

บันทึกความเห็นแนบท้ายรายงานการประชุม



(กสทช.)
บันทึกเลขที่
กทว1003.10/374/2557

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. ประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์ (โทร. ๓๙๖)

ที่ สทช.๑๐๐๓.๑๐/ MW๔

วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ขอสงวนความเห็นในการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ วาระที่ ๕.๒.๒

ที่ สทช1003.10/374/2557

จาก (กสทช.) 08 พ.ค. 2557 15:26

รับโดย (ประธาน) เลขรับ 1173

08 พ.ค. 2557 15:51

เรียน ประธาน กสทช.

ตามที่มีการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ และในการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๕.๒.๒ เรื่อง ร่างประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคม ย่าน ๑๗๑๐ - ๑๗๒๒.๕ MHz/๑๘๐๕ - ๑๘๑๗.๕ MHz และ ๑๗๔๘ - ๑๗๖๐.๕ MHz/๑๘๔๓ - ๑๘๕๕.๕ MHz พ.ศ. และร่างประกาศ กสทช. เรื่อง แผนความถี่วิทยุกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications - IMT) ย่านความถี่ ๑๗๑๐-๑๗๘๕/๑๘๐๕-๑๘๘๐ เมกะเฮิรตซ์ (MHz) ผมได้แสดงความเห็นและลงมติแตกต่างจากที่ประชุมเสียงข้างมาก ผมจึงขอส่งความเห็นของผม เพื่อแนบท้ายรายงานการประชุม กสทช. ครึ่งดังกล่าว ดังนี้

“ผมยังไม่อาจให้ความเห็นชอบร่างประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคม ย่าน ๑๗๑๐ - ๑๗๒๒.๕ MHz/๑๘๐๕ - ๑๘๑๗.๕ MHz และ ๑๗๔๘ - ๑๗๖๐.๕ MHz/ ๑๘๔๓ - ๑๘๕๕.๕ MHz พ.ศ. ... ด้วยเหตุผลหลายประการ ดังนี้

๑. ในการพิจารณา (ร่าง) ประกาศฯ ดังกล่าว ยังขาดรายงานการประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ ย่าน ๑๘๐๐ MHz ฉบับสมบูรณ์ของทางที่ปรึกษา ITU ทำให้กรรมการไม่สามารถพิจารณาความเหมาะสมได้อย่างรอบคอบและถี่ถ้วน อย่างไรก็ตาม ทาง ITU รับรองว่าจะจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเดือนเมษายน ซึ่งจะทำให้กรรมการได้รับรายงานฉบับสมบูรณ์ก่อนการพิจารณาผลการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะเรื่องนี้

๒. วิธีการประเมินมูลค่าคลื่นย่าน ๑๘๐๐ MHz ของทางที่ปรึกษา ITU ขาดความน่าเชื่อถือในหลายประเด็น ดังนี้

๒.๑ Cost Reduction Value เป็นวิธีการประเมินมูลค่าคลื่นที่ไม่มีความน่าเชื่อถือ เนื่องจากวิธีประเมินมูลค่าคลื่นด้วย Cost Reduction Value มักได้มูลค่าคลื่นต่ำกว่ามูลค่าคลื่นตลาดจริงอย่างมาก^๑ ยกตัวอย่างเช่น ในงานศึกษาของ Sweet et. al. (๒๐๐๒) ทำการประเมินมูลค่าของผู้ประกอบการแต่ละรายในประเทศสวีเดนปี ค.ศ. ๒๐๐๒ เมื่อคำนวณ Cost Reduction Value ได้ ๐.๓-๐.๘ Euro/MHz/pop ในขณะที่มูลค่าคลื่นความถี่มีค่าอยู่ระหว่าง ๐.๘-๔.๒ Euro/MHz/pop ซึ่งเห็นได้ชัดว่าการประเมินมูลค่าคลื่นด้วยวิธี Cost Reduction Value ทำให้ได้มูลค่าคลื่นต่ำกว่ามูลค่าคลื่นที่เกิดขึ้นจริงหลายเท่าตัว (๑.๕-๑๐ เท่า)

๒.๒ การกำหนดผู้ประกอบการขนาดเล็ก เพื่อคำนวณ Full Enterprise Value และ Cost Reduction Value อาจส่งผลทำให้มูลค่าคลื่นต่ำกว่ามูลค่าตลาดจริง เนื่องจากผู้ประกอบการดังกล่าวมีส่วนการตลาด จำนวนผู้ใช้บริการ รายการส่งเสริมการขาย และค่าบริการใกล้เคียงกับรายอื่น (สัดส่วนการตลาดของรายเล็กคือร้อยละ ๒๕ เทียบกับร้อยละ ๓๑ และร้อยละ ๔๑ ของผู้ประกอบการที่ถูกกำหนดเป็นรายใหญ่)

^๑ รายงานฉบับสมบูรณ์ การประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ และมูลค่าขั้นต่ำของการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz., คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๕.

๒.๓ ข้อมูลที่ใช้คำนวณ Absolute Benchmark มีความผันผวนสูง ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ดังที่หน่วยงานที่ปรึกษา Plum Consulting^๒ ซึ่งเป็นผู้ศึกษาในประเด็นการประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ในครั้งนี้เองก็ยังชี้ว่า วิธี Benchmark มีความยากในการนำมาใช้ในทางปฏิบัติ เนื่องจากแหล่งข้อมูลมีความแตกต่างในด้านสภาพตลาดและระยะเวลา โดยเฉพาะการเปรียบเทียบมูลค่าจากการประมูลที่มีความผันผวนสูง ทำให้มูลค่าคลื่นในอดีตอาจไม่มีความน่าเชื่อถือมากนักหากจะนำมากำหนดมูลค่าคลื่นในปัจจุบัน

๒.๔ เมื่อเปรียบเทียบแบบจำลองสำหรับการประมาณมูลค่าคลื่นด้วยวิธีเศรษฐมิติของทาง ITU สำหรับคลื่นย่าน ๑๘๐๐ MHz กับแบบจำลองที่มีการนำมาใช้ประเมินมูลค่าคลื่นในอดีตในประเทศไทย (ย่าน ๒.๑ GHz) (ตารางแนบที่ ๑) พบว่า แบบจำลองทางเศรษฐมิติของ ITU มีความน่าเชื่อถือน้อยกว่ามาก ความไม่น่าเชื่อถือนี้สะท้อนให้เห็นผ่านค่า R-Squared ที่มีค่าต่ำอยู่ที่ประมาณ ๐.๕ เท่านั้น เมื่อเปรียบเทียบค่า R-Squared ของแบบจำลองที่ทำการประมาณมูลค่าคลื่นย่าน ๒.๑ GHz ในอดีต ทั้งแบบจำลองทางเศรษฐมิติของ NERA Economic Consulting ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ต่างมีค่า R-Squared อยู่ประมาณ ๐.๗๖ - ๐.๙๙

๓. มูลค่าคลื่นที่ประเมินได้ ๑๐ THB/MHz/Pop อาจมีมูลค่าต่ำกว่าความเป็นจริง

๓.๑ แม้ว่ามูลค่าคลื่นที่ประมาณค่าได้จะสูงกว่า Absolute Benchmark (All Countries) และ Absolute Benchmarks (Lower Income Countries) แต่ก็ยังมีมูลค่าต่ำกว่ามูลค่าคลื่นเฉลี่ยของ Absolute Benchmarks (Asia Pacific) (ตารางที่ ๑) อย่างไรก็ตาม Absolute Benchmark ที่คำนวณได้นี้ อาจมีมูลค่าต่ำกว่ามูลค่าจริง เนื่องจากการรวมราคาจากการประมูลทุกๆ ประเทศในทุกๆ ช่วงเวลา ซึ่งแต่ละประเทศมีลักษณะโครงสร้างทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน และนำคลื่นย่าน ๑๘๐๐/๑๙๐๐ MHz มาใช้ประโยชน์ในวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน

ตารางที่ ๑ Absolute Benchmarks ๑๘๐๐/๑๙๐๐ MHz

	All Countries	Asia Pacific	Lower income Countries
Average	๗.๒๕	๑๐.๓๙	๕.๒
Minimum	๐.๒๗	๐.๔๔	๐.๔๔
Maximum	๓๗.๔๙	๓๗.๔๙	๒๖.๔๕
Sample Size	๒๘	๙	๑๑

หมายเหตุ: ค่าที่ได้ปรับค่าด้วย PPP. ประเทศกำลังพัฒนาอาศัยเกณฑ์ GDP per capita < US\$๓๐,๐๐๐

ที่มา: ตารางที่ ๔-๑ หน้า ๑๘ (ร่าง)รายงาน Cost-reduction and Full-enterprise valuation for ๙๐๐ MHz and ๑๘๐๐ MHz bands โดย ITU

๓.๒ เมื่อนำมูลค่าคลื่นที่ประเมินได้เทียบกับ Relative Benchmark ซึ่งคือ อัตราอ้างอิงที่มีลักษณะเป็นสัดส่วนหรืออยู่ในรูปร้อยละเทียบกับมูลค่าคลื่นย่านอ้างอิง เนื่องจากมูลค่าคลื่นในแต่ละย่านมีความแตกต่างกันอันเนื่องมาจากคุณลักษณะที่ต่างกัน กล่าวคือ คลื่นย่าน Lower Band จะเป็นคลื่นที่

^๒ Plum Consulting (๒๐๑๑). Methodologies for Valuing Spectrum: Review of the Expect' Report A Report for Vodafone, March.

คุณลักษณะสามารถเดินทางได้ไกลกว่าทำให้ครอบคลุมพื้นที่สูง ทำให้ต้นทุนการวางโครงข่ายต่ำกว่า ในขณะที่คลื่นย่าน Upper Band ซึ่งเดินทางได้น้อยกว่า และความครอบคลุมของโครงข่ายต่ำ แต่ก็มีข้อได้เปรียบทางที่สามารถบรรจุข้อมูลได้ในปริมาณมากกว่า โดยทั่วไป คลื่นย่าน Lower Band จะมีราคาแพงกว่าคลื่นย่าน Upper Band ดังนั้นการคำนวณค่า Relative Benchmark จึงมักจะใช้คลื่นย่าน Lower Band เป็นย่านอ้างอิง เนื่องจากมีมูลค่าสูงกว่าโดยเปรียบเทียบ โดยทาง ITU แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ Pool Data และ Asia Pacific & Non Asia Pacific

Pool Data (All) เมื่อรวมข้อมูลทั้งหมดเข้าด้วยกัน โดยประยุกต์ใช้อัตราที่แสดงไว้ในตารางที่ ๒ และใช้ราคาขณะการประมูล คลื่น ๒.๑ GHz ในประเทศไทยเป็นมูลค่าอ้างอิง ๑๘๐๐ MHz=7 THB/MHz/pop

ตารางที่ ๒ Relative Benchmark (Pool Data)

frequency bands	percent
๗๐๐/๘๐๐ MHz	๑๐๐%
๘๕๐/๙๐๐ MHz	๘๖%
๑๘๐๐/๑๙๐๐MHz	๔๕%
AWS/๒๑๐๐ MHz	๔๖%

ที่มา: Plum Consulting ,รูปที่ ๔-๗ ใน (ร่าง)รายงาน Cost-reduction and Full-enterprise Valuation for ๙๐๐ MHz and ๑๘๐๐ MHz bands โดย ITU

Asia Pacific & Non Asia Pacific (post-๒๐๑๐) เมื่อแยก Relative Benchmark ออกเป็น ๒ กลุ่ม ตามที่ตั้งภูมิศาสตร์ ได้แก่ ประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกและประเทศนอกภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (ตารางที่ ๓) พบว่า มูลค่าคลื่นความถี่ในกลุ่มประเทศ Asia Pacific ๑๘๐๐ MHz=๑๐ THB/MHz/pop

ตารางที่ ๓ Relative Benchmark Asia Pacific, Non Asia Pacific

frequency bands	Asia Pacific	Non Asia Pacific
sub ๑ GHz	๑๐๐%	๑๐๐%
๑๘๐๐/๑๙๐๐MHz	๗๓%	๓๕%
AWS/๒๑๐๐ MHz	๕๑%	๒๖%

ที่มา: Plum Consulting, รูปที่ ๔-๘ ใน (ร่าง) รายงาน Cost-reduction and Full-enterprise valuation for ๙๐๐ MHz and ๑๘๐๐ MHz bands โดย ITU

แต่มูลค่าคลื่น Relative Benchmark ทั้งใน Pool Data และ Asia Pacific ต่างคำนวณจากราคาขณะการประมูลคลื่นย่าน ๒.๑ GHz มิได้คำนวณจากราคาประเมินโดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ ที่มีความน่าเชื่อถือมากกว่า ซึ่งหากคำนวณ Relative Benchmark ทั้งใน Pool Data และ Asia Pacific ตามราคาประเมินดังกล่าว มูลค่าคลื่นจะเท่ากับ ๑๐.๑๕ THB/MHz/pop และ ๑๔.๒ THB/MHz/pop ตามลำดับ ซึ่งสูงกว่ามูลค่าคลื่นที่ทาง ITU ประเมินไว้

๔. การกำหนดอัตราคิดลด (Discount Rate) ที่ร้อยละ ๓๐ เพื่อตั้ง Reserve Price ยังไม่มีหลักคิดอ้างอิงที่ชัดเจน สมเหตุสมผล และอาจไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการนัก เนื่องจากอัตราร้อยละ ๓๐ นี้ได้มาจากความต่างระหว่าง Reserve Price และราคา Winning Bid โดยปรับค่าให้อยู่ในรูปอัตราส่วน (Reserve Priceหารด้วย Winning Bid) ซึ่งอาจแบ่งเป็นคลื่นย่านต่างๆ (ตารางที่ ๔) แต่โดยทั่วไป การประมูลคลื่นความถี่ในต่างประเทศจะไม่เปิดเผยมูลค่าคลื่นที่คำนวณได้ ดังนั้น จึงเป็นไปได้ว่าอาจมีการกำหนด Reserve Price เท่ากับมูลค่าคลื่นที่ประเมิน ดังนั้น ในกรณีประเทศไทย การกำหนด Reserve Price ให้ต่ำกว่ามูลค่าคลื่นที่ประเมินได้ โดยอาศัยหลักการคิดดังกล่าวจึงไม่เหมาะสม และไม่สามารถรับประกันได้ว่าจะมีการแข่งขันราคา ที่จะผลักดันให้ราคาสูงขึ้นจนใกล้เคียงมูลค่าคลื่นที่ประเมินได้

ตารางที่ ๔ Reserve-Auction Price Ratios by Frequency Band

Frequency Group	๗๐๐/๘๐๐ MHz	๘๕๐/๙๐๐ MHz	๑๘๐๐/๑๙๐๐ MHz	AWS/๒๑๐๐ MHz	All
Reserve-Auction Ratios	๐.๗๓	๐.๗๗	๐.๖๑	๐.๗๗	๐.๗๒

ที่มา: รายงาน “Valuation summary” Draft Final Report –part ๓, ๒ April ๒๐๑๔. Page ๕

อย่างไรก็ตาม การกำหนด Reserve Price ยังเป็นการกำหนดราคาในเชิงนโยบายที่ขึ้นอยู่กับ การพิจารณาถึงโอกาสและความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในการประมูล กล่าวคือ ในการกำหนด Reserve Price ในอัตราสูง (ใกล้เคียงกับมูลค่าคลื่นที่ประมาณค่าได้) จะช่วยจำกัดความเสียหายอันเกิดจากการสมคบกันระหว่างผู้ประมูล และรองรับความเสี่ยงที่สูงขึ้นที่จะไม่มีการแข่งขันในการประมูลหรือไม่มีผู้ชนะในการประมูล

แม้การกำหนด Reserve Price ในอัตราที่ต่ำ (ต่ำกว่ามูลค่าคลื่นที่ประมาณค่าได้มาก) จะมีข้อดีที่เป็นการชักชวนให้ผู้ประกอบการรายเล็กหรือรายใหม่เข้าร่วมการประมูล และค่อนข้างมั่นใจได้ว่าคลื่นจะถูกประมูลนำไปใช้ และการประมูลจะเสร็จสิ้นด้วยดี ซึ่งเป็นการลดภาระของ กสทช. แต่การกำหนด Reserve Price ในอัตราที่ต่ำ เพิ่มความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายต่อรัฐที่จะได้รับรายได้ต่ำกว่าที่พึงได้รับ และเพิ่มแรงจูงใจให้มีการสมคบการประมูล

ภายใต้เงื่อนไขที่มีความเสี่ยงว่าจะมีการแข่งขันในการประมูลต่ำ อันเนื่องมาจากคลื่นย่าน ๑๘๐๐ MHz และ ๙๐๐ MHz เป็นคลื่นรองจากการให้บริการ ๓G และเมื่อรวมการประมูล ๒ ครั้งเข้าด้วยกัน จำนวนสินค้าจะมากกว่าจำนวนผู้เข้าประมูล ทำให้การกำหนดราคา Reserve Price เป็นปัจจัยสำคัญ และเห็นควรกำหนด Reserve Price ให้ใกล้เคียงกับมูลค่าคลื่นที่ประมาณได้ ซึ่งอัตราคิดลดร้อยละ ๓๐ ที่ ITU เสนอนั้นเป็นอัตราที่สูงเกินไป

๕. เนื่องจากทางคณะกรรมการกิจการของวุฒิสภาเคยให้ความเห็นว่า ควรมีการประเมินมูลค่าคลื่นจากที่ปรึกษาอย่างน้อย ๒ แหล่ง เพื่อเทียบเคียงหรือหาค่าเฉลี่ยได้ใกล้เคียงความเป็นจริง การใช้ข้อมูลแหล่งเดียวอาจเกิดความคลาดเคลื่อนได้ นอกจากนี้ควรมีการหารือกับกระทรวงการคลังหรือรัฐบาลในประเด็นนโยบายเรื่องรายได้จากการประมูล เนื่องจากรายได้ดังกล่าวต้องนำส่งรัฐ มิใช่รายได้ของ กสทช.

๖. ในการประมูลคลื่นย่าน ๑๘๐๐ MHz กำหนดความครอบคลุมโครงข่ายที่ร้อยละ ๔๐ ของประชากร ซึ่งแตกต่างกับเงื่อนไขความครอบคลุมโครงข่ายที่กำหนดในการประมูลคลื่น ๒.๑ GHz และข้อเสนอ บริษัท NERA ที่เสนอไว้ที่ร้อยละ ๘๐ ของประชากร การกำหนดไว้ที่ร้อยละ ๔๐ ของประชากร อาจเนื่องจากการกำหนดความครอบคลุมร้อยละ ๘๐ ในคลื่นย่าน ๒.๑ GHz ไว้ก่อนแล้ว อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคลื่นย่านที่จะ

นำออกประมูลนี้จะใช้เทคโนโลยี ๔G แต่หากพิจารณาถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม การกำหนดความครอบคลุมโครงข่ายสำหรับเทคโนโลยี ๔G ให้สูงกว่าร้อยละ ๔๐ ของประชากร น่าจะเป็นการกระจายประโยชน์ของเทคโนโลยีได้ดีกว่าการกำหนดไว้ที่เพียงร้อยละ ๔๐ ของประชากร โดยเห็นว่าข้อกำหนดที่เหมาะสมคือ อย่างน้อยที่สุดควรครอบคลุมชุมชนที่มีประชากรหนาแน่นทั้งหมด

๗. การไม่ให้แรงจูงใจ (Incentive) กับผู้ประกอบการรายใหม่เพื่อเข้าสู่ตลาด โดยอ้างว่า เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมนั้น ขัดแย้งกับการช่วยเหลือให้ผู้ประกอบการรายเล็ก ที่ประกอบการภายในตลาดอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งสามารถมองได้ว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการเดิมเท่านั้น และอาจเข้าข่ายเป็นการสร้างความไม่เท่าเทียมในการแข่งขัน

การไม่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาดนั้น ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางโอกาส ซึ่งในบริบทด้านการแข่งขันในตลาดควรต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมในทางโอกาส (Equality of Opportunity) เป็นสำคัญ ซึ่งการเพิ่มความเท่าเทียมที่จะสามารถเข้าสู่ตลาดจะช่วยเพิ่มระดับการแข่งขันโดยรวม

๘. ใน (ร่าง) ประกาศฯ ยังกำหนดให้ใช้เช็คเป็นเงินประกัน แทนที่จะใช้หนังสือค้ำประกัน จากธนาคาร ทำให้อาจเป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการขนาดเล็กที่จะเข้าร่วมประมูล แต่กลับกำหนดให้ลด สัดส่วนเงินประกันลงให้ต่ำกว่าการประมูลครั้งที่ผ่านมา ซึ่งวงเงินดังกล่าวเป็นมาตรการป้องกันความเสี่ยงจาก การประมูลโดยไม่สุจริตมิให้รัฐเสียหาย

๙. ประเด็นที่ควรปรับปรุงหรือเพิ่มเติมรายละเอียดในร่างประกาศฯ ได้แก่ การจัดแบ่งช่วง คลื่นความถี่ให้สอดคล้องกับทิศทางเทคโนโลยีที่รองรับช่วงคลื่นละ ๕ MHz การลดราคาค่าบริการ มาตรฐาน คุณภาพบริการประเภทข้อมูล ตลอดจนการระบุสิทธิในการจัดประมูลคลื่นความถี่ล่วงหน้า เมื่อใกล้สิ้นสุด สัญญา

๑๐. นโยบายอื่นที่สำคัญที่ต้องพิจารณาไปพร้อมกัน คือ นโยบายการประมูลคลื่นย่าน ๙๐๐ MHz เช่น การกำหนดจำนวนใบอนุญาตมากกว่า ๑ ใบอนุญาต เพื่อให้เกิดการแข่งขันในตลาด ไม่ควรกำหนด แตกต่างจากการประมูลครั้งนี้ หรือนโยบายการจัดการผู้ใช้บริการเดิมบนคลื่นที่จะประมูล เพราะหากผู้ชนะ ประมูลได้สิทธิรับผู้ใช้บริการเดิมด้วย มูลค่าคลื่นความถี่ย่อมสูงกว่าที่ประเมินไว้ในปัจจุบัน”

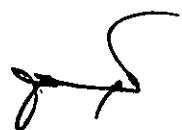
จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งการให้สำนักงาน กสทช. นำความเห็นของผมแนบท้ายในรายงานการ ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ ด้วย จะขอพบพระคุณยิ่ง



(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์)
กสทช.

