

ภาคผนวก 1

เอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลกว่าด้วยข้อตกลงเรื่องบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน (Basic Telecommunications Services Agreement Reference Paper)

ขอบเขต (scope)

ต่อไปนี้เป็นคำจำกัดความ (definition) และหลักการ (principle) ของกรอบในการกำกับดูแลบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน

คำจำกัดความ (definition)

“ผู้ใช้” (users) หมายถึง ผู้บริโภค (service consumers) และผู้ให้บริการ (service suppliers)

“โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น” (essential facilities) หมายถึง โครงสร้างพื้นฐานที่เป็นโครงข่ายสำหรับการขนส่งสัญญาณ (transport network) ของบริการโทรคมนาคมสาธารณะ ซึ่ง

(ก) มีผู้ให้บริการเพียงรายเดียวหรือน้อยราย โดยผู้ให้บริการมีอำนาจผูกขาดหรือมีอำนาจเหนือตลาด และ

(ข) ไม่สามารถทดแทนได้ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือเหตุผลทางเทคนิค

“ผู้ให้บริการรายใหญ่” (major supplier) หมายถึง ผู้ให้บริการที่สามารถกำหนดเงื่อนไขของบริการ (ด้านราคาหรือปริมาณการผลิต) ในตลาดบริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นผลมาจากการ

(ก) ควบคุมโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น หรือ

(ข) ใช้สถานะ (position) ของตนเองในตลาด

1. การคุ้มครองการแข่งขัน (competitive safeguards)

1.1 การป้องกันพฤติกรรมที่กีดกันการแข่งขัน (anti-competitive)

ควรมีมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันมิให้ผู้ให้บริการรายเดียวหรือหลายรายที่มีฐานะเป็นผู้ให้บริการรายใหญ่มีพฤติกรรมใดๆ ที่กีดกันการแข่งขัน

1.2 มาตรการคุ้มครอง (safeguards)

พฤติกรรมที่กีดกันการแข่งขันรวมถึงพฤติกรรมดังต่อไปนี้

(ก) การอุดหนุนไขว้ (cross-subsidization) ที่มีลักษณะกีดกันการแข่งขัน

(ข) การใช้ข้อมูลของคู่แข่งในลักษณะที่ทำให้เกิดการผูกขาดบริการ

(ค) การไม่ให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่ผู้บริการรายอื่นในเวลาอันสมควร ทั้งข้อมูลเทคนิคเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นและข้อมูลทางการค้าที่จำเป็นต่อการให้บริการ

2. การเชื่อมต่อโครงข่าย (interconnection)

1. ส่วนนี้กล่าวถึงการเชื่อมต่อกับผู้ให้บริการซึ่งให้บริการหรือมีโครงข่ายการสื่อสารบริการโทรคมนาคมสาธารณะ เพื่ออนุญาตให้ผู้ให้บริการรายหนึ่งสามารถสื่อสารกับผู้ให้บริการรายอื่น ตลอดจนสามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ จากผู้ให้บริการรายอื่นได้ตามพันธกรณีเฉพาะ (specific commitment) ของประเทศสมาชิกแต่ละแห่ง
2. การเชื่อมต่อโครงข่ายจะต้องได้รับการรับประกัน
จะต้องมีการรับประกันการเชื่อมต่อโครงข่ายเข้ากับผู้ให้บริการรายใหญ่ (major supplier) ณ ทุกจุดในเครือข่ายที่เป็นไปได้ในทางเทคนิค (any technically feasible point) ทั้งนี้
 - (ก) ต้องไม่มีข้อตกลงหรือเงื่อนไข (รวมทั้งมาตรฐานและข้อกำหนดทางเทคนิค) ในการเชื่อมต่อโครงข่ายที่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) ทั้งนี้ ต้องมีอัตราค่าบริการและคุณภาพที่ไม่ด้อยกว่าบริการคล้ายคลึงกับที่ผู้ให้บริการรายใหญ่ใช้เอง หรือให้แก่ผู้ให้บริการรายอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกัน หรือบริษัทลูกหรือบริษัทในเครือ
 - (ข) ต้องมีกฎเกณฑ์ เงื่อนไข (มาตรฐานและรายละเอียดทางเทคนิค) และอัตราค่าบริการ (ที่สะท้อนต้นทุน) โปร่งใส สมเหตุสมผล ทันเวลา มีความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจ และแยกโครงข่ายออกเป็น ส่วน ๆ อย่างเพียงพอ (sufficiently unbundled) เพื่อให้ผู้เชื่อมต่อโครงข่ายไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับองค์ประกอบของโครงข่ายหรือโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่จำเป็นในการให้บริการ
 - (ค) ในกรณีที่มีการร้องขอ ผู้ให้บริการรายใหญ่ต้องให้เชื่อมต่อเพิ่มเติมจากจุดปลายของโครงข่าย (network termination point) ซึ่งให้บริการอยู่แล้ว โดยค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจะต้องสะท้อนต้นทุนที่จำเป็นในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มเติม
3. การเปิดเผยกระบวนการในการเจรจาเชื่อมต่อโครงข่ายต่อสาธารณะ
กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมต่อโครงข่ายกับผู้ให้บริการรายใหญ่จะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ
4. ความโปร่งใส (transparency) ของข้อตกลงการเชื่อมต่อโครงข่าย
ต้องรับประกันว่าเอกสารข้อตกลงการเชื่อมต่อโครงข่ายหรือข้อเสนอให้เชื่อมต่อโครงข่าย (reference interconnection offer) ของผู้ให้บริการรายใหญ่ได้รับการเปิดเผยต่อสาธารณะ
5. การระงับข้อพิพาท (dispute settlement)
ผู้ให้บริการซึ่งต้องการเชื่อมต่อโครงข่ายกับผู้ให้บริการรายใหญ่สามารถขอความช่วยเหลือได้
 - (ก) ทุกเวลา หรือ

- (ข) ภายในระยะเวลาหนึ่งที่สมเหตุสมผล ซึ่งได้มีการแจ้งอย่างเปิดเผยต่อหน่วยงานกำกับดูแล และต้องจัดให้มีการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ เงื่อนไขและอัตราค่าธรรมเนียมต่อโครงข่ายที่เหมาะสมในระยะเวลาที่สมเหตุสมผล

3. การให้บริการอย่างทั่วถึง (universal service)

ประเทศสมาชิกมีสิทธิในการให้คำจำกัดความบริการอย่างทั่วถึงที่จะรับประกันแก่ประชาชนของตนโดยอิสระ การรับประกันดังกล่าวไม่ถือเป็นการกีดกันการแข่งขันโดยตัวของมันเอง หากระบบการบริหารที่เกี่ยวข้องมีความโปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นกลางในการแข่งขัน (competitively neutral) ตลอดจนไม่เป็นการระงับผู้ประกอบการเกินความจำเป็น

4. การเปิดเผยหลักเกณฑ์ในการให้อนุญาตประกอบการต่อสาธารณะ

ในกรณีที่ต้องให้อนุญาตประกอบการ ข้อมูลเหล่านี้ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ

- (ก) หลักเกณฑ์ทั้งหมดและระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาให้อนุญาตประกอบการ และ

- (ข) เงื่อนไขของใบอนุญาตประกอบการแต่ละราย

ต้องให้เหตุผลในการปฏิเสธการให้อนุญาตแก่ผู้ขอเมื่อต้องการ

5. ความอิสระของหน่วยงานกำกับดูแล (independent regulators)

หน่วยงานกำกับดูแลต้องแยกออกจากผู้ให้บริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน และไม่ต้องมีความพร้อมรับผิด (accountability) ต่อผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใด การตัดสินใจและกระบวนการที่ใช้ของหน่วยงานกำกับดูแลจะต้องยุติธรรมต่อผู้ประกอบการทั้งหมดในตลาด

6. การจัดสรรและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่มีจำกัด

กระบวนการทุกขั้นตอนในการจัดสรรและใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่มีจำกัดซึ่งรวมถึงคลื่นความถี่ (frequency) เลขหมาย (number) และสิทธิในการใช้พื้นที่สาธารณะ (rights of way) จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ ทันเวลา โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติ ต้องเปิดเผยสถานะปัจจุบันของการจัดสรรคลื่นความถี่แก่สาธารณะ แต่ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยรายละเอียดของการจัดสรรคลื่นความถี่ในการใช้งานของรัฐ

ที่มา: WTO (<http://www.wto.org/>)

ภาคผนวกที่ 2 ตารางข้อมูลพันธกิจไทยในข้อตกลงบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน (THAILAND - SCHEDULE OF SPECIFIC COMMITMENTS)

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
<u>Commitments undertaken in this offer are subject to the following general conditions:</u> - Each service to be supplied in Thailand requires a specific governmental licence. - Licences are granted only to service suppliers duly constituted according to the Thai legislation, which requires head office and management located in the Thai territory. - Due to scarce resources, the number of licences may be limited. - The services in the Schedule of Specific Commitments shall be on facilities basis. - The service provider shall be a Thai registered company with foreign equity participation not exceeding 20 per cent of the registered capital and the number of foreign shareholders must not exceed 20 per cent of the total number of shareholders of the company. - The Communications Authority of Thailand has exclusive right to link with Intelsat and Inmarsat. - Conditional upon passage and coming into force of all necessary new communication acts, commencing from the year of 2006, commitments on public telecommunication services will be introduced, and carried out in accordance with the implementing regulations to be issued by virtue of those acts.			
2.C. Telecommunication Services Public local, domestic long distance and international services: a. Voice telephone services b. Telex services c. Telegraph services d. Facsimile services	1),2) None, other than - traffic shall be routed through a gateway in Thailand operated by a supplier duly licensed; - the provision of concerned services shall be agreed by the suppliers duly licensed of both ends. 3) Conditional upon passage and coming into force of all necessary new communication acts, commencing from the year of 2006, Thailand will introduce the market access elements as contained in those acts into the relevant parts of its Schedule of Specific Commitments relating to the supply of public telecommunication services. 4) Unbound as indicated in the horizontal section.	1),2) None 3) Conditional upon passage and coming into force of all necessary new communication acts, commencing from the year of 2006, Thailand will introduce the national treatment elements as contained in those acts into the relevant parts of its Schedule of Specific Commitments relating to the supply of public telecommunication services. 4) Unbound as indicated in the horizontal section.	Conditional upon passage and coming into force of all necessary new communication acts, commencing from the year of 2006, Thailand will introduce into its Schedule of Specific Commitments on public telecommunication services its treatment on the subjects relating to competitive safeguards, interconnection, universal service, public availability of licensing criteria, separation of regulatory and operational functions, and the allocation and use of scarce resources.

ตารางที่ 1

การศึกษาทางเศรษฐมิติเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบของนโยบายด้านโทรคมนาคม

การศึกษาของ	วัตถุประสงค์	ผลการศึกษา
Wallsten (1999)	วิเคราะห์ผลจากนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การแข่งขัน และการกำกับดูแล ต่อความแพร่หลายของโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร ความสามารถของโครงข่าย (connection capacity) และราคาค่าโทรศัพท์ กลุ่มตัวอย่าง คือประเทศในทวีปแอฟริกาและลาตินอเมริกา 30 ประเทศ ปี 1984-97	1. การแข่งขันมีผลบวกต่อความแพร่หลายของโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร ความสามารถของโครงข่าย และการลดราคาค่าโทรศัพท์อย่างมีนัยสำคัญ 2. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการกำกับดูแลควบคู่กันมีผลบวกต่อความสามารถของโครงข่าย
Wu (1999)	วิเคราะห์ผลจากนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และการแข่งขันต่อการขยายตัวของโครงข่ายและประสิทธิภาพ กลุ่มตัวอย่าง คือ 110 ประเทศทั่วโลก ปี 1986-95	1. ประเทศที่มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจด้านโทรคมนาคมจะมีจำนวนและอัตราการขยายตัวของจำนวนโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากรสูงกว่าประเทศที่ไม่มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ 2. อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้รายได้ต่อหัวต่ำกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ ไม่พบว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทำให้อัตราการขยายตัวของจำนวนโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากรสูงกว่าในประเทศที่ไม่มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ
Fink et al. (2001)	วิเคราะห์ผลจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การแข่งขัน และการกำกับดูแลต่อจำนวนโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร คุณภาพของโครงข่าย และประสิทธิภาพ กลุ่มตัวอย่างคือประเทศในเอเชียใต้และตะวันออก 12 ประเทศ ปี 1985-99	1. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการแข่งขันส่งผลให้มีการเพิ่มขึ้นของเลขหมายโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากรอย่างมีนัยสำคัญ 2. ประเทศที่มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เปิดเสรีตลาด และจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลอิสระจะมีจำนวนเลขหมายโทรศัพท์ต่อประชากร สัดส่วนของโครงข่ายในระบบดิจิทัล และผลผลิตภาพสูงกว่าประเทศที่ไม่ได้ดำเนินการมาตรการดังกล่าว
Qin and Xu (2000)	วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การแข่งขัน การกำกับดูแลอิสระ และนโยบายการเชื่อมต่อโครงข่ายต่อการขยายตัวของโทรศัพท์เคลื่อนที่และโทรศัพท์พื้นฐาน โดยวัดผลกระทบต่อนานเลขหมายโทรศัพท์พื้นฐาน ความสามารถในการทำกำไร และราคาค่าบริการ กลุ่มตัวอย่าง คือ 50 ประเทศในช่วงทศวรรษ 1990	1. ในแบบจำลองที่ไม่มีปฏิสัมพันธ์ของนโยบาย พบว่า การแปรรูปรัฐวิสาหกิจส่งผลในทางบวกต่อจำนวนเลขหมายโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร 2. ในแบบจำลองที่มีการปฏิสัมพันธ์ของนโยบาย การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและกฎเกณฑ์การเชื่อมต่อโครงข่ายที่ดีส่งผลร่วมกันในทางบวกต่อจำนวนโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร 3. การมีหน่วยงานกำกับดูแลอิสระส่งผลกระทบต่อจำนวนสายโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร ส่วนการเปิดให้แข่งขันไม่มีผลกระทบต่อจำนวนเลขหมายโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร ปฏิสัมพันธ์ระหว่างการเปิดเสรีและการมีกฎเกณฑ์การเชื่อมต่อโครงข่ายมีผลกระทบด้านลบต่อจำนวนเลขหมายโทรศัพท์ต่อประชากร ข้อเสนอแนะจาก Fink et al. (2003) ว่าขัดแย้งกับสิ่งที่ควรจะเป็น

หมายเหตุ: สรุปจาก (Fink et al., 2003)

ตารางที่ 2 โครงสร้างตลาดโทรคมนาคมในประเทศไทย

บริการ	จำนวนผู้ประกอบการ	ส่วนแบ่งตลาด
โทรศัพท์ภายในประเทศ	2 ราย	<u>เขตนครหลวง</u> ทศท. คอร์ปอเรชั่น - 44% TRUE (เทเลคอม เอเชีย) - 56% <u>ภูมิภาค</u> ทศท. คอร์ปอเรชั่น 59% บมจ. TT&T – 41%
โทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ	รายเดียว	ทศท. โทรคมนาคม 100%
โทรศัพท์เคลื่อนที่	3 รายใหญ่	AIS - 60% TAC - 30% TRUE (Orange) - 8%
บริการอินเทอร์เน็ต	17 ราย	ไม่มีข้อมูลส่วนแบ่งตลาด แต่เชื่อว่าตลาดมีการแข่งขันสูง
บริการสื่อสารผ่านดาวเทียม	ผูกขาดรายเดียว	Shinsat - 100%

