

ประกาศคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ

เรื่อง ธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง

พ.ศ. ๒๕๖๖

ตามที่มาตรา ๗๕ (๘) และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อใช้เป็นหลักการพื้นฐานที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง พึงปฏิบัติ นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติได้จัดทำธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองเสร็จเรียบร้อยแล้ว และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๕ เห็นชอบธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองดังกล่าว คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติจึงขอประกาศธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองตามท้ายประกาศนี้

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๖

พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ

รองนายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ

ธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖

ส่วนที่ ๑ : ส่วนนำ

๑.๑ บทบาทและความสำคัญของการผังเมือง

ผลสืบเนื่องจากการพัฒนาประเทศตั้งแต่การเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแม่บทในการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และใช้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) เป็นดัชนีชี้วัดเช่นเดียวกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศตะวันตก โดยขาดมาตรการรองรับเพื่อการถ่วงดุลระหว่างภาคส่วนของสังคมที่เหมาะสม ก่อให้เกิดปัญหา กับประเทศหลายประการ ทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ตัวอย่างเช่น การใช้พื้นที่ที่ไม่เหมาะสม ระบบการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ที่ขาดสมดุล ผลกระทบจากภัยพิบัติสาธารณะ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่เมืองกับชนบท

ด้านกายภาพ เนื่องจากความต้องการใช้พื้นที่เพื่อรองรับกิจกรรมของมนุษย์เพิ่มขึ้น อย่างก้าวกระโดด เช่น พื้นที่เพื่อการพักอาศัย พื้นที่เพื่อการลงทุนทางด้านเศรษฐกิจ พื้นที่เพื่อการเกษตรกรรม ความต้องการใช้พื้นที่ที่เพิ่มขึ้นนี้ก่อให้เกิดการแสวงหาที่ดินที่มีราคาถูก โดยไม่ได้คำนึงถึงความเหมาะสม ทางต้นทุนของพื้นที่ที่ธรรมชาติสรรสร้างไว้ เกิดการรุกล้ำพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ป่าไม้ ตลอดจนพื้นที่ ควรแก่การอนุรักษ์ ส่งผลให้เกิดการแผ่ขยายของเมืองอย่างไม่เป็นระเบียบ

ด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างรายได้ เนื่องจากการเน้นอัตราการเติบโต ของรายได้ประชาชาติ มีการกระจายรายได้ไม่ทั่วถึง ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำ กล่าวคือ มีผู้ที่มีรายได้สูง จำนวนเพียงร้อยละสิบ ในขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ยังมีรายได้ในเกณฑ์ระดับต่ำ มีการสร้างงานเพิ่มขึ้น ในเขตเมืองทำให้ประชากรวัยแรงงานในภาคชนบทเคลื่อนย้ายเข้าสู่แหล่งงานในเมือง เกิดปัญหาแหล่งเสื่อมโทรม ปัญหาคนล้นเมือง การขยายตัวของเมืองไร้ทิศทาง การจราจรแออัด ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศเมือง เป็นต้น

ด้านสังคม เกิดการอพยพของประชากรวัยแรงงานจากภาคชนบทเข้าสู่เมือง โดยทอดทิ้ง ให้ประชากรสูงอายุอยู่โดยลำพัง สร้างปัญหาครอบครัว ประกอบกับประชาชนมีอายุขัยเฉลี่ยสูงขึ้น เกิดเป็นสังคมสูงวัย ซึ่งเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นให้กับประเทศ