- เลขาธิการ กสทช.
ดำเนินการต่อไป

พลอากาศเอก



(ชเรศ ปุณศรี)
ประธาน กสทช.
พ.ค. ๒๕๕๗

.....
๑๙๙

ตารางแนบที่ ๑ วิธีการประเมินมูลค่าคลื่นด้วยแบบจำลองทาง Econometric โดย NERA และคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ

Consultant	Dataset	Model	Variable	Estimate Value (THB/MHz/pop)	R-Squared
NERA Economic Consulting (๒๐๐๙)	๓G spectrum License (๖๙ licenses in ๑๗ country between ๒๐๐๐-๒๐๐๙)	Regression Model	Paired MHz, Total MHz, GDP, GDP per Capita, License Offered, Population Density, Length, Set-aside, Time Trend, Boom Period	๖.๗	๐.๙๙
	Original NERA (๒๐๐๙)'s Data Base (present value adjusted)	Regression Model (OLS) with Fixed Effects	NERA (๒๐๐๙) Variables	๙.๖	๐.๙๖-๐.๙๘
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ (๒๕๕๖)	Revised NERA (๒๐๐๙)'s Data Base (present value adjusted)	Regression Model (OLS) with Fixed Effects		๙.๙๒	๐.๙๖-๐.๙๘
		Regression Model (GLS) with Random Effects		๑๓.๑๒	๐.๙๖-๐.๙๘
		Regression Model (OLS) with Fixed Effects	NERA (๒๐๐๙) Variables plus Telecommunication Revenue on GDP, Mobile Cellular Subscription, School Enrollment	๑๙.๕๒	๐.๙๖-๐.๙๘
		Regression Model (GLS) with Random effects		๒๐.๔๘	๐.๙๖-๐.๙๘
		Censored Regression Model		๑๐.๘๘	๐.๙๗๘
		Neural Network Model		๑๔.๓๗	๐.๙๙๕

หมายเหตุ : มูลค่าคลื่นที่ประมาณได้หน่วยเป็น บาทต่อ MHz ต่อประชากร (THB/MHz/pop)
ที่มา: รายงานการศึกษาด้านเศรษฐกิจและแนวทางการกำกับดูแลสำหรับการประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (MIT หรือ ๓G and Beyond) (๒๕๕๒) และรายงานการประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ และมูลค่าขึ้น
ต่ำของการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz. (๒๕๕๖)



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ



(รองประธาน กสทช.)
บันทึกเลขที่
ทช1003.3/613/2557

ที่ ทช1003.3/613/2557

จาก (รองประธาน กสทช.) 12 พ.ค.

2557 14:36

รับโดย (ประธาน) เลขรับ 1186

12 พ.ค. 2557 15:01

ส่วนราชการ ส่วนงานเลขานุการ รองประธาน กสทช. พันเอก เศรษฐพงศ์ฯ โทร. ๘๗๐

ที่ ทช ๑๐๐๓.๓/๒๑๓

วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง บันทึกเปิดเผยความเห็นในวาระที่ ๕.๒.๒ ของการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗

เรียน ประธาน กสทช.

ตามที่ กสทช.ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ ระเบียบวาระที่ ๕.๒.๒ เรื่อง ร่างประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคม ย่าน ๑๗๑๐ - ๑๗๒๒.๕ MHz/ ๑๘๐๕ - ๑๘๑๗.๕ MHz และ ๑๗๔๘ - ๑๗๖๐.๕ MHz/ ๑๘๔๓ - ๑๘๕๕.๕ MHz พ.ศ. และร่างประกาศ กสทช. เรื่อง แผนความถี่วิทยุกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications - IMT) ย่านความถี่ ๑๗๑๐-๑๗๔๕/ ๑๘๐๕-๑๘๔๐ เมกะเฮิรตซ์ (MHz) โดยผมได้อภิปรายความเห็นในประเด็นต่างๆ และได้แจ้งในที่ประชุมขอจัดทำความเห็นเพื่อแสดงเหตุผลประกอบการประชุม กสทช.โดยจะส่งให้ในภายหลัง นั้น ผมจึงขอนำเสนอความเห็นเพื่อแสดงเหตุผลประกอบการประชุม กสทช. ดังนี้

ความเป็นมา

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ได้เตรียมการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz โดยมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงาน

๑. คณะอนุกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz (คณะอนุกรรมการฯ)

๒. คณะทำงานศึกษาหลักเกณฑ์การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz (คณะทำงานฯ)
ในการจัดทำร่างหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคม ย่านความถี่ ๑๘๐๐ MHz เป็นการดำเนินการคู่ขนานไปกับการดำเนินการศึกษาของคณะผู้เชี่ยวชาญจาก ITU ซึ่งเป็นที่ปรึกษามาทำการศึกษา "แนวทางการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz และ ๙๐๐MHz (auction design) และหลักการประเมินมูลค่าคลื่นความถี่และมูลค่าขั้นต่ำของคลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz และ ๙๐๐ MHz

กระบวนการ กรอระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้

กระบวนการจัดทำร่างประกาศฯ ทั้งสองฉบับเป็นไปตามขั้นตอนผ่านการพิจารณาของคณะทำงานฯ คณะอนุกรรมการฯ และกทค. ก่อนจะนำเสนอ กสทช. ตามลำดับ

๑. กรณีกรอระยะเวลาการดำเนินการนั้น กทค. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เห็นชอบกรอระยะเวลาของกระบวนการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐

MHz.../

MHz (สัมปทานสิ้นสุดเมื่อปี ๒๕๕๖) และมอบหมายให้สำนักงาน กสทช. ไปจัดทำกรอบระยะเวลาของกระบวนการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ย่าน ๙๐๐ MHz (สัมปทานสิ้นสุดในปี ๒๕๕๘) และจัดทำกรอบระยะเวลาของกระบวนการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz (สัมปทานสิ้นสุดในปี ๒๕๖๑) ตามความเหมาะสม เพื่อเตรียมการจัดประมูลคลื่นความถี่ดังกล่าว เพื่อให้ทราบกรอบเวลาการดำเนินการที่ชัดเจน

๒. เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด สามารถจัดการประมูลฯ และออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ฯ ได้ภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๕๗ จึงต้องนำร่างประกาศฯ ทั้งสองฉบับ เสนอให้ กสทช. พิจารณาภายในเดือนเมษายน ๒๕๕๗ ตามขั้นตอนที่ กทค. ได้มีมติเห็นชอบกรอบระยะเวลาของกระบวนการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz เมื่อคราวประชุม กทค. ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ ซึ่งได้มีการกำหนดนัดประชุมอนุกรรมการฯ และ กทค. เพื่อพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความต่อเนื่องกันในช่วงเดือนเมษายน ๒๕๕๗ ดังนี้

๒.๑ การประชุม กทค. ครั้งที่ ๘/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๗ ได้มีมติรับทราบข้อเสนอของคณะผู้เชี่ยวชาญของ ITU เกี่ยวหลักหลักการการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz และ ๙๐๐ MHz พร้อมความเห็นของคณะทำงานฯ โดยมีช่วงเวลาและขั้นตอนที่ชัดเจนในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอน

๒.๒ การประชุมคณะอนุกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๗ มีการอภิปรายแสดงความเห็นอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับหลักการต่างๆ ของการจัดประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และ ๙๐๐ MHz หลังจากนั้นคณะอนุกรรมการฯ ได้เสนอความเห็นต่อ กทค.

๒.๓ การประชุม กทค. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบตามหลักการที่คณะอนุกรรมการฯ เสนอ โดยให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมเพื่อให้หลักการและเหตุผลมีความสมบูรณ์มากขึ้น ซึ่งสำนักงาน กสทช. โดยคณะทำงานฯ ร่วมกับคณะผู้เชี่ยวชาญของ ITU จะได้นำหลักการไปคำนวณราคาตั้งต้นการประมูลและจัดทำร่างประกาศการจัดประมูลคลื่นความถี่ฯ แล้วนำเสนอคณะอนุกรรมการฯ และ กทค. ตามลำดับ

๒.๔ วันศุกร์ที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๗ ได้มีการประชุมคณะอนุกรรมการฯ เวลา ๐๙.๓๐ น. และประชุม กทค. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๗ ในเวลา ๑๔.๐๐ น. มีมติเห็นชอบร่างประกาศฯ ทั้งสองฉบับ โดยให้นำเสนอ กสทช. พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนไปดำเนินการจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ต่อไป

๓. ตามเหตุผลข้างต้น เพื่อให้ทันต่อการพิจารณาของที่ประชุม กสทช. (ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ วันพุธที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗) โดยทั่วไปการเสนอเรื่องเพื่อขอบรรจุเป็นวาระการประชุม กสทช. จะต้องเสนอเอกสารฯ ล่วงหน้าเป็นเวลอย่างน้อยสามวัน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดนัดประชุม กทค. เพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว ในวันศุกร์ที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๗ เวลา ๑๔.๐๐ น. หลังการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ในวันเดียวกัน ประกอบกับคณะอนุกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz จะหมดวาระการปฏิบัติหน้าที่ในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ ตามคำสั่ง กสทช. ที่ ๕๑.๑ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖

การดำเนินการดังกล่าวข้างต้นก็เพื่อให้เป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าและ กทค. ทุกท่านได้เห็นชอบร่วมกันแล้ว ไม่ได้มีการเร่งรีบหรือรวบรัดให้เกิดพิจารณาแต่ประการใด อีกทั้งไม่มีเหตุที่จะปิดกั้นการเข้าร่วมประชุมของ กทค.ท่านใดท่านหนึ่งอย่างที่กำลังอ้าง ในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำร่าง ประกาศฯ ทั้งสองฉบับมีเหตุผลในการดำเนินการทั้งสิ้น

ข้อมูลความเหมาะสมด้านเทคนิค

ความเหมาะสมในการจัดสรรคลื่นย่าน ๑๘๐๐ MHz ในเดือนสิงหาคม ๒๕๕๗ นั้น

จากการที่มีข้อสงสัยว่าเหตุใดจึงไม่ดำเนินการจัดสรรคลื่นย่าน ๑๘๐๐ MHz ทันทีเมื่อสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน ขอเรียนให้ทราบดังนี้

๑. เหตุที่ไม่สามารถดำเนินการจัดสรรให้มีการประมูลได้ในเวลาเดียวกับการจัดสรรคลื่นย่าน ๒๑๐๐ MHz กล่าวคือ การศึกษาการจัดสรรคลื่นย่าน ๒๑๐๐ MHz ได้มีการศึกษาและเตรียมการมาแล้วหลายครั้งในอดีต ดังนั้น การเตรียมการประมูลในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นการต่อยอดและปรับปรุงของเดิมที่ได้มีการดำเนินการไว้ ในขณะที่คลื่นย่าน ๑๘๐๐ MHz มิได้เคยมีการดำเนินการศึกษาเตรียมการไว้ก่อน ประกอบกับคลื่นย่าน ๒๑๐๐ MHz ที่ได้ทำการจัดสรรยังไม่ได้มีผู้ใช้ใช้งานอยู่ กล่าวคือเป็นคลื่นความถี่ที่ว่างอยู่ ไม่มีผู้ใดใช้งาน ในขณะที่คลื่นย่าน ๑๘๐๐ MHz เป็นคลื่นความถี่ที่มีการใช้งานอยู่แล้วโดยมีการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในระบบ GSM และมีผู้ใช้งานอยู่มากกว่า ๑๕ ล้าน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องออกมาตรการเยียวยา มาเพื่อป้องกันการกระทบกระเทือนต่อการใช้งานของลูกค้าที่ใช้ใช้งานอยู่ในขณะนั้น นอกจากนั้นคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ที่จะทำให้การจัดสรรนั้นเป็นคลื่นความถี่ชุดแรกที่มีการหมดสัญญาสัมปทาน และมีการโต้แย้งกันในเรื่องของสิทธิในการจัดสรรคลื่นความถี่ทั้งระหว่าง กสทช. และหน่วยงานเจ้าของสัมปทาน หรือ กสท. และกระทรวงไอซีที ช่วงเวลาหนึ่งปีระหว่างมาตรการเยียวยาย่อมเหมาะสมต่อการศึกษาเตรียมการประมูลคลื่นย่าน ๑๘๐๐ MHz อย่างละเอียดรอบคอบในทุกมิติ

