

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๘๐๕.๔/๖๑๗



พค 3/324.14

16 พ.ย. 59

13.35๔.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ส16819

รับที่ : ธ2573/59

วันที่ : 16 ก.พ. 59 เวลา : 13:30

คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

ถนนพระราม ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง เศรษฐกิจดิจิทัล)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว (ล) ๒๔๑๕ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่า กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (กระทรวง ICT) ได้เสนอผลการพิจารณาข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง เศรษฐกิจดิจิทัล) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งเป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ มอบหมายให้กระทรวง ICT เป็นหน่วยงานหลักในการรับข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการในภาพรวมเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป จึงขอให้คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ในฐานะสำนักงานเลขานุการ คนร. ขอเรียนว่า ประธานกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจได้พิจารณาข้อเสนอของกระทรวง ICT แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ประเด็นข้อเสนอให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ประกอบกิจการโทรคมนาคม โดยให้ลดบทบาทรัฐวิสาหกิจในการให้บริการแก่ผู้บริโภคโดยตรง และนำทรัพยากรส่วนที่มีการใช้งานอย่างไม่มีประสิทธิภาพมาจัดสรรใหม่ ขอเรียนว่า ปัจจุบัน คนร. ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาและกำหนดบทบาทการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ซึ่ง คนร. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองแผนการแก้ไขปัญหาของรัฐวิสาหกิจ (คณะอนุกรรมการฯ) มาทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรอง และกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ รวมถึงกำกับและติดตามการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะกรณีของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (บมจ. ทีโอที) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (บมจ. กสท) ซึ่งถือเป็นรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในกลุ่มที่ต้องฟื้นฟูกิจการ และในช่วงที่ผ่านมาคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาแผนการแก้ไขปัญหาของ บมจ. ทีโอที และ บมจ. กสท และกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินธุรกิจและกำหนดบทบาทการประกอบธุรกิจในตลาดโทรคมนาคมให้ชัดเจน ซึ่งจะเห็นได้จากการที่ คนร. ได้เห็นชอบให้รัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งแยกการดำเนินงานเป็นกลุ่มธุรกิจตามประเภทบริการต่างๆ เพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่ของ บมจ. ทีโอที และ บมจ. กสท ในการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้เกิดความชัดเจนและเหมาะสมกับบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ กล่าวคือบริการได้แก่ตลาดที่มีการแข่งขันและผู้ประกอบการเอกชนดำเนินการได้ตั้งอยู่แล้ว รัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งควรต้องลดบทบาทลงรวมถึงพิจารณามีให้ บมจ. ทีโอที และ บมจ. กสท มีการดำเนินงานและลงทุนที่ซ้ำซ้อนกัน อย่างไรก็ตาม รัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งยังมีความจำเป็นต่อการเป็นเครื่องมือของรัฐ หากจำเป็นต้องดำเนินการกิจหรือนโยบายเฉพาะของรัฐบาล ซึ่งมีได้มุ่งเน้นแสวงหากำไรเป็นหลัก แต่จำเป็นต้องดำเนินการเพื่อพัฒนา/ส่งเสริมสังคมหรือจัดให้มีบริการสาธารณะบางประเภท เช่น ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านการอำนวยความสะดวกหรือเป็นเครื่องมือ/ช่องทาง

/ในการกระจาย ...

ในการกระจายข้อมูลข่าวสารของภาครัฐไปยังประชาชนผู้รับบริการ ด้านการสื่อสารหรือการลงทุนและถือครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ ได้แก่ เคเบิลใยแก้วใต้น้ำระหว่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งการดำเนินบทบาทหน้าที่เฉพาะในลักษณะดังกล่าวไม่เป็นการแข่งขันโดยตรงกับเอกชนผู้ประกอบการโทรคมนาคม ขณะที่ผู้ประกอบการเอกชนรายใหญ่ในปัจจุบันมีความสามารถในการแข่งขันที่สูง กล่าวคือ มีประสบการณ์ในการประกอบธุรกิจและส่วนแบ่งการตลาดที่สูง และยังมีต้นทุนประกอบการที่ต่ำ จึงทำให้การที่รัฐวิสาหกิจจะเข้าแข่งขันเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลราคาย่อมไม่สามารถเกิดขึ้นได้ แต่การที่กำหนดบทบาทรัฐวิสาหกิจทำหน้าที่ให้บริการเฉพาะเพื่อประโยชน์แก่สังคมและสาธารณะ ภายใต้อัตราค่าบริการที่เหมาะสมจะทำให้เกิดการถ่วงดุลอัตราค่าบริการตามประเภทบริการที่ภาคเอกชนเรียกเก็บจากประชาชนให้ลดลงหรือไม่สูงกว่าที่เป็นอยู่ได้ นอกจากนี้ ยังเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้สังคมได้รับบริการด้านโทรคมนาคมอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

๒. ประเด็นการบริหารจัดการคลื่นความถี่ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด และสร้างกลไกการกำกับดูแลการแข่งขันให้เป็นไปได้อย่างเสรีและเป็นธรรม มีความเห็นดังนี้

๒.๑ เนื่องจากคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม ถือเป็นทรัพยากรสื่อสารที่มีอยู่อย่างจำกัด การจัดสรรคลื่นความถี่ดังกล่าวต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของสาธารณะ เช่น กรณีการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปัจจุบันซึ่งมีผู้ประกอบการที่แข่งขันในตลาดเพียงน้อยราย ซึ่งผู้ประกอบการดังกล่าวได้รับสิทธิให้บริการสืบเนื่องมาจากระบบสัญญาสัมปทานเดิม จึงทำให้ได้เปรียบกว่าผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาด ทั้งในด้านโครงข่าย ประสบการณ์ในการประกอบธุรกิจ และฐานลูกค้าที่มีอยู่แล้ว ดังนั้น การมุ่งใช้กลไกตลาดมากำหนดทิศทางของอุตสาหกรรมโดยเปิดให้ผู้ประกอบการทั้งรายเก่าและรายใหม่เข้าประมูลคลื่นความถี่ได้ ย่อมไม่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้ามาแข่งขันได้ในทางปฏิบัติ จะเห็นได้จากการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ๑๘๐๐ MHz และ ๙๐๐ MHz ที่ผ่านมา การจัดสรรมีการกระจุกตัวเฉพาะในกลุ่มผู้ประกอบการรายเดิมเพียงไม่กี่รายเท่านั้น จึงถือเป็นการจัดสรรทรัพยากรของชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการรายใหม่ และผู้บริโภคยังมิได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจากราคาประมูลใบอนุญาตคลื่นความถี่ที่ต่ำเท่าที่ควร ด้วยเหตุว่าตลาดบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นตลาดแข่งขันน้อยราย ผู้ประกอบการย่อมไม่แข่งขันกันลดราคาตามต้นทุนที่แท้จริงเช่นตลาดแข่งขันอื่นๆ ดังนั้น จึงควรให้มีการจัดสรรคลื่นความถี่มากกว่า ๑ รูปแบบ โดยควรกำหนดเงื่อนไขและกติกาการแข่งขันประมูลที่แตกต่างกัน เช่น การสงวนคลื่นความถี่ส่วนหนึ่งไว้สำหรับผู้ประกอบการที่ให้บริการขายส่งโครงข่ายโทรคมนาคม (Mobile Network Operator : MNO) ให้แก่ผู้ให้บริการเสมือน (Mobile Virtual Network Operator : MVNO) เข้ามาประมูลแข่งขันกันเป็นการเฉพาะ เป็นต้น เพื่อให้เกิดผู้ประกอบการรายใหม่ที่หลากหลาย เกิดการถ่วงดุลในด้านราคาและลดการผูกขาดส่วนแบ่งการตลาดเฉพาะกลุ่มผู้ให้บริการรายใหญ่

๒.๒ เพื่อให้การกำกับอัตราค่าบริการโทรคมนาคมอยู่ในระดับที่เหมาะสม ควรกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจัดทำหรือกำหนดต้นทุนมาตรฐานในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อใช้เปรียบเทียบและประกอบการกำหนดอัตราค่าใช้บริการที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงภาระค่าใช้จ่ายและความสามารถในการเข้าถึงบริการของผู้บริโภค ขณะที่ผู้ประกอบการควรได้รับกำไรในระดับที่เหมาะสมกับสภาพตลาด นอกจากนี้ ยังสามารถใช้ในการกำหนดอัตราการใช้โครงข่ายร่วมกันหรือกำหนดค่าใช้จ่ายในการเชื่อมต่อ

ระหว่างผู้ประกอบการเพื่อให้สามารถกำกับต้นทุนการประกอบกิจการที่เหมาะสมและเกิดความเป็นธรรม
ทั้งนี้ ต้นทุนมาตรฐาน อัตราค่าใช้โครงข่าย และค่าใช้บริการมาตรฐานของแต่ละประเภทบริการที่สำนักงาน
คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกำหนดขึ้นดังกล่าว
ควรเปิดเผยให้สาธารณะทราบด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

๒๐๗ ๗๗๗๗๗

(นายเอกนิติ นิติทัณฑ์ประภาศ)

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

สำนักนโยบายและแผนรัฐวิสาหกิจ

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๘ ๕๘๘๐-๗ ต่อ ๓๑๖๓

โทรสาร ๐ ๒๒๗๔ ๘๕๕๗