

บทที่ 2

ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบกิจการ โทรคมนาคมและกิจการให้บริการอินเทอร์เน็ต

กิจการโทรคมนาคมถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยก่อให้เกิดประโยชน์ต่อรัฐและประชาชนไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเป็นกิจการซึ่งมีความสำคัญต่อระบบการติดต่อสื่อสารของสังคม ทำให้มนุษย์สามารถติดต่อสื่อสารถึงกันได้ในทุกสถานที่ ทุกเวลา และไร้พรมแดนในการสื่อสารระหว่างกัน ปัจจุบันได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้สำหรับบริการโทรคมนาคมประเภทต่าง ๆ ให้มีความล้ำสมัยทำให้การติดต่อสื่อสารมีความสะดวก รวดเร็ว และรองรับความต้องการในการติดต่อสื่อสารที่หลากหลายและเพิ่มมากยิ่งขึ้นตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพัฒนาการของเทคโนโลยีสำหรับบริการอินเทอร์เน็ต

บริการอินเทอร์เน็ตเป็นบริการประเภทหนึ่งที่ให้บริการและเป็นบริการที่เติบโตคู่ขนานไปพร้อมกับความเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้าของเทคโนโลยีปัจจุบันการบริการอินเทอร์เน็ตสามารถทำรายได้ให้แก่ผู้ให้บริการในจำนวนที่สูงแต่ละปี จึงมีการแข่งขันในการตลาดอย่างรุนแรงรวมถึงก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้ใช้บริการมากขึ้นเช่นเดียวกัน

สำหรับการศึกษาสภาพปัญหาการให้บริการอินเทอร์เน็ตนั้นเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีเฉพาะด้านที่ต้องอาศัยความรู้พื้นฐานทางเทคโนโลยี รวมถึงทางด้านโทรคมนาคม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจภาพรวมเกี่ยวกับสาระสำคัญของกิจการโทรคมนาคม ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม และการให้บริการอินเทอร์เน็ต รวมถึงลักษณะรูปแบบของการให้บริการอินเทอร์เน็ตแต่ละแพ็คเกจตามที่ผู้ให้บริการโฆษณาไว้ เพื่อให้มีความเข้าใจภาพรวมกิจการและหลักการพื้นฐานของการให้บริการอินเทอร์เน็ตทั้งหมดซึ่งเป็นประโยชน์ในการนำไปวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต ต่อไป ในบทนี้ ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษานำเสนอเพื่อให้เห็นถึงภาพรวมกิจการโทรคมนาคม ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม และการให้บริการอินเทอร์เน็ตในปัจจุบัน

1. ความหมายของโทรคมนาคม

ความหมายที่มีต่อคำว่า “โทรคมนาคม (Telecommunication)” ได้รับการนำเสนอไว้ในแหล่งข้อมูลหรือจากการนิยามของผู้รู้และองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านเทคนิคประวัติศาสตร์และภาษามากมายโดยคำว่า “โทร” มีพื้นฐานมาจากคำว่า “tele” ในภาษากรีกหมายถึง “ไกลออกไป” และคำว่า “คมนาคม” (Communication) มาจากภาษาละตินพื้นฐานของคำว่า “Communicare” หมายถึงการใช้งานร่วมกับผู้อื่น ความหมายรวมพื้นฐานจึงได้รับการเสนอว่า “การสื่อสารที่ครอบคลุมระยะทางที่ไกลออกไป”¹

สำหรับความหมายของคำว่า “โทรคมนาคม” ตามพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถานฉบับปี พ.ศ.2542 ระบุว่า “โทรคมนาคม” หมายถึง การส่ง การกระจาย หรือการรับภาพ เครื่องหมาย สัญญาณ ข้อเขียน เสียง หรือการกระทำให้เข้าใจด้วยวิธีการใด ๆ โดยอาศัยระบบสาย วิทยุสื่อสาร หรือระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น ๆ

นอกจากนี้ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

(International Telecommunication Union : ITU) ได้ให้คำจำกัดความอย่างเป็นทางการครั้งแรกต่อคำว่า “โทรคมนาคม” ในปี พ.ศ.2475 (ค.ศ.1932) ว่าการสื่อสารใด ๆ ไม่ว่าด้วยโทรเลขหรือโทรศัพท์ เพื่อส่ง สัญลักษณ์ สัญญาณ ข้อความ ภาพและเสียงใด ๆ ทางสายส่งคลื่นวิทยุ หรือระบบอื่น ๆ หรือกระบวนการส่งสัญญาณทางไฟฟ้า หรือการมองเห็นต่าง ๆ ซึ่งต่อมาในภายหลัง ITU ได้ไปปรับเปลี่ยนคำนิยามใหม่เป็น “การส่งแพร่กระจาย หรือการรับสัญญาณ สัญญาณข้อความภาพ และเสียงใด ๆ หรือ หมายถึง กระบวนการที่คิดค้นขึ้นเพื่อการใช้งานคุณสมบัติปกติของสายส่งคลื่นวิทยุ การมองเห็น หรือระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่นหรือระบบอื่น”² หากศึกษาความหมายของคำว่า “โทรคมนาคม” ในกฎหมายและแหล่งข้อมูลของต่างประเทศจะพบว่า ได้มีการกำหนดไว้ในความหมายทำนองเดียวกับที่ได้กล่าวข้างต้นดังต่อไปนี้

¹ โสรัจ ศรีพุทธ, “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554) (หน้า 20)

² เรื่องเดียวกัน (หน้า 20)

ตามข้อบังคับการโทรคมนาคมระหว่างประเทศได้บัญญัตินิยามศัพท์คำว่า “โทรคมนาคม” หมายความว่า การส่ง การแพร่กระจาย หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ข้อเขียน ภาพ และเสียง โดยใช้ระบบสายทองแดง คลื่นวิทยุ ระบบใยแก้วนำแสงหรือระบบแม่เหล็กแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น ๆ³

ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “โทรคมนาคม” ไว้โดยความหมายว่า การส่ง การผ่าน หรือการรับรหัส เสียง รูปภาพ โดยใช้สาย ทางวิทยุ หรือวิธีทางแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น⁴

ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดคำนิยามคำว่า “โทรคมนาคม” หมายความว่า การส่ง การแพร่กระจาย การรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวอักษร รูปภาพ เสียง สิ่งประดิษฐ์ทางสาย คลื่น ความถี่ เคเบิล ใยแก้ว ระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือระบบอื่นใด ไม่ว่าเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวอักษร รูปภาพ เสียง สิ่งประดิษฐ์ จะถูกจัดเรียง คำนวณ หรือในรูปแบบวิธีการอื่นใด หรือใดโดยวิธีการอื่นของการดำเนินการ การส่ง การแพร่กระจาย หรือการรับ⁵

ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดนิยามของคำว่า “โทรคมนาคม” หมายความว่า การนำส่ง ข้อมูลข่าวสาร โดยผ่านและหรือไม่ผ่านตัวนำพลังงานคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าหรือไม่ก็ตาม⁶

ดังนั้น จึงอาจสรุปความหมายของคำว่า “โทรคมนาคม” หมายความว่า การติดต่อสื่อสารทางไกลไม่ว่าจะเป็นการส่ง การแพร่ หรือการรับสารสนเทศไม่ว่าจะใช้วิธีการหรือบริการโทรคมนาคมลักษณะหรือประเภทใด

³ International Telecommunications Conventions 1988

⁴ Telecommunications Business Law (Law No.86 Of December 25,1984) As amended last by :
Law No.125 July 24,2003

⁵ The Telecommunications Act,Chapter 323

⁶ Telecommunications Act 1997 Act, NO.174 Of 1997 – SECT 7.

2. ความหมายของอินเทอร์เน็ต

อินเทอร์เน็ต (Internet) นั้นย่อมาจากคำว่า “ International network ” หรือ “Inter Connection network”ซึ่งหมายถึง เครือข่ายคอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ที่เชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์ทั่วโลกเข้าไว้ด้วยกันเพื่อให้เกิดการสื่อสาร และการแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกัน โดยอาศัยตัวเชื่อมเครือข่ายภายใต้มาตรฐานการ เชื่อมโยงเดียวกัน นั่นก็คือ TCP/IP Protocol ซึ่งเป็นข้อกำหนดวิธีการติดต่อสื่อสารระหว่างคอมพิวเตอร์ในระบบเครือข่าย ซึ่งโปรโตคอลนี้จะช่วยให้คอมพิวเตอร์ที่มีฮาร์ดแวร์ที่แตกต่างกันสามารถติดต่อถึงกันได้ ⁷

3. วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม

จากความต้องการของมนุษย์ที่ต้องการสื่อสารนำข่าวที่ต้องการส่งออกไปยังผู้รับที่อยู่ในระยะห่างไกลและต้องการให้ถึงผู้รับในเวลาที่รวดเร็วขึ้น ในขณะที่พัฒนาการด้านระยะห่างไกลและต้องการให้ถึงผู้รับในเวลาที่รวดเร็วขึ้นในขณะที่พัฒนาการด้านระยะทางยังคงจำกัดเมื่อใช้ “ สื่อ ” สัญญาณจากธรรมชาติ ดังนั้น มนุษย์จึงได้พยายามที่จะสร้างสรรค์วิธีการให้ “ สื่อ ” ต่าง ๆ เหล่านั้นมีความสะดวกในการแทนความหมายของข่าวสารและทำให้รวดเร็วขึ้นจากเดิมสัญญาณไฟควัน หรือเสียงที่ถูกจำกัดด้านระยะทางและอาจไม่ปลอดภัย หากข่าวสารที่เผยแพร่ นั้นได้ถึงมือผู้รับอื่นที่ไม่พึงประสงค์พัฒนาการเพื่อเอาชนะขอบเขตของธรรมชาติจึงได้ปรากฏขึ้นกับสิ่งประดิษฐ์แรกด้านโทรคมนาคมที่มีพื้นฐานของการนำสัญญาณข่าวสารต่าง ๆ ที่ต้องการสื่อสารมายกระดับความสูงขึ้นเพื่อเพิ่มระยะทางจนกลายมาเป็น “ โทรเลขเชิงแสง ” (Optical Telegraphy) ” หรือที่เรียกว่าการสื่อสารด้วยเสาส่งสัญญาณอันเป็นการเปิดยุคโทรคมนาคมยุคแรก ซึ่งความหมายของยุคโทรคมนาคมนี้ คือ “ เป็นระบบมีหลักการและวิธีการใช้งานซ้ำได้และได้รับการยอมรับ ” ⁸

จากการพัฒนาของโทรคมนาคมระบบแรกที่อยู่บนพื้นฐานการใช้แสงเป็น “ สื่อ ” ยังมีขอบเขตจำกัดหลายด้านทำให้มนุษย์ได้พยายามคิดค้นพัฒนาระบบอื่น ๆ ตามมาเพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัดของระยะทางและความเร็วของระบบก่อน ๆ หน້ามาย่างต่อเนื่องการคิดค้นนั้นอยู่บนพื้นฐานทั้งของวิทยาการและการประยุกต์ใช้งานที่เป็นตัวช่วยกำหนดทิศทางการพัฒนามาตั้งแต่

⁷ Learners.in.th/blog/il 6 -37/414996, 2555 (พฤษภาคม ,10)

⁸ โครงการจัดทำสารานุกรมโทรคมนาคมไทย,วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม

อดีต กล่าวคือ โทรเลขเชิงแสงหรือระบบการสื่อสารที่อยู่บนขอบเขตของการมองเห็นจากระยะไกล ได้กลายเป็นระบบโทรคมนาคมที่มีความสำคัญสูงร่วมสมัยในยุคที่ค้นพบและมีใช้งานกว่าครึ่ง ศตวรรษ แม้ว่าการประยุกต์ใช้กล้องส่องทางไกลเพื่อช่วยเพิ่มระยะทางการสื่อสารหรือการมองเห็น ได้ ระบบโทรเลขเชิงแสงนั้นก็ลดความสำคัญลงเมื่อ ระบบสื่อสารที่มีพื้นฐานการใช้ไฟฟ้าเข้ามาทดแทน เช่น โทรเลข ไฟฟ้า เป็นต้น ต่อมาวิทยาการด้านแม่เหล็กไฟฟ้าก็ได้ผลักดันให้เกิดระบบโทรคมนาคมอื่น ๆ เข้ามาร่วมกับโทรเลขไฟฟ้ามากขึ้น การส่งสัญญาณโทรเลขผ่านสายกระทำได้ ในระยะทางไกลและใกล้ จนกระทั่งการส่งโทรเลขสามารถใช้สื่อสารข้ามมหาสมุทรได้เกิดเป็น การปฏิวัติการสื่อสารโทรคมนาคมของโลกครั้งใหญ่และเกิดระบบอื่น ๆ ต่อเนื่องตามมาด้วย คือ “โทรพิมพ์ (Teleprinter)” “เทเลกซ์ (Telex)” และ “เทเลเทกซ์ (Teletext)” ตามลำดับ⁹

พัฒนาการของความเข้าใจด้านไฟฟ้าและการค้นพบกฎทางไฟฟ้าต่าง ๆ ได้ผลักดัน ไปสู่การพัฒนาสายส่งสัญญาณที่มีคุณภาพดีขึ้นมีการลดทอน (Attenuation) และการแพร่กระจาย ของสัญญาณที่น้อยลงทำให้ระยะทางของการส่งสัญญาณทางไฟฟ้าทางสายส่งทำระยะได้ไกลมาก ขึ้นจากการสื่อสารระดับประเทศไทยได้กลายเป็นการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ และต่อเข้าเป็น เครือข่ายการสื่อสารได้ทั่วทุกทวีปในเวลาต่อมา รวมทั้งการพัฒนาเทคนิคการส่งสัญญาณจากแบบ แอนะล็อก (Analog) ไปสู่ดิจิทัล (Digital) และเกิดระบบการติดต่อสัญญาณหรือเทคโนโลยีชุมสาย (Switching) ก็ได้ทำให้ระบบสื่อสารโทรคมนาคมกลายเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงมนุษย์เข้าด้วยกันมาก ขึ้นจากระบบสื่อสารด้วยสัญญาณไฟฟ้าที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาเหล่านั้นก็ก่อให้เกิดการประยุกต์ ความรู้ด้านเสียงจึงเกิดเป็นระบบโทรศัพท์ที่มนุษย์สามารถสื่อสารเข้าใจกันได้ทันทีโดยไม่ต้องแปล สัญญาณด้วยสัญลักษณ์ต่าง ๆ ส่วนวิทยาการด้านระบบอัตโนมัติในขบวนการทางอุตสาหกรรม ต่าง ๆ ก็ได้มีส่วนช่วยพัฒนาระบบชุมสายเพื่อติดต่อเชื่อมโยงสัญญาณโดยได้รับการปรับปรุงจาก การใช้แรงงานคนมาเป็นระบบเครื่องกลไฟฟ้าและกลายเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์จนถึงระบบ อิเล็กทรอนิกส์จนถึงระบบดิจิทัลในที่สุด¹⁰ จุดเปลี่ยนที่ยิ่งใหญ่เหตุการณ์หนึ่งของระบบ โทรคมนาคมเกิดขึ้นเมื่อมีการค้นพบการแพร่กระจายคลื่นวิทยุจนสามารถนำไปประยุกต์จนเกิดเป็น ระบบโทรเลขไร้สายในยุคเริ่มต้นจนถึงการสื่อสารด้วยเสียงแบบไร้สายต่อเนื่องมาควบคู่กับ พัฒนาการด้านอิเล็กทรอนิกส์ การค้นพบทรานซิสเตอร์ และวงจรอิเล็กทรอนิกส์ความถี่สูงทำให้เกิดการสื่อสารระยะไกลแบบไร้สายด้วยระบบคลื่นวิทยุต่อเนื่องมาจากระบบไร้สายที่เกิดขึ้นก่อน หน้าวิวัฒนาการที่ได้ปรับเปลี่ยนโฉมหน้าของระบบโทรคมนาคมโลกอีกสองประเภทหลัก คือ

⁹ โครงการจัดทำสารานุกรมโทรคมนาคมไทย, วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม

¹⁰ เรื่องเดียวกัน

การพัฒนาหน่วยทวนสัญญาณออกไปติดตั้งนอกโลกเพื่อครอบคลุมการสื่อสารในวงกว้างกลายเป็นระบบการสื่อสารผ่านดาวเทียม รวมทั้งการนำแสงซึ่งมนุษย์เคยได้นำมาใช้ระบบโทรคมนาคมสำหรับโทรเลขเชิงแสงแล้วนั้น นำมาใช้สำหรับการส่งผ่านเส้นใยนำแสงได้ด้วยความเร็วการส่งข่าวสารสูงมากซึ่งทั้งหมดนี้ได้ปฏิวัติโลกการสื่อสารโทรคมนาคมอย่างมีนัยสำคัญ จากโครงสร้างของระบบโทรคมนาคมที่มนุษย์คิดค้นขึ้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นได้ช่วยขับเคลื่อนวิทยาการแขนงอื่น ๆ ด้านไฟฟ้าสื่อสารด้วย เช่น การประมวลผลสัญญาณและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้นให้มีความเจริญรุดหน้าเกิดเป็นต้นระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่และเครือข่ายการสื่อสารอินเทอร์เน็ตที่ปฏิวัติการสื่อสารของมนุษย์ไปทั่วโลกต่อมาอีกหลายครั้ง¹¹

4. แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม

กิจการโทรคมนาคมเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนเช่นเดียวกับสาธารณูปโภคอื่น ไม่ว่าจะเป็น ไฟฟ้า ประปา การขนส่งสาธารณะและอื่น ๆ ซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชนโดยทั่วไปแล้วยังกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศในอดีตหลาย ๆ ประเทศมักผูกขาดกิจการโทรคมนาคมไว้กับหน่วยงานของรัฐโดยรัฐเป็นผู้ให้บริการรายเดียว เพื่อเป็นการลดการการลงทุนที่ซ้ำซ้อนทั้งยังนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบรรลุเป้าหมายของการให้บริการโทรคมนาคมมากที่สุดซึ่งประเทศโดยส่วนใหญ่ที่กำหนดให้บริการโทรคมนาคมเป็นกิจการที่มีลักษณะผูกขาดมักจะใช้อำนาจและสิทธิเด็ดขาดในการให้บริการโทรคมนาคมไว้เป็นอำนาจผูกขาดของภาครัฐ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวคิด ดังต่อไปนี้

4.1 แนวคิดด้านความมั่นคงของรัฐ

เนื่องจากระบบโทรคมนาคมทำให้เกิดการติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็ว และสามารถสื่อสารและส่งข้อมูลในปริมาณมาก ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องควบคุมและตรวจสอบการโอนย้ายข้อมูลด้วยการครอบครองเครือข่ายโทรคมนาคมและกำหนดให้บริการโทรคมนาคมเป็นอำนาจผูกขาดและสิทธิเด็ดขาดของภาครัฐเพื่อที่รัฐจะสามารถควบคุมการเคลื่อนไหวของข่าวสารและข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพอันนำไปสู่ความมั่นคงของประเทศ¹²

¹¹ โครงการจัดทำสารานุกรมโทรคมนาคมไทย, วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม

¹² ชัยพร จันทร์เรืองเพ็ญ, การแปลสัญญาสัมปทานกิจการโทรคมนาคมกับการเปิดตลาดโทรคมนาคมของไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญาร่วม การงานโทรศัพท์พื้นฐาน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2545หน้า 5

4.2 แนวคิดการผูกขาดธรรมชาติและความจำเป็นของรัฐในการเข้าแทรกแซง

ในตลาดผูกขาดธรรมชาตินั้น การมีผู้ประกอบการเพียงรายเดียวที่ผลิตสินค้าหรือบริการใน ตลาดจะทำให้การผลิตสินค้าหรือบริการดังกล่าวใช้ต้นทุนในการผลิตต่ำที่สุด กล่าวคือ ต้นทุนเฉลี่ยระยะยาว (Long Run Average Cost : LRAC) จะต่ำลงไปเรื่อย ๆ เมื่อมีการผลิตสินค้าที่เพิ่มขึ้นและต้นทุนการผลิตสินค้าหน่วยสุดท้าย (Long Run Marginal Cost :LRMC) จะต่ำกว่า LRAC เสมอ ซึ่งทำให้สังคมโดยรวมได้ประโยชน์จากการมีผู้ประกอบการในตลาดเพียงรายเดียว ซึ่งประสิทธิภาพที่เกิดจากการประหยัดจากขนาด (Economies of Scale) เป็นเหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งที่นักเศรษฐศาสตร์ยกขึ้นมาอธิบายลักษณะของการผูกขาดโดยธรรมชาติ¹³ โดยในอดีตกิจการสื่อสารโทรคมนาคมมีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติ (Natural Monopoly) เนื่องจากต้องใช้เงินลงทุนสูงและมีลักษณะการประหยัดจากขนาดของการผลิต ดังนั้น ในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย กิจการโทรคมนาคมดังกล่าวจึงมักทำการผลิตโดยรัฐหรือไม่ก็อยู่ในการควบคุมของรัฐ¹⁴

4.3 แนวคิดการให้บริการอย่างทั่วถึง

ตามแนวคิดของการให้บริการอย่างทั่วถึง ประชาชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันที่จะได้รับบริการโทรคมนาคมไม่ว่าจะอยู่ในตัวเมือง ชนบท หรือท้องถิ่นทุรกันดารหรือแม้แต่ในสถานที่ซึ่งมีการติดต่อสื่อสารในปริมาณต่ำไม่คุ้มค่ากับการลงทุน ดังนั้น รัฐจึงเป็นผู้เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคม และมีหน้าที่ต้องไปจัดตั้งโครงข่ายโทรคมนาคมเพื่อให้การติดต่อสื่อสารไปถึงทุกท้องถิ่น และสามารถให้บริการแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงโดยไม่มุ่งเน้นแสวงหาผลกำไร แนวคิดการให้บริการอย่างทั่วถึงนี้เป็นแนวคิดที่ไม่หยุดนิ่ง รัฐบาลหรือหน่วยงานกำกับดูแลจำเป็นต้องมีการทบทวนและปรับปรุงเป้าหมายการให้บริการอย่างทั่วถึงอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เป้าหมายสอดคล้องกับสภาพให้บริการโทรคมนาคมในประเทศขณะนั้น นอกเหนือจากปัจจัยทางด้านระดับการพัฒนาโครงข่ายและพร้อมทางเศรษฐกิจแล้วความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก็มีผลต่อการกำหนดคำจำกัดความของการให้บริการอย่างทั่วถึงด้วยโดยสภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITY) ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “การบริการอย่างทั่วถึง” (Universal Service Obligation : USO) ไว้โดยความหมายว่า การจัดหาบริการโทรคมนาคมขั้น

