



สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

บทเรียนการเปิดเสรีโทรคมนาคม และการประเมินผลการปฏิรูประบบโทรคมนาคมไทย



สารบัญ

บทที่ 1	บทนำ	13
1.	จุดเริ่มต้นการปฏิรูปและการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม	16
2.	ประโยชน์ของการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม	22
3.	ข้อตกลงระดับสากลและการรวมตัวกันระดับภูมิภาค	24
3.1	บทบาทขององค์การการค้าโลก	25
3.2	ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)	26
3.3	ข้อตกลงว่าด้วยการบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน	27
3.4	เอกสารอ้างอิงเรื่องหลักการด้านการกำกับดูแล	28
4.	ตัวอย่างประเทศกลุ่มสหภาพยุโรป	29
4.1	ความเป็นมากรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรป	29
4.2	กรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรปฉบับปัจจุบัน	33
4.3	เครื่องมือในการกำกับดูแลอื่นๆ	36
4.4	แนวคิดเรื่องอำนาจเหนือตลาด	38
4.5	กระบวนการกำหนดค่านิยามขอบเขตของตลาดและการวิเคราะห์ตลาด	39
4.6	การปฏิรูปกรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรป	42
5.	ตัวอย่างในภูมิภาคเอเชีย	44
5.1	สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN)	45
5.2	องค์การโทรคมนาคมแห่งเอเชียแปซิฟิก (APT)	46
5.3	ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (APEC)	48
5.4	ความพยายามในการรวมตัวในภูมิภาคอื่น	49
บทที่ 2	การกำกับดูแลและภาพรวมของตลาดในประเทศไทย	53
1.	กรอบด้านนโยบาย	54
2.	ประวัติของการปฏิรูปภาคส่วนโทรคมนาคม	55
3.	ข้อตกลงระดับสากลและความร่วมมือระดับภูมิภาค	56
4.	การประเป็นหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	57
5.	การประเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล	58
6.	โครงสร้างของตลาด	62
7.	การประเป็นเชิงมหภาค	69

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 3	กรณีศึกษาการเปิดเสรีโทรคมนาคมในต่างประเทศ	73
1.	สหราชอาณาจักร	73
1.1	กรอบนโยบาย	73
1.2	ความเป็นมาของการปฏิรูปภาคส่วน	74
1.3	พันธกรณีระหว่างประเทศ	77
1.4	การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	78
1.5	การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล	79
1.6	โครงสร้างตลาด	88
1.7	แนวโน้มราคาค่าบริการโทรคมนาคม	98
1.8	การประเมินเชิงมหภาค	100
2.	เยอรมัน	103
2.1	กรอบนโยบาย	103
2.2	ประวัติของการปฏิรูปภาคส่วนโทรคมนาคม	104
2.3	พันธกรณีระหว่างประเทศ	106
2.4	การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	106
2.5	การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล	108
2.6	โครงสร้างตลาด	114
2.7	แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม	122
2.8	การประเมินเชิงมหภาค	123
3.	อิตาลี	127
3.1	กรอบนโยบาย	127
3.2	ความเป็นมาของการปฏิรูปภาคส่วน	128
3.3	พันธกรณีระหว่างประเทศ	130
3.4	การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	131
3.5	การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล	133
3.6	โครงสร้างตลาด	138
3.7	แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม	147
3.8	การประเมินเชิงมหภาค	150

สารบัญ (ต่อ)

4. สาธารณรัฐสโลวัก	154
4.1 กรอบนโยบาย	154
4.2 ประวัติของการปฏิรูปภาคส่วน	155
4.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ	158
4.4 การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	159
4.5 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล	160
4.6 โครงสร้างตลาด	165
4.7 แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม	172
4.8 การประเมินเชิงมหภาค	175
5. สิงคโปร์	179
5.1 กรอบนโยบาย	179
5.2 ประวัติของการปฏิรูปภาคส่วน	180
5.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ	183
5.4 การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	183
5.5 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล	187
5.6 โครงสร้างตลาด	194
5.7 แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม	199
5.8 การประเมินเชิงมหภาค	199
6. ฮังการี	203
6.1 กรอบนโยบาย	203
6.2 ประวัติการปฏิรูปภาคส่วน	204
6.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ	206
6.4 การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	207
6.5 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล	208
6.6 โครงสร้างตลาด	217
6.7 การประเมินเชิงมหภาค	223
7. มาเลเซีย	227
7.1 กรอบนโยบาย	227
7.2 ประวัติการปฏิรูปภาคส่วน	228
7.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ	230
7.4 การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	230

สารบัญ (ต่อ)

7.5	การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล	232
7.6	โครงสร้างตลาด	241
7.7	แนวโน้มราคาค่าบริการโทรคมนาคม	245
7.8	การประเมินเชิงมหภาค	246
8.	อินเดีย	250
8.1	กรอบนโยบาย	250
8.2	ประวัติการปฏิรูปภาคส่วน	251
8.3	พันธกรณีระหว่างประเทศ	255
8.4	การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	255
8.5	การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล	257
8.6	โครงสร้างตลาด	267
8.7	แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม	273
8.8	การประเมินเชิงมหภาค	273
9.	ออสเตรเลีย	278
9.1	กรอบนโยบาย	278
9.2	ประวัติการปฏิรูปภาคส่วน	279
9.3	พันธกรณีระหว่างประเทศ	280
9.4	การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	281
9.5	การแปรรูปของ Telstra	284
9.6	การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล	284
9.7	โครงสร้างตลาด	290
9.8	แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม	299
9.9	การประเมินเชิงมหภาค	301
10.	การประเมินเชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศ	305
10.1	การประเมินผ่านตัวชี้วัดด้านการกำกับดูแล	306
10.2	การวิเคราะห์ตัวบ่งชี้ด้านผลลัพธ์	332
บทที่ 4	การประเมินผลและบทเรียนที่ได้รับ	349

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 5	บทสรุป : ทางเลือกสำหรับประเทศไทย	355
1.	นโยบายการแข่งขัน	355
1.1	กรอบการกำกับดูแลและสภาวะตลาดในปัจจุบัน	355
1.2	ทางเลือกด้านนโยบาย	359
2.	การเชื่อมต่อโครงข่ายโครงคมนาคม	369
2.1	ความสำคัญของการกำกับดูแลการเชื่อมต่อโครงข่ายโครงคมนาคม	370
2.2	ทางเลือกในการกำกับดูแลอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายโครงคมนาคม	375
3.	การเลือกผู้ประกอบการและการเลือกผู้ประกอบการล่วงหน้า	385
4.	ประเด็นอื่นๆ	398

สารบัญรูป

รูปที่ 1	จุดเริ่มต้นของการปฏิรูปภาคส่วนโครงคมนาคม	16
รูปที่ 2	การเปลี่ยนแปลงความต้องการการกำกับดูแลจากเริ่มต้นจนถึงตลาดที่มีการแข่งขันสูง	18
รูปที่ 3	ตัวอย่างเครื่องมือการกำกับดูแล	19
รูปที่ 4	การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโครงคมนาคมและเงื่อนไขการออกใบอนุญาต	20
รูปที่ 5	ทางเลือกในขั้นตอนการรับรองการและการแปรรูปของหน่วยงานรัฐซึ่งผูกขาดการให้บริการ	21
รูปที่ 6	พัฒนาการของมูลค่าของบริษัทและภาคส่วนโครงคมนาคม	23
รูปที่ 7	เหตุการณ์สำคัญของโครงคมนาคมในสหภาพยุโรป	30
รูปที่ 8	ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการฉบับเดิม	31
รูปที่ 9	ภาพรวมของข้อกำหนดกรอบดำเนินการฉบับเดิมของสหภาพยุโรป	39
รูปที่ 10	การกำหนดขอบเขตตลาดและการวิเคราะห์ตลาดตามกระบวนการของสหภาพยุโรปปัจจุบัน	40
รูปที่ 11	ขอบเขตตลาดใหม่ของสหภาพยุโรป	44
รูปที่ 12	ภาพรวมของประเทศไทย	53

สารบัญรูป (ต่อ)

รูปที่ 13	กระบวนการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทย	55
รูปที่ 14	โครงสร้างทางการกำกับดูแลของภาคส่วนโทรคมนาคมไทย	56
รูปที่ 15	ภาพรวมของตลาดโทรคมนาคมในประเทศไทย	59
รูปที่ 16	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในประเทศไทย	64
รูปที่ 17	ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ในประเทศไทย	64
รูปที่ 18	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศไทย	66
รูปที่ 19	ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่	67
รูปที่ 20	ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์	68
รูปที่ 21	การประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรี	70
รูปที่ 22	การลงทุนรายปีในภาคส่วนโทรคมนาคมในประเทศไทย	70
รูปที่ 23	การเพิ่มขึ้นของรายได้รวมของผู้ให้บริการโทรคมนาคมในประเทศไทย	71
รูปที่ 24	การเปลี่ยนแปลงจำนวนการจ้างงานในตลาดโทรคมนาคมในประเทศไทย	71
รูปที่ 25	อัตราการใช้โทรศัพท์และรายได้มวลรวมประชาชาติต่อประชากร	73
รูปที่ 26	เหตุการณ์สำคัญในการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมของสหราชอาณาจักร	75
รูปที่ 27	ตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในสหราชอาณาจักร	89
รูปที่ 28	ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่	90
รูปที่ 29	ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสหราชอาณาจักร	93
รูปที่ 30	ภาพรวมของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในสหราชอาณาจักร	94
รูปที่ 31	ตลาดบรอดแบนด์ในสหราชอาณาจักร	96
รูปที่ 32	แนวโน้มราคาของตะกร้าบริการโทรศัพท์	99
รูปที่ 33	อัตราการใช้โทรศัพท์ต่อจำนวนประชากรเทียบกับ รายได้มวลรวมประชาชาติต่อประชากร	100
รูปที่ 34	การลงทุนรายปีในกิจการโทรคมนาคม	101
รูปที่ 35	รายได้จากบริการโทรศัพท์ในสหราชอาณาจักร	101
รูปที่ 36	การจ้างงานในตลาดโทรคมนาคมของสหราชอาณาจักร	102
รูปที่ 37	ภาพรวมประเทศเยอรมัน	103
รูปที่ 38	เหตุการณ์สำคัญการเปิดเสรีในประเทศเยอรมัน	105
รูปที่ 39	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของประเทศเยอรมัน	114
รูปที่ 40	ภาพรวมผู้ให้บริการในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของประเทศเยอรมัน (ข้อมูลปี 2005)	115

สารบัญรูป (ต่อ)

รูปที่ 41	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศเยอรมัน	117
รูปที่ 42	ภาพรวมผู้ให้บริการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศเยอรมัน	118
รูปที่ 43	ภาพรวมผู้ให้บริการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศเยอรมัน	119
รูปที่ 44	ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์ในประเทศเยอรมัน	120
รูปที่ 45	แนวโน้มของอัตราค่าบริการโทรศัพท์ภายในประเทศระหว่างปี 1997-2005	122
รูปที่ 46	อัตราการใช้บริการโทรศัพท์ เทียบกับ ค่า GNI ต่อประชากร ของประเทศเยอรมัน	124
รูปที่ 47	การลงทุนรายปีในตลาดโทรคมนาคมของประเทศเยอรมัน ระหว่างปี 1998-2005	125
รูปที่ 48	การเปลี่ยนแปลงของรายได้รวมของตลาดโทรคมนาคมในประเทศเยอรมัน ระหว่างปี 1998-2006	125
รูปที่ 49	การเปลี่ยนแปลงจำนวนการจ้างงานในประเทศเยอรมันระหว่างปี 1998-2006	126
รูปที่ 50	ภาพรวมของประเทศฮังการี	127
รูปที่ 51	เหตุการณ์สำคัญของการเปิดเสรีโทรคมนาคมในฮังการี	129
รูปที่ 52	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่	138
รูปที่ 53	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่	139
รูปที่ 54	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในฮังการี	141
รูปที่ 55	ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในฮังการี	142
รูปที่ 56	ภาพรวมการสมัครใช้บริการ	143
รูปที่ 57	ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์ในฮังการี	144
รูปที่ 58	แผนการปรับสมดุล	148
รูปที่ 59	การเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าเช่าคู่สายรายเดือนและค่าโทรในประเทศ ระหว่างปี 1992-2004	148
รูปที่ 60	การเปลี่ยนแปลงราคาตะกร้าการโทรในช่วงปี 2000-2005	149
รูปที่ 61	การประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรี	150
รูปที่ 62	การลงทุนรายปีในตลาดโทรคมนาคมฮังการี ระหว่างปี 1998-2004	151
รูปที่ 63	การเติบโตของรายได้รวมในฮังการี ระหว่างปี 2000-2006	152
รูปที่ 64	การพัฒนาด้านการจ้างงานในฮังการี ระหว่างปี 2000-2005	153
รูปที่ 65	ภาพรวมสาธารณรัฐสโลวัก	154

สารบัญรูป (ต่อ)

รูปที่ 66	เหตุการณ์สำคัญในการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมของสาธารณรัฐสโลวัก	158
รูปที่ 67	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของสาธารณรัฐสโลวัก	165
รูปที่ 68	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสาธารณรัฐสโลวัก	168
รูปที่ 69	ภาพรวมผู้ให้บริการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสาธารณรัฐสโลวัก	169
รูปที่ 70	ภาพรวมการใช้บริการ มีนาคม-กันยายน 2007	169
รูปที่ 71	ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์ในสาธารณรัฐสโลวัก	170
รูปที่ 72	การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าเช่าคู่สายรายเดือนและค่าโทรศัพท์ในประเทศ ระหว่างปี 1992-2004	173
รูปที่ 73	การเปลี่ยนแปลงช่วงอัตราค่าบริการโทรศัพท์ ระหว่างปี 2000-2005	174
รูปที่ 74	การประเมินผลกระทบของการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม	175
รูปที่ 75	การเปลี่ยนแปลงของรายได้รวมของตลาดโทรคมนาคม ในสาธารณรัฐสโลวัก ระหว่างปี 2000-2006	177
รูปที่ 76	การเปลี่ยนแปลงของการจ้างงานในสาธารณรัฐสโลวัก ระหว่างปี 2000-2005	177
รูปที่ 77	การลงทุนรายปีในตลาดโทรคมนาคมของสาธารณรัฐสโลวัก ระหว่างปี 1998-2004	178
รูปที่ 78	ภาพรวมของประเทศสิงคโปร์	179
รูปที่ 79	กระบวนการเปิดเสรีของสิงคโปร์	181
รูปที่ 80	การกำกับดูแลด้านโทรคมนาคมในสิงคโปร์	184
รูปที่ 81	ระบบการให้ใบอนุญาต FBO	187
รูปที่ 82	ระบบการให้ใบอนุญาต SBO	188
รูปที่ 83	นิยามของผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญ	189
รูปที่ 84	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่	195
รูปที่ 85	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่	196
รูปที่ 86	ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์	198
รูปที่ 87	อัตราการใช้โทรศัพท์ต่อจำนวนประชากรและ GNI ต่อประชากรของสิงคโปร์	200
รูปที่ 88	การลงทุนประจำปีในภาคการสื่อสารสารสนเทศ	201
รูปที่ 89	รายได้ในภาคการสื่อสารสารสนเทศของสิงคโปร์	201
รูปที่ 90	การทำงานในภาคโทรคมนาคมของสิงคโปร์	202
รูปที่ 91	ข้อมูลสำคัญของฮ่องกง	203
รูปที่ 92	เหตุการณ์สำคัญในการเปิดเสรีโทรคมนาคม	205

สารบัญรูป (ต่อ)

รูปที่ 93	โครงสร้างการกำกับดูแลของภาคโทรคมนาคมในฮ่องกง	206
รูปที่ 94	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในฮ่องกง	218
รูปที่ 95	ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่	219
รูปที่ 96	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในฮ่องกง	220
รูปที่ 97	ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่	221
รูปที่ 98	ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์ในฮ่องกง	222
รูปที่ 99	การประเมินค่าผลกระทบจากการเปิดเสรีโทรคมนาคม	224
รูปที่ 100	การลงทุนประจำปีของภาคโทรคมนาคมในฮ่องกง	225
รูปที่ 101	การพัฒนาของรายได้รวมของผู้ให้บริการโทรคมนาคมในฮ่องกง	225
รูปที่ 102	การพัฒนาพนักงานในภาคโทรคมนาคมของฮ่องกง	226
รูปที่ 103	ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศมาเลเซีย	227
รูปที่ 104	เหตุการณ์สำคัญในการเปิดเสรี	228
รูปที่ 105	คำนิยามของใบอนุญาตแต่ละประเภทและจำนวนใบอนุญาตที่ออกให้ (ณ วันที่ 31 มกราคม 2008)	235
รูปที่ 106	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่	242
รูปที่ 107	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่	243
รูปที่ 108	ภาพรวมของตลาดบรอดแบนด์	244
รูปที่ 109	การเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าบริการ (แหล่งข้อมูล: โครงการพัฒนา แห่งสหประชาชาติและธนาคารโลก)	246
รูปที่ 110	การประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรี	247
รูปที่ 111	ปริมาณการลงทุนในแต่ละปีของภาคโทรคมนาคมในประเทศมาเลเซีย	248
รูปที่ 112	อัตรารายได้ในแต่ละปีของตลาดโทรคมนาคมในประเทศมาเลเซีย	248
รูปที่ 113	อัตราการจ้างงานในตลาดโทรคมนาคมของประเทศมาเลเซีย	249
รูปที่ 114	ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเทศอินเดีย	250
รูปที่ 115	พัฒนาการของการเปิดเสรี	252
รูปที่ 116	โครงสร้างการกำกับดูแลของภาคส่วนโทรคมนาคมในอินเดีย	254
รูปที่ 117	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในอินเดีย	268
รูปที่ 118	ภาพรวมผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่	269
รูปที่ 119	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในอินเดีย	270
รูปที่ 120	ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่	271

สารบัญรูป (ต่อ)

รูปที่ 121	ภาพรวมตลาดบริการบรอดแบนด์ของอินเดีย	272
รูปที่ 122	การประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรี	274
รูปที่ 123	การลงทุนรายปีในภาคส่วนโทรคมนาคมของอินเดีย	275
รูปที่ 124	ภาพรวมการลงทุนจากต่างประเทศ (หน่วย ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	275
รูปที่ 125	พัฒนาการของรายได้รวมของผู้ให้บริการโทรคมนาคมของอินเดีย	276
รูปที่ 126	พัฒนาการของจำนวนพนักงานในภาคส่วนโทรคมนาคมของประเทศอินเดีย	277
รูปที่ 127	ภาพรวมประเทศออสเตรเลีย	278
รูปที่ 128	พัฒนาการของการเปิดเสรีโทรคมนาคมของประเทศออสเตรเลีย	279
รูปที่ 129	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่	291
รูปที่ 130	ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่	292
รูปที่ 131	ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่	294
รูปที่ 132	ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่	295
รูปที่ 133	ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์	297
รูปที่ 134	แนวโน้มค่าบริการ PSTN	300
รูปที่ 135	แนวโน้มค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่	301
รูปที่ 136	อัตราความแพร่หลายของบริการโทรศัพท์ในประเทศออสเตรเลีย เทียบกับรายได้มวลรวมประชาชาติต่อประชากร	302
รูปที่ 137	อัตราความแพร่หลายของบริการโทรศัพท์ในประเทศออสเตรเลีย เทียบกับรายได้มวลรวมประชาชาติต่อประชากร	303
รูปที่ 138	รายได้รวมของบริการในตลาดโทรคมนาคม	303
รูปที่ 139	การทำงานของในตลาดโทรคมนาคมของประเทศออสเตรเลีย	304
รูปที่ 140	หน่วยงานกำกับดูแล ข้อบัญญัติและอำนาจ	310
รูปที่ 141	ความเป็นอิสระ ความโปร่งใสและความสามารถเชิงกลยุทธ์ ของหน่วยงานกำกับดูแล	311
รูปที่ 142	ตารางแสดงความเป็นอิสระ ความโปร่งใสและความสามารถเชิงกลยุทธ์ ของหน่วยงานกำกับดูแล	314
รูปที่ 143	ผลที่ตามมาของการตั้งหน่วยงานกำกับดูแล การแปรรูปเป็นเอกชน และการเปิดตลาด	315
รูปที่ 144	ภาพรวมการแปรรูปเป็นเอกชน	319

สารบัญรูป (ต่อ)

รูปที่ 145	รูปแบบการให้ใบอนุญาต	320
รูปที่ 146	การดำเนินงานของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	322
รูปที่ 147	การกำกับดูแลด้านการเข้าถึง	326
รูปที่ 148	เครื่องมือการกำกับดูแลอื่นๆ	331
รูปที่ 149	การมีอยู่ของบริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน	335
รูปที่ 150	ภาพเปรียบเทียบอัตราการใช้กับส่วนของตลาด	336
รูปที่ 151	ภาพรวมของตลาดอย่างละเอียดในประเทศที่นำมาเปรียบเทียบ	340
รูปที่ 152	การเพิ่มขึ้นของรายได้จากการบริการในหน่วยพันล้านดอลลาร์สหรัฐ	341
รูปที่ 153	รายละเอียดของพัฒนาการของมูลค่าตลาด	344
รูปที่ 154	พัฒนาการด้านการจ้างงาน	345
รูปที่ 155	ผลกระทบสะสมในการจ้างงานของการศึกษาเปรียบเทียบ	347
รูปที่ 156	ส่วนแบ่งตลาดของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมที่เหลืออยู่	349
รูปที่ 157	อัตราการให้บริการต่อจำนวนผู้ประกอบการในตลาด	350
รูปที่ 158	การเปรียบเทียบกรอบของ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมและ พรบ. การแข่งขันทางการค้าด้านนโยบายการแข่งขัน	356
รูปที่ 159	RIO มาตรฐานที่ใช้สำหรับผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดในยุโรป ประกอบด้วยเนื้อหาหลัก (main body) และภาคผนวก	384
รูปที่ 160	ระยะเวลาเริ่มใช้ CS และ CPS ในประเทศในสหภาพยุโรป	392
รูปที่ 161	คำถามที่เกิดขึ้นต่อหน่วยงานกำกับดูแลซึ่งเป็นผลของการควมรวม	399
รูปที่ 162	เครื่องมือหลักในการกำกับดูแลที่ใช้อยู่ในประเทศไทย	417



บทนำ

โดยทั่วไปขั้นตอนการปฏิรูปกิจการ (Sector Reform) ประกอบด้วย ขั้นตอนตั้งแต่ระดับการปรับองค์กรซึ่งมีความรับผิดชอบหรือการประกอบกิจการอยู่เดิมให้มีการดำเนินงานเป็นเชิงธุรกิจมากขึ้น การสร้างบรรยากาศการแข่งขันในตลาด การวางกรอบข้อกำหนดสำหรับการดำเนินกิจการนั้น และท้ายสุดคือการแปรรูปหน่วยงานนั้นให้ดำเนินการเป็นบริษัทเอกชน การประเมินผลกระทบจากการปฏิรูปสามารถพิจารณาได้จากความมีประสิทธิภาพในการแข่งขันซึ่งสะท้อนถึงความจำเป็นหรือความต้องการของตลาดและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี นอกจากนี้แล้วการประเมินผลกระทบยังสามารถพิจารณาได้จากความสามารถของหน่วยงานกำกับดูแลที่จะดำเนินการกำกับให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการปฏิรูป โดยรวมแล้วแผนกลยุทธ์เพื่อการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมควรมีคุณสมบัติดังนี้

- ส่งเสริมให้เกิดการสร้างโครงข่ายโทรคมนาคมสาธารณะและจัดหาบริการโทรคมนาคมเพื่อสาธารณประโยชน์
 - ผลักดันให้เกิดความเสมอภาคสำหรับทุกฝ่ายโดยมีจุดประสงค์เพื่อการพัฒนาการให้บริการและกระตุ้นให้เกิดการสร้างนวัตกรรมทางโทรคมนาคมและการพัฒนาการแข่งขันอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน
 - ส่งเสริมการลงทุนเพื่อโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม
- งานศึกษานี้อาศัยดัชนีชี้วัดกระบวนการกำกับดูแลเพื่อบ่งชี้ความสำเร็จของแผนกลยุทธ์

การปฏิรูปภาคส่วนโทรคมนาคมไทย ดังต่อไปนี้

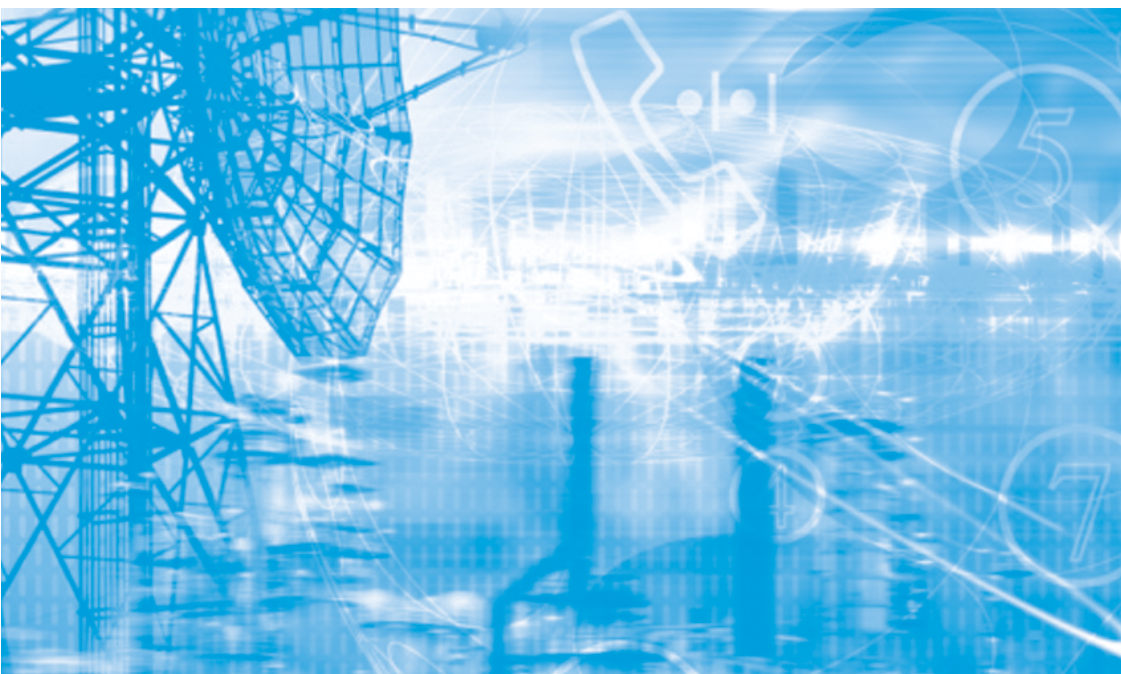
- กรอบนโยบายโดยรวม
- การก่อตั้งหน่วยงานหรือองค์กรกำกับดูแล รวมถึงการกำหนดขอบเขตอำนาจของหน่วยงานหรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้น
- ความโปร่งใส, ความเป็นอิสระและความสามารถในการบริหารของหน่วยงานกำกับดูแล

- การปรับองค์กรให้เป็นเชิงธุรกิจ / การแปรรูปหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบหรือประกอบ การอยู่เดิม
- การสร้างบรรยากาศการแข่งขันในตลาดโทรศัพท์ประจำที่, โทรศัพท์เคลื่อนที่ และ บริการข้อมูล
- การดำเนินการใช้วิธีการควบคุมบังคับหลัก และดัชนีชี้วัดประสิทธิผลของการกำกับดูแลในที่นี้ ได้แก่
- การจัดให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานรวมถึงเทคโนโลยีโทรคมนาคมที่พัฒนาขึ้น โดยมีราคาค่าบริการที่เป็นธรรมและเหมาะสม
- การเพิ่มทางเลือกสำหรับบริการโทรคมนาคมให้แก่ผู้บริโภค (โทรศัพท์ประจำที่, โทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการข้อมูล)
 - การเพิ่มมูลค่าตลาด (การลงทุน / รายได้จากการให้บริการ)
 - การจ้างงานในภาคส่วนกิจการโทรคมนาคม

นอกเหนือจากการพิจารณาผลการปฏิรูปภาคส่วนโทรคมนาคมไทยและงานศึกษานี้ได้คัดเลือกประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปและเอเชียบางส่วนมาศึกษาเพิ่มเติมด้วย ได้แก่ สหราชอาณาจักร เยอรมัน ฮังการี สาธารณรัฐสโลวัก ฮองกง สิงคโปร์ มาเลเซีย และ อินเดีย โดยมีหลักเกณฑ์ในการเลือกประเทศเพื่อเปรียบเทียบ ดังนี้

- ความเป็นมาของการเปิดเสรี : เช่นระยะเวลาที่ประเทศนั้นได้ผ่านกระบวนการการเปิดเสรีและการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม
- ความหลากหลายของกระบวนการปฏิบัติ : เพื่อให้ได้ความหลากหลายของกระบวนการปฏิบัติ ประเทศที่ได้รับการเลือกมานั้นควรมีความแตกต่างทั้งในด้านระบอบการปกครองและอยู่ภายใต้สถานการณ์ที่แตกต่างกันไป

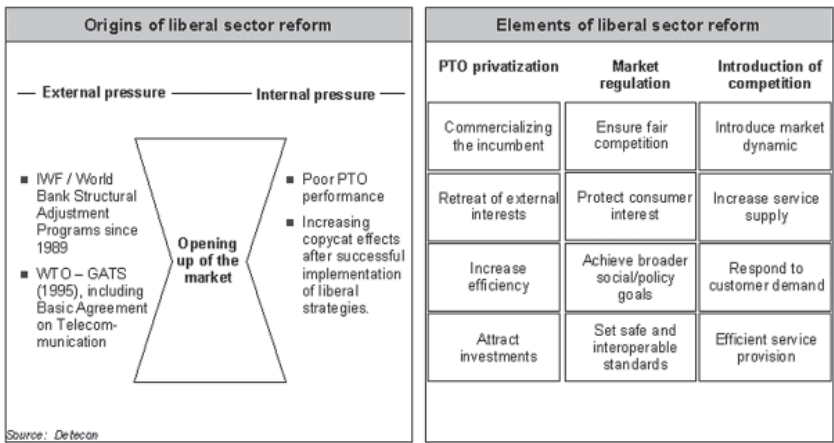
- คุณลักษณะของตลาด : การพัฒนาการของตลาดธุรกิจโทรคมนาคมในช่วงของกระบวนการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม สถานะตั้งต้นก่อนช่วงการเปิดเสรี (ของผู้มีส่วนร่วม ตลาด และผู้ให้บริการ เป็นต้น) และการเปิดเสรีของตลาดธุรกิจต่างๆ ในประเทศก่อนหน้าการเปิดเสรีของธุรกิจโทรคมนาคม
- การประสบความสำเร็จในการกำกับดูแล : หน่วยงานกำกับดูแลที่มีผลงานเด่นชัดในระดับสากลในช่วงรอบปีที่ผ่านมา
- ปัจจัยภายนอก : ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการตัดสินใจในการดำเนินการ (ตัวอย่างเช่น กรอบข้อบังคับของสหภาพยุโรปสำหรับประเทศสมาชิกใหม่)



1. จุดเริ่มต้นการปฏิรูปและการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม

ความเป็นมาของการกำกับดูแล

การกำกับดูแลตลาดโทรคมนาคมมีจุดประสงค์เพื่อให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมและคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นหลัก โดยก่อนที่จะเริ่มมีการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมกันอย่างกว้างขวางทั่วโลกในช่วงทศวรรษที่ 1990 นั้น ลักษณะของกิจการโทรคมนาคมโลกส่วนใหญ่เป็นลักษณะผูกขาดโดยผู้ให้บริการโทรศัพท์ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ และเนื่องจากการผูกขาดของการให้บริการและการกำหนดข้อบังคับโดยหน่วยงานเดียวจึงมิได้มีความจำเป็นสำหรับการกำกับดูแลตลาดบริการแต่ละชนิด หากแต่เมื่อมีการเปิดเสรีการค้าในตลาดบริการต่างๆ แล้วจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกำกับดูแลตลาดบริการแต่ละชนิด



รูปที่ 1 : จุดเริ่มต้นของการปฏิรูปภาคส่วนโทรคมนาคม

นักวิเคราะห์หลายท่านกล่าวถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 จนถึงต้นทศวรรษที่ 1990 ว่าเป็นคลื่นของการเปิดเสรีที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางทั่วโลก ซึ่งนอกจากจะมีสาเหตุมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีแล้วยังเป็นผลมาจากแรงกดดันภายนอกจากนโยบายปรับเปลี่ยนโครงสร้างของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) และธนาคารโลก และแรงกดดันจากการเกิดขึ้นขององค์การการค้าโลกในปี 1995 แรงผลักดันสำคัญอีกประการหนึ่งเกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์

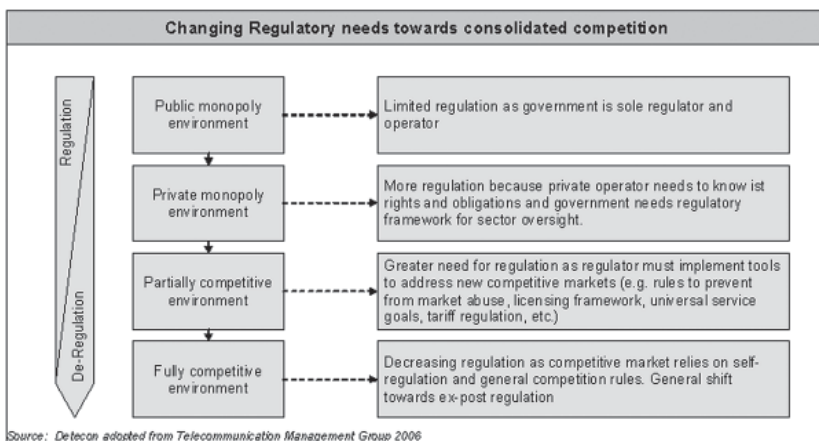
แก่สาธารณะมีความไร้ประสิทธิภาพในการให้บริการและไม่สามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึงแก่ประชาชนนำมาซึ่งเสี่ยงวิพากษ์วิจารณ์ที่รุนแรงและเพิ่มขึ้น รวมทั้งความต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการให้บริการโทรคมนาคม ในขณะที่เดียวกันนั้นเองในประเทศบางประเทศ ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้นำในการปฏิรูปกิจการโทรคมนาคม เริ่มมีสัญญาณด้านบวกของการปฏิรูป อันส่งผลให้เกิดการให้บริการที่มุ่งผลประโยชน์ของผู้บริโภคและการพัฒนาการให้บริการโทรคมนาคม ซึ่งประเทศผู้นำในการปฏิรูปกิจการโทรคมนาคมเหล่านี้ได้กลายเป็นต้นแบบในการปฏิรูปให้แก่ประเทศอื่นๆ องค์ประกอบโดยทั่วไปของขั้นตอนการปฏิรูปภาคส่วน อย่างเช่น การปรับให้เป็นเชิงพาณิชย์และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจผู้ให้บริการโทรศัพท์ หรือการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันและการกำกับดูแลตลาดเหล่านี้กลายเป็นแนวทางสำคัญสำหรับการเข้าแทรกแซงเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพตลาดของกิจการโทรคมนาคมไปสู่ตลาดการค้าที่มีประสิทธิภาพและน่าดึงดูด โดยรูปที่ 1 ให้เห็นถึงแรงผลักดันหลักและองค์ประกอบของการปฏิรูปกิจการโทรคมนาคมที่ประสบความสำเร็จในช่วงทศวรรษ 1990

เพื่อให้เกิดความเรียบร้อยและประสบความสำเร็จในช่วงการเปลี่ยนผ่านจากตลาดผูกขาดมาเป็นตลาดที่มีการแข่งขัน การกำกับดูแลจะเป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อการขึ้นและควบคุมตลาด การกำกับดูแลที่มีประสิทธิผลมีเป้าหมายเพื่อรักษาไว้ซึ่งสภาพตลาดที่มีการแข่งขันซึ่งจะทำให้สามารถป้องกันภาวะล้มเหลวของตลาดและพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน ปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภค และสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในภาคส่วนเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การกำกับดูแลที่มีประสิทธิผลนั้นจะต้องก่อให้เกิดคุณประโยชน์หลายด้านดังเช่น

- อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่เพิ่มขึ้น
- การเพิ่มขึ้นของการลงทุนในภาคส่วน
- อัตราราคาค่าบริการที่ลดลง
- อัตราผู้ใช้บริการที่เพิ่มขึ้น
- คุณภาพของบริการที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตามการมีการกำกับดูแลมิได้เป็นเป้าหมายของการปฏิรูป อีกทั้งยังมิได้รับประกันความสำเร็จของการปฏิรูปกิจการโทรคมนาคม อันที่จริงระดับของการแทรกแซงเพื่อกำกับดูแลและเครื่องมือสำหรับการกำกับดูแลแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับหลายเหตุปัจจัย เช่น ระดับชั้นตลาดอิมตัว ประเพณีปฏิบัติทางกฎหมายและทางการตลาด และประเด็นทางการกำกับดูแลซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการมีขึ้นของเทคโนโลยีและบริการใหม่ในกิจการโทรคมนาคม

โดยทั่วไปแล้วความต้องการในการกำกับดูแลสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามระดับชั้นตลาดอิมตัว ดังนั้นความสำคัญของการกำกับดูแลจะเป็นไปในลักษณะของเส้นโค้งที่เริ่มจากศูนย์ในสถานะของตลาดที่มีการผูกขาดไปยังจุดสูงขึ้นในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลงซึ่งในสถานะนี้จำเป็นจะต้องมีการใช้มาตรการเพื่อกำกับดูแลการใช้อำนาจระหว่างผู้ประกอบการใหม่และผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมให้เกิดความสมดุล และเมื่อตลาดการค้ามีการพัฒนาและแต่ละส่วนย่อยของตลาดเกิดสภาวะการแข่งขันแล้ว หน่วยงานกำกับดูแลจะต้องกำหนดกรอบการกำกับดูแลสำหรับการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่ การระงับข้อพิพาท และดำเนินการกับพฤติกรรมที่เป็นปฏิปักษ์กับการแข่งขันในตลาด การปกป้องผลประโยชน์ผู้บริโภค และดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายนโยบายในระดับกว้าง อย่างเช่น การเข้าถึงบริการโทรคมนาคมพื้นฐานอย่างทั่วถึง หรือ การแข่งขันในภาคอุตสาหกรรม รูปที่ 2 แสดงความต้องการการกำกับดูแลในแต่ละช่วงสภาวะของตลาด



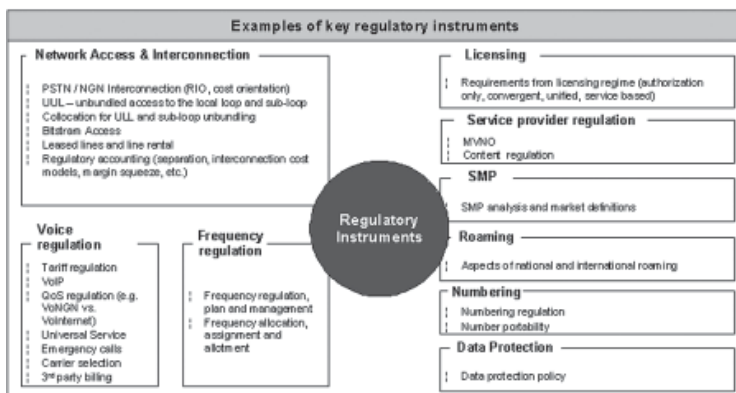
รูปที่ 2 : การเปลี่ยนแปลงความต้องการกำกับดูแลจากเริ่มต้นจนถึงตลาดที่มีการแข่งขันสูง

รายงานการศึกษาฉบับนี้เน้นศึกษาในระยะตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นของกระบวนการเปลี่ยนแปลงสภาพตลาดไปจนถึงช่วงซึ่งมีการบังคับใช้มาตรการกำกับดูแลเพื่อไปสู่ชั้นตลาดอิมตัว โดยทั่วไปการปฏิรูปโดยใช้มาตรการกำกับดูแลจะต้องประกอบด้วยมาตรการที่มีจุดมุ่งหมายดังนี้

- สร้างหน่วยงานอิสระเพื่อตรวจตราการแข่งขันในตลาดกิจการโทรคมนาคมและกำหนดกลไกเพื่อกำกับดูแลในเรื่องต่างๆ เช่น การเชื่อมต่อโครงข่าย การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม และการปรับสมดุลของอัตราค่าบริการ (rate rebalancing)

- จัดเตรียมให้หน่วยงานซึ่งผูกขาดการให้บริการสามารถเผชิญหน้ากับการแข่งขันในตลาดได้ รวมทั้งกำหนดช่วงเวลาที่จะยกเลิกการให้สิทธิพิเศษแก่หน่วยงานผูกขาดการให้บริการนี้
- จัดสรรทรัพยากรโทรคมนาคมที่มีอยู่จำกัด อย่างเช่น เลขหมายโทรคมนาคม และคลื่นความถี่ โดยให้เกิดความเสมอภาค เป็นธรรม ไม่แบ่งแยกหรือกีดกันในตลาดการค้าเสรี
- ขยายและเพิ่มการเข้าถึงโครงข่ายและบริการโทรคมนาคม สารสนเทศ และการสื่อสาร
- สนับสนุนและปกป้องผลประโยชน์และสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้บริโภค รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการให้บริการอย่างทั่วถึง

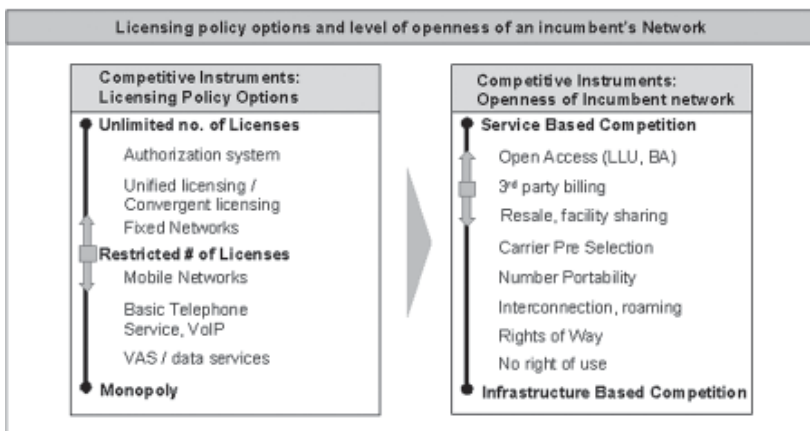
โดยปกติแล้ววิธีการในการกำกับดูแลจะมีความซับซ้อนมากขึ้นตามสภาพตลาดที่เปลี่ยนแปลง สภาพคู่ความอึดตัว ทั้งนี้ความซับซ้อนดังกล่าวเป็นผลจากขอบเขตอำนาจของหน่วยงานกำกับดูแล รวมถึงความซับซ้อนที่เพิ่มขึ้นของวิธีการเองและจากประสบการณ์ที่เรียนรู้จากการปฏิรูปกิจการโทรคมนาคมในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา รูปด้านล่างแสดงภาพรวมของวิธีการกำกับดูแลโดยทั่วไป



รูปที่ 3 : ตัวอย่างเครื่องมือการกำกับดูแล

หน่วยงานกำกับดูแลมีภารกิจที่สำคัญยิ่งโดยเฉพาะภารกิจต่อภาคส่วนโทรคมนาคม ซึ่งต้องมีพลวัตและความคิดสร้างสรรค์รวมถึงภารกิจเพื่อจัดการกับประเด็นซึ่งอ่อนไหวที่อาจเกิดขึ้นได้จากการเกิดขึ้นของเทคโนโลยีใหม่ หน่วยงานกำกับดูแลจะต้องมีความใส่ใจและตอบสนองต่อประเด็นต่างๆ ในการกำกับดูแลที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดให้บริการโทรคมนาคมซึ่งใช้เทคโนโลยีใหม่ นอกจากนี้หน่วยงานกำกับดูแลจะต้องตระหนักถึงข้อจำกัดที่อาจมีได้ของ

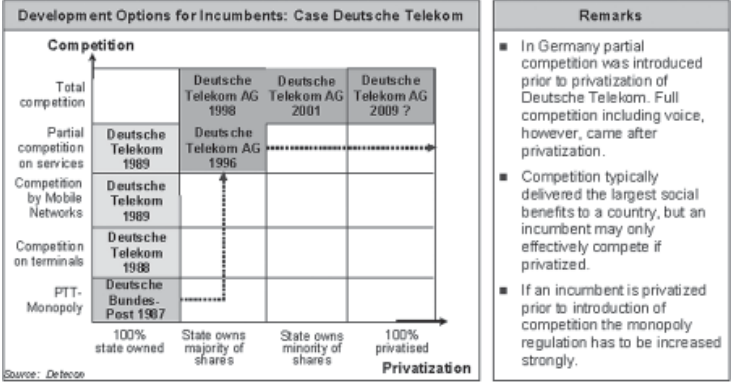
บริการโทรคมนาคมใหม่ อย่างเช่น ประเด็นสำหรับบริการ VoIP ในเรื่องการให้บริการกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน หรือข้อจำกัดทางด้านคุณภาพบริการ (Quality of Service : QoS) หน่วยงานกำกับดูแลยังต้องมีความสามารถในการตัดสินใจเลือกใช้มาตรการและกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการเข้ากำกับดูแล โดยเฉพาะการกำกับดูแลเพื่อกำหนดสิทธิและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม ซึ่งแต่ละทางเลือกในการกำหนดสิทธิและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมต่างมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อการจัดการตลาดโทรคมนาคม ตัวอย่างเช่น หน่วยงานกำกับดูแลอาจมีนโยบายเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตที่ให้คนหรือให้โทษแก่ผู้ประกอบการบางราย หรืออาจมีนโยบายเกี่ยวกับการเข้าถึงโครงข่ายของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมโดยผู้ให้บริการรายใหม่ โดยอาจนำมาให้เกิดการแข่งขันในเชิงโครงสร้างพื้นฐาน หรือการแข่งขันในเชิงบริการในตลาดโทรคมนาคม รูปด้านล่างแสดงทางเลือกของนโยบายกิจการโทรคมนาคมและผลกระทบด้านบวกและลบต่อตลาดโทรคมนาคม



รูปที่ 4 : การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและเงื่อนไขการออกใบอนุญาต

นอกจากนี้การกำกับดูแลจะต้องคงไว้ซึ่งบทบาทและภารกิจเนื่องจากบ่อยครั้งที่พลังกลไกตลาดไม่มีความสามารถเพียงพอต่อการสร้างสภาวะที่จำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น การให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานอย่างทั่วถึง นั่นคือหน่วยงานกำกับดูแลไม่เพียงแต่ป้องกันภาวะล้มเหลวของตลาดโทรคมนาคมแต่ยังเป็นสัญลักษณ์ของสาธารณประโยชน์ในตลาดโทรคมนาคม

นอกจากการกำหนดและประกาศใช้มาตรการและข้อกำหนดในการกำกับดูแล การจัดการเวลาและการจัดลำดับที่เหมาะสมสำหรับการใช้มาตรการและข้อกำหนดเพื่อการ กำกับดูแล ก็มีความสำคัญมากเช่นกัน ตัวอย่างเช่นหากมีการทำการแปรรูปกิจการโทรคมนาคม และการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม ตามลำดับจะมีความแตกต่างอย่างมากหากทำสอง กระบวนการนี้พร้อมกัน เนื่องจากกระบวนการหนึ่งย่อมต้องการมาตรการกำกับดูแลที่แตกต่าง ไปจากอีกกระบวนการหนึ่ง การมีผู้ประกอบการเอกชนผูกขาด (นั่นคือทำการแปรรูปกิจการ โทรคมนาคมก่อนการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม) นั้นต้องการจัดการกำกับดูแลที่มากกว่า กรณีที่หน่วยงานซึ่งเดิมให้บริการผูกขาดแต่ได้รับการปรับองค์กรเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ใน ตลาดโทรคมนาคม (นั่นคือมีการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมก่อนการแปรรูปกิจการโทรคมนาคม) ตัวอย่างของขั้นตอนการเปิดเสรีดังแสดงในรูปด้านล่างเป็นตัวอย่างของหน่วยงาน Deutsche Telekom ของประเทศเยอรมัน



รูปที่ 5 : ทางเลือกในขั้นตอนการปรับองค์กรและการแปรรูปของหน่วยงานรัฐซึ่งผูกขาดการให้บริการ

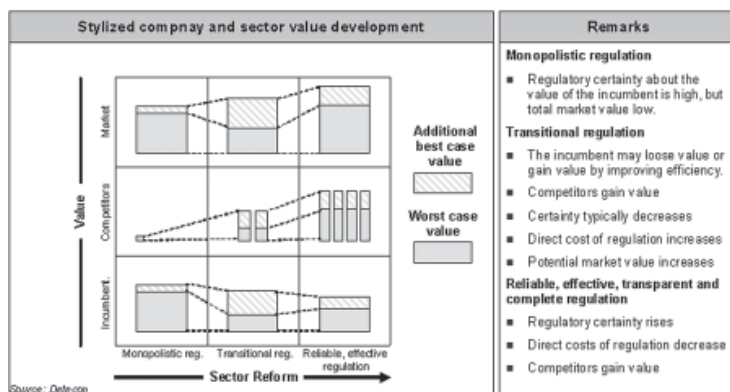
การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเป็นส่วนสำคัญในทุกขั้นตอนของการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมสามารถก่อให้เกิดความสามารถในการคาดเดาตลาด ความแน่นอนของกฎหมาย และ ความเป็นธรรม ซึ่งเหล่านี้เป็นสภาวะของตลาดโทรคมนาคมที่ต้องการของผู้มีส่วนร่วมและนักลงทุน ในทางกลับกันการกำกับดูแลที่ดีนั้นเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก โดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นของกระบวนการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม เหตุผลแรกคือหน่วยงานกำกับดูแลยังไม่มีความสามารถเพียงพอและในหลายกรณีหน่วยงานกำกับดูแลจะต้องต่อสู้กับผลประโยชน์มหาศาลซึ่งเกิดจากโครงสร้างของระบบผูกขาดเดิม เหตุผลที่

สองคือ ในช่วงที่ตลาดเข้าสู่ขั้นตลาดอิ่มตัว วิธีการกำกับดูแลจะมีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้น และก่อให้เกิดปัญหาใหม่ได้ นอกจากนี้การเกิดขึ้นของเทคโนโลยีโทรคมนาคมใหม่ก็ก่อให้เกิดความลำบากในการกำกับดูแลที่ชัดเจนเดียวกัน และท้ายสุดคือการจัดลำดับขั้นตอนกระบวนการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมและการเลือกเวลาที่เหมาะสมในแต่ละขั้นตอนซึ่งจะช่วยเพิ่มการส่งเสริมและเชื่อมต่อซึ่งกันและกันของการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนของการเปิดเสรี นั่นคือการดำเนินการที่ถูกต้องแต่ผิดเวลาก็สามารถทำให้เกิดผลเสียต่อกระบวนการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมได้เช่นกัน

2. ประโยชน์ของการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม

แม้ว่าจะมีความเป็นไปได้ที่จะมีความผิดพลาดเกิดขึ้นในกระบวนการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม แต่โดยทั่วไปแล้วผลดีต่อเศรษฐกิจที่เกิดจากการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมมีน้ำหนักมากกว่าการกำกับดูแลที่ไม่ดี ดังปรากฏหลักฐานเพิ่มขึ้นว่าการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพสามารถก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของอัตราเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การลงทุน การลดลงของอัตราค่าบริการ คุณภาพที่เพิ่มขึ้นของบริการโทรคมนาคม การเพิ่มขึ้นของอัตราผู้ให้บริการ และการเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วของนวัตกรรมทางเทคโนโลยีโทรคมนาคม

อย่างไรก็ตามการปฏิรูปตลาดโทรคมนาคมก่อให้เกิดผู้ชนะและผู้แพ้ได้ ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลอาจต้องมีเป้าหมายเพื่อปรับสมดุลของผลกระทบโดยรวม แต่ในหลายกรณีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในตลาดเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะในช่วงของการเปลี่ยนแปลงซึ่งหน่วยงานให้บริการโทรคมนาคมผูกขาดเดิมเริ่มสูญเสียผลประโยชน์อย่างมีนัยสำคัญและผู้ประกอบการรายใหม่ยังไม่มีความเข้มแข็งพอ หากสภาพตลาดโทรคมนาคมในขณะนั้นไม่เอื้อต่อการเปิดเสรี อาจทำให้มูลค่าตลาดโดยรวมลดลงได้ แต่หากสภาพตลาดโทรคมนาคมและการกำกับดูแลมีความมั่นคงในระดับหนึ่ง การเปิดเสรีจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าผลกระทบต่อขนาดและมูลค่าตลาดโทรคมนาคม รูปที่ 6 แสดงแบบจำลองของสถานการณ์ที่ดีที่สุดและที่เลวร้ายที่สุดของพัฒนาการของมูลค่าของบริษัทและภาคส่วนกิจการโทรคมนาคมในช่วงกระบวนการเปิดเสรี



รูปที่ 6 : พัฒนาการของมูลค่าของบริษัทและภาคส่วนโทรคมนาคม

นอกจากแนวโน้มพัฒนาการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีข้อสังเกตอื่นๆ ดังนี้

- การกำกับดูแลที่ดีจะดึงดูดการลงทุน : นักลงทุนใช้สภาวะแวดล้อมในการกำกับดูแลเป็นปัจจัยที่จำเป็นในการวิเคราะห์เพื่อเข้ามาลงทุนในประเทศ ประเด็นทางการกำกับดูแลยังเป็นปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจเข้าสู่ตลาดและขยายกิจการ นอกจากนี้ผู้ประกอบการสามารถทำการประเมินการกำกับดูแลและใช้ข้อมูลนั้นเพื่อเป็นข้อมูลหลักในการตัดสินใจการลงทุน
- การกำกับดูแลที่ส่งเสริมการแข่งขันก่อให้เกิดทางเลือกและความหลากหลายของบริการแก่ผู้บริโภค ซึ่งหมายถึงความเจริญเติบโตของภาคส่วนโทรคมนาคม การเพิ่มจำนวนของผู้ใช้บริการ และการเพิ่มขึ้นของอัตราการใช้บริการ การกำกับดูแลที่ส่งเสริมการแข่งขันยังช่วยเพิ่มมูลค่า ขนาด และคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมของประเทศ
- อัตราค่าบริการที่ถูกลงสำหรับผู้บริโภคมีความสัมพันธ์อย่างมากกับระดับการแข่งขันในส่วนของตลาด นอกจากนี้อัตราค่าบริการที่ต่ำจะดึงดูดผู้บริโภคให้มีปริมาณการใช้บริการมากขึ้นอีกด้วย
- เนื่องจากกลยุทธ์ทางการตลาดของผู้ประกอบการจะต้องคำนึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นหลัก ดังนั้นผลิตภัณฑ์และบริการจากผู้ประกอบการจะสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคและคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการก็เป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการและผู้ให้บริการให้ความสำคัญมากอีกด้วย

- เนื่องจากการเปิดเสรีก่อให้เกิดการปรับปรุงการเข้าถึงอย่างทั่วถึง ซึ่งจะมีส่วนส่งเสริมให้เกิดการลงทุนเพิ่มเติมในภาคส่วนและมีอัตราการเจริญเติบโตที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะการส่งเสริมให้มีบริการใหม่ๆ ในกิจการโทรคมนาคม ดังเห็นได้จากประเทศที่มีพันธะด้านการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมจะมีอัตราการใช้งานโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่และปริมาณรายได้ในกิจการโทรคมนาคมสูงกว่าประเทศที่ไม่มีพันธะการเปิดเสรี การเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมที่ร่วมด้วยกับการกำกับดูแลที่มีความรอบคอบเพื่อจุดมุ่งหมายเพื่อการสร้างการเข้าถึงอย่างทั่วถึงจะก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของการให้บริการโทรคมนาคมและอัตราการให้บริการที่ยอมรับได้
- การเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมส่งเสริมให้เกิดการสร้างนวัตกรรมทางโทรคมนาคม ทั้งนี้เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันจะกระตุ้นให้ผู้ประกอบการและผู้ให้บริการเกิดการสร้างนวัตกรรม มีไหวพริบ และความสามารถในการแก้ปัญหาได้ดี
- การเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมก่อให้เกิดการสร้างงาน เมื่อมีผู้ประกอบการรายใหม่เกิดขึ้นหรือเมื่อผู้ประกอบการปัจจุบันขยายสินค้าและการให้บริการใหม่แก่ฐานลูกค้าที่เพิ่มขึ้น โดยส่วนใหญ่แล้วปริมาณการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นจากผู้ประกอบการรายใหม่และบริษัทที่เกี่ยวข้องสามารถทดแทนปริมาณการจ้างงานที่ลดลงของหน่วยงานให้บริการผูกขาดเดิมได้

3. ข้อตกลงระดับสากลและการรวมตัวกันระดับภูมิภาค

การร่วมมือกันในระดับสากลและระดับภูมิภาคจะมีบทบาทในการพัฒนาทางด้านโทรคมนาคมมากขึ้น พันธะกรณีระหว่างประเทศและความร่วมมือมีได้หลายระดับตั้งแต่ระดับที่มีข้อผูกพันทางกฎหมายจนถึงระดับที่ไม่เป็นทางการ ตัวอย่างพันธะกรณีระหว่างประเทศและความร่วมมือที่มีผลต่อการพัฒนาทางด้านโทรคมนาคมดังนี้

- องค์การการค้าโลกในฐานะเป็นกรอบข้อผูกพันเพื่อสนับสนุนตลาดการค้าโทรคมนาคมแบบเสรีบนพื้นฐานของตลาดที่มีการแข่งขันอย่างเสรี การไม่กีดกันทางการค้า และการให้สิทธิพิเศษกับผู้ค้าในกลุ่มพันธมิตร

- กรอบข้อบังคับของสหภาพยุโรปในฐานะเป็นกรอบข้อบังคับร่วมกันทางด้านโทรคมนาคมสำหรับประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป
- หน่วยงานระดับภูมิภาคต่างๆ ที่มีอำนาจและเป้าหมายต่างกันแต่สามารถประสานงานกันในระดับภูมิภาคเพื่อให้เกิดการกำกับดูแลและการก่อตัวของตลาดโทรคมนาคม โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้เกิดการบริหารงานพัฒนาในภาคส่วนโทรคมนาคม ที่มีความยุติธรรม โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้อำนาจที่ก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการลงทุนกิจการโทรคมนาคม

3.1 บทบาทขององค์การการค้าโลก

พันธกรณีระหว่างประเทศ คือกลไกที่กระตุ้นให้เกิดการปฏิรูปการกำกับดูแล สนับสนุนให้เกิดวิธีปฏิบัติเพื่อกำกับดูแลที่ดีที่สุดในระดับสากลและระดับภูมิภาค และสร้างความมั่นใจและความสามารถในการคาดเดาสถานการณ์ให้กับผู้ลงทุนโทรคมนาคม องค์การการค้าโลกถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อปี 1994 จากการประชุมความตกลงทั่วไปทางการค้าและภาษีศุลกากร (GATT) รอบอุรุกวัย องค์การการค้าโลกถือเป็นหน่วยงานระดับสากลด้านการค้า โดยมีหน้าที่กำหนดระเบียบด้านการค้าระหว่างชาติ และเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทระหว่างประเทศสมาชิก

นอกจากพันธกรณีระหว่างประเทศทั่วไปสำหรับประเทศสมาชิกแล้ว องค์การการค้าโลกยังมีพันธกรณีระหว่างประเทศเฉพาะภาคส่วนในเรื่องเกี่ยวกับการเข้าถึงตลาดการค้าและการเจรจาระดับประเทศในส่วนภาคส่วนและการดำเนินการที่ประเทศสมาชิกได้ให้ความตกลงที่จะเปิดการเจรจาระดับนานาชาติ เอกสารสำคัญขององค์การการค้าโลกที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมได้แก่

- ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)
- ภาคผนวกด้านโทรคมนาคมในเอกสารความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ
- แผนกำหนดการของภาระผูกพันและข้อยกเว้นของแต่ละประเทศ
- เอกสารและบทความอ้างอิง

สมาชิกขององค์การการค้าโลกสามารถเลือกใช้ตัวบทกฎหมายของประเทศตนเองในการตีความหรือกำหนดหมวดหมู่ของบริการที่ได้ทำพันธะผูกพันไว้ เป็นผลให้การปฏิบัติและการเปิดเสรีสำหรับบริการชนิดเดียวกันอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ดังนั้นความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการจึงได้มีการให้ข้อยกเว้นและเงื่อนไขพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนา และที่สำคัญที่สุดความตกลงทั่วไปนี้ ได้ริเริ่มหลักการของตลาดค้าเสรี หลักการปฏิบัติต่อชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง ความโปร่งใส และการไม่กีดกันการค้า¹ ในตลาดโทรคมนาคมโลก

แม้ว่ากรอบขององค์การการค้าโลกจะเป็นก้าวที่สำคัญไปสู่การแก้อุปสรรคดั้งเดิมในการค้าขายและการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม ในขณะที่เดียวกันโครงสร้างที่มีลักษณะแบ่งเนื้องตั้งของกรอบองค์การการค้าโลกอาจก่อให้เกิดความไม่ประสานกันในการผนวกรวม เช่น ภาคส่วนย่อยด้านการสื่อสารซึ่งมีลักษณะขึ้นกับเทคโนโลยีที่ใช้ อาจไม่สามารถรองรับบริการ ซึ่งผนวกรวมขึ้นใหม่ได้ พัฒนาการของการผนวกรวมกันนั้นนำไปสู่การลบล้างการแบ่งแยกบริการและอุตสาหกรรมโทรคมนาคมในแนวดิ่ง ซึ่งมีผลทำให้การจัดประเภทบริการที่กำหนดโดยองค์การการค้าโลกไม่สามารถนำมาใช้ได้อีก เนื่องจากการเกิดขึ้นของบริการใหม่ๆ ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่บริการเหล่านั้นจะอยู่นอกเหนือขอบเขตการแบ่งประเภทบริการและนำไปสู่ความไม่แน่นอนว่าพันธะสัญญาควรจะถูกนำมาใช้กับบริการใหม่นี้หรือไม่

3.2 ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)

โปรโตคอลที่สี่ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services : GATS) มีการลงมติในปี 1997 ภายใต้การสนับสนุนขององค์การการค้าโลก ความตกลงทั่วไปนี้ เปรียบเสมือนสัญลักษณ์ของความก้าวหน้าของการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคมโลก กรอบหลักการของความตกลงทั่วไปนี้ กำหนดพันธะรับผิดชอบของประเทศสมาชิกในเรื่องเกี่ยวกับการใช้มาตรการ (กฎหมาย ข้อบังคับ การกำกับดูแล กระบวนการตัดสินใจ หรือการดำเนินการจัดการ) ซึ่งมีผลกระทบต่อการค้าบริการ โดยมีได้มีจุดประสงค์เพื่อควบคุมการแข่งขันในตลาดแต่เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจว่าประเทศสมาชิกที่ได้

¹ “หลักการปฏิบัติต่อชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง” (most favoured nation treatment : MFN) คือการปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการอย่างเท่าเทียมกันโดยทันทีและโดยไม่มีเงื่อนไข “การไม่เลือกปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการจากประเทศหนึ่งต่างไปจากบริการหรือผู้ให้บริการจากประเทศอื่น”; “ความโปร่งใส” (transparency) คือประเทศสมาชิกจะต้องเปิดเผยมาตรการปฏิบัติทั่วไป และจัดตั้งให้มีศูนย์ตอบข้อซักถามแห่งชาติซึ่งจะตอบข้อซักถามจากประเทศสมาชิกอื่นๆ; “หลักห้ามเลือกปฏิบัติ” (non-discrimination) เป็นการปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์นำเข้าให้ไม่ด้อยไปกว่าการปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ

สร้างพันธะผูกพันได้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมโดยไม่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการระหว่างประเทศ จากผลการศึกษาที่ผ่านมาพบว่าตั้งแต่ปี 1997 ประเทศที่รับฉันทามติของความตกลงทั่วไปนี้มีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของอัตราการใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ อัตราการสมัครใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ และรายได้ในภาคส่วนกิจการโทรคมนาคม เนื่องจากประเทศสมาชิกสามารถระงับพันธะกรณีทั่วไปและพันธะกรณีที่จะมีต่อองค์การการค้าโลกได้ ภารกิจขององค์การการค้าโลกจึงประกอบด้วยการผูกพันทางกฎหมายต่อพันธะผูกพันของประเทศสมาชิกโดยบังคับใช้ด้วยความสมัครใจหรือผ่านขั้นตอนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก (ซึ่งคือกลไกบังคับพันธะผูกพันของประเทศสมาชิกที่มีต่อองค์การการค้าโลกในกรณีที่ประเทศสมาชิกมิได้ให้การร่วมมือโดยสมัครใจ) และเพื่อให้การเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมที่เป็นไปตามพันธะผูกพันโทรคมนาคมตามความตกลงทั่วไป ประสบความสำเร็จ ประเทศสมาชิกอาจจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายของประเทศตนเอง (ตัวอย่างเช่น กำหนดโครงสร้างและกระบวนการกำกับดูแลที่โปร่งใส การก่อตั้งหน่วยงานกำกับดูแลที่เป็นอิสระ และกำจัดอุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการ) อย่างไรก็ตาม ความตกลงทั่วไป ตระหนักถึงสิทธิของประเทศสมาชิก ในอันที่จะกำกับดูแลอุปทานของบริการเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติ ดังนั้นการกำกับดูแลจึงมิได้หมายความว่าความรวมถึงการยกเลิกข้อบังคับของรัฐและมิได้หมายความว่าความรวมถึงการแปรรูปหน่วยงานรัฐซึ่งให้บริการผูกขาดเดิม แม้ว่าหลายประเทศจะดำเนินการแปรรูปและเปิดเสรีโดยถือเป็นแนวทางเพื่อให้เกิดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม

3.3 ข้อตกลงว่าด้วยบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน

ข้อตกลงว่าด้วยบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน (Basic Telecommunication Agreement - BTA)² ขององค์การการค้าโลกในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ประกอบด้วยหลายพันธะกรณีโทรคมนาคม ซึ่งประเทศสมาชิกจำนวน 105 ประเทศจากจำนวนทั้งหมด 148 ประเทศมีความตกลงในข้อสัญญานี้ร่วมกัน อย่างไรก็ตามข้อตกลงนี้มิได้เป็นการบังคับประเทศสมาชิกให้ต้องเข้าร่วม ส่วนประเทศที่เข้าร่วมข้อตกลงนี้นั้นจะต้องระบุกำหนดเวลาและข้อบังคับอื่นของพันธะกรณีโดยชัดเจน

² ข้อตกลงใน BAT ใช้เพื่ออ้างอิงถึงกำหนดเวลาตามพันธะกรณีเฉพาะและข้อ II (ข้อยกเว้นการให้การปฏิบัติต่อชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง : Most Favoured Nation Exemption) ได้มีความตกลงร่วมระหว่างประเทศสมาชิกในพิธีสารที่สี่ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

ผลกระทบของข้อตกลง BTA ได้ขยายขอบเขตออกไปมากกว่าเฉพาะในกลุ่มประเทศที่เข้าร่วมในข้อตกลง อย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งได้ทำความตกลงทวิภาคีกับหลายประเทศพร้อมๆ กัน ซึ่งอยู่เหนือขอบเขตอำนาจขององค์การการค้าโลก การทำข้อตกลงทวิภาคีเป็นการช่วยเร่งกระบวนการให้เกิดการปฏิบัติตามข้อตกลง BTA เนื่องจากพันธกรณีในข้อตกลงทวิภาคีมีความคล้ายคลึงหรือเพิ่มเติมไปจากพันธกรณีภายใต้ BTA นั้นเอง

บริการด้านสัตตภัณฑ์ (คือ บริการผลิตภาพเคลื่อนไหวและวิดีโอเทป บริการฉายภาพเคลื่อนไหว บริการวิทยุและโทรทัศน์ การอัดเสียง และอื่นๆ) มิได้รวมอยู่ในข้อตกลง BTA ดังนั้นกฎหมายของแต่ละประเทศสามารถนำมาใช้เพื่อตีความหมายการให้บริการดังกล่าว

3.4 เอกสารอ้างอิงเรื่องหลักการด้านการกำกับดูแล

ในเอกสารอ้างอิง Reference Paper on Regulatory Principles ได้มีการระบุถึงหลักการในการกำกับดูแลกิจกรรมโทรคมนาคมที่ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นรายการตรวจสอบความสำเร็จของการปฏิรูปกิจการโทรคมนาคม โดยประเทศสมาชิกสามารถเลือกนำส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดของเอกสารนี้ไปใช้ก็ได้ การนำหลักการดังกล่าวในเอกสารไปใช้ของประเทศสมาชิกเปรียบเสมือนการสร้างพันธกรณีในอันที่จะดำรงมาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสม โปร่งใส เป็นธรรม เพื่อก่อให้เกิดตลาดที่มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม เอกสารอ้างอิงนี้ได้กล่าวถึงหลักการในการกำกับดูแลไว้ 6 ประการคือ

1. มาตรการป้องกันการผูกขาด หรือลด หรือจำกัดการแข่งขันในตลาด
2. การเชื่อมต่อโครงข่าย
3. บริการอย่างทั่วถึง
4. การเปิดเผยข้อมูลหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตต่อสาธารณะ
5. หน่วยงานกำกับดูแลที่เป็นอิสระ
6. การจัดสรรและใช้งานทรัพยากรโทรคมนาคมที่มีอยู่จำกัด

หลักการที่กล่าวถึงเอกสารอ้างอิงนี้นับได้ว่าเป็นแนวทางปฏิบัติของการกำกับดูแลที่ดี โดยมีข้อกำหนดที่น้อยที่สุด อย่างไรก็ตามเนื่องจากหลักการดังกล่าวมิได้ระบุการใช้กรอบการกำกับดูแลแบบใดแบบหนึ่งโดยเฉพาะจึงทำให้เอกสารอ้างอิงนี้สามารถนำไปใช้งานได้ในหลายประเทศ จนถึงปัจจุบันนี้มีจำนวนประเทศที่นำหลักการตามเอกสารอ้างอิงนี้ไปใช้งานแล้วถึง 90 ประเทศ

4. ตัวอย่างกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป

กรอบกฎหมายของสหภาพยุโรปสำหรับการกำกับดูแลบริการโทรคมนาคมได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อจุดประสงค์ให้มีการพัฒนาที่ดีขึ้นของระบบการตลาดภายในสำหรับกิจการโครงข่ายและบริการโทรคมนาคม กรอบกฎหมายนี้ได้รับการทบทวนเมื่อปี 2002 และขณะนี้ได้รับการปรับปรุงข้อมูลใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าในสาขาที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

ในปี 2002 สหภาพยุโรปได้เริ่มใช้กรอบการกำกับดูแลใหม่สำหรับบริการและโครงข่ายการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งได้รวมการสื่อสารทั้งแบบผ่านคู่สายและแบบไร้สาย การส่งผ่านข้อมูล และการกระจายสัญญาณภาพและเสียง ในระบบการตลาดภายใน ผู้ประกอบการและผู้ให้บริการโทรคมนาคมมีสิทธิที่จะจัดตั้งและนำเสนอบริการของตนได้ทั่วภูมิภาคของสหภาพยุโรป การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการได้ใช้สิทธิดังกล่าวจะส่งผลให้มีการพัฒนาในคุณภาพของบริการและลดอัตราค่าบริการลงได้ กรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรปมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม ซึ่งจะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของยุโรปโดยสนับสนุนกิจการทุกอย่างที่ต้องพึ่งพากิจการโทรคมนาคม และจะช่วยให้อุตสาหกรรมโทรคมนาคมในยุโรปมีความเข้มแข็งขึ้น โดยท้ายที่สุดแล้วผู้บริโภคก็จะได้รับผลประโยชน์ไปด้วย

4.1 ความเป็นมากรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรป

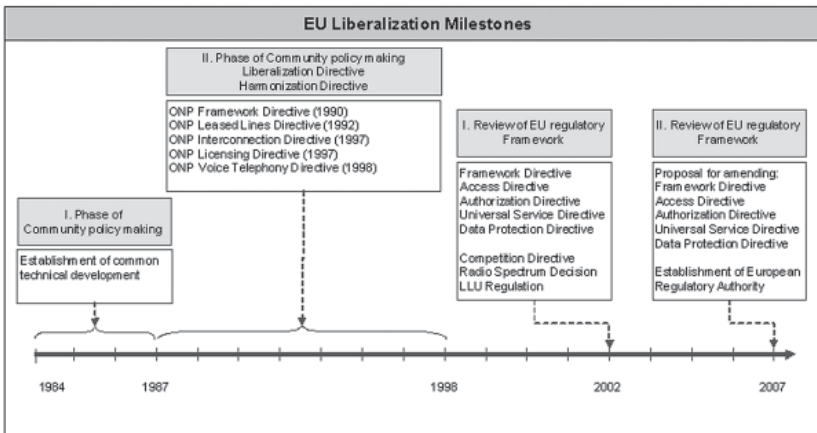
ในระยะสองทศวรรษที่ผ่านมาภาคส่วนโทรคมนาคมภาคพื้นยุโรปมีการเปลี่ยนแปลงจากลักษณะการให้บริการโทรคมนาคมแบบผูกขาดซึ่งโดยมากเป็นการให้บริการร่วมกับบริการไปรษณีย์มาสู่ภาคส่วนที่มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการแข่งขันในตลาดมากขึ้น นโยบายกิจการโทรคมนาคมของสหภาพยุโรปได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับภาคส่วนโดยเป็นนโยบายที่ส่งเสริมการพัฒนาโดยรวม การแข่งขันในตลาด และการประสานงานซึ่งกันและกัน

แรงผลักดันหลักสำหรับการเปลี่ยนแปลงในภาคส่วนโทรคมนาคมในช่วงที่ผ่านมาคือการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการใช้งานเทคโนโลยีสารสนเทศอันก่อให้เกิดการปฏิวัติในภาคอุตสาหกรรมโทรคมนาคม

เหตุการณ์สำคัญ

ในช่วงแรกนั้นการวางแผนนโยบายของกลุ่มประชาคมภายใต้สหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเทคนิค นโยบายในปี 1984 มีการกำหนดเพื่อพัฒนาในเรื่องต่างๆ ดังนี้

- มาตรฐานและข้อกำหนดร่วม
- แผนงานวิจัยร่วมระหว่างผู้ประกอบการและภาคอุตสาหกรรม
- แผนงานพิเศษสำหรับภูมิภาคพัฒนาน้อยที่สุดโดยใช้ กองทุน Structural Funds ของสหภาพยุโรป
- เริ่มต้นสถานะของชนชาติยุโรปโดยรวมเพื่อการต่อรองในภาคส่วนโทรคมนาคมสากล



รูปที่ 7 : เหตุการณ์สำคัญของการเปิดเสรีโทรคมนาคมในสหภาพยุโรป

ตั้งแต่ปี 1987 ซึ่งเป็นช่วงที่สองของการวางแผนนโยบาย ขณะนั้นเริ่มมีการให้ความสำคัญกับการเปิดเสรีโทรคมนาคมซึ่งได้ปรากฏเป็นกรอบนโยบายการเปิดเสรีในทุกโครงข่ายและบริการโทรคมนาคมเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1998 กรอบนโยบายได้รับการทบทวนในปี 2002 เมื่อการผนวกกันของภาคส่วนโทรคมนาคม การกระจายสัญญาณเสียงและโทรทัศน์ และเทคโนโลยีสารสนเทศที่เพิ่มขึ้นซึ่งทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนกรอบนโยบายการเปิดเสรีโทรคมนาคมด้วย ณ ปัจจุบันกรอบนโยบายเปิดเสรีโทรคมนาคมของสหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับ การเติบโต การแข่งขันในตลาด และการจ้างงานสำหรับการทบทวนกรอบนโยบายซึ่งเริ่มดำเนินการในปี 2007 จะเป็นการปรับปรุงข้อมูลให้มีความทันสมัยตามเทคโนโลยีที่เปลี่ยนไปในสหภาพยุโรป ซึ่งมีประเทศสมาชิกอยู่ 27 ประเทศ ณ ปัจจุบัน

วิวัฒนาการของการกำกับดูแล

กระบวนการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมสะท้อนกระบวนการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคยุโรป

แนวคิดหลักของนโยบายคือการเปลี่ยนไปสู่การให้บริการและซื้อขายอุปกรณ์โทรคมนาคมในตลาดเดียวโดยการกำจัดอุปสรรคที่มีต่อการประกอบการและจัดหาสำหรับทั่วทั้งภูมิภาคยุโรป โดยแนวคิดหลักของนโยบายนี้ประกอบด้วย การปฏิสัมพันธ์ขององค์ประกอบ 4 อย่างคือ

- การเปิดเสรีการค้า
- การประสานสัมพันธ์
- การแข่งขันในตลาด
- บริการสาธารณะ

การเปิดเสรีการค้าในภูมิภาคยุโรปมีการใช้มาตรการ 3 อย่างคือ

- การเปิดเสรีตลาดจากระบบผูกขาดอย่างค่อยเป็นค่อยไป
- การใช้มาตรการเพิ่มเติมเพื่อการสอดประสานกัน
- กฎข้อบังคับของการแข่งขัน

กลไกหลักเพื่อส่งเสริมการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมคือข้อกำหนดสหภาพยุโรป (EU Directive) ซึ่งยกเลิกสิทธิพิเศษของรัฐวิสาหกิจในการผลิตหรือจัดหาอุปกรณ์และบริการโทรคมนาคมอันถือเป็นการไม่เป็นตามกฎของการแข่งขันและระบบตลาดภายใน ข้อกำหนดสหภาพยุโรปกำหนดให้ประเทศสมาชิกยินยอมให้มีการแข่งขันในตลาดบริการโทรคมนาคมแต่ไม่ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ รูปด้านล่าง อธิบายข้อกำหนดเดิมของสหภาพยุโรปโดยสรุป

Abolishment of exclusive and special rights	EU wide harmonization
■ Liberalization of terminal equipment (1988) ■ Liberalization of value added / data services and closed user group / corporate networks (1990) ■ Opening of alternative (Cable-TV) networks for services (1995) ■ Liberalization of mobile communication (1996) ■ Liberalization of infrastructure and public voice telephony (1996)	■ ONP Framework Directive (1990) ■ ONP Leased Lines Directive (1992) ■ ONP Interconnection Directive (1997) ■ ONP Licensing Directive (1997) ■ ONP Voice Telephony Directive (1998)

รูปที่ 8 : ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการฉบับเดิม

โครงข่ายแบบเปิด

เพื่อเป็นการสนับสนุนการใช้ข้อกำหนดสหภาพยุโรปและให้มีการใช้งานมาตรการต่างๆ ร่วมกัน เช่น ในปี 1990 ได้มีการจัดทำข้อกำหนดว่าด้วยกรอบดำเนินการ (Framework Directive) ซึ่งกล่าวถึงหลักการของโครงข่ายแบบเปิดเพื่อเปิดการเข้าถึงยังโครงข่ายโทรคมนาคมสาธารณะ ข้อกำหนดนี้ได้ถูกร่างขึ้นในช่วงกลางทศวรรษ 1990 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมการแข่งขันในตลาดที่มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ข้อกำหนดนี้ยังได้ขยายข้อกำหนดว่าด้วยการเชื่อมต่อโครงข่ายและการออกใบอนุญาต ที่มีการบัญญัติไว้ในชุดกฎหมายปี 1998 ซึ่งได้ก่อให้เกิดการเริ่มต้นของการเปิดของตลาดโทรคมนาคมยุโรปอย่างสมบูรณ์เมื่อวันที่ 1 มกราคม 1998 ชุดกฎหมายนี้ใช้ร่วมกับแนวทางซึ่งครอบคลุมการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป

ชุดกฎหมายปี 1998 มีจุดประสงค์หลักคือเพื่อจัดการการเปลี่ยนกิจการโทรคมนาคมจากระบบผูกขาดเป็นแบบมีการแข่งขัน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี การหลอมรวมสื่อ และอุปสรรคใหม่ๆ ของตลาดเปิดเสรีการค้าอย่างแท้จริงส่งผลให้มีการกำหนดกรอบดำเนินการของการกำกับดูแลที่ครอบคลุมการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์และโครงข่ายกระจายสัญญาณเสียงและภาพ โดยมีการประยุกต์ใช้กรอบดำเนินการดังกล่าวตั้งแต่ปี 2003 โดยแทนที่พระราชบัญญัติ 1998 กรอบดำเนินการดังกล่าวร่างขึ้นโดยคำนึงถึงตลาดโทรคมนาคมที่มีพลวัต มีความคาดเดาได้น้อย ประกอบไปด้วยผู้มีส่วนร่วมหลากหลายและมีสภาวะแวดล้อมที่ประกอบด้วยหลายภาคส่วน

การทบทวนกรอบการดำเนินการ 2003 เริ่มดำเนินการในเดือนพฤศจิกายนปี 2007 โดยมีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มเติมผลประโยชน์ให้แก่ผู้บริโภค ในบางตลาดโทรคมนาคมก็มีการแข่งขันเพิ่มขึ้นอย่างมากแต่ในบางตลาดก็เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย อัตราค่าบริการมีระดับที่ลดลงในหลายตลาด และในบางตลาดก็มีการประยุกต์ใช้และมาตรการที่ริเริ่มโดยสหภาพยุโรปบางอย่าง เช่น กรอบการกำกับดูแลว่าด้วยการใช้งานข้ามโครงข่าย เพื่อช่วยลดอัตราค่าบริการลงอย่างไรก็ตามตลาดโทรคมนาคมยุโรปก็ยังมีลักษณะกระจาย ไม่เป็นตลาดเดียว โดยมีผู้ประกอบการเพียงไม่กี่รายที่ให้บริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศสมาชิก ดังนั้นข้อบังคับที่เป็นผลจากการทบทวนในครั้งนี้จะมุ่งเน้นไปยังการกำกับดูแลภาคส่วนตลาดที่ยังมีการแข่งขันต่ำและมุ่งเน้นการพัฒนาการกำกับดูแลโดยสหภาพยุโรปที่มีความเข้มแข็งมากขึ้นเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาของตลาดโทรคมนาคมภายใน

4.2 กรอบกำกับดูแลของสหภาพยุโรปฉบับปัจจุบัน

การเปลี่ยนแปลงสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับกรอบดำเนินการฉบับเดิมสรุปได้ดังนี้

- ความเป็นกลางทางเทคโนโลยี และการผนวกรวม: กรอบกฎหมายเดียวแต่สามารถใช้ได้กับทุกตลาดการสื่อสาร
- มีความยืดหยุ่นมากกว่าในการปรับเปลี่ยนการกำกับดูแลเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสถานการณ์ตลาด
- การใช้กฎหมายสหภาพยุโรปโดยหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติจะมีความสอดคล้องกันมากขึ้น โดยอำนาจยับยั้ง (veto power) ของคณะกรรมการสิทธิการยุโรป
- ใช้ระบบการให้ผู้มีส่วนในตลาดมีความเต็มใจการกระทำ แต่ในขณะเดียวกันก็ให้อำนาจแก่หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติในการเข้าแทรกแซงเมื่อจำเป็น
- ปรับปรุงกรอบนโยบายให้ทำงานง่ายขึ้น: มีเพียง 5 ข้อกำหนดจากเดิม 12 ข้อกำหนด
- ยกเลิกการกำกับดูแลที่ไม่จำเป็น และให้เป็นไปตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้า

ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการ (Framework Directive)³

ข้อกำหนดนี้ถือเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับชุดกฎหมายฉบับปัจจุบัน ข้อกำหนดกล่าวถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

- กำหนดจุดประสงค์ของนโยบายเฉพาะต่างๆ สำหรับประเทศสมาชิก
- กำหนดหลักเกณฑ์ที่ประกันสิทธิเฉพาะอย่างของผู้บริโภค (ตัวอย่างเช่น กระบวนการรับข้อพิพาท เลขหมายรับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ความโปร่งใสที่เพิ่มขึ้น และการเข้าถึงข้อมูล)
- ระบุสิทธิ ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ และกระบวนการของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ
- กำหนดความหมายของผู้มีอำนาจเหนือตลาด (significant market power) ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายเกี่ยวกับแนวคิดการครอบครองในกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ดังนั้นจึงเป็นการกำหนดมาตรการป้องกันขั้นต้นของการกำกับดูแล
- กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติยกเลิกการควบคุมที่ไม่มีความจำเป็น

³ DIRECTIVE 2002/21/EC แห่งสหภาพยุโรปและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2002 ว่าด้วยกรอบดำเนินการร่วมสำหรับโครงข่ายและบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

- สร้างหลักเกณฑ์ของความเป็นกลางทางเทคโนโลยี - กรอบดำเนินการนี้มีผลเดียวกันกับทุกโครงข่ายและบริการยกเว้นในกรณีที่มีวิธีการส่งข้อมูลหรือบริการก่อให้เกิดข้อบังคับอื่นเพิ่มเติม
- กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติขอความคิดเห็นจากคณะกรรมการยุโรป และหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติอื่นๆ ก่อนที่จะมีการตัดสินใจและลงมือปฏิบัติกระบวนการใดๆ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสอดคล้องประสานกันทั่วภาคพื้นยุโรป
- กำหนดกฎข้อบังคับ (ในเรื่องการบริหารความถี่ การกำหนดเลขหมายโครงข่าย สิทธิแห่งทางในการให้บริการโทรคมนาคม เป็นต้น) ซึ่งรายละเอียดจะอยู่ในข้อกำหนดอื่นๆ

ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการกำหนดสิทธิ์ (Authorization Directive)⁴

ข้อกำหนดนี้มีจุดประสงค์เพื่อลดอุปสรรคทางการบริหารต่อการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่ รวมถึงส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในตลาดการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ของยุโรป ข้อกำหนดนี้กล่าวถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

- ยกเลิกระบบการออกใบอนุญาตเดิม และใช้ระบบการกำหนดสิทธิ์สำหรับการเข้าถึงตลาดโครงข่ายและบริการโทรคมนาคม โดยระบบจะต้องมีการสงวนการให้สิทธิเฉพาะสำหรับบริการหรือโครงข่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงข่ายคลื่นความถี่วิทยุและเลขหมาย ผู้ให้บริการโครงข่ายและบริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการอนุมัติอย่างชัดเจนก่อนจะสามารถให้บริการได้
- จัดตั้งกรอบนโยบายที่สมบูรณ์และสอดคล้องกันสำหรับโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมรวมทั้งโครงข่ายกระจายสัญญาณเสียงและภาพ
- กำหนดให้ค่าธรรมเนียมสำหรับการให้สิทธิ์จะต้องครอบคลุมเฉพาะค่าใช้จ่ายทางการบริการที่สมเหตุสมผล

ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการเข้าถึงโครงข่ายและบริการ (Access Directive)⁵

ในกฎหมายประชาคม คำว่า “เข้าถึง” มีความหมายกว้างๆ รวมถึงการเข้าถึงโครงข่ายและบริการสาธารณะในทุกรูปแบบ และคำว่า “การเชื่อมต่อโครงข่าย” หมายถึงการเชื่อมโยงทั้งในระดับกายภาพและระดับเสมือน

⁴ DIRECTIVE 2002/20/EC แห่งสหภาพยุโรปและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2002 ว่าด้วยการให้สิทธิสำหรับโครงข่ายและบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

⁵ DIRECTIVE 2002/19/EC แห่งสหภาพยุโรปและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2002 ว่าด้วยการเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่ายสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์และส่วนที่เกี่ยวข้อง

ข้อบังคับสำหรับการเข้าถึงโครงข่ายและบริการรวมทั้งหลักเกณฑ์ในการเชื่อมต่อโครงข่ายมีความสำคัญต่อการทำงานร่วมกันของโครงข่ายซึ่งเชื่อมต่ออยู่ด้วยกัน ข้อกำหนดนี้กล่าวถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

- คงไว้ซึ่งมาตรการเฉพาะอย่างของประเทศ ซึ่งครอบคลุมทั้งการเข้าถึงโครงข่ายและบริการและการเชื่อมต่อโครงข่าย พัฒนาต่อยอดหลักการในข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการเชื่อมต่อโครงข่าย (Interconnection Directive) และข้อกำหนดว่าด้วยมาตรฐานเกี่ยวกับโทรทัศน์ (TV Standards Directive)
- ในกรณีของการเข้าถึงยังโครงข่ายพื้นฐานโครงข่าย ข้อกำหนดนี้กำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติเป็นผู้จัดการ กำหนดให้เจ้าของโครงข่ายพื้นฐานที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในตลาดเจรจาต่อรองทางการค้าเมื่อมีการร้องขอเพื่อเข้าถึงโครงข่ายพื้นฐานนั้น คงไว้ซึ่งอำนาจของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติในการระงับข้อพิพาท
- ในกรณีของการเชื่อมต่อโครงข่าย ข้อกำหนดนี้ระบุให้คงไว้ซึ่งหลักการเชื่อมต่อโดยคำนึงถึงต้นทุนโดยใช้ร่วมกับเอกสารแนะนำของคณะกรรมการยุโรป
- ขยายกรอบดำเนินการกิจการโทรคมนาคมให้ครอบคลุมโครงข่ายพื้นฐานการสื่อสารและบริการที่เกี่ยวข้องทั้งหมด
- ให้ผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่สามารถที่จะเลือกใช้บริการจากผู้ให้บริการรายอื่นได้ (carrier selection) โดยกำหนดข้อบังคับให้แก่ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีอำนาจเหนือตลาดปฏิบัติตาม

ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Directive)⁶

กรอบดำเนินการปัจจุบันกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติต้องกำหนดข้อบังคับให้ผู้ให้บริการโครงข่ายต้องจัดให้บริการประเภทต่างๆ ตามกำหนดเป็นอย่างน้อย มีคุณภาพบริการตามที่กำหนด การให้บริการเป็นไปอย่างทั่วถึงโดยไม่ขึ้นกับสถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ และในอัตราค่าบริการที่เป็นธรรม ประเภทของการโทรคมนาคมตามที่กำหนดในกฎหมายสหภาพยุโรปประกอบด้วย บริการโทรศัพท์ประจำที่ โทรสาร และการสื่อสารข้อมูล (นั่นคือการใช้บริการอินเทอร์เน็ต)

⁶ DIRECTIVE 2002/22/EC แห่งสหภาพยุโรปและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2002 ว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึงและสิทธิแห่งผู้ใช้งานในอันที่เกี่ยวข้องกับโครงข่ายและบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

กรอบดำเนินการฉบับปัจจุบันยังได้มีบทบัญญัติอื่นๆ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทั่วไปของผู้ใช้งานและผู้บริโภค

บทบัญญัติเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้งานและผู้บริโภคในข้อกำหนดนี้ได้แก่

- คงไว้ซึ่งค่านิยมและขอบเขตของบริการพื้นฐานโทรคมนาคมอย่างทั่วถึง (แต่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อขยายเพิ่มเติมค่านิยมและขอบเขต รวมถึงระบุวิธีการและกำหนดเวลาเพื่อทบทวนค่านิยมและขอบเขตบริการ)
- จัดตั้งหลักการคำนวณอัตราค่าบริการในระดับภาคพื้นยุโรป ทั้งนี้เพื่อให้มีการให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานในราคาที่รับได้
- คงไว้ซึ่งข้อกำหนดบังคับว่าด้วยการดำเนินการซื้อร้องเรียนและการระงับข้อพิพาท
- เพิ่มความโปร่งใสด้านข้อมูล (โดยเฉพาะอัตราค่าบริการ) ให้แก่ผู้บริโภค
- กำหนดให้ผู้จัดทำต้องเปิดเผยข้อมูลคุณภาพของบริการ

ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยความเป็นส่วนตัวและการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (Directive on Privacy and Electronic Communications)⁷

ข้อกำหนดนี้จะสอดคล้องประสานกันกับบทบัญญัติของประเทศสมาชิกเพื่อให้เกิดระดับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานที่เท่าเทียมกันโดยเฉพาะสิทธิในความเป็นส่วนตัว ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลในกิจการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ และเพื่อให้เกิดความเป็นอิสระของการเคลื่อนย้ายข้อมูลบุคคล อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และบริการภายในกลุ่มประชาคม นอกจากนี้ข้อกำหนดยังกำหนดให้มีความคุ้มครองผลประโยชน์ตามกฎหมายของผู้ใช้บริการที่ชอบด้วยกฎหมาย

4.3 เครื่องมือในการทำกับดักอื่นๆ

กรอบดำเนินการฉบับปัจจุบันสำหรับบริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ได้รวมถึงการกำกับดูแลว่าด้วยการแยกสายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย (Local Loop Unbundling Regulation) (ซึ่งมีความตกลงในเดือนธันวาคมปี 2000) ยุติด้วยนโยบายคลี่คลายความถี่วิทยุและปรับปรุงข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการแข่งขัน (Competitive Directive)

⁷ DIRECTIVE 2002/58/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 12 กรกฎาคม 2002 เกี่ยวกับการประมวลข้อมูลส่วนบุคคลและการป้องกันความเป็นส่วนตัวในภาคส่วนการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการแข่งขัน (Competition Directive)⁸

ข้อกำหนดฉบับปัจจุบันได้รับการเสนอเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2002 โดยคณะกรรมการการยุโรป โดยได้รวมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องหลายบทบัญญัติจากข้อกำหนด Directive 90/388 ว่าด้วย การแข่งขันในตลาดบริการโทรคมนาคมซึ่งกระจายอยู่ใน 6 ข้อกำหนดอื่น ข้อกำหนดนี้มิได้เพิ่มข้อบังคับใหม่กับประเทศสมาชิก เนื่องจากบทบัญญัติที่จำเป็นยังคงมีประกาศี้อยู่ในข้อกำหนดอื่นๆ เช่น Directive 90/388/EEC ซึ่งมีผลในปี 1990 และภายหลังได้มีการแก้ไขโดยข้อกำหนด Directive 94/46/EC, 95/51/EC, 96/2/EC, 96/19/EC และ 1999/64/EC โดยยังคงมีผลใช้บังคับอยู่

มติว่าด้วยคลื่นความถี่วิทยุ (Radio Spectrum Decision)⁹

มติ Decision No. 676/2002/EC ว่าด้วยกรอบนโยบายเกี่ยวกับคลื่นความถี่วิทยุของประชาคมยุโรป (Radio Spectrum Decision) ซึ่งมีผลเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2002 มีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดตั้งกรอบนโยบายเพื่อความร่วมมือในการกำกับดูแลการใช้งานคลื่นความถี่วิทยุทั่วสหภาพยุโรป และเพื่อจัดตั้งกรอบกฎหมายเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันของปริมาณและการใช้งานคลื่นความถี่วิทยุอย่างมีประสิทธิภาพ

บัญญัติว่าด้วยการเข้าถึงโครงข่ายแบบแยกส่วน (Regulation on unbundled access to the local loop)¹⁰

สหภาพยุโรปและคณะมนตรียุโรป ได้ประกาศใช้ Regulation (EC) No 2887/2000 ว่าด้วยการเข้าถึงโครงข่ายแบบแยกส่วนเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2000 บัญญัตินี้มีจุดประสงค์เพื่อที่จะส่งเสริมการแข่งขันในตลาดและกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมทางเทคโนโลยีบนโครงข่ายแบบแยกส่วนโดยการกำกับดูแลการเข้าถึงโครงข่ายแบบแยกส่วน บัญญัตินี้เป็นส่วนหนึ่งของกรอบดำเนินการฉบับปัจจุบัน ในข้อกำหนดว่าด้วยกรอบดำเนินการ อารัมภบท 43 ระบุว่า คณะกรรมการการยุโรปอาจจะเสนอให้ยกเลิกบัญญัตินี้ ณ เวลาที่เหมาะสม

⁸ COMMISSION DIRECTIVE 2002/77/EC วันที่ 16 กันยายน 2002 เรื่องการแข่งขันในตลาดสำหรับโครงข่ายและบริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

⁹ DECISION No 676/2002/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL วันที่ 7 มีนาคม 2002 เรื่องโครงสร้างการกำกับดูแลนโยบายด้านคลื่นความถี่วิทยุในประชาคมยุโรป

¹⁰ REGULATION (EC) No 2887/2000 แห่งสหภาพยุโรปและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2000 ว่าด้วยการเข้าถึงโครงข่ายแบบแยกส่วน

4.4 แนวคิดเรื่องอำนาจเหนือตลาด

ตามข้อกำหนดว่าด้วยกรอบดำเนินการ อาร์มบอท 25 ระบุให้มีการกำกับดูแลล่วงหน้า (ex ante regulation) ในสถานการณ์เฉพาะ เพื่อให้เกิดพัฒนาการของการแข่งขันในตลาด ในข้อกำหนด Directive 97/33/EC แห่งสหภาพยุโรปและคณะมนตรียุโรป เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 1997 ว่าด้วยการเชื่อมต่อโครงข่ายในภาคโทรคมนาคมเพื่อให้เกิดการให้บริการอย่างทั่วถึงและการทำงานร่วมกันได้ของโครงข่ายโดยการประยุกต์ใช้หลักการในทบทวนนิติโครงข่ายแบบเปิด ได้มีการให้คำนิยามของอำนาจเหนือตลาดซึ่งสามารถนำมาช่วยตัดสินใจในการเข้ากำกับดูแลล่วงหน้าในสภาวะเริ่มแรกของการเริ่มเปิดตลาด อย่างไรก็ตามคำนิยามนี้จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงเพื่อให้เข้ากับสถานการณ์ตลาดโทรคมนาคมที่มีความซับซ้อนมากขึ้น ด้วยเหตุนี้กรอบดำเนินการปัจจุบันจึงใช้คำนิยามผู้มีอำนาจเหนือตลาดโดยเทียบเคียงกับแนวคิดสภาวะการครอบครอง ดังนิยามในกฎหมายอันเนื่องมาจากคำตัดสินของศาลยุติธรรมและศาลชั้นต้นแห่งประชาคมยุโรป

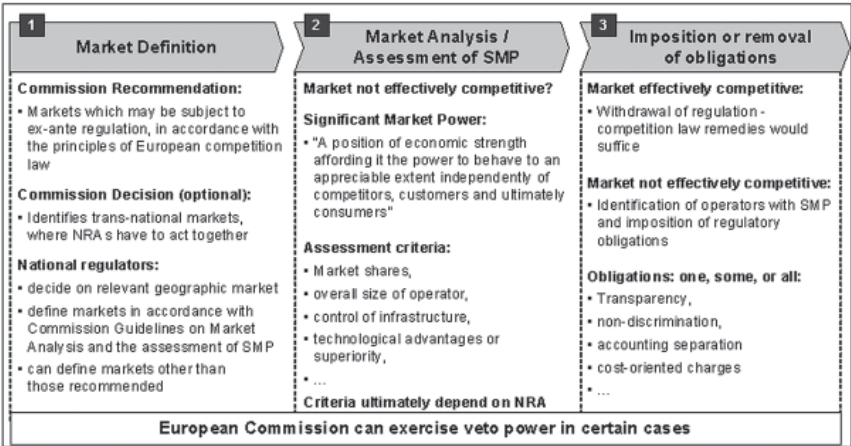
หากอ้างอิงตามคำนิยามใน มาตรา 14 วรรค 2 ของข้อกำหนดกรอบดำเนินการ ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งหรือผู้ประกอบการหลายรายร่วมกันจะถูกตัดสินว่าเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดหากว่าอยู่ในสถานะที่มีอำนาจเหนือและควบคุมตลาดซึ่งคือสถานะที่มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและนำมาซึ่งอำนาจที่จะกระทำการใดๆ โดยไม่ขึ้นกับผู้ประกอบการรายอื่น, ผู้ให้บริการ และผู้บริโภค

จากคำนิยามของอำนาจเหนือตลาดข้างต้น หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติจะต้องกำหนดให้มีระเบียบ ข้อบังคับสำหรับผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด ดังนี้

- ข้อบังคับว่าด้วยการเข้าถึงและใช้งานโครงข่าย (มาตรา 12 แห่งข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการเข้าถึงโครงข่ายและบริการ)
- การควบคุมราคาและข้อบังคับทางบัญชี (มาตรา 13 แห่งข้อกำหนดว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง)
- การกำกับดูแลเรื่องปริมาณขั้นต่ำของสายเช่า (leased line) (มาตรา 18 แห่งข้อกำหนดว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง)
- ข้อบังคับว่าด้วยการแยกบัญชี (มาตรา 11 แห่งข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการเข้าถึงโครงข่ายและบริการ)
- ข้อบังคับว่าด้วยความโปร่งใส (มาตรา 9 แห่งข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการเข้าถึงโครงข่ายและบริการ)

4.5 กระบวนการกำหนดค่านิยามขอบเขตของตลาดและการวิเคราะห์ตลาด

กรอบกำกับดูแลของสหภาพยุโรปฉบับปัจจุบันได้กำหนดแนวทางในการประเมินตลาดและการกำกับดูแลเพื่อป้องกันภาวะล้มเหลวของตลาด



รูปที่ 9 : ภาพรวมของข้อกำหนดกรอบดำเนินการฉบับเดิมของสหภาพยุโรป

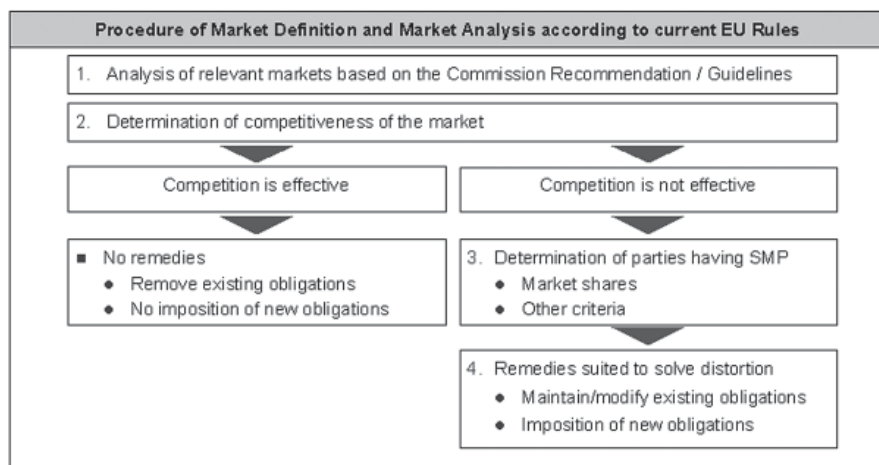
ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการให้ค่านิยามของการประกอบกิจการที่มีอำนาจเหนือตลาดโดยเทียบเท่าอำนาจเหนือตลาดกับแนวคิดการครอบครองตามมาตรา 82 แห่งสนธิสัญญาจัดตั้งประชาคมยุโรป และเนื่องจากเล็งเห็นความจำเป็นในการให้แนวทางปฏิบัติแก่หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติในการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในตลาดที่เกี่ยวข้องและบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับผู้มีสถานะเหนือในตลาด ดังนั้นข้อกำหนดได้กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติดำเนินการตามเอกสารแนวทางปฏิบัติว่าด้วยการกำหนดขอบเขตตลาดและการประเมินอำนาจเหนือตลาด¹¹

¹¹ แนวทางปฏิบัติว่าด้วยการวิเคราะห์ตลาดและการประเมินอำนาจเหนือตลาดภายใต้กรอบดำเนินการประชาคมว่าด้วยโครงข่ายและ บริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (2002/C165/03)

คณะกรรมการยุโรปได้ประกาศอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2002 ถึงเอกสาร “แนวทางปฏิบัติว่าด้วยการวิเคราะห์ตลาดและการประเมินอำนาจเหนือตลาดภายใต้กรอบดำเนินการประชาคมว่าด้วยโครงข่ายและบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์” ซึ่งเอกสารแนวทางดังกล่าวได้กล่าวถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

- การกำหนดขอบเขตตลาด
- การประเมินอำนาจเหนือตลาด
- การระบุผู้มีอำนาจเหนือตลาด
- ประเด็นด้านกระบวนการที่เกี่ยวข้อง

กรอบดำเนินการฉบับปัจจุบันกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติทำการวิเคราะห์ตลาดก่อนจะมีการบังคับใช้มาตรการป้องกันกับผู้ประกอบการซึ่งกระบวนการทั้งหมดประกอบด้วย 4 ขั้นตอนดังแสดงในรูปด้านล่าง



รูปที่ 10 : การกำหนดขอบเขตตลาดและการวิเคราะห์ตลาดตามกระบวนการ
ของสหภาพยุโรปปัจจุบัน

การกำหนดขอบเขตตลาด (Market Definition)

ตามมาตรา 15 แห่งข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการ คณะกรรมาธิการยุโรป ประกาศใช้เอกสาร ข้อเสนอแนะว่าด้วยตลาดของสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้อง (Recommendation on relevant product and service markets) (ซึ่งจะเรียกว่า “ข้อเสนอแนะ”¹² จากนี้ไป) ในปี 2003 หลังจากผ่านการปรึกษาสาธารณะและหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติต่างๆ โดยข้อเสนอแนะนี้ระบุชนิดของตลาดสินค้าและบริการต่างๆ ที่อยู่ภายในภาคการสื่อสาร อิเล็กทรอนิกส์เพื่อโดยระบุคุณลักษณะเฉพาะของตลาดเพื่อให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถ กำหนดบังคับใช้กับตลาดตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยเฉพาะเรื่อง (Specific Directives)

หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติควรให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและ แนวทางปฏิบัติ นั่นคือการกำหนดขอบเขตตลาดที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมตามสถานการณ์ของ แต่ละประเทศโดยเฉพาะตลาดที่เกี่ยวข้องทางภูมิศาสตร์ และให้สอดคล้องกับหลักการของ กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ในกรณีที่ตลาดมีลักษณะไม่เป็นไปตามที่มีระบุในข้อเสนอแนะ ให้หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติควรปฏิบัติตามกระบวนการตามที่ระบุใน มาตรา 6 และ มาตรา 7 ของข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการ ก่อนที่จะดำเนินการกำหนด ขอบเขตตลาด

การวิเคราะห์ตลาด (Market Analysis)

ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 16 แห่งข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการ กำหนด ให้หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ ร่วมกับหน่วยงานด้านการแข่งขันแห่งชาติ ดำเนินการ วิเคราะห์ตลาดที่เกี่ยวข้องโดยเร็วที่สุดหลังจากเริ่มใช้ข้อเสนอแนะ โดยผลที่ได้จากการวิเคราะห์ จะทำให้ทราบว่า มีผู้ประกอบการรายใดมีอำนาจเหนือตลาดในขณะนั้น หากมีผู้ประกอบการที่ มีอำนาจเหนือตลาดก็มีความเป็นไปได้ว่าผู้ประกอบการรายนั้นจะมีอำนาจเหนือตลาด ที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งในสถานการณ์นี้ หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติจะมีหน้าที่ตัดสินใจใน มุมมองที่ต่างไปจากมุมมองของคณะกรรมาธิการยุโรป

¹² ข้อเสนอแนะ เมื่อ 11/02/2003 ว่าด้วยตลาดสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องในการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ที่อ่อนไหวต่อมาตรการกำกับดูแลล่วงหน้า ตามข้อกำหนดสหภาพยุโรป (Directive 2002/21/EC) ว่าด้วยกรอบดำเนินการสำหรับโครงข่ายและบริการด้านการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

การบังคับใช้ข้อบังคับ (Imposition of Regulatory Obligations)

ตามมาตรา 16 วรรค 4 ของข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการ กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติต้องบังคับใช้ข้อบังคับในการกำกับดูแลตามความเหมาะสมกับผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดภาวะการแข่งขันทางการค้าเป็นไปตามมาตรา 16 วรรค 2 ของข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการ

4.6 การปฏิรูปกรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรป

กฎข้อบังคับต่างๆ ของสหภาพยุโรปที่ใช้ควบคุมภาคโทรคมนาคมในปัจจุบัน มีการตกลงร่วมกันในปี 2002 เนื่องจากเทคโนโลยีด้านการสื่อสารได้เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว จึงจำเป็นที่จะต้องมีการทบทวนกฎข้อบังคับเหล่านั้น เพื่อที่จะมั่นใจว่ากฎข้อบังคับเหล่านั้นจะนำมาซึ่งผลประโยชน์สูงสุดแก่ผู้บริโภคและภาคอุตสาหกรรม คณะกรรมาธิการยุโรปได้ยื่นข้อเสนอเพื่อทบทวน เมื่อเดือนพฤศจิกายนปี 2007 โดยเป็นการปรับปรุงกฎข้อบังคับต่างๆ ของสหภาพยุโรปให้ทันต่อเหตุการณ์มากขึ้น

ในการปฏิรูปกฎข้อบังคับนี้ คณะกรรมาธิการหวังที่จะให้ประชาชนไม่ว่าจะอาศัยอยู่ที่ใดหรือเดินทางอยู่ที่ใดในภาคพื้นของสหภาพยุโรป ให้ได้รับผลประโยชน์จากการบริการการสื่อสารที่ดีขึ้นแต่ในราคาที่ถูกลง ไม่ว่าจะเป็นบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ บริการบรอดแบนด์ หรือเคเบิลทีวี โดยคณะกรรมาธิการยุโรปได้เสนอให้มีการเพิ่มสิทธิของผู้บริโภค เพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้บริโภคโดยส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการโทรคมนาคม ส่งเสริมการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของการสื่อสาร โดยเฉพาะด้วยการเปิดเสรีคลื่นความถี่วิทยุสำหรับบริการบรอดแบนด์ และทำให้โครงข่ายการสื่อสารมีประสิทธิภาพและมีความปลอดภัยโดยเฉพาะปลอดภัยจากไวรัสคอมพิวเตอร์และการจู่โจมบนอินเทอร์เน็ต องค์การตลาดโทรคมนาคมยุโรปซึ่งเป็นองค์กรที่สร้างขึ้นใหม่จะทำงานเพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมาธิการยุโรปและหน่วยงานกำกับดูแลด้านโทรคมนาคมของชาติต่างๆ เพื่อดูแลให้มีการใช้กฎแห่งตลาดและข้อบังคับของผู้บริโภคอย่างต่อเนื่องเป็นอิสระซึ่งกันและกัน และปราศจากการการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศตนเองโดยการจัดเก็บภาษีสินค้าคู่แข่งสูง ในทั้ง 27 ประเทศร่วมภาคีสหภาพยุโรป ข้อเสนอเพื่อทบทวนกรอบกำกับดูแลโดยคณะกรรมาธิการยุโรปนี้จะต้องผ่านการรับรองจากสภายุโรปและคณะมนตรียุโรป ก่อนที่จะประกาศเป็นกฎหมายได้

ข้อเสนอเพื่อบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปกรอบการกำกับดูแลประกอบด้วย รายละเอียดดังด้านล่างนี้

- ข้อเสนอ ข้อกำหนดแห่งสภายุโรปและคณะมนตรียุโรป เพื่อแก้ไขข้อกำหนด 2002/21/EC ว่าด้วยการร่วมดำเนินการสำหรับโครงข่ายและบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ข้อกำหนด 2002/19/EC ว่าด้วยการเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่ายและบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ และ ข้อกำหนด 2002/20/EC ว่าด้วยการให้สิทธิ์สำหรับโครงข่ายและบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์
- ข้อเสนอ ข้อบังคับแห่งสภายุโรปและคณะมนตรียุโรป เพื่อแก้ไข ข้อกำหนด 2002/22/EC ว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึงและสิทธิแห่งผู้ใช้ที่เกี่ยวข้องกับโครงข่ายการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ข้อกำหนด 2002/58/EC ว่าด้วยการดำเนินการข้อมูลบุคคลและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวในภาคการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ และ ข้อบังคับ Regulation (EC) No 2006/2004 ว่าด้วยความร่วมมือเพื่อปกป้องผู้บริโภค
- ข้อเสนอ ข้อบังคับแห่งสภายุโรปและคณะมนตรียุโรป ว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรตลาดการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ยุโรป (European Electronic Communications Market Authority)

หนึ่งในการเปลี่ยนแปลงตามข้อเสนอให้บททวนโดยคณะกรรมการยุโรป ที่มีความสำคัญคือการยกเลิกมาตรการป้องกันใน 11 ตลาดจากตลาดทั้งหมด 18 ตลาดของภาคโทรคมนาคม โดย 11 ตลาดนั้นรวมถึงตลาดโทรคมนาคมขายปลีกและตลาดโทรคมนาคมขายส่ง โดยเฉพาะข้อบังคับการขายปลีกไม่มีความจำเป็นหากว่าในตลาดนั้นมีข้อบังคับการขายส่งที่มีประสิทธิภาพอยู่แล้ว การยกเลิกข้อบังคับการค้าปลีกนี้จะช่วยให้ผู้ประกอบการรายใหม่สามารถเข้าสู่ตลาดได้ง่ายขึ้น สำหรับข้อบังคับในตลาดค้าส่งบางตลาดนั้นก็ไม่มีความจำเป็นเนื่องจากตลาดมีการแข่งขันมีสูงเพียงพอแล้ว

หลังจากยกเลิกกฎข้อบังคับที่ไม่จำเป็นออกจากตลาดแล้ว กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทั่วไปสามารถถูกนำมาบังคับใช้ในตลาดนั้นได้ ซึ่งจะช่วยให้คณะกรรมการยุโรปและหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ สามารถมุ่งความสนใจไปยังตลาดที่ยังไม่มีการแข่งขันพอเพียงหรือตลาดที่มีความสำคัญต่อความสามารถในการแข่งขันของยุโรป อย่างเช่น ตลาดบรอดแบนด์ โดยหากตลาดสามารถที่จะมีการแข่งขันได้อย่างต่อเนื่องและเร็วเท่าใดการเปลี่ยนจากการกำกับดูแลไปสู่การใช้กฎหมายการแข่งขันก็จะสามารถทำได้เร็วมากขึ้นเท่านั้น

ทั้งหมดนี้จะช่วยให้การกำกับดูแลเป็นไปได้ง่ายขึ้น อีกทั้งช่วยลดภาระจากหน่วยงานกำกับดูแลและจากภาคอุตสาหกรรม

7 Retail Markets	11 Wholesale Markets	Customers
1 Access to fixed telephony networks (residential customers)	8 Fixed call origination	Business Customers Fixed Networks
2 Access to fixed telephony networks (non-residential customers)	9 Fixed call termination	
3 Fixed Local and Long-Distance calls (residential customers)	10 Transit	Residential Customers Fixed Networks
4 Fixed International calls (residential customers)	11 Wholesale unbundled access for broadband and voice	
5 Fixed Local and Long-Distance calls (non-residential customers)	12 Bitstream Access for Broadband	Mobile Customers
6 Fixed International calls (non-residential customers)	13 Terminating segments of leased lines	
7 Leased lines (>2 Mbit/s)	14 Trunk segments of leased lines	Broadcasting Customers
	15 Mobile access and call origination	
	16 Mobile call termination	
	17 International Roaming	
	18 Transmission of Broadcasting via CATV, Satellite or Terrestrial Networks	

รูปที่ 11 : ขอบเขตตลาดใหม่ของสหภาพยุโรป

องค์ประกอบหลักๆ ของข้อเสนอเพื่อทบทวนของคณะกรรมการการยุโรปจะถูกอภิปรายในองค์กรต่างๆ ภายในสหภาพยุโรปตามกระบวนการตัดสินใจร่วมกันของสหภาพยุโรป เมื่อผ่านการตัดสินใจร่วมกันแล้ว จะต้องมีการประกาศใช้เป็นกฎหมายระดับชาติต่อไป

5. ตัวอย่างในภูมิภาคเอเชีย

ตามแนวโน้มที่เป็นทั่วโลก ภูมิภาคเอเชียก็เริ่มมีการรวมตัวเพื่อให้มีการกำกับดูแลการเปิดตลาดเสรีโทรคมนาคมที่สอดคล้องกันในระดับภูมิภาค แม้ว่าความพยายามในการรวมตัวกันจะยังไม่เด่นชัดเหมือนภูมิภาคอื่นๆ ในโลกก็ตาม ตัวอย่างของการรวมตัวกันในภูมิภาคเอเชีย เช่น สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations : ASEAN) หรือในระดับที่เล็กลงมาคือ องค์การโทรคมนาคมแห่งเอเชียแปซิฟิก (Asian Pacific Telecommunity : APT) และ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (Asia Pacific Economic Cooperation : APEC)

5.1 สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN)

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN¹³) ประกอบด้วยคณะกรรมการ, วงประชุม และคณะทำงานต่างๆ ซึ่งเน้นส่งเสริมการเปิดเสรีและประสานซึ่งกันและกัน ในอุตสาหกรรมสารสนเทศและการสื่อสาร โดยอาเซียนมีองค์ประกอบดังนี้

- การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ (ASEAN Telecommunication Ministers Meeting : TELMIN)
- สมาผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมอาเซียน (ASEAN Telecommunication Regulators' Council : ATRC)
- การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส (ASEAN Telecommunication Senior Officials Meeting : TELSOM)
- คณะทำงานด้านโครงสร้างข้อมูลของ ASEAN (Working group on ASEAN Information Infrastructure)
- คณะทำงานด้านโปรแกรมการสร้างขนาดความจุ (Working group on Capacity Building Programs)
- คณะทำงานด้านการเข้าถึงอย่างทั่วถึงและความเหลื่อมล้ำ (Working group on Universal Access and Digital Divide)
- คณะทำงานด้านการลงทุนและการค้าภายใน ASEAN (Working group on Intra ASEAN Trade and Investment)
- คณะทำงานด้านอินเทอร์เน็ต (Working group on Internet)

ประเทศสมาชิกได้มีข้อเสนอหลายประการ (ตัวอย่างเช่น การพัฒนาโครงข่ายโทรคมนาคมที่เชื่อมโยงต่อกัน และกรอบการกำกับดูแลที่เป็นหนึ่งเดียวกันสำหรับประเทศสมาชิก) อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอเหล่านั้นยังไม่มีผลเป็นรูปธรรมมากนัก ทั้งนี้เนื่องจากการที่ไม่มีหน่วยงานในประเทศสมาชิกที่จะผลักดันความตกลงของอาเซียนประเทศสมาชิกได้มีการลงนามในกรอบข้อตกลงและเข้าร่วมปฏิญญาเพื่อเปิดตลาดการค้าให้มีการแข่งขันและจะทำงานร่วมกันเพื่อเป้าหมายการพัฒนาในภาคสารสนเทศและการสื่อสาร (หรือที่เรียกโดยทั่วไปว่าความร่วมมือด้านบริการของอาเซียน (Framework Agreement on Services of the ASEAN)

¹³ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประกอบด้วยประเทศสมาชิกดังนี้ รัฐบรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย สหภาพพม่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย และ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ในเดือนกันยายนปี 2003 อาเซียนริเริ่มให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของกฎหมาย การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อส่งเสริมความไว้วางใจและความเชื่อมั่นของผู้บริโภค ในเวลานั้น สมาชิกจาก 4 ประเทศ (รัฐบรูไนดารุสซาลาม, สาธารณรัฐอินโดนีเซีย, ประเทศมาเลเซีย และ สาธารณรัฐสิงคโปร์) ได้แสดงความพร้อมที่จะดำเนินการตามข้อตกลงรับรอง ร่วมกันของสภาผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมอาเซียน (ASEAN Telecommunications Regulators Council Mutual Recognition Arrangements : ATRC MRA) ในระยะที่ 1 ในปี 2003 นอกจากนี้ยังมีการลงนามในข้อตกลงรับรองร่วมกันสองฝ่ายระหว่างรัฐบรูไนดารุสซาลาม กับ สาธารณรัฐสิงคโปร์ และระหว่าง สาธารณรัฐอินโดนีเซียกับสาธารณรัฐสิงคโปร์

ในปี 2004 สภาผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมอาเซียนได้มีความตกลงที่จะพัฒนา แบบจำลองการกำกับดูแลที่ไม่มีผลผูกพันเรื่องวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดในด้าน “(ก) การแข่งขันและ การบริหารจัดการและการเชื่อมต่อโครงข่าย, (ข) การผนวกรวมบริการและบริการใหม่, และ (ค) ความร่วมมือกันในการเสริมสร้างศักยภาพ” แบบจำลองนี้มีจุดประสงค์เพื่อเป็นแนวทางให้กับ หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเพื่อที่จะพัฒนากฎหมายและวิธีปฏิบัติเพื่อกำกับดูแล ในอันที่จะสร้างระบบและกระบวนการของสมาชิกแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตามยังมิได้มีการพัฒนากรอบกำกับดูแลดังกล่าวขึ้น

5.2 องค์การโทรคมนาคมแห่งเอเชียแปซิฟิก (APT)

องค์กรโทรคมนาคมแห่งเอเชียแปซิฟิกเป็นหน่วยงานซึ่งประกอบด้วยรัฐบาล ผู้ให้บริการ โทรคมนาคม ผู้ผลิตอุปกรณ์โทรคมนาคม องค์กรวิจัยและพัฒนา และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ที่ยังทำงานในด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศ องค์กรโทรคมนาคมแห่งเอเชียแปซิฟิก จะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่สำคัญทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศในภาคพื้น เอเชียแปซิฟิก

แผนงานและกิจกรรมที่หลากหลายขององค์กรโทรคมนาคมแห่งเอเชียแปซิฟิก ก่อให้เกิด ความก้าวหน้าในภาคเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสาร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคโทรคมนาคม องค์กรโทรคมนาคมแห่งเอเชียแปซิฟิก มีเป้าหมายดังนี้

- ส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของบริการโทรคมนาคมและโครงสร้างพื้นฐานด้าน สารสนเทศ และเพื่อเพิ่มคุณประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคมเพื่อ ความอยู่ดีกินดีของประชาชนในภูมิภาค
- พัฒนาความร่วมมือระดับภูมิภาคในสาขาที่มีความสนใจร่วมกัน รวมถึง ด้านวิทยุ สื่อสารและการพัฒนามาตรฐาน

- จัดให้มีการศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาเทคโนโลยีโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคมและสารสนเทศและนโยบาย รวมทั้งกำกับดูแลร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ตามความเหมาะสม
- ส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยี การพัฒนาทรัพยากรบุคคล และการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานทางบริการโทรคมนาคมและสารสนเทศอย่างสมดุลในภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก
- ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันภายในภาคพื้นเอเชียแปซิฟิกในด้านโครงสร้างบริการโทรคมนาคมและสารสนเทศโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเสริมสร้างสถานะของภาคพื้นเอเชียแปซิฟิกในสายตาประชาคมโลก

ทิศทางกลยุทธ์ของ APT ได้ถูกนำเสนอในแผนกลยุทธ์ 2006 - 2008¹⁴ โดยมีประเด็นพิจารณา 4 ประเด็นดังนี้

- กรอบแนวทาง : เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่สมาชิกที่จะพัฒนานโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- การพัฒนา : เพื่อให้ความช่วยเหลือสมาชิกในการลดช่องว่างของความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการโทรคมนาคมและข้อมูลข่าวสารโดยให้การสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- ความร่วมมือ : เพื่อเพิ่มผลประโยชน์จากการทำงานของ APT ผ่านทางความร่วมมือภายในและภายนอก
- ประสิทธิภาพ : เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของ APT ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

ภายใต้แต่ละประเด็นดังกล่าว APT ได้กำหนดด้านหลักๆ ในอันที่จะดำเนินการ โดยในดำนนโยบายสำหรับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และการกำกับดูแล APT กำหนดภารกิจดังนี้

- สนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนมุมมองระหว่างผู้วางนโยบาย หน่วยงานกำกับดูแล ผู้ประกอบการ ผู้ให้บริการ ผู้ผลิต สถาบันการเงิน ผู้ใช้งาน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ
- ให้คำแนะนำทางด้านกลยุทธ์แก่สมาชิกในเรื่องเกี่ยวกับการนโยบายและการกำกับดูแล

¹⁴ ทิศทางกลยุทธ์ 2006 - 2008 สามารถหาได้จากเว็บ www.aptsec.org

- ให้ความร่วมมือกับการดำเนินกิจกรรมอันเป็นผลจากข้อตกลง ณ WSIS และให้ความช่วยเหลือสมาชิกจัดการปัญหาซึ่งมีสาเหตุจาก WSIS ตัวอย่างเช่นการควบคุมการใช้อินเทอร์เน็ต
- จัดการดำเนินกิจกรรมที่ส่งเสริมการลงทุนและการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการเจรจาในการประชุม องค์การการค้าโลก รอบ Doha และเพื่อให้เกิดการหาผลประโยชน์จากการตัดสินใจที่เกิดขึ้น
- ส่งเสริมให้มีการสอดประสานของมุมมองระดับภาคพื้นในเรื่องของความสนใจและความกังวลร่วม และส่งเสริมให้มีการแสดงถึงความสนใจหรือความกังวลนั้นในที่ประชุมระดับสากล
- พัฒนาแบบจำลองกำกับดูแลในยุคของการผนวกรวม

แม้ว่า APT จะเป็นองค์รหลักที่มีความเคลื่อนไหวค่อนข้างมากทางด้านความร่วมมือในภาคพื้นเอเชียแปซิฟิกและความพยายามในการประสานงาน แต่ผลลัพธ์โดยรวมกลับไม่มากนัก ความร่วมมือต่างๆ ยังอยู่ในสถานะเริ่มต้นและความเข้าใจทั่วไปในเรื่องการกำกับดูแลร่วมกันยังไม่เป็นรูปธรรม โดยที่ประเด็นเหล่านี้ยังเป็นเพียงแผนกำหนดการของประเทศสมาชิกและองค์กรสมาชิกเท่านั้น ในอนาคตข้างหน้าจะต้องมีการให้ความสำคัญกับเป้าหมายทางกลยุทธ์ มีการจัดลำดับความสำคัญและกำหนดขอบเขตของการเคลื่อนไหว และมีมาตรการเพื่อนำไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม จะต้องไม่ลืมว่า APT นั้นมิได้เป็นกรอบการกำกับร่วมสำหรับภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก หากเป็นเพียงความเข้าใจทั่วไปในด้านทิศทางการนโยบายและวิธีการกำกับดูแล ซึ่งจำเป็นต่อการจัดการภาคส่วนอย่างมีประสิทธิภาพ

5.3 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (APEC)

ได้มีการจัดตั้งคณะทำงาน APEC Telecommunications and Information Working Group (TEL)¹⁵ ในปี 1990 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมและสารสนเทศในภาคพื้นเอเชียแปซิฟิกโดยการพัฒนาและดำเนินนโยบายทางโทรคมนาคมและสารสนเทศที่เหมาะสม รวมทั้งกลยุทธ์ความร่วมมือทางด้านทรัพยากรบุคคลและการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจุดมุ่งหมายนี้ได้ถูกสะท้อนให้เห็นจากวิสัยทัศน์ที่สนับสนุนการเปลี่ยนจาก Asia-Pacific Information Infrastructure ไปเป็น Asia-Pacific Information Society

¹⁵ เอเปก ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 21 ประเทศตามแถบมหาสมุทรแปซิฟิก ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย รัฐบรูไนดารุสซาลาม แคนาดา สาธารณรัฐชิลี สาธารณรัฐประชาชนจีน เขตบริหารพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี มาเลเซีย สหรัฐเม็กซิโก นิวซีแลนด์ ปาปัวนิวกินี สาธารณรัฐเปรู สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สหพันธรัฐรัสเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ ไต้หวัน ราชอาณาจักรไทย สหรัฐอเมริกา และ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ภารกิจของ TEL ตามความตกลงร่วมกันในประเทศสมาชิกจะให้ความสำคัญกับประเด็นต่อไปนี้

- การลดช่องว่างของความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการโทรคมนาคมและข้อมูลข่าวสาร
- เทคโนโลยีของโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่
- รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-government)
- ข้อตกลงรับรองร่วมกัน
- การปฏิรูปการกำกับดูแล
- การเสริมสร้างศักยภาพ
- การคุ้มครองข้อมูล
- โครงสร้างพื้นฐานการสื่อสารและความปลอดภัยบนอินเทอร์เน็ต
- นำความก้าวหน้ามาสู่ Asia-Pacific Information Society

ในปี 2006 TEL มีความตกลงที่จะใช้โครงสร้างใหม่โดยหวังว่าจะสามารถตอบสนองต่อปัญหาและความท้าทายใหม่ๆ ในเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวางระเบียบวาระการประชุม 3 ชุด ในเรื่องการเปิดเสรี, การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และ ความปลอดภัยและความเจริญรุ่งเรือง โดยคณะกรรมการฯ มีหน้าที่เสนอเพื่อพิจารณา ดำเนินการ และดูแลติดตามโครงการและกิจกรรมของเอเปกเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าของจุดมุ่งหมายโดยรวมของเอเปก

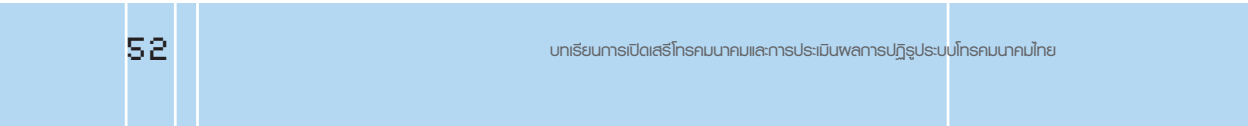
อย่างไรก็ดี เอเปก เป็นเพียงองค์กรที่มีเพียงหน้าที่ให้คำแนะนำและสร้างโครงข่ายเอเปกให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกในด้านต่างๆ โดยผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการและกิจกรรมในโครงข่าย

5.4 ความพยายามในการรวมตัวในภูมิภาคอื่น

ขอบเขตและระดับของความพยายามในการรวมตัวมีในหลายระดับ ตัวอย่างเช่น

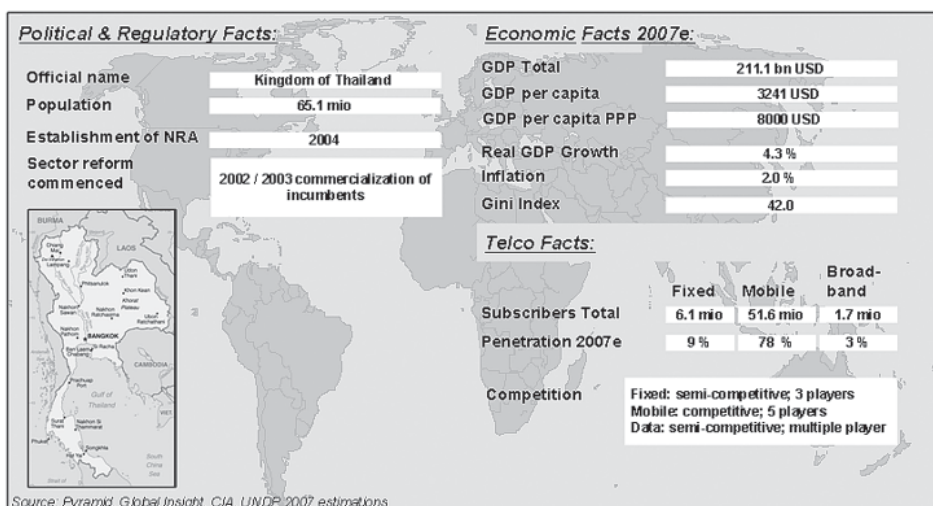
- MERCOSUR (Mercado del Comun del Sur - Common Market of Southern Cone or) จัดตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2548 มีลักษณะเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก สาธารณรัฐอาร์เจนตินา, สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล, สาธารณรัฐปารากวัย และ สาธารณรัฐบุรพาอูรุกวัย โดยมี สาธารณรัฐโบลิเวีย, สาธารณรัฐเปรู และ สาธารณรัฐชิลี เป็นสมาชิกสมทบ โดยมีการทำสนธิสัญญา MERCOSUR เพื่อให้เกิดการรวมตัวทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก ในเรื่อง (ก) การเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการโดย

- เสรีระหว่างประเทศที่ร่วมลงนามในสนธิสัญญา, (ข) ความร่วมมือทางนโยบาย เศรษฐศาสตร์มหัพภาคในกิจการโทรคมนาคม และ (ค) การประสานในเรื่องการออกกฎหมายของแต่ละประเทศในอันที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งของการรวมตัวกันยิ่งขึ้น
- Organization of Eastern Caribbean States (OECS) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นภายใต้สนธิสัญญาในปี 1981 ประกอบด้วย แอนติกาและบาร์บูดา สาธารณรัฐโดมินิกัน เกรนาดา มอนต์เซอร์รัต สหพันธรัฐเซนต์คิตส์และเนวิส เซนต์ลูเชีย และเซนต์วินเซนต์และเกรนาดีนส์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการรวมตัวทางเศรษฐกิจและความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิก, ส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์จากภูมิศาสตร์ในการรวมตัวทางเศรษฐกิจกับเศรษฐกิจโลก นอกจากนี้ OECS ยังเห็นถึงความสำคัญของภาคโทรคมนาคมในอันที่เป็นเครื่องมือที่จำเป็นต่อความหลากหลายทางเศรษฐกิจ โดย 5 ประเทศสมาชิก (สาธารณรัฐโดมินิกัน เกรนาดา เซนต์ลูเชีย สหพันธรัฐเซนต์คิตส์และเนวิส และเซนต์วินเซนต์และเกรนาดีนส์) ได้พัฒนาโครงการปฏิรูปโทรคมนาคม (the Telecommunications Reform Project) เป้าหมายเพื่อหาแนวทางให้เกิดการแข่งขันทางการค้าในภาคโทรคมนาคม
 - Economic Community of West African States (ECOWAS) เป็นหนึ่งในหลายประชาคมเศรษฐกิจในภูมิภาคแอฟริกาที่มีการดำเนินการเชิงรุกในการริเริ่มให้มีการร่วมมือและการรวมตัวกันในการดำเนินกิจกรรมทางโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ นอกจากนั้น ECOWAS ยังเห็นความสำคัญของการประสานกันในการออกกฎหมาย รวมทั้งในด้านโทรคมนาคม คล้ายๆ กับ แบบจำลองของสหภาพยุโรป ซึ่งต่างจากแนวทางขององค์กรอื่นในภูมิภาค อย่างเช่น องค์กร Southern African Development Community (SADC)
 - West African Telecommunications Regulatory Association (WATRA) เป็นการรวมตัวกันของหน่วยงานกำกับดูแลและรัฐมนตรีของรัฐบาลในประเทศในภูมิภาคแอฟริกาตะวันตก ที่รับผิดชอบด้านโทรคมนาคม โดยจุดมุ่งหมายหลักขององค์กรนี้ก็เพื่อประสานงานกันทางด้านโทรคมนาคมและการกำกับดูแลในภูมิภาคแอฟริกาตะวันตก



บทที่ 2

การกำกับดูแลและภาพรวม ของตลาดในประเทศไทย



รูปที่ 12 : ภาพรวมของประเทศไทย

ปัจจุบันตลาดโทรคมนาคมในประเทศไทยดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม (2544) ฉบับพฤษภาคม พ.ศ. 2544 พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์ในการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคม รวมทั้งกำหนดแนวทางในบางส่วนของ การแปรรูปผู้ให้บริการโทรคมนาคมผูกขาดรายเดิมที่ถือหุ้นโดยภาครัฐ ซึ่งได้แก่ TOT และ CAT Telecom และการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลอิสระ

กทช. ได้เริ่มดำเนินงานในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2547 หลังจากมีความล่าช้าครั้งแล้ว ครั้งแล้วด้วยสาเหตุมาจากการโต้แย้งทางการเมืองและการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ในช่วง 1 ปีแรก กทช. ทำงานอย่างใกล้ชิดกับกรมไปรษณีย์โทรเลขซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลที่กำลังจะหมดวาระ ก่อนที่ กทช. จะรับมอบภารกิจเต็มรูปแบบในช่วงท้ายของปี พ.ศ. 2548 และ

ได้กลายเป็นผู้กำกับดูแลแต่เพียงหน่วยงานเดียวในอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามความคืบหน้าในการดำเนินการยังไม่ชัดเจนมากนักและมีความล่าช้าอยู่บ่อยครั้งโดยมีสาเหตุหลักมาจากการโต้แย้งทางการเมือง ความถดถอยครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นได้แก่การเกิดการปฏิวัติรัฐประหารในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2549

1. กรอบต้นนโยบาย

หลังจากการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ประเทศไทยถูกคาดหวังให้ต้องทำการตัดสินใจทางนโยบายที่ชัดเจน รวมทั้งการสร้างเชื่อมั่นและการลงทุนภายในประเทศ ประเทศไทยได้เกิดภาวะสูญญากาศทางการเมืองภายหลังการเลือกตั้งในเดือนเมษายน พ.ศ. 2549 ซึ่งถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผลการเลือกตั้งเป็นโมฆะและตามมาด้วยการทำการปฏิวัติรัฐประหารในเดือนกันยายน พ.ศ. 2549 ซึ่งนำไปสู่การขับไล่อดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ผู้ซึ่งนำอดีตพรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้ง 2 ครั้ง เนื่องจากการลงทุนได้รับความบอบช้ำจากการเมืองและนโยบายที่ไม่มีความชัดเจน อัตราการเติบโตของประเทศจึงอยู่ในระดับต่ำลงอย่างมาก การกลับไปสู่สภาพแวดล้อมที่นโยบายมีความชัดเจนกว่านี้ จะช่วยสร้างโอกาสในการเรียกความมั่นใจในการลงทุนกลับคืนมา

แม้จะมีความยุ่งเหยิงทางการเมือง ธนาคารแห่งประเทศไทย (BoT) ยังมีความมั่นใจต่อการเติบโตของเศรษฐกิจในระยะยาว เนื่องจากยังมีความมั่นใจในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่เปิดต้อนรับการลงทุนจากต่างประเทศ ในช่วงปีแรกๆ หลังสหัสวรรษใหม่ ประเทศไทยก็ฟื้นตัวขึ้นอย่างเข้มแข็งจากผลกระทบที่ตามมาภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชียในช่วงปลายทศวรรษ 1990 ส่วนหนึ่งต้องยกความดีให้กับรัฐบาลสมัยอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ซึ่งทำให้เศรษฐกิจจริงขยายตัวร้อยละ 4.5% ในปี พ.ศ. 2548 หลังจากแตะระดับสูงสุด 6.2% ในปีก่อนหน้านั้น และเพิ่มขึ้นจาก 5.8% ในปี พ.ศ. 2546 ตามข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย อัตราการเติบโต GDP ของประเทศในปี พ.ศ. 2549 คือ 5% และคาดการณ์ว่า GDP ทั้งปีเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2550 จะอยู่ต่ำลงเล็กน้อยที่ 4-4.5% เพราะมีผลจากความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ความวิตกกังวลของนักลงทุนต่อพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และการแข็งค่าขึ้นของค่าเงินบาท

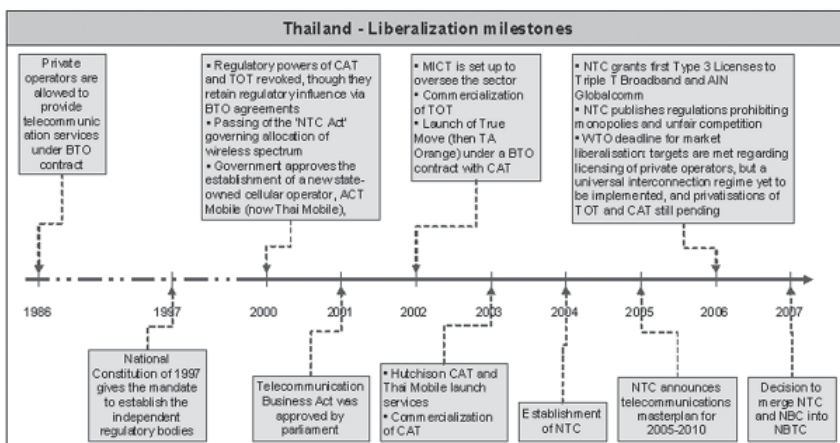
2. ประวัติของการปฏิรูปภาคส่วนโทรคมนาคม

กรอบดำเนินการงานด้านโทรคมนาคมของประเทศไทยมีหลักการมาจากกฎหมายแม่บท 2 ฉบับคือ

- พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543
- พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544

พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับวางรากฐานทางกฎระเบียบให้กับหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ คือ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวได้รับการลงพระปรมาภิไธย ด้วยคำแนะนำและความเห็นชอบจากรัฐสภา กทช. เข้ารับหน้าที่ในปี พ.ศ. 2547 ตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่บังคับให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลที่มีความเป็นอิสระขึ้นในประเทศไทย

หลังจากได้รับการจัดตั้งแล้ว กทช. ได้มีการออกกฎหมายลูกสืบเนื่องมาอีกหลายฉบับ และมีการจัดพิมพ์เผยแพร่ ประกาศ กทช. เกี่ยวกับ ข้อบังคับด้านการกำกับดูแล เครื่องมือการกำกับดูแลออกมา เช่น เรื่องการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม เรื่องอัตราขั้นสูงของค่าบริการและการเรียกเก็บเงินค่าบริการล่วงหน้าเรื่องมาตรการเพื่อปกป้องมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม และเอกสารเงื่อนไขการออกใบอนุญาต



รูปที่ 13 : กระบวนการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทย

ตารางด้านล่างแสดงการแบ่งอำนาจหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลและหน่วยงานรัฐบาลตามกฎหมายไทย

Regulatory Body	Function	Comment
National Telecommunications Commission (NTC)	(1) Design of rules and regulations (2) Issuing and revoking of permits (3) Granting of licenses (4) Promotion of fair competition (5) Set and supervision of tariffs	Major responsibility is to regulate the telecommunications industry in Thailand
Ministry of Information and Communication and Technology (MICT)	(1) Setting national telecommunications and ICT policy (2) Promulgating telecommunications and ICT development plans	Mainly responsible for strategic milestones whereas day-to-day responsibilities for policing Thailand's ICT sector are delegated to NTC

รูปที่ 14 : โครงสร้างทางการกำกับดูแลของภาคส่วนโทรคมนาคมไทย

3. ข้อตกลงระดับสากลและความร่วมมือระดับภูมิภาค

ประเทศไทยเป็นสมาชิกร่วมก่อตั้งขององค์การการค้าโลก และเป็นประเทศภาคีสันติสัญญาความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ซึ่งมีความตกลงในเรื่องโทรคมนาคมรวมอยู่ด้วย ประเทศไทยได้มีพันธะต่อองค์การการค้าโลกในเรื่องต่อไปนี้

- กำหนดเป้าหมายระยะสั้น ในด้าน
 - ความจำเป็นในการเปิดเสรีในปี พ.ศ. 2549
 - การแปรรูปหน่วยงานผู้ให้บริการโทรคมนาคม
- ในกำหนดเวลาของข้อผูกพันเฉพาะด้านบริการโทรคมนาคมสาธารณะประเทศไทยอนุญาตให้มี
 - การให้บริการข้ามพรมแดนและการใช้บริการในต่างแดน รวมทั้ง
 - การเปิดโอกาสในการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการรายใหม่ในทุกภาคส่วนของธุรกิจโทรคมนาคม อย่างไม่เลือกปฏิบัติต่อสัญชาติของผู้ให้บริการ

- ประเทศไทยได้ยึดปฏิบัติตามเอกสารอ้างอิง (reference paper) ที่ระบุถึง
 - หลักการทางด้านการกำกับดูแล ที่จะใช้ปฏิบัติในธุรกิจโทรคมนาคม และ
 - กรอบดำเนินการด้วยความโปร่งใส และการไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้ให้บริการทั้งหมดในตลาด

ประเทศไทย เป็นสมาชิกสามัญในหน่วยงาน/องค์กระระดับภาคพื้นหลายแห่ง เช่น ASEAN, APT หรือ APEC องค์การเหล่านี้เป็นเสมือนเวทีการประชุมอภิปรายสำหรับหาแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดในการเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคมระดับภาคพื้น อย่างไรก็ตามความร่วมมือระดับภาคพื้นทั้งหมดยังคงเป็นลักษณะการให้คำแนะนำ โดยยังไม่ได้มีการกำหนดเป็นพันธะผูกพันแต่อย่างใด

4. การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

ด้วยภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย กทช. มีอำนาจในการ

- บัญญัติ ปรับปรุงแก้ไข ข้อบังคับ และกฎระเบียบให้เหมาะสมกับการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีและเหมาะสมกับสถานการณ์
- ออกและเพิกถอนการอนุญาต บัญญัติลักษณะและหมวดหมู่ของธุรกิจโทรคมนาคมตามที่กำหนดในกฎหมาย
- ออกใบอนุญาตให้ และควบคุมดูแลการดำเนินการในธุรกิจโทรคมนาคม
- ควบคุมดูแลและสนับสนุนส่งเสริมการแข่งขันอย่างเป็นธรรมระหว่างผู้ให้บริการโทรคมนาคม ครอบคลุมถึงแนวทางในการกระจายธุรกิจโทรคมนาคมให้เหมาะสมกับเศรษฐกิจและการพัฒนาทางสังคมของประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทของประเทศ
- จัดตั้งและควบคุมดูแลอัตราค่าบริการรวมถึงค่าเชื่อมต่อโครงข่าย เพื่อให้มั่นใจว่าเป็นอัตราที่มีความยุติธรรม

กทช. เป็นหน่วยงานที่ได้รับการกำหนดให้มีความเป็นอิสระทางการเงิน อย่างไรก็ตามโดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นของการจัดตั้งหน่วยงาน กทช. ยังไม่สามารถมีเงินทุนจากการจัดเก็บค่าใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นความถี่ที่พอเพียง ดังนั้นรัฐบาลจึงจำเป็นต้องอัดฉีดเงินจากแหล่งอื่นให้กับ กทช. ก่อน

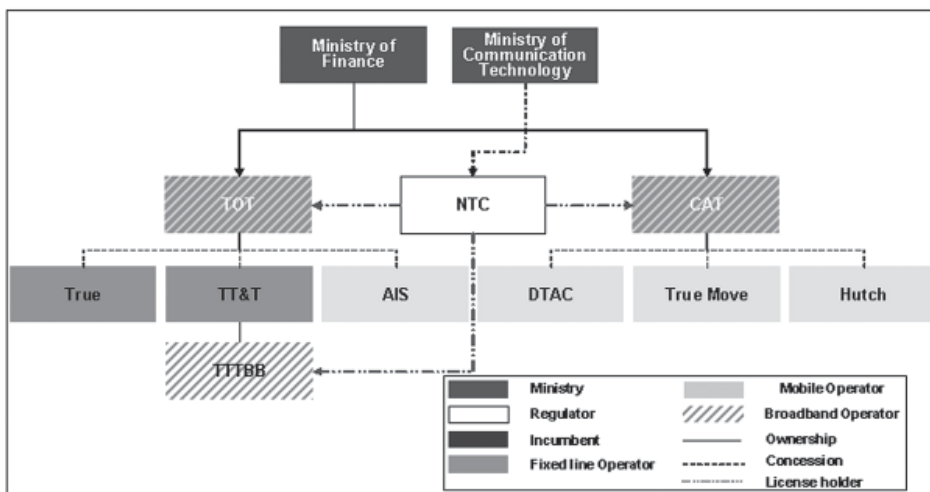
ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2548 กทช. ได้ประกาศการอนุมัติในหลักการของแผนแม่บทพัฒนากิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2548-2550 ซึ่งมุ่งหวังให้เกิดการแข่งขันที่ยุติธรรม การเข้าถึงที่เท่าเทียม และความโปร่งใส รวมถึงการป้องกันการผูกขาดและการกำหนดผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาด วิสัยทัศน์ของ กทช. ที่ได้ถูกกำหนดไว้ในแผนแม่บทฯ คือ ติดตามและควบคุมดูแลธุรกิจโทรคมนาคมให้มีความสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดและมาตรฐานระดับสากล และนำภาคอุตสาหกรรมไปสู่ความทันสมัยและมีความมาตรฐานเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ แผนแม่บทฯ มีทั้งหมด 11 หลักการ ซึ่งทุกหลักการมุ่งเน้นไปที่การแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

5. การประเมินเครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล

การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทย ยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น เนื่องจาก กทช. เพิ่งเข้ารับหน้าที่ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2547 โดยมีจุดประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมของตลาดต่อการเปิดเสรีในปี พ.ศ. 2549 โดยเฉพาะในประเด็นการดำเนินการกับผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมทั้ง 2 ราย และเรื่องใบอนุญาตและสัญญาสัมปทาน ที่ยังคงเป็นหัวข้อถกเถียงและอภิปรายอยู่เสมอ รวมทั้ง เช่น การแปรสภาพของ TOT และ CAT การวางนโยบายด้านการเชื่อมต่อใหม่ หรือ การปรับเปลี่ยนสัมปทานเดิมเป็นใบอนุญาตหรือในหัวข้อของการกำหนดเพดานอัตราค่าบริการ

การให้ใบอนุญาต (Licensing)

การให้ใบอนุญาตเป็นประเด็นร้อนในประเทศไทย เนื่องจากการให้ข้อตกลงสัมปทานแบบแบ่งรายได้ระหว่างผู้ให้บริการที่เป็นบริษัทเอกชนกับผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม คือ TOT กับ CAT กำลังมีการเพิกเฉยต่อข้อผิดพลาดต่างๆ จากการกำกับซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในช่วงแรกของการเริ่มมีการออกใบอนุญาต ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมสามารถกำหนดจำนวนคู่แข่งและสถานภาพการเข้าสู่ตลาดได้ รูปที่ 15 แสดงรายละเอียดการจัดตั้งตลาดตามที่กำหนดโดยนโยบายการออกใบอนุญาต



รูปที่ 15 : ภาพรวมของตลาดโทรคมนาคมในประเทศไทย

จนถึงขณะนี้สถานะของข้อตกลงสัมปทานเหล่านี้ยังอยู่ในขั้นตอนการเจรจาระหว่างผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสัญญา หลังจากที่มีการเข้ามาแทรกแซงจากกระทรวง กทข. เองไม่มีอำนาจในการจัดการเรื่องข้อตกลงสัมปทานเนื่องจากเป็นข้อตกลงเชิงพาณิชย์ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อนาคตของสัมปทานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่งต่ออนาคตการกำกับดูแลของ กทข. อย่างไรก็ตามมีสิ่งบ่งชี้ว่ามีความคืบหน้าในเรื่องนี้ เช่น การตัดสินใจของศาลเมื่อไม่นานมานี้เกี่ยวกับกรณีของ TT&T ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ภายใต้สัมปทานของ TOT โดยคำตัดสินของศาลระบุให้ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมไม่สามารถใช้อำนาจกำกับดูแลกับผู้รับสัมปทานของตนได้เนื่องจากปัจจุบันอำนาจการกำกับดูแลผู้ให้บริการโทรคมนาคมเป็นหน้าที่ของ กทข.

