

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542



นายชัชวาลย์ โตเหมือน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2549

ISBN 974-14-3886-9

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE POLITICAL ECONOMY OF THE ENFORCEMENT OF THE 1999 COMPETITION ACT

Mr. Chatchawan Tomuan

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in Political Economy
Faculty of Economics

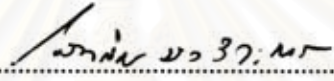
Chulalongkorn University

Academic Year 2006

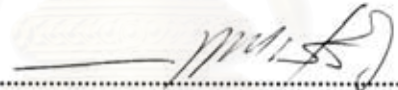
ISBN 974-14-3886-9

หัวข้อวิทยานิพนธ์ เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขัน
ทางการค้า พ.ศ. 2542
โดย นาย ชัชวาลย์ โดเหมื่อน
สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. โสคติธร มัลลิกะมาส
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล

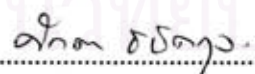
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นักวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ


.....คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. โสคติธร มัลลิกะมาส)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. โสคติธร มัลลิกะมาส)


.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล)


.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. นวลน้อย ตริรัตน์)


.....กรรมการ
(นาย ศิริพล ขอดเมืองเจริญ)

ัชชาวลย์ โตเหมือน : เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542. (THE POLITICAL ECONOMY OF THE ENFORCEMENT OF THE 1999 COMPETITION ACT) อ. ที่ปรึกษา : รศ. ดร. โสคติธร มัลลิกะมาส, อ.ที่ปรึกษาร่วม : รศ. ดร. ศักดา ธนิตกุล, 157 หน้า. ISBN 974-14-3886-9.

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เป็นสถาบันกฎหมายที่ทำหน้าที่ควบคุมอำนาจของกลุ่มทุนมิให้ใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม โดยมีเจตนารมณ์คือ “มุ่งส่งเสริมคุ้มครองการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดทางการค้า และจำกัดการแข่งขัน เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพ (Efficiency) ในการใช้ทรัพยากรแก่ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมของประเทศไทย และนำมาซึ่งประโยชน์ต่อผู้บริโภค ” โดยกฎหมายมีหลักการควบคุมพฤติกรรมการใช้อำนาจเหนือตลาดที่ไม่เป็นธรรม และหลักการควบคุมการผูกขาดในเชิงโครงสร้างตลาดไปพร้อมกัน กระบวนการบังคับใช้กฎหมายเป็นลักษณะของการใช้อำนาจรัฐเพื่อเข้าไปควบคุมกลุ่มทุนผูกขาดมิให้ใช้อำนาจเหนือตลาดในทางมิชอบ แต่ในยุคสมัยแห่งทุนนิยมไทยหลังทศวรรษ 2540 อำนาจของกลุ่มทุนผูกขาดกลับมีอำนาจมีอิทธิพลเหนืออำนาจรัฐ กระบวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 จึงอาจถูกแทรกแซงโดยอำนาจของกลุ่มทุนผูกขาดผ่านกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง โดยการแทรกแซงกระบวนการบังคับใช้กฎหมายมีความเป็นไปได้จากรูปแบบขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย และที่มาของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ซึ่งส่วนหนึ่งกฎหมายบัญญัติให้ข้าราชการการเมืองสามารถเป็นประธานและคณะกรรมการการแข่งขันได้ โดยตำแหน่งและคณะกรรมการอีกส่วนหนึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยตรงจากคณะรัฐมนตรี รวมทั้งข้อกำหนดคกกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจน แต่ให้อำนาจคณะกรรมการประกาศข้อกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

ดังนั้นจึงควรปรับปรุงรูปแบบขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ให้มีความเป็นอิสระเหมาะสมกับบริบททางการเมืองของประเทศไทย เพื่อลดโอกาสที่จะถูกแทรกแซงโดยกลุ่มทุนผูกขาดและอำนาจทางการเมืองให้น้อยที่สุด

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
ปีการศึกษา 2549

ลายมือชื่อนิสิต..... โซ่ทนต์ โตเหมือน
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... ช. ยรรว :-
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม..... ศ.ดร. ส.ธ.จ.

4685705529 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEY WORD: POLITICAL ECONOMY / COMPETITION ACT / MONOPOLY / ANTI TRUST
 CHATCHAWAN TOMUAN : THE POLITICAL ECONOMY OF THE ENFORCEMENT OF
 THE 1999 COMPETITION ACT. THESIS ADVISOR : ASSOC.PROF. SOTHITORN
 MALLIKAMAS, THESIS COADVISOR : ASSOC.PROF. SAKDA TANITKUL, 157 pp.
 ISBN 974-14-3886-4.

The 1999 Competition Act is the legal institution that aims to control the business groups from abusing their economic power and has the main objective to "promote and protect free and fair competition, prevents monopoly or any constraint on competition in order to create efficiency in the usage of resources in the capitalist economy of Thailand and bring about the benefits for the consumers". The main principles of the 1999 Competition Act are to control the behavior, which exercises the unfair power over the market, and prevent the structural monopolization of the market at the same time. The enforcement process of the 1999 Competition Act is a form of the execution of state power to constrain any business group with monopolistic power from power abuse or misuse. However, in the post-1997 period, the monopolistic power of certain business group exceeds the state power, and the enforcement process of the 1999 Competition Act is thus likely to face intervention from political interest group. The intervention of the enforcement process is possible through the form of the organization that enforces this law and the origin of the Competition Board in which political official is legally permitted to seek the position of the Chairman or Director of such Board while other Directors are appointed directly by the Cabinet, in addition to the regulations that the law has not clearly prescribed but allowed the Board to declare such regulations nevertheless according to the approval of the Cabinet.

Therefore, the form of the organization, which enforces the law, and the enforcement process of the 1999 Competition Act should be improved to allow for autonomy appropriate to the political context of Thailand in order to minimize the likelihood of potential intervention by the business group with monopolistic power and political influence.

Field of study Political Economy

Academic year 2006

Student's signature..... *Chatchawan Tomuan*

Advisor's signature..... *Sothitorn Mallikamas*

Co-advisor's..... *Sakda Tanitkul*

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รศ. ดร. ศักดา ธนิตกุล รศ. ดร. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ รศ. ดร. โสทธิชร มลิกะมาศ รศ. ดร. นवलน้อย ตรีรัตน์ และ นายศิริพล ยอดเมืองเจริญ อธิบดี กรรมการค้ำภายในทุกท่านได้ให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ยิ่งในการศึกษา จนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ และคุณป้า ผู้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสนับสนุนอยู่เบื้องหลังความสำเร็จ เหล่าผู้ซึ่งสละผลผลิตส่วนเกินจากแรงงานของตน เพื่อให้ผู้เขียนเติบโตและมีโอกาสในการสรรสร้างผลงานทางวิชาการออกมา เพื่อจะมีประโยชน์แก่สังคมบ้างแม้เพียงเล็กน้อย

ที่จะลืมไปเสียมิได้อีกท่านหนึ่งคือ คุณ ลากินี ทิพยมณฑล ที่มีความมุ่งมั่นไม่น้อยไปกว่าผู้เขียน ที่จะให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จให้ได้โดยไว

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณแผ่นดินไทย อันเป็นแหล่งกำเนิดของชีวิตปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้ผู้เขียนมีชีวิตเติบโตใหญ่มาได้จนกระทั่งทุกวันนี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

| | หน้า |
|---|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย..... | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ | จ |
| กิตติกรรมประกาศ..... | ฉ |
| สารบัญ..... | ช |
| บทที่ | |
| 1 บทนำ | |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... | 1 |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา..... | 2 |
| 1.3 ระเบียบวิธีวิจัย..... | 2 |
| 1.4 ขอบเขตการวิจัย..... | 3 |
| 1.5 แนวความคิด ทฤษฎี และกรอบการวิเคราะห์..... | 3 |
| 1.6 วรรณกรรมปริทัศน์..... | 6 |
| 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... | 11 |
| 2 แนวความคิดพื้นฐานของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า | |
| 2.1 การแข่งขันและประสิทธิภาพ (Efficiency)..... | 12 |
| 2.1.1 ผลดีของการแข่งขัน..... | 13 |
| 2.1.2 ผลเสียของการแข่งขัน..... | 13 |
| 2.2 ประเภทของตลาดตามโครงสร้างการแข่งขันตลาดและการแข่งขัน..... | 14 |
| 2.2.1 ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfect competition)..... | 14 |
| 2.2.2 ตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ (Imperfect competition)..... | 15 |
| 2.2.2.1 ตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (Monopolistic Competition)..... | 16 |
| 2.2.2.2 ตลาดที่มีผู้ขายน้อยราย (Oligopoly)..... | 17 |
| 2.2.2.3 ตลาดผูกขาด (Monopoly)..... | 18 |
| 2.3 ประวัติศาสตร์กฎหมายการแข่งขันทางการค้า..... | 26 |
| 2.4 ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า..... | 27 |
| 2.5 เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 | 32 |

| | | |
|---------|--|----|
| 2.6 | ขอบเขตการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542..... | 34 |
| 2.7 | ลักษณะสำคัญของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542..... | 35 |
| 2.7.1 | พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายมหาชนใน รูปแบบของกฎหมายปกครอง..... | 35 |
| 2.7.2 | พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีลักษณะเป็นกฎหมาย อาญา..... | 36 |
| 3 | บทวิเคราะห์หลักกฎหมายพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542..... | 38 |
| 3.1 | การควบคุมพฤติกรรมผู้ประกอบการธุรกิจ ในการแข่งขันทางการค้าตามพระราชบัญญัติ การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 | 38 |
| 3.1.1 | การควบคุมการใช้อำนาจเหนือตลาดที่ไม่เป็นธรรม (Abuse of Dominant) ... | 38 |
| 3.1.1.1 | องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 25..... | 39 |
| 3.1.1.2 | ข้อสังเกตของการควบคุมการใช้อำนาจเหนือตลาด..... | 43 |
| 3.1.2 | การควบคุมการควบรวมธุรกิจ (Merger and Acquisition) ที่อาจมีผลต่อการ ผูกขาด หรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน | 44 |
| 3.1.2.1 | รูปแบบของพฤติกรรมรวมกิจการในทางเศรษฐศาสตร์..... | 45 |
| 3.1.2.2 | ประเภทการครอบงำกิจการตามหลักเกณฑ์ผลกระทบที่เกิดขึ้น..... | 45 |
| 3.1.2.3 | องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 26 | 47 |
| 3.1.2.4 | ข้อสังเกตของมาตรา 26 | 50 |
| 3.1.3 | การควบคุมการตกลงร่วมกันที่อาจมีผลเป็นการผูกขาด ลดหรือจำกัด การ แข่งขัน (Collusive practice, Collusive agreement)..... | 51 |
| 3.1.3.1 | องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 27 | 52 |
| 3.1.4 | การควบคุมการตกลงร่วมกันกับผู้ประกอบการธุรกิจนอกประเทศจำกัด โอกาสผู้ ใช้สินค้าในประเทศไทย | 54 |
| 3.1.4.1 | องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 28..... | 54 |

| | |
|---|----|
| 3.1.5 การควบคุมการกระทำที่มิใช่เป็นการแข่งขัน โดยเสรีและเป็นธรรม ที่มีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ชัดขวาง กีดกัน จำกัดผู้ประกอบการรายอื่น (Unfair trade practice) | 55 |
| 3.1.5.1 องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 29 | 56 |
| 3.1.5.2 พฤติกรรมตัวอย่างที่อาจเข้าข่ายมาตรา 29 | 57 |
| 3.2 การควบคุมเชิงโครงสร้างตลาดเพื่อการแข่งขัน ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 | 59 |
| 3.3 องค์การผู้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย..... | 60 |
| 3.3.1 คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าและสำนักงานการแข่งขันทางการค้า... | 60 |
| 3.3.1.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า | 63 |
| 3.3.1.2 อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า..... | 64 |
| 3.3.1.3 อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการแข่งขันทางการค้า | 65 |
| 3.3.2 คณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง | 66 |
| 3.3.2.1 อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง | 66 |
| 3.3.3 คณะอนุกรรมการสอบสวน | 66 |
| 3.3.3.1 อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการสอบสวน | 66 |
| 3.3.4 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์..... | 67 |
| 3.3.4.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ | 67 |
| 3.3.5 กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย | 68 |
| 3.3.5.1 การขออนุญาตและการพิจารณาอนุญาต | 69 |
| 3.3.5.2 การอุทธรณ์ | 69 |
| 3.3.5.3 การฟ้องคดี | 69 |
| 3.3.5.4 บทกำหนดโทษ | 70 |

| | |
|--|-----|
| 3.4 รูปแบบขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย และญี่ปุ่น | 72 |
| 3.4.1 องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย | 72 |
| 3.4.2 องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายของญี่ปุ่น | 72 |
| 3.5 บทสรุปการวิเคราะห์พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า | 72 |
| 4 เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยอำนาจรัฐและอำนาจของกลุ่มทุน | 74 |
| 4.1 เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยอำนาจรัฐและอำนาจของกลุ่มทุน | 74 |
| 4.2 กลุ่มทุนไทยกับอิทธิพลทางการเมือง..... | 78 |
| 4.2.1 พัฒนาการของกลุ่มทุนไทย..... | 78 |
| 4.2.2 กลุ่มทุนไทยกับปัญหาการคอร์รัปชัน..... | 80 |
| 4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับรัฐบาล หลังจากที่พระราชบัญญัติการแข่งขันทาง การค้า พ.ศ. 2542 บังคับใช้..... | 90 |
| 4.3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์..... | 90 |
| 4.3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับรัฐบาลพรรคไทยรักไทย..... | 91 |
| 4.4 ปัญหาการแทรกแซงการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ... | 93 |
| 4.4.1 ผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าที่ผ่านมา | 94 |
| 4.4.2 ปัญหาการไม่ประกาศใช้เกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาด และเกณฑ์การรวม..... | 100 |
| 4.4.3 ปัญหาความเป็นอิสระขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย..... | 102 |
| 5 กรณีศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ต่อกลุ่มทุน ที่มีความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ..... | 104 |
| 5.1 ความเป็นมาของกลุ่มทุนสุราและเบียร์..... | 105 |
| 5.2 ลักษณะการดำเนินกลยุทธ์การขายสุราฟ่งเบียร์..... | 110 |
| 5.3 การตัดสินใจของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า..... | 116 |
| 5.3.1 มติของคณะกรรมการ..... | 116 |
| 5.3.2 มติของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า..... | 118 |
| 5.4 บทวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมาย..... | 119 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 6 | การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าพ.ศ. 2542 ต่อกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ กรณีโรงเรียนบริษัทยูบีซี..... | 123 |
| 6.1 | ความเป็นมาของการรวมธุรกิจของบริษัท IBC และบริษัท.UTV..... | 124 |
| 6.2 | เหตุผลของการขอรวมธุรกิจ..... | 127 |
| 6.3 | พฤติกรรมของ IBC และ UTV ในช่วงเวลาที่แข่งขันกัน..... | 130 |
| 6.4 | พฤติกรรมของบริษัท UBC ภายหลังจากการรวมธุรกิจ..... | 132 |
| 6.5 | ผลกระทบจากการรวมธุรกิจ..... | 134 |
| 6.5.1 | การวิเคราะห์ต้นทุนและรายได้ของบริษัทหลังวิกฤติเศรษฐกิจในภาพรวม... | 135 |
| 6.6 | การตัดสินใจของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า..... | 136 |
| 6.6.1 | มติคณะอนุกรรมการ..... | 136 |
| 6.6.2 | มติของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า..... | 139 |
| 6.7 | บทวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมาย..... | 139 |
| 7 | บทสรุปและข้อเสนอแนะ | 143 |
| 7.1 | บทสรุป..... | 143 |
| 7.2 | ข้อเสนอแนะ | 145 |
| | รายการอ้างอิง..... | 147 |
| | ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์..... | 157 |

สารบัญตาราง

| | หน้า |
|--|------|
| ตารางที่ 2.1 ธุรกิจผูกขาดที่อาศัยกฎหมายกีดกันคู่แข่ง..... | 21 |
| ตารางที่ 2.2 ลักษณะและโครงสร้างของตลาดที่มีการแข่งขันแบบต่าง ๆ..... | 25 |
| แผนภูมิที่ 3.1 ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า..... | 71 |
| ตารางที่ 4.1 ตระกูลเศรษฐีกับธุรกิจที่มีกฎหมายคุ้มครอง..... | 84 |
| ตารางที่ 4.2 ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่เสนอคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า..... | 95 |
| ตารางที่ 4.3 ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่ยุติแล้ว..... | 98 |
| ตารางที่ 4.4 สถิติการรับเรื่องร้องเรียน ปี 2542 – ตุลาคม 2548..... | 99 |
| ตารางที่ 5.1 เปรียบเทียบรายได้จากภาษีสุราและเบียร์ ที่รัฐเรียกเก็บ ปี 2533-2541 | 109 |
| ตารางที่ 5.2 รายได้ผลประโยชน์จากค่าสัมปทานที่กลุ่มสุราทิพย์จ่ายให้รัฐบาล ปี 2531-2540..... | 109 |
| ตารางที่ 5.3 กลุ่มพันธมิตรค่ายสุราทิพย์ในธุรกิจสุราไทย..... | 110 |
| แผนภูมิที่ 5.4 ช่องทางจำหน่ายกลุ่มเบียร์สิงห์ | 113 |
| แผนภูมิที่ 5.5 ช่องทางจัดจำหน่ายกลุ่มเบียร์ช้าง..... | 114 |
| ตารางที่ 6.1 รายชื่อของคณะกรรมการบริษัท (Board of Directors) ของบริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ยูบีซี เคบีลเน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน).... | 125 |
| ตารางที่ 6.2 รายชื่อของกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัทของบริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ยูบีซี เคบีลเน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน).... | 126 |
| ตารางที่ 6.3 รายชื่อคณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) ของบริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ยูบีซี เคบีลเน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน).... | 126 |
| ตารางที่ 6.4 เหตุผลและความจำเป็นในการรวมธุรกิจและขึ้นค่าบริการของ UBC..... | 129 |
| ตารางที่ 6.5 การเปลี่ยนแปลงรายการและค่าบริการก่อน-หลังการรวมธุรกิจ..... | 132 |
| ตารางที่ 6.6 ผลของการขึ้นราคาและรวมธุรกิจระหว่าง 2540 กับ 2542..... | 135 |

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบเศรษฐกิจโลกดำเนินไปตามกระแสแห่งระบบทุนนิยม ที่ยึดมั่นในการแข่งขัน และกลไกตลาด โดยเชื่อมั่นว่าการเปิดโอกาสให้เอกชนทำการแข่งขันอย่างเสรี จะเป็นการนำทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดมาจัดสรรได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิภาพอันเกิดจากการแข่งขันนั้น จะนำมาซึ่งประโยชน์ต่อสังคมโดยส่วนรวม แนวความคิดเช่นนี้คือแนวความคิดหลักหรือที่เรียกกันว่าเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ที่นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่ยึดมั่น ใช้เป็นหลักการในการวางแผน สร้างนโยบายทางเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศไทยเองก็ได้ยึดถือแนวความคิดดังกล่าวเป็นหลักพื้นฐานของนโยบายแห่งรัฐ โดยสามารถพิจารณาได้จาก สถาบันกฎหมายอันสูงสุดแห่งราชอาณาจักรไทย คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญ

โดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 87 บัญญัติว่า

“ รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ค้ำคองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค ”

การบัญญัติของสถาบันรัฐธรรมนูญเช่นนี้ ย่อมส่งผลอย่างยิ่งต่อรูปแบบเศรษฐกิจวิถีชีวิต การทำมาหากินของปวงชนชาวไทย และเป็นที่มาของการออกพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เพื่อให้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแห่งรัฐ ได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามการที่ประเทศไทยมีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าออกบังคับใช้ ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการส่งเสริมการแข่งขัน ในระบบเศรษฐกิจหรือสามารถแก้ปัญหาการผูกขาดทางเศรษฐกิจได้ในทันที ยังคงมีปัจจัยต่างๆที่ส่งผลต่อการบังคับใช้

ทั้งนี้การพิจารณากฎหมายการแข่งขันทางการค้าในปัจจุบัน มักถูกพิจารณาเฉพาะในแง่มุมมองทฤษฎีเศรษฐกิจแบบบริสุทธ์ และหลักการทางนิติศาสตร์ ซึ่งย่อมไม่สามารถแลเห็นปัญหาเรื่องอำนาจและการเมืองที่มีความสัมพันธ์กับการบังคับใช้ ประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจและการเมือง มักจะถูกละเลยมองข้ามไป หรือถูกแยกออกเป็นอีกส่วนในการศึกษา ทั้งที่ในความเป็นจริงกฎหมายป้องกันการผูกขาดหรือกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ไม่ใช่แค่เรื่อง ของกฎหมาย

เศรษฐกิจเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอีกด้วย การศึกษากฎหมายฉบับนี้ในกระบวนการทัศน์เศรษฐศาสตร์การเมือง จะพบว่า พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไม่ใช่เป็นเพียงกฎหมายที่ถูกร่างขึ้นเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่กฎหมายฉบับนี้กลับมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของอำนาจที่ปะทะขัดแย้งในผลประโยชน์อยู่ตลอดเวลา อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจที่มีความซับซ้อน และมีบทบาทเกินกว่าที่จะพิจารณาเพียงอำนาจจากการผูกขาดที่มีผลในทางธุรกิจ เป็นอำนาจที่มากกว่าผู้ประกอบการรายหนึ่งใช้อำนาจเหนือตลาดของตนกับผู้ประกอบการรายอื่นๆในตลาด

ปัญหาอำนาจผูกขาดและอำนาจจากการเติบโตใหญ่ของกลุ่มทุนนั้น โดยแท้จริงแล้วเป็นปัญหาของภาวะการกลืนกินตัวเองของระบบทุนนิยม เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบทุนนิยมเสรีประชาธิปไตย ไม่ใช่เพียงปัญหาประสิทธิภาพจากการแข่งขันที่ลดลงในทางเศรษฐกิจ อีกทั้งอำนาจของกลุ่มทุนเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเติบโตมากขึ้นโดยไม่จำกัดขอบเขตแค่เพียงบทบาทในทางธุรกิจเท่านั้น แต่กลับทรงอิทธิพลเหนืออำนาจรัฐ ดังนั้นการทำความเข้าใจกฎหมายการแข่งขันทางการค้า หรือกฎหมายป้องกันการผูกขาด จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงอิทธิพลและการจัดการอำนาจของกลุ่มทุนหรือกลุ่มธุรกิจเชิงโครงสร้างอันสัมพันธ์กันระหว่างกลุ่มอำนาจทางธุรกิจด้วยกัน และอำนาจกลุ่มธุรกิจที่มีต่อรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่มีอิทธิพลต่อการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นการศึกษาปัญหาโดยพื้นฐานแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่มีแนวคิดที่ว่าเศรษฐกิจคือเรื่องของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และพิจารณากฎหมายในเชิงของสถาบันที่คอยกำกับสังคมเศรษฐกิจ อาจช่วยสร้างความชัดเจนในการศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้ดียิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง อำนาจของกลุ่มทุนผูกขาดกับอำนาจรัฐในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542
2. เพื่อศึกษาว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 สามารถใช้บังคับกับธุรกิจที่มีความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร

1.3 ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ในรูปแบบการวิจัยด้านเอกสาร (Documentary research) จากหนังสือตำราทางวิชาการ วารสาร บทความ งานวิจัยและวิทยานิพนธ์ ในด้านเศรษฐศาสตร์ และนิติศาสตร์ รวมทั้งศึกษาข้อเท็จจริงต่างๆ จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายการ

แข่งขันทางการค้า โดยนำเสนอในรูปแบบของการพรรณาวิเคราะห์ (Analytical description) และศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบเพื่อสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้น

1.4 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันท่างการค้า พ.ศ. 2542 ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง โดยพิจารณาพระราชบัญญัติการแข่งขันท่างการค้า พ.ศ. 2542 ในฐานะสถาบันกฎหมาย ที่ได้รับผลกระทบจากความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจของกลุ่มทุนและอำนาจของรัฐในการบังคับใช้กฎหมาย

1.5 แนวความคิด ทฤษฎี และกรอบการวิเคราะห์

1.5.1 แนวความคิดว่าด้วยอำนาจ (Power)

เศรษฐศาสตร์การเมืองให้ความสำคัญอย่างยิ่งในการศึกษาเรื่องอำนาจควบคู่ไปกับการศึกษาเศรษฐกิจ ในความหมายทางเศรษฐศาสตร์การเมืองนั้น อำนาจ คือความสามารถในการที่จะจัดการให้ตนได้ประโยชน์ เมื่อเกิดความขัดแย้งกับผู้อื่น¹ ดังนั้นเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นในสังคมมนุษย์ ย่อมต้องพิจารณาถึงเรื่องอำนาจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประกอบกับเศรษฐกิจ คือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดแก่มนุษย์ ความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งที่ต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอนในระบบเศรษฐกิจ ดังนั้นการศึกษาระบบเศรษฐกิจ จึงไม่สามารถที่จะละเลยเรื่องอำนาจได้ แต่ในขอบเขตของเศรษฐศาสตร์ นีโอคลาสสิก (Neoclassic) นั้น ประเด็นเรื่องอำนาจไม่ใช่สิ่งสำคัญ ในข้อสมมติฐานและแบบจำลอง หลักทฤษฎีต่างๆในทางเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) จึงไม่นำเรื่องอำนาจมาเป็นตัวแปรในการคิดคำนวณ

แต่ในกระบวนทัศน์ที่ต่างออกไป สำหรับนักเศรษฐศาสตร์สำนักมาร์กซ์ และสำนักเศรษฐศาสตร์สถาบันแล้ว อำนาจคือศูนย์กลางในการศึกษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ² หรือกล่าวได้ว่าระบบเศรษฐกิจ ก็คือเรื่องของระบบอำนาจนั่นเอง แนวความคิดสำนักดังกล่าวเชื่อว่า การแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ มิได้เกิดขึ้นเพราะความสัมพันธ์ของอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) เท่านั้น แต่การแลกเปลี่ยนอาจเกิดได้จากการใช้อำนาจบังคับหรือเกิดจากการจำใจแลกเปลี่ยนอย่างไม่มีทางเลือก ซึ่งตัวอย่างอันเป็นรูปธรรมที่สุดคือ การที่กรรมกรขายแรงงานให้แก่นายจ้าง มิใช่เพราะกรรมกร มีเสรีภาพในการตัดสินใจ และเต็มใจที่จะนำเอาพลังแรงงาน (Labour Power) ของตนเข้าแลกกับค่าจ้างที่นายจ้างเต็มใจจะจ่าย แต่การแลกเปลี่ยนนั้นเกิดจากการที่กรรมกรไม่มีอำนาจต่อรอง ไม่มีทางเลือกที่จะทำมาหาเลี้ยงชีพได้ด้วยวิธีอื่น เพราะกรรมกรถูก

¹ A. Allan Schmid, *Property, Power, and Public Choice: An Inquiry into Law and Economics*, (New York: Praeger, 1978), p. 9.

² Bartlett, Randall, *Economics and power: an inquiry into human relations and markets*, (Cambridge University Press, 1989), p. 6.

ตัดขาดจากปัจจัยการผลิต เมื่อกรรมกรไม่มีที่ดิน ไม่มีทุนเป็นของตนเอง กรรมกรจึงเหลืออยู่เพียงพลังแรงงานของตนเท่านั้น ถ้าพึ่งเพียงแรงงานแต่ไม่มีสิทธิที่จะใช้ทรัพยากรปัจจัยการผลิต ย่อมไม่สามารถสร้างผลผลิตเพื่อเลี้ยงชีพตนได้ เมื่อความอดตายรออยู่เบื้องหน้า การแลกเปลี่ยนอย่างจำใจจึงเกิดขึ้น แต่นักเศรษฐศาสตร์ที่ไม่ได้คำนึงถึงเรื่องอำนาจ กลับเชื่อว่านั่นคือการแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมลงตัว ทั้งกรรมกรและนายจ้างต่างก็ได้ประโยชน์ และดีขึ้นกว่าเดิม

เมื่อพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ถูกร่างขึ้นโดยอำนาจรัฐ จึงทำให้รูปแบบของกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายมีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับอำนาจรัฐในส่วนของอำนาจบริหาร แต่อำนาจบริหารหรืออำนาจของรัฐบาลนั้น มีความเกี่ยวข้องกับฐานอำนาจของพรรคการเมือง ดังนั้นอำนาจของกลุ่มทุนที่อยู่เบื้องหลังพรรคการเมือง ย่อมต้องเกี่ยวข้องกับตรงกัพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 อย่างมาก การศึกษากฎหมายฉบับนี้ในเชิงความสัมพันธ์ด้านอำนาจของทั้งกลุ่มทุนและอำนาจขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายย่อมจะเป็นการศึกษาในมุมมองที่แตกต่างจากการศึกษาในเชิงเศรษฐศาสตร์บริสุทธิ์ และจะทำให้เข้าใจกฎหมายได้อย่างรอบด้านมากขึ้น

1.5.2 เศรษฐศาสตร์สถาบัน (Institutional Economics)

เศรษฐศาสตร์สถาบันเป็นสำนักคิดทางเศรษฐศาสตร์อเมริกัน ที่เริ่มเกิดขึ้นประมาณปี ค.ศ. 1890 (เป็นช่วงเวลาเกี่ยวกับการออกกฎหมายป้องกันการผูกขาดของสหรัฐอเมริกาคือ Sherman Act) ซึ่งเป็นช่วงที่ เศรษฐกิจของอเมริกาเติบโตอย่างรวดเร็วและเป็นยุคเฟื่องฟูของกลุ่มทุนผูกขาดหรือบรรษัทขนาดใหญ่สัญชาติอเมริกัน ในยุคนั้นแนวความคิดเสรีนิยมและเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) ครองงำสังคมอเมริกันอย่างเต็มรูปแบบ แต่ในขณะที่เศรษฐกิจเติบโตอย่างมาก คุณภาพชีวิตของแรงงานและประชาชนส่วนใหญ่มิได้เพิ่มขึ้นมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับผลผลิตมวลรวมของประเทศ ปัญหา การว่างงาน ความขัดแย้งระหว่างนายทุนและแรงงานยังคงมีอยู่มาก คนรวยยิ่งรวยมากขึ้นแต่คนจนกลับจนลงในเชิงสัมพัทธ์ นักเศรษฐศาสตร์หลายท่านเริ่มไม่เชื่อมั่นในแนวคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) เพราะเริ่มตระหนักว่า การแข่งขันและกลไกตลาดไม่สามารถแก้ปัญหาสังคมเศรษฐกิจได้ สำนักคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันจึงเริ่มก่อตัวขึ้น โดยเป็นการพัฒนาแนวคิดต่อออกจากแนวความคิดของมาร์กซ์ นักคิดคนสำคัญของสำนักเศรษฐศาสตร์สถาบันคือ ธอร์สไตน์ เวเบลน (Thorstein Veblen) และ จอห์น อาร์ คอมมอน (John R. Commons)³ โดยคำว่า “สถาบัน” ในความหมายของทางเศรษฐศาสตร์นั้น ธอร์สไตน์ เวเบลน (ค.ศ. 1899) ได้ให้คำนิยามว่า “สถาบัน หมายถึง หลักความคิดและแนวทางการปฏิบัติ ที่ได้มีการ

³ Tool, Marc R. , *Evolutionary Economics Volume 1 Foundations of institutional Thought*, (USA. New York : M.E. Sharp,1988), pp. 21-30.

ยอมรับทั่วไปในสังคม ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง” (Widely followed habits of thought and the practices which prevail in any given period) และจอห์น อาร์ คอมมอน (ค.ศ. 1934) ได้ให้ความนิยามว่า “สถาบัน หมายถึง กระบวนการบังคับควบคุมของสังคมที่มีต่อปัจเจกชน” (Collective action in control of individual action)⁴ ซึ่งเราสามารถสรุปนิยามของคำว่าสถาบันหมายถึง ระบบความสัมพันธ์ของมนุษย์ด้วยกันในสังคม ที่ทำหน้าที่เป็นกฎกติกา คอยกำกับควบคุมพฤติกรรม ทั้งในทางจิตใจและการกระทำของผู้คนในสังคมหนึ่งๆ⁵ ซึ่งสถาบันต่างๆในสังคมเหล่านี้จะส่งผลโดยตรงต่อการตัดสินใจกระทำการหรือละเว้นกระทำการในทางเศรษฐกิจของปัจเจกชน ตัวอย่างของสถาบันในสังคมคือ ศีลธรรม ศาสนา ค่านิยมความเชื่อ วัฒนธรรม ประเพณี รัฐ กฎหมาย กฎเกณฑ์ บรรทัดฐานต่างๆของสังคม

เศรษฐศาสตร์สถาบันเชื่อว่าการวิเคราะห์เศรษฐกิจ ไม่ใช่การศึกษาแต่เพียงปัญหาทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ต้องศึกษาสถาบันที่ดำรงอยู่ในสังคมและใช้องค์ความรู้แบบสหวิทยาการ หรือองค์ความรู้ในทุกๆด้าน เช่น ปรัชญา จิตวิทยา มนุษยวิทยา รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เพื่อเข้าศึกษาปัญหาอย่างรอบด้าน เพราะพลวัตทางเศรษฐกิจมิได้เป็นไปตามกฎทางเศรษฐศาสตร์โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎเกณฑ์แห่งกลไกราคา กลไกตลาด ของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) แต่เศรษฐกิจดำเนินไปภายใต้ อิทธิพลของสถาบันต่างๆในสังคมที่คอยชี้นำ กำกับ เป็นสิ่งกระตุ้นและอาจเป็นสิ่งเหนี่ยวรั้งทางเศรษฐกิจ เศรษฐศาสตร์สถาบันยอมรับในประเด็นเรื่อง การแทรกแซงของสถาบันรัฐ สนับสนุนการปฏิรูประบบเศรษฐกิจเพื่อการกระจายความมั่งคั่งที่เป็นธรรม มากกว่าที่จะมุ่งสู่ประสิทธิภาพสูงสุดในการจัดสรรทรัพยากร

แต่ในสมัยต่อมาเศรษฐศาสตร์สถาบันได้แยกออกเป็น ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) โดยมีดักลาส นอร์ท (Douglass North) เป็นผู้นำทางความคิด โดยศึกษาสถาบันตามแนวความคิดพื้นฐานของเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก (Neoclassic) ในส่วนเศรษฐศาสตร์จุลภาค (Micro Economic) เพื่อใช้ศึกษาระบบเศรษฐกิจ กล่าวคือ เศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ยังคงมุ่งเน้นในเรื่องประสิทธิภาพ (Efficiency) ของระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ตามหลักการพื้นฐานของเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก (Neoclassic) เศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่จึงให้ความสำคัญมากกับเรื่อง สิทธิในทรัพย์สินของเอกชน (Property Rights) การตกลงทำสัญญา (Contractual) และต้นทุนทางธุรกรรม (Transaction Cost) ที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากเศรษฐกิจการค้าจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมเกิดจากการแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ใน

⁴ Nicholas Mercurio, Steven G. Medema, *Economics and the Law From Posner to Post-Modernism*, (USA: Princeton University Press, 1997), p102.

⁵ Wolfgang Kasper, Manfred E. Streit, *Institutional Economics : Social order and Public policy*, (UK : Edward Elgar Publishing, 1999), pp. 1-3

ผลิตหรือสินค้าระหว่างกันของปัจเจกชน โดยมีสัญญา (Contract) เป็นเครื่องมือในการตกลงแลกเปลี่ยนระหว่างกัน⁶ ดังนั้นสถาบันกฎหมายที่ดี จะต้องส่งเสริมประสิทธิภาพ ของระบบเศรษฐกิจ กฎหมายที่เหมาะสมต้องสามารถสร้างแรงจูงใจ (Incentive) หรือมีสภาพบังคับ (Enforcement) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่ว่าจะด้วยการสร้างต้นทุนทางธุรกรรม ให้ต่ำที่สุดหรือสูงที่สุดก็ตาม (Transaction Cost Minimization & Maximization) และในฐานะที่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 คือสถาบันทางกฎหมายในสังคมเศรษฐกิจไทยที่วางแนวทางบรรทัดฐานให้แก่หน่วยธุรกิจ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าจึงส่งผลต่อการตัดสินใจของหน่วยธุรกิจในการกระทำหรือละเว้นการกระทำ สำหรับการแข่งขันในตลาดการค้า โดยหน่วยธุรกิจจะเปรียบเทียบผลได้ผลเสียที่จะต้องปฏิบัติตามหรือไม่ปฏิบัติตาม เงื่อนไขข้อกำหนด กฎเกณฑ์ของกฎหมาย เพื่อผลประโยชน์สูงสุดของตน

จากพื้นฐานแนวคิดเหล่านี้ เศรษฐศาสตร์สถาบันจึงมีความเหมาะสมอย่างยิ่งในการนำมาใช้ศึกษาวิเคราะห์ กฎหมายการแข่งขันทางการค้า เนื่องจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เป็นสถาบันที่ถูกสร้างขึ้นจากเจตจำนงของรัฐที่มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพจากการแข่งขัน และเป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับกลไกอำนาจและการผูกขาดทางเศรษฐกิจของกลุ่มทุน และอำนาจของกลุ่มทุนผูกขาดเองก็มีความสัมพันธ์อย่างแยกไม่ออกกับการก่อรูปของสถาบันรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล การใช้เศรษฐศาสตร์สถาบันจะเป็นการขยายมุมมองในการศึกษาปัญหาอย่างรอบด้าน และแตกต่างจาก การศึกษากฎหมายการแข่งขันทางการค้าแบบเดิมที่มุ่งศึกษาอยู่บนพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) เท่านั้น

1.6 วรรณกรรมปริทัศน์

1.6.1 สภาพตลาดในประเทศไทยกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า⁷

จันทร์ทอง เจริญhirัญยงยศ ได้ทำการศึกษาสภาพตลาดในประเทศไทยแล้วพบว่า สภาพตลาดสินค้าและบริการส่วนใหญ่ไม่ได้มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริง แต่เป็นรูปแบบของการแข่งขันกึ่งผูกขาด (Monopolistic Competition) ตลาดผู้แข่งขันน้อยราย (Oligopoly) และบางตลาดก็เล็กเกินไปจนกระทั่งการผลิตของหน่วยธุรกิจต้องคำนึงถึงการประหยัดต่อขนาด ดังนั้นสภาพตลาดสินค้าและบริการของไทยจึงมีหน่วยธุรกิจที่มีอำนาจเหนือตลาด ซึ่งปัญหาเหล่านี้รัฐบาลได้พยายามแก้ไขโดยการออกพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เพื่อป้องกันการผูกขาดและ

⁶ Erik G. Furubotn and Rudolf Richter, *The New Institutional Economics : A Collection of Articles from the Journal of Institutional and Theoretical Economics*, (Tubingen: Mohr, 1991), p. 15.

⁷ จันทร์ทอง เจริญhirัญยงยศ, “สภาพตลาดในประเทศไทยกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543)

ส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ซึ่งจันท์ทอง เจริญหรียญยงศ ได้วิเคราะห์เนื้อหาของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 โดยใช้กรอบแนวคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) ศึกษาลักษณะการแข่งขันของตลาดในประเทศไทย และใช้วิธีการเปรียบเทียบหลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าระหว่างหลักการควบคุมโครงสร้าง (Structural Control) กับหลักการควบคุมพฤติกรรม (Conduct Control) เพื่อค้นหาว่าหลักการใดเหมาะกับสภาพตลาดในประเทศไทย ซึ่งจันท์ทอง เจริญหรียญยงศ ทำการวิเคราะห์แยกส่วนระหว่างทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) ในส่วนของเศรษฐศาสตร์จุลภาค (Micro Economic) กับนิติศาสตร์ โดยใช้แนวทางเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกเพื่อเป็นพื้นฐานในการตีความด้วยทฤษฎีหมาย

อย่างไรก็ตามการศึกษาเนื้อหากฎหมายโดยจันท์ทอง เจริญหรียญยงศ ก็ได้ข้อสรุปว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันการผูกขาดและส่งเสริมการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นการใช้ระบบควบคุมพฤติกรรม (Conduct Control) มาใช้แทนระบบ (Structural Control) ที่ไทยเคยใช้ในกฎหมายเก่าคือพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 รวมทั้งได้เสนอแนะเพิ่มเติมคือ

1. การควบคุมพฤติกรรมผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาด ควรจำกัดเฉพาะตลาดที่เกี่ยวข้อง (Relevant Market) เท่านั้น
2. การควบคุมรวมกิจการ โดยการซื้อหุ้นจะต้องนับรวมหุ้นของบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย
3. มาตรการลงโทษควรทำให้ต้นทุนเอกชน (Private Cost) สูงกว่าผลประโยชน์ (Benefit) ที่เอกชนจะได้รับ
4. รัฐควรใช้มาตรการอื่นๆ เพื่อส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าด้วย

1.6.2 กฎหมายการแข่งขันทางการค้า แนวคิดพื้นฐาน เจตนารมณ์ และปัญหา⁸

สรวิศ ลิมปรั้งยี ได้ทำการศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 โดยเปรียบเทียบกับหลักกฎหมาย Sherman Act 1890 ของสหรัฐอเมริกา โดยรูปแบบการวิเคราะห์เป็นรูปแบบของการศึกษาประเด็นทางกฎหมายเป็นหลัก โดยนำหลักพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ นีโอคลาสสิก (Neoclassic) มาอธิบายเพื่อวิเคราะห์ถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 โดยใช้เศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกเพื่อสร้างความเข้าใจพื้นฐานแล้วจึงนำไปเชื่อมโยงกับการตีความกฎหมายการแข่งขันทางการค้า

ทั้งนี้ประเด็นที่สำคัญที่สุดของ สรวิศ ลิมปรั้งยี อยู่ที่การวิเคราะห์ปัญหาของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งมีดังต่อไปนี้

⁸ สรวิศ ลิมปรั้งยี, กฎหมายการแข่งขันทางการค้า แนวคิดพื้นฐาน เจตนารมณ์ และปัญหา, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543)

1. ปัญหา ขอบเขตของ “ตลาดที่เกี่ยวข้อง” (Relevant Market)
2. ปัญหา การร่วมกันกำหนดราคาและปริมาณสินค้า
3. ปัญหา การจำกัดการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในแนวดิ่ง
4. ปัญหา กลยุทธ์การขายพ่วง
5. ปัญหา การตัดราคาเพื่อทำลายคู่แข่ง

แต่ละประเด็นปัญหาทั้ง 5 ประการข้างต้น เป็นการวิเคราะห์เจาะลึกในประเด็นแง่มุมทางกฎหมายทั้งในการตีความและรูปแบบการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งผลกระทบต่างๆของแต่ละปัญหาดังนั้นผลการศึกษาวเคราะห์ของ สรวิศ ลิ้มปริงยี จึงเป็นการสร้างความเข้าใจได้เบื้องต้นในหลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของไทยได้เป็นอย่างดี และเป็นการชี้ถึงข้อดีข้อเสีย และวิธีการที่จะนำกฎหมายไปบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม

งานเขียนของสรวิศ ลิ้มปริงยี จัดได้ว่าเป็นหนังสือเล่มแรกของไทย ที่บุกเบิกความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ที่ผู้สนใจศึกษาหลายท่านได้นำมาใช้เป็นจุดเริ่มต้นในการทำความเข้าใจข้อความคิดเกี่ยวกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า และถูกอ้างอิงในผลงานการศึกษากฎหมายการแข่งขันทางการค้าของหลายท่าน

1.6.3 กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย⁹

ภูชิต โมกขมรรคกุล ได้ทำการศึกษาวเคราะห์ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 บนพื้นฐานการทำความเข้าใจหลักเกณฑ์กฎหมาย ในขอบเขตวิชาทางนิติศาสตร์ โดยวิเคราะห์ควบคู่ไปกับหลักการทางเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) อีกทั้งยังได้ทำการเปรียบเทียบกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของต่างประเทศ

จากการศึกษา ภูชิต โมกขมรรคกุล สรุปว่า พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ยังมีความคลุมเครือไม่ชัดเจนเกี่ยวกับถ้อยคำ คำจำกัดความในกฎหมาย และกฎหมายยังมีได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติให้ชัดเจน จึงก่อให้เกิดความสับสนในการตีความ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จึงเห็นสมควรให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 โดยให้กำหนดแนวทางในการตีความ และแนวทางในการปฏิบัติให้ชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้การกระทำผิดเกิดขึ้น

การตีความกฎหมาย การเปรียบเทียบกฎหมายผ่านหลักการเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) ทำให้ภูชิต โมกขมรรคกุล ไม่ได้มุ่งเน้นปัญหาเรื่องความขัดแย้งเชิงอำนาจในการ

⁹ ภูชิต โมกขมรรคกุล, “กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2543)

ผูกขาด และไม่ได้มุ่งเน้นปัญหาความขัดแย้งเชิงอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ผลสรุปปัญหาของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 จึงเป็นปัญหาเฉพาะประเด็นเรื่องถ้อยคำในตัวของกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามได้มีการเสนอแนะว่า คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ควรเป็นองค์กรอิสระปราศจากอำนาจแทรกแซงทางการเมือง

1.6.4 กรณีศึกษากฎหมายการแข่งขันทางการค้า: พฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด¹⁰

สมเกียรติ ดอกไม้ศรีจันทร์ ได้ทำการศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 บนพื้นฐานการทำความเข้าใจหลักเกณฑ์กฎหมาย ในขอบเขตวิชาทางนิติศาสตร์ โดยวิเคราะห์ควบคู่ไปกับหลักการทางเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) แต่ได้ทำการศึกษาเฉพาะบทบัญญัติ มาตรา 25 หลักการห้ามมิให้ ผู้ประกอบธุรกิจใช้อำนาจเหนือตลาด และศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากแนวทางปฏิบัติ

ผลการศึกษาพบว่า มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบ ธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดตามมาตรา 25 นั้นยังเป็นถ้อยคำทางกฎหมายที่ไม่ชัดเจนพอ และยังขาดหลักเกณฑ์ หรือแนวทางที่จะนำไปใช้ในการพิจารณาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนคือ

- (1) ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด
- (2) กำหนดราคาซื้อ-ขาย อย่างไม่เป็นธรรม
- (3) กำหนดเงื่อนไขบังคับลูกค้าอย่างไม่เป็นธรรม
- (4) ระวัง ลด หรือจำกัดการนำเข้าโดย ไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือทำลายสินค้าเพื่อลดปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด
- (5) การแทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่น โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

จากการค้นคว้าของสมเกียรติ ดอกไม้ศรีจันทร์ ก็เป็นการศึกษาทำความเข้าใจกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในมุมมองของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) ที่ศึกษาปัญหาในทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว มิได้มุ่งศึกษาปัญหาในมิติทางอำนาจแต่อย่างใด และมีข้อสรุปปัญหาความผิดพลาดของกฎหมาย คือถ้อยคำในตัวบทกฎหมาย

¹⁰ สมเกียรติ ดอกไม้ศรีจันทร์, "กรณีศึกษากฎหมายการแข่งขันทางการค้า: พฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2543)

1.6.5 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการแข่งขันทางการค้า : ศึกษาเฉพาะกรณีการบังคับใช้ พุทธกรรมสารผูกขาดและลดการแข่งขัน¹¹

ณัฐญา สวัสดิ์พูน ได้ทำการศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 บนพื้นฐานการทำความเข้าใจหลักเกณฑ์กฎหมาย ในขอบเขตวิชาทางนิติศาสตร์ โดยวิเคราะห์ควบคู่ไปกับหลักการทางเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก นีโอคลาสสิก (Neoclassic) โดยทำการศึกษาเฉพาะบทบัญญัติ มาตรา 27 หลักการห้าม มิให้ผู้ประกอบธุรกิจร่วมกันกระทำการผูกขาด หรือลดการแข่งขัน หรือร่วมกันจำกัด การแข่งขันในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่ง หรือตลาดบริการใดบริการหนึ่ง

ผลการศึกษาพบว่า ข้อความตามบทบัญญัติของกฎหมายบางถ้อยคำยังไม่ชัดเจนที่จะพิจารณาได้ว่า พฤติกรรมใดเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เช่นคำว่า ผู้ประกอบธุรกิจ ครอบคลุมตลาด ตามที่ตกลงกัน หรือควบคุมตลาด เป็นต้น ข้อเสนอแนะจากการศึกษา คือ ควรมีการให้คำจำกัดความหรือแนวทางใน การพิจารณาถึงการตีความการมีพฤติกรรมตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ให้เป็นไปในทางเดียวกันและตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ณัฐญา สวัสดิ์พูน ศึกษาทำความเข้าใจกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในมุมมองของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) ที่ศึกษาปัญหาในทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวเช่นกัน ปัญหาของกฎหมายจึงออกมาในแนวทางเดียวกับ ภูซิด โมกขมรรคกุล และสมเกียรติ ดอกไม้ศรีจันทร์ คือ ปัญหาของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 อยู่ที่ความไม่ชัดเจนของถ้อยคำในกฎหมาย และปัญหาการตีความกฎหมาย

1.6.6 การศึกษาเปรียบเทียบ : มาตรการทางกฎหมายควบคุมการใช้อำนาจมิชอบของผู้มีอำนาจเหนือตลาด ประเทศเยอรมัน ประเทศกลุ่มประชาคมยุโรป และประเทศไทย¹²

ธรรมรัตน์ วงศาโรจน์ ได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศ เยอรมัน ประเทศกลุ่มประชาคมยุโรป และประเทศไทย ในประเด็นการควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาด ซึ่งตรงกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ของไทย โดย ธรรมรัตน์ วงศาโรจน์ สรุปว่ากฎหมายของไทยยังกำหนดค่านิยามความหมายของผู้มีอำนาจเหนือตลาด คลุมเคลือไม่ชัดเจน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมาย

¹¹ ณัฐญา สวัสดิ์พูน, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการแข่งขันทางการค้า : ศึกษาเฉพาะกรณีการบังคับใช้ พุทธกรรมสารผูกขาดและลดการแข่งขัน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2543)

¹² ธรรมรัตน์ วงศาโรจน์, “การศึกษาเปรียบเทียบ: มาตรการทางกฎหมายควบคุมการใช้อำนาจมิชอบของผู้มีอำนาจเหนือตลาด ประเทศเยอรมัน ประเทศกลุ่มประชาคมยุโรปและประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545)

และรูปแบบองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยมีแนวโน้มค่อนข้างสูงที่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา หรือการครอบงำของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งทางราชการที่เหนือกว่า และที่มาของคณะกรรมการก็มาจากการแต่งตั้งโดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงอาจส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่เป็นอิสระอย่างแท้จริง

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เป็นการสร้างความเข้าใจ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ตามกระบวนการทัศน์เศรษฐศาสตร์การเมือง ในส่วนพื้นฐานหลักการของการแข่งขัน และการผูกขาด และหลักการของทางกฎหมายของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 รวมทั้งเป็นการส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

แนวความคิดพื้นฐานของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าเป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับหลักการ เศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก หรืออาจกล่าวได้ว่า การที่รัฐยึดถือระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี ทำให้ รัฐจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นี้ขึ้นมา ดังนั้นการจะทำความเข้าใจ บทบัญญัติของกฎหมาย คุณธรรมทางกฎหมาย และผลกระทบของกฎหมายฉบับนี้ จะต้อง เข้าใจหลักการพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์อันเป็นที่มาของกฎหมายเสียก่อน

2.1 การแข่งขันและประสิทธิภาพ (Efficiency)

การเริ่มต้นอธิบายกระบวนการทางเศรษฐกิจ โดย Adam Smith นักเศรษฐศาสตร์สำนัก คลาสสิก จากหนังสือ The Wealth of Nation ในปี ค.ศ. 1776 Adam Smith ได้อธิบายว่า แรงผลักดันจากความขัดแย้ง ระหว่างการที่ผู้บริโภคต้องการซื้อสินค้าในราคาที่ถูกลง และผู้ผลิตที่ ต้องการขายสินค้าในราคาแพง จะก่อให้เกิด มือที่มองไม่เห็น (Invisible Hand) ทำหน้าที่คอย จัดการระบบเศรษฐกิจให้ดำเนินไปอย่างเหมาะสมลงตัว และมือที่มองไม่เห็น (Invisible Hand) ได้ถูกนิยามในเวลาต่อมาว่ากลไกตลาด (Market Mechanism) ซึ่งกระบวนการของมือที่มองไม่ เห็นหรือกลไกตลาดนั้น ได้อาศัยราคาและยอดขายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการจัดการกำหนดราคา ตลาด โดยที่ผู้ผลิตทุกรายไม่สามารถมีอิทธิพลต่อราคาตลาดได้ ซึ่งกระบวนการต่างๆจะดำเนินไป ด้วยตัวของมันเอง จะทำให้ผู้ผลิตรู้ว่าควรจะทำอะไร ผลิตเพื่อใคร ผลิตอย่างไร และการที่ปล่อยให้ ผู้ผลิตแข่งขันกันในการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคแล้ว จะทำให้กลไก ตลาดทำงานอย่างเต็มที่ ทำให้สังคมนั้นสามารถนำทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ไปใช้อย่างมี ประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ซึ่งกระบวนการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด นี้ คือการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง¹ ดังนั้น ประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นได้ระบบ เศรษฐกิจจะต้องมีการแข่งขัน การแข่งขันอย่างเสรีจึงเป็นสิ่งที่รัฐมุ่งส่งเสริมคุ้มครอง

กล่าวโดยสรุปผลดีและผลเสียของการแข่งขันสามารถจำแนกออกได้ดังนี้²

¹ ชัยวุฒิ ชัยพันธุ์, หลักและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน, พิมพ์ครั้งที่หนึ่ง (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 90.

² วันรักษ์ มีมณีนาคิน, หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค, พิมพ์ครั้งที่ 18 (กรุงเทพฯ: ธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 177-180

2.1.1 ผลดีของการแข่งขัน

1. การแข่งขันก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือในสังคมหนึ่ง ๆ มีทรัพยากรจำกัด ทรัพยากรทั้งหลายสามารถนำมาผลิตสินค้าและบริการได้นานาชนิด บางชนิดก็สนองความต้องการของคนกลุ่มใหญ่ บางชนิดก็สนองความต้องการของคนกลุ่มน้อย และเมื่อนำทรัพยากรอันมีอยู่จำกัดไปผลิตสินค้าหรือบริการอย่างหนึ่งแล้ว ก็หมดโอกาสที่จะผลิตอย่างอื่น เพราะการผลิตทุกอย่างมีต้นทุนค่าเสียโอกาส ในสังคมทุนนิยมประชาธิปไตยที่มีการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อการกระจายรายได้ ก็จะมีการนำทรัพยากรจำนวนมากไปผลิตสินค้าและบริการที่สนองความต้องการของคนกลุ่มใหญ่ ในด้านการผลิตเมื่อมีการแข่งขันเสรี ผู้ผลิตก็จะพยายามผลิตสินค้าที่คนกลุ่มใหญ่ต้องการ หากผู้ผลิตเก่าไม่ผลิตสินค้าเหล่านั้นหรือผลิตไม่เพียงพอ ผู้ผลิตรายใหม่ก็มีโอกาสเข้ามาผลิตแข่งขันได้โดยเสรีตลอดเวลา ซึ่งช่วยเพิ่มอุปทานของสินค้านั้น หากผู้ผลิตรายใดไม่สามารถแข่งขันกับผู้ผลิตอื่นได้ ก็ต้องออกจากอุตสาหกรรมนั้นหันไปสู่งานอื่นแทน

2. การแข่งขันสนองความต้องการของผู้บริโภค และคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคให้พ้นจากการเอารัดเอาเปรียบของผู้ผลิตได้บ้าง ถ้าผู้ผลิตรายใดขายสินค้าในราคาสูงกว่าหรือคุณภาพต่ำกว่าสินค้าอย่างเดียวกันของผู้ผลิตอื่น ผู้บริโภคสามารถหันไปซื้อจากผู้ผลิตอื่นได้ เพราะตลาดมีผู้ขายมากมาย นอกจากนี้ การแข่งขันมีส่วนส่งเสริมคุณภาพสินค้าให้ดีขึ้นและราคาลดลง ผู้ผลิตบางรายที่ขวนขวายเพิ่มยอดขาย จะพยายามปรับปรุงคุณภาพสินค้าให้ดีขึ้นพร้อมทั้งขายในราคาต่ำลง ผู้ผลิตรายอื่นคงต้องพยายามทำตาม ประโยชน์จึงตกแก่ผู้บริโภค คือมีสินค้าให้ซื้อมากขึ้นและราคาต่ำลง

3. การแข่งขันทำให้อุตสาหกรรมต้องปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตของตนตลอดเวลา ผู้ผลิตต้องพยายามหาทางจัดการรั่วไหล สิ้นเปลือง และลดต้นทุนการผลิต เพื่อจะขายสินค้าในราคาเท่ากับหรือต่ำกว่าผู้ผลิตรายอื่น ผู้ผลิตนั้นจะขายสินค้าได้มากขึ้น การผลิตมากขึ้นทำให้ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยและราคาลดลงได้อีก ส่วนผู้ผลิตรายอื่นก็ต้องมองหาหนทางปรับปรุงโรงงานของตนตลอดเวลา มิฉะนั้นอาจดำรงอยู่ไม่ได้

4. การแข่งขันส่งเสริมการผลิตสินค้าใหม่ ๆ การนำวัตถุดิบตัวใหม่มาใช้ในการผลิต และการพัฒนาเทคนิคใหม่

2.1.2 ผลเสียของการแข่งขัน

1. จากข้อดีของการแข่งขันที่ใช้ความต้องการแสวงหากำไรสูงสุดของผู้ผลิตเป็นตัวชี้้นำ ทำให้เกิดสินค้าใหม่ ๆ แต่ถ้าสินค้าใหม่ ๆ มีมากเกินไปก็อาจกลายเป็นผลเสีย เป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรการผลิตอีกแบบหนึ่ง ในระบบการผลิตของญี่ปุ่น ผู้ผลิตรายย่อยในตลาดแข่งขันมักจะพยายามเพิ่มหาสินค้าอุปโภคบริโภคตัวใหม่ ๆ เช่น การผลิตของใช้ในครัวเรือนที่มี

การคิดค้นผลิตเป็นจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่ก็ไม่ใช่สิ่งจำเป็น หรือมีการใช้ปัจจัยการผลิตมากมายหลายชุดเพื่อผลิตสินค้าอย่างเดียวกัน โดยเพียงแต่ปรับปรุงคัดเลือกรูปลักษณะ อย่างเช่นการผลิตเสื้อผ้า รองเท้า กระเป๋าถือ เครื่องประดับ มักจะมีแบบใหม่ ๆ ออกมามากมายตลอดเวลาทั้ง ๆ ที่แบบเดิมยังจำหน่ายไม่หมด สร้างความสิ้นเปลืองทรัพยากรการผลิต

2. สืบเนื่องจากการผลิตสินค้า ๆ กันแต่ต่างกันตรงยี่ห้อหรือรูปลักษณะ ผู้ผลิตบางรายอาจไม่สนใจที่จะเพิ่มยอดขายโดยการปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้นหรือลดต้นทุนและลดราคา แต่หันไปใช้วิธีการทุ่มโฆษณาและส่งเสริมการขาย เนื่องจากสื่อบางอย่างสามารถรอบงำคนกลุ่มใหญ่ได้อย่างได้ผล ผู้บริโภคต้องจ่ายค่าสินค้าที่บวกค่าโฆษณาและค่าการตลาดในสัดส่วนที่สูงมาก

3. การแข่งขันในการผลิตบางอย่างเป็นอุปสรรคต่อการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ เพราะผู้ผลิตมีขนาดเล็กเกินไป มีเงินทุนน้อย ครอบงำตลาดในสัดส่วนที่ต่ำ ไม่อาจลดต้นทุนโดยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต อาจต้องใช้วิธีลดคุณภาพสินค้าและ/หรือการกดค่าจ้างแรงงานแทน

4. เนื่องจากผู้ผลิตแต่ละรายต้องแข่งขันกันด้วยประสิทธิภาพและราคา หากผู้ผลิตรายใดครอบครองเทคโนโลยีการผลิตที่เหนือกว่าคู่แข่ง ก็จะได้เปรียบในเชิงแข่งขัน จึงต้องมีระบบรับรองกรรมสิทธิ์ สิ่งประดิษฐ์ ในแง่หนึ่งส่งเสริมให้มีการประดิษฐ์คิดค้นเทคโนโลยีใหม่ ๆ แต่อีกแง่หนึ่งกลายเป็นการปกป้องอำนาจผูกขาดโดยปริยาย เพราะสังคมยังขาดเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการป้องกันการผูกขาดจากระบบกรรมสิทธิ์

2.2 ประเภทของตลาดตามโครงสร้างการแข่งขันตลาดและการแข่งขัน

เมื่อวิเคราะห์การแข่งขันจากโครงสร้างตลาด (Market Structure) โดยที่โครงสร้างตลาดหมายถึง จำนวนและขนาดของผู้ผลิตในตลาดสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง³ นักเศรษฐศาสตร์ได้แบ่งตลาดตามระดับการแข่งขันออกเป็น 3 ประเภท⁴ คือ

2.2.1 ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfect competition)

ลักษณะพื้นฐานของตลาดแข่งขันสมบูรณ์⁵

1. มีผู้ประกอบการจำนวนมากในตลาด (A large number of firms)
2. สินค้าหรือบริการมีลักษณะเหมือนกัน ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ

(Homogeneous products)

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 83.

⁵ Werner Z. Hirsch, *Law and Economics An Introductory Analysis*, 3rd Edition (USA: Academic Press, 1999), p 275.

3. ผู้ประกอบการรายอื่นสามารถเข้าหรือออกจากตลาดได้โดยเสรี ไม่มีข้อจำกัด (Free entry into and exit from the market)
4. ผู้ประกอบการแต่ละรายมีอิสระในการประกอบธุรกิจสามารถตัดสินใจ ไม่ขึ้นอยู่กับผู้ประกอบการรายอื่น (Independence of decisions among firms)
5. ผู้ประกอบการและผู้บริโภคสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารเพื่อการตัดสินใจได้อย่างสมบูรณ์ (Perfect knowledge)

ลักษณะพื้นฐานของตลาดแข่งขันสมบูรณ์ 5 ประการข้างต้น เป็นลักษณะที่ถูกกำหนดขึ้นตามทฤษฎี ผู้ผลิตทุกรายในตลาดไม่มีอำนาจเหนือตลาด ไม่มีความสามารถที่จะกำหนดตลาดได้ ผู้ผลิตทุกรายจะต้องทำการผลิตและจำหน่ายในราคาตามกลไกตลาด หรือเป็นผู้ที่ต้องยอมรับราคาตลาด⁶ (Price Taker) จากแนวความคิดเรื่องตลาดแข่งขันสมบูรณ์นี้เองที่ทำให้ให้นักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก เชื่อมมั่นในประสิทธิภาพที่เกิดจากการแข่งขัน การพยายามต่างๆ เพื่อสร้างและคุ้มครองการแข่งขันจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งของนักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก

อย่างไรก็ตามในโลกแห่งความเป็นจริง ไม่มีตลาดแข่งขันสมบูรณ์เกิดขึ้น เพราะสินค้าหรือบริการที่จะมีลักษณะเหมือนกันทุกประการนั้นเป็นไปได้ยาก แม้แต่สินค้าจากโรงงานผลิตเดียวกัน ผลิตเวลาเดียวกัน แต่เมื่อผู้ผลิตทำการตลาดต่างกัน ความรู้สึกที่ผู้บริโภครับรู้ถึงมูลค่าของสินค้านั้นก็แตกต่างกัน สินค้านั้นย่อมเป็นสินค้าที่แตกต่างกันในสายตาผู้บริโภค รวมทั้งกรณีข้อมูลข่าวสารที่ผู้ผลิตและผู้บริโภครับรู้ นั้น ย่อมไม่สามารถที่จะทำให้ทุกคนในตลาดได้รับรู้ข้อมูลอย่างเท่าเทียมกันได้ แม้ว่าปัจจุบันจะเป็นยุคแห่งข้อมูลข่าวสารก็ตาม เพราะแต่ละคนย่อมมีความเชื่อ ค่านิยม ทักษะคิดที่แตกต่างกันตามพื้นฐานทางสังคม ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารก็แตกต่างกัน ดังนั้นในโลกแห่งความเป็นจริงจึงไม่มีตลาดแข่งขันสมบูรณ์เกิดขึ้น เมื่อไม่มีตลาดที่แข่งขันสมบูรณ์ ประสิทธิภาพที่เกิดจากการแข่งขันสมบูรณ์ย่อมไม่เกิดขึ้นเช่นกัน

2.2.2 ตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ (Imperfect Competition)

ตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ เป็นตลาดที่ขาดลักษณะของตลาดแข่งขันสมบูรณ์อย่างน้อยข้อใดข้อหนึ่ง หรือหลายข้อ⁷ ดังนี้ ผู้ขายมีจำนวนไม่มาก สินค้าทั่วไปมีลักษณะไม่เหมือนกันทุกประการ ความรู้ในเรื่องความเคลื่อนไหวของตลาดที่ไม่สมบูรณ์ การเข้าหรือออกจากอุตสาหกรรมทำได้ยาก

โดยตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์สามารถแยกย่อยได้ดังนี้คือ

⁶ ชัยวุฒิ ชัยพันธุ์, *หลักและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน*, หน้า 84.

