บทที่ 2
ความเป็นมาของการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และหน่วยงานรับผิดชอบ

บทนำ

การให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูล่า หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบรังผึ้งในปัจจุบัน เป็นโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งติดต่อสื่อสารด้วยระบบคลื่นวิทยุโดยไม่ต้องใช้สาย ปัจจุบันมีหน่วยงานที่ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูล่าอยู่ 2 หน่วยงานคือ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) และการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) บทบาทหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งมีลักษณะงานหลายประเภทที่ซ้อนทับกันจนเป็นการยากที่จะแยกขอบเขตความรับผิดชอบออกให้เห็นเด่นชัด ดังนั้นการที่จะเข้าใจสภาพปัญหาที่ปรากฏในขณะนี้ได้ดีนั้น ควรจะต้องพิจารณาจากประวัติความเป็นมา สาเหตุและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งก่อน จึงจะสามารถเข้าใจถึงผลต่อเนื่องประเด็นปัญหาในปัจจุบันได้ ทั้งนี้เพราะกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดโครงสร้าง ขอบเขตการดำเนินการ มาตรการทางการบริหารไว้เด่นชัด ซึ่งพอจะสรุปภาพรวมที่มาอำนาจหน้าที่การบริหารของ ทศท. และกสท. ได้จากวัตถุประสงค์เพราะ

> *"การบริหารกิจการใด ๆ ก็ตาม จำเป็นต้องมีวัตถุประสงค์ในการบริหารหรือดำเนินการนั้น ๆ เสียก่อน เพื่อเป็นแนวทางหรือขอบเขตสำหรับการดำเนินงาน การกำหนดวัตถุประสงค์ทางการบริหารที่ดีจะต้องมีการกำหนดกิจกรรมที่จะจัดทำควบคู่กับมาตรฐานสำหรับการประเมินผล มีการจัดแบ่งกลุ่มเป้าหมาย และแนวทางปฏิบัติเพื่อบรรลุผล การผสมผสานการใช้ทรัพยากร และวัตถุประสงค์เหล่านี้ควรจะครอบคลุมกิจกรรมทุกอย่างขององค์การ เช่น การตลาด การริเริ่ม*

ดำเนินการ บุคลากร การเงิน การผลิต ความรับผิดชอบต่อสังคมและผลกำไร[1]

ที่มาของวัตถุประสงค์ ขอบเขต อำนาจหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจทั้งสองพิจารณาได้ชัดเจนจากกฎหมายที่เกี่ยวกับการสื่อสารโทรคมนาคมซึ่งมีอยู่หลายฉบับด้วยกัน กฎหมายที่เป็นฉบับเริ่มต้นทางด้านโทรคมนาคมคือ พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 ทางด้านกิจการไปรษณีย์ก็มีพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ.2477 และในปี 2498 มีกฎหมายทางด้านโทรคมนาคมอีก 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.2498 พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 กฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้เห็นถึงนโยบายของรัฐที่มีต่อกิจการวิทยุคมนาคม กิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

ในปี 2497 มีพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย จัดตั้งองค์การโทรศัพท์ฯ ขึ้นมา ซึ่งก็มีส่วนหนึ่งที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการให้บริการด้านโทรศัพท์และโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง ปีพ.ศ. 2519 ก็มีพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย ซึ่งมีผลให้จัดตั้งการสื่อสารฯ ขึ้นมา ในปี พ.ศ. 2520 ก็มีส่วนที่กำหนดนโยบายเกี่ยวข้องกับการให้บริการทางด้านไปรษณีย์และบริการโทรคมนาคมอื่น ๆ นอกเหนือจากการบริการโทรศัพท์ภายในประเทศ

พระราชบัญญัติของรัฐวิสาหกิจทั้งสองเป็นมรดกทางความคิดในอดีตของกฎหมายหลายฉบับ รวมกับความต้องการที่เกิดขึ้นในขณะนั้นเป็นหลักในการพิจารณาจัดตั้ง[2] คงเค้าความไว้ด้วยเรื่องการกำหนดวัตถุประสงค์ในหมวด 1

---

[1] Peter Drucker. An Introductory View of Management, Harper's College Press, New York, pp. 87-89.

[2] ชื่นจิตต์ ธัชไชย "รัฐวิสาหกิจ" วารสารเศรษฐกิจและสังคมปีที่ 10 ฉบับบที่ 1 มกราคม 2516 หน้า 50.

เรื่องการจัดตั้ง ทุนและเงินสำรอง รวมทั้งมอบอำนาจให้รัฐวิสาหกิจทั้งสองกระทำการหรือกิจการภายในขอบเขตของวัตถุประสงค์ของกิจการนั้น ๆ ด้วย ซึ่งอำนาจเหล่านี้มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันมากและสร้างปัญหาในทางปฏิบัติในเวลาต่อมาเมื่อมีความเจริญทางเทคโนโลยีโทรคมนาคมเป็นไปอย่างรวดเร็วมาก

ในทางปฏิบัติของนโยบายด้านการสื่อสารที่ปรากฏจากกฎหมายซึ่งมีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ทำให้เกิดปัญหาหลายประการที่ทำให้นโยบายของรัฐไม่สามารถที่จะปฏิบัติได้ในความเป็นจริง ขาดความร่วมมือหรือไม่ได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้อง จากตัวอย่างในอดีตมีการให้บริการที่แข่งขันซ้ำซ้อนกันอยู่ในตัวเองก็เคยเกิดปัญหาขึ้นมาแล้วจนถึงปัจจุบันนี้คือ บริการโทรศัพท์ภายในประเทศ ถ้าอยู่ในเขตชนบทที่องค์การโทรศัพท์ฯ ยังไม่ได้ตั้งชุมสายโทรศัพท์ให้บริการ ก็มีบริการวิทยุโทรศัพท์ของการสื่อสารฯ ให้บริการ ซึ่งแต่ก่อนทางกรมไปรษณีย์โทรเลขเป็นผู้ให้บริการนี้ เมื่อแยกการสื่อสารฯ ออกไป บริการนี้ก็เป็นภาระของการสื่อสารฯ หรือแม้แต่บริการวิทยุโทรศัพท์ติดรถยนต์เคลื่อนที่ การสื่อสารฯ เคยให้บริการมา 10 กว่าปีแล้ว แต่เมื่อองค์การโทรศัพท์ฯ ปรับสมรรถนะชุมสายและข่ายสายทั่วประเทศขึ้นมา การแข่งขันในบริการชนิดเดียวกันก็ซ้ำกันอีก ซึ่งลักษณะเช่นนี้เป็นเพียงจุดเริ่มต้นที่จะทวีความรุนแรงขึ้นเพราะว่าเทคโนโลยีการสื่อสารโทรคมนาคมในปัจจุบันได้มีการผสมผสานกันทำให้เครือข่ายหรือสายโทรศัพท์สายเดียวสามารถเป็นสื่อที่จะทำให้เกิดการรับส่งได้หลายชนิดไม่ว่าจะเป็นการรับส่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ภาพและเสียง เช่น ระบบเครือข่ายเพื่อกิจการเบ็ดเสร็จ ไอเอสดีเอ็น (Integrated Services Digital Network, ISDN) ก็จะทำให้เกิดปัญหาในการพิจารณาถึงขอบเขตและอำนาจของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการให้บริการด้านการสื่อสารว่าหน่วยงานใดควรจะเป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชน หน่วยงานใดจะเป็นผู้ควบคุมและจะใช้กฎหมายฉบับใดควบคุม ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดคำนิยามของบริการเกี่ยวกับโทรคมนาคม ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังไว้โดยชัดเจน พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 ได้ใช้บังคับมาก่อนการจัดตั้งองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการสื่อสารแห่งประเทศไทย

ประวัติความเป็นมาขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

องค์การโทรศัพท์ฯ เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงคมนาคม มีข่ายงานชุมสายโทรศัพท์ตั้งอยู่ทั่วประเทศ ดำเนินกิจการด้านโทรศัพท์ ได้พยายามปรับปรุงส่งเสริมบริการโทรศัพท์ให้มีสมรรถนะทั้งด้านคุณภาพ และความสะดวกในการติดต่อที่รวดเร็วแน่นอน และมีจำนวนเพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้บริการ องค์การนี้เริ่มก่อสร้างกิจการจากแนวนโยบายของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม (รัฐบาลชุดที่ 11-27 วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2487 จนถึงวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2500) ที่ต้องการส่งเสริมกิจการเดิมของรัฐให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งด้านอุตสาหกรรม พาณิชย์ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ[3] นอกจากแนวนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้แล้ว รัฐบาลยังได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล ให้อำนาจกว้างขวางแก่รัฐบาลในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ เมื่อรัฐบาลเห็นเป็นการสมควรจะจัดตั้งองค์การเพื่อดำเนินการกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจหรือช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยบริการแก่ประชาชน โดยใช้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดินก็ให้กระทำได้โดยตราพระราชกฤษฎีกา ในช่วงเวลานี้ได้มีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจหลายประเภท และได้มีอยู่จนถึงปัจจุบัน พอจะจำแนกประเภทต่าง ๆ ตามที่กระทรวงการคลังได้กำหนดไว้เป็น 6 ประเภทคือ (1) สถาบันการเงิน (2) สาธารณูปโภค (3) เกษตรกรรมและพาณิชยกรรม (4) หารายได้ให้รัฐ (5) จัดตั้งโดยวัตถุประสงค์เดิมเพื่อความมั่นคงของประเทศ (6) จัดตั้งเพื่อดำเนินการตามนโยบายพิเศษของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการสาธารณูปโภค ได้แก่ บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด การท่าเรือแห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทย และองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

---

[3] ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์. เอกสารการสอนวิชา การบริหารรัฐวิสาหกิจ: เรื่องนโยบายของรัฐเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจไทย, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 178-182.

