

สัญญาเลขที่ RDG4510001



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง

หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาต ประกอบการโทรคมนาคม

(การวิจัยในโครงการ “แนวทางการปฏิรูประบบโทรคมนาคมของประเทศไทย”)

โดย ณรงค์ ป้อมหลักทอง และ วิภาดา มาวิจักขณ์
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สนับสนุนการวิจัยโดย
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
มีนาคม 2546

วันที่.....	17 มี.ย. 2546
เลขทะเบียน.....	00094
ชื่อเรียกหนังสือ.....	RDG
	45

001

(ความเห็นในรายงานฉบับนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ชั้น 14 อาคาร เอส เอ็ม ทาวเวอร์
เลขที่ 979/17-21 ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนใน
เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทร. 298-0455 โทรสาร 298-0476
Home page : <http://www.trf.or.th>
E-mail : trf-info@trf.or.th



กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่ให้การสนับสนุนการวิจัย และขอขอบคุณ ดร.สุเมธ วงศ์พานิชเลิศ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ดร.บัณฑิต ไรจนอารยนนท์ ที่ได้ให้ข้อมูลและคำแนะนำในประเด็นต่างๆ ที่สำคัญ คณะผู้วิจัยขอขอบคุณกรมไปรษณีย์โทรเลข และธนาคารโลกสำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย และสุดท้ายนี้ ขอขอบคุณ คุณวิทิตา ศรีมณีเลิศ คุณพัชร์นุช ศานติยานนท์ คุณบุศรินทร์ กลิ่นสวัสดิ์ คุณเสาวณีย์ ภัทโรวาสน์ คุณประกาย ชีระวัฒนากุล คุณธราธร รัตนนฤมิตร และ คุณธนวิทย์ สุทธรัตนกุล สำหรับความช่วยเหลือในการจัดเตรียมข้อมูลและการนำเสนอ สำหรับข้อบกพร่องในรายงานคณะผู้วิจัยขอรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคม

ในอดีตที่ผ่านมา การออกใบอนุญาตกิจการโทรคมนาคมของไทยอยู่ในรูปของระบบการให้สัมปทาน โดยรัฐบาลให้อำนาจแก่รัฐวิสาหกิจในการทำสัญญาร่วมการงานกับภาคเอกชน การให้สัมปทานส่วนใหญ่มีกมึงแก้ไขปัญหาคเฉพาะหน้าในเรื่องของการขาดบริการโทรคมนาคมในช่วงปี 2530 โดยขาดกรอบนโยบายกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในภาพรวม ซึ่งทำให้เกิดปัญหาตามมา คือ การให้สัมปทานโดยหลายหน่วยงานทำให้เงื่อนไขในสัมปทานของแต่ละรายแตกต่างกัน และมิได้เปรียบเทียบเปรียบเทียบในการแข่งขันเกิดขึ้น นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาที่สัญญาสัมปทานไม่ได้มีเงื่อนไขกำกับดูแลเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมหรือการคุ้มครองผู้บริโภคเนื่องจากเป็นข้อตกลงที่เน้นเชิงพาณิชย์มากกว่าการกำกับดูแล ในแง่ของกระบวนการให้สัมปทานก็ขาดความชัดเจนในเกณฑ์การคัดเลือกซึ่งทำให้เป็นกระบวนการที่ขาดความโปร่งใส

พ.ร.บ.การประกอบกิจการโทรคมนาคม 2544 ได้วางกรอบในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการไว้อย่างกว้างๆ ในเรื่องการแบ่งประเภทใบอนุญาต เงื่อนไขกำกับดูแลในใบอนุญาต กระบวนการออกใบอนุญาต และค่าธรรมเนียม โดยยังขาดรายละเอียดในหลายประเด็นคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอต่อแนวทางในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายดังกล่าว ดังต่อไปนี้

- **การแบ่งประเภทใบอนุญาต กทช.** ควรจะกำหนดว่าบริการใดอยู่ในใบอนุญาตประเภทใดอย่างชัดเจนตั้งแต่ต้น และวางมาตรการป้องกันการขอใบอนุญาตผิดประเภทเช่น การป้องกันผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่มีโครงข่ายและให้บริการแก่ผู้บริโภคในวงกว้างแต่ต้องการหลีกเลี่ยงการขอใบอนุญาตแบบที่สาม มาขอใบอนุญาตแบบที่สองแทน โดยอ้างว่ามีโครงข่ายเพื่อให้บริการเฉพาะกลุ่ม จากนั้นจัดตั้งบริษัทลูกมารับซื้อบริการโครงข่าย เป็นต้น
- **เงื่อนไขในใบอนุญาต กทช.** ควรระบุเงื่อนไขการกำกับดูแลในใบอนุญาตประกอบกิจการอย่างครบถ้วน เพื่อความรัดกุมในการกำกับดูแล จนกว่าจะสามารถพัฒนาเครื่องมือในการกำกับดูแลอื่นๆ มาบังคับใช้ได้ เงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบกิจการที่ควรจะมีคือการป้องกันการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การกำกับดูแลด้านราคา การให้บริการทางสังคม การเชื่อมต่อโครงข่าย มาตรฐานทางเทคนิค การระงับข้อพิพาท เป็นต้น โดยเงื่อนไขการกำกับดูแลสำหรับใบอนุญาตประเภทต่างๆ ควรจะต่างกัน

ตามความจำเป็นในการกำกับดูแล เช่น ใบอนุญาตแบบที่สามควรจะมีเงื่อนไขที่เข้มงวดมากกว่าใบอนุญาตแบบอื่น เพราะส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง

- **กระบวนการออกใบอนุญาต** กทช.ควรคัดเลือกผู้รับใบอนุญาตประเภทที่สามที่ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด โดยวิธีการประมูล เนื่องจากมีความโปร่งใสมากที่สุด และได้ผู้ประกอบการที่มีประสิทธิภาพ ในด้านขั้นตอนการออกใบอนุญาต กทช.ควรพิจารณาอ้างอิงจากแนวทางปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศ ซึ่งมีการประกาศหลักเกณฑ์ การเปิดรับใบสมัคร การรับฟังความเห็น การตอบข้อซักถาม และการพิจารณาของหน่วยงานกำกับดูแล

Executive Summary

Licensing

A telecommunication license authorizes an operator to provide services or operate telecommunication facilities. In the past, Thailand has adopted a ‘concession’, rather than a licensing system, to allow participation from private sectors. However, most concessions were designed in an ad-hoc manner to address supply shortages and thus contain few regulatory guidelines and consumer protection clauses. The process of granting a concession is also plagued with irregularities.

The Telecommunication Business Act provides an opportunity to introduce a pro-competition licensing system. In particular, it classifies licenses into three types:

- Type-I license for operators that provide telecommunication services without their own networks.
- Type-II license for operators that have or do not have the telecommunications network of their own and their business operation has an objective to provide services to specific group of persons or their operations have no significant effects on public interest. This type of license is similar to a ‘class license’ in some countries.
- Type-III license for operators that provide telecommunication services with their own networks. This type of license is similar to an ‘individual license’ in some countries.

However, the Act still leaves many important issues undecided. Moreover, many parts of the Act that deal with specific regulations prescribe only broad regulatory frameworks. To implement a licensing system that is clear and promote fair competition, we propose the following policy recommendations:

- The NTC should adopt a detailed license system that incorporates all the necessary regulatory requirements into a license. A license for a Type-III operator, for example, may contain conditions on

interconnection, pricing, universal access, dispute resolution and consumer protection, etc.

- The NTC should ensure that there are no major loopholes in terms of license classification. For example, to prevent a facility-based operator to apply for a Type-I or II license, the NTC should ensure that the term 'network' used in the license classification includes all the network assets and other associated equipment, whether owned or leased. As a result, an operator that transfer network assets to an affiliate would still be treated as a Type-III operator.
- License fee should cover administrative costs. In the case where scarce natural resources are involved, however, opportunity costs should also be taken into account.

รายงานวิจัยเรื่อง
หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคม
(การวิจัยในโครงการ “แนวทางการปฏิรูประบบโทรคมนาคมของประเทศไทย”)

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	i
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ii
Executive Summary	iv
1. แนวคิดการออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคม	1
1.1 ความหมาย	1
1.2 แนวความคิดเชิงทฤษฎี	1
1.3 ความสำคัญของการออกใบอนุญาตและเงื่อนไขที่ควรมีในใบอนุญาต	1
1.3.1 การออกใบอนุญาตเพื่อเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการในตลาด	2
1.3.2 ออกใบอนุญาตเพื่อวางเงื่อนไขกำกับดูแลให้เกิดการแข่งขัน	5
1.3.3 การออกใบอนุญาตเพื่อวางเงื่อนไขการกำกับดูแลเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ	6
1.4 การแบ่งประเภทการออกใบอนุญาต	7
1.5 กระบวนการออกใบอนุญาต	8
1.6 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต	13
2. ตัวอย่างการออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคมต่างประเทศ	15
2.1 การแบ่งประเภทใบอนุญาต	15
2.2 การกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาต	21
2.3 กระบวนการออกใบอนุญาต	29
2.4 การกำหนดค่าธรรมเนียม	35
3. แนวทางการออกใบอนุญาตของไทย	43
3.1 ปัญหาของระบบสัมปทาน	43
3.2 แนวทางการออกใบอนุญาตของไทย	43
3.2.1 การแบ่งประเภทใบอนุญาต	44
3.2.2 เงื่อนไขในใบอนุญาต	46
3.2.3 กระบวนการออกใบอนุญาต	51
3.2.4 การกำหนดค่าธรรมเนียม	52

สารบัญ

	หน้า
3.3 การออกใบอนุญาตตามบทเฉพาะกาล	53
3.3.1 การออกใบอนุญาตประกอบการแก้รัฐวิสาหกิจ	53
3.3.2 การออกใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการเอกชน ที่ทำสัญญาความร่วมมือการงานกับรัฐวิสาหกิจ	54
3.4 การออกใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการรายใหม่	55
เอกสารอ้างอิง	56
ภาคผนวกที่ 1 ตัวอย่างใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์พื้นฐานสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ..	57
ภาคผนวกที่ 2 บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตในพระราชบัญญัติ การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544	62

สารบัญภาพ และตาราง

	หน้า
ภาพที่ 1 ข้อมูลที่จำเป็นในการกำหนดจำนวนผู้ประกอบการ.....	3
ภาพที่ 2 ตัวอย่างวิธีปฏิบัติในกระบวนการออกใบอนุญาต.....	10
ภาพที่ 3 กระบวนการออกใบอนุญาตแบบ Facility-Based Operator Licence ของสิงคโปร์.....	32
ภาพที่ 4 กระบวนการออกใบอนุญาตแบบ Service-Based Operator Licence ของสิงคโปร์	32
ภาพที่ 5 กระบวนการออกใบอนุญาต Type I Telecommunications Business ของญี่ปุ่น.....	34
ภาพที่ 6 กระบวนการออกใบอนุญาต Type II Telecommunications Business ของญี่ปุ่น.....	35
ตารางที่ 1 ตัวอย่างคุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาตที่เป็นไปได้ (Possible Qualification Criteria).....	11
ตารางที่ 2 ตัวอย่างเกณฑ์การคัดเลือกผู้ขอรับใบอนุญาต	12
ตารางที่ 3 การจัดกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปตามระดับการแบ่งประเภทใบอนุญาต	20
ตารางที่ 4 เงื่อนไขกำกับดูแลของ Mobile Networks Operator ของฟินแลนด์.....	22
ตารางที่ 5 เงื่อนไขกำกับดูแลของ Facilities-Based Operator สิงคโปร์.....	23
ตารางที่ 6 เงื่อนไขกำกับดูแลของ Public Telecommunication Operator ของอังกฤษ	24
ตารางที่ 7 เงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภทของอังกฤษ	25
ตารางที่ 8 เงื่อนไขกำกับดูแลใน Code of Practice สำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภทของสิงคโปร์	27
ตารางที่ 9 เกณฑ์คุณสมบัติและเกณฑ์การคัดเลือกของสิงคโปร์	31
ตารางที่ 10 เกณฑ์คุณสมบัติและเกณฑ์การคัดเลือกของญี่ปุ่น.....	33
ตารางที่ 11 ค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ (เงินสกุลยูโร).....	36
ตารางที่ 12 ค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ สำหรับการให้บริการเสียง (Voice Telephony) โดยไม่ได้บริหารโครงข่าย	37
ตารางที่ 13 ค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ สำหรับผู้ประกอบการที่ให้บริการ เฉพาะโครงข่ายแต่ไม่ได้ให้บริการอื่นใด.....	38
ตารางที่ 14 ค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ สำหรับการให้บริการทั้งด้านโครงข่าย และบริการทางเสียง (Voice Telephony).....	39
ตารางที่ 15 ค่าธรรมเนียมเลขหมายต่างประเทศสำหรับประเทศฝรั่งเศสและอิตาลี	40
ตารางที่ 16 สัดส่วนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าใช้จ่ายคลื่นความถี่ สำหรับระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ GSM และ DCS-1800.....	41

สารบัญภาพ และตาราง

	หน้า
ตารางที่ 17 ค่าธรรมเนียมของ Service-Based Operator Licence ของสิงคโปร์	42
ตารางที่ 18 การแบ่งประเภทใบอนุญาตตามมาตรา 7 ของ พ.ร.บ. การประกอบกิจการ โทรคมนาคม	44
ตารางที่ 19 การตีความกิจการที่เข้าข่ายใบอนุญาตแต่ละประเภท	45
ตารางที่ 20 ตัวอย่างการกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภท	50

1. แนวคิดการออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคม¹

1.1 ความหมาย

การออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคมคือ การให้สิทธิผู้ประกอบการเพื่อให้บริการหรือดำเนินการใช้โครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม ใบอนุญาตอาจมีเงื่อนไขการกำกับดูแลสำหรับการให้บริการนั้นๆ รวมทั้งระบุขอบเขตของสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประเภทดังกล่าวด้วย

1.2 แนวความคิดเชิงทฤษฎี

การออกใบอนุญาตประกอบการเกี่ยวข้องโดยตรงกับการกำกับดูแล แนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับการกำกับดูแลมี 2 แนวคิด แนวคิดแรกเห็นว่ารัฐต้องกำกับดูแลเพื่อแก้ไขความขาดประสิทธิภาพหรือความบกพร่องของกลไกตลาด อีกแนวคิดหนึ่งเห็นว่ารัฐไม่มีข้อมูล ที่เพียงพอและจำเป็นต่อการกำกับดูแลเพื่อสร้างประสิทธิภาพให้กับตลาด อีกทั้งรัฐยังอาจได้รับความกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) ในการออกกฎระเบียบในการกำกับดูแลที่เอื้อต่อกลุ่มผลประโยชน์ แต่มิได้สร้างความมีประสิทธิภาพให้กับกลไกตลาดหรือที่เรียกว่าเกิด regulatory capture เช่น การกดดันไม่ให้หน่วยงานกำกับดูแลออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการรายใหม่

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าความจำเป็นในการกำกับดูแลยังคงมีอยู่ตราบเท่าที่กลไกตลาดไม่สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า การกำกับดูแลจะต้องทำอย่างไรจึงจะสามารถตรวจสอบได้

1.3 ความสำคัญของการออกใบอนุญาตและเงื่อนไขที่ควรมีในใบอนุญาต

การออกใบอนุญาตเป็นวิธีการกำกับดูแลที่พบในหลายธุรกิจ การออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพต่าง ๆ เช่น ทนายความ ทันตแพทย์ แพทย์ วิศวกร หรือการออกใบอนุญาตประกอบการของธุรกิจในอุตสาหกรรมต่าง ๆ การออกใบอนุญาตจึงมีนัยของการควบคุมในเรื่องปริมาณและคุณภาพ

¹ ข้อมูลบางส่วนแปลและเรียบเรียงมาจาก Hank Intven (ed), *Telecommunications Regulation Handbook: Module 2 Licensing Telecommunication Services*, Washington, DC: World Bank, 1999

ของผู้ประกอบการในกลุ่มในอุตสาหกรรมที่มีการควบคุม ซึ่งกฎเกณฑ์ เงื่อนไข และคุณสมบัติผู้ที่ได้รับใบอนุญาตจะแตกต่างกันไปตามแต่วัตถุประสงค์ของการกำกับดูแล

ในกิจการโทรคมนาคมนั้น การออกใบอนุญาตประกอบการเป็นเครื่องมือกำกับดูแลที่สำคัญเมื่อประเทศต่างๆ เริ่มดำเนินนโยบายเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม ก่อนหน้านั้นกิจการโทรคมนาคมในประเทศต่างๆ มักเป็นการผูกขาดไม่ว่าจะโดยรัฐหรือเอกชน เนื่องจากแนวความคิดที่ว่ากิจการโทรคมนาคมมีลักษณะการผูกขาดโดยธรรมชาติ (natural monopoly)² กิจการโทรคมนาคมในประเทศต่างๆ จึงมักเป็นการให้บริการของผู้ประกอบการรายใหญ่เพียงรายเดียวหรือน้อยรายภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงจากรัฐ

แนวความคิดดังกล่าวเริ่มเปลี่ยนไปเมื่อมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในการให้บริการและการขยายตัวของตลาดผู้บริโภค ปัจจุบันเหล่านี้ช่วยสนับสนุนให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อปัญหาอันเนื่องมาจากการผูกขาดเริ่มมีความชัดเจนขึ้น เช่น การให้บริการที่ไม่เพียงพอ การที่ผู้บริโภคขาดทางเลือก เนื่องจากผู้ประกอบการรายเก่าขาดแรงจูงใจในการพัฒนาเทคโนโลยีและคุณภาพการให้บริการของตน ทั้งหมดนี้นำมาสู่แนวความคิดในการกำกับดูแลใหม่คือการส่งเสริมการแข่งขันในตลาด โดยเชื่อว่าการแข่งขันจะช่วยลดส่วนที่เป็นกำไรเกินปกติของผู้ประกอบการรายเก่า รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาทางเทคโนโลยีและประสิทธิภาพการให้บริการซึ่งจะทำให้เกิดผลดีต่อผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น

เมื่อการกำกับดูแลเปลี่ยนแปลงไปรัฐย่อมต้องปรับแนวทางการออกใบอนุญาตให้สอดคล้องกับการส่งเสริมการแข่งขันด้วย แนวทางการออกใบอนุญาตที่ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันมากที่สุดคือจะต้องทำให้เกิดอุปสรรคการเข้าตลาด (barrier to entry) น้อยที่สุด โดยไม่กำหนดเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาดที่ไม่จำเป็นนอกเหนือจากเพื่อกำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรม และเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยสรุปแล้วการออกใบอนุญาตมีจุดประสงค์ดังต่อไปนี้

1.3.1 การออกใบอนุญาตเพื่อเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการในตลาด

เป้าหมายในการออกใบอนุญาตอย่างหนึ่งก็คือ การเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการให้เกิดการแข่งขันที่มากขึ้น เนื่องจากการแข่งขันจะทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากการที่มีทางเลือกบริการมาก

² เนื่องจากกิจการโทรคมนาคมเป็นกิจการที่ต้องการการลงทุนสูง ต้องการตลาดขนาดใหญ่เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าแก่การลงทุน ดังนั้น จึงมีแนวโน้มว่าจะมีผู้ที่ต้องการลงทุนในตลาดเช่นนี้เพียงน้อยราย และเป็นโอกาสให้เกิดผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด และอาจใช้อำนาจดังกล่าวในการเอาเปรียบผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการรายย่อยได้

■ **หน่วยงานกำกับดูแลควรเป็นผู้กำหนดจำนวนผู้ประกอบการ** แนวความคิดนี้มีความเชื่อว่า “หน่วยงานกำกับดูแล” เป็นผู้ที่มิข้อมูลและความชำนาญอย่างเพียงพอ และเป็นผู้ที่ตัดสินใจในประเด็นต่างๆ โดยตั้งอยู่บนผลประโยชน์สาธารณะตามแนวคิดนี้ หน่วยงานกำกับดูแลจะรวบรวมข้อมูลต่างๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจว่าจะกำหนดจำนวนผู้ประกอบการไว้ที่กี่ราย ดังตัวอย่างในภาพที่ 1

```

graph TD
    A[กระแสเงินสด  
ไหลออกในปีนั้น] --> B[ข้อมูลทางการเงิน  
รวมทั้งโครงสร้าง  
ต้นทุน]
    C[กระแสเงินสด  
ไหลเข้าในปีนั้น] --> B
    D[รายการรับต่อ 2  
เลขหมาย] --> C
    E[ข้อมูลเกี่ยวกับ 8  
ราคาของต้นทุน] --> B
    F[ราคาของ 8  
โครงสร้าง  
พื้นฐาน] --> G[ค่าการลงทุน  
ในโครงสร้าง  
พื้นฐานประจำปี]
    G --> A
    H[ต้นทุนการ  
ดำเนินการ  
ตลอดปี] --> B
    I[ข้อมูลเกี่ยวกับ 7  
ต้นทุนปฏิบัติการ] --> H
    J[จำนวนและคุณสมบัติ 1  
ของผู้ถือครองเลขหมาย] --> K[แผนสำหรับ  
ก่อสร้างระบบฐาน  
รับ-ส่งสัญญาณ]
    L[การกำหนด 4  
คุณภาพของ  
โครงข่าย] --> K
    M[ข้อมูลด้าน 5  
การลงทุนใน  
โครงสร้าง  
พื้นฐานที่ผ่านมา] --> K
    K --> N[แผนการขยาย  
โครงข่าย]
    O[ข้อมูลทางเทคนิค 3] --> K
    N --> A
    N --> G
    N --> H
  
```

The flowchart illustrates the investment decision-making process for a construction project. It begins with two main inputs: 'กระแสเงินสดไหลออกในปีนั้น' (Cash outflow in this year) and 'กระแสเงินสดไหลเข้าในปีนั้น' (Cash inflow in this year), both of which feed into 'ข้อมูลทางการเงินรวมทั้งโครงสร้างต้นทุน' (Financial information including cost structure). The 'กระแสเงินสดไหลเข้าในปีนั้น' is further influenced by 'รายการรับต่อ 2 เลขหมาย' (2-digit extension number). 'ข้อมูลทางการเงิน' also receives input from 'ข้อมูลเกี่ยวกับ 8 ราคาของต้นทุน' (Information about 8 types of unit prices). 'ค่าการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานประจำปี' (Annual investment in infrastructure) is determined by 'ราคาของ 8 โครงสร้างพื้นฐาน' (Price of 8 types of infrastructure) and feeds into the 'กระแสเงินสดไหลออกในปีนั้น'. 'ต้นทุนการดำเนินการตลอดปี' (Annual operating costs) also feeds into 'ข้อมูลทางการเงิน' and is influenced by 'ข้อมูลเกี่ยวกับ 7 ต้นทุนปฏิบัติการ' (Information about 7 types of operating costs). 'จำนวนและคุณสมบัติ 1 ของผู้ถือครองเลขหมาย' (Number and characteristics of 1 type of license holder) and 'การกำหนด 4 คุณภาพของโครงข่าย' (Determination of 4 types of network quality) both feed into 'แผนสำหรับก่อสร้างระบบฐานรับ-ส่งสัญญาณ' (Plan for construction of reception-transmission system). 'ข้อมูลด้าน 5 การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ผ่านมา' (Information about 5 types of past infrastructure investment) also feeds into this plan. 'ข้อมูลทางเทคนิค 3' (Technical information 3) also feeds into the plan. The plan then leads to 'แผนการขยายโครงข่าย' (Network expansion plan), which feeds back into 'ค่าการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานประจำปี' and 'กระแสเงินสดไหลออกในปีนั้น'.

จากภาพจะเห็นได้ว่า หน่วยงานกำกับดูแลต้องการข้อมูลอย่างน้อย 8 ชุดในการนำมาคำนวณหาผลประโยชน์ประกอบการทางการเงินและจำนวนผู้ประกอบการในตลาด และยังคงอาศัยข้อสมมติอีกหลายประการ เช่น ขนาดของการขยายตัวของจำนวนผู้ใช้ รายได้ต่อผู้ใช้ ส่วนแบ่งการตลาดของแต่ละบริษัท ที่จะทำให้ผลการดำเนินการของทุกบริษัทไม่มีผลกำไรเป็นลบ

▪ กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดจำนวนผู้ประกอบการ แนวความคิดนี้เห็นว่าหน่วยงานกำกับดูแลไม่มีข้อมูลที่จำเป็นในการกำหนดจำนวนผู้ประกอบการที่เหมาะสมในตลาด และอาจถูกรวบงำโดยผู้ประกอบการรายเดิมในการจำกัดการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่ การกำหนดจำนวนผู้ประกอบการโดยหน่วยงานกำกับดูแลจะเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม แนวความคิดนี้จึงสนับสนุนการให้ตลาดเป็นผู้กำหนดจำนวนผู้ประกอบการเอง เหตุผลหลักในการใช้แนวคิดนี้อาจอธิบายได้ด้วยหลักการทางเศรษฐศาสตร์ที่ว่าด้วย “กำไรจากการผูกขาด” (monopoly profits) ซึ่งกล่าวว่าในตลาดผูกขาดผู้ผลิตมีแนวโน้มที่จะผลิตน้อยกว่าและตั้งราคาสูงกว่าผู้ผลิตในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ กำไรจากการผูกขาดนี้จะดึงดูดให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาดจนกระทั่งกำไรลดลงจนอยู่ในระดับปกติ ซึ่งเป็นระดับที่มีจำนวนผู้ประกอบการที่เหมาะสม

โดยสรุป การกำหนดจำนวนผู้ประกอบการโดยหน่วยงานกำกับดูแลนั้นมีข้อดีตรงที่มีความชัดเจนสำหรับผู้ประกอบการที่จะขอใบอนุญาตในการคาดคะเนผลตอบแทนในการลงทุนที่ชัดเจน ส่วนข้อเสียก็คือ หน่วยงานกำกับดูแลอาจไม่มีข้อมูลเพียงพอหรือไม่มีกำลังคนที่มีความชำนาญมากพอที่จะทำการประเมินจำนวนผู้ประกอบการที่เหมาะสมได้ ส่วนการใช้กลไกตลาดนั้นหน่วยงานกำกับดูแลไม่ต้องกำหนดจำนวนผู้ประกอบการที่จะได้รับใบอนุญาตแต่ปล่อยให้เป็นที่ของผู้ประกอบการแต่ละรายที่จะคำนวณว่าในตลาดประเภทนั้นๆ ยังมีกำไรส่วนเกินมากน้อยเพียงใดและสมควรเข้าสู่ตลาดหรือไม่

ในทางปฏิบัติรัฐบาลหรือหน่วยงานกำกับดูแลของประเทศต่างๆ มักจะไม่กำหนดจำนวนผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมประเภทต่างๆ ไว้ล่วงหน้า แต่จะให้กลไกตลาดเป็นผู้กำหนดจำนวนผู้ประกอบการเอง ยกเว้นในกรณีที่มีการประกอบกิจการโทรคมนาคมนั้นต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดเช่น คลื่นความถี่ หรือสิทธิในการใช้พื้นที่สาธารณะ ซึ่งทำให้เกิดความจำเป็นต้องจำกัดจำนวนผู้ประกอบการตามทรัพยากรที่มีอยู่ ในกรณีดังกล่าวการกำหนดจำนวนผู้รับใบอนุญาตอาจเกิดขึ้นจากหน่วยงานกำกับดูแลหรือกลไกตลาด

ตัวอย่างเช่น ในการออกใบอนุญาตประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ยุคที่ 3 (3 G) ในยุโรปด้วยการประมูลคลื่นความถี่ในช่วงปี 2000-2001 รัฐบาลหรือหน่วยงานกำกับดูแลของประเทศต่างๆ มักกำหนดจำนวนของผู้ประกอบการไว้ล่วงหน้า เช่น ประเทศอังกฤษและอิตาลีได้จำนวนผู้ประกอบการไว้ประเทศละ 5 ราย ส่วนเนเธอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ เบลเยียม กรีซ และเดนมาร์กได้กำหนดจำนวนผู้ประกอบการไว้ประเทศละ 4 ราย จำนวนผู้ประกอบการดังกล่าวมักถูกกำหนดให้ใกล้เคียงกับจำนวนผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ยุคที่ 2 ซึ่งประกอบการอยู่ในขณะนั้น ในกรณีของอังกฤษ จำนวนใบอนุญาต 5 ใบถูกกำหนดให้มากกว่าจำนวนผู้ประกอบการในขณะนั้น 4 ราย

โดยมีเงื่อนไขว่าใบอนุญาตอย่างน้อย 1 ใบจะต้องออกให้แก่ผู้ประกอบการรายใหม่ (new entrant) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในตลาด เป็นต้น

ในกรณีของประเทศเยอรมัน และออสเตรเลีย รัฐบาลและหน่วยงานกำกับดูแลเลือกใช้วิธีที่ไม่กำหนดจำนวนผู้ประกอบการล่วงหน้าโดยตรงด้วยการกำหนดจำนวนใบอนุญาต แต่ใช้การประมูลจำนวนบล็อกของคลื่นความถี่แทน เช่นในกรณีของเยอรมัน มีจำนวนบล็อกของความถี่ที่จะนำมาจัดสรร 12 บล็อก โดยใบอนุญาต 1 ใบอาจใช้คลื่นความถี่ 2 หรือ 3 บล็อกก็ได้ ตามวิธีดังกล่าวจำนวนผู้ประกอบการที่จะได้รับใบอนุญาตจึงอาจมีได้ 4-6 ราย ขึ้นอยู่กับผลของการประมูลคลื่นความถี่

1.3.2 การออกใบอนุญาตเพื่อวางเงื่อนไขกำกับดูแลให้เกิดการแข่งขัน

ผู้ประกอบการมารายในตลาดเพียงอย่างเดียวไม่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่าจะเกิดการแข่งขันเสรี หรือผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากการแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเภกิจการโทรคมนาคมที่มีโครงข่ายหรือมีแนวโน้มว่าจะเกิดพฤติกรรมผูกขาด จึงมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องกำหนดเงื่อนไขการกำกับดูแลบางประการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าจะเกิดการแข่งขันอย่างแท้จริง

หน่วยงานกำกับดูแลสามารถใช้ใบอนุญาตเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ แนวทางที่น่าจะสอดคล้องกับนโยบายส่งเสริมการแข่งขันคือ

- ควรกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลในใบอนุญาตเท่าที่จำเป็นเท่านั้น นอกเหนือไปจากนั้นควรใส่ไว้ในเครื่องมือกำกับดูแลอื่นๆ เช่น กฎระเบียบ เนื่องจากว่าถึงแม้การกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตจะมีข้อดีคือ ทำให้ผู้กำกับดูแลมีความยืดหยุ่นในการกำหนดเงื่อนไขประเภทกิจการที่ต่างกัน แต่ใบอนุญาตมีเงื่อนไขกำกับดูแลมากจะทำให้เกิดความซับซ้อนและยุ่งยากในการอ้างถึง ดังเช่นใบอนุญาตของ British Telecommunications เมื่อแรกเปิดเสรีในประเทศอังกฤษ นอกจากนี้ ยังเป็นการยากที่จะบรรจุเนื้อหากำกับดูแลทั้งหมดลงในใบอนุญาต และยังเกิดความยุ่งยากเมื่อต้องการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขบางอย่างในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ตาม ในระยะแรกของการเปิดเสรี มีความเป็นไปได้ว่าระบบกำกับดูแลยังขาดความพร้อม ดังนั้น อาจมีความจำเป็นที่จะต้องบรรจุเงื่อนไขกำกับดูแลที่สำคัญลงในใบอนุญาต เพื่อความรัดกุมในการกำกับดูแล แต่ในระยะยาวเงื่อนไขในใบอนุญาตควรลดลงด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว

- กิจกรรมโทรคมนาคมแต่ละประเภทไม่ควรต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขกำกับดูแลเหมือนกันทั้งหมด กิจกรรมโทรคมนาคมที่ไม่มีโครงข่ายหรือมีแนวโน้มว่าจะเกิดการแข่งขันในระดับสูง หน่วยงานกำกับดูแลสามารถปล่อยให้เป็นการทำงานของกลไกตลาด และไม่ควรต้องมีเงื่อนไขกำกับดูแลที่มีรายละเอียดเช่นเดียวกับกิจกรรมที่มีโครงข่ายหรือมีแนวโน้มว่าจะไม่เกิดการแข่งขันมากนัก ถ้าหน่วยงานกำกับดูแลกำหนดเงื่อนไขใบอนุญาตทุกประเภทเท่าเทียมกันก็อาจทำให้เกิดการกำกับดูแลที่เกินความจำเป็น (excessive regulation) สำหรับกิจกรรมบางประเภทได้

- ผู้ประกอบการรายใหญ่ควรมีเงื่อนไขกำกับดูแลมากกว่าผู้ประกอบการทั่วไป ตามหลักการการกำกับดูแลที่ไม่เท่าเทียมกัน (Asymmetric Regulation) ผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดมีแนวโน้มว่าจะสามารถกำหนดปริมาณและราคาของบริการได้ ทำให้ราคาในตลาดไม่สะท้อนต่อปริมาณสินค้าตามกลไกตลาด นอกจากนี้พฤติกรรมของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดอาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์สาธารณะได้ เช่น การเลือกปฏิบัติในการเชื่อมต่อโครงข่าย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลเป็นพิเศษสำหรับผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดในประเด็นที่อาจเกิดผลกระทบต่อการแข่งขันและสังคม นอกจากนี้ ในบางประเทศ เช่น สิงคโปร์ ยังถือหลักว่าผู้ที่มีอำนาจเหนือควรจะต้องมีหน้าที่ภาระความรับผิดชอบต่อสังคมมากกว่าผู้ประกอบการทั่วไป ดังนั้น ผู้ที่เข้าข่ายว่ามีอำนาจเหนือตลาดจึงต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษที่เกี่ยวกับหน้าที่การให้บริการสังคมด้วย

1.3.3 การออกใบอนุญาตเพื่อวางเงื่อนไขการกำกับดูแลเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ

เนื่องจากกิจกรรมโทรคมนาคมบางประเภทถือได้ว่าเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศและสวัสดิการของประชาชน ดังนั้น หน่วยงานกำกับดูแลต้องคำนึงถึงเป้าหมายทางสังคมด้วย อันได้แก่ การรับประกันว่าจะมีการให้บริการอย่างทั่วถึง การคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในแง่ราคา ค่าบริการ การปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งการกำหนดกลไกเพื่อรับฟังข้อร้องเรียนจากผู้บริโภค เป็นต้น มาตรการเพื่อบรรลุเป้าหมายเหล่านี้อาจถูกกำหนดลงในใบอนุญาต

โดยสรุปแล้วการออกใบอนุญาตเพื่อกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม และการรักษาผลประโยชน์สาธารณะ ทำให้เงื่อนไขกำกับดูแลที่อาจอยู่ในใบอนุญาตประกอบไปด้วยประเด็นดังต่อไปนี้

เงื่อนไขกำกับดูแล (ที่อาจอยู่ในใบอนุญาต)	
• ขอบเขตการให้บริการ ระยะเวลา	• การระงับข้อพิพาท
• เงื่อนไขการต่ออายุ ระเบียบ ยกเลิก	• การจัดสรรคลื่นความถี่
• อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต	• สิทธิในพื้นที่สาธารณะ
• ความเป็นเจ้าของ	• มาตรฐานทางเทคนิค
• การเชื่อมต่อโครงข่าย	• การตรวจสอบ การกำกับดูแล
• การแข่งขันที่เป็นธรรม	
• การกำกับดูแลด้านราคา	
• การคุ้มครองผู้บริโภค	
• การให้บริการทางสังคม	

1.4 การแบ่งประเภทการออกใบอนุญาต

ลักษณะการออกใบอนุญาตแบ่งออกได้เป็น 3 แบบใหญ่ๆ แบ่งตามเงื่อนไขในการให้อำนาจ

1) การออกใบอนุญาตเฉพาะตัว (Individual Licence) คือ การออกใบอนุญาตผู้ประกอบการเฉพาะรายที่ต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกที่มีการแข่งขัน (competitive selection process) จากผู้ขอรับใบอนุญาตจำนวนหนึ่ง ซึ่งเหมาะสมในกรณีที่มีทรัพยากรจำกัด เช่น คลื่นความถี่ และผู้ประกอบการต้องได้รับสิทธิเพื่อใช้ทรัพยากรนั้นๆ หรือในกรณีที่หน่วยงานกำกับดูแลเห็นว่าต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษก่อนที่จะให้สิทธิในการประกอบการได้ เช่น กรณีผู้มีอำนาจเหนือตลาด ตัวอย่างประเภทกิจการโทรคมนาคมที่ควรได้รับใบอนุญาตประเภทนี้ เช่น โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ การให้บริการโดยใช้คลื่นความถี่

2) การออกใบอนุญาตเป็นกลุ่ม (General Authorization หรือ Class Licence) คือ การออกใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการทุกรายที่ผ่านเกณฑ์คุณสมบัติ (Qualification Criteria) ที่หน่วยงานกำกับดูแลได้กำหนดไว้ล่วงหน้า โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกแต่อย่างใด โดยปกติแล้วเนื้อหาในใบอนุญาตจะประกอบด้วย การคุ้มครองผู้บริโภคและเงื่อนไขอื่นที่จำเป็น ตัวอย่างประเภทกิจการที่ควรได้รับใบอนุญาตประเภทนี้ เช่น การให้บริการส่งข้อมูล การบริการขายต่อ (Resale Service) การให้บริการโครงข่ายเฉพาะกลุ่ม

3) การออกใบอนุญาตแบบแจ้งให้ทราบ (Notification) คือ การให้สิทธิผู้ประกอบการอัตโนมัติแก่ผู้ที่ต้องการให้บริการทุกรายโดยไม่มีการกำหนดเกณฑ์คุณสมบัติ ทั้งสิ้น ซึ่งเหมาะสมกับกิจการโทรคมนาคมที่ไม่จำเป็นต้องมีการกำกับดูแล ตัวอย่างประเภทกิจการโทรคมนาคมที่ควรได้รับใบอนุญาตประเภทนี้ เช่น การให้บริการอินเทอร์เน็ต การให้บริการเสริมต่างๆ (Value-Added Service) เป็นต้น

1.5 กระบวนการออกใบอนุญาต

กระบวนการออกใบอนุญาตเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการแข่งขันในตลาด กระบวนการออกใบอนุญาตจึงต้องกระทำอย่างเปิดเผยและการพิจารณาใบอนุญาตจะต้องเป็นไปตามหลักการที่ได้ประกาศไว้ล่วงหน้า กระบวนการออกใบอนุญาตที่โปร่งใสจะมีผลดีดังต่อไปนี้

- สร้างความมั่นใจแก่นักลงทุน กระบวนการออกใบอนุญาตที่โปร่งใสจะช่วยให้นักลงทุนเกิดความมั่นใจในแนวทางการกำกับดูแลและมีผลต่อความน่าเชื่อถือของหน่วยงานกำกับดูแลเองด้วย ทำให้มีผู้ที่ต้องการเข้ามาให้บริการมากขึ้น เป็นการเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการในตลาด ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการแข่งขัน

- ช่วยให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ การให้บริการโทรคมนาคมบางประเภทต้องอาศัยการใช้ทรัพยากรบางอย่างซึ่งเป็นสาธารณสมบัติ เนื่องจากว่าบางครั้งมีผู้ประสงค์จะให้บริการกิจการประเภทนี้มากกว่าทรัพยากรที่มีอยู่ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลที่จะต้องมอบหมายให้ผู้ประกอบการที่เห็นว่ามีคุณสมบัติเหมาะสมเป็นผู้ได้ใช้ทรัพยากรเหล่านี้ กระบวนการออกใบอนุญาตที่มีความโปร่งใส เช่น การประมูล เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการสรรหาผู้ประกอบการที่สมควรได้รับสิทธิการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดนั้น โดยผู้ชนะการประมูลน่าจะแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพในการประกอบการมากกว่ารายอื่น

กระบวนการออกใบอนุญาตที่โปร่งใสควรประกอบไปด้วยปัจจัยต่อไปนี้

- 1) การประกาศล่วงหน้าเกี่ยวกับการรับใบสมัคร รายละเอียดขั้นตอนการสมัคร กฎเกณฑ์เกณฑ์คุณสมบัติและเกณฑ์การคัดเลือก

- 2) การแยกเกณฑ์คุณสมบัติ (Qualification Criteria) และเกณฑ์การคัดเลือก (Selection Criteria) ออกจากกัน หน่วยงานกำกับดูแลต้องประกาศล่วงหน้าด้วยในกรณีทีเกณฑ์คุณสมบัตินั้นมีผลต่อการพิจารณาในกระบวนการคัดเลือก

เกณฑ์คุณสมบัติ (Qualification Criteria) คือ เงื่อนไขขั้นต้นที่ผู้ประกอบการจะมีสิทธิในการประกอบการหรือเข้าร่วมในกระบวนการคัดเลือกต่อไป โดยปกติแล้วเป็นข้อกำหนดทางด้านความสามารถทางการเงินและทางเทคนิค เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ประกอบการมีศักยภาพในการให้บริการหากได้รับใบอนุญาต

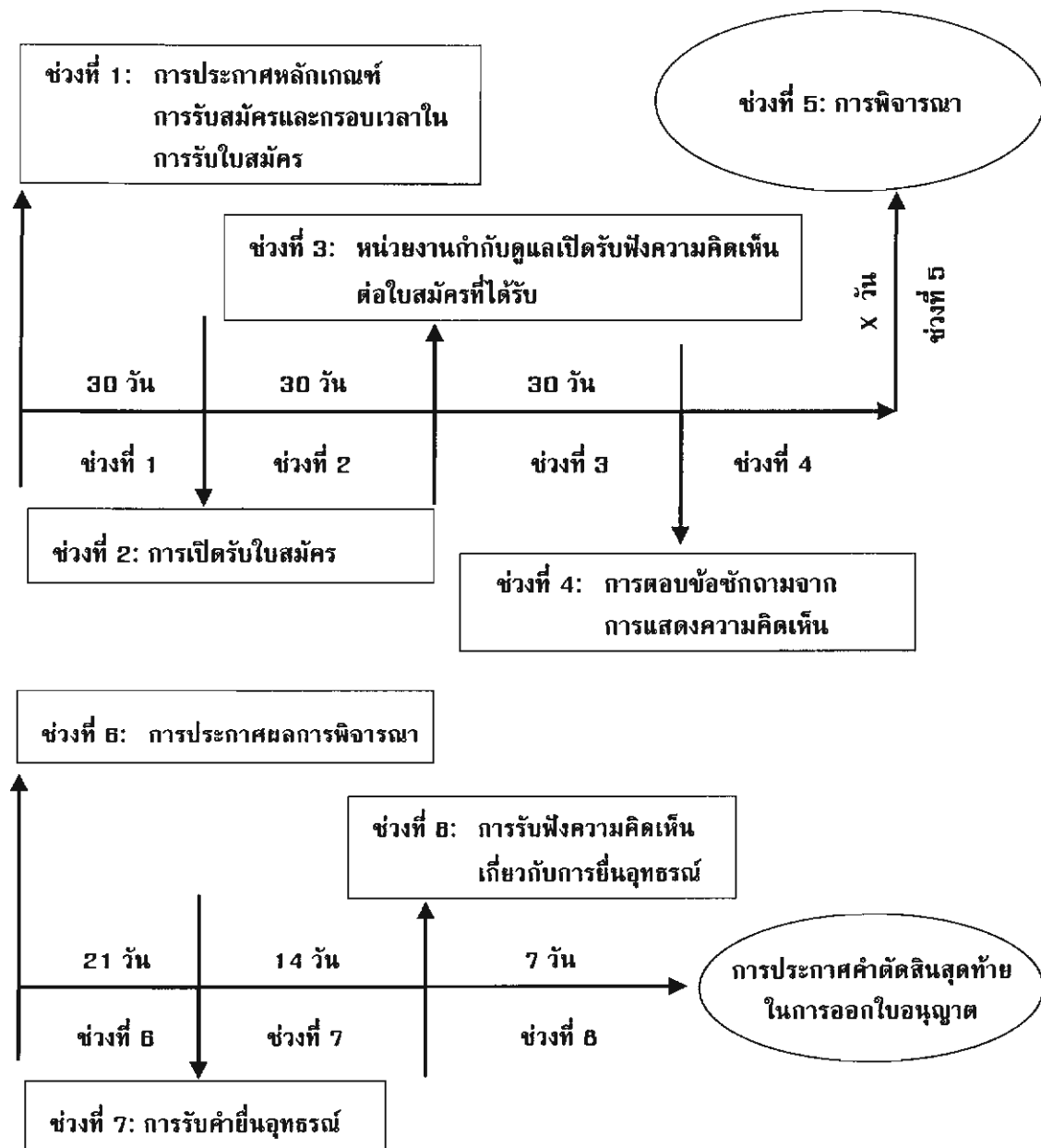
เกณฑ์คัดเลือก (Selection Criteria) คือ เงื่อนไขที่หน่วยงานกำกับดูแลใช้พิจารณาในการคัดเลือกผู้ประกอบการเพื่อมีสิทธิในการให้บริการโทรคมนาคมนั้นๆ การคัดเลือกอาจทำได้หลายวิธี ได้แก่ วิธีการคัดเลือกโดยผ่านกระบวนการแข่งขัน โดยใช้เกณฑ์เชิงปริมาณเป็นตัววัด (quantitative criterion) เช่น การประมูล หรือ วิธีการคัดเลือกโดยการประเมินเปรียบเทียบ (comparative

evaluation) ซึ่งเป็นวิธีที่ต้องอาศัยดุลยพินิจมากกว่า ซึ่งแต่ละวิธีมีข้อดีข้อเสียต่างกันไปตามตารางที่

1

3) การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (Public Consultation) หน่วยงานกำกับดูแลควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายต่างๆ ตั้งแต่ก่อนที่กระบวนการออกใบอนุญาตจะเริ่มขึ้น หรือระหว่างที่มีการดำเนินการก็ได้ การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะทำให้หน่วยงานกำกับดูแลได้ทราบถึงความคิดเห็นโดยตรงจากผู้บริโภค ผู้ประกอบการรายเก่าและผู้ที่กำลังจะยื่นขอรับใบอนุญาต ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถกำหนดเงื่อนไขใบอนุญาตให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ และการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะยังเป็นหลักประกันได้ว่า แม้แต่ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางการให้อนุญาตที่ได้รับการยอมรับ ก็มีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของตนเช่นกัน

ภาพที่ 2 ตัวอย่างวิธีปฏิบัติในกระบวนการออกใบอนุญาต



ที่มา: Presentation on Licensing by Mindel De La Torre, 4 May 1999.

ตารางที่ 1 ตัวอย่างคุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาตที่เป็นไปได้

(Possible Qualification Criteria)

ประเภทของใบอนุญาต	คุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาต	เหตุผล (Rationale)
การให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานเพื่อเปิดเสรีให้เกิดผู้ประกอบการรายใหม่ (บริการโทรศัพท์ในประเทศและต่างประเทศ)	- ผู้ยื่นใบสมัครไม่ได้มีสถานะเป็นผู้ได้รับอนุญาตในการให้บริการที่มีการแข่งขันอื่นๆ และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับใดๆ กับผู้ประกอบการรายเก่า - ผู้สมัครจะต้องมีประสบการณ์ในการให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานในตลาดหรือประเทศอื่น (มีหุ้นส่วนที่เป็น PTO ระหว่างประเทศ) - มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องในด้านการตลาดที่คล้ายคลึงกัน - มีเอกสารยืนยันความสามารถทางการเงินจากธนาคารที่เป็นที่ยอมรับ - มีแผนธุรกิจ (business plan) รวมทั้ง หลักฐานทางการเงินและแผนการทางการตลาด - มีแผนการด้านเทคนิค (technical plan) รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับแผนการวางโครงข่ายและการปฏิบัติการ ตลอดจนการเลือกเทคโนโลยี	- หากผู้ทำการแข่งขันนั้นมีความเกี่ยวข้อง/สัมพันธ์กัน การแข่งขันที่มีประสิทธิภาพจะไม่เกิดขึ้น - ผู้ประกอบการที่มีประสบการณ์จะสามารถอยู่รอดในตลาดที่มีการแข่งขัน - แสดงถึงความสามารถที่จะเข้าถึงแหล่งเงินตามที่ได้กำหนดไว้ - แสดงความสามารถทางการเงินและความเป็นไปได้ในการประกอบการที่ประสบความสำเร็จ - แผนธุรกิจและแผนการด้านเทคนิคต้องแสดงให้เห็นถึงการวางแผนการให้บริการที่เป็นไปได้อย่างละเอียด รวมทั้งการนำเอาปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและปัจจัยอื่นๆ มารวมพิจารณาในแผนด้วย
การให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในระยะเริ่มมีการแข่งขัน (Competitive cellular service)	คล้ายคลึงกับในกรณีข้างต้น แต่เกณฑ์การพิจารณาเข้มงวดน้อยกว่า	- การเริ่มต้นการประกอบการที่สำเร็จจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคม - ทรัพยากรจำกัด เช่น คลื่นความถี่ จะถูกจัดสรรแก่ผู้ประกอบการที่ผ่านการคัดเลือกโดยเฉพาะ
การบริการข้อมูลในตลาดที่มีการแข่งขันสูง	ไม่มี	- แนวทางการออกใบอนุญาตแบบเป็นกลุ่ม เป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุด - ไม่มีการใช้ทรัพยากรจำกัดในกรณีนี้ - การแข่งขันในตลาดทำให้ความสำเร็จหรือล้มเหลวของผู้ประกอบการไม่มีผลต่อสังคมหรือการแข่งขัน
การบริการสื่อสารไร้สายความเร็วสูงในตลาดที่มีการแข่งขันสูง	- มีเอกสารทางยืนยันความสามารถทางการเงิน - มีประสบการณ์ในการให้บริการที่ประสบความสำเร็จในธุรกิจที่คล้ายคลึงกัน	คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรที่ขาดแคลนและมีค่า ดังนั้น หน่วยงานกำกับดูแลต้องมีบทบาทในการควบคุมไม่ให้เกิดการกักตุน รวมทั้งมีการใช้คลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพ

ที่มา: Hank Intven (ed.), Telecommunications Regulation Handbook, 1999.

