

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภายหลังจากการเจรจาความตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) รอบโตเกียวได้สิ้นสุดลงเมื่อปี ค.ศ. 1979 ได้ก่อให้เกิดกระแสกดดันให้เปิดการเจรจารอบใหม่ขึ้น เนื่องจากระบบเศรษฐกิจโลกประสบกับภาวะวิกฤตทั้งทางด้านการเงินและการค้า โดยที่ค่าเงินของประเทศสหรัฐอเมริกาได้เพิ่มค่าอย่างมาก ประเทศต่างๆ ได้ใช้นโยบายปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าด้วยการกีดกัน การนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่นๆ อย่างกว้างขวาง ประเทศภาคีความตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้าจะเลยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และข้อวินัยของความตกลงดังกล่าว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกีดกันการนำเข้าสินค้าในความตกลงดังกล่าว มีความสำคัญ ต่อการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนา

จากสาเหตุดังกล่าวข้างต้นนี้ เมื่อระบบของความตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้าไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในหลายกรณี จึงก่อให้เกิดแรงผลักดันจากประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและประชาคมเศรษฐกิจยุโรปที่จะเปิดการเจรจารอบใหม่ขึ้นนั่นคือ การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอูรุกวัย ซึ่งได้เริ่มต้นเจรจาเมื่อวันที่ 20 กันยายน ค.ศ. 1986 โดยในการเจรจารอบนี้ได้มีการแบ่งกลุ่มการเจรจาออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มสินค้านำเข้าหลักที่พิจารณา คือ การเข้าสู่ตลาด (Market Access) ภาคเศรษฐกิจ (Economic Sectors) กฎ (Rule) สถาบัน (Institutional) เรื่องใหม่ๆ (New Issues) และอีกกลุ่มคือเรื่องบริการ ซึ่งพิจารณาเรื่องการค้าบริการในสาขาบริการ อันได้แก่ สาขาบริการโทรคมนาคม สาขาการเงิน เป็นต้น

และเมื่อการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอูรุกวัยได้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 15 เมษายน ค.ศ. 1994 ที่เมืองมาราเกช ประเทศโมร็อกโค ได้ก่อให้เกิดความตกลงสำคัญ ๆ หลายประการอันได้แก่ ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก ความตกลงเกี่ยวกับการค้าสินค้า

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS) เป็นต้น ซึ่งในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการได้มีวัตถุประสงค์ในการที่จะขยายการค้าเสรีภายใต้เงื่อนไขความโปร่งใสและการเปิดเสรีตามลำดับ โดยได้กำหนดให้บริการโทรคมนาคมเป็นสาขา บริการประเภทหนึ่งที่มีอยู่ภายใต้ความตกลงดังกล่าวนี้ สำหรับประเทศไทยซึ่งได้เป็นสมาชิกของความตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 1979 ก็ได้ลงนามและให้สัตยาบันในการที่จะผูกพันตามพันธกรณีภายหลังการเจรจารอบอุรุกวัยได้สิ้นสุดลงเมื่อธันวาคม ค.ศ. 1994 จึงก่อให้เกิดพันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ข้อบังคับและข้อวินัยต่างๆ ของความตกลงที่เกิดจากการเจรจาในรอบนี้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาบริการโทรคมนาคมภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

แต่ปัจจุบันจะพบว่าบริการโทรคมนาคมของไทยมิได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เนื่องจากการให้บริการโทรคมนาคมของไทยมีลักษณะเป็นการผูกขาด (Monopoly) การให้บริการโดยรัฐ และเน้นอำนาจการตัดสินใจผูกพันกับผู้วางนโยบายที่เป็นองค์กรของรัฐในระดับต่างๆ ขาดความเป็นเอกเทศและขาดความโปร่งใสในการบริหารกิจการผูกขาด อีกทั้งกฎหมายที่เกี่ยวกับโทรคมนาคมของไทยอันได้แก่ พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 พระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 มิได้เอื้ออำนวยในการสร้างหลักการและแนวทางปฏิบัติในอันที่จะสอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมในอนาคต

ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า การศึกษาถึงประวัติ ความเป็นมาและหลักการสำคัญของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ แนวคิดและสาระสำคัญทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการโทรคมนาคมของไทย รวมทั้งการศึกษาถึงความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่จะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 จะส่งผลกระทบต่อบริการโทรคมนาคมของไทยอย่างไร ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในอนาคต ในอันที่จะกำหนดแนวทางการปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ สาขาบริการโทรคมนาคม

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย

1. เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในหลักการ สาระสำคัญและผลบังคับใช้ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ที่มีผลต่อการให้บริการโทรคมนาคมของไทย
2. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด หลักปฏิบัติและบทบัญญัติทางกฎหมาย ตลอดจนพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการโทรคมนาคมของไทย
3. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่กระทบต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบริการโทรคมนาคมของไทย

1.3 ขอบเขตและวิธีการวิจัย

ศึกษาวิจัยหลักการและบทบัญญัติความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เพื่อขยายการค้าบริการโทรคมนาคมภายใต้เงื่อนไขของความโปร่งใส และให้มีการเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมตามลำดับ ศึกษาแนวคิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการโทรคมนาคมของไทย ซึ่งมีลักษณะไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ศึกษาถึงพันธกรณีระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศที่มีบทบาทต่อการให้บริการโทรคมนาคมของไทยในปัจจุบัน รวมทั้งศึกษาถึงโอกาสและอุปสรรคของภาคเอกชนทั้งไทยและต่างประเทศในการที่จะให้บริการโทรคมนาคม ตลอดจนนโยบายและแนวทางที่สำคัญของประเทศไทย

การศึกษานี้ใช้วิธีการในลักษณะวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยค้นคว้าเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศในรูปแบบของตำรากฎหมาย บทความสาขาวิชานิติศาสตร์ สนธิสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนรายงานต่างๆ ที่สำคัญๆ ขององค์การระหว่างประเทศ และรายงานขององค์กรทางราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเอกสารทั้งหมดนี้จะได้นำมาประมวลเป็นข้อมูลและวิเคราะห์หาข้อสรุปและนำมาแก้ไขปัญหารวมทั้งเสนอแนะทางแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1.4 สมมติฐานและทฤษฎีที่สำคัญ

การที่ประเทศไทยเป็นภาคีความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ อาจมีผลกระทบต่อโครงสร้างกฎหมายภายในของไทยที่เกี่ยวข้องกับโทรคมนาคม ตลอดจนเศรษฐกิจและ

สังคม เนื่องจากประเทศไทยกำลังดำเนินการแก้ไขกฎหมายภายในอยู่

หลักเกณฑ์และทฤษฎีกฎหมายที่จะนำมาศึกษาในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เพื่อนำไปสู่คำตอบและแนวทางการแก้ไขปัญหาด่าง ๆ มีดังนี้

1. หลักความโปร่งใส (Transparency)
2. หลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured-Nation Treatment)
3. หลักประติบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment)
4. หลักการเข้าสู่ตลาด (Market Access)

1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้เกิดความเข้าใจในควับท และหลักการของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการที่บังคับใช้กับสาขาบริการโทรคมนาคม
2. ทำให้เกิดความเข้าใจถึงข้อบกพร่องของกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการโทรคมนาคมของไทย ซึ่งไม่เอื้อประโยชน์ต่อการสร้างหลักการ และแนวทางปฏิบัติในการเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมของไทยในอนาคต
3. เป็นข้อมูลและแนวทางในด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการโทรคมนาคมของประเทศไทย ให้สอดคล้องกับพันธกรณีของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย