

การผูกขาดและการแข่งขันที่เป็นธรรม: การปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า

นายอานันท์ เกียรติสารพิภพ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ

ความนำ

กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาด เนื่องจากตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ของเคนส์เชื่อว่าการแข่งขันในตลาดจะนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสูงสุด การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กหรือผู้ประกอบการขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม แต่ละประเทศอาจมีวัตถุประสงค์หลักของการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ การแข่งขันที่เป็นธรรม ในขณะที่สหภาพยุโรปเน้นประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภคเป็นหลัก สำหรับประเทศไทย เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจอย่างเป็นระบบ อันจะเป็นการส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรี และป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยยังคงมีปัญหา โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากรายได้ต่อปีของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ในช่วงสองถึงสามปีที่ผ่านมา จะพบว่าบริษัทขนาดใหญ่มีรายได้เพิ่มขึ้น ในขณะที่บริษัทขนาดเล็กมีรายได้ลดลง และจำนวนบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ก็ลดจำนวนลงจากรายงานวิจัยของทีดีอาร์ไอพบว่า บริษัทที่มีรายได้สูงสุดจำนวนร้อยละ 10 อันดับแรกของตลาดหลักทรัพย์มีรายได้จำนวนกว่าร้อยละ 80 ของจำนวนรายได้ทั้งหมดของทุกบริษัทรวมกัน จึงสันนิษฐานได้ว่าบริษัทขนาดใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดของตนอย่างไม่เป็นธรรมในการกำหนดราคาสินค้า ทำให้บริษัทขนาดย่อมไม่สามารถประกอบการอยู่ได้และต้องออกจากตลาดในที่สุด ซึ่งภายหลังจากการเปิดตลาดประชาคมอาเซียนในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2558 หากประเทศไทยยังคงใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และยังคงไม่บังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้อย่างจริงจัง ย่อมจะเกิดปัญหาตามมาในที่สุด

หลักสากลของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า

(1) ห้ามการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ (Abuses of a dominant power)

หากตลาดของประเทศไม่ใหญ่พอที่จะให้มีผู้ประกอบการจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องยอมรับการที่ตลาดสินค้าและบริการที่มีลักษณะผู้ค้ำน้อยราย (oligopoly) เพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์จากการประหยัดจากขนาดได้ (economy of scale) ในกรณีนี้จะมีผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด (dominant position) ซึ่งจะสามารถใช้อำนาจดังกล่าวในการขึ้นราคาสินค้า บทบาทของบทบัญญัติเรื่องการห้ามการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ (Abuses of a dominant power) คือ การควบคุมการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ เช่น การขายพ่วง (tying) หรือ การกำหนดราคาสินค้าให้ต่ำกว่าทุนเพื่อกำจัดคู่แข่ง (predatory pricing) เป็นต้น

(2) ห้ามการตกลงร่วมกันที่ทำลาย ชัดขวาง หรือจำกัดการแข่งขัน (Agreements that restrict competition)

เป็นกรณีการทำความตกลงร่วมกันทั้งแบบเปิดเผยและไม่เปิดเผยเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างบริษัท การทำความตกลงที่จะจำกัดการแข่งขัน อาทิ ราคา การผลิต การตลาด และลูกค้า ซึ่งการทำความตกลงประเภทนี้มีผลต่อการเพิ่มราคาสินค้า จำกัดผลผลิต และผลที่เกิดขึ้นเป็นผลร้ายต่อเศรษฐกิจ โดยอาจจะกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้

(3) ห้ามการรวมธุรกิจที่ก่อให้เกิดการผูกขาด (Merger control)

เป็นกรณีที่กิจการไม่น้อยกว่าสองแห่งมารวมกัน หรือควรรวมเป็นกิจการเดียวกัน เพื่อใช้ทรัพยากรให้เกิดผลตอบแทนสูงสุด แม้การควบกิจการ จะทำให้สามารถลดต้นทุนการผลิตได้ แต่อาจทำให้การแข่งขันในตลาดลดลงหรือหายไปก็ได้ เป็นการเปลี่ยนโครงสร้างของตลาด เกิดการกระจุกตัว เกิดการผูกขาดในตลาด หรืออาจเป็นการกีดกันหรือขัดขวางการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่ ดังนั้น จึงต้องมีการควบคุมจากหน่วยงานการแข่งขันทางการค้า

