

ด่วนที่สุด

ที่ พณ ๐๔๐๑.๑๔



กระทรวงพาณิชย์

๕๖๓ ถนนนนทบุรี ตำบลบางกระสอ

อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

พฤษภาคม ๒๕๖๑

เรื่อง รายงานผลการศึกษา ธุรกิจค้าปลีกค้าส่งเพื่อเตรียมความพร้อมในการยกร่างมาตรการกำกับดูแล การประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งที่เหมาะสมกับประเทศไทย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๒๐๕๕ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๐
๒. หนังสือกระทรวงพาณิชย์ ด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๔๐๑/๔๕๖ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๘๐๓๓ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรี เห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

๒. สรุปผลการศึกษาธุรกิจค้าปลีกค้าส่งเพื่อเตรียมความพร้อมในการยกร่างมาตรการกำกับดูแล การประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งที่เหมาะสมของไทย

ด้วยกระทรวงพาณิชย์ ขอเสนอเรื่องรายงานผลการศึกษา ธุรกิจค้าปลีกค้าส่งเพื่อเตรียมความพร้อมในการยกร่างมาตรการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งที่เหมาะสมกับประเทศไทย มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการ กระทรวงพาณิชย์ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

ตามหนังสือที่อ้างถึง รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ได้มอบหมายให้ กระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลัก รับข้อเสนอของคณะกรรมการการพาณิชย์ การอุตสาหกรรมและการแรงงาน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เรื่องการแก้ไขปัญหายุทธกิจค้าปลีกค้าส่งไปพิจารณาร่วมกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และส่งผลการพิจารณาในภาพรวมให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งกระทรวงพาณิชย์ได้รายงานผลการพิจารณาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ว่าที่ประชุมเห็น ควรให้มีกฎหมายประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง ซึ่งมุ่งเน้นมาตรการกำกับดูแลและส่งเสริมผู้ประกอบการ ธุรกิจค้าปลีกค้าส่งดั้งเดิมให้สามารถประกอบธุรกิจและคงอยู่ได้ในระบบการค้าสมัยใหม่ ทั้งนี้ ควรต้องมีการศึกษา ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างธุรกิจค้าปลีกค้าส่งและการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งให้รอบด้านก่อน เพื่อให้ กฎหมายค้าปลีกมีความทันสมัย เหมาะสมกับสถานการณ์การค้าและสภาพการแข่งขันที่เปลี่ยนแปลงไป อย่างมากในปัจจุบัน

๒. การดำเนินการ

กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมการค้าภายในได้จ้างมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) เป็นที่ปรึกษาศึกษาธุรกิจค้าปลีกค้าส่งเพื่อเตรียมความพร้อมในการยกร่างมาตรการกำกับดูแล การประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งที่เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งที่ปรึกษาได้รายงานผลการศึกษาเรียบร้อยแล้ว โดยมีสาระสำคัญและข้อเสนอแนะ สรุปดังนี้

(๑) ปัญหาด้านการแข่งขันที่เกี่ยวข้องกับห้างค้าปลีกสมัยใหม่ที่มีขนาดใหญ่ มีสองลักษณะ คือ ๑) ปัญหาการแข่งขันในแนวนอนระหว่างห้างค้าปลีกสมัยใหม่กับห้างค้าปลีกดั้งเดิม เนื่องจาก ห้างค้าปลีกดั้งเดิมไม่สามารถแข่งขันกับห้างค้าปลีกสมัยใหม่ อันเกิดจากความสามารถในการแข่งขัน ที่ด้อยกว่า เช่น การบริหารจัดการสินค้าคงคลัง การจัดซื้อสินค้า การอำนวยความสะดวกลูกค้า เป็นต้น ๒) ปัญหาการแข่งขันในแนวตั้งระหว่างห้างค้าปลีกสมัยใหม่กับซัพพลายเออร์ เนื่องจากห้างค้าปลีกสมัยใหม่ใช้อำนาจต่อรองที่สูงกว่าในการกำหนดเงื่อนไขในการรับซื้อสินค้าที่ไม่เป็นธรรมกับซัพพลายเออร์ เช่น กำหนดให้ซัพพลายเออร์ต้องซื้อสินค้าของตนเองคืนหากขายไม่หมด หรือ ต้องส่งคนไปช่วยในการจัดร้านที่สาขาใหม่ เป็นต้น