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณานอกเหนือจากลักษณะของสัมปทานและนอกเหนือจากข้อพิพาทในขณะนี้แล้วนโยบายการออกใบอนุญาตโดยทั่วไปควรได้รับการพิจารณาเนื่องจากการเข้าถึงความมีอิทธิพลต่อตลาดของ TOT และ CAT ตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2544 ใบอนุญาตมีทั้งหมด 3 ประเภท ตามรูปแบบการดำเนินงาน

- ใบอนุญาตแบบที่ 1 : ใบอนุญาตสำหรับกิจการโทรคมนาคม แบบที่ไม่มีโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นของตนเอง และลักษณะธุรกิจมีความเหมาะสมกับการให้บริการที่มีการเปิดเสรี

ตัวอย่าง : ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต

- ใบอนุญาตแบบที่ 2 : ใบอนุญาตสำหรับกิจการโทรคมนาคม แบบที่อาจมีหรือไม่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และมีลักษณะธุรกิจเพื่อให้บริการลูกค้าจำกัดในบางกลุ่มหรือกรณีที่กิจกรรมของผู้รับใบอนุญาตไม่มีผลกระทบที่ไม่ดีอย่างมีนัยสำคัญต่อการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม และไม่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อผลประโยชน์สาธารณะหรือผู้บริโภค

ตัวอย่าง : กลุ่มลูกค้าปิด

- ใบอนุญาตแบบที่ 3 : ใบอนุญาตสำหรับกิจการโทรคมนาคม แบบที่มีโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นของตนเอง และวัตถุประสงค์ของธุรกิจเพื่อให้บริการรูปแบบทั่วไปต่อสาธารณะ หรือกิจกรรมของธุรกิจสามารถก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่ดีต่อการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม หรือมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อผลประโยชน์สาธารณะ หรือมีความจำเป็นที่ต้องมีการปกป้องผู้บริโภคเป็นกรณีพิเศษ

ตัวอย่าง : ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมและผู้ให้บริการโครงข่ายภูมิภาค

ในปี พ.ศ. 2548 - 2549 True และ TT&T ได้จัดตั้งบริษัทในเครือและบริษัทร่วมหุ้นเพื่อยื่นขอใบอนุญาตเพื่อดำเนินการสร้างโครงสร้างพื้นฐานของตนเองและเพื่อเปิดให้บริการที่ไม่ได้อยู่ในกรอบของสัญญา BTO ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2549 Triple T Broadband ซึ่งเป็นบริษัทร่วมหุ้นของ TT&T ได้รับใบอนุญาตแบบที่ 3 มีอายุ 20 ปีจาก กทช. ในการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่และบรอดแบนด์โดยใช้โครงข่ายของบริษัท ซึ่งเป็นการให้ใบอนุญาตในประเภทนี้ให้กับบริษัทเอกชนเป็นครั้งแรกในประเทศไทย Triple T Global Net ได้รับใบอนุญาตแบบที่ 2 IDD ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2549 (ซึ่งภายหลังได้ปรับไปสูใบอนุญาตแบบที่ 3 ในปี พ.ศ. 2550) ในขณะที่คู่แข่งคือ True ก็ได้รับใบอนุญาตทั้งบริการเสียง ข้อมูล และอินเทอร์เน็ต ทั้งในและต่างประเทศโดยผ่านทางบริษัทต่างๆ ในเครือ

ผู้ให้บริการที่มีสิทธิพลเหนือตลาดในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศไทยหรือ AIS ได้ประกาศเจตจำนงในการดำเนินการให้บริการ UMTS ในอนาคตอันใกล้นี้ บริษัทกำลังอยู่ในระหว่างการขอใบอนุญาต 3G ซึ่งกระบวนการได้ล่าช้ากว่ากำหนดมาหลายครั้งแล้ว สำหรับการใช้คลื่นความถี่เหนือกว่าคลื่น 1800 MHz มีเพียง Thai Mobile ซึ่งเป็นบริษัทร่วมหุ้นระหว่าง CAT และ TOT และเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ขนาดเล็กที่สุดในประเทศ เพียงบริษัทเดียวที่มีใบอนุญาตใช้ความถี่ดังกล่าว

การเชื่อมต่อโครงข่าย (Interconnection)

การกำหนดนโยบายใหม่เกี่ยวกับการเชื่อมต่อโครงข่ายเป็นงานที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ ของ กทช. เป้าหมายหลักของนโยบายดังกล่าวก็เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรม และเพื่อพัฒนาระบบการคิดอัตราค่าธรรมเนียมที่เป็นธรรม ในช่วงเริ่มต้นมีการเสนอว่า การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมควรอยู่บนพื้นฐานของการเปรียบเทียบในระดับสากล (international benchmark) จนกว่าแบบจำลองการคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมที่สะท้อนต้นทุนที่เหมาะสมจะได้รับการพัฒนาขึ้นมา

ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2549 กทช. ได้จัดพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลประกอบการกำกับดูแล การคิดอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายแบบสะท้อนต้นทุน แต่มีปัญหาในทางปฏิบัติโดยปัญหาที่ใหญ่ที่สุดมาจากการที่ TOT ไม่ต้องการที่จะยกเลิกระบบการคิดอัตราค่าบริการเชื่อมโยงโครงข่ายแบบเดิม (network access charge) ที่ใช้อยู่ ภายใต้แบบแผนการคิดราคาในปัจจุบัน ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ต้องจ่ายค่าเชื่อมโยง (access charge) ให้กับ TOT ในการใช้โครงข่าย อย่างไรก็ตาม AIS ซึ่งเป็นผู้นำตลาดดำเนินการภายใต้ใบอนุญาตที่ต่างไป ทำให้ AIS ไม่ต้องจ่ายค่าบริการเชื่อมโยงโครงข่าย ดังนั้นจึงมีข้อได้เปรียบเหนือคู่แข่ง ภายใต้การเปลี่ยนแปลงที่มีการนำเสนอ กทช. จะทำการกำหนดเพดานอัตราค่าบริการเชื่อมต่อโครงข่าย และอนุญาตให้ผู้ให้บริการทำการเจรจาต่อรองโดยไม่มีการแทรกแซงทางกฎหมาย

การให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service)

พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 17-18 กำหนดพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง สำหรับ

- พื้นที่ที่ไม่มีบริการ
- สถาบัน (โรงเรียน, วัด ฯลฯ)
- ประชาชนที่มีรายได้น้อย
- ผู้พิการ/ไร้สมรรถภาพ

โดยปกติแล้ว ถ้าผู้ให้บริการไม่สามารถให้บริการอย่างทั่วถึงได้ ผู้ให้บริการนั้นจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนการให้บริการอย่างทั่วถึง (Play or Pay) พันธะผูกพันทั้งหมดประยุกต์ใช้กับผู้ให้บริการที่มีโครงข่ายเท่านั้น

พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมกำหนดกรอบการกำกับดูแลสำหรับการให้บริการอย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตาม พรบ. ดังกล่าวไม่ได้อธิบายความหมายเพิ่มเติมของคำว่า “บริการโทรคมนาคมพื้นฐาน” โดยละไว้เพื่อให้ กทช. เป็นผู้กำหนดเอง พรบ.ฯ ได้ให้อำนาจ

กทช. เรียกร้องให้ผู้รับใบอนุญาตต้องให้บริการอย่างทั่วถึง แต่ระบุเพิ่มเติมว่าพันธะผูกพันดังกล่าวต้องไม่ทำให้เกิดภาระในการลงทุนที่ไม่เหมาะสมต่อผู้ได้รับใบอนุญาต และพันธะดังกล่าวควรเหมือนกันสำหรับผู้ให้บริการประเภทเดียวกัน ในปี พ.ศ. 2549 กทช. ประกาศว่า จะต้องมีการสมทบเงินเข้ากองทุนการให้บริการอย่างทั่วถึง จำนวน 4% ของรายได้ของผู้ให้บริการที่ได้รับใบอนุญาตทั้งหมดที่ไม่ได้ลงทุนในพื้นที่ห่างไกล โดย กทช. มีอำนาจในการตัดสินใจที่จะใช้เงินจากกองทุนการให้บริการอย่างทั่วถึง แต่รายละเอียดของการบริหาร กระบวนการ และการถอนเงินออกจากกองทุนยังไม่ได้มีการกำหนด

อื่นๆ

ในขณะที่หัวข้อต่างๆ ที่ได้กล่าวถึงก่อนหน้านี้เป็นประเด็นเร่งด่วนที่สุดในการกำกับดูแลของประเทศไทยในวันนี้ แต่ก็ยังมีประเด็นที่สำคัญอื่นที่จะมีผลกระทบต่อดตลาด สิทธิการคงเลขหมายสำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่คือหนึ่งในหัวข้อที่สำคัญดังกล่าวและ กทช. กำลังดูถึงความเป็นไปได้และคาดว่าจะจัดวางระบบดังกล่าวได้ภายในไม่ช้า ในขณะที่ยังไม่มีแผนการสำหรับการแยกโครงข่ายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่ายโทรคมนาคม (Local Loop Unbundling) จึงยังคงจะมีแรงกดดันจากผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตเพื่อเรียกร้องต่อผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมในการให้เช่าสายสายท้องถิ่นมากขึ้นเรื่อยๆ สถานการณ์นี้อาจสร้างความวุ่นวายในอนาคตอันใกล้ท้ายที่สุดผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้มีการขอหมายเลขเพิ่มเติมมากขึ้นเรื่อยๆ แต่เนื่องจากยังไม่มีนโยบายในเรื่องเลขหมายจาก กทช. จึงส่งผลให้มีความคับหน้าเพียงเล็กน้อยในเรื่องดังกล่าว

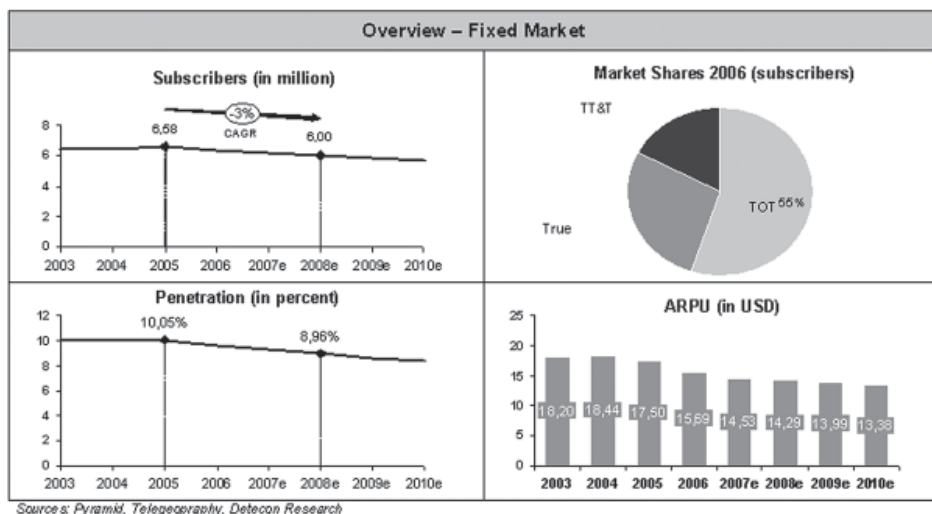
6. โครงสร้างของตลาด

การแข่งขันในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในประเทศไทยค่อนข้างมีจำกัดเนื่องจากผู้ให้บริการทั้งหมดต้องแบ่งรายได้ให้กับ TOT และ CAT ทั้งๆ ที่มีเงื่อนไขดังกล่าว ก็ยังมีผู้ให้บริการหลายรายทั้ง ISP, CLEC (Competitive Local Exchange Carrier) และผู้ให้บริการข้อมูล เข้ามาร่วมแข่งขันในตลาดโดยเน้นหนักที่ตลาดในกรุงเทพและปริมณฑล และจากการที่ตลาดได้ถูกเปิดเสรีผู้ให้บริการจะมีความคล่องตัวในตลาดมากขึ้นถ้าสัมปทานที่ทำไว้กับผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมได้ถูกเปลี่ยนเป็นใบอนุญาตที่ออกให้โดย กทช. ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จำเป็นต้องจ่ายค่าธรรมเนียมให้กับ TOT และ CAT ในการให้บริการอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากจำนวนผู้ใช้บริการในประเทศที่มีจำนวนมาก ภาพโดยรวมของตลาดยังคงสดใส อุตสาหกรรมโทรคมนาคมในประเทศไทยได้รับผลประโยชน์จากการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนตั้งแต่เมื่อกว่า 10 ปีที่ผ่านมา การเริ่มต้นการแข่งขันทำให้เกิดการส่งมอบบริการโทรคมนาคมที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามการพัฒนาตลาดได้ถูกจำกัดด้วยสภาพที่ถูกกำหนดเงื่อนไขในข้อตกลงสัมปทาน ซึ่งจำกัดการแข่งขันไปพอสมควร ผลที่เกิดขึ้นคือการพัฒนาซึ่งถึงแม้จะมีความเป็นธรรมแต่ก็เป็นไปได้อย่างไม่เต็มศักยภาพ การบริการโทรศัพท์ประจำในพื้นที่เขตภูมิภาคนั้นยังคงอยู่ในระดับที่แย่อยู่มาก การบริการโทรศัพท์ประจำที่มีอยู่อย่างจำกัดจึงก่อให้เกิดอัตราการใช้งานอินเทอร์เน็ตและโดยเฉพาะบริการบรอดแบนด์ที่มีไม่มากนัก

ตลาดโทรศัพท์ประจำ

สัดส่วนความแพร่หลายของโทรศัพท์ประจำที่ต่อประชากร 100 คนในประเทศไทยมีค่าโดยประมาณเท่ากับ 9% เมื่อปี พ.ศ. 2550 ซึ่งถือว่าต่ำทีเดียวเมื่อเทียบกับ 16% ของประเทศมาเลเซีย 20% ของสาธารณรัฐประชาชนจีน 43% ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และ 60% ของไต้หวัน คู่สายโทรศัพท์เฉพาะในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลคิดเป็น 40% ของคู่สายในประเทศ ในขณะที่เขตจังหวัดชนบทมีคู่สายเพียง 7% ตลาดได้ถูกกำหนดรูปแบบโดย TOT และ CAT ซึ่งมีรัฐบาลเป็นเจ้าของ TOT ได้ถูกจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2497 เพื่อให้บริการโทรศัพท์ภายในท้องถิ่น และโทรศัพท์ทางไกลภายในประเทศ ในขณะที่ CAT ซึ่งถูกจัดตั้งในปี พ.ศ. 2520 รับผิดชอบในการให้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ ผู้ให้บริการที่เป็นเอกชนเพิ่งได้รับการอนุญาตให้เข้าสู่ตลาดได้ในช่วงทศวรรษ 2530 โดยผ่านข้อตกลงแบบ “ติดตั้ง-โอนให้รัฐ-ให้บริการ” (BTO) ซึ่งมีผู้ให้บริการ 2 รายใหญ่เกิดขึ้นมาจากข้อตกลงแบบ BTO นี้ ในขณะที่รายอื่นๆ อื่นอีกหลายรายไม่สามารถทำตามเงื่อนไขทางการเงินที่เข้มงวดของข้อตกลงได้ ผู้ให้บริการ 2 รายใหญ่นี้ดังกล่าวนั้นคือ True Corp. และ TT&T True Corp. ทำข้อตกลง BTO กับ TOT ในการให้บริการโทรศัพท์ภายในท้องถิ่น โทรศัพท์ทางไกลในประเทศ และบริการข้อมูลให้กับลูกค้าและภาคธุรกิจในเขตกรุงเทพและปริมณฑล ในขณะที่ TOT ทำสัญญาสัมปทานกับ TT&T ให้บริการในพื้นที่ครอบคลุม 72 จังหวัดนอกเขตกรุงเทพและปริมณฑล



รูปที่ 16 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในประเทศไทย

ผู้ให้บริการหลักในตลาดแสดงในรูปภาพด้านล่าง

Operator	License	Lines 2006	Ownership
CAT Telecom	International	n/a	Ministry of Information & Communication Technology
TOT	Local, Long-distance, International	3,944,916	Ministry of Information & Communication Technology
True Corp.	Local, Long-distance, International	1,977,000	CP Group (30.4%), Thai Trust Fund (7.95%), KfW (7.58%), Thai NVDR Company (6.39%)
TT&T	Local, Long-distance, International	1,239,696	Jasmine International (26.58%), Citigroup Global Markets (8.76%), Loxley (8.65%) and Thai NVDR Company (5.72%)

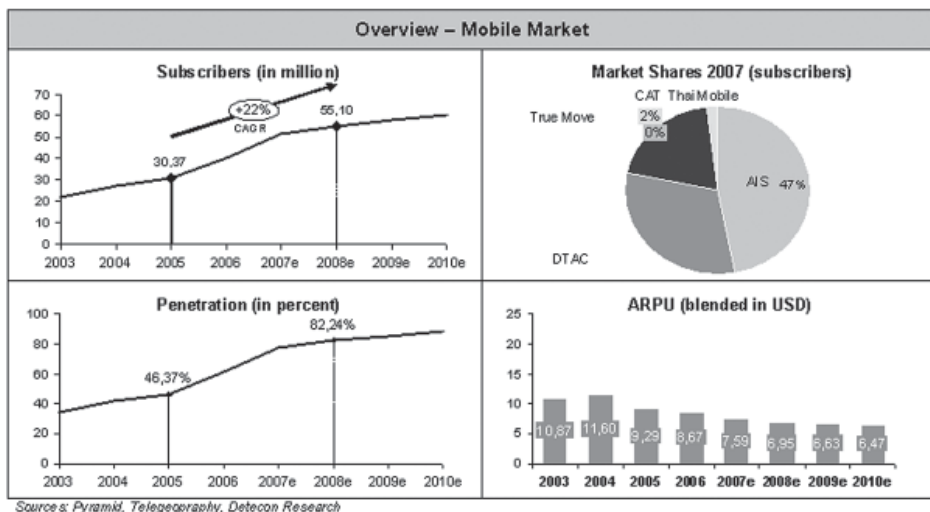
รูปที่ 17 : ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ในประเทศไทย

สภาพตลาดโทรคมนาคมในประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงปี พ.ศ. 2549 พร้อมกับ กทช. มีการออกใบอนุญาตในการให้บริการทั่วประเทศกับผู้ให้บริการครอบคลุมทั้งบริการ โทรศัพท์ในและระหว่างประเทศ บริการข้อมูล และบริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ผู้ให้บริการ รายใหม่ที่ได้รับใบอนุญาตได้แก่ หลายบริษัทธุรกิจร่วมค้าของ True และ TT&T เพื่อเปิดตัว บริการใหม่ที่อยู่นอกขอบข่ายข้อตกลง BTO ที่เห็นได้ชัดก็คือ Triple T Broadband ซึ่งเป็นบริษัท ร่วมค้าของ TT&T ได้มีการสร้าง Next Generation Network ขนาด 300,000 คู่สายท้องถิ่นเสร็จ สิ้นในปี พ.ศ. 2549 ผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่อีกรายคือ Advanced Datanetwork Communications (ADC) ซึ่งมีผู้ถือหุ้นคือ AIS 51% และ TOT 49%

ตลาดโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศมีความร้อนแรงในช่วงครึ่งปีหลังของปี พ.ศ. 2550 ด้วยบริการทางไกลต่างประเทศสายตรง (IDD) ที่ผู้ให้บริการหลายรายกำลังเตรียมเปิดให้บริการ เช่น Triple T Global Net ของ TT&T, AIN Globalcomm (หน่วยงานใหม่ภายใต้ AIS) และบริษัท ในเครือของ True และ DTAC (DTAC เป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่เป็นอันดับสอง) การเติบโตของบริการ IDD นี้จะสร้างความเสียหายมหาศาลให้กับ CAT Telecom ซึ่งเคยทำ รายได้จากบริการ IDD มากกว่า 10,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2549

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศไทยประสบปัญหาด้านการขีดขวางการพัฒนา เช่นเดียวกับในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ โดยเฉพาะการรอคอยที่ยาวนานเพื่อให้เกิดการแข่งขัน ที่เป็นธรรม โปร่งใส และการออกใบอนุญาตแบบไม่เลือกปฏิบัติ และแม้ว่าจะมีการจัดตั้ง กทช. ขึ้นมาแล้วในปี พ.ศ. 2547 รวมถึงมีการออกใบอนุญาตใหม่ให้กับผู้ให้บริการที่ไม่อยู่ภายใต้ สัมปทาน BTO แล้วก็ตาม แต่ก็ไม่มีความแตกต่างไปจากเดิมมากนักสำหรับผู้ให้บริการ GSM ทั้ง 3 รายอย่าง AIS, DTAC และ True Move ซึ่งเป็นผู้ให้บริการที่ใหญ่เป็นลำดับที่หนึ่ง สอง และสามตามลำดับ เนื่องจากผู้ให้บริการทั้ง 3 รายยังคงต้องรับผิดชอบการแบ่งรายได้ให้กับ หน่วยงานของรัฐตามเงื่อนไขที่ระบุในสัมปทาน BTO ของแต่ละบริษัทอยู่



รูปที่ 18 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศไทย

แม้จะมีปัญหาที่ฝังรากลึกดังกล่าว ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศไทยก็ยังคงมีการแข่งขันอย่างรุนแรง AIS ได้กลายเป็นบริษัทผู้นำในธุรกิจไร้สายตั้งแต่สหัสวรรษใหม่ และคาดว่าจะส่วนแบ่งทางการตลาดของบริษัท AIS จะเท่ากับ 47% ณ สิ้นปี พ.ศ. 2550 ในขณะที่ DTAC จะมีส่วนแบ่งตลาดที่ 31% และ True ที่ 20%

Hutchison CAT Wireless Multimedia ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างเอกชนกับรัฐบาล และให้บริการระบบ CDMA ได้เปิดตัวบริการ CDMA2000 1x ทั่วประเทศเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2550 โดยการเช่าโครงข่าย (roaming) ใหม่ของ CAT ซึ่งก็คือผู้ถือหุ้นของ Hutchison นั่นเอง ในขณะเดียวกัน Thai Mobile ซึ่งเป็นบริษัทที่บริหารงานโดยรัฐบาลก็ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ย่ำแย่จากการทะเลาะกันเองระหว่างผู้ถือหุ้นทั้งที่เป็นบริษัทเพียงรายเดียวที่ได้ใบอนุญาตใช้คลื่น 3G UMTS ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2549 Thai Mobile ได้เปิดเผยรายละเอียดข้อตกลงสองฝ่ายระหว่าง Thai Mobile และ AIS โดยข้อตกลงยินยอมให้ AIS เป็นบริษัทแรกในการเจรจากับ Thai Mobile เพื่อขอใช้ความถี่ UMTS ซึ่ง Thai Mobile ให้เหตุผลการทำข้อตกลงโดยให้สิทธิพิเศษกับ AIS นี่ว่าเป็นเพราะ AIS เป็นบริษัทแรกที่ยินยอมทำข้อตกลงให้ Thai Mobile เช่าโครงข่ายในประเทศ รูปภาพด้านล่างแสดงถึงผู้ให้บริการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศไทย

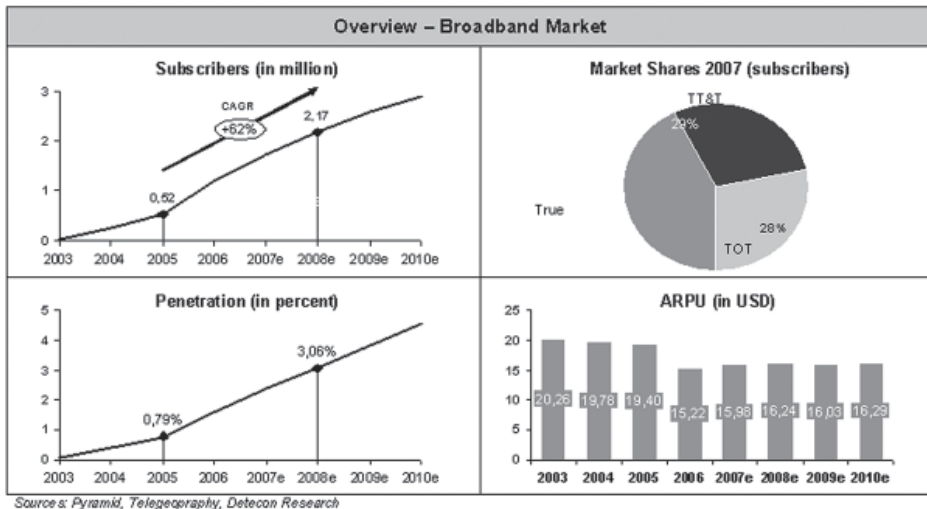
Operator	Standard	Service launch	Ownership
AIS	GSM900/1800 (EDGE)	GSM 1994, EDGE 2003	Shin Corp. - 43% SingTel - 21% HSBC Bank - 5%
DTAC	GSM1800 (EDGE)	GSM 1994, EDGE 2004	UCOM - 42% Telenor Asia - 33% Public - 19% TOT - 9%
True Move	GSM1800 (EDGE)	GSM 2002, EDGE 2005	True - 82% Orange Plc. - 10%
Thai Mobile	GSM1900	2002	TOT - 58.98% CAT - 40% CAT employees- 5%
Hutch (CAT)	CDMA900-1X (EVDO)	CDMA-1X 2003, EVDO 2007	Hutchison - 65% CAT - 35%
CAT	CDMA900-1X (EVDO)	2007	The Communication Authority of Thailand (CAT) - planned to be Privatized

รูปที่ 19 : ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

ตลาดบรอดแบนด์

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 ประเทศไทยก็แสดงให้เห็นการเติบโตอย่างสูงในตลาดบรอดแบนด์แม้จะมีการพัฒนาอย่างช้าๆ ในช่วงเริ่มต้น ตลาดได้ถูกควบคุมโดย TOT และ True ซึ่ง True จะเน้นให้บริการในเขตกรุงเทพมหานคร ภาพรวมของอัตราค่าบริการยังอยู่ในเกณฑ์ที่สูง ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ที่จะมีการลดค่าบริการลงในอนาคตอันใกล้ ความต้องการบริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยยังมีอยู่สูง ซึ่งจะทำให้อัตราการใช้บริการเพิ่มขึ้นเมื่ออัตราค่าบริการลดลงมา การเพิ่มขึ้นของการให้บริการทริปเปิลเพล (Triple Play) และการเพิ่มขึ้นของการให้บริการบรอดแบนด์ที่มีราคาย่อมเยาเป็นสัญญาณที่ดีที่แสดงถึงความต้องการในตลาด

ในประเทศไทยในอนาคต อย่างไรก็ตามทั้งที่มีอัตราการเติบโตสูง แต่ตลาดบรอดแบนด์ในประเทศไทยก็ยังล้าหลังประเทศอื่นในเขตเอเชียแปซิฟิก อัตราการใช้บริการในครัวเรือนทั่วประเทศยังต่ำกว่า 5% ซึ่งส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานคร



รูปที่ 20 : ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์

ณ สิ้นปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยมีผู้ใช้บริการบรอดแบนด์ประมาณ 1.7 ล้านราย ซึ่งมากกว่า 80% เป็นผู้ใช้ในครัวเรือน แต่ผู้ใช้ภาคธุรกิจกลับสร้างรายได้ในธุรกิจนี้กว่า 80% ของรายได้ทั้งหมด ในขณะที่ประเทศมีบัญชีในการใช้โครงข่ายอินเทอร์เน็ตอยู่ถึง 4.6 ล้านบัญชี แต่อัตราการใช้บริการบรอดแบนด์ก็ยังไม่กระเตื้อง เพราะติดในเงื่อนไขการให้บริการที่ระบุในข้อตกลง BTO ที่ปกป้องไม่ให้ผู้ให้บริการรายอื่นสามารถเป็นเจ้าของโครงข่ายเองได้ ซึ่งนำไปสู่การคิดอัตราค่าบริการเข้าใช้โครงข่ายของ ISP ที่สูงจนไม่จูงใจ และนำไปสู่การคิดอัตราค่าบริการจากผู้บริโภคที่สูงเช่นกัน

ภายหลังจากที่ในช่วงปี พ.ศ. 2548-2549 ซึ่ง กทช. ได้มีการออกใบอนุญาตหลายประเภทให้กับผู้ให้บริการรายต่างๆ รวมถึง ISP, internet exchange, local fixed network, VoIP และใบอนุญาตการให้บริการระหว่างประเทศ ผู้ให้บริการที่เป็นบริษัทเอกชนก็ได้รับการกระตุ้นให้มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและบริการใหม่ๆ โดยที่ไม่ต้องมีการแบ่งรายได้ ผู้ให้บริการโทรศัพท์เอกชนรายใหญ่ที่สุดคือ True Corp. และ TT&T ทั้งสองบริษัทได้จัดตั้งบริษัทลูกและ

บริษัทในเครือเพื่อการนี้โดยเฉพาะ TOT ได้เปิดตัวบริการบรอดแบนด์ ในขณะที่บริษัทพี่น้องของ TOT คือ CAT ซึ่งก็ได้เข้ามาแข่งขันในตลาดแล้วโดยผ่านบริษัทร่วมทุนของตนเองหลายๆ บริษัท ก็ได้เตรียมตัวออกบริการบรอดแบนด์สำหรับภาคครัวเรือนเช่นกัน

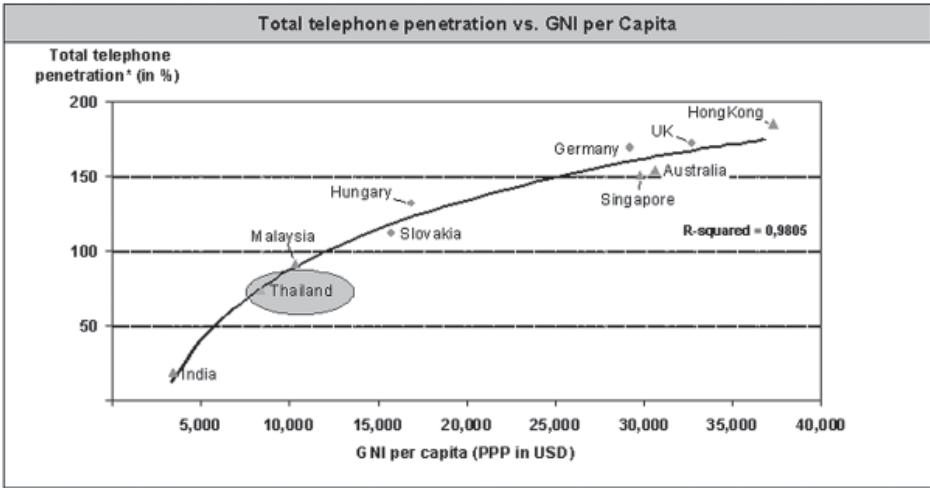
เมื่อเร็ว ๆ นี้ได้มีการเพิ่มแบนด์วิธระหว่างประเทศ (International Bandwidth) หลังจากนี้ กทช. อนุญาตให้ ISP รายอื่นๆ สามารถติดตั้งอินเทอร์เน็ตเกตเวย์ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการสำหรับ P2P และ online video streaming ได้

7. การประเมินเชิงมหภาค

อุปสรรคหลักในการสร้างตลาดที่มีกฎเกณฑ์ และกติกาที่มีความเสมอภาคกัน คือ การที่ข้อตกลงสัมปทาน BTO ยังคงมีผลอยู่ ถึงแม้ว่าข้อตกลง BTO จะเปิดทางให้เกิดผู้ให้บริการเอกชนขึ้นในช่วงกลางทศวรรษ 2530 แต่ผู้ให้บริการ (ทั้งโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่) ก็จำเป็นต้องดำเนินการตามเงื่อนไขของ TOT และ CAT ตามเงื่อนไขของสัมปทานแบบ BTO ผู้ให้บริการต้องหาแหล่งทุน สร้างและติดตั้งโครงสร้างพื้นฐานให้ได้ตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ ก่อนที่จะโอนความเป็นเจ้าของให้กับ TOT หรือ CAT สัญญาในลักษณะนี้เป็นสาเหตุหลักสาเหตุเดียวที่ทำให้การแข่งขันการพัฒนาทางโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยเป็นไปอย่างอ่อนแอ ซึ่งส่งผลให้ศักยภาพที่มีอย่างเต็มเปี่ยมยังไม่ได้ถูกปลดปล่อยออกมา ปัญหาของข้อตกลง BTO คือ การเอาเปรียบผู้ลงทุนอย่างไม่เป็นธรรม โดยผู้ลงทุนต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและการลงทุนส่วนใหญ่แต่มีความเป็นเจ้าของเพียงน้อยนิด รูปแบบข้อตกลงแบบนี้เหมาะกับสถานการณ์ที่เศรษฐกิจมีความแข็งแกร่ง แต่จะส่งผลร้ายในกรณีสภาวะเศรษฐกิจซบเซา เหมือนช่วง 2 ปีที่ผ่านมา

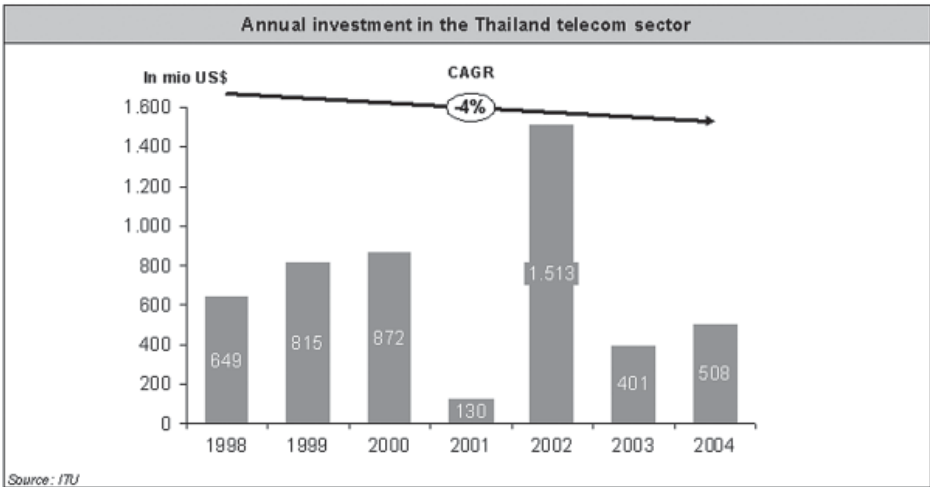
ผู้ให้บริการที่มีข้อตกลง BTO ดำเนินการให้บริการตามระยะเวลาที่ระบุไว้ในข้อตกลง และแบ่งส่วนรายได้ตั้งแต่ 10-44% ให้กับหน่วยงานภาครัฐที่ตนมีข้อตกลงด้วย BTO ครอบคลุมการให้บริการทั้งหมดเกี่ยวกับโทรศัพท์และการรับส่งข้อมูล ผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ที่มีข้อตกลง BTO คือ True Corp. และ TT&T

เมื่อเปรียบเทียบสมรรถภาพทั่วไปโดยพิจารณาจากอัตราการใช้บริการโดยรวมเทียบกับรายได้ประชาชาติเบื้องต้นต่อประชากร ประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มปานกลาง เทียบเคียงกับประเทศมาเลเซีย



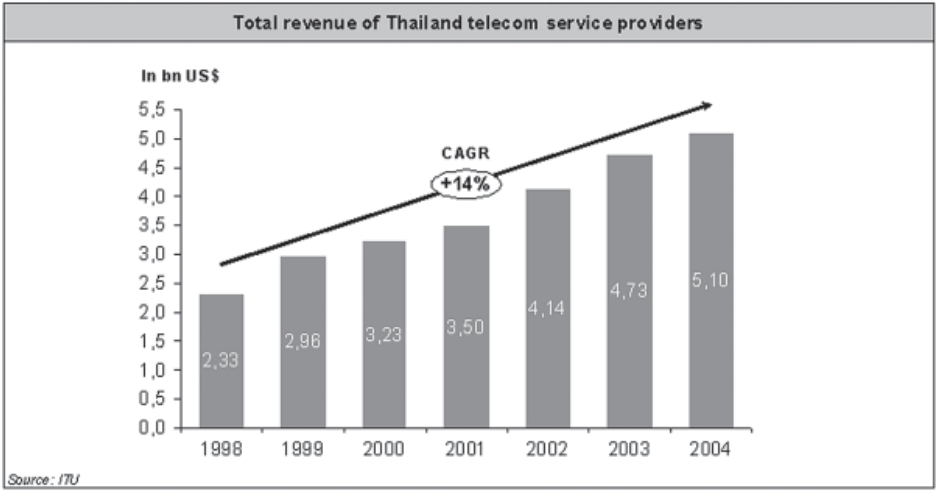
รูปที่ 21 : การประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรี

การลงทุนทั้งหมดในภาคส่วนโทรคมนาคม (ข้อมูลโดย ITU) แสดงตัวเลขอัตราการเติบโตโดยรวมต่อปี (CAGR) -4% ในระหว่างปี พ.ศ. 2541 - 2547 โดยมีการลงทุนที่ USD 650 ล้าน และลดลงจนถึงจุดต่ำสุดที่ USD 130 ล้านในปี พ.ศ. 2544 โดยมีการลงทุนมากที่สุดในปี พ.ศ. 2545 ถึง USD 1,500 ล้าน



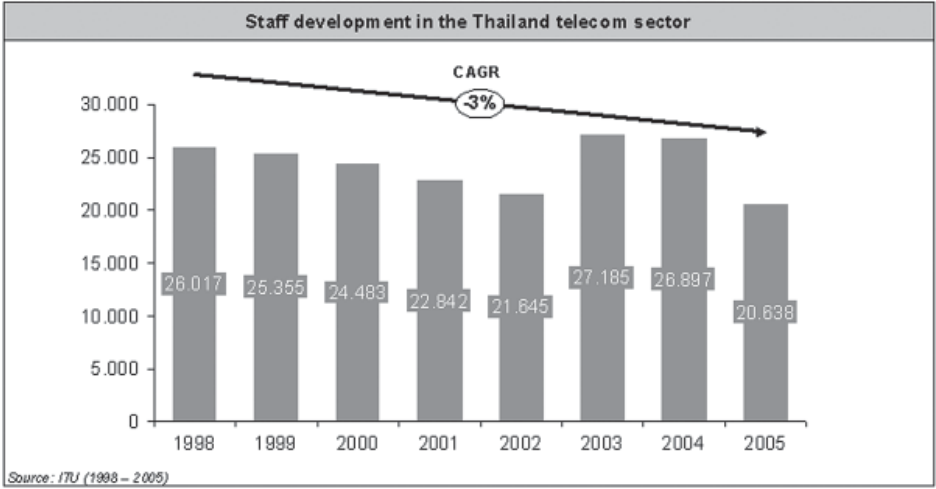
รูปที่ 22 : การลงทุนรายปีในภาคส่วนโทรคมนาคมในประเทศไทย

ภาพรวมด้านล่างแสดงการเติบโตของรายได้จากการให้บริการอย่างต่อเนื่องของผู้ให้บริการโทรคมนาคมในประเทศไทยโดยมีอัตราการเติบโตโดยรวมต่อปี 14% ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2541 - 2547



รูปที่ 23 : การเพิ่มขึ้นของรายได้รวมของผู้ให้บริการโทรคมนาคมในประเทศไทย

จำนวนของพนักงานเต็มเวลาในธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทยได้ลดลงมากกว่า 20% ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2541 - 2548 ซึ่งเทียบเท่ากับการลดลงโดยเฉลี่ย 3% ต่อปี



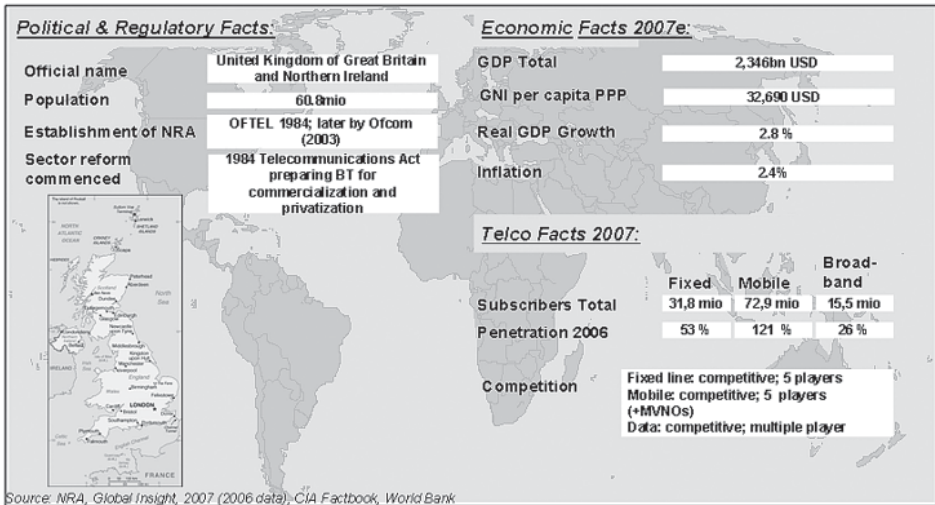
รูปที่ 24 : การเปลี่ยนแปลงจำนวนการจ้างงานในตลาดโทรคมนาคมในประเทศไทย



บทที่ 3

กรณีศึกษาการเปิดเสรีโทรคมนาคมในต่างประเทศ

1. สหราชอาณาจักร



รูปที่ 25 : อัตราการใช้โทรศัพท์และรายได้มวลรวมประชาชาติต่อประชากร

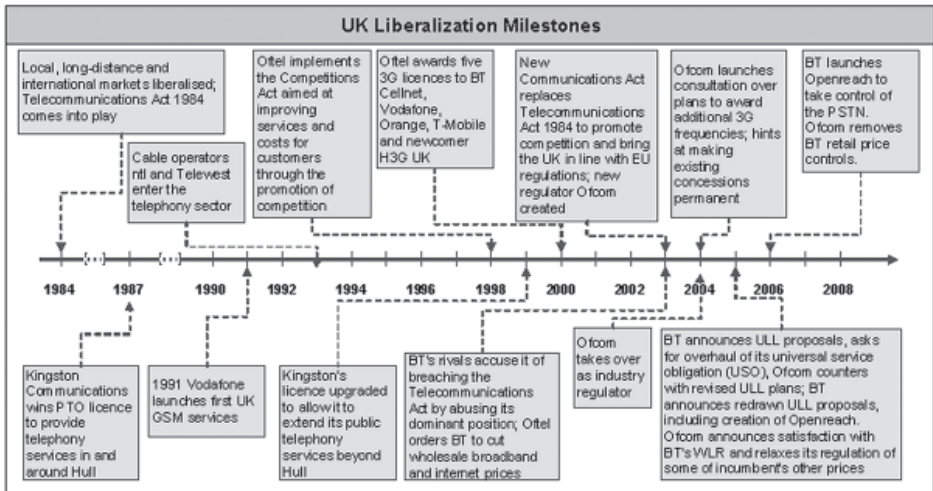
1.1 กรอบนโยบาย

สหราชอาณาจักรมีการปกครองระบบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพและถือแนวทางนโยบายเสรีนิยมซึ่งทำให้สหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในประเทศผู้นำในด้านนโยบายเสรีนิยมในระดับสากล สหราชอาณาจักรนับเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจสูงสุดในยุโรป ด้วยอัตราเงินเฟ้อ อัตราดอกเบี้ย และการว่างงานที่ต่ำ แม้ว่าจะมีอัตราการเจริญเติบโตที่แผ่วลงไปในปี 2005 - 2006 ในช่วงทศวรรษ 1990 สหราชอาณาจักรมีอัตราการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องยาวนานที่สุดนับตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นผลจากการ

เปลี่ยนแปลงประเทศมาสู่การจัดการที่ทันสมัยโดยเน้นเรื่องพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และการเปลี่ยนแปลงนครลอนดอนให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินที่สำคัญของโลก สหราชอาณาจักรได้รอดพ้นอย่างฉิวเฉียดจากการแตกของฟองสบู่เศรษฐกิจด้านเทคโนโลยีในปี 2000 ซึ่งทำให้เศรษฐกิจของสหราชอาณาจักรในเวลานั้นประสบความสำเร็จมากกว่าประเทศเพื่อนบ้านในยุโรปและสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตามหลังจากนั้นภาคธุรกิจการเงินซึ่งมีมูลค่าประมาณ 17.5% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศได้รับผลกระทบจากการแผ่วลงของความต้องการบริการทางการเงินในขณะที่มีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการใช้จ่ายของผู้บริโภค โดยมีสาเหตุจากราคาบ้านที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งหมดนี้ก่อให้เกิดความกังวลต่ออัตราการเป็นหนี้ และการออมของประเทศ

1.2 ความเป็นมาของการปฏิรูปภาคส่วน

แต่เดิมนั้นการบริการโทรคมนาคมในสหราชอาณาจักรให้บริการโดยหน่วยงาน General Post Office (GPO) แต่ในปี 1981 มีการตราพระราชบัญญัติกิจการโทรคมนาคม (Telecommunications Act) ซึ่งถือเป็นก้าวแรกของการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคม และยังส่งผลให้มีการแยก GPO ออกเป็นสองส่วนคือ Post Office และ British Telecommunications (BT) หลังจากนั้นในปี 1984 พระราชบัญญัติกิจการโทรคมนาคมได้กำหนดกรอบดำเนินการสำหรับตลาดแข่งขันทางการค้าบริการโทรคมนาคม โดยให้ยกเลิกสิทธิพิเศษในการให้บริการของ BT พระราชบัญญัตินี้มีจุดมุ่งหมายสำคัญ 3 ประการคือ ยกเลิกการผูกขาดในตลาดบริการโทรคมนาคมของ BT เตรียมความพร้อมให้กับ BT ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลอิสระที่ชื่อว่า Oftel การแข่งขันทางการค้าในตลาดในขณะนั้นขึ้นอยู่กับการจัดตั้งผู้ประกอบการรายที่สองซึ่งคือ Mercury แต่หลังจากประสบปัญหาหลายปีรวมถึงการมีส่วนแบ่งในตลาดน้อยกว่า 3% ในที่สุด Mercury ก็ตัดสินใจรวมกิจการกับ Cable & Wireless ซึ่งเป็นหุ้นส่วนใหญ่ของ Mercury นั่นเอง



รูปที่ 26 : เหตุการณ์สำคัญในการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมของสหราชอาณาจักร

ภายใต้เงื่อนไขในพระราชบัญญัติ 1984 กำหนดให้อธิบดีกรมโทรคมนาคม (Director General of Telecommunications) เป็นผู้ตรวจตราดูแลการเปลี่ยนแปลงของบริษัทโทรคมนาคม การควบรวมกิจการ และการเข้าครอบครองกิจการ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติในเรื่องการครอบครองตลาดและป้องกันมิให้บริษัทใดบริษัทหนึ่งดำเนินกิจการที่ก่อให้เกิดการค้าที่ไม่เป็นธรรมด้วยการกีดกันการแข่งขันในตลาดหรือใช้วิธีการอันเป็นภัยต่อคู่แข่งการค้า และโดยเฉพาะตรวจตราดูแลเพื่อมิให้มีการใช้งานโครงข่ายโทรคมนาคมของชาติในอันที่จะให้ได้มาซึ่งข้อมูลการค้าของคู่แข่งการค้าหรือการคิดอัตราบริการต่อคู่แข่งที่สูงจนทำให้คู่แข่งไม่มีรายได้สุทธิจากการให้บริการ

กฎหมายฉบับอื่นที่สามารถนำมาใช้ได้กับตลาดโทรคมนาคมคือกฎหมายควบคุมการแข่งขันที่เป็นธรรม : พระราชบัญญัติ Fair Trading Act 1973 และ พระราชบัญญัติ Competition Acts 1980 และ 1998 โดยที่ Competition Act 1998 ได้ตรากฎหมายที่เกิดจากการรวบรวมบทบัญญัติต่างๆ ในสนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัมของสหภาพยุโรป ที่เกี่ยวกับการแข่งขันการค้า และพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน นอกจากนี้การแข่งขันตลาดการค้ายังได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติ Enterprise Act 2002 ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อความเป็นอิสระของหน่วยงานกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้า และเพื่อปฏิรูปกฎหมายล้มละลายและแก้ปัญหาการดำเนินกิจการที่เป็นภัยต่อผู้บริโภค พระราชบัญญัติ Enterprise Act มีบทบัญญัติสำคัญว่าด้วยการ

กระทำผิดของกลุ่มสหพันธ์ธุรกิจและส่วนที่ว่าด้วยการไม่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหาร และกรรมการบริษัท ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 20 มิถุนายน 2003 เหตุการณ์สำคัญอีกประการหนึ่งคือการริเริ่มใช้กรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรปภายใต้พระราชบัญญัติ UK Telecommunications Act 2003 ซึ่งได้มีการแปลงข้อกำหนดฉบับใหม่ของสหภาพยุโรปมาเป็นกฎหมาย ข้อกำหนดฉบับใหม่ของสหภาพยุโรปซึ่งมีผลเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2003 นั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะพัฒนาเพิ่มเติมกรอบการกำกับดูแลเพื่อส่งเสริมการแข่งขันการค้า โดยมีการเน้นย้ำถึงความสำคัญของการกำกับดูแลอย่างหลวมๆ ความเป็นกลางทางเทคโนโลยี และความสอดคล้องกันทั่วภูมิภาคยุโรป โดยสรุปกรอบกฎหมายสำหรับตลาดโทรคมนาคมของสหราชอาณาจักรประกอบด้วยกฎหมายต่างๆ ดังนี้

- Fair Trading Act 1973
- Competition Act 1980
- Telecommunications Act 1984
- Telecommunications (Licensing) Regulations, 1997 - Statutory Instrument 1997 No. 2930
- Telecommunications (Interconnection) Regulations, 1997 - Statutory Instrument 1997 No. 2931
- Telecommunications (Open Network Provision - Voice Telephony) Regulations, 1998 - Statutory Instrument 1998 No. 1580
- Telecommunications (Interconnection - Carrier Pre-Selection) Regulations, 1999 - Statutory Instrument 1999 No. 3448
- Enterprise Act 2002 (ทำให้มีการจัดตั้ง Openreach ซึ่งเป็นหน่วยธุรกิจอิสระของ BT)
- UK Telecommunications Act 2003

กรณีข้อ Ofcom

พระราชบัญญัติ Communications Act 2003 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่เรียกทั่วไปว่า “หน่วยงานกำกับดูแลขั้นสูง” มีชื่อว่า Ofcom : The Office of Communication ซึ่งมาแทนที่ 5 หน่วยงานกำกับดูแลการสื่อสารของสหราชอาณาจักร อันได้แก่ คณะกรรมการมาตรฐานรายการวิทยุโทรทัศน์และวิทยุกระจายเสียง (Broadcasting Standards Commission) คณะกรรมการวิทยุโทรทัศน์อิสระ (Independent Television Commission) หน่วยงานกำกับดูแล

ด้านโทรคมนาคมของสหราชอาณาจักร (Office of Telecommunications : Oftel) หน่วยงานด้านวิทยุ (Radio Authority) และ หน่วยงานด้านการสื่อสารวิทยุ (Radiocommunications Agency) ในเดือนตุลาคม ปี 2000 รัฐบาลได้ออกสมุดปกขาวเรื่องการผนวกรวมการสื่อสารและการกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งรัฐบาลได้เสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลซึ่งจะรับหน้าที่แทนหน่วยงานกำกับดูแลดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Ofcom จะรับผิดชอบทั้งด้านกิจการสื่อสารมวลชนและโทรคมนาคม มีการถกเถียง อภิปรายอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับข้อเสนอในสมุดปกขาว และได้ออกเป็นกฎหมายในปี 2002 และ Ofcom จึงถูกจัดตั้งขึ้นในปี 2003 Ofcom จะถูกบริหารโดยคณะบุคคลหลายฝ่ายซึ่งจะทำหน้าที่แทนอธิบดีกรมโทรคมนาคม โดย Ofcom จะทำงานโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของทุกฝ่ายและการตัดสินใจร่วมกัน คณะบุคคลฯ นี้จะมีอำนาจในหลายๆ ด้าน และมีสิทธิ์ที่จะบังคับเรียกเก็บค่าปรับในกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อบังคับซึ่งอำนาจนี้ไม่มีใน Oftel

บทบัญญัติที่ให้มีการใช้ข้อกำหนดนี้รวมอยู่ใน Communication Act ซึ่งทำให้สหราชอาณาจักรเปลี่ยนจากระบบการออกใบอนุญาตแบบเดิม มาเป็นระบบที่บริษัทต่างๆ ดำเนินงานภายใต้เงื่อนไขและสิทธิต่างๆ ไป

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

BT ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นบริษัทจำกัด มหาชน ในปี 1984 โดยการให้บริการโทรคมนาคมก่อนหน้านี้ให้บริการโดย General Post Office การแปรรูป BT เริ่มขึ้นในปีเดียวกันนั้นเองและในช่วงต้นปี 1991 หุ้นจำนวน 51.8% ของ BT นั้นถือโดยสาธารณชน และในเดือนธันวาคม ปี 1991 นั้นเอง รัฐบาลได้ลดสัดส่วนการครอบครองหุ้นลงเหลือ 21.9% และมีการขายหุ้นที่ถือเพิ่มเติมในเดือนกรกฎาคม ปี 1993 ซึ่งทำให้ BT กลายเป็นบริษัทจำกัด มหาชน อย่างเต็มรูปแบบ แม้ว่ารัฐบาลจะถือหุ้นพิเศษในบริษัทจนถึงปี 1997

1.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ

หากมองในด้านการกำกับดูแลแล้ว Ofcom ได้มีการดำเนินงานที่มีบทบาทอย่างสูงในระดับสากล โดยหลังจากที่เริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการในเดือนมกราคมปี 2004 Ofcom ได้มีบทบาทสำคัญในการเจรจากับคณะกรรมการยุโรปในเรื่องเกี่ยวกับรูปแบบในอนาคตของกรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรปและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (ตัวอย่างเช่น ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยบริการสื่อทางภาพและเสียง (Audio-Visual Media Services Directives))

ในเวทีอภิปราย European Regulators Group (ERG) ซึ่งเป็นเวทีอภิปรายแสดงความคิดเห็นของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติต่างๆ โดย ERG มีบทบาทภายใต้กรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรปเพื่อที่จะให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการยุโรปในเรื่องการปฏิบัติงานจริงของกรอบดำเนินการ

1.4 การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

Ofcom มีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลบริการโทรทัศน์ วิทยุ โทรคมนาคม และการสื่อสารไร้สาย โดยมีความรับผิดชอบตามกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติ Communications Act 2003 ดังนี้

Ofcom มีความรับผิดชอบหลักในการปฏิบัติหน้าที่

- (1) เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ของประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร และ
- (2) เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ของผู้บริโภคในตลาดที่เกี่ยวข้องโดยส่งเสริมการแข่งขันการค้าตามความเหมาะสม

ความรับผิดชอบโดยเฉพาะของ Ofcom แบ่งออกเป็น 6 ด้าน

- 1) ทำให้เกิดการใช้อย่างเหมาะสมของคลื่นความถี่แม่เหล็กไฟฟ้า
- 2) ทำให้เกิดบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ที่หลากหลาย รวมถึงบริการบรอดแบนด์ และให้มีบริการทั่วทั้งสหราชอาณาจักร
- 3) ทำให้เกิดบริการโทรทัศน์และวิทยุที่หลากหลาย มีคุณภาพสูงและตอบสนองต่อความชอบและความสนใจที่หลากหลาย
- 4) คงไว้ซึ่งการมีผู้ให้บริการกระจายสัญญาณภาพและเสียงมากกว่าหนึ่งราย
- 5) จัดให้มีการคุ้มครองที่เพียงพอต่อผู้ชมและผู้ฟังต่อเนื้อหาที่ไม่พึงปรารถนาและเป็นภัย
- 6) จัดให้มีการคุ้มครองที่เพียงพอต่อผู้ชมและผู้ฟังต่อการละเมิดความเป็นส่วนตัวโดยไม่เป็นธรรม

หลักปฏิบัติในการกำกับดูแลของ Ofcom มีดังนี้

- Ofcom จะกำกับดูแลตามที่ได้ระบุอย่างชัดเจนในแผนงานประจำปีพร้อมกับจุดมุ่งหมายของนโยบาย โดยแผนงานประจำปีของ Ofcom จะต้องผ่านการทบทวนรายงานโดยสาธารณะ

- Ofcom จะเข้าแทรกแซงตามที่หน้าที่ตามกฎหมายระบุเพื่อการดำเนินการให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของนโยบายสาธารณะในกรณีที่ตลาดไม่สามารถจะทำได้โดยกลไกของตลาดเพียงอย่างเดียว
- Ofcom จะปฏิบัติหน้าที่โดยโน้มเอียงที่จะไม่แทรกแซง แต่ก็มีคุณสมบัติที่จะแทรกแซงอย่างแน่นหนา รวดเร็ว และมีประสิทธิผล ตามความจำเป็น
- Ofcom จะพยายามให้การแทรกแซงของ Ofcom เป็นไปโดยชัดเจน ในปริมาณที่เหมาะสม สอดคล้อง ตรวจสอบได้ และโปร่งใส ทั้งในการพิจารณาและผลลัพธ์
- Ofcom จะแสวงหาวิธีการกำกับดูแลที่มีการก้าวร้าว รบกวนน้อยที่สุดเพื่อให้เป็นไปตามจุดประสงค์ของนโยบาย
- Ofcom จะทำการวิจัยตลาดอย่างสม่ำเสมอและมุ่งมั่นที่จะมีความรู้ความเข้าใจด้านเทคโนโลยีให้มากที่สุด
- Ofcom จะขอคำปรึกษาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาคส่วน และประเมินผลกระทบที่อาจเกิดจากการดำเนินการกำกับดูแลก่อนที่จะมีการบังคับใช้ในตลาด

1.5 การเป็นเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล

นับตั้งแต่ก่อตั้งขึ้นมา Ofcom มีความพยายามอย่างมากในการดำเนินการตามแนวทางกำกับดูแลอย่างหลวม ในเดือนธันวาคมปี 2006 Ofcom ได้ตีพิมพ์แผนดำเนินการ Simplification Plan ซึ่งระบุนมาตรการต่างๆ เพื่อลดภาระให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยมีการยกเลิกการกำกับดูแลในด้านต่างๆ ดังนี้

- ยกเลิกการควบคุมราคาขายปลีก
- ลดความยุ่งยากในการออกใบอนุญาตคลื่นความถี่
- ออกกฎหมายรับรองอุปกรณ์ส่งคลื่น FM กำลังต่ำ
- เงินสนับสนุนช่องสถานีโทรทัศน์และวิทยุ
- การขอรับบริจาคของสถานีโทรทัศน์
- ช่องสถานีที่มีค่าบริการบน Freeview
- ใบอนุญาตสำหรับบริการที่ผูกจำกัด

Ofcom มีความมุ่งมั่นที่จะลดภาระการกำกับดูแลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้วยการยกเลิกข้อบังคับที่ไม่จำเป็นและล้าสมัยซึ่งจะปรากฏขึ้นอยู่บ่อยครั้ง นอกจากมาตรการยกเลิกระเบียบข้อบังคับแล้ว หน้าที่หลักและประเด็นหลักๆ เกี่ยวกับการกำกับดูแลของ Ofcom มีดังนี้

การออกใบอนุญาต

ในปี 1991 รัฐบาลได้ตีพิมพ์บทวิจารณ์ในเรื่องตลาดที่มีผู้ประกอบการรายใหญ่สองราย (duopoly) ในสมุดปกขาว Competition and Choice: Telecommunications Policy for the 1990's ซึ่งสนับสนุนให้ยกเลิกระบบตลาดที่มีผู้ประกอบการรายใหญ่สองรายนี้เสียและแนะนำให้เป็ตลาดที่มีผู้ประกอบการหลายรายแทน หลังจากนั้นอีก 2 ปีมีการออกใบอนุญาตกิจการโทรคมนาคมสาธารณะให้แก่ Ionica, COLT, Energis, Scottish, Hydro-Electric, MFS, Scottish Power และ Torch Telecom และนับตั้งแต่ปี 1993 มีการออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบการจำนวนมาก ทั้งที่เป็นผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่

เนื่องจากในพระราชบัญญัติ Communications Act 2003 ได้กำหนดให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสหภาพยุโรป ซึ่งจะแทนที่ระบบการออกใบอนุญาตเป็นระบบการกำหนดสิทธิทั่วไป ความแตกต่างของทั้งสองระบบคือในแบบหลัง มีรายการข้อกำหนดเงื่อนไขที่ผู้ให้บริการด้านสื่อสารต้องตรวจสอบว่าตนเองเป็นไปตามนั้นหรือไม่เพียงแค่วางการเดียว โดยที่ระบบเดิมจะมีข้อกำหนดเงื่อนไขต่างกันออกไปตามประเภทของใบอนุญาต สำหรับในระบบใหม่นี้ผู้ประกอบการจะต้องตรวจสอบให้มั่นใจว่าเงื่อนไขทั่วไปอันใดที่จะมีผลกับตนเองและการดำเนินกิจการ - ผู้ประกอบการจะไม่ได้รับการออกใบอนุญาตส่วนบุคคล ซึ่งจะมีการระบุข้อบังคับไว้

การกำกับดูแลผู้มีอำนาจเหนือตลาด

เนื้อหาสำคัญของกรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรปอยู่ที่การระบุชี้และกำกับดูแลผู้มีอำนาจเหนือตลาด (ดูบทสหภาพยุโรป) หากมีการระบุผู้มีอำนาจเหนือตลาดได้ การกำกับดูแลก็จะสามารถทำได้ ดังนั้นการประเมินตลาดตามกรอบของสหภาพยุโรปจึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญของหน่วยงานกำกับดูแล

Ofcom นับได้ว่าเป็นหนึ่งในหน่วยงานกำกับดูแลที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดีที่สุดของยุโรป โดยมีการประเมินตลาดเกือบทุกตลาดในปี 2003 โดยหลังจากที่มีการประกาศใช้กรอบการกำกับดูแลฉบับใหม่ของสหภาพยุโรปได้เพียงหนึ่งเดือน สหราชอาณาจักรก็สามารถรายงานการประเมินตลาดทุกตลาดให้กับสหภาพยุโรป และ ณ เวลานั้น Ofcom ได้เริ่มดำเนินการประเมินตลาดในรอบที่สองสำหรับตลาดให้บริการรับสายเรียกเข้าในโทรศัพท์เคลื่อนที่

ในเดือนมีนาคมปี 2006 Ofcom ได้ทำการทบทวนว่าเงื่อนไขการแข่งขันทางการค้าใดที่มีความผันแปรตามภูมิภาคต่างๆ ของสหราชอาณาจักร ในตลาดค้าปลีกและตลาดค้าส่งของวงจรคู่สายเช่า (ตลาด 7 และ 14 ตามลำดับ) จุดประสงค์ของการทบทวนครั้งนี้ก็เพื่อประเมินในกรณีกำหนดขอบเขตตลาดตามภูมิศาสตร์ที่ระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น หรือในกรณีเพื่อปรับเปลี่ยนมาตรการเยียวยาตลาดหากมีผู้มีอำนาจเหนือตลาดตามภูมิศาสตร์ภายในตลาดเดียวกัน

ประสบการณ์ในการแยกธุรกิจโดยโครงสร้าง - การก่อตั้ง Openreach

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่ได้มีการเปิดเสรีในปี 1984 แต่ตลอดช่วงเวลามากกว่า 20 ปี หลังจากนั้น Ofcom ได้มีการกระตุ้น BT ให้เพิ่มความพยายามในการเปิดโครงข่ายให้กับคู่แข่งทางการค้า มิเช่นนั้น BT มีโอกาสที่จะถูกสอบสวนโดย UK Competition Commission ในเอกสาร Strategic Review of Telecommunications (SRT) ซึ่ง Ofcom ตีพิมพ์ในเดือนเมษายนปี 2004 Ofcom แสดงความกังวลต่อการที่ BT ยังคงครอบครองตลาดอยู่อย่างต่อเนื่อง และความกังวลต่อการลดลงของแหล่งผลประโยชน์ของการแข่งขันทางการค้าของผู้ประกอบการรายอื่น ซึ่งแหล่งผลประโยชน์โดยส่วนใหญ่เกิดจากการกำกับดูแล Ofcom เสนอข้อตกลงในการกำกับดูแลให้กับ BT และ เสนอจะถอนตัวจากการกำกับดูแลโดยขึ้นอยู่กับกรณีที่ BT ที่จะสามารถทำให้บรรลุเป้าหมายของการเข้าถึงตลาดที่มีการแข่งขันทางการค้า และคาดโทษด้วยการสอบสวนโดย Competition Commission และแม้กระทั่งยกเลิกกิจการของ BT หาก BT ไม่ปฏิบัติตาม BT ได้คัดค้านข้อเสนอมูลายข้อของ Ofcom จนถึงในเดือนมกราคมปี 2005 สภาสามัญชน (the House of Commons) ได้ทำการไต่สวนตาม SRT และในเดือนถัดมา BT ก็ประกาศสงบศึกชั่วคราวด้วยการส่งข้อเสนอเพื่อที่จะให้เกิดความมั่นใจว่าผู้ประกอบการรายอื่นจะสามารถเข้าถึงโครงข่ายของ BT ได้เท่าเทียมกับ BT เอง นอกจากนี้ BT ยังได้ให้คำมั่นสัญญาถึงบริการบรอดแบนด์ที่ความเร็วสูงขึ้น ราคาค้าส่งที่ถูกลง และการเข้าถึงโครงข่ายของ BT และยังรวมถึงการจัดระบบใน BT ใหม่อีกด้วย โดยจะมีการจัดตั้งหน่วยธุรกิจขึ้นมาใหม่เพื่อดำเนินการนี้ หลังจากการประนีประนอมระหว่าง BT และ Ofcom ทั้งสองฝ่ายก็ได้ข้อสรุปในเดือนกันยายนปี 2005 หน่วยธุรกิจที่สร้างขึ้นคือ BT Openreach ซึ่งได้รับโอนความรับผิดชอบดูแลโครงข่ายทั่วประเทศของ BT ในวันเริ่มทำงานเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2006 Openreach มีการจ้างงานประมาณ 30,000 คน โดยส่วนมากเป็นวิศวกรซึ่งย้ายมาจากส่วนอื่นๆ ของ BT และมีความรับผิดชอบเพื่อให้การเข้าถึงโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่เป็นไปด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรม Openreach ถูกกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด แต่ในขณะเดียวกันภาคส่วนอื่นๆ ของ BT ดำเนินกิจการภายใต้การกำกับดูแลอย่างหลวม

Openreach ดูแลบริการทุกอย่างที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการแยกสายออกจากโครงข่าย และบริการ Ethernet access และบริการช่องสื่อสารภาคพื้นดิน ประสบการณ์ของ Openreach และ BT ในการแบ่งแยกในเชิงปฏิบัติการนั้นแทบถือได้ว่ามีลักษณะเฉพาะหนึ่งเดียวในกิจการด้านโทรคมนาคม และได้รับความสนใจทั้งจากในยุโรปและอื่นๆ โดยถือเป็นแนวทางใหม่สำหรับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม

การเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่าย

การแยกส่วน BT นั้นกลับกลายเป็นผลดี ในเดือนธันวาคมปี 2005 Ofcom ได้แจ้งว่ามีความพึงพอใจกับอัตราค่าเช่าคู่สายค้าส่ง (wholesale line rental: WLR) ของ BT และไม่ได้ร้องขอให้ BT แก้ไขปัญหาที่ยังไม่ได้ข้อยุติ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปรับปรุงระบบ ภายในเดือนเมษายน ปี 2006 เนื่องจากการประเมินที่เป็นผลดีต่อ BT นี้เอง Ofcom แจ้งว่าจะผ่อนคลายการควบคุมราคาค้าปลีกของ BT โดยมีผลในทันที และหลังจากนั้นในเดือนสิงหาคม Ofcom ก็ยกเลิกการควบคุมราคาค้าปลีกของ BT โดยสิ้นเชิง

หลังจาก 22 ปีของการควบคุมราคาค้าปลีกเพื่อควบคุมการขึ้นราคาของค่าเช่าคู่สายและค่าบริการโทรออกของ BT ในที่สุด Ofcom ก็ประกาศยกเลิกการควบคุมในเดือนกรกฎาคมปี 2006 หลังจากมีข้อสรุปในเอกสาร Strategic Review of Telecommunications และการปรึกษาสาธารณะซึ่งจัดขึ้นในเดือนมีนาคมปี 2006

Ofcom กล่าวว่าการยกเลิกการควบคุมนี้เป็นผลเนื่องจาก และในขณะเดียวกันก็สะท้อนให้เห็นถึงการเติบโตอย่างรวดเร็วของการแข่งขันทางการค้าและการลดราคาค่าบริการโทรศัพท์อย่างต่อเนื่อง จำนวนบ้านเรือนมากกว่า 10.7 ล้านหลังคาเรือนและธุรกิจขนาดเล็กใช้บริการจากผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่มีใช้ BT ในจำนวนนี้มากกว่า 4.6 ล้าน เป็นลูกค้าบริการเคเบิล ได้ใช้บริการโทรศัพท์ในอัตราค่าบริการถูกมาก

บริการ LLU ของ BT เริ่มให้บริการในเดือนกรกฎาคมปี 2001 โดยหลังจากนั้นก็มีการเปลี่ยนแปลงมากมายเกิดขึ้นในตลาด LLU ในเดือนมกราคมปี 2005 ค่าบริการ LLU ได้ลดลงไปสูงถึง 70% เพื่อกระตุ้นตลาดค้าส่งบริการบรอดแบนด์ในสหราชอาณาจักร ในเดือนพฤศจิกายนปี 2005 BT ตัดสินใจลดราคาบริการ LLU ลงไปอีก 40% โดยการตัดสินใจครั้งนี้เป็นผลจากพันธะที่ BT ทำไว้เมื่อเดือนมิถุนายนปี 2005 ในอันที่จะปรับค่าบริการ LLU ให้มาอยู่ในระดับเดียวกับบริการ WLR

นอกจากนี้ บริการบนคู่สายที่แยกส่วนแล้ว จะไม่มีการกำหนดระยะเวลาใช้งานขั้นต่ำอีกต่อไป ส่งผลให้จำนวนผู้ใช้บริการบนคู่สายที่แยกส่วนแล้ว เพิ่มขึ้นถึง 158% จากจำนวน 12,000 คน เมื่อสิ้นสุดเดือนพฤษภาคมปี 2004 เป็น 31,000 คน เมื่อสิ้นสุดเดือนมกราคมปี 2005

ในเดือนมกราคมปี 2006 มีการรายงานจำนวนคู่สายที่ได้ทำการแยกส่วนแล้วจำนวน 250,000 คู่สาย และช่วงเวลาระหว่างมกราคม 2006 ถึงมกราคม 2007 จำนวนคู่สายที่ได้ทำการแยกส่วนมีจำนวนเพิ่มขึ้นถึง 420% ทำให้มีจำนวนคู่สายที่แยกส่วนแล้วในสหราชอาณาจักรจำนวนหนึ่งล้านคู่สาย โดยที่มีบริษัทประกอบการแยกส่วนโครงข่ายจำนวน 23 บริษัทซึ่งสามารถแยกส่วนโครงข่ายได้สัปดาห์ละ 30,000 คู่สาย

ก่อนปี 1997 Ofcom กำหนดอัตราค่าบริการเชื่อมต่อในแต่ละปีโดยใช้แบบจำลองอ้างอิงต้นทุนในอดีตในการคำนวณ ในเดือนตุลาคมปี 1997 Ofcom ริเริ่มใช้ระบบควบคุมค่าธรรมเนียมโครงข่าย มาใช้กับอัตราค่าบริการเชื่อมต่อโครงข่ายในตลาดที่การแข่งขันยังไม่เกิดผล ระบบควบคุมค่าธรรมเนียมโครงข่าย มีพัฒนามาจากการคิดต้นทุนแบบมองไปข้างหน้า (forward-looking costs : LRIC) และมีจุดมุ่งหมายทำให้ค่าธรรมเนียมอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับค่าที่จะสามารถอยู่ได้ในตลาดที่มีการแข่งขันทางการค้าและเพื่อให้แรงจูงใจแก่ BT ในอันที่จะพัฒนาประสิทธิภาพของตนเอง

หลังการปรับโครงสร้างองค์กรของ BT ในเดือนมกราคมปี 2006 ค่าเช่าคู่สายค่าส่งเวลานี้ได้ลดลงต่ำกว่าหลักทรัพย์สินของ Openreach หน่วยธุรกิจซึ่งตั้งขึ้นใหม่ของ BT นี้มีหน้าที่เพื่อให้สินค้าและบริการของ BT รวมถึงค่าเช่าคู่สายค่าส่ง จะเป็นไปตามหลักการของ “equivalence of inputs” (Eol) ซึ่งได้พัฒนาขึ้นในช่วงการทำ Telecom Strategic Review

การบริหารจัดการคลื่นความถี่ (Spectrum management)

ในเดือนสิงหาคมปี 2004 Ofcom ตีพิมพ์เอกสารเกี่ยวกับภาพรวมของขั้นตอนที่ Ofcom มีความตั้งใจที่จะดำเนินการเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและความเป็นอิสระในการใช้งานของการบริหารคลื่นความถี่ โดยขั้นตอนเหล่านั้นจะปรากฏอยู่ในตอนที่ 3 ของพระราชบัญญัติการสื่อสารปี 2003 ซึ่งกำหนดให้ Ofcom ดำเนินการเพื่อให้การใช้งานคลื่นความถี่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

ในอดีตคลื่นความถี่ถูกบริหารด้วยวิธีแบบบนลงล่างและดำเนินการจากส่วนกลาง (top-down centrally-run approach) โดยรัฐบาล (หรือหน่วยงานตัวแทนของรัฐบาล) ควบคุมการจัดสรรสิทธิในการใช้บริการสื่อสารไร้สายอย่างเบ็ดเสร็จ แต่ Ofcom เชื่อว่าแนวทางนี้จะลดความมีประสิทธิภาพของการใช้คลื่นความถี่ โดยชี้ให้เห็นว่าผู้ใช้งานน่าที่จะเป็นผู้ตัดสินใจได้ดี

ที่สุดว่าจะดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของตลาด นอกจากนั้น Ofcom ยังเชื่อว่าแนวทางดังกล่าวยังไม่สร้างความยืดหยุ่นให้กับผู้ใช้งานในอันที่จะสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ จากการใช้งานคลื่นความถี่เดิมที่มีอยู่แล้ว

งานวิจัยซึ่งจัดทำโดย Ofcom ยังแสดงให้เห็นว่าการดำเนินงานของภาคธุรกิจที่ใช้คลื่นความถี่มีมูลค่าถึง 37 พันล้านปอนด์ หรือเทียบเท่า 3% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของสหราชอาณาจักร ในปี 2005 - 2006 งานวิจัยยังแสดงให้เห็นด้วยว่าผลกระทบทางเศรษฐกิจของการใช้งานคลื่นความถี่ได้เพิ่มขึ้น 50% ภายในระยะเวลาเพียงสามปี

ในเดือนมกราคมปี 2005 Ofcom ตีพิมพ์เอกสาร Spectrum Framework Review : Implementation Plan ซึ่งระบุแผนงานที่จะเปิดใช้งานคลื่นความถี่ 400 MHz ของช่วงความถี่หลักในขนาดคลื่นสั้นใกล้เคียงมาตรการที่จะทำให้องค์กรสามารถซื้อและขายสิทธิในการใช้คลื่นความถี่และเพื่อลดและยกเลิกข้อจำกัดซึ่งจำกัดการใช้งานคลื่นความถี่สำหรับจุดประสงค์หรือเทคโนโลยีเฉพาะอย่าง ในปี 2006 - 2007 Ofcom มีความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนงานใน Implementation Plan โดยมีการเปิดขายประมูลคลื่นความถี่แรกจาก Ofcom และความคืบหน้าในการจัดเตรียมการสำหรับอนาคต และขั้นตอนในการยกเลิกกฎข้อบังคับและการเปิดเสรีการใช้คลื่นความถี่

พัฒนาการสู่ระบบดิจิทัล

หนึ่งในคลื่นความถี่หลักที่จะมีการเปิดเสรีในสหราชอาณาจักรเป็นผลพวงมาจากกระบวนการเปลี่ยนระบบการกระจายสัญญาณโทรทัศน์เป็นแบบดิจิทัล ซึ่งเริ่มขึ้นในเดือนตุลาคมปี 2007 และจะเสร็จสิ้นสมบูรณ์ในปี 2012 การกระจายสัญญาณโทรทัศน์แบบดิจิทัลทำให้การใช้งานคลื่นความถี่มีประสิทธิภาพมากกว่าการกระจายสัญญาณโทรทัศน์แบบแอนะล็อก ซึ่งทำให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายสัญญาณภาคพื้นดินอย่างมากและทำให้สามารถที่จะทำให้มีจำนวนคลื่นความถี่มากเพียงพอที่จะนำไปใช้ในงานใหม่ๆ

บริการอย่างทั่วถึง

BT ได้ถูกกำหนดให้เป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานอย่างทั่วถึงในสหราชอาณาจักร ยกเว้นที่ Hull ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของ Kingston Communications

ขอบเขตของพันธะหน้าที่การให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Obligation : USO) ถูกกำหนดอยู่ในข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Directive : USD) โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม (the Secretary of State for Trade and Industry) ชนิดของบริการที่จะต้องมีการให้บริการอย่างทั่วถึงในสหราชอาณาจักร

ณ ปัจจุบัน มีผู้ให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Provider : USP) อยู่ด้วยกัน 2 ราย: BT ซึ่งให้บริการทั่วสหราชอาณาจักรยกเว้น Hull และ Kingston Communications ซึ่งให้บริการที่ Hull

BT และ Kingston Communications จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข เพื่อให้มีความมั่นใจได้ว่าทั้งสองจัดให้มีบริการเหล่านี้

- แผนอัตราค่าบริการพิเศษสำหรับผู้มีรายได้น้อย
- การเชื่อมต่อกับโครงข่ายทางสายรวมถึงอินเทอร์เน็ต
- ตู้โทรศัพท์สาธารณะที่สามารถเข้าไปใช้งานได้สะดวก
- มีบริการให้กับลูกค้าที่มีความพิการ รวมถึงบริการส่งต่อข้อความ (Text Relay Service)

ในเดือนมกราคมปี 2005 Ofcom ตีพิมพ์ผลการพิจารณาในเรื่องบริการอย่างทั่วถึงเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าข้อกำหนดพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง เป็นไปตามความต้องการของผู้บริโภค เนื่องจากความต้องการและเทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงได้ หากจุดสมดุลระหว่างความต้องการของคนในสังคมที่ต้องการความช่วยเหลือ

โครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่ (Next Generation Networks)

โครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่นี้จะเป็นหนึ่งในการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญกับโครงข่ายโทรคมนาคมทางสายหลังจากเริ่มมีการแข่งขันทางการค้าในตลาดด้านนี้มาสองทศวรรษ โดยโครงข่ายหลักเป็นการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเชื่อมต่อสัญญาณโทรศัพท์กับโครงข่ายอื่นอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าโครงข่ายโทรศัพท์แบบเดิม และโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่มีศักยภาพที่จะนำผลประโยชน์มาสู่ผู้บริโภคในแง่ที่ว่าผู้บริโภคสามารถที่จะได้รับบริการใหม่ๆ ในราคาที่ถูกลง

หนึ่งในภารกิจของ Ofcom คือการสร้างเงื่อนไขกับผู้ให้บริการทุกราย รวมทั้ง BT ซึ่งขณะนี้กำลังพัฒนาโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่ มีการลงทุนในโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่ แต่ต้องมิให้การลงทุนนั้นบิดเบือนการแข่งขันทางการค้าในตลาด และเพื่อให้เกิดความคืบหน้าในการพัฒนาโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่ Ofcom จัดตั้งคณะบุคคลอุตสาหกรรม เรียกว่า NGN UK ในเดือนมีนาคมปี 2006 โดยมีภารกิจเริ่มแรกในการช่วยเหลือบริษัทในการพัฒนาโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่ โดยให้มีการแข่งขันกันกับบริษัท BT Group เพื่อให้เกิดกรอบทางเทคนิคและกรอบทางการค้าสำหรับการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่ (NGN) โดย Ofcom ให้คำมั่นสัญญาที่จะติดตามดูแลพัฒนาการและการทำงานของ NGN UK เพื่อให้การกำกับดูแลสะท้อนถึงความต้องการทางการค้าของอุตสาหกรรม

VoIP

ในปีเดียวกันกับรายงานฉบับนี้ ได้มีการเริ่มให้บริการ Voice over IP (VoIP) จากผู้ประกอบการหลายราย โดยลักษณะที่จะดึงดูดความสนใจของลูกค้าได้แก่ อัตราค่าโทรศัพท์ที่ถูก โดยเฉพาะที่เป็นการโทรศัพท์จากบริการ VoIP หนึ่งไปยังบริการ VoIP อีกอันหนึ่ง รวมถึงบริการใหม่ๆ เช่น บริการการจัดการสายเรียกเข้า (call handling) และ บริการรวมรับส่งข้อมูล (unified messaging)

ในเดือนมีนาคมปี 2007 หลังจากการทำประชาพิจารณ์ (public consultation) แล้ว Ofcom ประกาศใช้กฎระเบียบในการกำกับดูแลผู้ให้บริการ VoIP ฉบับใหม่ซึ่งจะกำหนดให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงข้อมูลฟังก์ชันการทำงานของบริการจากผู้ให้บริการได้ โดยผู้ให้บริการ VoIP จะต้องจัดทำข้อมูลตามกฎระเบียบใหม่ให้เสร็จภายในเดือนมิถุนายนปี 2007 และจะต้องแจกแจงให้ชัดเจนในเรื่องต่อไปนี้:

- มีบริการกรณีมีเหตุฉุกเฉินหรือไม่
- บริการมีความจำเป็นต้องพึ่งพาพลังงานไฟฟ้าจากที่พักของผู้ใช้งานมากน้อยเพียงใด
- มีบริการสอบถาม/ค้นหาเลขหมาย บริการรายนามลูกค้า บริการเรียกโอเปอร์เรเตอร์ หรือ บริการแยกการคำนวณค่าบริการในใบเรียกเก็บหรือไม่
- ผู้บริโภคจะสามารถขอใช้เลขหมายเดิมในกรณีเปลี่ยนผู้ให้บริการได้หรือไม่

ตามตัวเลขอ้างอิงจาก Ofcom ในเดือนพฤษภาคมปี 2006 มีจำนวนผู้ใช้บริการ VoIP อยู่ 1.8 ล้านหลังคาเรือนในสหราชอาณาจักร ในจำนวนนี้ประมาณ 300,000 รายใช้บริการของ BT (คาดว่าน่าจะมีจำนวนหนึ่งล้านรายภายในสิ้นปี) ประมาณ 150,000 คนใช้บริการของ Orange (ชื่อเดิมคือ Wanadoo) และส่วนที่เหลือเป็นบริการจากบริษัทอื่นๆ เช่น Vonage และ Skype คาดว่าเมื่อสิ้นสุดปี 2007 จะมีจำนวนผู้ใช้ VoIP เพิ่มขึ้นเป็น 3 ล้านหลังคาเรือน

MVNOs

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสหราชอาณาจักรนับเป็นหนึ่งในตลาดกลุ่มแรกที่เปิดรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบ “ประหยัดยับ” โดย Virgin Mobile (ปัจจุบันคือเครือบริษัท Virgin Media) ได้เริ่มดำเนินการเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีได้มีโครงข่ายเป็นของตนเอง หรือ ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่โครงข่ายเสมือน (mobile virtual network operator : MVNO) ในเดือนพฤศจิกายน ปี 1999 หลังจากนั้นก็ได้มีบริษัทอื่นๆ เปิดบริการลักษณะเดียวกัน เช่น บริษัทขายปลีกโทรศัพท์เคลื่อนที่ชื่อ Carphone Warehouse ซึ่งได้เปิดให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

Fresh pay-as-you-go บริษัทซูเปอร์มาร์เก็ตยักษ์ใหญ่ Tesco ก็ได้เปิดบริการชื่อว่าภายใต้บริษัท Tesco Mobile ในเดือนมิถุนายนปี 2004 บริษัท BT Mobile ของ BT ได้เปิดให้บริการในเดือน พฤศจิกายน ปี 2004 และบริษัท easyMobile จาก Easy Group ซึ่งถือเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เสมือนรายล่าสุดที่เข้าสู่ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสหราชอาณาจักร ได้เริ่มเปิดบริการในเดือนมีนาคม ปี 2005 ในจำนวนนี้ Virgin Mobile ซึ่งให้บริการบนโครงข่ายของ T-Mobile นับเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เสมือนที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดด้วยจำนวนผู้สมัครใช้บริการมากกว่า 4 ล้านคนภายในเดือนมีนาคมปี 2005

ผู้ให้บริการโครงข่ายในสหราชอาณาจักรต่างเปิดให้ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เสมือนเข้ามาใช้งานโครงข่ายของตนเองด้วยความสมัครใจ โดยไม่ต้องมีการบังคับหรือออกกฎควบคุมใดๆ ซึ่งต่างจากประเทศอื่นๆ ในยุโรปด้วยกัน ในจนถึงขณะนี้ก็ยังไม่มีการระเบียบใดๆ บังคับใช้กับผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เสมือนในสหราชอาณาจักร ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เสมือนในสหราชอาณาจักรประสบความสำเร็จในการดึงดูดความสนใจจากผู้บริโภคในจำนวนมาก (โดยเฉพาะ Virgin, Tesco และ BT) ในขณะที่ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เสมือนในตลาดอื่นเป็นเพียงผู้ประกอบการรายเล็ก (niche player) โดยมีจำนวนผู้ใช้บริการจำนวนไม่มากนัก

แผนปฏิบัติการ 2008

แม้ว่าการผนวกรวม (Convergence) จะเกิดจากการทำงานของกลไกตลาดแต่ถ้า Ofcom ก็มีบทบาทในการชักจูงโน้มน้าวให้เกิดการผนวกรวมเร็วยิ่งขึ้นและวางแนวทางเพื่อกระจายผลประโยชน์จากการผนวกรวม ในเวลานี้ Ofcom กำลังเตรียมการเพื่อกำกับดูแลการผนวกรวม โดยได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์โดยเน้นนโยบาย 7 ด้านหลักซึ่งจะใช้ไปในอีก 3 ปี

- ผลักดันในตลาดคลื่นความถี่ตามแนวทางที่ขึ้นกับตลาดโดยยังคงให้มีการลดข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้งานคลื่นความถี่ การส่งเสริมการแลกเปลี่ยนซื้อขายคลื่นความถี่ และการให้มีจำนวนคลื่นความถี่เพื่อการใช้งานมากขึ้น
- ส่งเสริมการแข่งขันและการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ในตลาดการผนวกรวมโดยส่งเสริมให้การดำเนินงานของ BT เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพในการพัฒนาโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่ และตรวจสอบความเป็นไปได้ในการเกิดขึ้นของพลังทางตลาดใหม่ๆ

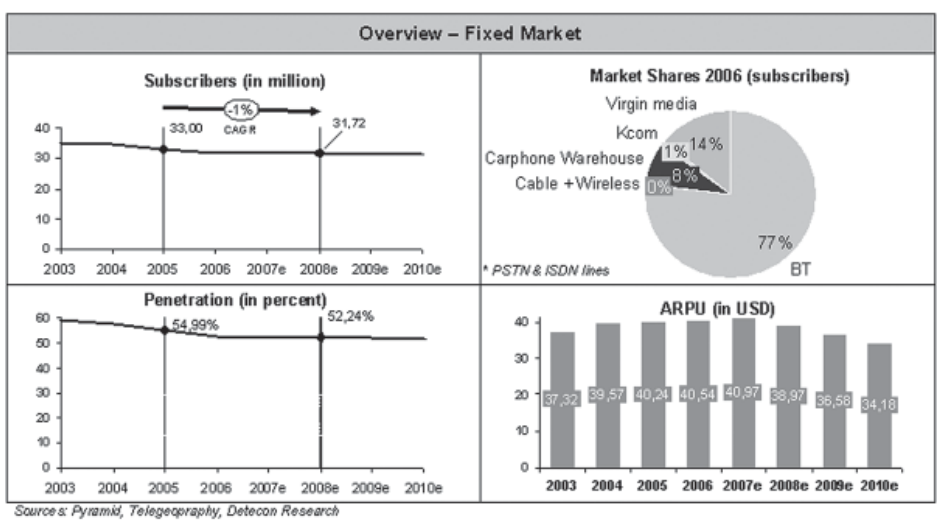
- เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ปรากฏต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่อง โดย Ofcom จะทบทวนแนวทางกำกับดูแล ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนสามารถเข้าถึงบริการการสื่อสารที่ต้องการเพื่อการเข้ามามีส่วนรวมในสังคม และ Ofcom จะส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายของเนื้อหา ข้อมูลคุณภาพสูงในทุกรูปแบบของการสื่อสารรวมทั้งวิทยุกระจายเสียง
- Ofcom กำกับดูแลด้วยการปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความง่ายในการปฏิบัติและตรวจสอบแนวทางในการบังคับใช้กฎระเบียบนั้นและส่งเสริมให้ประชาชนและผู้บริโภคมีอำนาจในตลาดด้วยการส่งเสริมให้มีความรู้เท่าทันสื่อ และส่งเสริมให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลข่าวสารจำเป็นเพื่อการตัดสินใจในบริการโทรคมนาคม
- พิจารณาเพื่อเห็นควรในการปรับเปลี่ยนเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันมากขึ้นระหว่างกฎหมายและกรอบทางเศรษฐกิจที่ควบคุมโครงสร้างกิจการโทรคมนาคม
- ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการลด ยกเลิก การกำกับดูแล และลดภาระทางการบริหาร
- ส่งเสริมผลสะท้อนจากการกำกับดูแลมีผลต่อการพัฒนานโยบายระหว่างประเทศ

1.6 โครงสร้างตลาด

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่

ตลาดโทรคมนาคมสหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในตลาดแรกๆ ของโลก ที่มีการเปิดเสรีทางการค้า และปัจจุบันนี้ก็เป็นหนึ่งในตลาดที่มีการแข่งขันสูงที่สุดในยุโรป เดิมทีนั้น BT ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐที่ให้บริการรายเดียวครอบครองตลาดมาโดยตลอด อย่างไรก็ตามเนื่องจากการเริ่มดำเนินการของ Openreach (ซึ่งเป็นหน่วยธุรกิจอิสระรายแรกของโลก) เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2006 ส่งผลให้มีบริการค้าส่งที่ได้รับการกำกับดูแลให้แก่ผู้ให้บริการการสื่อสารทุกราย รวมทั้ง BT เอง ซึ่งเป็นไปตามหลักของ “equality of input (Eoi)” โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อมิให้มีการกีดกันสัญญาณในทิศทาง downstream และ ผู้ประกอบการทุกรายมีสิทธิเท่าเทียมกันในการใช้งานส่วนประกอบของโครงข่ายสำหรับการค้าส่ง

ตลาดของบริการเสียงในโทรศัพท์ประจำที่ ได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครั้งสำคัญระหว่าง ปี 2003 - 2006 หลังจากได้เริ่มมีการให้บริการการเลือกผู้ประกอบการล่วงหน้า (carrier per-selection) ในเดือนธันวาคมปี 2001 โดยบริการนี้จะทำให้ผู้บริโภคสามารถเลือกให้ผู้ให้บริการโทรศัพท์รายอื่นแม้ว่าจะใช้คู่สายของ BT ก็ตาม ข้อมูลการสมัครใช้บริการและข้อมูลทางตลาดโดยรวมของสหราชอาณาจักรเป็นดังแสดงในรูปด้านล่าง



รูปที่ 27 : ตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในสหราชอาณาจักร

ปี 2006 เป็นปีที่น่าจดจำของกิจการโทรคมนาคมของสหราชอาณาจักรและ Britsih Telecom (BT) แม้ว่าในขณะนั้น BT ซึ่งเดิมเป็นผู้ประกอบการผูกขาด จะยังคงสามารถครอบครองตลาดโทรศัพท์ประจำที่ ในช่วงต้นปี แต่การเริ่มดำเนินการของ Openreach ได้เริ่มก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอำนาจไปสู่ผู้ประกอบการรายอื่น ทำให้ผู้ประกอบการใหม่สามารถมีการเข้าถึงโครงข่ายสายของ BT ได้มากขึ้นแต่ในขณะเดียวกันก็ให้อิสระแก่ BT ในอันที่จะกำหนดอัตราค่าบริการค่าปลีกโดยไม่มีการแทรกแซงด้วยการกำกับดูแล

ผู้ให้บริการหลักๆ ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่แสดงดังรูปด้านล่าง

Operator	License	Ownership
BT Group	Local, Long-distance, International	Diverse shareholding,
Cable & Wireless	Local, Long-distance, International	Cable & Wireless has 100% distributed share ownership.
Carphone Warehouse.	Local, Long-distance, International	Ownership of Carphone Warehouse is distributed.
KCom (Kingston Communication)	Local, Long-distance, International	KCom is owned by Nominee companies (85.4%), private shareholders (11.6%) and others 3%.
Virgin Media (formerly ntl: Telewest)	Local, Long-distance, International	Virgin Entertainment Investment Holdings 10.5%, Franklin Mutual Advisers 9.2%, RiverSource Investments 8.9%, WR Huff Asset Management 5.7%, Fidelity Management 4.8% and Davis Selected Advisers 4.6%; no other single shareholder owns more than 4%

รูปที่ 28 : ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่

การจัดตั้ง Openreach เกิดจากแรงกดดันที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จาก Ofcom ที่มีต่อการที่ BT ไม่มีความกระตือรือร้นในการเปิดโครงข่ายให้แก่ผู้ประกอบการรายอื่น ซึ่ง Ofcom ได้แสดงความไม่พอใจต่อ BT มาโดยตลอด - สถานะซึ่งได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการโดยผู้ประกอบการคู่แข่งของ BT ซึ่งอ้างว่า BT ได้ตั้งใจที่จะทำให้เกิดความชะงักงันต่อการดำเนินธุรกิจของพวกเขา โดยเมื่อสิ้นปี 2004 BT ได้แยกสายสายออกจากโครงข่ายเสร็จสิ้นไปเพียง 28,000 คู่สาย นอกจากนั้นยังจะต้องเผชิญหน้าการคาดโทษที่จะแยกกิจการเพื่อให้เกิดความเสมอภาคกันในตลาด ในที่สุด Openreach ก็ถูกจัดตั้งขึ้น (ดูด้านบน) โดยเป็นผลจากการเจรจาต่อรองอย่างมาก โดยในเวลานั้นมีจำนวนคู่สายที่ถูกแยกออกจากโครงข่ายทั้งแบบเสร็จสิ้นสมบูรณ์หรือแยกแบบบางส่วน (ULL) มีจำนวน 192,000 คู่สาย แต่ในปี 2006 ซึ่ง Openreach เริ่มดำเนินการ ทำให้มีจำนวนคู่สายที่แยกจากโครงข่ายทั้งแบบสมบูรณ์และแบบบางส่วน

จำนวน 1.29 ล้านคู่สายเมื่อสิ้นเดือนธันวาคม ปีเดียวกันนั้น และในเวลาเดียวกันนั้น BT อ้างว่ามีคู่สายที่ให้บริการค้างส่งแล้วจำนวน 4.19 ล้านคู่สาย ซึ่งเพิ่มขึ้นมาจาก 2.33 ล้านคู่สายในปีก่อนหน้า

หลังจากประสพภาวะที่ใกล้วิกฤติอุตสาหกรรมหลายปี สองบริษัทให้บริการเคเบิลใหญ่ที่สุดในสหราชอาณาจักร ntl และ Telewest ก็สามารถแก้ไขวิกฤติการณ์ได้สำเร็จในปี 2005 ตามลำดับ และในเดือนตุลาคมปี 2005 ได้ตกลงใจรวมกิจการ โดยตามสัญญาซื้อขายนั้น Telewest เข้าควบคุม ntl และรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกิจการ การรวมกิจการครั้งนี้ได้รับการยืนยันในเดือนมกราคมปี 2006 และเสร็จสิ้นในเดือนมีนาคม ซึ่งในเวลานั้น ntl ได้ยื่นข้อเสนอเพื่อซื้อกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่เสมือนของ Virgin Mobile โดยหวังว่าจะเป็นผู้ให้บริการที่ให้บริการถึง 4 อย่าง เพื่อที่จะสามารถแข่งขันกับ BT และ ผู้ให้บริการ pay-TVยักษ์ใหญ่ BSkyB

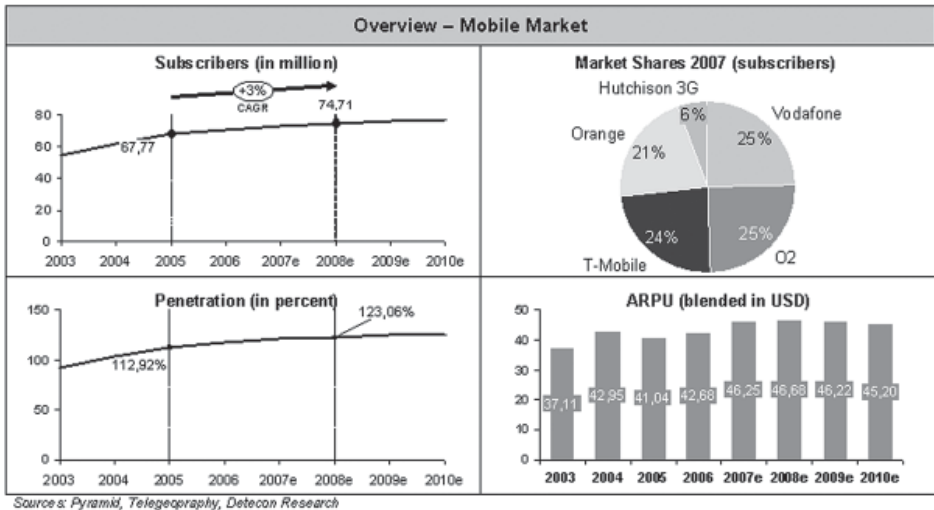
ในเดือนกุมภาพันธ์ปี 2007 กลุ่มที่เกิดจากการรวมกิจการนี้ก็ได้ทำการเปลี่ยนภาพลักษณ์ใหม่ภายใต้ชื่อว่า Virgin Media โดยการทุ่มโฆษณาเป็นจำนวนเงินหลายล้านปอนด์ แม้ว่าทางบริษัทจะอ้างว่ามีความพร้อมที่จะแข่งขันกับคู่แข่งการค้าที่ใหญ่กว่า แต่หลังจากเริ่มดำเนินกิจการไปเพียงเดือนเดียวก็ประสบปัญหากับ BSkyB ในเรื่องการส่งสัญญาณ 4 ช่อง ยอดนิยมของ Sky

ปัจจุบัน BT ยังคงครอบครองตลาด แต่พัฒนาการของการแข่งขันการค้าได้รับการกระตุ้นโดยมาจากลูกค้าในภาคส่วนธุรกิจมากกว่ามาจากภาคครัวเรือน แม้ว่า BT จะมีส่วนแบ่งตลาดในภาคส่วนธุรกิจที่ 69.7% (หรือ 7.09 ล้าน) ในเดือนมิถุนายนปี 2006 ซึ่งลดลงเหลือจาก 74.2% ในปีก่อนหน้า และ BT ยังต้องเผชิญกับคู่แข่งในตลาดอีกหลายรายได้แก่ Virgin Media (ชื่อเดิมคือ ntl : Telewest) ซึ่งมีลูกค้าภาคธุรกิจอยู่ 377,000 คู่สาย ในเดือนมิถุนายนปี 2006 (เปรียบเทียบกับ 553,000 ในปีก่อนหน้า) และผู้ประกอบการรายอื่น เช่น Cable & Wireless และ Kingston Communications ซึ่งครอบคลุมส่วนแบ่งการตลาดส่วนที่เหลือ หากพิจารณาในส่วนของการให้บริการ โดยดูจากจำนวนนาที่ที่ใช้บริการ การครอบครองตลาดของ BT ถือว่าน้อยกว่าการพิจารณาโดยดูจากจำนวนคู่สายเท่านั้น โดย BT มีปริมาณการใช้งานอยู่ที่ 42.1% ของจำนวนนาที่การใช้บริการในภาคส่วนธุรกิจในไตรมาสที่สองของปี 2006 ซึ่งคิดเป็นการลดลงเกือบจะ 4% ปีต่อปี ในขณะที่ผู้ประกอบการรายอื่นที่มีโครงข่ายเป็นของตนเองมีปริมาณการใช้งานอยู่ที่ 28% และ ผู้ประกอบการ CPS ที่ใช้โครงข่ายของ BT มีปริมาณอยู่ที่ 24.5% ส่วนผู้เล่นในตลาดภาคธุรกิจอื่นๆ ได้แก่ COLT Telecom, Energis, Fibernet, MCI (WorldCom) และ Orange Business Services (เดิมคือ Equant)

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่โบแรกเป็นการออกในปี 1982/83 ให้แก่ Racal-Vodafone (ปัจจุบันคือ Vodafone) และ Telecom Securicor (ต่อมาคือ BT Cellnet ปัจจุบันคือ O2 UK) และในปลายปี 1988 ผู้ประกอบการทั้งคู่ได้รับการออกใบอนุญาต PTO ต่อมาในปี 1989 มีการออกใบอนุญาต personal communications network (PCN) จำนวน 4 ใบ แต่ปรากฏว่ามีการได้ประกอบกิจการจริงเพียง 2 รายคือ Orange plc (เริ่มแรกเป็นกิจการของ Hutchison Whampoa และ British Aerospace แต่ปัจจุบันเป็นของบริษัทสัญชาติฝรั่งเศส Orange SA) และ One 2 One (เริ่มแรกเป็นกิจการของ Cable & Wireless Communications และ US WEST แต่ปัจจุบันคือ T-Mobile (UK))

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในสหราชอาณาจักรเป็นตลาดใหญ่อันดับสามในยุโรปตะวันตกในหามมองในแง่ของจำนวนผู้ใช้บริการ และอัตราผู้ใช้งานต่อจำนวนประชากร เมื่อปลายเดือนกันยายนปี 2006 โดยตามหลังเยอรมันและอิตาลี เนื่องในขณะนี้จากอัตราผู้ใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ต่อจำนวนประชากรของสหราชอาณาจักรเกิน 100% ไปแล้ว จึงทำให้ผู้ประกอบการดำเนินการต่อในการพัฒนาโครงข่าย 3G และ 3.5G ซึ่งในเวลานั้นจำนวนผู้บริโภคนในสหราชอาณาจักรที่ใช้บริการโครงข่าย 3G มีปริมาณ 10% ของจำนวนผู้ใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหมด หรือเป็นจำนวน 6.8 ล้านคน ที่สิ้นปี 2006 โดยความต้องการบริการฐานข้อมูลของผู้บริโภคเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และการใช้บริการ SMS และ MMS ก็เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน อันเนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของมัลติมีเดีย และ เนื้อหาความเร็วสูง เช่น mobile-TV แม้ว่าในช่วงแรกจะมีความไม่แน่ใจ แต่ผู้บริโภคก็ค่อยๆ มีความมั่นใจเพิ่มขึ้นที่จะใช้งานเนื้อหาจาก off-portal และบรรจลงเนื้อหาจากบุคคลภายนอกโดยร่วมกันกับการปรับปรุงการใช้งานของตัวเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่และความเร็วในการส่งข้อมูล



รูปที่ 29 : ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสหราชอาณาจักร

ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ GSM ในสหราชอาณาจักรมีอยู่ 4 รายคือ Vodafone, O2, T-Mobile และ Orange และในเดือนมีนาคมปี 2003 ก็มีผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ 3G คือ “3” (Hutchison 3G UK Limited) เข้าร่วมในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ ตามมาด้วย Vodafone, Orange และ T-Mobile เริ่มให้บริการบนโครงข่าย 3G ในปี 2004 และ O2 เริ่มบริการโครงข่าย 3G ในเดือนกุมภาพันธ์ปี 2005 โครงข่าย 3G เป็นโครงข่ายยุคใหม่ของเทคโนโลยีโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีความสามารถมากขึ้นอย่างมาก ทั้งในการส่งข้อมูลและบริการใหม่ที่หลากหลาย เช่น สิ่งบันทึกวีดิทัศน์ ข้อความภาพ อีเมลล์ เกม ฟังก์ชันการเล่น MP3 บริการเชิงโต้ตอบและบริการข้อมูล ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวได้ทำให้สหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในประเทศแรกๆ ในยุโรปที่ได้เข้าไปสู่ตลาด 3G ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่ายุทธศาสตร์ของรัฐบาลสหราชอาณาจักรคือการเพิ่มการแข่งขันทางการค้าโดยการนำผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาด บริษัท 3 จะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับเทคโนโลยี 3G เนื่องจากบริษัทไม่มีโครงข่าย GSM ไว้รองรับ

ผู้ให้บริการหลักๆ ในตลาดแสดงดังในตารางด้านล่าง

Operator	Technology	Ownership
O2	GSM / UMTS	O2 UK is a wholly owned subsidiary of Telefónica.
Orange	GSM / UMTS	Orange UK is a wholly owned subsidiary of Orange, itself owned by France Télécom.
Hutchison 3G	UMTS	H3G is 100% owned by Hutchison Whampoa.
T-Mobile	GSM / UMTS	T-Mobile UK is wholly owned by Deutsche Telekom subsidiary T-Mobile International.
Vodafone	GSM / UMTS	Vodafone is 100% owned by the Vodafone Group.

รูปที่ 30 : ภาพรวมของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในสหราชอาณาจักร

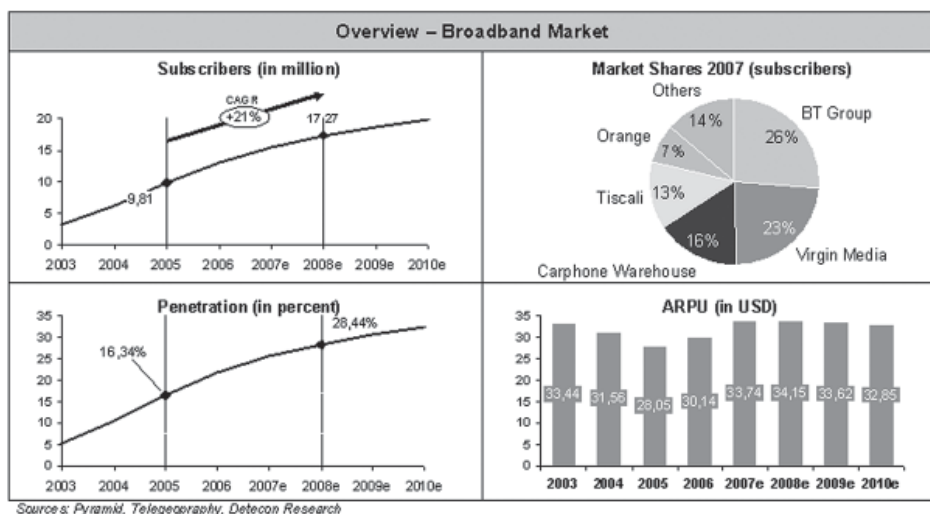
ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสหราชอาณาจักรนั้นถือว่าได้ผ่านจุดอิ่มตัวไปแล้วด้วยอัตราผู้ใช้งานต่อประชากรประมาณ 120% ณ สิ้นเดือนมิถุนายนปี 2007 มีการคาดการณ์ว่าการอิ่มตัวของตลาดและความเข้มแข็ง (โดยเทียบเคียงกัน) ของผู้ประกอบการหลัก 4 ราย ทำให้การเข้าสู่ตลาดของ Hutchison มีความลำบาก โดยบริษัทเริ่มต้นด้วยการรับส่งจองล่วงหน้าตั้งแต่ช่วงปลายเดือนกุมภาพันธ์ปี 2003 ความอยู่รอดทางธุรกิจของ Hutchison ดูเหมือนว่าจะขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัย ปัจจัยแรกคือการที่โครงข่ายของ 3 สามารถให้บริการครอบคลุมทั่วประเทศได้มากกว่าโครงข่ายของคู่แข่งหรือไม่ โดย 3 ได้ดำเนินการตามเป้าหมายนี้สำเร็จในเดือนเมษายนปี 2003 ช่วงเวลาเดียวกับการเริ่มเปิดตัวให้บริการ ส่วนปัจจัยที่สองคือบริการอื่นๆ ในระบบที่จะสามารถโน้มน้าวผู้บริโภคให้เปลี่ยนจากการใช้บริการ 2G มาเป็น 3G โดยในเดือนพฤษภาคมปี 2003 3 รายงานว่ามีผู้ใช้บริการแล้ว 25,000 ราย ในเดือนมีนาคมปี 2004 มีผู้ใช้บริการ 361,000 ราย และในวันที่ 18 สิงหาคม 2004 3 มีผู้ใช้บริการเพิ่มขึ้นเป็น 1,201,029 ราย โดยในจำนวนนี้ เป็นการเพิ่มเฉพาะในเดือนกรกฎาคมปี 2004 ถึง 275,000 ราย ในเดือนสิงหาคมปี 2005 มีจำนวน 3,214,000 ราย ในเดือนมีนาคมปี 2007 มี 3,916,000 ราย และเพิ่มขึ้นเป็น 4,095,000 ในเดือนสิงหาคมปี 2007

การเปิดตัวทางการค้าของ 3 เกิดความล่าช้าจากกำหนดการเดิมโดยมีสาเหตุจากการพิพาทเกี่ยวกับการกำกับดูแล ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาของเทคโนโลยี W-CDMA และความไม่เพียงพอของอุปกรณ์ และในเดือนมีนาคมปี 2003 H3G ได้เปิดให้บริการ W-CDMA ส่งผลให้ H3G เป็นผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบ 3G รายแรกของสหราชอาณาจักร แม้ว่าในช่วงเริ่มต้นจะมีอัตราเติบโตเป็นไปอย่างช้าๆ แต่ในที่สุดก็เกิดแรงกระตุ้นและได้มีผู้สมัครใช้งานเกือบ 2.5 ล้านคน ณ เวลาที่คู่แข่งอย่าง Vodafone ก็เริ่มให้บริการ 3G ในเดือนพฤศจิกายนปี 2004 การเปิดตัวบริการ 3G ของ Vodafone ทำโดยค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งคล้ายกันกับการเปิดให้บริการของ Orange, T-Mobile และ O2 โดยเริ่มจากให้บริการ data card สำหรับผู้ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ laptop และเมื่อผู้ประกอบการรายใหญ่ทั้ง 4 รายได้เปิดตัวให้บริการเต็มรูปแบบนั้น H3G ก็มีฐานที่มั่นคงในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ และได้แข่งขันด้วยการตัดราคาค่าบริการ และข้อเสนอรูปแบบการโทรที่ดีกว่า โดยเมื่อสิ้นปี 2006 H3G มีฐานลูกค้า 3.7 ล้านราย เทียบกับ 1.4 ล้านราย ของ Vodafone, 931,000 ราย ของ Orange, 675,000 ราย ของ O2 และ 650,000 ของ T-Mobile ส่วนในด้านของความครอบคลุมพื้นที่บริการ H3G ก็เหนือกว่าคู่แข่งด้วยพื้นที่ 90% ของพื้นที่อยู่อาศัย โดยมี Orange ตามมาที่อันดับสองที่ครอบคลุมพื้นที่ 85% ตามมาด้วย Vodafone ที่เกือบ 80%, T-Mobile ที่ 70% และ O2 ที่ 65%

ในขณะที่ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมให้ความสนใจไปที่การเปลี่ยนโครงข่าย ผู้ประกอบการรายใหม่ โดยเฉพาะผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่โครงข่ายเสมือน ก็ให้ความสนใจไปที่ส่วนตลาดลูกค้ารายได้น้อย โดยผู้บุกเบิกบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เสมือนในสหราชอาณาจักร และในโลก คือ Virgin Mobile โดยแต่เดิม Virgin Mobile เป็นบริษัทที่ลงทุนร่วมกันโดย Virgin Group และ T-Mobile (ต่อมาคือ One 2 One) ฝ่ายละ 50% โดย Virgin Mobile จะให้บริการแบบจ่ายล่วงหน้า บนโครงข่ายของ T-Mobile ซึ่ง Virgin Mobile ได้เปิดให้บริการในเดือนพฤศจิกายนปี 1999 โดย T-Mobile รับผิดชอบในด้านโครงข่าย ในขณะที่การตลาด การบริการลูกค้า และการจัดการเรียกเก็บค่าบริการจะรับผิดชอบโดย Virgin แต่หลังจากนั้น T-Mobile ได้ถอนหุ้นทั้งหมดออกจาก Virgin Mobile แต่ยังคงยินยอมให้ Virgin Mobile ใช้โครงข่ายเพื่อให้บริการต่อไป Virgin Mobile ดำเนินกิจการต่อโดยมีจำนวนลูกค้าค่อยๆ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนเมื่อสิ้นสุดปี 2006 มีจำนวนผู้ใช้บริการคิดเป็น 27% ของจำนวนฐานลูกค้าของ T-Mobile

ตลาดบรอดแบนด์

ตลาดบรอดแบนด์ของสหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในตลาดที่มีบริการอย่างกว้างขวางที่สุดในโลก และยังเป็นตลาดที่มีการแข่งขันทางการค้าสูงที่สุดในยุโรปอีกด้วยโดยมีการแข่งขันในระดับโครงสร้างพื้นฐานระหว่าง ผู้ให้บริการเคเบิล DSL และผู้ให้บริการแบบอื่นๆ โดยแข่งขันกับ BT เพื่อให้บริการ ADSL แก่ผู้บริโภค



รูปที่ 31 : ตลาดบรอดแบนด์ในสหราชอาณาจักร

ตลาดบรอดแบนด์ในสหราชอาณาจักรกำลังเติบโตเป็นอย่างมากและมีท่าทีว่าจะยังคงเติบโตต่อไปในปี 2007 และหลังจากนั้น โดยเมื่อสิ้นสุดปี 2006 จำนวนผู้ใช้บริการในสหราชอาณาจักรมีจำนวนสูงถึง 13 ล้านราย โดย 86% จากจำนวนนั้นได้ใช้บริการกับหนึ่งใน 6 ผู้ให้บริการหลัก BT มีส่วนแบ่งผู้ใช้บริการที่ 26 % , Virgin Media 23% , Carphone Warehouse รวมกับ AOL 16% , Tiscali รวมกับ HomeChoice, 13% , Orange (ชื่อเดิมคือ Wanadoo) 7% และ Pipex รวมกับ Bulldog, 4.4% จากข้อมูลของ Ofcom เมื่อสิ้นสุดเดือนมีนาคมปี 2006 บริการ DSL ที่ความเร็วต่ำสุด 512 kbps ครอบคลุมพื้นที่บ้านพักอาศัยและสถานที่ประกอบการถึง 95% ในขณะที่ 45% ของบ้านพักอาศัยในสหราชอาณาจักรสามารถใช้บริการรับส่งข้อมูลบนเคเบิล อย่างไรก็ตามในตลาดที่มีการแข่งขันสูงทั่วโลกอย่างตลาดบรอดแบนด์นั้น ก็ไม่มีผู้ประกอบการรายใดสามารทที่จะมีความมั่นใจได้ และรัฐบาลสหราชอาณาจักรก็ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมเช่นกัน

หนึ่งในเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงการแข่งขันในตลาดคือ ในปี 2006 Carphone Warehouse เปิดตัวบริการบรอดแบนด์ “ฟรี” โดยข้อเสนอนี้มีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนฐานผู้ใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ของ Carphone Warehouse (ส่วนใหญ่เป็นผู้ให้บริการ CPS) มาเป็นผู้ให้บริการบรอดแบนด์ และในขณะเดียวกัน Carphone Warehouse ก็มีข้อเสนอเป็นชุดบริการรวมโดยมีเป้าหมายเพื่อดึงดูดลูกค้าใหม่ นั่นคือหากลูกค้าสมัครใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่โดยเพิ่มบริการโทรออกเหมารวม (ราคาค่าบริการ 20.99 ปอนด์ต่อเดือน) ลูกค้าจะได้บริการบรอดแบนด์ “ฟรี” ไปด้วยเช่นกัน ปรากฏว่าข้อเสนอของ Carphone Warehouse ประสบความสำเร็จอย่างมาก โดยภายในแปดสัปดาห์บริษัทรายงานว่ามียอดลูกค้าใหม่ถึง 340,000 ราย แต่ในขณะเดียวกันก็สร้างความปวดหัวเป็นอย่างมากให้กับบริษัทเช่นกันเนื่องจากต้องทำการติดตั้งเป็นจำนวนมาก จากข้อเสนอของ Carphone Warehouse ทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นมีข้อเสนอที่คล้ายคลึงกันให้กับผู้ใช้บริการ Orange Broadband (เดิมชื่อ Wanadoo UK) เปิดตัวข้อเสนอบริการบรอดแบนด์ฟรีในเดือนพฤษภาคมปี 2006 ให้กับลูกค้าที่สมัครใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบ post-paid บางรายการ และในเดือนถัดมา บริษัท O2 ของ Telefonica ประกาศเข้าครอบครอง Be ซึ่งเป็นผู้ให้บริการ LLU ซึ่งทำให้ O2 ขยายขีดความสามารถในการให้ข้อเสนอรวมของบริการโทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ และบรอดแบนด์ และในเดือนกรกฎาคมปี 2006 BSkyB ซึ่งเป็นผู้ให้บริการกระจายสัญญาณโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม ได้ประกาศข้อเสนอให้บริการบรอดแบนด์ฟรีที่ความเร็วสูงถึง 2 Mbps ให้แก่ลูกค้าของ BSkyB ทุกราย

นับตั้งแต่ BT เปิดตัวให้บริการ ADSL ให้กับผู้ใช้บริการแบบบ้านพักอาศัยในเดือนสิงหาคมปี 2000 BT ก็กลายเป็นผู้ประกอบการที่ครอบครองตลาด การที่ BT ดำเนินกิจการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่มาเป็นเวลานานจึงทำให้ BT สามารถที่จะให้บริการ ADSL ได้ในปริมาณมาก และแม้ว่าในช่วงต้นของปี 2007 จำนวนคู่สายที่ส่งจะมีปริมาณมากกว่าจำนวนผู้ใช้บริการค้าปลีกของบริษัท BT Retail ซึ่งเป็นบริษัทลูกที่ดูแลกิจการค้าปลีกของ BT โดยอัตราส่วนต่างเป็นสาม ต่อ หนึ่ง (8.6 ล้าน ต่อ 3.22 ล้าน) และมีการคาดการณ์ว่าอัตราส่วนนี้จะเพิ่มขึ้นตลอดช่วงปี 2007 ทั้งนี้เนื่องจาก BT Openreach ซึ่งเป็นหน่วยธุรกิจที่จัดตั้งเพื่อจัดการสินทรัพย์ของ BT และเร่งรัดการแยกสายออกจากโครงข่าย โดยสรุปคือ Openreach มีหน้าที่จัดการเพื่อให้ผู้ประกอบการรายอื่นได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกันกับ BT Retail ในการให้บริการ LLU และ WLR ในราคาที่ เป็นธรรม ซึ่งในปี 2006 หน่วยงานกำกับดูแลมีความพอใจกับการดำเนินการแยกสายออกจากโครงข่าย จำนวนคู่สายที่ได้แยกโครงข่ายเพิ่มขึ้นจาก 192,000 เป็น 1.3 ล้านคู่สายภายในระยะเวลาเพียงปีเดียว และแสดงความขอบคุณต่อการทำงานอย่างหนักของ BT เพื่อขจัดปัญหาเรื่องการเข้าถึงโครงข่าย แม้ว่าเมื่อสิ้นสุดปีจะมีจำนวนคู่สายที่

แยกโครงข่ายแล้วต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของ 2.5 ล้าน ซึ่งเป็นตัวเลขที่คาดการณ์ไว้ปีก่อนหน้านั้น อยู่เล็กน้อย ในขณะที่ BT อ้างจำนวนผู้ใช้บริการบรอดแบนด์ (ค่าส่งและค่าปลีก) เมื่อสิ้นสุดปี 2006 ที่จำนวน 12 ล้าน แต่จำนวนดังกล่าวไม่สามารถทำให้ BT กล่าวได้ว่าตนเองเป็นผู้ให้บริการค่าปลีกรายใหญ่ที่สุด ทั้งนี้เพราะ Virgin Media รายงานจำนวนผู้ใช้บริการที่ 3.32 ล้าน เทียบกับของ BT ที่ 3.22 ล้าน

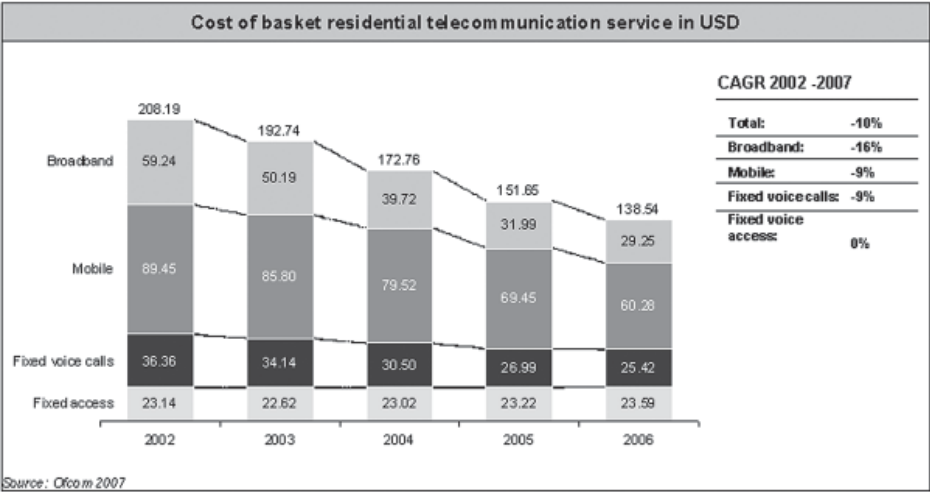
สำหรับบริการ VoIP ที่แม้จะมีได้เป็นบริการซึ่งจะมาแทนที่โครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ แต่บริการ VoIP ก็มีผู้ให้บริการรายใหม่ๆ ที่มองหาช่องทางเพื่อหาผลประโยชน์ในตลาดอยู่อย่างต่อเนื่อง เช่น BT ที่เพิ่งจะมีผู้ใช้บริการครบหนึ่งล้านรายไปในช่วงต้นปี 2007 นอกจากนี้ยังมี Skype Technologies ของบริษัทค้าปลีกบนอินเทอร์เน็ตยักษ์ใหญ่ eBay โดยให้บริการ VoIP แบบซอฟต์แวร์ ซึ่งมีจุดแข็งทางด้านบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศด้วยอัตราค่าโทรที่ถูกมาก Gossiptel ซึ่งเป็นบริษัทลูกของ VoIP Systems และบริษัทร่วมทุนระหว่างบริษัทผู้ให้บริการโทรคมนาคม Call UK และ บริษัทให้บริการเช่าเนื้อที่บนอินเทอร์เน็ตและที่ปรึกษา Gradwell dot com ก็ได้เข้าสู่ตลาด VoIP โดยให้บริการเป็นฮาร์ดแวร์โดยมีราคาใกล้เคียงกับอัตราค่าบริการของผู้ให้บริการ CPS และอัตราค่าบริการของ BT

1.7 แนวโน้มราคาค่าบริการโทรคมนาคม

การแข่งขันทางการค้าที่เพิ่มขึ้นในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ และบรอดแบนด์ได้ทำให้เกิดการลดลงอย่างต่อเนื่องของอัตราค่าบริการสำหรับลูกค้าแบบบ้านพักอาศัยในช่วงปี 2006 ข้อมูลจาก Ofcom แสดงการวิเคราะห์ราคาของตะกร้าบริการโทรคมนาคมแบบบ้านพักอาศัย (ประกอบด้วย โทรศัพท์ประจำที่ 1 เครื่อง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยปริมาณการโทรระดับเดียวกับของปี 2006 โทรศัพท์เคลื่อนที่ 2 เครื่อง ซึ่งมีปริมาณการใช้งานระดับเดียวกับของปี 2006 และบริการบรอดแบนด์ 1 บริการโดยมีค่าบริการที่ค่าเฉลี่ย) แสดงให้เห็นว่าผู้บริโภคจะต้องจ่ายค่าบริการสำหรับบริการแบบเดียวกันในปี 2005 มากกว่าในปี 2006 เป็นเงิน 6.51 ปอนด์ และนับในระยะเวลา 5 ปีก่อนปี 2006 ผู้บริโภคจะมีค่าใช้จ่ายลดลงไป 38% ในบริการแบบเดียวกัน

บริการที่มีค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคลดลงไปมากที่สุดเมื่อคิดเปรียบเทียบแบบ like-for-like ในปี 2006 คือ บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยลดลงไป 13% แม้ว่ารายได้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ค่าปลีกสำหรับบ้านพักอาศัย เพิ่มขึ้น 2% (รายได้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่สำหรับธุรกิจเพิ่มขึ้น 15%) ซึ่งการลดลงนี้สะท้อนให้เห็นถึงอัตราค่าบริการต่อนาทีที่ลดลง เนื่องจาก

ผู้ประกอบการเพิ่มจำนวนนาที่การใช้งานเหมาจ่ายในสัญญา (และทำให้จำนวนนาที่การใช้งานเพิ่มขึ้นตาม) ขณะเดียวกันอัตราค่าบริการ pre-paid ก็ลดลง เนื่องจากการแข่งขันทางการค้าที่สูงขึ้นแม้ว่าตลาดจะมีการเติบโตเป็นไปอย่างช้าๆ



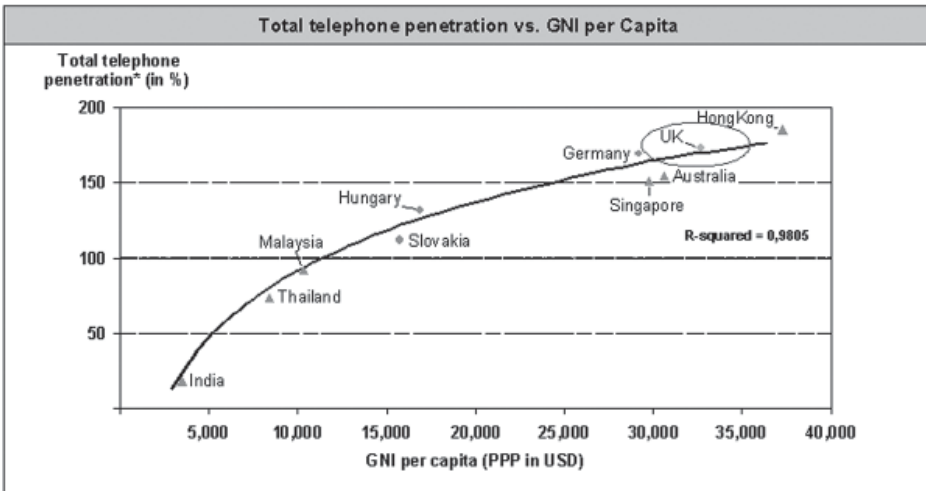
รูปที่ 32 : แนวโน้มราคาของตะกร้าบริการโทรศัพท์

ค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายสำหรับบริการรับส่งข้อมูลสำหรับบ้านพักอาศัย ลดลงไปประมาณ 9% ในช่วงปี 2006 แม้ว่าจะมีการเพิ่มความเร็วขึ้นสองเท่าเป็น 3.6 Mbps (ซึ่งจะเพิ่มขึ้นเป็น 4.6 Mbps ภายในเดือนมิถุนายนปี 2007) ค่าใช้จ่ายสำหรับค่าธรรมเนียมซึ่งคงที่ และการใช้บริการของโทรศัพท์ประจำที่ ในปริมาณการใช้งานเหมือนกับในปี 2006 ลดลงไป 2% ต่อคู่สายเช่าสำหรับบ้านพักอาศัย โดยที่ค่าเฉลี่ยของค่าธรรมเนียมมีค่าเพิ่มขึ้น (เนื่องด้วยมีการเพิ่มจำนวนนาที่การใช้งานโทรศัพท์มาพร้อมกันในค่าเช่าคู่สาย) และค่าใช้จ่ายการโทรออก ลดลงจำนวนผู้บริโภคที่มาใช้บริการแบบเหมารวม (bundled service) ที่เพิ่มขึ้นเป็นสาเหตุให้ค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคลดลงในทุกบริการ

1.8 การประเมินเชิงมหภาค

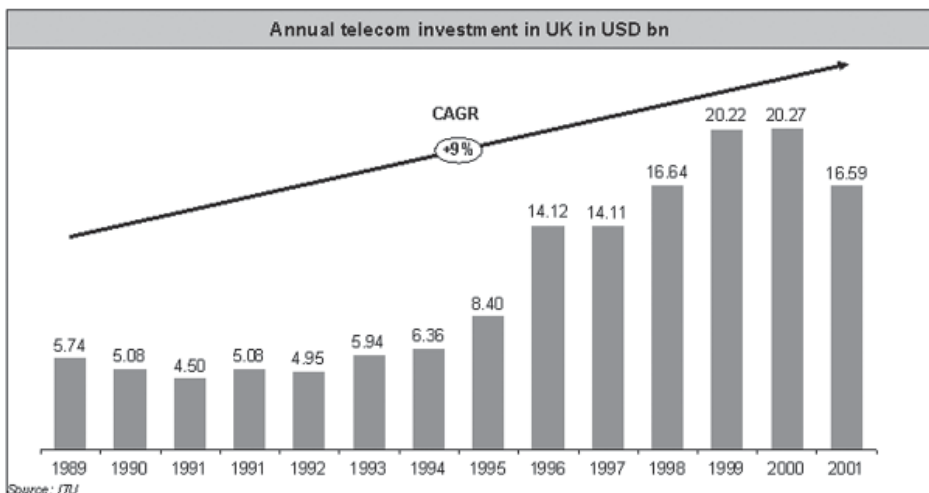
สหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในประเทศแรกๆ ในยุโรปและของโลก ที่เปิดกว้างตลาดโทรคมนาคมของประเทศ โดยการกำกับดูแลเพื่อการเปิดเสรี และตลาดโทรคมนาคมที่มีพลวัตและความสร้างสรรค์ ได้ดึงดูดผู้ประกอบการโทรคมนาคม ผู้ให้บริการ และผู้ผลิต เป็นจำนวนมากในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมารัฐบาลได้เปิดตลาดโทรคมนาคมสู่การแข่งขันทางการค้า เปลี่ยนจากการมีผู้ประกอบการรายใหญ่รายเดียวซึ่งคือ British Telecom (BT) มาเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ และโทรศัพท์เคลื่อนที่ หลายราย ส่งผลให้ตลาดโทรคมนาคมของสหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในตลาดที่เปิดกว้างและมีการแข่งขันทางการค้าสูงที่สุดในโลก

สหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความพยายามสูงในการดำเนินการเพื่อเปิดเสรีทางการค้าและจะเป็นประเทศที่มีอัตราการใช้โทรศัพท์ต่อจำนวนประชากร เทียบกับรายได้มวลรวมประชาชาติต่อประชากรมากที่สุด ถ้าหากนับรวมประเทศเมืองขึ้นด้วย



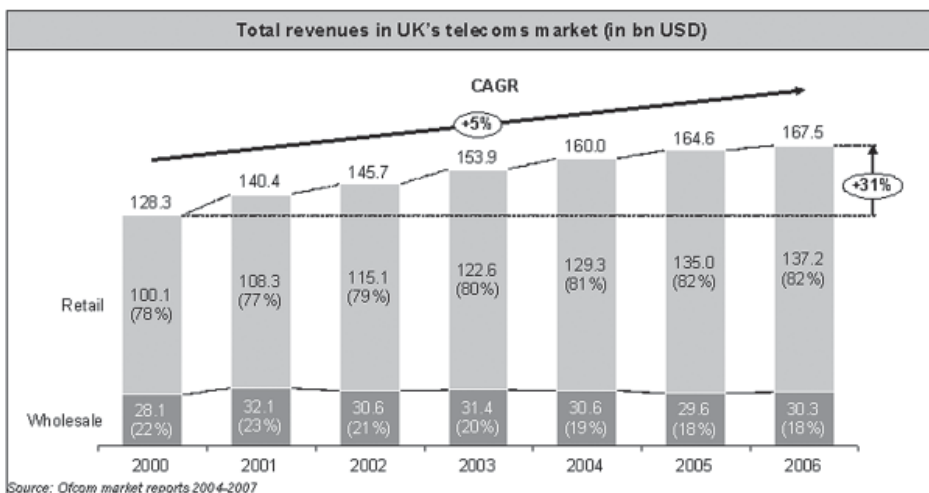
รูปที่ 33 : อัตราการใช้โทรศัพท์ต่อจำนวนประชากรเทียบกับรายได้มวลรวมประชาชาติต่อประชากร

สหราชอาณาจักรเป็นประเทศที่มีประวัติการลงทุนที่แข็งแกร่ง ในรูปภาพด้านล่างแสดงการลงทุนรายปีในสหราชอาณาจักรระหว่างปี 1989 - 2001 แม้ว่าการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคมจะเริ่มขึ้นตั้งแต่ในปี 1984 แต่การลงทุนเริ่มเห็นผลสำเร็จจนในปี 1993 ที่ตลาดได้รับการกระตุ้นการแข่งขันจากการเริ่มให้บริการของโครงข่าย GSM (ปี 1991) และการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการเคเบิล



รูปที่ 34 : การลงทุนรายปีในกิจการโทรคมนาคม

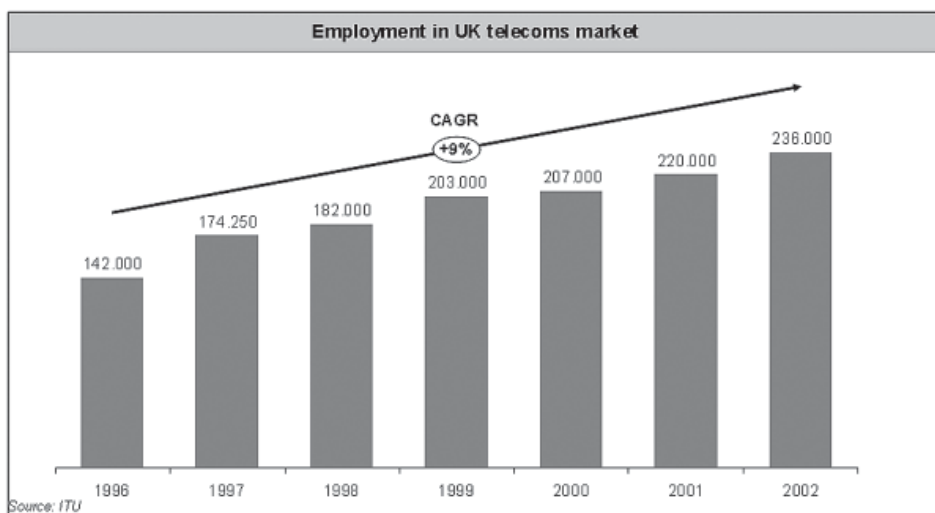
ในเอกสาร Communications Market 2007 ซึ่งตีพิมพ์โดย Ofcom ได้มีการคาดเดาว่า รายได้ทั้งหมดในธุรกิจบริการโทรคมนาคมจะเพิ่มขึ้น 1.5% เป็น 167 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในปี 2006 ในจำนวนนี้ 137 พันล้านเหรียญสหรัฐจะมาจากรายได้จากผู้ให้บริการ (ค้าปลีก) และ รายได้ส่วนที่เหลือจะมาจากธุรกิจค้าส่ง อัตราการเติบโตส่วนใหญ่มาจากภาคโทรศัพท์เคลื่อนที่ ชดเชยการลดลงของรายได้จากตลาดบริการเสียงผ่านโครงข่ายสาย



รูปที่ 35 : รายได้จากบริการโทรศัพท์ในสหราชอาณาจักร

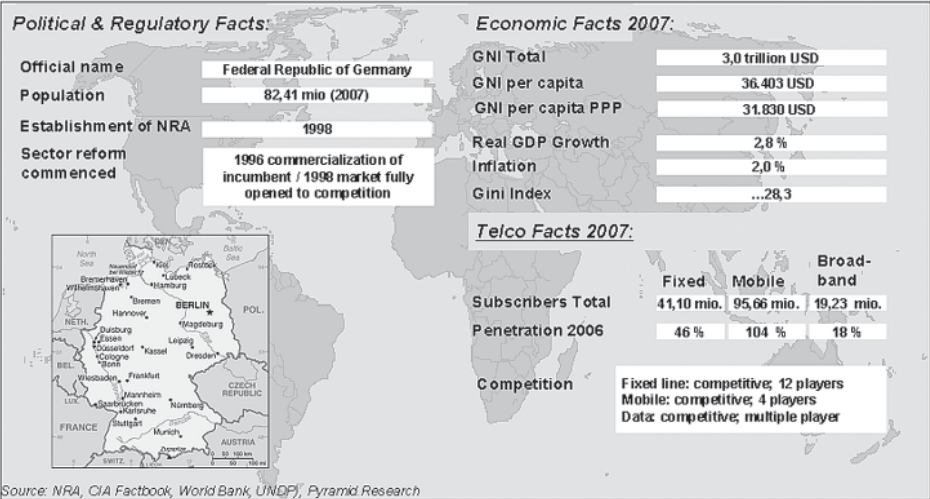
อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่ปี 2000 รายได้รวมจากบริการโทรคมนาคมเพิ่มขึ้น โดยเฉลี่ย 5% ต่อปี และในภาคบริการแก่ผู้ใช้ปลายทางมีอัตราเติบโตที่ 31% ในช่วงปี 2000 - 2006

อัตราการจ้างงานในตลาดโทรคมนาคม (ข้อมูลจาก สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ) เพิ่มขึ้นจาก 140,000 ตำแหน่ง ในปี 1996 เป็น 236,000 ตำแหน่ง ในปี 2002 คิดเป็นค่าเฉลี่ยการเจริญเติบโต 9% ต่อปี ซึ่งถือได้ว่าตลาดโทรคมนาคมมิได้เป็นเพียงตลาดสำคัญสำหรับการจ้างงานเท่านั้นแต่ยังแสดงการพัฒนาที่ไม่เหมือนธรรมดาทั่วไป นั่นคือเป็นการเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆ แต่วามั่นคง โดยที่การลดลงของจำนวนการจ้างงานในช่วงแรกของการปรับองค์กร BT ในปี 1984 นั้นถือเป็นเรื่องปกติ



รูปที่ 36 : การจ้างงานในตลาดโทรคมนาคมของสหราชอาณาจักร

2. เยอรมัน



รูปที่ 37 : ภาพรวมประเทศเยอรมัน

2.1 กรอบนโยบาย

ประเทศเยอรมัน ประกอบด้วยรัฐทั้งหมด 16 รัฐ โดยแต่ละรัฐมีรัฐธรรมนูญ รัฐบาล และ ศาล เป็นของตัวเอง ในขณะที่รัฐบาลของสหพันธ์รัฐและรัฐสภารับผิดชอบในการออกกฎหมายของรัฐและนโยบายเศรษฐกิจ ประเทศเยอรมันเป็นประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมือง และมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในยุโรป นโยบายด้านเศรษฐกิจมีพื้นฐานจากระบบเศรษฐกิจการตลาดสังคมนิยมโดยได้มีการใช้แนวทางตามลักษณะตลาดมากขึ้นในช่วงหลัง

ในช่วงระหว่างปี 2001 - 2005 เศรษฐกิจของประเทศเยอรมันมีการเจริญเติบโตเพียง 1% โดยมีค่าเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยจนสิ้นสุดปี 2007 มีสัญญาณแสดงถึงความมั่นใจในเศรษฐกิจของประเทศว่าจะเติบโต นั่นคือ GDP ในปี 2006 เพิ่มขึ้น 2.8% ซึ่งเป็นผลจากการเพิ่มการลงทุนภายในประเทศ การใช้จ่ายของผู้บริโภค และการส่งออกที่เพิ่มขึ้น 9% โดยตามข้อมูลของ Federal Statistics Office ตัวเลขการเติบโตของ GDP ในปี 2007 อยู่ที่ 2.5% ซึ่งกว่าครึ่งเป็นผลจากการเติบโตของการส่งออกที่ 8.3% และปี 2007 ถือเป็นปีแรกนับตั้งแต่ปี 2000 ที่ประเทศเยอรมันมีการจัดหางบประมาณแบบสมดุล

2.2 ประวัติของการปฏิรูปภาคส่วนโทรคมนาคม

กฎหมายโทรคมนาคม (TKG) ได้รับผ่านการรับร่างจากสภาในเดือนกรกฎาคมปี 1996 โดยเนื้อหาครอบคลุมการจัดตั้งหน่วยงานอิสระเพื่อการกำกับดูแลแห่งชาติ ที่จะเป็หน่วยงานรับช่วงความรับผิดชอบด้านการกำกับดูแล ของ Federal Ministry of Posts and Telecommunications (BMPT) หน่วยงานที่จัดตั้งนี้คือ Regulatory Authority for Telecommunications and Posts หรือเป็นที่รู้จักในชื่อ RegTP ซึ่งได้รวมเอาหน่วยงาน Federal Office for Posts and Telecommunications (BAPT) เข้าด้วยกัน และทำงานภายใต้นโยบายหลักของ Federal Ministry of Economics and Labour (BMWA) โดย RegTp รับช่วงความรับผิดชอบต่อจาก BMPT ในวันที่ 1 มกราคม 1998

วัตถุประสงค์หลักของกฎหมาย TKG ฉบับ ปี 1996 คือ เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันในภาคส่วนโทรคมนาคม โดยมีการใช้มาตรการควบคุม/ข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่ามีบริการโทรศัพท์พื้นฐานที่เหมาะสมและเพียงพอในประเทศ และ เพื่อกำกับดูแลด้านคลื่นความถี่ โดยผ่านมาตรการหลักๆ การกำหนดให้ผู้ประกอบการมีใบอนุญาตในการดำเนินกิจการด้านโทรคมนาคมบางประเภท การจัดสรรความถี่ การดำเนินการด้านการให้บริการอย่างทั่วถึง และการบังคับใช้กรอบการกำกับดูแลพิเศษกับผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาด

เนื่องด้วย นโยบายการปฏิรูปโดยรวมของสหภาพยุโรปปี 2002 ที่มีเนื้อหาครอบคลุมถึงการบริการทุกรูปแบบเกี่ยวกับการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ จึงต้องมีการเพิ่มเติมเนื้อหาใน TKG ฉบับปี 1996 เพื่อให้สอดคล้องกัน โดยกระบวนการดังกล่าวใช้ระยะเวลานานกว่าที่คาดไว้ในที่สุดพระราชบัญญัติโทรคมนาคมปี 2004 (TKG 2004) ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2004 และตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม 2005 RegTP ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Federal Network Agency for Electricity, Gas, Telecommunications, Post and Railway (หรือชื่อย่อคือ BNetzA)

TKG 2004 เป็นการแปรข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบการกำกับดูแลโครงข่ายและบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้เกิดการประสานกันของการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม โดยประเด็นหลัก ๆ ของกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่

- การยกเลิกข้อกำหนดในการออกใบอนุญาต
- การกำกับดูแลตลาด
- การกำหนดให้ผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาด ต้องยินยอมให้มีการเชื่อมต่อโครงข่ายในลักษณะแบบแยกส่วน
- การกำกับอัตราค่าธรรมเนียมในการใช้บริการและเชื่อมต่ออุปกรณ์
- เพิ่มบทลงโทษต่อผู้ที่มีพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน

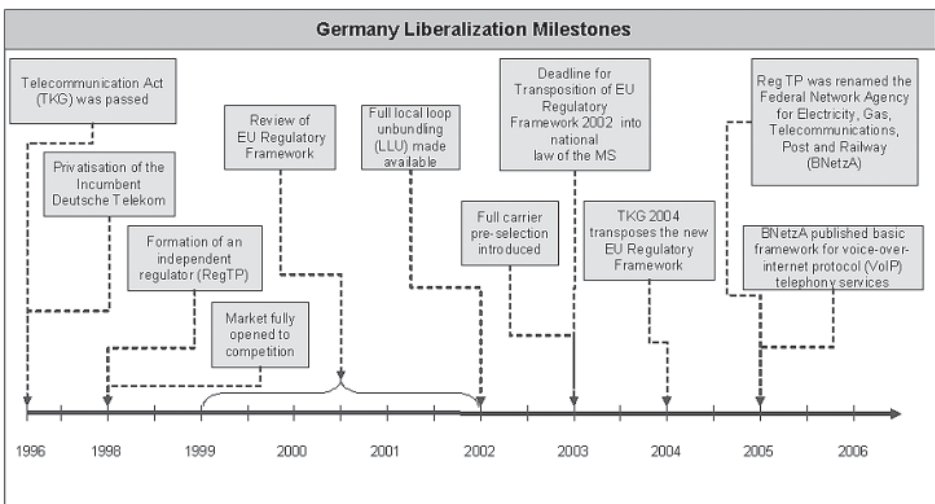
- เพิ่มอำนาจการกำหนดเลขหมายให้กับหน่วยงานกำกับดูแล
- มีบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นส่วนตัวทางโทรคมนาคม การปกป้องข้อมูล และความปลอดภัยของสาธารณะ

นอกเหนือจาก TKG 2004 รัฐบาลประเทศเยอรมันได้ออกข้อบังคับอื่น ๆ เพิ่มเติม ได้แก่

- กฎหมายเลขหมายโทรคมนาคม (Telecommunications Numbering Ordinance : TNV)
- กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (Customer Protection Ordinance : TKV)
- กฎหมายระบบโทรคมนาคมกรณีเหตุฉุกเฉิน (Telecommunications Emergency Call Ordinance : TNotrufV)
- กฎหมายการดักฟังการติดต่อผ่านระบบโทรคมนาคม (Telecommunication Interception Ordinance : TKUV)

จนถึงปัจจุบันมีการออกกฎหมายที่ต่อเนื่องกับ TKG 2004 จำนวนหลายฉบับ รวมทั้งมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ต่อเนื่องกับ TKG 1996 และยังมีการใช้อยู่ ได้แก่

- Frequency Band Allocation ฉบับ ค.ศ. 2004/2006
- Establishment of the Frequency Usage Plan ฉบับ ค.ศ. 2001/2003
- Frequency Charges ฉบับ ค.ศ. 1999/2002
- Charges to Secure Interference Free Use of Frequencies ฉบับ ค.ศ. 2004
- Protection of Telecommunications Customers ฉบับ ค.ศ. 1997/2002
- Telecommunications Surveillance ฉบับ ค.ศ. 2002/2004



รูปที่ 38 : เหตุการณ์สำคัญการเปิดเสรีในประเทศเยอรมัน

2.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ

ประเทศเยอรมันเป็นสมาชิกร่วมก่อตั้งองค์การการค้าโลกและปฏิบัติตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ซึ่งครอบคลุมถึงข้อตกลงทางด้านโทรคมนาคมพื้นฐาน (BTA) ด้วย โดยไม่มีข้อจำกัดและข้อยกเว้น

หน่วยงานกำกับดูแลของประเทศเยอรมัน (BNetzA) เป็นสมาชิกของหลายๆ องค์การทั้งในยุโรปและในระดับสากล รวมทั้งยังเป็นตัวแทนของ Federal Ministry of Economics and Technology (BMWi) ในหลายๆ องค์การและคณะบุคคลทั้งในยุโรปและในระดับสากล

งานในระดับยุโรปที่สำคัญที่สุดของ BNetzA คืองานในคณะกรรมการการยุโรป โดย BNetzA เข้าเป็นสมาชิกของหน่วยงาน Independent Regulators Group (IRG) และ European Regulators Group (ERG) เพื่อให้ BNetzA สามารถปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกกฎหมายด้านโครงข่ายและการบริการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

แผนกต่างๆ ที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละด้าน จะให้ข้อมูลกับคณะกรรมการการยุโรปและหน่วยงานระดับสากลที่ดำเนินการประสานงานความถี่ต่างๆ เช่น European Conference of Postal and Telecommunications Administrations (CEPT และโดยเฉพาะคณะกรรมการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Communications Committee : ECC)), ITU Radiocommunications (ITU R) และกับหน่วยงานของยุโรปและระดับสากลที่ประสานงานทางด้านเทคนิค เช่น European Telecommunications Standard Institute (ETSI) และ Telecoms Standardisation (ITU T) นอกจากนี้ BNetzA ยังได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องใน Telecommunication Development Sector ของ ITU (ITU D) ด้วย

2.4 การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

RegTP ได้ถูกจัดตั้งขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติ TKG 1996 และได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ในเดือนมกราคมปี 1998

ในปี 2005 RegTP ก็เปลี่ยนชื่อเป็น Federal Network Agency (BNetzA) ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการออกใบรับรอง ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติ Electronic Signatures Act

หน้าที่ของ BNetzA คือใช้มาตรการทั้งการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมและการยกเลิกข้อบังคับของรัฐ เพื่อให้เกิดการพัฒนาในตลาดธุรกิจไฟฟ้า แก๊ส โทรคมนาคมและไปรษณีย์ และตั้งแต่ 1 มกราคม 2006 ได้รวมธุรกิจโครงสร้างพื้นฐานระบบรางรถไฟเข้ามาด้วย BNetzA มีกระบวนการและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการทำงานอยู่ก่อนแล้ว รวมถึงสิทธิในข้อมูลและการสืบสวนสอบสวน และสิทธิในการบังคับใช้มาตรการคว่ำบาตรแบบหลายระดับ

ในส่วนของรัฐกิจโทรคมนาคม BNetA มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับ

- คงไว้ซึ่งความยุติธรรมและการแข่งขันที่มีประสิทธิผลในเขตชนบท
- จัดหาบริการโทรคมนาคมพื้นฐานทั่วทั้งประเทศ ในราคาที่เหมาะสม
- ส่งเสริมการบริการโทรคมนาคมในสถาบันสาธารณะต่างๆ
- คงไว้ซึ่งการใช้ความถี่ที่มีประสิทธิผลและปราศจากการแทรกแซงโดยพิจารณาถึงผลประโยชน์ของการกระจายเสียงด้วย
- ปกป้องผลประโยชน์ด้านความปลอดภัยสาธารณะ

นอกเหนือจากการกำกับดูแลแล้ว BNetA ยังได้ทำหน้าที่อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคม ได้แก่

- ช่วยแก้ปัญหาในการกำหนดกรอบของมาตรฐานโครงข่าย
 - จัดการการกำหนดความถี่และเลขหมาย
 - ตรวจสอบการรบกวนคลื่นวิทยุ
 - ต่อต้านการใช้หมายเลขโทรศัพท์ที่ผิดวัตถุประสงค์
 - ฝ้าสังเกตตลาด
 - ให้ข้อแนะนำกับประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายใหม่และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน
- กฎหมายของประเทศเยอรมันได้รับการปรับปรุงเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2004 ซึ่งเป็นผลจากการดำเนินการตามข้อกำหนดของสหภาพยุโรป หัวข้อหลักๆ ที่ได้มีการปรับปรุงในพระราชบัญญัติ Telecommunication Act ได้แก่

- การออกใบอนุญาต - ผู้ให้บริการโทรคมนาคมไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาต เพียงแต่ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานกำกับดูแล
- กระบวนการอนุมัติอัตราค่าบริการ - จะใช้ดำเนินการกับผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดเท่านั้น
- การลดกฎ ข้อบังคับของภาคส่วน - กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทั่วไปจะถูกบังคับใช้ในทุกตลาด
- ข้อบังคับการเข้าถึงโครงข่าย - จะถูกบังคับใช้กับบริการขั้นสูงที่ปัจจุบันยังมีการแข่งขันน้อย

การตัดสินใจต่างๆ ของ BNetA กระทำโดยคณะกรรมการกลั่นกรอง 5 ชุด โดยแต่ละชุดรับผิดชอบในแต่ละประเด็นของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม ผู้ให้บริการและสมาคมของผู้บริโภคอาจส่งตัวแทนเข้าไปในคณะกรรมการเหล่านี้ได้ การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ต้องกระทำบนพื้นฐานของหลักการในพระราชบัญญัติกิจการโทรคมนาคม

BNetzA เป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับของกระทรวงเศรษฐกิจและเทคโนโลยี (Federal Ministry of Economics and Technology) และถึงแม้กระทรวงฯ จะไม่มีอำนาจในการยกเลิกการตัดสินใจของหน่วยงานกำกับดูแล แต่การพิจารณาของ BNetzA จะถูกตรวจสอบทางศาล โดยมีหน่วยงาน Advisory Council (Beirat) ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยใน BNetzA ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่อง การให้ใบอนุญาต การออกกฎระเบียบว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง และแผนการใช้ความถี่ Beirat เป็นหน่วยงานที่ประกอบด้วยตัวแทนจากรัฐสภาและจาก Federal Council องค์การละ 9 คน ดังนั้น Beirat จึงเปรียบเสมือนตัวกลางเชื่อมโยงรัฐบาลกลางและหน่วยงานกำกับดูแล

คณะกรรมการกลั่นกรองใน BNetzA รับผิดชอบการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

- ให้ใบอนุญาตการใช้คลื่น (สำหรับทรัพยากรที่ขาดแคลน)
- การบังคับใช้พันธะผูกพันว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง
- ข้อบังคับเกี่ยวกับอัตราค่าบริการ
- การควบคุมพิเศษต่อพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน
- มาตรการการเปิดเสรีด้านโครงข่าย/การเชื่อมต่อโครงข่าย

2.5 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล

การให้ใบอนุญาต

ในประเทศเยอรมัน ผู้ให้บริการไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตสำหรับบริการโทรคมนาคม แต่ต้องทำการแจ้งกิจกรรมของบริษัทให้หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติทราบ ในกรณีบริการที่ต้องใช้คลื่นไร้สาย จำเป็นต้องมีการจัดสรรความถี่

ตามเงื่อนไขในข้อกำหนดการกำหนดสิทธิของสหภาพยุโรป 2002/20/EC มีนาคม ปี 2002 ซึ่งมีบังคับใช้เมื่อเดือนกรกฎาคมปี 2003 ทำให้ RegTP ต้องยกเลิกข้อกำหนดด้านใบอนุญาต ของ TKG 1996 ลง

ใน TKG 2004 ได้ยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับใบอนุญาต เพื่อช่วยให้ผู้ให้บริการเข้าถึงตลาดได้ง่ายขึ้น แม้ว่าสิทธิแห่งหนทางในการติดตั้งคู่สายโทรคมนาคม จะกำหนดให้โดยหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ ในขณะที่ผู้ให้บริการจำเป็นต้องแจ้งให้ BNetzA ทราบ แต่ในกรณีที่ผู้ให้บริการละเมิดข้อบังคับดังกล่าว BNetzA ก็สามารถบังคับใช้มาตรการเยียวยาย้อนหลังได้ตามรายละเอียดในหมวด 26 ของพระราชบัญญัติ มาตรการเยียวยาย้อนหลังสามารถ

ดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ ตั้งแต่การร้องขอให้ผู้ให้บริการชี้แจง การออกคำสั่ง การบังคับใช้บทลงโทษทางการเงิน และในกรณีที่ไม่มีทางเลือกอื่น คือ ระเบียบการให้บริการ

ณ สิ้นปี 2005 (ข้อมูลล่าสุดเท่าที่มี) มีผู้ให้บริการที่ขึ้นทะเบียนแล้ว 2,045 ราย เพิ่มขึ้นจาก 2,304 รายในปี 2004 และ 2,184 ราย ใน 2003

การเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่าย

พระราชบัญญัติ TKG 1996 กำหนดข้อบังคับเฉพาะว่าด้วยการเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่าย ซึ่งบังคับให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมสาธารณะทุกรายโดยไม่จำกัดสถานะของผู้ให้บริการนั้นในตลาดต้องยินยอมให้ผู้ให้บริการรายอื่นเข้าถึงและเชื่อมต่อกับโครงข่ายของตนตามที่มีการร้องขอ หากผู้ให้บริการไม่สามารถตกลงกันเองได้ หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติจะเข้าไปดูแลจัดการโดยใช้เงื่อนไขข้อตกลงอื่น

ผู้ให้บริการโครงข่ายที่ให้บริการกับสาธารณะและเป็นผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดจะต้องยินยอมให้ผู้ให้บริการต่อเชื่อมเข้ากับโครงข่ายของตนหรือบางส่วนโครงข่าย ผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดต้องยอมให้ผู้ให้บริการรายอื่นสามารถเข้าถึงบริการของผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดที่ใช้เฉพาะภายใน โดยต้องมีเงื่อนไขของบริการที่ให้องค์กรเหมือนเช่นเดียวกันกับของตน เว้นแต่จะมีเหตุอันควร ข้อตกลงการเข้าถึงโครงข่ายกรณีพิเศษ (รวมถึงการเชื่อมต่อ) จะต้องรายงานต่อหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติทราบโดยทันที

เงื่อนไขในข้อตกลงต้องอยู่บนพื้นฐานเกณฑ์ที่ยุติธรรม เป็นเงื่อนไขที่เข้าใจได้ และให้การเข้าถึงที่เท่าเทียม หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติดำเนินการพิมพ์เผยแพร่ข้อกำหนดและเงื่อนไขในข้อตกลงการเชื่อมต่อโครงข่ายหากเห็นว่าเป็นข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ควรจะมีระบุในข้อตกลงระหว่างผู้ให้บริการรายอื่นๆ ด้วย ซึ่งข้อกำหนดและเงื่อนไขเหล่านี้จะประกอบกันเป็นข้อเสนอพื้นฐานซึ่งต้องปรากฏในข้อกำหนดและเงื่อนไขธุรกิจทั่วไปของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด

ผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาด คือ ผู้ให้บริการที่มีส่วนแบ่งทางการตลาดเท่ากับหรือเกินกว่า 40% ในบางตลาด จนถึงปัจจุบันมีเพียง Deutsche Telekom ที่ได้รับการระบุโดย RegTP ว่าเป็นผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาด ในตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่และระบบโครงข่ายทางสาย

ในเดือนตุลาคมปี 2001 RegTP ประกาศนโยบายการกำหนดอัตราค่าบริการการเชื่อมต่อโครงข่าย โดยเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2002 ผู้ให้บริการที่ไปเชื่อมต่อโครงข่ายจะถูกเรียกเก็บค่าบริการตามประเภทและจำนวนของหน่วยของโครงข่ายที่ถูกใช้งาน และยกเลิกการคิดค่าบริการตามระยะทาง

ตามรายละเอียดที่เปลี่ยนแปลงในพระราชบัญญัติ TKG Deutsche Telekom จึงถูกกำหนดให้ต้องยินยอมให้มีบริการโทรศัพท์ท้องถิ่นแบบสามารถเลือกบริษัทผู้ให้บริการได้ในการโทรแต่ละครั้ง (call-by-call) และบริการเลือกผู้ให้บริการล่วงหน้า (pre-selection)

ตามบทบัญญัติใน TKG 2004 ข้อบังคับว่าด้วยการเชื่อมต่อโครงข่ายจะขึ้นกับผลการวิเคราะห์ตลาด และข้อกำหนดที่เข้มงวดกว่าเดิมเกี่ยวกับความจำเป็นของการเข้าถึงโครงข่ายที่ต้องการ

ในปี 2006 BNetzA ตัดสินใจที่จะลดอัตราค่าบริการรับสายของโทรศัพท์ประจำที่ลงเฉลี่ย 10% ซึ่งถือว่าเป็นครั้งแรกที่มีการลดค่าบริการดังกล่าวนับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนปี 2003 และอัตราค่าบริการที่ลดลงนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2006 ถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2008 (ระยะเวลารวม 30 เดือน) ต้นทุนของการให้บริการคำนวณโดยใช้ใบรายการต้นทุนรวมกับการเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ และใช้แบบจำลองบัญชีต้นทุนที่ไม่ขึ้นกับของ Deutsche Telecom แต่ในการลดอัตราค่าบริการครั้งก่อนหน้านั้นเป็นการคิดคำนวณจากการเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศยุโรปเท่านั้น

หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติคาดหวังว่าการดำเนินการดังกล่าวจะให้ความแน่นอนกับผู้ให้บริการในตลาดเพราะการกำกับอัตราค่าบริการในระยะยาวนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการในตลาดสามารถกำหนดแผนระยะยาวในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของตนเองได้

การแยกสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย (LLU)

ในกลุ่มประเทศยุโรปทั้งหมด ประเทศเยอรมันเป็นประเทศแรกที่เริ่มกระบวนการแยกสายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย (LLU) ของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม โดยมีการเรียกร้องให้ทำการแยกส่วนขึ้นครั้งแรกในปี 1996 โดยหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติได้สั่งบังคับในเดือนพฤษภาคมปี 1997

หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติต้องกำหนดให้ผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดให้บริการการเข้าถึงแบบแยกส่วนและบริการการเข้าถึงแบบใช้ร่วม นอกจากนี้ผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดต้องเผยแพร่เอกสารข้อเสนอสำหรับบริการการเข้าถึง ภายใน 3 เดือนนับจากวันที่หน่วยงานกำกับดูแลร้องขอ

ในเดือนกรกฎาคมปี 2002 หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติได้กำหนดเงื่อนไขผูกพันทางสัญญาสำหรับการให้บริการข่ายสายท้องถิ่นแบบแยกส่วนของ Deutsche Telekom โดยภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวผู้ให้บริการรายอื่นจะได้รับเงินชดเชยในกรณีที่ Deutsche Telekom ไม่สามารถดำเนินการแยกข่ายสายท้องถิ่นได้ตามกำหนด

อัตราค่าบริการสำหรับคู่สายที่แยกส่วนแล้วคิดจากต้นทุนที่เกิดขึ้น ในขณะที่อัตรามาตรฐานจะเป็นค่าเฉลี่ยต้นทุนของทั้งประเทศ ซึ่งโดยปกติในเมืองใหญ่และในพื้นที่ที่มีระยะทางของข่ายสายท้องถิ่นที่ยาวจะมีต้นทุนสูงกว่า

หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติพิจารณาอัตราค่าบริการการแยกข่ายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่ายโดยใช้แบบจำลองต้นทุนโครงข่ายท้องถิ่น แต่สำหรับรูปแบบการคิดต้นทุนแบบมองไปข้างหน้าใช้ระบบการคิดค่าบริการตามประเภทและจำนวนของหน่วยของโครงข่ายที่ถูกใช้งาน

ตั้งแต่ปี 1998 หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติได้รับข้อร้องเรียนจำนวนมากเกี่ยวกับการให้บริการ LLU ของ Deutsche Telekom โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะได้คำร้องเรียนซ้ำๆ เกี่ยวกับเรื่องข้อกำหนดและเงื่อนไขในข้อตกลงการให้บริการของ Deutsche Telekom มีลักษณะเลือกปฏิบัติ ยิ่งไปกว่านั้นมีการพิพาทบ่อยครั้งต่อหน้า BNetzA และศาลเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมที่ Deutsche Telekom เรียกเก็บจากการให้บริการเข้าถึงข่ายสายท้องถิ่นอีกด้วย

อัตราค่าบริการ

ตามบทบัญญัติใน TKG 1996 อัตราค่าบริการ (รวมถึงข้อกำหนดและเงื่อนไขทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าบริการ) ของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด รวมทั้งสาขาและบริษัทในเครือ ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับพิเศษเกี่ยวกับการดูแลและควบคุม อัตราค่าบริการของผู้ให้บริการทุกรายในประเทศเยอรมันต้องเป็นไปตามกฎหมายของยุโรปและของประเทศว่าด้วยการใช้งานทั่วไป รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขัน และการปกป้องผู้บริโภค

ตามบทบัญญัติใน TKG 2004 อัตราค่าบริการที่จะถูกกำกับดูแลคือบริการการเข้าถึงและบริการสถานที่และเครื่องมือ โดยบริการการเข้าถึงและอัตราต่างๆ จะถูกประกาศมาด้วยกัน อัตราค่าบริการดังกล่าวต้องไม่เกินกว่าต้นทุนของการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ และอัตราค่าบริการการเข้าถึงโครงข่ายของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดต้องได้รับการอนุมัติจาก BNetzA ก่อน

มีการดำเนินการควบคุมราคาแบบ Ex post (ex post price control) กับบริการการเข้าถึงของผู้ประกอบการที่ไม่มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดค้าปลีก ถึงแม้ว่าจะเป็นบริการที่ไม่มีการกำกับดูแลก็ตาม นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการควบคุมราคาแบบ Ex post กับอัตราค่าบริการ

ของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด สำหรับบริการการเข้าถึงที่มีได้กำกับดูแล รวมทั้งดำเนินการควบคุมราคาแบบ Ex post กับผู้ให้บริการที่ไม่มีอำนาจเหนือตลาด แต่เป็นผู้ให้บริการที่ควบคุมการเข้าถึงผู้บริโภค (เช่นผู้ประกอบการบริการการเข้าถึงรายอื่น)

ในตลาดบริการลูกค้ารายย่อย มาตรการการอนุมัติล่วงหน้า (ex ante approval) จะจำกัดอยู่ในตลาดที่ไม่สามารถพัฒนาให้มีการแข่งขันแบบยั่งยืนได้ ผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดที่ต้องการเรียกเก็บหรือเปลี่ยนแปลงค่าบริการค่าบริการต้องนำเสนออัตราค่าส่งของบริการแบบเดียวกัน ให้กับผู้ให้บริการรายอื่น โดยต้องเป็นไปตามข้อกำหนดการควบคุมพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน เพื่อให้มั่นใจว่าผู้ให้บริการรายอื่นสามารถที่จะนำเสนอบริการที่ใกล้เคียงได้โดยไม่ล่าช้า

สำหรับค่าบริการอื่น ๆ ที่ไม่ถูกควบคุม BNetzA ทำการสอบสวนในกรณีที่มีพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันโดยการเปรียบเทียบปรับและร่วมกันกำหนดอัตราค่าบริการ

บริการอย่างทั่วถึง

ตามรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมันรัฐบาลกลางต้องดำเนินการให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานที่เพียงพอและเหมาะสมทั่วประเทศ พระราชบัญญัติ TKG ให้คำนิยามของการบริการอย่างทั่วถึง เหมือนกับคำนิยามในมาตรา 2(j) ของกรอบดำเนินการ ที่ระบุว่า “การบริการอย่างทั่วถึง” หมายถึง ชุดของบริการขั้นต่ำตามที่ระบุในข้อกำหนด 2002/22/EC (ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง) ในระดับคุณภาพที่กำหนด ซึ่งเข้าถึงผู้บริโภคทั้งหมดโดยไม่ขึ้นกับตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ และในระดับราคาที่เหมาะสมตามเงื่อนไขของประเทศ

รายการของบริการที่อยู่ในข่ายบริการอย่างทั่วถึง มีรายละเอียดตรงกับรายการที่ระบุในมาตรา 4-6 ของข้อกำหนดว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึงของสหภาพยุโรป ซึ่งหมายความว่าบริการอย่างทั่วถึงนั้น ครอบคลุมการให้บริการ

- บริการการเข้าถึงแบบประจำที่
- บริการสอบถามบริการและข้อมูลผู้ใช้บริการ
- โทรศัพท์สาธารณะแบบคิดค่าบริการ

หากการให้บริการอย่างทั่วถึงไม่สามารถดำเนินการให้มีกำไรได้ BNetzA สามารถทำการเปิดการประมูลการให้บริการเพื่อให้ทราบถึงค่าชดเชยขั้นต่ำที่จำเป็น โดยให้ผู้ให้บริการทุกรายที่มีส่วนแบ่งในตลาดอย่างน้อย 4% ในภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในตลาดจะต้องร่วมสมทบเงินชดเชย และหากไม่มีผู้ให้บริการรายใดพร้อมที่จะให้บริการอย่างทั่วถึง BNetzA สามารถบังคับให้ผู้ให้บริการที่เป็นผู้นำตลาดในภูมิภาคดังกล่าว ดำเนินการให้บริการพื้นฐานดังกล่าว

ในปัจจุบัน มี Deutsche Telekom เป็นผู้ให้บริการอย่างทั่วถึงในประเทศเยอรมัน หากบริษัทมีความประสงค์จะยกเลิกการให้บริการ หรือให้บริการด้วยระดับคุณภาพที่ลดน้อยลง บริษัทจำเป็นต้องแจ้งหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ 1 ปีล่วงหน้า เพื่อให้หน่วยงานมีเวลาในการดำเนินการใดๆ ภายใต้ขอบเขตของพระราชบัญญัติ

การกำกับดูแลบริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ต (VoIP)

ณ สิ้นปี 2005 มีผู้ให้บริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตในประเทศเยอรมัน จำนวน 50 ราย ในขณะที่เมื่อปี 2004 มีผู้ให้บริการเพียง 15 รายเท่านั้น โดยปี 2004 ถือเป็นปีแรกของประเทศเยอรมันที่บริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตถูกเปรียบเทียบว่ามีความใกล้เคียงกับให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานเมื่อพิจารณาในมุมมองของคุณภาพของบริการและการออกแบบ BNetzA เชื่อบริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตจะสร้างผลกระทบอย่างมากในตลาดโทรคมนาคม

BNetzA ตัดสินใจใช้แนวทางที่พัฒนาขึ้นใหม่ในการกำกับดูแล คือจะเข้าไปดำเนินการเมื่อมีความจำเป็น เนื่องจากบริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตเพิ่งเกิดขึ้นในตลาดและยังคงไม่มีการทดสอบแบบจำลองธุรกิจ ซึ่งในมุมมองของหน่วยงานกำกับดูแล ยังไม่มีประโยชน์และอาจยังไม่มีความเป็นไปได้ที่จะร่างกฎเกณฑ์ที่สมบูรณ์และครอบคลุมสำหรับบริการ VoIP ในเวลานี้ เพื่อให้ครอบคลุมกับประเด็นที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

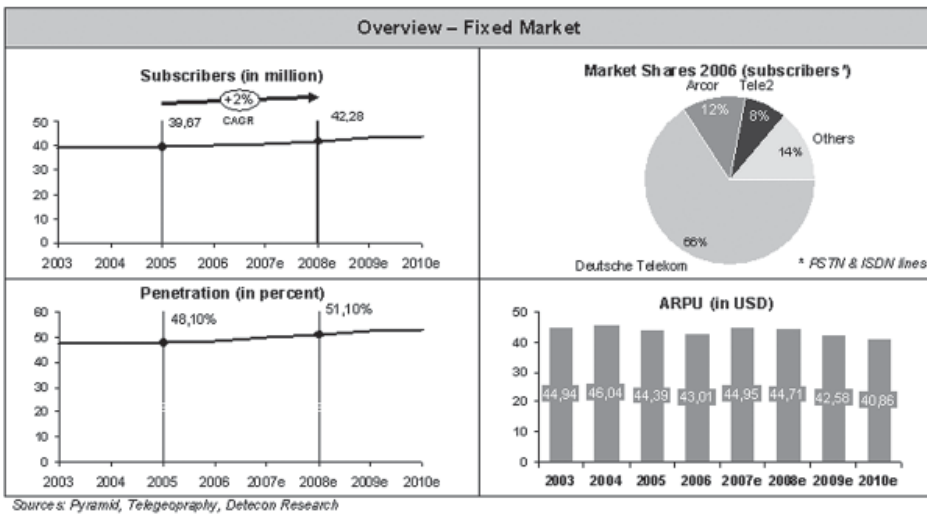
ในประเด็นของการกำหนดเลขหมาย ในอดีต BNetzA เคยเรียกร้องให้ผู้ให้บริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตมีการใช้เลขหมายตามภูมิศาสตร์อย่างรอบคอบ โดย BNetzA ยืนยันให้ใช้แนวทางก่อนหน้านี้ นั่นคือ ผู้ใช้งานสามารถที่จะได้รับการกำหนดเลขหมายตามภูมิศาสตร์สำหรับบริการ VoIP ทั้งสำหรับการโทรออกและรับสาย ก็ต่อเมื่อผู้ใช้งานนั้นอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้น แต่จะไม่มีการควบคุมการใช้ VoIP นอกพื้นที่ ดังนั้นเมื่อผู้ให้บริการได้รับหมายเลข ก็สามารถให้บริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตจากที่ใดก็ได้ในโลกตราบที่ผู้ให้บริการสามารถเชื่อมต่อด้วย IP

ในช่วงเวลาเดียวกัน BNetzA ออกกฎเกี่ยวกับการได้มาซึ่งชุดเลขหมาย (numbering block availability) ผู้ให้บริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตอาจได้รับการกำหนดชุดเลขหมายตามภูมิศาสตร์ มาให้โดยตรง โดยไม่ต้องซื้อหรือเช่าหมายเลขจากผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม (นั่นคือบริษัทที่ให้บริการการเข้าถึงยังอาคาร สถานที่และบ้านพักอาศัย) ซึ่งมาตรการนี้ถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญในอันที่จะทำให้มีผู้ให้บริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตมากขึ้น และทำให้ผู้ให้บริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตมีความเป็นอิสระต่อผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่เดิม

2.6 โครงสร้างตลาด

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่

ประเทศเยอรมันมีการเปิดเสรีตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในปี 1998 และมีผู้ให้บริการรายใหม่เข้ามาในตลาดอย่างต่อเนื่อง ควบคู่ไปกับผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมอย่าง Deutsche Telekom จนถึงสิ้นปี 2005 มีผู้ให้บริการโทรคมนาคมจำนวน 2,045 ราย เป็นผู้ให้บริการด้านเสียงจำนวน 450 ราย ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก 416 รายในปีก่อนหน้านี้ และ 343 ราย ณ สิ้นปี 2546¹⁶ และมีมากกว่า 100 รายที่ให้บริการโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศแบบสามารถเลือกบริษัทผู้ให้บริการได้ในการโทรแต่ละครั้ง (call-by-call) บริการเลือกผู้ให้บริการล่วงหน้า หรือบริการเชื่อมต่อโดยตรงผ่านโครงข่ายและข่ายสายท้องถิ่นของตน โดยผู้ให้บริการที่เลือกเป็นผู้ให้บริการที่ไม่มีโครงข่ายหรือโครงสร้างพื้นฐานเป็นของตนเองและทำหน้าที่เหมือนเป็นผู้ขายต่อ



รูปที่ 39 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของประเทศเยอรมัน

¹⁶ ที่มา: BNetzA

ผู้ให้บริการหลักในตลาด

Deutsche Telekom ยังคงเป็นผู้นำในตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่ ด้วยส่วนแบ่งตลาด 66% ตามมาด้วย Arcor และ Tele2 และ freenet

Operator	License	Lines 2006	Ownership
Deutsche Telekom	Local, Long-distance, International	33,200,000	German government (14.83%), state-run development bank KfW Group (16.87%) and private equity group Blackstone (4.58%), with the remaining 63.72% in free float on the Frankfurt, New York and Tokyo bourses
Arcor	Local, Long-distance, International	1,447,000	Vodafone Group (73.7%), Deutsche Bahn (18.3%) and Deutsche Bank (8%)
freenet AG	Local, Long-distance, International	4,900,000* (call-by-call and pre-selection)	mobilcom Holding (50.43%), with 49.57% in free float.
Debitel	Local, Long-distance, International	200,000*	95% owned by Permira, with the remainder in free float.
Versatel Communications	Local, Long-distance, International	101,000	Apax owns 100% of Versatel Germany and a 63% stake in Tropols, and is in the process of merging the pair. 32% of Tropols is owned by regional shareholders, with 5% held by its management board.
Tele2	Local, Long-distance, International	3,250,000 (carrier pre-selection)	Tele2 (Germany) is wholly owned by Tele2 AB.

