



(กททช.)
บันทึกเลขที่
กทช1003.10/547/2558

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. ประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์ (โทร. ๑๒๕๗)

ที่ สทช ๑๐๐๓.๑๐/ ๕๔๗

วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ขอเปิดเผยความเห็นในการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๔.๖ ของการประชุม กทค. ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๘

เรียน เลขาธิการ กทค. (รสทช. ก่อกิจฯ)

ตามที่ได้มีการประชุม กทค. ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ และในการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๔.๖ เรื่อง รายงานการวิเคราะห์ระดับความมีประสิทธิภาพของการแข่งขันของตลาดโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง กำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ และกำหนดมาตรการเฉพาะในการกำกับดูแล ผมได้แสดงความเห็นเพิ่มเติมนอกเหนือจากมติที่ประชุม ผมจึงขอเปิดเผยความเห็นเพิ่มเติมของผมเพื่อบันทึกในรายงานการประชุมครั้งดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อเป็นไปตามนัยมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ รายละเอียดตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์)

กสทช.

ความเห็น กสทช. ประวิทย์ เพื่อบันทึกในรายงานการประชุม กทค. ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๘ ระเบียบวาระที่ ๔.๖

“๑. ผมเห็นด้วยในหลักการที่สำนักงาน กสทช. ดำเนินการวิเคราะห์ระดับความมีประสิทธิภาพของการแข่งขันของตลาดโทรคมนาคม เพื่อพิจารณากำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ และกำหนดมาตรการเฉพาะในการกำกับดูแลต่อไป อย่างไรก็ตาม ผมเห็นว่าข้อเสนอโดยรวมนั้นยังกำกับดูแลตลาดน้อยเกินไป อันอาจไม่นำไปสู่การแก้ไขอุปสรรคการเข้าสู่ตลาดหรือการส่งเสริมการแข่งขันที่ประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควรจากประสิทธิภาพการแข่งขัน อีกทั้งยังมีบางตลาดที่ควรต้องเข้าไปกำกับดูแลล่วงหน้า คือ ตลาดค้าส่งบริการเกตเวย์อินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศ และตลาดค้าส่งบริการวงจรเช่า เนื่องจากทั้ง ๒ ตลาดที่เกี่ยวข้องมีประสิทธิภาพการแข่งขันต่ำจากการรวมตัวแนวตั้งอย่างชัดเจน สำนักงาน กสทช. จึงควรแบ่งตลาดย่อยและกำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดเพิ่มเติมในตลาดดังกล่าวด้วย

๒. บางมาตรการที่สำนักงาน กสทช. เสนอมีการกำหนดไว้แล้วในประกาศที่บังคับใช้อยู่ปัจจุบัน จึงเกิดคำถามว่าเป็นมาตรการพิเศษสำหรับกำกับดูแลผู้มีอำนาจเหนือตลาดจริงหรือไม่ เช่น การเปิดเผยข้อเสนอการเชื่อมต่อโครงข่าย การเรียกเก็บค่าเชื่อมต่อโครงข่ายในลักษณะสะท้อนต้นทุน ซึ่งซ้ำซ้อนกับประกาศ กสทช. เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ และประกาศ กสทช. เรื่อง อัตราค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโทรคมนาคมที่เป็นอัตราอ้างอิง พ.ศ. ๒๕๕๗ ดังนั้นต้องทบทวนในส่วนนี้ อีกทั้งผมเห็นควรกำหนดอัตราค่าตอบแทนการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายสำหรับผู้มีอำนาจเหนือตลาดเพิ่มเติมในตลาดค้าส่งบริการเกตเวย์อินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศ ตลาดค้าส่งบริการเข้าถึงบรอดแบนด์ และตลาดค้าส่งวงจรเช่า เพื่อส่งเสริมการแข่งขันในตลาดค้าปลีกบริการ ซึ่งสอดคล้องตามแนวของ European Union Regulation Framework และองค์การกำกับดูแลในต่างประเทศ รวมทั้งเห็นควรกำหนดมาตรการเพิ่มเติมให้ผู้มีอำนาจเหนือตลาดจัดส่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการประเมินผลกระทบการกำกับดูแลต่อโครงสร้างและระดับการแข่งขันมายัง กสทช. ด้วย อย่างไรก็ตาม การกำหนดมาตรการต่างๆ นั้นยังอาจจะพิจารณาอย่างจริงจังในอนาคตได้

