

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย: การเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัลและการปกป้องสิทธิ ผู้บริโภค

Consumer Protection Law in Thailand: Digital Era Transformations and the Protection
of Consumer Rights

น.ส.เจนจิรา แก้วส่องแสง¹

Miss. Janjira Kaewsongsaeng

บทคัดย่อ

ในยุคของการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัล เทคโนโลยีและโซเชี่ยลมีเดียได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริโภคอย่างลึกซึ้ง ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการเกิดความไม่สมดุลใหม่ โดยเฉพาะในมิติของข้อมูล อำนาจต่อรอง และช่องทางการเข้าถึงสินค้าและบริการ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย ซึ่งพัฒนามาในบริบทของระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมดั้งเดิม ยังไม่สามารถรองรับความท้าทายที่ซับซ้อนของโลกดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าจะมีความพยายามปรับปรุงกฎหมายใหม่ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และกลไกจำกัดเขตบางประการ แต่ข้อจำกัดด้านโครงสร้างสถาบัน การบังคับใช้กฎหมาย และการเข้าถึงสิทธิของผู้บริโภคยังเป็นปัญหาเด่นบทความนี้วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของระบบการคุ้มครองผู้บริโภคในบริบทดิจิทัล โดยอาศัยกรอบแนวคิดเรื่อง “สิทธิผู้บริโภคในฐานะพลเมืองดิจิทัล” และใช้วิธีการเปรียบเทียบแนวทางจากต่างประเทศ อาทิสหภาพยุโรป สิงคโปร์ และออสเตรเลีย ร่วมกับกรณีศึกษาจริงในประเทศไทย เช่น ปัญหาแอปเงินกู้นอกระบบ การตลาดแฝง และข้อพิพาทบนช่องทางให้บริการการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อวิเคราะห์ข้อจำกัดของกฎหมายไทย และเสนอแนวทางในการปรับปรุงระบบคุ้มครองผู้บริโภคให้สอดคล้องกับพลวัตของเทคโนโลยีและเศรษฐกิจดิจิทัล ผลการวิเคราะห์ชี้ว่าการปฏิรูปควรดำเนินในสามระดับ ได้แก่ การปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยและครอบคลุมการให้บริการดิจิทัล การพัฒนาโครงสร้างสถาบันกำกับดูแลให้มีอิสระและประสิทธิภาพ และการเสริมสร้างบทบาทของผู้บริโภคในการกำกับดูแลร่วมในฐานะพลเมืองดิจิทัล บทความนี้เสนอว่า การคุ้มครองผู้บริโภคในยุคใหม่จะต้องอาศัยทั้งระบบกฎหมาย กลไกสถาบัน และวัฒนธรรมสิทธิที่ตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงอย่างรอบด้านและยั่งยืน

¹ นักวิชาการอิสระ ; independent Scholar, Thailand

คำสำคัญ:กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภค, ประเทศไทย, ยุคดิจิทัล, สิทธิผู้บริโภค

Abstract

In the digital age, technology and social media have profoundly transformed consumer behavior, leading to a significant shift in the balance of power between consumers and businesses—especially in terms of access to information, market transparency, and transactional control. Thailand’s consumer protection laws, developed within the framework of an industrial economy, have yet to adequately respond to the complex challenges posed by digital platforms and cross-border commerce. Despite recent legislative reforms, such as the Personal Data Protection Act B.E. 2562 (2019) and the introduction of regulatory sandbox mechanisms, significant structural, institutional, and enforcement gaps remain. This article analyzes the structural transformation of consumer protection in the context of digital society, employing the conceptual framework of “digital consumer citizenship.” It draws on comparative legal approaches from the European Union, Singapore, and Australia, and integrates case studies from Thailand, including illicit loan apps, stealth marketing, and disputes on e-commerce platforms. These examples reveal the limitations of current Thai legal instruments and institutional mechanisms in effectively safeguarding consumer rights in the digital realm. The analysis suggests that reforms must be pursued on three interrelated levels: first, through legislative modernization to address digital services and data-driven business models; second, through institutional restructuring to ensure independent, responsive, and technologically equipped regulatory bodies; and third, by empowering consumers as active participants in co-regulation and digital governance. Rather than relying solely on traditional, state-centered legal approaches, effective consumer protection in the digital era must integrate legal, institutional, and cultural dimensions of rights and accountability. This article argues that Thailand’s path forward lies not only in improving specific laws but also in creating a holistic ecosystem that embraces transparency, public participation, and international collaboration. Such an approach will ensure that digital consumer protection is not merely reactive, but becomes a proactive and sustainable part of Thailand’s digital transformation.

Keywords: Consumer Protection Law, Thailand, Digital Era, Consumer Rights

1. บทนำ

การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจและสังคมในศตวรรษที่ 21 ซึ่งขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ส่งผลกระทบต่ออย่างลึกซึ้งต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิต ผู้บริโภค และรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อธุรกรรมทางเศรษฐกิจและการบริโภคเปลี่ยนผ่านจากระบบดั้งเดิมสู่ช่องทางให้บริการออนไลน์ในรูปแบบต่าง ๆ ตั้งแต่การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-commerce) การให้บริการดิจิทัล (Digital services) ไปจนถึงการแพร่กระจายของเทคโนโลยีอัจฉริยะ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (AI) และบล็อกเชน (Blockchain) สถานการณ์ดังกล่าวไม่เพียงก่อให้เกิดโอกาสใหม่ในการเข้าถึงสินค้าและบริการ แต่ยังเพิ่มความเสี่ยง ความเปราะบาง และความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการ (OECD, 2020; Richards & King, 2013)

ในประเทศไทยการคุ้มครองผู้บริโภคได้พัฒนาขึ้นภายใต้กรอบกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และหน่วยงานกำกับต่างๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) อย่างไรก็ตาม กฎหมายและกลไกที่วางรากฐานมาในบริบทก่อนยุคดิจิทัล ย่อมเผชิญข้อจำกัดต่อการรับมือกับประเด็นร่วมสมัย อาทิ การโฆษณาออนไลน์ที่หลอกลวง การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอม หรือการทำสัญญาแบบคลิกเดียว (Clickwrap contract) ที่ผู้บริโภคมิได้เข้าใจสิทธิของตนอย่างแท้จริง (Kitchin, 2014; สำนักคุ้มครองผู้บริโภค, 2564)

ความท้าทายเชิงนโยบายในยุคดิจิทัลจึงไม่ใช่เพียงการออกกฎหมายใหม่ หากเป็นการสร้างกลไกที่มีความยืดหยุ่น โปร่งใส และตอบสนองต่อพลวัตของเทคโนโลยี รวมถึงการปรับฐานคิดจาก “ผู้บริโภคในเชิงเศรษฐกิจ” ไปสู่ “ผู้บริโภคในฐานะพลเมืองดิจิทัล” ที่มีสิทธิในการได้รับความยุติธรรม การเข้าถึงข้อมูล และความปลอดภัยจากอันตรายที่ซ่อนอยู่ในกระบวนการบริโภคยุคใหม่ (Gibbons, 2018)

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์พัฒนาการทางกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย โดยเฉพาะการตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในบริบทดิจิทัล ทั้งในเชิงนโยบาย ตัวบทกฎหมาย และกลไกการบังคับใช้ พร้อมกับอภิปรายกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริง เปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติในต่างประเทศ และเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการปกป้องสิทธิผู้บริโภคในฐานะองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนาสังคมดิจิทัลอย่างยั่งยืน

2. แนวคิดและทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภค

ในบริบทของการคุ้มครองผู้บริโภค แนวคิดพื้นฐานที่เป็นรากฐานทางทฤษฎีของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค คือแนวคิดเรื่อง “ความไม่สมดุลของอำนาจ” (Power asymmetry) ระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการ ซึ่งมีทั้งในเชิงข้อมูล กฎหมาย และเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในสังคมทุนนิยมยุคใหม่ที่ผู้บริโภคต้องเผชิญกับระบบการผลิต การโฆษณา และการกระจายสินค้าที่ซับซ้อนและยากต่อการตรวจสอบ ความไม่สมดุลดังกล่าวเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐมีหน้าที่ในการสร้าง “กลไกแทรกแซง” เพื่อฟื้นคืนอำนาจในการเลือก เสรีภาพ และความปลอดภัยของผู้บริโภค

(Howells & Weatherill, 2005) กฎหมายจึงไม่ใช่เพียงเครื่องมือในการกำหนดกติกา หากแต่เป็นเครื่องมือเชิงอำนาจในการสร้างดุลยภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ

แนวคิดนี้มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเมื่อเข้าสู่ยุคดิจิทัล ซึ่งความไม่สมดุลไม่ได้จำกัดอยู่เพียงความรู้ด้านผลิตภัณฑ์หรือบริการ หากแผ่ขยายไปสู่ระดับที่ลึกกว่านั้น เช่น ความไม่สมดุลในการเข้าถึงข้อมูลพฤติกรรมของผู้บริโภค การวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) และการออกแบบสัญญาในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายผู้ให้บริการ (Zuboff, 2019) ภายใต้สถานการณ์นี้ ผู้บริโภคจำนวนมากไม่ได้ตระหนักถึง “ความเสี่ยงที่มองไม่เห็น” อาทิ การติดตามพฤติกรรม การขายข้อมูลส่วนบุคคล การแนะนำสินค้าผ่านขั้นตอนวิธีที่สร้างภาพลวงตาของการเลือกอย่างอิสระ

เพื่อวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายในยุคดิจิทัลได้อย่างลึกซึ้ง บทความนี้ยังใช้กรอบแนวคิด “สิทธิผู้บริโภคเชิงดิจิทัล” (Digital consumer rights) ซึ่งเป็นการขยายมิติของสิทธิผู้บริโภคในยุคอุตสาหกรรมดั้งเดิม (เช่น สิทธิในความปลอดภัย สิทธิในข้อมูลที่ถูกต้อง สิทธิในการเลือก) ไปสู่สิทธิใหม่ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล ความเป็นส่วนตัว ความโปร่งใสของขั้นตอนวิธี และสิทธิในการลบข้อมูล (Right to be forgotten) โดยกรอบสิทธิเหล่านี้ได้รับการผลักดันอย่างมากในบริบทของสหภาพยุโรปภายใต้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (General Data Protection Regulation- GDPR) ซึ่งได้กลายเป็นแม่แบบสำคัญที่หลายประเทศรวมถึงไทยนำมาประยุกต์ใช้ (Voigt & Von dem Bussche, 2017)

สิทธิในบริบทดิจิทัลจึงมิได้เป็นเพียงข้อเรียกร้องทางศีลธรรม แต่มีความเกี่ยวพันกับการสร้างระบบกฎหมายและนโยบายที่มีโครงสร้างกำกับดูแล (Governance structures) ที่รองรับความซับซ้อนของเทคโนโลยีและความเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมผู้บริโภค ทฤษฎีการกำกับดูแลร่วม (Co-regulation) จึงถูกนำมาใช้ในการออกแบบนโยบายใหม่ที่รัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชนมีบทบาทร่วมกันในการนิยามปัญหาและกำหนดแนวทางคุ้มครองสิทธิ เพื่อหลีกเลี่ยงความล่าช้าของระบบกฎหมายแบบเดิม และสร้างกลไกที่ตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (Black, 2008)

เมื่อผสานแนวคิดเรื่องความไม่สมดุลของอำนาจ สิทธิผู้บริโภคเชิงดิจิทัล และกรอบการกำกับดูแลร่วมเข้าด้วยกัน จะเห็นได้ว่าการปกป้องสิทธิของผู้บริโภคในยุคดิจิทัลมิได้จำกัดอยู่แค่การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเพียงลำพัง หากแต่ต้องอาศัยแนวทางแบบองค์รวมที่ครอบคลุมถึงการสร้าง “ความรู้เท่าทันดิจิทัล” (Digital literacy) การส่งเสริมความโปร่งใสของผู้ให้บริการ และการสนับสนุนให้ผู้บริโภคมีอำนาจในการกำหนดชะตากรรมของตนเองในพื้นที่ออนไลน์ แนวทางนี้สะท้อนถึงการเปลี่ยนผ่านจาก “ผู้บริโภคที่ต้องการการปกป้อง” ไปสู่ “พลเมืองดิจิทัลที่มีสิทธิเสรีภาพ” ซึ่งควรเป็นทิศทางการพัฒนากฎหมายและนโยบายในบริบทไทย (Livingstone & Third, 2017)

บทความจะวิเคราะห์พัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยอย่างเป็นลำดับ ตั้งแต่การจัดตั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จนถึงความพยายามในการปรับปรุงกฎหมายและกลไกต่าง ๆ ให้

ทันต่อพลวัตของสังคมดิจิทัล โดยจะพิจารณาทั้งความสำเร็จ ความท้าทาย และข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ เพื่อให้เห็นถึงแนวโน้มของระบบกฎหมายไทยในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในโลกยุคใหม่

3. วิวัฒนาการกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน

ระบบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยเริ่มมีพัฒนาการอย่างเป็นทางการในช่วงปลายทศวรรษ 2520 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่สังคมไทยกำลังก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมและการบริโภคขยายตัวอย่างรวดเร็ว ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมือง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงถือเป็นหมุดหมายสำคัญในการสถาปนากฎหมายเฉพาะทางเพื่อปกป้องสิทธิของผู้บริโภคอย่างเป็นระบบ โดยมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) เป็นหน่วยงานกลางที่มีอำนาจในการกำกับ ดูแล และดำเนินคดีเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ

แม้ว่าพ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภคฉบับแรกจะมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการวางหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค ได้แก่ สิทธิในการได้รับข่าวสารและโฆษณาที่ถูกต้อง สิทธิในความปลอดภัย สิทธิในการเลือกซื้อสินค้าและบริการ และสิทธิในการได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ทว่าในทางปฏิบัติ กลไกการบังคับใช้ยังคงกระจุกอยู่ที่ภาครัฐ ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนและองค์กรอิสระ ลักษณะของข้อกฎหมายในยุคดังกล่าวยังไม่สามารถรองรับปัญหาเชิงซับซ้อนที่เกี่ยวข้องกับสื่อสารมวลชน เทคโนโลยี หรือระบบบริการแบบข้ามพรมแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในช่วงทศวรรษ 2530–2540 ซึ่งเป็นยุคที่ประเทศไทยเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์และการค้าเสรีมากยิ่งขึ้น รัฐไทยเริ่มเผชิญแรงกดดันจากทั้งภาคสังคมและประชาคมระหว่างประเทศให้ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคให้มีความทันสมัยและเป็นมาตรฐานสากล ความเปลี่ยนแปลงสำคัญในช่วงนี้ ได้แก่ การออกกฎหมายเฉพาะทางหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของผู้ผลิตต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ซึ่งมีเป้าหมายในการอุดช่องโหว่ของกฎหมายทั่วไป โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบธุรกิจใหม่ ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคในเชิงโครงสร้าง

แม้กฎหมายจะพัฒนาในเชิงปริมาณมากขึ้น แต่ในเชิงคุณภาพยังมีคำถามเกี่ยวกับประสิทธิผลของการบังคับใช้และกลไกการเข้าถึงของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้มีรายได้น้อย ผู้สูงอายุ หรือประชาชนในพื้นที่ห่างไกล ที่ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการร้องเรียนหรือยุติธรรมทางกฎหมายได้อย่างเสมอภาค ปัญหานี้สะท้อนถึงข้อจำกัดของระบบกฎหมายแบบ “รัฐเป็นศูนย์กลาง” ที่มีได้เปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนมีบทบาทเป็นกลไกเฝ้าระวังหรือมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลอย่างแท้จริง (จุฑามาศ , 2567)

การเข้าสู่ยุคดิจิทัลอย่างเต็มรูปแบบในช่วงหลังปี 2550 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของระบบการบริโภคในประเทศไทย ซึ่งไม่เพียงเปลี่ยนวิธีการซื้อขายสินค้าและบริการ แต่ยังเปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการไปอย่างสิ้นเชิง การเกิดขึ้นของแพลตฟอร์มดิจิทัล การทำธุรกรรมผ่านแอปพลิเคชัน และ

การขยายตัวของข้อมูลขนาดใหญ่ ได้ก่อให้เกิดปัญหาใหม่ที่กฎหมายเดิมมีอาจรองรับได้อย่างเพียงพอ เช่น การโฆษณาแฝงโดยผู้มีอิทธิพลทางความคิดและการตัดสินใจ (Influencer) การตั้งค่าความเป็นส่วนตัวแบบกีดกันทางเทคนิค หรือการใช้ข้อมูลพฤติกรรมในการกำหนดราคาสินค้าแบบเคลื่อนไหว (Dynamic pricing) ซึ่งในหลายกรณีก่อให้เกิดความเสียเปรียบแก่ผู้บริโภคโดยไม่รู้ตัว

เพื่อตอบสนองต่อความท้าทายนี้ ประเทศไทยได้พยายามปฏิรูประบบกฎหมายและนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกดิจิทัล เช่น การออกพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 การจัดตั้งคณะกรรมการกิจการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และการทบทวนบทบาทของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคให้ครอบคลุมพื้นที่ออนไลน์ อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปเหล่านี้ยังคงอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่าน และเผชิญข้อจำกัดทั้งในเชิงสถาบัน การบังคับใช้ และการขาดการมีส่วนร่วมจากผู้บริโภคในฐานะภาคีร่วมของการกำกับดูแล

4. ความท้าทายในการคุ้มครองผู้บริโภคในยุคดิจิทัล

การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีดิจิทัลในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาได้สร้างชุดความท้าทายใหม่ที่ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพของระบบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะในบริบทของ “เศรษฐกิจแพลตฟอร์ม” (platform economy) ที่ผู้บริโภคจำนวนมากทำธุรกรรมผ่านระบบอัตโนมัติและข้ามพรมแดนอย่างไร้รอยต่อ ความท้าทายประการแรกคือ “การลดทอนความโปร่งใสของข้อมูล” (Information asymmetry) ในรูปแบบใหม่ที่เกิดจากการใช้เทคโนโลยีขั้นต่อนวิธี การจัดลำดับความสำคัญของเนื้อหา (Algorithmic curation) และการแสดงผลแบบเจาะจงผู้ใช้ (Personalized interface) ซึ่งทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นกลาง ครบถ้วน หรือเท่าเทียมกันได้ แม้จะอยู่ในแพลตฟอร์มเดียวกันก็ตาม (Zuboff, 2019)

ผลของความไม่โปร่งใสดังกล่าวคือการที่ผู้บริโภคไม่สามารถประเมินความเสี่ยง ความเหมาะสม หรือความน่าเชื่อถือของสินค้าหรือบริการที่ตนตัดสินใจซื้อได้อย่างมีวิจารณญาณ อีกทั้งยังเสริมสร้าง “มายาคติแห่งการเลือก” (Illusion of choice) ซึ่งทำให้เสรีภาพในการบริโภคกลายเป็นเพียงภาพลวงตา ตัวอย่างที่ชัดเจนคือระบบการจัดอันดับรีวิวซึ่งมักถูกควบคุมโดยช่องทางให้บริการ หรือระบบ “การแนะนำสินค้า” ที่แสดงตัวเลือกตามผลประโยชน์ของผู้ประกอบการมากกว่าความต้องการแท้จริงของผู้บริโภค นำไปสู่สถานะที่ผู้บริโภคถูกชี้นำพฤติกรรมโดยไม่รู้ตัว ขณะที่กฎหมายเดิมยังขาดกลไกตรวจสอบความยุติธรรมและความเป็นกลางของระบบเหล่านี้ อย่างเป็นรูปธรรม (Tufekci, 2015)

