

แนวทางพัฒนามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะบนทางหลวง
Directives for Developing Legal Measures to Control Weight on Vehicles on Highways

ศุภกร ปุญญฤทธิ์¹

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
4 ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170, ประเทศไทย
อีเมลติดต่อ: suppakorn2519@gmail.com

Suppakorn Poonyarith²

Faculty of Social Science and Humanities, Mahidol University
4 Salaya, Phutthamonthon, Nakhon Pathom 73170, Thailand
Email: suppakorn2519@gmail.com

สุนีย์ กัลยะจิตร์³

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
4 ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170, ประเทศไทย
อีเมลติดต่อ: suneekanyajit@gmail.com

Sunee Kanyajit⁴

Faculty of Social Science and Humanities, Mahidol University
4 Salaya, Phutthamonthon, Nakhon Pathom 73170, Thailand
Email: suneekanyajit@gmail.com

ชาญคณิต กฤตยา สุริยะมณี⁵

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
4 ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170, ประเทศไทย
อีเมลติดต่อ: chankanit.sur@gmail.com

Chankanit K Suriyamanee⁶

Faculty of Social Science and Humanities, Mahidol University
4 Salaya, Phutthamonthon, Nakhon Pathom 73170, Thailand
Email: chankanit.sur@gmail.com

Received: May 9, 2019; Revised: October 5, 2019; Accepted: October 15, 2019

¹ อาจารย์.

² Lecturer.

³ รองศาสตราจารย์, อาจารย์.

⁴ Associate Professor, Lecturer.

⁵ รองศาสตราจารย์, อาจารย์.

⁶ Associate Professor, Lecturer.

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาของการควบคุมน้ำหนักบรรทุกบนทางหลวงของประเทศไทย เพื่อประเมินและพัฒนาประสิทธิภาพ รวมทั้งเสนอแนวทางที่เป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาการควบคุมน้ำหนักบรรทุกในปัจจุบัน การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการ ผู้ว่าจ้าง และการจัดสัมมนา

ผลการศึกษาพบว่า ประเด็นปัญหาในทางกฎหมาย ได้แก่ ความไม่ชัดเจนของกฎหมายที่บังคับใช้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม กระบวนการทางกฎหมายที่ล่าช้า การลักลั่นและทุจริต และประเด็นปัญหาทางเทคนิค ได้แก่ การไม่ยอมเข้าซึ่งน้ำหนักตามที่กำหนด หรือการดัดแปลงลักษณะการบรรทุกเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้น้ำหนักของการบรรทุกเกินกฎหมาย ดังนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะให้แก้ไขและปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้เสนอแนะแนวทางการใช้เทคโนโลยีในการตรวจชั่งและบันทึก เพื่อให้การชั่งน้ำหนักมีความเที่ยงตรงตามมาตรฐาน นอกจากนี้ ผู้เขียนยังได้เสนอแนะให้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมสร้างการบูรณาการ และความร่วมมือพัฒนาศักยภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งนำไปสู่การแก้ปัญหารถบรรทุกน้ำหนักเกินบนทางหลวงได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย; การควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ; ทางหลวง

Abstract

This article aims to study the problems of vehicle weight control on highways in Thailand. The main objective is to revise and assess the current legal measures and their efficiency. It is also to identify possible directives for solving related problems and future development. It is mainly a documentary research based on relating documents and laws. Data is also collected from seminars and in-depth interviews with personnel of related agencies, entrepreneurs and contractors.

Results showed that effective laws were not clear. In other words, the current legal provisions were inconsistent with the social and economic contexts. Other problems included time-consuming legislative process, overlapping statutes and corruption. Also found were some technical problems, such as a driver's refusal to enter the designated weighing station and cargo modification to avoid the legal offence of overload carriage. Therefore, the writer recommends that there should be legal amendments to ensure the efficiency of law enforcement. Technology should also be applied in both weighing and recording process in order to meet the requirements of general standards. Moreover, related agencies need restructuring to promote a full integration and more cooperation in law enforcement, and hence to ensure the optimum efficiency of solving the problem of overload vehicles on highways in the future.