เหตุผลอีกประการหนึ่งซึ่งเป็นข้ออ้างของการกำเนิดองค์การโทรศัพท์ฯ ในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจ เป็นเพราะกิจการโทรศัพท์ในระยะแรก ๆ นั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินงานมีฐานะเป็นเพียงกองช่างโทรศัพท์ในสังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลขการดำเนินงานไม่คล่องตัวเท่าที่ควร ต้องประสบอุปสรรคเกี่ยวกับเรื่องเงินที่จะนำมาลงทุนขยายงานตามโครงการ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากระเบียบแบบแผนของวิธีการดำเนินงานแบบราชการ ทำให้กิจการโทรศัพท์ไม่อาจขยายงานรุดหน้าเท่าที่ควรจะทำได้ ดังนั้นรัฐบาลในสมัยนั้นจึงเสนอพระราชบัญญัติเข้าสภาผู้แทนราษฎร และผ่านความเห็นชอบจึงได้มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตรา พรบ. องค์การโทรศัพท์เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2497 โดยแยกกองช่างโทรศัพท์จากกรมไปรษณีย์โทรเลขมาจัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงคมนาคม ได้รับโอนงานจากกรมไปรษณีย์โทรเลขมาดำเนินการเฉพาะกิจการโทรศัพท์ในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วยชุมสายโทรศัพท์วัดเลียบ บางรัก สามเสน และเพลินจิต ส่วนกิจการโทรศัพท์ในส่วนภูมิภาคกรมไปรษณีย์โทรเลขยังคงดำเนินการอยู่และรับโอนงานจนหมดในปี พ.ศ. 2504 และงานโทรศัพท์ทางไกลทั้งหมดรับโอนงานจากสำนักงานดำเนินงานตามโครงการโทรคมนาคม กระทรวงคมนาคมในปี พ.ศ. 2512[4]

จวบจนสถานการณ์ปัจจุบันองค์การโทรศัพท์ฯ ได้ดำเนินงานอยู่ในช่วงโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การโทรศัพท์ฯ พ.ศ. 2527-2535 ซึ่งจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ที่ 5 และ 6นั้น ได้กำหนดขอบเขตของงานคือ จะขยายเลขหมายโทรศัพท์เพิ่มขึ้นทั่วประเทศอีกประมาณ 1,070,000 เลขหมาย รวมทั้งการขยายวงจรต่อผ่านท้องถิ่น

---

[4] องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย. "ครบรอบ 30 ปี องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย" (กรุงเทพมหานคร: องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย, 2527), หน้า 18 (หนังสือที่ระลึกครบรอบ 30 ปี, 24 กุมภาพันธ์ 2527).

วงจรต่อผ่านทางไกลให้เพียงพอสอดคล้องกับเลขหมายที่เพิ่มขึ้น และการให้บริการพิเศษอย่างอื่น เมื่อสิ้นสุดโครงการดังกล่าวในปี 2535 จะมีเลขหมายโทรศัพท์รวมทั้งสิ้นประมาณ 2,087,000 เลขหมาย ซึ่งคาดว่าจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ 3.61 เลขหมายต่อประชากร 100 คน[5]

ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

องค์การโทรศัพท์ฯ มีนโยบายที่ได้ระบุไว้ตาม พระราชบัญญัติ. พ.ศ. 2497 ดังรายละเอียดวัตถุประสงค์การจัดตั้งดังรายละเอียดต่อไปนี้คือ

1. <u>วัตถุประสงค์</u>

ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 ได้บัญญัติไว้ว่า ให้จัดตั้งองค์การขึ้นองค์การหนึ่งเรียกว่า "องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย" มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดดำเนินการ และนำมาซึ่งความเจริญของกิจการโทรศัพท์ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์และธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องใกล้เคียงหรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการโทรศัพท์[6]

ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว องค์การโทรศัพท์ฯ ได้บริหารงานโดยยึดหลักการที่สำคัญโดยสังเขป ดังนี้คือ[7]

---

[5] ฝ่ายบริหารโครงการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย. โครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การโทรศัพท์ฯ 2527-2535, หน้า 1.

[6] องค์การโทรศัพท์ฯ. แผนวิสาหกิจ ฉบับที่ 2 (2530-2534) ปรับปรุงครั้งที่ 1 พฤษภาคม 2531, เล่ม 1 นโยบาย เป้าหมาย กลยุทธ์ หน้า 1-2.

[7] องค์การโทรศัพท์ฯ. "รายงานประจำปี 2530 องค์การโทรศัพท์ฯ กระทรวงคมนาคม (กรุงเทพมหานคร: องค์การโทรศัพท์ฯ หน้า 30)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.1 พัฒนาขบวนการดำเนินงานขยายบริการให้สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

1.2 ยกระดับคุณภาพบริการและเสริมสร้างทัศนคติของประชาชนที่มีต่อบริการให้ดีขึ้นโดยเร็ว

1.3 ปรับปรุงสถานภาพทางการเงินให้สามารถดำเนินการและพอเพียงสำหรับการขยายบริการ

2. <u>อำนาจกระทำการตามพระราชบัญญัติ</u>

องค์การโทรศัพท์ฯ มีอำนาจกระทำการภายในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์และมาตรา 9 แห่งพรบ. พ.ศ. 2497 ได้กำหนดให้อำนาจกระทำการดังกล่าวมีขอบเขตรวมถึง

(1) ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครองที่ดิน และทรัพย์สินต่าง ๆ มีทรัพย์สิทธิต่าง ๆ สร้าง ซื้อ เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม จัดหา จำ หน่าย ทำการแลกเปลี่ยน โอน และรับโอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดิน ทรัพย์สินอื่น หรือสิทธิรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการโทรศัพท์

(2) ให้บริการต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์ในเรื่องเครื่องโทรศัพท์ อุปกรณ์ เครื่องใช้ และค่าบริการต่าง ๆ

(3) กำหนดอัตราค่าเช่า ค่าดำเนินธุรกิจต่าง ๆ และค่าบริการอื่น ๆ ของกิจการโทรศัพท์ และจัดระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าต่าง ๆ ดังกล่าว

(4) จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้โทรศัพท์บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการโทรศัพท์

(5) กู้ ยืม เบิกเงินเกินบัญชีจากธนาคาร ออกพันธบัตร หรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน ให้กู้ ให้ยืมเงิน โดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือด้วยทรัพย์

(6) ร่วมการงาน หรือสมทบกับบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์แห่งกิจการขององค์การโทรศัพท์ รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วน หรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลใด ๆ

I10303200

(7) จัดหา จัดพิมพ์ โฆษณา จำหน่ายหรือเผยแพร่ รายชื่อและเลขหมายโทรศัพท์ของผู้เช่าโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์[8]

โครงสร้างการจัดส่วนงานขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

โครงสร้างอย่างเป็นทางการของการจัดองค์การนั้น หมายถึง การแบ่งงานเป็นหน่วยงานต่าง ๆ ตามความสามารถในการดำเนินงาน อีกทั้งบ่งชี้ถึงตำแหน่งการบริหารงานที่เกี่ยวกับการวางแผน การดำเนินงาน การควบคุม รวมทั้งการประเมินผลงานของหน่วยงานและพนักงานในหน่วยนั้น โครงสร้างขององค์การโทรศัพท์ฯ ได้เปลี่ยนแปลงมาแล้วหลายครั้ง จนกระทั่งครั้งหลังสุด ประกาศใช้โครงสร้างใหม่ในปีงบประมาณ พ.ศ.2531 แบ่งส่วนงานออกเป็นส่วนใหญ่ ๆ ได้ 3 ด้านทางสายปฏิบัติการ และ 3 สำนักทางสายงานอำนายการ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ด้านกิจการรมทั่วไป ประกอบด้วยฝ่ายธุรการ ฝ่ายการเงิน และฝ่ายทรัพยากรบุคคล ด้านนี้ทำหน้าที่กำกับการบริหารงานพัสดุ งานจัดหางานคอมพิวเตอร์ งานการเงิน ทบทวนและควบคุมงบประมาณ การเลื่อนตำแหน่งและงานทรัพยากรบุคคล

2. ด้านปฏิบัติการ ประกอบด้วยฝ่ายระบบโทรคมนาคม และฝ่ายบริการผู้ใช้โทรศัพท์ มีหน้าที่ดำเนินการด้านติดตั้งบำรุงรักษา และบริการอุปกรณ์โทรศัพท์และโทรคมนาคมทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งการดำเนินการด้านงานประชาสัมพันธ์

3. ด้านวิศวกรรมและโครงการ ประกอบด้วยฝ่ายวิศวกรรมและฝ่ายบริหารโครงการ มีหน้าที่จัดทำแผนงานก่อสร้าง แผนงานงบประมาณ แผนงานโครงการ และดำเนินงานด้านวิชาการวิศวกรรม ทั้งด้านข้อกำหนดทางเทคนิค

---

[8] พระราชบัญญัติขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497. หน้า 4-5.

และการทดสอบอุปกรณ์ พัฒนามาตรฐานของอุปกรณ์ติดตามความก้าวหน้าของเทคโนโลยี่ใหม่ ๆ

4. สำนักกิจกรรมวิสาหกิจ มีหน้าที่รวบรวม สรุป วิเคราะห์ข้อมูลเสนอให้คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการทราบ ประกอบด้วยส่วนอำนวยการวิสาหกิจ และส่วนพัฒนาองค์กร

5. สำนักตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบงานด้านการบริหารการเงิน การบัญชี นโยบาย ขั้นตอนมาตรฐานการบันทึกข้อมูล และเสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุงวิธีการดำเนินงานทั้งหมดของ ทศท.

6. สำนักแผนวิสาหกิจ ทำหน้าที่จัดทำนโยบาย จุดประสงค์ และเป้าหมายของแผนวิสาหกิจให้สอดคล้องกับแผน และเป้าหมายแผนวิสาหกิจของประเทศ ประกอบด้วยส่วนงานด้านนโยบายแผนวิสาหกิจ ส่วนพิธีการวางแผนวิสาหกิจ และส่วนวิเคราะห์แผนวิสาหกิจ[9]

โครงสร้างการแบ่งส่วนงานขององค์การโทรศัพท์ฯ แสดงไว้ในรูปที่ 1 รวมทั้งรายละเอียดแสดงสถานะในด้านต่าง ดังปรากฏในภาคผนวก ก.ท้ายเล่ม

ประวัติความเป็นมาของการสื่อสารแห่งประเทศไทย

การสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงคมนาคม มีข่ายงานครอบคลุมทั่วประเทศ ดำเนินกิจการด้านการสื่อสารไปรษณีย์และโทรคมนาคม เพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อส่งข่าวสาร ให้แก่พ่อค้า ประชาชน นักธุรกิจและหน่วยงานต่าง ๆ การสื่อสารแห่งประเทศไทยพยายามปรับปรุงประสิทธิภาพ โดยการขยายบริการสื่อสารไปรษณีย์และโทรคมนาคมตามความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสมัยใหม่ และขยายงานให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการด้วยความสะดวก รวดเร็ว แน่นอนและเป็นการประหยัด

---

[9] องค์การโทรศัพท์ฯ. ข้อบังคับว่าด้วยการแบ่งส่วนงานและหน้าที่ส่วนงาน พ.ศ. 2531 หน้า 1-11.

การดำเนินงานเริ่มจากกิจการไปรษณีย์ของประเทศกระทำการในรูปรัฐพาณิชย์โดยระบบราชการมาเป็นเวลาถึง 93 ปี (พ.ศ. 2426-2519) ความไม่คล่องตัวในด้านการบริหาร ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร ทำให้การพัฒนาด้านการสื่อสารทั้งด้านการขยายและปรับปรุงงานไม่สะดวกรวดเร็ว ดังนั้นกระทรวงคมนาคมโดยพลตรี ศิริ ศิริโยธิน รัฐมนตรีว่าการในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช จึงได้นำร่างพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทยเข้าพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผ่านการพิจารณาหลายครั้งจนกระทั่งในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2519 กระทรวงคมนาคมจึงได้ออกประกาศให้ใช้บังคับ พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2520 เป็นต้นไป จึงถือว่าวันที่ 25 กุมภาพันธ์ เป็นวันจัดตั้งการสื่อสารแห่งประเทศไทย แยกส่วนงานจากกรมไปรษณีย์โทรเลข โดยกรมไปรษณีย์โทรเลขยังคงสภาพเป็นราชการ ส่วนการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ ทั้งสององค์การสังกัดกระทรวงคมนาคม แบ่งความรับผิดชอบดังนี้[10]

กรมไปรษณีย์โทรเลขมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐบาลเริ่มก่อตั้งในปี พ.ศ.2441 จากการรวมกรมไปรษณีย์, และกรมโทรเลขเข้าด้วยกัน ดำเนินงานด้านการไปรษณีย์ การธนาณัติ การคลังออมสิน และการโทรคมนาคม แต่ภารกิจในภายหลังเหลือเพียงทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลไทยในการติดต่อกับรัฐบาลต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ เกี่ยวกับกิจการสื่อสารไปรษณีย์และโทรคมนาคม การทำข้อตกลงและข้อสัญญาระหว่างประเทศรวมทั้งด้านการวางแผนและวิชาการสื่อสาร ทำการวิเคราะห์ วิจัยเพื่อวางแผน และจัดระบบการสื่อสาร ศึกษาวิเคราะห์ติดตามประเมินผลตามแผน และโครงการด้านการสื่อสารของกรมไปรษณีย์โทรเลขและการสื่อสารแห่งประเทศไทย ทั้งยังเป็นผู้ให้คำปรึกษาด้านวิชาการสื่อสารแก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชน ทำการค้นคว้าสำรวจ

---

[10] การสื่อสารแห่งประเทศไทย. "<u>การสื่อสารแห่งประเทศไทย</u>" (กรุงเทพมหานคร: การสื่อสารแห่งประเทศไทย, 2525), หน้า 23. (หนังสือที่ระลึกครบรอบ 5 ปี 25 กุมภาพันธ์ 2525).

สถิติ จัดทำโครงการเพื่อการปรับปรุงขยายงานด้านการสื่อสารไปรษณีย์และโทรคมนาคม ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ติดตามศึกษาวิวัฒนาการในด้านวิชาการการสื่อสารไปรษณีย์และโทรคมนาคมของประเทศต่างๆ เพื่อนำมาปรับปรุงเสนอแนะหน่วยงานที่มีและใช้อุปกรณ์เครื่องมือสื่อสารเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติเป็นส่วนรวม

การสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ รับผิดชอบด้านปฏิบัติการในการให้บริการรับส่งข่าวสารทางไปรษณีย์และโทรคมนาคมทั้งหมด ซึ่งก่อให้เกิดผลดีแก่ประชาชนและประเทศชาติ เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน เพราะไม่ต้องผ่านพิธีการระบบราชการ ที่ต้องผ่านการพิจารณาจากหลายหน่วยงานที่ควบคุม ซึ่งเป็นผลให้กิจการสื่อสารได้รับการดูแลโดยใกล้ชิดและได้รับการพัฒนาโดยรวดเร็วยิ่งขึ้น

ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของการสื่อสารแห่งประเทศไทย

การสื่อสารฯ มีนโยบายที่ระบุไว้ใน พรบ. พ.ศ. 2519 ดังนี้คือ[11]

1. <u>วัตถุประสงค์</u>

ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ได้บัญญัติไว้ว่า ให้จัดตั้งการสื่อสารขึ้นเรียกว่า "การสื่อสารแห่งประเทศไทย" มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์โทรเลขและโทรคมนาคม และธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องใกล้เคียงกันหรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม ทั้งนี้เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอื่นโดยเฉพาะ

---

[11] ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องให้ใช้พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 "ราชกิจจานุเบกษา 94 (15 กุมภาพันธ์ 2520) หน้า 611.

เพื่อให้สามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้น คณะกรรมการสื่อสารแห่งประเทศไทย จึงได้กำหนดนโยบายในการบริหารงานไว้ดังนี้ คือ[12]

1.1 ให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย ดำเนินกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ ให้บริการต่อสาธารณชนด้วยความสะดวก รวดเร็ว แน่นอน สม่ำเสมอ ปลอดภัยและประหยัด

1.2 มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานทั้งในด้านการเงิน บุคคล และการบริหารงานทั่วไป

1.3 ให้มีขีดความสามารถในการพึ่งตัวเองในด้านการเงิน และรับภาระในด้านการขยายงานไปรษณีย์และโทรคมนาคม ซึ่งเป็นบริการของรัฐไปสู่ท้องถิ่นและชนบท

1.4 ให้ปรับปรุงและพัฒนากิจการสื่อสารไปรษณีย์และโทรคมนาคมให้มากขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการสาธารณชนที่เพิ่มขึ้นทั้งในภาครัฐบาลและภาคเอกชน

1.5 ให้จัดและส่งเสริมการให้สวัสดิการที่ดีแก่พนักงานและลูกจ้างในด้านต่าง ๆ ให้ทัดเทียมกับรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ภายในขอบเขตและตามนโยบายของรัฐบาล

2. <u>อำนาจกระทำการตามพระราชบัญญัติ</u>

การสื่อสารฯ มีอำนาจกระทำกิจการภายในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารฯ พ.ศ. 2519 ได้กำหนดให้อำนาจกระทำการดังกล่าวมีขอบเขตรวมถึง

(1) ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครองที่ดินและทรัพย์สินอื่น ๆ มีทรัพย์สิทธิต่าง ๆ สร้าง ซื้อ เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม จัดหา จำหน่าย

---

[12] การสื่อสารแห่งประเทศไทย. "รายงานประจำปี 2521 การสื่อสารแห่งประเทศไทย" (กรุงเทพมหานคร: การสื่อสารแห่งประเทศไทย, 2522), หน้า 3.

ทำการแลกเปลี่ยน โอน และรับโอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดินทรัพย์สินอื่น หรือสิทธิรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ และดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องใช้บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม

(2) ให้บริการต่างๆ เกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม

(3) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าเช่า ค่าดำเนินธุรกิจต่างๆ และค่าบริการอื่น ๆ ของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมและจัดระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าต่าง ๆ ดังกล่าว

(4) จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้บริการไปรษณีย์และโทรคมนาคม และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม

(5) กู้ ยืม เบิกเงินเกินบัญชีจากธนาคาร ออกพันธบัตร หรือตราสารอื่นใด เพื่อการลงทุน ให้กู้ ให้ยืมเงินโดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์

(6) ร่วมการงานหรือสมทบกับบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์แห่งกิจการของการสื่อสารแห่งประเทศไทย รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลใด ๆ[13]

เมื่อบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์การทั้งสองซึ่งมีความคล้ายคลึงกันในเนื้อหาเป็นอย่างมากนั้น มิได้เป็นไปในเชิงวัตถุประสงค์ทางการบริหารโดยตรง จึงต้องอาศัยบทบัญญัติอื่นมาใช้ประกอบการพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ บทบัญญัติว่าด้วยอำนาจกระทำการภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกิจการ ดังเช่นมาตรา 9 เกี่ยวกับอำนาจกระทำการตามพระราชบัญญัติ นำมาช่วยพิจารณามาตรา 6 เรื่องวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งของพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และมาตรา 10 ช่วยเสริมมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย เพื่อให้องค์การสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ชัดเจนขึ้น จากเหตุผลดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่ากฎหมายให้อำนาจกระทำการอย่างกว้างขวางทั้งในด้านการเงิน การริเริ่มดำเนินการ การจัดสรร

---

[13] พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2519. หน้า 5.

ทรัพยากร การบุคลากร ความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นต้น ดังนั้นจึงถือได้ว่า กฎหมายได้มอบอำนาจ และเครื่องมือแก่ฝ่ายบริหารเพื่อใช้กำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายทางการบริหารไว้แล้ว จึงเป็นภารกิจของฝ่ายบริหารเองที่จะต้องดำเนินการแปรเปลี่ยนข้อกำหนดเหล่านี้ให้เป็นวัตถุประสงค์และเป้าหมายทางการบริหารในรายละเอียดต่อไป ซึ่งผู้บริหารของทั้งสององค์การได้ใช้ประโยชน์จากช่องทางที่เปิดกว้างนั้น พยายามตีความตามกฎหมายที่เป็นผลประโยชน์เข้าข้างฝ่ายองค์การของตนเอง เพื่อขยายรูปแบบการให้บริการเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

โครงสร้างการจัดส่วนงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทย

การสื่อสารแห่งประเทศไทย ได้จัดแบ่งส่วนงานและสายการบังคับบัญชาเป็น 3 สายปฏิบัติการคือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายไปรษณีย์ ฝ่ายโทรคมนาคม และสายงานอำนวยการขึ้นตรงกับผู้ว่าการ รวมส่วนงานทั้งหมด 28 กองและ 15 สำนักงาน ลักษณะงานแบ่งเป็นหน่วยงานหลัก (Line Agencies) คืองานที่ตั้งขึ้นตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งการสื่อสารฯ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานสำคัญคือ กองสื่อสารในประเทศ กองการขนส่ง กองโทรศัพท์ระหว่างประเทศ กองสื่อสารระหว่างประเทศ กองโทรเลข กองโทรคมนาคมในประเทศ กองโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และสำนักงานไปรษณีย์เขตต่าง ๆ ทั้งหมดนี้สังกัดอยู่ในฝ่ายไปรษณีย์และฝ่ายโทรคมนาคม ส่วนงานช่วยสนับสนุน (Auxiliary Agencies) ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารและผู้ว่าการโดยตรง การจัดองค์การของการสื่อสารฯ ดังกล่าวนี้จะสังเกตเห็นได้ประการหนึ่งว่า ขาดหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) ซึ่งทำงานทางด้านวิชาการ การวางแผนวิเคราะห์โครงการที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ทั้งนี้เป็นเพราะหน่วยงานดังกล่าวยังคงเป็นหน่วยงานที่สังกัดอยู่กับกรมไปรษณีย์โทรเลข

โครงสร้างการแบ่งส่วนงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทย แสดงไว้ในรูปที่ 2 รวมทั้งรายละเอียดแสดงสถานะในด้านต่าง ๆ ดังปรากฏภาคผนวก ข.