ด้านความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม การใช้พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมโดยขาดระบบการควบคุมนำมา ซึ่งปัญหาและภัยพิบัติสาธารณะที่ต้องประสบเป็นประจำทุกปี ได้แก่ อุทกภัย ภัยแล้ง การพังทลายของดิน มลพิษจากภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ตลอดจนการกัดเซาะชายฝั่ง แหล่งน้ำธรรมชาติ เกิดการสะสม ของปัญหาต่อทุนทางธรรมชาติ เกิดความขัดแย้งที่แย่งชิงทรัพยากรระหว่างกลุ่มคนในสังคมที่ครอบครองทรัพยากร ไม่เท่าเทียมกัน นอกจากผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติของประเทศแล้ว ยังมีผล ต่อเนื่องถึงโครงสร้างทางสังคมโดยเฉพาะพฤติกรรมการใช้ชีวิตที่ไม่เหมาะสม การใช้ชีวิตที่ขาดระเบียบวินัย และกฎกติการ่วมกัน แปรเปลี่ยนสภาพสังคมไทยที่มีความเอื้ออาทรระหว่างกัน การเคารพต่อธรรมชาติ ศิลปะ วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีงาม กลายเป็นสังคมที่แก่งแย่งเพื่อความอยู่รอด ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนทั้งในปัจจุบันและอนาคต

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐไว้ในมาตรา ๗๒ (๒) ดังนี้ “จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมตลอดทั้ง พัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่” อันเป็นที่มาของภารกิจ ด้านการผังเมืองซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้ “การผังเมือง”

เป็นกรอบในการวางผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับภาค และระดับจังหวัด แล้วให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ ในด้านการใช้พื้นที่นั้น และส่งต่อไปสู่การปฏิบัติในรูปแบบของผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบด้วย ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ อันเป็นแนวทางและแผนงานการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด เพื่อการพัฒนาทางด้านกายภาพและการดำรงรักษาเมืองที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำหรับพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น มีเป้าหมายเพื่อขับเคลื่อนการผังเมือง ให้มีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือการพัฒนาเชิงพื้นที่ของประเทศให้มีความสอดคล้องกันในทุกๆ ระดับ โดยกำหนดให้ระบบการผังเมืองของประเทศต้องมีกรอบนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับภาค และระดับจังหวัด เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้ดำเนินการร่วมกันเพื่อให้การวางและจัดทำผังเมือง และการใช้ประโยชน์พื้นที่และที่ดินในทุกๆ ระดับเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งประโยชน์แก่สาธารณะ “การผังเมือง” จึงเป็นกลไกหนึ่งในทางสากลที่ใช้ในการจัดการและแก้ไขปัญหาเพื่อจัดระเบียบของการใช้ประโยชน์พื้นที่ร่วมกันของสังคม ทั้งนี้ การผังเมืองไม่ได้มีความหมายเพียงเฉพาะการดำเนินการในเขตพื้นที่ชุมชนเมืองที่เป็นศูนย์รวมของกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่หมายรวมถึงพื้นที่ที่อยู่ภายในอาณาเขตการปกครองของประเทศโดยครอบคลุมพื้นที่ทั้งในและนอกเขตชุมชนเมือง ถึงแม้ว่าพื้นที่นั้นในปัจจุบันจะมีสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นอย่างไรหรือเป็นของใครก็ตาม หากจะนำมาใช้ประโยชน์ในกิจกรรมการพัฒนาทางเศรษฐกิจในหลักสากลจะมีการพัฒนาภายใต้กฎกติกาการใช้พื้นที่ที่สังคมตกลงร่วมกัน เพื่อให้เกิดการใช้พื้นที่ที่เหมาะสม ทำให้ช่วยลดปัญหาต่าง ๆ ในการใช้พื้นที่ตามกรอบที่การผังเมืองกำหนดอันจะนำมาซึ่งความสงบสุขของสังคมที่ยั่งยืน สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของการผังเมืองที่มีจุดมุ่งหมายหลักที่ต้องการสร้างกติกาการใช้พื้นที่ร่วมกันระหว่างกลุ่มคนในสังคม เพื่อให้สมาชิกส่วนใหญ่ดำรงชีวิตภายใต้คุณภาพชีวิตที่ดี เพื่อให้ประเทศพัฒนาอย่างสมดุลสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของการพัฒนาประเทศ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

๑.๒ ที่มาของธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง

๑.๒.๑ ธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยให้คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติเป็นผู้จัดทำ เพื่อใช้เป็นหลักการพื้นฐานที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมืองพึงปฏิบัติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วมีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการต่อไปตามหน้าที่และอำนาจของตน (มาตรา ๗ และมาตรา ๗๕ (๘))

๑.๒.๒ รัฐบาลได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาในเรื่องการใช้พื้นที่ให้เกิดความยั่งยืน โดยต้องมีการกำหนดนโยบายการตั้งถิ่นฐานและการผังเมืองให้มีหน่วยงานระดับชาติกำกับดูแล และทำงานควบคู่ไปกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และให้มีธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองในการกำกับไม่ให้นำหน่วยงานต่าง ๆ ละเมิด หรือปล่อยให้มีการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่ไม่เป็นไปตามหลักการ

๑.๒.๓ ธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองดำเนินการโดยยึดหลักการในการวางและจัดทำผังเมืองที่ดี ซึ่งเป็นกรอบหลักการพื้นฐานสากลที่ทุกประเทศยึดถือ ประกอบด้วยหลักการ ๓ ด้าน ได้แก่

๑) หลักแห่งความมีเอกภาพ (Solidarity) โดยมุ่งหวังให้เกิดความมั่นคงและเป็นปึกแผ่นเดียวกันในเนื้อหาเชิงพื้นที่ของการวางผังเมืองทุกระดับ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่ผู้วางผังเมืองต้องคำนึงถึงและยึดถือปฏิบัติ เพื่อให้การวางผังเมืองทุกระดับเกิดความสอดคล้อง ไม่ขัดแย้งกันในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน

๒) หลักแห่งความสอดคล้องเชื่อมโยง (Coherence) โดยมุ่งหวังให้เกิดความกลมกลืนกันในบริบทเชิงพื้นที่ของประเทศ ตั้งแต่ระดับรัฐธรรมนูญ (แนวนโยบายแห่งรัฐ) ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้เกิดการบูรณาการ (Integration) การกิจด้านการวางผังเมืองอย่างเป็นระบบ ซึ่งจำแนกได้ ๓ มิติ ประกอบด้วย

(๑) มิติเชิงพื้นที่ ในการบริหารจัดการพื้นที่ของประเทศ การจัดทำแผนงาน โครงการ และการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษเพื่อให้เกิดความกลมกลืน ไม่ขัดแย้งกันในการกำหนดการใช้ประโยชน์พื้นที่ และการใช้ประโยชน์ที่ดิน ส่งผลทำให้เกิดความสอดคล้องเชื่อมโยงกันของการวางผังเมืองในทุกระดับ ตั้งแต่ในระดับประเทศ ภาค จังหวัด เมือง ชุมชน และพื้นที่ระดับย่าน รวมไปถึงระดับชุมชน

(๒) มิติเชิงเวลา โดยมุ่งหวังให้เกิดความเชื่อมโยงของการจัดทำผังเมืองที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนงาน ยุทธศาสตร์ระดับกระทรวง กรม โดยมีความสอดคล้องกันในด้านมิติของเวลา

(๓) มิติเชิงหน้าที่ หรือองค์กรซึ่งมีอำนาจบริหารจัดการพื้นที่ที่จะต้องสร้างให้เกิดการบูรณาการภารกิจระหว่างหน่วยงานร่วมกัน

โดยหลักแห่งความสอดคล้องเชื่อมโยงดังกล่าวได้ปรากฏความเชื่อมโยงของการวางผังเมืองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพมั่นคงของระบบการผังเมืองของประเทศ ซึ่งเป็นผลมาจากความสอดคล้องเชื่อมโยงของการวางผังเมืองในทุกระดับ และให้การดำเนินโครงการพัฒนาภาครัฐทางด้านกายภาพจะต้องสอดคล้องกับนโยบายและการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมือง

๓) หลักแห่งความยั่งยืน (Sustainability) หรือหลักของความสมดุล ยั่งยืน โดยมุ่งหวังให้เกิดความสมดุลในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างการควบคุมและการพัฒนาพื้นที่ของเมือง เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมและความเสมอภาคของคนในสังคมระหว่างรุ่นในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน การแก้ไขปัญหาของเมือง รวมทั้งการทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งจะต้องคำนึงถึงคนทุกกลุ่มในสังคม รวมทั้งความหลากหลายของพื้นที่นำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับหลักการเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) แห่งองค์การสหประชาชาติ วาระใหม่แห่งการพัฒนาเมือง (New Urban Agenda) แนวทางการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และเป็นไปตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้มีการวางกรอบและนโยบายด้านการพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินในทุกระดับ ซึ่งนอกจากจะต้องวางและจัดทำผังเมืองในแต่ละระดับให้สอดคล้องกันแล้ว ยังกำหนดให้วางกรอบและนโยบายการพัฒนาเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้องและชนบทอย่างสมดุลและยั่งยืนอีกด้วย

ทั้งนี้ หลักการทั้งสามด้านดังกล่าวเปรียบเสมือนเป็นเสาหลักในการวางผังเมืองที่สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของระบบการวางผังเมืองของประเทศในทุกระดับ โดยได้ระบุถึงหลักแห่งความสอดคล้องและหลักแห่งความยั่งยืนที่จะทำให้เกิดความเป็นเอกภาพในบริบทเชิงพื้นที่ในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่ขัดแย้งกัน รวมทั้งการสร้างสมดุลของการอนุรักษ์

และการพัฒนาพื้นที่ที่เกิดขึ้นเพื่อนำไปสู่แนวทางการพัฒนาที่สมดุล มั่นคง และยั่งยืนในอนาคต ซึ่งปรากฏอยู่ในธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งผู้จัดทำผังเมืองได้ใช้เป็นหลักการที่ต้องยึดถือปฏิบัติ เพื่อให้การวางและจัดทำผังเมืองเป็นไปตามธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองต่อไป

๑.๓ การปฏิบัติตามธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง

ธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง เป็นหลักการพื้นฐานที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมืองพึงปฏิบัติ โดยพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วมีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการต่อไปตามหน้าที่และอำนาจของตน ดังนั้น หน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องจึงต้องดำเนินงานภายใต้ธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง โดยมีเจตนารมณ์และเป้าประสงค์เป็นไปตามคู่มือประกอบธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง

ส่วนที่ ๒ : นิยามศัพท์

๒.๑ **หน่วยงานของรัฐ** หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การอิสระ หน่วยงานของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์การอัยการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

๒.๒ **การใช้เทคโนโลยีดิจิทัล** หมายความว่า การนำเครื่องมือ อุปกรณ์ดิจิทัล เช่น คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ แท็บเล็ต โปรแกรมคอมพิวเตอร์ โครงข่ายการสื่อสาร และสื่อดิจิทัล มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการสื่อสาร การปฏิบัติงาน และการทำงานร่วมกัน หรือใช้เพื่อพัฒนากระบวนการทำงาน หรือระบบงาน ในองค์กรให้มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพ โดยหมายความรวมถึงเทคโนโลยีภูมิสารสนเทศด้วย

๒.๓ **การวางผังเมือง** หมายความว่า กระบวนการให้ได้มาซึ่งผังเมือง ประกอบด้วย ผังนโยบาย ระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค ผังนโยบายระดับจังหวัด ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ

๒.๔ **สาธารณสุข** หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึง ภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย

๒.๕ **การใช้ประโยชน์ที่ดิน** หมายความว่า กิจกรรมทุกชนิดที่มีการกระทำในลักษณะเป็นประจำ ไม่ว่าจะกิจกรรมนั้นจะประกอบอยู่บน เหนือ หรือใต้พื้นดิน หรือพื้นน้ำ ไม่ว่าจะมียาอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินนั้นหรือไม่ก็ตาม

๒.๖ **พื้นที่ที่มีความอ่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม** หมายความว่า พื้นที่ที่มีความอ่อนไหวหรือมีความเปราะบาง ที่มีโอกาสเกิดความเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในเชิงลบหากได้รับผลกระทบไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมจากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

๒.๗ **สภาพแวดล้อม** หมายความว่า บริบท สภาวะแวดล้อมที่ล้อมรอบเหตุการณ์ สถานการณ์ สถานที่ต่าง ๆ ซึ่งสภาพแวดล้อมมีหลากหลายองค์ประกอบ เช่น สภาพแวดล้อมทางกายภาพ สภาพแวดล้อมทางสังคม และสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม

๒.๘ **พื้นที่สาธารณะ** หมายความว่า พื้นที่ที่เปิดให้สาธารณชนเข้าใช้งานได้เอนกประสงค์สำหรับการปฏิสัมพันธ์ทางสังคม การแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ และการแสดงออกเชิงวัฒนธรรมท่ามกลางความหลากหลายของสังคม

๒.๙ **พื้นที่เปิดโล่ง** หมายความว่า พื้นที่ซึ่งไม่มีสิ่งก่อสร้างปกคลุม และช่วยทำให้บริเวณโดยรอบ เช่น ชุมชน หมู่บ้าน และเมืองมีความเบาบางลง ทั้งนี้ พื้นที่เปิดโล่งจะสร้างสุนทรียภาพให้แก่พื้นที่ และมีผลต่อความพึงพอใจของประชาชน นอกจากนี้พื้นที่เปิดโล่งยังมีประโยชน์หลายประการ เช่น เพื่อการนันทนาการ เพื่อการสัญจร และเพื่อการรักษาสภาพแวดล้อม เป็นต้น

๒.๑๐ **พื้นที่สีเขียว** หมายความว่า พื้นที่ที่ปกคลุมด้วยพืชพรรณเป็นส่วนใหญ่ซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือที่มนุษย์สร้างขึ้น เพื่อให้เมืองหรือชุมชนมีสภาพแวดล้อมที่ดี เช่น พื้นที่ป่าไม้ สวนสาธารณะ แถบสีเขียว (Green belt) พื้นที่ที่มีต้นไม้ปกคลุมตามแนวแม่น้ำ แนวถนน และริมทางรถไฟ เป็นต้น ทั้งนี้ ไม่หมายความรวมถึงพื้นที่เกษตรกรรม

๒.๑๑ **เมืองอัจฉริยะ** หมายความว่า เมืองที่ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัยและชาญฉลาด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการและการบริหารจัดการเมือง ลดค่าใช้จ่ายและการใช้ทรัพยากรของเมืองและประชากรเป้าหมาย โดยเน้นการออกแบบที่ดีและการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจและประชาชนในการพัฒนาเมืองภายใต้แนวคิดการพัฒนาเมืองน่าอยู่ เมืองทันสมัยให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุขอย่างยั่งยืน

๒.๑๒ **โครงสร้างพื้นฐานที่มีความยืดหยุ่น** หมายความว่า บริการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ได้แก่ สาธารณูปโภค เช่น การคมนาคมและการขนส่ง ไฟฟ้า ประปา การสื่อสาร ระบบระบายและจัดการน้ำ การกำจัดขยะ เป็นต้น และสาธารณูปการ เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน ศาสนสถาน เป็นต้น ซึ่งจะต้องกำหนดตำแหน่งที่ตั้งและออกแบบให้มีความทนทานต่อภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่เพื่อให้บริการเหล่านี้ยังคงสามารถใช้งานได้ระหว่างเกิดภัยพิบัติ ลดอัตราการสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน ความเสียหายเชิงเศรษฐกิจ และให้ผู้คนในพื้นที่สามารถกลับมาใช้ชีวิตปกติได้อย่างรวดเร็วหลังภัยพิบัติ โดยที่โครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้จะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการทางธรรมชาติอันจะทำให้เกิดผลกระทบและผลเสียในระยะยาว

๒.๑๓ **เขตสงวน** หมายความว่า พื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติและระบบนิเวศ ตลอดจนห่วงโซ่อาหาร พื้นที่สงวนเป็นส่วนที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ทุกคนได้รับประโยชน์ร่วมกัน จึงต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองและการป้องกันให้ยังคงดำรงรักษาคุณค่าทางธรรมชาติและระบบนิเวศมิให้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ หรือได้รับผลกระทบจากการใช้ประโยชน์จนทำให้เสียคุณค่าที่ยากแก่การทำกลับคืนให้ดังเดิมได้

๒.๑๔ **เขตอนุรักษ์** หมายความว่า พื้นที่ที่ต้องการการบำรุงรักษาให้คงคุณค่าในการนำมาใช้ประโยชน์ต่อไป ในระยะยาว ได้แก่ พื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม พื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม พื้นที่ดังกล่าวสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ แต่ต้องไม่ทำให้คุณค่าเดิมที่มีอยู่เสื่อมคลายลง ซึ่งพื้นที่อนุรักษ์มีทั้งที่อยู่ในและนอกชุมชน

๒.๑๕ **เขตพัฒนา** หมายความว่า พื้นที่พัฒนาเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสำหรับนำมาใช้ประโยชน์ เป็นถิ่นฐานชุมชน ตอบสนองกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในชีวิตประจำวัน ปรากฏอาคารสิ่งก่อสร้าง เพื่อการอยู่อาศัย อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การคมนาคมและการขนส่ง สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

๒.๑๖ **พื้นที่เกษตรกรรมที่มีความสมบูรณ์** หมายความว่า พื้นที่เกษตรที่มีความเหมาะสมต่อการปลูกพืช การเลี้ยงสัตว์ และเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ทำให้ได้ผลผลิตที่สูงหรือมีคุณภาพ

๒.๑๗ **สิ่งแวดล้อม** หมายความว่า สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพ และชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

๒.๑๘ **ทรัพยากรธรรมชาติ** หมายความว่า สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามกระบวนการธรรมชาติที่มนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิตได้ แบ่งประเภททรัพยากรธรรมชาติได้ ๒ ประเภท คือ ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดไป เช่น แร่ธาตุ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น และทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถทดแทนใหม่ได้ เช่น พืช ป่าไม้ ดิน สัตว์ป่า น้ำ เป็นต้น ทรัพยากรธรรมชาติประเภทนี้ หากมีการจัดการในการใช้อย่างถูกวิธีจะสามารถเกิดขึ้นหรือทดแทนขึ้นใหม่ได้

๒.๑๙ **อัตลักษณ์** หมายความว่า คุณลักษณะเฉพาะตัวซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ของลักษณะเฉพาะพืช บุคคล สังคม ชุมชนหรือประเทศนั้น ๆ อาจรวมถึงเชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรมท้องถิ่น ศาสนา และอื่น ๆ ซึ่งมีคุณลักษณะที่ไม่ทั่วไปหรือสากลกับสังคมอื่น ๆ

ส่วนที่ ๓ : ธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง

โดยทั่วไปการวางผังเมืองมีกรอบหลักการพื้นฐานที่เป็นสากลซึ่งทุกประเทศจะยึดถือเป็นกฎที่ต้องคำนึงถึงเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองที่ดี กล่าวคือ ๑) หลักแห่งความมีเอกภาพ เพื่อความมั่นคง และเป็นปึกแผ่นเดียวกันในบริบทเชิงพื้นที่ของการวางผังเมืองทุกระดับ ๒) หลักแห่งความสอดคล้อง เชื่อมโยง เพื่อความกลมกลืนกันในเชิงพื้นที่สำหรับการวางผังในแต่ละระดับ และ ๓) หลักแห่งความยั่งยืน หรือหลักของความสมดุล ยั่งยืน โดยปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๒

และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามมาตรา ๖ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๕ ซึ่งเป็นที่มาของหลักการพื้นฐานในธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง จำนวน ๓ หมวด ๒๖ ข้อ ได้แก่ หมวด ๑ หลักการเชิงนโยบาย จำนวน ๗ ข้อ หมวด ๒ หลักการพื้นฐาน จำนวน ๑๔ ข้อ และหมวด ๓ หลักการเชิงพื้นที่ จำนวน ๕ ข้อ

ธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง ประกอบด้วย

หมวด ๑ หลักการเชิงนโยบาย

ข้อ ๑ รัฐพึงสนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินงานด้านการผังเมืองให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ข้อ ๒ รัฐพึงบรรจุเรื่องผังเมืองไว้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐบาลและแผนการบริหารราชการแผ่นดินให้มีผลผูกพันนำไปสู่การปฏิบัติ

ข้อ ๓ รัฐพึงใช้ผังเมืองเป็นกรอบนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ของประเทศและดำเนินการหรือสนับสนุนการพัฒนาประเทศแบบบูรณาการในทุกภาคส่วนให้เป็นไปตามที่ผังเมืองแต่ละระดับกำหนด

ข้อ ๔ หน่วยงานของรัฐพึงจัดทำแผนงานและโครงการให้สอดคล้องกับผังเมืองทุกระดับ

ข้อ ๕ หน่วยงานของรัฐพึงสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการดำเนินโครงการให้เป็นไปตามผังเมืองที่กำหนด

ข้อ ๖ รัฐพึงสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้ด้านผังเมืองทั้งในและนอกระบบการศึกษาให้แก่ทุกภาคส่วนในสังคมด้วยหลักสูตรต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๗ รัฐพึงสนับสนุนและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลหรือเทคโนโลยีอื่นที่เหมาะสมกับการดำเนินการในการจัดทำและปฏิบัติทางผังเมือง

หมวด ๒ หลักการพื้นฐาน

ข้อ ๘ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศและประชาชนเป็นหลัก

ข้อ ๙ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการเข้าถึงสาธารณประโยชน์

ข้อ ๑๐ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงการให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมและแสดงข้อคิดเห็น

ข้อ ๑๑ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงการป้องกันสาธารณภัย และความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ข้อ ๑๒ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ข้อ ๑๓ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงการสร้างความเชื่อมโยงในการคมนาคมและการขนส่งให้ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

ข้อ ๑๔ การวางและปฏิบัติตามผังเมืองต้องยึดมั่นในหลักวิชาการทางผังเมือง

ข้อ ๑๕ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงความสำคัญในพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๑๖ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงการวางแผนการตั้งถิ่นฐานให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ลดความเสี่ยงและความเสียหายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบจากสาธารณภัย

ข้อ ๑๗ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ข้อ ๑๘ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงการจัดหาบริการขั้นพื้นฐานและพื้นที่สาธารณะที่เพียงพอและเหมาะสมให้แก่ประชาชน

ข้อ ๑๙ การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงการจัดให้มีพื้นที่เปิดโล่งและพื้นที่สีเขียวที่เพียงพอและเหมาะสม

ข้อ ๒๐ การวางผังเมืองต้องสนับสนุนแนวทางการพัฒนาเมืองอัจฉริยะและการพัฒนาเมืองแห่งอนาคต

ข้อ ๒๑ การวางผังเมืองต้องออกแบบวางผังพื้นที่ กลุ่มอาคาร สิ่งก่อสร้าง และโครงสร้างพื้นฐานที่มีความยืดหยุ่น และเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม

หมวด ๓ หลักการเชิงพื้นที่

ข้อ ๒๒ การวางผังเมืองต้องกำหนดเขตสงวน เขตอนุรักษ์ เขตพัฒนา ให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่

ข้อ ๒๓ การวางผังเมืองต้องคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่มีความสมบูรณ์

ข้อ ๒๔ การวางผังเมืองต้องกำหนดพื้นที่สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ และผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๒๕ การวางผังเมืองและการพัฒนาพื้นที่ต้องคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

ข้อ ๒๖ การวางผังเมืองและการพัฒนาพื้นที่ ต้องดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี โดยคำนึงถึงอัตลักษณ์และวิถีชุมชน