

เกณฑ์มาตรฐานการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ภายใต้มาตรการ PUD: กรณีศึกษา

สำนักผังเมือง กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา

และสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

The Standard of Mega Projects Development under The Pud

Measure: Case Study of The DC Office of Planning, The US, and The
Department of City Planning and Urban Development, BMA, Thailand

รับบทความ	15/05/2020
แก้ไขบทความ	15/06/2020
ยอมรับบทความ	17/06/2020

จักรกฤษ วิสุทธินันท์ กุณฑลทิพย์ พานิชักดิ์ ภาณินี ชยานันท์

ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Chakkrit Wisuttinun, Kundoldibya Panitchpakdi, Paninee Chayanun

Department of Housing, Faculty of Architecture, Chulalongkorn University

chakkrit.wn@gmail.com, Kpanitchpakdi@gmail.com, Paninee.cha@gmail.com

บทคัดย่อ

การพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ขนาดใหญ่มีความสำคัญต่อเมือง เนื่องจากโครงการสามารถส่งผลกระทบต่อผู้คนและชุมชนเป็นวงกว้าง สำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานครได้กำหนดมาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ หรือ มาตรการ PUD (Planned Unit Development) ภายใต้ (ร่าง) กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 4) พ.ศ. เพื่อเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญ ในการกำหนดและควบคุมการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทั้งผู้ประกอบการ ประชาชน และสาธารณะ

เพื่อให้ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ และสาธารณชนได้มีความรู้ ความเข้าใจ ในหลักการของมาตรการ PUD บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ ระหว่างมาตรการ PUD ที่กำหนดโดยสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา และที่กำหนดโดยสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ด้วยวิธีการศึกษาและวิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสาร ผลการศึกษาพบว่า การผังเมืองของประเทศไทยมีความก้าวหน้ามาก เนื่องจากมีการดำเนินงานมาเป็นเวลายาวนาน นับว่าเป็นต้นแบบให้กับหลายประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย และเป็นประเทศต้นกำเนิดของมาตรการ PUD ที่สำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานครนำมาใช้ เป็นมาตรการหนึ่งในกฎกระทรวงฯ ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร

การดำเนินมาตรการ PUD ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งภาครัฐและเอกชนประสานความร่วมมือระหว่างกัน จึงนำไปสู่การวางผังโครงการขนาดใหญ่ที่มีความสอดคล้องกับการพัฒนาเมือง เป็นการลงทุนอสังหาริมทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพ ภาคเอกชนได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสม ภาคสาธารณชนได้ประโยชน์ คือ มีคุณภาพชีวิตที่ดี จึงเสนอแนะให้ผู้ประกอบการเอกชนของไทยศึกษาและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและนำใช้มาตรการ PUD นี้ เพื่อนำไปสู่การลงทุนที่มีประสิทธิภาพต่อไป

คำสำคัญ: มาตรการทางผังเมือง มาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ผังเมืองรวมประเทศสหรัฐอเมริกา การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน

Abstract

Mega projects in the Real Estate Development significantly affect development on cities due to the fact that they shape surrounded communities and people living. The Department of City Planning and Urban Development has established the PUD measure (Planned Unit Development) under the ministerial regulation on Bangkok land use planning (still in draft status) which is important as a measure for controlling mega projects to benefit the investors, people as the public as a whole.

This article aims to increase the understanding about the PUD measure among real estate investors and the general public. The article uses documentary research and content analysis to compare the PUD measure between the District of Columbia Municipal Regulations, United States and The Department of City Planning and Urban Development, BMA, Thailand.

In summary, the PUD measure in urban planning of the United States has been continuously developed over a long period of time and is considered to be a model to various countries including Thailand. The DC's PUD measure was developed through the cooperation of private and public sectors. The PUD aims to be an incentive for real estate developers to develop their mega projects as a part of urban development which increase the efficiency of urban land use. The private sectors would achieve more efficient investment while assuring the quality of life of people. The recommendation is that the private sector should study and makes use of the PUD measure and collaborate with public sector to improve the PUD measure as an important tool to project and urban development.

keywords: *Urban Planning Measures, the PUD measure, Planned Unit Development, The Bangkok Comprehensive Plan, The United State Comprehensive Plan, Mixed-Use Development*

บทนำ

การพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์มีความสำคัญต่อการพัฒนาเมือง และส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตลาดคิดเป็นสัดส่วน 6% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)¹ โดยเฉพาะโครงการอสังหาริมทรัพย์ขนาดใหญ่ (จำนวนแปลงย่อยเพื่อจัดจำหน่ายตั้งแต่ 500 แปลง หรือเนื้อที่ทั้งโครงการเกินกว่า 100 ไร่)² ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานเมืองและคุณภาพชีวิตของประชาชน

มาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ PUD (Planned Unit Development) เป็นเครื่องมือสำคัญทางผังเมืองที่ส่งเสริมภาครัฐ และภาคเอกชนให้พัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ด้วยการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของเมืองให้มีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์สาธารณะ ผสมผสานการใช้ประโยชน์ที่ดิน (mixed - use development) และช่วยสร้างสรรค์คุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ทำให้หลายประเทศมีการใช้มาตรการ PUD เป็นมาตรการมุ่งเน้นในกฎหมายผังเมืองอย่างแพร่หลาย ซึ่งเป็นมาตรการที่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเมือง สอดคล้องกับความต้องการของผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป โดยมาตรการ PUD มีการนำไปใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรก เนื่องจากการผังเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกามีความก้าวหน้า และเป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลาย จึงถูกนำไปใช้เป็นต้นแบบด้านการผังเมืองในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย

ผังเมืองรวมของประเทศไทยได้รับอิทธิพลแนวคิดจากการผังเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาผ่านการวางผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับแรก คือ “ผังนครหลวง 2533 (Grater Bangkok Plan 2533)” หรือ “ผังลิทซ์ฟิลด์ (Litchfield)” ซึ่งในปีพ.ศ. 2500 รัฐบาลไทยได้ว่าจ้างบริษัท Litchfield Whiting Brown & Associates จากประเทศสหรัฐอเมริกาดำเนินการวางผังนครหลวงในเขตพื้นที่จังหวัดพระนคร ธนบุรี นนทบุรี และสมุทรปราการ³ ถึงแม้ว่าจะมีข้อจำกัดการบังคับใช้ตามกฎหมายอย่างไรก็ตามผังนครหลวงหรือผังลิทซ์ฟิลด์ นับเป็นต้นแบบในการวางและจัดทำผังเมืองรวมในประเทศไทยจนถึงปัจจุบัน

ในปัจจุบัน การพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ขนาดใหญ่ในกรุงเทพมหานคร มีข้อจำกัดภายใต้ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดการพัฒนาที่ขาดความหลากหลาย (urban diversity) โดยสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานครได้ให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว จึงได้กำหนดมาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ PUD (Planned Unit Development) ภายใต้ (ร่าง) กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 4) พ.ศ. เพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดินที่พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้ตามมาตรฐานที่ภาครัฐกำหนดไว้ สามารถขอผ่อนปรนข้อกำหนดทางผังเมืองรวมให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนาที่ดิน

ในประเด็นการนำใช้มาตรการ PUD และเป็นเอกสารเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจในการเตรียมความพร้อมสำหรับผู้ประกอบการเอกชนของไทย จึงได้ทำการศึกษาด้วยการสืบค้นและศึกษาเอกสารจากสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร ดิ.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา และสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ดังวัตถุประสงค์ต่อไปนี้

¹ พัชรา กลิ่นชวนชื่น, *ธุรกิจที่อยู่อาศัยในกรุงเทพฯและปริมณฑล* (กรุงเทพฯ: วิจัยกรุงศรี, 2562).

² “ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและพาณิชย์กรรม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2550,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 124 ตอนพิเศษ 21 ง หน้า 47-63. (2550, 23 กุมภาพันธ์).

³ นพรัตน์ ตาปานานท์, *การผังเมืองของประเทศไทย: ปัญหาและการแก้ไข* (กรุงเทพฯ: สมาคมสถาปนิกผังเมืองไทย, 2553).

วัตถุประสงค์ของบทความ

เพื่อศึกษา และวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการ PUD ที่กำหนดโดยระหว่างสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา และสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. มาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ PUD (Planned Unit Development)⁴

หมายถึง มาตรการที่ผสมผสานระหว่างข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวม กับข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถวางแผนผังและพัฒนาพื้นที่โครงการขนาดใหญ่ได้อย่างเป็นเอกภาพ โดยการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประเภทอาคาร และความหนาแน่น ตามลำดับการพัฒนาของโครงการระยะยาว

2. การใช้ประโยชน์ที่ดิน⁵

หมายถึง บริเวณที่มีกิจกรรมทุกชนิดที่มีการกระทำในลักษณะเป็นประจำ ไม่ว่ากิจกรรมนั้นจะประกอบอยู่บนพื้นที่ดิน เหนือพื้นดิน หรือใต้พื้นดินและไม่ว่าจะอยู่ภายในอาคารหรือนอกอาคารที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ดินแปลงนั้น

3. สาธารณประโยชน์⁶

หมายถึง พื้นที่หรืออาคารที่ดำเนินการโดยรัฐหรือเอกชน เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยมีหวังผลแห่งการค้า และมีให้หมายรวมถึงกิจการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

4 แนวคิดการพัฒนาพื้นที่แบบผสมผสาน (Mixed-use development)⁷

หมายถึง การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานคืออสังหาริมทรัพย์ที่รวมพื้นที่พาณิชยกรรม สำนักงาน ที่พักอาศัย โรงแรม สันทนาการ หรือการใช้งานอื่น ๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของการใช้ชีวิต การทำงาน การสันทนาการ เป็นการใช้ประโยชน์พื้นที่อย่างสูงสุด โดยรวมสิ่งอำนวยความสะดวกในรูปแบบสถาปัตยกรรม ทำให้ลดการจราจรและการขยายตัวของเมือง

5. ที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้ (Affordable housing)⁸

หมายถึง ที่อยู่อาศัยที่มีราคาอยู่ในระดับที่ครัวเรือนสามารถจ่ายได้ โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้น้อย ทั้งที่เป็นที่อยู่อาศัยประเภทเช่าและประเภทซื้อ

วิธีดำเนินการศึกษาด้วยการสืบค้นและศึกษาเอกสารดังนี้

1. ศึกษาจากสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา จากเอกสารดังนี้

- 1.1 ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิด ระบบโครงสร้าง และมาตรการเพื่อส่งเสริมการดำเนินการตามผังเมือง
- 1.2 ศึกษากฎหมาย ข้อบังคับ และเกณฑ์มาตรฐานการที่เกี่ยวข้องกับมาตรการ PUD ที่ถูกตีพิมพ์อย่างเป็นทางการ
 - (1) District of Columbia Municipal Regulations ค.ศ. 2016
 - (2) DC Office of Planning ค.ศ. 2016
- 1.3 สรุป และวิเคราะห์ประเด็นที่สำคัญ

2. ศึกษาจากสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย จากเอกสารดังนี้

⁴ American Planning Association, *Planning and Urban Design Standard* (Hoboken, NJ.: John Wiley & Sons, 2006).

⁵ กรมโยธาธิการและผังเมือง, *คู่มือกฎหมายอาคารที่เกี่ยวข้องกับงานผังเมือง* (กรุงเทพฯ: สำนักมาตรฐานผังเมือง, ม.ป.ป.).

⁶ เรื่องเดียวกัน

⁷ Rabianski, J.S., *"Mixed-Used Development: A Review of Professional Literature"* (Ph.D. Thesis, MBA Department of Real Estate, Georgia State University, 2007).

⁸ *"Affordable Housing,"* Accessed April 5, 2020, http://en.wikipedia.org/wiki/Affordable_housing.

