

บันทึกการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพรัฐวิสาหกิจ
สาขาสื่อสารโทรคมนาคม และคณะอนุกรรมการโทรคมนาคม
ในคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสารและโทรคมนาคม วุฒิสภา
ครั้งที่ ๒๐

วันจันทร์ที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๐๙ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

อนุกรรมการผู้มาประชุม

๑. นายอนันต์ วรดิพงษ์	ประธานคณะอนุกรรมการ
๒. นายกิตติณ อุดมเกียรติ	อนุกรรมการ
๓. นายประยุทธ์ อินทร์ตลาดชุม	อนุกรรมการ
๔. นายวราวุธ ตีระนันท์	อนุกรรมการ
๕. นายวันชัย รุ่งรักสกุล	อนุกรรมการ
๖. นายสิทธิชัย เครือวุฒิกุล	อนุกรรมการ

อนุกรรมการผู้ไม่มาประชุม

๑. นายต่วน อับดุลเลาะ ดาโอะมารีโย	(ลาการประชุม)
๒. นายพิทย อุทัยสง	(ลาการประชุม)
๓. นายพิลาศพงษ์ ทรัพย์เสริมศรี	(ลาการประชุม)
๔. นายรัฐชทรัพย์ นิชิต้า	(ลาการประชุม)

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการผู้มาประชุม

๑. นายภัทรพล จำปารัตน์
๒. นายพร เพ็ญพาส
๓. นายชาญบุณท์ สุนทรวิภาต
๔. พลอากาศตรี สุรพันธ์ ทองคำเกา
๕. นายปรีชา จิตรัตนอนันต์
๖. นางวิรตี ธรธนาอัสว
๗. นายพงษ์ศักดิ์ ณะปะต
๘. นายบุญรวย สุขล้อม
๙. นางสาวภัทรปภา กวินฤทัยปรีดา
๑๐. นายธานีรัตน์ ศิริปะชนะนะ
๑๑. นายโสภณ สุวรรณประทีป
๑๒. นางประภาพรรณ เขมาสิทธิ์
๑๓. นายสมหมาย เขมาสิทธิ์

๑๔. ร้อยตำรวจโท สามารถ กาษร
๑๕. นายวิเศษ แสงกาญจนวนิช

ผู้เข้าร่วมประชุม

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง

- | | |
|------------------------|---------------------------------------|
| ๑. นายกุลิศ สมบัติศิริ | รักษาการที่ปรึกษาด้านพัฒนารัฐวิสาหกิจ |
| ๒. นายศรชัย ไกรนรา | นักวิเคราะห์รัฐวิสาหกิจปฏิบัติการ |

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

- | | |
|-----------------------------|--|
| ๓. นายมนต์ชัย หนูสง | รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ |
| ๔. นางวัชรี ทัพเจริญ | รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ |
| ๕. นางปรีญา ด้านชัยวิจิตร | ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ |
| ๖. นางช่อทิพย์ รื่นนาม | ผู้จัดการส่วนที่ปรึกษา |
| ๗. นายมังกร ปานสุวรรณ | ผู้จัดการส่วนกฎเกณฑ์การแข่งขันฝ่ายรัฐกิจสัมพันธ์ |
| ๘. ดร.พงศ์ฐิติ พงศ์ศิลาภรณ์ | ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ |
| ๙. นายโสภณ ยาเอก | สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ทีโอที |
| ๑๐. นายธิตินพล ตักดีศรี | บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) |
| ๑๑. นายอรรถนิตติ คงมาลัย | บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) |
| ๑๒. นายกฤษกร ธนรักษ์ | บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) |
| ๑๓. นายอารมณ ปรมาธิกุล | บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) |
| ๑๔. นายประสาน จำภูเหลือ้ม | บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) |

บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

- | | |
|-----------------------------|-------------------------|
| ๑๕. นายวิโรจน์ โตเจริญวานิช | รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ |
| ๑๖. นางสาวเกสร อุ่นเจริญ | ผู้จัดการส่วน |

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา

เมื่อครบองค์ประชุมแล้ว นายจรัส จึงยิ่งเรื่องรุ่ง ประธานคณะอนุกรรมการ ได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ สรุปได้ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม (ไม่มี)

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพรัฐวิสาหกิจสาขาสื่อสารโทรคมนาคม ครั้งที่ ๑๙ อังคารที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ไปในการประชุมครั้งต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องที่เสนอเพื่อพิจารณา

