

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

TDRI THAILAND
DEVELOPMENT
RESEARCH
INSTITUTE

<https://tdri.or.th/>

การศึกษาผลกระทบ และนำเสนอมาตรการ ในการกำกับดูแล Digital Platform ในประเทศไทย

นำเสนอวันที่ 11 พฤศจิกายน 2565

สนับสนุนโดย สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ
โดย หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (บพข.)



Key Messages

- **ธุรกิจดิจิทัลแพลตฟอร์ม (Digital platform) สร้างคุณค่าทางเศรษฐกิจ โดยการจับคู่ทำธุรกรรมระหว่างผู้ใช้ฝั่งต่างๆ อาทิ ไรเดอร์-ผู้โดยสาร ร้านค้า-ผู้ซื้อ และมีคุณค่าเพิ่มขึ้นตามยอดผู้ใช้และจำนวนข้อมูล**
- **ในปี 2022 ดิจิทัลแพลตฟอร์มมีมูลค่าการซื้อขายสินค้าบริการรวม 1.3 ล้านล้านบาท ก่อประโยชน์ต่อผู้บริโภค-ผู้ประกอบการ-คนทำงาน**
- **ในอีกด้านหนึ่ง ดิจิทัลแพลตฟอร์มก็ก่อผลกระทบเชิงลบหลายประการ ที่แนวการกำกับด้วยกฎหมายปัจจุบันยังไม่สามารถจัดการได้**
- **จึงควรมีการปรับปรุงกฎหมายใน 5 เรื่อง ดังนี้**

Key Messages

ข้อเสนอที่ 1 : ออกกฎหมายแข่งขันทางการค้าแบบป้องปราม (Ex-ante approach) คล้าย Digital Market Act ของ EU เพื่อลดข้อจำกัดของแนวทางการแก้ไข (Ex-post approach) ในกฎหมายเดิมที่ล่าช้าเกินไปสำหรับธุรกิจแพลตฟอร์มที่มีแนวโน้มกระจุกตัวสูง โดย

- กำหนดข้อห้ามและข้อปฏิบัติไว้ล่วงหน้าสำหรับแพลตฟอร์ม “ผู้คุมตลาด” (Gatekeeper) ที่มีอำนาจสูงในการคุมช่องทางเข้าถึงลูกค้าของธุรกิจต่าง ๆ
- เพิ่มหน้าที่ของแพลตฟอร์มและอำนาจของหน่วยงานในการกำกับแบบป้องปราม เช่น หน้าที่รายงานแผนการควบรวม

ข้อเสนอที่ 2 : ออกกฎหมายคุ้มครองผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มคล้ายกับ Digital Service Act ของ EU โดยกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของแพลตฟอร์มเพื่อ

- ป้องกันการกระทำผิดของร้านค้าและผู้ใช้งานแพลตฟอร์ม เช่น ต้องรู้ตัวตนผู้ค้า
- ป้องกันความเสี่ยงใหม่ที่เกิดจากแพลตฟอร์มเอง เช่น ห้ามโฆษณาเจาะจงกลุ่มเปราะบาง (target ads)

Key Messages

ข้อเสนอที่ 3 : เร่งจัดทำแนวปฏิบัติส่งเสริมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตาม PDPA และยกเลิกร่างกฎหมายที่จะยกเว้นการบังคับใช้ PDPA

ข้อเสนอที่ 4 : ออกกฎหมายคุ้มครองคนทำงานบนแพลตฟอร์มโดย

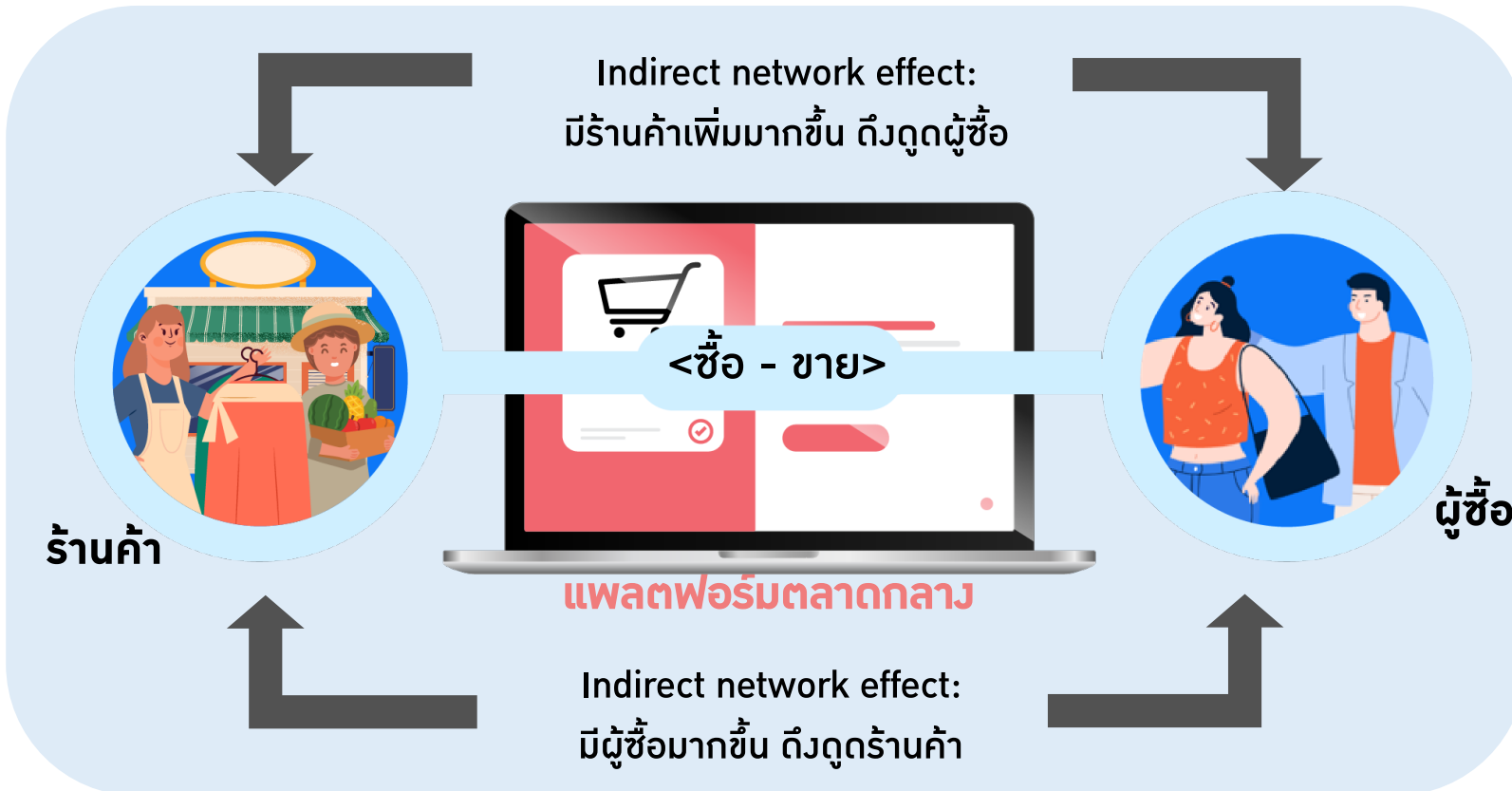
- กำหนดมาตรการคุ้มครองขั้นต่ำ
- วางกลไกส่งเสริมให้แพลตฟอร์มแข่งขันกันเพิ่มการคุ้มครอง
- จัดทำหลักเกณฑ์พิสูจน์สถานะ “ลูกจ้าง”
- กำกับดูแลอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขการทำงาน

ข้อเสนอที่ 5 : เข้าร่วมความร่วมมือทางภาษีของ OECD Pillar I & II และแก้ประมวลรัษฎากรเพื่อเก็บภาษีเงินได้แพลตฟอร์มที่ไม่ได้มีสำนักงานในประเทศไทย

ดิจิทัลแพลตฟอร์มคือธุรกิจหลายฝั่ง (Multi-sided market)

ให้บริการการจับคู่การทำธุรกรรมระหว่างผู้ใช้ฝั่งต่าง ๆ

ตัวอย่าง แพลตฟอร์มตลาดกลาง (e-commerce)



จุดเด่นของดิจิทัลแพลตฟอร์ม

- สร้างคุณค่าทางเศรษฐกิจต่อผู้ใช้แต่ละฝั่ง โดยเพิ่มจำนวนผู้ใช้อีกฝั่ง (Indirect network effect)
- ใช้ข้อมูลจำนวนมากเพื่อพัฒนาอัลกอริทึมจับคู่

ธุรกิจแพลตฟอร์มเป็นตัวกลางจับคู่ :
ผู้ขายและผู้ซื้อติดต่อกันและทำธุรกรรมกันเอง

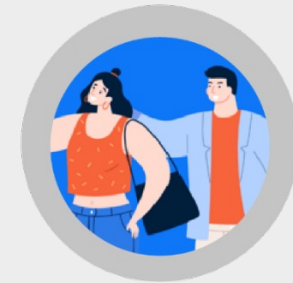


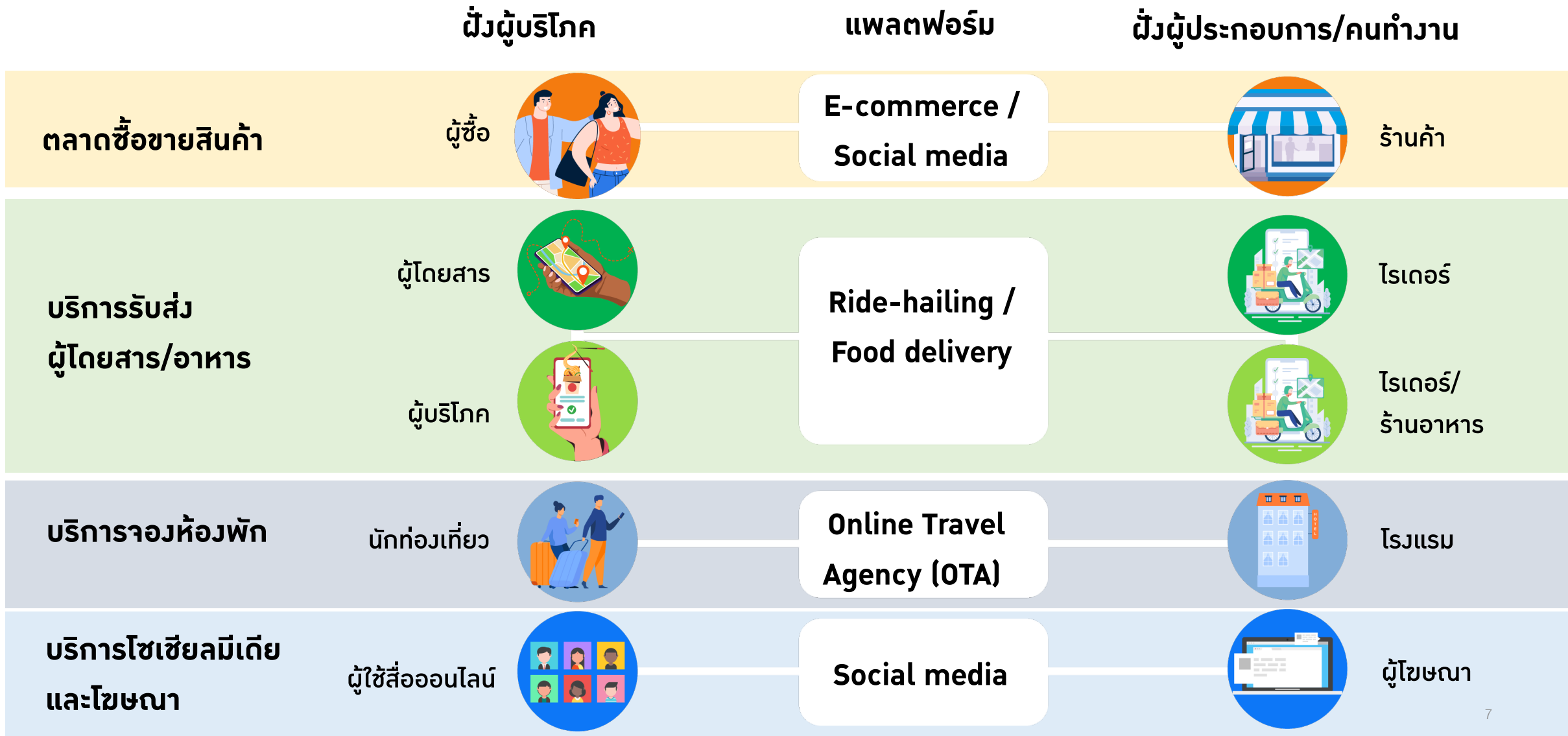
แพลตฟอร์มตลาดกลาง

ธุรกิจทั่วไปเป็น
รูปแบบซื้อมา-ขายไป
(Reseller model) :
ผู้ขายและผู้ซื้อไม่ได้
ทำธุรกรรมกัน