- 2.1 ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิด ระบบโครงสร้าง และมาตรการเพื่อส่งเสริมการดำเนินการตามผังเมือง
- 2.2 ศึกษากฎหมาย ข้อบังคับ และเกณฑ์มาตรฐานการที่เกี่ยวข้องกับมาตรการ PUD ที่ถูกตีพิมพ์อย่างเป็นทางการ
 - (1) รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (final report) โครงการวางและจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 4) (จ้างที่ปรึกษาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติตามผังเมืองรวม ด้วยมาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ (PUD) พ.ศ. 2562
 - (2) บันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ.
- 2.3 สรุป และวิเคราะห์ประเด็นที่สำคัญ

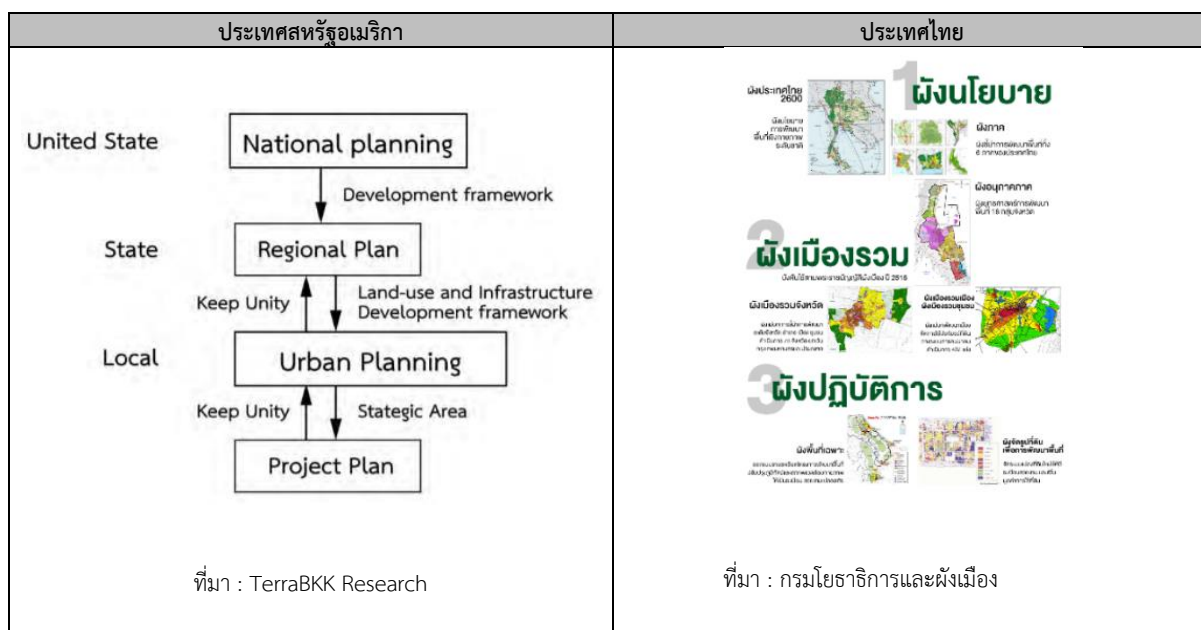
3. วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการ PUD ที่กำหนดโดยระหว่างสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา และสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย โดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

ผลการศึกษา

1. การผังเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย

การผังเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา มุ่งเน้นการกระจายอำนาจจากระดับประเทศไปสู่ระดับรัฐและท้องถิ่น โดยกำหนดให้รัฐบาลกลาง (federal government) มีหน้าที่เป็นผู้กำหนดกรอบนโยบาย และแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระดับประเทศ ส่วนการจัดทำกฎหมาย และกรอบการดำเนินการทางด้านผังเมืองเป็นหน้าที่ของรัฐบาลระดับมลรัฐ (state government) อีกทั้งการผังเมืองของสหรัฐอเมริกามีความพยายามสร้างความร่วมมือในการพัฒนาระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนในการพัฒนาเมือง โดยกำหนดมาตรการส่งเสริมให้ภาคเอกชนดำเนินการพัฒนาที่ดินให้สอดคล้องกับนโยบายที่ภาครัฐกำหนดไว้ เช่น มาตรการ PUD เป็นต้น

ส่วนการผังเมืองของประเทศไทย มีการจัดทำและดำเนินการผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะภายใต้ผังนโยบาย เพื่อพัฒนาเมืองให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ทัศนียภาพที่สวยงาม และการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคม และสภาพแวดล้อม ซึ่งดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่ โดย (ร่าง) ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 4) พ.ศ. ได้กำหนดนโยบายและมาตรการเพิ่มเติม เพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม โดยมาตรการ PUD เป็นหนึ่งในมาตรการเพิ่มเติมใน (ร่าง) ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ฉบับนี้



ภาพ 1 ระบบโครงสร้างการผังเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย

จึงสรุปได้ว่าการผังเมืองของประเทศไทยมีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศสหรัฐอเมริกา ในด้านระบบโครงสร้างที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจจากระดับประเทศไปสู่ระดับท้องถิ่น มีลักษณะเป็นผังเมืองรวม ที่ประกอบด้วยแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนผังโครงการคมนาคมและขนส่ง และแผนผังโครงการสาธารณูปโภคต่าง ๆ มีการกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมการดำเนินการตามผังเมืองรวม และสอดคล้องกับนโยบายที่ภาครัฐกำหนดไว้ เช่น มาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ (Planned Unit Development หรือ PUD) (ภาพ 1)

นิยามและวัตถุประสงค์ของมาตรการ PUD

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นชาติแรกๆที่ดำเนินมาตรการ PUD ในปี ค.ศ. 1940 (พ.ศ. 2483) เพื่อแก้ไขปัญหาของระบบควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบเชิงเดี่ยว (single - use zoning) ขาดความหลากหลายของการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ระบุวัตถุประสงค์ของมาตรการ PUD ไว้ว่าเป็นมาตรการที่ส่งเสริมให้มีความยืดหยุ่นในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ความสูงอาคาร และความหนาแน่น ภายใต้กฎเกณฑ์และมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยไม่ขัดแย้งกับข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้ผังเมืองรวม เพื่อสร้างสรรค์พื้นที่สาธารณะประโยชน์ที่มีคุณภาพ รวมทั้งปกป้องสาธารณสุข ความปลอดภัย สวัสดิภาพ และความสะอาดสงบ ส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

ส่วนมาตรการ PUD ของประเทศไทย กำหนดรายละเอียดและข้อกำหนดครั้งแรก ภายใต้ (ร่าง) ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 4) พ.ศ. ระบุวัตถุประสงค์ของมาตรการ PUD ไว้ว่าเป็นมาตรการที่เปิดโอกาสให้ผู้ถือครองสิทธิในที่ดินที่พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้ตามมาตรฐานที่ภาครัฐกำหนดไว้ สามารถขอผ่อนปรนข้อกำหนดทางผังเมืองรวม เพื่อให้เกิดการผสมผสานการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประเภทอาคาร และความหนาแน่น ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่เมืองที่ได้มาตรฐาน มีโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม เพื่อสร้างสรรค์คุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

จากผลการศึกษาจึงสรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของมาตรการ PUD ของสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานครมีลักษณะคล้ายคลึงกับสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ในด้านการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานเพื่อสร้างสรรค์คุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน และการผ่อนปรนข้อกำหนดทางผังเมืองรวม ในการควบคุมประเภทอาคารและความหนาแน่น

มีความแตกต่างกันในเรื่องการสร้างสรรค์พื้นที่สาธารณะประโยชน์ที่มีคุณภาพ โดยสำนักการวางผังและพัฒนาเมือง กรุงเทพมหานครไม่ได้กล่าวถึงในประเด็นดังกล่าว

ขอบเขต ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดิน และขนาดแปลงที่ดินที่สามารถใช้มาตรการ PUD

การผังเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถดำเนินมาตรการ PUD ได้ในหลายมลรัฐ เช่น นครนิวยอร์ก รัฐแคลิฟอร์เนีย และกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. โดยสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ได้กำหนดย่านการใช้ประโยชน์ครบทุกประเภท เช่น เขตพื้นที่ประเภทที่อยู่อาศัย เขตพื้นที่ประเภทพาณิชยกรรม และเขตพื้นที่อุตสาหกรรม เป็นต้น โดยขนาดแปลงที่ดินที่สามารถใช้มาตรการเริ่มต้นที่ 15,000 ตารางฟุต (0.5 ไร่) ในพื้นที่เขตเหนือของเมือง (ตาราง 1)

ส่วนการผังเมืองของประเทศไทย กำหนดมาตรการ PUD ได้ในเฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์มาตรการ PUD ของสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ได้กำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินใน 3 ประเภท ได้แก่ เขตพื้นที่ประเภทพาณิชยกรรม เขตพื้นที่ประเภทที่อยู่อาศัย และเขตพื้นที่ประเภทชนบทและเกษตรกรรม ในขณะที่ร่างกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ได้กำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินใน 2 ประเภท ได้แก่ เขตพื้นที่ประเภทพาณิชยกรรม และเขตพื้นที่ประเภทที่อยู่อาศัย โดยขนาดแปลงที่ดินที่สามารถใช้มาตรการเริ่มต้นที่ 20 ไร่ ในเขตพื้นที่ประเภทพาณิชยกรรม (ตาราง 1)

ตาราง 1 การจำแนกประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ภายใต้ข้อกำหนดผังเมืองรวมกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และ (ร่าง) ผังเมืองรวมกทม.

ประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงวอชิงตัน ดี.ซี.)		ประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร)			
District of Columbia Municipal Regulations (ค.ศ. 2016)		1. รายงานการศึกษามาตรการ PUD สำนักผังเมือง กทม. (พ.ศ. 2562)		2. ร่างกฎกระทรวงให้บังคับใช้ผังเมืองรวม กทม. (พ.ศ.)	
ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	ขนาดที่ดินขั้นต่ำ	ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	ขนาดที่ดินขั้นต่ำ	ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	ขนาดที่ดินขั้นต่ำ
Any R zone (ที่อยู่อาศัย) RF-1, 3 (ที่อยู่อาศัยแนวราบ) RA-2 (ที่อยู่อาศัยแนวสูง) MU-4, 5A (พื้นที่แบบผสมผสาน)	5 ไร่ 2.50 ไร่ 0.87 ไร่	พาณิชยกรรม (พ.1-พ.5)	20 ไร่	พาณิชยกรรม (พ.1-พ.8)	20 ไร่
RA-1 (อยู่อาศัยแนวสูง) RC-1 (ชนบท) MU-11 (พื้นที่แบบผสมผสาน)	2.50 ไร่	ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (ย.8-ย.10)		ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (ย.11-ย.15)	
RF-2 (ที่อยู่อาศัยแนวราบ) RA-8, 9, 10 (ที่อยู่อาศัยแนวสูง) MU-15, 16 (แบบผสมผสาน) MU-22 (พื้นที่แบบผสมผสาน)	2.50 ไร่	ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (ย.5-ย.7)	50 ไร่	ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (ย.6-ย.10)	50 ไร่
MU-17, 18, 19, 20, 21 (พื้นที่แบบผสมผสาน)	1.25 ไร่	ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย (ย.5-ย.7)	100 ไร่	ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย (ย.1-ย.5)	100 ไร่
NC-7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 (พื้นที่เขตเหนือ)	0.58 ไร่	ชนบทและเกษตรกรรม (ก.4-ก.5)	150 ไร่		

ที่มา: Zoning Regulations of 2016, General Procedures, District of Columbia Municipal Regulations

จากผลการศึกษาจึงสรุปได้ว่า ขอบเขต ย่านการใช้ประโยชน์ที่ดิน และขนาดแปลงที่ดินที่สามารถใช้มาตรการ PUD ของสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร มีลักษณะคล้ายคลึงกับสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ในประเด็นคือ การกำหนดขนาดแปลงที่ดินที่สามารถใช้มาตรการ PUD แปรผันตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน และมีความแตกต่างกันในประเด็นต่อไปนี้

