

รายงานวิจัย/ รายงานวิเคราะห์ เชิงนโยบาย



โครงการจัดจ้างดำเนินงานวิจัยติดตามนโยบายกำกับดูแลประโยชน์
ของผู้บริโภคและการสื่อสารความรู้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคไทย
สภากงศ์กรของผู้บริโภค

ผลกระทบและทางออกของ การควบรวมธุรกิจระหว่าง เอไอเอสกับทรูปเปิดที่บรอดแบนด์

ฉัตร คำแสง, กษิณีเดช คำพุช

สิงหาคม 2023

ผลกระทบและทางออก ของการควบรวมธุรกิจระหว่างไอเอสกับทรูเปิดทีบรอดแบนด์

นั้ตร คำแสง

กษิตีเดช คำพุช

101 Public Policy Think Tank (101 PUB)

สิงหาคม 2023

บทคัดย่อ

ดีล AIS ซึ่อกิจการ 3BB จะส่งผลให้ผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตบ้านรายใหญ่ลดจาก 4 เหลือ 3 เจ้า เมื่อผู้ใช้บริการลดลงภาพรวมการแข่งขันการให้บริการในตลาดจะลดลงตามไปด้วย คณะผู้วิจัยจึงศึกษาผลกระทบของการควบรวม AIS – 3BB ทั้งในมุมของการแข่งขันในตลาดและแนวโน้มราคาค่าบริการ หลังควบรวม ผู้วิจัยพบว่าผลกระทบต่อตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านอาจเพิ่มขึ้นเฉพาะพื้นที่ที่เดิม AIS – 3BB ให้บริการทั้งคู่แต่มีคู่แข่งอื่นน้อย/ไม่มีเท่านั้น ส่วนพื้นที่อื่นที่มีคู่แข่งในตลาดมากหรือพื้นที่ที่ AIS – 3BB ให้บริการเพียงเจ้าใดเจ้าหนึ่ง ราคาค่าบริการอาจไม่เพิ่มขึ้น ประกอบกับตลาดอินเทอร์เน็ตค้าส่งและอินเทอร์เน็ตเกตเวย์ยังคงเอื้อต่อการแข่งขันต่อตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านอยู่

ในระยะยาว ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านอาจกระจุกตัวคล้ายกับตลาดอินเทอร์เน็ตมือถือ เนื่องจากผู้ให้บริการ 2 เจ้าในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านได้ให้บริการโทรศัพท์มือถือด้วย (AIS และ TRUE) ทำให้ทั้ง 2 เจ้าสามารถขายพ่วงบริการมือถือและอินเทอร์เน็ตบ้านร่วมกันได้ ส่งผลให้ผู้ใช้บริการรายใหญ่อีกรายอย่าง NT สูญเสียความสามารถในการแข่งขันในที่สุด หาก กสทช. อนุญาตให้ AIS – 3BB ควบรวมได้ก็ควรออกมาตรการต่างๆ เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันของผู้ให้บริการเจ้าอื่นด้วย

บทนำ

คลื่นการควบรวมครั้งใหญ่ในอุตสาหกรรมโทรคมนาคมของประเทศไทยสร้างความท้าทายต่อผู้กำกับดูแลของอุตสาหกรรมอย่างคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) การควบรวมระหว่างบริษัท ทรู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (TRUE) และบริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) (DTAC) ลดจำนวนผู้ให้บริการโทรศัพท์มือถือรายหลักเหลือเพียง 2 ราย ซึ่งจะลดการแข่งขันอย่างมีนัยสำคัญ สร้างผลกระทบต่อผู้ใช้บริการโทรศัพท์มือถือทั่วประเทศ ในช่วงเวลาที่ กสทช. ยังพิจารณาการควบรวมครั้งนี้อยู่ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) หรือ AIS ก็ได้ประกาศว่า บริษัท แอดวานซ์ ไวร์เลส เน็ทเวอร์ค จำกัด หรือ AWN ที่เป็นบริษัทลูกของ AIS ซื้อมูลของ บริษัท ทริปเปิ้ลที บรอดแบนด์ จำกัด (มหาชน) หรือ TTTBB โดยผู้ขายหุ้นคือ บริษัท จัสมิน อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) หรือ JAS (ในรายงานต่อไปจะเรียกชื่อบริษัทที่ซื้อกิจการว่า AIS และบริษัทที่ถูกซื้อกิจการว่า 3BB) ซึ่งจะทำให้ AIS กลายเป็นผู้เล่นใหญ่ที่สุดในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านตามจำนวนผู้ใช้งาน ในตลาดที่เหลือผู้ให้บริการหลัก 3 ราย ซึ่งสร้างความกังวลด้านผลกระทบต่อผู้บริโภคและขีดความสามารถด้านโทรคมนาคมโดยรวมของประเทศ

กรณี AIS ซื้อกิจการ 3BB แตกต่างกับการควบรวมกิจการระหว่าง TRUE – DTAC เล็กน้อย เนื่องจากการเข้าซื้อหุ้น 3BB ของ AIS ถือเป็น การเข้าควบคุมนโยบายการบริหารจัดการ การอำนาจการ หรือการจัดการของ 3BB โดยสถานะนิติบุคคลของ AIS ยังคงเดิม (Share Acquisition) แต่กรณีควบรวมกิจการ TRUE – DTAC คือการที่ผู้ให้บริการทั้งสองรวมกันและกลายเป็นบริษัทใหม่ โดยผู้ให้บริการเดิมที่ควบรวมหรือถูกควบรวมสิ้นสภาพจากการเป็นนิติบุคคล (Amalgamation) แม้ว่าทั้ง 2 กรณีจะมีความแตกต่างในแง่ของนิยามทางกฎหมาย แต่ทั้ง 2 กรณีล้วนส่งผลให้ผู้ซื้อกิจการหรือผู้ควบรวมมีอำนาจเหนือตลาดเพิ่มมากขึ้น (ในรายงานต่อไปจะเรียกการซื้อกิจการของ 3BB ของ AIS ว่าการควบรวมระหว่าง AIS – 3BB)

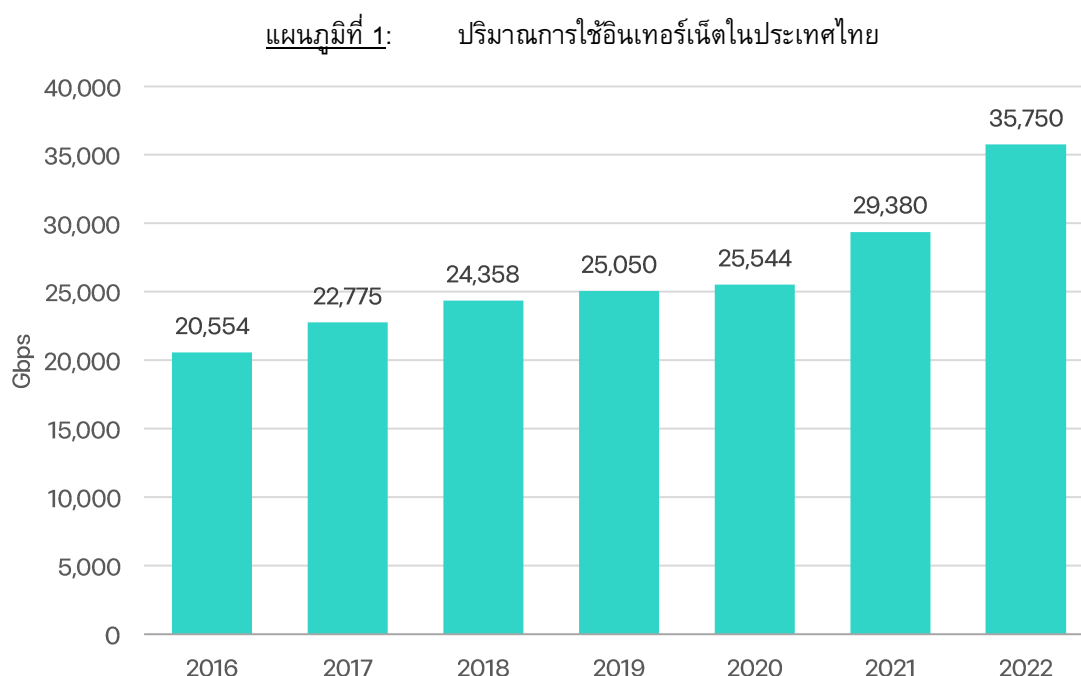
บางฝ่ายมองว่าการควบรวมดังกล่าวเป็นการโต้กลับของ AIS ต่อกรณีการควบรวม TRUE กับ DTAC เนื่องจากการควบรวมนั้นจะเป็นการเขย่าตำแหน่งอันดับหนึ่งในตลาดโทรศัพท์มือถือของ AIS จึงต้องการแย่งอันดับหนึ่งในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านของทรู หรือหากมองภาพใหญ่กว่านั้น อาจเป็นเกมระหว่างกลุ่มทุนใหญ่ 2 กลุ่ม คือ เครือเจริญโภคภัณฑ์ และ กัลฟ์ เอ็นเนอร์จี ดีเวลลอปเม้นท์ ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตาม กรณีการควบรวมทั้ง 2 ครั้งสร้างความกังวลต่อการแข่งขันที่ลดลงอย่างรวดเร็ว และผู้บริโภคก็อาจต้องรับผลกระทบโดยไม่สมควร

