

บันทึกความเห็น กสทช.ผศ.ดร.ธวัชชัย จิตรภักษ์นันท์  
ประกอบระเบียบวาระที่ ๕.๕



ประธาน กสทช.  
รับวันที่ ๒๓ พ.ค. ๒๕๕๖  
เลขรับ.....  
เวลา.....

## บันทึกข้อความ

สำนักงาน กสทช. ผศ. ดร. ธวัชชัย จิตรภาชน์นันท์ โทร. ๓๕๖

ที่ สทช. ๑๐๐๓.๘/๑๑๑

วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เรื่อง การสงวนความเห็นต่อมติที่ประชุม กสทช. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ วันพุธที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖  
ระเบียบวาระที่ ๕.๕ และ ๕.๖

เรียน ประธาน กสทช.

สืบเนื่องจากการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ วันพุธที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ระเบียบวาระที่ ๕.๕ เรื่อง (ร่าง) ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. .... และระเบียบวาระที่ ๕.๖ เรื่อง (ร่าง) ประกาศ กสทช. เรื่อง การตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของเครื่องวิทยุคมนาคมและอุปกรณ์ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยผ่านการเห็นชอบจากที่ประชุมเสียงข้างมาก

ผมมีความเห็นว่า การพิจารณาตามระเบียบวาระที่ ๕.๕ นั้น ยังมีหลายประเด็นสำคัญที่คณะอนุกรรมการส่งเสริมและกำกับการแข่งขันฯ ได้เสนอปรับปรุงแก้ไข (ร่าง) ประกาศฯ ในการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ระเบียบวาระที่ ๔.๙ แต่ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับความเห็นชอบโดยที่ประชุมเสียงข้างมาก ดังนั้น ผมจึงใคร่ขอสงวนความเห็นต่อ (ร่าง) ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล ประเภทบริหารทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. .... ในประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

๑) ร่างประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. .... (หลักเกณฑ์การประมูลโทรทัศน์ดิจิตอล) ซึ่ง กสทช. มีมติรับหลักการเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เป็นร่างหลักเกณฑ์ที่นำเสนอโดยผ่านความเห็นจากคณะอนุกรรมการจัดทำแผนปรับเปลี่ยนระบบการรับส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล (DSO) โดยที่คณะอนุกรรมการชุดนี้มีผู้ประกอบการโทรทัศน์ช่องหลักหลายช่องร่วมอยู่ในคณะ และผู้ประกอบการดังกล่าวมีแนวโน้มว่าจะเป็นผู้ร่วมในการประมูลโทรทัศน์ดิจิตอลในครั้งนี้ด้วย จึงทำให้หลักเกณฑ์ที่ออกมานั้นมีประเด็นเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) นอกจากนี้ อนุกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่และความรู้ความชำนาญในเชิงเทคนิคต่อการเปลี่ยนผ่านเทคโนโลยีมากกว่าการพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประมูล ซึ่งผมเห็นว่า การพิจารณาถึงหลักเกณฑ์การประมูลฯ ควรให้เป็นหน้าที่ของคณะอนุกรรมการส่งเสริมและกำกับการแข่งขันฯ ที่มีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์และด้านธุรกิจอยู่

๒) การกำหนดราคาขั้นต่ำของการประมูล ควรกำหนดภายหลังที่ได้ผลการศึกษาการประเมินมูลค่าราคาตั้งต้นของการประมูลช่องโทรทัศน์ระบบดิจิตอล โดยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่สมบูรณ์แล้ว เนื่องจากเป็นการศึกษาสำคัญที่กำหนดราคาคงกล่าว



๓) ข้อ ๘.๓ การวางหลักประกันการประมูล ควรกำหนดให้ผู้เข้าร่วมการประมูลสามารถนำหนังสือค้ำประกันจากสถาบันการเงินประเภทธุรกิจธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาวางเป็นหลักประกันการประมูลได้ เนื่องจากเป็นมาตรฐานทั่วไปที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒ - ๕) กำหนดให้ใช้ในการวางหลักประกันการประมูล และเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการรายใหม่และรายย่อยให้สามารถเข้าร่วมการประมูล และสามารถเข้าสู่ตลาดได้โดยไม่มีอุปสรรคจากการระดมเงินสดจำนวนมากเพื่อนำมาเป็นหลักประกันการประมูล โดยเฉพาะการประมูลโทรศัพท์มือถือที่มีผู้ประกอบการรายกลางและเล็กจำนวนมากเข้าร่วม

๔) ข้อ ๙.๓.๑(๓) เปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการช่องสามารเป็นผู้ให้บริการโครงข่ายได้ด้วย จึงอาจเกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน เลือกปฏิบัติ และยังทำให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) เมื่อเทียบกับรายอื่น อาจนำไปสู่การผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันได้ในภายหลัง โดยทั่วไปในหลายประเทศจึงกำหนดให้ผู้ให้บริการโครงข่าย (MUX operator) แยกออกจากผู้ให้บริการช่อง (Channel provider) เว้นแต่ในกรณีกิจการบริการสาธารณะ (Public Service Broadcasting) แต่ในบริบทของไทยอาจทำในรูปแบบดังกล่าวได้ยาก ผมและคณะอนุกรรมการส่งเสริมและกำกับการแข่งขันฯ จึงเห็นว่าประเด็นดังกล่าวควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ และให้มีการร่างหลักเกณฑ์มิให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อรายอื่นในกรณีที่ผู้ให้บริการโครงข่าย (MUX operator) เป็นรายเดียวกันกับผู้ให้บริการช่องรายการ (Channel provider) โดยอาศัยหลักเศรษฐศาสตร์ ซึ่งจะเพิ่มหลักเกณฑ์เพิ่มเติมในการอนุญาตให้บริการโครงข่ายหรือเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรศัพท์มือถือในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจ

๕) ร่างประกาศฯ ข้อ ๙.๓.๒ เห็นควรเพิ่มเติมข้อความ ดังนี้

“การประมูล จะแยกตามหมวดหมู่ที่กำหนดในภาคผนวก ก ถึง ภาคผนวก ง โดยเรียงลำดับ ดังนี้

- (๑) หมวดหมู่ทั่วไปแบบความคมชัดสูง
- (๒) หมวดหมู่ทั่วไปแบบความคมชัดปกติ
- (๓) หมวดหมู่ข่าวสารและสาระ
- (๔) หมวดหมู่เด็ก เยาวชน และครอบครัว”

ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่า การประมูลสิ่งที่มีลักษณะทดแทนกันได้ คือ ผู้ประมูลที่แพ้การประมูลในหมวดหมู่ลำดับแรกอาจจะหันมาประมูลหมวดหมู่อื่นถัดไปได้ นั่น จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการจัดลำดับการประมูล ซึ่งอนุกรรมการส่งเสริมและกำกับการแข่งขันฯ เห็นว่าควรเรียงลำดับมูลค่าราคาประมูลขั้นต่ำตามแบบข้างต้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดสรรสูงสุด

๖) ข้อ ๙.๓.๖ เห็นควรเพิ่มเติมข้อความ “การประมูลจะสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาการประมูล และไม่มีการเสนอราคาเพิ่มภายในห้านาทีนับแต่การเสนอเพิ่มราคาครั้งก่อนหน้า...”

เนื่องจากโดยทั่วไปการประมูลที่เน้นประสิทธิภาพในการแข่งขันจะไม่กำหนดระยะเวลาตายตัวว่าการประมูลจะสิ้นสุดลงภายในระยะเวลาเท่าใด แต่จะกำหนดให้การประมูลสิ้นสุดลงเมื่อไม่มีการเสนอราคาเพิ่มเติมภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนั้น จึงเห็นควรให้เพิ่มเติมเงื่อนไขการสิ้นสุดการประมูลเมื่อไม่มีการเสนอราคาเพิ่มภายในห้านาทีนับแต่การเสนอเพิ่มราคาครั้งล่าสุด โดยการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวเป็นไป

เพื่อให้ได้ราคาประมูลที่มีประสิทธิภาพโดยเปิดให้มีการตัดสินใจอย่างเพียงพอในการประมูลรอบสุดท้าย และป้องกันการใช้ยุทธวิธีจู่โจมการประมูลโดยแย่งชิงความได้เปรียบในช่วงเวลาสุดท้ายของการประมูล

๗) ข้อ ๙.๓.๘ จากข้อความ “ในกรณีที่เป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ในการบริหารคลื่นความถี่ที่มีประสิทธิภาพ คณะกรรมการมีสิทธิปรับเปลี่ยนรูปแบบ กระบวนการ วิธีการ และกฎการประมูล รวมถึงการหยุด พัก หรือยกเลิกการประมูลได้”

เห็นควรตัดข้อความที่ขีดเส้นใต้ข้างต้น ได้แก่ “...ปรับเปลี่ยนรูปแบบ กระบวนการ วิธีการและกฎการประมูล รวมถึงการ...” ออก เนื่องจากจะเป็นการเปิดให้คณะกรรมการใช้ดุลยพินิจเกินสมควร และทำให้ประกาศฉบับนี้ไม่มีผลบังคับใช้ได้จริง หากคณะกรรมการเห็นว่าอาจมีกรณีจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ในการบริหารคลื่นความถี่ที่มีประสิทธิภาพ การกำหนดให้คณะกรรมการมีสิทธิหยุด พัก หรือยกเลิกการประมูลได้ น่าจะเป็นการเพียงพอแล้ว

๘) ข้อ ๑๐.๒ การชำระเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในส่วนที่เกินกว่าราคาขั้นต่ำ เห็นควรให้ชำระหลังจากผ่านพ้นระยะเวลา ๓ ปี นับแต่ที่ได้รับใบอนุญาต (เช่น ให้ชำระเงินส่วนเกินดังกล่าวภายใน ๓ ปี หลังจากการชำระเงินขั้นต่ำใน ๓ ปีแรก) เพื่อให้ผู้ให้บริการสามารถมีการบริหารเงินสดได้ง่ายขึ้น และมีเงินทุนเพียงพอในการให้บริการตามเงื่อนไขที่ กสทช. กำหนด เนื่องจากรายจ่ายจะสอดคล้องกับรายได้ที่เข้ามาของการประกอบกิจการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่เริ่มจากน้อยและเพิ่มขึ้นมาในภายหลัง

นอกจากนี้ การพิจารณาตามระเบียบวาระที่ ๕.๖ เรื่อง (ร่าง) ประกาศ กสทช. เรื่อง การตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของเครื่องวิทยุคมนาคมและอุปกรณ์ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๖ ภาคผนวก ก มีการกำหนดประเภทของการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานอย่างไม่เหมาะสม โดยที่กำหนดให้เครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ให้ผ่านการตรวจสอบอย่างเข้มข้น ขณะที่เครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ดาวเทียม (Satellite TV) ให้ใช้หลักการรับรองตนเองของผู้ประกอบการ ทั้งที่อุปกรณ์ทั้งสองรายการมีลักษณะการทำงานเช่นเดียวกัน ยิ่งไปกว่านั้น เครื่องส่งสัญญาณโทรทัศน์ดิจิทัล ที่มีการแพร่กระจายคลื่นอย่างมีนัยสำคัญ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสาธารณะมากกว่า กลับให้ใช้เพียงหลักการรับรองตนเองของผู้ประกอบการซึ่งเป็นสิ่งที่ผิดปกติเป็นอย่างยิ่ง ผมจึงไม่เห็นชอบกับการกำหนดดังกล่าว

ในการนี้ ผมจึงใคร่ขอสงวนความเห็นต่อมติที่ประชุม กสทช. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ วันพุธที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ระเบียบวาระที่ ๕.๕ และ ๕.๖ ด้วยเหตุผลที่เรียนมาข้างต้น จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งการให้สำนักงานฯ นำความเห็นของผมรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของมติที่ประชุม กสทช. เพื่อเปิดเผยตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

-เลขาธิการ กสทช.  
ดำเนินการต่อไป

พลอากาศเอก



(ดร.ศ. ปุณศรี)  
ประธาน กสทช.  
พ.ศ. ๒๕๕๖

(ผศ.ดร.วิรัชชัย จิตรภักษ์นันท์)  
กสทช.

