

บทที่ 2

แนวความคิดและพัฒนาการของกฎหมายป้องกันการผูกขาด

2.1 ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (Laissez Fair) และการผูกขาด (Monopoly)

การผูกขาดทางการค้าเป็นผลพวงที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐเลือกที่จะให้เอกชนดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบเสรีนิยม (Laissez Fair) อันเป็นระบบเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในทวีปยุโรปเป็นครั้งแรกในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 16 แนวความคิดแบบเสรีนิยมนี้มีอิทธิพลอย่างสูงต่อระบบการผลิตและการค้าในสังคมโลก การศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมและการผูกขาดนั้น จำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจกับพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจของยุโรปเป็นลำดับแรก

ธิดา สารระยา (2537) ¹ แบ่งพัฒนาการทางเศรษฐกิจของยุโรปในสมัยประวัติศาสตร์ออกเป็น 4 ช่วงด้วยกัน ดังนี้

1. สมัยโบราณ (3,000 ปีก่อนคริสต์กาล - ค.ศ. 476)
2. สมัยกลาง (ค.ศ. 476-1453)
3. สมัยใหม่ (ค.ศ. 1453-1760)
4. สมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม (ค.ศ. 1760-1860)*

¹ ธิดา สารระยา และคณะ, หนังสือเรียน ส.605 สังคมศึกษา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2537), หน้า 99.

* จะเป็นการศึกษาเฉพาะในส่วนของการปฏิวัติอุตสาหกรรมในระยะแรกเท่านั้น

1. สมัยโบราณ (3,000 ปีก่อนคริสตกาล - ค.ศ. 476)

ในสมัยนี้ระบบเศรษฐกิจของแหล่งอารยธรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นอียิปต์ กรีก หรืออาณาจักรเมโสโปเตเมีย ล้วนขึ้นอยู่กับการทำเกษตรกรรม อันได้แก่ การเพาะปลูกพืชผลต่าง ๆ ตามแต่สภาพทางภูมิศาสตร์จะเอื้ออำนวย การค้าขายแลกเปลี่ยนระหว่างกันมีน้อยมาก เนื่องจากระบบการผลิตในยุคนี้อยู่เป็นการผลิตเพื่อการยังชีพแต่เพียงอย่างเดียว และเมื่อมีผลผลิตมากเกินไปเกินความต้องการบริโภคภายในครัวเรือนจึงจะนำมาแลกเปลี่ยนกัน

2. สมัยกลาง (ค.ศ. 476-1453)

ในยุคนี้ระบอบการเมืองการปกครองได้เปลี่ยนไปเป็นระบอบศักดินา (feudalism) ซึ่งใช้ที่ดินเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม กล่าวคือ ถือว่าที่ดินทั้งหมดเป็นของกษัตริย์ซึ่งมอบให้ขุนนาง เป็นผู้ดูแล และขุนนางที่มีที่ดินอยู่ในครอบครองจำนวนมาก ๆ ก็จะนำไปให้ราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกินเช่า โดยการเช่านี้จะมีลักษณะพิเศษ คือ ตัวผู้เช่าและผู้สืบสายโลหิตจะต้องกลายเป็นทาสอยู่ติดกับที่ดินนั้น และจะต้องส่งผลผลิตส่วนหนึ่งที่ทำขึ้นมาได้ให้แก่เจ้าของที่ดินเพื่อเป็นค่าตอบแทน² พวกเขาเสียดินเหล่านี้จึงไม่มีความต้องการที่จะปรับปรุงวิธีการผลิต แต่จะผลิตเพื่อให้เพียงพอต่อการบริโภคของตนเองและชุมชนเท่านั้น

² จักรทิพย์ นาถสุภา, ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2526), หน้า 1.

เพราะการผลิตที่มากเกินไปจนอาจจะมีผลถึงการตกเป็นเหยื่อของพวกขุนนางหรือนายทาส³ ที่จะมาขูดรีดผลผลิตไปเป็นค่าตอบแทนการใช้ที่ดิน ดังนั้น จึงแทบไม่มีผลผลิตส่วนเกินใด ๆ ที่จะถูกนำเข้าสู่ตลาดหรือนำไปติดต่อแลกเปลี่ยนกับชุมชนอื่น ๆ

3. สมัยใหม่ (ค.ศ. 1453-1760)

หลังจากยุคกลางผ่านไป ชนชั้นกลางได้เข้ามามีบทบาททางสังคมมากขึ้น ได้ก่อให้เกิดลัทธิพาณิชย์นิยม (Mercantilism) ซึ่งยอมให้รัฐบาลของกษัตริย์เข้าไปควบคุมการผลิตสินค้าและการค้าขาย กิจกรรมทางเศรษฐกิจของยุคนี้จึงเปลี่ยนจากระบบเกษตรกรรมที่ผลิตเพื่อเลี้ยงตนเองไปสู่การผลิตเพื่อค้าขายแลกเปลี่ยน และจากการที่เคยผลิตเพื่อส่งส่วยให้ขุนนางไปเป็นการส่งมอบให้รัฐบาล⁴

ต่อมาการที่รัฐบาลของแต่ละประเทศเข้าไปควบคุมการผลิตและการค้ามากเกินไป เพราะหวังสร้างความร่ำรวยมั่งคั่งให้แก่ชาติของตนได้ก่อให้เกิดปัญหาขึ้น กล่าวคือทุกประเทศในยุคนี้ต่างเน้นการส่งสินค้าออกมากกว่าการนำสินค้าเข้า ในขณะที่เดียวกันก็กีดกันสินค้าจากประเทศอื่น จนกระทั่งไม่มีชาติใดซื้อสินค้าของชาติใด มีการเรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยให้เศรษฐกิจดำเนินไปอย่างเสรีปราศจากการควบคุมของรัฐบาล แต่ก็ไม่ได้รับการสนองตอบจากรัฐบาลแต่อย่างใด

³ อัลวิน ทอฟฟเลอร์, คลื่นลูกที่สาม, แปลโดยสุกัญญา ตีระวนิช, รจิตลักษณ์ แสงอุไร, ยุบล เบญจรงค์กิจ และ วิภา อุตมฉันทน์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Global Brain, 2533), หน้า 39.

⁴ ธิดา สาระยา และคณะ, หนังสือเรียน ส.605 สังคมศึกษา, หน้า 100.

4. สมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม (ค.ศ. 1760-1860)

นับตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 17 เป็นต้นมา ความพยายามที่จะให้รัฐบาลวางมือจากการควบคุมดูแลระบบเศรษฐกิจก็ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ มีนักคิดที่มีชื่อเสียงหลายคนพยายามสร้างสิทธิทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ เช่น จอห์น ล็อก (John Locke, 1632-1704) ได้สร้างแนวคิดในเรื่องของเสรีภาพทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของประชาชน โดยล็อกเห็นว่า รัฐและรัฐบาลควรมีหน้าที่คุ้มครองรักษาสหิทธิต่าง ๆ ของประชาชน อันได้แก่ ชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน อำนาจของรัฐควรถูกจำกัดไม่ให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจของปัจเจกชน ส่วนประชาชนก็ควรมีเสรีภาพที่จะกระทำการต่าง ๆ ได้ รวมทั้งมีกรรมสิทธิ์ส่วนตัวในผลผลิตของเขา⁵ โดยไม่ต้องส่งมอบให้แก่ขุนนางหรือรัฐอีกต่อไป

นอกเหนือจากจอห์น ล็อก แล้ว ก็ยังมีนักคิดคนสำคัญอีกคนหนึ่งี่สานต่อแนวความคิดเสรีนิยมของล็อก คือ อัดัม สมิท (Adam Smith, 1723-1790) ซึ่งมีความเห็นในทำนองเดียวกับล็อกว่า รัฐบาลควรมีหน้าที่เพียงเป็นคนกลางคอยรักษากฎเกณฑ์ของสังคม ตัดสินข้อพิพาท และให้บริการในกิจการรากฐานของเศรษฐกิจและสังคมบางประการเท่านั้น⁶ นอกนั้นแล้วควรปล่อยให้ป็นหน้าที่ของปัจเจกชน รัฐบาลตามความคิดของสมิทจึงเป็นเพียงเครื่องมือของปัจเจกชนที่สามารถทำให้อยู่รวมเป็นสังคมได้

ในด้านเศรษฐกิจสมิท เชื่อว่าระบบเศรษฐกิจที่จะนำความมั่งคั่งสูงสุดมาสู่รัฐ คือ ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (Free Trade หรือ Laissez fair) ที่ให้อิสระในการดำเนินธุรกิจแก่ปัจเจกชน โดยเห็นว่าหน่วยธุรกิจของปัจเจกชนแต่ละรายจะเชื่อมโยงกันโดยอาศัยตลาด คือ การแลกเปลี่ยนระหว่างผู้ผลิตด้วยกันโดยสมัครใจ ระบบตลาดในที่นี้ คือ ระบบ

5 นัตรทิพย์ นาดสุภา, ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง, หน้า 17.

6 เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

ตลาดที่มีการแข่งขันโดยเสรีที่ผู้ประกอบการแต่ละรายมีอิสระที่จะเลือกที่จะแลกเปลี่ยนกับใคร
 ที่ให้ประโยชน์แก่เขาสูงสุด แทนที่จะต้องถูกบังคับให้แลกเปลี่ยนกับกลุ่มธุรกิจที่ขุนนางหรือรัฐบาล
 เห็นชอบตั้งที่เป็นมาแต่เดิม

แนวความคิดในเรื่องระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมของสมิธ ได้ปรากฏอย่าง
 ชัดเจนในงานเขียนของเขาที่ชื่อว่า "The Wealth of Nations" ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1776
 อันเป็นระยะเวลาเพียงไม่กี่ปีหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมการปั่นด้ายและทอผ้า
 ซึ่งมีการนำเครื่องจักรไอน้ำมาใช้ในการผลิตสินค้า ทำให้มีการตื่นตัวในหมู่ประชาชนที่ทำหน้าที่
 เป็นผู้ผลิตในยุคนั้นอย่างมหาศาล เพราะเมื่อประชาชนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของสิ่งที่พวกเขาลงมือ
 ลงแรงทำขึ้นมาตามแนวคิดของล๊อค ก็มีแรงจูงใจที่จะประดิษฐ์คิดค้นเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ
 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต บวกกับแรงสนับสนุนจากรัฐตามแนวคิดของสมิธ ทำให้แต่ละ
 ชุมชนมีผลผลิตที่เกินจากการบริโภคเพิ่มมากขึ้นที่ถูกนำเข้าสู่ตลาด⁷ วัตถุประสงค์ของการผลิต
 ก็เปลี่ยนจากการผลิตเพื่อบริโภคเพียงอย่างเดียวไปสู่การผลิตเพื่อจำหน่ายให้กับผู้อื่น ในที่สุด
 ก็เลือกที่จะผลิตสินค้าเฉพาะอย่างเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้อื่น ในขณะที่เดียวกันกับบริโภคสินค้าที่ผู้อื่น
 ผลิตมาจำหน่าย ในด้านการดำเนินธุรกิจ แนวความคิดเสรีนิยม ก็ได้นำหลักการแข่งขันโดยเสรี
 (free competition) มาสู่สังคม การแข่งขันในที่นี้ หมายถึง ความพยายามระหว่างผู้ขาย
 ในการขายสินค้าให้ได้มากที่สุดในราคาที่ต่ำที่สุด หรือการทำกำไรสูงสุดในอีกนัยหนึ่ง ตามหลัก
 ทฤษฎีของการแข่งขันแบบเสรี รัฐจะต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับระบบการผลิตการค้า และปล่อยให้
 ให้เอกชนดำเนินธุรกิจไปตามนโยบายของแต่ละกิจการ โดยให้กลไกตลาดทำหน้าที่ปรับราคาให้
 อยู่ในดุลยภาพ กล่าวคือ เมื่อมีความต้องการบริโภคสินค้าชนิดใดมากขึ้น ราคาของสินค้านั้น
 ก็จะเพิ่มสูงขึ้น ทำให้ผู้ผลิตสินค้าอื่น ๆ หันมาผลิตสินค้านั้นออกวางจำหน่ายบ้าง จนกระทั่ง

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 104.

