

เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิดเห็น
โครงการศึกษานโยบายเกี่ยวกับการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคม
ในภูมิภาคอาเซียน

วันจันทร์ที่ 22 สิงหาคม 2554 เวลา 13.00 – 16.30 น.
ณ ห้อง Moliere - Voltaire ชั้น B1 โรงแรมโนโวเทล สยามสแควร์

โดย
สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา
(องค์การมหาชน)

นำเสนอต่อ
สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ
โทรคมนาคมแห่งชาติ

สารบัญ

	หัวข้อ	หน้า
ส่วนที่ 1	ความเป็นมาของโครงการ	2
ส่วนที่ 2	กรอบทางเลือกในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแลการใช้ งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศด้านการคุ้มครอง ผู้บริโภค	4
ส่วนที่ 3	กรอบทางเลือกและกลยุทธ์ในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับ ดูแลอัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่าง ประเทศ	8
ส่วนที่ 4	ปัจจัยในการพิจารณาทางเลือก	15
ส่วนที่ 5	ประเด็นขอรับฟังความคิดเห็น	17
ส่วนที่ 6	แบบแสดงความคิดเห็น	19

ส่วนที่ 1

ความเป็นมาของโครงการ

ส่วนที่ 1 ความเป็นมาของโครงการ

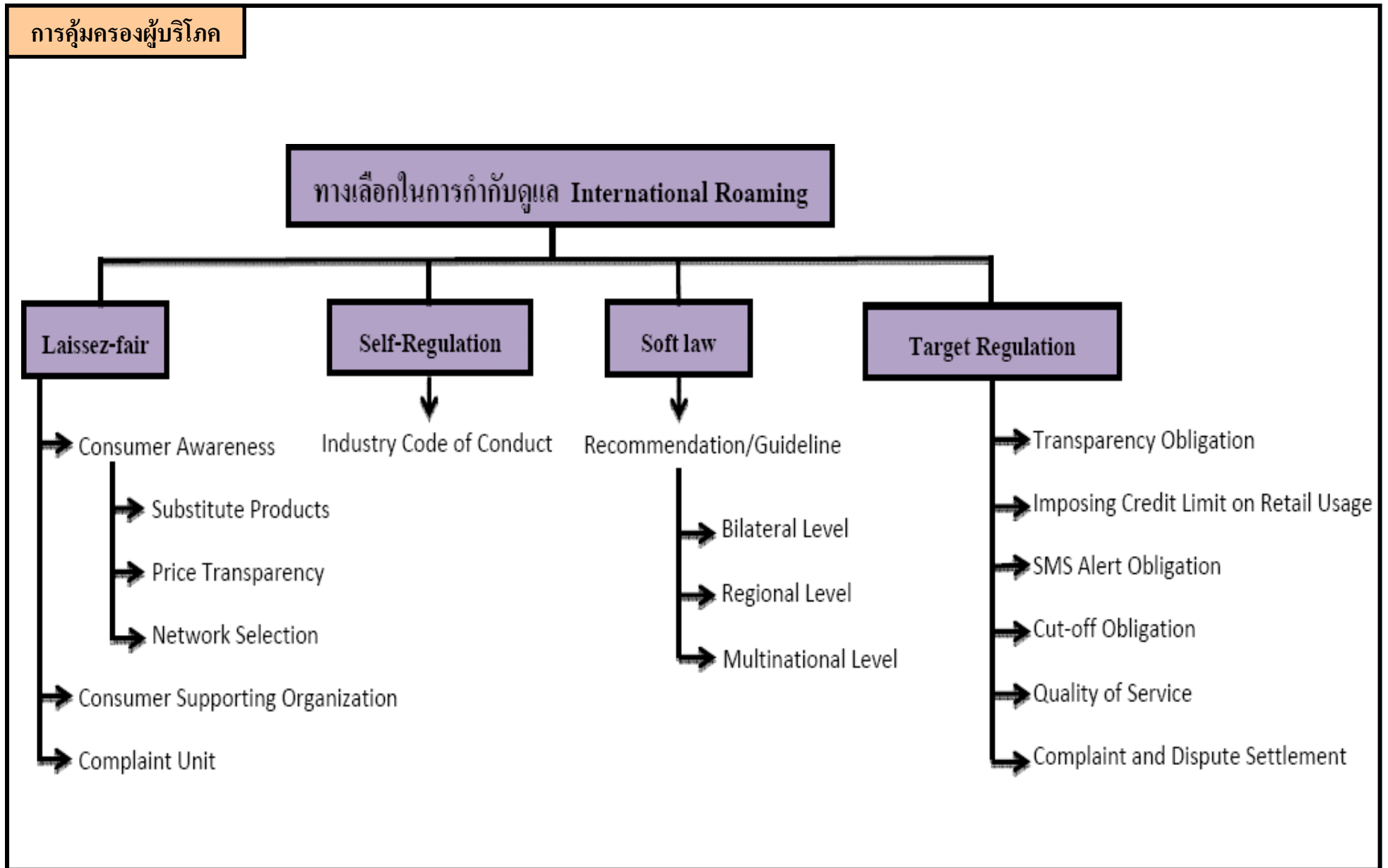
ปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยเฉพาะการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่มีความรุดหน้าไปมาก ผู้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่สามารถนำหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่จดทะเบียนในประเทศของตนไปใช้งานในต่างประเทศได้ โดยทำการเปิดใช้งานบริการข้ามแดนอัตโนมัติหรือบริการข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Roaming) กับผู้ให้บริการในประเทศของตน ซึ่งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสารและการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม จากงานวิจัยหลาย ๆ ชิ้นทั้งในระดับอาเซียนและนอกกลุ่มอาเซียนได้ชี้ให้เห็นว่า สิ่งที่ยังคงเป็นอุปสรรคในการใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศคือ อัตราค่าบริการที่สูง ซึ่งส่งผลให้การติดต่อสื่อสารและการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศอาเซียนต้องมีค่าใช้จ่ายที่สูง ดังนั้น รูปแบบการกำกับดูแลการใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนอย่างเหมาะสมจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยอำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสารและการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นไปอย่างสะดวกมากขึ้น และเอื้อต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนด้วย นอกจากนี้ การมีอัตราค่าบริการการใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่เหมาะสมในกลุ่มประเทศอาเซียนยังเป็นปัจจัยหนึ่งที่สนับสนุนการเชื่อมโยงและติดต่อสื่อสารระหว่างกันของอาเซียน (ASEAN Connectivity) ให้เพิ่มมากขึ้น และเป็นการผลักดันให้การบรรลุเป้าหมายของการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในเรื่องของการใช้งานข้ามเครือข่ายภูมิภาค จึงได้มีการกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2553) ในส่วนของยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมการแข่งขันในตลาดบริการต่าง ๆ โดยได้กำหนดให้มีการสร้างมาตรฐานการให้บริการข้ามเครือข่ายในระดับภูมิภาค และให้สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา หรือ ITD ดำเนินโครงการศึกษานโยบายเกี่ยวกับการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน

ส่วนที่ 2

กรอบทางเลือกในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแล
การใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศ
ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

กรอบทางเลือกในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแลการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค



กรอบทางเลือกในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแลการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

ทางเลือกในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแลการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 แนวทาง ดังนี้คือ

- แนวทางที่ 1 อิงกลไกตลาด ไม่มีการกำกับดูแลโดยตรง (Laissez-Fair)
- แนวทางที่ 2 มาตรการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation)
- แนวทางที่ 3 การกำหนดแนวทางหรือข้อเสนอแนะในระดับระหว่างประเทศ (Soft Law)
- แนวทางที่ 4 ออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมกำกับดูแลโดยเฉพาะ (Target Regulation)

แนวทางที่ 1 อิงกลไกตลาด ไม่มีการกำกับดูแลโดยตรง (Laissez-Fair)

แนวทางนี้เป็นแนวทางที่องค์กรกำกับดูแลตัดสินใจปล่อยให้อัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศลดลงเองโดยผ่านกลไกตลาด ควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้บริโภคในสังคม โดยกลยุทธ์ในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้บริโภค สามารถทำได้ ดังนี้

- » กลยุทธ์ที่ 1 การสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ผู้บริโภค (Consumer Awareness) อาทิ ให้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการคำนวณอัตราค่าบริการ ความแตกต่างในการคิดอัตราค่าบริการในรูปแบบต่าง ๆ และสิทธิในการเลือกเครือข่ายของผู้ให้บริการใน Visited Country (Selection of Network) และให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าทดแทน (Substitute Products)
- » กลยุทธ์ที่ 2 การสนับสนุนและพัฒนาเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคให้เข้มแข็ง (Consumer Supporting Organization)
- » กลยุทธ์ที่ 3 การมีหน่วยงานและกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน (Complaint Unit) ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรกำกับดูแล หรือมีสถานะเป็นหน่วยงานอิสระต่างหากก็ตาม โดยการให้บริการของหน่วยงานนี้ควรเป็นการให้บริการฟรี หรือคิดค่าธรรมเนียมในราคาถูก

แนวทางที่ 2 มาตรการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation)

องค์กรกำกับดูแลควรสนับสนุนให้ผู้ประกอบการด้านโทรคมนาคมร่วมกันทำ Industry Code of Conduct เพื่อเป็นแนวทางในการทำให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบในการให้บริการต่อผู้บริโภคโดยใช้จรรยาบรรณของการให้บริการที่เป็นไปตามมาตรฐาน