วัตถุประสงค์หลักของการศึกษานี้ คือ การประเมินผลกระทบของการควบรวมระหว่าง AIS และ 3BB ต่อการแข่งขันในอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตบ้าน และสวัสดิภาพของผู้บริโภค นอกจากนี้ยังศึกษาปัจจัยแวดล้อมของตลาดที่อาจส่งเสริมหรือขัดขวางการแข่งขันเพื่อเข้าใจถึงพลวัตของอุตสาหกรรมในอนาคต และให้ข้อเสนอแนะต่อ กสทช. ในการตัดสินใจการควบรวมครั้งนี้

ศักยภาพของตลาดบริการอินเทอร์เน็ตบ้าน

ปริมาณการใช้อินเทอร์เน็ตของประเทศไทยมีแนวโน้มขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว จากการปรับตัวเข้าสู่ดิจิทัล ทั้งด้านการทำธุรกิจ การศึกษา และความบันเทิง ตามแผนภูมิที่ 1 ปริมาณการใช้งานอินเทอร์เน็ตในปี 2016 มีค่า 20,554 Gbps และค่อยๆ เติบโตขึ้นราวปีละ 6% จนกระทั่งเกิดการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในปี 2020 จากนั้นปริมาณการใช้งานอินเทอร์เน็ตก็ปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในช่วงปี 2021-2022 จนมีปริมาณรวม 35,750 Gbps¹

บริการอินเทอร์เน็ตบ้านมีลักษณะสำคัญ คือ การให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ไม่จำกัดปริมาณการใช้งาน ผู้ใช้งานแต่ละครัวเรือนมักจะเลือกติดตั้งอินเทอร์เน็ตบ้านตามความเร็วของการดาวน์โหลดและอัปโหลดที่ต้องการ ซึ่งสามารถเชื่อมต่อหรือกระจายสัญญาณได้หลายเครื่องในสถานที่เดียวกัน ในขณะที่การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตผ่านโทรศัพท์มือถือนั้นมักจะเป็นการใช้งานส่วนตัวของแต่ละคน และส่วนใหญ่ถูกจำกัดไว้ด้วยปริมาณการใช้งาน (ยกเว้นแต่จะเลือกแพ็คเกจขนาดใหญ่ที่มีค่าใช้จ่ายต่อเดือนสูง) ด้วยลักษณะสินค้าที่ไม่อาจทดแทนกันได้อย่างสมบูรณ์นี้ ทำให้การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตบ้านจึงเป็นตลาดสินค้าแยกออกมาเป็นตลาดของตัวเอง



ที่มา: Thai Telecom Industry Database (2023)

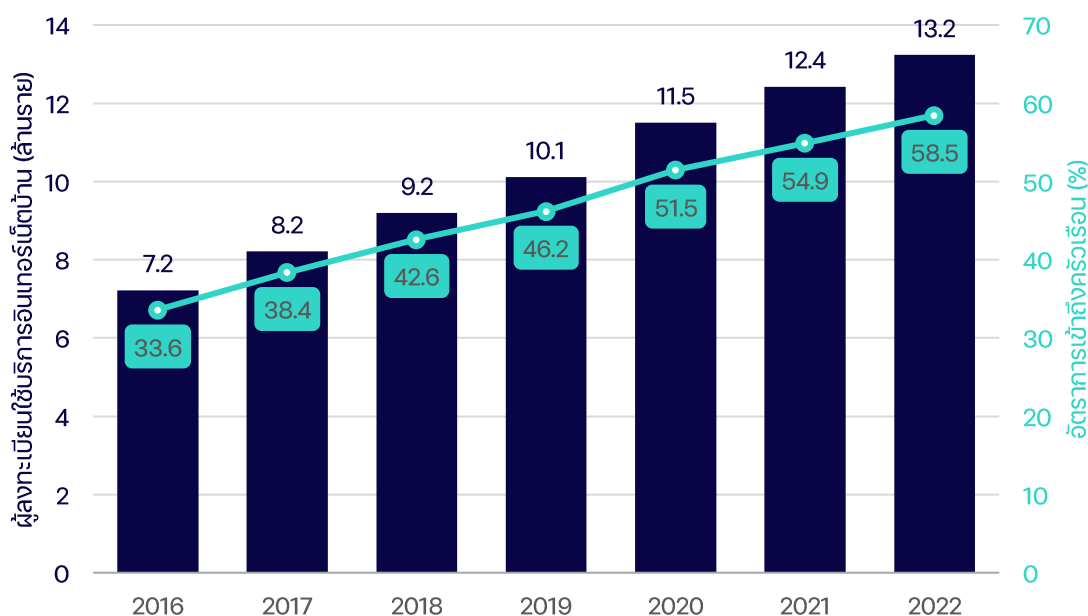
ที่ผ่านมา อินเทอร์เน็ตบ้านในประเทศไทยมีระดับการเข้าถึงน้อยกว่าโทรศัพท์มือถืออย่างมาก ในขณะที่โทรศัพท์มือถือมีเลขหมายที่เปิดให้บริการประมาณ 120 ล้านเลขหมาย คิดเป็น 177% ของประชากร ผู้ลงทะเบียนใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงประจำที่ของไทยยังมีเพียง 13.2 ล้านราย

เท่านั้น ณ สิ้นปี 2022 คิดเป็นอัตราการเข้าถึงต่อครัวเรือนเพียง 58.5% เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ตัวเลขดังกล่าวเป็นการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 7.2 ล้านรายเมื่อปลายปี 2015 คิดเป็นอัตราการเติบโตรวม 10.6% ต่อปี²

การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของประเทศไทยเริ่มเปลี่ยนผ่านจากเทคโนโลยี DSL เข้าสู่เทคโนโลยีไฟเบอร์ออปติกส์อย่างรวดเร็ว ซึ่งรองรับการใช้งานจำนวนมากกว่า ด้วยความเร็วอินเทอร์เน็ตที่สูงกว่ามาก โดยในปัจจุบัน การเชื่อมต่อด้วยไฟเบอร์ออปติกส์มีสัดส่วนมากถึง 96.5% โดยที่ค่าบริการที่คิดตามปริมาณการใช้งานก็ลดลงจาก 10.7 บาท/Mbps ในปี 2018 เหลือเพียง 3.6 บาท/Mbps ในปี 2022 สะท้อนต้นทุนของเทคโนโลยีที่ดีขึ้นอย่างมาก³

ด้วยแนวโน้มความต้องการใช้อินเทอร์เน็ตความเร็วสูงที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เทคโนโลยีที่ก้าวหน้า และอัตราการเข้าถึงที่ยังต่ำ ตลาดดังกล่าวจึงยังไม่ใช่ตลาดอิ่มตัว และมีศักยภาพที่จะเกิดผู้ต้องการเข้ามาแข่งขันในอนาคตได้

แผนภูมิที่ 2: อัตราการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต broadband ประจำที่



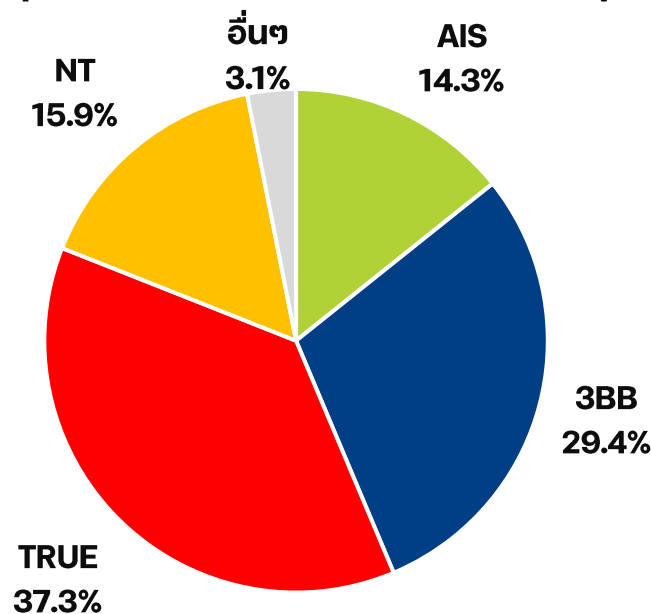
ที่มา: Thai Telecom Industry Database (2023)

ดีลควมรวม AIS + 3BB: อันดับ 4 ของชื่ออันดับ 2 ขึ้นเป็นอันดับ 1 ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านโดยรวมกระจุกตัวมากขึ้น

ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านมีผู้ให้บริการหลักทั้งหมด 4 รายโดย บริษัท โทร อินเทอร์เน็ต คอร์ปอเรชั่นจำกัด หรือ TICC เป็นผู้ให้บริการรายใหญ่ที่สุดและเป็นบริษัทลูกของกลุ่ม TRUE มีส่วนแบ่งตลาดตามจำนวนผู้ใช้บริการ 37.3% รองลงมา 3BB มีส่วนแบ่งตลาด 29.4% อันดับที่ 3 คือบริษัท

โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) หรือ NT มีส่วนแบ่งตลาด 15.9% และอันดับ 4 คือ AIS มีส่วนแบ่งตลาด 14.3% ณ สิ้นปี 2021⁴ ดังแสดงในแผนภูมิที่ 3 การที่ AIS เข้าซื้อกิจการของ 3BB คือ การที่ผู้เล่นอันดับ 4 ในตลาดเข้าซื้อกิจการของอันดับ 2 จะทำให้ส่วนแบ่งตลาดรวมกันมากถึง 43.7% หากซื้อครั้งนี้สำเร็จจะทำให้ AIS กลายเป็นผู้ให้บริการรายใหญ่ที่สุดในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้าน

แผนภูมิที่ 3: ส่วนแบ่งตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านตามจำนวนผู้ใช้งาน

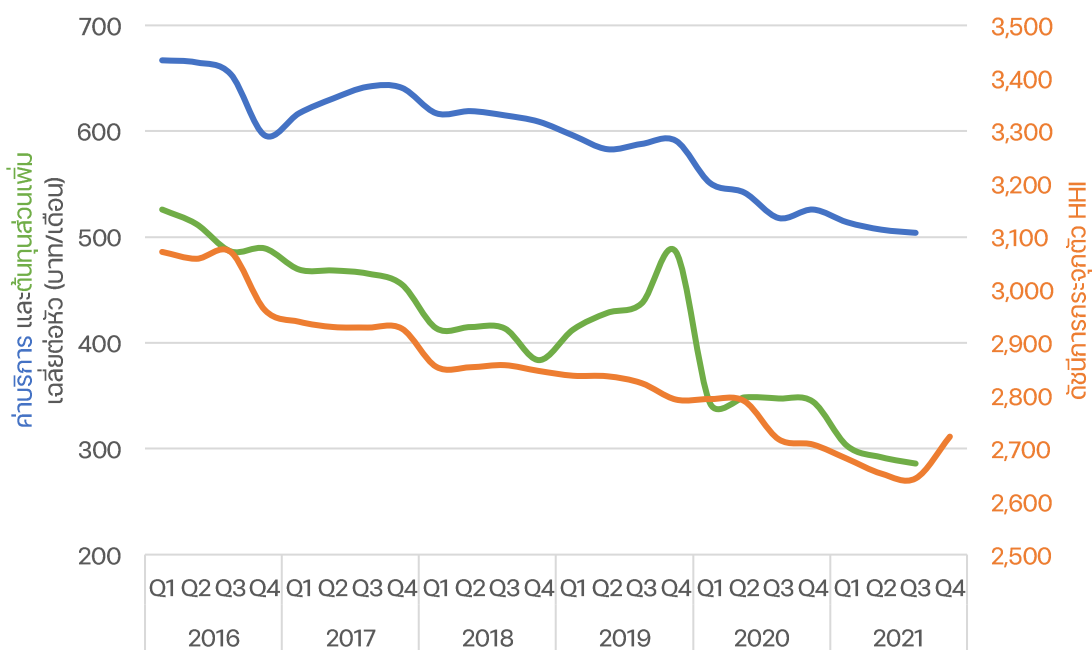


ที่มา: รายงานดัชนีชี้วัดในกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย ประจำปี 2563 – 2564, กสทช.

ในช่วง 6 ปีที่ผ่านมาค่าบริการเน็ตบ้านเฉลี่ย⁵ (เส้นสีน้ำเงิน) ลดลงจาก 660 บาท/เดือน เหลือ 518 บาท/เดือน สอดคล้องไปกับต้นทุนส่วนเพิ่มการให้บริการเฉลี่ยต่อหัว⁶ (เส้นสีเขียว) ลดลงจาก 526 บาท/เดือนเหลือ 286 บาท/เดือน โดยมีผลจากการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่ให้บริการ รวมถึงการแข่งขันที่มากขึ้นที่ทำให้เกิดการลงทุนใหม่และการตัดราคากัน สะท้อนจากดัชนีการกระจุกตัวของตลาด HHI (เส้นสีส้ม) ซึ่งลดลงจากจุดสูงสุดที่ 3,072 จุด เหลือ 2,644 จุดในช่วงไตรมาสที่ 3 ของปี 2021 ซึ่งมีผลส่วนใหญ่จากการที่ AIS เข้ามาแข่งขันและแย่งชิงส่วนแบ่งตลาดมาตั้งแต่ปี 2015 ก่อนที่จะเพิ่มกลับขึ้นมาเล็กน้อยเป็น 2,724 จุดในช่วงสิ้นปี 2021

หลังการซื้อกิจการ ดัชนี HHI จะเพิ่มขึ้นจาก 2,724 จุด เป็น 3,562 จุด คิดเป็นการเพิ่มขึ้น 31% เดิมที่ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านก็มีการกระจุกตัวที่สูงอยู่แล้ว ตามเกณฑ์ของ กสทช. ที่กำหนดว่าตลาดกระจุกตัวสูงหมายถึงตลาดที่มีค่า HHI เกิน 2,500 จุด⁷ แต่เมื่อ AIS ซื้อ 3BB จะทำให้ตลาดมีการกระจุกตัวมากกว่าเดิม โดยอยู่ในระดับเดียวกับเมื่อต้นปี 2007 หรือ 16 ปีก่อน ซึ่ง ณ ขณะนั้นมี TRUE เป็นผู้นำตลาดที่มีส่วนแบ่งตลาดมากกว่า 50% TOT มีส่วนแบ่งตลาด 21.8% มากเป็นอันดับที่ 2 ตามมาด้วย 3BB มีส่วนแบ่งตลาด 17.4%⁸

แผนภูมิที่ 4: ค่าบริการ ต้นทุนส่วนเพิ่ม และดัชนีการกระจุกตัวของตลาดอินเทอร์เน็ตบ้าน



ที่มา: ผู้วิจัยคำนวณจากรายงานการรวมธุรกิจและสภาพตลาดโทรคมนาคม ตั้งแต่ไตรมาส 1 ปี 2016 ถึง ไตรมาส 3 ปี 2021 บนเว็บไซต์ กสทช., ข้อมูลบริษัทและ BOL

ความต้องการใช้งานอินเทอร์เน็ตปริมาณมากและตลอดเวลาของผู้บริโภคในปัจจุบันยังทำให้เกิดแนวโน้มการหลอมรวมของผู้ให้บริการแบบประจำที่และเคลื่อนที่ (Fixed-Mobile Convergence)⁹ ของผู้ให้บริการด้านโทรคมนาคมทั่วโลก สำหรับประเทศไทยมีผู้ให้บริการ 2 กลุ่มหลักที่สามารถให้บริการฟ่วงดิงกล่าวได้คือ TRUE และ AIS เนื่องจากเป็นผู้เล่นรายหลักในตลาดโทรศัพท์มือถือที่มีบริการอินเทอร์เน็ตบ้าน ซึ่งโดยปกติแล้วมีราคาต่ำกว่าการซื้อบริการแยกกัน ในอนาคต หากเกิดการควบรวมขึ้น AIS ก็จะสามารถขายบริการฟ่วงได้มากขึ้น ตามความครอบคลุมของบริการอินเทอร์เน็ตบ้านที่เพิ่มขึ้นจากโครงข่ายของ 3BB

ผลกระทบของการควบรวมต่อผู้ใช้อินเทอร์เน็ตบ้านจะขึ้นกับการแข่งขันในพื้นที่

ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านเป็นตลาดที่มีลักษณะเฉพาะ แตกต่างจากทั้งตลาดสินค้าโภคภัณฑ์ทั่วไป และตลาดบริการโทรศัพท์มือถือ ตลาดดังกล่าวนี้มีต้นทุนคงที่สูงในการให้บริการ เนื่องจากต้องลงทุนเดินสายส่งสัญญาณในการให้บริการลูกค้า จึงทำให้มีลักษณะประหยัดต่อขนาด (Economy of scale) ที่ทำให้ต้นทุนการบริการต่อรายจะลดลงเมื่อมีผู้ใช้บริการเพิ่มขึ้น ด้วยโครงสร้างต้นทุนเช่นนี้ การลงทุน

โครงการโดยผู้ประกอบการหลายรายอาจทำให้ต้นทุนและค่าบริการสูงแม้ว่าจะมีการแข่งขัน จึงไม่ควรคาดหวังให้ตลาดนี้มีคู่แข่งจำนวนมากเหมือนสินค้าโภคภัณฑ์ทั่วไป

อย่างไรก็ตาม ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตบ้านแต่ละรายก็ไม่จำเป็นต้องลงทุนสายส่งสัญญาณให้ครอบคลุมทั้งประเทศดังกรณีของโทรศัพท์มือถือ เนื่องจากเป็นการให้บริการประจำที่ อีกทั้งยังมีตลาดคำสั่งอินเทอร์เน็ตที่วางโครงข่ายหลัก (Backbone) ที่รองรับการเชื่อมต่อในระดับประเทศอยู่แล้ว ผู้ให้บริการเพียงเดินสายสัญญาณจากที่อยู่อาศัยหรืออาคารของผู้ใช้งานมายังโครงข่ายหลักก็สามารถให้บริการได้ ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านจึงสามารถเลือกทำธุรกิจและกลยุทธ์ทางการตลาดตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ได้ และทำให้แต่ละพื้นที่ที่มีการแข่งขันที่ไม่เท่ากัน

ในกรณีของผู้ขอรวบรวมธุรกิจนี้ 3BB เป็นบริษัทที่เข้ามาในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านก่อน โดยมีจุดเริ่มต้นจากการทำธุรกิจวางโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ร่วมกับ TOT (NT ในปัจจุบัน) ก่อนขยายเข้าสู่บริการอินเทอร์เน็ตบ้าน ทำให้ 3BB มีจุดเด่นด้านความครอบคลุมของสายสัญญาณในพื้นที่ชนบทมากกว่าผู้ให้บริการรายอื่น ในขณะที่ AIS ซึ่งเข้าสู่ตลาดที่หลังนั้น เริ่มทำการตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านโดยมุ่งเน้นเทคโนโลยีไฟเบอร์ออปติกส์เป็นหลักตั้งแต่ปี 2015 เป็นต้นมา โดยเน้นกลุ่มลูกค้าในพื้นที่เมืองก่อน โดยในปีนั้นเริ่มจากพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล เชียงใหม่ นครราชสีมา อุตรดิตถ์ ขอนแก่น ภูเก็ต และหาดใหญ่¹⁰ จนเริ่มขยายการให้บริการจนครบทุกจังหวัดเมื่อปี 2020 ที่ผ่านมา¹¹

โดยธรรมชาติของธุรกิจที่ต้องลงทุนโครงข่าย ผู้ให้บริการมักจะให้บริการในพื้นที่เมืองเป็นหลัก เนื่องจากมีความหนาแน่นของประชากรสูงและมีกำลังซื้อ จึงมีโอกาสได้ลูกค้าจำนวนมากทั้งฝั่งครัวเรือนและธุรกิจจากการเดินสายสัญญาณในพื้นที่จำกัด ทำให้การลงทุนโครงข่ายมีความคุ้มค่า จนเป็นพื้นที่ที่มีคู่แข่งที่มีประสิทธิภาพ (effective competitors) หลายราย พื้นที่เมืองในปัจจุบันยังมีผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตที่เป็นรายย่อยด้วย โดยเฉพาะผู้ให้บริการที่รับผิดชอบโครงข่ายอินเทอร์เน็ตส่วนกลางให้กับนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ประเภทหมู่บ้านและคอนโดมิเนียม ซึ่งลูกค้าอาจเลือกใช้อินเทอร์เน็ตบ้านจากบริษัทรายย่อย หรือจะติดตั้งอินเทอร์เน็ตบ้านของรายใหญ่ในตลาดโดยเชื่อมต่อเข้ากับโครงข่ายในพื้นที่ของบริษัทรายย่อยก็ได้

ในทางตรงกันข้าม พื้นที่ชนบทที่ประชากรอยู่อาศัยไม่หนาแน่น ตลอดจนมีกำลังซื้อน้อยกว่าพื้นที่เมือง ทำให้ต้นทุนในการวางโครงข่ายแพงกว่าพื้นที่เมืองตามระยะทางที่ไกลกว่า แต่อาจได้ลูกค้ากลับมาไม่มาก พื้นที่ชนบทจึงเป็นตลาดที่มีขนาดเล็กโดยปริยาย ซึ่งรองรับผู้ให้บริการได้น้อย จึงมีคู่แข่งที่มีประสิทธิภาพไม่มาก

ดังนั้น ผลกระทบของการรวบรวมระหว่าง AIS และ 3BB จึงจะมีความแตกต่างกันไปตามพื้นที่ และอาจไม่ได้ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคในวงกว้าง แม้ว่าในปัจจุบันผู้ให้บริการแต่ละรายจะมีนโยบายการตลาดระดับประเทศ (national policy) แต่คุณภาพการให้บริการ เช่น ช่างซ่อมบำรุง อาจแตกต่างกันไปตามการแข่งขัน และในอนาคตอาจเปลี่ยนไปใช้นโยบายการตลาดรายพื้นที่ก็ได้

สำหรับพื้นที่ที่จะมีการกระจุกตัวเพิ่มขึ้นรุนแรง กล่าวคือ พื้นที่ที่ AIS และ 3BB ให้บริการ อยู่ทั้งคู่ และมีคู่แข่งในพื้นที่น้อยหรือไม่มีอยู่ ผู้บริโภคในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านก็อาจต้องจ่ายราคาแพงขึ้น ผู้วิจัยพบว่า การกระจุกตัวมีความสัมพันธ์ทางบวกกับค่าบริการ โดยการกระจุกตัวที่เพิ่มขึ้นราว 31% จากการควมรวมครั้งนี้ อาจทำให้ค่าบริการแพงขึ้น 9.5% – 22.9%¹² ซึ่งอาจเป็นค่าใช้จ่ายจริงที่แพงขึ้น หรือความเร็วอินเทอร์เน็ตที่ปรับลดลง เสถียรภาพที่แยลง คุณภาพของการให้บริการ หลังการขายที่ต่ำลง หรืออาจเป็นการให้ผลประโยชน์แก่ผู้บริโภคที่น้อยลงในอนาคต แม้ว่าเทคโนโลยีจะก้าวหน้าไปมากจนทำให้ต้นทุนส่วนเพิ่มในการให้บริการลดลง

อย่างไรก็ตาม AIS และ 3BB ไม่ได้มีพื้นที่ให้บริการที่ทับซ้อนกันทั้งหมด ดังเช่นที่กล่าวถึงก่อนหน้าว่า 3BB มีจุดเด่นในการให้บริการลูกค้าในพื้นที่ชนบทที่โดดเด่น ขณะที่ AIS ให้บริการลูกค้าในพื้นที่เมืองเป็นหลัก จึงจะมีบางพื้นที่ที่การกระจุกตัวเพิ่มขึ้นน้อยหรือไม่เพิ่มขึ้นเลยเนื่องจากเป็นคนละตลาดกัน นอกจากนี้ ในบางพื้นที่ที่ทั้งสองรายแข่งขันกันแต่อาจมีคู่แข่งที่มีประสิทธิภาพรายอื่นอยู่ในพื้นที่ เช่น หัวเมืองใหญ่ ก็สามารถสร้างแรงกดดันทางการแข่งขันที่เพียงพอจนผู้ให้บริการไม่สามารถขึ้นราคาหรือลดคุณภาพของอินเทอร์เน็ตบ้านต่อผู้บริโภคได้

แผนภูมิที่ 5: ผลกระทบของการกระจุกตัวที่เพิ่มขึ้นต่อค่าบริการอินเทอร์เน็ตบ้านเฉลี่ยต่อเดือน



ที่มา: ผู้วิจัยคำนวณจากรายงานการรวมธุรกิจและสภาพตลาดโทรคมนาคม, สถิติโทรคมนาคม-สภาพตลาด โดย สำนักงาน กสทช., ข้อมูลบริษัท, BOL และ สศช.

ตลาดค้าส่งอินเทอร์เน็ตและอินเทอร์เน็ตเกตเวย์ยังเอื้อต่อการแข่งขันในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้าน

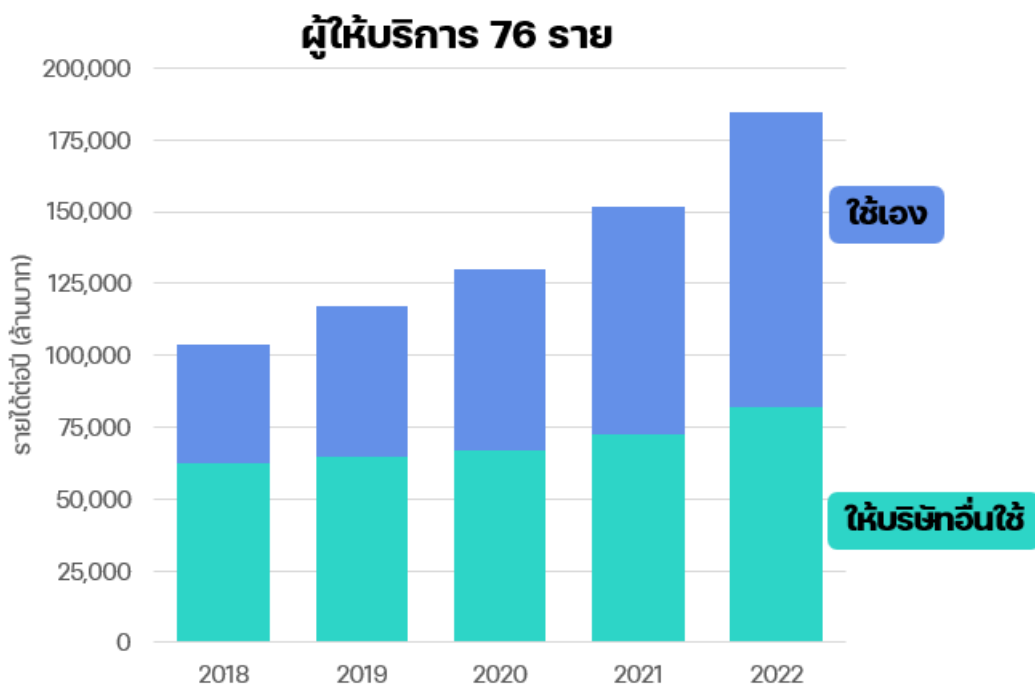
ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านเป็นตลาดที่ยังไม่อิ่มตัว โดยยังมีศักยภาพในการขยายตัวอีกมาก หากพิจารณาจากแนวโน้มการใช้งานอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงที่มากขึ้น ความครอบคลุมของอินเทอร์เน็ตบ้านเพียง 58.5% ต่อครัวเรือน ตลอดจนการกระตุ้นการเปลี่ยนผ่านสู่อินเทอร์เน็ตหลังจากวิกฤตโรคระบาดโควิด-19 ดังนั้น จึงยังคาดหวังให้เกิดการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นจากผู้เล่นรายเดิมและผู้เล่นรายใหม่ได้หากห่วงโซ่อุปทานและนโยบายเอื้ออำนวยต่อการแข่งขันในตลาดดังกล่าว

หัวใจสำคัญที่ทำให้ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านมีการแข่งขันที่สูงกว่า สามารถเกิดรายย่อยและขยายตัวได้โดยไม่จำเป็นต้องลงทุนเองทั้งหมด มาจากการเข้าถึงบริการค้าส่งอินเทอร์เน็ตที่ทำให้สามารถเชื่อมต่อกับโครงข่ายภายในประเทศได้ทั้งหมด และการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเกตเวย์ที่ทำให้ใช้อินเทอร์เน็ตเชื่อมต่อไปยังบริการในต่างประเทศได้ ถ้าหากผู้เล่นรายย่อยยังสามารถเช่าใช้โครงข่ายได้โดยมีเงื่อนไขและราคาที่เป็นธรรม สามารถแข่งขันกับรายใหญ่ที่มีการลงทุนบริการค้าส่งเองได้ ก็จะช่วยลดต้นทุนของการให้บริการ ซึ่งลดอุปสรรคในการแข่งขัน และลดความกังวลจากการกระจุกตัวที่สูงขึ้นได้ เนื่องจากผู้เล่นรายใหม่สามารถเข้ามาให้บริการแข่งขันในพื้นที่ที่เกิดอำนาจผูกขาด ซึ่งมีอัตราทำกำไรสูงกว่าปกติ เป็นแรงกดดันให้อัตราทำกำไรกลับสู่ภาวะปกติได้

ตลาดค้าส่งอินเทอร์เน็ตตามนิยามตลาดของ กสทช. มีชื่อว่า ‘ตลาดบริการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต’ เป็นตลาดบริการรับส่งสัญญาณอินเทอร์เน็ตประจำที่ความเร็วสูงจากจุดเข้าถึงในโครงข่าย (Point of Access) ไปถึงจุดที่อยู่ใกล้ผู้ใช้บริการปลายทางมากที่สุด (Far End Network) ผ่านโครงข่ายเข้าถึงทางสายหรือโครงข่ายเข้าถึงแบบไร้สาย โดยรวมถึงโครงข่ายเข้าถึงที่อยู่ในสถานที่หรือพื้นที่ร่วม เช่น อาคาร นิคมอุตสาหกรรม คอนโดมิเนียม เป็นต้น ตลาดดังกล่าวมีผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการมากถึง 76 ราย¹³ โดยเกือบทั้งหมดสามารถให้บริการโครงข่ายไฟเบอร์อปติกส์ได้ รองลงมาคือโครงข่ายประเภทสายทองแดง แต่ผู้ให้บริการโดยมากในตลาดดังกล่าวจะเป็นผู้ให้บริการที่เป็นรายย่อยดูแลพื้นที่เฉพาะ อาทิ พื้นที่เมืองซึ่งมีความหนาแน่นของการใช้งานสูง

ตลาดดังกล่าวมีรายได้จากการให้บริการ 184,369 ล้านบาทในปี 2022 เพิ่มขึ้นจาก 103,472 ล้านบาทในปี 2018 หรือเติบโตขึ้นเฉลี่ยมากถึงปีละ 15.5% โดยผู้ให้บริการเหล่านี้มีรายได้จากทั้งการใช้เองและให้บริการบริษัทในกลุ่ม และการขายให้แก่บริษัทอื่น โดยในปีล่าสุดรายได้ 44.4% ของตลาดบริการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมาจากการให้รายอื่นเช่าใช้ ในพื้นที่ที่มีผู้ให้บริการค้าส่งเหล่านี้อยู่ก็จะเอื้อต่อการแข่งขันในระดับค้าปลีก นอกจากการเข้าถึงบริการค้าส่งด้วยต้นทุนต่ำจะช่วยลดต้นทุนในการให้บริการในตลาดค้าปลีกแล้ว ยังเอื้อต่อการ ‘ย้ายค่าย’ อินเทอร์เน็ตบ้านของผู้บริโภคให้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการแข่งขันในตลาดที่มีผู้ให้บริการน้อยราย

แผนภูมิที่ 6: ส่วนแบ่งรายได้ของตลาดบริการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตจากการใช้เองและการให้บริการอื่นใช้งาน



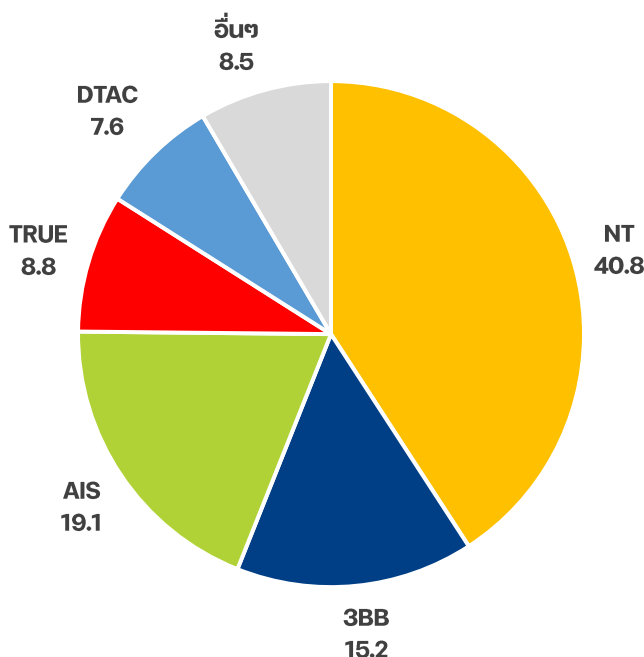
ที่มา: รายงานการรวมธุรกิจและสภาพตลาดโทรคมนาคม ประจำปีไตรมาสที่ 3 ปี 2564 กสทช.

ในอีกทางหนึ่ง การเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตไปยังต่างประเทศก็มีผู้ให้บริการอยู่หลายราย โดยมี 25 รายที่ให้บริการซุ่มสายอินเทอร์เน็ต (NIX) และ 19 รายที่ให้บริการอินเทอร์เน็ตเกตเวย์ระหว่างประเทศ (IIG) อย่างไรก็ตาม ตลาดอินเทอร์เน็ตเกตเวย์มีการกระจุกตัวอยู่กับผู้ให้บริการเพียง 5 รายหลัก กล่าวคือ NT มีส่วนแบ่งตลาดตามปริมาณแบนด์วิดท์ 40.8% มากที่สุดในตลาด รองลงมา เป็น Jastel ซึ่งเป็นบริษัทในเครือเดียวกับ 3BB 15.2% อันดับที่สามคือ AIS มีส่วนแบ่ง 19.1% ทรูและดีแทคเป็นอันดับที่ 4 และ 5 มีส่วนแบ่งตลาด 8.8% และ 7.6% ตามลำดับ เหลือเป็นส่วนแบ่งของผู้ให้บริการรายอื่นๆ เพียง 8.5%¹⁴

การรวมธุรกิจระหว่าง AIS และ 3BB จึงมีผลทำให้ตลาดดังกล่าวกระจุกตัวเพิ่มขึ้นจากเดิม กล่าวคือ ผู้ให้บริการที่มีส่วนแบ่งตามแบนด์วิดท์มากที่สุดเป็นอันดับ 2 และ 3 จะควบรวมกัน และมีส่วนแบ่ง 34.3% อย่างไรก็ตาม จะสังเกตได้ว่าบริษัทโทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ตรายใหญ่ มักจะมีส่วนแบ่งตลาดที่สูง ซึ่งน่าจะเป็นการรองรับปริมาณการใช้งานของลูกค้าตนเองเป็นหลัก ในขณะที่ NT ซึ่งเป็นผู้นำในตลาดดังกล่าว มีส่วนแบ่งในตลาดนี้สูงที่สุด แต่ไม่ได้มีส่วนแบ่งในตลาดโทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ตบ้านมากนัก หมายความว่า NT เป็นบริษัทที่ลงทุนเพื่อให้ผู้อื่นเข้ามาเช่าใช้งาน จึงยังมีทางเลือกให้แก่ผู้ใช้บริการรายอื่นหรือรายใหม่ ที่อาจไม่ต้องการลงทุนในบริการดังกล่าวนี้ด้วยตนเอง

หาก กสทช. สามารถกำกับดูแลการทำสัญญาเช่าใช้ระหว่างบริษัทไม่ให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างบริษัท โดยเฉพาะในตลาดที่จะมีการกระจุกตัวเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญจนอาจเกิดการใช้อำนาจตลาดของตนเองในตลาดค้าส่งเพื่อกีดกันรายย่อยที่จะมาแข่งในตลาดค้าปลีก ก็จะทำให้ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านยังสามารถแข่งขันได้

แผนภูมิที่ 7: ส่วนแบ่งตลาดอินเทอร์เน็ตเกตเวย์ตามปริมาณแบนด์วิดท์



ที่มา: รายงานการรวมธุรกิจและสภาพตลาดโทรคมนาคม ประจำปีไตรมาสที่ 3 ปี 2564 กสทช.

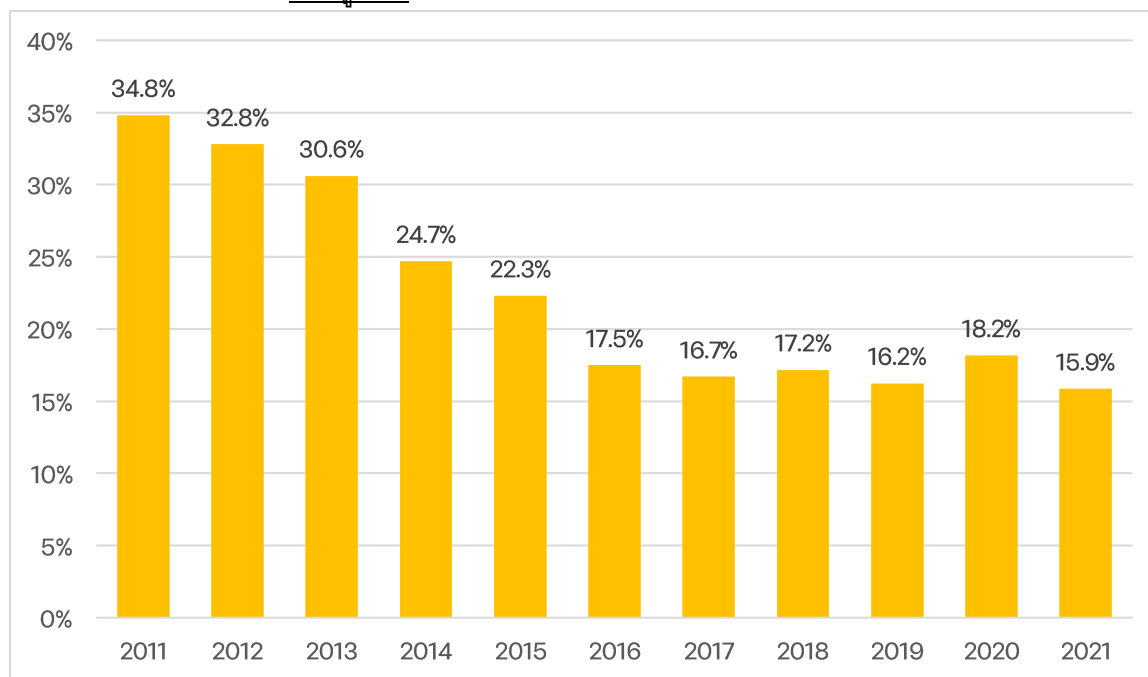
การพ่วงบริการโทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ตบ้าน จะเป็นการแข่งขันในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้าน อนาคตอาจเหลือผู้ให้บริการ 2 รายตามค่ายมือถือ

แม้ว่าผลกระทบของการควบรวมต่อตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านโดยลำพังอาจไม่รุนแรงมาก และยังมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการแข่งขันของรายใหม่ให้เข้าไปในพื้นที่ที่มีอำนาจตลาดสูงได้ แต่การหลอมรวมผู้ให้บริการแบบประจำที่และเคลื่อนที่ (Fixed-Mobile Convergence) เป็นแนวโน้มสำคัญที่มีศักยภาพลดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมทั้งหมดซึ่งหลีกเลี่ยงได้ยาก ด้วยพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนไป ผู้ประกอบการสามารถให้บริการพ่วงโทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ตบ้าน (โดยอาจรวมถึงบริการรับชมภาพยนตร์และวิดีโอออนไลน์) ได้มากขึ้น โดยปัจจุบันมีผู้ให้บริการที่สามารถให้บริการพ่วงเช่นนี้ได้เพียง 2 ค่าย คือ TRUE (ซึ่งรวมถึง DTAC) และ AIS ซึ่ง AIS จะยังสามารถให้บริการพ่วงได้ครอบคลุมมากขึ้นและมีศักยภาพในการแข่งกับ TRUE ได้ดีขึ้นหากเกิดการควบรวมกับ 3BB

ในระยะสั้น ผู้ประกอบการทั้ง 2 ค่ายอาจแข่งขันกันให้บริการพ่วง โดยให้ส่วนลดราคาที่มีนัยสำคัญภายใต้เงื่อนไขที่ผู้บริโภคต้องใช้งานต่อเนื่องในระยะเวลาหนึ่ง ทำให้ผู้บริโภคที่ใช้บริการทั้ง 2 ประเภทจะได้ประโยชน์จากส่วนลดดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หากผู้บริโภคจำนวนมากใช้บริการพ่วงในค่าย AIS หรือค่าย TRUE แล้วก็จะทำให้ต้นทุนการย้ายค่าย (Switching cost) เพิ่มขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการ 2 ค่ายใหญ่ไม่ต้องแข่งขันกันเพื่อแย่งลูกค้ากันต่อ

แม้ว่า NT มีศักยภาพเป็นคู่แข่งอีกรายหนึ่ง โดยมีส่วนแบ่งตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านที่มีนัยสำคัญ และให้บริการโทรศัพท์มือถืออยู่ด้วย แต่ที่ผ่านมา NT ก็กำลังสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านอย่างต่อเนื่อง โดยมีแนวโน้มเสียส่วนแบ่งตลาดลงจากระดับ 34.8% เมื่อสิบปีก่อน เหลือ 15.9% ในปัจจุบัน¹⁵ โดยเหตุผลส่วนหนึ่งมาจากการถูกตีตลาดด้วยบริการฟวงของผู้ให้บริการรายอื่น คือ TRUE ซึ่งครอบคลุมพื้นที่กว้างและ AIS ที่ครอบคลุมพื้นที่เมืองเป็นหลัก

แผนภูมิที่ 8: ส่วนแบ่งตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านของ NT



ที่มา: รายงานการรวมธุรกิจและสภาพตลาดโทรคมนาคม, รายงานสภาพตลาดโทรคมนาคม, และรายงานดัชนีชี้วัดในกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย ประจำปี 2563 – 2564 กสทช.

ทั้งนี้ บริการโทรศัพท์มือถือของ NT ไม่ได้เป็นทางเลือกที่แท้จริงสำหรับผู้บริโภค เนื่องจากคุณภาพบริการที่ด้อยกว่าคู่แข่ง จนทำให้มีส่วนแบ่งตลาดโทรศัพท์มือถือเพียง 3%¹⁶ NT จะยังเผชิญความท้าทายสำคัญเนื่องจากใบอนุญาตใช้คลื่นย่าน 850, 2100 และ 2300 MHz กำลังจะหมดอายุลงในปี 2025 จนทำให้เหลือเพียงคลื่นย่าน 700 MHz เพียงย่านเดียว ก็จะทำให้คุณภาพบริการโทรศัพท์มือถือถดถอยลงจากเดิม และยังแข่งขันไม่ได้ภายใต้แนวโน้มการหลอมรวมผู้ให้บริการประจำที่และเคลื่อนที่

หากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ NT และผู้ให้บริการรายย่อยในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านสำหรับผู้บริโภคทั่วไปก็จะแข่งขันได้ยาก หรือกระทั่งไม่สามารถอยู่รอดได้ในระยะยาว การควบรวมดังกล่าวจึงอาจไม่ใช่การควบรวมจากผู้ให้บริการหลัก 4 รายเหลือ 3 ราย แต่เหลือผู้ให้บริการหลักเพียง 2 รายทั้งประเทศ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคได้มากในอนาคต

สรุปและข้อเสนอแนะ

การรวบรวมกิจการระหว่าง AIS และ 3BB สร้างความกังวลต่อการแข่งขันและผู้บริโภคในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านจำกัดเป็นรายพื้นที่ ในพื้นที่ที่ AIS และ 3BB ให้บริการทับซ้อนกัน และมีคู่แข่งที่มีประสิทธิภาพน้อยหรือไม่มีอยู่ อาจทำให้ผู้บริโภคต้องจ่ายแพงขึ้น 9.5% - 22.9% ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในหลายรูปแบบทั้งค่าใช้จ่ายที่เป็นตัวเงิน คุณภาพของสัญญาณ ความเร็ว และการให้บริการหลังการขาย แต่การรวบรวมก็จะไม่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคในพื้นที่ที่ไม่มีการกระจุกตัวเพิ่มขึ้น รวมถึงพื้นที่ที่มีคู่แข่งที่มีประสิทธิภาพอยู่แล้วหลายราย ทำให้ยังมีแรงกดดันทางการแข่งขันให้ผู้ประกอบการไม่สามารถเพิ่มราคาหรือลดคุณภาพได้

อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจะมีความน่ากังวลขึ้นอย่างมากในระยะยาว ที่ผู้บริโภคมองว่าจำเป็นต้องการใช้งานทั้งโทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ตบ้านมากยิ่งขึ้น จนเกิดการหลอมรวมผู้ให้บริการแบบประจำที่และเคลื่อนที่ ซึ่งมีผู้ให้บริการที่มีศักยภาพจริง ๆ เพียง 2 ราย ทำให้ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านอาจเกิดการผูกขาดตามตลาดโทรศัพท์มือถือ

ข้อเสนอแนะต่อ กสทช.

การกำหนดมาตรการของ กสทช. จะต้องแก้ปัญหาการผูกขาดของตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านในรายพื้นที่ และการผูกขาดตลาดโทรคมนาคมโดยรวมในอนาคตจากการรวบรวม หาก กสทช. สามารถกำหนดมาตรการเฉพาะทั้งในเชิงโครงสร้างและพฤติกรรมในเชิงพื้นที่ ประกอบกับมาตรการในภาพรวมที่เพียงพอและได้สัดส่วนต่อข้อกังวลหลัก ตลอดจนมีศักยภาพสามารถติดตามการปฏิบัติใช้ได้จริงก็อาจให้อนุญาตรวบรวมอย่างมีเงื่อนไขได้ แต่หากไม่สามารถจัดการกับข้อกังวลได้ก็อาจจำเป็นต้องให้อนุญาตเพื่อป้องกันผลกระทบต่อผู้บริโภค

มาตรการ 1: กำกับให้ตลาดอินเทอร์เน็ตและมือถือแข่งขันแยกกัน ผู้บริโภคมีทางเลือกได้จริง

การหลอมรวมของผู้ให้บริการประจำที่และเคลื่อนที่จะทำให้เหลือผู้ให้บริการรายหลักในตลาดโทรคมนาคมเพียง 2 ราย เป็นข้อกังวลที่สำคัญที่สุดต่อการแข่งขันในอนาคต กสทช. จึงต้องหาแนวทางกำกับให้ตลาดทั้งสองมีการแข่งขันแยกจากการ เพื่อไม่ให้ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านต้องผูกขาดตามตลาดโทรศัพท์มือถือ

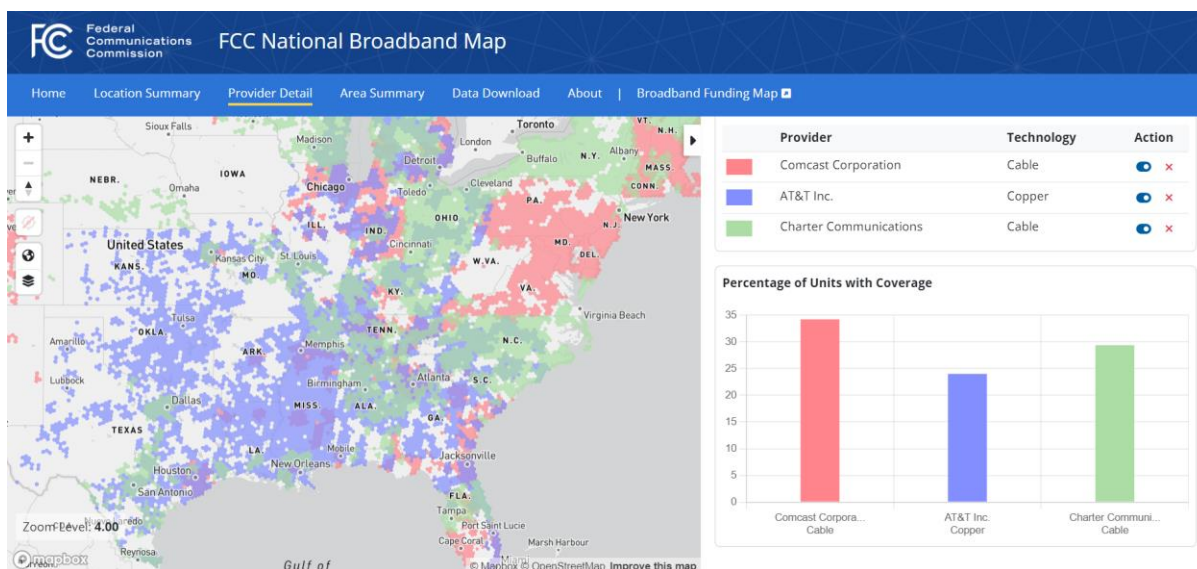
ในเชิงกลยุทธ์ ผู้ให้บริการต้องการพ่วงขายบริการโดยเสนอส่วนลดเฉพาะการใช้บริการพ่วงมากเป็นพิเศษ (หรือขึ้นค่าบริการแยกเดี่ยวแล้วลดราคาบริการพ่วง) เพื่อดึงดูดให้ผู้ใช้งานเข้ามาอยู่ในระบบนิเวศของตน นอกจากนี้ ผู้บริโภคอาจต้องการใช้บริการเพียงอย่างเดียวอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจต้องการใช้

บริการโทรคมนาคมที่มาจากคนละค่ายกันได้ และเมื่อตลาดอีมตัวมากขึ้นในอนาคต ผู้ให้บริการก็ไม่จำเป็นต้องลดราคาให้แก่ผู้บริโภคอย่างในปัจจุบัน แม้ว่าเทคโนโลยีจะยิ่งก้าวหน้าจนทำให้ต้นทุนการให้บริการต่ำกว่าเดิมมาก

กสทช. ควรกำหนดมาตรการเฉพาะให้ผู้บริโภคเข้าถึงบริการแยกได้จริง กล่าวคือ มีบริการโทรศัพท์มือถือและบริการอินเทอร์เน็ตที่ขายแยกเฉพาะตัว โดยมีปริมาณ ความเร็ว และคุณภาพที่สมเหตุสมผล ภายใต้ค่าบริการที่เข้าถึงได้ ไม่สูงกว่าราคาที่ขายพ่วงมากจนเกินไปจนไม่ใช่ทางเลือกที่แท้จริง ข้อกำหนดเช่นนี้นอกจากจะช่วยให้ผู้บริโภคไม่ต้องจำใจซื้อบริการแล้ว ยังช่วยให้ตลาดทั้งสองทำงานแยกกัน ส่งผลดีต่อการแข่งขันในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านที่ยังไม่อีมตัวและมีศักยภาพที่รายย่อยหรือรายใหม่จะเข้ามาแข่งขันแย่งชิงส่วนแบ่งในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านได้สะดวกยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องลงทุนสร้างธุรกิจโทรศัพท์มือถือพ่วง ซึ่งต้องอาศัยการลงทุนหลายแสนล้านบาท

มาตรการ 2: รักษาและ/หรือเพิ่มให้มีผู้บริการอย่างน้อย 3 รายในทุกพื้นที่

กสทช. ควรต้องติดตามการแข่งขันด้านอินเทอร์เน็ตบ้านในรายพื้นที่และกำหนดมาตรการสำหรับพื้นที่ที่จะขาดการแข่งขันหากเกิดการควบรวมขึ้น ในขั้นแรก กสทช. ควรจัดทำแผนการให้บริการทั้งประเทศ โดยดูจากผู้ให้บริการและสายส่งสัญญาณของผู้ให้บริการแต่ละราย ตัวอย่างในต่างประเทศได้แก่ Federal Communications Commission (FCC) ผู้กำกับดูแลด้านโทรคมนาคมของสหรัฐอเมริกาได้จัดทำ FCC National Broadband Map ที่สามารถดูความครอบคลุมของการให้บริการของโทรคมนาคมทุกประเภทและของผู้ให้บริการทุกราย โดยเปิดให้เป็นข้อมูลสาธารณะ ในกรณีของสหรัฐอเมริกา ข้อมูลดังกล่าวเคยถูกนำไปใช้ในการออกคำสั่งประธานาธิบดีที่ต้องการกระตุ้นการแข่งขันในตลาดอินเทอร์เน็ต โดยพบว่ามีประชาชนมากถึง 40% ในสหรัฐอเมริกาสามารถเข้าถึงผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตบ้านได้เพียงเจ้าเดียว และมีเพียง 16% ที่มีผู้ให้บริการ 3 รายหรือมากกว่าในพื้นที่¹⁷



ที่มา: <https://broadbandmap.fcc.gov/home?version=dec2022>

กสทช. สามารถใช้ข้อมูลในลักษณะดังกล่าวเพื่อดูว่าพื้นที่ใดที่ AIS และ 3BB ให้บริการทับซ้อนกันบ้าง และในพื้นที่เหล่านั้นมีคู่แข่งอยู่มากน้อยเพียงใด ซึ่งหากพบว่าพื้นที่ใดมีการให้บริการทับซ้อนและมีคู่แข่งน้อยหรือไม่มีอยู่เลย ก็ควรกำหนดมาตรการเฉพาะบางอย่าง เช่น การขายสิทธิบัตรหรือโครงข่ายสัญญา และการถ่ายโอนลูกค้านบางส่วนเพื่อให้เกิดคู่แข่งในพื้นที่ นอกจากนี้ กสทช. อาจกำหนดมาตรการในเชิงพฤติกรรมเพิ่มเติม อาทิ มาตรการให้คงสัญญา เงื่อนไขการให้บริการ และคุณภาพให้แก่ผู้บริโภคในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง นอกจากนี้ กสทช. ยังสามารถแก้ปัญหาการแข่งขันที่ไปไกลยิ่งกว่าการควบรวมครั้งนี้ โดยดูว่าพื้นที่ใดบ้างที่ขาดคู่แข่ง และสามารถเชิญชวนหรือใช้มาตรการอุดหนุนเพื่อให้เกิดผู้ให้บริการรายใหม่ในพื้นที่เหล่านั้น

มาตรการ 3: พัฒนาการเข้าถึงบริการค่าส่งอินเทอร์เน็ตและอินเทอร์เน็ตเกตเวย์

หัวใจสำคัญที่ทำให้ตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านยังไม่น่ากังวลมากคือการมีผู้ลงทุนวางโครงข่ายหลัก (backbone) และโครงข่ายในพื้นที่ (local loop) ที่เอื้อให้เกิดการแข่งขันในระดับค้าปลีก แม้ว่าภายหลังการควบรวมกิจการระหว่าง AIS และ 3BB จะยังพอมีทางเลือกในการเช่าใช้งานอยู่ แต่ก็ทำให้ตลาดมีความกระจุกตัวมากขึ้นและอาจเกิดการดำเนินงานและการกำหนดสัญญาที่เป็นการปิดกั้นในเชิงกลยุทธ์ได้มากขึ้นโดยผู้ให้บริการรายใหญ่

กสทช. ควรต้องศึกษาตลาดดังกล่าวให้ชัดเจนขึ้นกว่าข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะ โดยประการแรกคือการต้องกำหนดนิยามตลาดในบริการค่าส่งอินเทอร์เน็ตและเกตเวย์ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าในห่วงโซ่อุปทานนี้ควรจะแยกตลาดย่อยเท่าใด แล้วในแต่ละตลาดเหล่านั้นเป็นตลาดในระดับประเทศหรือตลาดในเชิงพื้นที่ เพื่อดูว่าการเชื่อมต่อของบริการค้าปลีกเข้าสู่โครงข่ายอินเทอร์เน็ตโดยรวมนั้นอาจพบปัญหาคอขวดตรงไหนได้บ้าง

กสทช. จึงควรต้องวางหลักเกณฑ์มาตรฐานสัญญา เงื่อนไข และดูแลคุณภาพของการเข้าถึงไม่ให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบกันระหว่างการให้บริการภายในและการให้บริการที่อื่นเช่าใช้โครงข่าย โดยเฉพาะโอกาสที่ผู้ควบรวมจะใช้อำนาจตลาดในการกำหนดสัญญาที่เอื้อบริษัทตัวเองจนเกินไป หรือกีดกันคู่แข่งรายย่อยในบางพื้นที่เพื่อรักษาอำนาจของตน

นอกจากนี้ หากจะทำให้เกิดการแข่งขันในตลาดอินเทอร์เน็ตบ้านได้ยิ่งขึ้น กสทช. ควรต้องทำให้ตลาดค่าส่งอินเทอร์เน็ตและเกตเวย์มีการขยายโครงข่ายให้มีความจุและความครอบคลุมเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในบริการ Local Loop ที่จะช่วยลดต้นทุนในการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตบ้าน และลดต้นทุนในการย้ายค่าย (switching cost) ของผู้บริโภค ซึ่งจะช่วยให้ไม่ต้องยึดติดอยู่กับผู้ให้บริการรายเดิมในกรณีที่เกิดการเพิ่มราคาหรือลดคุณภาพ ซึ่งช่วยให้ผู้ประกอบการต้องแข่งขันกันมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ กสทช. ยังสามารถเล่นบทบาทผู้สร้างตลาดได้ด้วยการลงทุนวางโครงข่ายหลักและโครงข่ายในพื้นที่ที่ประชากรหนาแน่นต่ำ จนทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถลงทุนได้อย่างคุ้มค่า ซึ่งจะเป็นพื้นที่ที่

ตลาดยังเติบโตได้อีกมาก โดยจัดสรรงบประมาณตามหน้าที่จัดให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (Universal Service Obligation: USO)

ข้อเสนอแนะต่อสภาองค์กรของผู้บริโภค

มาตรการ 1: ติดตามการกำกับดูแลของ กสทช. กรณีอนุญาตให้ควบรวมแบบมีเงื่อนไข

หากผลการตัดสินของ กสทช. ต่อกรณีควบรวม AIS – 3BB คืออนุญาตให้ควบรวมแบบมีเงื่อนไข โดยกำหนดมาตรการต่างๆ ทั้งเชิงพฤติกรรมและโครงสร้าง สภาองค์กรของผู้บริโภคควรติดตามการบังคับใช้มาตรการต่างๆ ของ กสทช. ว่าได้ดำเนินการถึงขั้นตอนใดแล้ว โดยติดตามมาตรการ กสทช. เป็นช่วงๆ อาจแบ่งเป็นการติดตามตามระยะเวลาที่ผู้ประกอบการต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกำหนดของ กสทช. ดังเช่นที่เคยกำหนดสำหรับการควบรวมธุรกิจระหว่างทรูและดีแทค

มาตรการ 2: ศึกษาผลกระทบการควบรวมต่อผู้ใช้บริการ

เพื่อศึกษาผลของการควบรวม AIS – 3BB เพิ่มเติมนอกจากรายงานของ กสทช. สภาองค์กรของผู้บริโภค ควรสำรวจประสบการณ์ผู้ใช้บริการทั้งก่อนควบรวมและหลังควบรวม ให้ครอบคลุมทั้งค่าบริการรายเดือนที่ต้องจ่าย คุณภาพสัญญาณ การบริการหลังการขาย หรืออื่นๆ เช่น ทางเลือกในการใช้บริการอินเทอร์เน็ต เพื่อเป็นอีกแหล่งข้อมูลที่สามารถมายืนยันหรือลบล้างกับข้อมูลที่ผู้ร่วมธุรกิจยื่นให้แก่สำนักงาน กสทช.

รายการอ้างอิง

- ¹ สำนักงาน กสทช. 2023. ข้อมูลสถิติโทรคมนาคม 5. สภาพตลาด-Telecommunication Market.
- ² เฟิ่งอ๋าง.
- ³ เฟิ่งอ๋าง.
- ⁴ สำนักงาน กสทช. รายงานดัชนีชี้วัดในกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย ประจำปี 2563 – 2564.
- ⁵ รายงานของ กสทช. คำนวณค่าบริการอินเทอร์เน็ตบ้านเฉลี่ยโดยไม่ถ่วงน้ำหนักตามจำนวนผู้ใช้งาน การมีผู้ให้บริการรายเล็กที่มีค่าบริการต่อรายถูกกว่ารายอื่นในระยะหลังทำให้ตัวเลขค่าบริการเฉลี่ยของ กสทช. ต่ำเกินจริง ผู้วิจัยจึงได้นำค่าบริการอินเทอร์เน็ตบ้านแต่ละเจ้าคือ TRUE, 3BB, NT และ AIS มาหาค่าเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนักใหม่ด้วยสัดส่วนผู้ใช้งานของบริษัทนั้นๆ
- ⁶ ผู้วิจัยคำนวณค่าดังกล่าวจากการนำ EBITDA Margin ในงบการเงินของบริษัท ทรู อินเทอร์เน็ต คอร์ปอเรชั่น จำกัด และจัสมิน อินเทอร์เน็ต เนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) มาคำนวณต้นทุนส่วนเพิ่มการให้บริการต่อหัวของแต่ละบริษัท หลังจากนั้นนำต้นทุนส่วนเพิ่มการให้บริการต่อหัวของแต่ละบริษัทที่ได้ มาหาค่าเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนักด้วยสัดส่วนในตลาดเน็ตบ้านของบริษัทนั้นๆ
- ⁷ ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในการกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2561
- ⁸ กสทช. รายงานสภาพตลาดโทรคมนาคม ไตรมาส 2 ปี 2550.
- ⁹ Matthew Jones. 2021. The Implications of Fixed/Mobile Convergence for Broadband Competition in the United States. CPI Antitrust Chronicle January 2021.
- ¹⁰ BrandBuffet Team. 2015. AIS เปิดตัว AIS Fibre บรอดแบนด์อินเทอร์เน็ตที่ดีที่สุดในโลก ความเร็วสูงสุด 1Gb ราคาเริ่มต้น 590 บาท. Brand Buffet. <https://www.brandbuffet.in.th/2015/04/ais-fibre-internet-hispeed/>
- ¹¹ Gimme. 2020. AIS Fibre ให้บริการครบ 77 จังหวัด โตก้าวกระโดดใกล้ขึ้น Top 3 พร้อมคว่ำรางวัลเน็ตบ้านอันดับ 1 ในเอเชียแปซิฟิก. Droidsans. <https://droidsans.com/ais-fibre-best-provider-asia-pacific/>
- ¹² ผู้วิจัยหาความสัมพันธ์ของข้อมูลค่าบริการต่อเดือน กับการกระจุกตัวของตลาด ต้นทุนส่วนเพิ่มในการให้บริการ รายได้ต่อหัวของประเทศไทย จำนวนผู้ใช้งาน และอัตราการใช้เทคโนโลยีไฟเบอร์ของประเทศไทย ผู้วิจัยพบความสัมพันธ์ระหว่างการกระจุกตัวและค่าบริการในทางบวกที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งการเพิ่มขึ้นของการกระจุกตัวจะทำให้ราคาสำหรับผู้บริโภคต้องจ่ายสูงขึ้น 22.9% อย่างไรก็ตาม ข้อมูล HHI ที่สูงที่สุดในชุดข้อมูลอยู่ที่เพียง 3,072 การคำนวณดังกล่าวจึงเป็นการประมาณการนอกขอบเขตของข้อมูล ดังนั้นจึงลองคำนวณผลกระทบตามการเพิ่มขึ้นของ HHI เป็น 3,072 จุดตามที่มีในชุดข้อมูล ซึ่งพบว่าจะทำให้ค่าบริการเพิ่มขึ้น 9.5% จากเดิมเท่านั้น นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ไม่ได้มีนัยสำคัญทางสถิติที่มากพอจะบ่งชี้ว่าจะเกิดผลกระทบที่รุนแรงในภาพรวม ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากข้อจำกัดของข้อมูลในอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตบ้านที่สามารถค้นหาได้จากสาธารณะอย่างจำกัด ซึ่งทำให้มีชุดข้อมูลที่ครบถ้วนสำหรับการหาค่าความสัมพันธ์ 23 ไตรมาสจากต้นปี 2016 ถึงไตรมาสที่ 3 ของปี 2021 เท่านั้น
- ¹³ กสทช. รายงานการรวมธุรกิจและสภาพตลาดโทรคมนาคม ประจำปีไตรมาสที่ 3 ปี 2564.
- ¹⁴ เฟิ่งอ๋าง.
- ¹⁵ กสทช. รายงานการรวมธุรกิจและสภาพตลาดโทรคมนาคม ประจำปีไตรมาสที่ 4 ปี 2554.

¹⁶ เฟื่องอ้าง.


¹⁷ Biden, J. 2021. Executive Order on Promoting Competition in the American Economy.


Pablo Varas. 2022. Competition in the Broadband Internet Market. Economist INK.


<https://ei.com/economists-ink/first-quarter-2022/competition-in-the-broadband-internet-market/>





101 PUB หรือ 101 Public Policy Think Tank - ศูนย์ความรู้นโยบายสาธารณะ
เพื่อการเปลี่ยนแปลง มุ่งทำงานวิจัยด้านนโยบายสาธารณะไทยในบริบทโลกใหม่
เราทำงานวิเคราะห์ ออกแบบ ขับเคลื่อน และสื่อสารนโยบายสาธารณะ บนฐาน
วิชาการ ฐานการพัฒนา และฐานประชาธิปไตย

 www.101pub.org

 101PUB

 @101_PUB

 @101_pub

 contact.101pub@gmail.com