

## บทที่ 5

### พลวัตของบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติในระดับท้องถิ่น:

#### บทบาทของสถาบันและพลวัต 4 รูปแบบ

ในบทที่ผ่านมาเราได้พิจารณาถึง “กติกาการเล่นเกม” (Rules of The Game) สำหรับการขยายตัวของบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติในเขตเมือง คือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยพบว่าบทบาทของสถาบันและการจัดสถาบันระหว่างตลาด รัฐ ท้องถิ่น และวัฒนธรรม เป็นชุดตัวแปรที่มีนัยสำคัญต่อพลวัตการค้าปลีกหลังวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 และทำให้ผลลัพธ์การค้าปลีกของไทยเป็นปรากฏการณ์เฉพาะตัวที่แตกต่างจากประเทศอื่นๆ

วรรณกรรมเชิงวิชาการรวมทั้งภาพการค้าปลีกไทยที่ถูกนำเสนอในสื่อมวลชนต่างมองภาพการค้าไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 สอดคล้องกัน กล่าวคือ เป็นภาพของตลาดที่บรรษัทค้าปลีกข้ามชาติเป็นผู้ครอบครอง แต่หากเราพิจารณาให้ดีแล้ว จะพบว่าการนำเสนอข้อมูลทางสถิติ ไม่ว่าจะเป็น ยอดขาย จำนวนสาขา หรือโครงสร้างตลาด ล้วนเป็นข้อมูลที่มีฐานมาจากการค้าปลีกในกรุงเทพฯ และปริมณฑลเท่านั้น<sup>1</sup> อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยไม่ได้มีเพียงกรุงเทพฯ และปริมณฑลเท่านั้น แต่ยังมีจังหวัดต่างๆ อีก 70 จังหวัด ซึ่งมีประชากรกว่าร้อยละ 80 ของประเทศอาศัยอยู่ และเมื่อตลาดค้าปลีกในเมืองเริ่มเข้าสู่ภาวะอิ่มตัว บรรษัทค้าปลีกข้ามชาติก็ให้ความสำคัญกับตลาดท้องถิ่นมากขึ้น จนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2548 บรรษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตทั้งสามจึงสามารถขยายสาขาได้ครอบคลุมถึง 41 จังหวัด และยังคงมีแนวโน้มเปิดสาขาใหม่ๆ ให้ครอบคลุมมากขึ้นเรื่อยๆ แต่เนื่องจากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของท้องถิ่นไทยมีพัฒนาการที่หลากหลายและซับซ้อนยิ่งกว่าสังคมเมืองมาก รูปแบบและผลลัพธ์ของการขยายตัวของบรรษัทค้าปลีกจึงเป็นไปในหลายทิศทางมากกว่า แต่ก็ทำให้บทบาทของสถาบันและการจัดสถาบันที่มีต่อผลลัพธ์การค้าปลีกยิ่งทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นตามไปด้วยเช่นกัน

วัตถุประสงค์ของบทนี้จึงอยู่ที่การสร้างความเข้าใจกติกาการเล่นเกมของการค้าปลีก และเงื่อนไขที่นำไปสู่ผลลัพธ์การค้าปลีกในระดับท้องถิ่นของไทย ซึ่งเป็นงานที่ยังไม่มีวรรณกรรมใดๆ เคยศึกษาอย่างเป็นระบบมาก่อน และถึงแม้ว่าสถาบันระดับท้องถิ่นจะมีความซับซ้อนอยู่มาก แต่จากการศึกษา ก็พบว่าเราสามารถจัดกลุ่มของผลลัพธ์การค้าปลีกที่เกิดขึ้นได้พอสมควร ซึ่งจะช่วยให้สามารถวิเคราะห์ทิศทางในอนาคตและแนวทางเชิงนโยบายที่เหมาะสมได้ต่อไป เนื้อหาในบทนี้แบ่งออกเป็น 6

---

<sup>1</sup> ปริมณฑลของกรุงเทพมหานครประกอบด้วย 5 จังหวัด ได้แก่ สมุทรปราการ นครปฐม สมุทรสาคร นนทบุรี และปทุมธานี

ส่วนหลัก ในส่วนแรก จะพิจารณาว่าบริษัทค้าปลีกข้ามชาติแต่ละแห่งขยายสาขาไปสู่ท้องถิ่นในพื้นที่ใด และด้วยรูปแบบใดบ้าง ส่วนที่สอง เป็นการศึกษากระบวนการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสถาบัน ส่วนที่สาม จะนำเสนอพลวัตการค้าปลีกท้องถิ่น 4 รูปแบบที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ในส่วนที่สี่ จะนำกรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม ซึ่งเป็นสาขาหนึ่งของเศรษฐศาสตร์สถาบันมาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ทิศทางของพลวัตดังกล่าวและเปรียบเทียบผลลัพธ์ของรูปแบบต่างๆ จากนั้น ในส่วนที่ห้า จะพิจารณาเงื่อนไขทางสถาบันกรณีการค้าปลีกใน จ.แพร่ ซึ่งเป็นรูปแบบที่โดดเด่นเป็นพิเศษ และสรุปผลการศึกษาในส่วนสุดท้าย

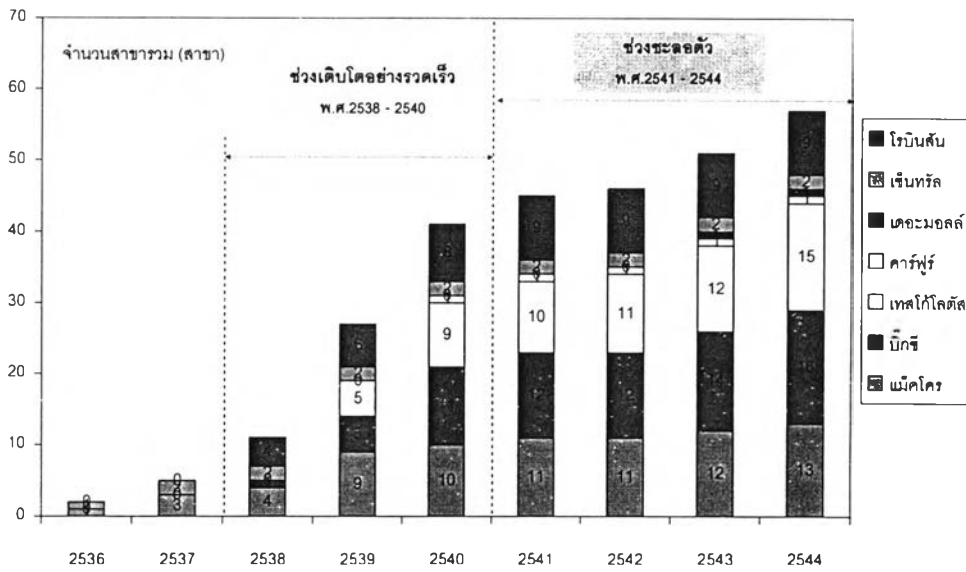
## 5.1 การขยายสาขาของบริษัทค้าปลีกข้ามชาติในต่างจังหวัด

*พลวัตตั้งแต่ทศวรรษ 2530 – พ.ศ.2544*

การขยายตัวของกลุ่มทุนค้าปลีกส่วนกลางสู่ต่างจังหวัดในยุคแรกเริ่มขึ้นในช่วงปี 2535-2537 โดยมีห้างสรรพสินค้าเป็นรูปแบบหลัก ส่วนใหญ่จะขยายไปยังจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางทางการค้าของแต่ละภูมิภาค เช่น เชียงใหม่ หาดใหญ่ และนครราชสีมา เป็นต้น ต่อมาในปี 2538 ห้างไฮเปอร์มาร์เก็ต คือ บิ๊กซี และแคชแอนด์แคร์รี่ (Cash and Carry) คือ แม็คโคร (ซึ่งขณะนั้นทั้งสองห้างยังมีกลุ่มทุนไทยเป็นเจ้าของ) เริ่มขยายตัวเข้าไปในต่างจังหวัดมากขึ้น ส่งผลให้ในปี 2538 มีกิจการค้าปลีกจากส่วนกลางเพิ่มขึ้นเป็น 11 แห่ง และเมื่อเข้าสู่ปี 2539 ต่อเนื่องถึงปี 2540 การขยายตัวของกลุ่มไฮเปอร์มาร์เก็ต และแคชแอนด์แคร์รี่เพิ่มขึ้นอย่างโดดเด่น ทำให้มีจำนวนสาขาของห้างค้าปลีกประเภทต่างๆ คือ ห้างสรรพสินค้า ไฮเปอร์มาร์เก็ต และแคชแอนด์แคร์รี่ จากส่วนกลางในต่างจังหวัดรวมกันถึง 41 แห่งในปี 2540 เพิ่มขึ้นจากปี 2538 ถึง 30 แห่ง

อย่างไรก็ตาม การขยายสาขาสู่ต่างจังหวัดในช่วงปี 2539 – 2540 ต้องหยุดชะงักลงอย่างรวดเร็วจากวิกฤตเศรษฐกิจปลายปี 2540 จนนำไปสู่การปรับโครงสร้างความเป็นเจ้าของครั้งใหญ่ของบริษัทค้าปลีกข้ามชาติที่เข้ามาซื้อกิจการทั้งเอสโก้ คาสซิโน และคาร์ฟูร์ จึงหันมาเน้นการปรับรูปแบบห้างเดิมให้ความสำคัญกับตลาดค้าปลีกในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ที่มีศักยภาพสำหรับไฮเปอร์มาร์เก็ตมากที่สุดก่อน (ดูบทที่ 4) ทำให้การขยายสาขาสู่ต่างจังหวัดเกิดขึ้นค่อนข้างน้อยระหว่างปี 2541 – 2544 (ดูภาพที่ 5.1)

ภาพที่ 5.1 จำนวนสาขาของห้างค้าปลีกต่างๆ ในตลาดต่างจังหวัด ปี 2536 - 2544

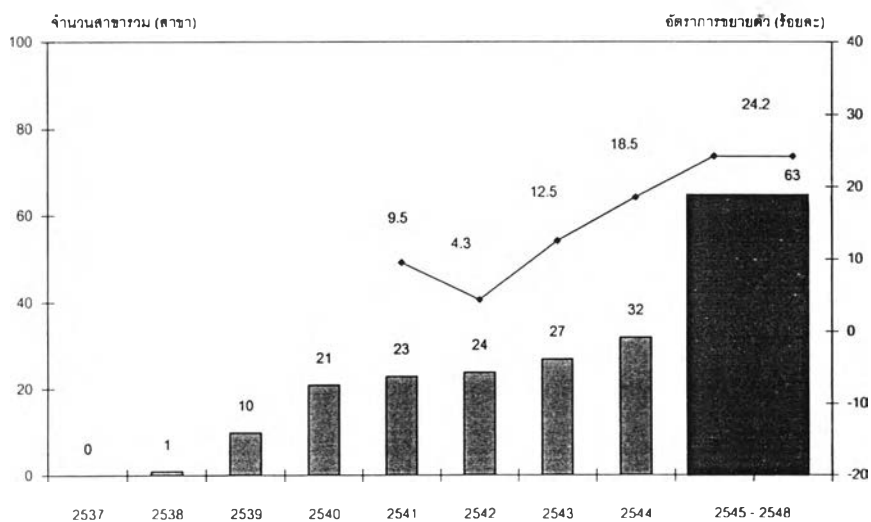


ที่มา: ศูนย์วิจัยกสิกรไทย (2544)

พลวัตตั้งแต่ พ.ศ.2545

การขยายกิจการอย่างรวดเร็วของไฮเปอร์มาร์เก็ตระหว่างปี 2541 – 2544 นำไปสู่สภาวะการอิ่มตัวของธุรกิจค้าปลีกในตลาดกรุงเทพฯ และปริมณฑล ส่งผลให้ผู้ประกอบการจากส่วนกลางหันมาให้ความสำคัญกับตลาดค้าปลีกในต่างจังหวัดที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูง มีอำนาจซื้อใกล้เคียงกับผู้บริโภคในส่วนกลาง และช่องทางการจัดจำหน่ายในท้องถิ่นค่อนข้างน้อย โดยพบว่าการเปิดสาขาของบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ (เทสโก้-โลตัส บิ๊กซี และคาร์ฟูร์) ในช่วงปี 2545 – 2548 มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยถึงร้อยละ 24.2 ต่อปี สูงกว่าในช่วงก่อนหน้าค่อนข้างมาก (ดูภาพที่ 5.2)

ภาพที่ 5.2 จำนวนสาขาและอัตราการขยายตัวของบริษัทค้าปลีกข้ามชาติในตลาดต่างจังหวัด



ที่มา: ปี 2537 – 2544 จากศูนย์วิจัยกสิกรไทย (2544), ปี 2548 จากการรวบรวม

หมายเหตุ: อัตราการขยายตัวระหว่างปี 2545 – 2548 คิดเป็นค่าเฉลี่ยต่อปีเท่ากับร้อยละ 24.2

จากอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็วดังกล่าว ทำให้ในปี 2548 บริษัทค้าปลีกข้ามชาติทั้งสามรายเปิดสาขาในต่างจังหวัดรวมกันถึง 63 สาขา ครอบคลุมพื้นที่ 41 จังหวัดทั่วประเทศไทย อย่างไรก็ตามในแต่ละจังหวัดก็ยังคงมีความลึกลับของการกระจุกตัวอยู่พอสมควร เนื่องจากพื้นที่ที่มีบริษัทค้าปลีกข้ามชาติเปิดครบทั้งสามรายนั้นมีเพียง 4 จังหวัด คือ พัทยา<sup>2</sup> หาดใหญ่ เชียงใหม่ และฉะเชิงเทรา ส่วนจังหวัดที่มีเทสโก้-โลตัส และบิ๊กซี เปิดสาขาร่วมกันทั้งสองห้างมีจำนวนรวม 14 จังหวัด ในขณะที่พื้นที่ส่วนใหญ่ถึง 21 จังหวัดจะมีเฉพาะเทสโก้-โลตัส มาเปิดสาขา และมีเพียง 2 จังหวัดที่มีเฉพาะห้างบิ๊กซี ส่วนจังหวัดที่ยังไม่มีบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตไปเปิดสาขามี 30 จังหวัด

โดยห้างเทสโก้-โลตัส ที่เปิดในต่างจังหวัดนั้นนอกจากจะใช้รูปแบบไฮเปอร์มาร์เก็ตแล้ว ยังมีรูปแบบอื่นๆ ด้วย คือ รูปแบบโลตัสคัมค๊า, เทสโก้-โลตัส เอ็กซ์เพรส และตลาดโลตัส การมีรูปแบบที่หลากหลายกว่าทำให้เทสโก้สามารถเลือกยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ได้ จนสามารถขยายสาขาได้ครอบคลุมกว่าคู่แข่งรายอื่น (ดูตารางที่ 5.1)

โดยสรุปแล้ว จากจำนวนจังหวัดทั้งสิ้น 71 จังหวัดในระดับท้องถิ่นของไทย พบว่า จังหวัดส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 59 มีบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตเข้าไปเปิดสาขาอย่างน้อย 1 ราย โดยที่เทสโก้-โลตัส สามารถขยายสาขาได้ถึงร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมด (แบ่งเป็นร้อยละ 30 ที่เปิดเพียงรายเดียวในจังหวัด และอีกร้อยละ 20 ที่มีบิ๊กซีเป็นคู่แข่ง) ทำให้เทสโก้-โลตัส เป็นบริษัทค้าปลีกข้ามชาติที่มีสาขาครอบคลุมมากที่สุดในประเทศไทย ในขณะที่จังหวัดอีกร้อยละ 49 ยังไม่มีบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตมาเปิดดำเนินการในปัจจุบัน (มกราคม พ.ศ.2549) (ดูภาพที่ 5.3)

<sup>2</sup> เมืองพัทยา จัดเป็นพื้นที่ที่มีรูปแบบการปกครองแบบพิเศษ แยกออกจากการปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดชลบุรี ในที่นี้จึงแยกเมืองพัทยามาต่างหากจากจังหวัดอื่นๆ ดังนั้น จำนวนจังหวัดในท้องถิ่นในบทนี้จึงมีจำนวนรวม 71 จังหวัด

ตารางที่ 5.1 สาขาของบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติในจังหวัดต่างๆ (มกราคม พ.ศ.2549)

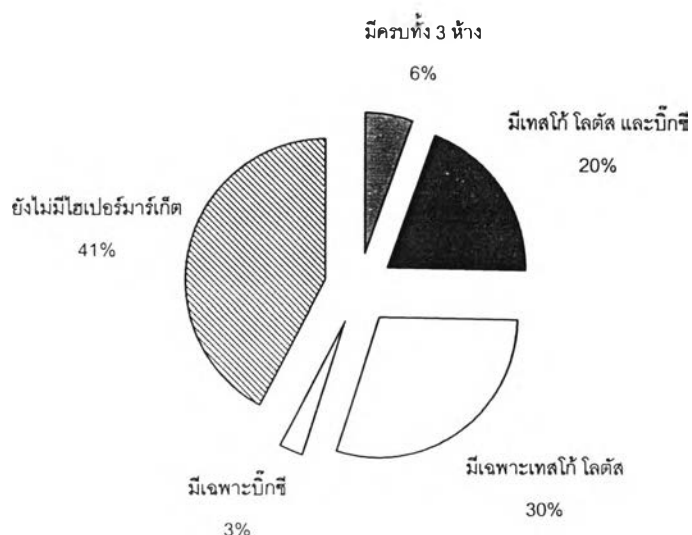
รูปแบบที่	การเปิดสาขาของห้าง	จังหวัด/ เขต	จำนวนจังหวัด
1	มีครบทั้ง 3 ห้าง	พญา หาดใหญ่ เชียงใหม่ ฉะเชิงเทรา <sup>C1</sup>	4
2	มีเทสโก้-โลตัส และบิ๊กซี	อุดรธานี ขอนแก่น <sup>L3</sup> นครราชสีมา สุราษฎร์ธานี พิษณุโลก ระยอง ลำปาง <sup>L1</sup> อุบลราชธานี ภูเก็ต สุรินทร์ <sup>C1,L1</sup> นครสวรรค์ <sup>L3</sup> เพชรบุรี <sup>L2</sup> เชียงราย <sup>L1</sup> สกลนคร <sup>L1</sup>	14
3	มีเฉพาะเทสโก้-โลตัส	กาญจนบุรี จันทบุรี ชลบุรี ชัยภูมิ ตรัง นครศรีธรรมราช ราชบุรี สระบุรี สุพรรณบุรี หนองคาย อุดรธานี นครสวรรค์ <sup>L3</sup> มหาสารคาม <sup>L3</sup> ชัยนาท <sup>L1</sup> นครพนม <sup>L1</sup> น่าน <sup>L1</sup> พิจิตร <sup>L1</sup> แพร่ <sup>L1</sup> มุกดาหาร <sup>L1</sup> ร้อยเอ็ด <sup>L1</sup> อุตรดิตถ์ <sup>L1</sup>	21
	มีเฉพาะบิ๊กซี	ลพบุรี ปัตตานี <sup>C1</sup>	2
รวมจำนวนจังหวัดที่มีบรรษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตเปิดสาขา			41
จังหวัดที่ยังไม่มีบรรษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตเปิดสาขา			30

ที่มา: รวบรวมจากเว็บไซต์และรายงานประจำปีของบริษัท

หมายเหตุ: C1 หมายถึง เป็นห้างบิ๊กซีในรูปแบบคอมแพ็ค

L1, L2, L3 หมายถึง เป็นห้างโลตัสในรูปแบบคุ่มค่า เอ็กซ์เพรส และตลาดโลตัส ตามลำดับ<sup>3</sup>

ภาพที่ 5.3 สัดส่วนจังหวัดที่บรรษัทค้าปลีกข้ามชาติเข้าไปลงทุนในรูปแบบต่างๆ



ที่มา: รวบรวมจากเว็บไซต์และรายงานประจำปีของบริษัท (ณ เดือนมกราคม พ.ศ.2549)

<sup>3</sup> บิ๊กซี รูปแบบคอมแพ็ค (Compact Format) มีลักษณะเป็นห้างชั้นเดียว มีทางเข้าออกทางเดียว มีพื้นที่ขายรวม 6,000 ตารางเมตร ส่วนรูปแบบต่างๆ ของโลตัส ดูในตารางที่ 4.9 บทที่ 4

ก่อนที่จะศึกษาถึงพลวัตและผลลัพธ์การค้าปลีกที่เกิดขึ้นในจังหวัดต่างๆ เราจะเริ่มจากการพิจารณากระบวนการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสถาบัน เพราะกระบวนการต่อรองและกฎระเบียบที่ออกมาบังคับใช้นั้น เป็นเงื่อนไขสำคัญที่กำหนดทิศทางของการค้าปลีกในระดับท้องถิ่นของไทย

## 5.2 กระบวนการต่อรองเพื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสถาบัน

การปรับยุทธศาสตร์ของบริษัทค้าปลีกข้ามชาติมาให้ความสำคัญกับตลาดท้องถิ่นนับตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา นำไปสู่ความขัดแย้งและการต่อรองต่างๆ ของผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อรักษาสถานภาพเดิมของตนเอง (Status Quo) ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาว่า กระบวนการต่อรองของตัวแสดงต่างๆ ที่ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างไร และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบที่มีผลต่อการค้าปลีกในระดับท้องถิ่นเช่นใดบ้าง โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก เริ่มจากการพิจารณากระบวนการต่อรองของทุนท้องถิ่นที่นำไปสู่การออกกฎกระทรวงในปี 2546 จากนั้นจะศึกษาบทบาทของบริษัทค้าปลีกข้ามชาติและกลุ่มทุนส่วนกลางที่ร่วมกันผลักดันจนเกิดการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบอีกครั้งในปลายปี 2548 และในที่สุดท้ายจะวิเคราะห์ถึงข้อจำกัดทางสถาบันของกระบวนการต่อรอง ตามลำดับ

### 5.2.1 การต่อรองของทุนท้องถิ่นและกฎหมายผังเมือง (พ.ศ.2545 - 2546)

การศึกษากระบวนการต่อรองของทุนท้องถิ่นจะมุ่งเน้นพิจารณาการเคลื่อนไหวหลังจากเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2545 เป็นต้นมา เพราะในเวลาดังกล่าว รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศอย่างชัดเจนว่าจะไม่ออกกฎหมายตามที่กระทรวงพาณิชย์ได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง พ.ศ...”<sup>4</sup> และประกาศว่าจะนำกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้ว คือ พระราชบัญญัติการผังเมือง มาบังคับใช้แทน นับตั้งแต่มีความชัดเจนดังกล่าวนี้ กลุ่มทุนท้องถิ่นจึงเริ่มแสดงบทบาทในการต่อรองครั้งใหญ่ เพื่อมุ่งหมายให้การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเป็นไปในทิศทางที่ต้องการ

#### บทบาทของหอการค้าจังหวัดและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

หลังการสัมมนาหอการค้าทั่วประเทศ ครั้งที่ 20 ที่ จ.อุดรธานี ในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2545 พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ประกาศยกเลิกการออก พ.ร.บ.ค้าปลีกพร้อมกับสั่งการให้อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง ยกร่างกฎกระทรวงเพื่อให้มีผลบังคับใช้สำหรับธุรกิจค้าปลีกทั่วประเทศ ภายใน 4 เดือน นายรัชทิน ศยามานนท์ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองในขณะนั้น กล่าวว่า จะนำกฎระเบียบสากลที่ยุโรปและสหรัฐอเมริกาใช้อยู่มาเป็นเกณฑ์ เช่น กำหนดปริมาณพื้นที่ร้านค้าปลีกแต่ละจังหวัด กำหนดตรีศมีการให้บริการซึ่งอาจไม่เท่ากัน แต่คำนึงถึงจำนวนประชากร ความต้องการของผู้บริโภค และความหนาแน่นของค้าปลีก นอกจากนี้ จะพิจารณาดังคณะอนุกรรมการผังเมืองประจำ

<sup>4</sup> โดยให้เหตุผลว่าจะขัดกับหลักการขององค์การการค้าโลก (WTO) แต่ในความเป็นจริงแล้ว พบว่า เป็นแรงกดดันจากบริษัทค้าปลีกข้ามชาติผ่านทาง การทูต ประกอบกับกลุ่มทุนค้าปลีกส่วนกลางที่มีอำนาจต่อรองทางการเมืองสูงก็ไม่ค่อยเห็นด้วยเช่นกัน (ดูรายละเอียดในหัวข้อ 4.3.4 ของบทที่ 4)

จังหวัด จังหวัดละ 20 คน เพื่อดูแลการจัดระบบผังเมือง และพิจารณาให้ห้างค้าปลีกตั้งในจังหวัด โดยมีอำนาจพิจารณากลับกรองข้อมูลเสนอให้คณะกรรมการผังเมืองชุดใหญ่ที่มีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานเป็นผู้พิจารณาอนุญาตอีกครั้ง โดยคณะกรรมการจะมาจากทั้งภาคเอกชน ผู้บริโภค หอการค้า องค์กรพัฒนาเอกชนอิสระ (NGOs) เพื่อให้ความคิดเห็นมีความหลากหลาย (กรุงเทพธุรกิจ, 28 พฤศจิกายน 2545)

หอการค้าระดับจังหวัดซึ่งส่วนใหญ่จะมีตัวแทนจากกลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นนั้นๆ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งย่อมจะเป็นผู้เสียผลประโยชน์มากที่สุด หากบริษัทค้าปลีกเข้ามาเปิดสาขาในท้องถิ่นได้อย่างเสรี จึงเริ่มกระบวนการเคลื่อนไหวเพื่อต่อรองและผลักดันการปรับปรุงกฎหมายผังเมืองนับตั้งแต่นั้น การที่หอการค้าระดับจังหวัดมีอำนาจต่อรองค่อนข้างสูงในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นเพราะบทบาททางการเมืองที่ค่อนข้างสูงโดยเฉพาะในช่วงที่ช่วยผลักดันให้พรรคประชาธิปัตย์ก้าวขึ้นมาเป็นรัฐบาลแทนพรรคความหวังใหม่ใน พ.ศ.2540 รวมถึงการสนับสนุนพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้ง พ.ศ.2544 (ธงชัย สันติวงษ์ ใน กรุงเทพธุรกิจ, 18 พฤศจิกายน 2545)

อย่างไรก็ตาม อำนาจต่อรองของหอการค้าจังหวัดก็เป็นไปอย่างไม่สมบูรณ์นัก เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเท่าที่ควร เพราะสภาหอการค้าฯ เป็นศูนย์รวมของกลุ่มทุนส่วนกลางขนาดใหญ่ที่มีบทบาททางธุรกิจและการเมืองมากกว่า และในขณะนั้นก็มี ดร.อาชว์ เตาลานนท์ ผู้บริหารระดับสูงของเครือเจริญโภคภัณฑ์ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการหอการค้าไทย ดังนั้นการที่เครือเจริญโภคภัณฑ์ขายหุ้นส่วนใหญ่ในโลตัสให้แก่กลุ่มเทสโก้เพื่อยุทธศาสตร์โดยรวมของเครือที่เกี่ยวพันกับบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ต (ดูหัวข้อ 4.4.1 ในบทที่ 4) อีกทั้งยังเป็นเจ้าของร้านสะดวกซื้อรายใหญ่ที่สุดในประเทศ ย่อมมีแรงจูงใจที่จะปล่อยให้ตลาดค้าปลีกเป็นไปอย่างเสรีมากกว่าถูกจำกัดการขยายตัวตามที่หอการค้าระดับจังหวัดต้องการ ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหอการค้าจังหวัดกับสภาหอการค้าฯ ดังที่ นายทวิสันต์ โฉนวนุรักษ์ รองประธานหอการค้า จ.นครราชสีมา เคยกล่าวไว้ว่า "...ช่วงที่ผ่านมา มีหอการค้าหลายแห่งพยายามจะให้พวกเราชะลอเรื่องการผลักดันการออกกฎหมาย...ผมรู้ว่า หอการค้าบางแห่งถูกลีอบบี้จากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ที่จะให้ชะลอเรื่องออกกฎหมาย" (กรุงเทพธุรกิจ, 18 พฤศจิกายน 2545) จนนำไปสู่ความเคลื่อนไหวเพื่อจัดตั้ง "สมาพันธ์หอการค้าจังหวัด" แยกออกมาเป็นองค์กรใหม่จากสภาหอการค้าฯ แต่หากเป็นไปตามนั้นก็ไม่สามารถเพิ่มอำนาจต่อรองกับรัฐบาลแต่อย่างใด ดังที่นายพรพินิจ พรประภา กรรมการนายทะเบียนและประธานคณะกรรมการด้านสมาชิกภาพและสมาชิกสัมพันธ์ หอการค้าไทย กล่าวว่า "...องค์กรตามกฎหมายหอการค้าอันนั้นมีเพียงหอการค้าไทยกับหอการค้าจังหวัดเท่านั้น แม้กระทั่งหอการค้าเขตก็เป็นการรวมตัวจัดตั้งกันขึ้นมาเองไม่มีกฎหมายรองรับ ถ้าจะมีสมาพันธ์หอการค้าจังหวัดขึ้นมาทางหอไทยเราก็ไม่ว่าอะไร แต่คงจะไม่ได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างของหอการค้าไทย ต่างคนก็ต่างเดินไป ในความเห็นส่วนตัวผมเห็นว่าจะไม่มีน้ำหนักอะไรที่จะเสนอกับทางรัฐบาล..." (ฐานเศรษฐกิจ, 23 - 25 มกราคม 2546)

ดังนั้น การผลักดันให้มีกฎระเบียบเพื่อป้องกันการค้าปลีกในระดับท้องถิ่นจึงมีเฉพาะหอการค้าระดับจังหวัดส่วนหนึ่งเป็นแกนนำ โดยไม่สามารถเคลื่อนไหวได้อย่างเป็นเอกภาพทั้งเครือข่าย เนื่องจากมีความขัดแย้งพอสมควรกับสภาพหอการค้าแห่งประเทศไทย

#### การปรับตัวของบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติ

ในช่วงที่การปรับปรุงกฎหมายผังเมืองเพื่อนำมาบังคับใช้กับการค้าปลีกยังอยู่ระหว่างการศึกษา บรรษัทค้าปลีกเองก็ริเริ่มแรงในการหาซื้อที่ดินในจังหวัดต่างๆ เพื่อเร่งเปิดสาขาให้รวดเร็วที่สุด ก่อนที่กฎระเบียบจะทำให้เกิดข้อจำกัดในการขยายตัว โดยพบว่า การปรับตัวในช่วงปลาย พ.ศ.2545 – 2546 แบ่งออกได้เป็น 5 วิธีการ ดังต่อไปนี้<sup>5</sup>

#### ยื่นขอใบอนุญาตตามกฎหมายกับเทศบาล

เพื่อหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนของกฎระเบียบใหม่ บรรษัทค้าปลีกจึงใช้ความได้เปรียบด้านเงินทุนรืบกู้บ้านซื้อที่ดินในทำเลสำคัญๆ ของจังหวัดที่มีศักยภาพการค้าปลีกสูงไว้ก่อน เช่น ที่ จ.ลำปาง เทศโก้-โลดัส ยื่นขอใบอนุญาตตามกฎหมายกับเทศบาล เพื่อก่อสร้างอาคารศูนย์การค้าชั้นเดียวขนาด 6,559 ตารางเมตร ส่วนใน จ.ชุมพร เทศโก้-โลดัส ก็ได้ยื่นแบบก่อสร้างบนเนื้อที่ขนาด 102 ไร่ ริมถนนสายชุมพร-ระนอง ขณะที่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา คาร์ฟูร์ก็ได้ยื่นขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารบนถนนเพชรเกษมติดกับซอยเพชรเกษม 6 มีพื้นที่ประมาณ 23 ไร่ โดยมีสัญญาเช่า 10 ปี มูลค่าประมาณ 400 ล้านบาท

#### ปรับขนาดและการผสมผสานท้องถิ่น

ส่วนรูปแบบที่สอง บรรษัทค้าปลีกจะปรับตัวเองให้กลมกลืนกับท้องถิ่นหรือมีระดับการผสมผสานท้องถิ่น (Localisation) มากขึ้น โดยเฉพาะเทศโก้ซึ่งมีกระแสต่อต้านมากที่สุดในช่วงเวลานั้น จึงได้เปิดห้างรูปแบบใหม่ คือ “เทศโก้-โลดัส คุ้มคำ” ซึ่งเปิดให้ผู้ค้าปลีกในท้องถิ่นร่วมดำเนินการตลาดสดแบบเปิดโล่ง เพื่อเป็นแหล่งจำหน่ายสินค้าด้านการเกษตร อันเป็นรูปแบบใหม่เป็นแห่งแรกของเทศโก้ทั่วโลกด้วย โดยเปิดสาขาแรกที่ จ.ร้อยเอ็ด มีพื้นที่ 16 ไร่ พื้นที่ขาย 3,500 ตร.ม. พื้นที่ให้เช่าและศูนย์อาหารรวม 2,355 ตารางเมตร (ไทยโพสต์, 8 มกราคม 2546) ในขณะที่บิ๊กซีก็ใช้กลยุทธ์คล้ายกัน คือ ปรับรูปแบบเป็น คอมแพค ฟอร์แมต (Compact Format) ลักษณะเป็นห้างชั้นเดียว มีทางเข้าออกทางเดียว มีพื้นที่ขายรวม 6,000 ตารางเมตร โดยเปิดสาขาแรกที่ จ.ฉะเชิงเทรา ในขณะที่แม็คโครก็ได้หันมาขยายร้านขนาดเล็ก 6,000 ตารางเมตร และพยายามตอกย้ำกับท้องถิ่นว่าเป็นศูนย์ค้าส่ง เพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันโดยตรงกับห้างไฮเปอร์มาร์เก็ต

<sup>5</sup> สรุปและเพิ่มเติมจากข้อมูลของ *ฐานเศรษฐกิจ*, 13-16 กรกฎาคม 2546



### ร่วมทุนกับกลุ่มทุนท้องถิ่น

ในบางพื้นที่ บริษัทค้าปลีกพยายามลดกระแสต่อต้านด้วยการเข้าร่วมทุนหรือเช่าพื้นที่จากกลุ่มทุนท้องถิ่น เช่น เทสโก้-โลตัส ได้ส่งตัวแทนเข้าไปเจรจากับห้างลพบุรีอินพลาซ่า จ.ลพบุรี และห้างสรรพสินค้าบีทีเอ เชียง จ.หนองคาย เป็นต้น

### การเสียภาษีท้องถิ่น

ก่อนหน้านั้น มีไฮเปอร์มาร์เก็ตเพียงรายเดียวที่ยอมเสียภาษีท้องถิ่น<sup>6</sup> คือ บิ๊กซี ดังนั้นเมื่อบิ๊กซีขยายสาขาไปที่ใดจึงมักจะถูกต่อต้านจากท้องถิ่นน้อยกว่าห้างอื่นๆ ทำให้เทสโก้-โลตัส ต้องพยายามลดปัญหาภาพลักษณ์องค์กรดังกล่าว จึงประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เพื่อแสดงให้เห็นว่าเทสโก้สามารถจ่ายภาษีให้กรมสรรพากรเพื่อจัดสรรลงสู่ท้องถิ่นได้ถึงเดือนละ 300 ล้านบาท