⁷ ประพันธ์ เสวตนันท์, ไพศาล เล็กอุทัย, *หลักเศรษฐศาสตร์*, (กรุงเทพฯ :คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 93.

2.2.2.1 ตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (Monopolistic Competition)

ลักษณะและความสำคัญของตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด⁸

1 เมื่อเปรียบเทียบจำนวนหน่วยผลิตในตลาดประเภทนี้กับตลาดแข่งขันสมบูรณ์ อาจจะสามารถกล่าวได้ว่า ในตลาดประเภทนี้อาจไม่จำเป็นต้องมีจำนวนหน่วยผลิตมากมายเหมือนอย่างตลาดแข่งขันสมบูรณ์ แต่กระนั้นก็ตามจะต้องมีจำนวนมากพอจนกระทั่งมีอำนาจทำให้ปริมาณสินค้าของผู้ผลิตแต่ละรายมีสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับปริมาณสินค้าทั้งหมดในตลาด กล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้ผลิตแต่ละรายยังคงเป็นรายเล็ก ๆ หรือรายย่อย จนการเพิ่มหรือลดปริมาณการผลิตของหน่วยผลิตเพียงรายใดรายหนึ่งไม่อาจสร้างผลกระทบต่อปริมาณสินค้าในตลาด และผู้ผลิตแต่ละรายไม่อาจที่จะรวมกลุ่มกันเพื่อกำหนดปริมาณหรือราคาได้ ถ้าหน่วยผลิตใดขายสินค้าในราคาที่สูงเกินไป ผู้บริโภคหรือผู้ซื้อยังมีทางเลือกที่จะหันไปซื้อสินค้าของหน่วยผลิตอื่น ๆ ได้อีกมาก

2 สินค้าของผู้ผลิตแต่ละรายมีความแตกต่างกัน ไม่ว่าจะแตกต่างกันในลักษณะทางกายภาพหรือแตกต่างกันในการรับรู้ของผู้บริโภคก็ตาม การที่ผู้บริโภคมองเห็นว่าสินค้าของผู้ผลิตแต่ละรายมีความแตกต่างกันนี้ ทำให้ผู้บริโภครายหรือบางกลุ่มที่มีรสนิยมแตกต่างจากกลุ่มอื่น ๆ อาจจะมีนิยมนิยมหรือมีความภักดีต่อสินค้าของผู้ผลิตรายหนึ่งรายใดเป็นพิเศษ ดังนั้นแม้ผู้ผลิตรายนั้นจะขายสินค้าของตนสูงกว่ารายอื่นไปบ้าง ผู้ผลิตรายนั้นก็ยังสามารถขายสินค้าของตนได้ หรือถ้าเขาขึ้นราคาสินค้าก็ยังมีคนซื้อของเขาอยู่ ข้อนี้เองที่ทำให้ดูเหมือนว่า ผู้ผลิตในตลาดประเภทนี้มีอำนาจในการผูกขาด (กำหนดราคา) อยู่บ้าง แต่อย่างไรก็ตาม ก็เชื่อว่าผู้ผลิตรายนั้นจะตั้งราคาสินค้าของตนได้ตามใจชอบ เพราะถ้าตั้งราคาสูงเกินไปผู้บริโภคอาจจะหันไปซื้อสินค้าของผู้ผลิตรายอื่นที่เป็นทางเลือกได้อีกมากมาย เพราะแม้สินค้าจะไม่เหมือนกันทีเดียวก็ยังสามารถใช้ทดแทนกันได้ ดังนั้น แม้จะมีอำนาจในการผูกขาดหรือกำหนดราคาอยู่บ้างแต่ไม่เต็มที่นัก เพราะยังมีผู้แข่งขันรายอื่น ๆ อยู่เป็นจำนวนมาก

3 ผู้ผลิตรายใหม่สามารถเข้ามาผลิตเพื่อแข่งขันในตลาดได้ไม่ยาก แม้ว่าในระยะสั้นอาจทำไม่ได้ เนื่องจากการปรับปรุงคุณภาพสินค้าให้มีมาตรฐานเทียบเท่าหรือเลียนแบบให้เหมือนกับสินค้าของผู้ผลิตรายเดิมต้องอาศัยการเรียนรู้และปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตเสียก่อน แต่ในระยะยาวอุปสรรคเหล่านี้ย่อมมีน้อยลงหรือจะจัดให้หมดไปได้ ดังนั้นสำหรับในระยะยาวแล้ว ถือว่าตลาดประเภทนี้เป็นตลาดที่ผู้ผลิตรายใหม่ ๆ สามารถเข้าและออกจากตลาดได้อย่างสะดวกโดยไม่มีอุปสรรคหรือข้อกีดกันใด ๆ

จะเห็นได้ว่าคุณสมบัติข้อที่ 1 และข้อที่ 3 ของตลาดประเภทนี้มีความคล้ายคลึงกับตลาดแข่งขันสมบูรณ์ แต่คุณสมบัติข้อที่ 2 มีความคล้ายคลึงกับตลาดผูกขาด ตัวอย่างของสินค้าและบริการที่มีคุณสมบัติเข้าข่ายตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด ได้แก่ เสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องเรือน

⁸ ภราดร ปริดาศักดิ์, หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค, (กรุงเทพฯ:ธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 241

(เฟอร์นิเจอร์) รองเท้า ไม้ดอกไม้ประดับ ร้านอาหารและภัตตาคาร ร้านเสริมสวย ร้านตัดผม ฯลฯ การศึกษาถึงตลาดประเภทนี้มีความสำคัญในแง่ที่เป็นตลาดที่ใกล้เคียงกับโลกแห่งความเป็นจริง สินค้าและบริการส่วนใหญ่มักมีโครงสร้างเป็นตลาดประเภทนี้ การเข้าใจพฤติกรรมของหน่วยผลิตในตลาดประเภทนี้ จึงเป็นการเข้าใจพฤติกรรมของหน่วยผลิตโดยทั่วไปด้วย

2.2.2.2 ตลาดที่มีผู้ขายน้อยราย (Oligopoly)

ลักษณะและความสำคัญของตลาดผู้ขายน้อยราย⁹

1 เป็นตลาดที่มีผู้ผลิตหรือผู้ขายน้อยราย กล่าวคืออาจมีผู้ผลิตตั้งแต่สองรายขึ้นไป แต่มีจำนวนไม่เกินที่รายนั้นมีอาจกำหนดให้แน่นอนตายตัวลงไปได้ ถ้ามีเพียงสองรายก็อาจจะเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ตลาดผู้ขายสองราย (duopoly) แต่ไม่ว่าจะมีกี่รายก็ตาม จะต้องมีข้อแม้ว่าสินค้าของผู้ผลิตหรือผู้ขายแต่ละรายจะมีสัดส่วนค่อนข้างมากเมื่อเทียบกับสินค้าทั้งหมดในตลาด กล่าวอีกนัยหนึ่ง ส่วนแบ่งตลาดของสินค้านั้นจะกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มผู้ผลิตรายใหญ่ ๆ เพียงไม่กี่ราย ดังนั้นเมื่อผู้ผลิตรายใดเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงปริมาณการผลิต ราคา หรือพฤติกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการขาย ย่อมส่งผลกระทบต่อตลาดหรือผู้ผลิตรายอื่นอย่างเห็นได้ชัด ทำให้ผู้ผลิตรายอื่นต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปด้วย และจะส่งผลย้อนกลับมาถึงผู้ผลิตรายนั้น การตัดสินใจกระทำโดยของผู้ผลิตหรือผู้ขายแต่ละรายในตลาดประเภทนี้จึงต้องคำนึงถึงปฏิสัมพันธ์ที่มีต่อกัน (interdependent) ระหว่างหน่วยผลิตต่าง ๆ ในตลาดด้วย ซึ่งข้อนี้ต่างจากตลาดประเภทอื่น ๆ ที่เราได้ศึกษามาแล้ว ที่การตัดสินใจของหน่วยผลิตหนึ่งมักเป็นอิสระจากพฤติกรรมของหน่วยผลิตอื่น จากคุณสมบัติข้อที่ 1 ที่มีผู้ขายน้อยรายนี้ ทำให้เราทราบถึงนัยสำคัญอีกประการหนึ่ง นั่นคือถ้าผู้ผลิตแต่ละรายจะรวมหัวหรือร่วมมือกัน ย่อมมีความเป็นไปได้สูง เพราะสามารถรวมกันได้ง่าย ต้นทุนในการรวมตัวไม่สูงเหมือนตลาดแข่งขันสมบูรณ์และกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด

2 ลักษณะของสินค้าของผู้ผลิตแต่ละรายในตลาดประเภทนี้อาจเหมือนกันหรือแตกต่างกันได้ ถ้ามีลักษณะเหมือนกันก็เรียกว่า ตลาดผู้ขายน้อยรายที่แท้จริง (pure oligopoly) ถ้าสินค้ามีลักษณะที่แตกต่างกันก็เรียกว่า ตลาดผู้ขายน้อยรายที่สินค้าต่างกัน (differentiated oligopoly) อย่างไรก็ตาม ในที่นี้เราจะเรียกรวม ๆ ว่า “ตลาดผู้ขายน้อยราย” ความเหมือนกันหรือแตกต่างกันในสินค้าของผู้ผลิตแต่ละรายนี้ ก็เป็นปัจจัยอีกตัวหนึ่งที่จะกำหนดลักษณะของอุปสงค์ที่หน่วยผลิตเผชิญ ถ้าสินค้าต่างกัน เป็นไปได้ว่าอุปสงค์ที่แต่ละหน่วยผลิตเผชิญอาจจะไม่เหมือนกัน ราคาที่ขายก็อาจจะแตกต่างกัน แต่ถ้าสินค้าเหมือนกัน และขนาดของหน่วยผลิตเท่ากัน เส้นอุปสงค์ที่หน่วย

⁹ ภราวศ ปรีดาศักดิ์, หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค, (กรุงเทพฯ:ธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 251

ผลิตแต่ละรายเผชิญย้อมมีลักษณะเหมือนกันหรือเป็นเส้นเดียวกัน และเมื่อสินค้าเหมือนกัน การรวมหัวกันเพื่อกำหนดปริมาณและราคาสินค้าย่อมตกลงกันได้ง่ายกว่ากรณีที่สินค้าต่างกัน

3 ผู้ผลิตหรือผู้ขายรายใหม่จะเข้ามาผลิตแข่งขันในตลาดได้ยาก ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะมีอุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาด (barrier to entry) หรือถูกกีดกันจากผู้ผลิตรายเดิมไม่ว่าจะด้วยลักษณะของต้นทุนของหน่วยผลิตเจ้าตำแหน่งหรือผู้ผลิตรายเดิมที่ต่ำกว่า ด้วยสินค้าของรายเดิมที่สร้างชื่อเสียงและได้รับความนิยมนจากผู้บริโภคมานาน หรือด้วยข้อจำกัดทางด้านกฎหมายและอุปสรรคอื่น ๆ ดังนั้น จึงเป็นไปได้ที่ผู้ผลิตรายเดิมจะยังคงได้รับกำไรในระยะยาวได้ต่อไปเรื่อย ๆ

นอกจากคุณสมบัติทั้งสามประการตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้แล้ว ตลาดประเภทนี้ยังมีคุณสมบัติพิเศษที่ไม่ค่อยปรากฏในตลาดประเภทอื่น ๆ นั่นคือผู้ผลิตในตลาดประเภทนี้มีพฤติกรรมที่ค่อนข้างหลากหลาย ในบางกรณีหน่วยผลิตต่าง ๆ จะไม่ร่วมมือกัน แต่จะมีการแข่งขันทั้งการแข่งขันด้านราคา และการแข่งขันในรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ราคา (non-price competition) เช่น การแข่งขันกันสร้างความแตกต่าง (differentiation) ในตัวสินค้าหรือบริการของตนด้วยการปรับปรุงคุณภาพของสินค้า การบริการ การโฆษณาประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการใช้กลยุทธ์อื่น ๆ เพื่อดึงดูดและเพิ่มจำนวนลูกค้า แต่ในบางกรณีหน่วยผลิตต่าง ๆ อาจจะร่วมมือกันเพราะเห็นว่าถ้าแข่งขันกันต่างฝ่ายต่างก็จะเสียผลประโยชน์ การร่วมมือกันจะทำให้ได้ประโยชน์ด้วยกันทุกฝ่าย ซึ่งการร่วมมือกันนี้อาจเป็นการร่วมมือกันอย่างเปิดเผยเป็นทางการ หรืออาจร่วมมือกันอย่างแอบแฝงก็ได้ ด้วยเหตุดังนี้จึงไม่มีทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งที่สามารถอธิบายพฤติกรรมโดยทั่วไปของหน่วยผลิตในตลาดประเภทนี้โดยครอบคลุมทุกพฤติกรรมได้

2.2.2.3 ตลาดผูกขาด (Monopoly)

การผูกขาดหรือตลาดผูกขาดในทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์บริสุทธิ์ มักจะมุ่งให้ความหมายในเชิงโครงสร้างตลาด คือจำนวนผู้ผลิตรายเดียวหรือน้อยรายในตลาด ที่สามารถมีอำนาจเหนือตลาด (Dominant Position) และใช้อำนาจนั้น บิดเบือนกลไกตลาด เพื่อหาประโยชน์ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค เช่น ผู้ผลิตสามารถจำกัดปริมาณการผลิต และตั้งราคาสินค้าไว้สูง เมื่อราคาสินค้าสูงขึ้น ผู้บริโภคที่มีรายได้น้อย จะไม่สามารถซื้อสินค้าเหล่านั้นเพื่อมาบริโภคได้ การจำกัดการผลิตยังส่งผลกระทบต่อการทำงาน ประชาชนมีรายได้ลดลง แต่ในขณะเดียวกัน ผู้ผูกขาดยังคงได้กำไรมากเกินสมควร เป็นการเอาเปรียบสังคม ซึ่งกำไรจะยังคงอยู่ตลอดเวลาที่มีการผูกขาด เพราะผู้ผลิตรายใหม่ไม่สามารถเข้ามาแข่งขันได้ และการที่ผู้ผลิตมีเพียงรายเดียวในตลาด ปราศจากการแข่งขัน อาจทำให้ผู้ผูกขาดไม่มีการพัฒนาเทคนิคการผลิตให้ดีขึ้น เป็นการขัดขวางการพัฒนาเทคโนโลยี และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

2.2.2.3.1 ลักษณะของตลาดผูกขาด¹⁰

1 เป็นตลาดที่มีผู้ผลิตหรือผู้ขายเพียงรายเดียวเท่านั้น จึงอาจเรียกตลาดที่มีคุณสมบัติเช่นนี้ว่า **ตลาดผูกขาดอย่างแท้จริง (pure monopoly)** การที่ตลาดสินค้าชนิดหนึ่ง ๆ มีผู้ผลิตเพียงรายเดียวก็แสดงว่าปริมาณสินค้าชนิดนั้นทั้งหมดในตลาดเป็นของผู้ผลิตรายนี้เพียงรายเดียว ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้ผูกขาดมีอิทธิพลเหนือตลาดได้ กล่าวคือ ผู้ผูกขาดอาจจะมีอำนาจในการกำหนดราคาหรือปริมาณสินค้าในตลาดได้ ดังนั้นแทนที่ผู้ผูกขาดจะขายสินค้าตามราคาตลาด เหมือนอย่างผู้ผลิตในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ผู้ผูกขาดกลับเป็นผู้กำหนดราคาหรือผู้ตั้งราคา (price maker) ในตลาดสินค้านั้นเอง

2 สินค้าของผู้ผูกขาดรายนี้ เป็นผลผลิตที่หาสินค้าหรือบริการอื่น ๆ มาทดแทนได้ยาก หรือ “ไม่มีใครเหมือน” กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นสินค้าที่อุปสงค์มีความยืดหยุ่นต่อราคาต่ำกว่าสินค้าในตลาดประเภทอื่น ๆ คุณสมบัติในข้อนี้เองที่ทำให้ผู้ผูกขาดมีอำนาจในการกำหนดราคาสินค้า เพราะเมื่อผู้ผูกขาดขึ้นราคาสินค้า เขาก็ยังขายสินค้าได้อยู่แม้จะลดลงบ้างก็ตาม เนื่องจากผู้บริโภคไม่อาจหันไปหาซื้อสินค้าชนิดอื่นหรือสินค้าของผู้ผลิตรายอื่นมาแทนสินค้านั้นได้ ต่างจากตลาดแข่งขันสมบูรณ์ที่หากผู้ผลิตรายใดขึ้นราคาสินค้า เขาจะขายไม่ได้เลย ความสามารถในการหาสินค้าอื่น ๆ มาทดแทนหรือความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาตัวเองที่เป็นปัจจัยกำหนดอำนาจผูกขาด (monopoly power) กล่าวคือ ถ้าสินค้าของผู้ผูกขาดยังมีค่าความยืดหยุ่นต่ออุปสงค์ต่อราคาน้อยเท่าใด อำนาจในการผูกขาดก็ยังมีมากเท่านั้น

3 ผู้ผลิตรายใหม่จะเข้ามาแข่งขันได้ยากหรือเป็นไปไม่ได้เลย เนื่องจาก ถ้าเกิดมีผู้ผลิตมากกว่าหนึ่งรายและแต่ละรายไม่ได้รวมหัวหรือสมรู้ร่วมคิดกัน ตลาดนี้ก็จะไม่ใช่ตลาดผูกขาดที่แท้จริงอีกต่อไป แต่กลายเป็นตลาดประเภทอื่น ๆ ไปทันที นับตามคุณสมบัติข้อนี้ต้องการบอกให้ทราบว่าในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ผู้ผูกขาดจะสามารถอยู่ในตลาดได้โดยปราศจากคู่แข่ง ดังนั้นพฤติกรรมของผู้ผูกขาดที่เราสนใจก็คือพฤติกรรมภายใต้สภาพแวดล้อมเช่นนี้ หากจะมีแนวโน้มว่ามีผู้ผลิตรายใหม่จะมาในตลาดก็ไม่ได้จะทำได้ในช่วงเวลาที่เราพิจารณาอยู่ เนื่องจากผู้ผลิตรายใหม่ต้องเผชิญกับการถูกกีดกันหรือมีอุปสรรคนานัปการจนมิอาจเข้ามาในตลาดได้ ข้อกีดกันหรืออุปสรรคเหล่านี้เองที่เป็นปัจจัยให้ผู้ผูกขาดซึ่งเป็นหน่วยผลิตเจ้าตำแหน่ง (incumbent firm) ยังคงครองตำแหน่งแห่งการผูกขาดแต่เพียงรายเดียวได้ต่อไป ปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจมีส่วนให้ตลาดสินค้าหรือบริการชนิดหนึ่ง ๆ มีผู้ผลิตเพียงรายเดียวในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ หรือที่เรียกว่า อุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาด (barrier to entry) อันเป็น “ปัจจัยสาเหตุแห่งการผูกขาด” ได้แก่¹¹

¹⁰ ภราดร ปริดาศักดิ์, *หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค*, (กรุงเทพฯ:ธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 224

¹¹ ภราดร ปริดาศักดิ์, *หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค*, (กรุงเทพฯ:ธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 225

1) ผู้ผลิตรายนั้น (หมายถึงผู้ผูกขาด) อาจจะควบคุมอุปทานของปัจจัยการผลิตที่ใช้ในการผลิตสินค้าชนิดนั้นไว้แต่เพียงผู้เดียว เช่น ในช่วงหลังของสงครามโลกครั้งที่สอง บริษัทผลิตอะลูมิเนียมของสหรัฐอเมริกา เป็นผู้ควบคุมแหล่งผลิตแร่บอกไซต์ ซึ่งใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอะลูมิเนียมไว้เพียงบริษัทเดียวในสหรัฐอเมริกา ทำให้บริษัทดังกล่าวเป็นผู้ผูกขาดในการผลิตอะลูมิเนียมโดยปริยาย

2) ผู้ผูกขาดเป็นผู้ได้รับสัมปทานหรือลิขสิทธิ์ตามกฎหมายให้เป็นผู้ดำเนินกิจการแต่เพียงรายเดียว การคุ้มครองของกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคสำหรับรายอื่น ๆ ในการเข้ามาแข่งขัน คู่ตัวอย่างธุรกิจผูกขาดที่อาศัยกฎหมายกีดกันคู่แข่งในตาราง 2.1

3) ผู้ผลิตรายนั้นได้รับการจัดตั้งขึ้นภายใต้ สิทธิของรัฐบาลหรือบริษัทใหญ่ให้ดำเนินการในอาณาเขตหรือประเทศหนึ่ง ๆ เพียงผู้เดียว แต่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลหรือบริษัทผู้ให้พาณิชยสิทธิ์นั้น

4) ผู้ผลิตนั้นอยู่ในอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดการประหยัดจากขนาด (economies of scale) หรืออุตสาหกรรมต้นทุนลด (decreasing cost industry) คือยิ่งขยายขนาดของการผลิต (ผลิตจำนวนมาก) ต้นทุนเฉลี่ยจะยิ่งลดลงเรื่อย ๆ ดังนั้น การมีผู้ผลิตเพียงรายเดียว อาจก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากกว่าการมีผู้ผลิตหลายราย และข้อนี้เองที่ตลาดผูกขาด (สำหรับสินค้าบางชนิด) อาจก่อประโยชน์แก่สังคมมากกว่าตลาดแข่งขันสมบูรณ์ การผูกขาดในกรณีนี้เรียกว่า การผูกขาดตามธรรมชาติ (natural monopoly) อุตสาหกรรมที่เข้าข่ายนี้ได้แก่ อุตสาหกรรมไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น ในกรณีนี้รัฐบาลอาจเป็นผู้ผลิตเสียเองหรือยินยอมให้มีการผูกขาดโดยเอกชนได้ แต่อาจมีการควบคุมราคาเพื่อให้ผู้ผูกขาดมีกำไรในระดับปกติเท่านั้น

จากคุณสมบัติของตลาดผูกขาดและสาเหตุแห่งการผูกขาดที่ได้กล่าวมาข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าลักษณะเช่นนี้มีความเป็นไปได้ในโลกแห่งความเป็นจริงมากกว่าตลาดแข่งขันสมบูรณ์ แม้ว่าในโลกนี้จะหาสินค้าหรือบริการที่มีผู้ผลิตเพียงรายเดียวจริง ๆ ได้ยาก ก็มีได้ทำให้คุณสมบัติต่าง ๆ ขาดความสมจริงลงไปแต่อย่างใด เพราะยังเป็นไปได้ที่การผูกขาดจะปรากฏในบริบทหรือขอบเขตหนึ่ง ๆ ด้วยสภาพทางภูมิศาสตร์และลักษณะของสินค้า การศึกษาเกี่ยวกับตลาดผูกขาดและอำนาจของผู้ผูกขาดจะทำให้เราสามารถเข้าใจถึงความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าที่พยายามป้องกันการผูกขาด

ตารางที่ 2.1 ธุรกิจผูกขาดที่อาศัยกฎหมายกีดกันคู่แข่ง¹²

| ลักษณะ/ ประเภทกิจการ | ลักษณะของกฎหมายกีดกันและ สถานภาพของกิจการ | หมายเหตุ (หน่วยงานควบคุม) |
|--|--|---|
| 1. สินค้าที่ซื้อขายระหว่างประเทศ ขาและเครื่องคัมพูกำลัง | รัฐวิสาหกิจ (องค์การเภสัชกรรม) การควบคุมและจำกัดใบอนุญาต | - มีปัญหา GMP - คณะกรรมการ อาหารและยา (มีเอกชนเป็นกรรมการ อาหาร) |
| ปิ๊จากแร่โปแตสเซียม บุรี | บริษัทที่รัฐวิสาหกิจถือหุ้น สิทธิพิเศษกาน้ำเข้าค่า รัฐวิสาหกิจ (โรงงานยาสูบ) กาน้ำเข้าสูง | - ขาดทุนตลอด - ไม่มีสิทธิพิเศษแล้ว - สินค้าขาย - กระทรวงการคลัง |
| เหล้า | สัมปทานผูกขาด กาน้ำเข้าสูง ปัจจุบันเปิดเสรี แต่กฎเกณฑ์การตั้ง โรงงานมีข้อจำกัดสูง เช่น โรงงานต้องห่างจากแม่น้ำ อย่างน้อย 20 ก.ม. ฯลฯ | - สินค้าขาย - กระทรวงการคลัง |
| เบียร์ | เลขจำกัดใบอนุญาตกาน้ำเข้าสูง | - กระทรวงการคลัง |
| เหมืองแร่ โรงงานน้ำตาล | สัมปทานผูกขาด จำกัดกำลังการผลิต กาน้ำเข้าสูง (ในโควตา 60%) | - กระทรวง อุตสาหกรรม - กระทรวง อุตสาหกรรม - กระทรวงการคลัง |
| ประกอบรถ สิ่งทอ โรงกลั่นน้ำมัน | เลขจำกัดกำลังผลิต กาน้ำเข้าสูงมาก แต่กาน้ำสิ่งทอและ กระจกลดลงมาก | - กระทรวง อุตสาหกรรม - กระทรวงการคลัง |
| โรงกลั่นน้ำมัน | เลขจำกัดจำนวนโรงกลั่น | - กระทรวง อุตสาหกรรม |
| ปิโตรเคมี เหล็กรีดร้อน/ รีดเย็น | เลขจำกัดจำนวนโรงงานและ โรงงานที่จะได้บัตรส่งเสริม เลขใช้ค่าธรรมเนียมพิเศษนำเข้ากาน้ำ นำเข้าสูงสุดอยู่ (30%) ใช้กาน้ำต่อต้านการทุ่มตลาด (ADD) | - กระทรวง อุตสาหกรรม - BOI - กระทรวงการคลัง - กระทรวงพาณิชย์ |
| โรงงานถลุงดีบุก น้ำมันพืช ถังแก๊ส ผลิตเครื่องยนต์ | เลขจำกัดจำนวนผู้ได้บัตรส่งเสริมที่ได้ สิทธิพิเศษด้านกาน้ำ กาน้ำนำเข้าเคยสูง | - BOI - กระทรวงการคลัง |

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 97-98.

ตารางที่ 2.1 กิจการผูกขาดที่อาศัยกฎหมายกีดกันคู่แข่ง (ต่อ)

| ลักษณะ/ ประเภทกิจการ | ลักษณะของกฎหมายกีดกันและ สถานภาพของกิจการ | หมายเหตุ (หน่วยงานควบคุม) |
|--|--|--|
| 2. สินค้า/บริการที่ไม่ซื้อขายระหว่างประเทศ | | |
| สาธารณูปโภค : ทางด่วน ไฟฟ้า น้ำประปา | รัฐวิสาหกิจ (กทม., กฟน., กฟภ., กฟผ., กปน., กปภ.) | กระทรวงมหาดไทย, กระทรวงพลังงาน |
| สื่อสาร : โทรศัพท์บ้าน โทรศัพท์มือถือ | รัฐวิสาหกิจ (ทศท. กสท.) สัมปทาน BTO | คมนาคม กำลังจะมี กสช./กทช. |
| ขนส่ง : รถเมล์ รถ บขส. สายการบิน สนามบิน | รัฐวิสาหกิจ/ใบอนุญาต รัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจ/เลขจำกัดสิทธิการบิน | อสมก. บขส. คมนาคม กระทรวงการคลังและคมนาคม คมนาคม |
| บันเทิง : ทีวี Cable TV | รัฐวิสาหกิจ/สัมปทาน | อสมท. กองทัพบก กรมประชาสัมพันธ์ |
| วิทยุ | สัมปทาน | กรมประชาสัมพันธ์ กองทัพบก กำลัง กสช. |
| บันเทิง : อายบอนด์ โรงแรมม่านรูด กีฬา (พนัน : มวย แข่งม้า) | ใบอนุญาต ใบอนุญาต | สินค้าชาย ตำรวจ/มหาดไทย อบายมุข มหาดไทย |
| สลากกินแบ่งรัฐบาล หวยรัฐบาล ธนาคารและสถาบันการเงิน | รัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจ จำกัดใบอนุญาต | กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทยและ กระทรวงการคลัง |
| โรงพยาบาล แพทย์ ทันตกรรม วิศวกรรม ฯลฯ ขามะเดอย | ใบอนุญาต แพทยสภา ห้ามโฆษณา กำหนดสเปกการประมูล | กระทรวงสาธารณสุข องค์กรวิชาชีพอิสระ กระทรวงคมนาคม และ หน่วยงานด้านก่อสร้างถนน |
| ปูนซีเมนต์ และกระจก | จำกัดจำนวนโรงงาน เลขจำกัดการ นำเข้าและภานำเข้าเคยมีอัตราสูง | กระทรวงอุตสาหกรรม |

หมายเหตุ : โทรศัพท์ BTO หมายถึง สัญญาที่ภาคเอกชนลงทุนก่อสร้างเสร็จแล้วโอนทรัพย์สินให้รัฐ แล้วจึงได้สิทธิในการดำเนินกิจการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.2.2.3.2 ผลดีและผลเสียของการผูกขาด¹³

ผลดีของการผูกขาด

1. กิจกรรมบางอย่างต้องอาศัยการผลิตขนาดใหญ่จึงจะลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลงได้ ตัวอย่างเช่น การผลิตไฟฟ้าด้วยพลังน้ำ ซึ่งต้องลงทุนมหาศาลสร้างเขื่อนและระบบสายส่งกระแสไฟฟ้าระยะไกล การผูกขาดช่วยให้การลงทุนมีความเป็นไปได้ หรือกิจกรรมที่ต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติหายากเป็นวัตถุดิบ การผูกขาดช่วยให้ทางการควบคุมดูแลการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอยู่ในระดับพอเหมาะ

2. เนื่องจากการแข่งขันโดยการผลิตสินค้าซ้ำ ๆ กัน หรือเกือบจะเหมือนกัน สร้างความสิ้นเปลืองในการใช้ทรัพยากรการผลิต เป็นจุดอ่อนที่ผู้นิยมระบบวางแผนจากส่วนกลาง (centrally planning) หิบบอกเป็นข้อ โจมตีอยู่เสมอ โดยมองว่าหากเปลี่ยนมาใช้ระบบการวางแผนจากส่วนกลางในการผลิตสินค้าและบริการ โดยมอบหมายให้หน่วยงานผูกขาดการผลิต ก็จะหลีกเลี่ยงความสิ้นเปลืองจากการใช้ปัจจัยหลายชุดผลิตสินค้าซ้ำ ๆ กัน ตัดค่าใช้จ่ายด้านโฆษณาและค่าการตลาด ตัดแรงกดดันการลดต้นทุนและราคา ไม่ต้องพะวงกับการลดราคา จึงไม่ต้องลดคุณภาพสินค้า ไม่ต้องกดค่าจ้างแรงงาน

ผลเสียของการผูกขาด

1. การผูกขาดก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรทั้งระบบเศรษฐกิจอย่างไม่มีประสิทธิภาพ จากการวิเคราะห์ตลาดผูกขาด เราทราบแล้วว่า การผูกขาดทำให้ปริมาณการผลิตน้อยกว่าที่ควรจะเป็น และราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็น ผู้บริโภคที่ต้องการซื้อสินค้านั้นแต่ผู้ราคาไม่ไหว จำเป็นต้องหันไปซื้อสินค้าอื่นที่ใช้ทดแทนได้บ้าง เป็นเหตุให้มีการใช้ทรัพยากรน้อยเกินไปในการผลิตสินค้าและบริการที่ผูกขาด และมากเกินไปในสินค้าอื่น ทรัพยากรการผลิตจึงถูกใช้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ

2. ผู้บริโภคไม่ได้รับการคุ้มครองให้พ้นจากการขูดรีดของผู้ผูกขาด เพราะผู้บริโภคไม่สามารถหาซื้อสินค้าอย่างเดียวกันจากผู้ผลิตรายอื่น ถ้าไรของผู้ผูกขาดจึงไม่ได้เกิดจากการรับใช้สังคม แต่เกิดจากการปฏิเสธที่จะรับใช้สังคม

3. การผูกขาดไม่ช่วยคุ้มครองกรรมกรพ้นจากการเอารัดเอาเปรียบของผู้ผูกขาด ยิ่งในกรณีที่หน่วยผลิตนั้นมีอำนาจผูกขาดการจ้างงานด้วย คนงานไม่สามารถหางานอื่นทำ ผู้ผูกขาดอาจฉวยโอกาสเอารัดเอาเปรียบโดยกดค่าจ้าง หรือปล่อยปละละเลยสิ่งแวดล้อมของสถานที่ทำงาน

4. ผู้ผูกขาดไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ จากความรู้ประสิทธิภาพของตน เพราะผู้ผูกขาดเป็นผู้ครองตลาดแต่เพียงผู้เดียว ขายสินค้าได้เสมอแม้ในราคาที่สูงกว่าที่ควรจะเป็น

¹³ วันรักษ์ มิ่งมณีนาถิณ, หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค, พิมพ์ครั้งที่ 18 (กรุงเทพฯ :ธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 177-180

5. การผูกขาดไม่ช่วยให้วิทยาการการผลิตก้าวหน้าอย่างที่ควรจะเป็น แม้ว่าผู้ผูกขาดจะอยู่ในฐานะที่จะลงทุนนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ แต่อาจลังเลเพราะกลัวห่วงผลกำไรระยะสั้น และแม้มีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ ผู้ผูกขาดก็อาจคงราคาสินค้าไว้แทนที่จะลดราคาสินค้า โดยนำกำไรไปใช้จ่ายในทางอื่นที่ไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค

6. การผูกขาดทำให้ผู้ผูกขาดนิ่งนอนใจและขาดความกระตือรือร้นในการเพิ่มประสิทธิภาพ ในการลดต้นทุนและลดราคา หากอุปสงค์ลดลง แต่ผู้ผูกขาดไม่ยอมปรับราคาให้ลดลง ก็จะมีอุปทานส่วนเกิน ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาคแบบลูกโซ่ กล่าวคือ มีการลดการผลิต ลดจำนวนแรงงาน แรงงานที่ว่างงานเหล่านี้ขาดรายได้ที่จะไปซื้อสินค้าอื่น ทำให้เศรษฐกิจส่วนรวมหดตัว

7. การผูกขาดมีส่วนก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคกันในการกระจายรายได้ ผู้ผูกขาดที่เป็นเอกชนอาจไม่แบ่งผลกำไรให้แก่แรงงานในรูปการขึ้นค่าจ้างหรือเพิ่มโบนัส และไม่คืนกำไรให้แก่ผู้บริโภคในรูปการลดราคาสินค้า เพราะไม่มีแรงกดดันเหมือนอย่างกรณีการแข่งขัน กำไรและความมั่งคั่งทั้งหมดจึงตกอยู่กับผู้ผูกขาด



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2.2 ลักษณะและโครงสร้างของตลาดที่มีการแข่งขันแบบต่าง ๆ¹⁴

| | | | | | |
|---------------------------------|---|--|--|--|--|
| ชนิดของการแข่งขัน | การแข่งขันสมบูรณ์ (perfect competition) | การแข่งขันกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (monopolistic competition) | การแข่งขันที่มีผู้ผลิตน้อยราย ธรรมชาติผลิตสินค้าเหมือนกัน (pure oligopoly) | การแข่งขันที่มีผู้ผลิตน้อยราย ธรรมชาติผลิตสินค้าต่างกัน (differentiated oligopoly) | การผูกขาดสมบูรณ์ (pure monopoly) |
| จำนวนของผู้ผลิต | ผู้ผลิตมีจำนวนมาก | ผู้ผลิตมีจำนวนมาก | ผู้ผลิตมีจำนวน 2-3 ราย | ผู้ผลิตมีจำนวน 2-3 ราย | ผู้ผลิตมีเพียง 1 ราย |
| ลักษณะสินค้าของผู้ผลิตแต่ละราย | ผลิตสินค้าเหมือนกันทุกประการ ผู้บริโภคไม่เจาะจงที่จะซื้อจากผู้ผลิตคนใดคนหนึ่ง | สินค้าแตกต่างกัน แต่ใช้แทนกันได้ดี | เหมือนกันทุกประการ | สินค้าแตกต่างกัน แต่ใช้แทนกันได้ดี | ขาดสินค้าที่จะใช้แทนได้ดี |
| ตัวอย่างชนิดของสินค้า | สินค้าเกษตรกรรม เช่น ข้าว ฝ้าย ปอ | ผงซักฟอก สบู่ ยา สีสัน | น้ำมันเครื่องยนต์ ปูนซีเมนต์ สังกะสี | รถยนต์ พิมพ์ดีดี เครื่องไฟฟ้า | กิจการสาธารณูปโภค การเดินรถประจำทาง |
| อำนาจในการกำหนดราคา | ไม่มีเลย ต้องกำหนดตามราคาตลาด ถ้ากำหนดสูงกว่าราคาตลาดจะขายไม่ได้เลย | มีผู้พอสมควร แต่ถ้าตั้งราคาสูงกว่าของคู่แข่งมากเกินไปก็จะเสี่ยงกับการสูญเสียลูกค้าจำนวนมาก | มีอยู่บ้างโดยการรวมหัวกันตั้งราคา หรือตั้งราคาตามผู้นำ (price leader) | มีอยู่บ้างแต่ควรต้องสอดคล้องกับราคาของคู่แข่ง | มีอำนาจเต็มที่ เพราะขาดคู่แข่ง |
| วิธีการจำหน่ายสินค้า | ไม่จำเป็นต้องจูงใจผู้ซื้อด้วยการโฆษณาหรือส่งเสริมการขาย | การเพิ่มการขายนิยมใช้วิธีโฆษณาและปรับปรุงคุณภาพของสินค้ามากกว่าการลดราคา | การเพิ่มการขายใช้วิธีการโฆษณาและปรับปรุงคุณภาพของสินค้าแทนการลดราคา | การเพิ่มการขายใช้วิธีการโฆษณาและพัฒนาคุณภาพของสินค้าแทนการลดราคา | สามารถเพิ่มการขายโดยไม่ต้องลดราคาด้วยการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าหรือโฆษณา |
| ลักษณะอุปสงค์ของผู้ผลิตแต่ละราย | อุปสงค์มีความยืดหยุ่นสมบูรณ์ (perfectly elastic) เส้นอุปสงค์ขนานกับแกนอนและเป็นเส้นเดียวกับ AR และ MR | อุปสงค์มีความยืดหยุ่นมาก (elastic) เป็นเส้นลาดลงไม่ใช่เส้นเดียวกับ MR | อุปสงค์เป็นเส้นหักมุม ณ ราคาตลาดขณะนั้น | อุปสงค์มีความยืดหยุ่นน้อยและขึ้นอยู่กับวิธีการกระทำได้อ่อนของคู่แข่ง | อุปสงค์มีความยืดหยุ่นน้อย เป็นเส้นลาดลงไม่ใช่เส้นเดียวกับ MR |
| ระดับราคาสินค้า | ต่ำกว่าตลาดแบบอื่น ๆ | สูงกว่าตลาดที่มีการแข่งขันสมบูรณ์ | สูงกว่าในตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด | สูงกว่าในตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด | สูงกว่าตลาดแบบใด ๆ |
| กำไร ณ ระดับปริมาณขาย | กำไรเกินปกติจะหมดไปในระยะยาว | ในระยะยาวจะมีกำไรปกติหรือไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขการเข้ามาแข่งขันของผู้ผลิตใหม่ | มีกำไรเกินปกติในระยะยาว | มีกำไรเกินปกติในระยะยาว | มีกำไรเกินปกติในระยะยาว |

¹⁴ วันรักษ์ มิ่งมณีนาถิณ, หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค, พิมพ์ครั้งที่ 18 (กรุงเทพฯ :ธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 189.

2.3 ประวัติศาสตร์กฎหมายการแข่งขันทางการค้า

ในประวัติศาสตร์ของการกำเนิดระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่เริ่มตั้งแต่มีการค้าพาณิชย์เกิดขึ้น มักจะมีการวางกรอบกติกา หรือกำเนิดของสถาบันในการควบคุมการค้าการแข่งขันเกิดขึ้นไปพร้อมกัน ในยุคสมัยแห่งอาณาจักร บาบิโลเนีย (Babylonia) กฎหมายฮัมมูราบี (Hammurabi's Code) ได้วางหลักกฎหมายเพื่อคุ้มครองประชาชนจากพ่อค้าที่แสวงหากำไรอย่างไม่เป็นธรรม¹⁵ และเมื่อ 50 ปีก่อนคริสตกาล กฎหมายโรมันบัญญัติห้ามค้ากำไรเกินควร และห้ามพ่อค้าร่วมมือกันกระทำการใดๆ ที่มีอิทธิพลต่อการค้าข้าวโพด จนกระทั่งต่อมา ค.ศ. 483 พระราชบัญญัติแห่งซีโน (The Roman constitution of Zeno) ได้บัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจากการขึ้นราคาสินค้าอย่างไม่เหมาะสม ในสินค้าอาหารและของใช้ในชีวิตประจำวัน หลังจากอาณาจักรโรมันล่มสลาย การค้าพาณิชย์จึงชะงักลง และกลับมาเฟื่องฟูอีกครั้งในศตวรรษที่ 10 พร้อมกับการรื้อฟื้นหลักกฎหมายโรมันเกี่ยวกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง การรื้อฟื้นครั้งนี้หลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของโรมันได้รับการยอมรับในหลายนครรัฐแห่งอิตาลี ฝรั่งเศส และอังกฤษ¹⁶ ต่อมาในศตวรรษที่ 13-17 ยุคทุนนิยมกับแนวคิดระบบเศรษฐกิจเสรีได้ค่อยๆถือกำเนิดขึ้น หลังการปฏิวัติพาณิชย์กรรม (Commercial Revolution) และการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) ในประเทศอังกฤษ ทำให้กฎหมายคอมมอนลอว์ (Common law) ของประเทศอังกฤษได้พัฒนาหลักกฎหมายป้องกันการจำกัดการค้า (Restraint of trade) และการผูกขาด (Monopoly) โดยพัฒนามาจากแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาของศาล ช่วงนั้นประเทศอังกฤษยังไม่มี การบัญญัติกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเป็นลายลักษณ์อักษร แต่จากแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาของศาล ได้วางหลักกฎหมายไว้สามประการคือ¹⁷

1. หลักความเสมอภาค ระหว่างพ่อค้า
2. พ่อค้าจะตัดราคาได้ไม่เกินกว่าราคาแห่งความยุติธรรม และมีการกำหนดคบทกลงโทษทางอาญาแก่พ่อค้าที่กระทำผิด
3. หลักการไม่เอาเปรียบเพื่อน อันเป็นหลักการที่ตำหนิการประพฤติดิฉิร้ายแรงทางจริยธรรม เช่นการ โกงหน่ หลอกลวง ให้การเท็จ และการคิดดอกเบี้ยเกินอัตรา

หลักกฎหมายคอมมอนลอว์ของอังกฤษในเวลาต่อมา ได้มีอิทธิพลอย่างมากต่อหลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าหรือกฎหมายป้องกันการผูกขาด (Anti trust) ของสหรัฐอเมริกาที่มีการบัญญัติขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ.1890 ในชื่อ Sherman Act นับได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเป็น

¹⁵Theodore. Kovaleff, *The Antitrust Impulse: An Economic, Historical, and Legal Analysis :Volume1*, (USA: Columbia University, 1994), p4.

¹⁶ Earl W. Kintner, Mark R. Joelson, *An International antitrust primer*, (USA: Macmillan, 1974), p2.

¹⁷ บรรลือ ควงจันทร์, "วิวัฒนาการของกฎหมายอังกฤษ ว่าด้วยการควบคุมการผูกขาด การปฏิบัติมิชอบทางการค้าและการค้ากำไรเกินควร," *วารสารนิติศาสตร์* (มกราคม – มีนาคม 2526): หน้า 40-44.

ประเทศที่สอง ที่มีการบัญญัติกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเป็นลายลักษณ์อักษร เพราะ 14 เดือนก่อนหน้า ที่กฎหมาย Sherman Act จะบัญญัติขึ้น ประเทศแคนาดาเองได้มีการประกาศใช้กฎหมายการป้องกันปราบปรามการรวมตัวเพื่อจำกัดการแข่งขันทางการค้า¹⁸ อย่างไรก็ตามหลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกากลับได้รับการอ้างอิงถึงในทางวิชาการมากกว่ากฎหมายการแข่งขันทางการค้าของแคนาดา และรูปแบบของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกาได้กลายเป็นต้นแบบของการบัญญัติกฎหมายการแข่งขันทางการค้าให้กับประเทศอื่นทั่วโลก ต่อมาระหว่างปี ค.ศ. 1920- 1934 หลายประเทศ เช่น บัลแกเรีย เดนมาร์ก นอร์เวย์ โปรตุเกส โรมานี ยูโกสลาเวีย อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย เม็กซิโก แอฟริกาใต้ ต่างก็มีการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากันอย่างแพร่หลาย และหลังสงครามโลกครั้งที่สองเมื่อประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นฝ่ายชนะสงครามได้เข้าควบคุมประเทศเยอรมันและญี่ปุ่น พร้อมทั้งได้สร้างกฎหมายการแข่งขันทางการค้าให้แก่ประเทศเยอรมันและญี่ปุ่น โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นนั้น สหรัฐอเมริกาตระหนักดีถึงกลุ่มอำนาจจากธุรกิจผูกขาด ไชบัตสึ (Zaibatsu) ของญี่ปุ่น ที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อนโยบายของรัฐบาล และมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับกองทัพ ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันกลุ่มธุรกิจคาร์เทล (Cartel) กลับขึ้นมาใช้อำนาจหรืออิทธิพลทางการเมืองอีกครั้ง สหรัฐอเมริกาจึงกำหนดให้ญี่ปุ่นต้องมีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าและป้องกันการผูกขาด¹⁹ เป็นที่น่าสังเกตว่า กรณีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของญี่ปุ่น เป็นกรณีตัวอย่างที่ชัดเจนมากถึงการนำกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เพื่อการลดทอนอำนาจทางการเมืองของกลุ่มธุรกิจผูกขาดมากกว่าที่จะเป็นประเด็นเรื่องการแข่งขันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ

ในปัจจุบันหลายประเทศมีการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่มีหลักการคล้ายคลึงกัน เพียงแต่ตั้งชื่อกฎหมายแตกต่างกันไป เช่น Antitrust law, Anti monopoly, Competition law, Cartel law, Fair trade competition, Trade regulation law, Restrictive trade

2.4 ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า

ประวัติศาสตร์กฎหมายของไทย นับตั้งแต่อดีต สมัยอาณาจักรสุโขทัยที่เป็นกฎหมายไทยเดิมแท้ๆ ได้มีการค้นพบข้อความในหลักศิลาจารึกสมัยพ่อขุนรามคำแหง คือ “เพื่อนจูงวัวไปค้า ขี่ม้าไปขาย ใครจักใครค้าขังค้า ใครจักใครค้าม้าค้า ใครจักค้าเงือนค้าทองค้า” จากข้อความดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าในอดีตอาณาจักรสุโขทัยมีกฎหมายที่ยอมรับในหลักเสรีภาพแห่งการค้า²⁰ แต่จากการค้นพบมิได้มีหลักกฎหมายที่กล่าวถึง หลักการห้ามการกระทำอันเป็นการจำกัดการแข่งขันทาง

¹⁸ Earl W. Kintner, Mark R. Joelson, *An International antitrust primer*, p5.

¹⁹ *Ibid.*, p 5.

²⁰ แสง บุญเฉลิมวิภาส, *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*, พิมพ์ครั้งที่3(กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2545), หน้า 67.

การค้า หรือการผูกขาด แม้ในสมัยอาณาจักรอยุธยาที่กฎหมายไทยเริ่มรับอิทธิพลจากกฎหมายอินเดีย จนถึงสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ก็มิได้มีการกล่าวถึงหลักกฎหมายที่ห้ามการจำกัดการแข่งขัน จำกัดการค้าหรือการผูกขาดไว้ ทั้งนี้เป็นเพราะพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของไทยเป็นรูปแบบของการเกษตรกรรมเพื่อยังชีพ มิใช่เป็นรูปแบบการผลิตเพื่อการค้า ระบบทุนนิยมและรูปแบบการผลิตเพื่อการค้าเพิ่งเข้ามาสู่ประเทศไทยใน พ.ศ. 2398 หรือสมัยรัชกาลที่ 4

ประเทศไทยเริ่มเข้าสู่ยุคกฎหมายสมัยใหม่ (Modern law) ในสมัยรัชกาลที่ 5 พ.ศ. 2437 ประเทศไทยได้รับอิทธิพลทั้งจากกฎหมายอังกฤษ คอมมอนลอว์ (Common law) และกฎหมายภาคพื้นยุโรป ซีวิลลอว์ (Civil law) โดยประเทศไทยได้ประกาศบังคับใช้ประมวลกฎหมายลักษณะอาญา ในปี พ.ศ. 2451 ซึ่งนับว่าเป็นประมวลกฎหมายฉบับแรกของไทย และประเทศไทยมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บังคับใช้ครบ 6 บรรพ ในปี พ.ศ. 2478²¹ จากการปฏิรูปกฎหมายไทยเข้าสู่กฎหมายสมัยใหม่ในแบบประมวลกฎหมาย กว่าประเทศไทยจะมีประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บังคับใช้ ที่ถือเป็นประมวลกฎหมายสำคัญ ก็ล่วงเลยเวลาไปถึงยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ดังนั้นประมวลกฎหมายที่สำคัญรองลงมาอย่างกฎหมายการแข่งขันทางการค้าจึงยังไม่ปรากฏ

จนกระทั่งช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ สินค้าอุปโภคบริโภคขาดแคลน ผู้ผลิตและผู้ขายจำนวนมาก ฉวยโอกาสกักตุนสินค้า และเพิ่มราคาสินค้าอย่างไม่เป็นธรรม มีการรวมกลุ่มตั้งสมาคมการค้าเพื่อสร้างอำนาจเหนือตลาด ทำให้ประชาชนชาวไทยเดือดร้อนเป็นอย่างมาก รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2480 เพื่อควบคุมราคาสินค้าและป้องกันการรวมตัวกันกำหนดราคาสินค้าตามใจชอบในสถานการณ์ฉุกเฉิน เกิดสงคราม หรือมีการประกาศใช้กฎอัยการศึก แต่กฎหมายจะไม่ครอบคลุมถึงสถานการณ์ปกติ ทำให้พระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควรมีการแก้ไข 2 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2483 และพ.ศ. 2484 จนกระทั่งถูกยกเลิกไปเมื่อรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควรฉบับใหม่ในปีพ.ศ. 2490 ขึ้นใช้แทน ซึ่งกฎหมายฉบับใหม่ได้เปลี่ยนวิธีป้องกันการค้ากำไรเกินควรใหม่ โดยกำหนดให้การค้ากำไรเกินควรเป็นสิ่งผิดกฎหมายไม่ว่าการเมืองเศรษฐกิจอยู่ในสภาวะการณ์ใดก็ตาม และได้มีการแก้ไขกฎหมายอีกครั้งในปี พ.ศ. 2517 จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการค้ากำไรเกินควรตั้งแต่ พ.ศ. 2490 – 2517 กลุ่มครองผู้บริโภคนได้เฉพาะกรณีที่มีการตั้งราคาสินค้าไว้สูงเกินไป แต่มิได้มุ่งคุ้มครองการแข่งขัน และไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคนกรณีและผู้ผลิตรายเดียวในตลาดผูกขาดใช้อำนาจบิดเบือนกลไกตลาดได้

ต่อมาพระราชบัญญัติการค้ากำไรเกินควรได้ถูกยกเลิก ทั้งนี้เหตุผลในการประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2517 และให้ใช้พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้า

²¹ เรืองเดียวกัน, หน้า 245-206

และป้องกันการผูกขาด ปี 2522 มีอยู่ว่า “โดยที่กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการค้ากำไรเกินควรที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีบทบัญญัติไม่รัดกุมเหมาะสมและเพียงพอที่จะรักษาประโยชน์ของผู้บริโภค และป้องกันมิให้ราคาสินค้าและค่าบริการต่าง ๆ สูงขึ้นโดยรวดเร็วเกินสมควร ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติควบคุมผู้ประกอบการในการรวมตัวกันกำหนดราคาสินค้าและบริการ และไม่มีบทบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ สมควรยกเลิกกฎหมายดังกล่าวและมีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดขึ้นเพื่อควบคุมการกำหนดราคาสินค้าให้เป็นธรรมและป้องกันการผูกขาดและการจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

เมื่อรัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 .โดยกฎหมายฉบับนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือส่วนที่เป็นมาตรการการกำหนดราคาสินค้าให้เป็นธรรม และส่วนที่เป็นมาตรการป้องกันการผูกขาดในตลาด กฎหมายฉบับนี้ใช้มาตรการในการควบคุมโครงสร้างตลาด¹) Structural control (เป็นการห้ามหน่วยธุรกิจผูกขาดตลาดโดยวัดจากขนาดธุรกิจหรือส่วนแบ่งการตลาด และไม่ยอมให้เกิดการผูกขาดขึ้นในทุกๆอุตสาหกรรม ถือว่าการผูกขาดเป็นความผิดในตัวเอง¹) Per se rule (เป็นมาตรการที่เข้มงวดมากสำหรับประเทศไทยที่มีขนาดของแต่ละอุตสาหกรรมไม่ใหญ่มากนัก เพราะการที่หน่วยผลิตใดๆที่เติบโตเพื่อประโยชน์ต่อการประหยัดต่อขนาด)Economies of scale (มักจะเกิดปัญหาการผูกขาดในเชิงโครงสร้างตลาด อันเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายต่อพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 .และเหนือสิ่งอื่นใดสภาพโครงสร้างทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของไทยในช่วงนั้น ทุกๆอุตสาหกรรมเป็นโครงสร้างที่แข่งขันกันผูกขาด ในบางภาคอุตสาหกรรมตลาดมีขนาดเล็กผู้ประกอบการแต่ละรายต้องการการผลิตที่มีการประหยัดต่อขนาด อีกทั้งประเทศไทยเป็นประเทศกำลัง พัฒนาหน่วยธุรกิจจำนวนมากต้องการเติบโตเพื่อแข่งขันในตลาดโลก ดังนั้นถ้าใช้บังคับกฎหมายกันอย่างจริงจังแล้วคงจะมีหน่วยธุรกิจจำนวนมากที่เข้าข่ายผูกขาดตามกฎหมาย¹ ดังนั้นในทางปฏิบัติพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดจึงไม่สามารถใช้บังคับในส่วนของการผูกขาดได้เลย กลับกลายเป็นเพียงกฎหมายควบคุมราคาสินค้าเท่านั้น²² ตลอดระยะเวลาที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2522 ในส่วนเกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาด มีการออกประกาศเพียงครั้งเดียวคือ การให้ธุรกิจการผลิตน้ำแข็งเป็นธุรกิจควบคุมในปี พ.ศ. 2523 และประกาศยกเลิกการควบคุมเมื่อปี พ.ศ. 2525

การที่บทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดไม่มีผลในการบังคับใช้ มิได้หมายความว่าไม่มีธุรกิจที่มีการผูกขาด หรือมีอำนาจเหนือตลาด แต่สาเหตุที่บทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดไม่มีผลในการบังคับใช้เนื่องจากการบริหารและกลไกบังคับใช้ของกฎหมายฉบับนี้ จะต้อง

²² เรืองเดียวกัน, หน้า 38.

มีการประกาศให้ธุรกิจหนึ่งเป็นธุรกิจควบคุมเสียก่อน เมื่อได้มีการประกาศแล้วจะมีผลให้บรรดาผู้ประกอบการที่อยู่ในธุรกิจที่ได้ประกาศควบคุม ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ไม่ว่าจะ เป็นรายเล็กซึ่งไม่มีอำนาจผูกขาดก็ตาม สำหรับธุรกิจใดที่ไม่อยู่ในประกาศก็ไม่ต้องปฏิบัติตาม บทบัญญัตินี้ ด้วยสาเหตุดังกล่าว คณะกรรมการการพัฒนากฎหมายได้เริ่มทำการปรับปรุง แก้ไข พระราชบัญญัติกำหนดราคาและป้องกันการผูกขาด ตั้งแต่ปี 2534 โดยแยกเอาส่วนของหมวดที่ว่า การป้องกันการผูกขาดและหมวดที่ว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าออกมาเป็นพระราชบัญญัติ ต่างหากจากกัน การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวได้แล้วเสร็จและมีการประกาศใช้วันที่ 30 เมษายน 2542 โดยได้ประกาศยกเลิกการใช้พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการ ผูกขาด พ.ศ. 2522 และให้ใช้พระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 กับพระราชบัญญัติว่าด้วย ราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 แทน

โคในขั้นตอนพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ของสภา ผู้แทนราษฎรนั้น ได้มีการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายฉบับนี้ครั้งแรกในสมัยรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยง ใจยุทธ พรรคความหวังใหม่ ในวันที่ 12 มิ.ย. 2540 แต่ก็ยังไม่มีการพิจารณา จนกระทั่งในสมัย รัฐบาล ชวน หลีกภัย รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ ในวันที่ 30 ก.ค. พ.ศ. 2541 คณะรัฐมนตรีได้เห็น ความสำคัญจึงได้มีการนำมาเสนอใหม่อีกครั้ง โดยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมลงมติและมอบหมาย ให้ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายไพฑูรย์แก้วทอง ส.ส. พรรคประชาธิปัตย์ เสนอร่าง พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาร่าง โดยที่ คณะรัฐมนตรีได้ให้หลักการและเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไว้ดังนี้²³

โดยที่ได้มีการยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดที่ใช้ บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีบทบัญญัติทั้งในส่วนการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด รวมอยู่ใน ฉบับเดียวกันสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดและตราเป็นกฎหมาย ว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าขึ้นไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำ อันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจอย่างเป็นระบบ อันจะเป็นการ ส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรี และป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมใน การประกอบธุรกิจ จึงจำเป็นต้องเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้

โดยมีสาระสำคัญกว่าคือ

1. ปรับเปลี่ยนการดูแลจากเดิมให้เป็นหลักสากล เดิมนั้นต้องประกาศให้ธุรกิจที่ผูกขาดหรือ จำกัดการแข่งขันเป็นธุรกิจควบคุมก่อน และความผิดที่เกิดขึ้นได้นั้น สินค้านั้นจะต้องเป็น

²³ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 2 ครั้งที่ 11-12 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เล่ม 10 พ.ศ. 2541, หน้า 250

สินค้าควบคุมด้วย ทำให้จำกัดการผูกขาดแคบมาก จึงไม่เอื้ออำนวยต่อเรื่องของเศรษฐกิจการค้า

2. กำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมพฤติกรรมทางเศรษฐกิจการค้ากับผู้ที่มิอำนาจเหนือตลาด และควบคุมพฤติกรรมความร่วมมือกันประกอบธุรกิจอันมิชอบไว้ชัดเจน เพื่อประโยชน์การแข่งขันทางการค้าและเพื่อประโยชน์ต่อผู้บริโภคด้วย
3. ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจหยุดการกระทำที่ผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขัน เพื่อยับยั้งผลเสียหายต่อเศรษฐกิจการค้าได้
4. ให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการผูกขาดหรือถูกจำกัดการแข่งขันโดยมิชอบฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งได้ ทั้งนี้ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รักษาการ”หมายร่วมกันกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เฉพาะที่เกี่ยวกับการผูกขาดทางธุรกิจการเงินด้วย

หลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างกฎหมายเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติรับในหลักการนั้น กลุ่มการเมืองต่างๆเหมือนจะให้การสนับสนุนกฎหมายฉบับนี้เป็นอย่างดี เช่น นายเทพ ไสกระจำง ส.ส. พรรคความหวังใหม่ได้มีการอภิปรายสนับสนุนกฎหมายนี้ว่ากฎหมายฉบับนี้น่าจะนำไปใช้ป้องกันการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของบริษัท IBC รวมกับบริษัท UTV เป็นบริษัท UBC แล้วสภาพการแข่งขันหมดไป มีการผลักดันให้ผู้บริโภค แต่ก็ได้ตั้งข้อสังเกตว่าแม้กฎหมายฉบับนี้จะดีเพียงไรแต่ถ้ายังคงมีการแสวงหาผลประโยชน์ในระบบราชการก็อาจทำให้กฎหมายไม่สามารถบังคับใช้ได้ทางปฏิบัติ²⁴

ทั้งนี้ในประเด็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่ถูกตั้งคำถามมากที่สุด ร่างกฎหมายฉบับนี้ถูกพิจารณาว่าในหลักการของกฎหมายนั้นดี แต่องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายจะนำไปบังคับใช้อย่างไรให้เกิดความเป็นธรรม โดยมีการยกตัวอย่างการใช้กฎหมายฉบับเดิมที่ถูกนำไปใช้ควบคุมผู้ประกอบการที่มีอำนาจน้อยได้ แต่ไม่สามารถควบคุมผู้ประกอบการที่มีอำนาจมากได้ ปัญหาจึงอาจมีได้อยู่ที่ตัวบทกฎหมายแต่อยู่ที่การบังคับใช้ในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ นายวีระกร คำประกอบ ส.ส.พรรคความหวังใหม่ มีการตั้งข้อสังเกตด้วยเช่นกันว่าการกำหนดกฎเกณฑ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการเป็นผู้กำหนด หรือมีดุลพินิจนั้นอาจเป็นการให้อำนาจแก่คณะกรรมการมากเกินไปหรือไม่²⁵

ส่วนในขั้นการพิจารณาร่างกฎหมายของวุฒิสภา นายบูรพา อรรถากร สมาชิกวุฒิสภา และเป็นกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นี้ ได้ตั้งข้อสังเกตถึง

²⁴ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 2 ครั้งที่ 11-12 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เล่ม 10 30 ก.ค. พ.ศ. 2541, หน้า 252

²⁵ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 2 ครั้งที่ 32 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เล่ม 1 14 ต.ค. พ.ศ. 2541, หน้า 99-101

การรวมธุรกิจนั้นมีประโยชน์ในทางเศรษฐกิจจึงเสนอให้การรวมธุรกิจเป็นสิ่งที่ทำได้โดยทั่วไป และให้การรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาด หรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันและมีการประกาศไว้โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแล้วเท่านั้น ที่จำเป็นต้องขออนุญาต เพื่อลดขั้นตอนยุ่งยากในการขออนุญาตจากระบบราชการซึ่งอาจจะเป็นที่มาของการแสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ ซึ่งที่ประชุมส่วนใหญ่เห็นด้วยในประเด็นนี้²⁶

เมื่อพิจารณาจากเสียงสนับสนุนและการแสดงความเห็นทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและชั้นวุฒิสภาแล้ว ฝ่ายการเมืองทุกพรรคการเมืองดูเหมือนจะสนับสนุนในหลักการของกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากการแสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่เป็นไปในทางแก้ไขเพิ่มเติมให้กฎหมายสมบูรณ์ยิ่งขึ้น มากกว่าจะเป็นการคัดค้านการออกกฎหมายฉบับนี้ ส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าน่าจะสามารถส่งเสริมเศรษฐกิจไทย ทำหน้าที่ป้องกันการผูกขาด และป้องกันการจำกัดการแข่งขันได้ มีเพียงข้อสังเกตที่ว่า การบังคับใช้โดยผ่านกระทรวงพาณิชย์และการให้อำนาจแก่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าในการออกประกาศกฎเกณฑ์ เฉพาะนั้น จะสามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพหรือไม่ในทางปฏิบัติ

2.5 เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

ในการศึกษาและทำความเข้าใจกฎหมายใดๆก็ตาม เราไม่สามารถทำการศึกษาเฉพาะเพียงตัวบทหรือลายลักษณ์อักษรที่ปรากฏอยู่บนหน้ากระดาษเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบกฎหมาย Civil Law ซึ่งเป็นระบบกฎหมายที่ประเทศไทยนำมาใช้นั้น เป็นระบบกฎหมายที่ยึดถือประมวลกฎหมาย หรือตัวบทเป็นหลักสำคัญ การที่ผู้ใช้กฎหมายจะมุ่งหาความหมายผ่านลายลักษณ์อักษรเพียงอย่างเดียว นั้น ถือเป็นการใช้กฎหมายด้วยความเข้าใจที่คับแคบเกินไป การจะทำความเข้าใจในกฎหมายอย่างลึกซึ้งต้องศึกษาทั้งลายลักษณ์อักษร เหตุผลความเป็นมาเจตนารมณ์ทางกฎหมาย (มิใช่เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย) และสิ่งที่กฎหมายมุ่งจะคุ้มครอง

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 เมษายน 2542 เป็นพระราชบัญญัติที่ร่างโดยข้าราชการของกระทรวงพาณิชย์และนักวิชาการไทยหลายฝ่าย โดยการพยายามดึงจุดเด่นของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าจากหลายประเทศมาผสมผสานเป็นกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยไม่มียึดติดกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นหลัก²⁷ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 จึงได้รับอิทธิพลจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของต่างประเทศอยู่มากพอสมควร และได้ถูกสร้างขึ้นด้วยเหตุผลที่ประกาศไว้ใน

²⁶ รายงานการประชุมวุฒิสภา (สมัยสามัญทั่วไป) ครั้งที่ 6-7 วันที่ 8-15 ม.ค. 2542, หน้า 27--36

²⁷ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, “โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย” เสนอต่กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, สิงหาคม 2542, หน้า 1-1.