ที่มา: คณะผู้วิจัย

ตารางที่ 3 (ก) อัตราค่าโทรศัพท์ทางไกลภายในประเทศของไทยและประเทศในภูมิภาค (2545)

(บาทต่อนาที)

ระยะทาง (กม.)	ทศท.	Telekom Malaysia (มาเลเซีย)	PLDT (ฟิลิปปินส์)
น้อยกว่า 50	3	1.35	2.59
51 – 100	6	3.39	
101 - 150	9		
151 – 200	9	9.67	
201 – 350	12		
351 – 500	15		
มากกว่า 500	18		

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

หมายเหตุ : คิดอัตราแลกเปลี่ยน 1 ริงกิตต่อ 11.28 บาท, 1 เปโซ ต่อ 0.862 บาท

ตารางที่ 3 (ข) อัตราค่าโทรศัพท์ทางไกลภายในประเทศของไทยและประเทศในภูมิภาค (2547)

(บาทต่อนาที)

ระยะทาง (กม.)	ทศท.						Telekom Malaysia (มาเลเซีย)	PLDT (ฟิลิปปินส์)
	วันธรรมดา			วันหยุดและ/หรือ นักชดถุกษ์				
	07.00-ก่อน18.00	18.00-ก่อน22.00	22.00-ก่อน07.00	07.00-ก่อน18.00	18.00-ก่อน2.00.	22.00-ก่อน07.00		
น้อยกว่า 50	2	1	0.75	1.50	0.75	0.50	1.35	2.14
51-100	4	2	1.50	3	1.50	1	3.39	
101 – 150	6	3	2.25	1.50	2.25	1.50		
151 – 200	6	3	2.25	1.50	2.25	1.50	9.67	
มากกว่า 200	8	4	3	1	3	2		

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

หมายเหตุ : คิดอัตราแลกเปลี่ยน 1 ริงกิตต่อ 11.28 บาท, 1 เปโซ ต่อ 0.714 บาท

ตารางที่ 4 (ก) อัตราค่าโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศของไทยและประเทศในภูมิภาค (2545)

(บาทต่อนาที)

ประเทศ ปลายทาง	ไทย		มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ฮ่องกง
	กสท.	Hatari Technology	Telekom Malaysia	PLDT	Singtel	HKIC
อังกฤษ	30	20	22.6	17.15	14.0	27.4
อเมริกา	22	14	22.6		9.3	14.6
ญี่ปุ่น	30	19	33.9		21.4	32.3
ออสเตรเลีย	22	16	22.6		14.3	25.1

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

หมายเหตุ : คิดอัตราแลกเปลี่ยน 1 ริงกิตต่อ 11.28 บาท, 1 เปโซ ต่อ 0.86 บาท, 1 สิงคโปร์ดอลลาร์ ต่อ 23.77 บาท และ 1 ฮ่องกงดอลลาร์ ต่อ 5.49 บาท

ตารางที่ 4 (ข) อัตราค่าโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศของไทยและประเทศในภูมิภาค (มกราคม 2547)

(บาทต่อนาที)

ประเทศ ปลายทาง	ไทย	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ฮ่องกง
	กสท.	Telekom Malaysia	PLDT	Singtel	HKIC
อังกฤษ	14	22.6	14.23	14.0	27.4
อเมริกา	9	22.6		9.3	14.6
ญี่ปุ่น	21	33.9		21.4	32.3
ออสเตรเลีย	14	22.6		14.3	25.1

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

หมายเหตุ : คิดอัตราแลกเปลี่ยน 1 ริงกิตต่อ 11.28 บาท, 1 เปโซ ต่อ 0.714 บาท, 1 สิงคโปร์ดอลลาร์ ต่อ 23.77 บาท และ 1 ฮ่องกงดอลลาร์ ต่อ 5.49 บาท

ตารางที่ 5 ระดับการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคมตามข้อผูกพันในองค์การการค้าโลก

	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	ไทย*	ระดับเฉลี่ยของเอเปก	ระดับเฉลี่ยของโลก
โทรศัพท์พื้นฐาน (Voice Telephony)	1	5	2	2	4	4
โทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile Telephony)	3	5	2	0	4	4
โทรพิมพ์ (Teletype)	1	0	2	2	4	4
โทรเลข (Telegraph)	1	0	2	2	4	3
โทรสาร (Facsimile)	0	5	2	2	4	4
วิทยุติดตามตัว (Pager)	3	5	0	0	4	3
การรับส่งข้อมูลผ่านเครือข่ายแพ็กเก็ต สวิตช์ (Packet Switched Data Transmission)	2	5	2	2	5	4
การรับส่งข้อมูลผ่านเครือข่ายเซอร์กิต สวิตช์ (Circuit Switched Data Transmission)	1	5	2	2	5	4
วงจรเช่า (Private Leased Circuit)	0	5	0	0	4	4
บริการสื่อสารข้อมูลผ่านเครือข่าย เคลื่อนที่ (Mobile Data Service)	0	0	0	0	3	3
บริการการสื่อสารส่วนบุคคล (Personal Communication Service)	3	0	0	0	2	3

หมายเหตุ : ระดับการเปิดเสรีสูงสุดคือ 8 (ตัวเลขยิ่งมาก หมายถึง ระดับการเปิดเสรีมาก)

* สำหรับกรณีโทรเลขและโทรสารนั้น Marko (1998) ได้ให้ค่าระดับการเปิดเสรีเป็น 0 ซึ่งตามตารางข้อผูกพัน (schedule of commitment) ที่ประเทศไทยมีต่อองค์การการค้าโลกนั้น ประเทศไทยได้เปิดเสรีบริการโทรเลขและโทรสารในระดับเดียวกับโทรศัพท์พื้นฐานและโทรพิมพ์ ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงเห็นว่าระดับการเปิดเสรีของบริการทั้งสองจึงควรเท่ากับ 2 เช่นเดียวกับโทรศัพท์พื้นฐานและโทรพิมพ์

ที่มา : (Marko, 1998)

ตารางที่ 6 ผลกระทบต่อความแพร่หลายของบริการโทรคมนาคมจากข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติ
 เยี่ยงคนชาติ (ร้อยละ)

	โทรศัพท์พื้นฐาน			โทรศัพท์เคลื่อนที่		
	MA/FDI	NT/FDI	Total	MA/FDI	NT/FDI	Total
ไทย	25.5	31.1	56.6	23.9	30.5	54.4
ชิลี	0.6	0.0	0.6	1.5	0.0	1.5
จีน	>100.0	>100.0	>100.0	>100.0	>100.0	>100.0
อินโดนีเซีย	29.1	53.9	83.0	42.2	52.8	95.0
เกาหลีใต้	3.2	5.7	8.8	5.2	6.9	12.1
มาเลเซีย	1.7	13.1	14.8	4.2	14.7	18.9
ฟิลิปปินส์	0.0	47.8	47.8	0.0	29.9	29.9
สิงคโปร์	1.8	1.5	3.3	1.6	1.5	3.1
ตุรกี	18.9	18.3	37.2	32.6	24.4	57.0
ออสเตรเลีย	0.4	0.0	0.4	0.9	0.0	0.9
ฝรั่งเศส	0.4	3.1	3.5	1.0	3.5	4.4
ญี่ปุ่น	0.3	0.0	0.3	0.6	0.0	0.6
สวีเดน	1.0	0.0	1.0	1.2	0.0	1.2
สหรัฐอเมริกา	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

หมายเหตุ MA/FDI หมายถึง ข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดด้วยการลงทุนโดยตรง

NT/FDI หมายถึง ข้อจำกัดในการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในการลงทุนโดยตรง

ที่มา: (Dee, 2004)

ตารางที่ 7 อัตราภาษีเทียบเท่าของข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในตลาดโทรคมนาคม (ร้อยละ)

	โทรศัพท์พื้นฐาน			โทรศัพท์เคลื่อนที่		
	MA/FDI	NT/FDI	Total	MA/FDI	NT/FDI	Total
ไทย	27.0	66.2	89.2	24.9	58.0	82.9
ชิลี	0.5	0.0	0.5	1.2	0.0	1.2
จีน	>1000	>1000	>1000	>1000	>1000	>1000
อินโดนีเซีย	32.0	192.3	224.4	54.3	325.5	379.8
เกาหลีใต้	2.7	5.2	7.9	4.6	6.7	11.2
มาเลเซีย	1.4	12.6	14.0	3.6	15.1	18.7
ฟิลิปปินส์	0.0	66.3	66.3	0.0	33.2	33.2
สิงคโปร์	1.5	1.3	2.8	1.3	1.3	2.6
ตุรกี	18.7	26.2	44.9	37.3	53.3	90.6
ออสเตรเลีย	0.3	0.0	0.3	0.8	0.0	0.8
ฝรั่งเศส	0.3	2.7	3.0	0.8	3.0	3.8
ญี่ปุ่น	0.2	0.0	0.2	0.5	0.0	0.5
สวีเดน	0.8	0.0	0.8	1.0	0.0	1.0
สหรัฐอเมริกา	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

หมายเหตุ MA/FDI หมายถึง ข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดด้วยการลงทุนโดยตรง

NT/FDI หมายถึง ข้อจำกัดในการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในการลงทุนโดยตรง

ที่มา: (Dee, 2004)

ตารางที่ 8 (ก) ผลกระทบจากการเปิดเสรีและการยกเลิกการเก็บภาษีสรรพสามิตในกิจการโทรคมนาคม

ผลกระทบ	มูลค่าผลผลิตส่วนเพิ่ม (ล้านบาท)	อัตราการขยายตัว (%)
ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (GDP)	23,924.09	0.47
สาขาที่ได้รับประโยชน์ (มูลค่าผลผลิต)		
1. สื่อสาร	2,195.41	2.25
2. โรงแรม	2,272.30	2.10
3. อุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์	588.39	1.38
4. ท่องเที่ยว	9,904.58	1.31
5. บริการส่วนบุคคลและบริการในครัวเรือน	627.71	1.26
6. ภัตตาคาร	5,633.45	1.07
7. การซ่อมแซม	1,816.63	0.93
8. ธนาคารและสถาบันการเงิน	1,486.58	0.92
9. เครื่องดื่ม	1,778.66	0.90
10. การให้ความบันเทิงและสันทนาการ	611.74	0.88

ตารางที่ 8 (ข) ผลกระทบจากการเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมโดยไม่ยกเลิกการเก็บภาษีสรรพสามิต

ผลกระทบ	มูลค่าผลผลิตส่วนเพิ่ม (ล้านบาท)	อัตราการขยายตัว (%)
ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (GDP)	21,335.74	0.41
สาขาที่ได้รับประโยชน์ (มูลค่าผลผลิต)		
1. สื่อสาร	1,973.48	2.02
2. โรงแรม	2,025.47	1.87
3. อุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์	524.51	1.23
4. ท่องเที่ยว	8,830.19	1.16
5. บริการส่วนบุคคลและบริการในครัวเรือน	559.41	1.12
6. ภัตตาคาร	5,021.85	0.95
7. การซ่อมแซม	1,620.22	0.83
8. ธนาคารและสถาบันการเงิน	1,325.40	0.82
9. เครื่องดื่ม	1,585.62	0.80
10. การให้ความบันเทิงและสันทนาการ	545.41	0.78

ที่มา: คณะผู้วิจัย

กฎเกณฑ์การแข่งขัน : ทางเลือกของไทยในองค์การ
การค้าโลก และการเจรจาพหุภาคี

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ ฐนิตกุล

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อาจารย์ ดร.สุภัช คุุณลาสัย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทความเสนอในการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2547

เรื่อง

เศรษฐกิจไทยกับการเจรจาการค้าพหุภาคี

จัดโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

17 สิงหาคม 2547

กฎเกณฑ์การแข่งขัน : ทางเลือกของไทยในองค์การการค้าโลก

และการเจรจาวิภาคี

Competition Rules : Thailand's Option In the WTO and FTAs

ดร. ศักดา ชนิตกุล¹

ดร. ศุภชัย ศุภขลาคัย²

ภายหลังการประชุมระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 4 ขององค์การการค้าโลก (WTO) ที่เมืองโดฮา (Doha) เมื่อ ค.ศ. 2001 ได้มีปฏิญญาแห่งเมืองโดฮา (Doha Declaration) ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการค้ากับนโยบายการแข่งขัน ซึ่งยอมรับความสำคัญของการมีกรอบความตกลงพหุภาคีเพื่อส่งเสริมการค้าและการพัฒนา โดยมีการกำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ให้คณะทำงานเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการค้ากับนโยบายการแข่งขัน (the Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy : WGTC) ไปดำเนินการศึกษาโดยเน้นเรื่องหลักเกณฑ์สำคัญของนโยบายแข่งขัน เช่น ความโปร่งใส หลักไม่เลือกปฏิบัติ และความยุติธรรมในกระบวนการพิจารณา บทบัญญัติเกี่ยวกับการร่วมกันจำกัดการแข่งขันอย่างรุนแรง (hardcore cartels) และรูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศโดยสมัครใจ³

¹ คณานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

² คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

³ ปฏิญญาแห่งเมืองโดฮา (Doha Declaration) ดังกล่าวมีเนื้อหาเต็มดังนี้

23. Recognizing the case for a multilateral framework to enhance the contribution of competition policy to international trade and development, and the need for enhanced technical assistance and capacity-building in this area as referred to in paragraph 24, we agree that negotiations will take place after the Fifth Session of the Ministerial Conference on the basis of a decision to be taken, by explicit consensus, at that Session on modalities of negotiations.

24. We recognize the needs of developing and least-developed countries for enhanced support for technical assistance and capacity building in this area, including policy analysis and development so that they may better evaluate the implications of closer multilateral cooperation for their development policies and objectives, and human and institution development. To this end, we shall work in cooperation with other relevant intergovernmental organizations, including UNCTAD, and through

โดยมีการคาดหวังว่า การศึกษาของคณะทำงานจะมีผลคืบหน้าไปอย่างมาก ในการประชุมระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 5 ที่เมือง Cancun ได้ปรากฏชัดเจนว่า มีความเห็นขัดแย้งเกี่ยวกับผลของการศึกษาของคณะทำงาน กล่าวคือรัฐสมาชิกซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาได้คัดค้านข้อเสนอของประเทศพัฒนาโดยเฉพาะข้อเสนอของสหภาพยุโรป ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่าหากปล่อยให้มีการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกันแล้ว บริษัทภายในประเทศจะไม่สามารถแข่งขันกับบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ของประเทศอุตสาหกรรมได้ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาแล้ว ความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยกฎเกณฑ์การแข่งขันคือเครื่องมือของประเทศพัฒนาแล้วที่จะใช้ในการเข้าถึงตลาด (to gain market access) ในขณะที่ต้นทุนในการปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ ตามความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยกฎเกณฑ์การแข่งขันเกือบทั้งหมดจะตกอยู่กับประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาต้องออกกฎหมายแข่งขันมาบังคับใช้ หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแข่งขันที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ จัดตั้งและปรับปรุงองค์กร สถาบันเพื่อการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าเหล่านี้

ประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพยุโรปซึ่งเป็นกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ที่ผลักดันเรื่องการสร้างหลักเกณฑ์สำคัญของนโยบายแข่งขัน (core principles) เข้าไปในความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยกฎเกณฑ์การแข่งขัน ได้หยุดการผลักดันแล้ว ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาก็ไม่ได้กระตือรือร้นในการสร้างความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การแข่งขันเลย โดยมีเหตุผลสำคัญคือ ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ยอมนำเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด (anti-dumping measure) และเรื่องการร่วมกันกำหนดราคาเพื่อการส่งออก (export cartel) ตามกฎหมายภายในของประเทศตนขึ้นเป็นหัวข้อบนโต๊ะเจรจาด้วย ส่วนประเทศญี่ปุ่นเองก็มีความกังวลเกี่ยวกับพฤติกรรมการกำหนดราคาร่วมกันเพื่อการส่งออกของภาคเอกชนในประเทศตน นอกจากนั้นแล้ว เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลายไม่สนใจที่จะ

appropriate regional and bilateral channels, to provide strengthened and adequately resourced assistance to respond to these needs.

25. In the period until the Fifth Session, further work in the Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy will focus on the clarification of: core principles, including transparency, non-discrimination and procedural fairness, and provisions on hardcore cartels; modalities for voluntary cooperation; and support for progressive reinforcement of competition institutions in developing countries through capacity building. Full account shall be taken of the needs of developing and least-developed country participants and appropriate flexibility provided to address them. (emphasis added)

ผลักดันเรื่องการสร้างความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยกฎเกณฑ์การแข่งขัน ก็เนื่องจากว่าประเทศพัฒนาแล้วได้หันไปใช้ความตกลงทวิภาคี (bilateral agreement) เพื่อควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในประเทศของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแลกเปลี่ยนข้อมูล การแจ้งหลัก negative comity และหลัก positive comity

ผลประโยชน์ในการทำความตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคี และระดับพหุภาคีของประเทศพัฒนาแล้ว มี 2 ประการคือ การเข้าถึงตลาด (to gain market access) และการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศ ส่วนผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนามีเพียงประการเดียวคือ ความต้องการที่จะควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วเป็นพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันของบริษัทข้ามชาติในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว โดยพฤติกรรมดังกล่าวมีผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา

บทความนี้แบ่งออกเป็น 5 ส่วน คือ พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศที่ควรถูกควบคุม องค์การระหว่างประเทศกับความพยายามควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศ การควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศโดยการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันนอกอาณาเขต แนวทางปัจจุบันในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศและการเข้าถึงตลาด ทางเลือกของไทย : บทเรียนจากคดีเครื่องกำเนิดไฟฟ้า

ส่วนที่ 1 พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศที่ควรถูกควบคุม

พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน (anti-competitive conducts) ของผู้ประกอบการซึ่งกระทำภายในประเทศจะถูกควบคุมโดยกฎหมายแข่งขันภายในประเทศ เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีการตรากฎหมาย Sherman Act ออกมาบังคับใช้ตั้งแต่ ค.ศ. 1890 ประเทศญี่ปุ่นมีการตรากฎหมาย Anti-monopoly Act ออกมาบังคับใช้ ในปี 1947 ประเทศที่พัฒนาแล้ว มีกฎหมายแข่งขัน มีองค์กรสถาบันที่เข้มแข็ง และมีประสบการณ์ที่ยาวนานในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน

ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศไม่มีการตรากฎหมายแข่งขันมาบังคับใช้ แม้ว่าจะมีประเทศกำลังพัฒนา หรือประเทศเศรษฐกิจดาวรุ่งที่ได้มีการตรากฎหมายแข่งขันขึ้นมาบังคับใช้ เช่น ประเทศเกาหลีใต้ (1981) ประเทศไต้หวัน (1992) ประเทศอินโดนีเซีย (1999) ประเทศไทย (1999) แต่อาจกล่าวได้ว่าประเทศทั้งหลายที่กล่าวมายังมีปัญหา และอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง เนื่องจากองค์กร และสถาบันในการบังคับใช้กฎหมายยังไม่เข้มแข็ง และมีประสบการณ์ยาวนานเพียงพอ เนื่องจากองค์กรและสถาบันบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ยังไม่อยู่ในระดับที่จะบังคับใช้กฎหมายแข่งขันให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันของผู้ประกอบการภายในประเทศ ดังนั้นจึงเป็นที่ชัดเจนว่า ประเทศกำลังพัฒนาไม่มีความสามารถที่จะควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันโดยบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ ซึ่งกระทำพฤติกรรมดังกล่าวอยู่นอกประเทศกำลังพัฒนาได้เลย พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันดังกล่าวได้สร้างความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา เช่นใน background paper ฉบับหนึ่งของ World Development Report ได้ระบุว่า ในปี 1997 สินค้า 16 ชนิดที่ประเทศกำลังพัฒนานำเข้าจากต่างประเทศ เป็นสินค้าที่มีการกำหนดราคาขายร่วมกัน (price-fixing cartel) เป็นสัดส่วน 6.7% ของสินค้านำเข้าทั้งหมด และทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องสูญเสียเงินประมาณ 20.25 พันล้านเหรียญสหรัฐ เป็นกำไรเกินควร (supraprofit) ให้กับบริษัทข้ามชาติที่ร่วมกันกำหนดราคาดังกล่าว ซึ่งหากรวมสินค้าชนิดอื่นๆ นอกเหนือจากสินค้า 16 ชนิดที่กล่าวแล้ว ความสูญเสียของประเทศกำลังพัฒนาจะสูงกว่าตัวเลขที่กล่าวมาอีกมากก็ได้ เนื่องจากการกำหนดราคาร่วมกันนั้นจะทำให้เป็นความลับ

พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศซึ่งควรถูกรับรองโดยความตกลงของกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ มีตัวอย่างดังต่อไปนี้⁴

1. นโยบายซื้อสินค้าบริการของประเทศตน ไม่ว่าจะปรากฏอยู่ในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (เช่น ระเบียบพัสดุของสำนักนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย – ผู้วิจัย) หรือการที่รัฐสนับสนุนให้ภาคเอกชนจัดสินค้าบริการที่ผลิตในประเทศ (เช่น กฎหมาย Buy American ของมลรัฐต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา)

2. กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด และปัญหาเกี่ยวกับการทุ่มตลาดได้ทำให้เกิดประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับนโยบายการแข่งขันในเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา นักวิชาการและผู้กำหนดนโยบายมองการทุ่มตลาดเป็นเรื่องของการใช้ราคาต่ำมากทำลายคู่แข่ง (predatory price discrimination) ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่ประจักษ์ชัดเจนว่า การทุ่มตลาดมิได้เป็นการใช้ราคาต่ำมากเพื่อทำลายคู่แข่ง ในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เองก็ยังไม่สามารถที่จะกำหนดได้ว่าพฤติกรรมใดเป็นลักษณะของการทุ่มตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดราคาว่าจะใช้ราคา ณ จุดใด เป็นตัวกำหนดว่ามีการขายสินค้าในลักษณะที่มีการทุ่มตลาดเกิดขึ้น ดังนั้น จึงทำให้เกิดประเด็นคำถามว่ามาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดควรจะเป็นเช่นใด

3. ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา กับกฎเกณฑ์การแข่งขัน ก็เป็นประเด็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการสร้างความตกลงว่าด้วยกฎเกณฑ์การแข่งขัน

4. การจัดทำ และบังคับใช้มาตรฐานสินค้า (product standards) บางกรณีก็ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการใช้มาตรฐานสินค้าเพื่อกีดกันสินค้านำเข้าจากประเทศคู่แข่งได้

5. บริษัทเอกชนอาจใช้สัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการตั้งตัวแทน บริษัทลูก แฟรนไชส์ และการขายโดยมีเงื่อนไข การขายควบ ซึ่งทำให้เป็นการขัดขวางการทำงานของกลไกตลาดได้

6. การค้าสินค้าขั้นปฐมหลายรายการเช่น กาแฟ ดีบุก และโลหะบางอย่างตกอยู่ภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้เกิดคำถามว่า ควรใช้กฎเกณฑ์การแข่งขันระหว่างประเทศกับสินค้านี้หรือไม่

⁴ John H. Jackson, "Alternative Approaches For Implementing Competition Rules : In International Economic Relations" Aussenwirtschaft, 49. Jahrgang (1994), Heft II, Zurich : Rueggers S.XX-XX, ตีพิมพ์ใน John H. Jackson et.al., LEGAL PROBLEMS OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATION : CASES, MATERIALS ANDTEXT, 2002 at 1116-7

7. การค้าบริการที่สำคัญหลาย sector เช่น การขนส่งทางทะเล การขนส่งทางอากาศ และการท่องเที่ยว ต่างมีความตกลงเฉพาะ ทั้งในระดับระหว่างประเทศ ระดับชาติ และระดับบริษัทเพื่อจำกัดการแข่งขัน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาว่าจะขัดแย้งกับกฎเกณฑ์การแข่งขันหรือไม่

8. รัฐบาลของหลายประเทศใช้ “รัฐวิสาหกิจ” เพื่อทำการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งในหลายๆ กรณีก็มีเหตุผลความจำเป็นที่รับฟังได้ แต่ในหลายกรณี การใช้รัฐวิสาหกิจประกอบธุรกิจการค้าระหว่างประเทศทำให้เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ และขัดขวางหลักการค้าของตลาด (การค้าโดยรัฐวิสาหกิจไม่ต้องตกอยู่ภายใต้หลักห้ามเลือกปฏิบัติของ GATT – ผู้วิจัย)

9. การใช้เงินอุดหนุนโดยรัฐ (subsidies) อาจมีผลเท่ากับเป็นการจำกัดปริมาณนำเข้าเหมือนระบบโควต้าได้

10. กฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในความบกพร่องของผลิตภัณฑ์ (product liability law) อาจมีผลต่อการแข่งขันได้ (เพราะทำให้ต้นทุนของผู้ผลิตสูงขึ้น หรือผู้นำเข้าไม่กล้านำเข้าสินค้าจากประเทศที่ไม่มีกฎหมายดังกล่าว – ผู้วิจัย)

11. ในแต่ละประเทศ ระบบการกระจายสินค้าในประเทศ (Distribution System) เป็นอุปสรรคในการที่ประเทศต่างๆ จะนำสินค้าเข้าไปแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของประเทศญี่ปุ่นที่มีระบบ Keiretsu

ทั้งนี้ในมุมมองของประเทศพัฒนาแล้ว พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่กระทำภายในประเทศกำลังพัฒนาควรจะถูกควบคุมโดยกฎหมายแข่งขันของประเทศกำลังพัฒนาเอง ทั้งนี้เพื่อให้การค้าของประเทศพัฒนาแล้วสามารถเข้าถึงตลาดได้ง่ายขึ้น ซึ่งถ้าไม่มีกฎหมายแข่งขันหรือการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันที่มีประสิทธิภาพในประเทศพัฒนาแล้ว จะทำให้การเข้าถึงตลาดอันเกิดจากการเปิดเสรีทางการค้านั้นไม่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่⁵

⁵ Jackson et.al. อ้างแล้วข้างบน หน้า 1117

ส่วนที่ 2 องค์การระหว่างประเทศกับความพยายามควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศ

ความพยายามขององค์การระหว่างประเทศที่จะควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศ มีมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

(ก) องค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization)

ร่างกฎบัตรขององค์การการค้าระหว่างประเทศ (ITO) ได้มีบทบัญญัติถึง 9 มาตราที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน (restrictive business practices) พฤติกรรมจำกัดการแข่งขันทางธุรกิจที่ตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติของร่างกฎบัตร ITO ได้แก่⁶

- (1) กำหนดราคา ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดราคาเพื่อการขาย หรือให้เช่าซึ่งสินค้าใดๆ
- (2) การแบ่งตลาด หรือลูกค้า กำหนดปริมาณที่จะซื้อหรือจะขาย
- (3) การเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่ง
- (4) การจำกัด หรือกำหนดปริมาณสินค้าที่ผลิต
- (5) การใช้สิทธิภายใต้สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า หรือลิขสิทธิ์ นอกเหนือเกินเลยไปจากขอบเขตของสิทธิดังกล่าว หรือการกำหนดเงื่อนไข การขาย การใช้ ซึ่งนอกเหนือขอบเขตของสิทธิดังกล่าว

กฎบัตรของ ITO มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการปรึกษาหารือในกรณีที่รัฐสมาชิกใดเห็นว่ารัฐสมาชิกอื่นยอมให้มีพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันเกิดขึ้น ITO มีกระบวนการพิจารณาในกรณีที่รัฐสมาชิกฟ้องร้องกันเอง และหากมีคำตัดสินว่าพฤติกรรมดังที่ถูกล่าช้า และก่อให้เกิดผลเสียหายแก่รัฐสมาชิกอื่นจริง ITO จะขอให้รัฐสมาชิกนั้นดำเนินมาตรการเยียวยาที่จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหา

เนื่องจากความพยายามที่จะจัดตั้ง ITO ไม่ประสบความสำเร็จ ทำให้กฎบัตรไม่มีผลใช้บังคับ แต่ความพยายามยังสืบเนื่องต่อมาภายใต้ GATT โดยในปี 1959 the Contracting Parties ของ GATT ได้มีการจัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญเพื่อศึกษา และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการควบคุม

⁶ Article 46(3) ตีพิมพ์ใน Raj Bhala, INTERNATIONAL TRADE LAW HANDBOOK, Second Edition, 2001, หน้า 134-5

พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันดังกล่าว ซึ่งในท้ายที่สุด คณะผู้เชี่ยวชาญได้สรุปว่า ประเทศสมาชิกของ GATT ยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันมากเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว และประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ ประสบการณ์เกี่ยวกับการควบคุม ดังนั้น ในความเป็นจริง การควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันดังกล่าว GATT ยังไม่มีความสามารถที่จะทำได้จริง

แม้ว่าความพยายามของ GATT จะล้มเหลวไปก็ตาม ความพยายามก็ยังกลับมาปรากฏให้เห็นอีกครั้งใน WTO/GATT โดย the General Council ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการค้ากับนโยบายการแข่งขัน (A Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy : WGTCP) ในปี 1997 เพื่อศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

(ข) OECD

OECD ได้ออกแนวปฏิบัติสำหรับบริษัทข้ามชาติ (The OECD Guidelines for Multinational Enterprises) ในปี 1976 และได้ทำการปรับปรุงแก้ไขในเดือนมิถุนายน ปี 2000 ซึ่งมีบทบัญญัติหลายมาตราเกี่ยวกับพฤติกรรมการแข่งขัน

สาระโดยย่อคือ บริษัทควรดำเนินธุรกิจในลักษณะของการแข่งขัน และ

1. ควรละเว้นพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันในลักษณะดังนี้
 - การกำหนดราคาร่วมกับผู้ประกอบการอื่น
 - การร่วมกันกำหนดราคาในการเข้าแข่งประกวดราคา
 - การร่วมกันจำกัดปริมาณ
 - การร่วมกันกำหนดขอบเขตตลาด แย่งลูกค้า ผู้ผลิต ดินแดน หรือธุรกิจ
2. ควรปฏิบัติตามกฎหมายแข่งขัน และคำบังคับกฎหมายแข่งขันของประเทศซึ่งเศรษฐกิจภายในอาจได้รับความเสียหายจากพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันของบริษัทข้ามชาติได้
3. ร่วมมือกันกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของประเทศดังกล่าว ให้ข้อมูลที่เหมาะสมถูกต้องและรวดเร็วเมื่อถูกขอร้องจากหน่วยงานรัฐ
4. ส่งเสริมให้พนักงานตระหนักถึงความสำคัญในการปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายแข่งขันของประเทศที่บริษัทตนประกอบธุรกิจอยู่