ซูเปอร์มาร์เก็ต







ดิจิทัลแพลตฟอร์ม

มีมูลค่าการซื้อขายสินค้าและบริการรวม 1.3 ล้านล้านบาทในปี 2022

ที่มา: Google. e-Conomy SEA 2022



ผู้บริโภค

หาซื้อสินค้า/บริการและเปรียบเทียบราคาได้ง่ายขึ้น

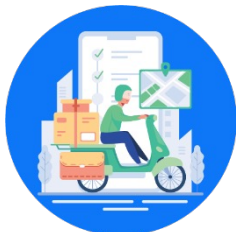


ผู้ประกอบการ

มีรายได้ส่วนใหญ่จากการขายผ่านแพลตฟอร์ม (ร้อยละ 38 ของกลุ่มตัวอย่างร้านอาหาร)

ได้รับความช่วยเหลือให้อยู่รอดได้ในช่วงวิกฤตโควิด (ร้อยละ 34 ของร้านค้า)

ที่มา: ผลการสำรวจของ TDRI (2565)* และ TECH for GOOD INSTITUTE (2021)



คนทำงาน

มีงานทำหลังตกงานประจำ (ร้อยละ 16 ของกลุ่มตัวอย่างไรเดอร์)

มีรายได้ดีกว่างานประจำที่เคยทำ (ร้อยละ 61 ของกลุ่มตัวอย่างไรเดอร์)

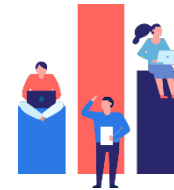
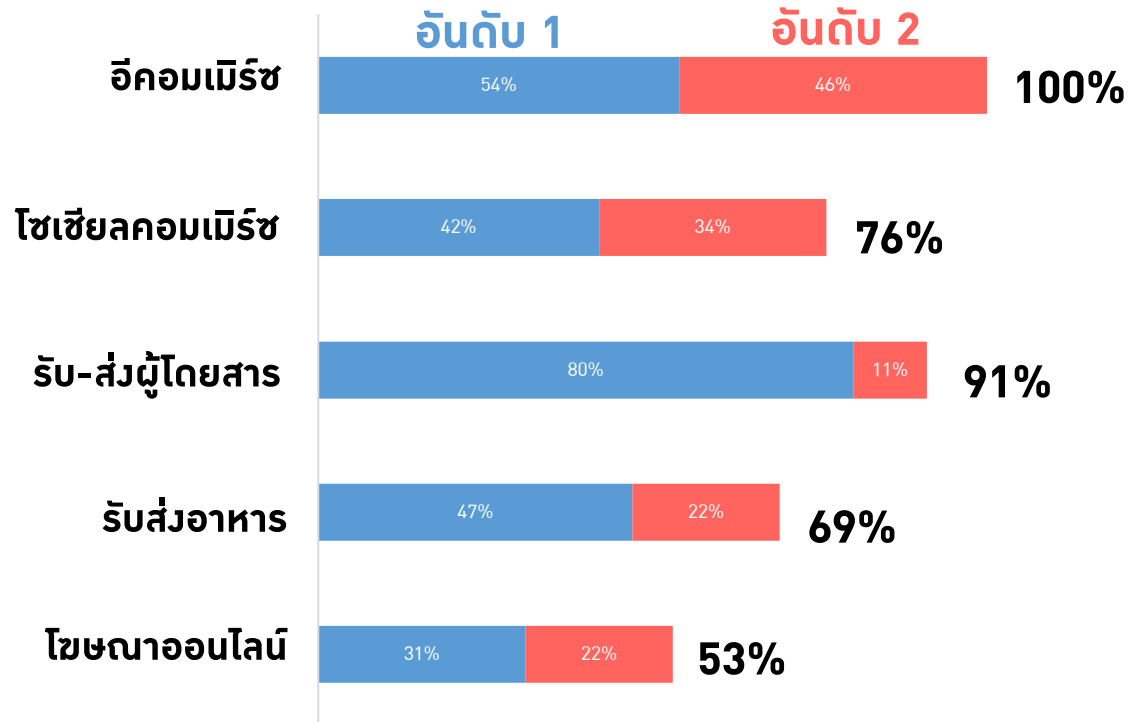
ที่มา: ผลการสำรวจของ TDRI (2565)

* TDRI สัมภาษณ์และพฤติกรรมของผู้ใช้แพลตฟอร์มทั้งหมด 3,293 คนใน 4 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพฯ เชียงใหม่ ขอนแก่น และภูเก็ตในช่วงเดือนกันยายน 2565 (ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก)



ผู้ประกอบการและคนงานมีอำนาจต่อรองน้อย ในตลาดแพลตฟอร์มที่กระจุกตัว

ส่วนแบ่งการตลาดของแพลตฟอร์มผู้นำ 2 อันดับแรกรวมกัน (ร้อยละ) ในปี 2021



ผู้บริโภครับสินค้าไม่ตรงกับ
โฆษณาและได้รับข่าวเท็จ



ผู้บริโภครุกเก็บข้อมูลจำนวนมาก
ไปใช้โดยไม่รู้ตัว



คนงานรู้สึกที่ไม่ได้รับการปฏิบัติ
อย่างเป็นธรรม



ภาครัฐไม่สามารถเก็บภาษีเงินได้
แพลตฟอร์มบางแห่งได้

ประเภทแพลตฟอร์ม

	ตลาดซื้อขาย	ขนส่ง	จองห้องพัก	โซเชียลมีเดียและโฆษณา
การแข่งขันทางการค้า		ประกาศของ กชค.		
การคุ้มครองผู้บริโภค	กม. ขายตรงฯ	ร่าง พ.ร.ฎ ควบคุมดูแลการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ต้องแจ้งให้ทราบ		
การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA)			
การคุ้มครองการทำงาน	ยังไม่มี			
การจัดเก็บภาษี	ลงนามความร่วมมือระหว่างประเทศ แต่ยังไม่มีการแก้ไขกฎหมาย			
การกำกับเฉพาะธุรกิจ		ประกาศของ กรมขนส่งทางบก		

ประเภทแพลตฟอร์ม

ตลาดซื้อขาย

ขนส่ง

จองห้องพัก

โซเชียลมีเดียและโฆษณา

1. การแข่งขันทางการค้า

ออกกฎหมายแบบป้องปราม คล้าย DMA ของยุโรป

2. การคุ้มครองผู้บริโภค

ออกกฎหมายคุ้มครองผู้ใช้ คล้าย DSA ของยุโรป

3. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ออกแนวปฏิบัติส่งเสริมการปฏิบัติตาม PDPA

4. การคุ้มครองการทำงาน

ออกกฎหมายคุ้มครองคนทำงานบนแพลตฟอร์ม

5. การจัดเก็บภาษี

เข้าร่วมความร่วมมือ OECD และแก้ไขประมวลรัษฎากร

ข้อเสนอที่ 1 :

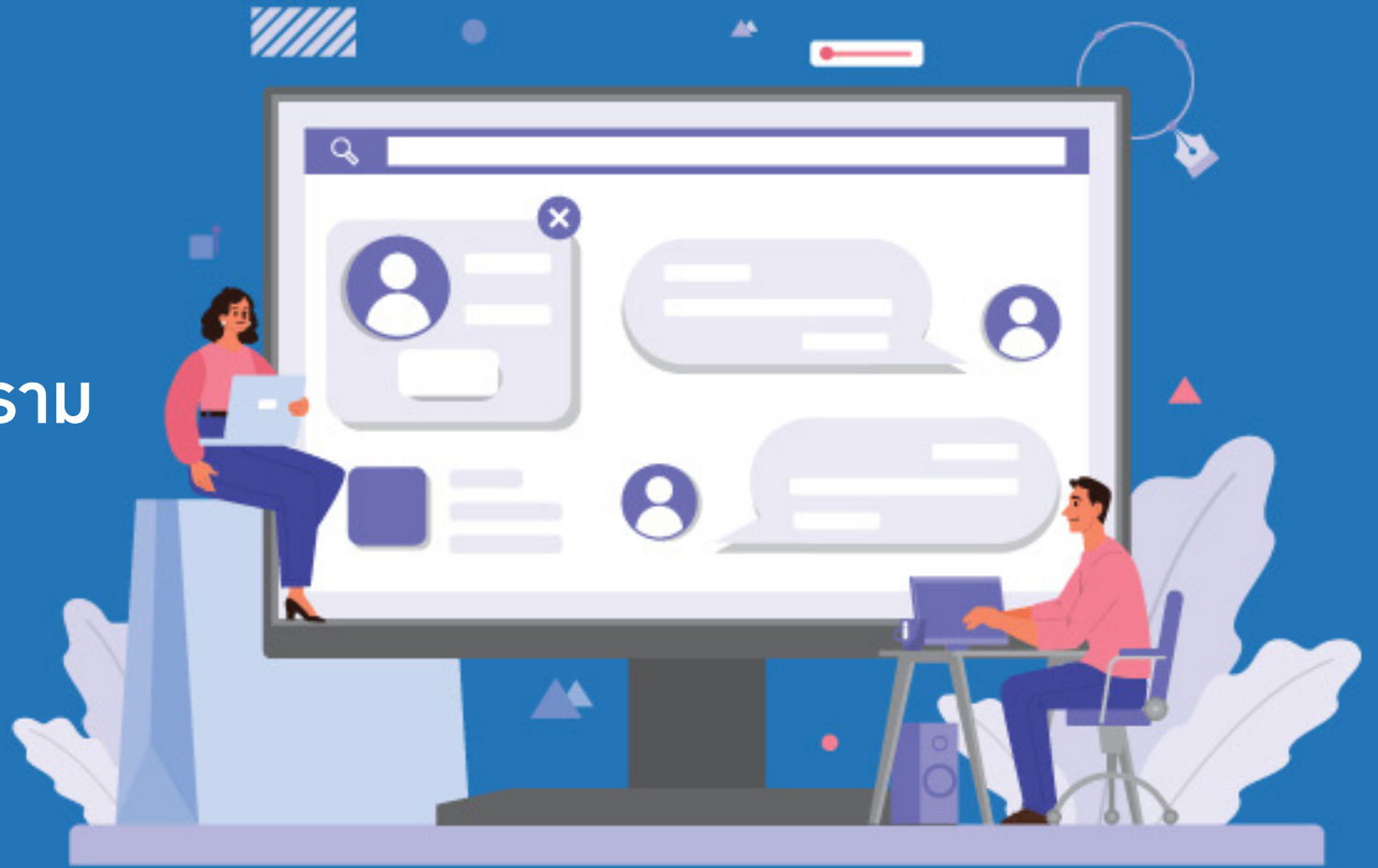
ออกกฎหมาย

แข่งขันทางการค้าแบบป้องปราม

(Ex-ante approach)

คล้าย Digital Market Act

ของ EU



ลดข้อจำกัด
ของกฎหมาย
แข่งขันเดิม
ที่เน้นมาตรการ
แก้ปัญหา
(Ex-post approach)
(1)

ตัวอย่างปัญหาการกำกับแบบเดิม



คดีการใช้ search engine ของ Google เอื้อประโยชน์แก่บริษัทลูก Google shopping

ศาล EU ใช้เวลา 7 ปีในการสั่งปรับ Google
แต่บริษัทคู่แข่งได้ทยอยออกจากตลาด

ที่มา: Financial Times (2021)

การควมรวม Facebook Instagram และ WhatsApp

กขค. ของสหรัฐฯ (FCT) อนุญาตการควมรวม
ในปี 2012 และ 2014 แต่กำลังฟ้องคดีให้แยก

ที่มา: Financial Times (2022)

การควมรวม UBER และ Grab ในอาเซียน

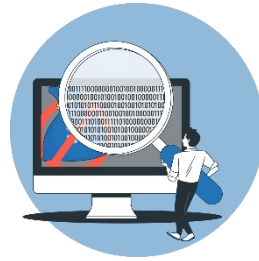
กขค. ของสิงคโปร์สั่งปรับการควมรวม
ผิดกฎหมายแข่งขัน แต่ไม่ช่วยลดการกระจุกตัว

13
ที่มา: Straitstimes (2021)

ลดข้อจำกัด
ของกฎหมาย
แข่งขันเดิม
ที่เน้นมาตรการ
แก้ปัญหา
(Ex-post approach)
(2)



ล่าช้าเกินไป แก้ไขไม่ได้ผลในสาขาธุรกิจที่ระจุกตัวสูง



ตรวจสอบพฤติกรรมการค้าที่ไม่เป็นธรรมได้ยาก

เช่น การใช้อัลกอริทึมเอาเปรียบคู่ค้า



เน้นพิจารณาผลด้านราคาที่เป็นตัวเงิน ไม่ได้ดูผลด้านอื่น

เช่น การเก็บข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภคเพิ่ม การโฆษณาที่เพิ่มขึ้น

