



รายการ ร้อยเรื่อง...เมืองไทย

สถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา และสำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300 โทร. 0 2244 2065

เรื่อง แนวทางการกำกับดูแลธุรกิจ Sharing Economy ของไทย
ผู้เรียบเรียง นางสาวชัชฎาภรณ์ ประยูรวงษ์ นิตกรชำนาญการ
กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ
ออกอากาศ ธันวาคม 2560

ปัจจุบันการประกอบธุรกิจตามแนวคิดเศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing Economy) กำลังเติบโตและทำรายได้มหาศาลทั่วโลก โดยเศรษฐกิจแบ่งปันมีหลักการคือ การที่บุคคลนำทรัพยากรของตนเองที่มีอยู่มากเกินความจำเป็นมาแบ่งปันให้ผู้อื่นเช่าหรือใช้บริการโดยทำธุรกรรมผ่านตัวกลาง หรือ Platform ที่ปฏิบัติการบนอุปกรณ์การสื่อสารไร้สาย อาทิ สมาร์ทโฟน (Smartphone) แท็บเล็ต (Tablet) และคอมพิวเตอร์ โดยตัวกลาง หรือภาษาอังกฤษเรียกว่า Platform หมายถึง แอปพลิเคชัน (Application) หรือเว็บไซต์ (Website) ที่ผู้ประกอบการหรือบริษัทสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นตัวกลางระหว่างผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ ในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการผ่าน Platform

สำหรับประเทศไทย การซื้อขายสินค้าและบริการผ่าน Platform ต่าง ๆ ยังเป็นประเด็นปัญหาว่าเป็นการกระทำที่ขัดกับกฎหมายไทย เช่น การให้บริการรถแท็กซี่ผ่านแอปพลิเคชัน เป็นการไ้รรถยนต์ส่วนตัวที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นรถยนต์สาธารณะ จึงเป็นกรณีที่ใช้รถยนต์ไม่ตรงกับที่จดทะเบียนไว้และมีความผิดฐานใช้รถยนต์ผิดประเภทตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดใช้รถไม่ตรงตามประเภทที่จดทะเบียนไว้ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีเว็บไซต์จองที่พัก AirBnB.com การที่เจ้าของคอนโดหรือบ้านพักตามแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ ๆ ของไทย อาทิ ภูเก็ต พัทยา เชียงใหม่ ทำการปล่อยห้องเช่ารายวันผ่านเว็บไซต์นั้นขัดต่อพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 15 เนื่องจากการปล่อยห้องเช่ารายวันนั้นต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม หากฝ่าฝืนจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท

แม้ว่าผู้ใช้บริการจะนิยมใช้บริการจากธุรกิจประเภทนี้ เนื่องจากไม่ต้องเผชิญปัญหาความคับข้องใจต่าง ๆ จากการถูกปฏิเสธจากแท็กซี่ หรือการจองที่พักราคาแพงเกินจริงในช่วงฤดูกาลท่องเที่ยว แต่ก็เกิดปัญหาการต่อต้านจากผู้ประกอบธุรกิจแบบดั้งเดิม ดังเช่นกลุ่มแท็กซี่ตามเมืองใหญ่ อย่างในเชียงใหม่และพัทยา รวมตัวกันต่อต้าน Uber อย่างรุนแรง จนกระทั่งในเวลาต่อมาได้มีการตั้งกระทู้ถามในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 39/2560 วันที่ 23 มิถุนายน 2560 โดยนาย วัลลภ ตังคณานุรักษ์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ถามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมถึงปัญหาการให้บริการรถยนต์ป้ายดำผ่านแอปพลิเคชัน ซึ่งนายพิชิต อัคราทิตย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นผู้ตอบโดยได้ชี้แจงว่า กระทรวงคมนาคมกำลังดำเนินการศึกษาว่าจะนำ Uber ให้เข้ามาอยู่ในระบบโดยวิธีการใด โดยจะต้องพิจารณาข้อดีข้อเสียให้รอบด้านอย่างรอบคอบเพื่อเป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2560 ผู้แทนของ Uber ได้ยื่นหนังสือต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อขอให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสนับสนุนการแก้ไขพระราชบัญญัติรถยนต์ฉบับปัจจุบันให้รองรับบริการร่วมเดินทางผ่านแอปพลิเคชันบนสมาร์ตโฟน

ในต่างประเทศก็เกิดปัญหาล้ายกันกับของประเทศไทย อาทิ แท็กซี่แบบดั้งเดิมของญี่ปุ่นมีการร้องเรียนเพราะได้รับผลกระทบจากการให้บริการของ Uber รัฐจึงต้องมีการจำกัดพื้นที่การให้บริการของ Uber และในอิตาลีสหภาพแท็กซี่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลให้ Uber ยุติการให้บริการ ซึ่งศาลมีคำสั่งว่า ภายในระยะเวลา 10 วัน ให้ Uber ยุติการให้บริการแท็กซี่ผ่านแอปพลิเคชัน รวมถึงห้ามมีการส่งเสริมการขายและลงโฆษณาต่าง ๆ ภายในประเทศอิตาลี หากฝ่าฝืนมีโทษปรับเป็นเงินวันละ 10,000 ยูโร ดังนั้น ในต่างประเทศจึงได้มีความพยายามวางมาตรการกำกับดูแลธุรกิจนี้ เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งมีความน่าสนใจในการนำมาปรับใช้กับประเทศไทย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ประเทศอิตาลี มีการร่างกฎหมายชื่อว่า “Sharing Economy Act” เพื่อกำกับดูแลธุรกิจ Sharing Economy มีการรับฟังความเห็นผู้มีส่วนได้เสียก่อนการเสนอกฎหมาย ซึ่งกำหนดหลักการไว้ดังนี้ 1) กำหนดให้องค์กรควบคุมการแข่งขันทางการค้าของประเทศอิตาลี มีหน้าที่กำกับดูแลให้ผู้ประกอบการต้องจดทะเบียนการประกอบกิจการ 2) การเก็บภาษี ผู้ประกอบการมีหน้าที่เก็บภาษีแทนรัฐ โดยการหักภาษี ณ ที่จ่ายจำนวนร้อยละ 10 ของรายรับในทุก ๆ ครั้งที่มีการทำธุรกรรมบน Platform 3) การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งหากมีการนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการบน Platform ไปให้บุคคลที่สาม ผู้ประกอบการ Platform ต้องแจ้งให้ผู้ใช้ทราบก่อนล่วงหน้า 4) ให้สำนักงาน สถิติแห่งชาติของอิตาลี มีหน้าที่ในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับการใช้สินค้าและบริการ อาทิ จำนวนผู้ใช้ กิจกรรมต่าง ๆ ในการซื้อขาย ข้อมูลความแตกต่างของสินค้าและบริการ

2. ประเทศญี่ปุ่น รัฐได้มีการเตรียมการร่างกฎหมายกำกับดูแลธุรกิจนี้ ซึ่งก่อนที่รัฐจะดำเนินการนั้น สมาคมผู้ประกอบการด้านเศรษฐกิจแบ่งปันของญี่ปุ่นได้มีแนวคิดที่จะใช้การกำกับดูแลตนเองด้วยวิธีการใช้ระบบการลงทะเบียนการประกอบธุรกิจบน Platform โดยมีการวางหลักเกณฑ์ ได้แก่ 1) การลงทะเบียนผู้ให้บริการ 2) การวัดระดับและจำนวนผู้ให้บริการ 3) การบริการลูกค้า 4) ความปลอดภัยของข้อมูลข่าวสาร ซึ่งสอดคล้องตามหลักการที่รัฐได้วางไว้ อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้ประกอบการได้มีการรับฟังความเห็นจากสาธารณชนทั้งก่อนและหลังการวางหลักเกณฑ์ เพื่อนำปัญหาและอุปสรรคมาแก้ไขปรับปรุง

3. ประเทศสิงคโปร์ มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการจราจรทางบกโดยกำหนดให้ผู้ขับรถยนต์สาธารณะที่ให้บริการผ่านแอปพลิเคชัน ต้องเข้ารับการทดสอบและขึ้นทะเบียนขอรับใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ และรถยนต์ที่ให้บริการต้องมีจดทะเบียนเป็นรถยนต์สาธารณะอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีการออกกฎหมายใหม่เรียกว่า Car pools โดยมีหลักการที่ว่า “ทางเดียวกันไปด้วยกัน” นั่นคือผู้ขับรถที่เดินทางไปเส้นทางเดียวกันกับผู้โดยสาร สามารถแจ้งให้ผู้โดยสารที่ต้องการไปในเส้นทางนั้นทราบล่วงหน้าและตกลงไปด้วยกันโดยผ่านแอปพลิเคชัน และได้รับเงินค่าตอบแทนคำนวณตามจริงจากค่าน้ำมันและค่าผ่านทางเท่านั้น

สำหรับทางออกในการกำกับดูแลธุรกิจประเภทนี้ไม่ว่าจะในประเทศใดก็ตาม คงอยู่ที่การปรับตัวของภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อรองรับรูปแบบธุรกิจแบบแบ่งปัน ซึ่งประเทศไทยสามารถนำมาปรับใช้ได้ อาทิ การปรับแก้กฎหมายโดยการทำให้ธุรกิจเข้ามาอยู่ในกรอบของกฎหมาย โดยการกำหนดองค์กรควบคุม กำกับดูแลโดยตรง การออกมาตรการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ การจัดเก็บภาษีอย่างเป็นธรรมซึ่งจะส่งผลให้เกิดการสร้างสภาพการแข่งขันที่กลุ่มธุรกิจดั้งเดิมสามารถแข่งขันกับธุรกิจแนวเศรษฐกิจแบ่งปันได้อย่างเสมอภาค การจัดระบบการลงทะเบียนเพื่อแสดงตัวตนของผู้ให้บริการเพื่อเก็บข้อมูลทางสถิติที่สำคัญในการทำธุรกรรม และเป็นการสร้างมาตรฐานความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ ข้อมูลส่วนตัว ข้อมูลการเดินทาง ข้อมูลทางการเงิน นอกจากนี้ก่อนออกกฎหมายหรือมาตรการใด ๆ ควรมีการจัดรับฟังความคิดเห็นผู้มีส่วนได้เสียกับกฎหมายหรือมาตรการที่ออกมากำกับดูแลอีกด้วย และถือเป็นโอกาสที่ดีของภาคเอกชนที่เป็นกลุ่มธุรกิจดั้งเดิมที่ควรพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส ด้วยการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการเพื่อปรับปรุงภาพลักษณ์และเรียกความเชื่อมั่นจากผู้ให้บริการ เพราะธุรกิจที่อยู่รอดคือธุรกิจที่ผู้บริโภคเป็นผู้เลือกนั่นเอง

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กั๊งขาระบบ "Airbnb" กฎหมายตามไม่ทันหรือช่องโหว่. (09 มิ.ย. 2559). ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. สืบค้น 1 พฤศจิกายน 2560 จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1465375458
- ปฎิญาณ ศรีสุมมาตุ. (20 เมษายน 2560). กลุ่มรถแดงร้องศาลปกครองฟ้องขนส่ง กรณีปล่อยปละ "Grab-Uber". สืบค้น 1 พฤศจิกายน 2560 จาก <http://www.nationtv.tv/main/content/378543789/>
- พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522. (17 พฤษภาคม 2522). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 96 ฉบับพิเศษ 77 ก หน้า 33
- พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547. (12 พฤศจิกายน 2547). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 121 ตอนพิเศษ 70 ก หน้า 16
- Uber ยื่น สนช. แก่กฎหมายบริการร่วมเดินทาง. (19 กรกฎาคม 2560). ฐานเศรษฐกิจออนไลน์. สืบค้น 6 พฤศจิกายน 2560 จาก <http://www.thansettakij.com/content/182057>

ภาษาต่างประเทศ

- Ben Duchac. (2016). **LAW FOR THE SHARING ECONOMY**. Retrieved November 12, 2017 from http://www.veronicatentori.it/wp-content/uploads/2016/03/ENG_Presentazione-Sharing.pdf
- Channelnewsasia. (7 Feb 2017). **Singapore's Uber, Grab drivers now need to be licensed**. Retrieved November 13, 2017 from <http://www.channelnewsasia.com/news/singapore/singapore-s-uber-grab-drivers-now-need-to-be-licensed-7621922>
- Massimo Warglien Andrea Pontiggia. **The Triangular Trust in the Sharing Economy**. Retrieved November 12, 2017 from <http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/8648/837238-1202887.pdf?sequence=2>
- Theguardian. (2017). **Italy court bans Uber over unfair competition for taxis**. Retrieved November 13, 2017 from <https://www.theguardian.com/technology/2017/apr/07/uber-app-ban-italy-taxi-unions>
- Toko Sekiguchi. (2017). **Japanese sharing-economy body looks to self-regulate to head off official intervention**. Retrieved November 13, 2017 from <https://mlexmarketinsight.com/insights-center/editors-picks/antitrust/asia/japanese-sharing-economy-body-looks-to-self-regulate-to-head-off-official-intervention>