รูปที่ 40 : ภาพรวมผู้ให้บริการในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของประเทศเยอรมัน (ข้อมูลปี 2005)

บริการ

ปัจจุบันในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของประเทศเยอรมัน มีบริการให้เลือกหลากหลายดังเช่น

• บริการสมุดโทรศัพท์/รายชื่อผู้ใช้โทรศัพท์	9 ราย
• โทรศัพท์สาธารณะ	109 ราย
• บริการเสริมทางเสียง	184 ราย
• บริการด้านเสียง	416 ราย
• บริการมัลติมีเดีย	159 ราย
• บริการบริหารโครงข่าย	1,221 ราย
• บริการ Broadcasting	489 ราย
• บริการเสริมแบบองค์รวม	96 ราย
• บริการเสริมด้านข้อมูล	457 ราย
• บริการสื่อสารข้อมูล	440 ราย
• สายนำสัญญาณ	434 ราย

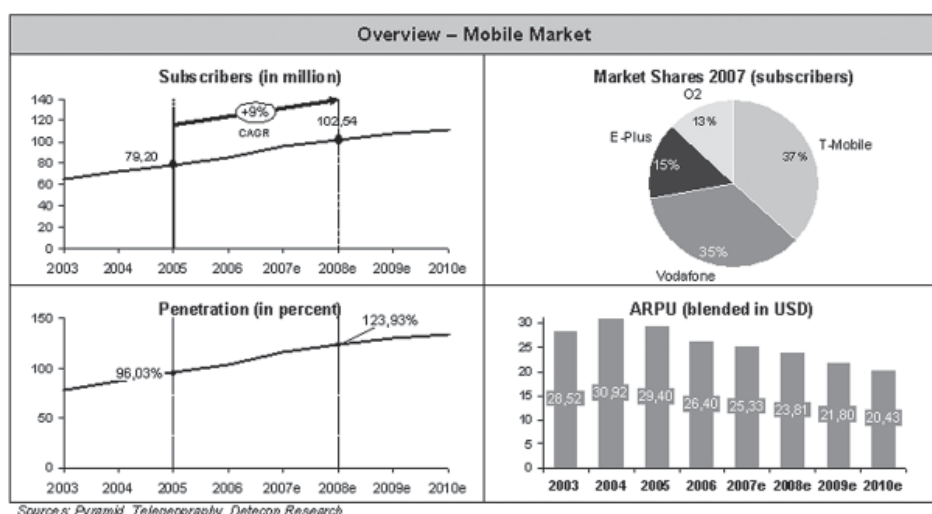
ผู้ใช้บริการ

Deutsche Telekom ยังคงเป็นผู้ให้บริการที่มีอิทธิพลเหนือตลาด โดยมีการใช้คู่สายหลักของบริษัทถึง 91.6% ของคู่สายหลักทั้งหมด ณ สิ้นปี 2005 ซึ่งลดลงจาก 94.3% จากปี 2004 คู่แข่งของบริษัททำการเพิ่มคู่สายจำนวน 1.2 ล้าน ทำให้มีคู่สายรวม 3.2 ล้านคู่สาย แบ่งเป็นคู่สายแบบ basic rate ISDN จำนวน 2.46 ล้านคู่สาย (เพิ่มจาก 1.47 ล้านคู่สายในปี พ.ศ. 2547) เป็นคู่สายแบบ analogue 700,000 คู่สาย ในนี้รวม cable และ payphone (จำนวน 490,000 คู่สาย) และอีก 30,000 เป็นคู่สายแบบ primary rate ISDN (ไม่มีการเปลี่ยนแปลง) ณ สิ้นปี 2005 คู่แข่งของ Deutsche Telekom มีสายใยแก้วนำแสงความยาวทั้งหมด 150,000 กม. คิดเป็น 40% ของความยาวสายใยแก้วนำแสงในประเทศทั้งหมดที่มี 350,000 กม. และมีผู้ให้บริการอย่างน้อย 9 รายได้เชื่อมต่อโครงข่ายของตนเองเข้ากับโครงข่ายของ Deutsche Telekom ทั้งเป็นการเชื่อมต่อแบบทั่วประเทศและเชื่อมต่อแบบเกือบทั่วประเทศ แต่อย่างไรก็ตามการเข้ามาแทนที่โทรศัพท์ประจำที่ของโทรศัพท์เคลื่อนที่ ก็ทำให้จำนวนการใช้งานโทรศัพท์ประจำที่ลดลงเป็นปีที่ 3 ต่อเนื่อง

ผู้ให้บริการมากกว่า 70 รายมีการให้บริการเสียงผ่านคู่สายที่แยกส่วนแล้ว หรืออาจใช้เทคโนโลยีอื่นๆ ในการส่งสัญญาณในข่ายสายท้องถิ่นก่อนถึงผู้ใช้ปลายทาง ทำให้กว่าครึ่งของประชากรมีทางเลือกมากขึ้น ข้อมูลจาก BNetzA ระบุว่า ณ สิ้นปี 2005 มีจำนวนคู่สายที่แยกส่วนแล้วถึง 3.2 ล้านคู่สาย เพิ่มขึ้นจาก 1.96 ล้านคู่สายจากปี 2004 ส่งผลให้ประเทศเยอรมันเป็นผู้นำในการแยกส่วนข่ายสายออกจากระบบโครงข่าย โดยในช่วงปลายปี 2004 คู่สายที่แยกส่วนแล้วได้ถูกใช้ในการบริการเสียงเป็นหลัก แต่การใช้งานในช่วงหลังเป็นการใช้งานบรอดแบนด์

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศเยอรมันเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดในยุโรปตะวันตก และยังเป็นตลาดที่สามารถจะเติบโตต่อไปได้เนื่องจากจำนวนประชากรของประเทศยังมากกว่าจำนวนโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีการใช้งานอยู่พอสมควร ณ สิ้นปี 2006 มีจำนวนผู้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ 85.7 ล้านเบอร์ หรือเท่ากับอัตราการให้บริการต่อจำนวนประชากร ที่ 103.8% ซึ่งน้อยกว่าตัวเลขเฉลี่ยของทั้งยุโรปตะวันตกที่อยู่ 109.1% ประเทศเยอรมันยังเป็นประเทศที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเลขหมาย (ARPU) ต่ำที่สุดในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก คือ USD 26.40 ในปี 2006 ซึ่งสาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะจำนวนเวลาการใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศเยอรมันมีค่าต่ำที่สุดในภูมิภาค ซึ่งเป็นผลมาจากค่าบริการที่สูงนั่นเอง



รูปที่ 41 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศเยอรมัน

ผู้ให้บริการหลักในตลาด

ประเทศเยอรมันมีบริษัทที่ให้บริการโครงข่าย GSM 4 บริษัท - บริษัทลูกในประเทศเยอรมันของบริษัทโทรศัพท์เคลื่อนที่ยักษ์ใหญ่ระหว่างชาติ T-Mobile, Vodafone, Telefonica (ซึ่งเข้าซื้อกิจการของ O2 เมื่อเดือนมกราคมปี 2006) และ E-Plus ซึ่งบริหารโดย Dutch telco KPN และประเทศเยอรมันยังมีบริษัทให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่โครงข่ายเสมือนอีกหลายราย ซึ่งผู้ประกอบการรายใหญ่สามรายแรกได้แก่ debitel, mobilcom และ Talkline

ณ สิ้นปี 2006 T-Mobile เป็นผู้ให้บริการรายใหญ่ที่สุด ด้วยส่วนแบ่งตลาดที่ 37% และผลจากการเปลี่ยนแปลงรายการอัตราค่าบริการ T-Mobile ได้เริ่มตั้งหาคู่แข่ง Vodafone ที่มีส่วนแบ่งตลาดที่ 35% E-Plus ยังคงรักษาระดับเหนือกว่า O2 โดยการใช้กลยุทธ์การแบ่งส่วนตลาด (segmentation) ที่รุนแรง

Operator	Standard	Service launch	Ownership
T-Mobile	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 1992, UMTS 2004	T-Mobile Deutschland is a wholly owned subsidiary of T-Mobile International, holding company for DT's global mobile interests
Vodafone	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 1992, UMTS 2004	Vodafone Germany is wholly owned by the Vodafone Group
E-Plus	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 1994, UMTS 2004	KPN (22.51%) and KPN Mobile (77.49%)
O2	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 1998, UMTS 2004	wholly owned subsidiary of Telefónica

รูปที่ 42 : ภาพรวมผู้ให้บริการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศเยอรมัน

ผู้ให้บริการ

ในช่วงปี 2005 - 2006 จำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เพิ่มขึ้น 9% ซึ่งเป็นจำนวนที่ส่งผลกระทบต่อผู้ให้บริการในธุรกิจนี้ E-Plus มีอัตราการเติบโตสูงถึง 18% ส่วน O2 มีการพัฒนาการให้บริการอย่างมากในช่วงเวลาดังกล่าว และสามารถสร้างการเติบโตได้ 13% ในขณะที่ Vodafone Deutschland มีอัตราการเติบโตเพียง 5% แม้จะมีการนำเสนอบริการที่หลากหลายมากที่สุด ส่วน T-mobile ซึ่งมีอัตราการเติบโตที่ไม่ดีนักในปีก่อนหน้านั้น ได้ปรับกลยุทธ์และทำได้ดีขึ้น โดยมีอัตราการเติบโตที่ 6%

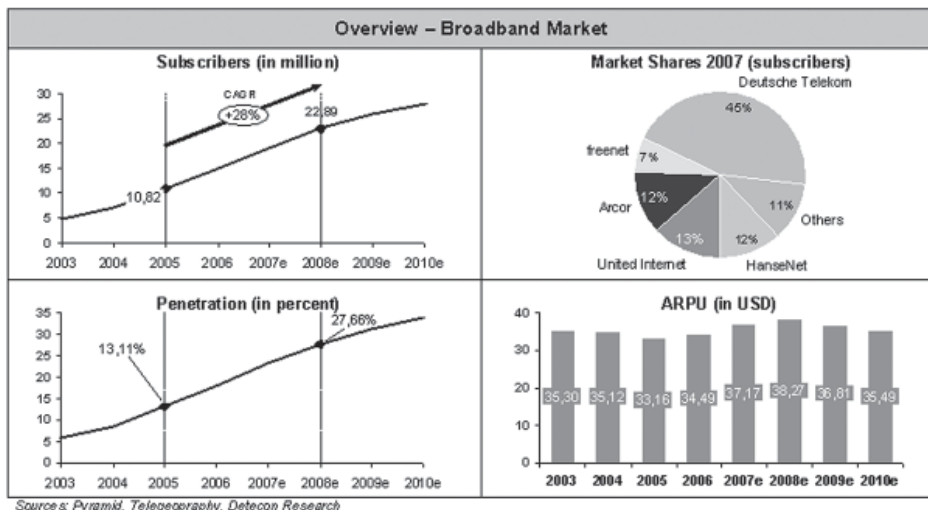
Operator	Subscription growth 2005-2006	Total number of subscribers EoY 2006	Number of UMTS subscribers EoY 2006
T-Mobile	6%	31,398,000	1,550,000
Vodafone	5%	30,622,000	3,295,000
E-Plus	18%	12,654,000	240,000
O2	13%	11,024,800	210,000

รูปที่ 43 : ภาพรวมผู้ใช้บริการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศเยอรมัน

ตลาดบรอดแบนด์

ณ สิ้นปี 2006 ตลาดบรอดแบนด์ของประเทศเยอรมันมีการใช้เทคโนโลยี DSL เป็นอย่างมาก โดยมีการใช้ในการเชื่อมต่อถึง 96% จากการใช้งานที่เพิ่มขึ้นถึง 3.7 ล้านคู่สาย ในช่วงหนึ่งปี ข้อมูลจากหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ ระบุว่า ณ สิ้นปี 2005 สัดส่วนครัวเรือนที่ใช้บริการ DSL มี 27% เพิ่มขึ้นจาก 17% ในปี 2004 และผู้ให้บริการรายย่อยอื่นนอกเหนือจาก Deutsche Telekom (DT) กินส่วนแบ่งตลาดผู้ใช้อยู่ xDSL ถึง 52% เมื่อสิ้นสุดปี 2006 ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าที่ 45% โดยนอกเหนือจากคู่สายค่าปลีก DSL จำนวน 7.6 ล้านคู่สาย ซึ่งให้บริการโดย DT เมื่อสิ้นสุดปี 2007 ก็มีคู่สายของ DT อีก 3.4 ล้านคู่สายที่ถูกขายต่อโดยผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตรายอื่นๆ ในขณะที่มีรายงานว่าจำนวนคู่สายทั้งหมดที่แยกส่วนแล้วจำนวน 5.1 ล้านคู่สายในขณะนั้น หน่วยงานกำกับดูแลรายงานว่า ณ สิ้นปี 2006 มีผู้ให้บริการ LLU ในตลาดอยู่ถึงกว่า 50 ราย ส่วนใหญ่เป็นผู้ให้บริการในเขตระดับเมือง ในขณะที่ผู้ให้บริการโทรศัพท์เช่น Arcos และ Telefonica (O2) ยังคงดำเนินการสร้างโครงข่ายไปถึงยัง

ผู้ให้บริการของตนเอง ซึ่งส่วนหนึ่งให้บริการค้าส่งแก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตรายอื่นๆ ประเทศเยอรมันทำการเปิดเสรีในภาคส่วนขายต่อของตลาด DSL ได้ค่อนข้างช้า (ในเดือนกันยายน 2004) ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ ณ สิ้นปี 2005 ประเทศเยอรมันถูกจัดลำดับให้เป็นประเทศที่มีอัตราการให้บริการบรอดแบนด์เป็นลำดับที่ 14 ในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก



รูปที่ 44 : ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์ในประเทศเยอรมัน

ผู้ให้บริการหลักในตลาด

ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ เช่น Arcor ซึ่งเป็นผู้ให้บริการที่ทำการแข่งขันกับ DT อย่างต่อเนื่อง และ QS Communications (QSC) ทำการเพิ่มแผนการเปิดตัวโครงข่ายพื้นฐานด้าน DSL ของบริษัท เช่นเดียวกับ HanseNet (Alice) และ Versatel Germany/Tropolys สำหรับกลุ่ม ISPs รายใหญ่ในตลาดก็ได้แก่ United Internet, freenet.de, AOL Germany (ปัจจุบันเป็นของ HanseNet) และ Tiscali Germany (ปัจจุบันเป็นของ freenet) ส่วน EWETel ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ระดับภูมิภาค ก็เปิดให้บริการอินเทอร์เน็ตในตลาดบริการ DSL เมื่อเดือนธันวาคมปี 2000 ในขณะที่ Net Cologne ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ระดับภูมิภาคเช่นเดียวกัน ก็ได้ขยายบริการบรอดแบนด์ และบริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตบนโครงข่ายใยแก้วนำแสงของบริษัท ความยาว 2,000 กม. สำหรับ Telecom Italia (TI) ก็กำลังพยายามสร้างอำนาจทางธุรกิจในพื้นที่นี้โดยการเข้าซื้อกิจการ HanseNet ในปี 2003 และเข้าครอบครอง AOL Germany ในเดือนสิงหาคม โดยชนะการยื่นประมูลจาก freenet, Versatel

และ KPN ทำให้ Telecom Italia สามารถเพิ่มจำนวนผู้ให้บริการ DSL แบบรายย่อยได้กว่า 1 ล้านราย และผู้ให้บริการแบบ dial-up อีก 1.3 ล้านราย การทุ่มซื้อกิจการของ TI ทำให้มีจำนวนผู้ให้บริการการบรอดแบนด์ของ TI กว่า 2 ล้านราย ทำให้ส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นจาก 6% เป็น 13% กลุ่ม TI กำลังขยายธุรกิจในประเทศเยอรมัน ด้วยการยื่นประมูล Tiscali Germany โดยมีคู่แข่งในการประมูล เช่น United Internet ที่มีรายงานว่าได้ทิ้งการยื่นประมูล AOL เพื่อมุ่งความสนใจมายังการประมูล Tiscali แทน (โดย freenet.de ชนะการประมูล Tiscali ในที่สุด) ส่วน Time Warner ซึ่งเป็นอดีตเจ้าของ AOL ได้ตัดสินใจถอนตัวออกจากตลาด ISP ของประเทศเยอรมัน ซึ่งเป็นตลาดที่มีการแข่งขันสูง เพราะต้องการมุ่งความสนใจไปยังธุรกิจหลักของบริษัท

บริการ

นอกเหนือจากการใช้เทคโนโลยี DSL แล้ว บริการบรอดแบนด์สามารถทำการเชื่อมต่อผ่าน cable modem สายไฟฟ้า สัญญาณดาวเทียม และโครงข่าย LAN แบบไร้สาย (W-LAN หรือ Wi-Fi) โดยจากข้อมูลของ BNetzA แสดงให้เห็นว่าจำนวนครัวเรือนที่เข้าถึงบริการบรอดแบนด์ผ่านผู้ให้บริการสายเคเบิลในปี 2005 เพิ่มขึ้นถึง 2 เท่าเป็น 240,000 ครัวเรือน และเพิ่มขึ้นอีกในปี 2006 เป็น 500,000 ครัวเรือน ในขณะที่ครัวเรือนอีกกว่า 6 ล้านครัวเรือนสามารถใช้บริการบรอดแบนด์ผ่านสายเคเบิลของผู้ให้บริการยักษ์ใหญ่ที่ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานไปเมื่อปี 2005

ผู้ใช้บริการ

ในปีที่ผ่านมาตลาดบริการบรอดแบนด์ของประเทศเยอรมันมีการเติบโตที่สูงมาก จำนวนผู้ให้บริการทั้งหมด ณ สิ้นปี 2006 สูงถึง 15.5 ล้านราย หรือเทียบเท่าเป็นอัตราการให้บริการต่อจำนวนประชากรที่ 18% และ อัตราการเติบโตในปี 2007 คือ 28%

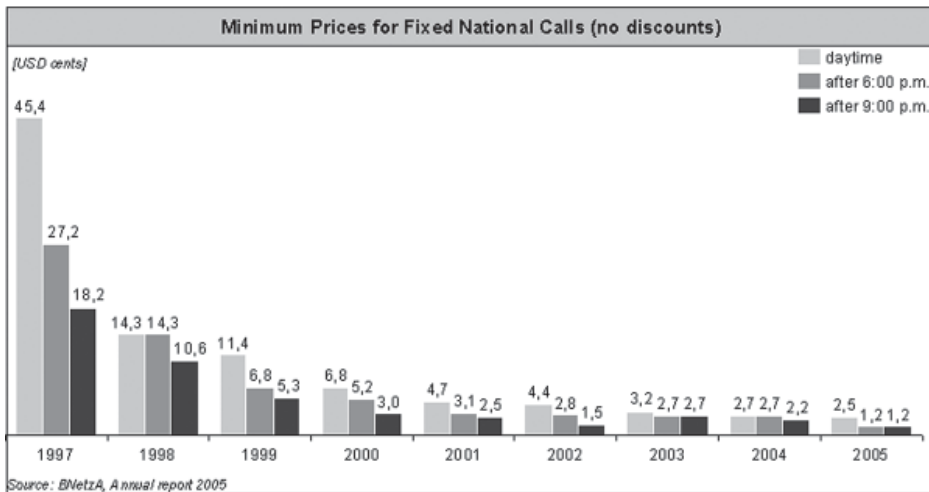
จำนวนผู้ให้บริการแยกตามผู้ให้บริการ ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2007 :

- Deutsche Telekom - 8,493,000
- United Internet - 2,550,000
- Arcor - 2,340,000
- HanseNet - 2,244,000
- Freenet - 1,270,000

2.7 แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม

ช่วงปีแรก ๆ หลังการเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคม ตลาดก็ได้เห็นอัตราค่าบริการลดลงอย่างมหาศาล อัตราค่าบริการการโทรออกของโทรศัพท์ประจำที่ลดลงมาต่ำอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน

ตารางด้านล่าง แสดงแนวโน้มอัตราค่าบริการของ indirect access call ของผู้ให้บริการที่ถูกที่สุดในตลาด ในช่วงระหว่างปี 1997 - 2005 อัตราค่าบริการโทรศัพท์ภายในประเทศในช่วงวันจันทร์ - วันศุกร์ เหลือเพียง 4-5% ของอัตราค่าบริการในช่วงที่ยังเป็นตลาดผูกขาด และบริการแบบ call by call อัตราค่าบริการสำหรับโทรทางไกลในประเทศสามารถลดลงมาอยู่ในระดับที่ต่ำกว่า 1 เซนต์



รูปที่ 45 : แนวโน้มของอัตราค่าบริการโทรศัพท์ภายในประเทศระหว่างปี 1997 - 2005

ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ ผู้ให้บริการจำนวนหลายรายมีข้อเสนอพิเศษต่างๆ เช่น ส่วนลดค่าธรรมเนียมการติดตั้ง หรือกำหนดเป็น sums of credit นอกเหนือจากนี้ยังมีการจัดหาอุปกรณ์ต่อพ่วงให้ฟรี (เช่น โมเด็ม) ให้กับผู้ใช้บริการ ISDN หรือ DSL รายใหม่ อัตราค่าบริการอัตราเดียวสำหรับผู้ใช้บริการ DSL ก็มีการลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยอัตราค่าบริการของชุดบริการ ISDN และ DSL เมื่อสิ้นสุดปี 2006 มีค่าประมาณ 42 ยูโรต่อเดือน

อัตราค่าบริการโทรระหว่างประเทศ โทรเข้าโทรศัพท์เคลื่อนที่ และโทรเบอร์ที่มีอัตราพิเศษ จะไม่มีการคิดค่าบริการแบบอัตราคงที่ แต่ในช่วงระหว่างปี 2006 - 2007 อัตราค่าบริการโทรระหว่างประเทศลดลงถึง 36%

แนวโน้มการลดลงของอัตราค่าบริการของบริการ call-by-call ยังคงมีอยู่ต่อเนื่องในปี 2006 - 2007 โดยค่าบริการลดลงเล็กน้อยจากค่าบริการเดิมที่ต่ำอยู่แล้ว ค่าบริการโทรทางไกลในประเทศที่น้อยกว่า 1 เซนต์ ต่อนาที

การหลอมรวมกันของบริการต่างๆ (Convergence) แนวโน้มที่เกิดขึ้นเรื่อยๆ ด้วยข้อเสนอเพื่อให้ผู้บริโภคเลิกการใช้โทรศัพท์ประจำที่ โดยบริษัทลูกของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมได้นำเสนอบริการใหม่ที่รวมเอาคุณสมบัติของโทรศัพท์เคลื่อนที่และโทรศัพท์ประจำที่เข้าไว้ด้วยกัน

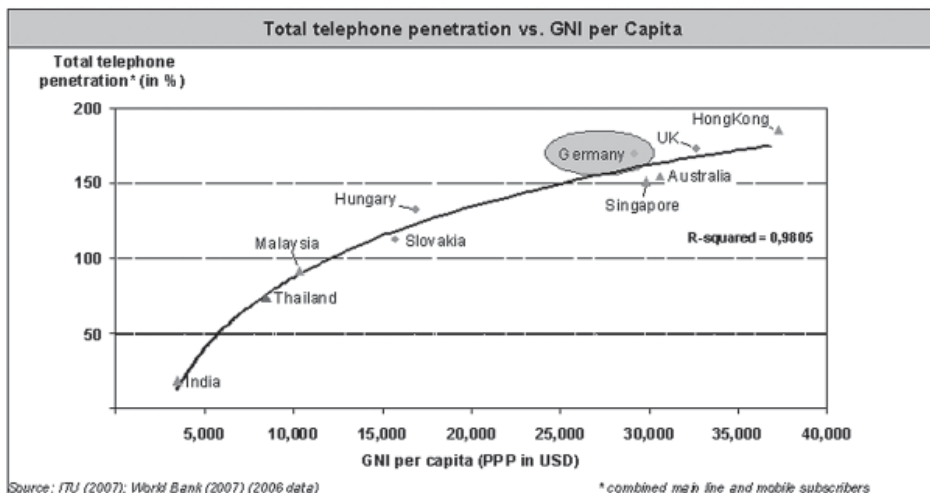
ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่หลายรายนำเสนออัตราค่าบริการแบบเหมารวม ซึ่งได้รวมเวลาที่สามารถโทรออกต่อเดือนได้ไว้จำนวนหนึ่ง อัตราค่าบริการบางรูปแบบที่จำกัดช่วงเวลาที่ใช้บริการสามารถโทรออกได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่ม เช่น การโทรช่วงวันเสาร์ - อาทิตย์ ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ต้นทุนต่ำหลายรายที่เพิ่งเข้าสู่ตลาดและให้บริการในชั้นต่ำของบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ได้นำเสนอการคิดอัตราค่าบริการแบบราคาเดียวสำหรับการโทรในประเทศทั้งการโทรเข้าโทรศัพท์เคลื่อนที่และโทรเข้าโทรศัพท์ประจำที่ ซึ่งการคิดอัตราค่าบริการรูปแบบดังกล่าวทำให้อัตราค่าบริการได้ลดลงไปอีกอย่างต่อเนื่อง แต่การคิดอัตราค่าบริการแบบอัตราเดี่ยวยังคงมีอยู่ ซึ่งทำให้ผู้ใช้บริการสามารถโทรออกได้โดยไม่จำกัด ไปยังเลขหมายในโครงข่ายเดียวกันและเลขหมายโทรศัพท์ประจำที่

ISP ได้เปลี่ยนสถานการณ์การแข่งขันในตลาดโทรศัพท์ประจำที่เป็นอย่างมาก โดย ISP หลายรายสามารถให้บริการหลายอย่างทั้ง บริการทางเสียง บริการอินเทอร์เน็ต และเนื้อหา แม้ว่า ISP เหล่านี้ไม่มีโครงข่ายเป็นของตนเองก็ตาม

ณ สิ้นปี 2006 มีผู้ให้บริการจำนวนมากเข้าสู่ตลาดและเสนอให้บริการ DSL บนคู่สายที่แยกส่วนแล้ว ชุดบริการที่รวมคู่สาย DSL และบริการทางโทรศัพท์ ซึ่งผู้ใช้บริการที่ต้องการใช้คู่สายที่แยกส่วนแล้วสามารถใช้อัตราค่าบริการแบบอัตราเดียวที่รวมทั้งโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตเข้าด้วยกันโดยเสียค่าใช้จ่ายต่ำกว่า 40 ยูโร

2.8 การประเมินเชิงมหภาค

ปัจจุบันประเทศเยอรมันมีตลาดโทรคมนาคมที่ถือว่ามีความเสรีมากที่สุดแห่งหนึ่งในประเทศกลุ่มสหภาพยุโรป เป็นประเทศที่อยู่ในลำดับต้นเมื่อทำการเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปในประเด็น อัตราการใช้บริการโทรศัพท์ทั้งหมด และค่า GNI ต่อประชากร

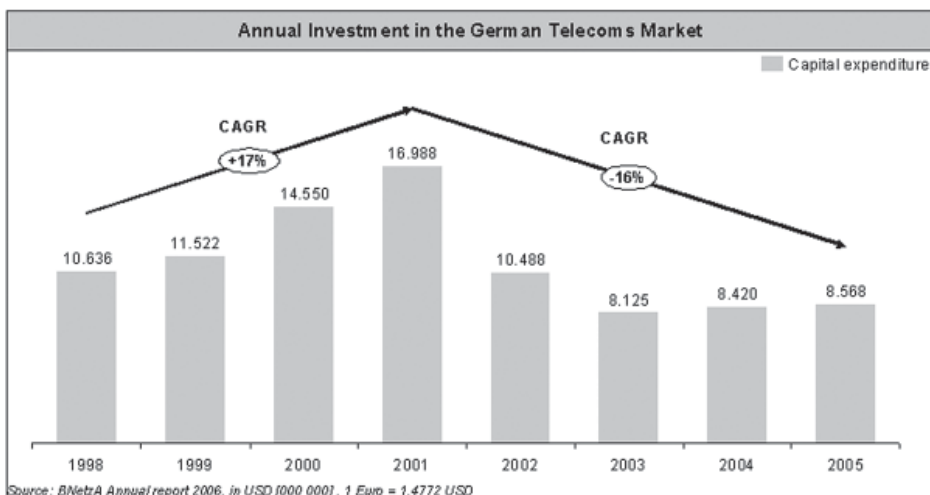


รูปที่ 46 : อัตราการใช้บริการโทรศัพท์ เทียบกับ ค่า GNI ต่อประชากร ของประเทศเยอรมัน

ในอดีตการให้บริการโทรคมนาคมในประเทศเยอรมันถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดโดยกระทรวงไปรษณีย์และโทรคมนาคม ซึ่งควบคุมและเป็นเจ้าของ Federal Telecommunication and Postal Offices (Deutsche Bundespost) ช่วงก่อนกลางทศวรรษ 1990 การให้บริการโทรคมนาคมแทบทุกอย่างดำเนินการโดยหน่วยงานเดียวซึ่งมีรัฐเป็นเจ้าของ นั่นคือ Deutsche Telekom

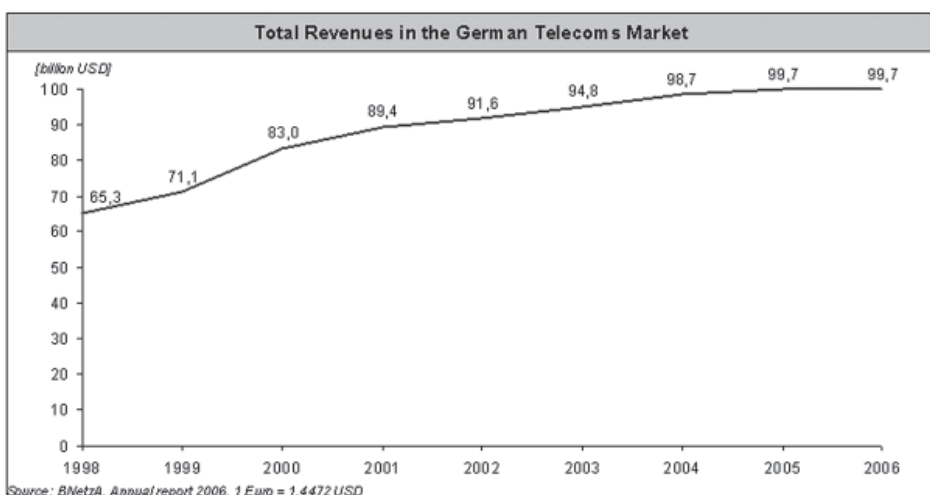
การเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศเยอรมันได้เริ่มขึ้นในต้นปี 1989 โดยมีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากแรงกดดันจากภายนอกประเทศ และธุรกิจที่ถูกเปิดเสรีในช่วงนั้นคือการสื่อสารวิทยุดาวเทียม และการสื่อสารโทรศัพท์เคลื่อนที่ หลังจากช่วงนั้น รัฐบาลได้เริ่มการแปรรูปองค์กรของรัฐต่างๆ รวมถึงหน่วยงานให้บริการโทรคมนาคม และเปิดตลาดให้พร้อมกับการแข่งขันที่จะรุนแรงขึ้น อย่างไรก็ตามวิวัฒนาการของเทคโนโลยีโทรคมนาคมที่รวดเร็ว และความต้องการของตลาดที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีผู้ให้บริการใหม่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและทำให้ตลาดใหม่ที่เกิดขึ้นและสภาวะแวดล้อมของการกำกับดูแลได้รับผลกระทบอย่างมากต่อโครงสร้างและหน่วยงานต่างๆ ในอุตสาหกรรม

ผลจากความพยายามทางการกำกับดูแลและจากความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงโครงสร้างให้ทันสมัยตามแนวทางของการเปิดตลาด ทำให้การลงทุนจริงในภาคส่วนโทรคมนาคมในประเทศเยอรมันเพิ่มขึ้นในปี 1998 ถึง 17% และตัวเลขการลงทุนเพิ่มขึ้นอีก USD 7 พันล้านจากตัวเลข USD 10.6 พันล้านในปี 1998 และระดับสูงสุดในปี 2001 ด้วยยอดค่าใช้จ่ายที่เป็นการลงทุน USD 17 พันล้าน



รูปที่ 47 : การลงทุนรายปีในตลาดโทรคมนาคมของประเทศเยอรมัน ระหว่างปี 1998 - 2005

ในปี 2005 และ 2006 รายได้ในตลาดบริการโทรคมนาคมรวมมีจำนวนทั้งสิ้น USD 99.7 พันล้าน (67.5 พันล้านยูโร) ซึ่งหมายความว่าตลาดได้เติบโตขึ้น USD 34.4 พันล้าน (23.3 พันล้านยูโร) นับตั้งแต่เริ่มมีการเปิดเสรีตลาด ในปี 1998



รูปที่ 48 : การเปลี่ยนแปลงของรายได้รวมของตลาดโทรคมนาคมในประเทศเยอรมัน
ระหว่างปี 1998 - 2006

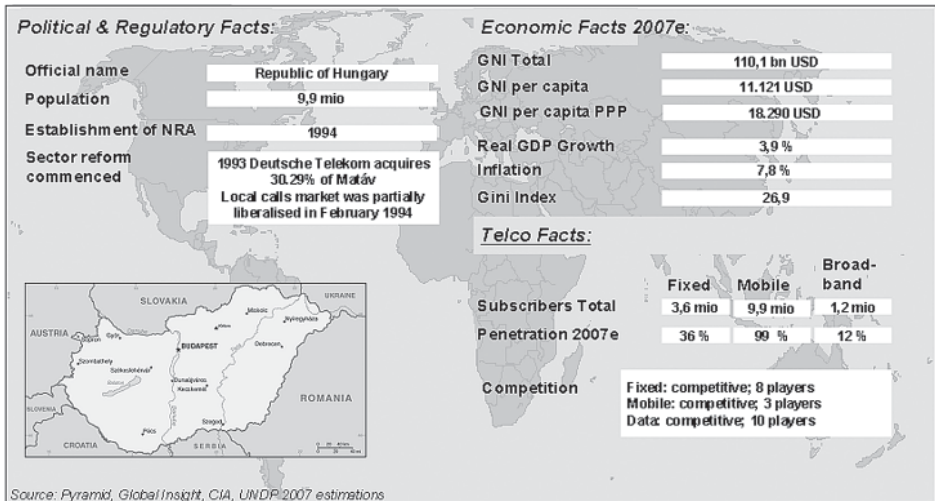
กระบวนการปฏิรูปต่างๆที่เกิดขึ้นในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาทำให้ตลาดโทรคมนาคมเป็นตลาดที่เปิดและมีการแข่งขันมากขึ้น รวมทั้งทำให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลในระดับภาคพื้นยุโรปที่มีความเป็นอิสระ กระบวนการเปิดเสรีโทรคมนาคมของประเทศเยอรมันก็ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากการปฏิรูปต่างๆที่เกิดขึ้นในระดับสหภาพยุโรป แน่นอนว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในภาคส่วนโทรคมนาคมไม่ได้จำกัดแค่กับกรอบของระบบ แต่บริการและผลิตภัณฑ์ก็ได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัยขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาของบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในช่วงต้นทศวรรษ 1990 และการขยายตัวของบริการอินเทอร์เน็ตได้เปลี่ยนรูปแบบธุรกิจของภาคส่วนอย่างมาก จากธุรกิจผูกขาดที่มีการใช้สายคู่สายทองแดงมาเป็นธุรกิจบริการที่มีความซับซ้อน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้มีผลกระทบต่อเงื่อนไขการจ้างงาน เช่น เรื่องคุณสมบัติและความสามารถของผู้สมัคร

จำนวนการจ้างงานของคู่แข่งของ Deutsche Telekom เพิ่มขึ้น 2.4% โดยมีจำนวนการจ้างงาน 55,600 ตำแหน่ง ณ สิ้นปี 2005 และตัวเลขนี้ยังคงเพิ่มขึ้นจน ณ สิ้นครึ่งปี 2006 ตัวเลขการจ้างงานสูงถึง 55,900 ตำแหน่ง ส่วนตัวเลขการจ้างงานรวมของ Deutsche Telekom ณ สิ้นปี 2005 คือ 167,900 ตำแหน่ง



รูปที่ 49 : การเปลี่ยนแปลงจำนวนการจ้างงานในประเทศเยอรมันระหว่างปี 1998 - 2006

3. อังกฤษ



รูปที่ 50 : ภาพรวมของประเทศฮังการี

3.1 กรอบนโยบาย

ฮังการีเป็นหนึ่งในประเทศที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงที่สุดในโลก อันเป็นผลเนื่องมาจากการเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศและแรงงานที่มีความชำนาญสูง แม้ว่าประเทศจะไม่มีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ ฮังการีก็สร้างชื่อให้กับตนเองได้ด้านการค้าขายกับต่างชาติ และตั้งแต่กลางทศวรรษ 1990 ฮังการีมีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีภาคส่งออกที่แข็งแกร่ง ฮังการีเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2004 โดยเป็นหนึ่งในสิบประเทศที่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปในวันเดียวกันนั้น นับตั้งแต่นั้น ฮังการีได้ดำเนินการปฏิรูปโครงสร้างของประเทศตามข้อกำหนดของการเป็นประเทศสมาชิก โดยหลังจากมีการปกครองในระบบคอมมิวนิสต์มาอย่างยาวนาน ปัจจุบันนี้ ฮังการี มีระบบการปกครองเป็นประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภา

สำนักงานสถิติกลาง (Central Statistical Office) รายงานในปี 2007 ว่าเศรษฐกิจประเทศกำลังจะผ่านพ้นจุดต่ำสุดโดยมีการเติบโตเพียง 2.5% ในปีนั้น และคาดการณ์ว่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 3.3% ในปี 2008 และเป็น 4% ในปีถัดไป แต่ในขณะเดียวกันอัตราเงินเฟ้อก็พุ่งสูงขึ้นไปล่วงหน้าแล้ว ทำให้เกิดความกังวลว่าประเทศจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ระบุไว้เมื่อเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปในปี 2004 ต่อมาในเดือนกรกฎาคม 2006 ธนาคารกลาง

ประกาศปรับอัตราดอกเบี้ยเพิ่มอย่างมาก เพื่อหวังจะลดอัตราเงินเฟ้อในประเทศ ซึ่งในขณะนั้นมีค่า 2.8% แต่กระนั้นก็ยังมีความวิตกกังวลว่าอัตราเงินเฟ้ออาจเพิ่มขึ้นไปถึง 7% ถ้าหากไม่มีการควบคุม

3.2 ความเป็นมาของการปฏิรูปภาคส่วน

การเปิดเสรีตลาดการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ในฮังการีเริ่มขึ้นในปี 1992 โดยการประกาศใช้กฎหมายโทรคมนาคม (Law on Telecommunications) โดยต่อมาในปี 2001 ก็ได้ประกาศใช้กฎหมายการสื่อสาร (Law on Communications) เพื่อทดแทนกฎหมายโทรคมนาคม โดยกฎหมายการสื่อสารถือเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับกรอบการกำกับดูแลในช่วงปี 1998 - 2000 และต่อมาในช่วงปี 2001 - 2002 ได้มีการยกเลิกสิทธิพิเศษในการให้บริการเสียงบนโครงข่ายใช้สาย

ตลาดโทรศัพท์ท้องถิ่นของฮังการี ถูกเปิดเสรีบางส่วนในเดือนกุมภาพันธ์ 1994 โดยมีการออกสัมปทานจำนวน 18 ฉบับ ให้แก่บริษัทร่วมทุนต่างชาติ 9 ราย ซึ่งได้จัดตั้งบริษัทประกอบกิจการโทรศัพท์ท้องถิ่นจำนวนทั้งสิ้น 13 บริษัทโดยแต่ละบริษัทจะมีสิทธิในการให้บริการเฉพาะในเขตที่ได้รับสัมปทานเท่านั้น โดย Matav (ภายหลังเปลี่ยนเป็น Magyar Telekom) ถือสัมปทานใน 36 พื้นที่หลัก และยังได้สิทธิในการให้บริการโทรศัพท์ทางไกลและโทรศัพท์เรียกตรงระหว่างประเทศ (IDD) จนถึงวันที่ 23 ธันวาคม 2001

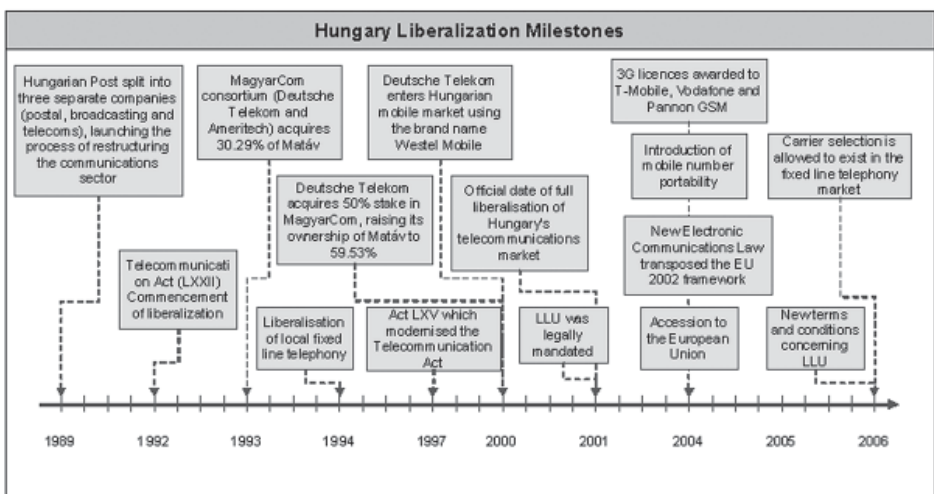
พระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Communications Act : Eht) ฉบับใหม่ผ่านสภาในเดือนพฤศจิกายน 2003 แทนที่พระราชบัญญัติเดิมของปี 2001 ที่ได้จัดตั้งกรอบการกำกับดูแลและระเบียบปฏิบัติพื้นฐานสำหรับตลาดโทรคมนาคมฮังการี รวมทั้งระบุหน้าที่รับผิดชอบและขั้นตอนปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม สำหรับพระราชบัญญัติฉบับใหม่นั้นเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2004 ได้กำหนดชุดบุคคลต่างๆ ที่มีหน้าที่ตามอำนาจรัฐ ทางด้านการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า และกระตุ้นอัตราการใช้เครือข่ายโทรคมนาคมต่อความหนาแน่นประชากร 100 คนให้สูงขึ้น หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมอิสระถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัตินี้ โดยมีอำนาจในการตรวจตราพัฒนาการของอุตสาหกรรม รวมทั้งบริการคลื่นความถี่และการใช้ข้อบังคับกับผู้ประกอบการที่มีลักษณะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด

เป้าหมายหลักของพระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้มีดังนี้

- เพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ของ สังคมสารสนเทศ
- เพื่อให้ผู้บริโภคได้ใช้บริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพ ปลอดภัย และมีคุณภาพในราคาที่ถูกที่สุดเท่าที่สามารถทำได้
- เพื่อส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าอย่างมีประสิทธิภาพในตลาดการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์โดยไม่ขึ้นกับเทคโนโลยีที่ใช้
- เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติของสหภาพยุโรป

พระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ มีพื้นฐานมาจากกรอบการกำกับดูแลของสหภาพยุโรป และจัดทำเพื่อลดอำนาจของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมในตลาด ซึ่งคือ Magyar Telekom โดยยังการดำเนินการแปรรูปกฎหมายกรอบการกำกับดูแล 2002 โดยการนำกฎหมายทฤษฎีมาใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไป เริ่มตั้งแต่เมื่อเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปด้วยการประกาศใช้ มาตรการทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง จนเสร็จสิ้นการแปรเป็นกฎหมายในเดือนพฤษภาคม 2004 โดยพระราชบัญญัติที่ได้ตรานี้มีจุดมุ่งหมาย 3 ประการโดยการใช้อนุมาตราเหล่านี้

- ทำให้เกิดสถานะเริ่มต้นก่อนวันที่เข้าเป็นสมาชิกสหภาพ และคงไว้ซึ่งสถานะเหล่านั้น จนกระทั่งการตรวจสอบตลาดโทรคมนาคมจะเสร็จสิ้น
- จัดทำการวิเคราะห์ตลาดโดยเร็วที่สุดเท่าที่สามารถทำได้
- ปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติเพื่อเตรียมความพร้อมต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกำหนดในพระราชบัญญัติ



รูปที่ 51 : เหตุการณ์สำคัญของการเปิดเสรีโทรคมนาคมในฮังการี

3.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ

ฮังการีเป็นประเทศสมาชิกเริ่มแรกขององค์การการค้าโลกและปฏิบัติตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) รวมทั้ง ข้อตกลงทางด้านโทรคมนาคมพื้นฐานโดยไม่มีข้อจำกัดหรือข้อยกเว้น

หน่วยงานกำกับดูแลจะร่วมมือกับการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศที่ทำงานในด้านการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ไปรษณีย์ และวิทยาศาสตร์ และจะจัดตั้งและคงไว้ซึ่งความสัมพันธ์กับหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ อื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกยุโรป

ลักษณะของความสัมพันธ์และการดำเนินงานระหว่างประเทศของ สำนักงานการสื่อสารแห่งชาติ (National Communications Authority, Hungary : NCAH) มีดังนี้

- การดำเนินงานเพื่อความสะดวกคล่องกันกับกรอบกำกับดูแลด้านการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ในสหภาพยุโรป - NCAH เข้ามีส่วนร่วมในหลายองค์กรให้คำปรึกษาของคณะกรรมการยุโรป : Communications Committee (COCOM) ด้านความสามารถทั่วไป Radio Spectrum Committee (RSC), Radio Spectrum Policy Group (RSPG) ดำเนินการเกี่ยวกับประเด็นทางด้านคลื่นวิทยุในระดับสหภาพยุโรป Telecommunications Conformity Assessment and Market Surveillance Committee (TCAM) เป็นต้น ERG/IRG เข้าร่วมในการประชุม Contact Network เพื่อเตรียมงานสำหรับการประชุมใหญ่ รวมถึงทุกคณะทำงานและทีมโครงการซึ่งทำงานภายในกรอบของ ERG และ IRG (Implementation Working Group, Review Project Team, SMP Working Group, Mobile Market Working Group, Fixed Network Working Group, Regulatory Accounting Working Group, End Users Working Group เป็นต้น) นอกจากนี้ 6 ผู้เชี่ยวชาญของ NCAH ยังมีส่วนร่วมในงานของ IRG Secretariat อีกด้วย
- การมีส่วนร่วมใน สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ : สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Telecommunication Union : ITU) โดยมีส่วนร่วมในคณะศึกษาหลายคณะของ ITU ศึกษาในเรื่อง การกำหนดขอบเขตของบริการ การกำหนดเลขหมาย การกำหนดเส้นทาง การเชื่อมต่อโครงข่าย ข้อกำหนดคุณภาพโครงข่าย โครงข่ายการเข้าถึงและส่งผ่าน (access and transport networks) ข้อกำหนดคุณภาพของโครงข่ายใยแก้วนำแสง การส่งสัญญาณจากปลายถึงปลาย (end-to-end transmission) ข้อกำหนดด้านประสิทธิภาพและคุณภาพของอุปกรณ์ปลายทาง ความปลอดภัยของโครงข่าย และ ประเด็นทางเศรษฐกิจและการกำหนด

อัตราค่าบริการกิจการโทรคมนาคม ส่วนทางด้านการบริหารความถี่ ผู้เชี่ยวชาญของ NCAH มีส่วนร่วมในคณะศึกษาทำงานภายในกรอบของ ITU-R และจัดการประเด็นเกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ การทำงานร่วมกันของบริการโทรศัพท์ประจำที่และระบบคลื่นวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่โดยปราศจากการรบกวนซึ่งกันและกัน การบริหารคลื่นความถี่และงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ 3G วิทยุดิจิทัล และการกระจายสัญญาณโทรทัศน์ ผู้เชี่ยวชาญของ NCAH ยังทำงานร่วมกับคณะรัฐมนตรีที่ปรึกษา ใน Conference Europeenne des Administrations des Postes et des Telecommunication (CEPT) และในหลายองค์กรสมาชิกของ CEPT ในฐานะเป็น Electronic Communications Committee (ECC) และทำงานร่วมกับ Comite Europeen de Reglementation Postale (CERP) ดูแลในประเด็นเกี่ยวกับการกำกับดูแลทั่วภาคพื้นยุโรป นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญของ NCAH ประมาณ 20 คน ยังร่วมทำงานในคณะทำงานของ CEPT, ในคณะทำงานของ สถาบันมาตรฐานการสื่อสารแห่งยุโรป (European Telecommunications Standards Institute : ETSI) รวมทั้งมีส่วนร่วมในงานของ Forum of European Supervisory Authorities for Electronic Signatures (FESA)

3.4 การประเป็นหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

สำนักงานการสื่อสารแห่งฮังการี (National Communications Authorities Hungary : NCAH) เป็นหน่วยงานบริหารรัฐกิจควบคุมโดยรัฐและดูแลโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและคมนาคม (Minister of Economy and Transport) สถานะตามกฎหมายของ NCAH กำหนดอยู่ในพระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (Electronics Communications Act) (มาตรา 100 ของฉบับ ค.ศ. 2000)

หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติมีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

- ส่งเสริมให้การดำเนินงานและพัฒนาของตลาดโทรคมนาคมอิเล็กทรอนิกส์เป็นไปอย่างราบรื่นและประสบผลสำเร็จ
- คุ้มครองสิทธิประโยชน์ของทุกฝ่ายทั้งฝ่ายที่ดำเนินกิจการและฝ่ายที่ใช้งานบริการการสื่อสาร
- ส่งเสริมให้เกิดและคงไว้ซึ่งการแข่งขันการค้าเสรีที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ
- ตรวจสอบดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานและบุคคลที่ดำเนินกิจการการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย

หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นหน่วยงานอิสระตามบทบัญญัติของกฎหมายและตามวัตถุประสงค์ของรัฐบาล โดยทำงานภายใต้การชี้แนะของ Board of the National Communications Authority โดยหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาตินี้มีความเป็นอิสระทางงบประมาณโดยมีงบประมาณเป็นของตนเองและใช้รายได้ของหน่วยงานเพื่อครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่

NCAH จะไม่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องบางประเด็น เช่น งานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอย่างทั่วถึง แม้ว่า NCAH จะถูกกำหนดให้รับผิดชอบในการดำเนินการวิเคราะห์สภาพตลาดและบังคับใช้มาตรการเยียวยา แต่กฎหมายก็ให้อำนาจกับอีก 2 รัฐมนตรี คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Minister of IT and Communications) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (Minister of Finance) ในการออกประกาศกระทรวงเพื่อควบคุมราคาค่าส่งของบริการถ่ายทอดการกระจายสัญญาณภาคพื้นดิน และเพื่อควบคุมดูแลความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการโครงข่ายทางสาย และ ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต โดยตามข้อกฎหมายแล้ว ประกาศกระทรวงควบคุมราคาดังกล่าวไม่จำเป็นต้องมีการทำการวิเคราะห์สภาพตลาดก่อนและการประกาศใช้ก็ไม่จำเป็นต้องมีการระบุผู้มีอำนาจเหนือตลาดด้วย ซึ่งแนวทางที่ใช้นี้ถูกควบคุมด้วยการกำกับดูแลราคาทั่วไปที่ใช้ในยังการอยู่แล้ว แต่อาจต้องการการทบทวนโดยพิจารณาข้อกำหนดเกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการเยียวยาที่กำหนดในข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการเข้าถึงและการให้บริการอย่างทั่วถึง

แม้ว่าผู้ให้บริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดในยังการเป็นบริษัทเอกชน แต่รัฐบาลเองก็ถือ “หุ้นทอง” ของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม โดยกระทรวงสามารถใช้สิทธิของหุ้นทองหากมีความเคลือบแคลงต่อการดำเนินการว่าเป็นไปตามข้อกำหนดในเรื่องความเป็นอิสระ ตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการ อย่างไรก็ตามคณะกรรมการยุโรปได้ดำเนินการทางกฎหมายต่อการถือหุ้นทองของรัฐบาลยังการี ส่งผลให้รัฐบาลยังการียื่นร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่เข้าสู่สภา เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2006 เพื่อยกเลิกสิทธิพิเศษนี้ของรัฐบาล

3.5 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล

การออกใบอนุญาต

การออกใบอนุญาตในเชิงการระบุที่กำหนดโดยบทบัญญัติเรื่องบริการโทรศัพท์ประจำที่บนโครงข่ายทางสาย และบทบัญญัติเรื่องบริการบนโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่สาธารณะ โดยวิธีการซึ่งผู้ประกอบการเลือกใช้เพื่อที่จะให้มีการให้บริการ (โดยผ่านโครงข่ายของตนเอง หรือเช่าโครงข่าย) ไม่มีผลต่อการออกใบอนุญาต

บริษัทที่ต้องการให้บริการโทรคมนาคมจะต้องยื่นคำขอให้แก่หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติเพื่อขออนุมัติ พร้อมจ่ายค่าธรรมเนียมแบบจ่ายครั้งเดียว ซึ่งมีราคาไม่แพงมากและ ไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมรายปี

สำหรับการให้บริการโทรคมนาคมบนโครงข่ายที่ไม่ใช่สาธารณะนั้น ไม่ต้องมีใบอนุญาต แต่จะต้องแจ้งให้กับ NCAH อย่างน้อย 30 วันก่อนวันเริ่มการให้บริการ

สำหรับตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่นั้น จะมีการออกใบอนุญาตสำหรับการให้บริการ GSM และ DCS แต่ยังไม่มีการออกใบอนุญาตให้กับบริการ UMTS

การเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่าย

ตามกำหนดในพระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ให้บริการทุกรายที่ถูกระบุว่าเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ และพระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง โดยพันธะหน้าที่ของผู้มีอำนาจเหนือตลาดอาจประกอบด้วย ความโปร่งใส การปฏิบัติด้วยความเท่าเทียม การแยกบัญชี เปิดเผยข้อเสนออัตราบริการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม การเข้าถึงโครงข่าย และบริการแบบรวมเป็นชุด (ซึ่งจะต้องเสนอราคาโดยคำนึงถึงต้นทุน)

ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ และประกาศรัฐบาล Government Decree 277/2003 (XII.24) ในเรื่อง “The detailed rules of procedures related to the reference offers and networking contracts” กำหนดให้ผู้มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดที่เกี่ยวข้องของบริการ unbundled access และบริการ broadband access มีหน้าที่ต้องแยกโครงข่ายและระบบชุมสาย และต้องจัดเตรียมเอกสารข้อเสนออัตราบริการเชื่อมต่อสำหรับโครงข่ายสายที่แยกชิ้นส่วนแล้ว (ทั้งแบบแยกโดยสมบูรณ์ หรือ แยกออกบางส่วน) และข้อเสนออัตราบริการ bitstream access และยังกำหนดหน้าที่ให้จัดหาบริการดังกล่าวข้างต้นเมื่อถูกร้องขอโดยผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายอื่น

ตามที่กำหนดในประกาศรัฐบาล Government Decree 277/2003 ผู้ประกอบการ/ผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาด มีหน้าที่ต้องให้ได้มาซึ่งข้อตกลงสำหรับการเข้าใช้โครงข่ายของตนเองบนพื้นฐานของข้อเสนอจากผู้ประกอบการอื่น และถ้าผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดถูกกำหนดให้จัดเตรียมเอกสารข้อเสนออัตราเชื่อมต่อโครงข่าย ข้อเสนอที่ยื่นโดยผู้ประกอบการรายอื่นนั้นจะต้องใกล้เคียงหรือเทียบเท่ากับข้อเสนออ้างอิงของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดนั้น ในกรณีที่ข้อพิพาทหน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจในการตัดสินและอาจจัดให้มีข้อตกลงเฉพาะกาลระหว่างผู้ประกอบการทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม ข้อเสนออ้างอิงของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด จะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกำกับดูแลด้วย

เมื่อสิ้นสุดเดือนสิงหาคมปี 2004 หน่วยงานกำกับดูแลของฮังการีได้ประกาศรับรองข้อเสนออ้างอิงอัตราเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม (RIOs) และข้อเสนออ้างอิงอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายแยกส่วน (RUOs) ของผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่มีอำนาจเหนือตลาด โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดค่าธรรมเนียมที่รวมอยู่ในข้อเสนออ้างอิง ให้มีการคิดอัตราค่าบริการโทรออกผ่านอินเทอร์เน็ตแบบอัตราเดียว (flat rate internet access call origination: FRIACO) ในข้อเสนออ้างอิง RIO และให้มีบริการเข้าถึง bitstream ที่อุปกรณ์ DSLAM (DSLAM level bitstream access offer) ในข้อเสนออ้างอิง RUO โดยที่ทั้ง FRIACO และบริการเข้าถึง bitstream นั้น ถูกกำหนดให้มีโดยกฎหมายของฮังการี Law on Electronic Communications และบริการทั้งสองก็เป็นส่วนหนึ่งของพันธกรณีของผู้มีอำนาจเหนือตลาดที่จะต้องจัดให้มีจนกว่าผลจากการวิเคราะห์สภาพตลาดครั้งแรกนี้จะออกมาและมีผล นอกจากนี้หน่วยงานกำกับดูแลยังกำหนดให้ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมที่ให้บริการทั่วประเทศ ต้องจัดให้มีบริการที่มีลักษณะคล้ายกับบริการค่าส่งเข้าถึง bitstream แต่ข้อเสนอจากผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมนี้อาจไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามความต้องการของผู้ประกอบการรายอื่น เนื่องจากในความเป็นจริงแล้วผู้ประกอบการรายอื่นมิได้รับอนุญาตให้มีบริการเสียง และโอกาสที่จะต้องเปลี่ยนแปลงค่าพารามิเตอร์ที่ควบคุมคุณภาพบริการก็ค่อนข้างจำกัด

การแยกสายออกจากโครงข่าย (LLU)

หากพิจารณาตลาดค่าส่งเพื่อเข้าถึงคู่สายแยกส่วนแล้ว ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมระดับท้องถิ่นถือเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการเข้าถึงโครงข่ายและการเชื่อมต่อโครงข่าย ซึ่งตามข้อกำหนดในปัจจุบันที่กำหนดโดย NCAH แล้ว RUOs ของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมทุกรายได้รับ

การเห็นชอบจาก NCAH เมื่อเดือนสิงหาคม 2004 นอกจากนี้มีผู้ประกอบการหลายราย ทำข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับข้อเสนออ้างอิง RUO ของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมระดับประเทศ แต่อย่างไรก็ตามจำนวนคู่สายที่ได้มีการแยกส่วนก็ยังคงมีจำนวนไม่มาก

ข้อเสนออ้างอิง RUO ที่ได้รับความเห็นชอบจาก NCAH ไปเมื่อเดือนสิงหาคม 2004 ถูกแทนที่ด้วยข้อกำหนดเพิ่มเติม ออก ณ วันที่ 18 กันยายน 2006 ซึ่งเป็นผลจากญัตติ 2005 ส่งผลให้ค่าธรรมเนียมแบบจ่ายครั้งเดียวซึ่งต้องจ่ายให้กับผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดนั้น ลดลงไป 66% - 82% และค่าบริการรายเดือนลดลงไป 18% - 34% ผลจากการลดลงของ ค่าธรรมเนียมและค่าบริการทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นสามารถเสนอชุดบริการใหม่ๆ สำหรับ บริการโทรศัพท์ประจำที่และสำหรับบริการบรอดแบนด์ ซึ่งผู้บริการสามารถให้บริการ DSL โดยที่ไม่ต้องมีการสมัครใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ หรือ รวมให้บริการโทรศัพท์ประจำที่และ บริการรับส่งข้อมูลในหนึ่งบัญชี ค่าเฉลี่ยรายเดือนต่อคู่สายที่แยกส่วนแล้วของฮังการี ต่ำกว่า ค่าเฉลี่ยของสหภาพยุโรป ในขณะที่ค่าเฉลี่ยของ shared access ยังคงสูงกว่าค่าเฉลี่ยของ สหภาพยุโรป โดยเมื่อเดือนตุลาคมปี 2006 จำนวนคู่สายที่แยกส่วนแล้วมีเพียง 260 คู่สาย และคู่สาย shared access มีจำนวน 2,554 คู่สาย

อัตราค่าบริการ

ก่อนการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปในปี 2004 ไม่มีรายงานว่าอัตราค่าบริการของ โทรศัพท์ประจำที่ได้ทำการปรับสมดุล แต่หากถูกควบคุมโดยการใช้กลไกเพดานราคา ผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่ในเวลานั้นใช้ระบบ real-time charging system เพื่อเก็บ ข้อมูลการใช้งานและคำนวณค่าใช้จ่ายของลูกค้า โดยมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมติดตั้ง (set-up charge) นอกจากนั้นค่าเช่าคู่สายบริการรายเดือนก็มีการปรับเปลี่ยนในช่วงครึ่งแรกของ ปี 2003 และนับเป็นค่าเช่าคู่สายที่สูงที่สุดใน EUCCs แต่กระนั้นก็ตามก็ยังอยู่ในระดับเดียวกับ ค่าเช่ารายเดือนของประเทศสมาชิกอื่นๆ สำหรับค่าบริการโทรศัพท์ทางไกลในประเทศ กลับลดลงเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2003 ถือว่ามีค่าปานกลางเมื่อเปรียบเทียบกับ EUCCs อื่นๆ และมีค่าต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของสหภาพยุโรป สำหรับค่าบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ ก็มีค่า ลดลงเช่นกันและมีค่าใกล้เคียงกับหรือถูกกว่าค่าเฉลี่ยของสหภาพยุโรป¹⁷

¹⁷ ที่มา: 4th Report on Monitoring of EU Candidate Countries (Telecommunication Services Sector)

มาตรการเพดานราคามีการเปลี่ยนแปลงโดยกฎหมายใหม่ ในปี 2004 โดยตามกรอบดำเนินการของสหภาพยุโรป ภายใต้ มาตรา 17 ของ ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Directive (2002/22/EC)) หน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจในการกำหนดข้อบังคับเพื่อควบคุมอัตราค่าบริการแต่ละประเภท (อย่างเช่น เพดานราคา) กับผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดโทรศัพท์ประจำที่หรือตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ ถ้าหากว่าหลังจากการวิเคราะห์สภาพตลาดแล้ว มีข้อสรุปว่า

- ตลาดที่วิเคราะห์นั้นไม่มีการแข่งขันทางการค้า และ
- ข้อบังคับสำหรับตลาดค้าส่ง ภายใต้ ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการเข้าถึง และข้อบังคับเพื่อให้จัดให้มีบริการ CS/CPS ภายใต้ มาตรา 19 ของข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง ไม่สามารถจัดการปัญหาข้อวิตกเรื่องการแข่งขันทางการค้าได้

ในอสังการีอัตราค่าบริการค้าปลีกไม่สามารถเพิ่มได้มากกว่าอัตราเงินเพื่อและเพดานราคาจำกัดอัตราค่าบริการค้าปลีกสำหรับบริการการเข้าถึงโครงข่ายโทรศัพท์สาธารณะในบางพื้นที่สำหรับลูกค้าแบบบ้านพักอาศัย และแบบไม่ใช่บ้านพักอาศัย (ตลาด 1 และตลาด 2) แต่เพดานราคาไม่ได้ใช้กับอัตราค่าบริการค้าปลีกสำหรับโทรออกในท้องถิ่น, ทางไกลในประเทศ และระหว่างประเทศจากโทรศัพท์ประจำที่แบบบ้านพักอาศัย และแบบไม่ใช่บ้านพักอาศัย (ตลาด 3 - ตลาด 6)

หลังจากการทำการวิเคราะห์สภาพตลาดครั้งที่สองแล้ว NCAH ได้ออกข้อบังคับเพื่อควบคุมราคาคอนตลาดค้าส่งดังนี้

- ตลาด 8 : การโทรออกบนโครงข่ายโทรศัพท์สาธารณะ - ใช้วิธีการคำนวณแบบต้นทุนส่วนเพิ่มระยะยาว (long run incremental cost)
- ตลาด 9 : การรับสายเรียกเข้าบนโครงข่ายโทรศัพท์สาธารณะ - ใช้วิธีการคำนวณแบบต้นทุน ส่วนเพิ่มระยะยาว
- ตลาด 11 : unbundled access แบบค้าส่ง - ใช้วิธีการคำนวณแบบต้นทุน ส่วนเพิ่มระยะยาว
- ตลาด 12 : บริการบรอดแบนด์แบบค้าส่ง - ในระดับอุปกรณ์ DSLAM : ใช้วิธีการคำนวณแบบต้นทุนส่วนเพิ่มระยะยาว ในระดับ IP : ใช้วิธีการคำนวณแบบ retail minus

- ตลาด 13 : บริการ terminating segments บนวงจรสายเช่าแบบค้าส่ง - ใช้วิธีการคำนวณแบบ retail-minus
- ตลาด 16 : บริการรับสายเรียกเข้าบนโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ - ใช้วิธีการคำนวณแบบต้นทุนส่วนเพิ่มระยะยาว

บริการอย่างทั่วถึง

ระบบการกำหนดผู้ให้บริการอย่างทั่วถึงแบบใหม่นี้เริ่มใช้ในปี 2004 โดยผู้ประกอบการที่เป็นผู้ให้บริการอย่างทั่วถึง จะถูกแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี ในเดือนเมษายน 2004 ก่อนหน้าที่ฮังการีจะได้รับการยอมรับเข้าเป็นสมาชิกในสหภาพยุโรป ผู้ประกอบการโทรศัพท์ท้องถิ่น (LTO) ทั้ง 5 รายถูกแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้เป็นผู้ให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal service provider: USP) เป็นเวลา 4 ปี และให้บริการ 4 ประเภทในแต่ละพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย ในเดือนกรกฎาคมปี 2005 คณะกรรมาธิการยุโรปได้ดำเนินกระบวนการทางกฎหมายต่อการที่ฮังการีแสดงความวิตกกังวลต่อการแปรรูปกฎหมายมาตราที่ 8 ของข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง บนพื้นฐานที่ว่าผู้ประกอบการโทรศัพท์ท้องถิ่นที่ไม่สามารถจะให้บริการอย่างทั่วถึง 4 ประเภท จะไม่สามารถยื่นประมูลได้ในจดหมายตอบกลับจากฮังการี ได้แสดงการยืนยันต่อคณะกรรมาธิการว่าบริการแต่ละประเภทของบริการอย่างทั่วถึงสามารถให้บริการได้โดยผู้ให้บริการต่างกัน คณะกรรมาธิการได้มีคำตัดสินในเดือนเมษายน 2006 ที่จะปิดคดี แม้ว่าคณะกรรมาธิการจะยังคงเฝ้าติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด

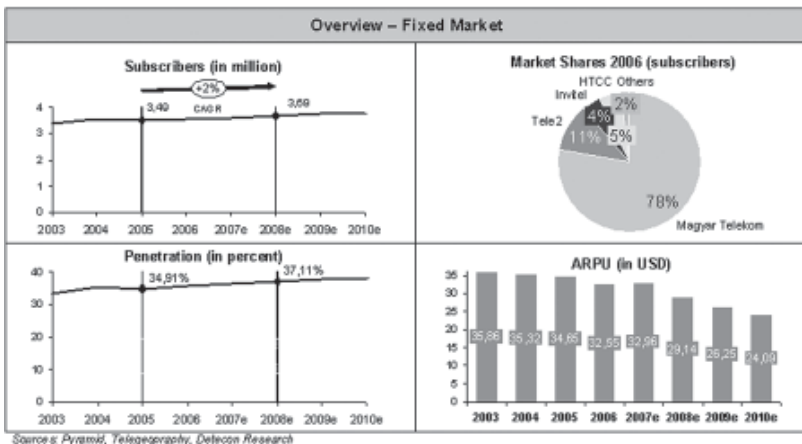
ในปี 2004 ผู้ให้บริการอย่างทั่วถึงในฮังการี จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าพวกเขาได้รับผลกระทบจากภาระที่ไม่เป็นธรรม และมีต้นทุนที่สูงกว่าที่ควรจะเป็นอันเนื่องมาจากการที่ต้องให้บริการอย่างทั่วถึงก่อนที่จะได้รับเงินชดเชย หากผู้ให้บริการสามารถพิสูจน์ต้นทุนได้ ผู้ให้บริการก็จะสามารถได้รับเงินคืนจากกองทุน (Universal Electronic Communications Support Fund) โดยในปี 2004 - 2005 ผู้ให้บริการอย่างทั่วถึงในฮังการีได้ยื่นขอค่าชดเชย แต่คำขอได้รับการปฏิเสธเนื่องจากไม่สามารถพิสูจน์ต้นทุนได้

3.6 โครงสร้างตลาด

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่

ในปี 1992 รัฐบาลฮังการีแบ่งประเทศออกเป็นพื้นที่บริการโทรคมนาคม 54 เขต เพื่อที่จะลดขนาดพื้นที่บริการของ Matav (ชื่อปัจจุบันคือ Magyar Telekom) Magyar Telekom ยังคงได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการแบบผูกขาดในการให้บริการโทรศัพท์ทางไกลภายในและระหว่างประเทศ จนถึงสิ้นปี 2001 ซึ่งในเวลานั้นตลาดเหล่านี้ได้เปิดรับการแข่งขันทางการค้าแล้ว ในภาคส่วนอื่นๆ ของตลาดโทรคมนาคมได้ถูกเปิดเสรีโดยขั้นตอนเริ่มจากเดือนกุมภาพันธ์ 1994 ผู้ให้บริการโทรศัพท์ท้องถิ่นที่ได้ใบอนุญาตจำนวน 13 ราย เริ่มให้บริการในขณะที่ Matav ยังคงสิทธิของการให้บริการโทรศัพท์ทางไกลและ IDD และยังคงได้สิทธิในการให้บริการโทรศัพท์ท้องถิ่นใน 36 เขต แม้ว่า 10 ปีหลังจากที่ผู้ประกอบการโทรศัพท์ท้องถิ่นได้เริ่มการให้บริการ Magyar Telekom ก็ยังคงเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ ในขณะที่การรวมตัวกันของตลาดในโทรศัพท์ท้องถิ่นและ DLD ทำให้จำนวนผู้ประกอบการโทรศัพท์ท้องถิ่นที่อยู่รอดได้จำนวนลดลง

ฮังการีมีอัตราการใช้โทรศัพท์ประจำที่ต่อประชากรสูงที่สุดในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก โดยมีค่า 37.1% ของจำนวนประชากร ในปี 2007 จำนวนโทรศัพท์ประจำที่ในตลาดลดลงเนื่องจากการเปลี่ยนไปใช้บริการบรอดแบนด์และบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ดังนั้นอัตราการใช้โทรศัพท์ประจำที่ต่อประชากรคาดว่าจะมีค่าลดลงในช่วง 5 ปีข้างหน้า คือประมาณ 24.2% ในปี 2012



รูปที่ 52 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่

ผู้ให้บริการหลักในตลาด

Magyar Telekom ยังเป็นผู้ให้บริการรายใหญ่ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ แม้ว่าตำแหน่งผู้นำจะยังคงอยู่ในอนาคต แต่ Magyar Telekom ก็กำลังเผชิญหน้ากับแรงกดดันที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากผู้ให้บริการรายอื่น ที่มีความพยายามที่จะเติบโตในตลาด โดยเฉพาะ HTCC ซึ่งในปี 2007 ได้เข้าครอบครองกิจการของผู้ให้บริการ 2 รายในประเทศ : Invitel (ผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ใหญ่เป็นอันดับ 2 ในฮังการี) และ Tele2 Hungary

Operator	License	Lines 2006	Ownership
Magyar Telekom	Local, Long-distance, International	2,643,837	59.21% owned by MagyarCom Holding, itself a wholly owned subsidiary of Deutsche Telekom. 40.79% is split between foreign institutions (33.65%), domestic institutions (3.70%), individuals (1.24%), treasury shares (0.24%), local governments (0.30%) and others (1.66%)
Invitel	Local, Long-distance, International	145,000	100% owned by Magyar Telekom, although in January 2007 the incumbent accepted a USD 611 million bid from HTCC to acquire the company
HTCC	Local, Long-distance, International	176,000	TDC of Denmark currently owns 63% of HTCC's outstanding common stock. The remaining 37% is publicly held and traded on the American Stock Exchange.
Tele2 Hungary	Local, Long-distance, International	400,000	Tele2 (Hungary) is wholly owned by Tele2 AB. In July 2007 - HTCC acquires Tele2 Hungary

รูปที่ 53 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่

บริการ

แต่เดิมแล้ว ผู้ให้บริการรายใหม่ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่จะให้ความสนใจต่อภาคส่วนที่ไม่ใช่บ้านพักอาศัย โดยให้บริการเสียงผ่าน CS และ CPS ในปี 2006 ผู้ให้บริการ CS และ CPS เริ่มให้ความสนใจภาคส่วนที่เป็นบ้านพักอาศัย โดยในปี 2006 ประมาณ 13.5% ของการโทรศัพท์ระหว่างประเทศเป็นการใช้บริการผ่าน CS โดยวัดจากจำนวนนาที่ในการใช้งาน ในปีเดียวกัน ผู้ให้บริการเคเบิลทีวีเข้าสู่ตลาดโทรศัพท์ประจำที่ และมีผู้สมัครเข้ารับบริการมากกว่า 150,000 ราย ณ กลางปี 2006

การสมัครใช้บริการ

จำนวนผู้เข้าคู่สายลดลงอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลล่าสุดจาก NCAH มีจำนวนลดลงไป 28,500 รายในไตรมาสสุดท้ายของปี 2006 โดยจำนวนคู่สายเหลือเพียง 3.35 ล้าน เมื่อสิ้นสุดปี NCAH กล่าวว่า จำนวนของคู่สายต่อประชากร 100 คน ลดลงไปเป็น 33.28% โดยลดลงจาก 33.57% เมื่อสิ้นสุดเดือนกันยายน ในขณะที่อัตราการใช้บริการคู่สายในส่วนบ้านพักอาศัย ลดลงจาก 66.7% เหลือ 66.3% ในช่วงเวลาเดียวกัน

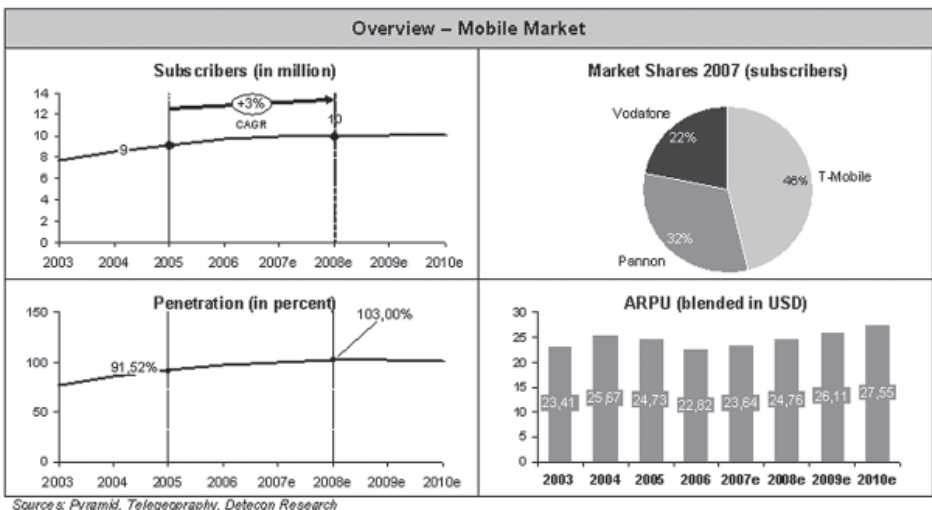
ผู้ให้บริการรายอื่น และผู้ให้บริการท้องถิ่นยังคงพยายามหาหนทางในการประกอบธุรกิจต่อไปในตลาดซึ่งขบเซาหรือกำลังถูกแทนที่ด้วยบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งถูกกว่าและใช้ประโยชน์ได้มากกว่า ยิ่งไปกว่านั้น ตัวเลขอย่างเป็นทางการของการคงสิทธิเลขหมายโทรศัพท์ประจำที่ ประกาศโดย NCAH ในเดือนมิถุนายน ปี 2006 แสดงจำนวนของเลขหมายที่ถูกโอนย้ายในช่วงครึ่งปีแรกเป็นจำนวน 205,000 ซึ่งรวมกับเลขหมายที่โอนย้ายในปี 2005 จำนวน 76,061 นั่นคือมีจำนวนเลขหมายทั้งหมดที่โอนไปยังผู้ประกอบการรายใหม่เพียง 323,900 ราย จากจำนวนคู่สาย 3.35 ล้านคู่สาย ผู้ประกอบการรายอื่นที่มุ่งให้ความสนใจในภาคส่วนที่ดูเหมือนได้กำไรและมีการแข่งขันสูง ก็ไม่ประสบความสำเร็จในการประกอบธุรกิจ ในวันที่ 30 มิถุนายน 2006 จำนวนผู้เข้าคู่สายสำหรับผู้ประกอบการรายอื่น มีจำนวน 128,102 ราย เพิ่มขึ้นจาก 83,045 ราย ในตอนต้นปี

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

เมื่อเข้าสู่ช่วงสิ้นทศวรรษ 1990 ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ก็ได้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางของตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่รายที่ 3 ในช่วงปลายปี 1999 การเปิดตลาดเสรีอย่างสมบูรณ์ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่เกิดขึ้น 6 เดือนหลังจากที่อัตราการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แข่งขันว่าอัตราการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่

ในปี 2005 อัตราการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่มี 92% และทะลุ 100% ในปี 2007 โดยหยุดอยู่ที่ 103% ณ สิ้นปี 2007 ด้วยจำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เกินกว่า 10 ล้านหมายเลข อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาว่าตลาดโทรคมนาคมของยังการีใกล้ถึงจุดอิ่มตัวแล้ว เป็นที่คาดว่าอัตราการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จะคงที่ไปในอีก 5 ปีข้างหน้าให้อัตราประมาณ 105%

สิทธิการคงเลขหมายสำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งมีการให้บริการครั้งแรกในเดือนพฤษภาคม 2004 ยังคงไม่มีบทบาทในตลาดมากนักเมื่อพิจารณาในแง่ส่วนแบ่งตลาดตามข้อมูลตัวเลขที่มีการรายงานจากหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ จำนวนผู้ใช้บริการที่เปลี่ยนผู้ให้บริการโดยยังคงหมายเลขเดิมจำนวน 43,780 ราย ในปี 2006 ในจำนวนนี้เป็นการเปลี่ยนในช่วงเดือนธันวาคม 4,843 ราย และทำให้ตัวเลขรวมจำนวนผู้บริการที่ใช้สิทธิการคงเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหมดนับแต่มีบริการนี้เป็น 142,692 ราย



รูปที่ 54 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในังการี

ผู้เล่นหลักในตลาด

ในขณะนี้ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในตลาดอยู่ 3 ราย รายใหญ่ที่สุดคือ T-Mobile Hungary (Deutsche Telekom เป็นเจ้าของ) อันดับสองคือ Pannon (Telenor เป็นเจ้าของ) และรายใหม่ที่สุดคือ Vodafone Hungary

T-Mobile ยังคงเป็นผู้ให้บริการที่มีบทบาทหลักในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ ด้วยยอดขายแบ่งตลาดที่ 45.6% ณ สิ้นปี 2006 สำหรับ Pannon และ Vodafone ได้แย่งส่วนแบ่งการตลาดมาจาก T-Mobile แบบช้า ๆ แต่มั่นคง แต่อย่างไรก็ตาม Pannon จะคงยอดส่วนแบ่งการตลาดไว้ที่ 30% ไปในอีก 5 ปีข้างหน้า ในทางกลับกันเป็นที่คาดการณ์กันว่า Vodafone จะสามารถเพิ่มส่วนแบ่งตลาดจาก 22% ในปี 2006 เป็น 24% ภายในปี 2012 เนื่องจากผู้ใช้บริการจะหันไปใช้เทคโนโลยี 3G อย่างรวดเร็ว ซึ่ง 3G เป็นเทคโนโลยีที่ได้รับความนิยมในอังกีมากขึ้นเรื่อยๆ

ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทุกรายมีใบอนุญาต UMTS (ออกให้ในปี 2004) และเริ่มให้บริการ 3G ในปี 2005 ปัญหช่วงรอยต่อระหว่างการหมดอายุสิทธิการใช้ความถี่ 2G และ 3G ยังไม่ได้รับการแก้ไข ใบอนุญาตการใช้คลื่น 3G ใบที่ 4 ในอังกียังไม่มีผู้ขอใช้สิทธิ

Operator	Standard	Service launch	Ownership
T-Mobile Hungary	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 1994, UMTS 2005	wholly owned by Magyar Telekom, which itself is 59.49% owned by MagyarCom, a wholly owned subsidiary of Deutsche Telekom
Pannon	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 1994, UMTS 2005	Owned by Telenor Mobile Communications (74.96%), Telenor Hungary Szolgáltató (25.01%) and Telenor Mobile Communications III (0.03%)
Vodafone Hungary	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 1999, UMTS 2005	wholly owned by the Vodafone Group

รูปที่ 55 : ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในอังกี

ผู้ให้บริการ

ในขณะที่ส่วนแบ่งการตลาดระหว่างผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก จำนวนผู้ใช้บริการในปี 2006 ก็เพิ่มขึ้นอีกครั้ง โดยอัตราการใช้บริการเพิ่มขึ้นเป็น 95% และมีจำนวนผู้ใช้บริการ 9.6 ล้านเลขหมาย

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาสัดส่วนผู้ใช้บริการแบบ prepaid มีจำนวนลดลงอย่างมาก โดยลดลงจาก 74% จากจำนวนผู้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหมดในปี 2002 เหลือเพียง 64% ในปี 2006 การลดจำนวนของผู้ใช้บริการ prepaid นี้มีส่วนผลักดันให้ผู้ประกอบการสร้างรายได้จากธุรกิจด้านข้อมูล เนื่องจากผู้ใช้บริการแบบ postpaid มีแนวโน้มใช้บริการด้านข้อมูลมากกว่าผู้ใช้บริการแบบ prepaid

ณ สิ้นปี 2006 จำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในฮังการีโตขึ้น 4% อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี 2004-2005 ตลาดมือถือมีการเติบโตประมาณ 10% ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทุกรายมีการเติบโตที่ต่ำ Pannon มีอัตราการเติบโตเพียง 2% และดูเหมือนว่า Pannon จะเสียส่วนแบ่งทางการตลาดไปให้กับ Vodafone Hungary

Operator	Subscription growth 2005-2006	Total number of subscribers EoY 2006	Number of UMTS subscribers EoY 2006
T-Mobile Hungary	6%	4,431,136	15, 000
Pannon	2%	3,153,000	30,000
Vodafone Hungary	5%	2,133,660	14,000

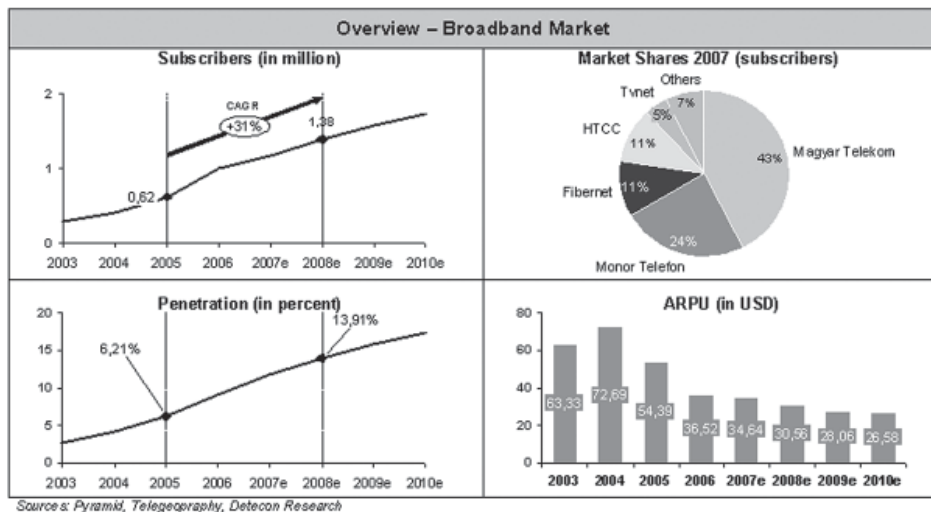
รูปที่ 56 : ภาพรวมการสมัครใช้บริการ

ตลาดบรอดแบนด์

การส่งเสริมการเพิ่มการใช้บริการบรอดแบนด์ถูกบรรจุอยู่ใน Hungarian Development Plan - ซึ่งเป็นแผนทางการเงินของรัฐบาลในการส่งเสริมบรอดแบนด์ - ฉบับบริการที่ 1 (ระหว่างปี 2004 - 2006) และฉบับที่ 2 (ระหว่างปี 2007 - 2011)

จากอัตราการให้บริการบรอดแบนด์ที่ 3% และ 6% ณ สิ้นปี 2004 และ 2005 ตามลำดับ ในปี 2006 อัตราการให้บริการเพิ่มเป็น 8.6% ในขณะที่วัตถุประสงค์ของ National Broadband Strategy คือ เพื่อให้มีพื้นที่ให้บริการครอบคลุมทั้งหมด ภายในปี 2010 แต่ตัวเลขดังกล่าวก็ยังต่ำกว่าจากค่าเฉลี่ยของ EU-25 (15.69%) มาก จำนวนผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในฮังการีทะลุจำนวน 1 ล้านรายในปี 2006 จำนวนผู้ให้บริการบรอดแบนด์มีมากกว่าจำนวนผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตแบบ dial-up หรือ ISDN 4 เท่าโดยประมาณ

ในเดือนมกราคม 2006 ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมได้เงินกู้จำนวน 190 ล้านดอลลาร์ จาก European Invest Bank (EIB) สำหรับการเปิดตัวโครงการบรอดแบนด์ต่าง ๆ ในฮังการี เงินกู้นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำมาขยายพื้นที่ครอบคลุมบริการการสื่อสารความเร็วสูงในฮังการี และเพื่อเพิ่มจำนวนจุดเชื่อมต่อ ปริมาณ และสมรรถนะ เงินกู้นี้จะต้องมีการชำระคืนระหว่างปี 2009 - 2013



รูปที่ 57 : ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์ในฮังการี

ผู้เล่นหลักในตลาด

บริการบรอดแบนด์ของ Magyar Telekom นั้นให้บริการโดย T-Com ในขณะที่แพคเกจอินเทอร์เน็ตสำหรับผู้ให้บริการรายย่อยจะขายผ่านบริษัทผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต T-Online Hungary (ชื่อเดิมคือ Axelero) โดยหน่วย T-Com เสนอบริการอินเทอร์เน็ตผ่าน ADSL และ WiFi แต่ในปริมาณที่น้อยกว่า ADSL มาก รวมถึงให้บริการผ่านโมเด็ม dial-up นอกจากนี้ Magyar Telekom ยังให้บริการการเชื่อมต่อผ่านเคเบิล ซึ่งดำเนินการโดยหน่วย T-Kabel

(เดิมรู้จักในชื่อ Matavkebel) ส่วน T-Online Hungary ซึ่งมีลูกค้ารายย่อยอยู่ 300,000 ราย ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2006 โดยส่วนใหญ่เป็นการเชื่อมต่อด้วยคู่สาย ADSL จาก Magyar Telekom ซึ่งมีจำนวนคู่สาย ADSL ที่ดำเนินการติดตั้งแล้วอยู่ในมือถึง 512,000 คู่สาย ซึ่งเพิ่มขึ้นจากตอนต้นปี 2006 ที่มี 329,000 คู่สาย ณ สิ้นปี 2006 T-Com ได้ให้บริการเชื่อมต่อแบบ DSL ให้กับครัวเรือนมากกว่า 90% ของครัวเรือนทั้งหมดที่อยู่ในพื้นที่ให้บริการของ Magyar Telekom บริษัทได้ทำการเพิ่มอัตราความเร็วสูงสุดในการ download ของ ADSL และนำเสนออัตราค่าบริการแบบใหม่ให้กับบริษัท ISP ซึ่งมีอัตราค่าบริการต่อหน้าที่ถูกลงและปรับรูปแบบให้ตรงกับลักษณะการใช้งานของ ISP

UPC Hungary ให้บริการรายการโทรศัพท์ผ่านสายเคเบิล บรอดแบนด์ และบริการ DTH ในเขต Monor ของฮังการีโดยดำเนินการผ่านหน่วย Monortel ในช่วงที่ผ่านมาบริษัทมีอัตราการให้บริการพื้นฐานทางเสียงลดลง และในเดือนสิงหาคม 2004 บริษัทจึงได้เปิดให้บริการ VoIP ให้กับครัวเรือนกว่า 300,000 ครัวเรือนใน 10 เขตของ Budapest ซึ่งการให้บริการ VoIP นี้ทำให้บริษัทสามารถให้บริการแบบรวม 3 ประเภทบนโครงข่ายอินเทอร์เน็ต (IP Network) ได้ UPC Hungary ได้ขยายการให้บริการในช่วงปี 2006 ปัจจุบันบริษัทสามารถให้บริการโทรศัพท์ผ่านสายเคเบิลกับ 700,000 ครัวเรือนใน 70 เมือง ให้บริการบรอดแบนด์ใน 13 เมือง ให้บริการโทรศัพท์ดาวเทียมดิจิตอล และ UPD Direct

Fibernet เป็นผู้ให้บริการแบบหลากหลาย (MSO) ที่มีบริการรายการโทรศัพท์ผ่านสายเคเบิล VoIP และบรอดแบนด์ ณ สิ้นปี 2006 บริษัทมีผู้ใช้บริการ CATV 200,000 รายและผู้ใช้บริการบรอดแบนด์ 75,000 ราย

บริการ

ผู้ให้บริการโทรคมนาคมในฮังการีมีการให้บริการบรอดแบนด์ด้วยเทคโนโลยีต่างๆ ซึ่งที่โดดเด่น คือ DSL และสายเคเบิล แม้ว่าเทคโนโลยีอื่นๆ จะได้รับการผลักดัน เช่น WiLL, WiFi และ WiMAX รัฐบาลได้ออกใบอนุญาตให้บริการ WiMAX แก่ผู้ประกอบการ 5 ราย แต่ถึงแม้บริษัทจะมีความตั้งใจจริงในการให้บริการดังกล่าว เทคโนโลยีอื่นๆ ยังถูกนำไปใช้น้อยมาก ข้อมูล ณ 31 ธันวาคม 2006

จำนวนการใช้บริการของเทคโนโลยี xDSL มีเหตุผลจากค่าลงทุนในการติดตั้งที่ต่ำกว่า และยังมีความเสถียรของ Bandwidth มากกว่าเมื่อเทียบกับเทคโนโลยีอื่นๆ อย่างไรก็ตาม DSL ก็มีข้อด้อยอยู่ การเปิดตัวของ DSL ไม่ได้สร้างอัตราการนำไปใช้ได้รวดเร็วเหมือนที่คาดการณ์ไว้ และ DSL ยังมีข้อด้อยในตัวเทคโนโลยีเอง คือ DSL สามารถใช้ได้เมื่ออยู่ใกล้กับ local exchange

เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ผู้ให้บริการบางรายเลือกที่จะใช้เทคโนโลยี ADSL (G.Lite) มากกว่าจะใช้เทคโนโลยี ADSL (G.dmt) ที่เป็นเทคโนโลยีพื้นฐานกว่า โดย ADSL (G.Lite) ทำให้สามารถส่งผ่านข้อมูลไปได้ในระยะทางที่ไกลกว่าและมีการลงทุนที่ต่ำกว่า ซึ่งก็แตกต่างกับการมีความกว้างแถบความถี่ที่ต่ำกว่า การแข่งขันในธุรกิจช่วยเพิ่มอัตราการใช้ ADSL ในเขตภูมิภาค และคู่แข่งก็แสดงความสนใจในการให้บริการ ADSL เทคโนโลยีด้วย DSLAMS ที่มีความจุขนาดเล็ก และรองรับเทคโนโลยี Ethernet

ในส่วนอัตราการใช้บริการสายเคเบิลถือว่าได้ประโยชน์จากอัตราการใช้ CATV ในฮังการีซึ่งมีค่อนข้างสูง การประยุกต์ใช้บรอดแบนด์ CATV เริ่มต้นขึ้นอย่างจริงจังในปี 1999 และในต้นปี 2007 ก็มีผู้ประกอบการมากมายที่เสนอให้บริการ CATV ดังกล่าว แม้ว่าตลาดส่วนใหญ่จะเป็นของผู้ให้บริการยักษ์ใหญ่ 3 ราย คือ UPC Hungary, Fibernet และ T-Kabel ของ Magyar Telekom

IPTV เป็นเทคโนโลยีที่ได้รับการกล่าวถึงเป็นอย่างมากในฮังการี หลังจากการทดลองและเปิดตัวบริการโดย T-Online Hungary และ TVnet ในช่วงครึ่งปีหลังของปี 2006 Magyar Telekom เปิดตัวบริการ IPTV ในเดือนพฤศจิกายน 2006 โดยผ่านหน่วย T-Online และ T-Com ภายใต้ชื่อทางการค้าของบริการว่า “T-Home TV”

ผู้ให้บริการ

ตลาดบรอดแบนด์ในฮังการีเติบโตขึ้นอย่างมากและเข้มข้นในช่วงปีที่ผ่านมา จำนวนผู้ใช้บริการทั้งหมดในปี 2006 มีถึง 901,195 ราย เทียบเท่ากับอัตราการใช้บริการที่ 9% ณ สิ้นปี 2006 อัตราการเติบโตของผู้ใช้บริการเท่ากับ 53%

จำนวนผู้ให้บริการบรอดแบนด์ ณ เดือนกันยายน 2006 แบ่งตามผู้ให้บริการ

Magyar Telekom	395,600 ราย
UPC (Monor)	209,000 ราย
Fibernet	65,000 ราย
HTCC	15,000 ราย

3.7 แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม

ในช่วงต้นทศวรรษ 1990 รัฐบาลได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการทำการปรับสมดุลอัตราค่าบริการ ซึ่งถือว่าเป็นข้อกำหนดขั้นพื้นฐานที่มีความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการอุดหนุนไขว้ กระทรวงฯ ได้ตระหนักถึงความจำเป็นว่าก่อนที่จะมีการเปิดตลาดเสรี ต้องมีการควบคุมให้อัตราค่าบริการมีความใกล้เคียงกับต้นทุนมากขึ้น มิฉะนั้นแล้วจะเป็นการยากที่จะกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในตลาดให้บริการภายในท้องถิ่นที่ถูกบิดเบือน (อัตราค่าบริการถูกกำหนดไว้ในอัตราที่ต่ำ) ผู้ให้บริการรายใหม่จะตั้งเป้าหมายที่ลูกค้า(บริการ) ที่ค่าบริการสูงกว่าต้นทุน และหลีกเลี่ยงลูกค้าที่มีต้นทุนสูงกว่า ผู้บริการรายใหม่อาจเข้าสู่ตลาดและทำกำไรได้ แม้ผู้บริการรายใหม่จะดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพด้อยกว่าผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมก็ตาม สาเหตุเพราะความแตกต่างอย่างมากระหว่างต้นทุนและค่าบริการ

หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติกำหนดปัจจัยในการปรับสมดุลอัตราค่าบริการ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวจะเป็นตัวกำหนดปริมาณขั้นต่ำที่อัตราค่าบริการต้องทำการปรับสมดุล

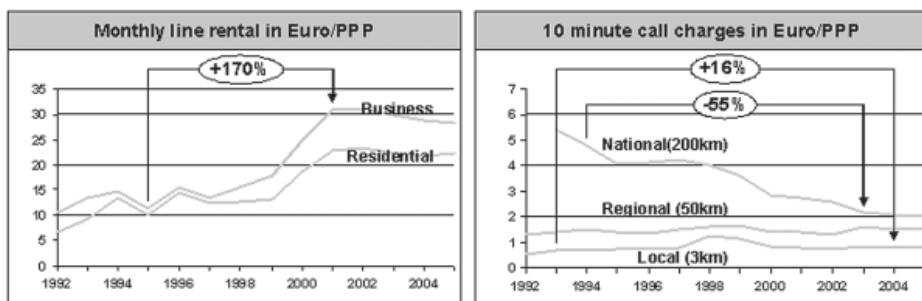
- ความเป็นไปได้สำหรับการปรับสมดุลอัตราค่าบริการครั้งต่อไป จะพิจารณาจากกฎหมายเพดานอัตราค่าบริการที่ผ่อนปรน
- ในปี 1993 เพดานอัตราค่าบริการได้ถูกนำมาใช้ โดยสมมุติผลกำไร/ผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นจากความสามารถในการผลิตไว้ที่ 0% (CPI-0%)
- ในปี 1997 ปัจจัยผลผลิต เพิ่มขึ้นเป็น 2% (CPI-2%)
- คำตัดสินของศาล ฉบับที่ 3/2002 (I.21.) MeHVM เพื่อจัดการกับปัญหาการขาดแคลนการเข้าถึง (access deficit) เพราะอนุญาตให้มีการเพิ่มค่าธรรมเนียมการสมัครใช้บริการอย่างทั่วถึง (universal service price plans) ที่สูงกว่าอัตราเงินเฟ้อต่อปี
- ปี 2001 : เพดานอัตราค่าบริการของบริการที่อยู่ในตะกร้า 6%
- ปี 2002 : เพดานอัตราค่าบริการของบริการที่อยู่ในตะกร้า 7%
- เพดานอัตราค่าบริการสร้างความกดดันให้อัตราค่าบริการลดลงเล็กน้อย แต่ก็ทำให้เกิดการปรับสมดุลอัตราค่าบริการ

หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติกำหนดแผนการสำหรับการปรับสมดุลอัตราค่าบริการ:

	1994-1997	1998	1999-2000	2002	2003-2004
Monthly line rental	+5%	+0,5%	+10%	+5,7%	+10%
Local and regional	+7%	+5,7%	+6,4%	+5%	+6%
National and inter-national	-4%	-4%	-8%		

รูปที่ 58 : แผนการปรับสมดุล

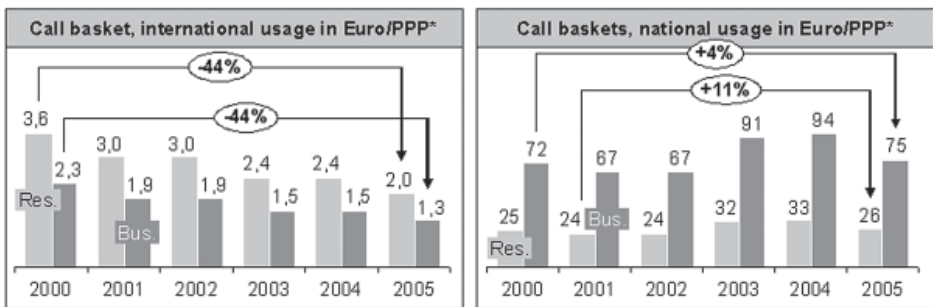
- ค่าเช่าคู่สายรายเดือนได้มีการปรับสมดุลเมื่อปี 2001 ในระหว่างการปรับสมดุลใหญ่ ในปี 1995 - 2001 เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับค่าเสมอภาคของอำนาจการซื้อ¹⁸ พบว่าค่าเช่าคู่สายรายเดือนของผู้เช่าภาคธุรกิจมีค่าเพิ่มขึ้นถึง 170% และของผู้เช่าภาคครัวเรือนเพิ่มขึ้น 125%
- ปริมาณการใช้โทรศัพท์ในประเทศลดลงครึ่งหนึ่ง ในขณะที่จำนวนการโทรภายในท้องถิ่นและภายในภูมิภาคเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากปี 1994 - 2004 เมื่อพิจารณาจากค่าเสมอภาคของอำนาจการซื้อ พบว่าอัตราค่าโทรภายในท้องถิ่นและภายในภูมิภาคเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ค่าโทรภายในท้องถิ่นและภูมิภาคมีเพดานอัตราค่าโทรเดียวกัน
- อัตราค่าโทรทางไกลในประเทศในปี 2003 มีค่ามากกว่าครึ่งหนึ่งของอัตราค่าโทรเมื่อปี 1994



รูปที่ 59 : การเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าเช่าคู่สายรายเดือนและค่าโทรในประเทศ
ระหว่างปี 1992 - 2004

¹⁸ Purchase Power Parity

- อัตราค่าโทรทางไกลต่างประเทศลดลง ราคาของตะกร้าการโทรทางไกลต่างประเทศสำหรับลูกค้าภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจลดลง 44%
- ตะกร้าการโทรในประเทศในภาพรวมยังคงไม่เปลี่ยนแปลงตั้งแต่ปี 2000 ถึง 2005 ต้นทุนการใช้โทรศัพท์ในภาคครัวเรือน เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าอัตราการเพิ่มในภาคธุรกิจเล็กน้อย



รูปที่ 60 : การเปลี่ยนแปลงราคาตะกร้าการโทรในช่วงปี 2000 - 2005¹⁹

ในปี 2001 Magyar Telecom พยายามต่อสู้กับปัญหาจำนวนผู้ใช้บริการที่ลดลงด้วยการออกบริการเหมาชุดแบบใหม่ๆ การเพิ่มความพยายามในการขาย และการมุ่งเน้นไปที่บริการบรอดแบนด์ 3 ปีต่อมาผู้ใช้บริการผูกขาดในตลาดได้เพิ่มจำนวนของแผนการคิดอัตราค่าบริการแบบต่างๆ ในปี 2005 Magyar Telecom ได้พยายามลดสถานการณ์การหดหายของลูกค้าโทรศัพท์ประจำที่โดยการนำเสนอแผนการคิดอัตราค่าบริการแบบ flat rate การเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตแบบเหมารวม (bundled internet) และการโฆษณาประชาสัมพันธ์

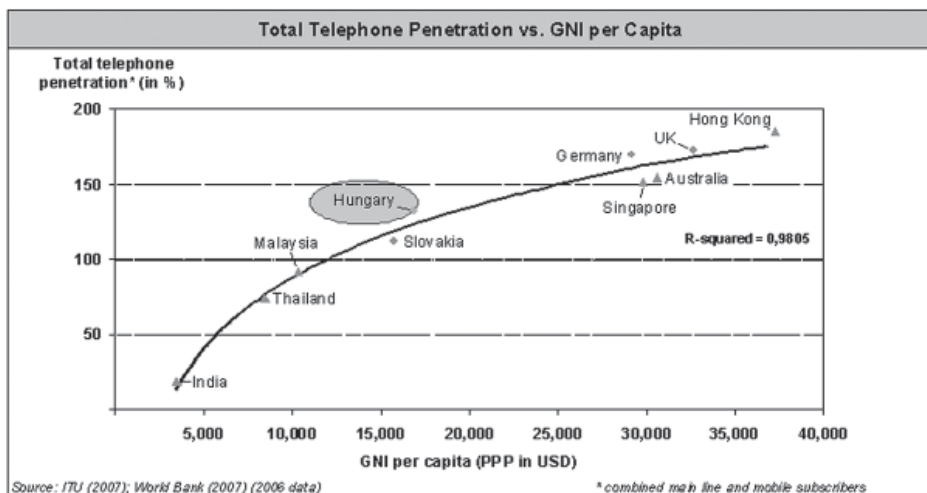
Magyar Telecom ดำเนินการปรับสมดุลอัตราค่าบริการส่วนใหญ่เสร็จสิ้นก่อนที่จำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จะมีปริมาณมากกว่าจำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ นั่นคือการแข่งขันในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีไม่สูงนัก กระทรวงฯ และหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติมีบทบาทในการสนับสนุนในการปรับสมดุลอัตราค่าบริการ โดยการอนุญาตให้มีการเพิ่มในปริมาณที่เยอะพอควรของอัตราค่าเช่าคู่สายรายเดือนรวมทั้งค่าโทรภายในท้องถิ่นและภูมิภาค

¹⁹ ที่มา: Detecon Analysis; ใช้อัตราแลกเปลี่ยนปี 2005 สำหรับทุกปี, ไม่รวม VAT

Magyar Telecom สามารถทำการชดเชยจำนวนผู้ใช้บริการที่หายไปของบริการโทรศัพท์ประจำที่ โดยการเพิ่มจำนวนผู้ใช้บริการบรอดแบนด์โดยบริษัทได้นำเสนอแผนการคิดอัตราค่าบริการหลากหลายรูปแบบเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า บริษัทได้เพิ่มความพยายามในการขาย มีการให้เวลาในการใช้บริการฟรีเข้าไปในอัตราค่าบริการ มีการนำเสนออัตราการคิดค่าบริการส่วนเพิ่มแบบ Flat rate ในบริการโทรศัพท์ภายในท้องถิ่น ภูมิภาค และภายในประเทศ

อย่างไรก็ตาม รายได้จากการให้บริการอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นพอควรตั้งแตปี 2001 ดังนั้นปริมาณรายได้รวม นับแต่รายได้จากการให้บริการทางเสียงลดลง มีค่าเพิ่มขึ้นมากกว่าปริมาณที่ชดเชยด้วยรายได้จากการให้บริการอินเทอร์เน็ต Magyar Telecom สามารถทำการปรับสมดุลอัตราค่าบริการและคงจำนวนอัตราการใช้บริการไว้ได้ที่ 39% (รวมผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ต)

3.8 การประเมินเชิงมหภาค



รูปที่ 61 : การประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรี

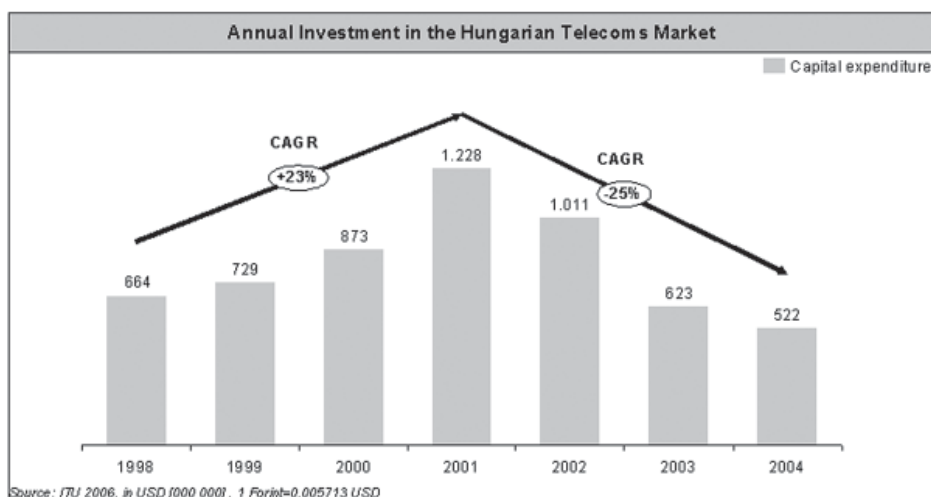
ตลาดโทรคมนาคมของฮังการีได้ถูกเปิดเสรีอย่างสมบูรณ์ในช่วงต้นปี 2002 เมื่อผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ผูกขาดรายเดิม คือ Magyar Tavkozlesi Rt (เมื่อไม่นานมานี้ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Magyar Telekom Tavkozlesi) ได้ยกเลิกการผูกขาดตลาดภาคส่วนสุดท้ายที่ครอบครองอยู่ คือ บริการโทรศัพท์สาธารณะทางไกลในประเทศและการโทรศัพท์ทางไกลต่างประเทศ ในตลาดภาคส่วนอื่นได้มีการเริ่มเปิดเสรีอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 1993 โดยเริ่ม

ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ แม้ว่าที่ผ่านมา 15 ปีแล้วนับแต่ Magyar ได้สูญเสียการผูกขาดในตลาดท้องถิ่น แต่ Magyar ยังคงมีอิทธิพลต่อตลาดอย่างสูง โดยข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2006 พบว่า Magyar Telekom และบริษัทลูก กินส่วนแบ่งในตลาดโทรศัพท์ประจำที่มากถึง 77%

ช่วงเข้าสู่ปลายทศวรรษ 1990 ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เริ่มมีบทบาทในการกำหนดทิศทางของตลาดมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังการเข้ามาในตลาดของผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบดิจิทัลในช่วงปลายปี 1999 การเปิดเสรีตลาดโทรศัพท์ประจำที่อย่างสมบูรณ์เกิดขึ้นครึ่งปีหลังจากอัตราการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เริ่มสูงกว่าอัตราการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่

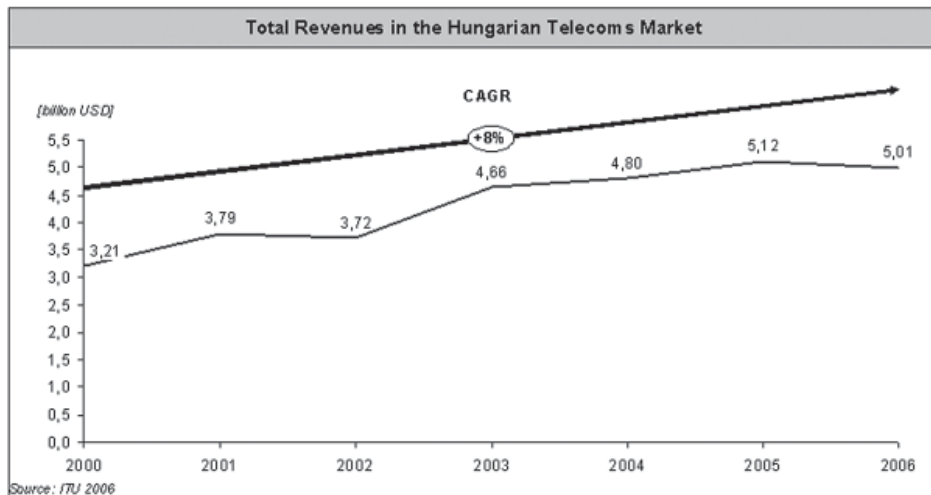
ในปี 2004 เป็นปีที่มีเหตุการณ์ที่ส่งผลดีกับตลาด เช่น การเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการที่มีความสามารถในการแข่งขันในระดับภาคพื้นยุโรป การรวมตัวกันของผู้ประกอบการในตลาด ISP การเปิดตัวบริการ DVB-T ต่อสาธารณะ และการตัดสินใจของรัฐบาลในเรื่องการประมูลสิทธิการใช้ 3G

การเปิดตลาดเสรีทำให้อังการีกลายเป็นประเทศที่น่าสนใจสำหรับนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ หุ้นส่วนทางธุรกิจของ Magyar Telekom คือ Deutsche Telekom เข้าถือครองหุ้น 50% ของ MagyarCom ทำให้หุ้นที่ถือใน Matav เพิ่มขึ้นเป็น 59.53% หลังจากการเพิ่มการถือหุ้นไม่นาน ค่าใช้จ่ายในการลงทุนของบริษัทก็แตะจุดสูงสุดในปี 2001 ด้วยมูลค่าการลงทุนรวม USD 1.23 พันล้าน หลังจากนั้นมูลค่าการลงทุนก็ลดลงอย่างมากในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ทั้งที่ก็ยังมีความต้องการในการพัฒนาและปรับปรุงโครงข่ายโดยเร็ว



รูปที่ 62 : การลงทุนรายปีในตลาดโทรคมนาคมฮังการี ระหว่างปี 1998 - 2004

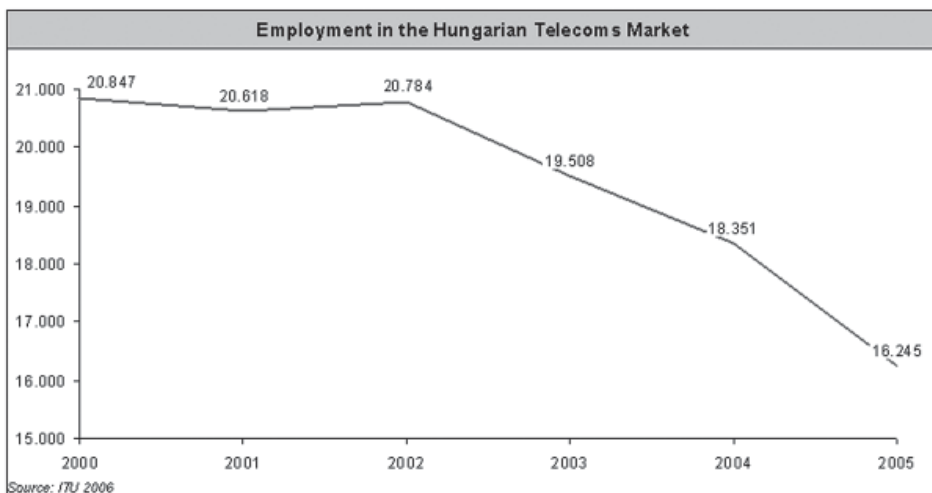
นับแต่การเปิดเสรีอย่างสมบูรณ์ในตลาดโทรคมนาคมของฮังการี ศักยภาพของตลาด
 พอสสมควรประมาณ 8% โดยมียอดขายได้ในตลาดที่ USD 5 พันล้าน ในปี 2005



รูปที่ 63 : การเติบโตของรายได้รวมในฮังการี ระหว่างปี 2000 - 2006

การแข่งขันในตลาดได้รับประโยชน์อย่างมากจากการนำสิทธิการคงเลขหมายมาใช้
 ในปี 2004 และจากการออกกฎหมายใหม่ที่ทำให้กฎหมายด้านการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ของ
 ฮังการี มีความสอดคล้องกับข้อกำหนดของสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องกฎหมายและการเปิดเสรี
 ในตลาดโทรคมนาคม ในขณะที่ NCAH กำลังดำเนินการทบทวนตลาดมากที่สุดถึง 18 ภาคส่วน
 เพื่อระบุหาผู้ให้บริการที่มีอิทธิพลเหนือตลาด แต่ในภาพรวมทั่วไปกล่าวได้ว่า Magyar Telekom
 เป็นผู้ให้บริการที่มีอิทธิพลเหนือตลาดในตลาดส่วนใหญ่

และเช่นเดียวกัน กระบวนการเปิดเสรีในฮังการีได้รับอิทธิพลอย่างมากจากกระบวนการ
 ปฏิรูปที่ดำเนินการในระดับสหภาพยุโรป กระบวนการเปิดเสรีสร้างผลกระทบต่อเนื่อง
 การจ้างงานในภาคส่วนโทรคมนาคม เช่น เรื่องคุณสมบัติและความสามารถของผู้สมัคร ซึ่ง
 ส่งผลให้จำนวนการจ้างงานในกิจการโทรคมนาคมลดลงประมาณ 5%

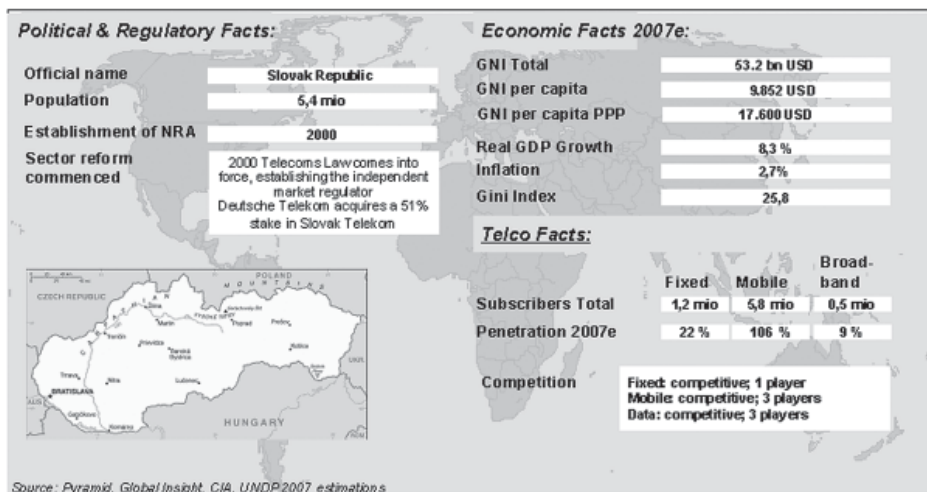


รูปที่ 64 : การพัฒนาด้านการจ้างงานในฮังการี ระหว่างปี 2000 - 2005

ในระยะยาว ผลกระทบที่สำคัญของการปฏิรูปกฎหมายที่เอื้อต่อการแข่งขันได้แก่ การสนับสนุนให้เกิดการเติบโต นวัตกรรม และการจ้างงาน ในฮังการีการเริ่มต้นของการแข่งขันได้กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาและการรับเอาเทคโนโลยีและบริการใหม่ๆ เข้ามาใช้อย่างรวดเร็ว ซึ่งรวมถึงการค้าอิเล็กทรอนิกส์และข้อมูลข่าวสาร และการพัฒนาเศรษฐกิจข้อมูลข่าวสารด้วย

ในขณะที่ดำเนินการปฏิรูปกฎหมาย ก็มีส่วนอื่นๆ อีกที่ต้องดำเนินการด้วย อาจถือได้ว่า ฮังการีเป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดในเรื่องการปฏิรูปกฎหมายและภาคส่วน และมีการเรียนรู้ด้วยตนเองจากบทเรียนการเปิดเสรีไปสู่การแข่งขันและการปฏิรูปด้านการกำกับดูแลของประเทศอื่นๆ

4. สาธารณรัฐสโลวัก



รูปที่ 65 : ภาพรวมสาธารณรัฐสโลวัก

4.1 กรอบนโยบาย

สาธารณรัฐสโลวักเป็นประเทศประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภา นับตั้งแต่การแยกตัวจากสาธารณรัฐเชคเมื่อปี 1993 สาธารณรัฐสโลวักได้มีการเลือกตั้งสภาแห่งชาติเมื่อปี 2002 และถือได้ว่าเป็นเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ของชาติสโลวัก โดยรัฐบาลในขณะนั้นได้ทำให้ประเทศสามารถเข้าเป็นสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรปและองค์การนาโต้

การเปลี่ยนแปลงและการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงหลังจากปี 2000 เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สาธารณรัฐสโลวักสามารถเข้าเป็นสมาชิกในสหภาพยุโรป อัตราเงินเฟ้อของประเทศลดลงจาก 26% ในปี 1993 เหลือที่ 8.5% ในอีก 10 ปีต่อมา ก่อนที่จะลดลงเหลือเพียง 2.7% ในปี 2005 สำนักงานสถิติแห่งชาติได้พยากรณ์ตัวเลขอัตราเงินเฟ้อของปี 2006 ไว้ที่ 4.5% อัตราการว่างงานของประเทศในช่วงที่ผ่านมาลดลงจาก 17.4% ในปี 2003 มาอยู่ที่ 16% ในปี 2005 แต่ถึงอัตราการว่างงานจะลดลงอย่างต่อเนื่องก็ยังคงถือว่าเป็นจุดอ่อนสำคัญของประเทศอยู่ โดยที่ผ่านมารัฐบาลได้พยายามควบคุมสถานการณ์โดยดำเนินการปรับปรุงระบบเงินบำนาญและสิทธิประโยชน์ และหวังว่าการเพิ่มขึ้นของเงินลงทุนจากต่างชาติซึ่งเป็นผลจากการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป จะช่วยเพิ่มปริมาณงานในประเทศ

4.2 ประวัติของการปฏิรูปภาคส่วน

ภาคส่วนโทรคมนาคมในสาธารณรัฐสโลวักถูกกำกับดูแลโดย Telecommunications Office of the Slovak Republic (TUSR) ซึ่งเป็นหน่วยงานในกำกับของกระทรวงคมนาคม ทรัพย์สินและโทรคมนาคม (Ministry of Transport, Posts, and Telecommunications : MDPT)

TUSR ถูกก่อตั้งขึ้นให้เป็นองค์การภายใต้ MDPT ในเดือนมกราคม 1993 โดยมีความรับผิดชอบในการออกใบอนุญาตกับผู้ให้บริการ/ผู้ประกอบการ การกำกับดูแลโครงข่ายและ การบริการโทรคมนาคมภาคเอกชน การอนุมัติประเภทของอุปกรณ์โทรคมนาคม การบริหาร ความถี่ และการควบคุมดูแลที่ทำการสื่อสารโทรคมนาคมในภูมิภาค ความรับผิดชอบและ ความเป็นอิสระของ TUSR ได้เพิ่มขึ้นหลังจากการออกพระราชบัญญัติโทรคมนาคม ในปี 2000 (Telecommunications Act 2000)

ต่อมาในเดือนธันวาคม 2003 สภาแห่งชาติสาธารณรัฐสโลวักได้ผ่านพระราชบัญญัติ การสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (หมายเลข 610) (Electronic Communications Act (No. 610)) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2004 ซึ่งก่อให้เกิดการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมในประเทศ เช่นเดียวกันกับข้อกำหนดสหภาพยุโรปฉบับล่าสุด

บทบัญญัติหลักๆ ได้แก่

- การกำหนดบทบาทของรัฐบาลและหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ในการกำกับดูแลตลาดกิจการโทรคมนาคม
- การวางระบบการออกใบอนุญาต
- การกำหนดค่าธรรมเนียมในการดำเนินการและการออกใบอนุญาต
- การสร้างเงื่อนไขในการเริ่มและรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมของการแข่งขันทางการค้า ในกิจการโทรคมนาคม
- การกำหนดเงื่อนไขในการจัดหาโครงข่ายและบริการ
- การกำหนดขอบเขต การวัดและการกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าของตลาด ที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์
- ข้อกำหนดในการเชื่อมต่อโครงข่าย
- การจัดหางบประมาณโดยผู้ให้บริการโครงข่ายโทรคมนาคมสาธารณะ
- ข้อกำหนด พันธะ และแหล่งเงินทุน ของการให้บริการอย่างทั่วถึง
- การบริหารเลขหมายและคลื่นความถี่
- การปกป้องข้อมูลสารสนเทศ โครงข่าย และสิ่งแวดล้อม
- สิทธิแห่งทางในการให้บริการโทรคมนาคมของผู้ให้บริการโครงข่าย

- กระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการกับผู้ให้บริการ และระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค
- การกำกับดูแลด้านราคา
- การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐในการดูแลด้านการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

พระราชบัญญัติได้มีการนำเอาข้อกำหนดต่างๆ ของสหภาพยุโรปในส่วนของการบริการกำกับดูแล มาใช้ในกฎหมายของสาธารณรัฐสโลวัก ได้แก่

- ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยกรอบดำเนินการ (Framework Directive)
- ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการมอบสิทธิ (Authorization Directive)
- ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการเข้าถึง (Access Directive)
- ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Directive)
- ข้อกำหนดสหภาพยุโรปว่าด้วยความเป็นส่วนตัวและการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (Directive on Privacy and Electronic Communications)

การเปลี่ยนแปลงในพระราชบัญญัติครั้งล่าสุด ตามข้อแนะนำจากสหภาพยุโรป ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2006

ผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่แต่เดิมนั้นเป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจ ต่อมาได้มีการเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานเป็นบริษัทร่วมหุ้นในปี 1999 บริษัทดังกล่าวได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ให้บริการอย่างทั่วถึง และดำเนินการด้านโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ โดยบริการที่สำคัญของบริษัทคือการให้บริการวงจรสายเช่า

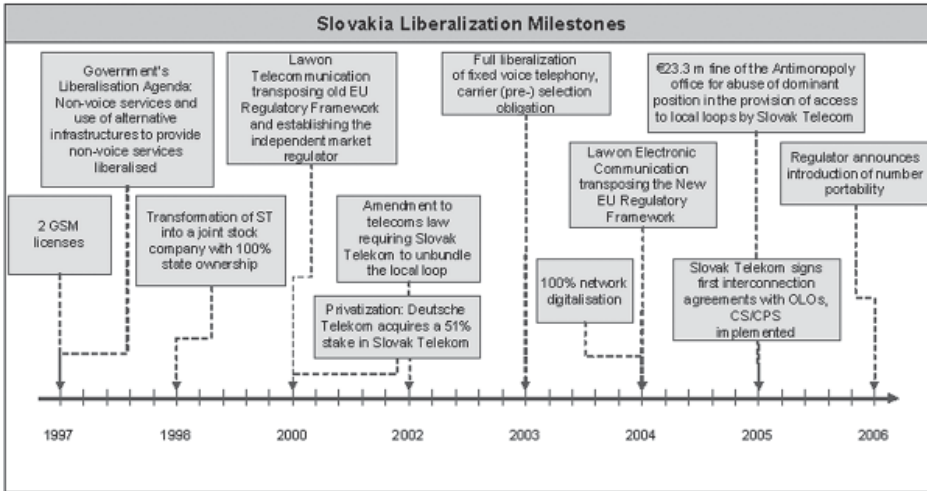
เดือนกรกฎาคม 2000 คือช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนจากการเป็นองค์กรที่รัฐเป็นเจ้าของมาเป็นบริษัท ซึ่งถือเป็นเหตุการณ์ที่สำคัญของการปรับปรุงองค์กรเนื่องจากนักลงทุนพันธมิตรได้เข้าครอบครองหุ้นในขณะนั้นของหน่วยงาน ปัจจุบันนักลงทุนพันธมิตรมีหุ้นในบริษัททั้งหมด 51% ในขณะที่ กระทรวงคมนาคม ไปรษณีย์และโทรคมนาคม และกองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์แห่งชาติ (National Property Fund) ถือหุ้นอยู่ที่ 34% และ 15% ตามลำดับ บริษัทร่วมหุ้นนี้เป็นผู้ถือหุ้น 51% ของหนึ่งในสองบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในสาธารณรัฐสโลวัก โดยคาดว่าจะเข้าถือครองหุ้นอีก 49% ที่เหลือในเร็วๆ นี้

สำหรับการแข่งขันทางการค้าในภาคส่วนโทรศัพท์ประจำที่นั้น ได้เริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2003 โดยมีบริษัท 13 บริษัทสมัครขอใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการแบบกลุ่ม (การออกใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการที่ผ่านเกณฑ์คุณสมบัติ) อย่างไรก็ตามการแข่งขันทางการค้าไม่ได้เกิดผลในทันทีเนื่องจากผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมที่พยายามต่อสู้ในประเด็นการเชื่อมต่อ

โครงข่ายกับผู้ให้บริการรายใหม่ จนกระทั่งเดือนพฤศจิกายน 2003 จึงได้มีการลงนามข้อตกลงว่าด้วยการเชื่อมต่อโครงข่าย กับบริษัท ConnSpec Telekom ซึ่งเป็นผู้ให้บริการทางธุรกิจ สัญชาติอเมริกา-ออสเตรเลีย ในขณะที่ข้อตกลงกับผู้ประกอบการรายอื่นยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ ผู้ให้บริการรายใหม่ซึ่งมี Association of Telecoms Operators (ATO) ทำหน้าที่เป็นตัวแทน ได้อ้างว่าค่าบริการเชื่อมต่อโครงข่ายที่ Slovak Telecom (ST) เรียกเก็บนั้นทำให้กำไรที่ไม่คุ้มต่อการดำเนินธุรกิจ หลังจากการคุมเชิงกันนานหลายเดือน ในที่สุดในเดือนพฤษภาคม 2004 TUSR ก็ยอมรับเงื่อนไขจาก ATO ที่ให้มีการเข้าแทรกแซงและการดำเนินการกำกับดูแล โดย TUSR ได้ยื่นรายการข้อเรียกร้องต่างๆ ให้กับ ST ซึ่ง ST นำไปร่างสัญญาการเชื่อมต่อโครงข่ายฉบับใหม่ขึ้นมา การเจรจาต่อรองรอบใหม่ได้เริ่มขึ้นทันที จนกระทั่งได้ข้อสรุปในเดือนพฤษภาคม 2005 โดยข้อตกลงใหม่อนุญาตให้ผู้ประกอบการรายใหม่เชื่อมต่อกับโครงข่ายของ ST ได้ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม และจนถึงเดือนพฤศจิกายน 2006 ST ได้ลงนามในสัญญาเชื่อมต่อโครงข่ายกับผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่รายใหม่ 12 ราย

บริการสิทธิการคงเลขหมายซึ่งเดิมมีกำหนดเริ่มบริการในเดือนพฤษภาคม 2004 แตกต่างที่หน่วยงานกำกับดูแลจะมีคำสั่งให้มีการดำเนินการให้บริการในเชิงพาณิชย์ ก็ในเดือนพฤษภาคม 2006 หลังจากที่ได้รับการเตือนด้วยมาตรการทางกฎหมายจากสหภาพยุโรปตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ปีเดียวกัน สำหรับสิทธิการคงเลขหมายสำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่นั้น ได้เริ่มให้บริการโดยผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทุกรายในเดือนมิถุนายน 2006 ในขณะที่ผู้ใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ได้รับการแจ้งว่าจะเริ่มมีการให้บริการสิทธิการคงเลขหมายในปี 2007 ในเดือนตุลาคม 2006 คณะกรรมาธิการยุโรป ได้ทำหนังสืออย่างเป็นทางการถึงสาธารณรัฐสโลวักให้เร่งการดำเนินการให้มีบริการสิทธิการคงเลขหมายสำหรับโทรศัพท์ประจำที่

ในข้อเสนอการเชื่อมต่อโครงข่ายฉบับแรกของ ST ได้เสนอเปิดให้บริการโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศแบบสามารถเลือกบริษัทผู้ให้บริการโทรคมนาคมได้ในการโทรแต่ละครั้ง (Call-by-call service) ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2005 แต่ผู้ประกอบการคู่แข่งทางการค้าต้องรอให้มีการปรับแก้ไขข้อตกลงการเชื่อมต่อโครงข่าย ถึงไตรมาสแรกของปี 2006 จึงสามารถเริ่มให้บริการการเลือกผู้ให้บริการโทรคมนาคมล่วงหน้าได้ อย่างไรก็ตามผู้ให้บริการรายอื่นได้ร้องเรียนว่าอัตราค่าบริการค้าส่ง (Wholesale price) ของ ST ทำให้ผู้ให้บริการไม่สามารถนำเสนอบริการด้วยราคาที่ก่อให้เกิดกำไร



รูปที่ 66 : เหตุการณ์สำคัญในการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมของสาธารณรัฐสโลวัก

4.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ

สาธารณรัฐสโลวักได้ให้พันธะต่อข้อตกลงทางด้านโทรคมนาคมพื้นฐาน (Basic Telecommunications Agreement) ขององค์การการค้าโลก โดยมีข้อยกเว้น 2 ประการคือ

- การผูกขาดของ Slovak Telekom ในการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมสาธารณะ และให้บริการโทรศัพท์สาธารณะ จนถึงสิ้นปี 2002
- สำหรับช่วงของการเปลี่ยนผ่าน บริษัทสัญชาติสโลวักจะต้องเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในบริษัทที่ประกอบธุรกิจโทรคมนาคม

หน่วยงานกำกับดูแลได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของหน่วยงานระดับสากลต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ไปรษณีย์ และสนเทศศาสตร์ และได้สร้างและดำรงไว้ซึ่งความสัมพันธ์กับหน่วยงานกำกับดูแลและองค์กรอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกยุโรป เช่น

- สำนักงานวิทยุคมนาคมแห่งยุโรป (European Radiocommunications Office)
- Independent Regulators Group (IRG)
- European Regulators Group (ERG)
- สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Telecommunication Union)

4.4 การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

พระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ 1 มกราคม 2004 ได้ระบุองค์กรและหน่วยงานแห่งชาติที่กำกับดูแลด้านนี้ไว้ดังนี้

- กระทรวงคมนาคม ไปรษณีย์และโทรคมนาคมแห่งสาธารณรัฐสโลวัก
- สำนักงานโทรคมนาคมแห่งสาธารณรัฐสโลวัก (TUSR)

TUSR เป็นหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณจากรัฐที่ถูกก่อตั้งขึ้นในปี 1993 เป็นหน่วยงานหลักของรัฐที่รับผิดชอบกำกับดูแลด้านการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ และมีอำนาจควบคุมดูแลรวมถึงการวางข้อกำหนดค่าปรับ

TUSR มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ดังนี้

- ดำเนินการกำกับดูแล
- สร้างความสัมพันธ์ด้านการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ในระดับนานาชาติ กับหน่วยงานองค์กรกำกับดูแลของต่างชาติ
- ประสานงานกับกระทรวงในการจัดทำตารางกำหนดความถี่วิทยุแห่งชาติ และบริหารคลื่นความถี่
- ปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภคทั้งในด้านราคาและคุณภาพของบริการ
- ดำเนินการตามพันธะผูกพันในการสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันทางการค้า, การพัฒนาตลาดร่วมสหภาพยุโรป ความพึงพอใจของรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป ภายในอาณาเขตของสาธารณรัฐสโลวัก การเข้าถึงโครงข่าย ความสามารถในการทำงานร่วมกันได้ของโครงข่ายและบริการ และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการเลือกผู้ให้บริการโทรคมนาคมให้เป็นไปตามมาตรฐานทางเทคนิค
- ออกกฎการควบคุมทางกฎหมายที่บังคับทั่วไป ภายในข้อจำกัดของพระราชบัญญัตินี้
- พิมพ์เผยแพร่ประกาศ Bulletin of the Telecommunications Office of the Slovak Republic (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “Bulletin”)
- จัดหาข้อมูลของหน่วยงาน เสนอต่อสภาแห่งชาติสาธารณรัฐสโลวัก (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “สภาแห่งชาติ”) และคณะกรรมการสิทธิการยุโรป
- กำหนดวิธีการชำระเงิน
- ดำเนินการเพื่อระงับข้อพิพาทนอกศาล
- ให้ข้อมูลกับผู้บริโภคเกี่ยวกับการบริการต่างๆ ดำเนินการวิจัยเกี่ยวกับผู้บริโภค, จัดพิมพ์ผลงานวิจัยที่ได้และนำมาใช้ในการดำเนินงาน

- ดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับข้อจำกัดของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกนำมาใช้ในการให้บริการ และดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับข้อจำกัดของกรรมสิทธิ์สังหาริมทรัพย์โดยการจำกัดหรือการห้ามใช้อุปกรณ์ส่งสัญญาณโทรคมนาคมและสายส่งในระหว่างช่วงสงคราม
- ดำเนินการควบคุมดูแลและออกบทลงโทษหรือการคว่ำบาตร
- ดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ

นอกเหนือจากมีหน้าที่หลักในการกำกับดูแลแล้ว กระทรวงฯ ยังมีอำนาจในการกำกับดูแลในเรื่องที่เกี่ยวกับการให้บริการอย่างทั่วถึงและตารางกำหนดความถี่วิทยุ กระทรวงฯ ยังเป็นเจ้าของหุ้น 34% ของหุ้นของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม แต่เนื่องจากการถือหุ้นนี้ไม่สอดคล้องกับกรอบนโยบายของสหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการยุโรปจึงได้ดำเนินการตอบโต้การฝ่าฝืนดังกล่าว

กระทรวงฯ ยังคงสนับสนุนด้านงบประมาณให้กับหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ และรัฐบาลยังไม่มีควมคับหน้าในการดำเนินการตามข้อเสนอโครงการที่ได้รับการอนุมัติเมื่อปี 2005 ในการเปลี่ยนระบบการเงินของ TUSR เพื่อเพิ่มความเป็นอิสระทางการเงินให้กับ TUSR

ตามกลไกการระงับข้อพิพาท กฎหมายที่ให้อยู่มอบอำนาจให้กับหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติในการตัดสินใจกับข้อพิพาทในเรื่องเกี่ยวกับข้อพันธะตามกำหนดในพระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ อย่างไรก็ตามในช่วงปี 2006 หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติมิได้รับเรื่องข้อพิพาทและไม่มีการตัดสินใจใดๆ ภายใต้กลไกดังกล่าว

4.5 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล

การให้ใบอนุญาต

ตามพระราชบัญญัติโทรคมนาคมปี 2000 ผู้ให้บริการสามารถให้บริการโครงข่ายและ/หรือบริการในสาธารณรัฐสโลวัก ภายใต้การให้สิทธิ 2 แบบ คือ แบบมีใบอนุญาต และการให้สิทธิทั่วไป แบบมีใบอนุญาตจะให้สิทธิในโครงข่ายและการบริการที่ครอบคลุมกว่า ซึ่งส่วนใหญ่ครอบคลุมถึงสิ่งก่อสร้าง และการดำเนินการของโครงข่ายโทรคมนาคมและการจัดหาบริการโทรศัพท์ประจำที่ พระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ปี 2004 ได้แก้ไขนโยบายการออกใบอนุญาตโดยใช้คำว่า “การให้สิทธิเฉพาะราย” ทดแทนคำว่า “ใบอนุญาต” ในทำนองเดียวกันการจัดหาโครงข่ายอย่างเดียว บริการอย่างเดียว หรือ จัดหาทั้งโครงข่ายและบริการ สามารถดำเนินการได้ภายใต้การให้สิทธิทั่วไป ในกรณีการจัดหาโครงข่ายอย่างเดียว บริการอย่างเดียว

หรือ จัดหาทั้งโครงข่ายและบริการที่มีความจำเป็นต้องมีการกำหนดเลขหมายหรือความถี่นั้น สามารถดำเนินการได้ภายใต้การให้สิทธิ์แบบเฉพาะรายเพื่อการใช้เลขหมาย หรือภายใต้การให้สิทธิ์แบบเฉพาะรายเพื่อการใช้คลื่นความถี่และรหัสเฉพาะ

การเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่าย

ตามพระราชบัญญัติโทรคมนาคมปี 2000 ผู้ให้บริการที่มีสิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญในตลาดโทรคมนาคม (นิยามโดยการมีส่วนแบ่งตลาดมากกว่า 25%) ต้องยอมให้มีผู้ประกอบการรายอื่นเข้าถึงและเชื่อมต่อกับโครงข่ายของตน TUSR จะเป็นผู้ระบุบริษัทที่มีอำนาจเหนือตลาดโดยการพิจารณาจากส่วนแบ่งตลาดแม้ว่าอาจพิจารณาได้จากประสิทธิภาพในการดำเนินงานของบริษัท ความสามารถทางการเงิน โอกาสในเชิงเทคนิค และปริมาณรายได้จากกิจการด้านโทรคมนาคม หากผู้ให้บริการไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องการเข้าถึงหรือเชื่อมต่อโครงข่าย ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดสามารถร้องขอ TUSR ให้พิจารณาดำเนินการหาข้อสรุป และข้อตกลงว่าด้วยการเชื่อมต่อโครงข่ายที่สามารถตกลงกันได้ทั้งหมดจะต้องนำเสนอต่อ TUSR ด้วย

พระราชบัญญัติการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ปี 2004 ทำให้เกิดการวิเคราะห์และการกำกับดูแลผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด ซึ่งสอดคล้องกับร่างระเบียบคณะกรรมการการยุโรป ซึ่งได้ออกมาในภายหลัง โดยพระราชบัญญัติฯ นี้ระบุให้ TUSR วิเคราะห์ตลาดที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยทุก 2 ปี

การวิเคราะห์พบว่าผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมมีอำนาจเหนือตลาดในทุกตลาดที่เกี่ยวข้องกับบริการโทรศัพท์ประจำที่ ในส่วนตลาดค่าปลีก TUSR ได้กำหนดมาตรการที่เอื้อต่อผู้ให้บริการรายใหม่ และมาตรการควบคุมการทุ่มราคาหรือการกำหนดราคาค่าบริการที่สูงอย่างไม่เป็นธรรมจากผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม ในส่วนมาตรการเยียวยาได้มีการป้องกันการขายแบบรวมบริการ (bundling of services) บริการ CS และ CPS อย่างไม่สมเหตุสมผล และผลจากมาตรการเยียวยาการป้องกันการขายแบบรวมบริการ ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมจึงได้เปลี่ยนการให้บริการด้านเสียงและ DSL เป็นแบบแยกส่วนตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคมปี 2006

การที่ผู้ให้บริการไม่มีบริการ CPS บริการสิทธิการคงเลขหมายโทรศัพท์ประจำที่ และการคิดอัตราค่าเช่าคู่สายแบบค้าส่ง ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่ แม้ว่า CPS ถือเป็นส่วนหนึ่งข้อเสนออัตราเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม (Reference Interconnection Offer : RIO) แต่ไม่มีผู้ให้บริการรายใหม่เลือกที่จะใช้บริการนี้ และยังไม่มียางานว่ามีข้อพิพาทเกี่ยวกับข้อเสนออัตราเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม

ในเดือนกรกฎาคม 2006 ได้มีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการยุโรปอีกครั้งถึงสถานการณ์ของตลาดการเชื่อมต่อและการให้บริการเรียกออกบนโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่สาธารณะ หลังจากที่หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติของสาธารณรัฐสโลวัก ได้ถอนข้อร้องเรียนไปก่อนหน้านี้เมื่อเดือนกันยายน 2005 ท่ามกลางความคลางแคลงใจของคณะกรรมการยุโรป แต่เนื่องจากข้อมูลจากการวิเคราะห์ตลาดแสดงให้เห็นว่าไม่มีผู้ประกอบการรายใดหรือกลุ่มใดที่มีอำนาจเหนือตลาด ดังนั้นจึงไม่มีออกมาตรการเยียวยาการค้า

ในส่วนของตลาดบริการรับสายเรียกเข้าของโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ให้บริการทั้ง 2 ราย พบลักษณะการมีอำนาจเหนือตลาดของผู้ให้บริการ พันธะผูกพันการเยียวยาการค้า จึงได้ถูกกำหนดออกมาเมื่อเดือนกรกฎาคม 2006 โดยหน่วยงานกำกับดูแลได้เลือกใช้มาตรการกำกับดูแลทางด้าน การเชื่อมต่อ ความโปร่งใส การไม่เลือกปฏิบัติและไม่กีดกัน การแบ่งแยกบัญชี และการทำบัญชีต้นทุน อย่างไรก็ตามไม่ได้มีการกำหนดมาตรการการคิดอัตราค่าเชื่อมต่อที่ยึดตามต้นทุน และมาตรการด้านการทำบัญชีต้นทุนก็ไม่ได้ให้รายละเอียดที่เพียงพอเกี่ยวกับแบบจำลองที่ใช้ หรือหลักในการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดขึ้นในระหว่างที่มาตรการนี้ยังมีผลบังคับอยู่ ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่รายเล็กได้ยื่นอุทธรณ์ในเรื่องนี้ต่อศาล

การแยกสายออกจากโครงข่าย (LLU)

TUSR มีอำนาจกำหนดพันธะผูกพันให้กับผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาด ยินยอมให้บุคคลที่สามเชื่อมต่อกับโครงข่ายปลายทางของผู้ให้บริการเอง และเนื่องจาก Slovak Telecom เป็นเจ้าของโครงสร้างพื้นฐานโครงข่ายโทรคมนาคมทางสายทั้งหมด TUSR จึงได้ประกาศว่า Slovak Telecom เป็นผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมต่อแบบ LLU

ในขณะนี้กำลังมีการประเมินว่าได้มีการแยกสายออกจากโครงข่ายแล้วหรือไม่ รวมทั้งตรวจสอบว่าได้มีการจัดทำข้อเสนออัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายแบบแยกระบบ (Reference Unbundling Offer : RUO) ตามเงื่อนไขที่ต้องการหรือไม่ อย่างไรก็ตามดูเหมือนว่าหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติต้องดำเนินการกำกับดูแลเชิงรุกให้มากกว่านี้เพื่อจัดการกับกรณีปัญหาที่ผู้ให้บริการไม่ปฏิบัติหรือไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรการการเยียวยาการค้าได้ ซึ่งในปี 2006 พบว่าไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการตามมาตรการเยียวยา ด้าน CPS และ LLU เพื่อส่งเสริมการแข่งขันในตลาด สาเหตุส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะไม่มีการให้ข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรการเยียวยาด้วยการควบคุมราคา การทำบัญชีต้นทุน และการคิดอัตรา

ค่าเชื่อมต่อที่ยึดตามต้นทุน ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการล่าช้าของการทำให้เกิดการแข่งขันที่มีประสิทธิผลในตลาด มาตรการเยียวยาต่างๆ จำเป็นต้องมีรายละเอียดของหลักปฏิบัติและแบบจำลองการปฏิบัติต่างๆ มาด้วย

อัตราค่าบริการ

โดยปกติในธุรกิจโทรคมนาคมในสาธารณรัฐสโลวักไม่มีข้อบังคับว่าด้วยราคาค้าปลีก ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติสามารถกำกับดูแลราคาค้าปลีกได้ใน 2 กรณีดังต่อไปนี้

- ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอย่างทั่วถึง
- ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาด

TUSR มีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมบริการด้านโทรคมนาคมของผู้ให้บริการที่มีลักษณะผูกขาดหรือมีอำนาจเหนือตลาด รวมทั้งมีความจำเป็นมีการปกป้องประโยชน์ของผู้บริโภค TUSR ต้องพิจารณาถึงระดับของการชดเชยส่วนต่างของราคา และความจำเป็นในการลงทุนเพิ่มเติมด้านโครงข่ายโทรคมนาคมสาธารณะ

ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรคมนาคมสาธารณะและผู้ให้บริการ จะไม่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรปันส่วนต้นทุนหรือรายได้จากกิจกรรมหรือบริการอื่นที่นอกเหนือได้ โดยตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2003 ผู้ให้บริการโครงข่ายและผู้ให้บริการทั้งหมด รวมถึงผู้ประกอบการที่ต่อเชื่อมกับโครงข่ายโทรคมนาคมสาธารณะ จะต้องแยกบัญชีรายได้และต้นทุนที่เกิดจากการให้บริการโทรคมนาคมสาธารณะ

ราคาค้าปลีกของ Slovak Telecom ไม่ควรสูงเกินกว่าการเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าของดัชนีราคาสินค้าผู้บริโภคโดยรวม ในขณะเดียวกันราคาก็ไม่ควรต่ำเกินไป (ซึ่งหมายถึงการบีบราคาคู่แข่ง)

มาตรการเยียวยาที่บังคับใช้กับ Slovak Telecom ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ทั้งในและต่างประเทศ สำหรับลูกค้าทั้งที่เป็นครัวเรือนและไม่ใช่ครัวเรือน (ตลาด 3-6) ได้แก่

- ไม่คิดค่าธรรมเนียมค่าบริการที่แพงเกินไป ไม่กีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ หรือไม่ทำการแข่งขันโดยการขายตัดราคา ไม่ให้สิทธิ์หรือข้อตกลงพิเศษอย่างไม่เหมาะสมแก่ผู้บริโภคบางกลุ่ม หรือ ไม่ให้บริการแบบขายพ่วงอย่างไม่เหมาะสม
- ให้กำหนดค่าธรรมเนียมบริการที่ต่ำกว่าหรือเท่ากับราคาสูงสุดในตลาด และ เป็นไปตามข้อบังคับด้านราคาแบบคิดตามต้นทุนและโดยการเปรียบเทียบราคาในตลาดที่มีการแข่งขันทางการค้า

หลังจากการวิเคราะห์ตลาดครั้งที่สองได้ดำเนินการเสร็จสมบูรณ์ หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติได้กำหนดการควบคุมราคาค้าส่งดังต่อไปนี้

- ตลาด 9 : บริการเรียกเข้าของแต่ละโครงข่ายโทรคมนาคมสาธารณะ - ข้อกำหนดการคิดราคาที่จะสะท้อนต้นทุนและการทำบัญชีต้นทุน
- ตลาด 10 : บริการส่งผ่านในระบบโครงข่ายโทรศัพท์สาธารณะประจำที่ - ข้อกำหนดการคิดราคาที่จะสะท้อนต้นทุน บนพื้นฐานของการคิดต้นทุนแบบมองไปข้างหน้า (LRIC) ด้วยต้นทุนปัจจุบัน
- ตลาด 11 : การเชื่อมต่อโครงข่ายในลักษณะแบบแยกส่วนสำหรับการค้าส่ง - ข้อกำหนดการคิดราคาที่จะสะท้อนต้นทุน และการทำบัญชีต้นทุน
- ตลาด 12 : บรอดแบนด์สำหรับการค้าส่ง - ข้อกำหนดการควบคุมราคามูลค่าการคำนวณราคาแบบ Retail Minus แต่ TUSR จะมีการตรวจสอบต้นทุนที่ใช้ในการคำนวณอัตราค่าบริการบรอดแบนด์สำหรับการค้าส่ง (บนพื้นฐานวิธีการที่ต้นทุนในอดีตที่ได้รับการจัดสรรปันส่วนอย่างสมมูล)
- ตลาด 13 : ส่วนค่าบริการสายเรียกเข้าบนวงจรสายเช่าสำหรับการค้าส่ง - กำหนดราคาตามวิธีการที่ต้นทุนในอดีตที่ได้รับการจัดสรรปันส่วนอย่างสมมูล
- ตลาด 14 : บริการเรียกเข้าบนโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ - ข้อกำหนดการคิดราคาที่จะสะท้อนต้นทุน และการทำบัญชีต้นทุน

บริการอย่างทั่วถึง

ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมได้รับการแต่งตั้งในเดือนเมษายน 2006 ให้เป็นผู้ให้บริการเพียงรายเดียวที่ให้บริการอย่างทั่วถึงเต็มรูปแบบ การแต่งตั้งได้ดำเนินการผ่านกระบวนการปรึกษาสาธารณะแบบไม่กำหนดช่วงเวลา เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอย่างทั่วถึงนั้นมิได้มีบทบัญญัติให้มีการทวนสอบกระบวนการแต่งตั้ง ซึ่งอาจก่อให้เกิดความกังวลในเรื่องความโปร่งใสได้

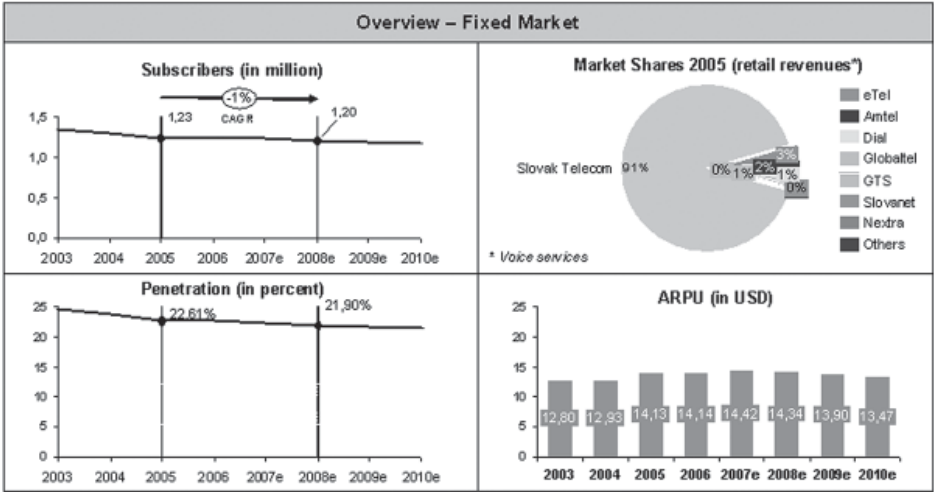
ขอบเขตการให้บริการอย่างทั่วถึงได้ถูกกำหนดในกฎหมายแม่บท โดยกระทรวงฯ ได้ออกกฎกระทรวง ในปี 2004 ว่าด้วยกลไกทางการเงินสำหรับการให้บริการอย่างทั่วถึง กำหนดให้การให้บริการอย่างทั่วถึงต้องได้รับการสนับสนุนทางการเงินหลังจากการคำนวณค่าภาระที่เกิดขึ้นอย่างไม่เป็นธรรมแล้ว โดยเงินสนับสนุนจะเป็นเงินจากกองทุนที่ผู้ให้บริการให้เงินสมทบเข้าไปในกองทุนโดยคำนวณจากสัดส่วนทางการตลาดในประเทศโดยรวมทั้งปี กองทุนดังกล่าวบริหารโดย TUSR และจนถึงปัจจุบันยังไม่มีผู้ให้บริการอย่างทั่วถึงรายใดยื่นขอเงินชดเชยคืน

4.6 โครงสร้างตลาด

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่

ถึงแม้ว่าตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่จะเริ่มเปิดเสรีตั้งแต่ปี 2005 แต่ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมก็ยังคงมีบทบาทอย่างสูง ในเดือนสิงหาคม 2005 ซึ่งเป็นระยะเวลาว่าสองปีครึ่งหลังจากการเปิดเสรีตลาดโทรศัพท์ท้องถิ่น ทางไกล และโทรต่างประเทศ อย่างเป็นทางการ - ได้มีผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำสำหรับครัวเรือนใหม่รายแรกทำการเชื่อมต่อกับโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ของ ST ในขณะที่คู่แข่งของ ST ส่วนใหญ่ยังคงเน้นไปที่การให้บริการกับลูกค้าในภาคธุรกิจ ส่วนการลงทุนขนาดใหญ่ในโครงสร้างพื้นฐานของระบบโครงข่ายทางสายโดยผู้ให้บริการรายอื่นก็มีความเป็นไปได้น้อยมาก เนื่องจากการลดลงอย่างต่อเนื่องของขนาดตลาดในกลุ่มนี้

สาธารณรัฐสโลวักมีอัตราการใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ลดลงจาก 25% ในปี 2003 เหลือ 22.6% ในปี 2005 และ 2006 เนื่องจากการเปลี่ยนไปใช้โครงข่ายบรอดแบนด์และโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยมีการคาดว่าอัตราการใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่และระบบโครงข่ายทางสายจะลดลงเหลือ 16% ในปี 2012



รูปที่ 67 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของสาธารณรัฐสโลวัก

ในเดือนตุลาคม 2006 TUSR รายงานว่ารายได้รวมของผู้ประกอบการรายใหม่มีเพียง 6% ของมูลค่าตลาดทั้งหมด โดย ST ยังคงเป็นผู้ให้บริการที่มีบทบาทสูงสุดในตลาดโทรคมนาคม ค้าปลีกทั้ง 7 ตลาด และในตลาดค้าส่ง 7 ตลาดจากทั้งหมด 11 ตลาด และ TUSR ยังได้ รายงานว่าสภาพการแข่งขันในตลาดค้าปลีกคงไม่มีประสิทธิผล

เมื่อสิ้นสุดไตรมาสที่ 3 ของปี 2006 มีจำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ของ ST จำนวน 1.2 ล้านคู่สาย โดยมีอัตราการลดลงเพียง 2.2% ในแต่ละปี ด้วยจำนวนคู่แข่งสำคัญที่ เพิ่มขึ้นในช่วงปี 2005/06 ที่ผ่านมา รวมทั้งรายได้จากการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่สำหรับ ลูกค้าที่เป็นครัวเรือนที่ไม่เพิ่มขึ้นทำให้ ST หันไปให้ความสำคัญกับลูกค้าภาคธุรกิจ โดยนำเสนอบริการด้านเสียงและข้อมูลอย่างครบถ้วน รวมถึงการคิดแผนราคาและโปรโมชั่นที่ ออกแบบมาให้เหมาะกับผู้ใช้บริการแต่ละประเภท และผลิตภัณฑ์ด้านข้อมูลที่ใช้เทคโนโลยี ATM, frame relay, DSL, IP/MPLS และ VPN นอกจากนี้ ST ยังได้นำเสนอบริการรูปแบบใหม่ ให้กับผู้บริโภค ได้แก่ การบริการ SMS ผ่านสายโทรศัพท์ประจำที่ในเดือนตุลาคม 2004 และ บริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ต (VoIP) ในเดือนมีนาคม 2006 จำนวนลูกค้าภาคครัวเรือนที่ใช้บริการ IP ผ่านโครงข่ายโทรศัพท์ ณ เดือนกันยายน 2006 มีจำนวน 7,000 ราย

Slovak Telecom มีผู้ถือหุ้นใหญ่คือ Deutsche Telekom (51%), กระทรวงคมนาคม ไปรษณีย์และโทรคมนาคม (34%) และ National Property Fund of the Slovak Republic (15%)

Dial Telecom (สำนักงานใน Bratislava เมืองหลวงของสาธารณรัฐสโลวัก) ซึ่งได้เข้ามา ทำธุรกิจตั้งแต่ปี 2000 ให้บริการเสียงและข้อมูลที่หลากหลายโดยมีฐานลูกค้าส่วนใหญ่เป็น ภาคธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลาง Dial Telecom ได้ดำเนินการสร้างโครงข่ายใยแก้วนำแสง ในเมืองหลวงของประเทศ และให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ทั้งแบบโทรศัพท์ถ่วงดิน โทรศัพท์ไกล และ โทรศัพท์ต่างประเทศ นอกจากนี้ยังให้บริการข้อมูลแบบ IP และ SDH อินเทอร์เน็ตผ่านโมเด็ม และ บรอดแบนด์ และ บริการ ISDN และวงจรสายเช่า Dial Telecom ได้ดำเนินการเจรจาข้อตกลง กับ ST ในการเชื่อมต่อโครงข่าย เป็นเวลานานกว่า 18 เดือน แต่ไม่สามารถหาข้อสรุปได้ จนกระทั่งปลายเดือนมกราคม 2005 Dial Telecom ได้ตัดสินใจเปิดให้บริการและถือเป็นผู้ให้ บริการใหม่รายแรกที่ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่กับลูกค้ากลุ่มครัวเรือน แต่เนื่องจาก ยังไม่มีการทำข้อตกลงเชื่อมต่อโครงข่าย Dial Telecom จึงใช้กลยุทธ์แปลกใหม่โดยเสนอบริการ โทรศัพท์หมายเลข 1055 โดยเสนอส่วนลด 15% ของค่าโทรให้กับลูกค้าที่ทำสัญญาการใช้บริการแบบ 2 ปี โดยส่วนลดจะเป็นเงินคืนโดยจะคืนให้เมื่อข้อตกลงการต่อเชื่อมโครงข่ายมีผลบังคับใช้ ใน เดือนสิงหาคม Dial Telecom ได้นำเสนอบริการ VoIP ในเดือนพฤษภาคม 2005 และตั้งเป้า ให้ได้ลูกค้ามากกว่า 15,000 รายภายในปี 2007

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

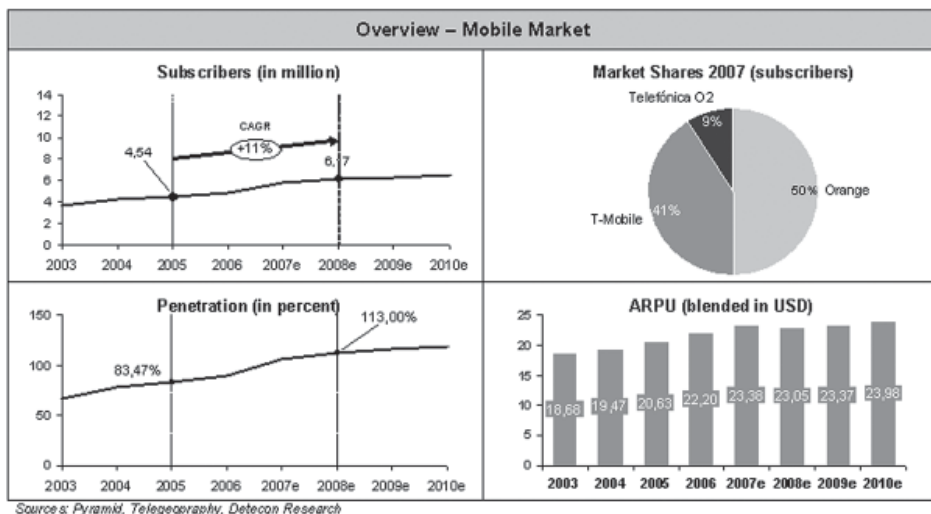
การที่ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสาธารณรัฐสโลวัก มีลักษณะกึ่งผูกขาดโดยมีผู้ประกอบการเพียง 2 รายใหญ่มานานหลายปี จึงเป็นตลาดน่าสนใจสำหรับผู้ประกอบการรายใหม่ การเปิดให้บริการ GSM ในช่วงต้นปี 2007 ของบริษัทโครงข่ายของยักษ์ใหญ่จากประเทศสเปน Telefonica Moviles เป็นจังหวะที่พอดีกับร่างพระราชบัญญัติ

โดย Telefonica O2 Slovakia ได้รับใบอนุญาตเมื่อเดือนสิงหาคม 2006 เนื่องจากศักยภาพของบริษัทจึงทำให้บริษัทมีความสามารถที่จะให้บริการในราคาที่ถูกมากกว่าเมื่อเทียบกับผู้ประกอบการรายใหม่อื่น ๆ แต่ก็ไม่ใช่เรื่องที่ย่ายนั้ที่ Telefonica O2 Slovakia จะประสบความสำเร็จเทียบเท่า T-Mobile Slovensko (ชื่อเดิมคือ Euro Tel Bratislava) และ Orange Slovensko - ควบคุมโดยบริษัทยักษ์ใหญ่ Deutsche Telekom และ France Telecom ตามลำดับ

ในขณะที่ตลาดเข้าสู่จุดอิ่มตัวและไม่มีการแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการในตลาดมากนัก ทำให้จำนวนลูกค้าที่เพิ่มขึ้นในรอบ 12 เดือน อยู่ที่ 7% ณ เดือนกันยายน 2006 ทำให้อัตราการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เพิ่มเป็น 87%

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสาธารณรัฐสโลวัก ถือว่ายังตามหลังประเทศเพื่อนบ้านอย่างฮังการี และสาธารณรัฐเชค ที่มีอัตราการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เกินกว่า 100% สาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสาธารณรัฐสโลวักยังตามหลังอาจมาจากการผูกขาดโดยตลาดอย่างเนิ่นนานของ T-Mobile และ Orange Slovakia ในขณะที่ตลาด CEE มีผู้ให้บริการ GSM ในตลาด 3 รายหรือมากกว่า

ในเดือนมิถุนายน 2006 T-Mobile และ Orange ได้เริ่มให้บริการสิทธิการคงเลขหมายสำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่ ณ เดือนตุลาคม 2006 มีลูกค้าของ Orange ที่เปลี่ยนไปใช้บริการของ T-Mobile จำนวน 1,040 ราย โดยใช้สิทธิการคงเลขหมายเดิม ด้วยค่าบริการ SKK 1,000 (USD 44) ในทางกลับกันมีลูกค้าของ T-Mobile เพียง 790 ที่โอนมาใช้บริการกับ Orange โดยใช้สิทธิการคงเลขหมายเดิมด้วยค่าบริการ SKK 500 (USD 22) ในขณะเดียวกัน Telefonica O2 ก็คาดหวังที่จะดึงลูกค้ากลุ่มที่ต้องการเปลี่ยนบริการจาก Orange และ T-Mobile โดยให้ใช้สิทธิการคงเลขหมายเช่นกัน



รูปที่ 68 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสาธารณรัฐสโลวัก

ผู้ให้บริการหลักในตลาด

ในขณะนี้ผู้ให้บริการในตลาดทั้งหมด 3 ราย โดยรายที่ใหญ่ที่สุดคือ Orange Slovakia (โดย France Telecom) และอันดับที่สองคือ T-Mobile Slovakia (โดย Slovak Telecom และ Deutsche Telekom) และตามด้วยผู้ให้บริการรายล่าสุด Telefonía O2 Slovakia

Orange และ T-Mobile มีผู้ให้บริการร่วมกัน แต่ Orange ยังคงเป็นผู้ให้บริการที่มีบทบาทในตลาดมากกว่า เนื่องจากมีสัดส่วนจำนวนการใช้เลขหมายถึง 50% ณ สิ้นปี 2006

การเข้ามาของ Telefonía O2 Slovakia เมื่อเดือนสิงหาคม 2006 ถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญในตลาดโทรคมนาคมเคลื่อนที่ของสาธารณรัฐสโลวัก ซึ่งได้รับการคาดหวังว่าจะทำให้เกิดความกดดันที่สร้างการแข่งขันในตลาด Telefonía O2 Slovakia เริ่มให้บริการอย่างจริงจังในเดือนกุมภาพันธ์ 2007 โดยมีจำนวนลูกค้าที่ลงทะเบียนล่วงหน้ากับบริษัทมากกว่า 400,000 ราย ทำให้สามารถช่วงชิงส่วนแบ่ง 9% มาได้ในเวลาอันรวดเร็ว

ผู้ให้บริการทั้งสามรายมีใบอนุญาต UMTS (Universal Mobile Telecommunication System) (ซึ่งได้มีการออกให้เมื่อ 2002) โดย Orange และ T-Mobile เริ่มให้บริการ 3G เมื่อปี 2006 ในขณะที่ O2 ยังให้บริการระบบ GSM 900/1800 แต่มีแผนจะเปิดให้บริการ 3G ในปี 2008

Operator	Standard	Service launch	Ownership
Orange Slovensko	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 1997, UMTS 2006	100% owned by Orange SA, a subsidiary of France Télécom
T-Mobile Slovensko	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 1997, UMTS 2006	wholly owned by Slovak Telekom, which in September 2004 agreed to pay US telcos Verizon and AT&T Wireless EUR250 million for the 49% of the company it did not already own; Slovak Telekom is itself 51%-owned by Deutsche Telekom (DT), with the remainder held by the state.
O2 Slovensko	GSM900/1800 UMTS 2100	GSM 2007, UMTS 2008	100% owned by Spain's Telefónica

รูปที่ 69 : ภาพรวมผู้ให้บริการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสาธารณรัฐสโลวัก

ผู้ใช้บริการ

จากการเข้ามาของ O2 ในปี 2006 ทำให้จำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในสาธารณรัฐสโลวักเพิ่มขึ้น 7.7% เมื่อเทียบกับอัตราการเพิ่มในปี 2005 ที่ 6.2%

O2 มีการเติบโตมากที่สุดถึง 28% ในระหว่างเดือนมีนาคม - กันยายน 2007 เมื่อเปรียบเทียบกับ T-Mobile ที่มีการเติบโตเพียง 5% และ Orange ที่มีการเติบโตในปี 2006 ที่ 2%

Operator	Subscription growth Sep 2006-Sep 2006	Total number of subscribers Sep 2007	Number of UMTS subscribers Sep 2007
Orange Slovensko	2%	2,769,000	370,000
T-Mobile Slovensko	5%	2,307,000	130,000
O2 Slovensko	28%*	495,600	-

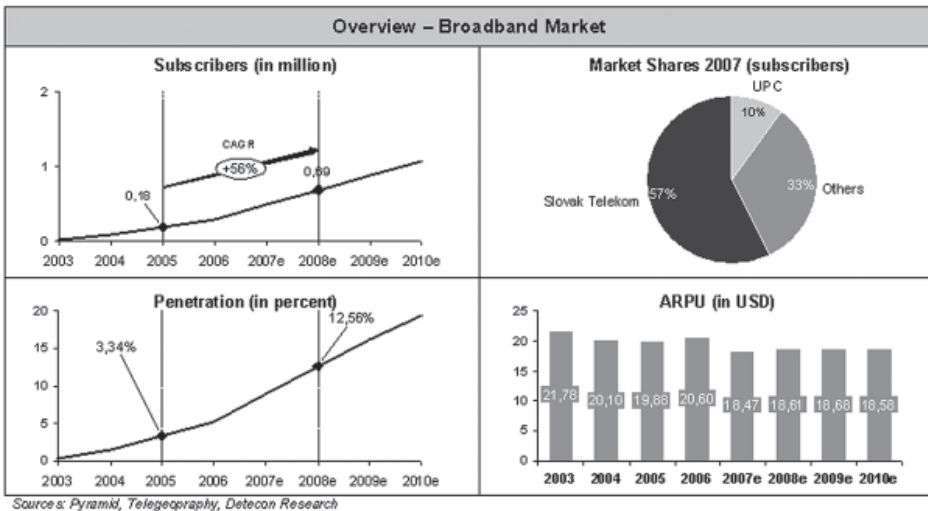
รูปที่ 70 : ภาพรวมการใช้บริการ มีนาคม - กันยายน 2007

ตลาดบรอดแบนด์

ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมมีอิทธิพลในตลาดบรอดแบนด์ โดยมีสัดส่วนตลาดอยู่ที่ 57% ในตลาดนี้มีการแข่งขันในแง่โครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยี ได้แก่ DSL, cable modem, FTTH, WLL และวงจรสายเช่า เนื่องจากที่ยังไม่มีข้อบังคับด้านการเชื่อมต่อ bitstream การให้บริการ DSL ส่วนใหญ่จึงมีเฉพาะผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม

อัตราการใช้บริการบรอดแบนด์ค่อยๆ เพิ่มขึ้นจาก 1% เป็น 3% และ 5% ในปี 2004 - 2006 ตามลำดับ ซึ่งถือเป็นอัตราการใช้บริการในช่วงที่ต่ำที่สุดในยุโรป ซึ่งสาเหตุหลักคือการที่เริ่มมีโครงข่ายในลักษณะแบบแยกส่วนเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2006 นั้นเอง ซึ่งในทางทฤษฎีแล้วคู่แข่งของ ST สามารถให้บริการ ULL ได้ แต่ด้วยเงื่อนไขของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมทำให้การดำเนินการดังกล่าวไม่คุ้มค่าที่จะลงทุน

TUSR กำลังพิจารณาดำเนินการตัดสินใจเรื่องการกำหนดมาตรการเยียวยาการค้ากับผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด ครั้งที่ 2 เนื่องจากยังไม่ได้มีการกำหนดวิธีการเชื่อมต่อ bitstream ประกอบกับอัตราค่าบริการค่าส่งของ DSL ได้ถูกยกเลิกการควบคุมไปในหลายบริการ ทำให้การแข่งขันในการให้บริการ DSL ยังคงมีอย่างจำกัด



รูปที่ 71 : ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์ในสาธารณรัฐสโลวาเกีย

ผู้ให้บริการหลักในตลาด

Slovak Telecom (ST) ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ และอินเทอร์เน็ต ภายใต้ชื่อทางการค้า T-Com ของ Deutsche Telekom ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ของ ST ในช่วงที่ผ่านมา ST ได้มุ่งความสนใจไปที่การเปิดตัวบริการใหม่ผ่าน IP และบริการบรอดแบนด์ โดยบริษัทได้เริ่มให้บริการบรอดแบนด์ ที่เมือง Bratislava ในเดือนมิถุนายน 2003 และเปิดตัวบริการ DSL เชิงพาณิชย์ทั่วประเทศ เมื่อเดือนพฤษภาคม 2004 ซึ่ง ณ วันนั้น มีลูกค้า DSL แล้วจำนวน 1,000 ราย ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคธุรกิจ และในปลายปี 2004 ประชาชนประมาณ 50% ของสาธารณรัฐสโลวักสามารถเข้าถึงบริการ DSL ได้ ด้วยอัตราความเร็วด้านรับ (downstream) ระหว่าง 512 kbps ถึง 1 Mbps จำนวนผู้ใช้บริการ DSL ขยายตัวไปถึง 38,000 ราย เมื่อเทียบกับจำนวนผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตผ่านโครงข่ายโทรศัพท์ ที่มีอยู่ 160,000 ราย ในเดือนตุลาคม 2006 ST ได้ประกาศว่าโครงข่าย DSL ของบริษัทได้ขยายครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 80% ของประเทศ (กว่า 700 เมือง เทศบาล และหมู่บ้าน) และจากการขยายพื้นที่ที่ครอบคลุมการให้บริการ ST คาดหวังที่จะเพิ่มจำนวนผู้ใช้บริการบรอดแบนด์ในอนาคตอันใกล้ และพยากรณ์ว่าภายในปี 2010 จะมีผู้ใช้บริการกว่า 30% ของครัวเรือนทั้งหมด

ผู้ให้บริการเคเบิล UPC ซึ่งเป็นผู้ให้บริการบรอดแบนด์รายที่ 2 ของสาธารณรัฐสโลวัก และมีส่วนแบ่งตลาดที่ 10% ในปี 2006 UPC ได้เปิดให้บริการบรอดแบนด์โดยใช้ชื่อ ‘chello’ ในเมือง Bratislava สำหรับลูกค้าในภาคธุรกิจในเดือนเมษายน 2003 และได้มีการขยายบริการสู่ภาคครัวเรือนในเดือนพฤศจิกายน 2003 ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2006 UPC มีฐานผู้ใช้บริการโครงข่าย cable จำนวน 436,000 ครัวเรือน ในจำนวนนี้มีผู้สมัครรับบริการทาง TV จำนวน 296,000 ราย และเป็นผู้ใช้เคเบิลอินเทอร์เน็ต 28,000 ราย โดย 55% ของโครงข่ายของบริษัทรองรับการสื่อสารสองทาง โดยเฉพาะ 99 % ของโครงข่ายในเมือง Bratislava รองรับการสื่อสารสองทางพร้อมกันมีบริการบรอดแบนด์ในเมืองใหญ่อื่นๆ รวมถึงเมืองหลวงสาธารณรัฐสโลวัก Trnava, Zilina และ Kosice และในเดือนกันยายน 2006 UPC ได้ขยายบริการเข้าสู่ตลาดบริการเสียง สำหรับลูกค้าครัวเรือนในเมือง Bratislava ด้วยการเปิดตัวบริการ triple-play VoIP, TV และ cable modem ซึ่งลูกค้าเดิม 164,900 ราย อยู่ในขอบเขตให้สามารถรับบริการนี้ด้วย

ผู้ให้บริการ

ตลาดบรอดแบนด์ของประเทศถือว่ามี การขยายตัวที่ต่ำมาก ตัวเลขโดยประมาณของผู้ใช้บริการในปี 2006 อยู่ที่ 286,000 ราย ซึ่งเพิ่มขึ้นมาจาก 182,000 รายในปี 2005 และจาก 80,000 รายจากปี 2004

4.7 แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม

แนวโน้มที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐสโลวักมีความคล้ายคลึงกับฮังการี โดยรัฐบาลได้ตระหนักว่าหากจะให้เกิดการแข่งขันทางการค้าในช่วงก่อนที่ตลาดโทรคมนาคมจะเปิดเสรี การให้อัตราราคาบริการอยู่ในระดับใกล้เคียงกับต้นทุนดำเนินการเป็นสิ่งสำคัญ

ในสาธารณรัฐสโลวักได้มีการปรับอัตราค่าบริการโทรคมนาคมให้มีความสมดุลโดยใช้มาตรการกำกับดูแลเรื่องเพดานอัตราค่าบริการ ที่มีผลบังคับใช้ในระหว่างปี 2001 - 2005 โดย 1 รอบช่วงเวลาพิจารณา คือ 6 เดือน

- การปรับอัตราค่าบริการสูงสุดที่เป็นไปได้ใน 1 รอบช่วงเวลา พิจารณาจาก : $[CPI(t) - CPI(t-1)] + X$ โดย $X =$ ปัจจัยการกำกับดูแล (factor of regulation) ซึ่งถูกกำหนดไว้ที่ +3%
- การปรับขึ้นอัตราค่าบริการสูงสุด 20% สำหรับหนึ่งบริการในตะกร้าต่อปี และปรับขึ้นอัตราค่าบริการสูงสุด 60% สำหรับค่าบริการรายเดือน
- บริการที่ครอบคลุมมาตรการกำกับดูแล
 - การติดตั้งเลขหมายโทรศัพท์ที่เปิดใช้ (Main Telephone Line : MTL) ทั้งสำหรับครัวเรือนและภาคธุรกิจ ไม่รวมบริการ ISDN
 - ค่าบริการรายเดือนสำหรับ calling plan มาตรฐานของเลขหมายโทรศัพท์ที่เปิดใช้ (แบบครัวเรือนและภาคธุรกิจ) สำหรับบริการ ISDN ไม่มีตัวเลือกของอัตราค่าบริการ calling plans และ plans
 - อัตราค่าบริการโทรศัพท์ท้องถิ่น โทรศัพท์ทางไกล โทรศัพท์ระหว่างประเทศ สำหรับแผนการโทร (calling plan) ทุกประเภท (MTL, ISDN, 2 Mbps) ไม่รวมบริการอินเทอร์เน็ตผ่านโมเด็ม ไม่รวมการโทรออกใน calling plan ที่ไม่ใช่แบบมาตรฐาน
 - อัตราค่าบริการโทรศัพท์ท้องถิ่น โทรศัพท์ทางไกล โทรศัพท์ระหว่างประเทศ จากโทรศัพท์สาธารณะ

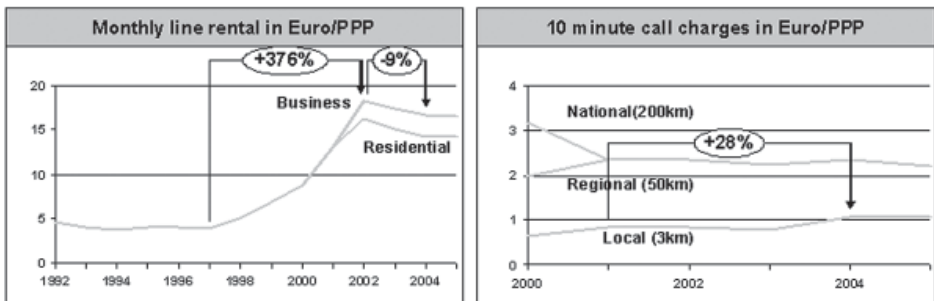
อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ของตลาดโทรคมนาคมช่วงปี 2001 ทำให้ยังไม่เหมาะสมที่จะทำการปรับสมดุลอัตราค่าบริการ แม้ว่า ST เองยังสามารถดำเนินธุรกิจได้จากการเป็นผู้ให้บริการที่ผูกขาดตลาดโทรศัพท์ประจำที่และระบบโครงข่ายทางสายจนถึงปี 2005 แต่โอกาสของ ST ที่จะทำการปรับสมดุลอัตราค่าบริการสำเร็จและสมบูรณ์ ก็มีน้อยลงเรื่อยๆ ด้วยหลายสาเหตุ ได้แก่

- การใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ทดแทนโทรศัพท์ประจำที่
- โครงสร้างที่ผู้สมัครรับบริการมีรายได้ต่ำ
- อัตราการใช้อินเทอร์เน็ตที่ยังต่ำ

หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงสภาพปัญหาของความไม่เพียงพอในการเข้าถึงของโครงข่ายของ Slovak Telecom รวมทั้งปัญหาอัตราค่าบริการที่ยังไม่ได้ปรับสมดุลอย่างใดก็ตามกลไกและมาตรการที่ในต่างประเทศใช้เพื่อกำจัดปัญหาการเข้าถึงโครงข่ายไม่พอเพียงก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเช่นกัน:

- การปรับสมดุลอัตราค่าบริการไม่มีแนวโน้มจะเสร็จสิ้น
- ยังไม่มีการจัดตั้งกองทุนการให้บริการอย่างทั่วถึงในประเทศ
- แผนในการเก็บค่าธรรมเนียมการโทรระหว่างประเทศเพื่อนำมาใช้แก้ปัญหการเข้าถึงโครงข่ายไม่เพียงพอ ยังไม่ได้นำมาปฏิบัติ

ในช่วงระหว่างปี 1997 - 2002 อัตราค่าเช่าคู่สายรายเดือนทั้งในส่วนภาคครัวเรือนและภาคเอกชน เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก (ภาคครัวเรือนเพิ่มขึ้น 323% และภาคธุรกิจ 376%) และหลังจากปี 2002 อัตราค่าเช่าคู่สายไม่มีการเปลี่ยนแปลง แต่ถือว่ามีค่าลดลงเมื่อพิจารณาในแง่ความเสมอภาคของอำนาจการซื้อ (PPP) ในปี 2001 ได้มีการควบคุมภาคพื้นโทรศัพท์ทางไกล 1 และภาคพื้นโทรศัพท์ทางไกล 2 โดยที่ไม่มีการปรับอัตราค่าบริการ ในขณะที่อัตราค่าบริการโทรศัพท์ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเล็กน้อย (28% ตั้งแต่ช่วง 2001 - 2004)

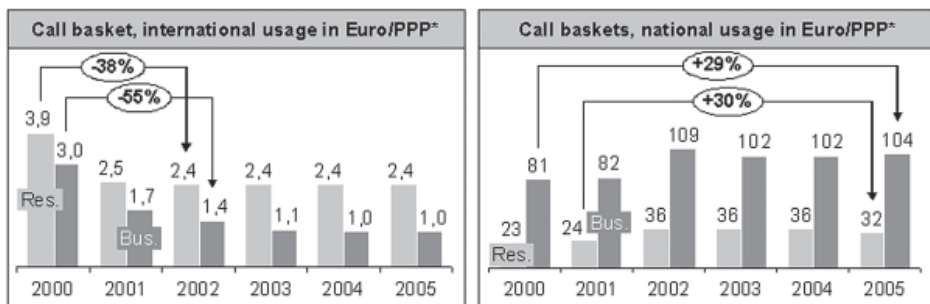


รูปที่ 72 : การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าเช่าคู่สายรายเดือนและค่าโทรศัพท์ในประเทศ

ระหว่างปี 1992 - 2004²⁰

²⁰ ที่มา: ITU database, Slovak Telecom, Detecon Research

ในปี 2001/02 มีการปรับสมดุลอัตราค่าโทรระหว่างประเทศ ทำให้อัตราค่าบริการสำหรับผู้ให้บริการภาคครัวเรือนลดลง 38% และภาคธุรกิจลดลง 55% แต่ในช่วงปี 2000 - 2005 ภาพรวมช่วงอัตราค่าบริการภายในประเทศทั้งภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจเพิ่มขึ้นเกือบ 30% ซึ่งเป็นผลมาจากการควมรวมบริการ LD 2 ประเภทเข้าด้วยกัน



รูปที่ 73 : การเปลี่ยนแปลงช่วงอัตราค่าบริการโทรศัพท์ ระหว่างปี 2000 - 2005²¹

การปรับสมดุลอัตราค่าบริการทั้งระบบ (hard rebalancing) ได้ถูกดำเนินการในปี 2001 - 2002 และในภาคธุรกิจในปี 2003 ซึ่งการปรับสมดุลอัตราค่าบริการในช่วงปี 2001 - 2002 ได้สร้างการเปลี่ยนแปลงมากที่สุดให้กับธุรกิจโทรคมนาคม

หลังจากทำการปรับสมดุลอัตราค่าบริการแล้ว ST ประสบกับภาวะการลดลงอย่างมากของปริมาณการใช้โทรศัพท์ทั้งถิ่นและทางไกล ผลการเปลี่ยนแปลงนี้เห็นได้จาก

- จำนวนการใช้บริการโทรศัพท์ท้องถิ่นและโทรศัพท์ทางไกลที่หดหายไปโดยเฉพาะในช่วงเวลาประหยัด (off-peak) และช่วงสุดสัปดาห์ จำนวนนาทีที่ลดลงเฉลี่ยต่อ 1 สายโทรศัพท์หลักคิดเป็น 27%
- แม้ว่าปริมาณการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่และโทรศัพท์ทางไกลต่างประเทศจะคงที่ แต่ก็ยังไม่มีแรงจูงใจมากพอในอันที่จะให้ผู้ให้บริการคงคู่สายไว้ต่อ
- ในกรณีของผู้ให้บริการภาคครัวเรือนทั่วไป ปริมาณการใช้อินเทอร์เน็ตของกลุ่มผู้ใช้บริการดังกล่าวไม่สามารถนำมาทดแทนกับรายได้จากการใช้โทรศัพท์ทางไกลในประเทศที่ลดลงได้ เนื่องจากปริมาณการใช้อินเทอร์เน็ตที่เกิดขึ้นมาจากการใช้ของผู้ใช้บริการในกลุ่มเล็ก

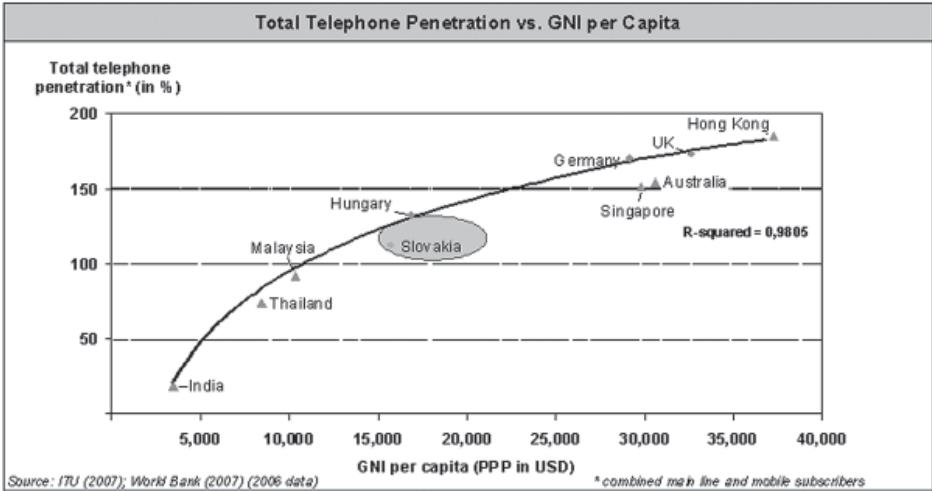
²¹ ที่มา: Detecon Analysis; ใช้อัตราแลกเปลี่ยนปี 2005 สำหรับทุกปี, ไม่รวม VAT

การเปลี่ยนแปลงการใช้งานของผู้ใช้บริการภาคครัวเรือนเริ่มคงที่ประมาณ 1 ปีภายหลังการปรับสมดุลอัตราค่าบริการทั้งระบบ โดยอัตราการเปลี่ยนแปลงลดลงเหลือประมาณ 50% ของอัตราการเปลี่ยนแปลงในปีก่อนหน้า (ในช่วงที่มีการปรับสมดุลอัตราค่าบริการ)

Slovak Telecom ได้ชะลอแผนการปรับสมดุลอัตราค่าบริการออกไป หลังจากพบว่าปริมาณผู้ใช้บริการได้ลดลงอย่างมาก ในความพยายามที่จะได้ตอบผลลัพธ์แง่ลบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงผันผวนจากการปรับสมดุลอัตราค่าบริการทั้งระบบ Slovak Telecom ริเริ่มการใช้การปรับสมดุลอัตราค่าบริการแบบเฉพาะส่วน (soft rebalancing)

จนถึงขณะนี้ Slovak Telecom ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในการปรับสมดุลอัตราค่าบริการ เนื่องจากการปรับสมดุลครั้งแรกนั้นได้สร้างความเสียหายทั้งในแง่จำนวนผู้ใช้บริการและรายได้ให้กับบริษัท อัตราการใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ในสาธารณรัฐสโลวัก ลดลงจนถึงระดับต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศใกล้เคียงในภูมิภาคเดียวกัน รายได้รวมในตลาดโทรคมนาคมลดลงอย่างมากในปี 2001 ซึ่งเป็นผลมาจากการลดลงของรายได้จากบริการโทรศัพท์ประจำที่และบริการอินเทอร์เน็ต รายได้รวมในตลาดเพิ่งมีการเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2004 เป็นต้นมา

4.8 การประเมินเชิงมหภาค



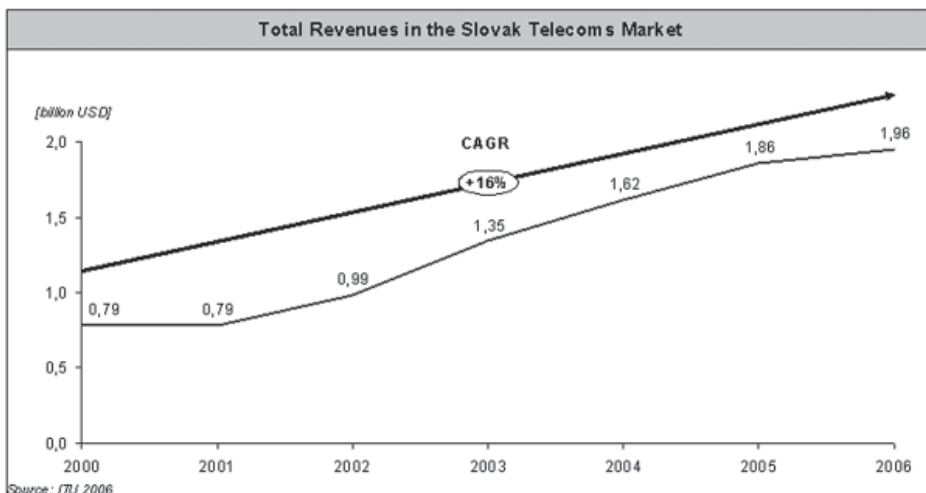
รูปที่ 74 : การประเมินผลกระทบของการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม

กิจการโทรคมนาคมของสาธารณรัฐสโลวัก ได้ถูกเปิดเสรีอย่างเป็นทางการในเดือนมกราคม 2003 ด้วยกฎหมายฉบับก่อนหน้าที่ใช้ทดแทนกฎหมายฉบับเดิมคือ กรอบข้อบังคับ 1998/2000 ว่าด้วยกิจการโทรคมนาคม ซึ่งมีผลบังคับใช้จนถึงสิ้นปี 2003

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายฉบับใหม่นี้จะกำหนดให้มีการออกใบอนุญาตให้กับผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ แต่กฎหมายดังกล่าวก็ไม่ได้สร้างสภาพที่จำเป็นทั้งหมดที่จะเอื้อให้การเปิดเสรีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การระงับขอบเขตอำนาจที่จำกัดของหน่วยงานกำกับดูแล ในการกำกับดูแลการเชื่อมต่อโครงข่ายระหว่างผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมและผู้ให้บริการรายใหม่ การไม่มีข้อบังคับให้มีการเปิดเผยข้อเสนออัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม การไม่มีข้อบังคับด้านการแยกขายสายออกจากโครงข่าย (LLU) รวมถึงไม่มีการกำหนดให้จัดทำข้อเสนออัตราค่าเชื่อมต่อแบบแยกระบบ และสำหรับบริการสิทธิการคงเลขหมายก็มีเพียงการระบุว่าจะต้องจัดให้มีบริการนี้ตั้งแต่ 2005 เป็นต้นไป อย่างไรก็ตามไม่มีการให้บริการ CS และ CPS ในทางปฏิบัติ ภายใต้กฎหมายฉบับเก่า

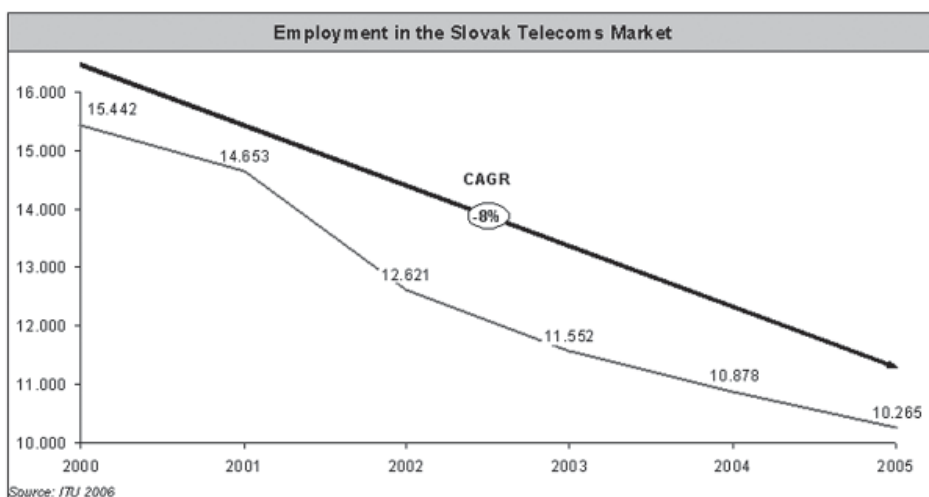
ตั้งแต่การเปิดเสรีโทรคมนาคม มีผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่รายใหม่เกิดขึ้นในตลาดน้อยมากเนื่องจากไม่มีมาตรการการนำกฎหมายมาประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าหน่วยงานกำกับดูแลจะเริ่มโครงการส่งเสริมออกมามากมาย แต่ก็ยังมีอีกหลายเรื่องที่ต้องมีการพัฒนาเพื่อให้การเปิดเสรีกิจการโทรศัพท์ประจำที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมก็ยังคงมีอิทธิพลอย่างสูงในทั้งตลาดโทรศัพท์ประจำที่และตลาดบรอดแบนด์

ตลาดโทรคมนาคมรวมของสาธารณรัฐสโลวักมีขนาดเล็กกว่าตลาดโทรคมนาคมของประเทศเพื่อนบ้าน และตลาดในหลายภาคส่วนก็ได้เจริญเติบโตจนเข้าสู่จุดอิ่มตัวแล้ว รายได้จากธุรกิจโทรคมนาคมในปี 2006 มีมูลค่าเกือบ USD 2 พันล้าน คิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยต่อปี (Compound Annual Growth Rate: CAGR) นับตั้งแต่เริ่มการเปิดเสรี 16% ซึ่งเป็นผลจากการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่และตลาดอินเทอร์เน็ตที่เพิ่งเริ่มเติบโต แต่ตลาดโทรศัพท์ประจำที่จะทำให้อัตราการเติบโตของตลาดโทรคมนาคมโดยรวมลดลง



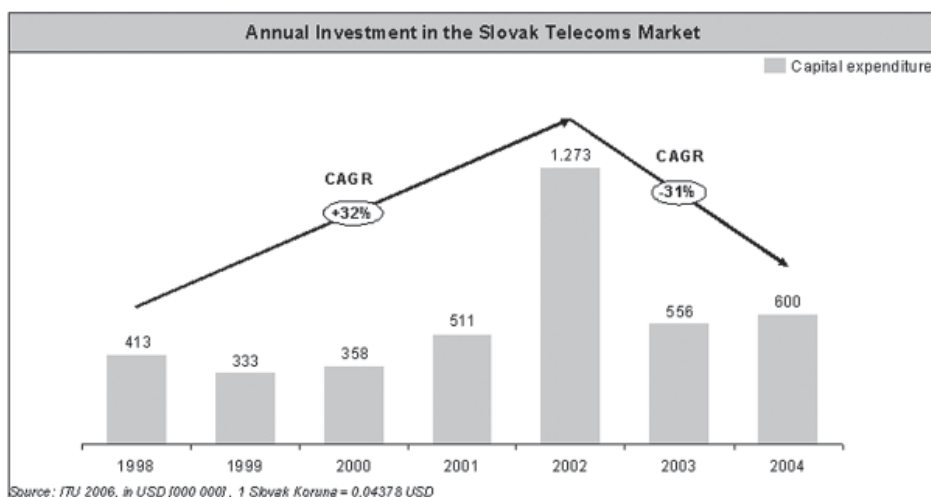
**รูปที่ 75 : การเปลี่ยนแปลงของรายได้รวมของตลาดโทรคมนาคมในสาธารณรัฐสโลวัก
ระหว่างปี 2000 - 2006**

กระบวนการเปิดเสรีโทรคมนาคมของสาธารณรัฐสโลวัก ก็คล้ายกับการเปิดเสรีในประเทศอื่นในแถบยุโรปตะวันออก ที่ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากกระบวนการปฏิรูปที่เกิดขึ้นในสหภาพยุโรป การเปิดเสรีและสภาพการแข่งขันในตลาดหลังการเปิดเสรีส่งผลต่อเงื่อนไขการจ้างงานในประเทศ เช่น เรื่องคุณสมบัติและคุณวุฒิของผู้สมัคร และระดับความสามารถในการผลิต ซึ่งส่งผลให้จำนวนการจ้างงานในกิจการโทรคมนาคมลดลงประมาณ 8%



รูปที่ 76 : การเปลี่ยนแปลงของการจ้างงานในสาธารณรัฐสโลวัก ระหว่างปี 2000 - 2005

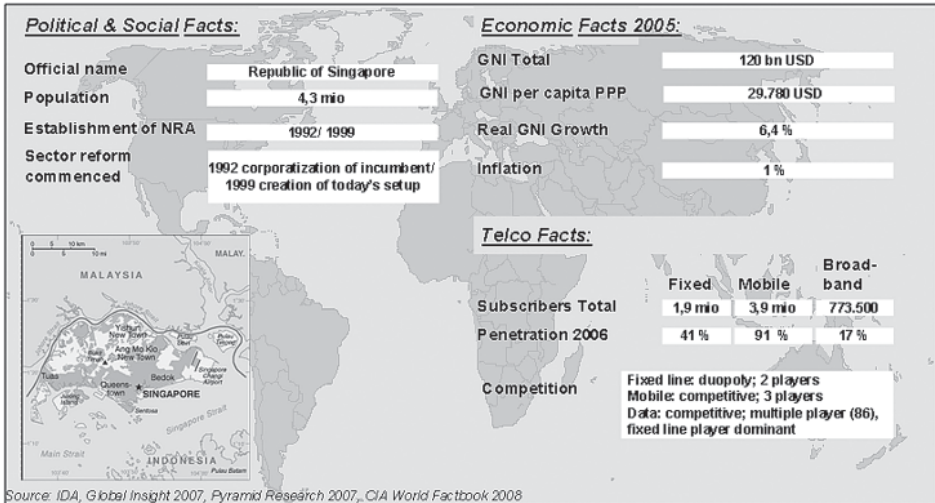
นับตั้งแต่การแปลงสภาพของ Slovak Telecom เป็นบริษัทร่วมหุ้นที่รัฐเป็นเจ้าของ 100% และจนกระทั่งถึงการแปรรูปเป็นบริษัทเอกชน ค่าใช้จ่ายด้านการลงทุนของบริษัทเพิ่มขึ้นถึง 32% Slovak Telecom อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ จนถึงปี 2000 ซึ่งในปีดังกล่าวรัฐบาลได้ขายหุ้น 51% ใน Slovak Telecom ให้กับ Deutsche Telekom ส่วนใหญ่ของการลงทุนเพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้มีความทันสมัยได้ทำขึ้น 2 ปี หลังจากการแปรรูป



รูปที่ 77 : การลงทุนรายปีในตลาดโทรคมนาคมของสาธารณรัฐสโลวาเกียระหว่างปี 1998 - 2004

ตลาดโทรคมนาคมในสาธารณรัฐสโลวาเกียถูกจำกัดด้วยลักษณะประชากรที่มีขนาดเล็กและมีรายได้ต่อประชากรที่ต่ำ แต่มาตรฐานการครองชีพของประชาชนถือว่าดีขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยวัดได้จากจำนวนโทรศัพท์ต่อครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น และเข้าใกล้สภาวะที่มีอัตราผู้ใช้โทรศัพท์มากกว่า 100%

5. สิงคโปร์



รูปที่ 78 : ภาพรวมของประเทศสิงคโปร์

5.1 กรอบนโยบาย

เดิมประเทศสิงคโปร์เคยเป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษและได้รับอิสรภาพเป็นสาธารณรัฐในปี 1965 สิงคโปร์ดำเนินตามแนวทางนโยบายแบบเปิดแต่เน้นรัฐ

สิงคโปร์นิยมระบบตลาดเสรีที่พัฒนาแล้วและประสบความสำเร็จอย่างสูง อยู่ในสภาพแวดล้อมแบบเปิดและไม่มีการคอร์รัปชัน ใช้จ่ายค่าคงที่และเป็นประเทศหนึ่งที่มีค่า GDPs ต่อประชากรสูงที่สุดในโลก สิงคโปร์ได้รับผลกระทบอย่างแรงจากภาวะเศรษฐกิจโลกถดถอยในช่วงต้นทศวรรษ 2000s โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผลของภาวะตกต่ำในภาคเทคโนโลยีและการระบาดของโรคไข้หวัดมรณะ (Severe Acute Respiratory Syndrome : SARS) ในปี 2003 ทำให้เกิดการชะลอตัวของการท่องเที่ยวและการใช้จ่ายของผู้บริโภค อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปีนั้นมารัฐบาลได้ตั้งระบบการตั้งแนวทางการเจริญเติบโตใหม่ขึ้น เป็นแนวทางที่ทำให้วงจรธุรกิจภายนอกแข็งแกร่งขึ้นและทำให้สิงคโปร์เป็นศูนย์กลางทางการเงินและทางเทคโนโลยีที่ก้าวล้ำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เศรษฐกิจประจำปี 2007 ของสิงคโปร์อยู่ในช่วงสูง คือ 7% - 8% ตามการขยายตัวอย่างสูง ธนาคารกลางของประเทศสิงคโปร์ประมาณการเติบโตทางเศรษฐกิจว่าจะลดลงอยู่ในช่วงระหว่าง 4% ถึง 6% ในปี 2008 เพราะความต้องการทั่วโลกลดลงและ market sentiment ลดน้อยลง

5.2 ประวัติของการปฏิรูปภาคส่วน

การปฏิรูปครั้งสำคัญเกิดขึ้นในปี 1992 เมื่อองค์การโทรศัพท์ของสิงคโปร์ (Telecoms Authority Singapore : TAS) ถูกแบ่งออกเป็น 3 บริษัทแยกออกจากกัน: บริษัท TAS ที่สร้างขึ้นใหม่เพื่อเป็นผู้กำกับดูแลและอีกสองบริษัทที่ดำเนินการให้บริการทางด้านการไปรษณีย์ (บริษัทไปรษณีย์เอกชนสิงคโปร์ จำกัด) และการโทรคมนาคม (บริษัทโทรคมนาคมเอกชนสิงคโปร์ จำกัด)

ถึงแม้ว่า SingTel ดำเนินการเป็นแบบเอกชนในปี 1992 ตัวแทนการลงทุนของรัฐ Temasek Holdings ยังคงถือหุ้นอยู่ 54% อีกทั้ง Temasek Holdings ยังเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท StarHub และ MobileOne (M1) ซึ่งเป็นคู่แข่งอันดับหนึ่งในการเข้าสู่ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปี 1997 อีกนัยหนึ่งคือ บริษัท StarHub เป็นคู่แข่งอันดับหนึ่งด้านโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ในการได้รับสัมปทานของ TAS ในปี 1998

จากการจัดตั้ง พบ. โทรคมนาคม ปี 1999 ในวันที่ 1 ธันวาคม 1999 TAS และ NCB ควบกิจการเข้าด้วยกันเป็น IDA รวมถึงอำนาจ ขั้นตอนและพนักงานทั้งหมดของทั้งสององค์กร การควบกิจการนี้แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะรวมเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบโทรศัพท์เข้าด้วยกัน (ดังเช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ โทรศัพท์ประจำที่ และข้อมูล)

ภายใต้ พบ. โทรคมนาคม ปี 1999 IDA มีความรับผิดชอบดังนี้

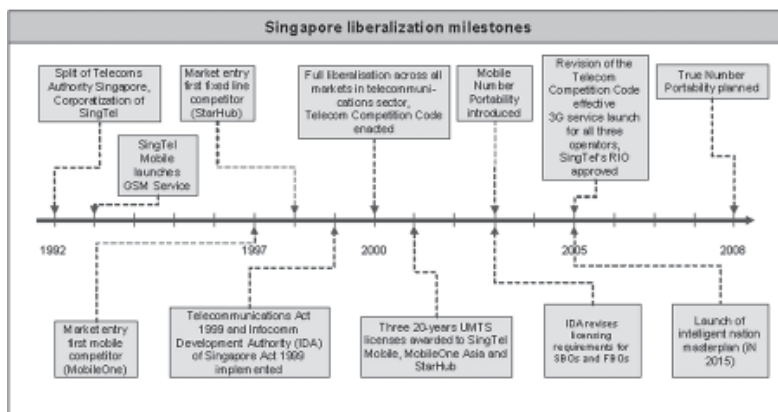
- การให้ใบอนุญาตสำหรับการให้บริการและโครงข่ายโทรคมนาคม
- การอนุมัติในเรื่องอุปกรณ์ที่ใช้ในการโทรคมนาคม
- การติดตั้งและการบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานของการโทรคมนาคม (โทรศัพท์ประจำที่ และโทรศัพท์เคลื่อนที่)
- การใช้สิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกัน
- การประกาศประมวลหลักการปฏิบัติงาน
- การตรวจสอบสายเคเบิลที่ใช้ในการโทรคมนาคมก่อนมีการก่อสร้าง
- (การตรวจสอบ) การกระทำผิดกฎหมายและการลงโทษ
- สัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาบริการทางด้านโทรคมนาคมและ
- อำนาจในการบังคับใช้และขั้นตอนต่างๆ

เพื่อให้ดึงดูดใจนักลงทุนทั่วโลกให้มาเข้าร่วมในอุตสาหกรรมโทรคมนาคมของสิงคโปร์ อย่างคึกคัก ภาคโทรคมนาคมจึงถูกเปิดเสรีในวันที่ 1 เมษายน 2000 ตามระเบียบการแข่งขันทางโทรคมนาคม (Telecommunications Competition Code : TCC) ที่ประกาศออกมาในเดือนกันยายนปี 2000 TCC ประกอบด้วยเงื่อนไขในการเจรจาเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่ายและการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการและ/หรือผู้ให้บริการ พร้อมกับข้อกำหนดเพื่อ

ป้องกันในทางปฏิบัติอย่างการกำหนดราคา การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม การใช้อำนาจเหนือตลาดไปในทางที่ผิด และการแจ้งข้อมูลข่าวสารที่นำไปสู่ความเข้าใจผิด

ในวันที่ 23 พฤศจิกายน 2001 ได้มีการก่อตั้งกระทรวงสารสนเทศ การสื่อสารและศิลปะ (ministry of information, communication and arts (MICA)) เพื่อให้ตรงกับแนวโน้มที่มาบรรจบกันระหว่างอุตสาหกรรม 3 อย่างคือ การโทรคมนาคม ไอทีและการกระจายเสียง สิ่งนี้ส่งผลให้ IDA และสำนักงานพัฒนาสื่อแห่งสิงคโปร์ (Media Development Authority : MDA) ในฐานะผู้กำกับดูแล ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้มาอยู่ภายใต้ MICA โดยตรง ในขณะที่กฎเกณฑ์ด้าน content (เนื้อหา) และโครงสร้างพื้นฐาน (สำหรับการโทรคมนาคมและสำหรับการกระจายเสียงด้วยในอนาคต) ยังคงแยกออกจากกัน นักลงทุนในอุตสาหกรรมจึงต้องระมัดระวังในการปฏิบัติให้ตรงกับกฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงานราชการทั้งสอง ดังนั้นกฎเกณฑ์ทางด้านโทรคมนาคมที่มีอยู่จึงไม่ได้สะท้อนให้เห็นถึงการบรรจบกันของการโทรคมนาคม สื่อ และไอทีอย่างสมบูรณ์

ในเดือนมิถุนายน ปี 2003 พรบ. โทรคมนาคมได้รับการพิจารณาใหม่และตั้งขึ้นมาในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2005 (พรบ. โทรคมนาคม ปี 2005) ไม่ได้ปรับปรุงแก้ไขเป็นหลัก แต่เป็นการจัดการเรื่องค้างคาคือมีการระบุไว้ในหลักการผ่านของ พรบ. ต้นฉบับในปี 1999 พร้อมกับการทำให้อำนาจในการกำกับดูแลของ IDA ให้โปร่งใสและเข้มแข็งขึ้น ในปี 2005 มีการปรับปรุง TCC ขึ้นซึ่งเป็นการเน้นย้ำถึงแนวทางของ IDA ในเรื่องการกำกับดูแลที่เป็นสัดส่วน เช่น การกำกับดูแลตนเองของภาคอุตสาหกรรมนอกเหนือไปจากการกำกับดูแลของ IDA ระเบียบการนี้จะตรวจสอบและกำกับดูแลในส่วนของตลาดที่มีการแข่งขันอย่างจำกัดและจะมีการผ่อนปรนการกำกับดูแลในส่วนของตลาดที่มีการแข่งขัน



รูปที่ 79 : กระบวนการเปิดเสรีของสิงคโปร์

ใน พ.ร.บ. ปี 2005 มีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมเพื่อทำการผ่อนปรนกฎระเบียบในการโฆษณาเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตโทรคมนาคมทั้งหมดมีความยืดหยุ่นในการทำการตลาดที่เพิ่มขึ้นและบังคับให้ผู้รับใบอนุญาตที่มีอำนาจเหนือตลาดเปิดเผยอัตราค่าบริการมาตรฐานโครงสร้างส่วนลด และเงื่อนไขการสิ้นสุดการให้บริการ ให้แก่สาธารณชนรับทราบ อีกทั้ง IDA ยังได้ออกแนวทางการให้คำปรึกษา (advisory guideline) ในกระบวนการกำกับดูแลเพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมมีความมั่นใจในการดำเนินธุรกิจเพิ่มมากขึ้น มีการกำหนดแนวทางในขั้นตอนต่างๆ สำหรับการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง และการประเมินการเปลี่ยนแปลงในกรรมสิทธิ์การถือครองและการรวมบริษัท ผลที่ตามมาของ TCC คือ IDA ได้ทำการอนุมัติข้อเสนออ้างอิงในการเชื่อมต่อโครงข่ายของ SingTel (RIO) ในปลายปี 2005 ซึ่งรวมถึงการจัดหาและให้บริการเรื่องข่ายสายท้องถิ่น (local loop) ข่ายสายย่อย (sub loop) การใช้สายร่วมกัน (line sharing) สิทธิในการคงเลขหมายเดิม (number portability) และ co-location พร้อมกับเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

การแปรรูปเป็นเอกชนของ SingTel

บริษัท โทรคมนาคมเอกชนสิงคโปร์ จำกัด (SingTel) ได้ถูกก่อตั้งขึ้น (ในรูปของบริษัทเอกชน) ในปี 1992 เมื่อกิจกรรมการไปรษณีย์ของบริษัทได้ถูกแยกออกไปเป็นบริษัทไปรษณีย์เอกชนสิงคโปร์ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทลูกที่มีการถือครองหุ้นโดย SingTel (บริษัทลูกที่บริษัทแม่ถือหุ้นสามัญ 100%) และอำนาจการกำกับดูแล การอนุมัติ (type approval) และการบริหารคลื่นความถี่ถูกย้ายไปยัง TAS

รายงานเบื้องต้นในการแปรรูป SingTel ให้เป็นเอกชนได้รับการเรียบเรียงขึ้นในปี 1989 โดยคาดว่าจะมีการขายหุ้นออกไปถึง 80% เมื่อต้นปี 1992 มีการคาดการณ์ว่าการแปรรูปนี้จะเกิดขึ้นในปี 1993 ในเวลานั้นการขายหุ้นออกไปถึง 80% ถูกมองว่าเป็นจำนวนที่สูงเกินไป และอาจทำให้มูลค่าของหุ้นที่จะขายมีค่ามากกว่ามูลค่าของหุ้นในตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์ทั้งหมด ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าการถือครองหุ้นจะมาจากนักลงทุนต่างประเทศ ในเดือนมีนาคม ปี 1993 มีการประกาศว่ารัฐบาลจะขายหุ้น 15% ของ SingTel ให้แก่ผู้ลงทุนชาวต่างชาติ ในขณะที่หุ้นอีก 9% จะสงวนไว้ให้กับชาวสิงคโปร์ โดยการซื้อขายคาดว่าจะเกิดขึ้นในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน ปี 1993

มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในเรื่องของกรรมสิทธิ์และโครงสร้างทางการเงินของบริษัท ในขั้นตอนการเตรียมแผนการขายหุ้น กรรมสิทธิ์ใน SingTel ของรัฐบาลที่มีอยู่ 100% ได้ถูกถ่ายโอนจาก MINCOM Holdings Pte Ltd ไปให้แก่ Temasek Holdings (Private) Ltd ในกลาง

เดือนกรกฎาคม 1993 Temasek จึงเป็น บริษัทที่ใช้ทำการถือครอง (holding company) ในการลงทุนของรัฐบาลสิงคโปร์โดยมีกระทรวงการคลังเป็นเจ้าของ จึงมีการคาดการณ์ว่ากระทรวงการคลังจะถือหุ้นพิเศษใน SingTel เสมอ แต่หุ้นพิเศษนี้จะถูกแปลงไปเป็นหุ้นสามัญและขายในตลาดในเดือนเมษายน 2001 เพื่อให้ SingTel มีอิสระมากขึ้นในการเข้าซื้อและควบรวมกิจการและในการทำงานร่วมกับหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์

5.3 พันธะมิตรระหว่างประเทศ

สิงคโปร์เป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) และมีข้อผูกมัดอย่างเต็มรูปแบบกับหลักการของ WTO การแข่งขันอย่างสมบูรณ์แบบในการโทรคมนาคมเริ่มมีขึ้นในปี 2002 ซึ่งเร็วกว่ากำหนดการอยู่สองปี โดยมีการแข่งขันอย่างจำกัดอยู่แล้วในปี 2000 ดังนั้นจึงถือได้ว่าสิงคโปร์ได้ปฏิบัติดำเนินการเปิดเสรีทางด้านโทรคมนาคมได้อย่างมีประสิทธิภาพเกินกว่าที่กำหนดไว้ในข้อผูกมัดของ WTO

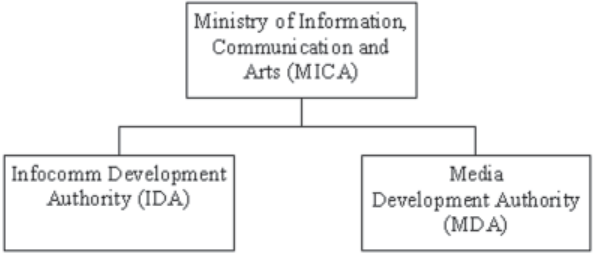
ข้อผูกมัดระหว่างประเทศอื่นๆ ได้แก่ความร่วมมือและทำงานร่วมกันกับ ITU IDA และ ITU ต่างเห็นพ้องว่าควรจะมีความร่วมมือในการพัฒนานโยบายด้านไอซีทีใหม่และมีการสร้างโปรแกรมฝึกอบรมผู้บริหารในเรื่องการกำกับดูแลให้กับประเทศที่กำลังพัฒนา

ยิ่งกว่านั้นยังมีการจัดตั้งข้อตกลงว่าด้วยการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements : MRAs) ด้านอุปกรณ์โทรคมนาคม (ออสเตรเลีย แคนาดา ไต้หวัน ฮองกง มาเลเซีย และสหรัฐฯ) โดยจะมีอีกหลายประเทศที่กำลังจะเข้าร่วมในข้อตกลงดังกล่าว (บรูไน อินเดีย อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เกาหลี) โดยสิงคโปร์ยังเป็นสมาชิกอาเซียนอีกด้วย

5.4 การประเป็นหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

ตลาดโทรคมนาคมของสิงคโปร์ถูกควบคุมด้วย พรบ. โทรคมนาคม ปี 2005 (เป็นฉบับแก้ไขจาก พรบ. โทรคมนาคมฉบับแรกในปี 1999) พรบ. นี้ครอบคลุมถึงเนื้อหาต่างๆ อย่างเช่น การออกใบอนุญาตของระบบโทรคมนาคม ถือครองกรรมสิทธิ์และการควบคุมด้านการบริหารของผู้รับใบอนุญาตทางโทรคมนาคมที่ได้รับการแต่งตั้ง การกระทำผิดและการลงโทษที่เกี่ยวข้องกับระบบโทรคมนาคมและบริการต่างๆ อีกทั้งการให้อำนาจกำกับดูแลแก่สำนักงานพัฒนาการสื่อสารสารสนเทศแห่งชาติสิงคโปร์ (Info-communications Development Authority of Singapore : IDA) IDA ก่อตั้งขึ้นตาม พรบ. สำนักงานการพัฒนาการสื่อสารสารสนเทศแห่งชาติสิงคโปร์ในปี 1999 โดยเกิดจากการควบรวมกันของคณะกรรมการคอมพิวเตอร์แห่งชาติสิงคโปร์ (National Computer Board: NCB) และ TAS IDA ออกกฎหมายทั้งหมดเกี่ยวกับ

การโทรคมนาคมและอุตสาหกรรมไอทีในสิงคโปร์ และ IDA มีหน้าที่ในการหาวิธีกระตุ้นอัตรา การเติบโตของ GDP โดยใช้ภาคการสื่อสารและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศให้เข้ามาสู่ภาครัฐ ทั้ง MDA (Media Development Authority) และ IDA เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้กระทรวงสารสนเทศ การสื่อสารและศิลปะ (Ministry of Information Communications and Arts - MICA) โดยกระทรวงฯ มีหน้าที่พัฒนาและจัดทำนโยบายเชิงกว้างสำหรับการโทรคมนาคมในสิงคโปร์ อีกทั้งยังมี บทบาทสำคัญในการจัดตั้งกฎหมายที่ปกครองควบคุมการกำกับดูแลตลาดโทรคมนาคม โดยถึงแม้ว่ากระทรวงจะมีการถ่ายโอนอำนาจความรับผิดชอบสำหรับการออกนโยบายไปให้แก่ IDA (ซึ่งมีอำนาจน้อยกว่า) แล้วก็ตาม MDA ได้ถูกก่อตั้งขึ้นมาในปี 2003 ซึ่งเกิดจากการ ควบรวมกิจการของสำนักงานกระจายเสียงแห่งชาติสิงคโปร์ (Singapore Broadcasting Authority) แผนกภาพยนตร์และสิ่งพิมพ์ (Films and Publication Department) และคณะกรรมการการ ภาพยนตร์แห่งชาติสิงคโปร์ (Singapore Film Commission) MDA มีหน้าที่ในการพัฒนา มาตรฐานในอุตสาหกรรมภาพยนตร์ การกระจายเสียง วิทยุ และสื่อใหม่ๆ ของประเทศ



รูปที่ 80 : การกำกับดูแลด้านโทรคมนาคมในสิงคโปร์

IDA ถือว่าเป็นหนึ่งในผู้กำกับดูแลที่มีการดำเนินงานอย่างกระตือรือร้น (proactive) มากที่สุดในภูมิภาค IDA ตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคและฉลาดในการตรวจสอบ ความเคลื่อนไหวใดๆ ที่ดูเหมือนว่าจะเป็นการต่อต้านการแข่งขัน ผู้บริโภคได้รับประโยชน์อย่าง กว้างขวางจากราคาทางด้านโทรคมนาคมและนวัตกรรมที่ดีขึ้น (จากความคิดริเริ่มของ “เกาะอัจฉริยะ” (Intelligent Islands))

แม้ว่าขนาดของตลาดสิงคโปร์จะเล็กและมีการแข่งขันอย่างไม่เต็มที่ในบางส่วนของตลาด แต่สิงคโปร์ก็เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคสำหรับการริเริ่มทางการกำกับดูแลแบบใหม่ สิงคโปร์ เป็นประเทศหนึ่งในโลกที่มีการให้สิทธิในการคงเลขหมายเดิมและมีการเชื่อมต่อโครงข่ายของ

บริการเสริม อย่างเช่น MMS และยังคงมีการสร้างสิ่งใหม่ๆ ในหลายๆ สาขา เช่น Wi-Fi ของรัฐผ่านโครงการ iN2015 (ดูด้านล่าง) ประเด็นที่สำคัญในการกำกับดูแลที่มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่เรื่องเกี่ยวกับการเชื่อมต่อโครงข่าย หรือการถือครองหุ้นในบริษัท SingTel ของรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้นำตลาดทางด้านโทรศัพท์ประจำที่และแบบบรอดแบนด์

ประเด็นปัญหาทางด้านการกำกับดูแลนั้นจะถูกจัดการโดยการใช้กฎระเบียบข้อบังคับ ประมวลหลักการปฏิบัติงาน (code of practice) มาตรฐานในการทำงาน คำสั่งและแนวทางการให้คำปรึกษาต่างๆ ที่บัญญัติโดย IDA กฎหมายทางด้านโทรคมนาคมฉบับล่าสุดและฉบับพื้นฐานคือ พรบ. การโทรคมนาคม ปี 2005 ให้โครงข่ายแก่ IDA ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบัญญัติกฎดังกล่าว อย่างเช่น การบริหารจัดการด้านการแข่งขัน การให้ใบอนุญาต การบริหารคลื่นความถี่ เลขหมาย และการเชื่อมต่อโครงข่าย IDA กระตุ้นให้ผู้ประกอบการทั้งหมดแก้ไขปัญหาคัดแย้งด้วยการตกลงทางการค้า แต่จะทำการแทรกแซงเมื่อมีความจำเป็น จากความจำเป็นในการแทรกแซงของ IDA จะมีการกำหนดผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญ (Dominant Licensee) (เปรียบเทียบกับแนวทาง “ผู้มีอำนาจเหนือตลาด”) ขึ้น

เพื่อปฏิบัติตามนโยบายโดยให้เกิดความโปร่งใส โดยปกติแล้ว IDA จะจัดทำเอกสารด้านนโยบายและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ยิ่งไปกว่านี้ IDA จะดำเนินการเชิญผู้มีส่วนได้เสียในอุตสาหกรรมเพื่อมาสนทนา ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะอีกด้วย ตัวอย่างของกระบวนการนี้คือการเปลี่ยนแปลงระบบการเชื่อมต่อโครงข่ายที่มีการเสนอขึ้นมามาให้เปลี่ยนจาก Mobile Party Pays (MPP) ไปเป็น Calling Party Pays (CPP) ที่มีการใช้กันทั่วไปอย่างกว้างขวางมากกว่า อย่างไรก็ตามหลังจากพ้นช่วงการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะไปแล้ว IDA ตัดสินใจที่จะยึดถือและปฏิบัติตามระบบเดิม ยังคงมีคณะทำงานหลายกลุ่มถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อมาจัดการกับปัญหาเช่น ปัญหาทางเทคนิคและการดำเนินงานระหว่างผู้ประกอบการ (SMS ระหว่างระบบของผู้ประกอบการ สิทธิการคงเลขหมาย การสอบถามรายนามผู้ใช้โทรศัพท์ การจัดพิมพ์สมุดรายนามผู้ใช้โทรศัพท์ สิทธิในการคงเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่เดิม)

ในเดือนมีนาคม 2005 IDA ได้เปิดเผยโครงการประเทศอัจฉริยะ 2015 (the Intelligent Nation 2015 : iN2015) ซึ่งเป็นแผนกลยุทธ์ (roadmap) ระยะ 10 ปีเพื่อการพัฒนากิจการโทรคมนาคมและอุตสาหกรรมไอทีในสิงคโปร์ แผนงานหลัก (master plan) มีเป้าหมายที่จะทำให้สิงคโปร์อยู่ในชั้นแนวหน้าของ e-readiness (ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและส่งเสริมสวัสดิการต่างๆ) เป้าหมายต่างๆ ที่ระบุไว้มีดังนี้

- เพิ่มมูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรม “การสื่อสารสารสนเทศ” ให้ถึง 16.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (26 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์)
- เพิ่มรายได้จากการส่งออกไอทีและการโทรคมนาคมให้ถึง 38.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (60 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์)
- สร้างงานเพิ่ม 80,000 งาน
- การใช้บรอดแบนด์ของครัวเรือนให้ถึง 90% และเจาะตลาดพีซีในครัวเรือนให้ถึง 100% เพื่อให้เข้าถึงเป้าหมายนี้จึงต้องสร้างโครงข่ายบรอดแบนด์แบบ carrier-neutral ความเร็วสูงที่ครอบคลุม 95% ของภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจของสิงคโปร์ โดยในปัจจุบัน การประเมินด้านการจัดการประมูลสำหรับการก่อสร้างกำลังจะเกิดขึ้นในเร็ว ๆ นี้

ในปี 2006 IDA ประกาศแผนระยะ 3 ปี เพื่อใช้ในระยะสั้น ว่าให้มีบริการบรอดแบนด์แบบไร้สายในพื้นที่สาธารณะ โดยเสนอความเร็วให้สูงสุดที่ 512 Kbps (Wireless@SG) ผู้ประกอบการ 3 รายที่เข้าร่วมในโครงการนี้ในปัจจุบันได้แก่ SingTel และนักลงทุนรายเล็กอีก 2 รายคือ iCell และ QMax IDA สั่งให้มีการเข้าถึงแบบเสรีได้ในช่วง 2 ปีแรกของโครงการ แต่ผู้ประกอบการจะมีอิสระในการคิดค่าธรรมเนียมในการเข้าถึงหลังจากช่วงนี้ไป ดังนั้นในเดือนมิถุนายน 2007 จึงมี hotspot สาธารณะ 3,400 แห่งในสิงคโปร์และมีบัญชีรายชื่อผู้เข้าถึงจำนวน 428,000 ราย

สิงคโปร์เป็นประเทศแรกที่รับเอาเรื่องสิทธิในการคงหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่เดิมมาใช้ในปี 1997 แม้ว่าระบบเก่าจะให้บริการบริการโอนสายอัตโนมัติเพื่อต่อสัญญา โดยขณะนี้ IDA กำลังดำเนินการให้มีระบบการคงเลขหมายอย่างแท้จริงให้สำเร็จโดยการสร้างฐานข้อมูลกลาง (telco-neutral database) เพื่อติดตามเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหมดและผู้ให้บริการทุกราย IDA จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่โครงการนี้ซึ่งประมาณว่าจะมีค่าใช้จ่ายสูงถึง 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ระบบ portability ใหม่คาดว่าจะเปิดใช้ออนไลน์ได้ในควอเตอร์ที่สองของปี 2008 (เดือนเมษายนถึงเดือนมิถุนายน 2008)

5.5 การประเดิมเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล

IDA วางเป้าหมายไปสู่การกำกับดูแลที่มีความเป็นกลางทางเทคโนโลยี การให้ใบอนุญาตจึงไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างว่าเป็นเสียงหรือข้อมูล และเป็นโทรศัพท์ประจำที่หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งๆ ที่มีข้อบังคับทางเทคโนโลยีที่เจาะจงตามมา

กรอบการให้ใบอนุญาต

สิงคโปร์ผู้ริเริ่มในการใช้การให้ใบอนุญาตรวม (convergent licensing) โมเดลของสิงคโปร์ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประกอบการที่อิงตามสิ่งอำนวยความสะดวกและอิงตามการให้บริการ โดยโมเดลของสิงคโปร์เป็นรูปแบบการให้ใบอนุญาตที่มีความเป็นกลางทางเทคโนโลยีรุ่นแรกๆ และมีการคัดลอกนำไปใช้ทั่วโลก ดังนั้นจึงไม่มีข้อแตกต่างระหว่างโทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์เคลื่อนที่และดาวเทียม แต่การให้ใบอนุญาตแตกต่างกันตามการดำเนินการและการให้บริการระบบโทรคมนาคม นั่นคือการดำเนินการอิงตามสิ่งอำนวยความสะดวก (Facilities-based operations : FBO) หรือการดำเนินการอิงตามการบริการ (service-based operations : SBO)

ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการที่อิงตามสิ่งอำนวยความสะดวก (FBO)

บุคคลที่เห็นสัญญาว่าจะจัดโครงสร้างพื้นฐานทางโทรคมนาคมที่เหมาะสมเพื่อให้บริการแก่ผู้รับใบอนุญาตทางการโทรคมนาคมรายอื่นๆ หรือผู้ใช้ จะต้องได้รับใบอนุญาตแบบ FBO โดยเป็นการดำเนินการตามหลักการความเป็นกลางทางเทคโนโลยี นั่นคือ การตั้งค่านิยามของระบบที่นำมาใช้และ platform ของเทคโนโลยี (ใช้สายหรือไร้สาย) ถูกละไว้ให้เป็นทางเลือกของผู้รับใบอนุญาต ผู้ขอรับใบอนุญาตแบบ SBO ไม่จำเป็นต้องขอรับใบอนุญาตแบบ FBO นั่นคือผู้ได้รับใบอนุญาตแบบ FBO ก็มีสิทธิ์เช่นเดียวกันกับผู้รับใบอนุญาตแบบ SBO แต่จะไม่ใช้ในทางกลับกัน ระบบโทรคมนาคมและการให้บริการที่ต้องการใบอนุญาตแบบ FBO มีรายละเอียดอยู่ใน พรบ. โทรคมนาคม ปี 2005 พร้อมกับการค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม โดยปกติแล้วใบอนุญาตแบบ FBO จะออกให้ได้ภายใน 8 สัปดาห์ เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2008 มีการให้ใบอนุญาต FBO เกิดขึ้นแล้ว 60 ราย

รูปที่ 81 : ระบบการให้ใบอนุญาต FBO

ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการอิงตามการบริการ (SBO)

ใบอนุญาตนี้มีไว้สำหรับผู้ประกอบการที่ไม่มีโครงสร้างพื้นฐานเป็นของตนเองซึ่งจะต้องไปเช่าส่วนประกอบของโครงข่ายโทรคมนาคม (เช่น โครงข่ายนำสัญญาณ) หรือเป็นการขายการบริการโทรคมนาคมต่อให้แก่ผู้รับใบอนุญาตทางโทรคมนาคมรายอื่น ใบอนุญาตชนิดนี้ออกง่ายกว่าแบบ FBO การบริการต่างๆ ของ SBO สามารถได้รับอนุญาตเป็นแบบเฉพาะราย (การออกใบอนุญาตให้แก่การบริการต่างๆ ตามประเภทที่กำหนด) หรืออนุญาตเป็นแบบกลุ่ม (ใบอนุญาตเพียงใบเดียวสำหรับการบริการต่างๆ ที่กำหนดไว้ทุกประเภท) ผู้ประกอบการที่เช่าโครงข่ายนำสัญญาณระหว่างประเทศจะได้รับอนุญาตเป็นแบบเฉพาะราย ใบอนุญาตเป็นแบบเฉพาะรายและแบบกลุ่มเริ่มมีขึ้นใน พรบ. โทรคมนาคม ปี 2005 พร้อมกับค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม โดยปกติแล้ว SBO จะออกให้ได้ภายใน 4 สัปดาห์ (ใบอนุญาตแบบเฉพาะราย) หรือ 2 สัปดาห์ (ใบอนุญาตแบบกลุ่ม)

เนื่องจาก IDA และ MDA มีการออกใบอนุญาตร่วมกันและมีขอบเขตอำนาจกำกับดูแลในการบริการต่างๆ ที่แน่นอน (การบริการ audio text / video text บริการการกระจายข้อมูล บริการเสริมในโครงข่ายคอมพิวเตอร์ออนไลน์ การบริการคอมพิวเตอร์ออนไลน์) การบริการเหล่านี้ได้รับการพิจารณาแล้วว่าเป็นการบริการการกระจายเสียงแบบมีใบอนุญาต นั่นคือผู้ให้บริการต้องได้รับใบอนุญาตแบบกลุ่มภายใต้ประกาศการกระจายเสียง (ใบอนุญาตแบบกลุ่ม) Cap 28, ประกาศที่ 1

VoIP เป็นบริการที่ต้องมีใบอนุญาตและอยู่ภายใต้การให้ใบอนุญาตแบบกลุ่มของ SBO

รูปที่ 82 : ระบบการให้ใบอนุญาต SBO

ขณะที่ตลาดโทรศัพท์ประจำที่และตลาดบรอดแบนด์ยังคงถูกควบคุมโดย SingTel IDA ได้กำหนดกฎต่างๆ สำหรับ “ผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญ” (Dominant Licensee) ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่แน่นอนเกี่ยวกับการแยกขายสายท้องถิ่น และนำไปสู่การเจรจาต่อรองกับ “ผู้ได้รับใบอนุญาตที่ไม่ใช่รายสำคัญ” แนวทางนี้คล้ายกับการควบคุม “SMP” ของ สหภาพยุโรป (EU)

นิยามของคำว่า “ผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญ”

ผู้ได้รับใบอนุญาตรายสำคัญมีอำนาจในการ ควบคุมสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่ให้การเชื่อมต่อโดยตรงกับผู้ใช้งานในประเทศสิงคโปร์ โดยไม่คำนึงถึงเทคโนโลยีที่ใช้และ

- สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ มีต้นทุนในการก่อสร้างสูงหรือมีความยุ่งยากในการทำซ้ำ ซึ่งถ้าผู้ให้บริการรายใหม่จะต้องสร้างขึ้นก็เสมือนว่ามีการสร้างการกีดกันขึ้น เพื่อกันการเข้ามาสู่ตลาดของคู่แข่งที่มีความสามารถไม่ให้เข้ามาได้อย่างรวดเร็ว และประสบความสำเร็จ
- ผู้รับใบอนุญาตสามารถสร้างข้อจำกัดหรือเพิ่มราคาของสิ่งอำนวยความสะดวก เหล่านั้นให้สูงกว่าราคาที่อยู่ในระดับการแข่งขัน

รูปที่ 83 : นิยามของผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญ

ในปี 2000 IDA กำหนดให้ SingTel และ StarHub (ต่อจากนั้นก็ Singapore Cable Vision) เป็นผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญ การแต่งตั้งนี้ได้กำหนดหน้าที่พิเศษที่ผู้ประกอบการรายสำคัญ ต้องให้บริการ

- ตามความต้องการสำหรับคำร้องขอที่สมเหตุสมผลทั้งหมด
- ที่ราคา ระยะเวลาและเงื่อนไขที่เหมาะสม ยุติธรรมและสมเหตุสมผล
- ตั้งอยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ

นอกจากนั้น ผู้กำกับดูแลสามารถเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของใบอนุญาตทางด้านการ โทรคมนาคมที่ได้รับได้อย่างไม่มีข้อจำกัด

นอกจากการจัดประเภทการให้ใบอนุญาตหลักแล้ว ยังมีใบอนุญาตระดับย่อยที่ออกโดย IDA อยู่จำนวนหนึ่งด้วย

การบริการโทรศัพท์ในที่สาธารณะ IDA ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขหรือข้อบังคับพิเศษขึ้น เพื่อให้มีการบริการโทรศัพท์ในที่สาธารณะ การบริการนี้ประกอบด้วยการขายต่อการบริการ ระบบโทรศัพท์อย่างเช่นได้มาจากโรงแรม ผู้ให้บริการอพาร์ทเมนต์ บริษัทให้เช่าสำนักงานหรือ บริษัทที่ให้บริการตู้โทรศัพท์สาธารณะแบบจ่ายเงิน สิทธิพิเศษที่ได้รับคือจะสามารถดำเนินการ ติดตั้งได้อย่างสะดวกยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น การได้รับสิทธิให้ใช้ทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สิน ของรัฐ ผู้ถือใบอนุญาต FBO อาจยื่นขอเป็นผู้รับใบอนุญาตการโทรคมนาคมสาธารณะ (public telecoms licensee : PTL) ภายใต้อาณัติ การโทรคมนาคม ส่วนที่ 6 IDA จะอนุญาตตามคำขอ

จาก FBO เท่านั้น ถ้าผู้รับใบอนุญาตได้รับมอบหมายให้จัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานทางโทรคมนาคมจำนวนมากเพื่อให้บริการแก่ประชากรส่วนใหญ่ภายในเวลาเหมาะสม IDA สงวนสิทธิในการกำหนดข้อผูกมัดในการบริการขั้นพื้นฐานแก่ PTL

สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับดาวเทียมและสายเคเบิลใต้น้ำ การดำเนินงานของสถานีดาวเทียมประจำพื้นโลกเพื่อให้บริการทางโทรคมนาคมจะต้องมีใบอนุญาตสำหรับสถานีสื่อสารด้วยดาวเทียม (มีอายุ 1 ปีและต้องต่ออายุทุกๆ ปี โดยทั่วไปแล้วจะบอกความถี่ไว้ด้วย) จาก IDA เพื่อดำเนินงานนอกเหนือไปจากใบอนุญาต FBO ถ้าผู้ประกอบการต้องการให้บริการการกระจายเสียง ก็ไม่จำเป็นต้องขอ FBO แต่จะต้องขอ

- ใบอนุญาตในการรับส่งสัญญาณดาวเทียมจาก IDA (เพื่อการรับส่งสัญญาณในการกระจายเสียง)

- ใบอนุญาตในการกระจายเสียงจาก MDA

การเดินสายเคเบิลใต้น้ำในประเทศสิงคโปร์ต้องได้รับใบอนุญาต FBO

ใบอนุญาต 3G ตามข้อบังคับในใบอนุญาตที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น ผู้ประกอบการ 3G ต้องมีใบอนุญาต 3G FBO และสิทธิในสเปกตรัม 3G และใบอนุญาตในการตั้งสถานี/โครงข่าย (สเปกตรัม) นอกเหนือไปจากข้อบังคับในใบอนุญาตที่มีอยู่ ใบอนุญาต 3G FBO ที่มีการประมูลขึ้นในเดือนเมษายน 2001 บังคับให้มีการเปิดตัวแก่สาธารณชนไปจนถึงปลายปี 2004 และครอบคลุมทั่วเกาะสิงคโปร์ (ประกอบด้วยสถานีใต้ดิน MRT, ถนนสายต่างๆ และอุโมงค์รถยนต์ต่างๆ และการจ่ายน้ำในพื้นที่ที่ห่างจากแนวชายฝั่งมากที่สุด 15 กิโลเมตร) ในเดือนมกราคม 2005 IDA ประกาศว่า IDA จะยุติการบังคับวิธีที่ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เรียกเก็บเงินในการโทรแบบ 2G และ 3G การเคลื่อนไหวนี้ทำให้ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ 3 รายของประเทศสิงคโปร์กำหนดรายละเอียดของตารางอัตราค่าบริการของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพในทันทีด้วย

การบริหารคลื่นความถี่

การบริหารความถี่เป็นอำนาจส่วนหนึ่งที่ IDA ได้รับ การกำหนดความถี่ที่อนุญาตให้บริหารจัดการ (ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของใบอนุญาตทางโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง) หรือผ่านการให้สิทธิในเรื่องสเปกตรัม (ประกอบด้วยเงื่อนไขต่างๆ ที่แน่นอนแต่ไม่รวมไปถึงสเปกตรัมของดาวเทียมซึ่งต้องมีการขอใบอนุญาตต่างหาก)

สิทธิทางด้านสเปกตรัมสำหรับการบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ 2G และ 3G ต้องทำตามการประมูลถึงแม้ว่าตัวเลือกของขั้นตอนการขออนุญาตใช้สเปกตรัมเป็นหน้าที่ของ IDA ที่ต้องจัดการ การให้สิทธิในการใช้สเปกตรัมจะมีขึ้นในช่วงเวลาที่กำหนดเท่านั้น นอกจากนี้ผู้ประกอบการระบบไร้สายทุกรายต้องมีใบอนุญาตในการตั้งสถานีหรือโครงข่ายจาก IDA การค้าและการใช้ RF ที่อนุญาตแล้วร่วมกันต้องได้รับการอนุมัติจาก IDA ก่อน (เงื่อนไขอาจถูกกำหนดตามใบอนุญาตที่เกี่ยวข้อง)

การแยกสายออกจากโครงข่าย (LLU)

ภายใต้ระเบียบ TCC ผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญจะต้องเสนอส่วนประกอบที่ใช้ในโครงข่ายที่แยกแล้ว (ประกอบด้วยการใช้สายสายท้องถิ่นและสายสายร่วมกัน) ให้แก่ผู้รับใบอนุญาต FBO รายอื่นที่ร้องขอส่วนประกอบนั้น

ในการเปิดเสรี (ทางโทรคมนาคม) ในปี 2000 ตอนแรก SingTel ได้รับอนุญาตให้ควบคุมการบริการสายโทรศัพท์ท้องถิ่นแต่เพียงผู้เดียวจนถึงวันที่ 1 เมษายน 2002 แต่ในต้นปี 2000 รัฐบาลประกาศแผนที่จะลดการผูกขาดนี้ภายในสองปีและ SingTel ถูกบังคับให้เริ่มแยกสายของ SingTel ในเดือนเมษายนปีนั้น การเคลื่อนไหวนี้กระตุ้นการเปิดตัวของบรรดabenด์จากคู่แข่งของผู้ที่รับผิดชอบ ทำให้พวกเขาเริ่มเสนอการบริการ xDSL ผ่านทางโครงข่ายของ SingTel

การจัดการการเชื่อมต่อโครงข่ายระหว่างผู้รับใบอนุญาตทางโทรคมนาคมอยู่ภายใต้ระเบียบการแข่งขันทางโทรคมนาคม (TCC) (ส่วนที่ 5 & 6 - โครงร่างข้อบังคับการเชื่อมต่อโครงข่าย Interconnection Regulatory Framework) การเชื่อมต่อโครงข่ายเป็นข้อบังคับที่มีต่อผู้รับใบอนุญาตทุกราย (“ผู้รับใบอนุญาตทั้งหมดต้องสามารถเชื่อมต่อระหว่างกันและกันได้ ไม่ว่าจะเป็นการเชื่อมต่อโดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการติดต่อสื่อสารถึงกันแบบใดๆ ทุกเกาะสิ่งโคโปรจะไม่มีการสะดุด” ส่วนที่ 5.2) แต่วิธีการสำหรับผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญและรายไม่สำคัญที่นำมาใช้นั้นไม่เหมือนกัน ดังนั้น IDA จะเข้ามาเกี่ยวข้องถ้าผู้รับใบอนุญาตรายไม่สำคัญต้องการความช่วยเหลือเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง นอกจากนี้ FBO และ SBO มีเงื่อนไขที่เหมาะสมสำหรับข้อผูกมัดในการเชื่อมต่อโครงข่าย ถ้าผู้รับใบอนุญาตตั้งใจที่จะเชื่อมต่อโครงข่ายด้วยโครงข่ายที่มีอยู่ พวกเขาสามารถเจรจาทางธุรกิจและดำเนินการจัดการเชื่อมต่อโครงข่ายกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่นได้อย่างเหมาะสมที่สุด พวกเขาอาจเห็นพ้องกันที่จะเชื่อมต่อโครงข่ายด้วยเงื่อนไขใดๆ ที่เห็นพ้องร่วมกัน แต่ยังคงต้องทำตามหน้าที่ขั้นต่ำสุดในการเชื่อมต่อโครงข่าย (Minimum Interconnection Duties) ที่มีอยู่ในระเบียบ TCC เพื่อสร้างข้อตกลงร่วมกันในการเชื่อมต่อโครงข่าย

ผู้รับใบอนุญาตทางโทรคมนาคมที่มีคุณสมบัติเหมาะสม สามารถค้นหาเพื่อรับบริการ การเชื่อมต่อโครงข่ายที่เกี่ยวข้อง (Interconnection related services: IRS) และบริการขายส่งที่ได้รับอนุญาต (mandated wholesale services: MWS) จากผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญ ผู้รับใบอนุญาตทางโทรคมนาคมที่มีคุณสมบัติเหมาะสมสามารถ

- รับข้อเสนออ้างอิงในการเชื่อมต่อโครงข่าย (RIO) ของผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญได้ หรือ
- นำข้อตกลงที่มีอยู่กับผู้รับใบอนุญาตที่ตั้งอยู่ในทำนองเดียวกันมาใช้ หรือ
- รับข้อตกลงในการเชื่อมต่อโครงข่ายแบบรายตัว

อัตราค่าบริการกำปลั๊ก

ข้อกำหนดในการตั้งราคาถูกกำหนดโดยผู้ประกอบการรายสำคัญเท่านั้นซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะใช้อำนาจทางการตลาดของพวกเขาไปใช้ในทางที่ผิดและมีส่วนร่วมในพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน ยกตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบการรายสำคัญต้องยื่นเรื่องราคาของการบริการทางโทรคมนาคมใดๆ ที่พวกเขาต้องการเสนอกับ IDA และได้รับการตรวจสอบจาก IDA ก่อนที่จะเสนอบริการ/ราคาต่อผู้ใช้ ในขณะที่ผู้ประกอบการรายไม่สำคัญไม่จำเป็นต้องยื่นเรื่องค่าธรรมเนียมกับ IDA เพื่อการตรวจสอบก่อน พวกเขาต้องพิมพ์ราคา ระยะเวลา ข้อตกลงและเงื่อนไขสำหรับการบริการทางโทรคมนาคมมาตรฐานของพวกเขาก็เป็นข้อมูลให้แก่ผู้ใช้

ผู้ประกอบการรายสำคัญยังอยู่ภายใต้การจัดการควบคุมราคาโดยที่ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามการตั้งราคาตามเกณฑ์มาตรฐานเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการบริการหลักทางโทรคมนาคมได้มีการแข่งขันกันอย่างเต็มที่ แต่พวกเขาจำเป็นต้องส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจในเชิงกำไรหรือมีผลกระทบต่อสาธารณชนอย่างกว้างขวาง และคงการแข่งขันระหว่างประเทศได้เมื่อเทียบกับศูนย์กลางทางการเงินอื่นที่สำคัญหรือของประเทศเพื่อนบ้าน ในขณะที่ IDA ตั้งเกณฑ์มาตรฐานแต่เขาไม่ได้กำหนดราคาในเชิงพาณิชย์ตราบใดที่ยังตรงกับเกณฑ์มาตรฐานอยู่

บริการอย่างทั่วถึง

ข้อผูกมัดในการให้บริการอย่างทั่วถึงเหมือนกับกฎเกณฑ์ทั่วไปคือจะถูกกำหนดโดยผู้รับใบอนุญาตโทรคมนาคมสาธารณะ (Public Telecommunications Licensees : PTLs) อย่างที่ กำหนดไว้ใน พรบ. โทรคมนาคม ปี 1999 ส่วนที่ 6 อย่างไรก็ตาม FBOs ที่ใช้เทคโนโลยีแบบไร้สายต้องทำให้มั่นใจได้ว่าจะสามารถให้บริการได้ครอบคลุมทั่วประเทศ

นอกเหนือจากข้อผูกมัดในการให้บริการอย่างทั่วถึงที่บังคับผู้ประกอบการในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของใบอนุญาตของพวกเขา IDA ยังคงเริ่มต้นโครงการต่างๆ เพื่อนำเอาการโทรคมนาคมมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านไอทีในประเทศ โครงการเหล่านี้ได้แก่

- โครงการ Silver Infocomm Initiative : โครงการนี้เป็นโครงการระยะ 3 ปีมุ่งที่จะเชื่อมโยง (โลก) ดิจิตอลในหมู่ประชาชนผู้สูงอายุผ่านการระบุความแตกต่างอันมากในพื้นที่เพื่อบริการด้านการศึกษ ภาษาและความสามารถทางการสื่อสารสารสนเทศ การอบรมทักษะในวิถีชีวิตในโลกดิจิตอลจะเสนอให้แก่ประชากรผู้สูงอายุ 30,000 คน เพื่อให้พวกเขาอยู่ได้ด้วยตนเองและมีฐานะการเงินที่ดี
- ศูนย์ความสามารถในการเข้าถึงการสื่อสารสารสนเทศ : ศูนย์ความสามารถในการเข้าถึงการสื่อสารสารสนเทศ มีจุดมุ่งหมายที่จะอบรมผู้พิการประมาณ 4,000 คน (ผู้มีปัญหาทางการมองเห็น การได้ยินหรือทางร่างกาย) นานกว่า 3 ปี

การกำกับดูแล VoIP

ในเอกสารเดือนมิถุนายน 2005 “นโยบายในเรื่องโครงสร้างการกำกับดูแลและการให้ใบอนุญาตสำหรับบริการโทรศัพท์ IP ในสิงคโปร์” ผู้กำกับดูแลตั้งเงื่อนไขขึ้นเพื่อรองรับการบริการโทรศัพท์แบบ VoIP บริษัทที่ต้องการเสนอบริการโทรศัพท์แบบ VoIP ต้องได้รับใบอนุญาต FBO หรือ SBO จาก IDA ในวันที่ 29 กันยายน 2006 มีการตีพิมพ์ “ยึดเวลาโครงสร้างชั่วคราวที่ใช้ควบคุมการเชื่อมต่อโครงข่ายระหว่างผู้ประกอบการโทรศัพท์แบบ IP และผู้ให้บริการโครงข่ายที่มีอยู่”

เพื่อกระตุ้นให้มีการใช้ VoIP กรอบโครงสร้างของ IDA จึงประกอบด้วยข้อผูกมัดขั้นต่ำสุดที่ใช้ในการจัดการกับปัญหาที่เป็นข้อกังวลของภาคสาธารณะและของผู้กำกับดูแล ผู้ประกอบการที่ให้บริการโทรศัพท์แบบ IP ไม่ต้องให้สิทธิการคงเลขหมาย การเชื่อมต่อกับบริการฉุกเฉิน การร้องขอไดเรกทอรีและบริการ Printed directory services หรือปรับเปลี่ยนให้เข้ากับระดับคุณภาพการให้บริการ (QoS) ที่ IDA กำหนดขึ้น แต่ผู้ประกอบการจะถูกบังคับให้แจ้งแก่ผู้ใช้บริการในเรื่องข้อจำกัดเหล่านี้

5.6 โครงสร้างตลาด

สิงคโปร์อ้างว่าเป็นตลาดเสรีที่มีการกำกับดูแลที่ดีแห่งหนึ่งในโลกและมีระดับของการบริการทั้งหมดสูงกว่าที่มีอยู่ทั่วไปในภูมิภาค อย่างไรก็ตามเนื่องจากขนาดของประเทศที่เล็ก ตลาดโทรศัพท์ประจำที่จึงถูกครอบครองด้วยผู้ประกอบการเพียงสองรายเท่านั้นและนั่นทำให้การแข่งขันมีอยู่อย่างจำกัด ความเร็วของบรอดแบนด์ยังคงช้ากว่าตลาดอื่นของเอเชียที่พัฒนาแล้ว เช่น ฮองกง ญี่ปุ่น และเกาหลี แม้ว่าจะมีการเสนอให้มีแบนด์วิธที่สูงขึ้นในไม่กี่ปีมานี้ การขาดแคลนความจุ (Capacity) ที่มีให้แก่งานใช้เป็นแรงผลักดันสำคัญอย่างหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังการริเริ่มใช้บรอดแบนด์ระดับประเทศของรัฐบาล

สิงคโปร์เป็นหนึ่งในผู้นำแห่งภูมิภาคในการหลอมรวมโทรศัพท์ประจำที่เข้ากับโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Fixed-to-mobile convergence: FMC) และคาดว่าจะยังคงเป็นอยู่ในอนาคต ตอนนี้ผู้ประกอบการรายใหญ่ของประเทศ 2 รายได้มีการเสนอบริการแบบ Triple-play ตามด้วยแบบ quadruple play ซึ่งจะยกระดับการแข่งขันในส่วนแบ่งตลาดทั้งหมดได้อย่างรวดเร็ว ความเร็วที่แนะนำเข้าไปใน quadruple play ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับระดับของการแข่งขันในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ ด้วยการลงทุนของผู้ประกอบการในโครงสร้าง NGN และการจัดการโครงสร้าง NGN นี้ FMC จะปรากฏขึ้นทั้งในส่วนของตลาดและระดับของโครงข่าย

อุตสาหกรรมการสื่อสารสารสนเทศของสิงคโปร์ยังคงเป็นส่วนที่ก่อให้เกิดรายได้หลักสำหรับเศรษฐกิจให้กว้างขึ้น โดยมีส่วนใน GNI มากกว่า 6% ซึ่ง IDA ตั้งเป้าหมายว่าจะเพิ่มให้เป็น 10% ภายในปี 2012

รายได้จากการบริการทางโทรคมนาคมของสิงคโปร์มากกว่า 95% มาจากผู้ประกอบการ 3 ราย - SingTel ที่รับผิดชอบโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่, StarHub ซึ่งเป็นผู้ประกอบการทีวีแบบเสียเงินแบบครบวงจรและ MobileOne (M1) ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

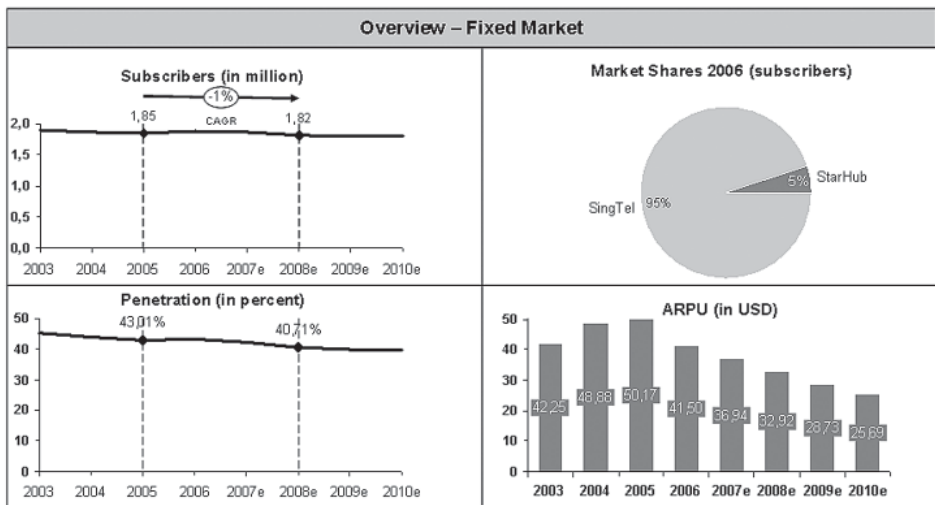
ภาคโทรคมนาคมส่วนใหญ่แล้วเติบโตเต็มที่และเข้าถึงภาวะอิ่มตัวอย่างรวดเร็ว ในปลายปี 2006 การใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ต่อจำนวนประชากรมีค่าอยู่ที่ 91% เป็นอัตราสูงสุดอันหนึ่งในทวีปเอเชีย การใช้โทรศัพท์ประจำที่และบรอดแบนด์ต่อจำนวนประชากรก็สูงสำหรับมาตรฐานของเอเชียด้วย มีค่าอยู่ที่ 41% และ 17% ตามลำดับในปลายปี 2006

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของสิงคโปร์นั้นเป็นตลาดที่โตเต็มที่และมั่นคง ถึงอย่างไรก็ตาม การมีตลาดโทรศัพท์แบบใช้สายก็เปิดให้มีการแข่งขันมานานกว่า 7 ปี และ SingTel ยังคงครอบครองตลาดส่วนนี้ด้วยส่วนแบ่งทางการตลาดถึง 95% และมีคู่แข่งเพียงรายเดียว คือ StarHub (โครงข่ายเคเบิลทีวีหลังจากควบกิจการกับ Singapore Cable Vision ในเดือนกรกฎาคม 2002)

แต่ในการโทรทางไกลและโทรต่างประเทศ SingTel เสียส่วนแบ่งทางการตลาดส่วนใหญ่ ตั้งแต่มีการเปิดเสรีในปี 2000 และถูกกดดันให้ลดอัตราค่าบริการ แต่ในท้ายที่สุดก็เป็นการช่วยให้รายได้จากการให้บริการระหว่างประเทศกลับมาเพิ่มขึ้นอีกครั้ง SingTel ได้ปรับปรุงธุรกิจ VoIP ตั้งแต่ปี 2006 อีกทั้งในปี 2007 ได้นำ triple play มาให้บริการและมีแผนที่จะขยายไปเป็น quadruple play ต่อไป SingTel ยังคงเป็นบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของ Temasek Holding ยังคงเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่อยู่จำนวน 54.14%

StarHub ยังเป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคมแบบครบวงจรรายหนึ่งด้วยเคเบิลทีวี (โครงข่าย HFC) StarHub เสนอการให้บริการเคเบิลทีวี ข้อมูล เสียงและอินเทอร์เน็ต บริการมัลติมีเดียแบบก้าวล้ำที่นำเข้าสู่ตลาดคือ pfingoTalk ที่ทำให้ผู้ใช้สามารถส่งข้อความแบบ instant message บนโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้และบริการ push email โดยไม่คำนึงว่าเข้าถึงผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่หรือโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่



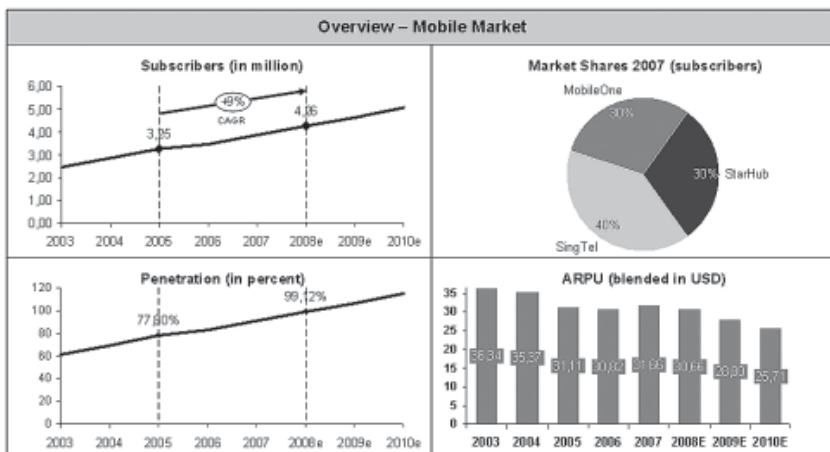
รูปที่ 84 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่

แม้ว่าตลาดสิงคโปร์จะเป็นตลาดเล็กมากและด้วยเหตุนี้การทำความเข้าใจจากโครงสร้างพื้นฐานของโทรศัพท์ประจำที่ที่เปิดตัวออกมาปรากฏว่าอัตราการใช้โทรศัพท์ประจำที่ต่อจำนวนประชากรกลับต่ำอย่างน่าประหลาดใจ เหตุผลหลายประการที่สามารถตรวจพบคือ เกิดการทดแทนบริการเสียงโดยบริการ IP การทดแทนโทรศัพท์ประจำที่ด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่ และการแข่งขันด้านราคาจะก่อให้เกิดตลาดเกิดการขยายตัวมากขึ้นในอนาคต แต่อย่างไรก็ตามสิงคโปร์ยังคงเป็นตลาดสำคัญในเอเชียแปซิฟิก ทั้งในฐานะศูนย์กลางแห่งภูมิภาคทางด้านบริการสื่อสารข้อมูลและในฐานะศูนย์กลางการกำกับดูแล ตั้งแต่สิงคโปร์เป็นที่รู้จักกันว่าเป็นผู้เคลื่อนไหวรายแรกๆ ในสาขาต่างๆ เช่น การให้ใบอนุญาต สิทธิการคงเลขหมาย การเชื่อมต่อโครงข่ายของบริการเสริมและโครงการ Wi-Fi ของรัฐ

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

ตลาดโทรศัพท์ไร้สายของสิงคโปร์ยังคงเป็นตลาดหนึ่งที่มีเทคโนโลยีล้ำหน้ากว่าที่อื่นในภูมิภาคนี้ ตั้งในเดือนสิงหาคม 2007 บริษัททางด้านโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหมด 3 รายได้เปิดตัว HSPA ที่ StarHub กล่าวอ้างว่าเป็นการเปิดตัว HSDPA ครั้งแรกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การใช้ข้อมูลมีมากขึ้นตามลำดับ โดยมีสัดส่วนถึง 23% ของรายได้จากการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหมดในปลายปี 2006

มีการออกใบอนุญาต 3G อยู่ 3 รายในปี 2001 ด้วยวิธีการประกวด (Beauty Contest) โดยกำหนดค่าธรรมเนียมคงที่ที่ 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อสัมปทาน ผลตอบรับของ 3G ออกมาด้วยดี (การสมัครสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าจากเดือนตุลาคม 2006 - เดือนตุลาคม 2007 ไปเป็น 1.44 ล้าน)



รูปที่ 85 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

สิงคโปร์จะร่วมกับฮ่องกงในฐานะที่เป็นหนึ่งในสองของตลาดในเอเชียแปซิฟิกที่มีอัตราการใช้โทรศัพท์ต่อจำนวนประชากรมากกว่า 100% เหตุผลที่ได้ตัวเลขที่สูงนี้ประกอบด้วยข้อเท็จจริงที่ว่าทุกบริษัทใช้ ระบบ GSM ใช้ซิมการ์ดหลายซิมและจำนวนนักท่องเที่ยวที่มีจำนวนมาก แม้ว่าอัตราการใช้ต่อประชากรสูง สัดส่วนของสมาชิกแบบเติมเงินยังคงค่อนข้างต่ำอยู่ที่ 39% ในปี 2006 จากความเห็นของนักวิเคราะห์คาดว่า ค่านี้จะเพิ่มขึ้นไปเป็น 49% ภายในปี 2012

ตลาดบรอดแบนด์

สิงคโปร์ยังคงเติบโตขึ้นเป็นศูนย์กลางทางด้านโทรคมนาคมที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก ในภูมิภาคนี้ สิงคโปร์วางตำแหน่งตนเองว่าเป็นศูนย์กลางด้วยความสามารถของสายเคเบิลใต้น้ำทั้งหมด 28 Tbps และการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตโดยตรงกับต่างประเทศ 25 Gbps ประกอบกับยังมีระบบเคเบิลใต้น้ำและระบบเคเบิลระหว่างประเทศระดับภูมิภาคอยู่จำนวนหนึ่งอีกด้วย

สิงคโปร์เริ่มดำเนินการตามแผนแม่บทไอซีทีระยะ 10 ปี (iN2015) และประกาศการเริ่มดำเนินการใหม่ตั้งเป้าหมายไว้ที่การท่องเที่ยวและบริษัทขนาดกลางและขนาดเล็ก (มีการคาดการณ์ว่าการใช้บรอดแบนด์ของธุรกิจขนาดกลางและเล็กอยู่ที่ 80% จนถึงปี 2010) การเริ่มใช้โครงการ Wireless@SG ของสิงคโปร์มี hotspots สาธารณะทั่วเกาะมากกว่า 5,000 จุด ในขณะที่คาดการณ์ว่าประชาชนอีกกว่า 500,000 คน จะสมัครสมาชิกเพื่อใช้บริการ Wi-Fi แบบไม่จำกัดและฟรี (หมดอายุ 2009/10) ภายในปลายเดือนกันยายน 2007 ผู้ใช้สามารถท่องเน็ตอย่างไม่สะดุดตั้งแต่ต้นจนจบที่ hotspots ของประเทศโดยไม่ต้องคำนึงถึงผู้ให้บริการของตน

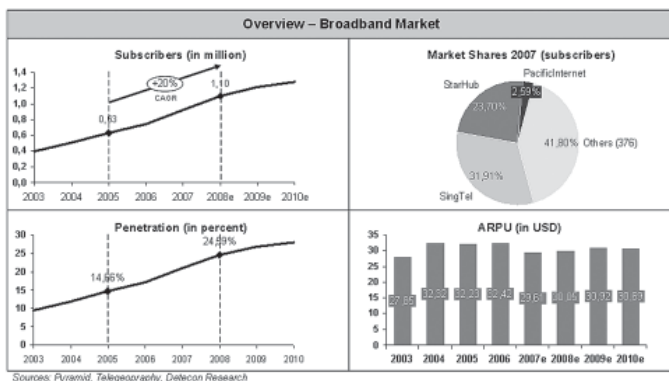
ในปี 1998 รัฐบาลได้สนับสนุนการนำโครงข่ายบรอดแบนด์ที่สนับสนุนการเชื่อมต่อแบบ ADSL, เคเบิล, เอทีเอ็มและแบบไร้สาย (โครงการ SingaporeONE) ที่แตกต่างกัน 2 อัน แต่ครบวงจร (โครงสร้างพื้นฐานและบริการขั้นแนวหน้าและการประยุกต์) ผลที่ต้องการนำไปสู่การมีผู้ให้บริการในการเข้าถึงแบบบรอดแบนด์ 6 ราย ผู้ให้บริการบรอดแบนด์มากกว่า 300 ราย และการบริการและการประยุกต์ใช้บรอดแบนด์ 200 รายในเดือนเมษายน 2001

ในขณะที่แผนแม่บท iN2015 ของสิงคโปร์มีการขมวดเกลียวมากขึ้น สิงคโปร์ก็ยังดำเนินการวางแผนในการจัดการโครงข่ายรุ่นต่อไปของตน (next generation network : NGN) และมีการตรวจสอบคุณสมบัติของบริษัทและห้างหุ้นส่วนหลายแห่งก่อนที่จะสร้างโครงข่ายใหม่นี้คาดว่าจะพร้อมให้ใช้ในปี 2012 และในที่สุดจะมีความเร็วอย่างน้อยที่สุด 1 Gbps

ขณะนี้ IDA กำลังพิจารณาแผนสำหรับการเชื่อมต่อโครงข่าย Wireless@SG แบบใหม่ และวิธีการให้เลขหมาย และเปิดการประชุมเพื่อปรึกษาหารือในข้อเสนอนี้ในเดือนกรกฎาคม 2007 IDA กระตือรือร้นในการจัดระเบียบแบบแผนการเชื่อมต่อโครงข่ายและวิธีการจัดการเลขหมาย เพื่อให้บริการด้านเสียง ผู้กำกับดูแลกล่าวว่ามาตรการใหม่นี้มีความจำเป็นต้องกระทำ เพื่อเปลี่ยนจากระบบ PSTN และโครงข่ายโทรศัพท์ไร้สายเดิมไปเป็นโครงข่ายแบบ NGN แม้ว่า มีการรับรู้ถึงปัญหาต่างๆ ก็ตาม IDA ได้ยุติการแบ่งประเภทของเลขหมายใหม่ให้มีความ สอดคล้องกับ IP addresses โดยขณะที่กำลังเขียนอยู่นี้ (พฤศจิกายน 2007) ประเด็นนี้ยังไม่มี การพัฒนาต่อไป

ผู้นำทางการตลาด SingTel ประกาศแผนที่จะทดลองโครงข่ายบรอดแบนด์ VDSL2 (very-high-bit-rate Digital Subscriber Line 2 (VDSL2) broadband network) ในเดือนมิถุนายน 2006 SingTel ยังลงทุนโดยพิจารณาว่าจะขยายและยกระดับบริการอินเทอร์เน็ตของตนสำหรับลูกค้า ประเภทธุรกิจและตั้งเป้าหมายว่าจะเป็ ISP บริษัทชั้นนำในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกภายในปี 2009 - SingTel มีส่วนแบ่งตลาด VPN 9.5% ในภูมิภาคแล้ว คู่แข่งหลักของ SingTel คือ ผู้ประกอบการเคเบิลทีวี StarHub StarHub มีลูกค้าเข้าถึงอินเทอร์เน็ตแบบไฮสปีดประมาณ 338,000 ราย จดทะเบียนใช้แพ็คเกจ MaxOnline ภายในต้นเดือนตุลาคม 2007 บริษัทเปิดตัว บริการบรอดแบนด์อัลตราไฮสปีดสำหรับผู้ใช้ตามบ้านในเดือนมกราคม 2007 และเสนอ การเชื่อมต่อ downstream 100 Mbps ให้แก่สมาชิก MaxOnline

ผู้ประกอบการรายที่ 3 Pacific Internet (PacNet) ก็เปิดตัวบริการบรอดแบนด์ที่ใช้ทั้ง เทคโนโลยี ADSL และสายเคเบิล พร้อมกับตัวเลือกด้านความเร็วที่หลากหลายแบบจำกัด/ไม่จำกัด อย่างไรก็ตามในไม่กี่ปีนี้ PacNet ได้เปลี่ยนเป้าหมายไปเน้นที่ภาคธุรกิจมากขึ้นและไม่เน้น ลูกค้าที่เป็นผู้ใช้ตามบ้านมากเท่าเดิม ผู้ประกอบการรายย่อยอื่นๆ ประกอบด้วย Tridor และ QALA ก็ตั้งเป้าไว้ที่ตลาดบรอดแบนด์ภาคธุรกิจด้วยเช่นกัน



รูปที่ 86 : ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์

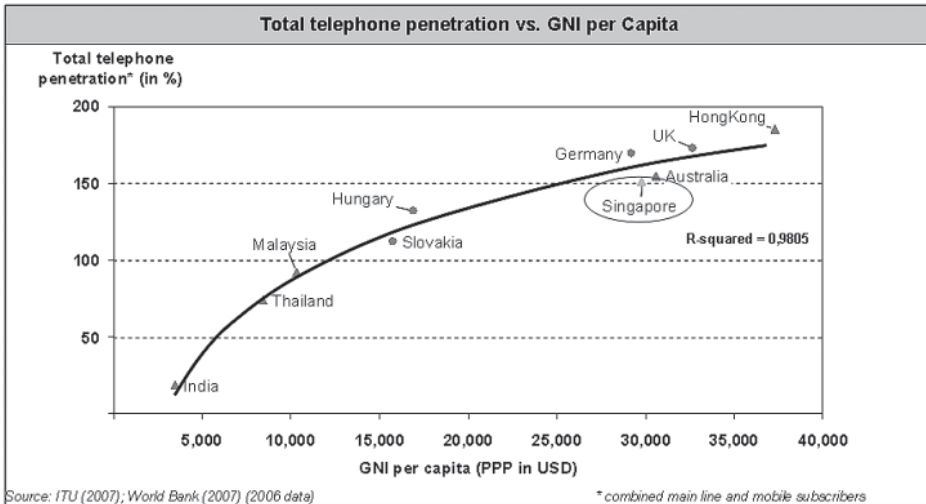
หลังจากทดลองมาได้หนึ่งปี SingTel ก็เปิดตัวบริการ mioIPTV เชิงพาณิชย์ในเดือนกรกฎาคม 2007 ซึ่งหยุดการผูกขาด pay-TV ของ StarHub ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งในเดือนกรกฎาคม 2007 รัฐบาลสิงคโปร์ตัดสินด้าน SingTel ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับ content แบบผูกขาด ปัจจุบัน StarHub มีข้อตกลงกับผู้ให้บริการ content หลักที่ผูกขาดอยู่หลายราย ได้แก่ HBO และฟุตบอลพรีเมียร์ลีกอังกฤษ ซึ่ง SingTel ถือว่าเป็นการต่อต้านการแข่งขัน

5.7 แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม

IDA ไม่ได้ระบุการคำนวณแนวโน้มราคาในตะกร้า (ราคาอ้างอิง) หรือราคาขายปลีกทั้งในรายงานประจำปีหรือในรายงานสภาพตลาด และไม่มีข้อสรุปและข้อมูลที่เกี่ยวข้องตีพิมพ์ในเว็บไซต์ของผู้กำกับดูแลอีกด้วย

5.8 การประเมินเชิงมหภาค

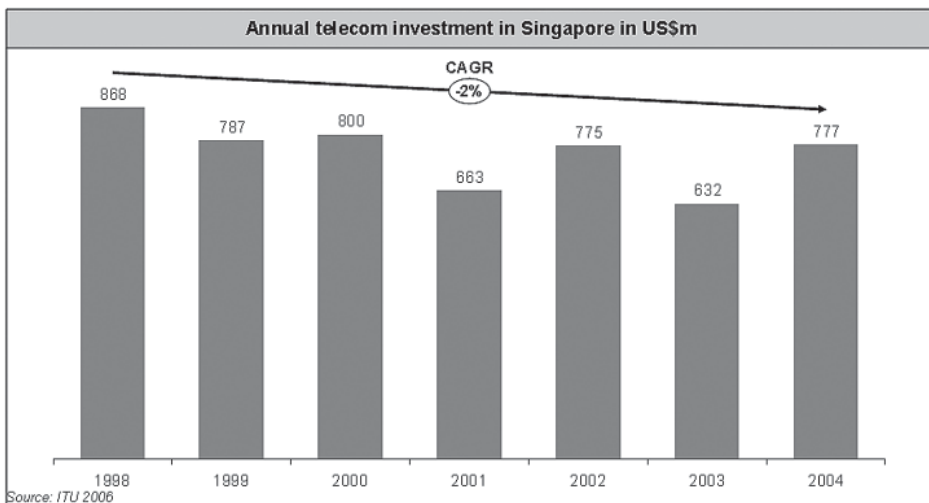
สิงคโปร์เป็นตลาดเสรีและมีการกำกับดูแลที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งในโลกและการบริการทุกชนิดสูงกว่าค่าเฉลี่ยในระดับภูมิภาคมาก สิงคโปร์ประกาศเป้าหมายกลยุทธ์ว่าจะตั้งตนเป็นศูนย์กลางทางโทรคมนาคมของภูมิภาคและทำให้ประเทศมีเศรษฐกิจฐานความรู้ขั้นแนวหน้า อย่างไรก็ตามการแข่งขันในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ยังคงมีอยู่อย่างจำกัดเพราะตลาดนี้มีเพียงผู้ประกอบการสองรายใหญ่เท่านั้น (ทั้งนี้เพราะประเทศมีขนาดเล็ก) ความเร็วของบรอดแบนด์จึงยังคงช้ากว่าตลาดที่พัฒนาแล้วของประเทศอื่นๆ ในเอเชีย (เช่น ฮองกง ญี่ปุ่น หรือเกาหลี) ขณะที่ยังคงมีความขาดแคลนในเรื่องความจุ/ความสามารถ (Capacity) ที่มีแก่ผู้ใช้ ทั้งๆ ที่มีการเสนอแบนด์วิธที่สูงขึ้นเข้ามาในไม่กี่ปีที่ผ่านมา นี่เป็นแรงผลักดันหลักอย่างหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังการริเริ่มใช้บรอดแบนด์ระดับชาติของรัฐบาลเมื่อไม่นานนี้ “ประเทศอัจฉริยะ 2015 (intelligent Nation 2015 : iN2015)” ในมุมมองของภาพรวมของภาคไอซีทีของสิงคโปร์มันเป็นส่วนสนับสนุนหลักต่อเศรษฐกิจของประเทศ การขับเคลื่อนของสิงคโปร์ไปสู่การยกเลิกกฎซึ่งเริ่มต้นในปี 1999 ได้นำมาซึ่งประโยชน์มากมายแก่ภาคนี้ ผู้บริโภคของประเทศและเศรษฐกิจ รายได้ของ IDA จากอุตสาหกรรมที่เรียกว่าการสื่อสารสารสนเทศมีค่าถึง 45 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์ (32 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ) สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงการเติบโตขึ้น 20% จากปี 2005 ถึงปี 2006



รูปที่ 87 : อัตราการใช้โทรศัพท์ต่อจำนวนประชากรและ GNI ต่อประชากรของสิงคโปร์

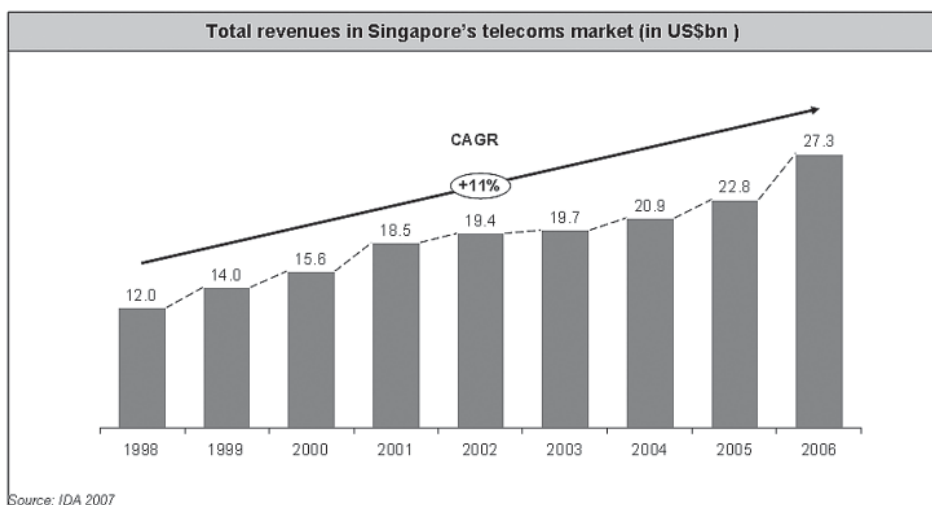
การสื่อสารสารสนเทศได้ยกระดับความสามารถในการแข่งขันของสิงคโปร์ขึ้นเป็นอันมากโดยการเพิ่มความสามารถในการผลิตและขบวนการแปรรูปธุรกิจ สิงคโปร์ติดอันดับสูงสุดหนึ่งในสามในรายงานไอทีโลกของการประชุมเวทีเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum) เป็นเวลา 5 ปีติดต่อกัน ล่าสุดสิงคโปร์ติดอันดับที่ 3 ของโลกและเป็นเพียงประเทศเดียวในเอเชียแปซิฟิกที่เศรษฐกิจติดอันดับสูงสุดในสิบ ประกอบกับประสิทธิภาพในการทำงานทั่วไปอย่างที่เคยให้ไว้ว่าอัตราการใช้โครงข่ายโทรคมนาคมต่อความหนาแน่นประชากร 100 คน (teledensity) ทั้งหมดของประเทศสัมพันธ์กับ GNI ต่อประชากร สิงคโปร์จึงอยู่ในหมู่ตัวอย่างผู้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดที่ชี้วิเคราะห์ในการศึกษาอย่างชัดเจน

ด้วยประวัติอันยาวนานแห่งการกำกับดูแลและการจัดการโครงสร้างพื้นฐานและการบริการทางโทรคมนาคมที่ประสบความสำเร็จและอยู่ในขั้นแนวหน้า การลงทุนจึงไม่มีการเติบโตในปีที่แล้วแต่ยังคงมีความมั่นคงพอสมควร (มีการลดลงเล็กน้อย) อยู่ที่ประมาณ 750 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ



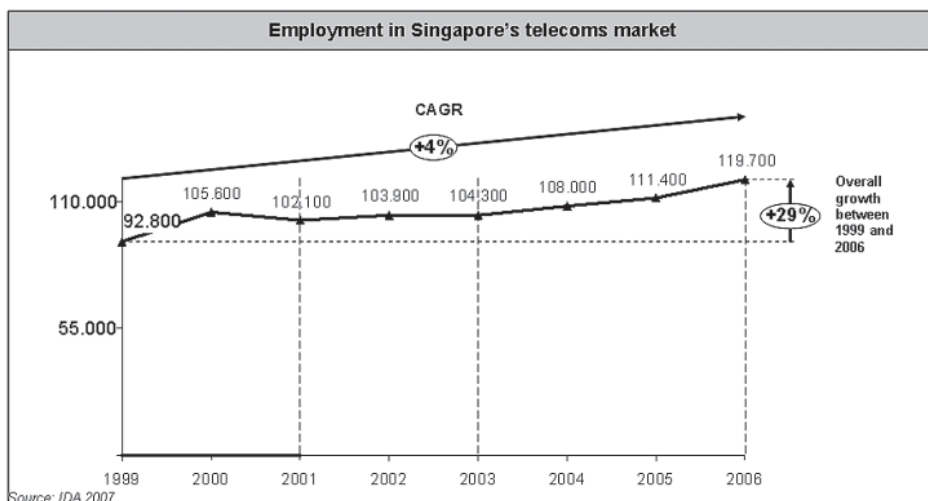
รูปที่ 88 : การลงทุนประจำปีในภาคการสื่อสารสารสนเทศ

รายได้ในสิงคโปร์เพิ่มขึ้นอย่างน่าสนใจ ด้วยการเติบโตเฉลี่ยสูงเป็นเลขสองหลัก (CAGR 11% ระหว่างปี 1999 ถึง 2006) สูงกว่าการเติบโตของเศรษฐกิจโดยรวมทั้งหมด ภายใต้คำยืนยันว่า (สิงคโปร์) เป็นศูนย์กลางทางโทรคมนาคมของภูมิภาคเพื่อทำให้ประเทศมีเศรษฐกิจฐานความรู้ในขั้นแนวหน้า



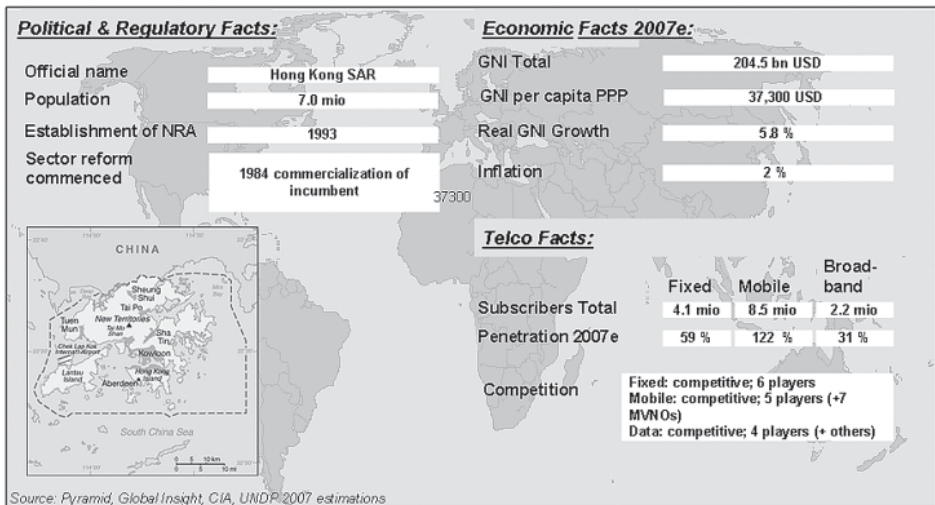
รูปที่ 89 : รายได้ในภาคการสื่อสารสารสนเทศของสิงคโปร์

ความสัมพันธ์ในแง่บวกทั้งหมดของการพัฒนาการโทรคมนาคมกับความสำเร็จทางเศรษฐกิจยังมียอดการเติบโตของงานในภาคนี้ ดังรูปข้างใต้แสดงจำนวนการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นในอัตราการเติบโต CAGR (Compound Annual Growth Rate: CAGR) 4% ตั้งแต่ปี 1999 ถึง 2006 ค่าเพิ่มขึ้นอย่างหยาบๆ จาก 92,000 ไปเป็น 120,000 หรืออัตราการเติบโตทั้งหมด 29% ค่าเหล่านี้เป็นการบ่งชี้ในแง่บวกด้านหนึ่งถึงการเติบโตของการจ้างงานในสิ่งแวดล้อมแบบตลาดเสรีที่เป็นไปได้ ในอีกด้านหนึ่งเป็นการบ่งชี้อย่างหนึ่งของผู้กำกับดูแลที่ปฏิบัติงานได้ดีอีกด้วย สิงคโปร์อยู่ในหมู่ผู้กำกับดูแลไม่กี่รายที่เก็บรักษาการบันทึกการติดตามรายละเอียดของการพัฒนาการจ้างงานในภาคโทรคมนาคมและไอซีที



รูปที่ 90 : การจ้างงานในภาคโทรคมนาคมของสิงคโปร์

6. ฮองกง



รูปที่ 91 : ข้อมูลสำคัญของฮ่องกง

6.1 กรอบนโยบาย

ฮ่องกงซึ่งเดิมเป็นอาณานิคมของอังกฤษได้กลับมาอยู่ภายใต้การปกครองของประเทศจีนอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 1997 โดยเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างอังกฤษกับจีนเมื่อปี 1984 เป็นที่ทราบกันดีว่าฮ่องกงเป็นเขตการปกครองพิเศษ (Special Administrative Region: SAR) ของจีน ที่มีลักษณะการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญ 2 ฉบับ คือ ฉบับปฏิญญาร่วมกับฉบับพื้นฐาน ซึ่งฉบับแรกนั้นจะเป็นไปตามกฎหมายของประเทศจีนที่ว่า “1 ประเทศ 2 ระบบ” ในขณะที่ฉบับพื้นฐานนั้นจะให้อำนาจในการปกครองตนเองของฮ่องกงมากขึ้น เขตปกครองพิเศษนี้มีกฎเกณฑ์ข้อบังคับ ระบบศาลและกฎหมายยังคงเดิม มีเพียงส่วนทางการป้องกันประเทศและการต่างประเทศที่จีนแผ่นดินใหญ่คอยดูแล ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะดำเนินไปจนกระทั่งปี 2047

เศรษฐกิจของฮ่องกงขึ้นกับการบริการต่างๆ บริษัทใหญ่ ศูนย์กลางทางการเงิน และเป็นทางผ่านของตลาดส่งออกของจีนกับโลก ข้อตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างจีนกับฮ่องกงขั้นที่ 2 (CEPA II) เสร็จสมบูรณ์เมื่อเดือนสิงหาคม 2004 ซึ่งให้ความเป็นอิสระมากขึ้นในด้านการค้าและสินค้าต่างๆ กว่าขั้นที่ 1 (ซึ่งตกลงเมื่อ มิถุนายน 2003) ภายใต้ CEPA II ประเทศจีนได้กำหนดอัตราภาษีศุลกากรเป็น 0 สำหรับสินค้าที่ผลิตจากฮ่องกง

6.2 ประวัติการปฏิรูปภาคส่วน

ฮ่องกงเป็นประเทศที่มีการเปิดเสรีในการดำเนินธุรกิจทางด้านโทรคมนาคมก่อนประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ตั้งแต่กลางทศวรรษ 1980 รัฐบาลได้นำการแข่งขันเข้าสู่ตลาด เริ่มจากโทรศัพท์ Cellular ในปี 1985 ตามด้วยโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ในปี 1995 ปัจจุบันการบริการทางด้านโทรคมนาคมส่วนใหญ่เปิดให้แข่งขัน การผูกขาดในการให้บริการโครงข่ายระหว่างประเทศและการดำเนินการในเรื่อง Gateway ระหว่างประเทศเพื่อให้บริการ Real-time voice services ยุติลงตั้งแต่เดือนมีนาคม 1998 นอกเหนือไปจากการให้บริการ IDD แล้ว ฮ่องกง ยังอนุญาตให้มีบริการขายต่อบริการระหว่างประเทศ (International Simple Resale: ISR) และการโทรศัพท์ผ่านอินเทอร์เน็ต (Internet Telephony)

ในเดือนมกราคม 2000 รัฐบาลได้รุกหน้าในการเปิดเสรีโทรคมนาคมมากขึ้นโดยการออกใบอนุญาตในการให้บริการโครงข่ายโทรคมนาคมแบบ Wireless local fixed 5 ใบ (Wireless local FTNS) ใบอนุญาต FTNS บนดาวเทียมต่างประเทศอีก 13 ใบและใบอนุญาต FTNS แบบใช้สายอีก 1 ใบขึ้นไป เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2000 รัฐบาลฮ่องกงอนุญาตโครงข่าย FTNS ภายนอกบนสายเคเบิลให้แก่ผู้ประกอบการ 14 ราย ซึ่งติดตั้งสายเคเบิลได้นำใหม่ 7 สาย และสายเคเบิลบนดินอีก 4 สาย การวางสายเคเบิลนี้ช่วยเพิ่ม Bandwidth ในการติดต่อสู่โลกภายนอกของฮ่องกงอย่างมาก

เป้าหมายทางด้านนโยบายทางด้านโทรคมนาคมของฮ่องกงอย่างที่สรุปในเอกสารงานนโยบายโทรคมนาคมของรัฐบาล คือ

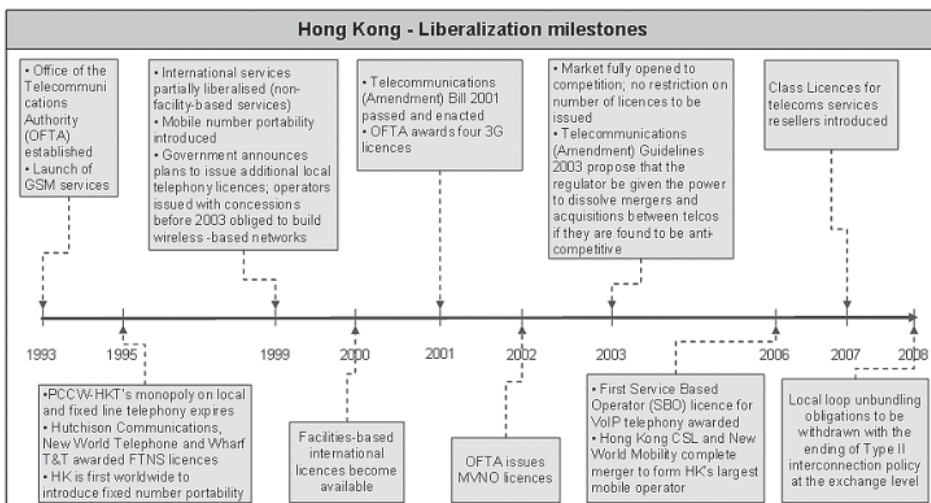
- ขยายโอกาสในการให้บริการทางด้านโทรคมนาคมที่มีคุณภาพให้แก่ชุมชนให้มากที่สุด ในราคาที่เป็นธรรม
- ให้บริการโทรคมนาคมด้วยความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพมากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้
- ฮ่องกงควรเป็นศูนย์กลางโครงข่ายสื่อสารที่โดดเด่นก่อนใครๆ ในภูมิภาคนี้

กฤษฎีกาโทรคมนาคม (บทที่ 106 ของกฎหมายของฮ่องกง) เป็นโครงร่างการกำกับดูแลทางโทรคมนาคมซึ่งประกอบด้วยกรอบกฎหมาย การให้ใบอนุญาต เอกสารกฎเกณฑ์ต่างๆ คำสั่งและข้อเสนอนะ โดยที่เงื่อนไขในการขอใบอนุญาต เอกสารที่เกี่ยวข้อง คำสั่งและข้อเสนอนะที่ OFTA ประกาศออกมาในภายหลัง ได้ให้การตีความกฤษฎีกานี้

กฤษฎีกาหลักที่กำกับดูแลในตลาดโทรคมนาคมในฮ่องกงมีดังนี้

- กฤษฎีกาโทรคมนาคม ฉบับเดือนมิถุนายน 1995
- กฤษฎีกาโทรคมนาคม ฉบับเดือนมิถุนายน 2000 โดยจุดมุ่งหมายหลักคือเพิ่มการคุ้มครองในการแข่งขันและปรับปรุงการเชื่อมต่อโครงข่ายและการจัดการการเข้าถึงบริการโทรคมนาคม

- กฎปฏิกาโทรคมนาคม (ฉบับแก้ไข) พฤษภาคม 2001
- กฎปฏิกาโทรคมนาคม (ฉบับแก้ไข) กรกฎาคม 2003
- กฎปฏิกาข้อความอิเล็กทรอนิกส์ยะ พฤษภาคม 2007 มีจุดมุ่งหมายหลักในการสร้างวิธควบคุมการส่งข้อความอิเล็กทรอนิกส์ที่หวังผลทางการค้า โดยเริ่มบังคับใช้ในวันที่ 1 มิถุนายน 2007



รูปที่ 92 : เหตุการณ์สำคัญในการเปิดเสรีโทรคมนาคม

ผู้เกี่ยวข้องหลักในประวัติการเปิดเสรีโทรคมนาคมของฮ่องกง

หน่วยงาน	หน้าที่	หมายเหตุ
สำนักงานการโทรคมนาคม (OFTA)	งานหลักของ OFTA ครอบคลุม 6 เรื่อง คือ 1. การกำกับดูแลการบริการโทรคมนาคมทั้งทางด้านเทคนิคและการเงิน 2. การบังคับใช้ (เพื่อให้มี) การแข่งขันที่ยุติธรรม 3. การบริหารสเปกตรัมความถี่วิทยุและการหาพิกัดด้วยดาวเทียม 4. การให้คำแนะนำและการวางแผน 5. งานระหว่างประเทศ 6. การจัดการทางด้านโทรคมนาคมที่ผิดกฎหมาย	ความรับผิดชอบหลักคือ การกำกับดูแลธุรกิจโทรคมนาคมในฮ่องกง

หน่วยงาน	หน้าที่	หมายเหตุ
สำนักงานพาณิชย์ อุตสาหกรรม และเทคโนโลยี (CITB)	1. นำนโยบายมาช่วยพัฒนาโทรคมนาคมรวมถึง ปรับนโยบายให้สอดคล้องกับการส่งเสริม การแข่งขันเสรีและตอบรับกับการเปลี่ยนแปลง ทางเทคโนโลยีและการบรรจบกัน (ของเทคโนโลยี) 2. ตรวจสอบระบบกำกับดูแลในภาคโทรคมนาคม เพื่อที่จะพัฒนาไปสู่ตลาดที่เปิดกว้างและมี การแข่งขันอย่างเสรี 3. คอยช่วยเหลืองานต่างๆ ของ OFTA	ความรับผิดชอบหลักคือ สนับสนุน OFTA

รูปที่ 93 : โครงสร้างการกำกับดูแลของภาคโทรคมนาคมในฮ่องกง

ในช่วงครึ่งแรกของปี 2006 รัฐบาลได้ขอคำปรึกษาในการตั้งหน่วยงานรวมในการกำกับดูแลภาคโทรคมนาคมและการกระจายเสียงเข้าด้วยกัน การสื่อสาร (Communication Authority) ที่เสนอมานี้จะรับผิดชอบทั้งส่วน TA และการกระจายเสียง (BA) ในขณะที่ฝ่ายบริหารคือสำนักงานการสื่อสาร (OFCA) จะตั้งจากการควบกิจการ OFCA และฝ่ายกระจายเสียงของผู้ให้บริการใบอนุญาตวิทยุโทรทัศน์และการบันเทิง ในช่วงเดือน กรกฎาคม 2006 - มิถุนายน 2007 จำนวนหมายเลขโทรศัพท์ประจำที่ในท้องถิ่นที่ Ported โดยเฉลี่ยแล้วอยู่ที่ 15,000 เลขหมายลดลงจากประมาณ 20,000 เลขหมายในปีก่อน และประมาณ 25,000 เลขหมายในปี 2004 - 2005

6.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ

ฮ่องกงเป็นประเทศหนึ่งที่ลงนามและปฏิบัติตามตารางของคำมั่นสัญญาเฉพาะภายใต้ข้อตกลงพื้นฐานทางโทรคมนาคมขององค์การการค้าโลก (WTO)

เมื่อเดือนกันยายน 2003 ภาควิชาการบริการโทรคมนาคมได้ผนวกเข้าไปอยู่ในข้อตกลง CEPA ผู้ประกอบการที่ปฏิบัติตามข้อกำหนด “ผู้ให้บริการโครงข่ายของฮ่องกง (HKSS)” ได้รับสิทธิพิเศษจากจีนในการให้บริการพิเศษทางโทรคมนาคม 5 อย่าง OFTA สนับสนุนกรมการค้าและอุตสาหกรรมในกระบวนการแสดงความจำนงของผู้ประกอบการโทรคมนาคมในการขอประกาศนียบัตร HKSS CEPA เป็นข้อตกลงที่เปิดกว้างและพร้อมจะพัฒนาเสมอ อีกทั้งยังมีกลไกอันต่อเนื่องในการสนทนากับจีนเพื่อความร่วมมือและโอกาสในการเข้าถึงตลาดมากขึ้น

รัฐบาลจะรักษาความใกล้ชิดกับธุรกิจ แสวงหาความร่วมมือเพิ่มเติมและโอกาสในการเข้าถึงตลาดภายใต้ CEPA

ฮ่องกงมีบทบาทอย่างมากในการประชุมด้านโทรคมนาคมระดับนานาชาติ โดยเป็นตัวแทนของจีนในการสัมมนาและการประชุมต่างๆ ที่จัดโดย ITU และเข้าร่วมในฐานะสมาชิกอิสระในการประชุมของคณะทำงานทางโทรคมนาคมและสารสนเทศของ APEC (ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก) ฮ่องกงยังมีบทบาทในการวางระบบของภารกิจตามแนวทางการยอมรับร่วมสำหรับการประเมินเพื่อรับรองคุณภาพอุปกรณ์โทรคมนาคมของ APEC (Mutual Recognition Arrangement for Conformity Assessment of Telecommunications Equipment)

6.4 การประนีประนอมหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

สำนักงานการโทรคมนาคม (OFTA) เป็นหน่วยงานบริหารของการโทรคมนาคม (Telecommunication Authority : TA) ซึ่งเป็นหน่วยงานทางกฎหมายที่สำคัญมีหน้าที่รับผิดชอบการกำกับดูแลธุรกิจโทรคมนาคมในฮ่องกง OFTA ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 1993 ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลอิสระและเป็นส่วนหนึ่งของโครงร่างการกำกับดูแลในการนำการแข่งขันเสรีเข้าสู่การโทรคมนาคมตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 1995 OFTA รับผิดชอบด้านการวางแผนและการใช้คลื่นความถี่วิทยุให้มีประสิทธิภาพ, การตรวจสอบคำร้องเรียนเรื่องการรบกวนสัญญาณ และอนุมัติประเภทของเครื่องมือ อธิบดีการโทรคมนาคม (Director General of Telecommunications) เป็นหัวหน้า OFTA และ OFTA ดำเนินงานภายใต้กฤษฎีกาโทรคมนาคมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อำนาจหน้าที่ของ OFTA ยังครอบคลุมไปถึงบริเวณที่เกี่ยวข้องกับผู้นำตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในประเทศรายสำคัญหรือ PCCW-HKT ด้วยเหตุนี้จึงดำเนินตามวิธีการทำนองเดียวกับวิธีการที่อยู่ภายใต้โครงร่างการกำกับดูแลของ EU ที่ใช้ในการกำกับดูแลอำนาจเหนือตลาด OFTA ไม่ได้ควบคุมเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการรายที่ไม่ใช่ผู้ประกอบการรายสำคัญ เช่น อัตราค่าบริการของบริษัท Hutchison Communication บทบาทของ OFTA ยังเกี่ยวข้องการแก้ปัญหาในการเจรจาเชิงพาณิชย์ระหว่าง PCCW-HKT และผู้ประกอบการรายย่อยอื่นๆ ในเรื่องของการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่

ในระบบการกำกับดูแลปัจจุบัน OFTA ได้นำเอามาตรการการกำกับดูแลการแข่งขันภาคโทรคมนาคมที่มีลักษณะเฉพาะมาใช้ (เช่น การกำกับดูแลการต่อต้านการแข่งขัน) ซึ่งเป็นวิธีการกำกับดูแลโดยการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ล่วงหน้า (ex-ante approach) ในการกำกับดูแลการแข่งขัน การเน้นที่จะคุ้มครองการแข่งขันกลับชัดเจนขึ้นเมื่อรัฐบาลได้ประกาศถึงความ

ตั้งใจไม่แน่วแน่ที่จะเริ่มการศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างสภาคุ้มครองการแข่งขัน (Competition Council) (ทำนองเดียวกับ ACCC ของออสเตรเลีย) สภาคุ้มครองการแข่งขันนี้จะดูแลในเรื่องการกำกับดูแลการแข่งขันข้ามประเภทอุตสาหกรรม เป็นที่คาดการณ์กันว่า OFTA จะยังคงมีบทบาทในมาตรการการกำกับดูแลการแข่งขันเฉพาะภาคโทรคมนาคมในปัจจุบันไว้มากที่สุด (เช่น การพิจารณาอำนาจเหนือตลาด) และใช้การกำกับดูแลการแข่งขันข้ามประเภทอุตสาหกรรม (หรือทั่วไป) และสำหรับประเด็นที่มาตรการเฉพาะภาคโทรคมนาคมในปัจจุบันไม่เพียงพอ (เช่น การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคที่มีสัญญาหรือข้อตกลงในเรื่องบริการ)

การจัดตั้งองค์กรสื่อสาร (Communications Authority : CA) แห่งไทย

รัฐบาลฮ่องกงได้ทำตามการให้คำแนะนำในการควบกิจการการกระจายเสียง (BA) กับ การสื่อสาร (TA) ไปเป็นหน่วยงานกำกับดูแลแห่งใหม่ที่เรียกว่า องค์กรการสื่อสาร (CA) เพื่อติดตามการบรรจบกันของภาคการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ เทคโนโลยีใหม่ได้นำไปสู่การบรรจบกันอย่างรวดเร็วของโครงข่ายโทรศัพท์ใช้สาย สายเคเบิลและโครงข่ายไร้สายและการบรรจบกันของโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Fixed-Mobile Convergence : FMC) บริษัท PCCW กับ HKBN ได้รับเอาโมเดลทางธุรกิจระบบ triple play (บริการโทรศัพท์ การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต และการกระจายเสียง) มาใช้และ 2G และ 3G กำลังจะบรรจบกันอย่างรวดเร็ว การปรึกษาสาธารณะในการก่อตั้ง CA เริ่มขึ้นในเดือนมีนาคม 2006 ในการนี้บทบาทของ CA ใหม่ถูกนำเสนอว่ารวมการจัดหาบริการที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อการกำกับดูแลภาคการสื่อสารที่กำลังพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ร่างกฎหมายการสื่อสารฉบับที่จะเกิดขึ้น ผู้ตรวจการเกาะฮ่องกงประกาศการเปลี่ยนแปลงขึ้นในเดือนตุลาคม 2007 ว่าการเปลี่ยนกฎหมายเพื่อก่อตั้ง CA จะบัญญัติในปี 2007/2008 คาดว่า CA จะตั้งเสร็จในปี 2008 หรือต้นปี 2009

6.5 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล

OFTA ประสบความสำเร็จในการเปิดตลาดเสรีที่สุดแห่งหนึ่งของโลกและแสดงความพยายามอันต่อเนื่องในการผ่อนคลายการกำกับดูแลมากขึ้น ในเดือนกรกฎาคม 2007 มี 10 บริษัทได้รับใบอนุญาตเพื่อให้บริการ FTNS ผ่านตามสายและยังมีผู้ให้บริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศ 255 รายเพิ่มขึ้น 21 รายภายใน 12 เดือน ย้อนไปในเดือนมกราคม 2007 OFTA นำระบบการให้ใบประกาศชนิดใหม่ (ใบอนุญาตแบบกลุ่ม) สำหรับผู้ขายต่อบริการโทรคมนาคมภายใต้ใบอนุญาตแบบใหม่นี้ผู้ขายต่อไม่จำเป็นต้องลงทะเบียนหรือจ่ายค่าสัมปทานแต่ต้อง

ปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาตและการกำกับดูแลภายใต้กฎฎิกาโทรคมนาคม ในปลายเดือนเมษายน 2007 หน่วยงานกำกับดูแลได้ลงมติการประชุมหารือใน “การผ่อนคลยข้อจำกัดในการบรรจบกันระหว่างโทรศัพท์บ้านและโทรศัพท์เคลื่อนที่ (FMC)” ซึ่งประกอบด้วยเอกสารการประชุมที่มีออกมาตั้งแต่เดือนกันยายน 2005 ถึงเดือนกรกฎาคม 2006 ข้อสรุปเป็นดังนี้

- ควรให้มีการถอดถอนระบบการเชื่อมต่อโครงข่ายแบบ Mobile Party's network Pays (MPNP) ที่มีอยู่ ค่าธรรมเนียมในการเชื่อมต่อโครงข่ายจะเป็นเรื่องของการเจรจาทางการค้าในหมู่ผู้ประกอบการ มีเวลาในการเปลี่ยนแปลงประมาณ 2 ปีเพื่อให้ผู้ประกอบการปรับเปลี่ยน (ผู้ประกอบการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่จะสูญเสียเงินประมาณ 600 ล้านดอลลาร์ฮ่องกงต่อปี (75 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ในค่าเชื่อมต่อโครงข่ายที่ cellcos จ่าย ค่าใช้จ่ายประมาณ 2 ใน 3 จะจ่ายให้แก่ PCCW
- ค่าเข้าถึงโครงข่ายท้องถิ่น (LAC) ปัจจุบันสำหรับการเชื่อมต่อโครงข่ายระหว่างผู้ให้บริการต่างประเทศและผู้ประกอบการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่/โทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศจะยังคงมีอยู่ องค์การโทรคมนาคม (TA) จะตรวจสอบว่าการเปลี่ยนแปลงคำแนะนำในการกำกับดูแลเรื่องค่าเชื่อมต่อโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ไปยังโทรศัพท์เคลื่อนที่ (FMIC) จะมีผลกระทบต่อการใช้โทรศัพท์ (ไปหรือมาจาก) ต่างประเทศหรือไม่ ทำให้มีการแข่งขันมากขึ้นก่อนที่จะพิจารณาว่าควรเสนอมาตรการผ่อนคลยการกำกับดูแลในเรื่องที่สัมพันธ์กับ LAC มากยิ่งขึ้นหรือไม่
- การสำรวจตลาดควรที่นำมาประเมินความต้องการของผู้บริโภคในเรื่องสิทธิการคงเลขหมายระหว่างโทรศัพท์ประจำที่กับโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Fixed-Mobile Number Portability : FMNP) ก่อนที่จะจัดทำโครงร่างในส่วนของการแนะนำ (ระบบ FMNP เริ่มใช้เมื่อ 1997 และ 1999 ตามลำดับ)
- TA จะเสนอแนะเรื่องการนำมาใช้ของระบบใบอนุญาตผู้ประกอบการรวม (Unified Carrier License : UCL) ต่อสำนักเลขาธิการพาณิชย์ อุตสาหกรรมและเทคโนโลยี ซึ่งครอบคลุมเรื่องการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายใต้สัมปทานเดียว (OFTA ร่าง UCL ครั้งแรกในเดือนกันยายน 2005 อิงตามหลักฐานที่ว่าโครงร่างการให้ใบอนุญาตคู่โทรศัพท์ประจำที่/โทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีอยู่จะไม่ถาวรเมื่อมีการบรรจบกันของตลาดที่เพิ่มขึ้น)

การให้ใบอนุญาต

OFTA ใช้โครงสร้างการให้ใบอนุญาตตามลำดับขั้น (vertical licensing structure) ในระบบการให้ใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการ ปัจจุบันมีการแบ่งใบอนุญาตเป็นแบบผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ (fixed carrier) และแบบผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (mobile carrier) สำหรับผู้ประกอบการอิงตามสิ่งอำนวยความสะดวก (FBO) ซึ่งเป็นการยากในสถานะที่มีการหลอมรวมกันของตลาดที่จะแยกว่าการบริการหรือโครงข่ายเป็นแบบประจำที่หรือเคลื่อนที่ OFTA เสนอให้สร้างระบบที่มีการให้ใบอนุญาตรวมเพียงใบเดียว (unified licensing) แทนที่ใบอนุญาตโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่และเคลื่อนที่ที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งใบอนุญาตรวมนี้จะครอบคลุมถึงสิทธิและข้อผูกมัดต่างๆ เช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตทั้งแบบเคลื่อนที่และประจำที่

ข้อสรุปที่ได้จากการทบทวน FMC เมื่อเร็วๆ นี้ได้ความว่า องค์การโทรคมนาคม (TA) จะแนะนำรัฐบาลเพื่อร่างกฎหมายที่จะสร้างใบอนุญาตรวม UCL ที่มี

- ใบอนุญาตมีอายุ 15 ปี เหมือนกันสำหรับการบริการแบบประจำที่ เคลื่อนที่หรือทั้งประจำที่และเคลื่อนที่
- โครงสร้างค่าธรรมเนียมเหมือนกัน
- มีเงื่อนไขในการให้ใบอนุญาตทำนองเดียวกัน

เลขานุการเพื่อการพัฒนาการพาณิชย์และเศรษฐกิจจะออกเอกสารแนะนำในการตั้งกฎเกณฑ์ที่ช่วยสนับสนุนการสร้าง UCL เป็นใบอนุญาตชนิดใหม่ ประกอบด้วย

- เงื่อนไขทั่วไป
- ค่าธรรมเนียมอนุญาต
- ระยะเวลาที่ใบอนุญาตมีผล

การบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เริ่มเข้าสู่ฮ่องกงในปี 1984 โดยมีการให้ใบอนุญาต ณ สิ้นปี 1984 ทั้งสิ้น 3 ราย คือ Hutchison Communications, Pacific Link Telecom และ Hong Kong Telecom (ปัจจุบันคือ PCCW-HKT) ผู้ประกอบการรายที่ 4 คือ SmarTone Mobile Communications ได้รับใบอนุญาตในปี 1992

ในเดือนตุลาคม 1996 มีผู้ให้บริการ 6 รายได้รับใบอนุญาตให้บริการ Personal Communication Services (PCS) ในช่วงความถี่ 1.7-1.9 GHz ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม คือ Hutchison และ SmarTone ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวนี้ด้วย ขณะที่ผู้ประกอบการรายใหม่ซึ่งคือ Pacific Link ได้ถูกครอบครองกิจการโดย HK Telecom ในเวลาต่อมา

ในเดือนกันยายน 2001 ได้มีการออกใบอนุญาต 3G ให้แก่ผู้ประกอบการ 4 รายโดยการประมูลตามราคาเสนอซื้อโดยมีการจ่ายค่า Royalty ซึ่งเป็นส่วนที่จ่ายค่าประกันขั้นต่ำ ผู้ประกอบการต้องผ่านเกณฑ์ขั้นต้นก่อนเสนอราคาซื้อ ในปี 2005 และ 2006 มีผู้รับใบอนุญาต 3G เพิ่มอีก 3 ราย Hutchison 3G เป็นบริษัทแรกที่ให้บริการ 3G ในฮ่องกงเมื่อเดือนมกราคม 2004 บริษัท Smartone และ บริษัท HK CSL ได้ให้บริการ 3G เช่นกันในเดือนธันวาคม 2004 ตามด้วยบริษัท Sunday ในเดือนมิถุนายนปี 2005

เมื่อเดือนกันยายน 2007 OFTA ได้เสนอโครงการออกใบอนุญาตสำหรับการให้บริการ CDMA 2000 และโครงการในการประมูล CDMA 2000 spectrum การประมูลจัดขึ้นในสัปดาห์สุดท้ายของเดือนตุลาคม ในวันที่ 15 ตุลาคม 2007 รัฐบาลฮ่องกงประกาศว่า บริษัท PCCW-HKT ได้รับใบอนุญาต CDMA 2000 เพราะเป็นบริษัทเดียวที่ส่งใบสมัครได้ทันกำหนด ใบอนุญาตนี้มีอายุ 15 ปีและไม่สามารถเปลี่ยนมือได้วันแต่ได้รับความเห็นชอบจาก OFTA

การให้ใบอนุญาตการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

ขณะนี้ มีผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่เสมือน MVNOs 7 รายที่ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในฮ่องกง จากเดือนพฤศจิกายน 2001 ถึง เมษายน 2005 ผู้รับใบอนุญาต 7 ราย ในฮ่องกงนี้ได้แก่ 1. China Unicom International 2. China motion Telecom (HK) 3. Trident Telecom Ventures 4. China (HK) Telecom 5. CITIC Telecom 1616 6. Telecom Digital Mobile 7. IMC Networks ในระหว่างนั้น OFTA กำหนดให้ผู้ประกอบการ 3G เปิดความสามารถของโครงข่ายอย่างน้อย 30% ให้แก่บริการ 3G หรือผู้ให้บริการ/สื่อ เพื่อปฏิบัติตามโครงการกำกับดูแลในเรื่องการเข้าถึงโครงข่ายแบบเปิด จากข้อกำหนดนี้หน่วยงานกำกับดูแลหวังว่าจะช่วยให้มีผู้เข้ามาในตลาดมากขึ้นและมีการแข่งขันกันมากขึ้น ในเดือนกรกฎาคม 2007 มีลูกค้า MVNO จำนวน 729,855 ราย ใบอนุญาตที่ 5 ของ 3G ที่ได้รับการจัดสรรเมื่อไม่นานมานี้ซึ่งให้บริการ CDMA 2000 ที่ 850 MHz ในเดือนตุลาคม 2007 OFTA ได้มีการยกเลิกข้อกำหนดในใบอนุญาตที่ว่าให้สำรองความสามารถของโครงข่าย 30% เพื่อให้การเข้าถึงแบบเปิดโดยผู้ให้บริการสื่อที่ไม่เป็นสมาชิก เรื่องนี้อิงตามความสามารถของโครงข่าย 3G อย่างกว้างขวางสำหรับการเข้าถึงแบบเปิดและการยกเลิกข้อกำหนดนี้ช่วยแก้ปัญหาคอขวดของโครงข่ายได้

เดือนเมษายน 2007 ผู้ให้บริการ 5 รายใช้โครงข่ายดิจิทัล 14 โครงข่ายเพื่อเสนอการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แก่ประชากรเกาะฮ่องกง คลื่นความถี่ที่เลือกใช้มี 3 ช่วง คือ 800/900 MHz (4 โครงข่าย) 1700-1900 MHz (6 โครงข่าย) และ UMTS (4 โครงข่าย) อัตราการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ต่อประชากรของฮ่องกงได้ขึ้นไปถึง 138% ในเดือนกรกฎาคม 2007

การให้ใบอนุญาตโทรศัพท์ผ่านไอพี (VoIP)

ในเดือนมิถุนายน 2005 OFTA ได้ออกกฎเกณฑ์ที่ใช้กำกับดูแลการให้บริการโทรศัพท์ผ่านไอพี (IP) และเริ่มวางโครงการกำกับดูแลการบริการโทรศัพท์ผ่านไอพีและพิจารณาการนำใบอนุญาต 2 ระดับมาใช้ ในที่สุดเดือนมกราคม 2006 OFTA ได้นำใบอนุญาตผู้ประกอบการอิงตามการบริการ (SBO) ให้อยู่ภายใต้ระบบการกำกับดูแล 2 ระดับเพื่อให้บริการโทรศัพท์ผ่านไอพี

ก่อนมีการนำใบอนุญาต SBO ผู้ประกอบการ FBO เท่านั้นที่สามารถให้บริการโทรศัพท์เสียงในท้องถิ่นได้ ในขณะที่ผู้ประกอบการ SBO ไม่ได้รับอนุญาตให้ให้บริการโทรศัพท์เสียงในท้องถิ่น เมื่อมีการนำใบอนุญาต SBO เข้ามา ผู้ประกอบการ SBO สามารถเข้าสู่ตลาดเพื่อให้บริการโทรศัพท์ผ่านไอพีได้ด้วยเทคโนโลยีที่หลากหลายรวมทั้งเทคโนโลยีบนไอพีสำหรับใบอนุญาตระดับ 1 การบริการต้องเป็นไปตามเงื่อนไขในการให้ใบอนุญาตเพื่อให้ผู้ประกอบการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่สามารถดำเนินการให้บริการโทรศัพท์ได้ตามสัญญาภายใต้การให้บริการโครงข่ายโทรคมนาคมแบบประจำที่ (FTNS) หรือใบอนุญาตผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่ (Fixed Carrier: FC) สำหรับระดับ 2 การบริการจะต้องตรงกับเงื่อนไขการให้ใบอนุญาตขั้นต่ำสุดเพื่อไม่ให้ใช้วิธีจัดการด้วยเทคโนโลยีที่ไม่ห้าม การบริการในระดับที่ 1 มีคุณสมบัติทั้งหมดของการบริการโทรศัพท์ตามสัญญาและต้องทำตามเงื่อนไขในใบอนุญาต ผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่อย่างสมบูรณ์ ผู้ให้บริการระดับที่ 2 ทำตามเงื่อนไขการให้ใบอนุญาตขั้นต่ำสุดเท่านั้น ดังนั้นผู้รับใบอนุญาต SBO จึงโดนผูกมัดให้สนับสนุนสิทธิการคงเลขหมายสำหรับการบริการระดับที่ 1 แต่ไม่มีข้อผูกมัดสำหรับการบริการระดับที่ 2 ใบอนุญาตทั้ง 2 ระดับต้องให้บริการเข้าถึงฟรีสำหรับการโทรเหตุฉุกเฉิน

การเชื่อมต่อโครงข่ายและการแยกสายออกจากโครงข่าย

อนุญาตให้มีการเชื่อมต่อโครงข่าย 2 ประเภท คือ

- ชนิดที่ 1 - การเชื่อมต่อโครงข่ายระหว่างโครงข่ายเกตเวย์และ
- ชนิดที่ 2 - การเชื่อมต่อโครงข่ายกับสายสายท้องถิ่น (ผู้ประกอบการอนุญาตให้ co-locate เครื่องมือไว้ในอาคารที่ใช้แลกเปลี่ยนข้อมูล)

กฎปฏิภาโทรคมนาคมให้อำนาจ OFTA เตรียมความ “ข้อตกลงและเงื่อนไขด้านเทคนิคและการพาณิชย์สำหรับการเชื่อมต่อโครงข่าย” (มาตรา 36 A) OFTA จึงมีอำนาจในการแทรกแซงประเด็นในการเชื่อมต่อโครงข่ายถ้า OFTA ตัดสินว่ามีเหตุผลที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะ ประโยชน์ของสาธารณชนสามารถจำแนกได้ดังนี้

- วัตถุประสงค์ด้านนโยบายของรัฐบาล
- ผลประโยชน์ของผู้บริโภค/ความสนใจของผู้บริโภค
- การกระตุ้นการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพในโครงสร้างพื้นฐานทางโทรคมนาคม
- เงื่อนไขในการแข่งขันระหว่างบริษัทและความสามารถของพวกเขาในการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและ
- เรื่องอื่นๆ ที่ OFTA พิจารณาว่าเกี่ยวข้อง

OFTA มีอำนาจในการแทรกแซงเมื่อ OFTA เชื่อว่าข้อตกลงในการเชื่อมต่อโครงข่ายไม่ตรงกับการสำรวจประโยชน์ของสาธารณชน ดังเป็นกฎที่ว่า OFTA ให้ความสำคัญในการไกล่เกลี่ยระหว่างฝ่ายต่างๆ อย่างไม่เป็นทางการ ในที่ซึ่งมีความยุ่งยากในการตกลงค่าเชื่อมต่อโครงข่าย OFTA สามารถช่วยได้โดยการวิเคราะห์ต้นทุนสำหรับการบริการและ/หรือสิ่งอำนวยความสะดวกที่สงสัย โดยจะพิจารณาในเรื่องเช่นค่า origination และ termination charges ในการเชื่อมต่อโครงข่าย, การจัดการเรื่องค่าใช้จ่ายสำหรับพื้นที่วางอุปกรณ์และที่ตั้งสถานีวิทยุและค่าการเข้าถึงบริการเพิ่มเติมและข้อมูลลูกค้า

ตั้งแต่ปี 1995 นโยบายการเชื่อมต่อโครงข่ายชนิดที่ 2 (การแยกสายออกจากโครงข่าย) ได้ดำเนินการในฮ่องกงหลังจากการได้รับมอบอำนาจ LLU ถูกนำมาใช้การบริการ narrowband ในปี 1995 และขยายเป็นโครงข่ายบรอดแบนด์ในปี 2000 ค่าเช่าสายที่ค่อนข้างต่ำและค่าโทรสายพ่วงในท้องถิ่นได้ลดความน่าสนใจของตลาดการเข้าถึงโดยตรงลงเป็นอันมาก ดังผลลัพธ์ที่ว่าผู้เข้ามาใหม่เป็นเจ้าของ access lines น้อยกว่า 2% จากเดือนพฤษภาคม 2003 ถึงเดือนมีนาคม 2004 OFTA ได้ทำการจัดการปรึกษาหารือสาธารณะขึ้นสองรอบในเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่ายประเภทที่ 2

ในวันที่ 6 กรกฎาคม 2004 OFTA ประกาศผลการทบทวนเกี่ยวกับการแยกสายออกจากโครงข่ายและตัดสินใจว่าจะยุติการแยกสายออกจากโครงข่ายในฮ่องกงอย่างสมบูรณ์ภายในเดือนมิถุนายน 2008 การยกเลิกจะเป็นตอนๆ จากอาคารหนึ่งต่ออีกอาคารหนึ่ง จากวันนั้นบริษัท PCCW-HKT จะไม่ต้องให้ผู้ให้บริการรายอื่นมาเช่าโครงสร้างพื้นฐานของตนอีกต่อไปและข้อตกลงในการเชื่อมต่อโครงข่าย (รวมไปถึงค่าใช้จ่าย) จะขึ้นอยู่กับภาระค่าทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการ การยุติจะทำอย่างต่อเนื่อง ใน 2 ปีแรกชุมสายโทรศัพท์ของ PCCW-HKT ที่เชื่อมต่อในอาคารต่างๆ มีโครงสร้างพื้นฐานโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ที่แตกต่างกันอย่างน้อยที่สุด 2 แบบ จะเอาชุดสายโทรศัพท์ของ PCCW-HKT นี้แยกออกไปจากการแยกสายออกจากโครงข่าย (LLU) ระยะที่สอง จะดูการขัดข้องของการแยกสายออกจากโครงข่ายใหม่ (LLU) นี้ไม่ได้หมายความว่า การแยกสายออกจากโครงข่ายจะยุติลง

เพื่อความเป็นไปได้ในอนาคต แต่ข้อกำหนดจากคำสั่งของม้นจะสิ้นสุดลง เช่นเดียวกับการกำหนดราคาสำหรับบริการการแยกสายออกจากโครงข่าย PCCW ที่จะสิ้นสุดลงเช่นกัน ข้อตกลงใดๆ จะต้องมีการเจรจาทางการค้าตามราคาตลาด

จากการเชื่อมต่อโครงข่ายชนิดที่ 1 ค่า Termination charges ของโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นประเด็นหลักที่อยู่ในความกังวล ก่อนที่ OFTA จะตัดสินใจยกเลิกแนวทางการกำกับดูแล MPNP ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีการจ่ายค่าบริการให้แก่ผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่สำหรับการโทรออกจากโทรศัพท์เคลื่อนที่เข้าโทรศัพท์ประจำที่

กฎในการเรียกค่าบริการสำหรับการโทรระหว่างโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่มีดังนี้

- ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จ่ายให้แก่ผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ด้วยค่าธรรมเนียมที่คงที่ขึ้นอยู่กับต้นทุนของผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ที่ให้บริการ Call origination ปัจจุบันอยู่ที่ 0.436 ดอลลาร์ฮ่องกงต่อนาที
- ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ค่าชดเชยต้นทุนในการ termination ผ่านทางค่าธรรมเนียมการขายปลีกที่จัดเก็บจากผู้ใช้บริการที่ทำการรับสายนั้น
- ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ไม่ได้รับการจ่ายเงินจากผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่

หลังจากที่ OFTA ผ่อนปรนการกำกับดูแลกฎ MPNP โดยให้เวลาเปลี่ยนแปลง 2 ปีก่อนที่สัญญาที่มีอยู่จะหมดอายุ ภายใต้สัญญาที่มีอยู่จะไม่มีเปลี่ยนแปลงอัตราข้างต้นใดๆ หลังจากหมดเวลาเปลี่ยนแปลง ข้อตกลงการบริการโทรศัพท์ประจำที่-โทรศัพท์เคลื่อนที่ส่วนใหญ่จะเปลี่ยนไป อัตราใหม่ของการบริการโทรศัพท์ประจำที่-โทรศัพท์เคลื่อนที่จะอิงตามข้อตกลงทางการค้าหลังจากวันที่ 26 เมษายน 2009 เป็นต้นไป ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่น่าจะเจรจาเพื่อไม่ให้มีการจ่ายใดๆ (บิลและเก็บ) มากที่สุด OFTA จะแทรกแซงโดยอิงตามข้อบังคับที่กำหนดขึ้นมาในภายหลัง (ex post basis)

สิทธิการคงเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อน

สิทธิการคงเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อน (MNP) เริ่มนำเข้ามาสู่ฮ่องกงในเดือนมีนาคม 1999 ค่าธรรมเนียมลดลงโดยประมาณ 60% ในเวลา 6 เดือนก่อนนำ MNP เข้ามาเพราะผู้ประกอบการต่างต่อสู้กันเพื่อรักษาตำแหน่งของตนในตลาด

ในเดือนสิงหาคม 2007 มีรายงานว่าผู้ใช้ 120,709 ราย สามารถพอร์ตเบอร์โทรศัพท์เคลื่อนที่ของตนได้สำเร็จและอัตราการพอร์ตที่สำเร็จคือ 92.4% อัตราการพอร์ตที่สำเร็จนี้มากกว่า 91% ตั้งแต่เริ่ม MNP เข้ามาใช้ในฮ่องกง

OFTA กำลังพิจารณาทบทวนความเป็นไปได้ในการนำสิทธิการคงเลขหมายระหว่างโทรศัพท์ประจำที่กับโทรศัพท์เคลื่อนที่ (FMNP) ปัจจุบันนี้ OFTA กำลังสำรวจตลาดเพื่อประเมินความต้องการของผู้บริโภคในเรื่อง FMNP ก่อนที่จะทำข้อเสนอในการนำ FMNP เข้ามาใช้ในฮ่องกง

การบริหารคลื่นความถี่

จากมุมมองที่จะพัฒนานโยบายสเปกตรัมที่โปร่งใสและใช้ตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนจากการจัดสรรสเปกตรัมคลื่นวิทยุในฐานะทรัพยากรสาธารณะที่หายากให้มีประสิทธิภาพนั้น รัฐบาลฮ่องกงได้ตัดสินใจเปลี่ยนแนวทางในการจัดสรรสเปกตรัมจากแนวทางคำสั่งและควบคุม (C&C) ไปเป็นแนวทางตามการตลาด (market-oriented approach) ในเดือนเมษายน 2007 OFTA ประกาศโครงสร้างนโยบายสเปกตรัม (SPF) ใหม่และแผนเปิดเสรีสเปกตรัมฉบับแรกออกมา ภายใต้ SPF นี้หน่วยงานกำกับดูแลจะรับเอาแนวทางตามการตลาดที่เป็นไปได้มากที่สุดมาใช้ในการบริหารสเปกตรัม

ประเด็นสำคัญของแนวทางตามการตลาดคือ

- แนะนำตลาดรองในสเปกตรัมวิทยุผ่านการค้าหรือการเช่า
- ยกเลิกหรือลดข้อจำกัดที่มีอยู่ในการใช้สเปกตรัม
- ใช้การออกใบอนุญาตความเป็นกลางทางเทคโนโลยีสำหรับการมอบสเปกตรัมใหม่ให้
- ใช้การตั้งราคากระตุ้นการบริหารหรือวิธีอื่นเพื่อกระตุ้นการใช้สเปกตรัมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในสวนภาครัฐ

จากส่วนการวางระบบของโครงสร้าง OFTA ได้ตีพิมพ์แผนการเพิ่มความโปร่งใสของอุปทานสเปกตรัมวิทยุ/คลื่นความถี่วิทยุ ในเดือนกันยายน 2007 OFTA ได้ตีพิมพ์แผนการเปิดเสรีสเปกตรัมและแก้ไขตารางจัดสรรคลื่นความถี่ของฮ่องกง มันให้ข้อมูลของคลื่นความถี่ทั้งหมดที่มีอยู่ใน 3 ปีข้างหน้าในสิ่งแวดล้อมที่บรรจบกันระหว่างโทรศัพท์ประจำที่-โทรศัพท์เคลื่อนที่ในฮ่องกง

บริการอย่างทั่วถึง

พันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO) มีปรากฏในกฎฎิการโทรคมนาคม มาตรา 35 B TA มีอำนาจตามมาตรา 35B นี้เพื่อกำหนดให้ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตให้บริการโทรศัพท์ประจำที่อย่างน้อย 1 รายขึ้นไป จะต้องมีการให้บริการอย่างทั่วถึงและจัดตั้งระบบให้กับผู้ได้รับใบอนุญาตเพื่อความเหมาะสมในการลงทุนในเรื่องต้นทุนการให้บริการอย่างทั่วถึง

ที่ไม่แพงเกินไป TA ได้จัดพิมพ์เอกสารจำนวนหนึ่งแสดงโครงร่างอย่างละเอียดประกอบด้วยวิธีการคำนวณและวิธีการเรียกเก็บเงินสนับสนุนสำหรับการให้บริการอย่างทั่วถึง

ในเดือนมกราคม 1998 TA ได้จัดพิมพ์โครงร่างการกำกับดูแลสำหรับการจัดการการให้บริการอย่างทั่วถึง โครงร่างตั้งข้อกำหนดสำหรับการให้บริการอย่างทั่วถึง ซึ่งมีดังนี้

- เพื่อให้มั่นใจได้ว่าจะมีการบริการโทรศัพท์พื้นฐานในราคาที่ชาวฮ่องกงทุกคนจ่ายได้โดยไม่มีสิทธิพิเศษใดๆ ไม่ว่าพวกเขาจะพักอาศัยอยู่หรือใช้ในธุรกิจ ณ ที่ใด
- เพื่อให้มั่นใจได้ว่าต้นทุนของการให้บริการพื้นฐานผู้ใช้สามารถรับได้อย่างยุติธรรม

เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 1999 TA ออกเอกสารเกี่ยวกับ “วิธีการเรียกเก็บเงินสนับสนุนสำหรับการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Contribution Collection Mechanism)” ในวันที่ 13 กรกฎาคม 2000 TA แก้ไขวิธีการคำนวณซึ่งแจกแจงรายละเอียดในเอกสาร “วิธีการคำนวณสัดส่วนเงินสนับสนุนสำหรับการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Contribution Calculation Methodology)”

ภายใต้แบบแผนที่มีอยู่ บริษัท PCCW-HKT เป็นบริษัทเดียวที่เป็นผู้ให้บริการอย่างทั่วถึง ต้นทุนสุทธิของ PCCW-HKT ในการให้บริการอย่างทั่วถึงได้รับการชดเชยจากผู้รับใบอนุญาตที่เป็นผู้ให้บริการการโทรสายตรงไปต่างประเทศ (International Direct Dial : IDD) บนพื้นฐานของปริมาณการโทร (traffic) เนื่องจากฮ่องกงเป็นตลาดที่มีพัฒนาการอย่างรวดเร็วและมีพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยี OFTA จึงกังวลว่าปริมาณการโทรที่ถูกส่งผ่านทางโครงข่ายไอพีจะมีมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจะส่งผลในกลไกการจ่ายค่าชดเชยซึ่งอิงตามปริมาณการโทร IDD ไม่สามารถใช้ต่อไปได้ในอนาคต ดังนั้นในการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะของ OFTA ในเดือนธันวาคม 2006 OFTA จึงพิจารณาที่จะนำกลไก “play or pay” มาใช้กับการให้บริการอย่างทั่วถึง

อย่างไรก็ตามในเดือนมิถุนายน 2007 OFTA ประกาศการตัดสินใจในการทบทวนโครงร่างการกำกับดูแลสำหรับการจัดการให้บริการอย่างทั่วถึง “Review of the Regulatory Framework for Universal Service Arrangements” โดยการจัดการที่มีอยู่จะคงอยู่ไปจนถึงปลายเดือนเมษายน 2009 พื้นฐานการเข้าร่วมกันจะถูกย้ายไปภายในปลายเดือนเมษายน 2009 เมื่อการแทรกแซงการกำกับดูแลปัจจุบันของ FMIC จะถูกยกเลิกไป และการจัดหาแหล่งเงินทุนในการให้บริการอย่างทั่วถึงแบบใหม่จะอิงตามปริมาณเลขหมายโทรศัพท์ที่ถูกจัดสรร

การควบกิจการและการเข้าถือสิทธิ์

ในเดือนมิถุนายน 2003 หน่วยงานจัดตั้งนโยบายของรัฐบาล คือ สำนักพาณิชย์ อุตสาหกรรมและเทคโนโลยี (CITB) ได้แนะนำว่ากรรมสิทธิ์เริ่มต้นสำหรับการกำกับดูแลการขอ อนุมัติเสียก่อนในการทำธุรกรรมร่วมกันในภาคโทรคมนาคมควรเพิ่มจาก 15% เป็น 30% การเคลื่อนไหวครั้งนี้เกิดหลัง 1 ปีจากตอนที่ CITB ถือกรรมสิทธิ์แรกเริ่มอยู่ที่ระดับ 15% ขณะที่ ผู้ประกอบการบางรายในตลาดเรียกร่องกรรมสิทธิ์เริ่มต้นให้เพิ่มเป็น 50% การผ่อนคลายเป็นครั้งนี้ ใช้กับนักลงทุนรายใหม่ที่ลงทุนสูงสุดถึง 30% ในผู้ประกอบการใดๆ ในพื้นที่ซึ่งไม่จำเป็นต้อง ขออนุมัติจาก OFTA ในเบื้องต้น ผู้ประกอบการที่มีอยู่ยังคงจะถือสิทธิ์ 15% อย่างที่ตั้งขึ้น ในการแก้ไขกฎหมายโทรคมนาคมปี 2002

6.6 โครงสร้างตลาด

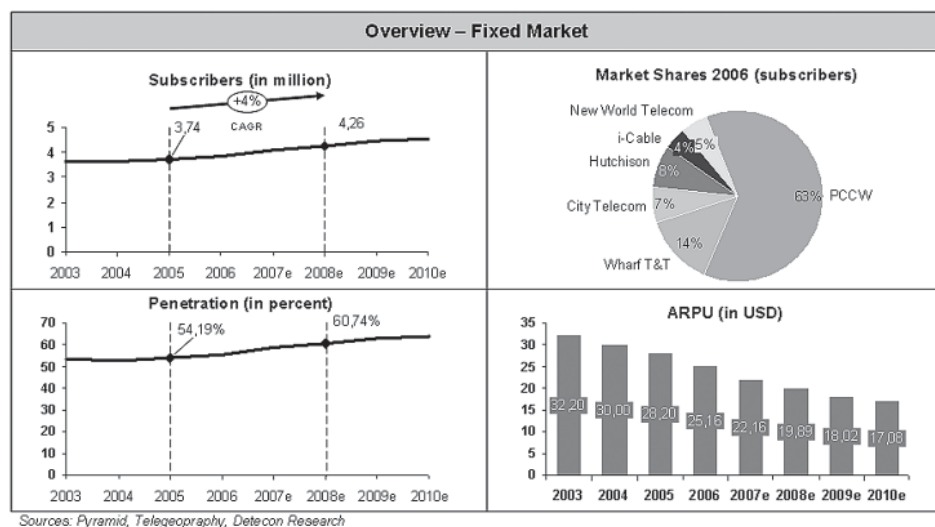
ตลาดโทรคมนาคมของฮ่องกงเปิดเสรีมากขึ้นตามลำดับและตอนนี้เป็นหนึ่งในตลาดที่ ลำหน้าและประสบความสำเร็จที่สุดแห่งหนึ่งในโลก ซึ่งสะท้อนถึงสถานะของประเทศว่าเป็น ศูนย์การธุรกิจและการเงินชั้นนำ ทุกภาคของตลาดได้เปิดเสรีโดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องกรรมสิทธิ์ ของชาวต่างชาติ ระบบการกำกับดูแลให้การสนับสนุนการแข่งขันและเป็นที่ยอมรับของผู้ บริโภคมาก มีผู้ประกอบการ FTNS 10 รายนำโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ PCCW-HKT และ คู่แข่งคือ Hutchison Global Communications, New World Telecommunications, Wharf T&T, และ Hong Kong Broadband Network. ภาคครัวเรือนประมาณ 71% สามารถเข้าถึงผู้ให้บริการ โทรศัพท์ประจำที่ทางเลือก แต่ว่าประชาชนส่วนใหญ่ยังคงใช้บริการของ PCCW-HKT ทั้งๆ ที่มีการนำสิทธิการคงเลขหมายมาใช้ และมีจำนวน DELs (Direct Exchange Lines) ประมาณ 4.1 ล้านคู่สายที่ดำเนินการโดยบริษัท 10 รายนี้เมื่อปลายปี 2007 ก็ตาม

มีการแข่งขันที่สูงในภาคส่วนโทรศัพท์ไร้สายซึ่งมี 5 บริษัทที่ดำเนินการให้บริการ โครงข่ายดิจิทัลจํานวน 14 โครงข่ายบนพื้นฐานของการผสมผสานทางเทคโนโลยี GSM/GPRS/EDGE, CDMA และ UMTS มีสมาชิกระบบ 2G/2.5G/3G 8.516 ล้านรายในฮ่องกงเมื่อปลายปี 2007 (ข้อมูลโดยประมาณ) โดยมีอัตราการใช้มากกว่า 122%

บริการบรอดแบนด์เป็นที่นิยมมากในฮ่องกงซึ่งการเปลี่ยนไปใช้บรอดแบนด์ทำให้ลูกค้า บางรายเลิกใช้โทรศัพท์ประจำที่ (FMS) ไปเลย มีการประมาณการว่าจนถึงสิ้นปี 2007 มีลูกค้า บรอดแบนด์ 2.20 ล้านรายที่ลงทะเบียน โดยลูกค้ามากกว่า 750,000 รายนี้ยังสามารถเข้าถึง บริการวิดีโอจาก PCCW-HKT และผู้ให้บริการรายอื่นได้ มี ISPs ที่ได้รับใบอนุญาตมากกว่า 175 รายในฮ่องกง แต่ความต้องการใช้บริการเชื่อมต่อแบบหมุน (dial-up) ลดลงและจำนวน ISPs ก็ลดลงด้วย

โทรศัพท์ประจำที่

การเปิดเสรีอย่างเต็มที่เพิ่มการแข่งขันในส่วนโทรศัพท์ประจำที่ท้องถิ่น ดังในปี 2007 ผู้ประกอบการ 11 รายได้รับใบอนุญาตให้บริการโครงข่ายโทรคมนาคมพื้นฐานท้องถิ่น (FTNS) ได้ไม่ว่าแบบขายส่งหรือขายปลีกบนพื้นฐานการแข่งขัน ซึ่งได้แก่ PCCW-HKT, New World Telecommunications, Wharf T&T, Hutchison Global Communications, Hong Kong Broadband Network, Towngas Telecommunications Fixed Network, CM TEL (HK), TraxComm, HKC Network, Hong Kong Cable TV และ SmartOne Services การเชื่อมต่อโครงข่ายประเภทที่ 2 (หรือการแยกสายออกจากโครงข่าย) ที่ระดับชุมสายจะถูกยกเลิกอย่างสมบูรณ์ภายในวันที่ 1 กรกฎาคม 2008 เมื่อสิ้นปี 2007 มีคู่สายประมาณ 4.1 ล้านคู่สายและอัตราการใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ต่อประชากรประมาณ 59%



รูปที่ 94 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในฮ่องกง

ผู้ประกอบการหลักได้แสดงไว้ในแผนภูมิข้างล่าง

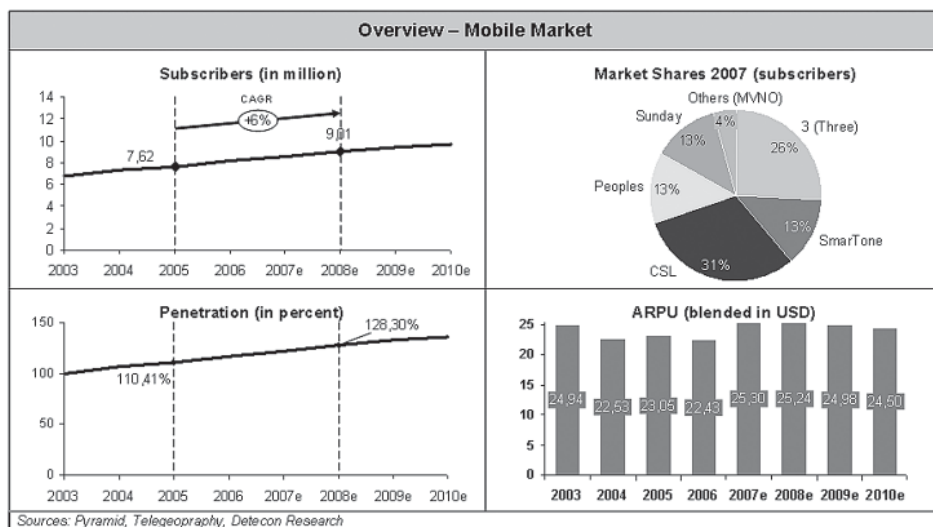
Operator	License	Lines 2006	Ownership
PCCW	Local, International	2,587,000	Mr Richard Li (Chairman) (27%), China Network Communications Group (20%)
Hutchison Global Communications	Local, International	333,000	Wholly owned by Hutchison Telecommunications International
City Telecom (Hong Kong Broadband Network)	Local, International	281,000	Top Group International Ltd (51.87%) and EK Investment Management Ltd (11.06%)
New World Telecom	Local, International	205,000	New World Mobile Holdings Ltd
Wharf T&T	Local, International	562,000	Wholly-owned subsidiary of The Wharf (Holdings)
i-Cable (formerly HKCT)	Local, International	168,000	67.16% The Wharf (Holdings) Ltd

รูปที่ 95 : ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของฮ่องกงมีการแข่งขันกันสูงมาก โดยมีผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ 5 รายต่อประชากร 7 ล้านคน จากเดือนมกราคม 2004 ผู้บริการโครงข่าย 2G สี่จากห้ารายได้เริ่มให้บริการ 3G เมื่อถึงสิ้นปี 2007 จำนวนผู้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่คาดว่าจะมีอยู่ประมาณ 8.5 ล้านรายโดยมีอัตราการให้บริการ 122% มีลูกค้าใช้บริการส่งข้อมูลผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ความเร็วสูง 2.9 ล้านราย (รวมไปถึง 2.5G และ 3G ด้วย) โดยเป็นผู้ใช้ 3G จำนวน 2.25 ล้านราย คิดเป็น 26% ของลูกค้าโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหมด โครงข่าย 3G สี่โครงข่ายดำเนินงานโดยใช้ระบบ WCDMA และตอนนี้โครงข่าย 3G กำลังอัปเกรดไปเป็น HSDPA ในวันที่ 19 กันยายน 2006 บริษัท CSL ได้เริ่มให้บริการบรอดแบนด์บนโทรศัพท์เคลื่อนที่ HSDPA ซึ่งทำให้สมาชิกได้รับบริการข้อมูลบนโทรศัพท์เคลื่อนที่ความเร็วสูงที่สุดถึง 3.6 Mbps

ในเดือนมิถุนายน 2005 PCCW ได้เข้าสู่ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่อีกครั้งหลังจากเข้าไปควบคุมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ Sunday ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดเล็กๆ และมีฐานสมาชิกต่ำในเดือนธันวาคมการควบรวมกิจการระหว่าง HK CSL (เป็นบริษัทในฮ่องกงของ Telstra)กับ New World Mobility เกิดเป็นผู้ประกอบการโทรศัพท์ไร้สายที่ใหญ่ที่สุดในฮ่องกง CSL New World Mobility ตามด้วย Hutchison (เป็นอันดับสอง) จากเดือนธันวาคม 2005 China Mobile ได้เข้าไปเริ่มซื้อกิจการ Peoples Telecom และในปี 2006 ได้จัดตั้ง บริษัท China Mobile Peoples Telephone จำกัดขึ้นมาซึ่งเป็นบริษัทลูกของ China Mobile ในฮ่องกง รูปข้างล่างเสนอภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่



รูปที่ 96 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในฮ่องกง

ภาพรวมต่อไปนี้แสดงข้อมูลผู้ประกอบการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของฮ่องกง

Operator	Standard	Service launch	Ownership
PCCW Mobile	GSM900/1800 (EDGE), W-CDMA 2100 (HSDPA)	GSM 1997, EDGE 2004, W-CDMA 2005 (HSDPA under trial)	PCCW (79.35%)

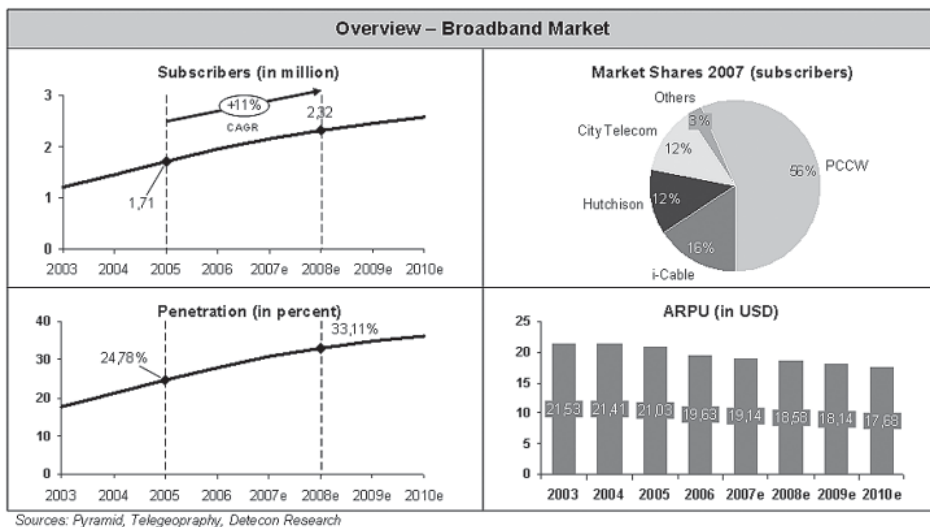
Operator	Standard	Service launch	Ownership
Hutchison Telephone Company (3)	CDMA800, GSM900/1800, W-CDMA (HSDPA)	CDMA 1995, GSM 1998, W-CDMA 2004 (HSDPA 2006)	wholly owned by Hutchison Telecommunications International
SmarTone-Vodafone	GSM900/1800, W-CDMA (HSUPA)	GSM 1993, W-CDMA 2004 (HSUPA 2007)	Sun Hung Kai Properties Ltd (55.0%), Marathon Asset Management Ltd (8.46%), Brandes Investment Partners (6.80%) and Templeton Asset Management Ltd (5.01%)
China Mobile Peoples Telephone Company (Peoples)	GSM900/ 1800 (EDGE)	GSM 1997, EDGE 2003	China Resources (Holdings) Co Ltd (48.24%); Onwell Capital Company Ltd (16.06%); China Merchants Group Ltd (8.85%); Mochtar Riady (6.32%); and, Lidya Suryawaty (6.32%).
CSL New World Mobility	GSM900/1800 (EDGE), W-CDMA 2100 (HSDPA)	GSM 1993, EDGE 2003, W-CDMA 2004 (HSDPA 2006)	Telstra (76.4%), New World Development (NWD) (23.6%)

รูปที่ 97 : ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

บรรดาแบนด์

บริการบรรดาแบนด์เป็นที่นิยมมากในฮ่องกง ผู้ประกอบการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ในท้องถิ่นทั้งหมดได้รับอนุญาตในการให้บริการบรรดาแบนด์ตามใบอนุญาตของตน เทคโนโลยีหลักที่ใช้ในการให้บริการบรรดาแบนด์คือ ADSL, FTTB/FTTH, HFC และ LMDS จากการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นทำให้โครงข่ายบรรดาแบนด์ครอบคลุมแบบเสมือนไปทั่วอาคารพาณิชย์และบ้านเรือน นอกจากนี้ผู้ให้บริการโครงข่ายยังมีผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตหรือ ISPs ที่ได้รับอนุญาตให้บริการบรรดาแบนด์ได้มากกว่า 175 ราย จากการประมาณการว่ามีลูกค้าจดทะเบียนมากกว่า 2.2 ล้านรายที่ใช้บริการบรรดาแบนด์ที่มีความเร็วสูงสุดถึง 1,000 Mbps เมื่อสิ้นปี 2007

อัตราการเข้าใช้บริการบรอดแบนด์ของครัวเรือนมากกว่า 75% ซึ่งอยู่ในกลุ่มที่สูงที่สุดในโลก ยิ่งกว่านั้นฮ่องกงมีอัตราใช้บริการ FTTH อยู่ที่ 26.6% ซึ่งสูงที่สุดในโลกจากสถิติของ FTTH council ยิ่งกว่านี้มีจุดพร้อมयोग (hot spots) Wi-Fi มากกว่า 1,300 จุดที่ผู้ประกอบการให้บริการในเมืองและมีแนวโน้มที่จะเติบโตอย่างรวดเร็ว นอกจากการจัดหาจุดพร้อมयोगทางการค้าแล้ว รัฐบาลจัดสรรเงิน 210 ล้านดอลลาร์ฮ่องกงในปี 2007 เพื่อให้บริการโครงข่าย Wi-Fi ให้ประชาชนใช้ฟรี เมื่อเร็วๆ นี้ PCCW ได้รับอนุญาตในการให้บริการจุดพร้อมเชื่อมต่อ Wi-Fi สาธารณะ บนบริการโทรศัพท์สาธารณะแบบจ่ายเงินของตน โทรศัพท์สาธารณะดำเนินงานโดย PCCW ภายใต้ระบบการจัดการ USO



รูปที่ 98 : ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์ในฮ่องกง

ฮ่องกงได้รับการระบุว่าเป็นกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการให้บริการ IPTV ซึ่งมีอัตราการเข้าใช้บริการบรอดแบนด์ของครัวเรือนสูงโดยอยู่ที่ 74.4% ในเดือนกันยายน 2003 PCCW-HKT ได้เปิดตัวบริการ “Now Broadband TV” ผ่านโครงข่าย ADSL ของตน ในเดือนพฤษภาคม 2006 PCCW-HKT แนะนำบริการ IPTV ผ่านใช้โครงข่าย 3G ของตนเข้ามา เนื่องจากการเติบโตที่สูงของบริการ IPTV และ VoIP ที่ผู้ประกอบการ FTNS ให้บริการ OFTA จึงกำลังหารือถึงข้อกำหนดในการจัดตั้งมาตรฐานการเชื่อมต่อโครงข่ายและกำหนดคุณลักษณะของโครงข่ายท้องถิ่นบนไอพี

ราคา broadband ที่สามารถจ่ายได้และอัตราการใช้บริการต่อประชากรที่สูงประกอบกับการมีแบนด์วิธสูงและการใช้ FTTH ที่เพิ่มขึ้นทำให้เกิดรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการเปิดบริการ IPTV ผู้ประกอบการ FTNS เริ่มให้บริการ IPTV แก่ลูกค้าของตนมากยิ่งขึ้น ดังในเดือนมกราคม 2007 มีสมาชิก IPTV มากกว่า 800,000 ราย และอัตราการใช้บริการ IPTV ในครัวเรือนมากกว่า 35%

พัฒนาการราคาค่าบริการค่าปลีก

OFTA ไม่ได้ให้ข้อมูลใดๆ เกี่ยวกับการพัฒนาการตั้งราคาและค่าธรรมเนียมในรายงานประจำปีของตน ไม่มีการจัดพิมพ์ข้อมูลรวมและข้อมูลที่เกี่ยวข้องในเว็บไซต์ของหน่วยงานกำกับดูแลแต่มีข้อสังเกตจาก Gazette Notices ในเรื่องการเปลี่ยนแปลงค่าธรรมเนียมของผู้ประกอบการซึ่งอิงตามการวิเคราะห์ของผู้ประกอบการรายนั้นว่าจะไปไกลเกินกว่าขอบเขตที่กำหนดในโครงการนี้

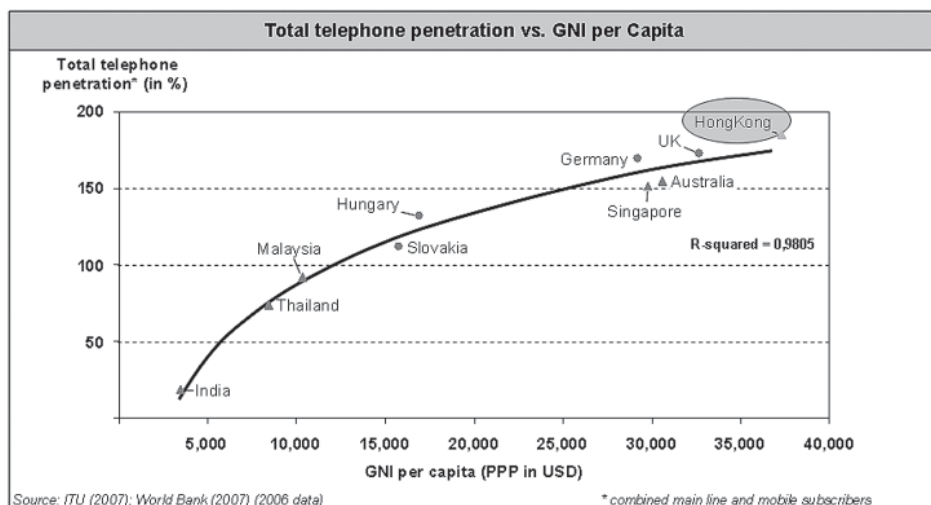
6.7 การประเมินเชิงมหภาค

ตลาดโทรคมนาคมของฮ่องกงมีลักษณะไม่เหมือนใครเนื่องจากขนาด การเชื่อมต่อของตลาดฮ่องกง (i.e. Gateway ของจีน) กับตลาดของจีน และวิธีการพัฒนาการแข่งขัน รัฐบาลมีความกระตือรือร้นที่จะเห็นการแข่งขันมากขึ้นในตลาดนี้ การเปิดเสรีอย่างสมบูรณ์ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของฮ่องกงเป็นตัวอย่างหนึ่งของการให้คำมั่นสัญญาในการปฏิรูปภาคโทรคมนาคม ฮ่องกงยังควบคุมการปฏิบัติการใดๆ ที่ต่อต้านการแข่งขันได้อย่างรวดเร็วอีกด้วย ใบอนุญาตโทรศัพท์เคลื่อนที่ใหม่ การบรรจบกันของโทรศัพท์ประจำที่-โทรศัพท์เคลื่อนที่และเทคโนโลยี broadband ไร้สายอยู่ในประเด็นที่หน่วยกำกับดูแลคือสำนักงานการโทรคมนาคม (OFTA) ประสบอยู่

ตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่นั้นเปิดเสรีอย่างเต็มที่ในวันที่ 1 มกราคม 2003 เป็นการสิ้นสุดกระบวนการเปิดเสรีภาคโทรคมนาคมไปสู่การแข่งขันที่ใช้เวลา 7 ปีครึ่ง ก้าวแห่งความเปลี่ยนแปลงได้รับการอำนวยความสะดวกจากการกำกับดูแลที่ผ่อนปรนของรัฐบาลซึ่งไม่จำกัดในการให้ใบอนุญาต วัตถุประสงค์ของนโยบายทางโทรคมนาคมปี 2000 ของ OFTA คือการตั้งปฏิญญาของรัฐในการสร้างตลาดที่มีระดับเพื่อรักษาการลงทุนในภาคเอกชนและสิ่งนี้ส่งผลให้ฮ่องกงเป็นหนึ่งในตลาดโทรคมนาคมที่เปิดเสรีมากที่สุดในโลก ผู้ประกอบการโครงข่าย

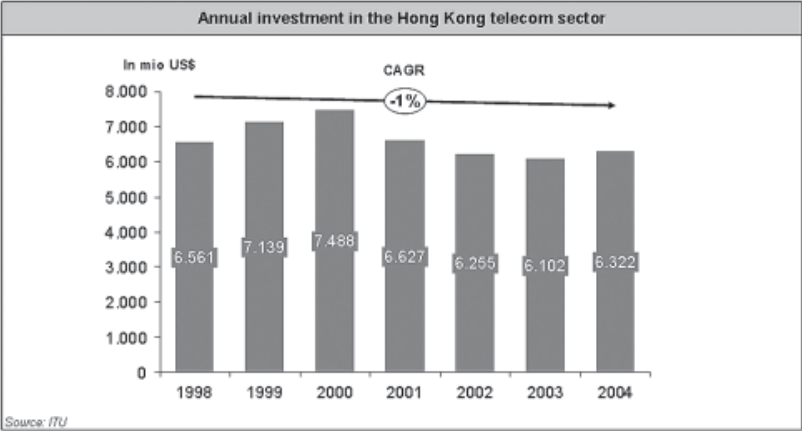
โทรศัพท์ประจำที่ยังคงเปิดตัวโครงข่ายลูกค้าเข้าถึงในตลาดโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ท้องถิ่นต่อไป การสำรวจประจำปีของ OFTA แสดงให้เห็นว่าในเดือนตุลาคม 2006 ครีวเรือนของฮ่องกง 76% เชื่อมต่อกับโครงข่ายลูกค้าเข้าถึงวงอื่นอย่างน้อย 1 โครงข่ายเปรียบเทียบกับ 71% ในเดือนตุลาคม 2005 ฮ่องกงยังคงรักษาตำแหน่งในฐานะตลาดชั้นนำแห่งหนึ่งของโลกในการเข้าถึงบรอดแบนด์ภายในบ้านไว้ได้ เมื่อปลายเดือนมีนาคม 2007 อัตราการใช้บรอดแบนด์ในครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้นเป็น 73.3% เปรียบเทียบค่า 68.7% ของปีก่อน ในโลกของการติดต่อสื่อสารด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่ฮ่องกงยังคงเดินหน้าในระดับโลก จากการกำหนดราคาเพื่อแข่งขันในภูมิภาคและการให้บริการอันหลากหลายอัตราการใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เพิ่มเป็น 136 % ในปลายเดือนมีนาคม 2007 เพิ่มจาก 125% ในเดือนมีนาคม 2006 เมื่อพิจารณาอัตราการใช้โทรศัพท์ประจำที่ผสมกับโทรศัพท์เคลื่อนที่และค่า GNI ต่อประชากร ฮ่องกงจัดอยู่เป็นอันดับหนึ่งในตัวอย่างนี้ได้อย่างชัดเจนและอยู่ในหมู่ผู้ประกอบการชั้นนำสูงสุดระดับโลกทีเดียว

ถ้าหาความสัมพันธ์ในประสิทธิภาพการทำงานทั่วไปที่ให้อำนาจรวมของ teledensity (อัตราการใช้โครงข่ายโทรคมนาคมต่อความหนาแน่นประชากร 100 คน) ของประเทศว่าสัมพันธ์กับ GNI ต่อประชากรอย่างไรจะเห็นได้ว่าฮ่องกงเป็นตัวอย่างที่วิเคราะห์ออกมาแล้วทำได้ดีกว่า (ประเทศอื่นๆ) ในการศึกษาครั้งนี้ อัตราการใช้บริการต่อประชากรที่สูงกว่าปกติทำให้ประสบความสำเร็จผ่านแนวทางค่อนข้างเปิดเสรีของหน่วยงานกำกับดูแลของชาติ OFTA ซึ่งนำไปสู่ลักษณะตลาดที่มีการแข่งขันมากในทุกภาค



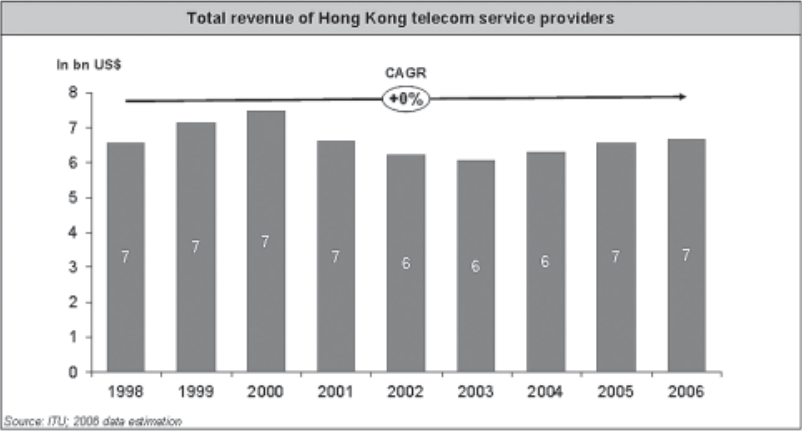
รูปที่ 99 : การประเมินค่าผลกระทบจากการเปิดเสรีโทรคมนาคม

การลงทุนทั้งหมดในภาคโทรคมนาคมของฮ่องกงวัดโดย ITU แสดงถึง CAGR -1 ระหว่างปี 1998 ถึง 2004 เริ่มต้นที่ระดับประมาณ 6.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐการลงทุนเพิ่มสูงไปถึงเกือบ 7.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2000 และต่ำลงมาประมาณ 6.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2003



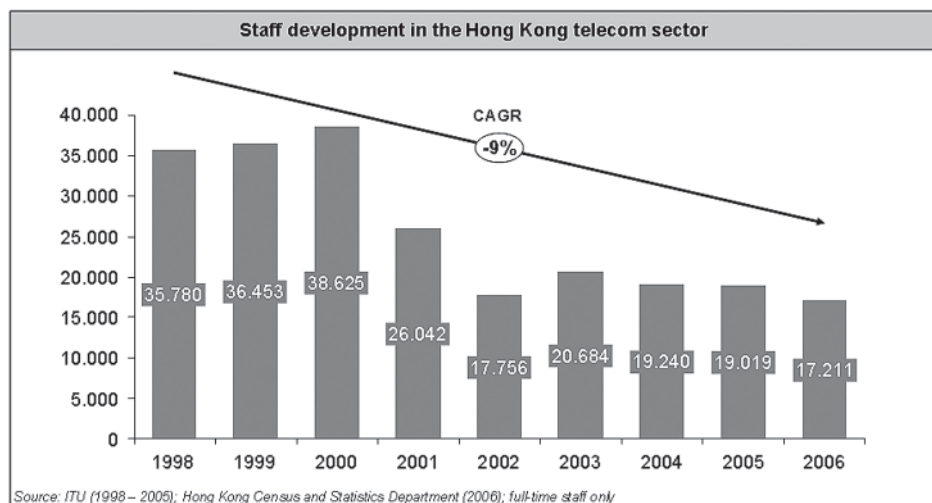
รูปที่ 100 : การลงทุนประจำปีของภาคโทรคมนาคมในฮ่องกง

ภาพรวมข้างใต้แสดงรายได้จากการบริการทั้งหมด - CAGR 0% - ของผู้ให้บริการโทรคมนาคมในฮ่องกงตั้งแต่ปี 1998 ถึง 2006 ระดับรายได้ของปี 2006 โดยพื้นฐานแล้วจะคล้ายกับของปี 1998



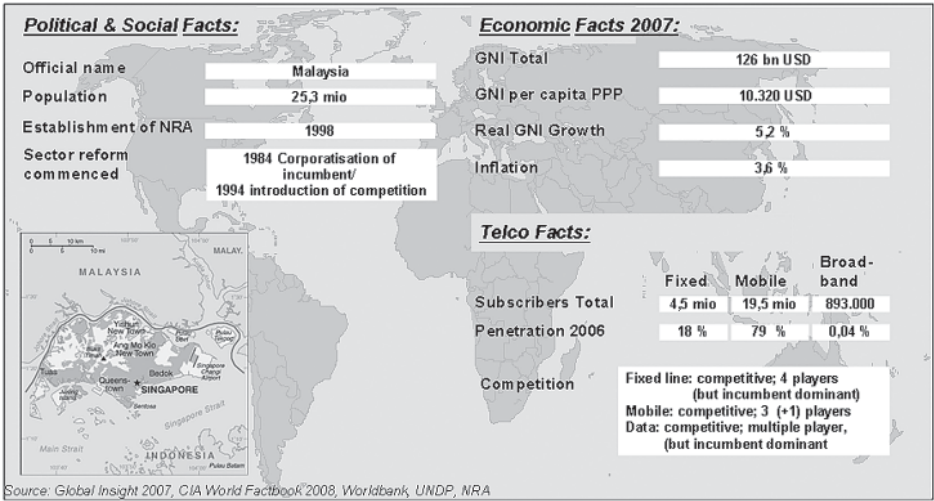
รูปที่ 101 : การพัฒนาของรายได้รวมของผู้ให้บริการโทรคมนาคมในฮ่องกง

จำนวนพนักงานประจำของภาคโทรคมนาคมในฮ่องกงลดลงที่ CAGR -9% ระหว่าง 1998 กับ 2006 จำนวนพนักงานประจำทั้งหมดในปี 2006 เป็นครึ่งหนึ่งของจำนวนพนักงานในปี 1998



รูปที่ 102 : การพัฒนาพนักงานในภาคโทรคมนาคมของฮ่องกง

7. มาเลเซีย



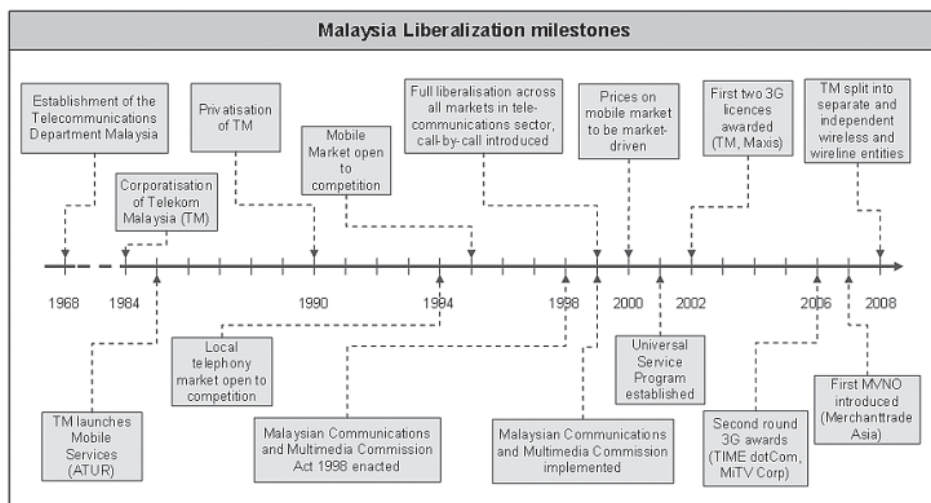
รูปที่ 103 : ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศมาเลเซีย

7.1 กรอบนโยบาย

ประเทศมาเลเซียใช้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยรัฐสภา ซึ่งมีนโยบายแบบเปิด แต่รวมอำนาจศูนย์กลางที่รัฐ สังคมมาเลเซียประกอบด้วยประชากรหลากหลายชาติพันธุ์และศาสนา ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิมและมีชุมชนชาวจีนเป็นกลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ เศรษฐกิจของประเทศไทยยังคงมีแนวโน้มที่ดี มาเลเซียเริ่มเปิดเจรจาการค้าเสรีกับสหรัฐอเมริกาในปี 2006 และนับตั้งแต่ปี 2000 เป็นต้นมา เศรษฐกิจของมาเลเซียก็ฟื้นตัวอย่างรวดเร็วจากความเสียหายที่เกิดจากวิกฤตเศรษฐกิจในทวีปเอเชีย อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นไม่นานเศรษฐกิจของมาเลเซียได้ชะลอตัวลงจากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัว รัฐบาลของมาเลเซียได้ตอบสนองโดยตัดสินใจดำเนินการอย่างเด็ดขาดที่จะป้องกันไม่ให้เศรษฐกิจกลับไปอยู่ในสภาวะซบเซาอีกครั้ง และนโยบายการคลังของประเทศก็ดูจะได้ผลเป็นอย่างดี เห็นได้จากตัววัดผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงสองถึงสามปีที่ผ่านมา

7.2 ประวัติการปฏิรูปภาคส่วน

กฎหมายว่าด้วยกิจการโทรคมนาคมฉบับ ค.ศ. 1950 และ กฎหมายว่าด้วยกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฉบับ ค.ศ. 1988 ได้ถูกนำมารวมไว้ในกฎหมายคณะกรรมการการสื่อสารและมัลติมีเดียแห่งมาเลเซีย มาตรา 589 (Communications and Multimedia Commission Act (No. 589) : CMA) ค.ศ. 1998 โดยให้คณะกรรมการการสื่อสารและมัลติมีเดียแห่งมาเลเซีย (Malaysian Communication and Multimedia Commission : MCMC) เป็นหน่วยงานชั้นสูงสุดในการกำกับดูแลอุตสาหกรรมกระจายเสียง การติดต่อสื่อสาร และเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับกระแสการหลอมรวมด้านเทคโนโลยีสำหรับการใช้ในชีวิตประจำวันทั่วไป



รูปที่ 104 : เหตุการณ์สำคัญในการเปิดเสรี

แผนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นเอกชนในช่วงต้นทศวรรษที่ 1980 ได้มีการกำหนดให้กิจกรรมการดำเนินงานของ Jabatan Telekom Malaysia (JTM) แยกออกจากขอบเขตอำนาจของกระทรวงการพลังงาน โทรคมนาคม และไปรษณีย์ในปี 1984 นอกจากนี้ ยังมีการก่อตั้งบริษัทใหม่คือ Syarikat Telekom Malaysia Berhad (STM) ขึ้นในเดือนตุลาคมปีเดียวกัน นำหน้าผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมส่วนใหญ่ในเอเชีย โดย JTM ยังคงทำหน้าที่เป็นองค์กรกำกับดูแลในอุตสาหกรรมนี้ แต่ภายใต้เงื่อนไขข้อตกลงของกฎหมายบริการด้านโทรคมนาคม (บริษัทผู้รับช่วงต่อ) ฉบับปี ค.ศ. 1985 ทรัพย์สิน สิทธิ และความรับผิดชอบอื่นๆ ทั้งหมด เว้นแต่ “ที่ดินเฉพาะ” บางส่วนและทรัพย์สินที่ได้รับการกำหนดให้เป็นของรัฐได้ถูกถ่ายโอนไปยัง STM เมื่อ

วันที่ 1 มกราคม 1987 และตั้งแต่เดือนพฤษภาคมปี 1991 เป็นต้นมา STM ได้เปลี่ยนมาใช้ชื่อ Telekom Malaysia (TM) อย่างเป็นทางการ รัฐบาลยังคงเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดของบริษัท จนกระทั่งถึงเดือนพฤศจิกายนปี 1990 เมื่อบริษัทเริ่มนำหุ้นไปจดทะเบียนเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์มาเลเซียเป็นครั้งแรก นับแต่นั้นมา จำนวนหุ้นที่รัฐครอบครองก็ลดลงเหลือร้อยละ 76.1 โดยหน่วยงานที่ถือหุ้นนี้คือกระทรวงการคลังและกรมการที่ดินส่วนกลาง (Federal Lands Commissioner) ผู้ถือหุ้นแต่ละรายไม่สามารถครอบครองหุ้นได้เกินร้อยละ 5 ของหุ้นทั้งหมดของ TM หรือของจำนวนสิทธิในการออกเสียง และการลงทุนจากต่างชาติ จะต้องไม่เกินร้อยละ 25 ของจำนวนหุ้นที่ออกทั้งหมด ตามแผนทางเลือกการถือหุ้นสำหรับผู้บริหาร (Executive Share Option Scheme) ได้มีการกันหุ้นสำหรับพนักงานไว้ร้อยละ 5 นอกจากนี้รัฐบาลยังถือ “หุ้นพิเศษ” เพื่อให้แน่ใจว่า “การตัดสินใจสำคัญต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานของ TM จะสอดคล้องกับนโยบาย [ของรัฐบาล]” การดำเนินการบางอย่าง เช่น การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของบริษัทที่มีผลต่อบริษัทและเกี่ยวข้องกับผู้ถือหุ้นพิเศษ การเลิกกิจการของบริษัทหรือองค์กรใดๆ ที่บริษัทถือสิทธิ์ การถอนทุนของบริษัท และการควบรวมกิจการ จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ถือหุ้นพิเศษก่อนจึงจะกระทำได้ เนื่องจากรัฐบาลยังไม่ได้ ประกาศว่ามีเจตนาที่จะแปรรูป TM ให้เป็นบริษัทเอกชนอย่างเต็มตัว ดังนั้นความสนใจของรัฐบาลที่มีต่อภาคเศรษฐกิจนี้จึงน่าจะยังคงมีอยู่

ในที่สุด เมื่อมีการเปิดตลาดโทรคมนาคมเข้าสู่การแข่งขันในปี 1994 ทำให้การผูกขาดของ TM ยุติลง และการประกอบการในส่วนท้องถิ่นก็ได้เปิดตัวเข้าสู่การแข่งขันเช่นกัน จากนั้น บริการโทรคมนาคมทางไกลในประเทศและระหว่างประเทศก็ได้เปิดเสรีตามมาในปี 1999 ทำให้เริ่มมีการใช้ระบบ Call-By-Call Carrier Selection สำหรับระบบ Carrier Pre-Selection (CPS) นั้น รัฐมีนโยบายว่าให้นำการลงทุนในส่วนนั้นไปใช้ในการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่กำลังเกิดขึ้นแทน การตัดสินใจนี้เกิดขึ้นในสถานการณ์ที่มีจำนวนผู้ใช้ปลายทางจำกัดและผู้ให้บริการก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง

TM ได้เริ่มให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ NMT ในปี 1985 และต่อมาในปี 1995 บริษัทต้องเผชิญกับการแข่งขันเป็นครั้งแรก เมื่อมีการให้สัมปทานแรกของระบบ GSM แก่ทั้ง TM, Celcom, Maxis Mobile, TIMECel และ DiGi Telecommunications

ตั้งแต่เดือนธันวาคมปี 2006 เป็นต้นมา ผู้ที่ใช้บริการสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบเติมเงินทั่วทั้งประเทศจะต้องทำการลงทะเบียนเนื่องด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงของชาติ หลังจากที่ได้มีการทดลองใช้ในระดับภูมิภาคมาแล้วในเดือนตุลาคมปี 2005 ในส่วนของการเสนอให้มีสิทธิการคงหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ไว้ นั้น เกิดขึ้นครั้งแรกในปี 2004 และต่อมา

ในเดือนตุลาคมปี 2006 หน่วยงานกำกับดูแลด้านโทรคมนาคมได้ประกาศว่ารัฐกำลังพิจารณาการออกกฎหมายและดำเนินการในเรื่องนี้อยู่ และจะได้กำหนดให้มีการทดลองปฏิบัติในช่วงไตรมาสแรกของปี 2008

สำหรับใบอนุญาตให้บริการระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ยุคที่ 3 หรือ 3G นั้น แม้ว่าจะต้องมอบใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการทั้งสิ้นสามรายในปี 2003 ก็ตาม แต่มีผู้ที่ได้รับใบอนุญาตในครั้งแรกนี้มีเพียงสองรายเท่านั้น คือ TM และ UMTS (Malaysia) ซึ่งเป็นบริษัทสาขาของ Maxis นอกนั้นผู้เข้าร่วมประมูลรายอื่นไม่มีผู้ใดสามารถผ่านเกณฑ์ได้ แต่ต่อมาหลังจากมีคำร้องขอใบอนุญาตให้บริการ 3G เพิ่มมากขึ้น ผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ เช่น TIME dotCom และ MiTV Corporation ซึ่งเป็นบริษัทผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบมีค่าใช้จ่าย ก็ได้รับใบอนุญาตนี้ในปี 2006 ถึงแม้แนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานกำกับดูแลนั้น จะต้องการให้มีผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เข้าสู่ตลาดมากยิ่งขึ้น แต่บริษัทต่างประเทศที่อยู่ใกล้เคียงแต่เป็นที่นิยมอย่าง DiGi ก็ยังไม่ได้รับใบอนุญาตนี้ อย่างไรก็ตาม 18 เดือนต่อมา TIME dotCom ได้ขายใบอนุญาต 3G ของตนให้กับ DiGi ในที่สุด

7.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ

ประเทศมาเลเซียได้ให้คำมั่นที่จะปฏิบัติตามความตกลงด้านโทรคมนาคมพื้นฐานขององค์การการค้าโลก โดยไม่มีข้อยกเว้น

ประเทศมาเลเซียได้เริ่มดำเนินการตามแผนระยะที่หนึ่งของความตกลงว่าด้วยความยอมรับร่วมของสภาผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมอาเซียน (ATRC MRA) และมีบทบาทอย่างมากในองค์กรระหว่างประเทศหลายแห่ง เช่น สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) และองค์การโทรคมนาคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (APT)

7.4 การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

คณะกรรมการการสื่อสารและมัลติมีเดียแห่งมาเลเซียหรือ MCMC ถือเป็นหน่วยงานกำกับดูแลที่ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ยังมีภาพลักษณ์ที่คลุมเครือ แม้จะถูกจัดตั้งขึ้นในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลอิสระ แต่สภาพความเป็นจริงที่ยู่เบื้องหลังของภาคโทรคมนาคมเกิดจากความวุ่นวายในตลาดหลังจากวิกฤตทางการเงินในปี 1997 ได้บั่นทอนเจตจำนงขององค์กร จึงมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการขาดความชัดเจนของแผนกลยุทธ์และขาดความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจ การมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลยังเป็นอีก

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้คณะกรรมการ MCMC ถูกมองว่าแสดงบทบาทตามความต้องการของรัฐ และเสริมความมั่นคงให้กับรัฐบาลด้วยการออกนโยบายต่างๆ ไปตามทิศทางของกฎหมายและความต้องการของรัฐมนตรี นอกจากนี้ สมาชิกเจ็ดคนของคณะกรรมการฯ (รวมถึงประธานกรรมการ) ยังมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี ซึ่งมีอำนาจควบคุมในด้านนโยบาย ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการสื่อสารและมัลติมีเดีย (CMA) ปี 1998 รัฐมนตรีจะมีหน้าที่กำกับชี้้นำการดำเนินการในส่วนนโยบายและกระบวนการทั่วไป การออกใบอนุญาต การกำหนดเงื่อนไขของใบอนุญาต และการมอบสิทธิอำนาจควบคุม ในขณะที่คณะกรรมการ MCMC ทำหน้าที่สอดส่องดูแลและควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับและข้อกำหนดของการขอใบอนุญาต รวมทั้งส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองในอุตสาหกรรม

ประเทศมาเลเซียยังใช้รูปแบบการกำกับดูแลที่เน้นการหลอมรวมและมีความเป็นกลางทางเทคโนโลยี โดยได้รวมอุตสาหกรรมโทรคมนาคมและมัลติมีเดียเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ ตลาดโทรคมนาคมอยู่ภายใต้กฎหมาย CMA (มาตรา 589) ของมาเลเซีย ซึ่งออกมาเมื่อปี 1988 กฎหมายดังกล่าวนี้ ก่อให้เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการ MCMC ขึ้นเป็นหน่วยงานกำกับดูแลอิสระภายใต้กระทรวงพลังงาน น้ำ และการสื่อสาร (MEWC) โดยคณะกรรมการ MCMC เองนั้น มาจากการรวมตัวของหน่วยงาน Jabatan Telekom Malaysia (JTM) ของรัฐ และฝ่ายกำกับดูแลการกระจายเสียงของกระทรวงสารสนเทศ

MCMC ได้จัดทำ “กรอบนโยบายเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม” (Framework for Industry Development : FID) ในช่วงปลายปี 2001 เพื่อเป็นแผนต่อเนื่องระยะห้าปีสำหรับการพัฒนาภาคการสื่อสารและมัลติมีเดียในมาเลเซีย โดยมีประเด็นปัญหาสำคัญ 5 ประการดังต่อไปนี้

- การยกระดับศักยภาพของโครงข่าย
- การปรับปรุงคุณภาพบริการและทางเลือกในการบริการ
- การเพิ่มความสามารถในการรองรับ
- การบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
- ประสิทธิภาพในการควบคุมดูแล

แม้ว่าอุตสาหกรรมการสื่อสารและมัลติมีเดียมีการควบคุมดูแลจากรัฐค่อนข้างมาก แต่กฎหมายที่ออกมานั้นกลับส่งเสริมให้เกิดการกำกับดูแลตนเอง ผ่านทางการจัดประชุมหรือฟอรัมของภาคอุตสาหกรรม (Industry forum) และหลักปฏิบัติของภาคอุตสาหกรรม (Industry Codes) ดังนั้นผู้บริโภคและผู้ให้บริการจึงมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลตนเองด้วยการเข้าร่วมประชุมอุตสาหกรรมและจัดทำหลักปฏิบัติต่างๆ การประชุมแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ การประชุมด้านการเข้าถึงโครงข่าย (Access Forum) การประชุมมาตรฐานด้านเทคนิค

(Technical Standards Forum) การประชุมผู้บริโภค (Consumer Forum) ซึ่งครอบคลุมเรื่องกระบวนการร้องเรียนของผู้บริโภค การเข้าถึงข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับบริการ อัตราค่าบริการ และการปกป้องข้อมูลของผู้บริโภค สุดท้ายคือการประชุมด้านเนื้อหา (Content Forum)

รัฐบาลมาเลเซียประสบความสำเร็จในการแสดงบทบาทที่เด่นชัดและมั่นใจในการบรรลุเป้าหมายเรื่องการเข้าถึงอย่างทั่วถึง (Universal Access) โดยเน้นการใช้ทรัพยากรจำนวนมาก โดยเฉพาะด้านการเงินและการส่งเสริมการบริหารจัดการให้กับโครงการหรือแนวคิดต่างๆ ที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นั้น

7.5 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล

อาจกล่าวโดยรวมนได้ว่าบริการโทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ และดาวเทียมได้รับการกำกับดูแลในลักษณะเดียวกัน แต่โทรศัพท์เคลื่อนที่และดาวเทียมจะอยู่ภายใต้กฎข้อบังคับพิเศษที่ใช้กับแถบความถี่คลื่นวิทยุ

การออกกฎหมาย

กฎหมาย CMA ค.ศ. 1988 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 1999 ได้กำหนดวัตถุประสงค์หลัก 10 ประการของนโยบายโทรคมนาคมระดับชาติไว้ดังนี้

- ทำให้มาเลเซียเป็นที่ยอมรับในฐานะศูนย์กลางและศูนย์รวมบริการข้อมูล/เนื้อหาด้านการสื่อสารและมัลติมีเดียระดับโลก
- สนับสนุนให้เกิดสังคมที่มีความเจริญ โดยมีบริการด้านข้อมูลข่าวสารเป็นพื้นฐานที่ช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการทำงาน
- สร้างและดูแลรักษาทรัพยากรด้านข้อมูลข่าวสารและตัวแทนทางวัฒนธรรมที่จะส่งเสริมอัตลักษณ์ของชาติและความหลากหลายในระดับโลก
- ควบคุมดูแลผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับผู้ให้บริการปลายทาง
- เพิ่มระดับความเชื่อมั่นของผู้บริโภคที่มีต่อบริการในอุตสาหกรรมกลุ่มนี้
- ทำให้แน่ใจว่าประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการที่มีอยู่ทั่วไปบนโครงสร้างพื้นฐานหลักของประเทศ อย่างเท่าเทียมกัน ในราคาที่ยอมรับได้
- สร้างสิ่งแวดล้อมที่มีบริการโปรแกรมประยุกต์ที่มีประสิทธิภาพให้กับผู้ใช้บริการปลายทาง
- อำนวยความสะดวกให้กับการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ เช่น แรงงานฝีมือ เงินทุน ความรู้ และสินทรัพย์ของชาติ

- ส่งเสริมการพัฒนาทักษะและความสามารถในการอุตสาหกรรมที่หลอมรวมกันของประเทศ
- ทำให้แน่ใจว่ามีความปลอดภัยของข้อมูล ตลอดจนความน่าเชื่อถือของโครงข่าย
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ MCMC ที่ระบุไว้ในกฎหมายฉบับนี้ มีดังต่อไปนี้
- ดำเนินการและควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับ
อุตสาหกรรมนี้
- กำกับดูแลกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารและมัลติมีเดีย ในส่วนที่ไม่ได้รวม
อยู่ในข้อกำหนด
- ให้คำปรึกษาแก่กระทรวงพลังงาน โทรคมนาคม และการพาณิชย์ ในประเด็นที่
เกี่ยวข้องกันโยบายของชาติด้านการสื่อสารและมัลติมีเดีย
- พิจารณาและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายใน
อุตสาหกรรม
- สนับสนุนให้เกิดการกำกับดูแลตนเองภายในอุตสาหกรรม

ใบอนุญาต

คณะกรรมการ MCMC มีสิทธิอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขของการขอรับใบอนุญาต แต่
อำนาจในการออกใบอนุญาตนั้นเป็นของกระทรวงพลังงาน น้ำ และการสื่อสาร เนื่องจากการ
ขอใบอนุญาตนั้นจะต้องมีความเป็นกลางทั้งในด้านเทคโนโลยีและบริการ จึงมีการกำหนดให้มี
ใบอนุญาตต่างๆ ต่อไปนี้

- **ผู้ให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกโครงข่าย (Network Facility Provider : NFP)**
เจ้าของเครื่องมืออุปกรณ์อำนวยความสะดวก เช่น สถานีดาวเทียมภาคพื้นดิน สายใย
แก้วนำแสงแถบความถี่กว้าง สายส่งและชุมสายโทรคมนาคม อุปกรณ์ส่งสัญญาณ
วิทยุคมนาคม สถานีฐานเพื่อการสื่อสารด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่ และอุปกรณ์และ
เสากระจายสัญญาณ NFP ทั้งหมดนี้เป็นพื้นฐานสำคัญของรูปแบบการรวมเป็นหนึ่ง
เดียว (Convergence Model) ซึ่งจะมีบริการทั้งด้านโครงข่าย การใช้งาน และเนื้อหา
- **ผู้ให้บริการโครงข่าย (Network Services Provider : NSP)** เป็นผู้ให้บริการ
การเชื่อมต่อขั้นพื้นฐานและช่วงความถี่ของคลื่นวิทยุเพื่อสนับสนุนการประยุกต์
ใช้งานในรูปแบบต่างๆ บริการด้านโครงข่ายจะช่วยให้มีการเชื่อมโยงหรือการ
คมนาคมระหว่างโครงข่ายที่แตกต่างกัน NSP แต่ละแห่งจะเป็นเจ้าของอุปกรณ์
อำนวยความสะดวกด้านโครงข่าย อย่างไรก็ตาม ผู้ให้บริการการเชื่อมต่ออาจจะให้
บริการโดยใช้ระบบโครงข่ายของผู้อื่นก็ได้

- **ผู้ให้บริการเข้าโปรแกรมประยุกต์ (Application Service Provider : ASP)** จัดหาบริการที่เฉพาะเจาะจง เช่น บริการระบบฝากข้อความ บริการด้านข้อมูล ข่าวสาร บริการด้านเนื้อหาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และบริการถ่ายทอดสัญญาณอื่นๆ โปรแกรมประยุกต์เหล่านี้ก็คือหน้าที่หรือสมรรถนะต่างๆ ของระบบที่จะส่งมอบให้กับผู้ใช้บริการ
- **ผู้ให้บริการโปรแกรมประยุกต์เชิงเนื้อหา (Content Application Service Provider : CASP)** เป็นบริการเข้าโปรแกรมประยุกต์ประเภทพิเศษ ซึ่งรวมถึงบริการ การกระจายเสียงแบบดั้งเดิม และบริการใหม่ๆ เช่น บริการข้อมูลข่าวสารและ สิ่งพิมพ์ออนไลน์

ระบบการบริหารการออกใบอนุญาตก่อให้เกิดสภาพการณ์ที่ผู้มีใบอนุญาตจะสามารถ ทำกิจกรรมทางตลาดที่เฉพาะเจาะจงบางรูปแบบได้ เปิดโอกาสการขยายธุรกิจในตลาด อุตสาหกรรมนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของผู้ให้บริการเข้าโปรแกรมประยุกต์ นอกจากนี้ยัง ช่วยให้การใช้งานโครงสร้างพื้นฐานของโครงข่ายมีประสิทธิภาพด้วย เกณฑ์ในการให้ ใบอนุญาตจะพิจารณาจากระดับการแข่งขันที่มีอยู่ในขณะนั้น ขอบเขตในเรื่องของพื้นที่และ ตลาดที่มีศักยภาพ ระดับของการลงทุน และระยะเวลาการให้บริการที่คาดการณ์ไว้

ภายใต้ใบอนุญาตทั้งสี่ประเภทนี้ แต่ละประเภทยังแยกย่อยออกเป็นสองชนิด ได้แก่ การออกใบอนุญาตเฉพาะราย (Individual Licenses) (ค่าธรรมเนียมการยื่นขอใบอนุญาต 10,000 บาท ค่าธรรมเนียมเมื่อได้รับอนุมัติ 50,000 บาท และร้อยละ 0.5 ของยอดรวมค่าบริการ หรือ 50,000 บาท แล้วแต่ยอดใดสูงกว่า ใบอนุญาตมีอายุ 10 ปี และสามารถต่ออายุสัญญาใหม่ได้) และการออกใบอนุญาตแบบกลุ่ม (Class Licenses) (ค่าธรรมเนียมการยื่นขอใบอนุญาต 2,500 บาท ใบอนุญาตมีอายุ 1 ปี และสามารถต่ออายุสัญญาใหม่ได้) การออกใบอนุญาต เฉพาะรายจะออกให้สำหรับการดำเนินงานที่จะต้องมีการกำกับดูแลอย่างเข้มงวด (ผู้ได้รับ อนุญาตจะต้องให้การสนับสนุนทางการเงินผ่านทางกองทุนการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Fund) ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย CMA) การออกใบอนุญาตแบบกลุ่มจะถูกจัดเข้าไปอยู่ใน ทำเนียบของคณะกรรมการ MCMC ใบอนุญาตสามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนได้ ตามประกาศกระทรวง

	ใบอนุญาตเฉพาะราย	ใบอนุญาตแบบกลุ่ม	ข้อยกเว้น
NFP	• สถานีภาคพื้นดิน • Fixed links and cables • เครื่องส่งและเชื่อมโยงสัญญาณวิทยุคมนาคม • สถานีควบคุมดาวเทียม • สถานีกลางสื่อสารดาวเทียม • สถานีอวกาศ • ศูนย์กลางการเดินสายเคเบิลใต้น้ำ • เสาส่งสัญญาณ เสา ท่อส่ง และบ่อที่ใช้ในการเชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายอื่นๆ	ระบบโครงข่ายที่เน้นการให้บริการแบบเฉพาะกลุ่มหรือแบบจำกัด เช่น • เครื่องส่งวิทยุคมนาคมเพื่อให้บริการโครงข่ายวิทยุเคลื่อนที่สาธารณะ • เครื่องส่งวิทยุคมนาคมเพื่อให้บริการโครงข่ายวิทยุติดตามตัวสาธารณะ • เครื่องส่งวิทยุคมนาคมเพื่อให้บริการโครงข่ายอินเทอร์เน็ตไร้สาย โดยการเชื่อมต่อแบบจุดต่อจุด (Point to Point) หรือการเชื่อมต่อแบบหลายจุด (Multipoint)	• ห้องส่งสัญญาณและห้องผลิตรายการ • ระบบการให้บริการโครงข่ายย่อย • ระบบการให้บริการโครงข่ายส่วนบุคคล
	จำนวนใบอนุญาต : 67 ใบ	จำนวนใบอนุญาต : 27 ใบ	
NSP	• บริการช่องสัญญาณ • การให้บริการกระจายสัญญาณ • การให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ • การให้บริการ Access Application • การบริการด้านอวกาศ • การบริการชุมสาย • การบริการเกตเวย์	การเข้าถึงของลูกค้าเฉพาะกลุ่ม การบริการเชื่อมต่อการสื่อสารเฉพาะกลุ่ม เช่น • การบริการโครงข่ายวิทยุเคลื่อนที่สาธารณะ • การบริการโครงข่ายวิทยุติดตามตัว • การบริการโครงข่ายอินเทอร์เน็ตไร้สายโดยการเชื่อมต่อแบบจุดต่อจุด (Point to Point) หรือการเชื่อมต่อแบบหลายจุด (Multipoint) เพื่อเชื่อมต่อผู้ใช้ปลายทางกับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต	• การให้บริการโครงข่ายย่อย • การให้บริการ (LAN) • การให้บริการโครงข่ายส่วนบุคคล
	จำนวนใบอนุญาต : 74 ใบ	จำนวนใบอนุญาต : 35 ใบ	

รูปที่ 105 : คำนิยามของใบอนุญาตแต่ละประเภทและจำนวนใบอนุญาตที่ออกให้
(ณ วันที่ 31 มกราคม 2008)

ย้อนกลับไปเมื่อปี 1989 เมื่อครั้งเริ่มมีการแข่งขันในมาเลเซีย การออกใบอนุญาตเฉพาะรายให้แก่ผู้ให้บริการระบบโครงข่ายถูกระงับไว้ระยะหนึ่ง เนื่องจากผู้กำหนดนโยบายเชื่อว่าการหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศเป็นสิ่งสำคัญ

แนวทางดั้งเดิมที่รัฐบาลใช้ในการแจกจ่ายใบอนุญาตการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ทำให้มีผู้ให้บริการล้มตลาด แต่หลังจากเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน รัฐบาลจึงมุ่งมั่นสนับสนุนให้มีการปรับปรุงตลาดซึ่งส่งผลให้เหลือผู้ให้บริการเพียงสามราย

การบริการโทรศัพท์สาธารณะ

ผู้ให้บริการโทรศัพท์สาธารณะต้องได้รับใบอนุญาตเฉพาะรายสำหรับผู้ให้บริการระบบโครงข่ายภายใต้กฎหมาย CMA การให้บริการนี้ไม่มีเงื่อนไขอื่นที่ใช้กับเงื่อนไขสัญญาของการให้บริการโทรศัพท์สาธารณะ (ยกเว้นเงื่อนไขตามที่ระบุไว้ในเงื่อนไขของผู้ให้บริการระบบโครงข่าย)

ข้อกำหนดเกี่ยวกับคลื่นความถี่วิทยุ

นอกเหนือจากข้อกำหนดของใบอนุญาตภายใต้กฎหมาย CMA แล้ว การใช้คลื่นความถี่วิทยุมีข้อกำหนดดังนี้

- การจัดสรรคลื่นความถี่ : ช่องสัญญาณความถี่เฉพาะหนึ่งช่องสัญญาณหรือมากกว่า ซึ่งได้รับจัดสรรเพื่อวัตถุประสงค์ใดๆ ที่สอดคล้องกับเงื่อนไขของการจัดสรร และมีอายุสัญญาสูงสุด 20 ปี อาจโอน จัดสรร หรือจัดการตามเงื่อนไข ตามค่าธรรมเนียมรายปีที่ถูกเก็บ และตามปัจจัยด้านราคาที่ตั้งไว้ตามวิธีการที่กำหนด (การประมูล การเสนอราคา หรืออื่นๆ) ซึ่งสามารถเลือกชำระรายปีหรือชำระคราวเดียว
- การจัดสรรอุปกรณ์ : คลื่นความถี่ในการให้บริการโครงข่ายของประเภทหนึ่งๆ ด้วยความถี่หนึ่งๆ ที่มีอายุสัญญาสูงสุด 5 ปี จะขึ้นอยู่กับชนิดของอุปกรณ์ ขึ้นส่วนถาวร และขึ้นส่วนปรับเปลี่ยนได้ ค่าธรรมเนียมรายปี แต่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับใบอนุญาตแบบกลุ่ม
- การจัดสรรแบบกลุ่ม : ถูกยกเลิกโดยคณะกรรมการ MCMC

การจัดสรรคลื่นความถี่นั้น กระทำได้โดยการประมูล การเสนอราคา (เช่น 3G) หรือการกำหนดราคา โดยทั่วไป กระบวนการในคลื่นความถี่สามารถนำออกมามีใหม่ได้เนื่องจากข้อกำหนดของรัฐบาลไม่ได้ควบคุมไว้ แต่อาจต้องมีการวางแผนการใช้คลื่นความถี่และกระบวนการสำหรับการจัดสรรและการจัดสรรใหม่ของคลื่นความถี่

การแยกสายออกจากโครงข่าย (LLU)

การแยกสายออกจากโครงข่ายไม่มีความก้าวหน้าเท่าใดนักในรอบ 14 ปีที่เริ่มเข้าสู่การแข่งขัน ซึ่งทำให้ผู้ให้บริการระดับโลกไม่สามารถจะเข้ามาแข่งขันกับผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมในระดับท้องถิ่นได้เลย นอกจากนี้ หน่วยงานกำกับดูแลยังแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะปกป้อง TM โดยปฏิเสธที่จะเปิดเสรีระบบ Local Loop และเนื่องจาก TM ยังคงเป็นเจ้าของ Local Loop จึงทำให้สามารถรักษาอำนาจในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ไว้ได้ ในขณะที่ภาคเอกชนหันไปให้ความสนใจตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ เนื่องจากถูกดึงดูดจากผลตอบแทนที่ได้กลับคืนเร็วและตลาดมีความพร้อมมากกว่า จึงไม่ค่อยสนใจลงทุนในระบบโครงข่ายท้องถิ่น (Last Access Infrastructure) ทั้งนี้ เหตุผลของหน่วยงานกำกับดูแลคือ เพื่อหลีกเลี่ยงความวุ่นวายจากวิธีการเชื่อมต่อโครงข่ายแบบแยกส่วนของประเทศอื่นๆ อีกทั้งไม่ใช่เจตนารมณ์ทางการเมืองด้วย ในที่สุดกระบวนการแยกส่วนการเชื่อมต่อโครงข่ายจึงได้เริ่มขึ้นเมื่อต้นปี 2006 อย่างรวดเร็ว แม้จะไม่ได้ตั้งใจไว้จนบัดนี้ก็ตาม

ผู้ให้บริการระบบโครงข่ายที่มีระบบหรือการบริการอยู่ในรายการการใช้โครงข่ายของคณะกรรมการ MCMC จะต้องยอมให้ช่องทางเชื่อมต่อแก่ NFP, NSP, ASP หรือ CASP รายอื่นๆ หากผู้ให้บริการเหล่านั้นร้องขอ (MCMC สามารถใส่หรือถอดผู้ให้บริการจากรายการการใช้โครงข่ายได้) โดยผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมอย่าง TM ได้จัดทำ Reference Offer for Bitstream Access (ROBA) ซึ่งเป็นการเริ่มเปิดช่องทางเชื่อมต่อให้ผู้ให้บริการรายอื่นเข้าใช้บริการแบบ Bitstream Access และ Full Access ส่วนที่จะตามมาในอนาคตคือ Line Sharing และ Sub-loop Services การตั้งราคาสำหรับการให้บริการสัญญาณ Bitstream นั้น คณะกรรมการ MCMC จะใช้วิธีการตั้งราคาโดยการคำนวณต้นทุนส่วนเพิ่มเฉลี่ยระยะยาว (LRAIC) สำหรับระยะเวลา 3 ปี

เนื่องจากยังไม่มีข้อกำหนดในการแยกสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย (local loop unbundling) ประกอบกับความยุ่งยากในการทำความตกลงทางการค้าเพื่อใช้โครงข่ายท้องถิ่นของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม ดังนั้นคู่แข่งที่จะเข้ามาเป็นผู้ให้บริการจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องซื้อโครงข่ายท้องถิ่นเป็นของตนเอง ดังนั้นบรรดแบนด์ไวส์สายจึงเป็นทางเลือกที่ดีกว่า เนื่องจากมีการสร้างโครงข่ายที่ง่ายและทำให้สามารถดำเนินการตามแผนธุรกิจที่วางไว้ได้อย่างรวดเร็ว และเนื่องจากตลาดบรรดแบนด์ไวส์อยู่ในช่วงเริ่มต้น อีกทั้งผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมยังไม่ตื่นตัวในเรื่องนี้เท่าใดนัก คู่แข่งขันจึงให้ความสนใจกับการพัฒนาโครงข่ายเพื่อให้สามารถให้บริการได้อย่างรวดเร็ว

การเชื่อมต่อโครงข่าย

สำหรับการแยกสายออกจากโครงข่ายนั้น ดูเหมือนว่าหน่วยงานกำกับดูแลได้รับอัตราการเชื่อมต่อโครงข่ายในลักษณะที่เป็นการช่วยเหลือผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม ทั้งนี้ ความเป็นมาของการเชื่อมต่อโครงข่ายในประเทศมาเลเซียได้กลายมาเป็นหนังสือกรณีศึกษา เรื่อง “ผู้ครอบตลาดใช้อำนาจขัดขวางการแข่งขันได้อย่างไร” (ITU 2000) โดยการขาดความโปร่งใสในเรื่องวิธีคิดอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายนั้นยังคงมีอยู่

กรอบนโยบายในการเชื่อมต่อโครงข่ายและการเข้าถึงโครงข่าย (GIFA) ซึ่งมีขึ้นเมื่อปี 1996 ได้กำหนดประเด็นหลักเกี่ยวกับการเชื่อมต่อโครงข่าย รวมไปถึงกระบวนการเชื่อมต่อโครงข่าย และค่าธรรมเนียม การใช้โครงสร้างพื้นฐานด้านการสื่อสาร และการนำกฎหมายการเข้าถึงโครงข่ายมาปฏิบัติ กรอบนโยบายตามกฎหมายเกณฑ์การทำงานร่วมที่เพิ่มเติมเข้ามาได้แก่ กรอบนโยบายเรื่อง Signaling Point code Regulation กรอบนโยบายของข้อบังคับระหว่างโครงข่าย และ Expert Group on Signaling

การบริการโครงข่ายและระบบการให้บริการทั้งหมดรวมอยู่ในรายการการเชื่อมต่อ ซึ่งกำหนดไว้โดยคณะกรรมการ MCMC สำหรับการบริการโครงข่ายและระบบการให้บริการทั้งหมดนั้น ผู้ให้บริการจะต้องยินยอมให้ช่องทางการเชื่อมต่อตามเงื่อนไขและข้อตกลงที่เหมาะสม ซึ่งอย่างน้อยจะต้องเทียบเท่าหรือดีกว่าคุณภาพและมาตรฐานด้านเทคนิคของผู้ให้บริการเอง โดยจะต้องทำคำร้องขอให้มีการเชื่อมต่อเป็นลายลักษณ์อักษร คณะกรรมการ MCMC ได้กำหนดราคามาตรฐานตามกฎหมายบังคับสำหรับการเชื่อมต่อบริการโครงข่ายไว้ในรายการการเชื่อมต่อ (ยกเว้นการขยายค่าบริการ DSL ที่จะต้องมีการต่อรองกันเองระหว่างผู้ให้บริการ) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับราคาถัวเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก 24 ชั่วโมง ซึ่งกำหนดไว้ตั้งแต่ปี 2006-2008 รายการการเชื่อมต่อรวมถึงการบริการติดตั้งระบบโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ การบริการยกเลิกระบบโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ การบริการติดตั้งระบบโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ การบริการยกเลิกระบบโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ การบริการส่งสัญญาณโครงข่ายภายในประเทศ และการบริการติดตั้งเลขหมายเพื่อเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต ข้อตกลงต่างๆ จะต้องยื่นแก่คณะกรรมการ MCMC หากมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้น คณะกรรมการ MCMC จะต้องได้รับแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรเสียก่อน เนื่องจากไม่สามารถเข้าไปแทรกแซงเองได้ การตัดสินใจของคณะกรรมการ MCMC ถือเป็นข้อผูกพันและสามารถใช้เป็นข้ออ้างในชั้นศาลชั้นต้น (High Court) / คำอธิบาย - การนับลำดับอาวุโสตามระบบศาลของมาเลเซีย นั้น จะดูที่ประธานศาลชั้นอื่นๆ ที่ต่ำลงมาจากศาลสูงสุด ศาลที่เป็นศาลชั้นรองจากศาลสูงสุดคือศาลอุทธรณ์ หรือ Appeal Court ศาลลำดับต่ำลงมาคือ High Court โดยมี Magistrate Court เป็นศาลระดับล่างสุด

อัตราค่าบริการ

MCMC ยังคงใช้ระบบค่าใช้จ่ายเป็นของผู้โทรออก (Calling Party Pays : CPP) อัตราค่าบริการซึ่งจำกัดตามประเภทการบริการโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้นำมาใช้ระหว่างการปรับลดค่าธรรมเนียมในปี 1996 อย่างไรก็ดี ได้มีการยกเลิกระบบจำกัดค่าบริการในการใช้โทรศัพท์ในที่สุด

ค่าบริการโทรศัพท์ประจำที่ถูกกำหนดโดยเพดานราคาให้ผู้ให้บริการจะสามารถเรียกเก็บได้ ขณะที่ค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ไม่มีการกำหนดไว้แต่ปล่อยให้เป็นไปตามกลไกตลาดระหว่างการปรับลดค่าธรรมเนียมในปี 2002 ได้มีการพิจารณาประเด็น ดังต่อไปนี้

- การปรับลดอัตราค่าโทรศัพท์ระหว่างประเทศระหว่างร้อยละ 7-67
- การปรับลดอัตราค่าโทรศัพท์ภายในประเทศระหว่างร้อยละ 23-54
- การเพิ่มค่าธรรมเนียมโทรศัพท์ข้ามแดน (Border Call)
- การเพิ่มค่าธรรมเนียมโทรศัพท์ในพื้นที่อีก 1 เซน (sen) จากเดิม 3 เซน/นาที
- การยกเลิกการลดหย่อนค่าธรรมเนียมรายเดือน
- การเพิ่มค่าเช่าเลขหมายเล็กน้อยสำหรับที่พักอาศัยและธุรกิจ
- การเพิ่มค่าธรรมเนียมเล็กน้อยสำหรับบริการโทรศัพท์สาธารณะ

แม้ว่าค่าเช่าเลขหมายในพื้นที่ต่างจังหวัดจะไม่เพิ่มขึ้น แต่มีการกล่าวอ้างว่าการเปลี่ยนแปลงจะ “ช่วยส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมให้เกิดการลงทุนในการเปิดช่องทางโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะในเขตพื้นที่ต่างจังหวัด”

อัตราค่าบริการจะต้องเป็นไปตามระเบียบของกฎหมาย CMA (มาตราที่ 197, 198 และ 201) ซึ่งว่าด้วยระเบียบขั้นพื้นฐานในการกำหนดอัตราค่าบริการโดยมิได้ระบุตายตัว หน่วยงานกำกับดูแลจะเป็นผู้ตรวจสอบติดตามและประเมินอัตราค่าบริการเป็นประจำทุกปี

บริการอย่างทั่วถึง

ในปี 1998 กฎหมาย CMA และกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการ MCMC ได้ถูกนำมาใช้เป็นกรอบนโยบายสำหรับการจัดการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Provision : USP) แม้กรอบนโยบายจะมีการระบุเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้ง แต่ก็มีเพียงแค่ TM ซึ่งเป็นผู้ให้บริการเพียงรายเดียวที่ต้องรับผิดชอบในการให้บริการอย่างทั่วถึง (และเป็นผู้ให้บริการรายเดียวที่ได้รับเงินจากกองทุน) เป็นระยะเวลา 2 ปีนับเบื้องต้น ซึ่งต่อมาได้ขยายเวลาออกไปจนถึงวันที่ 1 มกราคม 2002 เพื่อให้คณะกรรมการ MCMC ได้มีเวลาพิจารณากำหนดกรอบนโยบายใหม่สำหรับการจัดการให้บริการอย่างทั่วถึงให้เสร็จสมบูรณ์ ผู้ได้รับใบ

อนุญาตเฉพาะรายทุกรายจะต้องร่วมสมทบเงินเข้ากองทุน (มีข้อยกเว้นในบางกรณี) ทั้งนี้มีการเปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการรายอื่นร่วมส่งข้อเสนอโครงการการให้บริการอย่างทั่วถึงอีกทั้งยังได้รับเงินชดเชยจากกองทุนผ่านกระบวนการประมูลแข่งขัน ในแต่ละปี จะมีการประกาศว่าเขตใดเป็นพื้นที่เป้าหมายสำหรับการให้บริการอย่างทั่วถึง โดยหน่วยงานกำกับดูแลจะเป็นผู้จัดทำรายละเอียดข้อกำหนดและความต้องการที่ใช้เป็นเกณฑ์สำหรับการประมูล ซึ่งมีการผ่อนปรนเกณฑ์อย่างมากในส่วนของเทคโนโลยีที่ผู้ประมูลใช้ โดยทั่วไป มักกำหนดเกณฑ์ในการเสนอราคาไว้อย่างกว้างๆ และเจาะจงรายละเอียดเฉพาะในส่วนของจำนวนและประเภทของคู่สายโทรศัพท์ (โทรศัพท์บ้านหรือโทรศัพท์สาธารณะ) ผู้ประมูลสามารถเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่จะใช้ กรอบเวลาที่เหมาะสมสำหรับการเริ่มเปิดใช้งานโครงข่าย รวมทั้งจุดที่เป็นพื้นที่เป้าหมายในแต่ละเขต ด้วยเหตุนี้ พื้นที่แต่ละแห่งในประเทศมาเลเซียจึงใช้วิธีการแก้ปัญหาที่แตกต่างกันออกไป ตั้งแต่การใช้ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ผ่านดาวเทียม ไปจนถึงการเชื่อมต่อแบบไร้สายระหว่างผู้ให้บริการโทรศัพท์กับโครงข่ายด้วยเทคโนโลยี CDMA และการที่มีความยืดหยุ่นผ่อนปรนสูงเช่นนี้ ถือเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้การให้บริการอย่างทั่วถึงของประเทศมาเลเซียก้าวรุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว

ในปี 2006 ได้มีการจัดทำรายงานการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะว่าด้วยเรื่องกฎระเบียบด้านการให้บริการอย่างทั่วถึง ซึ่งแนวคิดริเริ่มที่สำคัญอันเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาทบทวนกฎระเบียบครั้งนี้ประกอบไปด้วย

- การให้เงินทุนแก่องค์สมุดและศูนย์ประชาสัมพันธ์โครงการสนับสนุนการบริการพื้นฐานสาธารณะเพื่อพัฒนาเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและชุมชน
- เพื่อขยายขอบเขตคำนิยามของ “กลุ่มผู้ที่ไม่ได้รับบริการตามมาตรฐาน” ให้ครอบคลุมผู้พิการด้วย
- เพื่อขยายขอบเขตคำนิยามของ “พื้นที่ที่ไม่ได้รับบริการตามมาตรฐาน” ให้ครอบคลุมพื้นที่ซึ่งมีจำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่สาธารณะและบรรดabenด้อยอยู่ในระดับที่ต่ำ

ทั้งนี้ ในปัจจุบัน (ณ ช่วงเวลาที่จัดทำรายงานฉบับนี้) ยังไม่ได้มีการตัดสินใจดำเนินการใดๆ

การส่งเสริมบริการบรอดแบนด์

ในช่วงปลายปี 2004 รัฐบาลมาเลเซียได้ตั้งเป้าหมายสำหรับแผนการพัฒนารวดแบนด์แห่งชาติ (National Broadband Plan : NBP) เพื่อให้สอดคล้องกับความตกลงที่จะขยายและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการบริการบรอดแบนด์ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น อีกทั้งยังมีการยื่นข้อเสนอเงินตอบแทนในจำนวนที่เหมาะสมเพื่อดึงดูดผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตอีกด้วย โดยหน่วยงานกำกับดูแลได้มีบทบาทในการส่งเสริมเทคโนโลยีการเชื่อมต่อทางเลือกต่างๆ อย่างจริงจัง เช่น การประกาศ แนวทางการให้บริการระบบแลนไร้สาย (WLAN) โดยกำหนดให้ใช้เทคโนโลยีในลักษณะนี้ได้โดยไม่ต้องขอใบอนุญาตหรือขึ้นทะเบียนแยก ต่อมาในเดือนกันยายน 2005 ได้มีการประกาศแนวทางการส่งสัญญาณบรอดแบนด์ผ่านสายไฟฟ้า (Broadband over Power Lines Communications) เพิ่มเติม

กฎหมายว่าด้วยการสื่อสารด้วยเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต (VoIP)

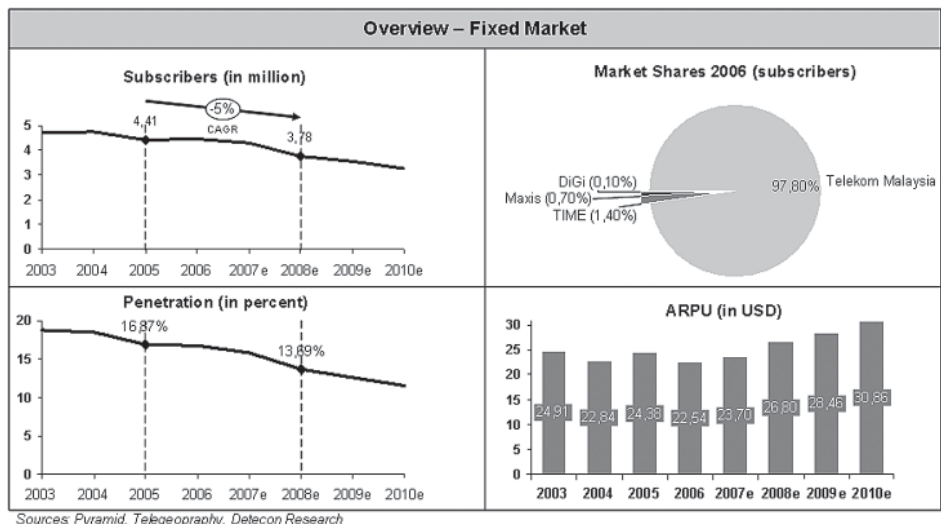
เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการ MCMC ไม่มีบทบัญญัติพิเศษเกี่ยวกับการบริการโทรศัพท์ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ดังนั้น การสื่อสารทางเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตจึงถือเป็นบริการเสียงระดับมาตรฐานที่ผู้ให้บริการจะต้องดำเนินการขอใบอนุญาตให้บริการเข้าใช้แอปพลิเคชัน ในปี 2005 ได้มีการเผยแพร่กฎเกณฑ์บางประการสำหรับบริการส่วนน้อยอย่างเช่น การจัดสรรเลขหมาย คุณภาพบริการ และแนวทางการกำหนดเส้นทาง การสื่อสารระหว่างโครงข่าย และต่อมาในปี 2006 ก็ได้มีการกำหนดโครงสร้างราคาในการเชื่อมต่อกับโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่

7.6 โครงสร้างตลาด

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่

แม้ว่าจะมีการเปิดให้เกิดการแข่งขันในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ได้ โดยมีคู่แข่งที่ได้รับใบอนุญาตเป็นครั้งแรกเมื่อปี 1994 แต่บริษัท TM ซึ่งเคยผูกขาดให้บริการอยู่เพียงรายเดียวนั้น ก็ยังคงมีอำนาจครอบงำตลาดโทรศัพท์ประจำที่ต่อไปเช่นเดิมโดยครองส่วนแบ่งตลาดสูงถึงร้อยละ 95 บริษัทที่เข้ามาแข่งขันในตลาดนี้ประกอบไปด้วยบริษัทแม็กซิส คอมมูนิเคชั่นส์ และ ไทม์ ดอทคอม โดยบริษัทแม็กซิส มุ่งเจาะตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในขณะที่บริษัทไทม์เน้นไปที่

กลุ่มลูกค้าองค์กร โดยรวมแล้ว คู่แข่งมีฐานลูกค้าหลักในพื้นที่ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจที่สำคัญและพื้นที่อยู่อาศัยที่พัฒนาขึ้นใหม่ แม้จำนวนผู้ใช้งานโทรศัพท์ประจำที่จะลดลง ซึ่ง TM ระบุว่าสาเหตุมาจากการใช้โทรศัพท์ทดแทน และบริการโทรศัพท์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้น



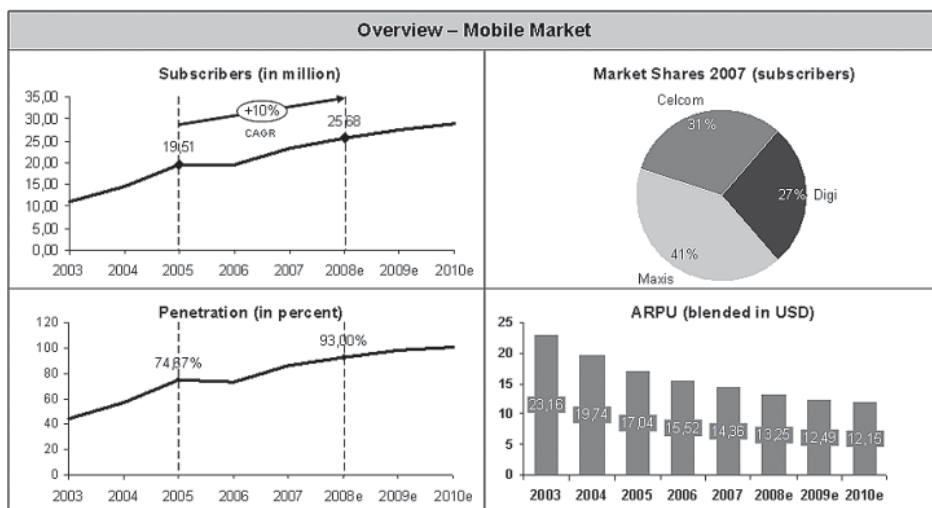
รูปที่ 106 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่

ปัจจุบัน TM กำลังดำเนินการแยกเซลคอม (Celcom) ซึ่งเป็นหน่วยธุรกิจที่ให้บริการด้านการสื่อสารไร้สาย และเทลคอมมาเลเซียอินเทอร์เน็ต (Telekom Malaysia International) ซึ่งดูแลด้านธุรกิจต่างประเทศ และจะแยกจดทะเบียนต่างหากออกมาจากบริษัท โดยให้ทั้งสองหน่วยงานรวมตัวกันภายใต้ชื่อ รีเจียนโค (RegionCo) ส่วนหน่วยงานที่สองอันได้แก่ ฟิกซ์โค (FixedCo) จะมีบทบาทในการเพิ่มการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ของเครือ TM ทั้งในส่วนของการสื่อสารทางเสียง ข้อมูล และบรอดแบนด์ ให้สอดคล้องกับแผนของรัฐบาลที่มุ่งเพิ่มจำนวนผู้ใช้งานบรอดแบนด์ เป้าหมายอีกประการหนึ่งคือการยกระดับประสิทธิภาพการเชื่อมต่อในระดับระหว่างประเทศเพื่อให้มาเลเซียก้าวขึ้นสู่การเป็นศูนย์กลางประจำภูมิภาคด้านการสื่อสารผ่านไอพี และเป็นดิจิทัลเกตเวย์ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งเพื่อขยายบริการไปสู่ตลาดระดับสากลซึ่งเป็นการดำเนินงานตามแนวทางของบริษัทซิงเทล (SingTel)

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

ผู้ให้บริการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่แบ่งออกได้เป็นสามราย ได้แก่ บริษัทเซลคอม (เกิดจากการรวมกิจการระหว่างทีเอ็มเซลลูลาร์และโมบิลคอม) บริษัทแมกซิส (ซึ่งได้ซื้อกิจการบริษัทโทมัสเซลในปี 2002) และบริษัทดีจี เทเลคอมมูนิเคชั่นส์

ในฐานะผู้ให้บริการรายใหม่ที่เพิ่งได้รับใบอนุญาตสำหรับเทคโนโลยี 3G บริษัทยูโมบาย (บริษัทยูเทลคอมมีเดียวิโฮลดิ้ง ซึ่งเดิมคือบริษัท MiTV ผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบมีค่าใช้จ่าย) ได้ทดลองเปิดให้บริการ 3G เมื่อเดือนกันยายนปี 2007 โดยคาดว่าจะเปิดให้บริการอย่างเต็มรูปแบบได้ในต้นปี 2008 นอกจากนี้ การทำข้อตกลงโรมมิ่งกับบริษัทเซลคอมทำให้บริษัทยูโมบายสามารถให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยครอบคลุมพื้นที่ให้บริการได้ถึงร้อยละ 97 ของประชากรทั้งหมด



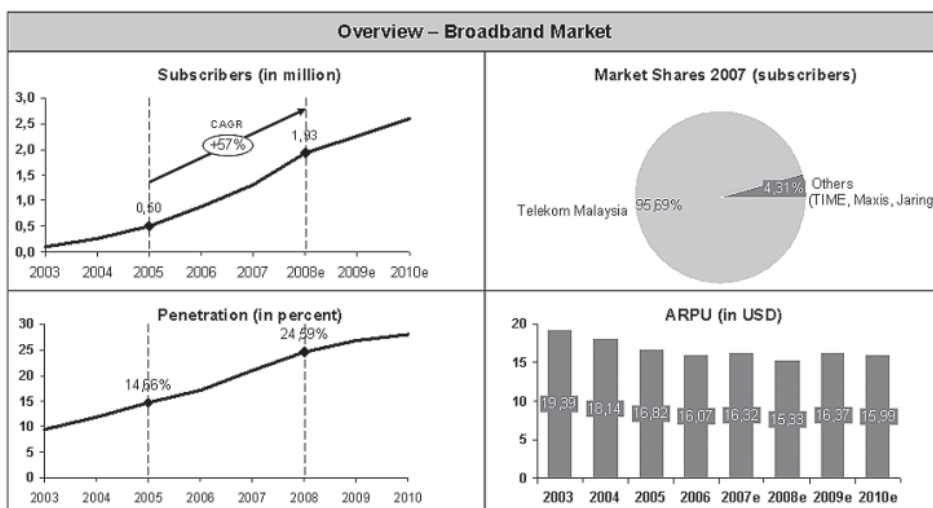
รูปที่ 107 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

ในปี 2007 จำนวนผู้ใช้บริการในตลาดกลุ่มนี้ลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 82.8 จากเดิมซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 83.5 ในปี 2006 ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากข้อกำหนดใหม่ในการจดทะเบียนและมีลูกค้าจำนวนหนึ่งที่ถูกปิดบริการ อย่างไรก็ตาม ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้กลับมาเติบโตอีกครั้งโดยในช่วงครึ่งแรกของปี 2007 โดยมีผู้จดทะเบียนเพิ่มขึ้นถึง 1.87 ล้านราย นอกจากนี้ สงครามราคาในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ทำให้ค่าโทรศัพท์ลดลงจากเดิมถึงร้อยละ 40 ส่วนค่าบริการส่งข้อความสั้น (SMS) และราคาซิมการ์ดก็ปรับตัวลดลงเช่นกัน

หัวข้อหนึ่งที่มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางในประเทศมาเลเซียคือเรื่องของผู้ให้บริการเสมือน (MNVO) ซึ่ง ณ ปัจจุบันมีผู้ให้บริการเพียงรายเดียวเท่านั้นที่เปิดให้บริการในส่วนนี้อยู่ (เมอร์แซนต์เทรต เอเชีย) และจะมีผู้ให้บริการเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งรายภายในครึ่งแรกของปี 2008 (เรดโตน อินเทอร์เนชั่นแนล) อย่างไรก็ตาม ยังคงต้องรอดูต่อไปในอนาคตว่าจะมีผู้ให้บริการเสมือนเพิ่มขึ้นอีกหรือไม่

บรรดาแบนด์

รัฐบาลมาเลเซียให้ความสำคัญอย่างมากต่อตลาดบรอดแบนด์ในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งต่อการเติบโตด้านเศรษฐกิจของบริษัทในอนาคต ดังจะเห็นได้จากกลยุทธ์ MYICMS 886 ที่จะทำให้ในปี 2006 ของมาเลเซียที่ได้กำหนดเป้าหมายมากมายสำหรับอุตสาหกรรมการสื่อสาร โดยเฉพาะในเรื่องบรอดแบนด์ โดยตั้งเป้าหมายว่าจะเพิ่มจำนวนผู้ใช้งานบรอดแบนด์ต่อครัวเรือนเป็นร้อยละ 50 ภายในสิ้นปี 2008 และร้อยละ 75 ในปี 2010 (จำเป็นต้องปรับลดเป็นร้อยละ 50 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงยิ่งขึ้น) แต่จากข้อมูลจริงพบว่าในช่วงกลางปี 2007 จำนวนผู้ใช้งานบรอดแบนด์ในกลุ่มครัวเรือนยังน้อยกว่าเป้าหมาย โดยมีเพียงร้อยละ 12.8 ทั้งนี้ มีบริษัท 60 แห่งที่ให้บริการการสื่อสารทางเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งส่วนใหญ่กลุ่มลูกค้าที่ใช้บริการจะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) และบริษัทต่างๆ



รูปที่ 108 : ภาพรวมของตลาดบรอดแบนด์

หลังจากเกิดข้อพิพาทระหว่างกระทรวงพลังงาน น้ำ และการคมนาคม กับหน่วยงานกำกับดูแลในประเด็นของเงื่อนไขการประมูลซึ่งไม่สอดคล้องกับระเบียบว่าด้วยการมอบใบอนุญาตของกระทรวงฯ ขึ้นทำให้มีการมอบใบอนุญาตไวแมกซ์ (WiMAX) แก่ผู้ให้บริการสี่ราย โดยจัดสรรใบอนุญาตให้พื้นที่ในเขตเพนินซูลามาเลเซียสามใบ (บริษัทวายแมกซ์เน็ตเวิร์ค บริษัทแพ็คเก็ตวันเน็ตเวิร์ค และบริษัทเอเชียสเปซดอทคอม) และเขตซาบাহและซาราวักหนึ่งใบ (บริษัทเรดโตนีเอ็นเอ็กซ์บรอดแบนด์) ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องลงทุนเป็นมูลค่า 71-85 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อใช้งานโครงข่ายไวแมกซ์เป็นระยะเวลาสามปี นอกจากนี้ผู้ให้บริการยังต้องให้บริการอินเทอร์เน็ตที่มีความเร็วขั้นต่ำ 1 Mbps แก่ประชากรร้อยละ 25 ในเขตพื้นที่ที่ตนได้รับอนุญาต ภายในกลางปี 2008 และครอบคลุมร้อยละ 40 ของประชากรภายในสิ้นปี 2009

7.7 แนวโน้มราคาค่าบริการโทรคมนาคม

คณะกรรมการ MCMC ไม่มีการกำหนดแนวทางสำหรับการคำนวณแนวโน้มราคากลาง (Basket Price) และราคาค่าปลีกของค่าบริการโทรคมนาคมไว้ ไม่ว่าจะเป็นในรายงานประจำปีหรือรายงานข้อมูลตลาดของหน่วยงาน และในเว็บไซต์ของหน่วยงานกำกับดูแลก็ไม่มีเผยแพร่ข้อมูลในส่วนนี้เช่นกัน

ทั้งนี้ บริษัทเดเทคอนจึงใช้ข้อมูลราคากลางระหว่างปี 2000-2007 ซึ่งจัดทำขึ้นโดยธนาคารโลก (โครงสร้างภาคเทคโนโลยีสารสนเทศ) เพื่อแสดงให้เห็นพัฒนาการในด้านอัตราค่าบริการของมาเลเซีย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

	2000	2005
ราคากลางสำหรับโทรศัพท์ ประจำที่ (ค่าบริการโทรศัพท์บ้าน รายเดือนคิดเป็นเหรียญสหรัฐ)	ไม่มีข้อมูล	8.7
ราคากลางสำหรับโทรศัพท์ เคลื่อนที่ (คิดเป็นเหรียญสหรัฐ ต่อเดือนปี 2006)	ไม่มีข้อมูล	5.0
ราคากลางสำหรับอินเทอร์เน็ต (คิดเป็นเหรียญสหรัฐต่อเดือน, ปี 2006)	ไม่มีข้อมูล	7.4
อัตราค่าโทรศัพท์ทางไกลไป ประเทศสหรัฐอเมริกา (คิดเป็น เหรียญสหรัฐต่อ 3 นาที)	2.37	0.71

**รูปที่ 109 : การเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าบริการ (แหล่งข้อมูล: โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ
และธนาคารโลก)**

เห็นได้อย่างชัดเจนว่าอัตราค่าโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศปรับตัวลงอย่างมาก จาก 2.37 เหรียญสหรัฐในปี 2000 ลงมาเป็น 0.71 เหรียญสหรัฐในปี 2005 และจากบทก่อนหน้านี้จะเห็นได้ว่าอัตราค่าบริการโทรคมนาคมในส่วนอื่นๆ ของมาเลเซียก็ปรับลดลงเช่นเดียวกัน

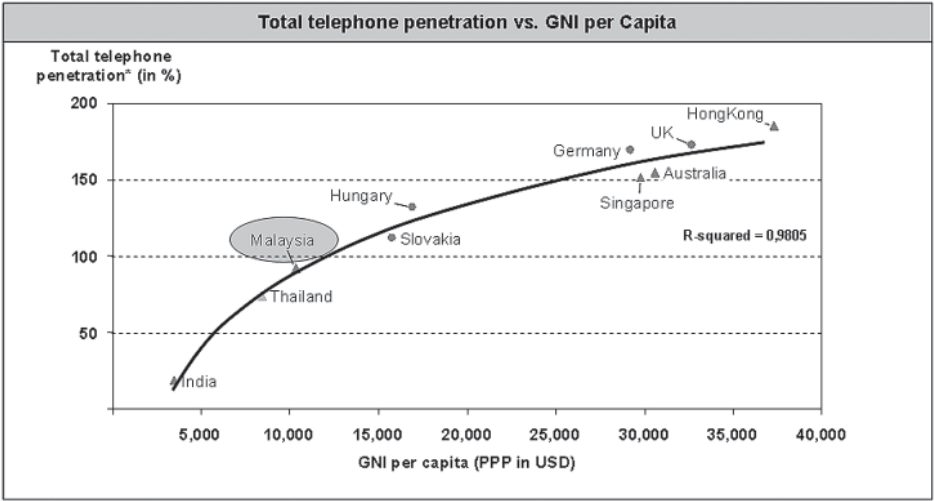
7.8 การประเมินเชิงมหภาค

หลังจากเริ่มเปิดตลาดให้มีการแข่งขันตั้งแต่เมื่อช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 ตลาดโทรคมนาคมของมาเลเซียได้กลายเป็นหนึ่งในตลาดที่เปิดกว้างมากที่สุด ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แม้ว่าผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมจะยังมีบทบาทครอบงำตลาดแต่เพียงผู้เดียวก็ตาม การเข้ามามีส่วนร่วมของภาคเอกชนถือเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้ภาคโทรคมนาคมของมาเลเซียเจริญรุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว แต่กระนั้นผู้ให้บริการที่ครองตลาดโทรศัพท์ประจำที่และบรอดแบนด์ก็ยังเป็นผู้ให้บริการในประเทศรายเดิมอยู่นั่นเอง (เช่น TM และผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ) อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของจำนวนผู้ให้บริการรายใหม่ๆ

ที่ได้รับใบอนุญาตซึ่งเกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมาไม่นานนี้ทำให้ภาพลักษณ์เรื่องการเปิดตลาดของ มาเลเซียแย่ลง เนื่องจากมีกลุ่มล็อบบี้มอบใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการที่เป็นบริษัทสัญชาติ มาเลเซียและมีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพรรคอัมโนซึ่งเป็นพรรครัฐบาลที่ปกครองประเทศ อยู่ ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ทำลายบรรยากาศของการเปิดตลาดเสรีอย่างเต็มตัวก็คือการจำกัด สิทธิของชาวต่างชาติให้ถือหุ้นบริษัทได้ไม่เกินร้อยละ 30 โดยสำหรับธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูงนั้น อนุญาตให้ชาวต่างชาติถือครองหุ้นเพิ่มได้เป็นร้อยละ 50 ได้เป็นระยะเวลา 3 ปี หลังจากนั้น ให้ลดปริมาณการถือครองหุ้นลงมา

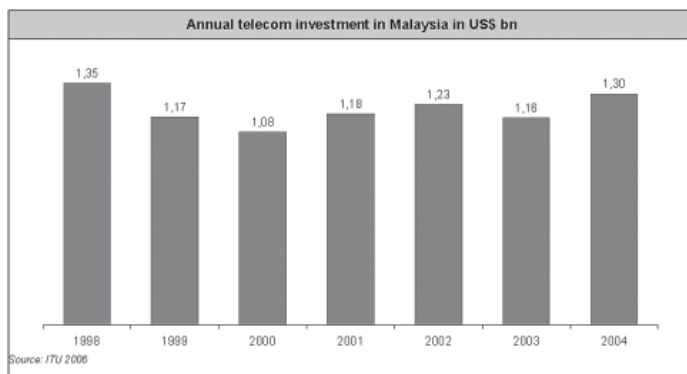
เนื่องจากการพัฒนาด้านโทรคมนาคมของประเทศมาเลเซียยังถือว่าล้าหลังอยู่เมื่อ เทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค มาเลเซียจึงกำหนดให้การเพิ่มจำนวนผู้ใช้งานโทรศัพท์ ประจำที่และบรอดแบนด์เป็นวาระสำคัญอันดับหนึ่งของประเทศ และมีการจัดทำแผนพัฒนา ภาคโทรคมนาคมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ทั้งนี้ ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 ประเทศมาเลเซียได้กำหนดวิสัยทัศน์สำหรับปี 2020 (Vision 2020) ไว้ว่าพัฒนาไปสู่การเป็น ประเทศอุตสาหกรรมให้ได้ภายในเวลา 30 ปี

หากพิจารณาภาพรวมในเรื่องจำนวนโทรศัพท์ประจำที่ต่อประชากรเทียบกับรายได้ มวลรวมประชากรต่อประชากรจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าประเทศมาเลเซียติดอันดับอยู่ใน กลุ่มรัฐท้ายบรรดากลุ่มประเทศตัวอย่างที่ทำการศึกษาในครั้งนี้



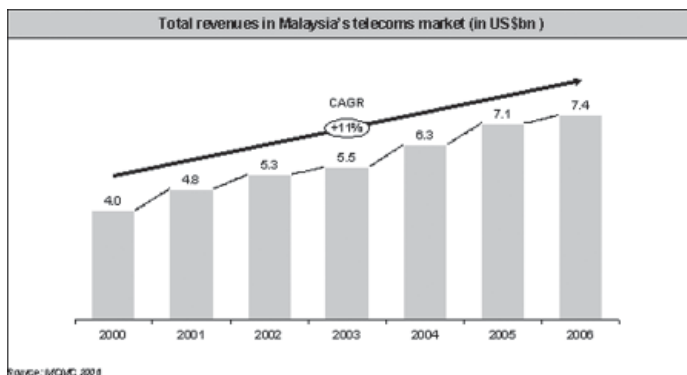
รูปที่ 110 : การประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรี

จากการประเมินของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ปริมาณการลงทุนในภาคโทรคมนาคมของมาเลเซียระหว่างปี 1998-2004 อยู่ในระดับคงตัว โดยมีแนวโน้มที่จะปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในช่วงต้นทศวรรษที่ 2000



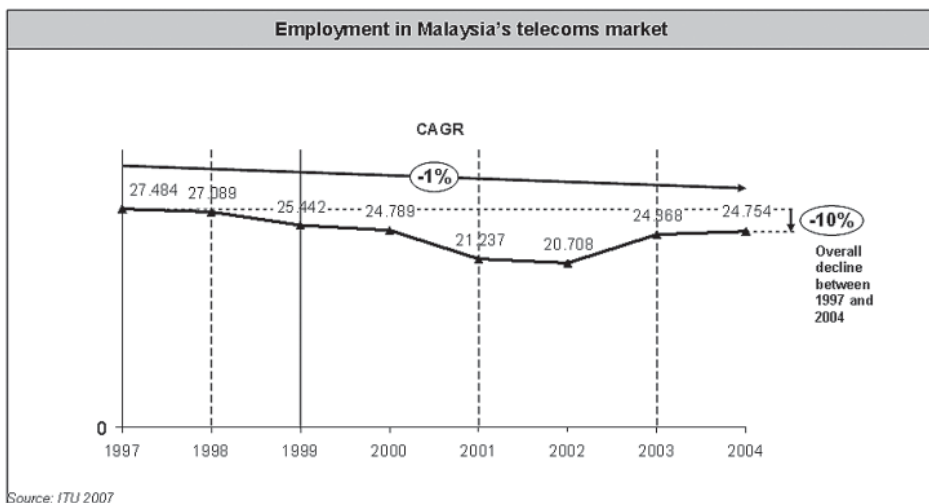
รูปที่ 111 : ปริมาณการลงทุนในแต่ละปีของภาคโทรคมนาคมในประเทศมาเลเซีย

รายได้ของภาคโทรคมนาคมได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างแข็งแกร่งและต่อเนื่องตลอดช่วง 6 ปีที่ผ่านมา โดยรายได้ในปี 2006 เพิ่มขึ้นถึงเกือบสองเท่าของรายได้ในปี 2000 โดยมีอัตราการเติบโตโดยเฉลี่ยต่อปี (CAGR) สูงถึงร้อยละ 11 ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่จำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เพิ่มขึ้นสูงมากและตลาดโทรคมนาคมทุกประเภทของมาเลเซียปรับลดอัตราค่าบริการลง



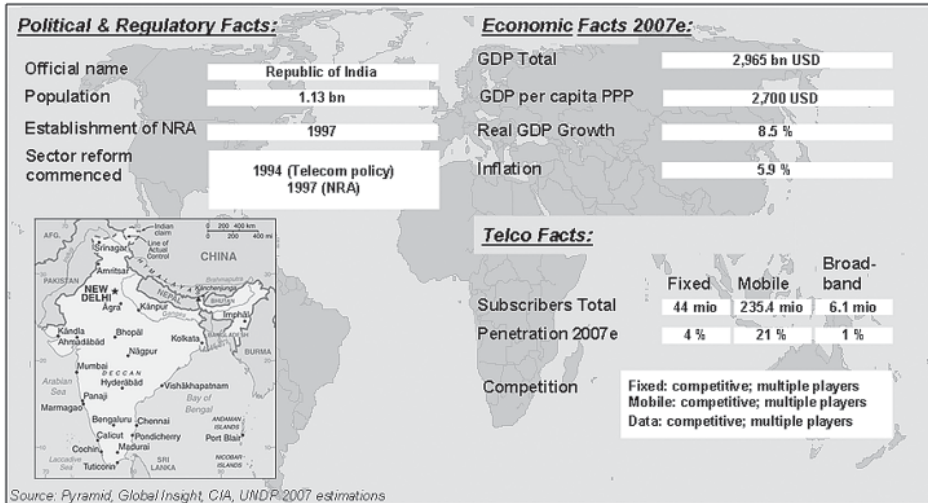
รูปที่ 112 : อัตรารายได้ในแต่ละปีของตลาดโทรคมนาคมในประเทศมาเลเซีย

ในช่วงระหว่างปี 1997-2004 อัตราการว่าจ้างงานในภาพรวมปรับตัวลดลง ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่ามาจากการที่ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมเสียส่วนแบ่งในตลาดไปในช่วงแรกของการแปรรูปกิจการโทรคมนาคม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษที่ 2000 เป็นต้นมา เห็นได้ชัดเจนว่าแนวโน้มการว่าจ้างงานได้พัฒนาเพิ่มขึ้น



รูปที่ 113 : อัตราการจ้างงานในตลาดโทรคมนาคมของประเทศไทย

8. อินเดีย



รูปที่ 114 : ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเทศอินเดีย

8.1 กรอบนโยบาย

ประเทศอินเดียเป็นสหพันธ์สาธารณรัฐประกอบด้วย 29 รัฐ และ 6 ดินแดนสหภาพ และถูกควบคุมโดยประธานาธิบดีซึ่งมีวาระการปกครองคราวละ 5 ปี ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก และมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว แต่แม้ว่าประเทศอินเดียจะมีประวัติการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคงและมีแนวโน้มที่ดีทางเศรษฐกิจ ประเทศอินเดียก็ยังประสบปัญหาความยากจนทั่วภูมิภาค และปัญหาความไม่เท่าเทียมกันอย่างมากระหว่างคนรวยและคนจน และความแตกต่างระหว่างพื้นที่ชนบทและพื้นที่ในเมือง

ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 4 ของโลก หากมองในแง่ของกำลังซื้อ โดยเป็นรองจาก สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐประชาชนจีน และญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม 60% ของชนชั้นแรงงานทำงานในภาคการเกษตร รวมถึงการทำป่าไม้และการทำประมง ซึ่งคิดเป็นมูลค่าราวหนึ่งในสี่ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ที่ดินส่วนใหญ่ถูกใช้ในการกสิกรรมเพียงเพื่อการดำรงชีพ และครอบครัวเกษตรกรส่วนใหญ่มีความเป็นอยู่ต่ำกว่าระดับยากจน แต่ในภาคส่วนอื่นแล้ว ประเทศอินเดียยังประกอบด้วยแรงงานที่มีการศึกษาและมีความชำนาญ ซึ่งทำให้เป็นที่ยอมรับสำหรับบริษัternานาชาติที่ต้องการจัดจ้างคนภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

8.2 ประวัติการปฏิรูปภาคส่วน

การเปิดเสรีการค้าของตลาดโทรคมนาคมของประเทศไทยเริ่มต้นขึ้นในปี 1992 โดยมีการเปิดการแข่งขันบริการเสริมและบริการโทรศัพท์ติดตามตัว หลังจากนั้นก็มีมีการเปิดเสรีตลาดอื่นๆ เพิ่มขึ้นจนในที่สุดทั้งภาคส่วนโทรคมนาคมก็มีการเปิดเสรีอย่างสมบูรณ์

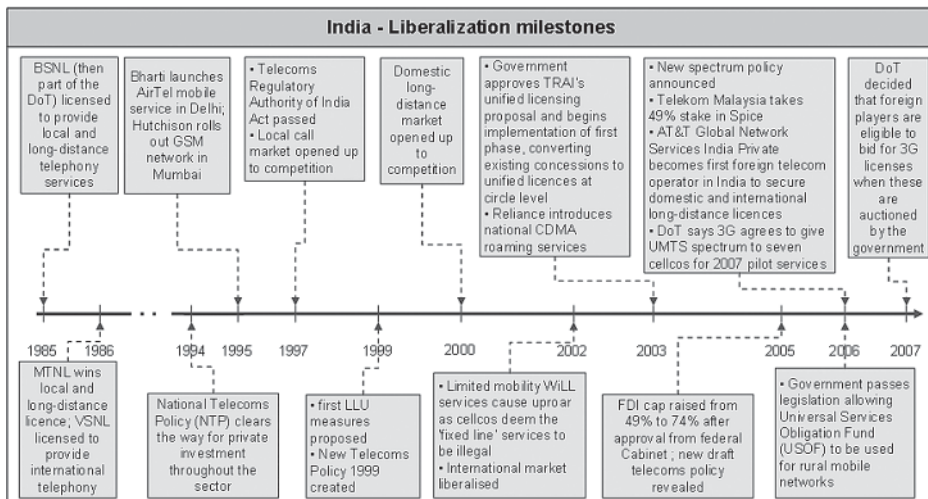
พระราชบัญญัติ หลักๆ ที่ควบคุมการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทยได้แก่

- พระราชบัญญัติโทรเลขแห่งประเทศไทย ค.ศ. 1885 (ฉบับทบทวน)
- พระราชบัญญัติโทรเลขไร้สายแห่งประเทศไทย ค.ศ. 1933
- กฎระเบียบว่าด้วยการโทรเลขแห่งประเทศไทย ค.ศ. 1951
- นโยบายทางโทรคมนาคม ฉบับใหม่ ค.ศ. 1994
- พระราชบัญญัติหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ค.ศ. 1997 (พระราชบัญญัติ TRAI)
- กฎปฏิกว่าด้วยหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย (ฉบับแก้ไข) ค.ศ. 2000 และ
- พระราชบัญญัติโทรเลขแห่งประเทศไทย ค.ศ. 2006 (ฉบับแก้ไข)

การจัดตั้งหน่วยงานอิสระเพื่อกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทยนั้นเกิดขึ้นภายหลังจากการเปิดตลาดโทรคมนาคม ซึ่งเป็นไปในทิศทางตรงข้ามกับการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในประเทศทางยุโรปที่จะมีการจัดตั้งหน่วยงานก่อนการเปิดตลาด โดยที่หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย (Telecom Regulatory Authority of India : TRAI) ยังไม่ได้รับการจัดตั้งขึ้นภายในช่วง 3 ปีแรกของกาให้บริการโทรคมนาคมโดยบริษัทเอกชน เนื่องจากช่วงก่อนการจัดตั้ง TRAI ในปี 1997 นั้น มีกรมโทรคมนาคม (Department of Telecommunications : DoT) เป็นผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม เป็นเหตุให้ในการปฏิรูปในรอบแรกรัฐบาลมีความไม่เต็มใจที่จะแยกอำนาจของกรมโทรคมนาคม และปรับปรุงระบบทางกฎหมายและการกำกับดูแล ซึ่งนำไปสู่การฟ้องร้องดำเนินคดีอย่างต่อเนื่องและทำให้เกิดความล่าช้าในการเริ่มเปิดเสรีการค้ากิจการโทรคมนาคมนับทศวรรษ ในช่วงปี 1997 และ 1999 อำนาจของ TRAI ถูกจำกัดลงอย่างมากจากการชนะคดีของกรมโทรคมนาคม แต่หลังจากการประกาศใช้นโยบายโทรคมนาคม ฉบับใหม่ ค.ศ. 1999 (New Telecom Policy of 1999 : NTP99) และการแก้ไขพระราชบัญญัติ TRAI ค.ศ. 2000 ทำให้ TRAI มีอำนาจอย่างแท้จริงในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม อย่างไรก็ตามในการกำกับดูแลบางกรณี TRAI จะปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับระบบทางศาลและการปกครอง

อย่างไรก็ดี ผู้ประกอบการของรัฐที่ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศและ ผู้ประกอบการของรัฐที่ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ทางไกลระหว่างประเทศ ก็ยังคงสามารถ ครอบครองตลาดได้ โดยในช่วงก่อนหน้านั้น สภาพเศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลง ไม่แน่นอนของประเทศอินเดียทำให้การเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่ไม่ประสบ ความสำเร็จมากนัก แต่กระนั้นก็ตามก็มีผู้ประกอบการเอกชนที่สามารถเข้าสู่ตลาดได้และ โดยส่วนใหญ่ เป็นบริษัทที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันของบริษัทขนาดเล็กหลายบริษัท

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเปิดเสรีบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ และ บริการ โทรศัพท์ประจำที่พื้นฐาน ที่มีอิทธิพลต่อการเกิดขึ้นของตลาดโทรคมนาคมของประเทศอินเดีย การประสบความสำเร็จของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในการให้บริการเชื่อมต่อไร้สาย แบบประจำที่ และการเข้าสู่ตลาดโทรศัพท์ภายในประเทศและโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ ได้ก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่พื้นฐานและผู้ให้บริการโทรศัพท์ เคลื่อนที่ กับ หน่วยงานกำกับดูแล และประเด็นในเรื่องการให้บริการที่เคลื่อนที่ได้ และ เคลื่อนที่ได้จำกัด โดยเฉพาะบริการของผู้ประกอบการ CDMA ได้มีการใช้ระบบออกใบอนุญาต ประกอบกิจการทั่วไป (Universal Licensing Regime) ในประเทศอินเดีย นอกจากนี้การเปิดเสรี ตลาดการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตได้ก่อให้เกิดแรงกระตุ้นอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงในช่วงปี หลังๆ นี้



รูปที่ 115 : พัฒนาการของการเปิดเสรี

เนื่องจากการกำกับดูแลในช่วงเมื่อไม่นานมานี้ กิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยได้พัฒนาที่ละน้อย จากโครงสร้างที่เป็นการผูกขาด มาเป็นตลาดที่มีการแข่งขันทางการค้า มีการขยายการเชื่อมต่อไปยังพื้นที่ชนบท การลดลงอย่างมากของอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ รวมถึงราคาของตัวเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ถูกลงจนสามารถซื้อหาได้ง่ายขึ้น ซึ่งเหล่านี้เป็นแรงผลักดันสำหรับการเติบโตอย่างมากของอัตราการใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ และอัตราการแพร่หลายของบริการโทรคมนาคม

การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยนี้มีผู้มีบทบาทมากมาย ซึ่งไม่แตกต่างกับองค์กรอื่นๆ ของรัฐส่วนใหญ่ในประเทศนี้ โดยประเด็นเกี่ยวกับการเข้าซื้อหุ้นกันของหน้าที่กำกับดูแลและประเด็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจที่ขัดกัน เป็นประเด็นที่มีการกล่าวถึงอยู่เสมอในประเทศไทย เช่นเดียวกันกับประเด็นเกี่ยวกับการให้สิทธิพิเศษกับผู้ให้บริการที่เป็นของรัฐบาลและประเด็นการจัดสรรคลื่นความถี่ 3G และการแยกขายสายออกจากโครงข่ายที่ไม่เป็นไปตามความคาดหวังของผู้ประกอบการโทรคมนาคม

หน่วยงานที่มีอำนาจ	หน้าที่	ข้อคิดเห็น
กรมโทรคมนาคม	การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม ค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต การบริการ จัดการคลื่นความถี่ในภาคส่วนโทรคมนาคม	คณะบุคคลเพื่อออก นโยบายและบังคับใช้
คณะกรรมการ โทรคมนาคม	หน้าที่ทางด้านการบริหารและการออกนโยบาย ของกระทรวง	เป็นส่วนหนึ่งของ กรมโทรคมนาคม
คณะกรรมการ เพื่อวางแผนงาน โทรคมนาคมไร้สาย	หน่วยงานกำกับดูแลความถี่วิทยุแห่งชาติ มีหน้าที่ รับผิดชอบการจัดการคลื่นความถี่และการออก ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม การจัดหา เพื่อตอบสนองความต้องการใช้งานโทรคมนาคมไร้สาย ของผู้บริโภคในประเทศ โดยเป็นความต้องการทั้งจาก ภาครัฐหรือเอกชน และ เกี่ยวหรือไม่เกี่ยวข้องกับ ความปลอดภัย	การบริหารจัดการคลื่น ความถี่ของประเทศ
กลุ่มโทรคมนาคมและ เทคโนโลยีสารสนเทศ	ตัดสินใจในประเด็นหลากหลายตามความจำเป็น ในขณะนั้น	คณะที่ปรึกษาของ นายกรัฐมนตรี

หน่วยงานที่มีอำนาจ	หน้าที่	ข้อคิดเห็น
หน่วยงานกำกับดูแล กิจการโทรคมนาคม แห่งประเทศไทย	กำกับดูแล กำหนดทิศทางและระดับข้อพิพาทระหว่าง ผู้ให้บริการ กฎหมายกำหนดให้กรมโทรคมนาคมต้อง สอบถามข้อเสนอนี้จาก TRAI ในเรื่องตามที่ กำหนดไว้ และให้กรมโทรคมนาคมจัดตั้งกลไก ในการระงับข้อพิพาทต่างหาก นอกจากนี้ TRAI ยังมีอำนาจที่จะขอเอกสาร จัดให้มีการสอบสวน และกำหนดทิศทาง (คำสั่ง)	การบริหารจัดการรายวัน
ศาลอุทธรณ์การระงับ ข้อพิพาททาง โทรคมนาคม	วินิจฉัยข้อพิพาท (1) ระหว่างผู้ออกใบอนุญาตและผู้ได้รับใบอนุญาต (2) ระหว่างผู้ให้บริการสองรายหรือมากกว่า (3) ระหว่างผู้ให้บริการและกลุ่มของผู้บริโภค	คณะบุคคลเพื่อระงับ ข้อพิพาท

รูปที่ 116 : โครงสร้างการกำกับดูแลของภาคส่วนโทรคมนาคมในอินเดีย

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

รัฐบาลประเทศอินเดียควบคุมผู้ประกอบการรายใหญ่ที่สุดในภาคส่วนโทรคมนาคมโดยถือหุ้น 100% ในบริษัท Bharat Sanchar Nigam (BSNL) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทภายใต้การดูแลของกรมโทรคมนาคมที่ได้ถูกแปรรูปในปี 2000 และถูกจัดตั้งเป็นบริษัทอิสระแต่ถูกควบคุมโดยรัฐ โดยบริษัท BSNL ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่ ในระดับท้องถิ่นและทางไกลทั่วทั้งประเทศอินเดีย ยกเว้นในเมือง New Delhi และ Mumbai โดยในสองเมืองดังกล่าวจะให้บริการผูกขาดโดยบริษัท Mahanagar Telephone (MTNL) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่รัฐถือหุ้นอยู่ 56.25% ทั้งนี้หุ้นบางส่วนของบริษัท ได้มีการซื้อขายผ่านทางตลาดหลักทรัพย์ภายในประเทศและระหว่างประเทศมาเป็นเวลาหลายปีแล้ว และมีการคาดการณ์ว่าจะมีการควบรวมกิจการของ BSNL และ MTNL เข้าด้วยกันแต่ถึงขณะนี้ยังไม่มีแนวโน้มว่าการควบรวมกิจการดังกล่าวจะได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่มีอำนาจ

นอกจากนี้รัฐยังถือหุ้นส่วนน้อยในบริษัท Videsh Sanchar Nigam (VSNL) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทผูกขาดการให้บริการโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศและเป็นผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตเพียงรายเดียวจนกระทั่งถึงปี 2000 โดยหุ้นของ VSNL นั้นมีการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์มาก่อนเป็นเวลาหลายปี แต่ในปี 2002 เป็นปีที่รัฐบาลได้เทขายหุ้นจำนวน 45% ให้แก่

Tata Group ซึ่งเป็นกลุ่มบริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับภาคส่วนโทรคมนาคมมาเป็นเวลานานแล้ว โดยเป็นหนึ่งในบริษัทแรกๆ ที่ก่อตั้งธุรกิจเอกชนให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์และโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ เมื่อมีการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม โดยที่การซื้อหุ้น VSNL นี้ถือเป็นการลงทุนในกิจการโทรคมนาคมครั้งสำคัญของ Tata Group และยังทำให้ Tata Group กลายเป็นคู่แข่งสำคัญทางการค้าของ BSNL และ MTNL

อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันนี้ยังไม่มีข้อบังคับเกี่ยวกับจำนวนของผู้ประกอบการโทรคมนาคมแบบท้องถิ่นและแบบทางไกล และรัฐบาลยังได้เพิ่มเพดานการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจาก 49% เป็น 74% เพื่อกระตุ้นการลงทุนจากต่างชาติในกิจการโทรคมนาคมของประเทศโดยยินยอมให้มีผู้ประกอบการเอกชนดำเนินกิจการในทุกภาคส่วน

8.3 พันธกรณีระหว่างประเทศ

ประเทศอินเดียได้ลงนามในข้อตกลงทางด้านโทรคมนาคมพื้นฐานขององค์การการค้าโลก โดยประเทศอินเดียได้ปฏิบัติตามหลักการและกฎเกณฑ์ตามเอกสารอ้างอิงเพียงบางฉบับในข้อตกลงของประเทศอินเดีย ทางประเทศอินเดียได้รับข้อข้อยกเว้นเพื่อให้รัฐบาลหรือผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการสามารถเข้ามาตราการต่างๆ เช่น อัตราทางบัญชี ในความตกลงทวิภาคีกับผู้ประกอบการรายอื่น หรือ กับประเทศอื่น

8.4 การเป็นหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศอินเดีย (TRAI) ได้ถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนมกราคม 1997 โดยเป็นไปตามพระราชบัญญัติ การจัดตั้ง TRAI นั้นน่าจะนำมาซึ่งการกำหนดบทบาทใหม่ของกรมโทรคมนาคม (DOT) แต่ในความเป็นจริงแล้ว TRAI มิได้รับมอบอำนาจในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม และมิได้มีอำนาจในการกำหนดมาตรฐานและจัดสรรคลื่นความถี่ แม้ในช่วงหลายปีหลังจากการจัดตั้ง TRAI กรมโทรคมนาคมและ TRAI ยังคงมีการฟ้องร้องดำเนินคดีกัน ส่งผลให้หน้าที่และความน่าเชื่อถือของหน่วยงานกำกับดูแลถูกทำลายลงไปอย่างมาก

ในเดือนมกราคม 2000 รัฐบาลประเทศอินเดียได้ผ่านกฎหมายฉบับแก้ไข ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในโครงสร้างองค์กรของ TRAI โดยการแบ่ง TRAI ออกเป็น 2 หน่วยงาน คือ หน่วยงาน TRAI ใหม่ที่ถูกถอดอำนาจการตัดสินใจคดีความและการระงับข้อพิพาท และหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ชื่อ ศาลอุทธรณ์และระงับข้อพิพาททางโทรคมนาคม (Telecom Dispute Settlement and Appellate Tribunal : TDSAT)

หน่วยงาน TRAI ใหม่ได้รับมอบอำนาจเพิ่มขึ้น 3 ด้านดังนี้

- อำนาจในการกำหนดอัตราค่าบริการ
- กำหนดค่าธรรมเนียมในการเชื่อมต่อ
- วางมาตรฐานสำหรับบริการและเทคโนโลยี

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้รัฐบาลต้องขอความเห็นจาก TRAI ในเรื่องเกี่ยวกับความต้องการและจังหวะเวลาสำหรับการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการรายใหม่ อย่างไรก็ตามความเห็นจาก TRAI ไม่ได้ถือเป็นข้อผูกพัน

ศาลอุทธรณ์และระดับข้อพิพาททางโทรคมนาคม (TDSAT) มีอำนาจในการตัดสินข้อพิพาทระหว่างผู้ออกใบอนุญาตกับผู้ได้รับใบอนุญาตระหว่างผู้ให้บริการสองรายหรือมากกว่า และ ระหว่างผู้ให้บริการกับกลุ่มผู้บริโภค นอกจากนี้ศาลอุทธรณ์และระดับข้อพิพาททางโทรคมนาคม ยังเป็นหน่วยงานรับการอุทธรณ์เกี่ยวกับการควบคุม การตัดสินใจ และ คำสั่งของ TRAI โดยการร้องอุทธรณ์ต่อคำตัดสินของ TDSAT ต้องกระทำต่อศาลฎีกาแห่งประเทศอินเดียเท่านั้น

นโยบายโทรคมนาคมแห่งชาติ ค.ศ. 1999 (ค.ศ. 2005)

ประเด็นสำคัญบางประเด็นในนโยบายโทรคมนาคมแห่งชาติฉบับ ค.ศ. 1999 คือประเด็นเกี่ยวกับการจัดให้มีบริการการสื่อสารในระดับราคาที่เหมาะสมสำหรับทุกคน การส่งเสริมให้มีการแข่งขันการค้าและเพิ่มอัตราการใช้โครงข่ายโทรคมนาคม โดยเป้าหมายอีกประการคือเพื่อวางรากฐานของโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมตามมาตรฐานโลก โดยคำนึงถึงการผนวกรวมบริการโทรคมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศ และสื่อบันทึก นอกจากนี้ยังได้ทำให้เกิดยกเลิกค่าธรรมเนียมสำหรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์ประจำที่ รวมทั้งทำให้สภาพตลาดโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลล์ลู่ว่ายในทุกพื้นที่บริการวงรอบที่มีผู้ประกอบการรายใหญ่เพียงสองรายคือ BSNL และ MTNL ได้สิ้นสุดลง

พัฒนาการหลักๆ ที่เกิดขึ้นหลังการประกาศใช้นโยบายโทรคมนาคมแห่งชาติฉบับ ค.ศ. 1999 มีดังนี้

- มีการเปิดตลาดบริการโทรคมนาคมทางไกลในประเทศในเดือนมกราคม 2000 (โดยผ่านกฎหมายเมื่อเดือนสิงหาคม 2000)
- กำหนดให้มีการเชื่อมต่อระหว่างบริการประเภทต่างๆ ของผู้ประกอบการโทรคมนาคมในพื้นที่บริการวงรอบโดยไม่มีค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายใดๆ

- ไม่มีการจำกัดจำนวนของผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ในพื้นที่บริการวงรอบ โดยในเบื้องต้น TRAI จะเป็นผู้กำหนดจำนวนและวิธีการในการเลือกผู้ประกอบการเบื้องต้น ซึ่งต่อไปจะปล่อยให้ไปตามกลไกทางตลาดเมื่อตลาดเข้าสู่ภาวะอิ่มตัว
- TRAI มีอำนาจในการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างผู้ออกใบอนุญาตและผู้รับใบอนุญาต
- แบ่งแยกการกำหนดนโยบายและหน้าที่บริการของกรมโทรคมนาคม และมีการปรับกรมโทรคมนาคมให้เป็นเชิงธุรกิจในปี 2000
- ทำให้เกิดบริการ telephone on demand ภายในปี 2002 และคงไว้ซึ่งบริการเพื่อให้อัตราความแพร่หลายบริการโทรคมนาคมอยู่ที่ 7% ภายในปี 2005 และที่ 15% ภายในปี 2010
- เพิ่มอัตราความแพร่หลายบริการโทรคมนาคมในพื้นที่ชนบท จากระดับ 0.4% เป็น 4% ภายในปี 2010 และจัดให้มีสื่อการสื่อสารที่มีคุณภาพเชื่อถือได้ในทุกพื้นที่ชนบท
- จัดให้มีบริการบรอดแบนด์และบริการสื่อประสม โดยใช้เทคโนโลยีทางโทรคมนาคม รวมทั้งเทคโนโลยี ISDN ในทุกพื้นที่เมืองที่มีจำนวนประชากรมากกว่า 200,000 คน ภายในปี 2002

นโยบายโทรคมนาคมแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง ค.ศ. 2005 ถูกร่างขึ้นในเดือนตุลาคม 2005 โดยมีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันทางการค้าเพิ่มมากขึ้น และเพื่อให้เกิดการผนวกรวมบริการโทรคมนาคม อย่างไรก็ดียังมีได้มีการอนุมัติใช้นโยบายฉบับนี้ ร่างนโยบายฉบับนี้ได้พิจารณานำบริการ CPS มาใช้ในบริการโทรศัพท์ทางไกลในประเทศและระหว่างประเทศ และพิจารณาให้มีการให้บริการอินเทอร์เน็ตรวมถึงบริการเสริมอื่นๆ สำหรับบริการ CPS นั้น แม้ว่าจะมีอยู่ในแผนงานมาตั้งแต่ปี 2004 แต่ก็มีควมล่าช้าเนื่องจากความไม่เต็มใจของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม BSNL, Tata Communications (VSNL), Bharti และ Reliance ในการลงทุนระบบที่จำเป็นต่อการดำเนินการให้บริการ จนถึงขณะนี้ยังไม่มี การตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการประกาศใช้นโยบายโทรคมนาคมแห่งชาติ ค.ศ. 2005

8.5 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล

ประเทศอินเดียได้เปิดเสรีตลาดโทรคมนาคม แม้ว่าการแปรรูปของสองผู้ประกอบการโทรคมนาคมของรัฐ, BSNL และ MTNL, จะยังไม่เสร็จสมบูรณ์ และยังคงมีความขัดแย้งภายในรัฐบาลซึ่งแสดงความไม่เต็มใจในการดำเนินการแปรรูปต่อไป

ในเดือนพฤศจิกายน 2003 หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย ได้ดำเนินการใช้ระบบการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมรวม (Unified Licensing Regime) เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถเปลี่ยนใบอนุญาตที่ถืออยู่ซึ่งเป็นใบอนุญาตสำหรับเทคโนโลยีใดเทคโนโลยีหนึ่ง ไปเป็นใบอนุญาตที่ไม่ขึ้นกับเทคโนโลยีผนวกรวมใดเทคโนโลยีหนึ่ง โดยใบอนุญาตแบบใหม่นี้เกิดขึ้นจากการพิพาทที่มีมาอย่างต่อเนื่องระหว่างผู้ให้บริการ โทรศัพท์ประจำที่และผู้ให้บริการโทรศัพท์ไร้สายประจำที่ ในเรื่องเกี่ยวกับการให้บริการ FWA แบบเคลื่อนที่ได้จำกัด กับ แบบเคลื่อนที่ได้สมบูรณ์ อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ได้พัฒนาให้เกิดแบบจำลองการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบผนวกรวมนี้ตาม วิถีทางแบบอย่างของตนเอง และได้ถูกนำไปเป็นแบบอย่างในหลายประเทศทั่วโลก นอกจากนี้ ยังมีความเป็นไปได้สูงที่ประเทศไทยจะนำการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม รวมนี้ไปใช้กับภาคส่วนอื่นของบริการโทรคมนาคมในประเทศ บริการข้อมูล และโทรศัพท์ ทางไกลในและระหว่างประเทศ

การออกใบอนุญาต

ในเดือนพฤศจิกายน 2003 หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย ได้แก้ไขกฎหมายโทรคมนาคมแห่งชาติ เพื่อให้ผู้ประกอบการบริการพื้นฐาน และผู้มี ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ สามารถเปลี่ยนใบอนุญาตที่ถืออยู่ เป็นใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบรวมทั่วไปสำหรับบริการโทรคมนาคมซึ่งจะ ทำให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตสามารถเสนอบริการโทรคมนาคมทุกประเภทโดยใช้เทคโนโลยีใดๆ ในหลายพื้นที่ หรือเปลี่ยนใบอนุญาตที่ถืออยู่เป็นใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม เข้าถึงรวม (Unified Access Service License) ซึ่งจะทำให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตสามารถให้บริการ โทรศัพท์ประจำที่ และ/หรือ โทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ โดยใช้เทคโนโลยีใดๆ ในพื้นที่ บริการที่กำหนด โดยการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเป็นผลจากการพิพาทอย่างต่อเนื่องยาวนาน ระหว่างผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ กับผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ ซึ่ง ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ได้ร้องเรียนว่า การอนุญาตให้ผู้ให้บริการโทรศัพท์ ประจำที่ สามารถใช้ระบบโทรศัพท์ประจำที่แบบไร้สาย (wireless local loop : WLL) เพื่อ ให้บริการสื่อสารไร้สายแบบเคลื่อนที่ได้ นั้น ส่งผลกระทบอย่างมากต่อสิทธิเฉพาะในการ ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์

รัฐบาลประเทศอินเดีย ได้ตัดสินใจตามข้อเสนอแนะของ TRAI ในการให้มีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมรวมในวันที่ 11 เดือนพฤศจิกายน 2003 โดยเป็นไปตามขั้นตอน 2 ขั้นดังนี้

- ในขั้นตอนแรก จัดให้มีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเชื่อมต่อรวม ซึ่งครอบคลุมส่วนโครงข่ายขั้นสุดท้ายที่เชื่อมต่อไปยังผู้ใช้ปลายทาง (access network) (บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบดิจิทัล การเข้าถึงแบบประจำที่และแบบประจำที่ไร้สาย)
- ในขั้นตอนที่สอง จัดให้มีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมรวมสำหรับบริการโทรคมนาคมทุกประเภท รวมถึงบริการกระจายสัญญาณ โดยจะจัดให้มีการกระบวนการปรึกษาหารือโดยใช้เอกสารรับฟังความคิดเห็น 3 ฉบับ และการประชุมปรึกษาหารือ

ตามเอกสารรับฟังความคิดเห็น ของ TRAI ลงวันที่ 14 มีนาคม 2005 กล่าวว่าได้มีการวางกรอบหลักการสำหรับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมรวมในเอกสารข้อเสนอแนะของ TRAI ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2003 ซึ่งประกอบด้วย

- ควรจัดให้การดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมรวม ผ่านทางการออกใบอนุญาต / การให้สิทธิ โดยอัตโนมัติ ภายใต้ประกาศของหน่วยงานกำกับดูแล และ เป็นไปตามเอกสารชี้แนะที่ได้จัดทำ
- เอกสารชี้แนะจะมีรายละเอียดของ ค่าธรรมเนียมแรกเข้าพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง ฯลฯ
- ค่าธรรมเนียมต่างๆ สำหรับการใช้งานคลื่นความถี่ควรจะแยกกำหนด และผู้ประกอบการโทรคมนาคมจะต้องแจ้งความประสงค์เพื่อขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่กับผู้ออกใบอนุญาต
- การเลือกพื้นที่และบริการที่จะให้บริการนั้นเป็นสิทธิของผู้ประกอบการโทรคมนาคม

ผลลัพธ์สำคัญๆ จากการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมรวมในประเทศอินเดียมีดังนี้

- ผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายใหญ่ของประเทศอินเดียได้ใช้กลยุทธ์โดยการมุ่งความสนใจไปยังการนำเทคโนโลยีโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์และโครงข่าย CDMA มาใช้งานพร้อมๆ กัน

- นอกจากกลยุทธ์ดังกล่าวข้างต้น ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมยังได้มีการดำเนินการแบ่งส่วนตลาดออกเป็น ตลาดระดับล่าง โดยเน้นให้บริการเสียงและบริการส่งข้อความผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่บนโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ และตลาดระดับบน โดยเน้นให้บริการข้อมูลบนโครงข่ายระบบ CDMA
- ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมใช้การแบ่งตลาดเพื่อแก้ปัญหาความแตกต่างของต้นทุนและความสามารถของทั้งสองเทคโนโลยีดังกล่าว ปัจจุบันนี้ตัวเครื่องโทรศัพท์ของโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์มีราคาต่ำกว่าตัวเครื่องโทรศัพท์ของระบบ CDMA แต่ในขณะเดียวกันตัวเครื่องโทรศัพท์ของระบบ CDMA มีความสามารถในการทำงานหลากหลายกว่า ผู้ประกอบการจึงได้แยกเครื่องหมายการค้าสำหรับบริการสำหรับเสียงและบริการข้อมูล ออกจากกันเพื่อให้ผู้บริโภคได้เห็นความแตกต่างอย่างชัดเจน โดยอัตราค่าบริการสำหรับบริการเสียงจะมีอัตราเดียว และเครื่องหมายการค้าจะบ่งบอกความแตกต่างเฉพาะของราคาและความสามารถของตัวเครื่องโทรศัพท์เท่านั้น
- การแยกตลาดโดยแบ่งตามเทคโนโลยีทำให้ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมได้รับประโยชน์ 3 ประการ คือ ประการแรก การแยกตลาดตามเทคโนโลยีทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรบนโครงข่ายอย่างคุ้มค่าและเหมาะสม ประการที่สองคือทำให้เกิดการจัดสรรตัวเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่อย่างเหมาะสม และประการสุดท้าย ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ที่สำคัญที่สุด คือ ลดความสับสนของผู้บริโภค เนื่องจากผู้บริโภคจะทราบว่าเครื่องหมายการค้า “A” เป็นเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่สำหรับบริการเสียง และเครื่องหมายการค้า “B” เป็นเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่สำหรับบริการข้อมูลและเสียง การทำให้เกิดความชัดเจนนี้กระตุ้นให้ผู้บริโภคเริ่มใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่มากขึ้น และลดปริมาณการโทรศัพท์ไปยังศูนย์บริการลูกค้า
- การจัดให้มีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมรวมนั้นช่วยเร่งให้เกิดการรวมตัวกันของตลาดโทรคมนาคมในประเทศอินเดีย เนื่องจากทำให้เกิดการรวมกิจการภายในพื้นที่วงรอบเดียวกันได้จากเดิมที่ไม่มีการอนุญาตให้ทำได้ นอกจากนี้การจัดให้มีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมรวมยังทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการใช้งานของเทคโนโลยีทั้งระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์และระบบ CDMA

