



การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินหลักประเภทหนึ่งในแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท มีขนาดสัดส่วนตามโครงสร้างเศรษฐกิจของเมืองและนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยทั่วไปมีประมาณร้อยละ 10-30 ของพื้นที่เมือง

เกณฑ์การวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม มีดังนี้

1) วิเคราะห์ความต้องการด้านอุตสาหกรรม

ความต้องการลงทุนด้านอุตสาหกรรมเป็นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจระดับประเทศและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การวิเคราะห์ความต้องการด้านอุตสาหกรรมในพื้นที่เมือง ต้องเป็นไปตามนโยบายด้านอุตสาหกรรมของประเทศ

อุตสาหกรรมจำแนกได้ 11 กลุ่ม คือ อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ อุตสาหกรรมผลิตสินค้าทั่วไป คลังสินค้าระดับภาค คลังสินค้าระดับท้องถิ่น อุตสาหกรรมสินค้าอเนกประสงค์ อุตสาหกรรมเกี่ยวกับสิ่งระเบิดและสารมีพิษ อุตสาหกรรมแร่ธาตุ อุตสาหกรรมท่าอากาศยาน อุตสาหกรรมวิจัยค้นคว้า อุตสาหกรรมเกี่ยวกับสิ่งปฏิภูล และอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมดังกล่าวมีผลกระทบต่อชุมชนแตกต่างกันตามกระบวนการของการผลิต

อุตสาหกรรมในพื้นที่เมืองเป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็กและอุตสาหกรรมบริการ ซึ่งต้องการความพร้อมด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการและแรงงาน เช่น การตัดเย็บเสื้อผ้า การซ่อมรถยนต์ อุตสาหกรรมอาหาร การพิมพ์ เป็นต้น การวิเคราะห์ความต้องการด้านอุตสาหกรรมในพื้นที่เมืองต้องพิจารณาจากปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดขนาดและที่ตั้ง ได้แก่ แรงงาน แหล่งวัตถุดิบ ตลาด การขนส่ง การรวมกลุ่มของกิจการเพื่อประหยัดต้นทุน ความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับสิ่งที่ต้องการจากชุมชน อุตสาหกรรมขนาดเล็กที่จำเป็นต้องอยู่ในชุมชน ควรมีมาตรการที่เข้มงวดในการป้องกันผลกระทบต่อชุมชน

2) คาดประมาณการใช้พื้นที่และกำหนดที่ตั้ง

แนวทางการคาดประมาณขนาดพื้นที่ สามารถทำได้โดยคาดประมาณจากมูลค่าผลิตภัณฑ์ มวลรวมสาขาอุตสาหกรรมต่อหน่วยตารางเมตรต่อจำนวนคนงาน ตามอุตสาหกรรมแต่ละประเภท หรือประมาณจากค่าเฉลี่ยพื้นที่โรงงานแต่ละประเภทจากความหนาแน่นคนงาน 12 คนต่อไร่ โดยให้เพิ่มพื้นที่ถนนและบริการสาธารณะภายในอีกร้อยละ 20-30 และเพิ่มพื้นที่ฉนวน (Buffer) โดยรอบเพื่อลดผลกระทบ

พื้นที่อุตสาหกรรมโดยทั่วไป ปรากฏในรูปแบบของสวนอุตสาหกรรม ย่านอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่รวมกลุ่มเพื่อการประหยัดการลงทุน สาธารณูปโภค อุตสาหกรรมบางอย่างต้องการอยู่โดดเดี่ยว ต้องการแรงงานความรู้ความชำนาญ เฉพาะ ซึ่งเป็นแรงงานในเมือง ต้องการจำนวนแรงงานน้อยแต่มีคุณภาพสูง เช่น อุตสาหกรรมวิจัย เป็นต้น สามารถกำหนดให้อยู่ในชุมชนเมืองได้ อุตสาหกรรมสกปรกและคลั่งสินค้า อาจกำหนดให้อยู่ห่างไกล การกำหนดที่ตั้งแหล่งอุตสาหกรรมจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อการขยายตัวของชุมชนในเขต วางผังเมืองรวม อุตสาหกรรมที่อยู่ห่างไกลชุมชนเมือง จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานไปตั้งถิ่นฐานไกลโรงงาน ดึงการเติบโตออกจากเมืองอุตสาหกรรมที่อยู่ใกล้ชุมชนเมือง จะทำให้เกิดความแออัด มีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันของคนในชุมชนเมือง

เกณฑ์การเลือกพื้นที่ มีดังนี้

- (1) พื้นที่ราบ ไม่มีน้ำท่วมขัง ความเอียงลาดไม่เกินร้อยละ 0.5
- (2) เนื้อดินแข็ง ไม่มีปัญหาการสร้างฐานรากอาคาร ไม่เป็นพื้นที่มีแหล่งน้ำใต้ดินตื้น หรือใกล้แหล่งน้ำที่อาจทำให้สารพิษไหลปนเปื้อนลงแหล่งน้ำได้
- (3) พื้นที่โล่งกว้าง เพื่อรองรับการขยายตัวและป้องกันมลพิษกับพื้นที่โดยรอบ
- (4) มีความพร้อมด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และโครงสร้างพื้นฐาน
- (5) ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบกับชุมชน โบราณสถาน และพื้นที่ที่มีคุณค่าต่อระบบนิเวศ จุดเด่นหรือที่หมายตาของเมือง
- (6) อยู่ในระยะที่สามารถใช้บริการจากยานพาหนะขจรกรรมได้สะดวก เช่น ร้านค้าเบ็ดเตล็ด ร้านตัดผม ร้านอาหาร เป็นต้น ระยะเดินทางประมาณ 150-300 เมตร
- (7) ใกล้ย่านพักอาศัยของคนงาน แต่มีการป้องกันมลพิษ เช่น พื้นที่โล่งว่าง เป็นต้น
- (8) ขนาดแปลงพื้นที่อุตสาหกรรม สามารถกำหนดขอบเขตได้ชัดเจนตามระยะการพัฒนา

แนวทางกำหนดขนาดพื้นที่

- (1) อุตสาหกรรมบริการที่ประกอบกิจการในตึกแถว ห้องแถว พื้นที่ไม่ควรมีขนาดต่ำกว่า 30.00 x 60.00 เมตร เพื่อป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือน
- (2) อุตสาหกรรมการผลิต ขนาดพื้นที่ไม่ควรต่ำกว่า 2-12 ไร่ แปลงที่ดินได้สัดส่วน สามารถนำมารวมเป็นแปลงใหญ่ขนาด 60-100 ไร่ หรือใหญ่กว่านี้ได้ เมื่ออุตสาหกรรมขยายตัว
- (3) อุตสาหกรรมขนาดเล็กและอุตสาหกรรมขนาดกลาง เป็นอุตสาหกรรมที่มีขนาดคนงาน 50-100 คน และอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ขนาดคนงาน 800 คนต่อผลัด ต้องจัดให้มีเส้นทางเข้าออก ไม่ปะปนกันระหว่างพนักงานที่เดินทางมาทำงานโดยรถยนต์หรือรถประจำทาง การเดินทางของคนงานแต่ละผลัดซึ่งจะต้องมีรถรับส่ง และเส้นทางรถบรรทุกวัตถุอันตรายและผลผลิต

(4) ลานจอดรถที่เป็นส่วนประกอบของโรงงาน คลังสินค้า พื้นที่อาคาร 300 ตารางเมตร
ควรมีที่จอดรถ 1 คัน อุตสาหกรรมเกี่ยวกับการวิจัย พื้นที่อาคาร 150 ตารางเมตร ที่จอดรถ 1 คัน
สำนักงาน 100 ตารางเมตร ที่จอดรถ 1 คัน

3) กำหนดแนวทางการพัฒนา

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมในผังเมืองรวมของกรมโยธาธิการและผังเมือง
แบ่งเป็นประเภทย่อยตามลักษณะการผลิต ได้แก่ อุตสาหกรรมทั่วไป อุตสาหกรรมเฉพาะกิจ และ
คลังสินค้า แนวทางการจัดทำข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมมีดังนี้

3.1) การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม (สีม่วงแก่) กำหนดให้ใช้ประโยชน์เพื่อ
การอุตสาหกรรมเท่านั้น ห้ามการจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ (สีม่วงอ่อน) กำหนดให้ใช้
ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมเฉพาะกิจที่มีในชุมชน เช่น การทอผ้า แกะสลัก ซ่อมรถยนต์ กลึง
และหล่อหลอมโลหะ วัสดุก่อสร้าง เป็นต้น เป็นอุตสาหกรรมใช้แรงงานในชุมชน และเป็นบริเวณที่มีความ
พร้อมด้านสาธารณูปโภค ตลอดจนบริการพื้นฐาน แต่ต้องป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ และให้มีได้
ตามบัญชีแนบท้ายข้อกำหนดผังเมืองรวม

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทคลังสินค้า (สีเม็ดมะปราง) หมายถึงคลังเก็บสินค้า โรง
เก็บพัสดุ โกดัง รวมถึง ยุงฉางที่เก็บพืชผลทางการเกษตร ทั้งนี้รวมถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เป็นลาน
โล่งเพื่อวางพัสดุขนาดใหญ่ (Container Yard) อาจกำหนดเป็นพื้นที่บริเวณเฉพาะแห่งที่มีความสะดวก
ในการขนส่ง เช่น ท่าเรือ สถานีรถไฟ เป็นต้น หรืออยู่ในบริเวณเฉพาะภายในอาณาเขตสถาน
ประกอบการที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการคมนาคมและขนส่ง

3.2) กำหนดความหนาแน่น

ตารางที่ 4.7-1 แสดงแนวทางกำหนดความหนาแน่นของการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภท
อุตสาหกรรม

ประเภท	ความหนาแน่น คน / ไร่	FAR	BCR ร้อยละ	OSR ร้อยละ
เขตอุตสาหกรรม	12	2.0	50	15
นิคมอุตสาหกรรม	20-30	1.5	60	20
คลังสินค้า	12	1.0	50	40

ที่มา : ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร

3.3) กลุ่มก้อนอาคาร (Building Bulk)

(1) ระยะถอยร่น อุตสาหกรรมทั่วไปและคลังสินค้า ระยะห่างระหว่างตัวอาคาร จาก
แนวเขตแปลงที่ดิน ด้านหน้า 6.00 เมตร ด้านข้าง 3.00 เมตร อาคารคลุมดินร้อยละ 70

อุตสาหกรรมหนักใกล้ที่อยู่อาศัย ด้านหน้าและด้านข้างไม่ต่ำกว่า 6.00 เมตร
อาคาร คลุมดินร้อยละ 25

(2) ความสูงของอาคาร กลมกลืนกับบริเวณโดยรอบ

4) มาตรการอื่นๆ

สิ่งที่ต้องพิจารณาประกอบการจัดทำแผนผังใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม มีดังนี้

(1) อุตสาหกรรมที่อยู่ในบริเวณเขตเมืองชั้นใน ควรเป็นอุตสาหกรรมบริการที่ต้องการความรวดเร็วในการส่งถึงมือผู้บริโภคจำนวนมาก ไม่ต้องการสถานที่เก็บกักสินค้า หรือการขนส่งขนาดใหญ่ เช่น อุตสาหกรรมเกี่ยวกับอาหาร ตัดเย็บเสื้อผ้า การพิมพ์ ซ่อมเครื่องใช้ เป็นต้น การจัดบริเวณให้อยู่ในเมืองจะช่วยลดต้นทุนให้อุตสาหกรรมขนาดเล็กที่เพิ่งเติบโตให้ดำเนินการได้ เมื่อจะขยายกิจการ จึงควรให้อยู่ ชานเมือง

(2) อุตสาหกรรมที่อยู่ชานเมือง ควรเป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง จำนวนคนงาน 50-100 คน รวมทั้งอุตสาหกรรมที่มีเครื่องจักร 50 แรงม้าขึ้นไป กำหนดให้อยู่ในบริเวณเส้นทางสายหลัก ที่มีความสะดวกในการเดินทางและขนส่ง เว้นระยะห่างจากเขตทาง 100 เมตร

(3) อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ พื้นที่ 50 ไร่ขึ้นไป คนงาน 800 คนต่อผลัด ต้องจัดวางระบบคมนาคมขนส่ง ไม่ให้ปะปนกัน ระหว่างการเดินทางของพนักงาน การเดินทางเข้ามาทำงานของคนงาน แต่ละผลัด และการขนส่งวัตถุดิบและผลผลิต

อุตสาหกรรมการค้นคว้าวิจัย การทดลอง เป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ รายได้สูง ที่พักของคนงานและพนักงานจึงเป็นย่านที่อยู่อาศัยชั้นดี ราคาแพง สำหรับอุตสาหกรรมที่ใช้กำลังแรงงาน รายได้น้อย ที่พักคนงานควรอยู่ใกล้โรงงาน ควรมีถนนสายรองแยกจากการขนส่งวัตถุดิบหรือผลผลิต

(4) การกำหนดพื้นที่อุตสาหกรรมให้อยู่นอกเมือง ต้องระมัดระวังผลกระทบที่มีต่อการดำรงอยู่ของเมือง เพราะจะทำให้เมืองขาดความสมบูรณ์เนื่องจากแรงงานและเศรษฐกิจจะย้ายมาอยู่ใกล้โรงงาน ดึงการเติบโตออกจากเมือง การกำหนดให้อุตสาหกรรมบางชนิด โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กให้เป็นส่วนหนึ่งของเมือง โดยมีมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะทำให้เศรษฐกิจของเมืองดำเนินต่อไปได้

(5) การพิจารณาย้ายอุตสาหกรรมจากในเมืองมาอยู่รอบนอก ควรพิจารณาจากความคุ้มค่าการใช้ประโยชน์ที่ดิน ปัญหาจราจร และความเหมาะสมของพื้นที่กับเทคโนโลยีการผลิต

ข้อกำหนดผังเมืองรวม

ข้อกำหนด (Stipulation) ในผังเมืองรวม เป็นส่วนหนึ่งของแผนผังซึ่งระบุในพระราชบัญญัติ การ ผังเมือง พ.ศ.2518 มาตรา 17 (3) ให้แผนผังพร้อมด้วยข้อกำหนดเป็นสิ่งที่ต้องนำไปปิด ประกาศให้ประชาชนรับทราบ เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นคำร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือ ยกเลิกข้อกำหนดได้ภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันปิดประกาศ คำร้องขอดังกล่าวจะได้รับการพิจารณา จากคณะกรรมการผังเมืองก่อนดำเนินการออกกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมต่อไป

ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน

การใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทจะแบ่งเป็นบริเวณ และมีข้อกำหนดระบุการใช้ประโยชน์ ที่ดินโดยมุ่งหมายให้เป็นไปเพื่อผลต่อการสร้างเสริมสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชน และ สวัสดิภาพของสังคม ควบคู่กับเงื่อนไขตามข้อกำหนดและศักยภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม ของเมืองที่มีในพื้นที่แต่ละบริเวณ

การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land Use Control)

การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินจะระบุถึงกิจกรรมที่อนุญาตให้มี ไม่อนุญาตให้มี หรือ อนุญาตให้มีตามเงื่อนไขที่ระบุในแต่ละประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งนี้เพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นไปตามนโยบายของผังเมืองรวม ป้องกันความขัดแย้งระหว่างกิจกรรม (Nonconforming Use) ใน บริเวณนั้น

กิจกรรมที่ระบุในข้อกำหนดได้แก่

- (1) โรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- (2) สถานที่บรรจุก๊าซ สถานที่เก็บก๊าซ และห้องบรรจุก๊าซตามกฎหมายว่าด้วยการ บรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว
- (3) การทำผลิตภัณฑ์คอนกรีตผสมที่ไม่เข้าข่ายโรงงาน
- (4) สถานที่ที่ใช้ในการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อจำหน่ายที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง
- (5) การเลี้ยงสัตว์ทุกชนิดเพื่อการค้า ที่อาจก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการ สาธารณสุข
- (6) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเค็ม น้ำกร่อย
- (7) สุสานและฌาปนสถาน ตามกฎหมายว่าด้วยสุสานและฌาปนสถาน
- (8) โรงแรม ตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม
- (9) โรงมหรสพตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร
- (10) สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
- (11) การจัดสรรที่ดิน
- (12) การอยู่อาศัย

- (13) การประกอบพาณิชยกรรม
- (14) สถานีบริการก๊าซหรือสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง
- (15) สำนักงาน
- (16) การติดตั้งหรือก่อสร้างป้ายโฆษณา
- (17) สถานที่เก็บสินค้า สถานที่รับส่งสินค้าหรือการประกอบกิจการรับส่งสินค้า
- (18) ศูนย์การประชุมหรืออาคารแสดงสินค้า
- (19) ตลาด
- (20) โรงฆ่าสัตว์หรือโรงพักสัตว์ ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่าย

เนื้อสัตว์

- (21) ไชโลเก็บผลิตผลทางการเกษตร
- (22) สวนสนุกหรือสวนสัตว์
- (23) สถานศึกษา
- (24) สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล
- (25) สถานสงเคราะห์หรือรับเลี้ยงเด็ก
- (26) สถานสงเคราะห์หรือรับเลี้ยงคนชรา
- (27) การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย
- (28) การกำจัดวัตถุอันตราย ตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย
- (29) การซื้อขายหรือเก็บชิ้นส่วนเครื่องจักรกลเก่า
- (30) การซื้อขายหรือเก็บเศษวัสดุ

นอกจากระบุกิจกรรมที่อนุญาต ไม่อนุญาตหรืออนุญาตโดยมีเงื่อนไขแล้ว การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินยังมีการระบุให้ใช้เพื่อกิจการอื่นได้ไม่เกินร้อยละของที่ดินแต่ละบริเวณที่กำหนด กิจการดังกล่าวหมายถึงกิจการอื่นที่มีได้ระบุว่าจะอนุญาต ไม่อนุญาตหรืออนุญาตโดยมีเงื่อนไข โดยทั่วไปกำหนดด้วยขนาดพื้นที่อาคารและขนาดความกว้างของเขตทางถนนที่เป็นที่ตั้งของอาคารหรือกิจการนั้น

ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของกรมโยธาธิการและผังเมืองปัจจุบัน ประกอบด้วยข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินหลัก การใช้ประโยชน์ที่ดินรอง และข้อห้ามตามที่ระบุ การกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินหลักเป็นไปตามกิจกรรมของการใช้ที่ดินแต่ละประเภท การใช้ประโยชน์ที่ดินรอง เป็นการใช้อย่างอื่นที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินหลัก โดยยอมให้มีได้ในสัดส่วนร้อยละที่เป็นส่วนน้อย ส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ห้าม เป็นกิจกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินหลัก โดยระบุเป็นรายการกิจกรรมที่ห้าม

ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า

เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นแหล่งการจ้างงาน แหล่งผลิตสินค้าอุปโภคบริโภค การเก็บรักษาผลผลิตและสินค้า ทำให้เกิดการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินและส่งเสริมการเศรษฐกิจของเมือง ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนที่ต้องมีมาตรการป้องกัน

กิจกรรมที่ห้ามในการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม เป็นกิจกรรมที่อาจได้รับอันตรายจากอุตสาหกรรม เช่น สถานที่บรรจุก๊าซ โรงแรม โรงมหรสพ สถานศึกษา เป็นต้น

กิจกรรมรองหรือกิจกรรมที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์ได้อย่างมีเงื่อนไข เป็นกิจกรรมที่จัดเป็นสวัสดิการสำหรับคนงาน เช่น สถานพยาบาลที่ไม่มีการพักค้างคืน ที่อยู่อาศัยรวม พาณิชยกรรมที่พื้นที่ไม่เกิน 100 ตารางเมตร เป็นต้น

การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

เมื่อมีกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินหรือปฏิบัติการใดใดที่ขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น (มาตรา 27) การปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดในผังเมืองรวม หลักเกณฑ์ที่สำคัญมีดังนี้

1. การปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท

เป็นเรื่องเกี่ยวข้อกับการอนุญาตก่อสร้างอาคารและการอนุญาตประกอบกิจการทุกประเภทตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนด

การอนุญาตก่อสร้างอาคาร รวมถึงการตัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์อาคาร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ผู้มีอำนาจหน้าที่อนุญาตได้แก่ นายกเทศมนตรี (ในเขตเทศบาล) ผู้ว่าราชการจังหวัด (ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ในเขตกรุงเทพมหานคร) ปลัดเมืองพัทยา (ในเขตเมืองพัทยา) และหัวหน้าคณะผู้บริหารส่วนท้องถิ่น (ในเขตที่มีประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น)

การอนุญาตก่อสร้าง ต้องทำการตรวจสอบกับกฎกระทรวง ดังนี้

(1.1) ที่ตั้งแปลงที่ดินที่ขออนุญาต ตั้งอยู่ในเขตผังเมืองรวมหรืออยู่นอกเขตกรณีที่คาบเกี่ยวระหว่างในเขตผังเมืองรวมกับนอกเขตผังเมืองรวม ให้คิดเฉพาะส่วนที่อยู่ในเขต

(1.2) ประเภทของกิจการในแปลงที่ดินที่ขออนุญาต ตั้งอยู่ในบริเวณที่กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นประเภทใด ตามแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภททำกฎกระทรวง และรายการประกอบผัง กรณีที่คาบเกี่ยวระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินหลายประเภท ให้คิดแยกส่วนกัน

(1.3) ตรวจสอบข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่ระบุตามแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท กรณีตรงกับการใช้ประโยชน์ที่ดินหลัก สามารถอนุญาตสร้างได้ กรณีตรงกับข้อห้าม ไม่อนุญาตก่อสร้าง และกรณีที่กำหนดให้เป็นการใช้ประโยชน์เพื่อกิจการอื่น ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินรอง อนุญาตก่อสร้างได้ในเนื้อที่ที่เหลือเป็นร้อยละที่ระบุในข้อกำหนด

การอนุญาตประกอบกิจการ เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจการนั้น เช่น อุตสาหกรรมจังหวัด อนุญาตประกอบกิจการอุตสาหกรรม เป็นต้น การดำเนินการมีวิธีการเช่นเดียวกับการอนุญาตก่อสร้างอาคาร คือ ตรวจสอบกับกฎกระทรวงและข้อกำหนด อนุญาตในกรณีที่ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ระบุว่าเป็นกิจกรรมที่ห้าม

สำหรับกรณีที่ระบุการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นเป็นร้อยละ มีหลักการคิดดังนี้

(1) วัดเนื้อที่แต่ละบริเวณตามหมายเลขที่กำหนดในแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภททำกฎกระทรวงจนครบทุกบริเวณตามรายการประกอบผัง

(2) นำเนื้อที่ที่วัดได้แต่ละบริเวณ มาคำนวณหาเนื้อที่ที่เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทกิจการอื่น ตามสัดส่วนที่ระบุในข้อกำหนดให้ใช้เพื่อกิจการอื่น

(3) วัดเนื้อที่ใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทกิจการอื่น ที่มีอยู่ก่อนกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมในแต่ละบริเวณ

(4) นำเนื้อที่ตามข้อ 3 หักออกจากข้อ 2 จะเหลือเนื้อที่ที่เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทกิจการอื่นที่สามารถอนุญาตได้

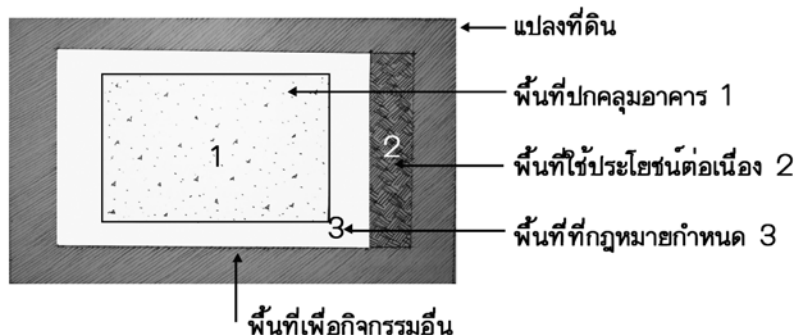
การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทกิจการอื่น ได้แก่ เนื้อที่ที่เป็นผลรวมของการใช้ดังต่อไปนี้

