

(โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ.2540-2549)

การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

(ส่วนหนึ่งของโครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ.2540-2549)

โดย

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขา
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

เสนอ

กระทรวงพาณิชย์

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณ ดร. วีรวัฒน์ จันทโชติ แห่งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่ได้
ให้คำแนะนำในประเด็นกฎหมาย

สารบัญ

หน้า

กิตติกรรมประกาศ	ii
สารบัญตารางและรูป	v
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	vi
1. บทนำ	1
1.1 คำจำกัดความ	1
1.2 ประเภทของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์	2
1.3 คำถามในการวิจัย	6
2. สถานภาพในปัจจุบันและแนวโน้มของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์	6
2.1 การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์	7
2.2 การแลกเปลี่ยนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์	8
3. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์	8
3.1 โครงสร้างพื้นฐานทางสารสนเทศ	9
3.2 การคุ้มครองผู้บริโภค	9
3.3 การเงินและการชำระเงิน	10
3.4 ภาษีอากร	10
3.5 การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา	11
3.6 ความปลอดภัยของข้อมูล	11
3.7 สารสนเทศที่ก่อปัญหา	11
4. ความเคลื่อนไหวของรัฐบาลในต่างประเทศ	12
4.1 ความเคลื่อนไหวของรัฐบาลสหรัฐฯ	13
4.2 ความเคลื่อนไหวของญี่ปุ่น	16
4.3 ความเคลื่อนไหวของสหภาพยุโรป	21
5. การเจรจาการค้าระหว่างประเทศเรื่องการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์	24

6. โครงสร้างพื้นฐานของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์.....26

6.1 โครงสร้างพื้นฐานด้านองค์กร26

6.2 โครงสร้างพื้นฐานด้านกฎหมาย28

7. ข้อเสนอแนะทางนโยบาย.....34

7.1 การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.....34

7.2 การสร้างความสามารถในการแข่งขันของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทย35

7.3 การคุ้มครองผู้บริโภค35

7.4 การเตรียมความพร้อมของกระทรวงพาณิชย์.....37

8. บทส่งท้าย.....37

8.1 การจัดเก็บภาษีการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์.....38

8.2 ท่าทีของประเทศไทยต่อการเปิดเสรี.....38

8.3 ปัญหาจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์.....38

สารบัญภาพและตาราง

หน้า

ภาพที่ 1 การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์3

ภาพที่ 2 แสดงบริการขององค์กรรับรอง (Certification Agency).....28

ตารางที่ 1 แสดงกฎหมายเพื่อเอื้ออำนวยต่อการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์.....32

ตารางที่ 2 แสดงกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและสาธารณชนจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์.....33

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

“การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์” (Electronic Commerce หรือ EC) หมายถึง การดำเนินการทางพาณิชย์ใด ๆ ที่กระทำบนเครือข่ายของสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยการดำเนินการดังกล่าวอาจเกิดขึ้นระหว่างธุรกิจกับธุรกิจ หรือธุรกิจกับผู้บริโภคก็ได้ เช่น ในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างผู้บริโภค ซึ่งเราอาจเรียกว่า “การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์” นั้น การดำเนินการทางพาณิชย์อาจได้แก่ การโฆษณา การสั่งซื้อสินค้า การชำระเงิน การจัดส่งสินค้าและบริการหลังการขาย เป็นต้น

ในขณะที่การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ได้ก่อให้เกิดโอกาสในการประกอบธุรกิจในขอบเขตอย่างกว้างขวางทั่วโลกนั้น มันได้ก่อให้เกิดปัญหาใหม่ๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภค การจัดเก็บภาษีอากร การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การรักษาความปลอดภัยของข้อมูล การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และการป้องปรามการฉ้อโกงที่ก่อปัญหา ซึ่งทำให้เกิดความจำเป็นในการที่ภาครัฐ รวมทั้งกระทรวงพาณิชย์ต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการพาณิชย์ในปัจจุบันให้รองรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ด้วย

ในรายงานฉบับนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวข้างต้น สรุปความเคลื่อนไหวทางนโยบายด้านการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศ และความเคลื่อนไหวในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และสรุปว่าในช่วงอนาคตอันใกล้นี้ ประเด็นปัญหาที่สำคัญที่สุดที่ประเทศไทยจะต้องมีท่าทีที่ชัดเจนคือ การกำหนดท่าทีต่อข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาที่ต้องการให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตปลอดภาษีศุลกากรในการค้า “สินค้าสารสนเทศ” ซึ่งหมายถึงสินค้าที่สามารถจัดส่งผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และไม่ให้ประเทศต่างๆ เก็บภาษีศุลกากรเพิ่มเติมจากสินค้าที่สั่งซื้อผ่านอินเทอร์เน็ต แต่จัดส่งทางช่องทางปกติ

ผู้วิจัยวิเคราะห์ว่า ข้อเสนอดังกล่าวของสหรัฐจะมีผลให้เกิด “การเบี่ยงเบนช่องทางการค้า” ในการค้าสินค้าประเภทสารสนเทศจากการค้าตามเส้นทางปกติมาสู่การค้าผ่านอินเทอร์เน็ต สินค้าสารสนเทศที่มีโอกาสจะเกิดการเบี่ยงเบนช่องทางการค้าได้ง่ายได้แก่ สินค้าที่ถูกเก็บภาษีศุลกากรในอัตราที่สูง เช่น ภาพยนตร์ เทปเพลงและซีดี เป็นต้น นอกจากนี้ การยอมรับข้อเสนอดังกล่าวจะมีผลในการเปิดเสรีในการค้าบริการโดยอัตโนมัติ โดยเฉพาะบริการโทรคมนาคม การเงิน การประกันภัย และบริการวิชาชีพ (professional service) บางส่วนที่สามารถทำได้ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ข้อเสนอดังกล่าวยังจะมีผลต่อการเปลี่ยนช่องทางการให้บริการ (mode of supply) ต่างๆ เช่น ทำให้เกิดการให้บริการแบบข้ามพรมแดนมากขึ้น ในขณะที่ลดความจำเป็นในการตั้งสำนักงานสาขาในต่างประเทศลง

ต่อประเด็นนี้ ผู้วิจัยเสนอให้รัฐบาลไทยยอมรับข้อเสนอดังกล่าวของสหรัฐ ด้วยเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการคือ หนึ่ง การค้าเสรีผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วในทางปฏิบัติ โดยกฎระเบียบ

ต่างๆ ไม่สามารถขัดขวางได้เลย และสอง ข้อเสนอดังกล่าวเป็นข้อเสนอที่สมเหตุสมผล และสอดคล้องกับหลักการค้าเสรี ซึ่งจะให้ประโยชน์แก่ทุกฝ่ายที่เข้าร่วมรวมทั้งประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ผลเสียประการหนึ่งที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีดังกล่าวก็คือ ประเทศไทยจะขาดดุลทางการค้าเพิ่มขึ้น ประเด็นที่ควรพิจารณาควบคู่กับการเปิดเสรีจึงได้แก่ การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการของไทยมีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ ด้วยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น และจัดอุปสรรคต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยผู้วิจัยเสนอให้รัฐบาลไทยเร่งส่งเสริมให้เกิดการสร้างโครงสร้างพื้นฐานของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ทั้งในด้านองค์กร เช่น การจัดตั้งองค์กรรับรอง (Certification Authority) และในด้านกฎระเบียบต่าง ๆ เช่นการออกกฎหมายการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และกฎหมายการขายตรง เป็นต้น ในขณะเดียวกัน รัฐบาลยังควรเร่งยกระดับความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจไทย ด้วยการจัดการผูกขาดในตลาดต่างๆ โดยเฉพาะการให้บริการสายเช่าระหว่างประเทศ และบริการรับส่งพัสดุ ในขณะเดียวกัน กระทรวงพาณิชย์ควรเตรียมความพร้อมด้วยการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของกระทรวงฯ ให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวข้อง และจัดตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อศึกษาปัญหาต่าง ๆ

การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

1. บทนำ

1.1 คำจำกัดความ

ในความหมายกว้างที่สุดแล้ว การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Commerce หรือ EC) หมายถึง การดำเนินการทางเศรษฐกิจใดๆ ที่กระทำบนเครือข่ายสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ การดำเนินการทางเศรษฐกิจดังกล่าวอาจรวมถึง การออกแบบ การผลิต การโฆษณาสินค้า การค้าทั้งปลีกและส่ง และการทำธุรกรรม ตลอดจนการชำระเงิน ส่วนเครือข่ายสื่ออิเล็กทรอนิกส์อาจรวมถึง เครือข่ายคอมพิวเตอร์ ทั้งเครือข่ายภายในองค์กร (internal network) เครือข่ายเอกชน (private network) ระหว่างองค์กร หรือเครือข่ายสาธารณะ (public network) เช่น เครือข่ายอินเทอร์เน็ต หรือเครือข่ายสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ เช่น เครือข่ายโทรศัพท์ และเครือข่ายโทรศัพท์ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในรายงานฉบับนี้ ผู้วิจัยจะให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อ การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และจะกล่าวถึง การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบดังกล่าวเป็นหลัก ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่สำคัญหลายประการคือ

1. การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ต เป็นรูปแบบของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีขอบเขตกว้างขวางที่สุดในปัจจุบัน จากการที่อินเทอร์เน็ตครอบคลุมผู้ใช้ถึง 50 ล้านคนทั่วโลกในปี 1997 และมีแนวโน้มจะขยายตัวอย่างรวดเร็วต่อไปอีกในอนาคต ความแพร่หลายของอินเทอร์เน็ตทำให้เราสามารถกล่าวได้ว่า การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ต จะทำให้เกิดตลาดโลก (global market) ขึ้นอย่างแท้จริงเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ
2. การที่อินเทอร์เน็ตมีความสามารถในการส่งผ่านข้อมูลแบบมัลติมีเดีย เช่น ข้อความ ภาพ และเสียง ทำให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายดังกล่าวมีศักยภาพในการผนวกเอากิจกรรมทางการพาณิชย์ที่มีอยู่บนเครือข่ายอื่นๆ เช่น วิดีโอ โทรศัพท์ โทรทัศน์ และโทรสารเข้ามาไว้ได้หมด นอกจากนี้ ความสามารถในการส่งผ่านข้อมูลแบบมัลติมีเดียยังช่วยให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ต ไม่เพียงแต่จะครอบคลุมการค้า

สินค้าเท่านั้น แต่ยังกินความไปถึงการค้าบริการ เช่น การเงิน การบริการทางวิชาชีพ การท่องเที่ยวได้อีกด้วย

3. ประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ได้พยายามผลักดันให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตการค้าเสรีที่ปลอดภาษี หากความพยายามดังกล่าวได้รับการตอบสนองจากนานาประเทศ เครือข่ายอินเทอร์เน็ตก็จะกลายเป็น “เขตการค้าเสรี” (free trade zone) ที่ใหญ่ที่สุดในโลก
4. การที่อินเทอร์เน็ตเป็นเครือข่ายสาธารณะ ทำให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ตเป็นรูปแบบการพาณิชย์ที่จะเกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการระบุตัวคู่สัญญาในการประกอบธุรกรรมทางการพาณิชย์ ปัญหาการรักษาความลับและความเป็นส่วนตัวของผู้ใช้ ปัญหาความปลอดภัยของข้อมูล ปัญหาสารสนเทศที่ก่อปัญหา การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ต จึงสามารถประยุกต์ใช้ได้โดยตรง หรือให้แนวทางต่อการแก้ปัญหาการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบอื่นๆ ได้
5. การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ต จะเป็นรูปแบบของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทในการดำเนินงานของกระทรวงพาณิชย์มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค การส่งเสริมการค้าภายในและการค้าระหว่างประเทศ การค้าบริการ การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

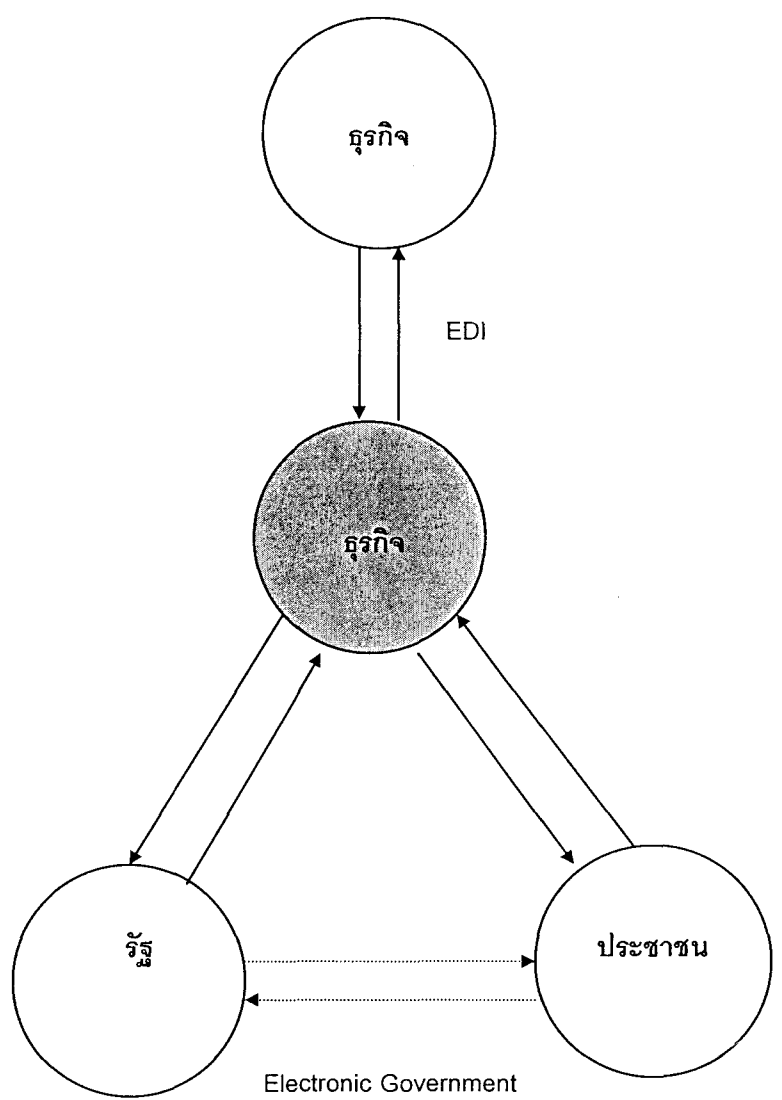
1.2 ประเภทของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ภาพที่ 1 แสดงประเภทของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ จากภาพจะเห็นได้ว่าการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์สามารถแบ่งตามฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องออกได้เป็น 3 ประเภทคือ¹

๑

¹ จะเห็นว่า การติดต่อสื่อสารโดยไม่มีธุรกิจเกี่ยวข้อง เช่น การติดต่อระหว่างผู้บริโภคและรัฐบาลนั้นไม่ถือว่าเป็นการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ภาพที่ 1 การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์



1. การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจและธุรกิจ (business-business EC) ซึ่งได้แก่ การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Interchange หรือ EDI) ผ่านเครือข่ายเอกชน และเครือข่ายสาธารณะ
2. การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจกับผู้บริโภค (business-consumer EC) ซึ่งส่วนใหญ่จะหมายถึง การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Retailing)
3. การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจกับรัฐ (business-government EC) ซึ่งได้แก่ การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (EDI) ซึ่งจะทำให้เกิด “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” (Electronic Government)

จะเห็นได้ว่า การแลกเปลี่ยนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างรัฐ และประชาชนไม่ถือเป็นการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจและธุรกิจ

ในปัจจุบันการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจและธุรกิจเป็นรูปแบบของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่สำคัญที่สุด การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจและธุรกิจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ภายในบริษัทเดียวกัน (intra-company EC) หรือการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างบริษัท (inter-company EC)

ทั้งนี้ การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ภายในบริษัทหนึ่งๆ มักเกิดขึ้นระหว่างฝ่ายต่างๆ เช่น ระหว่างฝ่ายวิจัยและพัฒนา ฝ่ายออกแบบ ฝ่ายผลิต ฝ่ายจัดจำหน่าย เป็นต้น ส่วนการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างบริษัท มีทั้งระหว่างบริษัทคู่ค้าที่เฉพาะเจาะจง (specified) และที่ไม่เฉพาะเจาะจง (unspecified) ในกรณีแรก บริษัทที่เกี่ยวข้องมักเป็นบริษัทที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกันมานาน เช่น บริษัทในเครือเดียวกัน หรือบริษัทที่จัดส่งสินค้าหรือวัตถุดิบให้แก่กัน เป็นต้น กิจกรรมที่บริษัทเหล่านี้ทำร่วมกันผ่านทางเครือข่าย ได้แก่ การวิจัยและพัฒนา การออกแบบผลิตภัณฑ์ การจัดการการผลิต การส่งสินค้า และการหักบัญชี เป็นต้น

