การผลิตผังเมืองเป็นไปอย่างล่าช้า รวมทั้งยังมีประเด็นที่กฎหมาย ( พรบ. การผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘) กำหนดให้ผังเมืองมีอายุไม่เกิน ๕ ปีต่ออายุได้ ๒ครั้งๆละ ๑ปี หากไม่สามารถจัดทำผังทดแทนผังเมืองเดิมได้ทัน ก็อาจทำให้เกิดช่องว่างว่างในการบังคับใช้ เป็นปัญหาให้เกิดสิ่งก่อสร้างผิดขึ้นในช่วงผังหมดอายุ จำนวนมากในหลายพื้นที่

พัฒนาการเหล่านี้แสดงถึงการขาดความเข้าใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนบางกลุ่ม ต่อความจำเป็นในการมีผังเมือง รวมทั้งการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมือง ซึ่งแตกต่างจากหลายประเทศที่เจริญแล้วที่ประชาชน มีความต้องการผลักดันให้เกิดผังเมืองเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาที่ เกิดประโยชน์กับชุมชนเมือง และสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง

ปัญหาอุทกภัยเกิดขึ้นเกือบทุกปี โดยเฉพาะในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ที่เป็นมหาอุทกภัยสร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ ชีวิต และทรัพย์สิน จำนวนมาก แม้ว่ารัฐบาลในขณะนั้นจะจัดให้มีโครงสร้างองค์กรเพื่อบริหารจัดการปัญหาอุทกภัยแห่งชาติขึ้นในปี๒๕๕๕ แต่ยังคงติดขัดปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินการจนกระทั่ง ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เกิดการรัฐประหารขึ้น โดยคณะ

รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ก็ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารดังกล่าว โดยหวังว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วกว่าเดิม

การจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด และผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน เป็นการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ ต้องรวมการบริหารจัดการน้ำท่วมไว้ด้วย ในระดับพื้นที่ จึงเป็นเรื่องหนึ่งที่ได้รับ การสอบถามจากสังคม รวมทั้งนักวิชาการ ว่า มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพดีแล้วหรือไม่ ยังมีปัญหาอุปสรรคใดหรือไม่ ที่ทำให้การบังคับใช้ผังเมืองไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะ เมื่อเปรียบเทียบกับนานาอารยประเทศทั้งหลาย ซึ่งจะได้ทำการศึกษาวิจัยโดยเลือกพื้นที่ศึกษาใน จังหวัดลพบุรี เพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อกระบวนการจัดทำผังเมืองและการปฏิบัติตามผังเมือง ว่ามีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาและสามารถป้องกันอุทกภัยในพื้นที่ ที่ศึกษาได้หรือไม่อย่างไรตาม กรอบแนวคิดของการศึกษาวิจัย

## บทที่ ๓

### การจัดการปัญหาเรื่องน้ำใน จังหวัดลพบุรี โดยมาตรการด้านการผังเมือง

#### ๓.๑. ลักษณะภูมิประเทศ จังหวัดลพบุรี

##### ๓.๑.๑. สภาพทั่วไป

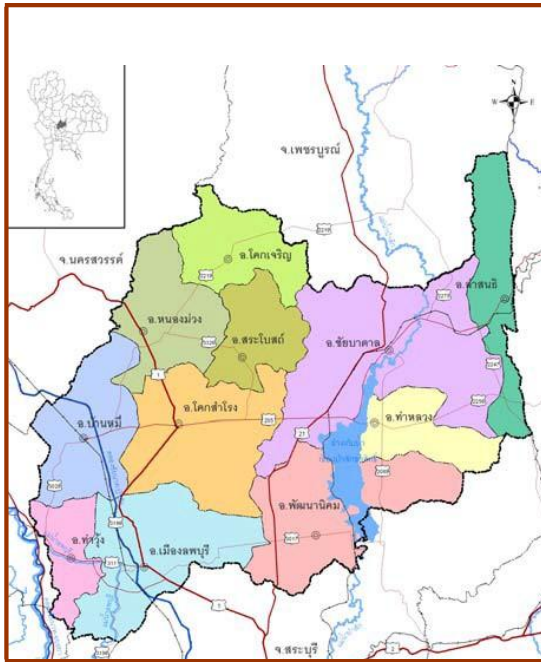
จังหวัดลพบุรีตั้งอยู่ในภาคกลางของประเทศไทยมีบทบาทเป็นศูนย์กลางด้านการบริหาร การปกครอง เศรษฐกิจและการเงิน การศึกษา และสาธารณสุข อีกทั้งเป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการทหารที่สำคัญของประเทศ อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางเหนือตามทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 1 (ถนนพหลโยธิน) ประมาณ ๑๕๕ กิโลเมตร มีพื้นที่ ๖,๑๕๕.๗๕ ตารางกิโลเมตร สามารถเข้าถึงได้ด้วยรถยนต์และรถไฟ

ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดลพบุรีมีแนวเทือกเขาสูง วางตัวในแนวเหนือ-ใต้บริเวณ ตอนกลางพื้นที่ของจังหวัด ทำให้แบ่งสภาพพื้นที่เป็น ๒ ส่วน คือ

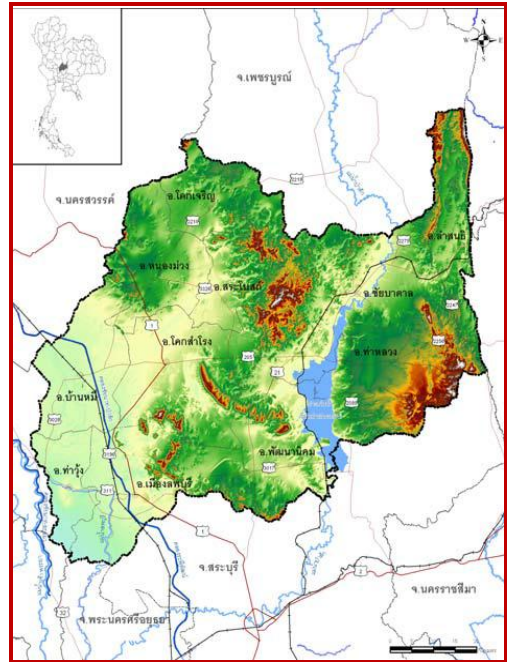
- พื้นที่ด้านตะวันตกของจังหวัดเป็นพื้นที่ราบลุ่ม คิดเป็นร้อยละ ๓๐ ของพื้นที่ จังหวัด มีระดับความสูงจากระดับน้ำทะเลระหว่าง +๓๐.๐๐ เมตร ถึง +๕๐.๐๐ เมตร จะอยู่ในพื้นที่ ของอำเภอท่าม่วงทั้งหมด พื้นที่ตอนกลางและตะวันตกของอำเภอเมืองลพบุรี พื้นที่ตอนกลางและ ตะวันตกเฉียงใต้ของอำเภอโคกสำโรง และพื้นที่ส่วนใหญ่ของอำเภอบ้านหมี่ พื้นที่ส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตพื้นที่โครงการชลประทานเจ้าพระยามิแม่น้ำลพบุรี และคลองชัยนาท-ป่าสัก เป็นแหล่งน้ำที่สำคัญของพื้นที่

- พื้นที่ด้านตะวันออกของจังหวัดมีลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบสลับเนินเขาและภูเขา คิดเป็นร้อยละ ๗๐ ของพื้นที่จังหวัด มีระดับความสูงจากระดับน้ำทะเลระหว่าง +๑๖๐.๐๐ เมตร ถึง +๕๘๐.๐๐ เมตร ครอบคลุมพื้นที่ด้านตะวันออกของอำเภอเมืองลพบุรี ด้านตะวันออกเฉียงเหนือของอำเภอบ้านหมี่ บางส่วนของพื้นที่ด้านตะวันออกเฉียงเหนือและตะวันออกของอำเภอโคกสำโรง อำเภอสระโบสถ์ อำเภอโคกเจริญ อำเภอลำสนธิ อำเภอหนองม่วง อำเภอชัยบาดาล อำเภอท่าหลวง และอำเภอพัฒนานิคม มีแม่น้ำป่าสัก ลำน้ำสาขาและเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์กักเก็บน้ำชลประทาน





ที่มา: กรมการปกครอง  
แผนที่แสดงตั้งและเขตการปกครองจังหวัดลพบุรี



ที่มา: กรมโยธาธิการและผังเมือง  
แผนที่แสดงลักษณะภูมิประเทศของจังหวัด

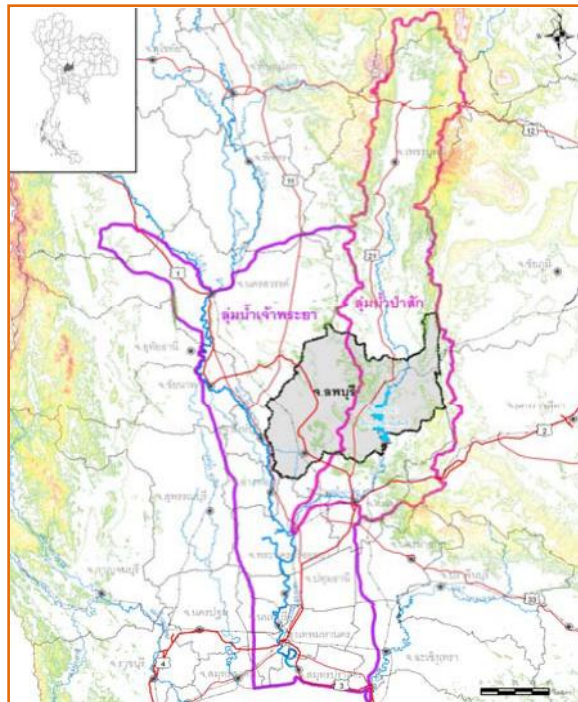
### ๓.๑.๒. ลุ่มน้ำที่สำคัญ

จังหวัดลพบุรีตั้งอยู่ใน ๒ ลุ่มน้ำหลัก ได้แก่ ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำป่าสัก โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑ **ลุ่มน้ำเจ้าพระยา** ครอบคลุมพื้นที่ ๑๑ จังหวัด ได้แก่ นครสวรรค์ สิงห์บุรี อโยธยา ปทุมธานี นนทบุรี สมุทรปราการ กรุงเทพมหานคร สระบุรี ชัยนาท ลพบุรี และอ่างทอง มีพื้นที่ ๒๐,๑๒๕ ตารางกิโลเมตร สภาพลุ่มน้ำทางฝั่งตะวันออกในเขตจังหวัดนครสวรรค์และลพบุรีของลุ่มน้ำเจ้าพระยาเป็นที่ราบสูง มีเนินเขาเตี้ยๆ เป็นสันกั้นน้ำระหว่างลุ่มน้ำเจ้าพระยาและลุ่มน้ำป่าสัก มีแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นแม่น้ำสายหลัก และมีแม่น้ำสาขาใหญ่ๆ ที่รับน้ำมาจากภาคเหนือไหลมาสู่ภาคกลาง ๔ สาย คือ แม่น้ำปิง แม่น้ำวัง แม่น้ำยม และแม่น้ำน่าน ซึ่งมีพื้นที่รับน้ำฝนขนาดต่างกัน ลักษณะลุ่มน้ำวางตัวตามแนวเหนือ – ใต้ และอยู่ในทางของลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ได้รับอิทธิพลจากลมใต้ฝนประจำเดือนมิถุนายนถึงเดือนตุลาคม จึงทำให้มีปริมาณฝนตกมากและจำนวนวันฝนตกมีมากเมื่อเทียบกับแม่น้ำสายอื่นๆ จากที่ฝนตกหนักในบริเวณต้นน้ำทำให้น้ำไหลหลากลง

มา ลำน้ำสายหลักไม่สามารถระบายน้ำได้ทัน ดังนั้นจึงมีปริมาณน้ำท่าที่ไหลบ่ามาลงแม่น้ำเจ้าพระยาที่นครสวรรค์มาก

**๒. ลุ่มน้ำป่าสัก** ครอบคลุมพื้นที่ ๔ จังหวัด ได้แก่ เพชรบูรณ์ ลพบุรี สระบุรี และพระนครศรีอยุธยา มีพื้นที่ลุ่มน้ำ ๑๖,๒๕๒ ตารางกิโลเมตร พื้นที่ตอนบนของลุ่มน้ำเป็นพื้นที่ที่มีความลาดชันสูง พื้นที่ตอนกลางอยู่ในเขตจังหวัดลพบุรีและสระบุรีเป็นพื้นที่ราบสลับเนินเขาและพื้นที่ตอนล่างของลุ่มน้ำเป็นพื้นที่ราบลุ่ม เนื่องจากเป็นบริเวณจุดบรรจบกับแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีแม่น้ำป่าสักเป็นแม่น้ำสายหลักมีต้นน้ำอยู่บริเวณเทือกเขาตอนบนในเขตจังหวัดเลยไหลจากทิศเหนือลงสู่ทางใต้ผ่านพื้นที่ของจังหวัดเพชรบูรณ์ ลพบุรี ลงเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์และไหลผ่านจังหวัดสระบุรี สู่เขื่อนทดน้ำ พระราม ๖ และไหลบรรจบกับแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ลำน้ำสาขามีลักษณะเป็นลำน้ำสายสั้นๆ แยกไปทางตะวันตกและตะวันออก พื้นที่รับน้ำมีขนาดเล็ก ลำน้ำสาขาที่สำคัญ ได้แก่ ห้วยน้ำพุ ห้วยป่าแดง ห้วยขอนแก่น ลำกง ห้วยเกาะแก้ว ลำสนธิ ห้วยมวกเหล็ก เป็นต้น โดยมีเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์กักเก็บน้ำ



ที่มา : กรมโยธาธิการและผังเมือง

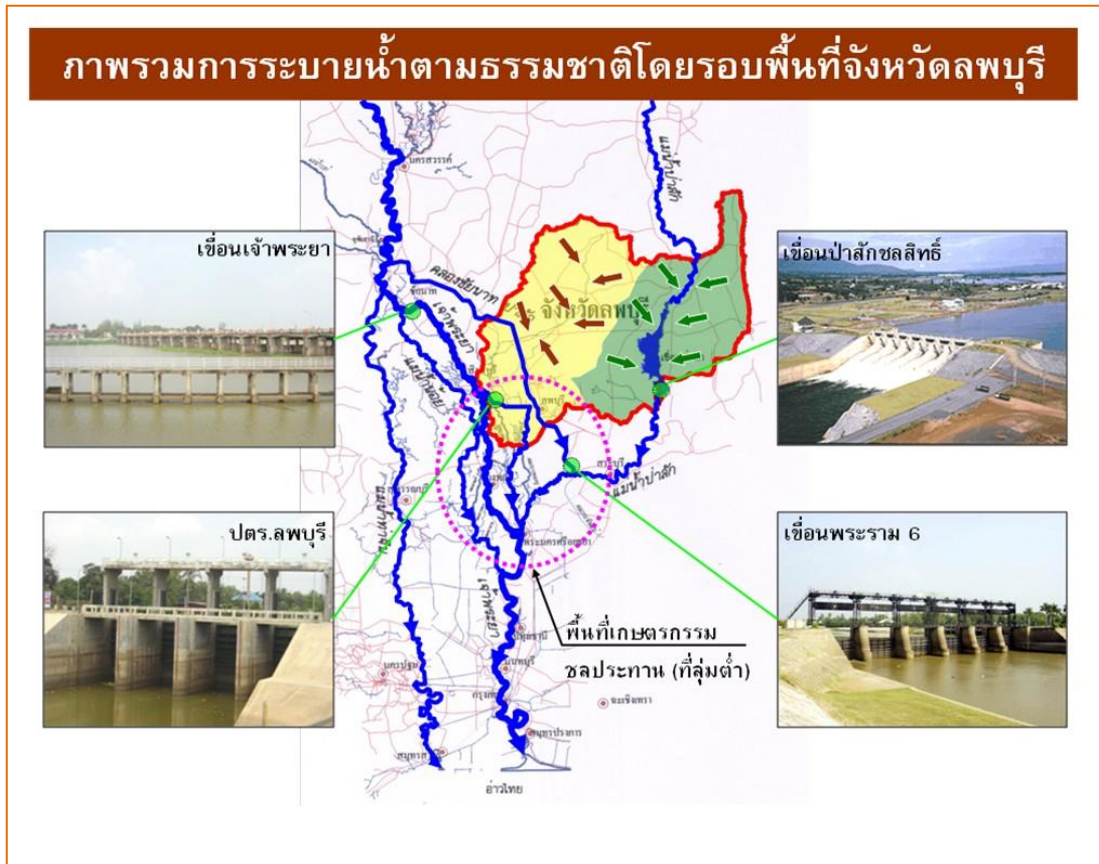
แผนที่แสดงลุ่มน้ำหลักที่อยู่ในจังหวัดลพบุรี

## ๓.๒ สาเหตุการเกิดอุทกภัยในจังหวัดลพบุรี

จากผลการศึกษาทบทวนรายงานการศึกษาโครงการศึกษาวางแผนหลักศึกษาความเหมาะสมและออกแบบระบบป้องกันน้ำท่วมพื้นที่ชุมชนจังหวัดลพบุรี ปี พ.ศ.๒๕๕๑ (กรมโยธาธิการและผังเมือง) ซึ่งใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมและการสำรวจสภาพพื้นที่ประกอบการวิเคราะห์สาเหตุการเกิดสภาวะน้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดลพบุรี การวิเคราะห์ทางชลศาสตร์ในแม่น้ำลพบุรี คลองบางขาม และคลองชัยนาท-ป่าสัก ซึ่งใช้การศึกษาด้วยแบบจำลองทางชลศาสตร์ในการวิเคราะห์ปริมาณการระบายน้ำเพื่อที่จะนำมาพิจารณากำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดลพบุรี สามารถสรุปได้ ดังนี้

๓.๒.๑ พื้นที่ด้านตะวันออกของจังหวัดลพบุรี การเกิดอุทกภัยจะเกิดขึ้นจากปริมาณน้ำในแม่น้ำป่าสัก ลำน้ำสาขา และการบริหารจัดการน้ำของเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ ลักษณะพื้นที่บริเวณนี้เป็นพื้นที่ราบสูงอยู่ในเขตอำเภอชัยบาดาล อำเภอพัฒนานิคม และอำเภอลำสนธิ มีแม่น้ำป่าสักไหลผ่านกลางพื้นที่ในแนวเหนือ-ใต้ สภาพของแม่น้ำป่าสักในบางช่วงค่อนข้างแคบมีความสามารถในการระบายน้ำต่ำ การเกิดสภาวะน้ำท่วมของพื้นที่และชุมชนในบริเวณนี้จะเกี่ยวเนื่องกับการบริหารจัดการน้ำของเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ ซึ่งเขื่อนมีความจุสูงสุด ๕๖๐ ล้าน ลบ.ม. โดยพื้นที่ชุมชนที่อยู่บริเวณด้านเหนือของเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์จะได้รับผลกระทบจากปริมาณน้ำในแม่น้ำป่าสักในช่วงฤดูน้ำหลาก ส่วนพื้นที่บริเวณด้านท้ายเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์จะเกิดสภาวะน้ำล้นตลิ่งแม่น้ำป่าสักด้านท้ายเขื่อนเข้าท่วมชุมชนที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำป่าสัก เมื่อเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์มีการเร่งระบายน้ำในปริมาณที่มากเกินไปกว่า ๖๐๐ ลบ.ม./วินาที เพื่อรองรับปริมาณฝนที่ตกหนักเหนือเขื่อน

๓.๒.๒ พื้นที่ด้านตะวันตกของจังหวัดลพบุรี การเกิดอุทกภัยจะเกิดขึ้นจากเนื่องจากสภาวะน้ำหลากของกลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง เป็นพื้นที่ราบลุ่มริมแม่น้ำเจ้าพระยา โดยมีแนวคลองส่งน้ำชลประทานชัยนาท-ป่าสักเป็นแนวแบ่ง เมื่อมีปริมาณฝนตกมากต้องใช้คลองชัยนาท-ป่าสักให้ทำหน้าที่ระบายน้ำ เนื่องจากระบบระบายน้ำ ตามแนวคลองชลประทานชัยนาท-ป่าสักที่มีอยู่ในปัจจุบันมีศักยภาพในการระบายน้ำได้รวมประมาณ ๑๒๐ ลบ.ม./วินาที หรือสามารถป้องกันแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในกรณีที่เกิดฝนตกหนักในพื้นที่ต้นน้ำของบริเวณพื้นที่ฝั่งซ้ายไม่เกิน ๑๐๐ ม.ม. แต่เนื่องจากมีข้อจำกัดเพราะเป็นคลองส่งน้ำที่ปากคลองมีขนาดใหญ่รับน้ำได้ตามแบบ ๒๑๐ ลบ.ม./วินาที แต่ปลายคลองมีขนาดเล็กระบายน้ำ ได้เพียง ๑๓๐ ลบ.ม./วินาที



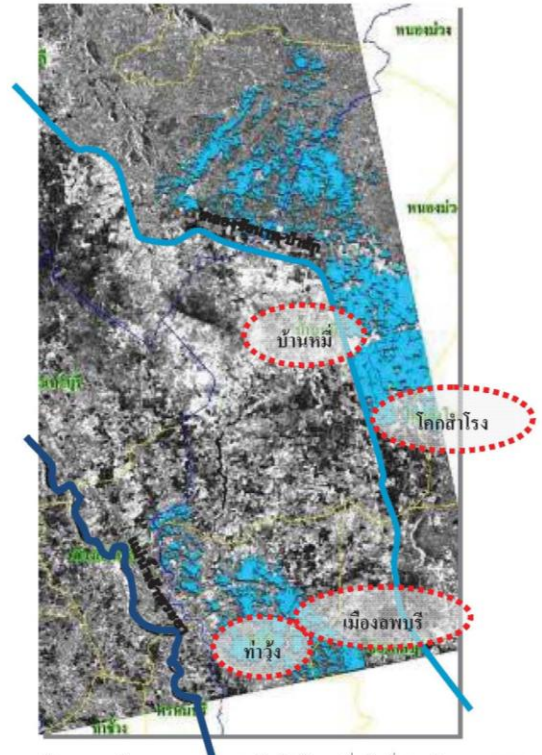
ที่มา : โครงการศึกษาวางแผนหลัก ศึกษาความเหมาะสมและออกแบบระบบป้องกันน้ำท่วมพื้นที่ชุมชน  
จังหวัดลพบุรี กรมโยธาธิการและผังเมือง, ๒๕๕๑

แผนที่แสดงการระบายน้ำตามสภาพธรรมชาติโดยรอบพื้นที่จังหวัดลพบุรี

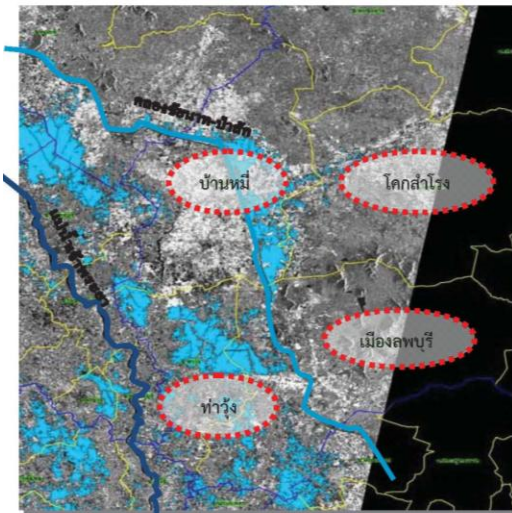




รูปข้อมูลดาวเทียม RADARSAT-1 บันทึกข้อมูลเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2549