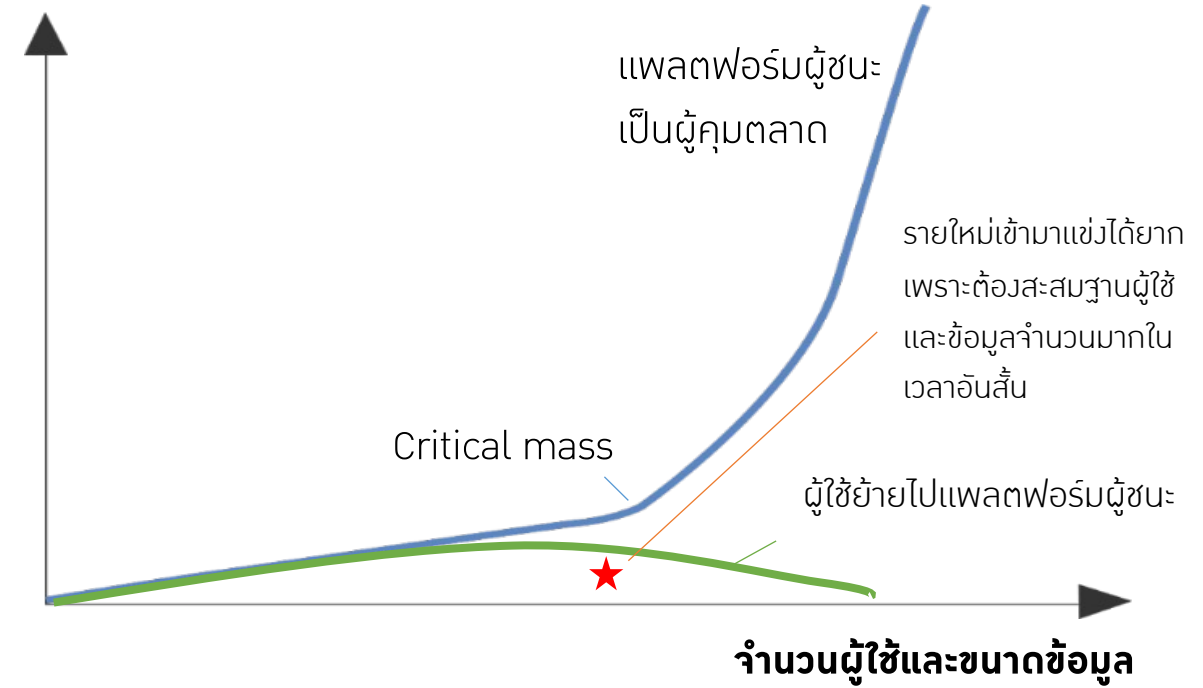


กำหนดขอบเขตตลาดได้ยากขึ้น

กฎหมายใหม่
เน้นป้องปราม
พฤติกรรมเสี่ยง
ของแพลตฟอร์มใหญ่
ผู้มีอำนาจคุมตลาด
(Gatekeepers)...

- **ธุรกิจแพลตฟอร์ม
มีแนวโน้มกระจุกตัว
(Market tipping)
ก่อให้เกิดอำนาจคุมตลาด**

คุณค่าของแพลตฟอร์มต่อผู้ใช้



- **พฤติกรรมของผู้คุมตลาดมีผลกระทบสูงต่อเศรษฐกิจโดยรวม**



คุมการเข้าถึงลูกค้า
ของธุรกิจต่าง ๆ



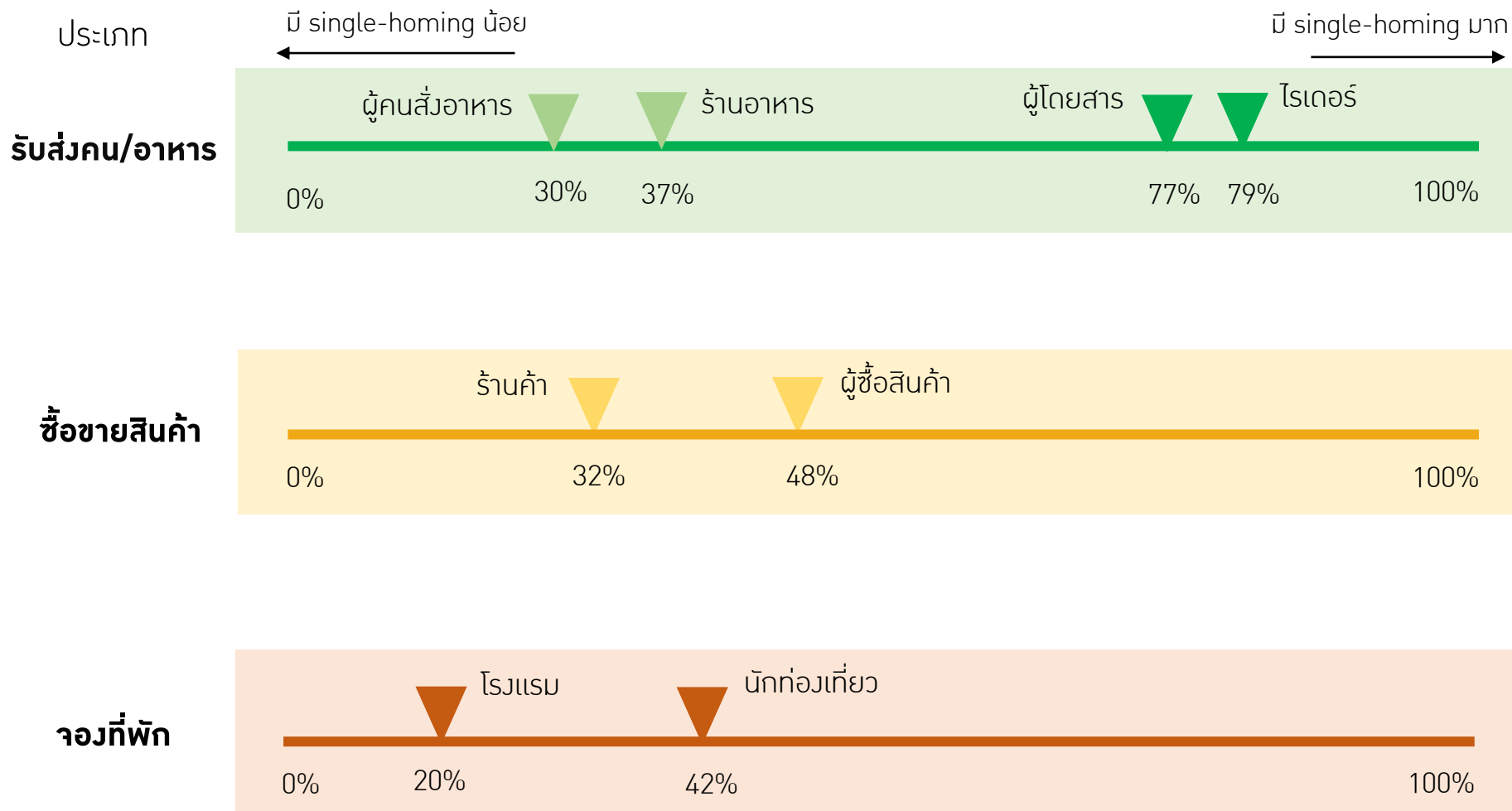
กำหนดผู้ชนะ
บนแพลตฟอร์มได้



ใช้ความได้เปรียบจากฐาน
ผู้ใช้และข้อมูลในธุรกิจเดิม
ไปต่อยอดคุมตลาดอื่นได้

ตัวอย่างในไทย: แพลตฟอร์มขนส่งคนมีระดับ Single-homing สูงสุด

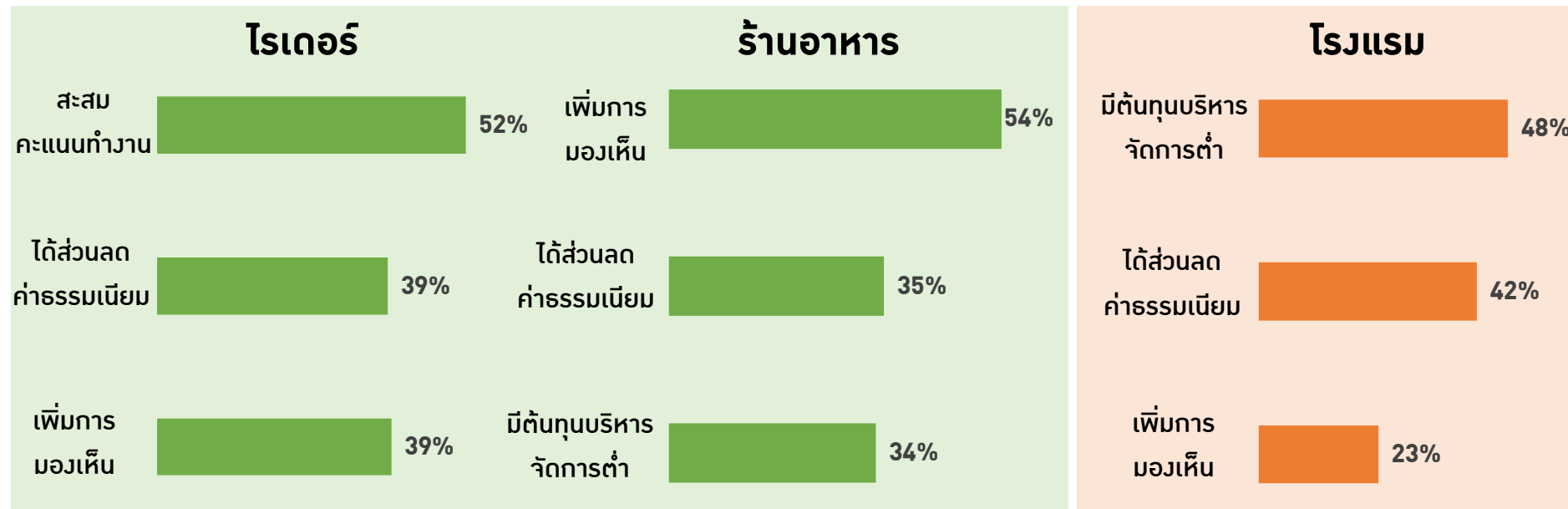
สัดส่วนผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มเพียงแห่งเดียว (%)



...และกำกับตลาด
ที่มีปัจจัยเร่งการกระจุก
ของตลาด :
การใช้บริการ
แพลตฟอร์ม
เพียงแห่งเดียว
(Single-homing)

ตัวอย่างในไทย: การสะสมคะแนนและการเพิ่มการมองเห็น อาจเป็นอุปสรรคต่อการย้ายของคนงานและผู้ประกอบการ

เหตุผลที่เลือกใช้บริการแพลตฟอร์มเพียงแห่งเดียว (% ของผู้ใช้)

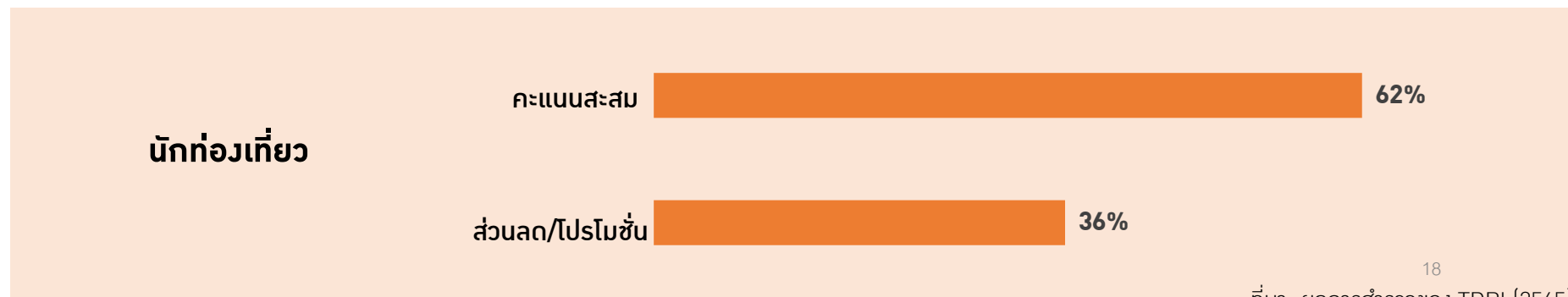
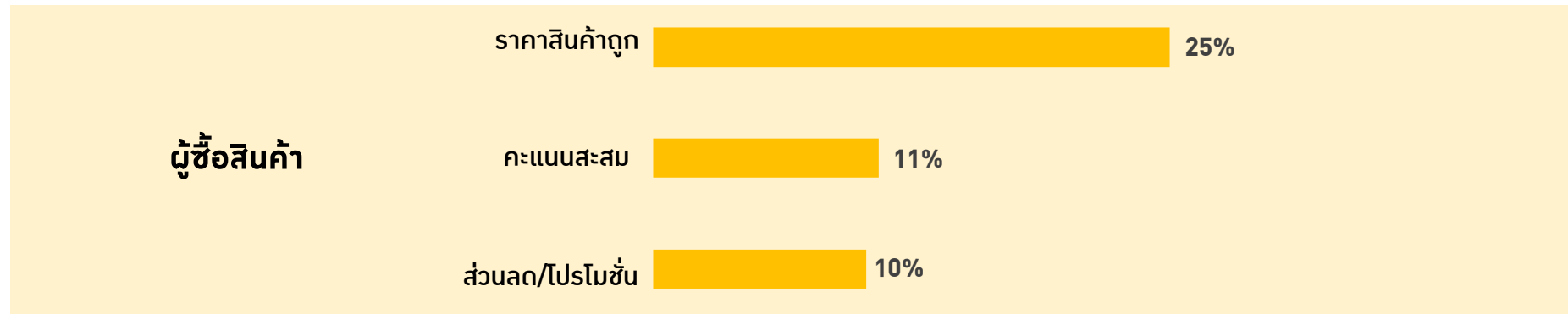
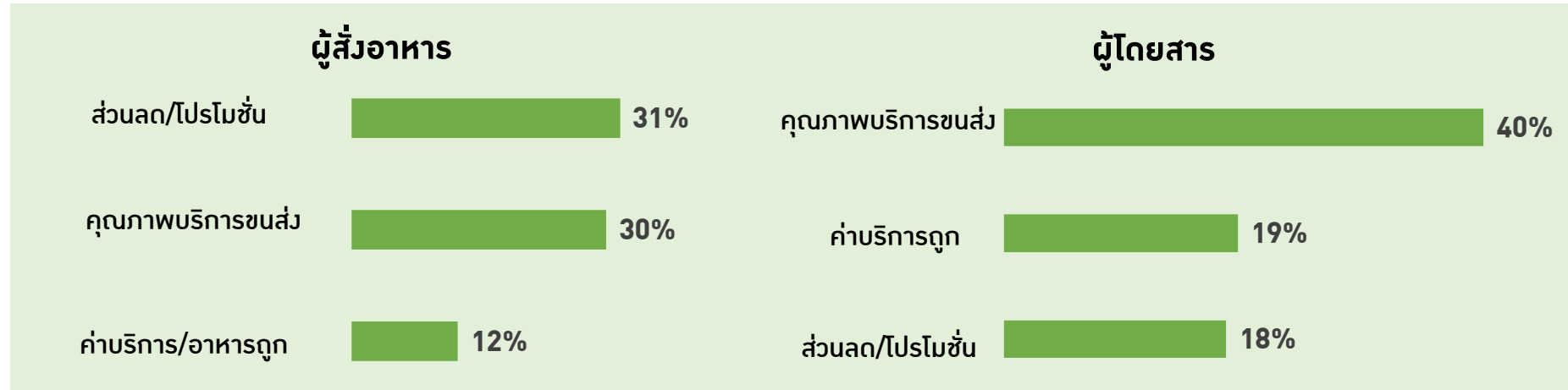