ความท้าทายถัดมาคือประเด็นเรื่อง “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” และ “การติดตามพฤติกรรมของผู้บริโภค” ซึ่งกลายเป็นปัญหาใหญ่ในยุคที่ธุรกิจจำนวนมากอาศัยข้อมูลเป็นทรัพยากรหลักในการวิเคราะห์และออกแบบกลยุทธ์ทางการตลาด การรวบรวมข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ เช่นคุกกี้ (Cookies), การติดตามพิกเซล (Pixel tracking) หรือการเข้าระบบ (Login) ผ่านสื่อสังคมทำให้ผู้ประกอบการสามารถติดตามพฤติกรรมผู้บริโภคอย่างละเอียด ทั้งในแง่ของเวลา ความถี่ ความสนใจ ไปจนถึงอารมณ์ในขณะที่ใช้งาน (Andrejevic, 2014) แม้ว่าประเทศ

ไทยจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) ซึ่งนับเป็นก้าวสำคัญในการรับมือกับปัญหานี้ แต่ในทางปฏิบัติ กลไกการบังคับใช้ยังมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ขาดองค์กรกำกับอิสระ ขาดช่องทางร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ และการตีความข้อกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมเทคโนโลยีใหม่อย่างชัดเจน

สิ่งที่น่ากังวลคือแม้ผู้บริโภคจะให้ความยินยอมในการเก็บข้อมูล แต่ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจเงื่อนไขหรือผลกระทบที่ตามมาอย่างถ่องแท้ การใช้ “สัญญาความยินยอม” (Consent agreement) กลายเป็นเครื่องมือที่สร้างภาพลักษณ์ของการคุ้มครอง ทั้งที่ในความเป็นจริงกลับเป็นการยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ และบั่นทอนอำนาจในการควบคุมข้อมูลของผู้บริโภคอย่างรุนแรง กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงให้เน้นหลักการ “ความโปร่งใส” (Transparency) และ “ความสามารถในการควบคุม” (Control) มากกว่าการเน้นเพียงแค่การให้ยินยอมในเชิงพิธีกรรม

อีกหนึ่งความท้าทายสำคัญคือ “การบังคับใช้กฎหมายกับแพลตฟอร์มข้ามชาติ” และปัญหา “การโฆษณาแฝง” (Stealth marketing) หรือการสื่อสารการตลาดแบบแอบแฝงโดยบุคคลที่ผู้บริโภคไม่รู้ว่ามีผู้ใช้ขายโดยตรง เช่นผู้มีอิทธิพลต่อความคิด ยูทูบเบอร์ หรือผู้มีชื่อเสียงในสื่อสังคม การโฆษณาในลักษณะนี้มักทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดว่าเป็นความคิดเห็นอิสระ ขณะที่ในความเป็นจริงกลับเป็นเนื้อหาที่ได้รับค่าตอบแทนจากผู้ประกอบการ ปัญหานี้มีความซับซ้อนยิ่งขึ้นเมื่อแพลตฟอร์มผู้เผยแพร่ เช่น เฟสบุ๊ก ยูทูบ หรือติ๊กต็อก ตั้งอยู่ต่างประเทศและอยู่นอกเขตอำนาจของกฎหมายไทย ซึ่งทำให้การกำกับดูแลและดำเนินคดีตามกฎหมายผู้บริโภคเป็นไปได้ยากยิ่ง (Chander, 2013)

นอกจากนี้โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจดิจิทัลยังเอื้อให้เกิด “การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม” ผ่านการใช้ข้อมูลผู้บริโภคในการออกแบบราคาแบบเฉพาะราย (Personalized pricing) หรือการกำหนดกลุ่มเป้าหมายอย่างแม่นยำ เพื่อนำเสนอสินค้าที่อาจขัดกับความปลอดภัยหรือจริยธรรมของการโฆษณา กฎหมายไทยยังไม่มีมาตรการเฉพาะที่สามารถจัดการกับพฤติกรรมเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดละเมิดเกิดขึ้นนอกประเทศ หรือใช้เทคโนโลยีที่ยากต่อการตรวจสอบ ความท้าทายนี้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการพัฒนากรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านกฎหมายผู้บริโภคดิจิทัล รวมถึงการสนับสนุนบทบาทขององค์กรภาคประชาชนในการเฝ้าระวังและเสนอแนวทางการกำกับดูแลในลักษณะจากล่างขึ้นสู่ระดับบน (Bottom-up) ที่สามารถเสริมอำนาจแก่ผู้บริโภคในยุคข้อมูลข่าวสารได้อย่างแท้จริง

5. การปรับตัวของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทยในยุคดิจิทัล

ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีและรูปแบบการบริโภค ประเทศไทยได้เริ่มดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทใหม่ โดยหนึ่งในความเคลื่อนไหวสำคัญคือการตรา พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักฉบับแรกของไทยที่ออกแบบมาเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในเชิงข้อมูล โดยเฉพาะการควบคุมการ

เก็บ ใช้ และเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคล PDPA มีลักษณะคล้ายกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลทั่วไป (General Data Protection Regulation -GDPR) ของสหภาพยุโรป และมีการกำหนดสิทธิพื้นฐาน เช่น สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล สิทธิในการคัดค้าน และสิทธิในการลบข้อมูลซึ่งถือเป็นการยกระดับฐานะของผู้บริโภคให้กลายเป็น “เจ้าของข้อมูล” มากกว่าจะเป็นเพียง “ผู้ถูกเก็บข้อมูล” (Voigt & Von dem Bussche, 2017)

อย่างไรก็ตามการนำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางปฏิบัติยังเผชิญข้อจำกัดหลายประการ เช่น ความไม่ชัดเจนในข้อยกเว้น ขาดแนวทางการตีความที่เป็นมาตรฐาน และความไม่พร้อมของภาคธุรกิจ โดยเฉพาะผู้ประกอบการรายย่อยหรือกลุ่มที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ โครงสร้างของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในปัจจุบันยังขาดความเป็นอิสระเพียงพอในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้กฎหมายที่มีเจตนาดีอาจกลายเป็นเพียงเครื่องมือในทางทฤษฎีโดยขาดพลังทางสถาบันในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในความเป็นจริง

นอกจากการออกกฎหมายใหม่แล้ว แนวโน้มการกำกับดูแลในยุคดิจิทัลยังแสดงให้เห็นถึงความพยายามของประเทศไทยในการนำแนวคิด “เขตทดสอบเชิงนโยบาย” (Sandbox regulation) มาใช้ในบางภาคส่วน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมการเงินและฟินเทค ซึ่งอนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถทดลองนวัตกรรมภายใต้การควบคุมของหน่วยงานกำกับ ก่อนจะขยายการให้บริการในระดับกว้าง การกำหนดเขตถือเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยลดความตึงตัวระหว่างการพัฒนานวัตกรรมกับการกำกับดูแลเชิงกฎหมาย อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ภาครัฐและเอกชนสามารถเรียนรู้และปรับตัวไปพร้อมกัน อย่างไรก็ตาม กลไกนี้ยังมีข้อจำกัดเมื่อนำมาใช้กับการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากผู้บริโภคที่เข้าร่วมการทดลองมักไม่มีทางเลือกหรือไม่เข้าใจถึงความเสี่ยงที่แท้จริง ซึ่งอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิโดยไม่ตั้งใจ และทำให้เกิดภาวะ “การทดสอบกับประชาชนจริง” (Real-world experimentation) โดยขาดกลไกความรับผิดชอบที่เพียงพอ (Gromping, 2020)