(4) ห้ามการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair trade practice)

เป็นบทบัญญัติซึ่งมีขอบเขตที่กว้างมากและมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการกระทำผิดทุกกรณี (catch-all provision) การกระทำที่อาจเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม เช่น การร่วมกันปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมด้วย (Concerted refusal to deal) การตั้งราคาที่แตกต่างกัน (Discriminatory pricing) เป็นต้น

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 จะเห็นว่ามิข้อกำหนดเกี่ยวกับพฤติกรรมที่เป็นการจำกัดการแข่งขันที่เป็นมาตรฐานสากล ดังต่อไปนี้ (ณัฐธินิชา เลอฟิลิแบร์ต, 2558)

(1) มาตรา 25 ซึ่งกำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ซึ่งมีอำนาจตลาด (Abuses of a dominant power) กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น กำหนดหรือรักษาระดับราคาซื้อหรือขายสินค้าหรือค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม หรือกำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่เป็นการบังคับโดยทางตรงหรือทางอ้อมอย่างไม่เป็นธรรม หรือ ระบุ บด หรือจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ การจำหน่าย การส่งมอบ การนำเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นต้น

(2) มาตรา 26 ซึ่งกำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการควรรวมธุรกิจ (Merger control) อันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

(3) มาตรา 27 ซึ่งกำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจใดรวมกับผู้ประกอบธุรกิจอื่นกระทำการใด ๆ อันเป็นการผูกขาด หรือลดการแข่งขัน หรือจำกัดการแข่งขันในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่ง หรือบริการใดบริการหนึ่ง (Agreements that restrict competition) ในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งใน 10 ประการ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27

(4) มาตรา 29 กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการใด ๆ อันมิใช่การแข่งขันโดยเสรีอย่าง เป็นธรรม (Unfair trade practice) และมีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดขวาง กีดกัน หรือ จำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจอื่น หรือเพื่อมิให้ผู้อื่นประกอบธุรกิจ หรือต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจ

หากพิจารณากฎหมายของไทยกับหลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสากลจะพบว่ากฎหมายการแข่งขันการค้ายังคงต้องปรับปรุง ดังต่อไปนี้

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 กำหนดให้พระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ใช่บังคับกับการกระทำของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ ซึ่งมีกฎหมายรองรับ และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร หรือธุรกิจตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

บทบัญญัติตามมาตรา 4 ดังกล่าวทำให้อุตสาหกรรมที่แต่เดิมเคยเป็นของรัฐ แต่ได้ทำการแปรรูปเป็นรัฐวิสาหกิจนั้น สามารถกระทำการใด ๆ ที่อาจเป็นพฤติกรรมที่ขัดต่อการแข่งขันทางการค้าได้ ส่งผลให้การแข่งขันระหว่างรัฐวิสาหกิจและผู้ประกอบการเอกชนไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของต่างประเทศพบว่า มีข้อแตกต่างอย่างชัดเจน กล่าวคือ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของอินโดนีเซีย เวียดนาม และสิงคโปร์ ไม่มีการยกเว้นให้รัฐวิสาหกิจ แต่มีการกำหนดยกเว้นให้แก่พฤติกรรมทางการค้าที่ผู้ถูกกล่าวหาสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นการดำเนินการตามกฎหมายหรือตามคำสั่งของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล ซึ่งข้อยกเว้นดังกล่าวนี้ทั้งรัฐวิสาหกิจและธุรกิจเอกชนสามารถใช้ประโยชน์ได้เหมือนกัน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2555, น.6)

มาตรา 25 (2) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 วางหลักห้ามมิให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีอำนาจเหนือตลาดนำเงื่อนไขการขายพ่วงที่มีลักษณะการบังคับไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้ประกอบการธุรกิจในฐานะเป็นลูกค้าต้องจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อหรือขายสินค้า แต่กลับไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนถึงหลักเกณฑ์ของการห้ามการขายพ่วง และไม่มีความชัดเจนในปรัชญาของมาตรการดังกล่าวว่าเจตนาคุ้มครองผู้ประกอบการที่เป็นลูกค้าหรือการแข่งขันที่จะนำไปสู่ประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐกิจ

มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 วางหลักเรื่องการควบคุมพฤติกรรมเกี่ยวกับการควบรวมกิจการ แต่กลับไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ทำให้เป็นการยากต่อผู้ประกอบการที่จะคาดการณ์ว่าการกระทำของตนนั้นถูกกฎหมายหรือไม่

สภาพปัญหาของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย

ที่ผ่านมา สภาพการแข่งขันในตลาดของไทยยังห่างไกลจากการแข่งขันเสรีและเป็นธรรมเนื่องมาจากเหตุผล 2 ประการ

ประการแรก ภาครัฐมีกฎระเบียบจำกัดการแข่งขันเสรีในตลาดด้วยเหตุผลอื่น ๆ ที่มีไม่เหตุผลในทางเศรษฐศาสตร์ อาทิ การกีดกันการลงทุนของบริษัทข้ามชาติเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ

ประการที่สอง ผู้ประกอบการแต่ละรายมีอำนาจทางตลาดไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ผู้ประกอบการรายใหญ่อาจกลั่นแกล้งและปิดกั้นผู้ประกอบการรายเล็กมิให้สามารถแข่งขันกับตนได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงมีการตราพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ขึ้น

ปัจจุบัน พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีประเด็นปัญหาการบังคับใช้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาของลักษณะธุรกิจและบุคคลภายใต้พระราชบัญญัติ

1.1 ปัญหาของธุรกิจที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้

กฎหมายนี้บัญญัติว่าใช้กับธุรกิจทุกประเภท ดังนั้น ผู้ที่ประกอบธุรกิจทุกคนก็อยู่ภายใต้กฎหมายนี้ พิจารณาแล้วอาจเห็นว่าเป็นเรื่องที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม มีธุรกิจบางประเภทที่มีความซับซ้อน มีเรื่องทางเทคนิคเข้าไปเกี่ยวข้อง ซึ่งมีหน่วยงานและองค์กรที่ใช้บังคับกฎหมายอยู่ และมีความเชี่ยวชาญมากกว่าคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า แต่ธุรกิจประเภทดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้คณะกรรมการของหน่วยงานตนเอง และคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าในเวลาเดียวกัน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งของคณะกรรมการทั้งสองชุดในการดูแลธุรกิจประเภทดังกล่าว

1.2 บุคคลบางกลุ่มไม่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้

เช่น กิจการประปา กิจการไฟฟ้า กิจการการบินพาณิชย์ ที่เป็นรัฐวิสาหกิจบางแห่งไม่ลงมาแข่งขันกับธุรกิจการบินพาณิชย์รายใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น เนื่องจากไม่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ รวมถึงธุรกิจปิโตรเลียมรายใหญ่ที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด ไม่ลงมาแข่งขันกับบริษัทน้ำมันเอกชนรายใหม่ ส่งผลให้บริษัทน้ำมันเอกชนหลายรายต้องปิดตัวลง

2. องค์กรของรัฐที่บังคับใช้กฎหมายมีปัญหาอะไร เหตุใดจึงบังคับใช้กฎหมายไม่ได้

ตามมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะกรรมการมาจากสองฝ่าย ได้แก่

1) คณะกรรมการที่มาโดยตำแหน่ง มีความจำเป็นต้องมีความรู้ทั้งในด้านกฎหมาย เศรษฐศาสตร์ และด้านเศรษฐกิจ

2) คณะกรรมการที่มาโดยการคัดเลือก ซึ่งคณะกรรมการที่มาจากคัดเลือกนี้ หากมาจากภาคธุรกิจจะทำให้เกิดปัญหาการขัดผลประโยชน์กัน ดังนั้น ไม่ควรเปิดช่องให้เอกชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ คือ การที่ภาครัฐจะเข้าไปควบคุมการแข่งขันทางการค้าของภาคเอกชน

