



สรุปการเข้าร่วมบรรยายและสัมมนาในงาน Global Symposium for Regulators 2015

(GSR 2015)

โดย สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU)

ณ เมืองลีเปรอวิล สาธารณรัฐกาบอง

8 - 13 มิถุนายน 2558

โดย

สำนักนโยบายและวิชาการกระจายเสียงและโทรทัศน์

สำนักกฎหมายกระจายเสียงและโทรทัศน์

ส่วนงานเลขานุการ ประธาน กสท. พันเอก ดร. นที ศุกลรัตน์

รายงานฉบับนี้เป็นการสรุปสาระสำคัญของการเข้าร่วมบรรยายและสัมมนา โดยอ้างอิงเนื้อหาจากการบรรยายและสัมมนาเท่านั้น
ทั้งนี้ รายงานนี้อาจมีการแสดงข้อมูลบางส่วนที่ได้รับมาจากการบรรยายและสัมมนาด้วย ดังนั้น ผู้จัดทำรายงานนี้ จึงไม่
สามารถยืนยันความถูกต้องของเนื้อหาหรือเอกสารข้อมูลของการบรรยายและสัมมนาได้ และขอสงวนความรับผิดชอบ
ที่อาจเกิดขึ้น ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม อันเกิดมาจากการนำรายงานนี้ไปใช้ทุกกรณี

สรุปการเข้าร่วมบรรยายและสัมมนาในงาน Global Symposium for Regulators 2015 (GSR 2015)

โดย สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU)

ณ เมืองลีเบรอวิล สาธารณรัฐกาบอง

1. การดำเนินงาน

ประธาน กสท. เข้าร่วมบรรยายและสัมมนาในงาน Global Symposium for Regulators (GSR) ครั้งที่ 15 ณ เมืองลีเบรอวิล สาธารณรัฐกาบอง ระหว่างวันที่ 8-13 มิถุนายน 2558

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อเป็นการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับองค์กรและนโยบายการกำกับดูแลของประเทศไทยให้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่กำหนดนโยบาย และผู้ที่เกี่ยวข้องในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในระดับนานาชาติ

2.2 เพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมและยกระดับความสัมพันธ์ในเครือข่ายความร่วมมือขององค์กรกำกับดูแล อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อวงการด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในระดับสากล

2.3 เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์การดำเนินงาน ตลอดจนรับทราบความคืบหน้า อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ขององค์กรกำกับดูแลที่เข้าร่วมงานสัมมนา ซึ่งข้อมูลที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อการวางกรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานด้านกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยต่อไปในอนาคต

3. รายชื่อผู้เข้าร่วมการสัมมนา

- | | |
|----------------------------------|--|
| 3.1 พันเอก ดร.นที ศุกลรัตน์ | ประธาน กสท. และรองประธาน กสทช. |
| 3.2 น.ส.นงลักษณ์ วัชรเกียรติพงษ์ | เลขานุการประจำ ประธาน กสท. |
| 3.3 นายสมบัติ ลีลาพตะ | รักษาการรองเลขาธิการสำนักงาน กสทช. /
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกระจายเสียงและ
โทรทัศน์ |
| 3.4 นายพสุ ศรีหิรัญ | ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและวิชาการกระจาย
เสียงและโทรทัศน์ |

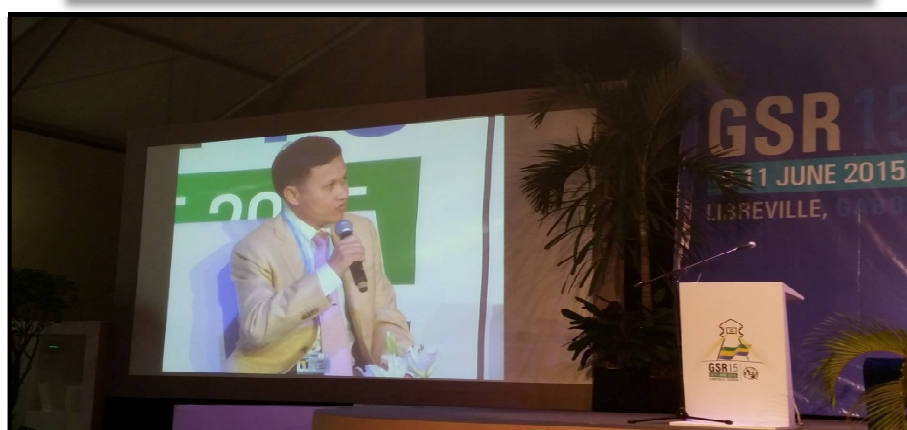
4. สรุปผลการดำเนินงาน

4.1 การบรรยายของประธาน กสท. ในประเด็นหัวข้อเรื่อง “Innovative investment strategies: What’s new?”