(ค) องค์การสหประชาชาติ

เอกสารที่แสดงให้เห็นถึงความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันในธุรกิจที่มีรายละเอียดมากที่สุดคือ มติขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งเรียกว่า The Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices⁷

ซึ่งมติดังกล่าวมีสาระสำคัญคือ บริษัทควรละเว้นจากพฤติกรรมดังนี้ เพราะเป็นพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันเข้าสู่ตลาด และ/หรือจำกัดการแข่งขันโดยไม่ชอบ

- การตกลงกันกำหนดราคา ทั้งในด้านส่งออก และการนำเข้า
- การขึ้นของประกวดราคาโดยมีการตกลงร่วมกันก่อนขึ้น
- การจัดให้มีการแบ่งตลาด หรือลูกค้า
- การตกลงกันแบ่งปริมาณในการขาย หรือการผลิต
- พฤติกรรมร่วมกันกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นเพื่อบังคับให้การจัดแจงอย่างหนึ่งอย่างใด เช่นการปฏิเสธที่จะทำธุรกิจด้วย มีผลในทางปฏิบัติ
- ร่วมกับผู้ประกอบการอื่นปฏิเสธที่จะจัดส่งสินค้าให้กับผู้ที่สนใจจะนำเข้าสินค้านั้น
- การปฏิเสธร่วมกันเพื่อมิให้ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งเข้าถึงสมาคมการค้า หรือการจัดแจงอย่างอื่นซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขัน

นอกจากนั้นแล้ว มติดังกล่าวยังมีบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ประกอบการใช้อำนาจเหนือตลาดไปในทางที่มีชอบโดยการจำกัดการแข่งขันเข้าสู่ตลาด หรือจำกัดการแข่งขันโดยมิชอบ โดยพฤติกรรมดังนี้

- พฤติกรรมทำลายคู่แข่ง เช่น การใช้ราคาลดต่ำกว่าต้นทุนเพื่อกำจัดคู่แข่ง
- การใช้ราคา เงื่อนไขต่างๆ ในการทำธุรกรรมกับผู้ประกอบการอื่นซึ่งไม่ได้เป็นบริษัทในเครือของบริษัทตน
- การควบรวมกิจการ การเข้าไปซื้อหุ้น การทำกิจการร่วมค้าหรือเข้าไปซื้อสินทรัพย์เพื่อควบคุมบริษัทอื่น มิว่าจะเป็นกระทำให้ในแนวราบ แนวตั้ง หรือควบรวมกิจการกับบริษัทที่ผลิตสินค้าแตกต่างออกไป

⁷ Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules, U.N. Doc. TD/RBP/10 (1980)

- กำหนดราคาขายของสินค้าที่บริษัทส่งออกไปขายยังต่างประเทศ
- ห้ามนำเข้าสินค้าที่มีเครื่องหมายการค้าเหมือนกัน และเป็นสินค้าจริง (ห้ามนำเข้าซ้อน)
- ตั้งเงื่อนไขและข้อจำกัดต่างๆ โดยปราศจากเหตุผลที่ชอบธรรมทางธุรกิจ เช่น การปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมด้วยการขายควบ การตั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับสินค้าที่จะถูกส่งออก การตั้งเงื่อนไขว่าให้ซื้อสินค้าจากบุคคลที่ตนกำหนดเท่านั้น

ซึ่งในปัจจุบันนี้ พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่สำคัญๆ น่าจะแยกออกได้เป็น 4 พฤติกรรมใหญ่ๆ ได้แก่

1. พฤติกรรมร่วมกันจำกัดการแข่งขัน (cartel) เช่น ร่วมกันกำหนดราคา หรือการตกลงกันแบ่งตลาด
2. การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ (abuse of dominant position) หรือการผูกขาด (monopolization)
3. การควบคุมการควบรวมกิจการ (merger control)
4. ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญากับกฎหมายแข่งขัน

ง. คณะทำงานของ WTO (WGTC)

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า The General Council ของ WTO ได้ตั้งคณะทำงานเรียกว่า The Working Group on the Interaction of Trade and Competition Policy (WGTC) ในการประชุมรัฐมนตรีของ WTO ที่สิงคโปร์ (Singapore Ministerial Conference) ในเดือนธันวาคม 1996 เพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการค้ากับนโยบายแข่งขัน นับตั้งแต่มีการประชุมครั้งแรกในเดือนกรกฎาคม 1997 คณะทำงานได้ศึกษาประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง คณะทำงานได้รับข้อคิดเห็นจำนวนมากจากรัฐสมาชิก WTO ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า รัฐสมาชิกของ WTO ให้ความสนใจต่อปัญหาดังกล่าวมาก

ในช่วงปี 1997 – 1998 คณะทำงานได้กลั่นกรองประเด็นที่สำคัญ และเกี่ยวข้องโดยตรง โดยได้จัดทำประเด็นเหล่านั้นออกมาเป็น Checklist of issues ซึ่งได้แก่ประเด็นดังต่อไปนี้⁸

⁸ Jackson et. Al., อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 4 หน้า 1123

- ความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ หลักการ แนวความคิด ขอบเขต และเครื่องมือ ระหว่างการค้าระหว่างประเทศกับนโยบายแข่งขัน และความสัมพันธ์ต่อการพัฒนา และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

- ศึกษาและวิเคราะห์เครื่องมือ มาตรฐาน กิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้า และนโยบายแข่งขัน และประสบการณ์ในการบังคับใช้

- ความสัมพันธ์ระหว่างการค้ากับนโยบายแข่งขัน ซึ่งแยกออกเป็นหัวข้อย่อยดังนี้

- (1) ผลกระทบของพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันซึ่งกระทำโดยบริษัทหรือสมาคมผู้ประกอบการที่มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศ

- (2) ผลกระทบของการผูกขาดโดยรัฐ สิทธิในการประกอบธุรกิจแต่ผู้เดียว (exclusive rights) และนโยบายการควบคุมการประกอบธุรกิจโดยกฎหมาย (regulatory policy) ที่มีต่อการแข่งขัน และการค้าระหว่างประเทศ

- (3) ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า กับนโยบายการแข่งขัน

- (4) ความสัมพันธ์ระหว่างการลงทุนกับนโยบายแข่งขัน

- (5) ผลกระทบของนโยบายการค้าที่มีต่อการแข่งขัน

คณะทำงานได้จัดทำรายงานเกี่ยวกับผลการศึกษา และเผยแพร่ในปี 1998 ซึ่งสรุปว่ามีความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุนเกื้อหนุนซึ่งกันและกันระหว่างการเปิดเสรีทางการค้ากับนโยบายแข่งขัน ประเภทของพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบในแง่ลบต่อการค้าระหว่างประเทศ และการลงทุนระหว่างประเทศ ประโยชน์ของนโยบายแข่งขันที่อาจมีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ⁹

นอกจากนั้น The General Council ของ WTO ได้มีมติในปี 1999 ให้คณะทำงานฯ ศึกษาหัวข้อ 3 หัวข้อเพิ่มเติม ได้แก่

- (1) ความสัมพันธ์ระหว่างหลักการพื้นฐานของ WTO ได้แก่ หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ หลักความโปร่งใส และหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง กับนโยบายแข่งขัน

- (2) วิธีการส่งเสริมความร่วมมือ และการสื่อสารระหว่างรัฐสมาชิก

⁹ Jackson et. al., อ้างแล้วข้างบน

(3) ประโยชน์ของนโยบายแข่งขันในการบรรลุเป้าหมายของ WTO ตัวอย่างเช่น การส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

ช่วงกลางปี 2001 จุดยืนของรัฐบาลสหรัฐ ได้แยกออกเป็น 2 กลุ่มอย่างค่อนข้างชัดเจน กลุ่มแรกมีสหภาพยุโรปเป็นผู้นำ ต้องการให้มีความตกลงระหว่างประเทศภายในกรอบของ WTO เพื่อให้สามารถนำกฎเกณฑ์การแข่งขันไปบังคับใช้ให้เกิดผลอย่างจริงจังและลดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลสหรัฐซึ่งมีกฎหมายสารบัญญัติของกฎเกณฑ์การแข่งขันไม่เหมือนกัน ส่วนกลุ่มที่สองไม่ต้องการให้มีความตกลงเกี่ยวกับการแข่งขันระหว่างประเทศในกรอบ WTO แต่ต้องการให้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยใช้ความตกลงระดับทวิภาคี หรือระดับภูมิภาค

ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ต้องการให้มีความตกลงว่าด้วยการแข่งขันระดับประเทศ เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ต้องการให้มีการนำกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาด (ซึ่งสหรัฐอเมริกาใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดมากที่สุดในโลก – ผู้วิจัย) ขึ้นไปบนโต๊ะเจรจา¹⁰ และเหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การร่วมกันกำหนดราคาเพื่อการส่งออก (export cartel) ถือว่าเป็นพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงแก่ประเทศคู่ค้า (anticompetitive beggar-tiny-neighbor conduct) แต่ไม่ผิดกฎหมายแข่งขันของสหรัฐเนื่องจากได้รับการยกเว้นตามมาตรา 61 – 65 ของกฎหมาย The Webb-Pomerene Act และกฎหมาย The Export Trading Company Act ปี 1982¹¹

ภายหลังการประชุมระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 4 ขององค์การการค้าโลก ที่เมืองโดฮา ในปี 2001 รัฐบาลสหรัฐได้ตกลงว่าจะเริ่มงานเตรียมการเพื่อนำไปสู่การเปิดการเจรจาเพื่อสร้างกรอบความตกลงว่าด้วยนโยบายแข่งขัน คณะทำงาน (WGTC) ของ WTO ได้ศึกษาโดยเน้นตามอำนาจที่ได้รับมอบหมายจากปฏิญญา Doha คือ หลักเกณฑ์สำคัญของนโยบายแข่งขัน (เช่น ความโปร่งใส หลักไม่เลือกปฏิบัติ และความยุติธรรมในวิธีพิจารณา) บทบัญญัติเกี่ยวกับการร่วมกันจำกัดการแข่งขันอย่างรุนแรง (hardcore cartels) และรูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศโดยสมัครใจ และการช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในเรื่องการสร้างความสามารถ (capacity building) แต่ในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 5 ที่เมือง Cancun รัฐบาลสหรัฐของ WTO ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาคัดค้านการที่จะเปิดการเจรจาสร้างความตกลงระหว่าง

¹⁰ Jackson et. al., อ้างแล้วข้างต้น หน้า 1124

¹¹ Eleanor M. Fox, “Competition Law And The Millennium Round”, Journal of International Economic Law, 665, 670 – 678 (1999) ตีพิมพ์ซ้ำใน Jackson, et. al. อ้างแล้วข้างบน หน้า 1109, 1134

ประเทศเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การแข่งขัน ทั้งนี้ประเทศญี่ปุ่นมองว่า ประเทศกำลังพัฒนาต้องการบรรจุหัวข้อใหม่เข้าไปในการเจรจาด้วย เมื่อบรรจุไม่ได้จึงคัดค้าน¹² ประเทศกำลังพัฒนาคัดค้านเนื่องจากว่า ท่าทีของประเทศพัฒนาแล้วซึ่งต้องการเห็นหลักเกณฑ์สำคัญของนโยบายแข่งขัน และบทบัญญัติเกี่ยวกับการร่วมกันจำกัดการแข่งขันอย่างรุนแรงเป็นพันธกรณีบังคับ (mandatory) ซึ่งจะเป็นต้นทุนที่สูงสำหรับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งยังไม่มีกฎหมายแข่งขันใช้บังคับที่จะต้องปฏิบัติตาม และยังอาจมีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในการเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งอาจจะส่งผลให้มีการแข่งขันน้อยลง เนื่องจากนโยบายดังกล่าวจะเข้าไปคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภทที่ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้นต้องการจะให้การส่งเสริมด้วย นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนายังมองเห็นถึงความยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากการนำเอากฎหมายแข่งขันมาบังคับใช้ในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพนั้นทำได้ยาก และจะต้องใช้เวลามาก สหรัฐอเมริกาเองใช้เวลากว่า 100 ปีในการสะสมประสบการณ์ในการปฏิบัติตามกฎหมายแข่งขัน ดังนั้น ท่าทีของประเทศกำลังพัฒนาถึงต้องการให้มีการให้ความช่วยเหลือเพื่อสร้างขีดความสามารถ (capacity building) ในทางปฏิบัติ ซึ่งเป็นพันธกรณีบังคับที่ประเทศพัฒนาแล้วควรจะให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา

ทางออกของประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ คือการจัดตั้งเครือข่ายว่าด้วยการแข่งขันระหว่างประเทศ (International Competition Network : ICN) ในปี 2001 เป็นองค์การระหว่างประเทศที่วางบนพื้นฐานของความสมัครใจ แม้ว่าจะมีการตกลงกันได้ในเรื่องสารบัญญัติ (substantive) และเรื่องสบัญญัติ (procedural) โดยฉันทามติ (consensus) ก็ตาม ประเทศสมาชิกยังมีดุลพินิจที่จะนำไปปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้ ICN ได้กลายเป็นองค์กรในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และมีประโยชน์ต่อหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายแข่งขันของประเทศพัฒนาแล้ว¹³

¹² Industrial Structure Council, METI, JAPAN, 2004 REPORT ON THE WTO/CONSISTENCY OF TRADE POLICIES BY MAJOR TRADING PARTNERS, 2004, at 419

¹³ Industrial Structure Council, อ้างแล้วข้างบน หน้า 420

ส่วนที่ 3 การควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศโดยการ บังคับใช้กฎหมายแข่งขันนอกอาณาเขต

ในส่วนที่ 3 นี้ จะกล่าวถึงการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศโดยการบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขต โดยในส่วนแรกจะกล่าวถึงหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขต และส่วนที่สองที่กล่าวถึงการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันนอกอาณาเขตของประเทศคู่ค้าสำคัญของประเทศไทย และ 2 ประเทศคู่ค้าที่ประเทศไทยกำลังเจรจาจัดทำความตกลงทวิภาคีเรื่องเขตการค้าเสรี (bilateral FTA) อยู่ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และจะรวมถึงสหภาพยุโรป และประเทศไทยเองด้วย

3.1 หลักกฎหมายว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายภายในและนอกอาณาเขต

ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยอำนาจอธิปไตยของรัฐ และหลักการใช้เขตอำนาจของรัฐแล้ว มีหลักสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขตดังนี้

() หลักอำนาจอธิปไตย (sovereignty) ซึ่งตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (public international law) รัฐอิสระทุกรัฐในโลกย่อมมีอำนาจอธิปไตยโดยเท่าเทียมกัน รัฐที่เป็นชาติมหาอำนาจจะเข้าแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่นๆ ไม่ได้ ซึ่งหลักอำนาจอธิปไตยนี้ถูกบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ

() หลักการใช้เขตอำนาจของรัฐ (jurisdiction) เมื่อรัฐได้รับการยอมรับว่ามีอำนาจอธิปไตย รัฐย่อมมีอำนาจที่จะบังคับใช้กฎหมายภายในของรัฐตามหลักดังนี้

1. หลักดินแดน (territorial principle) หมายถึงกฎหมายภายในของรัฐอิสระย่อมใช้บังคับแก่พฤติกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในขอบเขตดินแดนของรัฐ ดังนั้น พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันซึ่งเกิดขึ้นในประเทศย่อมตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแข่งขันของประเทศนั้น