### การสร้างความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้เสียในท้องถิ่นโดยตรง

อย่างไรก็ตาม วิธีที่บริษัทค้าปลีกข้ามชาติต่างๆ เลือกใช้มากที่สุดเพราะเป็นวิธีที่ได้ผลแน่นอนที่สุด คือ การเข้าไปสร้างความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้เสียในท้องถิ่นโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ตำรวจ องค์การพัฒนาเอกชนอิสระ ด้วยการเข้าไปเจรจาเสนอความช่วยเหลือในการพัฒนาจังหวัดนั้นๆ โดยมักให้การสนับสนุนด้านค่าใช้จ่ายในลักษณะของสิ่งก่อสร้างเพื่อลดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม การจราจร หรือสิ่งก่อสร้างเพื่อส่วนรวมอื่นๆ เช่น คาร์พัวร์ เจรจากับเทศบาลนครหาดใหญ่ จ.สงขลา โดยตกลงเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาการจราจร ด้วยการลงทุนสร้างสัญญาณไฟจราจรบน 3 แยกปากซอยเพชรเกษม 6 ซึ่งมีมูลค่าทั้งหมดประมาณ 2 ล้านบาท ขณะที่เทสโก้-โลตัส ก็เริ่มที่จะใช้กลยุทธ์แบบเดียวกันในจังหวัดต่างๆ ที่มีแผนจะขยายสาขา เช่น ใน จ.ลำปาง ก็มีการนัดพบประธานหอการค้าจังหวัด โดยยอมชำระภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของพนักงานที่จังหวัดลำปาง นอกจากนี้ ยังแบ่งพื้นที่ให้จำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ด้วย

โดยสรุปแล้ว ในระหว่างที่ยังรอการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบใหม่ในช่วงปี 2546 นั้น บริษัทค้าปลีกก็มิได้นิ่งเฉย เพราะนอกเหนือไปจากในส่วนกลางที่ใช้บทบาททางการทูตเพื่อต่อรองกับรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร แล้ว (ดูหัวข้อ 4.3.4 บทที่ 4) ในระดับท้องถิ่นเอง บริษัทค้าปลีกก็ดำเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อขยายตัวในระดับท้องถิ่นด้วยวิธีการต่างๆ ไปพร้อมกัน

<sup>6</sup> ภาษีท้องถิ่นในกรณีนี้หมายถึง ภาษีรายได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยก่อนหน้านั้น ห้างเทสโก้-โลตัสจะเสียภาษีทั้งสองส่วนผ่านรายได้รวมของบริษัทที่สำนักงานใหญ่ โดยให้เหตุผลว่า ถ้าเสียภาษีทั้งหมดที่ท้องถิ่นแล้วจะเกิดความยุ่งยากและไม่สะดวกในระบบบัญชี เพราะระบบบัญชีของทางห้างค่อนข้างเป็นมาตรฐานสากล อีกทั้ง การที่จะเข้ามาเสียภาษีท้องถิ่นแล้วจะต้องเพิ่มบุคลากรทางด้านนี้เป็นจำนวนมาก จึงเป็นการยุ่งยากซับซ้อน และเกิดความไม่สะดวกต่อนักลงทุน (สยามธุรกิจ, 15 - 21 เมษายน 2544)

### กฎหมายผังเมืองและการควบคุมห้างค้าปลีก

ในเดือนกันยายน 2546 กระทรวงมหาดไทย โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้ดำเนินการปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้มีผลต่อการขยายกิจการของห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ มีผลบังคับใช้นับตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป และกระทรวงมหาดไทยได้เสนอคณะรัฐมนตรีเรื่อง ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดระเบียบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งด้วยมาตรการทางผังเมือง ในวันที่ 4 พฤศจิกายน 2546 (ดูตารางที่ 5.2) ทั้งนี้ ข้อกำหนดที่สำคัญที่สุดของ พ.ร.บ. ดังกล่าวมีอยู่ 2 ประการ คือ

1. อาคารที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันตั้งแต่ 300 – 1,000 ตารางเมตร สามารถตั้งอยู่ได้ในบริเวณที่ดินที่กำหนดเป็นประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางและหนาแน่นน้อย โดยต้องเป็นไปตามข้อกำหนดที่เป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้พื้นที่ในแปลงที่ดิน
2. อาคารที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันตั้งแต่ 1,000 ตารางเมตรขึ้นไป กำหนดให้ตั้งอยู่นอกเขตเมืองห่างจากเขตเทศบาลที่กฎกระทรวงผังเมืองรวมบังคับใช้แล้วไม่น้อยกว่า 15 กิโลเมตร

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ที่ได้ปรับปรุงการบังคับใช้และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2546 นั้น จะมีระยะเวลาการใช้บังคับ 1 ปี นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น นอกจากนี้ หลังจากกระทรวงมหาดไทยนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ที่ประชุมคณะรัฐมนตรียังตั้งข้อสังเกตในเชิงส่งสัญญาณว่าไม่เห็นด้วยกับการกำหนดพื้นที่และระยะห่างดังกล่าว โดยระบุไว้ว่า

*“คณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกตให้กระทรวงมหาดไทยรับไปพิจารณาทบทวนในคณะกรรมการผังเมืองด้วยการกำหนดขนาดพื้นที่ของอาคาร และระยะห่างจากเขตเทศบาลที่กำหนดให้อาคารที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 1,000 ตารางเมตรขึ้นไป ต้องอยู่ห่างจากเขตเทศบาลไม่น้อยกว่า 15 กิโลเมตรนั้น จะถูกต้องเหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงและเป็นประโยชน์กับการป้องกันการดำเนินธุรกิจของร้านค้าปลีกขนาดเล็กหรือไม่เพียงใด”*

(ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีชุด พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร, 4 พฤศจิกายน 2546)

ตารางที่ 5.2 สรุปผลการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการจัดระเบียบธุรกิจค้าปลีก  
ค้าส่งด้วยมาตรการทางผังเมือง เสนอคณะรัฐมนตรี วันที่ 4 พฤศจิกายน 2546

1. ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

ตามมาตรา 14 ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติให้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมไว้ก็ได้ และในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกา มีผลใช้บังคับ มาตรา 15 (3) ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ก็ได้มีบัญญัติให้เจ้าพนักงานการผัง (อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง) มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมได้ แต่ทั้งนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมือง ซึ่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวม ในท้องที่ 72 จังหวัด พ.ศ. 2546 ได้ประกาศให้มีผลใช้บังคับแล้ว (ประกาศเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2546 มีผลตามขอบเขตพื้นที่เป็นรายจังหวัดรวม 72 จังหวัด) โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองได้จัดทำแนวทางการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบพาณิชย์กรรมค้าปลีกค้าส่ง (เป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม) นำเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการผังเมืองได้พิจารณาเห็นชอบในหลักการ และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการผังเมืองในระดับจังหวัดเพื่อพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ และให้ความเห็นชอบในเรื่องดังกล่าวก่อนที่อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองในฐานะเจ้าพนักงานการผังจะได้นำดำเนินการจัดทำเป็นประกาศกรมโยธาธิการและผังเมือง และนำส่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2546 โดยมีระยะเวลาการใช้บังคับจนถึงวันที่ 18 พฤษภาคม 2549 (ประกาศ 3 ปี)

2. ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

การที่อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองในฐานะเจ้าพนักงานการผัง จะดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวตามข้อ 1 จะมีผลครอบคลุมในขอบเขตพื้นที่แต่ละจังหวัด แต่ทั้งนี้ไม่มีผลครอบคลุมถึงบริเวณที่มีการวางและจัดทำผังเมืองรวมและหรือบริเวณที่มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว (มาตรา 15 (3) ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518) ดังนั้น ภายในบริเวณขอบเขตผังเมืองรวมกรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นควรที่จะได้ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายและใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดบางประเภทในบริเวณหนึ่งบริเวณใดได้ และถึงแม้ว่าการดำเนินการโดยอาศัยมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 จะไม่ต้องเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณาก็ตาม แต่เพื่อให้หลักการในการกำหนดหลักเกณฑ์มีความสอดคล้องกับประกาศของอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองตามข้อ 1 กรมโยธาธิการและผังเมืองจะได้ดำเนินการนำเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณาในส่วนนี้ด้วย และดำเนินการประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ได้มีการดำเนินการและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2546 โดยจะมีระยะเวลาการใช้บังคับ 1 ปี นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ทั้งนี้ มาตรการด้านผังเมืองที่กำหนดขึ้นนี้ แนวความคิดหลัก คือ การแบ่งพื้นที่การให้บริการเพื่อส่งเสริมให้การใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สภาพแวดล้อมน่าอยู่ ลดปัญหาความหนาแน่นและอุบัติเหตุจากการจราจรในเขตชั้นในของเมือง และที่สำคัญยังเป็นการช่วยเหลือให้ธุรกิจค้าปลีกค้าส่งขนาดเล็กและขนาดกลางสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ การกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง ตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดที่ตั้งที่เหมาะสมสำหรับอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง โดยคำนึงถึงการกระจายตัวของกิจกรรมในการให้บริการแก่ประชาชน ทั้งนี้ได้กำหนดตามประเภทและที่ตั้งอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง ดังนี้

- อาคารที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันน้อยกว่า 300 ตารางเมตร สามารถตั้งอยู่ได้ในบริเวณตามที่อนุญาตในกฎกระทรวงผังเมืองรวม

- อาคารที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันตั้งแต่ 300 – 1,000 ตารางเมตร สามารถตั้งอยู่ได้ในบริเวณที่ดินที่กำหนดเป็นประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางและหนาแน่นน้อย โดยต้องเป็นไปตามข้อกำหนดที่เป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้พื้นที่ในแปลงที่ดิน

- อาคารที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันตั้งแต่ 1,000 ตารางเมตรขึ้นไป กำหนดให้ตั้งอยู่นอกเขตเมืองห่างจากเขตเทศบาลที่กฎกระทรวงผังเมืองรวมบังคับใช้แล้วไม่น้อยกว่า 15 กิโลเมตร และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เป็นหลักเกณฑ์เช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวที่กำหนดเป็นหลักเกณฑ์ได้ผ่านคณะกรรมการผังเมือง ซึ่งมีมติเห็นชอบในหลักการเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2546 และนำไปสู่การจัดทำร่างประกาศหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเกี่ยวกับอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งของแต่ละจังหวัด เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมแสดงข้อคิดเห็นในการจัดทำหลักเกณฑ์ฯ แต่เนื่องจากความเร่งด่วนของนโยบายคณะกรรมการผังเมืองจึงได้มอบอำนาจให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณาด้านผังเมืองระดับจังหวัดเป็นตัวแทนในการพิจารณาจัดทำหลักเกณฑ์ของจังหวัด โดยกำหนดให้มีองค์ประกอบ จากผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องระดับจังหวัด ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนจากหอการค้า เพื่อให้ได้มติดีที่แสดงถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

#### การดำเนินการในระยะต่อไป

การดำเนินการเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจค้าปลีกค้าส่งขนาดเล็กและขนาดกลาง รวมถึงการจัดระเบียบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งขนาดใหญ่ ด้วยมาตรการทางกฎหมายการผังเมืองมีผลต่อเจ้าของธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง เฉพาะประเภทที่จำหน่ายสินค้าอุปโภคและบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวัน และมีการใช้อาคารที่มีพื้นที่ประกอบการตามที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์ ทั้งที่เป็นชาวไทยและชาวต่างประเทศให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่จะประกาศบังคับใช้โดยเสมอภาค

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้ของประกาศกรมโยธาธิการและผังเมือง และประกาศกระทรวงมหาดไทย ระยะเวลาตามกำหนด ดังนั้นเมื่อได้มีผลบังคับใช้แล้ว หากเห็นว่าประกาศดังกล่าวมีประสิทธิภาพหรือมีความจำเป็นต้องปรับปรุงหลักเกณฑ์ จะต้องมี การดำเนินการต่อไปดังต่อไปนี้

1. ประกาศกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด ยกเว้นบริเวณที่มีการวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือบริเวณที่มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ในท้องที่ 72 จังหวัด จะมีผลบังคับใช้ภายในระยะเวลาที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ 72 จังหวัด มีผลใช้บังคับ (ประมาณ 3 ปี) ดังนั้นการดำเนินการในระยะต่อไป จึงต้องเร่งรัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองรวมในขอบเขตตามพระราชกฤษฎีกาให้แล้วเสร็จ โดยนำหลักการที่กำหนดไว้ในประกาศหลักเกณฑ์มาเป็นสาระสำคัญของการจัดทำผังเมืองรวมนี้

2. ประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งครอบคลุมพื้นที่บริเวณที่มีการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือบริเวณที่มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้วมีผลบังคับใช้เป็นเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ประกาศนั้นมีผลใช้บังคับ ภายในระยะเวลาดังกล่าวจะต้องดำเนินการออกกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อให้มาตรการช่วยเหลือธุรกิจค้าปลีกค้าส่งมีผลบังคับใช้ได้ต่อไป

ที่มา: สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 4 พฤศจิกายน 2546 ([www.thaigov.go.th](http://www.thaigov.go.th))

หมายเหตุ: เน้นข้อความสำคัญโดยผู้เขียน

### 5.2.2 กฎหมายผังเมืองฉบับชั่วคราวและการต่อรองครั้งใหม่ (พ.ศ.2547 - 2548)

หลังประกาศใช้กฎหมายผังเมืองเพื่อควบคุมการขยายกิจการของห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ครอบคลุมจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ทำให้บริษัทค้าปลีกข้ามชาติเริ่มต่อรองกับรัฐบาลอีกครั้งทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มทุนค้าปลีกจากส่วนกลางเข้าเป็นแนวร่วมอีกด้วย

#### การต่อรองของบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ

หลังจากกฎหมายผังเมืองประกาศใช้ไม่นาน บริษัทค้าปลีกข้ามชาติเริ่มเคลื่อนไหวต่อรองอีกครั้งผ่านบทบาททางการทูต โดยมีเทสโก้เป็นแกนนำ Mr.David Williamfoll เอกอัครราชทูตสหราชอาณาจักรประจำประเทศไทย เข้าพบนายวัฒนา เมืองสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นทันที เพื่อหารือเรื่องการขยายกิจการของธุรกิจค้าปลีก รวมถึงร่างระเบียบปฏิบัติการทำธุรกิจค้าปลีกค้าส่งเพื่อการแข่งขันเป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า ที่กระทรวงพาณิชย์ได้จัดทำ โดยเห็นว่าเป็นร่างที่ขัดแย้งในทางปฏิบัติ และไม่สอดคล้องกับหลักการค้าเสรี (บ้านเมือง, 22 พฤศจิกายน 2546)

อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวต่อรองของบริษัทค้าปลีกข้ามชาติในช่วงปลายปี 2547 จนถึงกลางปี 2548 ยังคงมีไม่มากนักเนื่องจากระหว่างที่มีข้อถกเถียงเรื่องพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง จนถึงการประกาศบังคับใช้กฎหมายผังเมืองมาควบคุมแทนนั้นมีระยะเวลารวมกว่า 2 ปี ทำให้บริษัทเหล่านี้มีการปรับตัวเพื่อรองรับสถานการณ์ไว้ล่วงหน้าด้วยวิธีการต่างๆ ดังที่ได้กล่าวถึงในข้างต้น ในส่วนของการสร้างห้างไฮเปอร์มาร์เก็ต จึงพบว่า ทุกห้างล้วนมีใบอนุญาตในการก่อสร้างอยู่ในมือประมาณ 4-5 แห่ง ดังนั้น ในต้นปี 2547 บริษัทค้าปลีกทั้งสามแห่งจึงมีแผนที่จะเปิดสาขาเพิ่มรวมกันทั้งหมดถึง 111 สาขา โดยเป็นไฮเปอร์มาร์เก็ตขนาดใหญ่ตามที่ใบอนุญาตไว้แล้ว รวมถึงรูปแบบใหม่ที่เล็กลงกว่าเดิม (ฐานเศรษฐกิจ, 22-24 มกราคม 2547)

การเคลื่อนไหวต่อรองอย่างจริงจังของบริษัทค้าปลีกข้ามชาติเกิดขึ้นในช่วงปลายปี 2548 ซึ่งกฎกระทรวงที่ประกาศใช้ควบคุมขนาดอายุลงในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2548 และทางกระทรวงมหาดไทยต้องพิจารณาอีกครั้งว่าจะบังคับใช้ต่อไป ในเดือนกันยายน พ.ศ.2548 บริษัทค้าปลีกข้ามชาติจึงเคลื่อนไหวอย่างเงียบๆ โดยเข้าเจรจากับหน่วยงานราชการโดยตรง จนนางมาลินี เศรษฐนันท์ ผู้อำนวยการสำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการ ต้องออกมาประกาศว่าจะมีการแก้ไขผังเมืองของกรมโยธาธิการ เนื่องจาก “มีห้างค้าปลีกขนาดใหญ่เข้ามากดดันให้รัฐบาลให้ทำการแก้ไขผังเมืองค้าปลีก โดยอ้างการค้าเสรีระหว่างประเทศ ซึ่งได้ยกประเด็นการให้โควตาสินค้าส่งออก เช่น กุ้ง ไข่ มาซู หากไทยไม่มีการผ่อนคลายเป็นกฎหมายผังเมืองค้าปลีก” (ผู้จัดการรายวัน, 26 กันยายน 2548)

นอกจากบทบาทผ่านการทูตและการเจรจาโดยตรงกับหน่วยงานราชการแล้ว บริษัทค้าปลีกยังส่งสัญญาณการต่อรองผ่านสื่อมวลชนอีกทางหนึ่งด้วย โดยในเดือนตุลาคม 2548 นายเจฟฟี่ อดัมส์ ประธานกรรมการบริหาร บริษัท เอก-ชัย ดิสทริบิวชั่น ซิสเทม จำกัด ผู้บริหารเทสโก้-โลตัส ออกมาให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนและชี้ถึงการย้ายฐานการลงทุน

"บริษัทมีแผนที่จะขยายการลงทุนในปีหน้าด้วยเม็ดเงินลงทุนกว่า 7,000 ล้านบาท...แต่ทั้งนี้ การขยายสาขาจะต้องขึ้นอยู่กับกฎหมายผังเมืองว่าจะครอบคลุมพื้นที่ และเปิดโอกาสให้บริษัทได้ขยายสาขามากน้อยเท่าใด เพราะบริษัทแม่เองมีความพร้อมทั้งด้านการเงินและกำลังคนในการขยายสาขาเต็มที่ ถ้าหากว่ากฎหมายผังเมืองไม่เอื้อให้มีการลงทุน กลุ่มเอสเอ็มอีก็พร้อมที่จะหันไปลงทุนในประเทศจีนหรือเกาหลี ซึ่งมีกำลังซื้อสูงไม่แพ้ประเทศไทยแทน...จนถึงขณะนี้ยังไม่มีความคืบหน้าหรือคำยืนยันจากรัฐบาลว่าจะมีการปรับเปลี่ยนกฎหมายผังเมืองหรือไม่ ซึ่งหากเอสเอ็มอี-เอสดีเอสไม่ได้ใบอนุญาต เราคงต้องย้ายการลงทุนไปที่อื่นแทน..."

(ฐานเศรษฐกิจ, 2 ตุลาคม 2548)

### กลุ่มทุนค้าปลีกส่วนกลางในฐานะแนวร่วมหลัก

แม้ดูเหมือนว่าบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากกฎระเบียบที่ควบคุมการเปิดสาขา แต่ในความเป็นจริงแล้ว กลุ่มที่มีการเคลื่อนไหวต่อรองมาตั้งแต่เริ่มต้นประกาศใช้กฎกระทรวงกลับเป็นกลุ่มทุนค้าปลีกจากส่วนกลาง โดยเฉพาะกลุ่มเซ็นทรัล เนื่องจากจะต้องเป็นผู้เสียผลประโยชน์หากไม่สามารถเปิดห้างสรรพสินค้าได้ในตลาดจังหวัดอื่นๆ ตามยุทธศาสตร์ของเครือที่ต้องการมีสาขาครอบคลุมทั่วประเทศ

ในกลางปี 2547 นายสุทธิชาติ จิราวัฒน์ ผู้บริหารกลุ่มเซ็นทรัลจึงเข้าพบนายสว่าง ศรีศุภอนุ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เพื่อชี้แจงถึงผลกระทบเกี่ยวกับประกาศกระทรวงมหาดไทย และได้เสนอให้กรมช่วยผ่อนปรนกิจการประเภทห้างสรรพสินค้า ไม่ให้อยู่ในข่ายบังคับของประกาศกระทรวงและกฎหมายผังเมืองดังกล่าว และสามารถก่อสร้างในพื้นที่ต่างๆ ได้ตามปกติทั่วไป โดยให้เหตุผลว่าห้างสรรพสินค้าอย่างเซ็นทรัล เดอะมอลล์ หรือโรบินสัน ไม่ใช่คู่แข่งโดยตรงของโชห่วยหรือร้านขายของชำทั่วไป เพราะไม่ได้เน้นขายเฉพาะสินค้าอุปโภคบริโภคเพียงอย่างเดียวเหมือนห้างไฮเปอร์มาร์เก็ต นอกจากนี้ กลุ่มเซ็นทรัลยังเข้าไปชี้แจงปัญหา กับ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี โดยตรง และทางรัฐบาลก็เห็นชอบด้วย จึงสั่งการมายังกระทรวงมหาดไทยให้เตรียมการแก้ไขประกาศกระทรวง ตั้งแต่กลางปี 2547 ซึ่งกฎดังกล่าวเพิ่งบังคับใช้ไปได้เพียง 6 เดือนเท่านั้น (ฐานเศรษฐกิจ, 16 - 19 พฤษภาคม 2547)

นอกจากการต่อรองผ่านรัฐบาลและหน่วยงานราชการแล้ว กลุ่มทุนค้าปลีกส่วนกลางยังดำเนินการต่อรองผ่านสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยอีกทางหนึ่งด้วย โดยนายจิตร ศิริธรรานนท์ ประธานคณะกรรมการธุรกิจการค้าปลีกและค้าส่ง หอการค้าไทย กล่าวถึงมติของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยว่า "ที่ผ่านมาได้มีการประชุมกันไปแล้ว 2 ครั้ง โดยทำที่ของตัวแทนจากห้างสรรพสินค้าใหญ่ต้องการให้แก้ไขกฎหมายดังกล่าว ...โดยต้องการให้ห้างสรรพสินค้าที่มีพื้นที่ ตั้งแต่ 300-5,000 ตร.ม.สามารถเปิดในพื้นที่เขตเทศบาลได้ ดังนั้น การประชุมครั้งนี้หากมีการผ่อนผันตามคำขอของกลุ่มทุนใหญ่ที่เป็นไฮเปอร์มาร์เก็ตจากต่างประเทศ ก็จะทำให้มีการเปิดสาขาได้ง่ายขึ้น..." (โพสต์ทูเดย์, 10 กุมภาพันธ์ 2548)

### การเปลี่ยนแปลงกฎหมายผังเมือง พ.ศ.2548

การต่อรองทั้งจากบริษัทค้าปลีกข้ามชาติและกลุ่มทุนห้างค้าปลีกไทยมีนัยต่อหน่วยงานผู้กำหนดนโยบายค่อนข้างมากและรวดเร็วตามเงื่อนไขทางโครงสร้างการเมืองของประเทศไทย (ดูหัวข้อ 4.3.1 ในบทที่ 4) ทำให้กรมโยธาธิการและผังเมืองมีท่าทีชัดเจนว่าจะปรับเปลี่ยนกฎกระทรวงที่ประกาศใช้ไปแล้ว 1 ปี ให้มีการผ่อนคลายมากขึ้น ทั้งในด้านการจำกัดพื้นที่และระยะทางของการก่อสร้างห้างค้าปลีก ซึ่งแต่เดิมจะอนุญาตให้อยู่ในระยะห่าง 15 กิโลเมตร ซึ่งจะมีการแก้ไขระยะห่างจากเมืองให้เหลือเพียง 2 กิโลเมตร และจะการเพิ่มขนาดของพื้นที่ห่างจากเดิม 300-1,000 ตารางเมตร แก้ไขเป็น 4,000 ตารางเมตร ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว ย่อมไม่สามารถแบ่งแยกได้ระหว่างห้างสรรพสินค้าและไฮเปอร์มาร์เก็ต ทำให้ตัวแทนของกลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นเริ่มเคลื่อนไหวอีกครั้งหนึ่ง

โดยในวันที่ 26 กันยายน 2548 นายสมชาย พรรัตนเจริญ นายกสมาคมการค้าส่งค้าปลีกไทย ร่วมกับผู้ประกอบการร้านค้าปลีกรายย่อยกว่า 100 ราย เดินทางไปยื่นเรื่องต่อกระทรวงมหาดไทย ถึงการแก้ไขกฎหมายผังเมืองว่าทางสมาคมฯ ไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะการเพิ่มขนาดพื้นที่ของผู้ประกอบการค้าปลีกขนาดใหญ่ เนื่องจากจะทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยดำเนินธุรกิจได้ยากขึ้น โดยทางสมาคมฯ เห็นว่าในเรื่องของขนาดพื้นที่ ไม่น่าจะให้มีความหนาแน่นเกิน 1,500 ตารางเมตร ส่วนกฎหมายลระยะห่างจากเมือง ทางผู้ประกอบการรายย่อยเห็นด้วยกับมาตรการดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีแนวร่วมจากหอการค้ารวม 31 จังหวัด ที่รวมตัวกันอย่างไม่เป็นทางการในฐานะพื้นที่ที่ยังไม่มีบริษัทค้าปลีกข้ามชาติเข้าไปเปิดสาขาในขณะนั้น โดยนายสุรจักร ศรีสัจจัง อดีตประธานหอการค้าจังหวัดตราด กล่าวได้ว่า ได้มีการพูดคุยกับประธานหอการค้าในจังหวัดที่ยังไม่มีบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตเข้าไปลงทุนทั้ง 31 แห่งถึงเรื่องกฎหมายดังกล่าว พบว่า ส่วนใหญ่เกือบร้อยละ 90 คัดค้านในเรื่องกฎหมายฉบับนี้ และทั้ง 31 แห่ง ได้มีฉันทามติมอบให้นายสุรจักรเป็นตัวแทนดำเนินการเรียกร้องขอความเป็นธรรมในครั้งนี้ จึงทำหนังสือส่งไปให้ทางผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภาและกรมการเศรษฐกิจสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเรียกร้องขอความเป็นธรรมและดำเนินการกับพฤติกรรมอันไม่ชอบมาพากลของกรมโยธาธิการและผังเมือง (ฐานเศรษฐกิจ, 6 - 8 ตุลาคม 2548)

ทางนายสว่าง ศรีศกุน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้ชี้แจงว่า มติคณะกรรมการผังเมืองวันที่ 8 กันยายน 2548 ได้สรุปและได้มีการประกาศเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การประกาศใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่จังหวัด ... (ฉบับที่ 2) เป็นการปรับปรุงและได้มีการกำหนดไว้ 2 แนวทาง เพื่อให้การดำเนินการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ ในท้องที่เขตเทศบาลตำบล... อำเภอ... ขนาด 300-4,000 ตารางเมตร และในท้องที่ตำบล... อำเภอ มากกว่า 4,000 ตารางเมตร อยู่ห่างจากเขตผังเมืองรวม 2 กิโลเมตร (จากเดิม 15 กิโลเมตร) โดยทั้ง 2 แนวทางนั้นได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการก่อสร้าง เช่น ระยะถอยร่น จากถนนไม่น้อยกว่า 35 เมตร เป็นต้น หลังจากที่แจ้งให้ทางโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดทราบ แล้วส่งเรื่องกลับมาที่กรม กรมก็ต้องนำเสนอไป

ยังกระทรวงมหาดไทย และต้องมีการนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ ตามลำดับ ซึ่งกว่ากฎระเบียบใหม่จะเสร็จสิ้นตามขั้นตอนต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 5 เดือน (กรุงเทพมหานคร, 27 กันยายน 2548)

อย่างไรก็ตาม ตามกรอบของร่างพ.ร.บ.ผังเมือง ซึ่งเป็นกฎหมายหลักได้เปิดช่องให้อำนาจแก่ท้องถิ่นผ่าน มาตรา 10 (2) ระบุว่า หากท้องถิ่นมีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษ สามารถออกระเบียบหรือเทศบัญญัติได้แย้งได้ โดยหน่วยราชการท้องถิ่น เช่น สภาเทศบาล มีสิทธิในการอนุมัติให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อก่อสร้าง ดัดแปลงแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีก ค้าส่ง ที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกันได้มากกว่า 300 ตร.เมตร หรือ 4,000 ตร.เมตรก็ได้ แต่ขณะนี้ก็ยังอยู่ระหว่างชะลอการใช้กฎหมายใหม่ดังกล่าวออกไปอย่างไม่มีกำหนด และจะให้มีการพิจารณาใหม่หลังจาก นายธีรวัฒน์ กุลฉวนิช อธิบดีใหม่เข้ารับตำแหน่งแทนในเดือนตุลาคม 2548 ต่อไป (ฐานเศรษฐกิจ, 29 กันยายน - 1 ตุลาคม 2548) แต่แนวโน้มก็ค่อนข้างชัดเจนว่าจะมีการผ่อนคลายนโยบายระเบียบลงค่อนข้างมาก

กล่าวโดยสรุป เห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสถาบันที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2546 จนถึง 2548 มีความสับสน คลุมเครือ และเต็มไปด้วยกระบวนการต่อรองทางการเมือง เริ่มจากความสำเร็จของกลุ่มทุนท้องถิ่นที่ร่วมกันผลักดันกฎหมายผังเมืองให้มีการบังคับใช้เพื่อจำกัดห้างค้าปลีกรายใหญ่ได้ แต่หลังจากนั้นเพียงหนึ่งปี การปกป้องตามกฎระเบียบดังกล่าวก็หมดลง และกลายเป็นบริษัทค้าปลีกข้ามชาติและกลุ่มทุนส่วนกลางที่สามารถผลักดันการเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามที่ต้องการได้ การที่กลุ่มทุนท้องถิ่นซึ่งมีจำนวนมากและกระจายอยู่ทุกพื้นที่ทั่วประเทศต้องเผชิญสถานการณ์ดังกล่าวนี้ สามารถอธิบายได้จากลักษณะเฉพาะทางสถาบันของไทยที่จะกล่าวถึงในส่วนต่อไป

### 5.2.3 ข้อจำกัดทางสถาบันของกระบวนการต่อรอง

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสถาบันที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2546 จนถึง 2548 มีความสับสน คลุมเครือ และเต็มไปด้วยกระบวนการต่อรองทางการเมือง การที่กลุ่มทุนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากและกระจายอยู่ทุกพื้นที่ทั่วประเทศต้องเผชิญสถานการณ์ดังกล่าว สามารถอธิบายได้จากลักษณะเฉพาะทางสถาบันของไทย 3 ด้าน ได้แก่ เงื่อนไขของรัฐไทยในการกำหนดนโยบาย ข้อจำกัดของกลุ่มทุนท้องถิ่นเอง และวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย ตามลำดับ

#### เงื่อนไขของรัฐส่วนกลางต่อการกำหนดนโยบาย

ลักษณะเฉพาะทางสถาบันที่สำคัญที่สุดของไทย คือ กระบวนทัศน์ที่รัฐยึดถือ เพราะเป็นสถาบันที่มีความถาวรและเสถียรภาพมากที่สุดของรัฐ การศึกษาในบทที่ผ่านมาจึงพบว่า การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบหรือแม้กระทั่งการเปลี่ยนรัฐบาลก็ไม่ได้มีนัยสำคัญใดๆ ต่อการขยายตัวของบริษัทค้าปลีก เพราะรากฐานที่แท้จริงของทุกนโยบายล้วนมาจากโครงสร้างทางการเมืองของรัฐไทยที่มีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เป็นแกนกลางของการจัดสถาบันในสังคม กระบวนทัศน์ในการดำเนินนโยบายต่างๆ จึงผูกพันเข้ากับการดูแลผลประโยชน์ของภาคธุรกิจเอกชน ตลอดจนผลประโยชน์ของชนชั้นกลางมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง (ดูหัวข้อ 4.3 บทที่ 4)



ภายใต้กระบวนทัศน์นี้ ถึงแม้จะมีการออกกฎกระทรวงเพื่อมาควบคุมการขยายตัวของบริษัทค้าปลีกในปลายปี 2546 "การควบคุม" ในมิติของประเทศไทยจึงเป็น "การควบคุมแบบไทยๆ" (Thai-style Regulation) ที่เอื้อต่อบริษัทค้าปลีกไม่ต่างจากการไม่มีกฎระเบียบ โดยหากเราพิจารณาในเชิงสถาบัน เปรียบเทียบกับกรณีญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ที่ได้ศึกษาในบทที่ 3 จะพบว่า การกำหนดนโยบายค้าปลีกของไทยมีลักษณะสำคัญใน 4 ด้าน ได้แก่ ช่วงเวลาสุญญากาศ การมีส่วนร่วมในกระบวนการออกกฎหมาย ระยะเวลาการบังคับใช้ และที่สำคัญที่สุด คือ เนื้อหาของการบังคับใช้

#### *ช่วงเวลาสุญญากาศ*

การรวมตัวของกลุ่มทุนท้องถิ่นเพื่อเรียกร้องให้รัฐออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมการขยายตัวของห้างค้าปลีกรายใหญ่นั้นเกิดขึ้นตั้งแต่ปลายปี 2544 ซึ่งบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตเริ่มเปิดสาขาในต่างจังหวัดอย่างรวดเร็ว แต่รัฐบาลได้ชะลอการออกกฎระเบียบมาโดยตลอด เริ่มจากรอการร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง ซึ่งยกร่างเสร็จในปลายปี 2545 และเตรียมเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภา รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จึงประกาศว่าจะไม่นำร่างดังกล่าวมาประกาศใช้ แต่สั่งการให้กระทรวงมหาดไทยซึ่งไม่เคยมีประสบการณ์จัดการเรื่องธุรกิจค้าปลีกมาก่อนเป็นผู้รับผิดชอบปรับปรุงกฎหมายผังเมืองเพื่อมาบังคับใช้ ซึ่งทำยที่สุดแล้ว สามารถบังคับใช้ได้ในเดือนกันยายน พ.ศ.2546 ดังนั้นช่วงเวลาสุญญากาศที่เกิดขึ้นรวมแล้วจึงมีระยะเวลาประมาณ 2 ปี แต่สุญญากาศของไทยเป็นช่วงเว้นระยะเพื่อให้ห้างค้าปลีกรายใหญ่ปรับตัว โดยบริษัทค้าปลีกต่างรีบซื้อที่ดินในจังหวัดต่างๆ เพื่อยื่นขอใบอนุญาตตามกฎหมายกับเทศบาลไว้อ่อน กรณีนี้อาจแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับการมีช่วงเวลาเปิดพื้นที่หายใจของรัฐบาลเกาหลีใต้และญี่ปุ่น ที่เป็นช่วงเวลาให้บริษัทค้าปลีกท้องถิ่นปรับตัวในรูปแบบต่างๆ เพราะถึงแม้ไทยจะเปิดเสรีภาคการค้าปลีกค้าส่งกับ WTO น้อยกว่าญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ แต่การบังคับใช้ของไทยนั้นเป็นลักษณะผ่อนคลายนอกกว่าตัวอักษร แล้วจึงมาออกกฎระเบียบภายหลัง ในขณะที่เกาหลีใต้และญี่ปุ่นนั้นจะมีการบังคับใช้มากกว่าตัวอักษรแล้วจึงค่อยๆ ผ่อนคลาย ช่วงเวลาในการเตรียมตัวเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบที่มีนัยต่างกันสุดขั้วเช่นนี้ จึงยังเป็นการตอกย้ำให้เห็นถึงกระบวนทัศน์และยุทธศาสตร์ที่รัฐไทยมีต่อบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่แรงตอร์งเกิดจากกลุ่มทุนระดับท้องถิ่น

#### *การมีส่วนร่วมในกระบวนการออกกฎหมาย*

กระบวนการออกกฎระเบียบของตะวันตกหรือในกรณีของญี่ปุ่นนั้น จะให้ความสำคัญกับผู้ค้าปลีกรายย่อยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กฎระเบียบออกมาตรงกับสถานการณ์ของผู้เสียผลประโยชน์ แต่กรณีของไทยกลับเป็นกระบวนการที่มีลักษณะจากบนลงล่าง (Top-down Policymaking) ที่รัฐเป็นผู้กำหนดเนื้อหาของของกฎระเบียบ แม้ว่าในช่วงแรกที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สั่งการให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้ออกกฎ และนายรัชทิน ศยามานนท์ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองในขณะนั้น กล่าวว่าจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการมาจากทั้งภาคเอกชน ผู้บริโภค หอการค้า องค์กรพัฒนาเอกชนอิสระ เพื่อให้ความคิดเห็นมีความหลากหลาย และจะมีรูปแบบที่ยืดหยุ่นมากกว่าการใช้มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

(กรุงเทพฯธุรกิจ, 28 พฤศจิกายน 2545) แต่ในท้ายที่สุดก็มีแต่ "รัฐ" เท่านั้นที่เป็นผู้ออกกฎ โดยให้เหตุผลว่า "เนื่องจากความเร่งด่วนของนโยบายคณะกรรมการผังเมืองจึงได้มอบอำนาจให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณาด้านผังเมืองระดับจังหวัดเป็นตัวแทนในการพิจารณาจัดทำหลักเกณฑ์ของจังหวัด แต่ไม่สามารถเปิดรับความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นได้" (สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี, 4 พฤศจิกายน 2546)

#### ระยะเวลาการบังคับใช้

เมื่อประกาศบังคับใช้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2546 นั้น ได้มีการระบุไว้ว่าจะมีระยะเวลาการบังคับใช้เพียง 1 ปี เท่านั้น นอกจากนี้ ในขณะที่ประกาศใช้ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีก็มีมติให้พิจารณาทบทวนการกำหนดขนาดพื้นที่ของอาคาร และระยะห่างจากเขตเทศบาล แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า กฎระเบียบดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็น "กฎชั่วคราว" ตั้งแต่เริ่มประกาศใช้ และเป็นนัยว่ารัฐพร้อมจะเปิดให้มีการเฝ้าระวังและเปลี่ยนแปลงได้อีก

#### เนื้อหาของการบังคับใช้

การบังคับใช้กฎหมายผังเมืองของไทยมีที่มาและวัตถุประสงค์ประสงค์ใกล้เคียงกับกฎหมาย LSL ของญี่ปุ่นค่อนข้างมาก กล่าวคือ เกิดจากการเรียกร้องของผู้ค้าปลีกรายย่อยและกลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นทั่วประเทศ แต่เนื่องจากการออกกฎระเบียบมาควบคุมห้างค้าปลีกโดยตรงอาจส่งผลกระทบต่อความขัดแย้งระหว่างประเทศ จึงเล็งมาใช้กฎระเบียบด้านการผังเมืองเพื่อบังคับใช้ในด้านสิ่งแวดล้อม และมุ่งให้ท้องถิ่นเป็นผู้ตัดสินใจมากกว่าส่วนกลางเช่นเดียวกัน<sup>7</sup>

แต่กฎหมายของญี่ปุ่นนั้นคำนึงถึงประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนกว่า จึงได้กำหนดระบบการคำนวณผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน เช่น ในด้านน้ำเสีย การจราจร ความดังของเสียง จึงสามารถวิเคราะห์ผลกระทบได้อย่างเป็นรูปธรรม และยังกำหนดให้ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่มีสิทธิในการร้องเรียนได้ ในขณะที่กฎระเบียบของไทยไม่เปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นมีการตัดสินใจเพื่อประโยชน์ในแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน และมอบอำนาจให้คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดและนายกเทศมนตรี แต่ไม่ได้ระบุถึงอำนาจของประชาชนในพื้นที่ เนื้อหาของกฎหมายไทยจึงเอื้อให้สามารถวิ่งเต้นเพื่อขอใบอนุญาตก่อสร้างจากรัฐท้องถิ่น (โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล) โดยไม่จำเป็นต้องนำความคิดเห็นของประชาชนและกลุ่มทุนในพื้นที่มาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจ

ลักษณะทั้ง 4 ด้านดังกล่าว จึงทำให้กฎระเบียบและการบังคับใช้ที่เกิดขึ้นมีลักษณะตามเงื่อนไขของสถาบันแบบไทยๆ ที่มีลักษณะเฉพาะตัว คือ พร้อมจะผ่อนคลายกับบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติเป็นพิเศษ และสามารถต่อรองเรื่องการบังคับใช้ผ่านส่วนกลางหรือวิ่งเต้นผ่านรัฐท้องถิ่นได้ไม่ยาก จึงนำไปสู่ผลลัพธ์เฉพาะตัวในท้ายที่สุด

<sup>7</sup> ดูการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าปลีกระหว่างไทยกับญี่ปุ่นได้ใน จีระศักดิ์ (2548)

### ข้อจำกัดของการต่อรองจากทุนท้องถิ่น

นอกจากเงื่อนไขของรัฐส่วนกลางต่อการกำหนดนโยบายอันเป็นลักษณะเฉพาะทางสถาบันของไทยแล้ว ทุนท้องถิ่นเองก็มีข้อจำกัดในการต่อรองเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสถาบันหลายด้าน เพราะการต่อรองนั้นย่อมหมายถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสิทธิที่ย่อมมีผลกระทบต่อผู้มีผลประโยชน์ตามโครงสร้างเดิม ดังนั้น กระบวนการดังกล่าวจึงต้องอาศัยอำนาจในการต่อรอง (Countervailing Power) ค่อนข้างสูง ซึ่งในบริบทของไทย จากการศึกษาพัฒนาการเชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของรังสรรค์ (2546: 196-204) พบว่า กลุ่มผลประโยชน์ที่สามารถมีบทบาทในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจะต้องมีองค์ประกอบอย่างน้อย 5 ด้าน คือ ขนาด ความชัดเจนของขอบข่ายผลประโยชน์ ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่ม พลังต่อรองทางการเมือง และมีผู้นำที่เข้มแข็ง ซึ่งทั้ง 5 ด้านนี้ล้วนเป็นข้อจำกัดของกลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นทั้งสิ้น

#### *ขนาดใหญ่และต้นทุนรวมกลุ่มสูง*

กลุ่มผลประโยชน์ที่จะมีประสิทธิผลในการผลักดันนโยบาย มักจะเป็นกลุ่มที่มีขนาดเล็กเพราะจะทำให้ต้นทุนธุรกรรมในการรวมกลุ่ม (Cost of Collective Action) ต่ำ อีกทั้งยังมีเอกภาพสูง แต่ในกรณีของกลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นกลับเป็นกลุ่มที่มีขนาดใหญ่ และกระจายอยู่ตามจังหวัดต่างๆ ต้นทุนในการรวมกลุ่มจึงค่อนข้างสูง จนก่อให้เกิดปัญหาตีตัวพรี (Free Rider) ได้ง่าย การลงขันเพื่อผลักดันนโยบายจึงเป็นไปอย่างยากลำบาก

#### *ขอบข่ายผลประโยชน์ทับซ้อน*

แม้ในเบื้องต้น กลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นจะมีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ ต่อต้านการเข้ามาเปิดสาขาของไฮเปอร์มาร์เก็ต แต่ในช่วงสัญญาภาวะระหว่างรอการออกกฎระเบียบควบคุมนั้น บริษัทค้าปลีกข้ามชาติมีการปรับตัวหลายรูปแบบ โดยมีทั้งการเข้าไปเจรจาร่วมทุนกับห้างท้องถิ่น รวมถึงการขอซื้อที่ดินจากกลุ่มทุนท้องถิ่นด้วย ทำให้กลุ่มทุนในบางจังหวัดเลือกที่จะร่วมทุนหรือขายที่ดินเพื่อรับผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมในระยะสั้น แทนที่จะต้องมาต่อรองและแข่งขันในระยะยาว ขอบข่ายผลประโยชน์ของการรวมกลุ่มจึงเริ่มเกิดความลึกลับมากขึ้น<sup>๖</sup>

<sup>๖</sup> ตัวอย่างที่ชัดเจน เช่น กลุ่มปัญญามิตรขอนแก่น ก่อตั้งขึ้นมาในปลายปี 2544 มี 5 องค์กรหลักในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วย หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัด เทศบาลนครขอนแก่น อบจ.ขอนแก่น และชมรมทนายความจังหวัด ที่เหมือนจะมีความเข้มแข็งอย่างมาก แต่ในความเป็นจริงแล้ว นายประยูร อังสนันท์ ประธานหอการค้าจังหวัดขอนแก่นนั้น ก็เป็นกรรมการผู้จัดการบริษัท ใค้ยูอะมอเตอร์ จำกัด ซึ่งมีที่ดินแปลงใหญ่ๆ อยู่ในมือจำนวนมาก และลูกค้าสำคัญที่มีกำลังซื้อก็น่าจะเป็นห้างใหญ่เหล่านั้น เพราะที่ผ่านมา ห้างเทสโก้-โลตัส แม็คโคร บิ๊กซี สาขาจังหวัดขอนแก่น ล้วนแล้วแต่ซื้อที่ดินจากใค้ยูอะทั้งสิ้น

หรือในกรณีที่ห้างเทสโก้-โลตัสย้ายสถานที่จากจังหวัดร้อยเอ็ดไปยโสธร โดยการสนับสนุนของนายประภาศรี สุฉันทะบุตร อดีตประธานหอการค้าเขต 14 นักธุรกิจในพื้นที่ โดยให้เหตุผลอธิบายว่าเป็นการสร้างความเจริญและการสร้างงานให้คนในพื้นที่ (กรุงเทพธุรกิจ, 6 สิงหาคม 2545) ตัวอย่างเหล่านี้ล้วนแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างทางผลประโยชน์จนทำให้ขาดเอกภาพ

### ฐานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่าโดยเปรียบเทียบมาก

เนื่องจากการผลักดันนโยบายมีต้นทุนที่ต้องเสีย ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มทั้งในอดีต และที่จะเกิดขึ้นในอนาคตหากนโยบายดังกล่าวสามารถผลักดันได้จึงมีนัยสำคัญต่อความสำเร็จของการ ต่อรอง แต่สำหรับห้างค้าปลีกท้องถิ่นนั้นกลับมีผลประโยชน์ที่ค่อนข้างกระจายตัว และเมื่อเปรียบเทียบกับศักยภาพของบรรษัทค้าปลีกในการทำตลาดแล้ว กลุ่มทุนท้องถิ่นย่อมมีฐานะทางเศรษฐกิจทั้งใน ปัจจุบัน (ยอดขายในปัจจุบัน) และในอนาคต (ยอดขายของห้างค้าปลีกหากมาเปิดสาขา) ต่ำกว่า ค่อนข้างมาก

### พลังการเมืองที่ลดลงเมื่อรัฐส่วนกลางมีอำนาจมากขึ้น

แม้ว่าในอดีตจนถึงช่วงเริ่มต้นของการต่อรอง กลุ่มทุนค้าปลีกจะยังมีพลังทางการเมืองอยู่บ้าง เนื่องจากเป็นฐานความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของคะแนนเสียงในระดับท้องถิ่นที่มีนัยต่อการเมืองพอสมควร ดังนั้น การเรียกร้องตั้งแต่หลังวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 จนถึงปี 2545 จึงสามารถผลักดันให้เกิด กฎกระทรวงที่บังคับใช้ได้ แต่เมื่อพรรคไทยรักไทยสามารถสร้างอำนาจรวมศูนย์ได้มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในการเลือกตั้ง พ.ศ.2548 กลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นจึงไม่ได้มีนัยต่อฐานเสียงมากเท่ากับในอดีต จึงนำไปสู่ การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบอีกครั้งที่จะผ่อนคลายน้อยกว่าเดิม

### ขาดผู้นำที่เข้มแข็ง

กลุ่มผลประโยชน์ที่ประสบความสำเร็จในการผลักดันนโยบายมักจะมีผู้นำที่เข้มแข็งและมีความสัมพันธ์กับชนชั้นนำทางอำนาจ แต่ในกรณีของกลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นกลับมีปัญหาในการขาดผู้นำ ที่มีอำนาจ สืบเนื่องจากข้อจำกัดด้านขนาดและต้นทุนการรวมกลุ่ม รวมถึงผลประโยชน์ที่ทับซ้อนของ หลายจังหวัด ในขณะที่ฝ่ายตรงข้าม คือ กลุ่มทุนค้าปลีกส่วนกลางที่มีความใกล้ชิดกับรัฐบาล และ บรรษัทข้ามชาติที่มีประเทศแม่เกี่ยวโยงกับนโยบายส่งออกของรัฐบาล ดังนั้น การผลักดันนโยบายตาม กลุ่มทุนท้องถิ่นย่อมจะเป็นการสร้างต้นทุนทางการเมือง (Political Cost) แก่รัฐบาลมากจนเกินไป

จากเงื่อนไขทั้ง 5 ประการ กลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นจึงมีข้อจำกัดมากกว่าที่จะมีอำนาจในการ ต่อรองเพื่อผลักดันนโยบาย อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยไม่ได้มีเพียงแต่รัฐและกลุ่มทุน แต่สังคมและ ประชาชนนับเป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดและมีอำนาจต่อรองสูงที่สุด เหตุใดในกระบวนการต่อรอง กฎระเบียบการค้าปลีกซึ่งย่อมมีผลต่อผู้บริโภคโดยตรงกลับไม่ได้รับความสนใจหรือมีปฏิกริยาร่วมจาก สังคมมากนัก ?

### วัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่นของสังคมไทย

ถึงแม้ว่าเงื่อนไขของรัฐไทยในการกำหนดนโยบาย และข้อจำกัดของกลุ่มทุนท้องถิ่นเอง จะเป็น สาเหตุสำคัญที่ทำให้กระบวนการต่อรองของกลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นไม่เป็นไปตามที่เรียกร้อง และ กฎระเบียบที่ออกมา ก็ไม่ได้แสดงถึงนัยของการควบคุมที่มากขึ้น แต่พื้นฐานรองรับที่สำคัญและเป็น รากฐานทางสถาบันที่คงทนยิ่งกว่ากระบวนการต่อรองต่างๆ (ซึ่งเป็นเรื่องของผลประโยชน์ที่สามารถ

ต่อรองเป็นครั้งๆ ไป) อยู่ที่วัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมไทย อันเป็นสถาบันที่ไม่เป็นทางการและมองเห็นได้ยากที่สุด

ลักษณะเฉพาะทางสถาบันของสังคมไทยในแง่ของความเชื่อมั่นที่สังคมมีต่อการปกครองระดับท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญ (จากการสำรวจของ Inoguchi et al, 2005)<sup>9</sup> คือ สังคมไทยเป็นสังคมที่เชื่อมั่นต่อรัฐบาลกลางสูงกว่าหน่วยงานท้องถิ่นมาก โดยมีประชาชนเพียงร้อยละ 68 ที่เชื่อมั่นในระดับสูงต่อรัฐบาลท้องถิ่น แต่ร้อยละ 86 ล้วนเชื่อมั่นในระดับสูงต่อรัฐบาลกลาง ดังนั้น กฎระเบียบใดๆ ที่ออกมาจากรัฐบาลกลางย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนมากกว่าจะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อสังคมส่วนรวม จนไม่ได้นำไปสู่ความพยายามที่จะตั้งอำนาจการตัดสินใจต่างๆ ของพื้นที่ตนให้มาอยู่กับรัฐท้องถิ่น (ซึ่งมีนัยถึงการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ) และกลายเป็น “ความชอบธรรม” (Legitimacy) ที่รัฐบาลกลางจะออกกฎระเบียบใดๆ ก็ตามที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นของตน<sup>10</sup> ซึ่งมีใช้ลักษณะทั่วไปแต่อย่างไร เพราะสังคมญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นสองประเทศที่มีกระบวนการออกกฎระเบียบด้านการค้าปลีกและผลลัพธ์แตกต่างจากไทยนั้น<sup>11</sup> ล้วนมีความเชื่อมั่นต่อรัฐท้องถิ่นในระดับที่สูงกว่ารัฐส่วนกลาง แสดงถึงนัยที่ประชาชนต้องการให้อำนาจการตัดสินใจนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตกอยู่กับหน่วยงานในแต่ละพื้นที่ อย่างไรก็ตามโดยรวมนั้นแล้ว ทั้งญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ก็มีความเชื่อมั่นทั้งต่อรัฐส่วนกลางและท้องถิ่นในระดับที่ค่อนข้างต่ำ (ไม่เกินร้อยละ 33) ต่างจากสังคมไทยที่ประชาชนส่วนใหญ่ล้วนเชื่อมั่นต่อรัฐ ทำให้การรวมตัวของประชาชนเพื่อเคลื่อนไหวเรียกร้องต่อรัฐ (การเมืองภาคประชาชน) ในกรณีของไทยมีโอกาสเกิดขึ้นได้ยากมาก

นอกจากนี้ หากพิจารณาความเชื่อมั่นต่อรัฐและกลุ่มธุรกิจโดยเปรียบเทียบแล้ว สังคมไทยยังมีลักษณะที่สำคัญ คือ เป็นสังคมที่เชื่อมั่นในกลุ่มธุรกิจค่อนข้างสูงไม่ว่าจะเป็นกลุ่มธุรกิจท้องถิ่นหรือบริษัทข้ามชาติ ในขณะที่สังคมญี่ปุ่นนั้นเชื่อมั่นในรัฐท้องถิ่นมากกว่าสถาบันอื่นๆ ทั้งรัฐบาลกลางและกลุ่มธุรกิจต่างๆ กระบวนการกำหนดนโยบายค้าปลีกของญี่ปุ่นจึงมีลักษณะค่อนข้างกระจายอำนาจ และประชาชนสามารถประสานกับรัฐท้องถิ่นเพื่อตัดสินใจด้านต่างๆ ได้โดยตรง ตลาดค้าปลีกญี่ปุ่นจึงมีอัตราการกระจุกตัว (Concentration Ratio) ต่ำมาก โดยมีห้างค้าปลีกในระดับภูมิภาคเป็นผู้นำในแต่ละพื้นที่ ร่วมกับร้านค้าปลีกรายย่อย ส่วนสังคมเกาหลีใต้นั้นเป็นสังคมที่เชื่อมั่นในกลุ่มธุรกิจทั้งของประเทศและของต่างชาติเท่ากัน และอยู่ในระดับที่สูงกว่าความเชื่อมั่นต่อรัฐ นโยบายค้าปลีกของเกาหลีใต้จึงค่อนข้าง

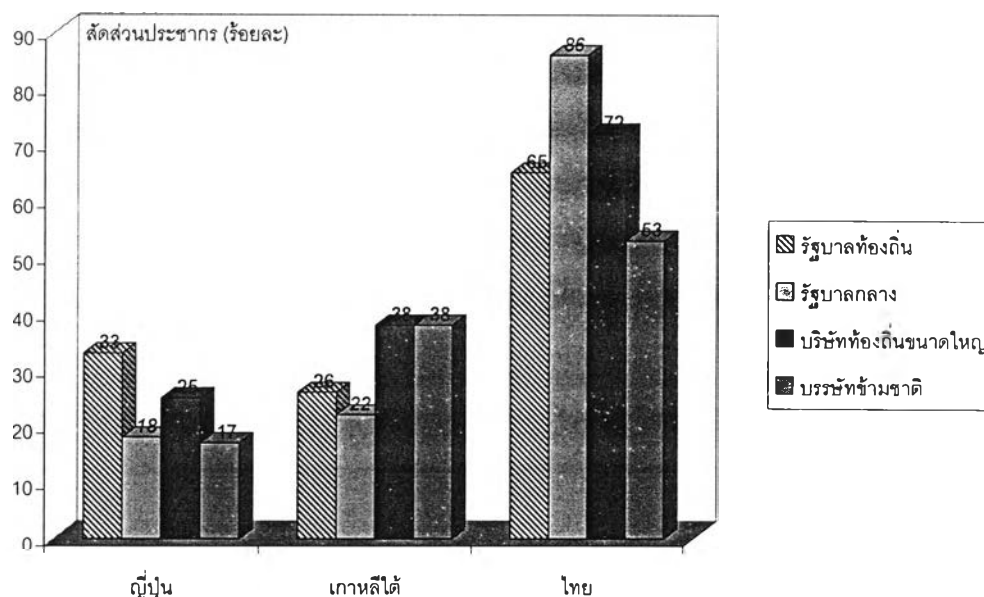
<sup>9</sup> ในกรณีของประเทศไทย ได้ทำการสำรวจกลุ่มตัวอย่างจำนวน 800 ราย ช่วงอายุระหว่าง 20 – 59 ปี แบ่งพื้นที่ออกเป็น 5 เขต ประกอบด้วยกรุงเทพฯ และปริมณฑล ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ในแต่ละเขตจะสำรวจ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดที่ใหญ่ที่สุด จังหวัดขนาดกลาง และจังหวัดขนาดเล็ก โดยวัดขนาดจากจำนวนประชากร (ดูรายละเอียดใน Inoguchi et al, 2005 p.256-7)

<sup>10</sup> สาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจากปัญหาเชิงโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นของไทยตั้งแต่ พ.ศ.2440 ที่แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านระบบเศรษฐกิจและระบบการเมืองมาโดยตลอด แต่การปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงครอบงำโดยข้าราชการ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อีกทั้งโครงสร้างการทำงานยังซ้ำซ้อนจนประชาชนเบื่อหน่ายและมองไม่เห็นคุณค่า (ธเนศวร์, 2540)

<sup>11</sup> ดูรายละเอียดกรณีเกาหลีใต้และญี่ปุ่นได้ในบทที่ 3 และการวิเคราะห์เปรียบเทียบกรณีต่างประเทศกับไทยในบทที่ 6

เชื่อถือห้ำงค้ำปลีกหญใหญ่ โดยหญงโฮเปอร์มาร์เก็ตของประเทศก็สมารถแข่งขันร่วมกับบริษัทค้ำปลีกข้ามชาติได้อย่างสูสี (ดูภาพที่ 5.4)

ภาพที่ 5.4 ความเชื่อมั่นของสังคมต่อสถาบันต่างๆ เปรียบเทียบระหว่างญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไทย



ที่มา: Inoguchi et al (2005)

หมายเหตุ: ตัวเลขร้อยละแสดงถึงสัดส่วนประชากรของประเทศที่เชื่อมั่นในระดับสูงว่า สถาบันนั้นๆ ดำเนินงานเพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคม

การพิจารณาวัฒนธรรมของสังคมไทยโดยเปรียบเทียบจึงแสดงให้เห็นว่า ลักษณะเฉพาะของสังคมไทยที่ประชาชนเชื่อมั่นต่อรัฐและกลุ่มทุนค่อนข้างสูง นับเป็นรากฐานสำคัญประการหนึ่งที่รองรับให้กระบวนการกำหนดนโยบายต่างๆ ที่รวมศูนย์อยู่ที่รัฐบาลส่วนกลาง และเมื่อบริษัทค้ำปลีกนำกลยุทธ์การตลาดเพื่อสังคมมาใช้ คนส่วนใหญ่จึงมีแนวโน้มค่อนข้างสนับสนุนบริษัทค้ำปลีกข้ามชาติว่ามี "ความชอบธรรม" ในการดำเนินงาน เพราะถึงแม้ระหว่างปี 2545 – 2547 จะมีการประท้วงของกลุ่มทุนค้ำปลีกท้องถิ่นต่อบริษัทค้ำปลีกข้ามชาติ และมีการนำเสนอผ่านสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่อง แต่ประชาชนส่วนใหญ่ก็ได้เข้าร่วมกับกลุ่มทุนท้องถิ่น (ทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่น) เพื่อเรียกร้องให้การตัดสินใจเกี่ยวกับการค้ำปลิคนั้นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมและดำเนินการผ่านรัฐบาลท้องถิ่นแต่ประการใด ในขณะที่ข้อเรียกร้องของกลุ่มผู้ต่อต้านก็อยู่ภายใต้กรอบเดียวกัน คือ ต้องการให้รัฐส่วนกลางเข้ามาควบคุมโฮเปอร์มาร์เก็ตแทนที่จะเริ่มต้นจากการแสวงหาแนวร่วมภายในท้องถิ่นของตนเอง

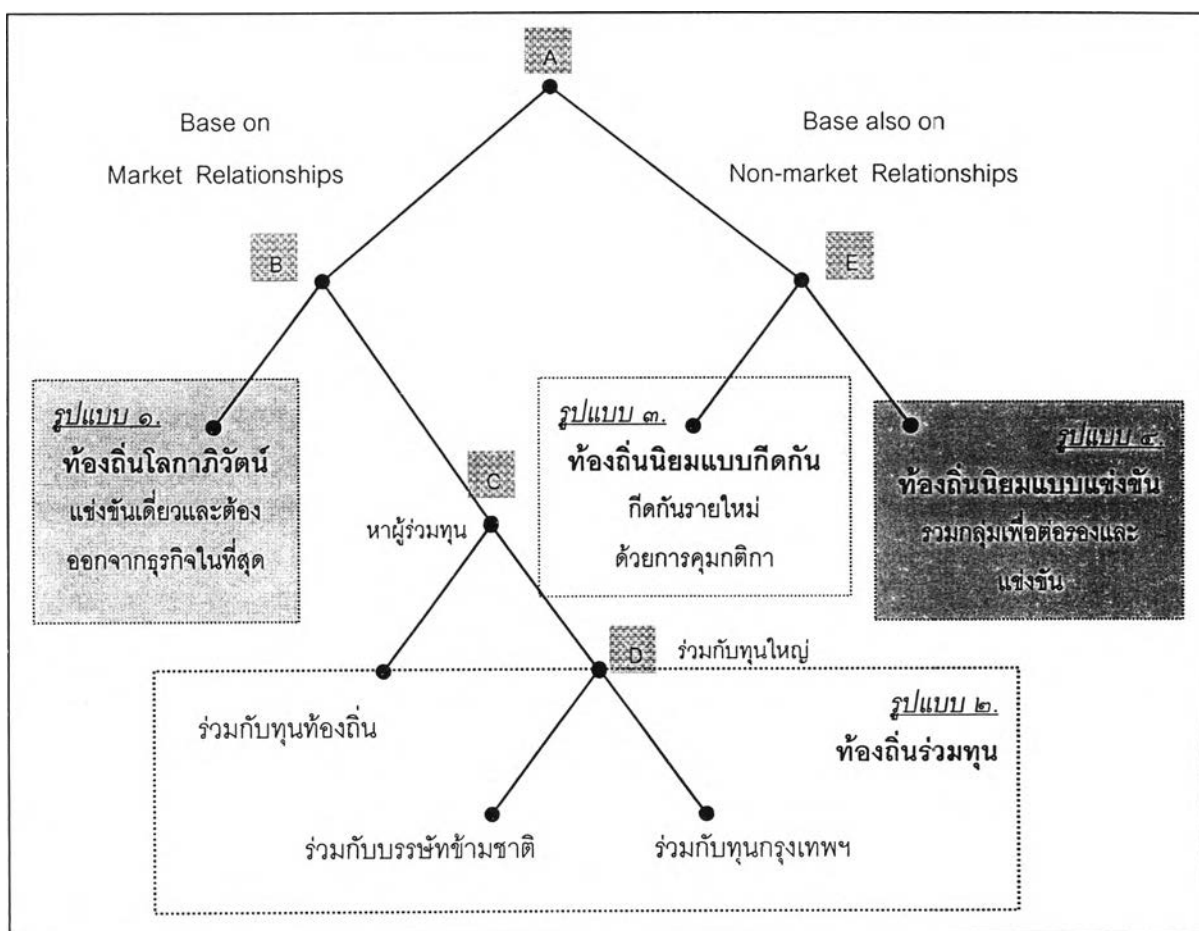
จากข้อจำกัดทางสถาบันสำคัญ 3 ประการ คือ เงื่อนไขของรัฐไทยในการกำหนดนโยบาย ข้อจำกัดของกลุ่มทุนท้องถิ่นเอง และวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2546 จนถึง 2548 จึงเต็มไปด้วยกระบวนการต่อรองทางการเมือง และทำให้การตีความกฎหมายผังเมืองมีความคลุมเครือ เงื่อนไขดังกล่าวทำให้การแข่งขันในระดับท้องถิ่นไม่เป็นไปตามกลไกตลาดอย่างสมบูรณ์ แต่ก็ไม่เกิดสถาบันที่ปกป้องการแข่งขันได้อย่างถาวร

สถานการณ์ที่มีความลึกลับเช่นนี้ ทำให้ผลลัพธ์ของการค้าปลีกในระดับท้องถิ่นเป็นไปในหลากหลายรูปแบบ

### 5.3 พลวัต 4 รูปแบบของการค้าปลีกท้องถิ่นไทย

ทางเลือกของทุนท้องถิ่นภายใต้เงื่อนไขในแต่ละท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ทำให้การตัดสินใจของทุนท้องถิ่นนำไปสู่ผลลัพธ์ที่หลากหลายกว่าพลวัตในกรุงเทพฯ และปริมณฑล โดยผลลัพธ์ของการค้าปลีกที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นของไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบหลัก ได้แก่ ท้องถิ่นโลกาภิวัตน์ ท้องถิ่นร่วมทุน ท้องถิ่นนิยมแบบกีดกัน และท้องถิ่นนิยมแบบแข่งขัน ตามลำดับ (ดูภาพที่ 5.5) ในหัวข้อ 5.3 นี้จะนำเสนอภาพพลวัตที่เกิดขึ้นในแต่ละรูปแบบ จากนั้นจะวิเคราะห์และเปรียบเทียบผลลัพ์ดังกล่าวนี้ในหัวข้อ 5.4 ต่อไป

ภาพที่ 5.5 ทางเลือกของทุนท้องถิ่นและผลลัพธ์การค้าปลีกในท้องถิ่น



### 5.3.1 รูปแบบ ๑: ท้องถิ่นโลกาภิวัตน์ (Pro-Globalisation)

ในรูปแบบที่ ๑ การเปลี่ยนแปลงจะเป็นไปในทิศทางเดียวกับตลาดค้าปลีกกรุงเทพฯ โดยมีการประท้วงหรือต่อต้านทั้งจากผู้ค้าปลีกและประชาชนในพื้นที่ค่อนข้างน้อย บริษัทค้าปลีกข้ามชาติน้อยรายจะสามารถเข้ามาขยายสาขาและกลายเป็นผู้ครองตลาดหลัก กลุ่มทุนท้องถิ่นที่เคยครองตลาดมาก่อนไม่สามารถแข่งขันได้ จึงต้องเปลี่ยนไปสู่ตลาดอื่นๆ (เช่น ตลาดค้าส่ง หรือร้านค้าเฉพาะทาง) หรือเลิกกิจการไปในที่สุด เพราะห้างที่จะสามารถแข่งขันกับบริษัทข้ามชาติได้จะต้องเป็นกลุ่มทุนระดับชาติที่มีศักยภาพในระดับใกล้เคียงกันเท่านั้น ตัวอย่างเช่น จ.นครราชสีมา และ จ.เชียงใหม่

#### จ.นครราชสีมา

จังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบที่หนึ่ง เช่น จ.นครราชสีมา เป็นจังหวัดที่มีการขยายตัวทางด้านการค้าและการลงทุนอย่างรวดเร็วตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2530 เนื่องจากทำเลที่ตั้งของจังหวัดเป็นประตูการค้า (Gateway) สู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและกลุ่มประเทศอินโดจีน และยังเป็นเขตส่งเสริมการลงทุนที่ 3 ของ BOI ทำให้มีนักลงทุนจากภายนอกทั้งไทยและต่างประเทศเข้ามาลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมจำนวนมาก นอกจากนี้ ทางจังหวัดก็วางเป้าหมายการพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการเงิน ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้ามาเปิดสำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่นครราชสีมาแทน จ.ขอนแก่น ทางจังหวัดเองก็มีการปรับแก้ผังเมืองรวมเพื่อรองรับการขยายตัวเมืองและลงทุนตัดถนนเลี่ยงเมืองมาตั้งแต่ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ

ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2543 จ.นครราชสีมา มีห้างค้าปลีกสมัยใหม่เปิดดำเนินการรวม 4 ห้าง คือ แม็คโคร บิ๊กซี เทสโก้-โลตัส และเดอะ มอลล์ (เรียงตามลำดับการเปิด) โดยกลุ่มทุนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของที่ดินก็ยินดีให้ห้างค้าปลีกเช่าที่ดิน เช่น เทสโก้-โลตัส ก็ได้เจรจาเช่าที่ดิน 30 ไร่ บริเวณใกล้กับสำนักงานขนส่งจังหวัด แห่งที่ 1 ริมถนนมิตรภาพ กับเจ้าของที่ดิน คือ นางสุจินดา เชิดชัย (เจ็ทเทียว) นายกสมาคมผู้ประกอบการเดินรถโดยสารแห่งประเทศไทย เจ้าของบริษัทเดินรถรายใหญ่ของภาคอีสาน (เดลินิวส์, 21 กันยายน 2542)

ในแง่ของกลยุทธ์การแข่งขันก็จะมีรูปแบบคล้ายกับการแข่งขันในตลาดกรุงเทพฯ และปริมณฑล โดยห้างไฮเปอร์มาร์เก็ตจะใช้กลยุทธ์ราคาในช่วงเปิดตัวเพื่อดึงดูดความสนใจจากผู้บริโภค<sup>12</sup> โดยหลังจากห้างเดอะมอลล์ และเทสโก้-โลตัสเปิดขายในจังหวัดได้เพียง 1 เดือน หอการค้าจังหวัดก็ได้สำรวจ

<sup>12</sup> เช่น เทสโก้-โลตัส จัดโปรโมชั่นสินค้าแบบลดแลก 3 วัน อาทิ ทวีตี้ 20" ลดราคาเหลือ 4,990 บาท ไม้ดัดละ 32 บาท จักรยาน CTB 899 บาท ในขณะที่ บิ๊กซี ก็ออกตัวด้วยแคมเปญลดสูงสุด ระหว่าง 29-30 ก.ค. กับสินค้า เช่น ตู้เย็น 5 คิว 3,990 บาท,ทีวี 29 นิ้ว ราคา 1,1990 บาท ส่วน แม็คโคร ก็มีแคมเปญฉลองครบรอบ 11 ปี คือ CRAZY SELL โดยเป็นการเลือกซื้อสินค้าราคาถูกเป็นพิเศษซึ่งจะสลับเปลี่ยนมาขายวันละ 3-4 รายการ ส่วนแคมเปญต่อมาคือ การสะสมยอดซื้อภายใน 30 วัน โดยซื้อครบทุก 30,000 บาทจะได้รับบัตรกำนัลแลกซื้อสินค้าในแม็คโครมูลค่า 300 บาทและ 50,000 บาท ได้รับบัตรกำนัลมูลค่า 500 บาท ส่วนรายการสุดท้ายคือ ซื้อสินค้าครบทุก 500บาท ได้คูปองมาชิงโช้บัตรกำนัลมูลค่าตั้งแต่ 30,000-50,000 บาท ในขณะที่ เดอะมอลล์ ใช้การแจกธง 5 คัน 5 เดือน พร้อมรายการลดทั้งห้างฯและศูนย์การค้า เคาน์เตอร์ปกติ 15-50% (ฐานเศรษฐกิจ, 6 - 9 สิงหาคม 2543)



ผลกระทบ พบว่า โดยรวมแล้ว ร้านค้าปลีกท้องถิ่นทั้งห้างสรรพสินค้า (ห้างคลังพลาซ่า) และร้านค้าปลีกขนาดเล็กมียอดขายลดลงถึงประมาณร้อยละ 70 โดยร้านสะดวกซื้อและโชห่วย มียอดขายตกลงร้อยละ 50-60 ส่วนห้างสรรพสินค้าท้องถิ่นมียอดขายลดลงประมาณร้อยละ 60-70 นายโกศล สมจินดา ในฐานะรองประธานหอการค้าซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการวิจัยผลกระทบในกรณีห้างโลตัส และห้างเดอะมอลล์เปิดให้บริการที่นครราชสีมา กล่าวถึงปัญหาของผู้ประกอบการเดิมว่า

"ผู้ประกอบการเหล่านี้ไม่สามารถที่จะปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับตลาดที่แปรเปลี่ยนไปตามกระบวนการค้าเสรีที่มีทุนสูง ซึ่งห้างใหญ่เหล่านี้ มีการจัดรายการส่งเสริมการขาย การปรับลดราคาสินค้า การโฆษณาประชาสัมพันธ์ และเทคโนโลยีใหม่ในการขาย ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจในช่วงครึ่งปีหลังที่ซ้ำเติมเข้าไปก็ยิ่งทำให้กำลังซื้อต่างลดลงไปอีก"

(ฐานเศรษฐกิจ, 8 - 11 ตุลาคม 2543)

ในระยะต่อมา ห้างเหล่านี้จะนำกลยุทธ์บัตรเครดิตออกมาให้บริการกลุ่มลูกค้าระดับล่าง ทำให้ร้านเล็กในตัวเมืองต้องประสบปัญหาเรื่องยอดขายที่ลดลงต่อไปอีก เพราะไม่สามารถที่จะให้บริการด้วยระบบเครดิตดังกล่าวได้ เนื่องจากลูกค้าต้องหันไปใช้บริการซื้อสินค้าด้วยระบบเครดิตกันมากขึ้น เพราะมีความสะดวก ไม่ต้องจ่ายเงินสด โดยคนที่มีรายได้เพียง 5,000 บาท ก็สามารถถือบัตรดังกล่าวได้ (ไอ.เอ็น.เอ็น., 4 กรกฎาคม 2544)

ในจังหวัดเช่นนี้ ผู้ค้าปลีกดั้งเดิมจะมีความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการกับผู้บริโภคที่ไม่แน่นอนนัก เพราะใช้การแลกเปลี่ยนเชิงตลาดที่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ดังที่นางกัญญานนท์ กมลยาบุตร กรรมการหอการค้า จ.นครราชสีมา และเจ้าของกิจการตลาดสุรนคร ซึ่งเป็นตลาดการค้าผลไม้และพืชผักสดใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าวว่า "เพราะอดีตที่ผ่านมา ร้านค้าในท้องถิ่นก็กอบโกยจากพี่น้องประชาชนในพื้นที่ไปมากเช่นกัน" (ไอ.เอ็น.เอ็น., 29 มิถุนายน 2544) เมื่อบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติเข้ามาเปิดสาขาจึงสามารถดึงดูดผู้บริโภคท้องถิ่นได้ง่ายโดยอาศัยความได้เปรียบด้านราคาและความหลากหลายของสินค้า

ปี พ.ศ.2547 พบว่า เดอะมอลล์และบิ๊กซีมีส่วนแบ่งตลาดค้าปลีกในจ.นครราชสีมา รายละประมาณร้อยละ 35 - 40 รองมาคือ เทสโก้-โลตัส ร้อยละ 20 ส่วนที่เหลือเป็นของห้างอื่นๆ และร้านค้ารายย่อย ซึ่งรวมกันไม่เกินร้อยละ 5 (ปรีชา ลิ่มอ้วน ผู้จัดการทั่วไป ห้างสรรพสินค้าเดอะมอลล์ นครราชสีมา สัมภาษณ์ใน ประชาชาติธุรกิจ, 19 - 22 สิงหาคม 2547)

### จ.เชียงใหม่

จังหวัดเชียงใหม่เป็นเมืองใหญ่อันดับ 2 รองจากกรุงเทพฯ เป็นเมืองใหญ่อันดับ 1 ของภาคเหนือ และเป็นจังหวัดที่มีผลผลิตมวลรวมต่อหัวสูงสุดของภาคเหนือ จึงทำให้เชียงใหม่มีศักยภาพในการลงทุนด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนด้านธุรกิจค้าปลีก

ในอดีตนั้น กลุ่มทุนจากท้องถิ่น เช่น กลุ่มตันตราภัณฑ์ เคยครองเป็นเจ้าของตลาดเพราะเป็นกลุ่มแรกที่บุกเบิกตลาดค้าปลีกของเชียงใหม่ ในนามของห้างสรรพสินค้าตันตราภัณฑ์ มีทั้งสาขาท่าแพ สาขา

ข้างเผือก และยังมีริมปีงซูเปอร์สโตร์ 2 สาขา คือ สาขานนทบุรี และสาขาโชตนา หลังจากนั้น ปี พ.ศ.2534 กลุ่มของนายสุชัย เก่งการค้า ได้ขยายฐานจากส่วนกลางมาตั้งศูนย์การค้าภาคสวนแก้วมูลค่าโครงการรวมประมาณ 5 พันล้านบาท เป็นศูนย์การค้าที่ใหญ่ที่สุดในภาคเหนือในขณะนั้น อีกทั้งยังชักชวนห้างเซ็นทรัลขึ้นมาเปิดสาขาที่เชียงใหม่ กลุ่มต้นตราบกณฑ์จึงปรับตัวโดยใช้พื้นที่สี่แยกสนามบินสร้างเป็นศูนย์การค้าแอร์พอร์ตพลาซ่า และเปิดห้างสรรพสินค้าต้นตราบกณฑ์ สาขาแอร์พอร์ตขึ้น แต่การแข่งขันก็ยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นอีกเมื่อแม็คโครมาเปิดสาขาที่ถนนซูเปอร์ไฮเวย์เชียงใหม่-ลำปาง กลุ่มต้นตราบกณฑ์ไม่สามารถแข่งขันได้จึงต้องปิดกิจการสาขาข้างเผือกและท่าแพ ส่วนสาขาแอร์พอร์ตก็ขายให้กลุ่มเซ็นทรัล เปลี่ยนชื่อกิจการเป็น "โรบินสัน ต้นตราบกณฑ์" (ฐานเศรษฐกิจ, 2 - 3 เมษายน 2540) การแข่งขันในตลาดค้าปลีกเชียงใหม่จึงเป็นตลาดของบรรษัทข้ามชาติกับกลุ่มทุนใหญ่จากกรุงเทพฯ ตั้งแต่ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540

หลังวิกฤตเศรษฐกิจ ห้างเทสโก้-โลตัส และคาร์ฟูร์จึงเข้ามาเปิดสาขาในเชียงใหม่ จนกลายเป็นตลาดค้าปลีกที่มีการแข่งขันในระดับที่สูงมากรองจากตลาดกรุงเทพฯ และปริมณฑล อีกทั้งนับตั้งแต่กลางปี พ.ศ.2548 เป็นต้นมา เทสโก้-โลตัส ซึ่งมีไฮเปอร์มาร์เก็ตในเชียงใหม่แล้วถึง 2 สาขา (คือตลาดค้าปลีกและทางดง) ยังเริ่มขยายกิจการร้านสะดวกซื้อ โลตัสเอ็กซ์เพรสอย่างต่อเนื่อง โดย ณ สิ้นปี 2548 ได้เปิดสาขาไปแล้ว 8 สาขา (ผู้จัดการรายวัน, 10 สิงหาคม 2548)

นอกจากจังหวัดนครราชสีมาและเชียงใหม่ซึ่งเป็นตัวอย่างในรูปแบบที่หนึ่งที่ได้ชัดเจนแล้ว จังหวัดที่มีลักษณะดังกล่าวนี้จะพิจารณาได้จากการที่บรรษัทค้าปลีกข้ามชาติทั้ง 3 ราย คือ เทสโก้-โลตัส บิ๊กซี และคาร์ฟูร์ เข้ามาเปิดสาขากันครบทุกราย ได้แก่ พัทยา หนองใหญ่ และฉะเชิงเทรา ซึ่งล้วนเป็นตลาดค้าปลีกที่มีกำลังซื้อในระดับสูงของไทย และมีห้างค้าปลีกรายใหญ่จากกรุงเทพฯ เข้าไปขยายสาขาด้วยเช่นกัน

### 5.3.2 รูปแบบ ๒: ท้องถิ่นร่วมทุน (Joint-venture Agent)

การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบนี้ เกิดจากทุนท้องถิ่นยังมีความได้เปรียบหรือสิทธิบางอย่างครอบครองอยู่ โดยเฉพาะด้านทำเลที่ตั้ง แต่หลีกเลี่ยงที่จะแข่งขันโดยตรงกับบรรษัทข้ามชาติ จึงเลือกที่จะมีพันธมิตรผ่านการร่วมทุน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะย่อย ได้แก่ การร่วมทุนกับห้างจากกรุงเทพฯ การร่วมทุนกับบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติ และการร่วมทุนระหว่างห้างท้องถิ่นด้วยตนเอง

#### การร่วมทุนกับห้างกรุงเทพฯ: เข้าร่วมเครือข่ายกลุ่มเซ็นทรัล

หลังผลประกอบการของเครือดีซีขึ้น กลุ่มเซ็นทรัลกลับมาให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์การขยายกิจการเข้าไปยังจังหวัดต่างๆ โดยใช้ ท็อปส์ ซูเปอร์มาร์เก็ต ซึ่งซื้อคืนมาจาก Ahold (เนเธอร์แลนด์) เป็นหัวหอกหลัก เพราะสามารถเปิดกิจการซูเปอร์มาร์เก็ตในห้างที่มีอยู่เดิมในท้องถิ่นนั้นๆ ได้

กลุ่มพันธมิตรภูธรรายแรกที่เปิดรับท็อปส์ คือ กลุ่มนกงส์ ของสมควร นกงส์ นักธุรกิจคนสำคัญในภาคตะวันออก ท็อปส์จึงสามารถเปิดสาขาได้ที่ห้างแหลมทอง จ.ระยอง สาขาตึกคอมศรีราชา

สาขาตึกคอมพัตยาและบางแสน จ.ชลบุรี นอกจากนี้ ท็อปส์ยังสามารถขยายเข้าไปในภาคใต้โดยเฉพาะในภาคใหญ่ ที่เปิดสาขาได้ถึง 2 แห่ง ที่หาดใหญ่ซีทีและหาดใหญ่ไดอาน่า ในขณะที่ภาคกลางก็มีการขยายสาขาไปยังห้างนาชามอลล์ จ.สุพรรณบุรี (ฐานเศรษฐกิจ, 29 ธันวาคม 2548)<sup>13</sup>

นอกจากกลุ่มเซ็นทรัลจะใช้ท็อปส์เข้าไปเปิดเป็นซูเปอร์มาร์เก็ตแล้ว ยังใช้ร้านค้าปลีกเฉพาะทางในเครือ (Specialty) เช่น พาวเวอร์บาย ซูเปอร์สปอร์ต บีทูเอส เพื่อขยายกิจการไปยังห้างท้องถิ่นต่างๆ เช่นในกรณีของ “ห้างคลังพลาซ่า” จ.นครราชสีมา ซึ่งสามารถพลิกฟื้นห้างจากที่เคยเงียบเหงาให้กลับมา มีอัตราการเติบโตร้อยละ 15 ต่อปี โดยเปิดไอทีมาร์เก็ตที่ขายอุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศครบวงจร และในด้านอื่นๆ ที่เป็นจุดอ่อนก็ให้ตราสินค้าชื่อดังเข้ามาทำ เช่น พาวเวอร์บาย ซูเปอร์สปอร์ต และบีทูเอส ของกลุ่มเซ็นทรัล ([www.tdpthailand.com](http://www.tdpthailand.com))

#### การร่วมทุนกับบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ

เทสโก้-โลตัสได้ส่งทีมงานออกไปทาบตามนักธุรกิจท้องถิ่นที่ประกอบธุรกิจค้าปลีกในหลายๆ จังหวัด โดยมีเป้าหมายเพื่อเข้าไปเช่าพื้นที่ หรือร่วมลงทุนกับนักลงทุนท้องถิ่น เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาด้านกฎหมายผังเมืองที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ.2546 เช่น จ.หนองคาย มหาสารคาม นครสวรรค์ และสุรินทร์

##### จ.หนองคาย

ห้างบิ๊กเจียง จ.หนองคาย เป็นห้างสรรพสินค้าท้องถิ่นรายแรกที่เทสโก้-โลตัส ขอเช่าพื้นที่ของห้างทั้งหมด 12,000 ตารางเมตร แต่สามารถตกลงเจรจาขอเช่าได้เพียง 6,000 ตารางเมตรเท่านั้นในสัญญา 30 ปี และเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “บิ๊กเจียงมอลล์” จ.หนองคายนับว่าเป็นเมืองชายแดนที่มีปริมาณการซื้อขายเป็นจำนวนมาก โดยนอกจากเป็นการบริโภคในจังหวัดแล้ว ยังรองรับกลุ่มพ่อค้าชายแดนหรือพ่อค้าจากประเทศลาวที่นิยมเข้ามาซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคครวละมากๆ ด้วย (ประชาชาติธุรกิจ, 17-19 กุมภาพันธ์ 2546) โดยนายกิตติพงษ์ สกุลคู กรรมการผู้จัดการบริษัทในเครือเจียงกรุป กล่าวถึงเหตุผลในการร่วมทุนว่าเป็นไปเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขัน

“เหตุผลที่ให้เทสโก้-โลตัสเช่าพื้นที่นั้น เนื่องจากกรรมการบริหารของบริษัทมองเห็นว่าบิ๊กเจียงได้เปิดมาเกือบ 7 ปีแล้ว ถือว่าครบรอบที่ต้องมีการปรับปรุงครั้งใหญ่ เพราะที่ผ่านมานั้นไม่สามารถดึงลูกค้าไม่ให้ไปจับจ่ายที่จังหวัดอุดรธานีได้ เป็นจังหวัดเดียวกันกับที่เทสโก้-โลตัสที่เป็นมืออาชีพได้เข้ามาติดต่อเพื่อร่วมกันพัฒนา จึงได้มีการเจรจากันเพื่อหาข้อสรุป ล่าสุดก็เป็นการยกพื้นที่ในส่วนของซูเปอร์เซ็นเตอร์ให้ทั้งหมด โดยจะเป็นผู้ดำเนินการปรับปรุง ส่วนโซนเอ็นเตอร์เทน เมนต์และโซนพลาซ่า เราจะเป็นผู้พัฒนาปรับปรุงเอง”

(ประชาชาติธุรกิจ, 26-28 กรกฎาคม 2547)

<sup>13</sup> นอกจากจังหวัดดังกล่าวแล้ว หากนับรวมสาขาต่างจังหวัดที่ท็อปส์อยู่ในห้างโรบินสันและเซ็นทรัลแล้ว พบว่ามีไม่ต่ำกว่า 15 สาขาในภูมิภาค เช่น จ.ราชบุรี จ.จันทบุรี จ.อุดรธานี จ.นครศรีธรรมราช จ.ภูเก็ต จ.ระยอง จ.เชียงใหม่ เกาะสมุย จ.สุราษฎร์ธานี (ฐานเศรษฐกิจ, 29 ธันวาคม 2548)

### จ.มหาสารคาม

เทสโก้-โลตัส เปิดร้านค้าปลีกในรูปแบบตลาดสดโลตัสอย่างเป็นทางการในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2548 ณ ตำบลตลาด อำเภอเมือง จ.มหาสารคาม ในห้างสรรพสินค้าเสริมไทย โดยเป็นการร่วมลงทุนกับกลุ่มทุนท้องถิ่นที่จัดสรรพื้นที่จำนวน 1,045 ตารางเมตร มีพนักงานรวมทั้งสิ้น 57 คน (ในจำนวนนี้ร้อยละ 49 เป็นคนท้องถิ่นชาวจังหวัดมหาสารคาม) โดยรูปแบบการนำเสนอของตลาดสดโลตัสเป็นการผสมผสานระหว่างค้าปลีกและลักษณะจำเพาะของตลาดสดให้ดูกลมกลืน และชูจุดขายที่ความเป็นตลาดติดแอร์ที่สะอาดและถูกสุขลักษณะ และมีสินค้าอุปโภคบริโภครวมทั้งสิ้นกว่า 5,500 รายการ (สยามธุรกิจ, 27 ก.พ. - 1 มี.ค. 2548)

นพ.กิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ ประธานบริษัทเสริมไทย (2003) จำกัด เจ้าของห้างเสริมไทย กล่าวถึงยุทธศาสตร์ดังกล่าวว่า หากมีแผนกใดซึ่งบริหารเองแล้วไม่ประสบความสำเร็จ ก็จะมีการติดต่อร้านค้าปลีกชื่อดังต่างๆ เข้ามาในศูนย์เพื่อลดความเสี่ยง การสร้างตลาดโลตัสก็เพื่อยกระดับให้ห้างเสริมไทยเป็นศูนย์กลางการค้าในภาคอีสานตอนกลางได้ (เว็บไซต์ฐานเศรษฐกิจ, 29 ธันวาคม 2548)

### จ.นครสวรรค์

ในปี 2548 ห้างแฟรี่แลนด์ จ.นครสวรรค์ ภายใต้การบริหารของนายสันติ คุณาวงศ์ หนึ่งในแกนนำกลุ่มห้างสรรพสินค้าคนไทย (TDP) ที่เพิ่งก่อตั้งไม่นานก็ได้เปิดเจรจาตั้งเทสโก้-โลตัส เข้ามาในห้างเพื่อลดภาวะกดดันทางการตลาด เพราะห้างวีส์แควร์ คู่แข่งในท้องถิ่นซึ่งเป็นห้างดีพาร์ตเมนต์สตรีขนาดใหญ่จับกลุ่มลูกค้าชั้นบนก็ตั้งบิกซีเข้ามาเป็นแนวร่วม ห้างแฟรี่แลนด์จึงปรับตัวด้วยการตั้งเทสโก้-โลตัส เข้ามาเป็นพันธมิตรโดยยุบแผนกค้าปลีกโดยให้เทสโก้เข้าดำเนินการเปิดตลาดโลตัสแห่งที่สองในพื้นที่ 2,000 ตารางเมตร เป็นเวลา 14 ปี (เพ็ญอ่าง)

### จ.สุรินทร์

ปลายปี 2548 สุรินทร์พลาซ่า ก็เป็นอีกห้างหนึ่งที่ตั้งเทสโก้-โลตัส เข้ามา โดยให้เช่าพื้นที่ชั้นล่างในส่วนซูเปอร์มาร์เก็ต เพื่อเปิดสาขาเป็นตลาดโลตัสแห่งที่สาม ทั้งที่ก่อนหน้านี้ เทสโก้-โลตัสได้เข้ามาเปิดสาขาโลตัสคุ่มค่าที่ จ.สุรินทร์ แล้ว แต่โลตัสคุ่มค่าตั้งอยู่นอกเมืองและมีขนาดที่ค่อนข้างเล็กซึ่งได้รับความนิยมในช่วงแรกเท่านั้น เมื่อบิกซีเข้ามาเปิดด้วยขนาดใหญ่และใกล้เมืองกว่าจึงทำให้ยอดขายของโลตัสลดลง จึงมีการปรับกลยุทธ์โดยเจรจากับห้างท้องถิ่นเพื่อเปิดตลาดโลตัสในพื้นที่ของสุรินทร์พลาซ่า ซึ่งตั้งอยู่ใจกลางเมือง (เพ็ญอ่าง)

### การรวมกลุ่มระหว่างห้างท้องถิ่นด้วยตนเอง: เครือข่ายห้างภูธร

เนื่องจากมรดกทางสถาบันที่สำคัญประการหนึ่งของการค้าปลีกไทยในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ คือ มีการแบ่งตลาดระหว่างในเมืองและต่างจังหวัด และในช่วงกลางทศวรรษ 2530 ซึ่งห้างค้าปลีกจากกรุงเทพฯ เริ่มมีแนวโน้มขยายสาขาออกมายังต่างจังหวัดมากขึ้นก็เป็นแรงจูงใจให้บรรดาห้างค้าปลีกในต่างจังหวัดหันมารวมตัวกันในนาม “ชมรมห้างสรรพสินค้าภูธร” นำโดยห้างต้นตราบกัณฑ์ จ.เชียงใหม่

ห้างแฟรี่แลนด์ จ.นครสวรรค์ ห้างยิ่งยง จ.อุบลราชธานี (สมบุญ, 2545) รวมแล้วมีสมาชิก 23 ห้าง ครอบคลุมพื้นที่ 18 จังหวัด แต่หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 ชมรมนี้ก็ลดบทบาทลงไปมาก เนื่องจากแกนนำบางรายก็สูญเสียตลาดในพื้นที่ของตนให้กับห้างจากกรุงเทพฯ หรือไม่ก็หันไปร่วมทุนหรือขายกิจการไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติเริ่มขยายสาขาออกมาต่างจังหวัดอย่างรวดเร็ว ก็นำไปสู่ความพยายามในการรวมตัวกันอีกครั้งใน พ.ศ.2548 โดยประกาศยุติบทบาทของชมรมห้างฯ ซึ่งในอดีต เพื่อจัดตั้ง “กลุ่มห้างสรรพสินค้าคนไทย” (Thailand Department store Pool: TDP) ภายใต้การนำของนายไพรัตน์ มานะศิลป์ รักษาการประธานกลุ่ม TDP และประธานบริษัทคลังพลาซ่า จำกัด ผู้บริหารห้างคลังพลาซ่าโคราช สำหรับกลุ่ม TDP มีสมาชิกทั้งหมด 10 ห้าง จาก 8 จังหวัด ได้แก่ ห้างเสรีสรรพสินค้า จ.ลำปาง, ห้างแฟรี่แลนด์ จ.นครสวรรค์, ห้างยงสงวนซิปโป่งมอหล จ.อุบลราชธานี, ห้างแฟรี่พลาซ่า จ.ขอนแก่น, ห้างเซนโทซ่า จ.ขอนแก่น, ห้างคลังพลาซ่า จ.นครราชสีมา, ห้างตั้งฮั่วเส็ง กรุงเทพฯ, ห้างโอเชียน จ.ภูเก็ต และห้างกาดคำพลาซ่า จ.แม่ฮ่องสอน

การรวมกลุ่มของห้างฯ เหล่านี้เกิดขึ้นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในด้านการแข่งขันทั้งในด้านการจัดรายการส่งเสริมการขาย (Promotion) แบบรวมกลุ่ม รวมไปถึงเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์แนวคิดต่างๆ และโครงการที่กลุ่มนี้ได้ทำออกมาเป็นรูปธรรม คือ บัตรสมาชิก TDP ซึ่งหากสมัครเป็นสมาชิกของห้างใดใน 10 ห้างก็สามารถนำบัตรนี้ไปใช้เป็นส่วนลดประมาณร้อยละ 5 -10 ได้ทุกห้างในกลุ่ม นอกจากนี้ ทางกลุ่ม TDP ยังประสบความสำเร็จในการเจรจากับทางบริษัทอีออนและวีซ่าในการออกบัตรเครดิตเพื่อเอาใจบางกลุ่มที่ต้องการซื้อก่อนแต่จ่ายทีหลัง (ฐานเศรษฐกิจ, 29 ธันวาคม 2548) ทั้งนี้ TDP จะมีการประชุมกันทุกเดือนที่ห้างตั้งฮั่วเส็งกรุงเทพฯ อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มระหว่างห้างท้องถิ่นด้วยกันก็ต้องเผชิญแรงกดดันค่อนข้างมากเนื่องจากมีโอกาสที่สมาชิกในกลุ่มอาจหันไปเลือกที่จะร่วมทุนกับห้างค้าปลีกจากกรุงเทพฯ หรือกับไฮเปอร์มาร์เก็ตแทน ดังเช่น ที่ห้างแฟรี่แลนด์ จ.นครสวรรค์ หนึ่งในแกนนำเลือกให้เทสโก้เข้ามาดำเนินงานส่วนค้าปลีกแทนที่จะดำเนินงานเอง เป็นต้น การรวมกลุ่ม TDP จึงมีโอกาสที่จะไม่ยั่งยืนเพราะไม่ได้นำไปสู่การเพิ่มศักยภาพทางการแข่งขันในระยะสั้นให้แก่สมาชิกอย่างชัดเจน

### 5.3.3 รูปแบบ ๓: ท้องถิ่นนิยมแบบกีดกัน (Protective Localism)

ในรูปแบบที่สามนี้ ทุนท้องถิ่นเลือกที่จะแข่งขันต่อเพราะเชื่อว่ามีศักยภาพเพียงพอในการกีดกันบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติ โดยหลีกเลี่ยงที่จะใช้การแข่งขันตามกลไกตลาดโดยตรง และอาศัยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัฐท้องถิ่น ในการตีความกฎหมายที่เป็นทางการเพื่อกีดกันการแข่งขันจากคู่แข่งรายใหม่ๆ ระดับการแข่งขันในพื้นที่เช่นนี้จึงต่ำกว่าที่ควรจะเป็น บางจังหวัดก็สามารถกีดกันการแข่งขันได้จนถึงปัจจุบัน เช่น จ.ชุมพร ในขณะที่บางจังหวัด แม้จะพยายามกีดกันอย่างเต็มที่แต่ในท้ายที่สุดก็ไม่สามารถทำได้เมื่อบรรษัทค้าปลีกอาศัยกระบวนการทางศาล เช่น จ.ปราจีนบุรี

## จ. ชุมพร

การคัดค้านในจังหวัดชุมพรเริ่มตั้งแต่วันที่ 25 มิถุนายน 2546 โดย 5 ผู้นำองค์กรท้องถิ่น ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี ประธานหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรม และประธานชมรมผู้ค้าปลีก-ค้าส่ง<sup>14</sup> ร่วมกับเจ้าของร้านค้าปลีกประมาณ 50 คน เข้าพบ นายเมฆินทร์ เมธาวิบูล ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร เพื่อยื่นหนังสือคัดค้านการเปิดสาขาของห้างเทสโก้-โลตัส ในพื้นที่ จ. ชุมพร

หนังสือคัดค้านดังกล่าวมีข้อความสรุปได้ว่า “จากการที่เทสโก้-โลตัสได้ขอเช่าที่ดินบริเวณสวนชนิษฐา ใกล้เชิงสะพานเทศบาล 3 ถนนชุมพร-ระนอง อ. เมืองชุมพร เพื่อก่อสร้างห้างสรรพสินค้าขนาด 7,000 ตารางเมตร ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนตัวแทนภาคเอกชนใน จ. ชุมพร จึงขอคัดค้านการเปิดสาขาของห้างดังกล่าว เนื่องจากได้รับการร้องเรียนจากเจ้าของร้านค้าขนาดเล็ก ที่เห็นว่าห้างเทสโก้-โลตัสฉวยโอกาสที่ยังไม่มีการประกาศใช้ผังเมืองรวมชุมพร ซึ่งยื่นขออนุญาตก่อสร้างห้างสรรพสินค้าก่อน และหากห้างเทสโก้-โลตัสยังยืนยันที่จะก่อสร้างห้างในบริเวณดังกล่าวจริงก็จะสร้างความเดือดร้อนแก่ชาวชุมพรทั้งในเรื่องปัญหาการจราจร และนำความล่มสลายมาสู่ธุรกิจชุมชนใน จ. ชุมพรอย่างแน่นอน ตอนท้ายของหนังสือคัดค้านได้ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพรเร่งดำเนินการ 3 ข้อ คือ 1. เร่งรัดให้มีการอนุมัติใช้ผังเมืองรวมของจังหวัดชุมพรตามนโยบายของรัฐบาลโดยด่วนที่สุด 2. ขอให้ระงับการก่อสร้างห้างสรรพสินค้าเทสโก้-โลตัส เพราะจะเกิดอันตรายจากปัญหาการจราจร และ 3. ประสานขอความร่วมมือจากเทสโก้-โลตัส เพื่อนหาทางออกที่ดีแก่ชุมชน” (มติชน, 26 มิถุนายน 2546)

นอกจากนี้ เทศบาลเมืองชุมพรยังมีการขึ้นป้ายผ้าโจมตีด้วยข้อความต่างๆ เช่น “หายนะกำลังมาขอต่อต้านห้างโลตัสทุกรูปแบบ ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” ตามสถานที่ต่างๆ (ประชาชาติธุรกิจ, 30 มิถุนายน-2 กรกฎาคม 2546) การประท้วงจึงยืดเยื้อจนถึงวันที่ 22 สิงหาคม 2546 ซึ่งประกาศอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการจัดวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่จังหวัดชุมพร มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 4 กันยายน 2546 และนายธวัช บุรินทร์วัฒนา ประธานหอการค้าจังหวัดยังได้เข้าขัดขวางตัวแทนของห้างเทสโก้-โลตัส ที่จะเข้ายื่นแบบก่อสร้างกับเทศบาล แม้จะทราบว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการผิดกฎหมายและจะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีก็ตาม (ประชาชาติธุรกิจ, 8-10 กันยายน 2546)

ถึงแม้จะทำสัญญาเช่าที่ดินไว้แล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ก็ตาม แต่จนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2548 ห้างเทสโก้-โลตัสก็ยังไม่สามารถก่อสร้างในจังหวัดชุมพรได้ แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงบุคคลในตำแหน่งประธานหอการค้ามาเป็น นายอาทิตย์ ลิ้มอุดมพร ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานชมรมผู้ค้าปลีก-ค้าส่งจังหวัดชุมพร และเป็นเจ้าของห้างสรรพสินค้าไอเซียน ซีอปปิงมอลล์ จ. ชุมพร ด้วย โดยนายอาทิตย์ ก็ยังคงมีท่าทีใน

<sup>14</sup> มีรายชื่อดังนี้ (1) นายอำนาจ บัวเขียว นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร (2) นายศรีชัย วีระนรพานิช นายกเทศมนตรีเมืองชุมพร (3) นายธวัช บุรินทร์วัฒนา ประธานหอการค้าจังหวัดชุมพร (4) นายกิตติ กิตติชนม์ธวัช ประธานสภาอุตสาหกรรม จ. ชุมพร และ (5) นายอาทิตย์ ลิ้มอุดมพร ประธานชมรมผู้ค้าปลีก-ค้าส่ง จ. ชุมพร (มติชน, 26 มิถุนายน 2546)

การปกป้องเช่นเดิม ทั้งในฐานะเจ้าของกิจการห้างค้าปลีกในท้องถิ่นและในฐานะประธานหอการค้าจังหวัด โดยกล่าวว่า

“เมื่อปลายเดือนกันยายน [พ.ศ.2548] ตนและประธานหอการค้าทั่วประเทศได้เข้าพบนาย เสริมศักดิ์ พงษ์พานิช รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกำกับดูแลกรมโยธาธิการและผังเมือง เพื่อยื่นหนังสือขอให้ระงับคำสั่งของอธิบดีกรมโยธาฯ ดังกล่าวเอาไว้ก่อน จนกว่าจะมีอธิบดีกรมโยธาฯ คนใหม่เข้ามาดำรงตำแหน่งต่อจากนายสว่าง ศรีศกุน อธิบดีกรมโยธาฯ ที่เพิ่งเกษียณอายุราชการไป และในส่วนของหอการค้าจังหวัดชุมพรก็ได้เข้ายื่นหนังสือต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร เพื่อขอมีการ ชะลอการปฏิบัติตามคำสั่งของนายสว่างเอาไว้ก่อนเช่นกัน

ในฐานะที่เป็นเจ้าของห้างโอเซียนฯด้วย ยอมรับว่าหากมีการก่อสร้างห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ในจังหวัดชุมพร ห้างโอเซียนฯย่อมได้รับผลกระทบบ้างเป็นธรรมดา แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นคง มี ประมาณ 30% เท่านั้น ส่วนผู้ที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุดก็คือบรรดาร้านค้าขนาดเล็ก ประเภทร้าน โฆษ่วยต่างๆ เพราะร้านพวกนี้คงไม่สามารถดัมพ์ราคาแข่งกับห้างใหญ่ๆ ได้”

(ประชาชาติธุรกิจ, 10 - 12 ตุลาคม 2548)

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ จ.ชุมพร ยังสามารถกีดกันการแข่งขันจากบริษัทค้าปลีกข้ามชาติได้เป็น เพราะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยราชการท้องถิ่นซึ่งมีท่าทีไปในทิศทางเดียวกัน โดยนายมนตรี ภัคดี คง โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดชุมพร ได้กล่าวถึงกฎระเบียบที่จำกัดการเปิดสาขาของห้างขนาดใหญ่ รายใหญ่ ไว้อย่างชัดเจน

“ทางจังหวัดชุมพรได้ประกาศใช้ผังเมืองไปแล้ว 3 ฉบับ คือ ผังเมืองรวมเมืองชุมพร ผังเมืองรวม หลังสวน และผังเมืองรวมชุมชนปากน้ำหลังสวน ส่วนผังเมืองรวมจังหวัดชุมพรอยู่ระหว่างดำเนินการ เป็นผังเมืองรวมทั้งจังหวัด สำหรับในส่วนของรายละเอียดของผังเมืองรวมที่หลายฝ่ายให้ความสนใจ คือ การประกาศห้ามก่อสร้างห้างสรรพสินค้าที่มีขนาดใหญ่กว่า 500 ตารางเมตรในพื้นที่จังหวัดชุมพร ซึ่งจากการประกาศใช้ผังเมืองใน 3 เขตพื้นที่ของชุมพรก่อนหน้านี้ จะมีประกาศกำหนดห้ามก่อสร้าง อาคารเพื่อการค้าที่ใหญ่เกิน 500 ตารางเมตร ส่วนในผังเมืองรวมของจังหวัดคงจะต้องมีประกาศนี้ เช่นกัน เพราะเป็นความต้องการของทุกฝ่าย สรุปขณะนี้ก็คือห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่กว่า 500 ตารางเมตร คงไม่สามารถก่อสร้างได้ทั้งในและนอกเขตผังเมืองรวมจังหวัดชุมพร ยกเว้นจะมีการ ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขข้อกำหนดดังกล่าวในอนาคต”

(ฐานเศรษฐกิจ, 22 - 24 กันยายน 2548)

กรณีของ จ.ชุมพร จึงแสดงให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างทุนค้าปลีกท้องถิ่นกับรัฐท้องถิ่น เพื่อ กำหนดกฎระเบียบในการปกป้องการแข่งขันจากบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ต รวมถึงบทบาทสนับสนุนของ กลุ่มอื่นๆ ในท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือสภาอุตสาหกรรมจังหวัด แสดงให้เห็นถึง การนำความสัมพันธ์ในท้องถิ่นมาใช้เพื่อกีดกันการแข่งขันจากบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ (ดูการวิเคราะห์ โดยละเอียดในหัวข้อ 5.4)