ที่มา: ผลการสำรวจของ TDRI (2565)

...และกำกับตลาดที่มี
การเร่งการระงับตัว :
การย้ายแพลตฟอร์ม
มีต้นทุนสูง
(High switching cost)
(1)

ตัวอย่างในไทย: ผู้บริโภคตอบสนองราคามาก น่าจะมีอุปสรรคการย้ายไม่มาก

เหตุผลที่เลือกใช้บริการแพลตฟอร์มเพียงแห่งเดียว (% ของผู้ใช้)



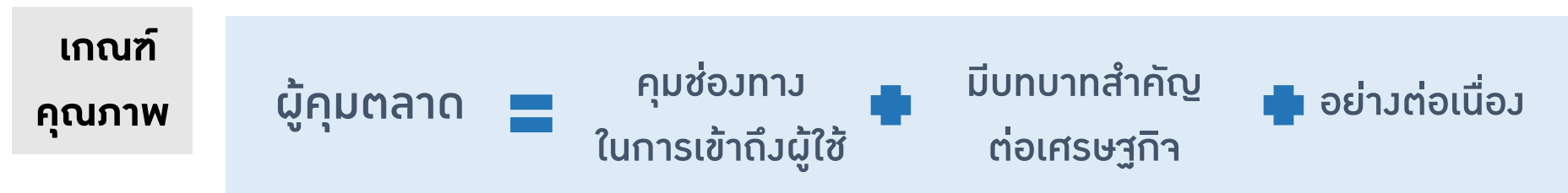
...และทำกับตลาดที่มีการเร่งการระงับตัว : การย้ายแพลตฟอร์ม มีต้นทุนสูง (High switching cost) (2)

กฎหมายแข่งขัน
แบบป้องปราม:
1.ระบุเกณฑ์ชัดเจน
ว่าแพลตฟอร์มใด
มีสถานะ “ผู้คุมตลาด”

- แพลตฟอร์มเข้าเกณฑ์ปริมาณมีสถานะ “ผู้คุมตลาด” และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด



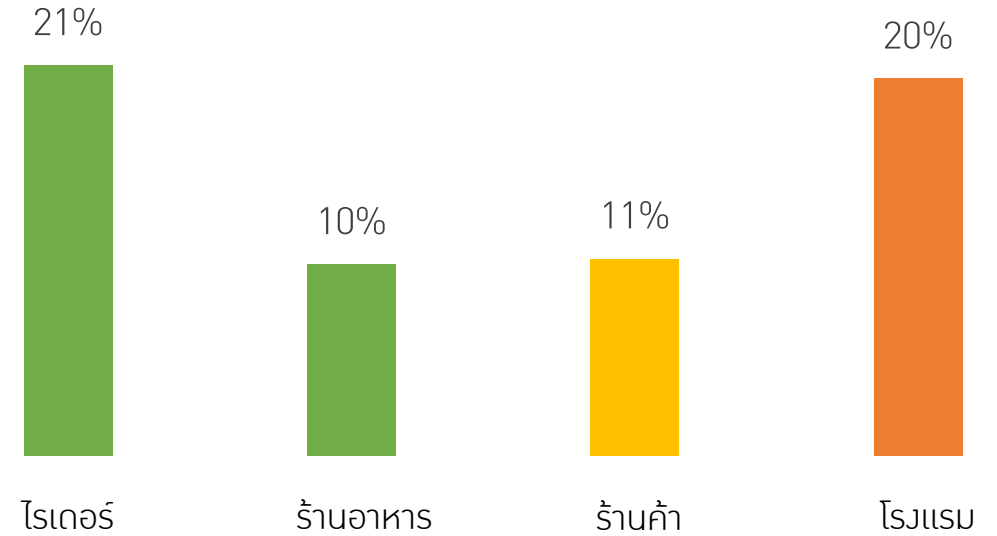
- ในตลาดที่มี Single-homing และอุปสรรคการย้ายสูง แพลตฟอร์มที่ไม่ถึงเกณฑ์ปริมาณอาจมีสถานะ “ผู้คุมตลาด” ได้ตามเกณฑ์คุณภาพ



ตัวอย่างข้อห้าม

- ห้ามบังคับให้ใช้แพลตฟอร์มเดียว (Exclusivity Deal)

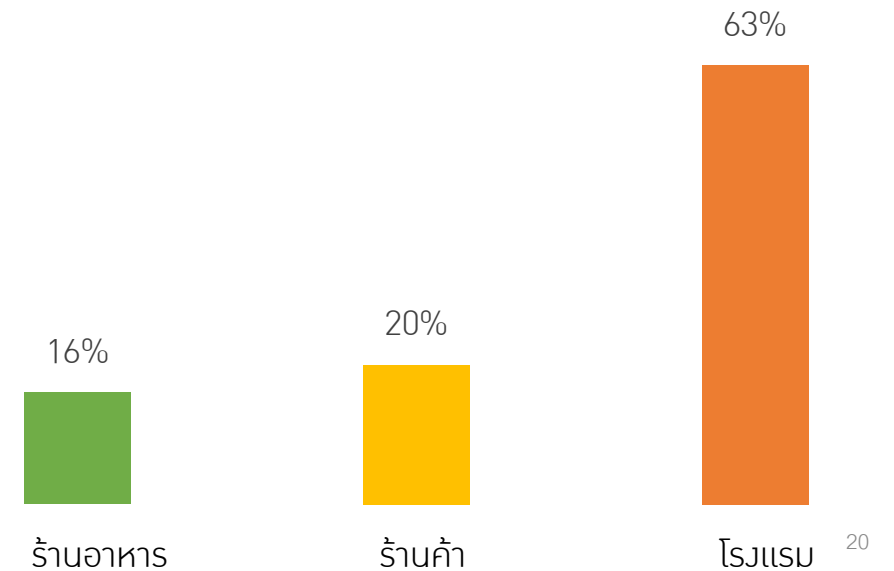
ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เข้าใจว่ามี Exclusivity Deal ในไทย



กฎหมายแข่งขัน
แบบป้องกัน:
2. กำหนดข้อห้าม
และข้อปฏิบัติ
สำหรับผู้คุมตลาด (1)

- ห้ามบังคับให้กำหนดราคาในแพลตฟอร์มตัวเองเท่ากับหรือต่ำกว่าที่อื่น (Price parity)

ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เข้าใจว่ามีข้อกำหนด Price parity ในไทย



ตัวอย่างข้อห้าม

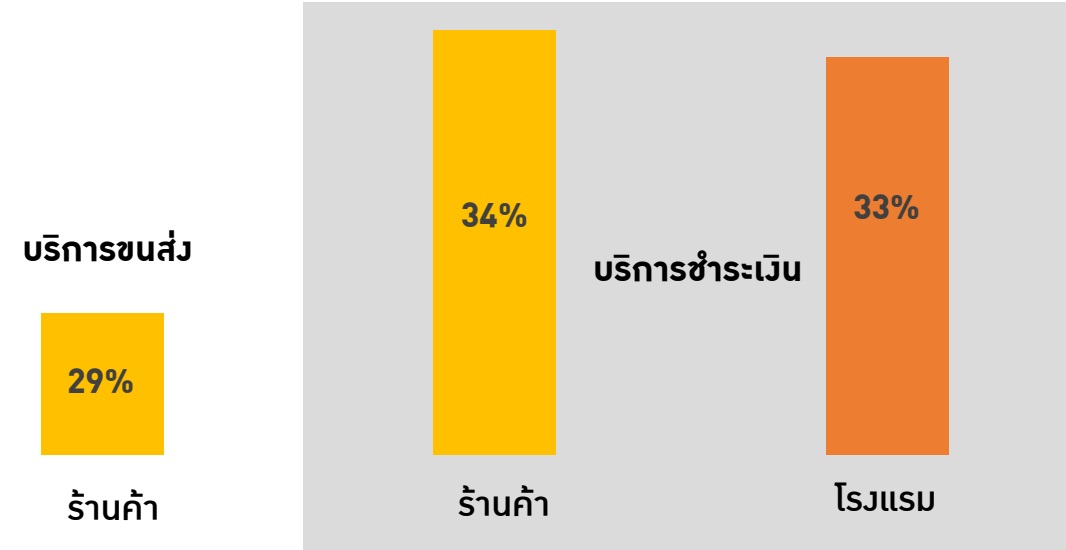
- ห้ามเอื้อประโยชน์แก่สินค้าและบริการของธุรกิจบนแพลตฟอร์มอย่างไม่เป็นธรรม
- ห้ามนำข้อมูลบนแพลตฟอร์มร่วมกับแหล่งอื่น โดยไม่ได้ขอความยินยอมจากผู้บริโภค

กฎหมายแข่งขัน
แบบป้องปราม:
2. กำหนดข้อห้าม
และข้อปฏิบัติ
สำหรับผู้คุมตลาด (2)

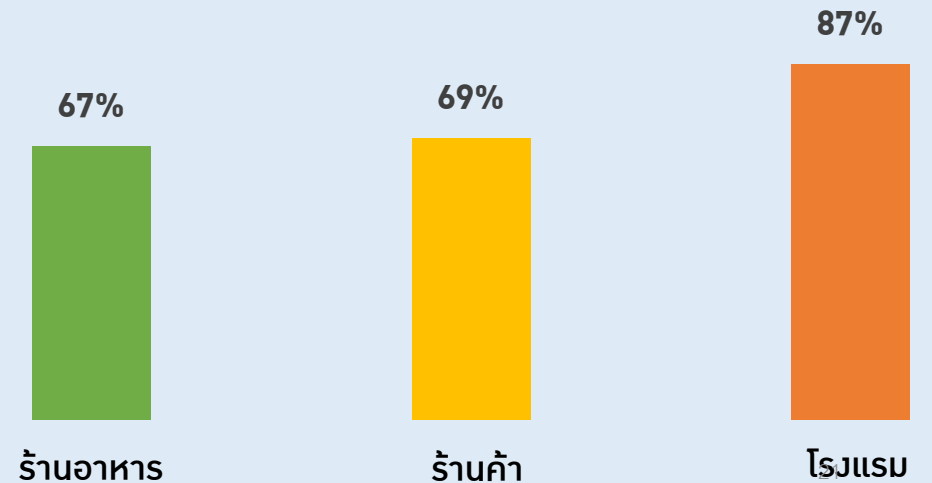
ตัวอย่างข้อปฏิบัติ

- ต้องให้ธุรกิจเข้าถึงและโอนย้ายข้อมูลทางธุรกิจข้ามแพลตฟอร์มได้

ร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง
ที่เข้าใจว่าต้องใช้บริการของธุรกิจบนแพลตฟอร์ม



ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่เข้าใจว่าไม่สามารถโอนย้ายข้อมูลได้



กฎหมายแข่งขัน
แบบป้องกัน :
3. กำหนดหน้าที่
ของแพลตฟอร์ม
และเพิ่มอำนาจ
ของหน่วยงานใน
การกำกับแบบ
ป้องกัน

กำหนดหน้าที่ของแพลตฟอร์มผู้คุมตลาด

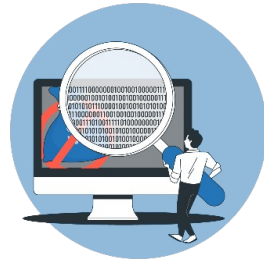
- หน้าที่รายงานแผนและข้อมูลต่อหน่วยงานกำกับ เช่น แผนการควบคุมและแผนงานการทำตามข้อห้ามและข้อปฏิบัติ

