

Competition Assessment

สำคัญอย่างไรกับการกำกับการแข่งขันทางการค้า

บทบาทที่สำคัญอย่างหนึ่งขององค์กรกำกับการแข่งขันทางการค้า คือ การส่งเสริมและสร้างกติกาให้กระบวนการแข่งขันทางการค้าเป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรม เพื่อเกื้อหนุนการพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งแก่ระบบเศรษฐกิจการค้าของประเทศ โดยมีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเป็นเครื่องมือกำกับให้ผู้ประกอบการใช้กลยุทธ์ทางการตลาดอย่างมีจริยธรรม นอกจากนี้ บทบาทสำคัญอีกด้านหนึ่ง คือ การให้คำแนะนำ/หาวิธีการเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่มีอยู่หรือที่กำลังจะออกมาใหม่นั้นไม่ทำลายบรรยากาศทางการแข่งขันหรือจำกัดการแข่งขันและเป็นประโยชน์โดยรวมกับทุกภาคส่วน โดยมีการใช้เครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ Competition Assessment เพื่อช่วยในการวิเคราะห์กฎหมาย กฎระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ของรัฐให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้นและจะเป็นการจัดสิ่งที่จะเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันตั้งแต่ขั้นตอนแรกๆ ของการกำหนดกฎเกณฑ์/กฎระเบียบ/กฎหมาย

1. ความหมายของ Competition Assessment

❖ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) ได้ให้ความหมายของ Competition Assessment ไว้ว่า เป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งสำหรับองค์กรกำกับการแข่งขันทางการค้า เพื่อเป็นการช่วยคัดแยก (screen) ว่าในการกำหนดนโยบาย/กฎระเบียบ/หลักเกณฑ์ใด ๆ ของภาครัฐนั้น จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อการแข่งขันหรือไม่อย่างไร และจะได้ช่วยให้การกำหนดนโยบาย/ระเบียบต่างๆ นั้นดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่เป็นการจำกัดหรือบิดเบือนสภาพการแข่งขันในตลาด หรือหากว่าจำเป็นจะต้องทำการแก้ไขนโยบาย/กฎระเบียบ/หลักเกณฑ์ใด ๆ ให้เหมาะสมก็สามารถทำได้ทันที ซึ่งในการวิเคราะห์นี้ก็เพื่อมุ่งขจัดกฎระเบียบ/ข้อบังคับ/กฎหมายที่ไม่จำเป็นหรือที่อาจจะเป็นการกีดกันหรือขัดขวางการแข่งขันทางการค้า โดยมีการใช้เครื่องมือในการวิเคราะห์ฉบับล่าสุดซึ่งจัดทำไว้ คือ Competition Assessment Toolkit: CAT (CAT Version 2011) ซึ่ง toolkit ดังกล่าวนี้นี้ ได้ถูกออกแบบมาเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้งานได้ง่าย ใช้ภาษาอย่างง่าย เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเศรษฐศาสตร์หรือมีความรู้ด้านนโยบายการแข่งขันทางการค้าโดยเฉพาะก็สามารถเข้าใจและใช้งานได้

อนึ่ง การพิจารณาว่าควรจะทำ Competition Assessment หรือไม่นั้น จะพิจารณาในประเด็นหลัก ๆ ได้แก่ ความสำคัญหรือความจำเป็นของนโยบาย/กฎระเบียบ/หลักเกณฑ์ ที่จะนำมาบังคับใช้นั้นมีแนวโน้มจะไปกระทบต่อสภาพการแข่งขันหรือไม่ จากนั้นหน่วยงานจะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบเบื้องต้น และการวิเคราะห์เชิงลึกต่อไป

2. สารสำคัญของ Competition Assessment ประกอบด้วยสาระสำคัญ 2 ส่วนด้วยกัน ได้แก่

❖ **2.1 การตรวจสอบเบื้องต้น (Screening)** เป็นการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (quality) โดยการตอบคำถามหลักเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎระเบียบ/ข้อบังคับ/กฎหมาย ซึ่งจะอาศัยชุดคำถามเพื่อช่วยคัดแยก (screen) คือ "Competition Checklist" โดยผู้กำหนดนโยบาย (policymakers) สามารถมุ่งเน้นตรวจสอบในเรื่องที่เกี่ยวกับศักยภาพทางการแข่งขันได้ และจะทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาหรือแนวโน้มที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบก่อนที่จะพัฒนาในขั้นตอนการออกกฎระเบียบ/ข้อบังคับ/กฎหมายนั้น ๆ ต่อไป โดย Competition Checklist จะเป็นชุดคำถามง่าย ๆ (a series of simple questions) เพื่อแยกแยะว่ากฎหมาย/นโยบายต่าง ๆ มีผลกระทบหรือไม่อย่างไรต่อภาวะการแข่งขัน โดยในชุดคำถามนั้น จะประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 4 ด้าน ดังนี้ (1) มีการจำกัดจำนวนของผู้ประกอบธุรกิจ (suppliers) หรือไม่ เช่น พิจารณาจากการให้สิทธิพิเศษสำหรับผู้ประกอบธุรกิจ หรือการประกอบธุรกิจบางชนิดได้ต้องมี license การจำกัดพื้นที่การขาย เป็นต้น (2) จำกัดความสามารถในการแข่งขันหรือไม่ เช่น การจำกัดสิทธิในการโฆษณา การกำหนดมาตรฐานสินค้าหรือบริการ (3) เป็นการลดผลประโยชน์ในการแข่งขันของผู้ประกอบธุรกิจอย่างเด่นชัดหรือไม่ (4) จำกัดแหล่งข้อมูลข่าวสารสำหรับผู้บริโภคในการเลือกตัดสินใจซื้อหรือไม่อย่างไร

หากคำตอบ คือ **ใช่** เพียงข้อใดข้อหนึ่งแล้ว จะนำไปสู่ขั้นตอนการวิเคราะห์ต่อไป

❖ **2.2 การวิเคราะห์เชิงลึก** โดยเป็นการวิเคราะห์เชิงปริมาณ (quantitative) อาศัยทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ สถิติ ซึ่งองค์การกำกับการแข่งขันจะมีการตรวจสอบพฤติกรรม โดยใช้การเก็บรวบรวมข้อมูล (collect data) การทำการสำรวจ (market study) จากนั้นจะนำมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการทบทวน/ปรับปรุงกฎระเบียบ/ข้อบังคับ/กฎหมายให้มีความเหมาะสมกับภาวะการแข่งขันในตลาดยิ่งขึ้น

3. การใช้ Competition Assessment ประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีการนำ Competition Assessment มาใช้ อาทิ **ประเทศสิงคโปร์** โดยมีการออก guidelines ชื่อว่า "Guidelines on Competition Impact Assessment for Government Agencies" ซึ่งองค์การกำกับการแข่งขันจะให้คำแนะนำต่อองค์กรภาครัฐและสร้างความตระหนักรู้ในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือกระทบต่อการแข่งขัน และช่วยให้หน่วยงานของรัฐออกกฎระเบียบ/หลักเกณฑ์/กฎหมายที่จะไม่ให้กระทบต่อการแข่งขัน **ประเทศอินโดนีเซีย** ก็มีการนำเอา competition assessment มาใช้เช่นเดียวกัน และคำแนะนำส่วนใหญ่จะเป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการคมนาคม โครงสร้างพื้นฐาน พลังงาน และการค้าปลีก เป็นต้น

สำหรับ**ประเทศไทย** ซึ่งอยู่ระหว่างการทบทวน พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 การออกหลักเกณฑ์การรวบรวมกิจการ และการปรับปรุงเกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาด การนำเอาแนวคิดเรื่อง Competition Assessment มาประยุกต์ใช้ จะมีส่วนช่วยให้การทำงานขององค์การกำกับการแข่งขันทางการค้ามีประสิทธิภาพ มีการออกกฎระเบียบ/หลักเกณฑ์/กฎหมายที่จะไม่เป็นการกระทบต่อการแข่งขัน อันนำไปสู่การขับเคลื่อนให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข้อมูลอ้างอิง *1. OECD Competition Assessment Toolkit*

2. CCS Guidelines on Competition Impact Assessment for Government Agencies

3. Competition Assessment Toolkit : Case of Indonesia