๓. บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary) นั้นจำเป็นต้องปรับปรุงใหม่ เนื่องจากยังมีเนื้อหาที่ไม่สอดคล้องกับร่างรายงานฯ ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนและเกิดความผิดพลาดในการกำหนดนโยบายได้ ยกตัวอย่างเช่นกรณีของตลาดค้าปลีกโทรศัพท์ประจำที่ ในเนื้อหารายงานไม่ได้ระบุว่ามีความมีประสิทธิภาพ แต่ส่วนบทสรุปผู้บริหารกลับระบุว่าตลาดนี้ไม่ต้องกำกับดูแลเนื่องจากมีประสิทธิภาพ ทั้งที่เหตุผลแท้จริงที่ให้อาจไม่ต้องเข้าไปกำกับดูแลล่วงหน้าในตลาดนี้ เนื่องจากตลาดมีจำนวนผู้ใช้บริการลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งประเด็นลักษณะนี้ควรที่จะต้องแยกแยะให้ชัดเจน มิเช่นนั้นจะเป็นข้อมูลที่สับสนและไม่น่าเชื่อถือ

๔. ผมมีข้อสังเกตต่อเนื้อหารายงานในประเด็นอื่นๆ ที่เห็นควรปรับปรุง ดังนี้ ๑) ผู้จัดทำร่างรายงานฯ ให้ความสำคัญกับอุปสรรคการเข้าสู่ตลาดทางด้านกฎหมายและอุปสรรคด้านเศรษฐกิจอื่นๆ ไม่มากนัก จึงทำให้ร่างรายงานนี้ให้ความสำคัญกับดัชนี HHI เป็นหลัก ซึ่งอาจจะไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร ๒) ข้อมูลในรูป ๒-๕ ของร่างรายงานฯ ที่ระบุว่า Rate Per Minute แท้จริงคือ Revenue Per Minute (RPM) สำนักงาน กสทช. จึงอาจต้องพิจารณาว่าจะสามารถพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อติดตาม Rate Per Minute จริงๆ ได้อย่างไร ดังเช่นที่องค์กรกำกับดูแลของประเทศอังกฤษ (Ofcom) ใช้ระบบตะกร้าราคา (Price Basket) ตรวจสอบติดตามการเปลี่ยนแปลงของราคา เป็นต้น ๓) ข้อมูลบางส่วนในตลาดค้าปลีกอินเทอร์เน็ตเคลื่อนที่ที่ไม่มีการแสดงวิธีคำนวณทำให้ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่ามีความถูกต้องแม่นยำมากน้อยเพียงใด อย่างเช่นในรูปที่ ๕-๙ ตารางที่ ๕-๕ หน้า ๕-๑๐ และ ๕-๑๑ เป็นต้น และข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์บางส่วนอาจไม่ครบถ้วน เช่นจำนวนผู้รับใบอนุญาตตลาดค้าปลีกอินเทอร์เน็ตเคลื่อนที่ ระบุว่าผู้รับใบอนุญาตทั้งที่มีโครงข่ายและเช่าโครงข่ายเสมือน ๑๕ ราย แต่ในการวิเคราะห์มีผู้รับใบอนุญาต ๗ ราย ๔) การคำนวณส่วนแบ่งการตลาดสามารถทำได้หลากหลายวิธี ทั้งคำนวณจากสัดส่วนรายได้ สัดส่วนผู้ใช้บริการ หรือสัดส่วน Capacity เป็นต้น แต่วิธีที่มีความน่าเชื่อถือมากที่สุดคือการคำนวณจากสัดส่วนรายได้ ดังนั้น สำนักงาน กสทช. อาจจะต้องเลือกใช้วิธีการคำนวณให้สอดคล้องกับการประเมินประสิทธิภาพการแข่งขัน จะได้ทราบว่าผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่อย่างไร”