ตารางที่ 2 ตัวอย่างเกณฑ์การคัดเลือกผู้ขอรับใบอนุญาต

เกณฑ์การคัดเลือก (Possible Selection Criteria)	ผลดี	ผลเสีย
การประเมินเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Evaluation) คัดเลือกจากการนำเอาคุณสมบัติของผู้สมัครมาเปรียบเทียบกัน ซึ่งอาจเป็นคุณสมบัติทั้งในเชิงปริมาณ หรือ เชิงคุณภาพ ก็ได้	- มีความยืดหยุ่นสูงในการคัดเลือกผู้ยื่นใบสมัครที่คิดว่าน่าจะมีความสามารถในการให้บริการได้มากที่สุด - ผู้ยื่นใบสมัครสามารถชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่ ผู้สมัครเห็นว่ามีความสำคัญให้หน่วยงานกำกับดูแลเข้าใจได้	- ไม่โปร่งใส - มีแนวโน้มว่าจะถูกกล่าวหาหรือเกิดการทุจริต ซึ่งยากแก่การพิสูจน์ - เสี่ยงต่อความสับสนของผู้สมัครที่เข้าร่วมกระบวนการพิจารณา อันเกิดจากความไม่เข้าใจถึงวิธีการตัดสินของหน่วยงานกำกับดูแล
การประมูล (pure auction) - คัดเลือกจากผู้ประมูลที่เสนอราคาให้สูงสุด	- มีความโปร่งใสมากที่สุด - เป็นไปตามกลไกตลาด เนื่องจากการออกใบอนุญาตจะให้แก่ผู้ประมูลที่เสนอราคาสูงที่สุด - ผู้ประมูลที่ให้ราคาสูงจะมีแรงจูงใจในการเริ่มให้บริการอย่างรวดเร็วเพื่อคืนทุน - เหมาะสมในการออกใบอนุญาตในตลาดที่มีการแข่งขัน	- การชำระค่าธรรมเนียมทำให้เกิดภาระทางการเงินแก่ผู้ประกอบการ แทนที่ผู้ประกอบการจะสามารถนำเงินส่วนนั้นไปใช้ในการให้บริการได้ - ทำให้ผู้สมัครมีแนวโน้มที่จะลดปริมาณเงินและทรัพยากรในการลงทุนส่วนอื่นๆ เช่น การให้บริการ หรือ การขยายพื้นที่บริการ เป็นต้น
การประมูล (pure auction) – คัดเลือกจากเกณฑ์เชิงปริมาณ นอกเหนือไปจากเรื่องผลตอบแทนที่ให้แก่รัฐ ที่อาจเกี่ยวข้องกับการให้บริการ (เช่น เวลาจะปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย การกำหนดเพดานราคาสำหรับผู้บริโภค)	- เช่นเดียวกับกรณีข้างต้น - ผู้กำกับดูแลสามารถเน้นความสำคัญของการใช้ทรัพยากรในการพัฒนาการให้บริการ หรือ ประเด็นอื่นๆ	ทำให้ผู้สมัครมีแนวโน้มที่จะลดปริมาณเงินและทรัพยากรในการลงทุนส่วนอื่นๆ ที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของเกณฑ์การคัดเลือก
การพิจารณาจากเกณฑ์ด้านการประมูลและการเปรียบเทียบโดยใช้การถ่วงน้ำหนักระหว่างปัจจัยต่างๆ	- เป็นการนำเอาข้อดีของแต่ละวิธีมารวมกัน - ผู้สมัครจะได้รับคะแนนตัดสินตามเกณฑ์การพิจารณา	- เป็นการยากที่จะสามารถพัฒนาสูตรการพิจารณาคัดเลือกที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย - อาจมีข้อเสียของแต่ละวิธีมารวมกัน - มีความโปร่งใสน้อยกว่าการประมูลเพียงอย่างเดียว

ที่มา: Hank Intven (ed.), Telecommunications Regulation handbook, 1999.

1.6 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

แนวคิดทั่วไป

หลักการทั่วไปในการกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตสำหรับประกอบกิจการโทรคมนาคมคือการไม่เลือกปฏิบัติ และความโปร่งใสในเรื่องของเกณฑ์การคิดค่าธรรมเนียม³

นอกจากนี้การเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตควรแตกต่างกันระหว่างใบอนุญาตประกอบการเฉพาะราย (individual license) และใบอนุญาตแบบกลุ่ม (general authorization) ซึ่งในกรณีหลังค่าธรรมเนียมควรคิดเพื่อให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ (administrative cost) ที่เกิดขึ้นจากการออกใบอนุญาต การบริหารงานกำกับดูแล และการควบคุมให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดและเงื่อนไขในใบอนุญาตเท่านั้น ส่วนการออกใบอนุญาตประกอบการเฉพาะราย ควรคิดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ครอบคลุมเรื่องต่อไปนี้

- ค่าธรรมเนียมในการได้รับสิทธิในการใช้คลื่นความถี่และเลขหมายโทรคมนาคม
- ค่าธรรมเนียมในการได้รับสิทธิในการเข้าใช้พื้นที่สาธารณะและของเอกชน
- ค่าการควบคุมกำกับดูแลเกี่ยวกับการใช้อำนาจเหนือตลาดในการประกอบกิจการโทรคมนาคมประเภทที่ได้รับอนุญาต
- ค่าธรรมเนียมในการควบคุมกำกับดูแลเกี่ยวกับการใช้โครงข่ายและการให้บริการโครงข่ายให้เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขในใบอนุญาต

จากแนวคิดของการกำหนดค่าธรรมเนียมดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่าค่าธรรมเนียมควรประกอบด้วย “ค่าธรรมเนียมบริหารจัดการ” (administrative fees) และ “ค่าธรรมเนียมการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด” (fees for resources) ซึ่งได้แก่ คลื่นความถี่ เลขหมายโทรคมนาคม การใช้พื้นที่สาธารณะในการติดตั้งอุปกรณ์โครงข่าย

ค่าธรรมเนียมบริหารจัดการ

ค่าธรรมเนียมประเภทนี้จะครอบคลุมค่าใช้จ่ายในกิจกรรมที่หน่วยงานกำกับดูแลจะต้องตรวจสอบผู้สมัครรับใบอนุญาตในเรื่องของคุณสมบัติต่างๆ รวมถึงการดำเนินการเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขของการออกใบอนุญาต

³ European parliament and European Council, “A Common Framework for General Authorizations and Individual Licences in the Field of Telecommunications Services”, **Article 6 of Directive 97/13**

ในส่วนนี้จะเห็นได้ว่าค่าใช้จ่ายการดำเนินงานด้านกำกับดูแลจะมีความแตกต่างกันไปสำหรับแต่ละประเภทของธุรกรรมทางโทรคมนาคมและแตกต่างกันในแต่ละประเทศ เนื่องจากค่าจ้าง เงินเดือน ค่าครองชีพและค่าเสียที่แตกต่างกัน สำหรับการจ่ายค่าธรรมเนียมมีการปฏิบัติทั้งจ่ายแบบครั้งเดียวหรือการจ่ายเป็นรายปีหรือจ่ายทั้งสองอย่าง

ค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคม

ITU-T ได้แบ่งประเภทเลขหมายโทรคมนาคมซึ่งให้บริการที่แตกต่างกันตั้งแต่ เลขหมายโทรศัพท์พื้นฐาน ไปจนถึงเลขหมายเฉพาะที่ใช้ในการส่งข้อมูลทั่วไป และข้อมูลเฉพาะกลุ่ม ซึ่งการจัดกลุ่มต่างๆ ข้างต้นจะใช้จำนวนเลขหมายไม่เท่ากันในแต่ละกลุ่มขึ้นกับจำนวนรหัสและเลขหมายที่มีความจำเป็นต้องใช้ในแต่ละประเภทไม่เท่ากัน⁴ การคิดค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคมข้างต้นมักมีเกณฑ์การคิดดังนี้

- อาจคิดเก็บค่าธรรมเนียมเพียงครั้งเดียวหรือคิดเก็บรายปี
- คิดจากการใช้จำนวนเลขหมาย ถ้าใช้เลขหมายโทรคมนาคมหลักค่าธรรมเนียมจะสูงขึ้นกว่าใช้น้อยหลัก
- คิดจากจำนวนของเลขรหัส ชื่อ หรือเลขหมายที่จัดสรร โดยจะคิดค่าธรรมเนียมเลขหมายที่ใช้จริง กับเลขหมายที่สำรองไว้ในราคาที่แตกต่างกัน

ค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นความถี่

โดยทั่วไปค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นความถี่จะคิดตามประเภทของบริการ เช่น เสียง ข้อมูล หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น บริการที่มีค่าใช้จ่ายในอัตราสูงกว่าก็น่าจะเสียค่าธรรมเนียมสูงกว่า นอกจากนี้ยังมีปัจจัยด้านเทคโนโลยีที่ใช้ร่วมว่าเป็นระบบอนาล็อก ดิจิตอล ขนาดของคลื่นความถี่ที่ใช้ รวมทั้งระยะเวลาที่จะใช้คลื่นความถี่นั้นๆ และพื้นที่ครอบคลุม ซึ่งถ้าปัจจัยเหล่านี้มีค่ามากก็น่าจะต้องเสียค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นที่สูงกว่า อีกวิธีหนึ่งซึ่งนิยมใช้ในประเทศต่าง ๆ มากกว่าก็คือ การใช้กลไกการประมูลคลื่นความถี่ในการคิดค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นความถี่

⁴ European Telecommunications Office, **The Final Report on Harmonised National Numbering Conventions**, 2000, listed as followed: telephone numbers (E.164), data network numbers (X.121), IMSIs (International Mobile Subscriber Identities; E.212), ISPCs (International Signalling Point Codes; Q.708), NSPCs (National Signalling Point Codes; Q7040), X.400 names (X.400 series), X.500 names (X.500 series), NSAP addresses (Network Service Access Point addresses; X.213), IINs (Issuer Identifier Numbers; E.118), Object identifiers (X.660 series), CUGICs (Closed User Group Interlock Codes; X.180), NCCs (Network Colour Codes; ETSI standard ETS 300 5230, Centrex codes (only nationally defined)

2. ตัวอย่างการออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคมต่างประเทศ

ประเทศตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในที่นี้ ได้แก่ ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป สิงคโปร์ ญี่ปุ่น เป็นหลัก เพราะประเทศเหล่านี้มีนโยบายการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่มุ่งส่งเสริมการเปิดเสรี มีแนวทางการออกใบอนุญาตที่ค่อนข้างชัดเจน มีข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย และเป็นกลุ่มตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงความหลากหลายได้พอสมควร

ผลที่ได้จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่าแม้ประเทศเหล่านี้มีการส่งเสริมการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมเป็นกรอบในการกำหนดนโยบายและการกำหนดแนวทางการออกใบอนุญาต แต่ในทางปฏิบัติแต่ละประเทศมีวิธีการที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งการที่จะเข้าใจเหตุผลที่แท้จริงของแนวทางแต่ละประเทศ จะต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมถึงสภาพความเป็นมาของกิจการโทรคมนาคม ระดับการแข่งขันในขณะนั้น รวมทั้งสภาพแวดล้อมเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมโดยรวมของแต่ละประเทศประกอบด้วย เช่นเดียวกับการสรรหาแนวทางการออกใบอนุญาตที่เหมาะสมสำหรับไทย ซึ่งนอกเหนือไปจากหลักปฏิบัติสากลแล้ว หน่วยงานกำกับดูแลยังต้องพิจารณาถึงวิธีการออกใบอนุญาตในอดีตและปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยด้วย ซึ่งจะได้กล่าวในส่วนต่อไป

ดังนั้น ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาจากกรณีตัวอย่างต่างประเทศ ซึ่งประกอบไปด้วย การแบ่งประเภทใบอนุญาต การกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาต กระบวนการออกใบอนุญาต ค่าธรรมเนียม

2.1 การแบ่งประเภทใบอนุญาต

การแบ่งประเภทใบอนุญาตนี้ ควรให้สอดคล้องกับหลักการแข่งขันเสรีก็ต้องมุ่งให้เกิดเงื่อนไขการเข้าตลาดที่ต่ำที่สุด และเอื้อต่อการแข่งขันในตลาดมากที่สุดนั่นคือ หน่วยงานกำกับดูแลควรกำหนดให้แบ่งประเภทใบอนุญาตเท่าที่จำเป็น⁵ และใช้การออกใบอนุญาตเฉพาะรายให้น้อยที่สุด

⁵ การแบ่งประเภทเท่าที่จำเป็นทำให้เพิ่มการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการที่อาจใช้เทคโนโลยีต่างกันในการให้บริการ เช่น การให้ใบอนุญาตประเภท Voice Telephony อาจเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานหรือโทรศัพท์มือถือก็ได้ ทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการสองประเภทนี้ และน่าจะส่งผลดีต่อผู้บริโภค

ผลที่ได้จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่าระดับการแบ่งประเภทใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตเฉพาะรายในแต่ละประเทศนั้นยังแตกต่างกันไป มีตั้งแต่ประเทศที่มีการแบ่งประเภทใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตเฉพาะรายในระดับต่ำจนถึงสูง และมีแนวโน้มว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับความยากง่ายในการเข้าตลาด⁶ แต่เรื่องการแบ่งประเภทใบอนุญาตเพียงอย่างเดียวไม่สามารถบอกได้ว่าประเทศนั้นมีอุปสรรคการเข้าตลาดมากน้อยเพียงใด เนื่องจากมีปัจจัยอื่นๆ ที่ต้องพิจารณาด้วย เช่น ความยุ่งยากซับซ้อนของกระบวนการขอใบอนุญาต

กรณีศึกษาที่ 1: สิงคโปร์

การแบ่งประเภทใบอนุญาตของสิงคโปร์นั้นยึดหลักการมีหรือไม่มีโครงข่ายเป็นหลัก โดยแบ่งประเภทใบอนุญาตได้เป็น 2 ประเภท คือ

1) Facilities-Based Operator Licence (FBO Licence)⁷

คำจำกัดความ: ประเภทกิจการโทรคมนาคมที่ผู้ประกอบการใช้โครงข่ายที่อยู่นอกพื้นที่ของตนเองในการให้บริการโทรคมนาคมแก่บุคคลที่สาม ซึ่งรวมถึงผู้ประกอบการโทรคมนาคมอื่นๆ หน่วยงานหรือองค์กรทางธุรกิจ รวมทั้งสาธารณชนทั่วไป

ลักษณะการออกใบอนุญาต: เป็นการออกใบอนุญาตเฉพาะราย คือ จะต้องผ่านกระบวนการพิจารณาและได้รับอนุญาตจากหน่วยงานกำกับดูแลของสิงคโปร์คือ IDA ก่อน

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการใช้โครงข่าย หรือการให้บริการบางประเภท ผู้ประกอบการอาจต้องยื่นขอใบอนุญาตต่างหากจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ด้วย เช่น ในกรณีที่ต้องใช้พื้นที่ถนนเพื่อวางสายเคเบิล ผู้ประกอบการต้องได้รับใบอนุญาตจาก The Land and Transport Authority

ประเภทกิจการที่เข้าข่าย:

- Public Switched Telephone Services
- Public Switched Message Services
- Public Switched Integrated Services Digital Network (ISDN) Services

⁶ ผลการศึกษาใน the Final Reports on Categories of Authorizations, 1999 ของ ETO พบว่าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่มีการแบ่งประเภทใบอนุญาตและออกใบอนุญาตเฉพาะรายในระดับสูง มักกำหนดให้ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตต้องยื่นข้อมูลประกอบการพิจารณาจำนวนมาก และอาจเกิดอุปสรรคการเข้าตลาด ซึ่งเป็นไปในทางตรงกันข้ามกับกลุ่มประเทศที่มีการแบ่งประเภทใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตเฉพาะรายในระดับต่ำ

⁷ The Info-communications Development Authority of Singapore, *Guidelines on Submission of Application for Facilities-Based Operator Licence*, 2001, available at www.ida.gov.sg

- Leased Circuit Services
- Public Switched Data Services
- Public Cellular Mobile Telephone Service (PCMTS)
- Public Radio Paging Services (PRPS)
- Public Trunked Radio Services (PTRS)
- Public Mobile Data Service (PMDS)
- Public Mobile Broadband Multimedia Services
- Public Fixed-Wireless Broadband Multimedia Services
- Terrestrial Telecommunication Network for Broadcasting Purposes
- Satellite Uplink/Downlink for Broadcasting Purposes

2) Service-Based Operator Licence (SBO Licence)⁸

คำจำกัดความ: ผู้ประกอบการที่เช่าโครงข่ายจาก FBOs เช่น ระบบสื่อสารสัญญาณ หรือ ชุมสาย เพื่อให้บริการของตนเอง หรือนำเอาบริการของ FBOs มาขายต่อให้กับบุคคลที่สาม หรือ ให้แก่ผู้ประกอบการที่มีโครงข่ายในเขตพื้นที่ของตนเองและต้องการให้บริการแก่ผู้อยู่อาศัยซึ่งเป็นบุคคลที่สามในเขตพื้นที่ของตนเองเท่านั้น

ลักษณะการออกใบอนุญาต: มีทั้งที่เป็นการออกใบอนุญาตเฉพาะราย และการออกใบอนุญาตเป็นกลุ่มขึ้นอยู่กับลักษณะการให้บริการ แต่หลักโดยทั่วไปคือผู้ประกอบการที่มีการเช่าระบบสื่อสารสัญญาณจะต้องขอใบอนุญาตเฉพาะราย

ผู้ประกอบการในกิจการบางประเภทอาจต้องขออนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อให้บริการกิจการโทรคมนาคมด้วย เช่น ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตต้องทำตามเงื่อนไขกฎระเบียบที่กำหนดโดย Singapore Broadcasting Authority ซึ่งกำกับดูแลเนื้อหาของข้อมูลที่มีการรับส่งด้วย

ประเภทกิจการที่เข้าข่าย:

Service-Based Operator (Individual) licence

- International Simple Resale (ISR)
- Resale of Leased Circuit Services

⁸ The Info-communications Development Authority of Singapore, **Guidelines for Submission of Application for Service-Based Operator Licence**, 2001, available at www.ida.gov.sg

- Public Internet Access Services
- Internet Exchange Services
- Virtual Private Network Services
- Managed Data Network Services
- Store-and-Forward (S&F) Value-Added Network Services
- Mobile Virtual Network Operation
- Backhaul Bandwidth Capacity Services
- Live Audiotex Services

Service-Based Operator (Class) Licence

- Callback/Call Re-origination Services
- Internet-Based Voice and/or Data Services
- Resale of Public Switched Telecommunication Services
- Store-and Retrieve (S&R) Value-Added Network Services
- International Calling Card (ICC) Services
- Audiotex Services
- Public Chain Payphone Services

กรณีศึกษาที่ 2: ญี่ปุ่น⁹

การแบ่งประเภทใบอนุญาตของญี่ปุ่นยึดหลักการมีและไม่มีโครงข่าย แบ่งใบอนุญาตออกเป็น 3 ประเภทหลักๆ ดังนี้

1) Type I Telecommunication Business

คำจำกัดความ: กิจกรรมโทรคมนาคมที่ให้บริการโดยอาศัยการติดตั้งโครงข่ายของตนเอง

ลักษณะการออกใบอนุญาต: ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานกำกับดูแลเป็นรายๆ ไป หรือหมายความว่า เป็นการออกใบอนุญาตแบบเฉพาะราย

⁹ Ministry of Public management Home Affairs, Posts and Telecommunications Japan, **Manual for Market Entry into Japanese Telecommunications Business**, 2001, available at www.soumu.go.jp

ประเภทกิจการที่เข้าข่าย: โทรศัพท์ทางไกล, โทรศัพท์ระหว่างประเทศ, ดาวเทียม, โทรศัพท์พื้นฐาน, ระบบการสื่อสารไร้สายต่างๆ เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่, Radio Paging, PHS, Convenience Radio Phone (CRP), Ship Telephone, Airport Radio Telephone, Data communications และ Radio access system เป็นต้น

2) Special Type II Telecommunication Business

คำจำกัดความ:

- กิจการโทรคมนาคมที่ให้บริการทางเสียงแก่ลูกค้าจำนวนมาก โดยอาศัยการเชื่อมต่อโครงข่ายกับวงจรเช่าจาก public switched networks ทั้งสองด้าน (ko-sen-ko interconnections) หรือ
- กิจการโทรคมนาคมที่มีโครงข่ายเพื่อการติดต่อสื่อสารกับจุดติดต่อที่อยู่ภายนอกประเทศญี่ปุ่น

ลักษณะการออกใบอนุญาต: ลงทะเบียน (registration) ก่อนที่จะเริ่มประกอบกิจการซึ่งคล้ายกับระบบการออกใบอนุญาตแบบเป็นกลุ่ม

3) General Type II Telecommunication Business

คำจำกัดความ: กิจการโทรคมนาคมอื่นๆ นอกเหนือไปจากที่กล่าวมาแล้ว

ลักษณะการให้อนุญาต: เป็นการออกใบอนุญาตแบบแจ้งให้ทราบ (notification)

ประเภทกิจการที่เข้าข่าย: อินเทอร์เน็ต (Internet Service Provider) และบริการเสริมต่างๆ (Value-added services)

กรณีศึกษาที่ 3: กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป¹⁰

หลักในการแบ่งประเภทใบอนุญาตในแต่ละประเทศในสหภาพยุโรปแตกต่างกันไป แบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม

1) ประเทศที่มีการแบ่งประเภทใบอนุญาตระดับต่ำ ได้แก่ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ เนเธอร์แลนด์ สวีเดน และ ไอร์แลนด์ ประเทศในกลุ่มนี้ ยังมีแนวโน้มว่าจะมีการออกใบอนุญาตแบบ

¹⁰ European Telecommunications Office, Final reports on Categories of Authorization, 1999, available at www.eto.dk/licensing

เฉพาะรายในระดับต่ำด้วย โดยกิจการที่จะต้องขออนุญาตเฉพาะราย ได้แก่ กิจการที่ต้องใช้คลื่นความถี่ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดหรือในบางประเทศ เช่น สวีเดน และ นอร์เวย์ กำหนดให้ผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดจะต้องขอใบอนุญาตเฉพาะราย นอกเหนือจากนั้นไม่ว่าจะเป็นกิจการที่มีหรือไม่มีโครงข่ายก็สามารถขอใบอนุญาตแบบเป็นกลุ่มได้ทั้งสิ้น

2) ประเทศที่มีการแบ่งประเภทใบอนุญาตโดยยึดหลักการมีและไม่มีโครงข่าย ได้แก่ เบลเยียม เยอรมนี ลักเซมเบิร์ก และ สเปน ประเทศในกลุ่มนี้มีแนวโน้มว่าจะมีการออกใบอนุญาตแบบเฉพาะรายที่ค่อนข้างสูง กิจการที่ต้องขอใบอนุญาตแบบเฉพาะราย ได้แก่ กิจการที่มีโครงข่ายและกิจการที่ต้องใช้คลื่นความถี่

3) ประเทศที่มีการแบ่งประเภทใบอนุญาตระดับสูง ได้แก่ อิตาลี ฝรั่งเศส และอังกฤษ ประเทศกลุ่มนี้มีแนวโน้มว่าจะออกใบอนุญาตเฉพาะรายสูง (ยกเว้นฝรั่งเศสซึ่งมีการออกใบอนุญาตเฉพาะรายระดับปานกลาง) กิจการที่ต้องขอใบอนุญาตเฉพาะราย ได้แก่ กิจการที่มีโครงข่ายและกิจการที่ต้องใช้คลื่นความถี่ในการให้บริการ

ตารางที่ 3 การจัดกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปตามระดับการแบ่งประเภทใบอนุญาต

ระดับการแบ่งประเภทใบอนุญาต	ประเทศ	ระดับการออกใบอนุญาตเฉพาะราย	ประเภทกิจการที่ต้องขอใบอนุญาตเฉพาะราย
ต่ำ	เดนมาร์ก ฟินแลนด์ เนเธอร์แลนด์ สวีเดน ไอร์แลนด์	ต่ำ (ยกเว้นไอร์แลนด์ ที่มีการออกใบอนุญาตเฉพาะรายระดับปานกลาง)	กิจการที่มีการใช้คลื่นความถี่ หรือผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด
กลาง	เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก สเปน เยอรมนี	สูง	กิจการที่มีโครงข่ายและกิจการที่มีการใช้คลื่นความถี่
สูง	อิตาลี ฝรั่งเศส อังกฤษ	สูง (ยกเว้นฝรั่งเศสที่มีระดับการออกใบอนุญาตเฉพาะรายปานกลาง)	กิจการที่มีโครงข่ายและกิจการที่มีการใช้คลื่นความถี่

ที่มา: European Telecommunications Office, Final Report on Categories of Authorizations, 1999.