คดีสำคัญที่วางหลักดินแดนได้แก่ คดี The S.S. Lotus ระหว่างประเทศฝรั่งเศสกับประเทศตุรกี ที่ศาลโลก (Permanent Court of International Justice : P.C.I.J.) ตัดสินในปี 1927 ว่าประเทศตุรกีมีเขตอำนาจศาลที่จะดำเนินคดีฐานฆ่าคนตายโดยไม่เจตนาแก่พนักงานเดินเรือที่

มีสัญชาติฝรั่งเศสได้ แม้ว่าการกระทำผิดจะเกิดบนเรือที่ชักธงฝรั่งเศส เพราะการกระทำผิดเกิดขึ้นในดินแดนของประเทศตุรกี¹⁴

2. หลักสัญชาติ (nationality principle) ได้แก่การที่รัฐมีอำนาจที่จะบังคับใช้กฎหมายภายในแก่บุคคลที่ถือสัญชาติของตนได้ แม้ว่าการกระทำผิดกฎหมายจะเกิดขึ้นในต่างประเทศก็ตาม
3. หลักสากล (universal principle) ได้แก่การที่รัฐมีอำนาจศาลเหนือการกระทำผิดที่เป็นความผิดร้ายแรง แม้ว่าผู้กระทำผิดดังกล่าวจะไม่มีสัญชาติของรัฐนั้นก็ตาม เนื่องจากกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศยอมรับว่ารัฐมีอำนาจเหนือการกระทำผิดประเภทดังกล่าว ตัวอย่างของการกระทำผิดภายใต้หลักสากลได้แก่ โจรสลัด (pirate) สลัดอากาศ (hijacker) เป็นต้น
4. หลักป้องกัน (protective principle) ได้แก่การที่รัฐอ้างหลักป้องกันเพื่อบังคับใช้กฎหมายภายใน เช่นการจับกุมผู้กระทำความผิดฐานปลอมแปลงเงินตราของรัฐตน แม้ว่าการกระทำผิดจะเกิดขึ้นในต่างประเทศ แต่เมื่อบุคคลผู้กระทำความผิดไม่ว่าจะมีสัญชาติของรัฐตนหรือไม่เดินทางเข้ามาในประเทศ รัฐมีอำนาจศาลที่จะดำเนินการจับกุม และดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดนั้นได้ -

คดีข้อพิพาททางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สำคัญมากที่เกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขต (Extraterritorial Application of Domestic Law) ได้แก่คดีดังนี้

คดี *Tuna – Dolphin I* (1992) ซึ่งคณะผู้ตัดสินของ GATT ได้ตีความมาตรา XX (b), (g) ของความตกลง GATT ว่า มาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกาในการห้ามนำเข้าปลาทูน่าและผลิตภัณฑ์จากปลาทูน่าจากเม็กซิโก เนื่องจากการจับปลาทูน่าทำให้ปลาโลมาติดอวนล้นตายมากเกินไป เป็นมาตรการที่ขัดต่อมาตรา XX (b) เพราะเป็นการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมในทะเล (Marine Mammal Protection Act) ของประเทศสหรัฐอเมริกานอกอาณาเขตของประเทศตน

คดี *Tuna – Dolphin II* (1994) ซึ่งคณะผู้ตัดสินของ GATT ตีความมาตรา XX (b), (g) ว่า มาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกานำเข้าปลาทูน่าของและผลิตภัณฑ์จาก

¹⁴ Alan C. Swan and John F. Murphy, CASE AND MATERIALS ON THE REGULATION OF INTERNATIONAL BUSINESS AND ECONOMIC RELATIONS, 1991 at 525 - 9

ปลาหูช้างที่ถูกจับโดยอวนล้อม แม้ว่าผลิตภัณฑ์นั้นจะเป็นผลิตภัณฑ์ของประเทศที่ไม่ได้จับปลาหูช้างก็ตาม เป็นมาตรการที่ขัดต่อมาตรา XX (b) เพราะเป็นการบังคับให้ประเทศอื่นๆ ต้องมีมาตรการคุ้มครองปลาโลมาเหมือนประเทศสหรัฐ

คดี *Shrimp – Turtle* (1998) ซึ่งองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ของ WTO ตีความมาตรา XX (b), (g) ว่า มาตรการของสหรัฐอเมริกาที่ห้ามนำเข้ากุ้งทะเลและผลิตภัณฑ์จากกุ้งทะเลที่จับโดยเรือประมงในต่างประเทศที่ไม่ติดเครื่องมือปล่อยเต่าทะเล เป็นมาตรการที่ขัดต่อบทนำ (chapeau) ของมาตรา XX (g) ของ GATT 1994 แม้ว่าคำตัดสินจะไม่มี การตัดสินปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขตโดยตรงก็ตาม แต่องค์กรอุทธรณ์เองก็ยอมรับว่าปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขตเป็นปัญหาที่ยากมาก

3.2 ประเทศคู่ค้าสำคัญของไทยกับการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันนอกอาณาเขต

(ก) ประเทศสหรัฐอเมริกา

เนื่องจากภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง การค้าของโลกได้มีการขยายตัวอย่างมากเนื่องจากธุรกรรมของบริษัทได้กลายเป็นธุรกรรมข้ามชาติ พฤติกรรมของบริษัทในประเทศหนึ่งได้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อตลาดในหลายประเทศ ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายแข่งขันแก่พฤติกรรมที่เกิดขึ้นในดินแดนของประเทศตนจึงไม่เพียงพอในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่เกิดขึ้นในต่างประเทศแต่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในของรัฐ ประเทศสหรัฐอเมริกานับว่าเป็นประเทศแนวหน้าของโลกที่ศาลยุติธรรมได้มีการพัฒนาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศ โดยมีวิวัฒนาการของการสร้างหลักกฎหมายโดยศาลยุติธรรมสหรัฐดังนี้

คดี *American Banana Company V. United Fruit Company* 213 U.S. 347 (1909)

ซึ่งเป็นคดีที่ตัดสินโดยศาลฎีกาของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีข้อเท็จจริงว่าบริษัท American Banana Company เป็นบริษัทที่มีเจ้าของเป็นคนสหรัฐอเมริกา แต่เข้าไปทำธุรกิจส่งออกกล้วยหอมในประเทศ Costa Rica และได้ลงทุนสร้างทางรถไฟเพื่อส่งออกกล้วยหอม แต่บริษัทคู่แข่งซึ่งมีเจ้าของเป็นคนอเมริกัน และมีอำนาจเงินและอิทธิพลมากกว่า ชักจูงให้รัฐบาลของประเทศ Costa Rica ยึดสวนกล้วยและทางรถไฟ บริษัท American Banana จึงนำคดีมาฟ้องศาลสหรัฐว่า พฤติกรรมของบริษัท United Fruit ถือการผูกขาด (monopolization) ซึ่งผิดมาตรา 2 ของ Sherman Act ผู้พิพากษา Olive Holmes (ซึ่งเป็น

ผู้พิพากษาที่มีชื่อเสียงมากที่สุดของศาลฎีกาประเทศสหรัฐอเมริกา) ได้ตัดสินว่าศาลสหรัฐอเมริกาไม่มีอำนาจศาลเหนือคดีที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ เพราะเหตุผลดังนี้

1. พฤติกรรมจะผิดกฎหมายหรือไม่ผิดกฎหมายนั้นต้องเป็นไปตามกฎหมายของประเทศที่คดีเกิดขึ้น
2. อำนาจนิตินัยของสหรัฐอเมริกาถูกจำกัดอยู่ในขอบเขตดินแดนของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น
3. หากมีการบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขตย่อมเป็นการแทรกแซงอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นๆ ซึ่งสหรัฐอเมริกาไม่ควรทำ เพราะจะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศได้

ซึ่งโดยสรุปคือ กฎหมายแข่งขันของสหรัฐอเมริกาได้แก่ The Sherman Act of 1890 ไม่สามารถบังคับใช้ได้กับพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันซึ่งเกิดขึ้นในดินแดนของประเทศอื่น¹⁵

คดี *United States V. Aluminum Company of America* (คดี *Alcoa*) 148 F.2d 416 (2d Cir.1945) ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่าบริษัท Aluminum Company of America (บริษัท Alcoa) ซึ่งเป็นบริษัทผลิตอลูมิเนียมที่ใหญ่ที่สุดของสหรัฐอเมริกา และมีสัดส่วนการครองตลาดประมาณ 53% ได้มีการรวมกันกำหนดราคากับบริษัทอลูมิเนียมต่างชาติ กระทรวงยุติธรรมจึงนำคดีมาฟ้องศาล และขอให้มีการบังคับใช้มาตรา 2 ของกฎหมาย Sherman Act กับบริษัทต่างชาติด้วย ผู้พิพากษา Learned Hand (ซึ่งเป็นผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ที่มีชื่อเสียงมากที่สุดคนหนึ่ง) ได้ตัดสินโดยมีการขยายเขตอำนาจศาลสหรัฐอเมริกาออกไปถึงต่างประเทศ โดยแยกการกระทำผิดนอกประเทศ ออกเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกคือ การกระทำผิดที่ไม่มีผลกระทบภายในสหรัฐอเมริกา (ซึ่งศาลสหรัฐจะไม่มีอำนาจศาลเหนือคดี) กับการกระทำผิดที่มีผลกระทบภายในสหรัฐอเมริกา ซึ่งศาลสหรัฐจะมีอำนาจตัดสินคดีได้ ซึ่งในคดีนี้ศาลตัดสินว่า ศาลมีอำนาจเหนือการกระทำผิดที่อยู่นอกสหรัฐอเมริกา เพราะการกระทำผิดดังกล่าวมีผลกระทบภายในสหรัฐอเมริกา¹⁶

¹⁵ William R. Andersen and C. Paul Rogers III, ANTITRUST LAW : POLICY AND PRACTICE. 1992, at 917

¹⁶ Richard Schaffer et. al., INTERNATIONAL BUSINESS LAW AND ITS ENVIRONMENT, 1996, at 711-3

ในระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณีเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้พิพากษาสามารถสร้างหลักกฎหมายได้ หลักกฎหมายที่ผู้พิพากษา Hand ได้สร้างคือ หลักกฎหมายที่เรียกว่าหลักผลกระทบ (The Effect Doctrine) ซึ่งมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้ คือ

1. มีผลกระทบภายในสหรัฐอเมริกา
2. ผู้กระทำผิดมีเจตนาที่จะให้มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา

หรือ

1. ผลกระทบดังกล่าวเป็นผลโดยตรงของการกระทำผิด
2. ผลกระทบดังกล่าวมีความรุนแรงมาก
3. ผู้กระทำความผิดสามารถคาดเห็นได้ว่าจะเกิดผลกระทบดังกล่าวในสหรัฐอเมริกา

ได้มีการบัญญัติหลักผลกระทบเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรก ใน The Restatement of Foreign Law of the US ในปี 1965 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(1) การกระทำดังกล่าวขัดต่อกฎหมายอาญาหรือกฎหมายของรัฐที่พัฒนาแล้ว

(2) ผลคือก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงรุนแรงมาก และผู้กระทำความผิดคาดเห็นได้ว่าจะเกิดผลกระทบดังกล่าว¹⁷

หรือหากเข้าองค์ประกอบ (1) และ (2) แล้ว หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย Sherman Act สามารถบังคับใช้กฎหมายนอกอาณาเขตได้

คดี *Westinghouse Electric Corporation v. Rio Algom Ltd.* , 617 F.2d 1248 (7th Cir.) 1980 ข้อเท็จจริงของคดี คือ ในปี 1975 บริษัท Westinghouse Electric ได้ถูกบรรดาผู้สัญญาซื้อขายแร่ Uranium ฟ้องฐานผิดสัญญาซื้อขาย (เพราะบริษัท Westinghouse Electric ไม่ส่งมอบแร่ Uranium ให้ตามสัญญา) ถึงจำนวน 27 คดี ในระหว่างที่กำลังต่อสู้คดีอยู่ บริษัท Westinghouse Electric เองก็นำคดีมาฟ้องศาลในปี 1976 โดยฟ้องผู้สัญญาต่างชาติ ว่าไม่ยอมจัดส่งแร่ Uranium ให้กับตนทำให้บริษัทของตน ไม่สามารถส่งแร่ Uranium ให้กับคู่สัญญาในสหรัฐอเมริกาได้ ซึ่งสาเหตุของการไม่ยอมส่งให้เนื่องจากการทำ international cartel ศาลสหรัฐมีคำสั่งให้จำเลยที่อยู่ต่างประเทศมาสู้คดีในสหรัฐอเมริกา จำเลย 9 ใน 12 บริษัทต่างชาติ ปฏิเสธอำนาจศาลสหรัฐโดยไม่ยอมมาขึ้นศาล

¹⁷ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 12 หน้า 918-9

คดี *Westinghouse* เป็นคดีที่สำคัญมากเพราะทำให้เห็นปัญหากฎหมายสำคัญที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายนอกอาณาเขต ดังนี้

1. ปัญหาเรื่อง treble damage ซึ่งเป็นเรื่องค่าเสียหายที่ศาลสหรัฐมีอำนาจมีคำสั่ง ให้ผู้กระทำผิดกฎหมาย Sherman ต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนสูงถึง 3 เท่าของความเสียหายที่แท้จริงได้ ซึ่งในกรณีนี้ค่าเสียหายที่ศาลสั่งให้จ่ายแก่ต่างชาติที่ไม่มาขึ้นศาลสหรัฐต้องจ่ายมีจำนวนสูงถึง 6 พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งค่าสินไหมทดแทนจำนวนนี้สูงมากพอที่จะทำให้บริษัทผลิตแร่ Uranium ในออสเตรเลีย อังกฤษ แคนาดา และแอฟริกาใต้ล้มละลายทันทีหากต้องจ่ายเต็มจำนวน

2. ปัญหาเรื่องการขอเอกสารจากศาลต่างประเทศ กล่าวคือในระบบวิธีพิจารณาความในสหรัฐนั้นก่อนที่จะมีการสืบพยานอย่างเข้มข้นต่อหน้าผู้พิพากษา คณะลูกขุน และคู่กรณีซึ่งเรียกว่า trial (ระบบพิจารณาความของไทยและประเทศส่วนใหญ่ในระบบประมวลไม่มี) นั้น ผู้พิพากษาจะสั่งให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจัดส่งพยานเอกสารให้อีกฝ่ายหนึ่งให้มากที่สุดซึ่งเรียกว่า pretrial discovery เนื่องจากระบบ pretrial discovery ดังกล่าวศาลสหรัฐจึงมีหนังสือแจ้งไปยังศาลต่างชาติให้จัดส่งพยานหลักฐานที่มีอยู่ในต่างประเทศมาให้ศาลสหรัฐ ซึ่งทำให้ศาลต่างชาติเองไม่พอใจอย่างยิ่งที่จะต้องปฏิบัติตาม และศาลต่างชาติเองก็ไม่มีพยานเอกสารในมือเพราะไม่มีระบบ pretrial discovery เหมือนในสหรัฐ จึงไม่รู้ว่าจะไปหาพยานเอกสารส่งไปให้ศาลสหรัฐได้อย่างไร

3. จำเลยที่ยอมไปขึ้นศาลสหรัฐ อาจจะหลุดภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษา แต่บรรดาจำเลยที่ปฏิเสธไม่ยอมไปขึ้นศาลสหรัฐ (defaulting foreign defendants) จะถูกตัดสินว่ากระทำผิดจริง ตามหลักกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่ว่า การนิ่งเงียบของจำเลยเท่ากับการที่จำเลยยอมรับว่าตนเองกระทำผิดจริง¹⁸