Keywords: Legal Measures; Control Weight on Vehicles; Highway

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการบรรทุกน้ำหนักเกินบนทางหลวงของประเทศไทยยังคงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นเหตุให้รัฐบาลสูญเสียงบประมาณในการซ่อมบำรุงเป็นจำนวนมาก ประกอบกับการเป็นศูนย์กลางการค้าของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ส่งผลให้ปริมาณรถบรรทุกที่เดินทางบนทางหลวงของประเทศไทยมีจำนวนมากขึ้น ดังนั้นสำนักงานควบคุมน้ำหนักยานพาหนะจึงต้องดำเนินการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุกอย่างเข้มงวด และจากการดำเนินการตรวจสอบพบว่าตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2559 จนถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2560 ได้มีผลการจับกุมรถบรรทุกน้ำหนักเกินจำนวนกว่า 3,800 คัน ซึ่งเพิ่มขึ้นประมาณ 3 เท่า⁷ ในช่วงเวลาเดียวกันของปีที่ผ่านมา โดยในการดำเนินงานควบคุมน้ำหนักยานพาหนะตามนโยบายพบปัญหาและอุปสรรคดังนี้

1) พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลานาน บทบัญญัติที่ใช้ในการควบคุมดูแลรักษาทางหลวงและมาตรการต่าง ๆ ที่ใช้ดำเนินการกับผู้กระทำผิดไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน โดยเฉพาะกรณีการบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

2) การควบคุมน้ำหนักยานพาหนะบนทางหลวงในปัจจุบันยังใช้บังคับไม่เป็นผลเท่าที่ควร ผู้กระทำความผิดมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง⁸

3) บทลงโทษตามพระราชบัญญัติทางหลวงปัจจุบันจะลงโทษเฉพาะผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า คือ “ผู้ขับขี่” เท่านั้น⁹ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แท้จริง คือ เจ้าของกิจการหรือเจ้าของสินค้าซึ่งเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิดมิได้รับโทษแต่อย่างใด เมื่อผู้ขับขี่ถูกจับกุม ผู้ว่าจ้างยังสามารถเปลี่ยนตัวผู้ขับขี่เพื่อให้กระทำการอันผิดกฎหมายนี้เช่นเดิม¹⁰

4) กระบวนการทางกฎหมายมีขั้นตอนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจทางหลวง ตำรวจภูธรท้องที่พนักงานอัยการ ศาล ซึ่งทำให้การดำเนินคดีมีหลายขั้นตอนอันเป็นผลให้การลงโทษผู้กระทำผิดเป็นไปอย่างล่าช้าและส่งผลกระทบต่อหลายส่วน

ด้วยปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวเป็นเหตุให้การดำเนินการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุกไม่เป็นไปตามนโยบายที่ตั้งเป้าหมายไว้และจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ประกอบกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นลักษณะงานที่มีความยุ่งยากซับซ้อนมาก จึงจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญ

⁷ Department of Highways, “Department of Highways Cancel Load Waiver and Being Accord to Law with 50.0 Tons,” last modified May 17, 2014, accessed January 20, 2018, <http://www.highwayweigh.go.th/home.html/> [In Thai]

⁸ Thairuth Online, “Solving of Truck Overload for a Year, Still Ineffectiveness,” last modified February 3, 2017, accessed March 3, 2019, <https://www.thairath.co.th/content/1120249/> [In Thai]

⁹ Ibid.

¹⁰ Department of Land Transport, “Car License,” last modified June 9, 2016, accessed February 2, 2018, https://www.dlt.go.th/site/lopburi/m-news/2621/view.php?_did=3371/ [In Thai]

เพื่อพัฒนา “โครงการศึกษาแนวทางพัฒนามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุกบนทางหลวง” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาในการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก ประเมินประสิทธิภาพการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก พัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก ความเป็นไปได้ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันก่อให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน รวมถึงยกระดับสำนักงานให้มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นเป็นลำดับต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

- 1.2.1 เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาในการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก
- 1.2.2 เพื่อประเมินถึงประสิทธิภาพการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก
- 1.2.3 เพื่อพัฒนาถึงประสิทธิภาพการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก
- 1.2.4 เพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- 1.2.5 เพื่อหาข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมในมิติความคุ้มค่า การบริหารจัดการ และการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1.3 ขอบเขตการวิจัย

- 1.3.1 ศึกษาจากกฎหมาย ประกาศ และข้อมูลเกี่ยวกับงานควบคุมน้ำหนักรถบรรทุกของกรมทางหลวง
- 1.3.2 ศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าพนักงานทางหลวง สภาวิศวกร อธิบดีกรมทางหลวง อธิบดีกรมทางหลวงชนบท เจ้าพนักงานกรมการขนส่งทางบก หัวหน้างานจราจรในสถานีตำรวจ แขวงทางหลวง หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจราจรทางบก รวมทั้งผู้ประกอบการ ผู้ว่าจ้าง เจ้าของสินค้า และบริษัทผลิต

