

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

เนื่องมาจากปัจจุบันกระแสโลกาภิวัตน์ที่แผ่ขยายไปทั่วโลก ทำให้มีการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจไทยมีการขยายตัว ทำให้บริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะร้านค้าปลีกสมัยใหม่ ซึ่งผู้ประกอบการรายใหญ่ในประเทศที่พัฒนาแล้วได้เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยหลายราย และมีการขยายสาขาอย่างรวดเร็ว มีช่องทางในการจำหน่ายสินค้าจำนวนมาก ทั้งมีความได้เปรียบด้านจำนวนเงินทุน การนำนวัตกรรมใหม่ๆ มาใช้ในการค้าปลีก ทำให้ผู้ประกอบการค้าปลีกดั้งเดิม และธุรกิจ SMEs ของไทยที่ได้รับผลกระทบต่อการขยายตัวเช่นกัน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญและมีมาตรการแก้ไข เพื่อคุ้มครองธุรกิจค้าปลีกขนาดเล็กต่างๆ ให้สามารถแข่งขันกับธุรกิจค้าปลีกขนาดใหญ่ได้

โดยในปัจจุบันประเทศไทยไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจค้าปลีก โดยเฉพาะถึงแม้ว่าจะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจค้าปลีก พ.ศ. ... เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองผู้ประกอบการรายย่อยให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และบรรเทาผลกระทบที่มีต่อธุรกิจค้าปลีกดั้งเดิม และพัฒนาธุรกิจค้าปลีกให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีความพยายามในการผลักดันร่างดังกล่าวให้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 แต่ร่างดังกล่าวได้ถูกกระทรวงพาณิชย์ยกเลิกไปขณะที่อยู่ในขั้นตอนการแก้ไขปรับปรุงของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเดือนมกราคม พ.ศ. 2558 เนื่องจากร่างกฎหมายดังกล่าว มีความไม่ทันสมัยและไม่สามารถใช้บังคับในสถานการณ์ปัจจุบัน อีกทั้งหากนำมาใช้บังคับก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการประกอบธุรกิจค้าปลีกในปัจจุบันได้ ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องใช้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการประกอบธุรกิจค้าปลีก และความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี เพื่อไม่ให้เกิดต่อความตกลงที่ประเทศไทยได้ให้ความผูกพันไว้

เมื่อประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และมีพันธะผูกพันความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ซึ่งประเทศไทยได้เสนอข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการ 10 สาขา

รวมถึงสาขาการจ้ดจ้าหมาย ซึ่งประกอบไปด้วย 4 สาขาย่อย คือ บริการตัวแทนจ้าหมาย บริการขายส่ง บริการให้สิทธิในการเป็นตัวแทนจ้าหมาย บริการขายปลีก และจากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยไม่ได้ยื่นข้อเสนอผูกพันการค้าบริการในด้านการค้าปลีกของไทยต่อ GATS ดังนั้นแม้ว่าประเทศไทยจะผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาการจ้ดจ้าหมาย แต่ก็ไม่มีผลทำให้ประเทศไทยต้องเปิดเสรีการค้าบริการสาขาค้าปลีกตามข้อตกลง GATS แต่อย่างใด ตามพันธกรณีข้อ 19 ของ GATS ประเทศไทยจะเข้าร่วมการเจรจาเป็นระยะๆ หลังจากนั้น เพื่อให้บรรลุถึงระดับการเปิดเสรีที่เพิ่มขึ้นแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization)

อีกทั้ง ประเทศไทยยังเป็นสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) ซึ่งก่อตั้งเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ส่งเสริมสันติภาพ และความมั่นคงของภูมิภาค ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ การจัดตั้งประชาคมอาเซียนเป็นแผนงานที่สำคัญที่สุดของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ซึ่งจะเริ่มอย่างเป็นทางการในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2558 ซึ่งอาเซียนนั้นได้ทำความตกลงต่างๆ ร่วมกัน โดยรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการอาเซียน (AFAS) เป็นกรอบที่ส่งเสริมให้มีการลด เลิกข้อจำกัดอันเป็นอุปสรรคทางการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิก และยังสามารถจัดทำ AEC Blueprint เพื่อกำหนดแผนงาน โดยประเทศสมาชิกจะต้องมีการจัดทำตารางข้อผูกพันการค้าบริการและตารางข้อผูกพันเป็นชุด และการประกอบธุรกิจค้าปลีกจัดได้ว่าอยู่ในสาขาบริการด้านจ้ดจ้าหมาย ตามเอกสาร GATS W/120 ของ WTO ซึ่งแบ่งออกเป็น 12 สาขาหลัก ใน AFAS การตกลงเปิดเสรีการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีลักษณะเป็น GATS-Plus คือ ได้มีการเพิ่มเติมจากที่ตกลงใน GATS โดยมีการแบ่งการค้าบริการออกเป็น 4 รูปแบบ คือ (1) การบริการข้ามพรมแดน (Cross-Border Supply) (2) การบริโภคในต่างประเทศ (Consumption Abroad) (3) การจัดตั้งธุรกิจเพื่อให้บริการ (Commercial Presence) และ (4) การให้บริการโดยบุคคลธรรมดา (Temporary Movement of Natural Persons) โดยความตกลง AFAS จะมีการเจรจาเป็นรอบๆ และมีการจัดทำตารางแนบท้าย ระบุรายละเอียดการเปิดเสรีมากขึ้นเรื่อยๆ ในการเจรจาแต่ละครั้ง