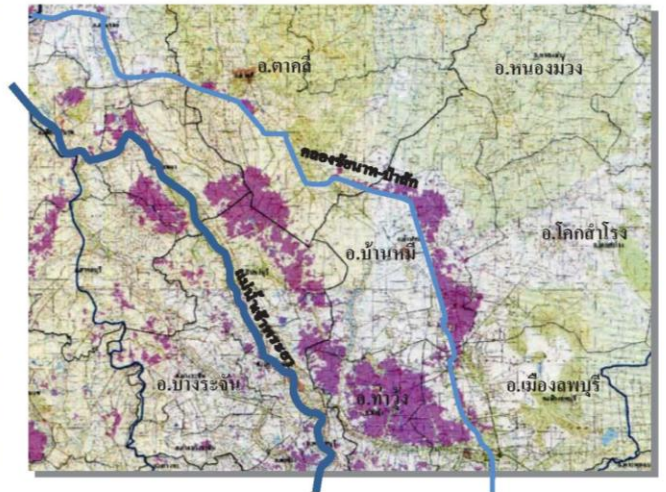


รูปข้อมูลดาวเทียม RADARSAT-1 บันทึกข้อมูลเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2551



ที่มา : สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ

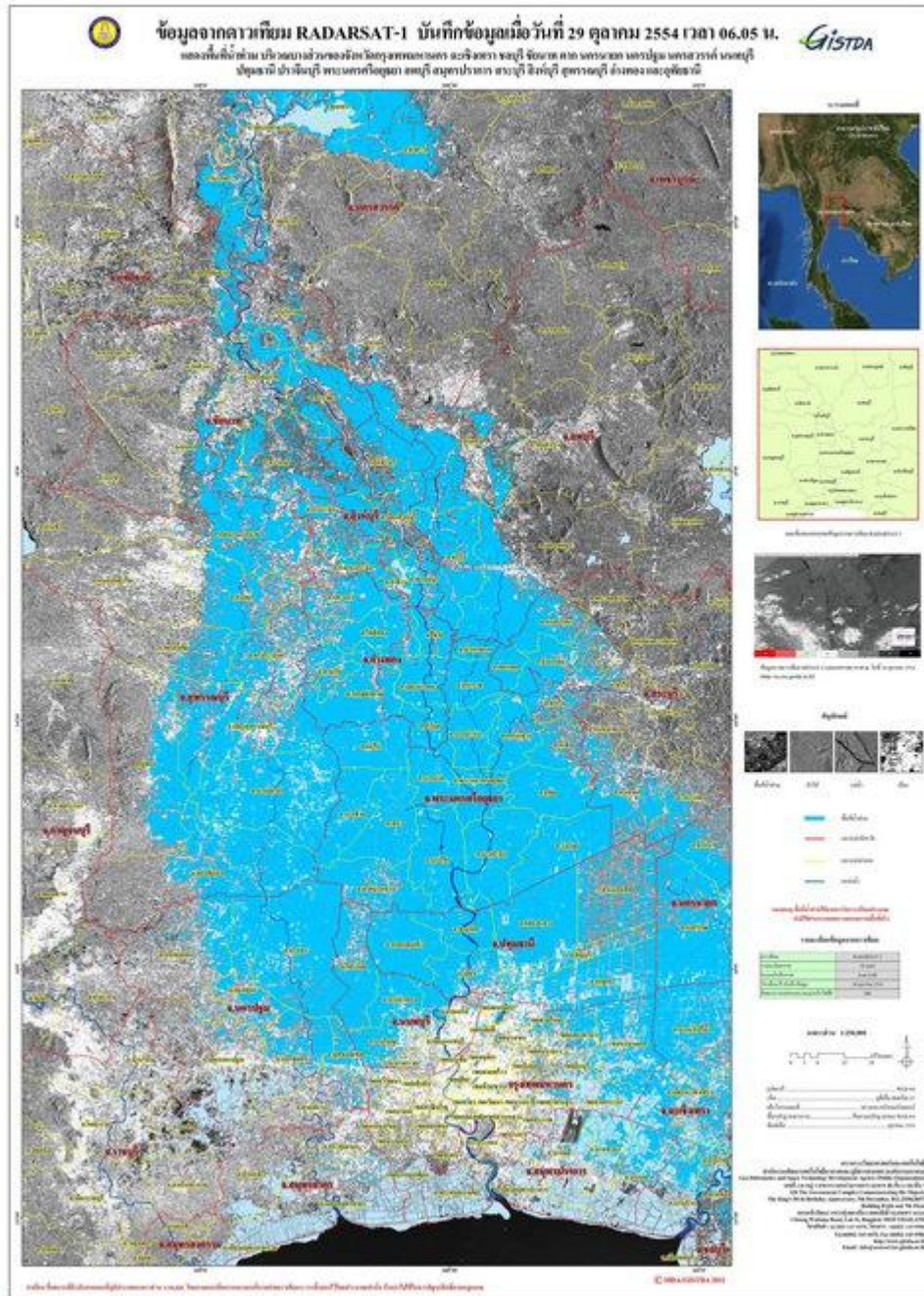
รูปข้อมูลดาวเทียม RADARSAT-1 บันทึกข้อมูลเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2552



รูปข้อมูลดาวเทียม RADARSAT-2 บันทึกข้อมูลเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553

รูปแสดงข้อมูลดาวเทียมบันทึกสถานการณ์น้ำท่วมปี พ.ศ. ๒๕๔๙, ๒๕๕๑, ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓

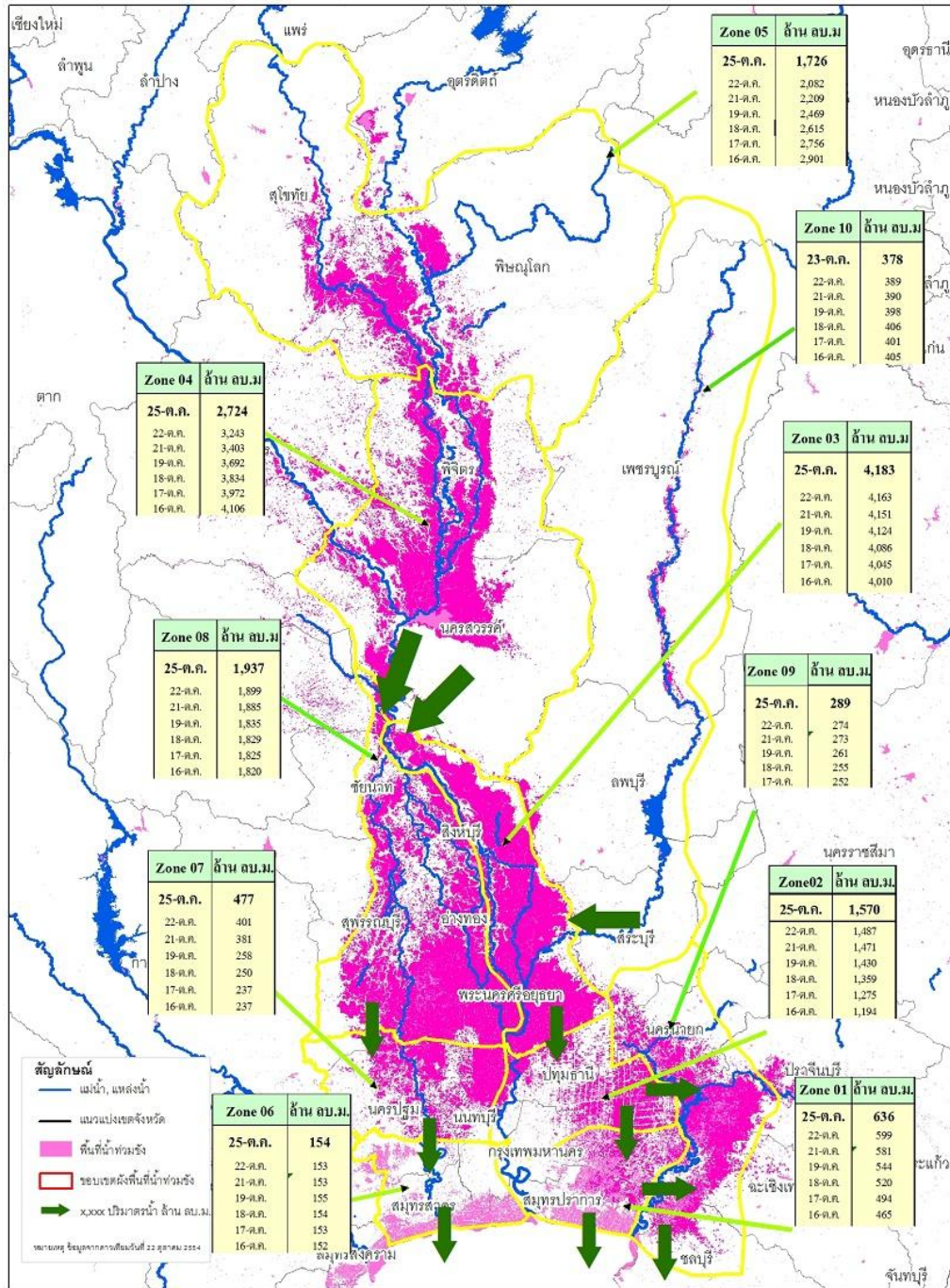




ที่มา: GISTDA ,ข้อมูลดาวเทียมบันทึกสถานการณ์น้ำท่วมปี พ.ศ. ๒๕๕๔

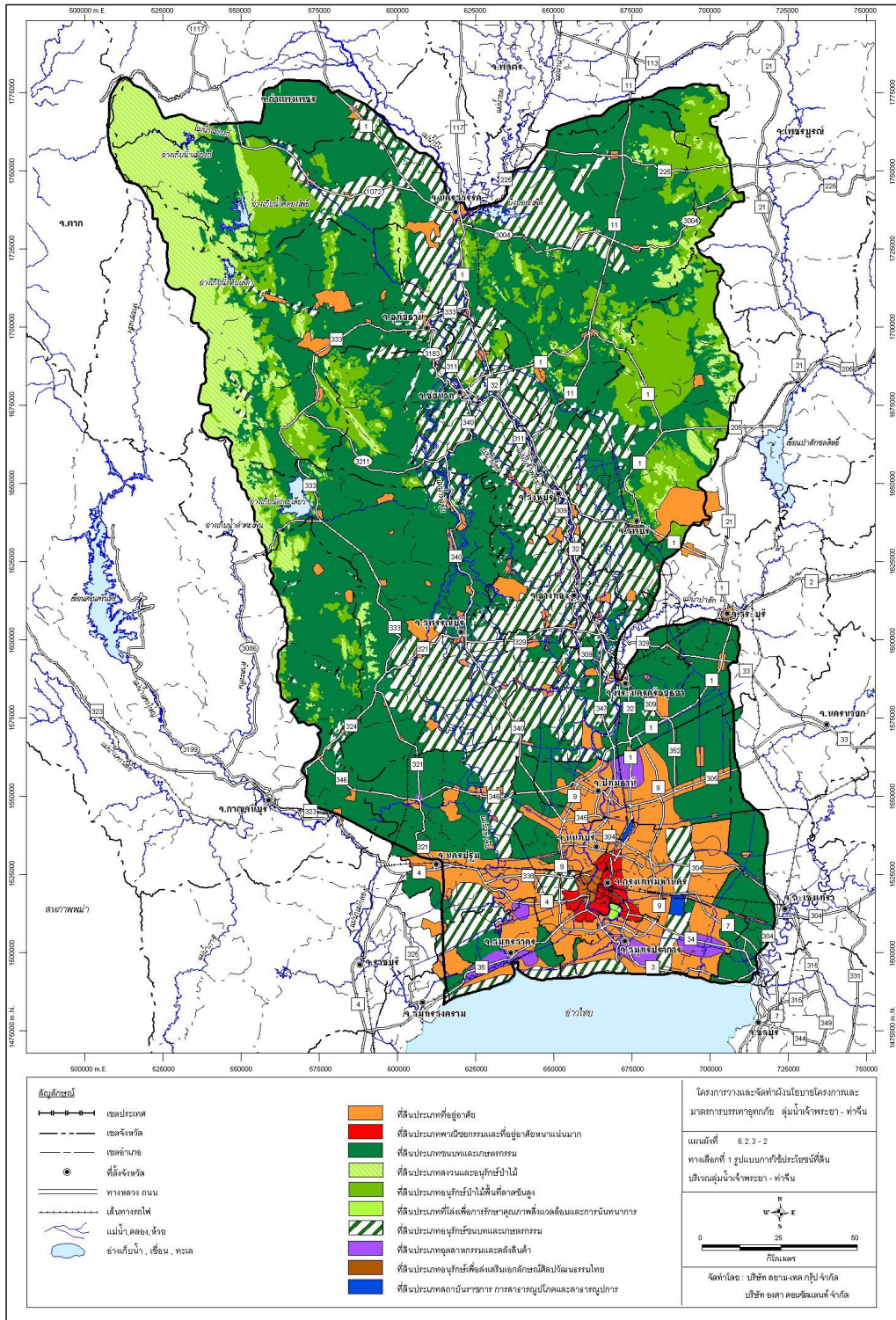


พื้นที่น้ำท่วมขังและประมาณการปริมาณน้ำในพื้นที่ **GISTDA**



ที่มา: GISTDA, ข้อมูลดาวเทียมบันทึกสถานการณ์น้ำท่วมปี พ.ศ. ๒๕๕๔

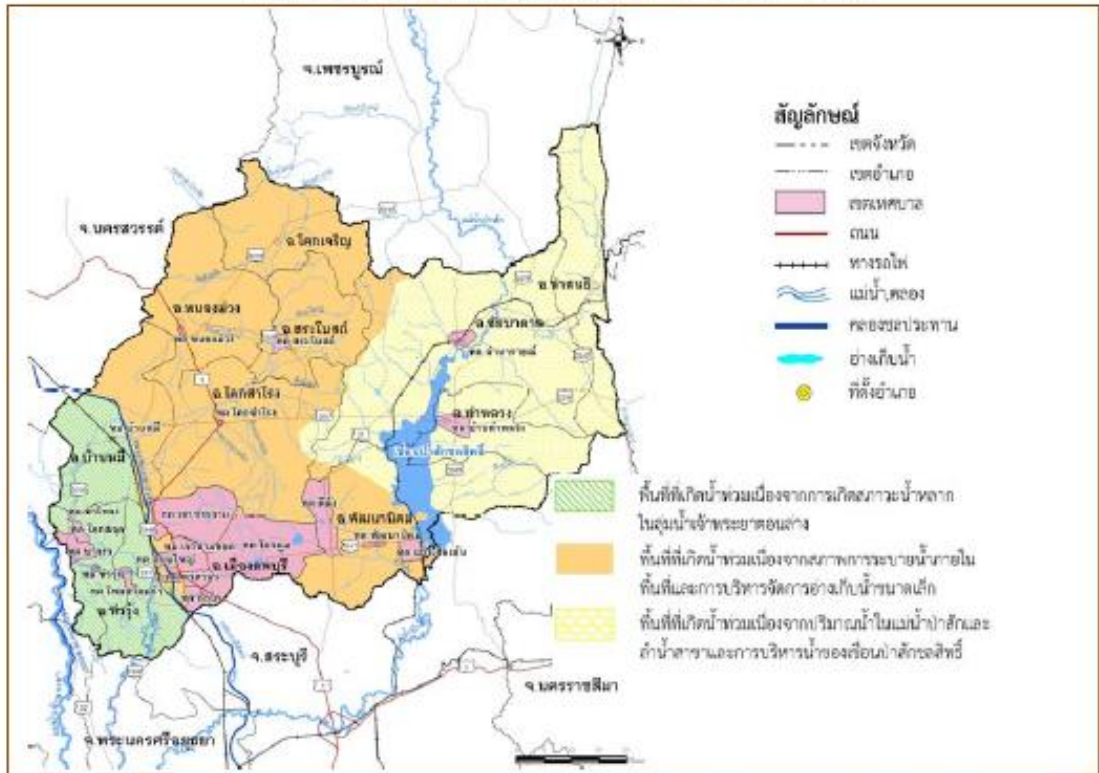




ผังแสดงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน จากการศึกษาตามโครงการและมาตรการบรรเทาอุทกภัยลุ่มน้ำ เจ้าพระยา-ป่าสัก,กรมโยธาธิการและผังเมือง



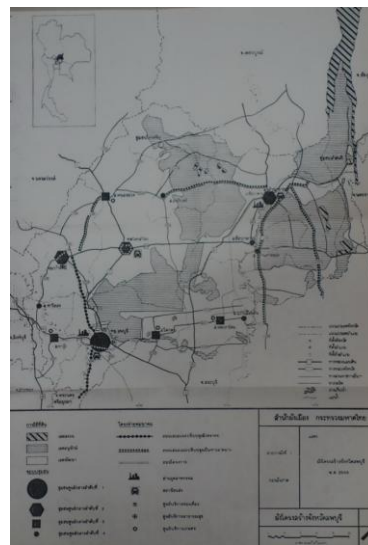
แผนที่ 3.2 ภาพรวมลักษณะการเกิดน้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดลพบุรี



ที่มา : โครงการศึกษารางแผนหลัก ศึกษาความเหมาะสมและออกแบบระบบป้องกันน้ำท่วมในพื้นที่ชุมชน จังหวัดลพบุรี กรมโยธาธิการและผังเมือง













### ๓.๓ ผังเมืองของจังหวัดลพบุรี










ในช่วงการจัดทำผังช่วงแรก มีการจัดทำผังโครงสร้างจังหวัดลพบุรี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยกองผังภาค สำนักผังเมือง(ในขณะนั้น) เพื่อใช้เป็นผังแม่บทในการวางผังเมืองรวม ผังพัฒนาชุมชนสุขาภิบาล และผังพัฒนาชนบท ตลอดจนเป็นผังเสนอแนะสำหรับการพัฒนาพื้นที่และชุมชนของจังหวัดลพบุรี ดังภาพที่แสดง



#### ๓.๓.๑ สถานะผังเมืองในปัจจุบัน

ชื่อผัง	ข้อมูลการประกาศบังคับใช้	ประกาศกฎกระทรวง				พื้นที่ผัง (ตร.กม)	ดาวนโหลดกฎกระทรวง	ขั้นตอนดำเนินการตามกฎหมาย
ผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรี		ผังพื้นที่ใหม่						11. ครม.พิจารณาเห็นชอบ และส่งให้สทนง.คณะกรรมการกฤษฎีกา
ผังเมืองรวมเมืองลพบุรี	แรกประกาศ	119	109	17 ส.ค. 35	16 ส.ค. 40	56.740		7. รวบรวมตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผล

								การพิจารณาคำร้อง ต่อผู้ร้อง
	ขยายอายุ ครั้งที่ 1	343	114	03 ก.ค. 40	16 ส.ค. 41	0.000		
	ขยายอายุ ครั้งที่ 2	377	115	30 มี.ย. 41	16 ส.ค. 42	0.000		
	ปรับปรุง ครั้งที่ 1	-	120	06 พ.ย. 46	05 พ.ย. 51	74.000		
	แก้ไข เพิ่มเติม	2	123	01 ส.ค. 49	05 พ.ย. 51	0.000		
	ขยายอายุ ครั้งที่ 1	-	125	15 ส.ค. 51	05 พ.ย. 52	74.000		
	ขยายอายุ ครั้งที่ 2	-	126	04 ก.ย. 52	05 พ.ย. 53	0.000		
ผังเมือง รวมเมือง โคกสำโรง	แรก ประกาศ	110	108	27 ธ.ค. 34	26 ธ.ค. 39	27.000		5. ประชุม คณะกรรมการผัง เมือง (พิจารณาร่าง ผังเมืองรวม)
	ขยายอายุ ครั้งที่ 1	308	113	26 พ.ย. 39	26 ธ.ค. 40	0.000		
	ขยายอายุ ครั้งที่ 2	361	114	07 พ.ย. 40	26 ธ.ค. 41	0.000		
	ปรับปรุง ครั้งที่ 1	451	117	06 มี.ย. 43	05 มี.ย. 48	27.000		
	ขยายอายุ 5 ปี	2	122	29 มี.ค. 48	05 มี.ย. 53	27.000		
	แก้ไข	477	123	01 ส.ค. 48	05 มี.ย. 53	27.000		

	ข้อกำหนด			49	53			
	ขยายอายุ ครั้งที่ 1	14	127	17 ก.พ. 53	05 มี.ย. 54	27.000		
	ขยายอายุ ครั้งที่ 2	16	127	22 ธ.ค. 53	05 มี.ย. 55	27.000		
ผังเมือง รวมเมือง บ้านหมี่	แรก ประกาศ	118	109	17 ส.ค. 35	16 ส.ค. 40	20.930		18. ประกาศราช กิจจานุเบกษา
	ขยายอายุ ครั้งที่ 1	342	114	03 ก.ค. 40	16 ส.ค. 41	0.000		
	ขยายอายุ ครั้งที่ 2	376	115	30 มี.ย. 41	16 ส.ค. 42	0.000		
	ปรับปรุง ครั้งที่ 1	-	119	18 พ.ย. 45	17 พ.ย. 50	20.930		
	ขยายอายุ ครั้งที่ 1	6	124	27 ก.ค. 50	17 พ.ย. 51	20.930		
	ขยายอายุ ครั้งที่ 2		125	15 ส.ค. 51	17 พ.ย. 52	20.930		
	ปรับปรุง ครั้งที่ 2	-	130	09 ก.ค. 56	08 ก.ค. 61	0.000		
ผังเมือง รวมชุมชน โคกตูม				ผังพื้นที่ใหม่				7. รวบรวม ตรวจสอบ พิจารณา คำร้อง และแจ้งผล การพิจารณาคำร้อง ต่อผู้ร้อง
ผังเมือง รวมชุมชน				ผังพื้นที่ใหม่				16. เสนอ กระทรวงฯ ให้

ลำนารายณ์		รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ลงนาม
ผังเมือง รวมชุมชน แก่งเสือ เต้น	ผังพื้นที่ใหม่	15. สำนักงาน คณะกรรมการ กฤษฎีกาส่งให้ กระทรวงมหาดไทย
ผังเมือง รวมชุมชน ทำวุ้ง	ผังพื้นที่ใหม่	5. ประชุม คณะกรรมการผัง เมือง (พิจารณาร่าง ผังเมืองรวม)
ผังเมือง รวมชุมชน ทำโคลง	ผังพื้นที่ใหม่	5. ประชุม คณะกรรมการผัง เมือง (พิจารณาร่าง ผังเมืองรวม)

(ข้อมูลจาก web site กรมโยธาธิการและผังเมือง .www.dpt.go.th)