ประวัติกิจการวิทยุคมนาคม

กรมไปรษณีย์โทรเลขได้เริ่มดำเนินการด้านวิทยุคมนาคมมาตั้งแต่ พ.ศ.2469[14] เมื่อได้รับโอนกิจการวิทยุโทรเลข จากกระทรวงทหารเรือ สภาพการติดต่อในขณะนั้นเป็นการติดต่อสื่อสารทางวิทยุเท่านั้น ไม่เป็นระบบการสื่อสารแบบโทรศัพท์ในประเทศ กรมไปรษณีย์โทรเลขมีหน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบงานคือกองช่างโทรคมนาคมซึ่งประกอบด้วย กองช่างโทรเลข กองช่างวิทยุ และกองช่างโทรศัพท์ (ต่อมาโอนเป็นองค์การโทรศัพท์ฯ ตามพรบ.จัดตั้งใน พ.ศ.2497) งานวิทยุคมนาคมในสังกัดกองช่างวิทยุเมื่อแรกเริ่มนั้นเป็นงานวิทยุโทรเลขและวิทยุโทรเลขติดต่อเรือเดินทะเล ต่อมาอีก 1 ปี ก็เริ่มงานวิทยุกระจายเสียง และเริ่มงานวิทยุโทรเลขกับต่างประเทศหลังจากนั้นอีก 1 ปี ครั้นถึง พ.ศ. 2480 จึงเริ่มงานวิทยุโทรศัพท์ภายในประเทศ แต่ยังเป็นลักษณะเฉพาะจุดซึ่งมีบริการอยู่ในวงจำกัด งานวิทยุคมนาคมได้เริ่มในลักษณะของการบริการสาธารณะ[15] เมื่อปี พ.ศ. 2514 กองช่างวิทยุ กรมไปรษณีย์โทรเลข ได้จัดตั้งงบประมาณเป็นเงิน 6 ล้านบาท เพื่อจัดบริการวิทยุรถยนต์ตามความต้องการของกระทรวงมหาดไทย ที่มีความปรารถนาจะให้รถแท็กซี่ในกรุงเทพฯ ใช้วิทยุติดรถยนต์เพื่อความสะดวกในการใช้ถนน รถไม่วิ่งโดยไม่มีผู้โดยสาร เพราะจะจัดให้จอดประจำที่ และเรียกใช้บริการทางวิทยุเช่นเดียวกับในต่างประเทศ แต่เห็นว่าจะมีราคาแพง และจะทำให้บรรดารถแท็กซี่ขึ้นอัตราค่าบริการ ซึ่งจะกระทบกระเทือนต่อประชาชน กรมไปรษณีย์โทรเลขจึงจัดทำบริการวิทยุรถยนต์สำหรับนักบริหารและนักธุรกิจแทน

---

[14] สุธร ลิมปิษเฐียร "การโทรคมนาคมกับความมั่นคงของชาติ" เอกสารวิจัยส่วนบุคคลในลักษณะวิชาเศรษฐกิจ, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร พ.ศ. 2526-2527, หน้า 142.

[15] คณะกรรมการจัดงานวันสื่อสารแห่งชาติ, วันสื่อสารแห่งชาติ 2530 เรื่อง "พระอัจฉริยภาพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวด้านการสื่อสาร, หน้า 253.

เมื่อได้รับงบประมาณมาแล้วกระทรวงคมนาคมได้จัดตั้ง บริษัทโทรคมนาคมเพื่อสื่อมวลชนแห่งประเทศไทย (ทมท.) ขึ้นภายใต้ความดูแลของกรมไปรษณีย์ฯ โดยมอบหมายให้บริษัท ทมท. เป็นผู้ดำเนินการเรื่องวิทยุรถยนต์ เพื่อประหยัดเงินงบประมาณ บริษัท ทมท. ได้ให้สัมปทานอีกทอดหนึ่งกับ บริษัทเทลคอม เป็นผู้ประกอบการโดยมีข้อแม้ว่าในระยะแรกให้ใช้ระบบธรรมดาไปก่อน เริ่มบริการเป็นครั้งแรกในวันที่ 11 มีนาคม 2515 และภายใน 2 ปีจะต้องเปลี่ยนเป็นระบบอัตโนมัติ หลายปีต่อมาบริษัทเทลคอมก็ยังไม่สามารถจัดบริการให้เป็นแบบอัตโนมัติได้ ในระบบธรรมดานั้นเป็นการต่อผ่านตู้กลางแบบผลัดกันพูดคนละที (Simplex) โดยใช้กดปุ่มที่ไมโครโฟนเมื่อจะพูดเสียงที่พูดกระจายคลื่นออกอากาศรถยนต์ทุกคันได้ยินทั่วกันหมด การใช้งานล่าช้าและไม่สามารถเก็บคำพูดต่าง ๆ เป็นความลับประชาชนผู้ใช้บริการไม่พอใจที่ใช้บริการระบบนั้น ทั้งเรียกค่าบริการแพง กรมไปรษณีย์โทรเลขจึงได้ให้บริษัท ทมท.เริ่มดำเนินการเรื่องวิทยุรถยนต์ขึ้นเองด้วยเพื่อหาทางพัฒนาไปสู่ระบบอัตโนมัติและเป็นแบบพูดสวนทางกันได้ (Duplex) และไม่มีผู้ใดได้ยินคำพูดที่ใช้บริการนั้น เหมือนกับการใช้โทรศัพท์ตามบ้านธรรมดาทั่วไป ประมาณปี พ.ศ. 2518 บริษัท ทมท. ได้เริ่มให้บริการในระบบธรรมดาก่อน ครั้นเมื่อการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ก่อตั้งขึ้นโดยแยกออกจากกรมไปรษณีย์โทรเลขจัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจในปี พ.ศ. 2520 คณะรัฐมนตรีได้ลงมติให้ยกเลิกบริษัท ทมท. และให้โอนกิจการของบริษัท ทมท. ให้การสื่อสารฯ ดำเนินการในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2520 ดังนั้นการสื่อสาร ฯ จึงได้จัดแบ่งส่วนงานภายในโดยโดยการจัดตั้งกองวิทยุบริการขึ้น เมื่อ 13 ตุลาคม 2520 มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการให้บริการด้านวิทยุบริการต่าง ๆ ได้แก่วิทยุติดตามตัว วิทยุโทรศัพท์ติดรถยนต์เคลื่อนที่และสถานีประจำที่ และวิทยุคมนาคมเฉพาะกิจ

ประมาณปี พ.ศ. 2523 การสื่อสารฯ ได้หาวิธีวางระบบออกแบบวิทยุรถยนต์โดยกดปุ่มเรียกใช้บริการเองพูดสวนทางกันได้และเปิดบริการวิทยุคมนาคมเฉพาะกิจแบบมือถือ หลังจากอีก 1 ปี คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ กสท.ดำเนินการขยายการให้บริการตามโครงการขยายบริการวิทยุเคลื่อนที่ และสถานีประจำที่สำหรับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและชนบท (พ.ศ. 2524-2529) เริ่มทำการติดตั้งชุมสายวิทยุรถยนต์ที่กรุงเทพฯ และใช้งานในวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ.2524

โดยมีสถานีส่ง-รับอีกสถานีหนึ่งอยู่บนยอดเขาเขียว ในความสูง 1,200 เมตร เนื้อที่ครอบคลุมบริเวณที่สามารถให้บริการในภาคกลางประมาณ 15 จังหวัด ต่อมาติดตั้งชุมสายที่เชียงใหม่ สถานีรับ-ส่งอีกสถานีหนึ่งอยู่บนดอยอินทนนท์เพื่อครอบคลุม 4 จังหวัดและที่จังหวัดนครสวรรค์ ขอนแก่น ภูเก็ต(คลุมภูเก็ต,พังงา) ต่อมาที่โคราชและที่ทุ่งสง เชื่อมโยงจังหวัดต่าง ๆ เหล่านี้ทางภาคเหนือตะวันออกเฉียงเหนือโดยทางดาวเทียมในประเทศ ทางภาคใต้เคเบิลใต้น้ำเข้ากรุงเทพฯ รถยนต์ที่มีเครื่องวิทยุระบบอัตโนมัตินี้สามารถใช้บริการในทุกท้องที่ในรัศมีของชุมสายท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้นรถยนต์จึงสามารถใช้บริการได้เกือบทุกพื้นที่เมื่อเดินทางไปทั่วประเทศ

ระบบวิทยุโทรศัพท์ในประเทศ

กิจการโทรศัพท์ของกองช่างโทรศัพท์ เมื่อแยกออกไปเป็นองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในปี พ.ศ.2497[16] ดำเนินการโทรศัพท์นครหลวงก่อน ต่อมากรมไปรษณีย์โทรเลขโอนกิจการโทรศัพท์หัวเมืองให้อีก 33 จังหวัด และองค์การโทรศัพท์ฯ ได้ขยายงานออกเป็น 44 จังหวัด เมื่อมีเส้นทางวิทยุไมโครเวฟสายหลัก งานวิทยุโทรศัพท์ของกองช่างวิทยุไปรษณีย์โทรเลขยังคงให้บริการโทรศัพท์แก่ประชาชนในจังหวัดและท้องถิ่นต่าง ๆ ที่ไม่มีการบริการเพราะเป็นหน้าที่ตาม พรบ. โทรเลขโทรศัพท์ พ.ศ.2477 ซึ่ง ทศท. ไม่สามารถให้บริการได้เนื่องจากเป็นภารกิจของกรมไปรษณีย์โทรเลข ประมาณปี พ.ศ.2524 เมื่อ กสท. ได้รับมอบงานมาจากกรมไปรษณีย์แล้วมีจำนวน 59 สถานี ซึ่งเป็นการให้บริการวิทยุโทรศัพท์ระบบความถี่สูง (High Frequency, HF) และเมื่อบริการโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์ฯ ไปถึงแล้ว การสื่อสารฯ ก็ยกเลิกสถานีวิทยุโทรศัพท์นั้น ๆ แล้วนำไปให้บริการในท้องถิ่นอื่นต่อไป ส่วนวิทยุโทรศัพท์ประจำที่ขององค์การ

---

[16] อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 8 หมวด 1 การจัดตั้งทุนและเงินสำรอง, มาตรา 6.

โทรศัพท์ฯ ก็เริ่มให้บริการผู้ขอใช้ที่อยู่บริเวณชานเมืองนอกข่ายสายของโทรศัพท์ทั้งในเขตนครหลวงและเขตภูมิภาคอย่างจริงจังประมาณปี พ.ศ.2520 โดยเฉพาะงานในส่วนของการขยายบริการโทรศัพท์ทางไกลชนบท ตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจองค์การโทรศัพท์ พ.ศ. 2520-2527 (โครงการ พศท. 2520-2527) ได้เน้นบริการวิทยุโทรศัพท์ประจำที่สาธารณะในชนบท ที่ห่างไกลระดับอำเภอ และการขยายบริการโทรศัพท์สาธารณะทางไกลชนบทระดับตำบลอีก 1,813 สถานี ตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมองค์การโทรศัพท์ฯ พ.ศ.2527 - 2535 (โครงการ พศท.2527-2535)

เมื่อพิจารณาการให้บริการวิทยุโทรศัพท์จะปรากฏว่าระบบประจำที่และติดรถยนต์ได้เริ่มขึ้นในความควบคุมของกรมไปรษณีย์โทรเลข แต่ต่อมาได้แยกเป็นสองหน่วยงานรับผิดชอบ ด้วยเหตุดังหล่าวนี้จึงได้มีการประชุมร่วมกันเป็นครั้งแรกเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสม โดยรัฐมนตรีว่าการ พล.อ. สุรกิจ มัยลาภในสมัยนั้นทำหน้าที่ประธาน ร่วมด้วยผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์ฯ ผู้ว่าการการสื่อสารฯ เจ้าหน้าที่กระทรวงคมนาคม และเจ้าหน้าที่อื่นจึงได้มีมติให้การสื่อสารฯ ดำเนินการเรื่องวิทยุโทรศัพท์รถยนต์ และวิทยุโทรศัพท์ประจำที่ต่อไป เพราะ ครม.ได้อนุมัติให้โอนงานทั้งหมดจากบริษัท ทมท. มาให้การสื่อสารฯ ดำเนินการไปแล้ว ส่วนวิทยุโทรศัพท์ประจำที่ซึ่งผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์ฯ (นายบุญชู เพียรพานิช ระยะเวลา 1 ม.ค.2518-4 ธ.ค.2522) ได้ทักท้วงจึงมีปัญหาว่าหน่วยงานไหนจะรับผิดชอบวิทยุโทรศัพท์ประจำที่ ผลปรากฏว่าที่ประชุมยืนมติเดิมให้การสื่อสารฯ ดำเนินการต่อไปโดยเมื่อบริการโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์ฯ ไปถึง ก็ให้ยกเลิกถอดถอนไปให้บริการในท้องถิ่นที่ห่างไกลและมีความต้องการ

ต่อมาประมาณปี พ.ศ. 2524-2525 ที่ประชุมกระทรวงคมนาคมได้มีการพิจารณาเรื่องการทำงานซ้ำซ้อนกัน และจัดแบ่งหน้าที่กันทำโดยมีรองปลัดกระทรวงผ่ายสื่อสาร อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (พล.ต สุตพันธ์ ทวีวงศ์ ระยะเวลา 4 ธ.ค.2522-21 ก.ค. 2524) ผู้ว่าการการสื่อสารแห่งประเทศไทย ผู้จัดการบริษัทวิทยุการบินฯ และเจ้าหน้าที่จากกระทรวงคมนาคม กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องได้ยกเรื่องวิทยุโทรศัพท์ติดรถยนต์ และวิทยุโทรศัพท์ประจำที่นำมาพิจารณากันอีกและได้

ลงมติเช่นเดียวกับครั้งก่อน คือให้การสื่อสารฯ ดำเนินงานวิทยุโทรศัพท์รถยนต์และวิทยุโทรศัพท์ประจำที่ต่อไป เมื่อบริการขององค์การโทรศัพท์ฯไปถึง ให้การสื่อสารฯ ถอนเครื่องเพื่อนำไปใช้ในท้องถิ่นอื่นที่ไม่มีบริการต่อไป รองปลัดกระทรวงคมนาคมฝ่ายการสื่อสารได้จัดทำรายงานเสนอ ปลัดกระทรวงคมนาคมและได้เสนอรัฐมนตรีว่าการ พล.ร.อ. อมร ศิริกายะ เพื่อโปรดทราบและให้ความเห็นชอบซึ่งรัฐมนตรีว่าการได้เห็นชอบในมติดังกล่าวของที่ประชุม

ในปี พ.ศ.2524 การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้จัดทำโครงการวิทยุโทรศัพท์รถยนต์และวิทยุโทรศัพท์ประจำที่ตามแผนที่ 5 เสนอผ่านกระทรวงคมนาคม โดยขยายชุมสายรถยนต์แบบอัตโนมัติปีละ 2 จังหวัด ขยายชุมสายโทรศัพท์ธรรมดาปีละ 10 จังหวัดเพื่อเป็นเครือข่ายวิทยุโทรศัพท์คลอบคลุมทั่วประเทศ (Nation Wide Radio Telephone Network) ที่สมบูรณ์ กระทรวงคมนาคมเห็นชอบ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม (สศช.) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการสื่อสารฯ สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็วกว้างขวางในท้องถิ่นทุรกันดาร เป็นประโยชน์แก่กิจการเกษตร การอุตสาหกรรมการผลิตและประชาชนทั่วไป มีความคล่องตัวเป็นประโยชน์ต่อประเทศ และใช้เงินลงทุนโดยเงินของการสื่อสารฯเอง จึงได้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ซึ่งได้มีข้อยกเว้นไว้ว่าสำหรับบริการวิทยุโทรศัพท์ประจำที่เมื่อบริการขององค์การโทรศัพท์เข้าไปถึงแล้ว ให้การสื่อสารฯ ถอนเครื่องเพื่อไปบริการที่อื่นต่อไป[17] เมื่อเสนอ ครม. แล้วได้พิจารณาอนุมัติให้ดำเนินงานดังกล่าวได้เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 จวบจนปัจจุบันการสื่อสารฯ ได้ดำเนินงานการให้บริการในท้องถิ่นต่าง ๆ มากขึ้นเป็นลำดับ

งานวิทยุคมนาคมที่ใกล้เคียงกับกิจการวิทยุโทรศัพท์ คืองานวิทยุโทรศัพท์ภายในประเทศ งานวิทยุโทรศัพท์รถยนต์และวิทยุประจำที่ ดังเช่นงานวิทยุความถี่สูง (High Frequency, HF) ภายในประเทศจากกรุงเทพฯ กับ

---

[17] สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ด่วนมากที่ สร.0902-2407 ลงวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ.2524.

เกาะสมุย งานวิทยุโทรศัพท์ความถี่สูง (HF) และความถี่สูงมาก (Very High Frequency, VHF) ในท้องถิ่นจากอำเภอเมืองออกไปยังอำเภอรอบนอกของจังหวัดนั้น งานวิทยุโทรศัพท์ความถี่สูง (HF) และความถี่สูงมาก (VHF) ระหว่างจุดต่อจุดที่เอกชนขอเช่าใช้ เช่น จากกรุงเทพฯติดต่อไปยังเหมืองในป่าจังหวัดกาญจนบุรี หรือจากกรุงเทพฯไปยังจุดที่ตั้งของบริษัทสร้างทางหลวงหรือจากศูนย์กลางไปยังโรงงาน ลักษณะเช่นนี้คล้ายกับที่องค์การโทรศัพท์ฯ ให้บริการระบบวิทยุความถี่สูงมาก (VHF) ระบบแยกสาขา (Multi-Access) เรียกชื่อว่า "โทรศัพท์ไร้สาย" เพื่อให้แตกต่างกับคำว่า วิทยุคมนาคม ลักษณะการทำงานเหมือนอุปกรณ์รวมเส้นทาง (Line Concentrator) ในการขยายข่ายบริการเลขหมายออกไปยังท้องที่ใดท้องที่หนึ่งภายในรัศมีทำการของคลื่นวิทยุ เช่น จากบริเวณอำเภอเมืองไปยังอำเภอรอบนอก ส่วนงานวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งติดตั้งบนยานพาหนะต่าง ๆ เป็นการติดต่อทางวิทยุไม่ใช้สาย สามารถเคลื่อนย้ายไปมาได้สะดวกและเป็นข่ายอิสระใช้บรรยากาศเป็นสื่อในการติดต่อเพื่อให้บริการพิเศษเฉพาะกิจกับผู้ใช้บริการกลุ่มหนึ่ง เช่น นักธุรกิจ นักบริหาร นายแพทย์ นายทหาร และนายตำรวจชั้นผู้ใหญ่ เป็นต้น การให้บริการประเภทนี้การสื่อสารฯ ได้เปิดให้ใช้ได้ในปี พ.ศ.2524 แต่มิได้ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากการสื่อสารฯ ได้นำระบบนี้ไปให้บริการด้านวิทยุโทรศัพท์ประจำที่ ซึ่งผิดวัตถุประสงค์การออกแบบใช้งานมากกว่าร้อยละ 50 จึงเกิดความคับคั่งในการติดต่อสื่อสารภายในระบบ การแก้ไขปัญหาคือการติดตั้งเครื่องตัดเวลา (Timer) ลดระยะเวลาการติดต่อให้สั้นลง เป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุและแก้ไขได้เพียงเล็กน้อย ความนิยมในระบบวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่ของการสื่อสารฯ จึงลดน้อยลง

ในช่วงเวลาเดียวกันนั้น หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดูแลกิจการสื่อสารโทรคมนาคมของประเทศคือ กรมไปรษณีย์โทรเลขก็ได้เผชิญปัญหาการขาดแคลนความถี่วิทยุที่นำไปใช้ประโยชน์ด้านงานบริการประชาชน การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการรักษาความมั่นคงของประเทศ ซึ่งเป็นสภาวะที่เกิดแก่ทุกประเทศในโลกที่กำลังพัฒนา ในปี พ.ศ. 2524 กรมไปรษณีย์โทรเลขจึงตัดสินใจแก้ไขปัญหาโดยการกำหนดนโยบายให้นำเอาระบบวิทยุเคลื่อนที่ชนิดเซลลูลา (Cellular Mobile Radio) ซึ่งเป็นเทคโนโลยีล่าสุดที่สามารถ

ช่วยแก้ไขปัญหาการขาดแคลนความถี่วิทยุมาใช้ในประเทศและเริ่มแนะนำให้ทั้งการสื่อสารฯ และองค์การโทรศัพท์ฯ ให้รับทราบเพื่อเตรียมโครงการรองรับโดยเตรียมความถี่ในย่าน UHF ช่วง 470-490 MHz และ 800 - 900 MHz ไว้ให้พิจารณาหาทางเลือกความเหมาะสมของระบบ การริเริ่มโครงการทางด้านองค์การโทรศัพท์ฯเริ่มศึกษาเพื่อจะนำมาใช้ก่อน ทางด้านการสื่อสารฯ จึงร้องเรียนกระทรวงคมนาคมซึ่ง ควบคุมนโยบายของทั้งสองรัฐวิสาหกิจให้เป็นผู้ตัดสินว่างานนั้นสมควรเป็นภาระหน้าที่ของใคร เพราะการสื่อสารฯ เป็นผู้ให้บริการด้านวิทยุโทรศัพท์มาตั้งแต่สมัยเมื่อยังไม่แยกจากกรมไปรษณีย์โทรเลข และกฎหมายได้ระบุว่านิติบุคคลอื่น (ในที่นี้คือองค์การโทรศัพท์ฯ) จะมาให้บริการด้านนี้ไม่ได้ตามพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช 2477 มาตรา 5 และมาตรา 6 ซึ่งกำหนดให้เป็นสิทธิขาดของกรมไปรณีย์โทรเลขแต่เพียงผู้เดียว[18]

หมวด 2 อำนาจสิทธิขาด

มาตรา 5 รัฐบาลทรงไว้ซึ่งอำนาจสิทธิขาดที่จะตั้ง บำรุง และทำการโทรเลขและโทรศัพท์ภายในราชอาณาจักรสยาม

อำนาจนี้ท่านมอบหมายให้ไว้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลข

มาตรา 6 ภายในราชอาณาจักรสยามให้กรมไปรษณีย์โทรเลข มีสิทธิและหน้าที่แต่ผู้เดียวในอันที่จะ

(1) ตั้งทำและบำรุงที่ทำการโทรเลขและโทรศัพท์ในตำบลใด ๆ ซึ่งรัฐมนตรีเห็นสมควร

(2) ตั้งเสาและขึงสายลวดหรือวางสายลวดหรือสายลวดใหญ่ใต้ดินหรือใต้น้ำ หรือทำกิจการอย่างอื่นเพื่อการคมนาคมทางโทรเลขหรือโทรศัพท์

(3) รับ เก็บ ส่ง และส่งมอบข่าวสาร และกระทำการงานอย่างอื่นทุกอย่างอันเกี่ยวแก่การโทรเลขหรือโทรศัพท์ตามระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และกฎที่รัฐมนตรีได้ตั้งขึ้น

---

[18] พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ.2477 หมวด 2 อำนาจสิทธิขาด,หน้า 50

สิทธิดังกล่าวปัจจุบันได้โอนมาเป็นขององค์การโทรศัพท์ฯ ตามความในมาตรา 16 ตามพรบ. องค์การโทรศัพท์ฯ 2497 และสิทธินั้นก็ได้โอนมาเป็นของการสื่อสารฯ ตามความในมาตรา 16 ของ พรบ. การสื่อสารฯ 2519

หมวด 1 การจัดตั้งทุนและเงินสำรอง[19]

มาตรา 16 ให้องค์การโทรศัพท์ได้รับสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ บรรดาที่กฎหมายให้ไว้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลข ในส่วนที่ว่าด้วยการโทรศัพท์

หมวด1 การจัดตั้งทุนและเงินสำรอง[20]

มาตรา 16 ให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้รับสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ บรรดาที่กฎหมายให้ไว้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลขในส่วนที่ว่าด้วยการให้บริการและปฏิบัติการด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคม

ตามข้อเท็จจริงแล้วทั้งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ พ.ศ.2497 และพระราชบัญญัติการสื่อสารฯ พ.ศ.2519 มีข้อความหลายตอนที่คล้ายคลึงกันหรือลอกเลียนกันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการให้บริการโทรคมนาคม เรื่องวิทยุ-โทรศัพท์นี้การสื่อสารฯ เคยส่งเรื่องร้องเรียนไปให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ช่วยตีความผลปรากฏว่าข้อร้องเรียนของกสท. ไม่สามารถยับยั้งการดำเนินงานของทศท.ได้

โทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูล่า

ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้เริ่มมีใช้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2464 โดยตำรวจเมืองดีทรอย ประเทศสหรัฐอเมริกา และได้นำมาใช้ในการบริการด้านธุรกิจ ประมาณปี พ.ศ.2489 ในเมืองเซนต์หลุยและเมืองมิสซูรี ประเทศสหรัฐอเมริกา หลังจากเปิดบริการไม่นานนักราวต้นปี พ.ศ. 2490 ก็มีปัญหาในการให้

---

19 อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 8 หมวด 1, หน้า 7.

20 อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 13 หมวด 1, หน้า 6.

บริการโดยการเกิดความคับคั่ง (Congestion) ของผู้ใช้งานเนื่องจากความถี่ใช้งานไม่เพียงพอ ภาคส่งสัญญาณความถี่วิทยุจะต้องใช้กำลังส่งสูง เสาอากาศจะต้องสูงและเกิดการรบกวนสัญญาณ บริษัทเอทีแอนด์ทีจึงได้ศึกษาค้นคว้าและแนะนำแนวคิดเกี่ยวกับการนำความถี่กลับมาใช้ใหม่ (Frequency Reuse) โดยแบ่งพื้นที่ให้บริการเป็นพื้นที่เล็ก ๆ และส่งสัญญาณความถี่วิทยุระดับต่ำเพื่อป้องกันการรบกวนสัญญาณแนวความคิดนี้เองทำให้เกิดการพัฒนาโทรศัพท์เคลื่อนที่อย่างกว้างขวาง เรียกว่าโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูล่า (Cellular Mobile Telephone System)

ระบบนี้ได้มีผู้ค้นคว้าและพัฒนาหลายกลุ่ม โดยในปี พ.ศ. 2501 บริษัทเอทีแอนด์ที ได้พัฒนาระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ใช้ความถี่ย่าน 800 เม็กกะเฮิร์ตในขณะที่กลุ่มประเทศนอร์ดิค (นอร์เวย์ สวีเดน ฟินแลนด์และเดนมาร์ก) แถบสะแกนดิเนเวีย ได้นำระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ใช้ความถี่ย่านสูงมาก (VHF) มาใช้งานในปี พ.ศ.2494 และเปลี่ยนมาใช้ความถี่ย่านสูงพิเศษ (Ultra High Frequency, UHF) เมื่อ พ.ศ.2517 หลังจากนั้นถัดมาอีก 4 ปี ราว พ.ศ. 2521 บริษัท เอทีแอนด์ที ได้นำเทคนิคของวงจรตรรก (Logic Circuit) ที่สลับซับซ้อนของการพัฒนาด้านสารกึ่งตัวนำ ได้แก่ ไมโครโปรเซสเซอร์ (Microprocessor) และวงจรสลับสายอีเล็คโทรนิค (Electronic Switching) มาใช้เป็นระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยเรียกว่าระบบแอมส์ (Advance Mobile Phone System, AMPS) ใช้งานในเมืองชิคาโก ประเทศสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ.2524 ในขณะเดียวกัน กลุ่มประเทศนอร์ดิคได้พัฒนาระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ขึ้นมาเรียกว่าระบบเอ็นเอ็มที (Nordic Mobile Telephone System, NMT) สำเร็จในปีเดียวกัน ต่อมาภายหลังได้มีบริษัทในกลุ่มประเทศต่าง ๆ ผลิตระบบโทรศัพท์ของตนเองขึ้นมาสรุปได้ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1

แสดงระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งผลิตในปัจจุบัน

ประเทศ	บริษัท	ระบบ
สหรัฐอเมริกา	มอโตโรล่าร์	DYNATAC (Dynamic Adaptive Total Area Coverage)
	เอทีแอนด์ที	AMPS (Advance Mobile Phone System)
แคนาดา	โนวาเทล	AURORA (Automatic Roaming Radio)
ญี่ปุ่น	เจอาร์ซี	AMPS (Advance Mobile Phone System)
	เอ็นอีซี	NACTs (NEC's Advance Cellular Telephone Systems)
สวีเดน	อีริคสัน	NMTS (Nordic Mobile Telephone System)
ฟินแลนด์	โมบีรา	NMTS (Nordic Mobile Telephone System)
สหราชอาณาจักร	-	TACTS (Total Access Communication System)
เยอรมัน	-	NETZ-E (German Federal Mobile Telephone Network)
ฝรั่งเศส	-	MATS-E (Mobile Automatic Telephone System Europe)
	-	R 2000 (Radiocom 2000, The French National Mobile Telephone Network)

ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ดังกล่าวมีข้อแตกต่างทางเทคนิคบางประการ เช่น ความถี่ใช้งาน สัญญาณโต้ตอบ (Signalling) ช่วงกว้างความถี่ เป็นต้น แต่มีคุณสมบัติในการให้บริการไม่แตกต่างกันมากนัก การออกแบบและเลือกความถี่ใช้งานจะขึ้นอยู่กับเป้าหมายและปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์วิศวกรรมของแต่ละระบบ

ในกรณีของประเทศไทย งานวิทยุคมนาคมได้พัฒนามาเป็นลำดับจนกระทั่งปัจจุบันสามารถแบ่งเป็นระบบย่อย ๆ ได้ 2 ระบบคือ ระบบวิทยุยานยนต์ (Mobile Radio) และระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile Telephone System) ทั้งสองระบบประกอบด้วยชุมสายโทรศัพท์ สถานีรับ-ส่งหรือสถานีฐาน (Radio Base Station) และตัวเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่หรือเครื่องวิทยุโทรศัพท์ (Mobile Station) รายละเอียดมีดังนี้

1. ระบบวิทยุยานยนต์ เป็นระบบกดแล้วพูด (Push to talk) ระบบนี้จะมีศูนย์กลางหรือสถานีรับ-ส่ง คอยส่งข่าวสารให้กับลูกข่ายหรือเครื่องวิทยุหรือการสื่อสารระหว่างลูกข่ายกับลูกข่ายโดยผ่านศูนย์กลาง หน่วยงานที่ใช้ระบบนี้คือ ตำรวจ ทหาร บริษัทที่ให้บริการรถแท็กซี่ ฯ

2. ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ ระบบนี้ส่วนใหญ่แล้วจะติดตั้งบนรถยนต์ ซึ่งแบ่งเป็นระบบย่อยได้อีก 3 ระบบคือ

(1) ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่โดยใช้พนักงานสลับสาย ระบบนี้การใช้โทรศัพท์เข้าหรือออก โดยเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่ต้องผ่านพนักงานสลับสาย

(2) ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบกึ่งอัตโนมัติ ระบบนี้การโทรศัพท์จากเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่ไปยังเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือเครื่องโทรศัพท์ธรรมดาจะเป็นไปอย่างอัตโนมัติ ส่วนการโทรศัพท์จากเครื่องโทรศัพท์ธรรมดาไปยังเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่ต้องผ่านพนักงานสลับสาย

(3) ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบอัตโนมัติ ระบบนี้การโทรศัพท์เข้าหรือออก โดยใช้เครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นไปอย่างอัตโนมัติ

ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบมีพนักงานสลับสาย และกึ่งอัตโนมัตินั้น การสื่อสารฯ ได้เปิดบริการใช้งานเป็นเวลานานแล้ว และเรียกว่าบริการวิทยุอัตโนมัติความถี่สูงพิเศษยูเอชเอฟ (UHF Automatic Radio Telephone System) ส่วนระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบเซลลูล่าหรือแบบรังผึ้ง (Cellular

Mobile Telephone System) นั้นองค์การโทรศัพท์ฯได้เริ่มจัดทำโครงการระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ตั้งแต่วันที่ 27 มีนาคม 2527 ตามมติของคณะกรรมการองค์การโทรศัพท์[21] และบันทึกของประธานกรรมการบริหาร ทศท.[22] วัตถุประสงค์ของการจัดทำโครงการเพื่อที่จะเพิ่มบริการใหม่ และสามารถยกระดับบริการให้ดียิ่งขึ้น โดยที่ผู้ใช้บริการสามารถใช้โทรศัพท์ติดต่อกันได้ในขณะเดินทางด้วยยานพาหนะต่าง ๆ แก้ไขปัญหาขาดแคลนคู่สายและเลขหมายเฉพาะหน้ารวมทั้งเสริมความมั่นคงของประเทศ มติดังกล่าวอนุมัติให้ทศท. ดำเนินโครงการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบอัตโนมัติระยะแรก ในเขตโทรศัพท์นครหลวงและพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เพิ่มเติมขยายอุปกรณ์ในโครงข่ายชุมสายดิจิตอลเอสพีซี ที่ทศท. มีอยู่เดิมและให้พิจารณาเปรียบเทียบความเหมาะสมว่าควรจะเลือกระบบใดให้บริการได้ทั่วประเทศ

เมื่อโครงการนี้เสนอให้กรมไปรษณีย์โทรเลขพิจารณาความเป็นไปได้ในการดำเนินงานกรมไปรษณีย์จึงมอบหมายให้คณะทำงานประสานกิจกรรมด้านสื่อสารและโทรคมนาคมระหว่างทศท.และกสท.โดยมีนาย เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์ เป็นประธานคณะทำงาน[23] เพื่อทำการศึกษาและได้ผลสรุปข้อวิเคราะห์ว่าบริการวิทยุโทรศัพท์มี 2 ระบบคือ บริการวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเซลลูล่า (Cellular Mobile Radio Telephone) และระบบวิทยุโทรศัพท์เฉพาะกิจ (Trunk

---

[21] คณะกรรมการองค์การโทรศัพท์, มติที่ประชุมบริหารครั้งที่ 10/2527 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2527 เรื่องมติให้ผู้อำนวยการสำนักงานดำเนินงานตามโครงการ พศท. 2527-2534 พิจารณาจัดให้มีบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่โดยมีเป้าหมายให้เปิดบริการได้ภายในปี 2529.

[22] ประธานกรรมการบริหาร ทศท, บันทึกลงวันที่ 18 มกราคม 2528 อนุมัติให้ ทศท. ดำเนินการโครงการโทรศัพท์เคลื่อนที่อัตโนมัติระยะแรก

[23] กรมไปรษณีย์โทรเลข ที่คค.0703/1598 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2527 เรื่องรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์เพิ่มเติมของคณะทำงานประสานกิจกรรมด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมระหว่างองค์การโทรศัพท์ฯและการสื่อสารฯ

Mobile Radio Telephone) ขณะนั้น กสท.ให้บริการระบบวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่เฉพาะกิจและมีแผนจะให้บริการแบบเซลลูล่าในปี พ.ศ. 2529 โดยการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการดำเนินงานในปี 2529 ของโครงการขยายบริการวิทยุเคลื่อนที่และสถานีประจำที่ ปีพ.ศ. 2524-2529 จากการอ้างความจำเป็นเรื่องความถี่วิทยุในย่าน 330 และ 350 MHz (VHF) มีจำกัดจึงขอขยายไปใช้ความถี่ย่าน 800-900 MHz ซึ่งเป็นความถี่ที่ใช้กันอยู่ในระบบเซลลูล่าของอเมริกา และขอปรับปรุงใหม่เป็นระบบเซลลูล่าทั้งหมด ส่วนทศท.เสนอโครงการมาพร้อมกันและในปี พ.ศ.2529 ก็มีแผนการให้บริการวิทยุโทรศัพท์ระบบเซลลูล่าเช่นเดียวกัน จึงทำให้เกิดปัญหาการซ้ำซ้อนของรูปแบบบริการและพื้นที่บริการหาข้อยุติไม่ได้ ต่อมาเรื่องนี้จึงถูกนำเสนอเข้าในวาระการประชุมของคณะอนุกรรมการประสานกิจกรรมด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมครั้งที่ 1 ในวันที่ 28 เมษายน 2528 ณ ห้องประชุมกระทรวงคมนาคม โดยมีรัฐมนตรีว่าการนายสมัคร สุนทรเวชเป็นประธาน[24] ผลการประชุมเกี่ยวกับเรื่องการบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบใหม่ (cellular) ที่ประชุมมีมติให้ กสท. ใช้ความถี่ย่าน 900 MHz ซึ่งเป็นระบบแอมส์ (Advanced Mobile Phone System, AMPS) และทศท.ใช้ความถี่ย่าน 400 MHz ของระบบเอ็นเอ็มที (Nordic Mobile Tephone System, NMT) ทั้งนี้เปิดโอกาสให้ทั้งสองหน่วยงานแสดงความสามารถและแข่งขันกันอย่างเต็มที่ เพื่อประโยชน์ของผู้ใช้บริการ

องค์การโทรศัพท์ฯ ได้เปิดให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในระยะแรกตั้งแต่วันที่ 8 กรกฎาคม 2529 โดยได้เปิดบริการในเขตกรุงเทพมหานคร ชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกและเขตจังหวัดในฝั่งทะเลตะวันตกอีก 7 จังหวัดใกล้เคียงกรุงเทพฯ รวมพื้นที่ครอบคลุมทั้งสิ้น 58,000 ตารางกิโลเมตร รวมพื้นที่ในทะเลของปากอ่าวไทยตอนบน และหลังจากนั้นอีกประมาณ 8 เดือน คือในวันที่ 25

---

[24] กระทรวงคมนาคม, รายงานการประชุมที่ คค.0201/5458 ลงวันที่ 28 เมษายน 2528 เรื่องการประสานกิจกรรมด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมระหว่างองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการสื่อสารแห่งประเทศไทย

กุมภาพันธ์ 2530 การสื่อสารฯ ได้เปิดให้บริการแก่ประชาชนเป็นทางการในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่บางส่วนรวมทั้งตัวจังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และนครปฐม สรุปความว่าในปัจจุบันนี้ได้มีระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ 2 ระบบ บริการโดยรัฐวิสาหกิจ 2 แห่งแต่ใช้ชื่อเรียกต่างกัน ระบบของ ทศท. เรียกว่า "ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่" (Cellular Mobile Telephone System) และระบบของ กสท.ใช้ชื่อว่า "ระบบวิทยุคมนาคมอัตโนมัติแบบตารางรวงผึ้งสำหรับสื่อสารข้อมูลภาพและเสียง" (The Cellelar Radio Integrated Data and Voice Communication system) ทั้งสองระบบมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การให้บริการโทรศัพท์ด้วยระบบวิทยุเน้นเรียกชื่อต่างกันที่คำว่า "โทรศัพท์" และ "วิทยุ" เพื่อหลีกเลี่ยงการทักท้วงของสภาพัฒนาฯ เรื่องการจัดทำโครงการซ้อนทับกัน ระบบของทั้ง ทศท. และ กสท. นี้เป็นระบบใหม่ทันสมัยใช้ร่วมกับชุมสาย เอส พี ซี (Stord Program Control, SPC) มีข้อแตกต่างกันทางด้านเทคนิค ส่วนความสามารถในการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เหมือนกัน คือ

1. ผู้เช่าสามารถใช้เครื่องโทรศัพท์ภายในพื้นที่บริการที่กำหนดให้ซึ่งผู้เช่าสามารถโทรศัพท์เข้าหรือโทรศัพท์ออก โดยผู้เช่าไม่จำเป็นต้องทราบตำแหน่งของผู้เช่าเลย ผู้เช่าเพียงแต่ทราบว่าผู้เช่าอยู่ในพื้นที่บริการก็เพียงพอแล้ว (Roaming)