- ให้มีการแยกจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้งานคลื่นความถี่ ในปัจจุบันนี้มีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเชื่อมต่อรวม จำนวน 75 ราย โดยให้บริการใน 23 พื้นที่ให้บริการ ในพื้นที่ 19 วงรอบและ 4 เมืองใหญ่ โดยบางบริษัทได้ถือใบอนุญาตมากกว่าหนึ่งใบ และให้บริการในพื้นที่บริการมากกว่าหนึ่งพื้นที่ให้บริการ ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมประเภทอื่นๆ ในประเทศอินเดีย มีดังนี้
- ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ (Cellular Mobile Service Provider : CMSPs) ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ได้รับอนุญาตให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ รวมทั้งได้รับอนุญาตให้บริการส่งสัญญาณทางไกลภายในพื้นที่ให้บริการโดยไม่ต้องขอใบอนุญาตเพิ่มเติม
- ผู้ให้บริการแบบประจำที่ (Fixed Service Provider : FSPs) ผู้ให้บริการแบบประจำที่ได้รับอนุญาตให้จัดสร้างโครงข่ายสุดท้ายถึงผู้ใช้ปลายทางเพื่อให้บริการแบบประจำที่ และเพื่อบริการส่งสัญญาณทางไกลภายในพื้นที่ให้บริการโดยไม่ต้องขอใบอนุญาตเพิ่มเติม นอกจากนี้ผู้ให้บริการแบบประจำที่ยังได้รับอนุญาตให้เชื่อมต่อโดยตรงกับโครงข่ายของ VSNL
- ผู้ให้บริการเคเบิล (Cable Service Providers : CSPs) อนุญาตให้มีการเชื่อมต่อโดยตรงระหว่างผู้ให้บริการเคเบิลกับผู้ให้บริการประเภทอื่นๆ ภายในพื้นที่ให้บริการเดียวกัน และอนุญาตให้มีการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันกับผู้ให้บริการประเภทอื่นๆ ทั้งนี้ หากมองจากการผนวกแล้ว จะเห็นได้ว่ามีความเป็นไปได้สูงมากที่จะมีการเกิดขึ้นของการสื่อสารสองทาง (ประกอบด้วย บริการเสียง บริการข้อมูล และบริการข่าวสาร) บนโครงข่ายเคเบิลในอนาคต
- บริการโทรคมนาคมทางไกลระหว่างประเทศ (International long-distance : ILD) ตลาดบริการโทรคมนาคมทางไกลระหว่างประเทศได้เปิดให้มีการแข่งขันแล้ว โดยในเดือนกรกฎาคม 2007 มีการออกใบอนุญาตสำหรับบริการโทรคมนาคมทางไกลระหว่างประเทศ จำนวน 12 ใบ โดยมีข้อกำหนดว่าผู้ประกอบการโทรคมนาคมทางไกลระหว่างประเทศจะต้องมีสินทรัพย์มูลค่าไม่น้อยกว่า 5.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และค่าธรรมเนียมแรกเข้าประมาณ 5.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งจะคืนให้เมื่อบริษัทเริ่มเปิดให้บริการโทรคมนาคมทางไกลระหว่างประเทศ นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังต้องจ่ายค่าตอบแทนที่ระดับ 15% ในรูปการแบ่งรายได้ และการให้บริการอย่างทั่วถึง

ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมทางไกลระหว่างประเทศมีอายุ 20 ปี และสามารถต่ออายุได้คราวละ 5 ปี และผู้ประกอบการจะต้องจัดตั้งเกตเวย์ระหว่างประเทศขึ้นอย่างน้อย 4 จุดในประเทศอินเดีย โดยแต่ละจุดกระจายอยู่ในแต่ละภูมิภาคของประเทศ

การรวมกิจการและการเข้าครอบครองกิจการภายในพื้นที่วงรอบเดียวกัน

การกำกับดูแลเป็นกรณีพิเศษสำหรับการรวมกิจการและการเข้าครอบครองกิจการ มีความจำเป็นเนื่องจากตลาดโทรคมนาคมของประเทศอินเดีย มีโครงสร้างที่มีลักษณะกระจายอำนาจ โดยมีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมในระดับภูมิภาคเป็นจำนวนมากที่สุด และยังประกอบด้วยผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางเป็นจำนวนมาก ดังนั้นการรวมกิจการและการเข้าครอบครองกิจการจึงเป็นยุทธวิธีที่เหมาะสมสำหรับบริษัทขนาดใหญ่ที่จะขยายขอบเขตพื้นที่บริการ และเพื่อให้ได้มาซึ่งใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม (รวม) ของบริษัทเป้าหมาย และเนื่องจากการรวมกันของตลาดบริการโทรคมนาคมประจำที่ (ทั้งแบบใช้โครงข่ายสายและแบบไร้สาย) และตลาดบริการโทรคมนาคมเคลื่อนที่ (ระบบโทรศัพท์ประจำที่แบบไร้สายที่สามารถเคลื่อนที่ได้จำกัด และโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ที่สามารถเคลื่อนที่ได้สมบูรณ์) ภายใต้การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมใบเดียวกัน ทำให้กรมโทรคมนาคมได้มีการทบทวนกฎหมายการรวมกิจการและการเข้าครอบครองกิจการ สำหรับตลาดที่เกิดขึ้นนี้ โดยยินยอมให้มีการรวมกิจการภายในพื้นที่วงรอบเดียวกันสำหรับผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม 3 ประเภท คือ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบบร้งผึ้ง ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมพื้นฐาน และผู้ได้รับใบอนุญาตบริการโทรคมนาคมรวม และต้องเป็นการรวมกิจการระหว่างผู้ประกอบการในแบบต่างๆ ดังนี้ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบบร้งผึ้ง กับ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบบร้งผึ้ง, ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมพื้นฐาน กับ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมพื้นฐาน ผู้ได้รับใบอนุญาตบริการโทรคมนาคมรวม กับ ผู้ได้รับใบอนุญาตบริการโทรคมนาคมรวม ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมพื้นฐาน กับ ผู้ได้รับใบอนุญาตบริการโทรคมนาคมรวม และ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบบร้งผึ้ง กับ ผู้ได้รับใบอนุญาตบริการโทรคมนาคมรวม นอกจากนี้

กฎหมายฉบับใหม่นี้ยังได้ระบุจำนวนพื้นที่มากที่สุดที่ผู้ประกอบการที่ถูกควมรวมสามารถมีได้ คือ 66% และจำนวนผู้ประกอบการที่น้อยที่สุดที่ต้องเหลืออยู่ในตลาดหลังการควมรวมกิจการ ที่ 3 ราย รวมทั้งระบุจำนวนคลื่นความถี่มากที่สุดที่ผู้ประกอบการรายใหม่จะมีได้เพื่อการ ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

สถานภาพการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมระบบ 3G

ในเดือนกันยายน 2006 หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ได้ประกาศข้อเสนอแนะสำหรับบริการโทรคมนาคมระบบ 3G แต่จนถึงขณะนี้ ข้อเสนอแนะดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการเห็นชอบจากรัฐบาล

ข้อเสนอแนะสำคัญๆ ได้แก่

- คลื่นความถี่ที่สามารถจัดสรรให้แก่บริการในระบบ 3G ได้แล้วคือย่านความถี่ 450 MHz, 800 MHz และ 2.1 GHz ส่วนช่องความถี่ 2×32.5 MHz จะสามารถมีการจัดสรรให้แก่บริการในระบบ 3G ได้ภายในระยะเวลาหกถึงเก้าเดือนข้างหน้า
- ควรจัดหาคลื่นความถี่ดังต่อไปนี้เพื่อเข้าสู่การประมูล บล็อกความถี่ 2×5 MHz จำนวน 5 บล็อก ในย่านความถี่ 2.1 GHz บล็อกความถี่ 2×5 MHz จำนวน 1 บล็อก ในย่านความถี่ 450 MHz และ บล็อกความถี่ 2×1.25 MHz จำนวน 2 บล็อก ในย่านความถี่ 800 MHz
- ราคามูลฐานที่เสนอสำหรับการขอใช้คลื่นความถี่สำหรับบริการในระบบ 3G อยู่ที่ 800 ล้านบาท สำหรับพื้นที่วงรอบ “A” และ เขตเมือง Delhi และ Mumbai, 400 ล้านบาท สำหรับพื้นที่วงรอบ “B” และเขตเมือง Chennai และ Kolkata และ 150 ล้านบาท สำหรับพื้นที่วงรอบ “C”

การแยกสายออกจากโครงข่าย (LLU)

การที่ยังไม่สามารถแยกส่วนข่ายสายออกจากโครงข่ายให้เสร็จสมบูรณ์ ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มอัตราผู้ให้บริการโทรคมนาคมให้ได้ตามเป้าหมาย หน่วยงานกำกับดูแล ยังคงมิได้เปิดเสรีบริการเชื่อมต่อโครงข่ายคู่สายปลายทางและผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมยังคงเป็นเจ้าของคู่สายในโครงข่ายปลายทางอยู่ถึง 90% ทั้งนี้ในการทบทวนนโยบายปี 2005 มีข้อสรุปว่าจะต้องเปิดโอกาสให้เจ้าของโครงข่ายคู่สายปลายทางเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะลงทุนในพื้นที่ใด และตัดสินใจเลือกว่าจะแยกส่วนแบบใดโดยขึ้นกับจุดประสงค์ทางการค้าของผู้เป็นเจ้าของ

อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าวไม่ได้รับการสนับสนุนจาก MoC และจึงไม่ได้มีการบังคับใช้ หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ยังคงผลักดันให้เกิดการแยกส่วนข่ายสายออกจากโครงข่าย แต่ MoC ก็ยังคงยืนยันที่จะไม่นำมาตรการดังกล่าวมาใช้งาน บริการบรอดแบนด์ไร้สาย จะเป็นแนวทางที่จะดำเนินไป และเห็นตัวอย่างของการไม่ประสบความสำเร็จของการแยกส่วนโครงข่ายคู่สายและระบบชุมสายในทั่วโลก ดังนั้นจึงไม่มีความจำเป็นสำหรับการแยกส่วน

การเชื่อมต่อโครงข่าย

หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ได้ดำเนินการกำกับดูแลการเชื่อมต่อ นับตั้งแต่หน่วยงานได้ก่อตั้งขึ้นในปี 1997

นับตั้งแต่วันที่ 1 เดือนกุมภาพันธ์ 2004 ผู้ประกอบการกิจการระบบ CDMA และ โทรศัพท์เคลื่อนที่ GSM ระบบเซลลูลาร์ ได้ถูกกำหนดให้ต้องจ่ายค่าบริการรับสายเรียกเข้าในอัตราเดียวกัน ซึ่งก่อนหน้านี้ ผู้ประกอบการ CDMA จ่ายค่าบริการรับสายเรียกเข้าในอัตราที่ต่ำกว่าค่าบริการที่ผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ GSM ระบบเซลลูลาร์ ต้องจ่าย การเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากการกำกับดูแลครั้งนี้สะท้อนถึง การเริ่มให้มีใบอนุญาตรวมและการรับรองการให้บริการระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์ของผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่แบบไร้สายให้ถูกต้องตามกฎหมาย

บริการอย่างทั่วถึง

รัฐบาลประเศอินเดียได้ก่อตั้ง กองทุนพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal Service Obligation Fund : USOF) ดูแลโดยผู้บริหารจัดการ โดยการจัดตั้งกองทุนเป็นไปตามข้อเสนอแนะของ หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ที่มีต่อรัฐบาล ในวันที่ 3 เดือนตุลาคม 2001 และ ในเอกสาร “Growth of Telecom Services in Rural India” จัดทำโดย หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 27 เดือนตุลาคม 2005 ได้มีข้อเสนอแนะว่านโยบายโทรคมนาคมปัจจุบันควรเปลี่ยนความสนใจจากการให้ความให้เงินสนับสนุนการเชื่อมต่อในแต่ละราย (DELs, VPTs ฯลฯ) ไปเป็นแนวทางการขยายโครงสร้างพื้นฐาน โดยได้เสนอแนะว่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ควรจัดให้มีโดยใช้งบสนับสนุนจากกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ และการร่วมใช้โครงสร้างพื้นฐานก็จะสามารถใช้ประโยชน์จากการให้บริการอย่างทั่วถึง

หลังจากนั้น พระราชบัญญัติการโทรเลขแห่งประเทศไทย (ฉบับแก้ไข) ค.ศ. 2006 ได้ผ่านการรับร่างเมื่อวันที่ 29 เดือนธันวาคม 2006 โดยกล่าวถึงการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการบรอดแบนด์อันเป็นผลจากการให้บริการอย่างทั่วถึง ในขณะเดียวกัน กรมโทรคมนาคม ได้จัดโครงการขยายการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ สำหรับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานของบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในพื้นที่ชนบทห่างไกลของประเทศ ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ได้แสดงให้เห็นในประเด็นต่างๆ ที่ต้องแก้ไขเพื่อให้การปฏิบัติงานของโครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จ

นอกจากนี้ หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ได้มีการบังคับให้มีการเก็บค่าธรรมเนียมการเชื่อมต่อโครงข่าย (Access Deficit Charge : ADC) สำหรับการโทรศัพท์ทางไกลจากโทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์ประจำที่แบบไร้สาย และโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2003 โดยการเก็บค่าธรรมเนียมการเชื่อมต่อโครงข่ายเป็นมาตรการชั่วคราวใช้กำกับกับบริษัทโทรคมนาคมเอกชน เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการของรัฐในพื้นที่ชนบทห่างไกลของประเทศไทย และในเดือนมีนาคม 2007 หน่วยงานกำกับดูแลได้ประกาศการเก็บค่าธรรมเนียมการเชื่อมต่อโครงข่ายที่ผ่านการพิจารณาบททวนแล้ว ซึ่งมีผลในวันที่ 1 เมษายน 2007 โดยได้ลดค่าธรรมเนียมการเชื่อมต่อลง เป็น 0.75% ของรายได้รวมหลังหักภาษีบริการและภาษีการค้า (Adjusted Gross Revenue : AGR) ของผู้ประกอบการ นอกจากนี้หน่วยงานกำกับดูแลยังได้ลดค่าธรรมเนียมสำหรับสายโทรเข้าและโทรออกระหว่างประเทศ โดยค่าธรรมเนียมสำหรับสายโทรเข้าระหว่างประเทศอยู่ที่ 1 รูปีต่อนาที เทียบกับก่อนหน้านี้ค่าธรรมเนียมสำหรับสายโทรเข้าระหว่างประเทศอยู่ที่ 1.60 รูปีต่อนาที สำหรับการโทรออก ไม่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียม การลดค่าธรรมเนียมดังกล่าวส่งผลให้การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการเชื่อมต่อโครงข่ายในปีงบประมาณ เริ่มตั้งแต่ 1 เมษายน 2007 ลดลงไป 20 ล้านรูปี

สิทธิการคงเลขหมายสำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่

ในเดือนมีนาคม 2006 หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ได้จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสิทธิการคงเลขหมายสำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่ (mobile number portability : MNP) ซึ่งจะทำให้ผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่สามารถเปลี่ยนผู้ให้บริการโดยยังคง

ใช้หมายเลขโทรศัพท์เดิมได้ โดยได้เสนอว่าบริการสิทธิการคงเลขหมาย ควรเริ่มให้บริการได้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2007 และเสนอให้มีการจัดเก็บค่าบริการแบบทีละครั้ง จำนวน 200 รูปี สำหรับการขอคงเลขหมาย อย่างไรก็ตามรัฐบาลยังไม่ได้ตัดสินใจในข้อเสนอแนะของหน่วยงานกำกับดูแลดังกล่าว และ ยังไม่มีความแน่นอนว่าบริการนี้จะเริ่มต้นใช้เมื่อใดและอย่างไร

โทรศัพท์ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต

บริการโทรศัพท์ท้องถิ่น ทางไกลในและต่างประเทศ ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ได้รับการอนุมัติในเดือนเมษายน 2002 โดยผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมรายปีที่ 6% ของรายได้รวม แต่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมการเชื่อมต่อโครงข่ายซึ่งเรียกเก็บจากผู้ประกอบการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ โดยกรมโทรคมนาคมได้ให้การอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตแก่ผู้ประกอบการอย่างน้อย 125 ราย แต่มีเพียง 25 ราย เท่านั้นที่สามารถเปิดบริการได้ภายในสิ้นสุดเดือนมีนาคม 2007 โดยตัวเลขลดลงจาก 32 รายในกลางปี 2006 จากตัวเลขอ้างอิงของหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย แม้ว่าการประกอบกิจการโทรศัพท์ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตจะได้รับการอนุมัติในขั้นนี้ แต่รัฐบาลจะยังคงติดตามดูแลนวัตกรรมทางเทคโนโลยีและผลกระทบต่อการพัฒนาของประเทศ และ จะทบทวนประเด็นนี้ตามเวลาที่เหมาะสม

แผนการกำกับดูแล

หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทยได้ประกาศแผนกลยุทธ์การกำกับดูแลสำหรับปี 2008 และหลังจากนั้น ในรายงานประจำปีฉบับล่าสุด โดยประกอบด้วยเรื่องหลักๆ ดังนี้

- ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการทบทวนการบริหารจัดการคลื่นความถี่
- ข้อกำหนดทางการกำกับดูแลและการออกใบอนุญาต สำหรับการซื้อขายแลกเปลี่ยนคลื่นความถี่ในประเทศอินเดีย
- ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคลื่นความถี่และการออกใบอนุญาต สำหรับเทคโนโลยีใหม่ IMT 2000 และเทคโนโลยีที่ใหม่กว่า WiMAX/SDR
- ประเด็นเกี่ยวกับการเชื่อมต่อ รวมถึงการใช้ Voluntary CAS

- ประเด็นเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและการเชื่อมต่อในโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่
- คุณภาพของมาตรฐานบริการ (รวมถึงโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่)
- การกำกับดูแลในเรื่องการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานที่จำเป็น รวมถึงการอำนวยความสะดวกต่อการนำสายเคเบิลใต้น้ำขึ้นฝั่งที่สถานีเคเบิลขึ้นฝั่ง
- ทบทวนข้อตกลงและเงื่อนไขของการออกใบอนุญาต และการจำกัดจำนวนผู้ประกอบการ
- ข้อเสนอแนะในเรื่องความจำเป็นของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่โครงข่ายเสมือน

8.6 โครงสร้างตลาด

ตลาดโทรคมนาคมของประเทศไทยแบ่งออกเป็น 24 พื้นที่วงรอบ และ 4 เขตเมือง (Mumbai, New Delhi, Chennai และ Calcutta) พื้นที่วงรอบมีโครงสร้างแบ่งเป็น เมือง ประเภท A, ประเภท B และ ประเภท C ตามความเป็นไปได้ของรายได้จากมากไปน้อย จากข้อมูลจัดพิมพ์โดยหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในเดือนมิถุนายน 2007 ตลาดโทรคมนาคมของประเทศไทยรองรับจำนวนผู้ใช้งานจำนวน 225.21 ล้านคน ซึ่งเป็นผู้ใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่และบริการไร้สายประจำที่รวมทั้งโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูลาร์และโทรศัพท์ประจำที่ไร้สาย แต่เนื่องด้วยจำนวนประชากร 1,1134 ล้านคน ทำให้อัตราการใช้งานต่อจำนวนประชากร 100 คน เป็น 19.86 ณ สิ้นสุดเดือนมิถุนายน 2007 และแม้ว่าจะมีจำนวนผู้ใช้บริการเพิ่มขึ้นปีละ 71.79 ล้านคน แต่ตลาดโทรคมนาคมของประเทศไทยยังคงห่างไกลจากการจัดให้มีบริการการสื่อสารที่เพียงพอต่อความต้องการของประชากรส่วนใหญ่

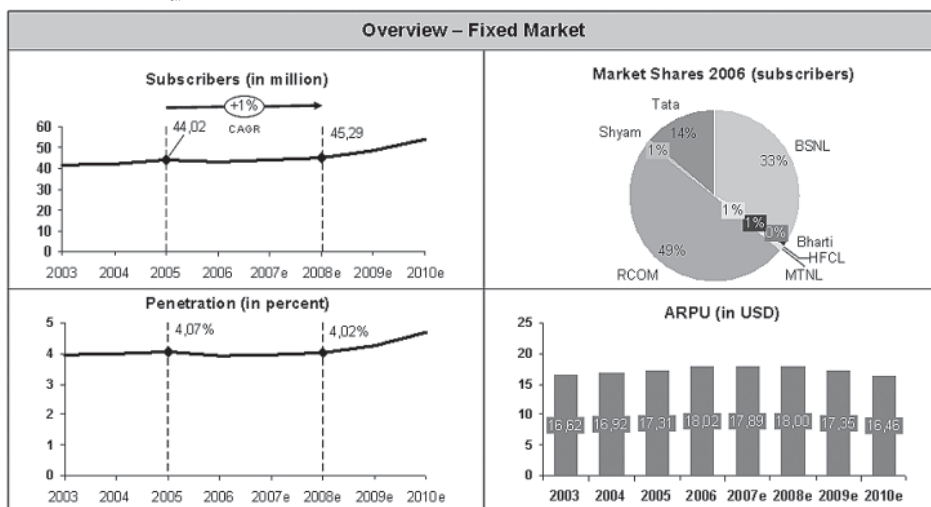
โทรศัพท์ประจำที่

ความไม่เพียงพอของบริการโทรศัพท์ประจำที่ในพื้นที่ชนบทของประเทศไทยที่มีประชากรกว่า 70% อาศัยอยู่ นับเป็นความกังวลอย่างมากของรัฐบาล โดยตามข้อมูลของหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย เมื่อสิ้นสุดเดือนมิถุนายน 2007 อัตราการแพร่หลายของโทรศัพท์ประจำที่ในพื้นที่ชนบทมีเพียง 1.6% ในขณะที่ในเมืองอยู่ที่ 8.4% ซึ่งช่องว่างที่เพิ่มขึ้นระหว่างพื้นที่ในเมืองและพื้นที่ชนบทบ่งชี้ถึงความล้มเหลวของการปรับใช้นโยบายซึ่งประสบความสำเร็จมาแล้วในพื้นที่เมืองมาใช้ในพื้นที่ชนบท

ในเวลาเดียวกัน หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ได้รายงาน อัตราความแพร่หลายของโทรศัพท์ประจำที่โดยรวม (รวมบริการโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่) อยู่ที่ 21.9% ในเดือนกันยายน 2007 แต่ในความเป็นจริงอัตราการเข้าถึงโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์ไร้สายอยู่ที่ประมาณ 4% และ 21% ของจำนวนประชากรทั้งหมด ซึ่งอัตราการเข้าถึงโทรศัพท์ประจำที่ของประเทศไทยนี้นับเป็นหนึ่งในอัตราที่ต่ำที่สุดของประเทศในภาคพื้นเอเชีย

ในขณะที่โครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ยังคงครอบครองส่วนแบ่งตลาดอยู่ อัตราการเติบโตในภาคส่วนโทรศัพท์เคลื่อนที่มีระดับเพียงปานกลางและค่อนข้างคงที่ แต่ในทางตรงกันข้าม มีอัตราการเติบโตอย่างมากในกลุ่มผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่แบบไร้สายและก่อให้เกิดแรงกดดันการแข่งขันทางการค้าต่อผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังจากการเริ่มใช้ระบบการออกใบอนุญาตรวมที่ผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่แบบไร้สายมีผลดำเนินการที่ค่อนข้างดีมาก

นอกจากแรงกดดันการแข่งขันทางการค้าจากผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่แบบไร้สาย โครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ยังได้รับผลกระทบจากแนวโน้มที่การเข้าถึงกิจการโทรคมนาคมได้รับผลกระทบจากการแทนที่โทรศัพท์ประจำที่ด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่ ทำให้โครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ได้รับแรงกดดันจากหลายด้าน และการออกใบอนุญาตรวมยังได้เร่งการเปลี่ยนผ่านนี้ในประเทศไทย เนื่องจากการออกใบอนุญาตรวมทำให้ผู้ประกอบการสามารถให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยใช้เทคโนโลยีไร้สายที่มีความคุ้มค่าในการลงทุนมากกว่า



รูปที่ 117 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่ในอินเดีย

ตารางด้านล่างแสดงผู้ประกอบการหลักๆ ในตลาด

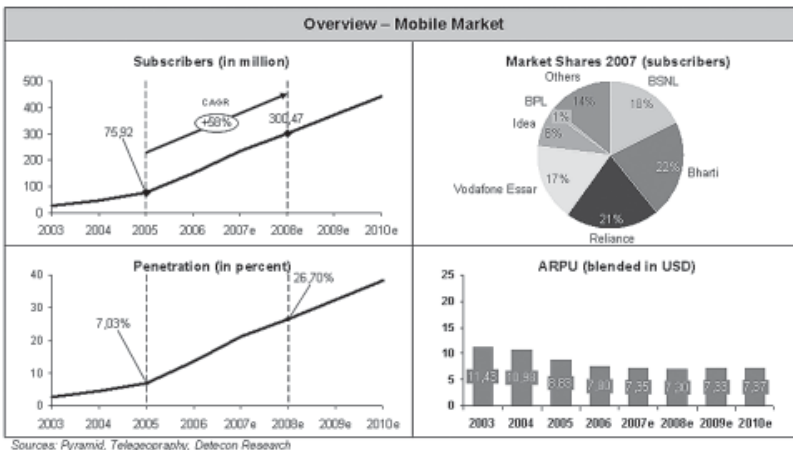
Operator	License	Lines 2006	Ownership
Reliance Communications (RCOM)	Local, Long-distance, International	2,990,000	Anil Dhirubhai Ambani Group (ADAG) (66.75%); Indian investors (12.93%); Overseas Investors (14.15%); Domestic Institutions (6.3%)
Bharat Sanchar Nigam Ltd (BSNL)	Local, Long-distance, International	37,510,000	Wholly-owned by Department of Telecommunications (DoT)
Tata Teleservices (formerly VSNL)	Local, Long-distance, International	4,020,000	Wholly-owned by Tata Group
Shyam Telelink	Local, Long-distance, International	170,000	MTS Sistema (51%)
Bharti Airtel	Local, Long-distance, International	1,347,000	Bharti Telecom Ltd (45.33%); SingTel's Pastel Ltd subsidiary (15.58%); Vodafone International Holdings BV (5.62%); Morgan Stanley & Co International Ltd (1.84%); Life Insurance Corporation of India (1.53%); and, Merrill Lynch Capital Markets Espana SA (1.38%)
Mahanagar Telephone Nigam Ltd (MTNL)	Local, Long-distance	3,877,608	Indian Government (56.25%); Life Insurance Corporation of India (another state-controlled company, 11.95%); Bank of New York (7.24%)
HFCL Infotel	Local, Long-distance, International	260,000	HFCL (61.98%); financial institutions (16.73%); other private and public shareholders (21.29%)

รูปที่ 118 : ภาพรวมผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

นอกจากการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่แล้ว การเปลี่ยนแปลงในตลาดยังเป็นผลมาจากปัจจัยโดยปัจจัยสำคัญได้แก่ แผนดำเนินการและการปฏิบัติงานของบริษัท โดยหากผู้ประกอบการสามารถที่จะใช้ประโยชน์จากสภาวะการณ์ที่เกิดจากการกำกับดูแลแล้ว ผู้ประกอบการก็จะสามารถประสบความสำเร็จในการเข้าสู่ตลาด (พื้นที่ให้บริการวงรอบ) พัฒนาบริการและสินค้าที่เหมาะสม และเพิ่มส่วนแบ่งในตลาด ทั้งนี้การตัดสินใจอย่างรอบคอบและการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์จะเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการประสบความสำเร็จในการให้บริการที่ดีขึ้นในอัตราค่าบริการที่ถูกลง ทั้งนี้ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้มีการคาดการณ์ถึงการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม และมีผู้บริโภคลงทะเบียนเพื่อใช้งานระบบ CDMA เป็นจำนวนมากก่อนที่จะระบบจะมีการให้บริการจริง

ข้อสังเกตข้อที่สองเกี่ยวข้องกับการอัตราการลงทะเบียนใช้บริการของผู้ประกอบการ CDMA ที่ถูกมองว่าจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ที่สุดจากใบอนุญาตแบบใหม่นี้ โดยส่วนแบ่งตลาดของ CDMA มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงปี 2002 - 2005 ที่เพิ่มขึ้นจาก 9% ในเดือนมีนาคม 2003 เป็น 24% ในเดือนกันยายน 2005 อัตราการเติบโตที่เพิ่มขึ้นอย่างมากระยะนี้ประจวบเหมาะกับการเริ่มใช้ใบอนุญาตใหม่พอดี และตัวเลขยังแสดงให้เห็นว่าความกดดันทางการแข่งขันได้ถดถอยลงในส่วนที่สัมพันธ์กับอัตราการเติบโตของ CDMA และ GSM ในช่วงตั้งแต่กลางปี 2004 เป็นต้นมา ซึ่งนับเป็นส่วนหนึ่งของผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการ GSM ได้รับ ดังนั้นในอนาคตข้างหน้าการแข่งขันอย่างรุนแรงจะถูกแทนที่ด้วยการอยู่ร่วมกันของตลาดที่แบ่งออกเป็นส่วนๆ



รูปที่ 119 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในอินเดีย

ภาพรวมด้านล่างแสดงข้อมูลของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศอินเดีย

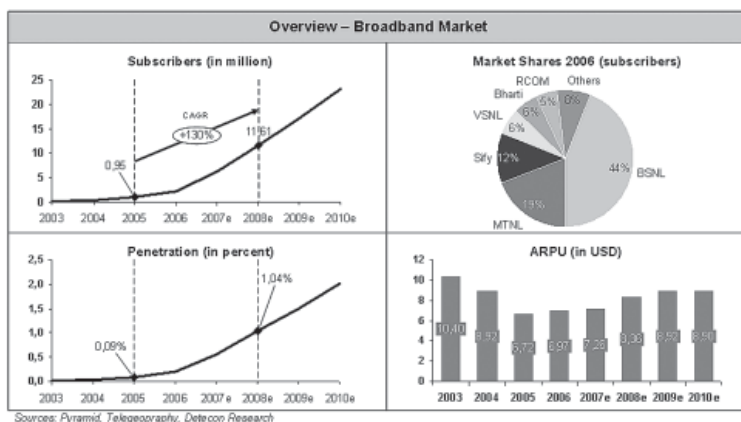
Operator	Standard	Service launch	Ownership
Bharti Airtel	GSM900/1800 (EDGE)	GSM 1995, EDGE 2004	Bharti Telecom Ltd (45.33%); SingTel's Pastel Ltd subsidiary (15.58%); Vodafone International Holdings BV (5.62%); Morgan Stanley & Co International Ltd (1.84%); Life Insurance Corporation of India (1.53%); and, Merrill Lynch Capital Markets Espana SA (1.38%)
Reliance Communications (RCOM)	GSM900, CDMA800-1X	GSM 1996, CDMA-1X 2003	Anil Dhirubhai Ambani Group (ADAG) (66.75%); Indian investors (12.93%); Overseas Investors (14.15%); Domestic Institutions (6.3%)
Bharat Sanchar Nigam Ltd (BSNL)	GSM900 (EDGE)	GSM 2001, EDGE 2006	Wholly-owned by Department of Telecommunications (DoT)
Vodafone Essar	GSM900/1800 (EDGE)	GSM 1995, EDGE 2004	Vodafone effectively owns 52% of Vodafone Essar, while Essar Group owns a 33% stake.
Idea Cellular	GSM900/1800 (EDGE)	GSM 1997, EDGE 2004	Birla Group (57%); remainder publicly-traded (37.7% being held by foreign investors)
BPL Communications	GSM900	GSM 1995	Wholly owned by Hutchison Essar
Mahanagar Telephone Nigam Ltd (MTNL)	GSM900, CDMA2000-1X (800)	GSM 2001, CDMA-1X 2006	Indian Government (56.25%); Life Insurance Corporation of India (another state-controlled company, 11.95%); Bank of New York (7.24%)

รูปที่ 120 : ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

ดังที่ได้แสดงให้เห็นข้างต้น การตัดสินใจด้านการกำกับดูแลเป็นเพียงการสร้างสภาวะการทางธุรกิจ แต่ปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาของตลาดอย่างถูกต้องและสมบูรณ์นั้นยังคงเป็นการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการแต่ละราย ณ ปัจจุบันมีผู้ประกอบการหลักๆ 5 รายในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีศักยภาพที่จะแข่งขันซึ่งกันและกันได้ Bharti Airtel BSNL Vodafone Essar และ IDEA โดยสี่ในห้าบริษัทนี้มีมูลค่ารวมถึง 87.6% ของตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศอินเดีย เมื่อสิ้นสุดเดือนมิถุนายน 2007 โดย Bharti Airtel มีมูลค่า 22% ของตลาดเมื่อสิ้นสุดเดือนมิถุนายน 2007 ในขณะที่ Reliance, BSNL และ Vodafone Essar มีมูลค่า 21%, 18% และ 17% ตามลำดับ ในแต่ละปี BSNL มีส่วนแบ่งตลาดลดลงเรื่อยๆ แม้ว่าอัตราการเติบโตส่วนหนึ่งของ Vodafone Essar และ Bharti Airtel จะเพิ่มขึ้นจากการเข้าครอบครองบริษัทอื่นก็ตาม

อุปสรรค

ในประเทศอินเดียปัจจุบันนี้ไม่ได้มีเพียงการลงทุนเพิ่มมากขึ้นในตลาด DSL เท่านั้น แต่ยังมีการลงทุนเพิ่มขึ้นในตลาดเคเบิลและตลาดเทคโนโลยีบรอดแบนด์อื่นๆ การกำกับดูแลที่เข้าไปเกี่ยวข้องก็มีการพัฒนาที่ดีขึ้นมากแต่ที่สำคัญที่สุดคือเศรษฐกิจของประเทศอินเดียมีแนวโน้มที่ดีขึ้น ถึงแม้ว่าแนวโน้มที่ดีขึ้นนี้จะมีเฉพาะแต่ในเมืองใหญ่ๆ แต่ก็สามารถส่งผลดีต่อตลาดบรอดแบนด์ของประเทศ อัตราค่าบริการบรอดแบนด์ที่ราคาต่ำที่สุดนั้นก็ยังคงสูงอยู่เมื่อเทียบกับรายได้เฉลี่ย แต่เนื่องจากประชาชนมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นและมีการแข่งขันเพิ่มขึ้นระหว่างผู้ให้บริการ DSL ในระดับโครงข่ายพื้นฐาน ทำให้แนวโน้มในอนาคตจะเป็นไปในทางที่ดี นอกจากนี้การจัดให้มีการแยกส่วนโครงข่ายอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยเร่งแนวโน้มดังกล่าวให้เกิดเร็วขึ้น



รูปที่ 121 : ภาพรวมตลาดบริการบรอดแบนด์ของอินเดีย

ตลาดผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในประเทศอินเดียได้ถูกเปิดให้มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ ก่อนวันที่ 31 ตุลาคม 2003 ไม่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต แต่หลังจากนั้น ก็มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเพียงปีละ 1 รูปี โดยผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเกตเวย์ระหว่างประเทศเพื่อรับส่งสัญญาณอินเทอร์เน็ต ส่วนบริการโทรศัพท์ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต (Voice over Internet Protocol : VoIP) นั้นผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตจะต้องได้รับอนุญาตก่อนจะดำเนินการให้บริการได้ นอกจากนี้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตยังสามารถให้บริการเกตเวย์กับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตรายอื่นได้

เมื่อสิ้นสุดปี 2007 มีจำนวนผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในประเทศอินเดียมากกว่า 100 ราย ให้บริการกับลูกค้ารวมถึง 6,133,000 ราย ในจำนวนนี้เป็นลูกค้าของผู้ให้บริการที่เป็นเอกชน ถึง 3,318,566 ราย และเป็นลูกค้าบริการอินเทอร์เน็ตของ BSNL และ MTNL รวมกันจำนวน 2,814,434 ราย จากข้อมูลเมื่อสิ้นสุดปี 2007 พบว่า BSNL ครองตลาดบริการอินเทอร์เน็ตด้วย จำนวนลูกค้าประมาณ 31.5% ของลูกค้าทั้งหมดในตลาด ในขณะที่ MTNL มีลูกค้าจำนวน 14.5% และสำหรับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตที่เป็นเอกชน Reliance Communications Infrastructure Ltd (21.8%), Bharti Airtel (19.4%) และ Tata Communications (6.6%) นับเป็นผู้ให้บริการรายใหญ่ ตามข้อมูลเมื่อสิ้นสุดปี 2007

8.7 แนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคม

หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ไม่ได้มีการประกาศถึง การคำนวณแนวโน้มราคาตะกร้าหรือราคาค่าปลีก ทั้งรายงานประจำปีหรือในรายงานตลาด และ ไม่มีข้อมูลรวบรวมเกี่ยวกับแนวโน้มอัตราค่าบริการโทรคมนาคมบนเว็บไซต์ของหน่วยงาน กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งประเทศไทยเช่นกัน

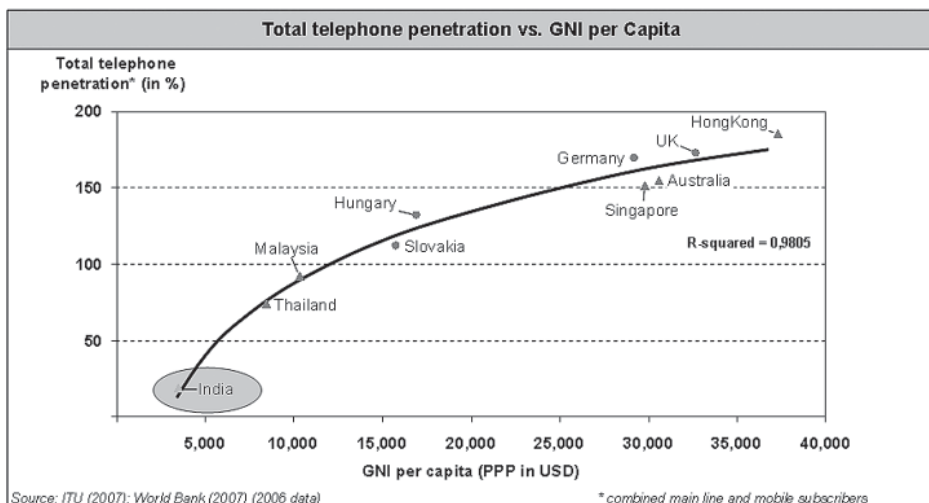
8.8 การประเมินเชิงมหภาค

ในช่วงทศวรรษ 1990 รัฐบาลของประเทศอินเดียได้เริ่มดำเนินการใช้นโยบายเศรษฐกิจใหม่ กับภาคส่วนโทรคมนาคม โดยมีจุดมุ่งหมายคือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ, การเปิดเสรีของกิจการ ผูกขาดเพื่อเพิ่มการแข่งขันการค้าและเปิดตลาด, การเปิดการค้าระหว่างประเทศและเปิดรับ การลงทุนจากต่างประเทศ และ ท้ายสุดคือการยกเลิกกฎระเบียบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและ นวัตกรรมใหม่ๆ

การเปิดเสรีก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างมากต่อลูกค้าทั้งแบบลูกค้ารายย่อยและลูกค้าบริษัท รวมถึงประโยชน์ต่อเศรษฐกิจโดยรวม กิจกรรมโทรคมนาคมมีส่วนช่วยให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมีค่าเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆ แต่มันคง เพิ่มขึ้นจาก 2.71% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี 2005 - 2006 เป็นประมาณ 2.83% ในปี 2006 - 2007 เนื่องจากแนวโน้มที่บริษัทนานาชาติจัดจ้างบริษัทภายในประเทศอินเดีย เพื่อดำเนินการศูนย์บริการลูกค้าผ่านโทรศัพท์และงานทางด้านซอฟต์แวร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ และเนื่องจากการเริ่มเติบโตอย่างต่อเนื่องของบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการบรอดแบนด์ ทำให้อัตราส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่เกิดจากภาคส่วนโทรคมนาคมมีค่าเพิ่มขึ้น

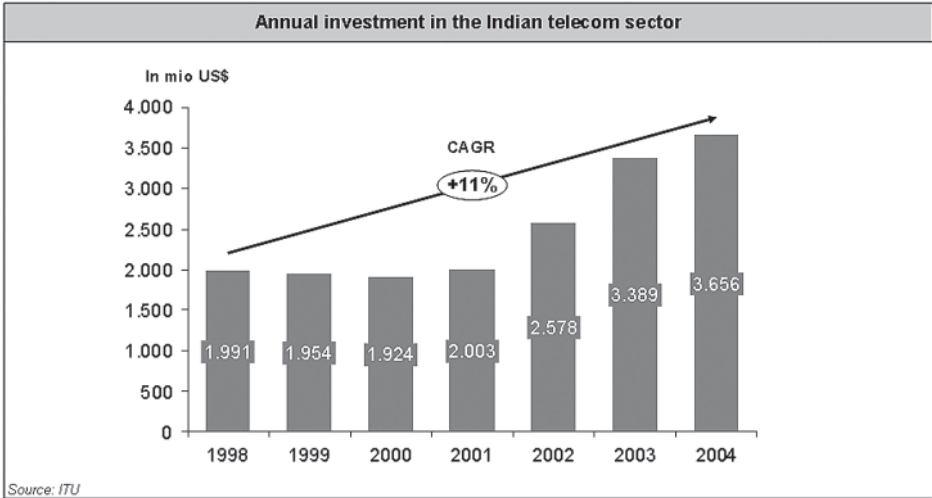
เศรษฐกิจของประเทศอินเดียยังคงเติบโตอย่างมาก และมีแนวโน้มในระยะใกล้ที่เข้มแข็ง โดยได้รับแรงเสริมจากการใช้จ่ายที่มากขึ้นสำหรับโครงสร้างพื้นฐานในประเทศและความต้องการที่เพิ่มขึ้นภายในประเทศ

หากทำการเปรียบเทียบประสิทธิภาพกับประเทศอื่นๆ ในรายงานการศึกษาฉบับนี้ โดยใช้สัดส่วนความแพร่หลายของบริการโทรคมนาคมต่อประชากร 100 คนและรายได้มวลรวมต่อประชากร ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่มีประสิทธิภาพด้อยสุดอย่างชัดเจน เนื่องจากความด้อยพัฒนา ขนาดพื้นที่ของประเทศที่มีขนาดใหญ่ ความแตกต่างกันในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ในเมืองรวมถึงความหลากหลายของเชื้อชาติ



รูปที่ 122 : การประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรี

การลงทุนรวมของภาคส่วนโทรคมนาคม จากการประเมินโดยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ แสดงให้เห็นอัตราเติบโตแบบสะสมที่ 11% ระหว่างปี 1998 - 2004 โดยเริ่มต้นที่ 2 พันล้านเหรียญสหรัฐ และเริ่มเพิ่มขึ้นอย่างมากหลังจากปี 2001 เป็นต้นมา และมีการลงทุนรวมมากที่สุดในปี 2004 ที่ 3.6 พันล้านเหรียญสหรัฐ



รูปที่ 123 : การลงทุนรายปีในภาคส่วนโทรคมนาคมของอินเดีย

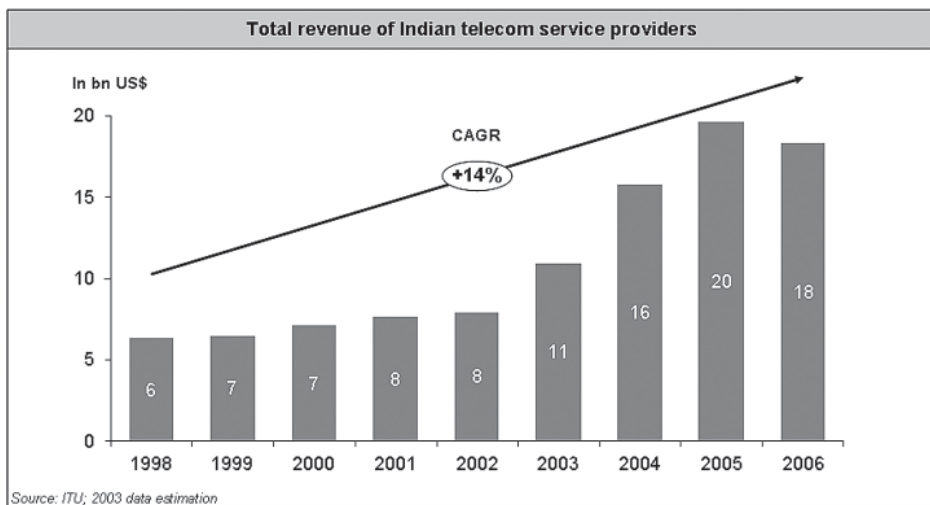
เงินทุนส่วนใหญ่ในอุตสาหกรรมโทรคมนาคมของประเทศอินเดียมาจากเงินลงทุนต่างชาติ ตารางด้านล่างแสดงสถิติรายปีของเงินลงทุนต่างชาติในอุตสาหกรรมโทรคมนาคมและอัตราส่วนจากเงินลงทุนทั้งหมดที่เข้ามาในประเทศ

Year	Total FDI Inflow	FDI Inflow in Telecom sector	Per cent of Telecom FDI to Total FDI
2003-04	2757	121	4.39%
2004-05	3899	134	3.43%
2005-06	5599	688	12.28%
2006-07	16068	536	3.33%

รูปที่ 124 : ภาพรวมการลงทุนจากต่างประเทศ (หน่วย ล้านเหรียญสหรัฐ)

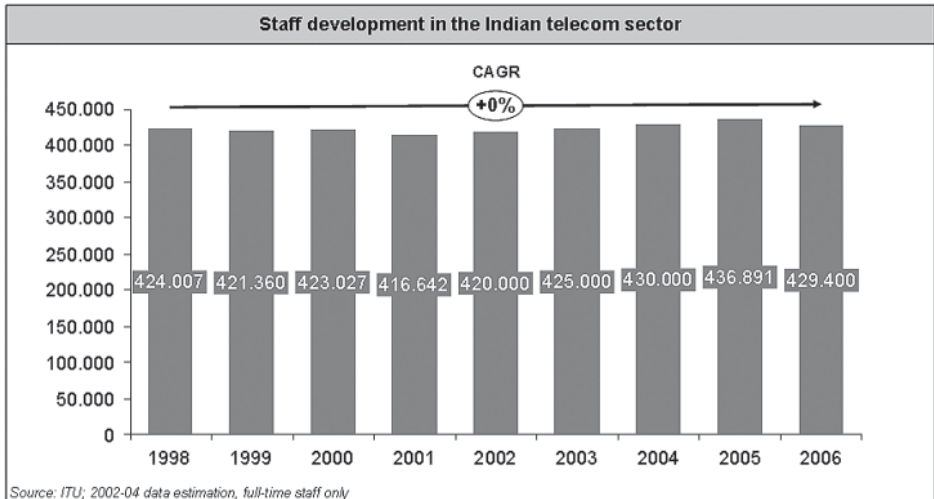
แม้ว่าปริมาณรวมการลงทุนจากต่างชาติในประเทศอินเดียในช่วงระหว่าง ปี 2003 - 2007 จะเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่อัตราส่วนเงินลงทุนจากต่างชาติในภาคส่วนโทรคมนาคมเทียบกับเงินลงทุนจากต่างชาติทั้งหมดยังคงค่อนข้างคงที่ที่ประมาณ 4% ยกเว้นในปี 2005 - 2006 ที่ภาคส่วนโทรคมนาคมของประเทศอินเดียได้รับอัตราส่วนเงินลงทุนจากต่างชาติที่ 12% อันเป็นผลเนื่องจากการเพิ่มขีดจำกัดของการลงทุนจากต่างชาติในภาคส่วนโทรคมนาคมจาก 49% เป็น 74% ซึ่งส่งผลให้มีบริษัทนานาชาติหลายรายเข้าสู่ตลาด เช่น Vodafone, Maxis และ Telecom Malaysia

ภาพรวมด้านล่างแสดงรายได้รวมจากบริการของผู้ให้บริการโทรคมนาคมในประเทศอินเดียตั้งแต่ปี 1998 ถึง 2006 โดยอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วง 2003 ถึง 2005 หลังจากการลดลงอย่างมากของอัตราค่าบริการและการเพิ่มขึ้นของการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน



รูปที่ 125 : พัฒนาการของรายได้รวมของผู้ให้บริการโทรคมนาคมของอินเดีย

จำนวนของพนักงานที่ทำงานเต็มเวลาในภาคส่วนโทรคมนาคมของประเทศอินเดียมีจำนวนไม่เปลี่ยนแปลงมากในช่วงระหว่างปี 1998 ถึง 2006 ดังแสดงในรูปที่ 126



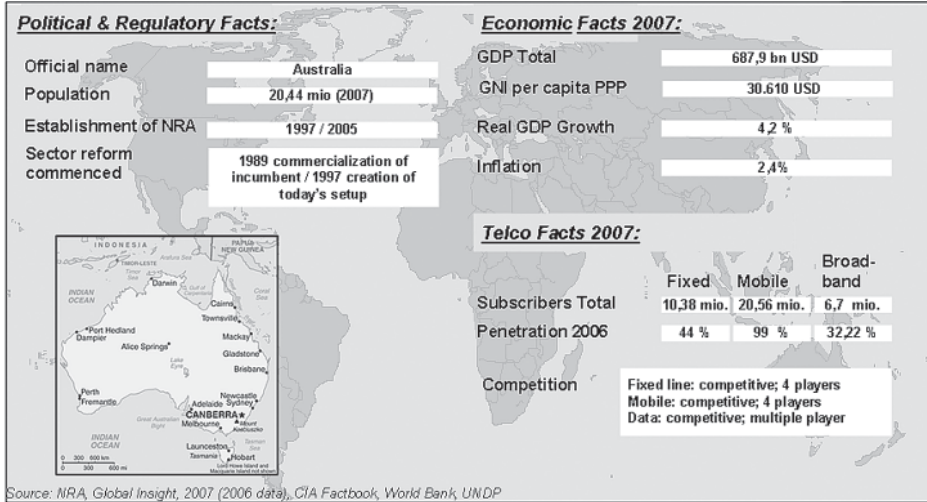
รูปที่ 126 : พัฒนาการของจำนวนพนักงานในภาคส่วนโทรคมนาคมของประเทศไทย

โดยสรุปแล้ว แรงผลักดันต่อการเติบโตของภาคส่วนโทรคมนาคมของประเทศไทยจนถึงปัจจุบันนี้ได้แก่

- การลดอัตราค่าบริการลงถึง 35% ในช่วงปี 2003 - 2004 ซึ่งได้รับแรงผลักดันจากการแข่งขันอย่างรุนแรง ปัจจุบันนี้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่บางรายการที่ถูกที่สุดในโลก อัตราการเติบโตของตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในช่วงปี 2003 - 2005 คิดเป็น 12 เท่าของอัตราการเติบโตของตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปีก่อนหน้านั้น และในช่วงปี 1998 ถึง 2005 ซึ่งมีผู้ใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่เพิ่มขึ้น 5.09 ล้านเลขหมาย แต่มีผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เพิ่มขึ้นถึง 4.036 ล้านเลขหมาย
- รัฐบาลและหน่วยงานกำกับดูแล ส่งเสริมให้มีการลดราคาค่าบริการโดยมาตรการหลาย ๆ อย่าง เช่น การปรับสมดุลอัตราค่าบริการ (โดยยกเลิกการอุดหนุนไขว้ของโทรศัพท์ท้องถิ่นจากอัตราค่าบริการทางไกลในและระหว่างประเทศ) และการลดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตด้วยการเปลี่ยนไปใช้วิธีการแบ่งรายได้แทน

คำอธิบายโดยสรุปข้างต้นได้ชี้ให้เห็นถึงแนวทางในอนาคตของนโยบายและการกำกับดูแล ในขณะที่ราคาที่ย่อมเยาจะเป็นสิ่งสำคัญ แต่สิ่งที่สำคัญกว่านั้นคือการแข่งขันทางการค้าสามารถทำให้เกิดการลดลงของอัตราค่าบริการ ดังนั้นนโยบายและการกำกับดูแลควรจะส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการค้า การตอบสนองของผู้ให้บริการต่อสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันนั้นเห็นได้อย่างชัดเจน จากการที่ประเทศไทยสามารถเพิ่มอัตราความแพร่หลายของบริการโทรคมนาคมเป็นสองเท่าภายในระยะเวลาเพียงสามปี

9. ออสเตรเลีย



รูปที่ 127 : ภาพรวมประเทศออสเตรเลีย

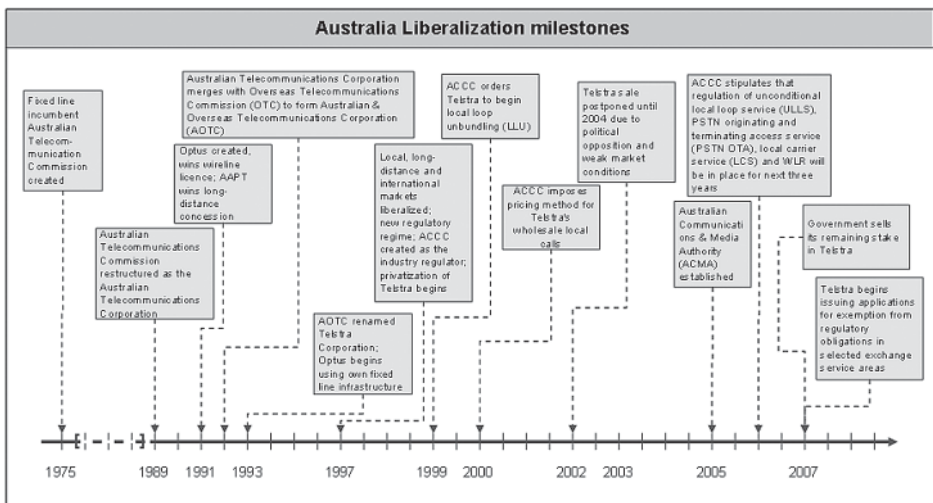
9.1 กรอบนโยบาย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีพื้นที่ใหญ่เป็นลำดับที่หกของโลก เป็นประเทศที่มีระบบการปกครองประชาธิปไตยที่มั่นคง และยังมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสหราชอาณาจักร ซึ่งประเทศออสเตรเลียเคยเป็นอาณานิคมมาก่อน ในทางารสมเด็จพะราชินีแห่งอังกฤษ ทรงดำรงตำแหน่งผู้นำรัฐ และแนวทางนโยบายโดยรวมของประเทศออสเตรเลียก็มีความใกล้เคียงกับรูปแบบของสหราชอาณาจักร

ประเทศออสเตรเลียมีระบบเศรษฐกิจทุนนิยมตามแบบประเทศตะวันตกอันเป็นระบบที่ต้องการของประเทศอื่นๆ โดยมีรายได้เฉลี่ยต่อประชากร (GDP per capita) เทียบเท่ากับเศรษฐกิจของประเทศกลุ่มยุโรป อัตราเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศออสเตรเลียในปี 2004 อยู่ที่ 3.2% ก่อนที่จะตกลงมาที่ 3.0% ในปี 2005 ซึ่งเป็นผลมาจากความต้องการภายในประเทศที่ลดลง และอัตราเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศยังคงลดลงต่อเนื่องในปี 2006 เหลือเพียง 2.4% อัตราเงินเฟ้อเท่ากับ 3.3% ณ สิ้นปี 2006 เพิ่มขึ้นจาก 2.7% ในปี 2005 ซึ่งสูงกว่าอัตราเงินเฟ้อที่ Reserve Bank of Australia ตั้งเป้าไว้ที่ 2-3% เล็กน้อย อัตราการว่างงานต่ำกว่า 5% ในปี 2006 ซึ่งถือเป็นครั้งแรกในรอบ 29 ปี โดยลดลงจาก 5.2% ในปี 2005 และจาก 5.93% ในปี 2004

9.2 ประวัติการปฏิรูปภาคส่วน

พระราชบัญญัติโทรคมนาคม ค.ศ. 1997 มีจุดเริ่มต้นในเดือนมิถุนายนปี 1994 เมื่อรัฐบาลประกาศการทบทวนนโยบายโทรคมนาคมและการกำกับดูแลหลังปี 1997 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการผูกขาดตลาดโดยผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม 2 รายคือ Telstra และ Optus Communication (ปัจจุบันคือ SingTel Optus) ถูกกำหนดให้สิ้นสุดลง ร่างพระราชบัญญัติโทรคมนาคม 1996 ได้ร่างเสร็จในช่วงปลายปี 1995 แต่ได้ถูกยกเลิกหลังการเลือกตั้งในเดือนมีนาคม 1996 กฎหมายฉบับใหม่ซึ่งครอบคลุมการปรับปรุงบางส่วน of Telstra ก็ได้รับความเห็นชอบในปลายเดือนธันวาคม 1996 แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้มีการระบุรายละเอียดเพิ่มเติม จนกระทั่งเดือนพฤษภาคม ปี 1997 เมื่อกฎหมายได้รับการอนุมัติผ่านออกมาเป็น พระราชบัญญัติโทรคมนาคม 1997 ข้อบังคับที่สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ Australian Communications and Media Authority Act ค.ศ. 2005 ซึ่งได้ระบุกระบวนการกำกับดูแลต่างๆ ดังที่มีการใช้อยู่ปัจจุบัน



รูปที่ 128 : พัฒนาการของการเปิดเสรีโทรคมนาคมของประเทศออสเตรเลีย

กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตลาดโทรคมนาคมในประเทศออสเตรเลีย ประกอบด้วยกฎหมายหลักๆ ดังนี้

- พระราชบัญญัติโทรคมนาคม ค.ศ. 1997
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางการค้าฉบับแก้ไข (โทรคมนาคม) ค.ศ. 1997
- พระราชบัญญัติโทรคมนาคม (การคุ้มครองผู้บริโภคและมาตรฐานบริการ) ค.ศ. 1999
- พระราชบัญญัติขยายไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ค.ศ. 2003

- พระราชบัญญัติการสื่อสารและสื่อบันทึกแห่งประเทศไทย ค.ศ. 2005
เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายหลักได้มีการกำหนดพระราชบัญญัติเพิ่มเติมอีกหลายฉบับ อาทิเช่น

- พระราชบัญญัติโทรคมนาคม (บทบัญญัติการเปลี่ยนแปลงชั่วคราวและการแก้ไขใน อนาคต) ค.ศ. 1997
- พระราชบัญญัติโทรคมนาคม (พันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง) ค.ศ. 1997
- พระราชบัญญัติโทรคมนาคม (ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการ) ค.ศ. 1997
- พระราชบัญญัติโทรคมนาคม (ค่าธรรมเนียมเลขหมาย) ค.ศ. 1997
- พระราชบัญญัติโทรคมนาคมว่าด้วยการยกเลิก (ค่าออกใบอนุญาตประกอบกิจการ) ค.ศ. 1997
- พระราชบัญญัติการจัดเก็บภาษี National Relay Service ค.ศ. 1998

9.3 พันธะระหว่างประเทศ

ประเทศออสเตรเลียเป็นสมาชิกร่วมก่อตั้งองค์การการค้าโลก และปฏิบัติตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ซึ่งครอบคลุมถึงข้อตกลงทางด้านโทรคมนาคมพื้นฐาน (BTA) ด้วย

Australian Communications and Media Authority (ACMA) รักษาความสัมพันธ์กับ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศโดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สำคัญคือ หน่วยงาน Telecommunication Standardization (ITU-T) และ Radiocommunications (ITU-R) ของ ITU

มีความพยายามในการปรับกฎหมายให้สอดคล้องกันโดยดำเนินการตามกลยุทธ์ การทำข้อตกลงระดับสากล วัตถุประสงค์สำคัญของกลยุทธ์การทำข้อตกลงระดับสากล คือ การพัฒนาความสามารถของ ACMA ในการเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการกำกับดูแล เช่น การจัดทำมาตรฐาน การปรับการใช้งานคลื่นความถี่ให้มีความสอดคล้องกัน หรือ การพัฒนาโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่และการสื่อสารทางเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต

ตามแนวทางการร่วมมือระดับภาคพื้น ประเทศออสเตรเลียมีตัวแทนในองค์การ โทรคมนาคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (Asia-Pacific Telecommunity : APT) และเข้าร่วมใน คณะทำงาน Asia-Pacific Economic Cooperation Telecommunications and Information (APEC TEL)

9.4 การประเมินหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

ในประเทศออสเตรเลีย มีหน่วยงานกำกับดูแลอยู่ 2 หน่วยงาน คือ Australian Communications and Media Authority (ACMA) และ Australian Competition and Consumer Commission (ACCC)

ACMA เป็นหน่วยงานรับผิดชอบกำกับดูแลด้านเนื้อหาที่ออนไลน์และประเด็นด้านเทคนิคของการแพร่ภาพกระจายเสียง (เช่น การออกใบอนุญาต) วิทยุคมนาคม และโทรคมนาคม นอกจากนี้ยังรับผิดชอบการบังคับใช้ข้อบังคับเกี่ยวกับการบริการอย่างทั่วถึง ACMA ยังควบคุมดูแลในเรื่องเกี่ยวกับผู้บริโภคและด้านเทคนิคในตลาดการสื่อสารและการแพร่ภาพกระจายเสียง การออกใบอนุญาต และการบริหารคลื่นความถี่วิทยุ ACMA ก่อตั้งขึ้นในเดือนกรกฎาคม ปี 2005 โดยการควบรวม 2 หน่วยงานคือ Australian Broadcasting Authority (ABA) และ Australian Communications Authority (ACA)

Australian Competition Consumer Commission (ACCC) รับผิดชอบในการทำให้การแข่งขันในตลาดมีความเป็นธรรม ภายใต้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางการค้าฉบับแก้ไข (โทรคมนาคม) ค.ศ. 1997 และ พระราชบัญญัติการควบคุมดูแลราคา ค.ศ. 1983

Department of Communications, IT and the Art (DCITA) ได้ให้คำแนะนำแก่รัฐบาลในเรื่องการพัฒนาและการประยุกต์ใช้นโยบายและแผนงานด้านการจัดหาและอัตราการใช้บริการโทรคมนาคม

ดังนั้นบทบาทการกำกับดูแลได้อยู่กับหน่วยงานต่างๆ ดังต่อไปนี้

ACMA

ACMA ได้ถูกกำหนดหน้าที่ในการเฝ้าสังเกตการณ์โทรคมนาคมในยุคใหม่รวมถึงการส่งเสริมให้มีการใช้การกำกับดูแลตัวเองในภาคอุตสาหกรรมที่สามารถใช้ได้ทางปฏิบัติได้มากที่สุด และการบริหารการเชื่อมต่อและการใช้คลื่นความถี่วิทยุที่มีประสิทธิภาพและมีความยืดหยุ่น นอกจากนี้ ACMA จะต้องให้คำแนะนำแก่ DCITA ในประเด็นเกี่ยวกับตลาดโทรคมนาคมและการกำกับดูแลตลาด โดยรวมแล้ว ACMA มีอำนาจดังนี้

- การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมโครงข่าย
- การกำกับดูแลผู้ให้บริการ
- จัดทำรายงานประจำปีและรายไตรมาสเกี่ยวกับคุณภาพและประโยชน์ของบริการโทรคมนาคม
- การดูแลตรวจตรา การปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านอาชญากรรม การบังคับใช้กฎหมาย ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และการปกป้องประเทศ

- การดูแลตรวจตรา การปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านความปลอดภัยอุตสาหกรรม และการให้ความช่วยเหลือในการกำหนดมาตรฐานอุตสาหกรรม
- ฝ้าติดตามและคำนวณต้นทุนการให้บริการอย่างทั่วถึง
- จัดตั้งและดำเนินการ การรับประกันการบริการแก่ลูกค้า
- การปกป้องผู้บริโภคกลุ่มครัวเรือน
- การอำนวยความสะดวกให้กับการเข้าถึงบริการโทรฉุกเฉิน และปกป้องข้อมูลที่เป็นความลับ
- ควบคุมดูแลการให้บริการและการใช้งานของบริการ pre-selection codes และการระบุนหมายเลขผู้เรียกเข้า (CLI)
- การจัดตั้งมาตรฐานทางเทคนิค
- การให้การอนุญาตเกี่ยวกับอุปกรณ์และการเดินสายเคเบิล
- การจัดตั้งมาตรฐานสำหรับอุปกรณ์ปลายทางแบบพื้นฐานสำหรับผู้ให้บริการที่เป็นผู้พิการ
- การจัดตั้งแผนการใช้เลขหมาย และการดูแลรักษาเลขหมาย
- การบริหารและการจัดสรรคลื่นความถี่
- การกำกับดูแลการระบุที่อยู่ทางอิเล็กทรอนิกส์
- การทบทวนมาตรฐานการนำเสนอ ข้อกำหนด และเงื่อนไขการให้บริการ
- การกำกับดูแล และการบังคับใช้อำนาจและการพ้นจากภาระรับผิดชอบของผู้ให้บริการโครงข่าย และ
- สืบสวนสอบสวนการกระทำที่ละเมิดพระราชบัญญัติโทรคมนาคม

ACCC

ACCC มีอำนาจในการควบคุมดูแลการพัฒนาอุตสาหกรรมโทรคมนาคมในประเทศออสเตรเลียให้เป็นอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขัน ภายใต้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางการค้า ค.ศ. 1974 ACCC มีความรับผิดชอบโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการป้องกันพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม และเรื่องการบริหารจัดการการเข้าถึงโทรคมนาคมเฉพาะส่วน (telecommunication-specific access regime) อำนาจของ ACCC ได้แก่

- การบริหารจัดการการเข้าถึงโทรคมนาคม (การเชื่อมต่อโครงข่าย)
- กำกับดูแลพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันในตลาด
- ประเมินการปฏิบัติตามนโยบายเพดานอัตราค่าบริการของ Telstar

- การยื่นหนังสือเตือนต่อผู้ให้บริการโครงข่ายและผู้ให้บริการผ่านโครงข่ายที่มีพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันในตลาด
- ดำเนินการเกี่ยวกับบทลงโทษด้านการเงิน
- การหาแนวทางแก้ไขกรณีพิพาทของผู้ประกอบการโทรคมนาคม
- การประกาศผู้ประกอบการที่มีลักษณะมีอำนาจเหนือตลาด

DCITA

Department of Communications, Information Technology and the Arts (DCITA) มีบทบาทสำคัญในการพัฒนานโยบายโทรคมนาคม การจัดการแผนงานเพื่อการปรับปรุงบริการโทรคมนาคม และการสนับสนุนชุมชนและผู้บริโภคเพื่อให้สามารถเข้าถึงบริการโทรคมนาคมที่มีการพัฒนาเติบโตขึ้นเรื่อยๆ หน้าที่ของ DCITA ได้แก่

- การพัฒนานโยบายด้านโทรคมนาคม และการแพร่ภาพกระจายเสียง
- การพัฒนากฎหมายด้านโทรคมนาคมและการแพร่ภาพกระจายเสียง
- เป็นตัวแทนรัฐบาลในหน่วยงาน/องค์กรระดับสากลที่เกี่ยวข้อง

ยิ่งไปกว่านั้นประเทศออสเตรเลียได้ให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลตัวเองของภาคอุตสาหกรรม ซึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถเห็นได้จาก Australian Communications Industry Forum (ACIF) การกำกับดูแลตัวเองของภาคอุตสาหกรรมได้ถูกกระตุ้นโดยผ่านการพัฒนาแนวทางปฏิบัติของอุตสาหกรรมแบบสมัครใจ และมาตรฐานทางเทคนิค และ ACIF ได้ถูกจัดตั้งขึ้นในปี 1997 โดยอุตสาหกรรมการสื่อสาร เพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุนกระบวนการพัฒนาดังกล่าว บทบาทหลักของ ACIF คือการพัฒนาและบริหารแผนงานทางด้านเทคนิคและด้านปฏิบัติการที่ส่งเสริมผลประโยชน์ในระยะยาวของผู้บริโภค และควมมีประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมสื่อสารของประเทศออสเตรเลีย

ACIF ถูกจัดตั้งขึ้นและเป็นเจ้าของโดยภาคอุตสาหกรรม การดำเนินการและการใช้ทรัพยากรต่างๆ ก็ถูกจัดการโดยภาคอุตสาหกรรม การเป็นสมาชิกของ ACIF เปิดกว้างให้กับผู้ให้บริการโครงข่าย ผู้ให้บริการผ่านโครงข่าย และกลุ่มผู้ใช้งานและผู้บริโภค ทั้งนี้ ACA มีอำนาจในการร้องขอให้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติของอุตสาหกรรม และมีอำนาจในการพิจารณาและบังคับใช้มาตรฐานต่างๆ ซึ่งรวมถึงมาตรฐานทางด้านเทคนิค ตามความจำเป็น

9.5 การแปรรูปของ Telstra

Telstra ถูกก่อตั้งขึ้นในเดือนพฤศจิกายน 1991 โดยการควบรวมกิจการของ Telecom และ Overseas Telecommunications Commission (OTC) โดยการแปรรูปของ Telstra นับเป็นกระบวนการที่เนิ่นนานและเป็นประเด็นที่อ่อนไหวทางการเมือง

หลังจากได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งในเดือนมีนาคม 1996 กลุ่มพันธมิตร Liberal-National ได้ประกาศการผลักดันร่างพระราชบัญญัติการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนสิ้นเดือนมิถุนายน 1996 อย่างไรก็ตามการขายหุ้นบริษัทให้กับสาธารณชนก็เกิดขึ้นในเดือนตุลาคม 1997 โดยมีการเสนอขายหุ้นจำนวนหนึ่งในสามของหุ้นทั้งหมด

การถือหุ้นของ Telstra โดยรัฐบาลได้กลายเป็นหัวข้อการถกเถียงอย่างรุนแรงนานกว่า 10 ปี ความพยายามที่จะทำการแปรรูปอีกครั้งประสบความล้มเหลวในปี 2002, 2004 และ 2005 เนื่องจากราคาค่าหุ้นของ Telstra ตกลงอย่างฮวบฮาบโดยเป็นผลมาจากความกังวลที่เพิ่มมากขึ้นเกี่ยวกับการที่องค์กรจะประกอบกิจการอย่างไรเพื่อให้มีผลกำไรภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันเพิ่มขึ้น การเปิดขายหุ้นรอบที่ 2 ได้เลื่อนออกไปหลายครั้ง และการขายหุ้นของ Telstra เพิ่มเติมนอีก 16.6% ก็ได้เกิดขึ้นในเดือนตุลาคม 1999 ในการขายหุ้นนั้น รัฐบาลก็ได้แสดงความประสงค์ในการขายหุ้นของ Telstra ที่เหลืออีก 51.8% หลังจากที่มีรัฐบาลมีความแน่ใจว่าการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานในเขตชนบทและเขตภูมิภาคจะไม่แย่งจากการแปรรูป Telstra และการขายหุ้นในส่วนที่เหลือก็ได้เกิดขึ้นในเดือนพฤศจิกายน 2006 โดยรัฐบาลได้ขายทรัพย์สินใน Telstra จำนวน 17% ของหุ้น 51.8% ที่รัฐบาลถือครองอยู่ และรัฐบาลยังมีแผนการถ่ายโอนหุ้นที่เหลือของ Telstra อีก 17% ไปยังกองทุนเพื่อการลงทุนที่มีการบริหารอย่างเป็นอิสระและมีรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุน ที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อจ่ายภาระด้านเงินบำนาญของรัฐบาล โดยจะให้หุ้นนั้นคงอยู่กับกองทุนเป็นเวลาอย่างน้อย 2 ปี

9.6 การประเมินเครื่องมือหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล

การให้ใบอนุญาต

ประเทศออสเตรเลียมีระบบการออกใบอนุญาตประกอบกิจการด้านโทรคมนาคมแบบเปิด โดยไม่มีการแบ่งแยกเทคโนโลยีที่ใช้และบริการที่ให้บริการ โดยใบอนุญาตประกอบกิจการโครงข่ายโทรคมนาคมให้สิทธิผู้เป็นเจ้าของโครงข่ายในการให้บริการผ่านโครงข่ายแก่สาธารณะตามเงื่อนไขที่ระบุในใบอนุญาต ในพระราชบัญญัติโทรคมนาคม ค.ศ. 1997 และตามเงื่อนไขเพิ่มเติมอื่นตามที่กำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ผู้ให้บริการโครงข่าย

โทรคมนาคมแต่ละรายจะได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการเป็นรายๆ ไป และต้องทำการชำระค่าธรรมเนียมการสมัครและค่าต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งนำมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลอุตสาหกรรม ผู้ให้บริการผ่านโครงข่ายเป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคมให้แก่ผู้ใช้บริการ ส่วนผู้เป็นเจ้าของโครงข่ายจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโครงข่ายโทรคมนาคม

ในเดือนตุลาคม 2007 มี 240 บริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโครงข่ายโทรคมนาคม และมีผู้ให้บริการ 94 ราย ที่มี Nominated Carrier Declaration ผู้ให้บริการทั้งหมดต้องดำเนินการสอดคล้องตามระเบียบต่างๆ ที่ระบุในพระราชบัญญัติโทรคมนาคมและกฎหมายลูกของพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ยังมีพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO) ที่บังคับใช้กับผู้ให้บริการที่มีสิทธิพลเหนือตลาด Telstra ซึ่งเป็นผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมในตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่ ปัจจุบันก็เป็นผู้ให้บริการพื้นฐานเพียงรายเดียว ทำให้ Telstra ต้องมีแถลงการณ์เชิงนโยบายของ USO และแผนการตลาดที่ต้องได้รับการอนุมัติโดย ACMA (ดูในบท USO)

การเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่าย

ACCC และ Telstra มีกรณีพิพาทที่ยืดเยื้อในเรื่องสิทธิการเข้าถึงและอัตราค่าธรรมเนียมของโครงข่ายของผู้ให้บริการผูกขาด ACCC ได้เริ่มนำวิธีการ Originating and Terminating Access (OTA), Local Carriage Service (LCS) และ Wholesale Line Rental (WLR) มาใช้ในเดือนกรกฎาคม 1997, เดือน สิงหาคม 1999 และเดือนกรกฎาคม 2006 ตามลำดับ โดย OTA คือ ชุดของแนวทางที่เป็นข้อตกลงร่วมระหว่าง ACCC และ Telstra สำหรับผู้ให้บริการรายอื่นที่ต้องการใช้ประโยชน์จากโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่สำหรับบริการโทรศัพท์ทางไกลภายในและระหว่างประเทศ (DLD และ ILD) และบริการโทรศัพท์ประจำที่เรียกไปยังโทรศัพท์เคลื่อนที่ (fixed-to-mobile calls) สำหรับ LCS จะใช้กับบริการในท้องถิ่น และบริการเช่าคู่สายคำสั่งจะใช้บริการคู่สายประจำที่

ผู้ให้บริการโครงข่ายทุกราย โดยเฉพาะ Telstra จำเป็นต้องมีการให้บริการประจำที่เหล่านี้ (ที่ระบุว่าเป็นบริการ “ตามประกาศ” (declared services)) กับผู้ที่ต้องการการเข้าถึงโดยอยู่บนพื้นฐานการเจรจาต่อรองทางธุรกิจ

- การเชื่อมต่อโครงข่ายแบบ circuit-switched (โครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ และ ISDN)
- ความเร็วในการส่งข้อมูลภายในประเทศ
- บริการการเข้าถึงข้อมูลแบบดิจิทัล - ที่ความเร็วค่อนข้างต่ำ (น้อยกว่า 2 Mbps)

- การเชื่อมต่อแบบ partial circuit ที่มีการควบคุมแบนด์วิดท์ที่เชื่อมต่อกับผู้ใช้ปลายทางให้สามารถเข้าถึงบริการได้
- บริการผ่านโครงข่าย ภายในท้องถิ่น - การขายการต่อโทรภายในท้องถิ่นใหม่
- การแยกสายสายออกจากโครงข่าย (รวมถึงการใช้สายร่วมกัน)
- บริการเช่าคู่สายค้าส่ง

ในกรณีที่มีข้อพิพาท หน่วยงานกำกับดูแลอาจตัดสินชี้ขาด Telstra และหน่วยงานกำกับดูแลไม่จำเป็นต้องทำการเปิดเผยเงื่อนไขการให้บริการของ Telstra ที่ได้มีการตกลงกันไว้ ผลจากคดีความเรื่องการต่อต้านการแข่งขันในตลาดทำให้ Telstra ต้องเปิดให้บริการ ADSL bitstream เพิ่มเติมจากบริการที่ระบุไว้ด้านบน

การแยกสายออกจากโครงข่าย (LLU)

ในเดือนกรกฎาคม 1999 ACCC ได้มีคำสั่งให้ Telstra ดำเนินการเปิดโครงข่ายสายท้องถิ่น เพื่อให้คู่แข่งทางการค้าของ Telstra สามารถใช้สายคู่ทองแดงของบริษัทในการให้บริการเสียงและข้อมูลด้วยเทคโนโลยี DSL ภายหลังมีคำสั่งดังกล่าวก็มีความกังวลว่า Telstra จะเร่งให้บริการ DSL ทั้งแบบรายย่อยและแบบค้าส่งสู่ตลาดก่อนที่จะทำการแยกสายออกจากโครงข่ายให้กับคู่แข่ง ความกังวลดังกล่าวทำให้ ACCC เรียกร้องให้ Telstra ให้คำมั่นอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรว่าจะดำเนินการแยกสายออกจากโครงข่ายแบบเต็มรูปแบบ และเปิดให้บริการ ADSL แบบค้าส่งไปพร้อมๆ กันภายในเดือนสิงหาคม 2000 Telstra ตกลงและได้ส่งมอบ LLU เสร็จสมบูรณ์ตามสัญญาทั้งสองฝ่ายฉบับแรก ในเดือนมิถุนายน 2000 Primus และ AAPT เป็นผู้ให้บริการ LLU รายใหญ่ของ Telstra ในขณะที่ผู้ให้บริการโครงข่าย SingTel Optus เป็นลูกค้าแบบค้าส่งรายใหญ่ และ Telstra ยังมีลูกค้า ISP มากถึง 700 ราย

หลังจากที่มีคำร้องเรียนมากมายจากผู้ให้บริการรายอื่นๆ เกี่ยวกับราคา LLU และราคาค้าส่ง ของ Telstra ที่สูงเกินไป ACCC ได้ถูกกดดันให้มีการกำหนดมาตรการควบคุมราคาของผู้ให้บริการโครงข่าย โดยเริ่มตั้งแต่เดือนเมษายน 2002 นับจากนั้นคำร้องเรียนก็ได้เปลี่ยนไปเป็นเรื่องอัตราค่าบริการเข้าถึงโครงข่ายที่สูงเกินไป ในหลายๆ สถานการณ์ คำร้องเรียนเหล่านี้ส่งผลให้ ACCC ออกมาตรการควบคุมราคาในแต่ละช่วงเวลา

อัตราค่าบริการ

Telstra ได้ถูกควบคุมอัตราค่าบริการค้าปลีกมาตั้งแต่ปี 1989 โดยการควบคุมราคาอันล่าสุดได้มีผลบังคับใช้เมื่อเดือนมกราคม และกุมภาพันธ์ 2006 และจะหมดอายุลงในเดือนมิถุนายน 2009 สรุปรายละเอียดการควบคุมราคาแสดงไว้ด้านล่าง นอกจากนี้ยังมีการตรึงราคา ต่กร้าของบริการเช่าคู่สาย การโทรภายในท้องถิ่น การโทรทางไกลระหว่างประเทศ และบริการโทรศัพท์ประจำที่เรียกไปยังโทรศัพท์เคลื่อนที่ ของ Telstra อีกด้วย

- อัตราค่าเช่าคู่สาย สามารถขึ้นอัตราค่าบริการได้ตามอัตราเงินเฟ้อ (RPI ลบศูนย์)
- อัตราค่าเช่าคู่สายและการโทรภายในท้องถิ่นควรกำหนดไว้ในระดับเดียวกันทั้งในเขตนครหลวงและเขตภูมิภาค
- เพดานอัตราค่าบริการแบบโทรภายในท้องถิ่นไม่มีกำหนดเวลา ที่ 16 เซนต์สหรัฐ (22 เซนต์ออสเตรเลีย) ได้ถูกนำไปใช้กับบริการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตแบบ dial-up สำหรับเลขหมายที่ขึ้นต้นด้วย 0198
- เพดานอัตราค่าบริการการโทรภายในท้องถิ่นจากโทรศัพท์สาธารณะแบบจ่ายเงินได้เพิ่มขึ้นจาก 30 เป็น 37 เซนต์สหรัฐ (จาก 40 เป็น 50 เซนต์ออสเตรเลีย) นับเป็นการขึ้นราคาครั้งแรกในรอบ 10 ปี
- Telstra ได้ถูกกำหนดให้ยังคงการให้บริการชุดบริการแก่ผู้บริโภคที่มีรายได้ต่ำ

มีการดำเนินการควบคุมราคากับบริการของ Telstra ในพื้นที่ส่วนขยาย (ภูมิภาคห่างไกล) สำหรับบริการให้เช่าคู่สายแก่โรงเรียน และกับอัตราค่าบริการสอบถามข้อมูลเลขหมายโทรศัพท์

บริการอย่างทั่วถึง

ปัจจุบัน Telstra เป็นผู้ให้บริการอย่างทั่วถึงทั่วประเทศเพียงรายเดียว และยังถูกกำหนดให้ต้องจัดทำแถลงการณ์เชิงนโยบายและแผนการตลาดเพื่อให้ ACMA พิจารณานุมัติแถลงการณ์เชิงนโยบายและแผนการตลาดแสดงแนวทางอย่างกว้างๆ ถึงวิธีการที่ Telstra จะดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎระเบียบทั้งหมดในฐานของผู้ให้บริการอย่างทั่วถึง ซึ่งรวมถึงกฎระเบียบเกี่ยวกับการให้บริการแก่ผู้พิการ ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือพิเศษและลูกค้าชั้นดี

ต้นทุนสุทธิของการให้บริการอย่างทั่วถึงจะถูกกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ โดยมีพื้นฐานจากคำแนะนำของ ACMA การพิจารณาจากกระทำล่วงหน้าถึง 3 ปีเพื่อช่วยให้เกิดความแน่นอนมากขึ้นในอุตสาหกรรม ช่วงก่อนปี 2000 ACMA ใช้รูปแบบ LRIC ในการคำนวณหาต้นทุนสุทธิของการให้บริการอย่างทั่วถึงของ Telstra โดยพิจารณาจากความต่างระหว่างต้นทุนที่สามารถหลีกเลี่ยงได้ (avoided cost) และรายได้ที่สูญเสียไปในพื้นที่ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ตามต้นทุนสุทธิ (พื้นที่ที่ไม่ทำกำไร ซึ่งระบุโดย ACMA) การวิเคราะห์แนวโน้มได้ถูกนำมาใช้ในการคำนวณหาต้นทุนของการให้บริการอย่างทั่วถึง ตั้งแต่ปี 2000

Telstra ได้ส่วนของต้นทุนการให้บริการอย่างทั่วถึงกลับคืนมาจากผู้ให้บริการที่มีใบอนุญาตรายอื่นๆ โดยพิจารณาว่ารายได้พึงประเมิน (eligible revenue) ของผู้ได้รับใบอนุญาตแต่ละราย (คือยอดขายขั้นต้นลบด้วยรายได้และส่วนหักค่าใช้จ่าย) เป็นอัตราส่วนของรายได้พึงประเมินรวมของอุตสาหกรรม

ในเดือนมิถุนายน 2007 รัฐบาลออสเตรเลียประกาศการทบทวนนโยบายการให้บริการอย่างทั่วถึงของประเทศ โดยรัฐบาลยังแสดงความมุ่งมั่นในการคงไว้ซึ่งการเข้าถึงบริการโทรคมนาคมพื้นฐานของประชาชนชาวออสเตรเลียทุกคน และจะไม่ลดความคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องที่จำเป็นตามพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง ถึงแม้ Telstra จะโต้แย้งว่าปริมาณเงินสนับสนุนจากบริษัทคู่แข่งตามพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง จะไม่สะท้อนต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการให้บริการดังกล่าว แต่การทบทวนนโยบายจะมุ่งไปที่พันธะของอุตสาหกรรม และจะพิจารณาว่าภาระได้ถูกแบ่งสรรปันส่วนอย่างยุติธรรมหรือไม่ การทบทวนจะครอบคลุมในประเด็นต่างๆ รวมถึง

- การตรวจสอบข้อโต้แย้งของ Telstra และการจัดตั้งระดับของเงินสนับสนุน USO รอบต่อไป
- การพิจารณาว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ในการให้ Telstar เป็นผู้ให้บริการอย่างทั่วถึงในทุกกรณี
- การพิจารณาวิธีการในการคุ้มครอง USO ในอนาคต และการพิจารณาว่าผู้ให้บริการโทรคมนาคมจะแบ่งสรรภาระในการให้บริการตาม USO ให้ดีที่สุดในได้อย่างไร

รัฐบาลออสเตรเลียได้เรียกร้องให้หน่วยงานต่างๆ ที่สนใจส่งเอกสารข้อเสนอในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ USO โดยปิดรับเอกสารในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2007 ACMA จะดำเนินการพิจารณาสาธารณะเกี่ยวกับเอกสารการหารือกับ DCITA ซึ่งจะถูกจัดพิมพ์เผยแพร่ในช่วงสิ้นเดือนพฤศจิกายน 2007

การกำกับดูแล VoIP

ประเทศออสเตรเลียมีนโยบายการให้ใบอนุญาตแบบเปิดที่มีความเป็นกลางทางเทคโนโลยี (technology-neutral open Licensing) กับผู้ให้บริการโครงข่าย トラブที่บริการโทรศัพท์ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ยังคงถูกกำหนดและถูกกำกับดูแลให้เป็น “บริการโทรศัพท์พื้นฐาน” ในเดือนตุลาคม 2004 DCITA, ACMA และ ACCC ได้ออกเอกสารแสดงความคิดเห็นร่วมในเรื่อง VoIP และต่อมาในเดือนพฤศจิกายน 2005 DCITA ก็ได้ออกรายงานฉบับสมบูรณ์เกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายและการกำกับดูแลบริการ VoIP ในรายงานระบุว่ามีการใช้งาน VoIP อย่างกว้างขวางในผู้ใช้ประเภทกลุ่มบริษัท และยังไม่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการเปลี่ยนแปลงกรอบการกำกับดูแล ในทางกลับกันในรายงานได้มีการแนะนำให้มีการ “ปรับในรายละเอียดของนโยบายที่มีอยู่แล้ว” รวมถึงการปรับแก้ย่อยในระบบที่มีอยู่แล้ว เช่น การกำหนดเลขหมายการบริการฉุกเฉิน และระเบียบการบริการลูกค้า เพื่อให้การบริการ VoIP เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งที่ได้เห็นได้ชัดที่สุดคือ การกำหนดเลขหมายแบบใหม่ที่ไม่ขึ้นกับตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ให้กับผู้ให้บริการ VoIP ในรายงานระบุว่า ความสามารถในการแข่งขัน จะเป็นคำขวัญ (watchword) สำหรับตลาดที่กำลังพัฒนา และยังได้แสดงความเป็นห่วงว่าจำเป็นต้องมีการเฝ้าติดตามผู้ให้บริการโครงข่ายแบบผูกขาดรายเดิมอย่างใกล้ชิดเพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่มีการใช้ความได้เปรียบทางการตลาดกับผู้ให้บริการรายอื่นที่ใช้บริการค้าส่ง รายงานยังระบุในช่วง 2-3 ปีข้างหน้า (2007 - 2008) เมื่อโครงข่ายพื้นฐาน IP ยุคใหม่ (IP-based next generation network) มีการใช้งานอย่างกว้างขวางแล้ว การใช้งาน VoIP จะเพิ่มขึ้นอย่างมากและรวดเร็ว และเมื่อถึงเวลานั้นจำเป็นต้องมีการทบทวนแนวทางการกำกับดูแล รัฐบาลได้เห็นชอบกับคำแนะนำต่างๆ ในรายงานและเริ่มดำเนินการตามคำแนะนำดังกล่าว

การแบ่งแยกโครงสร้างการปฏิบัติงาน (Operational Separation)

ในเดือนสิงหาคม 2005 คณะกรรมาธิการของวุฒิสภา ได้เสนอให้มีการพิจารณาถึงการแบ่งแยกโครงสร้างเพื่อเป็นการแก้ไขเยียวยาเชิงกำกับดูแลสำหรับ Telstra ในเดือนมกราคม 2006 พระราชบัญญัติกฎหมายโทรคมนาคมฉบับแก้ไข ค.ศ. 2005 (ซึ่งแก้ไขปรับปรุงจากพระราชบัญญัติโทรคมนาคม ค.ศ. 1997) ได้นำเอาการแบ่งแยกเชิงปฏิบัติการของ Telstra ให้กลายเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายในใบอนุญาตประกอบกิจการโครงข่ายของ Telstra แต่ไม่รวมถึงการแบ่งแยกเชิงโครงสร้าง วัตถุประสงค์ของการแบ่งแยกในเชิงปฏิบัติการนี้ก็เพื่อสนับสนุนให้เกิดความโปร่งใสและความเท่าเทียมกันในการให้บริการหลักๆ ของ Telstra แก่ลูกค้าค้าส่ง และลูกค้ารายย่อย และเพื่อสนับสนุนการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าค้าส่ง

ในเดือนมิถุนายน 2006 กระทรวงฯ ได้รับแผนการในการแบ่งแยกเชิงปฏิบัติการของ Telstra หลังจากนั้น Telstra ต้องจัดทำ เอกสารกลยุทธ์ 4 ฉบับ (กลยุทธ์การตอบสนองต่อลูกค้า กลยุทธ์คุณภาพในการบริการ กลยุทธ์ความเท่าเทียมในข้อมูล และกลยุทธ์ความปลอดภัยในข้อมูล) กรอบความเท่าเทียมกันทางด้านราคา และสัญญาภายใน Telstra ได้ดำเนินการตามแผนการแบ่งแยกฯ โดยทั้งหมดนี้มีผลเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2006 Telstra ได้ดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องตามแผนการแบ่งแยกฯ ดังนี้

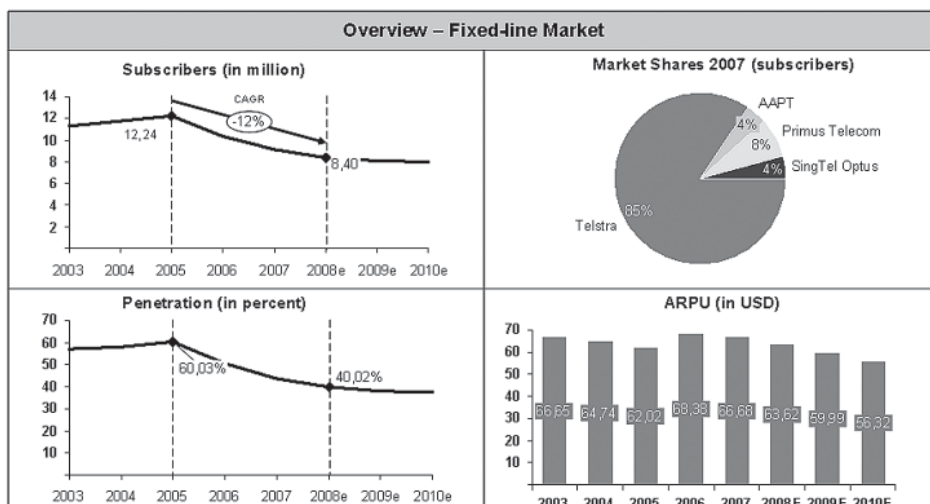
- แบ่งแยกบริการออกเป็นบริการโครงข่ายอิสระหลักๆ หน่วยธุรกิจรายย่อย และหน่วยธุรกิจค้าส่ง
- ดำเนินการให้มั่นใจว่าหน่วยธุรกิจค้าส่งของ Telstra ปฏิบัติต่อหน่วยธุรกิจรายย่อย และคู่แข่งของ Telstra อย่างเท่าเทียมกันทั้งเงื่อนไขด้านราคา และเงื่อนไขด้านอื่นๆ
- จัดทำรายงานรายไตรมาสเกี่ยวกับกรอบดำเนินการความเท่าเทียมกันด้านราคา

9.7 โครงสร้างตลาด

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่

Telstra ซึ่งเป็นผู้ให้บริการแบบผูกขาด ได้ถูกแปรรูปอย่างสมบูรณ์ในเดือนพฤศจิกายน 2006 ภายหลังการดำเนินการแปรรูปที่ยาวนานนับจากการเปิดขายหุ้นให้กับสาธารณชนครั้งแรก (เรียกว่า T1) ในปี 1997 ในเดือนพฤศจิกายน 2006 มีการเปิดขายหุ้นให้กับสาธารณชนครั้งที่สามและเป็นครั้งสุดท้าย (เรียกว่า T3) จำนวน 51.8% ของหุ้นบริษัท คิดเป็นมูลค่าเงิน 15.5 พันล้านเหรียญออสเตรเลีย ในวันที่ 20 พฤศจิกายน 2006 ผู้ให้บริการเต็มรูปแบบรายอื่นที่มีโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ ได้แก่

- Optus ของ SingTel โดยมีส่วนแบ่งตลาดที่ 14%
- AAPT (เป็นของ Telecom Corporation of New Zealand - TCNZ) และ
- Primus Telecom ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดรวมเท่ากับ 8%



รูปที่ 129 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์ประจำที่

ตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของประเทศออสเตรเลียได้เปิดสู่การแข่งขันในตลาดอย่างไม่เต็มตัวตั้งแต่ปี 1991 เมื่อ SingTel Optus เข้าสู่ตลาดภาคท้องถิ่น และ AAPT เข้าสู่ตลาดโทรศัพท์ทางไกล และตลาดได้เปิดเสรีเต็มตัวในปี 1997 โดยที่ Telstra ซึ่งเป็นผู้ให้บริการผูกขาดตลาดรายเดิม ยังคงมีอิทธิพลเหนือตลาด และรับผิดชอบต่อโทรศัพท์ประจำที่ (ทั้งแบบรายย่อยและค้าส่ง) อยู่ถึงประมาณ 90% ณ กลางปี 2007 คู่แข่งรายใหญ่ที่สุดของ Telstra คือ SingTel Optus ซึ่งเป็นบริษัทลูกของ Singapore Telecom ซึ่งเป็นผู้ให้บริการผ่านโครงข่ายของตนเอง แต่สัดส่วนของตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของ SingTel ยังดูน้อยเมื่อเทียบกับสัดส่วนในตลาดของ Telstra

ผู้ให้บริการหลักๆ ในตลาด แสดงในแผนภาพด้านล่าง

Operator	License	Ownership
Telstra (formerly ATC)	Local, Long-distance, International	In February 2007 the government transferred its last 17% stake in Telstra to the Future Fund. The remainder is in free float.

Operator	License	Ownership
AAPT	Local, Long-distance, International	AAPT is wholly owned by Telecom New Zealand.
Primus Telecom	Local, Long-distance, International	Primus Telecom (Australia) is a wholly owned subsidiary of US-based Primus Telecommunications.
SingTel Optus	Local, Long-distance, International	SingTel Optus is 52.5% owned by Singapore Telecom (SingTel); the remainder is distributed.

รูปที่ 130 : ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่

ในทำนองเดียวกัน ผู้ให้บริการรายใหญ่ในลำดับต่อๆ มา ซึ่งได้แก่ บริษัทจากสหรัฐอเมริกา Primus Telecom, AAPT ของ Telecom Corporation of New Zealand และ iiNet ก็ไม่ประสบความสำเร็จในการแย่งส่วนแบ่งตลาดมาจาก Telstra และผู้ให้บริการเหล่านี้ก็ยังคงพึ่งบริการด้านโครงข่ายของ Telstra อย่างไรก็ตามก็ไม่สามารถกล่าวได้ว่า Telstra มีสัญญาณของการเติบโตในตลาดนี้ เนื่องจากตลาดด้านเสียงทั้งหมดนี้แทบจะไม่มีมีการเติบโตยิ่งไปกว่านั้นดัชนีวัดบางตัวยังแสดงสัญญาณการหดตัวอย่างชัดเจนด้วยซ้ำ

จากแผนภาพด้านบนจะเห็นว่าตลาดโทรศัพท์ประจำที่ของประเทศออสเตรเลียค่อนข้างอ่อนแอเมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ ประเทศมีจำนวนผู้ใช้บริการและอัตราการแพร่หลายของบริการที่ต่ำ และในความเป็นจริงแล้วอัตราการลดลงก็เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ นับแต่ปี 2005 ตามข้อมูลของ ACCC อัตราค่าโทรภายในท้องถิ่นลดลง 9.5% ในระหว่างปี 2005-2006 เท่ากับลดลง 49% เทียบกับช่วงปี 1997-1998 การเปลี่ยนแปลงราคาในปีที่ผ่านมาเป็นผลมาจากหลายปัจจัย เช่น การปรับสมดุลอัตราค่าบริการการโทรและการเชื่อมต่อที่ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง การให้ส่วนลดของผู้ให้บริการโครงข่ายสำหรับบริการเหมารวมและรายได้ของผู้ให้บริการโครงข่ายจากค่าโทรต่อครั้งจากลูกค้าที่สมัครใช้บริการแผนการโทรแบบกำหนดเพดานค่าบริการ

ผู้ให้บริการรายอื่นทั้ง 3 ราย มีการร้องเรียนอย่างต่อเนื่องกับ ACCC ว่า อัตราค่าบริการแบบค่าส่งที่ Telstra เรียกเก็บนั้นสูงเกินไป โดยผู้ให้บริการกล่าวอ้างว่าอัตราที่เรียกเก็บนั้น ส่งผลต่อการพัฒนาของบริษัท ในเดือนมิถุนายน 2006 ACCC ได้กำหนดรายละเอียดของอัตราค่าบริการเช่าคู่สายค่าส่ง และกำหนดให้เริ่มมีการกำกับดูแลบริการต่อไปนี้อีก 3 ปีถัดไป (ดูข้างบน) คือ บริการคู่สายที่ถูกแยกส่วน บริการโทรเข้าและรับสายบนโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ การบริการโทรคมนาคมท้องถิ่น และบริการเช่าคู่สายค่าส่ง

จากการที่ต้องเผชิญกับสภาพการกำกับดูแลที่ไม่ได้ความสำคัญต่อตลาดโทรศัพท์ประจำที่ ผู้ให้บริการรายอื่นจึงได้เปลี่ยนแนวทางการลงทุนโดยไม่เน้นลงทุนในโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ และหันไปเน้นที่ตลาดบรอดแบนด์ ซึ่งเป็นตลาดที่ Telstra ยังมีบทบาทน้อยกว่า โดย Optus, AAPT และ Primus ได้ให้บริการในทั้งสองภาคส่วนตลาด และจากการที่บริษัทแม่ของบริษัททั้งสามได้เพิ่มความกดดันให้ทั้งสามบริษัทปรับปรุงประสิทธิภาพด้านการเงิน ผู้ให้บริการทั้งสามรายจึงเกิดความลังเลในการลงทุนในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ซึ่งถือว่าเป็นตลาดที่มีผลตอบแทนต่ำ

ผู้ให้บริการรายใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดเร็ว ๆ นี้ คือผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ Vodafone Australia ในช่วงกลางปี 2006 ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จากสหราชอาณาจักร Vodafone Group ได้เปิดเผยแผนประกอบการโดยให้รายได้จากตลาดโทรศัพท์ประจำที่เป็น 10% ของรายได้ ของบริษัทจากทั่วโลกในปี 2010 เนื่องจากบริษัทได้เริ่มใช้มาตรการในการต่อสู้กับความกดดันด้านราคาในตลาดโทรคมนาคมไร้สายนานาชาติ ด้วยเหตุนี้ Vodafone Australia จึงได้ทำการหาพันธมิตรในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ท้องถิ่นเพื่อให้บริษัทสามารถเข้าไปสู่ตลาดเสียงและตลาดบรอดแบนด์ เป็นที่คาดการณ์ว่าบริษัทตั้งเป้ารายได้ของบริษัทไว้ที่ 200 ล้านเหรียญออสเตรเลีย จากการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในปี 2009 และมีรายงานว่าบริษัทได้ทำการเจรจากับ iiNET และ Primus Telecom

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

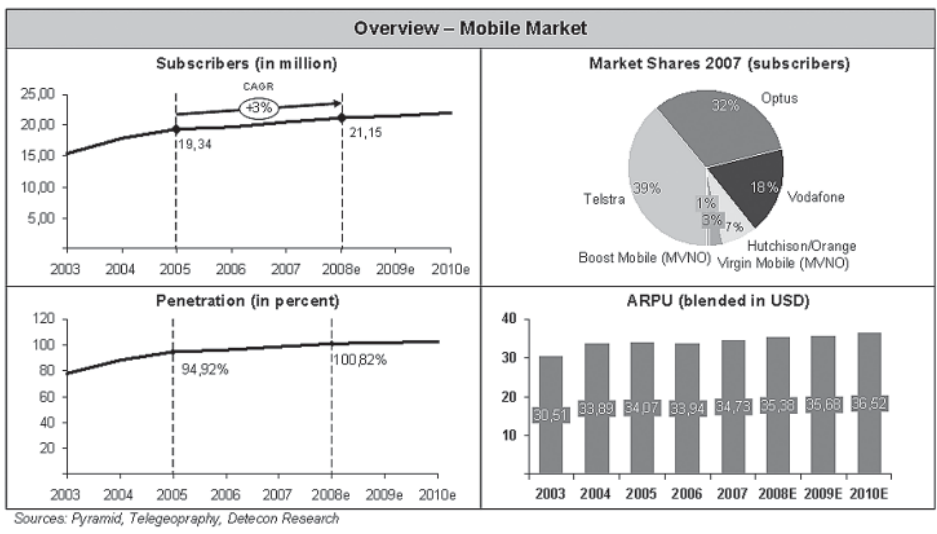
ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศออสเตรเลีย ปัจจุบันมี 4 ราย

Operator	Technology	Population coverage	Ownership
Telstra mobile	GSM / EDGE/ WCDMA / WCDMA HSPA	99%	Telstra Mobile is wholly owned by Telstra.
Hutchison	cdmaOne / WCDMA	68%	In August 2007 Telecom New Zealand announced it would take a direct stake in Hutchison Telecommunications Australia. The telco will transfer its 19.94% stake in Hutchison 3G Australia for a 10% interest in the parent company. The deal entails Telecom assigning its digital spectrum licences in Brisbane, Adelaide and Perth to Hutchison, and retaining an option to increase its investment by a further 9.94% at anytime before the end of 2008.
Vodafone	GSM, WCDMA	92%	Vodafone Australia is wholly owned by UK-based Vodafone Group.
SingTel	GSM WCDMA	96%	Optus Mobile is a wholly owned subsidiary of SingTel Optus.

รูปที่ 131 : ภาพรวมผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

รายงานประสิทธิภาพทางโทรคมนาคม โดย ACMA ระบุว่าในปี 2006 มีผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่โครงข่ายเสมือนให้บริการประเภทต่างๆ อยู่ในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศออสเตรเลียจำนวน 90 ราย

ดังนั้นตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศออสเตรเลียจึงเป็นตลาดที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรงระหว่าง 4 ผู้ให้บริการหลัก และเป็นตลาดที่ยังคงมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วตามความเร็วของการเริ่มใช้เทคโนโลยียุคใหม่ที่ออกแบบมาเพื่อเปลี่ยนสภาพของอัตราการเติบโตของการใช้บริการ 2G ที่เป็นไปอย่างแข็งแกร่งเนื่องจากตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่กำลังเข้าสู่ภาวะอิ่มตัว อัตราการแพร่หลายของบริการไร้สายแต่ละระดับ 100% เมื่อสิ้นเดือนกรกฎาคม 2007 แต่ผู้ให้บริการหลักทั้ง 4 ราย คือ Telstra Mobile, Optus Mobile, Vodafone Australia และ Hutchison 3G Australia (H3G) เชื่อว่าการลงทุนอย่างมากในโครงสร้างเทคโนโลยี 3G และ 3.5G ของบริษัทจะให้ผลตอบแทนพร้อมกับการเติบโตที่ต่อเนื่องในทั้งจำนวนผู้ใช้บริการและรายได้ และโดยความเชื่อดังกล่าวในเทคโนโลยี 3G ของ H3G ซึ่งเป็นบริษัทที่มีจำนวนผู้ใช้บริการน้อยที่สุด Hutchinson Telecommunications Australia (HTA) ซึ่งเป็นบริษัทแม่ของ H3G และครั้งหนึ่งเคยเป็นบริษัทในเครือเดียวกับ H3G ได้ปิดโครงข่ายระบบ 2G ของบริษัทลงในเดือนสิงหาคม 2006 โดยได้มีการโอนลูกค้าเดิมของบริษัทให้กับ H3G หลายเดือนก่อนหน้าการปิดระบบ



รูปที่ 132 : ภาพรวมตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่แสดงสัญญาณของการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ปี 2005 ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีการเติบโตมาอย่างต่อเนื่องทั้งในจำนวนของผู้ใช้บริการและปริมาณรายได้ และการลดลงโดยรวมของ

ราคาค่าปลีก รายงานของ ACCC ในเรื่องการเปลี่ยนแปลงของราคาแสดงให้เห็นว่าอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่โดยเฉลี่ยลดลง 6.5% ในปี 2005 การลดลงของราคาเห็นได้ชัดที่สุดในตลาด post-paid โดยเฉพาะบริการ post-paid ของระบบ GSM ซึ่งอัตราค่าบริการเฉลี่ยลดลงถึง 10.2% การที่ตลาดนี้มีการลดลงของอัตราค่าบริการมากกว่าตลาดอื่นเป็นเพราะมีการใช้แผนแพ็คเกจอัตราค่าบริการ หรือตะกร้าบริการเพิ่มมากขึ้น

Telstra Mobile ซึ่งเป็นบริษัทลูกของผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่แบบผูกขาดเดิมเป็นผู้ให้บริการแบบไร้สายรายแรกในประเทศออสเตรเลีย โดยได้เปิดให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ผ่านโครงข่าย AMPS แบบอนาล็อกในปี 1986 Telstra (ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น Australian Telecommunication Corporation) ผูกขาดตลาดเรื่อยมาจนกระทั่งในปี 1992 SingTel Optus ของ Singapore Telecom ได้เริ่มเข้ามาเป็นผู้ให้บริการโดยขายต่อบริการของ Telstra ให้แก่ลูกค้า ผู้ให้บริการทั้ง 2 รายเปิดให้บริการโครงข่าย GSM ในปี 1993 ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่ Vodafone Australia ซึ่งเป็นบริษัทสัญชาติสหราชอาณาจักร ได้เริ่มเข้ามาสู่ตลาดในฐานะผู้ให้บริการโครงข่ายรายที่ 3 ที่ให้บริการ GSM ด้วยเช่นกัน

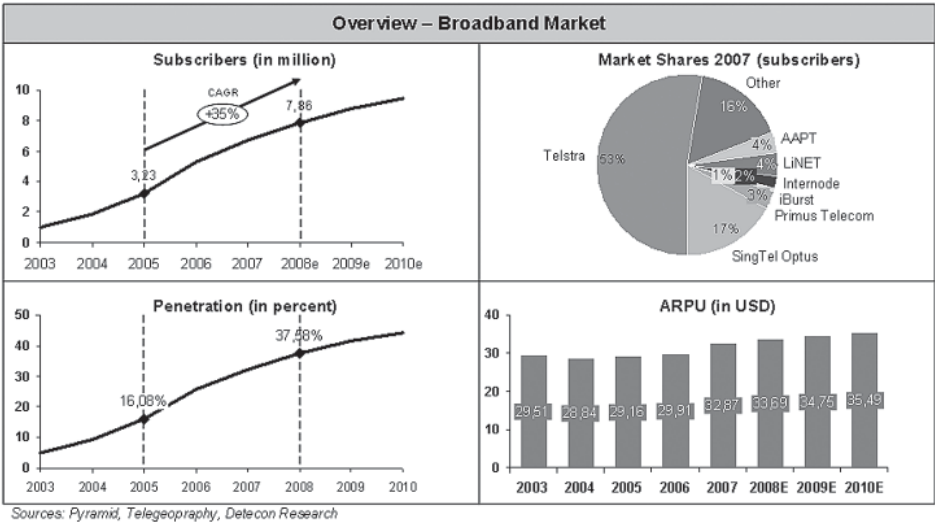
Telstra ได้ตอกย้ำตำแหน่งผู้นำในตลาดโดยการเริ่มให้บริการโครงข่าย CDMA IS-95A ในปี 1999 และในปี 2000 HTA ก็ได้เป็นผู้ให้บริการโครงข่ายรายที่ 4 ในตลาด และเปิดบริการโครงข่าย CDMA IS-95A ของบริษัท และในช่วงเวลาไม่กี่ปีหลังจากนั้น ผู้ให้บริการทั้ง 4 รายก็ได้มีการปรับปรุงบริการของตนโดยใช้เทคโนโลยีที่มีความเร็วสูงขึ้น (GPRS สำหรับ GSM, 1x สำหรับ CDMA) และผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่โครงข่ายเสมือนจำนวนมากก็ใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่แล้วอย่างทั่วถึงในการเปิดตัวบริการราคาถูกลงๆ ในขณะเดียวกัน One.Tel ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโครงข่ายรายที่ 5 ก็ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการและทำการสร้างโครงข่าย GSM ของตนเอง แต่ต่อมาบริษัทก็ล้มลงจากภาวะหนี้สินจำนวน 300 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย ภายในระยะเวลาเพียง 2 ปี สภาวะการแข่งขันในตลาดได้เพิ่มระดับความรุนแรงขึ้นในเดือนเมษายน 2003 เมื่อ H3G ซึ่งเป็นบริษัทลูกของ HTA ได้เปิดตัวบริการโครงข่าย 3G เป็นรายแรกของประเทศโดยใช้เทคโนโลยี WCDMA และมีพื้นที่ให้บริการครอบคลุมเมืองซิดนีย์และเมลเบิร์น

อย่างไรก็ตามการให้บริการด้วยเทคโนโลยียุคใหม่ไม่ได้ประสบความสำเร็จแบบทันทีทันใด Telstra ได้เปิดให้บริการ 3G โดยใช้มาตรฐานคู่แข่งอย่าง CDMA2000 1XEV-DO และในสิ้นปีนั้น Telstra มีจำนวนผู้ใช้บริการในมือน้อยกว่า 100,000 ราย ในปี 2004 H3G ได้เดินแผนรุกมากขึ้นโดยการลดราคาค่าบริการและเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่ พร้อมทั้งเพิ่มความหลากหลายของบริการเสริมซึ่งสร้างผลทางธุรกิจให้บริษัททันที โดย ณ สิ้นปีนั้น H3G มีจำนวนผู้ใช้บริการ

มากกว่า 400,000 ราย และได้สร้างความวิตกกังวลต่อผู้ให้บริการ 2G ส่งผลให้ Optus และ Vodafone ได้เร่งรีบลงนามในข้อตกลงแบ่งใช้โครงข่าย 3G และเร่งการออกบริการโครงข่ายผสม W-CDMA ในขณะที่ Telstra ด้วยความวิตกว่าบริษัทจะล้าหลัง ได้ทำข้อตกลงในการเข้าลงทุน 50% ในโครงข่ายพื้นฐานของ H3G ทำให้ Telstra ได้โครงข่ายที่พร้อมใช้งานสำหรับการให้บริการ W-CDMA ในช่วงปลายปี 2005 ได้ทันที สำหรับ Optus และ Vodafone ได้เปิดให้บริการเชิงพาณิชย์ในปีเดียวกัน แต่ทั้งคู่รวมถึง Telstra ก็ยังคงมีสวนแบ่งตลาดที่ห่างไกลจาก H3G ซึ่ง ณ ขณะนั้นมีส่วนแบ่งทางการตลาดอยู่ที่ 60% ของตลาด 3G ทั้งประเทศที่มีผู้ใช้บริการอยู่ถึง 1.7 ล้านราย

ตลาดบรอดแบนด์

เช่นเดียวกับในหลายๆ ประเทศ การพัฒนาในตลาดบรอดแบนด์ของประเทศออสเตรเลีย ได้ถูกขัดขวางโดยผู้ให้บริการแบบผูกขาดรายเดิมที่ปฏิเสธการให้ความร่วมมือดำเนินการตามแผนการเปิดตลาดของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการแยกสายออกจากโครงข่าย และประเด็นการกำหนดอัตราค่าบริการแบบค่าส่งที่สามารถแข่งขันได้ โดยเป็นเวลาหลายปีที่ผู้ให้บริการผูกขาด Telstra และ ACCC ไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องอัตราค่าบริการ bitstream แบบค่าส่งและ ULL ของผู้ให้บริการ (ดูด้านบน)



รูปที่ 133 : ภาพรวมตลาดบรอดแบนด์

ผลสะท้อนกลับที่รุนแรงที่สุดอันหนึ่งจากความขัดแย้งของ Telstra กับหน่วยงานกำกับดูแล คือ ความล่าช้าในการพัฒนาของโครงข่ายโทรคมนาคมยุคใหม่ (NGN) โดย Telstra ได้ยกเลิกแผนข้อเสนอการเปิดให้บริการโครงข่ายใยแก้วนำแสงระหว่างชุมสายโทรศัพท์ไปยังผู้ใช้ (FTTN) ทั่วประเทศในเดือนกรกฎาคม 2006 หลังจากที่ ACCC ปฏิเสธข้อเรียกร้องของ Telstra ที่ให้โครงข่ายใหม่นี้จะถูกยกเว้นจากกฎระเบียบที่ระบุให้ Telstra ต้องยินยอมให้มีการเช่าจากคู่แข่ง โดยหลังจากนั้น Telstra ได้มีโครงการขนาดเล็กหลายโครงการที่มีวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่และโครงสร้างพื้นฐานสายเคเบิลที่มีอยู่แล้วเดิมของบริษัท แต่การตัดสินใจที่จะยกเลิกโครงการเกี่ยวกับ FTTN ของ Telstra อย่างน้อยก็เป็นการยกเลิกในขณะนั้น กลับเป็นการเปิดโอกาสให้กับคู่แข่งในการเข้าสู่ตลาดและจัดสร้างโครงข่ายโทรคมนาคมทางเลือกซึ่งเป็นการปลดตัวเองอย่างสมบูรณ์ออกจากการที่ต้องพึ่งพา Telstra

ในเดือนเดียวกัน ผู้ให้บริการรายใหญ่อื่นในประเทศออสเตรเลีย 9 ราย ได้ทำสิ่งที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน คือการรวมตัวกันเรียกร้องการลงทุนแบบรวมกลุ่มในโครงข่ายเปิด NGN บริษัทเหล่านี้ AAPT, Internode, iiNET, Macquarie Telecom, Optus, PowerTel, Primus Telecom, the Soul Group และ TransACT ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนาม สภา G9 โดยทางกลุ่มได้เชิญ Telstra ให้สามารถมาร่วมใช้โครงสร้างพื้นฐานของกลุ่มได้ โดย G9 ซึ่งวางแผนในการจัดตั้งบริษัทดำเนินการ ชื่อ Speed Reach อ้างว่าโครงข่าย FTTN ที่สร้างขึ้นร่วมกันในกลุ่ม รวมทั้ง Telstra จะสามารถสร้างพื้นที่ให้บริการแก่ประชาชนราวๆ 5 ล้านคน ซึ่งเป็นจำนวนที่มากกว่าโครงข่าย FTTN ที่ Telstra เคยมีแผนจะสร้างถึง 1 ล้านราย

ในขณะเดียวกันการแข่งขันในตลาดบรอดแบนด์ผ่านเคเบิลและ DSL ของประเทศก็เริ่มมีความรุนแรงมากขึ้น โดย Telstra และ SingTel Optus ของ Singapore Telecom ซึ่งเป็นผู้ให้บริการ 2 รายใหญ่สุดที่มีโครงสร้างพื้นฐานที่รองรับเทคโนโลยี DSL เป็น 2 ผู้ให้บริการที่ควบคุมโครงข่ายเคเบิลทั่วประเทศด้วย รวมทั้งยังเป็นผู้ให้บริการที่มีบทบาทสำคัญในตลาดบรอดแบนด์ แม้ว่าโครงสร้างพื้นฐานของ SingTel ในปัจจุบันจะจำกัดอยู่แค่ในเขตเมืองใหญ่และยังต้องอาศัย Telstra อย่างมากในการให้บริการ ในเดือนสิงหาคม 2007 OPEL ซึ่งเป็นบริษัทร่วมค้าระหว่าง Optus และ Elders (ผู้ให้บริการในหลายๆ อุตสาหกรรมในเขตชนบท) ได้ถูกรัฐบาลประกาศให้เป็นผู้ชนะการประมูลในโครงการ Australia Connected โดยภายใต้โครงการนี้ OPEL จะได้รับเงินจากรัฐบาลเกือบ 1 พันล้านเหรียญออสเตรเลีย (แบ่งระหว่าง Optus และ Elders เท่าๆ กัน) เพื่อดำเนินการให้บริการโครงข่ายบรอดแบนด์ 12 Mbps ครอบคลุม 99% ของประชากรทั้งหมดภายในปี 2009

นอกจาก Optus ยังมีผู้ให้บริการรายอื่นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ที่ได้หลีกเลี่ยงจากใช้โครงข่ายของ Telstra ด้วยการเปิดโครงข่ายของบริษัทเอง รวมทั้งการนำเทคโนโลยีไร้สายใหม่ ๆ มากมายมาใช้ และการสร้างโครงข่ายพื้นฐานที่ใช้กับเทคโนโลยี ADSL2+ ทำให้สามารถให้บริการบรอดแบนด์ที่มีความเร็วการ download อย่างต่ำเทียบเท่ากับความเร็วของโครงข่ายของผู้ให้บริการแบบผูกขาดรายเดิม โดย iiNET และ Primus Telecom ได้เปิดให้บริการต่างๆ บนโครงข่าย ADSL2+ ของบริษัทตนเองในขณะที่ Internode ได้ให้บริการเข้าถึงบรอดแบนด์ไร้สายแบบประจำที่ และได้เริ่มให้บริการ WiMAX แบบเคลื่อนที่ เดือนตุลาคม 2007

Personal Broadband Australia (PBA) ซึ่งได้ให้บริการใกล้เคียงกับบริการของ Internode ได้เลือกใช้เทคโนโลยีบรอดแบนด์ไร้สายที่ต่างไป โดย PBA ได้รับอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยใช้คลื่น UMTS ในเดือนมีนาคม 2001 แต่แทนที่จะเปิดให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบบั้งผึ้ง PBA กลับเลือกที่จะใช้ความถี่กับบริการค้าส่งบรอดแบนด์บนเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลโดยใช้เทคโนโลยี TDD และโปรโตคอล PPPoE สำหรับการเชื่อมต่อแบบ end-to-end บนโครงข่ายอินเทอร์เน็ต โดยในเดือนมีนาคม 2004 PBA เปิดตัวบริการค้าส่งบรอดแบนด์ไร้สายภายใต้ชื่อทางการค้า iBurst ในเมืองซิดนีย์ และตามมาด้วยนครหลวงเมลเบิร์น เมืองบริสเบน แดบโกลด์โคสต์ และเมืองแคนเบอร์รา ในปี 2005 และเมืองอะดีเลด และเพิร์ท ในปี 2006 โดยบริษัทวางแผนที่จะให้บริการกับ 75% ของประชากรทั้งหมด และ 90% ของภาคธุรกิจ

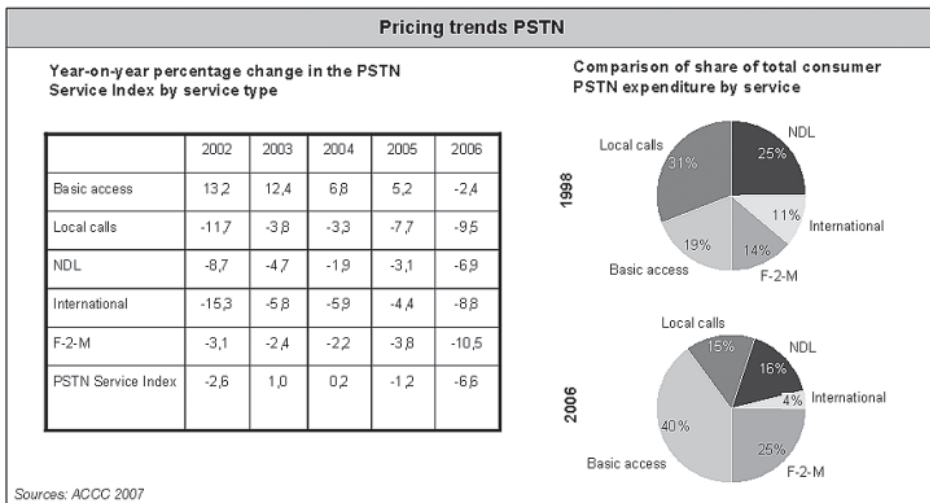
9.8 แนวโน้มราคาค่าบริการโทรคมนาคม

ACCC ดำเนินการเฝ้าติดตามอัตราค่าบริการตามแนวทางตะกร้าบริการ²² อัตราค่าบริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ลดลงโดยประมาณ 6.6% ในปี 2006 หากใช้ตัวเลขค่าบริการในปี 1998 เป็นฐานจะพบว่าอัตราค่าบริการเฉลี่ยของบริการโทรศัพท์ประจำที่ในตะกร้าโดยคิดรวมผู้ใช้บริการทั้งหมด (ลูกค้าในภาคครัวเรือนและลูกค้าในภาคธุรกิจรวมกัน) ลดลงถึง 24.2%

ตารางในรูปด้านล่างนี้แสดงการเปลี่ยนแปลงของอัตราส่วนในดัชนีบริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ในแต่ละบริการในตะกร้าบริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา กราฟวงกลมแสดงการเปลี่ยนแปลงในส่วนแบ่งค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคในแต่ละบริการของโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ระหว่างปี 1998 และ 2006 โดยอัตราค่าบริการเฉลี่ยของ

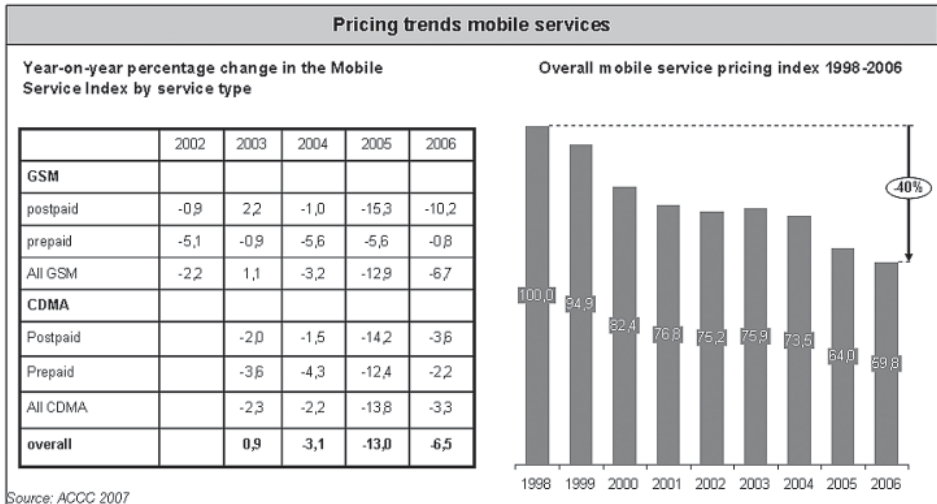
²² ACCC ได้กำหนดตะกร้าบริการของบริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่ - รวมถึงบริการประเภทย่อยต่างๆ เช่น business-residential split แต่ในส่วนตะกร้าบริการของบรอดแบนด์ยังไม่ได้มีการกำหนดไว้

ลูกค้า บริการเชื่อมต่อพื้นฐานลดลงไป 2.4% ในปี 2006 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยนี้ลดลงหลังจากที่ผู้ให้บริการโครงข่ายได้ทำ “การปรับสมดุล” อัตราค่าบริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ ถึงแม้ในช่วงที่ผ่านมาอัตราค่าบริการจะลดลง แต่อัตราค่าบริการเชื่อมต่อโครงข่ายพื้นฐานกลับเพิ่มขึ้นโดยเพิ่มถึง 23% นับตั้งแต่ปี 2002 และเพิ่มถึง 75% เมื่อเทียบกับปี 1998 แผนภูมิวงกลมแสดงให้เห็นว่ากระบวนการปรับสมดุลอัตราค่าบริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ส่งผลให้สัดส่วนค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคในการเชื่อมต่อโครงข่ายพื้นฐานต่อค่าใช้จ่ายทั้งหมดในบริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ เพิ่มขึ้นเท่าตัวจาก 19% ในช่วงปี 1997-1998 เป็น 40% ในช่วงปี 2005-2006



รูปที่ 134 : แนวโน้มค่าบริการ PSTN

สำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ACCC ได้ประมาณการว่าอัตราค่าบริการเฉลี่ยที่ผู้บริโภคบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ต้องจ่าย ลดลง 6.5% ในปี 2006 อัตราค่าบริการ GSM ลดลง 6.7% และค่าบริการของ CDMA ลดลง 3.3%



รูปที่ 135 : แนวโน้มค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

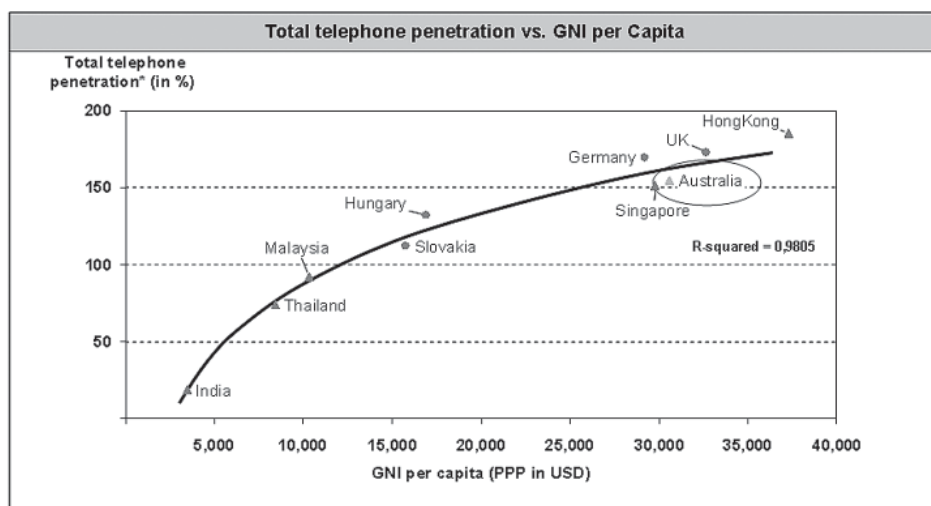
โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ราคาของบริการ GSM แบบชำระเงินภายหลัง (post-paid) ลดลงถึง 10.2% และของ CDMA ลดลง 3.6% อัตราค่าบริการสำหรับผู้บริโภคบริการ GSM แบบจ่ายเงินล่วงหน้า (prepaid) ลดลง 0.8% และของ CDMA ลดลง 2.2%

การเปลี่ยนแปลงหลักๆ ของอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ได้อ้างอิงโดยสรุปในภาพด้านบน และภาพด้านบนยังได้แสดงแนวโน้มอัตราค่าบริการโดยรวมของโทรศัพท์เคลื่อนที่ด้วย ข้อมูลแสดงให้เห็นว่าอัตราค่าบริการเฉลี่ยโดยรวมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ลดลง 40% โดยประมาณนับแต่ปี 1998

9.9 การประเมินเชิงมหภาค

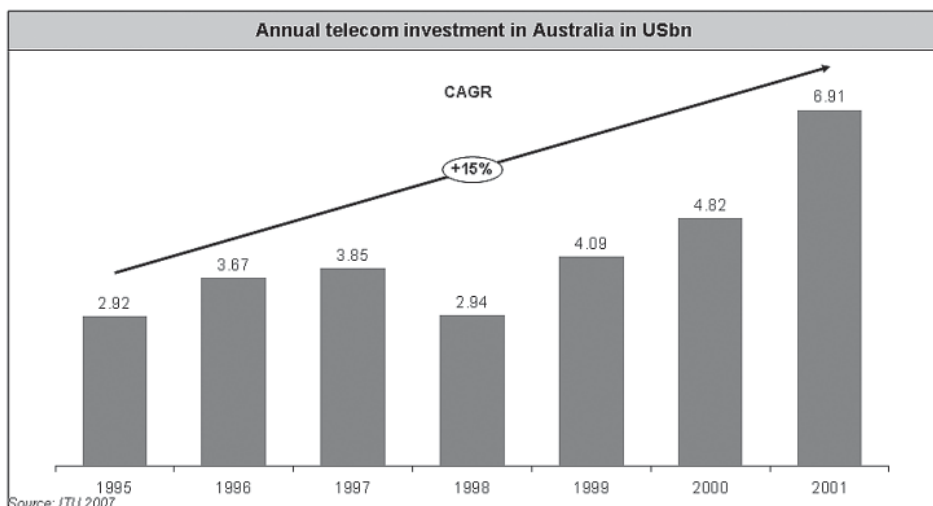
ภาคส่วนโทรคมนาคมของประเทศออสเตรเลียได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องด้วยรูปแบบการแข่งขันในตลาดแบบควบคุม ทำให้ภาคส่วนปรับเปลี่ยนจากโครงสร้างแบบที่มีลักษณะถูกควบคุมจากส่วนกลางและผูกขาดการให้บริการอย่างทั่วถึงไปสู่ระบบตลาดเปิดที่มีการแข่งขันและเน้นไปที่การกำกับดูแลตัวเองของอุตสาหกรรม หลักการทางนโยบายพื้นฐานคือประชาชนทุกคนในประเทศออสเตรเลียสามารถเข้าถึงบริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐานได้อย่างสมเหตุสมผลและบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน

การเปิดเสรีตลาดได้ส่งผลในทางบวกที่สำคัญต่อธุรกิจและผู้บริโภคในประเทศออสเตรเลีย และส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศกว้างขึ้น ผู้ใช้บริการมีทางเลือกมากขึ้นในการเลือกผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่มีบริการและผลิตภัณฑ์ในรูปแบบใหม่ๆ และหลากหลาย คุณภาพของบริการมีการพัฒนาขึ้น และอัตราค่าบริการก็ลดลงทั้งบริการเสียงและบริการข้อมูล โอกาสในการลงทุนในภาคส่วนโทรคมนาคมได้เปิดขยาย และการให้บริการในพื้นที่ชนบทและที่รัฐยังเข้าไม่ถึงก็ได้รับการปรับปรุง เมื่อพิจารณาประสิทธิภาพโดยทั่วไปซึ่งได้มาจากสัดส่วนของอัตราความแพร่หลายของโทรศัพท์ประจำที่ต่อประชากร 100 คนต่อรายได้ประชาชาติเบื้องต้นต่อประชากร จะเห็นได้ชัดเจนว่าประเทศออสเตรเลียเป็นตัวอย่างเปรียบเทียบที่ดีในระดับต้นๆ ของการศึกษาครั้งนี้



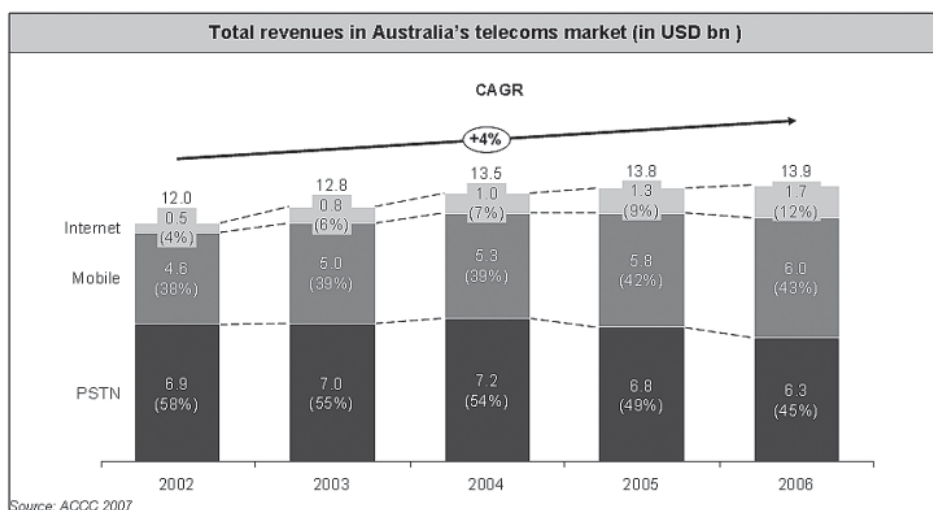
รูปที่ 136 : อัตราความแพร่หลายของบริการโทรศัพท์ในประเทศออสเตรเลีย
เทียบกับรายได้มวลรวมประชาชาติต่อประชากร

การลงทุนโดยรวมในภาคส่วนโทรคมนาคม จากการประเมินโดยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ แสดงให้เห็นอัตราเติบโตแบบสะสมที่ 15% ระหว่างปี 1995 และ 2001 ซึ่งเป็นช่วงที่ใกล้เคียงกับการเปิดตลาดเสรี การลงทุนเริ่มต้นจากที่ระดับ 3.8 พันล้านเหรียญออสเตรเลีย และเพิ่มขึ้น 137% ไปอยู่ที่ระดับ 9 พันล้านเหรียญออสเตรเลียในปี 2001 โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังปี 1997 ที่เกิดการลงทุนขึ้นมากมาย โดยเป็นช่วงเวลา 1 ปีหลังจากมาตรการการปฏิรูปใหญ่ภาคส่วน



รูปที่ 137 : อัตราความแพร่หลายของบริการโทรศัพท์ในประเทศออสเตรเลีย
เทียบกับรายได้มวลรวมประชาชาติต่อประชากร

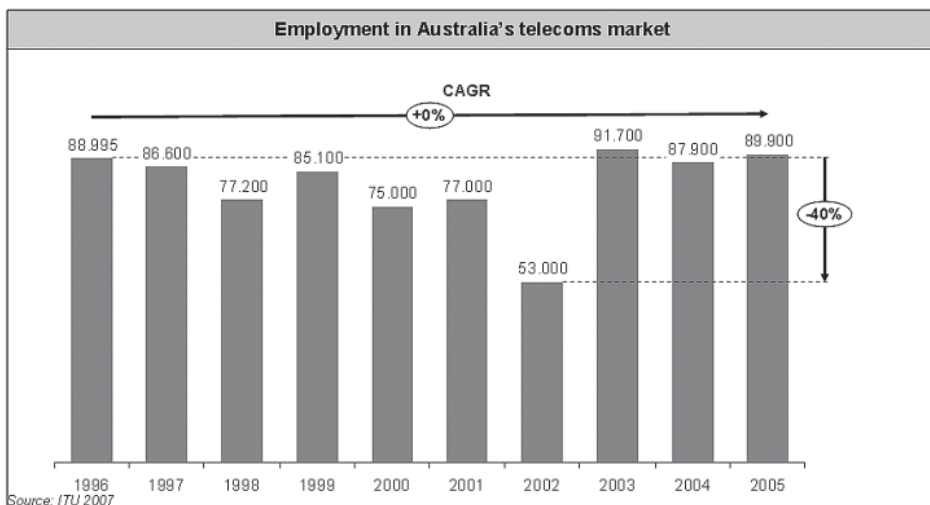
เมื่อพิจารณาการพัฒนาที่เพิ่งเกิดขึ้น รายได้โดยรวมจากบริการโทรคมนาคมค้าปลีกเพิ่มขึ้นเป็น 18.1 พันล้านเหรียญออสเตรเลียในปี 2006 รายได้และการใช้บริการอินเทอร์เน็ตและโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีการเพิ่มขึ้นอย่างคงที่ทั้งแบบเทียบเคียงและแบบสัมบูรณ์ ในทางกลับกันรายได้และการใช้บริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ได้ลดลงอย่างมากในช่วงเวลาดังกล่าว



รูปที่ 138 : รายได้รวมของบริการในตลาดโทรคมนาคม

ในปี 2006 รายได้ทั้งหมดจากบริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ตกลงมา 7.7% โดยมีรายได้ 8.14 พันล้านเหรียญออสเตรเลีย โดยคิดจากทุกบริการย่อยของโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ได้แก่ บริการเชื่อมต่อของผู้ใช้ปลายทาง บริการโทรศัพท์ภายในท้องถิ่น บริการโทรศัพท์ทางไกลในประเทศ, บริการโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ และบริการโทรศัพท์จากโทรศัพท์ประจำที่ไปยังโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยรายได้จากการให้บริการโทรศัพท์ลดลงมากกว่ารายได้จากการเชื่อมต่อของผู้ใช้ปลายทาง แต่รายได้จากบริการค้าปลีกอินเทอร์เน็ต ซึ่งรวมถึง dial-up, เคเบิล และ ADSL ได้เพิ่มขึ้นถึง 32.5% คือเท่ากับ 2.16 พันล้านเหรียญออสเตรเลีย ในปี 2006 และนับตั้งแต่ปี 2002 รายได้ของผู้ให้บริการโครงข่ายจากการให้บริการค้าปลีกเพิ่มขึ้นถึง 212% รายได้รวมจากบริการค้าปลีกโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ให้บริการโครงข่ายที่ศึกษาอยู่ในรายงานฉบับนี้ มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2006 รายได้รวมจากบริการค้าปลีกโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้เพิ่มขึ้นไปถึง 7.8 พันล้านเหรียญออสเตรเลีย หรือคิดเป็น 4.5%

ในส่วนของตัวเลขการจ้างงานของประเทศออสเตรเลียนั้น เป็นตัวเลขที่ไม่ค่อยแน่นอน แต่ในภาพรวมก็แสดงให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นเล็กน้อย มีการเปลี่ยนแปลงอัตราการจ้างงานอย่างมีนัยสำคัญในบางช่วงเท่านั้น เช่น ในช่วงระหว่างปี 1996 ถึง 2002 อัตราการจ้างงานลดลงจาก 89,000 คน เหลือเพียง 53,000 คน แต่หลังจากนั้นอัตราการจ้างงานก็เพิ่มขึ้นอีกครั้งจนเท่ากับระดับการจ้างงานในปี 1996 และเพิ่มขึ้นจนเกือบถึง 90,000 คนในปี 2005



รูปที่ 139 : การจ้างงานในตลาดโทรคมนาคมของออสเตรเลีย

ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม Telstra ที่ได้ถูกก่อตั้งขึ้นในปี 1991 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนหน้าช่วงเวลาในแผนภาพข้างบนอยู่หลายปี ได้รับการคาดหมายว่าจะมีการลดจำนวนการจ้างงานลงเป็นจำนวนพอสมควร อย่างไรก็ตาม เมื่อตลาดเริ่มที่จะมีความเข้มแข็ง ตัวเลขการจ้างงานของทั้งตลาดรวมก็เพิ่มขึ้นอีกครั้ง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นของความต้องการแรงงานโทรคมนาคม ในสภาพแวดล้อมตลาดเสรีที่มีผู้ให้บริการมากมาย

10. การประเมินเชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศ

การวิเคราะห์ในแต่ละประเทศแสดงให้เห็นว่าประเทศที่นำมาเปรียบเทียบและหน่วยงานกำกับดูแล (NRA) ในแต่ละประเทศเหล่านั้นได้มาตรฐานและแสดงให้เห็นข้อเท็จจริงที่ว่ากรอบปฏิรูปภาคโทรคมนาคมและแนวทางด้านการกำกับดูแลอยู่ในความสนใจของสาธารณชน ยิ่งกว่านั้นการศึกษาเผยให้เห็นว่าการเปิดเสรีโทรคมนาคมเป็นกระบวนการที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งและการต่อต้าน มีความเสี่ยงมากสำหรับผู้มีส่วนได้เสีย คณะรัฐมนตรี ผู้กำกับดูแล ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมและผู้ประกอบการอื่นทั้งหมด ทุกฝ่ายได้พัฒนากลยุทธ์เพื่อให้ความคิดเห็นของตนได้รับการรับฟังและพยายามผลักดันให้เกิดผลประโยชน์แก่ตนมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ มันไม่ใช่กระบวนการง่ายๆ และวาระอื่นที่จะปรับเปลี่ยนภาคโทรคมนาคมได้อย่างสิ้นเชิง มีเพียงแค่ผู้ประกอบการที่พร้อมที่จะรับมือกับความขัดแย้งและมีความสามารถเชิงกลยุทธ์ในการรับมือกับความท้าทายของกฎระเบียบทางโทรคมนาคมได้เท่านั้นถึงจะเป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงนี้

ยิ่งกว่านั้นตัวอย่างที่ได้นำมาเปรียบเทียบส่วนใหญ่ได้มาจากประเทศที่มีสิ่งแวดล้อมทางการเมืองที่มีเสถียรภาพและดำเนินการตามแนวทางนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมมาเป็นเวลานาน ประเทศส่วนใหญ่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มั่นคงมานานหรือกำลังมุ่งไปสู่ประชาธิปไตยที่มั่นคง แม้ว่าจะมีธรรมเนียมทางการเมืองที่แตกต่างกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างประเทศต่างๆ ในเอเชียและในยุโรป ยกตัวอย่างเช่น แนวทางนโยบายเสรีนิยมแบบดั้งเดิมในอังกฤษหรือออสเตรเลีย แนวทางอนุรักษนิยมในภาคพื้นทวีปยุโรป, และแนวทางเน้นรัฐในเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตามทุกประเทศได้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมที่มีเสถียรภาพและสิ่งแวดล้อมด้านนโยบายที่สามารถคาดการณ์ได้ ข้อยกเว้นที่เด่นชัดสำหรับกฎนี้ก็คือประเทศไทย การโค่นล้มอำนาจในปี 2549 การเปลี่ยนแปลงในการจัดตั้งรัฐธรรมนูญและอุปสรรคที่เกิดขึ้นบ่อยๆ ในกระบวนการนิติบัญญัติทำให้การกำกับดูแลยากมากยิ่งขึ้นกว่าประเทศอื่นๆ การเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมระดับมหภาคส่งผลต่อนโยบายทุกระดับและนำไปสู่ความไม่แน่นอนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในภาคโทรคมนาคมด้วย

สิ่งดังกล่าวสามารถนำมาใช้กับการเปลี่ยนแปลงบ่อยๆ ในรัฐบาล เพราะรัฐบาลมีบทบาทสำคัญต่อการปฏิบัติ หลังจากการแปรรูปให้เป็นเอกชนและการเปิดเสรีที่กำลังดำเนินอยู่ รัฐบาลยังคงผูกขาดบทบาททางด้านการกำกับดูแลเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการให้บริการทางโทรคมนาคมด้วยวิธีการที่สอดคล้องกับความรับรู้ของประชาชนในเรื่องผลประโยชน์ที่เกิดต่อสาธารณะ ถ้าการรับรู้ของผลประโยชน์สาธารณะเปลี่ยนแปลงไปตามการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล การกำกับดูแลก็จะยุ่งยากยิ่งขึ้นเพราะการกำกับดูแลนั้นเป็นเสมือนเครื่องมือหลักในการรับประกันผลประโยชน์สาธารณะที่จะเกิดแก่ประชาชนในตลาดโทรคมนาคม

10.1 การประเมินผ่านตัวชี้วัดด้านการกำกับดูแล

การตั้งหน่วยงานกำกับดูแลรวมไปถึงข้อบัญญัติและอำนาจที่จำเป็น

หน่วยงานกำกับดูแล (NRA) ทั้งหมดที่นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบนั้นตรงตามมาตรฐานสากลโดย NRA ได้ถูกบัญญัติขึ้นอย่างเป็นทางการและมีข้อบัญญัติและอำนาจทางด้านการกำกับดูแลและอำนาจในการบังคับที่จำเป็นต่องานอย่างชัดเจน NRA ทั้งหมดยังมีสิทธิบางอย่างในการอนุมัติหรือกำหนดบทลงโทษ อย่างไรก็ตามก็ยังมีความแตกต่างกัน เช่น ออสเตรเลียมีหน่วยงานกำกับดูแล 2 หน่วยในการดำเนินงาน หน่วยงานหนึ่งกำกับดูแลด้านสังคมและเทคนิค ส่วนอีกหน่วยงานหนึ่งกำกับดูแลด้านการเงิน ACCC ส่วนหลังยังแสดงตนเป็นผู้สังเกตการณ์การแข่งขันด้านเศรษฐกิจส่วนอื่นๆ อีกด้วย NRA ในประเทศอื่นเป็นหน่วยงานกำกับดูแลทางด้านโทรคมนาคมเพียงรายเดียว (อินเดีย ฮังการี สโลวาเกียและประเทศไทย) หรือหน่วยงานกำกับดูแลทางด้านโทรคมนาคมและสื่อได้ควบกิจการกันเป็นหน่วยงานเดียวเพื่อกำกับดูแล (มาเลเซีย อังกฤษ สำหรับฮ่องกงกำลังอยู่ในกระบวนการนี้) BNetzA ของเยอรมันเป็นหน่วยงานกำกับดูแลสาธารณูปโภคหลายอย่างรวมไปถึงแก๊สและพลังงาน แต่ไม่รวมสื่อ และสุดท้ายคือ IDA ของสิงคโปร์มีข้อบัญญัติกว้างๆ ในการกำกับดูแลและส่งเสริมทุกกิจการที่เกี่ยวข้องกับ ICT ในประเทศ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ามีแนวทางที่แตกต่างกันไปในการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลในแต่ละประเทศ ข้อบัญญัติที่ชัดเจนและเหมาะสมและการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมามีความเหมาะสมตรงกับความต้องการของแต่ละประเทศจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างหน่วยงานกำกับดูแลที่ประสบความสำเร็จ

ประเทศ	การปฏิรูปภาค (โทรคมนาคม)	หน่วยงานกำกับดูแล (NRA)	ข้อบัญญัติ	อำนาจ
อังกฤษ	1984 พรบ. โทรคมนาคม	Ofcom สร้างขึ้นในปี 2003 รับช่วงต่อมาจากหน่วยงานกำกับดูแล 5 ราย หน่วยงานเดิมที่ทำคือ Ofel (1984 - 2003)	กำกับดูแลสื่อและโทรคมนาคม	- การกำกับดูแลภาคโทรคมนาคม - การบังคับใช้กฎระเบียบ - สิทธิในการกำหนดพลงโทษ
เยอรมัน	1996 กฎหมายโทรคมนาคม (TKG)	1998 ก่อตั้งหน่วยงานกำกับดูแลอิสระ RegTP 2005 RegTP เปลี่ยนชื่อเป็น Bundesnetzagentur (BNetzA)	กำกับดูแลตลาดไฟฟ้า, แก๊ส, โทรคมนาคมและไปรษณีย์และในวันที่ 1 มกราคม 2006 เพิ่มตลาดโครงสร้างพื้นฐานการรถไฟ	- การกำกับดูแลภาคโทรคมนาคม - การบังคับใช้กฎระเบียบ - สิทธิในการกำหนดพลงโทษ
ฮังการี	1992 พรบ. โทรคมนาคม 1994 ได้เปิดเสรีตลาดโทรศัพท์ท้องถิ่นในบางส่วน 2001 เปิดเสรีเต็มตัวอย่างเป็นทางการ	1993 ก่อตั้งสำนักงานการติดต่อสื่อสาร 2003 ถูกแทนที่โดย NCAH	กำกับดูแลตลาดการสื่อสาร	- ศูนย์กลางของระบบกำกับดูแลจัดสรรความรับผิดชอบในการวิเคราะห์ตลาดและการเก็บค่าธรรมเนียมในการฟื้นฟูที่จำเป็นสำหรับการทำสัญญาที่มี SMP - NCAH ไม่ได้รับผิดชอบในงานทางด้านกำกับดูแลบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอย่างทั่วถึง

ประเทศ	การปฏิรูปภาค (ไตรมาส)	หน่วยงานกำกับดูแล (NRA)	ข้อบัญญัติ	อำนาจ
สโลวาเกีย	2000 กฎหมายด้านโทรคมนาคมที่แปลงมาจากโครงสร้างทางด้านการกำกับดูแลของ EU 2004 กฎหมายด้านการติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ที่แปลงมาจากโครงสร้างด้านการกำกับดูแลใหม่ของ EU	1993 ก่อตั้งสำนักงานโทรคมนาคมในฐานะตัวแทนหนึ่งใน MDPT 2000 ก่อตั้งหน่วยงานอิสระที่กำกับดูแลตลาด	ข้อบัญญัติหลักในการบริหารเบื้องต้นของรัฐที่มีหน้าที่การกำกับดูแลการติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์	- อำนาจในการควบคุมดูแลรวมไปถึงการคิดค่าปรับ - ไม่มีหน้าที่รับผิดชอบที่แน่นอนในงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอย่างทั่วถึงและตารางจัดสรรความถี่
สิงคโปร์	1999 พรบ. โทรคมนาคม (ปรับปรุงให้ทันสมัยในปี 2005)	สำนักงานพัฒนาการสื่อสารสารสนเทศแห่งชาติสิงคโปร์ (IDA)	ไอทีและโทรคมนาคม	- การให้ใบอนุญาต (การตัดสินใจ และการควบคุม) - สิทธิในการบังคับใช้บทลงโทษ
มาเลเซีย	1998 พรบ. คณะกรรมการการติดต่อสื่อสารและมัลติมีเดีย	คณะกรรมการการติดต่อสื่อสารและมัลติมีเดียมาเลเซีย	การกระจายเสียง, ไอทีและการโทรคมนาคม	- การดำเนินงานและการบังคับใช้ข้อกำหนดทางกฎหมาย - ส่งเสริมการกำกับดูแลตนเอง
ฮ่องกง	เริ่มต้นด้วยการแข่งขันที่เริ่มเข้าสู่ตลาดในระบบโทรศัพทเทเลดูการ์ในปี 1985	สำนักงานการโทรคมนาคม (OFTA) (1993) สนับสนุนโดยกฤษฎีกาการโทรคมนาคม	การกำกับดูแลการโทรคมนาคม	- การกำกับดูแลภาคโทรคมนาคม - การบังคับใช้กฎระเบียบ - สิทธิในการกำหนดบทลงโทษ

ประเทศ	การปฏิรูปภาค (โทรคมนาคม)	หน่วยงานกำกับดูแล (NRA)	ข้อบัญญัติ	อำนาจ
อินเดีย	- เริ่มขึ้นในปี 1992 ด้วยการให้บริการเสริมและการให้บริการในมือสอง - ตลาดโทรศัพท์ติดตามตัวกำลังเปิดให้แข่งขัน	หน่วยงานกำกับดูแลการโทรคมนาคมแห่งอินเดีย (TRAI) – - พรบ. TRAI ปี 1997 - นโยบายการโทรคมนาคมฉบับใหม่ ปี 1999 - การแก้ไข พรบ. TRAI ปี 2000 ข้อบัญญัติชั่วคราวที่ออกโดยสภาสื่อสาร	- การกำกับดูแลภาคโทรคมนาคม (ยกเว้นการให้ใบอนุญาตและการบริหารคลื่นความถี่) - การบังคับใช้กฎระเบียบ - สิทธิในการกำหนดผลประโยชน์ - ระงับข้อพิพาทโดยศาลระดับข้อพิพาทและอุทธรณ์ - ทางโทรคมนาคม (TDSAT)	- การกำกับดูแลภาคโทรคมนาคม (ยกเว้นการให้ใบอนุญาตและการบริหารคลื่นความถี่) - การบังคับใช้กฎระเบียบ - สิทธิในการกำหนดผลประโยชน์ - ระงับข้อพิพาทโดยศาลระดับข้อพิพาทและอุทธรณ์ - ทางโทรคมนาคม (TDSAT)
ออสเตรเลีย	1994 นโยบาย 1997 พรบ. โทรคมนาคม 2005 พรบ. สำนักงานการสื่อสารและสื่อออสเตรเลีย	หน่วยงานกำกับดูแล 2 หน่วยงาน - สำนักงานการสื่อสารและสื่อออสเตรเลีย (ACMA) (ตั้งในเดือนกรกฎาคม 2005 จากกรควบคุมกิจการของสำนักงานการกระจายเสียงออสเตรเลีย (ABA) และสำนักงานการติดต่อสื่อสารออสเตรเลีย (ACA)) - คณะกรรมการเพื่อผู้บริโภคและการแข่งขันทางการค้าแห่งออสเตรเลีย (ACCC) ปี 1997	- ACMA : กำกับดูแลภาคโทรคมนาคมทางด้านสังคมและเทคนิค (สื่อและการกระจายเสียง) - ACCC : กำกับดูแลด้านการเงิน, ใ้ดูแลการแข่งขัน	- การกำกับดูแลภาคโทรคมนาคม ภายใต้อำนาจที่กำหนด (สังคม, เทคนิค vs. การเงิน) - การบังคับใช้ - การแก้ปัญหาข้อพิพาท

ประเทศ	การปฏิรูปภาคโทรคมนาคม	หน่วยงานกำกับดูแล (NRA)	ข้อบัญญัติ	อำนาจ
ประเทศไทย	• พรบ. องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย และการกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2543 (ปี 2000) • พรบ. การประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2544 (ปี 2001) • ก่อน: การกำกับดูแลตนเอง/ การเฝ้าดูจากกระทรวง	• คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) (2004)	• การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม	• การกำกับดูแลภาคโทรคมนาคม • การบังคับใช้กฎระเบียบ • สิทธิในการกำหนดบทลงโทษ

รูปที่ 140 : หน่วยงานกำกับดูแล ข้อบัญญัติและอำนาจ

ความเป็นอิสระ: ความโปร่งใสและความสามารถทางด้านกลยุทธ์ของหน่วยงานกำกับดูแล

หน่วยงานกำกับดูแลในประเทศส่วนใหญ่ไม่ขึ้นกับรัฐบาลเพื่อแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสและความสามารถในการรับผิดชอบในระดับสูง อย่างไรก็ตามความแตกต่างอาจจะบ่งชี้ในรายละเอียดได้ กฎเกณฑ์สำหรับการประเมินความเป็นอิสระนั้นอาจจะหมายถึงการแยกออกจากการดูแลจากกระทรวงอย่างชัดเจนหรืออิทธิพลและความเป็นอิสระในการตัดสินใจได้เอง การตั้งงบประมาณและการว่าจ้างได้ด้วยตัวเอง ความโปร่งใสมุ่งเน้นไปที่การมีเอกสารทางด้านการกำกับดูแลอย่างละเอียด กฎเกณฑ์ที่กำหนดอย่างชัดเจนและกระบวนการต่างๆ ในการบริหารสาธารณะหรือการระงับข้อพิพาท และยังอ้างอิงถึงการประกาศแผนและการตัดสินใจต่างๆ ทางด้านการกำกับดูแล ให้สาธารณะรับทราบอีกด้วย ความสามารถเชิงกลยุทธ์ได้ถูกวิเคราะห์โดยพิจารณาตามการมีแผนกลยุทธ์ ความลึกและความเหมาะสมของแผนกลยุทธ์ และพิจารณาตามเอกสารด้านนโยบายหรือเอกสารการทำงานในวิธีการหรือการตัดสินใจทางด้านการกำกับดูแลเฉพาะราย นอกจากนี้ยังดูที่ความสามารถในการตรวจสอบและการประเมิน (M+E) รวมไปถึงข้อกำหนดในการรายงานเพื่อที่จะประเมินความรู้ของหน่วยงานกำกับดูแลในเรื่องตลาดและการพัฒนาตลาดได้ การจัดอันดับของหน่วยงานกำกับดูแลให้ผลลัพธ์ดังต่อไปนี้

Independence, transparency, strategic capabilities			Conclusions
Independence	Fully independent	Dependencies existent	Dependent
	UK, Germany, Singapore, Hong Kong, Australia, Thailand	Hungary, Malaysia, India, Slovakia	
Transparency	High transparency	Medium transparency	Low transparency
	Germany, Hungary, India, Slovakia, Singapore, UK, Hong Kong, Australia	Malaysia, Thailand	
Strategic capabilities	High capabilities	Medium capabilities	Low capabilities
	UK, Germany, Hungary, Hong Kong, Australia	India, Singapore, Malaysia, Thailand	
			■ Independence refers to decision-making, budget and recruitment independencies. ■ Regarding political influence on decision making Malaysia has the weakest profile. ■ Public consultations mandatory but with varying degree of transparency on decision-making ■ Documentation very important, with some countries lacking behind comprehensive content ■ Some regulators mainly conduct mid-term strategic planning, high profile NRAs publish strategic outlooks on all key issues ■ Detailed M+E is only conducted in the top performing countries (e.g. UK, Germany or Hong Kong)

รูปที่ 141: ความเป็นอิสระ ความโปร่งใสและความสามารถเชิงกลยุทธ์ของหน่วยงานกำกับดูแล

ประเทศ	ความเป็นอิสระ	ความโปร่งใส	ความสามารถเชิงกลยุทธ์
อังกฤษ	ไม่ขึ้นกับกระทรวงในเรื่องการตัดสินใจ, การตั้งงบประมาณ, การว่าจ้าง	- การตัดสินใจเตรียมมาจากการปรึกษาสาธารณะ - กระบวนการปรึกษาสาธารณะอย่างละเอียด - การรายงานอย่างละเอียด - กลไกการร้องรับข้อพิพาทที่เหมาะสม	- การพบทบทวนกลยุทธ์อยู่อย่างสม่ำเสมอ - การตีพิมพ์แผนกลยุทธ์ การวิเคราะห์เชิงลึกของปัญหาทางด้านการกำกับดูแลเฉพาะราย - โครงสร้าง M+E ที่เหมาะสม
เยอรมัน	- BNetzA อยู่ในฐานะองค์กรอิสระ - หน่วยงานรองที่กำกับดูแลอยู่ภายใต้กระทรวงเศรษฐกิจและแรงงาน - การตัดสินใจของสภาวินิจฉัยไม่ได้ขึ้นอยู่กับกระทรวงแต่ขึ้นกับศาลเท่านั้น	- การตัดสินใจเตรียมมาจากการปรึกษาสาธารณะ - กระบวนการปรึกษาสาธารณะ - การรายงานเรื่องการวิเคราะห์ตลาดอย่างละเอียด - กลไกการอุทธรณ์และการแก้ปัญหาข้อพิพาท	การตีพิมพ์ “แผนงานประจำปี”
ฮังการี	- NCAH ปฏิบัติหน้าที่ของตนเองในฐานะองค์กรอิสระตามข้อบัญญัติทางกฎหมายและการตัดสินใจของรัฐบาล - รัฐมนตรีกระทรวงไอทีและการสื่อสารและรัฐมนตรีกระทรวงการคลังประกาศรัฐมนตรีรักษาฎีกาที่ใช้กำหนดค่าบริการในการส่งสัญญาณกระจายเสียงภาคพื้นดินแบบขายส่งและกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่และ ISPs - หน่วยงานงบประมาณกลางอิสระ	- การตัดสินใจเตรียมมาจากการปรึกษาสาธารณะ - กระบวนการปรึกษาสาธารณะ - การรายงานเรื่องการวิเคราะห์ตลาดอย่างละเอียด - กลไกการอุทธรณ์และการแก้ปัญหาข้อพิพาท	- การตีพิมพ์เอกสารด้านกลยุทธ์และการวิเคราะห์ - การตีพิมพ์ “แผนงานประจำปี”

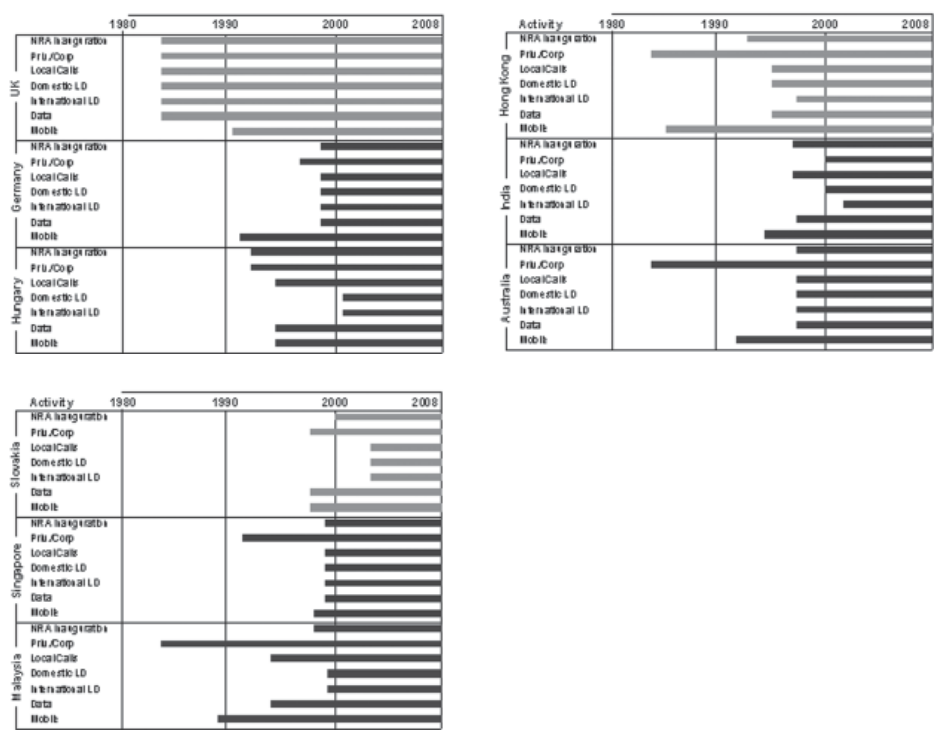
ประเทศ	ความเป็นอิสระ	ความโปร่งใส	ความสามารถเชิงกลยุทธ์
สโลวาเกีย	- การตั้งงบประมาณขึ้นอยู่กับรัฐ - อำนาจที่ไม่ชัดเจนระหว่าง TUSR และสำนักงานต่อต้านการผูกขาด - การแยกกันอย่างไม่ชัดเจนของหน้าที่ในการกำกับดูแลและการดำเนินงานในการพิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่ากระทรวงควบคุมการถือหุ้นส่วนหนึ่งของรัฐในผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่ผูกขาดรายเดิมและผู้ให้บริการอย่างทั่วถึงในสโลวาเกียเพราะกระทรวงควบคุมการถือหุ้น 34% ในผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม	- กระบวนการปรึกษาสาธารณะ - การรายงานประจำปีที่มีเนื้อหาครอบคลุม - กระบวนการปรึกษาที่ลึกซึ้ง - การมีส่วนร่วมในธุรกิจผ่านการประชุมและคณะทำงานในการเริ่มต้นการกำกับดูแลตนเอง	ไม่เปิดเผย
สิงคโปร์	ไม่ขึ้นกับกระทรวงในเรื่องการตัดสินใจการตั้งงบประมาณ การว่าจ้าง	- การปรึกษาสาธารณะ - การรายงานประจำปีที่มีเนื้อหาครอบคลุม - กระบวนการปรึกษาที่ลึกซึ้ง - การมีส่วนร่วมในธุรกิจผ่านการประชุมและคณะทำงานในการเริ่มต้นการกำกับดูแลตนเอง	- นโยบายในการกำกับดูแลกำหนดโดยกระทรวง - ระบบกลยุทธ์ของรัฐบาลได้
มาเลเซีย	- การจัดตั้งอย่างอิสระ - แต่ทัศนคติในการออก พรบ. ส่วนใหญ่มาจากรัฐบาล	- มีการปรึกษาสาธารณะบ้าง - การรายงานประจำปีอย่างครอบคลุม	กลยุทธ์ชัดเจนจากการเน้นกลยุทธ์ของประเทศในฐานะประเทศพัฒนาแล้ว ปี 2020

ประเทศ	ความเป็นอิสระ	ความโปร่งใส	ความสามารถเชิงกลยุทธ์
ฮ่องกง	ไม่ขึ้นกับกระทรวงในเรื่องการตัดสินใจ, การตั้งงบประมาณ การว่างจ้าง	- การตัดสินใจเตรียมมาจากการปรึกษาสาธารณะ - กระบวนการปรึกษาสาธารณะอย่างละเอียด - การรายงานอย่างละเอียด - กลไกการระงับข้อพิพาทที่เหมาะสม - การเข้าร่วมการประชุมระดับภูมิภาค	- การวิเคราะห์เชิงลึกในเรื่องการกำกับดูแลเฉพาะราย - โครงสร้าง M+E ที่เหมาะสม
อินเดีย	หน่วยงานกำกับดูแลอิสระ แต่อย่างไรก็ตาม การให้ใบอนุญาต ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต การบริหารคลื่นความถี่ของภาคโทรคมนาคม ยังคงขึ้นอยู่กับกระทรวงโทรคมนาคม (DoT)	- การปรึกษาสาธารณะ - การรายงานประจำปีทีที่ครอบคลุม	- การพบทบทวนกลยุทธ์ตามกฎหมายเกณฑ์ - การตีพิมพ์แผนกลยุทธ์ - โครงสร้าง M+E ที่เหมาะสม
ออสเตรเลีย	ไม่ขึ้นกับกระทรวงในเรื่องการตัดสินใจ การตั้งงบประมาณ การว่างจ้าง	- การตัดสินใจเตรียมมาจากการปรึกษาสาธารณะ - กระบวนการปรึกษาสาธารณะอย่างละเอียด - การรายงานอย่างละเอียด - กลไกการระงับข้อพิพาทที่เหมาะสม	- การพบทบทวนกลยุทธ์ตามกฎหมายเกณฑ์ - การตีพิมพ์แผนกลยุทธ์ - การวิเคราะห์เชิงลึกในเรื่องการกำกับดูแลเฉพาะราย - โครงสร้าง M+E ที่เหมาะสม
ประเทศไทย	หน่วยงานกำกับดูแลอิสระ	- การตัดสินใจเตรียมมาจากการประชุมปรึกษาหารือ - การจัดทำเอกสารไม่คอยดี - รายงานประจำปีทั่วไป	- แผนแม่บทระดับสูง - โครงสร้าง M+E ไม่เพียงพอ

รูปที่ 142 : ตารางแสดงความโปร่งใสและความสามารถเชิงกลยุทธ์ของหน่วยงานกำกับดูแล

การแปรรูปเป็นบริษัท/การแปรรูปเป็นเอกชนของผู้นำบริการ
 พுகขาดรายเดิมและการสร้างการแข่งขัน

สำหรับประเทศต่างๆ ในการศึกษานี้ การแปรรูปเป็นเอกชนอย่างต่อเนื่อง การก่อตั้งหน่วยงานกำกับดูแลและการแนะนำการแข่งขันมีความแตกต่างกันไป อังกฤษเป็นผู้บุกเบิกในการเปิดเสรีโทรคมนาคม สิงคโปร์และมาเลเซียได้เริ่มแปรรูปผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมให้เป็นเอกชนโดยไม่มีการตั้งหน่วยงานกำกับดูแล สหองกงเหมือนกับอังกฤษที่อยู่ในกลุ่มประเทศที่มีการเปิดเสรีเป็นกลุ่มแรกๆ อินเดียเปิดเสรีค่อนข้างช้าแต่ใช้ช่วงเวลาสั้นๆ ออสเตรเลียมีการเริ่มต้นที่เร็วแต่เสร็จสิ้นช้า



รูปที่ 143 : ผลที่ตามมาของการตั้งหน่วยงานกำกับดูแล การแปรรูปเป็นเอกชนและการเปิดตลาด

รูปแบบการเปิดเสรีแตกต่างกันในเรื่องระยะเวลาและขั้นตอน มีผู้นำไปใช้ตั้งแต่ต้นหรือในภายหลังและมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ และประเทศเหล่านั้นได้เปิดเสรีแบบเป็นขั้นเป็นตอนจากเกณฑ์มาตรฐานแล้วไม่มีกฎหมายตัวที่บอกว่าการนำกระบวนการเปิดเสรีเข้ามาใช้และทำให้ประสบความสำเร็จนั้นทำได้อย่างไร แต่อย่างไรก็ตามเราสามารถสรุปลักษณะสำคัญบางอย่างออกมาได้ โดยตัวอย่างของขั้นตอนคือการแปรรูปผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมเป็นบริษัท การเริ่มแปรรูปผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมเป็นเอกชนและการตั้งหน่วยงานกำกับดูแลและการเริ่มดำเนินการแข่งขันในตอนสุดท้าย การริเริ่มนำการแข่งขันเข้ามายังสามารถแบ่งออกเป็นช่วงๆ อันได้แก่ การให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เข้ามาก่อน การให้บริการหลักของโทรศัพท์ประจำที่ของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมมาหลังสุดโดยภาคธุรกิจการโทรศัพท์ระหว่างประเทศนั้นอยู่ภายใต้การผูกขาดที่นานที่สุด

เมื่อพิจารณาการแปรรูปเป็นเอกชนแล้ว มันอาจมีประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงกันมากที่สุดในเรื่องของการเปิดเสรีโทรคมนาคมทั้งหมด ในตัวอย่างนี้ไม่รวมถึงประเทศอินเดียและประเทศไทยที่ยังไม่ได้แปรรูปผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมเป็นเอกชนและรัฐบาลมาเลเซียยังคงรักษา “หุ้นพิเศษ” ไว้เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการตัดสินใจที่สำคัญๆ ยังคงสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลสำหรับประเทศที่แปรรูปเป็นเอกชนนั้นทำสำเร็จได้โดยมีข้อตกลงที่แตกต่างกัน ในออสเตรเลียกระบวนการนี้ผูกพันกับการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลในขณะที่รัฐบาลจากพรรคเสรีนิยมได้ผลักดันกระบวนการนี้และรัฐบาลจากพรรคแรงงานแสดงให้เห็นถึงการต่อต้านมาก ยิ่งกว่านั้นเมื่อมีการเปิดเสรีโทรคมนาคม การมีเวลาไม่เพียงพอในการเริ่มแปรรูปเป็นบริษัทของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมและการเริ่มการแข่งขันในระบบโทรศัพท์ประจำที่นั้นยิ่งนานขึ้นเท่าไรกระบวนการนี้ยังมีการแข่งขันและความยุ่งยากยิ่งขึ้นเท่านั้นและมีแนวโน้มยิ่งขึ้นว่าผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมจะยังคงได้รับประโยชน์จากการกระทำอย่างมีสิทธิพิเศษบางอย่าง

อย่างไรก็ตามในระยะยาวการแปรรูปเป็นเอกชนจะได้รับผลตอบแทนอย่างคุ้มค่า ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมที่แปรรูปเป็นเอกชนแล้วจะดึงดูดการลงทุนจำนวนมาก มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและมีการให้บริการที่ดีขึ้น เพราะทิศทางทั้งหมดที่หน่วยงานเหล่านี้พัฒนาขึ้นจะมุ่งไปที่การเป็นองค์กรที่เน้นลูกค้าเป็นหลักมากยิ่งขึ้นพร้อมกับการตอบสนองต่อลูกค้าสูงและการให้บริการที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ประเทศ	การแปรรูปเป็นบริษัท	การแปรรูปเป็นเอกชน	ข้อคิดเห็น
อังกฤษ	1984	เริ่มต้นในปี 1984 แต่แปรรูปเป็นเอกชนเต็มที่ในปี 1997	- จนกระทั่งปี 1991 รัฐถือหุ้น BT อยู่ 51.8% แล้วลดลงเหลือ 21.9% ต่อมาขายในปี 1993 - BT ถูกเสนอให้แยกโครงสร้าง มีการตั้ง Openreach ขึ้นในเดือนมกราคม 2006
เยอรมัน	-	1996 (รัฐบาล 74%) 2006 (รัฐบาล 32%)	รัฐบาลเยอรมัน (14.83%), ธนาคารพัฒนาของรัฐกลุ่ม KfW (16.87%) และกลุ่มกองทุนภาคเอกชน Blackstone (4.58%) และที่เหลือ 63.72% ลอยตัวแบบอิสระในตลาดหลักทรัพย์ที่แฟรงก์เฟิร์ต, นิวยอร์กและโตเกียว
ฮังการี	1991 บริษัทหุ้นส่วน Magyar Távközlési Rt (Matáv)	เริ่มต้น: 1993 การแปรรูปเป็นเอกชนบางส่วนของ Matáv (ขายหุ้นไป 30%) 2000 Deutsche Telekom เข้าถือหุ้น 50% ใน MagyarCom	MagyarCom Holding ถือหุ้น 59.21% (บริษัทลูกที่บริษัทแม่ถือหุ้นสามัญ 100% ของ Deutsche Telekom) หุ้นอีก 40.79% แบ่งออกเป็นของสถาบันต่างชาติ (33.65%), สถาบันในประเทศ (3.70%) บุคคล (1.24%) หุ้นทุนที่รับคืน (0.24%) รัฐบาลท้องถิ่น (0.30%) และอื่นๆ (1.66%) รัฐฮังการีคือ “หุ้นทอง”

ประเทศ	การแปรรูปเป็นบริษัท	การแปรรูปเป็นเอกชน	ข้อคิดเห็น
สโลวาเกีย	1998 การแปรรูปการสโลวักเทเลคอม (Slovak Telecom) ไปเป็นบริษัทร่วมทุนที่รัฐเป็นเจ้าของ 100%	2002 Deutsche Telekom เข้าถือหุ้น 51 % ของ สโลวักเทเลคอม (Slovak Telecom)	เป็นของ Deutsche Telekom (51%) กระทรวงการขนส่ง ไปรษณีย์และการโทรคมนาคม (34%) และกองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์แห่งสาธารณรัฐสโลวัก (15%)
สิงคโปร์	1992	- เริ่มต้น : 1993 (รัฐบาล 89%) - สิ้นสุด : ยังดำเนินอยู่ (2007 : รัฐบาล 54%)	“หุ้นพิเศษ” ของรัฐบาลถูกแปลงไปเป็นหุ้นสามัญและขายไปในปี 2001
มาเลเซีย	1984	- เริ่มต้น : 1990 (รัฐบาล 76.1%) - สิ้นสุด : ยังดำเนินอยู่ (2007 : รัฐบาล 36%)	รัฐบาลถือ “หุ้นพิเศษ” เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการตัดสินใจสำคัญๆ จะยังคงสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล
ฮ่องกง	1925 บริษัทโทรศัพย์ฮ่องกง (HKTC) กลายเป็นบริษัทเอกชนจำกัดในฮ่องกง - ในปี 1984 C&W เข้าถือสิทธิ HKTC	ในปี 1988 มีการก่อตั้ง การโทรคมนาคมฮ่องกง (HKT) จากการควบกิจการของ HKTC และ C&W HKT International และ HKT อยู่ในรายการซื้อขายของตลาดหลักทรัพย์ทั้งในฮ่องกงและนิวยอร์ก	ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมถูกแปรรูปเป็นเอกชน และเป็นบริษัทมหาชนตั้งแต่เริ่มปฏิรูปภาคโทรคมนาคม รัฐบาลฮ่องกงไม่ได้ถือหุ้นใดๆ ใน PCCW เลย
อินเดีย	MTNL 2000/ VSNL 2002	รัฐบาลยังคงครอบครอง BSNL ทั้งหมดและถือหุ้นส่วนใหญ่ใน MTNL และถือหุ้นส่วนน้อยใน VSNL	ยังไม่มีกำหนดวันที่จะแปรรูปเป็นเอกชนเต็มตัวออกมา

ประเทศ	การแปรรูปเป็นบริษัท	การแปรรูปเป็นเอกชน	ข้อคิดเห็น
ออสเตรเลีย	ตั้งแต่ Testra ขึ้นในปี 1991 จากการควบกิจการของ การโทรคมนาคมและคณะกรรมการโทรคมนาคม ต่างประเทศ (OTC)	• ความพยายามในการแปรรูปเป็นเอกชนที่ล้มเหลวนั้นเกิดขึ้นในปี 2002, 2004 และ 2005 • ต่อมาหุ้นส่วนใหญ่ของ Testra ถูกขายไปในปี 2006 เมื่อมีการรับประกันว่าการบริการในชนบทและภูมิภาคจะไม่แย่งเพราะผลจากการแปรรูปเป็นเอกชน หุ้นสาธารณะส่วนที่เหลือ (17%) ถูกโอนไปเป็นของกองทุนรวมเพื่อการลงทุนแห่งหนึ่งที่รัฐบาลสนับสนุนแต่บริหารงานอย่างอิสระ	• กระบวนการแปรรูปเป็นเอกชนของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม Telstra เป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนและใช้เวลานาน • ความพยายามในการแปรรูปเป็นเอกชนอย่างเด่นชัดเกิดขึ้นพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงในรัฐบาล ในขณะที่รัฐบาลพรรคอนุรักษนิยม (เสรีนิยม) ผลักดันเรื่องนี้ แต่พรรคแรงงานกลับต่อต้านเรื่องนี้อย่างมาก การโต้แย้งเพื่อต่อต้านการแปรรูปเป็นเอกชนครั้งสำคัญก็คือความสงสัยในความสามารถของ Telstra ในการให้บริการอย่างทั่วถึงของผู้ประกอบการเอกชนรายหนึ่ง
ประเทศไทย	ที่โอที 2002 / กสท. 2003	วางแผน & ยังไม่สิ้นสุด	• ยังไม่กำหนดวันในการแปรรูปเป็นเอกชนอย่างแน่นอนออกมา

รูปที่ 144 : ภาพรวมการแปรรูปเป็นเอกชน

การให้ใบอนุญาต การเข้าถึงตลาดและเครื่องมือด้านการกำกับดูแลที่สำคัญ

แม้ว่าประสิทธิภาพในการกำกับดูแลนั้นขึ้นอยู่กับกระบวนการกำกับดูแลทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง แต่สำหรับการเปิดเสรีโทรคมนาคม การให้ใบอนุญาตและการกำกับดูแลการเข้าถึงตลาดนั้น สำคัญเป็นอย่างยิ่ง การให้ใบอนุญาตควรจะสอดคล้องกับการหลอมรวมทางเทคโนโลยี (convergence) และสิ่งแวดล้อมทางตลาดที่มีการเปลี่ยนแปลงเสมอๆ ได้ดียิ่งขึ้น โดยพื้นฐาน แล้วแนวทางในการปฏิบัติที่ดีที่สุดที่ปรากฏมี 3 ประเภท การให้ใบอนุญาตแบบ Convergent (Convergent licensing) การให้ใบอนุญาตแบบ Unified (Unified licensing) และโครงร่างของ EU ที่ได้แก่การกำหนดสิทธิทั่วไป

Converging Licensing Trends			Remarks
1. Convergent Licensing Introduction of new functional licensing categories Example 1: Introduction of two categories only (facility-based license v.s. service based license) (Singapore) Example 2: Introduction of four categories (network operations, facility based, service provision, content)	2. Unified Licensing Merge licenses to encompass all ICT Services or defined license clusters under a single license classification. Usually implemented in two steps: 1) Unified Access License covering access networks only, 2) Unified Service Licenses including all Telecom and Broadcasting services.	3. EU Framework Electronic communications networks and services subject only to general authorisations. Exception to general authorizations: Bottleneck resources. Specific obligations imposed on SMP network/service providers Conditions may be attached to general authorisations	■ Type 1 • Singapore • Malaysia ■ Type 2 • India ■ Type 3 • UK • Germany • Hungary • Slovakia ■ Other • Hong Kong: traditional fixed and mobile carrier license • Australia: Carrier license with some similarities to unified type • Thailand: Traditional license types combined with concessions

รูปที่ 145 : รูปแบบการให้ใบอนุญาต

ระบบการให้ใบอนุญาตทั้งสามแบบทำให้ตลาดมีการแข่งขันมากยิ่งขึ้น จึงไม่ใช่เรื่องบังเอิญที่ทั้งสามระบบจะถูกนำไปใช้ทั่วโลกเพื่อรับมือกับความท้าทายของตลาดที่ซับซ้อนและการหลอมรวมทางเทคโนโลยีที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามระบบการให้ใบอนุญาตจะสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ได้ถ้านำไปใช้และดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

จากเงื่อนไขในการเข้าถึงตลาด การเชื่อมต่อโครงข่าย และการแยกส่วนขายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย (LLU) ทั้งหมดมีบทบาทสำคัญในการสร้างให้เกิดความเท่าเทียมกันในการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม ประเทศตัวอย่างส่วนใหญ่ นำเอาการเชื่อมต่อโครงข่ายไปใช้ในปลายทศวรรษ 1990s ในขณะที่การแยกส่วนขายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย (LLU) และการเข้าถึงบิตสตรีม (bitstream) ถูกนำไปใช้เพียงแคในบางประเทศตั้งแต่ปี 2000 รายละเอียด

สามารถดูได้จากตารางข้างล่าง โดยทั่วไปเราจะประเมินผลของการกำกับดูแลการเข้าถึงตลาด ด้วยส่วนแบ่งตลาดของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมในบริการแบบบรอดแบนด์และอัตราส่วนของส่วนแบ่งตลาดของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมในระบบโทรศัพท์ประจำที่ต่อส่วนแบ่งตลาดในบริการบรอดแบนด์ การกำกับดูแลการเข้าถึงตลาดจะประสบความสำเร็จอย่างยิ่งถ้าคู่แข่งที่ให้บริการบรอดแบนด์มีส่วนแบ่งทางการตลาดอย่างมีนัยสำคัญ เช่น ในอังกฤษ เยอรมัน สิงคโปร์ ฮองกงและออสเตรเลีย รายละเอียดเพิ่มเติมในเรื่องนี้จะกล่าวถึงต่อไปในการพิจารณาเรื่องตัวบ่งชี้ผลลัพธ์

นอกจากเครื่องมือในการกำกับดูแลที่สำคัญแล้วเรายังประเมินประวัติการใช้เครื่องมือการกำกับดูแลที่สำคัญแบบอื่น การเปรียบเทียบโดยรวมทั้งหมดอาจจะไม่สอดคล้องกัน เพราะวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลในแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกันไป และหน่วยงานกำกับดูแลในแต่ละประเทศก็มีลักษณะแตกต่างกันด้วย อย่างไรก็ตามเพื่อให้เห็นภาพรวมทั้งหมด หัวข้อที่น่าสนใจของการกำกับดูแลมีดังนี้

- อังกฤษ : ปรับโครงสร้างทางด้านการกำกับดูแลใหม่ของ EU ให้ทันสมัย การเชื่อมต่อโครงข่าย NGN การส่งเสริมการแยกส่วนสายข่ายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย (LLU) และการเริ่มมีความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล
- เยอรมัน : ปรับโครงสร้างทางด้านการกำกับดูแลใหม่ของ EU ให้ทันสมัย, กฎหมายโทรคมนาคมฉบับใหม่ การผ่อนปรนในการกำกับดูแล VDSL และ NGN
- ฮังการี : ปรับโครงสร้างทางด้านการกำกับดูแลใหม่ของ EU ให้ทันสมัย อัตราค่าบริการคงที่ในการเรียกโทรออกผ่านอินเทอร์เน็ต และ BSA การแปลงปรับเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO)
- สโลวาเกีย : ปรับโครงสร้างทางด้านการกำกับดูแลใหม่ของ EU ให้ทันสมัย ความเป็นอิสระและอำนาจของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติที่มีประสิทธิภาพ การเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมล่วงหน้า (CPS) สิทธิการคงเลขหมาย การเช่าสายสำหรับการขายส่ง
- ฮองกง : สิทธิการคงเลขหมายจากโทรศัพท์ประจำที่ไปเป็นโทรศัพท์เคลื่อนที่ นโยบายและการบริหารสเปกตรัม
- สิงคโปร์ : สิทธิการคงเลขหมาย การริเริ่ม iN 2015 การส่งเสริมไอซีที
- ออสเตรเลีย : การกำกับดูแลการเข้าถึง การทบทวนพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO) การยุติการกำกับดูแลหรือกฎระเบียบเรื่องอัตราค่าบริการในการขายปลีก
- อินเดีย : การบริหารสเปกตรัม การกำกับดูแล MVNO

รายละเอียดเพิ่มเติมในเรื่องเครื่องมือในการกำกับดูแลสามารถดูได้ที่ตารางข้างล่าง โดยจัดลำดับประสิทธิภาพในการกำกับดูแลในส่วนของการให้ใบอนุญาต การกำกับดูแลการเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่าย การกำหนดอัตราค่าบริการค่าปลีก และการกำกับดูแลการให้บริการอย่างทั่วถึง ข้อมูลจากตารางจะแสดงให้เห็นถึงทิศทางอย่างคร่าวๆ เท่านั้น โดยไม่ได้มีการวิเคราะห์อย่างละเอียด กฎเกณฑ์ในการจัดลำดับได้จากการพิจารณารายงานของนักวิเคราะห์ ประกาศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการกำกับดูแลและฐานข้อมูลของโครงการ Detecon และได้มาจากการประเมินโดยเฉพาะที่ทำในแหล่งข้อมูลนั้น เครื่องหมาย “+” หมายถึงการประเมินโดยทั่วไปแล้วดี “0” หมายถึงการประเมินโดยทั่วไปแล้วปานกลาง และ “-” หมายถึงการประเมินค่อนข้างวิกฤต โดยสรุปหน่วยงานกำกับดูแลทุกหน่วยมีประวัติดผลการปฏิบัติงานในชั้นปานกลางจนถึงดี จากเครื่องมือสำคัญที่ระบุไว้ว่าเป็นวัตถุประสงค์ในการศึกษานี้ โดยเฉพาะฮ่องกง ประเทศในสหภาพยุโรป (นำโดยอังกฤษ) มีประวัติดผลการปฏิบัติทางด้านการกำกับดูแลที่ดี ในขณะที่ออสเตรเลียและมาเลเซียยังล้าหลัง แม้ว่าจะอยู่ในระดับที่สูงก็ตาม บันทึกประวัติการดำเนินงานโดยรวมได้ให้ไว้แล้วในตารางข้างล่าง

Instrument Country	AU	HK	MY	SG	IN	DE	UK	HU	SK	TH
Licensing	+	-	0	+	+	+	+	+	+	0*
Access and IC	0	+	-	0	0	+	+	+	+	+
Retail tariffs	+	+	+	+	0	+	+	+	+	0
USO	0	+	0	+	0	+	+	+	+	+
Overall implementation record	0	+	0	+	0	+	+	+	+	0

* Introduction of new licensing setup hampered by impact of concessionary agreements between licensees and alternative operators

รูปที่ 146 : การดำเนินงานของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ

ประเทศ	การให้ใบอนุญาต	การแยกส่วนขายท้องถิ่น ออกจากโครงข่าย (LLU)	การเข้าถึงแบบเปิดสตรีม	การเชื่อมต่อโครงข่าย
อังกฤษ	ระบบการอนุญาตของ EU	- มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2001 - มี RUO	- มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ - มี ROBA	- มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ, ตั้งแต่ 1997 - อิงตาม LRIC - มี RIO
เยอรมัน	ระบบการอนุญาตของ EU	- ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่ปี 2002 - มี RUO	ข้อเสนอ BSA มีตั้งแต่ปี 2007 แต่การดำเนินการอนุมัติข้อเสนออ้างอิงยังคงค้างอยู่	- มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ, ตั้งแต่ปี 1998 - อิงตาม LRIC - มี RIO
ฮังการี	ระบบการอนุญาตของ EU	- มีการบัญญัติการแยกขายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย (LLU) อย่างถูกกฎหมายในปี 2001 - RUO มีการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ปี 2004 - ข้อกำหนดและเงื่อนไขใหม่ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแยกขายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย (LLU)	ในปี 2007 หน่วยงานกำกับดูแลตีพิมพ์เรื่องญัตติฉบับร่างของ M12 การวิเคราะห์รอบที่ 2 เพื่อการปรึกษาสาธารณะ	RIO มีการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ปี 2004
สโลวาเกีย	ระบบการอนุญาตของ EU	มี RUO ตั้งแต่ปี 2006	ข้อเสนอ BSA มีตั้งแต่ปี 2007	มี RIO ตั้งแต่ปี 2003

ประเทศ	การให้ใบอนุญาต	การแยกส่วนข่ายท้องถิ่น ออกจากโครงข่าย (LLU)	การเข้าถึงแบบบิตสตรีม	การเชื่อมต่อโครงข่าย
สิงคโปร์	• ความเป็นกลางทางเทคโนโลยี • ผู้ประกอบการอิงตามสิ่งอำนวยความสะดวก (FBO) และอิงตามการบริการ (SBO) • กฎพิเศษสำหรับผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญ	• เริ่มในปี 2000 • ถูกกระตุ้นโดยการเปิดตัวบริการบรอดแบนด์จากคู่แข่ง • ข้อกำหนดรวมอยู่ใน RIO	• ไม่มีข้อมูล	• มีตั้งแต่ปี 1999 • มี RIO ตั้งแต่ปี 2005 (1999) • มีการเจรจาทางการค้ากับฝ่ายต่างๆ • กฎพิเศษสำหรับผู้รับใบอนุญาตรายสำคัญ • ข้อกำหนดขั้นสูงสุดในเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่าย
มาเลเซีย	• ความเป็นกลางทางเทคโนโลยี • ผู้จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการ • การให้ใบอนุญาตแบบเฉพาะรายและแบบกลุ่ม • ค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมการให้บริการ	• การเปิดเสรีดำเนินไปอย่างช้าๆ ใช้เวลา 14 ปี • ข่ายสายท้องถิ่นให้สายส่วนใหญ่ติดตั้งเพราะผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมไม่สนใจ	• การให้บริการการเข้าถึงแบบบิตสตรีม มีตั้งแต่ปี 2005 • ข้อเสนออ้างอิงสำหรับการเข้าถึงแบบบิตสตรีม (ROBA) โดย TM	• มีตั้งแต่ปี 1999 • ขาดความโปร่งใสในการตั้งราคา • การเชื่อมต่อโครงข่าย • สำหรับการให้บริการโครงข่ายและสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งหมดที่อยู่ในรายการการเข้าถึง (access list) • ผู้ให้บริการต้องให้บริการการเข้าถึงด้วยข้อกำหนดและเงื่อนไขที่สมเหตุสมผล

ประเทศ	การให้ใบอนุญาต	การแยกส่วนข่ายท้องถิ่น ออกจากโครงข่าย (LLU)	การเข้าถึงแบบบิตสตรีม	การเชื่อมต่อโครงข่าย
ฮ่องกง	โครงสร้างการให้ใบอนุญาตแบบ แนวตั้งสำหรับการให้ ใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการ โทรคมนาคม ปัจจุบันใบอนุญาต “ผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่” และ “ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” สำหรับ FBO แยกออกจากกัน (แยกกันคนละใบ)	- ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ปี 1995 (การเชื่อมต่อโครงข่าย ประเภท 2) - ในวันที่ 6 กรกฎาคม 2004 OFTA ประกาศผลการพบทวนของตน ในการแยกส่วนข่ายสายท้องถิ่น ออกจากโครงข่าย, ตัดสินใจให้การ แยกส่วนข่ายสายท้องถิ่นออกจาก โครงข่ายเสร็จสมบูรณ์ภายใน เดือนมิถุนายน 2008	ดำเนินงานตั้งแต่ปี 1995 เนื่องจาก การแยกส่วนข่ายสายท้องถิ่น ออกจากโครงข่าย	- ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ - มีข้อพิพาทในเรื่องค่าบริการรับสาย โทรเข้าของโทรศัพท์เคลื่อนที่
อินเดีย	ระบบการให้ใบอนุญาตรวมยอมให้ ผู้รับใบอนุญาตเสนอบริการทาง โทรคมนาคมทั้งหมดโดยใช้ เทคโนโลยีใดๆ ในหลายๆ พื้นที่ (หรือใบอนุญาตรวมในการบริการ การเข้าถึง) การอนุญาตให้ผู้รับ ใบอนุญาตให้บริการพื้นฐานและ/ หรือเซลล์โดยใช้เทคโนโลยีใดๆ ในพื้นที่ให้บริการที่กำหนด	ยังไม่มี	ยังไม่มี	- TRA นำกฎเกณฑ์การเชื่อมต่อ โครงข่ายตั้งแต่มีการจัดวาง ขึ้นในปี 1997 - ด้วยระบบการให้ใบอนุญาตรวม TRA นำอัตราการคิดค่าบริการการ รับสายโทรเข้าแบบเดียวกันมาใช้กับ ผู้ประกอบการ GSM และ CDMA

ประเทศ	การให้ใบอนุญาต	การแยกส่วนข่ายท้องถิ่น ออกจากโครงข่าย (LLU)	การเข้าถึงแบบบิตสตรีม	การเชื่อมต่อโครงข่าย
ออสเตรเลีย	- ระบบการให้ใบอนุญาตแบบเปิด โดยไม่มีข้อแตกต่างกำลังดำเนินงานพื้นฐานของเทคโนโลยีที่ใช้และบริการที่เสนอ - ใบอนุญาตประเภทหลักคือใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการโทรคมนาคม	- มีขึ้นตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2000 - การควบคุมราคาขายส่งอย่างเหมาะสม - คู่แข่งร้องทุกข์มาก	มีแต่มีการโต้เถียงเกิดขึ้นอีก	- ACCC และ Telstra มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาทอันยาวนานในเรื่องสิทธิและค่าบริการในการเข้าถึง - การพิจารณาเรื่องราคา มีขึ้นในปี 1997, 1999 และ 2006
ประเทศไทย	- ระบบการให้ใบอนุญาตแบบสัมปทาน - ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมคือ ผู้ที่ได้รับสัมปทาน - โครงสร้างพื้นฐานทั้งหมดลงทุนโดยผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมจากการแต่งตั้งของ BTO	ไม่มี	ไม่มี	โครงสร้างการเชื่อมต่อโครงข่ายได้รับการตีพิมพ์ในปี 2006 แต่ยังไม่มีการดำเนินงาน (มีข้อพิพาทอันเนื่องมาจากข้อกำหนดค่าบริการเข้าถึง)

รูปที่ 147 : การกำกับดูแลด้านการเข้าถึง

ประเทศ	ข้อกำหนดอัตราค่าบริการ	พันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO)	อื่นๆ
อังกฤษ	ยกเลิกการควบคุมราคาขายปลีกในปี 2006 (หลังจากควบคุมราคาขายปลีกมา 22 ปี)...	โครงสร้างของ EU ใช้คำสั่งในการเข้าถึง	- เริ่มมีความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล - การกำกับดูแล NGN/ การเชื่อมต่อโครงข่าย NGN - มีบันทึกการวิเคราะห์ตลาดที่ดี
เยอรมัน	อัตราค่าบริการในการขายปลีกของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด (SMP) ขึ้นอยู่กับการควบคุมราคา	โครงสร้างของ EU ใช้คำสั่งในการเข้าถึง	- การกำกับดูแล NGN / การเชื่อมต่อโครงข่าย NGN อยู่ในการดำเนินการ - มีบันทึกแนวทางการวิเคราะห์ตลาดที่ดี
ฮังการี	- ปรับสมดุลอีกครั้งโดยการกำหนดเพดานอัตราค่าบริการในปี 1994 - 2004 - เพดานอัตราค่าบริการถูกจำกัดตามราคาขายปลีกในการเข้าถึงโครงข่ายโทรศัพท์สาธารณะแบบประจำที่สำหรับลูกค้าภาคครัวเรือนและมีโทรศัพท์เคลื่อนที่ (ตลาด 1-2)	- คำสั่งการให้บริการอย่างทั่วถึงของ EU มาตราที่ 8 ไม่ได้นำมาใช้โดยตรง - องค์ประกอบของการให้บริการอย่างทั่วถึงเฉพาะรายละเอียดสามารถหาได้จากผู้ประกอบการหลายๆ ราย	- มีบันทึกแนวทางการวิเคราะห์ตลาดที่ดี - ไม่มีกรกำกับดูแล NGN โดยเฉพาะ

ประเทศ	ข้อกำหนดอัตราค่าบริการ	พันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO)	อื่นๆ
สโลวาเกีย	- ปรับสมดุลอีกครั้งโดยการกำหนดเพดานอัตราค่าบริการในปี 2001 - 2005 - การกำกับดูแลด้านเพียงแค่นี้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอย่างทั่วถึงและผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด (SMP)	- โครงสร้างของ EU ใช้คำสั่งในการเข้าถึง - ขอบเขตของการให้บริการอย่างทั่วถึง ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายหลัก กระทรวงประกาศกฎหมายขึ้นหตุฎมปี 2004 เกี่ยวกับกลไกทางการเงิน - ตามคำสั่งกระทรวง การให้บริการอย่างทั่วถึง ต้องจระบบการเงินหลังจากการพิจารณาถึงความไม่เป็นธรรม จากกองทุนถึงผู้ประกอบการที่มีส่วนร่วมบนพื้นฐานของส่วนแบ่งตลาด เมื่อเทียบในรูปของรายได้ต่อปีในตลาดในประเทศ	- มีบันทึกแนวทางการวิเคราะห์ตลาดที่ดี - ไม่มีการกำกับดูแล NGN โดยเฉพาะ รวมไปถึงการบริการ 3G
สิงคโปร์	การกำหนดราคาที่ได้รับใบอนุญาตรายสำคัญเท่านั้น	- บังคับให้ผู้รับใบอนุญาตโทรคมนาคมสาธารณะ มีพันธะในการให้บริการอย่างทั่วถึง - FBOs ที่ใช้เทคโนโลยีไร้สายต้องให้ความมั่นใจว่าให้บริการได้ครอบคลุมทั้งประเทศ	- การแบ่งมอบสเปคตรัม ขออนุญาตได้จากฝ่ายบริหารหรือผ่านการขอสิทธิในสเปคตรัม - ข้อกำหนดในการกำกับดูแลขั้นสุดท้ายของระบบโทรศัพท์ผ่านไอพีจะดำเนินการให้เริ่มทำ

ประเทศ	ข้อกำหนดอัตราค่าบริการ	พันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO)	อื่นๆ
มาเลเซีย	- มีการกำกับดูแลในตลาดโทรศัพที่ประจำที่ (เพดานอัตราค่าบริการ) - ส่วนตลาดโทรศัพที่เคลื่อนที่ขึ้นอยู่กับการแข่งขันของตัวเอง - ผลักดันของตลาดเอง	- กองทุนพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO) ตั้งขึ้นในปี 1998 - ตั้งแต่ปี 2002 ผู้ประกอบการอื่นใช้ประโยชน์จากค่าชดเชย (ค่าตอบแทน) - ปัจจุบันมีการปรึกษาเพื่อขยายคำจำกัดความของตลาดโทรศัพที่เคลื่อนที่และบรรทัดแบนด์	- ไม่มีการให้บริการพิเศษสำหรับระบบโทรศัพที่ผ่านไอพี - ใบอนุญาตสเปคตรัมมี 3 ชนิด (Spectrum Assignment, Apparatus Assignment และ Class Assignment)
ฮ่องกง	- เดือนมกราคม 2005 OFTA ตัดสินใจยกเลิกการกำกับดูแลแบบ Ex-ante ให้กับ PCCW จึงไม่ต้องได้รับการอนุมัติเรื่องอัตราค่าบริการล่วงหน้าจาก OFTA ก่อนที่จะตีพิมพ์ - ตอนนี้ OFTA จะใช้การกำกับดูแลแบบ Ex-post เพื่อตรวจสอบและควบคุมอัตราค่าบริการของ PCCW	- โครงสร้างพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO) มีขึ้นภายใต้กฎการโทรคมนาคมส่วนที่ 35B - การให้บริการอย่างทั่วถึง ต้องให้บริการโทรศัพที่ประจำที่แก่ทุกคนในฮ่องกง - ได้และทำให้มั่นใจได้ว่าผู้ใช้บริการค่าบริการขั้นพื้นฐานในราคายุติธรรมได้	- OFTA กำลังพิจารณาพบทวนความเป็นไปได้ของการนำเรื่องสิทธิการคงเลขหมายจากเบอร์โทรศัพที่ประจำที่ไปเป็นเบอร์โทรศัพที่เคลื่อนที่ - ในเดือนเมษายน 2007 OFTA ประกาศโครงสร้างนโยบายสเปคตรัม (SPF) ฉบับใหม่และแผนการเปิดสเปคตรัมฉบับแรก ภายใต้ SPF นี้หน่วยงานกำกับดูแลจะเลือกแนวทางอิงตามตลาดในการบริหารสเปคตรัมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ประเทศ	ข้อกำหนดอัตราค่าบริการ	พันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO)	อื่นๆ
อินเดีย	TRAI ประกาศคำสั่งเรื่องอัตราค่าบริการในบางครั้ง	- รัฐบาลอินเดียตั้งกองทุนพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USOF) อิงตามการแนะนำของ TRAI ในเรื่องพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO) แก่รัฐบาลในวันที่ 3 ตุลาคม 2001 - นอกจากนี้ TRAI บังคับให้มีการเก็บค่าการขาดดุลการเข้าถึง (ADC) ในการโทรทางไกลโดยโทรศัพท์ประจำที่, WLL และโทรศัพท์เคลื่อนที่ ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2003	- การบริการโทรศัพท์ VoIP ทั้งถิ่น, DLD และ ILD ได้รับการอนุมัติในเดือนเมษายน 2002 - ผู้รับใบอนุญาตต้องจ่ายค่าธรรมเนียมรายปี 6% ของรายได้รวม แต่ยกเว้น ADC ที่ถูกเอียงกันซึ่งเก็บจากผู้ประกอบการที่ให้บริการ POTS - การทบทวนการบริหารสเปกตรัมและการค้าสเปกตรัมกำลังดำเนินการอยู่ - การกำกับดูแล MVNO อยู่ในระหว่างการเตรียม - ระบบโทรศัพท์ผ่านไอพียังดำเนินการในการกำหนดและกำกับดูแลต่อไปในฐานะของ “การบริการโทรศัพท์แบบมาตรฐาน” - ในเดือนมกราคม 2006 พรบ. แก้อิทธิพลของการโทรคมนาคม ปี 2005 เริ่มแยกตามการดำเนินการของ Telstra ออกมาเนื่องจากเงื่อนไขทางกฎหมายของใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการโทรคมนาคมของ Telstra แต่ไม่ใช้การแยกโครงสร้าง
ออสเตรเลีย	- การควบคุมราคาขายปลีกเริ่มตั้งแต่ปี 1989 - หมดอายุในเดือนมิถุนายน 2009	- ปัจจุบัน Telstra เป็นผู้ให้บริการอย่างทั่วถึงระดับชาติเพียงผู้เดียว (USP) และถูกบังคับให้มีรายงานด้านนโยบายและแผนการตลาดที่ ACMA เห็นชอบ - รัฐมนตรีพิจารณาค่าใช้จ่ายสุทธิตามพันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO) โดยอิงตามคำแนะนำจาก ACMA การพิจารณาอาจใช้เวลาล่วงหน้า 3 ปีเพื่อให้บริการที่ได้รับความเชื่อมั่นในธุรกิจมากกว่า	

ประเทศ	ข้อกำหนดอัตราค่าบริการ	พันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง (USO)	อื่นๆ
ออสเตรเลีย (ต่อ)		การทบทวน USO กำลังดำเนินการอยู่	ตั้งแต่เดือนธันวาคม 2006 จากส่วนหนึ่งของแผนแยกตามการดำเนินการ Telstra ต้องแบ่งออกเป็นหน่วยธุรกิจขายปลีก-ขายส่งและหน่วยธุรกิจให้บริการโครงข่ายสำคัญๆ ซึ่งไม่ขึ้นกับใคร
ประเทศไทย	การกำหนดอัตราค่าบริการขายปลีกมีอยู่อย่างเหมาะสมโดยอิงตามวิธีการให้ผลตอบแทนในการลงทุน (cost plus) และเพดานอัตราค่าบริการ	- พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 17 - 18 กำหนด USO สำหรับพื้นที่อื่นๆ ที่ได้รับการบริการไม่ถึง และประชาชนที่มีรายได้ต่ำ - ผู้รับใบอนุญาตให้บริการตาม USO ถ้าพวกเขาไม่สามารถทำได้ตามเป้าหมาย พวกเขาจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมให้แก่กองทุน	- การให้ใบอนุญาต 3G กำลังดำเนินการ แต่ล่าช้ามาหลายครั้ง - มีการดำเนินงานตามกฎหมายระเบียบการให้เลขหมายในปี 2005

รูปที่ 148 : เครื่องมือการกำกับดูแลอื่นๆ

10.2 การวิเคราะห์ตัวบ่งชี้ด้านพลัสส์

ความแพร่หลายของบริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน

ถึงแม้ว่าทุกประเทศได้มีการปรับปรุงความแพร่หลายและความสามารถในการให้ได้ว่าซึ่งบริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐานที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการบริการขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่ก็ยังคงมีอยู่ในตัวเมืองเท่านั้น (เช่น มาเลเซีย อินเดีย สโลวาเกีย และ อังกฤษ) ในขณะที่พื้นที่ในชนบทกลับขาดแคลนการบริการขั้นพื้นฐาน สำหรับพื้นที่ที่ขาดแคลนหลายๆ แห่งได้มีการใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แทนที่การใช้โทรศัพท์ประจำที่ (การแทนที่ด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่นั้นได้เกิดขึ้นแล้วและยิ่งไปกว่านั้นประชาชนใช้บริการระบบโทรศัพท์ครั้งแรกด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่) สิ่งนี้ทำให้หลายประเทศคิดที่จะขยายคำจำกัดความของการให้บริการอย่างทั่วถึงรวมไปถึงบรอดแบนด์ (ประเทศในสหภาพยุโรป) หรือกระทั่งบรอดแบนด์และโทรศัพท์เคลื่อนที่ (ประเทศมาเลเซีย)

ความสามารถในการซื้อบริการโทรคมนาคมเพิ่มขึ้นในทุกประเทศที่ได้มาตรฐานเพราะราคาถูกลง ยิ่งไปกว่านั้นในบางประเทศได้สังเกตเห็นการลดราคาขายปลีกในวงกว้างสำหรับบริการทั้งหมดเหมือนกับประเทศเยอรมันและสิงคโปร์

ตัวเลือกของการบริการในหลายๆ ประเทศได้สะท้อนให้เห็นอย่างกว้างๆ ถึงการใช้บริการบรอดแบนด์และบรอดแบนด์แบบไร้สาย พร้อมกับมีความสามารถในการบริการที่แตกต่างกัน และแรงผลักดันเต็มทีกระตุ้นการใช้บรอดแบนด์ให้สูงขึ้น ในบางประเทศมีการส่งเสริมเทคโนโลยีทางเลือกอย่างมากเพื่อกระตุ้นการแข่งขันในทั้งตลาดโทรศัพท์ประจำที่ และโทรศัพท์เคลื่อนที่ ยกตัวอย่างเช่น การใช้ WiMax (เช่น มาเลเซีย)

ประเทศ	การมีอยู่ของบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน (Availability)	ความสามารถในการเข้าถึงบริการ (Affordability)	ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับตัวเลือกของการบริการ
อังกฤษ	มีบริการขึ้นพื้นฐานและขึ้นล้าหน้าอย่างกว้างขวาง	อัตราค่าบริการที่ลดลงเป็นผลมาจากการพัฒนาตลาดและการกำหนดอัตราค่าบริการเบื้องต้น	ผู้ประกอบการต่างๆ ได้จัดหน่วยวัดกรรมและผลิตภัณฑ์ใหม่มาให้บริการอย่างมากมายในสภาวะที่มีการแข่งขันสูง
เยอรมัน	มีการบริการขึ้นพื้นฐานและขึ้นล้าหน้าอย่างกว้างขวาง	- ค่าบริการโทรศัพท์ประจำที่ตกถึงจุดต่ำสุดอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อนในรอบ 10 ปี - โทรศัพท์เคลื่อนที่แบบใหม่ ราคาถูกลงที่มากพร้อมกับค่าบริการขึ้นต่ำ แต่มีระบบอัตราค่าบริการที่ง่าย	นอกจากการบริการเสียแบบดั้งเดิมแล้ว บริการ UMTS และ บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงก็ได้แพร่หลายอย่างกว้างขวางในประเทศด้วย
ฮังการี	มีการบริการขึ้นพื้นฐานและขึ้นล้าหน้าอย่างกว้างขวาง	ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมรับมือกับฐานสมาชิกที่ลดลงด้วย (การออก) เพื่อกำหนด, ความพยายามขาย, และแผนอัตราค่าบริการใหม่ที่คงที่และผลิตภัณฑ์ในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตที่ผู้คิดค้นมา	- สองในสามของสายบรอดแบนด์เป็นแบบ xDSL และ หนึ่งในสามเป็นแบบเทคโนโลยีสายเคเบิล ปัจจุบันมีเพียงผู้ประกอบการสายเคเบิลเพียงรายเดียวที่ให้บริการ triple play - MNOs ทั้งหมดเริ่มให้บริการ 3G ในปี 2005
สโลวาเกีย	มีการบริการขึ้นพื้นฐานและขึ้นล้าหน้าอย่างกว้างขวาง	เนื่องจากผลกระทบในแง่ลบอย่างรุนแรงของการปรับสมดุลใหม่ของสมาชิกและรายได้ ทำให้อัตราการให้บริการที่ประจำที่ในสโลวาเกียลดลงถึงจุดต่ำสุดในกลุ่มประเทศในภูมิภาคนั้น	ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปัจจุบันเสนอให้บริการ EDGE, GPRS, และ 3G แต่ไม่มี MVNOs หรือ SPs ในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ของสโลวาเกีย

ประเทศ	การมีอยู่ของบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน (Availability)	ความสามารถในการเข้าถึงบริการ (Affordability)	ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับตัวเลือกของการบริการ
สิงคโปร์	- หนึ่งในประเทศที่มีอัตราการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มากที่สุดใเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (91%) - การบริการขั้นพื้นฐานและขั้นสูงมีอยู่อย่างกว้างขวางเนื่องจากขนาดของประเทศ	ค่าบริการลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่มีการปฏิรูปภาคโทรคมนาคม โดยเฉพาะค่าโทรศัพท์ระหว่างประเทศได้ลดลงแบบก้าวไม่อยู่ถึง 60 - 80%	- จากโครงการ wireless@SG ทำให้มีบริการบรอดแบนด์ฟรีมากกว่า 400 จุด (เป็นเวลา 3 ปี) - บริการ Triple Play และ Quadruple Play อยู่ในระหว่างดำเนินการ - สิทธิการคงเสขหมายอย่างแท้จริงอยู่ในระหว่างการค้าเนินการ
มาเลเซีย	- บริการขั้นพื้นฐานและขั้นสูงมีอยู่อย่างแพร่หลายในตัวเมือง ส่วนในพื้นที่ชนบทยังขาดแคลนอยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการบรอดแบนด์ - การแทนที่โทรศัพท์ประจำที่ด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่มีแนวโน้มที่สูงขึ้น	- DLD และ ILD ที่ลดลง ให้อัตราค่าบริการในท้องถิ่นลดลงด้วยอัตราที่น้อยกว่าเดิม เนื่องจากการอุดหนุนข้ามกิจกรรมบริการ (cross-subsidization) - อัตราค่าโทรในเดลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ลดลงอย่างมาก (40%)	- พึ่งนำ MVNOS มาใช้เมื่อเร็ว ๆ นี้ - นำ WiMax มาใช้เพื่อเพิ่มการแข่งขันในตลาดไร้สายและตลาดโทรศัพท์ประจำที่ - โครงการและการตัดสินใจของรัฐบาลหลายอย่างกระตุ้นให้เกิดการใช้บรอดแบนด์
ฮ่องกง	มีการบริการขั้นพื้นฐานและขั้นสูงอย่างกว้างขวาง	อัตราค่าบริการที่ลดลงเป็นผลจากการพัฒนาตลาดและการกำหนดอัตราค่าบริการเบื้องต้น	ผู้ประกอบการต่างๆ ได้จัดหานวัตกรรมและผลิตภัณฑ์ใหม่มาให้บริการอย่างมากภายในสภาวะที่มีการแข่งขันสูง

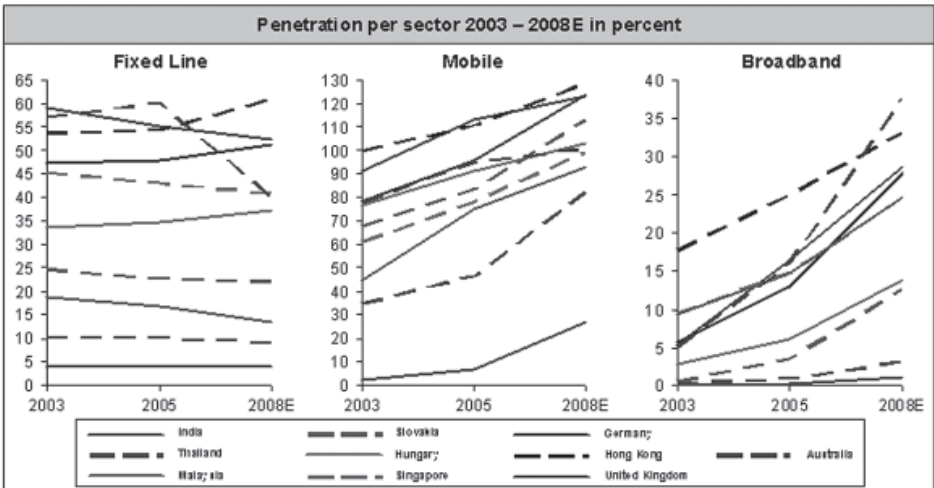
ประเทศ	การมีอยู่ของบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน (Availability)	ความสามารถในการเข้าถึงบริการ (Affordability)	ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับตัวเลือกของการบริการ
อินเดีย	- การบริการขั้นพื้นฐานมีอยู่ทั่วไปและแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด (โดยเฉพาะ) ในตัวเมือง/ชนบท และ (ประชาชนที่มี) รายได้แตกต่างกัน - จำนวนประชากรที่มากและขนาดประเทศที่ใหญ่ ทำให้มีความท้าทายเพิ่มขึ้น	แนวโน้มของราคาที่ลดลงเป็นผลจากการเคลื่อนไหวของตลาดและการกำหนดอัตราค่าบริการ	มีขอบเขตผลิตภัณฑ์ที่กว้างและมีข้อจำกัดต่างๆ อันเนื่องมาจากระบบโทรศัพท์ในชนบท และผลิตภัณฑ์สำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย
ออสเตรเลีย	- มีการบริการขั้นพื้นฐานและขึ้นล้ำหน้าอย่างกว้างขวาง - ความท้าทายที่เพิ่มขึ้นเกิดมาจากขนาดของประเทศ	อัตราค่าบริการที่ลดลงเป็นผลจากอิทธิพลของตลาดและการกำหนดอัตราค่าบริการที่จะหมดอายุในปี 2009	ผู้ประกอบการต่างๆ ได้จัดหน่วยวัดกรรมและผลิตภัณฑ์ใหม่มาให้บริการอย่างมากมาย ในสภาวะที่มีการแข่งขันสูง
ประเทศไทย	การบริการขั้นพื้นฐานมีอยู่ทั่วไปและแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด (โดยเฉพาะ) ในตัวเมือง/ชนบท และ (ประชาชนที่มี) รายได้แตกต่างกัน	- ราคาที่ลดลงเกิดจากการแข่งขันที่รุนแรง - การกำหนดอัตราค่าบริการของ RoR ยังไม่ได้ดำเนินการ	มีขอบเขตผลิตภัณฑ์ที่กว้างและมีข้อจำกัดต่างๆ อันเนื่องมาจากระบบโทรศัพท์ในชนบท และผลิตภัณฑ์สำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

รูปที่ 149 : การมีอยู่ของบริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน

การเพิ่มตัวเลือกให้กับผู้บริโภคโดยการให้บริการโทรคมนาคมอันหลากหลาย (โทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ บัญเลข)

ตัวเลือกของผู้บริโภคเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในประเทศที่นำมาเปรียบเทียบความสามารถในการให้บริการที่เพิ่มขึ้น ความหลากหลายของการบริการที่มีอยู่ยังได้ขยายออกไปเป็นอันมาก และอย่างที่สามารถสรุปได้จากการศึกษาในประเทศต่างๆ ค่าบริการสำหรับผู้บริโภคลดลง ในส่วนของบุคคล สามารถสังเกตเห็นแนวโน้มต่างๆ ดังต่อไปนี้

- อัตราการใช้โทรศัพท์ประจำที่กำลังลดลง ส่วนใหญ่เนื่องมาจากแนวโน้มการแทนที่โทรศัพท์ประจำที่ด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่และการโยกย้ายจากระบบโทรศัพท์ PSTN ไปเป็นโทรศัพท์ผ่านอินเทอร์เน็ตที่กำลังเติบโตขึ้น
- ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ ยังคงประสบความสำเร็จอย่างต่อเนื่อง อัตราการใช้โทรศัพท์โดยรวมยังคงเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่าจะสามารถสังเกตเห็นถึงความอิ่มตัวในตลาดที่เจริญเติบโตเต็มที่ได้แล้วก็ตาม แต่การเริ่มนำบริการ 3G มาให้บริการอาจทำให้ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่แพร่หลายมากยิ่งขึ้นอีกครั้ง
- บรอดแบนด์กำลังเป็นที่นิยม ตัวเลขการเติบโตที่สูงทำให้การให้บริการบรอดแบนด์เป็นเครื่องจักรที่เร่งการเติบโตของด้านโทรคมนาคม เมื่อพิจารณาที่อัตราการใช้ทำให้เห็นว่าแนวโน้มนี้จะจริงในอนาคตอันใกล้และในระยะกลาง



รูปที่ 150 : ภาพเปรียบเทียบอัตราการใช้กับส่วนของตลาด

แนวโน้มอีกอันหนึ่งซึ่งได้มาจากการเปรียบเทียบการได้ส่วนแบ่งตลาดและจำนวนคู่แข่งที่มีอยู่ในตลาด โดยทั่วไปแล้ว ถ้ามีผู้ประกอบการในตลาดมากยิ่งขึ้นเท่าไร ก็จะทำให้มีอัตราการใช้โทรศัพท์มากขึ้นเท่านั้น ซึ่งข้อความนี้เป็นจริงสำหรับประเทศส่วนใหญ่ในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ถึงแม้ว่าจะมีข้อยกเว้นอยู่บ้าง (เช่น ประเทศออสเตรเลีย อังกฤษ หรือสิงคโปร์ ที่ได้รับผลประโยชน์ในภายหลังจากอัตราการใช้โทรศัพท์สูงเนื่องจากเป็นนครรัฐ) ในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่โดยทั่วไปจะมีคู่แข่งอยู่ระหว่าง 3 ถึง 6 ราย ซึ่งทุกรายล้วนมีอัตราการใช้โทรศัพท์สูงอยู่ระหว่าง 78% - 122% สำหรับตลาดบรอดแบนด์ก็ทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นอีกครั้งเพราะจำนวนผู้ประกอบการในตลาดที่เพิ่มขึ้นมีความสัมพันธ์กับอัตราการใช้โทรศัพท์ที่สูงขึ้น

Country	Fixed-line market 2007	Mobile market 2007	Broadband market 2007
UK	Number of players : 4 Market shares : • BT - 77% • Virgin Media- 14% • Kcom - 1% • Carphone -8% Total Subs : 31.7m Penetration : 53% ARPU : 40.97USD Growth (2005-08E) : -1%	Number of players : 5 Market shares : • Vodafone - 25% • T-Mobile- 21% • Orange - 21% • O2 - 25% • Hutchison - 6% Total Subs : 73m Penetration : 121% ARPU : 46.25 USD Growth (2005-08E) : 3%	Number of players : Multiple Market shares : • BT - 26% • Virgin Media - 23% • Carphone - 16% • Other - 34% Total Subs : 15m Penetration : 26% ARPU : 33.74 USD Growth (2005-08E) : 21%
Germany	Number of players : 12 Market shares : • DT - 66% • Arcor - 14% • Tele2 - 9% • Others - 14% Total Subs : 41.1 m Penetration : 46% ARPU : 43 USD Growth (2005-08E) : 2%	Number of players : 4 Market shares : • T-Mobile - 37% • Vodafone - 35% • E-Plus - 15% • O2 - 12% Total Subs : 95.7 m Penetration : 104% ARPU : 26.4 USD Growth (2005-08E) : 9%	Number of players : multiple Market shares : • DT - 45% • United Internet - 13% • Arcor - 12% • Hansenet - 12% • Freenet - 7% Total Subs : 19,2 m Penetration : 18% ARPU : 34.5 USD Growth (2005-08E) : 28%

Country	Fixed-line market 2007	Mobile market 2007	Broadband market 2007
Hungary	Number of players : 8 Market shares : • Magyar Telecom - 78% • Tele2 - 11% • HTCC - 5% • Invitel - 4% Total Subs : 3.6 m Penetration : 36% ARPU : 32.6 USD Growth (2005-08E) : 2%	Number of players : 3 Market shares : • T-Mobile - 46% • Pannon - 32% • Vodafone - 22% Total Subs : 9.9 m Penetration : 39% ARPU : 22.8 USD Growth (2005-08E) : 3%	Number of players : 10 Market shares : • Magyar Telecom - 43% • Monor telefon - 24% • HTCC - 11% • Fibernet - 11% Total Subs : 1.2 m Penetration : 12% ARPU : 36.5 USD Growth (2005-08E) : 31%
Slovakia	Number of players : 1 Market shares : • Slovak Telecom - 91% • Others - 9% Total Subs : 1.2 m Penetration : 22% ARPU : 14.1 USD Growth (2005-08E) : -1%	Number of players : 3 Market shares : • Orange - 50% • T-Mobile - 41% • O2 - 9% Total Subs : 5.8 m Penetration : 106% ARPU : 22.2 USD Growth (2005-08E) : 11%	Number of players : 3 Market shares : • Slovak Telecom - 57% • UPC - 10% • Others - 33% Total Subs : 0.5 m Penetration : 9% ARPU : 20.6 USD Growth (2005-08E) : 56%
Singapore	Number of players : 2 Market shares : • SingTel - 95% • StarHub - 5% Total Subs : 1.8 mio Penetration : 42% ARPU : 37 USD Growth (2005-08E) : -1%	Number of players : 3 Market shares : • SingTel - 40% • MobileOne - 30% • StarHub - 30% Total Subs : 3.9 mio Penetration : 91% ARPU : 32 USD Growth (2005-08E) : 9%	Number of players : multiple Market shares : • SingTel - 32% • StarHub - 24% • Pacific Internet - 3% • Other Players - 42% Total Subs : 0.9 mio Penetration : 21% ARPU : 30 USD Growth (2005-08E) : 20%

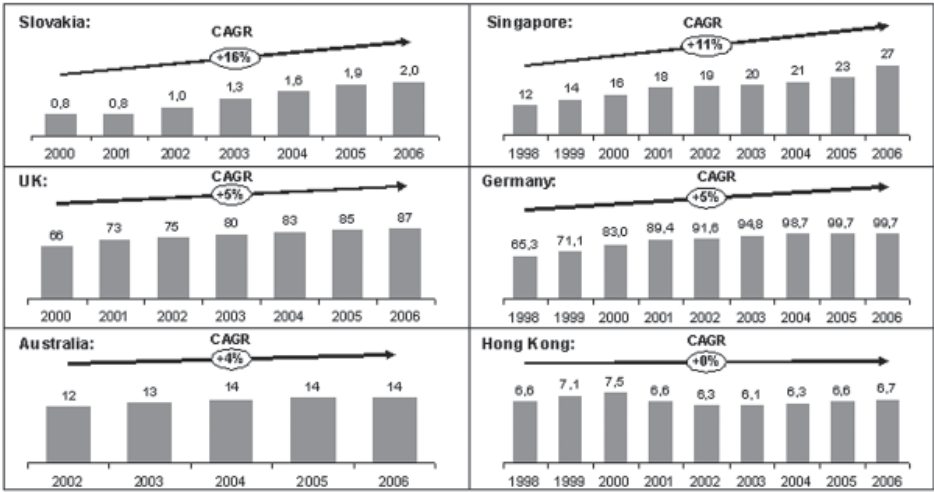
Country	Fixed-line market 2007	Mobile market 2007	Broadband market 2007
Malaysia	Number of players : 4 Market shares : • TM - 97.8% • TIME - 1.4% • Maxis - 0.7% • DiGi - 0.1% Total Subs : 4.3 Penetration : 16% ARPU : 24 USD Growth (2005-08E) : -5%	Number of players : 3 Market shares : • Maxis - 41% • Celcom - 31% • DiGi - 27% Total Subs : 23.3 mio Penetration : 86% ARPU : 14 USD Growth (2005-08E) : 10%	Number of players : 5 Market shares : • TM Net - 96% • Others (Jaring, TimeNet, Celcom Net, DiGi Net) - 4% Total Subs : 1.3 mio. Penetration : 21% ARPU : 16 USD Growth (2005-08E) : 57%
Hong Kong	Number of players : 6 Market shares : • PCCW - 63% • Wharf TT&T - 14% • Hutchison - 8% • City Telecom - 7% • New World - 8% • i-Cable - 7% Total Subs : 4.1 mio Penetration : 58.7% ARPU : 22.2 USD Growth (2005-08E) : 4%	Number of players : 5 Market shares : • CSL - 31% • 3 (Three) - 26% • Smartone - 13% • Peoples - 13% • Sunday - 13% • Others (MVNO) - 4% Total Subs : 8.5 mio Penetration : 122% ARPU : 25.3 USD Growth (2005-08E) : 6%	Number of players : 4 Market shares : • PCCW - 56% • i-Cable - 16% • Hutchison - 12% • City Telecom - 12% • Others - 3% Total Subs : 2.2 mio Penetration : 31.9% ARPU : 19.14 USD Growth (2005-08E) : 11%
India	No. of players : multiple Market shares : • RCOM - 49% • BSNL - 33% • Tata - 14% • HFCL - 1% • MTNL - <1% • Shyam - <1% • Bharti - <1% Total Subs : 44.0 mio Penetration : 3.97% ARPU : 17.89 USD Growth (2005-08E) : 1%	No. of players : multiple Market shares : • Bharti - 22% • Reliance - 21% • BSNL - 18% • Vodafone - 17% • Idea - 8% • BPL - 1% • Others - 14% Total Subs : 235.4 mio Penetration : 21.20% ARPU : 7.35 USD Growth (2005-08E) : 58%	No. of players : multiple Market shares : • BSNL - 44% • MTNL - 19% • Sify - 12% • VSNL - 6% • Bharti - 6% • RCOM - 5% • Others - 8% Total Subs : 6.1 mio Penetration : 0.55% ARPU : 7.26 USD Growth (2005-08E) : 130%

Country	Fixed-line market 2007	Mobile market 2007	Broadband market 2007
Australia	Number of players : 4 Market shares : • Telstra - 85% • SingTel Optus- 4% • Primus- 8% • AAPT - 4% Total Subs : 9.1m Penetration : 44% ARPU : 66.38 USD Growth (2005-08E) : -12%	Number of players : 4 (+MVNOs) Market shares : • Telstra - 39% • Optus - 32% • Vodafone- 18% • Hutchison - 7% Total Subs : 20.56m Penetration : 99% ARPU : 34.73 USD Growth (2005-08E) : 3%	Number of players: Multiple Market shares : • Telstra - 53% • SingTel - 17% • AAPT- 4% • Other - 26% Total Subs : 6.7m Penetration : 32.22% ARPU : 32.87 USD Growth (2005-08E) : 35%
Thailand	Number of players : 3 Market shares : • TOT - 55% • True - 28% • TT&T - 17% Total Subs : 6.2 mio Penetration : 9.24% ARPU : 14.53 USD Growth (2005-08E) : -3%	Number of players : 5 Market shares : • AIS - 47% • DTAC - 31% • True Move - 20% • CAT - 2% • Thai Mobile - <1% Total Subs : 51.6 mio Penetration : 78.59% ARPU : 7.59 USD Growth (2005-08E) : 22%	No. of players : multiple Market shares : • True - 43% • TT&T - 29% • TOT - 28% Total Subs : 1.7 mio Penetration : 2.38% ARPU : 15.98 USD Growth (2005-08E) : 62%

รูปที่ 151 : ภาพรวมของตลาดอย่างละเอียดในประเทศที่นำมาเปรียบเทียบ

การเพิ่มขึ้นของมูลค่าตลาด (การลงทุน / รายได้จากการบริการ)

ในขณะที่ตัวเลขในการลงทุนยังไม่แน่นอน แต่รายได้จากการบริการในประเทศที่ได้ นำมาเปรียบเทียบยังแสดงให้เห็นถึงการเจริญเติบโตที่เข้มแข็งจากตลาดไตรมาส 9 ใน 10 ที่ยกเว้นฮ่องกงเพียงที่เดียวที่มีรายได้คงที่มาตลอด 8 ปี เพราะตลาดถึงจุดอิ่มตัวในช่วงแรกๆ ด้วยอัตราการใช้โทรศัพท์ที่สูงที่สุดในตลาดทั้งสาม และเป็นที่น่าสังเกตว่าหลายๆ ประเทศ มีรายได้จากการบริการเพิ่มขึ้นมากกว่าสองเท่าอย่าง (สโลวาเกีย ฮังการี มาเลเซีย อินเดีย หรือ สิงคโปร์) หรืออย่างน้อยที่สุดมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ (เยอรมัน อังกฤษ และ ออสเตรเลีย)



รูปที่ 152 : การเพิ่มขึ้นของรายได้จากการบริการในหน่วยพันล้านดอลลาร์สหรัฐ

การลงทุนในภาคไตรมาสมีความหลากหลาย ในขณะที่ตลาดบางแห่งแสดงให้เห็นถึงการลงทุนที่ซบเซา (มาเลเซีย และออสเตรเลีย) แต่อีกบางแห่งกลับมีการลงทุนที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก (เช่น อังกฤษ และอินเดีย) ยิ่งไปกว่านั้นการลงทุนในบางตลาดมีการลดลงอย่างเห็นได้ชัดซึ่งการเพิ่มขึ้นเป็นอันมากในช่วงแรกมาจากการปฏิรูปภาคไตรมาส (เช่น ฮังการี หรือ เยอรมัน) แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการลงทุนโดยรวมจะเพิ่มขึ้นแต่มันไม่ได้เป็นการพัฒนาอย่างช้าๆ แต่เป็นวัฏจักรการลงทุนที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กับการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ ไปใช้ (เช่น 3G) การให้บริการใหม่ หรือเหมือนอย่างในประเทศอินเดียที่เพิ่มข้อจำกัดในกรรมสิทธิ์ของชาวต่างชาติ

ประเทศ	การลงทุน / รายได้จากการบริการ
อังกฤษ	• ประเทศอังกฤษมีประวัติการลงทุนที่แข็งแกร่ง การลงทุนในด้านโทรคมนาคมเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 9% ต่อปีในช่วงปี 1989 ถึง 2001 โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ทศวรรษที่ 90 (1990s) เมื่อระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้รับความนิยมอย่างรวดเร็วและผู้ประกอบการสายเคเบิลรายอื่นได้เข้ามาในตลาด การลงทุนเติบโตขึ้นจากระดับ 5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 1992 ไปเป็น 20 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2000 • ยิ่งไปกว่านั้น ตั้งแต่ปี 2000 รายได้จากการบริการในตลาดโทรคมนาคมทั้งหมดได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 5 % ต่อปี และกลุ่มผู้บริโภคที่แท้จริงสังเกตเห็นการเจริญเติบโตทั้งหมดที่เพิ่มขึ้น 31% จากปี 2000 ถึง 2006 รายได้จากการบริการจะได้อีก 82% มาจากการบริการขายปลีก และ 18% จากการบริการขายส่ง - โดยที่สัดส่วนการขายปลีกเพิ่มขึ้นตามช่วงเวลาแสดงให้เห็นถึงผลกระทบในแง่บวกที่เพิ่มขึ้นของการสนับสนุนการแข่งขันทางด้านโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม
เยอรมัน	• จากผลของความพยายามในการกำกับดูแลและความจำเป็นในการปรับปรุงโครงข่ายให้ทันสมัยในขอบเขตของการเปิดตลาด การลงทุนที่แท้จริงในภาคโทรคมนาคมของเยอรมันได้เพิ่มขึ้น 17% ในปี 1998 ภาพการลงทุนที่แท้จริงเพิ่มขึ้นทั้งหมด 7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ จาก 10.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 1998 ซึ่งขึ้นถึงจุดสูงสุดของการเปิดเสรีโทรคมนาคมในปี 2001 รายจ่ายการลงทุนประจำปีทั้งหมดเป็น 17 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ • ในปี 2005 และ 2006 รายได้จากการบริการในตลาดโทรคมนาคมรวมเป็น 99.7 ล้าน ดอลลาร์สหรัฐ (≈ 67.5 พันล้าน) นี้แสดงให้เห็นว่าตลาดได้มีการเติบโตขึ้นถึง 34.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (≈ 23.3 พันล้าน) ตั้งแต่ปี 1998 เมื่อเริ่มก้าวแรกในการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคม
ฮังการี	• การเปิดตลาดโทรคมนาคมทำให้ฮังการีสามารถที่จะดึงดูดการลงทุนในประเทศและต่างประเทศ หุ้นส่วนกลยุทธ์ของผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ผูกขาดรายเดิม Magyar Telecom คือ Deutsche Telecom ได้เข้าถือหุ้น 50% ในปี 2000 เป็นการเพิ่มกรรมสิทธิ์ใน Mafav ขึ้นเป็น 59.53% ตามด้วยการเพิ่มขึ้นของหุ้นกรรมสิทธิ์ จุดสูงสุดของรายจ่ายการลงทุนเกิดขึ้นในปี 2001 ด้วยค่าการลงทุนทั้งหมด 1.23 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หลังจากนั้นการลงทุนได้ลดลงอย่างมากในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ทั้งๆ ที่ยังมีความต้องการอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาโครงข่ายความเร็วสูงและการปรับปรุงโครงข่ายให้ทันสมัย • หลังจากการเปิดเสรีของภาคโทรคมนาคมฮังการีอย่างเต็มตัว ศักยภาพของตลาดได้ขึ้นปานกลางที่ 8% ไปถึงรายได้เท่ากับ 5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

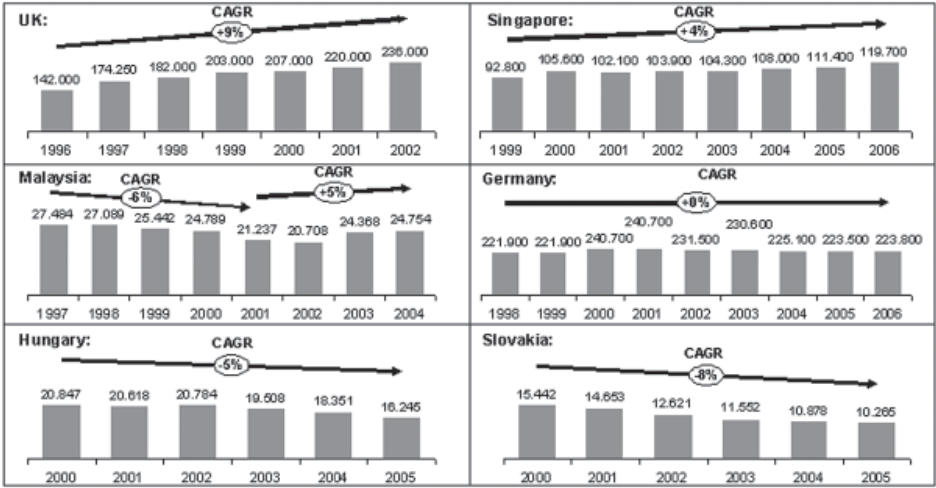
ประเทศ	การลงทุน / รายได้จากการบริการ
สโลวาเกีย	- การลงทุนที่มากที่สุดซึ่งทำให้โครงสร้างพื้นฐานทันสมัยเกิดขึ้นในปี 2002 หลังจากการแปรรูปเป็นเอกชนของ Slovak Telecom ในปี 2000 และตั้งแต่ปี 1998 รายจ่ายการลงทุนโตขึ้นถึง 32% และถึงระดับที่บันทึกไว้คือ 1.28 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2002 - ตลาดโทรคมนาคมทั้งหมดของสโลวาเกียนั้นเล็กกว่าประเทศเพื่อนบ้านและตอนนี้ได้ถึงจุดที่โตเต็มที่แล้วในเกือบทุกส่วน รายได้ของภาคโทรคมนาคมถูกกระตุ้นโดยการขยายตัวของตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่อย่างต่อเนื่องและการเจริญเติบโตที่เพิ่งเริ่มขึ้นของอินเทอร์เน็ตทำให้รายได้ของการโทรคมนาคมขยายตัวอยู่ที่ CAGR 16% นับตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นเปิดเสรีโทรคมนาคมและขึ้นไปถึงเกือบ 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2006 แต่กลุ่มของโทรศัพท์ประจำที่จะชะลอการเจริญเติบโตนี้ลง
สิงคโปร์	- ด้วยประวัติในการกำกับดูแลที่ประสบความสำเร็จอันยาวนานและทันสมัยและโครงสร้างพื้นฐานทางโทรคมนาคมและการจัดการบริการ (ที่ดี) การลงทุนจึงยังไม่มีมีการขยายตัวขึ้นจากปีที่แล้ว แต่ยังคงที่อยู่พอสมควรที่ประมาณ 750 ล้านดอลลาร์สหรัฐ - รายได้ในภาคโทรคมนาคมของสิงคโปร์สูงขึ้นอย่างมาก ด้วยการเจริญเติบโตเฉลี่ยมากกว่าเลขสองหลัก (CAGR 11% ในช่วงปี 1999 ถึง 2006) ซึ่งสูงกว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวม (ของประเทศ) จึงเน้นคำอ้างที่ว่าสิงคโปร์ต้องการเป็นศูนย์กลางทางด้านการโทรคมนาคมในภูมิภาคนี้เพื่อทำให้ประเทศเป็นผู้นำทางด้านเศรษฐกิจฐานความรู้
มาเลเซีย	- การลงทุนทั้งหมดในภาคโทรคมนาคมในมาเลเซีย-ประเมินโดย ITU-ยังคงที่อยู่ประมาณ 1.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในช่วงปี 1998 ถึง 2004 และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มการลงทุนเล็กน้อยในช่วงแรกของทศวรรษ 2000 - รายได้ในภาคโทรคมนาคมแสดงให้เห็นถึงการเติบโตที่มั่นคงและแข็งแกร่งในช่วงระยะเวลา 6 ปีที่ผ่านมา รายได้เพิ่มขึ้นเกือบถึงสองเท่าจากปี 2000 ถึง 2006 ด้วย CAGR 11% อัตราการใช้บริการในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่แข็งแกร่งและอัตราค่าบริการที่ลดลงในตลาดโทรคมนาคมทั้งหมดของมาเลเซียมีส่วนสนับสนุนแนวโน้มนี้
ฮ่องกง	- ระดับรายได้จากการบริการด้านโทรคมนาคมของฮ่องกงในปี 2006 โดยทั่วไปแล้วคล้ายกับของปี 1998 - การลงทุนทั้งหมดในภาคโทรคมนาคมของฮ่องกงแสดงให้เห็นถึงค่า CAGR เท่ากับ -1% ระหว่างปี 1998 ถึง 2004 เริ่มต้นด้วยระดับประมาณ 6.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ การลงทุนถึงจุดสูงสุดเกือบ 7.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2000 และจุดต่ำสุดประมาณ 6.1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2003

ประเทศ	การลงทุน / รายได้จากการบริการ
อินเดีย	• รายได้จากการบริการเพิ่มขึ้นอย่างมากจากปี 2003 ถึงปี 2005 หลังจากมีการลดอัตราค่าบริการครั้งใหญ่และการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ผลรวมของรายได้จากการบริการในภาคโทรคมนาคมของอินเดียในปี 2006 เป็นสามเท่าของปี 1998 • การลงทุนทั้งหมดในภาคโทรคมนาคมแสดงให้เห็นถึงค่า CAGR เท่ากับ 11% ระหว่างปี 1998 ถึงปี 2004 เริ่มต้นด้วยระดับประมาณ 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ การลงทุนช่วงเริ่มแรก ในภาคโทรคมนาคมในอินเดียเป็นไปตามการเจริญเติบโตอย่างมากใน FDI (จาก 49% เป็น 74%)
ออสเตรเลีย	• จากผลของความพยายามที่จะเปิดเสรีโทรคมนาคม การลงทุนในตลาดโทรคมนาคมทั้งหมดแสดงให้เห็นถึงค่า CAGR เท่ากับ 15% ระหว่างปี 1995 ถึง 2001 ซึ่งเป็นช่วงหลักของการเปิดเสรีโทรคมนาคม (เมื่อดูใน) ตัวเลขจริง การลงทุนโตขึ้นจาก 3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 1995 ไปถึงประมาณ 7 พันล้าน ในปี 2001 กราฟการลงทุนนั้นมั่นคงพอสมควรถึงแม้จะมีการทรุดลงบ้างในปี 1998 ตอนที่ Telstra อยู่ระหว่างการพิพาทอย่างมากในเรื่องการแปรรูปไปเป็นเอกชน • เนื่องจากรายได้จากการบริการโทรคมนาคมยังมีภาพอยู่ในทางบวก จึงตามตัวเลขในปี 2002 เป็นต้นมา ตลาดโทรคมนาคมของออสเตรเลียทำรายได้ที่เพิ่มขึ้นเท่ากับ CAGR 4% ซึ่งเกือบถึงระดับ 14 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2006 รายได้นี้มาจาก อินเทอร์เน็ต (12%) การบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (43%) และ การบริการ PSTN (45%)
ประเทศไทย	• การลงทุนทั้งหมดในภาคโทรคมนาคมที่ประเมินโดย ITU แสดงให้เห็นถึงค่า CAGR เท่ากับ -4% ระหว่างปี 1998 ถึง 2004 โดยระดับเริ่มต้นอยู่ที่ประมาณ 650 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ การลงทุนได้ลงถึงจุดต่ำสุดที่มีมูลค่า 130 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2001 และอยู่ในระดับสูงตลอดเวลาในปี 2002 ด้วยมูลค่ามากกว่า 1.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ • รายได้จากการบริการเพิ่มขึ้นอย่างมั่นคง (โดยมี CAGR เท่ากับ 14%) ของผู้ให้บริการโทรคมนาคมของไทยจากปี 1998 ถึง 2004 รายได้เพิ่มขึ้นอย่างมั่นคงจาก 2.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 1998 ไปเป็น 5.1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2004

รูปที่ 153 : รายละเอียดของพัฒนาการของมูลค่าตลาด

การจ้างงานในภาคโทรคมนาคม

ในระยะยาว ผลกระทบของการเปิดเสรีโทรคมนาคมที่มีต่อการว่าจ้างงานจะเป็นไปในเชิงบวก ถึงแม้ว่าจะมีข้อเสียเปรียบอย่างมากในระยะสั้นและระยะปานกลาง อย่างไรก็ตามในการเปิดเสรีในช่วงแรกต้องมีผลกระทบในแง่ลบบ้างในบางประเทศ (จำนวนคนว่างงานหลังจากการยกเลิกการผูกขาด แนวโน้มนี้ส่วนใหญ่เป็นผลกระทบระยะสั้นและระยะปานกลาง เช่น มาเลเซีย) ในขณะที่ผลกระทบระยะยาวยังเป็นไปในเชิงบวก (เช่น อังกฤษ และสิงคโปร์) สภาวะแวดล้อมอีกอย่างหนึ่งที่ควรพิจารณาคือวิกฤติการณ์ทางการเงินหรือการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิกฤติการณ์ทางการเงินในเอเชียในทศวรรษที่ 90 ส่งผลกระทบบที่ไม่ดีต่อการว่าจ้าง ผลกระทบอย่างนี้เกิดขึ้นเหมือนกัน ในปรากฏการณ์ฟองสบู่แตกในหุ้นกลุ่มไฮเทคในช่วงต้นทศวรรษ 2000s ซึ่งควรพิจารณาเพราะมีผลกระทบชั่วคราวต่อการจ้างงาน



รูปที่ 154 : พัฒนาการด้านการจ้างงาน

ประเทศ	การจ้างงานในภาคโทรคมนาคม
อังกฤษ	มีตัวเลขการจ้างงานของตลาดโทรคมนาคมทั้งหมดในประเทศอังกฤษของปี 1996 ถึง 2002 (ข้อมูลจาก ITU) ในช่วงเวลานั้นจำนวนพนักงานโตขึ้นจาก 140,000 ในปี 1996 เป็น 236,000 ในปี 2002 ซึ่งแปลว่าอัตราการเจริญเติบโตต่อปีเฉลี่ยเท่ากับ 9% ประเทศอังกฤษพัฒนามาแล้วค่อนข้างไม่เป็นแบบฉบับ เพราะการเพิ่มขึ้นนี้เพิ่มขึ้นตามจำนวนแรงงานในกลุ่มโทรคมนาคมที่เพิ่มขึ้นอย่างช้าๆ แต่มันคง อย่างไรก็ตามการลดลงของจำนวนพนักงานสามารถสันนิษฐานได้ว่าเกิดขึ้นก่อนในช่วงแรกของการแปรรูปเป็นบริษัทของ BT ในปี 1984
เยอรมัน	จำนวนพนักงานของคู่แข่งชั้นของ Duetche Telekom เพิ่มขึ้น 2.4% ไปเป็น 55,600 ในช่วงท้ายปี 2005 ค่านี้ยังคงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนมีพนักงานถึง 55,900 คนในปลายเดือนมิถุนายน ปี 2006 ส่วนแรงงานของ Deutsche Telekom ในเยอรมันรวมแล้วได้ 167,900 คน ในช่วงท้ายปี 2005
ฮังการี	กระบวนการเปิดเสรีโทรคมนาคมมีอิทธิพลต่อเงื่อนไขในการจ้างงานในภาคโทรคมนาคม เช่น คุณสมบัติที่ต้องการและระดับความสามารถในการผลิต ผลลัพธ์ที่ตามมาคือตลาดการบริการโทรคมนาคมต้องลดจำนวนลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในภาคนี้ลงประมาณ 5%
สโลวาเกีย	ทำนองเดียวกันกับประเทศในยุโรปตะวันออกส่วนใหญ่ กระบวนการเปิดเสรีโทรคมนาคมในสโลวาเกียได้รับผลกระทบอย่างมากจากกระบวนการปฏิรูปที่ทำในระดับ (ทั่ว) สหภาพยุโรป กระบวนการเปิดเสรีโทรคมนาคมและการแข่งขันที่จะมาถึงส่งผลต่อสภาพการจ้างงานในภาคโทรคมนาคมในประเทศ เช่น คุณสมบัติที่ต้องการและระดับความสามารถในการผลิต ผลลัพธ์ที่ตามมาคือตลาดการบริการโทรคมนาคมได้ต้องลดจำนวนลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในภาคนี้ลงประมาณ 8%
สิงคโปร์	ตั้งแต่ลดการกำกับดูแลและพัฒนาที่ผลักดันเพื่อให้มีการแข่งขัน การจ้างงานเพิ่มขึ้นอย่างมั่นคงด้วยค่า CAGR เท่ากับ 4% ระหว่างปี 1999 ถึง 2006 ซึ่งเพิ่มขึ้นโดยรวมจาก 92,800 ไปเป็น 119,00 หรือการเติบโตทั้งหมดเท่ากับ 29%
มาเลเซีย	การจ้างงานลดลงเล็กน้อยจนกระทั่งมี พ.ร.บ. การกำกับดูแลใหม่ แต่กลับเพิ่มขึ้นหลังจากวิกฤติเทคโนโลยีในปี 2000 ด้วยผลรวมการเจริญเติบโตทั้งหมดเท่ากับ 17% ระหว่างปี 2001 ถึง 2004
ฮ่องกง	จำนวนพนักงานเต็มเวลาในภาคโทรคมนาคมของฮ่องกงลดลงมาที่ค่า CAGR เท่ากับ -9% ระหว่างปี 1998 ถึง 2006 จำนวนพนักงานเต็มเวลาทั้งหมดในปี 2006 เป็นเพียงครึ่งหนึ่งของปี 1998

ประเทศ	การจ้างงานในภาคโทรคมนาคม
อินเดีย	จำนวนพนักงานเต็มเวลาในภาคโทรคมนาคมของอินเดียยังคงคงที่พอสมควรที่ประมาณ 435,000 ระหว่างปี 1998 ถึง 2006
ออสเตรเลีย	ตลาดโทรคมนาคมของออสเตรเลียยังคงทำการจ้างงานจำนวนมากในภาคโทรคมนาคม ถึงแม้ว่าจำนวนของลูกจ้างที่ค่อนข้างจะคงที่ระหว่างปี 1996 ถึง 2005 โดยมีพนักงานเต็มเวลาอยู่ที่ประมาณ 90,000 คน ในช่วงเวลานั้นมีความแปรปรวนที่น่าพิจารณาบางอย่างออกมา
ประเทศไทย	จำนวนของพนักงานเต็มเวลาในกลุ่มการสื่อสารของประเทศไทยลดลงมากกว่า 20% ระหว่างปี 1998 ถึง 2005 การลดลงเฉลี่ยเท่ากับ 3% ต่อปี

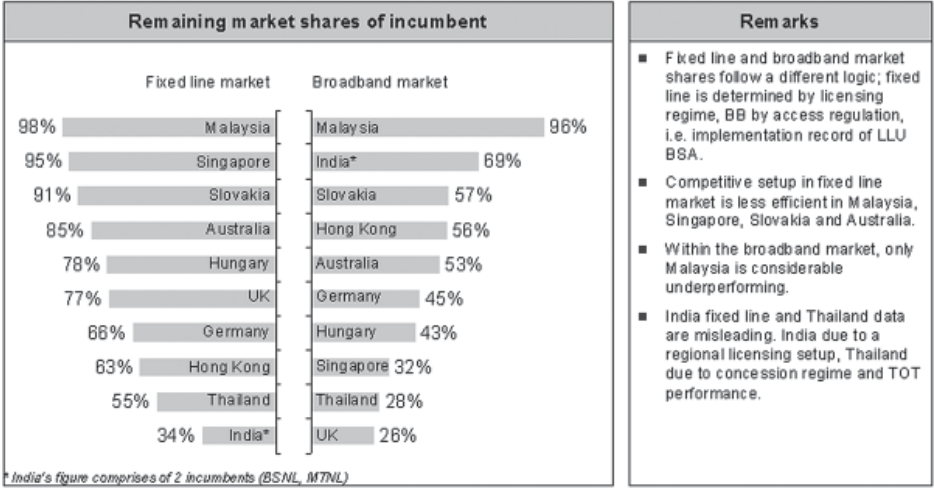
รูปที่ 155 : ผลกระทบสะสมในการจ้างงานของการศึกษาเปรียบเทียบ



บทที่ 4

การประเมินผลและบทเรียนที่ได้รับ

เมื่อดูที่ส่วนแบ่งตลาดของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมในตลาดโทรศัพท์ประจำที่และบรอดแบนด์ (ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่แสดงให้เห็นภาพการแข่งขันสูงในบรรดาตัวอย่างทั้งหมด) ดูเหมือนว่ามาเลเซีย (รวมถึงตลาดสิงคโปร์เฉพาะโทรศัพท์ประจำที่) ต้องต่อสู้กับผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมมากที่สุด ถึงแม้ว่าจะเป็นประเทศแรกๆ ที่มีการแปรรูปเป็นบริษัทและแปรรูปผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมไปเป็นเอกชนไปแล้วบ้างบางส่วน แต่ส่วนแบ่งตลาดของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมยังคงมีส่วนแบ่งสูงมากกว่า 15 ปี



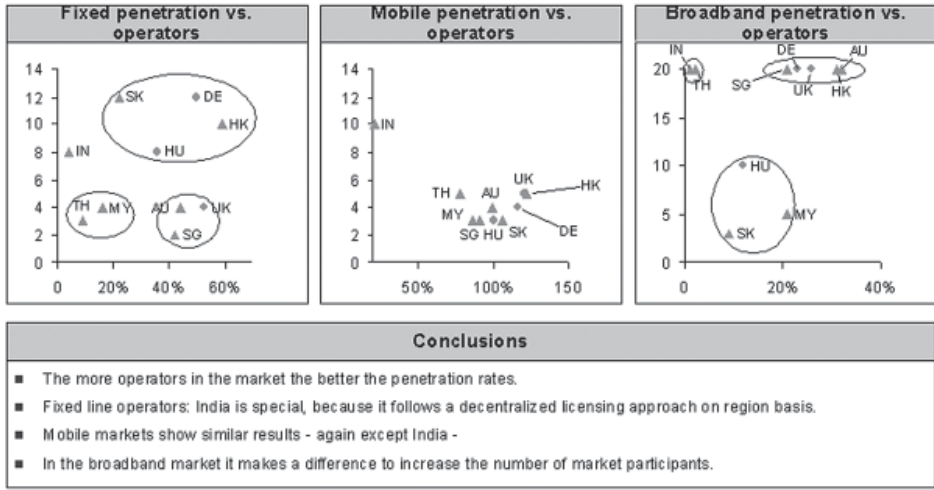
รูปที่ 156 : ส่วนแบ่งตลาดของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมที่เหลืออยู่

เหตุผลบางประการพบในการปฏิบัติแบบที่ให้สิทธิพิเศษบางอย่างแก่ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม ถึงแม้ว่าทุกประเทศพบกับความยุ่งยากในการนำการแข่งขันเข้าไปในตลาดโทรศัพท์ประจำที่ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ระดับความแตกต่างยังสามารถเห็นได้ชัด ถ้าไม่คำนึงถึงระยะเวลาที่ใช้การเปิดเสรีโทรคมนาคมที่ยาวนานจะเห็นได้ว่า ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม

ในมาเลเซีย สิงคโปร์และสโลวาเกียยังคงผูกขาดการให้บริการ ด้วยเหตุนี้การเปิดเสรีโทรคมนาคมจึงยังไม่ส่งผลอย่างที่คาดไว้ แต่อย่างไรก็ตามสาเหตุจากการกำกับดูแลที่ไม่ได้ประสิทธิผลยังถือว่าน้อยกว่าสาเหตุจากนโยบายการตัดสินใจซึ่งมีเจตนา

การก่อให้เกิดตลาดบรอดแบนด์ที่มีการแข่งขันมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ทั้งการมีสิ่งกระตุ้นที่มีประสิทธิภาพสำหรับการแข่งขันบนโครงสร้างพื้นฐานหรือการกำกับดูแล การเข้าถึงที่ทำงานได้อย่างเหมาะสม

ท้ายที่สุดจึงระบุความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนของผู้ประกอบการและอัตราการให้บริการในกลุ่มตลาดที่แตกต่างกันได้ ซึ่งสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนในกลุ่มบรอดแบนด์แต่ไม่เด่นชัดในอีกสองกลุ่มที่เหลือ นอกจากนั้นตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่จะมีที่ผู้ประกอบการในตลาดได้ 3 - 6 ราย จริงๆ แล้วจำนวนผู้ประกอบการถูกจำกัดตามความถี่ที่มี



รูปที่ 157 : อัตราการใช้บริการต่อจำนวนผู้ประกอบการในตลาด

บทเรียนที่ได้รับ (lessons learned)

- ประเทศที่นำมาศึกษาเป็นประเทศที่มีแนวทางปฏิบัติอย่างเป็นสากล (international best practice) โดยพิจารณาจากมุมมองรอบด้าน
- มีความสัมพันธ์ (correlation) ระหว่างจำนวนผู้ให้บริการกับอัตราการใช้งาน (penetration rates) ที่เกิดขึ้นในตลาดที่แตกต่างกัน ซึ่งเห็นได้ชัดในตลาดบรอดแบนด์ แต่เห็นได้ไม่ชัดเจนในอีก 2 ตลาด

- ปัจจัยหลักของการพัฒนาบริการโทรศัพท์ประจำที่ คือการให้ใบอนุญาตและการสนับสนุนการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- การแปรรูปจะได้รับผลตอบแทนในระยะยาว
- ปัจจัยหลักของการพัฒนาบริการบรอดแบนด์นอกจากการสนับสนุนการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐาน คือ การดำเนินการด้าน local loop unbundling (LLU) และ bit stream access (BSA) ในเวลาเดียวกันบรอดแบนด์เป็นตลาดที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วในภาคส่วนโทรคมนาคม
- ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้พัฒนาอย่างยั่งยืน สาเหตุหลักเนื่องจากเงื่อนไขการเข้าถึงของตลาดที่ง่าย (common market entry)
- ตลาดที่เกิดขึ้นใหม่ (emerging market) จะกลายเป็นตลาดที่มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วถ้ามีการกำกับดูแลขั้นพื้นฐาน

ทางเลือกสำหรับประเทศไทย

- ตั้งแต่ พ.ศ. 2547 กทช. ได้มีการกำกับดูแลในหลายๆ เรื่องที่มีความสำคัญ
- การกำกับดูแลในประเทศไทยได้รับผลกระทบอย่างมากจากนโยบายเดิมที่เกิดขึ้นก่อนหน้า ผลจากการเมืองทำให้เกิดแนวทางเชิงนโยบายที่ไม่แน่นอนและการพิจารณาดีตามกฎหมายทำให้เกิดความล่าช้าในการกำกับดูแล
- การกำกับดูแล เป็นเรื่องที่ซับซ้อน การดำเนินการในประเทศไทยถือเป็นแนวทางที่ถูกต้อง อย่างไรก็ตามรายละเอียดการดำเนินการจะต้องมีการระบุเพิ่มเติม เช่น จากความโปร่งใสของการกำกับดูแล ไปยังการลงมือปฏิบัติ
- ปัจจัยสำคัญในการกำกับดูแลอยู่ที่การลงมือปฏิบัติมากกว่าเจตนา (intent)
- ประเด็นสำคัญในการศึกษา
 - ภาคส่วนโทรคมนาคมมีการพัฒนาอย่างไม่เต็มที่เมื่อเปรียบเทียบกับความน่าสนใจของตลาดประเทศไทย
 - ใบอนุญาตเป็นกุญแจนำไปสู่การแข่งขันและอัตราการใช้ที่สูงขึ้น สำหรับประเทศไทย จึงหมายถึงการยกเลิกระบบสัมปทาน ซึ่งเป็นอุปสรรคสำหรับการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐาน

- วิธีการให้ใบอนุญาตทุกวิธีที่ระบุในรายงานแสดงให้เห็นว่าเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพ และสามารถที่จะจัดการกับการหลอมรวมของอุตสาหกรรมได้ อย่างไรก็ตาม ในการเลือกใช้วิธีการให้ใบอนุญาต กทช. ควรคำนึงถึงรูปแบบการให้ใบอนุญาตของประเทศเพื่อนบ้านหรือตัวแบบอื่นๆ ที่ใช้ในภูมิภาคนี้ด้วย
- องค์ความรู้ด้านการพัฒนาตลาดเป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้น กรอบในการเฝ้าดูและการประเมิน (monitoring and evaluation) และการรายงานผล จะต้องมีการทบทวน



บทที่ 5

บทสรุป : ทางเลือกสำหรับประเทศไทย เครื่องมือการกำกับดูแลที่จำเป็นในการเปิดเสรี

1. นโยบายการแข่งขัน

1.1 กรอบการกำกับดูแลและสถานะตลาดในปัจจุบัน

ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมปี 2544 มาตราที่ 21 กทช. มีอำนาจและสิทธิ์ขาดในการกำหนดมาตรฐานวัดตามประเภทของธุรกิจโทรคมนาคมตามประเด็นดังต่อไปนี้

- การเชื่อมต่อโครงข่าย
- การที่เจ้าของธุรกิจมีธุรกิจที่ประกอบการประเภทเดียวกัน
- การใช้อำนาจในทางที่มีชอบ
- การใช้อำนาจเหนือตลาดธุรกิจ
- การปกป้องผลประโยชน์ของธุรกิจขนาดเล็ก

ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมโดยการป้องกันไม่ให้ผู้รับใบอนุญาตทำอะไรได้อันนำไปสู่ตลาดการแข่งขันแบบผูกขาด หรือลดการแข่งขันหรือตัดจำนวนผู้ให้บริการโทรคมนาคมออกไป

ผู้ได้รับอนุญาตเองก็ได้ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าปี 2542 ซึ่งใช้เป็นกรอบกำหนดในการควบคุมธุรกิจทุกประเภท เพื่อสร้างการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาดพรบ. นี้ได้มีการกล่าวถึงเรื่องสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

- การใช้อำนาจในทางที่ผิด
- การควบรวมหรือซื้อกิจการทำให้เกิดการแข่งขันแบบผูกขาด
- การดำเนินธุรกิจอันอาจนำไปสู่การตลาดแบบผูกขาดหรือลดจำนวนการแข่งขันในท้องตลาด
- การกระทำใดๆ อันอาจทำลาย ก่อให้เกิดความเสียหาย กีดขวาง หรือจำกัดการดำเนินธุรกิจของบริษัทหรือบุคคลอื่น

การกำกับดูแลของ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมได้กำหนดนโยบายต่อต้านการแข่งขันร่วมกับ พรบ. การแข่งขันทางการค้า ทั้งคู่ต่างก็กำหนดขึ้นจากลักษณะของการกำกับดูแลแบบ ex-post การเปรียบเทียบระหว่างกรอบการทำงานของพระราชบัญญัติกิจการโทรคมนาคมและพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าเกี่ยวกับนโยบายการแข่งขันด้านล่างได้บรรยายถึงข้อที่ตรงกันระหว่างทั้งสอง พรบ. แต่ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมจะมีการครอบคลุมถึงการอุดหนุนไว้เนื่องจากธรรมชาติของธุรกิจโทรคมนาคมซึ่งเอื้อให้ผู้ให้บริการสามารถอุดหนุนสินค้าประเภทหนึ่งด้วยสินค้าอีกประเภทหนึ่งได้ ตัวอย่างเช่น ค่าเช่าคู่สายรายเดือนและค่าโทรภายในท้องถิ่นนั้นมักจะถูกอุดหนุนด้วยค่าโทรศัพท์ทางไกลและโทรศัพท์ระหว่างประเทศ ในธุรกิจโทรศัพท์เคลื่อนที่นั้น ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่มักจะอุดหนุนราคาเครื่องโทรศัพท์โดยรับภาระค่าใช้จ่ายของเครื่องโทรศัพท์แต่ได้รวมค่าใช้จ่ายที่รับภาระไว้ในสัญญาระยะยาวเพื่อชดเชยกับค่าใช้จ่ายในส่วนนั้น

กรอบกำหนดของ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม	กรอบกำหนดของ พรบ. การแข่งขันทางการค้า
การอุดหนุนไว้	-
เจ้าของกิจการมีธุรกิจประเภทเดียวกันหลายแห่ง	การควบคุมกิจการนำไปสู่การผูกขาดการแข่งขัน
การใช้อำนาจในทางที่ผิด	การใช้ตำแหน่งในตลาดในทางมิชอบ
พฤติกรรมต่อต้านการแข่งขัน	การร่วมมือกันทางธุรกิจ
	การกระทำที่มีอันตรายอย่างรุนแรงต่อการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม
การปกป้องผู้ให้บริการรายเล็ก	-

รูปที่ 158 : การเปรียบเทียบกรอบของ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม และ พรบ. การแข่งขันทางการค้าด้านนโยบายการแข่งขัน

ตามที่ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมพยายามปกป้องผู้ประกอบการรายเล็กเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์สำคัญที่จะมุ่งพัฒนาให้เกิดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม ทั้งนี้เนื่องจากธรรมชาติของธุรกิจโทรคมนาคมนั้นต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากทำให้เกิดอุปสรรคต่อผู้ประกอบการหน้าใหม่ในการเข้าตลาด ดังนั้นเมื่อเข้ามาในตลาดได้แล้ว การกำกับดูแลจำเป็นต้องเป็นไปให้แน่ใจว่าพวกเขาสามารถแข่งขันในตลาดได้อย่างเป็นธรรมกับผู้ให้บริการ

ผูกขาดรายเดิม คำจำกัดความของผู้ประกอบการรายย่อยได้ระบุไว้ในประกาศของ กทช. เรื่อง “เป็นมาตรการเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในธุรกิจโทรคมนาคม” (ซึ่งต่อจากนี้จะเรียกว่าประกาศเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม) ตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 26 กันยายน พ.ศ. 2549 ดังต่อไปนี้

“...ผู้รับใบอนุญาตซึ่งมีส่วนแบ่งทางการตลาดน้อยกว่าสิบเปอร์เซ็นต์หรือผู้รับใบอนุญาตซึ่งริเริ่มกิจการโทรคมนาคมมาต่ำกว่าสองปี และจะต้องไม่มีข้อได้เปรียบทางการแข่งขันในตลาดแต่อย่างใด”

ประกาศเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมนั้นได้ใช้ทั้งการกำกับดูแลแบบ ex-ante เพื่อกำหนดการกระทำที่ต้องห้าม และ ex-post สำหรับกระบวนการรายงานเพื่อเรียกหาข้อมูลจากผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องนำส่ง ดังที่ระบุในบทที่สองเกี่ยวกับประกาศเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม การกระทำดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นสิ่งต้องห้ามหากนำไปสู่การผูกขาดทางการค้าหรือการลดอัตราการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม

- การอุดหนุน หรือการอุดหนุนซ้ำ
- ควบคุมกิจการหรือซื้อกิจการที่มีส่วนแบ่งเกินสิบเปอร์เซ็นต์ ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมนโยบายและการบริหารของผู้ได้รับใบอนุญาตรายอื่นๆ
- การกระทำต่อไปนี้ของผู้ได้รับใบอนุญาตซึ่งมีส่วนแบ่งทางการตลาดมากกว่าสิบห้าเปอร์เซ็นต์ในบริการประเภทนั้นๆ หรือผู้ที่ถูกแต่งตั้งว่าเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด
 - มีการกีดกันอย่างไม่เป็นธรรมด้านราคา
 - การตั้งราคาอย่างไม่เป็นธรรม
 - การตั้งเงื่อนไขอย่างไม่เป็นธรรมกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่นในการจัดหาบริการ
 - ระบุ ลดทอน หรือจำกัดการให้บริการโดยไม่มีเหตุผล
 - ใช้เงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้รับใบอนุญาตรายอื่นๆ
 - ตั้งราคาต่ำกว่าต้นทุน
 - ปฏิเสธที่จะจัดหาบริการ หรือให้บริการอย่างไม่เป็นธรรม หรือกีดกันการให้บริการต่อผู้รับใบอนุญาตรายอื่น
 - ขยายสินค้าสมาคมคุณด้วยเจตนาที่จะกีดกันหรือสร้างความไม่เป็นธรรมต่อผู้รับใบอนุญาตรายอื่นๆ
 - ปกปิดข้อมูลด้วยความอยุติธรรมหรือกีดกันผู้รับใบอนุญาตรายอื่นๆ
 - นำข้อมูลไปใช้ในทางที่ผิดต่อผู้รับใบอนุญาตรายอื่นเพื่อตั้งใจสร้างผลประโยชน์ทางการค้า

- ใช้ความสามารถทางเทคนิคในการสร้างอุปสรรคการให้บริการของผู้รับใบอนุญาตรายอื่นๆ

- แอบทำการตกลงอย่างลับๆ กับผู้รับใบอนุญาตรายอื่น

นอกเหนือจากนี้ ข้อที่สี่จากประกาศเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมยังเอื้อให้ กทช. สามารถกำหนดความหมายและตัดสินในเรื่องนี้ได้อย่างชัดเจน มีหลักและกระบวนการซึ่ง กทช. จะต้องนำพิจารณาในการตัดสินว่าพฤติกรรมใดที่เข้าข่ายการผูกขาดทางการค้า หรือลดทอนการแข่งขันดังต่อไปนี้

- กำหนดตลาดที่เกี่ยวข้อง โดยใช้หลักทางเศรษฐศาสตร์และการทดสอบทางสมมุติฐานด้านสมการผูกขาด (Hypothetical Monopolistic Test)
- พิจารณาโครงสร้างตลาดและระดับความรุนแรงของการแข่งขัน
- วิเคราะห์ผลกระทบของแต่ละการกระทำในสภาวะตลาดที่เกี่ยวข้อง ผู้แข่งขันรายใหม่ ผู้บริโภค และการจัดหาบริการรวมไปถึงราคาด้วย

หากการกระทำของผู้รับใบอนุญาตบ่งบอกว่าเป็นการกระทำอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดทางการค้าหรือลดทอนการแข่งขัน อาจมีการดำเนินการดังต่อไปนี้

- กทช. อาจดำเนินการฟ้องร้อง หรือระงับการดำเนินกิจการ
- การแยกบัญชี
- ทำการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว
- ดำเนินการคำนวณต้นทุนใหม่
- พิจารณาค่าบริการหรือราคาใหม่
- กทช. จะต้องพิจารณาวางแผนทางสำหรับบริการประเภทต่างๆ ของผู้รับใบอนุญาตรายอื่นๆ
- แยกยอดจำหน่ายของแต่ละบริการ
- กทช. ออกคำสั่งให้ระงับสัญญาให้บริการนั้นๆ

พลต่อผู้รับสัมปทาน

ข้อผูกพันจากประกาศเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม นั้นมีผลต่อผู้รับสัมปทาน เช่น True, TT&T, AIS, DTAC และ True Move ดังที่ระบุไว้ในข้อที่ 23 ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 80 ของพรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม ระบุว่าผู้รับสัมปทานที่มีอยู่จะต้องได้รับสิทธิและภาระผูกพันเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาต

การร่วมมือกันระหว่างองค์กร

โดยหลักการแล้ว คณะกรรมการควบคุมการแข่งขันทางการค้า (Trade Competition Commission) มีสิทธิและอำนาจในการกำหนดมาตรฐานวัดตลาดทุกแห่งของประเทศไทย แต่ตาม พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม กทช. มีอำนาจเด็ดขาดในส่วนของรัฐกิจโทรคมนาคม ในปัจจุบัน ทั้งสององค์กรได้ร่วมมือกันในเรื่องนี้แม้ว่าจะไม่มีกฎกำหนดชัดเจนถึงบทบาทของทั้งสองหน่วยงานว่าจะให้ร่วมมือกันกำกับดูแลด้านการแข่งขันอย่างไร ส่วนใหญ่แล้ว กทช. จะมีบทบาทในการทำงานเมื่อเกิดกรณีในส่วนของรัฐกิจโทรคมนาคม และคณะกรรมการควบคุมการแข่งขันทางการค้าก็จะขอคำปรึกษาในกรณีนั้นๆ จาก กทช. อย่างไรก็ตาม โดยส่วนใหญ่ข้อร้องเรียนทางด้านโทรคมนาคมจากผู้ประกอบการ จะส่งมาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของ กทช. โดยตรง

1.2 ทางเลือกด้านนโยบาย

1) การแข่งขันทางโครงสร้างกับการแข่งขันทางบริการ

เมื่อมีการกำหนดกฎระเบียบการกำกับดูแลเพื่อที่จะสร้างตลาดไปสู่ตลาดที่มีการแข่งขัน มักจะมีแนวความคิดที่เป็นทางเลือกอยู่สองแนวทาง ได้แก่ การแข่งขันทางโครงสร้าง (network competition) และการแข่งขันทางบริการ (service competition)

โดยทั่วไปแล้วถือเป็นเรื่องปกติที่จะต้องตั้งกฎในการกำกับดูแลขั้นต้นสำหรับการเข้าถึงโครงข่ายจากนั้นจึงจะเอื้อให้พัฒนาการแข่งขันด้านบริการในระดับค้าปลีก แนวคิดของการแข่งขันด้านบริการนั้นเหมาะสมกว่าเนื่องจากสามารถผลักดันให้ตลาดเกิดการแข่งขันได้มากกว่า โดยเฉพาะการเอื้อให้ผู้ประกอบการรายใหม่ได้เสนอบริการโดยไม่ต้องยึดติดกับปัญหาโครงข่าย และทำให้ราคาค้าปลีกลดลงอย่างรวดเร็ว อีกทั้งยังช่วยป้องกันผู้ประกอบการผูกขาดรายเดิมในการใช้อำนาจเหนือตลาดซึ่งสามารถเป็นไปได้ตามกำลังการผลิตในปัจจุบัน ช้ำยังช่วยให้ผู้ประกอบการรายใหม่รังสรรค์บริการแปลกใหม่ได้ ในทางกลับกันการแข่งขันด้านโครงข่ายไม่ได้ผลเสมอไปเนื่องจากทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าร่วมแข่งขันได้น้อยลง และยังต้องใช้เงินทุนและทรัพยากรไปกับการดำเนินการอีกด้วย การก่อสร้างโครงข่ายใหม่นั้นใช้เวลาและอาจไม่เป็นไปตามที่คาดเนื่องจากกำลังการผลิตและอุปสรรคอื่นๆ อีกมากมาย จำนวนผู้แข่งขันที่ยืนดีจะลงกำลังทรัพยากรมากขนาดนั้นมีเพียงไม่กี่ราย เนื่องจากการแข่งขันด้วยบริการน่าจะพัฒนารูปแบบการแข่งขันของตลาดได้รวดเร็วกว่า แนวคิดของการแข่งขันด้วยบริการ

จึงเป็นได้หลากหลายรูปแบบตั้งแต่การขายซ้ำด้วยการให้บริการเลือกผู้ให้บริการ ไปจนถึงการแข่งขันโดยติดตั้งอุปกรณ์พื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกซึ่งตั้งอยู่บนการแยกส่วนขายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย หรือ MVNO

ผู้สนับสนุนการแข่งขันด้วยโครงข่ายอ้างว่ามันจำเป็นที่ผู้ออกกฎจะต้องส่งสัญญาณที่ถูกต้องซึ่งกระตุ้นให้มีการพัฒนาการแข่งขันโดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานผ่านการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพในโครงข่ายพื้นฐานทางเลือก (Alternative Network) พวกเขาแย้งว่าทฤษฎีการกำกับดูแลการเข้าถึงโครงข่ายควรจะเป็นการให้มีการแทรกแซงการกำกับดูแลให้น้อยที่สุด โดยการแทรกแซงควรจะเป็นในตลาดที่ยังไม่มีการแข่งขันเพียงพอเท่านั้น เป็นเพราะการแทรกแซงมักจะเกิดความเสียหายที่ส่งผลเสียต่อผู้บริโภค แม้ว่าผลกระทบของการต่อต้านการแข่งขันจะได้รับการแก้ไขก็ตามที ในทางกลับกันข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนและไม่สมมาตรทำให้ผู้ให้บริการไม่สามารถคำนึงถึงราคาที่เหมาะสมกับท้องตลาดได้เลย ดังนั้นอาจเป็นไปได้ว่าผู้ให้บริการอาจตั้งราคาผิด ด้วยเหตุผลนี้การแข่งขันในการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกจึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อการเกิดขึ้นของการแข่งขันในระยะยาวโดยไม่จำเป็นต้องมีการกำกับดูแลในอนาคต และเมื่อมีโครงสร้างทางเลือกเพิ่มก็จะมีอุปสรรคสำหรับผู้ให้บริการที่จะเข้าสู่ตลาดเนื่องจากการเพิ่มตัวเลือกของผู้ให้บริการโครงข่าย ไม่มีผู้ให้บริการรายใดจะควบคุมสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานและจะยึดอำนาจทางการตลาดไว้ได้ ดังนั้นจึงจะไม่มีราคาค่าแพงเกินจำเป็นกว่าคู่แข่งรายอื่น ในทางกลับกันหากขาดการแข่งขันด้านสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานแล้วผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมก็จะมีอำนาจควบคุมโครงข่ายส่วนใหญ่และจะต้องมีการกำกับดูแลกันเรื่อยไปทำให้ต้องมีการแทรกแซงขึ้นจนได้

ทั้งนี้ หากเราสนใจที่การแข่งขันด้านบริการเพียงอย่างเดียว ทั้งผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมแล้วและผู้ให้บริการรายใหม่จะไม่มีผลประโยชน์อะไรมากมายจากการลงทุนสำหรับโครงสร้างพื้นฐานใหม่ เป็นเพราะกฎข้อบังคับของการเข้าถึงโครงข่ายมีผลต่อการตัดสินใจลงทุนของผู้ให้บริการการเข้าถึงโครงข่าย หากตั้งสมมุติฐานไว้ว่าราคาค่าเชื่อมต่อโครงข่ายสำหรับผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมถูกตั้งไว้ที่ราคาต่ำกว่าทุน ผู้ให้บริการรายใหม่จะไม่สามารถแข่งขันในตลาดการเชื่อมต่อโครงข่ายได้เลย ขณะที่การกำกับดูแลอาจจะรับประกันเรื่องความสำเร็จด้านเศรษฐกิจสำหรับผู้ให้บริการรายใหม่ ตัวอย่างเช่น อาจจะมีการรับประกันกำไรของราคาขายปลีก แต่นั่นไม่ได้กระตุ้นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเลย หากคู่แข่งรู้ว่าผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมจะต้องจัดหาอุปกรณ์ประกอบโครงข่ายในราคาที่ไม่คุ้มกับทุน พวกเขาจะไม่

เต็มใจที่จะสร้างโครงข่ายโทรคมนาคมของตนเองอย่างแน่นอน ยิ่งไปกว่านั้น คู่แข่งขันที่ไร้ประสิทธิภาพจะเข้ามาในตลาดบริการและมันเป็นไปได้ที่ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมจะชดเชยส่วนที่ขาดทุนไปในธุรกิจก่อนการให้บริการไปจนถึงธุรกิจค้าปลีกต่อผู้บริโภค

อีกหนึ่งข้อโต้แย้งเรื่องการแข่งขันบนโครงสร้างพื้นฐานก็คือ การแข่งขันทางด้านบริการจะต้องเรียกร้องให้กำหนดการแยกส่วนการเข้าถึงไปยังบริการโครงข่าย แต่กระนั้น ถึงแม้จะทำได้เช่นนั้นก็ตาม ผู้กำกับดูแลอาจต้องลดแรงจูงใจในการสร้างนวัตกรรมใหม่ ใจความสำคัญของนวัตกรรมใหม่คือการทำให้บริการนั้นแตกต่างเพื่อดึงดูดลูกค้าและสร้างผลกำไรในขณะเดียวกันเพื่อจะเข้าถึงวัตถุประสงค์นั้นจำเป็นต้องให้ผู้ให้บริการสามารถวางใจได้ว่าจะไม่ได้รับผลตอบแทนที่คุ้มค่าเพื่อทำให้การสร้างนวัตกรรมนั้นได้ผลกำไรตอบแทนในท้ายที่สุด ยกตัวอย่างเช่นการกำหนดสิทธิในการให้บริการโครงข่ายที่คิดค้นขึ้นมาใหม่แต่เพียงผู้เดียว การจะได้ผลตอบแทนตามความต้องการหมายความว่าความถี่ในการจำกัดถูกเล่นการเข้าถึงโครงข่ายบางประการ ในสถานการณ์นี้การที่จะให้ผู้ให้บริการให้บริการโครงข่ายใหม่แก่ผู้ให้บริการทุกรายจึงเป็นเรื่องที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาวัตกรรม และเป็นตัวทำลายลูกค้าในระยะยาว ยิ่งไปกว่านี้ระบบการกำกับดูแลอาจรวมไปถึงความล่าช้าในการนำบริการเข้าสู่ตลาด ดังนั้นจึงจะทำให้ประโยชน์จากการสร้างนวัตกรรมล่าช้าไปด้วยแม้ว่าแรงจูงใจจากความคิดริเริ่มในการสร้างนวัตกรรมนั้นจะยังคงอยู่ก็ตาม

กล่าวโดยสรุปก็คือ ทั้งสองแนวคิดในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐานและการแข่งขันด้านบริการก็มีข้อดีและข้อเสียต่างกันไปในประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานดีแล้ว การแข่งขันในด้านบริการจึงทำให้ได้รับผลประโยชน์อย่างรวดเร็วจากการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคม ความรุนแรงของการแข่งขันนั้นขึ้นอยู่กับความยากในการยกเลิกบริการ (churn) ของผู้บริโภคซึ่งสามารถทำได้ลดลงได้จากการใช้ระบบการวางบิลจากบุคคลที่สามเข้ามาแก้ไขได้ การเลือกผู้ให้บริการ (carrier selection) และการให้สิทธิการคงเลขหมายเดิม (number portability) ในสถานการณ์ดังกล่าวแนวคิดของการแข่งขันด้วยบริการก็ช่วยแก้ปัญหาของการลงทุนด้านข่ายสายท้องถิ่นที่ซ้ำซ้อน

แต่ในประเทศที่มีอัตราการให้บริการ (penetration rate) ต่ำและผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมไม่มีความสามารถในการลงทุนดังเช่นสถานการณ์ของประเทศไทย การแข่งขันด้านโครงสร้างอาจน่าสนใจกว่า ดังนั้น ด้วยจำนวนเลขหมายโทรศัพท์ประจำที่ซึ่งต่ำมากในประเทศไทย ผู้มีอำนาจในเมืองไทยควรจะมุ่งเน้นที่การสร้างกรอบการทำงานเพื่อจะสนับสนุนการแข่งขันด้านโครงข่ายเป็นอันดับแรก สิ่งนี้อาจบรรลุได้ด้วยการทุ่มเทกำกับดูแลและออกนโยบายตรวจสอบการขายส่งของผู้ให้บริการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดในตลาด การออก

ใบอนุญาตและการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในภาคโทรคมนาคมมากขึ้น ดังที่เราได้รวบรวมมาเสนอในรายงานฉบับนี้ และในก้าวต่อไปการแข่งขันด้วยบริการอาจจะเป็นตัวกระตุ้นให้ตลาดเติบโตขึ้นได้

ในอีกมุมหนึ่ง เนื่องจากโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้เติบโตขึ้นอย่างมากในระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา และตลาดก็ใกล้ถึงจุดอิ่มตัว การกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันด้านบริการอาจจะทำให้เติบโตขึ้นได้อีก การกำกับดูแลของ กทช. ควรจะนำเสนอรูปแบบธุรกิจซึ่งตั้งอยู่บนการขายซ้ำ การเริ่มบริการ MVNO รวมไปถึงการสนับสนุนให้ผู้ให้บริการทำข้อตกลงเกี่ยวกับการใช้สัญญาาร่วม (roaming) และการเชื่อมต่อโครงข่าย สิทธิการคงเลขหมายสำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่ก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญในเรื่องนี้ และควรจะถูกนำมาใช้ในตลาดให้เร็วที่สุด กฎในการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันที่จะต้อง มี เช่น การเข้าถึงท่อร้อยสาย เส้า และอื่นๆ และสิทธิแห่งทาง ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นการจะให้รูปแบบเหล่านี้ได้ผลจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานเหล่านี้ที่มีอำนาจเหนือตลาดจะต้องมีพันธะผูกพันที่ชัดเจนเพื่อให้เกิดการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกเหล่านี้ และพันธะเหล่านี้จะถูกบังคับใช้ในระยะเวลาหนึ่งๆ เท่านั้น

เพื่อจะบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายของกิจการโทรคมนาคมไทย กทช. ควรจะกระตุ้นให้ตลาดเปิดสู่การแข่งขันด้านบริการอย่างต่อเนื่อง การกำกับดูแลและการออกใบอนุญาตจะต้องได้รับการออกแบบใหม่เพื่อให้ทุกอย่างมีการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น ท้ายที่สุดต้องพัฒนาจากการออกใบอนุญาตแบบเฉพาะราย (individual license) ไปสู่ใบอนุญาตแบบกลุ่ม (class license) เพื่อจะได้สามารถยกเลิกข้อจำกัดในการให้บริการ และตลาดจะได้รับการพัฒนาจากบริการในปัจจุบันรวมถึงการออกใบอนุญาตแบบเจาะจงโครงข่าย และเปิดกว้างให้มีตัวเลือกมากยิ่งขึ้นสำหรับการให้บริการโทรคมนาคม

2) การกำกับดูแลแบบ ex-ante และ ex-post

ได้มีการถกเถียงมากมายถึงความต้องการการกำกับดูแลแบบ ex-ante ในภาคกิจการโทรคมนาคม ขณะที่บางคนแย้งว่ามันอาจเป็นเรื่องเพียงพอแล้วที่จะนำเฉพาะกฎการแข่งขันทั่วๆ ไปมาบังคับใช้ ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่ไม่ค่อยยึดตามข้อโต้แย้งนี้ มีสามเหตุผลหลักว่าทำไมกฎหมายการแข่งขันแบบ ex-post จึงไม่เพียงพอเมื่อนำมาใช้กับภาคธุรกิจโทรคมนาคม

2.1) การขาดแคลนประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันแบบ ex-post

- การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันแบบ ex-post จะมีผลต่อเมื่อมีการละเมิดกฎหมายที่ตกลงร่วมกันเท่านั้น ดังนั้นจึงจะเกิดเมื่อมีการละเมิดกฎหมายทางเศรษฐกิจไปเรียบร้อยแล้ว ก่อนจะเกิดการแทรกแซงกำกับดูแลขึ้น
- กฎหมายการแข่งขันมุ่งเน้นที่การควบคุม จึงไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาโครงสร้างได้
- ปกติแล้วการฟ้องรายย่อยมักจะแพงดังนั้นจึงมีความเสี่ยงทางการเงินรวมอยู่ด้วย

2.2) ปัจจัยเรื่องเวลา

- กฎหมายการแข่งขันจำเป็นต้องใช้เพื่อช่วยพิสูจน์เรื่องการใช้อำนาจทางการตลาดในทางมิชอบเช่นเดียวกับการผูกขาดตลาด ดังนั้นหากจะให้หน่วยงานทั้งหลายเก็บหลักฐานเอาไว้เองจึงเป็นการเสี่ยงเช่นเดียวกับระยะเวลาอันยาวนานในการพิสูจน์หลักฐานของแต่ละคดี
- ผู้ถูกร้อง (ซึ่งมักจะเป็นผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม) อาจจะใช้ความได้เปรียบบางประการถ่วงเวลาให้การไต่สวนยาวนานออกไป
- ปกติแล้วหากมีการทำลายค่าตัดสิน ผลจากการตัดสินขึ้นต้นจะถูกสั่งระงับไว้ก่อน

2.3) ความไม่เหมาะสมของแนวทางแก้ปัญหาแบบ ex-post

- กฎหมายการแข่งขันจะส่งผลให้เกิดผลกระทบระหว่างหน่วยงานก็ต่อเมื่อมีการฟ้องร้องเพื่อเข้าสู่กระบวนการกฎหมายนั้น การบังคับใช้ในกรณีที่ทำผิด อาทิ การเรียกค่าปรับ อาจทำให้สภาวะตลาดผิดเพี้ยนไป
- ทางแก้แบบ ex-post มีไม่กี่ทางเท่านั้น เช่นการปรับและส่งฟ้องศาลเพื่อระงับการใช้อำนาจเหนือตลาด

3) ข้อเสนอแนะสำหรับกรอบข้อกฎหมายในอนาคตและนโยบายการแข่งขัน

3.1) การวิเคราะห์ตลาด

การดำเนินงานเกี่ยวกับการวิเคราะห์ตลาดจะต้องตั้งอยู่บนหลักการสี่ข้อซึ่งออกโดย กทช. เมื่อทำการวิเคราะห์สภาวะการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมเพื่อที่จะกำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดและบังคับใช้กฎระเบียบข้อบังคับ

1. คำจำกัดความของตลาดต่างๆ
2. วิเคราะห์ถึงการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ
3. ประเมินสภาวะผู้นำตลาด และ
4. กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา

ประเด็นที่ต้องพิจารณาเมื่อกำหนดนิยามตลาดที่เกี่ยวข้อง

เมื่อต้องให้คำนิยามตลาดที่เกี่ยวข้อง ความท้าทายของ กทช. คือคำนิยามตลาดนั้นไม่ใช่กลไกหรือขั้นตอนที่จับต้องไม่ได้ แต่คำนิยามตลาดนั้นต้องการทั้งการวิเคราะห์หลักฐานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของตลาดที่ผ่านมา และความเข้าใจโดยรวมของกลไกในภาคธุรกิจ โดยตามหลักปฏิบัติสากล กทช. ควรจะพิจารณาประเด็นหลักสองประเด็นในการจัดตั้งเกณฑ์ในการนิยามตลาดที่เกี่ยวข้องให้แตกต่างกันระหว่าง

1. ตลาดที่แบ่งแยกโดยสินค้า
2. ตลาดที่แบ่งแยกโดยภูมิศาสตร์

ในการให้คำนิยามตลาดที่เกี่ยวข้องควรจะเริ่มจากความเป็นไปได้ที่แคบที่สุดและขยายออกไปในกรณีของการทดแทน นี่เป็นเพราะการนิยามตลาดที่แคบที่สุดก่อนจะช่วยกำหนดสัดส่วนของแนวทางแก้ไขปัญหาลบตลาดออกจากรายการ “ตลาดที่ไม่มี การแข่งขัน” ยิ่งไปกว่านั้น กทช. ยังควรจะให้คำจำกัดความถึงสิ่งทดแทนของ demand และ supply เพื่อให้คำจำกัดความถึงตลาดตามประเภทสินค้าและภูมิศาสตร์ トラバ迪ที่ยังมีสิ่งทดแทน “ตลาดที่เกี่ยวข้อง” ก็จะต้องถูกขยายให้กว้างออกไปโดยรวมคำจำกัดความของสิ่งทดแทนนั้นเอาไว้ด้วย เมื่อไม่มีสิ่งทดแทนใดๆ ได้อีกแล้วก็จะสามารถนิยามตลาดนั้นได้อย่างชัดเจน

3.2) การกำหนดอำนาจเหนือตลาด

อำนาจเหนือตลาด ของผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นแบบเฉพาะรายหรือร่วมกันกับผู้อื่น จะเกิดขึ้นเมื่อผู้ประกอบการนั้นอยู่ในตำแหน่งที่เทียบเท่ากับผู้ผูกขาดตลาด การประเมินอำนาจเหนือตลาดส่วนใหญ่มักจะเป็นไปตามขั้นตอนต่อไปนี้

- การวิเคราะห์ตลาด
- กระบวนการในการกำหนดอำนาจเหนือตลาดในตลาดที่เกิดขึ้น และ
- ตัววัดที่สามารถวัดส่วนแบ่งทางการตลาดที่ถูกครอบงำได้

และเนื่องจาก กทช. ได้รับทรัพยากรในการทำงานอย่างจำกัด จำนวนกฎเกณฑ์ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้ประเมินอำนาจเหนือตลาดอาจจำกัดอยู่เฉพาะในเรื่องสำคัญๆ เท่านั้น เช่น ส่วนแบ่งทางการตลาด อุปสรรคในการเข้าตลาด และการพัฒนาด้านราคา ดังนั้น ส่วนแบ่งทางการตลาดจึงเป็นตัวบ่งบอกถึงอำนาจทางการตลาดและอาจเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์ ขณะที่ผู้ได้ส่วนแบ่งทางการตลาดมากก็ไม่ได้แปลว่าจะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดเสมอไป บริษัทที่ไม่มีส่วนแบ่งทางการตลาดมากอย่างเห็นได้ชัดไม่สามารถจะเป็นผู้ครองตลาดได้ เพราะการมีอำนาจเหนือตลาดได้นั้นขึ้นอยู่กับสัณฐานที่ตั้งอยู่บนทฤษฎีสามข้อซึ่งอาจจะนิยามได้ตามการวิเคราะห์ว่า

- การมีส่วนแบ่งทางการตลาดต่ำกว่า 25% ไม่ได้เป็นตัวชี้วัดว่าจะมีอำนาจผูกขาดทางการตลาดแม้แต่น้อย
 - การสืบสวนจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีหลักฐานอื่นๆ ยืนยันว่าเป็นผู้ผูกขาด (เช่น การควบคุมสิ่งอำนวยความสะดวกจำเป็นอื่นๆ)
- ในกรณีที่มีการครอบครองส่วนแบ่งการตลาดระหว่าง 25-40% ก็อาจมีการพิจารณาว่ารายนั้นเป็นผู้ผูกขาดตลาดได้
 - การสืบสวนถึงเกณฑ์อื่นๆ (เช่น อุปสรรค สิ่งทดแทน และอื่นๆ) เนื่องจากมีตัวชี้วัดว่าจะเป็นผู้ผูกขาด
- ในกรณีที่มีการครอบครองส่วนแบ่งตลาดระหว่าง 40-50% ให้เชื่อว่าเป็นผู้มีอำนาจผูกขาดทางการตลาด
 - การสืบสวนถึงเกณฑ์อื่นๆ (เช่น อุปสรรค สิ่งทดแทน และอื่นๆ) ในฐานะเป็นตัวชี้วัดว่าไม่ได้ผูกขาดทางการตลาด
- ในกรณีที่มีส่วนแบ่งทางการตลาดเกินกว่า 50% ขึ้นไป ให้ยึดถือเอาว่าเป็นหลักฐานของการผูกขาดทางการตลาด
 - ระบุว่าไม่ใช่ผู้ผูกขาดก็ต่อเมื่อมีหลักฐานชัดเจนว่าส่วนแบ่งทางการตลาดนั้นมาจากการแข่งขันอย่างยุติธรรม

3.3) พันธะที่ต้องนำมาบังคับใช้กับผู้มีอำนาจเหนือตลาด

เพื่อความโปร่งใสทางกฎหมาย และเพื่อให้มีการคาดเดาได้และมีความแน่นอน กทช. ควรพิจารณาปรับเอากฎดังต่อไปนี้มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหา

- ประกาศ กทช. ที่มีการแก้ไขจะต้องระบุให้ชัดเจนถึงประเภทและชนิดของข้อบังคับในการมีอำนาจเหนือตลาดในตลาดที่เกี่ยวข้อง ที่จะต้องถูกบังคับใช้กับบริษัททุกบริษัทที่เข้าข่ายมีอำนาจเหนือตลาด
- จะต้องให้เข้ากับหลักเกณฑ์ความโปร่งใส ทั้งเนื้อหา องค์ประกอบ และกระบวนการในการยื่นข้อเสนองของข้อบังคับเหล่านั้น จะต้องมีการระบุไว้อย่างชัดเจนในประกาศ กทช.
- เพื่อไม่ให้เกิดการใช้อำนาจของ กทช. อย่างเข้มงวดมากเกินไป การบังคับใช้กฎข้อบังคับที่มีได้มีการระบุไว้ในประกาศ กทช. ก็สามารทำได้เป็นกรณีๆ ไป โดย กทช. อาจจะทำการหารือในเรื่องดังกล่าวกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (เช่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค (consumer association))

ในทางกลับกัน เพื่อให้ กทช. มีความยืดหยุ่นอาจจะได้รับอำนาจที่จะ

- กำหนดรายละเอียดในข้อบังคับ และ
- เปลี่ยนข้อบังคับที่กำหนดไว้

การบังคับใช้ข้อบังคับควรจะสอดคล้องกับธรรมชาติของปัญหา เป็นสัดส่วน และสมเหตุสมผล เพื่อป้องกันการล่าช้า ช่วงเวลาในการเริ่มและสิ้นสุดในการปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อบังคับควรจะไม่ช้ากว่า 14 วันหลังจากมีการตีพิมพ์ข้อมูล พระราชบัญญัติของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขได้ซึ่งกำหนดข้อบังคับดังต่อไปนี้ต่อผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด

1. ความโปร่งใส
2. การไม่เลือกปฏิบัติ
3. การแยกแยะบัญชี
4. การให้บริการเข้าถึง และ
5. การควบคุมราคาและการบัญชีต้นทุน

แนวทางแก้ไขเหล่านี้ได้พิสูจน์แล้วว่ามีประสิทธิภาพในการป้องกันการผูกขาดอำนาจในตลาด ดังนั้นเราจึงแนะนำให้ประเทศไทยรับเอาพระราชบัญญัติที่เอื้อให้ กทช. จัดตั้งแนวทางเดียวกันนี้ ยิ่งไปกว่านั้น กทช. อาจจะระบุในเอกสารภายในว่าจะนำแนวทางแก้ไขเหล่านี้มาปฏิบัติอย่างไร ยกตัวอย่างเช่น เพื่อ “ภาระหน้าที่อันโปร่งใส” ผู้ให้บริการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดอาจจะถูกเรียกร้องให้เปิดเผย

1. ข้อมูลทางบัญชี
2. ข้อมูลทางเทคนิค
3. ประเภทของโครงข่าย
4. เงื่อนไขในการจัดหาและประเภทการใช้งาน
5. ราคา

บทบาทของ กทข. ในเรื่องนี้คือควรจะมีการประกาศข้อเสนออ้างอิงในการเข้าถึงโครงข่าย การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในข้อเสนออ้างอิงและกำหนดขอบเขตของข้อมูลที่จะต้องมีการเปิดเผย

3.4) แนวทางสำหรับการวิเคราะห์ตลาด

กระบวนการจัดทำกรวิเคราะห์ตลาดนั้นก็ไม่ควรจะถูกระบุไว้ในประกาศ กทข. เพราะมันอาจเป็นเงื่อนไขผูกมัดโดยไม่จำเป็นของ กทข. แต่ควรที่จะกำหนดกฎระเบียบเหล่านี้ไว้ใน “เอกสารพิเศษที่ใช้ภายใน” ความต้องการที่กำหนดแนวทางจากภายนอกนี้เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงเนื้อหาในประกาศเป็นไปได้อย่างเหมาะสมตามการเปลี่ยนแปลงของสภาวะตลาดในช่วงเวลาหนึ่งจึงทำให้มีความเหมาะสมที่จะมีการวิเคราะห์ตลาดหลายรูปแบบในอนาคตเช่นเดียวกัน กระบวนการในการกำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดที่เกี่ยวข้องก็ควรจะมีการระบุในเอกสารพิเศษที่ใช้ภายใน และไม่ควรรวมอยู่ในประกาศ กทข. เพราะกระบวนการเหล่านี้คือกระบวนการภายในและก็อาจจะเป็แรงบีบคั้นที่ไม่จำเป็นต่อ กทข. เมื่อถูกรวมเข้าไปในประกาศ กทข. กระบวนการเหล่านี้ที่เกี่ยวกับอำนาจเหนือตลาดในตลาดที่เกี่ยวข้องมีความเกี่ยวเนื่องกับประเด็น เช่น

- นิยามขั้นตอนย่อยของกระบวนการ
- กำหนดเส้นตายสำหรับ
 - การตอบแบบสอบถามโดยผู้ให้บริการ
 - ประเมินแบบสอบถามเหล่านั้นและตอบกลับ
 - ตัดสินใจเท่าที่จำเป็นในการประเมินอำนาจเหนือตลาด
 - ตัดสินว่าผู้ประกอบกรดังกล่าวมีอำนาจเหนือตลาด
- จัดรูปแบบหน่วยงานทางเศรษฐกิจเพื่อที่จะทำการแจกแบบสอบถาม

3.5) ลำดับตลาดสืบเนื่องจากการวิเคราะห์อำนาจเหนือตลาด

หากจะยกตัวอย่างการดำเนินงานของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติในประเทศอื่น (ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศในยุโรปเป็นส่วนใหญ่) ที่มีความซับซ้อนในการนิยามตลาดที่เกี่ยวข้อง เราขอแนะนำ กทช. ให้จัดลำดับตลาดที่มีความสำคัญ โดยดำเนินการวิเคราะห์ตลาดจำนวนสามไปถึงห้าตลาดให้ได้ภายในระยะเวลาครึ่งปีหลังจากมีการจัดทำพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ทางการตลาดเรียบร้อยแล้ว แม้ว่าพระราชบัญญัติใหม่เกี่ยวกับการผูกขาดอำนาจทางการตลาดยังไม่เสร็จสิ้น กทช. ก็สามารถเริ่มเตรียมตัวในตอนนี้ได้โดยการเตรียมแบบสอบถามเพื่อรวบรวมข้อมูลในเรื่องดังกล่าวได้

เพื่อจะทำงานนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เราขอแนะนำให้ กทช. จัดตั้งระบบในการจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ตลาด และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ งานเหล่านี้จึงจำเป็นต้อง

- กำหนดหลักการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ
- กำหนดขอบเขตและกระบวนการในการจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลที่เป็น
- จัดเตรียมวิธีในการวิเคราะห์ตลาด
- จัดเตรียมแบบสอบถาม

เพื่อจะจัดความสำคัญของตลาด กฎโดยทั่วไปก็คือ คำนิยามและการวิเคราะห์ของตลาด คำส่งจะต้องมีความสำคัญเหนือกว่าคำนิยามของตลาดคำปลีก โดยมีที่มาคือใช้หลักของสัดส่วนการกำกับดูแลการค้าปลีกซึ่งจะนำมาใช้กับการมีอำนาจเหนือตลาดในตลาดคำปลีก หากหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติสรุปว่ามาตรวัดที่นำมาใช้กับตลาดคำส่งนั้นไม่มีประสิทธิภาพที่จะบรรลุเป้าหมายของตลาดการแข่งขันโทรคมนาคมในเมืองไทย

ตลาดคำส่งที่ได้รับความสำคัญมากที่สุดได้แก่ตลาดบริการรับสายเรียกเข้าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ สาเหตุหนึ่งได้แก่เรื่องเศรษฐศาสตร์ โดยอัตราค่าบริการรับสายเรียกเข้าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่มันเกี่ยวข้องการสูญเสียประโยชน์ของประชาชน อัตรานี้จ่ายโดยผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และโทรศัพท์ประจำที่โดยต้องจ่ายเมื่อมีการโทรจากโทรศัพท์ประจำที่เข้ามายังโทรศัพท์เคลื่อนที่ขึ้นอยู่กับจำนวนและรายได้ที่เกิด ประสพการณ์จากนานาประเทศเสนอแนะว่าผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แต่ละรายนั้นต่างก็มีตลาดสำหรับให้บริการรับสายเรียกเข้า ทำให้เข้าใจได้ว่าผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แต่ละรายต่างก็มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดการรับสายเรียกเข้าบนโครงข่ายของตัวเอง ทำให้แต่ละรายมีส่วนแบ่ง

ทางการตลาด 100% ทั้งสิ้น และอุปสรรคในการแข่งขันตลาดนี้ก็สูงมาก กทช. อาจจะเริ่มเตรียมค่านิยมทางการตลาดและการวิเคราะห์ตลาดขึ้นมาด้วย จากประสบการณ์ในกลุ่มประเทศยุโรปทำให้เห็นว่าผู้ให้บริการปกติจะคิดค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ตามต้นทุน แต่การนำมาใช้นั้นจำเป็นต้องใช้เวลาอย่างมากที่จะปรับค่าบริการมาให้อยู่ในระดับต้นทุน เนื่องจากผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่พยายามทุกทางในการปกป้องรายได้ของตนไม่ให้ตกลง

นอกจากนี้ตลาดการโทรระหว่างโครงข่าย “โทรเรียกออก (call origination)” และ “โทรรับสายเรียกเข้า (call termination)” ผ่านโทรศัพท์ประจำที่ก็ยังมีความสำคัญไม่น้อย การโทรระหว่างโครงข่ายประกอบไปด้วย การโทรเรียกออก การโทรผ่าน การโทรรับสายเข้า ถ้าไม่มีการโทรระหว่างโครงข่าย ผู้ใช้บริการก็จะไม่สามารถใช้บริการของผู้ให้บริการรายอื่นได้ ยิ่งไปกว่านั้น การสื่อสารจากที่หนึ่งถึงอีกที่หนึ่งก็ไม่มีทางเกิดขึ้น

ความสำคัญลำดับสามต่อตลาดค้าส่งคือการแยกส่วนข่ายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่าย เหตุผลก็คือ การแยกออกมาจากข่ายสายท้องถิ่นนั้นเป็นประเพณีที่ปฏิบัติกันมาช้านานในนานาประเทศทั่วโลก และอีกทั้งยังใช้เวลานานมากกว่าที่จะทำให้มีการแยกส่วนข่ายสายท้องถิ่นออกจากโครงข่ายได้ ดังนั้นแม้พระราชบัญญัติในเรื่องนี้จะยังไม่เรียบร้อย แต่การเตรียมงานเพื่อวิเคราะห์ตลาดนี้ก็ควรจะเริ่มให้เร็วที่สุด

ตลาดค้าส่งอื่นๆ ที่ให้บริการผ่านโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ การโทรเรียกผ่านโครงข่าย โทรศัพท์สาธารณะ การค้าส่งการเข้าถึงบริการบรอดแบนด์ การค้าส่งการให้บริการเทอร์มินัลสายเช่า การให้บริการเชื่อมต่อสายเช่าแล้วแต่มีความสำคัญในระดับรองลงมาทั้งนั้น

2. การเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม

ในการออกแบบกรอบโครงร่างกฎระเบียบแบบใหม่เพื่อการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม และการเข้าใช้โครงข่ายรูปแบบอื่นๆ นั้น ความเข้าใจในประเด็นปัญหาหลักเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง โดยแบบโครงร่างกฎระเบียบพื้นฐานขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง ซึ่งบางปัจจัยก็อยู่นอกเหนือขอบเขตของโครงการนี้:

- **วัตถุประสงค์โดยรวม** อยู่ที่มีการแข่งขันในด้านการบริการ และการแข่งขันด้านโครงข่าย ซึ่งผู้ประกอบการโครงข่ายหลายรายได้ให้บริการจากโครงข่ายของตน หรือผู้ให้บริการอื่นๆ อีกหลายรายก็ให้บริการโดยใช้โครงข่ายของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม

- **กรอบโครงสร้างกฎหมายในขนาดของการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม** และประเด็นที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น อัตราค่าบริการ, ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต, การกำหนดเลขหมาย และอื่นๆ
- **ระดับความเป็นไปได้ในการเอาชนะข้อจำกัดของเงื่อนไขข้อตกลงสัมปทาน**
เมื่อไม่นานมานี้ ได้มีการถกเถียงถึงประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับในการแก้ไข **พรบ.**

การประกอบกิจการโทรคมนาคม ภายใต้การพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีและเศรษฐกิจของภาคโทรคมนาคม และยังถกเถียงกันให้สนับสนุนให้มีการ**ผ่อนปรนระบบสัมปทาน** โดยในส่วนถัดมาจะได้กล่าวโดยย่อถึงแบบโครงสร้างกฎระเบียบที่มีอยู่ปัจจุบันและสถานการณ์ตลาดในประเทศไทย จากนั้นจึงกล่าวถึงทางเลือกต่างๆ ในการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม โดยมีพื้นฐานอยู่บน**กฎระเบียบที่มีอยู่ขณะนี้** (ข้อตกลงสัมปทาน และ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมฉบับที่ 1 และเพิ่มเติมเดือนมีนาคม 2008) นอกจากนั้นจะได้อธิบายข้อเสนอแนะเพิ่มเติมซึ่งขึ้นอยู่กับ 2 สถานการณ์ 1) **เมื่อไม่มีการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงสัมปทาน** และ 2) **เมื่อมีการล้มเลิกข้อตกลงสัมปทาน**

2.1 ความสำคัญของการกำกับดูแลการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม

ทำไมการมีนโยบายการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมที่ดีจึงมีความสำคัญ และอะไรคือเหตุผลของการกำกับดูแลการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม มีสาเหตุหลายประการว่าทำไมนโยบายการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้การเปิดเสรีได้ประสบความสำเร็จ

1. เพื่อให้การแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมประสบความสำเร็จ ผู้ประกอบการโทรคมนาคมต้องสามารถเข้าถึงลูกค้าทุกคนได้
2. Network externalities เชื้อประโยชน์ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม (หรือผู้ให้บริการที่มีขนาดใหญ่กว่า) และทำให้การกำกับดูแลการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นหน้าที่สำคัญของผู้กำกับดูแลเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ให้บริการโทรคมนาคมทุกคนและเกิดการพัฒนานวัตกรรม
3. ระบบนโยบายการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นตัวตัดสินความเคลื่อนไหวในการแข่งขันของตลาดโทรคมนาคม
4. นโยบายการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมที่ดีสามารถกระตุ้นการแข่งขันและนวัตกรรมและช่วยส่งเสริมเป้าหมายการให้บริการอย่างทั่วถึง

5. ต้นทุนของการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมนับเป็นค่าใช้จ่ายหลักสำหรับผู้ประกอบการรายใหม่ในตลาด
6. การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นแหล่งรายได้สำหรับผู้ประกอบการรายเดิม ซึ่งจะมีความสำคัญมากขึ้นหลังการเปิดเสรี

ค่าธรรมเนียมการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม

การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมขึ้นอยู่กับภาระและการตกลงระหว่างผู้เกี่ยวข้อง หลักการนี้อาจอนุญาตให้ผู้ได้รับใบอนุญาตกำหนดค่าธรรมเนียมในแบบไม่สมมาตรได้ โดยมีการกำหนดเงื่อนไขไว้ในข้อที่ 20 ของประกาศเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่ายว่า ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจะต้องสะท้อนต้นทุนและต้องถูกคำนวณบนพื้นฐานของการแยกส่วนโครงข่าย ทำให้สามารถหลีกเลี่ยงการจ่ายค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นและไม่เกี่ยวข้องกับการให้บริการได้ ส่วนประกอบโครงข่ายแบบแยกส่วนนี้รวมถึง local subscriber loops, local switches และอุปกรณ์สื่อสัญญาณ ซึ่งได้แสดงไว้ในประกาศเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่ายข้อที่ 19 แล้ว วิธีการคำนวณต้นทุนควรตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิด Long Run Incremental Cost (LRIC) ซึ่งมี 3 ประเภท ดังต่อไปนี้

- Long Run Average Incremental Cost (LRAIC)
- Total Element Long Run Incremental Cost (TELRIC)
- Total Service Long Run Incremental Cost (TSLRIC)

ในกรณีใดๆ ก็ตาม รายละเอียดการคำนวณต้นทุนต้องเปิดเผยอย่างเพียงพอและผู้ประกอบการจำเป็นต้องได้รับการตรวจสอบและรับรองจาก กทช. ตามประกาศเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่ายที่เปิดช่องให้ผู้ได้รับใบอนุญาตใช้วิธีคำนวณต้นทุนแบบอื่นที่ต่างจาก LRIC ได้ครบเท่าที่การคำนวณค่าธรรมเนียมเป็นแบบ cost-oriented วิธีการคำนวณต้นทุนที่ต่างออกไปอย่างเช่น FDC ก็สามารถนำมาใช้ได้ อย่างไรก็ตามผู้ได้รับใบอนุญาตจำเป็นต้องได้รับการรับรองจาก กทช. ถึงวิธีการที่จะใช้ในการคำนวณเสียก่อน กฎระเบียบของการเชื่อมต่อโครงข่ายไม่ได้นิยามรายละเอียดใดๆ เกี่ยวกับวิธีการคำนวณต้นทุนการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม ดังนั้น จึงสามารถเลือกใช้รูปแบบการคิดต้นทุนที่ต่างกันได้ ได้แก่รูปแบบ top-down, bottom-down หรือ hybrid ผลที่ตามมาคือการกำกับดูแลที่มีอยู่ขณะนี้อาจเป็นเหตุให้เกิดข้อเสียเปรียบหลายประการจากรูปแบบการคิดต้นทุนที่หลากหลายและทำให้เกิดต้นทุนการให้บริการที่ต่างกันจากแนวทางและวิธีคำนวณต้นทุนที่ต่างกันของผู้ได้รับใบอนุญาตแต่ละราย

เมื่อ กทข. ให้การรับรอง RIO/RAO แล้ว ผู้เกี่ยวข้องทั้งสองฝ่ายก็สามารถเริ่มการเจรจา ในรายละเอียดของสัญญาารวมไปถึงอัตราค่าใช้จ่ายได้ ถ้าการเจรจาไม่สามารถตกลงกันได้ ภายใน 90 วันหลังจากวันที่ กทข. ให้การรับรอง ก็จะถือว่าได้เกิดกรณีพิพาทขึ้นและจะถูกส่ง เรื่องไปยังสถาบันการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมเพื่อดำเนินการแก้ปัญหากรณี พิพาทนั้น

การแก้ปัญหากรณีพิพาท

ตามมาตรา 26 ของ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมนั้น ถ้ามีการปฏิเสธการใช้ หรือมีข้อพิพาทจากสัญญาการเจรจาสำหรับการเข้าใช้หรือการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม ผู้ได้รับใบอนุญาตสามารถขอคำตัดสินจาก กทข. ได้ กลไกการจัดการเมื่อเกิดข้อพิพาท ได้ถูกตั้งหลักเกณฑ์ไว้ในประกาศเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่ายหมวดที่ 5 โดยมีรายละเอียด กระบวนการทางกฎหมายและขั้นตอนสำหรับแก้ปัญหากรณีพิพาทซึ่งครอบคลุมถึง การรับฟัง พยานหลักฐาน การตัดสิน การคัดค้านผลการตัดสิน การตัดสินขั้นสุดท้าย ฯลฯ ในปี 2007 กทข. ได้จัดตั้ง “สถาบันการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม (Access and Interconnection Institute)” ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ กทข. หน้าที่อย่างหนึ่งของสถาบันนี้คือ การวิเคราะห์และให้คำแนะนำในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับประเด็นการเข้าใช้และเชื่อมต่อ โครงข่ายโทรคมนาคม อย่างไรก็ตามอำนาจในการตัดสินจะยังคงอยู่ที่ กทข.

การใช้งานของระบบการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมที่ยอมรับโดยผู้ได้รับสัมปทาน เป็นสาเหตุให้เกิดกรณีพิพาทกับผู้ให้สัมปทาน ตัวอย่างหนึ่งคือ ในกรณีของข้อตกลงการ เชื่อมต่อโครงข่ายระหว่าง DTAC กับ TOT ซึ่งในที่สุดก็ต้องใช้วิธีการแก้ปัญหากรณีพิพาท TOT ไม่อนุญาตให้ DTAC เชื่อมต่อโครงข่ายด้วย โดย TOT อ้างว่า DTAC ซึ่งประกอบกิจการภายใต้ สัญญา BTO จาก CAT จึงไม่มีโครงข่ายของตนเอง ดังนั้น DTAC จึงไม่สามารถเชื่อมต่อ โครงข่ายกับผู้ประกอบการรายใดได้เลย อย่างไรก็ตามผลของการแก้ปัญหาคือ กทข. สรุปว่า การเชื่อมต่อโครงข่ายระหว่างทั้งสองนั้นเป็นข้อที่ต้องปฏิบัติตามไปได้ตามกฎหมายข้อบังคับ และต้องทำให้ได้ภายในกรอบเวลาที่กำหนด การตัดสินนี้เป็นสิ่งที่สำคัญที่ต้องเกิดขึ้นก่อนการ เปิดเสรีโทรคมนาคมเนื่องจากจะทำให้สิทธิ์และหน้าที่ของผู้ที่ได้รับสัมปทานมีความชัดเจน ตามแบบโครงร่างกำกับดูแลที่วางโดย กทข. อย่างไรก็ตามยังคงมีการพิพาทอีกมากเกี่ยวกับ ประเด็นนี้ TOT ทำหายคำตัดสินของ กทข. ในศาล ที่ซึ่งกรณีนี้ยังคงไม่ได้รับข้อสรุป

การทบทวนโครงสร้างตลาดในปัจจุบัน

ก่อนที่จะมีการบังคับใช้ระบบการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม ระบบ “ค่าธรรมเนียมการเข้าใช้โครงข่าย” ได้ถูกนำมาใช้ อย่างไรก็ตามระบบนี้ได้ถูกใช้กับผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ได้รับสัมปทานจาก CAT เท่านั้น ซึ่งรวมถึง DTAC, True Move และ DPC ในขณะนั้น ข้อตกลง TOT Access ก็ได้ทำข้อตกลงในลักษณะทวิภาคีคือการเจรจาระหว่าง TOT กับผู้ประกอบการแต่ละรายในการอนุญาตให้ผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่เหล่านั้นสามารถเข้าใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายกับโครงข่ายของ TOT ซึ่งเป็นโครงข่ายโทรศัพท์ที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทยได้ ข้อตกลงนี้ถูกทำแยกจากสัญญาสัมปทาน และภายใต้ข้อตกลงนี้ผู้ประกอบการนั้นจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมที่เรียกว่า “access charge” สำหรับการเข้าใช้และการเข้าใช้โครงข่ายของ TOT อัตราค่าธรรมเนียมมีดังนี้

- สมาชิกแบบ Post-paid : 200 บาทต่อคนต่อเดือน
- สมาชิกแบบ Pre-paid : 18% ของมูลค่าหน้าบัตร pre-paid (รวมภาษีมูลค่าเพิ่มแล้ว) ยิ่งกว่านั้น CAT ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศจะต้องจ่ายค่าเข้าใช้ local networks ของผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่และเคลื่อนที่ โดยมีอัตราที่ได้ตกลงกัน ดังนี้
- 3 บาทต่อนาที สำหรับการให้บริการโทรตรงระหว่างประเทศ (international direct dialing : IDD) โดย TDM technology (001)
- 1.5 บาทต่อนาที สำหรับการให้บริการ IDD โดย VoIP technology (009)

ตามหลักการแล้ว ค่าธรรมเนียมเหล่านี้จะเกี่ยวเนื่องกับค่าเริ่มต้นสำหรับการเชื่อมต่อโครงข่ายที่ใช้ในระบบการเชื่อมต่อโครงข่ายอื่นๆ

ระบบค่าธรรมเนียมการเข้าใช้โครงข่ายโทรคมนาคมในประเทศไทยมีเอกลักษณ์เป็นของตนเองและแตกต่างจากการปฏิบัติในต่างประเทศ โดยของไทยยังมีข้อเสียที่เป็นอันตรายต่อการแข่งขันอยู่หลายข้อ ข้อแรกคือ ผู้ประกอบการโทรศัพท์ประจำที่และเคลื่อนที่ซึ่งดำเนินการภายใต้สัมปทานของ TOT ได้แก่ True, TT&T and AIS ไม่ได้อยู่ในระบบค่าธรรมเนียมการเข้าใช้โครงข่ายนี้ ถึงแม้ว่า AIS แย้งว่าค่าธรรมเนียมการเข้าใช้โครงข่ายนั้นถูกรวมอยู่ในรายได้ที่ต้องแบ่งให้กับ TOT แล้ว ก็จำเป็นต้องแสดงให้เห็นชัดเจนว่า รายได้ที่ต้องแบ่งให้ TOT นั้น ส่วนใดเป็นค่าธรรมเนียมการเข้าใช้โครงข่ายและหลักเกณฑ์การจ่ายเงินยุติธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่ได้รับสัมปทานจาก CAT หรือไม่ ข้อสองคือ ข้อตกลงที่อยู่พื้นฐานของระบบค่าธรรมเนียมการเข้าใช้โครงข่ายทางเดียว โดยที่หมายความว่า TOT ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ เลย ถ้ามีปริมาณการใช้งานเกิดขึ้นจากทาง TOT ไปยังโครงข่ายของบริษัทผู้ที่ได้รับ

สัมปทานจาก CAT และบางประโยคในข้อตกลงของ TOT Access เป็นข้อเสียเปรียบต่อ CAT ตัวอย่างเช่น CAT ถูกบังคับให้จ่ายค่าเชื่อมโยงโครงข่ายแก่ TOT ถ้าผู้ที่ได้รับสัมปทานจาก CAT ไม่สามารถจ่ายหรือได้หยุดจ่ายค่าเชื่อมโยงโครงข่ายนั้น

ดังนั้นเมื่อประเทศไทยเปิดตลาดโทรคมนาคมโดยการเสนอระบบการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการเมื่อเดือนมิถุนายน 2005 และกฎระเบียบใหม่ของการเข้าใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมจึงถูกนำมาใช้งานในเดือนพฤษภาคม 2006 อย่างไรก็ตามการกำกับดูแลการเข้าใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายใหม่นี้ไม่ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงจากระบบค่าธรรมเนียมการเข้าใช้โครงข่ายที่มีอยู่ จึงไม่มีความชัดเจนว่าระบบใหม่นี้จะแทนที่ระบบที่มีอยู่เดิมหรือไม่ ขณะที่ กทข. มีจุดยืนในเรื่องนี้ว่าจะไม่ก้าวถอยแต่จะให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายได้เจรจากันในเรื่องการแก้ไขสัญญา TOT Access เพื่อให้สอดคล้องกับประกาศเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่าย

ประเด็นที่ท้าทาย กทข.

จากการวิเคราะห์ถึงกรอบการปฏิบัติในการเชื่อมต่อโครงข่ายและสถานการณ์ในปัจจุบัน กทข. กำลังเผชิญกับปัญหาในการสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรมในตลาดจากการใช้มาตรการการเชื่อมต่อโครงข่าย

1. ข้อบังคับในการเชื่อมต่อโครงข่าย

กฎระเบียบในการเชื่อมต่อโครงข่ายที่มีอยู่ในปัจจุบันมีบังคับไปยังผู้ได้รับใบอนุญาตทั้งหมดที่เป็นเจ้าของโครงข่ายโทรคมนาคม และเจ้าของสัมปทาน ข้อบังคับบางอย่างในหลายประเทศ เช่น การยื่นเสนอ RIO มีผลบังคับเฉพาะกับผู้ประกอบการ SMP ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าแผนการเชื่อมต่อโครงข่ายจะมาทดแทนการคิดค่าเชื่อมโยงโครงข่าย

2. กฎเกณฑ์การคำนวณค่าใช้จ่ายในการเชื่อมต่อโครงข่าย

วิธีการคิดค่าใช้จ่ายที่แตกต่างกันอาจก่อให้เกิดการคิดอัตราค่าเชื่อมโยงโครงข่ายที่ไม่เหมือนกัน ในปัจจุบัน กทข. ยังไม่มีกฎระเบียบที่แจ้งถึงเกณฑ์การคำนวณค่าใช้จ่ายในการเชื่อมโยงโครงข่าย ค่าใช้จ่ายดังกล่าวอาจคิดโดยใช้หลักการที่แตกต่างกัน เช่น TSLRIC, TELRIC หรือ TSRIC ด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน เช่น จากบนลงล่าง (top-down) จากล่างขึ้นบน (bottom-up) หรือ แบบผสม (hybrid)

3. อัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายแบบสมมาตรหรือไม่สมมาตร

กฎระเบียบการเชื่อมต่อโครงข่ายเปิดให้สามารถตกลงอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายได้ ในปัจจุบันอัตราดังกล่าวที่ใช้เป็นแบบสมมาตรระหว่างแต่ละฝ่าย แต่ก็ยังเป็นที่

สงสัยกันอยู่ว่าวิธีการดังกล่าวจะช่วยกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันอย่างยุติธรรมในตลาดได้หรือไม่หากผู้ประกอบการขนาดเล็กถูกบังคับโดยทางอ้อมให้จ่ายค่าบริการรับสายเข้าในอัตราเดียวกับผู้ประกอบการรายอื่นๆ โดยอัตราดังกล่าวไม่ได้สะท้อนถึงประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ เช่น การประหยัดต่อขนาด (economy of scale)

4. การไม่เลือกปฏิบัติ

ราคาค่าเชื่อมต่อโครงข่ายที่เกิดจากการต่อรองกันเองก่อให้เกิดประเด็นสำคัญในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติ ผู้ประกอบการ SMP ต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าถ้าตนได้ตกลงใช้อัตราที่ไม่เท่ากันกับผู้ประกอบการบางรายแล้ว ตนเองสามารถที่จะใช้อัตราดังกล่าวเพื่อเชื่อมต่อโครงข่ายของตนกับผู้ประกอบการอื่นได้ โดยระบุอัตราใหม่ดังกล่าวไว้ใน RIO ของตน

5. การตรวจสอบอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่าย

อัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายที่มีการควบคุมดูแลอย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์ จะเป็นพื้นฐานที่มั่นคงสำหรับการกำหนดราคาค่าปลีกที่ก่อให้เกิดการแข่งขัน เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภค ดังนั้นการติดตามและดูแลอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายให้เป็นไปตามค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการให้บริการที่มีประสิทธิภาพจึงถือเป็นงานที่ท้าทายอย่างหนึ่งของ กทช. จึงต้องมีการวางกระบวนการตรวจสอบอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายและมีการตรวจสอบเป็นระยะ

2.2 ทางเลือกในการกำกับดูแลอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม

1) การป้องกันการค้ำกำไรจากส่วนต่างของตลาด

การค้ำกำไรจากส่วนต่างของตลาด เมื่อผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่มีการเรียกสายโทรออกจัดส่งปริมาณการใช้งานไปยังผู้ประกอบการโทรคมนาคมปลายทางผ่านผู้ประกอบการโทรคมนาคมอีกรายเพื่อให้เห็นว่าการโทรครั้งนั้น “ถูกลง” เป็นวิธีการที่ผู้ประกอบการโทรคมนาคมนำมาใช้กับผู้ประกอบการรายอื่นเพิ่มขึ้น เพื่อลดหรือเลี่ยงค่าเชื่อมต่อโครงข่าย ดังเช่นที่กระทำกันอย่างแพร่หลายในหลายปีที่ผ่านมา ที่ผู้ประกอบการโทรคมนาคมได้ส่งสัญญาณโทรศัพท์ไปยังเส้นทางการโทรโดยไม่ระบุข้อมูลพื้นฐาน เช่น carrier identification code (CIC) และหมายเลขต้นทาง (calling number ID) หมายเลขทั้งสองที่ตามปกติจะถูกจัดเก็บที่สวิตช์ถูกตัดออกไป หรือแทนที่ด้วยเลข 9 หรือเลข 0 ทั้งแถว เมื่อมี

การดึง CDR ผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่รับสายเรียกเข้าก็จะไม่รู้ว่าการโทรดังกล่าวมาจากที่ไหน หรือต้องเรียกเก็บเงินไปที่ใคร ผู้ประกอบการโทรคมนาคมจะอย่างไรเมื่อเจอการโทรที่ไม่สามารถระบุที่มาได้ ข้อมูลจาก CEO ของผู้ประกอบการรายใหญ่แห่งหนึ่งระบุว่า ความบกพร่องของข้อมูลการโทรถือเป็นสาเหตุอันดับ 3 ที่ก่อให้เกิดการรั่วไหลของรายได้ ซึ่งรองมาจากกระบวนการดำเนินธุรกิจที่ไม่ดี และการลักลอบใช้งาน วิธีการหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ในการแก้ปัญหาคือการจับสัญญาณจาก SS7 link แล้วสำเนาข้อมูลการโทรของผู้ประกอบการรายอื่นแล้วป้อนให้กับอุปกรณ์ดักจับข้อมูล ซึ่งจะสามารถนำมาผ่านกรรมวิธีวิเคราะห์ และระบุสัดส่วนของปริมาณการโทรที่หมายเลขต้นทางถูกตัดทิ้ง หรือแทนที่ด้วยหมายเลขปลอม จากนั้นจึงรายงานการโทรที่มีความยาวหมายเลขไม่ครบ หรือหมายเลขหรือข้อมูลอื่นถูกตัดทิ้ง ถ้าข้อมูลดังกล่าวไม่ปรากฏในข้อมูลของ SS7 การโทรนั้นจะเข้าข่ายน่าสงสัย

ในประเทศไทยได้มีการกำหนดให้ใช้รูปแบบทั้งสองรูปแบบ คือ การเชื่อมโยงโครงข่าย และสัมปทาน ซึ่งก่อให้เกิดแรงจูงใจในการค้ากำไรจากการกำกับดูแล ทำให้เกิดการบิดเบือนการแข่งขันขึ้น สิ่งนี้เป็นผลจากความแตกต่างในค่าบริการรับสายเรียกเข้า สมมติว่า TT&T ไม่คิดเงินสายเรียกเข้าจาก TOT ซึ่งเป็นบริษัทผู้ให้สัมปทาน (ซึ่งเกิดขึ้นภายใต้สัญญาสัมปทาน) และสมมติว่าค่าบริการรับสายเรียกเข้าจากโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่เป็น 1 บาทต่อนาที ถ้าหาก TT&T ไม่สามารถระบุที่มาของการโทรครั้งนั้นได้ ในสถานการณ์เช่นนี้จะก่อให้เกิดแรงกระตุ้นให้ผู้ประกอบการธุรกิจโทรศัพท์เคลื่อนที่ส่งสัญญาณโทรศัพท์ผ่านโครงข่ายของ TOT เพื่อที่จะได้เสียค่าบริการรับสายเรียกเข้าที่ถูกลง

โดยสรุปแล้ว ด้วยระบบสัมปทานที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน บริษัทโทรศัพท์เคลื่อนที่มีแนวโน้มที่จะส่งปริมาณการใช้งานการโทรเพื่อหากำไรจากส่วนต่างจากค่าบริการรับสายเรียกเข้า การหากำไรจึงอาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตหากยังมีการใช้สัญญาสัมปทานเดิมควบคู่กับระบบการเชื่อมต่อโครงข่ายที่เกิดขึ้นใหม่ ผลกระทบในเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นจะยิ่งเน้นให้เห็นความสำคัญในการตัดสินใจของ กทข. ที่จะนำกฎระเบียบการเชื่อมต่อโครงข่ายมาบังคับใช้กับทั้งผู้ได้รับใบอนุญาต และผู้ได้รับสัมปทาน การนำกฎระเบียบการเชื่อมต่อโครงข่ายของ กทข. มาใช้อย่างทั่วถึงในทุกผู้ให้บริการโครงข่ายจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในส่วนนี้ กทข. อาจต้องบังคับให้ผู้ประกอบการระบุข้อมูล customer location information (CLI) ให้ครบถ้วนในทุกการโทรภายในประเทศ เพื่อหลีกเลี่ยงการหากำไรระยะสั้น แต่ถึงกระนั้น CLI ก็ยังมักจะถูกตัดทิ้งในการโทรระหว่างประเทศ

2) รูปแบบอื่นในการคิดค่าบริการการเชื่อมต่อโครงข่าย

เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจ จะต้องมีการระบุหลักเกณฑ์ในการกำหนดจุดเกิดค่าใช้จ่ายในแผนการเชื่อมต่อโครงข่าย การกำหนดจุดเกิดค่าใช้จ่ายเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในการพัฒนารูปแบบการคิดค่าบริการในกิจการโทรคมนาคม ถ้านำไปใช้กับระบบโทรศัพท์ค่าใช้จ่ายที่ว่าควรจะถูกแบกรับโดยผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ ด้วยเหตุผลที่ว่าผู้ที่ก่อให้เกิดค่าจะได้รับราคาที่ถูกต้อง และส่งผลให้เกิดพฤติกรรมที่มีประสิทธิผลทางเศรษฐกิจ

เนื่องจากผู้ประกอบการที่มีการเรียกสายโทรออกก่อให้เกิดการใช้โครงข่ายของผู้ประกอบการที่ต้องรับสายเรียกเข้า ดังนั้นจึงควรจ่ายค่าชดเชยการใช้งานโครงข่ายให้กับผู้ประกอบการที่รับสายเรียกเข้า ผู้ประกอบการรับสายเรียกเข้าควรได้รับค่าใช้จ่ายจากการรับสายเรียกเข้าทั้งหมดจากผู้ประกอบการที่มีการเรียกสายโทรออก ซึ่งสามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนนี้ รวมถึงค่าใช้จ่ายของตนเองจากลูกค้า

โดยหลักเกณฑ์ทั่วไป ผู้ประกอบการจะสามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเมื่อให้บริการเชื่อมโยงโครงข่ายได้ เพื่อ

- เป็นแรงกระตุ้นในการให้บริการ
- ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และ
- กระตุ้นให้เกิดการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ

หากผู้ประกอบการไม่ได้รับเงินชดเชยในการให้บริการเชื่อมต่อโครงข่าย จะก่อให้เกิดผลเสียหลายอย่าง เช่น

- สูญเสียรายได้ซึ่งอาจนำไปสู่การล้มละลาย
- ลดการลงทุนเพื่อขยายโครงข่ายและพัฒนาสินค้าใหม่
- ขึ้นราคาค่าบริการปลีกอย่างรวดเร็ว (โดยเฉพาะการเรียกสายโทรออก)
- จำนวนลูกค้าจดทะเบียนลดน้อยลง

ผู้ประกอบการควรจะต้องได้รับคืนค่าใช้จ่ายในการเชื่อมโยงโครงข่ายทั้งหมดดังนั้นการนำระบบการเก็บค่าเชื่อมโยงโครงข่ายมาใช้ในกลุ่มผู้ประกอบการทั้งหมดจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุด

3) Sender Keeps it All

วิธีการคิดค่าใช้บริการแบบหนึ่งที่น่าสนใจไปได้คือ Bill & Keep หรือ Sender Keeps It All ถึงแม้ในตอนแรกอาจมองว่า “Bill and Keep” จะเป็นรูปแบบวิธีคิดค่าบริการที่น่าสนใจสำหรับการเชื่อมโยงโครงข่าย แต่เมื่อพิจารณาถึงผลที่ตามมาแล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้น วิธีการนี้ไม่ได้คิดรวมค่าใช้จ่ายจากการเชื่อมโยงโครงข่าย รูปแบบนี้ถือเป็นรูปแบบที่ง่ายที่สุดซึ่งเหมาะสมสำหรับ

ปริมาณการหมุนเวียนของปริมาณการใช้งานโทรศัพท์ที่มีความสมดุลอยู่แล้ว และมีโครงสร้างค่าใช้จ่ายที่คล้ายคลึงกัน จึงเป็นรูปแบบที่เหมาะสมเมื่อจำนวนเงินชดเชยไม่คุ้มค่าสำหรับทำการวัดปริมาณข้อมูลเพื่อคิดค่าใช้จ่ายและเรียกเก็บเงินผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายอื่น รูปแบบนี้จะหลีกเลี่ยงปัญหาการผูกขาดการให้บริการรับสายเรียกเข้าได้ แต่อย่างไรก็ดีรูปแบบนี้ก็มีข้อด้อยอยู่หลายประการ หากมีการไหลเวียนของปริมาณการใช้งานไม่สมดุลย์กัน และ/หรือ มีโครงสร้างค่าใช้จ่ายที่แตกต่างกัน ผู้ให้บริการที่มีโครงสร้างต้นทุนหรือปริมาณการใช้งานหมุนเวียนสูงกว่าจะเสียเปรียบ นอกจากนี้รูปแบบ “bill and keep” ไม่ได้สะท้อนถึงค่าใช้จ่ายสำหรับการเชื่อมโยงโครงข่ายโดยตรง ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการมีแนวโน้มที่จะลดราคาค่าปลีกเพื่อกระตุ้นปริมาณการใช้งานลูกค้าของตนให้โทรออก แทนที่จะรับสายเรียกเข้า ลองพิจารณากรณีต่อไปนี้ ผู้ประกอบการโทรคมนาคมสองราย A และ B เชื่อมต่อกัน เพื่อให้เรียกโทรออกหากันได้

- ทั้งสองรายมีค่าใช้จ่ายในการเรียกสายโทรออกและรับสายเรียกเข้าเท่ากัน คือ 1 บาท สำหรับการโทรออก และ 1 บาทสำหรับรับสายเรียกเข้า
- ทั้งสองรายมีปริมาณการเชื่อมต่อขาออกไปยังผู้ประกอบการโทรคมนาคมอื่นเท่ากัน ซึ่งในกรณีเป็น 1 Mio นาทีต่อเดือน
- ทั้งสองรายตกลงที่จะไม่เรียกเก็บค่าบริการเชื่อมต่อโครงข่ายสำหรับรับสายเรียกเข้าแก่กัน แต่เลือกใช้วิธีการ B&K
- ราคาค่าปลีกสำหรับผู้ประกอบการโทรคมนาคมทั้งสองรายคือ 2 บาทต่อนาที ซึ่งได้คิดรวมค่าใช้จ่ายสำหรับการโทรสายเรียกออกและรับสายเรียกเข้า
- ราคาค่าปลีกส่งผลกระทบต่อลูกค้าในแง่ที่ลูกค้ามีปฏิกิริยาต่อการเปลี่ยนแปลงของราคา
- ไม่มีการคบคิดกันระหว่างผู้ประกอบการโทรคมนาคม A และ B

ผลลัพธ์ที่ตามมาจะเป็นอย่างไร เนื่องจากผู้ประกอบการโทรคมนาคม A และ B ต่างก็ไม่จ่ายค่าบริการรับสายเรียกเข้าอันเนื่องมาจากการโทรออกจากฝั่งตน ทั้งสองจะได้กำไร 1 บาทต่อนาทีสำหรับการโทรออกนอกโครงข่าย และจะเสีย 1 บาทต่อนาทีสำหรับการรับสายเข้าจากนอกโครงข่าย (สำหรับค่าใช้จ่ายที่ไม่ได้รับชดเชย) ดังนั้นผู้ประกอบการโทรคมนาคมทั้งสองรายจะได้รับแรงกระตุ้นให้ลดค่าบริการของตนเพื่อเพิ่มปริมาณข้อมูลขาออกและลดปริมาณข้อมูลขาเข้า

- ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม A อาจลดค่าบริการสำหรับการโทรออกนอกโครงข่าย เช่น ลดเหลือ 1.5 บาท (ซึ่งยังได้กำไร 0.5 บาทต่อนาที)
- ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม A อาจเพิ่มสัดส่วนปริมาณข้อมูลขาออกนอกโครงข่าย ซึ่งจะเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายให้กับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม B ที่ต้องรับข้อมูลขาเข้าจากนอกโครงข่ายเพิ่มขึ้น
- ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม B อาจได้ตอบโดยการปรับลดค่าบริการของตนเพื่อเพิ่มปริมาณข้อมูลขาออกนอกโครงข่ายของตนเช่นกัน
- กระบวนการนี้จะดำเนินต่อไปเรื่อยๆ จนกระทั่งผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมทั้งสองรายเรียกเก็บค่าบริการเพียง 1 บาทต่อนาที ซึ่งครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการเรียกสายโทรออกนอกโครงข่าย

ผลจากการ “แข่งขันจนชนพาดนล่าง” ของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม A และ B อาจก่อให้เกิดความสูญเสียในที่สุด เนื่องจากทั้งสองไม่สามารถหาเงินได้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายสำหรับข้อมูลขาเข้า ดังนั้นรูปแบบการคิดค่าบริการแบบ “Sender Keeps it All” จึงไม่เหมาะสม จะใช้เป็นวิธีการเรียกเก็บค่าบริการ หน่วยงานกำกับดูแลต้องตรวจสอบว่าอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายคิดมาจากค่าใช้จ่ายจริง การคิดอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายจากค่าใช้นั้นเป็นวิธีที่ยอมรับปฏิบัติกันทั่วโลก ประกอบด้วยวิธีคิดค่าบริการจากต้นทุนทั้งหมด 3 วิธี Benchmarking, Fully Distributed Cost และ Long Run Incremental Cost

4) การเปรียบเทียบมาตรฐาน (Benchmarking)

วิธี Benchmarking ถูกนำมาใช้ในหลายประเทศ โดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นการเปิดเสรี เนื่องจากวิธีการอื่นไม่ได้นำค่าใช้จ่ายมาคิดรวมด้วย หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติได้ทำการวิจัยในค่าบริการการเชื่อมต่อโครงข่ายสำหรับบริการตามมาตรฐาน และได้กำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมขึ้น ซึ่งคือวิธีปฏิบัติของ 3 ประเทศที่ดีที่สุด

Benchmarking จะให้ผลลัพธ์เป็นช่วงของค่าบริการที่ควรนำไปคิดเป็นค่าบริการเชื่อมต่อโครงข่าย Benchmarking ยังสามารถนำไปใช้เพื่อสอบทานผลการคำนวณค่าบริการจากค่าใช้จ่ายได้อีกด้วย วิธีการนี้ได้ผลดีในสภาพแวดล้อมที่ค่าบริการเชื่อมโยงโครงข่ายมีปริมาณมากพอ กล่าวคือในกรณีที่โครงข่าย และโครงสร้างการคิดค่าบริการมีลักษณะคล้ายคลึงกัน ปัญหาของ วิธี Benchmark คือต้นทุนบริการจะต้องมีปริมาณใกล้เคียงกัน

วิธี Benchmark จึงเป็นวิธีการที่ดีในการสอบทานผลจากการวิเคราะห์ต้นทุน นอกจากนี้ยังสามารถกำหนดเป้าหมายจากประเทศที่มีการใช้งานอย่างได้ผล แต่ปัญหาของการใช้วิธี benchmarking ก็คือการหาข้อมูลให้ได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริง และคำนึงถึงความแตกต่างของโครงสร้างของโครงข่าย ข้อมูล โครงสร้างการคิดค่าบริการ ฯลฯ และยังต้องคำนึงถึงว่า หากโครงข่ายที่ทำการวัดเปรียบเทียบกับโครงข่ายแบบ “best practice” หรือ “worst practice” เช่น การคิดค่าบริการของโครงข่ายที่ผูกขาดและกำกับอย่างไม่มีประสิทธิภาพจะถือเป็นตัวอย่างแบบ “worst practice”

5) แนวทาง Fully Distributed Cost

ด้วยวิธี fully distributed costs (FDC)²³ ค่าบริการจะคิดจากบันทึกประวัติทางบัญชีของผู้ประกอบการที่ให้บริการเชื่อมต่อโครงข่าย ซึ่งโดยทั่วไปจะรวมถึงการกำหนดต้นทุนทางตรง

FDC จะคิดจากบันทึกต้นทุนที่มีอยู่ ถือเป็นวิธีสะท้อนความเป็นจริงในการวิเคราะห์ต้นทุนที่เกิดขึ้นมากที่สุด เนื่องจากวิธีนี้เป็นการคิดจากต้นทุนเป็นหลัก ผลลัพธ์ที่ได้จึงเป็นค่าบริการที่จะชดเชยได้กับต้นทุนการเชื่อมต่อโครงข่ายสำหรับผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม ข้อด้อยอย่างหนึ่งของวิธีการนี้มาจากการนำต้นทุนในอดีตมาคิด เนื่องจากต้นทุนในอดีตอาจไม่สัมพันธ์กับต้นทุนการเชื่อมต่อโครงข่ายหากมูลค่าที่บันทึกไว้ไม่ได้สะท้อนถึงราคาตลาด เช่น เมื่อมีการเปลี่ยนราคาของอุปกรณ์โทรคมนาคมอย่างฉับพลัน นอกจากนี้ต้นทุนในอดีตอาจไม่ได้เกิดจากการใช้เทคโนโลยีให้ได้ประสิทธิภาพสูงสุด เช่น เมื่อจัดซื้อด้วยเหตุผลทางการเมืองแต่ไม่ได้คำนึงถึงโครงสร้างพื้นฐานของโครงข่ายที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ผู้ที่เชื่อมต่อโครงข่ายกันอาจไม่เข้าใจถึงเหตุผลว่าทำไมจึงต้องจ่ายเงินเนื่องจากการตัดสินใจลงทุนในอดีตซึ่งอาจไม่เหมาะสม

นอกเหนือจากข้างต้น ปัญหาของการคำนวณด้วยวิธี FDC อีกอย่างคือการกระจายต้นทุนร่วมอย่างไม่เหมาะสม และการหาตัวบ่งชี้ที่ถูกต้องสำหรับค่าเสื่อมราคาและปัจจัยการลดราคา วิธีการทางบัญชีนำไปสู่ผลลัพธ์ที่เบี่ยงเบนไป และก่อให้เกิดช่องว่างในการยกย้ายได้ และเนื่องจากวิธีการนี้อ้างอิงบนข้อมูลทางบัญชีของผู้ประกอบการ การใช้วิธีการนี้อาจเกิดปัญหาได้หากขาดการพัฒนาระบบบัญชี

²³ บางที่อ้างอิงโดยใช้คำว่า Fully allocated cost (FAC)

โดยสรุปแล้ว เมื่อเปรียบเทียบกันระหว่างวิธีการคำนวณจากต้นทุนทั้งหมด วิธี FDC ถือเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดที่จะนำมาปฏิบัติได้ แต่เนื่องจากการใช้ต้นทุนในอดีตและวิธีการทางบัญชีที่ใช้ปฏิบัติ การคำนวณตัวเลขของต้นทุนอาจผิดเพี้ยนได้ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการพัฒนาการแข่งขัน

6) Long Run Incremental Cost (LRIC)

ค่าบริการจะคิดจากต้นทุนโครงสร้างพื้นฐานและบริการที่คาดการณ์ล่วงหน้า ไม่ใช่ต้นทุนในอดีต นักเศรษฐศาสตร์ และหน่วยงานกำกับดูแลหลายแห่งเห็นพ้องกันว่า LRIC เป็นวิธีการที่นำมาใช้ในการคำนวณค่าบริการเชื่อมต่อโครงข่าย เมื่อหลายปีที่ผ่านมา ITU ได้กล่าวว่า “วิธีการแบบ incremental cost จะเป็นมาตรฐานซึ่งนำมาใช้จริงสำหรับการคิดราคาค่าเชื่อมต่อโครงข่ายทั่วโลก”²⁴ หน่วยงานกำกับดูแลในยุโรปได้นำวิธี LRIC มาใช้มากขึ้นเรื่อยๆ ไม่เพียงแต่ในโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ แต่ยังนำมาใช้กับโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ ตัวอย่างประเทศดังกล่าว ได้แก่ ออสเตรเลีย แคนาดา ฮังการี ซิลี และ ผู้ประกอบการท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกา

Incremental cost คือต้นทุนเพิ่มเติมที่คิดรวมเข้าไปกับฐานต้นทุนที่มีอยู่ของผู้ประกอบการที่ให้บริการเชื่อมต่อโครงข่าย เนื่องจากการที่เขาดต้องเพิ่มการทำงานอื่นเนื่องมาจากการเชื่อมต่อโครงข่าย ต้นทุนที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการเพิ่มการทำงานหนึ่งหน่วยอาจมีค่าเกือบเป็นศูนย์ ดังนั้น LRIC จึงได้คิดรวมถึง incremental cost ในระยะยาวที่หากว่าต้องเพิ่มความสามารถของโครงข่ายเพื่อรองรับการทำงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมากอันเนื่องมาจากการเชื่อมต่อโครงข่าย

LRIC ยังคิดให้ต้นทุนปัจจุบันของผู้ประกอบการเป็นจุดเริ่มต้น แต่คำนวณต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากราคาตลาดปัจจุบัน และเทคโนโลยีที่มีใช้งาน LRIC ได้คำนึงถึงต้นทุนเฉพาะของบริการ และการแบ่งสัดส่วนต้นทุนจากต้นทุนรวม ซึ่งเหมือนกับวิธี FDC

แต่ก็ไม่มีวิธีทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับรูปแบบ LRIC รูปแบบต่างๆ ที่ถูกนำไปต่อขยายและใช้งานได้ถูกดัดแปลงมาจากแนวคิดของ LRIC เพื่อที่จะคิดรวมถึงองค์ประกอบต้นทุนของการเชื่อมต่อโครงข่าย US Federal Communications Commission (FCC) และหน่วยงานต่างๆ ได้ใช้งานรูปแบบหนึ่งซึ่งรวม total service long run incremental cost (TSLRIC) และ Total long run incremental cost (TELRIC) สหภาพยุโรปสนใจที่จะใช้รูปแบบที่คิด forward looking long run average incremental cost (FL-LRAIC) ด้วยวิธีดังกล่าวค่าบริการเชื่อมต่อโครงข่ายจะรวมราคาส่วนเพิ่มที่เหมาะสมสำหรับต้นทุนรวม และต้นทุนร่วมกัน ที่ผู้ประกอบการต้องแบกรับ

²⁴ ITU: Trends in Telecommunication Reform 2000-2001:- Interconnection Regulation, หน้า 40.

LRIC ทำให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถนำรูปแบบการคิดคำนวณที่ผ่านการทดสอบในระดับสากลมาใช้เพื่อตรวจหาต้นทุนของการเชื่อมต่อโครงข่ายที่อาจเกิดขึ้นในระบบที่เปิดแข่งขันได้ แนวคิดนี้เป็นที่เปิดเผยและโปร่งใส และ LRIC ยังเหมือนกันในผู้ประกอบการที่มีโครงข่ายในลักษณะเดียวกัน ต้นทุนจะเกี่ยวข้องกับตัวขับเคลื่อนราคาและหลักการนี้ก็ยิ่งหลีกเลี่ยงการเสียประสิทธิภาพเนื่องจากต้นทุนคิดจากเทคโนโลยีปัจจุบัน แทนที่จะใช้มูลค่าของสินทรัพย์ในอดีตที่บันทึกไว้ ผลตอบแทนที่สมเหตุสมผลจะถูกนำมาคิด LRIC จึงสามารถคำนวณออกมา ตรวจสอบ และนำไปใช้ได้จริง จึงรับประกันผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจที่สุด ต้นทุนถูกสร้างขึ้นโดยไม่ได้ปันออก ดังนั้นจึงไม่เกิดต้นทุนถ้าไม่สามารถระบุให้แน่ชัดได้ ในทางกลับกัน การนำแนวคิด LRIC ไปใช้จะต้องมีแรงผลักดันในช่วงแรกอย่างมาก เนื่องจากแนวคิดนี้ยังไม่เป็นที่เข้าใจกันอย่างกว้างขวาง เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีที่ใช้ต้นทุนในอดีตแล้ว แนวคิดนี้ต้องอาศัยการแยกระบบบัญชีและทรัพยากรที่เพิ่มขึ้นสำหรับการรวบรวมข้อมูล

สรุปแล้ว แนวคิดของวิธี LRIC ให้การประมาณต้นทุนในตลาดแข่งขันเต็มรูปแบบที่ใกล้เคียงที่สุด ทำให้ได้ลักษณะราคาที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด และด้วยวิธีการนี้ incremental cost จะเป็นต้นทุนที่สามารถใช้ในการตัดสินใจทางธุรกิจได้จริง แต่ก็เป็นคนละวิธีกับการคิดมูลค่าที่บันทึกไว้ของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม ดังนั้นอาจต้องใช้วิธีการที่ง่ายกว่านี้ในช่วงปรับเปลี่ยนวิธีการ (เช่น การแยกบัญชีโดยอาศัยต้นทุนในอดีต) เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงตามกระบวนการได้ผลตามที่ตั้งไว้ วิธีการแบบ LRIC จะไม่เหมาะสมหากราคาปลีกยังต่ำกว่าต้นทุน ดังนั้นอาจต้องมีการปรับค่าบริการให้สมดุลก่อนที่จะนำแนวคิด LRIC มาใช้งาน

สรุปข้อเสนอแนะวิธีการคิดค่าบริการ

ได้มีการใช้วิธีการที่กล่าวไว้ทั้งหมดแล้วในโลก อย่างในสหภาพยุโรปได้มีการใช้ Benchmarking LRIC และ FDC การวิจัยทางเศรษฐศาสตร์ได้แสดงให้เห็นว่า LRIC ให้ข้อมูลต้นทุนที่มากเพียงพอกว่า FDC จำนวนเงินที่คำนวณได้ด้วยวิธี LRIC ตามปกติจะต่ำกว่าจำนวนที่คำนวณด้วยวิธี FDC (อย่างน้อยในส่วนของโครงข่ายหลัก ส่วนโครงข่ายเพื่อการเข้าใช้มีแนวโน้มที่จะแพงขึ้นตามระยะเวลาเนื่องจากสัดส่วนต้นทุนที่เกิดจากอุปกรณ์โทรคมนาคมมีปริมาณน้อย)

อย่างไรก็ตาม หลายประเทศในสหภาพยุโรปยังคงใช้วิธี FDC เนื่องจากการใช้วิธี LRIC ต้องการระบบบัญชีที่ดีจากผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม และต้องใช้เวลาและความชำนาญในการคำนวณ LRIC วิธี FDC จะคิดรายจ่ายให้กับผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมมากเกินไปจริง เนื่องจากได้คิดรวมต้นทุนในอดีตที่ไม่เที่ยงตรงซึ่งเกิดจากผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมนั้น จากการคิดค่าบริการเชื่อมต่อโครงข่ายที่สูงเกินไปจะก่อให้เกิดผลเสียกับการพัฒนาการแข่งขัน

ทางเลือกสำหรับข้อเสนอการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม

ข้อเสนอการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม (Reference Interconnection Offer - RIO) ตามข้อบังคับของการกำกับดูแลจะกล่าวถึงเงื่อนไขในการเข้าใช้องค์ประกอบเฉพาะของโครงข่าย และจะสัมพันธ์กับสิ่งอำนวยความสะดวกโครงข่ายของผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นไปตามข้อบังคับของการกำกับดูแลดังนี้

- ความโปร่งใส ซึ่งรวมถึงการตีพิมพ์ข้อมูลของข้อเสนอใหม่ และของสิ่งที่เปลี่ยนแปลงในข้อเสนอเดิม
- การไม่เลือกปฏิบัติ
- การแยกบัญชี
- ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลราคา หลักการคิดต้นทุน และการควบคุมราคาบนวิธีคิดแบบ LRAIC

ตามหลักปฏิบัติสากลที่ยอมรับใช้กันอยู่ ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม และผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด (Significant Market Power : SMP) เท่านั้นที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับที่ต้องจัดเตรียมและเผยแพร่ RIO ตารางข้างล่างนี้ได้แสดงโครงสร้างหัวข้อ RIO ของสหภาพยุโรปตามข้อกำหนดที่ระบุให้รวบรวมไว้ใน RIO

Agreement	Main Body	
Annex A	Definitions	
Annex B	Access points	
Annex C 1	Description of network implementation services	Attachment 1 Carrier selection
Annex C 2	Description of IC call conveyance services	Attachment 2 Carrier pre-selection
Annex D 1	Tariffs of network implementation services	Attachment 3 Testing
Annex D 2	Tariffs of call conveyance services	Attachment 4 Collocation
Annex E 1	Forecasting	Attachment 5 In-span interconnection
Annex E 2	Procurement	Attachment 6 Customer-sited interconnection
Annex F	Billing	
Annex G	Operations	
Annex H	Maintenance	
Annex I	Quality of service	
Annex J	Technical and signaling specifications	
Annex K	Contact points	

รูปที่ 159 : RIO มาตรฐานที่ใช้สำหรับผู้ให้บริการที่มีอำนาจเหนือตลาดในยุโรปประกอบด้วย
เนื้อหาหลัก (main body) และภาคผนวก

ข้อเสนอแนะสำหรับ กทข.

หลักเกณฑ์ต่อไปนี้ ซึ่งบางส่วนได้รับการรับรองโดยกฎหมายแล้วในปัจจุบัน ควรถูกรวบรวมไว้ใน พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม ซึ่งควรต้องมีการเสนอให้ปรับปรุง

- เงื่อนไขการเชื่อมต่อโครงข่ายจะต้องไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการ หรือระหว่างบริษัทลูกของตนกับผู้แข่งขันรายอื่น
- ผู้ประกอบการ SMP จะต้องอนุญาตให้เชื่อมต่อโครงข่ายในจุดใดก็ตามที่เป็นไปได้ทางเทคนิค
- อัตราค่าบริการของผู้ประกอบการ SMP จะต้องคิดจากต้นทุนของการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
 - ไม่คิดค่าบริการเกินพอดีเนื่องจากอยู่ในภาวะเหนือมากกว่า
 - ไม่ลดราคาจนก่อให้เกิดผลกระทบกับโอกาสในการแข่งขันของบริษัทอื่นในตลาดโทรคมนาคม
 - ไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ใช้งานแต่ละรายในบริการโทรคมนาคมที่เหมือนหรือคล้ายกัน เว้นแต่จะมีหลักฐานที่บ่งชี้ถึงเหตุผลสนับสนุน
- ค่าบริการการเชื่อมต่อโครงข่ายสำหรับผู้ประกอบการที่ไม่ใช่ SMP จะต้องเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล

- เงื่อนไขมาตรฐาน และกระบวนการต่างๆ ของผู้ประกอบการ SMP จะถูกต้องดีพิมพ์ใน Reference Interconnect Offer
- องค์ประกอบโครงข่ายของผู้ประกอบการ SMP ต้องถูกแยกออกจากกัน และทำให้สามารถใช้งานได้ด้วยอัตราค่าบริการที่แยกจากกัน เพื่อให้ผู้ยื่นคำขอจะได้ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายนอกเหนือจากสิ่งที่เกี่ยวข้องกับบริการที่ร้องขอเท่านั้น
- กทช. จะตัดสินใจข้อพิพาทในการเชื่อมต่อโครงข่ายอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

3. การเลือกผู้ประกอบการและการเลือกผู้ประกอบการล่วงหน้า

กรอบการกำกับดูแลและสภาะตลาดในปัจจุบัน

กรอบหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลในปัจจุบันไม่ได้กำหนดชัดเจนด้านข้อกำหนดการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม (Carrier Selection-CS) และการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมล่วงหน้า (Carrier Pre-selection-CPS) อย่างไรก็ตามนั้นบางมาตราใน พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมนั้นมีนัยในการจัดให้มีบริการของ CS และ CPS ดังนี้

- มาตรา 11 : ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคมตามอัตรา หลักเกณฑ์ และกระบวนการที่กำหนดโดย กทช. ค่าธรรมเนียมเลขหมายรวมถึงเลขหมายที่ผู้ประกอบการโทรคมนาคมเลือกใช้
- มาตรา 12 : ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมนั้น ถ้าเลขหมายโทรคมนาคมจำเป็นต้องใช้ในการดำเนินธุรกิจ กทช. จะต้องจัดสรรเลขหมายโทรคมนาคมให้แก่ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตในการให้บริการหรือใช้ในพื้นที่ให้บริการ ซึ่งหมายถึงว่าเลขหมายโทรคมนาคมจะสามารถจัดสรรให้ได้กับใบอนุญาตทุกประเภท
- มาตรา 13 : หลักเกณฑ์ตามแผนแม่บทการจัดสรรเลขหมายจะถูกกำหนดขึ้น หนึ่งในหลักเกณฑ์คือแผนแม่บทการจัดสรรเลขหมายจะช่วยในการระบุลักษณะและประเภทของบริการโทรคมนาคมรวมทั้งอุปกรณ์ที่ใช้ในธุรกิจโทรคมนาคม ซึ่งหมายความว่าเลขหมายที่ใช้สำหรับการให้บริการของ CS/CPS จะต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทการจัดสรรเลขหมาย
- มาตรา 14 : ในกรณีที่เลขหมายโทรคมนาคมจำนวนมากเป็นที่ต้องการ ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องยื่นขอต่อ กทช. เพื่อพิจารณา หลังจากนั้นกระบวนการในการจัดหาเลขหมายใหม่ตามจุดประสงค์ของการให้บริการ CS/CPS จะเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับกระบวนการที่ใช้โดยทั่วไปในการขอเลขหมายโทรคมนาคม ที่กำหนดโดย กทช.

กทข. มีอำนาจในการยกเลิกเลขหมายโทรคมนาคมที่จัดสรรให้กับผู้ได้รับใบอนุญาต หากผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการธุรกิจสอดคล้องตามแผนธุรกิจที่กำหนดในเงื่อนไขของใบอนุญาต และ กทข. คาดการณ์ว่าจะมีผลกระทบต่อสาธารณประโยชน์

โครงสร้างเลขหมายที่กำหนดในแผนแม่บทการจัดสรรเลขหมายโทรคมนาคมไม่ได้มีการคาดการณ์ด้านการจัดสรรกลุ่มเลขหมายที่จะใช้ในการให้บริการ CS/CPS ถึงแม้ว่าโครงสร้างเลขหมายจะระบุเลขหมายเรียกออกต่างประเทศอย่างชัดเจนจากเลขหมายอื่นๆ รหัสสำหรับใช้ในการโทรทางไกลและโทรในพื้นที่เดียวกันไม่ได้ถูกกำหนดขึ้น

ข้อ 7 ของประกาศ กทข. ที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการจัดสรรเลขหมายโทรคมนาคม (ชั่วคราว) ตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2548 ผู้ได้รับใบอนุญาต (รวมถึงผู้ได้รับสัมปทานตามมาตรา 80 ของ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม) ระบุว่าผู้เป็นเจ้าของเลขหมายโทรคมนาคมมีหน้าที่แจ้งแก่ผู้ได้รับใบอนุญาตรายอื่นๆ เกี่ยวกับกลุ่มเลขหมายของตนเพื่อที่กลุ่มเลขหมายจะเป็นที่รับรู้และสามารถเชื่อมต่อกับโครงข่ายโทรคมนาคมใดๆ ได้ ข้อ 8 ได้กำหนดพันธะให้กับผู้รับใบอนุญาตที่ต้องทำให้เลขหมายทุกเลขหมายที่ให้โดย กทข. สามารถเข้าถึงได้จากโครงข่ายใดๆ ก็ตาม

สถานการณ์ปัจจุบัน

จากผลการวิเคราะห์กรอบกฎเกณฑ์ในประเทศไทยพบว่า ปัจจุบันไม่มีการกำหนดภาระหน้าที่การคัดเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมในประเทศไทย รวมทั้งยังไม่มีกำหนดใน พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมหรือประกาศที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมต่อและการเข้าถึงที่บังคับให้ผู้ให้บริการบางรายยอมให้ลูกค้าของตนสามารถใช้บริการของผู้ให้บริการรายอื่น

อย่างไรก็ตาม รูปแบบบางอย่างของการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมก็มีปรากฏอยู่ เช่นการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมสำหรับการโทรออกต่างประเทศในแต่ละครั้งที่โทรออก การเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมไว้ล่วงหน้านั้นยังไม่ได้นำมาใช้ในประเทศไทย ลูกค้าของ TOT True และ TT&T ก็ยังสามารถเลือกใช้บริการของ TOT หรือ CAT ได้โดยการหมุนเลขหมายเฉพาะเพื่อโทรออกต่างประเทศ

ในอดีตก่อนการจัดตั้ง กทข. นั้น ผู้ประกอบการโทรคมนาคมเพียงสองรายคือ TOT และ CAT นั้นได้รับอนุญาตให้บริการโทรตรงออกต่างประเทศ (International Direct Dial-IDD) แต่ละรายมีเลขหมายเฉพาะสำหรับการโทรออกต่างประเทศ CAT ใช้เลขหมายนำหน้า “001”

สำหรับการโทรออกต่างประเทศผ่านเทคโนโลยี TDM และ “009” สำหรับระบบ VoIP ส่วน TOT นั้นทำตลาดเลขหมาย “007” และ “008” ในการโทรออกต่างประเทศ ซึ่งเลขหมายเหล่านี้สามารถใช้งานได้จากทุกโครงข่าย

เมื่อไม่นานมานี้ กทข. ได้กำหนดเลขหมายเรียกโทรออกต่างประเทศใหม่ให้กับผู้ได้รับใบอนุญาตรายใหม่เพื่อที่จะส่งเสริมการแข่งขันในการให้บริการโทรออกต่างประเทศ หมายเลขเรียกออกต่างประเทศดังต่อไปนี้ได้รับอนุญาตให้ใช้งาน:

- “004” อนุญาตให้ใช้สำหรับ DTAC Network (บริษัทลูกของดีแทค)
- “005” อนุญาตให้ใช้สำหรับ AIN GlobalCom (บริษัทลูกของเอไอเอส)
- “006” อนุญาตให้ใช้สำหรับ True International Communication Co.Ltd. (บริษัทลูกของทรูคอร์ป)
- “102” ล่าสุดอนุญาตให้ใช้สำหรับ Triple T Global Net (บริษัทลูกของทีทีแอนด์ที)

โดยทั่วไปผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่ได้รับการอนุญาตจาก กทข. ในการให้บริการ IDD จะสามารถให้บริการให้กับลูกค้าของผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายอื่นๆ ได้ กฎเกณฑ์การใช้เลขหมายนั้นบังคับให้ผู้ประกอบการโทรคมนาคมทุกโครงข่ายเปิดกว้างและทำให้ผู้ใช้บริการเข้าถึงกลุ่มของเลขหมายที่กำหนดโดย กทข. ให้กับผู้ประกอบการโทรคมนาคม เนื่องจากการจัดสรรเลขหมายเรียกออกของ IDD นั้นได้ถูกกำหนดขึ้นภายใต้กรอบของข้อตกลงเชิงพาณิชย์ เลขหมายเรียกออกใหม่ของ IDD ซึ่งกำหนดโดย กทข. ให้กับผู้ประกอบการโทรคมนาคมนั้นปัจจุบันยังไม่สามารถเรียกออกได้โดยลูกค้าจากทุกโครงข่าย เนื่องจากข้อตกลงเชิงพาณิชย์ที่ยังไม่สามารถสรุปได้ระหว่างผู้ประกอบการโทรคมนาคมแต่ละราย โดยจำกัดให้ใช้งานได้จากโครงข่ายของตน เช่น “005” สามารถเรียกออกได้จากผู้ใช้บริการเอไอเอสเท่านั้น

ข้อจำกัดต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้กฎเกณฑ์ในปัจจุบัน

- ผู้ให้บริการรายใหม่ในตลาดถูกคุกคามโดยผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมในการดึงเอากลุ่มธุรกิจที่มีกำไรสูงสุดไป โดยเฉพาะกลุ่มลูกค้าที่ใช้บริการโทรออกต่างประเทศ และกลุ่มลูกค้าธุรกิจ การที่จำนวนคู่แข่งรายใหม่เพิ่มมากขึ้น ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมจะมีแรงจูงใจที่น้อยลงในการตกลงในข้อตกลงเชิงพาณิชย์ในการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม ดังนั้นจึงเป็นสิ่งสำคัญที่แนวทางการกำกับดูแลที่ได้ผลจะต้องระบุถึงสิทธิและภาระหน้าที่ชัดเจนของผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้องทุกราย

- มีความจำเป็นที่จะต้องระบุว่าผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายใดมีภาระหน้าที่ผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายใดมีสิทธิ์ และบริการใดบ้างที่จะต้องมีการผูกพัน
- ความพยายามในการชลอและขัดขวางโดยผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่ถูกบังคับนั้น จะต้องมีการรับทราบและถูกบรรเทาโดยการกำกับดูแล อย่างไรก็ตามมุมมองด้านเทคนิคและกระบวนการจะต้องมีการวางแผนอย่างชัดเจน โดยจะต้องครอบคลุมถึงประเด็นดังต่อไปนี้ เป็นต้น:
 - วิธีการได้คืนค่าใช้จ่าย (ค่าใช้จ่ายในการเรียกออก ค่าใช้จ่ายในการขึ้นระบบ)
 - ระยะเวลาในการเจรจาและดำเนินการ
 - ความรับผิดชอบและพื้นฐานของกรอบการออกไปแจ้งหนี้และใบเรียกเก็บค่าใช้จ่าย

สิ่งที่ท้าทายของ กทช.

ในขณะที่ CS และ CPS เป็นเครื่องมือหนึ่งในการกำกับดูแลที่จะผลักดันการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม กทช. ยังต้องเผชิญกับความท้าทายในประเด็นดังต่อไปนี้ ถ้า CS และ CPS ถูกนำมาใช้

- ระบุเครื่องมือที่ถูกต้องว่า CS หรือ CPS หรือทั้งสอง ควรจะถูกนำมาใช้ในตลาดใด
- ร่างแผนการดำเนินงานเพื่อตอบโจทยว่าจะดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เป็นไปตามแผนการจัดสรรเลขหมายที่มีอยู่ และให้เป็นภาระกับผู้ประกอบการโทรคมนาคมน้อยที่สุด
- วิเคราะห์ผลกระทบกับตลาดที่เกี่ยวข้องและผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่มีอยู่ เมื่อเกิดแรงกดดันด้านการแข่งขันโดยการนำ CS/CPS มาใช้เพื่อให้เห็นถึงผลลัพธ์และประเมินว่าผลที่ได้นั้นเป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้หรือไม่

การดำเนินการของสหภาพยุโรปสำหรับ CS และ CPS

การเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม (CS) และ การเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมล่วงหน้า (CPS) นั้นเป็นความสามารถของผู้ให้บริการในการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่จะทำการเชื่อมต่อไปยังปลายทางในการโทรแต่ละครั้ง ซึ่งได้รวมไว้ในประกาศของสหภาพยุโรป 2002/22/EC ใน EU Directive เกี่ยวกับ “universal service and users’ right” ที่เกี่ยวข้องกับโครงข่ายโทรคมนาคมอิเล็กทรอนิกส์และบริการ (Universal Service Directive)” บทที่ 16 และ 19

ตามความหมายที่ได้กำหนดไว้ในบทที่ 19 ของ the EU Universal Service Directive CS ทำให้ผู้ใช้บริการของผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายหนึ่งสามารถเข้าถึงบริการต่างๆ ที่ให้โดยผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่เชื่อมต่ออยู่กับบริการโทรศัพท์สาธารณะโดย

- บนพื้นฐานของการโทรแต่ละครั้งโดยการหมุนเลขหมายเพื่อเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม (“call-by-call selection”, “CCS”) หรือ
- โดยใช้วิธีการเลือกล่วงหน้า โดยมีวิธีการในการยกเลิกสิ่งได้ถูกเลือกไว้แล้วแต่ละครั้งของการโทรนั้นสามารถทำได้โดยการหมุนเลขหมายเพื่อเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมนั้น (“carrier pre-selection”, “CPS”)

ข้อบัญญัติไม่ได้กล่าวถึงข้อกำหนดนี้ในคำนิยามทั่วไปกล่าวคือไม่มีการแยกแยะระหว่างการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม และการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมล่วงหน้า สำหรับการโทรต่างประเทศ การโทรทางไกลในประเทศ และการโทรภายในพื้นที่ ถึงแม้ว่าวันที่ได้เริ่มใช้สำหรับประเภทการโทรที่แตกต่างกันเหล่านี้จะต่างกันไปในแต่ละประเทศสมาชิกประเภทของการโทรนั้นขึ้นอยู่กับทางเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดยมากขอบเขตของบริการเหล่านี้ครอบคลุมถึง

- การโทรต่างประเทศ
- การโทรในประเทศ/การโทรทางไกล
- การโทรจากโทรศัพท์ประจำที่ไปยังโทรศัพท์เคลื่อนที่

ในหลายประเทศส่วนมากนั้น การโทรภายในพื้นที่จะถูกเปิดกว้างให้ทำการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมในตอนท้าย อย่างไรก็ตามในบทที่ 19(1) ของข้อบัญญัติกล่าวว่า “ผู้ได้รับอนุญาตที่ทราบว่ามีสิทธิพลในตลาด...ที่จะให้ผู้ให้บริการของตนสามารถเข้าถึงบริการของผู้ให้บริการที่เชื่อมต่อกับบริการโทรศัพท์สาธารณะ” ตัวอย่างเช่น เมื่อไรก็ตามที่ผู้ให้บริการสามารถให้บริการโทรภายในพื้นที่จากการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมหรือการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมล่วงหน้า ผู้ให้บริการที่มีสิทธิพลสูงในตลาดจะต้องถูกบังคับให้เปิดให้มีความสามารถนี้

บทที่ 19(1) ได้ระบุอย่างชัดเจนว่า “ผู้ได้รับอนุญาตที่ทราบว่ามีสิทธิพลในตลาดในการวางแผนการเชื่อมต่อและใช้โครงข่ายโทรศัพท์สาธารณะในพื้นที่ที่ระบุ” ดังนั้นจึงไม่มีการบังคับสำหรับโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ในข้อบัญญัตินี้²⁵

²⁵ อย่างไรก็ตาม การขยายข้อบังคับไปยังตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่นั้นจะทำให้เกิดการแข่งขันที่มากขึ้น เราจึงได้พิจารณา CS และ CPS สำหรับโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ด้วยเช่นกัน

จากการนิยามในบทที่ 19(1) อาจสรุปไม่ถูกต้องว่าผู้ให้บริการโครงข่ายเท่านั้นสามารถเป็นผู้ให้บริการของบริการที่ให้เลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมได้ เนื่องจากว่าการกำหนดความหมายของ “การเชื่อมต่อ” หมายถึงการเชื่อมต่อของโครงข่ายโทรศัพท์ อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมจำเป็นต้องมีการเชื่อมต่อโครงข่ายต่างๆ ที่แตกต่างกัน ไม่เพียงแต่ผู้ให้บริการโครงข่ายเท่านั้น แต่รวมถึงผู้ที่ขายต่ออย่างเดียว²⁶ สามารถทำสัญญากับผู้ใช้บริการได้ถ้าได้รับการพิจารณาว่าเป็น carrier selection provider

ดังนั้นคำว่า “carrier selection provider” (ผู้ให้บริการ CS) ในรายงานฉบับนี้หมายถึงผู้ได้รับอนุญาตที่สามารถทำสัญญากับผู้ใช้บริการได้บนข้อกำหนดของบริการโทรศัพท์บนพื้นฐานของการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม carrier selection provider อาจจะเป็นผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์ หรือ ผู้ที่ขายต่อ สัญญาระหว่างผู้ใช้บริการและ carrier selection provider บนข้อกำหนดของบริการโทรศัพท์ไม่จำเป็นต้องเป็นลายลักษณ์อักษรโดยผู้ใช้บริการอาจจะยอมรับข้อเสนอจากผู้ให้บริการ CS โดยการหมุนเลขหมายเลือกผู้ให้บริการโทรคมนาคมของผู้ให้บริการ CS

ในบทที่ 19(1) ของ Universal Service Directive ของสหภาพยุโรป กำหนดว่าเฉพาะผู้ให้บริการโครงข่ายเข้าถึง (access networks operators (ANO)) ที่มีอิทธิพลในตลาดมากในการทำการตลาดสำหรับการเข้าถึงโครงข่ายโทรศัพท์สาธารณะ ที่จะต้องถูกบังคับให้เปิดให้ผู้ให้บริการสามารถเลือกผู้ให้บริการ CS ในการโทรแต่ละครั้ง หรือ การเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมล่วงหน้า ซึ่งเป็นความแตกต่างที่สำคัญระหว่าง สิทธิการคงเลขหมายและการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม ที่ซึ่งผู้ให้บริการโครงข่ายเข้าถึง กับผู้ให้บริการ SMP จะต้องจัดให้ผู้ให้บริการสามารถเลือกผู้ให้บริการ CS รายอื่นได้สำหรับบริการโทรศัพท์ ความแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (MNOs) จะต้องแน่ใจได้ว่าลูกค้าสามารถเก็บเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ของตนไว้ได้เมื่อทำการเปลี่ยนผู้ให้บริการ แต่กฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรปไม่ได้กำหนดให้ MNOs ใช้การเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมสำหรับการโทรจากโทรศัพท์เคลื่อนที่ไปยังโทรศัพท์ประจำที่ (mobile-to-fixed) หรือ จากโทรศัพท์เคลื่อนที่ไปยังโทรศัพท์เคลื่อนที่ (mobile-to-mobile)

โดยหลักการ ผู้ให้บริการโครงข่ายการเข้าถึงที่ถูกบังคับจะต้องเปิดให้มีการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม สามารถทำได้กับการโทรทุกประเภท ดังนั้นจึงเป็นไปได้สำหรับผู้ให้บริการโครงข่ายการเข้าถึงที่จะจำกัดให้การเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมทำได้เฉพาะ

²⁶ ในประเทศในสหภาพยุโรปผู้ให้บริการขายต่อนั้นมีหลายระดับแต่ผู้ให้บริการที่มีโครงข่ายเท่านั้นที่จะสามารถได้รับรหัสผู้ให้บริการ

การโทรบางประเภท เช่น การโทรภายในพื้นที่และการโทรทางไกล อย่างไรก็ตามหลักการนี้ก็มีข้อยกเว้นบางประการ

- อาจจะไม่เหมาะสมที่จะให้ผู้ใช้บริการมีโอกาสในการเลือกผู้ให้บริการรายใดรายหนึ่งในการโทรถ้าอัตราค่าบริการขายปลีกสำหรับการโทรไม่สามารถกำหนดโดยผู้ให้บริการ CS ตัวอย่างในทางปฏิบัติคือการโทรไปยังเลขหมายโทรฟรี ค่าบริการขายปลีกของการโทรไปยังเลขหมายโทรฟรีคือศูนย์โดยคำนียาม และดังนั้นจึงไม่เหมาะสมสำหรับผู้ให้บริการที่จะเลือกผู้ให้บริการรายใดรายหนึ่งในการโทรไปยังเลขหมายโทรฟรี ในกรณีที่มีการโทรไปยังเลขหมายโทรฟรี การเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมจึงอาจจะจบลงด้วยการส่งช่องสัญญาณเสียงไปยังโครงข่ายเพิ่มเติม ซึ่งทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการรับโทรโดยไม่ได้ให้ประโยชน์เพิ่มเติมกับผู้ให้บริการ ดังนั้นการโทรไปยังเลขหมายโทรฟรีโดยมากจะถูกยกเว้นจากการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม
- เหตุผลในลักษณะเดียวกันกับการโทรแบบเรียกเก็บค่าบริการภายหลัง (offline-billed) ไปยังเลขหมายอัตราค่าบริการพิเศษ (premium rate numbers) เช่นเดียวกันกับค่าบริการขายปลีกสำหรับการโทรไปยังเลขหมายที่เรียกเก็บค่าบริการภายหลังด้วยอัตราพิเศษจะถูกกำหนดโดยผู้ให้บริการคอนเทนต์ (content provider) a carrier selection provider จำไม่ทราบอัตราค่าบริการของการโทรไปยังเลขหมายที่เรียกเก็บค่าบริการภายหลังด้วยอัตราพิเศษ สำหรับเลขหมายเก็บค่าใช้บริการอัตราพิเศษซึ่งค่าใช้บริการถูกกำหนดโดยกลุ่มเลขหมายนั้นการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคมนั้นสามารถทำได้ถึงแม้ว่าอาจจะไม่มีความต้องการใช้งานในเชิงธุรกิจ
- ในประเทศส่วนใหญ่การโทรออกจากเครื่องโทรศัพท์สาธารณะ (originate from public payphones) จะถูกยกเว้นจากการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม การให้บริการโทรศัพท์สาธารณะเป็นบริการโทรคมนาคมอย่างทั่วถึงที่โดยส่วนใหญ่แล้วจะมีการให้บริการโดยผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมที่เป็นผู้ให้บริการ PSTN และเป็นบริการที่ประสบกับปัญหาการขาดทุน อาจมีข้อโต้แย้งว่าหากการเลือกผู้ประกอบการโทรคมนาคม สามารถทำได้สำหรับการโทรจากเครื่องโทรศัพท์สาธารณะ การขาดทุนของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมในข้อกำหนดของโทรศัพท์สาธารณะนั้นจะยิ่งเพิ่มมากขึ้นซึ่งหากการโทรจากเครื่องโทรศัพท์สาธารณะมีปริมาณน้อย ก็อาจจะไม่ได้เป็นประโยชน์ต่อบริการเพื่อสังคม จากคำกล่าวอ้างในลักษณะดังกล่าว NRA อาจจะถูกขอร้องโดยผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมที่เป็นผู้ให้บริการ PSTN ในการยกเว้นผู้ใช้บริการบางรายกับกลุ่มบริการเพื่อสังคมจากโอกาสในการเลือก carrier selection provider รายอื่น

กฎระเบียบของสหภาพยุโรปไม่ได้ระบุเกี่ยวกับประเภทของการโทรที่เกี่ยวข้องกับ Carrier Pre-selection นั่นคือความเป็นไปได้ในการเลือกผู้ให้บริการ CPS ที่แตกต่างกันสำหรับประเภทการโทรที่แตกต่างกัน (โทรภายในพื้นที่ โทรภายในประเทศ โทรเข้าโทรศัพท์เคลื่อนที่ โทรต่างประเทศ เป็นต้น) ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับ NRAs ที่จะตัดสินใจว่าผู้ให้บริการจะได้รับโอกาสโดยผู้ให้บริการโครงข่ายการเข้าถึงในการเลือกล่วงหน้าไปยังผู้ให้บริการที่แตกต่างกันสำหรับการประเภทการโทรที่แตกต่างกัน ในบางประเทศผู้ให้บริการ CPS ต่างๆ สามารถเลือกให้บริการสำหรับประเภทการโทรได้ เช่น โทรภายในประเทศหรือโทรภายในพื้นที่ ข้อเสนอในทางเลือกของ CPS สำหรับประเภทการโทรที่แตกต่างกันนั้นมีความซับซ้อนมากกว่าข้อเสนอของทางเลือกเดียวของ CPS สำหรับทุกประเภทของการโทร ซึ่งจะต้องมีการเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายและประโยชน์ของมาตรการดังกล่าว

ถึงแม้ว่า CPS จะเป็นข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตาม การพิจารณานี้ น่าจะเป็นการกระตุ้นให้เลือกใช้แนวทางที่สามารถลดต้นทุนที่จำเป็นในการใช้ CPS

ตารางข้างล่างแสดงการใช้ CS และ CPS ในบางประเทศในสหภาพยุโรป

ประเทศ	ระยะเวลาที่เริ่มใช้ CS	ระยะเวลาที่เริ่มใช้ CPS	ระยะเวลาที่เริ่มใช้ CPS สำหรับโทรศัพท์ท้องถิ่น
เยอรมัน	ปี 1998	ปี 1998	กรกฎาคม 2003 (จาก ธันวาคม 2002)
สหราชอาณาจักร	ปี 1984	เมษายน 2001	ธันวาคม 2001
ฮังการี	กันยายน 2004	กันยายน 2004	กันยายน 2004
สาธารณรัฐเชค	กรกฎาคม 2002	มกราคม 2003	ไม่มีข้อมูลว่ามีการใช้ CPS หรือไม่
สโลวาเกีย	เริ่มใช้ครั้งแรก มกราคม 2003 และ มีการระงับใช้ชั่วคราว จนกระทั่งมีการประเมิน ตลาดค้าปลีกและชี้ว่า ได้มีการทำ SMP แล้ว	ดู CS	ดู CS

รูปที่ 160 : ระยะเวลาเริ่มใช้ CS และ CPS ในประเทศในสหภาพยุโรป

ประเภทของ Carrier selection

โดยทั่วไป Carrier selection ที่สามารถนำมาใช้งานมี 3 ประเภท

- A : Carrier Pre-selection
- B : Call-by-call Carrier Selection
- C : Calling Card service

ผู้ได้รับใบอนุญาตผู้ซึ่งให้บริการแบบประเภท B อาจจะให้บริการประเภท C ด้วย ในขณะที่ผู้ได้รับใบอนุญาตประเภท A อาจจะมีสิทธิ์ให้บริการประเภท B และ C ด้วย ทางเลือกในการใช้งานขึ้นอยู่กับกลยุทธ์การกำกับดูแลอย่างไรก็ตามจากประเทศส่วนใหญ่ที่มีใช้ Carrier Selection แล้ว พบว่าประเภท C เริ่มใช้งานได้ง่ายที่สุด ตามมาด้วยประเภท B และ A ตามลำดับ ดังนั้น ตามปกติกลยุทธ์การเริ่มต้นใช้งานจะเริ่มจาก C ไป B และ A

จะจัดการประเด็นทางเทคนิคและการดำเนินการอย่างไร?

ทางเลือกทางด้านเทคนิคและการดำเนินการมีความสำคัญอย่างมากในการเริ่มใช้ CS/CPS ในตลาด ตามปกติผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมที่มีอยู่จะเห็นว่า ข้อบังคับ CS/CPS เป็นเหมือนภาระที่เพิ่มขึ้นซึ่งจะทำให้สภาวะการครองตลาดของตนลดลง ดังนั้น ผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมจะไม่เต็มใจเสนอบริการเหล่านี้ ความยุ่งยากทางด้านเทคนิคและการดำเนินการจะทำให้เกิดข้อโต้แย้งมากยิ่งขึ้น ในการถ่วงเวลาเมื่อผู้กำกับดูแลตัดสินใจเลือก ทางเลือกทางด้านเทคนิคและการดำเนินการ ควรให้ความสำคัญกับประเด็นดังต่อไปนี้

- นิยามของรหัส Carrier Selection

รหัส Carrier Selection เป็นกลุ่มเลขหมายทั้งหมดที่ต้องกดโดยผู้ให้บริการ นอกเหนือจากหมายเลขที่ต้องการโทร ทางแก้ปัญหาที่เป็นไปได้ทางหนึ่งคือ แบ่งรหัส Carrier Selection เป็น 2 ส่วน ส่วนที่คงที่เรียก carrier selection prefix ที่ซึ่งเหมือนกันสำหรับทุกผู้ให้บริการ CS และรหัสผู้ประกอบการสำหรับเลือกผู้ให้บริการ CS ยกตัวอย่างเช่น 10201 เลข 2 ตัวแรก “10” แทน carrier selection prefix และเลข 3 ตัวท้าย “201” แสดงผู้ให้บริการ CS

- การจัดสรรรหัส Carrier Selection

มีประเด็นที่จะต้องตัดสินใจ 2 ประเด็น ได้แก่ 1) รหัส Carrier Selection จะถูกจัดสรรให้ผู้ประกอบการโครงข่ายเพียงอย่างเดียว (เช่น ผู้ประกอบการโทรศัพท์ทางไกล) ที่สามารถทำตามเงื่อนไขการเชื่อมต่อโครงข่าย หรือจะจัดสรรให้กับผู้ประกอบการ

ที่ทำการขายต่อด้วย 2) รหัสผู้ประกอบการสำหรับ CS และการใช้งานสิทธิ์การ
คงเลขหมายจะเหมือนกันหรือไม่ จะมีรหัสผู้ประกอบการร่วมกันระหว่าง CS และ
การจัดเส้นทางการใช้งานสิทธิ์การคงเลขหมาย หรือรหัสผู้ประกอบการที่ต่างกัน
สำหรับ CS, CPS และการจัดเส้นทางสำหรับการใช้งานสิทธิ์การคงเลขหมาย

- จำนวนของผู้ให้บริการ CPS ต่อผู้ใช้บริการ

วิธีการกำกับดูแล CPS จะบ่งชี้ทางเลือกในการทำ CPS ซึ่งทางเลือกได้แสดงดังข้างล่าง

1. เลือกผู้ให้บริการ CPS หนึ่งรายโดยที่ผู้ให้บริการรายนี้ต้องให้บริการ CPS สำหรับ
การโทรทุกประเภท
2. เลือกผู้ให้บริการ CPS หนึ่งราย ถ้าหากไม่เข้าช้อนกับ by-call carrier selection
ผู้ให้บริการรายนี้ต้องให้บริการ CPS สำหรับการโทรทุกประเภทที่มีอยู่ในพื้นที่
3. ผู้ใช้บริการสามารถเลือกผู้ให้บริการ CPS ต่างๆ สำหรับการโทรประเภทต่างๆ ได้

- รหัส Carrier Selection ต่างๆ ที่ถูกกำหนด

จะมีรหัส Carrier Selection มากกว่าหนึ่งรหัสหรือไม่ เช่น 10XXX และ 11XXX
หรือ ใช้เพียงรูปแบบเดียว เช่น 10XXX เท่านั้น

- Carrier Selection แบบขั้นตอนเดียวและสองขั้นตอน

CS แบบขั้นตอนเดียวเป็นกลไก “ปกติ” ส่วน CS แบบสองขั้นตอนเป็นทางแก้ปัญหา
ทางอ้อมเมื่อ ANO ไม่รองรับการจัดหาเส้นทางของหมายเลขที่ถูกเรียกด้วยรหัส
Carrier Selection จะมีการใช้งาน CS ทั้งสองประเภนี้หรือไม่

- กลไกการจัดหาเส้นทาง

CS และ CPS ต้องมีการแก้ไขตารางของเส้นทางที่ชุมสายท้องถิ่นทุกตัว ตาม
หลักการแล้วมีประเด็นทางด้านเทคนิคหลายประเด็นในทางปฏิบัติที่ต้อง
ตระหนักถึง เช่น ข้อจำกัดของความยาวหมายเลข ทางเลือกของทางเทคนิคของ
วิธีการติดตั้งระบบแบบ IN-based หรือ signaling based หรือแบบอื่นๆ

ใครจะรับผิดชอบการเรียกเก็บเงิน?

ANO จะเรียกเก็บเงินในนามของผู้ให้บริการแบบ call-by-call ที่ถูกเลือก ผู้ใช้บริการ
ปลายทางจะได้รับเพียงแคใบเรียกเก็บเงินฉบับเดียวจาก ANO ของตนเอง และใบเรียกเก็บเงิน
จะประกอบด้วยบริการต่างๆ โดย ANO รวมทั้งบริการโทรศัพท์โดยผู้ให้บริการทางเลือก
อื่นๆ ในแบบ call-by-call อีกทางเลือกหนึ่งคือการใช้ Clearing House ซึ่งสามารถออกใบเรียก
เก็บเงินในนามของ CS และ CPS หลายรายเพื่อทำให้ค่าใช้งานการเรียกเก็บเงินของแต่ละ

ผู้ประกอบการโทรคมนาคมลดลง Clearing House จะเก็บ CDR จากผู้ประกอบการต่างๆ เช่นเดียวกับผู้ที่ผู้ประกอบการ SMP ทำการเรียกเก็บให้แก่ third party การจ่ายเงินให้กับ Clearing House จะถูกแจกจ่ายไปยังผู้ประกอบการที่ซึ่งส่ง CDR ถ้าระบบ Clearing House ได้รับอนุมัติกฎหมายสำหรับความเป็นส่วนตัวของลูกค้าที่มีอยู่จะต้องถูกตรวจสอบให้สอดคล้องกับการทำงานของ Clearing House ยกตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบการได้รับอนุญาตให้ที่อยู่และ CDR ของลูกค้ากับ Clearing House สำหรับการเรียกเก็บเงินและการดูแลลูกค้าหรือไม่ อีกทางเลือกหนึ่งคืออนุญาตให้ผู้ประกอบการ CS/CPS ทุกรายเรียกเก็บเงินสำหรับบริการของตนเอง ดูแลลูกค้ารวมถึงติดตามการจ่ายเงินที่ยังคงค้างด้วย

เพื่อให้สามารถเลือกทางเลือกที่เหมาะสม ผู้กำกับดูแลต้องพิจารณาปัจจัยหลายอย่าง ตัวอย่างเช่น

- ระดับที่ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันโดยลดอุปสรรคการเข้าสู่ตลาดสำหรับผู้ให้บริการ CS/CPS
- ทางเลือกของลูกค้าและยอมรับไว้ง่าย
- ค่าใช้จ่ายและภาระหน้าที่ซึ่งแจกจ่ายอย่างยุติธรรม
- ความเป็นส่วนตัวของลูกค้า
- ผลประโยชน์ระยะยาวสำหรับผู้ประกอบการ SMP

การจ่ายเงินให้กับเลขหมายพิเศษ เช่น สำหรับบริการของผู้ให้บริการเนื้อหา จะต้องถูกพิจารณาด้วยเช่นกัน วิธีที่ใช้จัดการกับการจ่ายเงินแบบปลีกสำหรับการโทรไปยังเลขหมายเหล่านี้ มี 2 วิธี

- แนวทางแรกคือ ANO ของการโทรของผู้ใช้ปลายทางส่งต่อไปยัง ANO ของผู้ให้บริการ content การจ่ายเงินแบบปลีกจะได้รับจากการโทรของผู้ใช้ปลายทางนี้สำหรับ content อัตราพิเศษสำหรับการใช้จ่ายสำหรับการเรียกเก็บเงินและการโทรออก (ถ้าเลขหมายที่โทรไปเป็นเลขหมายที่ไม่คิดค่าบริการ ANO ของผู้โทรออกจะไม่ทำการเรียกเก็บเงินในอัตราค่าปลีกในนามของ ANO ของผู้ให้บริการ content ANO ของผู้โทรออกต้องเรียกเก็บเงินสำหรับการโทรที่ให้บริการอยู่)
- แนวทางที่ 2 คือแยกระหว่างการจ่ายเงินแบบปลีกและการจ่ายเงินค่าการเชื่อมต่อโครงข่าย ANO ของผู้ให้บริการ content จะจ่ายเงินสำหรับการโทรออกในทุกกรณี นั่นคือ ไม่ว่าเลขหมายที่โทรไปจะเป็นอัตราพิเศษหรือไม่คิดค่าบริการ การจ่ายเงินในอัตราค่าปลีกที่ได้รับจาก ANO ของผู้โทรออกจะถูกส่งต่อแยกกัน

การเก็บเงินการจ่ายเงินแบบปลีกลำสำหรับการโทรออกไปยังเลขหมายอัตราพิเศษจะต้องแยกออกจากการจัดการหนี้เสียอย่างชัดเจน ตามจริงแล้วโดย กฎระเบียบ ANO ของผู้ให้บริการเนื้อหา จะไม่ถูกเสนอโอกาสที่จะทำการ “outsource” ความเสี่ยงของการจ่ายเงินของใบเรียกเก็บเงินแบบปลีกลำให้ ANO ของผู้ใช้ปลายทาง “การ outsource ของความเสี่ยง” นี้จะขัดขวางการแข่งขันระหว่าง ANO สำหรับผู้ให้บริการเนื้อหา

ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของ CS/CPS?

ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการใช้งาน CS อาจถูกจัดกลุ่มโดยตัวขับเคลื่อนทางด้านค่าใช้จ่ายตามกลุ่มดังต่อไปนี้

1. ค่าใช้จ่ายทั่วไปในการเริ่มต้นติดตั้งงานระบบ
2. ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการ
3. ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับ transaction และ
4. ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการส่งผ่าน

ค่าใช้จ่ายหลักในการทำ CS/CPS คือการใช้จ่ายในการเริ่มต้นระบบ ซึ่งจะต่างกันระหว่าง

- ค่าใช้จ่ายในการทำให้ CS ทำงานได้ทั้งหมด : จุดเชื่อมต่อโครงข่ายต่างๆ
- ค่าใช้จ่ายในการทำให้ CS ทำงานได้สำหรับเลขหมายทั้งหมด ขยายความยาวเลขหมายที่เป็นไปได้
- ค่าใช้จ่ายในการทำให้ CS ทำงานได้สำหรับผู้ให้บริการทุกราย อุปกรณ์/แพคเกจที่สวิตช์ซึ่งไม่สามารถแทรก CLI ค่าใช้จ่ายหลักอยู่ที่การแทนที่อุปกรณ์ analog ที่มีอยู่
- ค่าใช้จ่ายในการทำให้ CPS ทำงานได้สำหรับผู้ให้บริการทุกราย ถ้าเลือกใช้ CPS ทางด้านโครงข่าย จะต้องอัปเดตสวิตช์ให้สามารถรองรับการตั้งค่า pre-selection ในลักษณะหนึ่งหรือหลายแบบต่อผู้ให้บริการ ค่าใช้จ่ายนี้จะขึ้นกับความต้องการ CPS สำหรับการโทรท้องถิ่นอย่างมาก

สถานการณ์หลายแบบได้ถูกพิสูจน์ว่าสามารถชดเชยค่าใช้จ่ายเริ่มต้นของระบบในประเทศเยอรมันค่าใช้จ่ายเริ่มต้นสำหรับ CS และ CPS ถูกเรียกเก็บจากผู้ประกอบการแต่ละรายเอง ในสหราชอาณาจักร Ofcom อนุญาตให้ BT เรียกเก็บเงินส่วนนี้คืนโดยคิดราคาเพิ่มขึ้นจากค่าธรรมเนียมการโทรออก การนำหลักการเก็บเงินนี้ได้ขยายขอบเขตขึ้นเพราะ CPS ขยายไปยังโทรศัพท์ภายในพื้นที่ ในประเทศสโลวาเกียผู้ให้บริการ CPS จ่ายค่าใช้จ่ายรายเดือน 2 แบบ ค่าธรรมเนียมสำหรับการใช้งาน CPS ซึ่งครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการเริ่มต้นระบบ ในโครงข่ายของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิมซึ่งเป็นไปตามค่าใช้จ่ายในการติดตั้งระบบ CPS (รวมถึงค่าใช้จ่ายในการทำให้ชุมสายท้องถิ่นเปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัลอย่างสมบูรณ์) และ

ค่าธรรมเนียมสำหรับการใช้งาน CPS Request Gateway โดยเป็นค่าธรรมเนียมที่จ่ายเพียงครั้งเดียวสำหรับเปิดให้บริการให้เข้าใช้ CPS Request Gateway, การเปิด / ปิดบริการของ CPS ต่อสาย, ความผิดพลาดในการส่งและการบริหารการคาดการณ์

ข้อแนะนำด้านความจำเป็นของ CS/CPS ในประเทศไทย

ไม่ว่า CS/CPS ชนิดใดที่นำมาใช้สำหรับประเทศไทย ต้องมุ่งให้ผู้บริโภคมีทางเลือกมากขึ้นปัจจุบัน carrier selection แบบหนึ่งได้นำมาใช้แล้วสำหรับบริการ IDD และเริ่มขยายมาใช้บริการท้องถิ่นและบริการทางไกลที่มีความต้องการใช้งาน โดยผู้บริโภคมีทางเลือกที่จะลดค่าโทรทางไกลโดยกด “1234” นำหน้า ซึ่งเป็นรหัสการเข้าใช้บริการ VoIP อย่างไรก็ตาม ผู้บริโภคมีได้มีทางเลือกที่แท้จริงในผู้ให้บริการและอัตราค่าบริการ เพราะอัตราค่าบริการได้ถูกกำหนดโดยผู้ประกอบการที่มีอยู่ในปัจจุบัน (TOT, True และ TT&T) ที่ซึ่งกำหนดไว้ที่อัตราเดียวกันและควบคุมโดย TOT

ดังนั้น สิ่งที่สำคัญที่สุด คือการประกาศใช้ CS/CPS และให้การสนับสนุนแก่ผู้ให้บริการรายใหม่ และ ผู้ประกอบการขนาดเล็ก/ท้องถิ่น เพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมได้โดยมุ่งเน้นไปที่การนำ CS มาใช้ในขั้นเริ่มต้น เพื่อยกระดับการแข่งขัน ส่วน CPS นั้นอาจพิจารณานำมาใช้ภายหลัง เพราะจากประสบการณ์ในต่างประเทศจะเห็นว่า CPS นั้นมีความซับซ้อนในแง่เทคนิคและต้องการเงินลงทุนค่อนข้างสูง (เช่น ค่าใช้จ่ายในการติดตั้งระบบ ค่าใช้จ่ายในการปรับเปลี่ยนแก้ไขสวิตช์ เป็นต้น) ข้อตกลงระหว่างผู้ประกอบการ ซึ่งส่วนมากมักใช้เวลาค่อนข้างนานในการหาข้อสรุปจะทำให้สามารถเริ่มต้นใช้งานได้ล่าช้าลงอีกด้วย นอกจากนี้ การนำมาใช้ยังจำเป็นต้องมีข้อตกลงที่ครอบคลุมทั้งภาคอุตสาหกรรมในวิธีการปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง กับความต้องการของผู้ใช้บริการซึ่งสัมพันธ์กับขบวนการทำ carrier pre-selection การกำหนดกระบวนการทำงานต้องอาศัยการตัดสินใจจากหลายฝ่ายทั้งผู้ประกอบการและ กทข. จึงต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนานจึงจะสำเร็จลุล่วง ดังนั้น Detecon จึงมีความเห็นว่าหากพิจารณาจากผลประโยชน์ของผู้บริโภคเทียบกับการลงทุนแล้ว การนำ CS มาใช้จะมีความเหมาะสมมากกว่า

อย่างไรก็ตามในระยะยาว การนำ CPS มาใช้ก็สามารถถูกตั้งเป้าหมายไว้ โดย กทข. ควรประเมินระดับของการแข่งขันรวมถึงผลลัพธ์และผลกระทบของ CS ที่เกิดขึ้นในตลาดเป็นระยะๆ หากว่าระดับของการแข่งขันยังไม่เป็นที่น่าพอใจ การใช้งาน CPS ควรจะได้รับการพิจารณาโดย กทข. ควรเริ่มมีการเผยแพร่และให้ความรู้เกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างครบถ้วนเพื่อเป็นการให้ความรู้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในภาคอุตสาหกรรมโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ทั้งนี้เพื่อกระตุ้นให้เกิดการยอมรับ CS/CPS มากยิ่งขึ้น

4. ประเด็นอื่นๆ

ส่วนนี้จะกล่าวถึงการประเมินหัวข้อหลักที่ กทข. ควรสนใจสองเรื่อง คือ การรวบรวมกับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) และ พันธะของประเทศไทยในด้านโทรคมนาคมในระดับนานาชาติ

4.1) การรวมหน่วยงานกำกับดูแลกิจการสื่อสารและกิจการกระจายเสียงแห่งชาติ

โดยทั่วไปหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติจะกำกับดูแลเพียงภาคอุตสาหกรรมโทรคมนาคมเท่านั้น ดังนั้นขอบเขตหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติจึงแตกต่างกันในแต่ละประเทศ หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติส่วนใหญ่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมหลักในธุรกิจโทรคมนาคม อย่างเช่นในประเทศเยอรมัน หน่วยงานกำกับดูแลมีหน้าที่ที่จะต้องบริหารจัดการคลื่นความถี่ ซึ่งรวมถึงคลื่นความถี่ที่ถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์นอกเหนือจากกิจการโทรคมนาคม ขอบเขตหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลดังกล่าวจึงแตกต่างกับหลายประเทศที่หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติรับผิดชอบในการกำกับดูแลเพียงการใช้งานตามวัตถุประสงค์หลัก และแบ่งหน้าที่ส่วนอื่นให้กับหน่วยงานอื่น เช่น การกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ในฝรั่งเศส ในทางกลับกัน หลายปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มที่จะมีการควบรวมการกำกับดูแลทั้งหมดเข้าไปในหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ เพื่อที่จะควบรวมหน่วยงานบริหารจัดการคลื่นความถี่ไปกับหน่วยงานบริการจัดการแห่งชาติ ดังเช่นที่เกิดขึ้นในออสเตรเลียและแอฟริกาใต้ ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีแนวโน้มในการที่จะเพิ่มจำนวนของภาคอุตสาหกรรมที่ถูกครอบคลุมภายใต้หน่วยงานกำกับดูแล โดยการควบรวมหน่วยงานกำกับดูแลด้านการกระจายเสียงเข้ากับหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติที่รับผิดชอบด้านกิจการโทรคมนาคม ดังตัวอย่างเช่น ในอังกฤษ ออสเตรเลีย มาเลเซีย และอาร์เจนตินา

จากแนวโน้มการรวมการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมไว้กับการกระจายเสียงในต่างประเทศ จึงต้องมีการถกถึงความเป็นไปได้ของการควบรวม กทข. เข้ากับ กสช. เหตุผลและแรงผลักดันในการเพิ่มอำนาจและการควบรวมหน้าที่อื่นๆ ให้แก่ กทข. เป็นผลสืบเนื่องมาจากแรงขับเคลื่อนหลักสามประการ ได้แก่

1. การรวมตัวกัน (Convergence)
2. ประสิทธิภาพขององค์กร
3. การประหยัดจากขนาดและการประหยัดจากขอบเขต (Economies of Scale and Economies of Scope)

การรวมตัวกัน (Convergence)

การรวมตัวกันหมายถึงการที่เขตคั่นแบ่งกิจการที่แยกกันในอดีตได้เริ่มลบเลือนไป อย่างเช่นตัวอย่างของกิจการโทรคมนาคมและกิจการโทรทัศน์ในหลายประเทศ ที่มีการให้บริการด้านโทรคมนาคมบนโครงข่ายเคเบิลทีวีท้องถิ่น ในทางกลับกัน โครงข่ายโทรคมนาคมความเร็วสูงก็สามารถถ่ายทอดรายการได้เช่นกัน แทนที่ผู้บริโภคจะดูทีวี หรือฟังวิทยุเพียงอย่างเดียวหนึ่ง ผู้บริโภคก็สามารถดูภาพยนตร์ ข่าว หรือฟังวิทยุผ่านอินเทอร์เน็ตได้ ดังนั้นจึงเกิดคำถามใหม่สำหรับหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติและผู้กำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ตามตัวอย่างในตารางด้านล่างนี้

คำถามที่มีต่อหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ	คำถามที่มีต่อผู้กำกับดูแลกิจการโทรทัศน์
การเริ่มธุรกิจในการให้บริการโทรคมนาคมของผู้ประกอบการเคเบิลทีวีจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของผู้ประกอบการผูกขาดทางการตลาดหรือไม่?	การถ่ายทอดรายการผ่านโครงข่ายทางเลือกจะต้องได้รับการกำกับดูแลอย่างไร?
จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องกำกับดูแลผู้ประกอบการเคเบิลทีวี เช่น การกำกับให้เกิดความสามารถในการเข้าใช้บริการอย่างเท่าเทียมกัน	ต้องจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการดำเนินการสถานีโทรทัศน์อย่างไร?

รูปที่ 161 : คำถามที่เกิดขึ้นต่อหน่วยงานกำกับดูแลซึ่งเป็นผลของการควมรวม

เป็นที่ยอมรับกันอย่างในระดับสากลว่าหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติควรใช้มาตรการที่ไม่ขึ้นเทคโนโลยี หมายความว่า การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมจะต้องนำมาใช้กับผู้ให้บริการสื่อสารทุกรายโดยไม่คำนึงถึงเทคโนโลยีที่ใช้ ดังนั้นผู้ประกอบการเคเบิลทีวีที่ให้บริการโทรคมนาคม หรือบริษัทที่ให้บริการ VOIP จึงไม่ถูกยกเว้นจากการกำกับดูแล

ในประเทศที่การควบรวมบริการ (Convergence) เป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนตลาด การควบรวมของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติกับการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ อาจก่อให้เกิด ประโยชน์ดังนี้

- ก่อให้เกิดความมั่นใจในการกำกับดูแลอย่างเป็นกลางโดยไม่ขึ้นกับเทคโนโลยี
- เป็นศูนย์กลางความรู้ด้านเทคโนโลยีการกระจายภาพและโทรคมนาคม
- ลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานโดยจัดตั้งโครงสร้างพื้นฐานในการดำเนินงานสำหรับองค์กรเดียว (ลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน)

ประสิทธิภาพขององค์กร

หลักในการบริหารองค์กรเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดคือการมอบหมายความรับผิดชอบ ต่อภาระหน้าที่ให้กับหน่วยงานภายในองค์กรอย่างชัดเจน ด้วยตัวบทกฎหมายปัจจุบันนั้น กทช. มีขอบเขตการทำงานที่กว้างมาก แต่ความรับผิดชอบของหน่วยงานกลับถูกจำกัด อยู่เพียงการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ในเรื่องของการวิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์นั้น กลับไม่อยู่ภายใต้อำนาจของ กทช. แต่อยู่ภายใต้อำนาจของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ซึ่งยังไม่ได้เริ่มดำเนินงาน ดังนั้น จากประเด็นมากมาย ในด้านภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้น อาทิ เรื่องใบอนุญาตและคลื่นความถี่ทั้งสององค์กรจึงมีความ สามารถในการกำกับดูแล ดังตัวอย่างเช่น การที่ทั้ง กทช. และ กสช. ต้องร่วมกันรับผิดชอบ การจัดสรรคลื่นความถี่ให้กับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เหมือนเป็นคณะทำงานร่วมกัน สิ่งนี้จะก่อให้เกิดปัญหาดังที่ได้ชี้แจงไว้ข้างต้นเนื่องจากการควบรวมเทคโนโลยี ขอบเขตแบ่งแยกระหว่างกิจการทั้งสองกลุ่มจึงเริ่มลดลง การซ้ำซ้อน กันในหน้าที่การจัดสรรคลื่นความถี่ บ่งบอกถึงความไม่ชัดเจนของการแบ่งภาระหน้าที่ความ รับผิดชอบ ซึ่งทำให้ไม่มีฝ่ายใดรู้สึกว่ามันควรรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่ไม่ค่อยน่าพอใจนี้ ยิ่งไป กว่านั้นการตัดสินใจครั้งสำคัญอันเกี่ยวกับการจัดสรร บริหารจัดการ และใช้งานคลื่น ความถี่ในประเทศไทยก็ยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจาก กสช. ยังไม่เริ่มทำงานได้ และ ผลจากความไร้ประสิทธิภาพที่เกิดขึ้นนี้จะทำให้สถานการณ์ในอนาคตอันใกล้เกิดการ เปลี่ยนแปลงอีกครั้ง อันเนื่องมาจากการรวมตัวกันของสองหน่วยงานตามมาตรา 47 ใน รัฐธรรมนูญใหม่ การกำกับดูแลในปัจจุบันก็น่าจะได้รับการแก้ไข

การประหยัดจากขนาดและการประหยัดจากขอบเขต

การประหยัดจากขนาดโดยพื้นฐานแล้วคือภาวะที่ผลผลิตในปริมาณที่มากกว่าทำให้เกิดข้อได้เปรียบทางธุรกิจในรูปแบบของต้นทุนเฉลี่ยที่น้อยลง ปกติจะเกิดขึ้นเมื่อมีต้นทุนคงที่สูงและต้นทุนแปรผันต่ำ ตัวอย่างเช่น การดำเนินงานของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติจะต้องมีอาคารสำนักงาน ระบบรักษาความปลอดภัย ทรัพยากรบุคคล การจัดการไอที และอื่นๆ อีกมากมาย ต้นทุนเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นต้นทุนคงที่ หากมีพนักงานเพิ่มขึ้นหรือลดลงหนึ่งคน ต้นทุนในการสนับสนุนการให้บริการก็จะไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ดังนั้น หากองค์กรเพิ่มหน้าที่ความรับผิดชอบของตนขึ้น ก็อาจจะสามารถลดต้นทุนคงที่ได้ เช่น ด้วยการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน (อาคารสำนักงาน ระบบรักษาความปลอดภัย และการใช้ยานพาหนะ เป็นต้น)

การประหยัดด้วยขนาดอาจเป็นเหตุผลที่ดีสำหรับประเทศขนาดเล็กในการควบรวมกิจการกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเข้าทำงานด้านอื่นๆ เช่นการกำกับดูแลกิจการวิทยุโทรทัศน์ และพลังงาน เป็นต้น

การประหยัดด้วยขอบเขตนั้นเป็นการควบรวมการผลิตสองประเภท ตัวอย่างทั่วไปได้แก่ วัตถุดิบที่ใช้ผลิตสินค้า ก. อาจจะใช้ผลิตสินค้า ข. ได้ด้วย ตัวอย่างสำหรับหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติก็คือ ความชำนาญในการกำหนดค่าบริการที่มีประสิทธิภาพสำหรับการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม สามารถนำไปใช้กับการออกแบบตัวแบบของอัตราค่าบริการการส่งจำหน่ายไฟฟ้าออกไปยังแต่ละภูมิภาคของประเทศได้

การวิเคราะห์กำไรต้นทุน

ผลตอบแทนที่จะได้รับจากการขยายอำนาจของหน่วยงานออก โดยการผลักดันของการควบรวมหรือการประหยัดด้วยขนาดหรือขอบเขต ควรนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับต้นทุนที่ใช้ซึ่งสิ่งที่จะก่อให้เกิดต้นทุนในการขยายอำนาจขององค์กรส่วนใหญ่ คือ

- ต้นทุนในการบริหารจัดการ
- ต้นทุนจากการเพิ่มการสื่อสารภายในองค์กรและสื่อสารมวลชน
- ค่าเสียโอกาสในการใช้ทรัพยากรในกระบวนการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง แทนที่จะใช้ไปในการดำเนินงานของหน่วยงาน

เห็นได้ชัดเลยว่าเมื่อยังมีความเป็นไปได้ในการรวมตัวกันสูงขึ้น ระดับการควบรวมกันในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ ก็จะไปได้ไกลมากยิ่งขึ้น และยังยกระดับความสำคัญในการร่วมมือกันระหว่างผู้กำกับดูแลแต่ละหน่วยงาน และด้วยความจริงที่ว่า กสช. ยังไม่ได้เริ่มปฏิบัติงานต้นทุนในการควบรวมสององค์กร ซึ่งคือ กทช. และ กสช. นั้นจึงต่ำมาก ต้นทุนในการบริหารจัดการก็จะน้อยมากและไม่มีต้นทุนในการที่จะต้องจัดสรรทรัพยากรที่มีไปใช้ในกระบวนการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง

ผลลัพธ์

แนวโน้มของนานาประเทศที่จะเพิ่มอำนาจของหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง ก่อให้เกิดคำถามขึ้นว่ากิจกรรมการกำกับดูแลในประเทศไทยควรถูกรวบเข้าเป็นหน่วยงานกำกับดูแลเดียวที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จหรือไม่ และเพื่อตอบคำถามนี้จึงจำเป็นต้องทบทวนถึงเหตุผลและแรงผลักดันในการขยายอำนาจให้กับหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติซึ่งประกอบด้วย การควบรวม การประหยัดด้วยขนาดหรือขอบเขต และประสิทธิภาพขององค์กร ประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเกิดการควบรวมกิจการระหว่างกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์เข้ากับโทรคมนาคมเช่นเดียวกับหลายประเทศ ซึ่งจะทำให้เกิดความสามารถที่จะลดต้นทุนด้วยขอบเขตอีกด้วย การลดต้นทุนด้วยขนาดจะยังคงอยู่ และไม่ถูกลบด้วยต้นทุนจากการควบรวมกันระหว่าง กทช. และคณะกรรมการกระจายเสียง ซึ่งเกิดจากค่าเสียโอกาสในการบริหารจัดการอย่างเต็มกำลัง

ดังนั้นเพื่อให้บรรลุงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์อย่างมีประสิทธิภาพ เช่นการจัดสรรคลื่นความถี่ จึงควรมอบหมายภาระหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเหล่านี้ให้แก่หน่วยงานที่เกิดจากการควบรวมเพียงหน่วยงานเดียวนั้น

ข้อผูกพันต่อองค์การการค้าโลก

ข้อผูกพันต่อองค์การการค้าโลกของประเทศไทยในภาคธุรกิจโทรคมนาคม

ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1995 และได้ตกลงกระทำตามข้อตกลงทั่วไปของการค้าด้านบริการ ซึ่งได้รวมถึงภาคธุรกิจโทรคมนาคมหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นแนวทางระหว่างการทำตามข้อผูกพันทางการค้าสากล ได้เป็นอย่างก้าวไปสู่การผนวกประเทศไทยเข้าไปอยู่ในระบบเศรษฐกิจโลกและเป็นการทำให้ประเทศมีแรงดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกครั้งนี้ ประเทศไทยได้ให้คำมั่นว่าจะเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคมให้ได้ภายในปี 2006

แรงสนับสนุนให้เกิดการค้าสากลมีข้อใหญ่คือ การให้บริการข้ามประเทศ (cross border supply) การบริโภคในต่างประเทศ ภาวะการค้า และภาวะของผู้คน และด้วยการเจรจา ด้านบริการภายใต้ GATS นั้น ภาครัฐกิจโทรคมนาคมที่อยู่ในรายการ Service Sectorial Classification List (W 120) ตามข้างล่างนี้ ได้ถูกกำหนดให้เปิดสำหรับการค้าระหว่างประเทศ

- บริการโทรศัพท์
- บริการส่งผ่านข้อมูลแบบแพ็คเก็ต (Packet-switched data transmission services)
- บริการส่งผ่านข้อมูลในวงจร (Circuit-switched data transmission services)
- บริการโทรพิมพ์
- บริการโทรเลข
- บริการโทรสาร
- บริการวงจรเช่าส่วนตัว
- อีเมลล์
- บริการฝากข้อความเสียง
- ข้อมูลและการเรียกใช้ฐานข้อมูลแบบออนไลน์
- การแลกเปลี่ยนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์
- บริการเสริมของโทรสาร ซึ่งรวมไปถึงการเก็บเพื่อส่งต่อ หรือการเก็บเพื่อโอนกลับ
- การแปลงรหัสและโปรโตคอล (Code and protocol conversion)
- ข้อมูลออนไลน์หรือการประมวลผลข้อมูล (รวมไปถึงการประมวลผลทางธุรกรรม)
- อื่นๆ

จากสถานะการเจรจาสุดของ GATS (ในเดือนตุลาคม 2005) ประเทศไทยได้ตกลงที่จะเปิดเสรีบริการบางประเภทโดยได้กำหนดเงื่อนไขไว้หลายประการในกำหนดการของข้อผูกพันเฉพาะ Schedule of Specific Commitments (บริการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน) ของบริการโทรคมนาคมสาธารณะ กำหนดการดังกล่าวได้ระบุถึงเงื่อนไขทั่วไปและข้อจำกัดในการเข้าถึงตลาดรวมไปถึงการดูแลของภาครัฐตามแต่ละบริการ เงื่อนไขทั่วไปมีดังต่อไปนี้

- ผู้ให้บริการในเมืองไทยจะต้องจดทะเบียนในประเทศไทยโดยมีสัดส่วนหุ้นของชาวต่างชาติได้ไม่เกิน 20% การให้บริการทางการค้าสำหรับบริการบางประเภท อาทิ บริการข้อมูล จะถูกจำกัดว่าห้ามเกิน 40% และเป็นไปตามแนวทาง BTO

- ประเทศไทยควรนำประเด็นต่างๆ เข้าร่วมใน Schedule of Specific Commitment ซึ่งได้แก่ การเข้าถึงตลาด และการกำกับดูแลในเรื่องที่เกี่ยวกับการปกป้องการแข่งขัน การเชื่อมต่อโครงข่าย พันธะการให้บริการอย่างทั่วถึง ซึ่งถูกบรรจุอยู่ใน พรบ. ที่ประเทศไทยจะรับไว้ใช้หลังปี 2006

ข้อจำกัดที่ระบุเอาไว้ตัวอย่างดังต่อไปนี้

- การจัดส่งและการบริโภคโทรศัพท์ข้ามประเทศขึ้นกับการจัดเส้นทางผ่านจุดเชื่อมต่อเข้าออก (gateway) ของประเทศไทย ซึ่งดำเนินงานโดยผู้ประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาต
- ไม่มีข้อจำกัดสำหรับอำนาจดูแลของรัฐในการให้บริการข้ามประเทศ (cross-border supply) และการบริโภคข้ามประเทศของบริการโทรศัพท์ แต่อำนาจการดูแลของรัฐในภาวะทางการค้าจะขึ้นกับการผ่านร่าง พรบ. และการบรรจุข้อกำหนดที่อยู่ในอำนาจดูแลของรัฐเข้าไปในกำหนดการ

ตามที่ระบุไว้ในเอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลก ประเทศไทยไม่ได้ปฏิบัติตามพันธะ ร่างในเอกสารซึ่งบอกถึงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่จะใช้ในธุรกิจโทรคมนาคม จึงถือเป็นก้าวแรกที่จะรับประกันถึงความโปร่งใสและไม่กีดกันทางการค้าของผู้เล่นในตลาดทุกราย ข้อผูกพันต่อองค์การการค้าโลกมีลักษณะเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ ในกรณีที่เกิดการละเมิดข้อตกลงประเทศต่างๆ สามารถยื่นข้อร้องเรียนแก่องค์การการค้าโลก หรือกรณีที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นทางการสามารถนำไปยื่นต่อหน่วยงานระดับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก กทช. มีหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำของรัฐที่จะต้องให้คำปรึกษาเกี่ยวกับข้อผูกพันของประเทศไทยต่อองค์การการค้าโลกด้านธุรกิจโทรคมนาคม จึงต้องไตร่ตรองถึงวิธีการที่เหมาะสมในการเปิดตลาดให้กับนักลงทุนต่างชาติ หรือผู้ประกอบกิจการจากต่างประเทศ เพื่อจุดหมายในการเปิดเสรีในอนาคต

ข้อเสนอแนะต่อข้อผูกพันต่อองค์การการค้าโลกในอนาคต

ดังที่เกิดขึ้นในหลายประเทศการค้าระหว่างประเทศในด้านบริการโทรคมนาคมนั้นเกิดขึ้นจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นการเปิดประตูออกสู่สากลของภาคธุรกิจโทรคมนาคม และเมื่อเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคมแล้วชาวต่างชาติจะเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพื่อให้บริการโทรคมนาคม ดังนั้น นักลงทุนต่างประเทศอาจจัดซื้อที่ดินและบุคลากร

เข้ามาในภาคธุรกิจโทรคมนาคม ทำให้ภาคธุรกิจนี้ได้รับผลประโยชน์จากการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้งาน และทำให้สามารถเร่งการพัฒนาบริการเสริมใหม่ๆ ได้

สถานะปัจจุบันของธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทยและการเปรียบเทียบกับดรรชนีหลักในประเทศอื่นแสดงให้เห็นว่าการเปิดเสรีแบบเต็มรูปแบบให้กับการแข่งขันและการลงทุนจากเอกชนทั้งในและนอกประเทศนั้นจำเป็นต่อการพัฒนาภาคธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทย เราแนะนำให้เปิดเสรีบริการใน 4 รูปแบบโดยเฉพาะรูปแบบการให้บริการ (supply) รูปแบบที่ 3 (ที่สร้างขึ้นเพื่อการลงทุนจากต่างประเทศ) สำหรับสมาชิกองค์การการค้าโลกหรือนักลงทุน และผู้ประกอบการจากต่างประเทศ ประเทศไทยควรปฏิบัติตามแกตส์อย่างครบถ้วน ซึ่งรวมถึงข้อตกลงพื้นฐานของภาคโทรคมนาคม โดยปราศจากการยกเว้นหรือสงวนสิทธิ์ใดในข้อผูกพันที่จะกระทำในอนาคต

การที่ประเทศไทยรับเอาเอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลกเข้ามาใช้นั้นถือเป็นประโยชน์ต่อประเทศ เพราะหากจะเอื้อให้เกิดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในภาคธุรกิจโทรคมนาคมนั้น ข้อผูกพันที่จะเปิดการค้าเสรีในประเทศอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ ประเทศต่างๆ จะต้องจัดตั้งกรอบการกำกับดูแลของแต่ละประเทศขึ้นเพื่อสร้างกลไกในการกำกับดูแลที่จะปกป้องจากการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมรวมทั้งการใช้อำนาจทางการตลาดในทางที่ผิด และเพื่อก่อให้เกิดตลาดการเข้าถึงที่มีการแข่งขัน และไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างชาติต่างๆ จึงจำเป็นที่จะต้องมีกฎระเบียบสากลเพื่อเป็นกรอบการกำกับดูแลแห่งชาติที่มีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลกได้วางรากฐานสำหรับการกำกับดูแลการแข่งขันในภาคธุรกิจโทรคมนาคมไว้ว่า จะต้องมีความต้องการกำกับดูแลที่ยุติธรรมและโปร่งใสโดยตั้งเป้าไปที่การป้องกันผู้ให้บริการรายเดิมใช้อำนาจผูกขาด ดังนั้นการตกลงปฏิบัติตามเงื่อนไขการกำกับดูแลในเอกสารอ้างอิงก็ทำให้การสร้างการเข้าถึงตลาดของภาคธุรกิจโทรคมนาคมมีประสิทธิภาพมากขึ้น และด้วยสภาวะการกำกับดูแลที่มีความเสถียรมากขึ้นและสามารถคาดเดาได้ดีขึ้นนักลงทุนต่างชาติก็จะเกิดความสนใจที่จะลงทุนในภาคธุรกิจโทรคมนาคมของไทยมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์จากการลงทุนดังกล่าว เราเชื่อว่าเอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลกจะไม่จำกัด กทข. ในการกำหนดเงื่อนไขในการกำกับดูแลตามลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศเนื่องจากข้อผูกพันดังกล่าวยอมให้สมาชิกองค์การการค้าโลกมีอิสระที่จะเลือกวิธีที่จะปฏิบัติตาม

ส่วนที่ 1 ของเอกสารอ้างอิงกำหนดให้ผู้ลงนามรักษา “มาตรการที่เหมาะสม” ที่จะป้องกันการกระทำที่ก่อให้เกิดการกีดกันการแข่งขันของผู้ให้บริการ ซึ่งไม่ว่าจะเกิดจากรายเดียวหรือรวมมือกัน จะถือรวมว่าเป็น “ผู้ให้บริการที่ทรงอำนาจ” ตัวอย่างของการกีดกันการแข่งขัน ได้แก่ (a) การสนับสนุนตนเอง เช่น การนำรายได้จากธุรกิจผูกขาดมาเสริมเพื่อตัดราคาคู่แข่งในธุรกิจด้านการให้บริการที่เปิดเสรี (b) ใช้ข้อมูลที่ได้จากคู่แข่ง เช่น ข้อมูลจากการเจรจาเชื่อมต่อโครงข่าย มาใช้เพื่อให้เกิดผลในทางกีดกันการแข่งขัน (c) ปกปิดข้อมูลทางเทคนิคของโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญและข้อมูลการค้า ที่จำเป็นต่อผู้แข่งขันรายอื่นในการที่จะให้บริการอย่างทั่วถึงที่ ประเทศไทยได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว โดยกำหนดไว้เป็นพฤติกรรมกีดกันการแข่งขันของผู้ประกอบการที่มีอำนาจผูกขาด ในบทที่สองวรรคที่เก้าของประกาศการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม

ได้มีการกำหนดเงื่อนไขด้านการเชื่อมต่อโครงข่ายไว้ในเอกสารอ้างอิงว่า ผู้ให้บริการรายหลักจะต้องเปิดให้เชื่อมต่อโครงข่ายภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ยุติธรรมและเท่าเทียมกันด้วยอัตราที่อ้างอิงบนต้นทุน แยกเป็นส่วนตามจุดที่เป็นไปได้ทางเทคนิค ด้วยเวลาที่เหมาะสม นอกจากนี้พวกเขายังต้องเปิดเผยข้อมูลและมาตรฐานทางเทคนิค รวมทั้งต้องรับประกันว่าคุณภาพเทียบเท่ากับที่ให้กับบริการของตนเอง ยิ่งไปกว่านั้นกระบวนการเจรจาเพื่อเชื่อมต่อโครงข่ายจะต้องโปร่งใส จะต้องกำหนดกลไกในการไกล่เกลี่ยข้อโต้แย้ง ในกรณีที่เกิดการขัดแย้งเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการเชื่อมต่อโครงข่าย หลักเกณฑ์ต่างๆ ของการเชื่อมต่อโครงข่ายล้วนถูกกล่าวไว้ในประกาศการเข้าถึงได้และเชื่อมต่อโครงข่าย ซึ่งเป็นสาเหตุว่าทำไมกฎหมายนี้จึงถูกบรรจุไว้ในพระราชบัญญัติของไทย

ได้มีการกำหนดเกณฑ์การออกใบอนุญาตไว้ในเอกสารอ้างอิง ซึ่งประกอบด้วยระยะเวลาที่ใช้ในการตัดสินใจคำร้อง และหลักเกณฑ์เงื่อนไขของแต่ละใบอนุญาตก่อนเปิดเผยต่อสาธารณะ หากคำร้องขอใบอนุญาตถูกปฏิเสธ ผู้ยื่นคำร้องสามารถขอเหตุผลในการปฏิเสธหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะรับประกันถึงความโปร่งใสของกระบวนการออกใบอนุญาต

สำหรับการให้บริการอย่างทั่วถึง (universal service) รัฐบาลสามารถกำหนดนโยบายในเรื่องดังกล่าว ทั้งที่เกี่ยวกับทางสังคม ภูมิภาค และอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวกับทางด้านเศรษฐกิจ ได้อย่างเสรีในภาคส่วนโทรคมนาคม โดย GATS ได้ระบุไว้ว่า “...เป็นสิทธิของสมาชิกในการกำกับดูแลและการนำกฎระเบียบใหม่มาใช้เกี่ยวกับการจัดหาบริการภายใต้ขอบเขตในประเทศของตนเพื่อให้สอดคล้องกับจุดประสงค์ด้านนโยบายของชาติ...” และสอดคล้องกับเอกสารอ้างอิง สมาชิกองค์การการค้าโลกได้รับอนุญาตให้สามารถกำหนดข้อบังคับด้านการให้บริการอย่าง

ทั่วถึงที่ต้องการได้ โดยต้องมีความโปร่งใส การไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นกลาง หรืออีกนัยหนึ่ง การให้บริการ universal service ที่ระบุไว้ในเอกสารอ้างอิงนั้นค่อนข้างเป็นหลักการโดยทั่วไป ซึ่งมักจะมีการระบุไว้อยู่แล้วในนโยบายด้าน universal service ดังนั้น ประเทศไทยจึงไม่น่าจะ ได้รับปัญหาใดๆ จากการปฏิบัติตามเอกสารอ้างอิงนี้

อีกประเด็นที่ถูกกล่าวถึงในเอกสารอ้างอิงก็คือเรื่องการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด อย่างในกรณีของคลื่นความถี่ที่อาจต้องจำกัดจำนวนผู้ให้บริการ ดังนั้นเอกสารอ้างอิงจึงได้กำหนดให้แต่ละประเทศดำเนินกระบวนการเพื่อจัดสรรและใช้งานทรัพยากรที่มีจำกัดด้วยวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน โปร่งใส และเท่าเทียมกัน แต่เนื่องจากไม่ได้มีการระบุเป็นกฎสำหรับนโยบายการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าวไว้ แต่ละประเทศจึงมีอิสระในการประยุกต์ใช้เรื่องนี้ ประเทศไทยก็ควรจะสามารถปฏิบัติตามได้โดยไม่ต้องแก้ไขพระราชบัญญัติที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

เพื่อให้ระบบการกำกับดูแลมีประสิทธิภาพในด้านการสนับสนุนการแข่งขันของตลาดโทรคมนาคมของชาตินั้น จำเป็นอย่างมากที่จะต้องผู้กำกับดูแลที่เป็นอิสระเพราะหากปราศจากหน่วยงานกำกับดูแลอิสระ ที่สามารถตรวจสอบและบังคับใช้พระราชบัญญัติแล้ว การดำเนินการตามข้อตกลงก็จะเป็นไปได้ยาก ซึ่งในแง่นี้เอกสารอ้างอิงได้กำหนดให้ผู้ลงนามในข้อตกลงทั้งหมดต้องจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับผู้ให้บริการโทรคมนาคม หลักเกณฑ์ต่างๆ ได้ถูกนำมาใช้ในประเทศไทยแล้ว เนื่องจาก กทช. ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับบริษัทเอกชนรายใด ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการหรือผู้ให้บริการ

โดยสรุปแล้ว เอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลกจึงถือได้ว่าเป็นสากล และเป็นหลักการพื้นฐานของกรอบการกำกับดูแลภาคธุรกิจโทรคมนาคม หลักเกณฑ์เหล่านี้ยังสะท้อนอยู่ในกรอบการกำกับดูแลของประเทศไทย เราต่างก็เห็นว่ากรอบการกำกับดูแลในไทยปัจจุบันนี้ถูกบรรจุอยู่ใน พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พรบ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ ประกาศเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม ประกาศเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ประกาศเรื่องการให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง และประกาศว่าด้วยการออกใบอนุญาตสำหรับแต่ละบริการ นั้นเป็นไปในแนวทางเดียวกับเอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลก แต่อย่างไรก็ดี ดังที่ปรากฏให้เห็นในการศึกษาค้นคว้าของเรานั้น ยังมีประเด็นอีกมากที่ต้องวางแผนอย่างละเอียดเพื่อให้เป็นไปตามที่ปฏิบัติกันมานานในประเทศ อย่างเช่น กระบวนการจัดสรรและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดที่ยังต้องมีการขบคิดกันต่อไป ดังนั้น กทช. จำเป็นต้องตรวจสอบให้แน่ชัดว่าตนทำตามหลักการทั้งในด้านวัตถุประสงค์ กำหนดเวลา ความโปร่งใส และความเท่าเทียมกัน ตามที่ระบุไว้ในเอกสารอ้างอิง

การให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม

แนวโน้มของนโยบายการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมทั่วโลก

ในกระบวนการเปิดเสรีโทรคมนาคม การให้ใบอนุญาตประกอบกิจการมีความสำคัญอย่างมากในการกำหนดสถานะการเข้าสู่ตลาดและการส่งเสริมการแข่งขัน

ในอดีตบริการและเทคโนโลยีต่างๆ ถูกกำกับดูแลโดยใบอนุญาตเฉพาะราย โดยที่ผู้กำกับดูแลได้เพิ่มเติมสิทธิ์และกฎเกณฑ์เฉพาะแก่ผู้ให้บริการหรือผู้ประกอบการโครงข่ายแต่ละราย

จากการที่มีบริการและเทคโนโลยีเกิดขึ้นมาใหม่อย่างรวดเร็วนั้น ทำให้ผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมทั่วโลกต้องเผชิญกับการขยายขอบเขตการจัดกลุ่มบริการและเทคโนโลยีให้เป็นไปตามขอบเขตของประเภทใบอนุญาตที่กว้างขึ้น นอกจากนี้ การหลอมรวมของเทคโนโลยีที่เพิ่มมากขึ้นถือเป็นสิ่งซึ่งท้าทายแนวคิดในการกำกับดูแล การเกิดขึ้นของการให้บริการเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต (Voice over Internet Protocol : VoIP) ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนของเส้นแบ่งระหว่างการให้บริการเสียงแบบดั้งเดิมและบริการสื่อสารข้อมูล เช่นเดียวกันกับวิวัฒนาการของเทคโนโลยีไร้สายแบบประจำที่ที่ให้บริการแบบไร้สายแต่จำกัดการเคลื่อนที่ของผู้ใช้บริการซึ่งต่างจากบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการแบบมีสายประจำที่ที่มีมาแต่เดิม เทคโนโลยีใหม่ยังกลายเป็นพื้นฐานสำหรับบริการอีกหลายประเภท โอกาสของการเกิดบริการใหม่เป็นผลให้เกิดโซลูชันสำหรับธุรกิจของการหลอมรวมแบบใหม่ ทั้งยังทำให้เกิดการหลอมรวมส่วนตลาด จึงทำให้ต้องทบทวนปรับเปลี่ยนแนวคิดในการกำกับดูแลกันใหม่

นโยบายทางด้านการสื่อสารโทรคมนาคมแบบหลอมรวม (Convergence-based Policy) จะช่วยให้เกิดความเท่าเทียมสำหรับบริการและเทคโนโลยีที่ซึ่งเคยได้รับอนุญาตหรือถูกกำกับดูแลในแบบต่างๆ อยู่แล้ว ในทางเทคนิคอาจกล่าวได้ว่า การให้ใบอนุญาตแบบหลอมรวมจะมีลักษณะเป็นกลางโดยที่เกี่ยวข้องกับการแทรกแซงหรือการบังคับกำหนดในการกำกับดูแลตลาดสื่อสารโทรคมนาคมน้อยลง

การใช้งานนโยบายสื่อสารโทรคมนาคมแบบหลอมรวมมีวัตถุประสงค์โดยนัยแตกต่างกันขึ้นกับสถานะแวดล้อมในท้องถิ่นและนโยบายของประเทศ อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ของการให้ใบอนุญาตแบบหลอมรวมโดยทั่วไป ประกอบด้วย

- เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเติบโตของ application และบริการใหม่
- เพื่อลดความยุ่งยากของกระบวนการให้ใบอนุญาตที่มีอยู่ลงเพื่อให้การเข้าสู่ตลาดและการดำเนินงานง่ายขึ้น

- เพื่อสร้างกฎระเบียบให้สามารถจัดการดูแลการเชื่อมต่อโครงข่าย คุณภาพบริการ การเข้าถึงอย่างทั่วถึง/บริการอย่างทั่วถึง และคลื่นความถี่ รวมถึงการจัดสรร เลขหมายได้อย่างครอบคลุม
- เพื่อให้การกำกับดูแลมีความยืดหยุ่น สามารถจัดการกับการพัฒนาของตลาดและเทคโนโลยี
- เพื่อให้การใช้การทรัพยากรโครงข่ายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้แต่ละโครงข่ายสามารถให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมได้หลากหลาย
- เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการทุกประเภทสามารถเข้าสู่ตลาดได้ ทั้งผู้ประกอบการรายใหญ่และรายย่อย
- เพื่อส่งเสริมให้การเปลี่ยนแปลงไปยังระบบการให้ใบอนุญาตแบบหลอมรวมสามารถ สนับสนุนให้เกิดความเท่าเทียมในการแข่งขันสำหรับผู้แข่งขันทุกราย

การให้ใบอนุญาตแบบหลอมรวมที่ใช้งานกันอยู่ทั่วโลกมีหลายรูปแบบซึ่งรวมถึง การจัดกลุ่มการให้ใบอนุญาตแบบทั่วไป (เช่น facility-based, service-based license) และการ จัดกลุ่มการให้ใบอนุญาตแบบเดียว (เช่น unified license, การกำหนดสิทธิ์ทั่วไปสำหรับ โครงข่ายและบริการทั้งหมด) ในขณะเดียวกันเมื่อรวมการให้ใบอนุญาตบริการเฉพาะแบบเดิม เข้ากันเป็นประเภทใหม่ ในหลายประเทศได้ทำให้ระบบการกำกับดูแลง่ายขึ้นและเปลี่ยนจาก การให้ใบอนุญาตแบบแต่ละประเภทเป็นแต่ละกลุ่มสำหรับประเภทของบริการบางกลุ่ม

ประเทศต่างๆ ได้นำหลักการให้ใบอนุญาตแนวทางใหม่มาใช้จากจุดเริ่มต้นที่ต่างกัน จึงเลือกรูปแบบต่างกัน

- ใบอนุญาตแบบ facilities-based และ service-based (สิงคโปร์ ออสเตรเลีย)
- ผู้ให้บริการโครงข่าย ผู้ให้บริการบนโครงข่าย ผู้ให้บริการ application ผู้ให้บริการ content application (มาเลเซีย)
- unified license ได้รวมบริการ ICT ทั้งหมดเข้าไว้ด้วยกัน หรือกำหนดกลุ่มการให้ ใบอนุญาตภายใต้การจัดกลุ่มการให้ใบอนุญาตแบบเดียว (อินเดีย) ในสองขั้นตอน
 - Unified access services license ครอบคลุมเพียงแค่การเข้าถึงโครงข่าย (การเข้าถึง โครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบดิจิทัลประจำที่แบบมีสายและประจำที่แบบไร้สาย) ในขั้นตอนแรก
 - Unified license สำหรับบริการโทรคมนาคมทั้งหมด รวมถึงบริการแพรรูปภาพและ กระจายเสียง ในขั้นตอนที่สอง

- การกำหนดสิทธิ์ทั่วไปซึ่งจะทำให้ไม่มีการให้ใบอนุญาตยกเว้นแต่ทรัพยากรที่ขาดแคลน อาทิเช่น คลื่นความถี่และเลขหมาย (สหภาพยุโรป)

ระบบ Unified license ถือเป็นต้นแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นเพื่อให้สามารถจัดการการหลอมรวมของบริการโทรคมนาคมที่มีเพิ่มมากขึ้น ข้อดีคือสามารถรวมบริการ ICT หรือกำหนดกลุ่มของการให้ใบอนุญาตภายใต้การจัดกลุ่มการให้ใบอนุญาตแบบเดียว ทำให้การให้ใบอนุญาตมีประสิทธิภาพมากขึ้น และทำให้กระบวนการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการและผู้ให้บริการโทรคมนาคมเป็นไปได้ง่ายขึ้น ดังนั้น ต้นแบบนี้ถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพของตลาด Unified license ช่วยขยายขอบเขตของการให้บริการซึ่งทำให้สามารถให้อนุญาตได้ภายใต้ใบอนุญาตเดียว และกำจัดอุปสรรคของ application ของเทคโนโลยีการจัดกลุ่มการให้ใบอนุญาตแบบเดียวนี้นี้เป็นที่ยอมรับเนื่องจากคุณสมบัติความเรียบง่ายและเป็นกลาง อย่างไรก็ตาม การจัดการความถี่สร้างความท้าทายในการนำมาใช้งาน ภายใต้การจัดการคลื่นความถี่ในขณะนี้ความถี่ถูกแบ่งเป็นช่วงและจัดสรรให้แก่บริการเฉพาะต่างๆ ทั้งในระดับโลกและในระดับประเทศชาติ วัตถุประสงค์เพื่อลดการแทรกแซง ส่งเสริมความเป็นหนึ่งเดียวกันและเป็นการเพิ่มการประหยัดจากขนาดการผลิต ทำให้ประเทศส่วนใหญ่จัดสรรสิทธิ์การใช้คลื่นความถี่ตามประเภทเทคโนโลยีหรือบริการ

อย่างไรก็ตาม หลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้งานการจัดกลุ่มการให้ใบอนุญาตแบบเดียวแต่ยังคงระบบการจัดสรรคลื่นความถี่ตามประเภทบริการที่เป็นที่ยอมรับกันได้ ยกตัวอย่าง กรอบระเบียบของสหภาพยุโรปซึ่งจัดการกับการให้ใบอนุญาตคลื่นความถี่โดยให้มีกระบวนการจัดสรรคลื่นความถี่แยกออกไป กระบวนการให้ใบอนุญาตแบบสองขั้นตอนนี้จะทำให้สหภาพยุโรปสามารถรักษาระบบทั่วไปของการให้สิทธิ์สำหรับความเป็นกลางด้านเทคโนโลยี และบริการในทุกแง่ ระบบการให้ใบอนุญาตสองขั้นตอนนี้ยังช่วยให้การกำกับดูแลโปร่งใสและมีความละเอียดถูกต้องมากขึ้น การที่แยกการให้ใบอนุญาตออกและทำให้สอดคล้องกับการใช้งานคลื่นความถี่ (หรือทรัพยากรที่ขาดแคลนอื่น) ช่วยให้ข้อกำหนดทางเทคนิค การรายงาน และการยอมรับข้อกำหนดของผู้ได้รับใบอนุญาตทุกรายได้มาตรฐานมากขึ้น

ตัวอย่างสหภาพยุโรป : จากการให้ใบอนุญาตสู่การกำหนดสิทธิ์ทั่วไป

ข้อกำหนดการให้สิทธิ์ (Authorization Directive) แห่งสหภาพยุโรปซึ่งประกอบไปด้วยประเทศสมาชิกแถบยุโรปจำนวน 25 ประเทศถือว่าเป็นตัวอย่างที่ดีในการกำกับดูแลที่เป็นไปในทางการให้ใบอนุญาตแบบหลอมรวม (converged licensing) ถ้าหากไม่นับรวมถึงการให้

คลื่นความถี่วิทยุและเลขหมายแล้ว สหภาพยุโรปก็ได้ทดแทนระบบการให้ใบอนุญาตเฉพาะราย (individual license) ด้วยการกำหนดสิทธิ์ทั่วไป (general authorization) เพื่อการให้บริการการสื่อสารแบบอิเล็กทรอนิกส์ และบริการโครงข่ายทั้งหมดภายใต้กรอบการกำกับดูแลสำหรับการสื่อสารแบบอิเล็กทรอนิกส์

ในปี 2002 สหภาพยุโรปได้ให้การยอมรับกรอบระเบียบการกำกับดูแลฉบับใหม่สำหรับ “ส่วนการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์” โดยกรอบฉบับใหม่จะเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2003²⁷ เป็นต้นไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกรอบระเบียบการกำกับดูแลที่มีความยืดหยุ่นที่สามารถตอบสนองต่อเทคโนโลยีใหม่ๆ การให้บริการแบบหลอมรวม และรองรับการตลาดที่มีการแข่งขันสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสัดส่วนการเปลี่ยนแปลงในการให้สิทธิ์ในการดำเนินการที่มีลักษณะทางเทคนิคแบบกลางๆ ไม่มีลักษณะเด่นเฉพาะด้าน และแบบหลอมรวมที่ต้องการกรอบระเบียบเพียงฉบับเดียวแต่สามารถใช้ได้กับตลาดการติดต่อสื่อสารได้ทั้งหมด และมีความยืดหยุ่นมากขึ้นเพื่อให้การกำกับดูแลสามารถปรับตัวได้ทันต่อสถานการณ์ตลาดที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว วัตถุประสงค์หลัก คือ การให้สิทธิ์การดำเนินการเฉพาะบริการโดยการกำหนดสิทธิ์ อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกจะได้รับอนุญาตให้กำหนดกลุ่มข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในการกำหนดสิทธิ์ทั่วไป ยกตัวอย่าง เช่น การให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่กองทุนการให้บริการอย่างทั่วถึง ค่าการบริหาร เป็นต้น สำหรับการใช้งานแถบความถี่ของคลื่นวิทยุ การให้เลขหมาย และสิทธิ์ในการติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกอาจมีการแยกกำหนดค่าธรรมเนียมต่างหาก โดยเฉพาะในกรณีของประเทศสมาชิกแถบความถี่วิทยุสามารถให้สิทธิ์บนพื้นฐานของเกณฑ์ที่เลือก ซึ่งจะต้องมีวัตถุประสงค์ ที่ชัดเจน โปร่งใส ยุติธรรม ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีความเหมาะสม อย่างไรก็ตามการย้ายกลุ่มของผู้ประกอบการธุรกิจโทรศัพท์เคลื่อนที่ยังไม่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป

ภายในกรอบระเบียบ Framework Directive และ Access Directive จะเกี่ยวข้องกับการให้ใบอนุญาต

1. Framework Directive ซึ่งเป็นการกำหนดหลักการ วัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินการสำหรับนโยบายทางด้านการกำกับดูแลของกลุ่มสหภาพยุโรป ในการกำหนดด้านโครงข่ายและการให้บริการการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

²⁷ ถึงแม้ว่า Directive จะใช้กันเฉพาะสมาชิกสหภาพยุโรป ประเทศอื่นๆพบว่า แนวทางนี้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาแนวทางการกำกับดูแลในประเทศของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีแผนจะเข้าร่วมในสหภาพยุโรป หรือมีแนวทางทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับสหภาพยุโรปก็จะนำหลายส่วนของกรอบระเบียบใหม่ไปใช้งาน

2. Access Directive ซึ่งกำหนดวางเงื่อนไขวิธีปฏิบัติ และหลักการสำคัญเพื่อกำหนดข้อบังคับล่วงหน้าสำหรับการแข่งขัน คำนึงถึงการเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมของโครงข่ายของผู้ประกอบการธุรกิจด้วยอำนาจการตลาด

Framework Directive บัญญัติกรอบที่มีการประสานกันเพื่อการกำกับดูแลของด้านโครงข่ายและการบริการการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งวางรากฐานในรูปแบบของการเตรียมการจัดหามาตรการต่างๆ ขอบเขตและหลักการทั่วไป การให้คำนิยามพื้นฐาน การกำหนดอำนาจทางด้านการกำกับดูแลทั่วไปแห่งชาติ แนวความคิดแบบใหม่ของอำนาจการตลาด กฎเกณฑ์ที่จะอนุญาตให้ใช้แหล่งทรัพยากรที่จำเป็น เช่น คลื่นความถี่วิทยุ เลขหมายโทรศัพท์ และสิทธิ์การใช้งานเส้นทาง ในการตอบสนองเทคโนโลยีที่มีการหลอมรวม จำเป็นต้องมีการกำกับดูแลซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐาน กรอบใหม่ที่เกิดขึ้นนั้นมิได้จำกัดอยู่เพียงการติดต่อสื่อสารโครงข่ายและบริการเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมไปถึงด้านโครงข่ายและการบริการการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด รวมไปถึงโครงข่ายการติดต่อสื่อสารโทรศัพท์ประจำที่และเคลื่อนที่ เคเบิล หรือ โครงข่ายโทรทัศนดาวเทียม และโครงข่ายอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งนำมาใช้ในบริการการติดต่อสื่อสารโครงข่ายอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ในอีกทางหนึ่งเนื้อหาบริการจะถูกส่งบนโครงข่ายการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ เช่นการเผยแพร่เนื้อหา หรือบริการทางการเงินต่างๆ โดยไม่รวมถึงอุปกรณ์ปลายทางที่ใช้ในการติดต่อสื่อสาร

Authorization Directive²⁸ ลดวิธีการปฏิบัติลงทำให้อุปสรรคด้านการจัดการเพื่อเข้าสู่ตลาดและการปฏิบัติของผู้ประกอบการธุรกิจมีความคงที่ สม่่าเสมอมากขึ้น ทั้งในกลุ่มที่เป็นสมาชิกกลุ่มเดียวกัน และต่างกลุ่ม เพื่อเป็นการส่งเสริมการตลาดในกลุ่มสหภาพยุโรปในบริการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

หลักสำคัญของ Authorization Directive คือ การสร้างกรอบทางกฎหมายที่เป็นการรับประกันเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ครอบคลุมเพียงเงื่อนไขข้อบังคับกำหนดสิทธิ์เท่านั้นที่ยังคงถูกจำกัดไว้ประเทศสมาชิกไม่ควรจะหลีกเลี่ยงการดำเนินการจากด้านโครงข่ายและการบริการการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

²⁸ ข้อกำหนด Directive 2002/20/EC ของ the European Parliament และของ the Council ในวันที่ 7 มีนาคม 2002 เรื่องการกำหนดสิทธิ์ของโครงข่ายและบริการอิเล็กทรอนิกส์ (Authorisation Directive), OJ L 108, 24.4.2002, p. 21.

ตามรูปแบบใหม่ การกำกับดูแลแบบ ex-ante จะถูกควบคุมโดยให้สิทธิการดำเนินงานที่ถูกแทนที่โดยระบบจะวิเคราะห์ ความสำเร็จการตรวจสอบด้วยเงื่อนไขของการกำหนดสิทธิ์ทั่วไปแบบ ex-post การควบคุมแบบ ex-post จะได้รับอนุญาตโดยการได้รับเรื่องที่แจ้งความประสงค์ล่วงหน้า ที่ถูกเสนอต่อหน่วยงานการกำกับดูแลแห่งชาติ

โดยทั่วไปแล้วการใช้งานคลื่นความถี่วิทยุจะรวมอยู่ในเงื่อนไขของการใช้งานคลื่นความถี่วิทยุในการกำหนดสิทธิ์ทั่วไป ในกรณีที่ความเสี่ยงของการแทรกแซงที่เป็นอันตรายเป็นเรื่องเล็กน้อย ซึ่งจำเป็นจะต้องให้สิทธิในการใช้คลื่นความถี่วิทยุและหมายเลขโทรศัพท์หน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติจะให้สิทธิขึ้นอยู่กับการร้องขอ โดยจัดเตรียมการดำเนินการหรือ การใช้โครงข่าย หรือ บริการ ภายใต้การกำหนดสิทธิ์ทั่วไปที่ครอบคลุมไปถึงการจัดเตรียมในข้อบังคับกำหนดสิทธิ์

การเปลี่ยนแปลงของกรอบใหม่ คือ การที่ไม่มีระบบการให้ใบอนุญาตอีกต่อไป ผู้ให้บริการการสื่อสารไม่ต้องร้องขอเพื่อให้ได้รับใบอนุญาตในการดำเนินการให้บริการโครงข่ายติดต่อสื่อสารหรือการจัดเตรียมบริการการติดต่อสื่อสาร ระบบการให้ใบอนุญาตถูกทดแทนด้วยระบบการกำหนดสิทธิ์ทั่วไปในการให้บริการโครงข่ายและบริการการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ภายใต้ระบบนี้ผู้ให้บริการติดต่อสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขทั่วไปที่มีการกำหนดไว้

การพัฒนาด้านการกำกับดูแลในเรื่องการให้ใบอนุญาตที่เกิดขึ้นในต่างประเทศแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าไปสู่ระบบการกำหนดสิทธิ์ทั่วไป (General Authorization) หรือ การให้ใบอนุญาตแบบกลุ่ม (Class License) ซึ่งเริ่มต้นมาจากปรากฏการณ์การหลอมรวมสื่อ (convergence) ที่เกิดขึ้นในภาคอุตสาหกรรม ระบบใบอนุญาตในประเทศไทยอยู่บนพื้นฐานของใบอนุญาตเฉพาะรายซึ่งแบ่งออกเป็นสามประเภท และยังมีใบอนุญาตอัตโนมัติสำหรับบริการบางบริการ

- ระบบการให้ใบอนุญาตที่ระบุใน พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม ปี 2544 และมีการนำไปใช้โดย กทช. ในปี 2548 ซึ่งเป็นปีที่ กทช. ได้ออกใบอนุญาตใบแรก นั้นแบ่งประเภทของใบอนุญาตออกเป็น 3 ประเภท โดยหลักการแล้ว การให้ใบอนุญาตแบ่งเป็น ใบอนุญาตสำหรับบริการที่ต้องเปิดเสรีโดยที่ไม่ต้องมีโครงข่ายเป็นของตนเอง ใบอนุญาตสำหรับบริการที่ไม่ใช่บริการสาธารณะซึ่งมีผลกระทบต่อตลาดน้อยและอาจจะมีหรือไม่มีโครงข่ายเป็นของตนเองในการให้บริการก็ได้ และใบอนุญาตสำหรับบริการสาธารณะที่มีผลกระทบต่อตลาดอย่างมีนัยสำคัญและมีโครงข่ายในการให้บริการเป็นของตนเอง

- การให้ใบอนุญาตเฉพาะราย (Individual License) นั้นอยู่ภายใต้การแบ่งประเภทของใบอนุญาตทั้งสามแบบนี้ ใบอนุญาตเฉพาะรายอนุญาตให้มีการให้บริการได้ในบางประเภทของบริการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขใบอนุญาตที่มีการระบุไว้อย่างชัดเจนในใบอนุญาตนั้น เนื่องจากเงื่อนไขเฉพาะของใบอนุญาตไม่ได้มีการตีพิมพ์ให้สาธารณะรับทราบ กทช. จึงจำเป็นต้องสร้างความมั่นใจให้ได้ว่าไม่มีข้อกำหนดที่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างผู้รับใบอนุญาตแต่ละราย โดยเงื่อนไขทั่วไปของใบอนุญาตนั้นได้มีการเผยแพร่สู่สาธารณะ และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเฉพาะ กทช. อาจจะแก้ไขเงื่อนไขทั่วไปตามแต่เห็นสมควร
- การให้บริการโครงข่ายหรือบริการโทรคมนาคมจะต้องได้รับใบอนุญาตในการให้บริการ ซึ่งใบอนุญาตนี้ออกให้โดย กทช. และ กทช. ได้ปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งระบุให้ กทช. ดำเนินการกำหนดประเภทของธุรกิจโทรคมนาคม โดย กทช. ได้ออกประกาศ กทช. ระบุถึงประเภทของธุรกิจโทรคมนาคมตามอาณัติดังกล่าว
- จากการปฏิบัติได้แสดงให้เห็นแล้วว่าระบบการเข้าสู่ตลาดโดยการให้ใบอนุญาตเฉพาะรายนี้เป็นเรื่องที่มีความยากลำบาก กระบวนการในการขอใบอนุญาตนั้นใช้เวลานานหลายเดือน ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการให้บริการ และก่อให้เกิดภาระในการบริหารจัดการสำหรับผู้ขอรับใบอนุญาตอย่างมีนัยสำคัญอย่างไรก็ตาม กทช. ได้กำหนดระบบการให้ใบอนุญาตแบบอัตโนมัติขึ้นสำหรับบริการอินเทอร์เน็ต IIIG และ NIX เพื่อทำให้การเข้าสู่ตลาดมีความง่ายขึ้นภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

บทนี้จะกล่าวถึง รูปแบบการเปิดเสรีและการแปรรูปกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทย ปัจจัยที่สำคัญของกระบวนการการเปิดเสรีและการแปรรูป รวมไปถึงขั้นตอนการกำกับดูแล เพื่อให้การเปิดเสรีสำเร็จลุล่วงเป็นไปตามวิธีปฏิบัติที่ดีและหลักเหตุผลทางเศรษฐกิจ ในบทนี้ได้สรุปข้อแนะนำสำหรับ กทช. ในรายงาน ทั้งเรื่องการเปิดเสรี การให้ใบอนุญาต และการแปรรูป

ความจำเป็นในการเปิดเสรีและการแปรรูปกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทย

ตามข้อตกลงในระดับนานาชาติ ประเทศไทยจึงได้เริ่มเปิดเสรีโทรคมนาคมในปี 2006 โดยได้มีการนำมาตรการกำกับดูแลที่ส่งเสริมการแข่งขันในรูปแบบต่างๆ มาใช้ และทำให้บริษัทเอกชนจำนวนมากมีโอกาสเข้าสู่ตลาดตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา แต่อย่างไรก็ตาม ศักยภาพของตลาดในประเทศไทยยังไม่ถูกปลดปล่อยออกมาอย่างเต็มที่นัก ประเทศไทยมีความล้าหลังประเทศอื่นๆ ในแง่ของตัวชี้วัดระบบการสื่อสารโทรคมนาคมหลายตัว โดยเฉพาะการใช้งาน (penetration) ของระบบโทรศัพท์ประจำที่และบริการบรอดแบนด์ รวมถึงระดับของการลงทุนอัตราของการใช้งานค่อนข้างคงตัวในระดับต่ำมากประมาณ 9% ถึงแม้ว่า การใช้งานของบริการบรอดแบนด์ได้เพิ่มขึ้นในช่วงหลายปีที่ผ่านมาจาก 0.5% ในปี 2005 จนถึงเกือบ 2% ในปี 2007 แต่หากจะตามให้ทันประเทศอื่นๆ ประเทศไทยนับว่ายังห่างไกล และหากเปรียบเทียบกับในระดับนานาชาติในแง่ของการลงทุน พบว่า กิจกรรมในธุรกิจโทรคมนาคมของไทยถือว่ายังมีไม่มากเท่าใดนัก

ด้วยเหตุนี้ ธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทยจึงยังคงมีศักยภาพในการเติบโตได้อีกมาก เพื่อที่จะกระตุ้นการเติบโตนั้น สิ่งที่ขาดไม่ได้ คือการเปิดเสรีและการแปรรูปกิจการโทรคมนาคมจากประสบการณ์จากประเทศต่างๆ ยืนยันว่า การเปิดเสรีและการแปรรูปจะส่งผลดีเชิงบวกต่อประสิทธิภาพในวิสาหกิจธุรกิจ ในการลงทุน สวัสดิการของผู้บริโภคและสวัสดิการของประเทศ ดังนั้น จึงแนะนำให้ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลดำเนินการเปิดเสรีและแปรรูปต่อไป โดยเฉพาะ

- ส่งเสริมการเปิดเสรีอย่างเต็มรูปแบบโดยใช้นโยบายการแข่งขันที่ครอบคลุมมุ่งเน้นไปที่การกำกับดูแลผู้ประกอบการ SMP
- ทำให้การเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกโครงข่ายสะดวกขึ้นโดยการใช้กฎข้อบังคับการกำกับดูแล local loop unbundling และ bitstream access รวมไปถึงการทบทวนกฎข้อบังคับที่มีอยู่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติและเงื่อนไขวัตถุประสงค์สำหรับการใช้งานรูปแบบการเข้าถึงโครงข่ายในทุกรูปแบบ
- ทำให้การเข้าสู่ตลาดได้อย่างง่ายขึ้น โดยการเปลี่ยนไปใช้การกำหนดสิทธิ์ทั่วไปสำหรับการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ด้านโครงข่ายและบริการทุกรูปประเภท ยกเว้นแต่การให้สิทธิ์หรือใบอนุญาตเฉพาะสำหรับทรัพยากรที่ขาดแคลนเท่านั้น
- เร่งให้มีการให้ใบอนุญาตการใช้งานคลื่นความถี่ (spectrum licensing) ทำให้ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการบรอดแบนด์เปิดกว้างมากขึ้น

- ผ่อนปรนกฎข้อบังคับที่ไม่เท่าเทียมของผู้ประกอบการเอกชนที่ดำเนินการภายใต้ข้อตกลงสัมปทานที่ออกโดย TOT และ CAT
- ลดสิทธิความเป็นเจ้าของของผู้ให้บริการผูกขาดรายเดิม และทำให้กระบวนการแปรรูปสำเร็จ

กทช. รัฐบาล และผู้ประกอบการในตลาด จะต้องร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาธุรกิจกิจการโทรคมนาคม

นับถึงปัจจุบันนี้ ประเทศไทยอยู่บนแนวทางที่ดีในการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคม ได้มีการดำเนินงานปฏิรูปตลาดธุรกิจโทรคมนาคม ทำให้ตลาดมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่หากต้องการให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ ประเทศต้องการเดินหน้าแปรรูปผู้ประกอบการของรัฐ อันได้แก่ TOT และ CAT ผลการดำเนินงานที่ยังไม่ดีของภาคธุรกิจโทรคมนาคมของไทย ในแง่ของระดับราคาแข่งขัน อัตราการใช้งาน (penetration) และค่าพารามิเตอร์ด้านคุณภาพอื่นๆ เป็นผลมาจากองค์ประกอบต่างๆ หลายประการที่เกี่ยวข้องกับความเป็นเจ้าของภาครัฐของทั้งสององค์กร โดยที่ถ้ามุ่งถึงความสูญเสียประสิทธิภาพของผู้ประกอบการทั้งสองราย TOT และ CAT และธุรกิจภาคโทรคมนาคมในภาพรวมทั้งหมด จะประมาณได้ว่าสัดส่วนของภาคธุรกิจโทรคมนาคมต่อ GDP ของไทยจะสูงขึ้น 0.5% หากผู้ประกอบการทั้งสองถูกแปรรูป

สรุปขั้นตอนสำหรับการเปิดเสรีอย่างเต็มรูปแบบในประเทศไทย

เครื่องมือในการกำกับดูแลจะถูกนำมาใช้ในแบบโครงร่างการกำกับดูแลเพื่อให้ส่งเสริมการแข่งขัน ซึ่งเป็นไปตามวิธีปฏิบัติที่ดีในระดับนานาชาติ จะต้องครอบคลุมโดยเฉพาะ

- การให้ใบอนุญาต
- นโยบายการแข่งขัน
- การเชื่อมต่อรูปแบบอื่นๆ ของการเข้าถึงโครงข่าย
- Local loop unbundling และ Bitstream access
- Carrier selection / pre-selection
- สิทธิการคงหมายเลข
- กฎระเบียบด้านราคาค้าปลีก
- บริการอย่างทั่วถึง
- กฎระเบียบด้านความถี่

รูปด้านล่าง สรุปเครื่องมือหลักในการกำกับดูแลที่อยู่ในประเทศไทย ณ ขณะนี้

Regulatory Instruments	
Checklist	In place?
1. Licensing	☒
2. Competition policy	☒
3. Interconnection other forms of network access	☒
4. Local loop unbundling and Bitstream access	☒
5. Carrier selection / pre-selection	☒
6. Number portability	☒
7. Retail price regulation	☒
8. Universal service	☒
9. Frequency regulation.	☒

รูปที่ 162 : เครื่องมือหลักในการกำกับดูแลที่อยู่ในประเทศไทย

จากการพิจารณาทบทวนการกำกับดูแลที่อยู่ในปัจจุบัน ได้มีการใช้เครื่องมือในการกำกับดูแลที่สำคัญอยู่แล้ว แต่จำเป็นต้องเพิ่มเติมรายละเอียดให้เป็นไปตามวิธีปฏิบัติที่ดีในระดับนานาชาติ และสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันแบบยั่งยืน เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมระบบการให้ใบอนุญาตและการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมตามข้อเสนอแนะในรายงาน มาตรการในการเปิดเสรีที่ยังไม่มีใช้งานในประเทศไทย จะต้องถูกนำมาใช้ด้วย อาทิ local loop unbundling, bitstream access และ carrier selection

การดำเนินการเปิดเสรีในตลาดโทรคมนาคมอย่างเต็มรูปแบบจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงกฎหมายหลักและกฎหมายทุติยภูมิ รวมถึงนโยบายทั่วไป ซึ่งต้องทำโดยรัฐบาล
 สิ่งเหล่านี้สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ประเด็นนโยบาย
 - การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ
 - การผ่อนปรนข้อตกลงสัมปทาน
2. นโยบายการแข่งขัน
 - การแก้ไข พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมให้อำนาจ กทช. กำหนดนิยามตลาดที่เกี่ยวข้องและออกประกาศที่เกี่ยวกับกระบวนการวิเคราะห์ตลาดและการกำหนด SMP

- กฎหมายยุติภูมิ
 - ประกาศ SMP เรื่องกระบวนการวิเคราะห์ตลาด รวมถึงเงื่อนไขสำหรับการนิยามตลาดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับการวิเคราะห์การแข่งขัน และสำหรับการบังคับใช้มาตรการแก้ไข
 - แนวทางในการให้คำปรึกษา MAP
 - แนวทางในการปกป้องรักษาข้อมูล
 - ข้อตกลงในเรื่องความร่วมมือกับ TCA
- 3. การเชื่อมต่อโครงข่าย
 - กฎหมายแม่บท
 - การแก้ไข พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมว่าด้วยกระบวนการวิเคราะห์ตลาด
 - กฎหมายยุติภูมิ
 - การแก้ไขประกาศ กทช. ว่าด้วยการใช้และการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม
 - แนวทางในหลักการสำหรับการปรับเปลี่ยนราคา
- 4. Local Loop Unbundling
 - กฎหมายแม่บท
 - การแก้ไข พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมที่เกี่ยวกับ LLU โดยให้อำนาจ กทช. ออกประกาศที่เกี่ยวข้อง
 - กฎหมายยุติภูมิ
 - ประกาศ LLU เรื่องขอบเขตผลิตภัณฑ์ ความต้องการ unbundling เงื่อนไขสำหรับการแทรกแซงจากหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ ฯลฯ
 - แนวทางในหลักการสำหรับการปรับเปลี่ยนราคา
- 5. Bitstream Access
 - กฎหมายแม่บท
 - การแก้ไข พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมที่เกี่ยวกับ BSA โดยให้อำนาจ กทช. ออกประกาศที่เกี่ยวข้อง
 - กฎหมายยุติภูมิ
 - ประกาศ BSA เรื่องขอบเขตผลิตภัณฑ์ ความต้องการ unbundling เงื่อนไขสำหรับการแทรกแซงจากหน่วยงานกำกับดูแลแห่งชาติ ฯลฯ
 - แนวทางในหลักการสำหรับการปรับเปลี่ยนราคา

- เงื่อนไขและกระบวนการของกฎข้อบังคับของการใช้พื้นที่ร่วมกันและขั้นตอนการจัดหา

6. Carrier Selection and Carrier Pre-selection

- กฎหมายแม่บท
 - การแก้ไข พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมสำหรับการจัดเตรียมแบบโครงสร้างสำหรับ carrier selection และ pre-selection โดยให้อำนาจ กทช. ออกประกาศที่เกี่ยวข้อง
- กฎหมายยุติภูมิ
 - ประกาศเรื่อง Carrier selection and pre-selection
 - แนวทางในแผนระยะเวลาสำหรับการเจรจาต่อรองและการติดตั้งใช้งานการชดเชยค่าใช้จ่ายและกลไกขั้นตอนการเรียกเก็บเงิน

7. การให้ใบอนุญาต

- กฎหมายแม่บท
 - การแก้ไข พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมสำหรับ
- ความเป็นกลางในการให้บริการและระดับการให้ใบอนุญาต
- หลักการของการคิดค่าธรรมเนียมใบอนุญาต
- การเปลี่ยนจากระบบการให้ใบอนุญาตแบบเก่าเป็นแบบใหม่
- กฎหมายยุติภูมิ
 - การกำหนดสิทธิ์ทั่วไป (General Authorization)
 - เงื่อนไขโดยทั่วไป
 - ประกาศเรื่องค่าธรรมเนียมใบอนุญาต
 - ประกาศเรื่องกระบวนการการคัดเลือก

การจัดลำดับการดำเนินงานที่เกี่ยวกับกฎหมายและประกาศเป็นเพียงข้อบังคับซึ่งและไม่เคยติดต่อกับสิ่งที่ค้นพบจากการทบทวนข้อบทกฎหมายอย่างละเอียด ที่ซึ่งจำเป็นต้องจัดทำขึ้น เพื่อตัดสินใจว่าประเด็นใดต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายแม่บท (เช่น พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม) และประเด็นที่สามารถกำกับดูแลโดยกฎหมายยุติภูมิเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับระบบกฎหมายของไทย สิ่งเหล่านี้จึงเป็นคำถามว่า กทช. ได้รับอำนาจทางด้านกฎหมายเพียงพอในการออกประกาศบังคับใช้ในประเด็นเฉพาะตามที่แนะนำแล้วหรือยัง

โดยถ้าหาก กทช. ได้รับอำนาจดังกล่าวข้างต้นแล้ว กทช. ควรเร่งดำเนินการนำประกาศและกฎระเบียบใหม่มาใช้งาน หรือดำเนินการแก้ไขประกาศและกฎระเบียบที่มีอยู่ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าแนวทางการนำเสนอกฎระเบียบใหม่จะเป็นวิธีที่จะทำให้ประสบความสำเร็จได้อย่างรวดเร็ว แต่การนำเสนอกฎระเบียบใหม่ๆ (อาทิเช่น carrier selection สิทธิการคงหมายเลข bitstream access และ local loop unbundling) ทางด้านกฎหมายอาจจะทำให้มาตรการการบังคับใช้มีบทบาทอย่างมาก และลดความเสี่ยงของกรณีพิพาทของผู้ประกอบการในตลาด

เมื่อมีแบบโครงสร้างที่พร้อมใช้งาน กทช. จะต้องดำเนินการตามมาตรการการใช้งาน โดยจะต้องดำเนินงานในแต่ละส่วนดังต่อไปนี้

1. นโยบายการแข่งขัน

- ประเด็นหลักที่ควรให้ความสำคัญก่อน
 - เกณฑ์และตัวชี้วัดที่กำหนดตลาดที่เกี่ยวข้องและ SMP
 - การนำมาตรการแก้ไขมาใช้งาน
 - พารามิเตอร์ในการวัดสัดส่วนปริมาณส่วนแบ่งตลาด
- ประเด็นในระยะยาวถึงปานกลาง
 - ระบบการเก็บรวบรวมและจัดการข้อมูล
 - แบบสอบถามสำหรับขั้นตอนการให้คำปรึกษา
 - วิธีการสำหรับการเก็บข้อมูล
 - กลไกการปรึกษาหารือทั่วไปกับ TCA

2. การเชื่อมต่อโครงข่าย

- ประเด็นหลักที่ควรให้ความสำคัญก่อน
 - สร้างตัวแบบแสดงต้นทุน (cost modelling) (บริการที่จะถูกนำมาคำนวณ แนวคิดการออกแบบตัวแบบ)
 - แนวคิดของโครงข่ายและกฎข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมต่อโครงข่าย
 - การตัดสินใจในเรื่องระดับของการเชื่อมต่อโครงข่าย
- ประเด็นในระยะยาวถึงปานกลาง
 - นำตัวแบบแสดงต้นทุน (cost modelling) มาใช้ (การรวบรวมข้อมูล การคำนวณ)
 - การพิจารณาทบทวน RIO และทำให้มีประสิทธิภาพสูงสุด
 - กลยุทธ์การคิดอัตราค่าการเชื่อมต่อโครงข่ายสำหรับการโทรจากโทรศัพท์ประจำที่ไปยังโทรศัพท์เคลื่อนที่ และ จากโทรศัพท์เคลื่อนที่ไปยังโทรศัพท์ประจำที่
 - ระบบสำหรับการตรวจตราดูแล

3. Local Loop Unbundling

- ประเด็นหลักที่ควรให้ความสำคัญก่อน
 - ระบุประเด็นหลักที่สำคัญและปัจจัยของความสำเร็จในการใช้งาน LLU
 - ข้อกำหนดของ LLU
 - สร้างตัวแบบแสดงต้นทุน (cost modelling) (บริการที่จะถูกนำมาคำนวณแนวคิด การออกแบบตัวแบบ)
 - การปรับให้อัตราค่าบริการปลีกเกิดความสมดุล
 - กำหนดแผนระยะเวลาของการนำมาใช้งาน
- ประเด็นในระยะยาวถึงปานกลาง
 - ระบุขอบเขตความครอบคลุมของ LLU
 - ข้อบังคับสำหรับความต้องการข้อมูล
 - ระบบสำหรับการตรวจตราดูแล
 - การพิจารณาบททวน RUO และการทำให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

4. Bitstream Access

- ประเด็นหลักที่ควรให้ความสำคัญก่อน
 - ระบุประเด็นหลักที่สำคัญและปัจจัยของความสำเร็จในการใช้งาน BSA
 - ความต้องการของ BSA
 - ใช้รูปแบบที่เข้าใจง่ายสำหรับการกำหนดอัตราค่าบริการคงที่
 - กำหนดแผนระยะเวลาของการนำมาใช้งาน
- ประเด็นในระยะยาวถึงปานกลาง
 - สร้างตัวแบบแสดงต้นทุน (cost modelling)
 - ข้อบังคับสำหรับความต้องการด้านข้อมูล
 - ระบบสำหรับการตรวจตราดูแล
 - การทดสอบ margin squeeze
 - การพิจารณาบททวนข้อเสนอบิตstream และทำให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

5. Carrier Selection and Carrier Pre-selection

- ประเด็นหลักที่ควรให้ความสำคัญก่อน
 - แก้ไขรูปแบบของ CS
 - แผนการนำมาใช้
 - หลักการการแบ่งส่วนแบ่งค่าใช้จ่าย

- กำหนดระยะเวลาสำหรับการเจรจาต่อรองและการนำมาใช้งาน
- รหัสของ CS
- หลักการกำหนดเส้นทาง
- การเรียกเก็บเงิน
- ประเด็นในระยะยาวถึงปานกลาง
 - ประกาศเรื่อง Carrier selection and pre-selection
 - แนวทางเพื่อกำหนดระยะเวลาที่ใช้ในการเจรจาทำข้อตกลงและการนำมาใช้งาน การชดเชยค่าใช้จ่าย และกลไกวิธีการเรียกเก็บเงิน

6. การให้ใบอนุญาต

- ประเด็นหลักที่ควรให้ความสำคัญก่อน
 - ประสานเงื่อนไขการกำหนดสิทธิ์ทั่วไป ให้เข้ากับแบบโครงร่างการกำกับดูแลทั้งหมด
 - กำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ
 - ควบคุมดูแลความสอดคล้องกันระหว่างการกำหนดสิทธิ์ทั่วไป และเงื่อนไขในการให้ใบอนุญาต

ชื่อหนังสือ

บทเรียนการเปิดเสรีโทรคมนาคมและการประเมินผลการปฏิรูประบบโทรคมนาคมไทย

ISBN 978-616-7305-13-4

เจ้าของ

สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ที่ปรึกษา

บริษัท เดเทคอน เอเชีย-แปซิฟิก จำกัด

บรรณาธิการบริหาร

นายพิทยาพล จันทนะसार

กองบรรณาธิการ

นายสถิตย์ บุญสะอาด

นางรมิดา จรินทร์พิทยพัทธ์

นายรัฐธีร์ รังสีกมลวัฒน์

นางสาวธัญธารีย์ สุธีวราสิทธิ์

นางสาวภลดา วงศ์ไชยา

สำนักงาน

สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

เลขที่ 87 ถนนพหลโยธิน ซอย 8 (สายลม)

แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400

โทรศัพท์ 0 2271 0151-60 โทรสาร 0 2278 5316

www.ntc.or.th

ออกแบบและจัดพิมพ์

บริษัท ฮีธ จำกัด

32/580 ไพรเวทวิลล่า ซอยทับเจริญ ถนนนวมินทร์

แขวงคลองกุ่ม เขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร 10230

โทรศัพท์ 0 2948 8165-6 โทรสาร 0 2948 8145

สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

87 ถนนพหลโยธิน ซอย 8 (สายลม) แขวงสามเสนใน

เขตปทุมธานี กรุงเทพมหานคร 10400

โทรศัพท์ 0 2271 0151-60 โทรสาร 0 2271 3514

www.ntc.or.th