



มองโลก แข่งขัน

COMPETITION FOCUS

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า



กฎหมายการแข่งขัน ทางการค้า กับการกำกับดูแล ธุรกิจรายสาขา

- ① รู้จักกับ 6 หน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา
- ② การกระทำของธุรกิจรายสาขาที่ได้รับการยกเว้นจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้า
- ③ เจาะลึกการกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าของทั้ง 6 Sector Regulators



Vol. **68**
Dec 2020



กฎหมายการแข่งขันทางการค้า กับการกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา

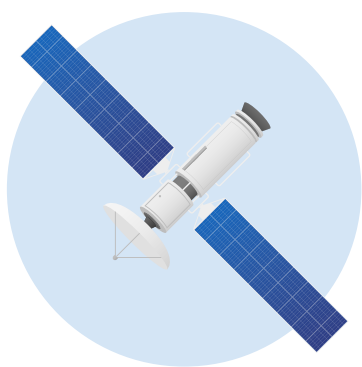
กฎหมายการแข่งขันทางการค้า เป็นกฎหมายที่มุ่งกำกับดูแลให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรม โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 เพื่อกำกับดูแลให้มีการประกอบธุรกิจแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดและการค้าที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งกำกับดูแลการประกอบธุรกิจในทุกธุรกิจ ได้แก่ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเงิน การประกันภัย และการบริการ โดยเป็นการกำกับดูแลที่อยู่ในกติกาดียวกันภายใต้พระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ ในบางธุรกิจ สำนักงานฯ ได้มีการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำกับดูแลให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์การค้าในธุรกิจนั้น เช่น ธุรกิจค้าส่งค้าปลีก ธุรกิจแฟรนไชส์ ธุรกิจให้บริการดิจิทัลแพลตฟอร์มรับและส่งอาหาร ธุรกิจรับซื้อผลไม้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับธุรกิจบางธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้านั้น การกระทำของธุรกิจดังกล่าวจะได้รับการยกเว้น โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ใช่บังคับกับการกระทำของธุรกิจนั้น โดยเฉพาะธุรกิจรายสาขาต่าง ๆ เช่น ธุรกิจโทรคมนาคม ธุรกิจพลังงาน เป็นต้น ซึ่งจะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

ทั้งนี้ หากเป็นเช่นนี้แล้ว สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจะดำเนินการส่งเสริมและกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจที่ได้รับการยกเว้นดังกล่าวอย่างไร ในที่นี้จะกล่าวถึงในกรณีของธุรกิจรายสาขาซึ่งมีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา (Sector Regulator) ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ เช่น สำนักงาน กสทช. สำนักงาน กกพ. เป็นต้น เพื่อให้มีการกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจรายสาขา ทั้งด้านโครงสร้างตลาดและพฤติกรรมทางการค้าให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการกำกับดูแลภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้า จุฬาสารมองโลกแข่งขันฉบับนี้ จึงขอเสนอเรื่อง “กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับการกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา”

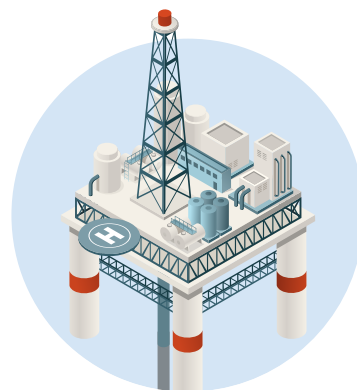
• รู้จักกับ 6 หน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา



หน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา (Sector regulator) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสาขาต่าง ๆ ทั้งในด้านการดูแล ควบคุม ส่งเสริมและพัฒนา การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การกำหนดมาตรฐานในการประกอบธุรกิจ การอนุญาต การออกใบอนุญาต การควบคุมธุรกิจ การป้องกันการผูกขาดและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม การวินิจฉัย ติดตาม และตรวจสอบ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การดูแลมาตรฐานความปลอดภัย ฯลฯ ซึ่งประเด็นในการพิจารณากำกับดูแลอาจมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของการประกอบธุรกิจในสาขานั้น ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขางานบางแห่งอาจจัดตั้งขึ้นจากพระราชบัญญัติ โดยมีลักษณะเช่นเดียวกันกับสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าที่จัดตั้งขึ้นจาก พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดยในปัจจุบันหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขาดังกล่าวมีการกำกับดูแลในธุรกิจ 6 สาขาที่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญทางเทคนิคในการประกอบธุรกิจ ได้แก่ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการกระจายเสียง กิจกรรมโทรทัศน์ และกิจกรรมโทรคมนาคม ธุรกิจพลังงาน ธุรกิจการเงิน ธุรกิจหลักทรัพ์ธุรกิจประกันภัย ธุรกิจการบินพลเรือน ซึ่งมีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขาที่กำกับดูแลในแต่ละธุรกิจ ดังนี้



1. สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการกระจายเสียง กิจกรรมโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เพื่อดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน



2. สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (สำนักงาน กกพ.) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจพลังงาน โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 เพื่อกำกับกิจการพลังงานในกลุ่มไฟฟ้าและกลุ่มก๊าซธรรมชาติ การอนุญาตการประกอบกิจการพลังงาน การกำกับดูแลอัตราค่าบริการ การกำหนดมาตรฐานการให้บริการพลังงานและมาตรฐานความปลอดภัย การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ใช้พลังงาน รวมทั้งการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ประกอบธุรกิจให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม



3. ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจการเงินโดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 เพื่อออกและจัดการธนบัตรของรัฐบาลและบัตรธนาคาร กำหนดและดำเนินนโยบายการเงินเป็นนายธนาคารและนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐบาลเป็นนายธนาคารของสถาบันการเงินในการให้กู้ยืมเงินหรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงิน รวมถึงการสั่งให้สถาบันการเงินส่งรายงานหรือชี้แจงเพื่ออธิบายเกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้สิน หรือภาระผูกพันได้ จัดตั้งหรือสนับสนุนการจัดตั้งระบบการชำระเงิน กำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน



5. สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (สำนักงาน คปภ.) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 เพื่อกำกับและพัฒนาธุรกิจประกันภัยให้มีความเข้มแข็งมั่นคง ส่งเสริมสนับสนุนให้ธุรกิจประกันภัยมีบทบาทสร้างเสริมความแข็งแกร่งให้ระบบเศรษฐกิจสังคมของประเทศและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน ค้ำครองสิทธิประโยชน์ของประชาชนด้านการประกันภัย



4. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจหลักทรัพย์ โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เพื่อส่งเสริมและพัฒนา ตลาดจนกำกับดูแลตลาดทุน เช่น การระดมทุน สินค้าและบริการผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้อง การกระทำอันไม่เป็นธรรมในตลาดทุน



6. สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (สำนักงาน กพท.) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจการบินพลเรือน โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 เพื่อกำกับ ดูแล ควบคุม ส่งเสริมและพัฒนากิจการการบินพลเรือนให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานสากล

• การกระทำของธุรกิจรายสาขาที่ได้รับการยกเว้นจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้า

มาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้การกระทำของผู้ประกอบธุรกิจบางกลุ่มได้รับการยกเว้นไม่ใช้บังคับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ดังนี้

“มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้มีให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ

(1) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(2) รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค

(3) กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร

(4) ธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้า”

ตามลักษณะการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าโดยทั่วไปแล้วนั้น จะกำกับดูแลการประกอบธุรกิจทุกธุรกิจในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการธุรกิจขนาดใหญ่หรือผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็ก ผู้ผลิตเพื่อจำหน่าย ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อ ผู้ให้บริการ หรือแม้กระทั่งการค้าทางอุตสาหกรรม หรือพาณิชย์กรรมเองก็ตาม ล้วนแล้วแต่อยู่ภายใต้กฎกติกาเดียวกันของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามในธุรกิจบางสาขาก็อาจมีหน่วยงานกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสาขานั้นโดยเฉพาะซึ่งหน่วยงานเหล่านี้จะมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความเข้าใจในธรรมชาติของการประกอบธุรกิจในสาขานั้นเป็นอย่างดี ทำให้ลักษณะของอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ประกอบการในแต่ละสาขามีความแตกต่างกัน โดยกฎหมายการแข่งขันทางการค้าก็ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของความเชี่ยวชาญในด้านเทคนิคของธุรกิจเฉพาะรายสาขาและการสร้างความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าและหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 มาตรา 4 (4) จึงได้กำหนดยกเว้นการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจในธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้าซึ่งในปัจจุบันหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา มีจำนวน 6 หน่วยงาน ได้แก่ 1.สำนักงาน กสทช. 2.สำนักงาน กกพ. 3.สปท. 4.สำนักงาน กสท. 5.สำนักงาน คปภ. และ 6.สำนักงาน กพท.



ทั้งนี้ การยกเว้นการบังคับใช้ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ของมาตรา 4 (4) จะใช้ในกรณีที่ธุรกิจสาขานั้นมีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขาที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติขึ้นเพื่อกำกับดูแลธุรกิจนั้นและกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลธุรกิจนั้นมีกฎหมายหรือบทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้าอยู่ด้วยซึ่งกฎหมายการแข่งขันทางการค้ามุ่งกำกับดูแลใน 2 ด้าน ได้แก่ 1.ด้านการกำกับดูแลโครงสร้างตลาด โดยการให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่แจ้งผลการรวมธุรกิจหรือขออนุญาตรวมธุรกิจ (มาตรา 51) เพื่อไม่ให้ตลาดใดตลาดหนึ่งเกิดการผูกขาดหรือหรือการเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด และ 2.ด้านการกำกับดูแลพฤติกรรมทางการค้าโดยมีกำหนดไว้ 4 พฤติกรรมได้แก่ การใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม (มาตรา 50) การร่วมกันกระทำของผู้ประกอบธุรกิจอันเป็นการผูกขาด ลดการแข่งขัน หรือจำกัดการแข่งขันในตลาด (การฮั้ว) (มาตรา 54-56) การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (มาตรา 57) และการทำนิติกรรมกับผู้ประกอบธุรกิจในต่างประเทศอย่างไม่มีเหตุผลอันสมควร (มาตรา 58) ทั้งนี้ หลักการพิจารณาประเด็นการยกเว้นการบังคับใช้ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ของมาตรา 4 (4) มีดังนี้

ตัวอย่างหลักการพิจารณาการได้รับการยกเว้นตามมาตรา 4 (4)

สาขาธุรกิจ	บทบัญญัติของหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขาในด้านการแข่งขันทางการค้า เมื่อเปรียบเทียบกับ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560					การพิจารณา
	การกำกับดูแล โครงสร้างตลาด	การกำกับดูแลพฤติกรรมทางการค้า				
	 การรวมธุรกิจ (ม.51)	 การใช้อำนาจ เหนือตลาดอย่าง ไม่เป็นธรรม (ม.50)	 การกระทำ ร่วมกัน (ฮั้ว) (ม.54-56)	 การปฏิบัติ ทางการค้าที่ไม่ เป็นธรรม (ม.57)	 การกีดกันกรรม กับต่างประเทศ อย่างไม่มีเหตุผล อันสมควร (ม.58)	
A	มี	มี	มี	มี	มี	การกระทำของธุรกิจ A ได้รับการยกเว้น จาก พ.ร.บ.การ แข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560
B	มี	ไม่มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	การกระทำของธุรกิจ B ได้รับการยกเว้น จาก พ.ร.บ.การ แข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ใน เรื่องของการรวม ธุรกิจและการปฏิบัติ ทางการค้าที่ไม่ เป็นธรรม
C	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	การกระทำของธุรกิจ C ไม่ได้รับการยกเว้น จาก พ.ร.บ.การ แข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560

จากตารางดังกล่าวได้แสดงตัวอย่างหลักการพิจารณาการได้รับการยกเว้นตามมาตรา 4 (4) ออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

กรณีธุรกิจ A มีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา A และมีบทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้า ทั้งด้านการกำกับดูแลโครงสร้างตลาด เช่น การรวมธุรกิจ และด้านการกำกับดูแลพฤติกรรมทางการค้า เช่น การใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม การฮั้ว ฯลฯ ดังนั้น ธุรกิจ A จะได้รับการยกเว้นจาก พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดยให้ใช้บทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้าของหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขานั้นแทน

กรณีธุรกิจ B มีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา B และมีบทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้าบางเรื่อง ได้แก่ การรวมธุรกิจและปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ดังนั้น ธุรกิจ B จะได้รับการยกเว้นจาก พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 เพียงเฉพาะเรื่องของการรวมธุรกิจและการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมเท่านั้น โดยให้ใช้บทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้าในเรื่องดังกล่าวของหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขานั้นแทนแต่ในเรื่องที่ไม่ใช่บทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้ากำหนดไว้จะยังคง

ถูกกำกับดูแลโดย พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า อยู่เช่นเดิม

กรณีธุรกิจ C มีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา C และมีบทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้า ทั้งด้านการกำกับดูแลโครงสร้างตลาดและด้านการกำกับดูแลพฤติกรรมทางการค้า ดังนั้น ธุรกิจ C จะไม่ได้รับการยกเว้นจาก พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

อย่างไรก็ดีการได้รับการยกเว้นการบังคับใช้ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 4 (4) ไม่ได้เป็นเหตุให้ผู้ประกอบธุรกิจรายใดอยู่เหนืออภักติกาของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เพียงแต่กำหนดให้ถูกบังคับใช้ตามบทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้าของหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในธุรกิจนั้นแทนและบทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้าดังกล่าวต้องมีมาตรฐานไม่น้อยกว่า พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ด้วย เพื่อให้ผู้ประกอบธุรกิจเกิดความมั่นใจว่าจะได้รับการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรมอย่างเท่าเทียม

• เจาะลึกการกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าของทั้ง 6 Sector Regulators

การกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าของหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา (Sector Regulator) ตามมาตรา 4 (4) แห่ง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ต้องพิจารณาว่าหน่วยงานนั้นมีกฎหมายหรือบทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้าในประเด็นใดบ้าง และครอบคลุมการกำกับดูแลโครงสร้างตลาดและพฤติกรรมทางการค้าครบถ้วนหรือไม่ ตลอดจนกฎหมายหรือบทบัญญัตินั้นสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่มุ่งส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรมด้วยหรือไม่ โดยการกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าของทั้ง 6 หน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขา มีดังนี้



1. สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม โดยสำนักงาน กสทช. มีกฎหมายที่รองรับในการดูแลเรื่องการแข่งขันทางการค้าในภาพรวมปรากฏใน พ.ร.บ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 27(11) และ พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 32



ในส่วนของการรวมธุรกิจ สำนักงาน กสทช. ได้มีกฎหมายลำดับรองรองรับเรื่องนี้ได้แก่ 1. ประกาศ กสทช. เรื่องมาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ 2. ประกาศ กสทช. เรื่องมาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในการโทรคมนาคม และ 3. ประกาศ กทช. เรื่อง มาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

สำหรับ การใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม ปรากฏอยู่ใน พ.ร.บ.การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 21 และยังปรากฏอยู่ในกฎหมายลำดับรองหลายฉบับ ได้แก่ 1. ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณากำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในตลาดที่เกี่ยวข้องในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และมาตรการเฉพาะเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน พ.ศ. 2557 2. ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาและกำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อแก้ไขผลที่เกิดจากพฤติกรรมอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2557 และ 3. ประกาศ กทช. เรื่อง มาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

นอกจากนั้น ในส่วนของ การร่วมกันกระทำของผู้ประกอบธุรกิจอันเป็นการผูกขาดลดการแข่งขัน หรือจำกัดการแข่งขันในตลาด(การฮั้ว)มีปรากฏอยู่ในพ.ร.บ.การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 21 และกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ 1. ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาและกำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อแก้ไขผลที่เกิดจากพฤติกรรมอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์พ.ศ. 2557 และ 2. ประกาศ กทช. เรื่อง มาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

ส่วนประเด็นเรื่อง การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม สำนักงาน กสทช. ได้มี 1. พ.ร.บ.การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 21 2. ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาและกำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อแก้ไขผลที่เกิดจากพฤติกรรมอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2557 และ 3. ประกาศ กทช. เรื่อง มาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

ส่วนการทำนิติกรรมกับผู้ประกอบธุรกิจในประเทศอย่างไม่มีเหตุผลอันสมควร ได้ถูกกำหนดอยู่ใน พ.ร.บ.การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 54 แต่ยังไม่กฎหมายลำดับรองในเรื่องดังกล่าว

สรุปได้ว่าสำนักงาน กสทช. มีบทบาทอยู่ในการกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าครบถ้วนทุกด้านไม่ว่าจะทางด้านโครงสร้างตลาดหรือด้านพฤติกรรมทางการค้า ดังนั้น การกระทำของผู้ประกอบธุรกิจในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จึงได้รับการยกเว้นตามมาตรา 4 (4) ของ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และให้เป็นไปตาม บทบัญญัติของ สำนักงาน กสทช. ทั้งนี้ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้าอื่นที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์ทางการค้าที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาของธุรกิจนี้ยังอยู่ภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าและสำนักงาน กสทช. ในการหารือเพื่อหาแนวทางในการรับมือร่วมกันอีกด้วย



2. สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (สำนักงาน กกพ.) เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลธุรกิจพลังงาน

โดยสำนักงาน กกพ. มีกฎหมายที่รองรับในการดูแลเรื่องการแข่งขันทางการค้าในภาพรวม ปรากฏใน พ.ร.บ.การประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 มาตรา 7 มาตรา 31 มาตรา 47 มาตรา 51 (10) มาตรา 60 มาตรา 61 (1) (2) มาตรา 72 (2) และมาตรา 81 (3) ซึ่งเป็นการกำหนดในภาพรวมตั้งแต่ การรวมธุรกิจ การใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม การกระทำร่วมกัน(การฮั้ว) การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม รวมถึงการทำนิติกรรมกับผู้ประกอบธุรกิจในต่างประเทศอย่างไม่มีเหตุผลสมควร โดยเฉพาะในเรื่องของการรวมธุรกิจ นั้น สำนักงาน กกพ. ได้มีระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อมิให้มีการรวมกิจการอันก่อให้เกิดการผูกขาด ลดการแข่งขันหรือจำกัดการแข่งขันในการให้บริการพลังงาน พ.ศ. 2552

โดยกำหนดเงื่อนไขในการรวมกิจการไว้ว่าต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน หรือหากถูกรอปรำ ก็กิจการก็ต้องแจ้งให้คณะกรรมการฯ ทราบโดยทันทีและมีการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาลักษณะที่ก่อให้เกิดการผูกขาด ลดหรือจำกัดการแข่งขันในการให้บริการพลังงาน

ดังนั้น ในส่วนของสำนักงาน กกพ. มีบทบาทอยู่ในการกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าซึ่งครอบคลุมเกือบทุกด้าน ทั้งด้านการกำกับดูแลโครงสร้างตลาดและด้านการกำกับดูแลพฤติกรรมทางการค้า ตามที่กำหนดใน พ.ร.บ.การประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ผู้ประกอบธุรกิจพลังงานที่สำนักงาน กกพ. กำกับดูแลธุรกิจจึงไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้ของ พ.ร.บ.การแข่งขัน



ทางการค้า พ.ศ. 2560

3. ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลธุรกิจการเงิน โดย ธปท. ไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลผู้ประกอบการในเรื่องการแข่งขันทางการค้าโดยตรง แต่มี พ.ร.บ.ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 มาตรา 73 ที่กำหนดถึงเรื่องการรวมธุรกิจของสถาบันการเงินอื่น โอนหรือรับโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่หรือจากสถาบันการเงินอื่น หรือในกรณีที่สถาบันการเงินใดหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสถาบันการเงินใดจะซื้อหรือมีหุ้นในสถาบันการเงินอื่นเพื่อควบหรือโอนหรือรับโอนกิจการอันจะเป็นผลให้สถาบันการเงินมีฐานะหรือดำเนินกิจการมั่นคงยิ่งขึ้น ให้ยื่นต่อ ธปท. เพื่อให้ความเห็นชอบและ พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 มาตรา 15 ที่กำหนดห้ามไม่ให้บุคคลหรือนิติบุคคลใดทำข้อตกลงหรือกระทำการใดๆ อันมีผลเป็นการกีดกันหรือขัดขวางการให้ข้อมูลเครดิตแก่บริษัทข้อมูลเครดิตหรือการใช้ข้อมูลของบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งใดแห่งหนึ่ง หรือทำให้เกิดการผูกขาดในการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจะเห็นว่า กฎหมายในความรับผิดชอบเบื้องต้นไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ให้อำนาจ ธปท. ในการกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าโดยตรงมีแต่เพียงการกำกับดูแลในส่วนของการรวมธุรกิจอันจะเป็นผลให้มีฐานะหรือดำเนินกิจการมั่นคงยิ่งขึ้น และการห้ามกีดกันหรือขัดขวางการให้ข้อมูลเครดิตแก่บริษัทข้อมูลเครดิต หรือทำให้เกิดการผูกขาดในการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตเท่านั้น ซึ่งอาจยังไม่สอดคล้องกับ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ทำให้ในกรณีนี้ การประกอบธุรกิจของธุรกิจการเงินจึงยังคงอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 อยู่ซึ่งหากมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจการเงินก็อาจเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ากับ ธปท. เพื่อหาแนวทางในการกำกับดูแลให้



4. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลธุรกิจหลักทรัพย์ โดย สำนักงาน ก.ล.ต. ไม่มีการกำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลผู้ประกอบการในเรื่องการแข่งขันทางการค้าโดยตรง แต่จะมีบทบัญญัติที่เป็นกระบวนการคู่ขนานไปกับขั้นตอนการรวมธุรกิจภายใต้ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวปรากฏอยู่ใน พ.ร.บ.หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 246 และมาตรา 247 ดังนั้น การประกอบธุรกิจหลักทรัพย์จึงยังคงอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560



5. สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (สำนักงาน คปภ.) เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลธุรกิจประกันภัย โดยสำนักงาน คปภ. ไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้า มีแต่เพียงบทบัญญัติที่อาจเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการรวมธุรกิจ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ได้มีการระบุเงื่อนไขเพื่อพิจารณาการรวมธุรกิจในด้านการแข่งขันทางการค้าไว้ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวปรากฏอยู่ใน พ.ร.บ.ประกันชีวิต พ.ศ. 2535

มาตรา 14 และ พ.ร.บ.ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 13 ที่กำหนดเรื่องการโอนหรือรับโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการควบกันของบริษัทประกันภัย โดยต้องเสนอต่อ คปภ. ให้ความเห็นชอบก่อน แต่พิจารณาในด้านคุ้มครองประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยและด้านความมั่นคงของการดำเนินกิจการของบริษัท ดังนั้น ในกรณีนี้ การกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจประกันภัยจึงยังอยู่ภายใต้การบังคับใช้ของ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560



6. สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (สำนักงาน กพท.) เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลธุรกิจการบินพลเรือน โดย สำนักงาน กพท. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

การแข่งขันทางการค้าในภาพรวมคือ พ.ร.บ.การบินอากาศ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 มาตรา 15/7 (11) ที่กำหนดให้สำนักงาน กพท. มีหน้าที่ป้องกันการผูกขาดในการประกอบกิจการการบินพลเรือน และมาตรา 41/135 (1) ที่กำหนดไม่ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือนกระทำการอันเป็นการผูกขาดและแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า รวมทั้งได้ระวางโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 41/135 (1) เอาไว้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม สำนักงาน กพท. ยังไม่ได้มีกฎหมายลำดับรองที่กำหนดแนวทางการพิจารณาและรายละเอียดที่เกี่ยวข้องเมื่อเกิดการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมในธุรกิจการบินพลเรือน ดังนั้น การประกอบธุรกิจการบินพลเรือนที่อยู่นอกเหนือขอบข่ายของสำนักงาน กพท. จึงยังคงอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และหากกรณีใดที่มีความเกี่ยวข้องระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ากับสำนักงาน กพท. ก็จะมีการหารือเพื่อหาแนวทางร่วมกันต่อไป

ความร่วมมือกับธุรกิจรายสาขาที่มีกฎหมายเฉพาะ

ในการประกอบธุรกิจไม่ว่าจะอยู่ในตลาดใดก็ตาม จะมีผู้ประกอบการที่มีอำนาจตลาดหรืออำนาจต่อรองที่เหนือกว่า รวมถึงทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในการแข่งขันทางการค้ากันระหว่างผู้ประกอบการในตลาดกันอยู่เสมอ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าจึงเป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญที่จะทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อการประกอบธุรกิจของทุกฝ่าย โดยมี พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ทำหน้าที่เป็นร่มใหญ่สำคัญในการแข่งขันทางการค้า และมีคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าในเรื่องดังกล่าว แต่ในบางธุรกิจก็อาจมีกฎหมายหรือบทบัญญัติในเรื่องการแข่งขันทางการค้าไว้โดยเฉพาะแล้ว ซึ่งเข้าข่ายการได้รับการยกเว้นตามมาตรา 4 (4) แห่ง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ที่ได้ยกเว้นการกระทำของธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้า ซึ่งในปัจจุบันมี 6 หน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขาที่สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้พยายามเสริมสร้างความร่วมมือและผลักดันให้เกิดการประสานการทำงานในการกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้า ตลอดจนสร้างความแข็งแกร่งในการบังคับกฎหมายให้สอดคล้องตามลักษณะการประกอบธุรกิจและบรรลุตามเจตนารมณ์ของการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรม โดยหากธุรกิจใดมีกฎหมายหรือบทบัญญัติในเรื่องของการแข่งขันทางการค้าและมีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจไว้โดยเฉพาะ ธุรกิจนั้นก็จะได้รับการยกเว้นจาก พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และอยู่ภายใต้กฎหมายหรือบทบัญญัติของหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจรายสาขานั้น แต่หากธุรกิจใดไม่มีกฎหมายหรือบทบัญญัติในเรื่องของการแข่งขันทางการค้าเป็นการเฉพาะ หรือมี แต่ครอบคลุมเพียงบางพฤติกรรม ธุรกิจนั้นก็ยังคงอยู่ภายใต้การบังคับใช้ของ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 นั่นเอง



สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า OFFICE OF TRADE COMPETITION COMMISSION



มองโลก แข่งขัน

COMPETITION FOCUS

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

ที่ปรึกษา : นายสมศักดิ์ เกียรติชัยลักษณ์

บรรณาธิการ : ว่าที่ร้อยตรีเอก บุทรานนท์

กองบรรณาธิการ : นายณนทพร เลิศสนธิ์
นางสาวพรรัตน์ มุ่ยละมัย
นางสาวกรกมล แก้วเจียม

จัดทำโดย : ฝ่ายเผยแพร่ความรู้และส่งเสริมการมีส่วนร่วม
โทร 0 2199 5411 อีเมล advocacy@otcc.or.th



0 2199 5400

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า (สทค.)
Office of Trade Competition Commission (OTCC)
www.otcc.or.th | info@otcc.or.th



Website



Fanpage



Line Official



YouTube