



เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง

ร่างแนวทางการกำกับดูแลผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคม
และกิจการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการแข่งขันเสรีและเป็นธรรม

สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

มกราคม 2549

เอกสารประกอบการสัมมนา
เรื่อง
ร่างแนวทางการกำกับดูแลผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมและกิจการที่เกี่ยวข้อง
ให้มีการแข่งขันเสรีและเป็นธรรม
เดือนมกราคม 2549

ความเป็นมา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 40 วรรคสาม ได้บัญญัติเกี่ยวกับการแข่งขันการประกอบกิจการโทรคมนาคม ไว้ความว่า “การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้ง การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม” ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยอย่างเป็นขั้นบันได

หลังจากมีการประกาศบังคับใช้รัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้เกิดกฎหมายอนุวัติการตามรัฐธรรมนูญฯ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคม ขึ้น อีก 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดหลักการของการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคมอย่างเป็นขั้นเป็นตอน และเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขัน ดังนี้

1. พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งอนุวัติการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 51 วรรค (13) และ (14) ได้กำหนดให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม รวมทั้ง มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรการให้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการในกิจการโทรคมนาคมและกิจการที่เกี่ยวข้อง

2. พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 21 บัญญัติให้คณะกรรมการฯ กำหนดมาตรการเฉพาะตามลักษณะการประกอบกิจการโทรคมนาคม มิให้ผู้รับใบอนุญาตกระทำการอย่างใดอันเป็นการผูกขาด หรือลด หรือจำกัดการแข่งขัน ในเรื่อง ดังต่อไปนี้

- 1) การอุดหนุนการบริการ
- 2) การถือครองธุรกิจในประเภทเดียวกัน
- 3) การใช้อำนาจทางการตลาดที่ไม่เป็นธรรม
- 4) พฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน
- 5) การคุ้มครองผู้ประกอบการรายย่อย

นอกจากพระราชบัญญัติที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันที่เป็นภาพรวมของทุกภาคการอุตสาหกรรม อีก 1 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้ได้กล่าวถึงสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง อยู่ในหมวด 3 การป้องกันการผูกขาด มาตรา 25-34

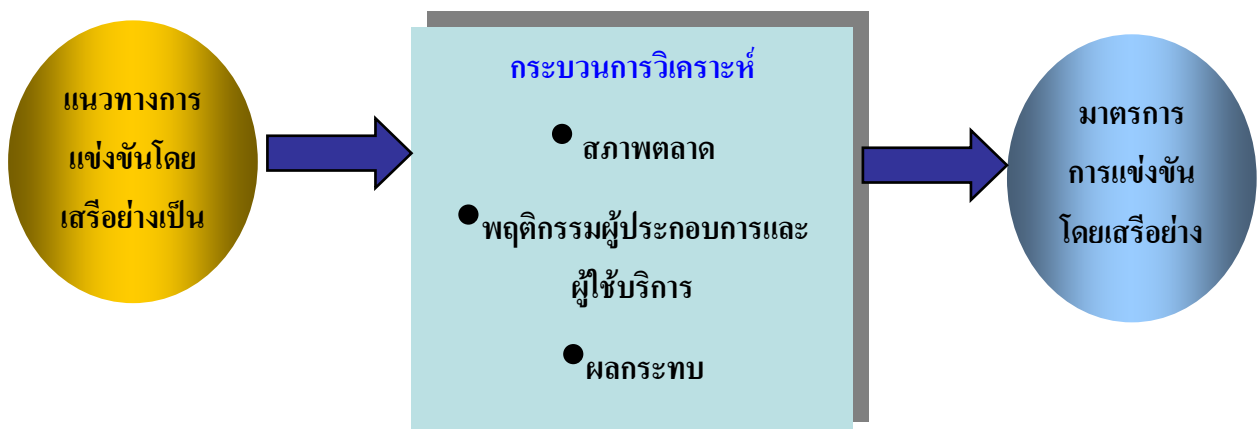
หลักการและสาระสำคัญ

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ตระหนักต่อบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ที่มุ่งเน้นให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ขึ้น เพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ดังนั้น เพื่อให้ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงและเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย จึงได้ยกร่างแนวทางการกำกับดูแลผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมและกิจการที่เกี่ยวข้องให้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ขึ้น โดยมีหลักการและสาระสำคัญ สรุปได้ ดังนี้

1. หลักการ

ระยะแรก จัดทำแนวทางการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมที่สอดคล้องกับหลักสากล ปฏิบัติ และส่งเสริมความแข็งแกร่งของผู้ประกอบการไทย

ระยะยาว จัดทำมาตรการการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมที่เอื้อต่อการแข่งขัน กระบวนการเปลี่ยนผ่าน จาก ระยะแรก สู่ ระยะยาว



2. สาระสำคัญของร่างแนวทาง

1) บทนำ

- กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- นโยบาย กทท.
- แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2548-2550

2) วัตถุประสงค์

2.1) เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันการประกอบกิจการโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อผลประโยชน์ของประเทศโดยรวม

2.2) เพื่อให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการได้ง่าย ด้วยการจัดให้มีบริการที่มีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และเป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด พร้อมทั้งเป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของประเทศ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

2.3) เพื่อส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งตลาดที่มีการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการโทรคมนาคมภายในประเทศอย่างยั่งยืน

2.4) เพื่อเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมอุตสาหกรรมโทรคมนาคมในทุกภาคส่วนของประเทศ