ภายใต้บริบทนี้บางนักวิชาการเสนอให้มีการกำหนดหลักการ “การออกแบบโดยมีสิทธิมนุษยชนเป็นศูนย์กลาง” (Human rights by design) ซึ่งจะทำให้ระบบบริการดิจิทัลทุกระดับต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของผู้บริโภคตั้งแต่กระบวนการออกแบบ ไม่ใช่เพียงการเยียวยาภายหลังเท่านั้น นอกจากนี้ ยังมีการเรียกร้องให้มี “การกำกับดูแลร่วม” (Co-regulation) ที่เปิดโอกาสให้ทั้งภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และผู้บริโภคได้มีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานและแนวทางบังคับใช้กฎหมายร่วมกัน ซึ่งอาจช่วยลดความตึงเครียดระหว่างความยืดหยุ่นกับความรับผิดชอบ และสร้างความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพของตลาดกับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานได้มากขึ้น (Black, 2008)

ในระดับเชิงสถาบันความเปลี่ยนแปลงด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในยุคดิจิทัลของไทยยังสะท้อนถึงความจำเป็นในการปฏิรูปองค์กรกำกับดูแลให้มีความเป็นอิสระ โปร่งใส และตอบสนองต่อพลวัตของเทคโนโลยีอย่างทันการณณ์ ขณะที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังคงเน้นบทบาทการรับเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบเชิงรับ กลไกในอนาคตควรให้ความสำคัญกับการสร้างฐานข้อมูลความรู้ การคาดการณ์

ความเสี่ยง และการทำงานร่วมกับแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางปฏิบัติที่เป็นธรรมและชัดเจนสำหรับทั้งสองฝ่าย ยิ่งไปกว่านั้นการพัฒนา “โครงสร้างพื้นฐานทางกฎหมายดิจิทัล” (Digital legal infrastructure) เช่น ระบบร้องเรียนออนไลน์อัตโนมัติ ฐานข้อมูลผู้ประกอบการไม่เป็นธรรม และระบบปัญญาประดิษฐ์ ตรวจสอบการโฆษณาแฝง อาจเป็นทางเลือกที่ช่วยเสริมศักยภาพของรัฐในการปกป้องสิทธิผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพ (สกุลพงษ์ ตรีสมพงษ์, & พัชรวรรณ นุชประยูร, 2564)

บทบาทของผู้บริโภคเองก็ต้องเปลี่ยนแปลงจาก “ผู้บริโภคแบบพึ่งพารัฐ” ไปสู่ “พลเมืองผู้ร่วมกำกับดูแล” ที่สามารถมีส่วนร่วมในการออกแบบกติกาและตรวจสอบการปฏิบัติของธุรกิจในเชิงสาธารณะ ซึ่งจะช่วยสร้างวัฒนธรรมการบริโภคที่ตั้งอยู่บนฐานของสิทธิ ความรับผิดชอบ และความตระหนักรู้ในระดับโครงสร้างมากยิ่งขึ้น

6. กรณีศึกษา

เพื่อให้เห็นภาพที่เป็นรูปธรรมของปัญหาและข้อจำกัดของระบบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในยุคดิจิทัล บทความนี้ขอเสนอกรณีศึกษาที่สะท้อนพลวัตระหว่างเทคโนโลยีและสิทธิของผู้บริโภค โดยกรณีแรกที่ได้รับ ความสนใจอย่างมากในสังคมไทยคือ ปรากฏการณ์การแพร่ระบาดของ “แอปเงินกู้นอกระบบ” (Loan shark apps) ที่หลอกลวงให้ประชาชนดาวน์โหลดแอปพลิเคชันซึ่งอ้างว่าให้บริการเงินด่วนผ่านช่องทางออนไลน์ แต่กลับมีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงผิดกฎหมาย และใช้วิธีการละเมิดสิทธิอย่างรุนแรง เช่น การเข้าถึงรายชื่อผู้ติดต่อในโทรศัพท์ การประจานข้อมูลในที่สาธารณะ หรือการข่มขู่คุกคามหากผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตรงเวลา ปรากฏการณ์นี้แสดงให้เห็นถึง “ช่องว่างเชิงสถาบัน” ระหว่างระบบการอนุญาตทางการเงินของรัฐกับการเข้าถึงแพลตฟอร์มออนไลน์ ซึ่งมักไร้กลไกควบคุมหรือคัดกรองอย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภค, 2565)

แม้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและธนาคารแห่งประเทศไทยจะเริ่มดำเนินการเชิงรุกในการควบคุมปัญหาเหล่านี้ แต่การที่แอปจำนวนมากพัฒนาขึ้นจากต่างประเทศและเปลี่ยนชื่อหรือโดเมนใหม่อยู่เสมอ ทำให้การดำเนินคดีในเชิงกฎหมายยากลำบาก การร้องเรียนผ่านช่องทางปกติของรัฐก็มักประสบกับความล่าช้า ขาดการติดตาม หรือขาดความเข้าใจเชิงเทคนิคเพียงพอในการระบุปัญหาได้ทันเหตุการณ์ ส่งผลให้ผู้บริโภคจำนวนมากตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบทั้งทางกฎหมายและจิตใจ สะท้อนถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างความรู้ด้านดิจิทัล (digital literacy) และระบบร้องเรียนที่รวดเร็วและเป็นมิตรกับผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น

อีกกรณีศึกษาที่สะท้อนความซับซ้อนของการคุ้มครองผู้บริโภคในบริบทดิจิทัลคือปัญหา “การโฆษณาแฝง โดยผู้ทรงอิทธิพลต่อความคิด” (Influencer marketing) ซึ่งแพร่หลายในช่องทางให้บริการสื่อสังคม เช่น อินสตาแกรม ยูทูบ และติ๊กต็อก โดยผู้บริโภคมักรับสารในรูปแบบเนื้อหาที่ดูคล้ายกับการรีวิวส่วนตัวหรือคำแนะนำจากประสบการณ์จริง โดยที่แท้จริงแล้วมีการตกลงค่าตอบแทนกับเจ้าของสินค้าและบริการอยู่เบื้องหลัง กรณีนี้นำไปสู่