### จ.ปราจีนบุรี

ในเดือนกันยายน พ.ศ.2546 เมื่อห้างเทสโก้-โลตัส เตรียมการเปิดสาขาที่จังหวัดปราจีนบุรี นางอำไพ ตรีสุวรรณ ที่ปรึกษาหอการค้าจังหวัดปราจีนบุรี พร้อมพ่อค้าแม่ค้าในเขตเทศบาลเมืองประมาณ 200 คน ได้รวมตัวกันประท้วงต่อต้านการก่อสร้างห้างเทสโก้-โลตัส โดยเข้ายื่นหนังสือต่อนายนครชัย เลิศมณี นายกเทศมนตรีเมืองปราจีนบุรี โดยให้เหตุผลว่าการก่อสร้างในเขตเทศบาลเมืองอาจเกิดปัญหาด้านการจราจร เนื่องจากในตัวเมืองมีถนนค่อนข้างแคบ โดยนายนครชัย ก็มีทำที่ค่อนข้างเห็นด้วยกับผู้ร้องเรียน และชะลอคำสั่งอนุญาตก่อสร้างห้างไว้ช่วงเวลานึง (ข่าวสด, 19 กันยายน 2546) จนทำให้ห้างเทสโก้-โลตัส ตัดดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลปกครองว่า สำนักงานเทศบาลเมืองปราจีนบุรีไม่รับยื่นแบบชำระค่าธรรมเนียมการก่อสร้าง

แต่เมื่อนายนครชัยถึงแก่กรรมตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2547 ทำหน้าที่ของเทศบาลก็เริ่มเปลี่ยนแปลง โดยนายบุญเกื้อ พากเพียรศิลป์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองปราจีนบุรี คนใหม่ แสดงท่าทีค่อนข้างสนับสนุนการก่อสร้างของบรรษัทค้าปลีก และกล่าวถึงเรื่องการฟ้องร้องดังกล่าวว่า “เรื่องดังกล่าวนี้มีมาก่อนที่จะมีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรีครั้งล่าสุดแล้ว ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยปราจีนบุรีได้ประสานเรื่องปรึกษาไปที่ จ.ปราจีนบุรีและสำนักอัยการเห็นว่าผิดเงื่อนไขซึ่งในความเป็นจริงแล้วอยากให้มีการก่อสร้างห้างดังกล่าวขึ้น แต่จะสร้างได้หรือไม่อย่างไรนั้นขณะนี้ต้องรอผลชี้ชัดจากศาลปกครอง” (สยามรัฐ, 4 ตุลาคม 2547)

ท้ายที่สุด ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2548 ศาลปกครองจึงได้วินิจฉัยแล้วเห็นว่าทางเทศบาลจังหวัดมีความผิดที่ไม่รับยื่นแบบชำระค่าธรรมเนียมการก่อสร้าง โดยสรุปว่า “จากกรณีของบริษัท เอก-ชัย ดิสทริบิวชั่น ซิสเทม จำกัด ผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกเทสโก้-โลตัส ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองว่า บริษัทต้องการก่อสร้างอาคาร...โดยแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างพร้อมแบบแปลนแผนผังตามกฎหมายกำหนด ซึ่งเจ้าหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเมืองปราจีนบุรี ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วทั้งหมด แต่ปฏิเสธการรับชำระค่าธรรมเนียมตรวจแบบก่อสร้างจากผู้ฟ้องคดี ต่อมา บริษัทได้ติดต่อเพื่อขอชำระค่าธรรมเนียมและขอใบรับแจ้งจากนายกเทศมนตรีเมืองปราจีนบุรี ในวันที่ 1 และ 2 กันยายน 2546 แต่ได้รับการปฏิเสธอีก หลังจากนั้นบริษัทได้รับหนังสือลงวันที่ 15 กันยายน 2546 จากนายกเทศมนตรีเมืองปราจีนบุรี แจ้งว่า เจ้าหน้าที่ของเทศมนตรีได้ตรวจสอบข้อมูลและเอกสารประกอบการแจ้งของบริษัทแล้วและกำลังจะเสนอนายกเทศมนตรีให้แจ้งบริษัทมาเสียค่าธรรมเนียม เพื่อออกใบรับแจ้งให้

ระหว่งนั้น นายกเทศมนตรีได้รับหนังสือจากจังหวัดปราจีนบุรีแจ้งว่า กระทรวงมหาดไทยมีประกาศกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงหรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิด หรือบางประเภท มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 กันยายน 2546 ทำให้พื้นที่แจ้งก่อสร้างอาคารของบริษัทอยู่ในเขตควบคุมตามประกาศดังกล่าว ห้ามไม่ให้ก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีก ค้าส่ง แต่นายกเทศมนตรีมีหนังสือแจ้งบริษัทว่า บริษัทยังไม่ชำระค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลนก่อสร้าง ประกอบกับอาคารที่จะ



ก่อสร้างไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะก่อสร้างได้ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย จึงไม่อาจออกไปรับแจ้งให้บริษัทได้

ในวันที่ 30 มิถุนายน 2548 ศาลปกครองกลาง จึงได้วินิจฉัยให้นายกเทศมนตรีเมืองปราจีนบุรี รับชำระค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลนก่อสร้างจากบริษัทดังกล่าวและออกไปรับแจ้งให้แก่ผู้ฟ้องคดี ภายใน 30 วันนับแต่วันที่มิได้คำพิพากษา และให้บริษัทดังกล่าวเริ่มต้นดำเนินการก่อสร้างอาคารตามที่ได้แจ้งไว้ได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง เนื่องจากบริษัทดังกล่าวมีความประสงค์จะชำระค่าธรรมเนียมในวัน ยื่นแบบ แต่นายกเทศมนตรีเมืองปราจีนบุรีปฏิเสธไม่รับการชำระค่าธรรมเนียมดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดี ได้ชำระค่าธรรมเนียมในวันที่ยื่นแบบแจ้งความประสงค์ก่อสร้างอาคารแล้ว" (มติชน, 14 กรกฎาคม 2548)

ในกรณีของจังหวัดปราจีนบุรี บทบาทของความสัมพันธ์ระหว่างทุนท้องถิ่นกับเทศบาลจึงทำได้เพียงชะลอการก่อสร้างของบรรษัทค้าปลีก แต่ด้วยวิธีการกีดกันที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายระเบียบดังเช่นในกรณี จ.ชุมพร เทศบาลของ จ.ปราจีนบุรี จึงมีความผิดตามกฎหมาย และต้องยอมให้บรรษัทค้าปลีก ก่อสร้างห้างได้ในท้ายที่สุด

#### 5.3.4 รูปแบบ ๔: ท้องถิ่นนิยมแบบแข่งขัน (Competitive Localism)

ในรูปแบบที่สี่นี้ การปรับตัวของทุนท้องถิ่นจะนำความสัมพันธ์ในท้องถิ่นมาใช้เพื่อเอื้ออำนวยให้เกิดการต่อรองและแข่งขันกับบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะย่อย ในลักษณะแรก แม้ว่าทุนท้องถิ่นจะไม่สามารถแข่งขันในรูปแบบเดียวกับบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติ ด้วยการปรับหรือเปลี่ยนแปลงห้าง แต่ก็สามารถรวมตัวกันเพื่อต่อรองกับบรรษัทค้าปลีกเพื่อให้เกิดเงื่อนไขที่สร้างความพอใจกับผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ เช่น กรณีจังหวัดจันทบุรีและกาญจนบุรี ส่วนลักษณะที่สอง ทุนท้องถิ่นเลือกที่จะแข่งขันโดยสร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับผู้บริโภคให้มากขึ้น ซึ่งต้องมีเงื่อนไขทางสถาบันในท้องถิ่นที่เอื้ออำนวยต่อทางเลือกนี้ด้วย โดยเฉพาะบทบาทของตัวกลางในการจัดการกับระบบคุณค่าของท้องถิ่น ทำให้มีการแข่งขันในระดับที่เหมาะสม และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคพร้อมๆ กับการอยู่รอดของผู้ประกอบการท้องถิ่น จังหวัดที่เปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบนี้อย่างชัดเจนที่สุด คือ จ.แพร่ (เงื่อนไขทางสถาบันที่นำไปสู่ผลลัพธ์ในกรณี จ.แพร่ จะวิเคราะห์อย่างละเอียดในหัวข้อ 5.5)

#### การเจรจาต่อรองของผู้ค้าปลีกรายย่อยเพื่อเพิ่มระดับการผลานท้องถิ่น

##### จ.จันทบุรี

ในวันที่ 1 สิงหาคม 2545 ผู้ค้าปลีกรายย่อยใน จ.จันทบุรี ประกอบด้วย ผู้ค้าหาบเร่ แผงลอย รถเข็น ร้านค้าปลีกขนาดเล็ก และร้านค้าต่างๆ กว่า 200 คนได้รวมตัวกันเดินทางเข้ามายัง สำนักงานใหญ่ของบริษัท เอก-ชัย ดิสทริบิวชั่น ซิสเต็ม จำกัด ณ สำนักงานใหญ่ เพื่อยื่นบันทึกเปิดผนึกถึง ประธานเทสโก้-โลตัส (ดูตารางที่ 5.3) โดยนางวิภา อรัญญเกษม รองกรรมการผู้จัดการอาวุโส และนาง นภพรณ วัชรสินธุ์ รองกรรมการผู้จัดการอาวุโส เป็นผู้รับบันทึกดังกล่าว หลังจากนั้นได้ร่วมเจรจาทวิภาคีกับตัวแทนผู้ประกอบการค้าจังหวัดจันทบุรี เช่น นายอภิชาติ วิสุทธเสวีวงศ์ ประธานหอการค้าจังหวัด

จันทบุรี นายกำแหง ศรธนะรัตน์ นายวันชัย ศรีเป็รื่อง และนางพัชรีย์ วรรณญูวัฒน์ ใช้เวลาเจรจานานประมาณ 1 ชั่วโมง โดยผู้แทนจังหวัดจันทบุรี ได้เสนอให้เทสโก้-โลตัส พิจารณาดังต่อไปนี้ (1) ทำอย่างไรจึงจะทำให้ทุกฝ่ายอยู่ร่วมกันได้ (2) ขอให้เลื่อนหรือชะลอการก่อสร้างจนกระทั่งกฎหมายค้าปลีกออกมา ก่อน และ (3) ให้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการและตอบให้ชาวจันทบุรีทราบภายในวันที่ 9 สิงหาคม 2545 (กรุงเทพธุรกิจ, 2 สิงหาคม 2545)

### ตารางที่ 5.3 สรุปบันทึกเปิดผนึกที่ผู้ค้าปลีก จ.จันทบุรี ยื่นต่อห้างเทสโก้-โลตัส

การที่เทสโก้-โลตัส ได้ยื่นขออนุญาตก่อสร้างห้างเทสโก้-โลตัส ในเขตจันทบุรี ทำให้พ่อค้า แม่ค้า ประชาชน ชาวจังหวัดจันทบุรี มีความวิตกกังวลต่อความเจริญที่เข้ามาอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นการเริ่มต้นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอีกหลายอย่าง แม้การค้าไร้พรมแดนจะต้องเกิดขึ้นในจันทบุรีก็ตาม แต่อย่าลืมว่าความเจริญลักษณะนี้ เป็นความเจริญที่ไม่ได้รับความยินยอมจากประชาชนในท้องถิ่น อีกทั้งเป็นความเจริญที่เกิดขึ้นจากธุรกิจต่างชาติ และแน่นอนผลประโยชน์ที่เกิดจากความเจริญดังกล่าว ย่อมถูกถ่ายโอนไปยังประเทศของท่าน แม้ท่านจะชำระภาษีเงินได้แก่ประเทศไทย เป็นเปอร์เซ็นต์ที่น้อยนิด เมื่อเทียบกับผลประโยชน์จำนวนมากที่ถูกถ่ายโอนออกไป

วันใดที่เศรษฐกิจในจันทบุรีล่มสลาย ถูกกอบโกยทรัพยากรจนเกือบไม่เหลืออะไรถึงวันนั้นท่านก็คงจะย้ายกลับประเทศของท่าน คงจะเหลือเพียงความบอบช้ำไว้ให้กับชาวจันทบุรี และเรื่องเล่าขานถึงอดีตที่ชาวจันทบุรี ต้องตกเป็นทาสทางเศรษฐกิจแก่ต่างชาติ

วันนี้ชาวจันทบุรีได้รวมใจกัน ลุกขึ้นมาประกาศให้ชาวโลก และคนไทยทุกคนได้ทราบว่า ชาวจันทบุรีไม่ต้องการ "เทสโก้-โลตัส" จันทบุรีขณะนี้ปัญหามากมาย ไม่ว่าจะราคาพืชผลตกต่ำ ชาวสวนมีปัญหาหนี้สิน การเลี้ยงกุ้งขาดทุน ปัญหาวัยรุ่นนิยมวัตถุ คลั่งอารยธรรมตะวันตกลืมหืมประเทศไทยที่เป็นของบรรพบุรุษ และปัญหาอื่นๆ อีกมากมาย เราจำเป็นต้องแก้ปัญหานี้ภายใน

ท่านมีความมั่งคั่งมากพอแล้ว อย่าเอาอำนาจเงินของท่านมากดขี่ ช่มเหง รังแกชาวจันทบุรี ที่อ่อนแอกว่า อย่าถือโอกาสยึดครองเศรษฐกิจของเรา ในขณะที่เรายังไม่พร้อมที่จะแข่งขัน ไม่เช่นนั้น ท่านจะได้ชื่อว่าชาติคุณธรรม รังแกผู้อ่อนแอกว่า ท่านจะไม่ได้รับคำชมเชย และจะถูกประณามตลอดชีวิตของท่าน หยุดการสร้างเทสโก้-โลตัส หยุดรังแกชาวจันทบุรี เพื่อการกล่าวประณามท่านจะได้เปลี่ยนเป็นการสรรเสริญ

ที่มา: กรุงเทพธุรกิจ, 2 สิงหาคม 2545

ต่อมาในวันที่ 13 สิงหาคม 2545 เทสโก้-โลตัส ได้ชี้แจงผลการพิจารณาว่า "บริษัทฯ ตระหนักถึงความกังวลใจที่เกิดขึ้นของผู้ประกอบการร้านค้าปลีกรายย่อยในจังหวัดจันทบุรี และเห็นด้วยกับแนวความคิดที่จะร่วมกันแสวงหาแนวทางในอันที่จะทำให้ทุกฝ่ายสามารถดำรงอยู่และประกอบธุรกิจร่วมกันได้ บริษัทฯ ขอให้ความมั่นใจว่า เทสโก้-โลตัส ยินดีที่จะให้ความร่วมมือในกิจกรรมต่างๆ ของท้องถิ่น และมีความเชื่อมั่นว่าจะสามารถดำเนินธุรกิจร่วมกับผู้ประกอบการค้าอื่นๆ ในท้องถิ่นได้อย่างประนีประนอมให้เกิดขึ้นแก่ทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกค้าชาวจันทบุรี โดย บริษัทฯ ได้จัดสรรพื้นที่ให้กับผู้ประกอบการในจังหวัดไว้กว่า ๖๐ ราย และบริษัทฯ พร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับ องค์การบริหารส่วน

ท้องถิ่นในกิจกรรมต่างๆ ที่จะเป็นคุณประโยชน์ต่อชาวจันทบุรีเท่าที่เราจะสามารถสนองตอบได้อย่างเต็มความสามารถ

นอกจากนี้ บริษัทฯ ยังได้วางแผนงานที่จะจัด 'สัมมนาธุรกิจขนาดย่อมของท้องถิ่น' ขึ้นที่จังหวัดจันทบุรี โดยให้มีการพบหารือร่วมกันระหว่างธุรกิจขนาดย่อมในท้องถิ่นกับฝ่ายจัดซื้อของบริษัทฯ ซึ่งจะเป็นโอกาสอันดีที่จะได้ศึกษาถึงศักยภาพของสินค้าต่างๆ ในจันทบุรี ขณะเดียวกันผู้ประกอบการธุรกิจขนาดย่อมจะได้รับทราบข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการทำงานร่วมกันเพื่อเป็นการสร้างโอกาสทางธุรกิจ ได้อีกช่องทางหนึ่ง และบริษัทฯ ยังพร้อมที่จะจ้างงานที่เทสโก้-โลตัส สาขาจันทบุรี โดยตรงมากกว่า 350 อัตรา และกำลังเตรียมการเพื่อนำส่งภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับสำนักงานสรรพากรทุกจังหวัด ตั้งแต่วันที่เทสโก้-โลตัส เปิดให้บริการด้วยเช่นกัน" (*Press Release from Tesco Lotus*, 13 สิงหาคม 2545)

ภายหลังจากเทสโก้ยอมเจรจาตกลงและประกาศว่าพร้อมจะสนับสนุนกิจการต่างๆ ในท้องถิ่น แรงต่อต้านจึงเริ่มลดลง กลางเดือนสิงหาคม 2546 เทสโก้-โลตัส สาขาจันทบุรีก็สามารถเปิดสาขาได้สำเร็จ และมีการปรับพื้นที่ด้านหน้าเพื่อเตรียมเป็นตลาดนัดสำหรับผู้ประกอบการท้องถิ่นด้วย ซึ่งเทสโก้ กำหนดราคาเช่าค่อนข้างต่ำ หากเปรียบเทียบกับตลาดนัดที่เคยมีอยู่ในท้องถิ่นมาก่อน (*ประชาชาติธุรกิจ*, 11-13 สิงหาคม 2546)

นอกจากนี้ เนื่องจากสินค้าหลักที่มาจากท้องถิ่นของ จ.จันทบุรี คือ ผลไม้เมืองร้อนต่างๆ เทสโก้-โลตัส จึงมีกิจกรรมที่ช่วยส่งเสริมการค้าผลไม้ของจังหวัดอย่างต่อเนื่อง เช่น ในเดือนมีนาคม 2547 กระทรวงพาณิชย์ได้ประชุมวางมาตรการแก้ปัญหาผลไม้ล้นตลาดร่วมกับผู้นำท้องถิ่น 6 จังหวัด ได้แก่ ระยอง ตราด ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช และ จันทบุรี โดยประชุมที่ จ.จันทบุรี และเห็นร่วมกันว่าจะแก้ปัญหาโดยอาศัยมืออาชีพจากธุรกิจค้าปลีกรายใหญ่เข้ามาช่วยเหลือ เพราะผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าวมีความเชี่ยวชาญ ในด้านการกระจายสินค้า และมีจุดศูนย์กลางกระจายสินค้าอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาเรื่องผลไม้เน่าเสีย และส่งไม่ทั่วถึงได้ จึงมีจัดตั้งกรรมการจากตัวแทน 6 จังหวัดดังกล่าวร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัด และ ส.ส.จังหวัด เพื่อกำหนดราคากลางของสินค้าให้บรรษัทค้าปลีกข้ามชาติมารับซื้อ (*โพสต์ทูเดย์*, 5 มีนาคม 2547) ส่วนในเดือนเมษายน 2548 ก็มีความร่วมมือระหว่างพาณิชย์จังหวัดประสานกับห้างค้าปลีกเพื่อแก้ปัญหาผลไม้ที่สำคัญ คือ ทุเรียน เงาะ และมังคุด มีราคาตกต่ำ ในช่วงที่ผลผลิตออกสู่ตลาดพร้อมกันช่วงปลายเดือนเมษายน-มิถุนายน โดยรูปแบบของการดำเนินโครงการ คือ การจัดงาน "มหกรรมผลไม้ OTOPT ภาคตะวันออก สุ...เมืองย่าโม" ในระหว่างวันที่ 5-9 พฤษภาคม 2548 ณ บริเวณลานจอดรถหน้าห้างเทสโก้-โลตัส สาขานครราชสีมา โดยมีสินค้าจัดแสดงและจำหน่าย การออกร้านจำหน่ายผลไม้ จากชาวสวนกว่า 100 ราย (กรมประชาสัมพันธ์, 22 เมษายน 2548)

จ.จันทบุรี ยังเป็นสาขาแรกๆ ของเทสโก้-โลตัส เสมอ ในการจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นของห้าง เช่น ในเดือนมกราคม 2548 เมื่อเทสโก้-โลตัส มีนโยบายก่อสร้างอาคารสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่ง

ผลิตภัณฑ์ เพื่อเป็นศูนย์รวมการจำหน่ายสินค้า OTOP เพื่อให้ผู้ประกอบการท้องถิ่นในภูมิภาคได้นำสินค้ามาจำหน่าย ก็ได้เปิดโครงการแรกที่สาขาของจังหวัดจันทบุรี (ผู้จัดการรายวัน, 26 มิถุนายน 2548)

### จ.กาญจนบุรี

นอกจาก จ.จันทบุรี แล้ว จ.กาญจนบุรี ก็เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนอีกกรณีหนึ่งที่มีกระบวนการต่อต้านและต่อรองกับบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ จนนำไปสู่การผสานท้องถิ่นที่มากกว่าจังหวัดอื่นๆ โดยในเดือนมกราคม 2545 นายบุญชู วิวัฒนาทร ประธานหอการค้า จ.กาญจนบุรี (เจ้าของห้างสรรพสินค้าคาสเซลมอลล์) นายพินิจ จันทร์สมบูรณ์ ส.ส.ระบบบัญชีรายชื่อ พรรคไทยรักไทย (ซึ่งเป็นลูกเขยเจ้าของห้างสรรพสินค้ากนกกาญจน์) นางกนิษฐ์ โชติรสเศรณี ประธานกลุ่มอนุรักษ์กาญจน์ และนายบุญชัย จันทร์ส่องรัมย์ ประธานชมรมผู้ค้าปลีกกาญจนบุรี พร้อมด้วยชาวบ้านจำนวน 60 คน ได้เดินทางประท้วงเพื่อขอเข้าพบนางสมบูรณ์ สารศาลิน นายกเทศมนตรีเมืองกาญจนบุรี เพื่อยื่นหนังสือคัดค้านการก่อสร้างห้างเทสโก้-โลตัส ในเขตเทศบาล (สยามรัฐ, 22 มกราคม 2545) แต่นอกจากจะมีกลุ่มผู้ประท้วงแล้ว ก็มีการรวมกลุ่มเพื่อสนับสนุนการก่อสร้างห้างและสนับสนุนการอนุญาตให้ก่อสร้างห้างของนายกเทศบาลเช่นกัน<sup>15</sup> ในท้ายที่สุด ห้างเทสโก้-โลตัสก็เปิดสาขาได้ในวันที่ 4 มกราคม 2546 โดยเทสโก้-โลตัสพยายามลดแรงต่อต้านด้วยการสนับสนุนให้ร้านค้าปลีกสามารถเข้ามาตั้งในห้างในราคาเช่าพิเศษ รวมทั้งเน้นการจ้างแรงงานในท้องถิ่นเป็นหลัก

อย่างไรก็ตาม จ.กาญจนบุรี เป็นกรณีที่แสดงให้เห็นว่าแนวทางการผสานท้องถิ่นของบริษัทค้าปลีกนั้นอาจไม่ใช่ในนโยบายระยะยาว และสามารถมีการปรับเปลี่ยนระดับการผสานท้องถิ่นได้หากผลประโยชน์ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย โดยหลังจากเปิดให้บริการในจังหวัดเป็นระยะเวลาประมาณ 3 เดือน เมื่อพบว่ายอดขายไม่เป็นไปตามเป้า เทสโก้-โลตัสจึงพยายามลดรายจ่ายลงและเพิ่มรายได้ให้มากขึ้น ซึ่งนอกจากจะใช้วิธีการขายหลังร้านแล้ว (ดูรูปแบบในบทที่ 4) ยังมีการปรับพื้นที่เช่าของสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นอาคารบริเวณด้านหลังของห้าง เพื่อให้ผู้เช่ารายอื่นมาเช่าแทนกลุ่มสินค้าชุมชนและปรับราคาสูงขึ้น ส่วนวิธีลดรายจ่าย คือ การเปลี่ยนวิธีการจ่ายเงินเดือนแก่พนักงานมาเป็นจ่ายรายวันตามค่าแรงขั้นต่ำ ซึ่งบางส่วนมีเงินเดือนลดลง ทำให้เกิดความไม่พอใจในท้องถิ่น ดังที่มีรายงานข่าวว่า

*"การกระทำของเทสโก้-โลตัส ในขณะที่ผู้ประกอบการธุรกิจจังหวัดกาญจนบุรีเริ่มไม่พอใจเป็นอย่างมาก เพราะเท่ากับว่าที่ผ่านมาเป็นการสร้างภาพเพื่อลดกระแสการต่อต้านที่ผู้ประกอบการใน*

<sup>15</sup> การรวมกลุ่มเพื่อสนับสนุนการก่อสร้างห้างไฮเปอร์มาร์เก็ต นำโดยนายสุรศักดิ์ ธาดาทองกุล แกนนำกลุ่มผู้นำชุมชน ซึ่งเห็นว่า "เป็นการกระทำที่ถูกต้อง เพราะไม่ว่าจะเป็นห้างสรรพสินค้าใดๆ เข้ามาเปิดกิจการย่อมทำให้เงินทุนหมุนเวียนในจังหวัดกาญจนบุรีดีขึ้น ทำให้ทุกคนที่ทำงานมีงานทำ และยังเป็นการส่งเสริมอาชีพให้กับชุมชนต่างๆ อีกด้วย นอกจากนี้ ห้างโลตัสเองก็มีการตกลงทำสัญญากับรัฐบาลในเรื่องการสนับสนุนสินค้าจากโครงการ 1 ตำบล 1 ผลิตภัณฑ์ ในขณะที่เงินรายได้ที่จะต้องถูกนำออกสู่ต่างประเทศนั้น ห้างไหนๆ ก็ทำกันทั้งสิ้น อีกทั้งการค้าใน จ.กาญจนบุรีเองก็ถูกผูกขาดด้านราคาสินค้าจากผู้ค้าปลีกเออาร์ดีเอเปรียบคนเมืองกาญจนบุรีอยู่แล้ว ทุกวันนี้คนที่ อ.สังขละบุรี ทองผาภูมิ หรือแม้แต่คนในเขต จ.กาญจนบุรี จะไปซื้อของกันก็ต้องเดินทางไป จ.นครปฐม ทำให้รายได้ไปตกที่จังหวัดอื่นมาโดยตลอด" (สยามรัฐ, 2 กุมภาพันธ์ 2545)

เมืองกาญจนบุรีได้ต่อต้านก่อนที่เทสโก้-โลตัสจะเข้ามาตั้งในพื้นที่ แต่ขณะนี้เขาสามารถมาตั้งได้ กระแสต่างๆ ก็เริ่มลดลง จึงทำให้เทสโก้-โลตัสจะทำอย่างไรก็ได้ไม่เป็นไปตามที่พูดไว้ ทั้งการช่วยเหลือชุมชน การไม่สร้างผลกระทบต่อร้านค้าปลีกท้องถิ่น แต่สิ่งที่เทสโก้-โลตัสทำอยู่นี้มันคืออะไร

...ราคาเช่าต่อเดือนที่ชุมชนจ่ายให้เทสโก้-โลตัสก็เป็นราคาที่ว่าแพง เพราะของขายไม่ได้ ทำเลที่ตั้งอยู่บริเวณหลังห้าง เคยขอให้เขาช่วยประชาสัมพันธ์สินค้าแต่ก็ไม่ได้ผลต้องประสานไปทางจังหวัดถึงจะยอม...การกระทำของเทสโก้-โลตัสไม่มีความจริงใจในการช่วยเหลือชุมชนอย่างแท้จริง เป็นการโฆษณาตัวเองมากกว่า โดยเฉพาะค่าเช่าพื้นที่ที่ทางชุมชนต้องจ่ายตั้งแต่ที่นำสินค้าไปวางขาย รวมถึงการประชาสัมพันธ์สินค้า แต่ภาพที่ปรากฏต่อสังคมคือการให้ความช่วยเหลือโดยไม่หวังผลประโยชน์กับชุมชน ขณะนี้ทำให้ชุมชนทั้ง 48 แห่งไม่มีความมั่นใจว่าจะสามารถขายสินค้าต่อได้หรือไม่"

(เว็บไซต์ประชาชาติธุรกิจ, 21 เมษายน 2546)

ดังนั้น แม้ว่า จ.กาญจนบุรี จะมีผลลัพท์ใกล้เคียงกับ จ.จันทบุรี ในแง่ที่ผู้ประกอบการท้องถิ่นมีการต่อต้านและต่อรองจนทำให้บรรษัทค้าปลีกยอมเสนอข้อตกลงหลายประการเพื่อให้มีการผลานท้องถิ่นมากกว่าปกติ แต่ในขณะที่นโยบายต่างๆ ยังคงมีแนวโน้มต่อเนื่องในกรณีของจันทบุรี กรณีของกาญจนบุรีกลับมีการเปลี่ยนแปลง โดยลดระดับการผลานท้องถิ่นลงจากที่เคยเสนอไว้ เนื่องจากผลประกอบการไม่เป็นไปตามเป้าหมาย การผลานท้องถิ่นจึงเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาในเชิงพลวัตภายใต้ระยะเวลาที่ค่อนข้างยาว

#### การแข่งขันเพื่อผู้บริโภคและผู้ประกอบการท้องถิ่น: จ.แพร่

ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2546 เทสโก้-โลตัส เข้ามาซื้อที่ดินหน้าสนามกีฬาจังหวัดแพร่จำนวน 25 ไร่ นายเอกชัย วงศ์วรกุล ประธานหอการค้าจังหวัดแพร่ พร้อมด้วยสมาชิกหอการค้าจังหวัดแพร่ เดินทางเข้าพบประธานบริหาร อบต.ทุ่งกวาว และนายกเทศมนตรีเมืองแพร่ เพื่อหารือและต้องการให้ระงับการสร้างห้างดังกล่าว โดยอ้างว่าจะไม่ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของจังหวัด และยังเป็นการทำลายธุรกิจการค้ารายย่อยที่มีอยู่ นอกจากนี้ ทางหอการค้ายังกำหนดมาตรการเพื่อแข่งขันกับเทสโก้-โลตัส ด้วยการตั้งชมรมผู้ค้าปลีกค้าส่ง เพื่อรณรงค์ให้นักธุรกิจในจังหวัดเข้าเป็นสมาชิกให้มากที่สุด โดยกล่าวว่า "ถ้าหากเทสโก้-โลตัส ออกไปอยู่นอกเมือง ผู้ประกอบการในตัวจังหวัดก็ยิ่งพอมัลมหายใจต่อไปได้อีก อย่างไรก็ตาม การต่อสู้กับปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องใหญ่ จะต้องสร้างจิตสำนึกของความรักท้องถิ่นให้เกิดขึ้น และเข้ามาช่วยกันต่อต้าน" (เว็บไซต์ประชาชาติธุรกิจ, 5 พฤษภาคม 2546; เน้นข้อความโดยผู้เขียน)<sup>16</sup>

<sup>16</sup> นอกจากนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าว ห้างบิ๊กซียังได้ส่งตัวแทนมาเจรจากับนายทวีศักดิ์ ลือบุญลักษณ์ เจ้าของโครงการกาดน้ำทอง ตำบลนาจักร เพื่อซื้อที่ดินเปิดสาขาบิ๊กซีที่จังหวัดแพร่ จำนวน 20 ไร่ แต่กลุ่มผู้ประกอบการค้าปลีกค้าส่งจังหวัดแพร่ โดยนางดารณี ชัยนิชยกุล ประธานชมรมกลุ่มพร้อมกับสมาชิก ได้รวมตัวกันเพื่อเรียกร้องให้เจ้าของโครงการกาดน้ำทองไม่ขายที่ดินให้กับบิ๊กซี (สยามรัฐ, 9 พฤษภาคม 2546) ห้างบิ๊กซีจึงไม่สามารถซื้อที่ดินได้ และต้องเปลี่ยนทำเลไป

จนในช่วงต้นปี พ.ศ.2549 หลังจากบิ๊กซี ได้รับใบอนุญาตจาก อบต.นาจักร แล้ว ก็ยังคงเกิดปัญหาขึ้น และเป็นประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันในวงสังคมเมืองแพร่อย่างกว้างขวาง รวมทั้งกำลังกลายเป็นข้อพิพาท ระหว่างผู้ประกอบการค้าปลีกราย

อย่างไรก็ตาม ในที่สุดแล้วกลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่นก็ไม่สามารถกีดกันบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติ ด้วยกระบวนการทางกฎหมายได้ ห้างเทสโก้-โลตัส สาขาแพร่ จึงได้เปิดดำเนินการในวันที่ 31 ตุลาคม 2546 กลุ่มการค้าในจังหวัดที่ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกหอการค้าจังหวัดแพร่ก็มีมาตรการออกมาเป็นการรณรงค์ครั้งใหญ่ของธุรกิจท้องถิ่นที่ไม่เคยมีมาก่อน โดยเปิดโครงการ "รวมใจคืนกำไรให้กับชาวแพร่" โดยระดมเงินจากกิจการในจังหวัดที่ต้องแข่งขันกับห้างใหญ่แล้วนำมาดำเนินนโยบายร่วมกัน มีหอการค้าจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 นายเอกชัย วงศ์วรกุล ประธานหอการค้าจังหวัดแพร่ กล่าวถึงแนวคิดหลักของโครงการฯ ว่า

"โครงการดังกล่าวเป็นมาตรการหนึ่งที่หอการค้านำออกมาสู้กับห้างขนาดใหญ่ที่มาตั้งในจังหวัดแพร่ เพื่อเป็นการดึงลูกค้าให้อยู่ในมือของกิจการในท้องถิ่นต่อไป ...ทั้งนี้ หอการค้าจังหวัดแพร่จะไม่ออกมาต่อสู้กับห้างของต่างชาติด้วยวิธีการประท้วงหรือกีดกันด้านอื่นๆ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่จะใช้ยุทธวิธีทางธุรกิจเข้าช่วยดึงลูกค้าให้อยู่กับกิจการของท้องถิ่นต่อไป

การรวมตัวกันครั้งนี้เนื่องจากมองว่ากิจการในจังหวัดแพร่เป็นร้านเล็กๆ ไม่สามารถแข่งขันด้านบริการได้เลยถ้าอยู่โดดเดี่ยวงบประมาณด้านโฆษณาที่จะดึงลูกค้าก็ไม่มีมากนัก แต่ครั้งนี้ได้ใช้วิธีรวมตัวกันโดยการลงขันอย่างเป็นธรรม เป้าหมาย 50 กิจการ จะระดมเงินจำนวน 1.2 ล้านบาท โดยใช้ส่วนแบ่งตลาดหรือยอดขายได้เป็นเกณฑ์ในการลงขัน โดยการซื้อคูปองใบละ 0.50 บาท ซึ่งจะมีการจัดทำคูปองจำนวน 2,500,000 ใบ รอบหนึ่งของโครงการใช้เวลา 6 เดือน เริ่มเดินโครงการมาตั้งแต่วันที่ 5 กันยายนที่ผ่านมา และขณะนี้มีร้านค้าเข้าร่วมโครงการแล้วร้อยละ 70 ของเป้าหมาย

เชื่อว่าวันที่ 1 ตุลาคม [พ.ศ.2546] ก็สามารถเปิดชิงโชคได้ โดยจะแจกเพียง 20 รางวัล และรางวัลใหญ่จะเป็นรถจักรยานยนต์ก่อน ส่วนรถยนต์จะไปแจกในช่วงท้ายของโครงการ โดยรถยนต์คันแรกจะออกชิงโชคในวันที่ 1 พฤษภาคมปีหน้า [พ.ศ.2547] ซึ่งคณะกรรมการได้เลือกรถโตโยต้า วีออส ราคา 499,000 บาทมาชิงโชคครั้งแรก

ความเข้าใจของลูกค้าขณะนี้มีมองว่าร้านค้าในเมืองแพร่เป็นธุรกิจที่เอาเปรียบสังคม จำหน่ายสินค้าราคาสูงไม่เคยให้แถมเปรียบกับลูกค้า แต่ความจริงแล้วไม่เป็นเช่นนั้น ร้านค้าในตัวจังหวัดเป็นผู้ที่อยู่ด้านแรกในการช่วยเหลือ เมื่อจังหวัดมีการจัดงาน โดยเฉพาะงานกาชาดที่หารายได้ช่วยชาวแพร่ร้านค้าเหล่านี้ต่างหากที่เข้าไปลงขันเพื่อเป็นต้นทุนในการจัดงาน หรือการระดมทุนช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่างๆ

แต่การแบ่งปันกำไรดังกล่าวเป็นภาพที่ประชาชนทั่วไปไม่เห็น ดังนั้นจึงมีมาตรการใหม่ ออกมาในการคืนกำไรให้ลูกค้า และถือว่าเป็นการจับมือของกลุ่มการค้าครั้งแรกให้แถมเปรียบรวม

---

ย่อย ในจังหวัดกับหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหอการค้าจังหวัดแพร่ได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงการขออนุญาตสร้างห้างบิ๊กซี มีนายเอกชัย วงศ์วรกุล ประธานหอการค้าจังหวัดแพร่ เป็นประธานคณะกรรมการฯ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง หลังจากได้รับการร้องเรียนจากสมาชิก และผู้ประกอบการค้าปลีกในเมืองแพร่ ซึ่งผู้ประกอบการเชื่อว่ามีการกระทำที่ผิดกฎหมาย โดยหน่วยราชการ ที่มีอำนาจจะเวนปฏิบัติหน้าที่ หรือเลือกปฏิบัติ เปิดโอกาสให้กับกิจการรายใหญ่ทำธุรกิจอย่างไม่เป็นธรรม (ผู้จัดการออนไลน์, 5 มกราคม 2549) ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2549 บิ๊กซีจึงยังไม่สามารถเปิดสาขาที่ ๑ แพร่ ได้

ดังนั้นไม่แน่ว่าการซื้อรองเท้าชกคู่เดียวในร้านค้าปลีกท้องถิ่นลูกค้าอาจได้รถยนต์ไปขับฟรีๆ ก็  
เป็นได้"

(ประชาชาติธุรกิจ, 22 - 24 กันยายน 2546)

ห้างท้องถิ่นจึงมีการปรับตัวไปพร้อมๆ กับการรณรงค์ตามโครงการดังกล่าว ทั้งนี้ ห้างท้องถิ่น  
ย่อมจะใกล้ชิดและมีความเข้าใจต่อพฤติกรรมผู้บริโภคในท้องถิ่นมากกว่าห้างต่างชาติที่เพิ่งเข้ามาลงทุน  
ทำให้ประสบความสำเร็จค่อนข้างมาก กระแสการตอบรับจากประชาชนในท้องถิ่นค่อนข้างดี มียอดการ  
แจกคู่มือชิงโชคกว่า 2 ล้านใบ สร้างยอดขายให้กับร้านค้าสมาชิกทั้ง 90 ร้านค้ารวมกว่า 300 ล้านบาท  
จากนั้น จึงมีการจับรางวัลใหญ่ในวันที่ 2 พฤษภาคม 2547 ของรางวัลมีดังนี้ รางวัลที่ 1 รถยนต์โตโยต้าวิ  
ออส 1 รางวัล มูลค่า 499,000 บาท รางวัลที่ 2 รถมอเตอร์ไซค์ไทเกอร์ 1 รางวัล มูลค่า 42,600 บาท  
รางวัลที่ 3 โทรศัพท์ 20 นิ้ว 10 รางวัล มูลค่า 50,000 บาท รางวัลที่ 4 พัดลม 100 รางวัล มูลค่า 60,000  
บาท (สยามรัฐ, 21 เมษายน 2547)

หลังจากประสบความสำเร็จจากการจัดโครงการในปีแรก หอการค้าจังหวัดแพร่ก็เป็นตัวหลักใน  
การจัดงานดังกล่าวต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยในโครงการที่ 2 ยอดการแจกคู่มือชิงโชคเพิ่มขึ้นเป็น 6  
ล้านใบ สร้างยอดขายให้กับร้านค้าสมาชิกที่เพิ่มขึ้นเป็น 150 ร้านค้า รวมแล้วกว่า 600 ล้านบาท จนได้รับ  
ยกย่องให้เป็นโครงการตัวอย่างของหอการค้าทั่วประเทศ (ประชาชาติธุรกิจ, 31 ตุลาคม - 2 พฤศจิกายน  
2548) จนถึงปี 2548 โครงการรวมใจคืนกำไรให้ชาวแพร่ยังคงจัดต่อเนื่องมาเป็นปีที่ 3 (ตั้งแต่เดือน  
กันยายน 2548 - มกราคม 2549) โดยร้านโชห่วย ห้างท้องถิ่น หอการค้าจังหวัด และเทศบาลได้รวมตัว  
กันอย่างเข้มแข็ง มีผู้ประกอบการค้าปลีกในท้องถิ่นสนใจเข้าร่วมโครงการเพิ่มขึ้นเป็น 157 ราย จึง  
สามารถระดมทุนผ่านการขายคู่มือส่งเสริมการขายให้กับผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการ ที่จะนำไป  
แจกให้กับลูกค้าที่เข้ามาซื้อของในร้านมูลค่า 100 บาท/1 คู่มือ โดยผู้ประกอบการในโครงการสามารถ  
ซื้อคู่มือ ตั้งแต่ 5,000 - 19,999 ใบ ราคาใบละ 0.50 บาท ซื้อคู่มือ 20,000-499,999 ใบ ราคาใบละ  
0.30 บาท ซื้อคู่มือตั้งแต่ 500,000 ใบขึ้นไปราคาใบละ 0.20 บาท โดยร้านค้าที่เข้าร่วมสมัครโครงการจะ  
ได้รับป้ายผ้า กล่องรับขึ้นสวน โปสเตอร์โฆษณา และเสื้อยืดของโครงการฟรีทำให้สามารถเพิ่มจำนวน  
รางวัลในปีนี้ได้ถึง 1,016 รางวัล รวมมูลค่า 1.1 ล้านบาท ซึ่งหนึ่งในรางวัลส่งเสริมการขายปีนี้เป็นคือ  
ปีกอล์ฟโรเล็ท

ความสำเร็จของโครงการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อห้างเทสโก้-โลตัส แม้ว่าห้าง  
เทสโก้-โลตัส จะพยายามที่จะจัดรายการส่งเสริมการขายและเพิ่มการบริการลูกค้าที่หลากหลายมากขึ้น  
ไม่ว่าจะเป็นบริการล้างรถภายในห้าง เปิดร้านเคเอฟซีและร้านเอ็มเคสก็ แต่ก็ไม่สามารถดึงดูดลูกค้าให้  
เข้ามาใช้บริการได้อย่างคึกคักเหมือนช่วงที่เข้ามาเปิดบริการใหม่ๆ ได้ ในขณะที่ห้างสรรพสินค้าท้องถิ่น  
ของจังหวัด เช่น ห้างมาร์คไฟร์ กลับมีคนท้องถิ่นหันมาซื้อสินค้ามากขึ้น เพราะนอกจากโครงการของ  
ผู้ประกอบการในจังหวัดแพร่แล้ว ห้างมาร์คไฟร์ยังมีการรณรงค์ส่งเสริมการขายเป็นการเฉพาะของห้าง

เองทุกเดือน อีกทั้งวันหยุดต่างๆ ยังนำเอาศิลปินดารานักแสดงมาโชว์ตัวเรียกลูกค้าอีกทางหนึ่งด้วย (ผู้จัดการรายสัปดาห์, 5 - 11 กันยายน 2548)

การปรับตัวของทุนท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ ทำให้ร้านค้าท้องถิ่นสามารถครองส่วนแบ่งตลาดค้าปลีกจังหวัดได้รวมกันกว่าร้อยละ 70 และทำให้ยอดขายของห้างเทสโก้-โลตัส มีส่วนแบ่งตลาดเป็นร้อยละ 30 ทำให้ไม่สามารถครองส่วนแบ่งเหนือห้างท้องถิ่นได้ดังเช่นในสาขาอื่นๆ (ประชาชาติธุรกิจ, 27 - 30 ตุลาคม 2548) นอกจากนี้ บรรดาร้านค้ารายย่อยและผู้ประกอบการท้องถิ่น ที่เข้าเช่า/ เช่าพื้นที่ในเทสโก้-โลตัส ยังเริ่มทยอยถอนตัวออกจากห้างมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนเหลืออยู่เพียงไม่กี่รายเท่านั้น เนื่องจากยอดขายไม่คุ้มกับค่าเช่าพื้นที่ที่อยู่ในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเช่าของห้างท้องถิ่น (ผู้จัดการรายสัปดาห์, 31 ตุลาคม - 6 พฤศจิกายน 2548)

การที่ร้านค้าในท้องถิ่นของ จ.แพร่ สามารถรวมตัวกันเพื่อแข่งขันได้นั้นมิได้เกิดจากกลยุทธ์ทางการตลาด (Marketing Strategy) ที่มีการชิงโชคจับรางวัลเพื่อส่งเสริมการขายเป็นหลัก เพราะปัจจัยหลักที่นำไปสู่ผลลัพธ์ดังกล่าวนี้มีความเชื่อมโยงกับเงื่อนไขทางสถาบันที่มีลักษณะเฉพาะตัวของ จ.แพร่ อันได้แก่ บทบาทของหอการค้ากับการรวมกลุ่มเพื่อแข่งขัน ความสัมพันธ์ในท้องถิ่นกับวัฒนธรรมบริโภค และกติกาเดิมของเกมที่มีการแข่งขันอยู่แล้ว (ดูรายละเอียดกรณีของ จ.แพร่ ในหัวข้อ 5.5)

#### 5.4 การวิเคราะห์และเปรียบเทียบผลลัพธ์ของการค้าปลีกท้องถิ่น

ปัจจัยใดที่นำไปสู่ผลลัพธ์ที่หลากหลายดังกล่าว? จากการศึกษากระบวนการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบให้เป็นไปตามที่ต้องการดังที่ได้นำเสนอในช่วงต้นกลายเป็นสถานการณ์ที่ทำให้พลวัตการค้าปลีกในระดับท้องถิ่นไปเชื่อมโยงกับลักษณะเฉพาะของการจัดสถาบันต่างๆ ในแต่ละท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ภายใต้กติกาการแข่งขันที่มีความลึกลับ กล่าวคือ ไม่ได้เป็นตลาดเสรี (Free Market) โดยสิ้นเชิง แต่ก็ไม่ได้มีกฎระเบียบที่ปกป้องการแข่งขันอย่างถาวร เพราะการตีความและบังคับใช้มีความคลุมเครือขึ้นกับแต่ละท้องถิ่น ทางเลือกของทุนค้าปลีกท้องถิ่นว่าจะแข่งขันกับบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติที่จะเข้ามาเปิดสาขาจึงมีหลากหลายวิธีการ

เงื่อนไขเช่นนี้ทำให้กรอบแนวคิดเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม ซึ่งเป็นสาขาหนึ่งของสำนักเศรษฐศาสตร์สถาบันมีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์พลวัตการค้าปลีกในระดับท้องถิ่นของไทย เนื้อหาในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็น 4 หัวข้อย่อย เริ่มจากการพิจารณาสมมติฐานเชิงพฤติกรรมและลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์ ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทุนท้องถิ่นกับตัวแสดงอื่นในท้องถิ่น จากนั้นจะวิเคราะห์เงื่อนไขทางสถาบันและการตัดสินใจของทุนท้องถิ่น และผลต่อสวัสดิการของสังคม ตามลำดับ



#### 5.4.1 สมมติฐานเชิงพฤติกรรมและลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์

ปัจจัยหลักที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันมี 3 ประการ ได้แก่ (๑) ลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์ (Asset Specificity) ที่เป็นการได้เปรียบของห้างค้าปลีกท้องถิ่น (๒) ความสัมพันธ์ระหว่างห้างค้าปลีกท้องถิ่นกับตัวแสดงอื่นๆ และ (๓) บริบทของเกม (Context of the Game) เช่น ช่วงเวลาในการบังคับใช้กฎระเบียบ และบริบทเฉพาะของท้องถิ่น

ลักษณะเฉพาะเชิงพฤติกรรมและสินทรัพย์ของห้างท้องถิ่นเป็นองค์ประกอบที่มีนัยสำคัญต่อทางเลือกของห้างค้าปลีกท้องถิ่นและผลลัพธ์ของการค้าปลีก ซึ่งแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost Economics) จะช่วยให้เราเข้าใจสถานการณ์การค้าปลีกในต่างจังหวัดได้อย่างเป็นระบบยิ่งขึ้น โดยมีสมมติฐานเชิงพฤติกรรม และแบบจำลอง ดังนี้

##### สมมติฐานเชิงพฤติกรรม

แนวคิดเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรมจะมองปัจเจกบุคคลว่ามีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ พฤติกรรมฉวยโอกาส (Opportunism) และความมีเหตุผลในขอบเขตจำกัด (Bounded Rationality) ดังนั้น มนุษย์ย่อมจะมีพฤติกรรมที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ถ้าหากมีโอกาส แต่การตัดสินใจต่างๆ ย่อมมีความจำกัดจากเงื่อนไขในการรับ เก็บ และประมวลผลข้อมูลข่าวสาร และเมื่อมนุษย์หรือตัวแสดงทางเศรษฐกิจใดๆ จะต้องแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระหว่างกันย่อมจะเกิดต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost) ขึ้นเสมอ เปรียบเสมือนแรงเสียดทาน (Friction) ที่เกิดขึ้นกับการเคลื่อนที่ในทางฟิสิกส์

##### ลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์

ภายใต้สมมติฐานเชิงพฤติกรรม ปัจจัยที่จะทำให้ทางเลือกในการทำธุรกรรมมีความแตกต่างกัน ประกอบด้วย 3 มิติ คือ ลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์ ภาวะความไม่แน่นอน และความถี่ของการทำธุรกรรม โดยลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์ (Asset Specificity) นับว่ามีความสำคัญมากที่สุด ซึ่งในทางทฤษฎีจะแบ่งออกเป็น 6 ประเภทหลัก คือ ลักษณะเฉพาะทางทำเลที่ตั้ง ลักษณะเฉพาะทางกายภาพ ลักษณะเฉพาะทางบุคคล ลักษณะที่กำหนดเฉพาะทาง มูลค่าของตราสินค้า และลักษณะเฉพาะชั่วคราว (Williamson, 1996)

เมื่อนำมาวิเคราะห์ในกรณีของธุรกิจค้าปลีก โดยเปรียบเทียบระหว่างห้างท้องถิ่นกับบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ต จะพบว่า ลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์ที่ห้างท้องถิ่นอาจครอบครองความได้เปรียบเทียบเท่าหรือเหนือกว่านั้นเป็นไปได้เฉพาะในกรณีของ ทำเลที่ตั้ง และสินค้าบางอย่าง (ที่บริษัทค้าปลีกข้ามชาติไม่สามารถแสวงหาได้จากแหล่งอื่นๆ) เท่านั้น ส่วนลักษณะเฉพาะอื่นๆ ห้างท้องถิ่นย่อมเสียเปรียบกว่าบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตอย่างชัดเจน เนื่องจากขนาดและเทคโนโลยีด้านต่างๆ ที่แตกต่างกันอย่างมาก<sup>17</sup>

<sup>17</sup> ดังนั้น การวิเคราะห์ลักษณะทางสินทรัพย์ในบทนี้ จึงหมายถึง สินทรัพย์ที่ห้างท้องถิ่นครอบครองจนนำมาซึ่งความได้เปรียบที่เหนือกว่าบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ กล่าวคือ เป็นไปในเชิงเปรียบเทียบมิใช่สินทรัพย์ทั่วๆ ไป

#### 5.4.2 ความสัมพันธ์ระหว่างทุนท้องถิ่นกับตัวแสดงอื่นในท้องถิ่น

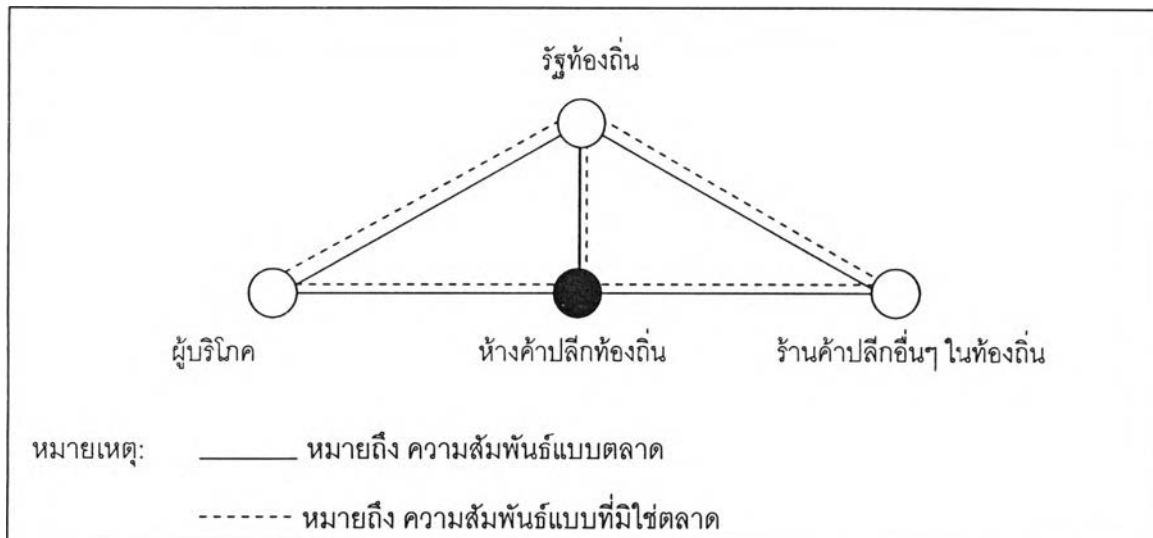
นอกจากลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์แล้ว ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรมยังชี้ว่า กระบวนการเชิงธุรกรรมต่างๆ ล้วนได้รับอิทธิพลมาจากสภาพแวดล้อมทางสถาบัน (Institutional Environment) ด้วย ซึ่งในบริบทของสังคมไทยโดยเฉพาะในต่างจังหวัดนั้นก็มีเงื่อนไขทางสถาบันที่เป็นลักษณะเฉพาะของตัวเอง และเงื่อนไขเหล่านี้ก็จะเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งที่กำหนดทางเลือกของทุนค้าปลีกท้องถิ่น

ในแง่ของตัวแสดงระดับท้องถิ่น (Local Actor) ตัวแสดงหลักที่เกี่ยวข้องกับการค้าปลีกท้องถิ่น จะประกอบด้วย 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) ห้างค้าปลีกท้องถิ่น ซึ่งมักจะมีรูปแบบเป็นห้างสรรพสินค้า โดยแต่ละจังหวัดมักจะมีเพียง 1 – 2 ราย ยกเว้นจังหวัดใหญ่ๆ ของภูมิภาคที่อาจมีห้างจำนวนมาก (2) รัฐท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีสิทธิในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างห้างค้าปลีกในพื้นที่ รวมถึงโยธาธิการและผังเมืองระดับจังหวัด ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแบ่งเขตพื้นที่เพื่อการใช้ประโยชน์ที่แตกต่างกัน (3) ร้านค้าปลีกท้องถิ่นอื่นๆ ซึ่งเป็นร้านค้าขนาดเล็ก เช่น ร้านขายของชำ หรือร้านค้าที่ขายสินค้าเฉพาะอย่าง เช่น ร้านเครื่องใช้ไฟฟ้า ร้านเครื่องเสียง ร้านเสื้อผ้า เป็นต้น และ (4) ผู้บริโภคในท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นประชาชนในจังหวัดนั้นๆ หรือจังหวัดใกล้เคียง

ในแง่ของรูปแบบความสัมพันธ์ เนื่องจากระบบเศรษฐกิจในแต่ละสังคมย่อมมีเงื่อนไขทางสถาบันที่ไม่เหมือนกัน โดยนอกจาก "ความสัมพันธ์แบบตลาด" (Market Relationship) ซึ่งหมายถึง การแลกเปลี่ยนที่ใช้มิติทางเศรษฐกิจเป็นแกนกลางในการตัดสินใจตามสมมติฐานของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Profit Maximisation) แล้ว สังคมไทยโดยเฉพาะระดับท้องถิ่นยังคงมีความสัมพันธ์อีกหลากหลายรูปแบบดำรงอยู่ และจัดได้ว่าเป็น "ความสัมพันธ์แบบที่มีใช่ตลาด" (Non-market Relationship) ทั้งความสัมพันธ์ที่มีลักษณะค่อนข้างไปในแนวตั้ง เช่น ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship) ที่เป็นรากฐานสำคัญของการจัดสถาบันที่ฝังตัวมาช้านาน (วังสรรด, 2546)<sup>18</sup> รวมถึงความสัมพันธ์ในแนวนอน เช่น ความเชื่อเพื่อเชื่อแผ่ ความมีน้ำใจ ความรักพวกพ้อง เป็นต้น แม้ว่าอิทธิพลของการแลกเปลี่ยนแบบตลาดจะมีบทบาทมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ไม่ได้ลบเลือนความสัมพันธ์แบบที่มีใช่ตลาดของไทยไปโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ ยังมีความกำกวมในกระบวนการตัดสินใจของตัวแสดงทางเศรษฐกิจต่างๆ ที่ใช้ทั้งความสัมพันธ์เชิงตลาดและมีใช่ตลาดผสมผสานกัน (ดูภาพที่ 5.6)

<sup>18</sup> นิธิ (2547: 100-101) ชี้ให้เห็นว่า แก่นของการแลกเปลี่ยนในเชิงอุปถัมภ์ในสังคมไทยนั้นดำรงอยู่ได้เพราะมีมิติทางอุดมการณ์ร่วมอยู่ เช่น การมีความจงรักภักดี หรือการสำนึกบุญคุณ ส่วนการแลกเปลี่ยนแบบตลาดนั้น แต่ละฝ่ายย่อมคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุด ความชอบธรรมแบบตลาดจึงเป็นความเป็นธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าของสิ่งที่แต่ละฝ่ายนำมาแลกเปลี่ยน ไม่ได้ขึ้นกับปัจจัยทางบุคคลหรือชนชั้น เช่น ในความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (ดูเรื่องระบบอุปถัมภ์ของไทยเพิ่มเติมได้ใน อมราและปริชา บรรณาธิการ, 2539)

ภาพที่ 5.6 โครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแสดงในท้องถิ่น



ดังนั้น ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างห้างค้าปลีกท้องถิ่นกับตัวแสดงอื่นๆ จึงมีทั้งความสัมพันธ์แบบตลาดและมีตลาดร่วมกันอยู่ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐท้องถิ่นก็ได้เป็นเพียงผู้ควบคุมกฎระเบียบ (Regulator) แต่ก็เป็นที่รู้จักสนิทสนมกับเจ้าของห้างค้าปลีกท้องถิ่นด้วย การบังคับใช้กฎระเบียบจึงมิได้เป็นไปตามตัวอักษรทั้งหมด หรือผู้บริโภคก็อาจไม่ได้เลือกซื้อสินค้าชนิดหนึ่งจากร้านที่ขายราคาถูกที่สุดในท้องถิ่นนั้น แต่อาจเลือกร้านที่มีความใกล้ชิดและรู้จักกันมายาวนานแทน เพราะสามารถต่อรองราคา ใช้ระบบเงินเชื่อ หรือเรียกใช้บริการหลังการขายได้ง่ายกว่า เป็นต้น ทั้งนี้ ในแต่ละท้องถิ่นก็ย่อมจะมีสัดส่วนของความสัมพันธ์ทั้งสองแบบแตกต่างกันออกไปตามพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และเงื่อนไขอื่นๆ เช่น จังหวัดที่มีขนาดใหญ่และเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีผู้คนย้ายเข้าออกตลอดเวลา ย่อมมีโอกาสที่ความสัมพันธ์จะค่อนข้างไปทางตลาด มากกว่าจังหวัดที่มีขนาดเล็กและคนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่น เงื่อนไขและลักษณะความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันนี้ นับเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่กำหนดทางเลือกของทุนค้าปลีกท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่

#### 5.4.3 เงื่อนไขทางสถาบันและการตัดสินใจของทุนท้องถิ่น

จากที่ได้กล่าวในเบื้องต้น ว่าเงื่อนไขหลักที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันประกอบด้วย 3 ประการหลัก ได้แก่ (๑) ลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์ (๒) ความสัมพันธ์ระหว่างห้างค้าปลีกท้องถิ่นกับตัวแสดงอื่นๆ และ (๓) บริบทของเกม ในส่วนนี้ จะเป็นการวิเคราะห์ให้เห็นรายละเอียดอย่างเป็นระบบว่าเหตุใด ทุนค้าปลีกท้องถิ่นที่น่าจะมีพฤติกรรมพื้นฐานเดียวกัน คือ แสวงหาผลประโยชน์สูงสุด จึงตัดสินใจแตกต่างกันออกไป

จากการศึกษาพลวัตที่เกิดขึ้นในจังหวัดต่างๆ ได้แสดงให้เห็นว่า กลุ่มทุนค้าปลีกท้องถิ่นมีพฤติกรรมเป็นไปตามแนวคิดของเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม กล่าวคือ แม้จะมีพฤติกรรมขยโอกาสที่จะแสวงหาผลประโยชน์สูงสุด แต่ก็เป็นที่ไปภายใต้ขอบเขตอันจำกัดของแต่ละกลุ่ม การที่กลุ่มทุนหนึ่งจะเลือกตัดสินใจในทิศทางใดย่อมจะต้องเปรียบเทียบผลประโยชน์และต้นทุนที่ตนจะได้รับ อย่างไรก็ตาม

ในบริบทของไทย โดยเฉพาะในสังคมชนบท ความสัมพันธ์ที่มีในตลาดก็เป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการแลกเปลี่ยนและการตัดสินใจ นอกจากนี้ บริบทของเกมหรือกติกาการแข่งขันก็เป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่มีนัยสำคัญต่อทางเลือก ดังที่ได้สรุปในตารางที่ 5.4

ตารางที่ 5.4 เงื่อนไขทางสถาบันที่เป็นรากฐานของผลลัพธ์การค้าปลีก

รูปแบบของผลลัพธ์	พฤติกรรมห้างท้องถิ่น	ลักษณะเฉพาะทาง สินทรัพย์	ความสัมพันธ์ใน ท้องถิ่น	บริบทของเกม
๑. ท้องถิ่นโลกาภิวัตน์	แข่งขันด้วยตนเอง และต้องออกจากกิจการไปในท้ายที่สุด	ไม่มี	ค่อนข้างไปในตลาด	แข่งขันเสรี
๒. ท้องถิ่นร่วมทุน	เข้าร่วมทุนหรือทำสัญญาเช่ากับ ทุนส่วนกลาง/ บรรษัทค้าปลีก	ทำเลที่ตั้ง	ค่อนข้างไปในตลาด	อยู่ระหว่างการบังคับ ใช้กฎควบคุม
๓. ท้องถิ่นนิยมแบบ กีดกัน	วิ่งเต้นเพื่อให้รัฐท้องถิ่นออกกฎ กีดกันการแข่งขันจากรายใหม่	อาจมีบ้างแต่ไม่ มากพอจะแข่งขัน	ห่างท้องถิ่นใกล้เคียงกับ รัฐท้องถิ่น	อยู่ระหว่างการออกผัง เมืองของท้องถิ่น
๔. ท้องถิ่นนิยมแบบ แข่งขัน	รวมตัวกันต่อรองหรือแข่งขันกับ บรรษัทค้าปลีก	สินค้าพิเศษ (กรณี รวมตัวต่อรอง)	ค่อนข้างไปแบบมิใช่ ตลาด (แนวราบ)	มีตัวกลางเพื่อประสาน ความร่วมมือ

ทั้งนี้ เราสามารถแบ่งการเปลี่ยนแปลงออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ กลุ่มแรก คือ การเปลี่ยนแปลงที่มีพื้นฐานบนความสัมพันธ์แบบตลาดเป็นหลัก (Base on Market Relationship) ได้แก่ ท้องถิ่นโลกาภิวัตน์ และท้องถิ่นร่วมทุน กลุ่มที่สอง คือ การเปลี่ยนแปลงที่มีพื้นฐานบนความสัมพันธ์แบบที่มีตลาดเป็นหลัก (Base on Non-market Relationship) ซึ่งสามารถอธิบายได้จากมโนทัศน์เรื่อง "ท้องถิ่นนิยม" (Localism) แต่ก็ยังสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบย่อยที่ต่างกัน ได้แก่ ท้องถิ่นนิยมแบบกีดกัน และท้องถิ่นนิยมแบบแข่งขัน

#### การเปลี่ยนแปลงที่มีพื้นฐานบนความสัมพันธ์แบบตลาดเป็นหลัก

##### *ท้องถิ่นโลกาภิวัตน์ (Pro-Globalisation)*

ในรูปแบบนี้ ลักษณะพื้นฐานของจังหวัดมักเป็นไปในทิศทางเดียวกับตลาดค้าปลีกกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ ตัวแสดงต่างๆ มีความสัมพันธ์ระหว่างกันค่อนข้างไปในตลาด ธุรกิจที่เกิดขึ้นมีปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ในขณะที่ห้างท้องถิ่นเองก็ไม่ได้มีลักษณะเฉพาะที่จะนำมาซึ่งความได้เปรียบใดๆ เป็นเพียงแต่ผู้ที่เข้าสู่ตลาดก่อน (First Mover) เท่านั้น เมื่อบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติหรือห้างจากส่วนกลางเข้ามาขยายสาขา ซึ่งส่วนมากมักจะเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ไม่มีการระเบียบใดๆ มาจำกัดการแข่งขัน จึงแทบจะไม่มีกีดกันหรือต่อต้านจากผู้ค้าปลีกและประชาชนในพื้นที่ กลุ่มทุนท้องถิ่นที่เคยครองตลาดมาก่อนจึงไม่สามารถแข่งขันได้ และไม่สามารถใช้ความสัมพันธ์แบบที่มีตลาดใดๆ (ที่ไม่เคยมีอยู่แล้ว) เข้ามาช่วยเพิ่มขีดความสามารถได้ จึงต้องเปลี่ยนไปสู่ตลาดอื่นๆ (เช่น ตลาดค้าส่ง หรือร้านค้าเฉพาะทาง) หรือเลิกกิจการไปในที่สุด เพราะ เมื่อการแลกเปลี่ยนในตลาดเข้ามามีบทบาทมากจน

บดบังความสัมพันธ์แบบอื่นๆ แล้ว ห้างท้องถิ่นย่อมไม่มีทางแข่งขันกับบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติได้ เนื่องจากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจย่อมเสียเปรียบในทุกด้าน เห็นได้ชัดในผลลัพธ์รูปแบบที่ ๑ คือ ท้องถิ่นโลกาภิวัตน์ ซึ่งเดิมนั้น ห้างท้องถิ่นก็ใช้ความสัมพันธ์เชิงตลาดกับผู้บริโภคมาโดยตลอด<sup>19</sup> เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในท้องถิ่นเปลี่ยนไปสู่รูปแบบตลาดโดยสิ้นเชิงแล้ว ย่อมเป็นการง่ายที่บรรษัทค้าปลีกจะใช้กลยุทธ์ทางราคาและความหลากหลายของสินค้า ภายใต้รูปแบบมาตรฐานที่ได้ผลกับการขยายตัวในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ซึ่งเป็นกติกาของเกมที่ห้างท้องถิ่นไม่มีทางแข่งขันได้

#### *ท้องถิ่นร่วมทุน (Joint-venture Agent)*

การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบที่สอง เกิดจากทุนท้องถิ่นยังมีความได้เปรียบหรือสิทธิบางอย่างครอบครองอยู่ โดยเฉพาะลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์ทางทำเลที่ตั้ง แต่หลีกเลี่ยงที่จะแข่งขันโดยตรงกับบรรษัทข้ามชาติ จึงเลือกที่จะมีพันธมิตรผ่านการร่วมทุน โดยส่วนใหญ่มักเลือกที่จะเซ็นสัญญาระยะยาวให้บรรษัทค้าปลีกหรือห้างส่วนกลางเช่าพื้นที่ในช่วงเวลาที่กฎหมายผังเมืองยังคงมีการบังคับใช้อยู่ (ระหว่างปี 2546-2547) เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม และการันตีรายได้ที่แน่นอนให้แก่ตนเอง

ส่วนการตัดสินใจของทุนค้าปลีกท้องถิ่นที่เข้าร่วมทุนกับห้างส่วนกลางและบรรษัทค้าปลีกนั้นแสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมฉวยโอกาสอย่างชัดเจน เพราะต้องการที่จะหลีกเลี่ยงการแข่งขัน ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนและการปรับตัวหลายด้าน แต่ภายใต้สินทรัพย์ที่ตนครอบครองอยู่ คือ ทำเลที่ตั้งที่ดีในท้องถิ่น รวมทั้งกฎระเบียบที่ยังปกป้องอยู่ ทำให้รีบใช้โอกาสนี้ในการเซ็นสัญญาให้บรรษัทค้าปลีกเช่าระยะยาวไว้ก่อน เพื่อการันตีรายได้ระยะยาวของกลุ่ม (แม้ว่ากฎระเบียบจะเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต) และลดระดับการแข่งขันลงไปพร้อมกันด้วย เพราะหากกลุ่มตนไม่ใช้วิธีการนี้ ก็อาจมีคู่แข่งในท้องถิ่นใช้วิธีนี้อยู่ดี ดังนั้น หากกลุ่มห้างสรรพสินค้าคนไทย (TDP) ที่จัดตั้งขึ้น มีแกนของความสัมพันธ์ในเชิงตลาดเป็นหลักแล้ว ย่อมมีโอกาสไม่น้อยที่สมาชิกในกลุ่มจะเลือกเข้าร่วมทุนเพื่อผลประโยชน์ที่ชัดเจนจนลดบทบาทและเอกภาพของกลุ่มลง (ดังที่ห้างแฟรี่แลนด์ จ.ขอนแก่น เริ่มแยกตัวออกมาใช้กลยุทธ์นี้)

#### การเปลี่ยนแปลงที่มีพื้นฐานบนความสัมพันธ์แบบที่มีตลาดเป็นหลัก: ท้องถิ่นนิยม

ในส่วนนี้จะเริ่มจากการทำความเข้าใจต่อมโนทัศน์เรื่องท้องถิ่นนิยมในเชิงทฤษฎี ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญที่ช่วยสร้างความเข้าใจต่อพลวัตที่เกิดขึ้นทั้งในกรณีท้องถิ่นนิยมแบบกีดกันและท้องถิ่นนิยมแบบแข่งขัน

<sup>19</sup> ในหลายกรณีก็เป็นความสัมพันธ์แบบตลาดที่ห้างท้องถิ่นซูดรีตจากผู้บริโภค เห็นได้ชัดจากคำกล่าวของนางกัญญา นนท์ กมลยานุตร กรรมการหอการค้าจังหวัดนครราชสีมาที่ว่า "เพราะอดีตที่ผ่านมาร้านค้าในท้องถิ่นก็กอบโกยจากพี่น้องประชาชนในพื้นที่ไปมากเช่นกัน" (ไอ เอ็น เอ็น , 29 มิถุนายน 2544)