๒. แนวโน้มของมาตรฐานการใช้คลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz จะมีการนำมาใช้ในเทคโนโลยีสองมาตรฐาน คือ GSM และเทคโนโลยี ๔G LTE (Long Term Evolution) มิได้มีการนำเทคโนโลยี ๔G มาใช้บนคลื่นความถี่นี้ โดยทั่วโลกนั้น ได้มีการสร้างโครงข่าย ๔G บนคลื่น ๒๑๐๐ MHz ก่อนนำเอาคลื่น ๑๘๐๐ MHz มาปรับปรุงให้เป็น ๔G LTE เป็นเวลามากกว่าห้าปี ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของผู้ใช้และผู้ให้บริการจาก ๓G GSM ไปสู่ ๔G WCDMA/HSPA ทำให้คลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz ว่างลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่ในขณะที่ประเทศไทยการจัดสรรคลื่นความถี่ ๒๑๐๐ MHz เพื่อให้เกิดการสร้างโครงข่ายเกิดขึ้นในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ นับเป็นช่วงเวลาที่ยาวนานถ้าจะมีการดำเนินการให้มีโครงข่าย ๔G ครอบคลุมทั่วประเทศภายในกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายผู้บริโภคจาก ๓G ไปสู่ระบบ ๔G และในช่วงเวลานั้น LTE บนคลื่น ๑๘๐๐ MHz ยังไม่เกิด Ecosystem ที่สมบูรณ์นัก ดังนั้น การเร่งรีบการจัดสรรคลื่น ๑๘๐๐ MHz อาจก่อให้เกิดผลเสียถึงผลกระทบต่อผู้ใช้งาน GSM ๑๘๐๐ MHz ภายใต้สัมปทานในขณะนั้น และความคุ้มค่าการลงทุน ๑๘๐๐ MHz LTE

๓. ประเด็นทางด้านเทคนิคในการแบ่งคลื่นออกเป็น ๑๓.๕x๓MHz

		1800 MHz (2x 75 MHz) Never Use			
GSM	UL (MHz)	1710	1722.5	1748.0	1760.5
	DL (MHz)	1805	1817.5	1843.0	1855.5
Current Situation		True 12.5 MHz	DTAC#1 25.5 MHz	DPC 12.5 MHz	DTAC#2 20.5 MHz

True, DPC concessionaire end on Sep 2013

DTAC concessionaire end on Sep 2018

ถึงแม้ว่าความถี่ที่จะทำการจัดสรรจะมีขนาดถึง ๒๕x๒ MHz แต่กระนั้น กสทช. ยังไม่สามารถทำการจัดเรียงความถี่ใหม่ (Spectrum Restacking) ทั้งนี้เนื่องจากความถี่ที่อยู่ภายใต้สัมปทานของบริษัท DTAC ยังไม่สิ้นสุดอายุสัมปทานจึงทำให้ต้องแบ่งออกเป็น ๒ ชุดความถี่ โดยแต่ละชุดมีขนาด ๑๒.๕x๒ MHz ทำไม่แบ่งเป็นขนาด ๕x๒MHz อย่างเดียวกับการจัดสรรย่าน ๒.๑GHz

อย่างที่ได้อธิบายไว้ในตอนต้นย่านความถี่ ๑๘๐๐ MHz จะมีความเหมาะสมเป็นอย่างมากในเทคโนโลยี ๔G/LTE โดยความเป็นไปได้ในทางตลาดของผู้ผลิตสินค้าและอุปกรณ์ไม่มีการผลิตเทคโนโลยี ๔G มารองรับในคลื่นความถี่ย่านนี้เลย ต่างกับคลื่นความถี่ย่าน ๒๑๐๐ MHz ที่มีความเหมาะสมสำหรับเทคโนโลยี ๔G โดยขนาดช่องความถี่(Bandwidth)ที่เล็กที่สุดเพียง ๕MHz แต่ในขณะที่ ๔G LTE ในทางทฤษฎีจะใช้ช่องความถี่ขนาด ๑.๕MHz และ ๕MHz ได้ แต่ปรากฏความเป็นจริงในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลการแบ่งช่องความถี่ขนาดเล็กที่สุดของ ๔G LTE ควรจะเป็น ๑๐MHz เป็นอย่างน้อย ทั้งนี้ เพื่อให้ ๔G LTE สามารถแสดงศักยภาพที่เหนือกว่า ๔G WCDMA/HSPA ได้ ดังนั้นความต้องการของผู้ใช้ประมุลจะมีความต้องการคลื่นขนาด ๑๐MHz เป็นอย่างน้อยเพื่อรองรับเทคโนโลยี ๔G LTE การได้รับการจัดสรรคลื่นที่น้อยกว่านี้จะไม่สามารถใช้เทคโนโลยี ๔G LTE ได้ ดังนั้นการกำหนดขนาด ๕x๓MHz ในกรณีคลื่น ๒๑๐๐ MHz ที่สามารถรองรับเทคโนโลยี ๔G ได้ อาจก่อให้เกิด “Exposure Problem” ของการประมุลในคลื่น ๑๘๐๐MHzได้ เพราะผู้ชนะการประมุลแค่ ๕x๓MHz จะไม่สามารถพัฒนาไปสู่เทคโนโลยี ๔G LTE ได้

ทำไม่แบ่งขนาดเป็น ๑๐x๓ MHz

ในประเด็นนี้ได้มีการพิจารณาไว้กล่าวคือการแบ่งไว้ ๑๐x๓MHz อาจแก้ปัญหา Exposure Problem ได้ แต่จะก่อให้เกิดเศษความถี่ขนาด ๓.๕x๓ MHz เป็นเวลาอย่างน้อยสี่ปี จนกว่าความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz ในส่วนที่เหลือจะสามารถนำมาจัดสรรโดยสามารถนำเศษความถี่ส่วนนี้ไปรวมในการจัดสรรครั้งหน้า อาจกล่าวได้ว่าก่อให้เกิดการสูญเสียโอกาสในการนำความถี่มาใช้งาน

การแบ่ง.../

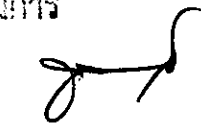
การแบ่งขนาดออกเป็น ๑๓.๕x๓ MHz

เพื่อใช้ลดปัญหาอันเนื่องมาจาก Exposure Problem และการเกิดเศษความถี่ที่จะต้องรอการใช้งานในอีกสี่ปีข้างหน้า ดังนั้นการกำหนด ๑๓.๕x๓MHz จะสามารถรองรับให้ผู้ชนะการประมูลสามารถสร้างความยืดหยุ่นเพื่อปรับใช้ความถี่ที่รองรับเทคโนโลยีทั้ง ๓G GSM และ ๔G LTE ไปพร้อมๆกันได้ และในอนาคตอาจปรับความถี่ทั้งหมดมาใช้งานใน ๔G LTE ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อนำความเห็นข้างต้น แนบท้ายในรายงานการประชุม กสทช.เพื่อเปิดเผยตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ จะขอบคุณยิ่ง

- เลขาธิการ กสทช.
พิจารณาดำเนินการ

พลอากาศเอก



(ธเรศ ปุณศรี)
ประธาน กสทช.

๒๖ พ.ค. ๒๕๕๗

นพิต

พันเอก



(เศรษฐพงศ์ มะลิสุวรรณ)

ประธานกรรมการกิจการโทรคมนาคม

รองประธาน กสทช.



บันทึกข้อ

ที่ สทช1003.5/285/2557

จาก (สทช.) 12 พ.ค. 2557 17:59

รับโดย (ปบ.) เลขรับ 762

14 พ.ค. 2557 09:04



(สทช.)

บันทึกเลขที่

สทช1003.5/285/2557

ส่วนราชการ ส่วนงานเลขานุการ สทช. สุทธิพล ทวชัยการ เทร. ๙๓๑

ที่ สทช.๑๐๐๓.๕/๒๕๕๗ วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง การเปิดเผยความเห็นของ สทช. ดร. สุทธิพล ทวชัยการ ในระเบียบวาระที่ ๕.๒.๒ ในการประชุม
สทช. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๗

เรียน เลขาธิการ สทช.

ตามที่มีการประชุม สทช. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๗ เมื่อวันพุธที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ ผมได้แสดง
ความคิดเห็น ในระเบียบวาระการประชุมที่ ๕.๒.๒ เรื่อง ร่างประกาศ สทช. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการ
อนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมย่าน ๑๗๑๐ - ๑๗๒๒.๕ MHz/๑๘๐๕ - ๑๘๑๗.๕
MHz และ ๑๗๔๘ - ๑๗๖๐.๕ MHz/๑๘๔๓ - ๑๘๕๕.๕ MHz พ.ศ. และร่างประกาศ สทช. เรื่อง แผน
ความถี่วิทยุกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications - IMT)
ย่านความถี่ ๑๗๑๐ - ๑๗๕๕/๑๘๐๕ - ๑๘๘๐ MHz นั้น

ผมขอเปิดเผยความเห็นของผมในระเบียบวาระการประชุมดังกล่าว ดังนี้

“๑. ผมเห็นว่าหลักเกณฑ์การประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ตามร่างประกาศ สทช. ฯ
ที่สำนักงาน สทช. เสนอมาให้พิจารณา ได้ผ่านการพิจารณากลั่นกรองมาอย่างรอบคอบ โดยได้รับความ
ร่วมมือจากสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) ส่งคณะผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ เข้าร่วมทำงานกับ
คณะผู้เชี่ยวชาญของสำนักงาน สทช. ตั้งแต่นั้น ทั้งได้นำข้อมูลต่างๆ จากในประเทศและระหว่างประเทศ
มาใช้ประกอบการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ โดยก่อนที่จะยกร่างหลักเกณฑ์การประมูลคลื่นฯ
ก็มีการรับฟังความคิดเห็นโดยประชุมหลายครั้งกับหลายภาคส่วน ทั้งตัวแทนของผู้ให้บริการ
โทรศัพท์เคลื่อนที่ปัจจุบัน ผู้ที่สนใจเข้าประมูล กลุ่มผู้ประกอบการ ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ
จากสถาบันการศึกษา รวมทั้งกลุ่มตัวแทนผู้บริโภค และกลุ่มตัวแทนผู้พิการ และเพื่อให้เกิดความชัดเจนใน
เรื่องนโยบายก่อนที่จะมีการดำเนินการต่อไป ในการเตรียมการครั้งนี้ ก็ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์
เชิงนโยบายสำหรับการประมูลคลื่นความถี่ฯ โดยทุกฝ่ายเห็นตรงกันว่าควรคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพ
ในการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะสูงสุดเป็นประการแรก
ส่วนวัตถุประสงค์ในการสร้างรายได้จากการประมูลของรัฐ ให้ความสำคัญเป็นลำดับสุดท้าย

๒. นอกจากนี้ การพิจารณายังผ่านการกลั่นกรองมาหลายชั้นตั้งแต่ขั้นการดำเนินงานของ
คณะผู้เชี่ยวชาญจาก ITU ที่มาจากหลายประเทศทั่วโลก คณะทำงานศึกษาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์
การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz คณะอนุกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาต
ให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และ กทค. ซึ่งในแต่ละขั้นตอนได้มีการนำเสนอประเด็นต่างๆ เข้าสู่การพิจารณา
กลั่นกรองตามลำดับอย่างละเอียดรอบคอบแล้ว

๓. การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่ กทค. กำหนดไว้ล่วงหน้า ตามที่
สำนักงาน สทช. เสนอ โดยในการพิจารณากลั่นกรองมิได้กระทำอย่างรวบรัด ทั้งนี้ สำนักงาน สทช. ได้
เสนอกรอบระยะเวลาในการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ต่อที่ประชุม กทค. โดยที่ประชุม กทค.
ครั้งที่ ๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบกรอบระยะเวลาของกระบวนการอนุญาตให้
ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ตามที่สำนักงานเสนอ ในการประชุม กทค. บอร์ดทุกท่านทราบล่วงหน้าว่า
เดือนเมษายน ๒๕๕๗ เป็นเดือนที่สำคัญมากที่คณะทำงานและบอร์ด กทค. จะต้องทำงานหนัก ขณะที่เดือน