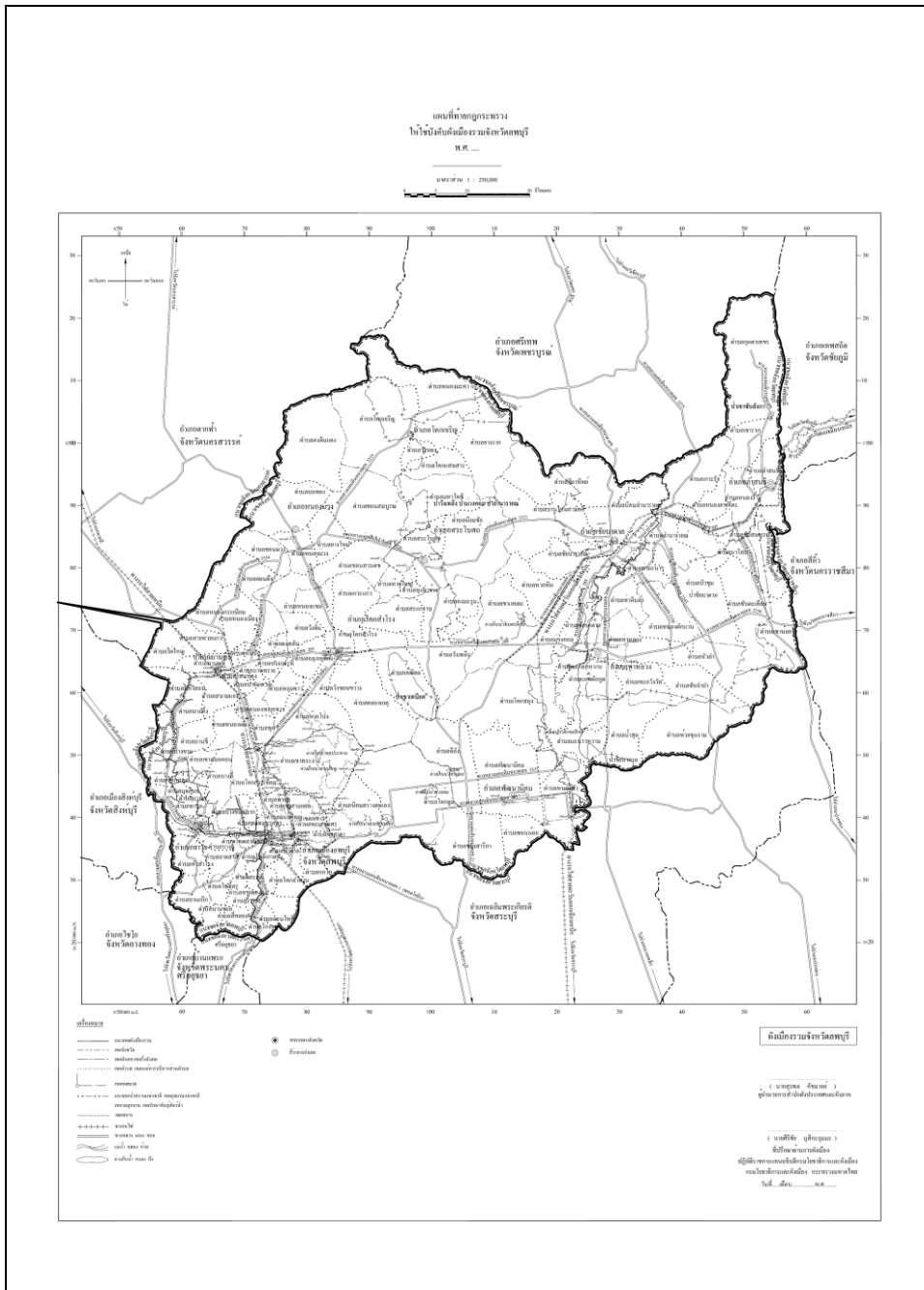
หรือสรุปได้ดังนี้

ชื่อผัง	ข้อมูล การ ประกาศ บังคับ ใช้	กฎกระ ทรวง	แผนที่ ท้าย กฎกระท รวง	แผนผัง การใช้ ประโยชน์ ที่ดิน	แผน ที่ผัง โครง การ คมนา คม และ ขนส่ง	ขั้นตอนดำเนินการ ตามกฎหมาย
ผังเมืองรวมจังหวัด ลพบุรี	ผังพื้นที่ใหม่					๑๑. ครม.เห็นชอบส่ง ให้สนง.คกก. กฤษฎีกา
ผังเมืองรวมเมือง ลพบุรี	อยู่ระหว่างปรับปรุงผัง					๗. รวบรวม ตรวจสอบ พิจารณา คำร้อง และแจ้งผล การพิจารณาคำร้อง ต่อผู้ร้อง
ผังเมืองรวมเมืองโคก สำโรง	อยู่ระหว่างปรับปรุงผัง					๕. ประชุม คณะกรรมการผัง เมือง (พิจารณาร่างผัง เมืองรวม)
ผังเมืองรวมเมืองบ้าน หมี่	ปรับป รงครั้ง ที่ 2					๑๘. ประกาศราช กิจจานุเบกษา
ผังเมืองรวมชุมชน	ผังพื้นที่ใหม่					๗. รวบรวม ตรวจสอบ พิจารณา

โคกตูม		คำร้อง และแจ้งผล การพิจารณาคำร้อง ต่อผู้ร้อง
ผังเมืองรวมชุมชนลำ นารายณ์	ผังพื้นที่ใหม่	๑๖. เสนอกระทรวงฯ ให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ลงนาม
ผังเมืองรวมชุมชน แก่งเสือเต้น	ผังพื้นที่ใหม่	๑๕. สำนักงาน คณะกรรมการ กฤษฎีกาส่งให้ กระทรวงมหาดไทย
ผังเมืองรวมชุมชนท่า วุ้ง	ผังพื้นที่ใหม่	๕. ประชุม คณะกรรมการผัง เมือง (พิจารณาร่างผัง เมืองรวม)
ผังเมืองรวมชุมชนท่า โหลง	ผังพื้นที่ใหม่	๕. ประชุม คณะกรรมการผัง เมือง (พิจารณาร่างผัง เมืองรวม)

### ๓.๓.๒ ผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรี

การจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด มีขั้นตอนการจัดทำ ๑๘ ขั้นตอน เหมือนผังเมืองรวมเมืองปัจจุบัน ผ่านการพิจารณาของ ครม.แล้ว ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา







(๒) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๒.๑ และหมายเลข ๒.๒ ที่กำหนดไว้เป็นสีม่วง ให้เป็นที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า

(๓) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๓.๑ ถึงหมายเลข ๓.๑๐ ที่กำหนดไว้เป็นสีเขียว ให้เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม

(๔) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๔.๑ ถึงหมายเลข ๔.๗ ที่กำหนดไว้เป็นสีขาวมีกรอบ และเส้นทแยงสีเขียว ให้เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม

(๕) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๕ ที่กำหนดไว้เป็นสีเขียวอ่อน ให้เป็นที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(๖) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๖.๑ ถึงหมายเลข ๖.๕ ที่กำหนดไว้เป็นสีเขียวอ่อน และเส้นทแยงสีขาว ให้เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์ป่าไม้

(๗) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๗ ที่กำหนดไว้เป็นสีฟ้า ให้เป็นที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แหล่งน้ำและการประมง

.....

ข้อ ๑๐ ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม สถาบันราชการ สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา การสาธารณูปโภค การสาธารณูปการ การอนุรักษ์และส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมสำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นนอกจากที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้มีที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ ของแปลงที่ดินที่ยื่นขออนุญาต

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท ชนิด และจำพวกให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ และโรงงานบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน

(๒) สถานที่บรรจุก๊าซ สถานที่เก็บก๊าซ และห้องบรรจุก๊าซ ตามกฎหมายว่าด้วยการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว แต่ไม่หมายความรวมถึงสถานีบริการ ร้านจำหน่ายก๊าซ สถานที่ใช้ก๊าซ และสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้ก๊าซ

(๓) สถานที่ที่ใช้ในการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อจำหน่ายที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง เว้นแต่เป็นสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง

(๔) โรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

(๕) จัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ประกอบพาณิชยกรรมหรืออุตสาหกรรม

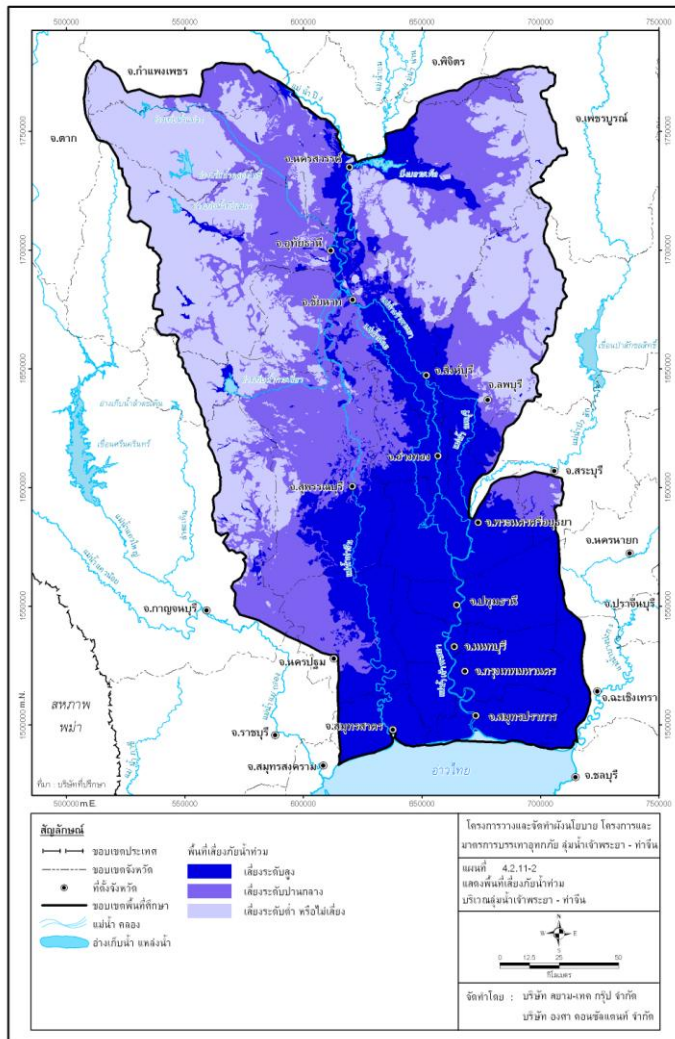
(๖) การอยู่อาศัยหรือประกอบพาณิชยกรรมประเภทอาคารขนาดใหญ่

- (๗) กำจัดมูลฝอย
- (๘) ซ้ำขายหรือเก็บเศษวัสดุ
- (๙) สนามกอล์ฟ
- (๑๐) สวนสนุก
- .....

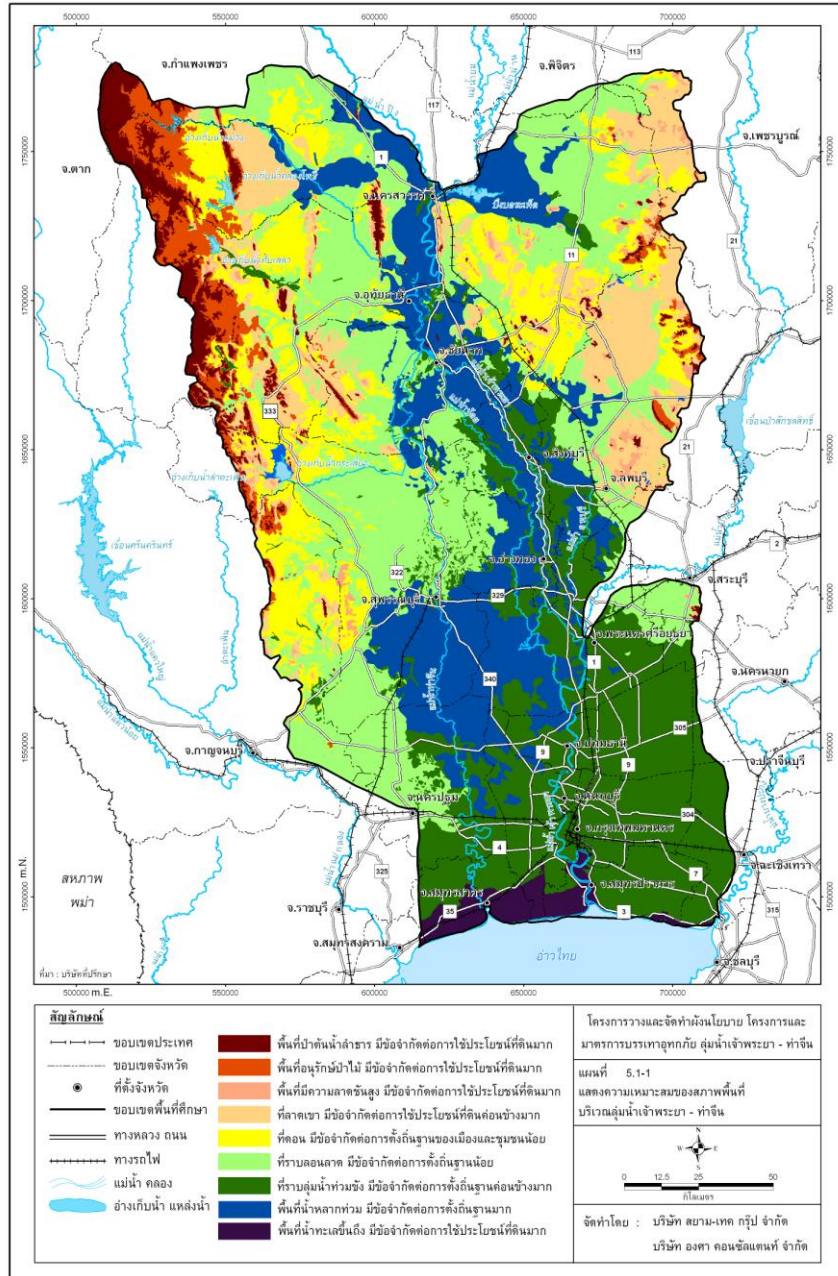
ซึ่งจะเห็นได้ว่า การวางผังเมืองรวมจังหวัดได้ พิจารณากำหนดพื้นที่ ที่เป็นพื้นที่น้ำท่วมไว้ เป็นพื้นที่ ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม การก่อสร้างสิ่งก่อสร้างต้องให้มีที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของแปลงที่ดิน และยังห้ามก่อสร้างอาคารอีกนับ ๑๐ ประเภท โดยมุ่งหวังให้เป็นพื้นที่ ที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรเป็นหลัก คือเมื่อถึงฤดูน้ำหลากก็จะได้เป็นพื้นที่ ที่น้ำสามารถไหลผ่านได้สะดวก

## ผังลุ่มน้ำ

จากผลการศึกษาลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำป่าสัก สามารถระบุขอบเขตพื้นที่เสี่ยงภัยต่อปัญหาน้ำท่วม รวมไปถึงผังแสดงความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ที่ดินในจังหวัดลพบุรี (ใน SCALE ลุ่มน้ำ) ดังนี้

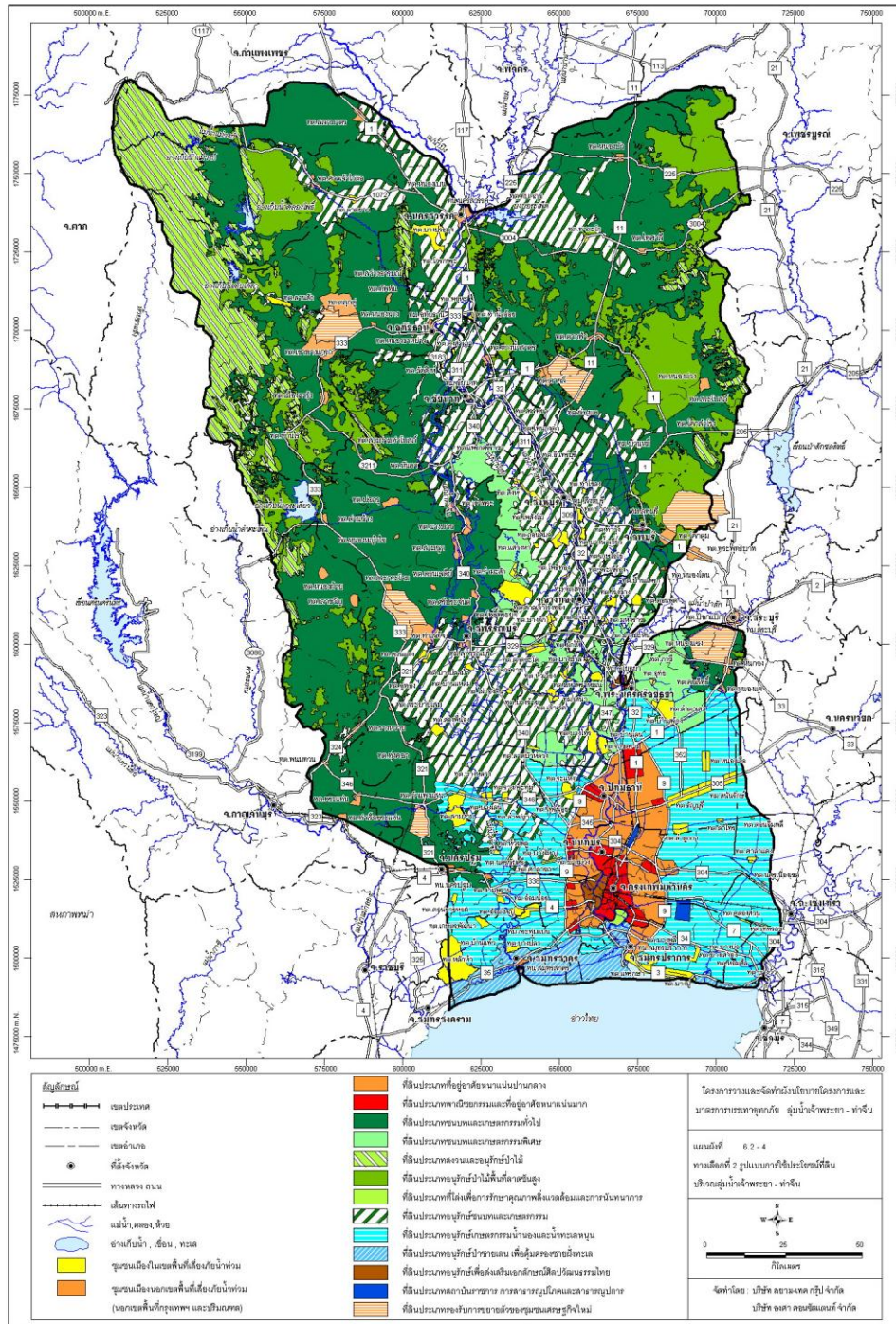


ข้อมูลจาก : โครงการวางและจัดทำผังนโยบายโครงการและมาตรการบรรเทาอุทกภัย ลุ่มน้ำเจ้าพระยา - ทำจีน



ผังแสดงความเหมาะสมของสภาพพื้นที่บริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา-ทำจีน  
ข้อมูลจาก : โครงการวางและจัดทำผังนโยบายโครงการและมาตรการบรรเทาอุทกภัย ลุ่มน้ำ  
เจ้าพระยา-ทำจีน





รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา – ทำจีน  
ข้อมูลจาก : โครงการวางและจัดทำผังนโยบายโครงการและมาตรการบรรเทาอุทกภัย ลุ่มน้ำ  
เจ้าพระยา - ทำจีน

ซึ่งข้อมูลในระดับลุ่มน้ำ ได้ใช้เป็นกรอบแนวทางในการเป็นข้อมูลเพื่อ วิเคราะห์จัดทำ  
ผังเมืองรวมในระดับ ผังเมืองรวมจังหวัด และเมือง/ชุมชนที่เกี่ยวข้อง  
อย่างไรก็ตามได้มีการศึกษาต่อเนื่อง

#### **๓.๔ การวิเคราะห์ปัญหาน้ำท่วมเพิ่มเติมโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง**

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้จัดทำกรวิเคราะห์ปัญหาน้ำท่วมเพิ่มเติม โดยการ  
ประยุกต์ใช้ GIS (Graphic Information SyStem) เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์พื้นที่ที่มีความเสี่ยง  
จากน้ำท่วม เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการและขั้นตอนในการจัดทำแผนที่ รวมถึงการวิเคราะห์พื้นที่  
ซึ่งประกอบด้วย

(๑) แผนที่พื้นที่ที่มีโอกาสเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม (Flood Hazard Map) ในระดับจังหวัด  
และชุมชนเมือง

(๒) แผนที่พื้นที่ที่มีความเสี่ยงและความเสียหายจากภัยน้ำท่วม (Flood Risk &  
Damage Map) ในพื้นที่ชุมชนเมือง

โดยผลที่คาดว่าจะได้รับประกอบด้วย

๑) แนวทางเบื้องต้นในการกำหนดและวิเคราะห์ปัจจัยทางด้านกายภาพเพื่อการวางผัง  
เมืองในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่

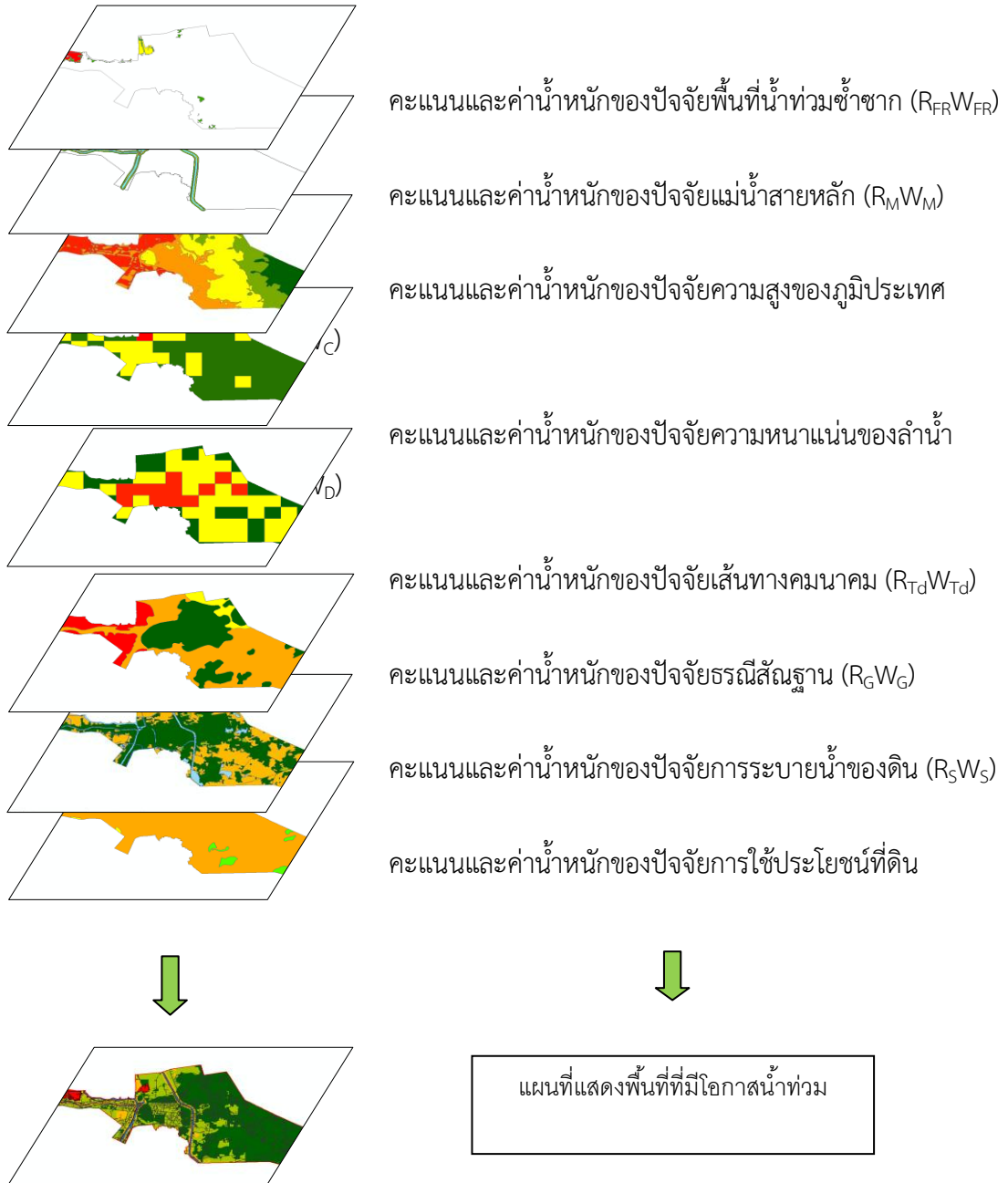
๒) เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวางและจัดทำผังเมืองในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย ทั้งในระดับ  
จังหวัดและชุมชนเมือง รวมทั้งหน่วยงานอื่น ๆ สามารถนำไปใช้ในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ และ  
กำหนดมาตรการต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

#### **การวิเคราะห์หาพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วม (HAZARD MAP)**

การวิเคราะห์หาพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วม ในเขตผังเมืองรวมเมืองลพบุรี โดยใช้ชั้นข้อมูล  
จำนวน 8 ข้อมูล คือ ข้อมูลพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ข้อมูลแม่น้ำสายหลัก ข้อมูลความสูงของภูมิประเทศ  
ข้อมูลความหนาแน่นของลำน้ำ ข้อมูลความหนาแน่นเส้นทางคมนาคม ข้อมูลธรณีสัณฐาน ข้อมูล  
การระบายน้ำของดิน และข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน

### ๓.๔.๑ การวิเคราะห์หาพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วม

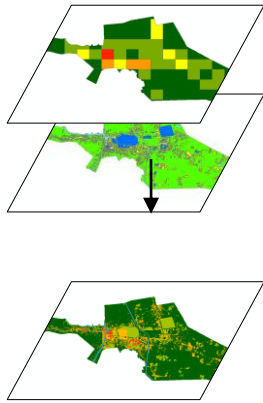
โดยการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) ร่วมกับการวิเคราะห์ศักยภาพเชิงพื้นที่ (PSA) ด้วยวิธีการซ้อนทับข้อมูล (Overlay) เครื่องมือ Intersect โดยใช้สมการที่ได้จากการให้คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ ดังนี้





### ๓.๔.๒ การวิเคราะห์หาพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย

โดยการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) ร่วมกับการวิเคราะห์ศักยภาพเชิงพื้นที่ (PSA) ด้วยวิธีการซ้อนทับข้อมูลโดยใช้สมการพยากรณ์ที่ได้จากการให้คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ



คะแนนและค่าน้ำหนักของปัจจัยพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วม (คะแนนและค่าน้ำหนักของปัจจัยความหนาแน่นของประชากร  
คะแนนและค่าน้ำหนักของปัจจัยการใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบัน

แผนที่แสดงพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย

### ๓.๔.๓ สรุปผลพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วมในเขตจังหวัดลพบุรี ออกเป็น 4 ระดับ มีดังนี้

๑ พื้นที่ที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วมมาก มีพื้นที่ ๓,๖๘๙.๘๔ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๗.๔๕ ส่วนใหญ่ อยู่ด้านตะวันตกของชุมชน และบริเวณด้านเหนือชุมชนลพบุรีดั้งเดิมในตำบลทะเลชุบศร ซึ่งเป็นบริเวณที่น้ำจะไหลหลากจากด้านเหนือคือ จากอำเภอบ้านหมี่เข้าสู่อำเภอท่าเรือและอำเภอเมืองลพบุรี และเป็นเส้นทาง ที่น้ำเอ่อล้นจากแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำลพบุรี และแม่น้ำบางขามหรือบางทะเลาย บริเวณนี้เคยเกิดน้ำท่วม เมื่อฝนตกหนักและเกิดอุทกภัยในปีที่เกิดน้ำท่วมใหญ่ของประเทศไทย น้ำที่ท่วมขังจะมีระดับสูงและมีระยะเวลาท่วมนานเนื่องจากเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำมาก ได้แก่ พื้นที่บริเวณตำบลโพตลาดแก้ว ตำบลบางคู ตำบลบางชันหมาก ตำบลพรหมมาสเตอร์ ตำบลทะเลชุบศร ตำบลท่าหิน และตำบลโพธิ์เก้าต้น

๒ พื้นที่ที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วมปานกลาง มีพื้นที่ ๓,๕๓๑.๓๕ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๗.๑๓ อยู่บริเวณด้านตะวันตก และตอนกลางของพื้นที่ชุมชนเมืองลพบุรี เป็นพื้นที่ที่ต่อเนื่องกับบริเวณพื้นที่ที่มีโอกาสเกิด น้ำท่วมมาก ได้แก่ พื้นที่บริเวณตำบลโพตลาดแก้ว ตำบลบางคู ตำบลบางชันหมาก ตำบลพรหมมาสเตอร์ ตำบลทะเลชุบศร ตำบลท่าหิน และตำบลโพธิ์เก้าต้น รวมทั้งบริเวณริมคลองชัยนาท-ป่าสัก ซึ่งอยู่ในเขตตำบลถนนใหญ่ ตำบลทะเลชุบศร และตำบลป่าตาล

๓ พื้นที่ที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วมน้อย มีพื้นที่ ๑๒,๘๑๗.๘๖ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๒๕.๘๘ อยู่บริเวณด้านตะวันตก และตอนกลางของพื้นที่ชุมชนเมืองลพบุรี เป็นพื้นที่ที่ต่อเนื่องกับบริเวณพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วมปานกลาง ได้แก่ พื้นที่เกือบทั้งหมดของตำบลโพตลาดแก้ว ตำบลบางคู ตำบลบางชันหมาก ตำบลพรหมมาสเตอร์ และตำบลโพธิ์เก้าต้น พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลถนนใหญ่ ตำบลทะเลชุบศร และตำบลป่าตาล รวมทั้งพื้นที่บางส่วนของตำบลท่าหิน ตำบลเขาสามยอต ตำบลท่าศาลา และตำบลกกโก

๔ พื้นที่ไม่มีโอกาสเกิดน้ำท่วม มีพื้นที่ ๒๙,๔๘๙.๐๐ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๕๙.๕๔ อยู่บริเวณตอนกลางและด้านตะวันออกของชุมชนซึ่งเป็นพื้นที่สูง ได้แก่ พื้นที่บางส่วนของตำบลท่าหิน ตำบลถนนใหญ่ ตำบลทะเลชุบศร ตำบลป่าตาล พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลเขาสามยอต ตำบลท่าศาลา และตำบลกกโก รวมทั้งพื้นที่ทั้งหมดของตำบลนิคมสร้างตนเอง

### ๓.๔.๔ สรุปผลพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยในเขตชุมชนเมืองลพบุรี ออกเป็น ๔ ระดับ มีดังนี้

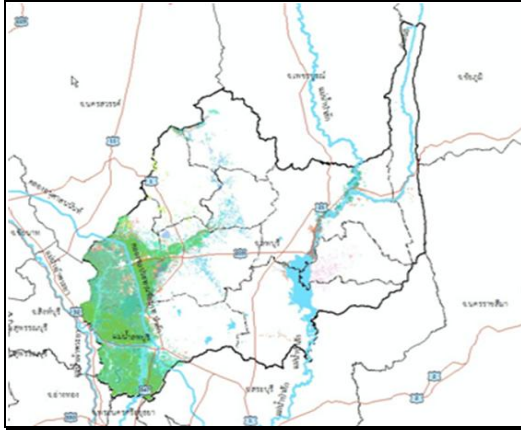
๑ พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยสูง มีพื้นที่ ๗๐๙.๓๖๖ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๑.๔๓ โดยพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงมากที่สุด คือในเขตเทศบาลเมืองลพบุรี รองลงมาเป็นพื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลพรหมมาสเตอร์ และเทศบาลตำบลป่าตาล

๒ พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยปานกลาง มีพื้นที่ ๒,๔๘๖.๕๐๒ ไร่ หรือ คิดเป็นร้อยละ ๕.๐๒ โดยพื้นที่ที่มีความเสี่ยงปานกลาง มากที่สุดคือในเขตเทศบาลเมืองลพบุรี รองลงมาเป็นพื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองเขาสามยอต องค์การบริหารส่วนตำบลพรหมมาสเตอร์ และองค์การบริหารส่วนตำบลบางชันหมาก

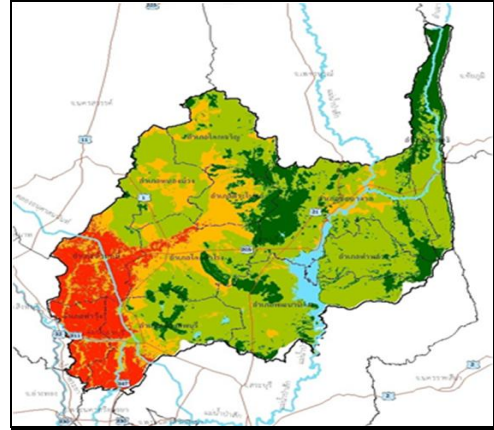
๓ พื้นที่เสี่ยงอุทกภัยต่ำ มีพื้นที่ ๑๑,๔๘๕.๕๘๗ ไร่ หรือ คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๑๙ ได้แก่ พื้นที่ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลชุบศร ในเขตเทศบาลเมืองลพบุรี เทศบาลตำบลโพตลาดแก้ว และองค์การบริหารส่วนตำบลบางชันหมาก

๔ พื้นที่ไม่เสี่ยงอุทกภัย มีพื้นที่ ๓๔,๘๔๖.๖ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๗๐.๓๖ ได้แก่ พื้นที่ในเขตเทศบาลตำบลกกโก เทศบาลตำบลป่าตาล และเทศบาลตำบลท่าศาลาตามลำดับ

เมื่อเปรียบเทียบผลการวิเคราะห์กับข้อมูลน้ำท่วมในอดีต



แผนที่แสดงข้อมูลน้ำท่วมในอดีต



แผนที่แสดงพื้นที่มีโอกาสน้ำท่วม

จะเห็นว่าข้อมูลมีความสอดคล้องกัน โดยมีความแม่นยำเพียงพอในการนำไปใช้ประกอบการวิเคราะห์ จัดทำผังเมืองต่อไป

### ๓.๔.๕ แนวทางและมาตรการเพื่อการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัย

จากแนวคิดในการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยในจังหวัดลพบุรี (กรมโยธาธิการและผังเมือง) ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ โดยใช้มาตรการที่ใช้สิ่งก่อสร้างและไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### ๓.๔.๕.๑ มาตรการที่ใช้สิ่งก่อสร้าง

เพื่อให้เกิดการจัดการน้ำในพื้นที่อย่างเป็นระบบจำเป็นต้องอาศัยโครงการที่ใช้สิ่งก่อสร้างเป็นหลักในการกักเก็บน้ำเพื่อเพิ่มพื้นที่รับน้ำให้มากที่สุด รวมทั้งการสร้างและปรับปรุงเส้นทางระบายน้ำให้สามารถระบายน้ำได้สะดวกและรวดเร็ว โดยสามารถสรุปโครงการต่างๆ ได้ดังนี้

1) โครงการเพิ่มประสิทธิภาพของอ่างเก็บน้ำขนาดกลางในพื้นที่ต้นน้ำ ๗ แห่ง ในพื้นที่ตอนเหนือของจังหวัด ได้แก่ อ่างเก็บน้ำโคกเจริญ อ่างเก็บน้ำสระโบสถ์ อ่างเก็บน้ำโคกสำโรง และอ่างเก็บน้ำหนองม่วง

2) โครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดกลาง ห้วยชันสอง อ่างเก็บน้ำสระโบสถ์ ๑ แห่ง

๓) โครงการก่อสร้างแก้มลิงและสระเก็บน้ำ ๓ แห่ง อำเภอโคกสำโรง อำเภอบ้านหมี่ และอำเภอเมืองลพบุรี

๔) โครงการส่งเสริมการขุดบ่อหรือสระ เพื่อการกักเก็บน้ำในหัวไร่ปลายนาเพื่อเป็นพื้นที่รับน้ำและเก็บน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้ง โดยส่งเสริมให้ทุกครัวเรือนมีสระน้ำของตนเองเพื่อสามารถเก็บน้ำและหนองน้ำไว้ในพื้นที่ต้นน้ำ อำเภอโคกเจริญ อำเภอสระโบสถ์ อำเภอโคกสำโรง และอำเภอหนองม่วง

๕) โครงการสร้างฝายขนาดเล็กเพื่อหนองน้ำในพื้นที่ตอนบนจำนวน ๒๑ โครงการ

นอกจากนี้เพื่อเพิ่มศักยภาพการกักเก็บและหนองน้ำ จึงมีโครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างแก้มลิง ดังนี้

๖) แก้มลิงบนดินในอำเภอโคกเจริญ อำเภอสระโบสถ์ อำเภอโคกสำโรง และอำเภอหนองม่วง รวม ๑ โครงการ

๗) แก้มลิงใต้ดินบริเวณอำเภอโคกสำโรง และสระโบสถ์ จำนวน ๒ โครงการ สำหรับพื้นที่อำเภอตอนกลางซึ่งเป็นพื้นที่รับน้ำจากอำเภอตอนบนมีหน้าที่ในการชะลอน้ำ ต้องพัฒนาระบบระบายน้ำในพื้นที่เพื่อให้สามารถรองรับน้ำและระบายน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีโครงการ ดังนี้

๘) วางท่อระบายน้ำคสล. ในอำเภอบ้านหมี่ อำเภอโคกสำโรง และอำเภอเมืองลพบุรี

๙) ปรับปรุงทางระบายน้ำข้างทาง ๑๓ โครงการ

๑๐) ขุดลอกคลองและสำรวจทางระบายน้ำ ๒๗ โครงการ

๑๑) ก่อสร้างท่อลอดถนน ๕ โครงการ

๑๒) ก่อสร้างสถานีสูบน้ำ อำเภอเมืองลพบุรี ๕ โครงการและได้เสนอโครงการก่อสร้างเขื่อนและคันดินป้องกันน้ำท่วมชุมชน ๔ แห่ง ในเมืองบ้านหมี่ โคกสำโรง และอำเภอเมืองลพบุรี 2 แห่ง

ทั้งนี้ โครงการด้านมาตรการใช้สิ่งก่อสร้างจะใช้เวลาดำเนินการ ๑๐ ปี และใช้งบประมาณ ๑,๘๖๐ ล้านบาท

### ๓.๔.๕.๒ มาตรการด้านผังเมือง

เนื่องจากสาเหตุของน้ำท่วมเกี่ยวเนื่องกับปัจจัยหลายประการ ทั้งจากการทำลายระบบนิเวศและความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ การทำลายป่าต้นน้ำ และรुक้าคูคลองลำน้ำธรรมชาติ ทำให้พื้นที่รับน้ำลดลง อีกทั้งการขยายตัวของเมืองซึ่งทำให้เกิดการก่อสร้างอาคารและสิ่งก่อสร้างมากขึ้น การถมดินตามแนวน้ำหลาก ซึ่งเป็นอุปสรรคขวางทางไหลของน้ำ ปัจจัยดังกล่าว ( ซึ่งไม่นับรวมถึงการบริหารจัดการน้ำในภาพรวมทั้งประเทศ ) ส่งผลให้การแก้ปัญหาน้ำท่วมโดยอาศัยสิ่งก่อสร้างเพียงอย่างเดียวไม่อาจแก้ปัญหาหน้าท่วมได้อย่างยั่งยืน จำเป็นต้องอาศัยมาตรการผังเมืองเพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาย่างบูรณาการ โดยมีแนวทางและโครงการเสนอแนะดังนี้

๑) ส่งเสริมการปลูกป่าและปลูกไม้ยืนต้นในพื้นที่ต้นน้ำ อำเภอโคกเจริญ อำเภอสระโบสถ์ อำเภอโคกสำโรง อำเภอหนองม่วง และอำเภอเมืองลพบุรี

๒) ส่งเสริมพื้นที่เกษตรกรรมนอกเขตชลประทานในพื้นที่อำเภอโคกสำโรงและบ้านหมี่ ให้เป็นเขตปลูกข้าวที่โตเร็วและเก็บเกี่ยวได้ทันกับฤดูน้ำหลาก

๓) อนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรมส่งเสริมการเกษตรที่ทนต่อสภาพน้ำท่วมในพื้นที่ในเขตชลประทานและมีทำนุซึ่งเป็นที่บริหารจัดการน้ำในพื้นที่ลุ่มต่ำ ซึ่งกรมชลประทานจะพัฒนาให้เป็นพื้นที่รับน้ำในช่วงฤดูน้ำหลากเพื่อรับน้ำ (พื้นที่ ๒๕,๐๐๐ ไร่) และส่งเสริมการปลูกพืชที่ทนน้ำในฤดูน้ำหลาก ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นแก้มลิงธรรมชาติที่เป็นต้นแบบของการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ลุ่มต่ำซึ่งจะช่วยรับน้ำได้จำนวนมากและบรรเทาปัญหาของจังหวัดได้เป็นอย่างดี

๔) ส่งเสริมการพัฒนาทุ่งทำนุให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เพื่อชดเชยเศรษฐกิจที่เสียหายในช่วงฤดูน้ำหลาก

๕) ส่งเสริมการวางผังอำเภอ เพื่อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน การตั้งถิ่นฐานชุมชน โครงข่ายคมนาคมและระบบสาธารณูปโภค

๖) โครงการศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบอาคาร ห้ามอาคารบางประเภท และการขุดดิน ถมดินในอำเภอที่เป็นพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม เพื่อออกข้อบัญญัติท้องถิ่นห้ามอาคารบางประเภท และกำหนดรูปแบบอาคารในพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม ให้เป็นอาคารยกพื้นสูงในระดับที่ปลอดภัยจากน้ำท่วม

๗) โครงการศึกษาเพื่อกำหนดแนว Floodway และระยะถอยร่นตามแนวลำน้ำในอำเภอโคกเจริญ หนองม่วง สระโบสถ์ โคกสำโรง บ้านหมี่ และเมืองลพบุรี

๘) ส่งเสริมการพัฒนา/ปรับปรุงที่อยู่อาศัยในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนในการปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้สามารถทนต่อสภาพน้ำท่วมโดยอาจก่อสร้างเป็นบ้านยกพื้นสูงไม่ต่ำกว่า ๑-๒ เมตร และสำหรับบ้านที่ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วมอาจให้เงินสนับสนุนเพื่อการปรับปรุงบ้านโดยใช้วัสดุที่ทนทานต่อน้ำ (Water Proofing) หรือทนต่อสภาพน้ำท่วม ให้ย้ายออกไปตั้งถิ่นฐานที่ใหม่ (Relocation) หรือเวนคืน

๙) เร่งรัดการวางผังเมืองรวมชุมชนทำรัง ทำโจลง และปรับปรุงผังเมืองรวม โลกสำโรง บ้านหมี่ และเมืองลพบุรี

ตาราง สรุปแผนงานโครงการด้านใช้สิ่งก่อสร้าง

แผนงานโครงการด้านสิ่งก่อสร้าง	จำนวน (โครงการ)	พื้นที่ ดำเนินการ	งบประมาณ (ล้านบาท)	ระยะเวลาดำเนินการ							หน่วยงาน
				ปี 2555	ปี 2556	ปี 2557	ปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561	
1.โครงการวางท่อระบายน้ำ คลล.	9	เมืองลพบุรี เมืองบ้านหมี่ เมืองโคกสำโรง	297.98	[Red bars indicating timeline]							ชม.
2.โครงการก่อสร้างสถานีสูบน้ำ	9	เมืองลพบุรี	308.23	[Red bars indicating timeline]							ชม. ขป.10
3. โครงการปรับปรุงท่อระบายน้ำข้างทาง	14	เมืองลพบุรี เมืองบ้านหมี่ เมืองโคกสำโรง	197.65	[Red bars indicating timeline]							แขวงที่1 ชม.
4. โครงการก่อสร้างฟลอคคอน	5	อ.โคกสำโรง อ.เมืองลพบุรี	8.82	[Red bars indicating timeline]							แขวงที่1 ชม.
5. โครงการก่อสร้างเขื่อน/คันดินป้องกันน้ำท่วมชุมชน	5	เมืองลพบุรี เมืองบ้านหมี่ เมืองโคกสำโรง	200.74	[Red bars indicating timeline]							ชม.
6. โครงการขุดลอกคลอง/ลำรางระบายน้ำ	26	อ.โคกสำโรง อ.บ้านหมี่ อ.เมืองลพบุรี	86.80	[Red bars indicating timeline]							ขป.10 อบท. กรมทรัพยากรน้ำ
7. โครงการงานก่อสร้างประตูปรับน้ำเพื่อทดแทนอาคารรับน้ำ (Inter Structure)	2	อ.บ้านหมี่ อ.โคกสำโรง	10.00	[Red bars indicating timeline]							ขป.10
8. โครงการก่อสร้างแก้มลิงและสระเก็บน้ำ	3	อ.โคกสำโรง อ.บ้านหมี่ อ.เมืองลพบุรี	101.00	[Red bars indicating timeline]							ขป.10
9. โครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดกลางห้วยชันสอง	1	อ.สระโบสถ์	150.00	[Blue bars indicating timeline]							ขป.10
10. โครงการเพิ่มประสิทธิภาพของอ่างเก็บน้ำขนาดกลางในพื้นที่ต้นน้ำ	6	อ.โคกเจริญ อ.สระโบสถ์ อ.โคกสำโรง อ.หนองม่วง	140.00	[Blue bars indicating timeline]							ขป.10 อบท.
11. โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำแก้มลิง	4	อ.โคกสำโรง อ.สระโบสถ์ อ.เมืองลพบุรี อ.ท่าเรือ	40.00	[Blue bars indicating timeline]							ขป.10
12. โครงการสร้างฝายทดน้ำขนาดเล็ก	21	อ.โคกเจริญ อ.สระโบสถ์ อ.โคกสำโรง อ.หนองม่วง	320.00	[Blue bars indicating timeline]							ขป.10 อบท.
13. โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำแก้มลิงได้ดิน	2	อ.โคกสำโรง อ.สระโบสถ์	10.00	[Blue bars indicating timeline]							ชม. กรมทรัพยากรน้ำบาดาล
14. โครงการส่งเสริมการขุดบ่อหรือสระเพื่อการกักเก็บน้ำในครัวเรือน	1	อ.โคกเจริญ อ.สระโบสถ์ อ.โคกสำโรง อ.หนองม่วง (1,000 แห่ง)	22.00	[Blue bars indicating timeline]							กรมพัฒนาที่ดิน อบท.