### ปรากฏการณ์ท้องถิ่นนิยม<sup>20</sup>

ท้องถิ่นนิยม (Localism) เป็นประติษฐกรรมทางสังคมวัฒนธรรม (Socio-cultural Construction) รูปแบบหนึ่งที่สามารถปรากฏตัวได้ในหลากหลายทิศทาง ท้องถิ่นนิยมมีรากฐานจากการก่อรูปของอัตลักษณ์ (Identity) ซึ่งหมายถึง จิตสำนึกส่วนตัวและจิตสำนึกร่วมในระดับสังคมที่เกิดจากการนิยามว่า ตัวเองคือใคร มีความเป็นมาอย่างไร แตกต่างจากคนอื่น กลุ่มอื่น หรือสังคมอื่นอย่างไร และจะใช้อะไรเป็นเครื่องหมายในการแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ดังกล่าว (พัฒนา, 2546:52) แก่นของท้องถิ่นนิยมอาจถูกนำเสนอได้หลายวิธีการ เช่น ผ่านเรื่องเล่า (Narratives) สัญลักษณ์ (Symbols) ภาพลักษณ์ และจินตนาการ (Images and Imaginations) ท้องถิ่นนิยมจึงมีพื้นฐานอยู่บนความสัมพันธ์ที่มีในตลาดเป็นหลัก ชุมชนที่มีประวัติศาสตร์ต่อเนื่องมายาวนานจึงมีแนวโน้มของความเป็นท้องถิ่นนิยมสูง ในบริบทของไทย วรรณกรรมบางกลุ่มกล่าวถึงท้องถิ่นนิยมว่าเป็น “ชุมชนในจินตนาการ” (Imagined Communities) รูปแบบหนึ่ง ที่ถูกรัฐสร้างขึ้นมาพร้อมกับลัทธิชาตินิยม (Anderson, 1991) ดังที่ นิธิ (2539: 3 อ้างถึงใน พัฒนา, 2546) สรุปว่า

“...รัฐหรือการเมือง [ไทย] มีส่วนในการสร้างและนิยามท้องถิ่นค่อนข้างมากมาตั้งแต่โบราณแล้ว เพราะการที่คนไทยนับตัวเองเป็นคนสุโขทัย คนแพะ คนน่าน ฯลฯ แท้จริงแล้วเกิดจากรัฐเป็นผู้กำหนด...โดยโครงสร้าง [ของรัฐไทย] เป็นการรวมศูนย์มาตั้งแต่โบราณ ในรัฐรวมศูนย์อย่างนี้จะครอบงำให้คนรู้สึกว่ ท้องถิ่นคือสิ่งที่รัฐกำหนดให้เป็น”

พัฒนา (2546: 27) ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า กระแสท้องถิ่นนิยมมักจะโดดเด่นและได้รับการกล่าวถึงอย่างมาก เมื่อสังคมไทยต้องเผชิญหน้ากับสภาวะวิกฤตด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายๆ ด้านพร้อมกัน เช่น ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 ที่มีข้อถกเถียงอย่างกว้างขวาง (ดูเช่น Kitahara, 1996; Hewison, 1999; Pasuk, 1999) ในพลวัตการค้าปลีกท้องถิ่นของไทยก็เช่นเดียวกัน เมื่อห้างท้องถิ่นต้องเผชิญหน้ากับการแข่งขันจากบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติที่มีความได้เปรียบเหนือกว่ามาก หลายจังหวัดก็เลือกที่จะนำความเป็นท้องถิ่นนิยมออกมาใช้เป็นปัจจัยในการแข่งขัน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบย่อย ได้แก่ ท้องถิ่นนิยมแบบกีดกัน และท้องถิ่นนิยมแบบแข่งขัน

#### ท้องถิ่นนิยมแบบกีดกัน (Protective Localism)

ในรูปแบบนี้ ทุนท้องถิ่นเลือกที่จะแข่งขันต่อเพราะเชื่อว่ามีศักยภาพเพียงพอในการกีดกันบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติ โดยหลีกเลี่ยงที่จะใช้การแข่งขันตามกลไกตลาดโดยตรง และอาศัยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัฐท้องถิ่น ในการตีความกฎหมายที่เป็นทางการเพื่อกีดกันการแข่งขันจากคู่แข่งรายใหม่ๆ ระดับการแข่งขันในพื้นที่เช่นนี้จึงต่ำกว่าที่ควรจะเป็น บางจังหวัดก็สามารถกีดกันการแข่งขันได้จนถึง

<sup>20</sup> ในที่นี้จะสรุปเฉพาะประเด็นหลักที่เกี่ยวข้องกับการอธิบายพลวัตการค้าปลีกท้องถิ่นของไทย ดูการวิเคราะห์ท้องถิ่นนิยมในเชิงทฤษฎีแง่มุมต่างๆ ได้ใน พัฒนา (2546) อานันท์ (2543) Page (1991)

ปัจจุบัน เช่น จ.ชุมพร ในขณะที่บางจังหวัด แม้จะพยายามกีดกันอย่างเต็มที่แต่ในท้ายที่สุดก็ไม่สามารถทำได้เมื่อบริษัทค้าปลีกอาศัยกระบวนการทางศาล เช่น จ.ปราจีนบุรี

เมื่อบริษัทค้าปลีกเริ่มเข้ามาหาทำเลที่ดินที่เหมาะสมเพื่อก่อสร้างห้างนั้น จะต้องมีการติดต่อกับกลุ่มทุนเจ้าของที่ดิน รวมถึงรัฐท้องถิ่นเพื่อเตรียมยื่นขอใบอนุญาตก่อสร้าง ในช่วงดังกล่าวนี้ กลุ่มทุนท้องถิ่นย่อมอาศัยความสัมพันธ์ของตนกับกลุ่มทุนอื่นและรัฐท้องถิ่นเพื่อให้ได้มาซึ่งข่าวสาร (Information) ดังกล่าวนี้ และโดยที่ข่าวสารดังกล่าวไม่สามารถแปรเปลี่ยนเป็นมูลค่าทางการตลาดมากนัก<sup>21</sup> การจะได้มาซึ่งข่าวสารนี้จึงมีที่มาจากความสัมพันธ์ที่มีในตลาดที่ทุนค้าปลีกท้องถิ่นมีกับตัวแสดงอื่นๆ เป็นหลัก ซึ่งอาจเป็นไปได้ทั้งความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์หรือความสัมพันธ์แนวราบระหว่างบุคคล จังหวัดชุมพรเป็นกรณีที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดของประโยชน์จากความสัมพันธ์นี้ เพราะทุนค้าปลีกสามารถรู้ข้อมูลการก่อสร้างของบริษัทค้าปลีกได้อย่างรวดเร็ว และนำไปสู่การรวมตัวเพื่อกีดกันทั้งในทางกฎระเบียบ (กฎเกณฑ์ผังเมือง) ในทางสังคม (ขึ้นป้ายต่อต้าน) และในทางบุคคล (ขัดขวางตัวแทนห้างที่จะเข้ายื่นแบบก่อสร้าง) แต่การใช้ความสัมพันธ์ที่มีในตลาดเพื่อการนี้ ก็ทำให้ทุนค้าปลีกต้องใช้ต้นทุนธุรกรรมไปเพื่อสอดส่องและจับตามอง รวมทั้งอาจนำไปสู่การคอร์รัปชัน แทนที่จะนำเงินทุนและเวลาไปใช้ในการปรับปรุงกิจการของตน

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์แบบที่มีในตลาดดังกล่าวจะบรรลุผลสำเร็จย่อมต้องอาศัยพฤติกรรมรวมกลุ่มจากหลายฝ่าย (Collective Action) ที่นำไปสู่การปกป้องสิทธิตามกฎหมาย หากไม่สามารถรวมกลุ่มได้ก็จะมีทิศทางไปดังกรณี จ.ปราจีนบุรี ซึ่งการกีดกันไปยึดโยงกับบุคคลเพียงคนเดียว (นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง) เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง ทำที่ต่างๆ ย่อมเปลี่ยนแปลงไป และเมื่อไม่สามารถกีดกันได้ด้วยกฎระเบียบ บริษัทค้าปลีกย่อมใช้การดำเนินการทางศาลมาจัดการได้ กรณีนี้จึงทำได้เพียงชะลอการเปิดสาขาในระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น

#### ท้องถิ่นนิยมแบบแข่งขัน (Competitive Localism)

กระแสท้องถิ่นนิยมยังปรากฏในอีกรูปแบบหนึ่ง คือ กรณีของ จ.แพร่ ซึ่งห้างท้องถิ่นสามารถร่วมมือกันได้อย่างเป็นเอกภาพ เพื่อลงขันจัดโครงการชิงรางวัลร่วมกันภายใต้การสนับสนุนของหน่วยราชการส่วนหนึ่ง และยังปรับปรุงการบริการด้านต่างๆ จนสามารถครองตลาดเหนือบริษัทค้าปลีกข้ามชาติได้ ผลลัพธ์ดังกล่าวนี้ ย่อมไม่สามารถอธิบายได้จากแง่มุมของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เชิงตลาด เพราะบริษัทค้าปลีกย่อมมีความได้เปรียบเหนือห้างท้องถิ่นในทุกๆ ด้าน แต่ผู้บริโภคในท้องถิ่นกลับมิได้มีแบบแผนการบริโภคที่พร้อมจะตอบสนองเฉพาะต่อไฮเปอร์มาร์เก็ตเท่านั้น แต่ยินดีจะเลือกซื้อสินค้าจากห้างท้องถิ่น เมื่อห้างท้องถิ่นเพิ่มระดับการฝังตัวที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมในท้องถิ่น (ทั้งประเภทสินค้าและรูปแบบการชิงรางวัล)

<sup>21</sup> แม้จะมีมูลค่า แต่ก็จจะน้อยกว่าการเลือกสนับสนุนบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ โดยหากมองในแง่ของกลุ่มทุนเจ้าของที่ดิน การขายที่ดินให้บริษัทค้าปลีกย่อมสร้างรายได้จำนวนมาก ส่วนในมุมของหน่วยราชการท้องถิ่นก็สามารถได้รับประโยชน์จากค่าธรรมเนียมและภาษีท้องถิ่น

ความเชื่อมโยงทั้งระหว่างห้างท้องถิ่นด้วยกันเอง ระหว่างห้างท้องถิ่นกับหน่วยราชการ (ซึ่งเข้ามาสนับสนุนงบประมาณของโครงการ) และระหว่างห้างท้องถิ่นกับผู้บริโภคท้องถิ่น ในกรณีของ จ.แพร่ จึงสะท้อนให้เห็นถึงความก้ำกึ่งระหว่างการแลกเปลี่ยนแบบตลาดและมีโชตลาดที่ดำรงอยู่ในสังคมท้องถิ่นไทย (บางส่วน) แม้ทุนท้องถิ่นจะเสียเปรียบมากในเชิงตลาด แต่หากมีตัวกลาง ซึ่งในกรณีของแพร่ คือ หอการค้าจังหวัด สามารถใช้การแลกเปลี่ยนที่มีโชตลาดเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ และกระตุ้นให้ผู้บริโภคนำความเป็นท้องถิ่นนิยมมาใช้ผ่านวัฒนธรรมบริโภค ย่อมจะสามารถเพิ่มขีดความสามารถจนแข่งขันกับบริษัทค้าปลีกได้ (ซึ่งจะวิเคราะห์กรณี จ.แพร่ อย่างละเอียดในหัวข้อ 5.5 ต่อไป)

#### 5.4.4 สวัสดิการของสังคม (Social Welfare)

ผลลัพธ์แบบใดส่งผลดีต่อสังคมมากที่สุด? คำถามนี้คงยากที่จะตอบอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม การพิจารณาผลลัพธ์ของพลวัตที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นไทยมี 2 มิติหลัก ที่จะเป็นแกนกลางสำหรับการตอบคำถามดังกล่าว โดยหากมองในกรอบของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกแล้ว ประเด็นสำคัญที่จะใช้พิจารณาว่าผลลัพธ์แบบหนึ่งแบบใดให้ผลดีต่อสวัสดิการของผู้บริโภค (Consumer Welfare) มากน้อยเพียงใด ย่อมจะสามารถตรวจสอบได้จาก “ระดับของการแข่งขัน” (Competition Level) ที่เกิดขึ้น เพราะหากมีการแข่งขันสูงเข้าใกล้รูปแบบตลาดแข่งขันสมบูรณ์แล้ว (Competitive Market) ย่อมจะทำให้ผู้บริโภคในท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากราคาที่ถูกลงและบริการที่ดีขึ้น อีกทั้งกลไกราคาจากการแข่งขันยังนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากร (Resource Allocation) ที่ดี ซึ่งเชื่อมโยงไปถึงตลาดวัตถุดิบและสินค้าต่างๆ ด้วย แต่หากการแข่งขันในท้องถิ่นใดมีระดับต่ำเข้าใกล้รูปแบบตลาดผูกขาด (Monopoly Market) ย่อมไม่ใช่ว่าเป็นผลดีทั้งต่อผู้บริโภคและการจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่นนั้นๆ

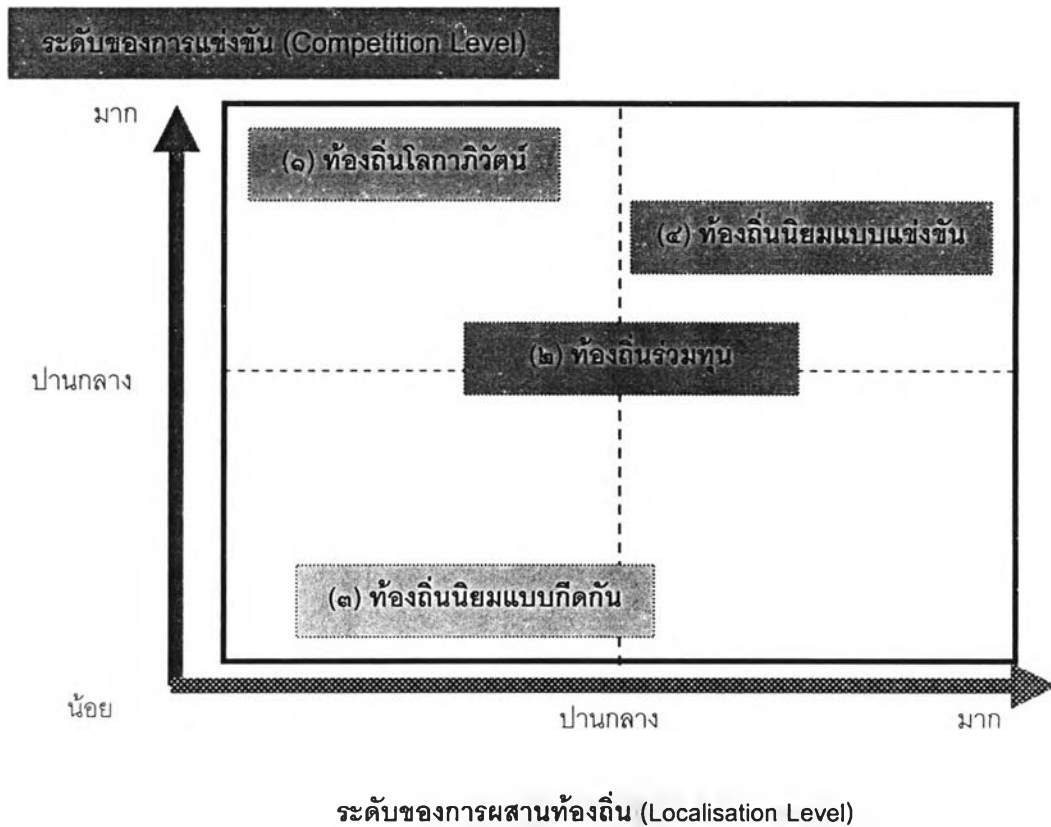
อย่างไรก็ตาม การพิจารณาผลดีต่อเศรษฐกิจท้องถิ่นตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกอาจไม่ให้ภาพที่สมบูรณ์นักต่อการค้าปลีก (necessary but not sufficient) เพราะระดับราคาที่ลดลงนั้น อาจเกิดจากประสิทธิภาพของบริษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตเท่านั้น โดยมีได้เชื่อมโยงกับการจัดสรรทรัพยากรด้านการผลิตและการกระจายรายได้ในท้องถิ่นแต่อย่างใด เพราะบริษัทค้าปลีกสามารถสร้างการประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale) ขององค์กรได้จากการนำสินค้าจากส่วนกลางหรือที่อื่นๆ เข้ามาขาย ภายใต้ระบบการขนส่งที่มีต้นทุนต่ำ หรืออาจใช้กลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อโน้มน้าวให้ผู้บริโภคในท้องถิ่นมีแบบแผนการบริโภค (Consumption Pattern) เปลี่ยนไปสอดคล้องกับตลาดค้าปลีกในกรุงเทพฯ และปริมณฑล เพื่อที่บริษัทจะได้ใช้ทรัพยากรต่างๆ ขององค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยไม่ต้องลงทุนหรือปรับตัวเพื่อให้เข้ากับท้องถิ่น ซึ่งก็จะนำไปสู่การกระจุกตัวของรายได้ (Income Concentration) ที่เพิ่มขึ้นในท้ายที่สุด เพราะผู้ประกอบการท้องถิ่นต้องออกจากธุรกิจไป นอกจากนี้ ยังมีผลเสียต่อเศรษฐกิจท้องถิ่นในแง่ที่บริษัทข้ามชาตินำผลกำไรออกจากท้องถิ่น (และประเทศ) อีกด้วย ดังนั้น นอกจากด้านการแข่งขันแล้ว มิติที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นไม่น้อยไปกว่ากัน ก็คือ ระดับของการผสมผสานท้องถิ่น



“ระดับของการผสมผสานท้องถิ่น” (Localisation Level) หมายถึง ระดับการฝังตัวของห้างค้าปลีก (ทั้งบริษัทค้าปลีกข้ามชาติและห้างท้องถิ่น) ที่เชื่อมโยงกับท้องถิ่นผ่านรูปแบบต่างๆ เช่น ปรับรูปแบบสินค้าและบริการให้สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะตัวของท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ร้านค้าท้องถิ่นเข้ามาขายสินค้าในห้าง จัดหาสินค้าจากท้องถิ่น หรือนำสินค้าจากท้องถิ่นเข้าสู่เครือข่ายห้างทั้งในระดับประเทศและระดับโลก หากท้องถิ่นใดเกิดการผสมผสานท้องถิ่นดังกล่าวหรือเกิดกรณีที่ห้างท้องถิ่นสามารถรวมตัวกันเพื่อแข่งขันกับบริษัทค้าปลีกได้ ย่อมจะทำให้ผลได้ของกิจการค้าปลีกและธุรกิจที่เชื่อมโยงตกอยู่กับคนในท้องถิ่น และทำให้การกระจายรายได้ (Income Distribution) ของผู้ประกอบการท้องถิ่นดีขึ้น เพราะยอดขายมีการแบ่งปันปันส่วนระหว่างผู้ประกอบการทั้งเล็กและใหญ่ในท้องถิ่น ไม่ได้ไปกระจุกอยู่กับบริษัทค้าปลีกข้ามชาติเท่านั้น

เพื่อที่จะพิจารณาว่าผลลัพธ์แบบใดเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจท้องถิ่นมากกว่า จึงจำเป็นต้องให้น้ำหนักกับทั้งระดับการแข่งขันและระดับการผสมผสานท้องถิ่น ที่เกิดขึ้นหลังจากที่บริษัทค้าปลีกเข้าไป (หรือพยายามเข้าไป) ลงทุนเปิดสาขาในพื้นที่นั้น โดยพบว่า ผลลัพธ์ทั้ง 4 รูปแบบ นำไปสู่ระดับการแข่งขันและการผสมผสานท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ดังแสดงในภาพที่ 5.7

ภาพที่ 5.7 เปรียบเทียบระดับการแข่งขันและการผสมผสานท้องถิ่นของผลลัพธ์ทั้ง 4 แบบ



หมายเหตุ: ระดับมากและน้อยเป็นปริมาณในเชิงเปรียบเทียบระหว่างผลลัพธ์ทั้งสี่แบบ (Relative Quantity)

กลุ่มท้องถิ่นที่มีผลลัพธ์ในรูปแบบที่ ๑ คือ ท้องถิ่นโลกาภิวัตน์ ย่อมจะมีระดับการแข่งขันค่อนข้างสูง และสูงที่สุดหากเปรียบเทียบกับผลลัพธ์รูปแบบอื่นๆ เนื่องจากห้างค้าปลีกที่จะสามารถแข่งขันได้จะต้องมีศักยภาพในระดับกลุ่มทุนส่วนกลางหรือบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ เพราะผู้บริโภคจะตอบสนองต่อกลยุทธ์ด้านราคาและความหลากหลายตามแบบแผนการบริโภคแบบในเมือง อย่างไรก็ตาม กลยุทธ์ที่ประสบความสำเร็จในท้องถิ่นนี้ย่อมเป็นแรงจูงใจให้ห้างค้าปลีกสร้างการประหยัดต่อขนาดในการจัดซื้อมากที่สุด โดยไม่ต้องคำนึงถึงแหล่งที่มาหรือการปรับตัวให้สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของท้องถิ่น ดังนั้น การผสมผสานท้องถิ่นจึงมีแนวโน้มจะอยู่ในระดับต่ำ

กลุ่มท้องถิ่นที่มีผลลัพธ์ในรูปแบบที่ ๒ คือ ท้องถิ่นร่วมทุน นั้นมีทิศทางที่ค่อนข้างหลากหลาย เพราะทุนท้องถิ่นอาจเลือกร่วมทุนทั้งระหว่างห้างท้องถิ่นด้วยตนเอง กับกลุ่มทุนส่วนกลาง หรือกับบริษัทข้ามชาติ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีรายหนึ่งรายใดในพื้นที่เลือกที่จะร่วมทุนแล้ว ย่อมนำไปสู่การแข่งขันในรูปแบบที่ต่างไปจากเดิม ระดับการแข่งขันในท้องถิ่นจึงเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่มากเท่ากับการที่กลุ่มทุนส่วนกลางหรือบริษัทค้าปลีกมาเปิดสาขาเองโดยตรง การผสมผสานท้องถิ่นจึงอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากห้างจะมีรูปแบบผสมผสานระหว่างความทันสมัยตามแบบแผนในเมืองกับรูปแบบเดิมที่อยู่กับท้องถิ่นมานาน

กลุ่มท้องถิ่นที่มีผลลัพธ์ในรูปแบบที่ ๓ คือ ท้องถิ่นนิยมแบบกีดกัน จะมีระดับการแข่งขันที่ต่ำที่สุดในบรรดาผลลัพธ์ทุกรูปแบบ เนื่องจากกลุ่มทุนค้าปลีกเลือกที่จะกีดกันการแข่งขันจากผู้แข่งขันรายใหม่ ด้วยการร่วมมือกับหน่วยราชการท้องถิ่นเพื่อออกกฎระเบียบปกป้อง ในตลาดจึงมีเพียงผู้ประกอบการรายเดิมไม่กี่ราย จึงไม่มีแรงจูงใจทั้งในด้านการแข่งขันเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพสินค้าและบริการ รวมถึงการผสมผสานท้องถิ่นก็อาจอยู่ในระดับน้อยถึงปานกลาง

กลุ่มท้องถิ่นในรูปแบบที่ ๔ คือ ท้องถิ่นนิยมแบบแข่งขัน จะเป็นพื้นที่ที่บริษัทค้าปลีกก็สามารถเปิดสาขาได้ แต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ทุนท้องถิ่นสามารถต่อรองและแข่งขันได้เช่นกัน ในกรณีของ จ.แพร่ ทุนท้องถิ่นสามารถแข่งขันและครองตลาดเหนือห้างค้าปลีกได้ จากการปรับกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับผู้บริโภคในท้องถิ่นได้มากกว่า ระดับการแข่งขันและการผสมผสานท้องถิ่นจึงอยู่ในระดับค่อนข้างสูง แต่ในกรณีเช่น จ.จันทบุรี และ จ.กาญจนบุรี ผู้ประกอบการท้องถิ่นสามารถต่อรองเพื่อผลประโยชน์ท้องถิ่นได้ แต่การแข่งขันก็ยังไม่มากเท่ากับกรณีของ จ.แพร่ แต่โดยรวมแล้ว รูปแบบที่ ๔ นี้ จะมีระดับตัวชี้วัดทั้งสามค่อนข้างสมดุลกว่ารูปแบบอื่นๆ

## 5.5 บทบาทของหอการค้าและเงื่อนไขทางสถาบันของจังหวัดแพร่

พลวัตการค้าปลีกที่เกิดขึ้นใน จ.แพร่ นับว่ามีนัยที่น่าสนใจมากที่สุด เพราะมีการปรับตัวของผู้ประกอบการในท้องถิ่นจนสามารถแข่งขันกับบริษัทค้าปลีกข้ามชาติได้ ทำให้ระดับการแข่งขันในท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น นำไปสู่การผสมผสานท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน แม้ว่าโดยผิวเผินอาจดูเหมือนว่าการที่ร้านค้าในท้องถิ่นสามารถแข่งขันได้น่าจะเกิดจากกลยุทธ์ทางการตลาด (Marketing Strategy) ที่มีการชิงโชคจับรางวัลเพื่อส่งเสริมการขาย แต่อันที่จริงแล้ว ปัจจัยหลักที่นำไปสู่ผลลัพธ์ดังกล่าวนี้มีความเชื่อมโยงกับ

เงื่อนไขทางสถาบันที่มีลักษณะเฉพาะตัวของ จ.แพร่ ซึ่งไม่สามารถเกิดขึ้นได้จากกลยุทธการตลาดเท่านั้น ดังนั้น ถึงแม้จะมีหอการค้าของหลายจังหวัดพยายามนำกลยุทธ์ดังกล่าวไปใช้ (เช่น จ.ลำปาง กระบี่ พะเยา) แต่ก็ไม่สามารถเกิดผลสัมฤทธิ์ได้เช่นเดียวกับกรณีของ จ.แพร่ โดยปัจจัยทางสถาบันที่สำคัญซึ่งเป็นรากฐานของผลลัพธ์สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วนหลัก คือ บทบาทของหอการค้ากับการรวมกลุ่มเพื่อแข่งขัน (การจัดการด้านอุปทาน) ความสัมพันธ์ในท้องถิ่นกับวัฒนธรรมบริโภค (การตอบสนองด้านอุปสงค์) และมีการแข่งขันระหว่างร้านค้ามาตั้งแต่ในอดีต (กติกาเดิมของเกม)<sup>22</sup>

### 5.5.1 บทบาทของหอการค้ากับการรวมกลุ่ม: การจัดการด้านอุปทาน

หอการค้าจังหวัดแพร่เป็น "ตัวกลาง" ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการประสานงานระหว่างฝ่ายต่างๆ เพื่อดำเนินงานในโครงการรวมใจคืนกำไรให้ชาวแพร่ ตั้งแต่เริ่มต้นดำเนินงานครั้งแรกในปี 2546 บทบาทของหอการค้าจังหวัดแพร่ที่ทำหน้าที่ประสานงานนั้นมีลักษณะคล้ายกับบทบาทของรัฐในการแทรกแซงกลไกตลาด (State Intervention) ตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สถาบัน เพราะหากปล่อยให้มีการแข่งขันอย่างเสรีตามกลไกตลาด ร้านค้าปลีกทั้งในระดับห้างสรรพสินค้าและร้านค้าขนาดเล็กในท้องถิ่นย่อมจะไม่สามารถแข่งขันกับบริษัทค้าปลีกข้ามชาติได้ เนื่องจากมีความเสียเปรียบในทุกๆ ด้าน เพราะสาขาของบริษัทค้าปลีกได้รับประโยชน์จากการประหยัดต่อขนาดในด้านการจัดซื้อที่สามารถตั้งราคาสินค้าได้ต่ำกว่าคู่แข่ง อีกทั้งยังมีทักษะด้านเทคโนโลยีและการจัดการที่เหนือกว่ามาก

ในทางทฤษฎี ความร่วมมือ (Coordination) ระหว่างฝ่ายต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจจะทำให้การจัดสรรและใช้ทรัพยากรมีต้นทุนที่ต่ำลง อีกทั้งยังถูกนำไปใช้ในการผลิตที่เกิดประสิทธิภาพแก่สังคมโดยรวม อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือนั้นไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยปราศจากต้นทุน โดยเฉพาะต้นทุนธุรกรรม เพราะในกระบวนการสร้างความร่วมมือย่อมจะต้องมีทั้งต้นทุนในการค้นหาและได้มาซึ่งข้อมูลระหว่างฝ่ายต่างๆ (Search and Information Cost) ต้นทุนในการต่อรองและตัดสินใจเพื่อดำเนินงาน (Bargaining and Decision Cost) รวมถึงต้นทุนในการควบคุมและบังคับใช้มาตรการต่างๆ ตามข้อตกลง (Supervision and Enforcement Cost) (Furubotn and Richter, 1997)

ดังนั้น รัฐ (รวมถึงตัวกลางอื่นๆ) จึงสามารถเข้ามามีบทบาทในการลดต้นทุนธุรกรรมเหล่านี้ โดยไม่จำเป็นต้องทำหน้าที่แทนกลไกตลาดแต่อย่างใด บทบาทของรัฐเพื่อลดต้นทุนธุรกรรมในการรวมกลุ่มแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนหลัก ส่วนแรก คือ การลดต้นทุนธุรกรรมในระบบเศรษฐกิจด้วยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสถาบัน (Institutional Configuration) บางประการในสังคม และส่วนที่สอง คือ การใช้อิทธิพลผ่านระบบการศึกษาหรือสื่อสารมวลชน เพื่อสนับสนุนอุดมคติหรือระบบคุณค่า (Value System)

<sup>22</sup> ข้อมูลพื้นฐานสำหรับทั้งสามหัวข้อย่อยในส่วนนี้ ได้มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกคณะกรรมการหอการค้าจังหวัดแพร่ อันประกอบด้วย (1) นายเอกชัย วงศ์วรกุล ประธานหอการค้า (2) นายกิจชัย กิจกัญญา เลขาธิการหอการค้า และ (3) นางสาธิตะโนสสิลา ผู้จัดการหอการค้า ณ วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 ส่วนบทวิเคราะห์แง่มุมต่างๆ เป็นทัศนะของผู้เขียน

บางอย่างที่จะช่วยลดต้นทุนของการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการต่อรอง<sup>23</sup> (Chang, 1996: 52)<sup>24</sup> กรณีของจังหวัดแพร่ หอการค้าจังหวัดมีบทบาทสำคัญในทั้ง 2 ส่วนดังกล่าว

#### การลดต้นทุนธุรกรรมเพื่อสร้างความร่วมมือ

ในส่วนแรก หอการค้าสามารถดำเนินงานเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างห้างท้องถิ่น ร้านค้ารายย่อย และรัฐท้องถิ่น อีกทั้งยังลดปัญหาที่จะสร้างความล้มเหลวของความร่วมมือในโครงการ โดยอาศัยเงื่อนไขทางสถาบันในท้องถิ่นซึ่งความเชื่อมั่น (Trust) ในสังคมจะเกิดขึ้นในระดับของตัวบุคคล หรือเป็นความสัมพันธ์ที่มีในตลาดเป็นหลัก เนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจต่างๆ ใน จ.แพร่ นั้นมักจะเป็นธุรกิจที่ดำเนินงานจากรุ่นสู่รุ่น ส่วนใหญ่แล้วจึงรู้จักคุ้นกันมายาวนาน หากยุคใดที่ประธานหอการค้าจังหวัดเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ย่อมจะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ประกอบการรายอื่นๆ ได้มาก

การดำเนินงานของหอการค้าจังหวัดแพร่เพื่อเริ่มโครงการรวมใจในปี 2546 ได้รับความเชื่อมั่นจากร้านค้าอื่นๆ ค่อนข้างมาก ด้วยปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ประการแรก คือ ประธานหอการค้าจังหวัดคือ นายเอกชัย วงศ์วรกุล นั้นเป็นบุตรของนายสุวิทย์ วงศ์วรกุล ซึ่งเป็นผู้มีบารมีค่อนข้างมากในจังหวัด<sup>25</sup> ประการที่สอง คือ ประธานหอการค้าไม่ได้เป็นผู้ดำเนินธุรกิจห้างค้าปลีก จึงไม่ได้ถูกมองว่าจะเข้ามาแทรกแซงเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว<sup>26</sup> และประการสุดท้าย คือ หอการค้าจังหวัดแพร่มีข้อกำหนดอย่างเป็นทางการว่าผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการหอการค้าจะต้องไม่มีตำแหน่งทางการเมือง นับเป็นข้อกำหนดที่มีลักษณะเฉพาะ ไม่ใช่กฎระเบียบของหอการค้าจังหวัดทั่วไป (ซึ่งส่วนมากจะมีนักการเมืองเข้ามาดำรงตำแหน่งด้วย) ข้อกำหนดนี้ทำให้หอการค้ามีภาพลักษณ์ที่ดีต่อประชาชนทั่วไปในท้องถิ่น อีกทั้งการดำเนินงานของหอการค้ายังมีเอกภาพและเป็นอิสระต่อฝ่ายการเมือง ซึ่งมักนำไปสู่ความขัดแย้งภายในและการยึดโยงกระบวนการตัดสินใจของหอการค้าเข้ากับทิศทางของรัฐส่วนกลางมากกว่าท้องถิ่น<sup>27</sup>

<sup>23</sup> บทบาทของรัฐในส่วนที่สองนี้ สามารถดูเพิ่มเติมได้ใน Arrow (1974) และ North (1981, chapter 3)

<sup>24</sup> อย่างไรก็ตาม การแทรกแซงของรัฐอาจนำมาซึ่งปัญหา Government Failure เช่น ปัญหาความไม่สมมาตรของข้อมูลข่าวสาร และปัญหาการแสวงหาค่าเช่า ในทางทฤษฎีดูข้อถกเถียงประเด็นนี้ได้ ใน Chang (1996) ส่วนในกรณีของ จ.แพร่ นั้นเนื่องจากเป็นขอบเขตการดำเนินงานในระดับท้องถิ่น และเงื่อนไขของความสัมพันธ์ในจังหวัดดังที่ได้กล่าวในหัวข้อต่อไป เป็นสองปัจจัยสำคัญที่ทำให้ไม่เกิดปัญหาดังกล่าว

<sup>25</sup> นางสาวกรรณิการ์ พัฒนศิริเวทิน เจ้าของร้านค้าแห่งหนึ่งและผู้เขียนได้สัมภาษณ์กล่าวถึง นายสุวิทย์ วงศ์วรกุล ว่า "มีภาพลักษณ์ที่ดีมากในจังหวัด" เพราะเคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้พิพากษา เมื่อเกษียณแล้วก็ดำรงตำแหน่งในองค์กรที่ช่วยเหลือสังคมของจังหวัดมาโดยตลอด ทำให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เกรงใจและไว้ใจที่จะให้ความร่วมมือกับนายเอกชัย วงศ์วรกุล ในเบื้องต้นโดยไม่ต้องกังวลในเชิงผลประโยชน์ที่จะได้รับมากนัก

<sup>26</sup> ในจังหวัดส่วนใหญ่ที่มีความพยายามรวมตัวเพื่อต่อต้านการก่อสร้างห้างไฮเปอร์มาร์เก็ตนั้น มักจะมีประธานหอการค้าเป็นเจ้าของห้างรายใหญ่เอง จึงมักไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากร้านค้ารายย่อยหรือฝ่ายอื่นๆ เพราะถูกมองว่าเป็นการกระทำเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าการช่วยเหลือกิจการท้องถิ่น