นอกจากนี้ ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า มีปัญหาในส่วนที่เข้าไปอยู่ในกำกับของกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นส่วนพระราชกร มีการโยกย้ายการดำรงตำแหน่งตามรูปแบบของโครงสร้างราชการ ทำให้ไม่เกิดการสร้างความเชี่ยวชาญของคนที่เกี่ยวข้องกับส่วนสำนักงานคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า

3. ตัวบทบัญญัติของกฎหมายเองที่กำลังควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจมีข้อบกพร่อง ดังนี้

3.1 กฎหมายการแข่งขันทางการค้าไม่มีความพลวัตตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและบ้านเมือง

3.2 องค์กรประกอบความผิดทางอาญาในกฎหมายฉบับนี้ไม่มีความชัดเจน

3.3 บทบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ไม่สามารถบังคับใช้ได้ทันทีโดยตัวของกฎหมายเอง แต่ต้องขึ้นกับคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า

3.4 บทบัญญัติบางมาตราในกฎหมายฉบับนี้ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติ

4. ปัญหาการดำเนินคดีตามกฎหมายฉบับนี้

การดำเนินคดีตามกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้คดีการแข่งขันทางการค้าชั้นสู่ศาล 3 ศาล ได้แก่ ศาลอาญา ศาลแพ่ง ศาลปกครอง ทำให้ประชาชนผู้ฟ้องคดีเสียเวลาและค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการฟ้องร้องคดีที่มีข้อเท็จจริงเดียวกัน จึงเห็นควรให้มีการรวมการฟ้องร้องคดีไว้ที่ศาลเดียว

แนวทางการปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า

กฎหมายแข่งขันทางการค้าจำเป็นจะต้องมีการปฏิรูปในเชิงโครงสร้าง โดยจำเป็นต้องดำเนินการปฏิรูป 4 องค์กรประกอบที่จำเป็นต่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้ (สภาพัฒนาการแห่งชาติ, 2558)

1. การปฏิรูปสาระของกฎหมาย โดยการปรับปรุงหรือกำหนดบทนิยาม หลักเกณฑ์ ระเบียบ และแนวปฏิบัติ (Guidelines) ที่จำเป็นต่อการบังคับใช้บทบัญญัติในกฎหมาย ให้ชัดเจน ครบถ้วน มีสภาพบังคับตามกฎหมาย และมีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพการประกอบธุรกิจในอนาคต

2. การปฏิรูปขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย ประกอบด้วย

2.1 สร้างความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ประกอบธุรกิจทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

2.2 รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินธุรกิจแบบหาผลกำไรต้องอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันกับภาคเอกชน โดยในต่างประเทศนั้นใช้หลักการเดียวกันเกือบทั้งหมด

2.3 ขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมถึงบริษัทในเครือและครอบคลุมถึงการกระทำผิดนอกประเทศที่ส่งผลกระทบต่อภาวะการแข่งขันภายในประเทศ

3. การปฏิรูปผู้บังคับใช้กฎหมาย ประกอบด้วย

3.1 องค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า กรรมการไม่จำเป็นต้องมีจำนวนมากดังเช่นในปัจจุบัน แต่ต้องมีความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้อย่างแท้จริง จำเป็นต้องมีระบบคัดสรรคัดเลือกกรรมการที่เข้มแข็งและดีกว่าระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากที่ผ่านมาในอดีต กรรมการแข่งขันทางการค้าหลายคนไม่มีความรู้เกี่ยวกับสาระบัญญัติและเจตนารมณ์ของกฎหมายแข่งขันทางการค้าแต่อย่างใด ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไข (สันติชัย สารภักดิ์แพศย์, 2558)

3.2 ปรับโครงสร้างคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าและสำนักงานการแข่งขันทางการค้าให้เป็นอิสระในการบริหารงาน งบประมาณและบุคลากร ตลอดจนมีอำนาจในการตัดสินใจ เพื่อให้พ้นจากการครอบงำของฝ่ายการเมือง กรรมการได้มาจากการสรรหาอย่างโปร่งใส และเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาที่จำเป็นต่อการกำกับดูแลการแข่งขัน

3.3 ปรับอำนาจหน้าที่คณะกรรมการและสำนักงาน โดยเพิ่มภารกิจด้านการส่งเสริมการแข่งขัน และเพิ่มการทำงานเชิงรุก

3.4 กำหนดระเบียบปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์การดำเนินงานของคณะกรรมการและสำนักงานให้ชัดเจน โปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4. การปฏิรูปการสืบสวน การดำเนินคดี และบทลงโทษ

4.1 ให้อำนาจคณะกรรมการในการกำหนดโทษปรับทางปกครองและออกคำสั่งทางปกครองให้ผู้ประกอบธุรกิจหยุด ระงับ ยับยั้ง หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขการกระทำที่ “อาจเข้าข่าย” ละเมิดกฎหมาย

4.2 ให้ศาลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านธุรกิจหรือการค้าเป็นผู้พิจารณาคดี

4.3 ปรับบทลงโทษให้เหมาะสม จำแนกบทลงโทษตามพฤติกรรมการผิด ผสมผสานบทลงโทษทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง ตลอดจนกำหนดมาตรการลดหย่อนโทษสำหรับผู้กระทำความผิดบางประเภทที่ให้ข้อมูลหรือพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ผู้ศึกษาเห็นว่า

1. ควรปรับปรุงองค์กรและโครงสร้างคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าให้มีการดำเนินการที่เป็นอิสระ

2. ควรดำเนินการให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว และรายงานผลต่อสาธารณชนทราบด้วย เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ อีกทั้งควรเพิ่มขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ให้ครอบคลุมถึงรัฐวิสาหกิจที่มีการประกอบธุรกิจกับภาคเอกชน ทั้งนี้ เพื่อเปิดทางให้ภาคเอกชนสามารถแข่งขันกับ

รัฐวิสาหกิจ เพื่อลดผูกขาดและเพิ่มประสิทธิภาพ (เปลวไฟน้อย, 2558) โดยแนวทางการพัฒนารัฐวิสาหกิจในอนาคต นอกจากการทำให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีประสิทธิภาพและอยู่รอดได้แล้ว ยังต้องแข่งขันกับภาคเอกชนได้ ลดการผูกขาด โดยจะต้องมีการแก้ไข พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ให้มีผลบังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจด้วย

ประเด็นที่น่าสนใจ คือ ควรลดการผูกขาดของรัฐวิสาหกิจในกิจการใดบ้าง เนื่องจากปัจจุบันรัฐวิสาหกิจมีอยู่หลายประเภท บางแห่งมีการดำเนินงานที่ไร้ประสิทธิภาพ สมควรปรับปรุง การเปิดให้เอกชนที่มีความชำนาญเข้ามาแข่งขันเป็นหลักการหนึ่งตามกลไกตลาดเสรี

แต่รัฐวิสาหกิจบางกิจการ นอกจากต้องเพิ่มประสิทธิภาพในทางธุรกิจแล้ว ยังต้องมีบทบาทในทางสังคมด้วย คือ ต้องดูแลบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนให้สามารถใช้บริการและสินค้าในราคาที่เป็นธรรม สามารถเข้าถึงบริการได้ เนื่องจากรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรของรัฐที่ได้รับการจัดตั้งโดยมีวัตถุประสงค์ชัดเจน ได้รับงบประมาณจากภาษีของประชาชน และได้รับสิทธิการคุ้มครองในการใช้ทรัพยากรของชาติ เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม หรือ ที่เรียกว่ามีการผูกขาดทางด้านไว้ด้วย

3. ควรกำหนดค่านิยามว่า “ตลาด” “อำนาจเหนือตลาด” และ “ผู้ประกอบการธุรกิจในเครือ” ให้ชัดเจน และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายอย่างเป็นธรรม

4. ควรกำหนดให้มีการผ่อนผันโทษให้ผู้ที่กระทำความผิดและผู้ที่มีส่วนรู้เห็นในกระทำความผิดที่สามารถให้ข้อมูล หรือพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์ ได้รับการลด หรือยกเว้นโทษ