Global Symposium for Regulators (GSR) เป็นงานที่จัดขึ้นโดยสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) โดยมีการจัดเป็นประจำทุกปี มีเป้าหมายเพื่อให้หน่วยงานกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมของแต่ละประเทศได้มีโอกาสมาพบปะเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่ง ITU หวังว่าหน่วยงานกำกับดูแลแต่ละประเทศจะได้เรียนรู้ประสบการณ์ของประเทศต่างๆทั่วโลก เพื่อนำไปปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของประเทศตนเอง

ในงานประชุมครั้งนี้ ITU ได้เชิญประธาน กสท. ซึ่งเป็นผู้แทนของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มาร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในหัวข้อเรื่อง “กลยุทธ์การลงทุนเพื่อให้เกิดนวัตกรรมในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม” โดยในการร่วมเสวนานั้น ประธาน กสท. เน้นย้ำว่า นวัตกรรม หรือ Innovation ถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญเป็นอย่างมากภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ดังนั้น หน่วยงานกำกับดูแลและผู้ประกอบการ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้การลงทุนในแต่ละครั้งเป็นการลงทุนให้เกิดนวัตกรรมที่สามารถรองรับกับการเจริญเติบโตของกิจการของตนได้

ภาพที่ 1 และ 2: พันเอก ดร.นที ศุกลรัตน์ ประธาน กสท. บรรยายในหัวข้อเรื่อง “กลยุทธ์การลงทุนเพื่อให้เกิดนวัตกรรมในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม”



ประธาน กสท. ยังกล่าวว่า การลงทุนถือได้ว่าเป็นความเสี่ยงอย่างหนึ่ง ดังนั้น การลงทุนในแต่ละครั้ง จำเป็นที่จะต้องอาศัยวิสัยทัศน์และข้อมูลที่ครบถ้วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ผู้ประกอบการเองจึงจำเป็นต้องเข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลงที่อาจจะนำไปสู่ความเสี่ยง และอาศัยการมีวิสัยทัศน์ที่ดีเพียงพอก่อนการตัดสินใจลงทุน ส่วนในด้านของหน่วยงานกำกับดูแลเอง ก็จำเป็นต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงกิจการที่กำกับดูแลเช่นกัน โดยต้องตระหนักและเข้าใจว่า นโยบายและกฎระเบียบต่างๆ ที่ออกมาเพื่อใช้กำกับดูแล นอกจากจะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนของผู้ประกอบการแล้ว ยังจะต้องเป็นนโยบายและกฎระเบียบที่สามารถกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในนวัตกรรมได้อีกด้วย

กฎระเบียบและนโยบายที่ออกมาจากหน่วยงานกำกับดูแลนั้น นอกจากจะต้องเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพอันจะนำไปสู่ประโยชน์สูงสุดต่อผู้ใช้บริการแล้ว ยังต้องมีส่วนสำคัญต่อการออกแบบโครงสร้างของอุตสาหกรรมอีกด้วย ในแง่นี้ โครงสร้างอุตสาหกรรมที่จะนำมาซึ่งการแข่งขันที่เท่าเทียมและเป็นธรรม รวมถึงยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนที่เป็นนวัตกรรมอีกด้วย

กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยเพิ่งจะเริ่มมีการกำกับดูแลที่เป็นรูปธรรมในช่วงเวลา 3 ปีที่ผ่านมา โดยกฎระเบียบแรกๆ ที่ออกมาบังคับใช้ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ คือ การกำหนดลักษณะและประเภทในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นประกาศที่เป็นการจัดโครงสร้างของอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับห่วงโซ่ของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล เป้าหมายประการสำคัญของการจัดโครงสร้างดังกล่าว ก็เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมในการลงทุนในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย

ในประกาศฯ ดังกล่าวได้กำหนดรูปแบบของใบอนุญาตการประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ให้สอดคล้องกับกิจกรรมการประกอบกิจการเป็นหลัก โดยกำหนดให้ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์มี 4 ลักษณะ คือ 1) ใบอนุญาตบริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ หรือ ผู้ที่ทำช่องรายการ 2) ใบอนุญาตบริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ หรือผู้ที่รวบรวมช่องรายการเข้าไว้ด้วยกันโดยทำหน้าที่ในการจัดเรียงช่องรายการให้กับประชาชน 3) ใบอนุญาตสิ่งอำนวยความสะดวกในกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ หรือผู้ที่ให้บริการเสา สาย ในการส่งสัญญาณไปสู่ประชาชน และ 4) ใบอนุญาตบริการแบบประยุกต์ หรือผู้ให้บริการเสริมในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

ด้วยลักษณะใบอนุญาตทั้ง 4 ประเภท ถือเป็นการปรับโครงสร้างของอุตสาหกรรมให้มีความสอดคล้องกับการประกอบกิจการในระบบดิจิทัล ซึ่งจะเป็นฐานรากที่สำคัญต่อการเปลี่ยนผ่านโทรทัศน์สู่ระบบดิจิทัล รวมถึงการแบ่งลักษณะใบอนุญาตเป็น 4 ประเภท เป็นการแบ่งตามกิจกรรมในการให้บริการตามห่วงโซ่การประกอบกิจการ ซึ่งต่างจากโครงสร้างใบอนุญาตแบบเดิมที่ยึดติดกับเทคโนโลยี

จุดเด่นประการสำคัญของการแบ่งลักษณะใบอนุญาตตามกิจกรรมการให้บริการตามห่วงโซ่การประกอบกิจการคือ การทำให้ใบอนุญาตประกอบกิจการสามารถอยู่ได้อย่างถาวรโดยไม่ผูกติดกับความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ดังนั้น ไม่ว่าในอนาคตเทคโนโลยีในอนาคตจะมีความเปลี่ยนแปลงไปเช่นใด แต่

หากกิจกรรมในการให้บริการยังคงเหมือนเดิม รูปแบบของใบอนุญาตก็ยังคงสามารถใช้ได้อยู่เสมอ ยกตัวอย่าง เช่น ใบอนุญาตโครงข่ายฯ ซึ่งก็คือผู้ที่ทำหน้าที่ในการรวบรวมช่องรายการเข้าไว้ด้วยกัน ก่อนส่งผ่านไปยังผู้บริโภค ดังนั้นไม่ว่าผู้ประกอบการจะใช้เทคโนโลยีอะไรก็ตามในการรวบรวมช่องรายการ ก็จะต้องขอรับใบอนุญาตโครงข่ายฯ ซึ่งหากในอนาคตมีเทคโนโลยีใหม่ๆที่ใช้รวบรวมช่องรายการ ก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดลักษณะใบอนุญาตใหม่ เช่น หากผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตโครงข่ายฯไปแล้วก็สามารถให้บริการรวบรวมช่องรายการก่อนใช้เทคโนโลยีอะไรก็ได้ (ไม่ว่าจะเป็น ดาวเทียม สายเคเบิล หรืออินเทอร์เน็ต รวมถึงเทคโนโลยีอะไรก็ตามที่จะเกิดขึ้นในอนาคต) เพื่อส่งไปยังผู้บริโภค

แต่ในทางกลับกัน หากนำระบบใบอนุญาตไปผูกติดกับกับเทคโนโลยีเหมือนเช่นในอดีต หน่วยงานกำกับดูแลก็จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างใบอนุญาตอยู่ตลอดเวลา ซึ่งจะไม่เป็นผลดีต่อการลงทุนในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ยกตัวอย่างเช่น ใบอนุญาตโครงข่ายดาวเทียม ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้รวบรวมช่องรายการโดยใช้เทคโนโลยีดาวเทียมเพื่อส่งผ่านไปยังผู้บริโภค ซึ่งหากในอนาคตมีเทคโนโลยีใหม่ที่ไม่ใช่ดาวเทียมในการให้บริการ หน่วยงานกำกับดูแลก็จำเป็นต้องมีการกำหนดลักษณะใบอนุญาตประเภทใหม่ให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ในอนาคต

