

เศรษฐกิจการค้าในประเทศมีความเข้มแข็ง เป็นธรรม และพร้อมรับต่อการเปลี่ยนแปลง

สำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า  กรมการค้าภายใน ฉบับที่ 15 เดือน มีนาคม พ.ศ.2557

ต่อต้านการคอร์รัปชัน .. AIA
กับส่งเสริมการแข่งขัน
(Fighting Corruption and Promoting Competition)



มองโลกแข่งขัน เป็นจุลสารรายเดือน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยน และเผยแพร่ข้อมูล ข้อความเห็น
ในประเด็นเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

ต่อต้านการคอร์รัปชัน...กับส่งเสริมการแข่งขัน (Fighting Corruption and Promoting Competition)



“ต่อต้านการคอร์รัปชัน กับส่งเสริมการแข่งขัน” (Fighting Corruption and Promoting Competition) เป็นหัวข้อหลัก หัวข้อหนึ่ง ในการประชุม 13th OECD Global Forum on Competition ณ ประเทศฝรั่งเศส ระหว่างวันที่ 27 - 28 กุมภาพันธ์ 2557 จัดโดยองค์การความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic & Co-operation Development : OECD) เป็นเวทีการประชุมเพื่อเผยแพร่ความรู้และแสดงความคิดเห็นในประเด็นต่างๆเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าสำหรับเจ้าหน้าที่ระดับสูงด้านการแข่งขันจากองค์กรด้านการแข่งขันกว่า 90 แห่งทั่วโลก ทั้งจากเอเชีย แอฟริกา ยุโรป ออสเตรเลีย และอเมริกา รวมถึงผู้แทนจากองค์กรระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค ผู้แทนจากภาครัฐและสังคม ทั้งจากประเทศที่เป็นและไม่ใช่สมาชิกของ OECD ผู้เข้าร่วมประชุมจะมาจากหน่วยงานที่ได้รับคำเชิญจาก OECD ซึ่งรวมถึงสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าของไทยด้วย

“คอร์รัปชัน” เป็นสิ่งที่ทำลายการเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นความเชื่อมโยงกันระหว่างภาครัฐ โดยเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจ ตัดสินใจหรือนักการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนบุคคล ธุรกิจ และผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม การคอร์รัปชันในภาครัฐและภาคเอกชนเชื่อมโยงกันโดย

☞ ผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยภาครัฐเป็นผู้ซื้อ และภาคเอกชนเป็นผู้ขายสินค้าและบริการ ซึ่งยังมีมูลค่าสูงจะเกิดการคอร์รัปชันอย่างมาก

☞ ผ่านกิจกรรมการดำเนินการต่างๆของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ซึ่งความเข้มข้นของการคอร์รัปชันจะผันแปรตามอำนาจและความอิสระในการตัดสินใจ และเกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานที่สำคัญของผู้ประกอบธุรกิจ ตัวอย่างกิจกรรม เช่น การให้ใบอนุญาต, การเรียกเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียม (เช่น ภาษีนำเข้า), การจัดสรรเงินอุดหนุนของรัฐบาล เป็นต้น



การคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบ จึงเป็นสิ่งที่ยากในการวัดเส้นแบ่งระหว่างการทำที่ถูกต้องกฎหมายและผิดกฎหมาย ยิ่งธุรกิจใช้ความพยายามมากเท่าไรที่จะต้องการมีอิทธิพลที่เหนือกว่าในการเจรจาต่อรองทางธุรกิจและข้อตกลงทางการค้าที่ต้องมีการตัดสินใจ การคอร์รัปชันก็เกิดขึ้นมากเท่านั้น การคอร์รัปชันที่เกี่ยวกับด้านการตลาด มีหลายรูปแบบไม่เฉพาะในรูปแบบของสินบน เพื่อให้ข้อตกลงทางการค้ามีความมั่นคงเท่านั้น แต่การลดต้นทุน การเข้าไปมีอิทธิพลในการวางแผนเพื่อป้องกันธุรกิจจากการแข่งขัน และการหลีกเลี่ยงการถูกควบคุม เช่น การตรวจสอบคุณภาพสินค้า ก็ล้วนเป็นรูปแบบหนึ่งของการคอร์รัปชันด้วยเช่นกัน ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นความเสี่ยงต่อห่วงโซ่ธุรกิจ ทั้งนี้ การคอร์รัปชันจะเกิดขึ้นมากน้อยแค่ไหนส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับภาคส่วนธุรกิจและอุตสาหกรรมนั้นๆ รวมถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมดูแล สำหรับภาคส่วนธุรกิจและอุตสาหกรรมที่ประสบปัญหาการคอร์รัปชันสูง ได้แก่ สาธารณูปโภค และอุตสาหกรรมกรรมการก่อสร้าง

Fighting Corruption



“ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” (Economic Rent) และ “การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” (Rent seeking)

“ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” (Economic Rent) เป็นความเกี่ยวพันกันระหว่างการคอร์รัปชันกับการแข่งขัน ระดับการแข่งขันที่ต่ำกับระดับการคอร์รัปชันที่สูงจะนำมาซึ่งค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ตามทฤษฎีของนักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกให้ความหมายของ “ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” คือ ส่วนหนึ่งของรายได้ที่จ่ายให้กับปัจจัยการผลิตเป็นการจ่ายที่เกินกว่าความจำเป็นที่จะต้องจ่ายในการใช้งานปัจจัยการผลิตนั้นในปัจจุบัน หรือกล่าวได้ว่าค่าเช่าทางเศรษฐกิจเป็นค่าตอบแทนของปัจจัยการผลิตในส่วนที่เกินกว่าต้นทุนค่าเสียโอกาสของการใช้ปัจจัยการผลิตนั้น ทั้งนี้ ค่าเช่าทางเศรษฐกิจจะถูกสร้างขึ้นจากการตัดสินใจบนพื้นฐานของผลประโยชน์และความสนใจส่วนตัวพร้อมกับการกระทำของผู้ประกอบการหรือบริษัท

“การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” (Rent seeking) เป็นความพยายามที่จะได้รับค่าเช่าโดยควบคุมสภาพแวดล้อมที่ซึ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น ซึ่งอาจถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมายก็ได้



ความสัมพันธ์ระหว่าง ค่าเช่า การแข่งขัน และการคอร์รัปชัน

การจำกัดการแข่งขันจะสัมพันธ์กับการคอร์รัปชันในระดับที่สูง เนื่องจากจะเปิดโอกาสให้ “ผู้แสวงหาค่าเช่า” (Rent-seekers) ฉวยโอกาสตักตวงผลประโยชน์ เช่น เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายซึ่งมีหน้าที่ออกใบประกาศรับรองด้านสุขอนามัยเพื่อประกอบการร้านอาหาร ซึ่งใบประกาศเปรียบเสมือนข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด เจ้าหน้าที่อาจใช้เป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์ด้วยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมจากผู้ที่ต้องการเข้าสู่ตลาดซึ่งจะก่อให้เกิดต้นทุนแก่ผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น

การแข่งขันที่เพิ่มขึ้น → ค่าเช่าทางเศรษฐกิจจะลดลง → การคอร์รัปชันก็จะลดลง
การคอร์รัปชันที่เพิ่มขึ้น → การแข่งขันจะลดลง → ค่าเช่าที่มากขึ้นจะถูกเก็บจากบริษัทต่างๆ โดยเจ้าหน้าที่ผู้คอร์รัปชัน



ระดับการคอร์รัปชันที่สูง สามารถเป็นผลที่เกิดจากการลดการแข่งขัน ยิ่งการแข่งขันลดลงมากขึ้นเท่าไร ก็จะมีผลประโยชน์มากขึ้นเท่านั้น เช่น การที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้อำนาจเพื่อลดการแข่งขันโดยสร้างอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด ธุรกิจจะจ่ายสินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อสกัดกั้นรายอื่น ซึ่งเป็นพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน ตัวอย่างเช่น ในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสิทธิบัตร หากเกิดการผูกขาดสิทธิบัตร ก็จะทำให้เกิดการละเมิดสิทธิบัตรขึ้นอย่างกว้างขวางที่อาจก่อให้เกิดปัญหาแก่เศรษฐกิจและสังคมได้ต่อไป

ตัวอย่าง ตัวแทนที่ใช้ในการวัดการแข่งขันและการคอร์รัปชัน

การแข่งขัน...เช่น

- การแข่งขันจากบริษัทต่างชาติ
- สัดส่วนมูลค่าทางการค้า
- ระดับการกระจุกตัวของตลาด
- ความมีอำนาจเหนือตลาด
- อุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด

การคอร์รัปชัน...เช่น

- ความไม่โปร่งใสหรือมีข้อสงสัยในธุรกรรมทางการค้าหรือการจ่ายเงิน
- ดัชนีวัดความมีอิทธิพลจากทางการเมืองในการตรวจสอบพฤติกรรมในการคอร์รัปชัน
- การสำรวจทัศนคติ



การปฏิรูปเพื่อลดการคอร์รัปชันและส่งเสริมการแข่งขัน

รูปแบบของการคอร์รัปชันมีทั้งที่เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐ นักการเมือง และภาคเอกชน เมื่อเกิดการคอร์รัปชันการแข่งขันจะลดลง ความโปร่งใสลดลง ประโยชน์ต่อสังคมก็จะลดลง แต่หากมีการแข่งขันจะทำให้ต้นทุนต่ำ มีทางเลือกมากขึ้น เกิดนวัตกรรมและการพัฒนาคุณภาพ การปฏิรูปเพื่อลดการคอร์รัปชันและส่งเสริมการแข่งขันจึงควรมุ่งเน้นไปที่ประเทศกำลังพัฒนา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาทางด้านการเศรษฐกิจ เนื่องจากโดยมากในประเทศกำลังพัฒนาจะพบ Rent-seekers ในธุรกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติ การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การก่อสร้างถนน ซึ่งการคอร์รัปชันจะทำให้เกิดราคาและคุณภาพที่ไม่ถูกต้อง ไม่สมเหตุสมผลจากการขูดรีดต้นทุนที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายไป ทำให้เกิดการรวมกันเสนอราคา ซึ่งคอร์รัปชันเป็นเรื่องของอุปสงค์และอุปทาน (Demand & Supply) และการให้และการรับ (Give & Take) จากทั้ง 2 ฝ่าย

สิ่งที่สำคัญ คือ ต้องจัดการกับผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดมาตรการเพื่อลดการคอร์รัปชันและการจัดสรรผลประโยชน์ ส่วนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ และการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนต้องคำนึงถึงการคงไว้ซึ่งการแข่งขัน รวมถึงการจัดทำฐานข้อมูลและรวบรวมข้อมูลต่างๆไว้อย่างเป็นระบบจะช่วยให้การสืบค้นและสอบสวนหาผู้กระทำความผิดได้ง่ายขึ้น



การปฏิรูปและปรับปรุงเพื่อลดการคอร์รัปชันในประเทศต่างๆ

การคอร์รัปชันจะทำให้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีประสิทธิภาพลดลง ในหลายประเทศจึงเริ่มมีการปฏิรูปและแก้ไขกฎหมายเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน เช่น ประเทศโมร็อกโก เห็นว่าการสืบสวนโดยใช้ Leniency Program ไม่ได้ประกันความสำเร็จในการสืบสวนหาข้อมูล จึงได้พัฒนา Software และฐานข้อมูลเพื่อใช้สำหรับสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลขึ้น ทั้งนี้ ยังมีประเทศอื่นๆที่มีการพัฒนา Software และฐานข้อมูลด้วยเช่นเดียวกัน ได้แก่ ประเทศบราซิล และเม็กซิโก เป็นต้น

ประเทศไนจีเรียมีการปฏิรูปและปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ในหลายประเทศสมาชิกของ OECD หน่วยงานต่อต้านการคอร์รัปชันและหน่วยงานส่งเสริมด้านการแข่งขันมีขอบเขตงานที่ทับซ้อนกัน ซึ่งคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชันส่วนใหญ่จะถูกส่งไปยังตำรวจเพื่อค้นหาหลักฐาน และถูกส่งต่อไปยังการพิจารณาของศาลอาญา ซึ่งหลายประเทศเห็นพ้องกันว่าหากต่อไปปรากฏความผิดที่รุนแรงเกี่ยวกับการคอร์รัปชันมากขึ้น อาจต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างและหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล และคิดทบทวนการจัดระเบียบและควบคุมในภาคส่วนธุรกิจและอุตสาหกรรมต่างๆ เนื่องจากการป้องกันการคอร์รัปชันยังไม่เพียงพอ

ทั้งนี้ จากการที่หน่วยงานที่ตรวจจับด้านการคอร์รัปชัน การละเมิดกฎหมายการแข่งขัน และการฉ้อโกง เป็นหน่วยงานแยกกันตามรูปแบบของการกระทำความผิด ความท้าทายต่อไปคือ การที่การคอร์รัปชันไปรวมกับอาชญากรรมรูปแบบอื่น เช่น การสมรู้ร่วมคิด และการฉ้อโกง ซึ่งมีความเป็นไปได้และมีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดขึ้น ซึ่งอาจส่งผลให้มีความจำเป็นต้องพิจารณาปฏิรูปหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นต่อไปในอนาคต

บรรณาธิการ : นางวัชรีย์ รังสิพัธราษฎร์

ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า

เรียบเรียงโดย : นางสาวพาติรี พรรคพานิช

นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการพิเศษ สำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า

ข้อมูลจากการประชุม "13th OECD Global Forum on Competition"

ณ OECD Conference Centre, Paris

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า

กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ 44/100 ถนนพญาไท 1 แขวงระสอ อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000

โทร. 02-5075878 โทรสาร 02-5475426 หรือสายด่วน 1569

<http://otcc.dit.go.th> หรือ www.dit.go.th/e-information.aspx