หากพิจารณาถึงข้อผูกพันการเปิดตลาดชุดที่ 1 ถึง 7 ปรากฏว่า ประเทศไทยผูกพันการเปิดตลาดไว้ไม่เกินกึ่งหนึ่งในทุกสาขาบริการ และมีจำนวนผู้มาขอใช้สิทธิ์ภายใต้พันธกรณีไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงชุดที่ 8 และ 9 นั้น มีเป้าหมายที่ต้องเปิดเสรีเกินกึ่งหนึ่งจำนวน 80 สาขาบริการย่อย และในสาขาค้าปลีกได้อนุญาตให้คนต่างด้าวถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ในการค้าปลีกที่ผู้ขายเป็นผู้ผลิตเองในประเทศไทยภายใต้ยี่ห้อตนเอง ดังนั้นจึงนับเป็นจุดเริ่มต้นและเปลี่ยนแปลงที่จะนำประเทศไทยไปสู่การเปิดเสรีการค้าบริการในสาขาค้าปลีกอย่างเป็นรูปธรรม

จากการศึกษาเมื่อเปรียบเทียบ GATS กับ AFAS พบว่า AFAS มีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดตลาดการค้าในกลุ่มสมาชิกอาเซียนให้มากกว่าที่แต่ละประเทศสมาชิกมีพันธกรณีในการเปิดตลาด GATS และจะไม่เปิดตลาดการค้าบริการมากกว่าที่ไทยได้ให้กับสมาชิกอาเซียน โดยจากความตกลงระหว่างประเทศทั้งสองฉบับพบว่า มีความแตกต่างกันคือ ในความตกลง GATS ประเทศไทยผูกพันเปิดตลาดเฉพาะบริการตัวแทนจำหน่าย ให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาร่วมหุ้นในธุรกิจบริการตัวแทนจัดจำหน่ายในประเทศไทยในอัตราส่วนไม่เกิน 49% และจำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติต้องน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้ถือหุ้นทั้งหมด ซึ่งไม่มีการเปิดตลาดสาขาค้าปลีก และในส่วนของความตกลง AFAS ปัจจุบันประเทศไทยได้ผูกพันการเปิดตลาดชุดที่ 9 โดยผูกพันบริการค้าปลีกสินค้าที่ผู้ขายเป็นผู้ผลิตเองในประเทศไทยภายใต้ยี่ห้อตนเอง โดยต่างชาติถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 70 และบริการขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันเตาให้ต่างชาติถือหุ้นไม่เกิน 49% จากการศึกษาถึงความตกลงระหว่างประเทศทั้งสองพบว่า AFAS ที่ประเทศไทยผูกพันไว้ตั้งแต่ฉบับที่ 1 ถึง 9 บรรลุวัตถุประสงค์ในการเปิดตลาดที่ให้ประเทศอาเซียนมากกว่าที่ให้ไว้กับประเทศสมาชิกในความตกลง GATS

จากการศึกษาพบว่าปัญหาที่พบในการประกอบธุรกิจค้าปลีกในประเทศไทย มีดังต่อไปนี้

#### 1) ปัญหาค่านิยม

เมื่อประเทศไทยไม่มีกฎหมายโดยตรงในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจค้าปลีก และไม่มีกำหนดลักษณะของการขายปลีกว่าเป็นสินค้าประเภทใด ขายให้ผู้บริโภคในปริมาณเท่าใด และการประกอบกิจการค้าปลีกค้าส่งมีกี่ประเภท อะไรบ้าง ควรมีการกำหนดให้ชัดเจน ดังนั้นประเทศไทยควรที่จะกำหนดค่านิยมที่ชัดเจนไว้ และกำหนดหลักเกณฑ์ประเภทของธุรกิจค้าปลีกค้าส่งไว้อย่างชัดเจน เพื่อจะได้ไม่มีปัญหาในข้อกฎหมายการตีความที่แตกต่างออกไปในการบังคับใช้กฎหมาย

ดังนั้นจากการศึกษากฎหมายต่างประเทศจึงเห็นได้ชัดว่า ประเทศอินโดนีเซียและประเทศมาเลเซียกำหนดบทนิยามไว้ชัดเจน รวมถึงยังได้ระบุประเภทและขนาดของห้างค้าปลีกไว้โดยละเอียด โดยได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ไม่มีกฎหมายบังคับใช้โดยตรงกับการประกอบธุรกิจค้าปลีก และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม กฎหมาย NO. 08/2013/TT-BCT เกี่ยวกับการประกอบกิจการค้าปลีก ไม่มีบทนิยามเกี่ยวกับความหมายการประกอบธุรกิจค้าปลีกเช่นเดียวกับประเทศไทย

#### 2) ปัญหาการถือหุ้นของคนต่างด้าว

การเข้าสู่ตลาดการประกอบธุรกิจค้าปลีกในประเทศไทยระหว่างคนต่างด้าวกับคนไทยมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ หากเป็นคนต่างด้าว การเข้าสู่ตลาดการประกอบธุรกิจค้าปลีกเป็นไปตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 แต่หากเป็นคนสัญชาติไทยหรือบริษัท

ที่มีสัญชาติไทยหรือบริษัทที่มี จะไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุมการเข้าสู่ตลาดการประกอบธุรกิจค้าปลีก แต่อย่างใด ดังนั้น คนต่างด้าวบางกลุ่มจึงมีความพยายามหลีกเลี่ยงการเข้าสู่ตลาดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 โดยการเข้าร่วมทุนกับบริษัทสัญชาติไทย หรือเข้ามาซื้อหุ้นในบริษัทสัญชาติไทย และถือหุ้นในอัตราส่วนที่น้อยกว่า เพื่อมิให้เข้าข่ายเป็นบุคคลต่างด้าวตามนิยามของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 หรือให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทย ช่วยเหลือหรือสนับสนุนหรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว โดยแสดงออกว่าเป็นธุรกิจของตนแต่เพียงผู้เดียวหรือถือหุ้นแทนคนต่างด้าว เพื่อให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือฝ่าฝืนการเข้าสู่ตลาดตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งในทางปฏิบัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกของคนต่างด้าว ในรูปแบบที่ให้คนสัญชาติไทยถือหุ้นแทนคนต่างด้าวมีอยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากไม่ได้ถูกตรวจสอบหรือตรวจจับโดยกระทรวงพาณิชย์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ไม่สามารถควบคุมการเข้ามาประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวได้ เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดสัดส่วนการลงทุนจากต่างด้าวที่เข้ามาประกอบธุรกิจค้าปลีกในประเทศไทย และกำหนดให้ธุรกิจค้าปลีกเป็นธุรกิจที่ยังไม่พร้อมให้ต่างด้าวเข้ามาลงทุนในประเทศไทย แต่ในทางปฏิบัติแล้วปัจจุบัน พระราชบัญญัตินี้ไม่สามารถควบคุมผู้ประกอบการค้าปลีกจากต่างชาติได้ จากการศึกษาตลาดพบว่า ประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และประเทศอินโดนีเซียนำสนใจในการดึงดูดนักลงทุนต่างชาติให้เข้าไปลงทุนมากที่สุด ทั้งนี้ แม้ว่ามูลค่าการค้าปลีกของมาเลเซียจะน้อยกว่าเวียดนามและอินโดนีเซีย แต่เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรแล้ว มาเลเซียมียอดการค้าปลีกต่อประชากรสูงที่สุด ขณะที่เวียดนามและอินโดนีเซียมีจำนวนร้านค้าปลีกสมัยใหม่ที่ยังค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับการเติบโตของประชากรเมืองและประชากรวัยทำงาน ทำให้มีโอกาสให้เข้าไปลงทุนได้มากขึ้น

### 3) ปัญหาสถานที่ตั้งของธุรกิจค้าปลีก

ก่อนที่จะมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำแผนเมืองรวมในท้องที่ 72 จังหวัด พ.ศ. 2546 ที่ออกตามพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 มาเพื่อกำหนดเขตการตั้งสถานประกอบการค้าปลีกนั้น ประเทศไทยได้มีข้อกำหนดให้สถานประกอบการค้าปลีกขนาดใหญ่ต้องตั้งให้ห่างจากตัวเมือง 15 กิโลเมตร ในตัวเมืองสถานประกอบการขนาดเล็กไม่เกิน 300 ตารางเมตร ซึ่งเป็นอุปสรรคสำหรับสถานประกอบการค้าปลีกขนาดใหญ่ เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำแผนเมืองรวมในท้องที่ 72 จังหวัด พ.ศ. 2546 ที่ออกตามพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 มีผลบังคับใช้แล้ว ทำให้

สถานประกอบการค้าปลีกขนาดใหญ่ไม่เปิดสาขาเพิ่มอีกเลย เนื่องจากกลัวไม่คุ้มทุน จึงได้มีการดำเนินการหลายอย่างเพื่อให้ร่นระยะทาง คือ เปลี่ยนเป็นตั้งสถานประกอบการค้าปลีกขนาดใหญ่ห่างจากตัวเมือง 2 กิโลเมตร และต้องการขยายพื้นที่ตั้งสถานประกอบการขนาดเล็กในเมืองเป็น 6,000 ตารางเมตร แต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวผู้ประกอบการค้าปลีกไม่เห็นด้วย และได้ทำการคัดค้าน ส่งผลให้สถานประกอบการค้าปลีกขนาดใหญ่ได้ชะลอไปพักหนึ่ง และผู้ประกอบการค้าปลีกขนาดใหญ่ได้ใช้วิธีการเปิดสาขาย่อยแทน เช่น โลตัสเปิดสาขาย่อยเป็น โลตัสเอ็กซ์เพรส บิ๊กซีเปิดสาขาย่อยเป็นมินิบิ๊กซี เป็นต้น

การเปิดสาขาย่อยของสถานประกอบการค้าปลีกขนาดใหญ่ส่งผลกระทบต่อร้านโชห่วยของคนไทยเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งเป็นสถานประกอบการค้าปลีกแบบดั้งเดิมอยู่ ไม่มีพฤติกรรมของการแข่งขันในตลาดค้าปลีก คือ ไม่มีความสามารถในการแข่งขันด้านราคา ไม่มีเทคโนโลยีในการช่วยขายสินค้า เป็นต้น ซึ่งสถานประกอบการค้าปลีกแบบดั้งเดิมไม่ได้รับการดูแลใกล้ชิดจากภาครัฐ จึงส่งผลกระทบต่อธุรกิจค้าปลีกไทยที่เป็นของคนไทยดำเนินกิจการเอง จึงมีความจำเป็นที่ภาครัฐควรออกกฎหมายอย่างระมัดระวังในการที่จะไม่ให้ธุรกิจใดธุรกิจหนึ่งได้เปรียบเหนือกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบการค้าปลีกสมัยใหม่ไม่ควรที่จะได้เปรียบหรือมีอำนาจต่อรองสูงมากกว่าสถานประกอบการค้าปลีกแบบดั้งเดิม หากมีอำนาจเหนือตลาดก็จะเกิดการผูกขาด ดังเช่นในปี พ.ศ. 2540 ที่ประเทศไทยเกิดวิกฤติจึงได้เปิดเสรีให้ต่างชาติมีอิสระในการเข้ามาประกอบธุรกิจค้าปลีก ซึ่งทำให้ต่างชาติมีอำนาจต่อรองสูงมากขณะที่ผู้ประกอบการไทยอ่อนแอลง

สิทธิการถือครองที่ดินของคนต่างด้าวในอาเซียนนั้น ประเทศไทยโดยทั่วไปแล้วกฎหมายไทยห้ามมิให้ชาวต่างชาติถือครองที่ดินในประเทศไทย แต่คนต่างด้าวที่ได้นำเงินมาลงทุนตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าสี่ล้านบาทอาจขอได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้ไม่เกิน 1 ไร่ และต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยในการขอได้มาซึ่งที่ดินดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ตามนัยมาตรา 96 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และคนต่างด้าวสามารถเช่าที่ดินในประเทศไทยได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนด ในประเทศอินโดนีเซียสำหรับชาวต่างชาตินั้นไม่ได้รับอนุญาตให้ถือครองที่ดิน แต่ถ้ามีภูมิลำเนาในอินโดนีเซีย ก็จะได้รับอนุญาตให้เป็นเจ้าของบ้านหรือห้องชุดได้ ส่วนสิทธิในการเช่าเป็นสิทธิที่ให้ทั้งคนอินโดนีเซีย คนต่างชาติ นิติบุคคลอินโดนีเซีย และนิติบุคคลต่างชาติที่มีสำนักงานผู้แทนในอินโดนีเซีย ในประเทศมาเลเซียการซื้อที่ดินของชาวต่างชาติต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นอนุญาตให้ต่างชาติซื้อที่อยู่อาศัยได้ในราคาตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป ส่วนสิทธิในการเช่านักลงทุนต่างชาติที่ต้องการทำธุรกิจค้าปลีกในมาเลเซียสามารถเช่าที่ดินจากรัฐหรือเช่าจากองค์กรอื่นที่ถือครองที่ดินอย่างถูกกฎหมาย

และในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ยังไม่อนุญาตให้ต่างชาติถือครองที่ดิน นักลงทุนต่างชาติที่ต้องการทำธุรกิจค้าปลีกในเวียดนามสามารถเช่าที่ดินจากรัฐหรือเช่าจากองค์กรอื่นที่ถือครองที่ดินอย่างถูกกฎหมาย โดยให้สิทธิสูงสุด 50 ปี กับโครงการที่มีเงินลงทุนขนาดใหญ่แต่อัตราการคืนทุนช้า โดยมีระยะเวลาเช่าที่ดินสูงสุด 70 ปี และรัฐบาลอนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติเช่าที่ดินหรือเช่าช่วงต่อนิคมอุตสาหกรรม เขตเศรษฐกิจ และเขตส่งออกสำหรับพื้นที่โครงการได้

#### 4) ปัญหาการแข่งขันทางการค้าของการประกอบธุรกิจค้าปลีก

ปัญหาการแข่งขันทางการค้าของการประกอบธุรกิจค้าปลีก ในการศึกษานั้น ผู้เขียนจะแบ่งปัญหาออกเป็น 2 กรณี ดังต่อไปนี้

##### (1) ปัญหาผู้มีอำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการค้าปลีก

เมื่อผู้ประกอบการค้าปลีกต่างชาติรายใหญ่ ได้เข้ามาประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งในประเทศไทย ซึ่งทำให้โครงสร้างตลาดค้าปลีกประเภทไฮเปอร์มาร์เก็ตนั้น เป็นการแข่งขันของผู้ประกอบการน้อยราย ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาผู้มีอำนาจเหนือตลาดขึ้นในการประกอบธุรกิจค้าปลีกประเภทไฮเปอร์มาร์เก็ต ซึ่งธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ประเภทไฮเปอร์มาร์เก็ตมีการแข่งขันกันสูงมาก ซึ่งคาร์ฟูร์นั้นมีส่วนแบ่งตลาดน้อย ทำให้มีการขยายสาขาน้อย รวมทั้งยังมีมูลค่าขายต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกอบการค้าปลีกรายอื่นในตลาดไฮเปอร์มาร์เก็ต จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้คาร์ฟูร์ตัดสินใจขายกิจการของตนเอง เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 เนื่องจากไม่คุ้มค่าที่ลงทุนในประเทศไทยเมื่อเทียบกับการลงทุนในประเทศอื่นที่มีรายรับสูง โดยบริษัท คาสีโนกรุ๊ป จำกัด สาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของบิกซี ได้ตกลงซื้อกิจการของคาร์ฟูร์ในวงเงิน 3.5 หมื่นล้านบาท โดยเข้าซื้อกิจการในลักษณะของการซื้อทรัพย์สินทั้งหมด จากการที่บิกซีซื้อกิจการคาร์ฟูร์ทำให้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง โดยที่โครงสร้างตลาดนั้น มีผลทำให้จำนวนผู้ค้าในตลาดไฮเปอร์มาร์เก็ตลดลงจาก 4 ราย เหลือ 3 ราย โดยมีส่วนแบ่งตลาดในปี พ.ศ. 2553 ดังนี้ เทสโก้โลตัสร้อยละ 42 บิกซีร้อยละ 33 และแมคโครร้อยละ 25 ส่วนผลกระทบด้านการแข่งขันนั้น ตลาดค้าปลีกค้าส่งจะมีการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการรายใหญ่เพิ่มขึ้น เนื่องจากบิกซีมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้นเมื่อเทียบกับเทสโก้โลตัส โดยพิจารณาจากจำนวนสาขาและมูลค่าการขาย ซึ่งในระยะยาวนั้นอาจมีโอกาสนำไปสู่การรวมกันเพื่อผูกขาดตลาดได้ เนื่องจากโครงสร้างตลาดเป็นผู้ขายน้อยราย

กรณีบิกซีซื้อกิจการคาร์ฟูร์ ได้เกิดปัญหามาอีกเมื่อบิกซีได้กล่าวหาว่า เทสโก้ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดมีพฤติกรรมทางการค้าที่เป็นการแทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่น โดยไม่มีเหตุผลอันควร ตามมาตรา 25(4) และไม่เป็นการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ ศาลแพ่งได้พิพากษาคัดสินในคดีดังกล่าว

ว่า เทสโก้ โลตัส ได้ทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 โดยการนำสัญลักษณ์ เครื่องมือ และกลไกทางการตลาดของ บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ จำกัด และบริษัท เซ็นคาร์ จำกัด หรือ ศูนย์ค้าปลีก คาร์ฟูร์ เดิม ไปใช้จัดทำโฆษณาและแคมเปญส่งเสริมการขายโดยมิชอบ เพื่อสร้างรายได้และฐานลูกค้าให้กับตนเอง โดยระบุว่า การกระทำดังกล่าว เป็นการละเมิดซึ่งผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 421 เป็นการใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่น และได้พิพากษาให้ เทสโก้ โลตัส ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ บริษัท บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ จำกัด เป็นจำนวนกว่า 2.45 ล้านบาท และแก่ บริษัท เซ็นคาร์ จำกัด จำนวนกว่า 1.52 ล้านบาท รวมเป็นเงินราว 4 ล้านบาท

ดังนั้น การที่บิ๊กซีซื้อห้างคาร์ฟูร์จึงทำให้โครงสร้างธุรกิจค้าปลีกค้าส่งประเภทไฮเปอร์มาร์เก็ตในปัจจุบัน มีส่วนแบ่งตลาดเพียง 3 ราย โดยอาจเข้าใจผิดว่ามีอำนาจเหนือตลาดตามหลักเกณฑ์ มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และทำให้มีข้อพิพาทเกิดขึ้นตามมา

## (2) ปัญหาการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในธุรกิจค้าปลีก

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้กำหนดควบคุมผู้ประกอบการค้าปลีก ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการค้าปลีกคนไทยหรือต่างด้าวเพื่อควบคุมผู้บริโภค โดยไม่มีความแตกต่างกัน ดังนั้น ผู้ประกอบการค้าปลีกต่างด้าวจึงอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์แห่งกฎหมายเดียวกัน สำหรับความรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการค้าปลีกด้วยกันเอง พระราชบัญญัตินี้ได้มุ่งคุ้มครองการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง ซึ่งหมายความรวมถึงทั้งผู้ผลิต และผู้ประกอบการค้าปลีกด้วย โดยกำหนดให้พฤติกรรมของผู้ประกอบการค้าปลีกบางอย่างนั้นห้ามกระทำโดยเด็ดขาด เช่น การกระทำในลักษณะร่วมกันผูกขาดตลาด สร้างอุปสรรคให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม และขจัดคู่แข่งทางการค้า ไม่ว่าจะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ เนื่องจากเป็นพฤติกรรมที่บิดเบือนกลไกตลาดและเกิดผลเสียต่อภาคเศรษฐกิจโดยรวม ส่วนพฤติกรรมของผู้ประกอบการค้าปลีกที่สามารถกระทำได้ โดยขออนุญาตต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้านั้น เช่น การรวมธุรกิจ อันก่อให้เกิดการผูกขาด หากมีเหตุผลทางธุรกิจเพียงพอ เป็นต้น

โดยระเบียบแนวทางพิจารณาการปฏิบัติทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการค้าส่งค้าปลีกกับผู้ผลิต ที่มา พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 18 (2) บัญญัติว่า สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีอำนาจหน้าที่กำหนดระเบียบ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า แนวทางพิจารณาการปฏิบัติทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการค้าส่งค้าปลีกกับผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย พ.ศ. 2549 ตามความพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 18 (2) นั้น มีสถานะเป็นเพียงระเบียบสำหรับเจ้าหน้าที่ภายในสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าที่ใช้เป็นแนวทางประกอบการ

พิจารณาการปฏิบัติทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจค้าปลีกค้าส่งกับผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย ที่อาจเข้าข่ายเป็นการกระทำอันมิใช่การแข่งขัน โดยเสรีและเป็นธรรมตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ฉะนั้นการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นไปตามแนวทางการพิจารณา จึงยังไม่ถือเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม และต้องมีการพิจารณาองค์ประกอบตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ระเบียบนี้มีสถานะเป็นเพียงระเบียบเพื่อใช้สำหรับเจ้าหน้าที่ภายในสำนักงาน มิได้มีสถานะเป็นกฎหมาย ดังนั้น การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมที่เป็นไปตามระเบียบแนวทางแนวพิจารณา จึงยังไม่ถือเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม และเจ้าหน้าที่ยังคงมีภาระที่จะต้องพิสูจน์ความผิดตามองค์ประกอบของมาตรา 29 และจากการที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบกับระเบียบของประเทศญี่ปุ่น เห็นได้ชัดว่า ประเทศญี่ปุ่นมีพัฒนาการมากกว่าไทย คือ มีหลักเกณฑ์การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมในกฎหมายป้องกันการผูกขาด ข้อกำหนดการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม กรณีเฉพาะการค้าระหว่างผู้ค้าปลีกขนาดใหญ่กับผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับข้อกำหนดการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม กรณีเฉพาะการค้าระหว่างผู้ค้าปลีกขนาดใหญ่กับผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย

กรณีศึกษาพฤติกรรมกรรมการประกอบธุรกิจของร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ในประเทศไทย กล่าวสำหรับประเทศไทยแล้ว ตลาดธุรกิจค้าปลีกไทยมีทั้งผู้ประกอบการค้าปลีกสมัยใหม่รายใหญ่และผู้ประกอบการค้าปลีกดั้งเดิมรายย่อยเช่นเดียวกับอินโดนีเซีย โดยโครงสร้างตลาดมีลักษณะการกระจุกตัวสูงของผู้ประกอบการค้าปลีกสมัยใหม่ 4-5 รายใหญ่ ซึ่งถือครองส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 72 อันเป็นข้อมูลที่บ่งชี้ถึงสถานการณ์มีอำนาจตลาดของผู้ประกอบการค้าปลีกสมัยใหม่ หากจะมีคำถามว่าผู้ประกอบการค้าปลีกสมัยใหม่รายใหญ่ดังกล่าวมีการใช้อำนาจตลาดในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดการจำกัดการแข่งขันในตลาดธุรกิจค้าปลีกของไทยหรือไม่ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงของการร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 กรณีพฤติกรรมการขายสินค้าต่ำกว่าทุน (Sales below Cost) และพฤติกรรมการเรียกเก็บเงินรางวัลการซื้อตามเป้าหมายโดยไม่เป็นธรรม (Rebate) ซึ่งอาจจะมีผลเป็นการทำลายคู่แข่งหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่การประกอบธุรกิจของคู่ค้า อันส่งผลต่อการแข่งขันในตลาดค้าปลีก ทั้งนี้ ข้อร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ซึ่งผลการพิจารณาและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ก็จะเป็นกรณีศึกษาพฤติกรรมที่จำกัดการแข่งขันของร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นในตลาดประเทศไทยต่อไป

จากการศึกษาปัญหาของการประกอบธุรกิจค้าปลีกที่เกิดขึ้นในประเทศไทยดังที่ได้กล่าวมา พบว่า ปัญหาดังกล่าวได้มีการเกิดขึ้นมาแล้วในต่างประเทศทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งแต่ละประเทศมีความพยายามอย่างยิ่งในการควบคุมธุรกิจ



ค้าปลีกขนาดใหญ่ และส่งเสริมธุรกิจค้าปลีกแบบดั้งเดิมให้สามารถแข่งขันกับธุรกิจค้าปลีกขนาดใหญ่ได้ พร้อมทั้งยังสร้างมาตรการเพื่อการจัดระเบียบให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมที่สุด

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

1) เมื่อร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง พ.ศ. ... ได้ยกเลิกไปแล้ว จึงควรมีการจัดทำแนวทาง (Guideline) ในการประกอบธุรกิจค้าปลีกในประเทศไทย ที่มีข้อกำหนดที่มีสถานะเป็นกฎหมายลำดับรอง ดังเช่นที่ประเทศพัฒนาแล้วอย่างประเทศญี่ปุ่น และประเทศในกลุ่มอาเซียนอย่างเช่น ประเทศมาเลเซียได้มีการจัดทำแนวทางสำหรับคนต่างชาติในการดำเนินธุรกิจการค้าจำหน่ายในมาเลเซีย (Guidelines on Foreign Participation in The Distributive Trade Services Malaysia) ซึ่งในการจัดทำแนวทางของประเทศไทยนั้น ควรจะมีการมาตรการในการควบคุมและมาตรการดูแลการประกอบธุรกิจค้าปลีกทั้งผู้ประกอบการค้าปลีกดั้งเดิมที่เป็นรายย่อย และผู้ประกอบการค้าปลีกสมัยใหม่ที่เป็นรายใหญ่ ดังนี้

### (1) คำนียามของการประกอบธุรกิจค้าปลีก

ควรมีการกำหนดให้ชัดเจน ดังนั้น ประเทศไทยควรที่จะกำหนดค่านิยมที่ชัดเจนไว้ เพื่อจะได้ไม่มีปัญหาในข้อกำหนดการตีความที่แตกต่างออกไปในการบังคับใช้กฎหมาย

### (2) รูปแบบ หรือประเภทในการประกอบธุรกิจค้าปลีก

ผู้เขียนเห็นว่า ควรนำเอาตัวอย่างหลักเกณฑ์ในการแบ่งประเภทของการประกอบธุรกิจตาม Guidelines on Foreign Participation in The Distributive Trade Services Malaysia โดยปรับให้เข้ากับสถานการณ์ของไทย เนื่องจาก Guideline ดังกล่าวมีความละเอียด และเข้าใจได้ง่าย

### (3) มาตรการควบคุมการประกอบธุรกิจค้าปลีก

ควรมีการควบคุมการประกอบธุรกิจค้าปลีก โดยศึกษาจากบทเรียนที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยนำแบบอย่างของประเทศที่พัฒนามาปรับใช้กับประเทศไทย

### (4) มาตรการด้านชุมชนและสิ่งแวดล้อม

ควรมีการวางหลักเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยผู้ประกอบการธุรกิจค้าปลีก ต้องได้รับความยินยอม ซึ่งควรจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า บริเวณที่จะตั้งสถานประกอบการค้าปลีกนั้น จะมีความต้องการร้านค้าปลีกที่จะเปิดใหม่ ที่ตั้งของร้านค้าปลีกนั้น จะต้องพิจารณาตามหลัก Sequence Approach ที่จะลำดับการเลือกเปิดให้บริการ โดยพิจารณาในบริเวณตัวเมืองก่อน และหากในตัวเมืองไม่สามารถเปิดให้บริการได้ จึงพิจารณาเปิดให้บริการที่ชานเมือง และต้องมีการศึกษาถึงผลกระทบของผู้ประกอบการเดิมโดยรอบทุกระดับ รวมถึงคำนึงผลกระทบของสภาพแวดล้อมว่าจะได้รับผลกระทบด้านใดบ้าง เช่น ขยะมูลฝอย แม่น้ำลำธาร เป็นต้น ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวยึดมาจาก

Planning Policy Guidance Note 6 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวท้องถิ่นในประเทศอังกฤษจะนำไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมาย เพื่อควบคุมห้างค้าปลีกขนาดใหญ่

(5) องค์กรกำกับดูแลการประกอบธุรกิจค้าปลีกโดยตรง

ในการประกอบธุรกิจค้าปลีกนั้น ใน Guideline ควรที่จะมีการกำหนดองค์กรที่กำกับควบคุม ดูแล ส่งเสริม การประกอบธุรกิจค้าปลีกโดยตรง ดังเช่นในประเทศมาเลเซียได้กำหนดให้คณะกรรมการค้าปลีก (The Committee on Distributive Trade, Ministry of Domestic Trade and Consumer Affair) เป็นองค์กรควบคุมดูแลไม่ว่าจะเป็น การเข้ามาลงทุนตั้งห้างสรรพสินค้าครั้งแรก การเปิดสาขาใหม่ การย้ายสถานที่ การขยายพื้นที่ หรือการซื้อกิจการ หากธุรกรรมใดๆ เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น เช่น การซื้อที่ดิน การตั้งป้ายโฆษณา ก็จะต้องได้รับความยินยอมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรัฐบาลท้องถิ่นในเขตที่ทำธุรกิจด้วย

(6) การขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจค้าปลีก และข้อกำหนดในการขยายสาขา

การประกอบธุรกิจค้าปลีกจะต้องประกอบธุรกิจให้สอดคล้องกับใบอนุญาต และควรมีหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดในการขอขยายสาขา เนื่องจากการขยายสาขาเป็นปัญหาที่สำคัญต่อการประกอบธุรกิจค้าปลีกของประเทศไทย เห็นได้ชัดจากการเปิดสาขาย่อยของโลตัสเอ็กเพรส เซเว่น อีเลฟเว่น มินิบิ๊กซี เป็นต้น ที่ปัจจุบันมีการขยายสาขาเป็นจำนวนมาก ส่งผลต่อผู้ประกอบการค้าปลีกดั้งเดิมของไทย

(7) กำหนดเวลาเปิด-ปิด ห้างค้าปลีก

การกำหนดเวลาในการเปิด-ปิดห้างค้าปลีกนั้น ถือเป็นมาตรการควบคุมอย่างหนึ่ง เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ประกอบการขนาดเล็กให้สามารถอยู่รอดจากการแข่งขันในธุรกิจค้าปลีกได้ ซึ่งประเทศในสหภาพยุโรป ได้มีการนำมาตรการในการเปิด-ปิดห้างค้าปลีก ไปใช้ เช่น ราชอาณาจักรเดนมาร์กมีการออกกฎหมายกำหนดเวลาเปิด-ปิดร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ โดยอนุญาตให้เปิดบริการในวันจันทร์ถึงเสาร์ ตั้งแต่เวลา 06.00-17.00 น. ทั้งนี้จะได้รับอนุญาตให้เปิดขายได้อีก 6 ชั่วโมง ในกรณีวันเสาร์ต้นเดือนหรือเทศกาลต่างๆ วันอาทิตย์จะมีเพียงร้านค้าขนาดเล็กเท่านั้นที่ได้รับอนุญาตจากราชการท้องถิ่นให้เปิดขายเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคในท้องถิ่น และในประเทศออสเตรเลีย ได้กำหนดเวลาเปิดให้บริการซูเปอร์มาร์เก็ตขนาดใหญ่ไม่เกิน 66 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ร้านค้าปลีกขนาดเล็กเปิดได้ 80 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เป็นต้น<sup>1</sup> จากการศึกษาในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ให้ความสำคัญต่อธุรกิจค้าปลีกดั้งเดิม หรือธุรกิจค้าปลีกขนาดเล็กเป็นอย่างมาก เพื่อให้ธุรกิจสามารถแข่งขันกับธุรกิจขนาดใหญ่ได้ ทำให้ธุรกิจขนาดเล็กในกลุ่มสหภาพยุโรปมีการ

<sup>1</sup> ธานีทร์ ศิลป์จารุ. (2549). รายงานการวิจัยผลกระทบจากธุรกิจค้าปลีกค้าส่งข้ามชาติ และแนวทางการบริหารของร้านค้าส่งไทย เพื่อแข่งขันกับธุรกิจค้าปลีกค้าส่งข้ามชาติ. สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ. หน้า 42.

พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้ประกอบการค้าปลีกรายเล็กมีเสถียรภาพในการประกอบการ ซึ่งต่างจากประเทศไทย แม้จะมีการกำหนดเวลาเปิด-ปิดห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ ตั้งแต่เวลา 9.00-24.00 น. ขึ้นอยู่กับห้างนั้นๆ ในการกำหนดเวลาเปิดปิด แต่ก็ยังเป็นช่วงเวลาที่กว้างมากและคาบเกี่ยวกับเวลาเปิดปิดของร้านค้าปลีกแบบดั้งเดิม อีกทั้ง ปัญหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง คือ การเปิดบริการสาขาย่อยของร้านค้าปลีกขนาดใหญ่มีการเปิดให้บริการ 24 ชั่วโมง ถึงแม้จะเป็นการให้ความสะดวกต่อผู้บริโภคเอง แต่ก็ทำให้เกิดผลกระทบอย่างมากต่อผู้ประกอบการร้านค้าดั้งเดิม

2) ระเบียบแนวทางพิจารณาการปฏิบัติทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการค้าส่งค้าปลีกกับผู้ผลิต ซึ่งมีที่มาจากพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 18 (2) ควรจะมีการแก้ไขให้มีสถานะเป็นกฎหมาย โดยกำหนดลักษณะการปฏิบัติทางการค้าทั้ง 8 ลักษณะตามที่กำหนดไว้ในแนวทางปฏิบัติฯ ให้ถือเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของการประกอบธุรกิจค้าปลีก โดยปัจจุบันนี้ระเบียบดังกล่าวมิได้มีสถานะเทียบเท่ากฎหมาย ดังนั้น ถึงแม้ว่าจะมีการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นไปตามระเบียบนั้น เจ้าหน้าที่ยังคงต้องพิสูจน์ตามองค์ประกอบความผิดมาตรา 29 ว่าเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ อันต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงผลการกระทำที่เป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ชัดขวาง กีดขวาง หรือจำกัดการประกอบธุรกิจค้าปลีก จึงทำให้ระเบียบแนวทางปฏิบัติฯ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแลได้น้อย

3) และควรมีการกำหนดเขตพื้นที่ห้ามก่อสร้างร้านค้าปลีกสมัยใหม่ เพื่ออนุรักษ์ความเป็นเอกลักษณ์ของร้านค้าปลีกดั้งเดิม ดังเช่นในประเทศอังกฤษ ที่ไม่อนุญาตให้ร้านค้าปลีกสมัยใหม่ตั้งสถานที่ประกอบการณใกล้ร้านค้าปลีกดั้งเดิม เนื่องจากต้องการที่จะอนุรักษ์ร้านค้าปลีกดั้งเดิมไว้ และเพื่อให้การสนับสนุนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รัฐควรจะไปให้ความรู้เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้แก่ผู้ค้าปลีกดั้งเดิม เมื่อได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของห้างค้าปลีกสมัยใหม่ ซึ่งควรที่จะเข้าไปถ่ายทอดเทคโนโลยี หรือให้ความรู้เพื่อสร้างแนวทางในการพัฒนาร้านค้าปลีกดั้งเดิม เมื่อผู้ประกอบการได้รับความรู้ก็จะสามารถสร้างกลยุทธ์เพื่อมาแข่งขันกันในตลาดได้อย่างสมบูรณ์

4) ประเทศไทยควรมีมาตรการเกี่ยวกับการประเมินผลทางเศรษฐกิจ (Economic Test) กล่าวคือ ในการขออนุญาตประกอบกิจการค้าปลีกขนาดใหญ่ ผู้ประกอบกิจการจะต้องแสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่ชุมชนหรือประเทศควรได้รับ โดยจะเป็นการเปรียบเทียบระหว่างสิ่งทีร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ให้กับชุมชนและประเทศ ถึงแม้ว่าธุรกิจค้าปลีกขนาดใหญ่ในประเทศไทยจะได้ขยายออกสู่จังหวัดต่างๆ แล้ว แต่ในส่วนตัวอำเภอต่างๆ ที่ยังไม่มีกิจการขยายกิจการออกไป ควรที่จะให้มีการประเมินผลดังกล่าว เพื่อป้องกันปัญหาในอนาคต และควรที่จะใช้ Market Study ซึ่งองค์กร

กำกับการแข่งขันทางการค้าทั่วโลก ได้ใช้ Market Study เป็นเครื่องมือหรือกลยุทธ์ในการกำกับการแข่งขันในตลาด และส่งเสริม สนับสนุนการแข่งขันทางการค้า