ดังนั้น การกำหนดลักษณะใบอนุญาตให้สอดคล้องกับกิจกรรมในการให้บริการตามที่กล่าวมาข้างต้น จึงถือเป็นนโยบายของหน่วยงานกำกับดูแลที่เป็นการส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมในการลงทุนได้อย่างดี เพราะจะส่งผลให้ผู้ประกอบการมีความคล่องตัวในการประกอบกิจการ ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงสามารถที่จะคิดค้นเทคโนโลยีในการให้บริการแก่ผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ โดยไม่ถูกจำกัดโดยข้อกำหนดของใบอนุญาต

นอกจากนั้นแล้ว การแบ่งใบอนุญาตตามห่วงโซ่การประกอบกิจการยังเป็นการส่งเสริมหลักการทางเศรษฐศาสตร์ในการแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการแต่ละรายประกอบกิจการเฉพาะในส่วนที่ตนเองมีความเชี่ยวชาญ (Specialization) ในส่วนที่ไม่มีความเชี่ยวชาญนั้น ก็สามารถดำเนินการมอบหมายให้ผู้มีความเชี่ยวชาญดำเนินการให้ได้ เช่น ผู้ประกอบการที่มีความเชี่ยวชาญด้านเนื้อหา รายการ ก็สามารถขอรับเพียงใบอนุญาตบริการฯ เพื่อดำเนินการจัดทำรายการออกอากาศ ในส่วนของการเผยแพร่รายการของตนเอง ก็ไปเช่าโครงข่ายจากผู้รับใบอนุญาตโครงข่ายฯ เพื่อส่งไปยังผู้บริโภคต่อไป เป็นต้น

หลักการแบ่งงานกันทำดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นการยกระดับคุณภาพการให้บริการทั้งห่วงโซ่การประกอบกิจการแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมในการลงทุนในแต่ละห่วงโซ่ของประกอบกิจการอีกด้วย เนื่องจากผู้ประกอบการในแต่ละห่วงโซ่ไม่จำเป็นต้องลงทุนในส่วนอื่นๆของห่วงโซ่ที่ตนเองไม่มีความเชี่ยวชาญ ดังนั้น ก็จะมีงบประมาณเหลือเพียงพอเพื่อนำมาลงทุนพัฒนานวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่ที่ตนเองประกอบกิจการอยู่

การกำหนดลักษณะประเภทของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยที่กล่าวมาข้างต้น ยังเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการใช้โครงข่ายร่วมกันอีกด้วย แม้ว่าโดยหลักการแล้ว การใช้โครงข่ายร่วมกันจะเป็นการลดภาระการลงทุนซ้ำซ้อนแต่ด้วยการแข่งขันที่สูงอาจจะทำให้การเจรจาการใช้โครงข่ายร่วมกันเป็นประเด็นที่ยากที่จะหาข้อสรุปได้ โดยเฉพาะในกิจการโทรคมนาคมนั้นได้ประสบปัญหาอย่างมากในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการใช้โครงข่ายร่วมกัน ผู้ประกอบการต่างคนต่างสร้างโครงข่ายซึ่งส่งผล

ให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากมาย เช่น การลงทุนซ้ำซ้อนกันในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ที่มีศักยภาพสูงจนไม่มีงบประมาณเหลือเพียงพอที่จะเป็นลงทุนในพื้นที่ที่ไม่มีศักยภาพ และปัญหาทัศนคติของเสาสัญญาณที่มากเกินไป ดังนั้น ประเด็นเรื่องการใช้โครงข่ายร่วมกันจึงเป็นประเด็นปัญหาที่หน่วยงานกำกับดูแลทั่วโลกต่างให้ความสำคัญ แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะแก้ไขหรือส่งเสริมให้มีการใช้โครงข่ายร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยแนวความคิดการให้ใบอนุญาตตามห่วงโซ่การประกอบกิจการที่มีการกำหนดใบอนุญาตการให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกแยกออกมาจากใบอนุญาตโครงข่าย รวมถึงใบอนุญาตบริการที่แยกออกมาจากใบอนุญาตโครงข่ายนั้น ได้ก่อให้เกิดโครงสร้างของใบอนุญาตที่แยกแต่ละห่วงโซ่ออกจากกันอย่างชัดเจน จึงเป็นการจัดโครงสร้างอุตสาหกรรมที่สามารถส่งเสริมให้มีการใช้โครงข่ายหรือสิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกันโดยปริยาย ดังนั้น จึงไม่จำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายใดๆเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมให้เกิดการใช้โครงข่ายร่วมกันในอนาคต ซึ่งถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมของกฎระเบียบของหน่วยงานกำกับดูแล