(๒) การศึกษาประสบการณ์ในการกำกับดูแลธุรกิจค้าปลีกค้าส่งของต่างประเทศ พบว่า ในอิตาลี ฝรั่งเศสและญี่ปุ่น พยายามสกัดกั้นการรุกคืบของห้างค้าปลีกขนาดใหญ่โดยการออกกฎหมายเพื่อกำหนดพื้นที่ในการเปิดห้างขนาดใหญ่ แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจาก ห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ได้ลดขนาดลงมาเป็นร้านค้าปลีกขนาดย่อยในรูปแบบ “ร้านสะดวกซื้อ” เพื่อหลบเลี่ยงกฎหมาย อันเป็นการเร่งรัดให้ร้านค้าปลีกดั้งเดิมต้องเลิกกิจการไปมากขึ้น ประกอบกับการสกัดกั้นการเปิดกิจการของห้างค้าปลีกขนาดใหญ่รายใหม่ยังเป็นการส่งเสริมให้ห้างค้าปลีกขนาดใหญ่รายเดิมมีอำนาจผูกขาดมากขึ้น

ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการสกัดกั้นห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ คือ อินโดนีเซีย เนื่องจาก มีการออกกฎหมายจำนวนมากในการกำกับธุรกิจค้าปลีกขนาดใหญ่ ทั้งตัวสินค้าที่จำหน่ายในห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ เวลาเปิดปิดและสถานที่ตั้ง แต่ในตลาดร้านสะดวกซื้อยังคงมีการแข่งขันที่รุนแรงระหว่างร้านสะดวกซื้อสมัยใหม่กับร้านค้าปลีกดั้งเดิม ส่งผลให้ส่วนแบ่งตลาดของร้านค้าปลีกดั้งเดิมลดลงอย่างรวดเร็ว

(๓) การป้องกันปัญหาการแข่งขันในแนวตั้งที่เกิดจากพฤติกรรมทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของต่างประเทศ แบ่งเป็น ๑) การให้สมาคมค้าปลีกกำหนดแนวปฏิบัติที่ดีของสมาชิก (Code of Conduct) และเพื่อให้การไม่ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติดังกล่าวมีบทลงโทษ ได้มีการออกกฎหมายมารองรับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่จะเข้ามารตรวจสอบการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติดังกล่าว เช่น ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร ๒) การออกกฎหมาย ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ซึ่งเป็นทางเลือกสำหรับประเทศแถบเอเชียตะวันออก เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ นอกจากนี้ ยังมีการสร้างกลไกในการระงับข้อพิพาทระหว่างร้านค้าปลีกกับซัพพลายเออร์ ซึ่งสามารถแก้ปัญหาได้รวดเร็วและมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่าเมื่อเทียบกับทางเลือกที่จะดำเนินการทางกฎหมาย

(๔) สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ ประเทศไทยไม่มีความจำเป็นในการออกกฎหมายค้าปลีกเพื่อกำกับควบคุมร้านค้าปลีกขนาดใหญ่หรือร้านสะดวกซื้อสมัยใหม่ เนื่องจากการเติบโตของห้างเหล่านี้ไม่ได้เกิดจากการผูกขาด แต่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบร้านค้าปลีกที่สอดคล้องกับพฤติกรรมในการเลือกซื้อสินค้าที่เปลี่ยนแปลงไปของผู้บริโภค สิ่งที่รัฐบาลอาจดำเนินการเพื่อช่วยเหลือร้านค้าปลีกดั้งเดิมและซัพพลายเออร์ได้ คือ