ปัญหาทางจริยธรรมและกฎหมาย เนื่องจากผู้บริโภคไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแรงจูงใจของผู้เผยแพร่สาร และอาจถูกชักจูงให้ตัดสินใจโดยขาดข้อมูลที่เป็นกลางหรือครบถ้วน

แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคจะระบุหลักการว่าการโฆษณาต้องไม่เป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิด แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีมาตรการบังคับที่เฉพาะเจาะจงกับเนื้อหาประเภท “โฆษณาเชิงเนียน” เหล่านี้ ขณะที่แพลตฟอร์มต่างประเทศมักไม่มีตัวแทนรับผิดชอบทางกฎหมายในไทย การดำเนินการใด ๆ จึงต้องอาศัยการประสานระหว่างประเทศ หรือขึ้นอยู่กับนโยบายภายในของแต่ละบริษัทเป็นหลัก (Chander, 2013) กรณีเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นของ “แนวทางกำกับดูแลแบบร่วม” ที่หน่วยงานรัฐ แพลตฟอร์ม และภาคประชาสังคม จะร่วมกันกำหนดกติกาสาธารณะที่ผู้บริโภคสามารถเข้าใจ เข้าถึง และร้องเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังควรมีการส่งเสริมให้ผู้บริโภคเข้าใจสิทธิของตนในการรับรู้แหล่งที่มาของสาร และสามารถตั้งคำถามต่อกระบวนการสื่อสารในพื้นที่ดิจิทัลได้อย่างมีวิจารณญาณ

กรณีศึกษาสำคัญอีกประการหนึ่งคือข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ขายในช่องทางให้บริการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ขนาดใหญ่ เช่นชอปปี้ ลาซาด้า เฟสบุ๊กมาร์เก็ตเพลส ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับปัญหาสินค้าไม่ตรงปก การปฏิเสธการรับคืนสินค้า การเก็บค่าจัดส่งแฝง หรือการล่าช้าในการคืนเงิน แม้หลายช่องทางบริการจะมีนโยบาย “รับประกันผู้ซื้อ” หรือระบบใกล้เคียงภายใน แต่ก็ยังขาดความโปร่งใส และผู้บริโภคมักไม่สามารถทราบถึงขั้นตอนการตัดสินใจร้องเรียน หรือไม่มีช่องทางอุทธรณ์อย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับ “ร้านค้าแบบบุคคล” (Non-registered businesses) ซึ่งไม่มีนิติบุคคลหรือไม่อยู่ภายใต้กฎหมายภาษี ยิ่งทำให้รัฐไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อพิพาทลักษณะนี้มักไม่สามารถดำเนินการผ่านศาลได้ เนื่องจากมูลค่าความเสียหายต่อคดีรายบุคคลต่ำเกินกว่าความคุ้มค่าในการดำเนินคดี ขณะเดียวกัน กลไกร้องเรียนของหน่วยงานรัฐ เช่น สคบ. หรือสำนักงานพาณิชย์ ก็ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วทันการณ์หรือเชื่อมโยงข้อมูลกับแพลตฟอร์มแบบอัตโนมัติ ผลลัพธ์คือความไม่มั่นใจในกระบวนการเยียวยา และการลดทอนศรัทธาต่อระบบคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม ซึ่งส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคของประชาชนและต่อภาพลักษณ์ของเศรษฐกิจดิจิทัลไทยโดยรวม

7. การเปรียบเทียบการพัฒนาระบบคุ้มครองผู้บริโภคกับต่างประเทศ

เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจเชิงเปรียบเทียบและเปิดมุมมองใหม่ในการพัฒนาระบบคุ้มครองผู้บริโภคในยุคดิจิทัล บทความนี้จะนำเสนอแนวทางจากต่างประเทศ 3 แห่ง ได้แก่ สหภาพยุโรป สิงคโปร์ และออสเตรเลีย ซึ่งถือเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจในการวางโครงสร้างกฎหมายและกลไกกำกับดูแลที่ตอบสนองต่อเทคโนโลยีและสิทธิของผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรณีของสหภาพยุโรป นับเป็นต้นแบบสำคัญของการวางกรอบสิทธิผู้บริโภคเชิงดิจิทัลอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะกฎหมายคุ้มครองข้อมูลทั่วไป (General Data Protection Regulation -GDPR) ที่กำหนดให้การเก็บ

ใช้ และถ่ายโอนข้อมูลส่วนบุคคลต้องอยู่ภายใต้หลักการบนความยินยอม (Consent-based) การจำกัดวัตถุประสงค์ (Purpose limitation) และการเกี่ยวข้องกับข้อมูลให้น้อยที่สุด (Data minimization) อีกทั้งยังสร้างบทลงโทษที่มีน้ำหนักเพียงพอจนสามารถบังคับใช้กับบริษัทข้ามชาติได้จริง นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือเพื่อปกป้องผู้บริโภค (Consumer Protection Cooperation Network) ซึ่งเชื่อมโยงหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายจากประเทศสมาชิกเข้าด้วยกัน เพื่อให้สามารถจัดการกับข้อร้องเรียนที่เกิดข้ามพรมแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Bradshaw et al., 2018)

กรณีสิงคโปร์ ประเทศนี้มีลักษณะเด่นในด้าน “ความยืดหยุ่นเชิงนโยบาย” และการพัฒนาเชิงรุกของระบบคุ้มครองผู้บริโภคดิจิทัล โดยเฉพาะผ่านการบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐกับภาคเอกชนผ่านกลไกอย่างคณะกรรมการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection Commission -PDPC) ซึ่งมีอำนาจทั้งในเชิงกำกับ ส่งเสริม และให้คำปรึกษาแก่ผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล กฎหมายของสิงคโปร์ยังอนุญาตให้มี “แนวปฏิบัติภาคสมัครใจ” (Voluntary codes of conduct) สำหรับอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยกำหนดให้ต้องผ่านการอนุมัติจากรัฐและมีบทลงโทษหากละเมิด ซึ่งช่วยให้การบังคับใช้มีความยืดหยุ่นแต่ยังคงประสิทธิภาพ นอกจากนี้สิงคโปร์ยังให้ความสำคัญกับการศึกษาและส่งเสริม “ความรู้ด้านสิทธิผู้บริโภค” โดยจัดโครงการฝึกอบรมแบบเปิดเข้าถึงได้ (Open access) และสร้างศูนย์ข้อมูลแบบครบวงจรผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลของภาครัฐ ทั้งนี้มีการพัฒนาระบบร้องเรียนออนไลน์ที่สามารถเชื่อมต่อกับหน่วยงานภาครัฐและแพลตฟอร์มได้ทันที ช่วยให้การดำเนินคดีหรือการเยียวยาเป็นไปอย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น กรณีของสิงคโปร์จึงถือเป็นตัวอย่างที่ดีของการออกแบบกลไก “ร่วมกำกับแบบเป็นมิตร” (Friendly co-regulation) ที่ช่วยลดภาระของรัฐ ขณะเดียวกันก็สร้างวัฒนธรรมความรับผิดชอบในภาคธุรกิจและความตื่นรู้ในกลุ่มผู้บริโภค

