

ด่วนที่สุด

ที่ ทก ๐๑๐๐.๔/๖๕๖๕



สอศ ๖/๒๖๕
๒๕ สด ๖๖
๑๔.๑๐๖.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส21251 สด ๖๖๖
รับที่ : ๖13212/59 สจก ✓
วันที่ : 25 ส.ค. 59 เวลา : 13:50

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความเห็นชอบแนวทางการบริหารจัดการดาวเทียมสื่อสารของประเทศ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. สัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ
๓. ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมของบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ของสำนักงาน
คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)
๔. ผลการศึกษาเรื่อง แนวทางการดำเนินการกิจการดาวเทียมสื่อสารของรัฐภายหลังจากสัญญา
ร่วมลงทุนสิ้นสุดของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ด้วยกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีความประสงค์จะเสนอเรื่อง ขอความเห็นชอบ
แนวทางการบริหารจัดการดาวเทียมสื่อสารของประเทศ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่
จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.
๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๓) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (พลอากาศเอก ประจิน จั่นตอง) กำกับการบริหารราชการกระทรวง
เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ สัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ (ปี พ.ศ. ๒๕๓๔-๒๕๖๔)

สัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ (สัญญาสัมปทานฯ) มีลักษณะ
เป็นสัญญาทางปกครองเพื่อจัดทำบริการสาธารณะโดยคัดเลือกเอกชนด้วยวิธีการประมูล และบริษัท ชินวัตร
คอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่นส์ จำกัด ได้รับคัดเลือก ซึ่งมีการลงนามในสัญญาสัมปทานฯ ระหว่าง
กระทรวงคมนาคม กับ บริษัท ชินวัตรคอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่นส์ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน
๒๕๓๔ สัญญาสัมปทานดังกล่าวกำหนดระยะเวลาสัมปทาน ๓๐ ปี (ต่อมาภายหลังการปฏิรูประบอบราชการ พ.ศ.
๒๕๔๕ ภารกิจดังกล่าวได้โอนมายังกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร) โดยคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้
เป็นโครงการของประเทศ (National Project) ภายใต้อำนาจสัญญาสัมปทานฯ มีเงื่อนไขและข้อกำหนดที่เป็น
สาระสำคัญ คือ นับตั้งแต่ลงนามในสัญญาสัมปทานฯ บริษัทฯ จะโอนกรรมสิทธิ์และส่งมอบดาวเทียมและ
อุปกรณ์สถานีควบคุมดาวเทียมให้ตกเป็นทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งรัฐบาลไทยโดยกระทรวงฯ จะมอบทรัพย์สินให้
บริษัทฯ ใช้ดำเนินการกิจการตามข้อกำหนดและเงื่อนไขสัญญา โดยบริษัทฯ ตกลงให้ผลประโยชน์ตอบแทนเป็นรายปีแก่
กระทรวงฯ และจะต้องจัดทำประกันภัยประเภทคุ้มครองการเสี่ยงภัยทุกชนิด (All Risks) ต่อทรัพย์สินทั้งหมดที่
โอนให้เป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงฯ เติมมูลค่าของทรัพย์สินและให้กระทรวงฯ เป็นผู้รับประโยชน์ร่วม (Co-
Beneficiary) ทั้งนี้ บริษัทฯ ได้จัดตั้งบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) (บมจ. ไทยคม) เข้ามาดำเนินการ
ให้บริการวงจรรวมดาวเทียมตามสัญญาสัมปทานฯ รายละเอียดปรากฏในเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

/๑.๒ การจัดสร้าง...

๑.๒ การจัดสร้างและจัดส่งดาวเทียมขึ้นใช้งานภายใต้สัญญาดำเนินการดาวเทียม สื่อสารภายในประเทศ

ที่ผ่านมาประเทศไทยมีดาวเทียมสื่อสารที่ใช้ตำแหน่งวงโคจรซึ่งเป็นสิทธิของประเทศ ดังต่อไปนี้

ดาวเทียม	ตำแหน่งวงโคจร	สถานะ
ไทยคม ๑ ส่งเมื่อ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๖	๑๒๐ องศาตะวันออก	ปลดระวาง เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓
ไทยคม ๒ ส่งเมื่อ ๗ ตุลาคม ๒๕๓๗	๗๘.๕ องศาตะวันออก	ปลดระวาง เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓
ไทยคม ๓ ส่งเมื่อ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๐	๕๐.๕ องศาตะวันออก	ปลดระวาง เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๙
ไทยคม ๔ ส่งเมื่อ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๘	๑๑๙.๕ องศาตะวันออก	ปัจจุบันดาวเทียมยังให้บริการอยู่ โดยมีอายุการใช้งาน ๑๕ ปี และคาดว่าจะมีอายุการใช้งานพอดีกับสัญญา สัมปทานฯ สิ้นสุดลงในปี ๒๕๖๔
ไทยคม ๕ ส่งเมื่อ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๙	๗๘.๕ องศาตะวันออก	ทดแทนไทยคม ๓ ที่ปลดระวาง ยังใช้งานอยู่ โดยมีอายุการใช้งาน ๑๒-๑๕ ปี คาดว่าจะมีอายุการใช้งานพอดีกับสัญญาสัมปทานฯ ในปี ๒๕๖๔
ไทยคม ๖ ส่งเมื่อ ๗ มกราคม ๒๕๕๗	๗๘.๕ องศาตะวันออก	เป็นดาวเทียมสำรองของไทยคม ๕ ยังใช้งานอยู่ โดยมีอายุการใช้งาน ๑๕ ปี คาดว่าจะมีอายุเหลือประมาณ ๘ ปี หลังสิ้นสุดสัญญา สัมปทานปี ๒๕๖๔
ไทยคม ๗ ส่งเมื่อ ๗ กันยายน ๒๕๕๗	๑๒๐ องศาตะวันออก	ยังใช้งานอยู่ โดยมีอายุการใช้งาน ๑๕ ปี ภายใต้ใบอนุญาต กสทช. (ปี ๒๕๕๕) และสัญญาสัมปทาน ฯ
ไทยคม ๘ ส่งเมื่อ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙	๗๘.๕ องศาตะวันออก	ยังใช้งานอยู่ โดยมีอายุการใช้งาน ๑๕ ปี ภายใต้ใบอนุญาต กสทช. (ปี ๒๕๕๕) และสัญญาสัมปทาน ฯ

สำหรับดาวเทียมไทยคม ๑ - ๖ บมจ.ไทยคม ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อกำหนดตามสัญญา
สัมปทานฯ มาโดยตลอด โดยดาวเทียมไทยคม ๑ ๒ และ ๓ ได้ปลดระวางแล้ว ในขณะที่ดาวเทียมไทยคม ๔ ๕
และ ๖ ยังให้บริการอยู่ในปัจจุบัน

สำหรับดาวเทียมไทยคม ๗ และ ๘ ภายหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กร
จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.
๒๕๕๓ ที่ระบุว่า “กิจการโทรคมนาคม” หมายความว่ารวมถึง “กิจการดาวเทียมสื่อสาร” นั้น คณะกรรมการ
กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จึงได้ออกใบอนุญาตการ
ประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่ ๓ เลขที่ ๓๓/๕๕/๐๐๒ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕ ให้แก่ บมจ.ไทยคม
เพื่อจัดสร้างดาวเทียมไทยคม ๗ และ ๘ ขึ้นให้บริการ ณ ตำแหน่งที่ ๑๒๐ และ ๗๘.๕ องศาตะวันออกตามลำดับ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ เหตุผลความจำเป็นตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

พ.ศ. ๒๕๕๖

สัญญาดำเนินการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศที่กระทรวงฯ กำกับดูแล ต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔๘ ได้กำหนดว่า “ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำแนวทางการดำเนินการของรัฐภายหลังจากสัญญา ร่วมลงทุนสิ้นสุด โดยเปรียบเทียบการดำเนินการของรัฐกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการเอง กรณีให้เอกชนร่วม ลงทุนและกรณีให้เอกชนรายเดิมร่วมลงทุน เสนอต่อกระทรวงเจ้าสังกัดอย่างน้อย ๕ ปีก่อนที่สัญญาร่วมลงทุนจะ สิ้นสุดลง โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐและความต่อเนื่องในการดำเนินการของรัฐ เพื่อเสนอให้รัฐมนตรี กระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณาเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ และให้ คณะกรรมการฯ พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป” ดังนั้น กระทรวงฯ จึงต้องนำเสนอแนวทางการ ดำเนินการของรัฐภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุดต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อพิจารณาเสนอต่อ คณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐต่อไป

๒.๒ ดาวเทียมไทยคม ๗ และ ไทยคม ๘ ภายใต้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม

บมจ. ไทยคม ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่ ๓ เลขที่ ๓ก/๕๕/ ๐๐๒ ออกโดย กสทช. เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕ ทั้งนี้ การอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมของ กสทช. เป็นการอนุญาตให้ บมจ. ไทยคม ประกอบกิจการโทรคมนาคมในราชอาณาจักรไทย มิใช่การอนุญาตให้ใช้คลื่น ความถี่หรือเข้าถึงเข้าใช้วงโคจร ซึ่งการใช้สิทธิในการเข้าถึงตำแหน่งวงโคจรซึ่งเป็นทรัพยากรของรัฐเป็นการใช้สิทธิตาม สัญญาสัมปทานภายใต้ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดย บมจ.ไทยคม ได้ จัดส่งดาวเทียมไทยคม ๗ และดาวเทียมไทยคม ๘ ขึ้นสู่วงโคจร

โดยนัยแห่งสัญญาสัมปทานฯ บมจ.ไทยคม จึงมีความผูกพันในอันที่จะต้องปฏิบัติตาม เงื่อนไขของสัญญาสัมปทานฯ เพื่อให้รัฐได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงได้ให้ครบถ้วน รวมถึงดาวเทียมที่จัดส่งขึ้น ให้บริการระหว่างอายุสัญญาสัมปทาน อย่างไรก็ตามปรากฏข้อเท็จจริงว่า สำหรับดาวเทียมไทยคม ๗ และไทยคม ๘ นั้น บมจ. ไทยคม ยังไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญาสัมปทานฯ รวมถึงยังมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขแบบ ท้ายใบอนุญาต ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ เมษายน ๒๕๕๗ ให้ครบถ้วน

กระทรวงฯ พิจารณาตามข้อ ๒.๑ และ ข้อ ๒.๒ แล้วเห็นว่ามีความจำเป็นและเป็น ประโยชน์ในระยะยาว ที่ประเทศไทยจะต้องกำหนดนโยบายเรื่องแนวทางการบริหารกิจการดาวเทียมสื่อสารของ ประเทศ ซึ่งเป็นนโยบายที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างเร่งด่วน เพื่อเป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติสำหรับ ภาครัฐและเอกชน ทั้งในระยะยาว (หลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ ปี พ.ศ. ๒๕๖๔) และระยะเปลี่ยนผ่าน (ปัจจุบัน-ปี พ.ศ. ๒๕๖๔) ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย ในปัจจุบันต่อไป

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๓.๑ กระทรวงฯ ได้เล็งเห็นความสำคัญและความจำเป็นในการนำเสนอเรื่องแนวทางการ บริหารกิจการดาวเทียมสื่อสารของประเทศ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีตามข้อกำหนดในมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามที่กล่าวมาแล้วในข้อ ๒.๑

๓.๒ ดาวเทียมไทยคม ๗ และ ๘ ได้ขึ้นสู่วงโคจร ณ ตำแหน่ง ๑๒๐ และ ๗๘.๕ องศา ตะวันออกตามลำดับ โดยใช้สิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากวงโคจรของประเทศไทย แต่ยังไม่ได้รับปฏิบัติให้ ครบถ้วนตามสัญญาสัมปทานฯและเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาต จึงมีความจำเป็นในการกำหนดนโยบายและเร่งรัดให้

/คู่สัญญา...

คู่สัญญาสัมปทานฯ ดำเนินการ เพื่อเป็นการรักษาสีทธิประโยชน์ของรัฐอันพึงจะได้รับ และเพื่อให้กิจการดาวเทียมสื่อสารของประเทศไทยมีแนวโน้มนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเหมาะสมต่อไป

จากข้อ ๓.๑ และ ๓.๒ รัฐบาลจึงต้องกำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินการที่ชัดเจนในการบริหารกิจการดาวเทียมสื่อสารของประเทศไทยทั้งในระยะยาวและในระยะเปลี่ยนผ่าน ซึ่งรวมถึงดาวเทียมไทยคม ๗ และไทยคม ๘ ให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

๑) มาตรา ๔ กำหนดว่า “กิจการโทรคมนาคม...รวมถึงกิจการซึ่งให้บริการดาวเทียมสื่อสาร...”

๒) มาตรา ๗๔ กำหนดว่า “ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ กสทช. ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา”

๔.๒ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

๑) มาตรา ๑๐ วรรค ๑ กำหนดว่า “ในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม ถ้ากิจการโทรคมนาคมนั้นมีการใช้คลื่นความถี่ ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมด้วย”

๒) มาตรา ๘๐ วรรค ๓ - ๕ กำหนดว่า “การทำความตกลงเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา โดยมีใช่เป็นการลดหรือจำกัดสิทธิในการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ของการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้น มิให้ถือว่าเป็นการกระทำที่มีผลกระทบกระเทือนความสมบูรณ์ของการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญารายใดทำ ความตกลงกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยหรือองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย เพื่อเปลี่ยนการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญานั้น เป็นการได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการดำเนินการออกใบอนุญาตให้กับผู้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้น โดยให้ได้รับสิทธิประกอบกิจการโทรคมนาคมตามขอบเขตการให้บริการเดิมที่คู่กรณีได้ตกลงกันและตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ของการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้น ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ การออกใบอนุญาตให้นำมาตรา ๗๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับผู้ได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญารายใดจากหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม”

๔.๓ สัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศเป็นสัญญาทางปกครองที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

สัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นสัญญาทางปกครองที่ให้จัดทำบริการสาธารณะอันได้แก่ บริการสื่อสารดาวเทียมภายในประเทศ โดยสาระสำคัญของสัญญาประกอบด้วยเนื้อหา ๒ ส่วนใหญ่ ได้แก่

(๑) เนื้อหาที่เป็นการกำหนดเงื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญโดยรัฐบาลไทย ซึ่งโดยหลักคู่สัญญาฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์ในการควบคุมดูแลวงจรค่าน้ำซึ่งเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติดังที่ปรากฏใน

ข้อ ๑๐ และ ๑๑ ของสัญญาสัมปทานฯ และการบังคับการให้เป็นไปตามสัญญาสัมปทานฯ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ เนื่องจากสัญญาทางปกครองเป็นสัญญาที่สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองประโยชน์สาธารณะโดยเนื้อหาในส่วนนี้ได้แก่ การดำเนินงานและแผนการดำเนินงาน คุณสมบัติของดาวเทียม สถานีควบคุมดาวเทียมและอุปกรณ์ การจัดหาตำแหน่งวงโคจรดาวเทียมและย่านความถี่ สิทธิในตำแหน่งวงโคจรดาวเทียม และการจัดสรรตำแหน่งวงโคจรดาวเทียม เป็นต้น

(๒) เนื้อหาที่เป็นข้อกำหนดเงื่อนไขต่างตอบแทนระหว่างคู่สัญญาภาครัฐและเอกชน ได้แก่ สิทธิการให้บริการวงจรรดาวเทียม ระยะเวลาดำเนินการกิจการและการคุ้มครองสิทธิ การโอนสิทธิ การหารายได้อื่นนอกจากการให้บริการวงจรรดาวเทียม ผลประโยชน์ตอบแทน เหตุผิดสัญญาและการเลิกสัญญา การประกันภัยทรัพย์สิน การใช้วงจรรดาวเทียมโดยไม่เสียค่าตอบแทน การชำระเงินผลประโยชน์ตอบแทน หลักประกันสัญญา และความรับผิดชอบ เป็นต้น

จากการพิจารณาข้อกำหนดและเงื่อนไขของสัญญาสัมปทานฯ กรณีดาวเทียมไทยคม ๗ และ ไทยคม ๘ ได้ปฏิบัติตามสัญญาสัมปทานซึ่งยังมีผลบังคับใช้อยู่ครบถ้วนแล้วหรือไม่ มีข้อพิจารณาที่เกี่ยวข้องดังนี้

๔.๓.๑ ดาวเทียมไทยคม ๗ และ ไทยคม ๘ เป็น ดาวเทียมที่ก่อตั้งและใช้สิทธิภายใต้สัญญาสัมปทานฯ (๒๕๓๔-๒๕๖๔) ตามข้อกำหนดของสัญญาสัมปทานฯ ซึ่งมีสถานะเป็น “ดาวเทียมดวงต่อ ๆ ไป” กล่าวคือ

“ข้อ ๕.๑.๑ [บริษัทตกลง] จัดสร้างและจัดส่งดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศดวงที่หนึ่ง...พร้อมกับจัดให้มีระบบดาวเทียมสำรอง...รวมทั้งจัดให้มีดาวเทียมหลักและดาวเทียมสำรองดวงที่สองและดวงต่อๆ ไปขึ้นทันใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่องกับการสิ้นอายุของดาวเทียมดวงก่อน”

๔.๓.๒ นอกจากนี้ สัญญาสัมปทานยังกำหนดไว้ชัดเจนว่าบริษัทมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาในการขอความเห็นชอบจากกระทรวงฯ ก่อนเสมอไป ซึ่ง บมจ. ไทยคม ก็ได้ปฏิบัติตามสัญญาในส่วนนี้มาโดยตลอดทุกดวง ความข้อนี้เป็นบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญของสัญญาทางปกครองไม่สามารถดำเนินการโดยไม่ได้รับการอนุญาตได้ และบริษัทคู่สัญญาต้องรับผิดชอบในการขออนุญาตจากหน่วยงานของรัฐอื่นใดเองหากจะให้บริการที่อยู่นอกเหนือจากขอบเขตของสัญญา โดยสัญญากำหนดไว้ดังนี้

“ข้อ ๖ รายละเอียดคุณสมบัติเฉพาะของดาวเทียม (Satellite Technical Specification) ทุกดวงที่บริษัทจัดสร้างและจัดส่งตามสัญญานี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงฯ ก่อน...”

“ข้อ ๑๘ หากบริษัทประสงค์จะหารายได้จากบริการอื่น ๆ ภายในประเทศนอกเหนือจากการให้บริการวงจรรดาวเทียม [ตามสัญญาสัมปทาน (๒๕๓๔-๒๕๖๔)] บริษัทจะต้องขออนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวโดยตรงและแยกต่างหากจากการดำเนินการกิจการตามสัญญานี้”

จึงสรุปได้ว่าสัญญาดำเนินการกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศเป็นการทำสัญญาร่วมการงานด้านกิจการโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้องร่วมกันระหว่างคู่สัญญาภาครัฐและภาคเอกชนที่ต่างฝ่ายต่างมีสิทธิและหน้าที่ที่ต้องดำเนินงานร่วมกันทั้งสองฝ่าย ดังนั้น สัญญาดำเนินการกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศเป็นสัญญาทางปกครองซึ่งมีผลบังคับใช้และผูกพันคู่สัญญากล่าวคือ รัฐบาลไทยและ บมจ. ไทยคม อย่างสมบูรณ์มาตลอดจนปัจจุบันและจะสิ้นสุดลงในปี ๒๕๖๔ ดังนั้น กรณีดาวเทียมไทยคม ๗ ไทยคม ๘ และ ดาวเทียมดวงต่อ ๆ ไปที่อาจมีขึ้นระหว่างที่สัญญาสัมปทานยังไม่สิ้นสุดในปี ๒๕๖๔ นั้น บมจ. ไทยคม จึงมีความผูกพันภายใต้สัญญาดำเนินการกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศและจะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขของสัญญาจนสัญญาสัมปทานฯ สิ้นสุดลงในปี ๒๕๖๔

๔.๔ การอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมที่ผ่านมาของประเทศไทย

ปัจจุบันการประกอบกิจการโทรคมนาคมเป็นระบบเสรี ประกอบกับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้บุคคลที่มีความประสงค์จะให้บริการโทรคมนาคมต้องได้รับใบอนุญาตจาก กสทช. ก่อน และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๗ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ในการอนุญาตและกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม กสทช. จึงมีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมให้กับผู้ประกอบการ (Operating License) ซึ่งมีสถานะเป็นการอนุญาตประกอบกิจการภายในพระราชอาณาจักร โดยมิใช่การอนุญาตให้เข้าถึง เข้าใช้ หรือหาประโยชน์จากสิทธิในวงโคจรดาวเทียมค้างฟ้า การอนุญาตให้ใช้สิทธิในวงโคจรและคลื่นความถี่ตามเอกสารข่ายงานดาวเทียมจึงเป็นเรื่องนโยบายของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินการตามกระบวนการระหว่างประเทศตามข้อกำหนดสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) ในนามรัฐบาลเท่านั้น

๔.๕ ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สาม ออกโดย กสทช. เลขที่ ๓๗/๕๕/๐๐๒ ฉบับแก้ไขครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๙

บมจ. ไทยคม ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการดาวเทียมสื่อสารตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ ซึ่งการอนุญาตดังกล่าวมิใช่การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์จากวงโคจรค้างฟ้า ทั้งนี้ ใบอนุญาตยังได้รับรองนิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยและ บมจ.ไทยคม โดยกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องคำนึงถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสัญญาดำเนินการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศที่มีอยู่ โดยเฉพาะประเด็นสำคัญได้แก่

๔.๕.๑ ผู้รับใบอนุญาตเป็นคู่สัญญาของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จะต้องแจ้งให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารทราบก่อน

๔.๕.๒ ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญาดำเนินการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างคู่สัญญาที่มีอยู่เดิม โดย กสทช. ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือรับผิดชอบใดๆ

๔.๕.๓ ผู้รับใบอนุญาตต้องคำนึงถึงภาระที่จะเกิดขึ้นตามสัญญาดำเนินการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศด้วย อาทิ การโอนสิทธิในอุปกรณ์หรือโครงข่ายให้แก่คู่สัญญา และการแบ่งส่วนแบ่งรายได้ (Revenue Sharing) ที่จะเกิดขึ้นให้แก่คู่สัญญา เป็นต้น

เงื่อนไขในเอกสารแนบท้ายใบอนุญาตของ กสทช. ได้รับรองสิทธิของรัฐและหน้าที่ของคู่สัญญาโดยชัดแจ้ง โดยให้คำนึงถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสัญญาสัมปทานฯ อันเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขประกอบใบอนุญาตดังกล่าว การดำเนินการบริหารกิจการดาวเทียมจึงสามารถจัดทำสัมปทานควบคู่กับการออกใบอนุญาตของ กสทช. ได้โดยไม่มีผลเป็นการยกเลิกเงื่อนไขของสัญญาสัมปทานฯ ที่มีอยู่เดิม และยังมีผลบังคับจนสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ โดยมีลักษณะเป็นสัญญาที่ผูกพันบริษัทคู่สัญญา มิใช่สัญญาที่ผูกพันดาวเทียมเป็นรายดวง

๕. รายงานการวิเคราะห์/ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการดาวเทียมสื่อสารหลังสิ้นสุดสัญญาดำเนินการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในฐานะที่ปรึกษาโครงการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการดาวเทียมสื่อสารหลังสิ้นสุดสัญญาดำเนินการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ โดยผลการศึกษาได้เสร็จสิ้นเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งที่ปรึกษาได้เสนอนโยบายเปิดตลาดสำหรับกิจการดาวเทียมสื่อสารของประเทศไทย โดยแบ่งเป็น ๒ ระยะ ดังนี้

๕.๑ นโยบายเปิดตลาดระยะยาว เหมาะสมที่จะใช้นโยบายเปิดตลาดสำหรับกิจการดาวเทียมสื่อสารโดยมอบหมายให้ กสทช. ทำหน้าที่ตามกรอบนโยบายที่รัฐจะกำหนดขึ้นต่อไป

๕.๒ นโยบายเพื่อการเปลี่ยนผ่านสู่การเปิดตลาดสำหรับดาวเทียมและวงโคจรในปัจจุบัน

(๑) ไทยคม ๔, ไทยคม ๕, ไทยคม ๖ และเอกสารขायงานดาวเทียมวงโคจร ๕๐.๕ องศาตะวันออก เนื่องจากดาวเทียมทั้งสามเป็นดาวเทียมซึ่งใช้เอกสารขायงานที่ได้มาภายใต้สัญญาสัมปทานเดิม จึงเสนอให้จำหน่ายให้แก่เอกชน หรือรัฐบาลบริหารเอกสารขायงานดาวเทียมต่อไปโดยคัดเลือกเอกชนเพื่อใช้สิทธิตามเอกสารขायงานดาวเทียมต่อไป

(๒) ไทยคม ๗ และไทยคม ๘ เห็นควรให้ กสทช. ดำเนินการแก้ไขการอนุญาตประกอบกิจการดาวเทียมสื่อสารใช้วิธีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการ (licensing) เป็นรายระบบดาวเทียมสื่อสาร และ บมจ. ไทยคม ต้องรับข้อตกลง (Deed of Agreement) เป็นลายลักษณ์อักษรตามที่รัฐบาลกำหนดรายละเอียดปรากฏตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๖. ผลกระทบของเรื่องที่เสนอ

๖.๑ กิจการดาวเทียมสื่อสารเป็นอุตสาหกรรมที่มีบทบาทในการพัฒนาประเทศที่ผ่านมามีทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา และกิจการดาวเทียมสื่อสารจะยังมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในระยะยาว ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการกำหนดนโยบายและแนวทางการบริหารกิจการดาวเทียมสื่อสารของประเทศที่ชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องสามารถวางแผน ดำเนินการและมีส่วนร่วมได้ รวมถึงการจัดการกิจการดาวเทียมสื่อสารในช่วงเปลี่ยนผ่านให้สอดคล้องกับแนวนโยบายระยะยาว

๖.๒ เป็นการรักษาผลประโยชน์ของประเทศที่ควรจะได้รับตามสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศและประโยชน์ที่ได้จากการใช้วงโคจรดาวเทียมอันมีลักษณะเป็นทรัพยากรสื่อสารซึ่งเป็นสมบัติของชาติ

๖.๓ เป็นการสร้างความชัดเจนด้านบทบาทหน้าที่ระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย (Policy) และการกำกับดูแล (Regulation)

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ความเห็นของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีดังนี้

๘.๑ จากการหารือกับหน่วยงานและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในเรื่องการจัดทำแนวทางการบริหารกิจการดาวเทียมสื่อสารของประเทศ อาทิ สำนักงาน กสทช. คณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติ คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายอวกาศ คณะอนุกรรมการปรับปรุงแนวทางการพัฒนากิจการอวกาศของประเทศไทย เป็นต้น ประกอบกับผลการศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามที่เสนอในข้อ ๕ กระทรวงฯ เห็นว่าแนวทางการเปิดตลาดแบบมีข้อตกลงกับรัฐบาล (Market with Undertaking / Deed of Agreement) เป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศและประชาชนสอดคล้องกับแนวนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล เนื่องจากสามารถใช้กลไกตลาดและการแข่งขัน ในขณะเดียวกันก็สามารถกำหนดเงื่อนไข หลักประกันการดำเนินโครงการ (Feasibility) ความมั่นคง (Security) การใช้งานภาครัฐ (State Uses) และบริการสาธารณประโยชน์ (Public Services) ได้อีกด้วย อีกทั้งแนวทางนี้ยังสอดคล้องกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน

๘.๒ แนวนโยบายการบริหารกิจการดาวเทียมสื่อสารในช่วงเปลี่ยนผ่าน

(๑) กรณีดาวเทียมไทยคม ๔ ไทยคม ๕ และ ไทยคม ๖

ดาวเทียมไทยคม ๔ ๕ และ ๖ ได้ดำเนินการตามสัญญาสัมปทานฯ ซึ่งจะสิ้นสุดในปี ๒๕๖๔ และในกรณีที่ดาวเทียมยังมีอายุการใช้งานต่อไปภายหลังกปี ๒๕๖๔ สามารถดำเนินการในเชิงพาณิชย์ (Commercial Uses) ได้ โดยคัดเลือกเอกชนมาประกอบกิจการตามระบบใบอนุญาตแบบมีเงื่อนไข หรือการเปิดตลาดแบบมีข้อตกลงกับรัฐบาล (Market with Undertaking / Deed of Agreement)

(๒) กรณีดาวเทียมไทยคม ๗ ไทยคม ๘ และดาวเทียมดวงอื่นๆ ที่จัดส่งขึ้นให้บริการจนสัญญาสัมปทานฯ สิ้นผลลง

โดยที่สัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศเป็นสัญญาทางปกครองเพื่อให้บริการสาธารณะซึ่งมีผลบังคับใช้และผูกพันคู่สัญญาคือ รัฐบาลไทย และ บมจ. ไทยคม ครอบคลุมถึง ดาวเทียมไทยคม ๗ ไทยคม ๘ และดาวเทียมดวงต่อ ๆ ไปมาตลอดจนถึงปัจจุบันและจะสิ้นสุดลงในปี ๒๕๖๔ ประกอบกับข้อกำหนดในเงื่อนไขใบอนุญาต กสทช. ตามข้อ ๔.๓ และ ข้อ ๔.๕ ซึ่งปรากฏว่าคู่สัญญายังไม่ดำเนินการตามสัญญาสัมปทานฯ และเงื่อนไขใบอนุญาตให้ครบถ้วน บมจ. ไทยคม จึงมีความผูกพันที่จะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขภายใต้สัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศจนสัญญาสัมปทานฯ สิ้นผลลง

๙. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้พิจารณาแล้ว เห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๙.๑ รับทราบความเป็นมาและการดำเนินการของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารภายใต้สัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ และผลการศึกษาเรื่องแนวทางการบริหารจัดการดาวเทียมสื่อสารหลังสิ้นสุดสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๙.๒ ให้ความเห็นชอบต่อแนวทางการบริหารกิจการดาวเทียมสื่อสารของประเทศ ดังนี้

๙.๒.๑ นโยบายการบริหารกิจการดาวเทียมสื่อสารในระยะยาว ภายหลังจากสัญญาสัมปทานฯ สิ้นผลลง เห็นควรเปิดตลาดให้มีการแข่งขันแบบมีข้อตกลงกับรัฐบาล (Market with Undertaking / Deed of Agreement) โดยใช้ระบบใบอนุญาต (licensing) เป็นรายระบบดาวเทียมสื่อสาร

๙.๒.๒ นโยบายการบริหารกิจการดาวเทียมสื่อสารในช่วงเปลี่ยนผ่าน (ไทยคม ๔ ไทยคม ๕ ไทยคม ๖ ไทยคม ๗ และไทยคม ๘ และดาวเทียมดวงอื่น ๆ ที่อาจจัดส่งขึ้นก่อนสัญญาสัมปทานฯ สิ้นผลลง)

- กรณีดาวเทียมไทยคม ๔ ๕ และ ๖ และเอกสารขายงานอื่น ๆ ภายหลังจากสัญญาสัมปทานสิ้นสุดลง และดาวเทียมยังมีอายุการใช้งานเหลืออยู่ เห็นควรให้ดำเนินการคัดเลือกเอกชนเพื่อใช้สิทธิและหน้าที่การรักษาวางโครงรวมถึงการประกอบการกิจการดาวเทียมสื่อสารที่ใช้สิทธิในวงโคจรดังกล่าวตามระบบใบอนุญาตแบบมีเงื่อนไขตามที่เสนอในข้อ ๙.๒.๑
- กรณีดาวเทียมไทยคม ๗ และ ๘ และดาวเทียมดวงต่อ ๆ ไปที่อาจจัดส่งขึ้นก่อนสัญญาสิ้นสุดลง ยังคงมีความผูกพันที่จะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขของสัญญาสัมปทานฯ ให้ครบถ้วน โดยมีแนวทางการดำเนินการดังนี้

/(๑) กระทรวงฯ...

- (๑) กระทรวงฯ แจ้ง บมจ. ไทยคม ซึ่งเป็นคู่สัญญาให้ดำเนินการและปฏิบัติตามสัญญาสัมปทานฯ ที่เหลืออยู่ให้ครบถ้วน
- (๒) กระทรวงฯ จะหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น เพื่อพิจารณาแนวทางและวิธีปฏิบัติตามข้อ ๔.๒.๒ (๑) ด้วยความรอบคอบโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญและไม่เป็นอุปสรรคในการเปิดตลาด รวมทั้งสอดคล้องกับข้อสัญญาและบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๖ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๗๒ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการดำเนินการตามสัญญาสัมปทานฯ และการแก้ไขสัญญาสัมปทานฯ
- (๓) ทั้งนี้ ในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลง ให้ดำเนินการตามแนวทางการอนุญาตประกอบกิจการโดยใช้ใบอนุญาตแบบมีเงื่อนไขที่ตกลงกับรัฐบาล ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายระยะยาวในข้อ ๔.๒.๑

๔.๓. หลังจากที่ได้มีมติเห็นชอบแนวทางข้อ ๔.๒ เป็นที่เรียบร้อยแล้ว กระทรวงฯ จะเร่งดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวทางดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีในครั้งต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอุตตม สาวนายน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

สำนักงานปลัดกระทรวงฯ
สำนักกิจการอวกาศแห่งชาติ
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๖๘๗๖
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๐๒๗