๑) ใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในการป้องกันมิให้ผู้ผลิตสินค้าที่มีร้านค้าปลีกเป็นของตนเองขายสินค้าให้แก่บริษัทในเครือในราคาที่ต่ำกว่าที่ขายให้กับร้านค้าปลีกอื่นๆ

๒) ให้การส่งเสริม สนับสนุนให้ห้างค้าปลีกดั้งเดิมสามารถปรับตัวเป็นห้างค้าปลีกสมัยใหม่ได้ โดยอาจเน้นการขายสินค้าเฉพาะด้านที่แตกต่างจากที่ขายในร้านค้าปลีกสมัยใหม่ รวมทั้งปรับปรุงรูปแบบในการจัดแบร้านให้สะดวก สะอาด รวมถึงการมีระบบการบริหารสินค้าคงคลังที่ดีเพื่อให้มีสินค้าที่ใหม่ สด และเพียงพอต่อความต้องการของลูกค้า

๓) ออกกฎระเบียบตามมาตรา ๕๗ (๒) แห่ง พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งห้ามผู้ประกอบการธุรกิจใช้อำนาจต่อรองอย่างไม่เป็นธรรม เพื่อป้องกันพฤติกรรมทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมระหว่างห้างค้าปลีกขนาดใหญ่กับซัพพลายเออร์ขนาดเล็ก โดยเฉพาะซัพพลายเออร์ที่ขายสินค้าอาหารซึ่งมีอำนาจต่อรองน้อยกว่า

๔) วางระบบกลไกในการระงับข้อพิพาทระหว่างร้านค้าปลีกขนาดใหญ่กับซัพพลายเออร์ รวมทั้งมีข้อกำหนดให้ร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ต้องมีช่องทางให้ซัพพลายเออร์สามารถร้องเรียนได้โดยตรงกับผู้บริหารเพื่อให้ปัญหาได้รับการพิจารณาและแก้ไขอย่างรวดเร็ว

๓. ความเห็น

กระทรวงพาณิชย์พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

๑) ในปัจจุบันการขยายตัวของธุรกิจค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่ได้ครอบคลุมในทุกพื้นที่ และผู้ประกอบการที่เป็นกลุ่มผู้ค้ารายย่อยหรือขนาดกลางได้มีการพัฒนาตนเอง ทั้งการจัดร้าน การจัดวางสินค้า การจำหน่ายโดยมีการรวมกลุ่มกันเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง และความสามารถในการแข่งขัน อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ดังนั้น การพิจารณาออกกฎหมาย เพื่อควบคุมการขยายธุรกิจค้าปลีก จึงควรต้องระมัดระวังมิให้ส่งผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจการค้า และการพัฒนาของผู้ประกอบการรายย่อย

๒) การมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ฉบับใหม่ จะช่วยกำกับดูแลพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมทางการค้าต่างๆ ให้เป็นไปตามหลักมาตรฐานสากล

ทั้งนี้ในการพัฒนาผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย กระทรวงพาณิชย์ได้จัดทำโครงการธงฟ้าประชารัฐ เพื่อยกระดับขีดความสามารถของผู้ประกอบการให้สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการค้าปลีกค้าส่งขนาดใหญ่ได้ นอกจากนี้ยังมีโครงการพัฒนาค้าส่งค้าปลีกไทยให้เข้มแข็งและยั่งยืน และพัฒนาค้าปลีกชุมชนเพื่อส่งเสริม และพัฒนาผู้ประกอบการให้สามารถแข่งขันและเติบโตได้ตามนโยบายของรัฐบาล Thailand ๔.๐

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

ส. ๒๒๖๐๙ .

(นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

กรมการค้าภายใน สำนักงานอธิบดี

โทร. ๐ ๒๕๐๗ ๕๘๘๑

โทรสาร ๐ ๒๕๔๗ ๕๔๒๖

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ findi.otcc@gmail.com