กรณีของออสเตรเลีย เป็นอีกหนึ่งตัวอย่างที่น่าสนใจในแง่ของ “การบูรณาการกลไกยุติธรรมกับการคุ้มครองผู้บริโภค” โดยมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคออสเตรเลีย (Australian Consumer Law -ACL) ซึ่งถือเป็นกฎหมายกลางที่มีผลบังคับใช้ทั่วประเทศ ครอบคลุมทั้งภาคออฟไลน์และออนไลน์อย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะในด้านการรับประกันสินค้า บริการ และสิทธิในการขอคืนเงินหรือเปลี่ยนสินค้า นอกจากนี้ ออสเตรเลียยังจัดตั้งหน่วยงานอิสระอย่างคณะกรรมการผู้บริโภคและการแข่งขันออสเตรเลีย (Australian Competition and Consumer Commission -ACCC) ที่มีบทบาทในเชิงสืบสวน บังคับใช้ และสื่อสารต่อสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ที่สำคัญคณะกรรมการผู้บริโภคและการแข่งขันออสเตรเลียยังสามารถดำเนินคดีต่อบริษัทข้ามชาติในกรณีที่พฤติกรรมส่งผลต่อผู้บริโภคภายในประเทศ แม้บริษัทนั้นจะไม่มีสำนักงานอยู่ในออสเตรเลียก็ตาม

ออสเตรเลียยังพัฒนาระบบ “การเยียวยาแบบกลุ่ม” (Class action) ที่เอื้อต่อผู้บริโภคในการรวมตัวกันฟ้องคดีต่อบริษัทขนาดใหญ่ซึ่งมักมีอำนาจต่อรองสูง แนวทางนี้ช่วยลดต้นทุนและเพิ่มอำนาจเชิงโครงสร้างให้แก่ประชาชน พร้อมทั้งสร้างแรงกดดันทางสังคมที่ส่งผลต่อพฤติกรรมของภาคธุรกิจ กรณีของออสเตรเลียจึงสะท้อนว่าการปฏิรูปกฎหมายผู้บริโภคในยุคดิจิทัลมิใช่เพียงการเปลี่ยนแปลงเนื้อหากฎหมายเท่านั้น หากแต่เป็นการวาง

ระบบสถาบัน กระบวนการยุติธรรม และวัฒนธรรมทางกฎหมายใหม่ที่เชื่อมโยงกับประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นบทเรียนสำคัญที่ประเทศไทยสามารถนำมาปรับใช้ได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรม

8. ข้อสังเกตสำคัญกรณีประเทศไทย

จากการศึกษาทั้งเชิงทฤษฎี กฎหมาย และกรณีศึกษาในบทก่อนหน้า จะเห็นได้ชัดว่า การคุ้มครองผู้บริโภคในบริบทของสังคมดิจิทัลมีความซับซ้อนและมีมิติที่เปลี่ยนแปลงจากแนวทางดั้งเดิมอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากปัจจัยที่สำคัญสามประการ ได้แก่ (1) การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของอำนาจระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการ (2) การลดลงของประสิทธิภาพลोक้ากับจากรัฐเพียงฝ่ายเดียว และ (3) ความซับซ้อนของแพลตฟอร์มและพฤติกรรมผู้บริโภคที่ยากต่อการควบคุมด้วยกฎหมายทั่วไป ภายใต้บริบทเช่นนี้ แนวคิดเรื่อง “สิทธิผู้บริโภคในฐานะพลเมืองดิจิทัล” จึงกลายเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่จำเป็นต่อการออกแบบกลไกการคุ้มครองในอนาคต

การเปลี่ยนผ่านนี้ไม่เพียงหมายถึงการปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมประเด็นใหม่ เช่น การจัดการข้อมูล การโฆษณาแฝง หรือพฤติกรรมบนแพลตฟอร์มข้ามชาติเท่านั้น แต่ยังต้องเปลี่ยนวิธีคิดของรัฐจาก “ผู้คุ้มครอง” มาเป็น “ผู้ออกแบบพื้นที่ทางกฎหมาย” ที่เอื้อต่อความเป็นธรรม โปร่งใส และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมากขึ้น แนวคิดนี้ต้องดำเนินการควบคู่กับการพัฒนาศักยภาพของผู้บริโภคให้สามารถมีบทบาทในการตรวจสอบ คัดค้าน และเสนอแนวทางการพัฒนากฎหมายในลักษณะล่างขึ้นบนซึ่งจะช่วยให้การกำกับดูแลในโลกดิจิทัลมีความยั่งยืนและยืดหยุ่นในระยะยาว

ในบริบทของประเทศไทย แม้จะมีความพยายามในการพัฒนากฎหมายใหม่อย่างเช่นพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 หรือการส่งเสริมกลไกการกำกับดูแลเฉพาะด้านผ่านคณะกรรมการชุดต่าง ๆ แต่ระบบโดยรวมยังคงเผชิญข้อจำกัดที่สำคัญ ทั้งในด้านโครงสร้างสถาบัน ความไม่สอดคล้องของกฎหมายระหว่างฉบับ และการขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในบริบทดิจิทัล ตัวอย่างเช่น ความคลุมเครือของขอบเขตความรับผิดชอบของแพลตฟอร์มที่มีบทบาทเป็นทั้ง “ตัวกลาง” และ “ผู้ให้บริการ” ซึ่งในบางกรณีอาจหลบเลี่ยงภาระตามกฎหมายโดยอ้างว่าไม่ใช่ผู้ประกอบการโดยตรง นอกจากนี้การที่กลไกบังคับใช้ยังอิงกับวิธีการแบบดั้งเดิมที่ต้องผ่านกระบวนการร้องเรียน การสอบสวน และการดำเนินคดี ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันและซับซ้อนได้ทันที่

การแก้ไขข้อจำกัดเหล่านี้จึงไม่ควรจำกัดอยู่แค่การปรับปรุงกฎหมายเฉพาะจุด แต่ควรดำเนินการควบคู่กับการพัฒนากลไก “การกำกับดูแลเชิงระบบ” (Systemic regulation) ที่อาศัยการบูรณาการระหว่างภาครัฐ แพลตฟอร์มดิจิทัล องค์กรภาคประชาชน และผู้บริโภค ซึ่งควรได้รับการเสริมอำนาจผ่านการให้ข้อมูล ความรู้ทางกฎหมาย และเครื่องมือทางเทคโนโลยี เช่น ระบบร้องเรียนอัตโนมัติ ช่องทางให้บริการฐานข้อมูลผู้กระทำผิด และระบบการวิเคราะห์ความเสี่ยงเชิงคาดการณ์ (Predictive regulation) แนวทางเช่นนี้จะช่วยยกระดับกฎหมายจาก