แนวทางที่ 3 การกำหนดแนวทางหรือข้อเสนอแนะในระดับระหว่างประเทศ (Soft Law) ไม่ว่าจะ เป็นระดับทวิภาคี ระดับภูมิภาค หรือระดับพหุภาคี เป็นการกำหนดแนวทางเป้าหมาย หรือข้อเสนอแนะ เพื่อให้องค์กรกำกับดูแลของประเทศสมาชิกนำไปปฏิบัติตามหรือมีนโยบายเพื่อประโยชน์ในการปกป้องคุ้มครองผู้บริโภคของตน อาทิ การสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ผู้บริโภค สร้างความโปร่งใสในเรื่องการคิดราคา ค่าบริการ (Price Transparency) และสนับสนุนให้ผู้ประกอบการมีการเริ่มลดราคาค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายระหว่างประเทศภายในภูมิภาคอาเซียน เป็นต้น

แนวทางที่ 4 ออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมกำกับดูแลโดยเฉพาะ (Target Regulation)

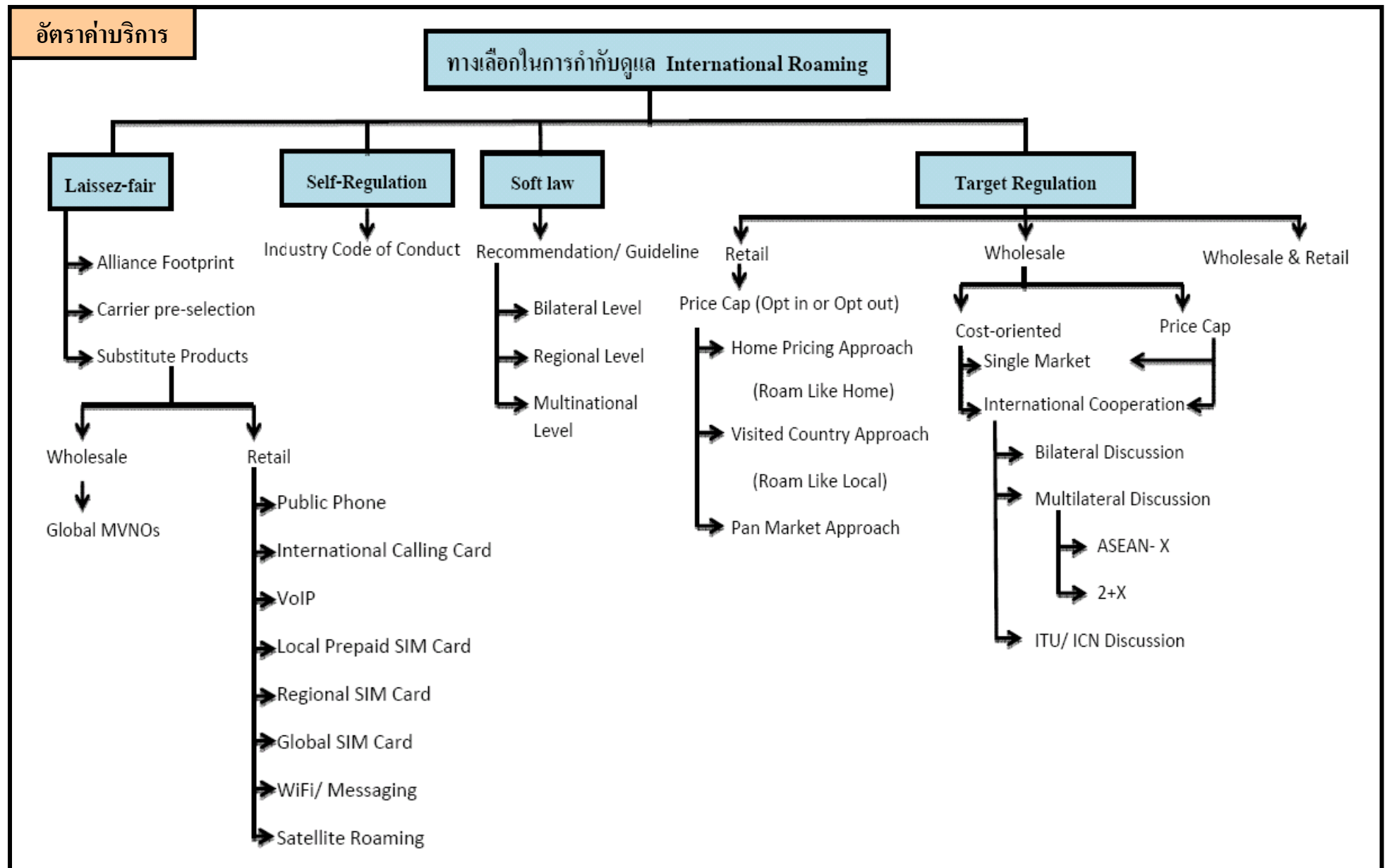
หากองค์กรกำกับดูแลเห็นว่าผู้บริโภครในประเทศของตนยังมีความอ่อนแอและจำเป็นที่จะต้องมีการปกป้องโดยกฎหมาย องค์กรกำกับดูแลก็อาจจะออกระเบียบเฉพาะมาเพื่อควบคุมกำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการจะต้องกระทำตามหรืองดเว้นการกระทำใด เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคก็ได้ โดยกฎระเบียบเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโศคดังกล่าว ควรกำหนดอย่างน้อยในเรื่องดังนี้