4.2 การเข้าร่วมงานสัมมนา Global Symposium for Regulators 2015 (GSR 2015)

ประเด็นหลักที่มีการกล่าวถึงในเกือบทุกหัวข้อการสัมมนาในงาน GSR 2015 คือ ประเด็นการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้เป็นประเด็นที่มีการหารือในการเวทีการสัมมนา GSR มาแล้วหลายครั้ง ซึ่งที่ผ่านมาอัตราการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตของประเทศต่างๆทั่วโลกมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตาม ในบางพื้นที่ เช่น พื้นที่ที่ไม่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมไม่มีแรงจูงใจเพียงพอที่จะสร้างโครงข่ายเพื่อเข้าไปให้บริการประชาชนในพื้นที่เหล่านั้น ซึ่งประเด็นปัญหานี้ได้กลายเป็นประเด็นปัญหาร่วมกันของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ดังนั้น จึงได้มีการหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นในการหารือในงานสัมมนาครั้งนี้

ทางสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ หรือ ITU ได้มีการมอบหมายให้ที่ปรึกษาศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายโครงข่ายเพื่อให้บริการอินเทอร์เน็ตไปยังพื้นที่ที่ไม่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ โดยที่ปรึกษาได้นำเสนอรูปแบบการส่งเสริมให้เกิดการขยายโครงข่าย โดยแบ่งเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1: Public-Private Partnerships (PPP) คือ การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนเพื่อขยายโครงข่ายไปยังพื้นที่ที่ไม่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ ภายใต้การร่วมลงทุนประเภทนี้ยังมีรูปแบบย่อยอีก 4 รูปแบบ คือ

- Private Design Build and Operate คือ การที่ภาครัฐให้อนุญาตภาคเอกชนเป็นผู้สร้างโครงข่าย และดำเนินการให้บริการอินเทอร์เน็ต
- Public Outsourcing คือ การที่ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการให้บริการอินเทอร์เน็ต และ/หรือ/รวมถึงการสร้างโครงข่าย ภายใต้งบประมาณของภาครัฐ
- Joint Venture คือ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาเฉพาะเพื่อเป็นผู้ดำเนินการสร้างโครงข่าย และให้บริการอินเทอร์เน็ต
- Public Design Build and Operate คือ การที่ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด

ส่วนใหญ่แล้ว การดำเนินแบบ PPP นี้จะเน้นไปที่การสร้างโครงข่ายหลักหรือ Core Network ยกตัวอย่างเช่น การสร้าง National ICT Broadband Backbone ในประเทศแทนซาเนีย หรือการสร้าง Johannesburg Broadband Network Project ในประเทศแอฟริกาใต้ เป็นต้น แต่ปัจจุบัน ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว เริ่มมีการใช้รูปแบบการลงทุนแบบ PPP ในการส่งเสริมให้เกิดการขยายโครงข่ายในระดับของการเข้าถึง หรือ Last Mile มากขึ้น อาทิเช่น Metroweb ในประเทศอิตาลี เป็นต้น

รูปแบบที่ 2: Alternative approaches คือ การที่ผู้ประกอบการ website รายใหญ่ (ที่มีปริมาณการใช้ทราฟฟิก (Traffic) ในโครงข่ายอินเทอร์เน็ตสูง เช่น Google Facebook เป็นต้น) เป็นผู้ลงทุนสร้างโครงข่ายเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้มากขึ้น ซึ่งการลงทุนดังกล่าวก็จะเป็นประโยชน์โดยตรงกับผู้ประกอบการ Website ที่ลงทุนด้วย เนื่องจากยังมีผู้ใช้อินเทอร์เน็ตมากขึ้นเท่าใด ก็หมายถึงฐานของเข้าถึง website มากขึ้น อันจะนำมาซึ่งรายได้จากการโฆษณาของ website ที่เพิ่มขึ้นด้วย การลงทุนประเภทนี้เริ่มเป็นรูปเป็นร่างแล้วในหลายประเทศ เช่น Google Fibre ในประเทศอูกันดา และ Google Fibre ในประเทศเยอรมนี เป็นต้น

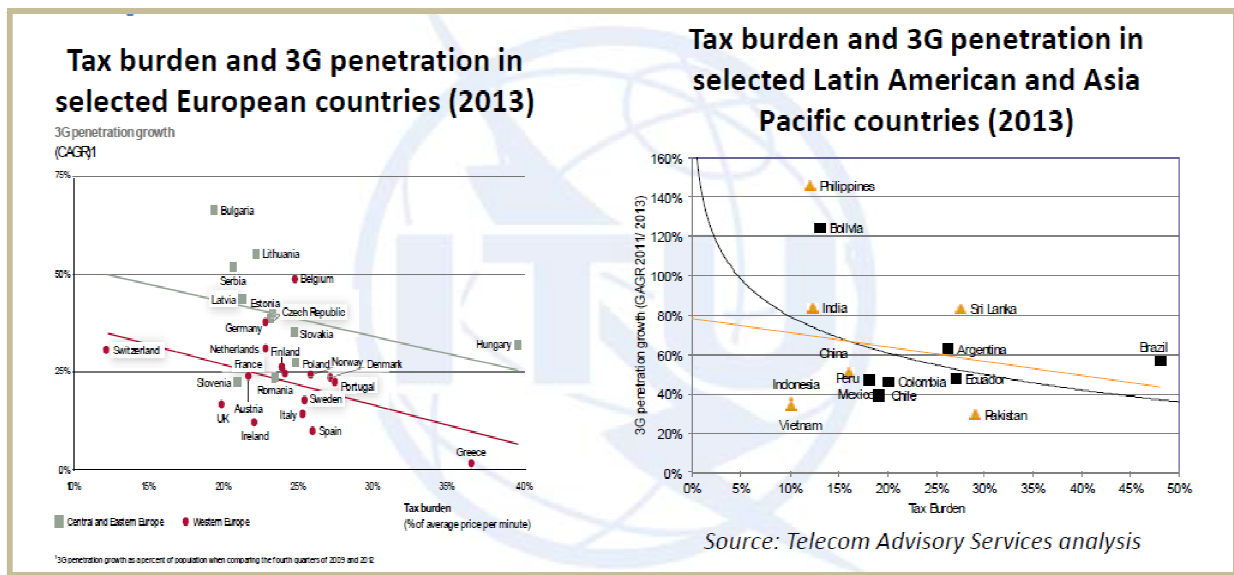
นอกจากนั้นแล้ว ที่ปรึกษายังได้เสนอว่าหน่วยงานกำกับดูแลยังสามารถที่จะช่วยให้เกิดการขยายโครงข่ายในพื้นที่ที่ไม่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจได้ โดยการกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมให้มีการเปิดโครงข่ายเพื่อให้ผู้ประกอบการรายอื่นเช่าใช้ด้วยเงื่อนไขที่เป็นธรรม หรือสร้างแรงจูงใจด้วยการลดหย่อนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในกรณีที่ผู้ประกอบการต้องการเข้าไปลงทุนในพื้นที่เหล่านั้น หรือการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่พิเศษเพื่อให้ผู้ประกอบการใช้ในพื้นที่เหล่านั้น เป็นต้น

นอกจากจะมีการกล่าวถึงอุปสรรคด้านการเข้าถึงโครงข่ายโทรคมนาคมดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีการพูดถึงถึงเรื่องปัญหาด้านอุปกรณ์ของผู้บริโภคที่ใช้ในการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ต เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ที่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ (Smart Phone) ซึ่งเรื่องดังกล่าวสามารถนำไปสู่ปัญหาการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตได้เช่นกัน กล่าวคือ เพราะถึงแม้ว่าโครงข่ายจะขยายไปถึงแล้ว แต่หากประชาชนไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดหาอุปกรณ์เพื่อการเข้าถึงมาใช้ การขยายโครงข่ายก็คงจะไม่มีประสิทธิภาพและไร้ผล

ในการสัมมนาครั้งนี้ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศจะมีการนำเสนอถึงผลกระทบของภาระภาษีของอุปกรณ์ในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตต่อการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตของประชาชน ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างอัตราภาษีของโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งเป็นเครื่องมือหลักในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตกับอัตราการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตของประชาชนในกลุ่มประเทศในทวีปยุโรปและอเมริกา (ภาพที่ 3)

ผลการศึกษาชี้ชัดว่า ในประเทศกลุ่มที่มีอัตราภาษีที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตสูง (ซึ่งในที่นี้คือโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ 3G) จะส่งผลให้อัตราในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตต่ำ และในทางกลับกัน หากอัตราภาษีต่ำก็จะทำให้อัตราในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตสูง นอกจากนั้นแล้ว ผู้วิจัยยังได้ทำการศึกษาน้ำหนักของปัจจัยภาษีมูลค่าเพิ่มในการให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงผ่านโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ที่มีต่ออัตราการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตของประเทศในทวีปต่างๆ โดยอาศัยข้อมูลในปี 2013 ดังนี้ (ภาพที่ 4)

ภาพที่ 3 : ภาระภาษีต่อการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตของประชาชนในทวีปยุโรปและอเมริกา



ภาพที่ 4: ผลกระทบของราคาที่ลดลงต่อการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงผ่านโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่

IMPACT ON FIXED BROADBAND PENETRATION OF PRICE REDUCTION			
Region	2013 Household Penetration	5% Price Reduction	10% Price Reduction
Sub - Saharan Africa	3.12%	3.62%	4.11%
Americas	54.87%	57.79%	60.70%
Arab States	27.93%	30.10%	32.28%
Asia & Pacific	31.05%	33.35%	35.65%
Europe	72.02%	75.13%	78.24%
CIS	36.94%	39.44%	41.94%

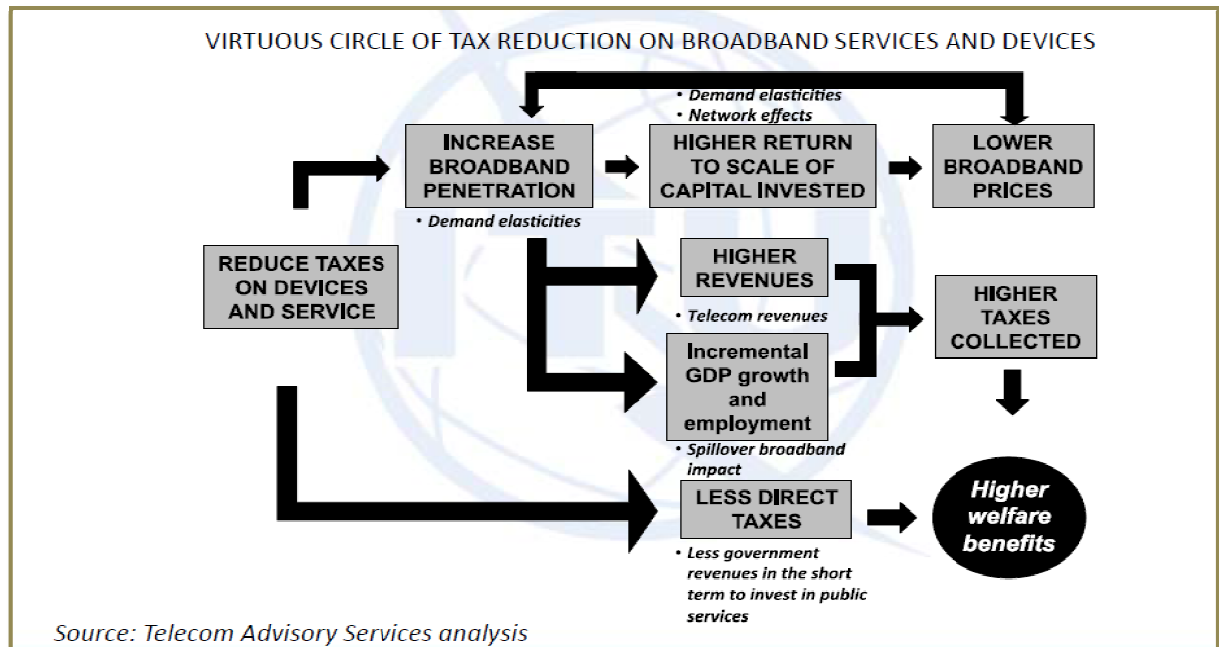
Source: Estimates by the author based on ITU 2013 data

ผลการศึกษาพบถึงความสัมพันธ์ทางตรงระหว่างการลดภาษีมูลค่าเพิ่มในการให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงผ่านโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่กับอัตราการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง กล่าวคือ ในกรณีของประเทศในทวีปเอเชียพบว่า หากภาษีลดลงร้อยละ 5 จะทำให้อัตราการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.3 และถ้าหากลดอัตราภาษีลงถึงร้อยละ 10 จะทำให้อัตราการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.6 เป็นต้น

จากผลการศึกษานี้ยังพบว่า นโยบายด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ว่าจะเป็นภาษีของอุปกรณ์ในการเข้าถึงหรือภาษีมูลค่าเพิ่มในค่าบริการ มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง และหากพิจารณาต่อไปถึงผลกระทบการอัตราการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตความเร็ว

สูงต่อเศรษฐกิจในภาพรวม ก็จะได้เห็นว่า การที่ประชาชนมีโอกาสในการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงได้นั้น ย่อมจะเป็นการยกระดับเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศในทางหนึ่ง (ภาพที่ 5)

ภาพที่ 5: วัฏจักรผลกระทบของการลดภาษีของอุปกรณ์ในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต/ภาษีมูลค่าเพิ่มในค่าบริการ



จึงสรุปได้ว่า นอกจากที่ภาครัฐจะมุ่งเน้นนโยบายการขยายโครงข่ายเพื่อให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตได้มากขึ้นผ่านโครงการต่างๆแล้ว ภาครัฐจำเป็นต้องมีนโยบายด้านภาษีเพื่อช่วยและส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสในการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตด้วย เพราะที่ผ่านมา นั้น ภาครัฐไม่ได้ให้ความสำคัญต่อผลกระทบของนโยบายภาษีที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการและการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงมากนัก ซึ่งผู้วิจัยหวังว่า ผลการวิจัยนี้จะเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยผลักดันให้ภาครัฐหันมาปรับปรุงนโยบายด้านภาษีให้สอดคล้องกับนโยบายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมากขึ้น

ภาพที่ 6 และ 7: ภาพบรรยากาศการเข้าร่วมงานสัมมนา GSR-15





5. สรุปผลการดำเนินงาน

5.1 การเป็นผู้บรรยายในหัวข้อ “Innovative investment strategies: What’s new?” ของประธาน กสท. พันเอก ดร. นที ศุกลรัตน์ ถือได้ว่าเป็นโอกาสสำคัญที่จะทำให้หน่วยงานกำกับดูแลด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมของประเทศทั่วโลก ได้รับรู้ถึงวิสัยทัศน์ในการจัดโครงสร้างอุตสาหกรรมโดยใช้กฎเกณฑ์และกติกาของหน่วยงานกำกับดูแล ซึ่งถือได้ว่าเป็นบทบาทที่สำคัญของหน่วยงานกำกับดูแลที่จะมีส่วนช่วยในการส่งเสริมการลงทุนที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม โดยหน่วยงานกำกับดูแลในหลายประเทศต่างให้ความสนใจต่อแนวคิดและกรณีศึกษาของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

5.2 การเข้าร่วมสัมมนาของฝ่ายบริหารและพนักงานของสำนักงาน กสทช. เป็นโอกาสสำคัญในเรียนรู้ถึงผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมที่ทางสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการศึกษา รวมถึงแนวคิดของผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานกำกับดูแลทั่วโลกต่อประเด็นปัญหาต่างๆ เช่น การส่งเสริมให้เกิดการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม เป็นต้น ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ และมีประโยชน์ในการนำมากำหนดนโยบายของประเทศไทยในอนาคต

ตารางสรุปการประชุม

วันอังคารที่ 9 มิถุนายน 2558	
ช่วงเช้า	ลงทะเบียนและเข้าร่วมพิธีเปิดงานสัมมนา Global Symposium for Regulators (GSR) ครั้งที่ 15
ช่วงบ่าย	ประธาน กสท. เป็นผู้บรรยายในหัวข้อเรื่อง “Innovative investment strategies: What’s new?”
วันพุธที่ 10 มิถุนายน 2558	
ช่วงเช้า-บ่าย	เข้าร่วมงานสัมมนา GSR-15
วันพฤหัสบดีที่ 11 มิถุนายน 2558	
ช่วงเช้า	ประธาน กสท. เข้าร่วม Breakfast meeting ซึ่งเป็นการพูดคุยในหัวข้อเรื่อง “Net Neutrality: a new Challenge for regulators?”
ช่วงบ่าย	เข้าร่วมงานสัมมนาและพิธีปิด GSR-15