ดังกล่าวมีวันหยุดหลายวัน เพราะจะต้องพิจารณาร่างประกาศการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ให้เสร็จทัน เพื่อเสนอต่อที่ประชุม กสทช. ให้ได้ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ก็จะทำให้กรอบระยะเวลาเตรียมการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz เคลื่อนไปหมดจนไม่สามารถดำเนินการออกใบอนุญาตได้ตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด และการเสนอเรื่องของสำนักงาน กสทช. ตลอดจนกรอบการนัดประชุมต่างๆ อยู่ในกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ทั้งสิ้น บอร์ดบางท่าน เช่น ประธาน กทค. แม้จะมีการเข้าประชุมระหว่างประเทศที่นครดูไบ ก็ยังต้องยกเลิกภารกิจการเดินทางเพื่อให้ภารกิจในส่วนการพิจารณาร่างประกาศฯ นี้ สามารถดำเนินได้ทันเสนอเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุม กสทช. ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗

๔. ประเด็นข้อเสนอดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการประมูลคลื่นตามลำดับการสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน ปริมาณคลื่นความถี่ที่จะนำมาประมูล การจัดชุดคลื่นความถี่ในการประมูล กำหนดสิ้นสุดอายุใบอนุญาต การส่งเสริมผู้ประกอบการรายใหม่ ข้อกำหนดความครอบคลุมของโครงข่าย รวมทั้งรูปแบบการประมูลและหลักการกำหนดราคาตั้งต้นหรือราคาขั้นต่ำในการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ล้วนมีการหยิบยกขึ้นมาอภิปรายซักถาม พิจารณา และพิจารณาที่ละเอียดรอบคอบ ทั้งในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และที่ประชุม กทค. ซึ่งได้มีข้อเสนอแนะต่างๆ จนมีการนำไปปรับปรุงเป็นร่างประกาศฯ ที่นำเสนอต่อที่ประชุม กสทช. ตามระเบียบวาระที่ ๕.๒.๒ ในวันนี้

๕. ประเด็นที่ บอร์ด กทค. ท่านหนึ่ง หยิบยกขึ้นมาอภิปรายในวันนี้ ส่วนใหญ่เป็นประเด็นที่มีการอภิปรายและซักถามอย่างละเอียดในขั้นพิจารณาของคณะกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และในขั้นพิจารณาของ กทค. แล้วทั้งสิ้น ซึ่งหลายประเด็นตรงกับที่ผมได้หยิบยกขึ้นมาอภิปราย ซักถามแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการประชุมดังกล่าวจนได้ข้อยุติและมีการปรับปรุงตามข้อสังเกตต่างๆ ไปแล้ว แต่เนื่องจาก กทค. ท่านที่หยิบยกประเด็นขึ้นมาตั้งข้อสังเกตในวันนี้ติดภารกิจ ไม่ได้เข้าร่วมประชุมหลายครั้งในช่วงที่มีการพิจารณาทั้งในขั้นคณะกรรมการฯ และขั้นการประชุม กทค. ในเดือนเมษายน ๒๕๕๗ จึงไม่ทราบและไม่ได้รับทราบด้วยในการประชุมดังกล่าว แต่ทราบว่าสำนักงาน กสทช. ได้มีบันทึกเชิญประชุมและส่งเอกสารทั้งหมดให้ไปแล้ว อย่างไรก็ตาม ผมเห็นว่าหลักการ เหตุผลและคำอธิบายที่ปรากฏตามเอกสารซึ่งสำนักงาน กสทช. จัดทำเสนอต่อบอร์ด กสทช. ได้ระบุข้อมูลต่างๆ ครบถ้วนแล้ว

๖. สำหรับเอกสารผลการศึกษาของ ITU เกี่ยวกับการกำหนดราคาขั้นต่ำในการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ที่ กทค. ท่านหนึ่งตั้งข้อสังเกตในการประชุม กสทช. ในวันนี้ว่า เอกสารดังกล่าวไม่ครบถ้วนขาดรายละเอียดเกี่ยวกับตัวเลขต่างๆ ต่างจากกรณีที่เคยมีการพิจารณาผลการศึกษาของทีมงานจากคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรณีกำหนดราคาขั้นต่ำในการประมูลคลื่นย่าน ๒.๑ GHz จึงไม่อาจให้ความเห็นชอบร่างประกาศ กสทช. ในการประชุมครั้งนี้ได้นั้น

ผมมีความเห็นว่า ในการพิจารณาเรื่องนี้ในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz เอกสารผลการศึกษาของทีมผู้เชี่ยวชาญของ ITU ประกอบด้วยรายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคำนวณมูลค่าคลื่นเพื่อนำไปกำหนดราคาตั้งต้น โดยหลักเกณฑ์ที่ ITU ใช้มีความละเอียดรอบคอบเป็นไปตามแนวปฏิบัติสากลที่ยอมรับจากทั่วโลก ซึ่งมีการใช้วิธีประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ถึง ๓ วิธี ประกอบกัน ได้แก่ Full enterprise value, Cost reduction value และวิธี benchmark ทั้งแบบ Absolute approach, Relative approach และ Econometrics ซึ่งวิธีที่ใช้ละเอียดกว่าตอนที่ทีมจากคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใช้ในการ

คำนวณราคาตั้งต้นการประมูลคลื่นย่าน ๒.๑ GHz เสียอีก โดยการเสนอของ ITU ทำเป็นสามขั้นตอน ขั้นตอนแรก เสนอให้คณะกรรมการฯ และ กทค. พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคำนวณ ก่อน เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ขั้นตอนที่สอง จึงนำตัวเลขและข้อมูลต่างๆ ไปคำนวณตามหลักเกณฑ์เพื่อ หามูลค่าคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และราคาตั้งต้นการประมูลฯ แล้วขั้นตอนที่สาม จึงนำผลการคำนวณมา เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ และที่ประชุม กทค. ตามลำดับ ฉะนั้นในขั้นการพิจารณาของ คณะกรรมการฯ และ กทค. จึงมีเอกสารการศึกษาในเรื่องนี้ของ ITU สองส่วน ส่วนแรกคือ รายงานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคำนวณฯ พร้อมข้อมูลตัวเลขที่เกี่ยวข้อง และส่วนที่สองคือ รายงานผลจาก การคำนวณโดยใช้หลักเกณฑ์การคำนวณที่ผ่านความเห็นชอบ ซึ่งประกอบด้วยตัวเลขส่วนที่เหลือ โดยในขั้น การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ก็ได้มีการพิจารณาข้อมูลตัวเลขต่างๆ และอภิปรายซักถามอย่าง ละเอียด โดยเฉพาะอนุกรรมการหลายท่านที่เป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านเศรษฐศาสตร์ ก็ได้ร่วมอภิปรายซักถาม อย่างมาก และให้ข้อเสนอแนะให้ทาง ITU นำไปปรับปรุงจนเป็นตัวเลขราคาตั้งต้นการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ที่นำมาเสนอต่อที่ประชุม กทค. ในวันนี้

๗. ในการชี้แจงต่อที่ประชุม กทค. ในวันนี้ ผู้เชี่ยวชาญจาก ITU ก็ได้ชี้แจงแนวปฏิบัติว่า รายงานผลการศึกษาของ ITU ที่นำเสนอเป็นร่างสุดท้ายของรายงานฯ ซึ่งเมื่อที่ประชุม กทค. เห็นชอบร่าง ประกาศ กทค. ที่ระบุตัวเลขราคาตั้งต้นการประมูลคลื่นฯ ทาง ITU ก็จะได้จัดทำรายงานฯ ฉบับสมบูรณ์ เพื่อส่งมอบให้สำนักงาน กทค. ต่อไป โดยผมเห็นว่าการส่งเอกสารร่างรายงานในขั้นพิจารณาของที่ประชุม กทค. นั้น ไม่ใช่เรื่องที่ผิดปกติ ทั้งยังสอดคล้องกับตอนที่ทีมผู้เชี่ยวชาญจากคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย เสนอผลการศึกษากำหนดราคาตั้งต้นการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ซึ่งในครั้งนั้นก็ ได้เสนอร่างรายงานผลการศึกษาก่อน โดยเสนอในรูปแบบของ powerpoint แล้ว ต่อมาเมื่อผ่านความเห็นชอบ ของบอร์ดทั้ง กทค. และ กสทช. แล้ว จึงได้จัดทำรายงานผลการศึกษฉบับสมบูรณ์ส่งมอบให้สำนักงาน กทค. ในภายหลัง

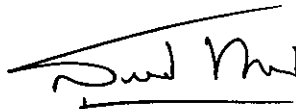
๘. ฉะนั้น ผมจึงไม่เห็นด้วยที่กรรมการท่านหนึ่งให้ข้อสังเกตว่าไม่สามารถให้ความเห็นชอบ ร่างประกาศ กทค.ฯ ได้ โดยอ้างว่าเอกสารการคำนวณราคาตั้งต้นที่ทาง ITU นำเสนอไม่มีข้อมูลครบถ้วน ทั้งนี้ ผมเห็นว่า ข้อมูลมีความครบถ้วนและผ่านการพิจารณากลั่นกรองมาอย่างละเอียดแล้ว ในทางตรงกัน ข้ามการหยิบยกข้ออ้างในเรื่องความครบถ้วนของเอกสาร โดยที่กรรมการท่านนั้นไม่ได้เข้าประชุม คณะกรรมการฯ และ กทค. หลายครั้งที่มีการพิจารณาเรื่องนี้ โดยติดภารกิจส่วนตัวนั้น ผมเห็นว่าไม่มี น้ำหนักและฟังไม่ขึ้น หากที่ประชุม กทค. ไปเชื่อตามและเลื่อนการพิจารณาออกไปก็จะทำให้เรื่องที่ผ่านมา การพิจารณากลั่นกรองอย่างรอบคอบแล้วก็ต้องถูกชะลอออกไป ทำให้เกิดความล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลอัน สมควร และจะทำให้ กทค. ไม่สามารถจัดการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ตามกรอบเวลาที่กำหนดไว้ ได้ อันจะส่งผลเสียหายต่อประโยชน์ของผู้บริโภค

๙. กรณีที่กรรมการท่านหนึ่งให้ข้อสังเกตว่าราคาตั้งต้นการประมูลควรเท่ากับราคามูลค่า คลื่นความถี่หรือใกล้เคียงกับราคามูลค่าคลื่นความถี่นั้น ผมไม่เห็นด้วยกับข้อสังเกตของกรรมการท่านนั้น โดยผมเห็นด้วยกับข้อเสนอของ ITU ซึ่งที่ประชุม กทค. ได้เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ ในหลักการสากลที่กำหนดราคาตั้งต้นการประมูล ให้ต่ำกว่ามูลค่าคลื่นความถี่ และกำหนดราคาตั้งต้น การประมูลโดยคิดเป็นสัดส่วนของมูลค่าคลื่นความถี่ที่ร้อยละ ๗๐ ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้าง สูงเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสัดส่วนของหลายประเทศ ทั้งยังเป็นสัดส่วนที่เท่ากันกับสัดส่วนในการ กำหนดราคาตั้งต้นการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ที่ผ่านมา ขณะเดียวกันเมื่อแปลงเป็นตัวเลขแล้ว นำมาเปรียบเทียบกับตัวเลขของราคาตั้งต้นการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ในหลายประเทศ ซึ่งมี

ความเจริญทางเศรษฐกิจในระดับที่สูงกว่าหรือใกล้เคียงกับประเทศไทยก็พบว่าราคาตั้งต้นที่ ITU กำหนดเป็นราคาที่ค่อนข้างสูงเกินกว่าราคาเฉลี่ย นอกจากนี้ เมื่อเทียบราคาตั้งต้นการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๑๘๐๐ MHz กับย่าน ๒.๑ GHz แล้ว ก็ยังสูงกว่าราคาตั้งต้นของคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz อยู่ถึง ๓% จึงเห็นว่าราคาที่กำหนดเป็นราคาที่สมเหตุสมผลแล้ว โดยผมเห็นด้วยกับข้อสังเกตของ ITU ว่าหากตั้งราคาตั้งต้นสูงเกินไปหรือไปกำหนดสัดส่วนของราคาตั้งต้นฯ ให้สูงกว่ามูลค่าคลื่นเกินร้อยละ ๗๐ จะมีความเสี่ยงอย่างมากที่จะทำให้การประมูลล้มเหลว จนทำให้ไม่สามารถจัดสรรคลื่นความถี่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณะได้

๑๐. ผมไม่เห็นด้วยกับกรณีที่มีบอร์ดท่านหนึ่งหยิบยกประเด็นมาวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงลบเกี่ยวกับผลการศึกษาของ ITU โดยพูดกลับหลังเมื่อผู้แทนของคณะผู้เชี่ยวชาญของ ITU ออกจากห้องประชุม กสทช. ไปแล้ว ซึ่งผมเห็นว่าไม่เป็นธรรมต่อ ITU อย่างยิ่ง เพราะ ITU ไม่มีโอกาสชี้แจงตอบข้อสงสัยหรือข้อสังเกตดังกล่าวได้ ซึ่งประเด็นที่หยิบยกควรจะยกขึ้นมาวิจารณ์นั้น ควรยกขึ้นสอบถามเสียตั้งแต่ช่วงที่คณะผู้เชี่ยวชาญของ ITU กำลังชี้แจง เพื่อให้ทาง ITU มีโอกาสอธิบายความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนดังกล่าว”

จึงเรียนมาเพื่อนำความเห็นข้างต้น แบนท่ายในรายงานการประชุม กสทช. ดังกล่าว เพื่อเปิดเผยตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

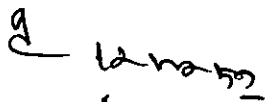


(นายสุทธิพล ทวีชัยการ)

กสทช.

เรียน..... ๑๒๖.....

ดำเนินการต่อไป



(นายธนากร ตันทลธิ์)
เลขาธิการ กสทช.

เรียน..... ๑๒๖.....

เพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

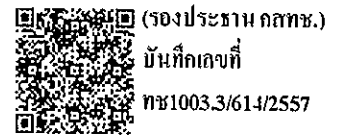


(นายเฉลิมชัย กีกเกียรติกุล)
ผู้อำนวยการ
สำนักประธานกรรมการและการประชุม
๑๔ พ.ค. ๒๕๕๗



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ



ที่ ทช1003.3/614/2557

จาก (รองประธาน กสทช.) 12 พ.ค.

2557 14:39

รับโดย (ประธาน) เลขรับ 1189

12 พ.ค. 2557 15:01

ส่วนราชการ ส่วนงานเลขานุการ รองประธาน กสทช. พันเอก เศรษฐพงศ์ฯ โทร. ๘๗๔

ที่ ทช ๑๐๐๓.๓/ 19๔

วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง บันทึกเปิดเผยความเห็นในวาระที่ ๕.๓.๔ ของการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗

เรียน ประธาน กสทช.

ตามที่ที่ประชุม กสทช. ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ ได้มีการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๕.๓.๔ เรื่อง รายงานการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี ๒๕๕๖ ของคณะกรรมการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ โดยผมได้อภิปรายความเห็นในประเด็นต่างๆ และได้แจ้งในที่ประชุมขอจัดทำความเห็นเพื่อแสดงเหตุผลประกอบการประชุม กสทช. โดยจะส่งให้ในภายหลัง นั้น ผมขอนำเสนอความเห็นเพื่อแสดงเหตุผลประกอบการประชุม กสทช. ดังนี้

จากการพิจารณารายงานการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี ๒๕๕๖ ของคณะกรรมการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.) เห็นว่ารายงานการติดตามฯ ดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่งและอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร กสทช. ดังนั้น กระบวนการในการจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อเท็จจริงจะต้องเป็นไปตามมาตรฐานตั้งอยู่บนหลักวิชาการและจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย บนพื้นฐานของข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง ครบถ้วน รอบด้าน สิ่งสำคัญต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประกอบด้วย และข้อมูลที่อยู่ในรายงานฯ จะต้องมีความเป็นปัจจุบันจึงจะมีความสมบูรณ์ แต่ปรากฏว่าข้อมูลในรายงานการติดตามฯ มีความคลาดเคลื่อนไปมาก ไม่ครบถ้วน ไม่เป็นปัจจุบัน ที่สำคัญไม่เปิดโอกาสให้ กสทช. ได้ชี้แจงข้อมูลแต่อย่างใด

กรณีการตั้งข้อสังเกตของ กตป. ที่กล่าวหาว่า กสทช. จัดประมูล ๓จี ทำให้รัฐเสียหายจากการได้เงินค่าประมูลเข้ารัฐน้อยกว่าที่ควรจะเป็นนั้น เป็นข้อสังเกตที่หยิบยกเฉพาะข้อมูลลบมานำเสนอและมีข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อน ทั้งนี้ ภายหลังที่มีการจัดประมูลแล้ว มีกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยมีการวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นดังกล่าว รวมถึงคณะกรรมการฯ ชุดต่างๆ ได้เชิญ กทค. ไปชี้แจงในการจัดประมูลดังกล่าว ซึ่ง กทค. ได้ชี้แจงยืนยันในประเด็นดังกล่าวไปแล้วว่า การกำหนดราคาตั้งต้นทำตามหลักวิชาการที่ได้มาจากการศึกษาอย่างรอบคอบ โดยได้พิจารณากำหนดเพื่อความสะดวกระหว่างประโยชน์สูงสุดของรัฐ ประชาชน และผู้ประกอบการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ในการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าการป้องกันการผูกขาดการส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพตลอดจนภาระของผู้บริโภคเป็นสำคัญ ผลของการประมูลมิใช่เป็นเรื่องผิดปกติ และไม่ได้ทำให้รัฐสูญเสียรายได้กว่าที่ควรจะเป็นแต่อย่างใด

นอกจากนี้.../

นอกจากนี้ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) ได้มีการศึกษาและรายงานผลการศึกษเกี่ยวกับการดำเนินการจัดประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz โดยได้จัดส่งคณะผู้เชี่ยวชาญทั้งทางด้าน Radio Communication และด้าน Telecommunication Development ที่มีความรู้และมีประสบการณ์เป็นที่ยอมรับในการจัดสรรคลื่นความถี่มาทำการศึกษา ประเมิน และวิเคราะห์รูปแบบการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ของประเทศไทย และผลการศึกษาของ ITU มีการเผยแพร่ทั่วโลกไปแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้วว่า ผลการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ของ กทค. มีความสอดคล้องกับหลักปฏิบัติสากลและบรรลุมิติวัตถุประสงค์ของการจัดการทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุของ กสทช. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเด็นเรื่องราคาที่ได้จากการประมูลคลื่นความถี่ ซึ่งมีข้อมูลว่าเมื่อเทียบกับราคาที่ได้จากการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ตามมาตรฐานระหว่างประเทศพบว่า เป็นราคาที่เหมาะสมหรือค่อนข้างจะเป็นราคาที่สูงกว่าในหลายๆ ประเทศ รวมทั้งมีการศึกษาวิเคราะห์จากสถาบันหลายแห่ง รวมถึงภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเห็นตรงกันว่าผลจากการที่ กสทช. จัดประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ทำให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นอย่างมาก ซึ่งขณะนี้ก็ปรากฏชัดว่าผลการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ทำให้ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์อย่างมาก จะเห็นได้ว่า ภายหลังจากการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ ส่งผลให้เกิดเม็ดเงินการลงทุนในภาคธุรกิจ และทำให้เกิดการจ้างงานในภาควิศวกรรมและไอทีมากขึ้น ในระยะยาวจะส่งผลต่ออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยจะเห็นได้ว่าภายหลังจากการให้บริการเครือข่าย ๓G หรือบางรายให้บริการเครือข่าย ๔G บนความถี่ย่าน ๒.๑ GHz เพียงไม่ถึงปี พบว่าประเทศไทยมีระดับการเข้าถึงสมาร์ตโฟนอย่างรวดเร็ว โดยในปัจจุบันอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๔๐ ทำให้ตลาดสมาร์ตโฟนมีแนวโน้มเติบโตสูงขึ้นและยังช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา รูปแบบการให้บริการ, แอปพลิเคชันและคอนเทนต์บนสมาร์ตโฟนซึ่งกำลังปรับเปลี่ยนรูปแบบการติดต่อสื่อสารและการตลาดให้ทันสมัยยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ หากการรายงานกาติดตามฯ ของ กตป. ดังกล่าว เป็นข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้าน เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการและปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดแล้วนั้น ยินดีน้อมรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของ กตป. เพื่อนำไปพิจารณาปรับปรุงการทำงานตามอำนาจหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

จึงเรียนมาเพื่อให้ความเห็นข้างต้น แนบท้ายในรายงานการประชุม กสทช. เพื่อเปิดเผยตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ จะขอขอบคุณยิ่ง

-เลขาธิการ กสทช.
พิจารณาดำเนินการ

พลอากาศเอก


(อรรถ ปุณศรี)
ประธาน กสทช.
๑๖ พ.ค. ๒๕๕๗
ณ

พันเอก

(เศรษฐพงศ์ มะลิสุวรรณ)

ประธานกรรมการกิจการโทรคมนาคม
รองประธาน กสทช.



บันทึกข้อความ

ประธาน กสทช.
รับวันที่ ๒๘ เม.ย. ๒๕๕๗
เลขรับ ๖๐๕๙
เวลา ๑๐.๒๖ น.

ส่วนราชการ ส่วนงานเลขานุการ กสทช. ดร. สุทธิพล ทวีชัยการ โทร. ๕๘๕

ที่ สทช ๑๐๐๓.๕/๒๖๖

วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๗

เรื่อง การจัดทำบันทึกเปิดเผยความเห็นและข้อสังเกตในวาระที่ ๕.๓.๔ ของการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗

เรียน ประธาน กสทช.

ตามที่ กสทช. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ ระเบียบวาระที่ ๕.๓.๔ เรื่อง รายงานการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี ๒๕๕๖ โดยผมได้อภิปรายแสดงความเห็นและให้ข้อสังเกตในประเด็นต่างๆ พร้อมทั้งได้แจ้งในที่ประชุมขอจัดทำความเห็นและข้อสังเกตเพื่อแสดงเหตุผลประกอบการประชุม กสทช. โดยจะส่งให้ในภายหลัง นั้น

ผมขอส่งความเห็นและข้อสังเกตเพื่อแสดงเหตุผลในประเด็นต่างๆ ประกอบการประชุม กสทช. ดังนี้

“๑. ผมได้พิจารณารายงานการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี ๒๕๕๖ ประกอบบทบัญญัติในมาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ แห่ง พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ แล้ว เห็นพ้องด้วยในหลักการของกฎหมายว่า เมื่อ กสทช. ได้รับทราบรายงานการติดตามฯ แล้ว ให้นำเสนอต่อรัฐสภา พร้อมทั้งเปิดเผยรายงานการติดตามฯ ดังกล่าวต่อไปเท่านั้น แต่เมื่อได้พิจารณาในรายละเอียดของรายงานการติดตามฯ ดังกล่าว ทั้งในส่วนของกระบวนการและวิธีการตรวจสอบ รวมถึงการประเมินผล ตลอดจนข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่างๆ แล้ว ไม่ปรากฏชัดว่า คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.) ได้มีการดำเนินการตามหลักการและมาตรฐานทางวิชาการแต่อย่างใด อีกทั้งข้อมูลและข้อเท็จจริงที่นำมาใช้ในการพิจารณาฯ ยังมีความไม่ชัดเจน รวมทั้งยังไม่ปรากฏว่า ได้มีการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ร่วมให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำรายงานฯ แต่อย่างใด ดังจะเห็นจากผมและ กทค. อีกหลายท่านก็ยังไม่ได้อีกโอกาสทราบประเด็นที่ตั้งเป็นข้อสังเกตและไม่ได้ชี้แจงเพื่อให้ กตป. ทราบข้อมูลที่ถูกต้อง ทำให้การวิเคราะห์ข้อเท็จจริงของ กตป. จนนำไปสู่การตั้งข้อสังเกต ตลอดจนข้อเสนอแนะต่างๆ ของ กตป. ในหลายประเด็นมิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริงและข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน รวมทั้งไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ผมจึงเห็นว่ากระบวนการดำเนินการดังกล่าว น่าจะไม่เป็นไปตามที่มาตรา ๗๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่กำหนดให้การประเมินต้องอยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริงและข้อมูลต่างๆ และต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียประกอบด้วย ซึ่งหากมีการเปิดเผยรายงานการตรวจสอบฯ ดังกล่าวแล้ว อาจมีผลให้ประชาชน ตลอดจนวุฒิสภาเกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. กทค. กสท และสำนักงาน กสทช. และอาจทำให้องค์กร กสทช. ได้รับความเสียหาย

๒. ผมมีข้อสังเกตต่อกระบวนการและวิธีการตรวจสอบ รวมทั้งการประเมินผล ตลอดจนความถูกต้องและครบถ้วนของข้อมูลและข้อเท็จจริงที่นำไปสู่การตั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่างๆ ของ กตป. ดังนี้

๒.๑ กระบวนการตรวจสอบ ประเมินผล และการจัดทำรายงานฯ ไม่ปรากฏวิธีการและมาตรฐานทางวิชาการที่ชัดเจน อีกทั้งไม่น่าจะสอดคล้องกับกฎหมาย

เนื่องจากตามมาตรา ๗๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดให้ กตป. ต้องประเมินบนพื้นฐานข้อเท็จจริงและข้อมูลต่างๆ และต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียประกอบด้วย โดยในรายงานการตรวจสอบฯ ได้ระบุเพียงว่า ได้มีการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และประเมินผลจากหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญ แต่ในรายละเอียดกลับไม่ปรากฏว่า ได้มีการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประเมินผลอย่างไร และไม่ปรากฏว่าข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้มาดังกล่าวมีความครบถ้วน รอบด้านหรือไม่ นอกจากนี้ ยังมีการระบุว่าได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียแล้ว

แต่กลับได้รับแจ้งในที่ประชุมจากกรรมการ กสทช. หลายท่านโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียต่างยืนยันตรงกันว่า กทค. ยังไม่ได้มีโอกาสทราบประเด็นข้อสงสัยและไม่มีโอกาสชี้แจงให้ ความเห็นเพื่อประกอบการจัดทำรายงานการติดตามฯ ดังกล่าวแต่อย่างใด ผมจึงเห็นว่า กระบวนการ ตรวจสอบและประเมินผลตลอดจนการจัดทำรายงานฯ น่าจะไม่ถูกต้องตามหลักการและมาตรฐานทางวิชาการ อีกทั้งอาจไม่สอดคล้องกับกฎหมายตามมาตรา ๗๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓

๒.๒ การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริงที่ ครบถ้วนและไม่เป็นปัจจุบัน รวมทั้งไม่ปรากฏที่มาของแหล่งข้อมูลและข้อเท็จจริง

โดย กตป. ได้ระบุในส่วนของผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทและแผนที่กำหนด ตามกฎหมายว่า ควรมีการเร่งรัดการแก้ไขปรับปรุงประกาศหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแผนเลขหมาย โทรคมนาคม แต่ในข้อเท็จจริงนั้น กสทช. ได้มีการแก้ไขปรับปรุงแผนเลขหมายโทรคมนาคมดังกล่าวแล้ว โดยได้มีการเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และผ่านกระบวนการพิจารณาทั้งในชั้นของ คณะอนุกรรมการบูรณาการและปรับปรุงกฎหมายและระเบียบด้านโทรคมนาคม พร้อมทั้งได้จัดประชุมร่วมกับ ผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ผ่านขั้นตอนและกระบวนการตามที่กฎหมายกำหนดต่างๆ จนได้ข้อยุติ ซึ่งขณะนี้ อยู่ระหว่างการนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลใช้บังคับ แต่รายงานการตรวจสอบฯ ดังกล่าว ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงในส่วนนี้แต่อย่างใด

นอกจากนี้ กตป. ได้สรุปความเห็นและมีข้อเสนอแนะในประเด็นเกี่ยวกับรายงาน ข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่อย่าง มีประสิทธิภาพ ในด้านการโทรคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นความชัดเจนต่อความชอบด้วย กฎหมายของประกาศ กสทช. เรื่อง มาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ว่า ควรมีความเห็นของที่ ปรีกษากฎหมายหรือทฤษฎีการประกอบการตัดสินใจด้วย แต่ในข้อเท็จจริงนั้น ในขั้นตอนของการพิจารณา ข้อกฎหมายและฐานอำนาจในการออกประกาศดังกล่าวได้ถือว่าเป็นที่ยุติทั้งสำนักงาน กสทช. คณะทำงานชุด ต่างๆ รวมถึง กทค. และ กสทช. ที่เห็นตรงกันในเหตุผลและความจำเป็นในการออกประกาศฯ ตลอดจนเห็น ตรงกันว่า กสทช. มีอำนาจตามกฎหมายในการออกประกาศฯ ดังกล่าว ดังนั้น ข้อสรุปความเห็นของ กตป. ดังกล่าว จึงน่าจะเป็นเพียงความเห็นที่ได้นำข้อเท็จจริงเพียงด้านเดียวของ กทค. เสี่ยงข้างน้อยเพียงท่านเดียว มาทำเป็นความเห็นของ กตป. โดยยังมิได้มีการนำข้อเท็จจริงที่ได้มีการพิจารณาข้อกฎหมายและได้ข้อยุติ ดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วยแต่อย่างใด ทำให้ข้อสรุปของ กตป. มีความคลาดเคลื่อน

อีกทั้ง กตป. ได้ตั้งข้อสังเกตต่อการดำเนินงานอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับ กิจกรรมโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล ย่าน ๒.๑ GHz ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยระบุว่า การจัดประมูลอาจมีผลทำให้รัฐ เสียหายจากการได้เงินค่าประมูลเข้ารัฐน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งข้อสรุปดังกล่าวเป็นเพียงการนำข้อมูลเกี่ยวกับ ข้อวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของ กทค. มาประกอบการพิจารณาและนำไปสู่ ข้อสรุปเท่านั้น แต่หลังจากการจัดประมูลแล้วเสร็จ ทาง ITU ได้มีการศึกษาและรายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับการ ดำเนินการจัดประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz โดยมีการเผยแพร่ทั่วไปตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ว่า ผลการ ประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ของ กทค. มีความสอดคล้องกับหลักปฏิบัติสากลและบรรลุลักษณะประสงค์ ของการจัดการทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุของ กสทช. โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องราคาที่ได้จากการ ประมูลคลื่นความถี่ ซึ่งมีข้อมูลว่าเมื่อเทียบกับราคาที่ได้จากการประมูลคลื่นความถี่ ย่าน ๒.๑ GHz ตามมาตรฐานระหว่างประเทศพบว่าเป็นราคาที่เหมาะสมหรือค่อนข้างจะเป็นราคาที่สูงกว่าในหลายๆ ประเทศ รวมทั้งมีการศึกษาวิเคราะห์จากสถาบันหลายแห่ง รวมถึงภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเห็นตรงกันว่าผลจากการที่ กสทช. จัดประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ทำให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

แต่ในรายงานการติดตามของ กตป. ก็มีได้ระบุข้อเท็จจริงในส่วนนี้เลย จึงทำให้ถูกมองว่า กตป. นำข้อมูลเฉพาะในส่วนลบมานำเสนอ

๒.๓ ข้อเสนอแนะไม่สอดคล้องกับกฎหมายอันเนื่องมาจากการขาดความเข้าใจด้านเทคนิคและข้อกฎหมายที่ชัดเจนเพียงพอ

โดย กตป. ได้ตั้งข้อสังเกตในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคระบุว่า กลไกการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโทรคมนาคมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย พร้อมทั้งเสนอให้ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคฯ ที่จัดตั้งตามมาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นผู้สนับสนุนการดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนอย่างยั่งยืน ซึ่งผมเห็นว่า ข้อสังเกตและข้อเสนอดังกล่าวเป็นการเข้าใจข้อกฎหมายที่คลาดเคลื่อนและขาดความเข้าใจด้านเทคนิคต่างๆ เกี่ยวกับกระบวนการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนและข้อพิพาท เนื่องจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคฯ ที่จัดตั้งตามมาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีหน้าที่เพียงพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนแต่ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนและข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมแต่อย่างใด นอกจากนี้ ใน พ.ร.บ. ดังกล่าวก็ได้กำหนดให้ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคฯ ซึ่งหมายความว่าต้องมีคณะกรรมการชุดนี้ตลอดไป มิใช่เป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจ ส่วนการแก้ไขปัญหาหรือเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนฯ ต่อ กสทช. นั้น มาตรา ๕๗ (๔) ได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กสทช. จึงต้องระงับมิให้การทำงานของคณะกรรมการฯ และสำนักงาน กสทช. ทับซ้อนกัน ดังนั้น ข้อเสนอแนะของ กตป. ในประเด็นนี้ จึงไม่อาจจะสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย

๓. ผมเห็นว่า ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะในหลายประเด็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านกิจการโทรคมนาคมเป็นเรื่องที่ที่ประชุม กสทช. และ กทค. มีการพิจารณาและดำเนินการจนได้ข้อยุติไปแล้ว และบางประเด็นยังเป็นเรื่องที่กระทบต่อกลุ่มผลประโยชน์จนมีการโต้แย้งเป็นคดีความอยู่ในศาลปกครองที่ยังไม่เป็นที่ยุติ รวมถึงบางประเด็นเป็นเรื่องที่ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของ กสทช. และ กทค. ได้มีการร้องเรียนและอยู่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งยังไม่เป็นที่ยุติเช่นเดียวกัน ความเห็นและข้อสังเกต ตลอดจนข้อเสนอแนะของ กตป. ดังกล่าวข้างต้น มีลักษณะเป็นการสนับสนุนความเห็นของกลุ่มที่ดำเนินการฟ้องร้องหรือร้องเรียน กสทช. โดยในรายงานการตรวจสอบฯ ไม่ปรากฏว่า กตป. นำข้อมูลทุกด้านมาประเมินวิเคราะห์ที่นำไปสู่ข้อสรุปดังกล่าว จึงอาจทำให้ประชาชนซึ่งไม่ทราบข้อเท็จจริงอีกด้านเกิดความเข้าใจผิดต่อการปฏิบัติหน้าที่และเกิดผลเสียหายต่อองค์กร กสทช.

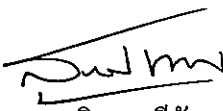
๔. เพื่อป้องกันมิให้ กตป. ถูกใช้เป็นเครื่องมือ ทั้งเพื่อเป็นการปรับปรุงการตรวจสอบ ติดตาม และการประเมินผลของ กตป. ในปีต่อไปให้มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น รายงานการตรวจสอบฯ ดังกล่าวจึงควรต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๗๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓

ทั้งนี้ หากรายงานการติดตามฯ ของ กตป. ได้ดำเนินการที่ถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของกฎหมาย มีมาตรฐานและมีคุณภาพ รวมถึงได้ดำเนินการอย่างตรงไปตรงมา ตลอดจนมีข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์แล้ว ก็จะทำให้ กสทช. สามารถนำข้อเสนอแนะไปปรับปรุงการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผล รวมถึงเป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น ซึ่ง กสทช. กทค. กสท และสำนักงาน กสทช. มีความพร้อมและยินดีในการให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กตป. ในทุกกรณีอยู่แล้ว ในทางกลับกันหากรายงานการติดตามฯ ไม่ได้มาตรฐานและไม่มีหลักวิชาการสนับสนุนและใช้เพียงข้อมูลฝ่ายที่เห็นในทางตรงกันข้ามกับการดำเนินการของ กสทช. โดยไม่รับฟังข้อมูลให้ครบถ้วนรอบด้าน และตรงตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ไม่เพียงแต่จะเปิดช่องให้ กตป. ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการบั่นทอนการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ทำให้งานด้านการอนุญาตและการกำกับดูแลคลื่นความถี่และการประกอบกิจการ

โทรคมนาคมขาดประสิทธิภาพอันจะมีผลกระทบต่อประโยชน์ของประชาชนผู้บริโภคเท่านั้น หากแต่จะลดทอนความเชื่อมั่นในมาตรฐานการตรวจสอบและการประเมินผลของ กตป. อีกด้วย

๕. ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผมจึงมีข้อเสนอแนะว่า เพื่อป้องกันผลกระทบและความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อองค์กร กสทช. ดังกล่าวข้างต้น สำนักงาน กสทช. จึงควรดำเนินการตรวจสอบและนำประเด็นต่างๆ ตามข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของ กตป. ไปศึกษาโดยละเอียด หากปรากฏว่า ข้อมูลข้อเท็จจริง ข้อสังเกต รวมถึงข้อเสนอแนะในส่วนใดไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน หรือมีความคลาดเคลื่อนประการใด ก็จำเป็นที่จะต้องดำเนินการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมเพื่อประกอบแนบทำรายงานการตรวจสอบฯ ก่อนนำเสนอต่อรัฐสภาและดำเนินการเปิดเผยรายงานการตรวจสอบฯ พร้อมกับคำชี้แจงเพิ่มเติมดังกล่าวให้ประชาชนทราบต่อไป”

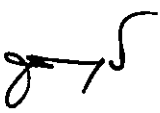
จึงเรียนมาเพื่อให้นำความเห็นและข้อสังเกตข้างต้น แนบท้ายในรายงานการประชุม กสทช. เพื่อเปิดเผยตามมาตรา ๒๔ แห่ง พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ด้วย จักขอขอบคุณยิ่ง


(นายสุทธิพล ทวีชัยการ)

กสทช.

- เลขาธิการ กสทช.
ดำเนินการต่อไป

พลอากาศเอก


(ดร.ศ. ปุณศรี)
ประธาน กสทช.
๓๐ เม.ย. ๒๕๕๓

๓๓๖



(กสทช.)
บันทึกเลขที่
กทช1003.7/50/2557

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงานฯ กสทช. รศ.ประเสริฐ ศิลพิพัฒน์ โทร. ๖๗๘

ที่ สทช1003.7/50/2557

ที่ ทช.๑๐๐๓.๗/๕๐

วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

จาก (กสทช.) 12 พ.ค. 2557 08:51

เรื่อง ความเห็นและข้อสังเกตในวาระที่ ๕.๓.๔ ของการประชุม กสทช.ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗

รับโดย (ประธาน) เลขรับ 1178

12 พ.ค. 2557 08:59

เรียน ประธาน กสทช.

ตามที่ กสทช. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ระเบียบวาระที่ ๕.๓.๔ เรื่องรายงานการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช.ประจำปี ๒๕๕๖ ผมขอส่งความเห็นและข้อสังเกต ในประเด็นต่างๆ ตามที่ได้แจ้งในที่ประชุมขอจัดทำความเห็นและข้อสังเกตประกอบการประชุม กสทช.โดยจะส่งในภายหลัง ดังนี้

เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ แห่ง พรบ. องค์การการสื่อสารคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ที่กำหนดให้มีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงาน ของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงานกสทช. และเลขาธิการ กสทช. เพื่อรายงานให้ กสทช. รัฐสภาหรือประชาชนทราบ เป็นกลไกที่สำคัญที่ส่งเสริมให้ กสทช. เลขาธิการ กสทช. และพนักงานของ กสทช. ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายงานการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ที่มีความถูกต้อง สมบูรณ์ จะมีส่วนช่วยให้ กสทช. เลขาธิการ กสทช. และพนักงาน ใช้เป็นแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุงการดำเนินการและบริหารงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตามผมได้พิจารณาการรายงานการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี ๒๕๕๖ ของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป) แล้ว เห็นว่ารายงานฉบับดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องในกระบวนการจัดทำรายงาน อีกทั้งข้อมูลที่น่าสนใจบางส่วนไม่มีความถูกต้อง ดังนั้นการเผยแพร่รายงานที่ยังไม่สมบูรณ์อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด และมีผลเสียต่อองค์กรได้ ผมจึงได้ขอสงวนความเห็นและให้ข้อสังเกตต่อรายงานการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช.ประจำปี ๒๕๕๖ ดังนี้

1. กระบวนการและวิธีการจัดทำรายงาน ตามที่คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานได้เสนอแนวทางการดำเนินงานและแผนการปฏิบัติงานต่อ กสทช. ในการประชุม กสทช. เดือนตุลาคม ๒๕๕๖ ได้เสนอรูปแบบการประเมินผลเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มนโยบาย ได้แก่ กสทช. กสท. และกทค. ใช้รูปแบบการประเมินซีบีโมเดล (CIP Model) และกลุ่มปฏิบัติการ ได้แก่ สำนักงาน กสทช. เลขาธิการ กสทช. ใช้รูปแบบการประเมินที่เรียกว่า Balance Scorecard ซึ่งทั้ง ๒ วิธีเป็นวิธีการประเมินที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป แต่ในรายงานการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี ๒๕๕๖ ในหัวข้อ๑.๑.๔ วิธีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่พบว่ามีวิธีการติดตามและประเมินผลด้วยวิธีดังกล่าว และมีได้ระบุวิธีการติดตามและประเมินผลด้วยวิธีใดจึงทำให้กระบวนการการจัดทำรายงานไม่ปรากฏวิธีการและมาตรฐานทางวิชาการรองรับ นอกจากนั้น ในมาตรา ๗๒ วรรค ๒ พรบ.องค์การการสื่อสารคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้การประเมินต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประกอบด้วย แต่การติดตาม

และประเมินผลครั้งนี้ทั้งผู้ประเมินที่ได้รับมอบหมายจาก กตป. และกตป. เองมีได้รับฟังความคิดเห็นและเปิดโอกาสให้ กสทช. กสท. กทค. และเลขาธิการ กสทช. ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงก่อนสรุป รายงาน ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน จึงมิได้เป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามมาตรฐานการ ประเมิน และ ยังมีได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๗๒ แห่ง พรบ. องค์การการสื่อสารคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ อีกด้วย

๒. ความคลาดเคลื่อนของข้อเท็จจริงและข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ในรายงานฯ ฉบับดังกล่าว ผู้ประเมิน ยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง อีกครั้งข้อมูลที่นำเสนอในรายงานควรมีการตรวจสอบความถูกต้อง การเปิดโอกาสให้ผู้ถูกประเมินได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและสอบถามข้อมูลที่น่าสนใจก่อนสรุปรายงาน จะทำให้รายงาน มีความ สมบูรณ์ ถูกต้อง มีคุณค่า และนำไปใช้ประโยชน์ได้

ตัวอย่างของความคลาดเคลื่อนของข้อเท็จจริง และข้อมูลที่ไม่ถูกต้องในกิจการโทรคมนาคม ในรายงานฯ เช่น

ข้อ ๒.๒.๔ หน้า ๒ – ๖ เสนอให้มีการเร่งรัดแก้ไขปรับปรุงประกาศแผนเลขหมาย โทรคมนาคม ซึ่งเรื่องนี้ กทค.ได้ดำเนินการแล้ว ส่วนเรื่องการจัดสรรเลขหมายโทรคมนาคมให้มีความเพียงพอ นั้น เนื่องจากเลขหมายโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรของประเทศ การใช้จึงควรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และ สำนักงานก็มีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรอยู่แล้วและที่ผ่านมาก็ไม่พบว่าเลขหมายโทรคมนาคมไม่เพียงพอกับการประกอบกิจการ โทรคมนาคมแต่อย่างใด

ข้อ ๓.๑.๓ หน้า ๓-๑๐ การประชุม กทค.ครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๕ มีมติ ๔ ต่อ ๒ เห็นชอบ ความคิดเห็นสาธารณะให้ปรับหลักเกณฑ์การถือสิทธิและประมูลคลื่นความถี่จากเดิมรายละเอียด ๒ x ๒๐ MHz ลดลง เหลือ ๒x๑๕ MHz....เนื่องจากองค์ประชุม กทค. มี ๕ ท่าน มติที่ถูกต้องควรเป็น ๔ ต่อ ๑ การนำเสนอตัวเลขที่ คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงอาจทำให้เกิดความเข้าใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กทค.ได้

ข้อ ๓.๑.๑ หน้า ๓ – ๑๙ ประกาศคุณภาพบริการไม่ครอบคลุมรายการบริการอินเทอร์เน็ต ความเร็วสูงรวมถึงคุณภาพบริการข้อมูลผ่านเครือข่ายบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ กสทช.ได้มี ประกาศ เรื่อง มาตรฐานของคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมประเภทข้อมูลสำหรับโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ ตั้งแต่วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ แล้ว

อนึ่งเนื่องจากยังมีความคลาดเคลื่อนของข้อเท็จจริง และข้อมูลอีกหลายประเด็น กสทช.จึงมีมติ ให้สำนักงานตรวจสอบข้อเท็จจริง และข้อมูลที่ถูกต้องเพื่อชี้แจงประกอบรายงานฉบับนี้ด้วย

๓. การเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ การเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ ผู้ประเมินควร พิจารณาและวิเคราะห์จากองค์ประกอบหลายด้าน เช่น วัตถุประสงค์เชิงนโยบายของ กสทช. กสท. กทค. สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก แผนแม่บท ยุทธศาสตร์ ความเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งผู้กำกับดูแล ผู้ประกอบการ ผู้บริโภค และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง การใช้เพียงความคิดเห็น และดุลยพินิจหรือมิได้ พิจารณาและวิเคราะห์ตามหลักวิชาการที่เป็นมาตรฐานอาจเป็นข้อเสนอแนะที่นำไปสู่การปฏิบัติที่ด้อย ประสิทธิภาพได้

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผมจึงขอเสนอความเห็นและข้อสังเกตแนบท้ายในรายงานการประชุม
กสทช. เพื่อเปิดเผยตามมาตรา ๒๔ แห่ง พรบ.องค์การการจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓

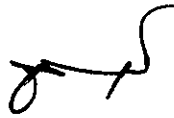


(รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ศิลพิพัฒน์)

กสทช.

- เลขานุการ กสทช.
พิจารณาดำเนินการ

พลอากาศเอก



(ธเรศ ปุณศรี)
ประธาน กสทช.
๑๔ พ.ค. ๒๕๕๗
คสช.