2.5) เพื่อส่งเสริม สนับสนุน และกระตุ้นให้กิจการโทรคมนาคมมีกลไกการกำกับดูแลภายในอุตสาหกรรมเอง

2.6) เพื่อส่งเสริม สนับสนุน และกระตุ้นการลงทุน พัฒนา และการขยายตัวของอุตสาหกรรมโทรคมนาคมของประเทศ

3) สภาวะตลาดและการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย

4) การกำกับดูแลให้มีการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรม: ประสพการณ์และวิธีการในประเทศต่างๆ

4.1 ประเทศสหราชอาณาจักร

4.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

4.3 สหภาพยุโรป (EU)

4.4 ประเทศสิงคโปร์

5) การจำแนกตลาดเพื่อกำกับการแข่งขัน

- 5.1 ตลาดบริการโทรศัพท์พื้นฐาน
- 5.2 ตลาดบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile)
- 5.3 ตลาดบริการสื่อสารผ่านดาวเทียม
- 5.4 ตลาดบริการโครงข่าย

6) พฤติกรรมการผูกขาดและกีดกันการแข่งขัน และแนวทางการกำกับดูแลผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมและกิจการเกี่ยวเนื่อง

6.1) พฤติกรรมการผูกขาดและกีดกันการแข่งขัน

6.1.1 การใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรมด้านราคา

- การกำหนดราคาเพื่อทำลายคู่แข่ง
- การกีดกันทางด้านราคา
- การอุดหนุนไขว้

6.1.2 การใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรมที่ไม่ใช่ด้านราคา

- การกำหนดเงื่อนไขอย่างเลือกปฏิบัติแก่ผู้ประกอบการรายอื่น
- การเปลี่ยนแปลงโครงข่ายโทรคมนาคมจนทำให้ลดความสามารถในการเข้าถึงโครงข่ายของผู้ประกอบการรายอื่น

6.1.3 การปฏิบัติต่อคู่ค้าบางรายเป็นกรณีพิเศษ

6.1.4 การดำเนินธุรกิจอย่างไม่เป็นธรรม

6.2) แนวทางการกำกับดูแลผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมและกิจการเกี่ยวเนื่อง ด้านเศรษฐกิจและการเงิน

- การเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของ
- การควบรวมกิจการ
- การรวมกิจการด้วยวิธีอื่น(การโอนกิจการ/ การซื้อคืนหุ้น)

6.3) แนวทางการกำกับดูแลผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมและกิจการเกี่ยวเนื่อง ด้านสังคม

- การกำหนดคุณภาพการให้บริการ
- การยกเลิกหรือระงับการให้บริการ
- การทำความตกลงหรือสัญญาระหว่างผู้รับใบอนุญาต

- สัญญาการให้บริการระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค
- การบริการโดยทั่วถึง
- บรรษัทภิบาล

6.4) แนวทางการกำกับดูแลผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมและกิจการเกี่ยวเนื่อง ด้านเทคนิค

- การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม
- การใช้ทรัพยากรโทรคมนาคม (คลื่นความถี่/เลขหมายโทรคมนาคม)
- การใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน

7) ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมและกิจการที่เกี่ยวข้องที่มีนัยสำคัญของการมีอำนาจทางการตลาด

- การกำหนดลักษณะผู้ประกอบการ
- คำนิยามกำหนดลักษณะผู้ประกอบการ
- หลักเกณฑ์การพิจารณาผู้ประกอบการที่มีนัยสำคัญของการมีอำนาจเหนือตลาด (SMP) และผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาด
 - โครงสร้างตลาด
 - ส่วนแบ่งตลาด
 - อุปสรรคในการเข้าและออกจากตลาด
 - ความได้เปรียบจากการประหยัดต่อขนาด
 - ความได้เปรียบจากการประหยัดต่อขอบเขต
 - การเป็นผู้ครอบครองโครงข่ายและความครอบคลุมของโครงข่าย
 - ต้นทุนการส่งเสริมการขาย
 - การเลือกปฏิบัติในการตั้งราคาบริการชั้นกลาง
 - จำนวนธุรกิจร่วมดำเนินการ
 - พฤติกรรมผู้ประกอบการ
 - อำนาจในการกำหนดราคา
 - การทำความตกลงหรือสัญญาแบบสมรู้ร่วมคิด
 - การเป็นเจ้าของนวัตกรรม
 - พฤติกรรมผู้ใช้บริการ

- การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร
- ต้นทุนในการเปลี่ยนผู้ให้บริการ
- อำนาจในการซื้อของผู้ใช้บริการ

8) แนวทางการกำกับดูแลผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดเพิ่มเติมจากผู้ประกอบการทั่วไป

8.1) การให้บริการ ต้องไม่เลือกปฏิบัติ ให้มีการแยกส่วนการให้บริการ

8.2) ให้มีการขายต่อบริการขั้นสุดท้าย

8.3) ให้มีการให้บริการขายส่ง

8.4) แสดงการคำนวณอัตราค่าบริการ ค่าธรรมเนียม ให้คณะกรรมการ
พิจารณาก่อนให้บริการ

8.5) การประกาศ และเผยแพร่อัตราค่าธรรมเนียม ค่าบริการ และเงื่อนไข

8.6) การโอนความเป็นเจ้าของ หรือสิทธิครอบครองโครงข่ายต้องได้รับความเห็นจากคณะกรรมการ

8.7) คณะกรรมการจะแทรกแซงกรณีเกิดข้อพิพาทการเชื่อมต่อโครงข่าย
โทรคมนาคม

9) กระบวนการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาท