

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การแข่งขันทางการค้าถือเป็น นโยบายทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในกลุ่มประเทศที่เปิดเสรีทางการค้าโดยยึดหลักให้ผู้ประกอบการหลายรายสามารถจำหน่ายสินค้าประเภทเดียวกันได้ในราคาและคุณภาพที่แตกต่างกันตามกลไกตลาดอันเป็นวิธีการหนึ่งในการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและในขณะเดียวกันก็เป็นประโยชน์แก่ประชาชนที่เป็นผู้บริโภคซึ่งจะสามารถเลือกซื้อสินค้าได้อย่างมีคุณภาพและในราคาที่ถูกลง

อย่างไรก็ดี แม้จะมีแนวคิดในการเปิดให้การแข่งขันทางการค้าเป็นไปอย่างเสรีก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็ยังพบปัญหาว่ามีการผูกขาดทางการค้าโดยกลุ่มผู้ประกอบการบางกลุ่มหลายประเทศที่เป็นรัฐทุนนิยมที่มีบทบาทมากในตลาดการค้าโลกจึงได้มีการออกกฎหมายป้องกันการผูกขาดทางการค้าขึ้นมาบังคับใช้เช่น สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลีใต้ และกลุ่มประเทศสมาชิกเศรษฐกิจอาเซียนหรือแม้แต่ในประเทศที่ไม่ได้มีบทบาทมากในตลาดการค้าโลกก็ตามก็มีการบัญญัติกฎหมายในลักษณะเดียวกันเพื่อควบคุมกลไกตลาดในประเทศให้มีความสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจโลกการแข่งขันในตลาดสินค้าโดยทั่วไปมิได้หลายรูปแบบ เช่น การแข่งขันด้านราคา ด้านคุณภาพ ด้านสื่อโฆษณา ฯลฯ แต่ในบางครั้งผู้ประกอบการที่มีลักษณะผูกขาด หรือเป็นผู้ขายน้อยรายอาจใช้ข้อได้เปรียบในการมีอำนาจในตลาดกระทำพฤติกรรมที่เป็นการสร้างอุปสรรคต่อการแข่งขัน หรือให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม หรือเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคหรือผู้ดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกัน และการที่ผู้ประกอบการสินค้าและบริการทำการตกลงรวมธุรกิจหรือกิจการเข้าด้วยกันเพื่อลดการแข่งขันกันเอง หรือทำให้มีอำนาจทางตลาดเหนือกว่าคู่แข่งรายอื่น เป็นเหตุให้คู่แข่งรายอื่นๆ ไม่มีกำลังพอที่จะเข้ามาทำการแข่งขันในตลาดสินค้าและบริการนั้นๆ ได้ จำต้องถอนตัวออกจากตลาดสินค้าและบริการไป หรือผู้ประกอบการรายใหม่ไม่กล้าเข้าสู่ตลาดเพราะไม่สามารถทำการแข่งขันกับผู้ประกอบการเดิมได้ อันเป็นผลทำให้เกิดผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวมและส่งผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งเป็นผู้บริโภคทำให้ผู้บริโภคไม่มีทางเลือกในการบริโภคสินค้าและบริการนั้นๆ

ในประเทศไทยนั้น โครงสร้างตลาดส่วนใหญ่จะเป็นตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาดและตลาดผู้ขายน้อยราย โครงสร้างตลาดลักษณะนี้ มีส่วนทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจขนาดใหญ่มีความได้เปรียบและใช้อำนาจตลาดที่มีอยู่กดดันแก่งัดหรือจำกัดโอกาสในการดำเนินธุรกิจของผู้แข่งขันที่มีขนาดเล็กกว่า 'ได้ง่าย' ในปัจจุบันมีการควบรวมธุรกิจอย่างแพร่หลายโดยเฉพาะการควบรวมธุรกิจแบบแนวนอน (Horizontal Merger) เป็นการรวมเข้ากันของผู้ประกอบการตั้งแต่สองรายขึ้นไปที่อยู่ในระดับเดียวกันในตลาดสินค้าและบริการประเภทเดียวกันหรือ อยู่ในขั้นตอนการผลิตเดียวกัน ซึ่งมีผลต่อโครงสร้างสำคัญของตลาดเปลี่ยนแปลงไป เป็นการเพิ่มการกระจุกตัว ทำให้สภาพการแข่งขันในตลาดหมดไป เช่น การรวมธุรกิจในตลาดโรงภาพยนตร์ อย่างการควบรวมของ EGV และ Major Cineplex ซึ่งเป็นการควบรวมธุรกิจในแนวนอนของสองบริษัทผู้ประกอบการโรงภาพยนตร์ ผลจากการควบรวมธุรกิจในครั้งนี้ทำให้ กลุ่ม Major Cineplex มีจำนวนโรงภาพยนตร์มากเป็นลำดับที่ 1 มีจำนวนถึง 258 โรง มากกว่าลำดับที่สอง คือกลุ่ม SF ซึ่งมีโรงภาพยนตร์เพียง 75 โรงในขณะนั้นอย่างมาก และเป็นปัจจัยที่สามารถเพิ่มอำนาจการต่อรองธุรกิจจำหน่ายภาพยนตร์มากยิ่งขึ้น¹ เมื่อธุรกิจโรงภาพยนตร์นั้นเหลือเพียงผู้ประกอบการรายใหญ่อยู่เพียงไม่กี่รายแล้ว ผู้ประกอบการรายใหม่ๆ นั้นก็ยากที่จะเข้ามาแข่งขันได้ เนื่องจากจะต้องใช้เงินลงทุนสูงเพื่อสร้างโรงภาพยนตร์คุณภาพให้เทียบเท่ากับผู้ประกอบการรายใหญ่ๆ แต่อำนาจในการต่อรองธุรกิจจำหน่ายภาพยนตร์นั้นย่อมมีน้อยกว่ารายใหญ่ จึงไม่คุ้มต่อการลงทุน อันส่งผลกระทบต่อผลการแข่งขันในตลาด และยังทำให้ผู้บริโภคที่มีตัวเลือกที่น้อยลงอีกด้วยกฎหมายแข่งขันทางการค้านั้นเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจการค้าในประเทศอย่างมาก หากมีการปกป้องตลาดให้มีการแข่งขันไม่ให้เกิดการผูกขาด ย่อมส่งผลให้การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจนั้นยังยืดยาวขึ้น เมื่อมีการแข่งขันย่อมมีการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ เกิดขึ้นในตลาด รวมทั้งผู้บริโภคก็จะได้ประโยชน์จากการแข่งขัน ที่สามารถเลือกซื้อสินค้าหรือบริการได้หลากหลาย มีคุณภาพ และราคาถูกลง เป็นต้น

การนำ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับนั้นอาจจะแก้ไขปัญหาจากการรวมธุรกิจได้ในระดับหนึ่ง กล่าวคือ มาตรา 26 กำหนดว่าห้ามรวมธุรกิจที่อาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันซึ่งผู้ประกอบการที่มีเกณฑ์ตามคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าประกาศกำหนดหากต้องการรวมธุรกิจจะต้องแจ้งขออนุญาตต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าก่อน แต่เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีกรอบหลักเกณฑ์เรื่อง

¹ กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์. (ม.ป.ป). *รู้รอบ...แข่งขันทางการค้า*. กรุงเทพฯ: กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์. หน้า 8-9

² อุษา ไวยเจริญ. (2550). *การควบรวมกิจการในธุรกิจโรงภาพยนตร์*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 40.

การรวมธุรกิจ ดังนั้นจึงยังไม่มีการบังคับใช้ มาตรา 26 แต่อย่างไรก็ตามการที่จะสร้างมาตรการใดเพื่อมาป้องกันมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจและนำไปสู่การผูกขาดหรือเกิดความไม่เป็นธรรมต่อการแข่งขัน นอกจากนี้แล้วมาตรการดังกล่าวจะต้องออกมาตรการควบคุมการรวมธุรกิจในรูปแบบต่างๆ เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบธุรกิจหาวิธีเลี่ยงกฎเกณฑ์ ไปควมรวมธุรกิจด้วยรูปแบบวิธีที่ไม่อยู่ภายใต้การควบคุม หากเป็นเช่นนั้นการออกมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้ย่อมสูญเปล่าและกฎหมายยังจะขาดประสิทธิภาพในการช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับนานาประเทศหรือแม้กระทั่งประเทศในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนด้วยกัน เช่น ประเทศอินโดนีเซีย ที่เริ่มมีการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าพร้อมกับประเทศไทยนั้นก็ได้อำนาจใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าในส่วนของ การควมรวมธุรกิจได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยได้วางหลักเกณฑ์ และข้อห้ามเกี่ยวกับการควมรวมธุรกิจ ในแต่ละรูปแบบไว้ได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 จึงจำเป็นที่มาตรา 26 ต้องมีความชัดเจนว่ารูปแบบการรวมแบบใดบ้างที่จะต้อง ปฏิบัติตามมาตรการที่จะกำหนดขึ้นในอนาคตหากไม่มีความชัดเจนแล้วในทางหนึ่งก็ย่อมไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบธุรกิจด้วยกัน เนื่องจากในระหว่างที่มาตรา 26 ยังไม่บังคับใช้นั้น ก็ได้มีการรวมกิจการในรูปแบบใหม่ๆ เกิดขึ้นมา เช่น การรวมตัวกันในแบบวิธีการซื้อหุ้นจากบริษัทลงทุนหลัก (Holding Company) อันเป็นแกนกลางคอยดูแลบริษัทย่อยหรือบริษัทในเครือเพื่อความคล่องตัวและการเติบโตของธุรกิจและอาจใช้คณะกรรมการบริหารร่วมกันในการออกนโยบาย (Interlocking Directorates) และวิธีการกระทำในรูปแบบกิจการร่วมค้า (Joint Venture) เป็นต้น ซึ่งการรวมแบบดังกล่าวก็ไม่แน่ชัดว่าจะอยู่ภายในบังคับของมาตรา 26 หรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจเพื่อทำการศึกษาค้นคว้าถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันธุรกิจตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา ทฤษฎี หลักเกณฑ์กฎหมาย รูปแบบและวิธีการรวมธุรกิจในรูปแบบต่างๆ
2. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรวมธุรกิจ
3. เพื่อศึกษาความแตกต่างระหว่างการรวมธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจตามแนวทางของกฎหมายตาม พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และมาตรการทางกฎหมายเรื่องการรวมธุรกิจของต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุง มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรวมธุรกิจให้บังคับใช้ได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมอย่างแท้จริง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 26 จะบังคับใช้กับการรวมธุรกิจในรูปแบบใดบ้าง ยังขาดความชัดเจน รวมถึงการใช้ระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตนั้น ควรใช้กรอบระยะเวลาเพียงใดจึงเหมาะสม การบังคับใช้กฎหมายโดยองค์กรที่ขาดความเป็นอิสระ อาจเกิดความไม่ชอบธรรมในการบังคับใช้กฎหมายได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายให้ครอบคลุมและเกิดความชัดเจน ใช้ระยะเวลาที่เหมาะสมในการพิจารณา ดำเนินการ โดยองค์กรอิสระที่ปราศจากการแทรกแซงและสามารถตรวจสอบได้ ย่อมทำให้ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นั้นอาจหมดไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาวิจัยปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการรวมธุรกิจและศึกษาถึงรูปแบบการรวมธุรกิจตาม พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ตลอดจนหลักเกณฑ์กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยการเปรียบเทียบกับการรวมธุรกิจตามกฎหมายของต่างประเทศและประเมินข้อที่ควรปรับเปลี่ยนหรือแก้ไขเพื่อให้เป็นประโยชน์หากนำมาใช้ในประเทศไทย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีลักษณะเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมข้อมูลและค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหนังสือกฎหมาย บทความ วารสาร รายงาน การวิจัยและสัมมนาต่างๆ สื่ออินเทอร์เน็ต (Internet Network) บทบัญญัติของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้งวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องมาศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึง หลักเกณฑ์ รูปแบบและวิธีการรวมธุรกิจ ในรูปแบบต่างๆ
2. ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรวมธุรกิจ
3. ทราบถึงลักษณะทางกฎหมายของการรวมธุรกิจ สิทธิของผู้ประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542
4. ทราบถึงความแตกต่างระหว่างการรวมธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจตามแนวทางของกฎหมายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และมาตรการทางกฎหมายเรื่องการรวมธุรกิจของต่างประเทศ

5. สามารถเสนอแนะและหาแนวทางและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรวมธุรกิจให้สามารถนำมาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรมอย่างแท้จริง