ตาราง สรุปแผนงานโครงการด้านผังเมือง (ไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง)

แผนงานโครงการด้านผังเมือง	จำนวน (โครงการ)	พื้นที่ ดำเนินการ	งบประมาณ (ล้านบาท)	ระยะเวลาดำเนินการ										หน่วยงาน		
				ปี 2555	ปี 2556	ปี 2557	ปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561	ปี 2562	ปี 2563	ปี 2564			
1.โครงการปรับปรุงผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน	3	เมืองสทบุรี เมืองบ้านหมี่ เมืองโคกสำโรง	-													ชม. และ อบต.
2.โครงการจัดทำผังอำเภอ	6	อ.เมืองสทบุรี อ.โคกเจริญ อ.สระโบสถ์ อ.โคกสำโรง อ.หนองม่วง อ.บ้านหมี่	36.00													ชม. และ จว.
3.โครงการศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบอาคาร ห้าม อาคารบางประเภท และการขุดดินถมดิน	1	อ.เมืองสทบุรี อ.โคกสำโรง อ.บ้านหมี่ อ.ท่าเรือ	3.00													ชม. และ อบต.
4. โครงการศึกษาสำรวจเพื่อกำหนดแนว Flood Way และระยะถอยร่นตามแนวลำน้ำ	1	อ.เมืองสทบุรี อ.โคกสำโรง อ.บ้านหมี่ อ.ท่าเรือ	3.00													ขบ.10 กรมทรัพยากรน้ำ
5.โครงการศึกษาสำรวจเพื่อออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดรูปแบบอาคาร การห้ามนำอาคารบางประเภท และการขุดดินถมดิน	4	อ.เมืองสทบุรี อ.โคกสำโรง อ.บ้านหมี่ อ.ท่าเรือ	0.20													ชม. และ อบต.
6.โครงการศึกษาสำรวจเพื่อออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดระยะถอยร่นตามแนวลำน้ำ	8	อ.ท่าเรือ อ.บ้านหมี่ อ.เมืองสทบุรี อ.โคกสำโรง	0.40													ชม. และ อบต.
7.โครงการจัดทำผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน	2	เมืองท่าเรือ เมืองท่าช้าง	5.00													ชม. และ อบต.
8.โครงการส่งเสริมการพัฒนาปรับปรุงที่อยู่อาศัยในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย	4	อ.บ้านหมี่ อ.เมืองสทบุรี	400.00													จว. อบต. ชม.
9.โครงการส่งเสริมการปลูกป่าในพื้นที่ต้นน้ำ	2	อ.โคกเจริญ อ.สระโบสถ์ อ.โคกสำโรง อ.เมืองสทบุรี	50.00													ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
10.โครงการส่งเสริมการปลูกพืชขึ้นต้น/ไม้เลื้อยแทนการปลูกพืชไร่	2	อ.โคกเจริญ อ.สระโบสถ์ อ.หนองม่วง อ.โคกสำโรง อ.เมืองสทบุรี	30.00													เกษตรจังหวัด
11.โครงการบริหารจัดการน้ำในบริเวณพื้นที่ลุ่มต่ำทุ่งท่าเรือ	1	อ.ท่าเรือ	-													ขบ.10
12. โครงการส่งเสริมการเกษตรที่ทนต่อสภาพน้ำท่วมในบริเวณทุ่งท่าเรือ	1	อ.ท่าเรือ	5.60													เกษตรจังหวัด
13. โครงการจัดทำแผนพัฒนาทุ่งท่าเรือเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ เพื่อลดผลกระทบจากน้ำท่วมในชุมชนท่าเรือ	1	อ.ท่าเรือ	0.50													ท่องเที่ยวจังหวัด

๓.๕ ปัญหาของการปฏิบัติตามผังเมืองที่กำหนด

๓.๕.๑ การตรวจสอบพื้นที่หมู่บ้านสิริบุญญา

หมู่บ้านสิริบุญญา เป็นหมู่บ้านขนาดใหญ่ ก่อสร้างในเขตที่ผังเมืองลพบุรี กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีเขียว ประเภทชนบทและเกษตรกรรม ประสงค์จะใช้เป็นแก้มลิงเพื่อรับน้ำ ด้านฝั่งตะวันออก และสูบน้ำลงคลอง ชัยนาท-ป่าสัก แต่ในช่วงที่ผังเมืองหมดอายุลงระหว่างปี ๒๕๔๒ - ๒๕๔๖ ได้มีการขออนุญาตก่อสร้างหมู่บ้านจัดสรรขึ้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงน้ำท่วมปี ๒๕๕๔ หมู่บ้านดังกล่าวก็ประสบปัญหาอุทกภัยอย่างหนักเช่นกัน

ภาพแสดงชุมชนบริเวณหมู่บ้านสิริบุญญา ตำบลถนนใหญ่ อำเภอเมืองลพบุรี ซึ่งเดิมเป็นพื้นที่รับน้ำ ที่ไหลมาจากเทือกเขาสามยอดไหลลงมารวมที่จุดรับน้ำริมคลองชัยนาท - ป่าสัก แต่ได้ถูกทำกรรม ก่อสร้างหมู่บ้านจัดสรรเป็นชุมชนหมู่บ้านสิริบุญญา 1 - 4





ภาพจาก Google Earth



ภาพน้ำท่วมหมู่บ้านศิริญา พ.ศ.๒๕๕๔ อ.เมือง จ.ลพบุรี พ.ศ.๒๕๕๔ (จาก มติชน ออนไลน์)





ระดับน้ำท่วมในหมู่บ้านประมาณ ๒ เมตร

### ๓.๕.๒ การก่อสร้างอาคารกีดขวางทางน้ำท่วม

ชุมชนบริเวณตำบลบางขันหมาก อำเภอเมืองลพบุรี ซึ่งเป็นชุมชนที่ก่อสร้างบนพื้นที่ทางระบายน้ำ ตามรูปมีสะพาน แต่ทางระบายน้ำได้สะพานถูกใช้เป็นที่ก่อสร้างบ้านพักอาศัยขวางทางระบายน้ำ

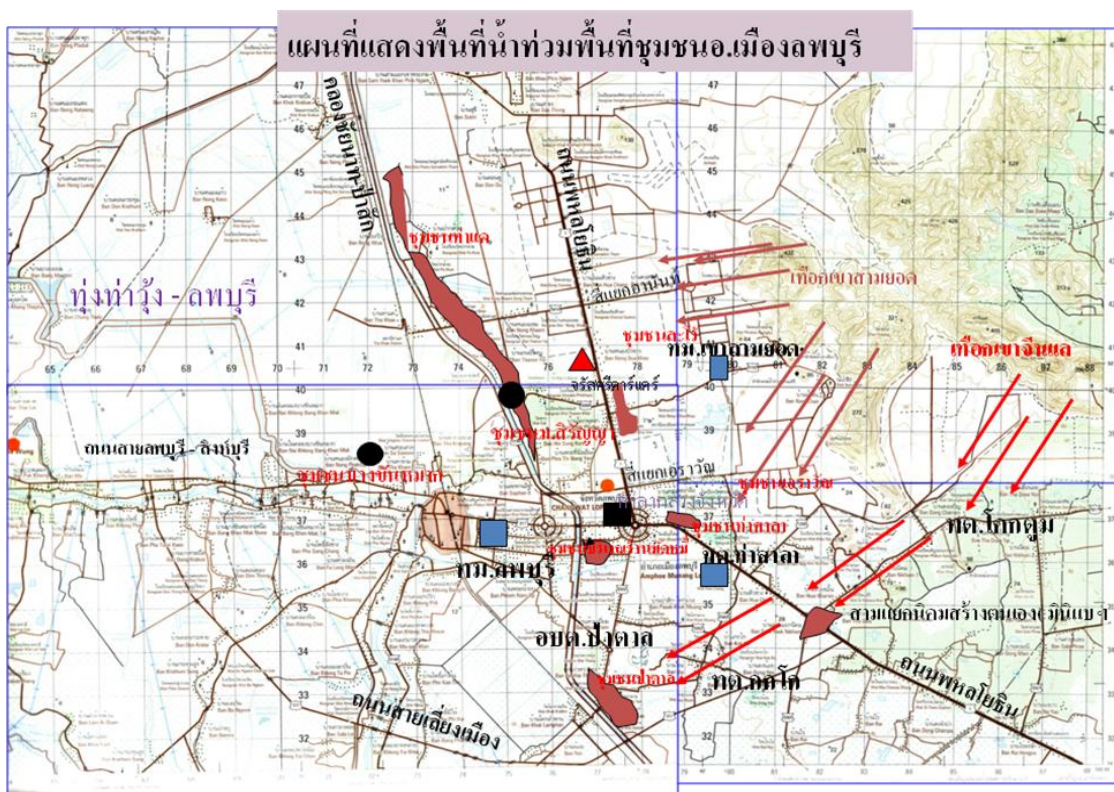


### ๓.๕.๓ การก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วม

จากแผนที่แสดงพื้นที่น้ำท่วมชุมชน อ.เมืองลพบุรี น้ำฝนจะไหลบ่าจากเทือกเขาสามยอด และเทือกเขาจันทน์ จากทางตะวันออกมาด้านตะวันตก ซึ่งจะมีแนวคลองชยันนาท-ป่าสักขวางอยู่ ดังนั้น จึงต้องมีระบบสูบน้ำ จากบ่อรับน้ำเข้าสู่ คลองชยันนาท-ป่าสัก โดย ต้องปรับปรุงระบบการขนน้ำ ผ่านแนวถนน พหลโยธินที่ขวางอยู่ ( ทำ box culvert ) และทำระบบท่อระบายน้ำ

ใหม่ทั้งหมด เพื่อให้น้ำไหลผ่านได้สะดวก มาลงที่พื้นที่รับน้ำ เพื่อสูบเข้าสู่ คลองชันนาท-ป่าสัก ซึ่งเป็นไปตามมาตรการที่กรมโยธาธิการและผังเมือง ได้ศึกษาจัดทำมาตรการ

ซึ่งพบว่าปัจจุบัน จังหวัดลพบุรี รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ ดำเนินการก่อสร้างระบบระบายน้ำ และบ่อสูบสำเร็จไปแล้วในหลายพื้นที่ คาดว่าจะสมบูรณ์ ภายในปลายปี ๒๕๕๓



โครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำและบ่อสูบ



ปรับปรุงทางระบายน้ำตรงจรัสศรีคาร์แคร์





การเปลี่ยนท่อกลมเป็นท่อบล็อก



ราระบายน้ำเปิดที่ทำการก่อสร้างโดยงบฯปี2552-2553

## ๓.๖ สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง

### ๓.๖.๑ ผู้เชี่ยวชาญ

นางสาวปราณี นันทเสนามาตร อดีตที่ปรึกษาด้านการผังเมือง (นักผังเมือง)  
(วิชาการ ระดับทรงคุณวุฒิ) กรมโยธาธิการและผังเมือง

ให้ความเห็นเกี่ยวกับการจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด และผังเมืองรวมเมืองชุมชนว่า กรมโยธาธิการได้จัดทำโครงการต้นแบบ การจัดทำผังเมืองรวมจังหวัดภูเก็ต จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดลพบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในการนำปัญหาน้ำท่วมมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำผังน้ำท่วม เพื่อประกอบการจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด ในชั้นรายละเอียด รวมทั้งนำการวิเคราะห์สถานะฝนในพื้นที่เขตจังหวัด มาเป็นปัจจัยการวิเคราะห์ สภาพการไหลของน้ำในเขตจังหวัด (นอกจากน้ำในลุ่มน้ำหลัก) เพื่อเป็นต้นแบบในการจัดทำผังเมืองรวมจังหวัดและผังเมืองรวมเมืองต่อไปในทุกพื้นที่

### ๓.๖.๒ รองผู้ว่าผู้กำกับดูแลงานด้านโยธาธิการและผังเมือง

นายสุจินต์ ไชยชุมศักดิ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี ในฐานะที่กำกับดูแลงานของโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดลพบุรี ได้ให้ความเห็นต่อคำถาม ถึงมาตรการผังเมืองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการปัญหาน้ำท่วมไว้ดังนี้

๑.การบูรณาการ ในส่วนของภาครัฐ ในเรื่องข้อมูล ผลการวิจัย ยังมีน้อยมาก เช่นเดียวกันกับมาตรการผังเมืองต่างๆที่มีการจัดการศึกษาไว้ แม้ว่าได้นำไปสู่การดำเนินการไปบางส่วน แต่คงต้อง มีการบูรณาการกันในทุกระดับ โดยเฉพาะกับท้องถิ่น เช่นปัญหากรณีท้องถิ่นดำเนินการก่อสร้างถนน ได้ให้ความสำคัญกับระบบระบายน้ำน้อยมาก ควรมีการตรวจสอบโดยโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด ให้ได้มาตรฐานของระบบระบายน้ำ ทั้งขนาดท่อ และตำแหน่งที่ควรก่อสร้าง โดยต้องถือว่าระบบระบายน้ำเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญกว่านี้มาก

๒.การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจสำคัญในการทำงานด้านผังเมือง อาจต้องกำหนดเป็นขั้นตอนและเวลาในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน ในการจัดทำผังเมืองให้ต้องรับฟังความเห็นทุกชุมชน เพราะไม่เช่นนั้น เรื่องก็จะวนเวียนไปมา เพื่อปรับแก้ไข เมื่อมีข้อทักท้วง รวมทั้งการกำหนดความต้องการเช่นพื้นที่อุตสาหกรรมที่ต้องการได้พื้นที่มากๆ ก็อาจต้องคุยกับชาวบ้านให้ได้ข้อตกลงร่วมกัน อย่าง โปร่งใส อย่างรวดเร็ว

๑. ปัญหาการก่อสร้างสิ่งรุกล้ำน้ำต่างๆ ควรต้องให้อำนาจทางกฎหมายต่อผู้ว่า  
ในการจัดการและต้องคุ้มครองอำนาจนั้นด้วย โดยหากพบเห็นก็สามารถดำเนินการไปก่อนได้โดย  
ทันทีไม่เช่นนั้นก็จะแก้ไขยากในภายหลัง

### ๓.๗ สรุป

จังหวัดลพบุรีตั้งอยู่ในภาคกลางของประเทศไทยมีบทบาทเป็นศูนย์กลางด้านการบริหารการปกครองเศรษฐกิจและการเงิน การศึกษา และสาธารณสุข อีกทั้งเป็นที่ตั้งของหน่วยงานด้านการทหารที่สำคัญของประเทศ อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางเหนือตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1 (ถนนพหลโยธิน) ประมาณ ๑๕๕ กิโลเมตร มีพื้นที่ ๖,๑๕๕.๗๕ ตารางกิโลเมตร สามารถเข้าถึงได้ด้วยรถยนต์และรถไฟ ตั้งอยู่ใน ๒ กลุ่มน้ำหลัก ได้แก่ กลุ่มน้ำเจ้าพระยา และกลุ่มน้ำป่าสัก

การวางผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรีได้ พิจารณากำหนดการใช้ประโยชน์พื้นที่ โดยจัดทำจากผังภาคกลาง และผังลุ่มน้ำประกอบกัน เพื่อเป็นกรอบในการจัดทำผังจังหวัด โดยกำหนดพื้นที่น้ำท่วมตามผังลุ่มน้ำ ไว้ เป็นพื้นที่ ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม(สีขาวคาดเขียวตามผังเมืองรวมจังหวัด) ซึ่งการก่อสร้างสิ่งก่อสร้างในพื้นที่ดังกล่าว ต้องให้มีที่ว่าง ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของแปลงที่ดิน และยังห้ามก่อสร้างอาคารอีกหลาย ประเภท โดยมุ่งหวังให้เป็นพื้นที่ ที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรมและชนบทเป็นหลัก เมื่อถึงฤดูน้ำหลากก็จะได้เป็นพื้นที่ ที่น้ำสามารถไหลผ่านได้สะดวก

สาเหตุการเกิดสภาวะน้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดลพบุรี การวิเคราะห์ทางชลศาสตร์ในแม่น้ำลพบุรี คลองบางขาม และคลองชัยนาท-ป่าสัก ซึ่งใช้การศึกษาด้วยแบบจำลองทางชลศาสตร์ ในการวิเคราะห์ปริมาณการระบายน้ำเพื่อที่จะนำมาพิจารณากำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดลพบุรี โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองสามารถสรุปได้ ดังนี้

พื้นที่ด้านตะวันออกของจังหวัดลพบุรี การเกิดอุทกภัยจะเกิดขึ้นจากปริมาณน้ำในแม่น้ำป่าสัก ลำน้ำสาขา และการบริหารจัดการน้ำของเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์

พื้นที่ด้านตะวันตกของจังหวัดลพบุรี การเกิดอุทกภัยจะเกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะน้ำหลากของกลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง เป็นพื้นที่ราบลุ่มริมแม่น้ำเจ้าพระยา โดยมีแนวคลองส่งน้ำชลประทานชัยนาท-ป่าสักเป็นแนวแบ่ง เมื่อมีปริมาณฝนตกมากต้องใช้คลองชัยนาท-ป่าสักให้ทำหน้าที่ระบายน้ำ

การจัดทำผังเมืองในจังหวัดลพบุรี ปัจจุบันร่างกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรี พ.ศ. . . . อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ส่วนกฎกระทรวงผังเมืองรวมเมืองในเมืองต่างๆมี ๒ ผังอยู่ระหว่างการปรับปรุง และ ๕ ผัง เป็นผังเปิดใหม่ และ ๑ ผัง บังคับใช้คือผังเมืองรวมเมืองบ้านหมี่ อย่างไรก็ตามพบว่าในส่วนการจัดทำผังเมืองจังหวัดลพบุรี กรมโยธาธิการและผังเมือง ได้มีการศึกษาและเตรียมการปรับปรุงผังเมืองรวมจังหวัด โดยจะกำหนดให้มีผืนน้ำท่วมไว้ในผังเมืองรวมจังหวัด ในอนาคตอันใกล้

ปัญหาการบังคับใช้ผังเมืองของลพบุรีมีปัญหาอยู่บ้าง โดยเฉพาะการอนุญาตให้มีการก่อสร้างสิ่งก่อสร้างในพื้นที่รับน้ำ โดยอาศัยช่วงเวลาที่ผังเมืองหมดอายุ ลง

การก่อสร้างอาคารกีดขวางทางไหลของน้ำ ระบบการระบายน้ำเดิมในเขตเมืองก่อสร้างไว้โดยไม่ให้ความสำคัญกับระบบการระบายน้ำ

เมืองลพบุรีมีถนนพหลโยธิน และ คลองชลประทาน ชัยนาท-ป่าสัก ขวางทางน้ำไหลในลุ่มน้ำเจ้าพระยา ซึ่งต้องการการแก้ไขโดยมาตรการสิ่งก่อสร้างเพิ่มเติม โดยเฉพาะต้องมีการเพิ่มช่องทางน้ำไหลผ่านถนน มีระบบเสริมความคล่องตัวต่อการไหลของน้ำ มีพื้นที่รับน้ำและโรงสูบน้ำเข้าสู่คลอง ชัยนาท-ป่าสัก



## บทที่ ๔

### วิเคราะห์การจัดการปัญหาเรื่องน้ำท่วม โดยมาตรการด้านการผังเมือง

จากการศึกษากระบวนการจัดทำผังเมือง พบว่า แม้ว่าขอบเขตงานด้านผังเมือง มีเนื้อหาครอบคลุม การวางผังเมืองในทุกระดับ ตั้งแต่ ระดับประเทศ ภาค ภูมิภาค อนุภาค จังหวัด เมือง ชุมชน จนถึง ผังเฉพาะพื้นที่ แต่ยังคงต้องมีการศึกษาในเชิงลึกเพิ่มเติม เพื่อจัดทำผังระบบระบายน้ำ โดยเฉพาะ ในระดับลุ่มน้ำ ซึ่งจะต้อง ศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน รวมถึง ปัจจัยจากการไหลของน้ำ ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยที่ต้องอาศัยการวิเคราะห์ ในระดับลุ่มน้ำ ด้วยข้อมูล ที่เกี่ยวข้องกับ ปริมาณน้ำฝนที่ตก สภาพภูมิประเทศ การดูดซับน้ำของป่าและดิน โครงสร้างของดิน สภาพความลาดเอียงของภูมิประเทศ ค่าระดับของพื้นที่ เป็นต้น รวมถึงกำหนดระดับสถานะเสี่ยงที่ยอมรับได้

ส่วนที่สำคัญ ยังขึ้นอยู่กับนโยบายการบริหารจัดการน้ำโดยรวม ของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าจะกำหนดการใช้ประโยชน์พื้นที่ให้เหมาะสมอย่างไร หรือจะมีมาตรการแก้ไขอย่างไร (หากจำเป็นต้องอยู่ หรือสู้กับน้ำในพื้นที่เสี่ยง)

จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการปัญหาเรื่องน้ำท่วม ต้องอาศัยการบูรณาการจากหลายหน่วยงาน ทั้งด้าน ข้อมูล องค์ความรู้ด้านเทคนิควิชาการ การศึกษาการไหลของน้ำในแต่ละลุ่มน้ำ และกลไกการจัดการโดยมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งจากการศึกษา พบว่าแนวทางการจัดการปัญหาเรื่องน้ำท่วม โดยมาตรการด้านการผังเมืองนั้น มีความจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและมีความต่อเนื่องสอดคล้องกันทั้งในระดับการจัดการนโยบาย และการบูรณาการแนวคิดและการทำงานร่วมกันของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสำหรับประเทศไทยแล้ว เห็นควรดำเนินการดังนี้

#### ๔.๑ ประเด็นเรื่องโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การจัดทำผังเมืองเป็นมาตรการ กำหนดกิจกรรมการใช้ประโยชน์พื้นที่ โดยพื้นที่เสี่ยงจากอุทกภัยเป็นปัจจัยหนึ่งในการนำมาใช้ในกระบวนการวิเคราะห์ ซึ่งไม่ว่าจะมีข้อมูลคืออะไร แต่ทางเลือกในการจัดการเป็นเรื่องสำคัญในการกำหนดแนวทาง

ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยยังไม่ปรากฏว่ามีคณะกรรมการที่บริหารจัดการน้ำในภาพรวมทั้งประเทศ จนกระทั่งในปี พ.ศ.๒๕๕๕ ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้อง มีหน่วยงาน ที่เป็นคณะกรรมการระดับชาติ ในการกำหนดและกำกับนโยบายน้ำในภาพรวม ที่ต้องศึกษาพร้อมทั้งติดตาม เพื่อปรับแก้ไขข้อมูลด้านน้ำให้เป็นปัจจุบัน อย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศ และสภาพภูมิอากาศ มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา พร้อมส่งต่อข้อมูลให้ผู้เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ

และมีประสิทธิภาพ เช่นองค์การตาม คำสั่ง คสช. ที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ กำหนดนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นต้น

#### ๔.๒ ประเด็นบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในด้านมาตรการผังเมือง เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์น้ำที่เปลี่ยนแปลงเร็ว และเกิดความแม่นยำถูกต้องในการประเมินผลกระทบจากน้ำท่วม กรมโยธาธิการและผังเมือง ต้อง สร้างระบบฐานข้อมูล ด้านแผนที่ในระดับเมือง ด้วยค่าระดับที่มี ช่วง ละเอียดมากขึ้น เช่นจัดทำ ค่าระดับ ที่อ้างอิง ระดับน้ำทะเลปานกลาง และ contour Interval ที่ ๐.๕ หรือ ๑.๐ เมตร พร้อมกับสำรวจปรับปรุงฐานข้อมูลอาคาร และสิ่งก่อสร้างต่างๆ ประกอบกับข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์พื้นที่น้ำท่วม จากคาบย้อนกลับ ของปริมาณน้ำฝน ที่ ๕๐ ปี ๑๐๐ ปี ๑๕๐ ปี ๒๐๐ ปี เป็นต้น เพื่อทราบถึงความเสี่ยงและ เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจด้านมาตรการผังเมืองที่แม่นยำยิ่งขึ้น และต้องนำปัจจัยดังกล่าวมาใช้ในการวิเคราะห์จัดทำผังเมืองอย่างแท้จริงในทุกระดับของผัง

ทั้งนี้ ต้องมีการบังคับใช้มาตรการหรือกฎหมายด้านผังเมือง และกฎหมายประกอบข้างเคียง (เช่นกฎหมายควบคุมอาคารฯ ) อย่าง เคร่งครัด ซึ่งปัจจุบันมีผังที่ถ่ายโอนให้ท้องถิ่น ดำเนินการ ๒๕๕ ผัง โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองดำเนินการเองเพียง ๘๑ ผัง แสดงถึงบทบาทของท้องถิ่น จากการกระจายอำนาจ ซึ่งพบว่าผู้บริหารงานภาครัฐบางท่านเห็นว่าท้องถิ่นยังไม่ให้ความสำคัญกับผังเมือง โดยเห็นว่าผังเมืองเป็นการรอนสิทธิ มากกว่าสร้างประโยชน์ต่อชุมชน ซึ่งเรื่องนี้จำเป็นต้องเร่งทำความเข้าใจ หรืออาจต้องใช้เวลา ให้ ประชาชนเกิดความเข้าใจเองจากการพัฒนาเมืองที่ไร้ทิศทางจนกระทั่งต้องกลายเป็นความต้องการผังเมืองเอง ดังเช่นในต่างประเทศ (แต่ความเสียหายได้เกิดขึ้นไปแล้ว)

ฝ่ายบริหาร โดยรัฐบาลต้องให้ความสำคัญต่อผังเมือง ไม่ควรออกนโยบายที่เน้นการพัฒนาเชิงเศรษฐกิจจนกระทบต่อคุณภาพด้านอื่นๆของเมือง และต้องนำผังภาคและผังจังหวัดมาบังคับใช้ เป็นกรอบในการบริหารประเทศ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองและระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ โดยอาจใช้การบังคับผ่านระบบการจัดสรรงบประมาณ เป็นต้น

#### ๔.๓ ประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายด้านผังเมืองของไทยยังมีจุดด้อยที่ต้องเร่งแก้ไข โดยเร่งด่วนดังนี้

๔.๓.๑ ผังเมืองเมืองมีสภาพการบังคับที่มีข้อจำกัดที่อายุ ๕ปี โดยอาจต่ออายุได้อีก ๒ครั้ง ครั้งละ ๑ปี ซึ่งเป็นจุดอ่อน อย่างมากของข้อกฎหมาย เนื่องจากช่วงที่ผังเมืองหมดอายุและไม่สามารถปรับและประกาศใช้ผังเมืองใหม่ได้ทัน จะเป็นช่วงเวลาที่ เป็นช่องว่างของกฎหมาย ให้เกิด

มีการเลียงอนุญาตให้มีสิ่งก่อสร้างที่ไม่เหมาะสม และไม่ได้อนุญาตให้ก่อสร้างตามที่ผังเมือง กำหนดไว้เดิมก่อนหมดอายุ ส่งผลให้เกิดการก่อสร้างที่ผิดเพี้ยนไปจากแนวทางที่ควรเป็น เป็นช่องทางหาประโยชน์ของผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ผู้ให้อนุญาตก่อสร้าง(เจ้าพนักงานท้องถิ่น) บางพื้นที่ กระทำการที่ใช้ประโยชน์ในเรื่องดังกล่าว เช่น อนุญาตให้ก่อสร้างบ้านจัดสรรในพื้นที่ที่กำหนดเป็นพื้นที่รับน้ำ เป็นต้น

๔.๓.๒.เมื่อเทียบกับต่างประเทศแล้ว ประเทศไทยอาจต้องการ กฎหมายที่ให้ อำนาจในการ บริหารจัดการน้ำ ทางไหลของน้ำ การแก้ไขสิ่งก่อสร้างรुक้ำลำน้ำ การเวนคืนพื้นที่ ที่เป็นอุปสรรคต่อการไหลของน้ำ และเพื่อทำเป็นพื้นที่รับน้ำ การชดเชยค่าเสียหายจากมาตรการที่ กล่าวมา รวมไปถึงการกำหนดรายละเอียด ลงในผังเมืองเพื่อให้เกิดสภาพบังคับ เช่นลักษณะของ สิ่งก่อสร้างในพื้นที่ Flood way เช่น ถนนต้องทำเป็นสะพานหรือ มีช่องทางให้น้ำไหลอย่างเพียงพอ การสร้างอาคารห้ามเป็นอาคารที่บ้น้ำในระดับที่กำหนด (อาคารต้องยกสูงเหนือน้ำ) ห้ามขุดดินหรือ ถมดินในพื้นที่ที่กำหนด กำหนดการปรับปรุงทางระบายน้ำ ห้วยหนอง คลอง บึง และพื้นที่แก้มลิง เป็นต้น

๔.๓.๓.ยังไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจ ในการจัดการกับปัญหาการรुक้ำหรือก่อสร้าง สิ่งก่อสร้างที่ กีดขวางการไหลของน้ำได้อย่างแท้จริงเป็นเพียงต้องเลียงไปใช้ กฎหมายเทียบเคียง เช่น การเวนคืน หรือการก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำของกรมเจ้าท่า ซึ่งต้องใช้เวลาในการปฏิบัติทำให้ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้โดยเร็ว ส่วนการกำหนดระยะร่นจากแนวขอบแม่น้ำลำคลองใน ข้อกำหนดด้านผังเมือง หรือ ตาม พรบ.ควบคุมอาคาร ก็ยังได้ผลในวงจำกัด และผู้บังคับใช้กฎหมาย คือท้องถิ่น ก็ยังปฏิบัติไม่เข้มแข็ง บางกรณีอาจร่วมมือกระทำการให้เกิดปัญหาจากความ รู้เท่าไม่ถึงการณ์ขึ้นเสียเอง

#### ๔.๔ ประเด็นระบบการบูรณาการข้อมูล

การแบ่งปันข้อมูล การประชาสัมพันธ์ผลการศึกษา การร่วมถกแถลงระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้ได้ข้อสรุปจากข้อมูลหรือฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานมี ยังคงไม่ค่อยเกิดขึ้น มักเป็นการ ทำงานแยกหน่วยโดยไม่ค่อยหารือกัน ทำให้ประโยชน์ที่ควรจะได้จากข้อมูลต่างๆขาด ประสิทธิภาพไป หรือบางกรณีอาจเป็นเรื่องของผลประโยชน์หรือความต้องการที่แตกต่างกัน

#### ๔.๕ สรุปประเด็นจากการศึกษา

มาตรการผังเมืองอาจกำหนดโดย การศึกษาข้อเท็จจริงในระดับลุ่มน้ำ ผนวกกับข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ในระดับจังหวัดและเมือง ตามแนวทางของผังประเทศและผังภาค จนได้ผังเมืองซึ่งใช้กำหนดการใช้ประโยชน์พื้นที่ต่างๆ แต่ที่สำคัญคือการศึกษาปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีความเข้าใจและตระหนักต่อการมีและใช้ผังเมืองเพียงใด

คงจะเห็นจากกรณีจังหวัดลพบุรีที่มีผังโครงสร้างจังหวัดมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๓ แต่ปัจจุบันยังอยู่ระหว่างการจัดทำผังจังหวัดซึ่งอาจต้องใช้เวลาอีกเป็น ปี หรือสองปี กว่าจะประกาศบังคับใช้ได้ และกรณีผังเมืองรวมเมืองลพบุรีหมดอายุลง ก็เกิดการอนุญาตให้ก่อสร้างสิ่งก่อสร้างในพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ที่ควรใช้ในการรับน้ำของเมืองเป็นต้น

ความล่าช้าในการจัดทำผังจึงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดช่องว่างในการบังคับใช้ผัง โดยเมื่อไม่มีผังบังคับเสียแล้วก็ยอมทำให้เกิดการพัฒนาอย่างไร้ทิศทาง แต่เป็นไปตามที่ผู้มีอำนาจในท้องถิ่นนั้นๆ จะกำหนด

ประเด็นความโปร่งใส ในการจัดทำผังเมือง การเปลี่ยนแปลงการใช้ โดยคำนึงถึงส่วนตนมากกว่าโทษที่จะกระทบต่อชุมชนโดยรวมก็เป็นเรื่องที่ต้องเร่งแก้ไขต่อไป โดยเฉพาะการสร้าง ความเข้าใจต่อประชาชนว่าผังเมืองเป็นเรื่องสำคัญในการพัฒนาชุมชน/เมือง นั้นๆ ให้เกิดความเป็นระบบ ระเบียบเรียบร้อย สวยงาม

การบูรณาการข้อมูลด้านการก่อสร้างตามผังเมืองก็ยังคงไม่เกิดอย่างเป็นรูปธรรม ยังคงมีการดำเนินการก่อสร้างโดยขาดความรับผิดชอบอยู่บ้างเช่นการก่อสร้างขวางเส้นทางน้ำไหล การก่อสร้างถนนโดย ไม่ใส่ใจเรื่องการระบายน้ำ เป็นต้น

กรณีศึกษาข้างต้น แสดงให้เห็นว่า การไม่ปฏิบัติตามแผนหรือผังเมืองที่กำหนดไว้ได้ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการน้ำหรือปัญหาอุทกภัย ดังนั้น ขั้นตอนการจัดทำผังเมืองให้สอดคล้องกับภูมิประเทศ ภูมิสังคมเป็นสิ่งที่สำคัญ แต่การเข้าใจความสำคัญของผังเมืองและช่วยกันผลักดันให้ปฏิบัติตามผังเมือง สำคัญมากกว่าและเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องเร่งดำเนินการ โดยด่วน

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### ๕.๑ สรุป

ปัญหาน้ำท่วมเป็นอีกหนึ่งปัญหาที่ประเทศไทยประสบทุกปี ซึ่งที่ผ่านมายังขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบบริหารและจัดการทรัพยากรน้ำโดยรวม อย่างเป็นระบบที่สมบูรณ์ ทั้งในด้านฐานข้อมูลน้ำ ด้านกฎหมาย ด้านการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การให้ความรู้ความเข้าใจกับองค์กร ทั้งระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะการบริหารการติดตามและประเมินสถานการณ์น้ำ เพื่อเตรียมความพร้อมล่วงหน้า ในการรับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้น

แนวทางหนึ่งที่สำคัญในการป้องกันปัญหาอุทกภัยคือการจัดการ การใช้ประโยชน์ที่ดินให้สอดคล้องกับธรรมชาติการไหลของน้ำ โดยการศึกษาการไหลของน้ำจะสามารถ ระบุได้ว่า มีพื้นที่ใดบ้างมีความเสี่ยงที่จะประสบปัญหาน้ำท่วมในแต่ละลุ่มน้ำ และจะสามารถกำหนดนโยบาย การใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณนั้นให้เหมาะสม โดยอาจจะกันไว้เป็นพื้นที่ให้น้ำท่วมหรือไหลผ่าน หรือกำหนดให้เป็นพื้นที่ ที่ผู้อยู่อาศัยต้องปรับตัวอยู่กับน้ำ เช่นต้องสร้างบ้านที่มีใต้ถุนโล่งและรับสภาพการท่วมในหน้าน้ำหลาก หรือจะสู้กับน้ำที่อาจท่วม เช่นการสร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆ หรือกันกั้นน้ำ เพื่อกันพื้นที่ไว้เพื่อใช้ประโยชน์โดยไม่ให้น้ำท่วม เป็นต้น ซึ่งเรื่องดังกล่าว สามารถกำหนด โดย มาตรการด้านผังเมือง หรืออาจกล่าวได้ว่า การผังเมืองเป็นการกำหนดการใช้ประโยชน์ของพื้นที่เพื่อกิจกรรมต่างๆ โดยหากกำหนดกิจกรรมในพื้นที่น้ำท่วมที่เหมาะสมไว้แล้ว ก็น่าที่จะป้องกันปัญหาจากน้ำท่วมได้ทั้งในระดับจังหวัด และระดับลุ่มน้ำได้อย่างครอบคลุมตลอดเส้นทาง การไหลของน้ำในทุกลุ่มน้ำและทุกพื้นที่

จากการศึกษาพบว่า ได้มีการจัดทำผังเมืองของประเทศไทย เพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาประเทศ ไว้ล่วงหน้าถึง ๕๐ ปี (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๖๐) โดยมี ผังในระดับภาค และอนุภาคซึ่งเป็นแผนระยะสั้น ระยะกลาง ไว้แล้ว อีกทั้งมีการจัดทำผังในระดับลุ่มน้ำที่สำคัญไว้แล้ว ๑๑ ลุ่มน้ำ โดยจากการศึกษาการวางผังเมืองของประเทศไทย โดยเฉพาะมาตรการที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัย ประกอบกับกรณีศึกษา ในพื้นที่จังหวัดลพบุรี พบว่า

๕.๑.๑ ประเทศไทยมีการจัดทำผังเมืองในทุกระดับทั้งระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัด(ประกาศใช้แล้ว๑๘จังหวัด) ระดับเมืองและชุมชน โดยได้รวมปัจจัยปัญหาเรื่องน้ำท่วม เป็นปัจจัยหนึ่งในการวางผังเมืองรวมจังหวัดและผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน

๕.๑.๒ จังหวัดลพบุรี มีพื้นที่อยู่ใน๒ลุ่มน้ำ คือ ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำป่าสัก มีลักษณะพื้นที่ทั้งที่เป็นเทือกเขา ที่ราบ และพื้นที่ลุ่มน้ำท่วมขัง รวมทั้งพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก มีคันคลองชลประทาน ชัยนาท-ป่าสัก พาดผ่านด้านตะวันตกของจังหวัด จากทิศเหนือสู่ทิศใต้ ซึ่งมีประโยชน์ในด้านการชลประทาน ขณะเดียวกันก็ขัดขวางการไหลของน้ำเช่นกัน

๕.๑.๓ การวางผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรี มีความสอดคล้องกับปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา โดยในพื้นที่ ที่มีน้ำท่วมซ้ำซาก ได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นพื้นที่อนุรักษ์เพื่อเกษตรกรรมและชนบท โดยสามารถก่อสร้างอาคารได้บางประเภทเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และยังคงเว้นที่ว่างไว้ไม่น้อยกว่า ร้อยละ๘๐ อย่างไรก็ตาม ผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรียังอยู่ระหว่างการจัดทำ อาจต้องใช้เวลาอีกหลายเดือนกว่าจะประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมาย

๕.๑.๔ ผังเมืองรวมในระดับเมืองและชุมชน ใช้บังคับอยู่เพียง ๑ ผัง คือผังเมืองรวมเมืองบ้านหมี่ ส่วนผังเมืองรวมเมืองอื่น หมดยุ และอยู่ระหว่างการจัดทำ โดยผังเมืองรวมทั้งหมด ได้มีการถ่ายโอนภารกิจจากกรมโยธาธิการและผังเมือง ให้ท้องถิ่นท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการยกเว้นผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรีที่อยู่ระหว่างการจัดทำ

๕.๑.๕ จากการที่ พรบ.การผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ กำหนดให้ผังเมืองรวมมีอายุ ๕ ปี ทำให้เกิดปัญหาเมื่อผังเมืองหมดยุ โดยหาก การต่ออายุ หรือปรับผังใหม่ไม่ทันประกาศใช้บังคับ จะเกิดช่องว่างขึ้น (ไม่มีกฎหมายด้านผังเมืองบังคับใช้) ซึ่งอาจจะเป็นช่องว่างให้มีการอนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารบางประเภทในพื้นที่ ที่กำหนดไว้เป็นพื้นที่รับน้ำได้ เช่นการก่อสร้างหมู่บ้านจัดสรรขนาดใหญ่ในพื้นที่รับน้ำ หรือการก่อสร้างห้างสรรพสินค้า หรืออาคารกีดขวางทางไหลของน้ำตามธรรมชาติ (เนื่องจากราคาที่ดินในพื้นที่สีเขียวตามผังเมือง ไม่สามารถก่อสร้างบ้านจัดสรรได้ทำให้มีราคาถูกลง แต่อาศัยช่องว่างในภาวะที่ ไม่มีกฎหมายใช้บังคับอนุญาตได้)

๕.๑.๖ ในเขตเมืองลพบุรี พบว่ามีสิ่งก่อสร้างกีดขวางการไหลของน้ำจากเขาสามยอด ผังตะวันออก ไหลไปลงแม่น้ำลพบุรีทางฝั่งตะวันตก โดยมีแนวสันคลองชลประทานชัยนาท-ป่าสัก ขวางอยู่ซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้มีการศึกษาเพิ่มเติม โดยการ กำหนดเป็นมาตรการใช้สิ่งก่อสร้าง เสริมมาตรการผังเมืองตามปกติ ด้วยการก่อสร้างปรับปรุงระบบโครงข่ายการระบาย

น้ำ ให้เกิดความคล่องตัว โดยระบบจะชักนำน้ำไหลสู่พื้นที่พักน้ำ ซึ่งมีการติดตั้งบ่อสูบและเครื่องสูบน้ำเข้าสู่คลองชลประทานชยันต-ป่าสัก รวมทั้งการก่อสร้างทางระบายน้ำผ่านถนนเช่นถนนพหลโยธิน และถนนเลียบเมืองซึ่งมีบางส่วนกีดขวางการไหลของน้ำ ซึ่งจากการศึกษา และตรวจสอบพื้นที่พบว่า การดำเนินการ ตามผังเมือง โดยมาตรการด้านสิ่งก่อสร้างเพื่อแก้ไขปัญหา นับว่าได้ผลดี โดยการดำเนินการดังกล่าว ได้รับการสนับสนุนงบประมาณทั้งจากงบประมาณของกลุ่มจังหวัด งบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมชลประทาน กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมทางหลวง เป็นต้น ซึ่งหากดำเนินการครบถ้วนน่าจะป้องกันปัญหาอุทกภัยในพื้นที่เมืองลพบุรี และเขตเมืองอื่นๆ ได้ ตามลำดับ

## ๕.๒ ข้อเสนอแนะ

อุทกภัยมีแนวโน้มที่จะเป็นปัญหามากขึ้นตามเวลา เนื่องจาก จำนวนของคนที่เพิ่มมากขึ้น ย่อมทำให้มีกิจกรรมมากขึ้น รวมทั้งพื้นที่ป่าไม้ต้นน้ำก็มีแนวโน้มน้อยลง ประกอบกับสถานะอากาศที่เปลี่ยนแปลง อุณหภูมิโลกที่สูงขึ้น เกิดความผันผวนของสถานะอากาศรุนแรงมากขึ้น ดังนั้นเรื่องการบริหารจัดการน้ำ จึงต้องได้รับการจัดการ ทั้ง ปัญหา น้ำแล้ง (ที่กระทบกับ น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค เพื่อการเกษตร และอุตสาหกรรม ) ปัญหาน้ำเสีย และโดยเฉพาะปัญหาเรื่องอุทกภัย อย่างเป็นระบบโดยเร่งด่วน

จากการศึกษากรณีปัญหาน้ำท่วม จึงมีข้อเสนอแนะในระดับนโยบายดังนี้

๕.๒.๑ การบริหารจัดการน้ำต้องพิจารณาดำเนินการในระดับลุ่มน้ำ เพื่อทราบถึงพื้นที่ที่มีโอกาสเสี่ยงต่อภาวะน้ำท่วม โดยต้องกำหนด ความเสี่ยงที่ยอมรับได้เชิงนโยบายว่าจะกำหนดความเสี่ยง ตามคาบการเกิดซ้ำของน้ำท่วมที่กี่ปี มีชุมชน ที่อยู่ในลุ่มน้ำเท่าไร กระจายตัวอย่างไร มีกิจกรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำ เช่น พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่อยู่อาศัย รวมถึงแหล่งกักเก็บน้ำ ภูเขา ป่าไม้ สภาพพื้นดินเป็นอย่างไร พิจารณาประกอบกับ แนวทางการใช้หรือพัฒนาพื้นที่ตามแผนการพัฒนาประเทศ และต้องกำหนดเป็นนโยบายแห่งชาติ เพื่อจะสามารถวิเคราะห์ขอบเขตของความต้องการตามทรัพยากรที่มี และตามสภาพปัญหาที่แท้จริงได้



๕.๒.๒ เมื่อทราบถึงขอบเขตของปัญหา จะสามารถพิจารณากำหนดแนวทางการแก้ไข เชิงยุทธศาสตร์ในภาพรวมทั้งลุ่มน้ำว่าจะเดินตามแนวทางใดจึงเหมาะสม โดยเฉพาะในพื้นที่ลุ่มน้ำ ท่วมถึงว่าจะกำหนดเป็นพื้นที่ที่จะอยู่กับน้ำ จะสู้กับน้ำ หรือจะถอย อย่าวไรดีคือ

๕.๒.๒.๑ หากเลือกอยู่กับน้ำ ต้องปรับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ กำหนดกิจกรรม และสิ่งก่อสร้างให้สอดคล้องกับการไหลของน้ำ อย่าให้เกิดการทึบน้ำต้องให้น้ำไหลผ่านในพื้นที่ได้

๕.๒.๒.๒ สู้กับน้ำ หมายถึง เราจะอยู่และใช้พื้นที่น้ำท่วมโดยจัดหาวิธีการที่จะสู้กับน้ำ เช่นก่อสร้าง โครงสร้างปิดล้อมพื้นที่ ผันน้ำอ้อมไปทางอื่น ทั้งขุดลำน้ำใหม่ สร้างอุโมงค์ ระบายน้ำ ต่างๆ เป็นต้น ( การต้องอยู่กับน้ำนี้ อาจต้องใช้ในกรณีมีชุมชนเดิมอยู่แล้ว หรือไม่มีพื้นที่ใช้สอยที่อื่นๆแล้ว )

๕.๒.๒.๓ หากถอยหรือเลี่ยงพื้นที่น้ำท่วม คือการกำหนดพื้นที่อยู่อาศัยหรือ ประกอบกิจกรรมต่างๆ ในที่ดอน แล้วกันพื้นที่ทางน้ำไหลไว้เป็นการเฉพาะ คือไม่ใช่พื้นที่ที่น้ำท่วมถึง

หรืออาจใช้แบบผสมผสานกันทั้ง ๓ แบบแต่ต้องกำหนดเป็นนโยบายให้ชัดเจนทั้งในระดับประเทศ และในระดับท้องถิ่น

๕.๒.๓ กำหนดนโยบายการบริหารเชิงพื้นที่(ลุ่มน้ำ) คือ ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ตลอดลุ่มน้ำ หรือแม้แต่ ครอบคลุมน้ำในบางกิจกรรม โดยพื้นที่ต้นน้ำ กำหนดให้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ และพื้นที่ฟูป่า รวมทั้งส่งเสริมการปลูกป่า และไม้ยืนต้น พื้นที่รับน้ำและหนองน้ำ ส่วนกลางน้ำก็ จัดหาพื้นที่ที่มีความเหมาะสมเพื่อจัดทำเป็นแก้มลิงและอ่างเก็บน้ำ ส่วนปลายน้ำ ต้องผันน้ำส่วนเกิน (เกินกว่าลำน้ำธรรมชาติจะรับได้) ให้ลงสู่ทะเลให้เร็วและสะดวกที่สุด หากจำเป็นเป็นต้องสร้าง ช่องทางไหลของน้ำเพื่อเลี่ยงเมืองที่มีขนาดที่เพียงพอ โดยด่วนเพราะปัญหาเรื่องน้ำจะทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกปี

๕.๒.๔ ในมิติของเขตปกครอง คือในระดับ จังหวัด และเมือง/ชุมชนต่างๆ ต้องกำหนด กิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดิน / หรือการจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน (เพื่อการเกษตร/ อุตสาหกรรม / อยู่อาศัย) ซึ่งเป็นการ ZONING กิจกรรมต่างๆ ผ่านช่องทางการจัดทำ ผังประเทศ ผัง ภาค และผังเมืองรวมจังหวัด/เมือง/ชุมชน ซึ่งสามารถใช้วิเคราะห์หาความต้องการน้ำ ที่ใช้เพื่อ

การเกษตร/อุตสาหกรรม / อุปโภค-บริโภค ระดับครัวเรือน ได้ ซึ่งต้องได้คู่กับ น้ำที่มีให้ในลุ่มน้ำ  
นั้นๆ จากข้อ ๕.๒.๓ ซึ่งเท่ากับเป็นการบริหาร อุปสงค์ และอุปทานน้ำ ในแต่ละลุ่มน้ำ

๕.๒.๕ ต้องมีโครงสร้างองค์กรที่กำหนดแนวทางการบริหารจัดการ ทั้งใน  
ระดับประเทศ และ/หรือระดับลุ่มน้ำ เช่น WATER BOARD รวมถึงกฎหมาย ในการบริหารจัดการ  
น้ำแห่งชาติในทุกระดับพื้นที่ และมีความเป็นเอกภาพจึงจะสามารถบริหารจัดการน้ำตามข้างต้นได้

๕.๒.๖ รัฐต้องให้ความสำคัญต่อผังเมืองในทุกระดับ โดยการกำหนดให้เป็นกรอบ  
แนวทางนโยบาย ตามแผนระยะสั้น กลาง ยาว ที่ได้รับการนำไปปฏิบัติจากทุกภาคส่วน เช่นการ  
ก่อสร้างถนน สิ่งก่อสร้างต่างๆ การกำหนดเขตอุตสาหกรรม ในพื้นที่น้ำท่วมต้องกำหนดและ  
ดำเนินการตามแนวทางที่เหมาะสม ตามเทคนิควิชาการและเชื่อมโยงกับ การจัดสรร งบประมาณ  
ของประเทศด้วย ดังนี้

๕.๒.๖.๑ พื้นที่ชุมชน เมือง ต้องมีการวางผังเมืองรวมเมืองและชุมชน/  
เทศบาล เพื่อกำหนดทิศทางการขยายตัวของเมืองไม่ให้ขยายตัวเข้าไปในพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม ไม่รุก  
ล้ำลำน้ำ และกำหนดแนวเขตช่องทางการไหลของน้ำ (Floodway) ไว้ให้ชัดเจนรวมถึง ศึกษาจัดทำ  
ผังระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้สอดคล้องกับการระบายน้ำในพื้นที่และน้ำหลากของลุ่มน้ำ  
ในพื้นที่

๕.๒.๖.๒ การจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น ต้องกำหนดรูปแบบอาคาร และห้าม  
อาคารบางประเภท ให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ ที่เสี่ยงภัยน้ำท่วมสูงและน้ำ  
ท่วมซ้ำซาก

๕.๒.๖.๓ ควบคุมการขุดดิน ถมดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม  
เพื่อมิให้มีการถมดินสูงเกินไปและปิดกั้นทางน้ำ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาน้ำท่วมชุมชนมากขึ้น(ใช้  
อำนาจตาม พรบ.ขุดดินถมดิน)