ข้อสรุป

1) สิงคโปร์และญี่ปุ่นใช้หลักการมีหรือไม่มีโครงข่ายเป็นหลักในการแบ่งประเภทใบอนุญาต โดยกิจการที่มีโครงข่ายจะต้องขอใบอนุญาตแบบเฉพาะราย การแบ่งประเภทใบอนุญาตเช่นนี้

สะท้อนให้เห็นแนวความคิดที่ว่ากิจการที่มีโครงข่ายมีแนวโน้มว่าจะมีผลต่อการแข่งขันและผลประโยชน์สาธารณะมากกว่ากิจการประเภทอื่น จึงต้องผ่านกระบวนการพิจารณาที่เข้มงวดมากกว่ากิจการประเภทอื่นก่อนที่จะได้รับสิทธิในการประกอบกิจการ

2) ประเทศสหภาพยุโรปมีระดับการแบ่งประเภทใบอนุญาตที่แตกต่างกันไป กลุ่มประเทศแรกที่มีการแบ่งประเภทใบอนุญาตในระดับต่ำ มีแนวโน้มว่าจะมีการออกใบอนุญาตเฉพาะรายในกรณีที่มีการคัดเลือกผู้ประกอบการเพื่อการจัดสรรคลื่นความถี่เท่านั้น ประเทศกลุ่มที่สองมีการแบ่งระหว่างผู้ที่มีและไม่มีโครงข่าย ซึ่งสะท้อนให้เห็นหลักการเดียวกับประเทศสิงคโปร์และญี่ปุ่น ส่วนประเทศในกลุ่มที่สามซึ่งมีการแบ่งประเภทใบอนุญาตในระดับสูงสะท้อนให้เห็นถึงรากฐานความเป็นมาที่กิจการโทรคมนาคมถูกกำกับดูแลอย่างเข้มงวดโดยรัฐมาก่อน (กรณีของฝรั่งเศสและอิตาลี) หรือสะท้อนถึงความพยายามในการกำกับดูแลผู้มีอำนาจเหนือตลาด ซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายเก่า (กรณีของอังกฤษ)

2.2 การกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาต

นอกจากใบอนุญาตจะเป็นเครื่องมือในการเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการในตลาดแล้วหน่วยงานกำกับดูแลยังคงใช้ใบอนุญาตเป็นเครื่องมือในการกำหนดเงื่อนไขการกำกับดูแลด้วย

หลักการกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตที่สอดคล้องกับนโยบายการเปิดเสรีคือ ให้กำหนดเงื่อนไขเท่าที่จำเป็นเท่านั้น โดยให้เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันน้อยที่สุด

สำหรับตัวอย่างที่ได้มีการศึกษาพบว่าแต่ละประเทศมีแนวคิดและวิธีการในการกำหนดเงื่อนไขใบอนุญาตที่แตกต่างกันอยู่มากทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความมากน้อยในการเปิดเสรีและความพร้อมของกฎหมายกำกับดูแลอื่นๆ

รายละเอียดของการศึกษาสรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

ประเด็นที่ 1: เงื่อนไขที่อยู่ในใบอนุญาตควรเป็นรายละเอียดการกำกับดูแลที่อาจต้องมีการปรับเปลี่ยนต่อไป แต่เงื่อนไขที่เป็นกรอบในการกำกับดูแลทั่วไปนั้น หน่วยงานกำกับดูแลควรบรรจุเนื้อหาเหล่านั้นไว้ในเครื่องมือกำกับดูแลอื่น ซึ่งตามหลักการแล้วเมื่อมีการแข่งขันมากขึ้นเงื่อนไขกำกับดูแลทั้งหลายนี้ก็ควรลดลง

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยดูตัวอย่างการออกใบอนุญาตของต่างประเทศ โดยเน้นไปกรณีกิจการประเภทมีโครงข่าย เนื่องจากเป็นกิจการที่น่าจะมีเงื่อนไขกำกับดูแลมากที่สุด และได้พบว่าการกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับกิจการเหล่านี้ มีบางส่วนที่อยู่ในใบอนุญาต และบางส่วนที่อยู่ในกฎหมายกำกับดูแลอื่นๆ โดยที่ยกตัวอย่างมาในที่นี้ คือ ฟินแลนด์ สิงคโปร์ และอังกฤษ

กรณีศึกษาที่ 1: ฟินแลนด์

ผู้วิจัยได้เลือกพิจารณาการกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่และพบว่ามีการกำกับดูแลส่วนหนึ่งอยู่ในใบอนุญาต และที่เหลือนั้นอยู่กฎหมายซึ่งอาจสรุปรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4 เงื่อนไขกำกับดูแลของ Mobile Networks Operator ของฟินแลนด์

เงื่อนไขในใบอนุญาต	เงื่อนไขเครื่องมือกำกับดูแลอื่น
พื้นที่ในการให้บริการและเงื่อนไขที่จำเป็น	ประเด็นการกำกับดูแลอยู่ในกฎหมาย ได้แก่ การเชื่อมต่อโครงข่าย, มาตรฐานทางเทคนิค, สิทธิผู้บริโภค, การกำหนดค่าบริการ, การใช้หมายเลขโทรคมนาคม และการกำกับดูแลผู้มีอำนาจเหนือตลาด เป็นต้น

ที่มา: European Telecommunications Office, Final Report on Categories of Authorizations, 1999.

กรณีศึกษาที่ 2: สิงคโปร์

ผู้วิจัยได้เลือกพิจารณาการกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับผู้ได้รับใบอนุญาต Facilities-Based Operator และพบว่าเงื่อนไขกำกับดูแลส่วนหนึ่งอยู่ในใบอนุญาต และอีกส่วนหนึ่งที่อยู่ใน Telecommunication Act 1999 และใน Code of Practice ซึ่งอาจสรุปรายละเอียดได้ดังนี้

ตารางที่ 5 เงื่อนไขกำกับดูแลของ Facilities-Based Operator สิงคโปร์

เงื่อนไขในใบอนุญาต	เงื่อนไขเครื่องมือกำกับดูแลอื่น
เงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ให้บริการสาธารณะ, มาตรฐานทางเทคนิค, การเชื่อมต่อโครงข่าย, การให้บริการ (เช่น การเก็บค่าบริการ) เงื่อนไขอื่นๆ เช่น ข้อห้ามพฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน การใช้หมายเลขโทรคมนาคม การให้บริการฉุกเฉิน การระงับข้อพิพาท และการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแล เป็นต้น	• ประเด็นการกำกับดูแลอยู่ใน Telecommunication Act 1999 ได้แก่ แนวทางการให้อนุญาต, การติดตั้ง บำรุงรักษาระบบโทรคมนาคม, การปฏิบัติตาม Code of Practice, Telecommunication Cable Detection Work และ ข้อห้ามและบทลงโทษ • ประเด็นการกำกับดูแลที่อยู่ใน Code of Practice ได้แก่ การแบ่งประเภทผู้ประกอบการทั่วไปและผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด, หน้าที่และความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค, การเชื่อมต่อโครงข่ายและการใช้โครงข่ายร่วมกัน, การแข่งขันที่เป็นธรรม และเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและการกำกับดูแลอื่นๆ

ที่มา: สรุปรจาก Licence to Provide Facilities-Based Operations, The Telecommunications Act 1999 และ The Code of Practice for Competition in The provision of Telecommunication Service (available at www.ida.gov.sg)

กรณีศึกษาที่ 3: อังกฤษ

ผู้วิจัยได้เลือกพิจารณาการกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับกิจการโทรคมนาคมสาธารณะ และพบว่าหน่วยงานกำกับดูแลใส่เงื่อนไขในการกำกับดูแลที่สำคัญเกือบทั้งหมดในใบอนุญาตสำหรับเครื่องมือกำกับดูแลที่อื่นที่ควรกล่าวถึงได้แก่ Telecommunications Act 1984 ซึ่งมีประเด็นในการกำกับดูแลที่สำคัญคือ กรอบในการแบ่งประเภทการออกใบอนุญาต และเรื่อง Code Power¹¹ โดยอาจสรุปได้ดังนี้

¹¹ Code Power คือ สิทธิในการใช้พื้นที่สาธารณะและพื้นที่ส่วนบุคคลอื่นๆ แก่ผู้ประกอบการที่เป็น Public Telecommunications Operator

ตารางที่ 6 เงื่อนไขกำกับดูแลของ Public Telecommunication Operator ของอังกฤษ

เงื่อนไขใบอนุญาต	เงื่อนไขเครื่องมือกำกับดูแลอื่น
การกำหนดมาตรฐานทางเทคนิค, การเชื่อมต่อโครงข่ายสาธารณะและการใช้ โครงข่ายร่วมกัน, การคุ้มครองผู้บริโภค, การใช้หมายเลขโทรคมนาคม, อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต, การให้บริการสังคม, การแข่งขันที่เป็นธรรม, การกำหนดเงื่อนไขสำหรับผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด, การกำหนดเงื่อนไขเรื่องสิทธิในการใช้พื้นที่สาธารณะ, การระงับข้อพิพาท และ การให้ความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแลในการตรวจสอบ เป็นต้น	ประเด็นการกำกับดูแลอยู่ใน Telecommunications Act 1984 ได้แก่ กรอบในการแบ่งประเภทการให้อนุญาต และเรื่อง Code Power

ที่มา: Individual Licence for Public Telecommunication Operators และ the Guidance of Applicants for a Licence to Run a Telecommunications System, 2002, available at www.dti.gov.uk

ประเด็นที่ 2: ใบอนุญาตแต่ละประเภทควรมีเนื้อหาการกำกับดูแลที่มากน้อยต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะการให้บริการแต่ละประเภท กิจกรรมโทรคมนาคมที่มีโครงข่ายหรือมีแนวโน้มว่าจะมีการแข่งขันต่ำกว่า ควรมีเงื่อนไขกำกับดูแลที่มีรายละเอียดมากกว่า

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้ดูตัวอย่างเนื้อหาการกำกับดูแลของใบอนุญาตประเภทต่างๆ ในแต่ละประเทศที่ศึกษา เพื่อดูว่าใบอนุญาตต่างประเภทกันนั้นควรจะต้องมีเนื้อหาการกำกับดูแลมากน้อยต่างกันเพียงใด ซึ่งจะสังเกตได้ว่า แต่ละประเทศมีหลักการที่คล้ายกันคือกำหนดให้ประเภทกิจการที่มีโครงข่ายต้องมีเงื่อนไขกำกับดูแลที่มากกว่ากิจการประเภทอื่น ประเทศตัวอย่างในที่นี้คือ อังกฤษ และ สิงคโปร์

กรณีศึกษาที่ 1: อังกฤษ

ในกรณีของประเทศไทยนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาเงื่อนไขกำกับดูแลที่อยู่ในใบอนุญาตประเภทต่างๆ เป็นหลัก เพราะดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเงื่อนไขกำกับดูแลที่สำคัญเกือบทั้งหมดสำหรับกิจการโทรคมนาคมของอังกฤษนั้นอยู่ในใบอนุญาต โดยใบอนุญาตประเภทต่างๆ นั้นมีเงื่อนไขกำกับดูแลที่ไม่เท่าเทียมกัน ใบอนุญาตสำหรับบริการโทรคมนาคม (public telecommunication operator) จะมีรายละเอียดมากที่สุด ในขณะที่ ใบอนุญาตสำหรับบริการเฉพาะกลุ่ม (self-provided telecommunication service) นั้น มีเงื่อนไขกำกับดูแลต่ำที่สุด เนื่องจากมีผลต่อการแข่งขันเป็นธรรมน้อยที่สุด

ตารางที่ 7 เงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภทของอังกฤษ

	Class Licence for the running of Self-Provided Telecommunication System	Class Licence for running a branch systems to provide Telecommunication Services	Individual Licence (Public Telecommunication Operators)
การบริหารใบอนุญาต	x	x	x
คำนิยามและการตีความ	x	x	x
มาตรฐานทางเทคนิค	x	x	x
การให้บริการเชื่อมต่อโครงข่ายและการใช้อุปกรณ์ร่วม		x	x
การใช้หมายเลขโทรคมนาคม		x	x
การคุ้มครองผู้บริโภค		x	x
ค่าธรรมเนียม		x	x
การให้บริการทางสังคม			x
การแข่งขันที่เป็นธรรม		x	x
เงื่อนไขสำหรับผู้ประกอบ การที่มีอำนาจเหนือตลาด		x	x
- การเชื่อมต่อโครงข่าย			x
- สิทธิการใช้พื้นที่สาธารณะ			x
การให้ความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแล	x	x	x
การระงับข้อพิพาท		x	x

ที่มา: สรุปจากตัวอย่างใบอนุญาตทั้ง 3 ประเภท (www.dti.gov.uk)

กรณีศึกษาที่ 2: สิงคโปร์

ในกรณีของสิงคโปร์นั้นผู้วิจัยได้พิจารณาเงื่อนไขกำกับดูแลใน Code of Practice ซึ่งรวบรวมกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลที่สำคัญเกือบทั้งหมด และได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนว่าเงื่อนไขในมาตราใดบังคับใช้กับใบอนุญาตประเภทใด กิจกรรมที่มีเงื่อนไขกำกับดูแลมากที่สุดได้แก่ กิจกรรมที่ได้รับใบอนุญาตแบบ Facilities-Based Operator Licence และถูกจัดว่าเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด โดยอาจสรุปรายละเอียดเงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภทที่สำคัญได้ดังนี้

ตารางที่ 8 เงื่อนไขกำกับดูแลใน Code of Practice สำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภทของสิงคโปร์

	การแบ่งประเภทผู้ประกอบการ การที่มีอำนาจเหนือตลาด และ ผู้ประกอบการทั่วไป	หน้าที่ต่อผู้บริโภค	การเชื่อมต่อโครงข่ายและการใช้โครงข่าย ร่วมกัน	การแข่งขันเป็นธรรม	การบังคับใช้
FBO ที่มีอำนาจเหนือตลาด	บังคับใช้ทั้งหมด	บังคับใช้ทั้งหมด ยกเว้นมาตรการซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการ FBO ที่มีอำนาจเหนือตลาดเท่านั้น	บังคับใช้ทั้งหมด	บังคับใช้ทั้งหมด	ทุกเงื่อนไข
FBO ทั่วไป	บังคับใช้ทั้งหมด	บังคับใช้ทั้งหมด ยกเว้นมาตรการซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการ FBO ที่มีอำนาจเหนือตลาดเท่านั้น	บังคับใช้ทั้งหมด ยกเว้น มาตรการซึ่งเกี่ยวกับข้อกำหนดให้ผู้มีอำนาจเหนือตลาดต้องร่างสัญญามาตรฐานสำหรับการเชื่อมต่อโครงข่ายกับผู้ประกอบการอื่น	บังคับใช้ทั้งหมด	ทุกเงื่อนไข
SBO ที่ใช้ switching หรือ routing equipment เพื่อให้บริการโทรคมนาคมแก่สาธารณะ	ไม่บังคับใช้	บังคับใช้ทั้งหมด ยกเว้นมาตรการซึ่งเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะผู้ประกอบการ FBO ที่มีอำนาจเหนือตลาดเท่านั้น	บังคับใช้เป็นบางส่วนในมาตรา 4 เฉพาะในเรื่องข้อกำหนดขั้นต่ำในการเชื่อมต่อโครงข่าย และบางส่วนในมาตรา 5 ซึ่งเกี่ยวกับการทำสัญญาเชื่อมต่อโครงข่ายกับผู้มีอำนาจเหนือตลาด	บังคับใช้เป็นบางส่วนในมาตรา 7 และมาตรา 8 ทั้งหมด เพื่อป้องกันพฤติกรรมการที่อาจส่งผลให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม	ทุกเงื่อนไข
SBO ที่ไม่ได้ใช้ switching หรือ routing equipment เพื่อให้บริการโทรคมนาคมแก่สาธารณะ	ไม่บังคับใช้	บังคับใช้ทั้งหมด ยกเว้นมาตรการซึ่งเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะผู้ประกอบการ FBO ที่มีอำนาจเหนือตลาดเท่านั้น	ไม่บังคับใช้	บังคับใช้เป็นบางส่วนในมาตรา 7 และมาตรา 8 ทั้งหมด เพื่อป้องกันพฤติกรรมการที่อาจส่งผลให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม	ทุกเงื่อนไข

ที่มา: The Code of Practice for Competition in the Provision of Telecommunication Services (www.ida.gov.sg)

ประเด็นที่ 3: ผู้ประกอบการที่เข้าข่ายว่ามีอำนาจเหนือตลาดควรมีเงื่อนไขการกำกับดูแลที่มากกว่าผู้ประกอบการทั่วไป

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้ตัวอย่างการกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดในแต่ละประเทศ และพบว่าผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดนั้นต้องทำตามเงื่อนไขการกำกับดูแลที่มีรายละเอียดมากกว่าผู้ประกอบการทั่วไป เพื่อไม่ให้เกิดการใช้อำนาจเหนือตลาดในการกีดกันการแข่งขันหรือเอาเปรียบผู้บริโภค รายละเอียดมีดังนี้

กรณีศึกษาที่ 1: สิงคโปร์¹²

IDA ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของสิงคโปร์ยึดหลักการกำกับดูแลที่ไม่เท่าเทียมกัน (asymmetric regulation) ระหว่างผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดและผู้ประกอบการทั่วไป โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดหน้าที่และความรับผิดชอบมากกว่าผู้ประกอบการอื่นๆ เช่น การให้บริการเมื่อมีการร้องขอโดยผู้บริโภค การกำหนดราคาค่าบริการที่เป็นธรรม การทำสัญญามาตรฐานสำหรับการเชื่อมต่อโครงข่าย (Reference Interconnection Offer) และข้อห้ามในการใช้อำนาจตลาดเพื่อกีดกันการแข่งขันในตลาด เป็นต้น

ผู้ประกอบการถือว่าเข้าข่ายผู้ประกอบการรายใหญ่นั้น IDA ยึดหลักคือ ผู้ประกอบการนั้นเป็นได้รับอนุญาตประเภท Facilities-Based Operator Licence และมีคุณสมบัติเข้าข่ายตามเกณฑ์หนึ่งในสองข้อต่อไปนี้

- 1) โครงข่ายของผู้ประกอบการนั้นยากแก่ผู้ประกอบการรายใหม่หรือต้องใช้เงินลงทุนสูงเพื่อให้ให้บริการที่เหมือนกันได้ ทำให้เกิดอุปสรรคในการเข้าตลาดแก่คู่แข่งรายใหม่
- 2) ผู้ประกอบการนั้นมีศักยภาพในการกำหนดปริมาณการให้บริการโทรคมนาคมแก่ผู้บริโภคหรือกำหนดราคาให้สูงกว่าระดับราคาที่กำหนดโดยกลไกตลาด

¹² Info-Communications Development Authority of Singapore, **Effective Regulation: Case Study: Singapore**, 2001, the paper prepared for International Telecommunication Union.

กรณีศึกษาที่ 2: สหภาพยุโรป¹³

สหภาพยุโรปยึดหลักการคล้ายคลึงกับสิงคโปร์โดยกำหนดให้ผู้มีอำนาจเหนือตลาดคือผู้ประกอบการนั้นมีส่วนแบ่งตลาดเกินร้อยละ 25 ของตลาดกิจการโทรคมนาคมภายในซึ่งผู้ประกอบการให้บริการ อย่างไรก็ตามหน่วยงานกำกับดูแลของแต่ละประเทศอาจกำหนดให้ผู้ประกอบการที่มีส่วนแบ่งตลาดน้อยกว่าร้อยละ 25 เป็นผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด และในบางกรณีอาจกำหนดให้ผู้ประกอบการที่มีส่วนแบ่งตลาดมากกว่าร้อยละ 25 ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าผู้ประกอบการมีคุณสมบัติเหล่านี้หรือไม่

1. มีความสามารถกำหนดสภาพการแข่งขันในตลาดได้
2. มีรายรับมากเมื่อเทียบกับรายรับของผู้ประกอบการทั้งหมดในตลาด
3. มีความสามารถในการควบคุมช่องทางที่จะเข้าถึงผู้บริโภค
4. มีความสามารถในการเข้าถึงแหล่งการเงิน
5. มีประสบการณ์ในการให้บริการในตลาดนั้นๆ

เช่นเดียวกับในกรณีของสิงคโปร์ ผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดในสหภาพยุโรปจะต้องทำตามเงื่อนไขกำกับดูแลมากกว่าผู้ประกอบการทั่วไป เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภค และให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม เงื่อนไขเพิ่มเติมเหล่านี้เกี่ยวกับการเชื่อมต่อโครงข่าย การแยกระบบบัญชี และการให้บริการสังคม ซึ่งมีรายละเอียดแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ

2.3 กระบวนการออกใบอนุญาต

กระบวนการออกใบอนุญาตที่มีความโปร่งใสนั้นต้องทำโดยเปิดเผยต่อสาธารณะและควรประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ ได้แก่ การประกาศล่วงหน้า การกำหนดเกณฑ์คุณสมบัติ (qualification criteria) และ เกณฑ์การคัดเลือก (selection criteria) รวมทั้งการมีขั้นตอนรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ

¹³ ¹³ European Telecommunications Office, Final Reports on Regulatory Operators with Significant Market Power, 1998, available at www.eto.dk/licensing.

ผลจากการศึกษาพบว่าประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่มีแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับกับหลักการดังกล่าว ประเทศเหล่านี้มีการประกาศล่วงหน้าถึงการเปิดรับใบสมัครผู้ประกอบการประเภทต่างๆ กฎเกณฑ์เงื่อนไข และกระบวนการในการพิจารณา การกำหนดเกณฑ์ (Criteria) ที่เกี่ยวข้อง แต่การแยกเกณฑ์คุณสมบัติ และเกณฑ์การคัดเลือก บางครั้งยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร ตัวอย่างการศึกษามีดังนี้

กรณีศึกษาที่ 1: สิงคโปร์

หน่วยงานผู้ออกใบอนุญาต: IDA

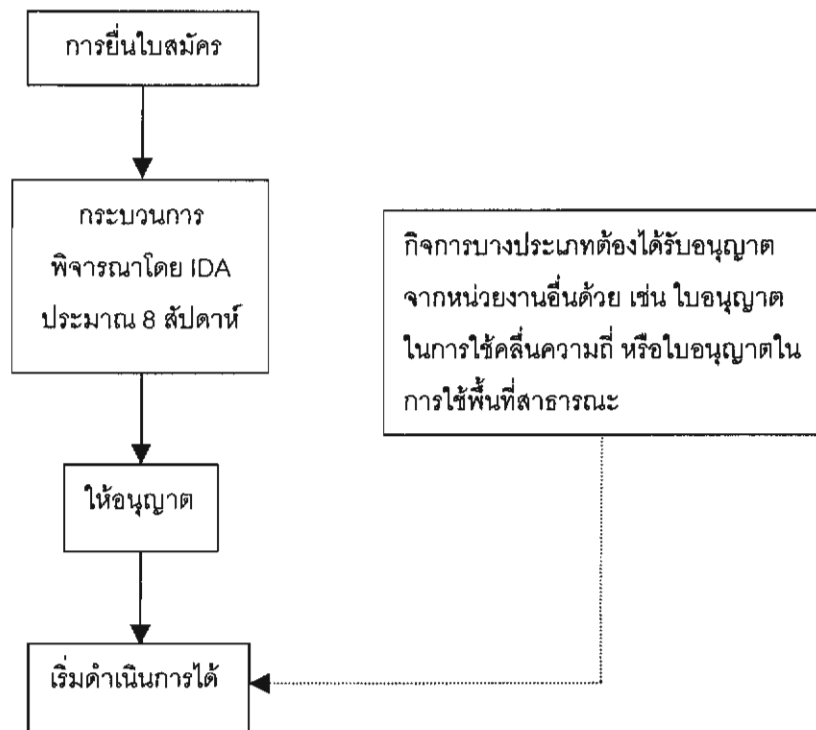
การประกาศล่วงหน้า : Guidelines on Submission of Application for Facilities-Based Operator Licence, Guidelines on Submission of Application for Service-Based Operator Licence

การกำหนดเกณฑ์

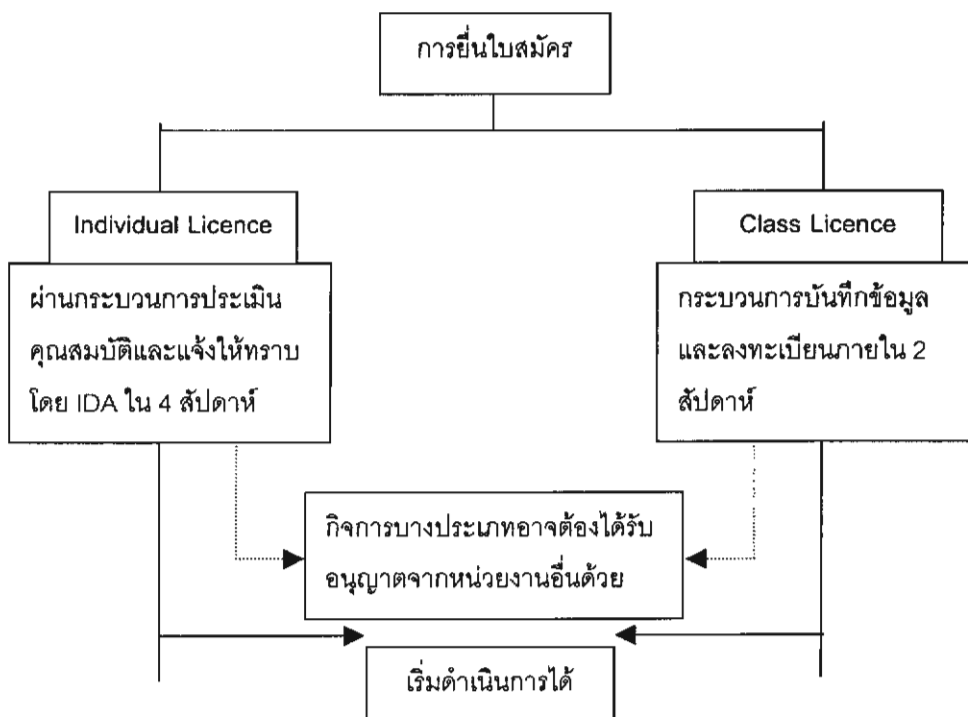
ตารางที่ 9 เกณฑ์คุณสมบัติและเกณฑ์การคัดเลือกของสิงคโปร์

