



บันทึกข้อความ

ประธาน กสทช.
รับวันที่..... ๗ ก.ย. ๒๕๕๕
สำหรับ..... ๒๕๕๖
เวลา..... ๑๓.๕๐

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. ประวิทย์ ลีสถาพรวงศา (โทร. ๙๒๗)

ที่ กทค ๑๐๐๓.๑๐ / ๕๖๒

วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕

เรื่อง ขอเปิดเผยมติหรือความเห็นในการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๕ วาระที่ ๕.๒๑

เรียน ประธาน กสทช.

ตามที่ได้มีการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ และผมได้ลงมติและมีความเห็นแตกต่างจากที่ประชุมเสียงข้างมากในวาระที่ ๕.๒๑ ผมจึงขอเปิดเผยมติและความเห็นของผมเพื่อบันทึกในรายงานการประชุม กสทช. โดยผมมีความเห็นดังนี้

“ผมเห็นควรให้มีการประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz เพื่อให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๓จี โดยเร็ว แต่ไม่เห็นชอบกับร่างประกาศฯ ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. กระบวนการจัดทำประกาศฯไม่เป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้องซึ่งยังมีผลใช้บังคับอยู่ ได้แก่ ระเบียบ กทช. ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะฯ เนื่องจากสำนักงาน กสทช. มิได้เผยแพร่เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นล่วงหน้าเป็นเวลา ๑๕ วันก่อนเริ่มการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งเป็นการกระทบต่อสิทธิและโอกาสในการแสดงความคิดเห็นอย่างเพียงพอของประชาชนทั่วไป ทั้งที่คณะอนุกรรมการที่ปรึกษากฎหมายของ กสทช. ให้ความเห็นรับรองการมีผลใช้บังคับของระเบียบดังกล่าวในส่วนกิจการโทรคมนาคมไว้

๒. กระบวนการเสนออวาระเข้าสู่การพิจารณาในชั้น กทค. ภายหลังจากการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะเป็นไปโดยไม่รอบคอบ เนื่องจากมิได้ผ่านการกลั่นกรองเรื่องโดย ลสทช. หรือ รสทช. ที่ได้รับมอบหมายตามขั้นตอน แต่กลับเสนอตรงโดยคณะทำงานที่สำนักงาน กสทช. ตั้งขึ้น ทั้งที่ในคำสั่งแต่งตั้งของสำนักงาน กสทช. ระบุอย่างชัดเจนว่าตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะอนุกรรมการที่ กสทช. แต่งตั้ง คณะทำงานมิได้มีอำนาจหน้าที่เสนอเรื่องโดยตรง อีกทั้งก็ได้เสนอเรื่องให้คณะอนุกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนมากพิจารณาให้ความเห็นก่อนเสนอ กทค. อีกด้วย ซึ่งเป็นเรื่องผิดปกติเป็นอย่างยิ่ง ทำให้ความเห็นของคณะทำงานมิได้รับการตรวจสอบและกลั่นกรองตามระบบที่วางไว้โดยรอบคอบ

๓. การเสนอปรับสิทธิยื่นประมูลคลื่นความถี่สูงสุดจากไม่เกิน ๔ ชุดเหลือเพียง ๓ ชุด จะส่งผลโดยตรงเป็นการลดระดับการแข่งขันในการประมูล ทำให้ราคาชนะประมูลจะลดต่ำกว่ากรณีมีการแข่งขันในการประมูล จึงสมควรที่จะพิจารณาปรับราคาเริ่มต้นให้ใกล้เคียงกับราคาประเมินมูลค่าคลื่นความถี่จากการศึกษาของคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่รัฐพึงได้รับ

๔. ผลการศึกษาของที่ปรึกษาจากต่างประเทศซึ่งสำนักงาน กทช. เคยว่าจ้างและผลการศึกษาของที่ปรึกษาจากคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ ที่สำนักงาน กสทช. ว่าจ้าง ต่างให้ความเห็นตรงกันว่าราคาประมูลไม่ส่งผลต่ออัตราค่าบริการที่ผู้บริโภคต้องจ่าย และในเอกสารรับฟังความคิดเห็นสาธารณะที่สำนักงาน กทช. เผยแพร่ในการเตรียมการจัดประมูลคลื่นความถี่ย่านนี้ ก็ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ราคาประมูลไม่กระทบต่อราคาที่ผู้บริโภคต้องชำระ ความเชื่อที่ว่าราคาประมูลจะส่งผลทำให้อัตราค่าบริการสูงจึงปราศจากหลักฐานรองรับและไม่สอดคล้องกับรายงานทางวิชาการที่สำนักงานเป็นผู้จัดทำ

๕. รายงานทางวิชาการดังกล่าว ยังสอดคล้องกับรายงานการศึกษาในต่างประเทศ เช่น รายงาน FCC ของสหรัฐอเมริกา หรือผลการศึกษาการจัดสรรคลื่นความถี่ใน ๒๑ ประเทศทั่วโลก ที่สรุปว่า ราคาประมูลไม่มีผลต่ออัตราค่าบริการ และมีข้อสรุปเพิ่มเติมที่ชัดเจนว่าราคาประมูลไม่ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาการขยายโครงข่าย การกล่าวอ้างว่าราคาประมูลสูงทำให้ขยายโครงข่ายได้ล่าช้าจึงขัดแย้งกับข้อมูลที่เป็นวิชาการ

๖. สำนักงาน กสทช. ให้ข้อมูลชัดเจนต่อที่ประชุมว่า จากข้อมูลทางวิชาการที่มีอยู่ไม่ปรากฏข้อมูลที่ยืนยันว่า การแข่งขันเพื่อเลือกย่านความถี่จะทำให้ราคาชนะประมูลสูงขึ้นตามที่มีการกล่าวอ้าง

๗. ในทางกลับกัน ผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ให้ความเห็นว่า ผู้ประกอบการไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแข่งขันเพื่อเลือกย่านความถี่ การกล่าวอ้างว่าจะมีการแข่งขันเพื่อเลือกย่านความถี่จึงไม่มีข้อเท็จจริงหรือข้อมูลทางวิชาการใดมารองรับ

๘. การกำหนดราคาเริ่มต้นการประมูลที่ ๔,๕๐๐ ล้านบาทต่อ ๑ ชุดคลื่นเท่ากับ ๑๓,๕๐๐ ล้านบาทต่อชุดคลื่นความถี่สูงสุด ๓ ชุด มิใช่ข้อเสนอของคณะกรรมการเศรษฐกิจ จุฬาฯ ทางคณะฯ มิได้เสนอให้กำหนดราคาเริ่มต้นที่ ๖๗% ของราคาประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ตามที่มีการกล่าวอ้าง แต่แสดงตัวเลขค่าเฉลี่ยสัดส่วนราคาเริ่มต้นต่อราคาชนะประมูลจาก ๑๓ ประเทศ และเสนอว่าสำหรับประเทศไทยสัดส่วนดังกล่าวต้องสูงพอสมควรและไม่ต่ำกว่า ๖๗%

๙. อย่างไรก็ตาม ข้อมูล ๑๓ ประเทศที่คณะฯ ศึกษา นั้นรวมถึงข้อมูลในยุคแรกของการประมูลของสหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐเยอรมัน ซึ่งเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่ามีการสู้ราคากันรุนแรงเนื่องจากในขณะนั้นการประเมินสภาพตลาดเป็นไปโดยยากเนื่องจากเป็นบริการที่เกิดขึ้นใหม่ ทำให้ราคาชนะประมูลสูงมากผิดปกติ หากตัดข้อมูลที่ผิดปกติดังกล่าวออกไป ค่าเฉลี่ยสัดส่วนดังกล่าวจะสูงขึ้นเป็นกว่า ๗๘% มิใช่ ๖๗% อีกทั้งข้อมูลจากคณะฯ ก็ยืนยันว่ากรณีการกำหนดสัดส่วนราคาที่ ๖๗% สัมพันธ์กับจำนวนผู้เข้าร่วมประมูล ๖-๗ ราย หากจำนวนผู้เข้าร่วมประมูลเพียง ๓ รายสัดส่วนที่สัมพันธ์กันคือ ๘๒%

๑๐. คณะทำงานรายงานว่าการกำหนดราคาเริ่มต้นที่ ๔,๕๐๐ ล้านบาทเทียบเคียงจาก ๗๐% ของราคาประเมินมูลค่าคลื่นซึ่งต่ำกว่า ๔,๕๐๐ ล้านบาทแล้วปัดขึ้นให้เป็น ๔,๕๐๐ ล้านบาท ตามผลการพิจารณาเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๕ ของคณะอนุกรรมการที่ กสทช. แต่งตั้ง แต่ไม่ปรากฏบันทึกรายงานการประชุมดังกล่าวแม้เวลาจะผ่านมานานกว่า ๒ เดือนแล้ว และไม่มีการรายงานความเห็นของคณะอนุกรรมการเสียงข้างน้อยที่เห็นควรให้กำหนดราคาเริ่มต้นสูงกว่านี้

๑๑. สำหรับข้อห่วงกังวลว่าราคาเริ่มต้นที่สูงไปจะทำให้ไม่มีผู้เข้าประมูล และปัจจุบันเทคโนโลยี ๓ จีมีราคาถูกลงแล้วนั้น ในที่ประชุมที่จัดโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการศึกษา ผู้ประกอบการได้ยืนยันว่า เตรียมเงินสำหรับค่าคลื่นความถี่ไว้ ๑๗,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเชื่อได้ว่าเป็นจำนวนเงินขั้นต่ำที่เตรียมไว้ การปรับราคาเริ่มต้นจึงมิได้เป็นอุปสรรคในการเข้าร่วมประมูลแต่อย่างใด ในส่วนเทคโนโลยีที่ถูกลงนั้น ยิ่งจะทำให้คลื่นเป็นทรัพยากรที่มีการใช้งานมากและขาดแคลนยิ่งขึ้น เนื่องจากมีความต้องการใช้งานสูงขึ้นจากการรับส่งข้อมูลปริมาณมาก ราคาคลื่นความถี่จึงมีแนวโน้มสูงขึ้นสวนทางกับราคาเทคโนโลยี

๑๒. ในกรณีมีผู้เข้าร่วมประมูลเพียงสองราย ในร่างประกาศฯ กำหนดให้จัดประมูลต่อไปได้ ซึ่งแน่นอนว่าคลื่นมีเพียงพอสำหรับผู้ร่วมประมูลถึงสามราย กรณีนี้จึงไม่เกิดการแข่งขันในการประมูล สมควรที่จะปรับราคาเริ่มต้นรองรับกรณีที่น่าจะเกิดขึ้นได้นี้ มิเช่นนั้น จะทำให้รัฐเสียประโยชน์

๑๓. โดยสรุปแล้ว จากข้อมูลทางวิชาการที่สำนักงาน กสทช. จัดทำขึ้นซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลทางวิชาการในประเทศต่างๆ ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากราคาประมูลที่ต่ำคือผู้ประกอบการเท่านั้น มิใช่รัฐหรือผู้บริโภค โดยราคาประมูลที่สูงมิได้กระทบต่อค่าบริการและความเร็วในการขยายโครงข่าย แต่กลับจะเพิ่มรายได้เข้ารัฐ การกำหนดราคาเริ่มต้นในสถานการณ์ที่ระดับการแข่งขันในการประมูลต่ำจึงควรที่จะใกล้เคียงกับราคาประเมินมูลค่าคลื่นความถี่จริง แต่ไม่จำเป็นต้องสูงโดยไม่มีขอบเขตอ้างอิง จะเป็นการปกป้องประโยชน์ของประเทศยิ่งกว่าราคาเริ่มต้นที่คณะทำงานเสนอ”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งการให้สำนักงาน กสทช. นำความเห็นของผมบันทึกในรายงานการประชุมครั้งดังกล่าวด้วย



(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์)