๕.๒.๖.๔ การวางผังโครงข่ายคมนาคมและก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ  
ต้องมีการศึกษาสภาพพื้นที่ทิศทางการไหลของน้ำและแนว Floodway โดยจะต้องพิจารณา ตาม  
มาตรการเสนอแนะทางด้านผังเมืองประกอบด้วย เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาการก่อสร้างกีด  
ขวางทางไหลของน้ำ เป็นปัญหาน้ำท่วมเมืองและชุมชน

๕.๒.๖.๕ สำหรับแผนในระยะยาว เนื่องจากผังเมืองเป็นแผนทางกายภาพ  
กำหนดกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินในเชิงนโยบาย จึงเหมาะสมกับการใช้ผังเมืองเพื่อเป็น  
เครื่องมือ ในการกำหนดและชี้แนะแนวการบริหารจัดการบนฐานสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ ไม่

เพียงแต่การบริหารจัดการน้ำ(น้ำท่วม น้ำแล้ง น้ำเสีย) แต่จะรวมถึง การจัดการ เกษตรZoning ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบLogistic การพัฒนาเมืองทั่วประเทศ เมืองชายแดน และอื่นๆ รวมถึง ความมั่นคงด้านต่างๆของประเทศด้วย โดยแนวทางในการดำเนินการ เห็นควรปรับปรุงเครื่องมือ และกฎหมายด้านผังเมืองและด้านอื่นที่จำเป็น และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในการบูรณาการข้อมูล เพื่อจัดทำเป็นแผนการพัฒนาประเทศอย่างมียุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ อย่างชัดเจน โดย

- จัดทำระบบ สารสนเทศทางภูมิศาสตร์แห่งชาติ , NGIS (National Geographic Information System) โดยด่วนเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ของทุกหน่วยงานให้มีมาตรฐานเดียวกันและเป็นระบบอย่างมีประสิทธิภาพ
- จัดทำมาตรการจูงใจ ด้วยการประยุกต์และพัฒนามาตรการด้านภาษี สำหรับผู้มีพื้นที่ในส่วนที่ถูกรอนสิทธิจากผังเมือง
- กำหนดแนวทางการจ่ายเงินชดเชย และการส่งเสริมให้บูรณะ ปรับปรุง และปลูกสร้างอาคารในพื้นที่ ที่เป็นทางน้ำไหลด้วยรูปแบบที่เหมาะสม กับสภาพพื้นที่ผังเมืองกำหนด และแก้ไข/ป้องกัน ปัญหาการก่อสร้าง ถ่างลำลำนํ้า หรือกีดขวางการไหลของน้ำอย่างจริงจัง(ด้วยวิธีการเวนคืน หรือการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาพื้นที่)

มาตรการตามข้อเสนอดังกล่าวข้างต้น ทั้งด้านการมีคณะกรรมการจัดการทรัพยากรน้ำ แห่งชาติ การมีกฎหมายผังเมืองที่ครอบคลุมครบถ้วนทั่วประเทศ การมีฐานข้อมูลGISแห่งชาติ รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังแล้ว ไม่เพียงแต่จะแก้ไขปัญหาอุทกภัย แต่จะเป็นฐานให้ บริหารจัดการน้ำรวมได้ทั้งภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคครัวเรือน ซึ่งจะป็นประโยชน์ ต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของทั้งประเทศ

## บรรณานุกรม

กรมโยธาธิการและผังเมือง . โครงการวางและจัดทำผังนโยบายโครงการและมาตรการบรรเทา  
อุทกภัย ลุ่มน้ำเจ้าพระยา –ท่าจีน

กรมโยธาธิการและผังเมือง . แนวทางการจัดการข้อมูลกายภาพ เพื่อการวางผังในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย  
ด้วยระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ กรณีจังหวัดลพบุรี

เฉลิม แก้วกังวาน อดีตผู้อำนวยการสำนักผังเมือง ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง (กรมการผังเมือง)  
กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2533-2535.วารสารกรมโยธาธิการและผังเมือง.ตุลาคม  
๒๕๕๓

รศ. ชูโชค อายุพงศ์. แนวทางการป้องกันความเสียหายและมาตรการบริหารจัดการน้ำท่วม.

ดร.ธงชัย โรจนกนันท์. นวัตกรรมเมือง ; ทฤษฎีและแนวความคิด Urban Innovation; Theories and  
Concepts. งานนำเสนอประกอบการอบรมเรื่อง “New Innovation for Urban Planning  
and the Changing World”.

บุหงา โพธิ์พัฒนชัย. มหาอุทกภัย ปี 2554 แนวทางการรับมือกับปัญหา ด้วยการจัดรูปที่ดิน เพื่อ  
พัฒนาพื้นที่ : ประสบการณ์จากประเทศญี่ปุ่น. วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์ ปีที่  
๑๘ ฉบับที่ ๖๘.

ปีดิเทพ อยู่ยืนยง น.บ. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ น.ม. (กฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ปร.ม.  
(นโยบายสาธารณะ) มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ LL.M. in Business Law De  
Montfort Law School, Leicester นักวิจัยประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ (กฎหมาย  
สิ่งแวดล้อม) De Montfort Law School, Leicester อีเมลล์  
[pedithep.youyuenyong@email.dmu.ac.uk](mailto:pedithep.youyuenyong@email.dmu.ac.uk). มาตรการทางกฎหมายในการจัดการ  
ปัญหาน้ำท่วมของประเทศอังกฤษ

ปาณิสรา ดาวเรือง. ประสบการณ์จากคัมภีร์กับการบริหารจัดการน้ำท่วม. เอกสารการอบรม  
นวัตกรรมน้ำ.

ปิติเทพ อยู่ยืนยง. หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมพื้นฐานที่ใช้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน  
ภาชนะน้ำท่วม.

ภควัต เหมรัตนันต์. เอกสารแปล ; การบริหารจัดการน้ำของสาธารณรัฐประชาชนจีน.

ดร.รังสฤษฎ์ ศรีเมือง. เอกสารแปล ; Floodplain Management in USA กรณีศึกษา : เพื่อประโยชน์  
สำหรับการนำมาประยุกต์ใช้ในงานวางผังเมือง งานพัฒนาเมืองและงานอาคาร.

ดร.รังสฤษฎ์ ศรีเมือง. เอกสารแปล ; มาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหาน้ำท่วมของ  
ประเทศอังกฤษ.

วิระยศ ศิริกุล : การศึกษาสภาพน้ำท่วมและความเสียหายจากอุทกภัยปี พ.ศ.๒๕๒๑ จังหวัดลพบุรี

สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.). แผนแม่บทการบริหาร  
จัดการทรัพยากรน้ำ

รศ.ดร.อริยา อรุณินท์. การป้องกันน้ำท่วมเมือง : ประสบการณ์จากประเทศเนเธอร์แลนด์.วารสาร  
ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ปีที่ ๑๘ ฉบับที่ ๖๘.

## ภาคผนวก

ผนวก ก ร่างผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรี

ผนวก ข ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินจังหวัดลพบุรี

ผนวก ก ร่างผังเมืองรวมจังหวัดชลบุรี



ร่าง

กฎกระทรวง

ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดลพบุรี

พ.ศ. ....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ และ  
มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม  
โดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออก  
กฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดห้าปี

ข้อ ๒ ให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ในท้องที่จังหวัดลพบุรี ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้าย  
กฎกระทรวงนี้

ข้อ ๓ การวางและจัดทำผังเมืองรวมตามกฎกระทรวงนี้ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

(๑) เพื่อเป็นแผนแม่บททางด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน สำหรับการพัฒนาพื้นที่  
จังหวัดลพบุรี

(๒) เพื่อเป็นแหล่งรองรับการขยายตัวของเมือง ด้านศูนย์ราชการ และการศึกษา

(๓) เพื่ออนุรักษ์ พื้นฟูพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ โบราณสถาน  
โบราณวัตถุ

และทางธรรมชาติให้สมบูรณ์ และยั่งยืน

(๔) เพื่อให้มีโครงสร้างพื้นฐาน การบริการที่สะดวกปลอดภัย และคุ้มค่าต่อการ  
ลงทุน

(๕) เพื่อให้มีการบริการด้านการท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐาน และเป็นเจ้าบ้านที่ดี

(๖) เพื่อดำรงรักษาพื้นที่ที่มีคุณภาพทางการเกษตรกรรม ให้เป็นแหล่งผลิต  
อาหารอย่าง

พอเพียง ปลอดภัยจากสารเคมี ได้มาตรฐาน และสามารถรักษาวิถีชีวิตที่เป็น  
เอกลักษณ์ของท้องถิ่น

(๗) เพื่อรองรับการขยายทางด้านอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากการแปรรูป  
ผลผลิตเกษตร

อาหารหัตถกรรมพื้นบ้าน และท่องเที่ยว

ข้อ ๔ ผังเมืองรวมตามกฎกระทรวงนี้ มีนโยบายและมาตรการเพื่อจัดระบบชุมชนการ  
ใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เป็นแนวทางในการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ สามารถ

รองรับ และสอดคล้องกับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต ส่งเสริมและพัฒนาพื้นที่และบริการ  
สาธารณะต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- (๑) ส่งเสริมให้จังหวัดลพบุรี เป็นเมืองท่องเที่ยวในเชิงนิเวศน์ ประวัติศาสตร์  
โบราณสถาน โบราณวัตถุ และผจญภัย
- (๒) ส่งเสริมให้มีการบริการด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการอย่างทั่วถึง
- (๓) ส่งเสริมและสนับสนุนให้จังหวัดลพบุรีเป็นพื้นที่รองรับศูนย์ราชการ และ  
การศึกษา

(๔) ส่งเสริมให้จังหวัดลพบุรี เป็นเมืองที่มีโครงข่ายที่สมบูรณ์เชื่อมต่อกับ  
จังหวัดใกล้เคียงและปริมณฑล

(๕) ส่งเสริมระบบชุมชนดั้งเดิมให้สอดคล้องกับ โครงการศูนย์ราชการ และ  
การศึกษา

(๖) อนุรักษ์และสงวน โบราณสถาน โบราณวัตถุ และวัฒนธรรมท้องถิ่น

(๗) อนุรักษ์สภาพแวดล้อมชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติ

ข้อ ๕ การใช้ประโยชน์ที่ดินภายในเขตผังเมืองรวม ให้เป็นไปตามแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท และรายการประกอบแผนผังท้ายกฎกระทรวงนี้

ข้อ ๖ การใช้ประโยชน์ที่ดินตามแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนก  
ประเภทท้ายกฎกระทรวงนี้ ให้เป็นไปดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๑.๑ ถึงหมายเลข ๑.๑๒ ที่กำหนดไว้เป็นสีชมพู  
ให้เป็นที่ดินประเภทชุมชน

(๒) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๒.๑ และหมายเลข ๒.๒ ที่กำหนดไว้เป็นสีม่วง

ให้

เป็นที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า

(๓) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๓.๑ ถึงหมายเลข ๓.๑๐ ที่กำหนดไว้เป็นสีเขียว  
ให้เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม

(๔) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๔.๑ ถึงหมายเลข ๔.๗ ที่กำหนดไว้เป็นสีชาวมี  
กรอบ และเส้นทแยงสีเขียว ให้เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและ เกษตรกรรม

(๕) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๕ ที่กำหนดไว้เป็นสีเขียวอ่อน ให้เป็นที่ดิน  
ประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(๖) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๖.๑ ถึงหมายเลข ๖.๕ ที่กำหนดไว้เป็นสีเขียวอ่อน  
และ เส้นทแยงสีขาว ให้เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์ป่าไม้

(๗) ที่ดินในบริเวณหมายเลข ๗ ที่กำหนดไว้เป็นสีฟ้า ให้เป็นที่ดินประเภทที่  
โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แหล่งน้ำและการประมง

ข้อ ๗ ที่ดินประเภทชุมชน ให้ใช้ประโยชน์ที่ดิน ดังต่อไปนี้

(๗.๑) ที่ดินหมายเลข ๑.๔ การใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามกฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๔๕๑(พ.ศ.๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

(๗.๒) ที่ดินหมายเลข ๑.๖ การใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามกฎกระทรวงให้  
ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี พ.ศ. ๒๕๔๕

(๗.๓) ที่ดินหมายเลข ๑.๑๑ การใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามกฎกระทรวง  
ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองลพบุรี พ.ศ. ๒๕๔๖

(๗.๔) ที่ดินบริเวณอื่นนอกจากบริเวณหมายเลข ๑.๔ หมายเลข ๑.๖ และ  
หมายเลข ๑.๑๑ ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหรือพาณิชยกรรม สถาบันราชการ  
สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนาการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการนอกจากที่กำหนดตามวรรคหนึ่งให้มี  
ที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๐ ของแปลงที่ดินที่ยื่นขออนุญาต

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภท  
ชนิด

และจำพวกที่กำหนดให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ และโรงงาน  
บำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน

(๒) สถานที่บรรจุก๊าซ สถานที่เก็บก๊าซ และห้องบรรจุก๊าซตามกฎหมายว่าด้วย  
การบรรจุ

ก๊าซปิโตรเลียมเหลว แต่ไม่หมายความรวมถึงสถานีบริการ ร้านจำหน่ายก๊าซ  
สถานที่ใช้ก๊าซ และสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้ก๊าซ

(๓) สถานที่ที่ใช้ในการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อจำหน่ายที่ต้องขออนุญาตตาม  
กฎหมาย

ว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง เว้นแต่เป็นสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง

(๔) เลียงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด ไก่ ภูเขา หรือสัตว์ป่าตาม  
กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เพื่อการค้า

(๕) จัดสรรที่ดินเพื่อประกอบอุตสาหกรรม

(๖) ไซโลเก็บผลิตผลทางการเกษตร

(๗) กำจัดมูลฝอย

(๘) ซ่อมแซมหรือเก็บเศษวัสดุ

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ หมายเลข ๒๑ หมายเลข ๒๐๕ และหมายเลข ๓๑๑ ให้มีที่ว่างตามแนวนานริมเขตทาง ไม่น้อยกว่า ๑๕ เมตร และทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๐๘๕ หมายเลข ๒๓๓๘ หมายเลข ๓๐๑๗ หมายเลข ๓๐๒๘ หมายเลข ๓๓๒๖ และหมายเลข ๓๓๓๓ ให้มีที่ว่างตามแนวนานริมเขตทาง ไม่น้อยกว่า ๖ เมตร

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมฝั่งแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะ ให้มีที่ว่างตามแนวนานริมฝั่งตามสภาพธรรมชาติของแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะ ไม่น้อยกว่า ๖ เมตร เว้นแต่เป็นการก่อสร้างเพื่อการคมนาคมทางน้ำหรือการสาธารณูปโภค

(๗.๕) กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๕๑ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี พ.ศ. ๒๕๔๕ และกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองลพบุรี พ.ศ. ๒๕๔๖ เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการใช้บังคับแล้วการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน (๗.๔)

ข้อ ๘ ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการประกอบการอุตสาหกรรมหรือเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมหรือคลังสินค้า สถาบันราชการ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นนอกจากที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้มีที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ ของแปลงที่ดินที่ยื่นขออนุญาต

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย หรือประกอบพาณิชยกรรม
- (๒) การประกอบพาณิชยกรรมประเภทอาคารขนาดใหญ่
- (๓) สถานสงเคราะห์หรือรับเลี้ยงเด็ก
- (๔) สถานสงเคราะห์หรือรับเลี้ยงคนชรา
- (๕) สถานสงเคราะห์หรือรับเลี้ยงคนพิการ
- (๖) สุสานและฌาปนสถานตามกฎหมายว่าด้วยสุสานและฌาปนสถาน
- (๗) สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
- (๘) โรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ หมายเลข ๒๑ หมายเลข ๒๐๕ หมายเลข ๓๑๑ หมายเลข ๒๐๘๕ หมายเลข ๓๐๑๗ หมายเลข ๓๑๕๖ และ หมายเลข ๓๓๓๓ ให้มีที่ว่าง

ตามแนวนานริมเขตทาง ไม่น้อยกว่า ๑๕ เมตร

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมฝั่งแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะให้มีที่ว่างตามแนวนานริมฝั่งตามสภาพธรรมชาติของแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะไม่น้อยกว่า ๖ เมตร เว้นแต่เป็น การก่อสร้างเพื่อการคมนาคมทางน้ำหรือการสาธารณูปโภค

ข้อ ๘ ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม สถาบันราชการ สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นนอกจากที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้มีที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๐ ของแปลงที่ดินที่ยื่นขออนุญาต

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภทชนิด และจำพวกให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ และโรงงานบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน

(๒) สถานที่บรรจุก๊าซ สถานที่เก็บก๊าซ และห้องบรรจุก๊าซ ตามกฎหมายว่าด้วยการบรรจุก๊าซโตรเลียมเหลว แต่ไม่หมายความรวมถึงสถานีบริการ ร้านจำหน่ายก๊าซ สถานที่ใช้ก๊าซ และสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้ก๊าซ

(๓) สถานที่ที่ใช้ในการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อจำหน่ายที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมาย

ว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง เว้นแต่เป็นสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง

(๔) จัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ประกอบพาณิชย์กรรมหรืออุตสาหกรรม

(๕) การอยู่อาศัยหรือประกอบพาณิชย์กรรมประเภทอาคารขนาดใหญ่การใช้ประโยชน์ที่ดินริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ หมายเลข ๒๑ หมายเลข ๒๐๕ หมายเลข ๓๑๑ หมายเลข ๒๐๘๕ หมายเลข ๓๐๑๗ หมายเลข ๓๑๕๖ และหมายเลข ๓๓๓๓ ให้มีที่ว่างตามแนวนานริมเขตทาง ไม่น้อยกว่า ๑๕ เมตร

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะ ให้มีที่ว่างตามแนวนานริมฝั่งตามสภาพธรรมชาติของแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะไม่น้อยกว่า ๖ เมตร เว้นแต่เป็นการก่อสร้างเพื่อการคมนาคมทางน้ำหรือการสาธารณูปโภค

ทั้งนี้ บริเวณหมายเลข ๓.๘ ก่อนประกอบกิจการอุตสาหกรรมให้มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม จากหน่วยงานตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๑๐ ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อ

การเกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม สถาบันราชการ สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนาการสาธารณูปโภค การสาธารณูปการ การอนุรักษ์และส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นนอกจากที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้มีที่ว่าง ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของแปลงที่ดินที่ยื่นขออนุญาต

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานตามประเภทชนิด และจำพวกให้ดำเนินการได้ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงนี้ และ โรงงานบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน

(๒) สถานที่บรรจุก๊าซ สถานที่เก็บก๊าซ และห้องบรรจุก๊าซ ตามกฎหมายว่าด้วยการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว แต่ไม่หมายความรวมถึงสถานบริการ ร้านจำหน่ายก๊าซ สถานที่ใช้ก๊าซ และสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้ก๊าซ

(๓) สถานที่ที่ใช้ในการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อจำหน่ายที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมาย

ว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง เว้นแต่เป็นสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง

(๔) โรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

(๕) จัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ประกอบพาณิชยกรรมหรืออุตสาหกรรม

(๖) การอยู่อาศัยหรือประกอบพาณิชยกรรมประเภทอาคารขนาดใหญ่

(๗) กำจัดมูลฝอย

(๘) ซั๊อขายหรือเก็บเศษวัสดุ

(๙) สนามกอล์ฟ

(๑๐) สวนสนุก

ที่ดินประเภทนี้ที่อยู่ในเขตจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการจัดรูป

ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การสาธารณูปโภคและ

สาธารณูปการหรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑ หมายเลข ๒๐๕ หมายเลข ๒๒๔๓ หมายเลข ๓๑๕๖ และหมายเลข ๓๓๓๓ ให้มีที่ว่างตามแนวนานริมเขตทางไม่น้อยกว่า ๑๕ เมตร

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมฝั่งแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะ ให้มีที่ว่างตาม  
แนวนานริมฝั่งตามสภาพธรรมชาติของแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะไม่น้อยกว่า ๖ เมตร  
เว้นแต่เป็นการก่อสร้างเพื่อการคมนาคมทางน้ำหรือการสาธนาอุปโภค

ข้อ ๑๑ ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เฉพาะที่  
เป็นของรัฐ ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อนันทนาการหรือเกี่ยวข้องกับนันทนาการ การรักษาคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อมหรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น

ที่ดินประเภทนี้ซึ่งเอกชนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้ใช้  
ประโยชน์ที่ดินเพื่อนันทนาการ การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับ  
เกษตรกรรม การอยู่อาศัย

ซึ่งมิใช่การจัดสรรที่ดิน โดยมีความสูงของอาคารไม่เกิน ๖ เมตร การสาธนาอุปโภค  
และสาธนาอุปโภคเท่านั้น

การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นคาบฟ้า สำหรับ  
อาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังชั้นสูงสุด

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมฝั่งแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะ ให้มีที่ว่างตาม  
แนวนานริมฝั่งแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะไม่น้อยกว่า ๖ เมตร เว้นแต่เป็นการก่อสร้าง  
เพื่อการคมนาคมทางน้ำหรือการสาธนาอุปโภค

ข้อ ๑๒ ที่ดินประเภทอนุรักษ์ป่าไม้มิให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการสงวนและคุ้มครอง  
ดูแลรักษาหรือบำรุงป่าไม้ สัตว์น้ำ ต้นน้ำลำธาร และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ตามมติคณะรัฐมนตรี  
และกฎหมายที่เกี่ยวกับการป่าไม้ การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และการส่งเสริมรักษาคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติเท่านั้น

ที่ดินประเภทนี้ซึ่งเอกชนเป็นเจ้าของหรือมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้  
ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม หรือการอยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยวที่มีใช้การจัดสรรที่ดิน  
โดยมีความสูงของอาคารไม่เกิน ๖ เมตร ขนาดพื้นที่อาคารไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร เท่านั้น

การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นคาบฟ้า สำหรับ  
อาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังชั้นสูงสุด

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑ หมายเลข ๒๐๕ หมายเลข  
๒๒๔๓ หมายเลข ๓๑๕๖ และหมายเลข ๓๓๓๓ ให้มีที่ว่างตามแนวนานริมเขตทางไม่น้อยกว่า  
๑๕ เมตร



การใช้ประโยชน์ที่ดินริมฝั่งแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะ ให้มีที่ว่างตาม  
แนวขนานริมฝั่งตามสภาพธรรมชาติของแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะไม่น้อยกว่า ๖ เมตร  
เว้นแต่เป็นการก่อสร้างเพื่อการคมนาคมทางน้ำหรือการสาธารณูปโภค

ที่ดินประเภทนี้ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการ  
ปฏิรูป

ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม  
การสาธารณูปโภค และสาธารณูปการหรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น

ข้อ ๑๓ ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการประมง ให้ใช้  
ประโยชน์ที่ดินเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือเกี่ยวข้องกับการรักษาคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อม การประมงหรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น

ข้อ ๑๔ ภายในแนวเขตตามผังเมืองรวมนี้ การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประกอบพาณิช  
ยกรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์แนบท้ายกฎกระทรวงนี้

ข้อ ๑๕ ภายหลังจากกฎกระทรวงนี้มีผลใช้บังคับ หากมีการออกกฎกระทรวงให้ใช้  
บังคับ

ผังเมืองรวมในบริเวณใดภายในแนวเขตตามกฎกระทรวงนี้ การใช้ประโยชน์ที่ดินใน  
บริเวณนั้นให้เป็นไปตามกฎกระทรวงที่ได้มีการออกใช้บังคับในภายหลังนั้น

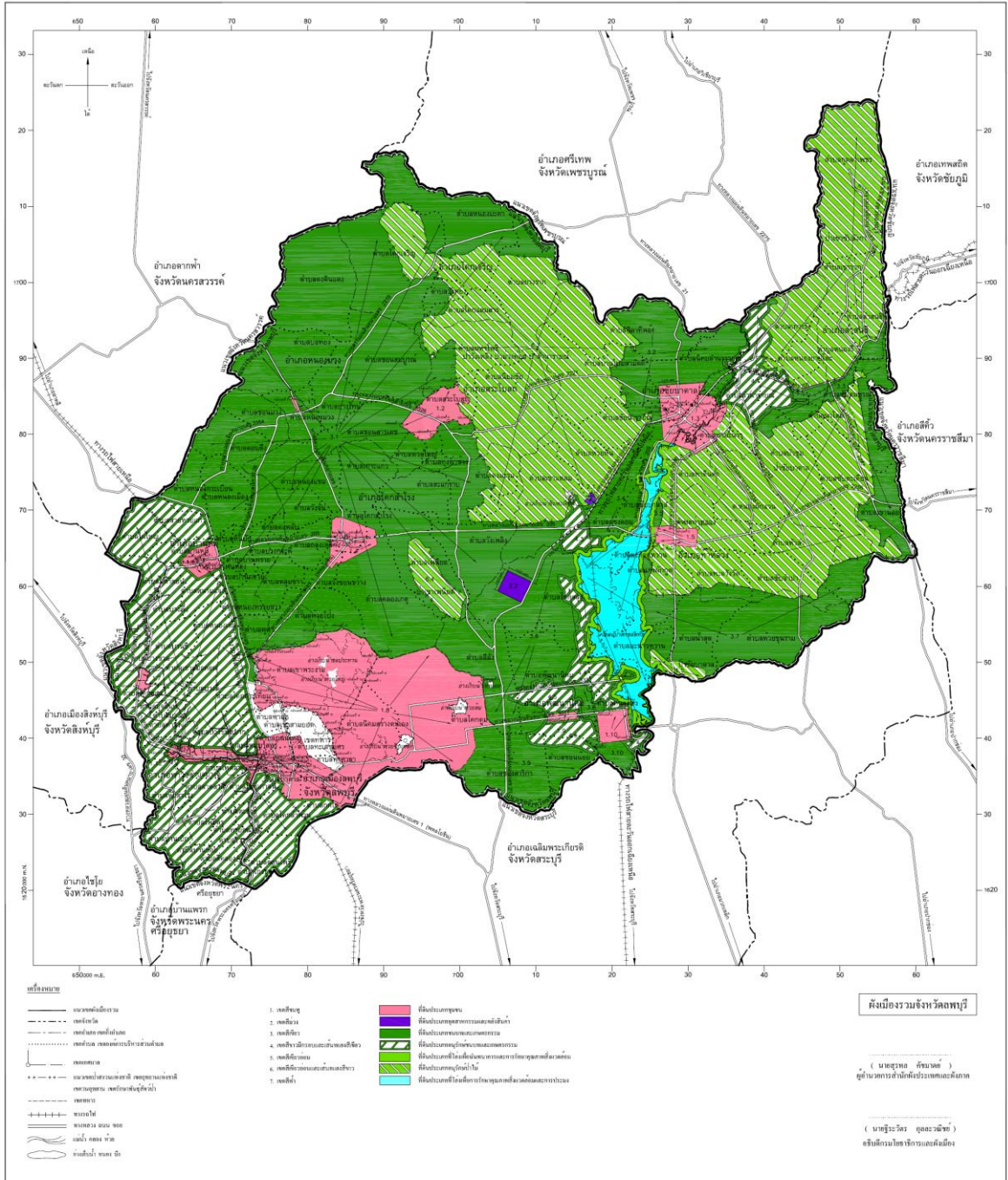
ข้อ ๑๖ ให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการก่อสร้างอาคารหรือประกอบกิจการใน  
เขตผังเมืองรวมจังหวัดชลบุรีปฏิบัติการใช้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

ให้ไว้ ณ วันที่ พ.ศ. ....

ผนวก ข ฝั่งกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินจังหวัดลพบุรี

แผนผังกำหนดการไขประ โยชนที่ดินตามที่ได้จับนประเภทากฎกระทรวง  
ให้ใช้บังคับตั้งเมืองรวมจังหวัดลพบุรี  
พ.ศ. ....

มาตราส่วน 1 : 250,000



## ประวัติย่อผู้วิจัย

๑. ชื่อ นามสกุล ผู้เขียน นายเกียรติศักดิ์ จันทร์ธา

๒. วัน เดือน ปีเกิด ๑ เมษายน พ.ศ.๒๕๐๔

### ๓. การศึกษา

ระดับการศึกษา	ปีที่สำเร็จการศึกษา	สถาบัน
๑.ระดับมัธยมศึกษา	๒๕๑๙	โรงเรียนเทพศิรินทร์
๒.ปริญญาตรีวิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิศวกรรมโยธา	๒๕๒๔	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
๓.ปริญญาโทวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต Master of Engineering (Civil Engineering)	๒๕๒๘	Lamar University ประเทศสหรัฐอเมริกา
๔.ปริญญาโทรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต	๒๕๕๑	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ๔. ประวัติการทำงาน โดยย่อ

วัน เดือน ปี	ตำแหน่ง	สังกัด
๒๒ กรกฎาคม ๒๔๒๘	วิศวกรโยธา ๓ กรมโยธาธิการ	กระทรวงมหาดไทย
๒๒ กรกฎาคม ๒๕๒๙	วิศวกรโยธา ๔ กรมโยธาธิการ	กระทรวงมหาดไทย
๑ มกราคม ๒๕๓๒	วิศวกรโยธา ๕ กรมโยธาธิการ	กระทรวงมหาดไทย
๑ ตุลาคม ๒๕๓๔	วิศวกรโยธา ๖ กรมโยธาธิการ	กระทรวงมหาดไทย
๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๗	วิศวกรโยธา ๗ ว กรมโยธาธิการ	กระทรวงมหาดไทย
๑ ตุลาคม ๒๕๔๐	วิศวกรวิชาชีพ ๗ (วิศวกรกรมโยธา) กรมโยธาธิการ	กระทรวงมหาดไทย
๑๔ มกราคม ๒๕๔๒	วิศวกรวิชาชีพ ๘ (วิศวกรกรมโยธา) กรมโยธาธิการ	กระทรวงมหาดไทย
๒๑ มกราคม ๒๕๔๘	วิศวกรวิชาชีพ ๙ วช (วิศวกรกรมโยธา) กรมโยธาธิการและผังเมือง	กระทรวงมหาดไทย
๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐	ผู้อำนวยการสำนักควบคุมการก่อสร้าง กรมโยธาธิการและผังเมือง	กระทรวงมหาดไทย
๒๘ มีนาคม ๒๕๕๔	รองกรมโยธาธิการและผังเมือง	กระทรวงมหาดไทย

## ๕. ตำแหน่งปัจจุบัน

รองอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง เรื่องมาตรการด้านผังเมืองเพื่อป้องกัน และจัดการปัญหาน้ำท่วม : กรณีศึกษาในพื้นที่ จังหวัดลพบุรี

ผู้วิจัย นายเกียรติศักดิ์ จันทร์พร หลักสูตร ปรอ. รุ่นที่ 26

ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาน้ำท่วมที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะมหาอุทกภัยในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่ง World Bank ได้ประมาณการความเสียหาย จากน้ำท่วมดังกล่าว ไว้เป็นเงินประมาณ ๑.๔๔ ล้านล้านบาท และผลกระทบที่สร้างความเดือนร้อนในระดับครัวเรือน มีประชาชน ๑๖,๒๒๔,๓๐๐ คน ได้รับผลกระทบ มีผู้เสียชีวิต ๑,๐๒๖ คน บ้านเรือนเสียหาย ๕,๒๔๗,๑๒๕ หลังคาเรือน พื้นที่เกษตรกรรมเสียหายประมาณ ๑๑.๒ ล้านไร่<sup>1</sup> รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อทางด้านสังคม ที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐาน การปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินชีวิต ก่อให้เกิดความหวาดระแวงต่อปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนปีถัดๆมา อันเนื่องมาจาก ความไม่วางใจต่อความสามารถในการจัดการปัญหาดังกล่าวของภาครัฐ แม้ว่ารัฐจะแสดงให้เห็นว่ามีการจัดตั้ง single command center และองค์การบริหารจัดการน้ำ ในหลายระดับ อีกทั้ง จัดเตรียมกรอบงบประมาณเพื่อบริหารจัดการการน้ำ ไว้ถึง ๓.๕ แสนล้านบาท ก็ตาม ซึ่งตามข้อเท็จจริง ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็ยังคงเกิดน้ำท่วมใหญ่ขึ้น ในหลายพื้นที่ของประเทศ โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ

ในอดีต ๕๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทย ไม่ได้มีการเตรียมระบบการป้องกันน้ำท่วมขนาดใหญ่ไว้ อีกทั้งมีการขยายตัวของชุมชนเมืองในลุ่มน้ำท่วมถึง ซึ่ง ประเทศไทยควรจะมีแผนแม่บทการพัฒนาเมืองในลุ่มน้ำท่วมถึงทั่วประเทศ รวมถึงมีมาตรการด้านผังเมืองที่ชัดเจนเพื่อลดความเสียหายของน้ำท่วมต่อชุมชนและเมืองในอนาคต

<sup>1</sup> จากการประเมินของธนาคารโลก

การศึกษาครั้งนี้จะศึกษาถึงแนวทางการใช้มาตรการด้านผังเมืองว่ามีศักยภาพที่จะใช้เป็นเครื่องมือ ในการบริหารจัดการ เพื่อป้องกันปัญหาจากน้ำท่วมที่เกิดขึ้น ได้อย่างไร โดยการศึกษา ได้เลือกกรณีศึกษาในพื้นที่เขตพื้นที่จังหวัดลพบุรี เนื่องจากเป็นจังหวัด ที่เป็นพื้นที่มี ๒ กลุ่มน้ำ มีลักษณะภูมิประเทศทั้งภูเขาและที่ลุ่ม ซึ่งเกิดปัญหาน้ำท่วมทุกปี อีกทั้งยังมีทั้งแหล่งท่องเที่ยวทาง และแหล่งวัฒนธรรมที่สำคัญ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. ศึกษากระบวนการจัดทำผังเมืองพื้นที่จังหวัดลพบุรี ต่อปัญหาการจัดการปัญหาน้ำท่วม
๒. วิเคราะห์ความสามารถในการใช้มาตรการทางผังเมืองรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมในเขตจังหวัดลพบุรี
๓. วิเคราะห์ถึงปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อ การปฏิบัติตามมาตรการผังเมืองในพื้นที่จังหวัดลพบุรี
๔. เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการและรูปแบบของนโยบาย และทางเลือกในการบริหารจัดการผังเมืองเพื่อรับมือต่อความเสี่ยงน้ำท่วมในอนาคต

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. ศึกษาวิจัย กระบวนการและรูปแบบในการวางผังเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ในเขตผังเมืองรวม จังหวัดลพบุรี
๒. วิเคราะห์ และนำเสนอ แนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยรับผิดชอบ ในการวางผังเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วม เพื่อเสนอแนวคิดหรือหลักการกว้าง ๆ

## วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ ในการวางผังเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ในเขตผังเมืองรวม จังหวัดลพบุรี โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ของการวางผังเมือง การปฏิบัติตามผังเมือง และ สภาพปัญหาเรื่องน้ำท่วมที่เกิดขึ้น รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิ ต่อเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ได้ แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อรับมือกับภาวะน้ำท่วมโดยมาตรการทางผังเมือง และแนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

๑.๖.๑ กระบวนการบริหารความเสี่ยงต่อภัยน้ำท่วม จากการจัดทำมาตรการด้านผังเมือง

๑.๖.๒ ทราบถึงการดำเนินการป้องกัน แก้ไขปัญหาน้ำท่วม ตามมาตรการด้านผังเมืองในพื้นที่จังหวัดลพบุรี

๑.๖.๓ ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามผังเมืองของชุมชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต่อปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดลพบุรี

๑.๖.๔ แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อรับมือกับภาวะน้ำท่วมในเขตผังเมือง โดยมาตรการผังเมือง

## ผลการวิจัย

สถานการณ์น้ำท่วมในจังหวัดลพบุรีมีสภาพน้ำท่วมซ้ำซาก ใน ๓ อำเภอ โดยเฉพาะปัญหาหลักมาจากปริมาณน้ำในลุ่มน้ำเจ้าพระยา ซึ่งต้องการการบริหารจัดการในภาพรวมทั้งระดับลุ่มน้ำ และระดับ ประเทศ โดยต้องเร่งให้มีคณะกรรมการเพื่อบริหารจัดการน้ำอย่างถาวร โดยด่วน และต้องเร่งจัดการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ โดยจากการศึกษาถึงมาตรการผังเมืองในการบริหารจัดการปัญหาน้ำท่วมในจังหวัดลพบุรี สรุปได้ว่า

๑. มาตรการผังเมืองได้จัดทำในทุกระดับและได้รวมปัจจัยปัญหาเรื่องน้ำท่วม เป็นปัจจัยหนึ่งในการวางผังเมืองรวมจังหวัดและผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน

๒. การวางผังเมืองเป็นมาตรการ จัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้สอดคล้องกับสภาพธรรมชาติ นโยบายการพัฒนาประเทศ ทรัพยากร ศิลปะ วัฒนธรรม นโยบายระดับพื้นที่ ฯลฯ ประกอบกับ ความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด จนสรุปได้เป็นผังเมืองรวมทั้งในระดับจังหวัดและเมือง

๓. การพิจารณาให้เกิดความสมดุลของ ความต้องการใช้พื้นที่เพื่อทำประโยชน์หรือแสวงหาประโยชน์ ทั้งคั่นน้ำกลางน้ำ และในระดับเมือง ย่อมกระทบต่อธรรมชาติการไหลของน้ำ ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องต้องตระหนักและเข้าใจจึงจะสามารถนำผังเมืองไปสู่การปฏิบัติที่ถูกต้อง และได้ผลตามเจตนา

๔. ผังเมืองมีอายุบังคับใช้ตามกฎหมาย และขั้นตอนการประเมินผลผังเพื่อปรับปรุงผังใหม่ต้องใช้เวลาานาน เป็นเหตุให้เกิดกรณีผังเมืองหมดอายุ ประกอบกับ ผังเมืองรวมเมืองชุมชน



ของจังหวัดลพบุรี ได้ถ่ายโอนไปให้ท้องถิ่นรับผิดชอบในการดำเนินการหมดแล้ว (ยกเว้นผังเมืองรวมจังหวัด) หากท้องถิ่นตลอดจนประชาชนในพื้นที่ เห็นประโยชน์ของผังเมือง ก็จะต้องเร่งให้มีผังเมืองใช้บังคับโดยเร็ว ต้องไม่ปล่อยให้เกิดกรณีอนุญาตก่อสร้าง สิ่งก่อสร้างในพื้นที่ห้ามก่อสร้างตามผังเดิม เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์พื้นที่ซึ่งสร้างความเสียหายต่อเมืองโดยรวม

๕. ผังเมืองเป็นเครื่องมือ ที่สามารถจัดการ การใช้ประโยชน์ที่ดินได้ตามกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบายรับมือกับปัญหาน้ำท่วมผ่านทางมาตรการผังเมืองได้ ทั้งนี้ หากผู้บริหารท้องถิ่นรวมทั้งประชาชน ให้ความสำคัญต่อการจัดให้มีผังเมือง และปฏิบัติตามผังเมือง ก็จะสามารถ จัดระเบียบเมือง ให้รอดพ้นจากปัญหาภัยธรรมชาติ เช่น ปัญหาอุทกภัย ฯลฯ เพื่อสร้างและพัฒนาเมือง ไปสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่ได้

## ข้อเสนอแนะ

ปัญหาเรื่องอุทกภัยมีแนวโน้มที่จะสร้างปัญหามากขึ้น เนื่องจาก ปริมาณของคนบนโลกที่เพิ่มมากขึ้น ย่อมทำให้มีกิจกรรมมากขึ้น ป่าไม้ต้นน้ำก็มีแนวโน้มน้อยลง ประกอบกับสภาวะอากาศที่เปลี่ยนแปลง อุณหภูมิที่สูงขึ้น มีความผันผวนของสภาวะอากาศมากขึ้น ดังนั้นเรื่องการบริหารจัดการน้ำ จึงต้องได้รับการจัดการ ทั้ง ปัญหา น้ำแล้ง (ที่กระทบกับ น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค เพื่อการเกษตร และอุตสาหกรรม ) ปัญหาน้ำเสีย และโดยเฉพาะปัญหาเรื่องอุทกภัย อย่างเป็นระบบโดยเร่งด่วน

จากการศึกษากรณีปัญหาน้ำท่วม จึงมีข้อเสนอแนะในระดับนโยบายดังนี้

๑.การบริหารจัดการน้ำต้องพิจารณาดำเนินการในระดับลุ่มน้ำ โดยต้องกำหนด ความเสี่ยงที่ยอมรับได้เชิงนโยบายว่าจะกำหนดความเสี่ยง ตามคาบการเกิดซ้ำของน้ำท่วมที่กี่ปี มีชุมชนที่อยู่ในลุ่มน้ำเท่าไร กระจายตัวอย่างไร มีกิจกรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำ เช่น พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่อยู่อาศัย รวมถึงแหล่งกักเก็บน้ำ ภูเขา ป่าไม้ สภาพพื้นดินเป็นอย่างไร ประกอบกับ แนวทางการใช้และพัฒนาพื้นที่ ตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล เพื่อจะสามารถวิเคราะห์ขอบเขตของความต้องการ ทรัพยากรที่มี และสภาพปัญหาได้อย่างแท้จริง

๒. จากขอบเขตของปัญหา จะต้องกำหนดแนวทางการแก้ไขในภาพรวมทั้งลุ่มน้ำ ว่า จะเดินตามแนวทางใด จะอยู่กับน้ำ จะสู้กับน้ำ หรือจะถอย อย่างไรดี คือ

๒.๑ หากเลือกอยู่กับน้ำ โดยปรับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ กำหนดกิจกรรม และ สิ่งก่อสร้างที่จะสอดคล้องกับการไหลของน้ำ อย่าให้เกิดการกั้นน้ำต้องให้น้ำไหลผ่านในพื้นที่ได้

๒.๒ ผู้กับน้ำ หมายถึง การจะอยู่และใช้พื้นที่น้ำท่วมโดยจัดหาวิธีการที่จะผู้กับน้ำ เช่นก่อสร้างโครงสร้างปิดล้อมพื้นที่ ผันน้ำอ้อมไปทางอื่น ทิ้งจุดลำนน้ำใหม่ สร้างอุโมงค์ระบายน้ำ ต่างๆเป็น

๒.๓ ถอยหรือเลี่ยงพื้นที่น้ำท่วม คือการกำหนดพื้นที่อยู่อาศัยหรือประกอบ กิจกรรมต่างๆ ในที่ดอน แล้วกันพื้นที่ทางน้ำไหลไว้เป็นการเฉพาะ โดยให้พื้นที่ ที่น้ำท่วมถึงเป็น พื้นที่โล่ง

นโยบาย อาจเป็นไปในแบบผสมผสานกัน แต่ต้องกำหนดให้ชัดเจนทั้งใน ระดับประเทศ ระดับภูมิภาคและในระดับท้องถิ่น

๑.การกำหนดนโยบายต้อง รวมทั้งการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ คือ ต้นน้ำ กลางน้ำ และ ปลายน้ำ ตลอดลุ่มน้ำ หรือแม้แต่ คร่อมลุ่มน้ำในบางกิจกรรมผ่านผังนโยบายระดับประเทศและภาค

๔.ถ่ายทอดนโยบายลงสู่ ระดับเขตปกครอง คือในระดับ จังหวัด และเมือง/ชุมชนต่างๆ และกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดิน/หรือการจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน(เกษตร /อุตสาหกรรม/อยู่อาศัย)ซึ่งเป็นการ ZONING กิจกรรมต่างๆ ผ่าน ผังประเทศ ผังประเทศ ผังภาค และผังเมืองรวม จังหวัด/เมือง/ชุมชน

๕.การดำเนินการตามข้างต้น จะต้องจัดให้มีโครงสร้างองค์กรเช่น WATER BOARD ที่กำหนดแนวทางการบริหารจัดการ ในทุกระดับพื้นที่ รวมถึงกฎหมายซึ่งเป็นเครื่องมือ ในการบริหารจัดการน้ำแห่งชาติ

๖.ต้องให้ความสำคัญต่อผังเมืองในทุกระดับ โดยการกำหนดให้เป็นกรอบแนวทาง นโยบาย ตามแผนระยะสั้น กลาง ยาว ที่ได้รับการปฏิบัติจากทุกภาคส่วน เช่นการก่อสร้างถนน สิ่งก่อสร้างต่าง การกำหนดเขตอุตสาหกรรม ในพื้นที่น้ำท่วมต้องกำหนดให้ดำเนินการตามแนวทาง ที่เหมาะสม ตามเทคนิควิชาการและเชื่อมโยงกับ การจัดสรร งบประมาณของประเทศด้วย ดังนี้

๗ ในระดับพื้นที่ชุมชน เสนอให้มีการวางผังเมืองรวมเมืองและชุมชน เทศบาล เพื่อ กำหนดทิศทางขยายตัวของเมืองไม่ให้ขยายตัวเข้าไปในพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม ไม่รุกกล้ำลำน้ำ การ กำหนดเขตทางเดินของทางน้ำ (Floodway)ที่ชัดเจน ดังนี้

๘.๑ ข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องกำหนดรูปแบบอาคาร และห้ามอาคารบางประเภท โดยต้องมีการศึกษารูปแบบอาคาร และสภาพปัญหาเพื่อกำหนดรูปแบบอาคารที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่เสี่ยงภัยน้ำท่วมสูงและน้ำท่วมซ้ำซาก

๘.๒ ควบคุมการขุดดิน ถมดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม เพื่อให้มีการถมดินปิดกั้นทางน้ำ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาน้ำท่วมชุมชนมากขึ้น

๘.๓ การวางผังโครงข่ายคมนาคมและก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ต้องมีการศึกษาสภาพพื้นที่ทิศทางการไหลของน้ำและแนว Floodway โดยจะต้องพิจารณามาตรการเสนอแนะทางด้านผังเมืองร่วมด้วย เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วมเมืองและชุมชน

## ABSTRACT

Title : Preventing and Managing against Flood by using Town Planning

Measures : case study in Lopburi Province

Field : Social - Psychology

Name: Mr.Kiatisak Chantra

In the past, Thailand did not prepare well enough to cope with a large flooding, such as flood in 2011. Moreover, the expansion of many cities areas keep going into the floodplain area without properly measures. Therefore, it's time for the country should have a master plan to control urban development, which cover the entire country, including flood management measure, which shall reduce and prevent flood damage to communities and cities in the future.

This study has examined the city planning measure used as a tool in managing and preventing of flooding in Thailand. By selected case study in Lopburi, the province which located in two river basins, the topography of the province compose of mountains and the valley, and facing to flooding every year. This study have shown that town planning of Thailand have been prepared at all levels and also included the issue of flooding in policy planning already. But the problem is that a provincial comprehensive plan is applicable for only 22 provinces ,and still need to prepare a drainage management plan to be fulfilled in all the provincial comprehensive plan.

In this case, although the comprehensive plan of Lopburi is in progress ,It was founded that the preparation of the draft comprehensive plan is consistent with the flooding in the Chao Phraya River Basin, an area that has flooded repeatedly has been defined as land use for agricultural and rural conservation area. Problem of the town plan is a legally enforceable only 5 years. Evaluation and steps to improve the new scheme takes a long time. Cause some areas of the city comprehensive plan expires. It is , therefore , become a channel in some certain building had been permitted to construct in the drainage area. Including the construction of water barriers, such as highway and irrigation dike , becoming obstructions impede the flow of water. The Department of Public Works and Town &country Planning , has study and prepare to both the structure and non structure measures for Lopburi Flood Prevention System. From the results of

the audit showed that Lopburi province and relevant government agencies have joined together to rectify the problem according to the Town Planning measures . If local administration and people in the area are well understanding the benefits of the city planning, that shall accelerate the process of town planning to be used and enforced without delay to avoid the impact on land use, which may damage the city as a whole.