สินค้ามีเพียงพอกับความต้องการของตลาด ราคาของสินค้าชนิดนี้ก็จะปรับตัวลดลงสู่สภาวะปกติ และผู้ผลิตสินค้าชนิดนี้ก็จะหันไปผลิตสินค้าอื่น ๆ ที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าแทน โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของผู้บริโภคแต่ประการใด

การผลิตหรือจำหน่ายสินค้าบางชนิดนั้น บางครั้งก็ให้ผลกำไรตอบแทนที่สูงมาก ทำให้ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายรายอื่น ๆ ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตเพื่อแข่งขันกัน ในขณะที่ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้ารายเดิมไม่ประสงค์ที่จะให้ผู้อื่นเข้ามาแย่งผลกำไรของตน การแข่งขันก็จะกลายเป็นการแก่งแย่งและการทำลายคู่แข่งของตนเอง เพื่อแสวงหากำไรให้มากที่สุดด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การลดต้นทุนการผลิตของตนเอง การกีดกันมิให้ผู้อื่นสามารถทำการผลิตได้ในราคาต้นทุนที่เท่ากันหรือต่ำกว่าที่ตนทำได้ เป็นต้น ซึ่งหากการแข่งขันดำเนินไปในทิศทางนี้โดยปราศจากการแสวงหามาตรการใด ๆ มาป้องกัน ในที่สุดก็จะเหลือผู้ผลิตเพียงไม่กี่รายครอบครองตลาดสินค้าชนิดนั้น ๆ ในฐานะผู้ผูกขาด ผู้บริโภคก็จะได้รับความเดือดร้อน คือ ต้องซื้อสินค้าหรือบริการในราคาที่สูงขึ้น หรือขาดแคลนสินค้าที่จำเป็นต่อการบริโภค

2.2 ความหมายของการผูกขาด

ในต้นพระราชบัญญัติกำหนดราคาและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 นั้น มิได้มีการให้ความหมายของ "การผูกขาด" เอาไว้ว่ามีความหมายว่าอย่างไร ทั้ง ๆ ที่เป็นถ้อยคำที่มีความสำคัญมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขข้อสงสัยในความหมายของถ้อยคำดังกล่าว จึงสมควรที่จะได้มีการตีความเพื่อค้นหาความหมายของ "การผูกขาด" อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์ความผิดฐานจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจตามมาตรา 37 ซึ่งเป็นบทบัญญัติในหมวดที่ว่าด้วยการป้องกันการผูกขาดต่อไป

โดยหลักแล้ว เมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับการที่ถ้อยคำของกฎหมายมีความหมายไม่ชัดเจน แน่นนอน หรือเมื่อมีข้อสงสัยในความหมายของกฎหมายเกิดขึ้น ผู้บัญญัติกฎหมายและผู้ใช้กฎหมาย ก็ควรที่จะได้ตีความกฎหมาย เพื่อที่จะได้นำความหมายที่แท้จริงของกฎหมายไปใช้ในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมให้แก่สังคมสืบไป

ก. หลักเกณฑ์ในการตีความกฎหมาย

การตีความกฎหมายแบ่งออกได้เป็น 2 กรณีด้วยกัน คือ การตีความตามกฎหมายทั่วไปและการตีความกฎหมายพิเศษ

1. หลักในการตีความกฎหมายทั่วไป

บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตีความกฎหมายปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4 ซึ่งบัญญัติว่า

“กฎหมายนั้นต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้นๆ

เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะนำมาปรับแก้คดีได้ ให้วินิจฉัยคดีนั้นตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีเช่นนั้น ให้วินิจฉัยคดีอาศัยเปรียบเทียบบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นไม่มีด้วย ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการตีความมีหลักเกณฑ์สองประการ คือ 8 การตีความตามตัวอักษร และการตีความตามความมุ่งหมาย (spirit) ของบทบัญญัติ หรือการตีความตามเจตนารมณ์

⁸ หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นกฎหมายทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประกายพรึก, 2535), หน้า 112.

ก) การตีความตามตัวอักษร

หลักเกณฑ์ในการตีความตัวอักษรมีว่า ให้ยังทราบความหมายจากตัวอักษรของกฎหมายนั่นเอง และยังสามารถแยกออกได้เป็น 3 ประการ⁹ กล่าวคือ

1. กรณีที่บทกฎหมายใช้ภาษาธรรมดา ก็ต้องเข้าใจว่ามีความหมายที่เข้าใจอยู่ตามธรรมดาของถ้อยคำนั้น ๆ
2. ในกรณีที่บทกฎหมายใช้ภาษาเทคนิคหรือภาษาทางวิชาการ ก็ต้องเข้าใจความหมายตามที่เข้าใจกันในทางเทคนิคหรือทางวิชาการนั้น ๆ
3. ในกรณีที่บทกฎหมายประสงค์จะให้ถ้อยคำมีความหมายเป็นพิเศษไปกว่าที่เข้าใจกันอยู่ในภาษาธรรมดาหรือภาษาเทคนิคหรือในทางวิชาการ กฎหมายจะได้กำหนดบทวิเคราะห์ศัพท์หรือบทนิยาม (definition) เอาไว้

ข) การตีความตามเจตนารมณ์

การตีความตามเจตนารมณ์มีอยู่ 2 ทฤษฎี คือ¹⁰

- 1) ทฤษฎีอำเภोजิต (Subjective Theory) ซึ่งกำหนดให้ตีความกฎหมายตามที่ค้นพบจากเจตนาของผู้บัญญัติกฎหมายนั้นเองในทางประวัติศาสตร์ เช่น พิจารณาจากต้นร่างของกฎหมาย รายงานการประชุมพิจารณาร่างกฎหมายนั้นที่คณะกรรมการกฤษฎีกา
- 2) ทฤษฎีอำเภอกาณ (Objective Theory) ซึ่งกำหนดให้ตีความกฎหมายจากการค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นเองว่ามีความมุ่งหมายอย่างไร

⁹ เรื่องเดียวกัน.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน.

วิธีค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ในการค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมายกระทำได้ 6 วิธี ¹¹ ดังนี้

1. การค้นหาจากพระราชปรารภ ซึ่งจะปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายที่ร่างขึ้นในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช เพื่อแสดงให้เห็นความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย
2. บันทึกหลักการและเหตุผลของพระราชบัญญัติ ใช้ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอร่างกฎหมายต่อสภานิติบัญญัติ ซึ่งจะมีการบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างกฎหมายนั้น ๆ ไว้ บันทึกหลักการและเหตุผลเหล่านี้ย่อมแสดงให้เห็นความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมาย
3. ฐานะ (สถานะ) ที่เป็นอยู่ก่อนวันประกาศใช้บังคับกฎหมาย ทั้งนี้ เพราะกฎหมายย่อมบัญญัติขึ้นเพื่อ
 - ก) แก้ไขข้อขาดตกบกพร่องหรือความไม่ยุติธรรมต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ในขณะที่บัญญัติกฎหมาย หรือ
 - ข) ส่งเสริมหรือจัดให้มีสิ่งต่าง ๆ ที่ยังไม่ให้เกิดขึ้น หรือปรับปรุงสิ่งที่มีอยู่แล้วให้ดีขึ้น ดังนั้น เราจึงอาจพิจารณาถึงฐานะที่เป็นอยู่ก่อนวันที่กฎหมายใช้บังคับเพื่อให้สามารถทราบเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายได้
4. การอ่านกฎหมายหลายฉบับในเรื่องเดียวกัน หรืออ่านบทมาตราหลาย ๆ บทในกฎหมายฉบับเดียวกัน เพื่อเทียบเคียงกัน

¹¹ เรื่องเดียวกัน.

5. ต้องถือว่ากฎหมายมีความมุ่งหมายในทางที่จะใช้บังคับได้ เนื่องจากเราอาจตีความกฎหมายในกรณีที่มีความสงสัยได้สองทาง คือ ทางที่จะให้กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับได้ทางหนึ่ง และทางที่จะทำให้กฎหมายนั้นไร้ผลอีกทางหนึ่ง จึงต้องถือว่ากฎหมายนั้นมีความหมายหรือเจตนารมณ์ที่จะให้กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับได้

6. ต้องถือว่ากฎหมายที่บัญญัติเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไปหรือที่จำกัด หรือตัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎร ไม่มีความมุ่งหมายจะให้ขยายความออกไป ซึ่งใช้ในกรณีที่กฎหมายนั้นถูกร่างขึ้นเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป หรือมีบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการจำกัดหรือตัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎร ต้องถือว่าผู้ร่างกฎหมายได้พิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว ฉะนั้น จึงต้องถือว่าในกรณีดังกล่าวมานี้ กฎหมายไม่มีความมุ่งหมายที่จะให้ตีความในลักษณะขยายความออกไป

ในกรณีที่มีการตีความตามตัวอักษรกับการตีความตามเจตนารมณ์ขัดแย้งกัน ต้องถือว่าการตีความตามเจตนารมณ์สำคัญกว่าการตีความตามตัวอักษร¹² เพราะเป็นการตีความไปในทางที่จะทำให้ได้ผลสมความมุ่งหมายของกฎหมาย

2. หลักในการตีความกฎหมายพิเศษ

อาจารย์หยุด แสงอุทัย (2535)¹³ มีความเห็นว่า หลักเกณฑ์ในการตีความกฎหมายพิเศษมีเฉพาะในประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น ซึ่งมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

¹² เรื่องเดิม, หน้า 118.

¹³ เรื่องเดิม, หน้า 119.

1. ประมวลกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดและโทษ ฉะนั้น จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด กล่าวคือ ถ้าบัญญัติว่าการกระทำหรืองดเว้นการกระทำใดเป็นความผิด ก็ต้องตีความเฉพาะการกระทำหรืองดเว้นการกระทำเท่าที่ระบุไว้เท่านั้น
2. จะตีความประมวลกฎหมายอาญาในทางขยายความให้เป็นการลงโทษหรือเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำให้หนักขึ้นไม่ได้
3. ในกรณีเป็นที่สงสัย ศาลจะต้องตีความให้เป็นผลดีแก่ผู้ที่ต้องหาว่ากระทำความผิด

จากหลักเกณฑ์ในการตีความที่ได้กล่าวมานี้ จะนำไปสู่การวิเคราะห์ความหมายของการผูกขาดต่อไป

พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 นั้น เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยจัดอยู่ในกลุ่มกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์โดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการบริโภคสินค้าและบริการ¹⁴ อีกทั้งยังเป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาไปในเชิงเศรษฐศาสตร์ เพราะมีการใช้คำศัพท์ในทางเศรษฐศาสตร์ เช่น การผูกขาด การแข่งขัน รวมทั้งยังมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ใช้กฎหมายพิจารณาบททวนการใช้อำนาจเพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจดังที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติมาตรา 24 วรรค 3 ความว่า

“การใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการพิจารณาบททวนเป็นครั้งคราว ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ โดยคำนึงถึงต้นทุน ค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายและอัตรากำไรที่เหมาะสม รวมทั้งผลกระทบต่อการลงทุนในการขยายกำลังการผลิตในระยะต่อไปด้วย”

¹⁴ สุขุม ศุภนิตย์, คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 31.

แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมิบทลงโทษทางอาญา แต่ก็เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการป้องปรามการกระทำความผิด จะเห็นได้จากการที่มีบทบัญญัติในเรื่องของการเปรียบเทียบคดี¹⁵ อันเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้คดีเสร็จโดยเร็ว ดังนั้น ในการตีความพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงต้องใช้หลักเกณฑ์ของการตีความกฎหมายทั่วไป โดยวิธีตีความตามตัวอักษรประกอบกับการตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เนื่องจากคำว่า "การผูกขาด" นั้น เป็นคำศัพท์เฉพาะในทางวิชาเศรษฐศาสตร์ ดังนั้น ในการตีความกฎหมายจึงต้องอาศัยความเห็นของนักเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวกับการให้ความหมายของ "การผูกขาด" เข้ามาช่วยในการตีความ ดังต่อไปนี้

สุรินทร์ ถั่วทอง (2521)¹⁶ มีความเห็นว่า แต่เดิมนั้นคำว่า "การผูกขาด" หรือ "การค้าผูกขาด" มีความหมายที่แคบ กล่าวคือ จำกัดอยู่แต่เพียงการค้าผูกขาดที่ชอบด้วยกฎหมาย (Lawful Monopoly) ซึ่งหมายถึงอภิสิทธิ์ (Exclusive Right) ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหนึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐในอันที่จะประกอบธุรกิจการค้าอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นพิเศษ ซึ่งบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ไม่อาจเข้ามาแข่งขันประกอบธุรกิจการค้าเช่นเดียวกันได้อีก อภิสิทธิ์เช่นว่านี้จึงมีความสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง และมีลำดับก่อนสิทธิธรรมดา (Common Right) ของผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ต่อมามีการขยายความหมายของ "การผูกขาด" ให้กว้างออกไป โดยเห็นว่า "การผูกขาด" คือ สภาพการณ์ทั้งตามข้อเท็จจริงและตามกฎหมายที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหนึ่งสร้างขึ้น กระทำขึ้นเองหรือได้รับอนุญาตจากรัฐ

¹⁵ มาตรา 48 "บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งมีโทษปรับสถานเดียว ให้เลขาธิการสำหรับกรุงเทพมหานคร หรือประธานคณะกรรมการส่วนจังหวัดสำหรับจังหวัดอื่น มีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสิบห้าวัน คดีนั้นเป็นอันเลิกกัน"

¹⁶ สุรินทร์ ถั่วทอง, "การค้าผูกขาดและกฎหมาย," วารสารอัยการ 1 (ธันวาคม 2521) : 67.