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 22 ก วันที่ 31 มีนาคม 2542 ซึ่งมีใจความว่า

“เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 (กฎหมายฉบับเดิม) มีเนื้อหาเกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดอยู่ในฉบับเดียวกัน และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดควรที่จะมีการปรับปรุง จึงได้แยกในส่วนการป้องกันการผูกขาดออกมา ตราเป็นกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำใด ๆ อันเป็นการผูกขาด ลด และจำกัดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม”

จากเหตุผลประกอบท้ายพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 พบว่าปัญหาความไม่เหมาะสมของพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 ฉบับที่ใช้ระบบควบคุมโครงสร้าง (Structural control) ซึ่งไม่สามารถบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้ จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนจากระบบควบคุมโครงสร้างเป็นหลัก มาเป็นระบบควบคุมพฤติกรรม (Conduct control) เป็นหลักใหญ่ ซึ่งเป็นระบบที่ไม่จำกัดขนาดของหน่วยธุรกิจ แต่จะควบคุมในพฤติกรรมของหน่วยธุรกิจที่มีอำนาจเหนือตลาด ทั้งนี้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ยังมีมาตรการควบคุมเชิงโครงสร้างที่บัญญัติไว้ในมาตรา 30

ในทางปฏิบัติตลอดระยะเวลา กว่า 7 ปีหลังจากกฎหมายประกาศใช้อย่างเป็นทางการ มีการใช้เฉพาะมาตรการในการควบคุมพฤติกรรมเท่านั้น โดยมีการควบคุมพฤติกรรมมีหลักการทางกฎหมายที่สำคัญคือ ผู้ที่มีอำนาจผูกขาดหรือมีอำนาจเหนือตลาด จะยังไม่ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่จะเป็นความผิดก็ต่อเมื่อได้มีการใช้อำนาจเหนือตลาดไปในทางที่มีชอบก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น²⁸ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือยอมให้เกิดการผูกขาดได้ แต่ห้ามผู้ผูกขาดใช้อำนาจจากการผูกขาดนั้นไปในทางที่มีชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ยังเป็นกฎหมายที่มีรากฐานทางความคิดมาจากเศรษฐกิจทุนนิยม มีพื้นฐานจากแนวคิดประชาธิปไตย ยึดถือเสรีภาพแห่งปัจเจกชน และกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนเป็นสำคัญ รวมทั้งเป็นกฎหมายที่เกิดจากแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก ดังนั้นเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 คือ “การส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดทางการค้า และจำกัดการแข่งขัน” เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพ (Efficiency) ในการใช้ทรัพยากรแก่ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมของประเทศไทย และนำมาซึ่งประโยชน์ต่อผู้บริโภคนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม หลักการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของแต่ละประเทศนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นต้องเหมือนกันทั้งหมด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะพื้นฐานของระบบและโครงสร้างเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ รวมทั้งนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่ต่างกัน เช่น ประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่ กลุ่มธุรกิจมีความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกอยู่แล้ว การจะปล่อยให้

²⁸ จันทร์ทอง เจริญศิริชัยยศ, “สภาพตลาดในประเทศไทยกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า”, หน้า 62.

กลุ่มทุนธุรกิจใดมีขนาดใหญ่มากเกินไป อำนาจของกลุ่มทุนนั้นอาจจะมีผลคุกคามต่อเสถียรภาพของรัฐ กฎหมายจึงต้องมีมาตรการควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจนั้นมีอำนาจเหนือตลาดได้ แต่สำหรับบางประเทศที่มีขนาดเล็กต้องพึ่งพาการส่งออก จึงให้ความสำคัญกับความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการในประเทศที่จะต้องแข่งขันกับกลุ่มทุนผู้ประกอบการจากต่างประเทศ ดังนั้นมาตรการต่างๆ ในกฎหมายการแข่งขันของประเทศเหล่านี้ มักจะคำนึงถึงประโยชน์ที่ธุรกิจภายในประเทศจะได้รับ เช่นยอมให้มีธุรกิจนั้นมีขนาดใหญ่มีอำนาจเหนือตลาดภายในประเทศได้ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับคู่แข่งในตลาดโลกได้ เพียงแต่กฎหมายจะควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาดไม่ให้ใช้อำนาจที่มีอยู่ในทางที่ผิด หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการแข่งขันในตลาดและผู้บริโภค

2.6 ขอบเขตการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้ถูกแบ่งออกเป็น 7 หมวด 56 มาตรา คือ

- หมวด 1. คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า
- หมวด 2. สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า
- หมวด 3. การป้องกันการผูกขาด
- หมวด 4. การขออนุญาตและการพิจารณาอนุญาต
- หมวด 5. การฟ้องคดีเรียกค่าเสียหาย
- หมวด 6. การอุทธรณ์
- หมวด 7. บทกำหนดโทษ

นอกจากกฎหมายทั้ง 56 มาตราแล้ว ยังรวมถึงรายละเอียดปลีกย่อยตามกฎกระทรวงอีกด้วย โดยที่การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นั้นจะครอบคลุมถึงผู้จำหน่าย ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ให้บริการ ในกิจการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเงิน การประกันภัย และการบริการ รวมถึงกิจการอื่นที่กำหนดโดยกฎกระทรวง จะเห็นได้ว่า กฎหมายฉบับนี้มีขอบเขตการบังคับใช้ที่ครอบคลุมทุกธุรกิจทุกอุตสาหกรรมในระบบเศรษฐกิจไทย อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้ไม่บังคับใช้กับการกระทำของ

- (1) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น
- (2) รัฐวิสาหกิจ
- (3) กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร
- (4) ธุรกิจที่ยกเว้นโดยกฎกระทรวง

2.7 ลักษณะสำคัญของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542

2.7.1 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายมหาชนในรูปแบบของกฎหมายปกครอง

ในรูปแบบของรัฐชาติ (Nation State) มีการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ออกเป็นสามฝ่าย คือ นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ โดยการใช้อำนาจอธิปไตยในส่วนการปฏิบัติการทางปกครองประเทศเป็นการใช้อำนาจโดยรัฐบาล ซึ่งมีกฎหมายเป็นเครื่องมือในการปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนกฎหมายปกครอง ที่ถือว่าเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน โดยกำหนดให้รัฐมีอำนาจเหนือกว่า ให้อำนาจแก่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง สามารถกระทำการเพื่อให้อัตถุประสงค์ในทางกฎหมายบรรลุผลได้ แต่ทั้งนี้การกระทำทางปกครองนั้นต้องกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น²⁹ และการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย หากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มิได้ให้อำนาจไว้ องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายย่อมไม่สามารถกระทำการใดๆ ที่กระทบสิทธิต่อเอกชนได้

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีลักษณะระหว่างกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน³⁰ กล่าวคือ รัฐไม่ใช่เพียงผู้รักษาตติกา (Etat Gendarme) ระหว่างเอกชนกับเอกชนเท่านั้น แต่รัฐได้ลงไปแทรกแซงในนิติสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ กลายเป็นรัฐผู้ควบคุม หรือรัฐคู่กรณี เช่น การที่รัฐเข้าไปจัดการควบคุมผู้ประกอบการไม่ให้ใช้อำนาจเหนือตลาด

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้จัดตั้งองค์กรผู้มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย คือคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า โดยให้ขึ้นตรงต่อกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งถือเป็นองค์กรฝ่ายปกครอง โดยที่ฝ่ายปกครองนั้นขึ้นต่ออำนาจฝ่ายบริหารหรืออำนาจรัฐบาล คำสั่งใดๆ ของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีสภาพบังคับโดยเคร่งครัด และเป็นคำสั่งที่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า จากรูปแบบการจัดตั้งองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า แสดงให้เห็นว่า ไม่ได้เป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางจากอำนาจทางการเมือง มิได้เป็นองค์กรอิสระ จึงทำให้เกิดประเด็นปัญหาข้อถกเถียง ถึงความเป็นกลางในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าอำนาจของกลุ่มธุรกิจต่างๆสามารถครอบงำอำนาจทางการเมืองได้ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าอาจเป็นเพียงกฎหมายที่ตายแล้วเท่านั้น

²⁹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), หน้า 18 – 19.

³⁰ โกศล พลกุล, ชาญชัย แสงศักดิ์, หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547), หน้า

2.7.2 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีลักษณะเป็นกฎหมายอาญา

สิ่งสำคัญประการหนึ่งของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ คือ มีลักษณะของกฎหมายอาญา กฎหมายอาญา หมายถึง กฎหมายที่ว่าด้วยความผิดและโทษ³¹ กล่าวคือเป็นกฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นความผิดและมีการกำหนดโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดไว้ด้วย³² ซึ่งกฎหมายในลักษณะนี้จะมีความละเอียดอ่อนเป็นอย่างยิ่งในการวินิจฉัยความผิดและในการลงโทษผู้ถูกกล่าวหา เพราะหลักสำคัญในกฎหมายอาญา คือ “ไม่มี ความผิด ไม่มีโทษหากไม่มีกฎหมาย”(Nullum crimen Nulla poena sine lege)³³ หมายถึง การที่ สังคมจะตัดสินลงโทษในทางอาญาแก่ผู้ใดก็ตาม จะลงโทษได้ก็ต่อเมื่อผู้นั้นได้กระทำความผิดตาม กฎหมาย ที่ได้บัญญัติไว้แล้วขณะที่มีการกระทำความผิดนั้นขึ้น ถ้ามิได้มีการบัญญัติกฎหมาย ว่าการกระทำใดๆเป็นความผิด หรือการกระทำนั้นไม่ครบองค์ประกอบแห่งความผิดตามกฎหมาย รัฐหรือเจ้าหน้าที่บ้านเมืองจะลงโทษผู้ที่กระทำมิได้โดยเด็ดขาด ซึ่งมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อ รับรองหลักการดังกล่าวไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 32 ดังนี้

“บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่ กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่ กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

และในกฎหมายอาญา มาตรา 2 บัญญัติว่า

“บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องเป็นโทษที่ บัญญัติไว้ในกฎหมาย”

การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า จึงต้องนำหลักกฎหมายอาญาในภาค 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้ด้วย ดังนั้นการจะวินิจฉัยว่าหน่วยธุรกิจที่กระทำการแข่งขันอย่าง ไม่เป็นธรรม หรือใช้อำนาจเหนือตลาด จะต้องถูกลงโทษ ก็ต่อเมื่อได้มีการกระทำความผิดตาม องค์ประกอบแห่งความผิดของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ครบถ้วนทุก ประการเท่านั้น รวมทั้งแนวความคิดกฎหมายสมัยใหม่ (Modern Law) ที่มีหลักว่า จะต้องมีการ พิสูจน์จนสิ้นข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง รวมทั้ง“ปล่อยผู้กระทำความผิดไปสืบคน ยังดีกว่า ลงโทษผู้ที่มิได้กระทำความผิดเพียงคนเดียว” แต่คดีในทางเศรษฐกิจมักจะหา พยานหลักฐานยาก และพยานหลักฐานบางอย่างศาลก็ให้น้ำหนักน้อยในการรับฟัง เช่น พยานหลักฐานจากคอมพิวเตอร์ หรือเทปแถบบันทึกแม่เหล็ก รวมทั้งโจทก์ต้องมีน้ำหนักที่นำสืบ

³¹ แสง บุญเฉลิมวิภาส, หลักกฎหมายอาญา, พิมพ์ครั้งที่3(กรุงเทพฯ:วิญญูชน, 2544), หน้า 13.

³² เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1, พิมพ์ครั้งที่7(กรุงเทพฯ:มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 1.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

ความผิดของจำเลย การนำสืบยิ่งยากมากขึ้น และห้ามการนำกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง (Analogy) มาปรับใช้กรณีไม่มีกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้ได้โดยตรงกับข้อเท็จจริงแห่งคดี ดังนั้น จากความเข้มงวดของกระบวนการพิจารณาความอาญา กับความซับซ้อนในอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ จึงเป็นประเด็นปัญหาหนึ่งของการบังคับใช้กฎหมาย



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

บทวิเคราะห์หลักกฎหมายพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

3.1 การควบคุมพฤติกรรมผู้ประกอบการ ในการแข่งขันทางการค้าตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรูปแบบพฤติกรรมผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยใช้หลักควบคุมพฤติกรรมผู้ประกอบการภายใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนด โดยแยกเป็น 4 รูปแบบ คือ

3.1.1 การควบคุมการใช้อำนาจเหนือตลาดที่ไม่เป็นธรรม (Abuse of Dominant)

การควบคุมการใช้อำนาจเหนือตลาด เป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาดมิให้ใช้อำนาจที่ตนมีอยู่ในการจำกัดหรือกีดกันการแข่งขัน โดยมีหลักกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้อำนาจเหนือตลาดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 25 ดังนี้

“ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดกระทำการในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้”

- (1) กำหนดหรือรักษาระดับราคาซื้อหรือขายสินค้าหรือค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม
- (2) กำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่เป็นการบังคับโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมอย่างไม่เป็นธรรม ให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นซึ่งเป็นลูกค้าของตนต้องจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ หรือการจำหน่ายสินค้า หรือต้องจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อหรือขายสินค้า การได้รับหรือให้บริการ หรือในการจัดหาสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจอื่น
- (3) ระบุ งด หรือจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ การจำหน่าย การส่งมอบ การนำเข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำลายหรือทำให้เสียหายซึ่งสินค้าเพื่อลดปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด
- (4) แทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่น โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ”

การบังคับใช้กฎหมายมาตรา 25 นี้ เป็นลักษณะ Per se rule คือ หากผู้ประกอบการใดมีพฤติกรรมฝ่าฝืนกฎหมายครบองค์ประกอบความผิด จะถือว่าเป็นความผิดทันที โดยไม่ต้องพิสูจน์ผลจากการกระทำนั้น หรือผลกระทบต่อสภาพการแข่งขันในตลาด¹

¹ ภูชิต โมกขมรรคกุล, “กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2543), หน้า 86.

3.1.1.1 องค์ประกอบความผิดตามกฎหมายมาตรา 25

จากบทบัญญัติของกฎหมายตามมาตรา 25 สามารถแยกองค์ประกอบของกฎหมายได้ดังนี้ คือ

3.1.1.1.1 ประการที่ 1 ผู้ประกอบธุรกิจนั้นต้องมีอำนาจเหนือตลาด

ผู้ประกอบธุรกิจหมายถึง ผู้จำหน่าย ผู้ผลิตเพื่อจำหน่าย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อจำหน่าย หรือผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อซึ่งสินค้าหรือผู้ให้บริการในธุรกิจ โดยผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำการอันเป็นความผิดตามมาตรา 25 นี้ ไม่ใช่ผู้ประกอบธุรกิจทั่วไปในตลาด แต่หมายถึงเฉพาะผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดเท่านั้น เนื่องจากถ้าผู้ประกอบธุรกิจรายนั้นมีได้มีอำนาจเหนือตลาด แต่ได้กระทำการต่างๆตามข้อห้ามของมาตรานี้แล้ว กฎหมายถือว่าการกระทำนั้นไม่ส่งผลกระทบต่อตลาด ทั้งนี้เพราะหลักกฎหมายเชื่อมั่นในหลักการเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก ที่เชื่อมั่นในกลไกตลาดหรือมือที่มองไม่เห็นจะคอยจัดการตลาดให้เข้าสู่ความสมดุลโดยอัตโนมัติ กล่าวคือการกระทำนั้นจะไม่มีผลต่อตลาด ข้อสังเกตต่อมาคือการจะเป็นเช่นนั้นได้ต้องเป็นตลาดที่แข่งขันสมบูรณ์เท่านั้น ถ้าสภาพตลาดเป็นตลาดผู้แข่งขันน้อยรายหรือกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด การกระทำของผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่มีอำนาจเหนือตลาดเพียงรายเดียวก็อาจส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นหรือผู้บริโภคได้

การที่จะพิจารณาว่าผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่จะต้องพิจารณาขอบเขตของตลาดที่เกี่ยวข้อง (Relevant Market) ในธุรกิจนั้นๆ และลักษณะของการมีอำนาจเหนือตลาดดังนี้

ตลาด (Market) หมายถึง การที่ผู้ซื้อและผู้ขายสามารถติดต่อกันซื้อขายกันได้ โดยที่ผู้ซื้อและผู้ขายจะมีโอกาสพบกันหรือไม่ก็ตาม ตรายใดที่เกิดการตกลงซื้อขายสินค้าชนิดหนึ่งๆสามารถเกิดขึ้นได้ ก็เรียกได้ว่าเกิดตลาดสินค้าชนิดนั้นๆขึ้นแล้ว²

ตลาดที่เกี่ยวข้อง (Relevant Market) หมายถึง ขอบเขตของตลาดที่สัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจรายใดรายหนึ่ง เพื่อบ่งชี้ว่าผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ หรือหมายถึง ขอบเขตการแข่งขันของตลาดที่ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินกิจการอยู่ และผู้ประกอบธุรกิจนั้นตกอยู่ภายใต้แรงกดดันของการแข่งขัน (Competitive Pressure) จากผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นๆ ที่ดำเนินกิจการอยู่ภายในขอบเขตตลาดเดียวกันนั้น โดยที่ตลาดที่เกี่ยวข้องนี้จะต้องรวมเอาสินค้าทุกประเภทและผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นทุกราย ที่อาจมีผลกระทบต่อหรือสร้างแรงกดดันจากการแข่งขันต่อการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจที่จะต้องถูกตรวจสอบโดยกฎหมายการแข่งขันทางการค้า³

² นราทิพย์ ชูติวงศ์, หลักเศรษฐศาสตร์ 1 : จุลเศรษฐศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 8 (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะเศรษฐศาสตร์, 2545), หน้า 173.

³ European Union's Commission Notice on the definition of the relevant market for the purposes of the Community competition law, อ้างถึงใน สรวิต ลิ้มปริงซี่, กฎหมายการแข่งขันทางการค้า แนวคิดพื้นฐาน เจตนารมณ์ และปัญหา (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543), หน้า 52.

ดังนั้นตลาดที่เกี่ยวข้อง (Relevant Market) จะใช้เป็นพื้นฐานในการวินิจฉัยว่า ผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีอำนาจเหนือตลาด (Market power) หรือไม่ ซึ่งอำนาจตลาดหรืออำนาจการผูกขาด (Monopoly power) คือความสามารถของผู้ประกอบการรายหนึ่งหรือมากกว่า ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดราคา หรือรักษาระดับราคาและราคาดังนั้นมีผลกระทบต่อปริมาณที่จำหน่าย⁴ เนื่องจากในการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า เรามุ่งที่จะป้องกันผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดไม่ให้กระทำการใดๆที่ผิดกฎหมาย ซึ่งการที่จะไปตรวจสอบถึงการกระทำนั้นๆ เราต้องวินิจฉัยให้ได้เสียก่อนว่า ผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีอำนาจเหนือตลาดจริงหรือไม่ และการมีอำนาจเหนือตลาดนั้นต้องสามารถกำหนดได้ว่าตลาดมีขอบเขตเพียงใด หรือมีขนาดครอบคลุมเพียงใด เพราะถ้าผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีได้มีอำนาจเหนือตลาดตั้งแต่ต้น แม้ผู้ประกอบธุรกิจนั้นจะกระทำการใดๆที่ผิดกฎหมายการแข่งขันทางการค้ามาตรา 25 ผู้ประกอบธุรกิจนั้นก็ไม่ได้ถือว่ากระทำความผิดกฎหมายและการกระทำนั้นอาจไม่ได้ส่งผลกระทบต่อกลไกตลาด ดังตัวอย่าง บริษัท ก. กำหนดหรือรักษาระดับราคาซื้อหรือขายสินค้าอย่างไม่เป็นธรรม แต่ถ้าบริษัท ก. ไม่ได้มีอำนาจเหนือตลาดแล้ว การกระทำของบริษัท ก. ก็จะไม่ส่งผลกระทบต่อกลไกตลาด เพราะผู้บริโภคก็จะไม่ซื้อสินค้าจากบริษัท ก. หรือเป็นไปได้ว่าผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นในตลาดก็จะขายสินค้าที่ตรงตามความต้องการของตลาดแก่ผู้บริโภคได้ และถ้าบริษัท ก. ยังคงกระทำต่อไป บริษัท ก. ก็จะสูญเสียส่วนแบ่งทางการตลาด และผลกำไรของตนไปเอง แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าบริษัท ก. มีอำนาจเหนือตลาด และได้กระทำการลดปริมาณการผลิตจนต่ำกว่าความต้องการของตลาดแล้ว ก็จะก่อให้เกิดการขาดแคลนสินค้า สินค้ามีราคาเพิ่มสูงขึ้น⁵

ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด (Dominant position)

ความหมายในทางเศรษฐศาสตร์ หมายถึง หน่วยหน่วยธุรกิจ (Firm) ที่มีศักยภาพในการใช้อำนาจของตน กระทำการบางอย่าง เช่น แทรกแซง บิดเบือน การแข่งขันในตลาดที่เกี่ยวข้องหรือในอุตสาหกรรมของตน เพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์หรือเป็นไปตามความต้องการของตน เป็นการทำลายกลไกการแข่งขันเสรีในตลาด และความหมายในทางกฎหมายตามมาตรา 3 ได้นิยามคำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด” หมายถึง “ผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่งหรือหลายรายในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่งหรือบริการใดบริการหนึ่ง ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนดด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้โดยให้พิจารณาสภาพการแข่งขันของตลาดด้วย”

⁴ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย เล่มที่ 1 การศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์, (เสนอต่อ กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, 2542), หน้า 1-3.

⁵ สรวัด ลิมปริงซี, กฎหมายการแข่งขันทางการค้า แนวคิดพื้นฐาน เจตนารมณ์ และปัญหา, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543), หน้า 50-51.

จากบทบัญญัติของกฎหมาย พิจารณาได้ว่ากฎหมายมุ่งที่จะควบคุมผู้ประกอบการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดรายเดียว และรายกลุ่มด้วย ดังนั้นการเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด อาจเกิดจากการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการหลายรายเข้าด้วยกัน⁶ นอกจากนี้กฎหมายยังแสดงให้เห็นว่ามีได้ใช้แนวทางในการกำหนดตายตัวว่ามีส่วนแบ่งเท่าใดเป็นเกณฑ์แต่เพียงอย่างเดียว แต่การพิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดนั้นขึ้นอยู่กับคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าและคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ว่าเท่าไรจึงจะถือเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด รวมทั้งข้อกำหนดนั้นต้องได้มีการประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา

แนวทางการพิจารณาอำนาจเหนือตลาดในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน บางประเทศใช้ส่วนแบ่งตลาดเป็นเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัว เช่นเยอรมัน (ร้อยละ30) อินเดีย (ร้อยละ25)

เกาหลีใต้ (ร้อยละ50 สำหรับผู้ประกอบการ1ราย หรือร้อยละ75 สำหรับผู้ประกอบการไม่เกิน 3 ราย) ส่วนสหรัฐอเมริกา แคนาดา สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย จะพิจารณาจากหลายปัจจัยประกอบกัน เช่น ส่วนแบ่งตลาด ความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มในตลาด ความยากง่ายที่ผู้ประกอบการรายใหม่จะเข้ามาในตลาดได้⁷ ส่วนประเทศไต้หวันและเปรูได้กำหนดนิยามของการมีอำนาจเหนือตลาดไว้อย่างกว้างๆ โดยให้อำนาจองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดว่าผู้ประกอบการหรือกลุ่มผู้ประกอบการรายใด มีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ เช่นกรณีกฎหมายประเทศเปรู ระบุไว้ว่าผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดหมายถึง การที่ผู้ประกอบการหรือกลุ่มผู้ประกอบการที่สามารถดำเนินกลยุทธ์ทางการค้าอย่างเป็นเอกภาพ โดยไม่ต้องคำนึงถึงพฤติกรรมตอบโต้ของกลุ่มคู่แข่ง กฎหมายประเทศไต้หวันกำหนดว่าผู้ประกอบการที่มีอำนาจผูกขาดหมายถึงผู้ประกอบการที่ไม่ต้องแข่งขันในตลาดหรือมีอำนาจทางการตลาดที่จะสามารถจำกัดหรือกีดกันคู่แข่งในตลาดได้⁸

3.1.1.1.2 ประการที่ 2 กระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

หลังจากที่สามารถระบุได้ว่าผู้ประกอบการใดเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด ผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดนั้นจะถือว่าเป็น กลุ่มบุคคลที่จะถูกตรวจสอบควบคุมโดยกฎหมาย แต่ทั้งนี้มาตรการทางกฎหมายของมาตรา 25 มิได้มุ่งควบคุมหรือทำลายอำนาจเหนือตลาดนั้น เพียงแต่มุ่ง

⁶ ธรรมรัตน์ วงศาโรจน์, “การศึกษาเปรียบเทียบ: มาตรการทางกฎหมายควบคุมการใช้อำนาจมิชอบของผู้มีอำนาจเหนือตลาด ประเทศเยอรมัน ประเทศกลุ่มประชาคมยุโรปและประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), หน้า 76.

⁷ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, เสาวลักษณ์ ชิวสทธิยานนท์, “การป้องกันการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคม”, รายงานการวิจัยโครงการปฏิรูประบบโทรคมนาคมของประเทศไทย, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มีนาคม 2546, หน้า 11.

⁸ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, เสาวลักษณ์ ชิวสทธิยานนท์, มาเรียม กรีมี่, “โครงการศึกษาการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของประเทศต่างๆเพื่อการพัฒนาแนวปฏิบัติตามมาตรา 29 ตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ตามโครงการส่งเสริมระบบการแข่งขันทางการค้าที่เกื้อหนุนต่อการส่งออก” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2544 หน้า ๘2-3.

ควบคุมการใช้อำนาจเหนือตลาดไปในทางที่มิชอบเท่านั้น ดังนั้นหากผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดนั้น มิได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่มาตรา 25 กำหนดว่าเป็นความผิด ก็จะไม่ถือว่าผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดนั้นมีความผิดตามกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้นสิ่งที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือเงื่อนไขแห่งการกระทำอันเป็นความผิดดังนี้

1. กำหนดหรือรักษาระดับราคาซื้อหรือขายสินค้า หรือค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม (มาตรา 25 อนุมาตรา 1) หมายถึง การห้ามผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดใช้อำนาจที่ตนมีอยู่กระทำการกำหนดราคาหรือรักษาระดับราคาที่ไม่เป็นธรรม⁹ (Unfair price practice) เช่น การกำหนดราคาที่สูงเกินไป (Unreasonably high price) การกำหนดราคาที่ต่ำเกินไป (Predatory pricing) ซึ่งเป็นการตัดราคาเพื่อทำลายขจัดคู่แข่งรายใหม่ โดยยอมขาดทุนในระยะสั้นเพื่อยึดครองตลาดในระยะยาว กดดันคู่แข่งจนต้องโถกและขาดทุนจนต้องเลิกกิจการ และการเลือกปฏิบัติทางด้านราคา (Price discrimination) ซึ่งเป็นการแบ่งแยกกำหนดราคาขายสินค้าที่เหมือนกัน สินค้าชนิดเดียวกัน ในปริมาณที่เท่ากัน คุณภาพเท่ากันแต่ขายในราคาที่แตกต่างกัน¹⁰ อย่างไรก็ตามจะไม่ใช้บังคับในกรณี อยู่ในช่วงการโปรโมชันสินค้า ผู้ประกอบการสามารถขายสินค้าในราคาที่ต่ำกว่าทุนได้โดยไม่ถือว่าเป็นการทุ่มตลาด¹¹

อย่างไรก็ตามคำว่า “ไม่เป็นธรรม” เป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ดังนั้นการวิเคราะห์ปัญหาข้อเท็จจริงแห่งคดี โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจึงมีความสำคัญมาก

2. กำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่เป็นการบังคับโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมอย่างไม่เป็นธรรม ให้ผู้ประกอบการอื่นซึ่งเป็นลูกค้าของตนต้องจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ หรือการจำหน่ายสินค้า หรือต้องจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อหรือขายสินค้า การได้รับหรือให้บริการหรือในการจัดหาสินค้าจากผู้ประกอบการอื่น (มาตรา 25 อนุมาตรา 2) หมายถึง การห้ามผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดกระทำการทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair trade practices) กำหนดเงื่อนไขบังคับผู้ประกอบการอื่น หรือลูกค้าของตนรวมทั้งผู้บริโภคอย่างไม่เป็นธรรม ไม่ให้มีอิสระในการประกอบธุรกิจเช่น การตั้งเงื่อนไขในการจัดจำหน่ายอย่างไม่เป็นธรรม การสร้างอุปสรรคกีดกันการเข้าสู่อุตสาหกรรม ไม่ว่าจะการบังคับนั้นจะเป็นการบังคับโดยเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยอันมีผลให้ผู้ประกอบการอื่น ๆ ต้องถูกจำกัด การบริการ การผลิต การซื้อหรือการจำหน่าย หรือถูกจำกัดโอกาส

⁹ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย เล่มที่ 1 การศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์, (เสนอต่อ กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, 2542), หน้า 1-13.

¹⁰ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, เสาวลักษณ์ ชิวสิทธิยานนท์, “การป้องกันการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคม”, รายงานการวิจัยโครงการปฏิรูประบบโทรคมนาคมของประเทศไทย, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มีนาคม 2546, หน้า 12

¹¹ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย เล่มที่ 1 การศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์, หน้า 1-19.

ในการเลือกซื้อสินค้าหรือขายสินค้า ซึ่งในทางปฏิบัติก็คือการที่ผู้ประกอบการธุรกิจใช้การขายพ่วง¹² (Tie-in or Tying Arrangement)

3. ระวัง ลด หรือจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ การจำหน่าย การส่งมอบ การนำเข้ามา ในราชอาณาจักร โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำลาย หรือทำให้เสียหายซึ่งสินค้าเพื่อลดปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด (มาตรา 25 อนุมาตรา 3) หมายถึง การห้ามผู้ประกอบการธุรกิจที่มีอำนาจเหนือตลาดกระทำการใดๆ ที่เป็นการจำกัดปริมาณสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ (Domestic production) หรือการจำกัดปริมาณนำเข้า (Quota) ให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด โดยไม่มีเหตุผลจำเป็นทางธุรกิจ รวมถึงการกระทำในลักษณะที่เป็นการทำลายสินค้าให้เสียหาย เพื่อให้ปริมาณสินค้าต่ำกว่าความต้องการของตลาดด้วย

4. แทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่น โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (มาตรา 25 อนุมาตรา 4)

หมายถึง การห้ามผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด เข้าไปเกี่ยวข้องกับหรือแทรกแซงในการประกอบธุรกิจของผู้อื่นทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งมีผลให้ผู้ประกอบการรายอื่นขาดอิสระในการดำเนินธุรกิจ เช่นการให้โปรโมชันพิเศษแก่ลูกค้าของกลุ่ม โดยเสนอจ่ายค่าปรับให้แก่ลูกค้าที่ยอมเลิกสัญญาเดิมกับบริษัทคู่แข่ง เพื่อจูงใจลูกค้าให้เปลี่ยนมาใช้บริการของตน ยกตัวอย่างกรณีที่เกิดขึ้นคือ บริษัทไมโครซอฟท์เสนอที่จะชดใช้ค่าลิขสิทธิ์และค่าปรับในการเลิกสัญญาที่กำหนดให้แก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ได้ทำสัญญาผูกพันกับ Netscape ไว้ เพื่อให้หันมาใช้บริการ Internet explorer ของบริษัทไมโครซอฟท์แทน¹³

3.1.1.2 ข้อสังเกตของการควบคุมการใช้อำนาจเหนือตลาด¹⁴

1) แม้บทบัญญัติในมาตรา 25 จะมีความครอบคลุมทางกฎหมายมากพอสมควร แต่การบังคับใช้นั้นยังไม่มีกำหนดเกณฑ์ของ ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าที่ต้องนำเสนอให้คณะกรรมการเห็นชอบ ทำให้มาตรานี้ยังใช้บังคับไม่ได้

2) กรณีการให้สัมปทานของรัฐ เป็นสิทธิที่รัฐอนุญาตให้ทำการผูกขาดเพื่อผลิต

¹² สรวีศ ลิ้มปรีงษ์, กฎหมายการแข่งขันทางการค้า แนวคิดพื้นฐาน เจตนารมณ์ และปัญหา, หน้า 172.

¹³ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, เสาวลักษณ์ ชิวสิทธิ์ยานนท์, "การป้องกันการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคม", รายงานการวิจัยโครงการปฏิรูประบบโทรคมนาคมของประเทศไทย, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มีนาคม 2546, หน้า 13

¹⁴ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย เล่มที่ 1 การศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์, หน้า 1-35.

สินค้าหรือบริการเฉพาะอย่าง เพื่อผลประโยชน์แก่ประเทศชาติและสังคมส่วนรวม แต่ สิทธิที่ให้ไปก็ยังคงอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ยกเว้นเป็นกิจการ รัฐวิสาหกิจ

3) กรณีมีกฎหมายเฉพาะเรื่องหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการเงินการ ธนาคารบทยุติต่างๆของกฎหมายเหล่านั้น ไม่สามารถมีอำนาจบังคับเหนือกว่า พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ที่ถือเป็นธรรมนูญของการแข่งขัน

4) หากมีผู้ผลิตรายใดที่สามารถผลิตสินค้าในต้นทุนที่ต่ำกว่าผู้ผลิตรายอื่น เนื่องจากมีประสิทธิภาพการผลิตที่ดีกว่าจนทำให้ ผู้ผลิตรายนั้นสามารถตั้งราคาสินค้าใน ระดับราคาที่ต่ำได้ ในกรณีนี้ น่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค จึงไม่ถือว่าเป็นการตั้งราคาแบบทุ้ม ตลาด

5) ถ้ามีการทุ้มตลาดจากต่างประเทศ จนทำให้ผู้ผลิตในประเทศไม่สามารถอยู่ ได้นั้น กรณีนี้จะถือว่าอยู่ในส่วนของกฎหมายป้องกันการทุ้มตลาด

3.1.2 การควบคุมการรวมธุรกิจ (Merger and Acquisition) ที่อาจเป็นการผูกขาด หรือ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

กฎหมายได้ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจที่จะก่อให้เกิดการผูกขาดหรือ ความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน โดยได้มีการวางหลักกฎหมายในการควบคุมการควบรวมธุรกิจ ไว้ในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 26 ดังนี้

“ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจ อันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือ ความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

การประกาศกำหนดของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุว่าให้บังคับแก่การรวม ธุรกิจที่มีผลให้มีส่วนแบ่งตลาด ยอดเงินขาย จำนวนทุน จำนวนหุ้น หรือจำนวนสินทรัพย์ไม่น้อย กว่าจำนวนเท่าใด

การรวมธุรกิจตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึง

(1) การที่ผู้ผลิตรวมกับผู้ผลิต ผู้จำหน่ายรวมกับผู้จำหน่าย ผู้ผลิตรวมกับผู้จำหน่าย หรือผู้บริกรวมกับผู้บริการ อันจะมีผลให้สถานะของธุรกิจหนึ่งคงอยู่และธุรกิจหนึ่งสิ้นสุดลง หรือเกิดเป็นธุรกิจใหม่ขึ้น

(2) การเข้าซื้อสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุม นโยบาย การบริหารธุรกิจ การอำนวยการ หรือการจัดการ

(3) การเข้าซื้อหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุม นโยบาย การบริหารธุรกิจ การอำนวยการ หรือการจัดการ”

3.1.2.1 รูปแบบของพฤติกรรมการรวมกิจการในทางเศรษฐศาสตร์

3.1.2.1.1 การควบกิจการ (Mergers) หมายถึง การที่กิจการหรือ

บริษัทตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไปรวมเป็นกิจการเดียวกัน ซึ่งการรวมกิจการเข้าด้วยกัน โดยผ่านการเห็นชอบของคณะกรรมการบริหาร (Board of directors) และผู้ถือหุ้น (Stockholders) ของทั้ง 2 ฝ่าย หลังควบกิจการจะเหลือกิจการเพียงแห่งเดียว ส่วนบริษัทอื่นที่เหลือจะหมดสภาพของการเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายทันที การควบกิจการนี้เป็นการครอบครองทั้งทรัพย์สินและหนี้สิน โดยที่ทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทเดิมจะถูกโอนเป็นของผู้ซื้อโดยอัตโนมัติ ยกเว้นกรณีของ reverse merger ที่บริษัทผู้ขายอาจมีทรัพย์สินบางประเภทที่ไม่สามารถจะโอนย้ายได้ด้วยเงื่อนไขของกฎหมายอื่นกำกับไว้ กิจการบริษัทของผู้ขายจะยังคงสภาพอยู่ตามกฎหมายแต่บริษัทของผู้ซื้อจะเป็นผู้หมดสภาพนิติบุคคลตามกฎหมาย หรือในกรณีของ Consolidation ที่หลังจากการควบกิจการแล้วทั้งบริษัทผู้ซื้อและผู้ขายได้สลายตัวไปเปลี่ยนเป็นกิจการใหม่แทนและทำการครอบครองทั้งทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทผู้ซื้อและผู้ขายทั้งหมด

3.1.2.1.2 การเข้าซื้อกิจการ (Acquisitions) หมายถึงการเข้าซื้อหรือโดยการ

แลกเปลี่ยนหุ้นหรือทรัพย์สินของกิจการนั้น กรณีการซื้อกิจการโดยการซื้อทรัพย์สิน (Asset acquisition) ผู้ซื้ออาจซื้อทรัพย์สินทั้งหมดหรือบางส่วนจากผู้ขาย การโอนกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินและหนี้สินไม่เป็นไปอย่างอัตโนมัติ แต่จะเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย กรณีการซื้อกิจการโดยการซื้อหุ้น (Stock acquisition) เป็นการซื้อกิจการด้วยการซื้อหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วนจากผู้ขาย มีการตกลงกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ในลักษณะที่ผู้บริหารหรือเจ้าของบริษัทที่ถูกซื้อยินยอมต่อการเข้ามาซื้อนั้น ในราคาที่ตกลงกัน ซึ่งเรียกว่า การซื้อกิจการอย่างเป็นมิตร (Friendly take-over) แต่บางกรณีเป็นการครอบงำกิจการโดยที่ผู้บริหารหรือเจ้าของบริษัทผู้ถูกซื้อไม่ยินยอม (Hostile take-over) กล่าวคือการเข้ามาซื้อนั้นไม่ได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายบริหารของกิจการนั้น

3.1.2.2 ประเภทการครอบงำกิจการตามหลักเกณฑ์ผลกระทบที่เกิดขึ้น¹⁵

3.1.2.2.1 การควบกิจการแบบแนวนอน (Horizontal mergers)

เป็นการเข้าร่วมกันของหน่วยผลิตตั้งแต่ 2 หน่วยหรือมากกว่า โดยที่หน่วยผลิตดังกล่าวนี้ อยู่ในลำดับขั้นตอนของการผลิตสินค้าหรือบริการในระดับเดียวกัน และแข่งขันในกิจกรรมทางธุรกิจประเภทเดียวกัน เช่นผู้ผลิตสุรา ก. กับผู้ผลิตสุรา ข. หรือการรวมกิจการโทรศัพท์มือถือ ก. กับกิจการโทรศัพท์มือถือ ข. การรวมตัวของหน่วยผลิตที่อยู่ในลำดับขั้นตอนของการผลิตระดับเดียวกันและแข่งขันในประเภทธุรกิจแบบเดียวกันเข้าด้วยกันนี้อาจจะก่อให้เกิดการประหยัดจากขนาด (economies of scale) ซึ่งอาจเกิดจากต้นทุนคงที่หรือต้นทุนส่วนเพิ่มลดลงเมื่อขนาดของการ

¹⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 2-3 - 2-5.

ผลิตเพิ่มขึ้น หรือการประหยัดจากการร่วมกิจการ (economies of scope) ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อมีการผลิตสินค้าร่วมกัน (joint production) จนสามารถลดต้นทุนได้มากกว่าการผลิตเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง และยังได้ประโยชน์จากการโอนย้ายและเรียนรู้ทางด้านเทคโนโลยีการผลิต ความรอบรู้ทางการตลาด ความสามารถในการค้นคว้าวิจัย ความสามารถในการบริหาร รวมทั้งชื่อเสียงที่ได้จากการสะสมภายใต้เครื่องหมายการค้า (trade name) แต่การควบกิจการนี้ทำให้จำนวนหน่วยผลิตที่จะทำการแข่งขันในทางธุรกิจลดน้อยลง และอาจนำไปสู่การรวมหัวกัน (collusion) เพื่อแสวงหาอำนาจการผูกขาดในระยะยาวได้ ดังนั้นการวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่เกิดจากการควบกิจการ ต้องพิจารณาประโยชน์โดยสุทธิที่เกิดขึ้น การหลีกเลี่ยงปัญหาของการได้อย่างเสียอย่าง (tradeoff) ระหว่างต้นทุนที่ลดลงกับการเพิ่มอำนาจตลาด (market power) เป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก ดังนั้นการประเมินผลกระทบหลังจากการควบกิจการจึงเป็นสิ่งจำเป็นว่ามีการประหยัดทางด้านต้นทุนหรือไม่ และคุณภาพของการเข้าออกโดยเสรีนั้นสอดคล้องกับจำนวนหน่วยผลิตที่จะเหมาะสมในกิจกรรมทางธุรกิจดังกล่าวหรือไม่

3.1.2.2.2 การควบกิจการแบบแนวตั้ง (vertical mergers)

เป็นการรวมกันของหน่วยผลิตตั้งแต่ 2 หน่วยหรือมากกว่า และอยู่ในลำดับขั้นตอนการผลิตที่แยกกันแต่ยังอยู่ในกระบวนการผลิตเดียวกัน เช่น การควบกิจการของบริษัทผู้ผลิตเชื้อกระดาษ กับบริษัทผู้ผลิตกระดาษเข้าด้วยกัน

การควบกิจการแบบนี้จะได้ประโยชน์จากการลดขั้นตอนในกระบวนการติดต่อทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจอย่างครบวงจร และทำให้ต้นทุนการทำธุรกรรม (transaction cost) ลดลงมาก ทั้งด้านการจัดเตรียมวัตถุดิบ การผลิต การรักษาระดับสินค้าคงคลัง การตลาด ประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรของหน่วยผลิต และการลดต้นทุนการผลิต อย่างไรก็ตามการควบกิจการนี้สร้างข้อเสียเปรียบแก่คู่แข่งใหม่ที่จะต้องเข้ามาแข่งขันแบบครบวงจรให้ทัดเทียมกันจึงจะสามารถสู้กับผู้ผลิตรายเดิมที่มีทั้งประสบการณ์ทางธุรกิจ และมีข้อมูลข่าวสารรู้ช่องทางในการดำเนินธุรกิจได้ การควบกิจการในแนวตั้งที่ถือว่าไม่เหมาะสม ในกรณีที่กิจการทั้งสองอยู่ในตลาดที่มีการแข่งขันน้อย คือมีการกระจุกตัวค่อนข้างสูงอยู่ก่อนแล้วและเป็นกิจกรรมที่อยู่ในอุตสาหกรรมที่มีอุปสรรคการกีดกัน ซึ่งมีผลทำให้การแข่งขันทางธุรกิจลดลงไปอีก

3.1.2.2.3 การควบกิจการแบบหลากหลาย (conglomerate mergers)

กรณีการควบกิจการแบบหลากหลาย จะเป็นลักษณะของการรวมตัวของหน่วยผลิตที่ผสมผสานกันระหว่างผู้ผลิตสินค้า และบริการที่อาจจะเกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งประกอบด้วย 3 แบบ คือ

- การควบกิจการที่เป็นการขยายขอบเขตธุรกิจไปในแนวต่าง ๆ (product extension)

- การควบกิจการที่มีลักษณะการขยายพื้นที่ทำการ (market extension)
- การขยายตัวไปตามโอกาสของธุรกิจและการทำกำไร (pure conglomerate mergers)

การประเมินผลกระทบหลังการรวมตัวแบบหลากหลายค่อนข้างจะทำให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมได้ยากกว่ากรณีอื่น ๆ เพราะมักไม่มีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของการกระจุกตัว (Concentration) ที่เห็นอย่างเด่นชัดในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องหลังจากการเข้าควบกิจการ ประเด็นสำคัญของผลกระทบจากการควบกิจการนี้คือ การสร้างอาณาจักรทางธุรกิจ (Empire Building) ของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีกิจการของบริษัทในเครืออยู่เป็นจำนวนมาก อันเป็นผลทำให้การกระจุกตัวโดยรวมของระบบเศรษฐกิจสูงขึ้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการวิเคราะห์ถึงผลกระทบของการเข้าครอบครองกิจการนั้น ทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ได้บ่งชี้ว่ามีส่วนที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น (Economic efficiency) ได้แก่ ขนาดการผลิตที่เหมาะสม ต้นทุนที่ลดลง และการปรับปรุงของการจัดการ ในขณะที่เดียวกันก็สามารถนำไปสู่การจำกัดการแข่งขันได้ด้วย ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของอำนาจตลาด

3.1.2.3 องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 26

3.1.2.3.1 ผู้ประกอบธุรกิจได้กระทำการรวมธุรกิจ

ผู้ประกอบธุรกิจหมายถึง ผู้จำหน่าย ผู้ผลิตเพื่อจำหน่าย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่าย หรือผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อซึ่งสินค้าหรือผู้ให้บริการในธุรกิจ ได้กระทำการอันเป็นการรวมธุรกิจซึ่งการรวมธุรกิจ ตามมาตรา 26 ได้แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะคือ

(1) การที่ผู้ผลิตรวมกับผู้ผลิต ผู้จำหน่ายรวมกับผู้จำหน่าย ผู้ผลิตรวมกับผู้จำหน่าย หรือผู้บริกรวมกับผู้บริกรอื่นจะมีผลให้สถานะของธุรกิจหนึ่งคงอยู่และธุรกิจหนึ่งสิ้นสุดลง หรือเกิดเป็นธุรกิจใหม่ขึ้น (มาตรา 26 ข้อ 1)

อย่างไรก็ตาม ถ้าหากเป็นเพียงแต่การตกลงกัน จะไม่ถือว่าเป็นการรวมธุรกิจหรือ Merger แต่เป็นการตกลงกันหรือ Price Fixing Agreement¹⁶

(2) การเข้าซื้อสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุมนโยบายการบริหารธุรกิจ การอำนวยการ หรือการจัดการ (มาตรา 26 ข้อ 2)

การรวมกิจการในกรณีการซื้อสินทรัพย์¹⁷ ถ้าการซื้อสินทรัพย์นั้น เป็นการทำลายการแข่งขัน ถือว่าเข้าตามมาตรา 26 นี้ ไม่ว่าจะเป็นการซื้อสินทรัพย์ทั้งหมด หรือสินทรัพย์เพียง

¹⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 2-7.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 2-12.

บางส่วนเท่านั้น เช่น การซื้อกิจการการขายปลีกโดยตรงของผู้ผลิตรายอื่น (Retail Outlet) ซึ่งอาจถูกบังคับให้ขายจนทำให้ผู้ผลิตที่ถูกซื้อกิจการนั้นไม่สามารถทำธุรกิจได้

(3) การเข้าซื้อหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุมนโยบาย การบริหารธุรกิจ การอำนวยการ หรือการจัดการ (มาตรา 26 ข้อ 3)

การรวมธุรกิจตามความหมายนี้เรียกว่า *Take Over* ตามกฎหมายไทยผู้ที่ถือหุ้นในสัดส่วน 25% จะสามารถมีอำนาจในการบริหารได้ (veto) กรณีนี้ให้ใช้สัดส่วนการถือหุ้นที่ 25% เป็นเกณฑ์ทั้งบริษัทที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์และนอกตลาดหลักทรัพย์ กล่าวคือถ้าหากมีสัดส่วนการถือหุ้นถึง 25% จะถือว่าอยู่ในกลุ่มที่จะถูกจับตามองเป็นพิเศษ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 ว่าในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างผู้ถือหุ้นทุก ๆ 5% จะต้องแจ้งตลาดหลักทรัพย์ และถ้าสัดส่วนการถือหุ้นถึง 25% ผู้ถือหุ้นรายใหม่จะต้องจัดทำคำเสนอซื้อหุ้นให้แก่ผู้ถือหุ้นรายย่อย (*Tender Offer*) การที่จะต้องแจ้งต่อตลาดหลักทรัพย์ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างผู้ถือหุ้นทุก ๆ 5% โดยจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ถือหุ้นเดิม มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องกันการปั่นราคาหุ้นมากกว่าเรื่องอำนาจในการควบคุมนโยบาย

3.1.2.3.2 ประการที่ 2 ผลของการรวมธุรกิจนั้นได้ก่อให้เกิดการผูกขาด หรือผลของการรวมธุรกิจนั้นได้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน โดยผลของการรวมธุรกิจนั้น ต้องเข้าเงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่งในเรื่อง ส่วนแบ่งตลาด ยอดเงินขาย จำนวนทุน จำนวนหุ้น หรือจำนวนสินทรัพย์ไม่น้อยกว่าเท่าใด ตามที่คณะกรรมการประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา

การที่ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจนั้น ยังมีได้ถือว่าเป็นความผิดในการกระทำนั้น

แต่ผลของการเข้ามารวมธุรกิจนั้นต่างหาก ที่ต้องถูกนำมาพิจารณาว่าได้ก่อให้เกิดการผูกขาดในตลาดนั้น หรือการรวมธุรกิจนั้นได้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในตลาดนั้นด้วย ทั้งนี้สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ ได้เสนอแนะแนวทางต่อกรมการค้าภายในคือการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของส่วนแบ่งตลาด (market share) หรือสัดส่วนการกระจุกตัว¹⁸ (concentration ratio) หลังการควบกิจการ เป็นเกณฑ์พิจารณาที่มีอำนาจเหนือตลาดจากการรวมกิจการทั้งแบบผู้ผลิตกับผู้ผลิต ผู้จำหน่ายกับผู้จำหน่าย และผู้ผลิตกับผู้จำหน่าย ให้ใช้เกณฑ์ส่วนแบ่งตลาดที่ตั้งแต่ 33% ขึ้นไป และยอดเงินขาย¹⁹ ตั้งแต่ 1 พันล้านบาทต่อปีในสินค้าหรือบริการ

¹⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 2-8.

¹⁹ เพ็ญ ยิ้มอยู่, "ปัญหาการนำนโยบายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการขายสุราฟองเบียร์", (ภาคนิพนธ์ มหาคณิศสาขาบริหารธุรกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543). หน้า 35.

ประเภทเดียวกัน และพิจารณาว่าหลังจากรวมกันแล้วมีการใช้อำนาจเหนือตลาดในการกีดกันการ แข่งขันหรือไม่ ถ้าหากไม่มีก็ไม่เข้าข่ายว่ามีความผิดตามมาตรา 26 นอกจากนี้สามารถพิจารณาตาม ลักษณะการกระทำที่ระบุในมาตรา 25 ได้ เช่น Excessive Price, Barrier to Entry, Predatory Pricing และการจำกัดแหล่งวัตถุดิบ ทั้งนี้ตามมาตรา 26 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการที่จะประกาศ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตให้การรวมธุรกิจ โดยประกาศดังกล่าวจะต้องระบุว่าการ รวมธุรกิจที่มีผลให้มีส่วนแบ่งตลาด ยอดเงินขาย จำนวนทุน จำนวนหุ้น หรือจำนวนสินทรัพย์ไม่น้อยกว่าจำนวนเท่าใด จึงจะเข้าข่ายที่ต้องขออนุญาตต่อคณะกรรมการก่อนที่จะทำการรวมธุรกิจ ดังกล่าว ถ้าเป็นกิจการที่เข้าข่ายต้องขออนุญาตแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจต้องยื่นคำขอต่อคณะกรรมการ ตามมาตรา 35 โดยสามารถยื่นคำร้องขออนุญาตจากคณะกรรมการได้ ตามแบบหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในราชกิจจานุเบกษา การรวมกิจการตามมาตรานี้ครอบคลุมถึงการรวม กิจการในแนวนอน (Horizontal mergers) การรวมกิจการในแนวตั้ง (Vertical mergers) และการ รวมกิจการในรูปแบบครบวงจร (mergers of conglomerates) และครอบคลุมถึงผู้ประกอบการที่เป็น ทั้งผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้บริหาร

3.1.2.3.3 ประการที่ 3 ข้อยกเว้น กรณีการรวมธุรกิจอันต้องห้ามตามมาตรา 26 ที่สามารถทำได้ถ้าได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

แม้บางครั้งการรวมธุรกิจนั้นจะมีผลเป็นการผูกขาดตลาด หรือก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่ เป็นธรรมก็ตาม แต่กฎหมายก็ได้วางหลักให้การควบรวมกิจการอาจกระทำได้ ถ้าได้รับอนุญาต เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการที่มีความจำเป็น ได้นำเสนอข้อมูลและเหตุผลแห่งความจำเป็น ต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เพื่อขออนุญาตเป็นกรณีไป โดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ที่อาจจะอนุญาตให้เกิดการรวมตัวอันเป็นการผูกขาดนั้นได้ เช่น กรณีข้อเสนอแนะของสถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจที่มีต่อกรรมการค้าภายในคือ²⁰ ใน กรณีของกิจการที่ถ้าหากไม่รวมกันจะไม่สามารถอยู่รอดได้ ต้องพิจารณาว่ามีความจำเป็นต่อสังคม และประเทศชาติมากน้อยเพียงใด หรือกรณีที่ต้องพิจารณาในเรื่องของประสิทธิภาพ (Efficiency) ว่าหลังจากรวมกิจการแล้วทำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นหรือไม่ ถ้ารวมกันแล้วมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ก็ควรจะให้ดำเนินการ โดยสามารถใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

- 1 ทำให้ต้นทุนลดลง
- 2 สามารถเข้าสู่ผู้บริโภคได้อย่างทั่วถึง หรือเป็นการบริการผู้บริโภค
- 3 ทำให้คุณภาพสินค้าดีขึ้น
- 4 ก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale)

²⁰ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย เล่มที่ 1 การศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์, หน้า 2-8.

3.1.2.4 ข้อสังเกตของมาตรา 26

(1) ปัจจุบันคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ายังมีได้กำหนดเกณฑ์ใดๆที่จะนำมาเป็นหลักในการพิจารณาตามมาตรานี้

(2) องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายหรือคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ถือได้ว่ามีดุลพินิจและมีอำนาจอย่างมากในการกำหนดว่าการกระทำการรวมธุรกิจที่ก่อให้เกิดการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมนั้น สามารถกระทำได้หรือไม่ ดังนั้นในประเด็นเรื่องสถานะและความเป็นกลางของคณะกรรมการ ที่ไม่ได้ขึ้นต่อกลุ่มอำนาจธุรกิจ หรือกลุ่มอำนาจทางการเมืองย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่ง

(3) ในประเทศกำลังพัฒนาที่มีลักษณะของ nationalism การรวมธุรกิจกันจะต้องเลือกระหว่างการที่จะใช้ competition policy หรือ industrial policy มาพิจารณาประกอบด้วย เช่น กรณีการเข้ามาของนักลงทุนต่างประเทศนั้นจะยอมให้ผู้ผลิตภายในประเทศมีการรวมกันได้หรือไม่ ซึ่งในประเทศยุโรปได้พิจารณาที่ industrial policy มากกว่า competition policy²¹

(4) ในกรณีการมีสัญญาร่วมลงทุนหรือ Joint Venture มีการโต้แย้งว่าเป็นการ merge มิใช่ joint venture แต่กรณีของกลุ่มประเทศ EU กฎหมายจะควบคุมกรณีของ joint venture นี้ด้วยเพื่อป้องกันการมีอำนาจเหนือตลาดได้²²

(5) การ Take Over เข้าข่ายกรณีของ Holding Company ด้วย และสามารถกล่าวได้ว่าเป็นการสร้างอาณาจักรทางธุรกิจ (Business Empire) ได้ เพราะถึงแม้ว่าจะถือหุ้นในสัดส่วนเพียงเล็กน้อย แต่ถ้าหากถือหุ้นในหลายบริษัท ก็สามารถสร้างอาณาจักรทางธุรกิจได้ เช่น ตลาดวัสดุก่อสร้างที่มีการกระจายการถือหุ้นมาก ออกไปยังบริษัทอื่น ๆ ที่มีธุรกิจประเภทเดียวกัน ดังนั้นจึงมีข้อเสนอว่าควรระบุกรณีของ Holding Company ลงไปในมาตรา 26 ด้วย นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถือหุ้นด้วย เพราะถึงแม้ว่ามีการกระจายการถือหุ้นมาก แต่ถ้าหากผู้ถือหุ้นเหล่านั้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันหรือเป็นเครือญาติกัน ก็อาจทำให้เกิดอำนาจในการควบคุมได้ แต่การตรวจสอบในกรณีนี้ทำได้ค่อนข้างยาก ถึงแม้ว่าจะเป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ที่เราทราบโครงสร้างผู้ถือหุ้นก็ตาม

²¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 2-16.

²² เรื่องเดียวกัน หน้า 2-16.

3.1.3 การควบคุมการตกลงร่วมกันที่อาจมีผลเป็นการผูกขาด ลดหรือจำกัดการแข่งขัน (Collusive practice, Collusive agreement)

ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ในมาตรา 27 ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมลักษณะพฤติกรรมต่าง ๆ ที่ต้องห้ามของการที่ผู้ประกอบการธุรกิจร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่น กระทำการอันเป็นการผูกขาด หรือลดการแข่งขัน หรือจำกัดการแข่งขัน

มาตรา 27 ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจใดร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจอื่นกระทำการใด ๆ อันเป็นการผูกขาด หรือลดการแข่งขันหรือจำกัดการแข่งขันในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่ง หรือบริการใดบริการหนึ่งในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดราคาขายสินค้าหรือบริการเป็นราคาเดียวกัน หรือตามที่ตกลงกัน หรือจำกัดปริมาณการขายสินค้าหรือบริการ
- (2) กำหนดราคาซื้อสินค้าหรือบริการเป็นราคาเดียวกันหรือตามที่ตกลงกัน หรือจำกัดปริมาณการรับซื้อสินค้าหรือบริการ
- (3) ทำความตกลงร่วมกันเพื่อเข้าครอบครองตลาดหรือควบคุมตลาด
- (4) กำหนดข้อตกลงหรือเงื่อนไขในลักษณะสมรู้กัน เพื่อให้ฝ่ายหนึ่งได้รับการประมูลหรือประกวดราคาสินค้าหรือบริการ หรือเพื่อมิให้ฝ่ายหนึ่งเข้าแข่งขันราคาในการประมูลหรือประกวดราคาสินค้าหรือบริการ
- (5) กำหนดแบ่งท้องที่ที่ผู้ประกอบการธุรกิจแต่ละรายจะจำหน่ายหรือลดการจำหน่ายสินค้าหรือบริการได้ในท้องที่นั้น หรือกำหนดลูกค้าที่ผู้ประกอบการธุรกิจแต่ละรายจะจำหน่ายสินค้าหรือบริการให้ได้โดยผู้ประกอบการอื่นจะไม่จำหน่ายสินค้าหรือบริการนั้นแข่งขัน
- (6) กำหนดแบ่งท้องที่ที่ผู้ประกอบการธุรกิจแต่ละรายจะซื้อสินค้าหรือบริการได้ หรือกำหนดตัวผู้ซึ่งผู้ประกอบการจะซื้อสินค้าหรือบริการได้
- (7) กำหนดปริมาณของสินค้าหรือบริการที่ผู้ประกอบการธุรกิจแต่ละรายจะผลิต ซื้อ จำหน่าย หรือบริการ เพื่อจำกัดปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด
- (8) ลดคุณภาพของสินค้าหรือบริการให้ต่ำกว่าที่เคยผลิต จำหน่าย หรือให้บริการ โดยจำหน่ายในราคาเดิมหรือสูงขึ้น
- (9) แต่งตั้งหรือมอบหมายให้บุคคลใดแต่ผู้เดียวเป็นผู้จำหน่ายสินค้าหรือบริการอย่างเดียวกันหรือประเภทเดียวกัน
- (10) กำหนดเงื่อนไขหรือวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการซื้อหรือการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ เพื่อให้ปฏิบัติเป็นแบบเดียวกันหรือตามที่ตกลงกัน

ในกรณีที่มีความจำเป็นทางธุรกิจที่ต้องการกระทำการตาม (5) (6) (7) (8) (9) หรือ (10) ในระยะเวลาใดระยะเวลาหนึ่ง ให้ผู้ประกอบการยื่นคำขออนุญาตต่อคณะกรรมการตามมาตรา 35

ลักษณะการกระทำตามมาตรา 27 เราอาจแบ่งการตกลงร่วมกัน เพื่อจำกัดการแข่งขัน ออกเป็น 2 ลักษณะคือ การตกลงร่วมกันในแนวนอน ระหว่างผู้ประกอบการในตลาดสินค้าเดียวกัน และการตกลงร่วมกันในแนวตั้งระหว่างผู้ประกอบการในธุรกิจต้นน้ำและธุรกิจปลายน้ำ เช่น ระหว่างผู้ผลิตวัตถุดิบกับผู้ผลิตสินค้าที่ใช้วัตถุดิบนั้นเป็นปัจจัยในการผลิต หรือระหว่างผู้ผลิตกับผู้ค้าส่งสินค้า อย่างไรก็ตามการตกลงร่วมกันในแนวนอนและในแนวตั้งไม่จำเป็นต้องเป็นการจำกัดหรือกีดกันการแข่งขันเสมอไป เช่น ผู้ประกอบการอาจตกลงกัน เพื่อที่จะทำงานด้านวิจัยและพัฒนาสินค้าร่วมกันซื้อสินค้าร่วมกันในปริมาณมาก หรือสร้างเครือข่ายในการให้บริการร่วมกัน เช่น ในกรณีของสายการบิน (alliance) เพื่อเป็นการประหยัดต้นทุน ตัวอย่างของการตกลงร่วมกันที่จำกัดการแข่งขัน ได้แก่ การกำหนดราคาร่วมกัน (price fixing) และการรวมหัวกันกำหนดราคาประมูล (bid rigging) ซึ่งมีเหตุผลเพียงเพื่อผูกขาดเท่านั้น โดยไม่มีข้ออ้างในเชิงประสิทธิภาพที่อาจหยิบยกมาได้ ในสองกรณีนี้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าโดยทั่วไปจะใช้หลัก per se rule คือถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดกฎหมายโดยไม่ต้องพิจารณาถึงผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาด และมักกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา²³

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายได้กำหนดพฤติกรรมที่ห้ามผู้ประกอบการกระทำในลักษณะร่วมมือกันไว้สิบประการด้วยกัน เมื่อพิจารณาแล้วสามารถแยกองค์ประกอบความผิดได้ดังนี้

3.1.3.1 องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 27

3.1.3.1.1 ประการที่ 1 ผู้ประกอบธุรกิจใดร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจอื่น

ถ้าเป็นผู้ประกอบธุรกิจเพียงรายเดียวกระทำการต่างๆ ไม่ถือว่าครบองค์ประกอบของมาตรา 27 นี้ แต่ต้องเป็นการกระทำร่วมกันโดยผู้ประกอบการตั้งแต่ 2 รายขึ้นไปเท่านั้น โดยคำว่าผู้ประกอบธุรกิจหมายถึง²⁴ ผู้ประกอบการที่อยู่ในระดับขั้นตอนการผลิตสินค้าและบริการในระดับเดียวกัน แข่งขันกัน และทำการฮั้วกันก็จะไปลดการแข่งขัน เช่น ผู้ผลิตกับผู้ผลิต หรือผู้ประกอบการที่อยู่ในระดับขั้นตอนการผลิตสินค้าหรือบริการเดียวกัน หรือต่างระดับกัน แต่ร่วมกันจนมีอำนาจที่จะทำให้เกิดการผูกขาด เช่น ผู้ผลิตกับผู้จัดจำหน่าย

²³ เตือนเด่น นิคมบริรักษ์, เสาวลักษณ์ ชิวสิทธิ์ยานนท์, มาเรียม กริมี่, “โครงการศึกษาการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของประเทศต่างๆ เพื่อการพัฒนาแนวปฏิบัติตามมาตรา 29 ตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ตามโครงการส่งเสริมระบบการแข่งขันทางการค้าที่เกื้อหนุนต่อการส่งออก” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2544 หน้า 3-10.

²⁴ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย เล่มที่ 1 การศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์, หน้า 3-4.

3.1.3.1.2 ประการที่ 2 กระทบการใดๆอันก่อให้เกิดการผูกขาด ลด หรือ

จำกัดการแข่งขันในตลาดสินค้าหรือบริการ

กลุ่มผู้กระทำความผิดได้ร่วมมือกันกระทำการใดๆ อันก่อให้เกิดการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในตลาดสินค้าหรือบริการ

3.1.3.1.3 ประการที่ 3 หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็น

พฤติกรรมที่กฎหมายห้ามกระทำโดยเด็ดขาดดังต่อไปนี้

พฤติกรรมดังกล่าวได้บัญญัติไว้ใน (1) – (4) ในมาตรา 27 คือ

ก. การกำหนดราคาขายสินค้าหรือบริการเป็นราคาเดียวกันหรือตามที่ตกลงกัน หรือจำกัดปริมาณการขายสินค้าหรือบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการที่กฎหมายได้ห้ามมิให้มีการตกลงด้านราคา โดยกำหนดราคาเป็นราคาเดียวกัน หรือราคาตามที่กำหนดไว้ รวมทั้งตกลงกันกำหนดปริมาณการขายของแต่ละราย

ข. การกำหนดราคาซื้อสินค้าหรือบริการเป็นราคาเดียวกัน หรือตามที่ตกลงกัน หรือจำกัดปริมาณการรับซื้อสินค้าหรือบริการ หมายถึงการตกลงที่จะรับซื้อเป็นราคาเดียวกัน หรือราคาตามที่กำหนดไว้ รวมทั้งตกลงกันกำหนดปริมาณการรับซื้อของแต่ละราย

ค. ทำความตกลงร่วมกันเพื่อเข้าครอบครองตลาดหรือควบคุมตลาด โดยกฎหมายมีความมุ่งหมายที่จะควบคุมการที่ผู้ประกอบการทำความตกลงกันที่จะเข้ากำกับดูแลหรือยึดอำนาจในการกำหนดราคาหรือปริมาณในตลาด

ง. การร่วมมือกันในการประมูล โดยสมรู้กันเพื่อให้ฝ่ายหนึ่งได้รับการประมูลหรือประกวดราคา หรือเพื่อมิให้ฝ่ายหนึ่งเข้าแข่งขันราคาในการประมูลหรือประกวดราคา

3.1.3.1.4 ประการที่ 4 หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็น

พฤติกรรมต้องห้าม แต่ในกรณีที่มีความจำเป็นทางธุรกิจที่ต้องกระทำในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ผู้ประกอบธุรกิจสามารถยื่นคำขออนุญาตต่อคณะกรรมการได้

พฤติกรรมที่กฎหมายบัญญัติห้ามกระทำ แต่ถ้ามีความจำเป็นสามารถยื่นคำขออนุญาตได้ โดยพฤติกรรมดังกล่าวคณะกรรมการจะต้องพิจารณาอนุญาตก่อนแล้วจึงจะกระทำได้ แต่มีกำหนดระยะเวลา โดยพฤติกรรมดังกล่าวได้กำหนดไว้ใน (5) – (10) ของมาตรา 27 คือ

ก. การแบ่งท้องที่หรือลูกค้าที่ประกอบธุรกิจแต่ละรายจะจำหน่ายหรือลดการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ หรือกำหนดลูกค้าที่ผู้ประกอบธุรกิจแต่ละรายจำหน่ายโดยผู้ประกอบธุรกิจอื่นจะไม่จำหน่ายแข่งขัน

ข. การแบ่งท้องที่หรือลูกค้าที่ผู้ประกอบธุรกิจแต่ละรายจะซื้อสินค้า โดยกฎหมายจะห้ามการแบ่งเขตการซื้อหรือกำหนดตัวผู้ที่แต่ละฝ่ายจะซื้อ

ค. กำหนดปริมาณของสินค้าที่ผู้ประกอบการแต่ละรายจะผลิต ซื่อ จำหน่าย หรือบริการ เพื่อจำกัดปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด ซึ่งการตกลงกันดังกล่าวนี้ จะเห็นว่าทำให้ปริมาณลดลงเพื่อให้เกิดความต้องการสูงขึ้น

ง. ลดคุณภาพของสินค้าให้ต่ำกว่าที่เคยผลิต จำหน่ายหรือให้บริการ โดยจำหน่ายในราคาเดิมหรือสูงขึ้น

จ. แต่งตั้งหรือมอบหมายให้บุคคลใดแต่ผู้เดียวเป็นผู้จำหน่ายสินค้าหรือให้บริการอย่างเดียวกันหรือประเภทเดียวกัน การกระทำดังกล่าวหมายถึงการตกลงกันตั้งบุคคลขึ้นคนหนึ่งเพื่อขายสินค้าของบุคคลหลายคนที่ตกลงกันนั้น

ฉ. กำหนดเงื่อนไขหรือวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการซื้อหรือการจำหน่ายเพื่อปฏิบัติแบบเดียวกันหรือตามที่ตกลงกัน การกระทำดังกล่าวหมายถึง การกำหนดวิธีปฏิบัติในการซื้อขายเป็นแบบเดียวกัน

ทั้งนี้การที่กรรมการจะพิจารณาอนุญาตหรือไม่จะขึ้นอยู่กับหลัก “ความจำเป็นทางธุรกิจ”²⁵ ซึ่งเป็นเรื่องและผู้ขออนุญาตต้องแสดงให้เห็นว่ามีความจำเป็นทางธุรกิจเพื่อใช้เป็นข้อยกเว้นให้กระทำการอันเป็นการจำกัดการแข่งขันได้ เกณฑ์ตัดสินสำหรับการอนุญาตให้มีการกระทำตาม มาตรา 27 เช่น ผลประโยชน์ของผู้บริโภค ประสิทธิภาพการผลิต การคุ้มครองการแข่งขันจากต่างประเทศ ที่จะสามารถทำให้ผู้ประกอบการภายในประเทศเสียเปรียบได้ ทั้งนี้ถ้าคณะกรรมการไม่อนุญาตให้กระทำการผู้ประกอบการสามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้

3.1.4 การควบคุมการตกลงร่วมกันระหว่าง ผู้ประกอบการในประเทศกับผู้ประกอบการนอกประเทศจำกัดโอกาสผู้ใช้สินค้าในประเทศไทย

มาตรา 28 การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 “ห้ามมิให้ผู้ประกอบการซึ่งมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ประกอบการซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักร ไม่ว่าความสัมพันธ์นั้นจะเป็นโดยทางสัญญา นโยบาย ความเป็นหุ้นส่วน การถือหุ้น หรือมีความสัมพันธ์ในลักษณะอื่นใดทำนองเดียวกัน ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้บุคคลซึ่งอยู่ในราชอาณาจักรที่ประสงค์จะซื้อสินค้าหรือบริการมาใช้เอง ต้องถูกจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบการซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรโดยตรง

²⁵ ภูชิต โมกขมรรคกุล, “กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2543), หน้า 93.

3.1.4.1 องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 28

3.1.4.1.1 ผู้ประกอบธุรกิจจากราชอาณาจักรมีความสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจนอกราชอาณาจักร

ผู้ประกอบธุรกิจของไทยที่มีความสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่ต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะใดก็ตาม

3.1.4.1.2 ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้บุคคลซึ่งอยู่ในราชอาณาจักรที่ประสงค์จะซื้อสินค้าหรือบริการมาใช้เอง อันหมายถึงผู้บริโภคสินค้า ถูกจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อจากผู้ประกอบธุรกิจนอกราชอาณาจักรโดยตรง

จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของมาตรานี้มุ่งเน้นที่จะรักษาสิทธิของผู้บริโภคให้มีเสรีภาพที่จะรับบริการ หรือมีอำนาจที่จะสั่งซื้อสินค้าใด ๆ ทั่วทุกภูมิภาคได้โดยตรง โดยตัวแทนหรือเอเยนต์ของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้น ไม่มีอำนาจหรือสิทธิที่จะห้ามมิให้ผู้ผลิตในต่างประเทศไม่ให้อำนาจสินค้าให้กับผู้บริโภคโดยตรงได้ เนื่องจากพฤติกรรมดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการค้าเสรีเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม มาตรา 28 นี้ยังไม่เคยมีการบังคับใช้กับข้อร้องเรียนใดๆ ในประเทศไทย

3.1.5 การควบคุมการกระทำที่มีใช่เป็นการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม ที่มีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกัน จำกัด ผู้ประกอบธุรกิจรายอื่น (Unfair trade practice)

มาตรา 29 “ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการใด ๆ อันมิใช่การแข่งขัน โดยเสรี อย่างเป็นธรรม และมีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกัน หรือจำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจอื่น หรือเพื่อมิให้ผู้อื่นประกอบธุรกิจหรือต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจ”

มาตรา 29 จัดเป็นบททั่วไปแห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมพฤติกรรมทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade Practice) ซึ่งเป็นบทมาตรานี้ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมรูปแบบของการผูกขาด จำกัด กีดกันการแข่งขันทางการค้า ที่มาตราเฉพาะไม่สามารถใช้บังคับได้ รวมทั้งครอบคลุมการกระทำที่เป็นการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมทุกประเภท ซึ่งยากที่จะคาดเดาหรือกำหนดไว้ล่วงหน้า

เนื่องจากกลุ่มทุนที่สามารถกระทำการผูกขาดจำกัด กีดกันทำลายหรือทำให้เสียหายต่อการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมได้นั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาดในทางกฎหมายเสมอไป กลุ่มทุนขนาดใหญ่จำนวนมาก มิได้เป็นนิติบุคคลเพียงหนึ่งเดียว แต่ได้แยกออกมาเป็นหลายนิติบุคคลจัดตั้งเครือข่ายธุรกิจจำนวนมากมาย ซึ่งอำนาจของกลุ่มทุนเหล่านี้แม้จะแยกกันอยู่ในทางกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติอำนาจของแต่ละนิติบุคคลได้ผนึกรวมเป็นกลุ่มอำนาจที่มีอิทธิพลสูง และรูปแบบการใช้อำนาจไปในทางที่มิชอบก็มีความซับซ้อนเป็นลักษณะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ยากจะตรวจสอบป้องกัน การกระทำอันเป็นการผูกขาดจำกัด กีดกัน ทำลาย ทำให้

เสียหายต่อระบบการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมได้ จึงมีการวางหลักกฎหมายในลักษณะบททั่วไปไว้เพื่อที่จะป้องกันการกระทำอันมิชอบเหล่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์เรื่องอำนาจเหนือตลาด เช่น ผู้ประกอบธุรกิจบางรายที่ยังมีส่วนแบ่งตลาดไม่สูงมากนัก แต่เป็นบริษัทในเครือของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ มีกำลังทุนมหาศาล มีความสามารถที่จะกระทำการอันเป็นการทำลายการแข่งขัน แต่ในทางกฎหมายไม่ใช่ผู้มีอำนาจเหนือตลาด จึงไม่สามารถใช้กฎหมายบทเฉพาะหรือมาตรา 25 มาบังคับได้

จากปัญหาการพิสูจน์เรื่องการมีอำนาจเหนือตลาด นั้นหลายประเทศก็ได้ประสบปัญหาในการทำนองเดียวกัน เช่น ประเทศญี่ปุ่นนั้นแทบจะไม่ใช่ มาตรา 3 ในส่วนของ Private Monopolization หรือ Monopolistic Situation เลย แต่กลับเลือกใช้บทบัญญัติมาตรา 19 เกี่ยวกับ Unfair Trade Practice ซึ่งเป็นบททั่วไปในการบังคับใช้กฎหมายตลอดมา²⁶

มาตรา 29 มีลักษณะสำคัญดังนี้

1. เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade Practice) ในลักษณะบททั่วไป ครอบคลุมผู้ประกอบการทุกราย ที่กระทำการอันมิใช่การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เนื่องจากการไม่มีการกำหนดว่าผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาด ลดภาระการพิสูจน์หาข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าว
2. การบังคับใช้มาตรา 29 เป็นการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะ Rule of reason เนื่องจากต้องมีการพิสูจน์ว่าการกระทำความผิดนั้น มีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกัน หรือจำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจรายอื่น กล่าวคือต้องเป็นการพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบธุรกิจราย โดยอาจพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ เช่น รายได้ อัตรากำไร หรือโอกาสในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับผลกระทบนั้น มิใช่พิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตลาด หรือสภาพการแข่งขันของตลาด
3. มาตรา 29 มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้ประกอบการจากการกระทำที่ไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจรายอื่น มิใช่มุ่งคุ้มครองการแข่งขันในตลาดดังกล่าว มาตรา 25 26 27²⁷ โดยการกระทำความผิดตามมาตรา 29 นี้มีหลักเกณฑ์พิจารณา ดังนี้

²⁶ เตือนเด่น นิคมบริรักษ์, เสาวลักษณ์ ชิวสิทธิ์ยานนท์, มาเรียม กริม, “โครงการศึกษาการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของประเทศต่างๆ เพื่อการพัฒนาแนวปฏิบัติตามมาตรา 29 ตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ตามโครงการส่งเสริมระบบการแข่งขันทางการค้าที่เกื้อหนุนต่อการส่งออก” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2544 หน้า 3-5.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-7.

3.1.5.1 องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 29

3.1.5.1.1 ประการที่ 1 ผู้ประกอบธุรกิจ กระทำการใด ๆ อันมิใช่การแข่งขันโดยเสรี
 อย่างเป็นธรรม

ผู้ประกอบธุรกิจทุกรายในตลาด ไม่ว่าจะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ก็ตาม
 ที่ได้กระทำการใด ๆ ที่มีมิใช่การแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรม

3.1.5.1.2 ประการที่ การกระทำนั้นก่อให้เกิดผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย
 ขัดขวาง กีดกัน หรือจำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจอื่น หรือเพื่อมิให้ผู้ประกอบธุรกิจ
 หรือต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจ

ต้องพิสูจน์ได้ว่าพฤติกรรมนั้นก่อให้เกิดผลความเสียหายแก่ผู้ประกอบการรายอื่น
 แต่ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการแข่งขันหรือประสิทธิภาพของ
 ตลาด

สำหรับความเสียหายของผู้ประกอบการมีหลักในการพิจารณาดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงของยอดขาย รายได้ หรืออัตรากำไรของผู้ประกอบการที่ได้รับ
 ผลกระทบจากพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรม
2. การสูญเสียโอกาสทางการค้า และโอกาสในการสร้างรายได้หรือกำไรของ
 ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรม
3. ค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการได้รับผลกระทบจากพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมต้องแบกรับ²⁸

3.1.5.2 พฤติกรรมตัวอย่างที่อาจเข้าข่ายมาตรา 29²⁹

3.1.5.2.1 พฤติกรรมในการซื้อหรือขายสินค้าของผู้ประกอบการที่มีเป้าหมายใน
 การแย่งชิงตลาดหรือกีดกันการแข่งขัน

- การกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรม
 - การเลือกปฏิบัติในด้านราคากับผู้ซื้อหรือผู้ขายสินค้าหรือบริการ
 (price discrimination)
 - การกำหนดราคาสินค้าหรือบริการที่สูงเกินควร (excessive pricing)
 - การกำหนดราคาสินค้าที่ต่ำเกินควรเพื่อเป็นการทำลายคู่แข่ง
 (predatory pricing)
- การกีดกันผู้ประกอบการรายอื่นมิให้มีการลดราคาสินค้า

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-4.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-10 – 4-11.

- การเลือกปฏิบัติต่อผู้ซื้อหรือผู้ขายในการให้บริการหรือในการขายสินค้าในรูปแบบของคุณภาพหรือเงื่อนไขในการให้บริการหรือขายสินค้า (discriminatory behaviour) โดยไม่มีเหตุผลอันควร
- การกำหนดเงื่อนไขทางการค้าที่มีลักษณะที่เอื้อผลประโยชน์ด้วยไม่มีเหตุผลอันควร
- การปฏิเสธในการขาย/ซื้อสินค้าหรือบริการ (refusal to deal) โดยไม่มีเหตุผลอันควร
- การให้ส่วนลดลูกค้าโดยกำหนดเงื่อนไขที่มีลักษณะที่เป็นการจำกัดการแข่งขัน (fidelity rebates)
- การเข้ายึดครองปัจจัยในการผลิต หรือการจำกัดปัจจัยในการผลิต หรือการให้บริการเพื่อกีดกันหรือทำลายคู่แข่ง

3.1.5.2.2 พฤติกรรมที่มีลักษณะของการกำหนดเงื่อนไขทางการค้าที่เป็นการจำกัดโอกาสหรือทางเลือกในการประกอบธุรกิจของคู่แข่ง

- การกำหนดราคาขายปลีก (resale price maintenance)
- การบังคับมิให้ผู้ขายปลีกขายสินค้าของคู่แข่ง (exclusive dealing)
- การจำกัดจำนวนผู้แทนจำหน่าย (exclusive or selective distribution)
- การบังคับซื้อพ่วงสินค้า (tie-in sale)
- การบังคับซื้อกลุ่มสินค้าในราคาเดียว (package transaction)
- การใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาในการจำกัดหรือกีดกันการแข่งขัน (abuse of intellectual property rights)
- การกำหนดเงื่อนไขในการทำสัญญา franchise ที่ไม่เป็นธรรม
- การตั้งเงื่อนไขแบบต่างตอบแทน (reciprocal dealing)
- การใช้อำนาจต่อรองในลักษณะเป็นการเอาเปรียบหรือจำกัดหรือก่อความเสียหายให้แก่ลูกค้า
- การกำหนดเงื่อนไขทางการค้าหรือสัญญาการค้าที่เป็นการจำกัดหรือก่อความเสียหายให้แก่ลูกค้า คู่สัญญา หรือธุรกิจอื่น

3.1.5.2.3 พฤติกรรมที่มีลักษณะของการแย่งชิงลูกค้าของกลุ่มคู่แข่งโดยอาศัยกลยุทธ์ทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม

- การข่มขู่หรือทำสัญญาต่างตอบแทนในการที่จะให้ผู้ประกอบการรายอื่นหรือลูกค้าของกลุ่มคู่แข่งประกอบธุรกิจกับตน
- การกีดกันมิให้ผู้ประกอบการรายอื่นประกอบธุรกิจกับตน
- การประกอบธุรกิจกับผู้อื่นภายใต้เงื่อนไขที่เป็นการจำกัดหรือก่อความเสียหายกับอีกธุรกิจหนึ่ง
- การแทรกแซงธุรกิจของผู้ประกอบการอื่นในลักษณะอื่นๆ ที่ก่อความเสียหายแก่ธุรกิจอื่น

พฤติกรรมที่เป็นการใช้วิธีการที่ไม่เป็นธรรมในการแย่งชิงธุรกิจ

- การได้มาซึ่งข้อมูล ความลับทางการผลิต โดยวิธีการข่มขู่หรือวิธีอื่น ๆ ที่ไม่เป็นธรรม
- การได้มาซึ่งเทคโนโลยีโดยการข่มขู่ ให้สินบน หรือวิธีการอื่น ๆ ที่ไม่เป็นธรรม

3.2 การควบคุมเชิงโครงสร้างตลาดเพื่อการแข่งขัน ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

มาตรา 30 “ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดที่มีส่วนแบ่งตลาดเกินกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า ระวัง หยุด หรือเปลี่ยนแปลงการมีส่วนแบ่งตลาด ในการนี้ คณะกรรมการอาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาในการปฏิบัติไว้ด้วยก็ได้”

มาตรานี้เป็นการควบคุมทางด้าน โครงสร้างตลาด (Structure Control) ไม่ใช่การควบคุมพฤติกรรมธุรกิจ (Business Control) ซึ่งแตกต่างจากมาตราอื่น ๆ โดยกฎหมายมุ่งควบคุมมิให้ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งมียอดขายหรือส่วนแบ่งทางการตลาดมากกว่าจำนวนหรือสัดส่วนที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยถ้ามากกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวระวัง หยุด หรือเปลี่ยนแปลงส่วนแบ่งตลาดได้ จะเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายในลักษณะป้องกันมิให้ผู้ประกอบธุรกิจในตลาดสินค้าหรือบริการแสวงหาอำนาจผูกขาดได้ และถ้าปรากฏว่ามีการผูกขาดเกิดขึ้นจะต้องมีการทำลายเพื่อลดอำนาจการผูกขาดลง เพราะเชื่อว่ามีผลเสียหายอย่างร้ายแรง หากว่าสภาพการผูกขาดนั้นยังคงอยู่ในตลาดสินค้าหรือบริการนั้น เนื่องจากการที่มีส่วนแบ่งเกินกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า มีแนวโน้มที่จะมีพฤติกรรมก่อให้เกิด

การผูกขาดได้ง่าย ดังนั้นการที่ให้คณะกรรมการลดอำนาจการผูกขาดด้วยการกระทำดังกล่าวข้างต้น จึงมีจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมโครงสร้างตลาดสินค้าหรือบริการให้มีลักษณะเปิดกว้างและไม่ต้องกร ให้มีการผูกขาดโดยผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่ง การควบคุมตามมาตรานี้จึงเป็นระบบการควบคุม โครงสร้าง (Structural control) เพื่อให้การแข่งขันดำรงอยู่ได้ โดยทำลายอำนาจผูกขาดนั่นเอง³⁰ อย่างไรก็ตามมาตรา 30 นี้ ก็ไม่เคยมีการใช้ในทางปฏิบัติ และข้อสังเกตคือ จากลักษณะโครงสร้าง ของเศรษฐกิจไทย ส่วนใหญ่มีลักษณะตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด มีธุรกิจจำนวนมากที่เข้าข่าย ความผิดตามมาตรานี้

จากการศึกษาวิเคราะห์พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 พบว่า กฎหมายมุ่งควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ และมุ่งควบคุมเชิงโครงสร้างตลาด เพื่อป้องกัน อำนาจที่เกิดจากขนาดของกลุ่มทุนหรือกลุ่มอำนาจของทุน ไม่ให้กลุ่มทุนเหล่านั้นใช้อำนาจของ ตนเข้าทำการผูกขาดตลาด หรือกระทำการใด ๆ อันก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมขึ้นใน ตลาด ดังนั้นสิ่งที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมอำนาจของกลุ่มทุน จะมีความเหมาะสมหรือสามารถควบคุมได้จริงหรือไม่ โดยเราสามารถพิจารณาได้จากสภาพ ขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย อันได้แก่ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า และสำนักงาน คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้านั้นเอง

3.3 องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย

3.3.1 คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าและสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทาง การค้า

จากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 6 และมาตรา 7 นั้น คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน กรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง และ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ทางนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ การ บริหารธุรกิจหรือการบริหารราชการแผ่นดิน มีจำนวนไม่น้อยกว่าแปดคนแต่ไม่เกินสิบสองคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยต้องแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเป็น กรรมการ และให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับแต่งตั้งเป็น กรรมการต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรง ตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรค

ทั้งนี้พบว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า แม้ผู้ทรงคุณวุฒิ จะไม่ได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่คณะกรรมการทั้งคณะ ยังคงมีความสัมพันธ์กับ รัฐบาล หรือภาคการเมืองอย่างชัดเจน เนื่องจากคณะบุคคลที่ประกอบเข้าเป็น คณะกรรมการการ

³⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 96.

แข่งขันทางการค้ำนั้น มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นประธาน และมีปลัดกระทรวงพาณิชย์ซึ่งเป็นบุคคลจากฝ่ายปกครองเป็นรองประธาน ส่วนกรรมการอีก 8-12 คน มีทั้งกรรมการจากฝ่ายปกครองคือ ปลัดกระทรวงการคลังที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชน แม้จะมีกรรมการจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากเอกชนหรือนักวิชาการก็ตาม ซึ่งดูเหมือนจะมีความเป็นอิสระมากกว่าการที่คณะกรรมการมาจากข้าราชการการเมืองหรือข้าราชการประจำ แต่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านี้ก็ยังคงอาศัยการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีโดยตรง ซึ่งต่างจากองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายหรือคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าของบางประเทศ เช่นประเทศญี่ปุ่นที่ (Fair Trade Commission FTC) แม้นายกรัฐมนตรีจะเป็นคนแต่งตั้งทั้งองค์คณะ แต่การแต่งตั้งนั้นยังต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา รวมทั้งสถานะของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าของญี่ปุ่น แม้จะถือเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร แต่มีสถานะเป็นองค์กรฝ่ายบริหารที่เป็นฝ่ายนอก แยกจากสำนักนายกรัฐมนตรี ถือเป็นหน่วยงานกฎหมายฝ่ายบริหารที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Committee)³¹

ดังนั้นข้อสังเกตของกรณีของประเทศไทยก็คือ อำนาจของพรรคการเมืองหรือพรรคร่วมรัฐบาล และกลุ่มทุนผูกขาดขนาดใหญ่ อาจมีอิทธิพลอย่างสูงต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า หรือองค์กรผู้บังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นี้ เพราะการตัดสินใจและการกระทำใดๆ ของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแม้จะเป็นการกระทำทางปกครอง แต่ประธานคณะกรรมการกลับเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและอยู่ในฐานะผู้ทำหน้าที่ทางปกครองไปพร้อมกัน

ที่ผ่านมาได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแล้ว 3 ชุด ได้แก่

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ชุดที่ 1

คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2542 และครบวาระเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2544 โดยมีนายสุภชัย พานิชภักดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ประธานกรรมการ
2. ปลัดกระทรวงพาณิชย์ รองประธานกรรมการ
3. ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ
4. นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ กรรมการ (อดีตนายกอธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา)
5. นายสุธีร์ สุภนิตย์ กรรมการ (อาจารย์คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)
6. นายนิพนธ์ พัวพงศกร กรรมการ (ผู้เชี่ยวชาญ จาก TDRI)
7. นางสาวลิณี วังตาล กรรมการ (ผู้บริหารจากธนาคารแห่งประเทศไทย)

³¹ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กระทรวงอุตสาหกรรม, กระทรวงพาณิชย์, "การสัมมนาว่าวาระระหว่างไทยและญี่ปุ่น เรื่อง กฎหมายเศรษฐกิจกับการพัฒนา," 2-3 ธันวาคม 2542, หน้า 180, 217.

- | | |
|-----------------------------|---|
| 8. นายชาติ จันทรัมย์ | กรรมการ (เลขาธิการคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์) |
| 9. ร.ท.นภดล พันธุ์กระวี | กรรมการ (ผู้บริหารจากกระทรวงการคลัง) |
| 10. นายไพรัช บุรพชัยศรี | กรรมการ (ผู้บริหารจากสภาหอการค้าไทย) |
| 11. นายพงษ์ศักดิ์ อัสสกุล | กรรมการ (นักกฎหมายจากสภาหอการค้าไทย) |
| 12. นายชัยวัช ณะระพุกษ์วรรณ | กรรมการ (ผู้บริหารจากสภาหอการค้าไทย) |
| 13. นายประพัฒน์ โพธิ์วรคุณ | กรรมการ (เลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย) |
| 14. นายเขมทัต สุคนธ์สิงห์ | กรรมการ (ผู้บริหารสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย) |
| 15. นายบดินทร์ อัสวานิชย์ | กรรมการ (ผู้บริหารสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย) |
| 16. อธิบดีกรมการค้าภายใน | กรรมการและเลขานุการ |
- (ประกาศแต่งตั้งวันที่ 16 พฤศจิกายน 2542 ครบวาระวันที่ 15 พฤศจิกายน 2544)

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ชุดที่ 2

คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2545 และครบวาระในวันที่ 22 เมษายน 2547

โดยมีนายอดิศักดิ์ โพธารามิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน

- | | |
|--------------------------------|---|
| 1. รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ | ประธานกรรมการ |
| 2. ปลัดกระทรวงพาณิชย์ | รองประธานกรรมการ |
| 3. ปลัดกระทรวงการคลัง | กรรมการ |
| 4. นายกิจจา งานทวี | กรรมการ (ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ภาคเอกชน) |
| 5. นายรักษ์ อุณหโกคา | กรรมการ (ผู้บริหารจากกระทรวงการคลัง) |
| 6. นายวรพล โสคติยานุรักษ์ | กรรมการ (อาจารย์จากสถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์) |
| 7. นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์ | กรรมการ (อธิบดีกรมศุลกากร) |
| 8. นายประสิทธิ์ กาญจนศักดิ์ชัย | กรรมการ (อาจารย์จากสถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์) |
| 9. นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ | กรรมการ (ผู้บริหารจาก ภาคเอกชน) |
| 10. นายประกิต ประทีปะเสน | กรรมการ (ผู้บริหารจากสภาหอการค้าไทย) |
| 11. นายพงษ์ศักดิ์ อัสสกุล | กรรมการ (ผู้บริหารจากสภาหอการค้าไทย) |
| 12. นายวัชระ พรรณเชษฐ์ | กรรมการ (ผู้บริหารจากสภาหอการค้าไทย) |
| 13. นายประพัฒน์ โพธิ์วรคุณ | กรรมการ (ผู้บริหารสภาอุตสาหกรรม) |
| 14. นายเขมทัต สุคนธ์สิงห์ | กรรมการ (ผู้บริหารสภาอุตสาหกรรม) |
| 15. นายฉัตรชัย บุญรัตน์ | กรรมการ (ผู้บริหารสภาอุตสาหกรรม) |
| 16. อธิบดีกรมการค้าภายใน | กรรมการและเลขานุการ |

(ประกาศแต่งตั้งวันที่ 23 เมษายน 2545 ครบวาระวันที่ 22 เมษายน 2547)

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ชุดที่ 3

คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2547 โดยมีนายวัฒนา เมืองสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน ทั้งนี้มีการเปลี่ยนแปลงตัวประธานกรรมการตามการปรับคณะรัฐมนตรี

1. รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ ประธานกรรมการ
 2. ปลัดกระทรวงพาณิชย์ รองประธานกรรมการ
 3. ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ
 4. นายศักดา ชนิตกุล กรรมการ (อาจารย์คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)
 5. นายศุภชัย สุภชลาศัย กรรมการ (อาจารย์จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)
 6. นายวีระวงศ์ จิตต์มิตรภาพ กรรมการ (กรรมการบริษัทไวท์ แอนด์ เคส ประเทศไทย)
 7. นายศิริโรตม์ สวัสดิ์พาณิชย์ กรรมการ (อธิบดีกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง)
 8. นายวินัย วิทวัสการเวช กรรมการ (กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง)
 9. นายเสงี่ยม สันทัด กรรมการ (ที่ปรึกษากฎหมายสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง)
 10. นายพรพินิจ พรประภา กรรมการ (สภาหอการค้าไทย)
 11. นายไพรัช บุรุษยศรี กรรมการ (สภาหอการค้าไทย)
 12. นายสถาพร โคธีรานุรักษ์ กรรมการ (สภาหอการค้าไทย)
 13. นายบัณฑิต อัสวานิชย์ กรรมการ (สภาอุตสาหกรรม)
 14. นายเกียรติพงษ์ น้อยใจบุญ กรรมการ (สภาอุตสาหกรรม)
 15. นายสันติ วิชาศักดิ์คานนท์ กรรมการ (สภาอุตสาหกรรม)
 16. อธิบดีกรมการค้าภายใน กรรมการและเลขานุการ
- (ประกาศแต่งตั้งวันที่ 4 พฤษภาคม 2547)

ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้านั้นกฎหมายกำหนดให้จัดตั้งขึ้นที่กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ โดยมีอธิบดีกรมการค้าภายในเป็นเลขาธิการ รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงาน

3.3.1.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีอำนาจหน้าที่และดุลพินิจ กล่าวได้ว่ามีอำนาจกึ่งตุลาการ โดยตามมาตรา 8 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) ประกาศกำหนดส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายของธุรกิจใดที่ถือว่าผู้ประกอบการที่อยู่ในเกณฑ์ดังกล่าวเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดตามมาตรา 25
- (3) พิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 18(5)

- (4) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บหรือนำสินค้าไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือตรวจวิเคราะห์ตามมาตรา 19(3)
- (5) ออกประกาศกำหนดส่วนแบ่งตลาด ยอดเงินขาย จำนวนทุน จำนวนหุ้น หรือจำนวนสินทรัพย์ตามมาตรา 26 วรรคสอง
- (6) สั่งการตามมาตรา 30 และมาตรา 31 ให้ผู้ประกอบการธุรกิจระงับ หยุด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำ
- (7) ออกประกาศกำหนดแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขออนุญาตกระทำการรวมธุรกิจ หรือร่วมกันลดหรือจำกัดการแข่งขันตามมาตรา 35
- (8) พิจารณาคำขออนุญาตกระทำการรวมธุรกิจ หรือร่วมกันลดหรือจำกัดการแข่งขันที่ยื่นตามมาตรา 35
- (9) เชิญบุคคลใดบุคคลหนึ่งมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำหรือความเห็น
- (10) สอดส่องและเฝ้าระวังคณะกรรมการสอบสวนในการสอบสวนการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (11) กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้
- (12) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
- (13) พิจารณาคำวินิจฉัยอาญาตามที่อยู่เสียหายร้องทุกข์ตามมาตรา 55

3.3.1.2 อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

อำนาจโดยทั่วไปนั้น เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานและมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินงานธุรการของคณะกรรมการ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และคณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้ง
- (2) กำหนดระเบียบเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า
- (3) ติดตามความเคลื่อนไหวและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจแล้วรายงานต่อคณะกรรมการ
- (4) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเกี่ยวกับสินค้า การบริการและพฤติกรรมในการประกอบธุรกิจ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางและให้ความเห็นในการป้องกันการใช้อำนาจเหนือตลาด การรวมธุรกิจ การลดและการจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจต่อคณะกรรมการ

- (5) รับเรื่องร้องเรียนที่บุคคลใดอ้างว่าได้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้และพิจารณากลับกรองเพื่อนำเสนอคณะกรรมการพิจารณา ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- (6) ประสานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้
- (7) ปฏิบัติการตามประกาศ ระเบียบ และมติของคณะกรรมการ และปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ หรือคณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งมอบหมาย

3.3.1.3 อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการแข่งขันทางการค้าในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ แจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา
- (2) เข้าไปในสถานที่ทำการ สถานที่ผลิต สถานที่จำหน่าย สถานที่รับซื้อ สถานที่เก็บสินค้า สถานที่ให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจหรือของบุคคลใด หรือสถานที่อื่นที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อตรวจค้นและยึดพยานหลักฐานหรือทรัพย์สินที่อาจริบได้ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยไม่ต้องมีหมายค้นในกรณีดังต่อไปนี้
- (ก) เมื่อปรากฏความผิดซึ่งหน้ากำลังกระทำในสถานที่
- (ข) บุคคลที่ได้กระทำความผิดซึ่งหน้า ขณะที่ถูกไล่จับหนีเข้าไปหรือมีเหตุอันแน่นแฟ้นควรสงสัยว่าได้ซุกซ่อนในสถานที่
- (ค) เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าพยานหลักฐานหรือทรัพย์สินที่อาจริบได้ตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในสถานที่ประกอบทั้งต้องมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเนิ่นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ พยานหลักฐานหรือทรัพย์สินจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม
- (ง) เมื่อผู้จะต้องถูกจับเป็นเจ้าของสถานที่ และการจับนั้นมีหมายจับหรือจับได้โดยไม่ต้องมีหมาย

ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริง หรือเรียกบัญชีทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือจากบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง ตลอดจนสั่งให้บุคคลดังกล่าวซึ่งอยู่ในสถานที่นั้นปฏิบัติตามเท่าที่จำเป็น

(3) เก็บหรือนำสินค้าในปริมาณพอสมควร ไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือตรวจวิเคราะห์โดยไม่ต้องชำระราคาสินค้านั้น ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(4) อายัดเอกสาร บัญชี ทะเบียน หรือหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ และดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากที่กล่าวมาแล้ว เพื่อประโยชน์ในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การจับกุมผู้กระทำความผิดให้กระทำได้โดยไม่ต้องมีหมายจับเมื่อปรากฏว่ามีการกระทำความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุอื่นที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ จากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการแข่งขันทางการค้า จะสังเกตได้ว่ามีอำนาจค่อนข้างมาก หรือเทียบเท่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังนั้นการใช้อำนาจด้วยความถูกต้องเหมาะสมจึงเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้านี้จึงเปรียบเสมือนเครื่องมือที่ทรงอำนาจในการจัดการควบคุมกับ ผู้ประกอบธุรกิจในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ดังนั้นเครื่องมือที่ทรงอำนาจนี้จะต้องมีความเป็นกลาง หรืออย่างน้อยก็ไม่ต้องไม่ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มอำนาจทางการเมือง กลุ่มอำนาจทางเศรษฐกิจใดๆ

3.3.2 คณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง

ประกอบไปด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องที่เกี่ยวข้องและมีประสบการณ์ด้านต่างๆ เช่น นิติศาสตร์ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ฯ ไม่น้อยกว่า 4 คนแต่ไม่เกิน 6 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

3.3.2.1 อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง

- (1) พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมการใช้อำนาจเหนือตลาด การรวมธุรกิจ การตกลงร่วมกันลดหรือจำกัดการแข่งขัน การกีดกันทำลายคู่แข่ง
- (2) พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับการอนุญาตให้ทำการรวมธุรกิจ หรือการตกลงร่วมกันลดหรือจำกัดการแข่งขัน
- (3) พิจารณาเสนอความเห็นในเรื่องอื่นๆที่ได้รับมอบหมาย

3.3.3 คณะอนุกรรมการสอบสวน

ประกอบไปด้วย ผู้ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ทางคดีอาญา 1 คน โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแต่งตั้งจากราชการตำรวจหรือข้าราชการอัยการ และข้าราชการที่มีความรู้ประสบการณ์ทางเศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ หรือการบัญชี ไม่

เกิน 4 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า และผู้แทนกรรมการค้าภายใน เป็นกรรมการและเลขานุการ

3.3.3.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวน

สอบสวนการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ เพื่อเสนอคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าพิจารณาสั่งการ

3.3.4 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

จากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 หมวด 6 มาตรา 42 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ทางนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การบริหารธุรกิจ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน มีจำนวนไม่เกิน 7 คน ซึ่ง คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ แล้วให้กรรมการพิจารณาอุทธรณ์เลือกกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คนใดคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และให้อธิบดีกรรมการค้าภายในแต่งตั้งข้าราชการของกรรมการค้าภายในเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

1. นายอมร จันทรมบูรณ์
2. นายวัฒนา รัตนวิจิตร
3. นายอัมมาร สยามวาลา
4. นายทวี บุตรสุนทร
5. นายอาชวี เตาลานนท์
6. นายโอฬาร ไชยประวัติ
7. นายวิโรจน์ นवलแห

(ประกาศแต่งตั้งวันที่ 12 ธันวาคม 2543)

หมายเหตุ: กรรมการฯ 2 ท่าน ลาออก ได้แก่ ลำดับที่ 2 และ 7 จึงเหลือกรรมการฯ จำนวน 5 ท่าน

3.3.4.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

- (1) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์
- (2) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการ
- (3) มีหนังสือเรียกบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์
- (4) มีคำสั่งทุเลาการปฏิบัติการตามคำสั่งของคณะกรรมการ

นอกจากนี้ให้หลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา และให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ แล้วแจ้งคำวินิจฉัยเป็นหนังสือไปยังผู้อุทธรณ์ โดยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด ในกรณีนี้

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นประการใดให้คณะกรรมการและผู้ประกอบธุรกิจปฏิบัติตามนั้น จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการอุทธรณ์ตามกฎหมายนี้เป็นคณะกรรมการอุทธรณ์ที่ถูกแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พรรคการเมืองและกลุ่มทุนสามารถมีอิทธิพลต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ได้ รวมทั้งคณะกรรมการอุทธรณ์ถือเป็นองค์กรฝ่ายปกครอง ที่ทำหน้าที่กั้นกรองคำสั่งของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าอีกชั้นหนึ่ง การที่กฎหมายบัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด” หมายถึงเป็นที่สุดในกระบวนการฝ่ายปกครองเท่านั้น มิได้เป็นที่สุดในทางตุลาการ ดังนั้นการที่ผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบ อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ ย่อมถือว่าเป็นการอุทธรณ์ภายในต่อหน่วยงานฝ่ายปกครองผู้ออกคำสั่งทางปกครองนั้น แม้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์จะเป็นที่สุด แต่ผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบหากยังไม่เป็นที่พอใจ ก็อาจนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยได้อีก

3.3.5 กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย³²

การใช้การตีความกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ที่จัดว่าเป็นกฎหมายเทคนิค (Techniclaw)³³ การบังคับใช้กฎหมายและการตีความจึงต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย คือต้องมุ่งตีความเพื่อให้กฎหมายสามารถควบคุมพฤติกรรมที่ทำให้เกิดการแข่งขันอันที่ไม่เสรีและเป็นธรรม โดยมีขั้นตอนการบังคับใช้ดังนี้

1. สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจะติดตามสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ (ติดตามโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับการร้องเรียนจากผู้ประกอบการหรือผู้บริโภค) และหากพบว่ามีกรฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย จะนำเสนอต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า
2. คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า จะส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิด ในการนี้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าอาจส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องให้ความเห็นประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้
3. คณะอนุกรรมการสอบสวนและคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องพิจารณาเห็นอย่างไร จะเสนอคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าวินิจฉัย ซึ่งคณะกรรมการ

³² คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กระทรวงอุตสาหกรรม, กระทรวงพาณิชย์, “การสัมมนาว่าระหว่างไทยและญี่ปุ่น เรื่องกฎหมายเศรษฐกิจกับการพัฒนา,” 2-3 ธันวาคม 2542, หน้า 206-208.

³³ กฎหมายทางเทคนิค หมายถึง กฎหมายที่กำหนดให้มีขึ้นโดยเจตจำนงของรัฐ ถูกปรุงแต่งขึ้นเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์บางอย่างของรัฐ ซึ่งวัตถุประสงค์นั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องเดียวกับศีลธรรม ดังนั้นความถูกผิดของกฎหมายเทคนิคถูกแยกออกจากพื้นฐานเรื่องความถูกผิดทางศีลธรรม กฎหมายทางเทคนิคจึงไม่มีสภาพบังคับทางจิตใจ

แข่งขันทางการค้าจะชี้ขาดให้สิ่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ในขณะที่เดียวกันคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าอาจมีคำสั่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจระงับหรือหยุดการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายก็ได้

4. ในกรณีที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีคำสั่งให้ฟ้อง สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจะส่งความเห็นดังกล่าวให้พนักงานอัยการพร้อมสำนวนการสอบสวน เพื่อให้พนักงานอัยการดำเนินการตามขั้นตอนกฎหมายต่อไป

3.3.5.1 การขออนุญาตและการพิจารณาอนุญาต

1. การพิจารณาสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่ยื่นขออนุญาตกระทำการรวมธุรกิจ หรือตกลงร่วมกันลดหรือจำกัดการแข่งขัน ต้องระบุเหตุผลทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

2. การพิจารณาต้องเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการธุรกิจและผู้ที่เกี่ยวข้องชี้แจงและแสดงหลักฐานประกอบคำสั่งชี้แจง

3. ผู้ประกอบการธุรกิจอาจยื่นคัดค้านกรรมการที่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณาได้

3.3.5.2 การอุทธรณ์

1. ผู้ประกอบการธุรกิจที่ไม่ได้รับอนุญาตให้กระทำการรวมธุรกิจ หรือตกลงร่วมกันลดหรือจำกัดการแข่งขัน มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

2. ผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับคำสั่งให้ระงับ หยุด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำอันเป็นการใช้อำนาจเหนือตลาด การรวมธุรกิจ การตกลงร่วมกันลดหรือจำกัดการแข่งขัน การกีดกันทำลายคู่แข่ง มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

3.3.5.3 การฟ้องคดี

1. บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยไม่เป็นธรรม การรวมธุรกิจเพื่อผูกขาด การตกลงร่วมกันลดหรือจำกัดการแข่งขัน หรือการกีดกันทำลายคู่แข่ง สามารถฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายทางแพ่งจากผู้กระทำได้

2. คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือสมาคมตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง แทนผู้บริโภคหรือสมาชิกที่ได้รับความเสียหายได้

3. บุคคลที่ได้รับความเสียหายไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาด้วยตนเอง แต่มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการการแข่งขันการค้าเพื่อดำเนินการ

4. เมื่อคณะกรรมการตกลงใจที่จะให้มีการฟ้องทางอาญาแก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายก็จะดำเนินการโดยการส่งสำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการ เพื่อสั่งฟ้องคดีดังกล่าวต่อไป หากปรากฏว่าอัยการเกิดสั่งไม่ฟ้อง ประธานคณะกรรมการการแข่งขันมีอำนาจชี้ขาดในเรื่องการฟ้องได้ ดังปรากฏในมาตรา 16 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการมีความเห็นควรสั่งฟ้องไปยังพนักงานอัยการ การแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามความในประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี” สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้บริโภค เมื่อได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจและเห็นว่า มีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ก็สามารถฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลได้โดยตรง การกำหนดให้เอกชนสามารถฟ้องร้องได้โดยตรง จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีความสมบูรณ์ขึ้น ไม่ใช่จะเป็นหน้าที่โดยเฉพาะของรัฐเท่านั้น การให้เอกชนดำเนินการร้องได้จะเป็นการดีที่ให้เอกชนติดตามพฤติกรรมกระทำของบรรดาผู้ประกอบการธุรกิจด้วยตนเอง จะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจมีความระมัดระวังในการกระทำใด ๆ อันอาจจะเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้

การให้เอกชนฟ้องร้องเป็นเรื่องการฟ้องเรียกค่าเสียหายดังปรากฏในมาตรา 40 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “ให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการฝ่าฝืนมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 มีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้” นอกจากนี้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภคหรือสมาชิกของสมาคมได้แล้วแต่กรณี (มาตรา 40 วรรค 2) และในการใช้ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายนี้ จะต้องดำเนินการในกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับความเสียหายรู้หรือควรจะรู้ถึงเหตุการณ์ดังกล่าว มิฉะนั้นสิทธิในการนำคดีขึ้นสู่ศาลเป็นอันสิ้นสุดไป (มาตรา 41)

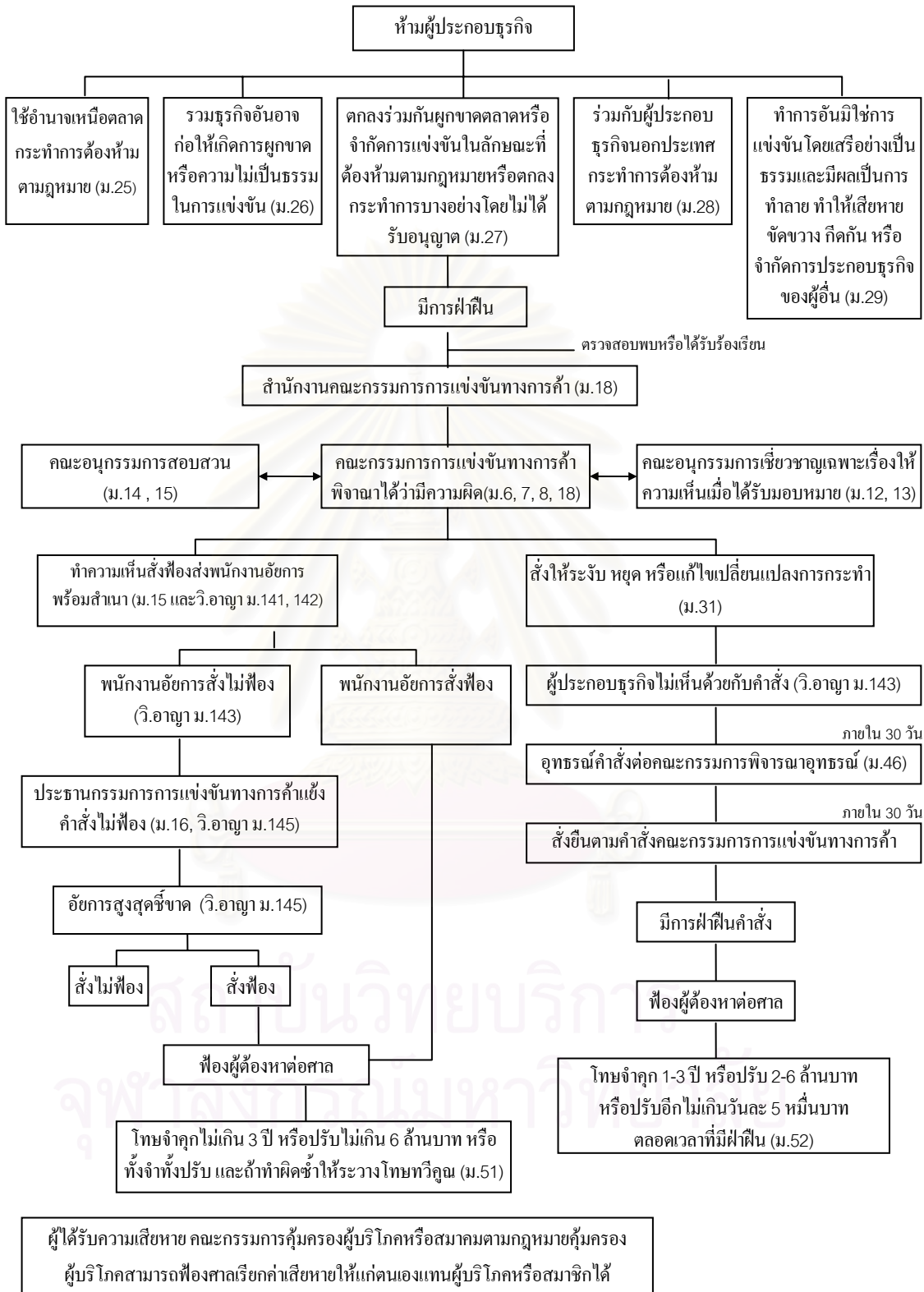
3.3.5.4 บทกำหนดโทษ

1. กรณีการฝ่าฝืน มาตรา 25 ใช้อำนาจเหนือตลาดโดยไม่เป็นธรรม มาตรา 26 ควบรวมธุรกิจ ที่อาจมีผลต่อการผูกขาด หรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน มาตรา 27 การควบรวมการตกลงร่วมกันกับผู้ประกอบธุรกิจนอกประเทศจำกัด โอกาสผู้ใช้สินค้าในประเทศไทย มาตรา 28 ร่วมกับผู้ประกอบการนอกประเทศกระ มาตรา 29 กระทำที่มีใช่เป็นการแข่งขัน โดยเสรีและเป็นธรรม ที่มีผลเป็นการทำลายผู้ประกอบการรายอื่น มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหก ล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าทำผิดซ้ำให้รับโทษทวีคูณ (มาตรา 51)

2. กรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า หรือ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่สองล้านบาทถึงหก ล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนอยู่

3. กรณีความผิดที่มีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ให้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีอำนาจเปรียบเทียบปรับแต่คณะกรรมการก็อาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการเลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ปรับแทนได้

แผนภูมิที่ 3.1 ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า



ที่มา: กอนนิติการ กรรมการค้าภายใน, เมษายน 2542

3.4 รูปแบบองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น

3.4.1 องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย 2 องค์กร คือ คณะกรรมการการค้า (Federal Trade Commission: FTC) เป็นองค์กรอิสระซึ่งจัดตั้งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย FTC Act ประกอบด้วยกรรมการ 5 คน แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีโดยความเห็นชอบของวุฒิสภา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี และแผนกป้องกันการผูกขาดภายใต้กระทรวงยุติธรรม (Antitrust Division of the Department of Justice) เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่เสมือนเป็นสำนักงานทางกฎหมาย ทั้ง 2 องค์กรรับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายร่วมกัน แต่การพิจารณาว่าการกระทำใดๆ เข้าข่ายผิดกฎหมายหรือไม่ นั้นเป็นหน้าที่ของ FTC³⁴

3.4.2 องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

คณะกรรมการการค้าโดยเป็นธรรมของประเทศญี่ปุ่น (The Fair Trade Commission : JFTC) เป็นองค์กรอิสระทางด้านบริหาร โดยเป็นหน่วยงานที่เสมือนอยู่ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี แต่ในทางปฏิบัติไม่มีหน่วยงานรัฐใดๆ ที่สามารถควบคุมการตัดสินใจของ JFTC ได้ JFTC จึงมีอำนาจอิสระในการที่ตัดสินว่าการกระทำใดๆ ผิดกฎหมายป้องกันการผูกขาดของประเทศญี่ปุ่นหรือไม่ คณะกรรมการทางการค้าประกอบด้วยประธาน 1 คน กรรมการ 4 คน โดยทั้งประธานและกรรมการนั้นแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีแต่ต้องให้รัฐสภาเห็นชอบ ทั้งนี้เฉพาะตำแหน่งประธานคณะกรรมการต้องได้รับความเห็นชอบจากสมเด็จพระมหากษัตริย์ด้วยงบประมาณประจำปีของ JFTC ก็แยกเฉพาะเป็นของตนเอง โดยผ่านการพิจารณาของรัฐสภาญี่ปุ่น

3.5 บทสรุปการวิเคราะห์พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า

จากการศึกษาหลักกฎหมายพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ที่กล่าวมา ได้พบว่าหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายได้มุ่งที่จะควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ มิให้กระทำการใดๆ อันเป็นการผูกขาด หรือเกิดการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมขึ้นในตลาด รวมทั้งมุ่งควบคุมโครงสร้างตลาดมิให้ผู้ประกอบธุรกิจรายใดรายหนึ่งมีอำนาจเหนือตลาด จากหลักการทั้งหมดนั้นเหมาะสมสอดคล้องกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassic) เป็นอย่างยิ่ง รวมทั้งสอดคล้องกับ จุดมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แต่ในขณะเดียวกันความเหมาะสมสอดคล้องนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐาน การควบคุมอำนาจของผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่งกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นๆ ในตลาดเดียวกัน เป็นการมองภาพของอำนาจจากการผูกขาดในขอบเขตของกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ดังนั้นการจัดตั้งองค์กรผู้บังคับใช้

³⁴ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย เล่มที่ 2 การศึกษาทางด้านกฎหมาย, หน้า 2-22.

กฎหมาย หรือคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าที่มาจากอำนาจของรัฐในส่วนของอำนาจบริหาร โดยตรง เพื่อบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้จึงจะสอดคล้องเหมาะสมไปด้วย แต่ในความเป็นจริงอำนาจของกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรม หรืออำนาจของกลุ่มทุนมิได้อยู่ในขอบเขตแคบๆภายในตลาดหรือระหว่างธุรกิจอย่างที่เข้าใจกัน อำนาจและอิทธิพลของกลุ่มทุนไม่สามารถพิจารณาในกรอบของผู้ประกอบการธุรกิจ บริษัท หรือนิติบุคคลรายใดรายหนึ่งตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยได้ ทั้งนี้อำนาจแห่งทุนโยงโยเป็นเครือข่าย เป็นกลุ่มอำนาจตามช่องทางแห่งผลประโยชน์ และอาจมีขนาดใหญ่พอที่จะมีอิทธิพลต่ออำนาจรัฐและองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายที่ขึ้นตรงต่ออำนาจรัฐได้ การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับอำนาจของกลุ่มทุนในแง่มุมทางเศรษฐศาสตร์การเมืองที่จะกล่าวในบทต่อไป จะทำให้เรามองเห็นภาพและความสัมพันธ์เชิงอำนาจของอำนาจรัฐกับกลุ่มทุนที่เกี่ยวข้องกันอย่างลึกซึ้งได้

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายมีอำนาจค่อนข้างมาก โดยที่อำนาจนั้นมีลักษณะของการบังคับใช้กฎหมายที่องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายหรือ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารโดยตรง แต่มีลักษณะพิเศษในตัวเองคือ³⁵

(1) อำนาจบริหาร (Administrative Power) เป็นอำนาจบังคับใช้กฎหมายโดยตรง เช่น การอนุญาตให้มีการรวมธุรกิจ การตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินคดี

(2) อำนาจกึ่งนิติบัญญัติ (Legislative Power) หมายถึงอำนาจหน้าที่ต้องออกกฎเกณฑ์บางอย่าง เช่นการกำหนดยอดเงินขายหรือส่วนแบ่งตลาด เพื่อพิจารณาว่าผู้ประกอบการรายใดเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ หรือการออกประกาศกำหนดส่วนแบ่งตลาด ยอดเงินขาย จำนวนทุน จำนวนหุ้นหรือจำนวนทรัพย์สินเพื่อเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเรื่องการควบรวมธุรกิจ

(2) อำนาจกึ่งตุลาการ (Judicial Power) หมายถึงคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าสามารถใช้ดุลพินิจได้ในหลายกรณีเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ เช่น สามารถพิจารณาใช้ดุลพินิจ ระงับ แก้ไข เปลี่ยนแปลง การกระทำใดๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฉบับนี้

ดังนั้นองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ยังต้องมีความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองโดยอำนาจของกลุ่มทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการเมืองของประเทศไทยในปัจจุบันที่มีลักษณะเฉพาะตัว ต่างจากประเทศอื่นๆ อำนาจของฝ่ายบริหารถูกยึดกุมโดยอำนาจของกลุ่มทุนแบบเบ็ดเสร็จ องค์กรอิสระอื่นก็ถูกแทรกแซงจนไม่สามารถคอยตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลได้เท่าที่ควรจะเป็น ลักษณะเฉพาะปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างอำนาจรัฐและกลุ่มทุนเป็นเช่นไร จะกล่าวถึงในบทต่อไป

³⁵ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กระทรวงอุตสาหกรรม, กระทรวงพาณิชย์, "การสัมมนาว่าวาระระหว่างไทยและญี่ปุ่น เรื่อง กฎหมายเศรษฐกิจกับการพัฒนา," 2-3 ธันวาคม 2542, หน้า 203-204.

บทที่ 4

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยอำนาจรัฐและอำนาจของกลุ่มทุน

4.1 เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยอำนาจรัฐและอำนาจของกลุ่มทุน

ในกระบวนการทัศน์ทางเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy) ที่อธิบายถึงระบบทุนนิยม และการพัฒนาสู่การเป็นอาณานิคมของกลุ่มทุนผูกขาดหรือจักรวรรดินิยม (Imperialism) นั้น ได้เริ่มพัฒนามาจาก ทฤษฎีของ คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) ที่เป็นการศึกษาและอธิบายระบบสังคม เศรษฐกิจแบบวิทยาศาสตร์ และเป็นลักษณะของมนุษยนิยม (Humanism) โดยแนวคิด ประกอบด้วย พื้นฐานปรัชญาแบบวัตถุนิยม (Materialism) ผสมผสานกับการศึกษาสังคมแบบวิภาษวิธี (Dialectic) ซึ่งนำไปสู่ทฤษฎี วัตถุนิยมประวัติศาสตร์ (Historical Materialism) และการอธิบายสังคมเศรษฐกิจในรูปแบบแห่งวิถีการผลิต (Mode of production) ซึ่งการวิพากษ์ระบบทุนนิยมของ คาร์ล มาร์กซ์ ได้มีการศึกษาต่อเนื่องถึงการพัฒนารูปแบบของระบบทุนนิยมไปสู่รูปแบบจักรวรรดินิยม โดยนักเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญ คือ

ปี ค.ศ. 1899 Thorstein Veblen นักเศรษฐศาสตร์สถาบัน ได้อธิบายถึงความสามารถของกลุ่มทุนที่ระจุกตัวรวมศูนย์เข้าด้วยกันสามารถมีอิทธิพลควบคุมการตัดสินใจของสถาบันรัฐ และสามารถควบคุมสถาบันต่างๆในสังคมและเศรษฐกิจได้¹

ปี ค.ศ. 1902 John Atkinson Hobson (J.A. Hobson) ได้เขียนหนังสือเรื่อง Imperialism : A study

ปี ค.ศ. 1910 Rudolf Hilferding ได้เขียนหนังสือเรื่อง Finance Capital : A study of the latest phase of capitalist development

ปี ค.ศ. 1916 Vladimir il'ich Lenin (V.I. Lenin) ได้นำแนวความคิดของคาร์ล มาร์กซ์ บวกกับการศึกษาวิเคราะห์งานเขียนของ Thorstein Veblen, J.A. Hobson และ Rudolf Hilferding เลนินจึงได้เขียนหนังสือเรื่อง จักรวรรดินิยม: ขั้นสูงสุดของทุนนิยม (Imperialism : The Highest Stage of Capitalism) โดยเลนินได้อธิบายถึงลักษณะของระบบทุนนิยมที่มีแนวโน้มมุ่งสู่การผูกขาด โดยธรรมชาติของมัน โดยมีการแข่งขันทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนระบบทุนนิยม และในขณะเดียวกันการแข่งขันก็เป็นผู้ให้กำเนิดการผูกขาด การพยายามแข่งขันของกลุ่มทุนในระบบเศรษฐกิจจะค่อยๆทำลาย คู่คิด ถูกลิ้น ยึดเอาทุนที่อ่อนแอกว่ามาเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทุนที่ใหญ่กว่า และเป็นจุดเริ่มต้นก่อตัวของจักรวรรดินิยม (Imperialism) ซึ่ง วิ.ไอ. เลนิน ได้ให้คำนิยาม

¹ J. A. Hobson, *Veblen*, (London : Chapman and Hall, 1936), pp 138-150.

“จักรวรรดินิยม” หมายถึง ขั้นการผูกขาดของระบบทุนนิยม ที่มีอำนาจผูกขาดทางเศรษฐกิจขยายไปทั่วโลก เป็นขั้นตอนที่การผูกขาดเข้าแทนที่การแข่งขันเสรี²

ระบบจักรวรรดินิยมมีลักษณะพื้นฐานสำคัญ 5 ประการ³

1. การรวมตัวของการผลิต และการรวมตัวของทุน ก่อให้เกิดการผูกขาด
2. การรวมตัวของทุนอุตสาหกรรมกับทุนการเงิน ก่อให้เกิดคณาธิปไตยทางการเงิน
3. การส่งออกสินค้าไปต่างประเทศพัฒนาเป็นรูปแบบการส่งออกทุนไปต่างประเทศ
4. กลุ่มทุนผูกขาดจะรวมตัวกันในระดับโลก
5. กลุ่มทุนระดับโลกจะทำการแบ่งแยกและครอบงำดินแดนต่างๆของโลก

เช่นเดียวกับการศึกษาของ เออร์เนสต์ มันทเซล ที่อธิบายว่าธรรมชาติของระบบทุนนิยมที่มีความโลกเป็นพื้นฐานนั้น มีความบกพร่องในตัวเอง คือ ระบบทุนนิยมขับเคลื่อนไปได้ด้วยการแข่งขัน และในการแข่งขันกลุ่มทุนใหญ่จะค่อยๆ กลืนกินทุนเล็ก การแข่งขันจะ นำไปสู่การรวมศูนย์และการผูกขาดในที่สุด⁴ กระบวนการนี้เกิดขึ้นตั้งแต่การเริ่มต้นกระบวนการสะสมตัวของมูลค่าส่วนเกิน (Surplus Value) ไปสู่การขยายขนาดของทุนที่มีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ เกิดการแข่งขันที่เน้นขนาดของทุน ส่งผลให้อัตรากำไรของผู้ประกอบธุรกิจตกต่ำ ทุนขนาดใหญ่จะได้เปรียบทุนขนาดเล็ก ทุนขนาดเล็กไม่สามารถแข่งขันต่อไปได้ ทำให้ทุนเล็กจะต้องเลิกกิจการ ระบบทุนนิยมเองมีแนวโน้มที่จะผลักดันตัวเองสู่การรวมศูนย์แห่งทุน เป็น กลุ่มองค์กรทางธุรกิจที่ผนึกรวมกิจการเป็นองค์กรเดียว เช่น ทรัสต์ (Trust) และบริษัท (Corporations) เกิดการผูกขาดทางเศรษฐกิจและการผูกขาดอำนาจของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ โดยสามารถแผ่ขยายไปได้ในทุกทิศทางของทุกภาคธุรกิจ และท้ายที่สุดกลุ่มทุนขนาดใหญ่จะเปลี่ยนผ่านอำนาจทางเศรษฐกิจเข้าสู่อำนาจทางการเมืองนำไปไปสู่จักรวรรดินิยม (Imperialism) ลักษณะพื้นฐานสำคัญดังกล่าว ช่วยสร้างความเข้าใจรูปแบบของกลุ่มทุนผูกขาดได้อย่างชัดเจน แม้ปัจจุบันการครอบงำอาณานิคมโดยใช้กำลังทางทหารจะหมดไป แต่การครอบงำยังคงมีอยู่เพียงแต่เปลี่ยนรูปแบบวิธีการจากการใช้กำลังทางทหาร เป็นการครอบงำทางเศรษฐกิจโดยกลุ่มทุนระดับโลก ซึ่งการอธิบายการพัฒนาตัวตนของระบบทุนนิยมตามแนวคิดเหล่านี้ สอดคล้องเป็นอย่างยิ่งกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมโลกปัจจุบัน และเป็นการเปิดกระบวนทัศน์ที่แตกต่างในการทำความเข้าใจการบังคับใช้สถาบันกฎหมาย พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ของไทย ในแง่มุมของการใช้อำนาจรัฐ

² V.I. Lenin , *Imperialism : The Highest Stage of Capitalism*, แปลโดย ประสาท ลีลาเชียร (กรุงเทพฯ: บพิตรการพิมพ์, 2519), หน้า 156 -157.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 158.

⁴ เออร์เนสต์ มันทเซล, *ทฤษฎีเศรษฐกิจศาสตร์มาร์กซิสต์*, แปลโดย อำไพ รุ่งอรุณ, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดวงกมล, 2519), หน้า 66 -81.

⁵ V.I. Lenin , *Imperialism : The Highest Stage of Capitalism*, แปลโดย ประสาท ลีลาเชียร (กรุงเทพฯ: บพิตรการพิมพ์, 2519), หน้า 17- 177.

เพื่อเข้าควบคุมอำนาจทุนผูกขาด อย่างไรก็ตามเพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจของกลุ่มทุนผูกขาดกับอำนาจรัฐที่ชัดเจนยิ่งขึ้น เราจะต้องเข้าใจทั้งในแง่มุมของการพัฒนาตัวเองของกลุ่มทุนผูกขาด และที่มาของรัฐ (State) ไปพร้อมกันด้วย ทั้งนี้จากแนวความคิดของการกำเนิดแห่งรัฐนั้น การกำเนิดขึ้นของรัฐ เป็นการเกิดขึ้นตาม ขั้นการพัฒนาของระบบกรรมสิทธิ์ และความขัดแย้งภายในของสังคมมนุษย์ กล่าวคือ เมื่อพลังการผลิตของสังคมมนุษย์พัฒนาถึงขีดขั้นที่มีผลผลิตส่วนเกิน ผลผลิตส่วนเกินเหล่านั้นย่อมกลายเป็นทรัพย์สินที่ต้องมีผู้ใดผู้หนึ่งครอบครอง สังคมจึงเริ่มมีรูปแบบการจัดสรร หรืออาจเป็นรูปแบบการแย่งชิง ในทรัพย์สินส่วนเกินเหล่านั้น แต่การจัดสรรหรือการแย่งชิงนั้น ไม่สามารถทำให้แต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มคน ได้ครอบครองผลผลิตส่วนเกินอย่างเท่าเทียมกัน และมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่มาก จึงเป็นเหตุให้เกิดชนชั้น (Class) ขึ้นในสังคมมนุษย์ โดยมีเกณฑ์แบ่งชนชั้น คือปริมาณหรือความสามารถในการครอบครองผลผลิตส่วนเกินเหล่านั้น ปัญหาความขัดแย้งในการได้มาและการครอบครองทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องมีสถาบันที่จะทำหน้าที่คุ้มครองความถูกต้องชอบธรรม และลดความขัดแย้ง ความรุนแรงภายในสังคม หรือจัดการให้ความขัดแย้งที่ปะทะกันนั้น ให้อยู่ภายในขอบเขตของกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่มนุษย์ยังสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมต่อไปได้ ดังนั้น รัฐ จึงเป็นสถาบันที่ถูกสถาปนาขึ้นเพื่อทำหน้าที่เหล่านั้น และเพื่อดำรงรักษาระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน⁶ เป็นการสถาปนาอำนาจอันหนึ่งขึ้นไว้เหนือสังคม หลังจากนั้นเครื่องมือต่างๆของรัฐในการจัดการผลผลิต ทรัพย์สินต่างๆ รวมทั้งการคุ้มครองระบบกรรมสิทธิ์ก็เกิดขึ้นตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบกฎหมายของรัฐ เป็นเครื่องมือที่เป็นทางการและมีประสิทธิภาพ ระบบกฎหมายเหล่านี้ก็ได้มีพัฒนาการให้เหมาะสมกับรูปแบบของสังคมเศรษฐกิจและอุดมการณ์ของรัฐในแต่ละยุคสมัย อำนาจของรัฐจึงมีมากมาย และแสดงออกผ่านทางกฎหมาย แต่ประเด็นที่สำคัญยิ่งกว่าอำนาจอันมากมายของรัฐคือ ชนชั้นที่กุมอำนาจของรัฐนั้นเป็นใคร เพราะชนชั้นที่กุมอำนาจรัฐไว้ย่อมต้องสร้างกฎเกณฑ์ ระบบกฎหมายที่เอื้อต่อผลประโยชน์ของชนชั้นตน ประเด็นข้อนี้สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนจากการพิจารณา การปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองที่เกิดขึ้นในทุกยุคทุกสมัย เพราะในเนื้อหาของการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อพิทักษ์ทรัพย์สินผลประโยชน์ของชนชั้นหนึ่ง ไปสู่อีกชนชั้นหนึ่ง เช่นการปฏิวัติฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789 เป็นการปฏิวัติจากรัฐของชนชั้นศักดินา ไปสู่รัฐของประชาชน จึงเป็นการเปลี่ยนจากรัฐเพื่อผลประโยชน์ของชนชั้นศักดินา เจ้าและนาย ไปสู่รัฐเพื่อผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนกระฎุมพี (Bourgeoisie) และชาวนา

ดังนั้นการพิจารณาในทางทฤษฎีแล้ว ถ้าปัจจุบันราชอาณาจักรไทย คือรัฐที่มีชนชั้นนายทุนเป็นผู้ครองอำนาจอยู่เบื้องหลัง สถาบันกฎหมายการแข่งขันทางการค้า และกระบวนการบังคับใช้

⁶ Frederick Engels, *The Origin of the Family, Private Property and the State*, แปลโดย กุหลาบ สายประดิษฐ์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์กอไข่, 2524), หน้า 219 – 221.

กฎหมายที่ยังต้องขึ้นอยู่กับอำนาจของรัฐบาลและพรรคการเมือง ย่อมมีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับกลุ่มทุนที่อยู่เบื้องหลังของรัฐ ประสิทธิภาพของกฎหมายจึงขึ้นอยู่กับอำนาจและผลประโยชน์ และความเป็นกลางของการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่อาจปฏิเสธได้

กล่าวโดยสรุปนั้น การผูกขาดทางเศรษฐกิจโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ไม่เพียงแต่เป็นปัญหาเฉพาะในทางเศรษฐกิจ แต่ยังส่งผลกระทบต่ออำนาจแห่งรัฐ และอำนาจของกลุ่มชนชั้นต่างๆ อำนาจการบังคับใช้กฎหมายย่อมมีความสัมพันธ์กับชนชั้นที่กุมอำนาจรัฐนั้นด้วย ตัวอย่างปรากฏการณ์อำนาจจากการผูกขาดที่ส่งผลกระทบต่ออำนาจของกลุ่มชนชั้นต่างๆ ได้ปรากฏให้เห็นเด่นชัดในประเทศสหรัฐอเมริกา และเป็นสาเหตุของการออกกฎหมาย Antitrust Law ในปี ค.ศ. 1890⁷ ซึ่งจากการศึกษาประวัติศาสตร์ของการป้องกันการผูกขาดในประเทศสหรัฐอเมริกา เราจะพบว่า กฎหมายป้องกันการผูกขาด (Antitrust Law) ไม่ใช่แค่เรื่องของกฎหมายเศรษฐกิจเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับอำนาจทางการเมือง และสังคมอย่างมาก⁸ ทั้งนี้การศึกษาของ Richard Hofstadter ได้ข้อสรุปว่า การศึกษากฎหมายการแข่งขันทางการค้าในเชิงเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว จะทำให้เข้าใจสับสนในจุดมุ่งหมายของกฎหมาย เพราะแท้จริงแล้วกฎหมายป้องกันการผูกขาดหรือกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เป็นเรื่องทางการเมืองหรือเรื่องของการควบคุมการใช้อำนาจในทางมิชอบเพื่อผลประโยชน์มากกว่าเรื่องเศรษฐกิจบริสุทธิ์ ประเด็นปัญหาทางการเมืองมีอิทธิพลต่อกฎหมายการแข่งขันทางการค้ามากกว่าทฤษฎีในทางเศรษฐศาสตร์ สำหรับประเทศที่มีการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยปัญหาอำนาจของกลุ่มทุนผูกขาดมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเสถียรภาพของรัฐบาล อำนาจเหล่านั้นเป็นอันตรายต่อรัฐ การเมือง และการปกครอง เมื่อใดก็ตามที่อำนาจรัฐถูกรวบงำโดยอำนาจของกลุ่มทุนเสียแล้ว รัฐบาลจะถูกชี้นำบางการ โดยกลุ่มทุนเหล่านั้น และการควบคุมตรวจสอบกลุ่มทุนผูกขาดย่อมจะเป็นไปไม่ได้ เพราะอำนาจของกลุ่มทุนได้รวมเป็นหนึ่งเดียวกับอำนาจทางการเมืองเสียแล้ว⁹

จากการศึกษาของ David Millon มีความเห็นว่ากลุ่มทุนผูกขาดสามารถมีอิทธิพลคุกคามต่อเสถียรภาพของบุคคลได้ใน 2 ทางคือ

1. กลุ่มทุนผูกขาดสามารถ กีดกันเอาเปรียบ ลิดรอนโอกาสในทางเศรษฐกิจของบุคคล
2. กลุ่มทุนผูกขาดสามารถใช้ความมั่งคั่งร่ำรวยบิดเบือนกระบวนการบังคับใช้กฎหมายและการตัดสินใจของรัฐบาลได้

⁷ สุภา ศิริมานนท์, แคปิตลิสต์ บทวิเคราะห์ระบบสังคมเศรษฐกิจอเมริกัน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: ศยาม, 2536), หน้า 201, 239.

⁸ E. Thomas Sullivan, *The Political Economy of the Sherman Act: The first One Hundred Years*, (New York: Oxford University Press, 1991), p.3.

⁹ Richard Hofstadter, "What Happened to the Antitrust Movement," in *The Political Economy of the Sherman Act: The first One Hundred Years*, ed. E. Thomas Sullivan, (New York: Oxford University Press, 1991), pp 20-31.

และDavid Millon เองยังไม่เห็นด้วยกับในการตีความ Sherman Act ว่า กฎหมายถูกร่างขึ้นเพื่อคุ้มครองประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่David Millon เชื่อว่ากฎหมายถูกร่างขึ้นเพื่อควบคุมอำนาจของกลุ่มทุนผูกขาดที่อาจส่งผลกระทบต่ออำนาจทางการเมืองเป็นสำคัญ¹⁰

ดังนั้นการศึกษา การตีความการนำพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าไปใช้ ตลอดจนการจัดตั้งองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มทุนผูกขาดหรือชนชั้นนายทุนของประเทศไทย กับอำนาจรัฐเป็นประการสำคัญเสียก่อน รวมทั้งต้องเข้าใจในพฤติกรรมและวิถีทางของกลุ่มทุนผูกขาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทุนผูกขาดขนาดใหญ่ที่พยายามเข้าไปมีอิทธิพลต่ออำนาจรัฐไทย

4.2 กลุ่มทุนไทยกับอิทธิพลทางการเมือง

กรณีประเทศไทยก็มีความสอดคล้องอย่างยิ่งกับแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับอำนาจของกลุ่มทุน คือ กลุ่มทุนไทยที่พัฒนาเติบโตมาตามกาลเวลาและได้ขยายขนาดการรวมศูนย์ทุนและอำนาจที่เพิ่มมากขึ้นได้พยายามเข้าไปมีบทบาททางการเมือง โดยลักษณะทั้งจากแบบการอุปถัมภ์ และการมีอิทธิพลโดยตรงต่อการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐบาล

4.2.1 พัฒนาการของกลุ่มทุนไทย

แม้ในอดีตราชอาณาจักรสยามจะมีได้เป็น อาณาจักรที่มีรากฐานทางเศรษฐกิจแบบมุ่งเน้นการค้า หรือมิได้มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมเข้าสู่ทุนนิยมด้วยตนเองก็ตาม แต่ด้วยเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ประเทศไทยได้เปิดประเทศรับระบบทุนนิยมตั้งแต่ สมัยรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2398 กลุ่มทุนที่มีอิทธิพลทางการเมืองไทยส่วนใหญ่ในสมัยนั้นจึงเป็นกลุ่มทุนต่างชาติจากประเทศตะวันตก (กลุ่มจักรวรรดินิยม) กลุ่มอำนาจทุนของราชอาณาจักรสยามหรือกลุ่มทุนของไทยเท่านั้น ยังไม่ได้เข้ามามีอิทธิพลทางการเมือง เนื่องจากกลุ่มทุนของประเทศไทย ยังมิได้มีการสะสมทุนเติบโตจนสามารถมีอิทธิพลต่ออำนาจรัฐได้ แต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 วิวัฒนาการทางเศรษฐกิจและโดยธรรมชาติของระบบทุนนิยมเอง ทำให้กลุ่มทุนไทยค่อยๆเติบโตและมีอำนาจมากขึ้นตามกาลเวลา และเริ่มเติบโตแข็งแกร่งจนสามารถเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองอย่างเห็นได้ชัดนับตั้งแต่ พ.ศ. 2500 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบันอิทธิพลของกลุ่มอำนาจทุนได้เข้ามามีบทบาทต่ออำนาจรัฐอย่างมาก ซึ่งฝังรากลึกจนเป็นต้นตอของปัญหาของการคอร์รัปชันในระบบการเมืองไทย

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เศรษฐมได้วิเคราะห์ถึงพัฒนาการดังกล่าวของกลุ่มทุนไทยไว้ดังนี้¹¹

¹⁰ David Millon, "The Sherman Act and the Balance of Power" in *The Political Economy of the Sherman Act: The first One Hundred Years*, ed. E. Thomas Sullivan, (New York: Oxford University Press, 1991), pp 85-115

1. การที่เศรษฐกิจมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง อุตสาหกรรมภาคการผลิต การพาณิชย์ และการเงินเจริญเติบโตไปตามขนาดของสังคม และเศรษฐกิจโลก ซึ่งการขยายตัวของเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้กลุ่มทุนมีกำไรมากขึ้น สามารถทำการสะสมทุนเพื่อการขยายการลงทุนได้มากกว่าเดิม เป็นไปตามการวิเคราะห์การขยายตัวของทุนโดย คาร์ล มาร์กซ์ และเลนิน

2. เมื่อกลุ่มทุนสามารถสะสมทุนมีขนาดใหญ่มากขึ้น ทำให้มีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและการเมืองมากขึ้น การเติบโตนี้ทำให้กลุ่มทุนที่กุมอำนาจทางเศรษฐกิจและกลุ่มที่กุมอำนาจทางการเมืองต้องร่วมมือกันมากขึ้น และมักจะมีผลประโยชน์ได้เสียร่วมกัน ปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้กลุ่มธุรกิจมีบทบาทหรืออิทธิพลต่ออำนาจการตัดสินใจของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจมากขึ้น

3. กลุ่มทุนจะพยายามใช้อิทธิพลของตน เพื่อให้การกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจของรัฐในเรื่องต่าง ๆ เป็นไปตามผลประโยชน์ของกลุ่มตนมากขึ้น โดยนโยบายและการตัดสินใจทางเศรษฐกิจของรัฐบาลจึงออกมาในลักษณะที่เอื้อต่อผลประโยชน์ต่อกลุ่มทุน

4. ลำดับขั้นของวิวัฒนาการดังกล่าวจะทำให้กลุ่มนักธุรกิจมีบทบาทและอิทธิพลในทางเศรษฐกิจและการเมืองมากขึ้น แต่ขอบเขตของการใช้อิทธิพลของกลุ่มทุนก็ยังถูกจำกัดด้วยอำนาจต่อรองของกลุ่มทุนอื่น ๆ เช่นกัน

นอกจากนี้นักเศรษฐศาสตร์ไทย อัมมาร สยามวาลา ได้อธิบายถึงพัฒนาการของการเมืองและระบบทุนนิยมไทยตั้งแต่หลัง พ.ศ. 2500 ถึงปัจจุบันไว้เป็น 3 ระยะดังนี้¹²

ระยะที่ 1 ทุนนิยมระบบราชการ (Bureaucratic Capitalism) คือเป็นช่วงที่การจัดสรรทุนและผลประโยชน์ขึ้นอยู่กับระบบราชการ โดยเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2488 หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงการสิ้นสุดอำนาจของรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ใน พ.ศ. 2500

ระยะที่ 2 ทุนนิมนายธนาคาร (Banker Capitalism) เป็นช่วงที่การจัดสรรทุนและผลประโยชน์อยู่ที่นายธนาคาร กลุ่มทุนธนาคารมีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังรัฐบาลโดยผ่านทางกรให้ผลประโยชน์ต่อพรรคการเมือง นับตั้งแต่สิ้นรัฐบาลจอมพล ป. แล้วเริ่มการปกครองของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2501 จนถึงวิกฤตเศรษฐกิจของไทยเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2540 หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจ กลุ่มทุนนายธนาคารจึงได้ลดบทบาททางการเมืองลงอย่างมาก อำนาจของกลุ่มทุนลดลงไปตามความเสียหายของธนาคารจากผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจ

ระยะที่ 3 ทุนนิยมสื่อสาร (Communication Capitalism) โดยการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่มีรูปแบบมุ่งให้ความสำคัญกับระบบพรรคการเมือง 2 พรรคใหญ่ในระบบการเมือง จึงเป็นการเปิดฉากการเข้าสู่อำนาจโดยตรงของกลุ่มธุรกิจการเมือง หรือกลุ่มทุน

¹¹ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, สถาบันการเงินกับเศรษฐกิจการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ : สุโขทัยธรรมาธิราช, 2528), หน้า 409

¹² อัมมาร สยามวาลา, "อัมมารวิพากษ์ทุนนิยมระบบใหม่จับตาสื่อสาร Dual Track สไต์ไลน์", มติชนรายวัน, (29 กันยายน 2546), หน้า 2 อ้างถึงใน เกษียร เตชะพีระ, บุคคลทุกชนิดระบอบอำนาจนิยมขวามใหม่ไทย-อเมริกัน, หน้า 141.

พรรคไทยรักไทย ซึ่งการเข้าสู่อำนาจรัฐของบรรดากลุ่มทุนผูกขาดขนาดใหญ่ในประเทศไทยปรากฏเด่นชัดมากที่สุดในช่วงหลัง พ.ศ. 2540 เป็นช่วงเวลาที่กลุ่มทุนผูกขาดมีบทบาทสูงสุดในการเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีที่ว่าด้วยอำนาจของกลุ่มทุนผูกขาด

4.2.2 กลุ่มทุนไทยกับปัญหาการคอร์รัปชัน

ผลจากการที่กลุ่มทุนผูกขาดสามารถเข้ามามีอิทธิพลต่ออำนาจรัฐได้นั้น ได้แสดงออกในรูปแบบของปัญหาการแทรกแซงอำนาจรัฐ และการบิดเบือนกลไกต่างๆของรัฐเพื่อแสวงหา หรือคุ้มครองประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของชนชั้นนายทุน ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ มีความเห็นว่า สำหรับปัญหาการผูกขาดทางการค้า การให้อภิสิทธิ์ และการหลีกเลี่ยงกฎหมาย ในประเทศไทย เกิดมาจากการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้อำนาจรัฐให้ความคุ้มครองกลุ่มทุน ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ของตนปกป้องคุ้มครองกลุ่มธุรกิจ ในขณะที่เดียวกันกลุ่มธุรกิจก็จะให้ผลตอบแทนกลับคืน¹³

ทั้งนี้ปัญหาการคอร์รัปชัน ที่มีการพัฒนาจากการอุปถัมภ์ในยุคศักดินาระหว่างชนชั้นเจ้า นาย กับไพร่ทาส กลายมาเป็นระบบอุปถัมภ์ในระบบประชาธิปไตยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กล่าวคือการอุปถัมภ์ได้เปลี่ยนรูปไปจากเดิม กลายเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มขุนนาง ข้าราชการ ทหารที่มีอำนาจทางการเมืองกับกลุ่มทุน กลุ่มพ่อค้ายักธุรกิจ การอุปถัมภ์กลายมาเป็นการคอร์รัปชันของผู้กุมอำนาจรัฐ ดังผลการศึกษาด้านวิชาการหลายท่านที่กล่าวถึงอำนาจทุนกับการเมืองไทยไว้ดังนี้ แวนรอย (Van Roy) ได้อธิบายถึงการคอร์รัปชันในประเทศไทยว่า มาจากความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่สืบสานมาจากยุคศักดินาในสมัยก่อน¹⁴ เช่นเดียวกับงานศึกษาเรื่อง “การคอร์รัปชันในระบบราชการของ ทินพันธุ์ นาคะตะ¹⁵ ในปี 2523 ที่พบว่า ระบบอุปถัมภ์เป็นสาเหตุหลักของการคอร์รัปชันในประเทศไทย และคล้าก เนเฮร์ ศึกษาพบว่า สำหรับประเทศไทยนั้นเรื่องการยอมรับนับถือคนที่มีอำนาจมากกว่าเป็นพื้นฐานของระบบอุปถัมภ์ และเป็นหลักของวัฒนธรรมการเมือง¹⁶

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม กล่าวไว้ในเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจการเมืองกับการรวมอำนาจทางเศรษฐกิจโดยเอกชนในประเทศไทยว่า การที่ธุรกิจขนาดใหญ่จำเป็นต้องพึ่ง

¹³ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, *กลุ่มทุนนิยมผูกขาดในประเทศไทย*, (กรุงเทพฯ: ปุณชน, 2518)

¹⁴ Van Roy, E. 1970 "On the theory of Corruption". *Economic Development and culture change*, Vol.19, No. 1 (October), pp. 86-110. อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, *คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย*, (ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 37.

¹⁵ ทินพันธุ์ นาคะตะ "การคอร์รัปชันในวงราชการไทย" : การสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการและประชาชน" *วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์* 17 (กรกฎาคม 2520) หน้า 355-403. อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, *คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย*, (ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 38.

¹⁶ Neher, Clark D. 1977. "Political Corruption in a Thai Province, *Journal of Developing Areas*, Vol.7, No.4, July, pp. 479-492. อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, *คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย*, (ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 38.

อิทธิพลทางการเมืองนั้น ทำให้เกิดการรวบอำนาจทางเศรษฐกิจมากขึ้น โดยมีพ่อค้านายทุน นักธุรกิจ นักการเมือง ข้าราชการและทหาร ร่วมมือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือสร้างอำนาจการผูกขาดให้แก่กลุ่มของตน¹⁷

ตระกูล มีชัย กล่าวถึงเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชน และข้าราชการเมืองไทย โดยชี้ว่า ระบบข้าราชการไทยนับเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลครอบงำการเมืองมาตลอด โดยร่วมมือกับกลุ่มทุนพ่อค้านักธุรกิจ ทั้งสองกลุ่มร่วมมือกันแสวงหาผลประโยชน์ ในรูปแบบที่ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่เป็นเครื่องมือ และกลุ่มทุนนักธุรกิจใช้เงินความมั่งคั่งแลกกับอำนาจรัฐ เหล่านี้มาค้ำครองตน กล่าวได้ว่าเกิดความสัมพันธ์ในรูปแบบการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน¹⁸ จะเห็นได้ว่านับแต่การเปิดประเทศ พ.ศ. 2398 กลุ่มทุนไทยได้สะสมทุนเติบโตใหญ่จนถึง พ.ศ. 2500 ผ่านระบบอุปถัมภ์เป็นเวลา 102 ปี กลุ่มทุนไทยจึงได้เริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างแท้จริง กลุ่มอำนาจทุนได้เติบโตขึ้นเรื่อยๆ ตามระดับการพัฒนาของเศรษฐกิจทุนนิยมไทยในขณะเดียวกันอิทธิพลของกลุ่มทุนก็เริ่มเข้ามามีบทบาทต่ออำนาจรัฐมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา อำนาจของกลุ่มทุนกับอำนาจรัฐได้สะท้อนออกมาเป็นปัญหาการคอร์ปชั่นหรือการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อหาผลประโยชน์ โดยนักการเมืองที่เป็นรัฐบาลได้มีตัวอย่างให้เห็นมาตั้งแต่อดีต เช่นในทศวรรษที่ 2500 เฟรด ริกส์ ได้วิเคราะห์การทำธุรกิจของกลุ่มชาวจีนในประเทศไทย โดยริกส์มีความเห็นว่าในบริบทของสังคมไทยนั้น การแลกเปลี่ยนระหว่างเงินกับความคุ้มครองในทางการเมืองเป็นเรื่องปกติในระบบราชการและการเมืองของไทย และไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง¹⁹

ในช่วงปี พ.ศ.2500-2540 การเมืองไทยเป็นรูปแบบยุคอำมาตยาธิปไตย²⁰ โดยกลุ่มทุนมีบทบาทเริ่มจากเป็นแค่ผู้อุปถัมภ์เงินสนับสนุน เพื่อแลกกับการคุ้มครองผลประโยชน์ ภายใต้อิทธิพลและอำนาจของกลุ่มพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล ข้าราชการ และทหาร โดยที่กลุ่มทุนค่อย ๆ พัฒนาบทบาททางการเมืองมากขึ้นตามลำดับในสมัยต่อ ๆ มา โดยเริ่มตั้งแต่ปี 2501²¹ ยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น จอมพลสฤษดิ์และพวกพ้องได้ก่อตั้งบริษัท ไทยเซฟวิงทรัสต์ จำกัด เพื่อผูกขาดทำธุรกิจการค้าทองคำแต่เพียงผู้เดียว และกรณีการก่อตั้งบริษัทบางกอก

¹⁷ เกริกเกียรติ พิพัฒนเสวีธรรม, วิเคราะห์ลักษณะการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษาและคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525)

¹⁸ ตระกูล มีชัย, "ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย", (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526)

¹⁹ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พริยะรังสรรค์, คอร์ปชั่นกับประชาธิปไตย, (ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 36.

²⁰ สถาบันพระปกเกล้า "อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจกับพรรคการเมืองศึกษาเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์และพรรคไทยรักไทย" (รายงานหลักสูตรพรรคการเมืองกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย, 2546), หน้า 41.

²¹ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พริยะรังสรรค์, คอร์ปชั่นกับประชาธิปไตย, หน้า 171-186.

กระสอบ จำกัด โดยใช้เงินกู้จากรัฐ ทั้งที่เป็นบริษัทของเอกชน และมีได้คืนเงินกู้เหล่านั้น นอกจากนี้ จอมพลสฤษดิ์ได้ร่วมมือกับบริษัทต่างชาติ โดยรับเป็นนายหน้าเพื่อเปิดทางให้บริษัทต่างชาติเข้ามา ทำธุรกิจผูกขาดในอุตสาหกรรมแร่ดีบุก ต่อมาในปี พ.ศ. 2505 ยุคสมัยจอมพลถนอมและประภาส ก็มีการคอร์รัปชันเช่นเดียวกัน กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เข้าไปมีบทบาทในการก่อตั้ง บริษัทหลายแห่งเพื่อทำการค้ากับราชการ เช่น บริษัทสหขนส่งทางน้ำ บริษัทไทยแลนด์สตีล นอกจากนี้ยังมีกรณีจอมพลประภาสได้รับโบนัสจากการไฟฟ้านครหลวง ที่เป็นการจ่ายเงินผิด ระเบียบติดต่อกันถึง 16 ปี นอกจากนี้ยังมีกรณีรัฐมนตรีกระทรวงเกษตรถูกฟ้องร้อง กรณีเรียกเงิน จากเอกชนเพื่อแลกกับการได้สิทธิในการเช่าทำสวนยางจากกรมป่าไม้ ซึ่งศาลได้ตัดสินว่ารัฐมนตรี เกษตรมีความผิดจริง ตั้งแต่ทศวรรษที่ 2510 กลุ่มอำนาจทางเศรษฐกิจหรือกลุ่มนักธุรกิจได้เข้าไปมี บทบาททางการเมืองเพื่อใช้อำนาจทางการเมืองปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์แก่ธุรกิจของตน

การเมืองกลายเป็นส่วนสำคัญของธุรกิจเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างเครือข่ายเส้นสาย ระบบ การเมืองกับธุรกิจจึงประสานสอดคล้องกัน²² และโมแรล (Morell) ได้กล่าวว่าประเทศไทยในปี พ.ศ. 2518 นั้น บรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ต่ำกว่า 75% ได้รับค่านายหน้าจากโครงการของ รัฐ โมแรลได้ประมาณการว่าการคอร์รัปชันโดย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คิดเป็นจำนวนเงิน ประมาณ 0.41.7 ล้านดอลลาร์ต่อปี และระบบราชการไทยมีการคอร์รัปชันอาจสูงถึง 800 ล้านดอลลาร์ หรือครึ่งหนึ่งของงบประมาณประเทศไทยในขณะนั้น²³ ต่อมาในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ การคอร์รัปชันไม่ค่อยพบกรณีพัวพันถึงนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี แต่ส่วน ใหญ่เป็นการคอร์รัปชันของข้าราชการระดับสูง เช่น ปลัดกระทรวง ผู้ว่าราชการจังหวัด รัฐมนตรี ช่วย นายตำรวจ²⁴ แต่ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการร่วม ภาครัฐและเอกชน (กรอ.) เพื่อประสานความร่วมมือและผลประโยชน์ระหว่างฝ่ายการเมืองและ ธุรกิจ ทำให้กลุ่มธุรกิจเริ่มมีบทบาททางการเมืองมากขึ้น²⁵ จนกระทั่งในสมัยนายกรัฐมนตรีชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเป็นยุคที่ระบบรัฐสภาทำงานได้ดีกว่ายุคก่อนหน้า โดยโครงสร้างอำนาจมีการถ่วงดุล กัน กระบวนการตัดสินใจในโครงการของรัฐหรือการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ มีการถ่วงดุลกัน ระหว่างคณะรัฐมนตรีกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน ระหว่างผู้นำทางทหารกับคณะรัฐมนตรี และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ อย่างไรก็ตาม ระบบการ ถ่วงดุลอำนาจในสมัยนั้นก็ยังไม่สามารถป้องกันการคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 47-56.

²³ Morell, D. 1975 "Legislatures and Political Development : The Problem of Corruption", Albany, NY, January. Cited in Neher (1977) อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย, (ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะ เศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 36.

²⁴ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย, หน้า 171-186.

²⁵ สถาบันพระปกเกล้า "อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจกับพรรคการเมืองศึกษาเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์และพรรคไทยรักไทย", หน้า 41-42.

และข้าราชการได้ ทั้งนี้นโยบายรัฐบาลชาติชายส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้กลุ่มทุนมีบทบาทมากขึ้นกว่าเดิม แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มทุนธุรกิจก็ยังคงถูกคานอำนาจโดยกองทัพ และฝ่ายข้าราชการประจำ เมื่อเกิดการยึดอำนาจรัฐบาลโดยผู้นำทางทหารในนาม รสช. กลุ่มธุรกิจก็ยังคงต้องไปขอรับการอุปถัมภ์ ขอรับความคุ้มครองจากฝ่ายการเมือง แม้ว่าต่อมารัฐบาลพลเรือนจะได้ก้าวขึ้นสู่อำนาจรัฐ แต่กลุ่มธุรกิจก็ยังคงถูกจำกัดบทบาทไว้เพียงการเป็นผู้สนับสนุนทางการเงินของพรรคการเมือง²⁶ และนับตั้งแต่ยุครัฐบาลชวน 1 ยุครัฐบาลบรรหาร ยุครัฐบาลชวลิต จนเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 ไปจนถึงรัฐบาลชวน 2 กลุ่มธุรกิจได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งกลุ่มทุนที่รอดพ้นวิกฤติและยังคงมีความเข้มแข็งทางการเงินสูงได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง ผ่านการจัดตั้งพรรคการเมืองของตนเองในนามพรรคไทยรักไทย และชนะการเลือกตั้งอย่างท่วมท้นได้เข้ามาเป็นรัฐบาล จากการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มธุรกิจกับกลุ่มการเมืองหรืออำนาจรัฐบาล จากที่กลุ่มอำนาจทางธุรกิจเป็นเพียงผู้อุปถัมภ์ทางการเงินต่อฝ่ายการเมือง กลายมาเป็นผู้กุมอำนาจรัฐบาลสามารถกำหนดนโยบาย สนองผลประโยชน์แก่กลุ่มธุรกิจของตนได้โดยตรง ไม่ต้องผ่านนายหน้าตัวแทนทางการเมืองอีกต่อไป นักธุรกิจกลายมาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ทางการเมือง ตั้งแต่ นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี รวมทั้งเป็นข้าราชการการเมืองโดยตำแหน่งอีกด้วย²⁷ จากอดีตสู่ปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับอำนาจรัฐสะท้อนให้เห็นได้จาก กลุ่มธุรกิจกับการมีกฎหมายคุ้มครองดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ตระกูลเศรษฐีกับธุรกิจที่มีกฎหมายคุ้มครอง

| ตระกูล | ธุรกิจหลักปัจจุบัน | ธุรกิจที่มีกฎหมายคุ้มครอง | ธุรกิจเริ่มต้น |
|-----------------|--------------------------------|---------------------------|--|
| 1 กรมศิษย์ | อมตะกรุ๊ป | ไฟฟ้า, ประปา, ก๊าซ | พัฒนาที่ดิน (นิคมอุตสาหกรรม) |
| 2 กรรณสูต | อิตัลไทย กรุ๊ป | ระบบขนส่ง, โทรศัพท์ | ก่อสร้าง (Public sectors) |
| 3 กฤษดาธารานนท์ | กฤษดาพานครกรุ๊ป | สถาบันการเงิน (ปิด) | 1) ร้านอาหาร, ร้านขายยา → 2) รถมือสอง 3) พัฒนาที่ดิน |
| 4 กาญจนจारी | ชีวนชนันแนล/เนชั่นแนล ไทยกรุ๊ป | ประกันภัย, ประมง | ผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า |

²⁶ เรืองเดียวกัน, หน้า 42.

²⁷ เรืองเดียวกัน, หน้า 43.

| ตระกูล | ธุรกิจหลักปัจจุบัน | ธุรกิจที่มีกฎหมายคุ้มครอง | ธุรกิจเริ่มต้น |
|-------------------|---|--|--|
| 5 กาญจนพานิช | เมืองทอง/บางกอก แลนด์/ธนาคารกรุง | ระบบขนส่ง | ขายผลิตนาฬิกา พัฒนาที่ดิน (City Chain) |
| 6 ทิตาพานิชย์ | สมบูรณ์ กรุ๊ป | เหล็ก | นำเข้าระบบกันสะเทือน รถยนต์&รถบรรทุก → ผลิต |
| 7 คุณานันทกุล | สยามสตีล กรุ๊ป | เหล็ก | ผลิตเฟอร์นิเจอร์ไม้+เหล็ก |
| 8 เคียงศิริ | ธารารมณ์กรุ๊ป | ประกันภัย | ค้าข้าว Coke |
| 9 งานทวี | กลุ่มงานทวี | ไฟฟ้า (ลาว) | เหมืองแร่ดีบุก |
| 10 จันทศรีชวลา | สยามวิทยา | ประกันภัย, สถาบันการเงิน (ในต่างประเทศ) | 1) ค้าสิ่งทอ real estate |
| 11 จีรุงเรืองกิจ | ไทยซัมมิต กรุ๊ป | สถาบันการเงิน | ซ่อมเบาะรถ ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ |
| 12 เจริญชัยภาคย์ | โรงแรมเพชรศิรินทร์ | สถาบันการเงิน (ปิด) | พัฒนาที่ดิน |
| 13 เจียรนนท์ | เครือเจริญโภคภัณฑ์ | ระบบโทรคมนาคม, เคนเบิล, ทีวี, ปิโตรเคมี, ประกันภัย, สถาบันการเงิน | ขายเมล็ดพันธุ์, ปุ๋ย, ยาฆ่าแมลง |
| 14 ชาญวีระกุล | เครือชิน-ไทย | ประกันภัย (ขายให้ NFS) | พัฒนาที่ดิน+เหมืองแร่ |
| 15 ชาญศิริ | ไทยยูเนียน | Mittare In. ประกันภัย, สถาบันการเงิน (ในต่างประเทศ) | |
| 16 ช่าง จี | เปรมย์ กรุ๊ป | เยื่อกระดาษ, ยา | 1) ค้าข้าว |
| 17 ชินธรรมมิตร | กวาง ชุ่นตี โรงงาน น้ำตาล | น้ำตาล | น้ำตาล |
| 18 ชินวัตร | ชิน คอร์ป กรุ๊ป (ปัจจุบันได้ขายให้แก่ กลุ่มทุนสิงคโปร์) | ระบบโทรคมนาคม, โทรศัพท์มือถือ, ดาวเทียม, โทรทัศน์ | 1) ผ้าไหม, เคนรถท้องถิ่น+ โรงหนัง, ขายคอมฯ |
| 19 เชษฐโชติศักดิ์ | ค่ายเทปอาร์-เอส | วิทยุ | อุตสาหกรรมดนตรี |
| 20 โชคขวัญยืน | กลุ่มสยามซีเมนต์/ ธนาคารไทยพาณิชย์ | ปูนซีเมนต์, ปิโตรเคมี, ธนาคาร, ประกันภัย, สถาบันการเงิน, เยื่อกระดาษ, เหล็ก | 1) ให้เช่าที่ดิน (ปูนซีเมนต์ 1913), (ธนาคาร 1904), (ประกัน 19456) |
| 21 โชควัฒนา | กลุ่มสหพัฒน์/สหพัฒน์ พิบูล | ไฟฟ้า, ประกันภัย | ค้าปลีก |
| 22 ไชยวรรณ | ไทยประกันชีวิต | ประกันภัย, เหล้า, เบียร์, สถาบันการเงิน (ปิด) | 1) ค้าทอง 2) ประกันภัย |
| 23 ดารกานนท์ | กลุ่มสหยูเนียน | ไฟฟ้า, โทรทัศน์ (สัดส่วน) | 1) ค้าทอง 2) ผลิตชิป+อุปกรณ์ |

| ตระกูล | ธุรกิจหลักปัจจุบัน | ธุรกิจที่มีกฎหมายคุ้มครอง | ธุรกิจเริ่มต้น |
|--------|---|-----------------------------------|---|
| | | น้อย) | เสื้อผ้า |
| 24 | ดำเนินชาวนิยมชัย ชุมชนฮั่วเส็ง/กลุ่มเกษตร รุ่งเรือง | ไฟฟ้า, ประกันภัย, เชื้อ กระดาษ | โรงสีข้าว |
| 25 | ดำรงชัยธรรม กลุ่มแกรมมีเอ็นเตอร์ เทนเมนท์ | วิทยุ, โทรศัพท์ | อุตสาหกรรมดนตรี |
| 26 | ตรีจักรภพ | ศรีเทพไทย | ปิโตรเคมี, สถาบันการเงิน (ปิด) |
| 27 | ตรีวิทย์ | ช.การช่าง | ทางด่วน, รถไฟฟ้าใต้ดิน, ประกันภัย |
| 28 | ตั้งการระคุณ | ทีโอเอ กรุ๊ป | ปิโตรเคมี |
| 29 | ตันตราพันธ์ | ตันตราภัณฑ์ | เคเบิ้ล ทีวี |
| 30 | ตันติพัฒน์พงศ์ | พรพัฒน์ กรุ๊ป | ธนาคาร (ปิด), ประกันภัย |
| 31 | เดชะไพบูลย์ | ค้าปลีก | เหล่า, เบียร์, ธนาคาร |
| 32 | เดชะวิบูลย์ | กลุ่มปิโตรเคมี | เชื้อกระดาษ |
| 33 | ทรัพย์สาคร | ทีปโก/ทาสโก กรุ๊ป | ธนาคาร (สัดส่วนน้อย) |
| 34 | น้อยชัยบูล | กลุ่มเอกรัตน์ | ไฟฟ้า (solar) |
| 35 | นิธิวาสิน | กลุ่มฮั่วกี | ปิโตรเคมี, เหล็ก, ไฟฟ้า |
| 36 | เบญจรงค์กุล | เจ้าของเครือข่ายคอมพิวเตอร์ | ระบบโทรคมนาคม, โทรศัพท์มือถือ, ประกันภัย, สายการบิน |
| 37 | ไบหยก | ไบหยก ทาวเวอร์ | |
| 38 | พานิชพิเชตวงศ์ | กลุ่มบ้านพงศ์ | น้ำตาล |
| 39 | พีระเลิศ | กลุ่มบรรดาศาสติง เนต เวิร์ก | วิทยุ, โทรศัพท์ |
| 40 | แพร่พรวงาน | กลุ่มสยามวิเอ็มซี | กระจก |
| 41 | โพธารามิก | เครือข่ายสมิน | ระบบโทรคมนาคม |
| 42 | ภัทรประสิทธิ์ | กลุ่มภัทรประกันภัย | เหล่า, ธนาคาร, ประกันภัย |
| 43 | ภิรมย์ภักดี | บุญรอด บริวเวอรี่ | เบียร์, สายการบิน |

| ตระกูล | ธุรกิจหลักปัจจุบัน | ธุรกิจที่มีกฎหมายคุ้มครอง | ธุรกิจเริ่มต้น |
|----------------------|---|---|--|
| 44 มหากิจศิริ | ไทยฟิล์ม อินดัสตรี / พีเอ็ม กรุ๊ป | เหล็ก | กาแฟสำเร็จรูป |
| 45 มหาดำรงกุล | ศรีทองพาณิชย์ กรุ๊ป | ธนาคาร, สถาบันการเงิน, ประกันภัย | จำหน่ายนาฬิกา |
| 46 มาลีนนท์ | บีอีซี เวิลด์ กรุ๊ป | โทรทัศน, วิทยุ | (1 เติมนรถ, โรงแรม, ร้านอาหาร) (2 ปั่นน้ำมัน) → (3 สร้างแพลตฟอร์ม) (4 โทรทัศน) |
| 47 ยิบอินซอย ลายเลิศ | กลุ่มยิบอินซอย | ประกันภัย | 1) ขายแร่ (ดีบุก) → 3) เหมือนแร่ 3) เคมีภัณฑ์เกษตร (ขาย) |
| 48 รัตนรักษ์ | ธนาคารกรุงศรีอยุธยา / สยามซีดี ซีเมนต์ | ธนาคาร, ประกันภัย, สถาบันการเงิน, ปูนซีเมนต์, โทรทัศน | (1 ทำเรือขนส่ง) (2 ธนาคาร) (3 ปูน) |
| 49 รัตนรัตน์ | สยามเคมีคอล กรุ๊ป | ปิโตรเคมี | ผลิต sulfuric acid → เคมีภัณฑ์อื่น ๆ |
| 50 ลำชา | ธนาคารกสิกรไทย / ล็อกซ์เลย์ กรุ๊ป | ธนาคาร, สถาบันการเงิน, ประกันภัย, สื่อสาร | 1) ค่าไม้แปรรูป → ประกันภัย + ขนส่ง → ธนาคาร |
| 51 ลิงก์ | กรีน กรุ๊ป | ยา, ไฟฟ้า, ระบบโทรคมนาคม, ระบบขนส่ง | Contractor for การก่อสร้างสถานีวิทยุ, โรงไฟฟ้า |
| 52 ลิ้มทองกุล | เอ็ม กรุ๊ป | ระบบโทรคมนาคม, วิทยุ | สิ่งพิมพ์, magazine |
| 53 ลีลาธร | ลีฟิศ มิลล์ / ลี พัฒนา กรุ๊ป | ประกันภัย, สถาบันการเงิน (ปิด) | อาหารสัตว์ |
| 54 ลีสวัสดิ์ | สยาม สตีล ไปป์ กรุ๊ป / สยาม ซินเต็ค กรุ๊ป | เหล็ก, ไฟฟ้า | ผลิต & จำหน่ายเฟอร์นิเจอร์ไม้ + เหล็ก |
| 55 เลหาทัย | เมโทร กรุ๊ป | เหล็ก, ปิโตรเคมี | จำหน่ายปุ๋ยและเคมีภัณฑ์การเกษตร |
| 56 เลิศสุมิตรกุล | ศรีไทยซูเปอร์แวร์ กรุ๊ป / สุรินทร์กรุ๊ป | | |
| 57 เลียวไพรัตน์ | ทีพีไอ กรุ๊ป | ปิโตรเคมี, ปูนซีเมนต์, เหล็ก, ประกันภัย | trading → สิ่งทอ, ข้าว |
| 58 วงศ์วรรณ | กลุ่มเทพวงศ์ | ยาสูบ | 1) พ่อค้าข้าว → 2) ป่าไม้ 3) ยาสูบ |
| 59 วนาสิน | กลุ่มวนาสิน | โรงพยาบาล, ยา, ประกันสุขภาพ | 1) โรงพยาบาล 2) real estate |

| ตระกูล | ธุรกิจหลักปัจจุบัน | ธุรกิจที่มีกฎหมายคุ้มครอง | ธุรกิจเริ่มต้น |
|--------|--------------------|--|---|
| | | (โรงพยาบาลธนบุรี) | |
| 60 | ว่องกุศลกิจ | เจ้าของโรงงานน้ำตาล สมุทรผล | น้ำตาล, ไฟฟ้า, ประกันภัย, สถาบันการเงิน |
| 61 | ว่องวานิช | เจ้าของแป้งตรางู | ยา |
| 62 | วิธานเวคิน | เจ้าของน้ำตาลอิสเทิร์น | สถาบันการเงิน, น้ำตาล, เหล้า (เดิม) |
| 63 | วานิช | กลุ่มวานิช | โรงพยาบาล |
| 64 | วิริยะประไพกิจ | สหวิริยะ | เหล็ก, สถาบันการเงิน, ปลุก ป่า |
| 65 | วิริยะพันธุ์ | กลุ่มธนบุรีพานิช | ประกันภัย |
| 66 | วิไลลักษณ์ | กลุ่มสามรถเทคโนโลยี | ระบบโทรคมนาคม, อินเทอร์เน็ต |
| 67 | วีระพร | เครื่องเล่นโซ่ | โทรศัพท์ |
| 68 | วีระภุชงค์ | กลุ่มไทยนครพัฒนา | ยา, โทรศัพท์ (กัมพูชา) |
| 69 | วีระเมธีกุล | เครื่องเอ็มไทย | ธนาคาร (จีน) |
| 70 | ศรีเฟื่องฟุ้ง | ทาสโก เคมีคอล กรุ๊ป | ปิโตรเคมี, ประกันภัย, กระจก, tollway |
| 71 | ศรีอรทัยกุล | บิวตี้ เจมส์ กรุ๊ป | ประกันภัย |
| 72 | สารสิน | ไทยเพียวคิง / ไทย น้ำทิพย์ | เบียร์, ประกันภัย, สถาบัน การเงิน |
| 73 | สิริวัฒนภักดี | ทีซีซี/แสงโสม/นิวมพี เรียล เอสเตท กรุ๊ป | เหล้า, เบียร์, ประกันภัย, ธนาคาร |
| 74 | สีหนาทกฤกุล | แลนด์มาร์ค กรุ๊ป | โรงพยาบาล |
| 75 | สุโกศล | กมล สุโกศล กรุ๊ป | ประกันภัย |
| 76 | โสภณพานิช | กลุ่มธนาคารกรุงเทพ | ธนาคาร, สถาบันการเงิน, ประกันภัย, ปิโตรเคมี, โรงพยาบาล, ทาง ด่วน |

| ตระกูล | ธุรกิจหลักปัจจุบัน | ธุรกิจที่มีกฎหมายคุ้มครอง | ธุรกิจเริ่มต้น |
|-------------------|-------------------------------|--|---|
| 77 หวังหลี | กลุ่มพูนผล | ประกันภัย, สถาบันการเงิน, ธนาคาร | 1) Shipping (ข้าว, ผ้าไหม, สินแร่) → 2) โรงสี |
| 78 หอรุ่งเรือง | เอ็นทีเอสสตีลกรุ๊ป | เหล็ก, ไฟฟ้า | 1) ผลิตเครื่องจักร และปั้มน้ำ, เครื่องผสมคอนกรีต (สำหรับโรงงานน้ำตาล) เหล็ก |
| 79 อติศยเทพกุล | ไทยอินเตอร์เนชั่นแนล | โรงพยาบาล, สายการบิน | ยา (1 ผลิตจำหน่ายยาสมุนไพร) โรงพยาบาล |
| 80 อยู่วิทยา | เจ้าของกระทิงแดง | ยา, เครื่องดื่มชูกำลัง, เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ | ยา → เครื่องดื่มชูกำลัง |
| 81 อัมพูช | เจ้าของห้างเดอะมอลล์ | บันเทิง | night entertainment venues |
| 82 อิศวโกสิน | กลุ่มบริษัท แลนด์ แอนด์ เฮาส์ | สถาบันการเงิน, รถไฟฟ้า (ขาย) | 1) (โรงรับจำนำ, ขายผ้า) 2) โรงแรม 3) real estate |
| 83 อัยยุทธ | กลุ่มไทยรุ่งเรือง | น้ำตาล, Tollway | iron workshop น้ำตาล |
| 84 อีสกุล | กลุ่มประกันภัยโอเชียน | ประกันภัย, กระจก | 1) ประกันภัย 2) สิ่งทอ |
| 85 อื้อจือเหลียง | กลุ่มพาราวิเนเซอร์ | ประกันภัย, ธนาคาร (merge) | 1) ค่าขายเคมีภัณฑ์ |
| 86 เอื้อชูเกียรติ | กลุ่มไทยพลาสติก แอนด์ เคมิคอล | ปิโตรเคมี, ธนาคาร (สัดส่วนน้อย) | 1) ขายข้าวและปิโตรเคมี+ โรงเลื่อย 2) ธนาคาร |
| 87 โอภาสวงศ์ | กลุ่มอ้าว ช้วน | ปิโตรเคมี | ยางพารา, ข้าวข้าว |
| 88 โอสถานุเคราะห์ | เจ้าของโอสภสกา | ยา, เครื่องดื่มชูกำลัง, ประกันภัย, สถาบันการเงิน | ขายยา |

ที่มา²⁸: (1) บุญชัย ใจเย็น 2546

(2) กรมพัฒนาธุรกิจการค้า

(3) รายงานของบริษัททบรุกเกอร์

ทั้งนี้ ผาสุก พงษ์ไพจิตร ได้ชี้ชัดลงไปอีกว่าหลังปี 2520 กลุ่มนักธุรกิจทั้งในเมืองและท้องถิ่นที่มีฐานอำนาจทางธุรกิจนั้นได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการเมืองระดับชาติ พรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้าน ต่างได้รับเงินสนับสนุนจากกลุ่มธุรกิจทั้งในรูปแบบบริจาค สมทบทุนเข้าพรรคการเมืองโดยตรง เงินบริจาคโครงการของรัฐหรือเงินที่จ่ายให้ข้าราชการโดยตรง เพราะพรรคการเมืองที่ไม่มีทุนเป็นของตนเองต้องอาศัยรายได้จากกลุ่มนักธุรกิจ รวมทั้งรายได้จากการคอร์รัปชันเพื่อสร้างฐานอำนาจทางการเมือง รวมทั้งเป็นค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง และบางครั้งกลุ่มนักธุรกิจ ผู้มีอำนาจในท้องถิ่นหรือเจ้าพ่อ ก็ได้ส่งคนของตนเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองทั้งโดยผ่านการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คนของตนสามารถควบคุมกลไกของ

²⁸ นิพนธ์ พัวพงศกร, "การผูกขาดกับระบบทุนนิยมไทย," ใน รัฐชนทุกชน, เจมส์คีย์ ปิ่นทอง, บรรณาธิการ พิมพ์ครั้งที่ 3, หน้า 106-110.

รัฐหรืออำนาจโดยตรงของฝ่ายบริหาร กระทำการต่าง ๆ ทั้งในเชิงนโยบายและปฏิบัติ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจและแสวงหาประโยชน์ให้แก่อาณาจักรธุรกิจของตนโดยอาศัยกลไกอำนาจรัฐเป็นเครื่องมือ²⁹ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของเนเฮอร์ ที่ว่าระบบการเมืองไทยนั้น พรรคการเมืองจะชนะการเลือกตั้งได้ต้องใช้เงิน และเมื่อได้เข้าสู่อำนาจรัฐแล้ว พรรคการเมืองจะมีการถอนทุนคืนจากการใช้จ่ายสาธารณะของภาครัฐ รวมทั้งการขายความคุ้มครองทางการเมืองให้แก่กลุ่มธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักธุรกิจที่กระทำผิดกฎหมาย และเมื่อกลุ่มธุรกิจมีฐานอำนาจทางการเมืองแล้ว กลุ่มธุรกิจเหล่านั้นก็จะพยายามใช้อำนาจรัฐให้เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มของตนให้มากที่สุด³⁰

รูปแบบการใช้อิทธิพลทางการเมืองที่สำคัญคือ

1. การใช้ระบบวิ่งเต้น กลุ่มนักธุรกิจจะใช้ระบบเส้นสายเพื่อเข้าหากลุ่มที่มีอำนาจรับผิดชอบหรืออำนาจตัดสินใจทางการเมืองในระดับต่าง ๆ โดยการให้ผลตอบแทนในรูปสิ่งของตัวเงินเพื่อแลกกับการตัดสินใจหรือการอนุมัติต่าง ๆ ให้เป็นไปตามเป้าหมายทางธุรกิจของตน โดยระบบวิ่งเตนนี้อาจต้องใช้เงินและคนที่มีความรู้ โดยขึ้นอยู่กับความสำคัญและความยากง่ายของงาน
2. การให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง เป็นการให้เงินสนับสนุนทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้ง ให้แก่พรรคการเมืองโดยตรง และแก่สมาชิกพรรคเป็นรายบุคคล สำหรับกลุ่มทุนขนาดใหญ่อาจให้เงินแก่พรรคการเมืองที่สำคัญทุกพรรค³¹

ปัญหาการคอร์รัปชันที่กล่าวมาข้างต้นล้วนเป็นผลพวงมาจาก อิทธิพลของกลุ่มทุนที่มีต่ออำนาจรัฐ รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับพรรคการเมืองหรืออำนาจรัฐในส่วนของอำนาจบริหาร จึงส่งผลอย่างลึกซึ้งต่อนโยบาย การตัดสินใจของรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรี รวมทั้งการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำ และคณะกรรมการที่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องต่างๆ โดยการที่กลุ่มทุนยังสามารถยึดกุมตำแหน่งทางการเมืองในระดับสูง ยิ่งเป็นวิธีที่จะนำไปสู่การสะสมความมั่งคั่ง³² จากการศึกษาสามารถกล่าวได้ว่ากลุ่มทุนมีอิทธิพลต่ออำนาจรัฐ ในส่วนอำนาจของฝ่ายบริหารและอำนาจทางปกครองอย่างมาก ทั้งในอดีตของการเมืองไทยก็มีบทเรียนตัวอย่างมากมายถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มธุรกิจกับการเมืองที่นำไปสู่การคอร์รัปชัน การแสวงหา

²⁹ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย, หน้า 241-256.

³⁰ Neher, Clark D. 1977. "Political Corruption in a Thai Province, *Journal of Developing Areas*, Vol.7, No.4, July, pp. 479-492. อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย, หน้า 39.

³¹ สถาบันพระปกเกล้า "อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจกับพรรคการเมืองศึกษาเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์และพรรคไทยรักไทย", หน้า 45-47.

³² ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย, หน้า .28

ผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่สังกัดกระทรวงพาณิชย์ อันเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาล คณะกรรมการที่ต้องมาจากการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี จึงมีความสัมพันธ์กับอำนาจของกลุ่มทุนที่อยู่เบื้องหลังรัฐบาลเช่นกัน ซึ่งกลุ่มทุนที่อาจมีอิทธิพลต่อองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ก็คือกลุ่มทุนที่อยู่เบื้องหลังพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลนั่นเอง

4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับรัฐบาล หลังจากที่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 บังคับใช้

ภายหลังที่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าก็ได้ถูกจัดตั้งขึ้น มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเพื่อการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ซึ่งอำนาจในการบังคับใช้ก็คืออำนาจรัฐในส่วนของอำนาจบริหาร คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าก็จัดตั้งมาจากอำนาจของฝ่ายบริหารโดยตรงเช่นกัน ดังนั้นถ้าอำนาจของฝ่ายบริหารที่มีรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ทรงอำนาจ ได้มีความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนแล้ว อำนาจของกลุ่มทุนบางกลุ่มที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลก็อาจมีอิทธิพลต่อองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดกรณีที่การบังคับใช้กฎหมายไปทำให้กลุ่มทุนเหล่านั้นต้องเสียประโยชน์ ดังนั้นเราจึงต้องทำความเข้าใจถึงกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาล ที่อาจมีอิทธิพลต่อการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้

4.3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์

กลุ่มทุนพรรคประชาธิปัตย์ ในรัฐบาล ชวน หลีกภัย (1) ปี 2535 และรัฐบาลชวน (2) ปี 2540 พบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรี กรรมการบริหารพรรคที่สำคัญ ซึ่งให้การสนับสนุนและมีความสัมพันธ์เชิงธุรกิจ ประกอบด้วยนักธุรกิจ อุตสาหกรรม นายธนาคาร ธุรกิจนำเข้าส่งออก เป็นจำนวนมาก เช่น นายพิชัย รัตตกุล, นายพิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล, ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร, นายประดิษฐ์ ภัทรประสิทธิ์, นายโพธิพงษ์ ลำซ่า, ดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์, นายศุภชัย พานิชภักดิ์, นายเทอดพงษ์ ไชยนันทน์, นายสาวิตรี โพธิวิหค, นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์, นายนิพนธ์ พร้อมพันธุ์, นายสุเทพ เทือกสุบรรณ, นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี, นายไพฑูรย์ แก้วทอง, นายสุทัศน์ เงินหมื่น, พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์, นายพรเทพ เตชะไพบูลย์ ทั้งนี้ ฐานอำนาจกลุ่มทุนที่เป็นนักธุรกิจในการสนับสนุนพรรคและเกี่ยวข้องกับธุรกิจ ประกอบด้วยกลุ่มหลักๆ ดังนี้³³

1. กลุ่ม นายพิชัย รัตตกุล เกี่ยวข้องกับธุรกิจ คือ บริษัท เขาวราช จำกัด บริษัท เขาวราชผลิตผล จำกัด บริษัท อินคัสเตรียล ซินติเคท เอยเนอรัล จำกัด บริษัท ไทยธนา รัตตนาไพฑูรย์ จำกัด บริษัท ซีจี แองนิริมิตจำกัด เป็นต้น

³³ สถาบันพระปกเกล้า "อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจกับพรรคการเมืองศึกษาเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์และพรรคไทยรักไทย", หน้า 86-87.

2. กลุ่ม นายนิพนธ์ พร้อมพันธุ์ เกี่ยวข้องกับธุรกิจ คือ หจก.หนองคายค้าไม้, พร้อมพันธุ์ อุตสาหกรรมป่าไม้ เป็นต้น
 3. กลุ่ม นายโพธิพงษ์ ลำซ่า เกี่ยวข้องกับธุรกิจ คือ บริษัทเมืองไทยประกันชีวิต
 4. กลุ่ม นายพรวุฒิ สารสิน ตัวแทนกลุ่มทุน เกี่ยวข้องกับธุรกิจคือ บริษัท ไทยน้ำทิพย์ จำกัด
 5. กลุ่ม นายพรเสก กาญจนจारी ได้แก่ บริษัท พานาโซนิค จำกัด
 6. กลุ่ม ดร.คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช ตัวแทนกลุ่มทุน เกี่ยวข้องกับธุรกิจคือ ธนาคารกรุงเทพ
 7. กลุ่ม ดร.ประกอบ จิริกิติ ตัวแทนกลุ่มทุน บริษัท ยูคอมและดีแทค
 8. กลุ่ม นายประดิษฐ์ ภัทรประสิทธิ์ กลุ่มบริษัทภัทรประกันภัย
 9. กลุ่ม นายพรเทพ เตชะไพบูลย์ บริษัท กระจกไทย อาซาฮี จำกัด บริษัท ศรีนครการโยธา จำกัด บริษัท ประชาณุเคราะห์โลหะตะแก้วไทย จำกัด และบริษัท อมฤตบิวเวอรี่ จำกัด
- สำหรับพรรคประชาธิปัตย์ยังมีกลุ่มนักธุรกิจอื่นๆ อีกมากมายที่ให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง เช่น กลุ่มเครื่องดื่มชูกำลังกระทิงแดงของ เฉลียว อยู่วิทยา และกลุ่มธุรกิจธนาคารกสิกรไทยของตระกูล ลำซ่า เป็นต้น

4.3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับรัฐบาลพรรคไทยรักไทย

ในปัจจุบันเป็นยุคสมัยของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้กุมอำนาจรัฐบาล เหล่าผู้นำทางอำนาจฝ่ายบริหาร กลายเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารทางการเมืองของกลุ่มทุน (Capitalist Political CEO) มีบทบาทในการจัดสรรผลประโยชน์แก่บรรดากลุ่มทุนฝ่ายต่าง ๆ ดังที่ ธีรยุทธ บุญมี ได้อธิบายว่า “ในปัจจุบันรัฐกลายเป็นผู้ผูกขาดการจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ³⁴ รวมทั้งกลุ่มทุนแห่งพรรคไทยรักไทยได้บูรณาการเข้ากับภาคการเมือง ภาคราชการ และอำนาจมาเฟีย เป็นการจัดระเบียบอำนาจและผลประโยชน์ใหม่ให้ลงตัวตามกำลังของแต่ละส่วน³⁵

การวิเคราะห์รัฐบาลพรรคไทยรักไทยจะพบว่า พรรคไทยรักไทยประกอบด้วยกลุ่มทุนใหญ่ 8 กลุ่มหลัก ได้แก่³⁶

- (1) กลุ่ม ตระกูล ชินวัตร และเครือญาติ มีบริษัทหลักคือ บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (แม้ปัจจุบัน ตระกูลชินวัตรจะได้ทำการขายหุ้นของบริษัทชินคอร์ปอเรชั่นให้แก่กลุ่มบริษัทเทมาเส็กของสิงคโปร์ก็ตาม) บริษัทแอดวานซ์อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด(มหาชน) บริษัทชินแซทเทลไลท์ จำกัด(มหาชน) บริษัทไอทีวีจำกัด และเครือข่ายอีกกว่า 100 บริษัท ครอบคลุมธุรกิจ

³⁴ ธีรยุทธ บุญมี, “การปลดปล่อยกระบวนทัศน์การพัฒนาประเทศจากการครอบงำโดยตะวันตก”, มติชนสุดสัปดาห์ (19 กันยายน 2546) : 46, อ้างถึงใน เกษียร เตชะพีระ, บุชกับทักษิณระบอบอำนาจนิยมขบวนการใหม่ไทย-อเมริกัน, (กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2547) หน้า 139.

³⁵ มติชนรายวัน, (6 ตุลาคม 2546), หน้า 2, 15, อ้างถึงใน เกษียร เตชะพีระ, บุชกับทักษิณระบอบอำนาจนิยมขบวนการใหม่ไทย-อเมริกัน, หน้า 139.

³⁶ รัตพงษ์ สอนสุภาพ, ประจักษ์ น้าประสานไทย, Thaksino's Model: ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่. (กรุงเทพฯ:ยูเอ็กซ์เพรส, 2546), หน้า 90- 129.