(1) พื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์เป็นอาคารสิ่งก่อสร้าง และมีใช้อาคารสิ่งก่อสร้าง เช่น สนามกอล์ฟ เป็นต้น

(2) พื้นที่ที่กฎหมายกำหนด เป็นเงื่อนไขที่จะต้องมีการก่อสร้างอาคาร เช่น ที่จอดรถ ระยะเว้นห่าง ที่ว่าง เป็นต้น

(3) พื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ต่อเนื่อง เพื่อเป็นส่วนประกอบเนื่องด้วยกิจกรรมของอาคารนั้น เช่น เรือนเพาะชำต้นไม้ของโรงแรม ลานตากข้าวเปลือกของโรงสี โกดังเก็บวัตถุดิบของโรงงาน เป็นต้น

กรณีที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินหลายอย่างในอาคารเดียวกัน ให้ถือตามการใช้ประโยชน์หลักในอาคารหลังนั้น



ภาพแสดงวิธีการคิดพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์

การปฏิบัติในกรณีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีมาก่อนประกาศกฎกระทรวง และเจ้าของหรือผู้ครอบครองต้องการใช้ประโยชน์เช่นนั้นต่อไป สามารถอนุญาตให้ขยายระยะเวลาการประกอบกิจการได้ต่อไป เว้นแต่กิจการนั้นขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม ซึ่งคณะกรรมการผังเมืองจะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการให้เปลี่ยนแปลงหรือระงับกิจการดังกล่าวได้ โดยคำนึงถึงการลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กำหนดเกณฑ์การวินิจฉัยกรณีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีมาก่อนกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวม ไว้เป็นหลักปฏิบัติดังนี้

(1) ถ้าไม่มีกฎหมายห้ามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นการเฉพาะว่าต้องได้รับอนุญาตหรืออนุมัติจากหน่วยงานใด ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นการเฉพาะราย

(2) ถ้ามีกฎหมายห้ามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นการเฉพาะว่าต้องได้รับอนุญาตหรืออนุมัติจากหน่วยงานใด หรือต้องดำเนินการตามขั้นตอนใดก่อน ต้องพิจารณาจากการได้รับอนุมัติหรืออนุญาตหรือการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายเป็นสำคัญ หากคาบเกี่ยวกับกฎหมายหลายฉบับ การปฏิบัติตามฉบับหนึ่งฉบับใดหรือขั้นตอนของกฎหมายใดแล้ว และต้องเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินและอาคารนั้นโดยตรง ถือว่ามีการใช้ประโยชน์มาก่อน

กรณีที่มีการดำเนินการตามกฎหมายหรือขั้นตอนที่ไม่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินและอาคารโดยตรง เช่น รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นเงื่อนไขของการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะได้รับอนุญาตการใช้ที่ดิน ไม่ใช่การอนุญาตเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและอาคารโดยตรง จึงไม่เข้าข่ายการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน

(3) คำว่า “การใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน..... และจะใช้ประโยชน์เช่นนั้นต่อไป” ตามนัยมาตรา 27 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 หมายความว่า ก่อนที่จะมีกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวม เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินเคยใช้ประโยชน์อยู่อย่างไร แม้ต่อมาจะมีประกาศกฎกระทรวงออกมาใช้บังคับก็ยังคงใช้ประโยชน์ที่มีอยู่นั้นได้ต่อไปอย่างต่อเนื่อง แต่หากเปลี่ยนการใช้ประโยชน์จะต้องเป็นไปตามที่กฎกระทรวงกำหนด

กรณีเปลี่ยนเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่เคยมีมาก่อน แม้จะเป็นกิจการเดิมก็ตามย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน แต่สามารถใช้ประโยชน์ต่อไปได้ ถ้าไม่ขัดแย้งกับข้อกำหนด

กรณียื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคาร แต่ยังไม่ได้รับใบอนุญาต ระหว่างรอใบอนุญาตนั้นมีประกาศกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมก็ไม่อาจนับได้ว่าเป็นการใช้ประโยชน์แล้ว

(4) การใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีกฎหมายอื่นทับซ้อน จะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์เป็นหลักและอาจใช้ควบคู่กันได้ เช่น กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมีวัตถุประสงค์ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ส่วนกฎหมายควบคุมอาคาร มีวัตถุประสงค์ควบคุมเกี่ยวกับตัวอาคาร ด้านความแข็งแรงมั่นคงของอาคาร เป็นต้น แต่ถ้าขัดแย้งกันในข้อกำหนดเดียวกัน การบังคับตามกฎหมายผังเมืองมีผลเหนือกว่า

(5) การใช้ประโยชน์ที่ดินตามข้อกำหนด จะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของแต่ละประเภทเป็นหลัก ดังกรณีตัวอย่างเช่น กรมการศาสนาขออนุญาตสร้างอาคารพาณิชย์ในเขตจัดหาผลประโยชน์ เพื่อนำรายได้มาใช้ในการศาสนา เป็นกรณีที่ไม่อาจกระทำได้ ทั้งนี้เพราะข้อกำหนดระบุให้ใช้ประโยชน์เพื่อการศาสนาหรือเกี่ยวข้องกับศาสนา การศึกษาหรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น

กรณีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทสถาบันราชการ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ หน่วยราชการขอสร้างที่อยู่อาศัยให้เช่าเก็บผลประโยชน์ก็ไม่อาจทำได้ เพราะไม่เป็นการใช้ประโยชน์เพื่อกิจการของรัฐหรือเกี่ยวกับการสาธารณประโยชน์ สาธารณูปโภคสาธารณูปการตามข้อกำหนด

กรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นสถาบันราชการได้ ทั้งนี้เพราะมิได้มีวัตถุประสงค์ดังเช่นธนาคารพาณิชย์ทั่วไปที่ประกอบธุรกิจเชิงกำไร แต่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรประกอบธุรกิจที่ส่งเสริมเกษตรกรรม จึงเป็นการใช้ประโยชน์เพื่อกิจการของรัฐ เกี่ยวข้องกับการสาธารณประโยชน์

2. การปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง

แผนผังแสดงโครงการคมนาคมขนส่งท้ายกฎกระทรวง เป็นแผนผังกำหนดโครงข่ายเส้นทาง รูปแบบและขนาด ประกอบด้วยโครงการ 2 ประเภท คือ ถนนเดิมขยายและถนนโครงการ ถนนเดิมขยาย หมายถึงถนนที่มีอยู่เดิม กำหนดให้ขยายเขตทางตามรูปแบบที่เสนอ สำหรับถนนโครงการ หมายถึงถนนที่กำหนดให้ก่อสร้างใหม่ ตามแนวโครงข่ายและรูปแบบที่เสนอ

รูปแบบถนน ขนาดความกว้างของเขตทางและช่องจราจร กำหนดด้วยเครื่องหมายสีและพยัญชนะ เรียงลำดับขนาดจากเล็กไปใหญ่

ข้อกำหนดของแผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง มีลักษณะเป็นข้อเสนอแนะการพัฒนาระบบถนน โดยการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินตามแนวถนนที่เสนอแนะ เพื่อป้องกันการขยายตัวของอาคารสิ่งก่อสร้างที่อาจเป็นอุปสรรคต่อไปภายหน้า ลักษณะของข้อกำหนดเขียนต่อจากข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน 2 รูปลักษณะ คือ

(1) ข้อกำหนดที่เข้มงวด โดยระบุกิจกรรมที่ยอมให้มีได้เท่านั้น เช่น ให้มีการสร้างถนนและสาธารณูปโภคสาธารณูปการที่เกี่ยวข้อง การเกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรมที่มีอาคารขนาดใหญ่ สูงไม่เกิน 9.00 เมตร รั้วหรือกำแพง เป็นต้น

(2) ข้อกำหนดที่ผ่อนคลายเป็นกิจกรรมที่ยอมให้มีได้มากขึ้น เช่น ยอมให้มีอาคารอยู่อาศัยที่มีใช้อาคารสูงเกิน 9.00 เมตร อาคารขนาดใหญ่ ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว หรือเป็นส่วนหนึ่งของการจัดสรรที่ดิน เป็นต้น