ให้มีหรือใช้สิทธิในการประกอบกิจการแต่ผู้เดียว เป็นการตัดโอกาสและสิทธิของผู้อื่นที่จะประกอบกิจการอย่างเดียวกันเพื่อแข่งขันกับตน หรือมีและใช้สิทธิพลของตนทำลายล้างคู่แข่งกัน โดยการรวมกลุ่มพลังทางเศรษฐกิจและการจัดการผลประโยชน์เข้าด้วยกันเพื่อลดการแข่งขัันระหว่างกัน โดยผิดทำนองคลองธรรมและเป็นการทำลายกฎเกณฑ์หรือกติกาของการแข่งขันแบบเสรี (Free Competiton)

สุกัญญา นิธิกร (2521)¹⁷ เห็นว่า "การผูกขาด" หมายถึง การที่สินค้าตกอยู่ในมือของผู้ขายคนเดียวหรือกลุ่มเดียว ซึ่งผู้ขายในกลุ่มนี้มีการรวมหัวกันทำให้ราคาของสินค้าเปลี่ยนแปลงโดยการเปลี่ยนแปลงปริมาณที่ขาย

ไชยยศ เหมะรัชตะ (2521)¹⁸ เห็นว่า "การผูกขาด" หมายถึง ภาวะที่ผู้ประกอบการธุรกิจรายใดรายหนึ่งมีอำนาจในการควบคุมปริมาณการผลิต การจำหน่ายหรือการซื้อสินค้าหรือบริการอย่างใดอย่างหนึ่งแต่ผู้เดียว โดยไม่มีผู้ประกอบการอื่น ๆ มาร่วมการแข่งขันด้วย

วิภาช รัชชวาที (2521)¹⁹ เห็นว่า "การผูกขาด" หมายถึง การที่สินค้าชนิดหนึ่งมีบุคคลคนเดียวหรือบริษัทเดียวเท่านั้นเป็นผู้ผลิตโดยไม่มีคู่แข่งกัน ซึ่งได้แก่ การผูกขาดอย่างสมบูรณ์ (pure monopoly) แต่ในทางความเป็นจริงแล้ว การผูกขาดตามสภาพเช่นนี้มีน้อยมาก การผูกขาดสภาพความเป็นจริงจึงหมายรวมถึงสภาพที่สินค้าชนิดหนึ่งมีนายทุนส่วนน้อยควบคุมการผลิตส่วนใหญ่ไว้ ทำให้มีอำนาจควบคุมตลาดได้

¹⁷ สุกัญญา นิธิกร, "ผู้บริโภครับตลาดสินค้าที่มีการผูกขาด", วารสารนิติศาสตร์ 10 (2521) : 230.

¹⁸ ไชยยศ เหมะรัชตะ, "กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการผูกขาดและการก้าจัดทางธุรกิจการค้า", วารสารกฎหมาย 4 (มกราคม-เมษายน 2521) : 200.

¹⁹ วิภาช รัชชวาที, เศรษฐศาสตร์เพื่อมวลชน, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์รุ่งเรืองสมัยการพิมพ์, 2521), หน้า 330.

ในการสัมมนา "ปัญหาการพัฒนาชนบทและการพัฒนาทรัพยากรเพื่อการพึ่งพาตนเอง" (2521)²⁰ ไชยยศ เหมะรัชตะ ได้ให้ความเห็นว่า "การผูกขาด" หมายถึง การสร้างอำนาจในการควบคุมราคา หรือในการกีดกันการแข่งขันในตลาดการค้าเฉพาะอย่าง พฤติกรรม การผูกขาดแสดงออกโดยการกีดกันผู้อื่นด้วยกลวิธีต่าง ๆ ไม่ให้เข้ามาประกอบการแข่งขันกับตน หรือใช้กลวิธีต่าง ๆ เข้ายึดครองตลาด ทำลายคู่แข่งชั้น หรือใช้ข้อตกลงต่าง ๆ ของกลุ่มไป จำกัดการเลือกซื้อขายของผู้อื่น ซึ่งรวมถึงการเข้าถือครองปัจจัยการผลิตเหล่านั้น

วิบูลย์ ตั้งกิตติภากรณ์ (2525)²¹ ได้สรุปความหมายของการผูกขาดไว้ว่า "การผูกขาด" หมายถึง การสร้างอำนาจในการควบคุมราคาหรือในการกีดกันการแข่งขันในตลาดการค้าเฉพาะอย่าง พฤติกรรมของการผูกขาดแสดงออกโดยการกีดกันผู้อื่นด้วยกลวิธีต่าง ๆ ไม่ให้เข้ามาประกอบการแข่งขันกับตน หรือใช้กลวิธีต่าง ๆ เข้ายึดครองตลาด ทำลายคู่แข่งชั้น หรือใช้ข้อตกลงต่าง ๆ ของกลุ่มไปจำกัดทางเลือกซื้อ เลือกขายของผู้อื่น ซึ่งรวมถึงการ เข้ายึดครองทรัพย์สินหรือปัจจัยการผลิตไว้แต่เพียงกลุ่มเดียว กีดกันแย่งผู้อื่นจนหมดโอกาสที่จะ เข้ายึดครองปัจจัยการผลิตเหล่านี้

จากที่กล่าวมาข้างต้นจึงสรุปได้ว่า การผูกขาด หมายถึง "สภาพการณ์ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหนึ่งใช้เสรีภาพในการแข่งขันที่ตนมีอยู่ไปในทางที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือในทาง ที่ทำลายคู่แข่งทางธุรกิจของคน โดยการชวนชวยกระทำการใด ๆ เพื่อให้ตนได้มาซึ่งอำนาจ

²⁰ ไชยยศ เหมะรัชตะ, "ภาวะการผูกขาดกับมาตรการกฎหมายป้องกัน การผูกขาดในประเทศไทย," เอกสารประกอบการสัมมนา ปัญหาการพัฒนาชนบทและการพัฒนา ทรัพยากรเพื่อการพึ่งพาตนเอง จัดโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ 27 สิงหาคม 2524 (อัดสำเนา)

²¹ วิบูลย์ ตั้งกิตติภากรณ์, "การบังคับใช้กฎหมายป้องกัน การผูกขาดใน ประเทศไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 209.

เหนือตลาด กล่าวคือ มีอำนาจในการควบคุมปริมาณการผลิต การจำหน่าย หรือการซื้อสินค้า หรือบริการอย่างใดอย่างหนึ่งแต่เพียงผู้เดียว และกีดกันผู้อื่นมิให้เข้ามาประกอบธุรกิจแข่งขันกับตนโดยวิธีการต่าง ๆ จนกระทั่งผู้อื่นไม่มีโอกาสได้เข้ามาประกอบธุรกิจแข่งขันกับตน อันเป็นการจำกัดอำนาจเลือกซื้อของผู้บริโภคและจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจของผู้อื่น ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของผู้ผูกขาดเอง ซึ่งถือว่าการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Illegal Monopoly) หรือเพราะได้รับอนุญาตจากรัฐอันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (Lawful Monopoly)“

เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยองค์ประกอบและเงื่อนไขในการกระทำคามผิดฐาน จำกัดการแข่งขันที่ไม่ชอบธรรมตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวดที่ว่าด้วยการป้องกันการผูกขาด จึงควรศึกษาทำความเข้าใจกับการผูกขาด เพื่อให้เข้าใจถึงอิทธิพลของการผูกขาดที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ และสังคมส่วนรวมในหัวข้อต่าง ๆ ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างของตลาดและการผูกขาด
2. ผลดีและผลเสียของการแข่งขันและการผูกขาด
3. การผูกขาดและการจำกัดทางธุรกิจการค้า
4. ความจำเป็นในการที่รัฐต้องเข้าแทรกแซงการค้า เน้นธุรกิจของ เอกชน

2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างของตลาดและการผูกขาด

ในการวิเคราะห์สภาพของการประกอบธุรกิจแต่ละประเภทเพื่อค้นหาว่ามีระดับของการแข่งขันหรือการผูกขาดมากน้อยเพียงใดนั้น เราอาจใช้โครงสร้างของตลาด (Market Structure) ซึ่งประกอบด้วยผู้ซื้อและผู้ขายมาเป็นเครื่องชี้ เพราะโครงสร้างของตลาดจะเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของผู้ผลิต กล่าวคือ ถ้าตลาดมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยจำนวนของผู้ขายมากกว่าผู้ซื้อ สภาพของการประกอบธุรกิจย่อมเต็มไปด้วยการแข่งขันในระหว่างผู้ขายด้วยกันเอง เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคได้มากที่สุด แต่หากตลาดมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยจำนวนของผู้ขายที่น้อยกว่าผู้ซื้อ สภาพการประกอบ

ธุรกิจย่อมมีแนวโน้มไปในทางที่จะมีการผูกขาด เนื่องจากเมื่อจำนวนผู้ขายมีน้อย สินค้าหรือบริการก็จะออกสู่ท้องตลาดย่อมมีปริมาณที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ซื้อ ฝ่ายผู้ขายก็จะมีอำนาจเหนือกว่าผู้ซื้อในการกำหนดราคาของสินค้าให้สูงขึ้นกว่าราคาตามปกติที่ควรจะเป็น อันจะนำมาซึ่งผลกำไรมหาศาล ทำให้ผู้ขายแต่ละรายพยายามกีดกันทุกวิถีทางเพื่อมิให้ผู้อื่นมีโอกาสเข้ามาประกอบธุรกิจชนิดเดียวกันนี้แข่งขันกับตน เพื่อที่จะรักษาสภาวะของตลาดให้อยู่ในระดับเดิมตลอดไป ซึ่งก็คือการผูกขาดนั่นเอง ดังนั้น จึงสมควรที่จะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างของตลาดและการผูกขาดในหัวข้อต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ก. ความหมายของตลาด

เมื่อพูดถึง "ตลาด" คนทั่วไปมักจะนึกถึงสถานที่ซึ่งจัดไว้เพื่อให้ผู้ซื้อและผู้ขายมาพบปะตกลงกันซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า เช่น ตลาดนัดสวนจตุจักร ตลาดสี่มุมเมือง เป็นต้น แต่ในทางวิชาการ ตลาดอาจแยกเป็นลักษณะต่าง ๆ ได้มากมาย แล้วแต่จุดประสงค์ในการแบ่งแยกและเกณฑ์ที่จะนำมาแบ่งแยกเป็นสำคัญ²² เช่น ถ้าพิจารณาจากลักษณะของตัวสินค้าอาจแยกเป็นตลาดสินค้าเกษตรกรรมซึ่งทำการซื้อขายสินค้าเกษตรกรรมทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการซื้อไปเพื่อบริโภคหรือเพื่อใช้ในการผลิตก็ตาม และตลาดสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งมีการซื้อขายสินค้าอุตสาหกรรมทุกชนิด รวมถึงตลาดบริการที่มีการซื้อขายบริการต่าง ๆ หรือถ้าพิจารณาจากตัวผู้เกี่ยวข้องในตลาด อาจแยกเป็นตลาดของผู้ผลิต ซึ่งหมายถึงการมองสภาพของตลาดโดยรวมในแง่ที่ว่าจำนวนของผู้ผลิตมากน้อยเพียงใด และตลาดของผู้ซื้อหรือตลาดของผู้บริโภค ซึ่งหมายถึงการมองสภาพของตลาดโดยรวมว่ามีผู้บริโภคมากน้อยเพียงใด สำหรับการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาเฉพาะตลาดของผู้ผลิตเท่านั้น

²² นราทิพย์ ชุตินวงศ์, หลักเศรษฐศาสตร์ 1 | จุลเศรษฐศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ | โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 150.

สำหรับความหมายของ "ตลาด" ได้มีผู้ให้ความหมายของตลาดไว้ ดังนี้

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (2538) ²³ เห็นว่า "ตลาดมีความหมายเป็นนามธรรม หมายถึง การตกลงซื้อขายสินค้าและบริการ รวมทั้งปัจจัยการผลิตการตกลงซื้อขายสินค้าและบริการใดก็เรียกตามสินค้าและบริการนั้น เช่น ตลาดแรงงานก็หมายถึงการซื้อขายแรงงาน ตลาดหลักทรัพย์ก็หมายถึง การซื้อขายหลักทรัพย์ เป็นต้น"

เอนก เขียรถาวร (ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์) ²⁴ เห็นว่า "ตลาด หมายถึง ตลาดของสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งที่ผู้ซื้อและผู้ขายสามารถติดต่อและทำความตกลงในการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันได้ ซึ่งมีความหมายเกี่ยวกับสภาวะทางการค้ามากกว่าสถานที่ที่ซื้อขายกัน ดังจะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันนี้การซื้อขายสามารถที่จะกระทำได้โดยไม่ต้องอาศัยสถานที่แต่อย่างใด เช่น ตลาดหลักทรัพย์ต่าง ๆ โดยผู้ซื้อและผู้ขายไม่จำเป็นต้องพบปะกันแต่อย่างใด"

ตามความเห็นของอุทิศ นาคสวัสดิ์ (2514) ²⁵ "ตลาด คือ กลุ่มของผู้ซื้อและผู้ขายซึ่งมีทางติดต่อกันได้สะดวก จนสามารถทำการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันได้ คำว่า "กลุ่มของผู้ซื้อและผู้ขายซึ่งติดต่อกันได้สะดวก" จึงไม่ได้หมายความถึงสถานที่ที่ซื้อขายกันแต่อย่างใด เดียวดังเช่นตลาดที่เราเห็น ๆ อยู่"

²³ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2538), หน้า 115.

²⁴ เอนก เขียรถาวร, ปรีดา นาคเนาทิม และสมคิด แสงเพชร, เศรษฐศาสตร์จุลภาค 1 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์,) หน้า 33.

²⁵ อุทิศ นาคสวัสดิ์, หลักและทฤษฎีและเศรษฐศาสตร์ ภาคหนึ่งว่าด้วยเศรษฐศาสตร์จุลภาค, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพฯ : พุทธภูมิการพิมพ์, 2514), หน้า 53.

นราทิพย์ ชุตินวงศ์ (2525) ²⁶ เห็นว่า "ตลาด หมายถึง การที่ผู้ซื้อและผู้ขายสามารถแลกเปลี่ยนซื้อขายกันได้ ทั้งนี้ โดยที่ผู้ซื้อและผู้ขายจะได้พบปะกันหรือไม่ก็ตาม จะมีสถานที่ทำการซื้อขายกันหรือไม่ก็ตาม ถ้าทราบใดที่การตกลงซื้อขายแลกเปลี่ยนเกิดขึ้นได้ ก็ถือว่าตลาดสินค้านั้น ๆ เกิดขึ้นแล้ว"

อัมพร วิจิตรพันธ์ (2514) ²⁷ เห็นว่า "ตลาด หมายถึง ที่หรือพื้นที่ซึ่งผู้บริโภคและผู้ขายหรือคนกลางมาพบกันแล้วตั้งราคาเพื่อซื้อขายสินค้าสถานที่ใด ๆ ซึ่งสามารถติดต่อซื้อขายได้ ย่อมถือว่าเป็นตลาด"

พิศมัย จารุจิตติพันธ์ (2525) ²⁸ เห็นว่า "ตลาด หมายถึง ขอบเขตหรือภาวะการแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าและบริการ ซึ่งผู้ซื้อและผู้ขายสามารถตกลงกันแลกเปลี่ยนซื้อขายกันโดยไม่จำเป็นต้องเจอกันในสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง แต่อาจติดต่อซื้อขายกันได้โดยทางโทรศัพท์ไปรษณีย์ ฯลฯ คำว่า "ตลาด" ในทางเศรษฐศาสตร์จึงหมายรวมถึงภาวะการตลาดด้วย เช่น ระดับราคาและปริมาณซื้อขาย"

จรินทร์ เทศวานิช (2522) ²⁹ เห็นว่า "ตลาด หมายถึง ขอบเขตการขายของสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งซึ่งผู้ซื้อและผู้ขายสามารถติดต่อ และทำความตกลงในการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันได้ ซึ่งเป็นความหมายเกี่ยวกับภาวะทางการค้ามากกว่าสถานที่ที่ซื้อขายกัน"

²⁶ นราทิพย์ ชุตินวงศ์, จุลศาสตร์วิเคราะห์, (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์, 2525), หน้า 242.

²⁷ อัมพร วิจิตรพันธ์, หลักเศรษฐศาสตร์, (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์, 2514), หน้า 357.

²⁸ พิศมัย จารุจิตติพันธ์, หลักเศรษฐศาสตร์, (กรุงเทพฯ : งานตำราและคำสอนกองบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2525), หน้า 108.

²⁹ จรินทร์ เทศวานิช, หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2522), หน้า 55 .

และในความเห็นของวิทยากร เชียงกุล (2536)³⁰ "ตลาด หมายถึง 1. สถานที่ที่ผู้ขายและผู้ซื้อใช้ติดต่อซื้อขายสินค้า และ 2. ความต้องการซื้อสินค้าหรือบริการ"

จากความเห็นของนักวิชาการที่กล่าวมาข้างต้นนี้ จึงพอสรุปได้ว่าตลาด ในทาง เศรษฐศาสตร์มีความหมายในลักษณะที่เป็นนามธรรม กล่าวคือ สภาวะที่กลุ่มผู้ซื้อและผู้ขาย สามารถทำการตกลงซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ รวมทั้งปัจจัยการผลิตในระหว่างกันได้ ไม่ว่าจะ เป็นไปโดยที่ผู้ซื้อและผู้ขายมีโอกาสพบกันหรือไม่ก็ตาม แต่ทั้งนี้ ไม่จำเป็นที่จะต้อง มีสถานที่สำหรับใช้ในการตกลง เช่นว่านั้นแต่อย่างใด

ข. ประเภทของตลาด

นราทิพย์ ชุตินวงศ์ (2538)³¹ ได้แบ่งตลาดตามลักษณะของการแข่งขันที่มีอยู่ภายในตลาดออกเป็น 3 ประเภทด้วยกัน ดังนี้

1. ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (perfect competitive market)

หมายถึง ตลาดที่มีการแข่งขันอย่างเต็มที่ในระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายอันเป็น ผลผลักดันให้ราคาสินค้าหรือปริมาณการซื้อขายสินค้าในตลาดมิได้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ซื้อ หรือผู้ขายฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และราคาจะถูกกำหนดโดยกลไกของตลาด

³⁰ วิทยากร เชียงกุล, ศัพท์เศรษฐกิจ ธุรกิจ การเงิน และการธนาคาร, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เบียร์ฟ้า, 2536), หน้า 174.

³¹ นราทิพย์ ชุตินวงศ์, หลักเศรษฐศาสตร์ I : จุลเศรษฐศาสตร์, หน้า 151.

ลักษณะของตลาดแข่งขันสมบูรณ์

1. มีผู้ซื้อและผู้ขายจำนวนมาก จนกระทั่งผู้ซื้อและผู้ขายแต่ละรายต่างไม่มีอิทธิพลเหนือราคาสินค้า และราคาสินค้าในตลาดจะถูกกำหนดโดยอำนาจต่อรองของผู้ซื้อและผู้ขาย
2. สินค้าที่ซื้อขายในตลาดมีลักษณะเหมือนกันทุกประการ (homogeneous product) ในสายตาของผู้ซื้อ ผู้ซื้อจึงไม่เกี่ยงที่จะซื้อสินค้าหน่วยใดก็ได้ จากผู้ขายรายใดก็ได้ ถ้าผู้ขายรายใดตั้งราคาที่สูงกว่าราคาของตลาด ผู้ซื้อจะไม่ซื้อสินค้าจากผู้ขายรายนั้น เพราะสามารถที่จะซื้อสินค้าที่เหมือนกันทุกประการได้จากผู้ขายรายอื่น ๆ
3. ผู้ซื้อและผู้ขายแต่ละรายต่างรู้ถึงสภาพการณ์ในตลาดเป็นอย่างดี (perfect knowledge) ทำให้ผู้ซื้อไม่ยอมซื้อสินค้าในราคาที่สูงกว่าราคาตลาด และผู้ขายทุกรายก็ไม่ยอมขายสินค้าในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด
4. การเข้าหรือออกจากอุตสาหกรรม ตลอดจนการโยกย้ายปัจจัยการผลิตสามารถกระทำได้โดยเสรี
5. สินค้าสามารถโยกย้ายได้อย่างเต็มที่ (free mobility) โดยสะดวก และไม่เสียค่าใช้จ่ายมากจนถึงกับมีผลต่อราคาของสินค้า

2. ตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ (imperfect competitive market)

เนื่องจากตลาดแข่งขันสมบูรณ์เป็นเพียงตลาดในอุดมคติของนักเศรษฐศาสตร์ที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อใช้เปรียบเทียบกับสภาพของตลาดในความเป็นจริง เท่านั้น ดังนั้นความหมายของตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์จึงตรงกันข้ามกับความหมายของตลาดแข่งขันสมบูรณ์โดยสิ้นเชิง กล่าวคือ เป็นตลาดที่ผู้ซื้อหรือผู้ขายมีอิทธิพลในการกำหนดราคาหรือปริมาณซื้อขายสินค้าในตลาดมากบ้างน้อยบ้างแล้วแต่ความไม่สมบูรณ์ของตลาดนั้นมีอยู่รุนแรงเพียงใด และเป็นความไม่สมบูรณ์ที่เกิดขึ้นทางฝ่ายใด

การที่ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ไม่อาจเกิดขึ้นได้ในความเป็นจริง เป็นเพราะว่าเกิดมีอุปสรรคที่กีดขวางการเข้ามาแข่งขันของผู้ผลิตรายใหม่ (barriers to entry) ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ

1. อุปสรรคตามธรรมชาติ (natural barriers) ได้แก่ การที่ผู้ผลิตใช้กรรมวิธีในการผลิตตามหลักของการประหยัดตามขนาดของกิจการ (economic of scales) การผลิตตามวิธีนี้ถือว่าต้นทุนของการผลิตสินค้าต่อหน่วยจะลดต่ำลงตามลำดับเมื่อปริมาณของสินค้าที่ผลิตได้มีเพิ่มมากขึ้น และต้นทุนนี้จะลดลงจนถึงจุดที่ต่ำที่สุดเมื่อปริมาณในการผลิตสินค้าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง ซึ่งการเพิ่มปริมาณการผลิตนี้จะต้องใช้เทคโนโลยีในการผลิตที่มีประสิทธิภาพสูง อันหมายถึงการที่ผู้ผลิตจะต้องใช้เงินลงทุนมหาศาลเพื่อซื้อเทคโนโลยีเช่นว่านั้น จึงทำให้มีผู้ผลิตเพียงน้อยรายที่มีความสามารถในการดำเนินการผลิตตามหลักการนี้ ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อผู้ผลิตใช้กรรมวิธีในการผลิตตามหลักการประหยัดตามขนาดของกิจการ ส่งผลให้ปริมาณของสินค้าที่ผลิตได้มีจำนวนมากตามไปด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากขนาดของตลาดของสินค้าบางชนิดแล้ว อาจต้องการผู้ผลิตเพียงไม่กี่รายเท่านั้น

2. อุปสรรคเล่ห์ (artificial barriers) ได้แก่ การที่ผู้ประกอบการรายใหม่ถูกกีดกันมิให้มีโอกาสเข้ามาประกอบกิจการแข่งขัน ไม่ว่าจะโดยการกระทำของรัฐ หรือของผู้ประกอบการที่อยู่ในตลาดมาแต่เดิม

ตัวอย่างของการถูกกีดกันโดยรัฐ ได้แก่ การให้สิทธิพิเศษเฉพาะราย หรือการให้สิทธิบัตรแก่ผู้ผลิตรายที่ประดิษฐ์สิ่งใหม่ ๆ เป็นต้น

ตัวอย่างของการถูกกีดกันโดยผู้ประกอบการรายเดิม ได้แก่ การกักตุนวัตถุดิบ การสร้างความแตกต่างในความรู้สึกรู้สึกของผู้บริโภคในสินค้าชนิดเดียวกัน (product differentiation) หรือการใช้ข้อได้เปรียบในด้านต้นทุน (absolute cost barrier) เป็นต้น

ประเภทของตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์

ตามความเห็นของวันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (2538) ³² ตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์จำแนกออกเป็น 3 ประเภท โดยใช้จำนวนผู้ผลิตหรือผู้ขายเป็นเกณฑ์ ดังนี้

- ก) ตลาดที่มีการผูกขาดแท้จริง (pure monopoly)
- ข) ตลาดที่มีผู้ขายน้อยราย (oligopoly)
- ค) ตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (monopolistic competition)

ก) ตลาดที่มีการผูกขาดแท้จริง (pure monopoly)

หมายถึง ตลาดที่ทั้งโครงสร้างของตลาดมีหน่วยธุรกิจรายเดียวที่ทำการผลิตหรือค้าสินค้าที่ไม่สามารถใช้สินค้าอื่นแทนได้ สาเหตุของการผูกขาดมีทั้งจากอุปสรรคธรรมชาติและอุปสรรคเล่ห์

ข) ตลาดที่มีผู้ขายน้อยราย (oligopoly)

หมายถึง ตลาดที่มีหน่วยธุรกิจเพียงน้อยรายที่ผลิตสินค้าออกจำหน่ายในตลาด (few sellers) สินค้าที่ผลิตออกจำหน่ายมีลักษณะแตกต่างกัน แต่สามารถใช้แทนกันได้ และการเข้ามาผลิตแข่งขันในตลาด หรือการออกไปจากตลาดสามารถทำได้โดยเสรี ด้วยความที่มีจำนวนหน่วยธุรกิจน้อย ทำให้การดำเนินการของหน่วยธุรกิจแต่ละรายมีผลกระทบซึ่งกันและกันอย่างมาก ถ้าหน่วยธุรกิจหน่วยใดหน่วยหนึ่งดำเนินนโยบายอันใดอันหนึ่ง เช่น ลดราคาสินค้า

³² วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค, หน้า 122-123.

จะส่งผลกระทบต่อหน่วยธุรกิจอื่น คือ ทำให้ยอดขายลดลงจนเห็นได้ชัด เป็นเหตุให้หน่วยธุรกิจที่เสียหายต้องมีมาตรการตอบโต้ อันจะมีผลสะท้อนกลับไปยังหน่วยธุรกิจรายแรกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผลดังกล่าวนี้จะไม่ปรากฏขึ้นกับตลาดผู้ขายมากมาย เพราะในตลาดผู้ขายมากมายจะมีหน่วยธุรกิจอยู่ในตลาดจำนวนมาก จนผลกระทบจากการดำเนินนโยบายของหน่วยธุรกิจรายหนึ่ง ๆ ถูกกระจายออกไป ไม่เป็นที่สังเกตได้โดยแจ้งชัดในหน่วยธุรกิจหน่วยอื่น ๆ ในตลาด ³³

ค. ตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (monopolistic competition)

หมายถึง ตลาดที่ทั้งโครงสร้างของตลาดมีหน่วยธุรกิจมากมาย ผลิตหรือขายสินค้าที่มีความแตกต่างกันแต่สามารถใช้แทนกันได้ (differentiated product) เช่น สบู่ ยาสีฟัน ผงซักฟอก

ลักษณะเฉพาะของตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด คือ ถึงแม้ว่าสินค้าในตลาดจะใช้ทดแทนกันได้ แต่ความแตกต่างกันของสินค้าทำให้ผู้ซื้อบางกลุ่มพอใจที่จะซื้อสินค้าเฉพาะราย ดังนั้น ผู้ผลิตแต่ละรายจึงมีอำนาจผูกขาดในสินค้าของตนในระดับหนึ่ง พร้อม ๆ กับต้องเผชิญสภาวะการแข่งขันในตลาดไปด้วย ³⁴

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างของตลาดและการผูกขาดที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การผูกขาดเป็นสิ่งที่สามารถคาดเดาได้โดยการศึกษาสภาวะของตลาดอย่างไรก็ดี แม้ว่าการผูกขาดจะไม่เป็นที่พึงประสงค์ของรัฐ แต่หากรัฐใช้มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการผูกขาดก็จะสามารถใช้ประโยชน์จากการผูกขาดในการจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสม และการศึกษาสภาพตลาดมิให้มีการแข่งขันมากเกินไปจนก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งการควบคุมมิให้มีการเอาเปรียบผู้บริโภคได้ในขณะเดียวกัน

³³ นราทิพย์ ชุตินวงศ์, หลักเศรษฐศาสตร์ I | จุลเศรษฐศาสตร์, หน้า 199.

³⁴ เรืองเดียวกัน, หน้า 195.

2.4 ผลดีและผลเสียของการแข่งขันและการผูกขาด

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าตลาดผูกขาดเป็นสภาวะการณที่อาจเกิดขึ้นได้ในสภาพความเป็นจริงของระบบเศรษฐกิจ ในสายตาของนักเศรษฐศาสตร์แล้ว การแข่งขันมิใช่สิ่งที่ดีที่สุดเสมอไปสำหรับระบบเศรษฐกิจ และการผูกขาดก็ไม่ใช่สิ่งเลวร้ายของระบบเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน เพราะทั้งสองสิ่งนี้ต่างก็มีข้อดี-ข้อเสียที่แตกต่างกันไป ดังนี้ ³⁵

ผลดีของการแข่งขัน

1. ทำให้มีการจัดสรรทรัพยากรตามหลักเศรษฐศาสตร์ มีการโยกย้ายทรัพยากรในการผลิตจากสินค้าอย่างหนึ่งไปสู่สินค้าอีกอย่างหนึ่งเสมอ ทั้งยังเป็นการกำจัดอุปทานที่มีมากเกินไปจากสภาวะตลาดหนึ่ง ๆ เพราะถ้าอุปทานมากกว่าราคาของสินค้าก็จะลดลง ทำให้ผู้ผลิตรายย่อยขาดทุนและออกจากตลาดไปในที่สุด
2. คุ้มครองผู้บริโภคในด้านคุณภาพสินค้าและราคาสินค้า เพราะผู้ผลิตจะแข่งขันกันปรับปรุงคุณภาพสินค้าและลดราคาให้ต่ำลง
3. ก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในการผลิต เพื่อลดต้นทุนการผลิต

ผลเสียของการแข่งขัน

1. ผู้ผลิตอาจไม่แข่งขันกันด้านคุณภาพและราคา แต่หันมาใช้การโฆษณาแทน ทำให้ผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าในราคาสูง เนื่องจากต้นทุนของผู้ผลิตเพิ่มสูงขึ้น

³⁵ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค, หน้า 121.

2. มีการใช้ปัจจัยการผลิตหลายชุดเพื่อผลิตสินค้าอย่างเดียวกัน ทำให้การจัดสรรทรัพยากรในการผลิตเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และการที่มีผู้ผลิตมากมายทำให้ไม่สามารถพัฒนาเทคโนโลยีให้เพียงพอที่จะทำให้ราคาสินค้าลดลงตามหลักการประหยัดต่อขนาดของกิจการ แต่กลับใช้การลดคุณภาพของสินค้าเพื่อรักษาระดับราคาของสินค้า เพื่อให้ตนยังสามารถแข่งขันกับผู้ผลิตรายอื่น ๆ ในตลาดได้

ผลดีของการผูกขาด

1. ในบางกรณีรัฐจำเป็นต้องยินยอมให้มีการผูกขาดเพื่อประโยชน์ในด้านการสงวนทรัพยากรของประเทศ การรักษาความมั่นคงของประเทศ หรือด้านอื่น ๆ

2. การผูกขาดจะทำให้สินค้ามีมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ผู้ผลิตประหยัดค่าใช้จ่ายในการโฆษณาแข่งขันกัน และสามารถนำเงินไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพสินค้าได้มากขึ้น

ผลเสียของการผูกขาด

1. เป็นการทำลายระบบกลไกราคาของตลาด เพราะผู้ผลิตกลายเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดราคาแต่เพียงฝ่ายเดียว

2. ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรมในการบริโภคสินค้าที่มีราคาสูงแต่คุณภาพต่ำ

3. ทำให้ผู้ผลิตไม่สนใจที่จะพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตอีกต่อไปเพราะไม่มีคู่แข่ง

2.5 การผูกขาด (Monopoly) และการจำกัดทางธุรกิจการค้า (Restraint of Trade)

นอกเหนือจากการผูกขาด (Monopoly) แล้ว พฤติกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขัน ซึ่งเป็นหัวใจของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอีกประการหนึ่งก็คือ การจำกัดทางธุรกิจการค้า (Restraint of Trade) ซึ่งมีความหมาย ดังนี้

1. "การจำกัดทางธุรกิจการค้า" หมายถึง การปฏิบัติทางธุรกิจการค้า หรือ พฤติกรรมใด ๆ ที่มีแนวโน้มจะแทรกแซงหรือรบกวนขัดขวาง (to interference) การแข่งขันโดยอิสระ (Free Competition)" ³⁶

2. "การจำกัดทางธุรกิจการค้า หมายถึง สัญญาหรือการตกลงรวมหัวกันที่มีแนวโน้มหรือมีความมุ่งหมายที่จะขัดหรือระงับการแข่งขัน หรือการกระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดขวางการประกอบธุรกิจการค้ามิให้เป็นไปตามครรลองของมโนหากถูกปล่อยให้ไปตามธรรมชาติ หรือตามกลไกของระบบเศรษฐกิจ" ³⁷

³⁶ James L. Houghtelling and George G. Prevce, The Legal Environment of Business (New York : Harcourt, Brance and World, Inc.), 1975 p. 809.

³⁷ Blackburn, The Legal Environment of Business, Second edition, (USA : Richard D. Irwin, Inc., 1985)

3. "การจำกัดทางธุรกิจการค้า หมายถึง การจำกัดทางการค้าที่ไม่สมเหตุสมผล (unreasonable restraint of trade) ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายในตัวของมันเอง (illegal per se) ได้แก่ การจำกัดหรือกีดขวางการแข่งขันโดยเสรีในการติดต่อทางธุรกิจการค้า ซึ่งเป็นการกระทำที่มีแนวโน้มที่จะจำกัดการผลิต กระทำตนให้มีอำนาจเหนือราคา หรือกระทำการใด ๆ เพื่อควบคุมตลาด เพื่อทำความเสียหายให้แก่ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคสินค้าและบริการ หรือการจำกัดทางการค้าใด ๆ ที่โดยทั่วไปแล้วเป็นการกระทำที่สมเหตุสมผล (ordinary reasonable) แต่ถูกทำให้กลายเป็นการกระทำที่ไม่สมเหตุสมผล เพราะสอดคล้องกับความมุ่งหมายโดยเฉพาะเจาะจงที่จะบรรลุผลสำเร็จ คือ การจำกัดใด ๆ ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย (forbidden restraint) ³⁸

จากความหมายของ "การจำกัดทางธุรกิจการค้า" ที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ถึงแม้ "การผูกขาด" และ "การจำกัดทางธุรกิจการค้า" ต่างก็เป็นพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของระบบการค้าเสรีด้วยกันทั้งคู่ แต่ก็มี ความแตกต่างกัน คือ การผูกขาดทุกชนิดถือเป็นการจำกัดทางธุรกิจการค้า แต่การจำกัดทางธุรกิจการค้าไม่จำเป็นต้องเป็นการผูกขาดเสมอไป ³⁹ เนื่องจากการจำกัดทางธุรกิจการค้าสามารถกระทำได้หลายรูปแบบด้วยกัน โดยที่บางกรณีก็ไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายแต่อย่างใด

³⁸ Henry Campbell Black, Black's Law Dictionary, Fifth edition, (U.S.A : West Publishing Co., 1979)

³⁹ A. Lincoln Lavine, Modern Business Law, (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, Inc., 1979), p.762.

การผูกขาดและการจำกัดทางธุรกิจการค้า มักจะเกิดจากการรวมหัวกันของผู้ประกอบธุรกิจ (combination) * เพื่อทำข้อตกลงร่วมกันในการสร้างอำนาจครอบงำตลาด ควบคุมการผลิตหรือจำหน่ายผลผลิตหรือสินค้าที่จำเป็นทั้งหมด เพื่อรักษาผลประโยชน์ในกลุ่มของตน ซึ่งประโยชน์ของการรวมหัวกัน มีดังนี้ 40

1. การรวมหัวกันจะทำให้มีการถ่ายทอดเทคนิคในการผลิตระหว่างกัน ทำให้สามารถผลิตสินค้าได้มากขึ้น ในขณะที่ต้นทุนการผลิตลดต่ำลง จึงมีกำไรมากขึ้น
2. ลดความผันผวนด้านราคาที่เกิดจากผลของการปรับตัวของราคาตามหลักกลไกตลาด ทำให้กิจการมีกำไรในอัตราที่แน่นอน
3. ช่วยให้สถานะทางเศรษฐกิจของกิจการมั่นคงขึ้น

* การรวมหัวกัน (Combination) หมายถึง ความตกลงหรือความเข้าใจ (agreement or understanding) ระหว่างบริษัท 2 บริษัท หรือมากกว่านั้น ในรูปของสัญญา (contract) ทรัสต์ (trust) พูล (pool) บริษัทถือหุ้น (holding company) โดยมีวัตถุประสงค์ที่ไม่สมควรเพื่อจำกัดการแข่งขัน (unduly restricting competition) ผูกขาดทางการค้าหรือการพาณิชย์ในสินค้าบางชนิด โดยการควบคุมสินค้า การจัดจำหน่าย และราคาสินค้า หรือด้วยวิธีอื่นใด อันเป็นการขัดขวางเสรีภาพในทางการค้าโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (without statutory authority)

40 ไชยยศ เหมะรัชตะ, "ภาวะการผูกขาดกับมาตรการกฎหมายป้องกันการผูกขาดในประเทศไทย," : 5.

4. สามารถกำจัดคู่แข่งรายอื่น ๆ ได้โดยง่าย⁴¹ โดยใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น หยุดการจัดสรรวัตถุดิบ หยุดการจัดสรรแรงงาน โดยให้สหภาพแรงงานกำหนดให้สมาชิกทำงานกับบริษัทในเครือเท่านั้น กีดกันการขนส่งหรือการระบายสินค้า ชัดขวางการขอสินเชื่อ จากแหล่งเงินทุน และการตัดราคา เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ในการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่องนี้จะมุ่งศึกษาเฉพาะการจำกัดทางธุรกิจ การค้าเท่านั้น

ก. รูปแบบของการรวมหัวกันเพื่อวัตถุประสงค์ในการจำกัดทางธุรกิจการค้า

การรวมหัวกันเพื่อจำกัดทางธุรกิจการค้า สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี

คือ 42

1. การรวมหัวกันในทางเศรษฐกิจ (Economic Types of Combination)
2. การรวมหัวกันในรูปของการจัดการร่วม (Corporate Type of Combination)

⁴¹ พลศักดิ์ จิรไกรศิริ, ความคิดทางการเมืองสมัยใหม่, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์รุ่งวัฒนา, 2523), หน้า 160.