- » **กฎเกณฑ์ที่ 1 ความโปร่งใส (Transparency Obligation)** โดยผู้ให้บริการการใช้งานข้ามเครือข่ายระหว่างประเทศ มีหน้าที่หลักที่ต้องดำเนินการ ดังนี้
 - แจ้งให้ลูกค้าทราบถึงข้อมูลอัตราค่าบริการที่มีความทันสมัยผ่านสื่อต่าง ๆ
 - แจ้งให้ลูกค้าทราบถึงข้อมูลอัตราค่าบริการโดยอัตโนมัติ ด้วยวิธีการส่งข้อความ SMS โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายทันทีที่ลูกค้าเดินทางไปยัง Visited Country
 - แจ้งให้ลูกค้าทราบถึงสิทธิและวิธีการในการเลือกเครือข่ายของผู้ให้บริการใน Visited Country (Network Selection)
- » **กฎเกณฑ์ที่ 2 การกำหนดวงเงินการให้บริการของลูกค้า (Imposing Credit Limit on Retail Usage)** ผู้ให้บริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศ จะต้องประเมินความสามารถในการชำระหนี้ของลูกค้า แล้วแจ้งเพื่อตกลงกับลูกค้าที่มาขอใช้บริการการใช้งานข้ามเครือข่ายกับตนว่า วงเงินการให้บริการ (Credit Limit) เป็นเท่าใด ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหา Bill Shock ที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต
- » **กฎเกณฑ์ที่ 3 การส่งข้อความแจ้งเตือน (SMS Alert Obligation)** หลังจากได้มีการตกลงกันเรื่องวงเงินการให้บริการของลูกค้าแล้ว ต่อมาเมื่อลูกค้ารายนั้นมีการใช้บริการข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศถึงร้อยละ 80 ของวงเงินที่ตกลงกันไว้ ผู้ให้บริการก็มีหน้าที่ที่จะต้องส่งข้อความ SMS แจ้งเตือนลูกค้าว่าการใช้บริการของลูกค้าจะถึงวงเงินที่จำกัดไว้แล้ว และสอบถามความประสงค์ของลูกค้าว่าจะขยายวงเงินเป็นการเฉพาะกรณีต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเตือนให้ลูกค้าทราบและตระหนักถึงภาระในค่าบริการที่ตนจะต้องชำระในอนาคต
- » **กฎเกณฑ์ที่ 4 การระงับการให้บริการ (Cut-Off Obligation)** หลังจากที่มีการแจ้งเตือนแล้ว หากลูกค้าไม่ประสงค์จะขยายวงเงินการให้บริการ และยอดการให้บริการมาถึงวงเงินที่ตกลงกันไว้แล้ว ผู้ให้บริการมีหน้าที่ที่จะต้องระงับการให้บริการการใช้งานข้ามเครือข่ายระหว่างประเทศแก่ลูกค้าโดยทันที ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นแก่ลูกค้านั่นเอง ในกรณีที่ลูกค้าซึ่งถูกระงับบริการแจ้งประสงค์จะใช้บริการต่อไป ลูกค้าก็สามารถติดต่อผู้ให้บริการโดยติดต่อผ่านหมายเลข Call Center ของผู้ให้บริการได้นั่นเอง
- » **กฎเกณฑ์ที่ 5 คุณภาพการให้บริการ (Quality of Service)** ผู้ให้บริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศมีหน้าที่ในการให้บริการแก่ลูกค้าด้วยคุณภาพที่ได้มาตรฐานสากล และเป็นไปตามประเภท และเงื่อนไขที่ได้ตกลงกันกับลูกค้าของตน
- » **กฎเกณฑ์ที่ 6 การมีหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนและการระงับข้อพิพาท (Complaint and Dispute Settlement)** ผู้ให้บริการโทรคมนาคมมีหน้าที่ที่จะต้องจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากลูกค้าที่ได้รับความเดือดร้อนจากการใช้บริการโทรคมนาคม และมีหน้าที่จะต้องเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนนั้นภายในระยะเวลาอันสมควร โดยการรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาควรเป็นบริการฟรี

ส่วนที่ 3

กรอบทางเลือกและกลยุทธ์ในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแล
อัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

กรอบทางเลือกและกลยุทธ์ในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแลอัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศ



กรอบทางเลือกและกลยุทธ์ในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแลอัตราค่าบริการการใช้งานข้าม
เครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

ทางเลือกในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาอัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่อยู่ในระดับสูงและไม่สะท้อนต้นทุนนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 แนวทางใหญ่ ๆ คือ

แนวทางที่ 1	อิงกลไกตลาด ไม่มีการกำกับดูแลโดยตรง (Laissez-Fair)
แนวทางที่ 2	มาตรการการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation)
แนวทางที่ 3	การกำหนดแนวทางหรือข้อเสนอในระดับระหว่างประเทศ (Soft Law)
แนวทางที่ 4	ออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมกำกับดูแลโดยเฉพาะ (Target Regulation)

แนวทางที่ 1 อิงกลไกตลาด ไม่มีการกำกับดูแลโดยตรง (Laissez-Fair)

การดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาอัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศโดยอิงกับกลไกตลาดที่ไม่มีการกำกับดูแลโดยตรง มีตัวอย่างทางเลือกย่อย ดังนี้

- » **กลยุทธ์ที่ 1 Alliance & Internationalized Footprint** – ในกรณีที่องค์กรกำกับดูแลเห็นว่าปัญหาของอัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่สูงเกินควรนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากผู้ให้บริการโครงข่ายสำหรับให้บริการ Termination Service มีจำนวนจำกัดทำให้มีอำนาจเหนือตลาดในการให้บริการดังกล่าว องค์กรกำกับดูแลสามารถส่งเสริมให้เกิดผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มี Footprint ในระดับข้ามชาติที่ใหญ่ (Large Transnational Footprints) ทั้งในรูปแบบของบริษัทข้ามชาติ หรือกลุ่มความร่วมมือที่เป็นพันธมิตรระหว่างผู้ประกอบการโครงข่ายในประเทศต่าง ๆ ที่จะทำให้เกิดความร่วมมือในการคิดอัตราค่าบริการ Wholesale ระหว่างกันให้อัตราที่ต่ำ
- » **กลยุทธ์ที่ 2 Carrier Pre-selection Approach** – องค์กรกำกับดูแลควรกำหนดให้ผู้บริโภคมีโอกาสเลือกใช้บริการต่างชนิดจากผู้ให้บริการต่างรายได้ (Unbundle Services) ยกตัวอย่างเช่น หากผู้บริโภคใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศจากผู้ให้บริการรายหนึ่ง ผู้บริโภคผู้นี้สามารถเปลี่ยนไปใช้บริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศจากผู้ให้บริการรายอื่นได้
- » **กลยุทธ์ที่ 3 Substitute Products** – องค์กรกำกับดูแลควรส่งเสริมให้มีสินค้าบริการทดแทนเพื่อเพิ่มทางเลือกให้กับผู้บริโภค แม้ว่าสินค้าทดแทนดังกล่าวอาจจะไม่สามารถทดแทนบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งแม้จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาหลักคือ ราคา Roaming ที่สูง แต่ก็อาจจะลดทอนปัญหาให้เบาบางลงได้ผ่านการเพิ่มทางเลือกให้กับผู้บริโภค โดยตัวอย่างของสินค้าบริการทดแทน ได้แก่ Global MVNOs (ในระดับ Wholesale) และในระดับ Retail ได้แก่ บัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศ VoIP และ Local Prepaid SIM Cards เป็นต้น

แนวทางที่ 2 มาตรการการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation)

Industry Self-Regulation อาจเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ต้องกรกำกับดูแลสามารถนำมาใช้เพื่อแก้ไข ปัญหาอัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่สูงเกินควร กล่าวคือ การจัดทำ Industry Code of Practice และ Technical Standard ขึ้น โดยอาศัยความร่วมมือและสนับสนุนจากผู้มีส่วนร่วม ในกลุ่มอุตสาหกรรมโทรคมนาคม เช่น Economic Operators, the Social Partners, Non-Governmental Organization or Association เพื่อกำหนดประมวลข้อปฏิบัติ (Code of Conduct) เกี่ยวกับการให้บริการ การใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศขึ้นมา สารที่ควรกำหนดในประมวลข้อปฏิบัติ เช่น การมีและการพัฒนามาตรฐานทางเทคนิคในการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศให้ สอดคล้องกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และเอื้อต่อการเพิ่มทางเลือกของผู้บริโภคในการใช้สินค้า บริการทดแทน

แนวทางที่ 3 การกำหนดแนวทางหรือข้อเสนอในระดับระหว่างประเทศ (Soft Law)