<sup>27</sup> การปลดนักการเมืองในหอการค้า นั้น นายเอกชัย วงศ์วรกุล ประธานหอการค้า ชี้ว่า จะให้ผลดีในแง่ภาพลักษณ์ขององค์กรต่อประชาชนทั่วไปในท้องถิ่น แต่ในทัศนะของผู้เขียน การมีนักการเมืองนั้นจะทำให้การตัดสินใจต่างๆ ยึดโยงเข้าหารัฐ

ปัจจัยทั้ง 3 ประการข้างต้น โดยเฉพาะสองข้อหลังซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ ทำให้หอการค้าจังหวัดแพร่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ร้านค้าอื่นๆ ทั้งรายใหญ่และรายเล็กในท้องถิ่นยินดีที่จะเข้าร่วมโครงการรวมใจฯ เพราะความเชื่อมั่นนั้นเป็นทั้งการการันตีต่อผู้เข้าร่วมว่าจะไม่นำไปสู่พฤติกรรมฉวยโอกาสต่างๆ ในภายหลัง (ex ante to guarantee against ex-post opportunism) ความเชื่อมั่นจึงมีผลโดยตรงต่อการบังคับใช้มาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมรวมกลุ่ม (Arrow, 1969) นอกจากนี้ รูปแบบการดำเนินงานของโครงการยังต้องมีความเหมาะสมและเป็นธรรมกับทุกฝ่ายด้วย ดังนั้น วิธีการแจกคู่มือเพื่อชิงโชคเมื่อซื้อสินค้าครบ 100 บาทนั้น จึงเป็นรูปแบบความร่วมมือที่จะไม่ก่อให้เกิดการเอาเปรียบกัน เพราะร้านค้าในท้องถิ่นนั้นมีตั้งแต่ห้างสรรพสินค้ารายใหญ่จนกระทั่งร้านโชห่วยรายย่อย จึงต้องเป็นโครงการที่ร้านค้าระดับต่างๆ สามารถเข้าร่วมโดยได้รับสิทธิที่เหมาะสมและเท่าเทียมกัน

นอกจากการประสานความร่วมมือระหว่างร้านค้าต่างๆ แล้ว หอการค้าจังหวัดแพร่ยังประสานงานกับหน่วยราชการท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนการดำเนินอีกด้วย โดยการจัดโครงการรวมใจฯ ครั้งแรกในปี 2546 ก็ได้รับเงินสนับสนุนหลักจากเทศบาลเมืองแพร่ เป็นจำนวนเงิน 350,000 บาท เนื่องจากหอการค้ามีความใกล้ชิดกับเทศบาลในระดับบุคคลมานาน อีกทั้งโครงการดังกล่าวยังสามารถสร้างผลประโยชน์เอื้อต่อทั้งสองฝ่ายได้ เพราะเทศบาลย่อมจะได้รับประโยชน์จากภาษีของร้านค้าในท้องถิ่น หากร้านค้าล้มเลิกกิจการไป รายได้ของเทศบาลก็จะลดลงด้วย ส่วนเทศบาลก็-โลดส์ นั้นจ่ายภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้อนุมัติให้ก่อสร้างเท่านั้น

ความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ ของจังหวัดแพร่โดยการประสานงานของหอการค้า นั้น เห็นได้ชัดเจนจากผู้เข้าร่วมเป็นสักขีพยานในการจับรางวัลมอบโชคในโครงการแรก โดยประกอบด้วย ดร.อาชวี เตาลานนท์ ประธานกรรมการหอการค้าไทย เป็นประธานในพิธีร่วมกับนายสุวิทย์ วงศ์วรกุล กรรมการหอการค้าไทย, นายสมศักดิ์ บุญเปลื้อง ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่ นายสุกิจจา กรุณานนท์ นายพิษณุ สวัสดิ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่, นายสุขสวัสดิ์ บำรุงวงศ์ อุตสาหกรรมจังหวัดแพร่, นายเสรี ทรงศักดิ์ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยพืชสวนแพร่, นายบุญช่วย ทิพย์-กาญจนรัตน์ หัวหน้าพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัดแพร่, นางมยุรา หาญจิต นายกสมาคมสื่อสารมวลชนจังหวัดแพร่ และนางสาวพัชรกาญจน์ หวานจิต พุดสัมพันธ์ไมตรีหอการค้า (สยามรัฐ, 21 เมษายน 2547)

เมื่อประสบความสำเร็จในโครงการแรกแล้ว หอการค้ายังได้จัดทำรายงานสรุปผลการสำรวจความพึงพอใจทั้งของร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการและผู้บริโภคในท้องถิ่น เพื่อปรับปรุงโครงการในปีต่อๆ ไป ซึ่งก็ทำให้ต้นทุนการจัดโครงการในครั้งที่สองและสามลดลงเรื่อยๆ ในขณะที่ร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการก็

เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง<sup>28</sup> กล่าวได้ว่า หอการค้าจังหวัดแพร่เป็นตัวกลางที่รับผิดชอบต้นทุนธุรกรรมทั้งหมด เพื่อให้โครงการประสบผลสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นต้นทุนในการค้นหาและได้มาซึ่งข้อมูลระหว่างฝ่ายต่างๆ ต้นทุนในการต่อรองและตัดสินใจเพื่อดำเนินงาน รวมทั้งต้นทุนในการควบคุมและบังคับใช้มาตรการต่างๆ

#### การสนับสนุนระบบคุณค่าที่เชื่อมต่อท้องถิ่น

ในส่วนที่สอง หอการค้าจังหวัดแพร่ยังมีบทบาทสำคัญในการใช้สื่อสารมวลชนของท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมระบบคุณค่าที่เชื่อมต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ทั้งในด้านระบบคุณค่าของผู้ประกอบการและของผู้บริโภค

#### ระบบคุณค่าของผู้ประกอบการ

ในระยะแรก เมื่อมีข้อมูลว่าห้างโลตัสจะมาเปิดสาขาในจังหวัด ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ต่างกังวลว่าจะไม่สามารถแข่งขันได้ มีผลต่อกำลังใจและการปรับตัวของร้านค้าต่างๆ ค่อนข้างมาก นอกจากจะเริ่มต้นโครงการรวมใจฯ แล้ว หอการค้าจังหวัดจึงได้จัดประชุมสัมมนาอยู่บ่อยครั้งเพื่อปรับทัศนคติของผู้ประกอบการให้หันมาพัฒนาทักษะเพื่อการแข่งขัน แทนที่จะหมดกำลังใจหรือออกจากธุรกิจไป รวมทั้งยังให้คำแนะนำเพื่อปรับปรุงร้านค้าและบริการด้วย (ดูเพิ่มเติมในหัวข้อ 5.5.3)

การปรับปรุงระบบคุณค่าที่สำคัญอีกประการหนึ่ง อยู่ที่การนำความสัมพันธ์ที่มีในตลาด ที่ดำรงอยู่ในท้องถิ่นออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางการค้า เพราะในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เจ้าแกของร้านค้าต่างๆ เริ่มมีความสัมพันธ์ที่ห่างเหินกับชาวบ้านมากขึ้นเรื่อยๆ แต่ในมุมมองของประชาชนทั่วไปในท้องถิ่นนั้น การไปร่วมงานสังคม เช่น งานทำบุญ งานเลี้ยง งานศพ ล้วนมีผลต่อภาพลักษณ์และความเกรงใจระหว่างบุคคลมาก หอการค้าจังหวัดแพร่จึงเน้นย้ำประเด็นนี้ให้เจ้าแกของร้านค้าต่างๆ เข้าร่วมงานเหล่านี้และช่วยเหลือเจือจุนด้านการเงินแก่ชาวบ้านผ่านงานสังคมมากขึ้น ซึ่งก็ทำให้เกิดผลดีต่อร้านค้าในท้ายที่สุด (ดูรายละเอียดในหัวข้อ 5.5.2) นอกจากนี้ ยังมีการลงโทษทางสังคม (Social Sanction) กับผู้ที่สนับสนุนการก่อสร้างบริษัทค้าปลีกด้วย เช่น การลดความเคารพกับเจ้าของที่ดินที่อยู่ระหว่างการเจรจาขายที่ดินให้แก่เทสโก้-โลตัส และบิ๊กซี

#### ระบบคุณค่าของผู้บริโภค

นอกจากจะประสานงานระหว่างร้านค้าในท้องถิ่นแล้ว หอการค้ายังมีบทบาทในการกระตุ้นระบบคุณค่าด้านท้องถิ่นนิยมของผู้บริโภค ด้วยการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนท้องถิ่นทั้งหนังสือพิมพ์และวิทยุชุมชน เพื่อเน้นเรื่อง "จิตสำนึกรักท้องถิ่น" โดยชี้ให้เห็นว่า การซื้อสินค้าจากร้านค้าท้องถิ่นเป็นการช่วยเหลือกันและกันอย่างไร กระบวนการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนยังสะท้อนให้เห็นถึงความ

<sup>28</sup> ในปี 2548 ค่าใช้จ่ายของร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการก็จะลดลงประมาณ 50% ของโครงการที่ผ่านมา เนื่องจากความสำเร็จของโครงการครั้งที่ 1 และ 2 ที่ผ่านมา ทำให้มีผู้ให้การสนับสนุนของรางวัลและการโฆษณามากขึ้น นอกจากนี้ คณะทำงานยังมีความชำนาญและมีประสบการณ์มากขึ้น จึงลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นลงและเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานขึ้นด้วย ขณะนี้ร้านค้าสมัครเข้าร่วมโครงการ มียอดเพิ่มสูงขึ้นจากปีแรกเพียง 90 รายปีนี้เพิ่มจำนวนเป็น 157 ราย (ผู้จัดการรายสัปดาห์, 5 - 11 กันยายน 2548)

ร่วมมือภายในท้องถิ่นได้ชัดเจน เพราะหากห้างโลตัสจะซื้อเวลาโฆษณาทางสื่อวิทยุก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายให้กับเจ้าของสถานีท้องถิ่นตามอัตราปกติ (เป็นความสัมพันธ์แบบตลาด) แต่โครงการรวมใจฯ สามารถขอเวลาเพื่อโฆษณาได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ (เป็นความสัมพันธ์แบบมิใช่ตลาด)

#### 5.5.2 ความสัมพันธ์ในท้องถิ่นกับวัฒนธรรมบริโภค: การตอบสนองด้านอุปสงค์

แม้ความสัมพันธ์ในท้องถิ่นโดยรวมของไทยจะเปลี่ยนแปลงไปสู่การแลกเปลี่ยนเชิงตลาด ที่ปัจเจกบุคคลคำนึงถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นหลัก แต่ก็ยังไม่ได้ลบเลือนความสัมพันธ์อื่นๆ ที่เป็นรากฐานดั้งเดิมไปโดยสิ้นเชิง ความสัมพันธ์ในท้องถิ่นของไทยจึงมีลักษณะค่อนข้างกำกวม ขึ้นกับว่าความสัมพันธ์ใดจะถูกกระตุ้นให้ออกมามีบทบาทมากกว่ากันในบริบทหนึ่งๆ กรณีของ จ.แพร่ นั้นแสดงให้เห็นได้เป็นอย่างดีถึงความสัมพันธ์ที่มีตลาด โดยเฉพาะความสัมพันธ์ในแนวราบ เช่น ความเชื่อเพื่อเผื่อแผ่ ความมีน้ำใจ และความรักพวกพ้อง ที่ดำรงอยู่และได้ถูกนำออกมาใช้ผ่านวัฒนธรรมบริโภคเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ประกอบการท้องถิ่น

การบริโภคมิใช่เพียงการซื้อสินค้าหนึ่งๆ ด้วยการเปรียบเทียบราคาต่ำที่สุดตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก แต่แนวคิดและความหมายเกี่ยวกับผู้บริโภคและการบริโภคเป็นสิ่งที่ถูกสร้างและกำหนดความหมายขึ้น (Socially Constructed) ภายใต้กรอบคิดและเงื่อนไขที่แตกต่างกัน (Warde, 1997) การบริโภคจึงไม่ได้จำกัดเฉพาะแค่การซื้อและการบริโภคสิ่งใดสิ่งหนึ่งเท่านั้น หากยังรวมไปถึงการให้ความหมายและการผนึกรวมสิ่งนั้นๆ เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนด้วย อย่างไรก็ตาม การบริโภคในยุคโลกาภิวัตน์ก็ได้มีลักษณะถูกครอบงำและชี้นำจากสังคมตะวันตกหรือสังคมเมือง จนวัฒนธรรมท้องถิ่นจะถูกบดบังและครอบงำโดยสิ้นเชิงอย่างที่กลุ่มเศรษฐศาสตร์กระแสรองบางกลุ่มมักกังวลเช่นกัน (Appadurai, 1990) เพราะแม้จะเป็นในระดับท้องถิ่น ผู้บริโภคก็มีโซนที่ไร้ความรู้สึกนึกคิด (Passive) แต่เป็นคนที่รู้จักเลือก ให้ความหมาย ตีความ และใช้ประโยชน์จากสิ่งที่บริโภคตามที่ตัวเองต้องการ แต่ภายใต้สภาพสังคมและชุมชนหนึ่งๆ ก็อาจทำให้การให้ความหมายต่อวัฒนธรรมบริโภคมีความซับซ้อนแตกต่างกันออกไป (วัฒนา, 2544)

การมองพฤติกรรมและการบริโภคผ่านระดับปัจเจกบุคคลทำให้เรามองข้าม "การบริโภคร่วมกัน" (Collective Consumption) ซึ่งมักจะเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการทำกิจกรรมร่วมด้วยกัน ในหลายกรณี การบริโภคเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมและความผูกพันทางสังคมขึ้น แม้ว่าบุคคลอาจบริโภคเพื่อแสดงเอกลักษณ์และฐานะความแตกต่างของตัวเองและกลุ่ม แต่ในหลายกรณี การบริโภคมักมีลักษณะเป็นกิจกรรมสังคม และเป็นกระบวนการตอกย้ำทางวัฒนธรรม (Cultural Reaffirmation) เพื่อเสริมสร้างและรักษาการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและงานสังคมต่างๆ ตลอดจนความรู้สึกผูกพันกับกลุ่ม ความสมัคร

สมานและเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของกลุ่มชุมชนและสังคมให้ดำรงอยู่ต่อไป (Warde, 1997 อ้างถึงใน วัฒนา, 2544)<sup>29</sup>

พฤติกรรม "การบริโภคร่วมกัน" นี้ นับว่ามีความเชื่อมโยงกับความสัมพันธ์แบบที่มีโชตลาตที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยอย่างใกล้ชิด กรณีของ จ.แพร่ แสดงให้เห็นนัยนี้ได้อย่างชัดเจนผ่านการกระตุ้นของหอการค้าจังหวัดทั้งในด้านผู้ประกอบการและผู้บริโภค โดยในส่วนของผู้ประกอบการก็ได้รับการกระตุ้นให้มีส่วนร่วมกับท้องถิ่นผ่านงานสังคมมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคก็ได้รับการกระตุ้นให้มีความสำคัญการบริโภคที่เชื่อมโยงกับท้องถิ่น การกระตุ้นทั้งสองส่วนนี้ทำให้เกิดพฤติกรรมการบริโภคที่ไม่ได้แยกตัวเป็นปัจเจกออกจากสังคม แต่มีความสำคัญต่อท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งในการตัดสินใจบริโภคด้วย ดังนั้น อรรถประโยชน์ (Utility) ของผู้บริโภคจึงไม่ได้ขึ้นกับราคาแต่เพียงปัจจัยเดียว แต่ยังขึ้นกับความเชื่อมโยงกับสังคมด้วย เมื่อวัฒนธรรมการบริโภคในท้องถิ่นเกิดจากทั้งสองส่วนผสมผสานกัน ประกอบกับการจัดการด้านอุปทานของหอการค้าดังที่ได้กล่าวถึงในข้างต้น ร้านค้าในท้องถิ่นจึงสามารถแข่งขันกับห้างไฮเปอร์มาร์เก็ตได้ เพราะหากผู้บริโภคยึดถือราคาเป็นปัจจัยหลักเพียงอย่างเดียว ร้านค้าในท้องถิ่นซึ่งเสียเปรียบทุกด้านย่อมไม่สามารถแข่งขันได้อย่างแน่นอน แต่ทั้งนี้ เงื่อนไขราคาก็ยังคงเป็นปัจจัยหลักเช่นกัน โดยเฉพาะในการซื้อสินค้าคงทน (Durable Goods) เช่น โทรทัศน์ เครื่องปรับอากาศ ซึ่งมีระดับราคาสูงกว่าสินค้าอุปโภคบริโภคทั่วไปและเป็นการซื้อด้วยความถี่น้อยกว่ามาก ดังนั้น ระดับราคาระหว่างห้างไฮเปอร์มาร์เก็ตกับร้านท้องถิ่นก็จะต้องไม่แตกต่างกันมากเกินไป และร้านท้องถิ่นสามารถชดเชยส่วนต่างดังกล่าวผ่านอรรถประโยชน์ที่เป็นการบริโภคเพื่อสังคม

จากการศึกษาภาคสนาม: หอการค้าจังหวัดแพร่และร้านค้าในท้องถิ่นก็ยอมรับว่า โดยทั่วไปแล้วราคาสินค้า (ราคาตั้งต้น) ของร้านค้าในท้องถิ่นบางส่วนอาจสูงกว่าห้างเทสโก้-โลตัส ประมาณร้อยละ 10 – 20 แต่ปัจจัยที่ทำให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังคงเลือกซื้อสินค้าจากร้านค้าท้องถิ่นเป็นหลัก นอกจากจะเป็นแรงจูงใจจากโครงการรวมใจ ที่มีการชิงโชครางวัลแล้ว ก็เป็นเพราะมีความสัมพันธ์ที่ดีในระดับบุคคลกับเจ้าของร้าน เนื่องจากร้านค้าใน จ.แพร่ ส่วนใหญ่เป็นร้านของตระกูลที่ถ่ายทอดจากรุ่นพ่อสู่รุ่นลูกจึงมีความสนิทสนมมายาวนาน<sup>30</sup> เมื่อร้านค้ามีการปรับปรุงในด้านการบริการ รวมทั้งมีความเกรงใจต่อกันผ่านบทบาททางสังคม ส่วนต่างของราคาจึงสามารถชดเชยได้ด้วยเงื่อนไขอื่นๆ โดยราคาตั้งต้นของร้านค้าก็สามารถปรับลดได้หากผู้บริโภคให้ข้อมูลว่าห้างเทสโก้-โลตัส ตั้งราคาต่ำกว่า (ผู้บริโภคสามารถ

<sup>29</sup> แม้จะเป็นที่ยอมรับว่าเครื่องมือในการวิเคราะห์ของเศรษฐศาสตร์สถาบันที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งคือ Mental Model ซึ่งเน้นการศึกษาเจตทัศน์ (Mentality) ของปัจเจกและสังคมที่เกิดขึ้นและซ่อนอยู่ในสังคม (สมบุญ, 2547) แต่วรรณกรรมเศรษฐศาสตร์ของไทยกลับละเลยแนวความคิดเชิงวัฒนธรรม โดยเฉพาะการบริโภคที่มีนัยต่อเศรษฐกิจสังคมไปโดยสิ้นเชิง จึงยังไม่มีการศึกษาเรื่องนี้อย่างจริงจัง การศึกษาเรื่องวัฒนธรรมบริโภคนักมีที่มาจากนักสังคมศาสตร์สายอื่นๆ เช่น งานของ วัฒนา (2544) ซึ่งให้ภาพกรณีศึกษาวัฒนธรรมบริโภคของแรงงานรับจ้างในชุมชนชนบทอย่างชัดเจน

<sup>30</sup> ในด้านประชากร จังหวัดแพร่ไม่นับว่ามีคนต่างถิ่นอพยพมาตั้งถิ่นฐานมากนัก ผู้บริโภคที่อาศัยอยู่ในจังหวัดจึงเป็นชาวแพร่มาตั้งแต่ดั้งเดิม มีประวัติศาสตร์ความผูกพันกันมายาวนาน จึงเอื้ออำนวยให้ปัจจัยความสัมพันธ์มีนัยสำคัญมากยิ่งขึ้น (จากการสัมภาษณ์กรรมการหอการค้าจังหวัด, 24 กุมภาพันธ์ 2549)



อ้างราคาจากห้างโลตัสเพื่อต่อรองกับเจ้าแก๊ว) นอกจากนี้ ผู้บริโภคยังสามารถซื้อสินค้าด้วยเงินเชื่อ (ผ่อนตามข้อตกลงที่ยืดหยุ่น) ได้รับการบริการที่ใกล้ชิด (เช่น สามารถโทรร้องเรียนหรือเรียกหาบริการ หลังการขายได้ง่ายผ่านโทรศัพท์หรือการบอกกล่าว) รวมถึงการลดต้นทุนในด้านการเลือกหาและตรวจสอบคุณภาพสินค้า (เช่น ไม่ต้องมีข้อมูลข่าวสารครบถ้วนก็สามารถเชื่อใจเจ้าแก๊วได้ว่าควรซื้อสินค้า รุ่นใด)<sup>31</sup> ดังนั้น เมื่อหอการค้าจังหวัดมีการกระตุ้นเรื่องสำนึกรักต่อท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง ก็ยังทำให้ปัจจัยทางความสัมพันธ์นี้มีอรรถประโยชน์ต่อผู้บริโภคมากยิ่งขึ้นจนสามารถสร้างความพึงพอใจต่อผู้ซื้อสูงกว่า การซื้อสินค้าที่ราคาถูกที่สุดจากบริษัทค้าปลีก

### 5.5.3 มีการแข่งขันระหว่างร้านค้ามาตั้งแต่ในอดีต: กติกาเดิมของเกม

นอกจากการจัดการด้านอุปทานและผลตอบแทนด้านอุปสงค์แล้ว เงื่อนไขทางสถาบันที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่ง ก็คือ กติกาของการแข่งขันที่มีอยู่เดิมในท้องถิ่น เพราะหากในอดีต ร้านค้าต่างๆ ไม่เคยมีการปรับตัวหรือมีระดับการแข่งขันระหว่างกันไม่มาก ย่อมเป็นการยากที่จะปรับตัวได้อย่างรวดเร็ว เมื่อต้องเผชิญการแข่งขันจากบริษัทค้าปลีกข้ามชาติ

แต่ในกรณีของ จ.แพร่ ตั้งแต่ก่อนที่เทสโก้-โลตัส จะเข้ามาเปิดสาขา ร้านค้าใน จ.แพร่ ก็มีการแข่งขันระหว่างกันอยู่แล้ว ทั้งในด้านราคาและบริการ ร้านค้าหลายรายก็เป็นร้านค้าส่งมาก่อนจึงมีประสบการณ์ในการติดต่อและจัดการสินค้า นอกจากนี้ ยังต้องแข่งขันกับจังหวัดใกล้เคียงอีกด้วย เนื่องจากหากราคาและบริการแยกว่าร้านค้าในจังหวัดใกล้เคียง เช่น จ.ลำปาง ผู้บริโภคก็จะเดินทางไปซื้อสินค้าที่ลำปางแทน

ดังนั้น เมื่อได้รับสัญญาณการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นจากการเข้ามาของบริษัทค้าปลีก ประกอบกับการกระตุ้นให้ปรับตัวจากหอการค้าจังหวัด ร้านค้าในท้องถิ่นจึงสามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็ว ในกรณีของห้างรายใหญ่ก็จะเน้นการลงทุนปรับรูปแบบห้าง เช่น ห้างมาร์คโพร ซึ่งเป็นห้างสรรพสินค้าท้องถิ่นที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัดก็มีการลงทุนปรับการจัดวางสินค้า (Layout) ใหม่ทั้งหมด โดยว่าจ้างมืออาชีพจากกรุงเทพฯ เข้ามาช่วยจัดการ นอกจากนี้ ยังได้ปรับปรุงกิจการเพื่อเตรียมพร้อมกับการแข่งขันที่คาดว่าจะรุนแรงขึ้นในอนาคต โดยได้เพิ่มพื้นที่ขายอีก 1 หมื่นตารางเมตร จากเดิมที่มีเพียง 7 พันตารางเมตร เพิ่มความหลากหลายของสินค้าและบริการ เช่น เพิ่มแผนกสินค้าวัยรุ่น สินค้าเด็ก เพิ่มพื้นที่เช่าสำหรับร้านค้ารายย่อย โดยกำหนดราคาเช่าต่ำกว่าห้างขนาดใหญ่กว่า 4 เท่าตัว เปิดบริการลานโบว์ลิ่งขนาด 10 เลน ร่วมกับบริษัทยูไฟร์โบว์ลิ่ง ที่ประสบผลสำเร็จมาจากเชียงใหม่ (จากการสัมภาษณ์ นางดารณี ชัยนิชกุล กรรมการผู้จัดการ ห้างมาร์คโพร พลาซ่า, 24 กุมภาพันธ์ 2549)

<sup>31</sup> ตัวอย่างเช่น นางสาวลักษณ วิสุทธิผล กรรมการผู้จัดการ บริษัท อัจฉริยะเทคนิคคอมพิวเตอร์ จำกัด ตัวแทนจำหน่ายคอมพิวเตอร์และเครื่องใช้ไฟฟ้ารายใหญ่ของ จ.แพร่ ที่กล่าวว่า “แม้เทสโก้-โลตัสจะมีสินค้าหมวดเดียวกัน แต่ไม่ส่งผลกระทบต่อกิจการของบริษัท เพราะได้เปรียบเรื่องบริการหลังการขาย ซึ่งถือเป็นหัวใจของธุรกิจนี้ แม้เทสโก้-โลตัสจะจำหน่ายสินค้าบางรายการถูกกว่า แต่หากเปรียบเทียบการบริการหลังการขาย เชื่อว่าผู้บริโภคจะยังใช้บริการของผู้จำหน่ายท้องถิ่นต่อไป” (ประชาชาติธุรกิจ, 12-14 มกราคม 2547)

ในแง่ของผลประกอบการ การปรับตัวหลังจากห้างเทสโก้-โลตัส มาเปิดดำเนินการของร้านค้าปลีกในท้องถิ่นก็คือ การยอมลดอัตรากำไร (Profit Margin) ลงจากเดิม เพื่อให้ระดับราคาสินค้าไม่แตกต่างจากบรรษัทค้าปลีกมาก และโครงการรวมใจฯ รวมทั้งมาตรการต่างๆ ก็ช่วยเพิ่มจำนวนลูกค้าให้ ทำให้ผลกำไรรวมสุทธิ (Net Profit) ของร้านค้าต่างๆ จึงอยู่ในระดับใกล้เคียงกับช่วงก่อนที่ห้างโลตัสจะเปิดสาขา และในบางราย เช่น ห้างมาร์คไฟร์ ยังมีผลกำไรสุทธิสูงขึ้นกว่าเดิมด้วย (เพ็ญอ้าง)

โดยสรุปแล้ว ความสำเร็จของการรวมตัวระหว่างร้านค้าท้องถิ่นเพื่อแข่งขันกับบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติใน จ.แพร่ จนสามารถครองส่วนแบ่งตลาดร่วมกันถึงร้อยละ 70 ในจังหวัด (ประชาชาติธุรกิจ, 27 - 30 ตุลาคม 2548) จึงมิได้เกิดจากกลยุทธ์ทางการตลาดเป็นหลัก แต่มีปัจจัยทางสถาบันที่สำคัญซึ่งเป็นรากฐานของผลลัพธ์ อันได้แก่ บทบาทของหอการค้ากับการรวมกลุ่มเพื่อแข่งขัน ความสัมพันธ์ในท้องถิ่นกับวัฒนธรรมบริโภค และกติกาการแข่งขันเดิม ที่ทำให้ผลลัพธ์ดังกล่าวเป็นกรณีเฉพาะตัวที่จังหวัดอื่นๆ ไม่สามารถประสบผลสัมฤทธิ์ได้เช่นนี้หากนำเฉพาะกลยุทธ์การตลาดไปใช้โดยปราศจากเงื่อนไขทางสถาบันรองรับส่วนแบ่งตลาด

## 5.6 ข้อสรุปที่สำคัญ

การศึกษาในบทนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการสร้างความเข้าใจกติกาการเล่นเกมของการค้าปลีกและเงื่อนไขที่นำไปสู่ผลลัพธ์การค้าปลีกในระดับท้องถิ่นของไทย ซึ่งเป็นงานที่ยังไม่มีวรรณกรรมใดๆ ศึกษาอย่างเป็นระบบมาก่อน โดยพบข้อสรุปที่สำคัญ 5 ประการ ดังต่อไปนี้

1. การขยายกิจการอย่างรวดเร็วของไฮเปอร์มาร์เก็ตระหว่างปี 2541 – 2544 นำไปสู่สภาวะการอึดตัวของธุรกิจค้าปลีกในตลาดกรุงเทพฯ และปริมณฑล ตั้งแต่ปี 2545 ยุทธศาสตร์หลักของบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติทั้งสามราย คือ เทสโก้-โลตัส บิ๊กซี และคาร์ฟูร์ จึงอยู่ที่การเปิดสาขาในระดับท้องถิ่นของไทย โดยปี 2548 บรรษัทค้าปลีกข้ามชาติทั้งสามเปิดสาขาในต่างจังหวัดรวมกันถึง 63 สาขา ครอบคลุมพื้นที่ 41 จังหวัดทั่วประเทศไทย จังหวัดส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 59 มีบรรษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตเข้าไปเปิดสาขาอย่างน้อย 1 ราย โดยเทสโก้-โลตัส สามารถขยายสาขาได้ถึงร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมด จึงเป็นบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติที่มีสาขาครอบคลุมมากที่สุดในประเทศไทย ในขณะที่จังหวัดอีกร้อยละ 49 ยังไม่มีบรรษัทไฮเปอร์มาร์เก็ตมาเปิดดำเนินการในปัจจุบัน (มกราคม พ.ศ.2549)

2. ยุทธศาสตร์ของบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติที่หันมาให้ความสำคัญกับตลาดท้องถิ่น นำไปสู่ความขัดแย้งและการต่อรองของผู้ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากข้อจำกัดทางสถาบันสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ เงื่อนไขของรัฐไทยในการกำหนดนโยบาย ข้อจำกัดของกลุ่มทุนท้องถิ่นเอง และวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย ทำให้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสถาบันที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2546 - 2548 มีความซับซ้อนคลุมเครือ และเต็มไปด้วยกระบวนการต่อรองทางการเมือง เริ่มจากความสำเร็จของกลุ่มทุนท้องถิ่นที่ร่วมกันผลักดันกฎหมายผังเมืองให้มีการบังคับใช้เพื่อจำกัดห้างค้าปลีกรายใหญ่ได้ แต่หลังจากนั้นเพียงหนึ่งปี การปกป้องตามกฎหมายระเบียบดังกล่าวก็หมดลง และกลายเป็นบรรษัทค้าปลีกข้ามชาติและกลุ่มทุน

ส่วนกลางที่สามารถผลักดันการเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามทิศทางที่ต้องการได้ อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎระเบียบในมิติของรัฐไทยก็เป็นการควบคุมแบบไทยๆ ที่เอื้อให้เงื่อนไขทางสถาบันมีนัยต่อผลลัพธ์มากกว่ากลไกตลาด และยังแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดระหว่างกระบวนการทางการเมืองกับผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจผ่านการกำหนดโครงสร้างสิทธิทางสถาบันต่างๆ

3. เงื่อนไขหลักที่นำไปสู่ผลลัพธ์การค้าปลีกในระดับท้องถิ่นประกอบด้วย 3 ประการหลัก ได้แก่ (๑) ลักษณะเฉพาะทางสินทรัพย์ที่เป็นความได้เปรียบของห้างค้าปลีกท้องถิ่น (๒) ความสัมพันธ์ระหว่างห้างค้าปลีกท้องถิ่นกับตัวแสดงอื่นๆ และ (๓) บริบทของเกม เช่น ช่วงเวลาในการบังคับใช้กฎระเบียบและบริบทเฉพาะของท้องถิ่น ความแตกต่างของเงื่อนไขทั้งสามประการข้างต้นในแต่ละท้องถิ่นทำให้ผลลัพธ์ของการค้าปลีกที่เกิดขึ้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบหลัก ได้แก่ ท้องถิ่นโลกาภิวัตน์ ท้องถิ่นร่วมทุน ท้องถิ่นนิยมแบบกีดกัน และท้องถิ่นนิยมแบบแข่งขัน

4. การพิจารณาว่าผลลัพธ์แบบใดเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจท้องถิ่นหรือสวัสดิการของสังคมมากกว่า จำเป็นต้องให้น้ำหนักกับทั้งระดับการแข่งขันและระดับการผสมผสานท้องถิ่น ที่เกิดขึ้นหลังจากที่บริษัทค้าปลีกเข้าไปลงทุนเปิดสาขาในพื้นที่นั้น เพราะ "ระดับของการแข่งขัน" ที่สูงย่อมจะทำให้ผู้บริโภคในท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากราคาที่ถูกลงและบริการที่ดีขึ้น รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ ในขณะที่ "ระดับการผสมผสานท้องถิ่น" ก็สะท้อนถึงความเชื่อมโยงในรูปแบบต่างๆ เช่น รูปแบบสินค้าและบริการที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะตัวของท้องถิ่น หรือนำสินค้าจากท้องถิ่นเข้าสู่เครือข่ายห้าง หากท้องถิ่นใดเกิดการผสมผสานท้องถิ่นดังกล่าวหรือเกิดกรณีที่ห้างท้องถิ่นสามารถรวมตัวกันเพื่อแข่งขันกับบริษัทค้าปลีกได้ ย่อมจะทำให้การกระจายรายได้ของผู้ประกอบการท้องถิ่นอยู่ในระดับสูง

5. พลวัตการค้าปลีกที่มีนัยสำคัญมากที่สุดเกิดขึ้นใน จ.แพร่ (ท้องถิ่นนิยมแบบแข่งขัน) เพราะมีการปรับตัวของผู้ประกอบการในท้องถิ่นจนสามารถแข่งขันกับบริษัทค้าปลีกข้ามชาติได้ ทำให้ระดับการแข่งขันในท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น นำไปสู่การผสมผสานท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ผลสัมฤทธิ์ดังกล่าวไม่ได้เกิดจากกลยุทธ์ทางการตลาดเป็นหลัก แต่มีปัจจัยทางสถาบันที่สำคัญซึ่งเป็นรากฐานของผลลัพธ์อันได้แก่ บทบาทของหอการค้ากับการรวมกลุ่มเพื่อแข่งขัน ซึ่งเป็นการจัดการด้านอุปทาน ความสัมพันธ์ในท้องถิ่นกับวัฒนธรรมบริโภค ซึ่งเป็นการตอบสนองด้านอุปสงค์ และกติกาเดิมของเกมที่มีการแข่งขันระหว่างร้านค้ามาตั้งแต่ในอดีต ทำให้ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นนี้เป็นกรณีเฉพาะตัวที่จังหวัดอื่นๆ ไม่สามารถประสบผลได้เช่นเดียวกันหากนำเฉพาะกลยุทธ์การตลาดไปใช้โดยปราศจากเงื่อนไขทางสถาบันรองรับ

บทต่อไปจะเป็นการสรุปผลการศึกษาที่ผ่านมาตั้งแต่ประสบการณ์ในต่างประเทศ พลวัตในประเทศไทยทั้งส่วนกลางและท้องถิ่น เพื่อวิเคราะห์ในเชิงนโยบายและอภิปรายทางทฤษฎีต่อไป