⁴² วิบูลย์ ตั้งกิตติภรณ์, การบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดในประเทศไทย, หน้า 21.

1. การรวมหัวกันในรูปแบบทางเศรษฐกิจ (Economic Type of Combination)

ก) การรวมหัวกันในแนวนอน (Horizontal Combination หรือ Horizontal Restraint of Trade)

หมายถึง การรวมหัวกันของคู่แข่งชั้นทางการค้าทั้งหลายที่ประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมประเภทเดียวกันหรืออยู่ในระดับเดียวกัน ในการตกลงว่าจะกระทำร่วมกันภายใต้การจัดการเดียวกัน เพื่อจัดการแข่งขันหรือทำให้การแข่งขันระหว่างพวกเขาลดน้อยลงไป ซึ่งอาจกระทำได้หลายกรณี ดังนี้⁴³

(1) การกำหนดราคา (Price Fixing)

หมายถึง การรวมหัวกันหรือการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างผู้แข่งขันอันก่อให้เกิดรูปแบบที่มีความมุ่งหมายและเป็นผลให้เกิดการขึ้น การลด การาร้าง หรือทำให้คงที่ซึ่งราคาของสินค้าโภคภัณฑ์ในทางการพาณิชย์⁴⁴ ราคาที่ถูกกำหนดนี้จึงเป็นราคาที่ไม่สมเหตุผล (Unreasonable Price)

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-27.

⁴⁴ William T. Schantz, Leonard F. Robertson, "Antitrust Law" Essentials of Business Law (London : Glencoe Press, 1977) p.563.

การกำหนดราคานี้ยังแบ่งได้เป็น 2 วิธี คือ 45

(ก) การกำหนดราคาในแนวนอน (Horizontal price fixing) หมายถึง บริษัทผู้แข่งขันที่ดำเนินในธุรกิจประเภทเดียวกันตั้งสองบริษัทหรือมากกว่าตกลงกันที่จะกำหนดราคาสินค้าในระดับที่แน่นอน ซึ่งการเตรียมดังกล่าวนี้ถือว่าการผิดกฎหมายเพราะเป็นการจำกัดทางธุรกิจการค้า

(ข) การกำหนดราคาในแนวตั้ง (Vertical Price Fixing) หมายถึง ข้อตกลงที่จะรักษาราคา (to maintain price) ซึ่งกระทำระหว่างพ่อค้าผู้ผลิต (manufacturers) กับพ่อค้าผู้จำหน่าย (dealers) หรือระหว่างพ่อค้าขายส่ง (wholesalers) กับพ่อค้าขายปลีก (retailers) อันเป็นข้อตกลงระหว่างหน่วยธุรกิจที่ดำเนินการแข่งขันในธุรกิจต่างระดับกัน ข้อตกลงดังกล่าวนี้โดยทั่วไปแล้วถือว่าเป็นความผิดต่อกฎหมาย แม้ข้อตกลงดังกล่าวนี้จะมีได้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ถ้าหากพฤติกรรมสื่อว่าเป็นการกำหนดราคาแล้ว ก็ถือว่าการรวมหัวกันที่ผิดกฎหมาย

ข้อตกลงกำหนดราคาในแนวตั้งดังนี้ ถือว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายได้เช่นกัน ถ้าหากว่าข้อตกลงนี้อนุญาตให้พ่อค้าขายปลีกสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดราคาขั้นสุดท้ายที่จะเสนอแก่ผู้บริโภคได้

45 James L. Houghteling, George G. Pierce, The Legal Environment of Business (Newyork : Harcourt, Brace and World, Inc., 1975) pp. 848-849.

(2) การแบ่งเขตตลาด (Division of markets) หมายถึง ข้อตกลงใด ๆ ระหว่างหน่วยธุรกิจที่ประกอบการเกี่ยวกับการขายบริการ หรือการค้าขายผลผลิตที่คล้ายคลึงกันในการแบ่งเขตตลาดการค้า หรือร่วมกันกำหนดผลประโยชน์ของตลาด ซึ่งการตกลงดังกล่าวถือว่าการรวมหัวกัน และถือว่าการกระทำที่ผิดกฎหมายในตัวของมันเอง (illegal per se) ⁴⁶

(3) การรวมกลุ่มต่อต้าน (Group boycotts) โดยหลักทั่วไปแล้วบุคคลย่อมมีเสรีภาพที่จะไม่ค้าขายกับบุคคลอื่นได้ เว้นแต่ว่าการนั้นจะก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่ยุติธรรม การปฏิเสธที่จะไม่ค้าขายกับบุคคลอื่นที่ถือว่าไม่ยุติธรรม ได้แก่ การรวมกลุ่มต่อต้านซึ่งหมายถึง ข้อตกลงใด ๆ ที่กระทำขึ้นระหว่างกลุ่มผู้แข่งขันที่จะตกลงร่วมกันว่าไม่ค้าขายกับบุคคลอื่นหรือหน่วยธุรกิจอื่นที่อยู่นอกกลุ่มของตน (outside the group) การรวมกลุ่มต่อต้านนี้ถือว่าการกระทำที่ผิดกฎหมายในตัวของมันเอง (illegal per se) ⁴⁷

(4) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างผู้แข่งขันเกี่ยวกับด้านราคา ต้นทุน การผลิต และสินค้าที่เก็บไว้ (Exchange of information among competitors on price, costs, production, inventories, etc.)

โดยปกติแล้วการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับราคา ฯลฯ ทำให้การแข่งขันในตลาดที่มีผู้แข่งขันมากมายสมบูรณ์และถูกต้องตามกฎหมายยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกันผลเสียจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารจะพบในระบบตลาดที่มีการผูกขาดโดยผู้ผลิตน้อยราย (Oligopoly) กล่าวคือ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารนี้ จะทำให้ผู้ค้าในตลาดที่มีการผูกขาดโดยผู้ผลิตน้อยรายกระทำการรวมหัวกันในการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่ยุติธรรมตามใจชอบได้โดยง่าย

⁴⁶ Schantz and Robertson, "Antitrust Law" in Essentials of Business Law, p.563.

⁴⁷ Ibid., p.564.

เช่น การกำหนดราคา (price fixing) การแบ่งเขตตลาดการค้า (division markets) หรือการรวมกลุ่มต่อต้าน (group boycotts) ล้วนแต่เกิดจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางการค้าระหว่างผู้แข่งขันทั้งหลาย นอกจากนี้ หลังจากได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกลุ่มผู้แข่งขันแล้ว ราคาสินค้าระหว่างกลุ่มก็จะพุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว 48

ข) การรวมหัวกันในแนวตั้ง (Vertical Combination)

หมายถึง การรวมหัวกันของผู้แข่งขันทางการค้าทั้งหลายที่ประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมต่างประเภทกัน หรือต่างระดับกัน ในการตกลงว่าจะกระทำร่วมกันภายใต้การจัดการเดียวกัน เพื่อจัดการแข่งขันหรือทำให้การแข่งขันลดน้อยลงไป ซึ่งอาจกระทำได้หลายกรณี ดังนี้ 49

(1) การรักษาราคาขายปลีก (Resale price maintenance) ข้อตกลงระหว่างพ่อค้าขายส่งหรือพ่อค้าผู้ผลิตกับพ่อค้าขายปลีกในการกำหนดราคาขายปลีก ซึ่งพ่อค้าขายปลีกจะต้องนำไปปฏิบัติตามราคาขายปลีกที่ตกลงไว้นี้ไม่จำเป็นต้องทำเป็นสัญญา ก็ถือว่าเป็นการละเมิดกฎหมายป้องกันการผูกขาดแล้ว ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการกำหนดราคาในแนวตั้ง (Vertical price fixing) นั่นเอง

(2) การกำหนดอาณาเขตการค้าและการจำกัดจำนวนลูกค้า หมายถึง การที่ผู้ผลิตกำหนดอาณาเขตการค้าหรือจำกัดจำนวนลูกค้าให้แก่พ่อค้าที่ซื้อผลผลิตจากเขา โดยบังคับให้พ่อค้านั้นสามารถทำการขายผลผลิตได้เฉพาะลูกค้าที่อาศัยอยู่ในเขตภูมิศาสตร์ที่แน่นอนแห่งใดแห่งหนึ่งได้เท่านั้น

48 วิบูลย์ ตั้งกิตติภากรณ์, การบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดในประเทศไทย, หน้า 24.

49 เรื่องเดียวกัน, หน้า 30.

(3) การผูกขาดค้าขายเฉพาะราย (Exclusive dealing)

ข้อตกลงระหว่างพ่อค้าผู้ผลิต (manufacturer) และพ่อค้าขายปลีก (retailer) ที่ตกลงกันว่าพ่อค้าผู้ผลิตจะส่งผลผลิตของเขาให้แก่ค้าขายปลีกเพียงคนเดียว โดยพ่อค้าขายปลีกให้สัญญา (promise) ว่าจะไม่ค้าขายผลผลิตของพ่อค้าผู้ผลิตซึ่งเป็นคู่แข่งรายอื่นเป็นการตอบแทน

โดยปกติแล้ว ข้อตกลงนี้จะถือว่าเป็นการผูกขาดเฉพาะในกรณีที่พ่อค้าผู้ผลิตนั้นอยู่ในฐานะที่มีอิทธิพลครอบงำเหนือตลาด และพยายามใช้การกระทำดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการรักษา หรือขยายฐานะของเขาให้ใหญ่ขึ้น⁵⁰

(4) สัญญาผูกมัดหรือข้อตกลงผูกมัด (Tying contracts or Tying agreement or tie-sales) หมายถึง สัญญาที่ผู้ซื้อ (buyer) หรือผู้เช่า (lessee) ในผลผลิตบางอย่างตกลงกับผู้ผลิตที่จะใช้ผลผลิตที่ผลิตโดยผู้ผลิตรายนั้นเท่านั้น และตกลงว่าจะไม่ใช้ผลผลิตของผู้ผลิตซึ่งเป็นคู่แข่งรายอื่น หรือหมายถึง การที่ผู้ขายปฏิเสธที่จะขายผลผลิตชนิดหนึ่ง (ผลผลิตที่ผูกมัด : the "Tying product") ให้แก่ลูกค้า เว้นเสียแต่ว่าลูกค้าตกลงที่จะซื้อผลผลิตชนิดที่สอง (ผลผลิตที่จะถูกผูกมัด: the "Tied" product) เช่นกัน

2. การรวมหัวกันในรูปของการจัดการร่วม (Corporate Type of Combination)

ในระบบการค้าโดยนิติบุคคล (corporation) รูปแบบการผูกขาดโดยทั่ว ๆ ไป คือ การที่นิติบุคคลหนึ่ง ๆ เข้าไปถือสิทธิในหุ้น (stock) หรือเข้าไปซื้อทรัพย์สิน (assets) ของนิติบุคคลอื่น ๆ เพื่อที่จะสามารถเข้าควบคุมกิจการของนิติบุคคลนั้น ๆ โดยทั่วไป

⁵⁰ Jame L. Houghteling, George G. Pierce, "The Legal Environment of Bussiness" p.877.

แล้วการควบคุมจะเกิดผลก็ต่อเมื่อสามารถเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นในจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของหุ้นทั้งหมดที่บริษัทมีอยู่ หรือที่เรียกว่า ระบบยึดครอง (holding system) โดยมุ่งหวังที่จะก่อให้เกิดการขจัดหรือจำกัดการแข่งขันก่อนที่สภาวะการแข่งขันจะเกิดขึ้นในตลาด หรือมิฉะนั้นก็ทำให้การแข่งขันลดน้อยลงไป 51

สำหรับวิธีการปฏิบัติเพื่อรวมหัวกันในลักษณะนี้ มักจะออกมาในรูปดังนี้ 52

ก) การควบบริษัท (Merger)

หมายถึง การที่บริษัทหนึ่งรับซื้อกิจการของอีกบริษัทหนึ่ง หรือหลายบริษัท ซึ่งทางบริษัทหลังต้องเลิกกิจการไป (บางครั้งอาจใช้คำว่า Amalgamation) การควบบริษัทนี้กระทำได้ทั้งในแนวนอน (Horizontal Merger) และในแนวตั้ง (Vertical Merger)

ข) การรวมบริษัท (Consolidation)

หมายถึง การรวมตัวของบริษัทตั้งแต่สองบริษัท หรือมากกว่าขึ้นไป โดยเลิกกิจการของบริษัทเก่าและตั้งบริษัทใหม่ขึ้นแทน

ค) การเข้าถือหุ้นและทรัพย์สินของผู้แข่งขันด้วยกัน (Stocks and assets acquisition of competition)

หมายถึง บริษัทใดบริษัทหนึ่งกระทำการเข้าถือสิทธิในหุ้น (stocks) หรือทรัพย์สิน (assets) ทั้งหมดหรือบางส่วนของอีกบริษัทหนึ่ง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ก่อให้เกิดการหมว่งเหนี่ยวการแข่งขันระหว่างบริษัทผู้ขายหุ้นหรือทรัพย์สินกับบริษัท

51 Schantz and Robertson, "Antitrust Law", p.564.

52 วิบูลย์ ตั้งกิตติภากรณ์, การบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดในประเทศไทย.