ประเภทใบอนุญาต	เกณฑ์คุณสมบัติ/ เกณฑ์การคัดเลือก
Facilities-Based Operator (FBO) Licence	• ข้อมูล (วิสัยทัศน์, โครงสร้างองค์กร, ความสามารถทางการเงิน และทางเทคนิค, ข้อมูลอื่นๆ) • เกณฑ์คุณสมบัติ: ไม่มีข้อจำกัดเรื่องความเป็นเจ้าของโดยชาวต่างชาติ (foreign ownership restriction) • เกณฑ์การคัดเลือก: ไม่มีการกำหนดจำนวนผู้ประกอบการล่วงหน้า ยกเว้นกรณีที่ต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด • เกณฑ์การคัดเลือก: พิจารณาข้อมูลจากผู้สมัครยื่น และประเด็นอื่น เช่น ประโยชน์ต่อสังคม ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี • ใช้หลักความเป็นกลางทางเทคโนโลยี (Technology-Neutral Approach) ในการพิจารณา คือผู้ประกอบการมีอิสระในการเลือกเทคโนโลยีในการให้บริการ • ระยะเวลากระบวนการขออนุญาต: ภายใน 8 สัปดาห์หลังยื่นใบสมัครและข้อมูลครบถ้วน
Service-Based Operator (SBO) Licence	• ข้อมูล: Individual Licence (โครงสร้างบริษัท, ข้อมูลทางการเงิน, ประเภทกิจการ, เทคนิค, ผู้ร่วมดำเนินงาน Class Licence (โครงสร้างบริษัท) • เกณฑ์คุณสมบัติ: ไม่มีข้อจำกัดเรื่องความเป็นเจ้าของโดยชาวต่างชาติ (foreign ownership restriction) • เกณฑ์การคัดเลือก: ไม่มีการจำกัดจำนวนผู้ประกอบการ class licence และ individual licence ล่วงหน้า พิจารณาจากคุณสมบัติว่าผ่านเกณฑ์หรือไม่ • ระยะเวลากระบวนการขออนุญาต: individual licence ภายใน 4 สัปดาห์ หลังยื่นใบสมัครและข้อมูลครบถ้วน • ระยะเวลากระบวนการขออนุญาต: class licence ภายใน 2 สัปดาห์ หลังการลงทะเบียน

ภาพที่ 3 กระบวนการออกใบอนุญาตแบบ Facility-Based Operator Licence ของสิงคโปร์



ภาพที่ 4 กระบวนการออกใบอนุญาตแบบ Service-Based Operator Licence ของสิงคโปร์



กรณีศึกษาที่ 2: ญี่ปุ่น

หน่วยงานผู้ออกใบอนุญาต: The Ministry of Public Management, Home Affairs, Posts and Telecommunications

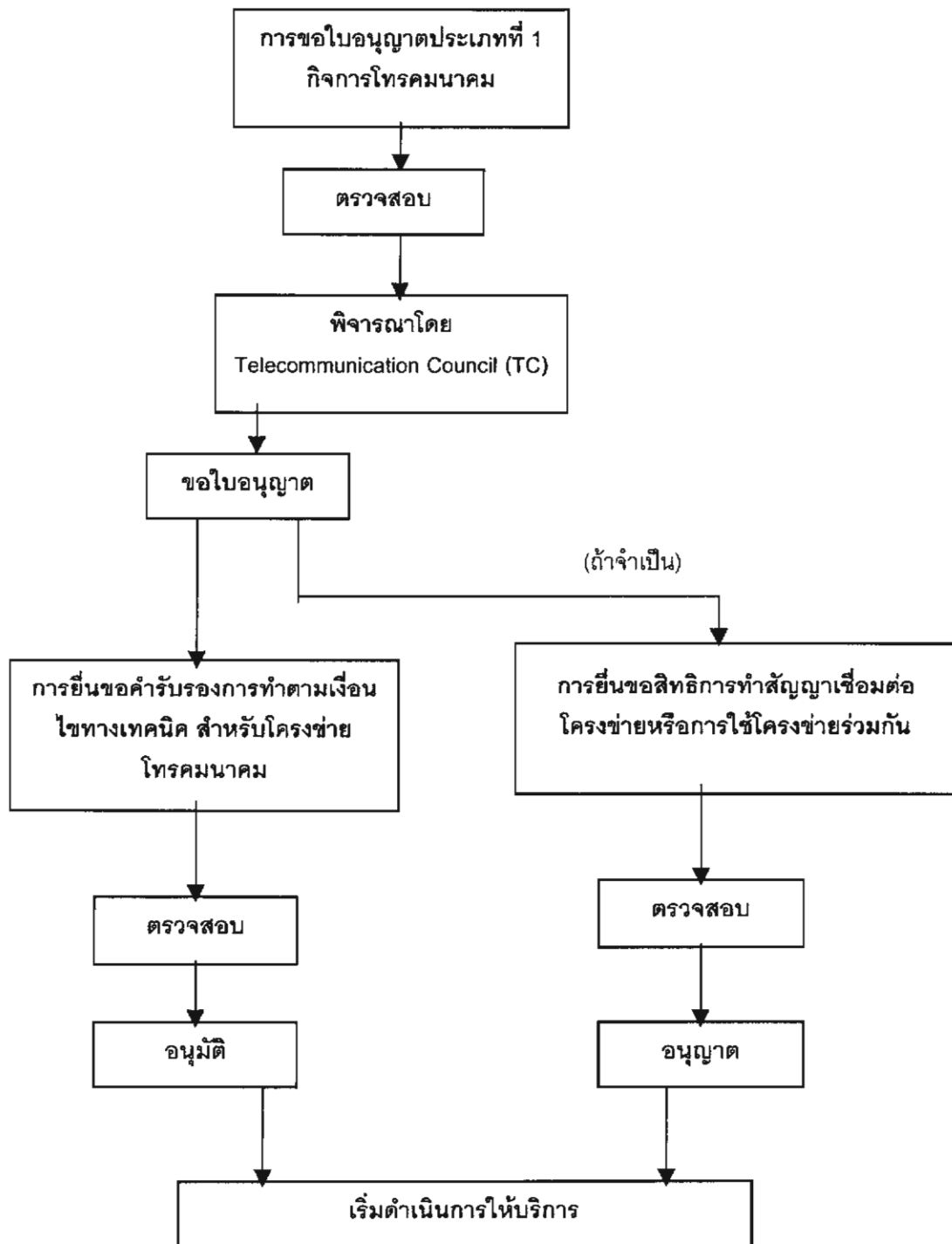
การประกาศล่วงหน้า: Manual for Market Entry into Japanese Telecommunications Business

การกำหนดเกณฑ์:

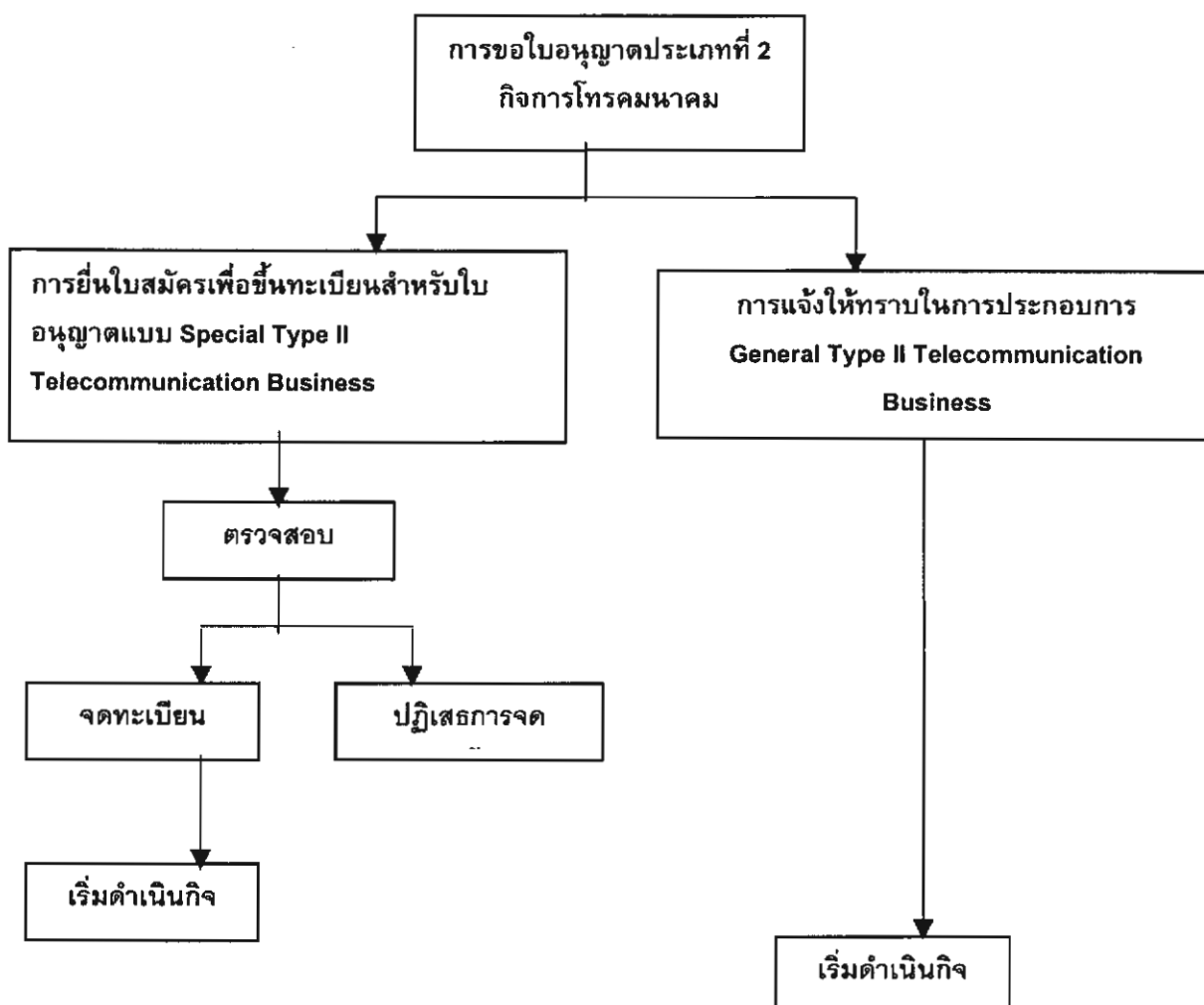
ตารางที่ 10 เกณฑ์คุณสมบัติและเกณฑ์การคัดเลือกของญี่ปุ่น

ประเภทใบอนุญาต	เกณฑ์คุณสมบัติ/เกณฑ์การคัดเลือก
Type I Telecommunication Business	• ผู้ยื่นใบสมัครต้องมีพื้นฐานทางการเงินและความสามารถทางด้านเทคนิคเพียงพอต่อการดำเนินกิจการโทรคมนาคม • มีแผนธุรกิจที่มีความเป็นไปได้ (feasible) • การให้บริการโทรคมนาคมจะส่งผลดีต่อการพัฒนากิจการโทรคมนาคมโดยรวมของประเทศ • ในช่วงระยะเวลา 2 ปีก่อนยื่นขอใบอนุญาต ผู้สมัครหรือผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องไม่เคยเสียค่าปรับ ได้รับบทลงโทษอย่างรุนแรง หรือ เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการโทรคมนาคมจากการกระทำผิดข้อกำหนดที่บัญญัติไว้ใน the Telecommunication Business Law
Special Type II Telecommunication Business	• ผู้สมัครต้องมีพื้นฐานทางการเงินและความสามารถทางด้านเทคนิคที่เพียงพอต่อการให้บริการโทรคมนาคม • ในช่วงระยะเวลา 2 ปีก่อนยื่นขอใบอนุญาตผู้สมัครหรือผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องไม่เคยเสียค่าปรับ ได้รับบทลงโทษอย่างรุนแรง หรือ ถูกเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการโทรคมนาคมจากการกระทำผิดข้อกำหนดที่บัญญัติไว้ใน the Telecommunication Business Law
General Type II Telecommunication Business	• ไม่มีเกณฑ์ใดๆ

ภาพที่ 5 กระบวนการออกใบอนุญาต Type I Telecommunications Business ของญี่ปุ่น



ภาพที่ 6 กระบวนการออกใบอนุญาต Type II Telecommunications Business ของญี่ปุ่น



2.4 การกำหนดค่าธรรมเนียม

กรณีศึกษาที่ 1: สหภาพยุโรป

ในสหภาพยุโรป การคิดค่าธรรมเนียมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าบริหารจัดการ (administrative costs) นั้นจะแยกตามประเภทการให้บริการ 4 แบบ ดังนี้

แบบที่ 1: ให้บริการต่างๆ บนโครงข่ายโทรคมนาคมยกเว้นเสียง (voice telephony)

แบบที่ 2: ให้บริการทางด้านเสียง (voice telephony) แต่ไม่รวมการให้บริการด้านโครงข่าย

แบบที่ 3: ให้บริการเฉพาะโครงข่ายแต่ไม่มีบริการประเภทอื่นใด

แบบที่ 4: ให้บริการทั้งด้านโครงข่ายและบริการทางเสียง (voice telephony)

ซึ่งมีวิธีการคิดค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ (administrative fees) ดังนี้

แบบที่ 1: ให้บริการต่างๆ บนโครงข่ายโทรคมนาคมยกเว้นเสียง (voice telephony)

ในกลุ่มสหภาพยุโรปยังไม่มีเอกภาพในการคิดค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ ตัวอย่างเช่น ในกรีซจะคิดค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการตามรายได้รวม (total gross income) ในขณะที่อิตาลีจะคิดค่าธรรมเนียมตามจำนวนภูมิภาคที่ให้บริการดังตารางที่ 11

ตารางที่ 11 ค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ (เงินสกุลยูโร)

ประเทศ	จ่ายครั้งแรก	จ่ายทุกปี
กรีซ	ไม่มี	$GI < 320,213,000$ ค่าธรรมเนียม = $0.005 \cdot GI$ (min 320 Euro) $320,213,000 < GI < 640,426,000$ ค่าธรรมเนียม = $0.5 \cdot GI + 0.002 \cdot (GI - 320,213,000)$ $640,426,000 < GI < 960,639,000$ ค่าธรรมเนียม = $0.7 \cdot GI + 0.0015 \cdot (GI - 640,426,000)$ $960,639,000 < GI < 1,280,852,000$ ค่าธรรมเนียม = $0.85 \cdot GI + 0.001 \cdot (GI - 960,639,000)$ $1,280,852,000 < GI < 1,601,065,000$ ค่าธรรมเนียม = $0.95 \cdot GI + 0.0005 \cdot (GI - 1,280,852,000)$ $GI > 1,601,065,000$ ค่าธรรมเนียม = $1.0 \cdot GI + 0.00025 \cdot (GI - 1,601,065,000)$
อิตาลี	1 ภูมิภาคจ่าย 516 มากกว่า 1 ภูมิภาคจ่าย 5,164	1 ภูมิภาคหรือมากกว่าจ่าย 516

ที่มา: European Commission, Fees for Licencing Telecommunications Services and Networks, October 1999.

แบบที่ 2: ให้บริการทางด้านเสียง (voice telephony) แต่ไม่รวมการให้บริการด้านโครงข่าย

เนื่องจากการให้บริการเสียงเป็นการให้บริการกับคนจำนวนมาก ดังนั้น ในสหภาพยุโรป (ยกเว้นเดนมาร์กและฟินแลนด์) จะควบคุมโดยการออกใบอนุญาตและผู้ประกอบการต้องเสียค่าใบอนุญาต แม้ว่าจะไม่บริหารโครงข่ายโทรคมนาคมเองก็ตาม ส่วนในอังกฤษไม่ได้แยกความแตกต่างของการให้ใบอนุญาตแบบมีโครงข่ายออกจากการให้ใบอนุญาตประกอบการแบบไม่มีโครงข่าย ดังรายละเอียดในตารางที่ 12

ตารางที่ 12 ค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ สำหรับการให้บริการเสียง (Voice Telephony) โดยไม่ได้บริหารโครงข่าย

(หน่วย: ยูโร)

ประเทศ	ค่าธรรมเนียมแรกเข้า	ค่าธรรมเนียมรายปี		
		ผู้ประกอบการทุกราย	ผู้ประกอบการที่ไม่มีอำนาจเหนือตลาด	ผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด
ฝรั่งเศส				
>5 ภูมิภาค	114,336	-	228,673	475,346
≤5 ภูมิภาค	45,734	-	91,469	182,938
≤1 ภูมิภาค	22,867	-	45,734	91,469
≤1 จังหวัด	15,244	-	30,489	60,978
≤1 เมืองที่มีประชากร 1 แสนคน	7,622	-	15,244	30,488
อิตาลี				
ทั่วประเทศ	51,640	61,968	-	-
ประชากร ≤ 10 ล้านคน	20,732	20,656	-	-
ประชากร ≤ 2 แสนคน	10,328	10,328	-	-
อังกฤษ	722	361	-	-

ที่มา: European Commission, Fees for Licencing Telecommunications Services and Networks, October 1999.

แบบที่ 3: ให้บริการเฉพาะโครงข่ายแต่ไม่มีบริการประเภทอื่นใด

ทั้งฝรั่งเศสและอิตาลีมีการเก็บค่าธรรมเนียมบริหารจัดการในช่วงแรกเข้าซึ่งจ่ายเพียงครั้งเดียวและจ่ายทุกปี แต่มีจุดเน้นต่างกันที่ฝรั่งเศสจะเก็บค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับผู้ประกอบการที่ไม่มีอำนาจเหนือตลาดประมาณครึ่งหนึ่งของค่าธรรมเนียมของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด ส่วนประเทศอิตาลีเก็บเท่าเทียมกันโดยไม่ได้แยกความแตกต่างว่าผู้ประกอบการจะมีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่ ดังตารางที่ 13

ตารางที่ 13 ค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ สำหรับผู้ประกอบการที่ให้บริการเฉพาะโครงข่ายแต่ไม่ได้ให้บริการอื่นใด

(หน่วย: ยูโร)

ประเทศ	ค่าธรรมเนียมแรกเข้า	ค่าธรรมเนียมรายปี		
		ผู้ประกอบการทุกราย	ผู้ประกอบการที่ไม่มีอำนาจเหนือตลาด	ผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด
ฝรั่งเศส				
>5 ภูมิภาค	266,785	-	533,571	1,067,142
≤5 ภูมิภาค	75,224	-	152,449	304,898
≤1 ภูมิภาค	37,112	-	76,224	152,448
≤1 จังหวัด	15,244	-	30,489	60,978
≤1 เมืองที่มีประชากร 1 แสนคน	7,622	-	15,244	30,488
อิตาลี				
ทั่วประเทศ	61,968	103,280	-	-
ประชากร ≤ 10 ล้านคน	20,656	51,640	-	-
ประชากร ≤ 2 แสนคน	10,328	25,820	-	-

ที่มา: European Commission, Fees for Licencing Telecommunications Services and Networks, October 1999.

แบบที่ 4: ให้บริการทั้งด้านโครงข่ายและบริการทางเสียง (voice telephony)

ผู้ประกอบการที่บริหารโครงข่ายและให้บริการโทรศัพท์ด้วยจะต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาต 2 ใบ ใบแรกจะเป็นค่าธรรมเนียมสำหรับการให้บริการโทรศัพท์ อีกหนึ่งใบจะเป็นค่าธรรมเนียมสำหรับการให้บริการโครงข่าย ดังตารางที่ 14

อย่างการกำหนดค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคมของประเทศฝรั่งเศสและอิตาลีซึ่งแจกแจงตาม ITU-T มีดังนี้

ตารางที่ 15 ค่าธรรมเนียมเลขหมายต่างประเทศสำหรับประเทศฝรั่งเศสและอิตาลี

ประเทศ	เลขหมายโทรคมนาคม		
	โทรศัพท์พื้นฐาน	เลขหมายสั้น ๆ	โทรศัพท์แบบโทรฟรี
ฝรั่งเศส	จ่ายรายปีเป็นเงิน 0.0228 ยูโรต่อเลขหมาย (กรณีมีการใช้เลขหมาย) 0.0114 ยูโรต่อเลขหมาย (กรณีกันสำรอง)	จ่ายรายปีสำหรับเลขหมาย 4 ตัว 45,734 ยูโร (กรณีมีการใช้เลขหมาย) 22,867 ยูโร (กรณีกันสำรอง)	จ่ายรายปี ๆ ละ 228 ยูโร ต่อ 10,000 เลขหมาย (กรณีมีการใช้จริง) จ่าย 114 ยูโรต่อ 10,000 เลขหมาย (กรณีกันสำรอง)
อิตาลี	จ่ายปีละ 0.01 ยูโรต่อ เลขหมาย (กรณีใช้จริง) จ่ายปีละ 0.005 ยูโรต่อ เลขหมาย (กรณีกันสำรอง)	จ่ายรายปีสำหรับเลขหมาย 3 ตัว 51,640 ยูโร (กรณีใช้จริง) 25,820 ยูโร (กรณีกันสำรอง) เลขหมาย 4 ตัว จ่ายปีละ 25,820 ยูโร (กรณีใช้จริง) ปีละ 12,910 ยูโร (กรณีกันสำรอง)	--

ที่มา: European Commission, Fees for Licencing Telecommunications Services and Networks, October 1999.

การเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและคลื่นความถี่

ในสหภาพยุโรปการเก็บค่าธรรมเนียมคลื่นความถี่นิยมที่จะคิดไปพร้อมกับค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยภาระค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่จะอยู่ที่ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตมากกว่าค่าคลื่นความถี่ แต่บางประเทศก็เป็นตรงข้ามคือคิดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตคลื่นความถี่สูงกว่า ดังตารางที่ 16

ตารางที่ 16 สัดส่วนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าใช้จ่ายคลื่นความถี่ สำหรับระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ GSM และ DCS-1800

	1 ปี		5 ปี	
	% lic. fee	% freq. fee	% lic. fee	% freq. fee
ออสเตรีย GSM	99.91	0.09	99.53	0.47
ออสเตรีย DCS	99.84	0.16	99.19	0.81
เบลเยียม GSM	99.67	0.33	98.37	1.63
เบลเยียม DCS	98.34	1.66	92.27	7.73
สวีเดน GSM1	0.38	99.61	0.078	99.92
สวีเดน GSM2	3.26	96.73	0.671	99.32
สวีเดน GSM3	2.57	97.42	0.525	99.47
เยอรมัน DCS	18.95	81.05	6.59	93.41
เดนมาร์ก GSM	0	100	0	100
เดนมาร์ก DCS	88.80	11.20	61.33	38.67
ฝรั่งเศส GSM	5.06	94.94	3.10	96.90
ฝรั่งเศส DCS	3.77	96.23	2.50	97.50
ฟินแลนด์ sonera	0	100	0	100
ฟินแลนด์ Radiolinia	0	100	0	100
ฟินแลนด์ NMT	0	100	0	100
กรีซ GSM	100	0	100	0
กรีซ DCS	100	0	100	0
ไอร์แลนด์ GSM2	97.56	2.44	83.33	16.67
ไอร์แลนด์ GSM3	96.84	3.16	79.31	20.69
ลักซ์เซมเบิร์ก Millicom	66.25	33.75	45.69	54.31
โปรตุเกส Lux	66.25	33.75	45.69	54.31
เนเธอร์แลนด์ GSM	0	100	0	100

ที่มา: European Commission, Fees for Licencing Telecommunications Services and Networks, October 1999.

กรณีศึกษาที่ 2: สิงคโปร์¹⁴

การกำหนดค่าธรรมเนียมของสิงคโปร์มีหลักคิดดังนี้

1) ค่าธรรมเนียมของ Facilities-Based Operator Licence คำนวณโดยใช้อัตราร้อยละ 1 ของ Licence's Annual Gross Turnover (AGTO) โดยมีการกำหนดอัตราขั้นต่ำไว้ ซึ่งแตกต่างกันไปสำหรับกิจการแต่ละประเภท ขึ้นอยู่กับลักษณะการให้บริการ และไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้า โดยรายละเอียดการกำหนดค่าธรรมเนียมของกิจการแต่ละประเภทที่ได้รับใบอนุญาตแบบ Facilities-Based Operator Licence

2) ค่าธรรมเนียมของ Service-Based Operator Licence ปรากฏอยู่ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 17 ค่าธรรมเนียมของ Service-Based Operator Licence ของสิงคโปร์

ประเภทกิจการโทรคมนาคม	ค่าธรรมเนียม
Service-Based Operator (Individual) Licence	ค่าธรรมเนียมแรกเข้า: ไม่มี ค่าธรรมเนียมรายปี: 5,000 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์
Live Audiotex services	200 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ ทุก 3 ปี
Audiotex services	200 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ ทุก 3 ปี
Call-back and call-origination services	200 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ ทุก 3 ปี
Internet-based voice and data services	200 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ ทุก 3 ปี
International calling card services	200 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ ทุก 3 ปี
Resale of public switched telecommunication services	ไม่มีค่าธรรมเนียม
Public Chain Payphone Services	ไม่มีค่าธรรมเนียม

ที่มา: Guidelines for Submission of Application for Services-Based Operator Licence, 2001.

¹⁴ The Info- communications Development Authority of Singapore, **Guidelines on Submission of Application for Facilities-Based Operator Licence** (2001) และ The Info- communications Development Authority of Singapore, **Guidelines for Submission of Application for Service-Based Operator Licence**, 2001, available at www.ida.gov.sg.