คดี *Timberland Lumber Co V. Bank of America* 549 F.2d 597, 613 (9th Cir. 1976) ซึ่งประเด็นสำคัญของคดี คือมีการกระทำผิดกฎหมายป้องกันการผูกขาดนอกประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีผลกระทบภายในสหรัฐอเมริกา โจทก์นำคดีมาฟ้องศาลสหรัฐ ประเด็นที่ศาลต้องพิจารณาคือ ศาลสหรัฐสามารถบังคับใช้กฎหมายภายในของสหรัฐนอกอาณาเขตประเทศสหรัฐอเมริกาได้หรือไม่ ซึ่งเสียงส่วนใหญ่ของศาลสหรัฐเห็นว่า สหรัฐมีอำนาจที่จะ

¹⁸ อ้างแล้วข้างบนหน้า 930-1

บังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขตได้ หลังจากที่มีการพิจารณาผลได้เสีย (balancing of interest test) ของการบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขตแล้ว ซึ่งในคดีนี้ศาลสหรัฐได้สร้างหลักกฎหมายเรื่อง balancing of interest test ขึ้นมาใหม่ โดยผู้พิพากษาส่วนใหญ่ของศาล (majority) ได้อธิบายว่า “ปัจจัยสำคัญที่จะต้องนำมาพิจารณาคือ ระดับของความขัดแย้งกับกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลต่างประเทศ” ซึ่งหมายความว่า จะต้องพิจารณาความสัมพันธ์ฉันมิตร (comity) กับรัฐบาลต่างประเทศด้วยและเมื่อพิจารณาแล้วศาลเห็นว่ากรณีนี้ ศาลมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายภายในของสหรัฐต่อพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่เกิดขึ้นในประเทศฮอนดูรัส

Professor Hovenkamp ได้วิพากษ์วิจารณ์ว่า คำพิพากษาของศาล 9th Circuit ในคดีดังกล่าวเป็นการใช้ balancing of interest test ซึ่งผิดพลาดอย่างร้ายแรง¹⁹

คดี *Hartford Fire Insurance Co., et.al. V. California et.al* 113 S. Ct. 2891 (1993) ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า ได้มีบรรดาปัจเจกบุคคล 19 ราย ได้นำคดีมาขึ้นฟ้องต่อศาลในมลรัฐแคลิฟอร์เนียว่า บริษัทประกันภัยสหรัฐร่วมกับบริษัทประกันภัยต่อ (reinsurer) ทั้งที่เป็นบริษัทสหรัฐและบริษัทต่างชาติซึ่งมีสำนักงานอยู่ในกรุงลอนดอน และบริษัทนายหน้าขายประกันภัยได้ร่วมกันปฏิเสธที่จะทำธุรกรรม (to boycott) กับบริษัทประกันภัยซึ่งไม่ยอมเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของกรมธรรม์ประกันภัย ประเภทความรับผิดโดยทั่วไปทางพาณิชย์ (Commercial General Liability: CGL) ให้สอดคล้องกับมาตรฐานและเงื่อนไขประกันภัยที่ใช้กันอยู่ในกรุงลอนดอน มาตรฐานและเงื่อนไขประกันภัยดังกล่าวไม่ขัดกับกฎหมายแข่งขันของประเทศอังกฤษ แต่ขัดกับกฎหมายแข่งขันของประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากไม่คุ้มครองวินาศภัยหลายประเภท รวมถึงวินาศภัยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้วย ศาลล่างของมลรัฐแคลิฟอร์เนียมีคำสั่งยกฟ้องเพราะไม่ต้องการบังคับใช้กฎหมาย Sherman Act แก่พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันของผู้เอาประกันภัยต่อต่างชาติ เพราะคำนึงถึงสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศ (International Comity) โจทก์อุทธรณ์มายังศาลอุทธรณ์ 9th Circuit และศาลอุทธรณ์กลับคำสั่งของศาลชั้นต้น คดีขึ้นมาถึงศาลฎีกาของประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลฎีกามีคำพิพากษาว่า ศาลยุติธรรมของสหรัฐอเมริกาไม่จำเป็นต้องยกฟ้องเพราะเห็นแก่สัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศในเมื่อไม่มี

¹⁹ Hervert Hovenkamp, FEDERAL ANTITRUST POLICY : THE LAW OF COMPETITION AND ITS PRACTICE, 1994, at 704

ความขัดแย้งระหว่างกฎหมายแข่งขันของสหรัฐอเมริกากับนโยบายภายในของรัฐต่างชาติ ที่ไม่มีความขัดแย้งก็เนื่องจาก นโยบายของรัฐบาลประเทศอังกฤษ ไม่ได้บังคับ ให้ผู้รับประกันภัย ต้องมีเงื่อนไขตามแนวทางปฏิบัติของ Loyds of London²⁰

อย่างไรก็ตาม ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ชื่อ Scalia ได้เขียนคำตัดสินคัดค้าน (dissenting opinion) ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า รัฐสภาสหรัฐอเมริกา ไม่มีอำนาจออกกฎหมายใช้บังคับนอกอาณาเขตได้ (prescriptive jurisdiction) และการใช้ บังคับกฎหมาย Sherman Act นอกอาณาเขตจะทำให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงและไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศอื่นๆ

ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันนอกอาณาเขตของประเทศสหรัฐอเมริกา แยกได้เป็น 3 ประเภท คือ

ปัญหาทางกฎหมาย

- จำกัดกับหลักดินแดน (territorial limit) กล่าวคือ กฎหมายภายในของประเทศใดก็ควรจะใช้บังคับได้เฉพาะภายในดินแดนของประเทศนั้น
- จำกัดกับหลักสัญชาติ (nationality limit) กล่าวคือ กฎหมายภายในของประเทศใดก็ควรใช้บังคับได้เฉพาะกับบุคคลที่ถือสัญชาติของประเทศตนเท่านั้น

ปัญหาในทางปฏิบัติ

- ปัญหาเรื่องการลงโทษซ้ำซ้อน กล่าวคือ ผู้ถูกกระทำผิดในกรรมเดียวกัน อาจต้องรับโทษในสองประเทศซึ่งเป็นการลงโทษผู้กระทำผิดซ้ำซ้อน
- ปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐานก่อนการพิจารณา กล่าวคือ การแสวงหาพยานหลักฐานที่อยู่ต่างประเทศจะกระทำได้ลำบาก เพราะองค์กรของรัฐอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นศาล หรือ คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า ไม่มีหน้าที่ที่จะต้องจัดส่งพยานหลักฐานให้กับเจ้าหน้าที่หรือ ศาลของสหรัฐอเมริกา
- การบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาจะกระทำได้ลำบากมากเพราะศาลในต่างประเทศ ไม่มีหน้าที่ที่จะต้องบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลสหรัฐอเมริกา

ปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ

ย่อมเป็นที่เห็นประจักษ์ว่า การบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขตย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งกับประเทศอื่น เพราะเป็นการเข้าไปแทรกแซงอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น

²⁰ Hovenkamp อ้างแล้วข้างบน หน้า 702

(ข) ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ถูกประเทศสหรัฐอเมริกาบังคับใช้กฎหมายแข่งขัน
แก้พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันของบริษัทญี่ปุ่น จนทำให้ประเทศญี่ปุ่นต้องตกเป็นฝ่ายรับมา
โดยตลอด มีคดีที่สำคัญดังนี้

คดี *Matsushita Electric Industrial Co. Ltd, et al V. Zenith Radio Corp. et al.* 475
US 574 (1986) บริษัท Zenith และบริษัทผลิตเครื่องรับโทรทัศน์อื่นๆของสหรัฐอเมริกาได้นำ
คดีมาฟ้องศาลสหรัฐอเมริกาว่า บริษัท Matsushita และบริษัทผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าของญี่ปุ่นอีก
6 บริษัทได้กระทำความผิดกฎหมาย Sherman Act และกฎหมาย Anti – dumping ของสหรัฐอเมริกา
โดยมีการกล่าวหาว่า ประธานบริษัทผลิตเครื่องรับโทรทัศน์สี่ของญี่ปุ่นได้ประชุมเพื่อร่วมกัน
กำหนดราคาขาย (price – fixing cartel) ขึ้นในโรงแรมในโตเกียว แล้วส่งออกเครื่องโทรทัศน์
สี่มาขายในตลาดสหรัฐอเมริกาในราคาที่ต่ำมาก (dumping) ในปี 1968 คดีได้ขึ้นสู่การพิจารณา
โดยศาลฎีกาสหรัฐอเมริกาในปี 1986 ซึ่งเป็นคดีที่ต่อสู้กันในศาลนานถึง 18 ปี ซึ่งท้ายที่สุดศาล
ฎีกาสหรัฐตัดสินว่า ราคาที่ขายต่ำมากของจำเลยไม่ใช่ราคามาและทำลายคู่แข่ง (predatory
pricing) ตามที่โจทก์อ้าง เพราะมีความเป็นไปได้น้อยมาก (the probability of recoupment test)
ที่จำเลยจะยอมขาดทุนเป็นสิบปีเพื่อหวังฆ่าคู่แข่งแล้วขึ้นราคาเพื่อถอนทุนในภายหลัง

คดี *US V. Nippon Paper Indus. Co., Ltd* 109 F.3d I cert. Denied กรมป้องกันการ
ผูกขาด (Anti – trust Division) ของกระทรวงยุติธรรมสหรัฐ (Department of Justice) ได้นำคดี
มาฟ้องศาลสหรัฐ โดยกล่าวหาว่า บริษัท Nippon Paper ซึ่งเป็นบริษัทผลิตกระดาษส่งโทรสาร
ประเภทใช้ความร้อน (Thermal paper) ได้ร่วมมือกับผู้ผลิตอื่นกำหนดราคาขาย แล้วส่ง
กระดาษดังกล่าวมายังผู้ซื้อชาวสหรัฐที่เมือง Seattle และ Boston ซึ่งเห็นได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาว่า
กระทำความผิด และการกระทำความผิดทุกอย่างเกิดขึ้นในดินแดนประเทศญี่ปุ่นทั้งสิ้น

ด้วยเหตุนี้ประเทศญี่ปุ่นจึงพยายามที่จะสร้างหลักกฎหมายคล้ายกับ Effect
Doctrine มาควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่เกิดขึ้นนอกประเทศ และเพื่อไว้รับมือพฤติ
กรรมต่อต้านการแข่งขันที่กระทำโดยบริษัทอเมริกัน และเป็นพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่
เกิดขึ้นในดินแดนประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในของประเทศญี่ปุ่น
หลักกฎหมายที่ประเทศญี่ปุ่นอ้างอิงได้แก่ หลัก Effect Doctrine ซึ่งได้มีการจัดร่างขึ้นโดย The
International Law Association ในปี 1972 โดยได้รับการยอมรับจากที่ประชุมในการประชุม

ครั้งที่ 55 ในการประชุมที่กรุง New York ว่าเป็น หลักกฎหมายระหว่างประเทศ และประเทศญี่ปุ่นอ้างมติของ L'Institut de Droit ซึ่งจัดประชุมในกรุง Oslo ปี 1977 ที่ว่า ประเทศสามารถบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขตได้หาก พฤติกรรมที่เกิดขึ้นนอกอาณาเขตนั้นผู้กระทำมีเจตนา หรืออย่างน้อยก็คาดเห็นได้ว่าจะมีผลอย่างมากโดยตรง และทันทีในอาณาเขตของประเทศที่ได้ผลกระทบ²¹

นอกจากนั้นแล้วคณะวิจัยของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของประเทศญี่ปุ่น (The Japanese Fair Trade Commission : JFTC) ได้ศึกษาและจัดทำรายงานยืนยันว่า ประเทศญี่ปุ่นมีอำนาจที่จะบังคับใช้กฎหมาย Anti – monopoly Act นอกอาณาเขตได้ตามหลักกฎหมาย Effect Doctrine²²

กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นได้มอบหมายให้มีคณะศึกษาเรื่อง Study on Extraterritorial Application of Competition Law และคณะศึกษาได้สรุปผลการศึกษาในเดือนมีนาคม 2001 ว่า หากพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่เกิดขึ้นนอกอาณาเขตมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับผลที่เกิดขึ้นภายในประเทศญี่ปุ่น ประเทศญี่ปุ่นมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายนอกอาณาเขตได้²³ และประเทศญี่ปุ่นได้มีการแก้ไขกฎหมาย Anti – monopoly Act ในปี 2002 เพื่อให้ผู้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดส่งเอกสารไปยังบริษัทที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่ทำได้ (mutatis mutandis) ซึ่งได้ให้อำนาจคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของประเทศญี่ปุ่นในการส่งหนังสือปราม (warning) ไปให้บริษัท Microsoft ซึ่งตั้งอยู่ในเมือง Seattle ประเทศสหรัฐอเมริกา ปรามเพื่อให้รับทราบ ว่า พฤติกรรมของบริษัท Microsoft ขัดต่อมาตรา 3 ของกฎหมาย Anti – monopoly Act ของประเทศญี่ปุ่น²⁴

(ค) สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปได้ยืนยันว่า กฎหมายแข่งขันของสหภาพยุโรป (Article 85, Article 86 ของ Treaty of Rome ในขณะนั้น) สามารถใช้บังคับนอกอาณาเขตตามหลัก Effect Doctrine ได้ตามแนวคำตัดสินของ Court of Justice of the Communities ในคดี *Euro - pemballage Corp. V. E.C. Commission* (Common Mkt.L.R.199,1973) ซึ่งตัดสินว่า European

²¹ Industrial Structural Council's Report อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 10 หน้า 410

²² อ้างแล้วข้างบน หน้า 411

²³ อ้างแล้วข้างบน

²⁴ อ้างแล้วข้างบน

Commission สามารถบังคับใช้มาตรา 86 ของสนธิสัญญากรุงโรม แก่กรณีควบรวมกิจการที่บริษัท Continental Can ของสหรัฐเข้ามาซื้อหุ้น 85.8% ของบริษัท Schmalbach – Lubec – Werke, A.G ซึ่งเป็นบริษัทเยอรมันได้²⁵

(ง) ประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย ยังไม่มีคำตัดสินที่ชัดเจนว่าประเทศไทยรับเอาหลัก Effective Doctrine มาใช้บังคับหรือไม่ ตัวบทกฎหมายและคำตัดสินที่พอจะเกี่ยวข้องข้องควรแก่การนำมาพิจารณามีดังนี้

หลักดินแดน

มาตรา 4 ของประมวลกฎหมายอาญาของไทยบัญญัติว่า ผู้ใดกระทำความผิดในราชอาณาจักร ต้องรับโทษตามกฎหมายพระราชบัญญัติการแข่งขันท่างการค้า พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดตามมาตรา 25 – 29 ที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรได้ ตามบทบัญญัติของมาตรา 4 ดังกล่าว

มาตรา 5 วรรค 1 ของประมวลอาญาบัญญัติว่า ความผิดที่กระทำ แม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใดกระทำในราชอาณาจักรก็ดี ผลแห่งการกระทำเกิดขึ้นในราชอาณาจักรโดยผู้กระทำประสงค์ให้ผลนั้นเกิดในราชอาณาจักร หรือโดยลักษณะแห่งการกระทำผลที่เกิดขึ้นนั้นควรเกิดในราชอาณาจักร หรือยอมเสี่ยงเห็นผลได้ว่าผลนั้นจะเกิดขึ้นในราชอาณาจักรก็ดี ให้ถือว่าความผิดนั้นได้กระทำในราชอาณาจักร

²⁵ Schaffer อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 14 หน้า 716.7

ซึ่งศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ ได้อธิบายว่า ผลของการกระทำเกิดในราชอาณาจักรตามความในวรรคแรกแห่งมาตรา 5 หมายความว่าเฉพาะผลที่ผู้กระทำ *ประสงค์* ให้เกิดให้เกิดในราชอาณาจักรประการหนึ่ง หรือ ผู้กระทำ *ย่อมเล็งเห็นผล* ได้เช่นนั้นโดยลักษณะแห่งการกระทำประการหนึ่ง หรือเป็นผลที่ควรเกิดในราชอาณาจักรประการหนึ่ง ผลที่ผู้กระทำประสงค์หรือ ย่อมเล็งเห็นได้ในขณะที่กระทำว่าจะเกิดในราชอาณาจักรมิได้ผลของการกระทำผิดโดยเจตนา²⁶

ฎีกาที่ 1671 ถึง 1681/2479 20 ธศ.1961 ตัดสินว่า จำเลยอยู่ต่างประเทศขณะปีนของจำเลยในกรุงเทพฯ ขาดต่ออายุใบอนุญาต จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติอาชญากรรม²⁷

ฎีกาที่ 1010/2508 ฎ.1636 ผู้ไม่มีเงินในธนาคารเขียนเช็คถอนราชอาณาจักรให้มาขึ้นเงินที่ธนาคารในราชอาณาจักรถือว่าเหตุเกิดที่ธนาคารในราชอาณาจักรได้²⁸

หลักสัญชาติ

รัฐมีอำนาจเหนือบุคคลในสัญชาติทั้งในทางคุ้มครองและบังคับ จึงมีอำนาจลงโทษคนในสัญชาติที่กระทำความผิดต่อกฎหมายของรัฐนอกอาณาเขต และมีอำนาจลงโทษคนต่างด้าวที่กระทำความผิดต่อบุคคลในสัญชาติ แม้จะกระทำนอกอาณาเขต แต่รัฐก็ใช้อำนาจนี้โดยจำกัดขอบเขตเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8 และ 9

²⁶ จิตติ ดิงศภัทย์ คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา 2529 หน้า 112-3 และ โกลเมน ภทธรภิมย์ “การกระทำความผิดในและนอกราชอาณาจักร” ในวารสารอัยการประจำเดือนกันยายน 2536 ปีที่ 16 ฉบับที่ 186 หน้า 142

²⁷ จิตติ ดิงศภัทย์ อ้างแล้วข้างบน หน้า 112

²⁸ จิตติ ดิงศภัทย์ อ้างแล้วข้างบน หน้า 113

ของประมวลกฎหมายอาญา²⁹ ซึ่งมีเงื่อนไขว่ารัฐบาลแห่งประเทศที่ความผิดได้เกิดขึ้นหรือผู้เสียหายได้ร้องขอให้ลงโทษเท่านั้น³⁰

หลักการลงโทษสากล

รัฐอาจลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรได้โดยไม่คำนึงถึงสัญชาติของผู้กระทำความผิด หรือผู้เสียหายแต่เฉพาะบางกรณีที่กระทบกระเทือนต่อประโยชน์ของรัฐเท่านั้น ประเทศต่างๆ ยังไม่นิยมใช้หลักการลงโทษสากลโดยไม่จำกัดขอบเขต³¹ ซึ่งมาตรา 7 ของประมวลกฎหมายอาญาไทย ไม่บัญญัติถึงความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ศาสตราจารย์ จิตติ ได้สรุปว่า ผลของหลักการลงโทษการกระทำในราชอาณาจักร หรือที่ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักรตามมาตรา 4,5,6 นี้คือ บุคคลทุกคนไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือต่างด้าว ถ้าเข้ามาอยู่ในเขตอำนาจศาลไทยเมื่อใดอาจถูกพิจารณาพิพากษาโทษในศาลไทยได้ แต่ก็มีข้อยกเว้นบางประการ เช่น องค์พระมหากษัตริย์ สมาชิกสภานิติบัญญัติ (ตามรัฐธรรมนูญ) ประมุขแห่งรัฐต่างประเทศ ชุมและบุคคลในคณะชุดบุคคลที่ได้รับเอกสิทธิและความคุ้มกันตามกฎหมายพิเศษ (ตามกฎหมายระหว่างประเทศ)³²

ซึ่งเป็นข้อจำกัดของการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันของไทย นอกอาณาเขต เนื่องจากหากผู้กระทำความผิดไม่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ศาลไทยจะพิจารณาพิพากษาโทษในศาลไทยไม่ได้

²⁹ อ้างแล้วข้างบน หน้า 122

³⁰ อ้างแล้วข้างบน หน้า 122

³¹ อ้างแล้วข้างบน หน้า 120

³² อ้างแล้วข้างบน หน้า 119

ส่วนที่ 4 แนวทางปัจจุบันในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน ระหว่างประเทศและการเข้าถึงตลาด

คดี *Westinghouse Electric* ซึ่งกรมต่อต้านการแข่งขัน (Anti – trust Division) ของกระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) ได้บังคับใช้กฎหมาย Sherman Act มาตรา 1 แก่พฤติกรรมร่วมกันกำหนดราคา (price – fixing cartel) ของผู้ผลิตแร่ยูเรเนียมต่างประเทศ โดยผู้ผลิตแร่ยูเรเนียมของสหรัฐได้มีคำร้องขอให้ศาลสหรัฐมีคำสั่งไปยังผู้ผลิตแร่ยูเรเนียมต่างประเทศ ซึ่งมีพยานหลักฐานในมือให้จัดส่งสำเนาพยานหลักฐานดังกล่าวแก่ผู้ผลิตแร่ยูเรเนียมสหรัฐอเมริกา ซึ่งเรียกกระบวนการดังกล่าวว่า discovery ทำให้รัฐบาลของประเทศอื่นที่มีผู้ผลิตแร่ยูเรเนียมอยู่โกรธแค้นว่าการกระทำของศาลสหรัฐเป็นการบังคับใช้นโยบายเศรษฐกิจนอกอาณาเขต ทำให้รัฐบาลของประเทศ Canada, Australia, France, the Netherlands, New Zealand, Switzerland, Germany และประเทศอังกฤษ ออกกฎหมายเรียกว่า blocking legislation เช่น ประเทศอังกฤษออกกฎหมายที่เรียกว่า The Protection of Trading Interest Act ค.ศ. 1980 ซึ่งสาระสำคัญของ blocking legislation คือ มิให้เอกชนที่มีพยานหลักฐานอยู่ในมือจัดทำสำเนาหรือส่งพยานหลักฐานเช่นว่านั้นให้กับศาลของประเทศสหรัฐอเมริกา (to block the discovery of documents) และมีบทบัญญัติที่จะไม่บังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ นอกจากนั้นกฎหมาย blocking legislation ของบางประเทศยังมีบทบัญญัติที่เรียกว่า (clawback provisions) ซึ่งอนุญาตให้บริษัทของประเทศตามฟ้องยึดทรัพย์สินของบริษัทสหรัฐที่ตั้งอยู่ในประเทศตนเพื่อชดเชยทั้งหมดหรือบางส่วนของค่าสินไหมทดแทนที่ศาลสหรัฐมีคำพิพากษาให้บริษัทต่างประเทศนั้นต้องจ่าย³³ ซึ่งทำให้เกิดสงครามกฎหมายระหว่างประเทศ จนต่อมาทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ ต้องใช้วิธีการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายนอกอาณาเขตของสหรัฐอเมริกาในเชิงการทูตและความร่วมมือมากกว่าประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศแรกที่มีมาตรการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภายในนอกอาณาเขตของสหรัฐอเมริกา ในเชิงการทูตและความร่วมมือในกฎหมายป้องกันการผูกขาดระหว่างสหรัฐอเมริกากับออสเตรเลีย (The US-Australia Antitrust Cooperation Agreement) ซึ่งหัวใจสำคัญของความตกลงดังกล่าวคือ เมื่อมีปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับการบังคับ

³³ Schaffer et. Al. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 14 หน้า 720

ใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาด รัฐบาลของสองประเทศจะ “ปรึกษาหารือ” กัน โดยเคารพอำนาจอธิปไตยและความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างกันและกัน

ในปัจจุบันแนวทางในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศ และการเข้าถึงตลาดของประเทศ พิจารณาแล้ว มีดังนี้

1. แนวทางในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศ

ประเทศพัฒนาแล้วได้เปลี่ยนจากการใช้หลัก Doctrine Effect เพื่อบังคับใช้กฎหมายแข่งขันนอกอาณาเขตเพราะก่อให้เกิดปัญหากฎหมาย ปัญหาการเมืองและปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตามมามากมายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในปัจจุบัน ประเทศพัฒนาแล้วใช้วิธีการทางด้านความร่วมมือระหว่างประเทศระดับความตกลงทวิภาคีโดยความร่วมมือดังกล่าวจะอยู่บนหลักการที่สำคัญ 2 ประการคือ หลัก negative comity ซึ่งหมายความว่า หากการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันแล้ว จะทำให้เกิดการกระทบกระทั่งกับประเทศคู่สัญญา หรือหากมีการงดเว้นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันในประเทศตนแล้วปล่อยให้ประเทศคู่สัญญาบังคับใช้กฎหมายแข่งขันจะดีกว่า เช่นผู้กระทำความผิดรายใหญ่อยู่ในประเทศคู่สัญญาประเทศนั้นก็จงงดเว้น (negative) ที่จะบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อเห็นแก่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และลดต้นทุนค่าใช้จ่ายสำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และหลัก positive comity คือประเทศคู่สัญญาได้รับผลกระทบจากพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่เกิดขึ้นในดินแดนของประเทศคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ประเทศที่ได้รับผลกระทบและความเสียหายอาจร้องขอ (requesting party) ให้ประเทศคู่สัญญาที่มีพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันเกิดขึ้น บังคับใช้กฎหมายแข่งขันของประเทศตน แก่พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันดังกล่าว หลัก positive comity มีข้อจำกัดคือ กฎหมายสารบัญญัติเกี่ยวกับพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันต้องมีสาระเหมือนกัน กล่าวคือ พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันต้องถือว่าเป็นความผิดทั้งในประเทศที่เป็น requesting party และประเทศที่ถูกร้องขอให้ดำเนินการคือ requested party และอีกประการหนึ่งประเทศที่ถูก requested อาจดำเนินการให้หรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจ³⁴ ตัวอย่างของการใช้ positive comity เกิดขึ้นในปี 2000 โดยบริษัท American Airline ได้ร้องเรียนมายังกรมต่อต้านการแข่งขัน กรมต่อต้านการแข่งขันได้ร้องเรียนต่อไปยัง European Commission ให้

³⁴ Committee on Competition Law and Policy, OECD, CLP Report on Positive Comity, June 10, 1999, at 12

ดำเนินการไต่สวนพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันของบริษัท Air France เกี่ยวกับระบบการจองตั๋วเครื่องบิน ทาง European Commission ได้เปิดการไต่สวนบริษัท Air France อย่างเป็นทางการและมีการลงเอยโดยการที่ผู้กรณีได้แก่ ระบบการจองตั๋วเครื่องบิน SABRE กับ Amadeus ตกลงกันได้ที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเกี่ยวกับระบบการจองตั๋วเครื่องบินเพื่อให้พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันหมดไป เป็นที่พอใจของบริษัท American Airline และบริษัท Air France³⁵

ปัจจุบันความตกลงทวิภาคีเพื่อความร่วมมือกันในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศมีดังนี้คือ

- US – Germany (1970) .
- US – Australia (1982, แก้ไขปี 1999)
- US – Canada (1984, แก้ไขปี 1995)
- Germany – France (1984)
- US – EU (1991, แก้ไขปี 1999) (มี positive comity)
- Australia – New Zealand (1994)
- US – Israel (1999)
- EU – Canada (1999)
- US – Brazil (1999)
- US – Japan (1999)
- US – Mexico (2000)
- Canada – Australia – New Zealand (2000)
- Canada – Mexico (2001)

2. แนวทางในการเข้าถึงตลาด

ในบรรดาประเทศสมาชิก WTO จำนวน 146 ประเทศ มีประเทศสมาชิกทั้งที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาที่มีกฎหมายแข่งขันบังคับใช้แล้วจำนวน 50 ประเทศ ประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกที่เป็นสมาชิกอำนาจเช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น

³⁵ Industrial Structural Council's Report อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 10 หน้า 418

ออสเตรเลีย ต่างมีกฎหมายแข่งขันมาช้านาน เพราะกฎหมายแข่งขันเป็นกฎหมายหลักของระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ในปัจจุบันการศึกษาของคณะทำงานฯ (WGTCF) ของ WTO เพื่อนำไปสู่การเปิดเจรจาจัดทำกรอบความตกลงพหุภาคีเกี่ยวกับการแข่งขันได้เกิดหุตุชะงัก (set back) ที่ชัดเจนในการประชุมระดับรัฐมนตรีของ WTO ที่เมือง Cancun ที่ได้กล่าวมาแล้ว การหุตุชะงักของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบ Doha ในขณะที่ความตกลงการเปิดเสรีเศรษฐกิจแบบทวิภาคีมีเพิ่มขึ้นและขยายตัวอย่างรวดเร็ว และในปัจจุบัน มีความตกลงทวิภาคีเรื่อง เขตการค้าเสรีที่แจ้งไว้กับสำนักงานเลขาธิการ WTO มากถึง 300 ความตกลง ประเทศพัฒนาแล้วเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย ได้นำเอานโยบายการแข่งขันเข้ามาเป็นหนึ่งใน chapter สำคัญต่างๆ ประมาณ 20 chapters เช่น ข้อตกลงการเปิดเสรีแบบทวิภาคีของสหรัฐอเมริกา ในการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีทวิภาคีกับ Singapore Chile CAFTA และ Australia เป็นต้น ซึ่งในการเจรจาจัดทำความตกลงแบบทวิภาคีของประเทศไทยนั้น เรื่องนี้ก็เป็นหนึ่งใน chapter ที่สำคัญเช่นกัน

ส่วนที่ 5 ทางเลือกของไทย : บทเรียนจากคดีเครื่องกำเนิดไฟฟ้า

คดีเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเป็นคดีที่เกิดขึ้นจริง และเกิดปัญหาการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่กระทำในดินแดนต่างประเทศแต่มีผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจภายในประเทศ (ทั้งต่อ end users และผู้บริโภค) และผู้วิจัยเห็นว่า มีบทเรียนที่สำคัญจากคดีดังกล่าวว่า ในปัจจุบันการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันของไทยนอกอาณาเขตเพื่อควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันจะกระทำได้อย่างมากหรือแทบไม่ได้เลย โดยเฉพาะหากการกระทำดังกล่าวผู้กระทำมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายแข่งขันเป็นอย่างดีและเกิดขึ้นในดินแดนของประเทศที่ประเทศไทยไม่มีความตกลงทวิภาคีว่าด้วยความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขัน

ข้อเท็จจริง

บริษัท ABC ซึ่งเป็นบริษัทผลิตเครื่องกำเนิดไฟฟ้าและอะไหล่เป็นบริษัทสหรัฐอเมริกามีสำนักงานใหญ่อยู่ใน New York ได้ตั้งบริษัท XYZ ซึ่งตั้งอยู่ในรัฐ มิสซิสซิปปี สหรัฐอเมริกาเป็นตัวแทนจำหน่าย บริษัท XYZ ได้เข้ามาจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตัวแทนในประเทศไทยชื่อ DEF (ประเทศไทย) โดยบริษัทดังกล่าวจะทำหน้าที่ บอกราคา

กับลูกค้าชาวไทย ซึ่งได้แก่ บรรดาผู้ผลิตกระแสไฟฟ้าอิสระ (IPP) ส่วนใหญ่ในประเทศไทยบรรดา IPP ไทยจะทำการสั่งซื้อเครื่องกำเนิดไฟฟ้าและอะไหล่ไปยังบริษัท XYZ ในสหรัฐอเมริกาโดยตรงในระยะหลังราคาอะไหล่ได้เพิ่มสูงขึ้นมากและ IPP ไทย ซึ่งใช้เครื่องกำเนิดไฟฟ้าของ ABC อยู่ก็ไม่มีทางเลือกอื่นๆ จำเป็นต้องถูกมัดมือชกให้ซื้อสินค้าอะไหล่ราคาแพง จึงร้องเรียนมายังสำนักแข่งขันทางการค้าให้หาวิธีเยียวยาตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ให้

ประเด็น

มีพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน (anti-competitive behavior) ที่ทำโดยบริษัทสหรัฐอเมริกาในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีผลกระทบโดยตรงในประเทศไทย คือ ทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น และผู้ซื้อคนไทยถูกมัดมือให้ต้องซื้อ ทางคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของไทยจะบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 แก่พฤติกรรมที่เกิดขึ้น ในดินแดนของประเทศอื่นที่กล่าวมาได้หรือไม่?

พฤติกรรมที่อาจเป็น

พฤติกรรมผิดกฎหมาย

พฤติกรรมของบริษัท ABC และ XYZ ที่อาจผิดกฎหมายแข่งขันของอเมริกาและกฎหมายแข่งขันของไทย ได้แก่ พฤติกรรมดังกล่าวนี้

1. การกำหนดราคาขายส่ง (resale price maintenance)
2. การขายควบ (tie-in)
3. การตั้งราคาขายแตกต่างกัน (price discriminatory)
4. การผูกขาดหรือการพยายามผูกขาด (ซึ่งเหมือนการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ คือ กำหนดราคาขายโดยไม่เป็นธรรม ตามมาตรา 25 ของพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า 2542)

ทางเลือกของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า

(1) รองนกว่าผู้กระทำผิดเดินทางเข้ามาประเทศไทย จึงดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายไทย เพื่อให้ศาลไทยพิจารณาพิพากษา การกระทำผิดตามหลักดินแดนที่ปรากฏในมาตรา 5 วรรค 2 ของประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย

(2) ขึ้นหนังสือเป็นทางการไปยังกรมต่อต้านการแข่งขัน กระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐ (Fair Trade Commission: FTC) เพื่อดำเนินการได้สวน ซึ่งแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น คือ หน่วยงานทั้งสองของประเทศไทยจะไม่ทำอะไรให้ประเทศไทยเลย โดยเหตุผล 2 ประการคือ หน่วยงานทั้งสองของสหรัฐเองก็ขาดแคลนบุคลากรและงบประมาณเช่นกัน โดยเฉพาะการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาคงใช้ทรัพยากรบุคคลจำนวนมากตรวจสอบการควบรวมกิจการ (merger) ภายในประเทศ และประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีความตกลงทวิภาคีว่าด้วยความร่วมมือบังคับใช้กฎหมายแข่งขันกับประเทศไทย หน่วยงานทั้งสองจึงไม่มีพันธกรณีที่จำเป็นต้องเปิดการได้สวนที่ประเทศไทยร้องขอ

(3) คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าส่งหนังสือสั่งให้ผู้กระทำผิดหยุดพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน ซึ่งผู้กระทำผิดก็จะเพิกเฉยต่อหนังสือดังกล่าว เพราะผู้กระทำผิดทราบว่า คณะกรรมการแข่งขันไม่มีเครื่องมือหรือแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันไทยต่อพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา

(4) คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าดำเนินคดีกับบริษัทตัวแทนในประเทศไทยที่ชื่อบริษัท DEF แต่จะมีปัญหากฎหมายตามมาคือ พฤติกรรมของบริษัท DEF มิได้เป็นพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันเพราะมีหน้าที่แจกใบราคาสินค้าให้กับผู้สนใจเท่านั้นมิได้มีอำนาจกำหนดราคาอะไหล่หรือร่วมกับบริษัท XYZ กำหนดราคาอะไหล่ (resale price maintenance) หรือมีพฤติกรรมขายควบ (tie-in) หรือตั้งราคาขายแตกต่างกัน (discrimination) แต่ประการใด

จากคดีเครื่องกำเนิดไฟฟ้าดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป็นการยากมากที่คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยที่จะบังคับใช้พระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้าแก่พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ โดยเฉพาะในกรณีที่มีความรู้เกี่ยวกับแข่งขันเป็นอย่างดี เช่น บริษัทผลิตเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ABC และบริษัทตั้งตัวแทนจำหน่าย XYZ ที่กล่าวมาแล้ว

ผลประโยชน์ของประเทศไทยที่เกี่ยวกับความตกลงนโยบายการแข่งขัน คือ (1) การควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่อสวัสดิการของผู้บริโภคในประเทศไทย (2) ความช่วยเหลือในการสร้างความสามารถ (capacity building) จากประเทศพัฒนาแล้วที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การแข่งขันทั้งในเรื่องสารบัญญัติและสบัญญัติ ดังนั้น ทำให้อาเซียนในการเจรจาสร้างกรอบความตกลงพหุภาคีเกี่ยวกับนโยบายแข่งขัน (หากจะมีขึ้นในอนาคต) คือ การขอให้การควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศและความร่วมมือด้านนโยบายแข่งขันเป็นพันธกรณีบังคับสำหรับประเทศพัฒนาแล้ว ส่วนหลักเกณฑ์สำคัญสำหรับนโยบายแข่งขัน (ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเข้าถึงตลาดของประเทศพัฒนาแล้ว) ควรเป็นเรื่องสมัครใจ (voluntary) หรือต้องมีความยืดหยุ่น (flexibility) สำหรับประเทศกำลังพัฒนามาก ๆ โดยเฉพาะในเรื่อง exemption และ exception (comprehensiveness) ต่าง ๆ

ส่วนในกรอบของการเจรจาพหุภาคีกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นนั้น เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายแข่งขันและองค์กรบังคับใช้กฎหมายอยู่แล้ว แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาเรียกร้องให้ประเทศไทยปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับหลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การแข่งขัน (หลักห้ามเลือกปฏิบัติหลักความโปร่งใส หลักกระบวนการพิจารณาคดีเป็นธรรม) เรื่อง comprehensiveness (ให้รัฐวิสาหกิจค่อย ๆ เข้ามาดกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า 2542) และเรื่องความเป็นอิสระ (independence) ของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า ตามแนวทางที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเคยเรียกร้องแก่ประเทศสิงคโปร์และประเทศชิลีมาแล้ว ซึ่งประเทศไทยเองก็ต้องยอมรับว่า ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาที่ยังประสบปัญหามากมายในการในการนำเอากฎหมายฉบับนี้ไปใช้ รวมทั้งองค์กรรับผิดชอบที่เป็นคณะกรรมการแข่งขันทางการค้านั้น บุคลากรที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความสามารถและต้องเก็บเกี่ยวประสบการณ์อีกมาก ซึ่งทั้งองค์กรต่างๆ และระบบการควบคุมดูแลจะต้องผ่านการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอีกมาก ซึ่งการจะยอมตามข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกานั้นคงจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเหมาะสมและความพร้อมของประเทศไทยด้วย

สำหรับประเทศญี่ปุ่นเรียกร้องน้อยกว่า คือ หลักความโปร่งใสและหลักกระบวนการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและพร้อมที่ทำความตกลงในเรื่องความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขัน โดยวางอยู่บนหลัก comity กล่าวคือไทยตกลงที่จะร่วมมือกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น โดยวางอยู่บนหลัก positive comity เพราะว่าจะสามารถควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา

และประเทศญี่ปุ่นได้บ้าง เพราะพฤติกรรมดังกล่าวน่าจะเกิดขึ้นในประเทศทั้งสองมากกว่าในประเทศไทย เพราะประเทศทั้งสองมีบริษัทขนาดใหญ่จำนวนมาก

สรุปและข้อเสนอแนะ องค์การระหว่างประเทศหลายองค์การได้มีความพยายามที่จะสร้างความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการแข่งขันเพื่อควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศ ซึ่งมีผู้กระทำผิดเป็นบริษัทข้ามชาตินาขนาดใหญ่ แต่ความพยายามดังกล่าวยังไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรก ความพยายามขององค์การการค้าโลก (WTO) ยังประสบภาวะชะงักงันไปหลังจากประชุมระดับรัฐมนตรีที่เมือง Cancun ในปี 2003 ประการที่สอง ความพยายามแบบเอกภาคี (unilateral) ที่จะบังคับใช้กฎหมายแข่งขันเพื่อควบคุม หรือเอาผิดแก่พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันที่เกิดขึ้นนอกอาณาเขต แต่มีผลกระทบต่อสวัสดิการผู้บริโภค หรือสวัสดิการผู้ส่งออกในประเทศตน ได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศขึ้นอย่างมาก ประสิทธิภาพของประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกาได้เป็นอุทธาหรณ์เป็นอย่างดี ดังนั้น แนวทางในปัจจุบันในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศจึงปรากฏอยู่ในรูปของความร่วมมือระดับทวิภาคีเกี่ยวกับนโยบายการแข่งขันโดยวางอยู่บนหลัก negative comity และ/หรือหลัก positive comity ทำที่ของประเทศไทยในการเจรจาความตกลงระดับพหุภาคี (หากจะมีต่อไปในอนาคต) ควรเดินตามทำที่ของประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ คือ ให้หลักสำคัญของกฎเกณฑ์การแข่งขัน (core principle) เป็นพันธกรณีที่สมัครง เนื่องจากมีการมีกฎหมายแข่งขันและการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันนั้นเป็นสิ่งที่ยากสำหรับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะเริ่มแรกของการใช้กฎหมายนี้ เพราะประเทศที่มีการใช้กฎหมายนี้ได้ดีนั้นจะเป็นประเทศที่มีประสิทธิภาพมาเป็นระยะเวลามากกว่า 1 ศตวรรษ หรือไม่ก็ใกล้เคียงระยะเวลาดังกล่าว ดังนั้น ความช่วยเหลือในการสร้างขีดความสามารถของประเทศกำลังพัฒนาจึงเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งบทบาทเหล่านี้ควรจะผ่านองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การ การค้าโลก เป็นต้น

สำหรับท่าทีในการเจรจาระดับทวิภาคีกับประเทศพัฒนาแล้วในกรอบ FTAs ของประเทศไทยกับประเทศพัฒนาแล้วนั้น ควรมีความร่วมมือที่วางอยู่บนหลัก positive comity เพราะพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันน่าจะเกิดขึ้นในประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าในดินแดนของประเทศไทย เพราะในประเทศเหล่านี้มีบริษัทข้ามชาตินาขนาดใหญ่จำนวนมาก การมีความตกลงดังกล่าว โดยหลักแล้วน่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคในประเทศไทยโดยตรง

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

โกเมน ภัทรภิรมย์ “การกระทำความผิดในและนอกราชอาณาจักร” ในวารสารอัยการ ประจำ
เดือนกันยายน 2536 ปีที่ 16 ฉบับที่ 186
จิตติ ดิงศรัทธี คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติ
บัณฑิตยสภา 2529

ภาษาอังกฤษ

Andersen, William R. and C. Paul Rogers III, ANTITRUST LAW : POLICY AND
PRACTICE. 1992
Bhala, Raj, INTERNATIONAL TRADE LAW HANDBOOK. Second Edition, 2001
Committee on Competition Law and Policy, OECD, CLP Report on Positive Comity, June
10, 1999
Fox, Eleanor M. “Competition Law And The Millennium Round”, Journal of International
Economic Law, 1999 ตีพิมพ์ซ้ำใน Jackson, et. al. ข้างล่าง
Hovenkamp, Hervert, FEDERAL ANTITRUST POLICY : THE LAW OF COMPETITION
AND ITS PRACTICE, 1994
Jackson, John H. “Alternative Approaches For Implementing Competition Rules : In
International Economic Relations” Aussenwirtschaft, 49. Jahrgang (1994), Heft II,
Zurich : Rueggers S.XX-XX, ตีพิมพ์ซ้ำใน John H. Jackson et.al., LEGAL
PROBLEMS OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATION : CASES,
MATERIALS AND TEXT, 2002
Industrial Structure Council, METI, JAPAN, 2004 REPORT ON THE
WTO/CONSISTENCY OF TRADE POLICIES BY MAJOR TRADING
PARTNERS, 2004, at 419
Schaffer, Richard et. al., INTERNATIONAL BUSINESS LAW AND ITS
ENVIRONMENT, 1996
Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules, U.N. Doc. TD/RBP/10 (1980)
Swan, Alan C. and Murphy, John F., CASE AND MATERIALS ON THE REGULATION
OF INTERNATIONAL BUSINESS AND ECONOMIC RELATIONS, 1991

การเจรจาการค้าพหุภาคีสินค้าเกษตร : ความไม่สมดุล ความล้มเหลว
และอนาคตของรอบการพัฒนา (โดฮา)

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร
รองศาสตราจารย์ ดร.สิริลักษณ์ คอมนันตร์
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทความเสนอในการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2547

เรื่อง

เศรษฐกิจไทยกับการเจรจาการค้าพหุภาคี

จัดโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

17 สิงหาคม 2547

สารบัญ

การเจรจาการค้าพหุภาคีสินค้าเกษตร : ความไม่สมดุล ความล้มเหลว และอนาคตของรอบการพัฒนา (โดฮา)

หน้า

1. บทนำ.....	5-1
2. การคุ้มครองสินค้าเกษตรในการเจรจาแอดต์.....	5-2
3. ผลการเจรจาการค้าสินค้าเกษตรในรอบอุรุกวัย.....	5-10
3.1 สาระสำคัญของข้อตกลง URAA.....	5-10
3.2 ความสำเร็จของการเจรจารอบอุรุกวัย.....	5-13
3.3 ช่องโหว่และจุดอ่อนของข้อตกลง URAA : เขตนโยบายการเปิดเสรีสินค้าเกษตรอย่างไร.....	5-14
3.4 ผลลัพธ์ของข้อตกลง URAA : ประเทศกำลังพัฒนา ไม่ได้ประโยชน์อันใด.....	5-18
3.5 ประสบการณ์ของไทยในการปฏิบัติตามข้อตกลง URAA.....	5-32
3.6 ผลกระทบของข้อตกลง URAA : ไทยได้อะไรบ้าง.....	5-37
4. การเจรจาสินค้าเกษตรในรอบโดฮากับการพัฒนา: ความล้มเหลว ของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่เมืองแคนนูน.....	5-43
4.1 ทำไมภาคเกษตรยังเป็นสาเหตุสำคัญของความล้มเหลวที่แคนนูน.....	5-45
4.2 การเมืองกับกระบวนการเจรจา.....	5-57
5. อนาคตของการเจรจารอบโดฮา : มีแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์.....	5-62
5.1 การเมืองเรื่องการคุ้มครอง.....	5-64
5.2 ทำไมประเทศกำลังพัฒนาควรทุ่มเทพยายามและความพยายาม ในการเจรจาพหุภาคีมากกว่าการเจรจาแบบทวิภาคี.....	5-80
5.3 การเจรจาให้สำเร็จจะต้องทำอย่างไร.....	5-82
6. บทสรุป.....	5-86
บรรณานุกรม.....	5-87