ผู้ถือหุ้นหรือทรัพย์สิน หรือเป็นผลก่อให้เกิดการจำกัดทางการค้าหรือทางพาณิชย์ ไม่ว่าจะส่วนหนึ่ง ส่วนใดหรือทั้งวงจร หรือเป็นการพยายามที่จะทำการผูกขาดไม่ว่าจะเป็นทางใดทางหนึ่งของการพาณิชย์⁵³

ง) การเป็นกรรมการร่วมหลายบริษัทในธุรกิจเดียวกัน (Interlocking directorates)

หมายถึง การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นกรรมการร่วมในคณะกรรมการของสองบริษัทขึ้นไป ซึ่งบริษัทเหล่านั้นเป็นผู้แข่งขันในด้านการพาณิชย์หรืออุตสาหกรรม ไม่ว่าจะในอดีตหรือปัจจุบัน อันเป็นผลทำให้การแข่งขันต้องถูกตัดออกไป

3. การทำสัญญาร่วมค้าเฉพาะกิจ (Joint venture)

หมายถึง การทำสัญญาร่วมค้าระหว่างสองบริษัทหรือมากกว่าขึ้นไปเพื่อทำกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง

การรวมหัวกันด้วยวิธีและรูปแบบต่าง ๆ เหล่านี้ ต่อมาจะค่อย ๆ พัฒนาจากการผูกขาดภายในประเทศขยายวงกว้างออกไปยังต่างประเทศ ทั้งนี้ เพราะธุรกิจขนาดใหญ่ย่อมมุ่งหวังที่จะเข้าครองตลาดสินค้าและแหล่งวัตถุดิบที่ใหญ่กว่า และแสวงหาช่องทางทางการลงทุนใหม่ที่ให้ผลกำไร

⁵³ James L. Houghteling, George G. Pierce, "The Legal Environment of Business", p.821.

นอกเหนือจากการรวมหัวกันเพื่อจำกัดการแข่งขันในรูปแบบต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในตัวของมันเอง (illegal per se) แล้ว ยังมีการกระทำที่ไม่สมควรทางการค้าอีกรูปแบบหนึ่งที่เป็นบ่อเกิดของการจำกัดการแข่งขันเช่นเดียวกัน ถึงแม้ว่าการกระทำเช่นนี้จะไม่ได้มีลักษณะเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในตัวของมันเองก็ตาม การกระทำเช่นนี้เรียกว่า "การแข่งขันที่ไม่ยุติธรรม" (Unfair Competition) ซึ่งได้แก่ 54

1. การดูหมิ่นทางการค้า (Trade disparagement)

หมายถึง การที่คู่แข่งฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้แสดงออกซึ่งข้อเท็จจริงอันเป็นเท็จเกี่ยวกับคุณภาพของสินค้าหรือบริการของคู่แข่งอีกฝ่ายหนึ่ง ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยทางอ้อม เช่น การโฆษณาเปรียบเทียบคุณสมบัติของสินค้า หรือบริการของตนกับสินค้า หรือบริการของคู่แข่ง

2. การแสดงข้อความเท็จเกี่ยวกับผลผลิตของตนเอง (False representation about one's own product)

หมายถึง การที่บุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ แสดงข้อความเท็จเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการของเขาเอง ซึ่งการแสดงข้อความนี้จะต้องเกี่ยวพันกับความเป็นจริงและแสดงออกโดยเจ้าของหรือผู้ผลิตสินค้าหรือบริการต่อสาธารณะชน

54 วิบูลย์ ตั้งกิตติภากรณ์, การบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดในประเทศไทย,

3. การยักยอกความลับทางการค้า (Misappropriation of trade secrets)

หมายถึง การที่บุคคลใดซึ่งเป็นผู้รักษาความลับทางการค้าของผู้อื่น แล้วนำความลับไปใช้ในกิจการของตน

4. การนำชื่อ (name) หรือคำพรรณนา (descriptive) ซึ่งเป็นเครื่องหมายชี้ถึงธุรกิจหรือผลผลิตใด ๆ ของคู่แข่งไปใช้กับสินค้าของตน

5. การใช้ชื่อทางภูมิศาสตร์ (Geographical names) ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดที่ตั้งของสินค้าหรือบริการที่ผู้อื่นสร้างสรรค์จนได้รับการยอมรับจากสาธารณชน มาใช้กับสินค้าหรือบริการของตน

6. การเลียนแบบภาชนะบรรจุหรือการตกแต่งสถานที่ของคู่แข่งขึ้น เพื่อให้ผู้บริโภคหลงเข้าใจผิด

ฯลฯ

จากรูปแบบและลักษณะของการแข่งขันโดยไม่ยุติธรรมที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่า โดยเจตนาตั้งเดิมแล้วผู้กระทำมุ่งที่จะเอาเปรียบหรือก่อความเสียหายให้แก่คู่แข่งทางธุรกิจของตนเท่านั้น ดังนั้น ในบางกรณีจึงไม่ถือเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่หากผลร้ายของการแข่งขันโดยไม่ยุติธรรมนี้ไปกระทบต่อประโยชน์ของสาธารณชนแล้ว การกระทำเช่นนี้ก็อาจต้องห้ามตามกฎหมายได้

2.6 ความจำเป็นของรัฐในการเข้าแทรกแซงการค้าเงินธุรกิจของเอกชน

นับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา แนวความคิดเสรีนิยมที่เน้นการให้เอกชนมีอิสระเสรีภาพในการประกอบอาชีพและมีอิสระในการแข่งขันโดยเสรี (free competition) โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ ได้แพร่หลายและเป็นที่ยอมรับในนานาประเทศเป็นเวลาเกือบ 200 ปี ครั้นมาถึงคริสต์ศตวรรษที่ 20 สภาพเศรษฐกิจและสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปมากจนกระทั่งกลไกตลาดไม่อาจทำหน้าที่ในการปรับ Demand และ Supply ให้เหมาะสมกับสภาวะการณของตลาดในแต่ละช่วงของระบบตลาดเสรีได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากการแข่งขันได้ถูกใช้จนเกินขอบเขต ก่อให้เกิดความทุกข์และความยากจนไปทั่ว⁵⁵ คนงานถูกบังคับให้ทำงานที่หนักและมีชั่วโมงทำงานที่ยาวนานในขณะที่ได้รับค่าตอบแทนที่ต่ำ เด็กและสตรีต้องทำงานที่หนักและเสี่ยงอันตรายเกินความจำเป็นและสมควร เพื่อสร้างผลกำไรสูงสุดให้แก่บรรดานายทุนทั้งหลาย ยิ่งไปกว่านั้น การแข่งขันกันระหว่างนายทุนด้วยกันก็ดำเนินไปโดยปราศจากความชอบธรรม เพราะแต่ละฝ่ายต่างมุ่งที่จะทำลายคู่แข่งฝ่ายตรงข้ามเพื่อให้ตนมีส่วนแบ่งตลาด (market shares) เพิ่มขึ้น ทรัพยากรต่าง ๆ ถูกนำมาใช้อย่างสิ้นเปลืองโดยไม่มี การคำนึงถึงสภาพแวดล้อม เพราะผู้ประกอบการแต่ละรายต่างก็มุ่งหวังเพียงผลกำไรสูงสุดจากการดำเนินกิจการของตนเท่านั้น และท้ายที่สุดการแข่งขันก็มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการผูกขาด (monopoly) ในกิจการแต่ละประเภท นักเศรษฐศาสตร์และนักรัฐศาสตร์จึงเริ่มหันไปสนใจแนวความคิดทางสวัสดิการสังคม (Social Welfare) มากขึ้น โดยเห็นว่ารัฐควรมีอำนาจหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาประชาชน (Paternalism) โดยในการนี้รัฐควรมีอำนาจดำเนินการใด ๆ ได้ทุกอย่างเพื่อประโยชน์ของสังคม (collectivism) อันเป็นแนวความคิดในทางสังคมนิยม (socialism) นั่นเอง

55 เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

สาเหตุที่ทำให้การดำเนินงานกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ซึ่งมีการแข่งขันในการดำเนินธุรกิจเป็นหัวใจของระบบ เปลี่ยนแปลงไปเป็นการดำเนินธุรกิจที่ผู้แข่งขันทุกฝ่ายต่างก็พยายามสร้างอำนาจผูกขาดในการดำเนินธุรกิจของตนก็คือ การที่สภาพของเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีความเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ในด้านเศรษฐกิจนั้น การผลิตได้เปลี่ยนจากการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการบริโภคภายในประเทศเพียงอย่างเดียว ไปสู่การผลิตเพื่อส่งออกควบคู่ไปด้วย ซึ่งการผลิตแบบนี้จำเป็นต้องใช้เครื่องจักรที่มีเทคโนโลยีในการผลิตสูง ๆ ที่สามารถทำการผลิตได้ครั้งละมาก ๆ ในขณะที่ใช้ต้นทุนในการผลิตที่ต่ำ หรือที่เรียกว่า การผลิตแบบประหยัดต่อขนาด (economie of scales) ซึ่งผู้ที่สามารถทำการผลิตแบบนี้ได้จะต้องมีเงินลงทุนมหาศาล ดังนั้น ผู้ผลิตรายย่อยที่ไม่มีเงินลงทุนจำนวนมากก็จะต้องทยอยกันออกไปจากตลาดของการผลิตสินค้าประเภทนั้น ๆ ไปในที่สุด ในด้านสังคมนั้นเมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนมาสู่สังคมแบบเสรีนิยมที่มีความเชื่อในเรื่องของความเท่าเทียมกันในสังคม ทำให้เกิดมีชนชั้นกลางมากขึ้น และชนชั้นกลางเหล่านี้ได้พยายามที่จะเลื่อนชนชั้นของตนให้กลายเป็นชนชั้นสูงที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี โดยการทำการค้าที่ใช้กลยุทธ์ในการดำเนินธุรกิจทุกรูปแบบ โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องหรือความเป็นธรรมต่อคู่แข่งของตนเอง เช่น การขยายอาณาจักรทางอุตสาหกรรมของตนให้กว้างขวางมากที่สุด ครอบคลุมนทรัพยากรในการผลิตให้ได้มากที่สุด ซึ่งเรียกว่า การจัดการในแนวราบ และในการบริหารกิจการนั้นมีการควบคุมโดยสลัซซ์ช้อนเป็นลำดับขั้นในแนวดิ่ง ได้มีการรวมบริษัทต่าง ๆ เข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดอำนาจและอิทธิพลกว้างขวาง และใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อที่จะจำกัดการแข่งขันให้อยู่ในวงแคบ ๆ เฉพาะกลุ่มของตนเพื่อขูดรีดลูกค้าและขจัดกลุ่มธุรกิจหรือบริษัทเล็ก ๆ ไปให้พ้นจากวงการค้า⁵⁶ ของตน ส่วนความเปลี่ยนแปลงในด้านการเมืองนั้น ก็เกิดจากความจริงที่ว่ามนุษย์ทุกคนหรือทุกกลุ่มย่อมจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก ดังนั้น วิธีที่ดีที่สุดในการรักษาผลประโยชน์

⁵⁶ จรูญ สุภาพ, ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2534), หน้า 86.

ของกลุ่มก็คือ การที่มุ่งแสวงหาอำนาจทางการเมืองที่ไม่คำนึงถึงความถูกต้อง หรือจรรยาบรรณทางการเมือง โดยให้คนที่อยู่ในกลุ่มของตนเข้าไปเป็นฝ่ายที่ควบคุมการใช้กลไกอำนาจรัฐ และไม่ยอมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหารประเทศมากนัก เพื่อให้การกำหนดกฎเกณฑ์ นโยบาย หรือข้อบังคับต่าง ๆ ออกมาในลักษณะที่เป็นประโยชน์ของกลุ่มของตน แต่เป็นผลเสียต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นต้นว่า อนุญาตให้คนในกลุ่มของตนเท่านั้นที่มีสิทธิในการประกอบการค้าในบางประเภท หรืออนุมัติสัมปทานในการผลิตสินค้าหรือบริการบางประเภทให้แก่กลุ่มของตนเท่านั้น ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นสิ่งที่อาจเกิดขึ้นได้กับทุกสังคม แต่จะกลายเป็นสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับระบบการกระจายอำนาจและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ กล่าวคือ ถ้าหากการผูกขาดได้นำมาซึ่งการจัดสรรทรัพยากรที่ดีและทั่วถึงทั้งระบบเศรษฐกิจ ความขัดแย้งย่อมจะไม่เกิดขึ้น แต่หากว่าการผูกขาดกลายเป็นเครื่องมือในการแสวงหาอำนาจทางเศรษฐกิจของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพียงกลุ่มเดียว ความไม่พึงพอใจของคนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมก็จะต้องเกิดขึ้น และจะนำมาสู่ความขัดแย้งในสังคม ซึ่งจะบ่อนทำลายความสงบสุขของสังคมและเสถียรภาพของรัฐในที่สุด

ตามทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แล้ว เชื่อว่าระบบเศรษฐกิจที่สามารถจัดสรรทรัพยากรได้ดีที่สุดและทั่วถึงที่สุด คือ ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เนื่องจากเป็นผลของวิวัฒนาการในด้านความคิดและทัศนคติที่มนุษย์ได้เริ่มเกิดความรู้สึกและให้ความสำคัญของการรักษาและเพิ่มพูนเสรีภาพของบุคคลให้กว้างขวางมากที่สุดเท่าที่จะทำได้⁵⁷ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เสรีภาพในด้านเศรษฐกิจ บุคคลจะต้องได้รับความเท่าเทียมกันในการใช้ทรัพยากรของสังคม และมีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจแข่งขันกัน โดยรัฐจะเข้ามาเกี่ยวข้องน้อยที่สุดและจะทำหน้าที่เฉพาะการคุ้มครองให้เกิดความเป็นธรรมในการกำหนดราคา หรือผลตอบแทนของสินค้าและ

57 เรื่องเดียวกัน, หน้า 52.

บริการต่าง ๆ แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องปล่อยให้ตลาดที่สามารถควบคุมตนเองได้
 แต่อย่างไรก็ตาม ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนี้จะอำนวยความสะดวกต่อสังคมได้อย่างแท้จริงก็ต่อ
 เมื่อได้ดำเนินไปภายใต้เงื่อนไขอย่างน้อย 3 ประการ คือ 58

1) ภายในระบบเศรษฐกิจนั้น มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริง และสภาพของการ
 แข่งขันนั้นยังคงมีอยู่ตลอดไป กล่าวคือ รัฐบาลจะต้องสามารถรักษาสภาพการแข่งขันในธุรกิจ
 ต่าง ๆ ให้มีอยู่ได้ตลอดเวลา ถ้าหากว่ารัฐบาลไม่สามารถรักษาสภาพการแข่งขันให้มีอยู่ได้แล้ว
 การแข่งขันจะพัฒนาไปสู่การผูกขาดในที่สุด ทั้งนี้ เนื่องจากว่าในการแข่งขันทางธุรกิจนั้น ผู้ที่
 ชาติประสิทธิภาพหรือมีความอ่อนแอทางเศรษฐกิจจะเป็นผู้แพ้ในการแข่งขันและจะต้องออกจาก
 การแข่งขันไป ในที่สุดก็จะเหลือแต่เฉพาะผู้ที่มีกำลังแข็งแกร่งในทางเศรษฐกิจเพียงไม่กี่ราย
 และกลายเป็นผู้ผูกขาดในธุรกิจนั้น ๆ

2) ผู้ที่เข้าแข่งขันจะต้องมีอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจที่ทัดเทียมกัน การแข่งขัน
 ไม่ว่าประเภทใดก็ตาม ระบบการแข่งขันจะให้ความยุติธรรมก็ต่อเมื่อผู้ที่เข้าแข่งขันทุกคนอยู่ใน
 สภาพที่ทัดเทียมกัน การจัดระบบการแข่งขันในทางเศรษฐกิจก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน กล่าวคือ
 รัฐบาลจะต้องพยายามช่วยให้กลุ่มธุรกิจ หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มีอำนาจการต่อรองที่
 ทัดเทียมกัน ผู้ที่มีความอ่อนแอในการต่อรองจะต้องได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาลให้สามารถอยู่
 ในธุรกิจนั้นได้

58 เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, วิเคราะห์ลักษณะการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย, (รายงานวิจัยเสนอต่อสถาบันไทยคดีศึกษาและคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524), (อัดสำเนา) หน้า 316-317.

3) รัฐบาลจะต้องสามารถให้หลักประกันขั้นต่ำในการดำรงชีพแก่ประชาชน ซึ่งในทางที่เป็นจริงแล้ว เราไม่สามารถจัดให้ระบบเศรษฐกิจมีการแข่งขันกันอย่างสมบูรณ์ การผูกขาดและการเอาัดเอาเปรียบย่อมจะเกิดขึ้นเสมอ ดังนั้น เพื่อป้องกันผลเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ระบบสังคมโดยรวม รัฐบาลจะต้องมีหลักประกันขั้นต่ำแก่ประชาชนทุกคนที่จะช่วยให้เขาสามารถมีชีวิตอยู่ได้ ซึ่งรัฐบาลจะทำได้โดยการใช้นโยบายทางการคลังเป็นเครื่องมือ เช่น การจัดระบบการเก็บภาษีที่เป็นธรรม และการจัดระบบสวัสดิการที่เหมาะสม เป็นต้น

ถึงแม้ว่ารัฐจะได้พยายามทุกวิถีทางที่จะรักษาไว้ซึ่งการแข่งขันก็ตาม แต่การแข่งขันก็ไม่สามารถที่จะดำรงอยู่ได้ตลอดไป เนื่องจากพฤติกรรมของผู้ประกอบการมักจะนำไปสู่การผูกขาดอยู่เสมอ ๆ ดังนั้น ในปัจจุบันนี้จึงเห็นกันว่า การแทรกแซงโดยรัฐนั้นเป็นสิ่งที่อาจต้องกระทำบ้าง แต่อยู่ในขอบเขตที่จำกัด และจะต้องมีเหตุผลโดยชอบ คือ เพื่อความยุติธรรมของบุคคล และที่ต้องการให้รัฐเข้ามาช่วยก็เพราะเหตุว่า ถ้ารัฐไม่เข้ามาแทรกแซงเลย อาจทำให้บุคคลต้องขึ้นอยู่กับธรรมชาติ สังคมกลุ่ม และอำนาจทางเศรษฐกิจจนเกินไป ซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียแก่บุคคลนั่นเอง⁵⁹ การแทรกแซงเศรษฐกิจโดยอำนาจรัฐ ส่วนใหญ่มีอยู่ในรูปของการตรากฎหมายพิเศษเพื่อควบคุมระบบเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อให้การดำเนินธุรกิจของเอกชนเป็นไปในทิศทางที่รัฐต้องการ

การแทรกแซงของรัฐตามพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 เท่าที่ผ่านมานั้น ได้แก่ "การคุ้มครอง" ผู้บริโภคโดยการควบคุมราคาของสินค้าอุปโภคและบริโภคบางอย่างที่มีความจำเป็นในชีวิตประจำวัน โดยการประกาศให้เป็นสินค้าควบคุม และกำหนดราคาให้ผู้ขายขายในราคาที่เห็นว่าเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคมากที่สุด และให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ออกตรวจตราการปิดป้ายแสดงราคาขาย และจับกุมผู้ที่ขายสินค้าเกินราคา โดยมีการก้าวล่วงเข้ามาดูแลการกระทำที่เป็นการผูกขาดในทางการค้า โดยการใช้อำนาจประกาศให้ธุรกิจที่มีพฤติการณ์ที่เป็นการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันนั้นเป็นธุรกิจควบคุมเป็นส่วนน้อย

⁵⁹ จรูญ สุภาพ, ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ, หน้า 56.

ดังนั้น เพื่อให้มีการนำกฎหมายฉบับนี้มาบังคับใช้ในการป้องกันการผูกขาด และการกระทำอันเป็นการจำกัดการแข่งขันในทางการค้า และเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น กฎหมายจึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้สามารถนำมาใช้ได้จริง และมีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทาง เศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและในอนาคตต่อไป

มาตรการทางกฎหมายที่รัฐนำมาใช้ในการป้องกันการผูกขาด ได้แก่ การควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาดของสินค้าหรือบริการใด ๆ ไม่ให้ใช้อำนาจตลาด (market power) ที่ตนมีอยู่ไปในทางที่มิชอบ (abuse of laws) ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดของสินค้าหรือบริการอย่างหนึ่งอย่างใด จนกระทั่งสามารถกำหนดปริมาณของสินค้าหรือผลผลิตและราคาของสินค้าหรือค่าบริการได้อย่างอิสระ ปราศจากแรงกดดันจากตลาด (market pressure) โดยไม่ต้องคำนึงถึงคู่แข่งชั้น ลูกค้า และผู้จำหน่ายในท้องตลาด ย่อมสามารถแสวงหาประโยชน์จากอำนาจที่มีอยู่นี้ได้หลายทาง เช่น ทำให้สินค้าขาดแคลนหรือมีราคาสูงขึ้นเกินสมควร กีดกันหรือทำลายคู่แข่งชั้น รวมทั้งผู้ที่เข้ามาใหม่ในตลาด อันเป็นการจำกัดทางเลือกของผู้บริโภคและทำลายการแข่งขันซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐจะต้องป้องกันไม่ให้เกิดมีขึ้น

ในการพิจารณาว่าผู้ประกอบการรายใดมีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่นั้น ต้องใช้โครงสร้างของตลาด (market structure) และสภาพของการแข่งขันในตลาดของสินค้าและบริการแต่ละประเภทว่ามีผู้ประกอบการมากน้อยเพียงใด และมีส่วนแบ่งตลาด (market share) มากน้อยเพียงใด มาเป็นตัวบ่งชี้ความมีอำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่ง กล่าวคือ ในตลาดที่มีการผูกขาดอย่างแท้จริง (pure monopoly) ผู้ประกอบการซึ่งมีอยู่เพียงรายเดียวนั้น ย่อมเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดด้วยในตัวเอง สำหรับตลาดที่มีผู้ประกอบการน้อยราย (oligopoly) นั้น แยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี คือ ถ้าหากพบว่าผู้ประกอบการรายใดมีส่วนแบ่งตลาดมากกว่าผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ในตลาด ก็ต้องถือว่าผู้ประกอบการรายนั้นเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด แต่ถ้าผู้ประกอบการสองรายหรือมากกว่านั้นทำความตกลงยุติการแข่งขันระหว่างกัน หรือเมื่อพิจารณาจากสภาพของการแข่งขันในตลาดแล้ว เห็นว่ามีได้มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริง ก็ต้องถือว่าผู้ประกอบการที่มาร่วมมือกันนั้นเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดทุกราย

นอกเหนือไปจากการใช้โครงสร้างของตลาด สภาพการแข่งขันในตลาดและส่วนแบ่งตลาดของกิจการ เป็นต้นบ่งชี้ความเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดแล้ว ในบางกรณีเราอาจใช้ฐานะทางการเงิน รายได้จากการประกอบการของกิจการ การใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ในการผลิต ความสามารถในการควบคุมปัจจัยการผลิต ความสามารถในการจำหน่าย (distribution) และอุปสรรคกีดขวางการเข้ามาประกอบธุรกิจแข่งขันของผู้ประกอบการรายใหม่ (barrier to entry) ⁶⁰ มาช่วยในการพิจารณากำหนดตัวผู้มีอำนาจเหนือตลาดได้เช่นกัน

แนวทางในการควบคุมผู้มีอำนาจเหนือตลาด

สุธีร์ ศุภนิตย์ (2534) ⁶¹ แบ่งแนวทางในการควบคุมผู้มีอำนาจเหนือตลาดออกเป็น 3 แนวทางด้วยกัน ดังนี้

แนวทางที่ 1 คือ การพยายามป้องกันไม่ให้เกิดการผูกขาดหรือสร้างอำนาจตลาดขึ้นได้ โดยการสกัดกั้นการเจริญเติบโต หรือควบคุมอย่างเข้มงวดต่อผู้ประกอบการที่มีแนวโน้มว่าจะกลายเป็นผู้ผูกขาดในตลาด

แนวทางที่ 2 คือ การขจัดผู้มีอำนาจผูกขาดโดยการลดอำนาจและขนาดของผู้ประกอบการลง เพื่อให้สูญเสียความสามารถในการผูกขาด

แนวทางที่ 3 คือ การยอมรับถึงการที่ผู้ประกอบการอาจมีอำนาจผูกขาดหรือมีอำนาจเหนือตลาดได้ แต่จะควบคุมการใช้อำนาจที่มีอยู่นั้นไม่ให้ใช้โดยมิชอบและก่อความเสียหายให้แก่ส่วนรวม

⁶⁰ สุธีร์ ศุภนิตย์, "การใช้มาตรการทางกฎหมายควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาด," วารสารนิติศาสตร์ 21 (ธันวาคม 2534) | 506-513.

⁶¹ เรื่องเดียวกัน.

ซึ่งการที่ประเทศใดจะเลือกเอาแนวทางใดเพื่อแก้ไขปัญหาการผูกขาดนั้น ย่อมขึ้นกับ
ภูมิหลังทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ และเพื่อเป็นการ
ปูพื้นฐานความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางในการควบคุมผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด
ที่เหมาะสมกับภูมิหลังทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศไทย รวมทั้งเพื่อศึกษา
แนวทางในการกำหนดรูปแบบของพฤติกรรมที่เป็นการจำกัดการแข่งขันที่ไม่ชอบธรรม จึงควรที่
จะได้ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายป้องกันการผูกขาดของต่างประเทศที่มีภูมิหลังทางเศรษฐกิจ สังคม
และการเมืองแตกต่างกันไป เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ต่อไป