เทคโนโลยีจนกระทั่งธุรกิจโรงพยาบาล และมีธุรกิจของน้องหรือเครือญาติคนอื่นๆ ของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อีกหลายประเภท เช่น นางเยาวเรศ ชินวัตร (วงศ์ภาจันทร์) มีกิจการดังนี้ บริษัท ชินวัตร (เชียงใหม่) จำกัด บริษัท ชินวัตร (ภูเก็ต) จำกัด บริษัท ชินวัตร เฮลท์ โปรดักส์ จำกัด และ บริษัท ชินวัตร โฮมมาร์ท จำกัด นางปิยนุช ลิ้มพัฒนาชาติ มี 1 กิจการ คือ บริษัท มาร์เก็ตแลนด์ จำกัด นายพายัพ ชินวัตร มี 1 กิจการ คือ บริษัท พีโอพี เรสทัวร็องซีสเต็ม จำกัด นางมณฑาทิพย์ โกวิทย์เจริญกุล มี 3 กิจการ คือ บริษัท ฟอรัจูนเวนเจอร์ จำกัด บริษัท สตรองพอยท์ เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด และบริษัท เอสที เทลิซิสเต็มส์ จำกัด และรายสุดท้าย คือ นางยิ่งลักษณ์ อมรฉัตร มี 2 กิจการดังนี้ บริษัท เทเลอินโฟมีเดีย จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัด บองชัวร์ซี

(2) กลุ่ม นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ ที่มีเครือข่ายธุรกิจประกอบด้วย บริษัท เอ็มลิงค์ เอเชียคอร์ปอเรชั่น บริษัท วาย ชินวัตร เทเลเทค จำกัด บริษัท เอส ดับบลิว เทเลคอม จำกัด บริษัท เทคนิค เทเลคอม จำกัด และบริษัท เทเลแมกซ์ เอเชีย คอร์ปอเรชั่น

(3) กลุ่ม นายอดิศักดิ์ โภธารามิก เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักๆ 2 บริษัทคือ บริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด (TT&T) บริษัท จัสมิน อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) และบริษัทในเครืออีกหลายสิบแห่ง

(4) กลุ่ม นายประชา มาลินนที เจ้าของธุรกิจสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 อ.ส.ม.ท. เกี่ยวข้องกับธุรกิจต่างๆ คือ บริษัท บีอีซี เวิลด์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท ซี วี ดี อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) และยังมีบริษัทในเครือธุรกิจสื่ออีกจำนวนมาก

(5) กลุ่ม นายธนินท์ เจียรวนนท์ เจ้าของธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์ในเครือเจริญโภคภัณฑ์ เกี่ยวข้องกับธุรกิจต่างๆ คือ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) กลุ่มธุรกิจสื่อสาร บริษัท เทเลคอมเอเชีย จำกัด (มหาชน) และบริษัท สยามแม็คโคร ที่ทำธุรกิจค้าส่งค้าปลีกขนาดใหญ่ บริษัทยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัดมหาชน หรือรู้จักกันในนาม UBC พร้อมบริษัทในเครือกว่า 100 แห่ง

(6) กลุ่ม นายเจริญ สิริวัฒนภักดี อันประกอบด้วย บริษัท ไทยเจริญคอมเมอร์เชียล จำกัด หรือ "ทีซีซี" บริษัท แอสเอสพีวี จำกัด บริษัท แสงโสม จำกัด บริษัท เบียร์ไทย (1991) (เบียร์ช้าง) จำกัด และบริษัท เบอร์ลี่ ยุคเกอร์ จำกัด (มหาชน) โรงแรมอิมพีเรียลควีนส์ปาร์ก โรงแรมพลาซ่า แอทธินี

(7) กลุ่ม นายประยุทธ์ มหากิจศิริ ได้แก่ บริษัท ไทยฟิล์ม อินดัสตรี จำกัด (มหาชน) บริษัท ไทยคอปเปอร์ อินดัสตรี จำกัด บริษัท ไทยน็อกซ์ สตีล จำกัด บริษัท ควอลิตี้โปรดักส์ จำกัด (เนสกาแฟ) และบริษัทในเครืออีกจำนวนมาก

(8) กลุ่ม นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจและจุฬางกูร เจ้าของธุรกิจผลิตชิ้นส่วนรถยนต์รายใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ในนามกลุ่มบริษัท ชัมมิต ออโตพาร์ท และบริษัทในเครืออีกนับร้อยแห่ง

กลุ่มทุนกลุ่มต่างๆที่กล่าวมา จัดได้ว่าเป็นกลุ่มทุนที่อยู่เบื้องหลังพรรคไทยรักไทย และมีอิทธิพลต่อรัฐบาล ที่มี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี

จากบริบททางการเมืองของไทยหลังจากที่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ประกาศบังคับใช้ เราจะเห็นได้ว่าอำนาจรัฐในส่วนของอำนาจบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาล และคณะรัฐมนตรี มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกลุ่มทุนธุรกิจ ผ่านโครงสร้างกลุ่มผลประโยชน์ในระบบพรรคการเมือง ระบบการเมืองไทยถูกกลุ่มทุนเข้าครอบงำอย่างชัดเจนที่สุดในสมัยรัฐบาลไทยรักไทยเป็นต้นมา ในประเด็นนี้จึงเกิดการคำถามตามมาว่า กลุ่มทุนจะมีอิทธิพลเพียงใดในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ หรือกระบวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีช่องโหว่ที่ง่ายต่อการเข้ามามีอิทธิพลแทรกแซงโดยอำนาจของกลุ่มทุนหรือไม่อย่างไร

4.4 ปัญหาการแทรกแซงการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

บริบททางการเมืองของประเทศไทยตั้งแต่อดีตที่กลุ่มทุนไทยเริ่มพัฒนาตนเอง กลุ่มทุนค่อยๆรวมศูนย์เข้าด้วยกัน จนมีขนาดเติบโตใหญ่ขึ้นพร้อมกับบทบาทและอิทธิพล ในการแทรกแซงครอบงำ ระบบราชการ และการเมือง รวมถึงส่วนอื่นๆของอำนาจรัฐมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งอิทธิพลการครอบงำต่างๆถูกแสดงออกให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ในปัญหาการคอร์รัปชันของระบบราชการการเมือง และกลุ่มทุนซึ่งอุปถัมภ์เกื้อกูลในทางผลประโยชน์กันอยู่ตลอดเวลา ปัญหาการแทรกแซงการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 จึงเป็นปัญหาหนึ่งที่สำคัญและค่อนข้างมีความสอดคล้องในทางทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์การเมืองที่กล่าวมาแล้วในช่วงต้นของบทที่4นี้

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าเป็นสถาบันกฎหมายที่ถูกรื้อถอนแบบมาเพื่อควบคุมอำนาจของกลุ่มทุนผูกขาดในประเทศไทย มีหลักการและบทบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์Neoclassic แต่ในขณะที่เดียวกันการศึกษาในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองกลับทำให้เห็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ในทางปฏิบัติ นั่นคือช่องโหว่บางประการของกระบวนการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ที่เปิดโอกาสให้กลุ่มทุนที่มีอำนาจ สามารถเข้ามาแทรกแซงมีอิทธิพลต่อกระบวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้

4.4.1 ผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าที่ผ่านมา

จากสภาพตลาดและพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทย ถือได้ว่ามีหลายกรณีที่สามารถเข้าข่ายความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ และการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 ถึงปี พ.ศ. 2548 นับเป็นเวลากว่า 6 ปี ได้มีกรณีร้องเรียนเข้าสู่สำนักงานการแข่งขันทางการค้าจำนวนหนึ่ง แต่แต่ละกรณีผ่านการพิจารณาโดยองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ทั้งนี้ เว็บไซต์ของกรมการค้า

ภายในได้มีการบันทึกเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการผูกขาดและจำกัดการแข่งขันที่เกิดขึ้น (ตุลาคม 2542 – มิถุนายน 2547) ดังนี้

(1) เรื่องร้องเรียนที่เสนอคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

(2) เรื่องร้องเรียนที่ยุติแล้ว ซึ่งจะเป็นเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าพิจารณาเห็นว่าไม่เข้าข่ายความผิดตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้า แต่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้า เป็นต้น จึงไม่ได้ยื่นเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า



ตารางที่ 4.2 ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่เสนอคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

| พฤติกรรมที่ถูกร้องเรียน | สินค้า/บริการ | คำตัดสินของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า |
|----------------------------|-----------------------|---|
| 1. ปฏิเสธที่จะขายสินค้าให้ | วิดีโอเทป ภาพยนตร์ | ผู้ถูกร้องเรียนเลิกพฤติกรรมดังกล่าว |
| 2. ขายพ่วง | เหล็กกับเบียร์ | ผลการสืบสวนพบว่ามิใช่พฤติกรรมที่เป็นการจำกัดการแข่งขันจริงแต่ยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากขาดเกณฑ์อำนาจเหนือตลาด |
| 3. กำหนดราคาสูงเกินควร | โทรทัศน์ระบบ | เรื่องร้องเรียนถูกโอนให้องค์การ |

| พฤติกรรมที่ถูกร้องเรียน | สินค้า/บริการ | คำตัดสินของคณะกรรมการ การแข่งขันทางการค้า |
|-------------------------------|--|--|
| | บอกรับสมาชิก | สื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลดำเนินการ |
| 4. ปฏิเสธที่จะขายสินค้าให้ | วิดีโอเทป ภาพยนตร์ | สำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าขอให้ยื่นรายละเอียดและหลักฐานเพิ่มเติม แต่ผู้ร้องเรียนมิได้ดำเนินการใด ๆ เรื่องร้องเรียนจึงยุติไป |
| 5. ขายสินค้าราคาทุ้มตลาด | ไข่ | ไม่พบพฤติกรรมเข้าข่ายความผิด เพราะช่วงเวลาที่มีการร้องเรียนนั้นมีปริมาณไข่ไก่กลับตลาด จึงทำให้ราคาไข่ไก่ต่ำกว่าราคาของผู้ประกอบการเคยขายได้ในอดีต |
| 6. การค้าที่ไม่เป็นธรรม | แผ่นใยขัด เอนกประสงค์ | มีการร้องเรียนว่าผู้ผลิตแผ่นใยขัดมีการจัดโปรโมชั่น สินค้าโดยการลดราคา หรือแจก/แถมสินค้า จนทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าตลาดไม่ได้ ผลการสืบสวนพบว่าระยะการจัดโปรโมชั่นดังกล่าวอยู่ในลักษณะการแนะนำสินค้าตามปกติ จึงไม่มีพฤติกรรมกีดกันการแข่งขันแต่อย่างใด |
| 7. ขายพ่วง | เหล้ากับน้ำดื่ม บรรจุขวด | ผลการสืบสวนพบว่ามิพพฤติกรรมที่เป็นการจำกัดการแข่งขันจริงแต่ยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากขาดเกณฑ์อำนาจเหนือตลาด |
| 8. กำหนดราคาขายสูงเกิน ควร | เครื่องผลิต กระแสไฟฟ้า (นำเข้าจาก ต่างประเทศ) | เนื่องจากผู้จำหน่ายเครื่องผลิตกระแสไฟฟ้าเป็นบริษัท ที่ตั้งในต่างประเทศ แม้จะมีสาขาในประเทศไทยแต่ทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสานงานเท่านั้น การซื้อขายจึงอยู่ในลักษณะซื้อขายโดยตรงกับบริษัทที่ต่างประเทศ จึงไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ |
| 9. กำหนดราคาไม่เป็น ธรรม | บริการขนส่ง สินค้าทางทะเล ระหว่างประเทศ | สำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าขอร้องให้สายการบินเรือระหว่างประเทศล่วงหน้าการปรับอัตราค่าระวางการส่งสินค้าให้แก่ผู้นำเข้าและส่งออกไปไทย |
| 10. ห้ามขายสินค้าของ | รถจักรยานยนต์ | คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีมติว่าผู้ถูก |

| พฤติกรรมที่ถูกร้องเรียน | สินค้า/บริการ | คำตัดสินของคณะกรรมการ การแข่งขันทางการค้า |
|---|---|---|
| คู่แข่ง | | กล่าวหาว่ามีพฤติกรรมที่ขัดกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าจริงและอยู่ในขั้นตอนการรวบรวมหลักฐานเพื่อส่งอัยการ |
| 11. กำหนดราคาสูงเกินควร | บริการเรือระหว่างเกาะสมุยกับคอนสัก | เรื่องร้องเรียนถูกโอนให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี กระทรวงคมนาคมซึ่งเป็นผู้ดูแลดำเนินการ |
| 12. กำหนดปริมาณการขายขั้นต่ำ | โปรแกรมเกมส์คอมพิวเตอร์ | เนื่องจากผู้ซื้อ โปรแกรมเกมส์คอมพิวเตอร์ต้องซื้อเป็นแพ็คเกจ การขายเป็นแพ็คเกจจึงสามารถทำได้ |
| 13. การจำกัดการแข่งขันโดยกฎกติกาของภาครัฐ | กระดาษพิมพ์และเขียน | มติ ครม. พ.ศ.2530 กำหนดให้หน่วยราชการทุกแห่งต้องจัดซื้อกระดาษจากบริษัทเดียวเท่านั้น โดยปัจจุบันยังคงปฏิบัติตามมติ ค.ร.ม. เดิม แต่ให้กระทรวงการคลังปรับราคากลางของกระดาษให้เหมาะสมกับภาวะตลาดปัจจุบัน |
| 14. ขายพ่วง | จักรยานยนต์กับอุปกรณ์เสริมหรืออุปกรณ์ตกแต่ง | ผู้ผลิตรถจักรยานยนต์ขายสินค้าพร้อมกับติดอุปกรณ์เสริม เช่น ป้ายทะเบียนรถ กันชน ตะกร้า ฯลฯ ไปกับตัวรถ ทำให้ตัวแทนจำหน่ายรถจักรยานยนต์ซึ่งผลิตสินค้าเหล่านี้จำหน่ายด้วยได้รับความเดือดร้อน จากการสืบสวนเห็นว่า การติดอุปกรณ์เสริมเหล่านี้เป็นสิ่งที่ผู้ผลิตสามารถทำได้ |
| 15. ขายราคาทุ้มตลาด | ป๊วย | บริษัทป๊วยแห่งชาติขายราคาต่ำกว่าราคาในตลาด เนื่องจากเป็นโครงการร่วมมือระหว่างบริษัทกับช.ก.ส. ที่จัดขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรให้ได้ป๊วยเคมีในราคาพิเศษ |
| 16. ปฏิเสธที่จะขายสินค้าให้ | น้ำมัน | เจ้าของสถานีบริการน้ำมันร้องเรียนว่า ผู้ผลิตน้ำมันขอความร่วมมือจากตัวแทนจำหน่าย jobber ไม่ให้ขายน้ำมันให้สถานีบริการน้ำมันรายนั้น จากการสืบสวนไม่พบพฤติกรรม |

| พฤติกรรมที่ถูกร้องเรียน | สินค้า/บริการ | คำตัดสินของคณะกรรมการ การแข่งขันทางการค้า |
|--------------------------------|---|---|
| | | ปฏิเสธการขายสินค้าดังกล่าว |
| 17. การกำหนดราคาสูงเกิน ควร | เมล็ดข้าวโพด (สำหรับ ผสมอาหารสัตว์) | จากการสืบสวนไม่พบพฤติกรรมกำหนด ราคาสูงเกินควร เนื่องจากผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ ข้าวโพดรายใหญ่กำหนดราคาไม่แตกต่างจาก ผู้ผลิตรายย่อยเท่าใดนัก อีกทั้งผู้ซื้อยังมีทางเลือกในการซื้อเมล็ดพันธุ์ จากผู้ผลิตรายย่อยได้อีกด้วย |
| 18. การรวมธุรกิจ | กระดาษ | กฎหมายยังไม่สามารถบังคับใช้ได้เพราะยังไม่ มีเกณฑ์ส่วนแบ่งตลาดที่ต้องขออนุญาตการ รวมธุรกิจ |

ที่มา : เว็บไซต์ของกรมการค้าภายใน (มกราคม 2549)

ตารางที่ 4.3 ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่ยุติแล้ว

| พฤติกรรมที่ ถูกร้องเรียน | สินค้า/บริการ | คำตัดสิน |
|--|---------------|---|
| 1. กำหนดราคาขาย ร่วมกันหรือจำกัด ปริมาณจำหน่าย | ปูนซีเมนต์ | ไม่พบพฤติกรรมเข้าข่ายความผิด เพราะเป็น เพียงการร่วมกันประเมินสถานการณ์ตลาด ปูนซีเมนต์ร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการ |
| 2. กำหนดราคาขาย | เมล็ดพลาสติก | ไม่พบพฤติกรรมเข้าข่ายความผิด เพราะเป็น |

| พฤติกรรมที่ ถูกร้องเรียน | สินค้า/บริการ | คำตัดสิน |
|---|---|--|
| ร่วมกัน | | เพียงการกำหนดราคาตามภาวะตลาด ซึ่งผู้ผลิต ได้ขึ้นราคาตามภาวะตลาดพร้อม ๆ กัน |
| 3. กำหนดราคาขายสูง เกินควร | โรงภาพยนตร์ | การเพิ่มราคาบัตรเข้าชมภาพยนตร์เกิดขึ้นเฉพาะ ภาพยนตร์เรื่องยาวเกินกว่าเวลาปกติ เช่น ประมาณ 3 ชั่วโมง เพราะทำให้โรงภาพยนตร์ ฉายภาพยนตร์ได้จำนวนรอบน้อยลงต่อหนึ่งวัน จึงมีเหตุผล สมควรที่สามารถเพิ่มค่าบริการได้ |
| 4. กำหนดราคาขายสูง เกินควร | แผ่นกีย์การ์ดเข้า อาคารและสติ๊กเกอร์ เข้าที่จอดรถ | เป็นเรื่องฟ้องร้องระหว่างบุคคล คือ นิติบุคคล คอนโดมิเนียมกับผู้พักอาศัย |
| 5. กำหนดราคาซื้อ ร่วมกันของผู้รับซื้อ ยางพารา | ยางพารา | ไม่พบพฤติกรรมเข้าข่ายความผิด |
| 6. กำหนดราคาซื้อ ร่วมกันของผู้รับซื้อ ลูกตะพานน้ำ | ลูกตะพานน้ำ | ไม่พบพฤติกรรมเข้าข่ายความผิด เนื่องจากราคา รับซื้อจะเป็นไปตามสภาวะตลาด |
| 7. กำหนดราคาขายร่วม | โรงภาพยนตร์ | ไม่พบพฤติกรรมเข้าข่ายความผิด |
| 8. กำหนดราคาขายต่ำ เกินควร | หลอดดูดพลาสติก | ไม่มีข้อมูล |
| 9. กำหนดราคาซื้อ ร่วมกันของบริษัท ข้ามชาติในการรับ ซื้อลูกตะพานน้ำ (กรมประมง) | ลูกตะพานน้ำ | ไม่พบพฤติกรรมเข้าข่ายความผิด |
| 10. กำหนดราคาขายต่ำ เกินควร | กระดาศ | มีการขายต่ำกว่าทุนจริงโดยจัดโปรโมชันเป็น ช่วงเวลา แต่ภายหลังที่ไม่ได้จัดโปรโมชัน ลูกค้า ก็หันกลับไปซื้อกระดาศจากผู้ร้องเรียน ซึ่งมี คุณภาพดีกว่า จึงขอถอนเรื่องร้องเรียนออกไป |

ที่มา : เว็บไซต์ของกรมการค้าภายใน (มกราคม 2549)

ตารางที่ 4.4 สถิติการรับเรื่องร้องเรียน ปี 2542 – ตุลาคม 2548

| ปี | มาตรา 25 | มาตรา 26 | มาตรา 27 | มาตรา 29 | รวม |
|-------------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|
| 2542 | 1 | - | - | 1 | 2 |
| 2543 | 2 | - | - | 2 | 4 |
| 2544 | 4 | - | 1 | 2 | 7 |
| 2545 | 2 | - | 1 | 4 | 7 |
| 2546 | 3 | - | 8 | 2 | 13 |
| 2547 | - | - | 3 | 9 | 12 |
| 2548 | - | - | 2 | 7 | 9 |
| รวม | 12 | - | 15 | 27 | 54 |

ที่มา : เว็บไซต์ของกรมการค้าภายใน (มกราคม 2549)

จากการร้องเรียนทั้งหมด 54 เรื่อง ส่วนใหญ่เป็นกรณีที่ไม่เข้าข่ายความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า อย่างไรก็ตามโดยคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าได้ร่วมกันพิจารณากรณีร้องเรียนที่สำคัญ 4 กรณี คือ

- (1) กรณีการบังคับการขายพ่วงสินค้า (tied-sale) ที่เกือบจะผูกขาด (near-monopoly) ของผู้ผลิตเหล็กที่ถูกกล่าวหาว่าพยายามจะขายเบียร์พ่วงไปกับเหล็กด้วย
- (2) กรณีการผูกขาดธุรกิจโทรทัศนระบบบอกรับสมาชิก (UBC)
- (3) พฤติกรรมการค้าที่ไม่เป็นธรรม (unfair trade practices) ในธุรกิจการค้าปลีก
- (4) กรณีการบังคับมิให้ผู้ค้าปลีกขายสินค้าของกลุ่มแข่ง (exclusive dealing) ในตลาดรถจักรยานยนต์

จากกรณีร้องเรียนทั้งหมดที่เกิดขึ้นจะเข้าข่ายความผิดตามกฎหมาย ในมาตรา 25 -29 โดยทางคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไม่มีการปรับใช้มาตรา 30 ในการใช้อำนาจควบคุมเชิงโครงสร้างตลาด อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายยังคงมีปัญหาบางประการที่เกิดขึ้นจากการประกาศข้อกำหนดกฎเกณฑ์ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายการเมืองหรือตัวแทนของกลุ่มทุนที่อยู่เบื้องหลังรัฐบาลนั่นเอง

4.4.2 ปัญหาการไม่ประกาศใช้เกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาด และเกณฑ์การรวมธุรกิจ

โดยหลักการพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ถูกสร้างขึ้นเพื่อควบคุมกำกับ อำนาจของกลุ่มทุนผูกขาด กลุ่มทุนผูกขาดย่อมได้รับผลกระทบในเชิงลบมากที่สุด ดังนั้นเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน จึงมีความเป็นไปได้ที่กลุ่มทุนผูกขาดไม่ต้องการให้กฎหมายฉบับนี้สามารถบังคับใช้ได้ ในทางปฏิบัติ และจากการที่กลุ่มทุนผูกขาดสามารถมีอิทธิพลต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยผ่านสายสัมพันธ์ทางพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ ย่อมส่งผลโดยตรงต่อมาตรการต่างๆ ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้ามาตรา 25 เรื่องการควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาด โดยมาตรา 25 บัญญัติไว้ดังนี้

“ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดกระทำการ ในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดหรือรักษาระดับราคาซื้อหรือขายสินค้าหรือค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม
- (2) กำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่เป็นการบังคับโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมอย่างไม่เป็นธรรม ให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นซึ่งเป็นลูกค้าของตนต้องจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ หรือการจำหน่ายสินค้า หรือต้องจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อหรือขายสินค้า การได้รับหรือให้บริการ หรือในการจัดหาสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจอื่น
- (3) ระวัง ผลิต หรือจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ การจำหน่าย การส่งมอบ การนำเข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำลายหรือทำให้เสียหายซึ่งสินค้าเพื่อลดปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด
- (4) แทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่น โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ”

จากบทบัญญัติของกฎหมาย แม้ผู้ประกอบธุรกิจรายใดใช้อำนาจเหนือตลาดกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามแห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 25 ก็ยังไม่ถือว่าผู้ประกอบธุรกิจรายนั้นกระทำความผิด จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าผู้ประกอบธุรกิจที่ฝ่าฝืนกฎหมายนั้นมีคุณสมบัติเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอยู่ด้วย โดยที่การพิจารณาว่าผู้ประกอบธุรกิจรายใดเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ว่า กฎเกณฑ์การพิจารณาว่าผู้ประกอบธุรกิจรายใดเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดนั้นให้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าเป็นผู้กำหนดขึ้น โดยที่กฎเกณฑ์เหล่านั้นต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเสียก่อน

ทั้งนี้ตลอดเวลาที่ผ่านมาของการบังคับใช้กฎหมาย คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ได้มีการเสนอหลักเกณฑ์ การเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้กฎหมายในมาตรา 25 เรื่องการควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาดใช้บังคับได้ในทางปฏิบัติ โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้เสนอหลักเกณฑ์ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดดังนี้ ผู้ประกอบธุรกิจที่มีส่วนแบ่งตลาดตั้งแต่ 1 ใน 3 หรือร้อยละ 33.3 และยอดเงินขาย

ตั้งแต่ 1,000 ล้านบาทต่อปี โดยเกณฑ์ดังกล่าวคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า ชุดที่ 1 ได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาล ชวน หลีกภัย ปี พ.ศ. 2543 เพื่อให้ความเห็นชอบ แต่ยังมีได้มีการให้ความเห็นชอบ จนกระทั่งได้มีการเปลี่ยนรัฐบาล เป็นชุดรัฐบาลทักษิณ จึงต้องมีการเสนอใหม่อีกครั้ง ต่อมาปี พ.ศ. 2545 คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า ได้เสนอเกณฑ์ผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ต่อรัฐบาลทักษิณ คือ ให้กำหนดเป็นหลักเกณฑ์เฉพาะของแต่ละธุรกิจ เช่น เกณฑ์ของผู้มีอำนาจเหนือตลาดธุรกิจค้าปลีก เกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาดของธุรกิจจักรยานยนต์ แต่หลังจากที่ได้เสนอไปแล้วและรอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบอยู่นั้น ทางคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าคิดว่าหลักเกณฑ์เฉพาะนั้น อาจไม่เหมาะสม จึงขอคืนมาเพื่อพิจารณาใหม่

จนกระทั่ง พ.ศ. 2548 คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า ได้เสนอเกณฑ์ผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ต่อรัฐบาลทักษิณอีกครั้ง คือ ให้พิจารณาจากผู้ประกอบการที่มีขนาดใหญ่ 3 อันดับแรกในตลาดที่เกี่ยวข้องนั้นซึ่งมี ส่วนแบ่งตลาดรวมกันร้อยละ 75 ของตลาดและผู้ประกอบการธุรกิจแต่ละรายมียอดขายตั้งแต่ 1,000 ล้านบาทต่อปี ถือว่าผู้ประกอบการทั้ง 3 รายนั้นมีอำนาจเหนือตลาด ยกเว้นผู้ประกอบการรายที่มีส่วนแบ่งตลาดต่ำกว่าร้อยละ 10 จะไม่ถือว่าเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด อย่างไรก็ตามคณะรัฐมนตรีก็ได้ให้ความเห็นชอบในหลักเกณฑ์ดังกล่าว และได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการแข่งขันทางการค้ากลับมาพิจารณาอีกครั้ง ปัจจุบัน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 คณะกรรมการการแข่งขันยังมีได้ส่งเกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาดเข้าสู่คณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ เกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาดจึงยังไม่มีมีการประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา กฎหมายในมาตรา 25 นี้จึงยังไม่สามารถบังคับได้ในทางปฏิบัติ³⁷ ทำให้กรณีร้องเรียนหลายกรณีที่เกิดขึ้น ซึ่งเข้าข่ายความผิดตามมาตรา 25 นี้จึงไม่สามารถเอาผิดกลุ่มทุนที่มีพฤติกรรมการใช้อำนาจเหนือตลาดไปในทางมิชอบได้³⁸

นอกจากนี้กรณีการพิจารณาการรวมธุรกิจ อันอาจก่อให้เกิดผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ในมาตรา 26 ก็ได้เกิดปัญหาในลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ มาตรา 26 ที่บัญญัติไว้ว่า

“ห้ามมิให้ผู้ประกอบการกระทำการรวมธุรกิจ อันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

การประกาศกำหนดของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุว่าให้บังคับแก่การรวมธุรกิจที่มีผลให้มีส่วนแบ่งตลาด ยอดเงินขาย จำนวนทุน จำนวนหุ้น หรือจำนวนสินทรัพย์ไม่น้อยกว่าจำนวนเท่าใด

การรวมธุรกิจตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึง

³⁷ ที่มาจากการสัมภาษณ์เจ้าพนักงานสำนักงานคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า

³⁸ ดูเพิ่มเติมในบทที่ 5 กรณีการร้องเรียนการขายสุราฟ่งเบียร์

(1) การที่ผู้ผลิตรวมกับผู้ผลิต ผู้จำหน่ายรวมกับผู้จำหน่าย ผู้ผลิตรวมกับผู้จำหน่าย หรือผู้บริการรวมกับผู้บริการ อันจะมีผลให้สถานะของธุรกิจหนึ่งคงอยู่และธุรกิจหนึ่งสิ้นสุดลง หรือเกิดเป็นธุรกิจใหม่ขึ้น

(2) การเข้าซื้อสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุมนโยบาย การบริหารธุรกิจ การอำนวยความสะดวก หรือการจัดการ

(3) การเข้าซื้อหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุมนโยบายการบริหารธุรกิจ การอำนวยความสะดวก หรือการจัดการ”

จากบทบัญญัติของกฎหมายมาตรา 26 เราจะเห็นว่า การที่จะบังคับใช้มาตรการในการควบคุมการรวมธุรกิจให้ได้ผลในทางปฏิบัติ จะต้องมีการออกกฎเกณฑ์การรวมธุรกิจและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเสียก่อน แต่เป็นเวลากว่า 7 ปีผ่านไป หลังจากที่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ประกาศใช้ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าก็ยังไม่สามารถออกกำหนดกฎเกณฑ์ที่จะใช้เป็นหลักในการพิจารณากรณีร้องเรียนต่างๆ ได้

4.4.3 ปัญหาความเป็นอิสระขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย

จากรูปแบบของการจัดตั้งองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายและที่มาของการแต่งตั้งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้านั้น พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า มาตรา 6 กำหนดให้รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าโดยตำแหน่ง ซึ่งถือเป็นการให้ข้าราชการการเมืองเป็นประธานในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ และให้ปลัดกระทรวงพาณิชย์ซึ่งเป็นข้าราชการเป็นรองประธานโดยตำแหน่ง มีปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และให้อธิบดีกรมการค้าภายในเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง อีกทั้งกฎหมายบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจเต็มในการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ อีกจำนวนไม่น้อยกว่า 8 คนแต่ไม่เกิน 12 คน จากการวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายถึงที่มาของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า จะเห็นได้ว่าฝ่ายการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองมีอำนาจเต็มในการจัดการอำนาจรัฐเพื่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ กล่าวคือรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์อันเป็นตัวแทนจากพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล ซึ่งมักมีความเกี่ยวข้องอย่างแนบแน่นกับกลุ่มทุนผูกขาดที่ก้าวเข้าสู่อำนาจทางการเมือง ส่วนคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก็ขึ้นอยู่กับคัดเลือกระหว่างของคณะรัฐมนตรีอันเป็นตัวแทนของกลุ่มทุนไทยอีกเช่นกัน ทั้งนี้จากบริบททางการเมืองของไทยหลัง พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาทั้งพรรคการเมืองเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ การแต่งตั้งรัฐมนตรีก็มาจากการจัดสรรโควตาของแต่ละพรรคที่เข้าร่วมเป็นรัฐบาล

ในส่วนสำนักงานการแข่งขันทางการค้าเองนั้น กฎหมายก็บัญญัติให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการสังกัดกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ งบประมาณการบริหารงานจึงขึ้นอยู่กับระบบราชการ ซึ่งรูปแบบการจัดองค์กรเช่นนี้ ทำให้องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายขาดความเป็นอิสระในการบังคับใช้กฎหมาย โดยยังต้องขึ้นอยู่กับระบบราชการและระบบการเมือง เท่ากับว่า

กลุ่มทุนผูกขาดผู้กุมอำนาจรัฐในส่วนอำนาจบริหาร ได้เข้าถืออำนาจโดยสมบูรณ์ในการบังคับใช้สถาบันกฎหมายการแข่งขันทางการค้า อันมีหน้าที่ควบคุมพฤติกรรมและอำนาจทางเศรษฐกิจของกลุ่มทุนผูกขาดด้วยกันเอง การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าที่อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของตนเพื่อควบคุมอำนาจทางเศรษฐกิจของตนจึงเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ การพิสูจน์ข้อสันนิษฐานดังกล่าวสามารถทำได้จากการศึกษา กรณีที่กลุ่มทุนผูกขาดซึ่งมีสายสัมพันธ์กับอำนาจรัฐถูกร้องเรียนว่ากระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ คือกรณีร้องเรียนการขายสุราฟว่งเบียร์ และพฤติกรรมการขึ้นราคาอย่างไม่เป็นธรรมของกลุ่มบริษัท UBC ภายหลังการรวมธุรกิจ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าพ.ศ. 2542 ต่อกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ กรณีการขายสุราฟ่วงเบียร์

จากบทที่แล้วเป็นที่ตระหนักรู้ว่า กลุ่มทุนขนาดใหญ่หรือกลุ่มทุนผูกขาดสามารถเข้ามามีอิทธิพลต่อรัฐบาล หรืออำนาจรัฐได้ โดยผ่านสายสัมพันธ์จากพรรคการเมือง กรณีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าก็เช่นกัน เนื่องจากการใช้สถาบันทางกฎหมายเข้ามาควบคุมกำกับ พฤติกรรมการใช้อำนาจของกลุ่มทุนธุรกิจไม่ให้กระทำการในทางที่มีขอบ หรือพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมต่อการแข่งขัน ซึ่งในบทนี้จะได้มีการศึกษาวิเคราะห์กรณีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าต่อกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่มีสายสัมพันธ์กับอำนาจรัฐว่ากฎหมายสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ ที่ต้องการส่งเสริมคุ้มครองการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรมหรือไม่ ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากการบังคับใช้กฎหมายหรือไม่

ทั้งนี้กรณีการบังคับขายฟ่วงสินค้าในตลาดสุราและเบียร์ เป็นกรณีกลุ่มทุนที่ถูกร้องเรียนนั้น มีความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ หรือกลุ่มพรรคการเมือง ซึ่งตรงกับข้อสังเกตที่ว่ากลุ่มทุนขนาดใหญ่เหล่านี้ อาจมีอิทธิพลต่อการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์ถึงกรณีร้องเรียนดังกล่าวต่อไป

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2542 เป็นต้นมา คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ซึ่งประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการการเมือง กับข้าราชการประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชน ได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ประกอบธุรกิจบางรายที่ได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ประกอบธุรกิจอื่นกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายการแข่งขันเป็นกรณีแรก คือ การร้องเรียนเกี่ยวกับการกีดกันธุรกิจเบียร์และสุรา โดยทางคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้ตั้งคณะกรรมการ เพื่อศึกษากรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการกีดกันธุรกิจเบียร์และสุรา ไว้ดังนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

มีนายสุภชัย พานิชภักดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ประธานกรรมการ
2. ปลัดกระทรวงพาณิชย์ รองประธานกรรมการ
3. ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ
4. นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ กรรมการ (อดีตเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา)
5. นายสุธีร์ สุภณิชย์ กรรมการ (อาจารย์คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)
6. นายนิพนธ์ พัวพงศกร กรรมการ (ผู้เชี่ยวชาญ จาก TDRI)
7. นางสาวลินี วังตาล กรรมการ (ผู้บริหารจากธนาคารแห่งประเทศไทย)
8. นายชาติ จันทน์ยิ่งยง กรรมการ (เลขาธิการคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์)
9. ร.ท.นภดล พันธุ์กระวี กรรมการ (ผู้บริหารจากกระทรวงการคลัง)
10. นายไพรัช บูรพชัยศรี กรรมการ (ผู้บริหารจากสภาหอการค้าไทย)
11. นายพงษ์ศักดิ์ อัสสกุล กรรมการ (นักกฎหมายจากสภาหอการค้าไทย)
12. นายชัยวัชร มะระพะฤกษ์วรรณ กรรมการ (ผู้บริหารจากสภาหอการค้าไทย)
13. นายประพัฒน์ โพธิ์วรคุณ กรรมการ (เลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)
14. นายเขมทัต สุคนธ์สิงห์ กรรมการ (ผู้บริหารสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)
15. นายบดินทร์ อัสวานิชย์ กรรมการ (ผู้บริหารสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)
16. อธิบดีกรมการค้าภายใน กรรมการและเลขานุการ

(ประกาศแต่งตั้งวันที่ 16 พฤศจิกายน 2542 ครบวาระวันที่ 15 พฤศจิกายน 2544)

คณะกรรมการศึกษา

1. นายศิริพล ยอดเมืองเจริญ ประธานอนุกรรมการ
2. นายเกียรติ สิทธิอมร อนุกรรมการ
3. นายบดินทร์ อัสวานิชย์ อนุกรรมการ
4. นายชวลิต เศรษฐเมธีกุล อนุกรรมการ
5. นายสุรชัย พงษ์พิทักษ์โสภณ อนุกรรมการ
6. ผู้แทนกรมการค้าภายใน อนุกรรมการและเลขานุการ

(แต่งตั้งวันที่ 21 มกราคม 2543 ครบวาระวันที่ 20 มกราคม 2545)

5.1 ความเป็นมาของกลุ่มทุนสุราและเบียร์

กลยุทธ์การขายสุราฟ่งเบียร์เป็นผลสืบเนื่องจากการพัฒนาการ การผูกขาดธุรกิจของผู้ผลิตสุราไทย เริ่มต้นจากการมีต้นกำเนิดและพื้นฐานธุรกิจ ที่มีลักษณะผูกขาดแต่ผู้เดียว แบบไร้คู่แข่ง (Monopoly) ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตสุราไทยมีอำนาจผูกขาด ใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบจากการผูกขาด จนผู้ผลิตสามารถบิดเบือนกลไกราคา เพื่อสร้างผลกำไรและความมั่งคั่งแก่ธุรกิจสุราของตน ประเด็นสำคัญและเป็นที่มาของการที่อุตสาหกรรมเบียร์และสุรามีความเกี่ยวเนื่องกันในการผูกขาดธุรกิจไทยมากขึ้น เกิดจากการที่ผู้ผลิตสุราได้ใช้กลยุทธ์การขยายตัวทางธุรกิจแบบ Company Growth Diversification to Related Business แผ่ขยายไปสู่อุตสาหกรรมเบียร์ อันเป็นธุรกิจใกล้เคียงกัน โดยสามารถสรุปพัฒนาการและลักษณะสำคัญออกเป็น 3 ช่วง คือ¹

1. ช่วงแรก พ.ศ. 2500-2522

อุตสาหกรรมสุราไทยมีการเริ่มต้นธุรกิจโดยกลุ่มนักธุรกิจชั้นนำ เจ้าสำรูนใหม่ ในช่วงเดียวกับอุตสาหกรรมเบียร์ ภายใต้โครงสร้างตลาดแบบธุรกิจผูกขาดแต่เพียงผู้เดียว (Monopoly Market) ที่ได้รับการสนับสนุนจากพันธมิตรระหว่างพวกนายทุนนักธุรกิจชาวจีนกลุ่มเดียวกันแบบทุนนิยมพวกพ้อง (Crony Capitalism) ประเด็นสำคัญคือการให้ความช่วยเหลือร่วมมือเป็นสมัครพรรคพวกกับผู้ปกครองประเทศโดยเฉพาะฝ่ายทหารระดับสูง และพัฒนาขึ้นมาจากพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน พวกนายทุนชาวจีนต้องการที่จะได้รับความมั่นคงทางธุรกิจ สิทธิพิเศษต่างๆ ในการใช้เส้นสาย อุปถัมภ์คำชูกัน ในช่วงแรก มีผู้ได้รับสิทธิสัมปทานผูกขาดในธุรกิจนี้แต่ผู้เดียวคือ กลุ่มบริษัทสุรามหาคุณ โดยมีนายเถลิง นายสหัส มหาคุณ เป็นแกนนำ ต่อมาได้ร่วมกับพันธมิตรใหม่ นายเจริญ สิริวัฒนภักดี และนายอุเทน เตชะไพบูลย์ แห่งธนาคารศรีนครและนายเกษม ลำซ่า แห่งธนาคารกสิกรไทย เพื่อเป็นฐานสนับสนุนด้านการเงิน ประกอบกับภาครัฐบาลได้ดำเนินนโยบายปกป้องและให้คุ้มครองผู้ได้รับสัมปทานผูกขาดรายเดียว และจำกัดการแข่งขันของผู้ผลิตรายใหม่โดยการควบคุมปริมาณการ โครงสร้างการผลิต การจัดจำหน่าย การตั้งราคา ปริมาณผลิต การตั้งหรือขยายโรงงานสุราของเอกชนเพื่อแลกกับการประกันผลประโยชน์รายได้ที่แน่นอนจากผู้ได้รับสัมปทานจากรัฐ

2. ช่วงที่ 2 พ.ศ. 2522-2529

เป็นช่วงอุตสาหกรรมสุราที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรงที่สุด ก่อนจะเข้าสู่ยุคการรวมตัวแบบผูกขาดในปัจจุบัน เนื่องจากเกิดการขัดแย้งและแตกคอกันจากผลประโยชน์มหาศาลของกลุ่มผู้ได้รับสัมปทานเดิม และแย่งกันประมูลสัมปทานโรงงานสุราบางยี่ขันที่ได้หมดสัญญาลง และเปลี่ยนผู้ได้รับสัมปทานกลุ่มใหม่เป็นกลุ่มบริษัทสุรามหาราชภัฏ โดยมีนายสุเมธ เตชะไพบูลย์ เป็น

¹ ฤทัย วิริยตระกูลชัย , “การวิเคราะห์โครงสร้างอุตสาหกรรมเบียร์ไทยกับการผูกขาดธุรกิจ: กรณีศึกษาการบังคับขายสุราฟ่งเบียร์” ภาคนิพนธ์ มหามบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ วัฒนธรรมบริหารศาสตร์ 2541, หน้า 86.

แกนนำ ร่วมด้วยพันธมิตรทางการเงินต่าง ๆ อย่างกลุ่มไชยวรรณ กลุ่มภัทรประสิทธิ์ ตระกูลชีวะศิริ ที่ได้แยกตัวออกจากการขาดผลประโยชน์ กับบริษัทสุรามหาคุณผู้ได้รับสัมปทานเดิม จนต้องจัดตั้งบริษัทสุราทิพย์ และเล็งไปประมูลโรงงานสุรากรมสรรพสามิตในต่างจังหวัดแทน และได้ผลิตสุราหงษ์ทอง ออกจำหน่ายในปี 2523 โดยได้มีการกักตุนวัตถุดิบสำคัญคือ แอลกอฮอล์ ที่ได้บ่มเตรียมไว้ผลิตสุราแม่โขงไว้จำนวนมาก จากการคาดการณ์ถึงกรณีชนะการประมูลสัมปทาน ซึ่งทำให้สุราหงษ์ทองที่มีรสชาติถูกคอคล้ายแม่โขง แต่สามารถขายได้ราคาสูงกว่าเพราะได้ครอบครองและกักตุนวัตถุดิบราคาถูกไว้ ขณะเดียวกันได้ตั้งโรงงานเอกชน ชาร์นัททิพย์ เมื่อปี 2518 เพื่อผลิตสุราพิเศษ “แสงโสม” ออกจำหน่ายในปี 2522 เพื่อต่อสู้กับสุราแม่โขงด้วย

จากผลของการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นของทั้ง 2 ฝ่าย ทำให้เกิดการกินตลาดกันเองระหว่างแม่โขงและหงษ์ทองโดยการดัมพ์ราคาของผู้ผลิต 2 ฝ่ายที่ต่างครอบครองวัตถุดิบในการผลิตเหล้าขาวและแม่โขง ในปี 2525 รัฐมีนโยบายให้ยกเลิกโรงงานสุราของกรมสรรพสามิตทั้ง 32 โรงงาน และเปิดโอกาสให้มีการประมูลสัมปทานเข้า ซึ่งผู้ชนะการประมูลต้องเป็นผู้สร้างโรงงานขึ้นใหม่เพียง 12 โรงงาน ในครั้งนี้กลุ่มสุราทิพย์กลับเป็นผู้ชนะการประมูลได้อีกครั้ง และเร่งสร้างโรงงานใหม่ตามสัญญาเพื่อเป็นแหล่งผลิตสุราตระกูลหงษ์ แต่ในระหว่างเร่งสร้างโรงงานใหม่ซึ่งต้องใช้เวลาอย่างต่ำประมาณ 2-3 ปีนั้น กลุ่มสัมปทานรายเดิมได้ใช้กลยุทธ์เดิมโต้ตอบคือ การเร่งผลิตสุราที่ได้เตรียม Stock ไว้เป็นจำนวนมาก และใช้ความได้เปรียบด้านการครอบครองวัตถุดิบทำการลดราคาและทุ่มตลาดอย่างหนักจนเกิดสงครามราคารุนแรงและเกิดการกินส่วนแบ่งการตลาดกันเองระหว่างแม่โขงและหงษ์ทองอย่างต่อเนื่อง จนเกิดการขาดทุนสะสมมากขึ้น ประกอบกับผลของการลดค่าเงินบาทในปี 2527 ทำให้บริษัทสุราทิพย์มีผลการดำเนินงานขาดทุนถึง 4,117 ล้านบาทในปี 2530 ในที่สุดบรรดานายธนาคารผู้ให้สินเชื่อและเจ้าหนี้ต่างหวั่นเกรงว่าทั้ง 2 กลุ่มธุรกิจจะไม่มีเงินใช้หนี้รวมถึงการขาดส่งรายได้ให้รัฐบาล รัฐบาลจึงมีนโยบายให้ทั้ง 2 กลุ่มรวมตัวกันและเปลี่ยนแปลงสัญญาให้ทั้ง 2 ร่วมกันผลิตและจำหน่ายสุราได้ทั่วประเทศ

3. ช่วงที่ 3 พ.ศ. 2530-2542

จากผลของการรวมตัวกันในปี 2530 ทำให้เกิดกลุ่มผู้ได้สัมปทานผูกขาดแต่เพียงผู้เดียว โดยปัจจุบันมี นายเจริญ สิริวัฒนภักดี เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่สุดของกลุ่ม (ถือหุ้น 41.7% ในกลุ่มสุราทิพย์ และ 52.3% ในกลุ่มสุรามหาราชบุรี) ซึ่งได้รับสัมปทานการผลิตและการจำหน่ายสุราของรัฐทุกประเภท ทั้งสุราขาว สุราผสม (หงษ์ทอง แสงทิพย์) สุราปรุงพิเศษ (แม่โขง แสงโสม) จากผลของการรวมตัวกันในปี 2530 แต่เพียงผู้เดียวในปัจจุบัน โดยมีมูลค่าการตลาดสูงถึง 60,000 ล้านบาท ดังนี้

- สุราขาว มีสัดส่วนตลาด 50% หรือประมาณ 30,000 ล้านบาท โดยเป็นสุราราคาถูกและผลิตง่าย ซึ่งผู้บริโภคทั่วประเทศจะนิยมบริโภคมากที่สุด

- สุราสี มีสัดส่วนตลาด 50% หรือประมาณ 30,000 ล้านบาท มีราคาแพงกว่าสุราขาว โดยแบ่งออกเป็น 2 Segment สินค้า คือ

1. สุราสีระดับสแตนดาร์ด (ราคาประมาณ 100 บาทขึ้นไป) มีมูลค่าตลาดประมาณ 27,000 ล้านบาท ได้แก่ แม่โจง หงษ์ทอง สิงห์เจ้าพระยา เป็นต้น

2. สุราสีระดับพรีเมียม (ราคาประมาณ 200-300 บาท) มีมูลค่าตลาดประมาณ 3,000 ล้านบาท ได้แก่ แม่โจงสุพิริย รีเจนซี่ เป็นต้น

ผลของนโยบายการประกันรายได้แบบเหมาจ่ายของรัฐบาล เพื่อแลกกับรายได้ที่ทำให้สัมปทานหลักในระบบเหมาจ่ายระยะยาว และการได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีเพิ่ม (ภาษีที่จ่ายให้รัฐฯ ในอัตรา 10% ของภาษีสรรพสามิต) ซึ่งเป็นอัตราต่ำกว่าการเสียภาษีตามปริมาณการผลิตจริง (ผลิตมากเสียมาก) และน้อยกว่าภาษีสรรพสามิตที่รัฐฯ เรียกเก็บจากอุตสาหกรรมเบียร์ แม้ว่าอุตสาหกรรมเบียร์จะมีมูลค่าตลาดประมาณ 40,000 ล้านบาท และปริมาณการผลิตน้อยกว่าอุตสาหกรรมสุราที่มีมูลค่าตลาดมากกว่า 60,000 ล้านบาท ดังตารางที่ 5.1 และ 5.2 ซึ่งเป็นผลเสียต่อรายได้ของประเทศโดยตรง นอกจากเรื่องรายได้ที่สูญเสียไปแล้ว ยังเกิดผลเสียต่อการกีดกันนโยบายการเปิดให้ผู้ผลิตรายอื่นเข้ามาแข่งขันการค้าเสรี เนื่องจากผู้ผลิตอาศัยประโยชน์จากการมีอำนาจผูกขาดทำการเตรียมผลิตสุรา โดย Stock วัตถุดิบ เพื่อผลิตสินค้าไว้ในปริมาณมากเพื่อการประหยัดต้นทุนต่อหน่วยในระดับการผลิตขนาดใหญ่ และได้เปรียบในด้านการมีต้นทุนที่ต่ำกว่าคู่แข่ง (Cost Advantage) จากการประหยัดต่อมีขนาดการผลิตที่ใหญ่ (Economy of Scale) แต่กลับเสียภาษีในอัตราตํ่าน้อยกว่าที่ผลิตจริง จนสามารถใช้กลยุทธ์ราคาต่ำได้ รวมถึงการใช้กลยุทธ์การจำกัดการแข่งขันในแนวตั้ง (Vertical Integration) ดังนี้

1. การครอบครองปัจจัยการผลิตและฐานวัตถุดิบราคาต่ำแต่เพียงผู้เดียว โดยเฉพาะกุมอำนาจผูกขาดโรงงานผลิตกากน้ำตาลขนาดใหญ่ไว้ถึง 3 โรงงาน ซึ่งเป็นวัตถุดิบสำคัญและต้นทุนในการผลิตสุรา นอกจากนี้ยังกว้านซื้อที่ดินรอบโรงงาน เพื่อจำกัดช่องทางการขยายโรงงานของกลุ่มแข่งขันรายใหม่

2. การมีอำนาจเหนือช่องทางการจัดจำหน่ายครอบคลุมทั่วประเทศ (Distribution Network) ในการกำหนดปริมาณ ราคาจำหน่ายสินค้าแต่เพียงผู้เดียว

3. การขยายธุรกิจแบบ Syndicate & Holding Company เพื่อตั้งเป็นบริษัทจัดการร่วม โดยมีบริษัทแม่ถือหุ้นใหญ่และจะเข้าไปถือหุ้นบริษัทย่อยอื่น ๆ (Subsidiary Company) กว่า 22 บริษัท รวมถึงการมีกลุ่มพันธมิตรรายใหญ่ในวงการสุราร่วมหุ้นสนับสนุนด้วย (ดังตารางที่ 5.3) เพื่อผสมผสานในการแสวงทำธุรกิจด้านต่าง ๆ จัดจำหน่าย และเป็นแหล่งพักผลกำไรแก่บริษัทแม่จากการกระทำดังกล่าวเป็นการสร้างอุปสรรคการกีดกันการแข่งขันของผู้ผลิตรายใหม่ Barrier to

Entry ซึ่งทางเศรษฐศาสตร์ถือว่าเป็นรูปแบบการผูกขาดธุรกิจแบบสูงสุดทีเดียว² จนเป็นที่มาของการมีอำนาจผูกขาดแบบ Monopoly และใช้ความได้เปรียบดังกล่าวในการเตรียมตัวขยายธุรกิจแบบ Horizontal Integration ในอุตสาหกรรมเบียร์โดยฉวยโอกาสที่รัฐบาลได้มีนโยบายเปิดการค้าเสรีอุตสาหกรรมเบียร์ในปี 2535 จนเกิดการวางตลาดเบียร์คาร์ลสเบิร์กและเบียร์ช้างตามมา และจนเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการเกิดตำนานการขายเหล้าฟ่งเบียร์ ตั้งแต่ปี 2538 อันเป็นกลยุทธ์การสร้างอำนาจผูกขาดแบบใหม่ที่จะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

ตารางที่ 5.1 เปรียบเทียบรายได้จากภาษีสุราและเบียร์ ที่รัฐเรียกเก็บ ปี 2533-2541

หน่วย : บาท

| ประเภทภาษี | 2536 | 2537 | 2538 | 2539 | 2540 | 2541 |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 1. ภาษีสุราและเงิน ผลประโยชน์ | 16,679.01 | 19,249.58 | 19,758.87 | 21,548.45 | 22,763.33 | 20,257.30 |
| 2. ภาษีเบียร์ | 6,477.53 | 12,284.63 | 15,130.74 | 17,359.75 | 21,383.11 | 23,190.60 |

ที่มา : ฝ่ายสารสนเทศ ศูนย์สารสนเทศ กรมสรรพสามิต, 2541

ตารางที่ 5.2 รายได้ผลประโยชน์จากค่าสัมปทานที่กลุ่มสุราทิพย์จ่ายให้รัฐบาล ปี 2531-2540

| ปี * | จำนวนเงิน (ล้านบาท) |
|------|---------------------|
| 2531 | 13,406.33 |
| 2532 | 13,448.46 |
| 2533 | 14,496.46 |
| 2534 | 14,892.36 |
| 2535 | 15,306.78 |
| 2536 | 15,655.68 |
| 2537 | 15,646.24 |
| 2538 | 16,530.19 |
| 2539 | 16,872.01 |
| 2540 | 17,293.59 |

ที่มา : ถนัย วิริยะกุลชัย “การวิเคราะห์โครงสร้างอุตสาหกรรมเบียร์ไทยกับการผูกขาดธุรกิจ”

²เศรษฐสยาม : เศรษฐกิจการเมืองไทยยุคผูกขาด, สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, 20 ม.ค.2523

ตารางที่ 5.3 กลุ่มพันธมิตรค้าสุราทิพย์ในธุรกิจสุราไทย

| กลุ่มผู้ประกอบการ | ชื่อโรงงานสุรา | ผลิต |
|-----------------------------|---|--|
| - กลุ่ม เจริญ สิริวัฒนภักดี | บริษัท สุรากระทิงแดง (1998) จำกัด บริษัท แสงโสม จำกัด บริษัท สุราพิเศษทิพราช จำกัด บริษัท สุราพิเศษภัทรลานนา จำกัด | รัม รัม สุราจีน สุราจีน |
| - กลุ่ม ไชยวรรณ | บริษัท สุราพิเศษสัมพันธ์ จำกัด | สุราจีน |
| - กลุ่ม ชิวะศิริ | บริษัท ยูไนเต็ควาโนเอรี่ แอนด์ ดิสทิลเลอรี่ จำกัด | วิสกี วิ.โอ., แบล็กแคท สุราจีน ไผ่แดง |
| - กลุ่ม บุญยศรีสวัสดิ์ | บริษัท ประมวลผล จำกัด | วิสกีสิงหราช, สิงห์เจ้าพระยา |
| - กลุ่ม ตันติวิวัฒน์พันธ์ | บริษัท สุราพิเศษสหสันต์ จำกัด | สุราจีน |
| - ตระกูล โชคชัยณรงค์ | บริษัท สุราพิเศษสุวรรณภูมิ จำกัด | บรันดี รีเจนซ์ |

ที่มา : ฝ่ายวิจัย บ.กรุงศรีอยุธยา, 2541

5.2 ลักษณะการดำเนินกลยุทธ์การขายสุราฟ่งเบียร์

การขายสุราฟ่งเบียร์เริ่มต้นเมื่อ กลุ่มสุราทิพย์ของ เจริญ สิริวัฒนภักดี ได้วางตลาดเบียร์คาร์ลสเบอร์ก เข้าตลาดเมื่อปี 2536 อันเป็นเบียร์พรีเมียมจากต่างประเทศ ภายใต้การร่วมลงทุนระหว่างบริษัทแม่จากประเทศเดนมาร์ก ด้วยการใช้กลยุทธ์ผูกขาดธุรกิจแบบใหม่ด้วยวิธีการขายสุราฟ่งไปกับเบียร์คาร์ลสเบอร์ก โดยบังคับให้กลุ่มเอเยนต์เหล่านี้ของบริษัทสุราทิพย์ต้องขายเหล้าฟ่งเบียร์ และทุ่มโฆษณา เพื่อช่วยร้านค้าในการโปรโมทสินค้า ทำให้สามารถชิงส่วนแบ่งตลาดได้เกือบ 10 เปอร์เซ็นต์ ในเวลา 2 ปี แต่เป็นส่วนแบ่งตลาดที่ได้มาจากการวางแผนที่ผิดพลาด เพราะปริมาณเบียร์ที่ไหลทะลักเข้าสู่ตลาดในขณะนั้นมาเกินความต้องการ จากการเร่งการกระจายสินค้าเร็วเกินไป ประกอบกับเบียร์เป็นสินค้าที่มีอายุการขายสั้นทำให้ร้านค้าย่อยจำเป็นต้องปล่อยสินค้าในราคาต่ำเพียง 3 ขวด 100 บาทเท่านั้น ซึ่งผู้ผลิตก็ไม่ได้มีการควบคุมราคาให้มีมาตรฐานอย่างชัดเจน ซึ่งส่งผลเสียด้านราคาที่ไม่คงที่ และภาพพจน์ที่ต่ำลงของคาร์ลสเบอร์กที่เป็นเบียร์พรีเมียมจากต่างประเทศ จนทำให้ผู้บริโภคหลักที่เป็นกลุ่มลูกค้าระดับบนเกิดความลังเล ไม่ชัดเจนในการบริโภคสินค้า เนื่องจากต้องมาดื่มเบียร์ตัวเดียวกันกับผู้บริโภคระดับล่างที่ไม่เคยบริโภคเบียร์พรีเมียมมาก่อน ทำให้ผู้บริโภคระดับบนเปลี่ยนไปบริโภคเบียร์พรีเมียมยี่ห้ออื่นทดแทน จนมีชื่อเสียงและยอดขายลดลงเรื่อย ๆ และกลายเป็นเบียร์ราคาถูกไปโดยปริยาย แผนการตลาดที่จะตลาดเบียร์สิงห์กลับกลายเป็นการช่วยให้สิงห์เป็นเบียร์คุณภาพยิ่งขึ้นทั้ง ๆ ที่เบียร์สิงห์มีความเป็น Mass Marketing มากกว่าเบียร์คาร์ลสเบอร์ก

ปลายปี 2538 คาร์ลสเบอร์กได้พลิกบทบาทกลับมาใช้กลยุทธ์สร้างแรงจูงใจมากกว่าการบังคับขายดั้งเดิม ด้วยการจัดการส่งเสริมการขายให้กับร้านค้าเมื่อซื้อเบียร์คาร์ลสเบอร์ก 1 โหล จะได้รับแถมเหล้าสี 1 แบน ราคาประมาณ 50 บาท และถ้าซื้อ 10 โหลขึ้นไป จะได้รับส่วนลดทันทีอีกโหลละ 10 บาท ซึ่งนับเป็นปรากฏการณ์ครั้งแรกในวงการเบียร์ที่มีการส่งเสริมการขายให้กับยี่ป้าและชาวยี่ป้าเบียร์เป็นเงินสด แต่ก็ไม่สามารถสร้างการยอมรับจากผู้บริโภคได้เหมือนเดิม

หลังจากการเปิดนโยบายเสรีอุตสาหกรรมเบียร์ของรัฐบาลในปี 2536 เป็นต้นมา เริ่มมีเบียร์ยี่ห้อใหม่ ๆ เข้ามาลงทุนในประเทศมากขึ้น โดยอาศัยการร่วมลงทุนกับผู้นำธุรกิจสำคัญของไทยกับผู้ผลิตเบียร์พรีเมียมจากต่างประเทศที่มีชื่อเสียงอยู่แล้ว โดยมุ่งผลิตจำหน่ายเบียร์ในกลุ่มผู้บริโภคระดับสูง เพื่อหลีกเลี่ยงการเข้ามาแข่งขันโดยตรงในตลาดใหญ่แบบ Mass Market ซึ่งมีเบียร์สิงห์ครอบครองส่วนแบ่งตลาดสูงสุดอยู่ การเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้โครงสร้างตลาดเบียร์มีการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ และมีความซับซ้อนมากขึ้น มีการแบ่งแยกกลุ่มลูกค้าตามกลุ่มสินค้าเบียร์ใหม่ ผู้ผลิตเบียร์ต่างวางตำแหน่งสินค้าและออกเบียร์ใหม่เพื่อให้ครอบคลุมและสนองตอบต่อผู้บริโภคแต่ละกลุ่มมากขึ้น การเข้ามาแข่งขันของผู้ผลิตเบียร์รายใหม่ในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา ทำให้เบียร์สิงห์เริ่มเสียส่วนแบ่งตลาดเดิมแก่เบียร์เหล่านี้ เนื่องจากมีสินค้าหลักสนองความต้องการผู้บริโภคคือเบียร์สิงห์เท่านั้นแบบ โดยขาดสินค้าที่จะสนองความต้องการผู้บริโภคในตลาดบน และตลาดล่างในต่างจังหวัดซึ่งเป็นตลาดใหญ่ของประเทศและเป็นฐานตลาดเดียวกับสุราขาวคู่แข่งทางอ้อม เมื่อกลุ่มสุราทิพย์กลับเข้าตลาดเบียร์อีกครั้งโดยการวางตลาดเบียร์ช้าง ออกมาต่อสู้กับเบียร์สิงห์โดยตรง เปิดโอกาสใหม่ให้แก่ตลาดผู้ดื่มเบียร์และสุราขาว เลือกระบิโทคเบียร์ที่มีรสชาติเดียวกับคาร์ลสเบอร์กและใช้โรงงานเดียวกันเป็นฐานผลิต รวมทั้งการทุ่มงบประมาณและส่งเสริมการขายกว่า 500 ล้านบาท ผ่านระบบการจัดจำหน่ายเอเยนต์สุราที่เข้มแข็งเป็นฐานกระจายสินค้าทั่วประเทศ ทำให้ส่วนแบ่งตลาดเบียร์สิงห์เริ่มลดลงเรื่อย ๆ จุดหักเหสำคัญคือการเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยและการใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวในปี 2540 เป็นต้นมา ทำให้มูลค่าตลาดรวมลดลงอย่างมากตามภาวะเศรษฐกิจรวมของประเทศ ผู้บริโภคเริ่มเปลี่ยนพฤติกรรมกรบริโภค โดยการใช้ราคาเป็นตัวตัดสินใจในการเลือกระบิโทคเบียร์มากกว่าคุณภาพรสชาติที่ถูกปากเช่นเดิม ประกอบกับการใช้นโยบายบังคับขายสุราขาว สุราสี พวงเบียร์ช้าง ทำให้ผู้จำหน่ายเบียร์ช้างขายราคาต่ำกว่าแบบขาดทุนเพื่อระบายสต็อกสินค้าเป็นการรับภาระแทนผู้ผลิต โดยนำส่วนขาดทุนในการลดราคาเบียร์ไปชดเชยในกำไรสุราโดยการปรับราคาสุราให้สูงขึ้น ซึ่งเป็นสินค้าหลักที่มีกำไรสูงกว่าและผู้บริโภคมีค่าความยืดหยุ่นในอุปสงค์ต่อราคาต่ำกว่าเมื่อเทียบกับเบียร์ ทำให้ระบบกลไกราคาเบียร์ถูกบิดเบือนได้ง่ายและทำให้เบียร์สิงห์มีความเสียเปรียบในการแข่งขันด้านราคา จากการมีส่วนต่างราคาสูงกว่า โดยที่เบียร์ช้างสามารถขายในราคาที่ต่ำกว่าด้วยต้นทุนที่ใกล้เคียงกันกับเบียร์สิงห์ การใช้กลยุทธ์ขายเหล้าพวงเบียร์ด้วยการปรับอัตราส่วนที่แตกต่างกัน แล้วแต่สัดส่วนการชดเชยส่วนขาดทุนไปในกำไรสุราขาว สุราสี ทำให้เบียร์ช้างราคาต่ำจนคาดไม่ถึงตั้งแต่ 3 ขวด 100 จนถึง 7 ขวด 100 หรือกระป๋อง

ละ 10 บาทเท่านั้น ในบางท้องถิ่น ขณะที่เบียร์สิงห์มีราคาจำหน่ายสูงกว่าคือกระป๋องละประมาณ 25 บาท ขวดละ 46 บาท³

กลุ่มเบียร์ช้างและกลุ่มผู้ผลิตสุราคือ บริษัทสุรามาหารายูร์ จำกัด (มหาชน) กลุ่มสุราทิพย์ กลุ่มบริษัทสุรามหาทิพย์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งกลุ่มผู้ผลิตสุราทั้ง 3 กลุ่ม เป็นผู้ได้รับสัมปทานโรงงานสุราทั้งหมดของรัฐบาล (ก่อนเกิดการตั้งโรงงานสุราโดยเสรีในช่วงปลายปี 2542) ซึ่งทั้งกลุ่มเบียร์ช้างและกลุ่มผู้ผลิตสุราเป็นกลุ่มธุรกิจเดียวกัน โดยมีผู้ถือหุ้นใหญ่คือ กลุ่มนายเจริญ สิริวัฒนภักดี ซึ่งเป็นกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลมาตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลพรรคไทยรักไทยในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังประกอบด้วย กลุ่มทุนภัทรประสิทธิ์ ซึ่งเป็นกลุ่มทุนที่มีมีความสัมพันธ์กับพรรคประชาธิปัตย์ และยังมีกลุ่มทุนต้นติววัฒนพันธ์ กลุ่มทุนไชยวรรณ กลุ่มทุนชีวะศิริ เป็นผู้ถือหุ้นในกลุ่มผู้ผลิตสุราอีกด้วย⁴

จากข้อมูลโดยทั่วไปของกลุ่มทุนสุราและกลุ่มทุนเบียร์ช้าง ได้แยกเป็นบริษัทผู้ผลิตและผู้จำหน่าย โดยมีการถือหุ้นในตัวแทนจำหน่ายเบียร์ช้าง และตัวแทนจำหน่ายสุราด้วย ซึ่งระบบการจัดจำหน่ายของทั้งกลุ่มเบียร์สิงห์และเบียร์ช้างมีลักษณะเหมือนกัน คือ ผ่านตัวแทนจำหน่ายช่วง (เอเยนต์)⁵ (ดูแผนภูมิที่ 5.4และ5.5) แต่ความแตกต่างกันอยู่ตรงที่เอเยนต์ของกลุ่มเบียร์สิงห์เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากกลุ่มเบียร์สิงห์ ส่วนกลุ่มเบียร์ช้างนั้นมีตัวแทนจำหน่ายที่เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มเบียร์ช้างเอง และเอเยนต์จะขายต่อให้ผู้ค้าส่งและผู้ค้าปลีกต่อไป จนท้ายสุดคือผู้บริโภคลำดับสุดท้าย

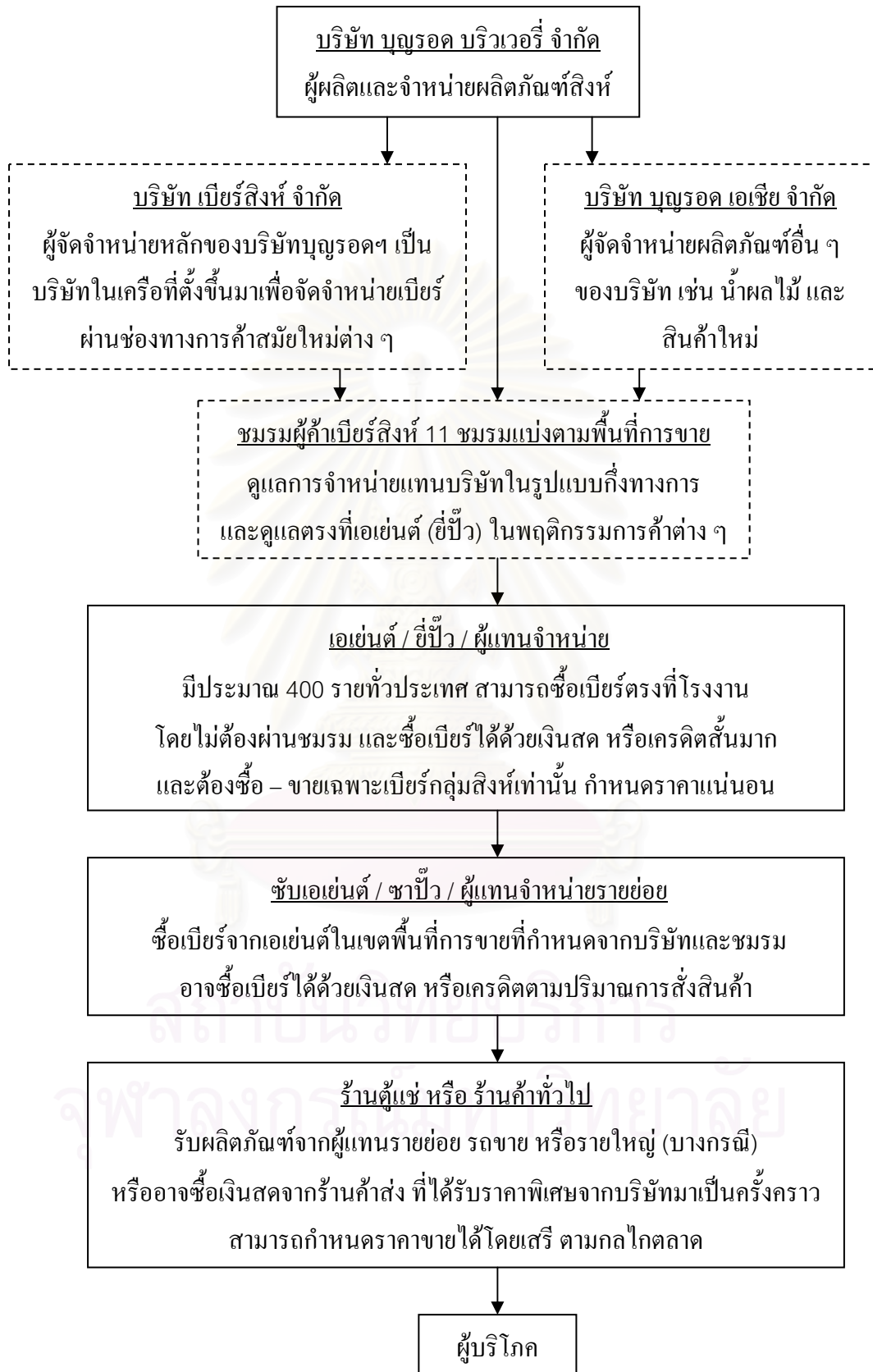
สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{3 3} ฤทัย วิริยตระกูลชัย, “การวิเคราะห์โครงสร้างอุตสาหกรรมเบียร์ไทยกับการผูกขาดธุรกิจ: กรณีศึกษาการบังคับขายสุราฟองเบียร์” ภาคนิพนธ์ มหามบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ พัฒนบริหารศาสตร์ 2541, หน้า 91-93

⁴ บุญชัย ใจเย็น, บุรุษที่รวยที่สุดในประเทศไทย: เจริญ สิริวัฒนภักดี, (กรุงเทพฯ: ดอกหญ้ากรุ๊ป, 2546), หน้า 54-55.

