

**การวิเคราะห์ปัญหาและเปรียบเทียบข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขัน
ทางการค้าตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560**
**Analysis and Comparison of Exemptions in the Enforcement
of Trade Competition Law According to the Trade Competition
Act 2017**

[Received: January 13, 2024; Revised: March 1, 2024; Accepted: March 7, 2024]

วัชร ภูกันดาร

คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Watchara Phugandan

Faculty of Law,

Sukhothai Thammathirat Open University

สาธิตา วิมลคุณารักษ์

คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Sathita Wimonkunarak

Faculty of Law,

Sukhothai Thammathirat Open University

CORRESPONDING AUTHOR

Sathita Wimonkunarak, Faculty of Law, Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand.

Email: sathitawimonkunarak@gmail.com

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมา ปัญหาข้อกีดกันการบังคับใช้กฎหมาย แข่งขันทางการค้า ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 เปรียบเทียบกับต่างประเทศ และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อเป็นการส่งเสริมเรื่องการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม พบว่า (1) ข้อกีดกันการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของแต่ละประเทศ ใช้กับการกระทำของหน่วยงาน หรือหน่วยธุรกิจใดนั้น ย่อมเป็นไปตามบริบทของสังคม วัฒนธรรมทางการค้า รวมถึงนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ การมีบทบัญญัติในลักษณะนี้ ก็เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมบางอย่างสามารถดำเนินการได้ตามนโยบายภาครัฐ ป้องกันการถูกเอารัดเอาเปรียบ จากผู้ประกอบการที่มีความสามารถในการแข่งขันมากกว่า ผู้ประกอบการรายอื่น และยังเป็นส่งเสริมการแข่งขัน ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย (2) ข้อกีดกันการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า ไม่มีมาตรการแนวทางหรือหลักเกณฑ์รองรับที่เหมาะสม ทั้งขาดความเข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายอาจก่อให้เกิดปัญหาอันนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายอย่างไร้ประสิทธิภาพ ทำให้การรักษาและส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ไม่สามารถบรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรมได้ (3) ข้อกีดกันกฎหมายแข่งขันของประเทศไทยและของต่างประเทศ แม้มีความแตกต่างกันในรายละเอียดตามบริบทของสังคม วัฒนธรรมทางการค้า รวมถึงนโยบายทางเศรษฐกิจ แต่มีจุดมุ่งหมายในการสร้างและส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมเช่นเดียวกัน โดยประเทศไทยสามารถนำข้อกฎหมายและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของแต่ละประเทศ มาศึกษาและปรับใช้ให้เหมาะสม อันนำไปสู่ประโยชน์สูงสุดแก่สาธารณะชน (4) ข้อกีดกันกฎหมายแข่งขันของประเทศไทย ต้องมีการวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติให้ชัดเจนและเหมาะสม จากหน่วยงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการแข่งขันทางการค้าเป็นการเฉพาะ อย่างแท้จริง และปรับตัวบทกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน

คำสำคัญ: การแข่งขัน; กฎหมายแข่งขันทางการค้า; การบังคับใช้กฎหมาย

Abstract

The purpose of this thesis is to study concepts, theories, background, and problems of exceptions to law enforcement. Regarding exceptions to enforcement of trade competition laws According to the Trade Competition Act 2017 compared to foreign countries and recommend appropriate ways to improve the law in order to promote free and fair competition. The results of the research found that (1) Exceptions to the enforcement of trade competition laws in each country applies to the actions of any agency or business unit. It depends on the social context, commercial culture including the economic policy of that country, having provisions of this nature It is so that certain activities can be carried out according to government policy. Prevent being taken advantage of from entrepreneurs who have more competitive ability than other entrepreneurs and also promotes competition which is considered an important mechanism for driving the country's economy as well (2) Exceptions to the enforcement of trade competition laws without appropriate measures, guidelines or supporting criteria, lack of understanding of the intent of the law may cause problems. This can lead to ineffective enforcement of the law. As a result, maintaining and promoting free and fair competition cannot achieve concrete results. (3) Exceptions to competition laws of Thailand and foreign countries. Even though there are differences in details according to the social context, commercial culture, including economic policy but it has the same aim of creating and promoting free and fair competition. Thailand can apply various laws and criteria of each country and adapt appropriately which leads to maximum benefit to the public. (4) Exceptions to Thailand's competition laws must be establish clear and appropriate rules of conduct. From an agency that truly has specialized knowledge and expertise in trade competition. and adjust the law to be consistent with the current reality.

Keywords: Competition; Competition Law; Law Enforcement

บทนำ

บทบัญญัติมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้การกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือผู้ประกอบการบางประเภท ไม่ตกอยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า (exemptions) อันเนื่องมาจากการกระทำทางธุรกิจที่รัฐให้ความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งกับการดำรงอยู่ของรัฐ แต่เมื่อรูปแบบและพฤติกรรมประกอบการประกอบธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว การกำหนดข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมาย โดยไม่มีมาตรการแนวทางหรือหลักเกณฑ์รองรับที่เหมาะสม ทั้งขาดความเข้าใจถึงเจตนารมณ์ในบทบัญญัติ กฎหมายดังกล่าว อาจก่อให้เกิดปัญหาอันนำไปสู่บังคับใช้กฎหมายอย่างไร้ประสิทธิภาพได้ อันทำให้การรักษาและส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม (free and fair competition) ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายแข่งขันทางการค้า ไม่สามารถบรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรมได้

ดังนั้น เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามเจตนารมณ์ ของกฎหมายแข่งขันทางการค้า ผู้วิจัยจึงได้ตั้งประเด็นปัญหา อันเกิดจากการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ดังนี้

(1) ข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 4 (1) โดยในบางกรณีส่วนราชการ อาจเข้าไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจของเอกชน ไม่ว่าจะเป็นโดยทางใดทางหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น ตามกฎหมายจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หรือ การให้สิทธิแก่เอกชนในการใช้พื้นที่ของหน่วยงานของรัฐเพื่อประกอบธุรกิจ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 แม้หน่วยงานราชการมีการกระทำการเพื่อประโยชน์เชิงพาณิชย์ โดยมีพฤติกรรมขัดกับหลักการแข่งขันเสรี จึงไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแข่งขันทางการค้า ทุกกรณี จึงอาจสร้างความไม่เป็นธรรมให้กับผู้ประกอบการรายอื่นที่ประกอบกิจการอย่างเดียวกับส่วนราชการ หรือเป็นคู่ค้ากับส่วนราชการนั้นด้วย

(2) ข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับการดำเนินธุรกิจของภาครัฐ ในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามมาตรา 4 (2) แต่อย่างไรก็ดี ต้องปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่า เป็นการดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นและจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค เท่านั้น แต่ก็มีประเด็นที่สมควรพิจารณาว่า จะใช้หลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาเงื่อนไขการกระทำดังกล่าว

(3) ข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับกระทำของกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ ที่มีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร ตามมาตรา 4 (3) นั้น ในกรณีนี้ หากการกระทำของกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ ที่มีพฤติกรรมขัดกับหลักการแข่งขันเสรี แต่อาจเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร จะได้รับยกเว้นไม่ต้องตกอยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายแข่งขันทางการค้าหรือไม่ กรณีเช่นนี้ จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณาถ้อยคำในบทบัญญัติ มาตรา 4 (3) ดังกล่าว ที่ว่า “มีวัตถุประสงค์ดำเนินการ ทางธุรกิจเพื่อ

ประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร” สมควรมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาถ้อยคำนั้น มีความหมายเพียงใด ครอบคลุมทุกการดำเนินการที่ถือว่าเป็นประโยชน์กับอาชีพของเกษตรกร หรือไม่ อย่างไร

(4) ข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้าตามมาตรา 4 (4) โดยปัจจุบันหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจเฉพาะรายสาขา (Sector Regulator) ถือเป็นหน่วยงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในธุรกิจนั้น จึงเป็นกรณีที่แต่ละหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะมีกฎหมาย และมีมุมมองเรื่องการแข่งขันทางการค้า รวมถึงการอนุญาตหรือไม่อนุญาตต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน ทำให้มีช่องว่างทางกฎหมายในการพิจารณาที่แตกต่างจากคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า ซึ่งทำหน้าที่ดูแลการแข่งขันทางการค้าให้เสรีและเป็นธรรม รวมถึง หากกฎหมาย ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล ยังไม่ครอบคลุมทุกมิติการป้องกันการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม หรือแม้กฎหมายจะมีการกำหนดเกี่ยวกับการกระทำนั้นแล้ว แต่ปรากฏว่ายังเกิดปัญหาในการบังคับใช้ ในกรณีนี้ จะสามารถใช้วิธีการตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และถือว่าเป็นกฎหมายทั่วไป เข้ามาบังคับกับกรณีดังกล่าวได้หรือไม่

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การให้ความสำคัญในการศึกษาและวิเคราะห์หลักเกณฑ์อันเป็นที่มาของข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า และนำมาวิเคราะห์ปัญหาในทั้ง 4 กรณีข้างต้น พร้อมเปรียบเทียบข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทยและต่างประเทศ สามารถเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาหลักกฎหมายแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันการบังคับใช้กฎหมายโดยความเข้าใจอย่างคลาดเคลื่อนไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีบรรทัดฐานชัดเจน จึงเป็นที่มาของการวิเคราะห์ปัญหาและเปรียบเทียบข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมา เกี่ยวกับข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560
2. เพื่อศึกษาปัญหาข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560
3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับข้อยกเว้นกฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทยกับต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมกับสภาพการค้าในปัจจุบัน และเป็นการส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

ระเบียบวิจัย

เป็นการวิจัยทางกฎหมาย โดยการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเป็นการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร (Qualitative Research) จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย หนังสือ บทความ เอกสารทางวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์และข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และประเทศสิงคโปร์

ผลการวิจัย

ประเทศไทยได้ยึดแนวคิดเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 75 วรรค 2 ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภค หรือการจัดทำบริการสาธารณะ” ซึ่งเป็นการกำหนดหลักการ กรณีที่รัฐจำเป็นต้องประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน ซึ่งโดยปกติรัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการของเอกชน แสดงให้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการประกอบธุรกิจของเอกชนเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งรัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับธุรกิจเหล่านั้นเลย เว้นแต่ มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภค หรือการจัดทำบริการสาธารณะ เท่านั้น

ทั้งนี้ หากรัฐส่งเสริมให้เอกชนดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่โดยปราศจากการควบคุมหรือกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ อาจเกิดการร่วมมือกันและอาจทำให้สินค้าและบริการมีราคาสูงขึ้นหรือคุณภาพลดลง จนเป็นภาระของประชาชน รัฐจึงต้องเข้ามามีบทบาทในทางเศรษฐกิจ เพื่อการบริหารจัดการโดยลดผูกขาด จัดวางหลักเกณฑ์ทางการค้าให้กลับมาเกิดสมดุลทางกลไกทางตลาดมากขึ้น สร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ที่เข้ามาในตลาดให้สามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม (free and fair competition) ภายใต้กลไกการตลาดที่น่าเชื่อถือและสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองประชาชน รวมถึงผู้ประกอบการไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ คุ้มครองประโยชน์ของสาธารณะและเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ที่ไม่มีอำนาจในการต่อรอง จึงเกิดเป็นแนวทางของการตรากฎหมายแข่งขันทางการค้า ที่ถือเป็น “ธรรมนูญทางเศรษฐกิจ” ขึ้นในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม หากมีการกำหนดให้กฎหมายแข่งขันทางการค้า มีผลใช้บังคับกับ ทุกกิจกรรม ทางเศรษฐกิจ โดยไม่มีการกำหนดข้อยกเว้นการบังคับใช้ไว้ ย่อมไม่สามารถทำให้รัฐบรรลุวัตถุประสงค์ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแข่งขันทางการค้าได้ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 จึงจำเป็นต้องมีการวางข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมาย

1.1 ปัญหาข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับการกระทำของ ราชการ ส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น เปรียบเทียบต่างประเทศ

การจัดตั้งส่วนราชการ เป็นไปเพื่อให้บริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชน นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิต ของคนในชาติอย่างยั่งยืน เป็นการใช้อำนาจในทางมหาชนภายใต้หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” ซึ่งการดำเนินการของหน่วยงานดังกล่าวนี้ จะต้องเป็นการดำเนินการตามกฎหมายที่ให้

อำนาจไว้โดยเฉพาะ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งหน่วยงานนั้น ๆ หรือตามกฎหมายอื่น ที่รัฐเป็นผู้กำหนดขึ้น หากเกิดสถานการณ์ที่รัฐจำเป็นต้องแทรกแซงกลไกการตลาด และรัฐไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากติดเงื่อนไขของกฎหมายบางฉบับ อาจทำให้การดำเนินการที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน เกิดปัญหาอุปสรรค อันอาจเกิดความเสียหายแก่ประชาชน หรืออาจกระทบกับความมั่นคงของรัฐได้ โดยในประเทศไทย ได้มีการกำหนดในกฎหมายอย่างชัดเจนว่า ให้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับหน่วยงานราชการทุกหน่วยงาน โดยไม่มีการพิจารณาว่าพฤติกรรมของหน่วยงานดังกล่าว จะขัดกับกฎหมายแข่งขันทางการค้าหรือไม่ โดยรัฐไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนให้ถือปฏิบัติไว้อย่างเป็นรูปธรรม ประกอบกับข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการ อาจจะไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านแข่งขันทางการค้า และไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร จึงอาจสร้างความไม่เป็นธรรมให้กับผู้ประกอบการรายอื่น ที่ประกอบกิจการอย่างเดียวกับส่วนราชการ หรือเป็นคู่ค้ากับส่วนราชการ นั้นด้วย

กฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ มีข้อยกเว้นไม่ใช้บังคับกับการกระทำของรัฐที่ใช้อำนาจในทางมหาชน หากปรากฏการณ์ดำเนินงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้น เป็นไปเพื่อดำเนินการสาธารณะและไม่มีจุดประสงค์ในการหารายได้เป็นหลัก กล่าวคือ ในเมื่อรัฐมีฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบายทางการค้าและให้บริการสาธารณะภายในประเทศ หากรัฐมีการใช้อำนาจที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งอาจมีผลกระทบกับการประกอบกิจการของเอกชนแล้ว แม้การดำเนินการดังกล่าวจะขัดกับหลักการแข่งขัน แต่เมื่อเทียบถึงประโยชน์และการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแล้ว จึงไม่สมควรที่ต้องตกอยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมาย แต่อย่างไรก็ดี ก็ไม่ได้เป็นข้อยกเว้นดังกล่าวเด็ดขาด หน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลจะพิจารณาจากพฤติกรรมการแข่งขันของหน่วยงานของรัฐนั้นว่าเป็นพฤติกรรมที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือไม่ หากปรากฏว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืน กฎหมายโดยมิชอบ กฎหมายแข่งขันทางการค้า จะเข้าไปบังคับแก่หน่วยงานของรัฐนั้น ให้ปฏิบัติตามอย่างถูกต้อง

1.2 ปัญหาข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับการกระทำของ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของ คณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค เปรียบเทียบต่างประเทศ

รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ ต่างก็เป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหนึ่ง ที่ต้องทำหน้าที่สนองนโยบายภาครัฐในด้านต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด จึงไม่มีความแตกต่างกันกับกรณีของหน่วยงานราชการ ตามข้อ 1.1 แต่เนื่องจากเจตนารมณ์ในการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ก็เพื่อให้ผ่อนคลายกฎระเบียบการดำเนินงานอันเคร่งครัดของหน่วยงานราชการและสามารถบริหารจัดการงานตามภารกิจของตนได้อย่างอิสระ ซึ่งการดำเนินกิจการบางประการตามภารกิจนั้น อาจไปกระทบกับการประกอบกิจการของเอกชน แต่รัฐก็ไม่อาจหยุดการให้บริการได้เนื่องจากเหตุผล ด้านการบริการสาธารณะอันจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในรัฐ แต่ไม่ใช่ว่าการดำเนินการทุกอย่างของหน่วยงานดังกล่าว จะไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าเสียทั้งหมด โดยจะต้องปรากฏด้วยการดำเนินการนั้นเป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือ จัดให้มีสาธารณูปโภค ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว เป็นหน้าที่พื้นฐาน

ของรัฐ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และในการดำเนินการบางประการ เช่น เรื่องประโยชน์สาธารณะหรือเรื่องประโยชน์ส่วนรวม มีความหมายที่ค่อนข้างจะพลวัต เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพสังคม และวัฒนธรรมในช่วงเวลาหนึ่ง เป็นการยากที่จะพิจารณาให้คำจำกัดความ

ในสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ประเทศญี่ปุ่น หรือประเทศสิงคโปร์ จะไม่มีบทบัญญัติชัดเจน กำหนดให้การกระทำของรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือ หน่วยงานอื่นของรัฐ ไม่ให้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแข่งขัน เพราะโดยหลักการแล้วกฎหมายแข่งขันทางขึ้นทางการค้าจะใช้กับผู้ประกอบการทุกราย แม้แต่กรณีที่รัฐเป็นผู้ประกอบการด้วย แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากรัฐเป็นเจ้าของหน่วยงานดังกล่าวและเป็นผู้ออกนโยบายทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การพิจารณาว่าสมควรยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าหรือไม่ จะพิจารณาการกระทำหรือพฤติกรรมเป็นรายกรณีไป

1.3 ปัญหาข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับการกระทำของ กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร เปรียบเทียบต่างประเทศ

ด้วยอำนาจทางเศรษฐกิจที่น้อยกว่า ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบ อยู่เสมอ ดังนั้น รัฐจึงต้องการส่งเสริมให้บรรดากลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ สามารถร่วมกันกำหนดราคาผลผลิตทางการเกษตร รวมถึงราคาซื้อหรือปริมาณปัจจัย การผลิตทางการเกษตร อันเป็นการเพิ่มอำนาจต่อรองให้แก่กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ดังกล่าวให้ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น และยังเป็นส่งเสริมให้เกษตรกรช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการดำเนินกิจกรรมทางการเกษตรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น การผลิต การจัดเก็บรักษา การขนส่ง การแปรรูป การจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตรผ่านกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ โดยกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ มีกฎหมายกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง เป็นไปเพื่อประโยชน์ประโยชน์ของเกษตรกรโดยตรงอยู่แล้ว

ในสหรัฐอเมริกา การกระทำของสหกรณ์การเกษตร ชุมชนสหกรณ์ หรือการรวมกลุ่มสหกรณ์ในรูปแบบอื่น ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ เกษตรกรด้วยตนเอง และไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อหากำไร ไม่ให้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแข่งขันทางการค้าโดยสามารถร่วมกันจำกัดการแข่งขันได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนประเทศญี่ปุ่น กฎหมายแข่งขันทางการค้าจะไม่ใช้บังคับกับการกระทำของสหกรณ์การเกษตร กลุ่มเกษตรกร และชุมนุมสหกรณ์การเกษตร แต่อย่างไรก็ตามก็มีขอบเขตของการกระทำที่ไม่ได้รับยกเว้นและต้องอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าโดยสามารถแบ่งเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีแรก การกระทำที่มีลักษณะการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่ชอบธรรม (unfair trade practices) และกรณีที่สอง กรณีการแข่งขัน ทางการค้าแขนงหนึ่ง (any particular field of trade) ถูกจำกัดโดยมีนัยสำคัญ (substantial restraint of competition) ซึ่งส่งผลให้ราคาเพิ่มขึ้นเกินสมควร (unjust price increases) และ สหภาพยุโรป กฎหมายแข่งขันทางการค้าได้กำหนดให้กฎเกณฑ์เรื่องการแข่งขันนั้นใช้บังคับกับภาคการเกษตรด้วย แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นการไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขัน เช่น ไม่ใช้บังคับกับการทำสัญญา การตัดสินใจ และการปฏิบัติที่จำเป็นต่อการเพิ่มการผลิตของสินค้าหรือการคุ้มครองมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนเกษตรกรรม

เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี ในประเทศสิงคโปร์ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของ ประเทศสิงคโปร์ ใช้บังคับกับ ผู้ประกอบการ (undertaking) ซึ่งหมายถึง บุคคลใด ๆ ทั้งบุคคลธรรมดา นิติบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรอื่นใดที่สามารถประกอบกิจการเชิงพาณิชย์หรือเชิงเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับสินค้าหรือบริการได้ โดยไม่คำนึงว่า ผู้ที่เป็นเจ้าของธุรกิจนั้นจะเป็นคนสิงคโปร์ คนต่างชาติหรือรัฐบาล ซึ่งมีขอบเขตทั้งบุคคลธรรมดา นิติบุคคล รวมถึงองค์กรหรือสมาคมที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือวิชาชีพเฉพาะ หรือแม้แต่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

1.4 ปัญหาข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับการกระทำของธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้า เปรียบเทียบต่างประเทศ

ธุรกิจซึ่งมีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลธุรกิจ ถือได้ว่าเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญต่อความมั่นคง เศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศ รัฐ จึงมีความจำเป็นจะต้องเข้ามาวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติ ร่วมกันของหน่วยงานเหล่านั้น ผ่านการตราเป็นกฎหมายและจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อกำกับดูแล ซึ่งหน่วยงาน เหล่านั้นต่างมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และความเข้าใจ เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจที่อยู่นอกการกำกับดูแล เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม ในการกำกับดูแลธุรกิจ ในเรื่องการแข่งขันทางการค้า แม้หน่วยงานกำกับดูแลบาง หน่วยงานอาจมีกฎหมายเฉพาะกำกับในเรื่องการแข่งขันทางการค้า แต่บุคลากรในหน่วยงานดังกล่าว ยังไม่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องการกำกับดูแลการแข่งขันอย่างเป็นระบบ อันอาจเป็นเหตุให้ธุรกิจด้านเกิดความไม่เป็น ธรรมในด้านการแข่งขันได้ รวมถึงกฎหมายซึ่งกำกับดูแลในบางธุรกิจ ไม่ได้กำหนดกรณีการแข่งขันทางการค้าไว้ ด้วย

โดยในประเทศไทยมี 6 หน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ 1) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจาย เสี่ยง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ 2) สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน 3) ธนาคารแห่งประเทศไทย 4) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ 5) สำนักงาน คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย 6) สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย

สหรัฐอเมริกา การกระทำของธุรกิจที่มีกฎหมายแข่งขันทางการค้าไว้เฉพาะ อันได้แก่ ธุรกิจ เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศ และธุรกิจในการขนส่งโดยทางรถไฟ รถยนต์และทางน้ำระหว่างมลรัฐ จะได้รับ ยกเว้นไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้า และประเทศญี่ปุ่น มิให้นำกฎหมายแข่งขันทางการค้ามาบังคับใช้ แก่การกระทำเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะซึ่งมีบทบัญญัติมิให้นำกฎหมายแข่งขันทางการค้าไปบังคับใช้ เช่น กฎหมาย The Marine Transport Law เกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าระวาง กฎหมาย The Insurance Business Law เกี่ยวกับการกำหนดเบี้ยประกันวินาศภัย กฎหมาย The Export / Import Transaction Law เกี่ยวกับการร่วมกันจำกัดการแข่งขันเพื่อการส่งออกสินค้าได้ กฎหมาย The Export / Import Transaction Law เกี่ยวกับการอนุญาตให้ผู้ประกอบ ธุรกิจสามารถร่วมกันจำกัดการแข่งขันในการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้ เป็นต้น ส่วนสหภาพยุโรป ถูกบังคับใช้กับองค์กรธุรกิจทุกรูปแบบ รวมถึงองค์กรที่เป็นรัฐวิสาหกิจ องค์กรที่ทำการค้า ที่มีนัยสำคัญต่อความมั่นคงของชาติ เช่น การค้าอาวุธยุทโธปกรณ์ และสหภาพแรงงาน เป็นต้น เช่นเดียวกับ ประเทศสิงคโปร์ ใช้บังคับกับผู้ประกอบการ (undertaking) ซึ่งหมายถึง บุคคลใด ๆ ทั้งบุคคลธรรมดา นิติบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรอื่นใดที่สามารถประกอบกิจการเชิงพาณิชย์หรือเชิงเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับสินค้าหรือ บริการได้ โดยไม่คำนึงว่าผู้ที่เป็นเจ้าของธุรกิจนั้นจะเป็นคนสิงคโปร์ คนต่างชาติ หรือรัฐบาล ซึ่งมีขอบเขตทั้ง บุคคลธรรมดา นิติบุคคล รวมถึงองค์กรหรือสมาคมที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือวิชาชีพเฉพาะ หรือแม้แต่องค์กรที่

ไม่แสวงหากำไร โดยไม่คำนึงว่าจะจะเป็นเจ้าของโดยรัฐบาลสิงคโปร์หรือไม่ ซึ่งรวมถึง บริษัท ที่เชื่อมโยงกับรัฐบาลหรือบริษัทเอกชนที่รัฐบาลสิงคโปร์หรือคณะกรรมการ ตามกฎหมายเป็นผู้ถือหุ้น (Government - Link Company : GLC)

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบ การกระทำที่ได้รับยกเว้นกฎหมายแข่งขันทางการค้า

ประเทศ	การกระทำที่ได้รับยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า
ไทย	การกระทำของ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรมมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรี ที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนร่วม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือ ชุมชนสหกรณ์ที่กฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ดำเนินธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร และธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องแข่งขันทางการค้า
สหรัฐอเมริกา	การใช้อำนาจทางมหาชน เพื่อดำเนินการสาธารณะและไม่มีจุดประสงค์หลักในการหารายได้เป็นหลัก โดยศาลจะเป็นผู้พิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีไป รัฐวิสาหกิจ (Government-Owned Enterprise) ตัวอย่างเช่น ไปรษณีย์ (The U.S. Post Office) โดยรัฐจะทำหน้าที่กำกับดูแล สหกรณ์การเกษตร ชุมชนสหกรณ์หรือสหกรณ์รูปแบบอื่นซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ เกษตรกรด้วยกันเอง และไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อหากำไร ธุรกิจที่มีกฎหมายรองรับเฉพาะ (regulated industries) สมาคมการค้าเพื่อส่งการออก ธุรกิจประกันภัย การควบรวมกิจการของธนาคารพาณิชย์ สหภาพแรงงาน
ญี่ปุ่น	การใช้อำนาจทางมหาชน เพื่อดำเนินการสาธารณะและไม่มีจุดประสงค์หลักในการหารายได้เป็นหลัก โดยศาลจะเป็นผู้พิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีไป การกระทำผูกขาดโดยธรรมชาติ (natural monopoly) หากปล่อยให้เอกชนรายเดียวผลิตจะมีประสิทธิภาพมากกว่าให้หลาย ๆ บริษัทผลิตตัวอย่าง ได้แก่ สาธารณูปโภคเช่นการให้บริการน้ำและไฟฟ้า เป็นต้น การกระทำที่เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะซึ่งมีบทบัญญัติมิให้นากฎหมายป้องกันการผูกขาดและการแข่งขันทางการค้าไปบังคับใช้ การใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาภายในของเขตและวัตถุประสงค์ของกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินของปัญญา การกระทำของสหกรณ์ สัญญาเกี่ยวกับการกำหนดราคาขายต่อการตกลงร่วมกันจำกัดการแข่งขันในช่วงเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำ การตกลงร่วมกันจำกัดการแข่งขันเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพ
	การกระทำขององค์กรที่ไม่ได้มีกิจกรรมข้องเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางธุรกิจ การใช้อำนาจ

ประเทศ	การกระทำที่โต้แย้งเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า
สหภาพยุโรป	มหาชนของรัฐ และการดำเนินกิจกรรมเพื่อความเป็นปึกแผ่นของรัฐ เช่น สภาอากาศ หรือ บริษัทประกันภัยแบบสหการ (Mutual Insurance) เป็นต้น โดยภาคการเกษตรไม่ใช้บังคับกับการทำสัญญา การตัดสินใจ และการปฏิบัติที่จำเป็นต่อการเพิ่มการผลิตของสินค้า หรือการคุ้มครองมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนเกษตรกรรม เป็นต้น
สิงคโปร์	การกระทำกิจกรรมใด ๆ ที่ดำเนินการโดย รัฐบาล องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย หรือบุคคลที่ดำเนินการในนามของรัฐบาลของประเทศสิงคโปร์ หรือหน่วยงานตามกฎหมายนั้นแล้วแต่กรณีโดยใช้อำนาจมหาชน เนื่องจากรัฐบาลหรือหน่วยงานทางกฎหมายไม่ใช่ผู้เล่นในตลาด

อภิปรายผล

1) ผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมา เกี่ยวกับข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 พบว่า ข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของแต่ละประเทศ ใช้กับการกระทำของหน่วยงานหรือหน่วยธุรกิจใดนั้น ย่อมเป็นไปตามบริบทของสังคม วัฒนธรรมทางการค้า รวมถึงนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ การมีบทบัญญัติในลักษณะนี้ ก็เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมบางอย่างสามารถดำเนินการได้ตามนโยบายภาครัฐ ป้องกันการถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันมากกว่าผู้ประกอบการรายอื่น และยังเป็นส่งเสริมการแข่งขัน ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

2) ผลการศึกษาปัญหาข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 พบว่า การบังคับใช้ข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า โดยไม่มีมาตรการแนวทางหรือหลักเกณฑ์รองรับที่เหมาะสม ทั้งขาดความเข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายอาจก่อให้เกิดปัญหาอันนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายอย่างไร้ประสิทธิภาพ ทำให้การรักษาและส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ไม่สามารถบรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรมได้

3) ผลการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับข้อยกเว้นกฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทยกับต่างประเทศ พบว่า แม้ข้อยกเว้นกฎหมายแข่งขันของประเทศไทยและของต่างประเทศ มีความแตกต่างกันในรายละเอียดตามบริบทของสังคม วัฒนธรรมทางการค้า รวมถึงนโยบายทางเศรษฐกิจ แต่มีจุดมุ่งหมายในการสร้างและส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมเช่นเดียวกัน โดยประเทศไทยสามารถนำข้อกฎหมายและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของแต่ละประเทศ มาศึกษาและปรับใช้ให้เหมาะสม อันนำไปสู่ประโยชน์สูงสุดแก่สาธารณะชน

4) ผลการศึกษา ตาม 1) ถึง 3) พบว่า ข้อยกเว้นกฎหมายแข่งขันของประเทศไทย ต้องมีการวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติให้ชัดเจนและเหมาะสม จากหน่วยงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการแข่งขันทางการค้าเป็นการเฉพาะอย่างแท้จริง และปรับตัวบทกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะ

1. การเร่งเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการ การแข่งขันทางการค้า สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 (12) ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ในการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานราชการเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งที่เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันทางการค้า ทำให้เกิดการกีดกัน จำกัดการแข่งขัน หรือลดการแข่งขันทางการค้า อันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการ อันเป็นหลักการที่ปรากฏตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 เพื่อให้หน่วยงานราชการมีหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการกำหนดกระบวนการกำกับดูแลของภาครัฐให้มีความโปร่งใสเป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงเป็นการส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ยกตัวอย่างเช่น กรณีตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 8 (2) ได้กำหนดว่า การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐต้องก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ และต้องมีความโปร่งใส โดยเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการทุกรายโดยเท่าเทียมกัน มีระยะเวลาที่เหมาะสม และเพียงพอต่อการยื่นข้อเสนอ มีหลักฐานการดำเนินงานชัดเจน และมีการเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุในทุกขั้นตอน มิใช่เอื้อประโยชน์แก่เอกชนรายใดรายหนึ่ง กล่าวคือ มีการส่งเสริมให้มีการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการนั่นเอง แต่ปัจจุบัน ก็ยังไม่ปรากฏว่ามีหน่วยงานใด กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเรื่องการแข่งขันอย่างเป็นธรรมภายใต้ พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นต้น

2. การเร่งเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า มีอำนาจกำกับดูแล การประกอบธุรกิจและกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยอำนาจตามมาตรา 17 (3) ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และอาศัยหลักความได้สัดส่วนมาพิจารณาในการวางหลักเกณฑ์ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปถือปฏิบัติ ดังนี้

1. พิจารณาเปรียบเทียบสัดส่วนประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ที่ประชาชนส่วนใหญ่ จะได้รับจากการประกอบกิจการนั้น หรือประโยชน์ที่ผู้ได้รับผลกระทบหรือต้องรับภาระได้รับด้วย กับ ความเสียหายที่เกิดขึ้นว่า มีสัดส่วนผู้ได้รับผลกระทบหรือต้องรับภาระไม่มากเกินไปจนสมควรซึ่งหากไม่ได้มีการประกอบกิจการนี้ จะมีผลกระทบต่อสาธารณะเป็นอย่างมาก อันเป็น จุดมุ่งหมายหลักของการพิจารณา ประโยชน์สาธารณะหรือ ผลประโยชน์ส่วนรวม

2. พิจารณาว่าเป็น ประโยชน์สาธารณะหรือ ผลประโยชน์ส่วนรวม ที่เกิดขึ้นในระยะยาว ประโยชน์ในอนาคต ไม่ใช่พิจารณาเฉพาะประโยชน์ในช่วงเวลานั้น ๆ

3. พิจารณาตามหลักประชาธิปไตย เนื่องจาก การดำเนินการที่มุ่งประโยชน์สาธารณะ หรือผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างหนึ่ง อาจสร้างปัญหาปัญหาแก่บุคคลบางกลุ่มได้ แต่เมื่อการนั้นยังประโยชน์แก่สาธารณะ กลุ่มคนที่เสียประโยชน์ก็ต้องยอมรับสิ่งที่เกิดขึ้น

3. การงดเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร

คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า สมควรกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาวัตถุประสงค์ ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร ให้ชัดเจนเพื่อเป็นประโยชน์ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 (3) ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดย คำว่าเพื่อประโยชน์ของอาชีพเกษตรกร จะต้องพิจารณาถึงเจตนารมณ์การจัดตั้งนิติบุคคลนั้นขึ้นเสียก่อน กล่าวคือเจตนารมณ์ของการร่วมกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ เป็นไปเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรด้วยกันเอง ที่อาจไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการแข่งขัน อันมีสามเหตุเนื่องมาจากขาดความสามารถในการแข่งขันต่างจากผู้ประกอบการเอกชนมีอำนาจเหนือกว่าในการขายผลผลิตการเกษตร หรือการจัดซื้อปัจจัยการผลิตทางการเกษตร หากว่าการกระทำของนิติบุคคลดังกล่าว เช่น การร่วมกันกำหนดราคาสินค้าการเกษตรให้ต่ำกว่าราคาตลาด เพื่อกดดันผู้ประกอบการเอกชน หรือร่วมกันกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นการจำกัดการแข่งขันของผู้ประกอบการเอกชนรายอื่น จึงไม่อยู่ภายใต้เจตนารมณ์ของคำว่าประโยชน์ของอาชีพเกษตรกร และกฎหมายแข่งขันทางการค้าต้องเข้ามาใช้บังคับกับการกระทำดังกล่าวด้วย

4. การงดเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า กับธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้า

การบังคับใช้กฎหมายต้องบังคับใช้กฎหมายเฉพาะก่อน หากกฎหมายเฉพาะไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ก็ให้ใช้กฎหมายทั่วไปบังคับ ดังนั้น คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 (11) ในการเสนอความเห็นและเสนอแนะต่อรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลด้านการแข่งขันทางการค้า โดยควรมีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติมาตรา 4 (4) จากเดิมบัญญัติว่า “ธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้า” แก้ไขเป็น “ธุรกิจที่มีกฎหมายกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้า อันเกี่ยวกับการกระทำนั้นเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้” ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้กฎหมาย รวมถึง เป็นไปตามหลักการทั่วไปของการบังคับใช้กฎหมายซึ่งหากกฎหมายเฉพาะไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ย่อมสามารถใช้กฎหมายทั่วไปบังคับได้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กมลนัยน์ ชลประทีน. (2555). มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในการแข่งขันระหว่างรัฐวิสาหกิจกับเอกชนในธุรกิจสายการบินภายในประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- กฤษณ์ วสินนท์. (2554). หลักการแข่งขันเสรี: ในมิติทางวิชาการกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ. ใน แทนดอกไม้ ไขว้
ครุ:รวมบทความวิชาการทางด้านกฎหมาย. กรุงเทพฯ: ส. เจริญ การพิมพ์.
- จันทิรา เอี่ยมมยุรา. (2529). วิสาหกิจมหาชน (รัฐวิสาหกิจ) ในกฎหมายไทย: ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์และเชิง
วิเคราะห์ข้อความคิด. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชวินทร์ สันะบรรจง. (2554). เศรษฐศาสตร์ ดัดดัด. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2537). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้า และการป้องกันการผูกขาดทาง
การค้า. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ณัฐวิช ศิริกาญจน. (2561). ปัญหาการตีความบทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินคดีโดยเอกชน ภายใต้พระราชบัญญัติ
การแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย. ใน กฎหมายกับเศรษฐกิจ รวมบทความวิชาการเพื่อเป็นเกียรติ
แด่ ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ านิตกุล. ม.ป.ท.
- วัจน์ธนศรี ศรีวิชัย. (2560). แนวทางบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย: ศึกษากรณีการกระทำ
ของกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์และชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทาง
ธุรกิจเพื่อ ประโยชน์ใน การ ประกอบ อาชีพ ของ เกษตรกร . (วิทยานิพนธ์ปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วีรภัทร์ แก่นนอกเขา. (2554). มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการขายพ่วง. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร
มหาบัณฑิต). สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศักดิ์ านิตกุล. (2553). คำอธิบายและกรณีศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- สาธิตา วิมลคุณารักษ์. (ม.ป.ป.). การเปรียบเทียบกฎหมายแข่งขันทางการค้าในประเทศไทยและสิงคโปร์
(The Comparative Study of Competition Law in Thailand and Singapore). ม.ป.ท.
- สำนักงานผู้แทนราษฎร. (2562). ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. (2559). เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการ
แข่งขันทางการค้า พ.ศ..... กรุงเทพฯ :สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สิพิมพ์ วิวัฒนวัฒนา และอาร์ม ตั้งนิรันดร. (2561). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายแข่งขันทางการค้าของ
ประเทศสิงคโปร์. ใน กฎหมายกับเศรษฐกิจ รวมบทความทางวิชาการเพื่อเป็นเกียรติแด่ศาสตราจารย์
ดร.ศักดิ์ านิตกุล ครุของ พ ศักดิ์ านิตกุล 60 ปี. ม.ป.ท.
- สุธีร์ ศุภนิตย์. (2555). หลักกฎหมายและกฎเกณฑ์พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อนันต์ คงเครือพันธุ์. “แนวคิดในการพิจารณาคดีปกครองที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ”, ค้นคืน 16 ตุลาคม
2565, จาก

https://www.admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Academic/Academic_270217_144631.pdf

ภาษาอังกฤษ

Debora Healey. (2012). Application of Competition Law to Government in Asia: The Singapore story. KLRI Journal of Law and Legislation, 2, 86-89.

Federal Trade Commission. “The Antitrust Laws”, Retrieved August 8, 2023 from:

<https://www.ftc.gov/tips-advice/competition-guidance/guide-antitrust-laws/antitrust-laws>

Oyez. “United States Postal Service v. Flamingo Industries (USA), Limited”, Retrieved December 13, 2022 from: <https://www.oyez.org/cases/2003/02-1290>

The Competition Commission of Singapore. “Frequently Asked Questions”, Retrieved September 15, 2022 from: <https://www.cccs.gov.sg/faq/competition-act-and-government-agencies>

Translated References

Anan Kongkruephan. “ Thoughts on Administrative Cases Concerning the Public Interest” , retrieved 16 October 2022, from

https://www.admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Academic/Academic_270217_144631.pdf

Chaiyot Hemaratchata. (1994). Explanation of the law on product pricing. and prevention of trade monopolies. Bangkok: Rule of law.

Chantjira Iammayura. (1986). Public enterprises. (State enterprises) in Thai law: a historical and analytical study of thought texts. (Master of Laws Thesis). Field of study: Law Thammasat University.

Chawin Leenabanjong. (2011). Down-to-earth economics. 2nd edition. Bangkok: Thammasat University Press.

Kamonnai Cholaprathin. (2012). Legal measures applicable to competition between state enterprises and private enterprises in the airline business within Thailand. (Master of Laws Thesis). Field of study: Law Chulalongkorn University.

Krit Wasinon. (2011). Principles of free competition: in the academic dimension of public economic law. In "Than flowers to pay homage to teachers: collection of academic articles on the law". Bangkok: S. Charoen Publishing.

- Nattawit Sirikanchana. (2018). Problems in interpreting provisions regarding private litigation. Under the Trade Competition Act of Thailand. In Law and Economy A collection of academic articles in honor of Professor Dr. Sakda Thanitkul, M.P.T.
- Office of the Secretariat of the National Legislative Assembly. (2016). Documents supporting the consideration of the draft Trade Competition Act B.E..... Bangkok: Legal Office, Office of the Secretariat of the Senate.
- Office of the People's Representative (2019). Purpose and annotated sections of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2017. Bangkok: Office of the Secretariat of the House of Representatives.
- Sakda Thanitkul. (2010). Explanation and case study of the Trade Competition Act B.E. 2542. 2nd printing. Bangkok: Winyuchon Publishing House.
- Sathita Wimonkunarak. (The Comparative Study of Competition Law in Thailand and Singapore).
- Sipim Wiwattanawatana and Arm Tangnirundon. (2018). Basic knowledge of Singapore's trade competition law. In Law and Economy Collection of academic articles in honor of Professor Dr. Sakda Thanitkul, teacher of L Sakda, 60 years, M.P.T.
- Suthee Suphanit. (2012). Legal principles and rules of the Trade Competition Act 1999. Bangkok: Thammasat University Press.
- Watthanit Sriwichai. (2017). Guidelines for enforcing trade competition laws in Thailand: A study of the case of actions of farmer groups. Cooperatives and cooperative associations which are recognized by law and has the objective of conducting business for the benefit of farmers' occupations. (Master of Laws Thesis). Field of study: Law Chulalongkorn University.
- Weerapat Kaengnokkhao. (2011). Legal measures to control the sale of trailers. (Master of Laws Thesis). Field of study: Law Thammasat University.