1.4 ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาวินิจฉัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวินิจฉัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผ่านการศึกษาเอกสาร ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เก็บข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าพนักงานทางหลวง สภาวิศวกรอธิบดีกรมทางหลวง อธิบดีกรมทางหลวงชนบท เจ้าพนักงานกรมการขนส่งทางบก หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจราจรทางบก ผู้ประกอบการ ผู้ว่าจ้าง รวมทั้งการจัดสัมภาษณ์ ข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ตามประเด็นคำถามที่สร้างขึ้นและนำเสนอในรูปแบบวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research)

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.5.1 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาในการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก
- 1.5.2 ทำให้ทราบถึงประสิทธิภาพการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก
- 1.5.3 ทำให้ได้แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก

1.5.4 ทำให้ทราบถึงความเป็นไปได้ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1.5.5 ทำให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมในมิติความคุ้มค่า การบริหารจัดการ และการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2. ผลการวิจัย

โดยผลการศึกษารวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและจากการประชุมสัมมนา โดยสามารถสรุปแยกประเด็นปัญหาได้เป็น 2 หัวข้อดังนี้ คือ 2.1 ปัญหาในทางกฎหมายและแนวทางแก้ไขปัญหา และ 2.2 ปัญหาในทางเทคนิคและแนวทางแก้ไขปัญหา

2.1 ปัญหาในทางกฎหมายและแนวทางแก้ไขปัญหา

2.1.1 ปัญหาในทางกฎหมาย

จากการศึกษาวิจัยพบปัญหาในทางกฎหมายดังนี้

1) ความไม่ชัดเจนในการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก ทั้งในแง่ของการจำกัดและควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก โดยบังคับใช้กับรถบรรทุกทุกประเภทซึ่งไม่เหมาะสม รวมถึงความซับซ้อนและขาดการบูรณาการของหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ดูแลเส้นทาง ซึ่งมีหลากหลายหน่วยงานทั้งกรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท การปกครองส่วนท้องถิ่น ระเบียบและข้อบังคับในการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุกของแต่ละหน่วยงานนั้นแตกต่างกันไป ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการวางแผนเส้นทางขนส่งและการเลือกซื้อรถยนต์ รถบรรทุกที่เหมาะสมและบรรทุกน้ำหนักได้ถูกต้องตามกฎหมาย

2) เกณฑ์การควบคุมน้ำหนักตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในแง่ของโทษปรับที่น้อยเกินไปเมื่อเทียบกับผลกำไรจากการบรรทุกน้ำหนักเกินเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หรือโทษจำคุกพนักงานขับรถโดยที่ผู้ประกอบการไม่ได้รับโทษร่วมด้วย

3) บทลงโทษในการยึดหรืออายัดยานพาหนะในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ถ้าทางอัยการไม่มีคำขอให้ศาลยึดหรืออายัด ศาลไม่มีอำนาจกระทำการยึดหรืออายัดยานพาหนะนั้น ๆ ซึ่งทำให้เกิดการทุจริตในกระบวนการยุติธรรมขึ้นในขั้นตอนดังกล่าว

4) หากไม่มีกระบวนการยึดรถหรือยานพาหนะที่ใช้กระทำผิดเพื่อรอขายทอดตลาด จะทำให้เจ้าของรถหรือผู้ประกอบการไม่ดำเนินการชำระค่าปรับ และทำให้บทลงโทษปรับไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้

5) การจะจำกัดน้ำหนักของรถบรรทุกในปัจจุบันทำให้ลดศักยภาพการแข่งขันทางธุรกิจและอุตสาหกรรม รวมไปถึงปัญหาจราจร เนื่องจากรถบรรทุกสินค้าต้องวิ่งด้วยจำนวนรอบที่มากขึ้น

2.1.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาในทางกฎหมาย

จากการศึกษาวิจัยพบแนวทางในการแก้ไขปัญหาในทางกฎหมายดังนี้

1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นดังนี้

1.1) ทำการขึ้นทะเบียนบุคลากรที่ทำงานด้านสอบเทียบมาตรฐานเครื่องชั่งน้ำหนักทุกประเภท ทุกด้านตรวจภายในประเทศ เพื่อกำหนด ควบคุม และวางแผนการสอบเทียบมาตรฐานเครื่องชั่งให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานไอเอสโอ (ISO) (จำนวนเจ้าหน้าที่ 20 คน สอบเทียบเครื่องชั่งทั่วประเทศ)

1.2) การดำเนินงานการเปรียบเทียบปรับ โดยผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ และใช้ระบบออนไลน์ (E-online) เพื่อความสะดวกและรวดเร็ว โดยควบคุมไม่ให้เกิดความผิดพลาด มีเจ้าหน้าที่ประจำส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในส่วนของสถานีตรวจสอบน้ำหนักทั่วประเทศ ให้กลุ่มเปรียบเทียบปรับมีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องทุกข์และติดตามประเด็นปัญหาต่าง ๆ ผ่านระบบออนไลน์ (E-online) ที่ประชาชนจากทั่วประเทศแจ้งมายังสำนักงานควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ กรมทางหลวง

1.3) พัฒนาด้านเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานสถานีตรวจสอบน้ำหนักยานพาหนะ และต้นแบบการจัดการโดยใช้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการปรับปรุง วางแผน และพัฒนาการให้บริการที่สะดวกและรวดเร็วภายใต้การกำกับมาตรฐาน

1.4) พัฒนาเครือข่ายข้อมูลข่าวสารสารสนเทศในการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะให้เป็นไปตามกฎหมาย และการควบคุม เฝ้าระวังยานพาหนะข้ามประเทศ ส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ในกลุ่มประเทศอาเซียน

2) กำหนดเป้าหมายในการปฏิบัติร่วมกัน เพื่อทำให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของภาครัฐ เอกชน และเอ็นจีโอ (NGO) ในการร่วมกันแก้ไขปัญหาและกำหนดนโยบายในการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุกที่เหมาะสมในแต่ละประเภท

3) พัฒนาและสร้างเครือข่ายระบบโลจิสติกส์¹¹ รวมถึงการหาจุดคุ้มทุนในการขนส่งสินค้า ในระยะ 5 ปีแรกกว่าควรบรรทุกสินค้าในน้ำหนักเท่าใดถึงจะเหมาะสมกับต้นทุนและถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด

4) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องในการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุกให้สอดคล้องตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม การกำหนดมาตรการเข้มงวดเกี่ยวกับน้ำหนักที่บรรทุก¹² รวมทั้งเทคโนโลยีด้านการขนส่งในปัจจุบัน เพื่อให้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องสามารถบังคับใช้ได้ตรงตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ และเอื้อต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งการแก้ไขและกำหนดมาตรการลงโทษ โดยมีหลักการ คือ

¹¹ Markus Hesse and Jean-Paul Rodrigue, "The Transport Geography of Logistics and Freight Distribution," *Journal of Transport Geography* 12, no. 4 (September 2014): 9.

¹² Atasi Das Swapan Bagui and Chiranjeevi Bapanapalli, "Controlling Vehicle Overloading in BOT Projects," *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, no. 104 (December 2013): 964.

4.1) กำหนดให้ผู้ใช้นายถนนบนทางหลวงตามที่ผู้อำนวยการทางหลวงประกาศกำหนด มีหน้าที่ต้องเข้ารับการชั่งน้ำหนักยานพาหนะตามเส้นทางที่ปรากฏสถานีตรวจสอบน้ำหนักและหน่วยเครื่องชั่งน้ำหนักยานพาหนะเคลื่อนที่ (มาตรา 61 วรรคสี่)¹³

4.2) กำหนดเพิ่มเติมให้รถบรรทุกที่มีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุก หรือน้ำหนักลงเพลาเกินกว่าที่กำหนดในลักษณะเป็นอันตรายและอาจทำให้ทางหลวงเสียหาย จะต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงานควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ (มาตรา 61 วรรคห้า)¹⁴

4.3) กำหนดเพิ่มเติมอัตราโทษปรับของผู้ฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักยานพาหนะเกินพิกัดอัตราที่ประกาศผู้อำนวยการทางหลวงกำหนด และที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่ได้รับอนุญาต (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 73/2)¹⁵

4.4) เพิ่มเติมอำนาจให้ผู้อำนวยการทางหลวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปรียบเทียบปรับกรณีบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายกำหนดได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้อำนวยการทางหลวงประกาศกำหนด (แก้ไข มาตรา 73/3 วรรคสอง)¹⁶

4.5) เพิ่มเติมโทษผู้ที่เคยถูกลงโทษเพราะเหตุกระทำความผิดตามมาตรา 73/2 วรรคสองมาแล้วครั้งหนึ่ง ถ้าได้กระทำความผิดในบทบัญญัติเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษแล้วนั้นซ้ำอีก ให้ศาลเพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษสำหรับความผิดนั้น (เพิ่มเติม มาตรา 73/4)

4.6) ยกเลิกกำหนดโทษจำคุกในกรณีของการบรรทุกน้ำหนักเกิน เนื่องจากโทษจำคุกเป็นวิธีการลงโทษที่จะป้องกันสังคมนี้ได้ถูกนำไปใช้กับอาชญากรที่กระทำความผิดติดนิสัย (Habitual Offenders) และอาชญากรวิกลจริต (Abnormal Offenders)¹⁷ แต่ในกรณีของการบรรทุกน้ำหนักเกิน ผู้บังคับยานพาหนะหรือผู้ขับรถบรรทุกที่กระทำความผิด โดยส่วนมากเป็นเพียงลูกจ้างในการขับรถ บางรายไม่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิด

4.7) การนำมาตรการทางแพ่งมาใช้กับลงโทษปรับเพื่อให้สำนักงานควบคุมน้ำหนักยานพาหนะมีอำนาจสามารถฟ้องคดีได้เอง ทำให้การฟ้องคดีจะมีความรวดเร็วกว่า

¹³ Department of Highways, “Announcement for Director of Special Highways, Director of the Highway and the Director of Highway Concession, in the Title of Prohibiting the Use of Overloaded Vehicles or the Vehicle May Damage the Special Highway, Highway and Concession Highway,” last modified December 28, 2015, accessed April 7, 2018, <http://www.doh.go.th/doh/images/law/lawdoh/highways/22dec48.pdf/> [In Thai]

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Natthawat Sutthitoin, “Punishment Theory: Teaching Materials, Sukhothai Thammathirat Open University,” last modified December 10, 2015, accessed April 7, 2018, https://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/41716_6.pdf/ [In Thai]

4.8) การนำระบบวันปรับมาใช้กับผู้กระทำความผิด หรือการคำนวณค่าปรับตามอัตรา รายได้ต่อวันของผู้กระทำความผิด เพื่อให้การลงโทษโดยการปรับในอัตราที่สูงตามรายได้และการกระทำความผิดเพื่อให้ ผู้ประกอบการเดือดหลาย¹⁸

2.2 ปัญหาในทางเทคนิคและแนวทางแก้ไขปัญหา

2.2.1 ปัญหาในทางเทคนิค

จากการศึกษาวิจัยพบปัญหาในทางเทคนิคดังนี้

1) การตรวจสอบและควบคุมน้ำหนักของรถบรรทุก เนื่องจากตรวจสอบและควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก มีทั้งแบบภาพรวมทั้งคันกับการชั่งแบบแยกเพลลา กล่าวคือ ผู้ประกอบการบางรายใช้รถบรรทุก พ่วง แต่บรรทุกของเพียงช่วงเดียว ส่งผลให้น้ำหนักที่ตกลงที่ล้อมีน้ำหนักมาก ทำให้พื้นถนนเสียหาย ซึ่งถ้าหาก ซึ่งเป็นภาพรวมน้ำหนักรถบรรทุกก็มิได้เกินเกณฑ์ตามกฎหมายกำหนดแต่อย่างใด

2) การบังคับเข้าชั่งน้ำหนักจะเห็นได้ว่ารถบรรทุกบางคันมีการหลบเลี่ยงการเข้าชั่งในสถานี ตรวจสอบน้ำหนักด้วยการเปลี่ยนเส้นทางไปใช้เส้นทางอื่น เมื่อหลบเลี่ยงไปใช้เส้นทางอื่นก็ส่งให้เกิดความเสียหาย ต่อพื้นถนนที่ไม่สามารถรับน้ำหนักได้ เกิดปัญหาการจราจรรถบรรทุกหลีกเลี่ยงสถานีตรวจสอบน้ำหนักไป ยังถนนสายรอง ทำให้การควบคุมหรือตรวจสอบทำได้ยาก เนื่องจากถนนบางเส้นอยู่ในการควบคุมดูแลของหน่วยงานอื่น ทำให้ตรวจสอบได้ยาก

3) ยังไม่มีมาตรการจัดการกับการฝายสถานีตรวจสอบน้ำหนักหรือการจอดรอและไม่ขึ้นชั่ง น้ำหนัก

2.2.2 แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

จากการศึกษาวิจัยพบแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1) ใช้เทคโนโลยีเข้ามาแทนที่การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ เช่น แผนการกำหนดค่าหลายเพลลาซึ่งรวมถึงรถบรรทุกเพลลาหลังแบบดีคู¹⁹ การใช้กล้องตรวจจับความเร็วและน้ำหนักของรถบรรทุก โดยใช้เทคโนโลยีมาคัดกรองและจับกุมผู้กระทำความผิด จะทำให้การจับกุมมีมาตรฐานมากยิ่งขึ้นและสามารถตรวจสอบย้อนหลังได้เนื่องจากมีการบันทึกข้อมูลไว้อย่างละเอียดและชัดเจน²⁰

2) กำหนดเส้นทาง (Truck Route) ในการวิ่งรถบรรทุกโดยเฉพาะเพื่อความปลอดภัยและสะดวกในการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก โดยไม่ปะปนกับยานพาหนะประเภทอื่น²¹

¹⁸ Workplace Safety and Health Council, "Workplace Safety and Health Guidelines: Safe Loading on Vehicles," last modified October 10, 2017, accessed March 5, 2018, https://www.wshc.sg/wps/PA_IFWSHCInfoStop/DownloadServlet?infoStopYear=2014&infoStopID=IS2010060300601&folder=IS2010060300601&file=Guidelines%20for%20SafeLoading%20on%20Vehicles.pdf/

¹⁹ Hardik D. Jyaswal, "Truck Overloading Study on Ahmedabad Ring Road and Strategy to Minimize Its Impact," *International Journal of Science Technology & Engineering* 11, no. 3 (July 2017): 56.

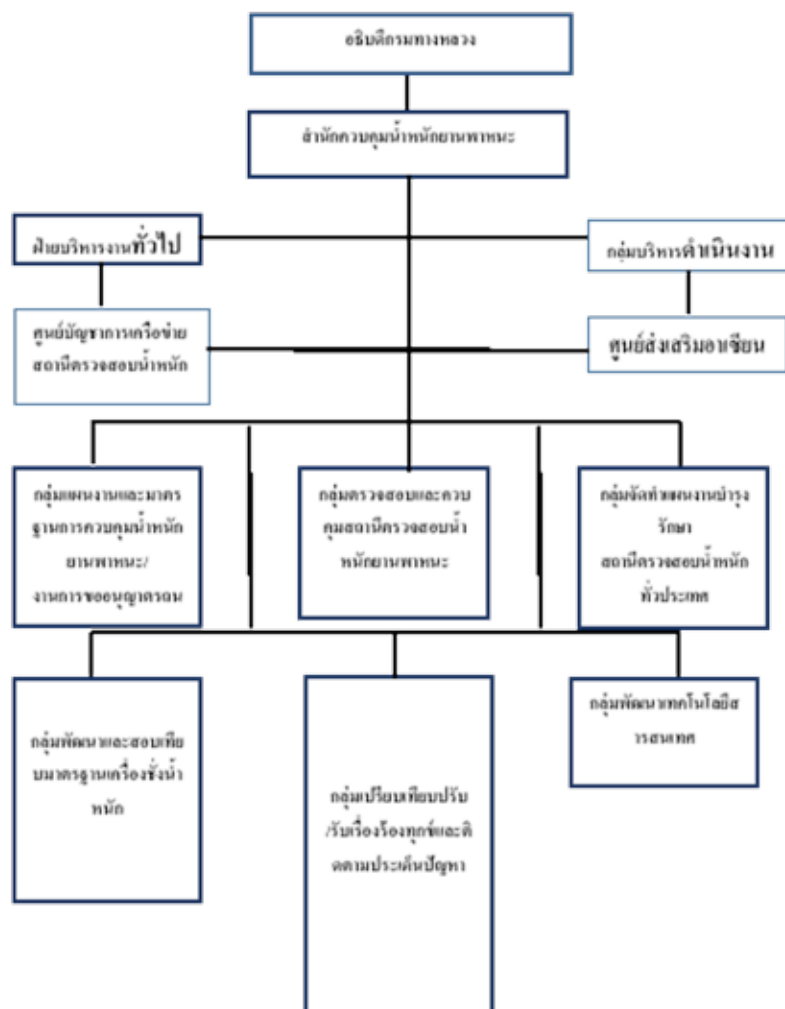
²⁰ Workplace Safety and Health Council, "Workplace Safety and Health Guidelines: Safe Loading on Vehicles," last modified October 10, 2017.

²¹ Ibid.

2.3 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของสำนักงานควบคุมน้ำหนัทยานพาหนะ

2.3.1 การกำหนดชื่อส่วนราชการโดยเปลี่ยนจาก “สำนัก” เป็น “กอง” คือ การดำเนินการในการจัดระเบียบส่วนราชการภายใต้กรม ให้เป็นไปตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 31 เพื่อสอดคล้องกับหน้าที่และความรับผิดชอบ และประสิทธิภาพในการพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนในองค์กร²²

2.3.2 การกำหนดแผนผังองค์กร การปรับโครงสร้างองค์กรมีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ จึงควรกำหนดให้สำนักงานควบคุมน้ำหนัทยานพาหนะเป็นสำนักภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของอธิบดีกรมทางหลวง โดยกำหนดโครงสร้างและปรับเพิ่มบทบาทหน้าที่ของสำนักงานควบคุมน้ำหนัทยานพาหนะดังนี้



ตาราง: ผลการศึกษาการปรับโครงสร้างและเพิ่มบทบาทหน้าที่ของสำนักงานควบคุมน้ำหนัทยานพาหนะ

²² Office of the Public Sector Development Commission, “Document for the Conference of Knowledge and Understanding on the Strategic Plan for the Development of the Thai Bureaucratic System (2013 - 2018),” last modified May 28, 2013, accessed January 26, 2018, https://www2.opdc.go.th/content.php?menu_id=4&content_id=2645/ [In Thai]

3. สรุปผล และข้อเสนอแนะ

3.1 สรุปผล

จากการศึกษาสภาพปัญหาของการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุกบนทางหลวงของประเทศไทยพบว่า ปัญหาการบรรทุกน้ำหนักเกินกฎหมายบนทางหลวงพบว่าปัญหาในทางกฎหมาย ได้แก่ความไม่ชัดเจนของกฎหมายที่บังคับใช้ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม กระบวนการทางกฎหมายที่ล่าช้า การลักลั่นและทุจริต นอกจากนี้ การวิจัยยังพบประเด็นปัญหาในทางเทคนิค เช่น การไม่ยอมเข้าชั่งน้ำหนักตามที่กำหนด หรือการดัดแปลงลักษณะการบรรทุกเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้น้ำหนักของการบรรทุกเกินกฎหมาย ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สามารถบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งได้เสนอแนะแนวทางการใช้เทคโนโลยีในการตรวจชั่งและบันทึก เพื่อให้การชั่งน้ำหนักมีความเที่ยงตรงตามมาตรฐาน

นอกจากนี้ ผู้เขียนได้เสนอแนะให้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมสร้างการบูรณาการและความร่วมมือ พัฒนาศักยภาพในการบังคับใช้กฎหมายและนำไปสู่การแก้ปัญหาการบรรทุกน้ำหนักเกินบนทางหลวงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.2 ข้อเสนอแนะ

3.2.1 ข้อเสนอแนะด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การบริหารจัดการ และแนวทางการกำหนดนโยบายเชิงรุก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะบนทางหลวง

1) เห็นควรให้ปรับปรุงแก้ไขมาตรา 61 เพื่อให้เกิดผลดังนี้

1.1) เพื่อให้ผู้ใช้งานบนทางหลวงตามที่อยู่อาศัยการทางหลวงประกาศกำหนด มีหน้าที่ต้องเข้ารับการชั่งน้ำหนักยานพาหนะตามเส้นทางที่ปรากฏสถานีตรวจสอบน้ำหนักและหน่วยเครื่องชั่งน้ำหนักยานพาหนะเคลื่อนที่

1.2) เพื่อควบคุมการใช้รถบรรทุกที่มีน้ำหนัก น้ำหนักรถบรรทุก หรือน้ำหนักลงเพลาเกินกว่าที่กำหนดในลักษณะเป็นอันตรายและอาจทำให้ทางหลวงเสียหาย เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ

1.3) เพื่อกำหนดอัตราโทษผู้ฝ่าฝืนประกาศของผู้บัญชาการทางหลวงตามมาตรา 61 วรรคหนึ่ง หรือไม่ได้ขออนุญาต หรือได้รับอนุญาตแต่ฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักเกินที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 61 วรรคห้า

2) เห็นควรให้ปรับปรุงแก้ไขมาตรา 73/2 เพื่อให้เกิดผลดังนี้

2.1) เพื่อยกเลิกบทลงโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติทางหลวงเดิม ที่ลงโทษเฉพาะผู้กระทำความผิด ซึ่งได้แก่ “ผู้ขับขี” เท่านั้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แท้จริงคือ เจ้าของกิจการหรือเจ้าของสินค้า ซึ่งเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิดมิได้รับโทษ แต่อย่างไรก็ตาม การยกเลิกบทลงโทษจำคุกดังกล่าว สอดคล้องกับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ในปัจจุบัน

2.2) เพื่อเพิ่มอัตราโทษปรับตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ที่แต่เดิมมีอัตราที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ และความเสียหายของทางหลวงอันเกิดจากการบรรทุกน้ำหนักเกิน และรัฐไม่ได้รับการเยียวยาตามแนวทางของอาชญาวิทยาในอัตราที่เหมาะสมและเป็นจริง โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

2.2.1) เห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไข มาตรา 73/3 เพื่อให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบปฏิบัติในทางเดียวกัน โดยการออกประกาศผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ ผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดิน ผู้อำนวยการทางหลวงชนบท เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2561

2.2.2) เห็นควรให้มีการเพิ่มเติม มาตรา 73/4 เพื่อให้ผู้กระทำความผิดที่เคยถูกลงโทษเพราะเหตุกระทำความผิดตามมาตรา 73/2 วรรคสอง ซึ่งเป็นการกระทำความผิดซ้ำตามทฤษฎีอาชญาวิทยา ได้รับโทษเพิ่มอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษสำหรับความผิดนั้น

2.2.3) เห็นควรให้มีการเพิ่มเติม มาตรา 73/5 เพื่อให้การกระทำความผิดของนิติบุคคลที่เกิดจากการสั่งการหรือการทำการของกรรมการหรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการ หรือการกระทำและละเว้นไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการ จนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้ได้รับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

3.2.2 ข้อเสนอแนะด้านการบูรณาการและการบริหารจัดการ

โดยมีข้อเสนอแนะด้านแนวทางการกำหนดนโยบายเชิงรุก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะบนทางหลวงดังนี้

1) เห็นควรให้มีการกำหนดนโยบายและแผนงานการบูรณาการด้านการบริหารจัดการงานของกรมทางหลวงในระดับชาติ เพื่อให้การพัฒนามาตรการในการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะบนทางหลวงของกรมทางหลวง เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2) เห็นควรให้มีการกำหนดนโยบายเชิงรุกร่วมกับหน่วยงานอื่น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะบนทางหลวง อาทิ ในเรื่องการตรวจจรรยาบรรณที่มีการดัดแปลงสภาพรถเพื่อให้สามารถบรรทุกน้ำหนักได้เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และจะนำไปสู่การฝ่าฝืนพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

3) เห็นควรให้มีการนำเทคโนโลยีเข้ามาแทนที่การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ โดยใช้เทคโนโลยีมาคัดกรองและจับกุมผู้กระทำความผิด จะทำให้การจับกุมมีมาตรฐานมากยิ่งขึ้นและสามารถตรวจสอบย้อนหลังได้ เนื่องจากมีการบันทึกข้อมูลไว้อย่างละเอียดและชัดเจนและควรกำหนดเส้นทาง (Truck Route)²³ ในการวิ่งรถบรรทุกโดยเฉพาะเพื่อความปลอดภัยและสะดวกในการควบคุมน้ำหนักรถบรรทุก โดยไม่ปะปนกับยานพาหนะประเภทอื่น

²³ Workplace Safety and Health Council, "Workplace Safety and Health Guidelines: Safe Loading on Vehicles," last modified October 10, 2017.

References

- Das, Atasi, Swapan Bagui, and Chiranjeevi Bapanapalli. "Controlling Vehicle Overloading in BOT Projects." *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, no. 104 (December 2013): 964.
- Department of Highways. "Department of Highways Cancel Load Waiver and Being Accord to Law with 50.0 Tons." Last modified May 17, 2014. Accessed January 20, 2018. <http://www.highwayweigh.go.th/home.html/> [In Thai]
- Department of Highways. "Announcement for Director of Special Highways, Director of the Highway and the Director of Highway Concession, in the Title of Prohibiting the Use of Overloaded Vehicles or the Vehicle May Damage the Special Highway, Highway and Concession Highway." Last modified December 28, 2015. Accessed April 7, 2018. <http://www.doh.go.th/doh/images/law/lawdoh/highways/22dec48.pdf/> [In Thai]
- Department of Land Transport. "Car License." Last modified June 9, 2016. Accessed February 2, 2018. https://www.dlt.go.th/site/lopburi/m-news/2621/view.php?_did=3371/ [In Thai]
- Hesse, Markus, and Jean-Paul Rodrigue. "The Transport Geography of Logistics and Freight Distribution." *Journal of Transport Geography* 12, no. 4 (September 2014): 9.
- Jyaswal, Hardik D. "Truck Overloading Study on Ahmedabad Ring Road and Strategy to Minimize Its Impact." *International Journal of Science Technology & Engineering* 11, no. 3 (July 2017): 56.
- Natthawat Sutthitoin. "Punishment Theory: Teaching Materials, Sukhothai Thammathirat Open University." Last modified December 10, 2015. Accessed April 7, 2018. https://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/41716_6.pdf/ [In Thai]
- Office of the Public Sector Development Commission. "Document for the Conference of Knowledge and Understanding on the Strategic Plan for the Development of the Thai Bureaucratic System (2013 - 2018)." Last modified May 28, 2013. Accessed January 26, 2018. https://www2.opdc.go.th/content.php?menu_id=4&content_id=2645/ [In Thai]
- Thairuth Online. "Solving of Truck Overload for a Year, Still Ineffectiveness." Last modified February 3, 2017. Accessed March 3, 2019. <https://www.thairath.co.th/content/1120249/> [In Thai]
- Workplace Safety and Health Council. "Workplace Safety and Health Guidelines: Safe Loading on Vehicles." Last modified October 10, 2017. Accessed March 5, 2018. https://www.wshc.sg/wps/PA_IFWSHCInfoStop/DownloadServlet?infoStopYear=2014&infoStopID=IS2010060300601&folder=IS2010060300601&file=Guidelines%20for%20SafeLoading%20on%20Vehicles.pdf/