2. ผู้เช่าสามารถใช้บริการโทรศัพท์ต่อเนื่องภายในพื้นที่บริการโดยที่การสนทนาหรือการกดเลขหมายเพื่อที่จะโทรออก จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องจากสถานีฐานหนึ่ง (Radio Base Station) ไปยังอีกสถานีฐานหนึ่ง โดยที่ผู้เช่าแทบจะไม่รู้สึกตัวเลย (Hand-off)

3. การใช้เครื่องโทรศัพท์จะเป็นไปอย่างอัตโนมัติ โดยไม่ผ่านพนักงานสลับสาย สำหรับระบบของ ทศท.ทำได้แบบสวนทางกัน แต่ระบบของ กสท. นั้นการเรียกออกจากเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่ไปยังโทรศัพท์ธรรมดาเป็นไปอย่างอัตโนมัติ ส่วนการเรียกจากเครื่องโทรศัพท์ธรรมดาไปยังโทรศัพท์เคลื่อนที่ต้องผ่านพนักงานสลับสายเนื่องจากทาง กสท. ยังไม่มีวงจรแบบ เอส ที ดี (Subscriber Trunk Dialing, STD)

ข้อเสียเปรียบด้านนี้ทำให้กสท. พยายามขอคู่สายแบบพิเศษตรง (leased line) และคู่สายผ่านตู้สาขาอัตโนมัติ (trunk line) มาแล้วจากทศท.หลายครั้ง ซึ่งจะทำให้มีความสามารถในการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ประมาณ 10,000 เลขหมาย จนในที่สุดผลการประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2531 ที่ห้องประชุมกรมไปรษณีย์โทรเลข[25] เรื่องการพิจารณาติดตั้งโทรศัพท์ระบบตู้สาขาอัตโนมัติ (Direct Inward Dialing, DID) ในกิจการวิทยุโทรคมนาคมระบบเซลลูล่าของกสท. เพื่อให้ผู้เช่าที่หมุนติดต่อมาจากเครื่องโทรศัพท์ธรรมดากดปุ่มภายนอก เมื่อหมุนครบทั้ง 7 ตัวแล้วกดรหัสเฉพาะ 239 ตามด้วยเลขท้ายอีก 4 ตัว ก็จะสามารถเรียกไปยังเครื่องวิทยุโทรศัพท์ระบบเซลลูล่าที่ต้องการได้ทันที โดยไม่ต้องให้พนักงานสลับสายช่วยต่อให้ ทำให้ไม่เสียเวลาโดยไม่จำเป็น ในกรณีที่เป็นการเรียกกันเองระหว่างเลขหมายวิทยุโทรศัพท์ เพียงแต่หมุนเลขหมาย 4 ตัวท้ายเท่านั้นก็สามารถติดต่อกันได้ มติที่ประชุมสรุปให้ทศท. ดำเนินการ 2 ประการคือ

ประการแรก ให้ทศท.ดำเนินการจัดระบบ ดีไอดี (DID) ให้กสท. จำนวน 4 ระบบหรือเท่ากับ 120 วงจร ซึ่งสามารถให้บริการผู้ใช้ได้ประมาณ 2,800 ราย ตามค่าทราฟฟิคที่ได้จากการคำนวนจำนวนอุปกรณ์ และวงจรที่พอเหมาะเพื่อไม่ทำให้เกิดความคับคั่งของการใช้งานและจะสามารถขยายเลขหมายได้ถึง 10,000 เลขหมาย ข้อกำหนดให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 1 ธันวาคม 2531 วิธีดำเนินการให้ ทศท. เจรจากับคู่สัญญาเดิมในการจัดหาอุปกรณ์ พีซีเอ็ม (Pulse Code Modulation, PCM) ได้ทันที

---

[25] กรมไปรษณีย์โทรเลข, บันทึกการประชุมพุธที่ 15 มิถุนายน 2531 เรื่อง<u>การพิจารณาติดตั้งโทรศัพท์ระบบ DID ในกิจการวิทยุโทรคมนาคมระบบเซลลูล่าของ กสท.</u> ซึ่งมีอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลขเป็นประธานที่ประชุม

ประการที่สอง ให้ ทศท. ไปทำการศึกษาว่าจะมีวิธีใดในการจัดหาระบบ DID เพิ่มเติมให้ครบความต้องการของ กสท.ในชุมสายเดิมหรือจะต้องรอการขยายชุมสายใหม่แล้วเสร็จก่อน แต่ก็ยังมีปัญหาบางประการเรื่องการคิดอัตราค่าเช่าวงจรเพราะ กสท. นำเลขหมาย DID ไปใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เท่ากับนำเลขหมายไปใช้นอกเขตบริการที่กำหนด เป็นการขัดกับข้อบังคับว่าด้วยอัตราค่าบริการของ ทศท. ซึ่งบริการโทรศัพท์ระบบ DID ที่ทศท. จัดให้แก่ผู้เช่าใช้เฉพาะภายในอาคารสำนักงานหรือภายในเขตพื้นที่การให้บริการเท่านั้น ข้อสรุปมติที่ประชุมให้จัดทำข้อตกลงเรื่องอัตราค่าบริการใหม่อีกครั้งหนึ่งร่วมกัน

ต่อมาเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2531 รองผู้ว่าการสื่อสารด้านโทรคมนาคมของการสื่อสารฯ ได้ทำหนังสือขอใช้เลขหมายรหัสชุมสายวิทยุคมนาคมระบบเซลลูล่าระบบ DID[26] เพิ่มเติมหมายเลขขึ้นต้นด้วย 238-xxxx จำนวนอีก 10,000 เลขหมายให้ติดตั้งแล้วเสร็จภายในสิ้นปี 2531 แต่ปรากฏว่ารหัสเลขหมายดังกล่าวถูกกำหนดสำรองไว้สำหรับชุมสายสุรวงศ์ 4 NEAX-61 แล้ว ทศท.จึงเสนอให้กำหนดรหัสเลขหมาย 353-xxxx แทน พร้อมกับการรวมเส้นทาง DID ของเลขหมาย 239-xxxx เข้ากับรหัสใหม่ 353-xxxx แต่ในชุมสายสุรวงศ์ 4 จะต้องเพิ่มหน่วยประมวลผลกลางอีก 1 ยูนิต (CPU 1 unit) พร้อมอุปกรณ์เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถรับความหนาแน่นของค่าทราฟฟิคได้ ซึ่งทศท. ต้องเสียค่าใช้จ่ายประมาณการเท่ากับ 4,804,158,20 บาท ดังนั้นเรื่องการขยายเลขหมายรหัสจึงกำลังดำเนินการเจรจากับทั้ง 2 ฝ่าย ซึ่งยังไม่มีข้อยุติได้ในขณะนี้ เรื่องที่เจรจาต่อรองกันอยู่นี้มีความสำคัญมากต่อการกำหนดรูปแบบการแข่งขันในระยะต่อไป เพราะการติดตั้งตู้สาขาอัตโนมัติแบบนี้จะทำให้ กสท.พัฒนาเทคนิคโทรศัพท์เคลื่อนที่ให้มีขีดความสามารถสูงขึ้น ลดปัญหาการเรียกเข้าโทรออกไม่ได้ในช่วงเวลาธุรกิจให้น้อยลง

---

[26] การสื่อสารแห่งประเทศไทย, หนังสือที่ กสท.601 (ส.)/8267 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2531 เรื่อง <u>การใช้เลขหมายรหัสชุมสายวิทยุคมนาคมระบบเซลลูล่าของการสื่อสารแห่งประเทศไทย</u>

สรุปความเป็นมาฯ และหน่วยงานรับผิดชอบ

การให้บริการสื่อสารการคมนาคมของประเทศ หน่วยงานแรกที่รับผิดชอบคือกรมไปรษณีย์โทรเลข ซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติโทรเลข และโทรศัพท์ พ.ศ.2477 ให้อำนาจในการทำการเกี่ยวกับโทรเลขและโทรศัพท์ ต่อมาก็มีการตั้งองค์การโทรศัพท์ฯ ขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.2497 เพื่อมาดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องกิจการโทรศัพท์ โดยยังคง พ.ร.บ. โทรเลขและโทรศัพท์ 2477 ไว้อยู่ เพียงแต่ให้อำนาจแก่องค์การโทรศัพท์ฯทำเรื่องเกี่ยวกับโทรศัพท์แทนกรมไปรษณีย์โทรเลขเท่านั้น ต่อมาก็มีการตั้งการสื่อสารแห่งประเทศไทย ขึ้นตามพระราชบัญญัติ 2519 ทำธุรกิจเพื่อความเจริญของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม และธุรกิจที่ต่อเนื่องใกล้เคียงหรือ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม การที่ไม่ได้มีการชำระสะสางกฎหมายและไม่มีการกำหนดขอบเขตของอำนาจสิทธิขาด ให้แก่หน่วยงานที่บริหารกิจการโทรคมนาคม ทั้งสามหน่วยงาน ทำให้เกิดภาวะที่ต่างคนต่างมีอำนาจที่ไม่มีแบ่งกันชัดเจน และไม่สอดคล้องกันทำให้เกิดภาวะการแข่งขันในสิ่งเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในที่นี้คือการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งแต่เดิมการให้บริการวิทยุโทรศัพท์ในพื้นที่ห่างไกลหรือพื้นที่ขาดแคลนเลขหมายโทรศัพท์เป็นหน้าที่ของกรมไปรษณีย์โทรเลข พอแยกการสื่อสารฯออกไปเป็นรัฐวิสาหกิจ บริการนี้ก็ตกไปเป็นภาระของการสื่อสารฯในการให้บริการวิทยุคมนาคม แบบประจำที่และเคลื่อนที่ติดรถยนต์ ในขณะเดียวกันองค์การโทรศัพท์ก็มีการให้บริการวิทยุโทรศัพท์ประจำที่ต่อมาเมื่อเทคโนโลยีวิทยุโทรศัพท์ระบบเซลลูล่าพัฒนาสามารถนำมาใช้งานได้ หน่วยงาน ทศท. และ กสท. ก็ได้นำระบบดังกล่าวมาให้บริการ การแข่งขัน ความขัดแย้ง และการไม่ประสานงานกันก็เริ่มตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา นอกจากบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แล้ว การให้บริการแบบอื่นก็เริ่มมีปัญหาในเรื่องขอบเขตความรับผิดชอบและความสามารถในการให้บริการ