1.การผังเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้สามารถดำเนินมาตรการ PUD ได้ในหลายมลรัฐส่วนการผังเมืองของประเทศไทย กำหนดเฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานครเท่านั้น

2. สำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดย่านการใช้ประโยชน์ครบทุกประเภท ส่วนสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร กำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินเพียง 2 ประเภท (พื้นที่พาณิชยกรรม และพื้นที่ที่อยู่อาศัย)

เกณฑ์การปรับปรุงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน

สำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดให้โครงการที่ขอใช้มาตรการ PUD สามารถเพิ่ม FAR รวมได้ไม่เกิน 20% ในอาคารประเภทที่อยู่อาศัย และเพิ่ม FAR รวมได้ไม่เกิน 34% ในกรณีอาคารที่ไม่ใช่ที่อยู่อาศัย และกำหนดให้มีการผ่อนปรนระยะความสูงอาคารได้ เช่น อาคารที่อยู่ในเขตพื้นที่ประเภทที่อยู่อาศัยแนวราบ มีระยะความสูงอาคารได้ไม่เกิน 50 ฟุต (15 เมตร) และอาคารที่อยู่เขตพื้นที่แผนพัฒนาที่อยู่อาศัย มีระยะความสูงอาคารได้ไม่เกิน 90 ฟุต (27 เมตร) (ตาราง 2)

จากรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์มาตรการ PUD ของสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร กำหนดให้โครงการที่ขอใช้มาตรการในเขตพื้นที่ประเภทพาณิชยกรรม สามารถปรับปรุงความหนาแน่นมากขึ้นหรือน้อยลงได้ไม่เกิน 1 ระดับ และเขตพื้นที่ประเภทที่อยู่อาศัย สามารถปรับปรุงความหนาแน่นมากขึ้นหรือน้อยลงได้ไม่เกิน 3 ระดับ ส่วนร่างกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. กำหนดให้โครงการที่ขอใช้มาตรการในเขตพื้นที่ประเภทพาณิชยกรรม สามารถปรับความหนาแน่นมากขึ้นไม่เกิน 1 ระดับและน้อยลงได้ต่ำสุดในกรอบการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น และเขตพื้นที่ประเภทที่อยู่อาศัย สามารถปรับปรุงความหนาแน่นมากขึ้นได้ไม่เกิน 3 ระดับ และน้อยลงได้ต่ำสุดในกรอบการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น โดยการปรับความหนาแน่นต้องอยู่ภายใต้กรอบการใช้ประโยชน์ที่ดินเดิม และ FAR รวมทั้งโครงการเท่าเดิม (ตาราง 2)

ตาราง 2 เกณฑ์การปรับปรุงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ภายใต้ข้อกำหนดผังเมืองรวมกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และ (ร่าง) ผังเมืองรวมกทม.

ประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงวอชิงตัน ดี.ซี.)			ประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร)			
District of Columbia Municipal Regulations (ค.ศ. 2016)			1. รายงานการศึกษามาตรการ PUD สำนักผังเมือง กทม. (พ.ศ. 2562)		2. ร่างกฎกระทรวงให้บังคับใช้ผังเมืองรวม กทม. (พ.ศ.)	
1) ความหนาแน่นอาคาร			1) ความหนาแน่นอาคาร			
ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	อาคารที่อยู่อาศัย	อาคารที่ไม่ใช่ที่อยู่อาศัย	ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	ข้อกำหนดการปรับปรุง	ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	ข้อกำหนดการปรับปรุง
MU-15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26 (พื้นที่แบบผสมผสาน)	FAR ≤ 20%	FAR ≤ 34%	พาณิชยกรรม (พ.1-พ.5)	• ความหนาแน่นขึ้น/ลง ได้ 1 ระดับ • การใช้ประโยชน์ที่ดินสูงสุด (พ.5) • FAR รวมเท่าเดิม	พาณิชยกรรม (พ.1-พ.8)	• ความหนาแน่นขึ้นได้ 1 ระดับ/ ลงได้ถึง (พ.1) • การใช้ประโยชน์ที่ดินสูงสุด (พ.5) • FAR รวมเท่าเดิม
RA-8, 9, 10 (ที่อยู่อาศัยแนวสูง)						
RF-2 (ที่อยู่อาศัยแนวราบ)	FAR ≤ 20%	FAR ≤ 34 %				
2) ความสูงอาคาร			ที่อยู่อาศัย (ย.1-ย.10)	• ความหนาแน่นขึ้น/ลง ได้ 3 ระดับ • การใช้ประโยชน์ที่ดินสูงสุด (ย.10) • FAR รวมเท่าเดิม	ที่อยู่อาศัย (ย.1-ย.15)	• ความหนาแน่นขึ้นได้ 3 ระดับ /ลงได้ถึง (ย.1) • การใช้ประโยชน์ที่ดินสูงสุด (ย.15) • FAR รวมเท่าเดิม
ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	ความสูง (ฟุต)					
RF-1, 3, 4, 5 (ที่อยู่อาศัยแนวราบ)	50					
RA-1, 2, 7 (ที่อยู่อาศัยแนวสูง)	60		ชนบทและเกษตรกรรม (ก.4-ก.5)	• การใช้ประโยชน์ที่ดินสูงสุด (ก.5) • FAR รวมเท่าเดิม		
MU-24, 25, 26 (พื้นที่แบบผสมผสาน)	65					
PDR-3, 4, 5, 6 (พื้นที่แผนพัฒนาที่อยู่อาศัย)	90					

ที่มา: Zoning Regulations of 2016, General Procedures, District of Columbia Municipal Regulations

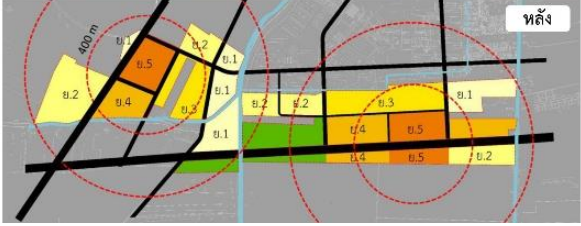
จากผลการศึกษาจึงสรุปได้ว่า เกณฑ์การปรับปรุงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของสำนักงานผังและพัฒนา กรุงเทพมหานคร มีลักษณะคล้ายคลึงกับสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ในประเด็นคือ การกำหนดเกณฑ์การปรับปรุงข้อกำหนดความหนาแน่นของอาคาร ที่แปรผันตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน และมีความแตกต่างกัน ในประเด็นต่อไปนี้

1. สำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดเกณฑ์การปรับปรุงข้อกำหนดทั้งความหนาแน่นอาคารและความสูงอาคาร ส่วนสำนักงานผังและพัฒนา กรุงเทพมหานคร กำหนดเพียงเรื่องความหนาแน่นอาคารเท่านั้น
2. สำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดเกณฑ์การปรับปรุงข้อกำหนดโดยสามารถเพิ่มอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) รวมทั้งโครงการ และปรับเปลี่ยนระยะความสูงอาคารได้ ส่วนสำนักงานผังและพัฒนา กรุงเทพมหานคร ควบคุมอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) รวมทั้งโครงการเท่าเดิม และไม่สามารถปรับเปลี่ยนระยะความสูงอาคารได้

มาตรฐานการพัฒนาโครงการเพื่อขอใช้มาตรการ PUD

สำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดมาตรฐานการพัฒนาโครงการโดยให้ความสำคัญด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน เพื่อสาธารณประโยชน์หลากหลายประเภท เช่น สวนสาธารณะ สถานดูแลผู้สูงอายุ พื้นที่สำหรับเด็ก สถานศึกษา หรือศูนย์พัฒนาชุมชน ทั้งยังคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม และการออกแบบชุมชนเมืองที่สัมพันธ์กับผังเมืองรวมและยังระบุให้ที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้ (affordable housing) เป็นหนึ่งในเกณฑ์มาตรฐาน (ตาราง 3)

จากรายงานการศึกษาระดับสมบูรณ์มาตรการ PUD ของสำนักงานผังและพัฒนา กรุงเทพมหานคร กำหนดมาตรฐานการพัฒนาโครงการ โดยให้ความสำคัญด้านการเพิ่มโครงข่ายทางคมนาคมขนส่ง โดยแบ่งขนาดบล็อกที่ดินในโครงการ ให้ไม่เกิน 0.04 ตร.กม. ในเขตพื้นที่ประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง เกิดเป็นโครงข่ายถนนในโครงการที่เชื่อมต่อกับถนนสาธารณะ ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์ ได้กำหนดประเภทกิจกรรมใดประเภทหนึ่งหรือหลายประเภท เช่น สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น สนามกีฬา โรงเรียน ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ โดยมีขนาดพื้นที่รวมไม่ต่ำกว่าร้อยละ 7.5 ของพื้นที่รวม ที่ยื่นขอใช้มาตรการ โดยไม่รวมพื้นที่โครงข่ายถนนและสาธารณูปโภค ส่วนร่างกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ไม่ได้กำหนดมาตรฐานการพัฒนาโครงการ แต่กำหนดให้การใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทให้เป็นไปตามข้อกำหนด แนบท้ายกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ตาราง 4)

ประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงวอชิงตัน ดี.ซี.)	ประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร)
ก่อน  หลัง  ตัวอย่าง แผนพัฒนาโครงการ The Park Morton ภายใต้มาตรการ PUD ถนน Morton กรุงวอชิงตัน ดี.ซี.	ก่อน  หลัง  ตัวอย่าง แผนพัฒนาโครงการร่มเกล้า ภายใต้มาตรการ PUD ถนนกรุงเทพกรีฑา-ตัดใหม่ เขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร

ที่มา: <https://parkviewdc.com/tag/park-morton/>

ภาพ 2 แผนพัฒนาโครงการภายใต้มาตรการ PUD ในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย

ตาราง 3 มาตรฐานการพัฒนาโครงการเพื่อขอใช้มาตรการ PUD ภายใต้ข้อกำหนดผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ดิ.ซี. และ (ร่าง) ผังเมืองรวมกทม.

ประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงวอชิงตัน ดี.ซี.)		ประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร)	
District of Columbia Municipal Regulations (ค.ศ. 2016)		1. รายงานการศึกษามาตรการ PUD สำนักผังเมืองกทม. (พ.ศ. 2562) (ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาปานกลาง ย.5 – ย.7)	
หมวด	มาตรฐาน	หมวด	มาตรฐาน
โครงข่ายการคมนาคมขนส่ง	- จัดให้มีภูมิทัศน์ถนน และการบำรุงรักษา - โครงข่ายคมนาคมที่จัดทำขึ้นใหม่ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อโครงข่ายเดิม และช่วยเพิ่มความสะดวกในการสัญจรทางเท้า - จัดให้มีระบบขนส่งมวลชนที่รองรับบริการให้เช่าจักรยาน และจัดสรรพื้นที่ทางเข้าสถานี เพื่อเป็นจุดแสดงข้อมูลตารางการเดินรถ หรือจุดเช่ารถจักรยาน และจักรยาน	โครงข่ายการคมนาคมขนส่ง	- แปลงที่ดินต้องมีด้านใดด้านหนึ่งกว้างไม่น้อยกว่า 16 เมตร และอีกด้านหนึ่งมีขนาดไม่น้อยกว่า 12 เมตร - ถนนในพื้นที่โครงการต้องเชื่อมต่อเป็นโครงข่ายกับถนนสาธารณะ โดยพิจารณาตามโครงข่ายถนนสาธารณะที่มีอยู่เดิมโดยรอบพื้นที่โครงการ - ถนนสายหลัก 6 ช่องทางเดินรถ เขตทางไม่ต่ำกว่า 30 ม. - ถนนสายรอง 4 ช่องทางเดินรถ เขตทางไม่ต่ำกว่า 16 ม. - ถนนสายย่อย 2 ช่องทางเดินรถ เขตทางไม่ต่ำกว่า 12 ม. - ถนนในโครงการต้องเปิดให้บริการเป็นถนนสาธารณะ - ให้มีทางเท้าความกว้างสุทธิไม่ต่ำกว่า 1.50 เมตร - ไม่ขัดกับ “ข้อกำหนดเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการคมนาคม การจราจร และความปลอดภัย” ตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย และพาณิชย์กรรมกทม. พ.ศ. 2550
บล็อกที่ดิน	-	บล็อกที่ดิน	ไม่เกิน 0.04 ตร.กม. (25 ไร่)
พื้นที่สาธารณะ	- จัดให้มีสถานดูแลผู้สูงอายุ ที่เปิดทำการอย่างน้อย 5 วันต่อสัปดาห์ - จัดให้มีพื้นที่สำหรับเด็ก ตามข้อกำหนดของศูนย์พัฒนาเด็ก - จัดให้มีสถานศึกษา หรือศูนย์พัฒนาชุมชน ที่มีขนาดไม่น้อยกว่า 15,000 ตร.ฟุต ในระยะรัศมี 3 ไมล์ จากศูนย์เศรษฐกิจชุมชน - สนามเด็กเล่นกลางแจ้ง ที่มีขนาดไม่น้อยกว่า 500 ตร.ฟุต	พื้นที่สาธารณะ	- พื้นที่สาธารณะประเภทใดประเภทหนึ่งหรือหลายประเภท โดยมีขนาดพื้นที่รวมไม่ต่ำกว่าร้อยละ 7.5 ของพื้นที่พัฒนาทั้งหมด - พื้นที่สาธารณะต้องเปิดให้ประชาชนทั่วไปใช้ - สาธารณะการตั้งอยู่ริมถนนสาธารณะภายนอกพื้นที่ - สาธารณะการที่ให้มีการดำเนินการ ได้แก่ สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น สนามกีฬา โรงเรียน ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ และโรงพยาบาล - ในกรณีจัดทำเป็นสวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น สนามกีฬา พื้นที่ไม่น้อยกว่า 1 ไร่ - เป็นไปตามมาตรฐานที่หน่วยงานที่รับผิดชอบกำหนด
ประปา	จัดให้มีระบบประปาทั้งพื้นที่สาธารณะ หรือพื้นที่ส่วนบุคคลควรติดตั้งระบบไว้ใต้ดิน	ประปา	อยู่ในพื้นที่บริเวณที่การประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค โดยต้องใช้บริการของหน่วยงานนั้น
ไฟฟ้า	จัดให้มีระบบไฟฟ้าทั้งภายใน-ภายนอกอาคารต้องเป็นไปตามมาตรฐาน (IESNA).	ไฟฟ้า	ใช้มาตรฐานตาม “ข้อกำหนดเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการสาธารณูปโภค” ที่ระบุในข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและพาณิชย์กรรมพ.ศ. 2550
การระบายน้ำ	- จัดให้มีพื้นที่รับน้ำฝนที่ได้มาตรฐาน - ใช้หลักธรรมชาติในออกแบบระบบ ระบายน้ำรวมทั้งคำนึงถึงภูมิศาสตร์ของพื้นที่	การระบายน้ำ	ใช้มาตรฐานตาม “ข้อกำหนดเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม” ที่ระบุในข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและพาณิชย์กรรม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2550
การออกแบบผังเมือง	- ออกแบบผังเมืองเพื่อสนองไว้ซึ่งที่โล่ง พื้นที่สีเขียว พื้นที่สาธารณะและพื้นที่เศรษฐกิจเดิม - ออกแบบผังเมืองเพื่อเชื่อมต่อกับเมืองอื่นๆ โดยรอบให้สอดคล้องกับผังเมืองรวม	2. ร่างกฎกระทรวงให้บังคับใช้ผังเมืองรวมกทม. (พ.ศ.)	
		-	-
สิ่งแวดล้อม ความยั่งยืน และพื้นที่สีเขียว	- ออกแบบสวนให้สอดคล้องกับพื้นที่พัฒนา - ใช้รายการตรวจสอบมาตรฐาน LEED ในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและควบคุมพลังงาน		
ที่อยู่อาศัย	- จัดให้มีที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ หรือห้องพักที่ออกแบบสำหรับผู้สูงอายุโดยเฉพาะ - จัดให้มีที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้ ไม่ว่าจะเช่า หรือเช่า โดยที่ราคา และเกณฑ์มาตรฐานเป็นไปตามข้อกำหนดของ Inclusionary Zoning.		

ที่มา: Zoning Regulations of 2016, General Procedures, District of Columbia Municipal Regulations

จากผลการศึกษาจึงสรุปได้ว่า มาตรฐานการพัฒนาโครงการเพื่อขอใช้มาตรการ PUD ของสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร มีลักษณะคล้ายกับสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ในประเด็นการกำหนดมาตรฐานการพัฒนาโครงการตามหมวดต่าง ๆ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบตามหมวดนั้นกำกับควบคุม และมีความแตกต่างกัน ในประเด็นต่อไปนี้

1. สำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดมาตรฐานการพัฒนาโครงการโดยเน้นการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานเพื่อสาธารณะประโยชน์ ส่วนสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร เน้นการเพิ่มโครงข่ายทางคมนาคมขนส่ง

2. สำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ไม่ได้กำหนดการแบ่งบล็อกที่ดินในการพัฒนาโครงการ ส่วนสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร กำหนดให้แบ่งบล็อกที่ดินในการพัฒนาโครงการ

3. สำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน ด้านสิ่งแวดล้อมและควบคุมการใช้พลังงาน ด้านการออกแบบชุมชนเมืองที่สัมพันธ์กับผังเมืองรวม และด้านที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้ (affordable housing) ส่วนสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ไม่ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าว

อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการ PUD ที่กำหนดโดยระหว่างสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา และสำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ทำให้ทราบว่ามาตรการ PUD เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุนนโยบายการพัฒนาเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสำนักผังเมืองกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานโดยให้ความสำคัญด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน ในขณะที่สำนักการวางผังและพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร ให้ความสำคัญด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองเป็นหลัก

โดยการผังเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบในการดำเนินใช้มาตรการดังกล่าวยาวนานกว่า 80 ปี ทำให้มีเกณฑ์และมาตรฐานที่เข้มข้น และครอบคลุมในทุกมิติ ในขณะที่การผังเมืองของประเทศไทยนั้น เพิ่งริเริ่มใช้มาตรการ PUD ครั้งแรกภายใต้ (ร่าง) ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ 4) พ.ศ. จึงไม่ได้กำหนดเกณฑ์และมาตรฐานมากนัก เพื่อเอื้ออำนวยให้ผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ที่มีแปลงที่ดินขนาดใหญ่ในเขตชานเมือง นำใช้มาตรการดังกล่าว เพื่อให้เกิดเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และเอกชน นำไปสู่การลงทุนอสังหาริมทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพ ผังโครงการมีความเหมาะสมสอดคล้องกับการพัฒนาเมือง เอกชนได้ผลตอบแทนที่เหมาะสม สาธารณชนได้ประโยชน์มีคุณภาพชีวิตที่ดี จึงเสนอแนะให้ผู้ประกอบการเอกชนของไทยศึกษา และเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและนำใช้มาตรการ PUD จากการอภิปรายผลดังกล่าว จึงสรุปได้ว่ามาตรการ PUD เป็นประโยชน์แก่ทุกภาคส่วน ดังต่อไปนี้ (ตาราง 4)

ตาราง 4 ประโยชน์แก่ทุกภาคส่วนของการนำใช้มาตรการ PUD

การผังเมือง	ผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน	ประชาชน
- การพัฒนาที่ดินรูปแบบใหม่ที่สอดคล้องกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมของเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป - ลดการขยายตัวของเมืองแบบกระจุกกระจาย - ลดภาระของภาครัฐในการจัดเตรียมสาธารณูปโภค - ควบคุมผลกระทบจากการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ที่เกิดขึ้นกับสภาพแวดล้อม - เป็นช่องทางในการร่วมกันพัฒนาเมืองระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชน	- การพัฒนาที่ดินให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดกับผู้พัฒนาโครงการ - ความยืดหยุ่นในการพัฒนาโครงการในระยะยาว - ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการลงทุน	- ความหลากหลายของชุมชนจากการพัฒนาประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน - คุณภาพชีวิตที่ดี จากการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของเมือง การเพิ่มพื้นที่สาธารณะ การควบคุมมลภาวะสิ่งแวดล้อม และลดการใช้พลังงาน - ความสมดุลระหว่างแหล่งงานและที่อยู่อาศัย (job-housing balance)

บรรณานุกรม

- กรมโยธาธิการและผังเมือง. **คู่มือกฎหมายอาคารที่เกี่ยวข้องกับงานผังเมือง**. กรุงเทพฯ: สำนักมาตรฐานผังเมือง, ม.ป.ป.
- “ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2550.” **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 124 ตอนพิเศษ 21 ง หน้า 47-63. (2550, 23 กุมภาพันธ์).
- คณะกรรมการปรับปรุงรูปแบบการจัดทำผังเมืองรวม. (2557). **ผังเมืองรวมเมือง/ชุมชนรูปแบบใหม่**. กรุงเทพฯ: สำนักงานผังเมือง กรุงเทพมหานคร, 2557.
- นพนนท์ ตาปนานนท์. **การผังเมืองของประเทศไทย: ปัญหาและการแก้ไข**. กรุงเทพฯ: สมาคมสถาปนิกผังเมืองไทย, 2553.
- บริษัท โซติจินดา คอนซัลแตนท์ จำกัด. **รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์มาตรการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ (PUD)**. กรุงเทพฯ: สำนักงานผังเมือง กรุงเทพมหานคร, 2562.
- พัชรา กลิ่นชวนชื่น. **ธุรกิจที่อยู่อาศัยในกรุงเทพฯและปริมณฑล**. กรุงเทพฯ: วิจัยกรุงศรี, 2562.
- สถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการพัฒนาเมือง. **เกณฑ์และมาตรฐานผังเมือง มาตรการ วิธีการ และเครื่องมือกรณีตัวอย่างของต่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, 2562.
- สำนักงานผังเมือง กรุงเทพมหานคร. **ร่างกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร: บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานผังเมือง กรุงเทพมหานคร. สืบค้น 20 ธันวาคม 2562.
- https://drive.google.com/file/d/1A3fNS0AF_d_kHb5tFEQtjpHeK-2-BXR1/view.
- “Affordable Housing.” Accessed April 5, 2020. http://en.wikipedia.org/wiki/Affordable_housing.
- American Planning Association. **Planning and Urban Design Standard**. Hoboken, NJ.: John Wiley & Sons, 2006.
- “DC Zoning Handbook; Chapter: 11-X3 PLANNED UNIT DEVELOPMENTS: District of Columbia Municipal Regulations.” Accessed April 1, 2020.
- <https://dcregs.dc.gov/Common/DCMR/RuleList.aspx?ChapterNum=11-X3&ChapterId=3550>.
- Harriet Tregoning. **Planned Unit Developments**. Washington, D.C.: DC Office of Planning, 2011.
- New Communities Initiative. (2016). **PARK MORTON PUD UPDATE**. District of Columbia Government. Accessed March 20, 2020. <http://dcnewcommunities.org/updates/park-morton-pud-submitted/>.
- Rabianski, J.S. “Mixed-Used Development: A Review of Professional Literature.” Ph.D. Thesis, MBA Department of Real Estate, Georgia State University, 2007.