

## กระทู้ถามที่ ๔๐๑ ร.

สภาผู้แทนราษฎร

๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

เรื่อง ลดการผูกขาดระหว่างเครือข่ายโทรคมนาคม

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ถาพนายกรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

จากกรณีที่มีข่าวการควบรวมกิจการโทรคมนาคมระหว่างกลุ่มเครือเจริญโภคภัณฑ์และกลุ่มเทเลนอร์ เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างเครือข่ายทรูคอปอเรชั่นและดีแทคในการปรับโครงสร้างธุรกิจไปสู่การเป็นบริษัทเทคโนโลยี (เทคคอมปะนี) ซึ่งผู้ประกอบการในธุรกิจทั้งสองเครือข่าย เป็นเครือข่ายโทรศัพท์มือถือเบอร์ ๒ และเบอร์ ๓ ในตลาด โดยหากทั้งสองบริษัทมีการควบรวมกิจการกัน จะทำให้จำนวนลูกค้าในการครองตลาดมากกว่า บริษัท เอไอเอส จำกัด ที่มีจำนวนลูกค้ามากเป็นอันดับ ๑ ในขณะนี้สอดรับยุทธศาสตร์ประเทศไทย ๔.๐ บริษัทใหม่ที่จะก่อตั้งร่วมกัน ระหว่างเครือเจริญโภคภัณฑ์และกลุ่มเทเลนอร์ จะถือหุ้นในสัดส่วนที่เท่าเทียมกัน และเมื่อรวมกันแล้วจะส่งผลให้มีความแข็งแกร่งที่จะเดินหน้าลงทุนในนวัตกรรมระดับโลก รวมถึงบริการและผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคคนไทยสำหรับประเทศไทยนี้มีบริษัทเครือข่ายโทรคมนาคมอยู่เพียง ๓ ค่ายหลัก และมีการแข่งขันกันอยู่ในประเทศทั้งด้านพัฒนาการบริการใหม่ ๆ หรือการขยายพื้นที่ให้บริการ รวมถึงการแข่งขันด้านราคา จะเห็นว่าการแข่งขันต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกมากขึ้น แต่หากจำกัดให้เลือกเพียงแค่ ๒ ค่ายหลัก ย่อมส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคอย่างแน่นอน ปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้นมีด้วยกันคือ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๑ การประกอบกิจการโทรคมนาคม นอกจากต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าแล้ว ให้คณะกรรมการกำหนดมาตรการเฉพาะตามลักษณะการประกอบกิจการโทรคมนาคมมิให้ผู้รับใบอนุญาตกระทำการอย่างใดอันเป็นการผูกขาด หรือลด หรือจำกัดการแข่งขันในการให้บริการกิจการโทรคมนาคมในเรื่องดังกล่าวด้วย ข้อกังวลเรื่องอำนาจเหนือตลาด หรือการผูกขาดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ยิ่งกฎเกณฑ์ที่ใช้กำกับดูแล องค์กรที่ทำหน้าที่คุมกติกาในขณะนี้ไม่ได้อยู่ในสถานะที่เข้มแข็ง กลุ่มทุนทั้งสองกลุ่มก็ไม่สามารถทำให้สังคมเกิดความมั่นใจหรือพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าดีสินนี้ประเทศและผู้บริโภคได้ประโยชน์อย่างไร หากปลายทางเกิดการควบรวมได้จริงอะไรจะเกิดขึ้นหลังจากนั้น เนื่องจากผู้บริโภคจะไม่มีทางเลือกในการเลือกใช้บริการ หากมีบริษัท ๑ ใน ๒ บริษัท ปรับค่าบริการให้สูงขึ้น ทำให้เกิดการเสียเปรียบต่อผู้บริโภคอย่างแน่นอน ในอนาคตการประมูลคลื่น 6G ที่เข้ามาทำการแข่งขันลดลง รัฐบาลก็จะจัดเก็บภาษีน้อยลงตามมา ซึ่งผู้ที่ต้องเสียภาษีอย่างประชาชนอาจจะต้องจ่ายภาษีมากขึ้น เพื่อนำเงิน

ที่ได้ไป เสียให้กับการขาดดุลภาครัฐ เพื่อชะลอหนี้สาธารณะ ดังนั้น การผูกขาดระบบเครือข่ายสื่อสาร มีให้เห็นเป็นบทเรียนมากมายโดยเฉพาะผลกระทบต่อผู้บริโภคโดยตรง บริการที่ไม่ดีเหมือนเดิม ราคา ค่าบริการที่แพงขึ้น การต่อรองลดลง ตลาดไม่เกิดการพัฒนา จึงส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค ทางเลือกน้อยลง การแข่งขันทางการตลาดลดลง จึงหวังจะส่งผลทางด้านราคาที่สูงขึ้น ดังนั้น หากผู้บริโภคจะมี ทางเลือกให้เพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผู้ค้ารายเล็กหรือรายใหญ่ ในทางกลับกัน หากสามารถลด การผูกขาดระหว่างผู้ค้ารายใหญ่ได้ ก็จะเปิดโอกาสให้รายเล็กเติบโต โดยการเปิดกว้างรับให้มี ผู้ประกอบการเพิ่มเครือข่ายทางการสื่อสารให้มากขึ้น ๔ - ๕ ค่าหลัก จะทำให้เกิดรายได้ใหม่ โครงสร้างการแข่งขันทางการค้าก็จะเป็นแบบเสรี อย่างเช่น ประเทศกัมพูชา แม้ว่ากัมพูชาจะเป็น ประเทศด้อยพัฒนาและมีฐานะยากจนที่สุดประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่กัมพูชา กลับสามารถพัฒนาและยกระดับโครงสร้างพื้นฐานทางด้านโทรคมนาคมในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ถึง ๘ บริษัท หากประเทศไทยมีการเปิดกว้างให้มีผู้ให้ บริการเพิ่มมากขึ้นอีกจะส่งผลดีต่อประชาชนผู้บริโภคได้มีทางเลือกที่หลากหลาย และเศรษฐกิจ ในประเทศก็จะคล่องตัวมากขึ้น เพราะมีการแข่งขันทางการค้าแบบเสรี และการแข่งขันทางการตลาดนั้น ย่อมมีความสำคัญอย่างมากต่อผู้บริโภคอย่างแน่นอน จึงขอเรียนถามว่า

๑. รัฐบาลจะมีการพิจารณาถึงผลกระทบและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างไร รวมไปถึงผลกระทบจากการควมรวมกิจการที่เกิดขึ้นต่อผู้ค้ารายเล็ก ถือเป็นอำนาจเหนือการตลาดหรือไม่ การผูกขาดรายเดียว แต่การควมรวมที่เกิดขึ้นนี้จะทำให้ดัชนี HHI ของธุรกิจโทรคมนาคมไทย เพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดมหาศาล จนเกิดการกระจุกตัวในระดับอันตรายอย่างไร ขอทราบรายละเอียด

๒. รัฐบาลได้แจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมลงไปตรวจสอบ ดูแลตลาดโทรศัพท์มือถือที่มีโครงสร้างกึ่งผูกขาดอยู่แล้วยังจะมีการผูกขาดมากขึ้นถึงระดับอันตราย หากมีการควมรวมขึ้นหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

สฤกษ์พงษ์ เกียวข้อง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย

จังหวัดกระบี่

## คำตอบกระทู้ถามที่ ๔๐๑ ร.

ของ นายสุภษฎ์พงษ์ เกี่ยวข้อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดกระบี่ พรรคภูมิใจไทย  
เรื่อง ลดการผูกขาดระหว่างเครือข่ายโทรคมนาคม

ข้าพเจ้า พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ขอตอบกระทู้ถาม เรื่อง ลดการผูกขาดระหว่างเครือข่ายโทรคมนาคม ของท่านสมาชิกผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับรายงานจากกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ดังนี้

### คำตอบข้อที่ ๑

จากข้อมูลกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รายงานว่า กรณีการควบรวมกิจการโทรคมนาคมระหว่าง True กับ DTAC ซึ่งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และหน่วยงานในกำกับที่เกี่ยวข้อง คือ บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) และสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า (สำนักงาน กขค.) ได้เข้าร่วมประชุมให้ความเห็นต่อคณะกรรมการฯ จำนวน ๒ คณะ และต่อมาคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาผลกระทบกรณีการควบรวมกิจการโทรคมนาคมระหว่าง True กับ DTAC และการค้าปลีก - ค้าส่ง ได้เชิญสำนักงาน กสทช. และ สำนักงาน กขค. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักและมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้เป็นการผูกขาดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคมหรือการค้าตามกฎหมายเข้าร่วมชี้แจงให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น เพื่อหามาตรการคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคและผลกระทบต่อกิจการที่มีทุนขนาดเล็ก ทั้งนี้ สำนักงาน กสทช. และ สำนักงาน กขค. ได้ประชุมและชี้แจงต่อคณะกรรมการฯ โดยในเบื้องต้นทราบว่าได้พิจารณาแล้วในประเด็นว่ารัฐต้องมีอำนาจในการกำกับดูแลกระบวนการรวมธุรกิจในการกิจการโทรคมนาคมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และที่ประชุมมีมติให้มีการศึกษาผลกระทบ กรณีควบรวม True กับ DTAC เพื่อหามาตรการหรือเงื่อนไขต่าง ๆ ให้รอบคอบและคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนให้มากที่สุด สถานะปัจจุบันอยู่ระหว่างรับฟังข้อดีข้อเสียผู้ที่มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน ทั้งนี้ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้ประสานงานกับสำนักงาน กสทช. อย่างใกล้ชิดในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว โดยสำนักงาน กสทช. ในฐานะหน่วยงานของรัฐและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับกิจการโทรคมนาคมได้มีการดำเนินการเกี่ยวกับกรณีการควบรวม True กับ DTAC ดังนี้

๑. สำนักงาน กสทช. อยู่ระหว่างรวบรวมข้อมูลและศึกษาผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการควบรวมกิจการระหว่างบริษัท ทรู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) ต่อผู้บริโภคและตลาดโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง รวมถึงแนวทางการกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการเฉพาะที่เหมาะสมเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดต่อสาธารณะ

๒. ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาการรวมธุรกิจ ซึ่งได้แก่ ประกาศ กสทช. เรื่อง มาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในกิจการโทรคมนาคม ได้มีการกำหนดการพิจารณาถึงผลกระทบต่อการแข่งขันภายหลังการรวมธุรกิจไว้ว่า หากการรวมธุรกิจส่งผลให้ตลาดที่เกี่ยวข้องมีดัชนีเฮอรัฟฟินดาห์ล-เฮิร์ชแมน (HHI) มากกว่า ๒,๕๐๐ และเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นจากเดิมมากกว่า ๑๐๐ และมีอุปสรรคการเข้าสู่ตลาดเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ รวมถึงการครอบครองโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ให้ถือว่าการรวมธุรกิจนั้นส่งผลกระทบต่อการแข่งขัน โดยคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ อาจพิจารณากำหนดเงื่อนไขหรือนำมาตรการเฉพาะสำหรับผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญมาบังคับใช้เพื่อป้องกันความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

### คำตอบข้อที่ ๒

จากข้อมูลกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รายงานว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมรับทราบและตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าว โดยได้มอบหมายให้ผู้บริหารกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ร่วมประชุมชี้แจงกับกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ที่ตั้งประเด็นที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตจากกรณีการควบรวมกิจการของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ อีกทั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้มีนโยบายผลักดันให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ อาทิ การส่งเสริม ผลักดันให้มีบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเข้าถึงพื้นที่ต่าง ๆ ให้ครอบคลุม ผลักดันให้เกิดการบูรณาการการใช้งานทรัพยากรด้านการสื่อสารร่วมกันเพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนในการลงทุน สร้างกลไกหรือออกแบบการเชื่อมต่อแบบเปิด (Open access) ความเป็นกลางทางเทคโนโลยี สำหรับนโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมกับภารกิจเชิงพาณิชย์ ผลกระทบที่กังวลจะเป็นเรื่องของการทำงานที่จะไม่เกิดการแข่งขันด้านราคา หรือค่าบริการมีราคาแพง

ที่ผ่านมากระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีบทบาทในภาพโครงสร้างขนาดใหญ่ เช่น ความครอบคลุมโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงในพื้นที่ที่ไม่ใช่พื้นที่เชิงพาณิชย์ หรือการทำให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมมีต้นทุนด้านการเชื่อมต่อโครงข่ายระหว่างประเทศลดลง โดยใช้หน่วยงานในกำกับคือ บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) เป็นเครื่องมือในการลงทุนและพัฒนาด้านโทรคมนาคมและดิจิทัลของประเทศ ซึ่งหลังจากควบรวมกันระหว่างบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ได้มีภารกิจหลักที่สำคัญ คือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้งานโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมและดิจิทัลให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อลดการลงทุนที่ซ้ำซ้อน โดย บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) สามารถให้บริการสินทรัพย์โครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมที่มีอยู่ เช่น เสาโทรคมนาคม ซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญในเรื่องของการลงทุน ในการเพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการแบบโครงข่ายเสมือนหรือ MVNO (Mobile Virtual Network Operator) เพื่อมาแข่งขันในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

ในประเทศไทยได้ และเป็นการเพิ่มโอกาสให้ประชาชนมีทางเลือกและได้รับบริการที่ดียิ่งขึ้นได้ และคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้พิจารณาหลักเกณฑ์การให้บริการโครงข่ายแบบเปิด (Open Access Network) ในการใช้งานโครงข่ายเน็ตประชารัฐ โดยที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การให้บริการโครงข่ายเน็ตแบบเปิด (Open Access Network)

ในประเด็นที่จะเกิดผลกระทบต่อประชาชนนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมจะหาโอกาสหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาร่วมกันต่อไป ทั้งนี้ สำหรับอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมเป็นบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันสำนักงาน กสทช. แจ้งว่าได้มีการดำเนินการตามประกาศ กสทช. ว่าด้วยเรื่อง มาตรฐานของคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคม ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาณให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ และประกาศ กสทช. เรื่อง การกำหนดและกำกับดูแลโครงสร้างอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ ซึ่งเป็นมาตรการสำหรับการคุ้มครองผู้ใช้บริการ รวมทั้งประกาศ กสทช. เรื่อง บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบโครงข่ายเสมือน ซึ่งเป็นมาตรการเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายย่อยและเปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการมีทางเลือกในการเข้าถึงบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่มากยิ่งขึ้น