3. แนวทางการออกใบอนุญาตของไทย

3.1 ปัญหาของระบบสัมปทาน

ที่ผ่านมาการออกใบอนุญาตกิจการโทรคมนาคมของไทยนั้นอยู่ในรูปของระบบการให้สัมปทาน โดยรัฐบาลได้ให้อำนาจรัฐวิสาหกิจ เช่น องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในการทำสัญญาร่วมงานกับภาคเอกชน ซึ่งถ้าเทียบกับกรณีของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่าระบบการให้สัมปทานที่ให้แก่ผู้ประกอบการเพียงรายเดียวนั้นมักเป็นส่วนหนึ่งของระบบการผูกขาดหรือในกรณีที่มีการให้หลายรายก็มักจะกระทำในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบการเปิดเสรี

ในกรณีของประเทศไทยนั้น ที่ผ่านมารัฐบาลไม่ได้มีการวางแผนระยะยาวในการพัฒนากิจการโทรคมนาคมอย่างเป็นระบบ ดังนั้น จุดประสงค์การให้สัมปทานจึงแตกต่างไปจากกรณีของต่างประเทศคือ มุ่งเพียงแต่แก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้าในเรื่องของการขาดแคลนระบบสาธารณูปโภคในช่วงปี 2530 และก็ได้ถือเป็นวิธีปฏิบัติต่อๆ มาในการเปิดส่วนร่วมให้เอกชนมีบทบาทให้บริการกิจการโทรคมนาคมประเภทอื่นๆ การทำสัญญาสัมปทานระหว่างหน่วยงานรัฐวิสาหกิจกับภาคเอกชนโดยขาดกรอบนโยบายกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในภาพรวมทำให้เกิดปัญหาตามมาดังนี้

- 1) การให้สัมปทานโดยหลายหน่วยงานทำให้ขาดมาตรฐานการทำสัญญา เนื่องจากขาดองค์การกลางในการทำสัญญาสัมปทาน ทำให้เงื่อนไขในสัมปทานของแต่ละรายก็แตกต่างกัน และมีผู้ได้เปรียบเสียเปรียบในการแข่งขันเกิดขึ้น
- 2) สัญญาสัมปทานไม่มีเงื่อนไขกำกับดูแลเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมหรือการคุ้มครองผู้บริโภค
- 3) ในแง่ของกระบวนการให้สัมปทาน ถึงแม้บางครั้งจะใช้วิธีการประมูลแต่เกณฑ์การคัดเลือกขาดความชัดเจนทำให้เป็นกระบวนการที่ขาดความโปร่งใส

3.2 แนวทางการออกใบอนุญาตของไทย

รัฐบาลได้เริ่มวางแผนการพัฒนากิจการโทรคมนาคมอย่างจริงจังโดยกำหนดไว้เป็นแผนแม่บท ซึ่งอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 รวมทั้งได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมหลายฉบับ มีที่สำคัญดังนี้

กฎหมายการกำกับดูแลภาคเศรษฐกิจทั่วไป ได้แก่ พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า

กฎหมายการกำกับดูแลกิจการภาคโทรคมนาคมโดยเฉพาะ ได้แก่ พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม

สำหรับการพิจารณาเรื่องใบอนุญาตนั้น จะต้องพิจารณา พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม เป็นหลัก เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ได้วางกรอบแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ไว้อย่างกว้างๆ โดยจะแบ่งประเด็นการวิเคราะห์ออกเป็น 4 ประเด็นคือ การแบ่งประเภทใบอนุญาต เงื่อนไขกำกับดูแลในใบอนุญาต กระบวนการออกใบอนุญาต ค่าธรรมเนียม

3.2.1 การแบ่งประเภทใบอนุญาต

พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมได้จัดการให้บริการโทรคมนาคมที่มีอยู่และที่จะเกิดขึ้นออกเป็น 3 ประเภทกว้างๆ ตามมาตรา 7 ดังนี้

ตารางที่ 18 การแบ่งประเภทใบอนุญาตตามมาตรา 7 ของ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม

ใบอนุญาตแบบที่หนึ่ง	ใบอนุญาตแบบที่สอง	ใบอนุญาตแบบที่สาม
▪ ไม่มีโครงข่าย ▪ ควรให้บริการได้โดยเสรี ▪ แจ้งให้ กทช. ทราบ แล้วเริ่มดำเนินการได้	▪ มี หรือ ไม่มีโครงข่าย ▪ เป็นการให้บริการเฉพาะกลุ่ม ▪ ไม่มีผลต่อการแข่งขันเสรี ▪ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์แล้วเริ่ม ดำเนินการได้	▪ มีโครงข่าย ▪ ให้บริการแก่บุคคลทั่วไปจำนวนมาก ▪ อาจมีผลต่อการแข่งขันเสรีและสาธารณประโยชน์ ▪ ต้องผ่านการพิจารณาและได้รับอนุญาตจาก กทช. ก่อน

ข้อสังเกต

เมื่อเทียบกับหลักสากลแล้ว การแบ่งประเภทใบอนุญาตตามมาตรา 7 ใน พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม 2544 นั้น ถือหลักการมีและไม่มีโครงข่ายเป็นหลัก โดยกิจการที่มีโครงข่ายและอาจมีผลต่อการแข่งขันเสรีหรืออาจมีผลต่อสาธารณประโยชน์ ต้องขอใบอนุญาตแบบเฉพาะราย

อย่างไรก็ตามการแบ่งประเภทใบอนุญาตและคำจำกัดความของใบอนุญาตแต่ละแบบนี้ยังมีความไม่ชัดเจนอีกหลายประการ ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาในการจัดกิจการโทรคมนาคมบางประเภทว่าควรให้เข้าข่ายใบอนุญาตแบบใด และเมื่อคำจำกัดความของใบอนุญาตแต่ละแบบยังไม่

ชัดเจน ก็ส่งผลให้เกิดปัญหาการกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลที่เหมาะสมสำหรับใบอนุญาตแต่ละแบบด้วย อย่างไรก็ตาม ถ้ายึดคำจำกัดความใบอนุญาตตามมาตรา 7 เป็นหลัก อาจสามารถจัดกลุ่มประเภทกิจการโทรคมนาคมที่เข้าข่ายใบอนุญาตแต่ละประเภท ดังนี้

ตารางที่ 19 การตีความกิจการที่เข้าข่ายใบอนุญาตแต่ละประเภท

ประเภทใบอนุญาต	คำจำกัดความ	ตัวอย่างกิจการที่เข้าข่าย
ใบอนุญาตแบบที่หนึ่ง	- ไม่มีโครงข่าย - ควรให้บริการได้โดยเสรี - แจ้งให้ กทช. ทราบ แล้วเริ่มดำเนินการได้	กิจการที่ไม่มีโครงข่ายและให้บริการแก่ลูกค้าทั่วไป เช่น อินเทอร์เน็ต resale หรือ บริการเสริมอื่นๆ (value-added services)
ใบอนุญาตแบบที่สอง	- มี หรือ ไม่มีโครงข่าย - เป็นการให้บริการเฉพาะกลุ่ม - ไม่มีผลต่อการแข่งขันเสรี - ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์แล้ว เริ่มดำเนินการได้	กิจการที่มีโครงข่ายแต่ให้บริการเฉพาะกลุ่ม เช่น trunked radio services หรือ private radio networks
ใบอนุญาตแบบที่สาม	- มีโครงข่าย - ให้บริการแก่บุคคลทั่วไปจำนวนมาก - อาจมีผลต่อการแข่งขันเสรีและสาธารณประโยชน์ - ต้องผ่านการพิจารณาและได้รับอนุญาตจาก กทช. ก่อน	กิจการที่มีโครงข่ายและให้บริการแก่ลูกค้าทั่วไป เช่น โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์ทางไกล โทรศัพท์ระหว่างประเทศ โทรศัพท์เคลื่อนที่ บริการสื่อสารข้อความ/ข้อมูล วิทยุติดตามตัว

จากการจัดกลุ่มประเภทกิจการโทรคมนาคมตามตารางข้างต้นอาจสังเกตได้ว่ามีปัญหาในการจัดกลุ่มกิจการบางประเภทได้แก่

1) กิจการที่ไม่มีโครงข่ายของตนเอง แต่อาจมีอำนาจเหนือตลาด หรือมีผลต่อการแข่งขันและสาธารณประโยชน์ เช่น ผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่อาจต้องการหลีกเลี่ยงใบอนุญาตแบบที่สามโดยขอใบอนุญาตแบบที่สองแทน โดยอ้างว่าจะสร้างโครงข่ายเพื่อให้บริการเฉพาะกลุ่มอย่างเดียวแล้วจัดตั้งบริษัทลูกมารับซื้อบริการโครงข่าย ในการนี้ทั้งบริษัทแม่และบริษัทลูกจะไม่เข้าข่ายใบอนุญาตแบบที่สาม เพราะบริษัทแม่มีโครงข่ายแต่ให้บริการเฉพาะกลุ่มและบริษัทลูกให้บริการแก่ลูกค้าทั่วไปแต่ไม่มีโครงข่าย การแก้ปัญหา กทช. จะต้องประกาศเป็นข้อกำหนดว่าบริการได้อยู่ประเภทใดอย่างชัดเจนตั้งแต่ต้น

2) กิจการที่ไม่มีโครงข่ายและเป็นการให้บริการเฉพาะกลุ่ม เช่น ระบบ ATM ของธนาคาร สามารถตีความว่าจะเข้าข่ายใบอนุญาตแบบหนึ่งหรือสองก็ได้

นอกจากความไม่ชัดเจนในการแบ่งประเภทในใบอนุญาต ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการจัดกลุ่มกิจการโทรคมนาคมแล้ว ลักษณะคำจำกัดความของใบอนุญาต โดยเฉพาะในแบบที่หนึ่งและสองยังส่งผลให้เกิดปัญหาในการกำหนดเงื่อนไขการกำกับดูแลด้วย ซึ่งจะได้กล่าวในหัวข้อถัดไป

3.2.2 เงื่อนไขในใบอนุญาต

จากแนวคิดเชิงทฤษฎีและตัวอย่างต่างประเทศที่ได้กล่าวมาแล้ว แนวทางการกำหนดเงื่อนไขใบอนุญาตนั้นควรจะกำหนดเฉพาะเงื่อนไขที่จำเป็น ทั้งนี้จะต้องดูความพร้อมของเครื่องมือกำกับดูแลอื่นๆ ก่อนด้วย

ในกรณีของประเทศไทยนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่สำคัญประกอบไปด้วยกฎหมายต่างๆ ดังนี้

■ พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายกำกับดูแลภาพรวมเศรษฐกิจทั่วไปเพื่อป้องกันพฤติกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันในภาคเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้ยังมีช่องโหว่ที่ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้คือ¹⁵ การยังไม่มีประกาศคำจำกัดความของ “ผู้มีอำนาจเหนือตลาด” อย่างครอบคลุม และการที่องค์กรที่บังคับใช้กฎหมายไม่ปลอดจากการเมือง

¹⁵ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, การสร้างแนวร่วมในการหลักดันนโยบายการแข่งขันทางการค้า, กรุงเทพฯ: 2545

ปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้มีแนวโน้มว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กทช. จะต้องกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าสำหรับกิจการโทรคมนาคม โดย กทช. อาจกำหนดให้เป็นเนื้อหาส่วนหนึ่งของใบอนุญาตก็ได้

■ พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดให้จัดตั้ง กทช. และกำหนดอำนาจหน้าที่ของ กทช. อย่างไรก็ตามพ.ร.บ. ฉบับนี้ไม่ได้ให้แนวทางในเรื่องของการออกใบอนุญาตหรือการกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลอื่นๆ แต่อย่างใด

■ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มีสาระสำคัญในการกำหนดแนวทางการให้อนุญาตและเงื่อนไขการกำกับดูแลอื่นๆ นอกเหนือไปจากเรื่องการจัดสรรคลื่นความถี่ อาจสรุปได้ดังนี้

หมวดที่ 1 การอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม

- การแบ่งประเภทใบอนุญาต
- กระบวนการให้อนุญาต
- การใช้คลื่นความถี่
- การกำหนดค่าธรรมเนียม
- การใช้หมายเลขโทรคมนาคม
- การแก้ไข/ เพิกถอนใบอนุญาต
- การให้บริการทางสังคม
- การแข่งขันที่เป็นธรรม

หมวดที่ 2 การใช้และการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม

หมวดที่ 3 มาตรฐานโครงข่ายโทรคมนาคมและอุปกรณ์

หมวดที่ 4 สิทธิของผู้รับใบอนุญาต

หมวดที่ 5 สิทธิของผู้ใช้บริการ

หมวดที่ 6 สัญญาให้บริการโทรคมนาคม

หมวดที่ 7 ค่าธรรมเนียมและค่าบริการในกิจการโทรคมนาคม

หมวดที่ 8 การกำกับดูแล

หมวดที่ 9 การบังคับทางปกครอง

หมวดที่ 10 บทลงโทษ

บทเฉพาะกาล

ข้อสังเกต

เครื่องมือกำกับดูแลของไทยนั้นยังขาดความพร้อมในการบังคับใช้อยู่มาก ไม่ว่าจะเป็น พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 หรือ แม้กระทั่ง พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 เอง เนื่องจากว่ายังเป็นเพียงกรอบกฎหมายกว้างๆ ที่ขาดรายละเอียด ดังนั้นจึงมีแนวโน้มว่าในระยะแรก การให้อนุญาตต้องใช้ใบอนุญาตที่มีเงื่อนไขการกำกับดูแลครบถ้วน เพื่อความรัดกุมในการกำกับดูแล จนกว่า กทช. จะสามารถพัฒนาเครื่องมือในการกำกับดูแลอื่นๆ มาบังคับใช้ได้

อย่างไรก็ตาม การกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตแต่ละประเภทก็ยังมีปัญหาอันสืบเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของคำจำกัดความของใบอนุญาตแต่ละแบบ นอกจากนี้ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคมเองก็ไม่ได้มีการระบุมาตราใดควรบังคับใช้กับใบอนุญาตแบบใด ทั้งๆ ที่ตามหลักแล้วกิจการต่างประเภทกันควรมีเงื่อนไขกำกับดูแลที่แตกต่างกัน ตัวอย่างของปัญหาดังกล่าว เช่น ปัญหาที่เกิดขึ้นจากคำจำกัดความของใบอนุญาตแบบที่สองคือ จำกัดไว้ว่าเป็นการให้บริการเฉพาะกลุ่ม หรือในขณะที่ใบอนุญาตแบบที่หนึ่งสามารถตีความได้ว่าเป็นกิจการที่ให้บริการเฉพาะกลุ่มหรือบริการทั่วไปก็ได้ ตามหลักแล้วบริการที่ให้เฉพาะกลุ่มน่าจะเกิดผลกระทบต่อสังคมน้อยกว่าการให้บริการทั่วไป ดังนั้น การบริการเฉพาะกลุ่มจึงควรที่จะมีเงื่อนไขกำกับดูแลที่น้อยกว่า แต่หากกำหนดให้เป็นเช่นนั้นจะทำให้ใบอนุญาตแบบที่สอง มีเงื่อนไขกำกับดูแลที่น้อยกว่าแบบที่หนึ่ง ซึ่งจะขัดกับระดับความเข้มงวดในการกำหนดเกณฑ์คุณสมบัติก่อนได้รับอนุญาตที่กำหนดไว้ใน มาตรา 7

สำหรับแนวทางการแก้ไขความไม่ชัดเจนของกฎหมายอาจทำได้ 2 แนวทาง คือ

แนวทางที่ 1: ยึดหลักที่ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการเข้าตลาดน้อยที่สุด โดยกำหนดให้กิจการที่ไม่มีโครงข่ายทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการให้บริการเฉพาะกลุ่มหรือทั่วไป เข้าข่ายใบอนุญาตแบบที่หนึ่ง ในขณะที่กิจการที่มีโครงข่ายที่ให้บริการเฉพาะกลุ่มเข้าข่ายใบอนุญาตแบบที่สองและต้องมีเงื่อนไขก่อนได้รับอนุญาตมากกว่าแบบที่หนึ่ง ส่วนการกำหนดรายละเอียดเงื่อนไขการกำกับดูแลหลังได้รับใบอนุญาตแล้ว ทั้งใบอนุญาตแบบที่หนึ่งและสองควรมีเนื้อหากำกับดูแลที่มีความเข้มงวดใกล้เคียงกัน

แนวทางที่ 2: ยึดหลักการให้บริการเฉพาะกลุ่มไม่ว่าจะมีหรือไม่มีโครงข่ายเป็นหลัก ตามแนวทางนี้การให้บริการเฉพาะกลุ่มไม่ว่าจะมีหรือไม่มีโครงข่ายก็เข้าข่ายใบอนุญาตประเภทที่สองทั้งหมด ซึ่งจะทำให้ใบอนุญาตประเภทที่สองมีเกณฑ์คุณสมบัติก่อนได้รับอนุญาตมากกว่าแบบที่หนึ่ง แต่เมื่อเข้าสู่ตลาดแล้วจะมีเงื่อนไขการกำกับดูแลที่น้อยกว่า คือไม่ต้องมีความเข้มงวดมากในกรณีของการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค

จากแนวคิดทั้งสองวิธีนี้ แนวทางที่ 1 น่าจะส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันมากกว่าเนื่องจากวิธีคิดตามแนวทางที่ 2 อาจทำให้เกิดอุปสรรคการเข้าตลาดโดยไม่จำเป็นสำหรับกิจการที่ไม่มีโครงข่ายเพื่อให้บริการเฉพาะกลุ่มได้ ซึ่งถ้าเป็นไปตามแนวความคิดดังกล่าวนี้ เงื่อนไขการกำกับดูแลน่าจะเป็นไปในลักษณะตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 20 ตัวอย่างการกำหนดเงื่อนไขกำกับดูแลสำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภท

	ใบอนุญาตแบบที่หนึ่ง	ใบอนุญาตแบบที่สอง	ใบอนุญาตแบบที่สาม
การบริหารใบอนุญาต	จำเป็นต้องมีอยู่ในใบอนุญาตทุกแบบ ซึ่งได้แก่ประเด็นต่อไปนี้ ขอบเขตใบอนุญาต คำจำกัดความ การตีความ ระยะเวลา การโอนสิทธิความเป็นเจ้าของ การระงับ ต่อ หรือยกเลิกใบอนุญาต		
การป้องกันการผูกขาด	ให้เป็นไปตามกลไก พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า	ให้เป็นไปตามกลไกการแข่งขันทางการค้า และการค้า และ กทช. สามารถกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมได้ ตามที่กำหนดใน มาตรา 19 และ มาตรา 21	
การคุ้มครองผู้บริโภค	เงื่อนไขใบอนุญาตแบบที่หนึ่งและสองเหมือนกัน มีเงื่อนไขการกำกับดูแลเชิงงวดเพื่อป้องกันการเอาเปรียบผู้บริโภค		มีเงื่อนไขในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เข้มงวด
การกำกับดูแลทางด้านราคา	ไม่จำเป็นต้องมีเงื่อนไขการกำกับดูแลทางด้านราคา ควรปล่อยให้ เป็นไปตามกลไกตลาด		มีการกำกับดูแลทางด้านราคา ในกรณีที่ เป็นผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด
การให้บริการทางสังคม	ไม่จำเป็นต้องมีเงื่อนไขเพื่อการให้บริการทางสังคม เนื่องจากถือว่าเป็นไปตามมาตรา 18 คือผู้ประกอบการได้มีส่วนร่วมในการให้บริการสังคมโดยการจ่ายค่าใช้โครงข่ายให้แก่ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตแบบที่สามแล้ว		ควรกำหนดรายละเอียดตาม มาตรา 17 และ มาตรา 18 ของ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม
การเชื่อมต่อโครงข่าย	ไม่จำเป็นต้องมีเงื่อนไขการเชื่อมต่อโครงข่าย เพราะเป็นกิจการที่ไม่มีโครงข่ายหรือเป็นโครงข่ายที่ให้บริการเฉพาะกลุ่ม		มีเงื่อนไขเชื่อมต่อโครงข่ายเฉพาะผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดเท่านั้น
มาตรฐานทางเทคนิค	อาจต้องมีการกำหนดมาตรฐานแนวเทคนิคในกรณีที่ใช้อุปกรณ์ที่มีการเชื่อมต่อกับอุปกรณ์ของโครงข่ายสาธารณะ		จำเป็นต้องมีเพื่อไม่ให้เกิดอุปสรรคในการเชื่อมต่อโครงข่ายและการให้บริการ
การกำกับดูแล เช่น การรายงานข้อมูลเพื่อการตรวจสอบ และการให้ความร่วมมือแก่หน่วยงานกำกับดูแล	ต้องบังคับใช้กับใบอนุญาตทุกแบบ		
การระงับข้อพิพาท	ต้องมีเพื่อบุกลไกในการระงับข้อพิพาท		
สิทธิในการใช้พื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่ส่วนบุคคล	ไม่จำเป็นต้องมีเงื่อนไขเรื่องนี้ เพราะเป็นกิจการที่ไม่มีโครงข่าย หรือเป็นโครงข่ายที่ใช้เฉพาะกลุ่ม		จำเป็นต้องมีเงื่อนไขเรื่องนี้เพราะผู้ประกอบการต้องอาศัยสิทธิในการติดตั้งและใช้โครงข่ายในพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ส่วนบุคคลอื่นๆ เพื่อให้บริการโทรคมนาคม

3.2.3 กระบวนการออกใบอนุญาต

มาตรา 8

- ให้ กทช. กำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตโดยเปิดเผยล่วงหน้าเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาต วิธีการและหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาต
- ให้ กทช. กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาต วิธีการขอรับ เอกสารหลักฐาน ข้อมูลที่จำเป็น วิธีการพิจารณา ระยะเวลา ขอบเขตการให้อนุญาต และเงื่อนไขที่จำเป็นอื่นๆ
- สัดส่วนความเป็นเจ้าของโดยชาวต่างชาติ (Foreign ownership restriction) ไม่เกินร้อยละ 25 สำหรับใบอนุญาตแบบที่สองและสาม
- ผู้ยื่นขอใบอนุญาตแบบที่สามต้องมีแผนการลงทุน และแผนการให้บริการ

ข้อสังเกต

ในมาตรา 8 ของ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ได้ให้กรอบการดำเนินการสำหรับกระบวนการออกใบอนุญาตว่าจะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตโดยเปิดเผยล่วงหน้าเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาต วิธีการ และหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตซึ่งประเด็นนี้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติในต่างประเทศและหลักการของความโปร่งใสดังกล่าวในส่วนที่ 1 ประเด็นที่น่าจะให้ความสำคัญในเรื่องนี้จึงอยู่ที่คุณสมบัติผู้รับใบอนุญาตว่าต้องระบุอะไรบ้างและสาระนั้นๆ จำเป็นสำหรับผู้ประกอบการที่สมัครขอรับใบอนุญาตในประเภทใด ยกตัวอย่างเช่น ผู้ที่ขอรับใบอนุญาตประเภทที่ 3 ตาม พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม ก็จะต้องมีคุณสมบัติว่าไม่เป็นผู้รับใบอนุญาตบริการประเภทเดียวกันในปัจจุบันหรือมีความเกี่ยวพันเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตบริการประเภทเดียวกันในปัจจุบัน และต้องมีประสบการณ์ มีสถานภาพทางการเงิน มีแผนธุรกิจและแผนทางเทคนิคเกี่ยวกับการขยายการให้บริการ เป็นต้น แต่ถ้าหากเป็นผู้ประกอบการที่สมัครขอรับใบอนุญาตให้บริการส่งข้อมูลสื่อสาร ซึ่งอยู่ในตลาดที่มีการแข่งขันกันค่อนข้างมากอยู่แล้ว คุณสมบัติที่ยกตัวอย่างข้างต้นก็อาจไม่มีความจำเป็น เป็นต้น

สำหรับเกณฑ์การคัดเลือกก็อาจใช้วิธีการต่างๆ ดังแสดงไว้ในตารางที่ 2 ในส่วนที่ 1 แล้วแต่ กทช. จะเห็นสมควร วิธีการที่เสนอไว้ในตารางดังกล่าวคือ การประมูลซึ่งมีข้อดีก็คือมีความโปร่งใสมากที่สุด ผู้ให้ผลตอบแทนต่อใบอนุญาตสูงสุดมักจะเป็นผู้ที่สามารถประกอบการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้ตลาดมีประสิทธิภาพด้วย

ในประเด็นเรื่องระยะเวลาและขั้นตอนในการให้ใบอนุญาตนั้นบทความนี้ได้เสนอแนวทางปฏิบัติของต่างประเทศในส่วนที่ 1 ไว้ซึ่งอาจจะนำมาอ้างอิงได้ สิ่งนี้อาจแตกต่างกันไปจะเป็นเรื่องของระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนที่ต้องสอดคล้องกับภารกิจและกำลังคนของ กทช. ที่จะดำเนินการให้แล้วเสร็จ ส่วนขั้นตอนที่ประกอบด้วยการประกาศหลักเกณฑ์ การเปิดรับใบสมัคร การรับฟังความเห็น การตอบข้อซักถาม และการพิจารณาของหน่วยงานกำกับดูแลเป็นขั้นตอนมาตรฐานที่จำเป็นในการสร้างความโปร่งใสของกระบวนการ

3.2.4 การกำหนดค่าธรรมเนียม

มาตรา 11

- ประเภทค่าธรรมเนียม ค่าธรรมเนียมในการใช้คลื่นความถี่ ค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคม ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ตามที่ กทช. กำหนด
- การกำหนดค่าธรรมเนียมต้องไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบการ
- การกำหนดค่าธรรมเนียมคลื่นความถี่และค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคม ให้ กทช. คำนึงถึงสาธารณประโยชน์เป็นหลัก
- การกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ กทช. คำนึงถึงประเภทแบบใบอนุญาตและรายจ่ายในการกำกับดูแล

ข้อสังเกต

จากตัวอย่างค่าธรรมเนียมใบอนุญาตของประเทศต่างๆ จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก ทั้งนี้ก็เป็นเพราะต้นทุนการดำเนินการของหน่วยงานกำกับดูแลในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน สืบเนื่องมาจากค่าจ้างแรงงานค่าครองชีพที่แตกต่างกัน ความจำกัดของทรัพยากรทางด้านโทรคมนาคม ได้แก่ เลขหมายโทรคมนาคม คลื่นความถี่ เขตทางติดตั้งอุปกรณ์ โทรคมนาคมมีความจำกัดในระดับที่แตกต่างกัน ที่เห็นได้ชัดก็เป็นในประเด็นคลื่นความถี่ บางประเทศคิดค่าคลื่นความถี่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบสัดส่วนกับค่าใบอนุญาต เช่น ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมัน ในทางตรงข้าม ออสเตรเลีย เบลเยียม ไอร์แลนด์ กลับคิดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่สูงกว่าค่าคลื่นความถี่ เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่าผู้กำกับดูแลจะต้องเป็นผู้กำหนดให้สอดคล้องกับระดับความจำกัดของทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการโทรคมนาคม

สำหรับประเทศไทยนั้น มาตรา 11 ได้กำหนดหลักการเรื่องค่าธรรมเนียมไว้อย่างกว้างๆ มิได้ลงในรายละเอียดตามประเภทของใบอนุญาตแต่อย่างใด ซึ่งจะต้องพิจารณาเป็นกรณีไปตามความเหมาะสมสอดคล้องกับค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแล และการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามแต่ละประเภทใบอนุญาต สิ่งที่สำคัญก็คือ การคิดค่าใบอนุญาตนั้นควรจะมีหลักการที่ว่าหากมีเงินค่าธรรมเนียมเหลือจากการปฏิบัติงานในปีดำเนินการใดๆ หน่วยงานกำกับดูแลหรือ กทช. ควรจะลดหย่อนค่าธรรมเนียมรายปีในปีต่อ ๆ ไปให้แก่ผู้รับใบอนุญาต ซึ่งอาจมีวิธีการต่างๆ ในการคิดลดหย่อน เช่น คิดตามสัดส่วนของเวลาที่ใช้ในการกำกับดูแลกิจกรรมตามประเภทใบอนุญาตนั้นๆ (unit time costing) หรืออาจใช้วิธีการถัวเฉลี่ยสำหรับค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการกำกับดูแลตามประเภทใบอนุญาตนั้นๆ โดยถือว่าใบอนุญาตประเภทเดียวกันมีค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลที่ใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ยังมีวิธีการคิดค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลจากรายได้และขนาดของพื้นที่ดำเนินการ กล่าวคือ ถ้ามีรายได้มากและขนาดพื้นที่ดำเนินการกว้างขวางก็อาจจะได้รับส่วนลดหย่อนน้อย ในกรณีที่คิดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประเภทหนึ่งๆ เท่ากัน สำหรับผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด ทำให้เป็นภาระของหน่วยงานกำกับดูแลที่ต้องติดตามควบคุมมากกว่าผู้ประกอบการรายที่เล็กกว่าและไม่มีอำนาจเหนือตลาด ก็จะได้สัดส่วนของค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่จะลดหย่อนในปีต่อไปน้อยกว่า เป็นต้น

3.3 การออกใบอนุญาตตามบทเฉพาะกาล

3.3.1 การออกใบอนุญาตประกอบการแก้ไขรัฐวิสาหกิจ

มาตรา 79 ของ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 กำหนดให้ กทช. ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมให้แก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยและองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยตามลักษณะและประเภทของการประกอบกิจการ ขอบเขตการให้บริการ รวมทั้งสิทธิต่างๆ ในการให้บริการโทรคมนาคมเท่าที่อยู่ในความรับผิดชอบดำเนินการของการสื่อสารแห่งประเทศไทยและองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยตามที่มีอยู่ ภายใน 180 วันนับตั้งแต่วันที่ กทช. กำหนดหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาต ทั้งนี้ กทช. สามารถกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบกิจการตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับบริการอยู่เดิม และการพัฒนาเพื่อให้มีการบริการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพหรือจุดประสงค์อื่น

ในปัจจุบัน รัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งได้ให้บริการโทรคมนาคมหลายประเภท เช่น บริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่นให้บริการโทรศัพท์พื้นฐาน บริการสายเช่า บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ บริการวิทยุติดตามตัว และบริการโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้าน ในขณะที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยให้บริการโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ บริการอินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศ บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ และบริการวิทยุติดตามตัว เป็นต้น หากรัฐวิสาหกิจทั้งสองปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎหมายอย่างครบถ้วน กทข. ก็มีหน้าที่ที่จะต้องออกใบอนุญาตประกอบการบริการต่าง ๆ ที่รัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งนี้ดำเนินการอยู่

ทั้งนี้ ในการออกใบอนุญาตดังกล่าว กทข. สามารถกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบกิจการตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับบริการอยู่เดิม และการพัฒนาเพื่อให้มีการบริการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพหรือจุดประสงค์อื่น กทข. จึงสามารถกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในใบอนุญาตของรัฐวิสาหกิจทั้งสองได้ ทั้งข้อกำหนดทั่วไป เช่น เงื่อนไขการให้บริการอย่างทั่วถึง คุณภาพของการบริการ การคุ้มครองผู้บริโภค และเงื่อนไขที่บังคับใช้เฉพาะกับผู้รับใบอนุญาตประเภทที่สามที่มีอำนาจเหนือตลาด เช่น การกำหนดอัตราค่าบริการ หน้าที่ในการให้ผู้อื่นเชื่อมต่อโครงข่ายในบริการที่รัฐวิสาหกิจทั้งสองมีอำนาจเหนือตลาด เช่น บริการโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ และอินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศของ กสท. ก่อนที่มีการเปิดเสรี ให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาด จนเกิดการแข่งขันกันอย่างมีประสิทธิภาพ และบริการโทรศัพท์พื้นฐานและบริการอื่นๆ ของ ทศท. คอร์ปอเรชั่น ในกรณีที่ไม่มี การแปรสัญญาความร่วมมือกัน ซึ่งทำให้ ทศท. คอร์ปอเรชั่นมีอำนาจเหนือตลาดดังกล่าว

3.3.2 การออกใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการเอกชนที่ทำสัญญาร่วมการทำงานกับรัฐวิสาหกิจ

มาตรา 80 ของ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 กำหนดให้ กทข. ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการเอกชนที่ได้รับอนุญาต สัมปทาน ทำสัญญาร่วมการทำงานหรือสัญญาอื่นกับ กสท. หรือ ทศท. ตลอดจนหน่วยงานอื่นของรัฐ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ในกรณีที่ผู้ประกอบการนั้นได้ทำความตกลงกับ กสท. หรือ ทศท. ตลอดจนหน่วยงานอื่นของรัฐ เพื่อเปลี่ยนการอนุญาต สัมปทานหรือสัญญานั้นเป็นการได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ได้รับสิทธิประกอบการกิจการตามขอบเขตของบริการเดิมตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดกับ พ.ร.บ. นี้ และในการออกใบอนุญาตให้นำบทบัญญัติในมาตรา 79 มาใช้โดยอนุโลม

ตามบทบัญญัติดังกล่าว หากผู้ประกอบการเอกชนที่ได้รับอนุญาต สัมปทาน ทำสัญญาร่วมการทำงานหรือสัญญาอื่นกับ กสท. หรือ ทศท. ตลอดจนหน่วยงานอื่นของรัฐ สามารถทำความตกลงกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อเปลี่ยนการอนุญาต สัมปทานหรือที่เรียกว่า “การแปรสัญญาสัมปทาน” ได้สำเร็จ ผู้ประกอบการก็มีสิทธิที่จะได้รับใบอนุญาตจาก กทช. ตามขอบเขตของบริการเดิมตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ โดย กทช. สามารถกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในใบอนุญาตทั้งข้อกำหนดทั่วไป เช่น เงื่อนไขการให้บริการอย่างทั่วถึง คุณภาพของบริการ การคุ้มครองผู้บริโภค และเงื่อนไขที่บังคับใช้เฉพาะกับผู้รับใบอนุญาตประเภทที่สามที่มีอำนาจเหนือตลาด เช่น การกำหนดอัตราค่าบริการและหน้าที่ในการให้ผู้อื่นเชื่อมต่อโครงข่ายในบริการที่ผู้ประกอบการนั้นมีอำนาจเหนือตลาด

3.4 การออกใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการรายใหม่

ในการออกใบอนุญาตประกอบการกิจการโทรคมนาคมใดๆ สำหรับผู้ประกอบการรายใหม่ซึ่งไม่ใช่รัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งหรือผู้ประกอบการเอกชนที่ร่วมการทำงานกับภาครัฐ ซึ่งรวมถึงการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมให้แก่รัฐวิสาหกิจหรือผู้ประกอบการเอกชนที่ร่วมการทำงานกับภาครัฐ นอกเหนือจากขอบเขตที่กำหนดในมาตรา 79 และมาตรา 80 ของ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ดังกล่าวข้างต้น กทช. สามารถพิจารณาและดำเนินการตามหมวด 1 ของกฎหมายดังกล่าวได้โดยตรง โดยให้ผู้ประกอบการเหล่านั้นชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในอัตราที่ กทช. กำหนดตามบทบัญญัติในมาตรา 11 ของกฎหมายดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่บริการดังกล่าวเป็นบริการที่ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด เช่น คลื่นความถี่หรือวงโคจรดาวเทียม และมีผู้ประกอบการเอกชนที่ร่วมการทำงานกับภาครัฐดำเนินการอยู่ก่อนซึ่งยังไม่สามารถแปรสัญญาร่วมการทำงานได้ หาก กทช. เห็นว่าการเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต โดยมุ่งให้ครอบคลุมเฉพาะต้นทุนในการบริหารใบอนุญาต (administrative cost) อาจทำให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างผู้ประกอบการรายใหม่กับผู้ประกอบการเอกชนที่ร่วมการทำงานกับภาครัฐ กทช. อาจพิจารณาเปิดประมูลการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดดังกล่าวในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการนั้นแก่ผู้ประกอบการที่ต้องการใบอนุญาต การแข่งขันในการประมูลจะช่วยให้ผู้ประกอบการรายใหม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในระดับที่เหมาะสม และสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการรายใหม่และรายเดิมได้

เอกสารอ้างอิง

- Department of Trade and Industry, **Notes for the Guidance of Applicants for a Licence to Run a Telecommunications System**, May 2002 (available at <http://www.dti.gov.uk>)
- European Telecommunications Office, **Final Report on Categories of Authorizations**, October 1999 (available at <http://www.eto.dk/licensing>)
- European Telecommunications Office, **Final Report on Regulating Operators with Significant Market Power**, April 1998 (available at <http://www.eto.dk/licensing>)
- International Telecommunication Union, **Trend in Telecommunication Reform 2002: Effective Regulation**, Geneva, 2002
- Intven, Hank, (ed.) **Telecommunications Regulation Handbook**, Washington DC, 2000
- Ministry of Public Management, Home Affairs, Posts and Telecommunications, **Manual for Market Entry into Japanese Telecommunications Business**, March 2002 (available at <http://www.soumu.go.jp>)
- Ministry of Public Management, Home Affairs, Posts and Telecommunications, **Outline of the Telecommunications Business in Japan**, June 2002 (available at <http://www.soumu.go.jp>)
- The Info-Communications Development Authority, **Effective Regulation: Case Study: Singapore**, 2001 (the paper prepared for International Telecommunications Union)
- The Info-Communications Development Authority, **Guidelines on Submission of Application for Facilities-Based Operator Licence**, November 2001 (available at [http:// www.ida.gov.sg](http://www.ida.gov.sg))
- The Info-Communications Development Authority, **Guidelines for Submission of Application for Services-Based Operator Licence**, November 2001 (available at <http:// www.ida.gov.sg>)

ภาคผนวกที่ 1

ตัวอย่างใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์พื้นฐานสำหรับประเทศกำลังพัฒนา

ส่วนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้น

ประเด็น	เนื้อหา
รายละเอียดทั่วไป	- ให้ข้อมูลพื้นฐาน กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง - มีความสำคัญต่อการตีความเนื้อหาในใบอนุญาตโดยศาลและรัฐบาล
ชื่อของผู้ยื่นขอใบอนุญาต	เพื่อให้เกิดหลักประกันว่าผู้ได้รับอนุญาตเป็นผู้มีตัวตนในทางกฎหมายและทางการเงิน
คำจำกัดความ	- มีคำสำคัญที่ทำให้เงื่อนไขในใบอนุญาตมีความชัดเจน - ควรอ้างคำจำกัดความจากกฎระเบียบอื่นๆ เนื่องจากอาจมีการเปลี่ยนแปลงภายหลัง

ส่วนที่ 2 การให้อนุญาต

ประเด็น	เนื้อหา
ประเภทใบอนุญาต	- การแบ่งประเภทอาจแตกต่างกันไป (เช่น ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการที่มีโครงข่าย หรือใบอนุญาตผู้ประกอบการที่ให้เฉพาะบริการ) - ในกรณีของคลื่นความถี่ มักมีการให้อนุญาตแยกต่างหาก - ระบุประเภทการบริการที่ผู้ได้รับอนุญาตไม่มีสิทธิ์ให้บริการ (อาจเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายส่งเสริมการแข่งขัน)
สิทธิผูกขาด	ต้องให้คำจำกัดความอย่างชัดเจน รวมทั้งระยะเวลา และความเป็นไปได้ในการขยายอายุสิทธิผูกขาด รวมทั้งเงื่อนไขก่อนที่จะมีการอนุมัติการขยายอายุสิทธิผูกขาด
ระยะเวลาของใบอนุญาต	- ระยะเวลาของใบอนุญาตและการต่อสัญญา (ในกรณีที่จำเป็น) - ระบุวันที่ใบอนุญาตเริ่มมีผลบังคับใช้

ส่วนที่ 3 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

ประเด็น	เนื้อหา
ค่าธรรมเนียมในการได้รับใบอนุญาต	● ปกติแล้วจะใช้ระบบการประมูลแข่งขัน หรือการกำหนดราคาตายตัวล่วงหน้า ● เป็นการเก็บเพียงครั้งเดียว ● อาจให้จ่ายเป็นงวดๆ ได้ โดยมีบทลงโทษเมื่อไม่เป็นไปตามข้อตกลง
ค่าธรรมเนียมการให้อุญญาตรประกอบกร	● ค่าธรรมเนียมตามระยะเวลาที่กำหนด (ส่วนมากจะเป็นรายปี) ● ควรครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบริหารเพื่อกำกับดูแล (administrative costs) แต่ไม่ควรเกินกว่านั้น ● การคำนวณควรจะมาจากการประเมินค่าธรรมเนียมที่เป็นกลางต่อทุกฝ่าย
ค่าธรรมเนียมสำหรับคลื่นความถี่	● สำหรับใบอนุญาตจัดสรรคลื่นความถี่ ● ควรครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบริหารคลื่นความถี่ ● บางครั้งอาจเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงขึ้น (ในกรณีที่ไม่มีค่าธรรมเนียมในการได้รับอนุญาต)

ส่วนที่ 4 เงื่อนไขทั่วไปสำหรับใบอนุญาต

ประเด็น	เนื้อหา
การขอใบอนุญาต	■ ระบุถึงข้อกำหนดที่สำคัญและประเด็นที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะที่ผู้ได้รับอนุญาตทุกหรือเกือบทุกประเภทจะต้องปฏิบัติตาม
คุณสมบัติของผู้ได้รับอนุญาต	■ ระบุข้อกำหนดเรื่องคุณสมบัติเพื่อกองการได้รับอนุญาต (ในกรณีที่มี)
กฎเรื่องความเป็นเจ้าของและการควบคุม	■ ระบุข้อจำกัดเรื่องความเป็นเจ้าของและการควบคุมผู้ได้รับอนุญาต (เช่น ข้อห้ามเรื่องการเป็นเจ้าของร่วมกับคู่แข่ง หรือความเป็นเจ้าของโดยชาวต่างชาติ)
เครือข่ายและอุปกรณ์	■ กฎระเบียบเรื่องอุปกรณ์ที่สามารถใช้ได้ (เช่น ประเภทของการอนุมัติ)
บัญชี บันทึก และรายงาน	■ กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง (เช่น เพื่อพิสูจน์ราคา หรือกฎเรื่อง revenue cap) ■ ระบุข้อกำหนดในการรายงานและกฎระเบียบเรื่องการให้ข้อมูลแก่ผู้กำกับดูแล
ความร่วมมือกับผู้กำกับดูแล	■ ระบุข้อตกลงในการให้ผู้กำกับดูแลสามารถเข้าถึงข้อมูลและสมบัติอื่นๆ ในครอบครอง และให้ความร่วมมือกับผู้กำกับดูแลเพื่อกำกับดูแลในกรณีพิเศษ
ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการอื่นๆ	■ ระบุข้อตกลงที่จะให้ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการอื่นๆ (เช่น ตำรวจ หรือหน่วยรักษาความปลอดภัยเช่นในกรณีของเรื่องการจัดทัพ การป้องกันผลประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม กฎเกณฑ์เกี่ยวกับสาธารณสุขและความปลอดภัย ในกรณีที่ใบอนุญาตทั่วไปไม่ได้ครอบคลุมถึง)

ประเด็น	เนื้อหา
สิทธิการใช้พื้นที่สาธารณะ	• สิทธิที่ผู้ประกอบการสามารถก่อสร้าง ดำเนินการ หรือบำรุงรักษาอุปกรณ์ต่างๆ ที่อาจจะต้องมีการใช้พื้นที่ถนน อาคารของรัฐ และสมบัติสาธารณะอื่นๆ • ระบุอำนาจทางกฎหมายที่เกี่ยวกับประเด็นนี้ • ระบุถึงกฎระเบียบเรื่องสิทธิอื่นๆ อีก ถ้ามี (เช่น ในกรณีต้องจ่ายค่าบริการ ความปลอดภัยสาธารณะ และความสะอาด ความสบายตา และความถูกต้องตามกฎหมาย)
การใช้พื้นที่ส่วนบุคคล	• สิทธิต่างๆ ของผู้ประกอบการในการเข้าถึงการใช้พื้นที่ของเอกชน (เช่น เส้นทาง การวางสายเคเบิล หรือไมโครเวฟ) รวมทั้ง สิทธิในการเวนคืนในกรณีที่มี • ระบุอำนาจทางกฎหมายที่เกี่ยวกับประเด็นนี้

ส่วนที่ 5 เงื่อนไขเฉพาะของใบอนุญาต

ประเด็น	เนื้อหา
การใช้คลื่นความถี่	• โดยมากเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตต่างหากสำหรับการใช้คลื่นความถี่ • ระบุกฎเกณฑ์เพื่อการใช้คลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพ
การใช้หมายเลขโทรคมนาคม	• กำหนดเลขหมายในการให้บริการ ในกรณีที่ต้องใช้ • กล่าวอ้างถึงแผนการใช้หมายเลขระดับชาติ • กล่าวถึงสิทธิและข้อผูกพันเรื่องการให้ผู้บริการมีสิทธิใช้เลขหมายโทรคมนาคมเดิม ในกรณีที่ต้องการเปลี่ยนผู้ให้บริการ สถานที่ หรือประเภทของการให้บริการ
รายนามผู้ใช้โทรศัพท์และการบริการฉุกเฉิน	• ข้อตกลงในเรื่องการให้บริการดังกล่าวและการร่วมมือกับผู้ประกอบการอื่นๆ ในการให้บริการร่วมกัน
การให้บริการอย่างทั่วถึงและ/หรือ ข้อตกลงเรื่องการให้บริการอย่างทั่วถึง	• ดูรายละเอียดในเรื่องการให้บริการอย่างทั่วถึง
ข้อตกลงเรื่องความครอบคลุมของเครือข่ายและบริการ	• ข้อตกลงพิเศษอื่นๆ (โดยปกติแล้วจะอยู่ในส่วนภาคผนวก เช่น แผนที่ เลขหมาย การให้บริการ เป็นต้น) • ดูรายละเอียดในเรื่องการให้บริการอย่างทั่วถึง
คุณภาพการให้บริการ	• ข้อตกลงพิเศษอื่นๆ (โดยปกติแล้วจะอยู่ในส่วนภาคผนวก เช่น ตัวบ่งชี้ มาตรฐานที่จะต้องบรรลุตามวันที่กำหนด ขั้นตอนการรายงาน ฯลฯ) • เอกสารกำกับดูแลอื่นๆ อาจครอบคลุมในประเด็นนี้
หลักทรัพย์เพื่อเป็นหลักประกันสำหรับการปฏิบัติตามข้อตกลงในใบอนุญาต	• รายละเอียดการอ้างอิงเรื่องหลักทรัพย์ค้ำประกัน และวิธีการอื่นๆ ที่เป็นหลักประกันในการปฏิบัติตามเนื้อหาของใบอนุญาต • พันธบัตรหรือ เอกสารหลักทรัพย์อื่นๆ ที่อาจจะต้องแนบไว้กับใบอนุญาต

ส่วนที่ 6 ความสัมพันธ์กับผู้บริโภค

ประเด็น	เนื้อหา
ลักษณะและเงื่อนไขการให้บริการ	• ลักษณะและเงื่อนไขซึ่งโดยปกติต้องปรากฏในเอกสารกำกับดูแล • อาจรวมอยู่ในเนื้อหาของสัญญาที่ทำกับผู้บริโภค • อาจรวมถึงข้อกำหนดเรื่องสิทธิผู้บริโภค
การร้องเรียนของผู้บริโภค	• กฎระเบียบเรื่องการรับและบันทึกข้อร้องเรียน • อาจกำหนดไว้ในเอกสารกำกับดูแล
การคุ้มครองผู้บริโภค	• ข้อกำหนดอาจอยู่ในเอกสารกำกับดูแลหรือสัญญาที่ทำกับผู้บริโภคที่ได้รับความเห็นชอบ (เพื่อแจ้งแก่ผู้บริโภค) • ระบุเรื่องการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล • กฎระเบียบนี้มักมีการตีพิมพ์ในสมุดรายนามผู้ใช้โทรศัพท์
การกำกับดูแลด้านราคา	• มีการระบุกฎเกณฑ์การกำหนดราคา (ค่าธรรมเนียม) อย่างชัดเจน • ระบุประเภทบริการที่เข้าข่ายการบังคับใช้กฎเกณฑ์เรื่องราคา • ระบุระยะเวลาการประเมินการและกฎเกณฑ์ในการประเมิน • ระบุประเด็นที่สำคัญต่อการพิจารณาความสามารถทางการเงินตามใบอนุญาต • ระบุรายละเอียดในภาคผนวกหรือเอกสารกำกับดูแลที่มีการอ้างอิง • ระบุรายละเอียดในเรื่อง กฎเกณฑ์ทางด้านราคา
การระงับข้อพิพาท	• ระบุวิธีการระงับข้อพิพาทเรื่องการยื่นขออนุญาต

ส่วนที่ 7 ความสัมพันธ์กับผู้ประกอบการรายอื่น

ประเด็น	เนื้อหา
การเชื่อมต่อโครงข่าย	• ระบุรายละเอียดในเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่าย • ระบุถึงสิทธิและข้อตกลงในการเชื่อมต่อโครงข่าย
พฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน	• ระบุรายละเอียดในเรื่องพฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน • ระบุวิธีการแก้ไขและการคว่ำบาตร ในกรณีที่ไม่มีการระบุไว้ที่อื่น
การเข้าถึงอุปกรณ์ที่ใช้ร่วมกัน เช่น เสา หรือท่อ	• สิทธิและข้อตกลงในเรื่อง การใช้อาคารสถานที่ร่วมกัน และการเข้าถึง ท่อ และ เสา • ระบุรายละเอียดในเรื่องการเชื่อมต่อโครงข่าย
การขายต่อ	• สิทธิและข้อตกลงเรื่องการขายต่อโดยผู้ได้รับอนุญาตและผู้ให้บริการรายอื่น
การระงับข้อพิพาท	• ระบุวิธีการระงับข้อพิพาทกับผู้ได้รับอนุญาตรายอื่น เช่น เกี่ยวกับเรื่องการเชื่อมต่อเครือข่าย

ส่วนที่ 8 การแก้ไข การต่อใบอนุญาต และการยกเลิก

ประเด็น	เนื้อหา
การแก้ไขใบอนุญาต โดยผู้กำกับดูแล	- การปรับเปลี่ยนเนื้อหาใบอนุญาตเพียงฝ่ายเดียวโดยผู้กำกับดูแลควรจำกัดเฉพาะบางกรณีเท่านั้น และไม่ใช้ประเด็นทางด้านการค้าของใบอนุญาต - เงื่อนไขและขั้นตอนในการแก้ไขใบอนุญาต - ควรคงไว้ซึ่งความเป็นกลางในการแข่งขัน
การแก้ไขใบอนุญาต โดยการตกลงร่วมกัน	- เพื่อให้เกิดความแน่นอน ในส่วนที่จำเป็น - โดยปกติแล้วประเด็นทางการค้าที่สำคัญต้องอยู่ภายใต้การแก้ไขโดยการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ได้รับอนุญาตและผู้กำกับดูแล - ควรคงไว้ซึ่งความเป็นกลางในการแข่งขัน
การปฏิบัติตามข้อ บังคับ	ระบบทลงโทษในกรณีที่ไม่สามารถทำตามข้อตกลงในสัญญาได้ (รวมทั้งเรื่องค่าปรับ การยึดหลักทรัพย์ค้ำประกัน การถอนใบอนุญาต)
การต่อใบอนุญาต	ระบบสิทธิการต่อสัญญา (เช่น สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่กำหนด)
การยกเลิกใบอนุญาต ด้วยสาเหตุต่าง ๆ	- กล่าวถึงการยกเลิกใบอนุญาต การถอนใบอนุญาต และ/หรือ การระงับใบอนุญาตชั่วคราว - สาเหตุ (โดยปกติจะเป็นการละเมิดข้อตกลงที่เห็นได้ชัดเท่านั้น) - กระบวนการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง - กล่าวถึงกรณีที่อาจจะกำหนดให้จ่ายค่าปรับต่ำกว่าเพื่อไม่ให้มีผลต่อการให้บริการ
การยกเลิกในกรณีที่ ไม่มีการต่อสัญญา	อธิบายสิทธิที่เหลือของผู้ได้รับอนุญาต สิทธิในทรัพย์สิน วิธีปฏิบัติต่อทรัพย์สินสมบัติ และผลกระทบอื่นๆ ในกรณีที่ไม่มี การต่อใบอนุญาต