ข้อสังเกตก็คือ การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างกลุ่มบริษัทคู่ค้าที่เฉพาะเจาะจง มักจะเกิดขึ้นระหว่างบริษัทที่เปรียบเสมือนเป็นแกนกลาง (hub) หรือเป็นศูนย์กลางของการแลกเปลี่ยน และบริษัทอื่นๆ ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นซี่ของล้อ (spoke) กล่าวคือ บริษัทที่เป็นซี่ของล้อจะไม่แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันเอง แต่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลกับบริษัทที่เป็นศูนย์กลางเท่านั้น ในทางปฏิบัติ บริษัทที่เป็นแกนกลางมักจะเป็นบริษัทผู้ผลิต (manufacturer) รายใหญ่ และบริษัทที่อยู่ล้อมรอบมักจะเป็นบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วน (supplier) ให้แก่บริษัทใหญ่ โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลสามารถใช้ได้ทั้งเครือข่ายเอกชน (private network) ของกลุ่มบริษัทนั้น หรือเครือข่ายสาธารณะ (public network) เช่น เครือข่ายอินเทอร์เน็ตก็ได้

ในกรณีของการพาณิชย์ระหว่างบริษัทแบบไม่เฉพาะเจาะจงนั้น บริษัทที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการผ่านเครือข่ายสาธารณะ (public network) เช่น ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ในรูปที่เรียกว่า “เอ็กสทราเน็ต” (extranet) ซึ่งบริษัทใดๆ สามารถเข้าร่วมก็ได้ กิจกรรมที่อาจครอบคลุม ได้แก่ การโฆษณา การสั่งซื้อและการขาย การหักบัญชี² ในการติดต่อกันนี้ แต่ละบริษัทสามารถติดต่อระหว่างกันได้หมด โดยไม่ต้องผ่านบริษัทใดบริษัทหนึ่ง กล่าวคือ ไม่มีบริษัทไหนเป็นแกนกลางของการติดต่อนั่นเอง

² ตัวอย่าง เช่น สายการบินแจแปน แอร์ไลน์ (JAL) ของญี่ปุ่น ใช้อินเทอร์เน็ตในการจัดซื้อสินค้าที่ใช้บริการผู้โดยสารภายในเครื่องบิน แทนการจัดซื้อแบบเดิม ตัวอย่างของสินค้าที่จัดซื้อทางอินเทอร์เน็ตแล้วประสบความสำเร็จในการลดต้นทุนมาก คือ ถ้วยพลาสติก เป็นต้น

การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจและผู้บริโภค

รูปแบบที่สำคัญที่สุดของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจและผู้บริโภคคือ การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ (electronic retailing) เราสามารถแบ่งระดับของกิจกรรมของ การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ออกเป็น 5 ระดับดังต่อไปนี้คือ

1. การโฆษณา และแสดงสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ (electronic showcase) หมายถึงการใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ต ในการประชาสัมพันธ์สินค้าและบริการของบริษัทเท่านั้น โดยยังไม่มี การรับสั่งสินค้าทางเครือข่าย
2. การสั่งซื้อสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic ordering) หมายถึง การใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตในการสั่งซื้อสินค้า แต่ยังคงชำระเงินด้วยวิธีการเดิม เช่น ชำระด้วยเช็ค หรือ บัตรเครดิตผ่านทางช่องทางปกติ
3. การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic payment) หมายถึง การใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ต ในการสั่งซื้อสินค้า และชำระเงิน โดยในปัจจุบัน การชำระเงินผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต มักชำระด้วยการบอกหมายเลขบัตรเครดิต ในอนาคตการชำระเงิน อาจทำได้โดยใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ (electronic money)
4. การจัดส่งและบริการหลังการขายด้วยอินเทอร์เน็ต (electronic delivery and service) หมายถึง การใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตในการค้าปลีกอย่างครอบคลุม ตั้งแต่การโฆษณา การรับสั่งสินค้า การชำระเงิน ตลอดจนการให้บริการหลังการขาย ในกรณีที่สินค้า เป็น “สินค้าสารสนเทศ” (information goods) เช่น ข่าวสาร ซอฟต์แวร์ ภาพยนตร์ หรือเพลง การจัดส่ง (delivery) สินค้าเหล่านี้ยังสามารถทำผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตได้อีกด้วย
5. การทำธุรกรรมและการแลกเปลี่ยนทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic transaction) เช่น การแลกเปลี่ยนเงินตรา การซื้อขายสินค้าทางการเงิน เช่น หลักทรัพย์ การซื้อขายสินค้าทั่วไป (commodity) เช่น น้ำมัน หรือทองคำ เป็นต้น

ประเด็นที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ คือ การสร้างความมั่นใจแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้เนื่องจากการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ อยู่ในสภาพที่ผู้ซื้อและผู้ค้าไม่ได้พบปะกันโดยตรงทำให้เกิดปัญหาต่างๆ เช่น จะสามารถมั่นใจได้อย่างไรว่า ผู้ค้าปลีกนั้นเป็นบุคคลหรือองค์กรตามที่โฆษณาจริง ผู้ค้าจะส่งสินค้าที่สั่งซื้อให้หลังจากที่ได้รับการชำระเงินหรือไม่ สินค้านั้นจะมีคุณภาพตรงตามที่โฆษณาหรือไม่ ถ้าไม่ จะมีหลักประกันอย่างไรในการคืนสินค้า นอกจากความไม่มั่นใจเกี่ยวกับผู้ค้าและสินค้าเองแล้ว ผู้บริโภคยังอาจมีความไม่มั่นใจอีกว่า ข้อมูลส่วนตัวของตนที่ไม่ต้องการให้บุคคลที่สามรับรู้ เช่น หมายเลขบัตรเครดิตจะได้รับการคุ้มครองอย่างดีเพียงไร

การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจกับรัฐ

การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจกับรัฐจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อภาครัฐปรับปรุงระบบสารสนเทศในการดำเนินงานของตน และนำเอาระบบดังกล่าวมาใช้ในการบริการธุรกิจในด้านต่างๆ เช่น การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (government procurement) หรือการเปิดประมูลทางเครือข่าย ตลอดจนการให้บริการทางการค้าต่างๆ เช่น การจดทะเบียนการค้า การรายงานผลการประกอบการประจำปี หรือการสืบค้นเครื่องหมายการค้า หรือสิทธิบัตรผ่านทางเครือข่าย เป็นต้น

1.3 คำถามในการวิจัย

คำถามหลักในการวิจัยนี้ก็คือกระทรวงพาณิชย์ควรมีบทบาทในการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ทั้ง 3 รูปแบบข้างต้น คือ การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในภาคธุรกิจ การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ และการให้บริการทางการพาณิชย์ อย่างไร

1. ในรูปแบบแรก กระทรวงพาณิชย์ควรมีบทบาทในการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในภาคเอกชนโดยตรง หรือร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ในการส่งเสริมอย่างไร
2. ในรูปแบบที่สอง กระทรวงพาณิชย์ควรมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภค และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ผลิตที่เข้าร่วมในการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์อย่างไร
3. ส่วนในรูปแบบที่สาม กระทรวงพาณิชย์ควรปรับเปลี่ยนกระบวนการดำเนินงาน และนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดำเนินงานอย่างไร จึงจะสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ธุรกิจมากที่สุด

การที่กระทรวงพาณิชย์ และรัฐบาลจะสามารถส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในทั้ง 3 รูปแบบได้อย่างถูกต้องเหมาะสมนั้น เราจะต้องทำความเข้าใจต่อสถานการณ์ในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ความเคลื่อนไหวของประเทศต่างๆ ประเด็นปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อความแพร่หลายของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยทั่วไป และปัญหาเฉพาะในประเทศไทย

2. สถานภาพในปัจจุบันและแนวโน้มของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ในช่วงที่การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ต เพิ่งจะถือกำเนิดขึ้นใหม่ๆ เมื่อ 2-3 ปีที่ผ่านมา นั้น ได้มีผู้พยากรณ์ถึงโฉมหน้าของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต่างๆ มากมาย ในปัจจุบัน แม้ว่าจะยังคงมีความไม่แน่นอนเหลืออยู่มาก เราก็เริ่มทราบเป็นที่แน่ชัดขึ้นแล้วว่า โฉมหน้าของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ที่จะเกิดขึ้นนั้นมีแนวโน้มเช่นไร³

³ เนื้อหาบางส่วนในหัวข้อนี้มาจาก Survey on Electronic Commerce, *The Economist*, May 10-16, 1997

2.1 การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์

ในช่วงที่เครือข่ายอินเทอร์เน็ตเริ่มแพร่หลายในปี 1995 มักมีการคาดการณ์ว่า การค้าปลีกโดยทั่วไปจะต้องเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยอินเทอร์เน็ตจะเชื่อมต่อผู้ซื้อและผู้ขายจากทั่วโลกเข้าด้วยกัน จนทำให้พ่อค้าคนกลางที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นต้องหมดบทบาทลงไป เนื่องจากผู้ซื้อจะซื้อสินค้าต่างๆ แทบทุกชนิดโดยตรงจากผู้ขายโดยผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ดังที่มีการเรียกปรากฏการณ์ดังกล่าวว่า “การสลายตัวของพ่อค้าคนกลาง” (dis-intermediation)⁴ ซึ่งหมายความว่า การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการขายตรง (direct marketing) ในรูปแบบหนึ่ง นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันเราจะพบว่า แม้การค้าปลีกทางเครือข่ายได้เริ่มแพร่หลายขึ้นอย่างรวดเร็วแล้วก็ตาม การสลายตัวของพ่อค้าคนกลางก็ยังไม่เกิดขึ้น ทั้งนี้ ด้วยสาเหตุหลายประการ คือ

ประการที่หนึ่ง มีเพียงสินค้าบางชนิดเท่านั้นที่มีความเหมาะสมกับการซื้อขายแลกเปลี่ยนผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยการซื้อขายจะเกิดขึ้นกับสินค้าที่การค้าขายผ่านเครือข่ายมี “มูลค่าเพิ่ม” (value added) สูงขึ้นกว่าการค้าปลีกในปัจจุบันเท่านั้น สินค้าที่ได้รับความนิยมจากการค้าผ่านเครือข่ายในต่างประเทศคือ หนังสือ ซีดีสำหรับเพลง ภาพอนาจาร บริการที่เกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยว เป็นต้น ในขณะที่กิจการค้าปลีกในรูปของ “ไซเบอร์มอลล์” (Cybermall) ต่างๆ กลับยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ทั้งนี้ สาเหตุส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากการที่ไซเบอร์มอลล์เหล่านั้นยังมีสินค้าเพียงไม่กี่รายการเท่านั้น ที่เริ่มจำหน่ายทางเครือข่าย⁵

ประการที่สอง การซื้อสินค้าผ่านเครือข่ายนำมาซึ่งความเสี่ยง (risk) ในรูปแบบใหม่ที่ผู้ซื้อไม่สามารถทราบได้อย่างแน่ชัดว่า ผู้ที่จะขายสินค้าของตนนั้นเป็นใคร ความไว้วางใจ (trust) ต่อผู้ขายจึงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างสูง และทำให้ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมี “คนกลาง” (intermediary) อยู่ โดย “คนกลาง” เหล่านี้ จะต้องเป็นบริษัทที่มีชื่อเสียง เป็นที่รู้จักกันดี จนทำให้เกิดความเชื่อถือได้⁶

ประการที่สาม การซื้อสินค้าผ่านเครือข่ายได้ทำให้ “ความรู้สึกดี” ที่ได้จากการเดินชมสินค้าในห้างสรรพสินค้าต่างๆ สูญหายไป จึงเป็นไปได้ว่าการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์อาจจะไม่สามารถแทนที่การค้าปลีกแบบเดิมได้ทั้งหมด

⁴ Don Tapscott, “Digital Economy”, McGraw Hill 1995

⁵ แม้ว่าการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์จะช่วยลดค่าใช้จ่ายจากการลดคนกลาง ซึ่งทำให้สามารถจำหน่ายสินค้าในราคาที่ถูกลง ราคาที่ถูกลงเพียงอย่างเดียวก็ยังไม่สามารถทำให้การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ได้รับความนิยมได้ การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ที่ประสบความสำเร็จจึงต้องมีบริการที่มีมูลค่าเพิ่มสูงประกอบด้วย เช่น การมีบทวิจารณ์หนังสือ ประกอบการซื้อหนังสือทางอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

⁶ เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ว่าประเด็นเรื่องความเสี่ยงของการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตจะได้รับการกล่าวถึงมาก ในปัจจุบันยังไม่มีรายงานความสูญเสียที่เกิดขึ้นจากความเสี่ยงดังกล่าวแต่อย่างใด

ดังนั้น แม้ว่าในอนาคต การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์จะยังคงแพร่หลายต่อไป มันก็คงจะไม่เข้ามาแทนที่รูปแบบการค้าปลีกที่มีอยู่ในปัจจุบันทั้งหมด แต่จะมีฐานะเป็นเพียงอีกทางเลือกหนึ่งของผู้บริโภค โดยสินค้าที่จะได้รับความนิยมก็ยังคงอยู่ในแวดวงที่จำกัดอยู่ อย่างน้อยก็ในอนาคตอันใกล้

2.2 การแลกเปลี่ยนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

สิ่งที่น่าแปลกใจประการหนึ่งก็คือ ในขณะที่การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งคนส่วนใหญ่คาดว่าจะแพร่หลายมากยังคงอยู่ในแวดวงที่จำกัด การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจและธุรกิจ โดยเฉพาะที่อยู่ในรูปแบบของการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (EDI) กลับแพร่หลายอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ ในปัจจุบันประมาณร้อยละ 95 ของบริษัทที่นิตยสาร Fortune แห่งสหรัฐอเมริกา จัดว่าเป็นบริษัทที่ใหญ่ที่สุด 1,000 อันดับแรก ได้เริ่มใช้ระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งแล้ว ในจำนวนนี้มีหลายบริษัทที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการใช้ระบบดังกล่าวในการสร้างธุรกิจใหม่ๆ หรือลดต้นทุนและเวลาในการดำเนินการ เช่น ใช้ในการจัดซื้อวัตถุดิบและสินค้าต่างๆ หรืออย่างน้อยที่สุดในการปรับปรุงให้ระบบจัดซื้อ (purchase) และระบบเรียกชำระเงิน (billing) เป็นระบบอัตโนมัติที่มีความปลอดภัย และมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น เนื่องจากลดความผิดพลาดจากการป้อนข้อมูลซ้ำ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน จะชี้ให้เห็นถึงผลตอบแทนอย่างคุ้มค่าที่จะเกิดขึ้น ระบบดังกล่าวยังมีต้นทุนสูง เนื่องจากต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเชื่อมต่อกันด้วยระบบเครือข่ายเอกชน (private network) ระหว่างคู่ค้า และระบบดังกล่าวยังไม่เป็นระบบแบบโต้ตอบกันได้ (non-interactive) อีกด้วย ซึ่งทำให้คู่ค้าไม่สามารถต่อรองราคากันได้อย่างสะดวก ปัญหาดังกล่าวทำให้บริษัทต่างๆ กำลังเร่งทดลองการใช้ระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ตาม ปัญหาใหม่ที่จะเกิดขึ้นก็คือ ปัญหาความปลอดภัย (security) ของข้อมูล และความเชื่อถือได้ (reliability) ของเครือข่าย เนื่องจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเป็นเครือข่ายสาธารณะ นอกจากนี้การเปลี่ยนมาใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตในการแลกเปลี่ยนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ยังจะทำให้ลักษณะการเชื่อมต่อของเครือข่ายระหว่างบริษัทเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากคู่ค้าที่เกี่ยวข้องสามารถเชื่อมต่อถึงกันได้หมด แทนที่จะต้องเชื่อมต่อกันผ่านบริษัทที่เป็นศูนย์กลาง อย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทำให้อาจเกิดปัญหาการขาดความไว้วางใจกัน

3. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ก่อนที่การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จะได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย เราจะต้องมีแนวทางแก้ไขหรือจำกัดขอบเขตของปัญหาที่เกี่ยวข้องให้ได้ ปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มีมากมายหลายประการ ทั้งปัญหาที่เป็นปัญหาเฉพาะของประเทศไทย เช่น ความพร้อมเรื่องโครงสร้าง

พื้นฐานทางด้านการสารสนเทศ (information infrastructure) และปัญหาทั่วไปที่ทุกประเทศจะต้องพบ เช่น ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค การคุ้มครองข้อมูล ภาษีอากร และปัญหาอื่นๆ

3.1 โครงสร้างพื้นฐานทางสารสนเทศ

ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานทางสารสนเทศ (information infrastructure) ในประเทศไทยครอบคลุมถึงความสามารถในการเข้าถึงได้ (accessibility) ซึ่งเกี่ยวข้องกับความพร้อมอยู่ (availability) ของเครือข่ายการสื่อสาร และราคาซึ่งจะเกี่ยวข้องกับความสามารถในการจ่ายเพื่อใช้บริการ (affordability) กล่าวคือ ในปัจจุบัน เครือข่ายการสื่อสารโดยทั่วไป และเครือข่ายอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยยังมีความแพร่หลายอยู่ในระดับที่จำกัด และมีราคาค่าบริการซึ่งแพงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะค่าบริการของสายเช่า (leased line) ซึ่งจำเป็นต่อการที่ธุรกิจจะเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แบบต่างๆ⁷

3.2 การคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นประเด็นที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาที่สำคัญที่สุดก็คือ การที่ผู้ซื้อและผู้ขายสินค้าและบริการไม่ได้ทำการค้าโดยพบปะกันโดยตรงเช่นเดียวกับการค้าทั่วไป และยังไม่สามารถระบุตำแหน่งที่ตั้งของแต่ละฝ่ายอย่างถูกต้องได้โดยง่าย⁸ ซึ่งทำให้เกิดโอกาสในการโกงกันเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ การซื้อสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์ยังมีปัญหาที่ไม่ได้เห็นสินค้าโดยตรง ทำให้อาจไม่ได้สินค้าที่ต้องการอย่างแท้จริง⁹ ยิ่งไปกว่านั้น การที่การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มีลักษณะ “ไร้พรมแดน” ยังทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นปัญหา “ไร้พรมแดน” ตามไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกฎระเบียบของประเทศที่เกี่ยวข้องมีความแตกต่างกัน

นอกจากนี้ การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ยังอาจทำให้เกิดปัญหาที่ข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภคถูกนำไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสม เช่น การพยายามขายสินค้าอื่นๆ ในลักษณะที่อาจเป็นการรบกวนผู้บริโภค หรือการที่ข้อมูลอันถือเป็นความลับส่วนตัว เช่น ข้อมูลทางการแพทย์ ถูกล่วงรู้โดยบุคคลที่สาม ยิ่งไปกว่านั้น

⁷ ดู สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ เคือนเด่น นิคมบริรักษ์, “สภาพการแข่งขัน และราคาค่าบริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย”, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (A63), 2540

⁸ การไม่สามารถระบุตำแหน่งที่ตั้งนี้ ทำให้การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ มีความแตกต่างจากการค้าตรง (direct marketing) โดยทั่วไป

⁹ เช่น มีรายงานว่า การซื้อคอมพิวเตอร์กับบริษัทคอมพิวเตอร์แห่งหนึ่ง ในประเทศไทยโดยตรงผ่านอินเทอร์เน็ตมีปัญหา เนื่องจากสินค้าส่งล่าช้าสองเดือน และผิดสเปก โดยที่ลูกค้าไม่สามารถส่งคืนได้ (ประชาชาติธุรกิจ, 12-14 มกราคม 2541)

การที่การค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์สามารถจำหน่ายสินค้าสารสนเทศและบริการ ซึ่งไม่ได้อยู่ในรูปที่จับต้องได้ (intangible) ยิ่งทำให้ลักษณะของปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ยิ่งทวีความซับซ้อนขึ้นไปอีก เช่น ปัญหาการคืนสินค้าที่อาจเกิดขึ้น หลังจากที่ผู้ซื้อทำสำเนา (copy) ของสินค้าสารสนเทศนั้นไว้แล้ว เป็นต้น

3.3 การเงินและการชำระเงิน

ในปัจจุบัน ดูเหมือนว่าวิธีการชำระเงินที่สะดวกที่สุดสำหรับการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ในกรณีที่กฎหมายอนุญาต คือ การใช้บัตรเครดิต (credit card) อย่างไรก็ตาม ในอนาคตวิธีการในการชำระเงินจะมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ทั้งการใช้เช็ค การใช้บัตรเดบิต (debit card) การใช้การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Fund Transfer) และการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ (electronic money) ในรูปแบบอื่นๆ ซึ่งจะทำให้ผู้ใช้มีสิทธิเลือกวิธีการชำระเงิน ซึ่งมีค่าใช้จ่ายเหมาะสมกับมูลค่าของสินค้าและบริการ

ในทางปฏิบัติแล้ว วิธีการชำระเงินต่างๆ ล้วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายและการกำกับดูแลของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการไหลเวียนของเงิน และความเสถียรของผู้บริโภค ซึ่งในปัจจุบันกฎระเบียบในการกำกับดูแลทางการเงินของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก ผลกระทบของการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ต่อระบบการเงิน ยังไม่เป็นที่แน่ชัดในปัจจุบัน

3.4 ภาษีอากร

การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มีผลโดยตรงต่อการเก็บภาษีของประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นภาษีนิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีศุลกากร ในประเด็นที่ว่า การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์อาจจะทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้ที่เคยเก็บได้จากภาษีต่างๆ เหล่านี้ นอกจากนี้การที่ระบบภาษีของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน และการที่สนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการเก็บภาษีระหว่างประเทศต่างๆ มักเป็นสัญญาในลักษณะทวิภาคี ในลักษณะต่างตอบแทน (reciprocal) ยังทำให้เกิดช่องว่างในการหลบเลี่ยงภาษีมามากมายอีกด้วย

ในส่วนของการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ ประเด็นปัญหาของภาษีที่จะจัดเก็บระหว่างสินค้าทั่วไป ที่มีการสั่งซื้อทางอิเล็กทรอนิกส์ และสินค้าสารสนเทศมักมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ เนื่องจากการเก็บภาษีสินค้าโดยทั่วไปมักจะสามารถทำได้ง่ายกว่า หากสามารถระบุจุดผ่าน (point of entry) ได้ ในขณะที่การเก็บภาษีสินค้าสารสนเทศแทบจะเป็นสิ่งที่ทำไม่ได้เลย¹⁰

¹⁰ ในปัจจุบันบางบริษัทได้พัฒนาเทคโนโลยีที่จะช่วยจัดเก็บภาษีของสินค้าสารสนเทศได้ เช่น เทคโนโลยี cryptolope ของบริษัท ไอบีเอ็ม นอกจากนี้เพื่อให้สามารถเก็บภาษีสินค้าสารสนเทศได้ ยังมีผู้เสนอให้เก็บ “ภาษีบิต” (bit tax) ซึ่งจะจัดเก็บตามปริมาณข้อมูลที่มีการติดต่อสื่อสารกัน อย่างไรก็ตาม มีผู้โต้แย้งมากกว่าปริมาณข้อมูลมิใช่เครื่องชี้มูลค่าของสินค้าที่เหมาะสม

3.5 การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

ปัญหาการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ มีอย่างน้อย 2 ปัญหา ปัญหาแรกคือการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของผู้อื่นจากการใช้เครือข่ายการสื่อสารที่เป็นพื้นฐานของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งทำให้ปัญหาการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่มีอยู่มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการทำซ้ำ (copying) สินค้าสารสนเทศ ไม่ได้ทำให้คุณภาพของสินค้าเสื่อมลง

ปัญหาที่สองคือ การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ทำให้เกิดการแย่งชิงสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาอย่างใหม่ เช่น ชื่อระบุที่ตั้งในเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งเรียกว่า ชื่อโดเมน (domain name หรือ DNS) ซึ่งไม่สามารถรับการคุ้มครองจากกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาในปัจจุบัน จึงเกิดเหตุการณ์ที่มีบุคคลที่สามจำนวนมากตั้งชื่อโดเมนของตนคล้ายคลึงกับชื่อทางการค้าของผู้อื่น ทำให้ผู้ถือสิทธิได้รับความเสียหาย¹¹

3.6 ความปลอดภัยของข้อมูล

ปัญหาความปลอดภัย (security) ของข้อมูลเกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ มีหลายประการ ปัญหาหนึ่งคือ การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล (authentication) ว่า ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีการส่งผ่านเครือข่าย ถูกปลอมแปลงแก้ไขในระหว่างการสื่อสารหรือไม่ ปัญหาความปลอดภัยประการที่สองคือ การให้การรับรอง (certification) ว่า ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์นั้นเป็นบุคคลหรือองค์กรที่กล่าวอ้างจริง ปัญหาทั้งสองประการมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการรับประกันฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ย่อมมีความสำคัญต่อการทำธุรกรรม และสัญญาต่างๆ ที่มีผลทางกฎหมายทั้งสิ้น ปัญหาประการที่สาม คือ การคุ้มครองข้อมูล (data protection) ไม่ให้ถูกลักลอบแอบดูหรือถูกทำลายโดยผู้อื่น

ส่วนหนึ่งของปัญหาความปลอดภัยเหล่านี้ สามารถแก้ไขได้โดยการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ส่วนอีกส่วนหนึ่งจะเกี่ยวข้องกับปัญหาในเชิงสถาบัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรรับรองความถูกต้อง (certification authority) และการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อที่ 6

3.7 สารสนเทศที่ก่อปัญหา

เราอาจแบ่งสารสนเทศที่ก่อปัญหาออกเป็น 2 ชนิดคือ สารสนเทศที่ผิดกฎหมาย และสารสนเทศที่มีเนื้อหาไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม ตัวอย่างของสารสนเทศประเภทที่ผิดกฎหมาย ได้แก่ การโฆษณา

¹¹ ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ใน สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา”, รายงานการวิจัยเพื่อจัดทำแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มิถุนายน 2541

การค้าขายเสพติด อาวุธ หรือสินค้าต้องห้ามต่างๆ ส่วนตัวอย่างของสารสนเทศประเภทหลัง ได้แก่ ภาพอนาจาร หรือข้อความที่มีใจความขัดกับความสงบเรียบร้อย และวัฒนธรรมของสังคม เช่น การด่ากันด้วยถ้อยคำหยาบคาย หรือการทำให้เกิดความแตกแยกระหว่างเชื้อชาติ ศาสนา เป็นต้น ความยุ่งยากในการแก้ไขปัญหาของสารสนเทศเหล่านี้ส่วนหนึ่ง อยู่ที่ความพยายามในการหาความสมดุลระหว่างเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสาร ซึ่งถือเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน¹² และความสงบเรียบร้อยของสังคม อีกส่วนหนึ่งเกิดจากการที่เครือข่ายอินเทอร์เน็ตเป็นเครือข่ายเปิด และมีลักษณะ “ไร้พรมแดน” ดังที่กล่าวมาข้างต้นนั่นเอง

ก่อนที่จะเสนอแนะถึงแนวนโยบายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจะกล่าวถึงความเคลื่อนไหว ในการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศ

4. ความเคลื่อนไหวของรัฐบาลในต่างประเทศ

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงความเคลื่อนไหวในการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของรัฐบาลในประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศ โดยมีจุดประสงค์สองประการคือ หนึ่ง ความเคลื่อนไหวของประเทศเหล่านี้จะมีผลกระทบมายังประเทศไทย เมื่อประเทศเหล่านี้พยายามผลักดันให้เกิดกฎกติกาในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในระดับโลก สอง แนวทางต่างๆ ที่ประเทศเหล่านี้พัฒนาขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ที่กล่าวถึงในหัวข้อที่ 3 นั้น อาจเป็นแนวทางที่ประเทศไทยใช้ในการแก้ปัญหาดังกล่าวในประเทศไทยได้

อนึ่ง ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงความเคลื่อนไหวของรัฐบาลต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยตรงเท่านั้น ความเคลื่อนไหวอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางด้านสารสนเทศแห่งชาติ (National Information Infrastructure หรือ NII) สามารถอ้างอิงได้จากเอกสารอื่นๆ ที่ผ่านมา¹³

¹² ความพยายามในการออกกฎหมาย Communications Decency Act เพื่อควบคุมสารสนเทศอนาจารในสหรัฐฯ ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากถูกศาลชั้นต้นพิพากษาว่า ขัดกับรัฐธรรมนูญ

¹³ เช่น สมาคมนักวิชาชีพไทยในญี่ปุ่น “ทางด่วนข้อมูล : ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาประเทศ”, จัดพิมพ์โดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2540

4.1 ความเคลื่อนไหวของรัฐบาลสหรัฐฯ

ท่าทีที่เป็นทางการของสหรัฐฯ ต่อการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ถูกแสดงออกในเอกสารเรื่อง “A Framework for Global electronics Commerce” ของประธานาธิบดีคลินตัน¹⁴ ในเอกสารดังกล่าว ซึ่งสหรัฐฯ จะใช้เป็นร่างข้อเสนอให้นานาประเทศยอมรับเพื่อนำไปจัดทำความตกลงกันนั้น สหรัฐฯ ได้เสนอหลักการพื้นฐาน 5 ประการ ในการส่งเสริมการพาณิชย์เชิงอิเล็กทรอนิกส์ ดังต่อไปนี้คือ

1. ภาคเอกชนต้องเป็นผู้นำ ซึ่งหมายความว่า พัฒนาการของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ควรเกิดจากการผลักดันของตลาด (market driven) มากกว่า การกำกับดูแลหรือควบคุมจากรัฐ การกำกับดูแลที่จะเกิดขึ้นควรเป็นการกำกับดูแลตนเอง (self regulation) ของอุตสาหกรรม
2. รัฐบาลจะต้องไม่กำหนดกฎระเบียบที่ไม่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เช่น การเก็บภาษีใหม่เพิ่มเติมต่อการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์
3. ในกรณีที่รัฐบาลจำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซงตลาดด้วยการออกกฎระเบียบต่างๆ กฎระเบียบเหล่านั้นควรมีอยู่น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น (minimal) คงเส้นคงวา (consistent) และง่าย (simple) รัฐบาลควรเข้าไปแทรกแซงเฉพาะในบางด้าน เช่น การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา การส่งเสริมการแข่งขัน การรักษาข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภค การป้องกันการฉ้อโกงกัน และการระงับข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น
4. รัฐบาลควรจะต้องตระหนักถึงลักษณะเฉพาะของอินเทอร์เน็ต เช่น การไม่รวมศูนย์การควบคุม (decentralized control) และการดูแลตนเองจากเบื้องล่าง (bottom up governance) รัฐบาลจะต้องไม่ใช่วิธีการกำกับดูแลอินเทอร์เน็ตเหมือนการกำกับดูแลโทรคมนาคม วิทยุ หรือโทรทัศน์ ที่เป็นมาในรอบ 60 ปี นอกจากนี้ รัฐบาลควรแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์
5. การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ควรได้รับการส่งเสริมในระดับโลก โดยกรอบทางกฎหมายของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ตของประเทศต่างๆ จะต้องสอดคล้องกัน

นอกจากนี้ เอกสารดังกล่าวยังได้กำหนดประเด็นที่นานาประเทศจะต้องมีการหารือกัน เพื่อส่งเสริมให้เกิดการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ต โดยไม่ต้องมีการกำกับดูแลโดยรัฐ 9 ประเด็น โดยสองประเด็นแรกเกี่ยวข้องกับการเงิน (financial) สี่ประเด็นต่อมาเกี่ยวข้องกับกฎหมาย (legal) และสามประเด็นสุดท้ายเกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ตลาด (market access)

¹⁴ William Clinton and Albert Gore, “A Framework for Global electronics Commerce”, http://iitf.doc.gov/electronic_commerce.htm

1. ภาษีและการศุลกากร (custom and taxation) อินเทอร์เน็ตควรได้รับการประกาศให้เป็นเขตปลอดภาษีศุลกากร (tariff-free) ในการจำหน่ายสินค้าและบริการ ที่มีการจัดส่งผ่านอินเทอร์เน็ต เนื่องจากทุกประเทศที่เกี่ยวข้องจะได้ประโยชน์ ประเทศต่างๆ จึงไม่ควรจัดเก็บภาษีใหม่ใดๆ เพิ่มเติมจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ ภาษีที่จะจัดเก็บจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ จะต้องสอดคล้องกับระบบภาษีระหว่างประเทศที่มีอยู่ และต้องง่ายต่อการบริหาร
2. ระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ (electronic payment system) เป็นการยากที่จะสามารถออกแบบระบบการชำระเงินที่เหมาะสม และทันกับการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น นโยบายต่อประเด็นนี้ควรมีความคล่องตัว และยืดหยุ่น ในอนาคตอันใกล้นี้ เราควรเฝ้าดูการทดลองการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นกรณีไป
3. กฎระเบียบทางการค้า (commercial code) สหรัฐฯ สนับสนุนให้เกิดกฎระเบียบระหว่างประเทศ ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (uniform) ในการสนับสนุนการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ กฎระเบียบระหว่างประเทศดังกล่าวควรจะสนับสนุนให้มีการรับรองการทำสัญญาทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronics contract) ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (electronics signature) และขั้นตอนการรับรองอื่นๆ ส่งเสริมกลไกการระงับข้อขัดแย้ง (dispute resolution) กำหนดขอบเขตของความรับผิดชอบ (exposure to liability) ของฝ่ายต่างๆ และเร่งรัดการจัดทะเบียนทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic registry)
4. การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา (intellectual property protection) การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มักจะเกี่ยวข้องกับการขายหรืออนุญาตให้ใช้ทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ผู้ขายสินค้าและบริการจะต้องได้รับหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของตน ในขณะที่ผู้ซื้อจะต้องได้หลักประกันว่าสินค้าที่ตนซื้อมาเป็นสินค้าที่ถูกดอง ที่ไม่ได้ละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของผู้อื่น สหรัฐฯ ยังให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีของอินเทอร์เน็ต¹⁵ และประเด็นทางทรัพย์สินทางปัญญาใหม่ๆ เช่น การคุ้มครองชื่อโดเมน (domain name) โดยกำลังพยายามศึกษาหาแนวทางในการใช้กลไกตลาดในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเหล่านี้

¹⁵ สหรัฐฯ พยายามผลักดันให้มีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับอินเทอร์เน็ตมาก เนื่องจากมีความได้เปรียบประเทศอื่น ดังจะเห็นได้จากการผลักดันมิให้มีการบังคับใช้สิทธิบัตร (compulsory licensing) ที่เกี่ยวข้องกับอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ในกรณีที่เป็นการจัดขวางต่อการแข่งขัน (anti-competitive) และให้ประเทศอื่นๆ ให้การคุ้มครองต่อเทคโนโลยีเกี่ยวกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ที่ได้รับการจดสิทธิบัตร

5. การคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภค (privacy) สหรัฐฯ เป็นประเทศที่ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง โดยถือว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพ และความยินยอมที่ดี ที่ผ่านมา สหรัฐฯ ได้ตั้งคณะทำงาน (task force) ขึ้นศึกษาและหาข้อเสนอแนะ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารด้วยอินเทอร์เน็ต ข้อเสนอดังกล่าวมีหลักการที่สำคัญสองประการคือ หนึ่ง ผู้เก็บข้อมูลจะต้องแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่า จะเก็บข้อมูลอะไร และจะนำไปใช้เพื่อจุดประสงค์ใด สอง ผู้เก็บข้อมูลจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคสามารถจำกัดการใช้ข้อมูลดังกล่าวได้ นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังมีแนวความคิดที่ให้ผู้บริโภคสามารถเรียกร้องค่าเสียหายได้ ในกรณีที่ถูกละเมิด และให้อนุญาตให้สามารถปกปิดชื่อ (anonymity) ในการใช้บริการการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในบางกรณี
6. ความปลอดภัย (security) เครือข่ายการสื่อสารสำหรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จะต้องมีความปลอดภัยจากการแอบดูหรือปลอมแปลงข้อมูล สหรัฐฯ สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาบริการการรับรองที่เชื่อถือได้ (trusted certification service) ที่จะช่วยให้ลูกค้าทราบว่า ตนกำลังทำการค้ากับใคร โดยใช้เทคโนโลยีการเข้ารหัส (encryption) รัฐบาลสหรัฐฯ โดยความร่วมมือของภาคเอกชน กำลังจะร่วมกันพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของการสื่อสารโดยการเข้ารหัส โดยใช้กุญแจสาธารณะ (public key) ซึ่งสามารถถอดกุญแจรหัส (key recovery) ได้ กรณีที่เจ้าของทำหาย
7. โครงสร้างพื้นฐานทางโทรคมนาคม (telecommunications infrastructure) และเทคโนโลยีสารสนเทศ (information technology) ความสำเร็จของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในระดับโลกจะขึ้นอยู่กับโครงสร้างพื้นฐานทางโทรคมนาคม และอุปกรณ์ปลายทางที่เชื่อถือได้ สหรัฐฯ มีจุดยืนในการผลักดันให้รัฐบาลแต่ละประเทศ เปรียบรูปกิจการโทรคมนาคมของรัฐ เป็นของเอกชน และส่งเสริมให้เกิดการแข่งขัน ในตลาดสายเช่า (leased line) วงจรท้องถิ่น (local loop) และอินเทอร์เน็ต
8. เนื้อหาของสารสนเทศ ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือเยาวชนจากสารสนเทศที่มีปัญหานั้น รัฐบาลสหรัฐฯ ดต่อต้านการควบคุมสารสนเทศ (censorship) แต่สนับสนุนการใช้การกำกับดูแลภายในเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเอง (self regulation) เช่น การใช้การให้เรตติ้งในการกระตุ้นให้เกิดการสร้างสารสนเทศที่ดี (competitive rating) หรือการใช้เทคโนโลยีใหม่ในการกรอง (filter) หรือสกัด (block) สารสนเทศที่ไม่เหมาะสม สหรัฐฯ ยังกีดกันการจำกัดสัดส่วนเนื้อหาสารสนเทศจากต่างประเทศ (foreign content quota restriction)

9. มาตรฐานทางเทคนิค สหรัฐฯ เชื่อว่า รัฐควรปล่อยให้ตลาดเป็นผู้กำหนดมาตรฐานทางเทคนิคต่างๆ ในการเชื่อมต่อ (interoperable) กันเอง เนื่องจากการเข้าไปกำหนดมาตรฐานของรัฐอาจเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเทคโนโลยี ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเร็วมาก นอกจากนี้ ประเทศต่างๆ จะต้องระวังไม่ให้มีการใช้มาตรฐานเป็นอุปสรรคกีดกันทางการค้า ทั้งนี้ ควรส่งเสริมให้เกิดมาตรฐานแบบสมัครใจ (voluntary standard) และไม่จำเป็นต้องผลักดันให้มีมาตรฐานเดียวสำหรับเทคโนโลยีหนึ่งๆ¹⁶

นอกจากความเคลื่อนไหวดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประธานาธิบดีคลินตันแห่งสหรัฐฯ ยังได้สั่งการให้กระทรวงทุกแห่งทบทวนระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 1 มกราคม 2000 ให้กระทรวงการคลังเจรจากับประเทศต่างๆ มิให้เก็บภาษีแบบกีดกัน (discriminatory tax) ต่อการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ต ภายในปี 1998 และให้สำนักผู้แทนการค้า (USTR) ร่วมกับองค์การการค้าโลก ในการประกาศให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตการค้าเสรีภายใน 1 ปี

4.2 ความเคลื่อนไหวของญี่ปุ่น

แนวคิดเชิงนโยบายของรัฐบาลญี่ปุ่นต่อการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ปรากฏอยู่ในเอกสารของกระทรวงการคลังระหว่างประเทศ และอุตสาหกรรมแห่งญี่ปุ่น (MITI) เรื่อง “สู่ยุคแห่งเศรษฐกิจดิจิทัล — เพื่อความก้าวหน้าของเศรษฐกิจญี่ปุ่นและการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกในศตวรรษที่ 21” (Towards the Age of the Digital Economy--For Rapid Progress in the Japanese Economy and World Economic Growth in the 21st Century)¹⁷ เอกสารดังกล่าวได้กล่าวถึงหลักการ 5 ประการที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะยึดถือในการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ คือ

1. การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว โดยรัฐจะต้องดำเนินการปฏิรูประบบและสถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกรณีที่มีความจำเป็น เพื่อให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์จากเศรษฐกิจดิจิทัลมากที่สุด
2. การแก้ปัญหาโดยใช้เทคโนโลยีและกลไกตลาด เมื่อมีปัญหาใหม่เกิดขึ้นจากการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ รัฐบาลควรมุ่งแก้ปัญหานั้นด้วยเทคโนโลยีและกลไกตลาดแทน

¹⁶ มาตรฐานของเทคโนโลยีที่มีความจำเป็นต่อการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic payment) ความปลอดภัย (security) การให้บริการความปลอดภัย (security service) ระบบการจัดการลิขสิทธิ์อิเล็กทรอนิกส์ (electronic copyright management) การสื่อสารทางวิดีโอ (video conference) และการแลกเปลี่ยนข้อมูล (data interchange) เป็นต้น

¹⁷ Ministry of International Trade and Industry, “Towards the Age of the Digital Economy—For Rapid Progress in the Japanese Economy and World Economic Growth in the 21st Century” (Draft) , May 1997

- การออกกฎระเบียบที่ไม่จำเป็น นอกจากนี้ ในกรณีที่จะต้องมีการออกกฎระเบียบใหม่ กฎระเบียบนั้นจะต้องสอดคล้องกับแนวทางการแก้ปัญหาเดิมที่มีอยู่
3. การสร้างความปลอดภัยและความเชื่อถือ เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจดิจิทัลดำเนินไปได้อย่างราบรื่น ผู้ป้อนเสนอให้เกิดการแก้ไขปัญหความปลอดภัยของข้อมูล และป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาสังคมจากสารสนเทศที่เป็นอันตราย โดยใช้เทคโนโลยีและกลไกตลาด
 4. การรับประกันความสามารถในการเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียม (universal access) รัฐจะต้องสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการที่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก ตลอดจนคนกลุ่มต่างๆ สามารถใช้เครือข่ายการสื่อสาร ได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน
 5. ความร่วมมือระหว่างประเทศ รัฐควรตระหนักถึงลักษณะพิเศษของระบบเศรษฐกิจแบบดิจิทัลว่ามีขอบเขตเกี่ยวข้องกับทั่วโลก และควรส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูล และความร่วมมือทางนโยบายระหว่างประเทศ

นอกเหนือจากหลักการ 5 ประการดังกล่าวข้างต้นนี้แล้ว รัฐบาลญี่ปุ่นยังได้แสดงท่าทีต่อประเด็นสำคัญทางนโยบาย 11 เรื่องคือ

1. การสร้างกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ญี่ปุ่นจะเข้าร่วมในเวทีระหว่างประเทศต่างๆ เช่น องค์การความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนา (Organization of Economic Cooperation and Development หรือ OECD) และองค์กรระดับพหุภาคีต่างๆ ในการหาทิศทางร่วมกันในประเด็นต่างๆ เช่น กฎเกณฑ์ในการทำธุรกรรม สารสนเทศที่ก่อปัญหา การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และการเข้ารหัสข้อมูล
2. การวางกฎเกณฑ์ในการประกอบธุรกรรมทางการพาณิชย์ ทั้งกฎเกณฑ์แบบสมัครใจ เช่น แบบแผนการปฏิบัติทางการพาณิชย์ (commercial practice) ข้อตกลงมาตรฐาน (standard agreement) แนวทางปฏิบัติ (guideline) ที่ภาคเอกชนใช้กันอยู่ และกฎเกณฑ์ที่มีฐานะเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐ รัฐควรเปิดโอกาสให้กฎเกณฑ์ประเภทแรกถูกใช้ในการแก้ปัญหาต่างๆ ให้มากที่สุด โดยใช้กฎเกณฑ์ประเภทที่สองเท่าที่จำเป็นเท่านั้น
3. การวางระบบใหม่ในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ญี่ปุ่นมีความเห็นว่า จะต้องพิจารณาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาในยุคดิจิทัล โดยเริ่มจากมุมมองที่กว้างก่อน กล่าวคือ จะต้องมองปัญหาให้ครอบคลุมถึงนโยบายส่งเสริมการแข่งขัน และการได้กำไรเกินควรก่อน หลังจากนั้นจึงจะพิจารณาว่า จะมีความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาระบบทรัพย์สินทางปัญญาอย่างไร

4. การรับประกันความปลอดภัยของข้อมูล ผู้ป่วนเชื่อว่า มาตรการทางกฎหมายจะมีประสิทธิผลที่จำกัดในการจัดการกับปัญหา การใช้คอมพิวเตอร์โดยไม่มีสิทธิ์ (unauthorized access) และคอมพิวเตอร์ไวรัส และไม่เห็นด้วยกับการวางมาตรฐานในระดับประเทศสำหรับเทคโนโลยีเข้ารหัส (encryption) และเทคโนโลยีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล (authentication) เพราะจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเทคโนโลยี แต่ควรส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา และการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้ใช้เครือข่ายคอมพิวเตอร์
5. การคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวของผู้ใช้ ผู้ป่วนเชื่อว่าการออกกฎหมายฉบับเดียวเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวของผู้ใช้ ในหลายอุตสาหกรรมอาจเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากข้อมูลที่เก็บและวิธีการเก็บข้อมูลในแต่ละอุตสาหกรรมไม่เหมือนกัน วิธีดำเนินการที่อาจจะมีประสิทธิภาพมากกว่าคือ การกำหนดแนวทางปฏิบัติ (guideline) ให้ธุรกิจปฏิบัติตามโดยสมัครใจ โดยผู้ป่วนได้เคยออกแนวทางปฏิบัติมาแล้วเมื่อปี 1989 และปรับปรุงแก้ไขใหม่ในปี 1997
6. การรับมือกับสารสนเทศที่เป็นปัญหา ผู้ป่วนเชื่อว่า รัฐไม่ควรจะควบคุมสารสนเทศในอินเทอร์เน็ตเข้มงวดกว่าสารสนเทศในสื่ออื่นๆ และไม่ควรจะออกกฎหมายเพื่อตรวจสอบสารสนเทศในอินเทอร์เน็ต ทางออกที่ควรจะเป็นในสายตาของผู้ป่วนคือ การใช้เทคโนโลยีกรองข้อมูล (filtering technology)
7. การจัดการปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค ในการจัดการกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นปัญหาภาพอนาจาร การโฆษณาเกินจริง การใช้ข้อมูลส่วนตัวของผู้อื่นในทางที่ก่อปัญหา ผู้ป่วนมีความเห็นว่า รัฐบาลจะต้องให้การศึกษาแก่ผู้บริโภค กำหนดแนวทางปฏิบัติแก่ผู้ค้า และการพัฒนาเทคโนโลยี แทนการออกกฎระเบียบเพื่อกำกับดูแล ยกเว้นในกรณีการก่ออาชญากรรม
8. การส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก ผู้ป่วนมีนโยบายเป็นพิเศษในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็กให้เข้าร่วมในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ในปัจจุบันกระบวนการวางมาตรฐานด้านฐานข้อมูลและการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (EDI) ที่ล่าช้า และปัจจัยอื่นๆ ทำให้การเข้าร่วมในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มีต้นทุนสูง แผนนโยบายที่จะมีการดำเนินการก็คือ การเร่งการวางมาตรฐานที่เกี่ยวข้องทั้งมาตรฐานของโมเดลในการประกอบธุรกิจ (business model) ชนิดของข้อมูล (types of data) และขั้นตอนการติดต่อทางธุรกิจ (business protocol) และการให้การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากร เป็นต้น

9. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ญี่ปุ่นตระหนักว่า คนล้าหลังรัฐและประเทศอื่นๆ อีกหลายประเทศในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จึงได้พยายามส่งเสริมการพัฒนาทักษะในด้านเทคโนโลยีให้แก่ทั้งผู้ค้า (vendor) และผู้ใช้ โดยจะดำเนินการปฏิรูปหลักสูตรและการวัดผลการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมจนถึงมหาวิทยาลัย ให้สามารถผลิตบุคลากรที่มีความเข้าใจในเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT literacy) มากขึ้น
10. การรับประกันความสามารถให้ใช้งานร่วมกันได้ (interoperability) ของเครือข่ายการสื่อสารและซอฟต์แวร์ โดยมีค่าใช้จ่ายในการเชื่อมต่อกันต่ำ ญี่ปุ่นมีแนวนโยบายที่จะส่งเสริมมาตรฐานแบบเปิด (open standard) เพื่อมิให้ประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาในการเชื่อมต่อ (interface) หรือด้านอื่นๆ กีดกันการแข่งขัน และเป็นอุปสรรคต่อความสามารถในการใช้งานร่วมกัน
11. การแก้ไขปัญหาด้านสถาบันในด้านอื่นๆ ญี่ปุ่นเห็นว่าการเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจในปัจจุบันไปสู่เศรษฐกิจดิจิทัล จะต้องมีการปรับโครงสร้างทางสถาบันต่างๆ เพื่อให้สามารถรับมือกับปัญหาต่างๆ มากมาย ที่ไม่ได้กล่าวถึงข้างต้น เช่น ปัญหาด้านการจัดเก็บภาษี กฎหมายแรงงานที่อาจต้องแก้ไขหากในอนาคต พนักงานจะทำงานที่บ้านมากขึ้น แนวทางกว้างๆ ในการรับมือกับปัญหาต่างๆ คือ การตอบสนองอย่างรวดเร็ว และการมีแนวทางที่สอดคล้องกับแนวทางของต่างประเทศ

ในการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในระดับปฏิบัติ โดยเฉพาะการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ คือ สภาส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แห่งญี่ปุ่น (Electronic Commerce Promotion Council หรือ ECOM) สภาดังกล่าวซึ่งร่วมมือกับกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรมญี่ปุ่น (MITI) ประกอบไปด้วยกลุ่มคณะทำงานสามกลุ่มคือ

1. กลุ่มคณะทำงานด้านเทคโนโลยี (Technological Issues Working Group) กลุ่มคณะทำงานด้านเทคโนโลยีประกอบไปด้วย
 - คณะทำงานด้านเทคโนโลยีในการสร้างห้างสรรพสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ (Shopping mall construction technology WG)
 - คณะทำงานด้านเทคโนโลยีเอเจนต์ (Agent system WG) ซึ่งจะวิจัยด้านเทคโนโลยีเอเจนต์ ซึ่งหมายถึง โปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่จะทำหน้าที่เป็น ตัวแทนของผู้บริโภคในการเลือกสินค้า และหาข้อมูล ต่างๆ
 - คณะทำงานกำหนดมาตรฐานของรายละเอียดสินค้า (Standardization of formats product attribute WG) ซึ่งจะวางมาตรฐานรายละเอียดสินค้า เพื่อให้การประมวลผลข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า ที่อาจมีการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์มาก เช่น เสื้อผ้า อาหาร

สำเร็จรูปที่จำหน่ายอยู่ในห้างสรรพสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ทำได้ง่ายขึ้น ทั้งโดยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ทั่วไป และโดยเอเจนต์

- คณะทำงานกำหนดมาตรฐานข้อตกลงทางธุรกิจระหว่างผู้ผลิต และผู้จำหน่ายสินค้าในห้างสรรพสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ (Business protocols between malls and providers WG) เพื่อให้การตกลงระหว่างร้านค้า และห้างสรรพสินค้าอิเล็กทรอนิกส์เป็นไปอย่างราบรื่น
 - คณะทำงานด้านความปลอดภัยของข้อมูล (Common security technologies WG) ซึ่งจะกำหนดแนวทางที่จะทำให้ข้อมูลในการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์มีความปลอดภัย
 - คณะทำงานด้านสมาร์ทการ์ด (Smart cards WG) ซึ่งจะศึกษาแนวทางในการใช้สมาร์ทการ์ด ในการชำระเงินในการซื้อสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์
 - คณะทำงานเทคโนโลยีการยืนยันตัวบุคคล (Personal Authentication WG) ซึ่งจะกำหนดมาตรฐานในการเปรียบเทียบเทคโนโลยีในการยืนยันตัวบุคคลแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้รหัสผ่าน (password) การตรวจลายมือชื่อ (signature) การตรวจนัยน์ตา (retina) หรือการตรวจลายนิ้วมือ (fingerprint) เป็นต้น เพื่อให้ผู้ใช้สามารถเลือกใช้ได้ตามความต้องการของตนตามจุดประสงค์ต่างๆ เช่น การยืนยันตัวบุคคลเพื่ออนุญาตให้ใช้ฐานข้อมูล หรือเพื่อยืนยันว่าเป็นเจ้าของบัตรที่ถืออยู่จริงหรือไม่
2. กลุ่มคณะทำงานด้านสังคมและสถาบัน (Social and Institutional Working Group) กลุ่มคณะทำงานด้านสังคมและสถาบันประกอบไปด้วย
- คณะทำงานด้านธุรกิจระหว่างประเทศ (International Business WG) ซึ่งจะหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ข้ามประเทศ
 - คณะทำงานด้านองค์กรรับรอง (Certification authority WG) ซึ่งจะกำหนดแนวทางความร่วมมือระหว่างองค์กรรับรองแต่ละแห่ง ให้สามารถใช้ผลการรับรองร่วมกันได้ (cross certification) เพื่อเพิ่มความสะดวกในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์
 - คณะทำงานด้านข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภค (Privacy issues WG) ซึ่งจะศึกษาแนวทางในการคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภค จากทั้งในมุมของกฎหมาย เทคโนโลยี และแนวทางระหว่างประเทศ
 - คณะทำงานด้านการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic settlements WG) ซึ่งจะเสนอแนวทางในการวางมาตรฐานระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่มีอยู่ในปัจจุบันหลายระบบ และทำให้ระบบการชำระเงินแต่ละระบบใช้ร่วมกันได้ ตลอดจนกำหนดขั้นตอนมาตรฐานในการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

- คณะทำงานด้านผู้บริโภค (Consumer issues WG) ซึ่งจะศึกษาและวางแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ผู้บริโภคมีความเชื่อมั่นในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์
 - คณะทำงานด้านสัญญาอิเล็กทรอนิกส์ (Digital notary public WG) ซึ่งจะวางแนวทางในการร่างและให้คำรับรองสัญญาแต่ละแบบ ที่คู่สัญญาทำกันในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างธุรกิจที่ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต
3. กลุ่มคณะทำงานด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ (International Cooperation Working Group) ซึ่งจะสำรวจความเคลื่อนไหวของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และแสวงหาแนวทางในการร่วมมือกัน

ทั้งนี้ คณะทำงานแต่ละคณะได้เสนอผลการดำเนินงานเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะคณะทำงานด้านเทคโนโลยีได้เสนอผลการวิจัยขั้นต้น และคณะทำงานด้านสังคมและสถาบันได้ออกร่างแนวทางในการปฏิบัติ (guideline) สำหรับการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเปิดรับความคิดเห็นจากสาธารณะหลายฉบับแล้ว¹⁸

4.3 ความเคลื่อนไหวของสหภาพยุโรป

เอกสารหลักที่แสดงจุดยืนที่เป็นทางการของสหภาพยุโรปในเรื่องการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ คือ เอกสารของคณะข้าหลวงแห่งยุโรป (European Commission) เรื่องแนวความคิดเชิงรุกของยุโรปในเรื่องการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (A European Initiative in Electronic Commerce)¹⁹ รายงานฉบับนี้ได้วางแนวทางกว้างๆ ต่อเรื่องการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ในประเด็นต่างๆ ที่สำคัญคือ

- การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จะเป็นสิ่งที่หนุนเสริมกับระบบตลาดเดียว (single market) และการใช้เงินตราเดี่ยวยวบรวมกัน (single currency) ของยุโรป โดยระบบตลาดเดียวจะทำให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เกิดได้ง่ายขึ้น และการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จะนำการแข่งขันที่เข้มข้นขึ้นมาสู่ระบบตลาดเดียว
- การให้ความมั่นใจว่า ยุโรปจะสามารถเข้าสู่ตลาดโลกที่จะเกิดขึ้นจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้ โดยสร้างความพร้อมในด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ให้มีช่องสัญญาณเพียงพอต่อการใช้งาน เทคโนโลยี และบริการ โดยการวิจัยและพัฒนา

¹⁸ ผู้สนใจสามารถดูร่างแนวทางปฏิบัติดังกล่าวได้ที่ <http://www.ecom.or.jp/>

¹⁹ European Commission, "A European Initiative in Electronic Commerce", <http://www.ispo.cec.be/Ecommerce/> November 1996

- การสร้างกรอบในการกำกับดูแลที่เอื้อต่อการพัฒนาการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในระดับของสหภาพยุโรป เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันของกฎระเบียบต่างๆ ในด้านความปลอดภัยของข้อมูล การรักษาข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภค และระบบภาษีที่เป็นกลางและชัดเจน
- ส่งเสริมสิ่งแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจ โดยส่งเสริมให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่ดีในหมู่บริษัทยุโรป โดยผ่านโครงการต่างๆ ที่ดำเนินการอยู่เช่น โครงการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) นอกจากนี้ ภาครัฐยังสามารถมีบทบาทได้ในด้านการจัดซื้อจัดจ้าง และการนำเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในภาครัฐ เป็นต้น

ส่วนเอกสารที่เป็นตัวแทนความคิดของภาคเอกชนในยุโรปคือ รายงานของ ซัคเซอร์ (Sacher Report)²⁰ ซึ่งมีข้อเสนอทางนโยบายใน 3 ด้านด้วยกันคือ

1. การสนับสนุนโอกาสเติบโตของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดย

- การกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานทางสารสนเทศ โดยสนับสนุนให้การหลอมรวม (converge) ระหว่างสื่อต่างๆ เกิดขึ้นได้โดยง่าย
- การวางมาตรฐาน โดยจะต้องรักษาสมดุลระหว่างมาตรฐานที่เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดคนหนึ่ง (proprietary standard) ซึ่งเป็นมาตรฐานแบบปิด ที่ผู้เป็นเจ้าของมีแรงจูงใจในการสร้างนวัตกรรม และมาตรฐานที่ไม่มีผู้ใดมีกรรมสิทธิ์ (non-proprietary standard) ซึ่งจะช่วยให้ทรัพย์สินทางปัญญาไม่กีดกันการแข่งขัน
- การส่งเสริมการแลกเปลี่ยนสารสนเทศอย่างเสรี โดยไม่ควรจะให้รัฐบาลของประเทศใดประเทศหนึ่งบังคับให้บริษัทในประเทศ ปฏิบัติตามนโยบายด้านความมั่นคงของข้อมูลของประเทศตน เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิในการเข้าสู่ตลาด แต่ควรพยายามวางแนวทางระหว่างประเทศในการใช้เทคโนโลยีการเข้ารหัส (cryptography) และกฎเกณฑ์ที่จะอนุญาตให้สามารถถอดรหัสเพื่อข้อมูลนั้น
- การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านกายภาพ เช่น ระบบขนส่งที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากระบบการขนส่งสินค้า เช่น ระบบไปรษณีย์ที่มีประสิทธิภาพจะช่วยลดต้นทุนของการซื้อสินค้าผ่านการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และทำให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แพร่หลาย
- การพัฒนาแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยี

²⁰ OECD, "Electronic Commerce: Opportunities and Challenges for Government", Report of the OECD Ad hoc Group of High-level Private Sector Experts on Electronic Commerce, Paris 1997

2. การส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ให้เป็นที่รู้จัก และส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

- การร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยภาครัฐควรจัดให้มีตำแหน่งหัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายสารสนเทศ (Chief Information Officer หรือ CIO) ให้เป็นศูนย์กลางความเคลื่อนไหวในการพัฒนาด้านการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์
- สร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชนให้มีความยืดหยุ่น โดยภาครัฐจะต้องตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางธุรกิจ ในระบบจัดซื้อจัดจ้าง (procurement) และระบบการรายงาน (reporting procedure) ที่กำหนดให้ธุรกิจต้องรายงานในด้านต่างๆ แก่รัฐที่เหมาะสมกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์
- การสร้างความตื่นตัวและการพัฒนาทักษะแรงงาน รัฐจะต้องสร้างความตื่นตัวให้สังคมได้ทราบถึงศักยภาพของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และจะต้องจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการทักษะแรงงานของภาคอุตสาหกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

3. การกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ในการบริหารจัดการ (governance) กิจกรรมทางเศรษฐกิจผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์

- การปฏิรูปวิธีการกำกับดูแล รัฐจะต้องระวังที่จะไม่ลดการกำกับดูแล (de-regulation) หรือการเพิ่มการกำกับดูแล (re-regulation) อย่างไม่รอบคอบ และอาจจะต้องมีกฎระเบียบใหม่ในการป้องกันการผูกขาด
- การปรับปรุงและทำให้กฎระเบียบมีความชัดเจน รัฐจะต้องทบทวนและให้ความชัดเจนต่อความหมายของกฎระเบียบที่มีอยู่อย่างเร่งด่วน เช่น จะต้องให้ความหมายของถิ่นที่อยู่ (residence) ความเป็นตัวแทน (agency) ความรับผิดชอบ (liability) การตรวจสอบได้ (auditability) ในกฎระเบียบที่มีอยู่ว่า จะมีความหมายอย่างไรในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และในกรณีที่จำเป็นอาจจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบเหล่านั้นให้สามารถใช้กับวัตถุที่จับต้องไม่ได้ (intangible) ด้วย
- การบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบที่มีการปรับปรุงให้ชัดเจนนั้นจะสามารถใช้ได้ผลก็ต่อเมื่อมีระบบการบังคับใช้ที่ดี
- การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา คณะผู้จัดทำรายงานได้เรียกร้องให้ องค์การความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนา (OECD) ร่วมกับ องค์การการค้าโลก (WTO) และองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (WIPO) ทบทวนว่าระบบทรัพย์สินทางปัญญาจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร จึงจะเหมาะสมกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

- ภาษี คณะผู้จัดทำรายงานคัดค้านข้อเสนอที่ให้เก็บภาษีใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนข้อมูล เช่น ภาษีที่เก็บตามปริมาณข้อมูล (bit tax) เนื่องจากภาษีดังกล่าวจะทำให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เสียเปรียบการพาณิชย์ในรูปแบบปรกติ แต่สนับสนุนแนวทางการจัดเก็บภาษีที่ขึ้นอยู่กับที่ตั้งของผู้ซื้อและผู้ขาย ทั้งในกรณีของสินค้าทั่วไปและสินค้าสารสนเทศ

5. การเจรจาการค้าระหว่างประเทศเรื่องการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ในการคาดการณ์แนวโน้มในการเจรจาเรื่องการพาณิชย์นั้น เราคงต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อท่าทีของสหรัฐฯ จากคำสัมภาษณ์ของ นายอิรา มากาไซเนอร์ (Ira Magaziner) ที่ปรึกษาด้านนโยบายของประธานาธิบดีคลินตัน²¹ เราสามารถคาดการณ์ได้ว่า สหรัฐฯ จะใช้เวทีของหน่วยงานเฉพาะทางระหว่างประเทศเป็นเวทีหลักในการผลักดันข้อเสนอของตน และใช้เวทีระดับภูมิภาค เช่น เอเปค ในการเร่งรัดความคืบหน้าในการเจรจา

มีความเป็นไปได้สูงว่า สหรัฐฯ จะใช้องค์การการค้าโลก (WTO) เป็นหลักในการเจรจาให้ประเทศต่างๆ ยอมรับข้อเสนอของสหรัฐฯ โดยเฉพาะในด้านของการทำให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตการค้าเสรี ซึ่งหมายถึง ส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาษี และการจัดซื้อจัดจ้างที่มีใช้ภาษีศุลกากร (NTB) เนื่องจากประเด็นต่างๆ เหล่านี้ เป็นประเด็นที่องค์การการค้าโลกมีความชำนาญเป็นพิเศษ

ส่วนในประเด็นอื่นๆ นั้น สหรัฐฯ คงจะเลือกใช้องค์การเฉพาะด้านต่างๆ ที่มีอยู่ เช่น ใช้องค์การความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนา (Organization of Economic Cooperation and Development หรือ OECD) ในด้านภาษีการค้าและภาษีมูลค่าเพิ่ม ใช้คณะกรรมการแห่งสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (United Nations Commission on International Trade Law หรือ UNCITRAL) และหอการค้าระหว่างประเทศ (International Chamber of Commerce) ในด้านการปรับกฎหมายทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของแต่ละประเทศให้มีความสอดคล้องกัน และใช้องค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization หรือ WIPO) ในด้านทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น

ผู้วิจัยเชื่อว่า ประเด็นในการเจรจาที่สำคัญที่สุดในอนาคตอันใกล้นี้ น่าจะเป็นประเด็นข้อเสนอของสหรัฐฯ ในด้านภาษีศุลกากรที่เสนอให้อินเทอร์เน็ตได้รับการประกาศให้เป็นเขตปลอดภาษีศุลกากรในการจำหน่ายสินค้าและบริการที่มีการจัดส่งผ่านอินเทอร์เน็ต และไม่ให้มีการจัดเก็บภาษีใหม่เพิ่มเติมต่อ

²¹ U.S. Information Service, Embassy of the United States of America, New Release #179/97

การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ที่มีการจัดส่งสินค้าตามช่องทางทางกายภาพ (ดูหัวข้อที่ 4) สาเหตุที่ประเด็นดังกล่าวจะมีความสำคัญมากมีอย่างน้อย 2 ประการคือ

ประการที่หนึ่ง ในด้านการค้าสินค้า การประกาศให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตปลอดภาษีศุลกากร ในขณะที่การค้าสินค้าผ่านช่องทางทางกายภาพยังมีการเก็บภาษีศุลกากรอยู่ตามปกติ จะมีผลให้เกิด “การเบี่ยงเบนช่องทางการค้า” ในการค้าสินค้าประเภทสารสนเทศ (information goods) จากการค้าตามเส้นทางปกติมาสู่การค้าผ่านอินเทอร์เน็ต สินค้าสารสนเทศที่มีโอกาสจะเกิดการเบี่ยงเบนช่องทางการค้าได้ง่าย ได้แก่ สินค้าที่ถูกเก็บภาษีศุลกากรในอัตราที่สูง เช่น ภาพยนตร์ เทปเพลงและซีดี เป็นต้น วิธีการในการเบี่ยงเบนช่องทางการค้าที่จะเกิดขึ้น อาจอยู่ในรูปของการขายสินค้าเหล่านั้นโดยตรงแก่ผู้บริโภค เช่น ภาพยนตร์ตามสั่ง (movie on demand) ผ่านอินเทอร์เน็ต หรือการขายส่งสินค้าเหล่านั้นแก่ตัวแทนจำหน่ายในประเทศผู้นำเข้าผ่านอินเทอร์เน็ตก่อนที่จะถูกนำมาบรรจุหีบห่อใหม่เพื่อขายปลีกต่อไป เช่น ส่งสัญญาณดิจิทัลของเพลงผ่านอินเทอร์เน็ตให้แก่ตัวแทนจำหน่าย ซึ่งจะนำเอาสัญญาณนั้นมาบันทึกลงแผ่นซีดีเพื่อจำหน่ายในประเทศต่อไป ทั้งนี้ การเบี่ยงเบนช่องทางการค้าจะเกิดขึ้นในรูปแบบใดจะขึ้นอยู่กับอัตราภาษีที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับยกเว้นจากการเบี่ยงเบนนั้น ทั้งภาษีศุลกากรและภาษีบริโภค (หรือภาษีการค้า) และระดับพัฒนาการของเทคโนโลยี เช่น ความคมชัดของสัญญาณภาพและเสียงในการชมภาพยนตร์ผ่านอินเทอร์เน็ตโดยตรง

ประการที่สอง การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านอินเทอร์เน็ตจะมีผลในการเปิดเสรีในการค้าบริการ โดยอัตโนมัติ โดยเฉพาะบริการโทรคมนาคม การเงิน การประกันภัย และบริการวิชาชีพ (professional service) บางส่วนที่สามารถทำได้ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ต่อประเด็นนี้ มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จะมีผลต่อข้อตกลงต่างๆ ในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) หลายประการ คือ

- ช่องทางการให้บริการ (mode of supply) ในปัจจุบัน ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการได้กำหนดช่องทางการให้บริการอยู่ 4 แบบคือ การบริการข้ามพรมแดน (cross borders) การบริโภคในต่างประเทศ (consumption abroad) การตั้งสำนักงานสาขาในประเทศ (commercial presence) และการเคลื่อนย้ายของบุคคล (movement of natural persons) การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์น่าจะมีผลต่อช่องทางการให้บริการ โดยทำให้เกิดการให้บริการแบบข้ามพรมแดนมากขึ้น ในขณะที่ลดความจำเป็นในการตั้งสำนักงานสาขาในต่างประเทศลง²²

²² ในขั้นต้นนี้เราอาจกล่าวได้ว่า การท่องเที่ยวซึ่งเป็นบริการแบบบริโภคในต่างประเทศจะได้รับผลกระทบกระเทือนน้อย ในขณะที่งานวิศวกรรมหรืองานก่อสร้างอาจจะได้รับผลกระทบกระเทือนมากกว่า เนื่องจากงานส่วนหนึ่งเช่นงานที่ปรึกษาสามารถให้บริการข้ามพรมแดนได้ เช่นเดียวกัน การเงินอาจได้รับผลกระทบมากที่สุดเนื่องจากสามารถดำเนินการแบบข้ามพรมแดนได้มาก

- การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) และการเข้าสู่ตลาด (market access) โดยทั่วไปแล้ว ในการให้บริการข้ามพรมแดนผ่านอินเทอร์เน็ตนั้น เรามักจะประสบปัญหาไม่สามารถระบุที่ตั้งของผู้ให้บริการได้ ดังนั้น การจำกัดการเข้าสู่ตลาดและการเลือกปฏิบัติจึงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถทำได้อีกต่อไป
- มาตรฐาน การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จะทำให้เกิดคำถามว่าจะสามารถรับประกันมาตรฐานทางด้านจริยธรรม (ethical standard) ในกรณีของการให้บริการทางวิชาชีพหรือรับประกันการดำเนินธุรกิจอย่างรอบคอบ (prudential) ในการให้บริการทางการเงินได้อย่างไร
- โทรคมนาคม (telecommunication) ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกจะต้องทบทวนคำมั่นในการเปิดเสรีภาคโทรคมนาคมหรือไม่ หากมีการตกลงให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตปลอดภาษีศุลกากร ทั้งนี้ เนื่องจากสภาพการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมจะมีผลต่อความแพร่หลายของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้ยังไม่เป็นที่ทราบแน่ชัดว่า ประเด็นในการเจรจาข้างต้นนั้น จะนำไปสู่การแก้ไขความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นบริการอีกสาขาหนึ่งในความตกลงดังกล่าว หรือจะถือว่าอินเทอร์เน็ตเป็นเพียงวิธีการในการขนส่งและบริการบางประเภทเท่านั้น ซึ่งจะหมายความว่า ข้อตกลงใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ จะครอบคลุมไปถึงบริการสาขาอื่นๆ ในความตกลงดังกล่าว เช่น การเงิน โทรคมนาคมด้วย

ประเด็นอื่นๆ ที่จะมีความสำคัญในการเจรจาที่จะมีผลกระทบต่อไทยเป็นอย่างมาก คือ การเจรจาเพื่อปรับกฎระเบียบทางการค้า (commercial code) ให้มีความสอดคล้องกัน และการขยายการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ให้รวมถึงการคุ้มครองข้อมูลในฐานะข้อมูล และการขยายการคุ้มครองลิขสิทธิ์

6. โครงสร้างพื้นฐานของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ในระยะยาว ความก้าวหน้าหรือล้าหลังของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศหนึ่งจะขึ้นอยู่กับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศนั้น โครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวไม่ได้จำกัดอยู่เพียงโครงสร้างทางกายภาพ เช่น เครือข่ายโทรคมนาคม เท่านั้น แต่ยังรวมถึงโครงสร้างพื้นฐานทางด้านองค์กร และโครงสร้างพื้นฐานทางด้านกฎหมายอีกด้วย

6.1 โครงสร้างพื้นฐานด้านองค์กร

จากที่กล่าวมาแล้วว่า ปัญหาที่สำคัญที่สุดของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์คือ ความยากลำบากในการยืนยันคู่สัญญาในการประกอบธุรกรรมผ่านทางเครือข่ายสาธารณะ

เช่น เครือข่ายอินเทอร์เน็ต เนื่องจากการทำธุรกรรมที่ทั้งสองฝ่ายไม่ได้พบปะกันโดยตรง โครงสร้างพื้นฐานซึ่งจะช่วยให้การทำธุรกรรมทางเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์เป็นไปได้อย่างราบรื่นคือ หน่วยงานที่เรียกว่า องค์กรรับรอง (Certification Authority หรือ CA) ซึ่งจะเป็นบุคคลที่สามที่ได้รับความเชื่อถือ (trusted third party) ซึ่งทำหน้าที่ในการรับรองว่าคู่สัญญานั้น เป็นบุคคลหรือองค์กรตามที่กล่าวอ้างจริง

โดยทั่วไป องค์กรรับรองจะมีบทบาทในการให้บริการใน 3 ด้านใหญ่ๆ คือ บริการด้านการเข้ารหัสและถอดรหัส (cryptographic service) บริการด้านบริหารการรับรอง (certification management service) และ บริการเสริม (ancillary service) ต่างๆ ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (ดูภาพที่ 2)²³

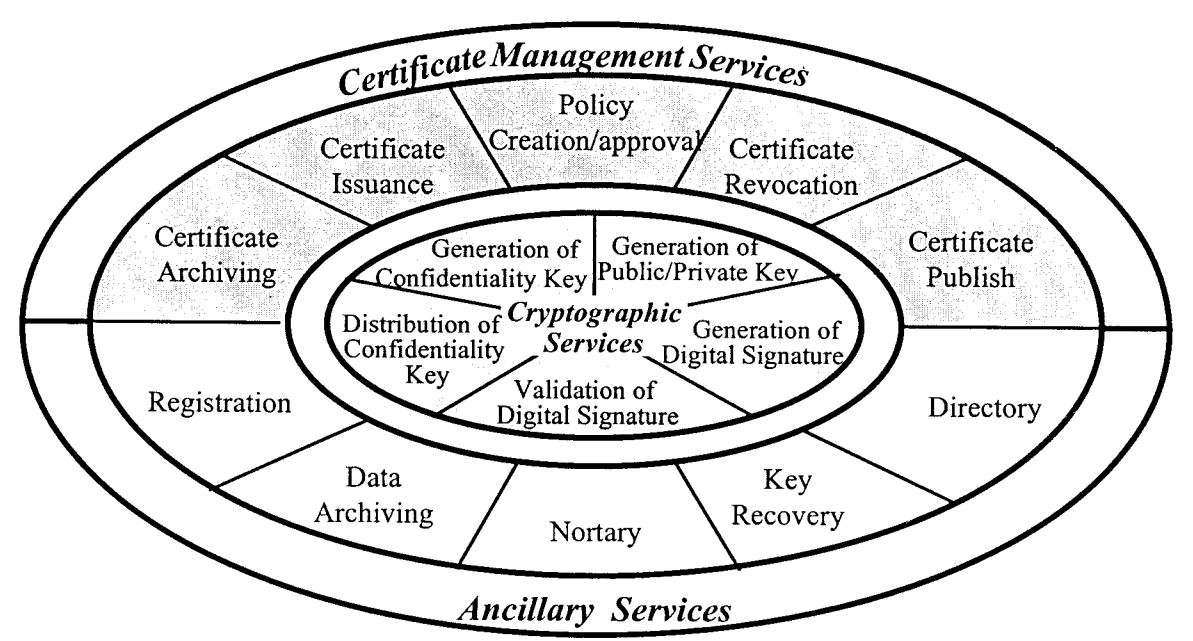
1. บริการด้านการเข้ารหัสและถอดรหัส ซึ่งจะประกอบไปด้วยการผลิตกุญแจลับ (generation of confidential key) การส่งมอบกุญแจลับ (distribution of confidential key) การผลิตกุญแจสาธารณะ และกุญแจเอกชน (generation of public/private key) การผลิตลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (generation of digital signature) และการรับรองลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (validation of digital signature)
2. บริการด้านบริหารการรับรอง ซึ่งจะประกอบไปด้วยการออกใบรับรอง (certificate issuance) การยกเลิกใบรับรอง (certificate revocation) เช่นในกรณีที่ผู้ใช้ถูกขโมยกุญแจ การตีพิมพ์ใบรับรองเผยแพร่แก่บุคคลทั่วไป (certificate publishing) การเก็บต้นฉบับใบรับรอง (certificate archiving) เพื่อตรวจสอบกับเอกสารที่มีการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ แม้ใบรับรองหมดอายุแล้ว และการกำหนดนโยบายการออกและอนุมัติใบรับรอง (policy creation/approval) เช่น ขั้นตอนในการปฏิบัติงานในการออกใบอนุญาตขององค์กรรับรอง
3. บริการเสริม ซึ่งได้แก่ การจดทะเบียน (registration) ข้อมูลต่างๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการออกหรือยกเลิกใบรับรอง การเก็บต้นฉบับข้อมูล (data archiving) เพื่อการตรวจสอบในระยะยาว การตรวจสอบสัญญาต่างๆ (notarial authentication) การกู้กุญแจ (key recovery) ในกรณีที่ผู้ใช้ทำกุญแจของตนหาย การทำทะเบียน (directory) ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการ เช่น ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์

ในประเทศพัฒนาแล้ว บริษัทเอกชน เช่น บริษัท Verisign หรือบริษัท Cyber Trust จะเป็นผู้ให้บริการรับรองในเชิงธุรกิจ ในประเทศไทยนั้น การให้บริการดังกล่าวควรให้เอกชนดำเนินการเช่นเดียวกัน ยกเว้นในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ ซึ่งรัฐอาจให้บริการองค์กรรับรองของตน

²³ ผู้สนใจกรณาดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Certification Authority Working Group, “Certification Authority Guidelines (Alpha version)”, ECOM, <http://www.ecom.or.jp/>

ในส่วนของการให้บริการโดยเอกชนนั้น รัฐควรกำหนดคุณสมบัติของหน่วยงานที่ต้องการประกอบธุรกิจนี้อย่างเข้มงวด ไม่ว่าจะเป็นในด้านขีดความสามารถทางเทคโนโลยี และความรับผิดชอบทางกฎหมายต่างๆ เนื่องจากธุรกิจดังกล่าวเกี่ยวข้องกับข้อมูลทางธุรกิจหรือข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภคที่ต้องเก็บรักษาเป็นความลับ อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์กำหนดคุณสมบัติดังกล่าวจะต้องมีความชัดเจน และจะต้องเปิดกว้างแก่ผู้มีคุณสมบัติสอดคล้องทุกรายรวมทั้งบริษัทต่างประเทศ ในลักษณะการให้ใบอนุญาตประกอบการโดยอัตโนมัติ (automatic licensing) ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรรับรองเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ การแข่งขันโดยผู้ประกอบการหลายรายจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ตลาดการให้การรับรองเป็นตลาดที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทยโดยรวมมีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศได้

ภาพที่ 2 แสดงบริการขององค์กรรับรอง (Certification Agency)



ที่มา: Certification Authority Working Group, “Certification Authority Guidelines (Alpha version)”, ECOM, <http://www.ecom.or.jp/>

6.2 โครงสร้างพื้นฐานด้านกฎหมาย

กฎหมายเพื่อรองรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์นั้นสามารถแบ่งออกเป็นสามกลุ่มใหญ่ๆ คือ กฎหมายเพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกในการประกอบการ กฎหมายเพื่อกำกับดูแลไม่ให้สังคมและผู้บริโภคได้รับผลกระทบในด้านลบจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายโทรคมนาคม และกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ที่อาจจะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพื่อรองรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ในรายงานฉบับนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงกฎหมายในสองกลุ่มแรกเท่านั้น

ในส่วนของกฎหมายเพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกในการประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์นั้น ประเด็นที่มีความสำคัญที่สุดคือ การปรับปรุงแก้ไขระบบกฎหมายของไทยให้เอกสารอิเล็กทรอนิกส์มีฐานะทางกฎหมายเทียบเท่าหรือใกล้เคียงเอกสารทั่วไป ทั้งในแง่ของการยอมรับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ การทำนิติกรรมสัญญาทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ การใช้เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ในฐานะเป็นแบบของนิติกรรม หรือสัญญาตามที่กฎหมายกำหนดหรือใช้เป็นหลักฐานในการพิจารณาคดี การจัดเก็บเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ ในฐานะเอกสารต้นฉบับ ประเด็นอื่นๆ ที่มีความสำคัญก็คือ การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรรับรอง การกำหนดรูปแบบและการพิสูจน์การแสดงเจตนาบนสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจน กระบวนการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

ในส่วนของกฎหมายเพื่อกำกับดูแลการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์นั้น เรามีความจำเป็นจะต้องปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภค เช่น การคุ้มครองผู้บริโภคจากการรบกวนของขยะอิเล็กทรอนิกส์ และควรกำหนดให้ผู้บริโภคมีสิทธิในการบอกเลิกสัญญาและคืนสินค้าภายในระยะเวลาที่กำหนด (cooling-off period) นอกจากนี้ ควรปรับปรุงกฎหมายให้สามารถป้องปรามอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ และให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของความสะดวกรวดเร็ว ในการระงับข้อพิพาทเล็กๆ น้อยๆ ที่อาจเกิดขึ้นในการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ เช่น ควรจัดให้มีศาลคดีที่มีทุนทรัพย์ต่ำ (small claim court) สำหรับกรณีค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์หรือการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น โดยเฉพาะ หรืออาจจะส่งเสริมให้มีการนำวิธีพิจารณาคดีโมเสราเข้ามาใช้อย่างแพร่หลายในคดีเกี่ยวข้องในการคุ้มครองผู้บริโภค²⁴ เป็นต้น

ในทางปฏิบัตินั้น การปรับปรุงแก้ไขระบบกฎหมายของไทยเพื่อรองรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ อาจทำได้ใน 2 แนวทางใหญ่ๆ คือ การปรับใช้หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ให้ครอบคลุมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือการออกกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยตรง

แนวทางแรกซึ่งเน้นการปรับใช้หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่นั้น อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่า แม้ว่ากฎหมายต่างๆ ที่มีอยู่ของไทยจะถูกบัญญัติขึ้นในช่วงที่การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ยังไม่ได้เกิดขึ้นก็ตาม กฎหมายเหล่านี้ก็อยู่ในขอบเขตที่จะสามารถประยุกต์ใช้กับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้ โดยอาจมีความจำเป็นที่จะต้องปรับใช้หรือปรับปรุงแก้ไขในบางส่วน เช่น

- ปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 96-95 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ให้ยอมรับการทำนิติกรรมสัญญาทางอิเล็กทรอนิกส์²⁵

²⁴ การกำหนดให้มีวิธีพิจารณาคดีโมเสราเร็วที่สุดที่จะให้คดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์ต่ำสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาไปได้อย่างรวดเร็วกว่ากระบวนการพิจารณาคดีแพ่งสามัญ โปรดดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 2 ลักษณะ 2 หมวด 1 มาตรา 189-196

²⁵ สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ, “แนวทางการพัฒนากฎหมายแลกเปลี่ยนข้อมูลด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย”

- ปรับใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 1 หมวด 4 ในเรื่องการขายตามคำพรรณาให้ครอบคลุมถึงการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ หรือการขายตรงโดยทั่วไป และปรับใช้มาตรา 420 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น²⁶
- ปรับใช้หรือปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาให้สามารถป้องปรามอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ โดยเฉพาะในภาคความผิด เช่น ปรับใช้หรือปรับปรุงบทบัญญัติในลักษณะ 12 หมวด 8 เรื่องความผิดฐานการบุกรุกให้ครอบคลุมการบุกรุกเครือข่ายคอมพิวเตอร์ และปรับใช้หรือปรับปรุงบทบัญญัติในลักษณะ 12 หมวด 7 เรื่องความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ให้ครอบคลุมถึงการทำลายข้อมูลหรือโปรแกรมคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

ส่วนแนวทางที่สองซึ่งเป็นแนวทางของสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ และเป็นแนวทางที่ผู้วิจัยให้ความสนับสนุนนั้น มีแนวคิดว่าการออกกฎหมายเฉพาะ (sui generis) เพื่อรองรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยตรง น่าจะเป็นสิ่งที่มีความเหมาะสมมากกว่าการปรับใช้หรือปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ ด้วยเหตุผลหลายหลายประการดังต่อไปนี้

1. การปรับใช้หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่นั้น ไม่สามารถรองรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างเพียงพอโดยง่าย เช่น ในการป้องปรามอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ กฎหมายที่มีอยู่คือ ประมวลกฎหมายอาญา ไม่สามารถนำมาปรับใช้กับอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ได้ง่ายนัก เช่น การทำให้เสียทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา ไม่สามารถปรับใช้ให้ครอบคลุมถึงการทำลายข้อมูลคอมพิวเตอร์ได้โดยง่าย เช่นเดียวกับ การบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญาก็ไม่อาจปรับใช้ให้ครอบคลุมถึงการบุกรุกเครือข่ายคอมพิวเตอร์ได้โดยง่าย
2. การออกกฎหมายเฉพาะจะทำให้บทบัญญัติที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์อยู่ในกฎหมายฉบับเดียว หรือกฎหมายกลุ่มเดียวกัน ทำให้เนื้อหามีความสอดคล้องกลมกลืนกัน สามารถศึกษาทำความเข้าใจ และตีความได้ง่าย
3. การออกกฎหมายเฉพาะเป็นแนวทางที่หลายประเทศดำเนินการอยู่ และเป็นแนวทางที่คณะกรรมการแห่งสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (UNCITRAL) ให้การสนับสนุน การดำเนินการในลักษณะเดียวกันของประเทศไทยจะช่วยให้คู่ค้าชาวต่างประเทศสามารถเข้าใจและยอมรับกฎหมายการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทยได้

²⁶ วีรวัฒน์ จันทโชติ, “ประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์” (เอกสารภายใน), สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541

ง่าย โดยเฉพาะในกรณีที่กฎหมายของไทยขัดแย้งกับกฎหมายต้นแบบที่นานาประเทศให้การยอมรับ

ตารางที่ 1 และ 2 สรุปสาระสำคัญของกฎหมายเพื่อรองรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ 7 ฉบับที่ผู้วิจัยคิดว่า ควรมีการบัญญัติขึ้น²⁷ ทั้งนี้ ลำดับในการออกกฎหมายนั้นควรเริ่มจากกฎหมายในตารางที่ 1 ก่อน เนื่องจากกฎหมายเหล่านี้จะช่วยเอื้ออำนวยให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ ประเด็นของกฎหมายในส่วนนี้ยังมีความชัดเจนกว่าประเด็นของกฎหมายในตารางที่ 2

อนึ่ง ในการออกกฎหมายเพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์นั้น เราควรยึดตามกฎหมายแม่แบบระหว่างประเทศที่มีอยู่ เช่น การออกกฎหมายการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ควรยึดตามกฎหมายแม่แบบของคณะกรรมการการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce) โดยพิจารณาปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในประเทศไทยตามความเหมาะสม²⁸

นอกจากกฎหมายเพื่อรองรับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แล้ว การทำสัญญาแม่แบบ (model contract) ในด้านต่างๆ เช่น สัญญาแม่แบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (model EDI contract) หรือสัญญาแม่แบบการซื้อขายทางอิเล็กทรอนิกส์ (model electronic retailing contract) ยังเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์สามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น เนื่องจากทำให้หน้าที่และความรับผิดชอบของฝ่ายต่างๆ มีความชัดเจน

²⁷ ตามแนวทางของสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศนั้น จะมีการออกกฎหมายหลายฉบับคือ กฎหมายการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และกฎหมายอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของผู้วิจัย อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้เพิ่มกฎหมายการขายตรงและกฎหมายการจัดตั้งศาลคดีที่มีทุนทรัพย์ต่ำ ซึ่งจะขึ้นประโยชน์ต่อการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ และการคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป และได้ตัดกฎหมายบางฉบับที่สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศเสนอขึ้น เช่น กฎหมายรองรับรัฐธรรมนูญมาตรา 78 ที่บัญญัติให้รัฐต้องจัดทำโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน และกฎหมายอื่นๆ เช่น กฎหมายพัฒนาอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ เป็นต้น เนื่องจากเห็นว่ากฎหมายเหล่านี้ไม่มีความจำเป็น

²⁸ แนวคิดนี้ตรงกับท่าทีของคณะกรรมการเพื่อศึกษาและพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ เรื่องการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทย อย่างไรก็ตาม ควรตั้งข้อสังเกตว่า บางประเทศเช่น ญี่ปุ่นมีท่าทีว่าจะไม่ปรับปรุงกฎหมายของตนให้สอดคล้องกับกฎหมายแม่แบบของสหประชาชาติ เนื่องจากเชื่อว่าเนื้อหาของกฎหมายแม่แบบดังกล่าวไม่สอดคล้องกับกฎหมายพาณิชย์ของตนในบางเรื่อง ดู สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ นิพนธ์ พัวพงศกร, “รายงานการเดินทางไปเก็บข้อมูลเรื่องการพาณิชย์ที่ประเทศญี่ปุ่น”, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541

ตารางที่ 1 แสดงกฎหมายเพื่อเอื้ออำนวยต่อการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สาระสำคัญ
1. กฎหมาย การพาณิชย์ อิเล็กทรอนิกส์	• ยอมรับสถานะทางกฎหมายของเอกสารอิเล็กทรอนิกส์เทียบเท่าเอกสารทั่วไป • ยอมรับเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ในฐานะเป็นพยานหลักฐานตามกฎหมายวิธีพิจารณาความ • ยอมรับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ • ยอมรับการเก็บต้นฉบับในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ • กำหนดการอาชญากรรมทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ • กำหนดเงื่อนไขการเกิดและความสมบูรณ์ของสัญญาที่ทำผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ • ยอมรับและกำหนดวิธีการแสดงเจตนาของคู่สัญญาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ • กำหนดความเป็นเจ้าของสารสนเทศในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ • รับรู้ถึงการรับสารสนเทศทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ • กำหนดเวลาและสถานที่รับส่งสารสนเทศ
2. กฎหมายลายมือชื่อ อิเล็กทรอนิกส์และ การรับรองความ ถูกต้องแท้จริง	• กำหนดประเภทเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่จำเป็นจะต้องลงลายมือชื่อ และ/หรือต้องจัดแจ้งลง ทะเบียน • กำหนดหลักเกณฑ์การลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของนิติบุคคลและบุคคลธรรมดา • กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับรองและการยกเลิกการรับรองความถูกต้องแท้จริง • กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรรับรองความถูกต้อง และความสัมพันธ์กับผู้ใช้ บริการ
3. กฎหมาย การโอนเงินทาง อิเล็กทรอนิกส์	• กำหนดรูปแบบและการพิสูจน์การแสดงเจตนาและการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ • กำหนดการเสียไปของเจตนาจากความบกพร่องในการแสดงเจตนา • กำหนดสิทธิของเจ้าหนี้และลูกหนี้ในกรณีที่ไม่สามารถชำระเงินได้ • กำหนดเวลาของคำสั่งในการชำระเงิน การชำระเงิน และการเพิกถอนการชำระเงิน • กำหนดความรับผิดชอบในความเสียหายในระบบโอนเงิน • กำหนดลักษณะการใช้ระบบโอนเงินที่ไม่ชอบ • กำหนดการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างประเทศ

หมายเหตุ: สรุปและปรับปรุงแก้ไขจาก ศูนย์อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ, “โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ”, กุมภาพันธ์ 2541

ตารางที่ 2 แสดงกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและสาธารณสุขจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สาระสำคัญ
1. กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	- กำหนดข้อจำกัดในการจัดเก็บข้อมูล - กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องคุณภาพของข้อมูล - กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องวัตถุประสงค์ในการใช้ข้อมูล - กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องข้อจำกัดในการใช้ข้อมูล - กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยของข้อมูล - กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการเปิดเผยข้อมูล - กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการมีส่วนร่วมของปัจเจกชน
2. กฎหมายอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์	- กำหนดการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางอาญาทางคอมพิวเตอร์ เช่น การใช้คอมพิวเตอร์โดยปราศจากอำนาจ การบุกรุกมาตรการรักษาความปลอดภัย การลักลอบขัดขวางข้อมูล และการจารกรรมข้อมูล เป็นต้น - กำหนดอำนาจตรวจค้นและจับกุมอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์
3. กฎหมายการขายตรง	- กำหนดรูปแบบและวิธีการของการขายตรงที่ไม่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค เช่น - กำหนดให้ผู้ขายระบุรายละเอียดเกี่ยวกับตนเองหรือองค์กรที่สังกัดและที่อยู่ซึ่งสามารถติดต่อได้ - กำหนดให้ผู้ขายระบุรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่เสนอขาย - กำหนดห้ามการข่มขู่ หรือบังคับ ให้มีการทำสัญญา - กำหนดให้จัดส่งเอกสารแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขของสัญญา - ภายหลังรับคำเสนอซื้อ ให้ผู้ขายแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรว่า จะรับหรือไม่รับคำเสนอซื้อนั้น ๆ - ห้ามการโฆษณาที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดหรือหลงผิดในข้อความจริงเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ - กำหนดให้ผู้บริโภคสามารถบอกเลิกสัญญาและคืนสินค้าได้ในระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งกำหนดขอบเขตของค่าเสียหายที่ผู้บริโภคจะต้องรับผิดชอบ (ถ้ามี)
4. กฎหมายจัดตั้งศาลคดีที่มีทุนทรัพย์ต่ำ	- นิยามความหมายของคดีที่มีทุนทรัพย์ต่ำ และกำหนดเขตอำนาจของศาล - กำหนดกระบวนการวิธีพิจารณาคดีที่สะดวกรวดเร็ว และไม่เป็นพิธีการ - กำหนดสิทธิและข้อจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์หรือฎีกา - กำหนดกระบวนการบังคับคดีที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

หมายเหตุ: เนื้อหาสาระของกฎหมายที่ 1-2 เป็นการสรุปและปรับปรุงแก้ไขจาก ศูนย์อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ, “โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ” , กุมภาพันธ์ 2541 ส่วนกฎหมายที่ 3 เป็นกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่ใช้ได้ทั้งในการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์และการค้าตรงแบบอื่นๆ เช่น การขายตรงตามบ้าน (door-to-door sale) ในขณะที่ กฎหมายที่ 4 เป็นกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป

7. ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

ข้อเสนอแนะทางนโยบายจากการวิจัยนี้ ประกอบด้วยข้อเสนอ 2 ส่วนคือ ข้อเสนอแนะทางนโยบายต่อบทบาทของรัฐบาลไทยในการเจรจาทางการค้าเรื่องการเปิดเสรีการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทยให้มีความสามารถในการแข่งขัน (หัวข้อ 7.1 และ 7.2) และข้อเสนอแนะทางนโยบายต่อกระทรวงพาณิชย์ ในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และการเตรียมความพร้อมของกระทรวงพาณิชย์ ในการนำเอาการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในประเทศไทย (หัวข้อ 7.3-7.4)

7.1 การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ดังที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 5 ว่า ประเด็นในการเจรจาด้านการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุดในอนาคตอันใกล้ที่น่าจะได้แก่ การเจรจาเพื่อประกาศให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตปลอดภาษีศุลกากร ในการค้าสินค้าสารสนเทศ และไม่ให้มีการเก็บภาษีใหม่เพิ่มเติมต่อการค้าสินค้าใดๆ ผ่านอินเทอร์เน็ต²⁹ ต่อประเด็นนี้ ไทยควรเห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว ด้วยเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. การค้าเสรีผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วในทางปฏิบัติ โดยกฎระเบียบต่างๆ ไม่สามารถขัดขวางได้เลย กล่าวคือ แม้รัฐบาลของประเทศใดต้องการออกกฎระเบียบเพื่อกีดกันทางการค้า เทคโนโลยีด้านการสื่อสารโทรคมนาคมก็จะช่วยให้ผู้ค้าสามารถหลบเลี่ยง (bypass) การกีดกันทางการค้าได้เสมอ การกีดกันทางการค้าจึงมีผลเพียงผลักดันให้การค้าดังกล่าวไปอยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ (underground economy) ซึ่งยากต่อการกำกับดูแลเท่านั้น
2. ข้อเสนอดังกล่าวเป็นข้อเสนอที่สมเหตุสมผล และสอดคล้องกับหลักการการค้าเสรี ซึ่งจะให้ประโยชน์แก่ทุกฝ่ายที่เข้าร่วมรวมทั้งประเทศไทย โดยการเปิดเสรีจะช่วยเพิ่มปริมาณการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยเพิ่มสวัสดิการต่อระบบเศรษฐกิจไทยโดยรวม

อย่างไรก็ตาม ผลเสียประการหนึ่งที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีดังกล่าวก็คือ ประเทศไทยน่าจะขาดดุลทางการค้าเพิ่มขึ้น เนื่องจากเราจะนำเข้าสินค้าและบริการมากกว่าการส่งออก ประเด็นที่ควรพิจารณาควบคู่กับการเปิดเสรีจึงได้แก่ การส่งเสริมให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทยมีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ ด้วยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น และขจัดอุปสรรคต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน

²⁹ ผู้อ่านพึงสังเกตว่า ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้เสนอให้ยกเลิกการจัดเก็บภาษีที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน เช่น ภาษีรายได้ หรือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ดังที่มักมีผู้เข้าใจผิดอยู่เสมอ

7.2 การสร้างความสามารถในการแข่งขันของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทย

ในความเห็นของผู้วิจัย บทบาทของภาครัฐในการสร้างความสามารถในการแข่งขันของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่สำคัญมี 2 ประการคือ การสร้างโครงสร้างพื้นฐานของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ทั้งในด้านองค์กร เช่น การจัดตั้งองค์กรรับรอง และศาลคดีที่มีทุนทรัพย์ต่ำ และในด้านกฎระเบียบต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 6 และการจัดอุปสรรคต่างๆ ในประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ ดังต่อไปนี้

- **จัดการผูกขาดในตลาดบริการสายเช่า** ในปัจจุบัน อัตราค่าบริการอินเทอร์เน็ตประเภท บุคคล (dial-up service) ของไทยมีราคาแพงกว่าของประเทศเพื่อนบ้านเล็กน้อย ในขณะที่อัตราค่าบริการสายเช่า (leased-line service) ของไทยอยู่ในระดับที่สูงกว่าของประเทศเพื่อนบ้านหลายเท่า หากอัตราค่าบริการสายเช่ายังสูงอยู่เช่นในปัจจุบัน การประกาศให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตปลอดภาษีศุลกากรจะมีผลทำให้ไทยขาดดุลการค้ากับต่างประเทศมากขึ้นอย่างแน่นอน เนื่องจากในประเทศไทยจะมีผู้บริโภคมากแต่มีผู้ค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์น้อย มาตรการที่รัฐบาลไทยต้องเร่งดำเนินการคือ การเปิดเสรีการให้บริการอินเทอร์เน็ตไทยในทุกระดับ รวมทั้งการอนุญาตให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (ISP) สามารถเชื่อมต่อโดยตรงกับต่างประเทศได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) และการลดอุปสรรคต่างๆ ของเอกชนที่เกิดจากการแทรกแซงของหน่วยงานรัฐ³⁰
- **จัดการผูกขาดในตลาดบริการรับส่งพัสดุ** เช่นเดียวกับตลาดสายเช่าระหว่างประเทศ ในปัจจุบัน การสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) ยังเป็นผู้ผูกขาดตลาดการให้บริการรับส่งพัสดุ ซึ่งจะจำเป็นในการส่งสินค้าที่มีการสั่งซื้อทางการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ การผูกขาดดังกล่าวทำให้ภาคเอกชนไม่สามารถแข่งขันกับบริการ EMS และบริการรับส่งพัสดุของ กสท. ได้อย่างถูกกฎหมาย แต่ต้องประกอบการ “เถื่อน” ซึ่งเสียค่าปรับในการจัดส่งพัสดุนับห่อละ 33 บาท การผูกขาดดังกล่าวทำให้ตลาดบริการรับส่งพัสดุของไทยไม่ได้รับการพัฒนาอย่างแท้จริง และเป็นการสร้างต้นทุนแฝงแก่อุตสาหกรรม³¹

7.3 การคุ้มครองผู้บริโภค

ในการรับมือและแก้ไขปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะในการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงพาณิชย์ควรมีนโยบายโดยรวมตามลำดับขั้นดังต่อไปนี้คือ

³⁰ ดู สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, “สภาพการแข่งขัน และราคาค่าบริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย”, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (A63), 2540

³¹ ดู สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “แผนหลักการขนส่งและการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549”, 2540

1. ส่งเสริมให้กลไกตลาดแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเองก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ธุรกิจเอกชนจะได้รับประโยชน์โดยตรง เช่น ในกรณีที่การแก้ปัญหาจะช่วยนำมาซึ่งผลตอบแทนทางธุรกิจที่มากขึ้น ธุรกิจเหล่านั้นก็จะมีแรงจูงใจในการพัฒนาวิธีการในการแก้ปัญหเอง โดยไม่ต้องอาศัยการแทรกแซงของรัฐ
2. เผยแพร่ให้ผู้บริโภคเข้าใจถึงปัญหาและแนวทางในการป้องกันและแก้ไข โดยผู้บริโภคเอง
3. ในกรณีที่การแก้ไขปัญหามองจะต้องการความร่วมมือจากธุรกิจโดยรวม เช่น การวางมาตรฐานสินค้า หรือการกำหนดแนวทางปฏิบัติร่วมกัน (industry code of conduct) กระทรวงพาณิชย์อาจมีบทบาทในการประสานงานให้ผู้ประกอบการร่วมมือกัน ทั้งนี้ กระทรวงพาณิชย์ควรระวังการเข้าไปแทรกแซงตลาดเกินความจำเป็น
4. ในกรณีที่ตลาดและภาคเอกชนโดยลำพังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้เอง กระทรวงพาณิชย์อาจมีบทบาทในการเข้าไปกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค และส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เช่น กำหนดแนวทาง (guideline) ที่เอกชนควรปฏิบัติ ออกสัญญาแม่แบบ (model contract) ในด้านต่างๆ หรือให้การรับรองเอกชนที่ดำเนินแนวทางที่เหมาะสม
5. ในกรณีที่การกำหนดแนวทางปฏิบัติ และการให้การรับรองจากรัฐ ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมด การใช้มาตรการทางกฎหมายอื่นๆ นอกเหนือจากที่กล่าวถึงในหัวข้อที่ 6 อาจเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวควรถูกใช้เฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นจริงๆ เท่านั้น เนื่องจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นธุรกิจที่มีความเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็ว
6. ในกรณีที่กระทรวงพาณิชย์จำเป็นต้องเข้าไปกำกับดูแล ทั้งการกำหนดแนวทางปฏิบัติ หรือการออกกฎหมาย กระทรวงฯ ควรเปิดเผยเนื้อหาสาระของแนวทางปฏิบัติหรือร่างกฎหมายดังกล่าว แล้วเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน และตัวแทนผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น โดยการจัดทำประชาพิจารณ์ก่อนนำแนวทางปฏิบัติดังกล่าวมาใช้ หรือออกกฎหมาย

หลักคิดโดยทั่วไปในการคุ้มครองผู้บริโภคก็คือ แม้ว่าการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเข้มงวด เช่น การให้สิทธิผู้บริโภคในการคืนสินค้าภายในระยะเวลาที่กำหนด (cooling-off period) จะดูเหมือนว่าเป็นการทำให้ต้นทุนของผู้ประกอบการสูงขึ้นก็ตาม การคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเข้มงวดดังกล่าวจะทำให้การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ดำเนินไปได้อย่างราบรื่น และมีปัญหาน้อย ซึ่งจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นและความสามารถในการแข่งขันของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทยในระยะยาว

7.4 การเตรียมความพร้อมของกระทรวงพาณิชย์

การที่กระทรวงพาณิชย์จะสามารถบริหารนโยบายด้านการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ตามแนวทางที่กล่าวข้างต้นอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งการเจรจาการค้า การคุ้มครองผู้บริโภคด้วยการให้ความเข้าใจแก่ผู้บริโภค ตลอดจนการกำหนดแนวทางในการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพนั้น กระทรวงพาณิชย์จะต้องเตรียมการเพื่อสร้างความพร้อมภายในกระทรวงเอง โดยมีแนวทางเพื่อประกอบการพิจารณาดังต่อไปนี้

- นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในกระทรวงฯ มากขึ้น โดยเฉพาะในส่วนที่จะช่วยส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในภาคเอกชน เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (EDI) และการจัดซื้อจัดจ้างทางเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์
- ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และเจ้าหน้าที่ด้านทรัพย์สินทางปัญญา ให้มีความเข้าใจต่อเรื่องการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์
- จัดตั้งคณะทำงาน (working group) ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ขึ้น เพื่อศึกษาถึงความเคลื่อนไหวของต่างประเทศ และแนวทางในการส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์อย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างของคณะทำงานอาจดูได้จากคณะทำงานในด้านต่างๆ ของญี่ปุ่น ที่กล่าวถึงในหัวข้อที่ 4 โดยอาจพิจารณาจัดคณะทำงานในด้านการพัฒนาเทคโนโลยี ที่ประเทศไทยไม่มีความจำเป็นต้องพัฒนาเองออกไป
- จัดทำโฮมเพจที่มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค โดยโฮมเพจดังกล่าวอาจมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับแนวทางปฏิบัติในการค้าปลีกอิเล็กทรอนิกส์ที่กระทรวงพาณิชย์ส่งเสริม สัญญาต้นแบบ รายชื่อผู้ประกอบการที่ได้รับการร้องเรียนจากผู้บริโภคบ่อย เป็นต้น

8. บทส่งท้าย

หลังจากที่ร่างรายงานการวิจัยฉบับนี้ได้รับการเผยแพร่สู่สาธารณชนในช่วงปลายปี 2540 ถึงต้นปี 2541 ข้อเสนอของผู้วิจัยที่ให้ประเทศไทยยอมรับการประกาศให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตการค้าเสรีเป็นประเด็นที่ได้รับการอภิปรายอย่างกว้างขวางที่สุดจากผู้กำหนดนโยบายการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทย โดยมีทั้งผู้ที่สนับสนุนและผู้ที่คัดค้านข้อเสนอดังกล่าว ประเด็นโต้แย้งที่สำคัญของผู้ที่คัดค้านมีสองประเด็นคือ หนึ่ง ประเทศไทยไม่ควรผูกมัดตนเองในการไม่จัดเก็บภาษีศุลกากร เพราะจะทำให้รัฐบาลรายได้จากส่วนดังกล่าวอย่างถาวร สอง ประเทศไทยยังไม่ควรยอมรับการเปิดเสรีดังกล่าว เนื่องจากผู้ประกอบการไทยยังไม่มีความพร้อมในการเข้าร่วมในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ต่อประเด็นเหล่านี้ ผู้วิจัยมีข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากที่กล่าวมาแล้วในรายงานฉบับนี้คือ

8.1 การจัดเก็บภาษีการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

การจัดเก็บภาษีใดๆ ในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตแทบจะเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ทั้งนี้เนื่องจากการจัดเก็บภาษีจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประเทศต่างๆ ทุกประเทศมีความเห็นพ้องต้องกันที่จะจัดเก็บภาษีดังกล่าวในรูปของข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกมัด อย่างไรก็ตามหากมีประเทศหนึ่งไม่เข้าร่วมเป็นภาคีของข้อตกลงดังกล่าว และต้องการดึงดูดธุรกรรมผ่านการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ด้วยการประกาศให้ประเทศของตนเป็นเขตปลอดภาษี การดำเนินการของประเทศนั้นก็จะทำให้ข้อตกลงระหว่างประเทศหมดความหมายไป เนื่องจากผู้ซื้อและผู้ขายสามารถเลือกที่จะประกอบธุรกรรมในประเทศดังกล่าวได้โดยง่าย จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อพิจารณาทำที่ในปัจจุบันของประเทศต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และประเทศพัฒนาแล้วอีกหลายประเทศ ซึ่งไม่ต้องการให้มีการจัดเก็บภาษีศุลกากรในอินเทอร์เน็ตแล้วจะเห็นว่า การจัดเก็บภาษีดังกล่าวคงจะเป็นสิ่งที่เป็นไปได้³²

8.2 ทำที่ของประเทศไทยต่อการเปิดเสรี

ในความเห็นของผู้วิจัย ทำที่ที่เหมาะสมของประเทศไทยในการเตรียมพร้อมต่อการประกาศให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตการค้าเสรีนั้น น่าจะเป็นทำที่ที่มองไปข้างหน้า (proactive) ซึ่งมุ่งใช้อินเทอร์เน็ตในการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย โดยการเร่งรัดจัดอุปสรรคต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน (ดูหัวข้อ 7.2) มากกว่าทำที่แบบตั้งรับ (reactive) โดยพยายามหน่วงเหนี่ยวการเปิดเสรี แต่ไม่ได้เตรียมการให้เกิดความพร้อมอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นปัญหาที่พบอยู่เสมอในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย

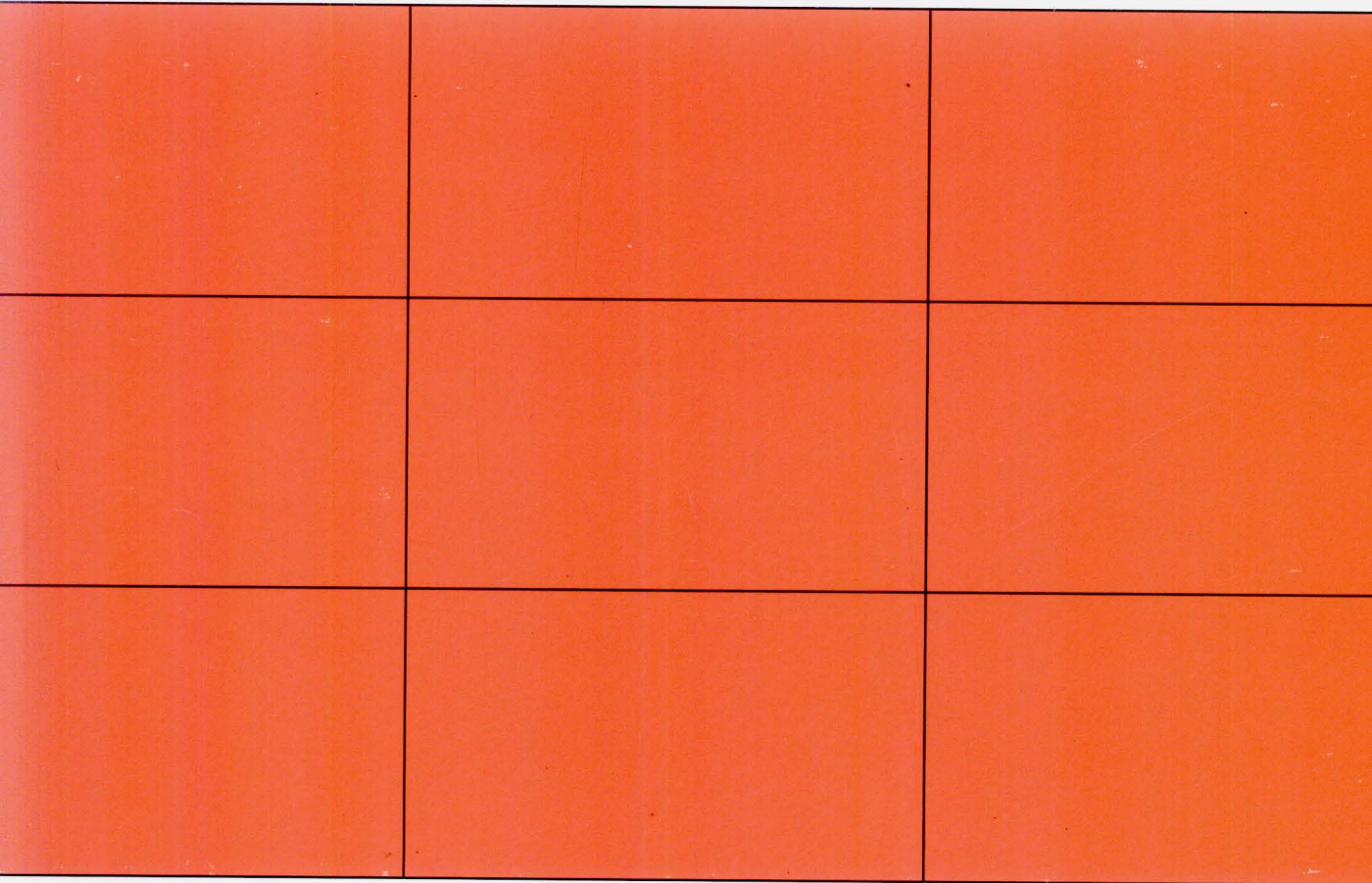
นอกจากนี้ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการเปิดเสรีก็มีแนวโน้มที่จะพิจารณาถึงความไม่พร้อมของผู้ประกอบการในประเทศมากกว่าการพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับจากการเลือกซื้อสินค้าและบริการที่ดีขึ้น โดยมักลืมนึกไปว่าในหลายกรณี ผู้ประกอบการในประเทศก็เป็นผู้บริโภคสินค้าขั้นต้นและชั้นกลางด้วย นโยบายการพาณิชย์ที่ถูกต้องของประเทศไทยจึงไม่ควรจะเป็นนโยบายที่มุ่งคุ้มครองผู้ประกอบการ แต่ควรเป็นนโยบายที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ของผู้บริโภคซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

8.3 ปัญหาจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ในความเห็นของผู้วิจัย ผลกระทบจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่จะก่อปัญหาที่สำคัญมากที่สุดจะไม่ใช้ผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยตรง แต่จะเป็นผลกระทบทางสังคมในรูปแบบต่างๆ เช่น ความแพร่

³² อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บภาษียาใช้ได้ และภาษีการค้าหรือภาษีมูลค่าเพิ่ม ยังอาจเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ หากประเทศต่างๆ สามารถบรรลุความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องดังกล่าว แม้ว่าความตกลงดังกล่าวคงจะเป็นสิ่งที่อาจเกิดขึ้นยากเช่นกันก็ตาม

หลายของสารสนเทศลามกอนาจาร เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่ไปล่วงล้ำผู้อื่น การละเมิดความเป็นส่วนตัวของผู้อื่น หรือการใช้อินเทอร์เน็ตในทางที่เป็นโทษ เช่น ใช้ในการเล่นการพนัน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นไม่ว่าประเทศไทยจะยอมรับให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตการค้าเสรีหรือไม่ ข้อสังเกตของผู้วิจัยก็คือ การประกาศให้อินเทอร์เน็ตเป็นเขตการค้าเสรีที่ได้รับการยอมรับตามกฎหมาย น่าจะเอื้อต่อการรับมือกับปัญหาสังคมดังกล่าวมากกว่า การปล่อยให้อินเทอร์เน็ตเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจนอกระบบ



Thailand Development Research Institute Foundation

565 Ramkhamhaeng 39, Wangthonglang, Bangkok 10310 Thailand

Tel: (662) 7185460; Fax: (662) 7185461-62; Web site: <http://www.info.tdri.or.th>