“การตอบสนอง” ไปสู่ “การป้องกัน” และจาก “การจัดการเฉพาะราย” ไปสู่ “การสร้างระบบความเป็นธรรมร่วมกัน” ได้อย่างยั่งยืน

สรุปและข้อเสนอแนะ

บทความได้วิเคราะห์ผลกระทบของเทคโนโลยีและโซเซียลมีเดียต่อระบบการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย โดยชี้ให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างจากโลกออฟไลน์สู่โลกดิจิทัลได้ก่อให้เกิดความไม่สมดุลใหม่ระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการ โดยเฉพาะในด้านข้อมูล อำนาจการต่อรอง และความโปร่งใสของธุรกรรม ขณะที่ระบบกฎหมายไทยซึ่งถูกออกแบบมาในบริบทเศรษฐกิจแบบดั้งเดิมยังไม่สามารถรองรับพลวัตดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้จะมีความพยายามในการปรับปรุงกฎหมาย อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 หรือการทดลองใช้กลไกจำกัดขอบเขต (Sandbox regulation) แต่ในทางปฏิบัติยังคงขาดการบังคับใช้ที่ชัดเจนและความสอดคล้องในระดับนโยบาย บทความได้ยกกรณีศึกษาจริงในสังคมไทย เช่น ปัญหาแอปเงินกู้นอกระบบ การโฆษณาแฝงโดยผู้มีอิทธิพลต่อความคิด และข้อพิพาทในช่องทางให้บริการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งสะท้อนช่องโหว่เชิงสถาบันและข้อจำกัดในการเข้าถึงความยุติธรรมของผู้บริโภค โดยเฉพาะเมื่อพฤติกรรมละเมิดสิทธิเกิดขึ้นในพื้นที่ออนไลน์หรือจากนิติบุคคลต่างประเทศ นอกจากนี้ ยังได้นำเสนอแนวปฏิบัติจากต่างประเทศ เช่น สหภาพยุโรป สิงคโปร์ และออสเตรเลีย ซึ่งมีการออกแบบกฎหมาย กลไกกำกับดูแล และระบบยุติธรรมที่สามารถตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการวิเคราะห์ในบทความนี้ ผู้เขียนเสนอแนวทางการปรับปรุงระบบคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย ภายใต้บริบทดิจิทัลในสามระดับหลัก ได้แก่ (1) ระดับกฎหมายและนโยบาย (2) ระดับสถาบันกำกับดูแล และ (3) ระดับประชาชนผู้บริโภค โดยในระดับแรกควรมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ให้ครอบคลุมปัญหาในโลกดิจิทัลอย่างชัดเจน เช่น การกำหนดนิยามของ “บริการดิจิทัล” “โฆษณาแฝง” และ “ข้อมูลพฤติกรรม” ตลอดจนกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของแพลตฟอร์มที่มีบทบาทเป็นผู้เผยแพร่หรือผู้เอื้อให้เกิดธุรกรรม ในขณะเดียวกัน ควรมีการจัดทำปฏิญญาสิทธิผู้บริโภคดิจิทัลแห่งชาติ (Digital Consumer Rights Charter) ที่ระบุหลักการพื้นฐานของสิทธิในยุคข้อมูลข่าวสาร ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายและนโยบายอื่น ๆ ในอนาคต

นอกจากนี้ควรมีการบูรณาการกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล การสื่อสารทางการตลาด และธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ให้เกิดความสอดคล้องกัน เพื่อหลีกเลี่ยงการตีความที่ขัดแย้งหรือซ้ำซ้อน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ตัวอย่างเช่น การบูรณาการระหว่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและ พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ควรออกแบบให้เชื่อมโยงในระดับเนื้อหา ข้อมูล และระบบฐานข้อมูลกลางอย่างเป็นระบบ

ท้ายที่สุดเสนอให้ประเทศไทยปฏิรูประบบการคุ้มครองผู้บริโภคในสามระดับ ได้แก่ การปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมบริการดิจิทัล การพัฒนาโครงสร้างสถาบันกำกับดูแลที่มีอิสระและตอบสนองทันสถานการณ์ และการส่งเสริมบทบาทของประชาชนในฐานะพลเมืองดิจิทัลที่มีสิทธิ เสี่ยง และความสามารถในการมีส่วนร่วมกำกับดูแลร่วมกับรัฐและภาคธุรกิจ อันจะนำไปสู่การสร้างระบบกฎหมายที่ยุติธรรม ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับพลวัตของเทคโนโลยีในระยะยาว.

เอกสารอ้างอิง

- จุฑามาศ ธีระวัฒน์. (2567). ก้าวสำคัญในการพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 53(3), 778–826. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/tulawjournal/article/view/272290>
- สกุลพงษ์ ตรีสมพงษ์, & พัชรวรรณ นุชประยูร. (2564). การพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับเนื้อหาดิจิทัล. *วารสารรัชต์ภาคย์*, 15(41), 27–45. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/rachphak/article/download/252243/171587>
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2565). *รายงานสถิติรับเรื่องร้องทุกข์ประจำปี 2565*. https://www.ocpb.go.th/more_news.php?cid=348
- Black, J. (2008). Constructing and contesting legitimacy and accountability in polycentric regulatory regimes. *Regulation & Governance*, 2(2), 137–164. <https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2008.00034.x>
- Bradshaw, S., Millard, C., & Walden, I. (2018). Contracts for clouds: Comparison and analysis of the terms and conditions of cloud computing services. *International Journal of Law and Information Technology*, 19(3), 187–223. <https://doi.org/10.1093/ijlit/eaq011>
- Chander, A. (2013). *The Electronic Silk Road: How the Web Binds the World Together in Commerce*. Yale University Press.
- Gromping, M. (2020). ‘Echo chambers’, ‘filter bubbles’, and ‘information cocoons’: Understanding the conceptual foundations of ‘fake news’ and political polarization. *Journal of Media Ethics*, 35(4), 208–219. <https://doi.org/10.1080/23736992.2020.1795710>
- Tufekci, Z. (2015). Algorithmic harms beyond Facebook and Google: Emergent challenges of computational agency. *Colorado Technology Law Journal*, 13, 203–218.
- Voigt, P., & Von dem Bussche, A. (2017). *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A practical guide*. Springer International Publishing.

Zuboff, S. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. PublicAffairs.