ส่วนที่ 9 ประเด็นอื่นๆ ทัวไป

ประเด็น	เนื้อหา
เหตุสุดวิสัย	ในกรณีเหตุสุดวิสัยที่อยู่นอกเหนือที่ระบุไว้ ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของใบอนุญาต
การมอบหมายหน้าที่	- โดยมากมักจะไม่มี (หรือ ไม่มีถ้าไม่ได้มีการยินยอม) - กฎเกณฑ์และข้อห้ามเกี่ยวกับเรื่องการมอบหมายหน้าที่
ข้อกำหนดช่วงเปลี่ยนผ่าน	กฎเกณฑ์และตารางเวลาสำหรับการเปลี่ยนผ่านไปสู่การปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตอย่างเต็มที่ (เป็นสิ่งสำคัญในการให้อนุญาต ผู้ให้บริการโทรคมนาคมสาธารณะ และผู้ประกอบการรายเดิมอื่นๆ)

ที่มา: Telecommunications Regulation Handbook. (Washington DC; the World Bank, 2002)

ภาคผนวกที่ 2

ประเด็น	เนื้อหา
การแก้ไขใบอนุญาต โดยผู้กำกับดูแล	- การปรับเปลี่ยนเนื้อหาใบอนุญาตเพียงฝ่ายเดียวโดยผู้กำกับดูแลควรจำกัดเฉพาะบางกรณีเท่านั้น และไม่ใช้ประเด็นทางด้านการค้าของใบอนุญาต - เงื่อนไขและขั้นตอนในการแก้ไขใบอนุญาต - ควรคงไว้ซึ่งความเป็นกลางในการแข่งขัน
การแก้ไขใบอนุญาต โดยการตกลงร่วมกัน	- เพื่อให้เกิดความแน่นอน ในส่วนที่จำเป็น - โดยปกติแล้วประเด็นทางการค้าที่สำคัญต้องอยู่ภายใต้การแก้ไขโดยการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ได้รับอนุญาตและผู้กำกับดูแล - ควรคงไว้ซึ่งความเป็นกลางในการแข่งขัน
การปฏิบัติตามข้อ บังคับ	ระบบทลงโหมในกรณีที่ไม่สามารถทำตามข้อตกลงในสัญญาได้ (รวมทั้งเรื่องค่าปรับ การยึดหลักทรัพย์ค้ำประกัน การถอนใบอนุญาต)
การต่อใบอนุญาต	ระบบสิทธิการต่อสัญญา (เช่น สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่กำหนด)
การยกเลิกใบอนุญาต ด้วยสาเหตุต่าง ๆ	- กล่าวถึงการยกเลิกใบอนุญาต การถอนใบอนุญาต และ/หรือ การระงับใบอนุญาตชั่วคราว - สาเหตุ (โดยปกติจะเป็นการละเมิดข้อตกลงที่เห็นได้ชัดเท่านั้น) - กระบวนการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง - กล่าวถึงกรณีที่จะกำหนดให้จ่ายค่าปรับต่ำกว่าเพื่อไม่ให้มีผลต่อการให้บริการ
การยกเลิกในกรณีที่ ไม่มีการต่อสัญญา	อธิบายสิทธิที่เหลือของผู้ได้รับอนุญาต สิทธิในทรัพย์สิน วิธีปฏิบัติต่อทรัพย์สินสมบัติ และผลกระทบอื่นๆ ในกรณีที่ไม่มี การต่อใบอนุญาต

ส่วนที่ 9 ประเด็นอื่นๆ ทั่วไป

ประเด็น	เนื้อหา
เหตุสุดวิสัย	ในกรณีเหตุสุดวิสัยที่อยู่นอกเหนือที่ระบุไว้ ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของใบอนุญาต
การมอบหมายหน้าที่	- โดยมากมักจะไม่มี (หรือ ไม่มีถ้าไม่ได้มีการยินยอม) - กฎเกณฑ์และข้อห้ามเกี่ยวกับเรื่องการมอบหมายหน้าที่
ข้อกำหนดช่วงเปลี่ยนผ่าน	กฎเกณฑ์และตารางเวลาสำหรับการเปลี่ยนผ่านไปสู่การปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตอย่างเต็มที่ (เป็นสิ่งสำคัญในการให้อนุญาต ผู้ให้บริการโทรคมนาคมสาธารณะ และผู้ประกอบการรายเดิมอื่นๆ)

ที่มา: Telecommunications Regulation Handbook. (Washington DC; the World Bank, 2002)

ภาคผนวกที่ 2
บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตในพระราชบัญญัติ
การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544

หมวด ๑ การอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม

มาตรา ๗ ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการโทรคมนาคมตามลักษณะและประเภทที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ

ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมให้มีสามแบบ ดังนี้

(๑) ใบอนุญาตแบบที่หนึ่ง ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่ไม่มีโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นของตนเอง และเป็นกิจการที่มีลักษณะสมควรให้มีการบริการได้โดยเสรี ทั้งนี้ เมื่อผู้ประสงค์จะประกอบกิจการลักษณะดังกล่าวได้แจ้งให้คณะกรรมการทราบแล้ว คณะกรรมการต้องออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการได้

(๒) ใบอนุญาตแบบที่สอง ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่มีหรือไม่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง ซึ่งเป็นการประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์ให้บริการจำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคลหรือเป็นการประกอบกิจการที่ไม่มีผลกระทบโดยนัยสำคัญต่อการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม หรือต่อประโยชน์สาธารณะและผู้บริโภค ทั้งนี้ เมื่อผู้ประสงค์จะประกอบกิจการลักษณะดังกล่าวได้ปฏิบัติถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่คณะกรรมการประกาศกำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว คณะกรรมการต้องออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการได้

(๓) ใบอนุญาตแบบที่สาม ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง ซึ่งเป็นการประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์ในการให้บริการแก่บุคคลทั่วไปจำนวนมาก หรืออาจมีผลกระทบโดยนัยสำคัญต่อการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม หรืออาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ หรือมีเหตุจำเป็นต้องคุ้มครองผู้บริโภคเป็นพิเศษ ทั้งนี้ เมื่อผู้ประสงค์จะประกอบกิจการลักษณะดังกล่าวได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการเห็นสมควรให้ออกใบอนุญาตแล้ว จึงจะประกอบกิจการได้

ผู้รับใบอนุญาตแบบที่หนึ่ง แบบที่สอง หรือแบบที่สาม จะมีสิทธิประกอบกิจการโทรคมนาคมในลักษณะหรือประเภทใด รวมทั้งมีขอบเขตการให้บริการเพียงใด ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ซึ่งต้องสอดคล้องกับลักษณะการประกอบกิจการของใบอนุญาตแต่ละแบบที่กำหนดตามวรรคสอง และต้องคำนึงถึงการพัฒนาการให้บริการกิจการโทรคมนาคมที่หลากหลาย รวมทั้งความเป็นธรรมในระหว่างผู้ประกอบกิจการด้วย

ในการยื่นขอรับใบอนุญาต ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องระบุว่าเป็นการขอรับใบอนุญาตแบบใด พร้อมทั้งต้องแจ้งลักษณะหรือประเภทกิจการโทรคมนาคมที่ประสงค์จะดำเนินการด้วย และถ้าประสงค์จะเพิ่มการประกอบกิจการในลักษณะหรือประเภทอื่นภายหลังจากการที่ได้รับอนุญาตแล้ว จะต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบก่อนเริ่มประกอบกิจการ ในกรณีเช่นว่านี้ คณะกรรมการจะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามก็ได้

มาตรา ๘ ให้คณะกรรมการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตโดยเปิดเผยเป็นการทั่วไป เพื่อให้ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการได้ทราบล่วงหน้าเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาต วิธีการขอรับใบอนุญาต และ

หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตซึ่งจะต้องกำหนดให้แตกต่างกันตามประเภทของใบอนุญาตตามมาตรา ๗ และ สอดคล้องกับกิจการโทรคมนาคมแต่ละลักษณะและประเภท และต้องเป็นไปตามแนวทางการอนุญาตให้ใช้คลื่น ความถี่ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมและแผน ความถี่วิทยุตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคม

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาต วิธีการขอรับใบอนุญาต เอกสารหลักฐานหรือข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ในการอนุญาต วิธีการพิจารณาในการออกใบ อนุญาต ระยะเวลาการพิจารณาอนุญาตของคณะกรรมการ ขอบเขตการอนุญาตให้ประกอบกิจการ กรอบระยะ เวลาขั้นสูงและขั้นต่ำที่จะอนุญาตให้ประกอบกิจการ รวมทั้งเงื่อนไขอื่นที่จำเป็นสำหรับการประกอบกิจการ

ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ขอรับใบอนุญาตแบบที่สองและผู้ขอรับใบอนุญาตแบบที่สามต้องมีใช้เป็นคนต่างด้าวตาม กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และต้องมีสัดส่วนการถือหุ้นของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่น้อย กว่าร้อยละเจ็ดสิบห้าของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น รวมทั้งต้องมีกรรมการไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวน กรรมการทั้งหมด และผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันนิติบุคคลนั้นต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยด้วยในการนี้ คณะ กรรมการอาจกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการบางลักษณะหรือบางประเภทที่เป็นนิติบุคคล จะต้องกำหนดข้อห้ามการกระทำอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการครอบงำกิจการโดยบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยอีกด้วยก็ได้

(๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๓) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม

(๔) บุคคลผู้เป็นกรรมการ ผู้จัดการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการของผู้ขอรับใบอนุญาต ต้องไม่เคยถูก ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายว่าด้วยโทรเลขและโทรศัพท์ กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม หรือกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ภายในระยะเวลาสองปีก่อนการยื่นคำ ขอรับใบอนุญาต

(๕) ผู้ขอรับใบอนุญาตแบบที่สามต้องมีแผนการลงทุนและแผนการให้บริการกิจการโทรคมนาคมที่ สามารถให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

(๖) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด สำหรับการขอรับใบอนุญาต แต่ละประเภทตามมาตรา ๗

มาตรา ๘ การประกอบกิจการโทรคมนาคมสำหรับใบอนุญาตแบบที่สาม ให้มีระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ ในใบอนุญาตซึ่งต้องอยู่ในกรอบระยะเวลาระดับสูงและขั้นต่ำตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดการขอต่ออายุใบ อนุญาตสำหรับใบอนุญาตแบบที่สาม ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอตั้ง กล่าแล้ว ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอยังอยู่ในฐานะผู้รับใบอนุญาตจนกว่าจะได้รับแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต แต่ทั้งนี้ คณะกรรมการต้องพิจารณาและแจ้งคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ

การยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตและการให้ต่ออายุใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดซึ่งต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๘ ด้วย

การกำหนดระยะเวลาในการอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาต ให้คณะกรรมการกำหนดโดยคำนึงถึงระยะเวลาตามแผนการลงทุน ขอบเขตการให้บริการ แนวทางการพัฒนากิจการของผู้รับใบอนุญาต การคุ้มครองผู้บริโภคที่จะได้รับการบริการอย่างต่อเนื่อง และผลการประเมินการประกอบกิจการ

การประกอบกิจการโทรคมนาคมที่ได้รับใบอนุญาตแบบที่หนึ่งหรือใบอนุญาตแบบที่สองให้กระทำได้ตลอดระยะเวลาที่ยังคงให้บริการ แต่เมื่อผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะเลิกกิจการต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวต้องปฏิบัติตามเลิกกิจการก็ได้

มาตรา ๑๐ ในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม ถ้ากิจการโทรคมนาคมนั้นมีการใช้คลื่นความถี่ ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมด้วย

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตถูกเพิกถอนการใช้คลื่นความถี่ใด ให้ถือว่าถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมในส่วนที่ประกอบกิจการโดยใช้คลื่นความถี่นั้นด้วย

มาตรา ๑๑ ผู้รับใบอนุญาตต้องชำระค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นความถี่ ค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคมและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการตามอัตรา หลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ จะต้องไม่เป็นภาระแก่ผู้ประกอบการหรือผู้ใช้บริการโดยไม่สมเหตุผล

การกำหนดอัตราและหลักเกณฑ์ของค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นความถี่ และค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคม ให้คณะกรรมการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ความคุ้มค่า ความขาดแคลนและวิธีการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าว

การกำหนดอัตราและหลักเกณฑ์ของค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม ให้คณะกรรมการคำนึงถึงแบบของใบอนุญาต รายจ่ายในการกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมอันเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๒ ในการออกใบอนุญาตสำหรับกิจการโทรคมนาคมที่ต้องใช้เลขหมายโทรคมนาคม ตามที่กำหนดในแผนเลขหมายโทรคมนาคม ให้คณะกรรมการกำหนดเลขหมายโทรคมนาคมสำหรับใช้ในการให้บริการหรือพื้นที่การให้บริการสำหรับการประกอบกิจการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาตด้วย

ผู้รับใบอนุญาตจะนำเลขหมายโทรคมนาคมออกให้บริการแก่บุคคลทั่วไปได้เฉพาะเลขหมายโทรคมนาคมที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตมิได้นำเลขหมายโทรคมนาคมตามที่ได้รับอนุญาตออกให้บริการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือนำเลขหมายโทรคมนาคมที่ไม่ได้รับอนุญาตออกให้บริการ ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือระงับการใช้เลขหมายโทรคมนาคมนั้นได้ โดยผู้รับใบอนุญาตจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ ไม่ได้

ในกรณีเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการ และเมื่อมีความพร้อมทางเทคนิค ให้คณะกรรมการกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้ผู้ให้บริการมีสิทธิใช้เลขหมายโทรคมนาคมเดิมเมื่อผู้ให้บริการต้องการเปลี่ยนผู้

ให้บริการ สถานที่ หรือประเภทของบริการ ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้รับใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องด้วย

ภายใต้บังคับของมาตรการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ให้ข้อมูลผู้ใช้เลขหมายโทรคมนาคมแก่บุคคลที่ขอไปจัดทำรายนามผู้ใช้บริการ โดยคิดค่าใช้จ่ายได้เฉพาะค่าใช้จ่ายในการจัดข้อมูลให้เท่านั้น

มาตรา ๑๓ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดเลขหมายโทรคมนาคม ให้ผู้รับใบอนุญาตใช้ในการให้บริการ ในการจัดทำแผนเลขหมายโทรคมนาคมของคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้มีเลขหมายโทรคมนาคมเพียงพอแก่การให้บริการ
- (๒) ให้มีการใช้เลขหมายโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม
- (๓) แผนเลขหมายโทรคมนาคมต้องช่วยให้การจำแนกลักษณะและประเภทของบริการและอุปกรณ์ที่ใช้ในกิจการโทรคมนาคมเป็นไปโดยง่ายและชัดเจน
- (๔) ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแผนเลขหมายโทรคมนาคมได้เฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นเท่านั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการกำหนดแผนเลขหมายโทรคมนาคมหรือให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแผนเลขหมายโทรคมนาคมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะขยายการให้บริการโดยการเพิ่มจำนวนเลขหมายโทรคมนาคมสำหรับใช้ในการให้บริการหรือการขยายพื้นที่ให้บริการ ให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการเพิ่มจำนวนเลขหมายโทรคมนาคมหรือการขยายพื้นที่ให้บริการจะเป็นประโยชน์สาธารณะ และไม่มีลักษณะเป็นการจำกัดการแข่งขันการประกอบกิจการโทรคมนาคมอย่างเป็นธรรม คณะกรรมการอาจพิจารณาอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ในการนี้ ให้คณะกรรมการพิจารณาและแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ และในการอนุญาตให้คณะกรรมการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการโทรคมนาคมในส่วนที่อนุญาตดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๕ ในการประกอบกิจการโทรคมนาคม ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ในการกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาต ให้คณะกรรมการกำหนดสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบโดยเฉพาะของผู้รับใบอนุญาตให้ชัดเจน รวมทั้งกำหนดแผนการให้บริการกิจการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต โดยอย่างน้อยต้องกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการเริ่มให้บริการ รายละเอียดของลักษณะ หรือประเภทการให้บริการ อัตราค่าบริการ การให้บริการแจ้งข้อมูลผู้ใช้เลขหมายโทรคมนาคม และการอื่นที่จำเป็นในการให้บริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ในกรณีที่มีเหตุสำคัญเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือกฎหมายหรือพหุติการณเปลี่ยนแปลงไปให้คณะกรรมการมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขในการอนุญาตได้ตามความจำเป็น

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการตามเลขหมายโทรคมนาคมหรือตามพื้นที่ที่กำหนด ถ้าปรากฏต่อคณะกรรมการว่าผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการให้บริการตามแผนการให้บริการกิจการโทรคมนาคมที่กำหนดเป็นเงื่อนไขการอนุญาตตามมาตรา ๑๕ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรและคณะกรรมการเห็นว่าเป็นการกระทบกระเทือนต่อประโยชน์สาธารณะ ให้คณะกรรมการมีอำนาจถอนคืนเลขหมายโทรคมนาคมตามจำนวนที่กำหนด หรือจำกัดพื้นที่การให้บริการลงจากที่อนุญาตไว้แล้วได้โดยผู้รับใบอนุญาตจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ มิได้

มาตรา ๑๗ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่จัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง และให้มีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีบริการโทรคมนาคมดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) จัดให้มีบริการโทรคมนาคมในพื้นที่ชนบท หรือพื้นที่ที่มีผลตอบแทนการลงทุนต่ำ หรือท้องที่หนึ่งท้องที่ใดที่ยังไม่มีผู้ให้บริการหรือมีแต่ไม่ทั่วถึงหรือไม่เพียงพอแก่ความต้องการของผู้ใช้บริการในท้องที่นั้น

(๒) จัดให้มีบริการโทรคมนาคมสำหรับสถานศึกษา ศาสนสถาน สถานพยาบาล และหน่วยงานอื่นที่ให้ความช่วยเหลือแก่สังคม

(๓) จัดให้มีบริการโทรคมนาคมสาธารณะในบางลักษณะหรือบางประเภทตามที่คณะกรรมการกำหนดแก่ผู้มีรายได้น้อย

(๔) จัดให้มีการให้บริการอำนวยความสะดวกในการใช้บริการโทรคมนาคมสาธารณะสำหรับคนพิการ เด็ก คนชรา และผู้ด้อยโอกาสในสังคม

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดให้คณะกรรมการจัดให้มีการประกาศตามวรรคสองไว้เป็นการล่วงหน้าเพื่อให้ผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตได้ทราบขอบเขตการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามวรรคหนึ่งก่อนการยื่นคำขออนุญาตด้วย

การกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามมาตรา ๑๗ นี้ต้องไม่ทำให้เกิดภาระเกินสมควรแก่การลงทุนของผู้รับใบอนุญาต และต้องให้มีการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันในระหว่างผู้รับใบอนุญาตที่ประกอบกิจการโทรคมนาคมในลักษณะและประเภทเดียวกัน

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตใดไม่สามารถจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๗ ได้ หรือในกรณีที่เห็นสมควรให้ผู้รับใบอนุญาตมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตนั้นต้องจัดสรรรายได้ที่ได้รับจากการให้บริการโทรคมนาคมให้แก่กองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อนำไปดำเนินการจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมตามมาตรา ๑๗

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดมาตรการใด ๆ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้รับใบอนุญาตรายใหม่มีโอกาสให้บริการโทรคมนาคมในท้องที่ใดแข่งขันกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เสมอภาค และเป็นธรรมได้

มาตรา ๒๐ ผู้รับใบอนุญาตจะพักหรือหยุดการให้บริการไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไม่ได้ จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดผู้รับใบอนุญาตจะปฏิเสธการให้บริการแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรไม่ได้

มาตรา ๒๑ การประกอบกิจการโทรคมนาคม นอกจากต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าแล้ว ให้คณะกรรมการกำหนดมาตรการเฉพาะตามลักษณะการประกอบกิจการโทรคมนาคมมิให้ผู้รับใบอนุญาตกระทำการอย่างใดอันเป็นการผูกขาด หรือลด หรือจำกัดการแข่งขันในการให้บริการกิจการโทรคมนาคมในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) การอุดหนุนการบริการ
- (๒) การถือครองธุรกิจในบริการประเภทเดียวกัน
- (๓) การใช้อำนาจทางการตลาดที่ไม่เป็นธรรม
- (๔) พฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน
- (๕) การคุ้มครองผู้ประกอบการรายย่อย

มาตรา ๒๒ ผู้รับใบอนุญาตต้องรายงานให้เลขาธิการทราบโดยไม่ชักช้าเมื่อมีเหตุการณ์ดังต่อไปนี้

- (๑) ผู้รับใบอนุญาตได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงจนอาจเกิดปัญหาในการให้บริการโทรคมนาคม
- (๒) ผู้รับใบอนุญาตจะประกอบกิจการโทรคมนาคมอื่นนอกจากกิจการที่ได้รับอนุญาต
- (๓) ผู้รับใบอนุญาตจะทำสัญญาให้บุคคลอื่นมีอำนาจทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารงานของผู้รับใบอนุญาต
- (๔) ผู้รับใบอนุญาตกระทำหรือถูกกระทำอันมีลักษณะเป็นการครอบงำกิจการหรือถูกครอบงำกิจการตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- (๕) กรณีใดๆ ที่มีหรืออาจจะมีผลกระทบต่อการประกอบกิจการหรือการให้บริการของผู้รับใบอนุญาตตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การรายงานตาม (๒) และ (๓) ผู้รับใบอนุญาตต้องกระทำก่อนดำเนินการสำหรับกรณีตาม (๑) (๔) และ (๕) ให้รายงานทันทีที่มีเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น

เมื่อเลขาธิการได้รับรายงานตามวรรคสองให้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการโดยเร็ว ในการนี้ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

มาตรา ๒๓ คณะกรรมการอาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีระบบบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับหลักฐานการใช้บริการโทรคมนาคมของผู้ใช้บริการเพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถตรวจสอบได้

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีการประกอบกิจการโทรคมนาคมบางลักษณะหรือบางประเภทมีเทคโนโลยีเฉพาะด้าน ซึ่งไม่อาจนำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับให้สอดคล้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมนั้นได้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขสำหรับการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคมนั้นได้

การกำหนดเงื่อนไขการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามวรรคหนึ่งต้องเป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๗๔ ให้คณะกรรมการดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตามพระราชบัญญัตินี้ให้แก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยและองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยตามลักษณะและประเภทของการประกอบกิจการ ขอบเขตการให้บริการ รวมทั้งสิทธิต่างๆ ในการให้บริการโทรคมนาคมเท่าที่อยู่ในความรับผิดชอบดำเนินการของการสื่อสารแห่งประเทศไทยและองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยตามที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตตามมาตรา ๘

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบกิจการของการสื่อสารแห่งประเทศไทยและองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับบริการอยู่เดิม และการพัฒนาเพื่อให้มีการบริการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพหรือการอื่นใด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัตินี้ให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยและองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย แจ้งรายละเอียดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้คณะกรรมการทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับในระหว่างที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยและองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยประกอบกิจการโทรคมนาคมต่อไปได้

มาตรา ๘๐ ในการประกอบกิจการโทรคมนาคมของการสื่อสารแห่งประเทศไทย หรือองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยที่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๗๔ ถ้าหน่วยงานดังกล่าวได้มีการให้อนุญาต สัมปทานหรือสัญญาแก่ผู้ใดเป็นผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้ได้รับใบอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้นยังคงมีสิทธิประกอบกิจการโทรคมนาคมตามขอบเขตและสิทธิที่มีอยู่เดิมตามที่ได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้นต่อไป จนกว่าการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาดังกล่าวจะสิ้นสุดลง

การประกอบกิจการโทรคมนาคมของผู้ได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาตามวรรคหนึ่งต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัตินี้ และตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดบนพื้นฐานของหลักการการแข่งขันโดยเสรีและอย่างเป็นธรรม ในการนี้ ให้ถือว่าผู้นั้นมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย และในการกระทำความผิดใดตามพระราชบัญญัตินี้ที่ถือเป็นเหตุให้คณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตได้ ถ้าเป็นการกระทำของผู้ได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งเพิกถอนการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้นได้

การทำความตกลงเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา โดยมีใช่เป็นการลดหรือจำกัดสิทธิในการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ของการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้น มิถือว่าเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญารายใดทำความตกลงกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยหรือองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย เพื่อเปลี่ยนการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้น เป็นการได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการดำเนินการออกใบอนุญาตให้กับผู้รับอนุญาตสัมปทานหรือสัญญานั้น โดยให้ได้รับสิทธิประกอบกิจการโทรคมนาคมตามขอบเขตการให้บริการเดิมที่คู่กรณีได้ตกลงกันและตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ของการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้น ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ การออกใบอนุญาตให้นำมาตรา ๗๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับผู้ได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญารายใดจากหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๘๑ เมื่อคณะกรรมการได้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตตามมาตรา ๘ ให้ผู้ที่ดำเนินการให้บริการโทรคมนาคมโดยชอบด้วยกฎหมายที่กระทำอยู่ก่อนมีประกาศไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๗๔ และมาตรา ๘๐ ถ้าประสงค์จะให้บริการต่อไป ต้องมายื่นคำขอรับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการประกาศกำหนดดังกล่าว และในระหว่างนั้นให้ยังคงให้บริการโทรคมนาคมต่อไปได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการต้องพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอรับใบอนุญาตให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับการที่คณะกรรมการมีประกาศกำหนดลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคมเพิ่มเติมภายหลังจากการประกาศตามวรรคหนึ่งด้วยโดยอนุโลม