



# COMPETITION POLICY REVIEW

**TCCT** TRADE  
COMPETITION  
COMMISSION  
THAILAND

Index:

**01/2023**



# JAPAN

## COMPETITION POLICY REVIEW

FOREIGN AFFAIRS DIVISION  
TRADE COMPETITION COMMISSION OF THAILAND

## นโยบายการแข่งขันญี่ปุ่น



### สภาพเศรษฐกิจทั่วไป

เศรษฐกิจของญี่ปุ่นมีลักษณะการพัฒนาสูง การกระจายความเสี่ยง ระดับรายได้และการมุ่งเน้นตลาด (market orientation) ที่แข็งแกร่ง ในช่วงมกราคม พ.ศ. 2563 ถึงตุลาคม พ.ศ. 2565 นโยบายเศรษฐกิจมหภาคได้รับแนวปฏิบัติจากนโยบายการเงินบนพื้นฐานของการผ่อนคลายเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ นโยบายการคลังที่ยืดหยุ่น และการปฏิรูปโครงสร้าง โดยอัตราการเติบโตของ GDP คงอยู่ในระดับปานกลาง และในปีพ.ศ. 2564 อัตราการเติบโตอยู่ที่ 1.7%

อย่างไรก็ตามเนื่องจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 รัฐบาลญี่ปุ่นนำงบประมาณเสริม (supplementary budget) จำนวนมากมาใช้ในปีพ.ศ. 2563 และ พ.ศ. 2564 นำไปสู่การขาดดุลงบประมาณในภาพรวมเพิ่มขึ้นเป็น 9.0% ของ GDP (พ.ศ. 2563) และ 7.6% ของ GDP (พ.ศ. 2564) เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วญี่ปุ่นมีอัตราส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP สูงที่สุดที่ประมาณ 263% ของ GDP นอกเหนือจากการระบาดนี้จำนวนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นและอัตราการเกิดที่ลดลงส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสถานการณ์การคลังของญี่ปุ่น โดยประชากรของญี่ปุ่นอยู่ที่ 125.7 ล้านคนในปีพ.ศ. 2563 และ 28% ของจำนวนประชากรที่มีอายุมากกว่า 65 ปี ซึ่งเทียบกับค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ซึ่งมีค่าประมาณ 17% เท่านั้น

## นโยบายการแข่งขัน

องค์กรกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าของญี่ปุ่น (Japan Fair Trade Commission: JFTC) มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดของญี่ปุ่น (Anti-Monopoly Act: AMA) ซึ่งได้รับการปรับปรุงแก้ไขครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2562 โดยขยายขอบเขตให้ครอบคลุมถึง

1. พฤติกรรมจำกัดการค้าอย่างไม่มีเหตุผลอันควร (unreasonable restraint of trade) อาทิ การกระทำร่วมกันที่ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการค้า (cartel) และ การฮั้วประมูล (bid-rigging)
2. การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ (private monopolization) อาทิ พฤติกรรมจำกัดคู่แข่ง (exclusionary conduct) พฤติกรรมแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของคู่ค้า (controlling conduct)
3. การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม อาทิ การใช้อำนาจต่อรองที่เหนือกว่าอย่างไม่เป็นธรรม (abuse of superior bargaining position) การกำหนดราคาขายต่ำโดยมิชอบ (unjust low price sales) และ
4. การควบรวมธุรกิจและซื้อกิจการ (mergers and acquisitions) โดยปรับแก้ไขแนวปฏิบัติในการพิจารณาการควบรวมธุรกิจและซื้อกิจการ



ในปีพ.ศ. 2564 JFTC ดำเนินการศึกษาตลาดและเผยแพร่รายงานเกี่ยวกับแง่มุมต่าง ๆ ของตลาดดิจิทัล อาทิ การโฆษณาดิจิทัล อัลกอริทึมและปัญญาประดิษฐ์ (AI) เครือข่ายมือถือ และตลาดข้อมูล โดยรายงานการศึกษาตลาดเหล่านี้ตรวจสอบสถานะของการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการในภาคดิจิทัล และเน้นกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดความกังวลด้านการแข่งขันภายใต้ AMA

จากผลการศึกษาตลาดข้างต้น JFTC จึงได้ออกแนวปฏิบัติ (guideline) เพื่อชี้แจงมุมมองนโยบายการแข่งขัน และการกำกับการแข่งขันตาม AMA โดย JFTC ปรับปรุงแนวปฏิบัติในเรื่องการรวมธุรกิจในตลาดดิจิทัล ซึ่งรวมถึงการกำหนดขอบเขตตลาดสำหรับตลาดการให้บริการทางดิจิทัล (definition of markets for digital services) และการชี้แจงเกี่ยวข้องกับกำกวมการแข่งขันในกรณีของการรวมธุรกิจแบบแนวตั้ง แนวนอน และแบบผสมในตลาดการให้บริการทางดิจิทัล และได้มีการปรับปรุงแนวปฏิบัติเกี่ยวกับระบบแฟรนไชส์ภายใต้ AMA หลังจากการสำรวจตลาดเกี่ยวกับการทำธุรกรรมระหว่างสำนักงานใหญ่ร้านสะดวกซื้อ (convenience store headquarters) และร้านค้าสมาชิกในปีพ.ศ. 2564 นอกจากนี้ JFTC และ Ministry of Economy, Trade and Industry (METI) ร่วมกันพัฒนาแนวปฏิบัติเกี่ยวกับสัญญาหุ้นส่วนทางธุรกิจ (Guidelines on Business Partnership Contracts) กับบริษัทสตาร์ทอัพเพื่อนำเสนอแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับสัญญาระหว่างสตาร์ทอัพและองค์กรที่ทำงานร่วมกัน

JFTC ได้ออกแนวปฏิบัติในประเด็นการผูกขาดหรือการค้าที่ไม่เป็นธรรมต่างๆ รวมถึงเผยแพร่กฎโดยละเอียดเกี่ยวกับการสอบสวน ซึ่งโดยปกติ JFTC ใช้แนวทางกฎแห่งเหตุผล (rule-of-reason) ในการสืบสวนคดี

ญี่ปุ่นมีระบบการบังคับใช้ทางอาญาและปกครองเพื่อบังคับใช้กฎที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขัน โดย JFTC มีอำนาจในการกำหนดคำสั่งทางปกครอง รวมถึงคำสั่งงดเว้นการกระทำ (cease-and-desist orders) และคำสั่งการพิจารณาค่าปรับ และมีอำนาจอนุมัติแผนการดำเนินงานที่มีผลผูกพัน (commitment plan) ที่ผู้ประกอบการที่อยู่ระหว่างการสอบสวนเสนอ

ในส่วนของการลงโทษทางอาญา JFTC มีอำนาจในการแจ้งข้อกล่าวหาทางอาญาต่อสำนักงานอัยการสูงสุด โดยการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกิดจาก 1) รายงานสาธารณะ 2) การตรวจจับโดย JFTC 3) ประกาศของสำนักงานวิสาหกิจขนาดกลางไปจนถึงขนาดย่อมหรือ 4) รายงานจากผู้ลอบหย่อนโทษ นอกจากนี้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการฝ่าฝืน AMA สามารถดำเนินการเรียกค่าเสียหาย (private damage actions) ต่อศาลแพ่งได้

**ตารางแสดงสถิติการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2562 – พ.ศ. 2564**

	พ.ศ. 2562	พ.ศ. 2563	พ.ศ. 2564
<b>จำนวนการเริ่มต้นการสอบสวนคดี</b>			
คดีการกระทำร่วมกันจำกัดการแข่งขัน	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
คดีการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยไม่เป็นธรรม	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
การสมัครระบบการลดย่อนโทษ	73	33	52
แจ้งขออนุญาตรวมธุรกิจและซื้อกิจการ	310	266	337
<b>จำนวนคดีที่เสร็จสมบูรณ์</b>			
การกระทำร่วมกันจำกัดการแข่งขัน	9	8	3
การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยไม่เป็นธรรม	1	1	0
ข้อตกลงระงับคดี (settlements)	2	6	2
การรวมธุรกิจและซื้อกิจการ (จำนวนการรวมธุรกิจและซื้อกิจการที่ไม่ได้รับอนุญาต)	0	0	0
<b>บทลงโทษการละเมิด (จำนวนบริษัทและค่าเงินเยน)</b>	37 บริษัท; 69.27 พันล้าน	4 บริษัท; 4.32 พันล้าน	31 บริษัท; 2.18 พันล้าน
<b>การอุทธรณ์ (จำนวนคำตัดสินของศาลที่เสร็จสิ้นแล้ว)</b>	11	4	3

ที่มา: WTO Secretariat (2023)

ในส่วนของระบบการลดย่อนโทษ (Leniency Program) ที่มีการปรับปรุงในปี พ.ศ. 2562 อนุญาตให้ JFTC ลดค่าปรับ (ค่าปรับทางปกครอง) ตามระดับการให้ความร่วมมือของบริษัทระหว่างกระบวนการสืบสวน

และทุกบริษัทสามารถได้รับประโยชน์จากระบบการลดหย่อนโทษนี้ (เดิมมีการจำกัดจำนวนบริษัทที่จะได้รับประโยชน์จากระบบการลดหย่อนโทษ) นอกจากนี้ ระบบการพิจารณาค่าปรับ (Surcharges System) มีการขยายระยะเวลาการคำนวณค่าปรับก่อนมีการดำเนินการสืบสวนสอบสวนจากสูงสุด 3 ปี เป็นสูงสุด 10 ปี ย้อนหลัง และ JFTC จะประเมินฐานในการคำนวณค่าปรับ ในกรณีที่ไม่สามารถระบุดูข่ายได้จากยอดขายใน ห้วงเวลาอื่นที่มีข้อมูล เพื่อให้การใช้ระบบการลดหย่อนโทษฉบับปรับปรุงนี้มีประสิทธิภาพ JFTC ได้เสนอกฎคุ้มครองเอกสิทธิ์การสื่อสารระหว่างทนายและลูกค้า (Privilege-Like Rule) ภายใต้กฎการสืบสวน

นอกจากนี้ตามข้อสรุปความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (the Trans-Pacific Partnership: TPP) และความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership: CPTPP) กระบวนการทำข้อตกลง (Commitment Procedure) อันเป็นขั้นตอนการแก้ไขการต้องสงสัยว่าละเมิด AMA โดยการหารือทำข้อตกลงที่เห็นชอบร่วมกันระหว่าง JFTC และผู้ประกอบการ ได้ถูกนำมาใช้ใน AMA ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม 2561 โดยผู้ประกอบการที่อยู่ระหว่างการสอบสวนว่ามีพฤติกรรมต้องสงสัยว่าละเมิด AMA สามารถที่จะตกลงกับหน่วยงานกำกับการแข่งขันจะยุติพฤติกรรมต้องสงสัยนี้ หากข้อตกลงได้รับการอนุมัติ JFTC จะไม่ออกคำสั่งงดเว้นการกระทำ (Cease and Desist order) หรือคำสั่งการพิจารณาค่าปรับ กระบวนการทำข้อตกลงนี้จะช่วยจำกัดข้อกังวลด้านการแข่งขัน ขยายขอบเขตการแก้ปัญหาแบบมีส่วนร่วมโดย JFTC ร่วมกับองค์กรต่างๆ และมีส่วนร่วมในการบังคับใช้ AMA อย่างมีประสิทธิภาพ

เพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์การระบาดของ COVID-19 JFTC ได้ดำเนินการหลายอย่างที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแข่งขัน อาทิ ในปี 2563 การแถลงข่าวประชาสัมพันธ์ โดยระบุถึงความจำเป็นและการร่วมมือชั่วคราวระหว่างคู่แข่งเพื่อให้มั่นใจว่าการจัดหาและการจัดจำหน่ายสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องจะไม่ละเมิด AMA เช่น กรณีเกี่ยวข้องกับสมาคมผู้ผลิตอุปกรณ์การแพทย์ ซึ่งดำเนินการสำรวจปัญหาคอขวดในการผลิต (Supply Bottlenecks) ที่ส่งผลกระทบต่ออุปกรณ์การแพทย์และให้ผลการสำรวจที่ไม่ระบุชื่อนี้ไปยังสำนักงานรับมือภัยพิบัติของสมาคม (the Association's Disaster Response Office)

ตามที่ระบุไว้ในทฤษฎีนิมรูปแบบใหม่ (the New Form of Capitalism) และนโยบายพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการและการปฏิรูปเศรษฐกิจและการคลัง พ.ศ. 2565 (the Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform 2022) เพื่อให้สภาพแวดล้อมทางธุรกิจของญี่ปุ่นมีการแข่งขันมากขึ้น และเพื่อส่งเสริมนวัตกรรมและการเติบโตของผู้ประกอบการที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมญี่ปุ่น โดยการเสริมความแข็งแกร่งให้กับกลไกการเผยแพร่องค์ความรู้ (Advocacy Functions) ของ JFTC เพื่อศึกษาพื้นที่ที่การแข่งขันไม่มีผลในแนวทางปฏิบัติและกฎระเบียบทางการค้า โดย JFTC ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับอัตราโทรศัพท์มือถือ ค่าธรรมเนียมการโอนระหว่างธนาคาร และการเสนอขายหุ้นสามัญครั้งแรกให้แก่ประชาชนทั่วไป (Initial Public Offerings: IPO) โดยบริษัทสตาร์ทอัพและธุรกิจอื่นๆ

## บทสรุป

ถึงแม้ลักษณะเศรษฐกิจของญี่ปุ่นจะมีการพัฒนาสูง และมีอัตราการเติบโตของ GDP ในระดับปานกลาง แต่เนื่องจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 จำนวนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น และอัตราการเกิดที่ลดลง ส่งผลกระทบอย่างมากต่อเศรษฐกิจและสถานการณ์การคลังของญี่ปุ่น

กฎหมายป้องกันการผูกขาดของญี่ปุ่น (Anti-Monopoly Act: AMA) ได้รับการปรับปรุงครั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2562 โดยมีองค์การกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าของญี่ปุ่น (Japan Fair Trade Commission: JFTC) ทำหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่ง JFTC ได้ปรับปรุงและเผยแพร่แนวปฏิบัติ (guideline) อาทิ แนวปฏิบัติในเรื่องการรวมธุรกิจในตลาดดิจิทัล แนวปฏิบัติเกี่ยวกับระบบแฟรนไชส์ภายใต้ AMA แนวปฏิบัติเกี่ยวกับสัญญาหุ้นส่วนทางธุรกิจ และแนวปฏิบัติในประเด็นการผูกขาดหรือการค้าที่ไม่เป็นธรรมต่างๆ รวมถึงเผยแพร่กฎโดยละเอียดเกี่ยวกับการสอบสวน ซึ่งการปรับปรุงส่วนใหญ่มีผลมาจากการศึกษาและสำรวจตลาด

นอกจากนี้ JFTC ได้มีการปรับปรุงระบบที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวน อาทิ

1. ระบบการลดหย่อนโทษ โดยไม่จำกัดจำนวนบริษัทที่จะได้รับประโยชน์จากระบบการลดหย่อนโทษนี้ ซึ่งในปีพ.ศ. 2564 มีการสมัครระบบการลดหย่อนโทษถึง 52 บริษัทซึ่งสูงกว่าปีพ.ศ. 2563 ซึ่งมีเพียง 33 บริษัท และ
2. ระบบการพิจารณาค่าปรับ โดยขยายระยะเวลาการคำนวณค่าปรับก่อนมีการดำเนินการสืบสวนสอบสวนจากสูงสุด 3 ปีเป็นสูงสุด 10 ปีย้อนหลัง

## เอกสารอ้างอิง:

[Japan. \(2023\). Trade Policy Review WT/TPR/G/438. World Trade Organization.](#)

Japan Fair Trade Commission. (29 June 2018). *Overview of the Commitment Procedures introduced into the AMA*. เข้าถึงได้จาก [www.jftc.go.jp](http://www.jftc.go.jp):

[https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2018/June/180629\\_file/180629\\_3.pdf](https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2018/June/180629_file/180629_3.pdf)

Toshio Dokei, Hideo Nakajima, และ Takako Onoki. (15 November 2018). *Introduction of Commitment Procedure under the Japan Anti-Monopoly Act from December 30, 2018*. เข้าถึงได้จาก [www.whitecase.com](http://www.whitecase.com): <https://www.whitecase.com/insight-alert/introduction-commitment-procedure-under-japan-anti-monopoly-act-december-30-2018>

[WTO Secretariat. \(2023\). Trade policy Review WT/TPR/S/438. World Trade Organization.](#)

## ภาพประกอบ :

Photo by [Manuel Cosentino](#) on [Unsplash](#)

Photo by [Jezael Melgoza](#) on [Unsplash](#)