เพิ่มอำนาจของหน่วยงานกำกับ



- **อำนาจตรวจสอบตลาด (Market investigation)**

- ระบุผู้คุมตลาดเพิ่มเติม ทบทวนเกณฑ์เชิงปริมาณ ตรวจสอบการละเมิดข้อปฏิบัติและข้อห้าม



- **อำนาจเรียกข้อมูลเพื่อทำการตรวจสอบ เช่น ข้อมูลการทำงานของอัลกอริทึม**



- **อำนาจสั่งระงับการดำเนินการที่ต้องสงสัยว่าไม่เป็นธรรมได้ สั่งให้ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามข้อห้ามและข้อปฏิบัติ และสั่งปรับในกรณีไม่ทำตามข้อกำหนด**

ข้อเสนอที่ 2 :

ออกกฎหมายคุ้มครอง
ผู้ใช้บริการแพลตฟอร์ม
คล้ายกับ Digital Service Act
ของ EU

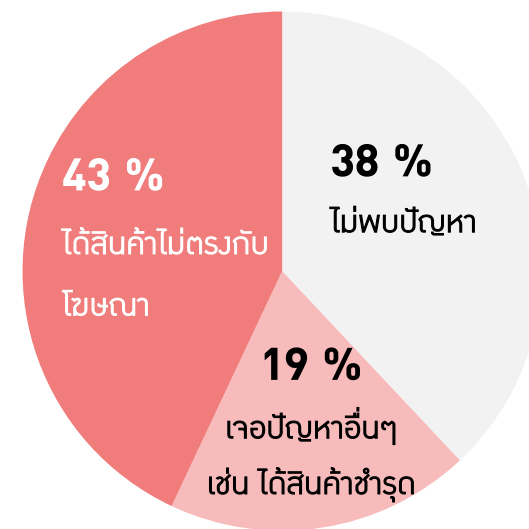


เพิ่มประสิทธิภาพ
ในการป้องกัน
การกระทำผิด
ของร้านค้าและผู้ใช้
บนแพลตฟอร์ม...

- ป้องกันปัญหาการซื้อขายสินค้า

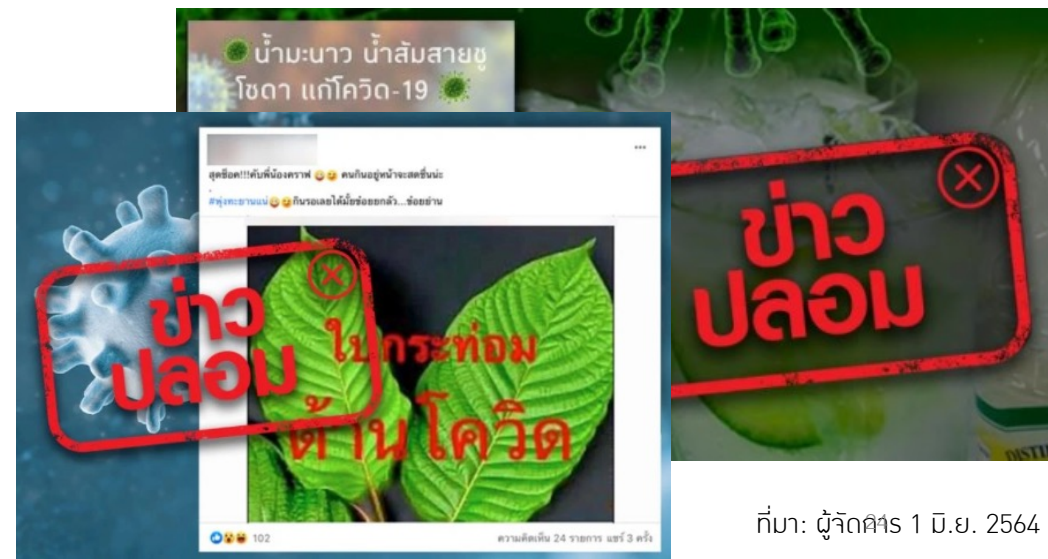
ร้อยละ **62** เคยเจอปัญหาซื้อขายสินค้า
และ **ครึ่งหนึ่ง** ของกลุ่มนี้ไม่ได้รับการชดเชย

สัดส่วนผู้บริโภคที่เคยพบปัญหา
การซื้อขายบนแพลตฟอร์ม



ที่มา: ผลการสำรวจของ TDRI (2565)

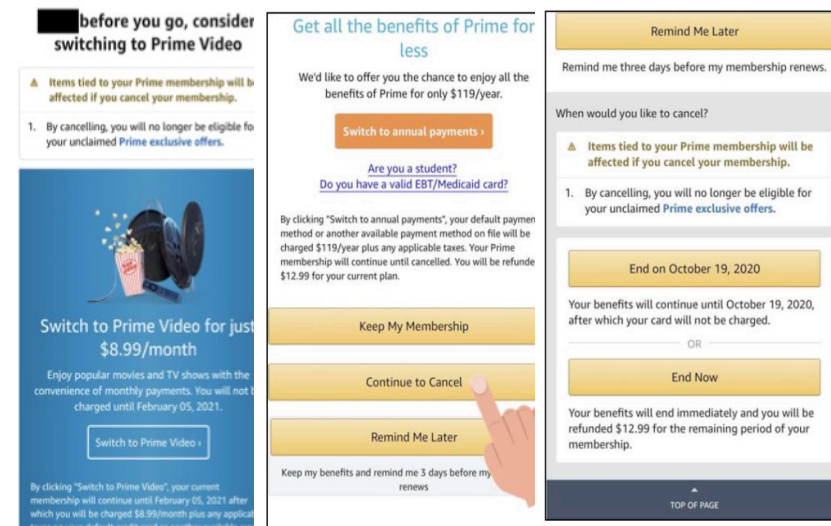
- ป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลปลอม



ที่มา: ผู้จัดการ 1 มิ.ย. 2564

- **ป้องกันการออกแบบอินเตอร์เฟซ (Interface) ที่เอาเปรียบผู้บริโภค (Dark pattern)**

ตัวอย่าง: Amazon Prime ในยุโรปถูกฟ้องว่า ออกแบบให้สมัครง่าย-ยกเลิกยากและถูกสั่งให้ลดขั้นตอนเหลือ 2 คลิก



ที่มา: Norwegian consumer council (forbrukerradet) (2021) และ Reuters (2022)

...และป้องกัน
ความเสี่ยง
จากแพลตฟอร์มเอง

- **ป้องกันการโฆษณาเจาะจงกลุ่ม (Targeting ads) กับกลุ่มเปราะบาง**

- มีการจัดกลุ่มผู้บริโภคตามประเภทความเปราะบาง เช่น “เป็นหนี้” “ชอบเสี่ยง” “รู้สึกโดดเดี่ยว” “อายุ 13-17 ปี”
- โฆษณา ยาเสพติด การพนัน หรือแชร์ลูกโซ่เจาะกลุ่ม
- เลือกให้เฉพาะกลุ่มเป้าหมายเห็น

Facebook Allows Drug Ads to Target Teens, Activists Say

Money

Scam ads on Google target the vulnerable, indebted and stressed

Stronger measures needed to tackle search results that point consumers to criminal listing

ที่มา: Independent (2020) และ Wired (2021)

- กฎหมายส่วนใหญ่พัฒนาขึ้นก่อนยุคดิจิทัลแพลตฟอร์ม ไม่มีนิยามแพลตฟอร์ม

กฎหมาย
คุ้มครองใหม่:
1. นิยามแพลตฟอร์ม
เป็น “ธุรกิจตัวกลาง”
ลดความคลุมเครือ
ในกฎหมายเดิม

	E-commerce	Social media / Social commerce
พ.ร.บ. คุ้มครอง ผู้บริโภค	เป็น “ผู้ขาย”?	เป็น “ผู้ประกอบการโฆษณา”?
พ.ร.บ. ความรับผิดฯ จากสินค้าไม่ปลอดภัย	เป็น “ผู้ขาย”?	เป็น “ผู้ขาย”?
พ.ร.บ. ขายตรง และตลาดตรง	จดทะเบียน ผู้ประกอบการตลาดแบบตรง	เป็น “ผู้ประกอบการตลาด แบบตรง”?
พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์	เป็นผู้ให้บริการ	เป็นผู้ให้บริการ

**กฎหมาย
คุ้มครองใหม่ :
2. ปรับความรับผิด
และหน้าที่ให้เหมาะสม
กับความสามารถ
ของแพลตฟอร์ม**

2.1 ลดความรับผิด
ในส่วนที่พ้นความสามารถ
ของแพลตฟอร์ม

2.2 เพิ่มหน้าที่และข้อกำหนด
ในส่วนที่แพลตฟอร์มสามารถ
คุ้มครองผู้ใช้ได้

**กฎหมายปัจจุบันกำหนดความรับผิด
และหน้าที่ไม่เหมาะสมกับแพลตฟอร์ม**

ส่วนที่เกินความสามารถ

แพลตฟอร์มถูกฟ้องและลงโทษเพราะ

- มีผู้ขายไม่ติดฉลากสินค้า
- มีผู้โฆษณาสินค้าเกินจริง

ส่วนที่ไม่มีในกฎหมาย แต่แพลตฟอร์มน่าจะทำได้ดี

แพลตฟอร์มยังไม่ต้อง

- รู้จักตัวตนร้านค้า
- เพิ่มความโปร่งใสของอินเทอร์เน็ตเฟสแก่ผู้บริโภค
- ลดความเสี่ยงของ targeting ads

กฎหมาย
คุ้มครองใหม่ :

2.1 ลดความรับผิด

โดยกำหนดเงื่อนไข
การพ้นความรับผิด
(Safe Harbour)



- **พ้นความรับผิด หากทำตามเงื่อนไขการป้องกันที่ดีแล้ว**
 - รับแจ้งเตือนการกระทำผิด ตรวจสอบและรีบลบออก (Notice and takedown)
 - ยืนยันตัวตนของผู้ค้าและร้านค้ากับฐานข้อมูลทะเบียนพาณิชย์ และข้อมูลอื่นของภาครัฐ* (Know Your Business Customer)



- **ยังไม่มีภาระความรับผิด หากตรวจสอบโดยสุจริตใจแล้วไม่ได้ลบเนื้อหาและสินค้าที่ผิดกฎหมายออกทั้งหมด (Good Samaritan clause)**
 - ลดข้อกังวลว่าการตรวจโดยสุจริตใจจะถูกตีความว่าเท่ากับรู้เนื้อหาและสินค้าที่ผิดกฎหมาย

กฎหมาย
คุ้มครองใหม่ :
2.2 เพิ่มหน้าที่
ป้องกัน
การกระทำผิดของ
ร้านค้าและผู้ใช้
บนแพลตฟอร์ม (1)

- **รับตรวจสอบการแจ้งเตือน
จากภาคประชาสังคม
และผู้บริโภคที่เรียกว่า
“องค์กรแจ้งเบาะแสที่น่าเชื่อถือ”
(Trusted Flaggers)**
- **ต้องมีกลไกป้องกันการลบเนื้อหา
และสินค้าที่ถูกกกฎหมาย
(Over-removal)**
 - มีการแจ้งเหตุการณ์ลบและเปิดให้โต้แย้ง
 - มีบทลงโทษสำหรับการแจ้งเตือนผิดบ่อย
เช่น แจ้งถอดสถานะ Trusted Flaggers ระงับการใช้งาน
ของผู้ใช้บริการที่แจ้งเตือนผิดบ่อย

ตัวอย่างองค์กร
ที่น่าจะเป็น Trusted Flaggers ในไทยได้



กฎหมาย
คุ้มครองใหม่ :
2.2 เพิ่มหน้าที่
ป้องกัน

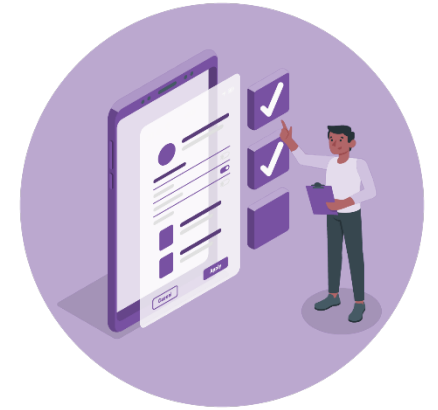
การกระทำผิดของ
ร้านค้าและผู้ใช้
บนแพลตฟอร์ม (2)



ยืนยันตัวตนร้านค้า
และผู้ค้า

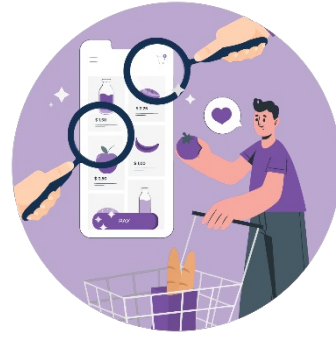


สุ่มตรวจสอบสินค้า
ไม่ปลอดภัย
และป้องกัน
การนำมายาชื้อ



จัดทำรายงาน
ความโปร่งใสประจำปี
เปิดเผยแนวทางและข้อมูล
การลบเนื้อหาและสินค้าที่ผิดกฎหมาย

กฎหมาย
คุ้มครองใหม่ :
2.2 เพิ่มหน้าที่
และข้อห้าม
ในการป้องกัน
ความเสี่ยง
ของแพลตฟอร์ม



หน้าที่

สร้างความโปร่งใสขอ

ระบบแนะนำและโฆษณาต่อผู้บริโภค

เช่น ให้ปรับเกณฑ์ขอระบบแนะนำได้ แจ้งว่าใครเป็นผู้โฆษณาและให้ยกเลิกการรับโฆษณาด้วงกล่าวได้



ประเมินความเสี่ยง และ จัดทำมาตรการบรรเทา

เช่น ผลกระทบของระบบอัตโนมัติ
ต่อการเผยแพร่เนื้อหาผิดกฎหมาย

ข้อกำหนด



ห้ามออกแบบอินเตอร์เฟซ
ที่ลวงให้ผู้บริโภคเสียประโยชน์
(Dark pattern)



ห้ามทำโฆษณาเจาะจงกลุ่ม
(Targeting ads) กับกลุ่มเปราะบาง
เช่น เยาวชน

กฎหมาย
คุ้มครองใหม่ :
2.2 เพิ่มหน้าที่
ตามระดับความเสี่ยง
และขนาด

ขนาดแพลตฟอร์ม: จำนวนผู้ใช้

<u>หน้าที่</u>	เล็ก-กลาง	ใหญ่	ใหญ่มาก
• รายงานเรื่องความโปร่งใส	●	●	●
• ให้ความร่วมมือกับภาครัฐ	●	●	●
• ทำงานร่วมกับองค์กรแจ้งเบาะแส		●	●
• สุ่มตรวจสอบสินค้าไม่ปลอดภัย		●	●
• สร้างความโปร่งใสของระบบแนะนำและโฆษณา		●	●
• ประเมินความเสี่ยงและจัดทำมาตรการบรรเทา			●
• จ้างผู้ประเมินอิสระภายนอกตรวจสอบ			●
• เปิดเผยข้อมูลด้านโฆษณาเพื่อตรวจสอบ			●

ข้อเสนอที่ 3 :

เร่งจัดทำแนวปฏิบัติส่งเสริม
การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
ตาม PDPA



**1. เร่งจัดทำแนวปฏิบัติ
ที่เกี่ยวข้อง
การเก็บและใช้ข้อมูล
ในธุรกิจ
ดิจิทัลแพลตฟอร์ม**

- **สร้างแนวทางและตัวอย่างให้บริษัทนำไปปรับใช้ได้อย่างเหมาะสมกับธุรกิจตัวเอง และถูกต้องตาม PDPA**

PDPA กำหนดหลักการและให้ธุรกิจเลือกวิธีและเทคโนโลยีเอง

- **จัดทำแนวปฏิบัติการคุ้มครองเพิ่มเติม**

ปัจจุบัน มีเพียงเรื่องการแจ้งความเป็นส่วนตัวและการขอความยินยอม

แนวปฏิบัติสำหรับการเก็บและใช้ข้อมูลในธุรกิจดิจิทัลแพลตฟอร์ม



การใช้เทคโนโลยีติดตามเก็บข้อมูล
พฤติกรรมของผู้ใช้เพื่อโฆษณา
(Tracking technologies)



การใช้ข้อมูลผู้บริโภคด้วยกัน
ของบริษัทร่วมกันในเครือแพลตฟอร์ม



การเก็บรักษา
ความปลอดภัยของข้อมูล

2. ร่วมกับเอกชน
จัดทำแนวปฏิบัติ
เพื่อให้เกิด
ความเหมาะสมกับ
การนำไปประยุกต์
กับธุรกิจ

ตัวอย่างที่ดีในต่างประเทศ

สหภาพยุโรป



สหราชอาณาจักร



- ออกแนวปฏิบัติแล้วทั้งหมด 55 ฉบับ
และกำลังรับฟังความคิดเห็นอีก 11 ฉบับ
- ส่งเสริมการจัดทำแนวปฏิบัติของภาคเอกชน
เช่น บริษัทคลาวด์รวมตัวกันจัดทำแนวปฏิบัติด้านเทคโนโลยี
การป้องกันข้อมูลรั่วไหล (EU Cloud Code of Conduct)
ซึ่งได้รับการยอมรับจากหน่วยงานกำกับ
- ร่วมกับ Google ทำพื้นที่ทดลองเทคโนโลยีเก็บข้อมูล
เพื่อโฆษณาที่เป็นมิตรต่อความเป็นส่วนตัว
(Privacy Sandbox)

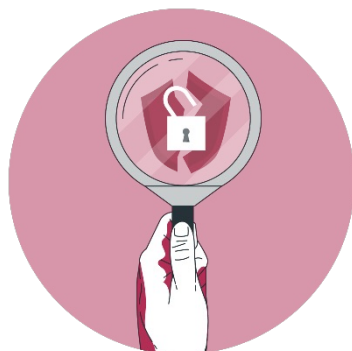
**3. ยกเลิก“ร่าง พ.ร.ฎ.
กำหนดลักษณะกิจการ
หรือหน่วยงานที่ยกเว้น
มิให้นำพระราชบัญญัติ
คุ้มครองข้อมูล
ส่วนบุคคล พ.ศ. 2562
มาใช้บังคับ”**



- **ไม่มีความจำเป็นในการออก พ.ร.ฎ.**

สามารถใช้ข้อมูลเพื่อรักษาความมั่นคงและประโยชน์สาธารณะ
ได้ภายใต้ PDPA

ตัวอย่าง EU ใช้ข้อมูลการติดโรคโควิด-19 ของประชาชนในการติดตามการ
แพร่ระบาดของโรคภายใต้ GDPR



- **แสดงถึงการไม่ยึดมั่นในหลักการคุ้มครอง
ความเป็นส่วนตัวของประชาชน**



- **อาจมีผลลบต่อธุรกิจเศรษฐกิจ**

เช่น บริษัทคลาวด์ในไทยอาจสูญเสียลูกค้าที่ไม่ต้องการส่งข้อมูล
มาเก็บในประเทศที่มีมาตรฐานต่ำกว่า EU

ข้อเสนอที่ 4 :

ออกกฎหมายคุ้มครอง คนทำงานบนแพลตฟอร์ม



เพื่อป้องกัน
การเอาเปรียบ
คนงาน
บนแพลตฟอร์ม

**'แรงงานแพลตฟอร์ม'
ผู้ไม่มีตัวตนในกฎหมาย
และหยาดเหงื่อที่
ถูกเอาเปรียบ**

ที่มา: ประชาไท (2021)



ตัวอย่างความหลากหลายของกลุ่มไรเดอร์

ประเภทไรเดอร์



กลุ่มทำงานรายสัปดาห์
(ขับต่ำกว่า 15 รอบ/วัน)



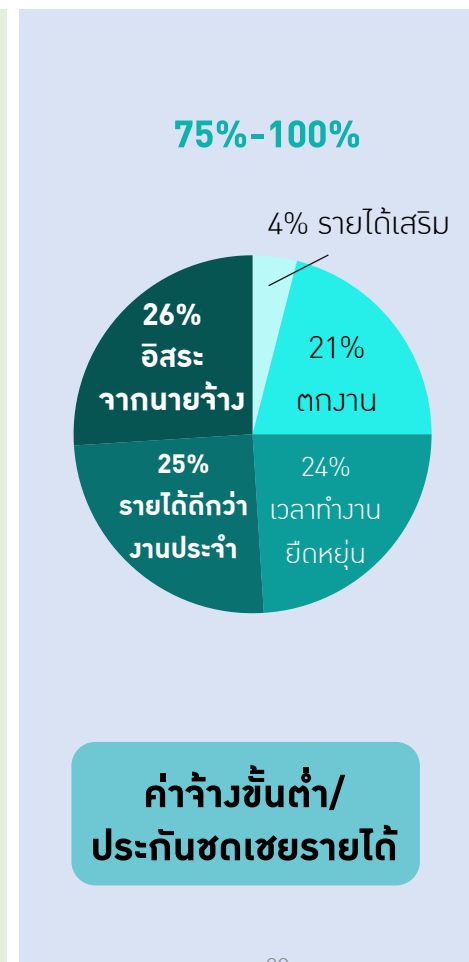
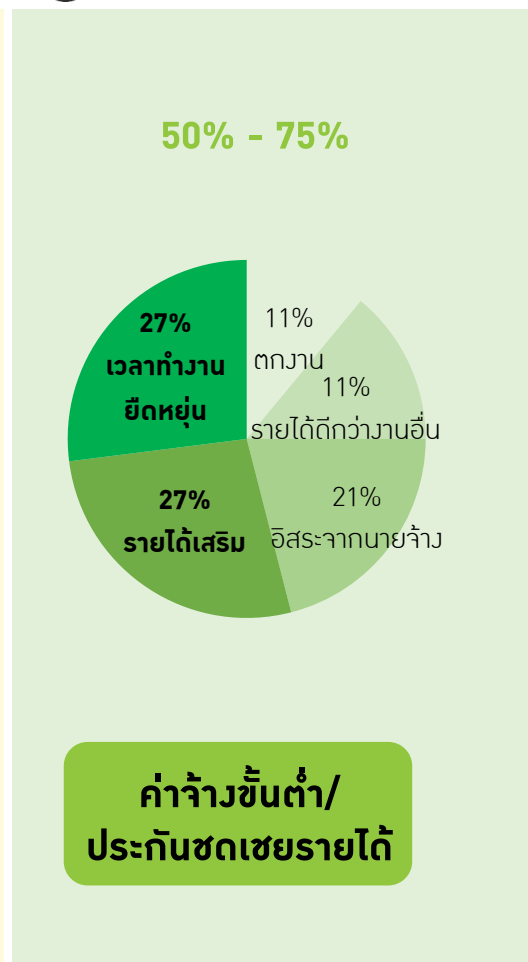
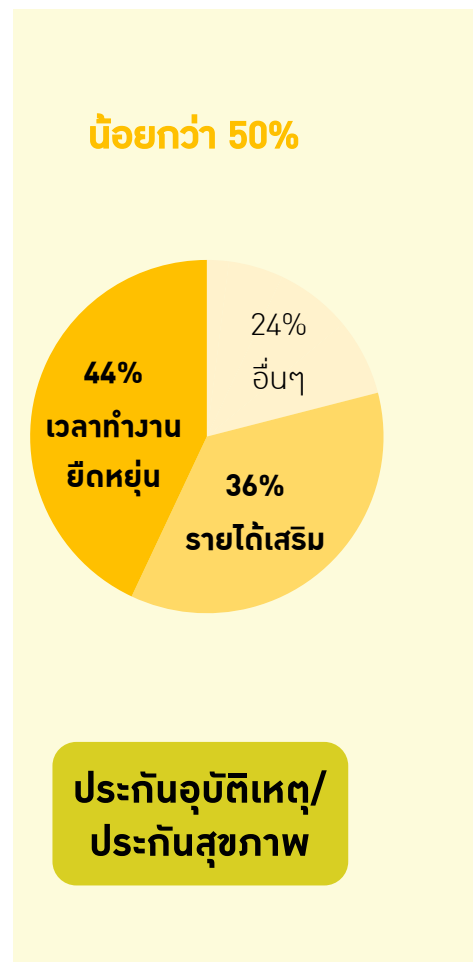
กลุ่มทำงานแบบ part-time
(ขับ 16-20 รอบ/วัน)



กลุ่มทำงานเต็มเวลา
(ขับ 26-30 รอบ/วัน)

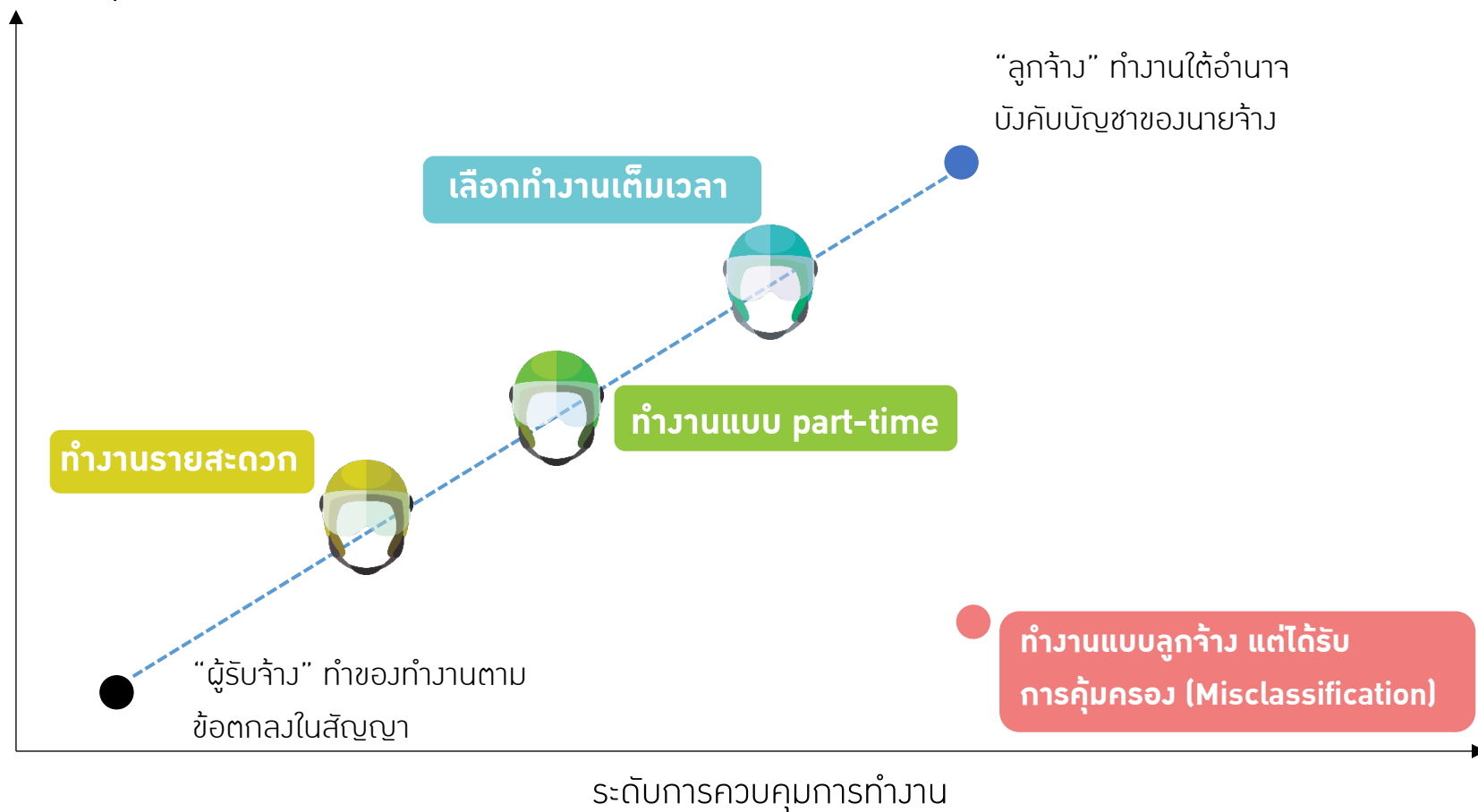
...และตอบโจทย์
ความต้องการ
ที่หลากหลาย
ของคณวนแต่ละกลุ่ม

- สัดส่วนรายได้จากอาชีพไรเดอร์ต่อรายได้ทั้งหมด
- สัดส่วนของไรเดอร์ตามเหตุผลหลักในการเลือกอาชีพไรเดอร์
- สวัสดิการที่ต้องการมากที่สุด



**การคุ้มครอง
ควรเพิ่มขึ้น
ตามระดับ
อำนาจควบคุม**

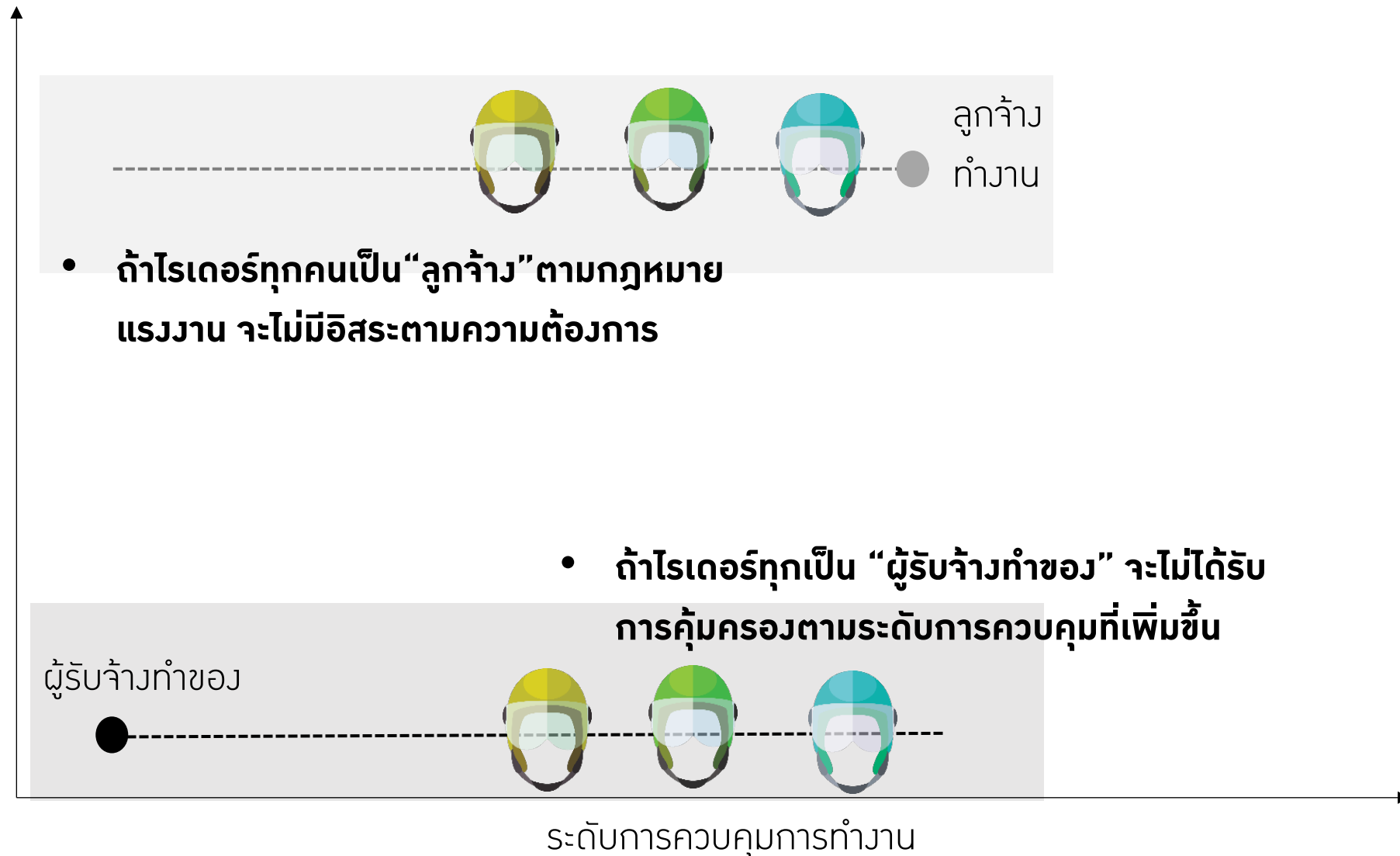
การคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานที่ควรได้รับ



- ยึดหยุ่นตามระดับการควบคุมของแพลตฟอร์ม
- ป้องกันการเอาเปรียบโดย Misclassification

**แต่กฎหมายปัจจุบัน
แบ่งคนงาน
เป็นสองสถานะ
และไม่มี การคุ้มครอง
ตามระดับ
อำนาจควบคุม**

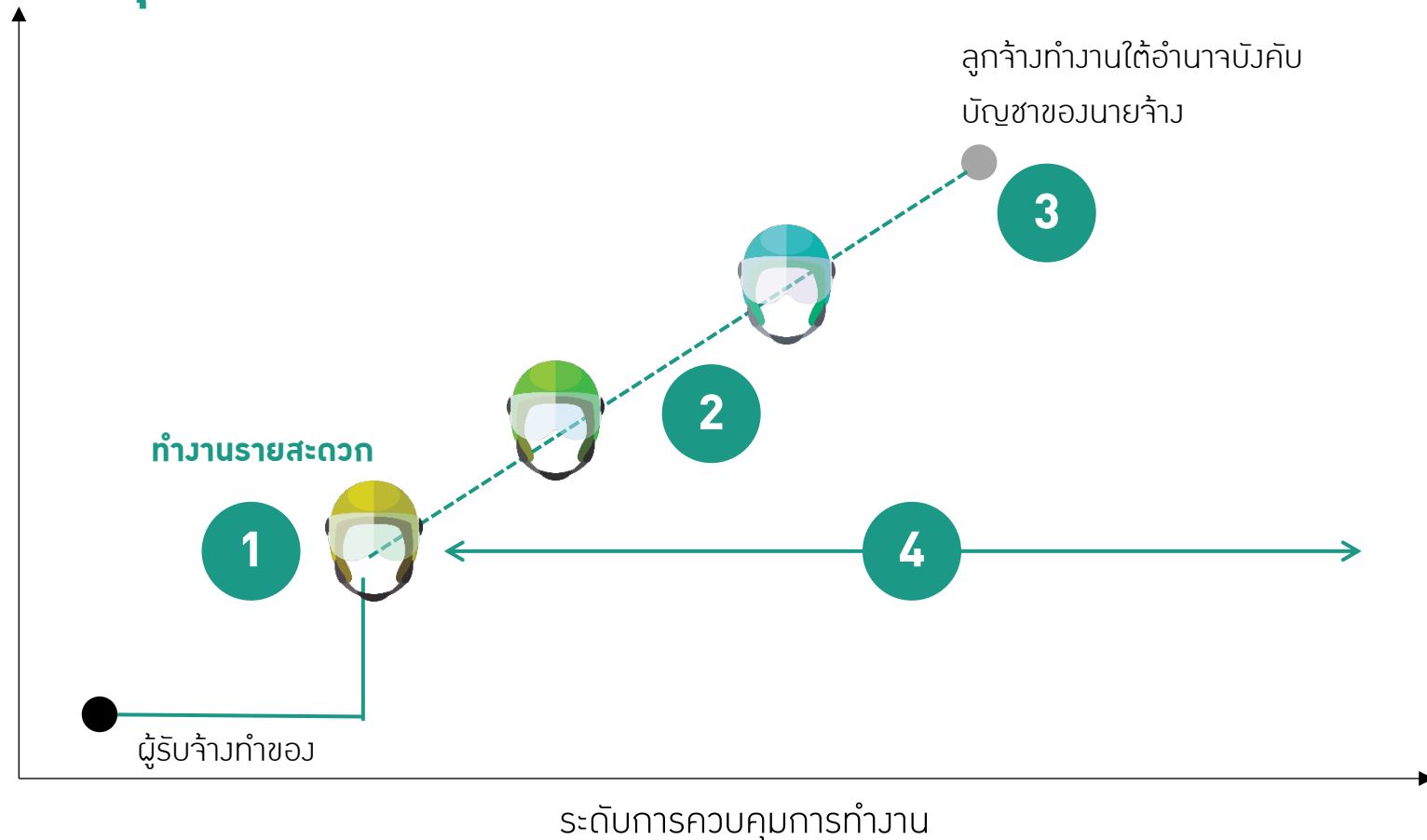
การคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานปัจจุบัน



กฎหมาย
คุ้มครอง
การทำงาน
บนแพลตฟอร์ม

- 1 กำหนดมาตรการคุ้มครองขั้นต่ำ
- 2 วางกลไกส่งเสริมให้แพลตฟอร์มแข่งขันกัน
เพิ่มการคุ้มครองตามการควบคุม
- 3 จัดทำหลักเกณฑ์พิสูจน์สถานะลูกจ้าง
(Classification test)
- 4 กำกับดูแลอำนาจ
ในการกำหนดเงื่อนไขการทำงาน

การคุ้มครองแบบใหม่



**1. กำหนดมาตรฐาน
การคุ้มครองขั้นต่ำ
สำหรับทุกคน
บนแพลตฟอร์ม
รวมทั้งคนทำงาน
รายสะดวก**

- การชดเชยค่าเสียหายเมื่อเกิดอุบัติเหตุในระหว่างทำงาน

- ชดเชยแก่ไรเดอร์

ไรเดอร์รับผิดชอบเองทุกครั้ง

**แพลตฟอร์มรับผิดชอบ
เมื่อทำผิด เช่น กำหนดเวลาให้ขับเร็ว**

- ชดเชยแก่ผู้โดยสารและผู้อื่น

ไรเดอร์รับผิดชอบเองทุกครั้ง
แต่อาจไม่ครอบคลุมความเสียหาย

**แพลตฟอร์มรับผิดชอบทุกครั้ง
โดยการรับประกัน**

- สิทธิการรวมตัว

ไรเดอร์รวมตัวแล้ว อาจผิด
กม. แข่งขันทางการค้า

**ไรเดอร์สามารถรวมตัวเพื่อ
ต่อรองสัญญากับแพลตฟอร์ม**

- การเข้าร่วมกองทุน
ประกันสังคม
โดยสมัครใจ (ม.40)

ไรเดอร์ทำเอง

**แพลตฟอร์มช่วยจัดการ
งานเอกสาร
ซึ่งน่าจะมีต้นทุนดำเนินการต่ำกว่า**



- **ใช้มาตรการแข่งขันทางการค้าเพิ่มการคุ้มครอง**

ร้อยละ 35 เคยได้ข้อริบเสนอค่าตอบแทนที่ดีขึ้นเมื่อมีการแข่งขันในพื้นที่

ร้อยละ 32 เคยได้ข้อริบเสนอค่าตอบแทนที่ดีขึ้นเมื่อทำงานครบตามรอบที่กำหนด

ที่มา: ผลการสำรวจของ TDRI (2565)

**2.วางกลไก
ส่งเสริมให้แข่งขันกัน
เพิ่มการคุ้มครอง
ตามการควบคุม**

ตัวอย่าง Package ในปัจจุบัน

- ให้ประกันอุบัติเหตุกับไรเดอร์ทุกคน
- ให้ประกันอุบัติเหตุเมื่อทำงานต่อเนื่องในช่วงเวลา 6 เดือน
- ให้ประกันอุบัติเหตุ 24 ชม. แก่ไรเดอร์ที่ทำงานเต็มเวลา



- **ให้ข้อมูลสวัสดิการและเงื่อนไขการทำงานที่เปรียบเทียบได้ง่าย**

ถ้าแพลตฟอร์มมีอำนาจบังคับบัญชาคนงาน ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ถือว่าเป็นนายจ้างของคนงาน

ตัวอย่างผลพิจารณา

หลักเกณฑ์:

หากมีข้อกำหนดข้อใดข้อหนึ่ง
ถือว่าคนงาน**เป็นลูกจ้าง**

- กำหนดช่วงเวลาเปิดแอป
- ห้ามรับงานจากที่อื่น
- ต้องรับงานตามการจัดสรร
- กำหนดบทลงโทษถ้าไม่ทำตาม

คนทำงาน “รายสะดวก” ไม่ใช่ลูกจ้าง



ไม่มีข้อกำหนด คนงานมีอิสระ



คนทำงาน “เป็นกะ” เป็นลูกจ้าง



แพลตฟอร์มมีข้อกำหนด



3. จัดทำหลักเกณฑ์ พิสูจน์สถานะลูกจ้าง (Classification Test)

**4. กำกับดูแลอำนาจ
ในการกำหนดเงื่อนไข
การทำงาน**

กำหนดหน้าที่ของแพลตฟอร์ม



**ประเมินความเสี่ยงอัลกอริทึมการจัดสรรงาน
และจัดทำมาตรการบรรเทาผลกระทบ**



จัดทำรายงานประเมินความเสี่ยงแก่หน่วยงานกำกับ



**แจ้งการปรับเงื่อนไขการทำงานล่วงหน้า 3 เดือนแก่ทั้ง
หน่วยงานกำกับ สหภาพ/สมาคมคนงานและคนงาน**

ข้อเสนอที่ 5 :

เข้าร่วมความร่วมมือทางภาษีของ
OECD

และแก้ประมวลรัษฎากร

เพื่อเก็บภาษีเงินได้แพลตฟอร์ม



ไทยเก็บภาษีเงินได้แพลตฟอร์มต่างประเทศโดยเฉพาะแพลตฟอร์มที่มี สำนักงานในประเทศตามประมวลรัษฎากรและอนุสัญญาภาษีซ้อน (DTA)

ตัวอย่าง: Platform A และ F ต่างประเทศที่สร้างรายได้จากการให้บริการผู้บริโภคในไทย

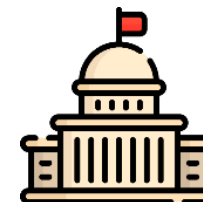
ลดข้อจำกัด
ในการจัดเก็บ
ภาษีเงินได้จาก
ดิจิทัลแพลตฟอร์ม
ที่ไม่มีสถานประกอบการ
ทางกายภาพ
(Physical presence)
ในประเทศ



Platform A
มีสำนักงานในไทย



จ่ายภาษี



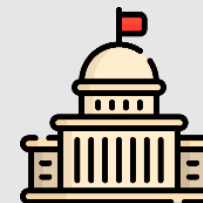
รัฐบาลไทย



Platform F
ไม่มีสำนักงานในไทย



ไม่ต้องจ่ายภาษี

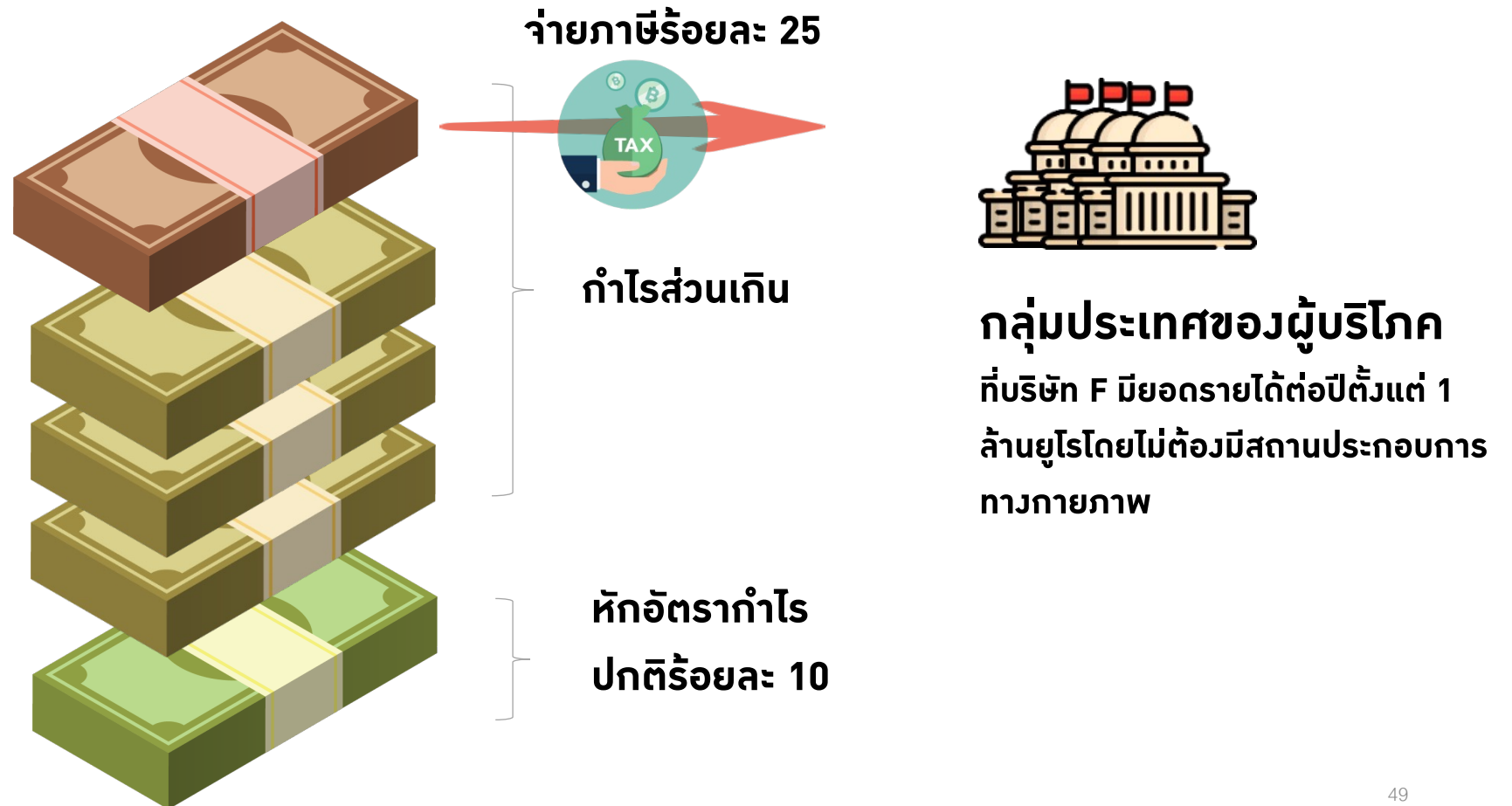


รัฐบาลไทย

- ให้กลุ่มประเทศของผู้บริโภค (Market jurisdiction) มีอำนาจเก็บภาษีเงินได้ ร้อยละ 25 ของกำไรส่วนเกินทั่วโลกของบริษัทที่มีรายได้ทั่วโลกมากกว่า 2 หมื่นล้านยูโรต่อปี

ตัวอย่างการจัดเก็บภาษีกำไรทั่วโลกของ Platform F ตาม Pillar 1

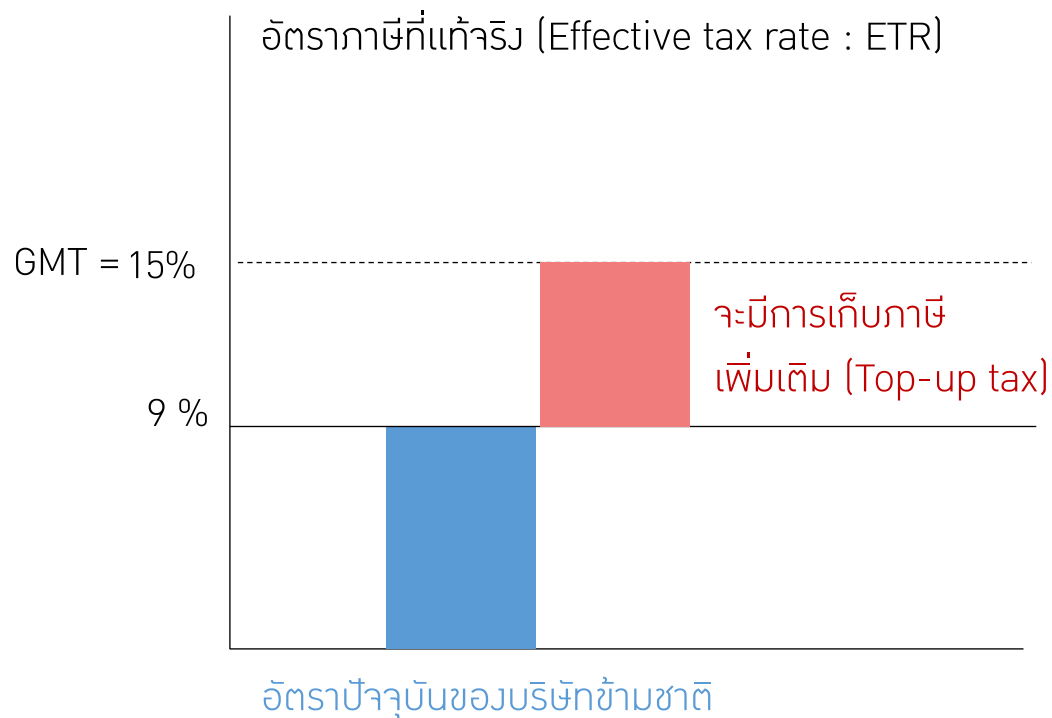
1.แก้ไข
ประมวลรัษฎากร
ตามข้อตกลง Pillar 1
ให้ประเทศ
ของผู้บริโภค
เก็บภาษีเงินได้
แพลตฟอร์ม
ขนาดใหญ่ได้



**2. แก้ไข
ประมวลรัษฎากร
ตามข้อตกลง Pillar II
ป้องกัน
การหลบเลี่ยงภาษี
ของบริษัทข้ามชาติ
ขนาดใหญ่**

- **จัดเก็บภาษีเงินได้แก่จริงขั้นต่ำทั่วโลก (global minimum tax: GMT)
ที่ร้อยละ 15 สำหรับบริษัทข้ามชาติที่มีรายได้ตั้งแต่ 750 ล้านยูโรขึ้นไป**

ตัวอย่าง: การจัดเก็บ GMT



**ลำดับของประเทศที่มีสิทธิจัดเก็บ
ภาษีเพิ่มเติม (Top-up tax)**

1. ประเทศที่ตั้งของบริษัทลูก
2. ประเทศถิ่นฐานของบริษัทแม่
3. กลุ่มประเทศที่ตั้งของบริษัทลูกอื่นในเครือ
ธุรกิจข้ามชาติ

1. การแข่งขัน
ทางการค้า

ออกกฎหมายแบบป้องปรามคล้าย DMA ของยุโรป

2. การคุ้มครอง
ผู้บริโภค

ออกกฎหมายคุ้มครองผู้ใช้คล้าย DSA ของยุโรป

3. การคุ้มครอง
ข้อมูลส่วนบุคคล

ออกแนวปฏิบัติส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมาย PDPA

4. การคุ้มครอง
การทำงาน

ออกกฎหมายคุ้มครองการทำงานบนแพลตฟอร์ม

5. การจัดเก็บภาษี

ลงนามความร่วมมือ OECD และแก้ไขประมวลรัษฎากร

- เป็นหลักการในร่างกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม
- ผ่านขั้นตอนการรับทราบหลักการของ ครม.
- กำลังอยู่ในขั้นตอนรับฟังความคิดเห็นของสาธารณะ โดยสำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศฯ

T D R I

THAILAND
DEVELOPMENT
RESEARCH
INSTITUTE



<http://tdri.or.th>



[facebook/tdri.thailand](https://www.facebook.com/tdri.thailand)



[@TDRI_thailand](https://twitter.com/TDRI_thailand)

การสำรวจผู้ใช้ ผู้ประกอบการ และคนงานบนแพลตฟอร์ม

- ช่วงเวลา: เดือนกันยายน 2565
- พื้นที่: กรุงเทพฯ เชียงใหม่ ภูเก็ต และขอนแก่น
- จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้แพลตฟอร์ม: 3,293 คน แบ่งเป็น
 - ในตลาดออนไลน์: ผู้บริโภค 819 คนและร้านค้า 425 แห่ง
 - ในบริการรับ-ส่งอาหารและผู้โดยสาร : ผู้ส่งอาหาร/ผู้โดยสาร 409 คน ไรเดอร์ 409 คน และร้านอาหาร 411 แห่ง
 - ในบริการจองที่พัก: นักท่องเที่ยว 414 คน และโรงแรม 414 แห่ง