

เศรษฐกิจการค้าในประเทศมีความเข้มแข็ง เป็นธรรม และพร้อมรับต่อการเปลี่ยนแปลง

สำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า **DT** กรมการค้าภายใน ฉบับที่ 24 เดือนธันวาคม พ.ศ. 2557



## รัฐวิสาหกิจ : กฎหมายการแข่งขันทางการค้า



**มองโลกแข่งขัน** เป็นจุลสารรายเดือน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยน และเผยแพร่ข้อมูล ข้อความเห็น  
ในประเด็นเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

# รัฐวิสาหกิจ : กฎหมายการแข่งขันทางการค้า

**ก**ารส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าที่เสรีและเป็นธรรม เป็นภารกิจสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และสวัสดิการที่ผู้บริโภคจะได้รับ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับที่ผ่านมาได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม ดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 มาตรา 84(1) ซึ่งกำหนดให้สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรม โดยอาศัยกลไกตลาด และสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยต้องยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจ ซึ่งมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค ภายใต้ระบบการค้าเสรี และมาตรา 84(5) แห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว กำหนดให้รัฐต้องกำกับให้การประกอบกิจการที่มีการแข่งขันเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอนไม่ว่าโดยทางตรงและทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีการตราพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 เป็นธรรมนูญกำกับดูแลพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้า และได้ให้การยกเว้นแก่หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากแต่เดิมรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรที่ดำเนินงานเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ต่อมาได้มีการแปรรูปเป็นบริษัทมหาชน จึงมีการประกอบธุรกิจทำกำไรแข่งขันกับภาคเอกชน ในขณะที่การประกอบธุรกิจของภาคเอกชนต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้า จึงมีข้อเรียกร้องถึงความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว



ปัจจุบันรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังถือหุ้นโดยตรงเกินกว่ากึ่งหนึ่ง มีจำนวน 55 แห่ง ใน 9 สาขา ได้แก่ ขนส่ง พลังงาน สาธารณูปโภค อุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม สื่อสาร เกษตร ทรัพยากรธรรมชาติ สังคมและเทคโนโลยี และสถาบันการเงิน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ โดยรัฐวิสาหกิจที่ก่อตั้งขึ้นเหล่านี้มีภารกิจหลักที่แตกต่างกัน และมีจำนวนหลายแห่งที่ประกอบกิจการในเชิงพาณิชย์แข่งขันโดยตรงกับผู้ประกอบธุรกิจ มีการใช้กลยุทธ์การแข่งขันทางการค้าในลักษณะไม่แตกต่างจากภาคเอกชน นอกจากนี้รัฐวิสาหกิจบางแห่งมีการขยายธุรกิจแบบครบวงจรและเป็นผู้นำตลาด ซึ่งมีความได้เปรียบด้านโครงสร้าง อีกทั้งได้รับการยกเว้นตามมาตรา 4(2) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 จึงเป็นเรื่องที่ภาครัฐต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ในการสร้างความเป็นธรรมด้านการกำกับดูแลตามกฎหมายดังกล่าว ในขณะเดียวกัน



มาตรา 4 (2) พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับ  
แก่การกระทำของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมาย  
ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

# การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจของประเทศและช้อยกเว้น

ในหลายประเทศ ได้ตระหนักถึงเรื่องนี้เช่นเดียวกัน จึงมีการกำหนดให้รัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เช่นเดียวกับภาคเอกชน ไม่มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศใดที่ยกเว้นแก่วิสาหกิจของรัฐโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการยกเว้นแบบทั่วไป (blanket exemption) หรือการยกเว้นแบบเจาะจงรายใดรายหนึ่ง แต่เป็นการยกเว้นทางอ้อมให้แก่รัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีความแตกต่างกันไปดังเช่น

## สหรัฐอเมริกา

ให้การยกเว้นแก่พฤติกรรมทางการค้าที่เป็นไปตามกฎหมายหรือนโยบายของรัฐที่มีความชัดเจน แต่ต้องมีหลักฐานเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรมายืนยัน และต้องมีหน่วยงานของรัฐกำกับดูแลพฤติกรรมการค้านั้นด้วย

## แคนาดา

มีการประกาศพฤติกรรมที่ได้รับการยกเว้นที่เรียกว่า “พฤติกรรมที่ถูกกำกับดูแล (regulated conduct)” โดยต้องเป็นพฤติกรรมที่มีบัญญัติของกฎหมายรองรับอยู่ในความดูแลจากภาครัฐ ไม่ได้เกิดจากความสมัครใจ และต้องเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะด้วย

## สหภาพยุโรป

ให้การยกเว้นแก่รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการตามนโยบายหรือกฎระเบียบของภาครัฐ แต่ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าเป็นการดำเนินการตามนโยบายที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

## ญี่ปุ่น

มีช้อยกเว้นสำหรับธุรกิจบริการสาธารณูปโภคพื้นฐาน การกระทำตามกฎหมายซึ่งประกาศพิเศษ รวมทั้งสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและการกระทำของสหกรณ์

## สิงคโปร์ + เวียดนาม

ให้การยกเว้นแก่รัฐวิสาหกิจที่สร้างรายได้ให้แก่รัฐ เช่น ธุรกิจบ่อนคาสิโน หรือ ธุรกิจสลากกินแบ่ง เป็นต้น และกิจกรรมที่เป็นไปตามกฎหมาย หรือนโยบายของภาครัฐเพื่อสาธารณประโยชน์ รวมถึงธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมายของหน่วยงานที่กำกับดูแลธุรกิจรายสาขา ซึ่งมักได้แก่ธุรกิจที่ให้บริการสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น โทรคมนาคม ประปา ไฟฟ้า พลังงาน ขนส่ง ไปรษณีย์ ฯลฯ

## ไต้หวัน

ให้การยกเว้นเฉพาะแก่รัฐวิสาหกิจที่ได้ประกอบธุรกรรมในการซื้อขายสินค้าหรือบริการ เช่น รัฐวิสาหกิจที่ผลิตสินค้าตามโครงการหรือนโยบายของภาครัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจที่ปฏิบัติการกิจในด้านการส่งเสริม เป็นต้น รวมทั้งรัฐวิสาหกิจที่ประกอบธุรกิจภายใต้กฎหมายเฉพาะ ที่มีสาระสำคัญที่ครอบคลุมการแข่งขันทางการค้าของหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา

## เกาหลีใต้ + อินโดนีเซีย

ให้การยกเว้นแก่ “พฤติกรรม” ทางการค้าที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นการดำเนินการตามกฎหมายหรือนโยบายของภาครัฐเท่านั้น



การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ย่อมต้องคำนึงถึงความเสมอภาคด้านการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมุ่งเน้นการกำกับดูแลพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้า อย่างไรก็ตามการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ควรต้องมีช้อยกเว้นในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภคภายใต้ระบบการค้าเสรี รวมทั้งการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐเพื่อสาธารณะ โดยมีเอกสารทางรายการที่เป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจนหรือเป็นการกระทำที่มีกฎหมายรองรับ

# ความเป็นรัฐวิสาหกิจ



มาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 กำหนดว่า "รัฐวิสาหกิจ" หมายความว่า

- (ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ
- (ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ
- (ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ
- (ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ
- (จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

คำนิยามดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หมายถึงวิสาหกิจที่หน่วยงานของรัฐ และ รัฐวิสาหกิจรวมกันถือหุ้นเกินกึ่งหนึ่ง รวมถึง บริษัทลูก หลาน และ เหลนที่วิสาหกิจเหล่านั้นถือหุ้นเกินกึ่งหนึ่งด้วย



| ขนส่ง                                                                                                                 | พลังงาน                                                              | สื่อสาร                                                                                     | สาธารณูปการ                                                                                                                                     | อุตสาหกรรม+พาณิชย์กรรม                                                                                                                                                              | เกษตร                                                                                                                                                | ทรัพยากรธรรมชาติ                                                                                                                                     | สังคมและสหประชาชาติ                                                                                                                                  | สถาบันการเงิน                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| กรมการขนส่งทางบก<br>- รฟท.<br>- รฟม.<br>- ขสมก.<br>- บขส.<br>- กทช.<br>- กทล.<br>- ขอท.<br>- บกท.<br>- บวท.<br>- สบข. | ก.พลังงาน<br>- ปตท.<br>- กฟผ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ. | ก.โทรคมนาคม<br>- กสท.<br>- กสทช.<br>- กสทศ.<br>- กสทผ.<br><br>สำนักงานคณะกรรมการ<br>- อสมท. | กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>ก.การประปา<br>- อจก.<br><br>ก.การประปา<br>- กทป.<br><br>ก.การประปา<br>- อทป.<br><br>ก.การประปา<br>- กทป. | กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>สำนักงานคณะกรรมการ<br>- อสมท.<br><br>สำนักงานคณะกรรมการ<br>- อสมท.<br><br>สำนักงานคณะกรรมการ<br>- อสมท.<br><br>สำนักงานคณะกรรมการ<br>- อสมท. | กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ. | กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ. | กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ. | กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ.<br><br>กรมการไฟฟ้า<br>- กฟน.<br>- กฟภ. |

## หลักความเสมอภาค

หมายถึง สิทธิที่เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน มีความหมายรวมถึงกระบวนการทางกฎหมายที่มีผลต่อประชาชนโดยรวม ตั้งแต่การออกกฎหมายที่ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน การบังคับใช้กฎหมายและการพิจารณาคดีต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคเท่าเทียมต่อประชาชนทุกคน การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงการคุ้มครองทางกฎหมายเพื่อการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันด้วย

แหล่งข้อมูลอ้างอิง: รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

บรรณาธิการ : นางอร่ามศรี ฐพันธ์

นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการพิเศษ รักษาการแทน

ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า

เรียบเรียงโดย : นายบดินทร์ สวัสดิ์โกศล

นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการพิเศษ สำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ 44/100 ถนนพหลโยธิน 1 ต.บางกระสอ 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](http://www.dit.go.th/e-information.aspx)