⁵ สมประสงค์ โกศลบุญ, ผลกระทบจากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ต่อการแข่งขันทางธุรกิจของเอกชนไทย : กรณีศึกษาธุรกิจเบียร์ งานวิจัยเฉพาะเรื่องตามหลักสูตรเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542, หน้า 10, 117.

แผนภูมิที่ 5.4 ช่องทางจำหน่ายกลุ่มเบียร์สิงห์



แผนภูมิที่ 5.5 ช่องทางจัดจำหน่ายกลุ่มเบียร์ช้าง



แม้กลุ่มทุนสุราและเบียร์ซึ่งจะมีการแยกบริษัทย่อยๆออกไปเป็นคนละนิติบุคคล แต่เมื่อพิจารณาจากผู้ถือหุ้นใหญ่เป็นกลุ่มเดียวกัน ในทางโครงสร้างของการครอบครองหุ้นแล้วนับได้ว่าเป็นกลุ่มทุนเดียวกัน ในช่วงที่เบียร์ซึ่งเริ่มเข้าสู่ตลาด กลุ่มทุนผู้ผลิตและจำหน่าย ได้ใช้วิธีการจัดจำหน่ายสุราและเบียร์ที่มีลักษณะเป็นการขายพ่วงไปด้วยกัน โดยเริ่มจากการที่ตัวแทนจำหน่ายช่วง (เอเจนต์หรือผู้ค้าส่งรายย่อยที่รับสินค้าต่อจากกลุ่มทุนผู้ผลิตและจำหน่าย) บังคับให้ร้านขายปลีกสุราหรือชาบี๊วที่ซื้อสุราอยู่เป็นประจำต้องซื้อเบียร์ไปขายด้วย ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาคือ ชาบี๊วสามารถขายสุราขาว (ราคาประมาณ 40 บาท) ได้หมด แต่เบียร์ซึ่ง (ราคาประมาณ 40 บาท) ขายได้บางส่วน เท่ากับว่ากำไรที่ชาบี๊วได้จากการขายสุราขาวถูกนำไปชดเชยให้กับส่วนที่ต้องขาดทุนเพราะขายเบียร์ซึ่งไม่ได้ หากชาบี๊วจะขอซื้อแต่สุราขาวก็ไม่ได้ เพราะได้รับการปฏิเสธว่าหากจะซื้อสุราขาวต้องซื้อเบียร์ซึ่งพ่วงไปด้วยถึงจะขายให้ ชาบี๊วจะไปหาซื้อสุราขาวจากที่อื่นก็ไม่มี เพราะมีผู้ผูกขาดผลิตและจำหน่ายอยู่เพียงรายเดียว หากไม่มีสุราขาวขายลูกค้าไม่เข้าร้านและไปหาซื้อสุราขาวจากร้านอื่นก็จะทำให้เสียลูกค้าไป ชาบี๊วจึงจำใจต้องซื้อสุราขาวพ่วงกับเบียร์ซึ่งไปด้วย โดยร้านชาบี๊วปรับราคาสุราให้แพงขึ้น และปรับราคาเบียร์ให้ถูกลงเพื่อเป็นการชดเชยราคาที่ขาดทุนจากการขายเบียร์ซึ่ง โดยขายสุราในราคาขวดละ 55 บาท และเบียร์ซึ่งในราคา 25 บาท จึงเท่ากับว่าผู้บริโภคสุราขาวต้องซื้อสุราในราคาที่ไม่เป็นธรรม แพงกว่าปกติ เพราะราคาที่แพงขึ้นถูกนำไปชดเชยให้กับผู้ที่ซื้อเบียร์ซึ่งในราคาถูกลง จากกลยุทธ์การขายสุราพ่วงเบียร์ซึ่งดังกล่าว ทำให้ผู้ผลิตเปลี่ยนจากกลุ่มเบียร์ซึ่งที่มีส่วนแบ่งตลาดเบียร์ซึ่งตราสิงห์จาก 82.56% ในปี 2539 เหลือเพียง 16.66% ในปี 2543 และเบียร์ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก 10.25% เป็น 58.24 ในปี 2543⁶

ตามที่กลุ่มเบียร์ซึ่งที่มีส่วนแบ่งการตลาดลดลงดังกล่าว บริษัทบุญรอด บริวเวอรี่ จำกัด ผู้ผลิตเบียร์สิงห์จึงได้ทำหนังสือร้องเรียนนายกรัฐมนตรีนว่า “บริษัทไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและไม่ได้รับการคุ้มครองจากองค์กรภาครัฐ ซึ่งมีหน้าที่จะต้องกำกับดูแลให้การดำเนินธุรกิจทุกประเภทตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งจะสอดคล้องกับนโยบายการแข่งขันทางในระบบตลาดเสรี กล่าวคือ ได้มีภาคเอกชนบางรายดำเนินธุรกิจในลักษณะที่ขัดต่อกฎหมาย มิได้อยู่ภายใต้ระบบของการแข่งขันทางธุรกิจในตลาดเสรีอย่างแท้จริง มีการดำเนินธุรกิจในลักษณะขายสินค้าต่ำกว่าราคาทุน โดยจำนวนที่ขาดทุนจากสินค้านั้นไปผนวกเข้ากับสินค้าผูกขาดที่ได้รับสัมปทานจากรัฐโดยจงใจที่จะฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ในมาตรา 25(2) และมาตรา 29” ซึ่งบริษัทให้ข้อมูลว่า บริษัทสุรามหาราชวร ได้ใช้กลยุทธ์การค้าที่ไม่เป็นธรรม คือขายเหล้าพ่วงเบียร์ทำให้สามารถตั้งราคาขายเบียร์ซึ่งได้ต่ำกว่าต้นทุน จากราคาหน้าโรงงานที่ 37-38 บาทต่อขวด เหลือเพียง

⁶ เพ็ญ ยิ้มอยู่, “ปัญหาการนำนโยบายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการขายสุราพ่วงเบียร์”, หน้า .43

20-25 บาทต่อขวดในการขายปลีก นอกจากนี้ยังมีพฤติกรรมบังคับให้ตัวแทนจำหน่ายหรือเอเยนต์ขายเหล่าแม่โขงในต่างจังหวัดต้องรับเบียร์ข้างไปจำหน่ายด้วย

5.3 การตัดสินของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

หลังจากมีการร้องเรียน สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ในฐานะประธานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไว้พิจารณา ดำเนินการต่อ หลังจากนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้นำเรื่องเข้าพิจารณาในคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า และคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้ตั้งคณะกรรมการศึกษากรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการกีดกันธุรกิจเบียร์และสุรา เพื่อศึกษากรณีร้องเรียน หลังจากทีคณะกรรมการได้พิจารณาแล้ว

5.3.1 มติของคณะกรรมการ

คณะกรรมการได้มีความเห็นเป็นเอกฉันท์ว่า “พฤติกรรมการขายสุราฟ่วงเบียร์ข้างที่เกิดขึ้นในส่วนของตัวแทนจำหน่ายช่วงและผู้ค้าส่งสุราและเบียร์ เป็นการใช้อำนาจต่อรองทางการค้าที่เหนือกว่า เพื่อกำหนดเงื่อนไขในลักษณะจำกัดทางเลือกของลูกค้า ทำให้ลูกค้าขาดอิสระในการเลือก”⁷

จากความเห็นของคณะกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง เป็นที่ชัดเจนว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมขึ้นในตลาดสุราและเบียร์ ซึ่งต้องถือว่าการกระทำนั้นขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 อย่างแท้จริง เมื่อการกระทำนั้นขัดเจตนารมณ์ทางกฎหมายหรือสิ่งที่กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามุ่งจะคุ้มครอง องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายจึงต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครองเจตนารมณ์นั้นด้วยกฎหมายที่ตนมีอยู่ ซึ่งหมายถึง กฎหมายในหมวด 3 ว่าด้วยการป้องกันการผูกขาด มาตรา 25-29 ที่เป็นมาตราเฉพาะในการควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ

ในขั้นต้นองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาเลือกใช้กฎหมาย ในมาตรา 25 (2) เนื่องจากมาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการขายฟ่วงโดยตรง หรือเป็นบทเฉพาะ แต่เมื่อพิจารณาข้อกฎหมายในมาตรา 25 (2) แล้ว พบว่าองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายมีอยู่ 2 องค์ประกอบ กล่าวคือ องค์ประกอบที่ 1 ผู้กระทำความผิดจะต้องเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด คือมีส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายเกินกว่าที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ากำหนด และองค์ประกอบที่ 2 คือผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดนั้นต้องได้กระทำการกำหนดเงื่อนไข

⁷ เพ็ญ ยิ้มอยู่, “ปัญหาการนำนโยบายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 .ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการขายสุราฟ่วงเบียร์”, หน้า .45

ในลักษณะจำกัดทางเลือกของผู้ขายปลีกสุรา เมื่อพิจารณาแล้ว กรณีการร้องเรียนดังกล่าวมีเฉพาะองค์ประกอบความผิดที่ 2 แต่ขาดองค์ประกอบที่ 1 เนื่องจากในขณะนั้นคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ยังไม่มีการกำหนดส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายของธุรกิจที่จะบอกได้ว่า ใครที่อยู่ในเกณฑ์ดังกล่าวเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงยังไม่เพียงพอที่จะชี้ได้ว่า ตัวแทนขายช่วงและผู้ค้าส่งสุราและเบียร์ เป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่

เมื่อไม่สามารถใช้บทบัญญัติในมาตรา 25 แล้ว คณะอนุกรรมการได้พิจารณามาตราอื่นประกอบ คือ มาตรา 27(3) (10) และมาตรา 29 ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วคณะอนุกรรมการมีความเห็นส่วนใหญ่ว่า (เป็นความเห็นไม่เอกฉันท์) “การขายสุราฟ่วงเบียร์เป็นพฤติกรรมที่กำหนดเป็นพิเศษเฉพาะและมีความชัดเจนในข้อห้ามของมาตรา 25 (2) โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายเมื่อมีบทเฉพาะควรจะต้องพิจารณาในพฤติกรรมที่เกิดขึ้นตามบทเฉพาะนั้น และในหลักการแล้วย่อมจะไม่เข้าลักษณะเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 27(3) (10) และมาตรา 29 ด้วยเหตุผลดังนี้

1) การพิจารณาตามมาตรา 27 (3) (10) ต้องเป็นการกระทำที่ตกลงร่วมกันของผู้ประกอบธุรกิจที่แข่งขันกันและมีโอกาสแข่งขันกัน ซึ่งอยู่ในตลาดสินค้าเดียวกัน และผู้ประกอบธุรกิจที่ตกลงกันนั้น ต้องอยู่ในขั้นตอนการผลิตและจำหน่ายในระดับเดียวกัน จึงจะก่อให้เกิดการผูกขาดหรือลดการแข่งขันในตลาดได้ ประกอบกับสุราและเบียร์ในการสำรวจทางวิชาการแล้วพบเบื้องต้นเป็นสินค้าคนละตลาด ในการศึกษาข้อเท็จจริงโดยเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ไม่มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะชี้ชัดได้ว่าการตกลงร่วมกันครอบครองตลาดหรือกำหนดวิธีปฏิบัติการซื้อขายแบบเดียวกันด้วย

2) การพิจารณาตามมาตรา 29 ต้องเป็นการกระทำอันมิใช่การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และการกระทำนั้นมีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกัน จำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจอื่น หรือทำให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจ

ปกติผู้ซึ่งมีเสรีภาพในการค้าอยู่ โดยจะปฏิบัติการไม่ติดต่อกับขายกับผู้จำหน่ายก็ได้ และโดยนัยความหมายแล้วการขายสุราฟ่วงเบียร์เป็นพฤติกรรมทั่วไปในการค้าเสรีที่ไม่กำหนดขอบเขต แต่เป็นการกระทำในลักษณะปฏิบัติการค้าอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งการกระทำลักษณะเช่นนี้ได้กำหนดไว้ในมาตรา 25 (2) แล้ว และประกอบกับโดยปกติวิสัยทางการค้า ผู้ขายมีความประสงค์ที่จะเพิ่มยอดการจำหน่าย และเพิ่มส่วนแบ่งตลาดให้มากกว่าผู้อื่น มิใช่เครื่องบ่งชี้ว่าเป็นการทำลายขัดขวางกีดกันผู้อื่น” (โดยความคิดเห็นของผู้เขียน การทำลายขัดขวางกีดกันผู้อื่นหรือไม่ ตามมาตรา 29 ต้องพิสูจน์ที่ผลของการกระทำมิใช่การกระทำ เนื่องจากกฎหมายใช้คำว่า “และการกระทำนั้นมีผลเป็นการทำลาย” แต่จากเหตุผลของคณะอนุกรรมการเป็นการวิเคราะห์พฤติกรรมมิใช่วิเคราะห์ผลของการกระทำ)

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

แต่เนื่องจากไม่ใช่ความคิดเห็นอันเป็นเอกฉันท์ จึงมีคณะกรรมการส่วนหนึ่งเห็นว่าการขายสุราฟ่วงเบียร์ข้างเป็นความผิดตามมาตรา 25 (2) และมาตรา 29 ไปพร้อมกัน แต่เมื่อมาตรา 25(2) ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่ชัด จึงมองว่ามาตรา 29 น่าจะสามารถนำมาบังคับใช้ได้กับการกระทำที่เกิดขึ้นได้ เพราะขณะนี้ข้อเท็จจริงปรากฏชัดแล้วว่ากลุ่มทุนสุราหรือกลุ่มทุนเบียร์ข้าง มีการใช้อำนาจผูกขาดจากการให้สัมปทานของรัฐ ต่อรองทางการค้าที่เหนือกว่าและใช้วิธีปฏิบัติทางการค้าอย่างไม่เป็นธรรม อันมีผลเป็นการทำลาย ชัดขวาง กีดกันคู่แข่ง (กลุ่มเบียร์สิงห์) ทั้งนี้เพื่อเป็นการตีความกฎหมายที่ไม่แคบจนเกินไปนักและเพื่อยุติการขายฟ่วง

หลังจากที่คณะกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องได้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการแล้ว นั้น คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะกรรมการแล้วมีมติดังนี้

5.3.2 มติของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

“พฤติกรรมการขายสุราฟ่วงเบียร์ข้าง เกิดขึ้นในส่วนของตัวแทนจำหน่ายช่วงและผู้ค้าส่ง และพฤติกรรมการบังคับให้ลูกค้าต้องถูกจำกัดการซื้อการขายนั้นเป็นพฤติกรรมที่มาตรา 25 (2) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 กำหนดห้ามผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดกระทำ แต่โดยที่หลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดตามมาตรา 25 อยู่ระหว่างเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ยังไม่ได้ประกาศใช้ จึงยังไม่สามารถบังคับใช้บทบัญญัติในมาตรา 25(2) สำหรับกรณีนี้ได้ ในขณะที่ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการเห็นควรให้มีการดำเนินการดังนี้

- 1) แจ้งตัวแทนจำหน่ายช่วงว่า การขายสุราฟ่วงเบียร์ข้างเป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม อาจเข้าข่ายมีความผิดมาตรา 25(2) ควรระงับการกระทำดังกล่าว
- 2) ให้กรรมการค้าภายใน ติดตามพฤติกรรมทางการตลาดของกลุ่มผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสุราและเบียร์เป็นกรณีพิเศษ และรายงานให้คณะกรรมการทราบเป็นระยะต่อไป”⁹

มติของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ส่งผลให้กลุ่มเบียร์ข้างยังคงใช้กลยุทธ์การขายฟ่วงได้อีกต่อไปโดยไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอของทางราชการ แม้องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายจะได้มีการแจ้งให้หยุดพฤติกรรมนั้นเสีย แต่ก็ไม่ได้ทำให้การขายฟ่วงหยุดลงแต่อย่างใด นอกจากนั้นกลุ่มผู้ประกอบการดังกล่าว ยังได้บังคับขายฟ่วงโซดาและน้ำดื่ม ทำให้ชมรมผู้ผลิตน้ำดื่มทั่วประเทศร้องเรียนจากทางราชการว่าได้รับผลกระทบจากการขายฟ่วง ซึ่งทำให้เกิดพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมและส่งผลกระทบต่อในวงกว้างของผู้ประกอบการ

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า .47

กลุ่มเบียร์สิงห์ได้ออกมาแสดงความคิดเห็นต่อกรณีของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า¹⁰ การที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีมติออกมาก่อนที่จะมีหลักเกณฑ์ “การมอบอำนาจเหนือตลาด” นั้นเป็นการรับรองต่อสาธารณชนว่าพฤติกรรมการขายสุราฟวงเบียร์แม้จะฝ่าฝืนกฎหมายมาตรา 25(2) แต่ก็ยังไม่มีความผิดและไม่สามารถกล่าวโทษผู้ฝ่าฝืนได้ ทำให้กลุ่มเบียร์สิงห์ไม่อาจเข้าใจได้ว่าวิธีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของสาธารณะหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

5.4 บทวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมาย

กลุ่มทุนผู้ผลิตและจัดจำหน่ายสุราและเบียร์กลุ่มหนึ่ง ได้ใช้อำนาจจากการเป็นผู้มีอำนาจผูกขาดโดยสัมปทานรัฐในตลาดสุรา บังคับขายสุราขาว สุราสี ฟวงเบียร์ช้าง เพื่อสร้างโอกาสทางการตลาด ในสินค้าใหม่ โดยการใช้กลยุทธ์ขายเหล้าฟวงเบียร์ ซึ่งผู้จำหน่ายรายย่อยต้องรับภาระส่วนเกิน แทนผู้ผลิต จากการระบายสินค้าในราคาต่ำกว่าคู่แข่ง แบบทุ่มตลาดตามนโยบาย และได้ผลกระทบบางส่วนเกิน ต่อไปยังผู้บริโภคสุรา เพื่อชดเชยกับส่วนขาดทุนในการลดราคาสินค้าฟวงเบียร์หรือเบียร์ช้าง โดยการปรับราคาสุรา ทำให้ระบบกลไกราคาในตลาดเบียร์ถูกบิดเบือน และส่งผลให้เบียร์สิงห์มีความเสียเปรียบในการแข่งขันด้านราคา จากการมีส่วนต่างราคาสูงจนส่วนแบ่งตลาดลดลงอย่างรวดเร็ว จากการวิเคราะห์โดย ฤทัย วิริยตระกูลชัย พบว่า ผลเสียที่เกิดขึ้นจะทำให้ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของสังคมลดลง โดยในส่วนผู้บริโภค พบว่าผู้บริโภคสุราขาว ซึ่งปกติจะมีค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาสินค้าค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับเบียร์ ซึ่งทำให้กลุ่มผู้บริโภคสุราขาวที่ไม่ค่อยมีความไหวตัวต่อราคาสูราที่สูงขึ้นนัก ต้องเป็นผู้รับภาระด้านราคาสูราที่แพงขึ้นแทนผู้จำหน่ายไปโดยปริยาย ซึ่งผลเสียหายนั้นมีมากกว่าประโยชน์ของผู้บริโภคเบียร์ช้างที่ได้รับส่วนเกินเพิ่มขึ้นจากการบริโภคเบียร์ช้างในราคาถูก¹¹ ซึ่งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า พฤติกรรมการขายสุราฟวงเบียร์ช้างเกิดขึ้นในส่วนของตัวเองแทนจำหน่ายและผู้ค้าส่ง และพฤติกรรมดังกล่าวเข้าข่ายการกระทำความผิดตามมาตรา 25(2) แต่โดยที่เกณฑ์ผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาดตามมาตรา 25 ยังไม่ได้ประกาศใช้ จึงยังไม่สามารถพิจารณาความผิดในขณะนี้ได้

ข้อสังเกตสำคัญ คือทั้งที่การกระทำนั้นอนุกรรมการที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรงมีความเห็นเป็นเอกฉันท์ว่า เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เสรีและเป็นธรรม แต่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า มีมติออกมาว่าการกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิด แต่อาจเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าให้เหตุผลว่า เกณฑ์ที่จะบอกว่าผู้ใดมีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ อยู่ระหว่างเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ยัง

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

¹¹ ฤทัย วิริยตระกูลชัย, “การวิเคราะห์โครงสร้างอุตสาหกรรมเบียร์ไทยกับการผูกขาดธุรกิจ: กรณีศึกษาการบังคับขายสุราฟวงเบียร์” ภาคนิพนธ์ มหามบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ พัฒนบริหารศาสตร์ 2541

ไม่ได้ประกาศใช้ จึงไม่มีกฎหมายใดที่จะบอกได้ว่าผู้นั้นมีอำนาจเหนือตลาด จากเหตุผลของ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า สามารถอธิบายได้ดังนี้

เหตุผลที่ไม่สามารถนำมาตรา 25 (2) มาใช้บังคับได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้ามีลักษณะเป็นกฎหมายที่อาศัยความผิดและโทษ การตีความกฎหมายจึงต้องใช้หลักการตีความกฎหมายอาญา ที่ต้องพิจารณาคำในตัวของกฎหมายไปพร้อมกับเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายไปพร้อมกัน¹² และต้องนำหลักกฎหมายอาญาภาค 1 มาใช้ด้วย ทั้งนี้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 บัญญัติว่า

“บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย”

จากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 2 สามารถแยกออกมาเป็นหลัก 4 ประการเพื่อใช้กับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้ดังนี้¹³

1. ผู้กระทำไม่ต้องรับผิดในทางอาญา หากการกระทำนั้นไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ในขณะกระทำว่าเป็นความผิด
2. พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าจะบังคับใช้ย้อนหลังให้ผลร้ายมิได้
3. ถ้อยคำในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าจะต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอนปราศจากความคลุมเครือ เหตุผลที่กฎหมายจะต้องมีความชัดเจนแน่นอน ก็เพื่อให้ผู้ประกอบธุรกิจภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ ได้มีโอกาสรู้ล่วงหน้าว่าการกระทำหรือไม่กระทำอย่างใด ๆ ของตนนั้น มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดหรือไม่
4. พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า จะต้องตีความโดยเคร่งครัด จะนำบทกฎหมายใกล้เคียง(Analogy) มาใช้ให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ประกอบธุรกิจไม่ได้

ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า มาตรา 25 (2) ยังไม่ได้กำหนดเกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาดไว้ เท่ากับว่ากฎหมายยังไม่ได้กำหนดว่าใครบ้างที่จะเป็นผู้กระทำความผิดตามมาตรา 25 (2) ดังนั้นพฤติกรรมการขายพ่วงของกลุ่มทุนสุราและเบียร์ซึ่งจึงไม่สามารถนำเอามาตรา 25 (2) มาใช้บังคับได้

แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้พิจารณามาตรา 25 (2) ในฐานะที่เป็นบทเฉพาะ และไม่นำกฎหมายมาตราอื่นซึ่งเป็นบททั่วไปมาใช้ โดยให้เหตุผลว่าเมื่อมีบทเฉพาะแล้ว ไม่จำเป็นต้องนำบททั่วไปมาใช้อีก ซึ่งเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในประเด็นการใช้

¹² แสง บุญเฉลิมวิภาส, หลักกฎหมายอาญา, หน้า 28.

¹³ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1, หน้า 17-28.

บทเฉพาะและบททั่วไปในทางกฎหมายอาญา เมื่อเกิดกรณีกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

“การกระทำความผิดเดียวผิดกฎหมายหลายบท” หมายถึง การกระทำโดยมีเจตนาเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็น การกระทำเดียว หรือการกระทำหลายอันก็ได้ โดยเจตนาเดียวนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายหลายบท¹⁴

“บทเฉพาะ” คือบทที่บัญญัติความผิดในเรื่องนั้นๆ ไว้เป็นการเฉพาะ

“บททั่วไป” คือบทที่บัญญัติความผิดไว้กว้างๆ

การกระทำความผิดอันเป็นความผิดกฎหมายหลายบทนั้น บทหนึ่งอาจเป็น “บทเฉพาะ” และอีกบทหนึ่งเป็น “บททั่วไป” ซึ่งมีฎีกาบางฎีกา เช่น ฎีกาที่ 948/2510 น.720 ,ฎีกาที่ 2175/2529 น.1444 ใช้ถ้อยคำว่า “เมื่อการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามบทเฉพาะแล้ว ย่อมไม่มีความผิดตามบททั่วไปอีก” ทั้งนี้ฎีกาดังกล่าว เกิดขึ้นกับกรณีที่สามารถปรับใช้ได้ทั้งบทเฉพาะและบททั่วไป เมื่อศาลปรับใช้บทเฉพาะแก่การกระทำความผิดของจำเลยแล้ว จะนำบททั่วไปมาปรับใช้แก่คดีให้เป็นความผิดแก่จำเลยซ้ำอีกไม่ได้ แต่การใช้ถ้อยคำดังกล่าวอาจทำให้สับสนว่า การกระทำใดที่เข้าข่ายความผิดตามบทเฉพาะแล้ว จะไม่ถือว่าเป็นความผิดตามบททั่วไปอีก ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง

ทั้งนี้ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การใช้ถ้อยคำของศาลฎีกาใน ฎีกาที่ 1561/2525 น. 1216 ,ฎีกาที่ 1170/2542 ฎ.ส.ล. 4, น. 50 ที่ว่า “เมื่อการกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามบทเฉพาะแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องยกบททั่วไปลงโทษอีก” จะเป็นการใช้ถ้อยคำที่ดีกว่า เพราะการกระทำของจำเลยที่เป็นความผิดตามบทเฉพาะแล้ว การกระทำของจำเลยยังคงเป็นความผิดตามบททั่วไปอยู่นั่นเอง และอาจถูกลงโทษตามบททั่วไปได้ หากเกิดข้อขัดข้องทำให้ไม่อาจลงโทษตามบทเฉพาะได้¹⁵ ดังคำพิพากษาฎีกาที่ 2084,2085/2526 น. 1316 ซึ่งตัดสินว่า “โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 148 และมาตรา 157 แต่ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าจำเลยกระทำความผิดตามมาตรา 149 และมาตรา 157 แม้จะลงโทษจำเลยตามมาตรา 149 ไม่ได้ เพราะฟ้องโจทก์มิได้ขอให้ลงโทษตามมาตรา 149 ซึ่งเป็นบทเฉพาะ ศาลก็ลงโทษจำเลยตามมาตรา 157 ซึ่งเป็นบททั่วไปได้เพราะเป็นบทมาตราที่โจทก์ประสงค์ให้ลงโทษ” จากคำพิพากษาฎีกาดังกล่าวเป็นที่ชัดเจนว่า กรณีเกิดการกระทำความผิด กรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบทแล้ว ถ้าเกิดเหตุขัดข้องอันไม่อาจสามารถนำกฎหมายที่เป็นบทเฉพาะมาใช้ได้ องค์การผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถนำบททั่วไปในกฎหมายนั้นมาใช้บังคับได้

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 644

¹⁵ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญามาตรา 1, หน้า 661.

ดังนั้นกรณีร้องเรียนการขายสุราฟ่งเบียร์ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าควรที่จะนำ มาตรา 29 ซึ่งเป็นบททั่วไปเข้ามาปรับใช้ เนื่องจากการกระทำดังกล่าวอาจเข้าข่ายความผิดตาม มาตรา 29 กล่าวคือ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าเองได้มีการยอมรับว่าการกระทำ ดังกล่าวเป็นพฤติกรรมการบังคับให้ลูกค้าต้องถูกจำกัดการซื้อการขายนั่น เท่ากับว่าเป็นการกระทำ อันมิใช่การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และจากการศึกษาพบว่าผลของการกระทำนั้นก่อให้เกิด ความเสียหายต่อผู้ประกอบการรายอื่นอันได้แก่กลุ่มเบียร์สิงห์ และร้านค้าปลีกสุรารายย่อย ซึ่ง ทั้งหมดนี้ครบองค์ประกอบความผิดของมาตรา 29 ทุกประการ อีกทั้งการขายฟ่งเบียร์ก็ได้ก่อให้เกิด ผลดีต่อประสิทธิภาพการแข่งขันในตลาด และยังทำให้ผู้บริโภคสุราขาวต้องรับภาระซื้อสุราขาวใน ราคาที่แพงขึ้นกว่าเดิม

แต่ในทางตรงข้ามเมื่อองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายออกมายอมรับว่า กรณีดังกล่าวแม้เป็น พฤติกรรมที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ยังไม่ผิดกฎหมาย เพราะเกณฑ์บางอย่างของกฎหมาย ยังไม่สมบูรณ์ จึงเป็นการรับรองการกระทำนั้นให้มีความชอบธรรมในทางกฎหมายไปโดยปริยาย ในความคิดเห็นของผู้เขียน กรณีการร้องเรียนการขายสุราฟ่งเบียร์นี้ ถือเป็นกรณีการบังคับใช้ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าเพื่อเข้าไปกำกับ ควบคุมพฤติกรรมอันมิชอบของกลุ่มทุนผูกขาดใน ตลาดสุรา แต่ในขณะที่เดียวกันอำนาจรัฐในการบังคับใช้กฎหมายที่จะต้องเข้าไปควบคุม กลับมีสาย สัมพันธ์เชื่อมโยงกับกลุ่มทุนที่จะต้องถูกควบคุมนั้น ซึ่งอาจเป็นปัญหาที่ซ่อนเร้น โดย

ความคิดนี้สอดคล้องกับความคิดของ พัลลภ รัตนจันทร์ ที่ให้ความเห็นว่า “การตัดสินใจ กรณีการขายเหล้าฟ่งเบียร์ของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ที่ไม่สามารถนำกฎหมายมาใช้ บังคับได้ มีสาเหตุประการหนึ่งคือ ความเป็นอิสระของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าที่ ได้รับแรงกดดันจากผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่แตกต่างกัน และนำมาสู่การแทรกแซงทาง การเมืองและการประนีประนอม”¹⁶

ทั้งนี้ผลการศึกษาของ ฤทัย วิริยตระกูลชัย ได้แสดงให้เห็นว่า ผู้บริโภคโดยรวมมิได้ ประโยชน์เพิ่มขึ้น การแข่งขันก็มิได้มีประสิทธิภาพดีขึ้น กรณีนี้จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถบังคับใช้ กฎหมายได้ดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการไม่สามารถบังคับใช้ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

¹⁶ พัลลภ รัตนจันทร์, “กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย,” *Chulalongkorn Review* ปีที่ 12 ฉบับที่ 46 (มกราคม-มีนาคม 2543) หน้า 18. อ้างถึงใน เพ็ญ อิ่มอยู่, “ปัญหาการนำนโยบายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไปปฏิบัติ: ศึกษา กรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการขายสุราฟ่งเบียร์”, หน้า .48

บทที่ 6

การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าพ.ศ. 2542 ต่อกลุ่มทุนที่มี ความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ กรณีโรงเรียนบริษัทยูบีซี

กรณีโรงเรียนเกี่ยวกับกลุ่มบริษัท UBC รวมธุรกิจโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกและการขึ้นค่าบริการ ผู้บริโภคได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการรวมธุรกิจระหว่างบริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (เดิมชื่อ IBC) รวมกับบริษัท ยูบีซี เคเบิลเน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน) เดิมชื่อ UTV) เนื่องจากหลังจากรวมธุรกิจแล้วกลุ่มบริษัทยูบีซีได้มีการปรับเพิ่มอัตราค่าบริการรายเดือน คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ 1/2543 เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2543 ให้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษากรณีโรงเรียนเกี่ยวกับธุรกิจโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกและการถูกจำกัดสิทธิในการทำธุรกิจภาพยนตร์วีดีโอเทป เพื่อศึกษาข้อร้องเรียนของผู้บริโภค

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

มีนายสุภชัย พานิชภักดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ประธานกรรมการ
2. ปลัดกระทรวงพาณิชย์ รองประธานกรรมการ
3. ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ
4. นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ กรรมการ (อดีตเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา)
5. นายสุธีร์ สุภณิตย์ กรรมการ (อาจารย์คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)
6. นายนิพนธ์ พัวพงศกร กรรมการ (ผู้เชี่ยวชาญจาก TDRI)
7. นางสาวลิณี วังตาล กรรมการ (ผู้บริหารจากธนาคารแห่งประเทศไทย)
8. นายชาติ จันทรวงศ์ กรรมการ (เลขาธิการคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์)
9. ร.ท.นภดล พันธุ์กระวี กรรมการ (ผู้บริหารจากกระทรวงการคลัง)
10. นายไพรัช บูรพชัยศรี กรรมการ (ผู้บริหารจากสภาหอการค้าไทย)
11. นายพงษ์ศักดิ์ อัสสกุล กรรมการ (นักกฎหมายจากสภาหอการค้าไทย)
12. นายชัยวิช มะระพะฤกษ์วรรณ กรรมการ (ผู้บริหารจากสภาหอการค้าไทย)
13. นายประพัฒน์ โพธิ์วรคุณ กรรมการ (เลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)
14. นายเชมทัต สุคนธ์สิงห์ กรรมการ (ผู้บริหารสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)
15. นายบัณฑิต อัสวานิชย์ กรรมการ (ผู้บริหารสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)
16. อธิบดีกรมการค้าภายใน กรรมการและเลขานุการ

(ประกาศแต่งตั้งวันที่ 16 พฤศจิกายน 2542 ครบวาระวันที่ 15 พฤศจิกายน 2544)

คณะอนุกรรมการศึกษา

1. นายนิพนธ์ พัวพงศกร ประธาน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย)
 2. นางสาวเดือนเด่น นิคมบริรักษ์ อนุกรรมการ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย)
 3. นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ อนุกรรมการ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย)
 4. นายประพัฒน์ โปธิวรคุณ อนุกรรมการ (สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)
 5. นายไพโรจน์ มินเค็น อนุกรรมการ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา)
 6. นางสุภาพร มกรเสน อนุกรรมการและเลขานุการ (ผู้แทนกรมการค้าภายใน)
- (แต่งตั้งวันที่ 21 มกราคม 2543 ครบวาระวันที่ 20 มกราคม 2545)

6.1 ความเป็นมาของการรวมธุรกิจของบริษัท IBC และบริษัท UTV

บริษัทธุรกิจโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกในอดีต (ก่อนเดือนกุมภาพันธ์ 2541) มีการแข่งขันระหว่าง 2 บริษัท คือ บริษัท อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (IBC) และบริษัท ยูทีวี เคเบิล เน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน) (UTV) โดยทั้ง 2 บริษัทมีผู้ถือหุ้นใหญ่ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกัน กล่าวคือ IBC มีบริษัท MIH ถือหุ้นใหญ่อยู่ร้อยละ 34.61 โดยที่กลุ่มบริษัท IBC เป็นกลุ่มบริษัทในเครือชินวัตร ซึ่งต่อมากลุ่มทุนชินวัตรเป็นกลุ่มทุนแกนนำที่จัดตั้งพรรคไทยรักไทย ส่วน UTV มีบริษัทเทเลคอมโฮลดิ้ง ถือหุ้นใหญ่อยู่ร้อยละ 97.85 ซึ่งบริษัทเทเลคอมโฮลดิ้งเป็นบริษัทในเครือของบริษัทเทเลคอมเอเชีย คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และเป็นบริษัทในกลุ่มทุนตระกูลเจียรวนนท์ โดยกลุ่มทุนเจียรวนนท์มีสายสัมพันธ์ต่อพรรคการเมืองมาโดยตลอด เช่น มีการบริจาคให้พรรคประชาธิปัตย์ ในปี พ.ศ. 2543 ซึ่งขณะนั้นพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งรัฐบาล ต่อมาในสมัยรัฐบาลทักษิณ พ.ศ. 2544 กลุ่มทุนเจียรวนนท์ก็ได้มีการบริจาคเงินให้แก่พรรคไทยรักไทยเช่นกัน¹

จากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 ทำให้บริษัท IBC และ UTV ได้รวมกิจการกันในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2541 โดยหลังจากรวมกิจการแล้ว ทั้ง 2 บริษัทยังคงสถาปนานิติบุคคลเป็น 2 บริษัทอยู่ โดยได้เปลี่ยนชื่อบริษัท IBC เดิมเป็นบริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) หรือเรียกว่า UBC ซึ่งรับผิดชอบบริการระบบจานดาวเทียม และเปลี่ยนชื่อบริษัท UTV เดิมเป็นบริษัท ยูบีซี เคเบิล เน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน) หรือเรียกว่า “ยูบีซี เคเบิล” ซึ่งจะรับผิดชอบบริการระบบ เคเบิลใยแก้วนำแสง โดยทั้ง 2 บริษัทได้ร่วมกันใช้ชื่อสัญลักษณ์ทางการค้าเดียวกันคือ “UBC” ทั้งนี้หนังสือขอความเห็นชอบจัดโครงสร้างบริษัทใหม่ (ลงวันที่ 16 มีนาคม 2541) บริษัททั้งสองได้ให้คำมั่นแก่ อ.ส.ม.ท. ในเรื่องการให้บริการคงเดิมแก่สมาชิกและจะปรับปรุง

¹ นิพนธ์ พัวพงศกร, “การผูกขาดกับระบบทุนนิยมไทย,” ใน *รู้ทันทักษิณ*, เจมส์คีย์ ปิ่นทอง, บรรณาธิการ พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: อคิดด้วยคน, 2547), หน้า 116.

คุณภาพแลกกับการแข่งขันที่ลดลง นอกจากนี้ บริษัทยังกล่าวถึงความจำเป็นและเหตุผลเพิ่มเติมของการรวมธุรกิจว่าจะช่วยให้บริษัทไม่ต้องลดจำนวนรายการหรือเพิ่มค่าบริการ หรือลดจำนวนพนักงาน

ตารางที่ 6.1 รายชื่อของคณะกรรมการบริษัท (Board of Directors) ของบริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ยูบีซี เคเบิลเน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน)

| บมจ.ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น | บมจ. ยูบีซี เคเบิลเน็ตเวิร์ค |
|---------------------------------------|------------------------------|
| 1. นายสุภกิจ เจียรนนท์ | 1. นายสุภกิจ เจียรนนท์ |
| 2. นายชัชวาลย์ เจียรนนท์ | 2. นายชัชวาลย์ เจียรนนท์ |
| 3. นายศุภชัย เจียรนนท์ | 3. นายศุภชัย เจียรนนท์ |
| 4. นายอธึก อัสวานันท์ | 4. นายอธึก อัสวานันท์ |
| 5. นายอันส์ ฮาวิเนกล | 5. นายอันส์ ฮาวิเนกล |
| 6. นายมาร์ค ไชรุห์ | 6. นายมาร์ค ไชรุห์ |
| 7. นายจอห์น แม็คกลีน | 7. นายจอห์น โนเอล |
| 8. นายอรัญรัตน์ อยู่คง | 8. นายชิตณรงค์ คุณะกฤดาธิการ |
| 9. นายจิม โวลคควิน | 9. นายถาวร นาคบุตร |
| 10. นายวิเชาว์ รักพงษ์ไพโรจน์ | |
| 11. นายวิสิทธิ์ ดันติสุนทร | |
| 12. นายธนชัย วงศ์ทองศรี | |
| 13. นายสหาย ทรัพย์สุนทรกุล | |
| 14. นางเพ็ญทิพย์ภา คุณยจินดา | |

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 6.2 รายชื่อของกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัทของบริษัท
ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ยูบีซี เคเบิลเน็ตเวิร์ค
จำกัด (มหาชน)

| บมจ.ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น | บมจ. ยูบีซี เคเบิลเน็ตเวิร์ค |
|--|--|
| นายสุภกิจ เจียรวนนท์ หรือ นาย ชัชวาลย์ เจียรวนนท์ และนายมาร์ค โชรูห์ หรือ นายอันส์ ฮาวิเนล รวมเป็นสองคนลง ลายมือชื่อร่วมกันและประทับตราสำคัญของ บริษัท | นายสุภกิจ เจียรวนนท์ หรือ นาย ชัชวาลย์ เจียรวนนท์ และนายมาร์ค โชรูห์ หรือ นายอันส์ ฮาวิเนล รวมเป็นสองคนลง ลายมือชื่อร่วมกันและประทับตราสำคัญของ บริษัท |

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 6.3 รายชื่อคณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) ของ
บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ยูบีซี เคเบิล
เน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน)

| บมจ.ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น | บมจ. ยูบีซี เคเบิลเน็ตเวิร์ค |
|---------------------------------------|-------------------------------|
| 1. นายสุภกิจ เจียรวนนท์ | 1. นายสุภกิจ เจียรวนนท์ |
| 2. นายชัชวาลย์ เจียรวนนท์ | 2. นายชัชวาลย์ เจียรวนนท์ |
| 3. นายอธึก อัสวานันท์ | 3. นายอธึก อัสวานันท์ |
| 4. นายอันส์ ฮาวิเนล | 4. นายอันส์ ฮาวิเนล |
| 5. นายจิม ไวลคควิน | 5. นายจิม ไวลคควิน |
| 6. นายสัมพันธ์ จาภูมิสินท | 6. นายสัมพันธ์ จาภูมิสินท |
| 7. นายฟรังซัวร์ เดวิด เฮอร์อน | 7. นายฟรังซัวร์ เดวิด เฮอร์อน |

ที่มา : บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) บริษัท ยูบีซี
เคเบิลเน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน)

6.2 เหตุผลของการขอรวมธุรกิจ

ทั้งนี้กิจการ โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกเป็นกิจการที่ได้รับสัมปทานจากองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) การดำเนินธุรกิจของกลุ่มบริษัทปิซิอูภายใต้ สัญญาร่วมดำเนินกิจการกับ อ.ส.ม.ท. การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เกี่ยวกับดำเนินธุรกิจจึงต้องได้รับ อนุมัติจาก อ.ส.ม.ท. แม้ว่ากลุ่มบริษัทปิซิอูจะให้เหตุผลว่าการรวมธุรกิจและการขอขึ้นอัตรา ค่าบริการเป็นการกระทำที่ได้รับอนุมัติอย่างถูกต้องตามกฎหมายจาก อ.ส.ม.ท. แต่เมื่อมีกฎหมาย แข่งขันทางการค้าบังคับใช้รัฐวิสาหกิจและบริษัทคู่สัญญาต่างก็ยอมผูกพันด้วยหลักกฎหมาย แข่งขันทางการค้าว่าสัญญาการร่วมดำเนินธุรกิจระหว่างสองฝ่ายจะต้องไม่ขัดกับบทบัญญัติของ กฎหมายแข่งขันทางการค้า โดยทั่วไป การรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดจะต้องได้รับ อนุญาตจากคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าตามมาตรา 26 แต่เนื่องจากการรวมธุรกิจของบริษัททั้งสอง เกิดขึ้นก่อนการบังคับใช้กฎหมาย ในวันที่ 30 เมษายน 2542 และเกณฑ์การรวมธุรกิจในมาตรา 26 เองก็ยังไม่มีการประกาศใช้ จึงไม่สามารถนำมาตรา 26 มาใช้พิจารณาได้ แต่ยังคงนำมาตราอื่น ในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาพิจารณาต่อไป

บริษัท IBC และ UTV ได้ยื่นขออนุมัติการจัดโครงสร้างของบริษัทเพื่อรวมกิจการจาก อ.ส.ม.ท. โดยบริษัท IBC และบริษัท UTV ได้แจ้งเหตุผลความจำเป็นในการรวมกิจการว่า เกิดจาก การที่ทั้งสองบริษัทประสบภาวะการขาดทุนอย่างหนัก และสถานะเศรษฐกิจจะล่อตัวทำให้ทั้งสอง บริษัทยังต้องประสบปัญหาการขาดทุนมากยิ่งขึ้น หากทั้งสองบริษัทยังต้องแข่งขันกันต่อไป โดย บริษัททั้งสองแจ้งถึงสาเหตุของการขาดทุนมี 3 ประการดังนี้

- การแข่งขันอย่างรุนแรง ระหว่างผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก (ซึ่ง ขณะนั้นมีอยู่ 3 ราย) ทำให้ผู้ประกอบการแต่ละรายต้องประมุลรายการโทรทัศน์จากผู้ผลิต รายการต่างประเทศ โดยจ่ายค่าสิทธิสูงกว่าที่ผู้ประกอบการในหลายประเทศต้องจ่าย และ เนื่องจากค่าสิทธิต่าง ๆ กำหนดไว้เป็นเงินตราต่างประเทศ (ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา) เมื่อค่าเงิน บาทอ่อนตัวลงจาก 25 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์ มาเป็น 50 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์ จึงทำให้ต้นทุนด้าน รายการต้องสูงขึ้นประมาณ 100%
- จำนวนผู้บริโภคสำหรับโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกในประเทศไทยยังน้อยกว่าที่จะมี ผู้ประกอบการเกิน 1 ราย
- การที่ฐานสมาชิกมีจำนวนน้อย ทำให้การผลิตรายการภายในประเทศ ที่มีคุณภาพ โดย ผู้ประกอบการแต่ละรายมีความเป็นไปได้น้อยมากและในหนังสือฉบับดังกล่าว บริษัทได้ระบุ ประโยชน์ที่จะได้รับการรวมกิจการ 7 ประการ ดังนี้

(1) ต้นทุนในการซื้อรายการที่มีคุณภาพจากต่างประเทศต่ำลง

(2) ทำให้บริษัทลดการนำเข้าอุปกรณ์จากต่างประเทศ ซึ่งจะต้องใช้ในการผลิตรายการโทรทัศน์ และการรับ-ส่งสัญญาณโทรทัศน์ การลดการนำเข้าดังกล่าวจึงเป็นการช่วยลดการขาดดุลกับต่างประเทศ

(3) บริษัททั้งสองมีฐานสมาชิกรวมกันมากขึ้น ทำให้เกิดศักยภาพในการพัฒนาและผลิตรายการภายในประเทศ

(4) การพัฒนาและผลิตรายการในประเทศจะก่อให้เกิดการสร้างงาน

(5) การรวมกิจการจะไม่ก่อผลทางลบต่อผลตอบแทนของ อ.ส.ม.ท. แต่หุ้นของ อ.ส.ม.ท. ในบริษัททั้งสองอาจมีมูลค่าสูงขึ้น

(6) สมาชิกจะได้รับบริการจากทั้งสองบริษัทต่อไป โดยไม่มีการเลิกกิจการ และคุณภาพของบริการดีขึ้น

(7) มีการระดมความสามารถทั้งหมดของบริษัทมาพัฒนาการให้บริการและคุณภาพแก่สมาชิก²

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

² คณะอนุกรรมการการแข่งขันทางการค้า, “รายงานของคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับธุรกิจโทรทัศน์บอกรับเป็นสมาชิก”, 2543. หน้า 7-8

ตารางที่ 6.4 เหตุผลและความจำเป็นในการรวมธุรกิจและขึ้นค่าบริการของ UBC

| เหตุผลและประโยชน์ในการรวมธุรกิจ (มกราคม 2541) | เหตุผลในการปรับราคา (ธันวาคม 2541) |
|--|--|
| <p>ความจำเป็น</p> <ul style="list-style-type: none"> ปัญหาขาดทุน และเพื่อความอยู่รอดของ 2 บริษัท <p>เหตุผลที่ขาดทุน</p> <ul style="list-style-type: none"> แข่งขันกันประมูลรายการต่างประเทศ ค่าลิขสิทธิ์แพง ค่าเงินบาทลด ทำให้ต้นทุนรายการสูงขึ้น 100% จำนวนผู้บริโภกระบบบอกรับสมาชิกยังน้อยกว่าที่จะมีผู้ประกอบการเป็น 1 ราย <p>เหตุผลเพิ่มเติม</p> <ul style="list-style-type: none"> หลีกเลี่ยงการลดจำนวนรายการ หลีกเลี่ยงการเพิ่มค่าบริการ หลีกเลี่ยงการลดพนักงานจำนวนมาก <p>ประโยชน์</p> <ul style="list-style-type: none"> ลดการนำเข้าอุปกรณ์จากต่างประเทศ | <p>ความจำเป็น</p> <ul style="list-style-type: none"> ขาดทุนสูงขึ้นและขาดทุนสะสม <p>เหตุผลที่ขาดทุน</p> <ul style="list-style-type: none"> ค่าเงินบาทลดทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่ม 45% การรวมกิจการไม่สามารถลดการขาดทุนได้เพราะค่าใช้จ่าย 60% เป็นดอลลาร์ สมาชิกลดลงหลังรวมกิจการ และต้องใช้เวลาอีก 5 ปี ฐานสมาชิกจึงจะถึงจุดคุ้มทุน ต้องรับการระงับการรับสัญญาแทนสมาชิกก่อน หากไม่ขึ้นราคาเงินทุนหมุนเวียนจะหมดในเวลาอันสั้น หลังรวมกิจการบริษัท ไม่อาจลดต้นทุนค่าโครงสร้าง และระบบสื่อสัญญาณได้ |

- ที่มา³:
- (1) รายงานการประชุมคณะกรรมการ อ.ส.ม.ท. ครั้งที่ 1/2541 วันที่ 21 มกราคม 2541
 - (2) รายงานการประชุมคณะกรรมการ อ.ส.ม.ท. ครั้งที่ 3/2542 วันที่ 19 มีนาคม 2542
 - (3) จดหมายของกรรมการบริษัทไอบีซี จำกัด (มหาชน) และบริษัท ยูทีวี เคเบิล เน็ตเวอร์ค จำกัด (มหาชน) ลงวันที่ 16 มกราคม 2541 ถึงผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท.
 - (4) จดหมายของ ยูทีวี เคเบิล เน็ตเวอร์ค จำกัด (มหาชน) ที่ สม.006/2541 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2541 ถึงผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท. ซึ่งแจ้งรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการรวมกิจการ

³ ดูเพิ่มเติม คณะอนุกรรมการการแข่งขันทางการค้า, "รายงานของคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับธุรกิจโทรทัศน์บอกรับเป็นสมาชิก", 2543. หน้า 46

6.3 พฤติกรรมของ IBC และ UTV ในช่วงเวลาที่แข่งขันกัน⁴

UTV เป็นคู่แข่งที่สำคัญของบริษัท IBC เนื่องจากใช้เทคโนโลยีในการแพร่ภาพที่มีสมรรถนะเหนือกว่าบริษัท IBC โดยใช้สายใยแก้วแสงซึ่งมีความจุของจำนวนช่องสัญญาณสูงทำให้สามารถแพร่ภาพจำนวนรายการได้มากกว่าและภาพมีความคมชัดมากกว่า เมื่อมีผู้ประกอบการ 2 รายในตลาด พฤติกรรมของผู้ประกอบการมีลักษณะที่แข่งขันกันอย่างชัดเจนดังต่อไปนี้

- **เพิ่มจำนวนช่องโดยรักษาระดับอัตราค่าบริการเดิม**

ในช่วงเวลาที่มีการแข่งขันกันนั้น ผู้ประกอบการได้เพิ่มจำนวนช่องบริการอย่างรวดเร็วโดยการเพิ่มช่องโบนัสเสริมไปจากช่องมาตรฐานที่ได้รับการอนุมัติจาก อ.ส.ม.ท. โดยรักษาอัตราค่าบริการให้คงที่ แม้กระทั่งช่วงเวลาหลังเงินบาทลอยตัว ก็ยังคงมีการแข่งขันในการเพิ่มจำนวนช่องรายการอย่างต่อเนื่องแม้จะมีการขึ้นอัตราค่าบริการบ้าง เมื่อ UTV เริ่มเข้าสู่ตลาดในเดือนกันยายน 2538 บริการของบริษัทดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับของบริษัท IBC มาก คือมีการแพร่ภาพ 8 ช่องในราคา 800 บาท และมีเนื้อหาของรายการคล้ายกับของ IBC คือมีรายการหลัก ๆ เช่น HBO Discovery CNN ในเดือนมกราคม 2539 IBC เพิ่มจำนวนช่องที่ให้บริการในแพ็คเกจมาตรฐานขึ้นมาจาก 8 ช่องเป็น 9 ช่องโดยคิดอัตราค่าบริการ 800 บาทต่อเดือนเท่าเดิม จำนวนช่องดังกล่าวเป็นจำนวนช่องสูงสุดที่ระบบ MMDS ซึ่งเป็นอานาล็อกสามารถรองรับได้ หนึ่งเดือนต่อมา UTV เพิ่มจำนวนช่องหลักจาก 8 เป็น 9 ช่อง (เพิ่มช่องกีฬา ESPN) และให้ช่องโบนัสพิเศษอีก 2 ช่อง รวมเป็น 11 ช่องโดยคิดอัตราค่าบริการรายเดือนเท่าเดิม และในเดือนพฤศจิกายน 2539 UTV เพิ่มจำนวนช่องโบนัสพิเศษให้อีก 6 ช่อง รวมทั้งสิ้นเป็น 17 ช่อง โดยมี 9 ช่องมาตรฐานรวมกับอีก 8 ช่องโบนัสพิเศษ โดยยังคงอัตราค่าบริการเดิม พฤติกรรมดังกล่าวชี้ให้เห็นชัดเจนว่า UTV ต้องการแย่งชิงตลาดจาก IBC

หลังจากเงินบาทลอยตัวเมื่อเดือนกรกฎาคม 2540 UTV ยังคงกดดันการแข่งขันในตลาดต่อไปโดยเพิ่มจำนวนช่องรายการ โบนัสพิเศษของ mini-package เมื่อรวมช่องหลักแล้ว จะเพิ่มจาก 3 ช่อง เป็น 5 ช่องโดยรักษาราคาเดิม และเพิ่มจำนวนช่องโบนัสพิเศษใน package ราคา 800 บาท หากรวมช่องหลักแล้ว จากเดิม 17 ช่องมาเป็น 20 ช่อง แต่ขึ้นราคาเป็น 890 เป็นครั้งแรก แรงกดดันของการแข่งขันทำให้ IBC ต้องเพิ่มจำนวนช่องให้ทัดเทียมกับ UTV โดยนำเอาระบบการสื่อสารสัญญาณดิจิทัลผ่านดาวเทียมหรือที่เรียกว่าระบบ DStv มาใช้ เพราะสามารถแพร่ภาพได้โดยมีจำนวนช่องรายการทัดเทียมกับ UTV คือประมาณ 40 ช่อง โดยคิดค่าบริการรายเดือนในอัตรา 890 บาทเช่นเดียวกับ Basic package 9 ช่องของ UTV แต่ในขณะเดียวกันก็ยังคงเพิ่มจำนวนช่องของ package 800 บาทในระบบ MMDS อีก 1 ช่องเป็น 10 ช่อง และให้บริการทั้งสองระบบควบคู่กันไป

⁴ คณะอนุกรรมการการแข่งขันทางการค้า, "รายงานของคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับธุรกิจโทรทัศน์บอกรับเป็นสมาชิก", 2543. หน้า 27-29

- **เพิ่มจำนวน package ที่ผู้บริโภคสามารถเลือกได้**

เมื่อ UTV เข้ามาในตลาด มีเป้าหมายที่จะเจาะตลาดกลุ่มลูกค้าระดับล่างอีกด้วย โดยมีแพ็คเกจประหยัด (mini package) ในราคาเพียง 400 บาทต่อเดือน โดยมีการแพร่ภาพรายการโทรทัศน์สาธารณะ 6 ช่อง และช่องมาตรฐาน 3 ช่องรวมช่อง HBO ซึ่งเป็นช่องยอดนิยมด้วย กลุ่มลูกค้าเหล่านี้ส่วนหนึ่งจะเป็นผู้ที่ไม่ได้มีความสนใจที่จะชมรายการมาตรฐาน แต่ต้องการรับชมภาพจากโทรทัศน์สาธารณะ ได้คมชัดยิ่งขึ้นโดยการใช้ระบบสายเคเบิลใยแก้วนำแสง เพราะหลายครัวเรือนอยู่ในย่านที่มีตึกสูงทำให้ไม่สามารถรับสัญญาณภาพที่ส่งผ่านคลื่นวิทยุได้ชัดเจน หลังจากค่าเงินบาทลอยตัว UTV เพิ่ม package อีก 1 แพ็คเกจซึ่งเป็น package ที่มีจำนวนช่องสูงสุดถึง 25 ช่อง ซึ่งมีช่องโบนัสพิเศษรวมอยู่ด้วย (ดูรายละเอียดในตารางที่ 3.3) สองเดือนต่อมา IBC ออกแพ็คเกจใหม่อีก 5 package รวมเป็น 6 package นับตั้งแต่แพ็คเกจราคาถูกที่สุดซึ่งมีรายการ 7 ช่อง ในราคา 550 บาทต่อเดือนที่ให้บริการเฉพาะในต่างจังหวัดซึ่งมีกำลังซื้อต่ำกว่าในกรุงเทพฯ ไปจนถึงแพ็คเกจที่มีราคาสูงสุดซึ่งมีรายการ 23 ช่องในราคา 1,090 บาทต่อเดือน ก่อนการรวมธุรกิจ ผู้บริโภคจึงมีทางเลือกถึง 8 package ของทั้ง IBC และ UTV รวมกัน จะเห็นว่าก่อนการรวมตัวกัน ผู้ประกอบการทั้ง 2 รายมีการแข่งขันกันในระดับที่ค่อนข้างรุนแรง โดยทั้งสองฝ่ายจะพยายามเพิ่มทางเลือกให้แก่ลูกค้า และปรับปรุงคุณภาพของบริการ โดยการเพิ่มจำนวนช่องอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าตลาดในขณะนั้นไม่มีการแข่งขันกันด้านราคา ดังจะเห็นจากการที่ไม่มีผู้ประกอบการรายใดใช้กลยุทธ์ตัดราคาเพื่อแย่งส่วนแบ่งตลาด ในทางตรงกันข้ามเมื่อผู้ประกอบการรายหนึ่งขึ้นราคาอีกรายก็ปรับราคาขึ้นตาม แม้ว่าตลาดดังกล่าวจะยังไม่มีการแข่งขันทางราคาก็ตาม ผู้บริโภคก็ได้รับประโยชน์อย่างชัดเจนจากการแข่งขันในตลาด

6.4 พฤติกรรมของบริษัท UBC ภายหลังจากรวมธุรกิจ

หลังจากได้รับอนุมัติให้รวมกิจการเป็นเวลา 5 เดือน บริษัท ยูบีซีฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2541 และ 5 มิถุนายน 2541 ขอเปลี่ยนแปลงผังรายการและอัตราค่าบริการติดตั้ง ดังนี้

ตารางที่ 6.5 การเปลี่ยนแปลงรายการและค่าบริการก่อน-หลังการรวมธุรกิจ

| | ก่อนรวมธุรกิจ | หลังรวมธุรกิจ (ก.ค.2541) | |
|--|------------------|-------------------------------|---------------------|
| | ต้นมิถุนายน 2541 | การขอเปลี่ยนแปลง ของบริษัท | อ.ส.ม.ท. อนุมัติ |
| 1. Mini package | | | |
| จำนวนช่องรายการ | 6 | 4 | 5 |
| ค่าบริการรายเดือน | 400 | 400 | 400 |
| ค่าบริการจุดที่ 2 | 200 | 290 | 290 |
| 2. Basic package | | | |
| จำนวนช่องรายการ | 21 | 16 | 16 |
| ค่าบริการรายเดือน | 890 | 890 | 890 |
| ค่าบริการจุดที่ 2 | 200 | 290 | 290* |
| 3. Premium package | | | |
| จำนวนช่องรายการ | 26 | 22 | 22 |
| ค่าบริการรายเดือน | 1,200 | 1,090 | 1,090 |
| ค่าบริการจุดที่ 2 | 200 | 290 | 290* |
| 4. อัตราค่าบริการติดตั้งจุดแรก (Catv) | 2,600 | 3,500 | 3,500 |
| จุดที่ 2 (Catv) | 1,000 | 1,000 | 1,500 |
| 5. ค่าเช่าอุปกรณ์รายเดือน (Catv) | | | |

ที่มา: จดหมายของบริษัท ยูบีซี และ อ.ส.ม.ท. ระหว่าง 22 พฤษภาคม 2541 – 16 มิถุนายน 2541

หลังจากได้รับอนุมัติให้ปรับผังรายการและอัตราค่าบริการบางประเภทในวันที่ 16 มิถุนายน 2541 อีก 6 เดือนต่อมา บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ยูบีซี เคเบิล เน็ตเวิร์ค จำกัด (มหาชน) ก็ได้ยื่นหนังสือรวม 4 ฉบับ (เริ่มตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม 2541 จนถึง 1 มีนาคม 2542) ขอปรับอัตราค่าบริการรายเดือนครั้งใหญ่ ขอยกเลิกการให้บริการโทรทัศน์

ระบบบอกรับสมาชิกในระบบ MMDS⁵ การยกเลิกระบบ MMDS ทำให้สมาชิกเดือนอื่นและมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นมาก ทั้งนี้เพราะระบบ MMDS มีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าระบบ Catv และ DStv โดยมีอัตราค่าบริการรายเดือนที่ต่ำกว่า ไม่มีค่าเช่าอุปกรณ์และสามารถติดตั้งจุดที่สองได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย แม้ในช่วงแรกที่มีการประกาศจะยกเลิกระบบ MMDS โดย UBC จะอนุญาตให้สมาชิกสามารถเปลี่ยนระบบได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย แต่พอสิ้นสุดระยะเวลานั้นแล้ว ผู้บริโภคก็ต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายของการเปลี่ยนระบบเองโดยทั้งสิ้น

จากการวิเคราะห์จะพบว่า ภายหลังการรวมตัวกันบริษัท UBC มีพฤติกรรมแตกต่างจากเดิมอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ก่อนการรวมตัวกันแรงกดดันของการแข่งขันในตลาดทำให้ผู้ประกอบการทั้งสองรายต้องแข่งขันกันในการสร้างทางเลือกให้แก่ผู้บริโภค โดยมีการออกแพ็คเกจที่มีจำนวนช่องและราคาที่หลากหลาย ตลอดจนเพิ่มจำนวนช่องโดยตรึงอัตราค่าบริการ อย่างไรก็ตามภายหลังจากการรวมกัน กลุ่มบริษัท UBC กลับลดจำนวนแพ็คเกจเหลือแพ็คเกจเดียว (ในทางปฏิบัติ) ถอดถอนรายการที่มีความนิยมสูงจาก package ที่มีราคาถูก และยกเลิกระบบบางระบบ (MMDS) ซึ่งเป็นระบบที่ประหยัดสำหรับสมาชิก แต่เป็นระบบที่ไม่สร้างกำไรให้แก่บริษัทเท่าที่ควร พฤติกรรมของ UBC ถือได้ว่าเป็นพฤติกรรม “บังคับซื้อ” หรือที่เรียกว่า “bundling” กล่าวคือ UBC บังคับให้สมาชิกต้องซื้อช่องรายการทุกช่องใน Gold Package ไม่ว่าสมาชิกจะต้องการรับชมรายการกว่า 30 ช่องทั้งหมดหรือไม่ สมาชิกไม่สามารถเลือกได้ว่าจะรับชมเฉพาะรายการข่าว สารคดี กีฬาหรือภาพยนตร์ การปฏิเสธมิให้สมาชิกใหม่เลือกชม package อื่น ๆ นอกจาก gold package หรือการให้ทางเลือกที่ไม่พอใจผู้ที่ต้องการใช้บริการ เช่น silver package เป็นพฤติกรรมที่ต้องการจะ “บีบ” ให้ผู้บริโภคเข้าสู่ package gold ซึ่งสุดท้ายแล้วมีการปรับอัตราค่าบริการรายเดือนเพิ่มขึ้นจาก 890 เป็น 1,090 บาท เป็นอัตราเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 22 นอกจากการขึ้นอัตราค่าบริการรายเดือนแล้ว ยังมีเพิ่มค่าใช้จ่ายในการติดตั้ง ปรับอัตราค่าเช่าอุปกรณ์รายเดือนและค่าติดตั้งจุดที่สองอีกด้วย ซึ่งเมื่อคำนวณรวมกันแล้วมีผลกระทบต่อผู้บริโภคค่อนข้างมาก

อย่างไรก็ตามผู้ประกอบการอ้างว่า พฤติกรรมทั้งหมดนั้น เกิดจากความจำเป็นทางธุรกิจ โดยทั้งสิ้น แม้ข้ออ้างจะมีมูลเหตุอยู่บ้าง แต่ผู้ประกอบการไม่เคยวิเคราะห์ว่าพฤติกรรมเหล่านี้มีความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคเพียงใด การที่สมาชิกถูกบังคับซื้อ Gold package โดยไม่มีทางเลือก

ส่งผลให้มีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย แสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมทั้งหมดนี้ไม่มีความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคแต่อย่างใด⁶

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9-11

⁶ คณะอนุกรรมการการแข่งขันทางการค้า, “รายงานของคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับธุรกิจโทรทัศน์บอกรับเป็นสมาชิก”, 2543. หน้า 35.

6.5 ผลกระทบจากการรวมธุรกิจ

โดยทั่วไปแล้ว การรวมธุรกิจแม้จะมีผลทำให้การแข่งขันในตลาดน้อยลงและความเสี่ยงต่อการผูกขาดมากขึ้น แต่ในบางกรณีการรวมธุรกิจดังกล่าวส่งผลให้มีการประหยัดต้นทุน โดยทั่วไปแล้ว ในการพิจารณาที่จะอนุมัติการรวมธุรกิจหรือไม่นั้น คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าจะต้องชั่งผลเสียที่เกิดขึ้นจากความเสี่ยงของการผูกขาดกับผลดีจากการลดต้นทุน ในกรณีของ UBC เราได้เห็นชัดเจนว่า การรวมธุรกิจช่วยประหยัดต้นทุนได้ถึง 1,350 ล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 18 ของต้นทุนรวม ซึ่งจากการคำนวณของคณะอนุกรรมการฯ พบว่าการประหยัดส่วนนี้สามารถลบล้างต้นทุนส่วนที่เพิ่มขึ้นจากการอ่อนตัวของค่าเงินบาทซึ่งคำนวณได้เป็น 1,323 ล้านบาทในปี 2541 และ 1,028 ในปี 2542 ดังที่ปรากฏในตารางที่ 4.5 ซึ่งหมายความว่า ต้นทุนต่อหน่วยของ UBC หลังการรวมธุรกิจไม่ควรที่จะสูงไปกว่าต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยของ UTV และ IBC ก่อนการรวมธุรกิจ แต่จากการวิเคราะห์ต้นทุนต่อหน่วยตามตัวเลขทางบัญชีของบริษัทฯ แล้ว กลับพบว่าต้นทุนในการให้บริการสมาชิก 1 รายหลังรวมธุรกิจกลับสูงมากขึ้นกว่าเดิม ดังจะเห็นได้จากภาพที่ 4.3 ด้านล่างว่า UBC มีต้นทุนในการให้บริการสมาชิกในปี พ.ศ. 2542 เป็น 27,808 บาทต่อรายต่อปี ซึ่งจะเป็นตัวเลขที่สูงกว่าในปี 2539 คือ 22,685 บาทถึงร้อยละ 22.5 การที่ต้นทุนต่อหน่วยของบริษัทฯ สูงขึ้นในขณะที่ฐานสมาชิกของบริษัทฯ ขยายตัวอย่างต่อเนื่องทำให้คณะอนุกรรมการฯ ตั้งข้อสมมติฐานว่า ประสิทธิภาพในการบริหารต้นทุนของบริษัทหลังรวมธุรกิจกันแล้วต่ำลง เนื่องจากธุรกิจขาดแรงกดดันของการแข่งขัน ต้นทุนต่อหน่วยของ UBC เป็นต้นทุนของผู้ประกอบการที่ผูกขาด ในขณะที่ต้นทุนต่อหน่วยของ UBC และ IBC ก่อนการรวมธุรกิจเป็นต้นทุนของบริษัทที่มีการแข่งขัน

โดยสรุป จากการประเมินผลกระทบของการรวมธุรกิจระหว่าง UTV และ IBC ประกอบกับพฤติกรรมของ UBC หลังการรวมธุรกิจพบว่า การรวมธุรกิจดังกล่าวทำให้ตลาดผูกขาดผู้ประกอบการขาดแรงกดดันของการแข่งขันจึง (1) ไม่ประหยัดต้นทุนทำให้ต้นทุนในการให้บริการต่อสมาชิกสูงขึ้น (2) เมื่อไม่มีคู่แข่ง บริษัทสามารถขึ้นค่าบริการและจำกัดทางเลือกของสมาชิกได้โดยไม่ต้องกังวลว่าจะสูญเสียสมาชิกเพราะสมาชิกไม่มีทางเลือกอื่น ซึ่งหมายความว่า บริษัทฯ จะสามารถผลักดันต้นทุนที่สูงขึ้นของตนเองให้แก่ผู้บริโภคได้ เราจึงสามารถสรุปได้ว่า

การรวมธุรกิจและพฤติกรรมของ UBC หลังการรวมธุรกิจมีผลกระทบในทางลบต่อทั้งผู้บริโภคและต่อประสิทธิภาพในเชิงธุรกิจ⁷

6.5.1 การวิเคราะห์ต้นทุนและรายได้ของบริษัทหลังวิกฤติเศรษฐกิจในภาพรวม

จากการวิเคราะห์และคำนวณผลกระทบของการอ่อนตัวของเงินบาท การรวมธุรกิจและการปรับค่าบริการต่อต้นทุนและรายได้ของบริษัทฯ แล้ว เราสามารถสรุปได้ว่า สถานภาพทางการเงินของบริษัทฯ ในปัจจุบันดีขึ้นกว่าเดิมค่อนข้างมาก ตารางที่ 5.11 ซึ่ให้เห็นว่า

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 44-45.

- การลดยตัวของค่าเงินบาททำให้ค่าใช้จ่ายของ IBC และ UTV เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายก่อนเงินบาทลดยตัวเพิ่มขึ้นประมาณ 1,323 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2541 และ 1,028 ในปี พ.ศ. 2542
- การรวมธุรกิจทำให้บริษัทประหยัดค่าใช้จ่ายได้ถึง 1,350 บาทต่อปี ซึ่งเป็นมูลค่าที่มากกว่าต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการอ่อนตัวของค่าเงินบาทเสียอีก ซึ่งหมายความว่า การรวมธุรกิจทำให้บริษัทฯ สามารถตัดการขาดทุนจากการอ่อนตัวของค่าเงินบาททั้งหมด
- การเพิ่มค่าบริการและค่าเช่าอุปกรณ์รายเดือนทำให้บริษัทมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกอย่างน้อย 800 ล้านบาทต่อปี ทำให้ผลการขาดทุนที่บริษัทมีอยู่เดิมในปี 2540 รวมสองบริษัทเป็นมูลค่า 2,127 บาทลดลงเหลือประมาณ 1,927 ล้านบาท ซึ่งจะต่างกับตัวเลขการขาดทุนตามบัญชีของบริษัทฯ ที่มีมูลค่าสูงถึง 2.3 พันล้านบาทในปี 2542⁸

ตารางที่ 6.6 ผลของการขึ้นราคาและรวมธุรกิจระหว่าง 2540 กับ 2542

| ประโยชน์ส่วนเพิ่มและต้นทุนส่วนเพิ่ม | มูลค่า (ล้านบาท) |
|---|-------------------|
| 1. ประโยชน์จากการรวมธุรกิจ | 1,350 |
| 2. รายได้ที่เพิ่มขึ้นจากการเพิ่มค่าบริการ | 800 |
| 3. รวมรายได้ที่เพิ่มขึ้นต่อปีหลังรวมธุรกิจ | 2,150 |
| 4. ขาดทุนจากการดำเนินการปี 2540 | 2,127 |
| 5. ขาดทุนจากค่าเงินบาทลด (2541/2542) * | 1,323 / 1,028 |
| 6. รวมผลขาดทุนจากการดำเนินงานต่อปี | 3,450 / 3,155 |
| 7. รายได้ – ขาดทุนค่าเงินบาท (ข้อ 3 – ข้อ 5) | 827/1, 112 |
| 8. รายได้ – ขาดทุนค่าเงินบาท – ขาดทุนจากการดำเนินงานปี 2540 | (-1,300 / -1,005) |

* การเปลี่ยนแปลงของต้นทุนคำนวณจากค่าของอัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยทั้งปี คือ 41.37 บาทต่อดอลลาร์ในปี 2541 และ 37.84 บาทต่อดอลลาร์ในปี 2542

คณะกรรมการฯ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า จุดคุ้มทุนที่บริษัทประมาณการหลังการรวมธุรกิจที่ 430,000 ราย จะเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับจุดคุ้มทุนที่ UTV ประมาณการไว้ในปี พ.ศ. 2540 ทั้งนี้การประมาณการจุดคุ้มทุนไม่ควรที่จะยึดตัวเลขต้นทุนทางบัญชีหลังรวมธุรกิจ หากควรใช้ตัวเลขต้นทุนก่อนการรวมธุรกิจเพราะเป็นตัวเลขที่สะท้อนถึงต้นทุนที่ควรจะเป็นในสภาพตลาดที่มีการแข่งขัน⁹

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 50-51

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 52

6.6 การตัดสินของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

6.6.1 มติของคณะกรรมการ

มติเกี่ยวกับโครงสร้างตลาด

คณะกรรมการการศึกษาฯ มีมติเป็นเอกฉันท์ว่าตลาดเคเบิลทีวี หรือตลาดโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกเป็นตลาดคนละตลาดจากตลาดโทรทัศน์สาธารณะ (ช่อง 3,5,7,9,11 และ ITV) เพราะรายการโทรทัศน์แตกต่างกัน กลุ่มลูกค้าของตลาดเคเบิลทีวีแตกต่างจากกลุ่มลูกค้าโทรทัศน์สาธารณะ คณะกรรมการการศึกษาฯ มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า ตลาดดังกล่าวเป็นตลาดที่มีผู้ประกอบการซึ่งเกิดจากการรวมธุรกิจเป็นผู้ผูกขาดเพียงกลุ่มเดียว หรืออีกนัยหนึ่งเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด ด้วยเหตุผลดังนี้

ประการแรก ปัจจุบันตลาดดังกล่าวมีผู้ประกอบการ 2 ราย รวมธุรกิจกันในการให้บริการ

ประการที่สอง ตลาดนี้มีอุปสรรคต่อการเข้ามาแข่งขันสูงมาก คู่แข่งขันรายใหม่ที่จะเข้ามาสู่ตลาดเดียวกับยูบีซีจะต้องลงทุนให้บริการทั่วประเทศ โดยเงินลงทุนส่วนใหญ่จะเป็นต้นทุนจม

ประการที่สาม บริการรายการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกไม่สามารถทดแทนกับรายการโทรทัศน์สาธารณะ การขึ้นราคาค่าสมาชิกแทบไม่มีผลต่อจำนวนสมาชิก ผู้ประกอบการจึงมีอำนาจตลาดสูงมาก

อย่างไรก็ตามการเป็นผู้ผูกขาดที่มีอำนาจตลาดซึ่งไม่ถือว่าผิดกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ยกเว้นว่าจะมีการกระทำที่ขัดกับมาตรา 25 27 28 และ 29 นอกจากนี้ประเด็นที่ว่า บริษัท UBC และบริษัท UBC Cable ถือเป็นผู้ประกอบการรายเดียวกันหรือสองรายเป็นประเด็นที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งจากมุมมองของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า กล่าวคือ หากพฤติกรรมของบริษัทดังกล่าวเข้าข่ายการฝ่าฝืน พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 แล้วการตีความว่าบริษัทดังกล่าวเป็นผู้ประกอบการรายเดียวจะมีผลทำให้บริษัท เข้าข่ายความผิดตามมาตรา 25 ในขณะที่การตีความว่ากลุ่มบริษัท UBC เป็นผู้ประกอบการสองรายจะทำให้บริษัทเข้าข่ายความผิดทั้งมาตรา 25 และมาตรา 27 ได้พร้อมกัน

มติคณะกรรมการการศึกษาฯ : อนุกรรมการส่วนใหญ่มีมติว่าบริษัททั้งสองยังคงเป็นนิติบุคคลคนละรายจึงมีผู้ประกอบการสองราย โดยอาศัยเหตุผลการตีความโดยการยึดตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย ส่วนอนุกรรมการเสียงข้างน้อยเห็นว่าบริษัททั้งสองเป็นผู้ประกอบการรายเดียวกันโดยยึดหลักด้านพฤตินัยเป็นสำคัญ

ยูบีซีมีพฤติกรรมขัดกับบทบัญญัติของ พ.ร.บ. แข่งขันทางการค้าหรือไม่

คณะกรรมการศึกษาฯ ได้พิจารณาเปรียบเทียบพฤติกรรมของ ยูบีซี ก่อนและหลังรวมธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมหลังจากที่ พ.ร.บ. แข่งขันทางการค้ามีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 31 เมษายน 2542 ประเด็นการพิจารณามี 3 ประเด็น คือพฤติกรรมของยูบีซี ขัดกับมาตรา 25 (1), มาตรา 27 (1) และมาตรา 27 (8) หรือไม่

ก) มติในประเด็นพฤติกรรมต้องห้ามตามมาตรา 25 (1)

คณะกรรมการศึกษาฯ มีมติว่าพฤติกรรมของยูบีซี ไม่ขัดกับมาตรา 25 (1) เรื่องการห้ามผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดกำหนดราคาค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม เนื่องจากการขึ้นราคามีเหตุผลที่มีน้ำหนักพอรับฟังได้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

แม้ว่าบริษัท ยูบีซี จำกัด (มหาชน) จะได้ขึ้นอัตราค่าบริการจากสมาชิกในอัตราที่สูงถึงร้อยละ 22.5 และบริษัทจะมีอำนาจตลาดสูงหลังการรวมธุรกิจ แต่ไม่ปรากฏหลักฐานที่เด่นชัดว่าการเพิ่มอัตราค่าบริการเป็นการขึ้นราคาอย่างไม่เป็นธรรมตามมาตรา 25 (1) ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

(1) สาเหตุของการเพิ่มราคา คือ การแก้ปัญหาการขาดทุนรวมทั้งผลกระทบจากค่าเงินบาทลอยตัว

(2) แม้การรวมธุรกิจจะช่วยให้บริษัทประหยัดค่าใช้จ่ายได้เป็นจำนวน 1,355 ล้านบาท และการปรับอัตราค่าบริการจะช่วยให้บริษัทมีรายรับเพิ่มขึ้นอีก 779.0 ล้านบาท แต่ประโยชน์ดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอที่จะชดเชยกับผลขาดทุนของบริษัทในปี 2540 (ประมาณ 1,756.4 ล้านบาท) ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากค่าเงินบาทลอยตัว (1,134.8 ล้านบาท)

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าเหตุผลบางข้อที่บริษัทใช้เป็นข้ออ้างในการขออนุมัติเพิ่มอัตราค่าบริการเป็นเหตุผลที่ยังขาดน้ำหนักความน่าเชื่อถือ

ข) มติในประเด็นพฤติกรรมต้องห้ามมาตรา 27 (1)

อนุกรรมการฯ เสียใจข้างมากมีมติว่าพฤติกรรมของยูบีซี ขัดกับข้อห้ามตามมาตรา 27 (1) ซึ่งห้ามผู้ประกอบการร่วมกันจำกัดปริมาณการขายบริการ เนื่องจากปรากฏว่าหลังจากกฎหมายแข่งขันมีผลบังคับใช้แล้ว กลุ่มบริษัทยูบีซีได้พยายามลดปริมาณการขายบริการโดยสร้างอุปสรรคต่อการที่ลูกค้ารายใหม่จะสมัครเป็นสมาชิก silver package ทั้ง ๆ ที่บริษัททั้งสองได้สัญญา กับ อ.ส.ม.ท.ว่าจะเสนอบริการดังกล่าวเป็นทางเลือกแก่ลูกค้า ดังเหตุผลต่อไปนี้

ประการแรก หลังจากได้รับอนุมัติจาก อ.ส.ม.ท. ให้รวมธุรกิจกัน กลุ่มบริษัทยูบีซี ก็หมดปัญหาที่ต้องแข่งขันกัน ทำให้กลุ่มบริษัทสามารถลดจำนวน package จาก 8 package ในเดือนพฤศจิกายน 2540 เหลือ 5 package สำหรับสมาชิกเก่า และ 4 package สำหรับสมาชิกใหม่ในเดือนกรกฎาคม 2541 นอกจากนั้น เมื่อได้รับอนุมัติให้ปรับราคา กลุ่มบริษัทยูบีซีก็ยังขออนุมัติลดจำนวนให้บริการแก่สมาชิกเก่าเหลือ 3 package (คือ gold, silver และ mini) และสมาชิกใหม่มีทางเลือก 2 package (คือ gold และ silver) โดยชุดบริการ silver เป็นบริการใหม่เพื่อเป็นทางเลือกในราคา 790

บาทต่อเดือน นอกจากนั้นบริษัทยังได้รับอนุมัติจาก อ.ส.ม.ท. ให้เลิกการให้บริการแบบ MMDS ตั้งแต่กุมภาพันธ์ 2542 เป็นต้นไป แม้ว่าการลดจำนวนชุดบริการจะได้รับอนุมัติจาก อ.ส.ม.ท. แต่ก็ย่อมมีผลกระทบต่อทางเลือกของผู้บริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่ขายชุดบริการ mini package ให้ลูกค้ารายใหม่ทำให้ประชาชนที่อยู่ในเขตที่ไม่สามารถรับคลื่น โทรทัศน์สาธารณะไม่สามารถใช้บริการสัญญาณของยูบีซีเป็นสื่อรับคลื่นสัญญาณโทรทัศน์สาธารณะ

ประการที่สอง แม้บริษัทใหม่จะเพิ่มชุดรายการ silver package ขึ้นมาใหม่ (ราคา 790 บาท) ตามสัญญาที่มีต่อ อ.ส.ม.ท. แต่ในทางปฏิบัติประชาชนที่ต้องการสมัครเป็นสมาชิก silver package ประสบกับอุปสรรคต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว โดยสรุป แม้จะมีบริการ 2 package แต่สมาชิกใหม่จะถูกจำกัดให้สมัครเพียง gold package เท่านั้น จำนวนสมาชิกส่วนใหญ่ (ร้อยละ 88.6) จึงเป็นสมาชิก gold package มีสมาชิก silver package เพียง 3,381 ราย หรือร้อยละ 0.97 ของสมาชิกทั้งหมด

ประการที่สาม แม้ว่าจะมีชุดบริการ 3 silver package ให้แก่สมาชิกเก่า แต่ช่องรายการใน mini package และ silver package เป็นช่องรายการที่ได้รับความนิยมปานกลางถึงต่ำ ทั้งสอง package ไม่มีช่องรายการยอดนิยม 3 ช่อง คือ HBO, Cinemax และสารคดี Discovery

ค) มติในประเด็นพฤติกรรมต้องห้ามตามมาตรา 27 (8)

คณะกรรมการการศึกษาฯ มีมติไม่พิจารณาการกระทำที่ขัดกับมาตรา 27 (8) ซึ่งห้ามผู้ประกอบการร่วมกันลดคุณภาพของบริการเพราะไม่มีหลักฐานปรากฏว่าบริษัทยูบีซี ได้ลดคุณภาพของรายการลง แม้ว่าช่องรายการใน silver package และ mini package จะได้รับความนิยมต่ำ แต่บริษัทก็ได้เพิ่มจำนวนช่องรายการขึ้นมากกว่าจำนวนช่องที่ได้รับอนุมัติจาก อ.ส.ม.ท. อย่างไรก็ตามช่องรายการที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่ (ทั้ง 3 package) เป็นช่องบริการที่บริษัทซื้ออยู่ก่อนแล้วและเป็นช่องที่บริษัทจ่ายค่าลิขสิทธิ์แบบเหมาจ่ายตายตัว ดังนั้นบริษัทจึงไม่เสียต้นทุนส่วนเพิ่ม (marginal cost) ในการให้บริการดังกล่าวเพิ่มเติมแก่ลูกค้า

6.6.2 มติของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า¹⁰

1) การดำเนินธุรกิจของกลุ่มบริษัท UBC มีพฤติกรรมถือเป็นหน่วยธุรกิจเดียวกัน (Unity) โดยบริษัท IBC (เดิม) เข้าไปถือหุ้นใหญ่ในบริษัท UTV (เดิม) ร้อยละ 98 และมีกรรมการบริหารและผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัทฯ ชุดเดียวกัน จึงไม่เป็นการตกลงร่วมกันอันจะเข้าข่ายความผิดมาตรา 27(1) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

¹⁰ เพ็ญ ยิ้มอยู่, "ปัญหาการนำนโยบายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการขายสุราฟวงเบียร์", หน้า 36.

2) กลุ่มบริษัท UBC เป็นผู้ประกอบการรายเดียวในตลาดโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกที่มีส่วนแบ่งการตลาด 100% จึงเข้าข่ายเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด แต่การปรับค่าบริการสมาชิกรายเดือนสูงขึ้นไม่ฝ่าฝืนมาตรา 25 (1) เนื่องจากมีเหตุผลจำเป็นเพื่อแก้ปัญหาผลกระทบของค่าเงินบาทและภาระขาดทุน รวมทั้งหลังรวมกิจการและขึ้นราคาแล้ว กลุ่มบริษัท UBC ยังประสบปัญหาขาดทุนอยู่

3) เนื่องจากการปรับผังรายการและการปรับราคาค่าบริการสมาชิกรายเดือนต้องได้รับความเห็นชอบจาก อ.ส.ม.ท. ซึ่งเป็นผู้ให้สัมปทาน จึงเห็นควรแจ้งให้ อ.ส.ม.ท. เป็นผู้กำกับดูแลราคาค่าบริการให้เป็นธรรมและให้เพิ่มผังรายการ (Package) เป็นทางเลือกแก่ผู้บริโภคมากขึ้น เพื่อไม่ให้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

6.7 บทวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมาย

จากรายนามคณะกรรมการของกลุ่มบริษัท ยูบีซี กรณีร้องเรียนนี้ถือได้ว่าเป็นกรณีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า เพื่อควบคุมพฤติกรรมและอำนาจทางเศรษฐกิจของกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีอีกกรณีหนึ่ง ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแห่งคดีการร้องเรียนนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า แท้จริงแล้วเป็นกรณีที่เกิดขึ้นจากผู้ประกอบการรวมธุรกิจ อันก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน หรือเข้าข่ายความผิดตามมาตรา 26 แต่เนื่องจากการกระทำการรวมธุรกิจได้เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าจะบังคับใช้ ดังนั้นตามหลักกฎหมายอาญาแล้วกฎหมายการแข่งขันทางการค้าจึงไม่สามารถใช้บังคับย้อนหลังให้เป็นโทษต่อผู้กระทำความผิดได้ แต่เนื่องจากผู้บริโภคที่เดือดร้อน ได้มีการร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ประกอบกับข้อเท็จจริงที่คณะอนุกรรมการได้ตรวจสอบพบว่ามีความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค และมีความไม่เหมาะสมหลายประการเกิดขึ้น จึงได้มีการนำกฎหมายมาตราอื่นเข้ามาปรับใช้กับการร้องเรียนดังกล่าว อันได้แก่ มาตรา 27 (1) กับมาตรา 25 (1) กรณีมาตรา 27 (1) คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าตีความคำว่า “ผู้ประกอบการ” ตามมาตรา 4 เพื่อให้กฎหมายสามารถใช้บังคับได้ตามเจตนารมณ์ มิได้ตีความตามตัวอักษรของกฎหมายเพียงอย่างเดียว กล่าวคือคำว่าผู้ประกอบการ คณะกรรมการมิได้พิจารณาที่ความเป็นนิติบุคคลตามหลักกฎหมายแพ่ง ของผู้ประกอบการเท่านั้น แต่พิจารณาถึงรูปแบบการถือครองหุ้น และอำนาจในการควบคุมจัดการของคณะกรรมการบริษัทที่มีต่อบุคคลนั้นๆ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นสอดคล้องกับแนวทางนี้ เพราะไม่เป็นการตีความกฎหมาย คำว่า “ผู้ประกอบการ” ที่คับแคบจนเกินไป เป็นการตีความเพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์ ประกอบกับมิได้ตีความจนเกินเลยจากเจตนารมณ์ของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เป็นการพิจารณาในแง่มุมมองของการรวมศูนย์อำนาจของทุน โดยฐานอำนาจการควบคุมธุรกิจ จะต้องพิจารณาที่การมีเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นใหญ่เป็นกลุ่มเดียวกัน และ

การมีอำนาจจัดการหน่วยธุรกิจนั้นๆ ตามความเป็นจริง เช่นเดียวกับคดี Copperweld Corp. v. Independence Tube Corp. ในปี ค.ศ. 1984 ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาได้มีคำวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานว่า การพิจารณาในประเด็น สถานะของผู้ประกอบธุรกิจนั้น ต้องพิจารณาที่ตัวบุคคลผู้มีอำนาจกำกับควบคุมหน่วยธุรกิจนั้นเป็นสำคัญ เช่น กรรมการ กรรมการผู้จัดการ เนื่องจากโดยปกติแล้วธุรกิจอาจมีการแยกธุรกิจออกไปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ หรือเพื่อประโยชน์ในทางภาษี ความรับผิดชอบในทางกฎหมายป้องกันการผูกขาดไม่ควรขึ้นอยู่กับ หน่วยธุรกิจที่แยกย่อยออกไป ไม่ว่าจะเป็นบริษัทสาขา หรือบริษัทย่อยในเครือ แต่ต้องพิจารณาที่อำนาจการควบคุม¹¹

แนวทางการตีความว่ากลุ่มบริษัท UBC เป็นผู้ประกอบการรายเดียวยังเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับการตีความของต่างประเทศ ซึ่งมักจะถือว่าบริษัทที่มีความเชื่อมโยงกันทางเศรษฐกิจ เช่นเป็นบริษัทในกลุ่มบริษัทเดียวกัน บริษัทแม่กับบริษัทลูกหรือบริษัทที่ถูกครอบงำโดยบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มคนกลุ่มเดียวกันเป็นผู้ประกอบการเดียวกัน¹² กรณีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของป้อมประเทศสหภาพยุโรป ก็ตีความคำว่าผู้ประกอบธุรกิจไปในทิศทางอย่างกว้าง เช่นเดียวกัน คือ ผู้ประกอบธุรกิจไม่ได้ตีความเฉพาะสถานะความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแต่ตีความครอบคลุมถึง ผู้ที่สามารถทำธุรกรรมในทางเศรษฐกิจได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทในเครือเดียวกันแม้จะแยกความเป็นนิติบุคคลออกจากกัน แต่ก็อาจถือได้ว่าเป็นผู้ประกอบธุรกิจรายเดียวกันตามนัยแห่งกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป¹³ เช่นเดียวกับแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองอำนาจของกลุ่มทุนมิได้แยกจากกันตามความเป็นนิติบุคคล แต่อำนาจของกลุ่มทุนมีความสัมพันธ์โยงใยแนบแน่นกับกลุ่มผู้ถือหุ้น ถ้าผู้ถือหุ้นเป็นกลุ่มเดียวกัน แม้จะแยกเป็นกันิติบุคคลก็ตาม อำนาจของทุนยังคงรวมศูนย์อยู่ที่เดียวกัน ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่ากรณีร้องเรียนดังกล่าวจึงไม่เข้าข่ายความผิดตามมาตรา 27 (1) แต่ผู้เขียนมีข้อสังเกตคือ ถ้าพิจารณาเหตุผลประกอบของคณะกรรมการในข้อที่ 3 ที่กล่าวในเชิงแนะนำว่า “ให้เพิ่มผังรายการ (Package) เป็นทางเลือกแก่ผู้บริโภคมากขึ้น เพื่อไม่ให้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542” แสดงว่าคณะกรรมการมีความเห็นว่าพฤติกรรมของ UBC เข้าข่ายฝ่าฝืนกฎหมาย ในประเด็นการจำกัดปริมาณการขายสินค้าหรือบริการ ตามมาตรา 27 (1) แต่เนื่องจาก กลุ่มบริษัท UBC เป็นกลุ่มผู้ประกอบธุรกิจเพียงหนึ่งรายเท่านั้น จึงไม่ครบองค์ประกอบความผิด แม้จะมีพฤติกรรมเข้าข่ายความผิดก็ตาม

¹¹ Charles J. Goetz, Fred S. McChesney, Antitrust Law: Interpretation and Implementation, second edition (USA.: LexisNexis, 2002), pp 37,41,42,

¹² คณะอนุกรรมการการแข่งขันทางการค้า, “รายงานของคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับธุรกิจโทรทัศน์บอกรับเป็นสมาชิก”, 2543. หน้า 59.

¹³ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย เล่มที่ 2 การศึกษาทางด้านกฎหมาย, หน้า 3-44.

กรณีมาตรา 25 (1) สิ่งสำคัญประการแรกที่จะต้องพิจารณาก็คือ บริษัท UBC เป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ โดยคำว่าผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด นั้นหมายรวมถึง ผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่งหรือหลายรายในตลาด(ดูนิยามในมาตรา 4) ดังนั้นประเด็นที่ว่ากลุ่มบริษัท UBC เป็นผู้ประกอบธุรกิจรายเดียวหรือหลายราย จึงไม่เป็นปัญหาสำหรับมาตรา 25 (1) ทั้งนี้จากการศึกษาของคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง มีมติเป็นเอกฉันท์ว่าตลาดเคเบิลทีวี หรือตลาดโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกเป็นตลาดคนละตลาดจากตลาดโทรทัศน์สาธารณะ (ช่อง 3,5,7,9,11 และ ITV) เพราะรายการโทรทัศน์แตกต่างกัน กลุ่มลูกค้าของตลาดเคเบิลทีวี แตกต่างจากกลุ่มลูกค้าโทรทัศน์สาธารณะ และการปรับอัตราค่าบริการสมาชิกก็มิผลทำให้จำนวนสมาชิกลดลงน้อยมาก นอกจากนี้การเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการรายการโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกรายใหม่ เป็นการใช้เทคโนโลยีที่แตกต่างจากเทคโนโลยีของยูทีวีคือ ใช้ระบบ MMDS แบบ analogue และรายการของผู้ให้บริการรายใหม่จะเป็นรายการที่ส่งตลาดผู้บริโภคระดับกลางถึงระดับล่าง ซึ่งต่างจากตลาดของยูบีซีโดยสิ้นเชิง ตลาดรายการโทรทัศน์ของผู้ให้บริการรายใหม่จึงเป็นคนละตลาดกับตลาดของยูบีซี อีกทั้งการรวมธุรกิจมิผลให้การแข่งขันระหว่างบริษัท IBC และ UTV หดลงไป เหลือเพียงผู้ประกอบการกลุ่มของยูบีซีกลุ่มเดียวทำให้ยูบีซีมีส่วนแบ่งตลาดเท่ากับร้อยละ 100 ในจดหมายขออนุมติรวมธุรกิจจาก อ.ส.ม.ท. (ลงวันที่ 16 มกราคม 2541) บริษัททั้งสองก็ยอมรับข้อเท็จจริงดังกล่าว ดังนั้นกลุ่มธุรกิจ UBC จึงเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด¹⁴

ส่วนประเด็นที่ว่า UBC มีพฤติกรรมกำหนดราคาค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่ จากข้อมูลของคณะอนุกรรมการเป็นที่ชัดเจนว่าพฤติกรรมของ ยูบีซีไม่เป็นธรรมอย่างมากต่อผู้บริโภคเมื่อเปรียบเทียบการกระทำระหว่างก่อนและหลังการรวมกิจการเข้าด้วยกัน แต่ทั้งนี้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีมติว่า “พฤติกรรมการปรับค่าบริการสมาชิกรายเดือนสูงขึ้นไม่ฝ่าฝืนมาตรา 25 (1) เนื่องจากมีเหตุผลจำเป็นเพื่อแก้ปัญหาผลกระทบของค่าเงินบาทและภาวะขาดทุน รวมทั้งหลังรวมกิจการและขึ้นราคาแล้ว กลุ่มบริษัท UBC ยังประสบปัญหาขาดทุนอยู่ “ ซึ่งถือเป็นการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ข้อสังเกตของผู้เขียนในประเด็นนี้คือ ผลจากการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าทำให้ ยูบีซีได้ประโยชน์มากกว่าที่ผู้บริโภคจะได้ประโยชน์ เพราะจากข้อเท็จจริงที่คณะอนุกรรมการได้รายงานมานั้น แสดงว่าหลังจากรวมธุรกิจการแข่งขันในตลาดหมดไป ประสิทธิภาพจากการแข่งขันย่อมไม่เกิดขึ้น ผู้บริโภคโดยรวมก็ได้ประโยชน์เพิ่มขึ้น แต่ยังคงจ่ายในราคาที่สูงขึ้น มีเพียงผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้นที่ได้ประโยชน์อย่างชัดเจน และสามารถอยู่รอดต่อไปได้ในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ กรณีนี้จึงเป็นการฟ้อง

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

ถ่ายต้นทุนของภาคธุรกิจเอกชนไปสู่ผู้บริโภค โดยต้นทุนส่วนนี้เกิดจากผลการขาดทุนของบริษัท UBC ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งส่วนหนึ่งย่อมเป็นผลมาจากการบริหารความเสี่ยงทางการเงินที่เป็นข้อผิดพลาดของ UBC เอง การขาดทุนกรณีนี้จึงไม่เป็นเหตุผลเพียงพอที่จะผลักภาระให้ผู้บริโภคที่ไม่มีอำนาจต่อรอง (เนื่องจากตลาดกลายเป็นตลาดผูกขาดหลังจากมีการรวมธุรกิจ) เพื่อให้บริษัทอยู่รอด ซึ่งเท่ากับว่ากฎหมายถูกปรับใช้เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้แข่งขัน(และมีอำนาจเหนือตลาด) แทนที่จะเป็นการคุ้มครองการแข่งขันและประโยชน์ที่ผู้บริโภคควรจะได้รับตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย หรือกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งว่ากฎหมายไม่สามารถป้องกันการถ่ายโอนความมั่งคั่งจากผู้บริโภคไปสู่กลุ่มธุรกิจผูกขาดได้นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม แม้คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าจะมีมติเห็นว่า ยูบีซี ได้กระทำการอันเป็นการกำหนดราคาค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม อันเป็นความผิดตามมาตรา 25 (1) แต่กฎหมายมาตรา 25 (1) ก็ไม่สามารถใช้บังคับได้อยู่ดี เนื่องจากยังไม่มีกำหนดเกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาดขึ้นบังคับใช้ ดังนั้นการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าในกรณีนี้จึงไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายอีกเช่นกัน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 7

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

7.1 บทสรุป

จากการศึกษาพบว่า พัฒนาการของกฎหมายที่มุ่งควบคุมการผูกขาดและส่งเสริมการแข่งขันของประเทศไทย ได้เปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาการของเศรษฐกิจ กฎหมายที่เกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทยได้พัฒนามาตั้งแต่ พระราชบัญญัติการป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2480 พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 จนมาเป็นกฎหมายการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 กฎหมายเหล่านี้เป็นกติกากำกับกลไกทางเศรษฐกิจตามรูปแบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ในขณะที่เศรษฐกิจไทยยังมีขนาดเล็ก กลุ่มทุนกลุ่มธุรกิจก็ยังมีได้อำนาจมากนัก กฎหมายซึ่งเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าที่ถูกร่างขึ้นมาจึงมีได้มุ่งควบคุมอำนาจของผู้ประกอบธุรกิจ แต่มุ่งควบคุมการกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรมหรือการค้ากำไรเกินควร และเมื่อเศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตมากขึ้น กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อกำกับควบคุมพฤติกรรมของกลุ่มทุนธุรกิจที่มีอำนาจเหนือตลาด และควบคุมโครงสร้างตลาดให้สอดคล้องกับโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ ให้นหน่วยธุรกิจสามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพตามแนวคิดของหลักการทางเศรษฐศาสตร์

แต่หลังทศวรรษที่ 2540 เป็นต้นมา เศรษฐกิจการเมืองไทยมีพัฒนาการไปในลักษณะที่อำนาจของกลุ่มทุนผูกขาดได้ขยายขนาดมีอำนาจมากเกินกว่าขอบเขตในทางเศรษฐกิจเท่านั้น กลุ่มทุนผูกขาดขนาดใหญ่ในประเทศไทยตั้งแต่กลุ่มทุนอุตสาหกรรม กลุ่มทุนการเงิน กลุ่มทุนภาคเศรษฐกิจใหม่ๆ เช่น กลุ่มธุรกิจสื่อสาร ได้เติบโตจนสามารถมีอำนาจ มีอิทธิพลต่ออำนาจรัฐอย่างมาก และที่สำคัญกลุ่มทุนผูกขาดเหล่านี้ได้เข้าสู่อำนาจทางการเมือง จัดตั้งรัฐบาลซึ่งมีคณะรัฐมนตรีที่มาจากตัวแทนของกลุ่มทุนโดยตรง ระบบโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองไทย หลังพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 บังคับใช้ เป็นที่ปรากฏชัดเจนว่า กลุ่มทุนผูกขาดขนาดใหญ่ในประเทศไทย มีได้เพียงใช้อำนาจในทางเศรษฐกิจของตนแสวงหาผลประโยชน์ และบิดเบือนกลไกการแข่งขันในตลาดเท่านั้น แต่ยังสามารถใช้อำนาจของตนกระทำการอันมิชอบ นอกเหนือไปจากขอบเขตตลาดที่เกี่ยวข้อง สามารถใช้อำนาจในทางเศรษฐกิจเข้าไปมีอิทธิพลต่อการเมือง ต่ออำนาจรัฐ จนกระทั่งสามารถมีผลกระทบต่ออำนาจในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าได้

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า บังคับใช้ในปี 2542 ถึงปีพ.ศ. 2549 ประเทศไทยมีรัฐบาล 3 ชุด จาก 2 พรรคการเมือง คือ รัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์

พ.ศ. 2542 – 2544 ที่คณะรัฐมนตรีและตัวพรรคการเมืองเองมีสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อยู่กับกลุ่มทุนธุรกิจ และรัฐบาลจากพรรคไทยรักไทย พ.ศ. 2544 – 2548 , พ.ศ. 2548-2549 คณะรัฐมนตรีก็มีรากฐานมาจากกลุ่มทุนธุรกิจขนาดใหญ่ คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นนักธุรกิจมาก่อนและยังคงมีสายสัมพันธ์ทางธุรกิจ มีความทับซ้อนในทางผลประโยชน์ทางธุรกิจกับการเมืองอยู่ตลอดเวลา อำนาจรัฐอาจถูกใช้ไปในทิศทางที่ให้การสนับสนุนส่งเสริม หรือให้อภิสิทธิ์แก่กลุ่มทุนพวกพ้อง โดยเฉพาะในแง่การสร้าง กำหนด กฎ กติกาสถาบัน และนโยบาย ที่เอื้อประโยชน์แก่กลุ่มคนได้ ยิ่งสังคมการเมืองไทยมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น กลุ่มทุนยังมีบทบาทครอบงำกระบวนการทางการเมืองมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพรรคไทยรักไทยก้าวขึ้นสู่อำนาจทางการเมือง รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะทำตามความต้องการของกลุ่มทุนมากยิ่งขึ้น รัฐไทยกำลังเป็นรัฐที่ถูกครอบงำโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ที่พร้อมจะสร้างหรือ กำหนดสถาบัน กฎกติกาเพื่อผลประโยชน์ของตน

ข้อสรุปที่ได้จากการศึกษาคือ กลุ่มทุนผูกขาดมีความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐและมีความเป็นไปได้ที่จะส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งปัญหานี้สอดคล้องกับข้อสังเกต ในกรณีที่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้มีการบังคับใช้มานานกว่า 7 ปี แต่กฎหมายในมาตราที่สำคัญ เช่น มาตรา 25 การควบคุมพฤติกรรมการใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม และมาตรา 26 เรื่องการควบคุมการรวมกิจการที่อาจก่อให้เกิดการผูกขาด ยังคงไม่สามารถบังคับใช้ได้ทางปฏิบัติ อีกทั้งสอดคล้องกับผลการศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ต่อกลุ่มทุนผูกขาดที่มีสายสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ ในกรณีการร้องเรียนเรื่องการบังคับขายสุราฟ่วงเบียร์ และกรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับกลุ่มบริษัท UBC รวมธุรกิจ ในธุรกิจโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกและการขึ้นค่าบริการ กล่าวคือ กรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการบังคับขายสุราฟ่วงเบียร์ช้าง ที่มีกลุ่มทุนเดอะไพบูลย์ กลุ่มเจริญศิริวัฒนภักดี กลุ่มทุนใหญ่อื่นๆเป็นเจ้าของ และมีสายสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ จากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีการขายสุราฟ่วงเบียร์ที่เกิดขึ้น องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายยอมรับว่าเป็น กรณีปัญหาการกระทำที่มีขอบของผู้มีอำนาจเหนือตลาด ที่เข้าข่ายความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 25 (2) แต่องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายไม่สามารถตัดสินว่าเป็นความผิดได้เนื่องจาก มาตรา 25 ยังไม่มีการประกาศใช้เกณฑ์ที่จะกำหนดว่าผู้มีอำนาจเหนือตลาดมีลักษณะหรือคุณสมบัติอย่างไร โดยที่องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายมิได้นำ มาตรา 29 ซึ่งเป็นบททั่วไปมาปรับใช้แทนมาตรา 25 อันเป็นบทเฉพาะที่มีปัญหา องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายทำได้เพียงส่งหนังสือแจ้งเตือนต่อผู้ที่ถูกร้องเรียน แทนการดำเนินคดีตามกฎหมาย

ส่วนกรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับกลุ่มบริษัท UBC รวมธุรกิจในธุรกิจโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกและมีการปรับขึ้นราคาค่าบริการอย่างไม่เหมาะสม ทั้งนี้กลุ่มบริษัท UBC มีกลุ่มทุนเจียรนวนท์เป็นกลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่ รวมทั้งกลุ่มบริษัท IBC ก่อนรวมธุรกิจก็เป็นบริษัทในเครือกลุ่ม

ทุนชินวัตร ซึ่งกลุ่มทุนทั้งสองมีสายสัมพันธ์กับอำนาจรัฐเช่นกัน ในกรณีดังกล่าวคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีมติว่า การปรับขึ้นค่าบริการหลังจากการรวมธุรกิจของกลุ่มธุรกิจ UBC จนกลายเป็นผู้ประกอบการรายเดียวในตลาด ไม่เป็นความผิดตามมาตรา 25 (1) เนื่องจากเหตุผลที่กลุ่มธุรกิจ UBC อ้างว่าขาดทุนจากวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 นั้นยอมรับได้ จากผลการตัดสินขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย มีผลให้ผู้บริโภคร้องขอให้กลายเป็นผู้แบกรับผลการขาดทุนนั้นแทนกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจ อย่างไรก็ตามไม่มีทางเลือกเลี้ยง หรือต่อรองใดๆได้

ผลจากการศึกษาข้อเท็จจริงแห่งคดีทั้ง 2 กรณีข้างต้น โดยนักวิชาการหลายท่าน ได้บ่งชี้ว่ากรณีดังกล่าวมิได้ก่อให้เกิดผลดีต่อการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพจากการแข่งขันมิได้ถูกสนับสนุนส่งเสริม และผู้บริโภคก็มิได้รับประโยชน์อันใดมากขึ้น ในทางตรงกันข้ามความมั่งคั่งที่ผู้บริโภคควรจะได้รับกลับถูกพองถ่ายไปสู่กลุ่มธุรกิจผูกขาด ดังนั้นกรณีที่จะต้องนำพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาบังคับใช้ต่อกลุ่มทุนผูกขาดขนาดใหญ่ที่มีสายสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ กระบวนการบังคับใช้อาจไม่สามารถบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการจะคุ้มครอง สนับสนุน การแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิผลสมดังเจตนารมณ์ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ปัญหาที่มีอยู่ที่ตัวบทกฎหมาย เพราะบทบัญญัติของกฎหมาย ได้บัญญัติไว้ค่อนข้างกว้างครอบคลุม อีกทั้งมีบทลงโทษทางอาญา แต่ปัญหาอยู่ที่นิติวิธี การตีความและกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนผูกขาดกับอำนาจรัฐที่สามารถส่งผลต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เช่น กระบวนการที่จะต้องออกประกาศกฎเกณฑ์ต่างๆ โดยต้องผ่านการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีที่เป็นตัวแทนของกลุ่มทุนผูกขาด ทั้งนี้ข้อเสนอแนะสามารถสรุปเป็นประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

1. องค์กรผู้บังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ควรที่จะมีความเป็นอิสระจากการครอบงำ แทรกแซงจากกลุ่มทุนที่มีสายสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล หรือการแทรกแซงจากกลุ่มอำนาจการเมืองที่มีสายสัมพันธ์กับกลุ่มทุนผูกขาด เพราะองค์กรผู้บังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้ามีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ ซึ่งมีหน้าที่ต้องพิจารณาตัดสินคดีข้อพิพาทในทางเศรษฐกิจ ดังนั้นกระบวนการสรรหาบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า มิควรมาจากการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีโดยตรง โดยไม่มีการถ่วงดุลตรวจสอบใดๆ ผู้แต่งตั้งซึ่งเป็นฝ่ายการเมืองอย่างเดียว อาจทำให้มีการแทรกแซงจากพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ จากการแต่งตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

2. กระบวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ในทางปฏิบัติ จะต้องมีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัด สม่ำเสมอ มีมาตรฐานที่ชัดเจน ปราศจากข้อสงสัย และการเลือกปฏิบัติ เพื่อสร้างบรรทัดฐานที่แน่นอนเพื่อเป็นกติกาทางเศรษฐกิจที่เชื่อถือได้ เพราะกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเป็นกฎหมายในทางเทคนิค มิได้มีอำนาจบังคับทางจิตใจอยู่เบื้องหลัง การทำผิดกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เป็นเรื่องของการทำถูกหรือผิดข้อห้ามของรัฐเท่านั้น แต่ผู้กระทำผิดไม่ได้รู้สึกผิดหรือชู้ในทางศีลธรรม ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า จึงจำเป็นต้องบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีบทลงโทษที่จริงจัง เด็ดขาด เพื่อให้ผู้กระทำผิดกลัวการกระทำผิด กลัวการลงโทษ การลงโทษต้องเป็นการสร้างต้นทุน ทำให้เสียประโยชน์มากกว่าจะได้รับประโยชน์จากการกระทำผิดนั้นๆ มิฉะนั้นการบังคับใช้กฎหมายประเภทนี้จะไม่มีความหมายแต่อย่างใด

3. ประเด็นที่ควรจะศึกษาต่อไปคือ โดยพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจและการเมืองไทย เราควรมีวิธีการที่เหมาะสมอย่างไรในการ ป้องกัน ยับยั้ง ลดการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ที่อาจมีผลกระทบต่อกระบวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กอร์ปศักดิ์ สภาวสุ. ใครว่าคนรวยไม่โกง(เรื่องจริง). นนทบุรี: สำนักพิมพ์ บี บี, 2547.

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. สถาบันการเงินกับเศรษฐกิจการเมืองไทย. กรุงเทพฯ : สุโขทัยธรรม
มาชิราช, 2528.

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. วิเคราะห์ลักษณะการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย.
กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษาและคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525.

เกษม ศิริสัมพันธ์. เนชั่นสุดสัปดาห์ (22 ธ.ค. 2546), อ้างถึงใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. รัฐชนทักษิณ. พิมพ์
ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : ขอคิดด้วยคน, 2547.

เกษียร เตชะพีระ. บุชกับทักษิณ:ระบอบอำนาจนิยมขวามใหม่ไทย-อเมริกัน. กรุงเทพฯ:โครงการ
จัดพิมพ์คบไฟ, 2547.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กระทรวงอุตสาหกรรม, กระทรวงพาณิชย์, กฎหมาย
เศรษฐกิจกับการพัฒนา. รายงานการสัมมนาร่วมระหว่างไทยและญี่ปุ่น 2-3 ธันวาคม 2542.

คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ส่งเสริมหรือ
ขัดขวางการเติบโตของธุรกิจไทย. การสัมมนาในงานวิชาการรำลึกศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์ 29
มีนาคม 2546.

จันทร์ทอง เจริญหิรัญยิ่งยศ. สภาพตลาดในประเทศไทยกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า.
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. แปลงทักษิณเป็นทุน. พิมพ์ครั้งที่2 กรุงเทพฯ: ขอคิดด้วยคน, 2547.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. รู้ทันทักษิณ. พิมพ์ครั้งที่3 กรุงเทพฯ: ขอคิดด้วยคน, 2547.

ชัยวุฒิ ชัยพันธุ์. หลักและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน. พิมพ์ครั้งที่1 กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. กลุ่มทุนนิยมผูกขาดในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: ป๋อชุน, 2518.

ณัฐญา สวัสดิ์พูน. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการแข่งขันทางการค้า : ศึกษาเฉพาะกรณีการบังคับใช้ พหุกรรมกรรมผูกขาดและลดการแข่งขัน. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2543.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. สุณีพร ทวรรณกุล. นโยบายการแข่งขันทางการค้า: รายงานการวิจัยโครงการจัดทำยุทธศาสตร์และแนวทางในการเตรียมความพร้อมของภาคอุตสาหกรรมไทยอันเนื่องมาจากการเจรจา WTO รอมใหม่ที่กรุงโดฮา. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2547.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. เสาวลักษณ์ ชิวสิทธิยานนท์. การป้องกันการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคม. รายงานการวิจัยโครงการปฏิรูประบบโทรคมนาคมของประเทศไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มีนาคม 2546.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. เสาวลักษณ์ ชิวสิทธิยานนท์. โครงการศึกษาการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของประเทศต่างๆ เพื่อการพัฒนาแนวปฏิบัติตามมาตรา 29 ตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าตามโครงการส่งเสริมระบบการแข่งขันทางการค้าที่เกื้อหนุนต่อการส่งออก. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2544.

ตระกูล มีชัย. ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.

ทินพันธุ์ นาคะตะ. การคอร์รัปชันในวงราชการไทย: การสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการและประชาชน. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์. 17 กรกฎาคม 2520, หน้า 355-403. อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคีต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย, ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

ธรรมรัตน์ วงศาโรจน์. การศึกษาเปรียบเทียบ: มาตรการทางกฎหมายควบคุมการใช้อำนาจมิชอบของผู้มีอำนาจเหนือตลาด ประเทศเยอรมัน ประเทศกลุ่มประชาคมยุโรปและประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

ธีรยุทธ บุญมี. การเมืองระบอบทักษิณ Thaksinocracy. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. บรรณาธิการ รัฐันทักษิณ. กรุงเทพฯ: ขอคิดด้วยคน, 2547.

ธีระพล อรุณกสิกร. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.

นราทิพย์ ชุตินวงศ์. หลักเศรษฐศาสตร์ 1 : จุดเศรษฐศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 8 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะเศรษฐศาสตร์, 2545.

นवलน้อย ตริรัตน์. นพรัตน์ วรรณเทพสกุล. เศรษฐศาสตร์การเมืองเรื่องโทรคมนาคม: แปรสัญญาสัมทานโทรคมนาคมผลประโยชน์ของใคร. ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะ

นิพนธ์ พัวพงศกร. การผูกขาดกับระบบทุนนิยมไทย. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บรรณาธิการ, รัฐันทักษิณ. หน้า 91-131. กรุงเทพฯ: ขอคิดด้วยคน, 2547.

บรรลือ ควงจันทร์. วิวัฒนาการของกฎหมายอังกฤษ ว่าด้วยการควบคุมการผูกขาด การปฏิบัติมิชอบทางการค้าและการค้ากำไรเกินควร. วารสารนิติศาสตร์ มกราคม – มีนาคม 2526: หน้า 40-44.

บริษัท ซี เอ อินเตอร์เนชันแนล อินฟอร์เมชัน จำกัด. โครงการศึกษาบทบาทภาครัฐในการส่งเสริมการแข่งขันในประเทศ. 2542.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพฯ:วิญญูชน, 2547.

บุญชัย ใจเย็น. บุรุษที่รวยที่สุดในประเทศไทย:เจริญ สิริวัฒนภักดี. กรุงเทพฯ: ดอกหญ้ากรุ๊ป, 2546.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. ทฤษฎีและการศึกษาเศรษฐศาสตร์แนวสถาบันและประวัติศาสตร์ในทศวรรษที่ 1980. เอกสารประกอบการเรียน วิชาเศรษฐศาสตร์สถาบัน, 2547.

ปรีดี เกษมทรัพย์. นิติปรัชญา. พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. สังคีต พิริยะรังสรรค์. คอร์ปชั่นกับประชาธิปไตย. ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

พลตจ รัตนจันทร์. กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย. Chulalongkorn Review ปีที่ 12 ฉบับที่ 46 มกราคม-มีนาคม 2543 หน้า 18.

เพ็ญ ยี่ม่ออยู่. ปัญหาการนำนโยบายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการขายสุราฟ่วงเบียร์. ภาคนิพนธ์ มหาบัณฑิตสาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2543.

ภราดร ปรีดาศักดิ์. หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค. กรุงเทพฯ:ธรรมศาสตร์, 2547.

ภูษิต โมกขมรรคกุล. กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2543.

โกลิณ พลกุล. ชาญชัย แสงศักดิ์. หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547.

มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540). พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2546.

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์. เศรษฐศาสตร์รัฐธรรมนูญ : บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. เล่ม 1-3 พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, 2546.

รัตพงษ์ สอนสุภาพ. ประจักษ์ นำประสานไทย. Thaksino's Model: ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่. กรุงเทพฯ: ยูเอ็กซ์เพรส, 2546.

รายงานการประชุมวุฒิสภา (สมัยสามัญทั่วไป) ครั้งที่ 6-7 วันที่ 8-15 ม.ค. 2542

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 2 ครั้งที่ 11-12 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เล่ม 10 พ.ศ. 2541

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 ปีที่ 2 ครั้งที่ 32 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เล่ม 1 14 ต.ค. พ.ศ. 2541

ถนัย วิริยตระกูลชัย. การวิเคราะห์โครงสร้างอุตสาหกรรมเบียร์ไทยกับการผูกขาดธุรกิจ: กรณีศึกษาการบังคับขายสุราฟ่งเบียร์. ภาคนิพนธ์ มหามบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ พัฒนบริหารศาสตร์, 2541.

วรเจตน์ ภาศิริรัตน์. หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546.

วัชรียา โตสงวน. วิไลวรรณ วรรณนิทกุล. ประชา คุณธรรมดี. เรื่องไทยภายใต้ระบบเศรษฐกิจใหม่. บทความเสนอในสัมมนาทางวิชาการ ประจำปี 2544.

วันรักษ์ มิ่งมณีนาถ. หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค. พิมพ์ครั้งที่ 18 กรุงเทพฯ :ธรรมศาสตร์, 2547.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 4 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์, 2547.

ศักดิ์ดา ธนิตกุล. กฎหมายกับเศรษฐศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544.

ศิริพล ยอดเมืองเจริญ. การพัฒนาการป้องกันการผูกขาดทางธุรกิจ เพื่อประสิทธิภาพกลไกตลาด และเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ: กรมการค้าภายใน, 2535.

เศรษฐสยาม. การผูกขาดเศรษฐกิจไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ: เทพประทานพร, 2524.

สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ. โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย เล่มที่ 1 การศึกษาทางด้าน เศรษฐศาสตร์ เล่มที่ 2 การศึกษาทางด้านกฎหมาย, เสนอต่อ กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, 2542.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. ธารธร รัตนนฤมิตรสร. คอร์ปชั่นนโยบาย ใน เจมส์ค็อกซ์ ปิ่นทอง บรรณาธิการ. รัฐันทักษิณ. หน้า 61-66. กรุงเทพฯ: ขอบคิดด้วยคน, 2547.

สมเกียรติ ดอกไม้ศรีจันทร์. กรณีศึกษากฎหมายการแข่งขันทางการค้า: พฤติกรรมของผู้ประกอบ ธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2543.

สมประสงค์ โกศลบุญ. ผลกระทบจากพระราชบัญญัติ การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ต่อการ แข่งขันทางธุรกิจของเอกชนไทย:กรณีศึกษาธุรกิจเบียร์. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ ธุรกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542.

สรวิศ ลิ้มปรางษ์. กฎหมายการแข่งขันทางการค้า แนวคิดพื้นฐาน เจตนารมณ์ และปัญหา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543.

สุภา ศิริमानนท์. แคปิตะลิสต์ บทวิเคราะห์ระบบสังคมเศรษฐกิจอเมริกัน. พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพฯ: สยาม, 2536.

สุเมธ วงศ์พานิชเลิศ. อนาคตสื่อสาร-สารสนเทศไทยในยุคผู้นำดิจิทัล:คิดใหม่ ทำใหม่. ใน เจมส์ค็อกซ์ ปิ่นทอง บรรณาธิการ. รัฐันทักษิณ. หน้า 69-88. กรุงเทพฯ: ขอบคิดด้วยคน, 2547.

สุริยะใส กตะศิลา. บทบาทกลุ่มทุนธุรกิจโนบริบทสังคมการเมืองไทย. ใน ธรรมมาภิบาลกับ คอร์ปชั่นในสังคมไทย, กรุงเทพฯ: สถาบันวิจิตรทัศน์, 2546.

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. รัฐไทยในศตวรรษที่ 21 :ปาฐกถาพิเศษเนื่องในโอกาสครบรอบ 46 ปี.

สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, กรุงเทพฯ : กลุ่มประชาธิปไตยเพื่อประชาชน, 2543. หน้า 28-29 อ้างถึง
ใน เกษียร เตชะพีระ. บุชกับทักษิณ:ระบอบอำนาจนิยมขบวนการใหม่ไทย-อเมริกัน. กรุงเทพฯ:โครงการ
จัดพิมพ์คบไฟ, 2547.

แสวง บุญเฉลิมวิภาส. หลักกฎหมายอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ:วิญญูชน, 2544.

อัมมาร สยามวารา. อัมมารวิพากษ์ทุนนิยมระบบใหม่จับตาสื่อสาร Dual Track สไตล์แมว. มติชน
รายวัน. (29 กันยายน 2546)

เออร์เนสต์ มั่นเดล. ทฤษฎีเศรษฐกิจศาสตร์มาร์กซิสต์. แปลโดย อำไพ รุ่งอรุณ. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์
ดวงกมล, 2519.

ภาษาอังกฤษ

A. Allan Schmid. Property, Power, and Public Choice: An Inquiry into Law and Economics.
New York: Praeger, 1978.

Anek Laothamatas. Business Associations and the New Political Economy of Thailand.
Westview: Boulder, 1992.

Baker, C., Pluto-populism: Thaksin and Popular Politics. In Peter Warr (ed.) Thailand Beyond
the Crisis. London:Routledge Curzon, 2005.

Bartlett. Randall. Economics and power: an inquiry into human relations and markets.
Cambridge University Press, 1989.

Bhagwati, Jagdish N. Directly Unproductive Profit-seeking (DUP) Activities, The New Palgrave Dictionary of Economics. Edited by J. Eatwell, New York: Stock on Press, 1987, pp. 845-847. อ้างถึงใน นิพนธ์ พัวพงศกร. การผูกขาดกับระบบทุนนิยมไทย. ใน รัฐพันทักนิญ. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บรรณาธิการ พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ: ขอคิดด้วยคน, 2547.

Bruno Deffains, Thierry Kirat. Law and Economics in Civil Law Countries. 1st Edition Netherlands: Library of Congress, 2001.

Charles J. Goetz, Fred S. McChesney, Antitrust Law: Interpretation and Implementation, second edition, USA.: LexisNexis, 2002.

Christensen, S.R., Ammar Siamwalla, Pakorn Vichyanond. Institutional and Political Bases of Growth-Inducing Policies in Thailand. Thailand's Boom and Bust: Collected Papers. Bangkok: Thailand Development Research Institute, 1997.

Erik G. Furubotn and Rudolf Richter. The New Institutional Economics : A Collection of Articles from the Journal of Institutional and Theoretical Economics. Tubingen: Mohr, 1991.

Frederick Engels. The Origin of the Family, Private Property and the State. แปลโดย กุหลาบ สายประดิษฐ์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์กอไผ่, 2524.

Hewison, H. The Politics of Neo-Liberakism: Class and Capitalism in Contemporary Thailand. Working Papers Series No. 45 University of Hongkong, May 2003.

Hofstadter, Richard. What Happened to the Antitrust Movement. In E. Thomas Sullivan. The Political Economy of the Sherman Act: The first One Hundred Years. pp 20-31. New York: Oxford University Press, 1991.

J. A. Hobson. Veblen. pp 138-150. London : Chapman and Hall, 1936.

Millon, David. The Sherman Act and the Balance of Power. In E.Thomas Sullivan. The Political Economy of the Sherman Act: The first One Hundred Years. pp 85-115. New York: Oxford University Press, 1991.

Morell, D. Legislatures and Political Development : The Problem of Corruption. Albany, NY, January 1975. Cited in Neher, 1977. อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์. คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย. ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

Neher, Clark D. Political Corruption in a Thai Province, Journal of Developing Areas, Vol.7, No.4, July, 1977, pp. 479-492. อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย, ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537. หน้า 38.

Nicholas Mercurio, Steven G. Medema, Economics and the Law From Posner to Post-Modernism. USA: Princeton University Press, 1997.

Pichit likitkijssomboon. The Thai Economy:Stabilization and Reforms. Southeast Asian Affairs 2000. Singapore:Institute of Southeast Asian Studies, 2000.

Richard A. Posner, Economic Analysis of Law. 2nd Edition USA: Little, Brown and Company, 1977.

Richard A. Posner, Antitrust Law. 2nd Edition USA Chicago: The University of Chicago Press, 2001.

Robert Cooter, Thomas Ulen. Law and Economics. 4th Edition USA: Pearson Addison Wesley Publishing, 2003.

Samuels, Warren J. Institutional Economics Volume 1-3. England: Edward Elgar, 1988.

Sullivan, E. Thomas. The Political Economy of the Sherman Act: The first One Hundred Years.
New York: Oxford University Press, 1991.

Theodore . Kovaleff. The Antitrust Impulse : An Economic, Historical, and Legal Analysis
:Volume1. USA: Columbia University, 1994.

Tool, Marc R. , Evolutionary Economics Volume 1 Foundations of institutional Thought. USA.
New York : M.E. Sharp,1988.

Tullock, Gordon, Rent Seeking as a Negative-Sum Game. In J.M. Buchanan, R.D. Tollison and
G. Tullock,eds. Toward a Theory of the Rent-Seeking Society. College Station: Texas A&M
University Press, 1980.

V.I. Lenin , Imperialism : The Highest Stage of Capitalism. แปลโดย ประสาท ธิลาเชียร
กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์, 2519.

Van Roy, E. On the theory of Corruption. Economic Development and culture change. Vol.19
No. 1 (October), 1970. pp. 86-110. อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์. คอร์ปชั่น
กับประชาธิปไตย. ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2537.

Werner Z. Hirsch, Law and Economics An Introductory Analysis. 3rd Edition USA: Academic
Press, 1999.

Wingfield, T., Democratization and Economic Crisis in Thailand: Political Business and The
Changing Dynamics of Thai State:In Political Business in East Asia. Edited by E.T. Gomez
London: Routledge, 2002.

Wolfgang Kasper , Manfred E. Streit, Institutional Economics : Social order and Public policy.
UK : Edward Elgar Publishing, 1999.

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายชัชวาลย์ โตเหมือน สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี สาขาบริหารธุรกิจ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2541 และสำเร็จการศึกษาปริญญาตรี นิติศาสตร์บัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2548 รวมทั้งได้เข้าศึกษาปริญญาโทเศรษฐศาสตร์ สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2546



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย