

## การผูกขาดทางการค้าและกฎหมายแข่งขันทางการค้าไทย

- อ.ดร.วรรณวิภากร์ มานะโชติพงษ์ -

คอลัมน์ เศรษฐศาสตร์ ตลาดวิชา

หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่

"ข้าวยากมากแพง" เป็นหนึ่งในคำฮิตที่เราๆ ท่านๆ คงได้ยินกันหนาหูในยุคสมัยปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์วิกฤติราคาอาหารปี 50-51 วิกฤติน้ำมันปาล์มขาดตลาดจนราคาขายทะลุเพดานที่รัฐบาลกำหนดไว้เมื่อปลายปี 53 ภัยหาราคาไข่ไก่แพงจนถึงกับมีการเสนอให้ชั่งกิโลขายเมื่อต้นปีที่ผ่านมา และภัยหาราคาน้ำมันเชื้อเพลิงปรับขึ้นเร็วกว่ารายได้เฉลี่ยต่อหัว เหตุการณ์ทั้งหมดเหล่านี้ล้วนแต่เกิดขึ้นจากปัจจัยอันหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นระดับโลก ระดับประเทศ ระดับอุตสาหกรรม และแม้กระทั่งระดับบริษัท "สาเหตุ" ของปัญหาดังที่กล่าวอาจมีได้หลากหลาย แต่หนึ่งในสาเหตุที่สำคัญและเป็นสาเหตุที่เราแก้ไขได้ผ่านการกำกับดูแลก็คือ การใช้อำนาจผูกขาดทางการค้าอย่างไม่เป็นธรรม

การผูกขาดทางการค้าคืออะไร? กล่าวโดยง่ายคือ การที่มีผู้ผลิตหรือผู้ขายรายใหญ่ในตลาดเพียงไม่กี่ราย โดยการผูกขาดนี้อาจนำมาซึ่งการเอาเปรียบผู้บริโภค กีดกันคู่แข่งทางการค้า รวมถึงการเข้าล้อมบีบบังคับผู้มีอำนาจเพื่อคงสถานะการผูกขาด ลองคิดง่ายๆ ว่า หากนาย ก. เป็นผู้ผลิตน้ำดื่มเพียงรายเดียวในประเทศ เขาคงจะตั้งราคาให้สูงชะลิวแล้ว อีกทั้งผลกำไรอันมหาศาลที่เขาได้อาจไปลดแรงจูงใจในการพัฒนาคุณภาพสินค้าเพราะถึงอย่างไรผู้บริโภคก็ต้องซื้อเขา นอกจากนี้ ผลกำไรอันมหาศาลก็ยังเป็นแรงจูงใจให้เขาล้อมบีบบังคับผู้มีอำนาจเพื่อคงอำนาจผูกขาดต่อไป และก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมโดยรวม

อย่างไรก็ดี การผูกขาดทางการค้าไม่ได้มีแต่ด้านลบเสมอไป เพราะเมื่อมองไปรอบตัว เราก็คงอาจเห็นผลิตภัณฑ์ของกิจการที่มีผู้ผลิตที่ผูกขาดกันอยู่ ไม่ว่าจะเป็น ไฟฟ้า โทรศัพท์ น้ำประปา สินค้าและบริการเหล่านี้มีลักษณะพิเศษคือจำเป็นต้องใช้เงินลงทุนมหาศาล และยิ่งผลิตจำนวนมากต้นทุนต่อหน่วยจะยิ่งต่ำลง (มี Economy of Scale) บริษัทผูกขาดในลักษณะนี้เรียกว่าเป็น Natural Monopoly ในกรณีเช่นนี้ ถ้าให้มีบริษัทหลายๆ บริษัทเข้ามาแข่งขันกัน จะทำให้ต้นทุนต่อหน่วยเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้เราจึงอาจอนุโลมให้ Natural Monopoly คงอำนาจการผูกขาดอยู่ได้บ้างเพื่อให้ผู้บริโภคได้สินค้าราคาต่ำ

นอกจากกรณี Natural Monopoly แล้ว อีกกรณีหนึ่งที่ใช้อนุโลมให้มีการผูกขาดคือ เมื่อรัฐต้องการเพิ่มแรงจูงใจในการประดิษฐ์คิดค้น ซึ่งหากผู้คิดค้นรู้ว่าการค้นพบของเขาจะถูกเลียนแบบทันทีที่นำมาวางขาย ก็คงจะไม่อยากคิดอะไรใหม่ แต่ถ้ารัฐรับประกันว่าจะไม่มีใครลอกเลียนแบบเป็น

ระยะเวลาหนึ่ง (ให้สิทธิบัตร) ซึ่งผู้คิดค้นสามารถตั้งราคาให้สูงเพื่อถอนทุนคืนและเอากำไรบ้าง ก็อาจจะทำให้แรงจูงใจในการประดิษฐ์นั้นมีมากขึ้น

จากกรณีเหล่านี้ อาจกล่าวได้ว่า สิ่งที่เป็นปัญหาต่อสังคมและลดประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจนั้นไม่ใช่ "การมีอำนาจผูกขาด" ในตัวมันเอง แต่เป็นการ "ใช้อำนาจผูกขาด" มาทำการค้าและทำการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมต่างหาก

การป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจผูกขาดทางการค้ามาทำการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม มีสองทางหลักๆ คือ 1) ให้มีผู้ผูกขาดได้ แต่กำกับดูแลไม่ให้ผู้ผูกขาดใช้อำนาจในทางมิชอบ เช่น กิจการไฟฟ้าของประเทศไทยมีคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า (กกพ.) เพื่อกำกับดูแลค่าไฟฟ้า และ 2) กำกับควบคุมผ่านมาตรการทางกฎหมายให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและไม่ให้มีผู้ผูกขาด

ในกรณีของประเทศไทย การป้องกันการใช้อำนาจผูกขาดทั้งสองข้างต้นได้ถูกตราไว้ใน พรบ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 โดยใจความหลักๆ คือ ห้ามมิให้ผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด (หรืออำนาจผูกขาด) ใช้อำนาจในการเอาเปรียบผู้บริโภค อาทิเช่น ตรึงราคาให้สูง จำกัดปริมาณการผลิต มีเงื่อนไขการขายที่ไม่เป็นธรรม หรือฮั้วกันเพื่อลดการแข่งขัน นอกจากนี้ ยังห้ามมิให้มีการควบรวมกิจการอันจะทำให้ผู้ประกอบการมีอำนาจผูกขาดและมีแนวโน้มจะใช้อำนาจผูกขาดเพื่อการเอาเปรียบผู้บริโภค หรือคู่แข่งทางการค้า สุดท้ายยังห้ามมิให้ผู้ประกอบการกระทำการกีดกัน และกีดกันคู่แข่งทางธุรกิจ เพื่อให้ตนเองสถานะเป็นผู้ผูกขาด โดยหาก พรบ. สามารถบังคับใช้ได้ การแข่งขันในภาคธุรกิจจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และการเอาเปรียบผู้บริโภคจะเป็นไปได้ยาก

ทั้งนี้ ถึงแม้ พร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ได้มีการบังคับใช้มาเกือบ 10 ปีแล้ว แต่ที่ผ่านมามีผู้ประกอบการเพียงรายเดียวเท่านั้นที่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย

หน่วยงานที่บังคับใช้ พรบ.การแข่งขันทางการค้า คือ สำนักงานการแข่งขันทางการค้า สังกัดกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งก่อตั้งมาเป็นเวลา 12 ปี ในปัจจุบันได้ รับเงินงบประมาณปีละไม่เกิน 3 ล้านบาท และมีเจ้าหน้าที่ทำงานอยู่ไม่เกิน 30 คน ในขณะที่สำนักงานลักษณะเดียวกันของประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งก่อตั้งในเวลาไล่เลี่ยกัน ได้รับเงินงบประมาณปีที่แล้วมากกว่า 280 ล้านบาท มีเจ้าหน้าที่ระดับปริญญาโทขึ้นไป 179 คน ระดับปริญญาตรี 50 คน มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างน้อย 165 คดี<sup>[1]</sup> ส่วนของเกาหลีใต้ ตั้งมาได้ 30 ปี โดยสำนักงานดูแลในส่วนของ การคุ้มครองผู้บริโภคด้วย ปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ทำงานอยู่อย่างน้อย 400 คน ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างน้อย 1,001 คดี<sup>[2]</sup> เมื่อเปรียบเทียบกันดูแล้ว จึงน่าจะแน่ใจว่าที่ประเทศเราเคยมีผู้ถูกดำเนินคดีเพียงรายเดียวนั้นเป็นเพราะผู้ประกอบการประพฤติตัวอยู่ในกรอบ หรือเป็นเพราะอะไรกัน

## อ้างอิง

<sup>[1]</sup> Annual Report 2010, เว็บไซต์ Commission for the Supervision of Business Competition (KPPU) ของประเทศอินโดนีเซีย, สามารถเข้าถึงได้โดย [http://eng.ftc.go.kr/bbs.do?command=getList&type\\_cd=51&pageId=0303](http://eng.ftc.go.kr/bbs.do?command=getList&type_cd=51&pageId=0303), เข้าถึงครั้งล่าสุด 25 ก.ย . 2554.

<sup>[2]</sup> Statistical Year Book 2010, เว็บไซต์ Federal Trade Commission (FTC) ของประเทศเกาหลีใต้, สามารถเข้าถึงได้โดย [http://eng.ftc.go.kr/bbs.do?command=getList&type\\_cd=51&pageId=0303](http://eng.ftc.go.kr/bbs.do?command=getList&type_cd=51&pageId=0303), เข้าถึงครั้งล่าสุด 25 ก.ย . 2554.