การกำหนดแนวทาง (Guideline) หรือข้อเสนอแนะ (Recommendation) ในทางระหว่างประเทศที่ ไม่ว่าจะป็นระดับทวีภาคี ภูมิภาค หรือพหุภาคี มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนวทางให้องค์กรกำกับดูแลวาง นโยบายให้ผู้ประกอบการพึงปฏิบัติ ซึ่งการกำหนดแนวทางดังกล่าวนี้จะช่วยลดปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเข้า แทรกแซงตลาดในการให้บริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศโดยตรงลงได้ โดยเฉพาะ ในระดับ ASEAN

นอกจากนี้ ภายใต้งานที่แสดงเจตจำนง (Record of Intent on a Cooperation Framework for the ASEAN Telecommunications Regulators' Council-ROI adopted on July 8, 2010 in Hanoi, Vietnam) ได้ยอมรับหลักการในการพัฒนาให้มีเอกสารแนบ (Addendum) เพื่อสร้างความร่วมมือในการทำ กิจกรรมเพื่อประโยชน์ร่วมกันในหมู่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้อีกด้วย

แนวทางที่ 4 ออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมกำกับดูแลโดยเฉพาะ (Target Regulation)

แนวทางนี้เป็นอีกแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเรื่องอัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่าย โทรคมนาคมระหว่างประเทศที่สูงโดยตรง แต่การเลือกดำเนินนโยบายตามแนวทางนี้ องค์กรกำกับดูแลอาจ ต้องเผชิญกับปัญหาในการออกกฎระเบียบที่มีความยุ่งยากและซับซ้อน ด้วยเหตุผลที่สำคัญหลาย ๆ ประการ อาทิ

- 1) โครงสร้างตลาดของการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile Market) ที่มีความแตกต่างไปจาก โครงสร้างตลาดของการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ (Fixed Service) ในแง่ของจำนวน ผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของโครงข่ายพื้นฐานน้อยราย
- 2) ลักษณะของการให้บริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศเกี่ยวข้องกับ ผู้ประกอบการในประเทศต่าง ๆ มากกว่า 1 ประเทศ
- 3) ความหลากหลายและความแตกต่างของแต่ละประเทศในกรอบหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย เป้าหมายในการกำกับดูแลราคา เครื่องมือ หรือข้อจำกัดที่จะนำมาใช้ในการกำกับดูแล

ทางเลือกในการดำเนินนโยบายโดยผ่านการออกกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมกำกับดูแลโดยเฉพาะนั้น สามารถเกิดขึ้นได้ใน 3 รูปแบบย่อย ๆ ดังนี้

» ทางเลือกย่อยที่ 1 การออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมอัตราค่าบริการ Retail

ตารางสรุปข้อดีและข้อเสียของการกำกับดูแลอัตราค่าบริการ Retail เพียงอย่างเดียว

ข้อดี	ข้อเสีย
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ส่งผลกระทบต่อราคาขายปลีกโดยตรงอย่างทันทีทันใด ทำให้ผู้บริโภครู้ถึงผลประโยชน์ที่ได้รับอย่างชัดเจน ▪ นำมาใช้ปฏิบัติได้ค่อนข้างง่าย ชัดเจนและตรงไปตรงมา ▪ ง่ายต่อความเข้าใจของผู้บริโภค ซึ่งจะช่วยพัฒนาปรับปรุงกลไกในการประกันสิทธิของผู้บริโภคให้ดียิ่งขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ขาดการควบคุม Wholesale price ซึ่งอาจนำไปสู่ Margin Squeeze ซึ่งหมายความว่าส่วนต่างกำไรขั้นต้นระหว่าง Wholesale กับ Retail นั้นจะต่ำมากจนกระทั่งผู้ให้บริการที่เป็นคู่แข่งไม่สามารถจะดำเนินการให้บริการต่อไปโดยได้รับผลกำไรได้ ▪ ผู้ประกอบการมีความยืดหยุ่นที่จำกัดในการกำหนดราคาขายปลีกซึ่งอาจทำให้ขาดแรงจูงใจที่จะเสนออัตราค่าบริการและ Package ที่แตกต่างกันให้กับผู้บริโภคได้ ▪ Uniform Pricing Control อาจส่งผลให้เกิดแรงกดดันที่แตกต่างกันกับผู้ประกอบการรายต่าง ๆ โดยเฉพาะจะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายเล็ก ▪ การกำหนดระดับของราคาขายปลีกที่เหมาะสมนั้นไม่อาจกระทำได้ง่ายนัก เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันของการรับรู้ข้อมูลข่าวสารระหว่างผู้ประกอบการและองค์กรกำกับดูแล และความแตกต่างของราคาขายปลีกระหว่างผู้ประกอบการรายต่าง ๆ

โดยทั่วไป วิธีการของการกำหนดอัตราค่าบริการขายปลีกที่ผู้ดำเนินนโยบายหรือองค์กรกำกับดูแลสามารถนำมาเลือกใช้ ในกรณีที่มีความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศเกิดขึ้น ได้แก่