5. ควรเพิ่มบทลงโทษเพื่อเป็นการป้องปรามการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนและลงโทษผู้ฝ่าฝืน โดยอาจให้มีการพิจารณาโทษปรับเป็นจำนวนกี่เท่าของประโยชน์ที่จะได้รับหรือที่คาดว่าจะได้รับ จะมีผลในการยับยั้งหรือป้องปรามได้ดีกว่า เพราะอาจถูกปรับเป็นเงินมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับจากกรณีที่ทำผิดกฎหมาย

บรรณานุกรม

- กุลชา จรุงกิจอนันต์. (3 กรกฎาคม 2556). **5 กฎเหล็กของกฎหมายแข่งขันทางการค้า (1)**. สืบค้น 28 ตุลาคม 2558 จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/514775#sthash.UKahpBzo.dpuf>
- _____ . (17 กรกฎาคม 2556). **5 กฎเหล็กของกฎหมายแข่งขันทางการค้า (2)**. สืบค้น 28 ตุลาคม 2558 จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/517639#sthash.5mxkSRT3.dpuf>
- _____ . (31 กรกฎาคม 2556). **5 กฎเหล็กของกฎหมายแข่งขันทางการค้า (3)**. สืบค้น 28 ตุลาคม 2558 จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/520028#sthash.OUVSNOTm.dpuf>
- _____ . (14 สิงหาคม 2556). **5 กฎเหล็กของกฎหมายแข่งขันทางการค้า (4)**. สืบค้น 28 ตุลาคม 2558 จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/523000#sthash.BnnoziNV.dpuf>
- _____ . (26 สิงหาคม 2556). **5 กฎเหล็กของกฎหมายแข่งขันทางการค้า (จบ)**. สืบค้น 28 ตุลาคม 2558 จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/525573#sthash.s0Bjby0b.dpuf>
- ณัฐธินิชา เลอพิไลแบร์ต. (18 กุมภาพันธ์ 2558). **กฎหมายการแข่งขันทางการค้า: หลักสากล ประเทศไทย และประเทศในภูมิภาคอาเซียน**. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก <http://lawdrafter.blogspot.com/>
- ณัฐชานาฏ ฐิติภัก. (2558). **กฎหมายแข่งขันทางการค้า ปฏิรูปอย่างไร เพื่อป้องกันการผูกขาดและสร้างความเป็นธรรม**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, เสาวลักษณ์ ชิวสทธิยานนท์ และมาเรียม กริมี่. (2544). **โครงการศึกษาการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของประเทศต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาแนวปฏิบัติตามมาตรฐาน 29 ตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าตามโครงการส่งเสริมระบบการแข่งขันทางการค้าที่เกื้อหนุนต่อการส่งออก**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ปกป้อง จันวิทย์ (ผู้ดำเนินรายการ). (27 มิถุนายน 2555). **สยามวาระ: ก้าวข้ามเศรษฐกิจปลาใหญ่กินปลาเล็ก** [รายการโทรทัศน์]. กรุงเทพฯ: สถานีโทรทัศน์ช่องไทยพีบีเอส.
- เปลวไพน้อย. (24 กุมภาพันธ์ 2558). **การแก้ไขปัญหาผูกขาดและการแข่งขันที่เป็นธรรม...?**. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก <http://news.sanook.com/1753201/>
- ยิ่งยง กาญจนพ่ายัพ. (2553). **การผูกขาดทางการค้าภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า**. Prema Life. (มกราคม – กุมภาพันธ์ 2553). 8.
- สันติชัย สารถวัลย์แพศย์. (2558). **ปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า: ถึงเวลาต้องรีบดำเนินการ**. สืบค้น 29 ตุลาคม 2558 จาก http://www.isranews.org/isranews-article/item/42074-report_42074.html
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2555). **พระราชบัญญัติว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542: ข้อจำกัดและการปฏิรูป**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2558). **วาระปฏิรูปที่ 12: การผูกขาดและการแข่งขันที่เป็นธรรม: การปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.