¹³ ศักดา ธนิตกุล , แนวคิด หลักกฎหมาย และคำพิพากษากฎหมายกับธุรกิจ (กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์นิติธรรม ,2521 หน้า 185)

¹⁴ โสรัจ ศรีพุทธ, “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์นิติปรัชญาสาขามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554 หน้า 27

พื้นฐานเพื่อให้ผู้ให้บริการทุกคนสามารถเข้าถึงการให้บริการได้โดยการให้บริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐานดังกล่าวนี้ต้องครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศและมีอัตราค่าบริการที่สมเหตุสมผล¹⁵

5. แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

กิจการโทรคมนาคมไม่เพียงแต่เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายธุรกิจที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการ หากแต่เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเนื่องจากเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่รัฐในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือกติกาเพื่อควบคุมหรือกำกับดูแลการประกอบกิจการของเอกชน ดังนั้น จึงย่อมอยู่ภายใต้แนวคิด ดังต่อไปนี้¹⁶

5.1 แนวคิดการเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจโดยรัฐ

แนวคิดการเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจโดยรัฐ มีดังนี้

5.1.1 การล้มเหลวของตลาด (Market Failure) หมายถึง กรณีที่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดล้มเหลวในการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการล้มเหลวของตลาดเกิดจากหลายสาเหตุและระดับของการล้มเหลวก็แตกต่างกัน ดังนั้น นัยของการเข้าแทรกแซงจึงแตกต่างกันไปในแต่ละกรณี¹⁷

5.1.2 สินค้าสาธารณะ (Public Good) หมายถึง สินค้าที่มีลักษณะที่ไม่เป็นคู่แข่ง (Non – excludable) (การบริโภคของผู้ใช้คนหนึ่งไม่ได้ทำให้อุปทานสำหรับผู้ใช้อื่นลดลง) และกีดกันไม่ได้ (Non – excludable (ไม่สามารถกีดกันคนอื่น ๆ ไม่ให้บริโภคสินค้านี้ได้)) ผู้ให้บริการสินค้าสาธารณะจึงไม่สามารถเก็บเงินจากผู้บริโภคได้ ดังนั้น ภาคเอกชนจึงไม่มีแรงจูงใจที่จะให้บริการสินค้าสาธารณะ ตัวอย่างสินค้าสาธารณะระดับประเทศ ได้แก่ การป้องกันประเทศ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อพลเมืองทุกคน สินค้าระดับท้องถิ่น ได้แก่ ถนนขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นประโยชน์ต่อพลเมืองทุกคนสินค้าสาธารณะระดับท้องถิ่น ได้แก่ ถนนขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตท้องถิ่นดังกล่าว สินค้าเอกชน (Private Goods) คือ สินค้าที่เป็นคู่แข่งและกีดกันได้ ทรัพย์สินร่วม คือ สินค้าที่กีดกันไม่ได้

¹⁵ โสรัจ ศรีพุทธ “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 29

¹⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

¹⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

แต่เป็นคู่แข่งได้ (ตัวอย่างเช่น น้ำใต้ดิน) สินค้าของสมาชิก (Club Good) คือ สินค้าที่ไม่มีลักษณะคู่แข่งแต่เกิดกันได้ (ตัวอย่างเช่น ทางด่วนระหว่างเมืองและถนนที่มีการเก็บค่าใช้ทาง)¹⁸

5.1.3 ผลกระทบภายนอก (Externalities) ได้แก่ การกระทำของบุคคลหนึ่งหรือบริษัทหนึ่งให้ผลร้ายหรือให้ประโยชน์แก่บุคคลอื่นโดยบุคคลหรือบริษัทที่กระทำไม่ต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือรับค่าตอบแทนด้วยของผลกระทบภายนอกในด้านลบ ได้แก่ มลภาวะซึ่งทำให้สังคมต้องแบกรับต้นทุนของการปล่อยมลภาวะตัวอย่างผลกระทบภายนอกด้านบวกได้แก่ การศึกษาระดับประถมศึกษา โดยรัฐสามารถลดผลกระทบภายนอกด้านลบและส่งผลกระทบด้านบวกโดยการตรากฎหมายควบคุมเก็บภาษีหรือให้เงินอุดหนุน¹⁹

5.1.4 การผูกขาดธรรมชาติ (Natural Monopoly) คือ กรณีที่การขายสินค้าหรือบริการให้ผู้ซื้อเพิ่มอีกหนึ่งคนต้นทุนต่อหน่วยจะลดลงเรื่อย ๆ ดังนั้น ในตลาดผูกขาดธรรมชาติจึงควรมีผู้ให้บริการเพียงรายเดียว แต่การมีผู้ให้บริการเพียงรายเดียวย่อมทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจรายนั้นเป็นผู้ผูกขาดในตลาด ผู้ผูกขาดย่อมมีแนวโน้มที่จะลดปริมาณการผลิตลงแล้วขึ้นราคาเพื่อให้ได้กำไรมากขึ้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องควบคุมผู้ผูกขาดในตลาดผูกขาดธรรมชาติโดยการควบคุมราคา โดยกฎหมายหรือเข้ามาเป็นผู้ให้บริการเสียเอง ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยีได้ทำให้มีการแข่งขันได้ในขอบเขตบางส่วนของกิจการที่เคยเป็นกิจการผูกขาดธรรมชาติ เช่น กรณีของกิจการโทรคมนาคม และกิจการผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น²⁰

5.1.5 ตลาดไม่สมบูรณ์และตลาดข้อมูลอสมมาตร (Imperfect Market and Asymmetric Information) ซึ่งเป็นสินค้าที่เกิดขึ้นทั่วไปและทำให้ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจไม่มีประสิทธิภาพ ตลาดไม่สมบูรณ์ หมายถึง ตลาดล้มเหลวที่จะผลิตสินค้าหรือบริการที่ต้นทุนของการผลิตที่ต่ำกว่าราคาที่ผู้ซื้อจะจ่าย ส่วนข้อมูลไม่สมบูรณ์ของฝ่ายบริโภคทำให้ประเมินมูลค่าของการบริการบางประเภทต่ำเกินไป เช่น ผู้บริโภคที่มีข้อมูลไม่สมบูรณ์ประเมินมูลค่าของการศึกษาระดับประถมหรือการฉีดวัคซีนป้องกันโรคต่ำเกินความเป็นจริง เป็นต้น²¹

¹⁸ ไสริจ ศรีพุทธ “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 29

¹⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

²⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

²¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

5.1.6 ความยุติธรรม (Equity) เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้รัฐเข้าแทรกแซงระดับเศรษฐกิจแบบกลไกตลาดแม้ว่าตลาดจะไม่ล้มเหลวก็ตาม ตลาดแข่งขันอาจกระจายรายได้ให้กับคนในสังคมในลักษณะที่สังคมยอมรับไม่ได้ ประชากรที่มีทรัพย์สินน้อยอาจดำรงชีวิตในระดับมาตรฐานต่ำภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงเพื่อปกป้องบุคคลที่อ่อนแอในสังคมด้วย²²

5.2 แนวคิดการเข้าแทรกแซงตลาดเนื่องจากอำนาจตลาด

ตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในบางกรณีรัฐจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเนื่องจากตลาดล้มเหลว กรณีตลาดล้มเหลวที่มีผลกระทบต่อกระแสนวนเวียนของระบบเศรษฐกิจสูงมาก ได้แก่ กรณีตลาดล้มเหลวเนื่องมาจากการผูกขาด (Monopoly) และการผูกขาดโดยธรรมชาติ (National Monopoly)²³

แนวคิดเรื่องการใช้กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเข้าแทรกแซงตลาดนั้น Edward S.Mason แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้เสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการแทรกแซงตลาดของรัฐเพื่อเป้าหมายในการทำให้ผลการประกอบการแทรกแซงตลาดของรัฐเพื่อเป้าหมายในการทำให้ผลการประกอบการของตลาด (Market Performance) มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น F.M Scherer แห่ง John Kenedy School of Government ของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เรียกว่า กรอบการวิเคราะห์โครงสร้าง – พฤติกรรม และผลการประกอบการของตลาด (The Structure – Conduct – Performance Paradigm) โดยกรอบการวิเคราะห์แบบ S-C-P สามารถสรุปได้ว่า ผลการดำเนินงานของตลาดบางตลาดหรือธุรกิจบางธุรกิจจะขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของผู้ซื้อและผู้ขายเกี่ยวกับการตั้งราคาสินค้าและบริการการร่วมมือกันโดยตรงหรือโดยปริยายกำหนดราคา กลยุทธ์เกี่ยวกับการจัดจำหน่ายและการโฆษณา การลงทุนในการวิจัยและพัฒนาการลงทุนในเครื่องจักรและโรงงาน กลยุทธ์ทางกฎหมาย (การฟ้องคดีเกี่ยวกับสิทธิบัตร) โดยพฤติกรรมจะขึ้นอยู่กับโครงสร้างของตลาดที่เกี่ยวข้องว่ามีจำนวนผู้ซื้อผู้ขายมากน้อยเพียงใดและผู้ซื้อผู้ขายมีส่วนแบ่งตลาดในสัดส่วนเท่าใด ความแตกต่างของสินค้าระหว่างสินค้าของผู้ผลิตกับสินค้าของกลุ่มคู่แข่งในแง่ของคุณสมบัติและรสนิยมของผู้ซื้อ อุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดของผู้ผลิตรายใหม่มีมากน้อยเพียงใด การรวมธุรกิจในแนวตั้งของบริษัทที่กระจายธุรกิจไปผลิตสินค้าอื่น ๆ มากน้อยเพียงใดโครงสร้างตลาดจะขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานอื่น ๆ เช่น ที่ตั้งและความเป็นเจ้าของวัตถุดิบที่จำเป็นในการผลิต ลักษณะของเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง (วัตถุดิบที่ใช้ทดแทนกันได้มากน้อยเพียงใด) จำนวนคนงานที่เป็นสมาชิก

²² ไสริ่ง ศรีพุทธ “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 29

²³ เรื่องเดียวกัน หน้า 30

ของสหภาพแรงงานมีส่วนสูงต่ำเพียงใด ความคงทนของสินค้าที่ผลิตว่าใช้งานได้นานเท่าใด ระยะเวลาในการผลิตส่วนปัจจัยพื้นฐานในด้านอุปสงค์ก็ต้องพิจารณาถึงความยืดหยุ่นไขว้ของอุปสงค์สำหรับสินค้าทดแทน อัตราการเติบโต วิธีการซื้อขายสินค้าและกรอบทั่วไปของกฎหมายสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องปฏิบัติตาม

กรอบ S-C-P เห็นว่า รัฐสามารถเข้าแทรกแซงโครงสร้างและพฤติกรรมของตลาดได้โดยการใช้ภาษีและ การให้การอุดหนุนโดยรัฐ การให้ข้อมูล การควบคุมราคาหรือโดยการใช้กฎหมายเข้าแทรกแซง เช่น กฎหมายที่กำกับดูแลธุรกิจสาขานั้น ๆ (กฎหมายโทรคมนาคม กฎหมายเกี่ยวกับน้ำมันดิบ กฎหมายเกี่ยวกับก๊าซธรรมชาติ กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ และกฎหมายป้องกันการผูกขาด)

กฎหมายป้องกันการผูกขาดนั้น F.M Scherer เห็นว่า เป็นเสมือนการใช้การผ่าตัดคนไข้ ซึ่งแตกต่างกับการให้ยารักษาโรคเรื้อรัง กล่าวคือ กฎหมายป้องกันการผูกขาดจะกำหนดพฤติกรรมที่ห้ามกระทำ ผู้ประกอบธุรกิจที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวจะถูกลงโทษ และเป็นการเข้าแทรกแซงโดยตรงเพื่อเปลี่ยนโครงสร้างของตลาดเพื่อให้โครงสร้างของตลาดกลับมามีการแข่งขันเหมือนเดิมเพื่อให้ผลการดำเนินงานและพฤติกรรมของตลาดดีขึ้น

6. แนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณา

ในการศึกษาการโฆษณาโทรศัพท์เคลื่อนที่จำเป็นต้องเข้าใจความหมายวัตถุประสงค์ของการโฆษณาและลักษณะของการโฆษณา ดังนี้²⁴

6.1 ความหมายของโฆษณา

ความหมายของ “โฆษณา” มีการให้คำนิยามที่แตกต่างกันไป ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

เสรี วงษ์มณฑา ได้ให้ความหมายไว้ว่า การโฆษณา คือ กิจกรรมสื่อสารมวลชนที่เกิดขึ้น เพื่อมุ่งใจให้ผู้บริโภคมีพฤติกรรมอันเอื้ออำนวยต่อความเจริญของธุรกิจ การขายสินค้าหรือบริการ โดยอาศัยจากเหตุผล ซึ่งมีทั้งกลยุทธ์จริงและเหตุผลสมมติผ่านทางสื่อโฆษณาที่ต้องรักษาเวลาและเนื้อที่ที่มีการระบุบอกผู้โฆษณาอย่างชัดเจน

²⁴ พหลุส ไชยราช “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาโทรศัพท์เคลื่อนที่ในกิจการโทรคมนาคม” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2549 หน้า 16

วิลเลียม แพททิส (William Pattis) ให้ความหมายของโฆษณา คือ การสื่อสารในรูปแบบใด ๆ ซึ่งเจตนาที่จะกระตุ้นผู้ที่มีศักยภาพในการซื้อ และการส่งเสริมในด้านการจำหน่ายสินค้าและบริการ รวมทั้งการสร้างประชาคมติ การกระทำเพื่อให้เกิดการสนับสนุนทางการเมือง การขายความคิดเห็นหรือเสนอความคิดเห็น หรือสาเหตุต่าง ๆ และการกระทำเพื่อให้ประชาชนเห็นคล้อย หรือปฏิบัติไปในแนวทางหนึ่งทางใดที่ผู้โฆษณาประสงค์

จากคำจำกัดความของนักวิชาการ ดังกล่าวข้างต้น พอจะสรุปรวมเป็นความหมายของการโฆษณาได้ว่า การโฆษณา หมายถึง การเสนอข่าวสารการขาย หรือแจ้งข่าวสารให้บุคคลที่เป็นกลุ่มเป้าหมายทราบเกี่ยวกับสินค้า บริการ หรือแนวความคิด โดยเจ้าของสินค้าหรือผู้ประกอบการที่เปิดเผยตัวเองอย่างชัดเจน มีการจ่ายเงินเป็นค่าใช้สื่อและเป็นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้ใช้บุคคลเข้าไปติดต่อโดยตรง

6.2 วัตถุประสงค์ของการโฆษณา

ตามบทบัญญัติ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการโฆษณาว่า “เพื่อประโยชน์ในทางการค้า” ดังนี้ หากการกระทำใด ๆ แม้เป็นการกระทำให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความโฆษณานั้น ๆ แต่มิได้กระทำเพื่อประโยชน์ในทางการค้า การกระทำดังกล่าวนี้ไม่ถือว่าเป็นการโฆษณาตามมาตรา

นอกจากนี้ ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการโฆษณาที่สำคัญ คือ

พจน์ี เษยจรรยา , เมตตา วิวัฒนากุล และถิรนน อนวัชศิริวงศ์ ได้แบ่งวัตถุประสงค์ของการโฆษณา แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ

1) การโฆษณาเพื่อการค้า ได้แก่ การจำหน่ายสินค้า การบริการและการโฆษณาธุรกิจเป็นต้น

2) การโฆษณาที่ไม่ใช่เพื่อการค้า เช่น การโฆษณาหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานการกุศล และสถาบันทางการเมือง

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการโฆษณา คือ

1) เพื่อแจ้งข่าวสาร ใช้ในกรณีการโฆษณาเพื่อแจ้งข่าวสารถึงคุณสมบัติและผลิตภัณฑ์ของสินค้าเพื่อนำเสนอผลิตภัณฑ์ใหม่ เป็นการกระตุ้นความต้องการซื้อ อธิบายถึงการใช้บริการ

2) เพื่อการจูงใจ ใช้ในกรณีการโฆษณาเพื่อจูงใจให้เกิดความต้องการผลิตภัณฑ์

3) เพื่อเตือนความทรงจำ ใช้ในกรณีการโฆษณาเพื่อเตือนความทรงจำของลูกค้า

6.3 ลักษณะการโฆษณา

โดยปกติแล้วในการโฆษณาจะครอบคลุมในสิ่งต่อไปนี้ คือ

- 1) เป็นคำสัญญา (Promise) เป็นการบอกถึงประโยชน์หรือรางวัลที่จะให้กลุ่มเป้าหมายหรือประโยชน์ที่ผู้ซื้อจะได้รับ
- 2) ขอสันับสนุน (Support for this promise) อธิบายถึงเหตุผล หรือสาระสำคัญที่น่าเชื่อถือตามคำสัญญา
- 3) แนวเรื่อง (tone) แสดงออกถึงความรู้สึกของแผนโฆษณาซึ่งสอดคล้องกับบุคลิกภาพของสินค้าและกลุ่มเป้าหมาย

การบริหารงานโฆษณาจัดเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์โฆษณา ซึ่งหมายถึง การใช้คำพูด (Copy) ในโฆษณา หรือการศึกษารายละเอียดข้อมูลของสินค้าเพื่อให้เกิดความเข้าใจในการพัฒนาชิ้นงานโฆษณา นอกจากนี้ ยังต้องศึกษาข้อจำกัดและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้งานโฆษณาเป็นกล่าวอ้างในกรอบของข้อเท็จจริง

ตัวอย่างสิ่งที่ต้องพิจารณาในการบริหารงานโฆษณา เช่น

- ก. ชื่อสินค้าหรือสัญลักษณ์ของสินค้าที่สื่อออกมาทางโฆษณา
- ข. แนวข้อเรื่องที่ใช้ในการโฆษณา
- ค. การทดสอบคำพูดต่าง ๆ ในโฆษณา

6.4 การเขียนข้อความโฆษณา

ข้อความโฆษณา หมายถึง ส่วนประกอบทุกอย่างที่ประกอบขึ้นเป็นชิ้นงานโฆษณา เช่น ถ้าเป็นการโฆษณาทางสิ่งพิมพ์ ข้อความโฆษณา จะหมายถึง ข้อความที่เป็น ภาษาเขียน สัญลักษณ์ รูปภาพ เส้นกรอบ และเส้นประดับทั้งหมดที่ปรากฏอยู่ในส่วนของโฆษณา โดยมีส่วนต่าง ๆ เพื่อการดึงดูดความสนใจ (attention) การสร้างความน่าสนใจ (interest) การทำให้เกิดความต้องการ (desire) และการกระตุ้นให้เกิดการกระทำ (action)

6.4.1 การดึงดูดความสนใจ (attention) มักใช้ข้อความสั้น ๆ กระชับรัดได้ใจความ เร้าใจให้อยากติดตามรายละเอียดอื่น ๆ อาจสร้างเป็นรูปคำถามปริศนาหรือแง่คิดเช่น “ทำไมยาสิฟันเหมือนกัน แต่ให้คุณค่าไม่เหมือนกัน”, “หายห่วงเรื่องผิวเสียเพราะแดดได้แล้วล่ะ”

สิ่งเหล่านี้ คือ “หัวเรื่อง” (headline) ซึ่งทำหน้าที่ดึงดูดความสนใจมีทั้งหัวเรื่องที่ให้ข่าวสาร บ่งบอกคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ หัวเรื่องที่ให้อยากรู้อยากเห็นโดยใช้ข้อความที่ทำให้เกิดความสงสัย และหัวเรื่องที่บอกคุณภาพของผลิตภัณฑ์โดยตรงหัวเรื่องที่ดีควรมีลักษณะ ดังนี้

- 1) สามารถรื้อให้เกิดความสนใจต่อผู้พบเห็น หยุดดู อ่าน หรือฟัง
- 2) ใช้ข้อความหรือรูปภาพที่ดึงดูดใจได้ดี
- 3) ใช้ภาษาที่เข้าใจได้ง่าย มีความหมายชัดเจน ตรงประเด็น
- 4) ใช้ข้อความที่สั้นกะทัดรัด
- 5) ข้อความที่กล่าวอ้างต้องมีน้ำหนัก น่าเชื่อถือ
- 6) มีความสัมพันธ์ สอดคล้อง กลมกลืนกับข้อความอื่นในโฆษณา

6.4.2 การสร้างความสนใจ (interest) เมื่อส่วนหัวเรื่องสามารถดึงดูดความสนใจให้กลุ่มเป้าหมายหันมาสนใจได้แล้วก็ต้องสร้างให้เกิดความสนใจที่จะศึกษารายละเอียดในข้อความโฆษณาต่อไปนี้ คือการแสวงหาคำตอบ การเขียนต้องให้สั้น กะทัดรัด ชัดเจน ให้ผู้รับสารเข้าใจได้ง่ายในระยะเวลาอันสั้น โดยเฉพาะสาระที่สำคัญ

6.4.3 การกระทำให้เกิดการกระทำ (action) เป็นความพยายามที่จะกระตุ้น ใ้ใจให้กลุ่มเป้าหมายที่มุ่งหวังไว้แสดงพฤติกรรมซื้อผลิตภัณฑ์ หรือใช้บริการ เป็นส่วนท้ายของการโฆษณา โดยการสร้างความประทับใจ และให้เกิดความง่ายแก่การจดจำ นิยมใช้เป็นคำขวัญ (slogan) “ เช่น 7 MBPS 599 บาท ” การเขียนข้อความในการโฆษณาต้องยึดหลักดังนี้

- 1) ข้อมูลที่เขียนจะต้องอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริง ให้ข่าวสารที่ถูกต้อง
- 2) ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย ชัดเจน กะทัดรัด สละสลวย
- 3) แสดงด้วยรูปภาพ หรือสื่อที่มีลักษณะเป็นรูปธรรมมากที่สุด
- 4) ออกแบบสารให้เหมาะสมกับระดับของกลุ่มเป้าหมาย

การเขียนสำหรับสื่อสิ่งพิมพ์ สามารถเลือกใช้ได้หลายรูปแบบตามความเหมาะสม ซึ่งอาจเขียนในรูปแบบจดหมายแจ้งไปยังผู้เกี่ยวข้อง แต่ต้องระมัดระวังการใช้ภาษาให้สามารถเข้าใจง่ายมีความชัดเจนถ้าจัดทำเป็นแบบสิ่งพิมพ์เอกสารแนะนำหรือจุลสารจะต้องออกแบบให้ดึงดูดใจทำให้ชวนอ่าน รายละเอียดอาจมีมากน้อยแตกต่างกัน

7. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาการให้บริการอินเทอร์เน็ต

แนวคิดในการควบคุมการโฆษณานั้น โดยพื้นฐาน คือ การให้การคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมจากการที่ผู้ให้บริการโฆษณาที่ได้โฆษณาขึ้นบนมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ เป็นหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตจะต้องปฏิบัติตามที่ได้โฆษณาไว้

8. ทฤษฎีในการคุ้มครองผู้บริโภค²⁵

ทฤษฎีที่มีอิทธิพลและสามารถนำมาปรับใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นจะเป็นทฤษฎีของระบบเศรษฐกิจนิยม อันได้แก่ ทฤษฎีว่าด้วยหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนาและทฤษฎีความรับผิดชอบในทางละเมิด ซึ่งจะกล่าวดังต่อไปนี้

8.1 ทฤษฎีว่าด้วยการทำสัญญากับหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา

(Autonomy of Will)

ทฤษฎีว่าด้วยหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา²⁶ ตั้งอยู่บนรากฐานของเจตนาของบุคคล โดยการแสดงเจตนาของบุคคลนี้เองเป็นแหล่งกำเนิดและมาตรการของสิทธิบุคคลทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะผูกมัดตนเองกับผู้อื่นตามความต้องการของตนอันมีเจตนาเป็นเครื่องมือที่จะทำให้ก่อเกิดสัญญา

รากฐานของข้อความคิดของหลักศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา²⁷ นั้น ถือว่าอำนาจบังคับทั้งหมดของสัญญาอยู่ที่เจตนาของคู่สัญญา โดยที่อำนาจบังคับที่มาผูกพันคู่สัญญานี้เปรียบเสมือน “กฎหมาย” ที่คู่สัญญาพึงต้องปฏิบัติตามโดยแนวความคิดดังกล่าวมาจากหลักปรัชญากฎหมายเรื่องของปัจเจกชนนิยม (Individualism) และหลักเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมเรื่องเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of contract)

8.2 หลักปัจเจกนิยม (Individualism) หลักปัจเจกนิยมนี้เป็นผลจากความคิดทางการเมืองที่ต้องการยืนยันหลักปัจเจกชนนิยมต่อผู้กับรัฐ โดยมีแนวความคิดที่ว่ารัฐจำเป็นต้องรับรู้ถึงสิทธิของปัจเจกชนนิยมให้มากที่สุดได้เท่าที่จะเป็นไปได้รัฐจะต้องให้การรับรองเสรีภาพที่บุคคลอันเป็นมนุษย์ทุกคนพึงจะมีอยู่ตามธรรมชาติรัฐต้องไม่ทำลายสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลบุคคลทุกคนย่อมที่จะมีเสรีภาพเว้นแต่ในบางกรณีที่เป็นการอันสมควรเสรีภาพนั้นจึงจะถูกจำกัดได้ นอกจากนี้ การที่เสรีภาพของบุคคลจะถูกจำกัดได้ก็แต่โดยใจสมัครของบุคคลนั้น ฉะนั้น จึงถือว่าเจตนาของบุคคลมีความศักดิ์สิทธิ์และเป็นอิสระ

8.3 หลักเสรีนิยม (Liberalism) หลักเสรีภาพในการทำสัญญานี้มีแนวความคิดที่ว่าบุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพ เว้นแต่ในบางกรณีที่เป็นการสมควรที่จะต้องมีการจำกัดเสรีภาพ กฎเกณฑ์ที่ดีที่สุดที่สังคมควรจะมีนั้น คือ กฎเกณฑ์ที่คู่สัญญาที่มีความเท่าเทียมกัน เป็นผู้ตกลงกันเอง โดยถือว่ากฎเกณฑ์ที่ตกลงกันเองนั้นเป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดจากเจตนาที่ใช้บังคับแก่กรณีของตน

²⁵ พุทธิส ไชยราช “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาโทรศัพท์เคลื่อนที่ในกิจการโทรคมนาคม” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2549 หน้า 29

โดยเฉพาะ ซึ่งจะเป็นกฎเกณฑ์ที่จะก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่เอกชนด้วยกันเอง ฉะนั้น จากข้อความคิดดังกล่าวนี้เองที่จะนำไปสู่หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนาที่คู่กรณีมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการทำสัญญา รัฐจะต้องไม่บัญญัติกฎหมายไปแทรกแซงหรือบีบบังคับ ในการทำสัญญาของเอกชน เว้นแต่จะมีความเกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์

ในการนำหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนามาปรับใช้กับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ผู้เขียนเห็นว่า หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนาที่มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมที่มีอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกัน อีกทั้งการเลือกสินค้าหรือบริการในการบริโภคของผู้บริโภคนั้น ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องผูกพันตนโดยอาศัยความสัมพันธ์ในรูปแบบของสัญญาเสมอไป ดังนั้น สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการบริโภคจึงไม่ควรที่จะคำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ในทางสัญญาแต่อย่างใด

8.4 หลักสุจริต (Good Faith) หลักสุจริตนี้ เป็นหลักสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีการบัญญัติไว้เป็นพื้นฐานเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการชำระหนี้ว่าบุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต หลักการนี้สามารถ นำไปปรับใช้ในขั้นตอนก่อนสัญญาหรือในขั้นตอนของการก่อให้เกิดสัญญาด้วย เพราะถือได้ว่า แม้สัญญายังไม่เกิดแต่หนี้ตามสัญญาจะยังไม่มี หากมีหนี้ต่อกันแล้วจะต้องปฏิบัติตามหลักสุจริต ตามหลักสุจริตนี้ ถือว่าเป็นพื้นฐานในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 5 บัญญัติไว้ว่า “ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลต้องกระทำโดยสุจริต” ดังนั้น ตามมาตรานี้เป็นหัวใจหลักของกฎหมายแพ่งโดยกฎหมายถึงความไว้วางใจและความซื่อสัตย์ เพราะไม่ว่ากรณีที่บุคคลหนึ่ง หรือเป็นกรณีมูลแห่งอื่น ๆ เมื่อหนี้เกิดขึ้นความสัมพันธ์ระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้ ต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความซื่อสัตย์สุจริต หากมีการละเมิดหลักเกณฑ์เรื่องความสุจริตแล้ว สัญญานั้นย่อมไม่อาจบังคับได้

9. แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภค²⁶

เหตุผลสำคัญประการหนึ่งของการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนมีพื้นฐานส่วนหนึ่งที่มุ่งประสงค์คุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่มีอำนาจต่อรองกับผู้ให้บริการ ดังนั้น หากนำหลักกฎหมายนิติกรรมสัญญาซึ่งเป็นกฎหมายเอกชนมาใช้โดยตรงอาจทำให้เกิดข้อเสียเปรียบในการเจรจา หรือเลือกรับบริการ และก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากอำนาจต่อรองที่ไม่เท่ากัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีของบริการโทรคมนาคมที่มีข้อได้เปรียบเสียเปรียบแตกต่างอย่างมากระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ เป็นเหตุให้ต้องมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติคุ้มครองผู้ให้บริการในฐานะผู้บริโภคไว้เป็นกรณีพิเศษที่ไม่อาจนำเพียงแค่หลักการเกี่ยวกับการทำสัญญาตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาบังคับใช้ใช้เพียงอย่างเดียว

ในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้น หากพิจารณาในด้านของความรับผิดชอบในทางสัญญา เห็นว่า การยึดหลักกฎหมายแพ่งที่กำหนดว่า คู่สัญญาซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ต่อกันเท่านั้นที่มีสิทธิเรียกร้องให้ชดเชยเยียวยาความเสียหายจากกันและกันได้ก็จะเป็นเรื่องที่แคบเกินไปและไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดจากการบริโภคที่มีสภาพเปลี่ยนแปลงได้จึงจำเป็นต้องวางหลักในเรื่องความรับผิดชอบนอกเหนือสัญญามาใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมด้วยเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเกี่ยวกับการเจรจาหรือเลือกรับบริการ และการก่อให้เกิดกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่บัญญัติขึ้นใช้บังคับอาจมีหลักเกณฑ์ที่นอกเหนือไปจากหลักเดิม ๆ ที่มีอยู่ในกฎหมายทั่วไป ลักษณะของกฎหมายอาจแตกต่างจากกันมากขึ้นแล้วแต่สภาพสังคม และความเจริญทางเทคโนโลยี แต่หลักกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ได้แก่ การไม่คำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ในทางสัญญาระหว่างคู่กรณี (Privity Rule) ซึ่งหากยังคงใช้บังคับอยู่จะทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมประสบปัญหา เพราะผู้บริโภคที่แท้จริงอาจไม่ใช่คู่กรณีในสัญญาเสมอไปหรือหลักผู้ซื้อต้องระวัง (Caveat Emptor) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายโรมันที่ยึดถือกันหลายประเทศก็กลับกลายเป็นผู้ขายต้องเป็นฝ่ายใช้ความระมัดระวัง (Caveat Venditor) ตลอดจนภาระการพิสูจน์ความประมาทเลินเล่อในทางละเมิดของการผลิตแทนที่จะตกอยู่กับฝ่ายผู้เสียหายก็กลับให้เป็นภาระของผู้ผลิต หรือมีบทสันนิษฐานความรับผิดชอบในการผลิตขึ้นเหล่านี้ เป็นต้น

²⁶ พัทธา วิทยาไพโรจน์ “ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาไม่เป็นธรรม: ศึกษากรณีสัญญาประกันวินาศภัย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 2549 หน้า 14

10. หลักการเกี่ยวกับการทำสัญญา²⁷

สัญญาให้บริการโทรคมนาคมมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทนลักษณะหนึ่งซึ่งผู้ให้บริการมีหน้าที่ในการนำเสนอสารสนเทศ (Informations) ไม่ว่าสารสนเทศนั้นจะประกอบด้วยอะไร เช่น ข้อมูล เสียง หรือสื่อผสม ที่ผู้ให้บริการส่งไปยังผู้รับปลายทางและไม่ว่าจะนำเสนอโดยวิธีการใด ขณะเดียวกันผู้ใช้บริการก็มีหน้าที่ตอบแทนในการต้องชำระค่าใช้บริการโทรคมนาคมดังกล่าวให้แก่ผู้ให้บริการตามอัตราหลักเกณฑ์และวิธีการที่คู่สัญญาได้ทำความตกลงกัน ดังนั้น สัญญาให้บริการโทรคมนาคมดังกล่าวจึงอยู่ภายใต้หลักการทำสัญญา ดังต่อไปนี้

10.1 หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract)

เสรีภาพในการทำสัญญา คือ เสรีภาพที่จะเข้ามาตกลงทำสัญญา หมายถึง เสรีภาพในการเริ่มต้นดำเนินต่อไป หรือระงับกระบวนการในการก่อให้เกิดสัญญา

10.2 หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Autonomy of Will)

เสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซง หมายความว่า เสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐ ตามทฤษฎีปัจเจกชนนิยม ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะรัฐได้รับรองเสรีภาพที่ปัจเจกชนมีตั้งแต่ขึ้นตอนก่อนเกิดสัญญาแล้ว ดังนั้น เมื่อสัญญาเกิดขึ้นแล้ว รัฐจะเข้าไปแทรกแซงเพื่อให้สิ่งที่คู่สัญญาได้กำหนดไว้ โดยหลักเสรีภาพเปลี่ยนแปลงไปเป็นประการอื่นไม่ได้เพราะหากปล่อยให้ทำเช่นนั้นได้ด้วยการถอนคำเสนอนั้น อาจมีปัญหาในระบบกฎหมายของบางประเทศก็ได้ว่าผู้ทำคำเสนออาจไม่มีเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้ส่วนเสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงภายหลังจากที่สัญญาเกิดแล้วนั้นน่าจะหมายถึงเสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐตามทฤษฎีปัจเจกชนนิยม

10.3 หลักความเท่าเทียมกัน (Equality)

ความเท่าเทียมกันเพราะทุกคนตั้งอยู่บนความมีอิสระและเสรีภาพของบุคคลในการทำสัญญาที่เท่าเทียมกัน ทุกคนจึงมีอำนาจต่อรองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย

10.4 หลักสัญญาต้องเป็นไปตามสัญญา (Pacta Sunt Servanda)

หลักสัญญาต้องเป็นไปตามสัญญา เป็นการจำกัดเสรีภาพในเรื่องผลของสัญญา สัญญาต้องเป็นไปตามสัญญาตามเสรีภาพที่ได้ใช้

²⁷ โสรัจ ศรีพุทธ “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554 หน้า 32

10.5 หลักความยุติธรรม (Equity)

แม้ทุกคนจะมีเสรีภาพและความเท่าเทียมกัน แต่ในการทำสัญญาต้องยืนอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสังคมส่วนรวม

10.6 หลักความแน่นอนของกฎหมาย

หลักความแน่นอนของกฎหมาย คือ หลักที่เกิดขึ้นมาเพื่อรองรับความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา ดังนั้น กฎหมายจะต้องไม่แทรกแซงเสรีภาพในการทำสัญญา

11. ทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม²⁸

เนื่องจากการให้บริการโทรคมนาคมเป็นบริการสาธารณะที่รัฐมีหน้าที่ในการจัดให้มีเพื่อให้บริการแก่ประชาชน ไม่ว่าจะจัดให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือรัฐวิสาหกิจ หรือมอบหมายให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการแทนรัฐ ดังนั้น การให้บริการโทรคมนาคมจึงมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

11.1 ทฤษฎีการให้บริการสาธารณะ

ตั้งแต่ช่วงปลายศตวรรษที่ 19 การกิจการในการบริหารจัดการสังคมของฝ่ายปกครอง คือ การจัดทำบริการสาธารณะ ทฤษฎีการให้บริการสาธารณะจึงเป็นหัวใจของกฎหมายมหาชนซึ่งไม่เฉพาะจะครอบคลุมการกระทำฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครอง เช่น การออกกฎ คำสั่งเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการทำสัญญาของฝ่ายปกครองอีกหลายลักษณะด้วย เนื่องจากการบริการสาธารณะเป็นกิจการซึ่งรัฐจะต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชนไม่ว่าจะจัดให้มีขึ้นโดยรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน การบริการสาธารณะจึงเกิดขึ้นเพื่อสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้า ประปา หรือแม้แต่กิจการโทรคมนาคมเองก็เป็นการให้บริการสาธารณะที่รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้บริการแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่องเท่าเทียมกัน และไม่เลือกปฏิบัติปัจจุบันมีทั้งในส่วนที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง และมอบบริการให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน

โดยทั่วไปแล้ว กิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นบริการสาธารณะประเภทใดหรือเป็นบริการสาธารณะที่จัดทำโดยผู้ใด และประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการจะต้องเสียค่าบริการหรือไม่ก็ตาม กิจกรรมบริการสาธารณะที่จัดทำขึ้นนั้นเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ โดยทั่วไปการจัดทำบริการสาธารณะย่อมจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ หรือหลักเกณฑ์เดียวกัน ดังต่อไปนี้

²⁸ โสรัจ ศรีพุทธ “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554

11.1.1 หลักว่าด้วยความเสมอภาค

การให้บริการสาธารณะจะต้องให้บริการแก่ประชาชนโดยเสมอภาคและถือเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐมิได้มุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใด โดยเฉพาะแต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนโดยประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกันไม่ว่าจะเป็นบริการหรืออัตราค่าบริการก็ตาม สำหรับในกิจการโทรคมนาคมนั้นหลักดังกล่าวปรากฏในมาตรา 56 และมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่าการกำหนดอัตราขึ้นสูงของค่าธรรมเนียมและค่าบริการนั้นจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติแบ่งแยก หรือกีดกันผู้ใช้บริการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด โดยจะเรียกเก็บจากผู้ใช้บริการของตนในอัตราเดียวกันสำหรับบริการโทรคมนาคมลักษณะหรือประเภทเดียวกันจะมีการเลือกปฏิบัติในเรื่องของอัตราค่าบริการไม่ได้

11.1.2 หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง

บริการสาธารณะต้องให้บริการด้วยความต่อเนื่องจะพักหรือหยุดให้บริการโดยไม่มีเหตุอันสมควรไม่ได้ หรือแม้แต่การปฏิเสธการให้บริการย่อมกระทำไม่ได้หากไม่มีเหตุที่สมควร เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน และระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น หากบริการสาธารณะหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตามประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้และประเทศก็จะได้รับผลกระทบไปด้วย ดังนั้น บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา สำหรับกิจการโทรคมนาคม สำหรับกิจการโทรคมนาคมนั้น ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ใน มาตรา 20 ว่าผู้รับใบอนุญาตจะพักหรือหยุดการให้บริการไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไม่ได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก กทช.ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กทช.กำหนดผู้รับใบอนุญาตจะปฏิเสธการให้บริการแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรไม่ได้

11.1.3 หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะรวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย สำหรับกิจการโทรคมนาคมนั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา 24 ว่าในกรณีที่การประกอบกิจการโทรคมนาคมบางลักษณะ

หรือบางประการมีเทคโนโลยีเฉพาะด้าน ซึ่งไม่อาจนำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับให้สอดคล้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมนั้นได้ให้ กสทช.มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขสำหรับการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคมนั้นได้ รวมถึงในกรณีสภาพทางเศรษฐกิจหรือสังคมเปลี่ยนแปลงไปหรือมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำให้อัตราค่าตอบแทนการใช้หรือการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมที่กำหนดในสัญญาฉบับนั้นไม่เหมาะสมทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในระหว่างผู้รับใบอนุญาตเป็นเหตุให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดต้องรับภาระเกินสมควร ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นคู่สัญญาจะขอปรับปรุงอัตราค่าตอบแทนดังกล่าวต่อ กสทช.ก็ได้ในการอนุญาตให้ กสทช.คำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อผู้ใช้บริการประกอบด้วย

11.1.4 หลักความเป็นกลาง

ฝ่ายปกครองในทุกระดับที่เกี่ยวข้องจะเลือกปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับบริการสาธารณะไม่ได้ รวมถึงเอกชนย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณะโดยเท่าเทียมเนื่องจากบริการสาธารณะมิได้จัดให้มีขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะหากแต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยเสมอภาคกัน เอกชนผู้อยู่ใต้การปกครองของรัฐย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือประโยชน์จากบริการสาธารณะที่เท่าเทียมกันและรวมถึงความเสมอภาคในภาระหน้าที่อันพึงมีต่อประโยชน์สาธารณะด้วย

12. ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะหรือการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญา²⁹

ประเทศไทยได้กำหนดให้กิจการโทรคมนาคมเป็นอำนาจผูกขาดของภาครัฐมาโดยตลอดเนื่องจากความเชื่อที่ว่ากิจการโทรคมนาคมเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่สำคัญซึ่งกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและส่งผลต่อความมั่นคง สภาพเศรษฐกิจและสภาพสังคมโดยรวมของประเทศ รัฐจึงเป็นผู้เหมาะสมที่สุดที่จะให้บริการโทรคมนาคม ดังนั้น กฎหมายนับแต่อดีตมาจึงกำหนดให้กิจการโทรคมนาคมของเป็นอำนาจผูกขาดของภาครัฐแต่เพียงผู้เดียว แต่เนื่องจากการให้บริการสาธารณะเป็นการดำเนินกิจการเพื่อตอบสนองของคนส่วนใหญ่ และรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการจัดหาหรือจัดให้มีขึ้นเพื่อสนองตอบความต้องการของคนส่วนมาก อย่างไรก็ตาม

²⁹ สมพิธ สาขานาญ “ปัญหาทางกฎหมายในการพัฒนาการสื่อสารและโทรคมนาคมศึกษากรณี: การให้บริการโทรศัพท์ภายในประเทศ” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2540 หน้า 12

หากรัฐไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นของประชากรภายในรัฐนั้น รัฐก็สามารถนำบริการสาธารณะนั้นเพื่อให้เอกชนดำเนินการแทนรัฐได้ ดังนั้น ผู้มีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะจึงมีดังต่อไปนี้

12.1 รัฐ

โดยมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้เป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม โดยกำหนดให้บริการสาธารณะประเภทใดควรจัดให้มีโดยทั่วถึง เพียงพอ และสม่ำเสมอตลอดจนการควบคุมดูแลการจัดทำบริการสาธารณะเหล่านั้น ซึ่งการจัดหาให้มีบริการสาธารณะเหล่านั้น อาจกำหนดให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง เช่น การทำถนน การเดินเรือ เป็นต้น

12.2 รัฐวิสาหกิจ

ถือเป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่งซึ่งมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการบริการสาธารณะบางส่วนในรูปแบบของการลงทุน แต่เพื่อความเป็นอิสระและความคล่องตัวโดยเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนเพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีความคล่องตัวในการบริหารและบริการที่ดี มีคุณภาพ และเพียงพอต่อความต้องการของเอกชน รัฐบาลจึงได้จัดตั้งวิสาหกิจให้ดำเนินการบางประเภท เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระและช่วยเสริมประสิทธิภาพการบริหารงานในรัฐวิสาหกิจ

12.3 เอกชน

ในการจัดทำบริการสาธารณะปัจจุบันนับว่า เอกชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะบางประเภท ภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจไม่สามารถดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการได้อย่างเพียงพอ ดังนั้น จึงมีการอนุญาตให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐได้ เช่น การอนุญาตให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการโทรศัพท์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายโทรคมนาคมของประเทศไทยในอดีต ได้แก่ พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ.2477 พระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.2479 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2519 ต่างก็กำหนดให้กิจการโทรคมนาคมเป็นสิทธิเด็ดขาดและเป็นอำนาจผูกขาดของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น เพื่อมิให้เป็นการขัดกับกฎหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจึงเกิดความพยายามให้เอกชนเข้ามาดำเนินการโทรคมนาคม ร่วมกับภาครัฐในรูปของสัญญาร่วมการทำงานหรือที่เรียกว่า “สัญญาสัมปทาน” โดยใช้วิธี BTO (Build – Transfer – Operate) ซึ่งมีลักษณะที่ให้เอกชนผู้ได้รับสัมปทานสามารถเข้าร่วมให้บริการโทรคมนาคมได้แต่จะต้องสร้างและดำเนินการในนามของภาครัฐ กล่าวคือ เอกชนมี

หน้าที่ในการรับผิดชอบสร้างโครงข่ายโทรคมนาคม อุปกรณ์โทรคมนาคม รวมถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทั้งหมดและจะต้องโอนโครงข่าย อุปกรณ์ และทรัพย์สินเหล่านั้นให้เป็นกรรมสิทธิ์ของภาครัฐเพื่อแลกกับสิทธิในการประกอบกิจการโทรคมนาคมของภาคเอกชนตลอดจนอายุสัญญาสัมปทาน โดยทั่วไปการร่วมทุนหรือร่วมดำเนินการระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐสามารถกระทำได้หลายรูปแบบ รวมถึงการร่วมดำเนินการแบบ สร้าง – ดำเนินการ – โอนแบบ สร้าง – โอน – ดำเนินการ แบบสร้าง – ดำเนินการ – เป็นเจ้าของ และทางเลือกอื่น ๆ อีกมากมาย

สำหรับประเทศไทยเลือกที่จะใช้วิธีการร่วมการทำงานในรูปแบบสร้าง – โอน – ดำเนินการ เนื่องจากกฎหมายโทรคมนาคมของไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ 2477 พระราชบัญญัติองค์การ โทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.2479 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2519 ต่างกำหนดให้กิจการโทรคมนาคมเป็นอำนาจผูกขาด และสิทธิเด็ดขาดของภาครัฐเท่านั้น เอกชนจะประกอบกิจการโทรคมนาคมในนามของตนเอง หรือเป็นเจ้าของโครงข่ายโทรคมนาคมไม่ได้ ดังนั้น การที่จะให้เอกชนเข้ามาร่วมพัฒนากิจการโทรคมนาคมโดยมิให้เป็นการขัดกับบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวสามารถทำได้ด้วยวิธีการร่วมการทำงานระหว่างภาครัฐและเอกชนในรูปแบบสร้าง – โอน – ดำเนินการเท่านั้น เพราะกฎหมายโทรคมนาคมของไทยยังสงวนอำนาจในการประกอบกิจการของบริการโทรคมนาคมไว้เป็นสิทธิเด็ดขาดของรัฐแต่เพียงผู้เดียว การร่วมการทำงานระหว่างภาครัฐและเอกชนจึงไม่อาจกระทำในรูปแบบสร้าง – ดำเนินการ – โอน – หรือแบบสร้าง – โอน – เป็นเจ้าของ เหมือนในประเทศอื่น ๆ ได้เนื่องจากวิธีการร่วมการทำงานในรูปแบบสร้าง – โอน – ดำเนินการ บริษัทเอกชนจะเป็นผู้ลงทุนในการติดตั้งเครือข่ายที่จะใช้ในการให้บริการ แต่เมื่อการติดตั้งสำเร็จแล้วจะโอนกรรมสิทธิ์ในเครือข่ายการให้บริการให้แก่รัฐจากนั้นบริษัทเอกชนจึงเริ่มให้บริการแก่ประชาชนตามระเบียบข้อตกลงตามสัญญาที่มีกับองค์กรของรัฐ ซึ่งการร่วมทำงานในลักษณะดังกล่าวถือเป็นการดำเนินกิจการในนามภาครัฐโครงข่ายโทรคมนาคมตลอดจนทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องซึ่งเอกชนได้สร้างขึ้นมาเป็นกรรมสิทธิ์ของภาครัฐ ดังนั้น แม้ว่าจะมีการเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการโทรคมนาคมในรูปแบบสร้าง – โอน ดำเนินการ แต่อำนาจผูกขาดและสิทธิเด็ดขาดในกิจการโทรคมนาคมยังเป็นของภาครัฐตามกฎหมาย³⁰

³⁰ รัชพร จันทร์เรืองเพ็ญ การแปลสัญญาสัมปทานกิจการโทรคมนาคมกับการเปิดตลาดโทรคมนาคมของไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญาร่วมการทำงานโทรศัพท์พื้นฐาน วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2545 หน้า 5

13. องค์ประกอบโทรคมนาคม³¹

ในทางเทคนิคแล้วระบบโทรคมนาคมมีองค์ประกอบเช่นเดียวกับระบบสื่อสารทั่วไป ดังนี้

13.1 ผู้ส่ง (Sender)

ผู้ส่งในระบบโทรคมนาคม คือ เครื่องส่ง (Transmitter) หรืออุปกรณ์ต้นทาง (Terminal) ที่ทำหน้าที่ในการส่งสารหรือสารสนเทศ (Information) ไปยังผู้รับ

13.2 ผู้รับ (Receiver)

ผู้รับในระบบโทรคมนาคม คือ เครื่องรับหรือเครื่องอุปกรณ์ปลายทางที่ทำหน้าที่ในการรับสารหรือสารสนเทศจากด้านผู้ส่งต่อมาได้มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีโทรคมนาคม ซึ่งรวมทั้งเครื่องมือและอุปกรณ์โทรคมนาคม อันมีผลทำให้มีการพัฒนาเครื่องรับโทรคมนาคม มีลักษณะทั้งเป็นเครื่องรับและส่งอยู่ในเครื่องเดียวกัน เรียกว่า เครื่องรับส่งโทรคมนาคม (Tranreceiver) อุปกรณ์ต้นทางและอุปกรณ์ปลายทางที่รวมอยู่ด้วยกัน เรียกว่า อุปกรณ์ต้นทางและอุปกรณ์ปลายทางทำหน้าที่ทั้งรับและส่งอยู่ในเครื่องเดียวกัน

13.3 สื่อนำสัญญาณ (Transmission)

สื่อนำสัญญาณเป็นองค์ประกอบที่สามของระบบโทรคมนาคม สื่อนำสัญญาณเป็นสื่อที่นำสารสนเทศจากต้นทางผู้ส่งไปยังปลายทางด้านผู้รับ ซึ่งสื่อนำสัญญาณมีลักษณะเป็นสื่อตามทางสายที่มีพัฒนาการจากหลอดทองแดงมาเป็นใยแก้วนำแสงสื่อไร้สาย หรือคลื่นวิทยุ (Radio Wave) เป็นต้น

13.4 สารหรือสารสนเทศ (Informations)

สารหรือสารสนเทศใช้ในการติดต่อสื่อสารระหว่างต้นทาง และปลายทาง หรือระหว่างผู้รับและผู้ส่ง ซึ่งสารหรือสารสนเทศมีทั้งในลักษณะที่เป็นอักษร ตัวเลข ตัวหนังสือ เครื่องหมาย สัญญาณ รหัส เสียง ภาพ ทั้งภาพนิ่ง และภาพเคลื่อนไหว

³¹ เศรษฐพร ภูศรีพิทักษ์ อุตสาหกรรมโทรคมนาคมกับเศรษฐกิจไทย Telecommunications Industry and Thai Economy กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์พีเพรส 2550 หน้า 1 - 3

13.5 ชุมสาย (Switching)

ชุมสายเป็นองค์ประกอบที่ห้าของระบบโทรคมนาคมซึ่งระบบสื่อสารทั่วไปปกติไม่มีชุมสาย โดยชุมสายโทรคมนาคมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบโทรคมนาคม เพราะเป็นจุดศูนย์กลางในการเชื่อมต่อภาคเครื่องรับกับภาคเครื่องส่งให้สามารถติดต่อสื่อสารรับส่งสารสนเทศระหว่างกันได้ โดยมีทั้งชุมสายภายในประเทศ และระหว่างประเทศ รวมถึงชุมสายประจำที่ และชุมสายเคลื่อนที่

องค์ประกอบทั้งห้าประการดังกล่าวทำให้เกิดระบบโทรคมนาคม ที่ทำให้สามารถติดต่อสื่อสารกันโดยผ่านเครื่องรับส่งโทรคมนาคม และอุปกรณ์ได้

14. วัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม

ความเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรมโทรคมนาคมทั่วโลกได้เกิดขึ้นอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน ผู้ประกอบการของรัฐจำนวนมากได้รับการแปรรูปสู่ภาคเอกชน และกระแสของการส่งเสริมการแข่งขัน รวมทั้งนโยบายการผ่อนคลายกฎระเบียบของกิจการโทรคมนาคมที่ขยายไปทั่วโลก การใช้กลไกตลาดในการให้บริการโทรคมนาคมในรูปแบบใหม่ได้นำมาใช้ในประเทศต่าง ๆ จำนวนมาก การเปลี่ยนแปลงสภาพตลาดโทรคมนาคม จากระบบผูกขาดไปสู่ระบบที่มีการแข่งขันที่ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องมีการแทรกแซงด้านการกำกับดูแลหากไม่มีการกำกับดูแลการแข่งขันที่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองย่อมไม่อาจประสบความสำเร็จได้ ประกอบกับกิจการโทรคมนาคม เป็นกิจการที่มีจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรสื่อสารของรัฐในการให้บริการ เช่น คลื่นความถี่ หรือเลขหมายโทรคมนาคม อีกทั้งเป็นบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับผู้ใช้บริการจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้การเข้าถึงการใช้ทรัพยากรสื่อสารสำหรับใช้ในการประกอบกิจการโทรคมนาคมเป็นไปอย่างเป็นธรรม และเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ใช้บริการ รัฐจึงมีความจำเป็นต้องกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม

ในช่วงทศวรรษ 1990 ที่ผ่านมา ปรากฏว่าเกิดเมืองคอร์ หรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพิ่มขึ้นมากกว่า 100 หน่วยงานทั่วโลก อย่างไรก็ตามหลายฝ่ายยังมีข้อกังขาในประเด็นการกำกับดูแล แม้จะมีการใช้แนวทางการตลาดแล้วก็ตาม กล่าวคือ รัฐควรเข้าไปแทรกแซงในการกำกับดูแลมากน้อยเพียงใด ปรากฏว่าคำตอบในประเด็นนี้เสียงส่วนใหญ่จากทั่วโลกเห็นว่า ยังคงมีความจำเป็นอยู่บ้างในระยะแรก และจะค่อย ๆ ผ่อนคลายในระยะยาว ซึ่งการแปลงสภาพของตลาดโทรคมนาคมที่เคยอยู่ในรูปของการผูกขาด ซึ่งอาจจะเพียงรายเดียว หรือสองรายในบางประเทศให้ประสบความสำเร็จสามารถทำให้เกิดมีการแข่งขันกันขึ้นได้

จำเป็นต้องมีการแทรกแซงด้านการกำกับดูแลบ้างพอสมควร เหตุผลที่ภาครัฐจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงด้านการกำกับดูแลในช่วงแรก ๆ ที่กำลังสร้างภาพการแข่งขันกิจการโทรคมนาคม ของประเทศนั้นเนื่องจากโดยทั่ว ๆ ไปแล้วหน่วยงานกำกับดูแลจำเป็นต้องมีอำนาจในการกำกับดูแล หรือออกใบอนุญาตแก่ผู้ให้บริการรายใหม่ (New Entrants) และพบว่าบ่อยครั้งที่หน่วยงานกำกับดูแลต้องขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการรายใหม่รวมถึงการตรวจสอบการเชื่อมต่อโครงข่าย (Interconnection) ของผู้ให้บริการรายใหม่กับผู้ให้บริการรายเดิม (Incumbent Operations) นอกจากนี้การแทรกแซงยังมีความจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าตลาดที่มีการแข่งขันนั้นจะไม่มีประสิทธิภาพ หรือล้มเหลวในพื้นที่ที่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานสูง หรือผู้บริโภค หรือผู้ใช้บริการมีรายได้น้อยอีกด้วยสำหรับวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม นั้นอาจแตกต่าง หรือเปลี่ยนแปลงไปได้ในแต่ละประเทศ โดยหลักการแล้วรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ยังคงต้องกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศต่อไปในฐานะที่เป็นกิจการสาธารณูปโภคที่สำคัญอย่างหนึ่งและถึงแม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะมีได้เป็นผู้ดูแลโครงข่ายโทรคมนาคม ในระยะยาวก็ตาม รัฐยังคงคงบทบาทในการกำกับดูแลต่อไปเพื่อให้มั่นใจว่าบริการโทรคมนาคม จะเป็นไปโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะของประเทศ เป็นสำคัญ จากการนำแนวทางการตลาดมาใช้กับการให้บริการโทรคมนาคมอย่างแพร่หลายทำให้ต่างมีความเห็นพ้องกันว่าหน่วยงานกำกับดูแลไม่ควรเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่เป็นเรื่องของรายละเอียดของกิจการมากนักแต่ควรเปลี่ยนไปมุ่งเน้นที่การสร้างสภาพการกำกับดูแลที่สนับสนุนการให้บริการโทรคมนาคมต่อสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้ให้บริการจะเป็นเรื่องของภาคเอกชนทุกวันนี้และแพร่กระจายไปทั่วโลกรูปแบบของการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมดั้งเดิมบางอย่างถูกมองว่าเป็นตัวบ่อนทำลายมากกว่าสร้างสรรค์ให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการโทรคมนาคมของประเทศ ดังนั้น ในปัจจุบันเมื่อมีการเสนอ และทบทวนมาตรการในการกำกับดูแลต่าง ๆ โดยทั่วไปรัฐ และหน่วยงานกำกับดูแลจะต้องแน่ใจว่าสามารถอธิบาย หรือแสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่ามีความจำเป็นต้องมีการกำกับดูแล และเลือกมาตรการที่เกิดประโยชน์มากที่สุดโดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลบางกรณีเป็นการเฉพาะ³²

³² การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม [Online], available

15. การพัฒนาการของบริการอินเทอร์เน็ต³³

ประวัติความเป็นมาของอินเทอร์เน็ต เครือข่ายอินเทอร์เน็ตถือกำเนิดมาในยุคสงครามเย็นระหว่างสหรัฐกับรัสเซีย ในปี ค.ศ.1960 ซึ่งกระทรวงกลาโหมประเทศสหรัฐอเมริกาเห็นว่าระบบคอมพิวเตอร์สำหรับการสื่อสารต้องเป็นระบบเครือข่ายที่ใช้งานได้ตลอดเวลา หากมีการโจมตีด้วยระเบิดปรมาณูที่เมืองใดเมืองหนึ่ง ระบบคอมพิวเตอร์บางส่วนอาจถูกทำลาย แต่ส่วนที่เหลือทำงานได้เป้าหมายการวิจัยและการพัฒนาเครือข่ายคอมพิวเตอร์ดังกล่าวจึงกลายเป็นโครงการชื่อ ARP Anet หรือ Advance Research Project Agency net โดยมอบหมายให้กลุ่มมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกา เป็นผู้ทำการวิจัยและเชื่อมโยงเครือข่าย ในปี ค.ศ.1983 ได้มีการนำ TCP/IP Protocol หรือ Transmission Control Protocol มาใช้กับคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องในระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต มาจนถึงปัจจุบันในปี ค.ศ.1986 มีการกำหนดชื่อโดเมน (Domain name System) เพื่อสร้างฐานข้อมูลในแต่ละเครือข่าย และใช้ ISP (Internet Service Provider) ในการจัดทำฐานข้อมูลของตนเอง ปัจจุบันคอมพิวเตอร์ทั่วโลกล้วนแต่เชื่อมต่อกับเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และสามารถติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลกันได้อย่างกว้างขวาง และทั่วถึงกว่าเดิม

อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย

การเชื่อมต่อเข้าสู่อินเทอร์เน็ตของประเทศไทยมีจุดกำเนิดมาจากเครือข่ายคอมพิวเตอร์ระหว่างมหาวิทยาลัยที่เรียกว่า แคมปัสเน็ตเวิร์ก (Campus Network) ในปี พ.ศ.2530 โดยเริ่มที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ และสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย หรือ AIT ภายใต้วรร่วมมือระหว่างประเทศไทย และออสเตรเลีย ในปี พ.ศ.2531 ทางมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ ได้ยื่นขอที่อยู่อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ซึ่งก็ได้รับที่อยู่ Sritrang.psu.th ซึ่งเป็นที่อยู่อินเทอร์เน็ต แห่งแรกของประเทศไทย หลังจากนั้นก็ได้มีการใช้งานอินเทอร์เน็ตชนิดเต็มรูปแบบตลอด 24 ชั่วโมง เกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรกในเดือน กรกฎาคม พ.ศ.2535 โดยสถาบันวิทยบริการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้เช่าวงจรสื่อสารความเร็ว 9,600 บิตต่อวินาที จาก การสื่อสารแห่งประเทศไทย

³³ Learner.in.th/blog/il-6-37/414996, 2555 พฤษภาคม 10

ประโยชน์ของอินเทอร์เน็ต

เราสามารถใช้อินเทอร์เน็ตได้หลายด้าน ขึ้นกับลักษณะการใช้งานของเรา ซึ่งเราสามารถสรุปแนวทางได้ดังนี้

- 1) สื่อสารกับผู้อื่น เราสามารถใช้อินเทอร์เน็ตสื่อสารกับผู้อื่นได้ไม่ว่าอยู่ไกลเพียงใดก็ตาม เช่น การส่งเป็นจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) การสนทนาผ่านเครือข่าย (Chat) เป็นต้น
- 2) แหล่งความรู้ อินเทอร์เน็ตเป็นแหล่งความรู้ที่มีข้อมูลมากมายที่เราสามารถนำมาใช้ได้ซึ่งไม่เป็นเพียงข้อความเท่านั้น แต่มีทั้งเสียง ภาพ ภาพยนตร์ แหล่งข่าว และความบันเทิง เราสามารถติดตามข่าวล่าสุด ดูหนังฟังเพลง และภาพยนตร์ล่าสุด ไม่ว่าจากในประเทศ หรือต่างประเทศ
- 3) ศูนย์รวมสารพัดโปรแกรมการใช้งาน และเกมในอินเทอร์เน็ต มีโปรแกรมใช้งาน และเกมมากมายที่เราสามารถนำมาใช้ได้ ซึ่งมีตั้งแต่โปรแกรมประเภทฟรีแวร์ (Freeware) ที่เรานำมาใช้ได้ฟรี หรือโปรแกรมประเภทแชร์แวร์ (Shareware) ที่ให้เราทดลองใช้ก่อน และซื้อมาจริงใช้จริงหลังหมดเวลาทดลอง

บริการที่มีในอินเทอร์เน็ต

บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมีแหล่งที่ให้บริการ ข้อมูล ข่าวสาร บทความ รายงาน ผลงานวิจัย และความบันเทิงด้านต่าง ๆ รูปแบบการให้บริการอินเทอร์เน็ต มีดังนี้

- 1) ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Mail : E-Mail) เป็นการรับ – ส่งจดหมายถึงกันผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งระบบคอมพิวเตอร์จะทำงานให้เองโดยอัตโนมัติ ทำให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว สามารถติดต่อกันได้ทั่วโลก ลักษณะการส่งเอกสารข้อความมีลักษณะเหมือนการส่งจดหมายทั่วไป โดยผู้ใช้งานจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ จะต้องมียูทิลิตี้ที่อยู่ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-mail address) เช่น mjeeb@oho.ipst.ac.th , webmaster@thaigoodview.com , ในการส่งไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ผู้ใช้สามารถส่งแฟ้มข้อมูลแนบไปกับจดหมายได้ด้วย

- 2) การถ่ายโอนข้อมูล (File Transfer Protocol : FTP) เป็นบริการถ่ายโอนข้อมูล ข่าวสาร บทความ รวมถึงแฟ้มข้อมูลจากเครื่องคอมพิวเตอร์หนึ่งสู่อีกเครื่องหนึ่ง ในกรณีที่โอนย้ายข้อมูลจากเครื่องคอมพิวเตอร์อื่นลงมาในเครื่องคอมพิวเตอร์ของเราเรียกว่า ดาวน์โหลด (download) ส่วนการนำข้อมูลจากเครื่องเราไปไว้ยังเครื่องคอมพิวเตอร์เครื่องอื่น เรียกว่า (upload)

- 3) การเรียกใช้งานบนเครื่องคอมพิวเตอร์เครื่องอื่น (telnet) ผู้ใช้งานสามารถเข้าถึงเครื่องคอมพิวเตอร์อื่น ๆ ในที่ห่างไกลโดยไม่ต้องเดินทางไปเครื่องคอมพิวเตอร์นั้น ๆ

4) โกเฟอร์ (gopher) บริการค้นหาไฟล์ และฐานข้อมูลเป็นบริการที่คล้ายกับ FTP แต่การจัดเก็บสารบบรายการแฟ้มข้อมูล และไอคอนของโกเฟอร์จะมีความเป็นระเบียบ และแสดงรายละเอียดที่ดีกว่าซึ่งคล้ายกับการจัดตู้บัตรรายการในห้องสมุดที่สามารถค้นหาข้อมูล โดยการระบุชื่อผู้แต่ง ชื่อเรื่อง ชื่อที่เกี่ยวข้อง

5) ข่าวสาร (Usenet) เป็นการจัดเก็บข่าวสารที่ส่งไปไว้ในเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เป็นศูนย์กลาง โดยที่ทุกคนสามารถเข้าไปอ่านข่าวสาร มีการจัดกลุ่ม และแลกเปลี่ยนทัศนะ และแสดงความคิดเห็นในหัวข้อต่าง ๆ ผ่านทางอินเทอร์เน็ต

6) เวิลด์ไวด์เว็บ (World Wide Web : WWW) เป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงแหล่งข้อมูลข่าวสารเข้าหากัน และครอบคลุมทั่วโลก ลักษณะของข้อมูลที่สืบค้นได้จะเป็นเอกสารไฮเปอร์เท็กซ์ ที่สร้างด้วยภาษา HTML (Hypertext Markup Language) ซึ่งประกอบด้วย ข้อความ ภาพ เสียง ภาพเคลื่อนไหว บริการนี้ได้รับความนิยมแพร่หลายในปัจจุบัน การเข้าถึงข้อมูลแต่ละแห่งเปรียบเสมือนการเยี่ยมชมบ้านของแต่ละคนเราจึงมักได้ยินคำว่า โฮมเพจ (Homepage) หรือบ้านของแหล่งข้อมูลแต่ละแห่ง และสามารถเชื่อมโยงไปยังหน้าเว็บเพจ (Webpage) อื่น ๆ ได้อีก

7) การสนทนา (Chat) การสนทนา แลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น ซึ่งสนทนาผ่านการพิมพ์ข้อความ รับ – ส่ง แฟ้มข้อมูล สนทนาด้วยเสียง และติดตั้งกล้องเพื่อให้เห็นภาพคู่สนทนาด้วย