- Home Pricing Approach: อัตราค่าบริการขายปลีกการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศควรจะถูกตรึงไว้กับราคาของผู้ใช้ใน Home Country สำหรับราคาของบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศที่เปรียบเทียบกันได้ (Roam Like Home)
- Visited Country Approach: ผู้บริโภคควรจะถูกคิดอัตราค่าบริการเท่ากับอัตราโทรศัพท์ภายในประเทศที่เกิดขึ้นจริงในประเทศที่เดินทางไป (Roam Like Local)
- Pan-Market Approach: การกำหนดให้มีอัตราค่าบริการเพียงอัตราเดียวในกลุ่มประเทศต่าง ๆ ที่มีความร่วมมือกัน

» ทางเลือกย่อยที่ 2 การควบคุมกำกับดูแลอัตราค่าบริการ Wholesale

ตารางสรุปข้อดีและข้อเสียของการกำกับดูแลอัตราค่าบริการขายส่งแต่เพียงอย่างเดียว

ข้อดี	ข้อเสีย
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ป้องกันผลกระทบเตียงน้ำ (Waterbed Effects) ที่จะมีผลกระทบต่อราคาของบริการประเภทอื่น ๆ เนื่องจากไม่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอัตราค่าบริการขายปลีกของผู้ประกอบการ จึงทำให้ผู้ประกอบการยังคงได้รับส่วนต่าง หรือกำไรขั้นต่ำจากการให้บริการขายปลีกที่คงเดิมอยู่ ▪ มีความตรงไปตรงมาในการนำมาใช้ ▪ ให้ความยืดหยุ่นกับการกำหนดราคา Retail ▪ ค่อนข้างง่ายในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ Wholesale Tariff ทั้งนี้เนื่องจากข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศนั้นมักจะดำเนินรอยตามกรอบที่กำหนดโดย Industry Association ดังนั้นจึงอาจจะเป็นการง่ายที่จะรวบรวมและเปรียบเทียบข้อมูลเกี่ยวกับ Nominal Wholesale Tariff ซึ่งสิ่งนี้อาจทำให้การนำการควบคุมกำกับดูแล Wholesale มาบังคับใช้อาจเกิดขึ้นได้โดยง่าย 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ มีความเสี่ยงที่การลดลงของ Wholesale Tariff จะไม่ส่งผลให้เกิดการลดลงของ Retail tariff ▪ ไม่สามารถดำเนินการได้ภายในประเทศ ต้องอาศัยความร่วมมือจากต่างประเทศ

กลยุทธ์ในการกำกับดูแลอัตราค่าบริการ Wholesale โดยทั่วไปสามารถทำได้ใน 2 ลักษณะ คือ

- 1) ในรูปแบบของการกำกับดูแลแบบอิงต้นทุน (Cost-oriented) การที่องค์กรกำกับดูแลจะสามารถนำวิธีการกำหนดราคาแบบอิงต้นทุนเข้ามาใช้ได้นั้น อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าองค์กรกำกับดูแลต่าง ๆ จะต้องมีสามารถในการพัฒนาและใช้ตัวแบบต้นทุนในรายละเอียด (Detailed Cost Modeling)
- 2) ในรูปแบบของการควบคุมเพดานราคา (Price Cap) หากวัตถุประสงค์ของการกำกับอัตราค่าบริการนั้นก็เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคหรือเพื่อลดอุปสรรคสำหรับการค้าและการลงทุน มิใช่เพื่อกำหนด Cost-oriented Cap แล้ว การกำหนดราคาก็มีจำเป็นที่จะเลือกกระบวนการวิธีที่จะนำไปสู่ Cost-oriented Cap ก็ได้ ซึ่งในกรณีนี้การเลือกใช้วิธีการควบคุมเพดานราคาอาจมีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้มากกว่า

» ทางเลือกย่อยที่ 3 การควบคุมกำกับดูแลอัตราค่าบริการ Retail และ Wholesale การใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศ – ในหลาย ๆ แง่มุม การดำเนินนโยบายในการกำกับดูแลอัตราค่าบริการทั้งแบบ Retail และ Wholesale ร่วมกัน อาจส่งผลที่พึงปรารถนามากกว่าการกำกับดูแลอัตราค่าบริการประเภทใดประเภทหนึ่งเพียงอย่างเดียว เนื่องจากกฎระเบียบในการกำกับดูแลอัตราค่าบริการ Retail จะแก้ไขปัญหในเรื่องที่เกิดขึ้นในมุมมองของผู้บริโภค ในขณะที่กฎระเบียบที่กำกับดูแลอัตราค่าบริการ Wholesale จะทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหเกี่ยวกับอัตราค่าบริการ Wholesale ที่สูง ดังนั้น การใช้การกำกับดูแล Wholesale และ Retail Price พร้อมกันอาจจะเป็นทางออกที่ดีที่สุด ตัวอย่างของกลุ่มประเทศที่ดำเนินการในลักษณะนี้ ได้แก่ กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป

ตารางสรุปข้อดีและข้อเสียของการกำกับดูแลอัตราค่าบริการทั้งในระดับ Retail และ Wholesale

ข้อดี	ข้อเสีย
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ส่งผลกระทบต่อราคา Retail และผู้บริโภคทราบถึงประโยชน์ในทันที ▪ ควบคุมมิให้เกิดพฤติกรรม การลดของส่วนต่างของกำไร (Margin Squeeze) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ จำกัดความยืดหยุ่นในการกำหนดราคา Retail และ Wholesale และอาจลดแรงจูงใจของผู้ประกอบการที่จะเสนออัตราค่าบริการ และ Package ที่แตกต่างกันให้กับผู้บริโภค ▪ Uniform Pricing Control อาจส่งผลให้เกิดแรงกดดันที่แตกต่างกับผู้ประกอบการรายต่าง ๆ โดยเฉพาะจะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายเล็ก ▪ มีโอกาสเกิด Price Rebalancing ขึ้น ▪ ยากในการกำหนดเพดานราคา หรือการนำมาใช้นั้นอาจจะใช้ระยะเวลาที่ค่อนข้างมาก

ส่วนที่ 4

ปัจจัยในการพิจารณาทางเลือก

ส่วนที่ 4 ปัจจัยในการพิจารณาทางเลือก

ปัจจัยหลักในการพิจารณาทางเลือก กรอบข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย และท่าทีของประเทศไทยในภูมิภาคอาเซียน มีดังนี้

- » คำนึงถึงผลกระทบของผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน
- » ความหลากหลายของประเทศสมาชิก
- » ความจำเป็นที่ต้องเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศ
- » อำนาจของสำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat)
- » พัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีและบริการทางเลือก

ส่วนที่ 5

ประเด็นขอรับฟังความคิดเห็น

ส่วนที่ 5 ประเด็นขอรับฟังความคิดเห็น

5.1 ข้อเสนอแนะกรอบนโยบายสำหรับประเทศไทย

5.1.1 แนวทางในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแลการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค แนวทางใดที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย เพราะเหตุใด

5.1.2 แนวทางในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาอัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่อยู่ในระดับสูง แนวทางใดที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย เพราะเหตุใด

5.2 ข้อเสนอแนะกรอบยุทธศาสตร์ของประเทศไทยในการเจรจาระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน

5.2.1 ประเทศไทยควรมีท่าทีอย่างไรในการเจรจาระหว่างประเทศเพื่อพัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

5.2.2 ประเทศไทยควรมีท่าทีอย่างไรในการเจรจาระหว่างประเทศเพื่อพัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศด้านอัตราค่าบริการ

ส่วนที่ 6

แบบแสดงความคิดเห็น

**ส่วนที่ 6 แบบแสดงความคิดเห็นต่อ
ทางเลือก กรอบข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย และ
ท่าทีของประเทศไทยในการเจรจาระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน**

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้า (นาย/นาง/นางสาว).....

หน่วยงาน.....

ที่อยู่เลขที่.....ตรอก/ซอย.....ถนน.....หมู่ที่.....

ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์.....โทรสาร.....e-mail.....

**ขอแสดงความคิดเห็นต่อทางเลือก กรอบข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย และท่าทีของประเทศไทยในการ
เจรจาระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน ดังต่อไปนี้**

1. ข้อเสนอแนะกรอบนโยบายสำหรับประเทศไทย

1.1 แนวทางในการดำเนินนโยบายสำหรับการกำกับดูแลการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคม
ระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค แนวทางใดที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย
เพราะเหตุใด

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

1.2 แนวทางในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาอัตราค่าบริการการใช้งานข้ามเครือข่าย
โทรคมนาคมระหว่างประเทศที่อยู่ในระดับสูง แนวทางใดที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย
เพราะเหตุใด

.....
.....
.....
.....
.....
.....

2. ข้อเสนอแนะกรอบยุทธศาสตร์ของประเทศไทยในการเจรจาระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน

2.1 ประเทศไทยควรมีท่าทีอย่างไรในการเจรจาระหว่างประเทศเพื่อพัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.2 ประเทศไทยควรมีท่าทีอย่างไรในการเจรจาระหว่างประเทศเพื่อพัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานข้ามเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศด้านอัตราค่าบริการ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

แจ้งส่งความคิดเห็นได้ที่ ส่วนงานวิจัย สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) หรือ ITD
ชั้น 8 อาคารวิทย์พัฒนา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์ 12 ถนนพญาไท กรุงเทพฯ 10330

โทรสาร: 02 216 1898-9

Email: roaming@itd.or.th

สอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่

โทรศัพท์: 02 216 1894-7 ต่อ 119 และ 124