

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภายใต้ระบบเสรีนิยมทางเศรษฐกิจทำให้การประกอบธุรกิจการค้ามีความเจริญในหลาย ๆ ประเทศ ไม่ว่าจะประเทศดังกล่าวนั้นจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนาก็ตาม เนื่องด้วยแนวคิดของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนี้เป็นแนวคิดที่สนับสนุนให้ผู้ประกอบธุรกิจมีอิสระในการตัดสินใจที่จะประกอบธุรกิจ กล่าวคือ จะประกอบธุรกิจประเภทใด ที่ไหน จำนวนเท่าใดก็ได้ ภายใต้การแข่งขันระหว่างกันในระบบตลาด โดยตลาดทางการค้านี้จะมีกลไกตลาดเป็นตัวกำหนดราคาสินค้าที่สำคัญ กล่าวคือ ราคาสินค้าชนิดหนึ่ง ๆ จะมีความเหมาะสมได้ จะเกิดจากความสมดุลหรือดุลยภาพระหว่างความต้องการสินค้าของผู้บริโภคกับความต้องการเสนอขายสินค้าของผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ผลิต ดังนั้น ในสถานะที่กลไกตลาดดำเนินไปอย่างปกติปราศจากการกระทำที่จะส่งผลให้กลไกตลาดถูกบิดเบือนไป ราคาสินค้าในขณะนั้นจะมีราคาที่เหมาะสมไม่แพงจนเกินไป แต่ในทางกลับกันเมื่อใดก็ตามที่กลไกตลาดถูกรบกวนจนส่งผลให้เกิดการบิดเบือนกลไกตลาดขึ้น ราคาสินค้าในขณะนั้นอาจจะแพงกว่าราคาที่ควรจะเป็นได้

การแข่งขันกันประกอบธุรกิจของบรรดาผู้ประกอบการแต่ละประเภทนับว่าเป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม เนื่องจากว่าการแข่งขันในตลาดจะเป็นตัวกำหนดราคาสินค้าของธุรกิจประเภทนั้น กล่าวคือว่า ถ้าในธุรกิจประเภทใดมีผู้เข้ามาในตลาดจำนวนมากเพื่อมาผลิตสินค้าหรือขายสินค้าแข่งขันกันสินค้านั้นจะมีราคาถูกกว่า เมื่อเทียบกับในตลาดที่มีผู้ประกอบการจำนวนน้อยหรือมีผู้ประกอบธุรกิจเพียงรายเดียว แต่อย่างไรก็ตาม ในยุคปัจจุบันการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการส่วนใหญ่แล้วมักจะมีผู้เข้ามาทำธุรกิจแข่งขันด้วย เว้นแต่ในธุรกิจที่ต้องลงทุนจำนวนมากจึงจะมีผู้เข้ามาแข่งขันน้อยหรือแทบจะไม่มีเลย ด้วยเหตุนี้การแข่งขันกันระหว่างผู้ประกอบการในธุรกิจที่มีผู้เข้ามาทำธุรกิจแข่งขันกันจำนวนมากนั้น ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจขายสินค้าในราคาสูงตามใจปรารถนาไม่ได้ แต่จะต้องปล่อยให้กลไกตลาดเป็นผู้กำหนดราคาสินค้าชนิดนั้น ๆ

อย่างไรก็ดีจุดประสงค์สำคัญของผู้ประกอบการทุกรายที่เข้ามาทำธุรกิจคงปฏิเสธไม่ได้ว่ามุ่งหวังจะได้กำไรสูงสุดจากธุรกิจของตนเอง ดังนั้นเมื่อกลไกตลาดเป็นสิ่งที่ทำให้กำไรของธุรกิจ

ลดลง เหล่าบรรดาผู้ประกอบการจึงมีความคิดที่จะกระทำการด้วยวิธีต่าง ๆ อันเป็นการกระทำที่จะก่อให้เกิดการผูกขาดหรือบิดเบือนกลไกตลาดขึ้นในประเภทธุรกิจที่ตนทำอยู่ ตัวอย่างเช่น การร่วมกันกำหนดราคาขาย การรวมกิจการ การร่วมกันมีอำนาจเหนือตลาด เป็นต้น การกระทำที่กล่าวข้างต้นทำให้ธุรกิจที่เคยแข่งขันกันอย่างเสรี กลายมาเป็นการลดการแข่งขันหรือไม่มีการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการ อำนาจในการกำหนดราคาของผู้ประกอบการมีมากขึ้นอันเป็นการทำลายระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม ดังนั้นในประเทศต่าง ๆ ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องดูแลและรักษาไว้ซึ่งกลไกตลาดภายใต้ระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม จึงนำมาสู่การตรากฎหมายการแข่งขันทางการค้าขึ้นมาใช้บังคับโดยเริ่มต้นชัดเจนในประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และแพร่หลายไปในประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลี รวมถึงประเทศไทย

ในยุคแรก ๆ พฤติกรรมการลดการแข่งขันหรือการผูกขาดทางการค้าเกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจภายในของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศทางซีกโลกตะวันตกที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมไปอย่างมาก กฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ออกมาจึงบังคับใช้แต่เพียงภายในประเทศของผู้ตรากฎหมาย จนกระทั่งกระแสยุคโลกาภิวัตน์ที่ทำให้โลกทั้งใบเกิดความเปลี่ยนแปลง ด้วยเหตุของการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี การสื่อสาร และการคมนาคม ส่งผลให้โลกทั้งใบประสานกันได้จนจะเป็นหนึ่งเดียวในทุก ๆ เรื่อง โดยเฉพาะในเรื่องการค้าและเศรษฐกิจ กล่าวคือ จากเดิมการประกอบธุรกิจและการทำการค้าที่จะเกิดขึ้นภายในประเทศเป็นหลัก กลายเป็นการประกอบธุรกิจและการทำการค้าระหว่างประเทศ นำมาสู่การลงทุนนอกประเทศของตนเองเป็นจำนวนมาก ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศกลายเป็นระบบเศรษฐกิจของโลก การแข่งขันทางการค้าจึงทวีความรุนแรงสูงขึ้นพร้อม ๆ กับพฤติกรรมการลดการแข่งขันหรือการกระทำผูกขาดตลาดที่ไม่จำกัดแต่การเกิดขึ้นภายในประเทศต่าง ๆ เท่านั้น หากแต่กลายเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในลักษณะที่กระทำลงในประเทศหนึ่งแต่ให้ไปมีผลกระทบในอีกประเทศหนึ่งก็เริ่มปรากฏให้เห็นชัดเจนและเพิ่มมากขึ้นในเวลาต่อมา

เนื่องด้วยพฤติกรรมอันเป็นการลดการแข่งขันทางการค้าไม่ได้จำกัดแต่เพียงภายในประเทศอีกต่อไป การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าจึงได้เริ่มพัฒนาให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมที่เกิดขึ้น โดยการขยายอำนาจการบังคับใช้กฎหมายไปนอกราชอาณาจักรของรัฐผู้ตรากฎหมายเรื่องนี้ (Extraterritorial) ซึ่งประเทศแรกที่บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้านอกราชอาณาจักร ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา แม้จะถูกต่อต้านในช่วงแรก ๆ แต่ด้วยความจำเป็นก็ทำให้หลักการนี้ได้ถูกนำไปใช้ในประเทศอื่น ๆ หลายประเทศ

สำหรับประเทศไทยดังที่กล่าวข้างต้นแล้วว่าประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 อันเป็นกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ตราขึ้นมาเพื่อดูแลและรักษา

ตลาดภายใต้ระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมภายในประเทศ แต่กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้กับผู้กระทำ ความผิดในประเทศไทยเท่านั้น เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายไม่มีการบัญญัติถึงการบังคับใช้ กฎหมายฉบับนี้กับกรณีที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรแต่ผลกระทบมาเกิดในราชอาณาจักร ไทย อันส่งผลให้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของไทยพัฒนาไม่ทันกับพฤติกรรมที่เป็นการ ผูกขาดหรือลดการแข่งขันที่มีลักษณะเป็นการกระทำระหว่างประเทศมากขึ้น

นอกจากนี้แล้วการเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะนำมาสู่การค้าเสรีมากขึ้น ภายในภูมิภาคอาเซียน แต่ทางประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เองก็ได้ตระถึงปัญหาการเกิด พฤติกรรมการทำลายการแข่งขันทางการค้าที่กระทำลงในประเทศหนึ่งแต่ให้มามีผลในอีกประเทศ หนึ่งที่อาจจะเกิดขึ้นได้ภายใต้การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ จึงได้กำหนดนโยบายการแข่งขันทางการค้า ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Regional Guidelines on Competency Policy) ซึ่งเป็น แนวทางให้ประเทศสมาชิกของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่ไม่มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ให้ดำเนินการตรากฎหมายการแข่งขันทางการค้าขึ้นใช้บังคับตามแนวทางของ Guideline นี้ ส่วน ประเทศใดที่มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าใช้บังคับแล้วก็ให้ทำการอนุวัติกฎหมายการแข่งขัน ทางการค้าในประเทศของตนให้เป็นไปตามแนวทางที่ Guideline ได้วางไว้เพื่อให้กฎหมาย การแข่งขันทางการค้าของประเทศสมาชิกทุกประเทศมีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าไปในแนวทาง เดียวกัน ซึ่งหนึ่งในแนวทางที่ Guideline ได้กำหนดไว้ก็คือ การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทาง การค้าของชาติสมาชิกจะต้องครอบคลุมถึงพฤติกรรมที่กระทำลงนอกราชอาณาจักรแต่ต้องมี ผลกระทบในราชอาณาจักรด้วย (Extraterritorial Jurisdiction) ซึ่งประเทศไทยในฐานะชาติสมาชิก จะต้องอนุวัติการให้กฎหมายเป็นไปตาม Guideline ดังกล่าว ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติการแข่งขัน ทางการค้า พ.ศ. 2542 ไม่สามารถบังคับใช้กับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นนอกประเทศแต่ส่งผล กระทบมาภายในประเทศไทย ทำให้สถานะของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 สำหรับเรื่องการบังคับใช้นอกราชอาณาจักรไม่สอดคล้องกับนโยบายการแข่งขันทางการค้าของ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Regional Guidelines on Competency Policy) อีกทั้งการที่ ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้านอกราชอาณาจักรทำให้ ประเทศไทยไม่สามารถรักษากฎเกณฑ์ตลาดและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตามแม้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติ ที่ชัดเจนสำหรับกรณีการกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร แต่ผลกระทบมาเกิดในราชอาณาจักร ก็ตาม แต่เริ่มมีการตีความเพื่อขยายเขตอำนาจการบังคับใช้กฎหมาย โดยใช้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 5 มาเป็นจุดเกาะเกี่ยว เนื่องจากว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เป็น

กฎหมายธุรกิจที่มีโทษทางอาญา แต่การตีความที่เกิดขึ้นก็ยังไม่เป็นที่ชัดเจนว่าจะได้รับการยอมรับให้บังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้จริงหรือไม่

ดังนั้นเพื่อให้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีความเหมาะสมกับการจัดการพฤติกรรมที่เป็นการผูกขาดหรือลดการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับกับการพัฒนาของการค้าระหว่างประเทศที่มีความเสรีมากขึ้นจนเขตแดนของประเทศแทบจะไม่ใช่อุปสรรคแต่อย่างใดในทางการค้า และเพื่อรองรับต่อการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) และสอดคล้องกับนโยบายการแข่งขันทางการค้าของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Regional Guidelines on Competency Policy) ประเทศไทยจึงควรเพิ่มบทบัญญัติในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายนอกราชอาณาจักรสำหรับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 รวมทั้งพิจารณาแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องเพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับใช้นอกนอกราชอาณาจักรได้อย่างมีประสิทธิภาพและรักษาไว้ซึ่งกลไกตลาดและระบบเศรษฐกิจเสรีของประเทศไทย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าและการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้านอกราชอาณาจักร

1.2.2 เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้านอกราชอาณาจักรในประเทศไทยและในต่างประเทศ

1.2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นอกราชอาณาจักรของประเทศไทย

1.2.4 เพื่อศึกษามาตรการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่มีความเหมาะสมสำหรับใช้บังคับนอกราชอาณาจักรของประเทศไทย

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดในเรื่องการแข่งขันทางการค้านอกราชอาณาจักรที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องการให้อำนาจแก่การบังคับใช้นอกราชอาณาจักร องค์การบังคับใช้กฎหมาย ศาลที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดี การดำเนินคดี อายุความในการฟ้องเรียกค่าเสียหายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และอนุวัติตามข้อตกลงที่ไทยไปลงนามกับกลุ่มต่าง ๆ อันอาจจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องยิ่งขึ้น

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษามาตรการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในการบังคับใช้กฎหมายนอกราชอาณาจักรของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเกาหลี และประเทศอินโดนีเซีย เพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบและหามาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 สำหรับการกระทำที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร แต่มีผลกระทบต่อประเทศไทยเพื่อให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับประเทศต่าง ๆ

## 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษารั้ครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงเอกสาร(Documentary Research) โดยค้นคว้าจากเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือข้อคิดเห็นต่าง ๆ ทั้งของไทยและของต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเกาหลี และประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสารดังกล่าวมาวิเคราะห์หาข้อสรุปตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data) ในเว็บไซต์ต่าง ๆ

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบแนวคิด ทฤษฎีของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าและการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้านอกราชอาณาจักร

1.6.2 ทำให้ทราบการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้านอกราชอาณาจักรของประเทศต่างประเทศและของประเทศไทย

1.6.3 ทำให้ทราบปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นอกราชอาณาจักรของประเทศไทย

1.6.4 สามารถนำผลการศึกษามากำหนดเป็นมาตรการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่มีความเหมาะสมสำหรับใช้บังคับนอกราชอาณาจักรของประเทศไทย