พิจารณาแนวทางการดำเนินการของ TOT และ CAT กรณีพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ มีผลบังคับใช้ หรือกรณีมีการแปรสัญญาสัมปทาน หรือกรณีสัญญาสัมปทานสิ้นสุดลง

นายอนันต์ วรดิพงษ์ ประธานคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศ และที่ปรึกษาคณะกรรมการโทรคมนาคม กล่าวต่อที่ประชุมว่า ร่างพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ กำลังจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของวุฒิสภา โดยวุฒิสภาตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณา และเมื่อวุฒิสภาพิจารณาเสร็จแล้ว จะส่งคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับวุฒิสภา ซึ่งถ้าเห็นด้วยก็จะเข้าสู่กระบวนการประกาศใช้กฎหมายต่อไป แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขของวุฒิสภาก็ต้องมีการตั้งกรรมาธิการร่วมกัน

กรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบต่อไปได้ ถ้าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปร้องขอภายในหกสิบวันนับแต่วันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกหลังการเลือกตั้งทั่วไป และรัฐสภามีมติเห็นชอบด้วย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีมิได้ร้องขอภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่ว่าจะป็นรัฐบาลชุดใดก็ตาม ก็มักจะให้นักวิชาการกลุ่มเดิมในการร่วมพิจารณา ดังนั้นจึงหลีกเลี่ยงแนวคิดตามมาตรา ๘๔ วรรคสามไม่ได้

นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีแนวคิดในการแปรสัญญาสัมปทาน และแม้ว่าไม่มีการแปรสัญญาสัมปทานแต่อีกไม่นานสัญญาสัมปทานก็จะหมดอายุลงแล้ว เพราะฉะนั้น TOT, CAT และกระทรวงการคลังต้องทำการเตรียมรับและปรับตัวด้วย โดยย่ยารอให้สัญญาสัมปทานหมดอายุลงก่อนแล้วจึงดำเนินการ

การพิจารณาของคณะกรรมการแบ่งได้เป็น ๔ ประเด็น ดังนี้

๑. การพิจารณาร่างฯ มาตรา ๘๔ วรรคสาม
๒. แนวคิดของรัฐบาลในการแปรสัญญาสัมปทาน
๓. ประสิทธิภาพองค์กรเมื่อสัญญาสัมปทานสิ้นสุดลง
๔. ประเด็นอื่นๆ

๑. การพิจารณาร่างฯ มาตรา ๘๔ วรรคสาม

นายมนต์ชัย หนูสง รองกรรมการผู้จัดการใหญ่สายการบริหารการลงทุน บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มีความเห็นว่า

๑. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ และ มาตรา ๓๐๕ (๑)
๒. พระราชบัญญัตินี้โดยเฉพาะในด้านการเงิน มีบทบัญญัติหลายมาตรฐาน
๓. พระราชบัญญัตินี้จะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติทั้งกับส่วนรวมและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

โดยได้มีการประเมินผลกระทบต่อ TOT เมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ ดังนี้

๑. กระทบถึงสภาพคล่องด้านการเงิน ทั้งนี้เพราะปัจจุบัน TOT มีรายได้จากสัมปทาน ประมาณ ๔๐% ของรายได้ทั้งหมด เพราะฉะนั้นเมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ย่อมทำให้รายได้หรือ กระแสเงินสดของ TOT หายไปประมาณ ๔๐%

๒. กระทบถึงการลงทุนเพื่อสาธารณะ เนื่องจากก่อนกฎหมายจะมีผลใช้บังคับนั้น TOT และ CAT มีแผนการลงทุนขยายงานทั้งเป็นการลงทุนระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งจะเกิดปัญหากับการลงทุน ระยะยาว ทำให้ไม่สามารถดำเนินโครงการเหล่านี้ต่อไปได้ และหลาย ๆ โครงการเป็นโครงการที่สนับสนุน การติดต่อสื่อสารของประเทศให้สะดวกมากขึ้น อาทิ บรอดแบนด์ไอพี, Next Generation Network (NGN) และ Fiber to The Home (FTTH) เป็นต้น อนึ่ง สัมปทานมี ๒ ประเภท คือ สัมปทานที่ทำแล้วได้เงิน กับสัมปทานที่ทำร่วมกับเอกชนโดยต้องจ่ายเงินให้เอกชน เช่น การสร้างใยแก้วนำแสงตามเส้นทางรถไฟ เป็นต้น

๓. มีข้อพิพาทระหว่างรัฐวิสาหกิจกับบริษัทเอกชนที่เป็นผู้รับสัญญาสัมปทาน โดยมีวงเงิน ข้อพิพาทประมาณ ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งสาเหตุที่เกิดข้อพิพาทส่วนหนึ่งนั้นเกิดจากความไม่ชัดเจนของกฎกติกา

นายวิโรจน์ โดเจริญวานิช รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ให้ข้อมูลว่า โดยหลักการทั่วไปแล้วจะเหมือนกับ TOT คือ

๑. CAT มีรายได้จากสัมปทานประมาณ ๖๐% ของรายได้ทั้งหมด ดังนั้นถ้ามีการดึงรายได้ ส่วนนี้ไปย่อมกระทบต่อฐานะทางการเงิน

๒. กระทบถึงโครงการที่ CAT ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในการลงทุนในอนาคตและ ได้ผูกพันแล้ว รวมถึงโครงการไทยเข้มแข็งด้วย และโครงการอินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์ในพื้นที่ห่างไกลด้วย ซึ่งจะส่งผลให้ต้องมีการกู้เงินเพื่อดำเนินการโครงการต่าง ๆต่อไป และโดยที่เมื่อดึงเงินส่วนนี้ไปแล้ว TOT และ CAT จะมีผลประกอบการขาดทุน ดังนั้นการจะไปกู้เงินก็จะมีปัญหาเกี่ยวกับสถาบันการเงินในเรื่องของ ความมั่นใจ และมีความเป็นไปได้ว่าดอกเบี้ยเงินกู้จะสูง และก็ไม่สามารถระดมทุนได้เพราะรัฐบาลไม่มี นโยบายนำ CAT และ TOT เข้าตลาดหลักทรัพย์ จึงทำให้ CAT และ TOT มีความอ่อนแอเมื่อเทียบกับเอกชน

๓. ปัญหาข้อพิพาทเนื่องจากสัญญาสัมปทาน ซึ่งถ้า CAT แพ้คดีแล้วจะนำเงินจากที่ใดจ่าย ให้แก่คู่กรณี

นายกุลิศ สมบัติศิริ รักษาการที่ปรึกษาด้านพัฒนารัฐวิสาหกิจ สำนักงานคณะกรรมการ นโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง กล่าวว่า

ตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐวิสาหกิจนำรายได้จากผลประกอบการในส่วนที่ได้รับจากการให้อนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาตามวรรคสองที่รัฐวิสาหกิจได้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้า ร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ทั้งนี้ไม่ว่าจะได้ดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วน โดยหักค่าใช้จ่าย ดังต่อไปนี้แล้วเหลือเท่าใดให้ส่ง กสทช. และให้ กสทช. นำส่งเงินจำนวนดังกล่าวเป็นรายได้แก่แผ่นดิน”

จากบทบัญญัติดังกล่าว อาจมีปัญหาว่าการตีความข้อความ “ไม่ว่าจะได้ดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วน” ว่ามีความหมายอย่างไร “ทั้งหมด” หรือ “บางส่วน” นั้นเป็นการตกลงของใคร

เมื่อสัญญาสัมปทานหมดลง TOT และ CAT ต้องอยู่ด้วยตัวเอง จะต้องมีการเข้ามาเสริม ทั้งนี้ CAT ได้เริ่มดำเนินโครงการ Fiber to The Home (FTTH) แล้วในกรุงเทพฯ และปริมณฑล คือการเปลี่ยนสายโทรศัพท์ประจำที่(สายทองแดง) ให้เป็นสายเคเบิลใยแก้ว ซึ่งจะทำให้อินเทอร์เน็ตมีความเร็วสูงถึง ๒๕-๑๐๐ เมกะบิตซ์ โดยขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ๖,๐๐๐ ล้านบาท

กระทรวงการคลังประมาณการรายได้นำส่งปี ๒๕๕๓ จาก CAT เป็นเงิน ๖,๑๗๐ ล้านบาท และจาก TOT เป็นเงิน ๕,๖๓๐ ล้านบาท

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา ๘๔ วรรคสามแล้ว เห็นว่าคณะกรรมการวิสามัญสภาผู้แทนราษฎร มีเจตนากรณีไม่ให้มีสัญญาสัมปทานต่อไป โดยควรเป็นไปตามสากลคือมีหน่วยกำกับควบคุมเป็นหน่วยเดียวกัน แม้ว่า TOT และ CAT เป็นรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลถือหุ้นแต่ก็ต้องเป็นผู้ประกอบการรายหนึ่งที่ต้องแข่งขันกับภาคเอกชน แต่ทั้งนี้ควรมีช่วงระยะเวลาเพื่อให้ทั้งสองหน่วยงานปรับตัวด้วย ดังนั้นสิ่งสำคัญคือทั้งสองหน่วยงานต้องหาแผนธุรกิจในการฟื้นฟูฐานะการเงินของตัวเองโดยไม่พึ่งรายได้จากสัมปทาน ซึ่งได้เริ่มดำเนินการแล้วตั้งแต่เมษายน ๒๕๕๒

๒. แนวคิดของรัฐบาลในการแปรสัญญาสัมปทาน

นายกุลิศ สมบัติศิริ รักษาการที่ปรึกษาด้านพัฒนารัฐวิสาหกิจ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง ให้ข้อมูลว่า กรณีการแปรสัญญาสัมปทานนั้น รัฐบาลมีแนวคิดที่ปัจจุบันมีความไม่เป็นธรรม ซึ่งถ้าเชื่อในระบบกำกับดูแลแล้ว ควรมีการแปรสัญญาสัมปทานที่เหลืออยู่ให้เป็นค่าปัจจุบัน และเนื่องจากสัญญาสัมปทานเป็นสัญญา BTO เมื่อแปรสัญญาสัมปทานแล้วผู้ประกอบการสามารถเข้าใช้โครงข่ายจากทั้งสองหน่วยงานได้ตามประกาศของ กทช. ในเรื่องของการเข้าใช้คลื่นวิทยุ โดยจ่ายเป็นค่าเช่าแทนการจ่ายค่าสัมปทาน และผู้ประกอบการก็ไปขอใบอนุญาตประกอบการ ๒G จาก กทช. ทั้งนี้เพื่อให้เมื่อมีการใช้ ๓G แล้ว ผู้ประกอบการทุกรายมีความเท่าเทียมกัน (TOT อาจได้เปรียบเล็กน้อยเพราะไทยโมบายได้ดำเนินการแล้ว) แต่ทั้งนี้การแปรสัญญาสัมปทานไม่สามารถบังคับได้ ต้องเป็นการตกลงกันทั้งสองฝ่ายคือ TOT กับเอกชน และ CAT กับเอกชน

แนวคิดการแปรสัญญาสัมปทานจะต้องทำเมื่อมี ๓G ทั้งนี้เพราะถ้าบริษัทเอกชนได้ใบอนุญาต ๓G แล้ว แต่ยังไม่ได้มีการปรับปรุง TOT และ CAT ก็จะทำให้ทั้งสองหน่วยงานเสียเปรียบเนื่องจากบริษัทรายเดิมที่ได้ใบอนุญาต ๓G อาจจะทำ roaming กับ ๒G ซึ่งไม่ต้องลงทุนสร้างโครงข่ายหรืออาจจะทำการโอนย้ายลูกค้า ๒G ไปสู่ ๓G ทำให้ไม่มีลูกค้าหรือมีลูกค้าน้อยมากในส่วนสัญญาสัมปทาน ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องการให้มีการแปรสัญญาสัมปทานก่อนออกใบอนุญาต ๓G

ตามพระราชบัญญัติร่วมกิจการฯ พ.ศ.๒๕๓๕ การแปรสัญญาสัมปทานจะใช้กลไกของคณะกรรมการตามมาตรา ๒๒ ในการแก้ไขยกเลิกสัญญา

นายวิโรจน์ โตเจริญวานิช รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ให้ข้อมูลว่า กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้เชิญทั้ง TOT และ CAT ไปหารือในประเด็นนี้แล้ว และมีแนวคิดที่จะดำเนินการให้แล้วเสร็จตามแผนแม่บท ฉบับที่ ๒ ที่กำหนดให้แล้วเสร็จภายในปี ๒๕๕๓ โดยขณะนี้อยู่ระหว่างการตั้งคณะทำงานร่วมกันทั้งกระทรวงฯ TOT และ CAT รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก เพื่อพิจารณาแนวทางการแปรสัญญาสัมปทาน

โดยที่มูลค่าหุ้นของบริษัทขึ้นอยู่กับผลประกอบการ ดังนั้นนักลงทุนที่จะซื้อหุ้นของบริษัทนั้นต้องพิจารณาว่าเมื่อสัญญาสัมปทานใกล้หมดอายุแล้ว บริษัทเหล่านั้นจะได้ประกอบกิจการอีกต่อไปหรือไม่ ดังนั้นบริษัทเอกชนผู้รับสัมปทานจึงมีแรงจูงใจในการแปรสัญญาสัมปทานเพื่อให้มั่นใจว่าบริษัทจะได้ประกอบกิจการต่อไป และเพื่อให้เกิดการระดมทุนให้เป็นไปตามแผนธุรกิจได้

ปัจจุบันบริษัทโทรคมนาคมรายใหญ่ส่วนมากจะมีต่างชาติเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ กล่าวได้ว่าแทบไม่มีบริษัทไทยที่เข้มแข็งเลย ดังนั้นถ้ารัฐบาลสนับสนุนให้หน่วยงานรัฐเข้มแข็งก็จะเป็นเรื่องดี เพราะจะสามารถใช้ทั้ง TOT และ CAT ถ่วงดุลการตลาดได้ เช่นเดียวกับการใช้ บริษัท ปตท. ถ่วงดุลในกลุ่มของพลังงาน หรือธนาคารออมสิน ธนาคารSME ในธุรกิจการเงิน เป็นต้น

ทั้งสองหน่วยงานมีการส่งเงินให้กระทรวงการคลังในแต่ละปีเป็นวงเงินจำนวนมากอยู่แล้ว ทั้งในรูปของภาษีนิติบุคคล ภาษีเงินได้ เงินปันผล และเงินปันผลพิเศษ เช่น ปี ๒๕๕๑ ประมาณ ๑๑,๐๐๐ ล้านบาท และปี ๒๕๕๒ ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท ประกอบกับกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้น ๑๐๐% จึงสามารถกำหนดให้ทั้งสองหน่วยงานนำส่งเงินปันผลได้ตามที่ต้องการ โดยที่รัฐไม่มีความจำเป็นต้องให้ TOT และ CAT นำส่งรายได้จากค่าสัมปทานให้แก่รัฐผ่าน กสทช. ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

นายมนต์ชัย หนูสง รองกรรมการผู้จัดการใหญ่สายการบริหารการลงทุน บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กล่าวว่า TOT และ CAT ยอมรับในการเปลี่ยนแปลง แต่กรณีมาตรา ๘๔ วรรคสามนั้น ทั้งสองหน่วยงานคงมีการเตรียมตัวไม่ทัน

การแปรสัญญาสัมปทานนั้น จะแปรสัญญาสัมปทานทั้งระบบ หรือเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโทรศัพท์เคลื่อนที่ เพราะการแปรสัญญาสัมปทานนั้นมีผู้เกี่ยวข้อง ๓ ฝ่าย คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนผู้ใช้บริการ ดังนั้นถ้าการแปรสัญญาสัมปทานมีผลให้ค่าบริการสูงขึ้น ก็ไม่เกิดประโยชน์กับประชาชนและประเทศชาติ

นายพงศ์ฐิติ พงศ์ศิลาภรณ์ ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กล่าวว่า เมื่อปลายปี ๒๕๕๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ให้สัมภาษณ์ว่าจะออกกฎระเบียบกระทรวงการคลังเพื่อนำรายได้สัมปทานเข้ากระทรวงการคลัง และแนวคิดนี้หายไป แต่ได้กำหนดในร่างพระราชบัญญัติขึ้นมาแทน ซึ่งการกำหนดมาตรา ๘๔ วรรคสาม นั้น เป็นการหมิ่นเหม่ที่จะขัดกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจต้องมีการตีความต่อไปว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเทศไทยมีความแตกต่างจากประเทศอื่น ๆ ในการให้บริการกิจการโทรคมนาคม ซึ่งในขณะนั้นเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุน และให้สิทธิบริษัทเอกชน

ที่รับสัญญาสัมปทานดำเนินกิจการโดยที่ภาครัฐจะต้องหยุดดำเนินการที่เป็นการแข่งขันกับเอกชนในระยะเวลาการคุ้มครอง ดังนั้น TOT และ CAT ไม่ได้มีการขยายการลงทุนแข่งขันกับเอกชน แม้ว่าระยะเวลาการคุ้มครองได้หมดสิ้นไปแล้วก็ตาม เพราะถ้า TOT มีการลงทุนโครงข่ายแข่งขันอีก ก็จะเป็นการลงทุนซ้ำซ้อน จึงกล่าวได้ว่าฝ่ายรัฐบาลเองที่ขาดการลงทุนต่อเนื่อง ขาดการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆ และแม้ว่า TOT จะเป็นเจ้าของข่ายสายที่มีอยู่ทั่วประเทศ แต่ข่ายสายเหล่านั้นก็ไม่สามารถนำมาใช้สื่อสารข้อมูลได้อย่างเต็มความสามารถ แต่กลับกลายเป็นภาระในการบำรุงรักษาเมื่อเปรียบเทียบกับเอกชนที่ไม่มีต้นทุนในส่วนนี้

อาจมีข้อสงสัยว่ารายได้จากสัมปทานเป็นมูลค่าสูง แต่เหตุใด TOT และ CAT บริหารจัดการแล้วกลับมีรายได้นำส่งรัฐไม่มาก เหตุผลส่วนหนึ่งมาจากนโยบายภาครัฐที่กำหนดให้ทั้งสองหน่วยงานมีการลงทุนหลายโครงการ

การมีสัญญาสัมปทานทำให้ TOT ได้เปรียบบริษัทเอกชนจริงหรือไม่ ไม่มีการพิจารณาในประเด็นนี้เลย แค่เพียงคำพูดที่ว่า “เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม” ทำให้หลายคนมองว่าสัญญาสัมปทานเป็นสิ่งที่เลวร้าย เป็นสิ่งที่ทำให้ตลาดไม่เกิดการแข่งขัน ซึ่งเพียงแค่นี้ไม่เพียงพอที่จะตัดสินได้ สัญญาสัมปทานเป็นสิ่งไม่ดี แต่ควรมีการวิเคราะห์ให้มากกว่านี้

๓. ประสิทธิภาพองค์กรเมื่อสัญญาสัมปทานสิ้นสุดลง

นายกุลิศ สมบัติศิริ รักษาการที่ปรึกษาด้านพัฒนารัฐวิสาหกิจ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง กล่าวว่า ผู้กำหนดนโยบายสำหรับสองหน่วยงานนี้คือกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ส่วนกระทรวงการคลังเป็นผู้สนับสนุน ซึ่งกระทรวงการคลังในฐานะผู้ถือหุ้น ก็มีความหวังทั้งสองหน่วยงาน โดยควรมีการพิจารณาถึงผลที่จะเกิดขึ้นจนจบกระบวนการทั้งกรณีการแปรสัญญาสัมปทาน และกรณีไม่แปรสัญญาสัมปทาน และเมื่อสัญญาสัมปทานหมดอายุลงจะดำเนินการอย่างไรต่อไป โดยกระทรวงการคลังก็ได้มีข้อเสนอ เช่น ให้มีการรวม Fiber optic กัน ในหน่วยงานของ TOT CAT การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การไฟฟ้าภูมิภาค และการไฟฟ้านครหลวง แต่ท้ายที่สุดไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะคุณภาพไม่ดี

นายพงศ์วิฑูริต พงศ์ศิลาภรณ์ ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กล่าวว่า ควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศสำหรับ TOT และ CAT ว่าจะให้ดำเนินการในลักษณะใด จะให้เป็นบริษัทมหาชนที่หากำไรเพียงอย่างเดียว หรือเป็นบริษัทมหาชนที่สร้างโครงข่ายแห่งชาติและให้บริการแก่ประชาชนเป็นหลัก ในวันนี้การจะหาวิธีให้ TOT อยู่รอดอาจเร็วเกินไป แต่ควรพิจารณามาตรา ๘๔ วรรคสามว่าถ้าชัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้าชัดก็ควรแก้ไขให้ถูกต้อง

๔. ประเด็นอื่นๆ

นอกจากร่างมาตรา ๘๔ วรรคสาม ยังมีร่างมาตรา ๘๕ ที่ส่งผลกระทบต่อทั้งสองหน่วยงาน มาตรา ๘๕ บัญญัติว่า “ผู้ใดประสงค์จะใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคมต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่...”

ผลกระทบของมาตรา ๔๕ ได้แก่

- เมื่อสัญญาสัมปทานหมดอายุลง และหาก TOT และ CAT ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจของประเทศไม่ได้รับสิทธิให้ใช้คลื่นความถี่อย่างต่อเนื่อง หรือต้องประมูลคลื่นความถี่ดังกล่าว ก็จะส่งผลกระทบต่อการใช้บริการ อัตราค่าบริการ และการใช้บริการของลูกค้ากว่า ๖๐ ล้านเลขหมาย
- หากทั้งสองหน่วยงานไม่สามารถประมูลคลื่นได้ จะทำให้ประชาชนผู้ให้บริการไม่สามารถใช้บริการของทั้งสองหน่วยงานต่อไปได้ อีกทั้งทำให้โครงข่ายอุปกรณ์เดิมของทั้งสองหน่วยงานซึ่งมีมูลค่าสูงมาก ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการให้บริการต่อไปได้ เกิดปัญหาการสูญเปล่าทางเศรษฐกิจของประเทศ ในทางตรงข้ามหากผู้ให้บริการรายใหม่ประมูลคลื่นได้ ก็จะต้องมีการสร้างโครงข่ายใหม่เพื่อรองรับการให้บริการ เกิดภาวะการลงทุนซ้ำซ้อนของประเทศซึ่งต้องนำเข้าอุปกรณ์ดังกล่าว หรือหากผู้ให้บริการรายใหม่เลือกที่จะไม่ลงทุนสร้างโครงข่ายขึ้นใหม่ แต่ใช้วิธีเช่าใช้โครงข่ายและอุปกรณ์เดิมของ TOT และ CAT ในอัตราค่าเช่าที่ต่ำหรือไม่สะท้อนต้นทุน เนื่องจากอุปกรณ์ของทั้งสองหน่วยงานไม่สามารถใช้ประโยชน์อื่นได้ จึงอยู่ในภาวะจำยอม ก็จะเกิดสภาพการต่อรองเรื่องค่าเช่าโครงข่ายที่ไม่เป็นธรรมกับ TOT และ CAT

ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะของอนุกรรมการ

นายอนันต์ วรดิพิงศ์ ประธานคณะอนุกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศ
มีข้อคิดเห็นดังนี้

๑. เมื่อสัญญาสัมปทานหมดแล้ว อาจมีแนวทางดังนี้
 - ๑.๑ เปรียบเทียบมูลค่าทรัพย์สินระหว่างทั้งสองหน่วยงานกับบริษัทเอกชน (Net present value)
 - ๑.๒ เปรียบเทียบอายุสัญญาสัมปทาน
 - ๑.๓ ให้ทั้งสองหน่วยงานบริหารเอง แล้วให้เอกชนมาเช่าใช้แล้วจ่ายเป็นค่าเช่า หรือวิธีอื่น ๆ
๒. ไม่ว่าจะการแปรสัญญาสัมปทานจะสำเร็จหรือไม่ อายุสัญญาสัมปทานก็ต้องหมดลงในอีกไม่ช้านี้ ทั้งสองหน่วยงานต้องมีการเตรียมตัวในเรื่องประสิทธิภาพองค์กรภายหลังหมดสัญญาสัมปทาน
๓. การแปรสัญญาสัมปทานกับการออกใบอนุญาต ๓G ไม่เกี่ยวข้องกัน เพราะไม่มีหลักประกันว่าผู้ได้รับใบอนุญาต ๓G จะต้องเป็นผู้ให้บริการรายเดิมเท่านั้น อาจเป็นรายใหม่ก็ได้ อีกทั้งการให้บริการตามใบอนุญาตถ้าจะใช้โครงข่ายของผู้มีสัญญาสัมปทานก็ต้องจ่ายค่า roaming ดังนั้นสัญญาสัมปทานกับใบอนุญาตจึงไม่เกี่ยวข้องกัน
๔. เทคโนโลยี ๓G ไม่เพียงให้บริการ voice แต่สามารถให้บริการบรอดแบนด์ด้วย ดังนั้นรัฐบาลควรสนับสนุนการดำเนินการของ TOT และ CAT ในส่วนที่เกี่ยวกับ ๓G อย่างต่อเนื่อง ไม่ควรชะลอโครงการ ๓G ของ TOT เพื่อให้ TOT ขยายฐานลูกค้าล่วงหน้าไปก่อน รวมถึงกรณีการอนุมัติให้ CAT ชื่อ Hutch แต่ยังไม่อนุมัติเงินด้วย

นายกิตติพงษ์ เตมียะประดิษฐ์ ที่ปรึกษาคณะกรรมการโทรคมนาคม มีข้อคิดเห็นต่อที่ประชุมว่า การแปรสัญญาสัมปทานเป็นเงินสดนั้น เท่าที่เคยมีการว่าจ้างจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและทีดีอาร์ไอดำเนินการไม่ประสบความสำเร็จ เพราะว่าการคิดเป็นเงินสดมีความคลาดเคลื่อน ไม่สามารถบรรลุข้อตกลงกันได้ ซึ่งการแปรสัญญาสัมปทานเป็นหุ้นจะกระทำได้ง่ายกว่า โดยดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป เช่น

๑. ให้ทั้งสองหน่วยงานนำเงินค่าสัมปทานไปซื้อหุ้นบริษัทเอกชนผู้รับสัมปทาน ก็จะเป็นการแปรสัญญาสัมปทานโดยอัตโนมัติ และเมื่อหลังจากหมดสัญญาสัมปทานแล้วบริษัทเอกชนก็ใช้โครงข่ายต่อไปได้ ประชาชนก็ไม่เดือดร้อน รัฐก็ได้เงินปันผลจากการถือหุ้นในบริษัทเอกชนด้วย ซึ่งถ้ารัฐใช้หลักการนี้จะเป็นการช่วยส่งเสริมธุรกิจโทรคมนาคมให้มีความยั่งยืน มั่นคงมากขึ้น เพราะเมื่อรัฐเข้ามาถือหุ้นมูลค่าหุ้นก็น่าจะสูงขึ้นด้วย

๒. ปล่อยให้สัญญาสัมปทานสิ้นสุดตามอายุ คือให้ทั้งสองหน่วยงานนำเงินที่ได้จากสัญญาสัมปทานมาลงทุนบรอดแบนด์ทั้งหมดหลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้ว เช่นเดียวกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่อัดฉีดเงินถึง ๗.๒ พันล้านเหรียญสหรัฐ เพื่อขยายบรอดแบนด์ให้ทันและแข่งขันได้กับประเทศที่มีความเจริญกว่าด้านบรอดแบนด์ ซึ่งได้แก่เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น ในขณะที่ประเทศไทยมีความล่าช้าหลังเวียดนามในเรื่องบรอดแบนด์และจำนวนคอมพิวเตอร์ ถ้าต้องการให้ประเทศไทยแข่งขันเวียดนามก็ควรมีการขยายบรอดแบนด์ในส่วนที่ไม่อยู่ใน USO ทั้งนี้เพื่อให้ประเทศชาติเจริญขึ้น ซึ่ง World Bank มีข้อสรุปออกมาว่า ทุกๆ ๑๐% ของการเพิ่มขึ้นของบรอดแบนด์ จะส่งผลให้ GDP ของประเทศสูงขึ้น ๑.๓% ดังนั้นต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ระยะสั้นที่จะนำเงินเข้าคลัง และควรนำเป้าหมายของประเทศที่กำหนดในแผนต่างๆ มาเชื่อมโยงเข้าด้วยกัน

พันเอก พิเชษฐ คงศรี เลขานุการคณะกรรมการ มีความเห็นว่าปัญหาของทั้งสองหน่วยงานคือความไม่ชัดเจนในด้านนโยบายของภาครัฐ ไม่เกิดความเป็นเจ้าของที่แท้จริงระหว่างกระทรวงการคลังกับกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จึงสร้างความสับสนในเชิงนโยบาย ซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติของ TOT และ CAT ที่ถูกเงื่อนไขของแผนแม่บทและขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายทั้งในเชิงการบริหารภายใต้คณะกรรมการบริหารและภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงฯ จึงทำให้เกิดความสับสนในการวางกลยุทธ์ทางการตลาด ซึ่งภาครัฐควรมีการตักตวงผลึกในประเด็นนี้ก่อน แล้วจึงพิจารณาถึงการดำเนินการช่วงก่อนอายุสัญญาสัมปทานหมดและภายหลังสัญญาสัมปทานหมดลง

คณะกรรมการมีข้อสรุปในการประชุมครั้งนี้ ดังนี้

๑. ที่ประชุมวันนี้มีความเห็นพ้องต้องกันว่าควรเสนอตัด มาตรา ๘๔ วรรคสาม แต่ทั้งนี้ การแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯจะเป็นอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับที่ประชุมวุฒิสภา

๒. รัฐบาลมีแนวคิดในการแปรสัญญาสัมปทาน และรัฐบาลชุดนี้มีความแน่วแน่ในการทำงาน ดังนั้น TOT และ CAT ต้องมีแผนรับมือการแปรสัญญาสัมปทาน หรือয়ারอให้หมดอายุสัมปทานก่อน แล้วจึงคิดวิธีการดำเนินการ

๓. กระทรวงการคลังควรเร่งรัดการสนับสนุน TOT และ CAT ในการดำเนินการให้บริการ ๓G เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึง

๔. TOT และ CAT ควรมีการรวมเทคโนโลยีบางอย่างเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๕. ย้ำรื้อให้การกำหนดแผนโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นหน้าที่ กทช. แต่ทั้งสองหน่วยงานนั้นควรคิดแผนของตนเองด้วย

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่นๆ (ไม่มี)

เลิกประชุมเวลา ๑๒.๑๐ นาฬิกา

นางสาวสุนิษา ลอยฟ้า นิตกร ๔

กลุ่มงานคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ฯ

ผู้จัดบันทึกการประชุม