

การวิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ต่อดตลาดเสรีโทรคมนาคม



นายพันธะวิษฐ์ ปราบศากุน

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

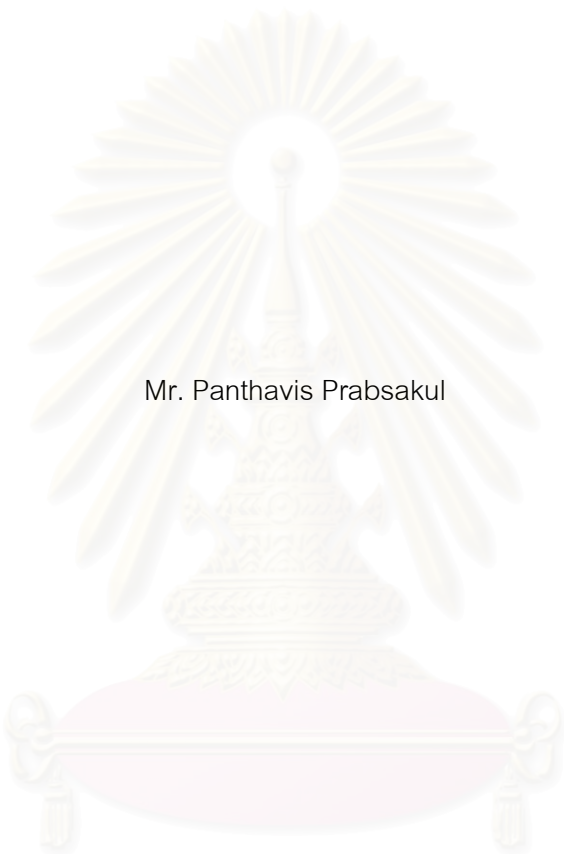
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2550

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE ANALYSIS OF THE ROLE OF THE NATIONAL TELECOMMUNICATIONS COMMISSION (NTC)  
UNDER THE TELECOMMUNICATIONS LIBERALIZATION



Mr. Panthavis Prabsakul

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2007

Copyright of Chulalongkorn University



พันธะวิสน์ ปราบสาฎน : การวิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ต่อตลาดเสรีโทรคมนาคม. (THE ANALYSIS OF THE ROLE OF THE NATIONAL TELECOMMUNICATIONS COMMISSION (NTC) UNDER THE TELECOMMUNICATIONS LIBERALIZATION) อ. ที่ปรึกษา : รศ. มณิศร์ พันธุ์ลาภ, 148 หน้า.

ศึกษาความเป็นอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) จากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม โดยวิเคราะห์กระบวนการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังศึกษาถึงความเท่าเทียมและเป็นธรรมในการแข่งขันของผู้ให้บริการโทรคมนาคมในตลาดภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

จากการศึกษากระบวนการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพบว่า การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือการลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับกลุ่มผลประโยชน์ในกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคม รวมทั้งกระบวนการตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ยังคงมีข้อบกพร่องหรือข้อก้ำกัอยู่หลายประการที่ทำให้เกิดความสงสัยในคุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่ามีความเป็นอิสระจริงหรือไม่

สำหรับผลการศึกษาสภาพการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพบว่า มีแนวโน้มที่จะเกิดการแข่งขันอย่างไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมระหว่างผู้ให้บริการโทรคมนาคมในตลาด เนื่องจากมีผู้ให้บริการโทรคมนาคมบางรายได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ทำให้น่าเชื่อได้ว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอาจจะไม่มีความเป็นกลางในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเพื่อให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมในตลาดสามารถแข่งขันกันได้อย่างเสมอภาคและมีประสิทธิภาพ

สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง  
ปีการศึกษา 2550

ลายมือชื่อนิสิต .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
นาย นิสิต .....  
นาย นิสิต .....



# # 468 60015 29 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEY WORD: THE ROLE / THE NATIONAL TELECOMMUNICATIONS COMMISSION / NTC / TELECOMMUNICATIONS / LIBERALIZATION

PANTHAVIS PRABSAKUL : THE ANALYSIS OF THE ROLE OF THE NATIONAL TELECOMMUNICATIONS COMMISSION (NTC) UNDER THE TELECOMMUNICATIONS LIBERALIZATION. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. MANISRI PUNTULARP, 148 pp.

This thesis is to study the independence of National Telecommunications Commission (NTC) by analyzing the selection process of Commissioners. In addition, it studies the fairness in the competition among telecommunication service providers under the telecommunications liberalization regulations of National Telecommunications Commission.

Results of the study of the selection process of Commissioners show that there are noticeable flaws in the application procedures, applicant's qualifications, personal relations among applicants, the selection committees, and telecommunication industries, as well as the check-and-balance system for the committees. These flaws cast doubts to us whether the National Telecommunications Commission is indeed independent from any influence.

In the study of the competition in the telecommunication market, it is found that there is a tendency of unfair competition among providers. This might result from the National Telecommunications Commission's bias for or against particular providers, which they might act or not act as they are supposed to do under the National Telecommunications Commission's rules and regulations just to favor those particular providers. Then it is believed that the National Telecommunications Commission has shown an unfairness and bias in controlling and regulating telecommunication market, and thereby unfair competition among providers.

Field of study Political Economy

Academic year 2007

Student's signature ..... *Panthavis* .....

Advisor's signature ..... *Manisri Puntularp* .....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งของ รศ.มณีนีศรี พันธุลาภ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้กรุณาให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ ในการวิจัยด้วยดีตลอดมา อีกทั้งผู้เขียนขอขอบพระคุณ รศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ รศ.สามารถ เจียสกุล และอาจารย์พนันท์ วรรณเทพสกุล กรรมการวิทยานิพนธ์ ซึ่งช่วยแนะนำแนวทางในการศึกษาและแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

อีกทั้งขอขอบคุณคุณคุณณัฐา พาชัยยุทธ จากสำนักงาน ก.พ.ร. และคุณนพพร รอยลาภเจริญพร จากสำนักราชเลขาธิการ รวมทั้งคุณชัชวรินทร์ ตันตียันกุล , คุณวีณา งามเจริญ , คุณนฤมล รอยลาภเจริญพร , คุณปฐมพงศ์ ศรีนวล คุณพิชญนุช ชลาชีวะ และคุณอำนาจ แซ่เบ๊ จากสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตลอดจนแพทย์หญิงมัลลิกา โปดาพล ที่แนะนำและช่วยเหลือในการรวบรวมข้อมูลการวิจัยครั้งนี้

ทำยนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณมารดาซึ่งสนับสนุนผู้เขียนในด้านต่าง ๆ เสมอมาจนสำเร็จการศึกษา

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญ .....	ช
สารบัญตาราง .....	ญ
สารบัญภาพ .....	ฎ
บทที่	
1 บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
1.2 ประเด็นการวิจัย .....	6
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย .....	6
1.4 ขอบเขตการวิจัย .....	6
1.5 วิธีการวิจัย .....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	7
1.7 แบบจำลองการวิจัย .....	8
2 ทฤษฎี แนวคิด และวรรณกรรมปริทัศน์ที่เกี่ยวข้อง .....	9
2.1 ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ .....	9
2.2 ทฤษฎีตลาด .....	12
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการแข่งขันและอัตราเฉลี่ยของกำไร .....	18
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุน .....	21
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ .....	23
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการเปิดแข่งขันเสรี .....	25
2.7 วรรณกรรมปริทัศน์ .....	27
3 คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	32
3.1 ที่มาของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	32
3.2 การจัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	34

บทที่

3.3	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	35
3.4	ลักษณะองค์การของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	37
3.5	การสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	40
3.6	ความเป็นอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	45
3.7	ความน่าเชื่อถือในความเป็นอิสระของคณะกรรมการ กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	59
4	สภาพการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมและการกำกับดูแลของ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	61
4.1	สถานภาพของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) .....	61
4.2	ความพยายามในการแปรสัญญาสัมปทานโทรคมนาคมของกลุ่มผลประโยชน์ ในธุรกิจโทรคมนาคม .....	62
4.3	ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมต่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) .....	65
4.4	ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมต่อผู้ให้บริการ โทรคมนาคมรายใหม่ .....	67
4.5	ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมต่อสาธารณะ ...	70
4.6	หลักการและแนวทางในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	71
4.7	บทบาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในการกำกับดูแล กิจการโทรคมนาคม .....	76
4.8	ความเที่ยงธรรมในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	82
5	บทสรุป ข้อเสนอแนะ และแนวทางการศึกษาต่อ .....	83



บทที่	
รายการอ้างอิง .....	86
ภาคผนวก .....	93
ภาคผนวก ก .....	94
ภาคผนวก ข .....	98
ภาคผนวก ค .....	101
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	148



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญญัตราง

ตาราง		หน้า
1	รายชื่อคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	41
2	รายชื่อผู้สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ .....	43
3	การขยายตัวด้านโทรคมนาคมในช่วงปี พ.ศ. 2544 – 2547 .....	46
4	ผลคะแนนการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ .....	50
5	ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม .....	53
6	เปรียบเทียบลักษณะองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม .....	56
7	ตารางจำนวนเงินที่กลุ่มธุรกิจโทรคมนาคมจะได้รับหากยุติการจ่าย ส่วนแบ่งรายได้ตามสัญญาสัมปทาน .....	63
8	มูลค่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม .....	66

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญญภาพ

ภาพประกอบ		หน้า
1	สัดส่วนการครองส่วนแบ่งตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปี พ.ศ. 2546 .....	69
2	สัดส่วนการครองส่วนแบ่งตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปี พ.ศ. 2549 .....	70



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กิจการโทรคมนาคมเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างยิ่ง ในด้านเศรษฐกิจโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจในปัจจุบันเป็นยุคของระบบเศรษฐกิจที่จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลข่าวสาร ส่งผลให้ทุกภาคส่วนธุรกิจตื่นตัว และให้ความสำคัญกับการรับส่งข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางต่าง ๆ เนื่องจากการรับรู้หรือการส่งข้อมูลข่าวสารที่รวดเร็วและแม่นยำ จะช่วยลดการสูญเสียเวลา ลดการสูญเสียโอกาส ตลอดจนลดการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง ทำให้เพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจ ซึ่งบริการโทรคมนาคมเป็นช่องทางหนึ่งในการรับส่งข้อมูลข่าวสารที่มีความสะดวกและได้รับความนิยมในด้านสังคมกิจการโทรคมนาคมเป็นบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อตอบสนองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา การสาธารณสุข รวมทั้งการรักษาความมั่นคงของประเทศ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันสภาพความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาเขตเมืองและชนบทเป็นข้อจำกัดสำคัญในการพัฒนาศักยภาพประชากรของประเทศ ซึ่งการขยายบริการโทรคมนาคมให้มีความทั่วถึงและครอบคลุมทุกภูมิภาคของประเทศ เป็นส่วนช่วยสนับสนุนให้เกิดการลดความแตกต่างดังกล่าว

กิจการโทรคมนาคมในประเทศไทยเริ่มจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นระบบในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้สถาปนากรมไปรษณีย์และกรมโทรเลขขึ้นเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2426 (กรมไปรษณีย์โทรเลข, 2541 : 26) โดยกรมไปรษณีย์รับผิดชอบงานไปรษณีย์ และกรมโทรเลขรับผิดชอบงานโทรเลขและงานโทรศัพท์

ในปี พ.ศ. 2441 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพิจารณาเห็นว่ากิจการไปรษณีย์ กิจการโทรเลข และกิจโทรศัพท์เป็นกิจการประเภทเดียวกัน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้รวมกรมไปรษณีย์และกรมโทรเลขเข้าด้วยกันเป็นกรมไปรษณีย์โทรเลข เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2441 (กรมไปรษณีย์โทรเลข, 2547 : 15) โดยมีหน้าที่รับผิดชอบการบริการหลัก 3 ด้าน ได้แก่ บริการไปรษณีย์ บริการการเงิน และบริการโทรคมนาคม

ต่อมาได้มีการแยกงานที่สำคัญ ๆ ออกจากกรมไปรษณีย์โทรเลขไปจัดตั้งเป็นหน่วยงานบริการหลายหน่วยงานเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน (กรมไปรษณีย์โทรเลข, 2541 : 44) โดยหน่วยงานที่แยกไปจากกรมไปรษณีย์โทรเลข ได้แก่

- งานวิทยุกระจายเสียง โอนไปขึ้นกับกรมโฆษณาการ (กรมประชาสัมพันธ์)
- กิจการคลังออมสิน แยกไปจัดตั้งเป็นธนาคารออมสิน
- กิจการวิทยุการบินพลเรือน แยกไปจัดตั้งเป็นบริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
- กิจการโทรศัพท์ในประเทศ แยกไปจัดตั้งเป็นองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (บริษัท ทีโอที จำกัด มหาชน)
- กิจการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ งานปฏิบัติการด้านไปรษณีย์ และงานสื่อสารโทรคมนาคม แยกออกไปจัดตั้งเป็นการสื่อสารแห่งประเทศไทย (บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด มหาชน)

ส่วนกรมไปรษณีย์โทรเลขมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานนโยบายและงานวิชาการด้านไปรษณีย์และการสื่อสารโทรคมนาคม รวมทั้งงานบริหารคลื่นความถี่วิทยุ (กรมไปรษณีย์โทรเลข, 2541 : 54)

การประกอบกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา มีรัฐเป็นเจ้าของและเป็นผู้ผูกขาดการผลิตและการให้บริการ เนื่องจากในขณะนั้นมีแนวคิดว่ารัฐย่อมดำเนินการในกิจการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนมากกว่าการแสวงหากำไร ประกอบกับการลงทุนในกิจการโทรคมนาคมต้องอาศัยทุนเป็นจำนวนมาก หากให้เอกชนเป็นผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมก็จะมีผู้ประกอบการเพียงไม่กี่ราย ทำให้เกิดการผูกขาดขึ้นในตลาดโทรคมนาคม



ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องทำหน้าที่ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมของประเทศโดยจัดตั้งหน่วยงานในรูปรัฐวิสาหกิจขึ้น 2 องค์กร คือ

1. องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย โดยเน้นการให้บริการโทรคมนาคมภายในประเทศ ได้แก่ โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์สาธารณะ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 และพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497

2. การสื่อสารแห่งประเทศไทย โดยเน้นการให้บริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ได้แก่ โทรศัพท์ระหว่างประเทศ ดาวเทียมสื่อสาร ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519

ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจของประเทศได้มีการพัฒนาและเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการ ส่งผลให้ความต้องการด้านบริการโทรคมนาคมเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ภาครัฐไม่สามารถสนองตอบความต้องการดังกล่าวได้อย่างเพียงพอด้วยข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ บุคลากร และระบบการบริหารที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการขยายขีดความสามารถในการให้บริการ ดังนั้น รัฐจึงแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการให้เอกชนเข้ามาร่วมประกอบกิจการโทรคมนาคม แต่เพื่อไม่ให้เป็นการขัดต่อกฎหมายซึ่งบัญญัติให้รัฐเป็นผู้มีสิทธิและอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการประกอบกิจการโทรคมนาคมของประเทศ จึงใช้วิธีการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการให้บริการโทรคมนาคมในลักษณะเข้าร่วมการงานกับรัฐในรูปของสัญญาสัมปทานแบบร่วมการงาน โดยการสร้าง – โอน – ให้บริการ หรือ BTO (Build – Transfer – Operate) (คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, 2548 : 3) กล่าวคือ เอกชนมีหน้าที่รับผิดชอบลงทุนในการสร้างโครงข่ายโทรคมนาคมและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง แต่จะต้องโอนกรรมสิทธิ์ในโครงข่ายและทรัพย์สินเหล่านั้น รวมทั้งจะต้องแบ่งรายได้ให้แก่รัฐวิสาหกิจที่ทำสัญญาสัมปทานแบบร่วมการงานด้วย ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการให้บริการโทรคมนาคม

อย่างไรก็ตาม แม้การที่รัฐเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถเข้ามามีบทบาทในการให้บริการ โทรคมนาคมในรูปของสัญญาสัมปทานแบบร่วมกิจการงาน แต่การดำเนินการดังกล่าวก็เป็นเพียงการ ดำเนินการภายใต้การอนุญาตของรัฐ มิใช่การประกอบธุรกิจในการแข่งขันโดยเสรีอย่างแท้จริง เอกชนซึ่งมีฐานะเป็นเพียงคู่สัญญาจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัญญาที่ได้ทำไว้กับภาครัฐ (ธัญพร จันทรเรืองเพ็ญ, 2545 : 14) ดังนั้น ในทางนิตินัยแล้วตลาดโทรคมนาคมของประเทศไทย จึงมีผู้ประกอบการเพียง 2 ราย คือ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และ การสื่อสารแห่งประเทศไทย

จนกระทั่งสภาพแวดล้อมที่เกิดจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกของประเทศไทย ได้เปลี่ยนแปลงไป โดยปัจจัยภายในคือการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมาตรา 40 บัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุและ กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในระดับชาติและในระดับ ท้องถิ่น รวมทั้งผลักดันให้เกิดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และปัจจัย ภายนอกคือการที่ประเทศไทยในฐานะที่เป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่พัฒนามาจากความตกลงทั่วไป ว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบการค้าเสรีระหว่างประเทศ (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2542 : 3) ได้มีข้อผูกพันที่จะต้องเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานตามข้อผูกพันกับองค์การการค้าโลก ในปี พ.ศ. 2549 (ค.ศ. 2006) เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Service : GATS) ซึ่งกิจการโทรคมนาคมถือเป็นการค้าบริการหนึ่งตาม ข้อตกลงนี้

จากการเปลี่ยนแปลงข้างต้น ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายการพัฒนากิจการโทรคมนาคม เพื่อเตรียมพร้อมรองรับ อาทิ การยกเลิกอำนาจผูกขาดในการประกอบกิจการโทรคมนาคมของ ภาครัฐโดยยกเลิกพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 และพระราชบัญญัติ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 รวมทั้งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย

พ.ศ. 2519 และได้มีการตราพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ขึ้นบังคับใช้ ส่งผลให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยแปลงสภาพเป็นบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และการสื่อสารแห่งประเทศไทยแปลงสภาพเป็นบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) โดยมีสถานภาพเป็นบริษัทมหาชนทำหน้าที่ในการให้บริการโทรคมนาคมเช่นเดียวกับบริษัทเอกชน ผู้ให้บริการโทรคมนาคมอื่น หรือการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม โดยการตราพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 เพื่อวางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้สอดคล้องกับการแข่งขันเสรีในตลาดโทรคมนาคม ตลอดจนการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรอิสระในการทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และเป็นการดำเนินการตามข้อกำหนดข้อที่ 5 ในเอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลก (WTO Reference Paper) (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และธรรพร รัตนนฤมิตศร, 2547 : 3-14) ที่ระบุให้ประเทศสมาชิกจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่แยกตัวเป็นอิสระจากผู้ให้บริการโทรคมนาคม

จากมาตรการเตรียมความพร้อมต่าง ๆ ข้างต้นของประเทศไทยในการรองรับการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม การจัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมถือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีความสำคัญยิ่งในกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่มีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่เป็นอิสระ โดยแยกบทบาทระหว่างองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและองค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้บริการโทรคมนาคมออกจากกันอย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังได้กำหนดภารกิจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติให้ดำเนินการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมในตลาดให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

ดังนั้น การวิจัยนี้จะศึกษาและวิเคราะห์ว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นองค์การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่มีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมและกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในตลาดให้เกิดการแข่งขันอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ในการจัดตั้งหรือไม่ อันจะส่งผลต่อการพัฒนากิจการโทรคมนาคมของประเทศให้เติบโตอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

## 1.2 ประเด็นการวิจัย

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีความเป็นอิสระในการกำกับดูแลให้เกิดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมของประเทศอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมหรือไม่

## 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาความเป็นอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม
2. ศึกษาความเท่าเทียมและเป็นธรรมในการแข่งขันของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมในตลาด

## 1.4 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้จะศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ รวมทั้งความสัมพันธ์หรือความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมกับคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตลอดจนสภาพการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม

### 1.5 วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม รวมทั้งการวิเคราะห์ถึงสภาพความเท่าเทียมและเป็นธรรมในการแข่งขันของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมในตลาด โดยอาศัยข้อมูลในการศึกษา 2 ประเภท

1. ข้อมูลปฐมภูมิ จากการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลรายงานการประชุมและรายงานประจำปีของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ รวมทั้งผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ตลอดจนเอกสารทางราชการที่เกี่ยวข้อง
2. ข้อมูลทุติยภูมิ จากการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลหนังสือ บทความ หนังสือพิมพ์ และสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ

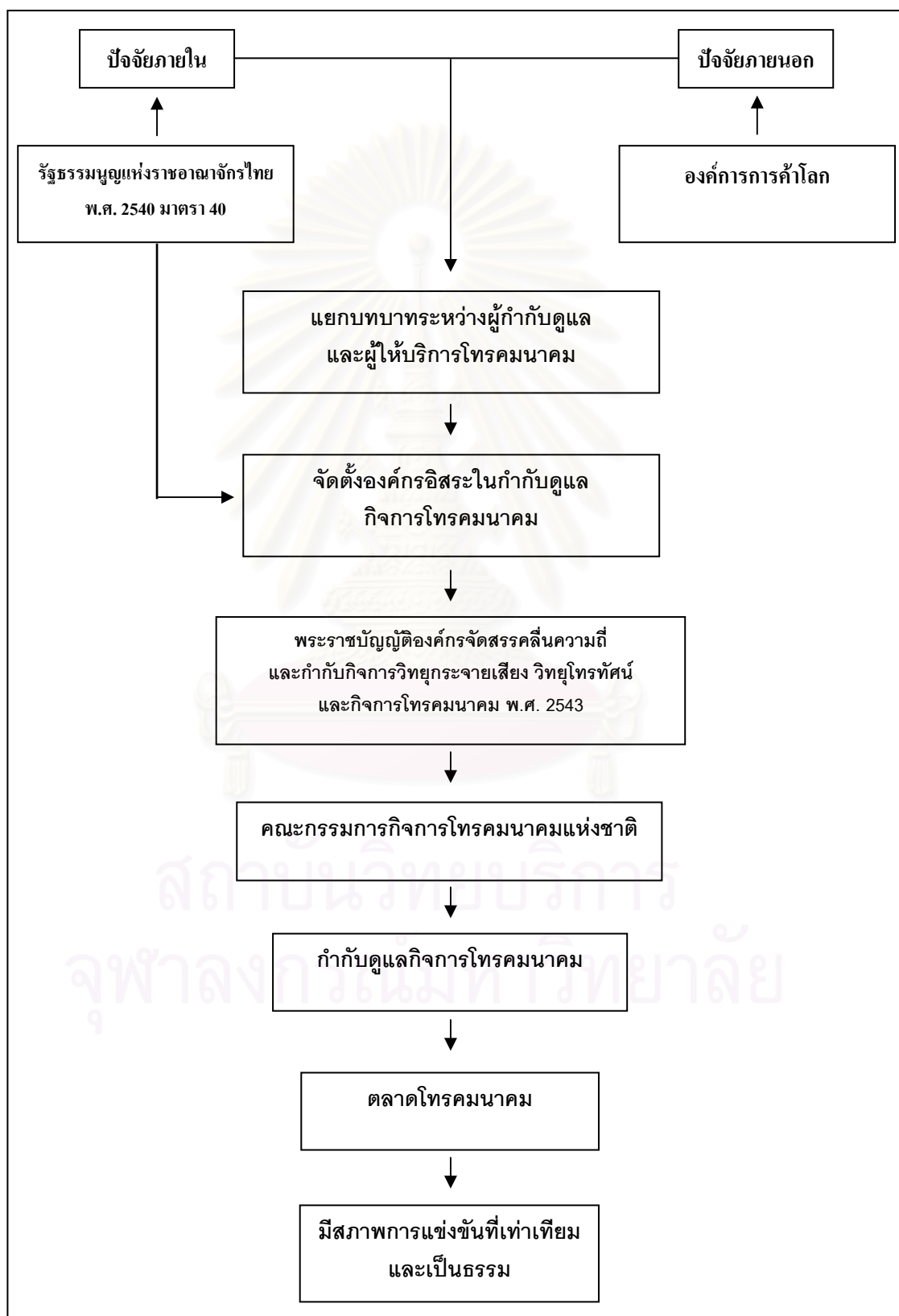
### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม
2. ทำให้ทราบถึงสภาพความไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมของการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมในตลาด

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## 1.7 แบบจำลองการวิจัย



## บทที่ 2

### ทฤษฎี แนวคิด และวรรณกรรมปริทัศน์ที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ (New Institutional Economics : NIE)

สำนักคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่มี Douglass C. North เป็นผู้นำทางความคิด โดยถือว่าสถาบันเป็นเสมือนกติกาในการเล่นเกมส์ (The rules of game) และสถาบันจะทำให้เกิดโครงสร้างทางองค์กรเศรษฐกิจ องค์กรทางสังคม และองค์กรทางการเมือง โดยสำนักคิดนี้มีความเชื่อว่าสถาบันหมายถึง กฎ ระเบียบ กติกา หรือข้อตกลงที่มนุษย์สร้างขึ้น เพื่อกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ที่มีความสัมพันธ์กันในสังคม และหากสมาชิกในสังคมนั้นไม่ปฏิบัติตามกฎหรือระเบียบเหล่านั้นก็จะมีบทลงโทษ ซึ่งตามนิยามของ Douglass C. North (North, 1997 : 6) สถาบันประกอบด้วย กฎที่เป็นทางการ (Formal Rule) การบังคับอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Constraint) และลักษณะการบังคับใช้สถาบัน (Enforcement Effectiveness)

กฎที่เป็นทางการ เช่น รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ กฎหมาย สัญญา ซึ่งเป็นลักษณะของกฎที่รัฐบัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมสมาชิกในสังคม เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับสังคมใหญ่ที่ซับซ้อน เพราะแนวปฏิบัติที่ไม่เป็นทางการไม่สามารถให้หลักประกันความเป็นระเบียบเรียบร้อยได้ ผู้ที่ฝ่าฝืนจะถูกลงโทษอย่างเป็นทางการ และกฎที่มีรูปแบบบังคับอย่างไม่เป็นทางการนี้จะถูกกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงโดยการกระทำที่จงใจของผู้ที่มีอำนาจในสังคมนั้น

การบังคับอย่างไม่เป็นทางการ เช่น จารีตประเพณี ธรรมเนียมปฏิบัติ บรรทัดฐานในสังคม ซึ่งเป็นลักษณะของกฎที่ปฏิบัติผูกติดมากับสังคมหนึ่ง ๆ ซึ่งมีการบังคับใช้อย่างไม่เป็นทางการ และผู้ที่ฝ่าฝืนจะได้รับการลงโทษจากสมาชิกในสังคม โดยมีความรุนแรงหลายระดับขึ้นอยู่กับเรื่องที่ทำผิด เช่น การใช้สายตา นินทา ประณาม ไม่คบค้า เป็นต้น กฎที่มีรูปแบบการบังคับอย่างไม่เป็นทางการนี้จะเกิดจากการวิวัฒนาการมาเรื่อย ๆ ภายในสังคม

ลักษณะการบังคับใช้สถาบัน การบังคับใช้สถาบันทั้งกฎที่เป็นทางการและการบังคับอย่างไม่เป็นทางการ มี 3 ลักษณะ คือ การบังคับใช้สถาบันจะสำเร็จได้โดยการกระทำของบุคคลที่ 1 ซึ่งหมายถึงตัวผู้ปฏิบัติเอง ดังนั้นจึงไม่มีผู้อื่นมาบังคับให้ปฏิบัติ มีแต่ตัวผู้ปฏิบัติเท่านั้นที่จะทำเอง เช่น การสวมรองเท้า หรือการบังคับใช้สถาบันโดยบุคคลที่ 2 ซึ่งเป็นคู่กรณีที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการปฏิบัติตามสถาบันของบุคคลที่ 1 กรณีนี้จะมีลักษณะของการตอบแทนหรือตอบโต้กัน เช่น การนัดหมาย และการบังคับใช้สถาบันโดยบุคคลที่ 3 ซึ่งไม่ใช่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายแต่เป็นคนกลางที่ดูแลการปฏิบัติของทั้งสองฝ่าย เช่น การบังคับทางกฎหมาย โดยตำรวจ

นอกจากสถาบันแล้วยังมีองค์การซึ่งมีความสำคัญต่อกัน ซึ่ง Douglass C. North (North, 1990 : 9) ได้ให้ความหมายว่าองค์การหมายถึง กลุ่มทางการเมือง เช่น พรรคการเมือง วุฒิสภา กลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น บริษัท สหกรณ์ กลุ่มทางสังคม เช่น วัด สมาคม กลุ่มทางการศึกษา เช่น โรงเรียน มหาวิทยาลัย ซึ่งกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ คือกลุ่มของปัจเจกบุคคลที่ผูกยึดกันไว้ด้วยเจตนาบางประการร่วมกันเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์

องค์การคล้ายกับสถาบันที่ทำให้มีโครงสร้างในปฏิกริยาระหว่างมนุษย์ด้วยกัน แต่องค์การแตกต่างจากสถาบัน โดยหากเปรียบเทียบว่าสถาบันคือกติกาของเกมส์แล้ว องค์การก็คือผู้เล่นในเกมส์นั้น ๆ จุดประสงค์ของสถาบันก็เพื่อกำหนดกติกาวิธีการเล่นเกมส์ แต่องค์การมีจุดประสงค์เพื่อชัยชนะในเกมส์ภายใต้กติกาเหล่านั้น

อำนาจชักจูงใจเริ่มแรกกว่าองค์การอะไรจะเกิดขึ้น อีกทั้งองค์การเหล่านั้นจะพัฒนาไปอย่างไรล้วนมาจากกรอบของสถาบัน ในทางกลับกันองค์การเหล่านั้นก็มีอิทธิพลต่อกรอบของสถาบันว่าจะพัฒนาไปอย่างไรเช่นกัน ดังนั้นการให้ความสำคัญในการศึกษาจะอยู่ที่สถาบันซึ่งเป็นกติการากฐานของเกมส์ และบทบาทขององค์การอันเป็นตัวแทนในการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสถาบัน เนื่องจากองค์การถูกสร้างขึ้นมาพร้อมกับจุดประสงค์สำคัญของผลที่มาจากโอกาสที่ยังคงอยู่ของข้อจำกัดและอุปสรรคบางประการ และเป็นแนวทางปฏิบัติที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของ

องค์การในการเปลี่ยนแปลงสถาบัน ซึ่งแสดงถึงว่าองค์การเป็นตัวหลักในการเปลี่ยนแปลงสถาบัน (Institutional Change) ดังนั้นเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่จึงมุ่งเน้นไปที่การมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างสถาบันและองค์การทั้งหลาย (North, 1990 : 5)

นอกจากนี้ สำนักคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ยังให้ความสนใจในการวิเคราะห์สิ่งที่เรียกว่าค่าดำเนินการหรือต้นทุนทางธุรกรรม (Transaction cost) ซึ่งก็คือ ต้นทุนที่สถาบันจ่ายออกไปเพื่อมุ่งหวังประสิทธิผลของสถาบัน ต้นทุนทางธุรกรรมนี้จะเป็นตัวตัดสินใจในการดำเนินการในระบบเศรษฐกิจ (North, 1990 : 7) โดยต้นทุนทางธุรกรรมนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนในตลาด เช่น ค่านายหน้า ค่าประกัน เป็นต้น

สำนักคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่เชื่อว่าต้นทุนทางธุรกรรมนี้เป็นเครื่องมือวัดความก้าวหน้าหรือความล่าช้าทางเศรษฐกิจ เนื่องจากหากสังคมใดมีค่าธุรกรรมสูงก็แสดงว่าระบบสถาบันในสังคมนั้นไม่มีประสิทธิภาพ มีกฎระเบียบต่าง ๆ มากเกินไป เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไข ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือสร้างสถาบันใหม่ขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหา

สถาบันในสำนักคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เพราะสถาบันจะทำหน้าที่กำกับพฤติกรรมทางสังคมขององค์การต่าง ๆ นอกจากนี้สถาบันยังส่งผลกระทบต่อการทำงานทางเศรษฐกิจโดยการกำหนดต้นทุนทางธุรกรรมซึ่งเป็นต้นทุนของการผลิตที่เป็นตัวกำหนดประสิทธิภาพของตลาดโดยตรง

การนำทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่มาใช้ในงานวิจัยนี้เนื่องจาก คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในฐานะที่เป็นผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม และเป็นองค์กรหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโทรคมนาคม จึงมีลักษณะเป็นทั้งสถาบันและองค์การตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ ซึ่งมีความสำคัญยิ่งต่อการเข้ามาเปลี่ยนแปลงสภาพตลาดโทรคมนาคมที่มีลักษณะผูกขาดไปสู่สภาพตลาดที่มีการแข่งขันอย่างเสรี เพราะว่าการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จะมีผลต่อการสร้างกลไกการแข่งขันในตลาดให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

## 2.2 ทฤษฎีตลาด

นราทิพย์ ชูติวงศ์ (2542 : 287) ได้อธิบายตลาดในทางเศรษฐศาสตร์ว่าหมายถึง การที่ผู้ซื้อและผู้ขายสามารถแลกเปลี่ยนสินค้ากันได้ ทั้งนี้โดยที่ผู้ซื้อและผู้ขายจะได้พบปะกันหรือไม่ก็ตาม จะมีสถานที่ทำการซื้อขายกันหรือไม่ก็ตาม ถ้าตราบใดที่การซื้อขายแลกเปลี่ยนเกิดขึ้นได้ ก็ถือได้ว่าเป็นตลาดสินค้านั้น ๆ ขึ้นแล้ว โดยสามารถแบ่งตลาดตามจำนวนผู้ขายและลักษณะสินค้าได้เป็น 4 ลักษณะ ได้แก่

### 2.2.1 ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfect Competition)

ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ หมายถึง ตลาดที่ดำเนินการไปตามกลไกราคา คือ ปล่อยให้การแข่งขันเป็นไปตามกฎของอุปสงค์และอุปทานโดยอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ ประพันธ์ เสวตนันท์และไพศาล เล็กอุทัย (2540 : 82-83) ได้อธิบายลักษณะของตลาดแข่งขันสมบูรณ์สรุปได้ดังนี้

1. ผู้ซื้อและผู้ขายในตลาดมีเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ขายจำนวนมากเหล่านั้นเป็นอิสระจากกันไม่ขึ้นต่อกัน
2. สินค้าของผู้ขายแต่ละรายในตลาดมีมาตรฐานอย่างเดียวกันและมีลักษณะเหมือนกัน
3. ผู้ขายแต่ละรายไม่สามารถมีอิทธิพลต่อราคาซึ่งหมายถึงจำนวนผู้ซื้อและผู้ขายมีมากรายจนกระทั่งไม่มีใครสามารถกำหนดราคาและควบคุมตลาดได้
4. ไม่มีอุปสรรคการเข้าสู่ตลาด หมายถึง ผู้ประกอบการสามารถเข้าออกตลาดได้อย่างเสรี ปราศจากข้อจำกัดและอุปสรรคกีดขวางใด ๆ
5. ผู้ซื้อและผู้ขายต่างรู้สภาพของตลาดสินค้าเป็นอย่างดี อันเนื่องมาจากมีความรู้และข้อมูลข่าวสารอย่างสมบูรณ์ หมายความว่า ผู้ผลิตและผู้บริโภคทราบข้อมูลข่าวสารการเปลี่ยนแปลงทางการตลาดหรือสภาวะการเคลื่อนไหวของตลาดเป็นอย่างดี



### ผลของตลาดแข่งขันสมบูรณ์ต่อระบบเศรษฐกิจ

- ตลาดที่มีการแข่งขันสมบูรณ์อำนาจต่อรองจะเป็นของผู้ซื้อ ผู้ขายจะต้องยอมรับราคาตลาดที่เป็นอยู่ เนื่องจากผู้ขายแต่ละรายมีส่วนแบ่งตลาดน้อยมากจนไม่อาจทำการใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าได้ และหากผู้ขายรายใดรายหนึ่งขึ้นราคาสินค้าเกินกว่าราคา ณ จุดดุลยภาพ ผู้ซื้อก็จะเปลี่ยนไปซื้อผู้ขายรายอื่น เนื่องจากผู้ซื้อมีข้อมูลเกี่ยวกับราคาสินค้าของผู้ขายในตลาดเพียงพอ
- ราคาสินค้าจะอยู่ในระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ กล่าวคือ ราคาสินค้าจะเท่ากับต้นทุนในการผลิตสินค้านั้นพอดี
- แรงกดดันจากการแข่งขันในตลาดส่งผลให้ผู้ผลิตต้องพัฒนาเทคโนโลยีอยู่ตลอดเวลา เพื่อหาวิธีการในการลดต้นทุนการผลิตของตนให้ต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพราะจะทำให้ผู้ผลิตนั้นสามารถอยู่รอดในตลาดได้ หากผู้ผลิตรายใดไม่สามารถพัฒนาการผลิตของตนให้มีประสิทธิภาพขึ้นได้ ก็จะทำให้ผู้ผลิตที่ขาดประสิทธิภาพนั้นขาดทุนและต้องออกจากตลาดไปในที่สุด
- ปริมาณสินค้าในตลาดมีเพียงพอกับความต้องการของผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคสามารถเลือกสินค้าได้ตรงกับความต้องการของตน
- การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากทรัพยากรถูกนำไปใช้ในการผลิตสินค้าที่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคอย่างแท้จริง

### 2.2.2 ตลาดผูกขาด (Monopoly)

สรวิศ ลิ้มปริงษ์ (2543 : 21) ได้อธิบายว่าตลาดผูกขาด หมายถึง ตลาดที่ผู้ขายมีเพียงรายเดียวสามารถครอบครองส่วนแบ่งตลาดได้ทั้งหมดโดยไม่มีผู้ขายรายอื่นทำการแข่งขัน สินค้าของผู้ผูกขาดตลาดมีลักษณะพิเศษจนกระทั่งผู้บริโภคไม่สามารถหาสินค้าอื่นที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกันมาทดแทนได้ ตลาดผูกขาดจึงเป็นตลาดที่ผู้ขายมีอำนาจมาก สามารถกำหนดและควบคุมราคาได้เองโดยไม่ต้องคำนึงถึงผู้ผลิตหรือผู้บริโภคในตลาด

นราทิพย์ ชุตินวงศ์ (2542 : 329-330) ได้สรุปสาเหตุที่ทำให้เกิดตลาดผูกขาดไว้ดังนี้

1. ข้อบังคับโดยกฎหมาย กล่าวคือ การที่รัฐกำหนดให้กิจการบางประเภทต้องดำเนินการโดยรัฐเท่านั้น หรือรัฐออกกฎหมายอนุญาตให้บุคคลหรือองค์กรใดมีอำนาจในการดำเนินการเรื่องนั้น ๆ โดยห้ามมิให้บุคคลหรือองค์กรอื่นเข้ามาดำเนินการในกิจการดังกล่าว รวมทั้งการที่กฎหมายให้ความคุ้มครองแก่บุคคลหรือองค์กรที่คิดค้นสิ่งประดิษฐ์หรือค้นพบวิธีการผลิตใหม่ ๆ ที่จะมีสิทธิโดยถูกต้องตามกฎหมายแต่เพียงผู้เดียวในสิ่งประดิษฐ์หรือวิธีการผลิตนั้น ๆ ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

2. การมีอำนาจอย่างเต็มที่ที่จะเข้าควบคุมหรือมีสิทธิครอบครองปัจจัยการผลิตที่จำเป็นต้องใช้ในการผลิตสินค้านั้น ๆ ก็มีผลทำให้ผู้ผลิตกลายเป็นผู้ผูกขาดในการผลิตสินค้าดังกล่าว

3. แนวโน้มของสภาพการผลิตที่เป็นไปในรูปของการใช้เครื่องจักรเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงเข้ามาช่วยในการผลิตมากขึ้น เป็นผลให้เกิดการผูกขาดที่เรียกว่าการผูกขาดโดยธรรมชาติขึ้น ทั้งนี้เพราะเมื่อระบบการผลิตเป็นไปในรูปของการใช้สินค้าประเภททุนในจำนวนสูง ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยของการผลิตจะลดลง เมื่อปริมาณการผลิตขยายออกไปผู้ผลิตแต่ละรายจึงมีแนวโน้มจะเพิ่มปริมาณการผลิตให้สูงขึ้น ราคาสินค้าก็จะลดลงเรื่อย ๆ และในที่สุดผู้ผลิตที่มีความสามารถทางการผลิตและการเงินที่ต่ำกว่าก็จะถูกขจัดออกไปจากอุตสาหกรรมที่ละรายจนเหลือผู้ผลิตแต่เพียงรายเดียวในอุตสาหกรรมนั้น ผู้ผลิตดังกล่าวก็จะกลายเป็นผู้ผูกขาดไปโดยปริยาย

#### ผลของตลาดผูกขาดต่อระบบเศรษฐกิจ

- ความสูญเสียอันเกิดจากการถ่ายเทเงินของผู้บริโภคในส่วนของที่เกินกว่าที่ควรจะเป็นไปสู่ผู้มีอำนาจผูกขาด กล่าวคือ การที่ผู้บริโภคต้องจ่ายเพิ่มขึ้นจากการที่ผู้มีอำนาจผูกขาดปริมาณและขึ้นราคาสินค้าในตลาด

- การสูญเสียโอกาสของผู้บริโภคในการเลือกซื้อสินค้าตามความต้องการที่แท้จริง กล่าวคือ การที่ผู้ผูกขาดลดปริมาณและขึ้นราคาสินค้า ทำให้ผู้บริโภคส่วนหนึ่งไม่สามารถซื้อสินค้าของผู้มีอำนาจผูกขาดตามความต้องการได้ เนื่องจากราคาสินค้าที่สูงขึ้นหรือเนื่องจากความไม่เพียงพอของปริมาณสินค้า ทำให้ผู้บริโภคจำเป็นต้องเปลี่ยนไปซื้อสินค้าชนิดอื่นมาทดแทนสินค้าของผู้มีอำนาจผูกขาด แม้ว่าสินค้าที่ซื้อมาทดแทนนั้นอาจจะมีคุณภาพด้อยกว่าหรือตรงตามความต้องการของผู้ซื้อก็ตาม กรณีดังกล่าวทำให้ทรัพยากรในสังคมที่มีอยู่จำกัดถูกใช้ไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีทรัพยากรส่วนหนึ่งถูกนำไปผลิตสินค้าทดแทน ซึ่งเป็นสินค้าที่ผู้บริโภคอาจไม่มีความต้องการเลยในตลาดที่มีการแข่งขันสมบูรณ์

- การสูญเสียโอกาสที่จะพัฒนาประสิทธิภาพในการผลิตเนื่องจากผู้มีอำนาจผูกขาดไม่ต้องเผชิญกับแรงกดดันจากการแข่งขันในตลาด ทำให้ผู้ผูกขาดไม่มีความตื่นตัวที่จะพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตของตนให้สูงขึ้นและลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลงมากที่สุด โดยถือว่าถึงอย่างไร ผู้บริโภคก็จำเป็นต้องซื้อสินค้าของตน ในทางตรงข้ามหากมีการแข่งขันเกิดขึ้นในตลาดย่อมทำให้ผู้ผลิตพัฒนาระบบการผลิตให้มีประสิทธิภาพและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เพื่อให้ต้นทุนการผลิตของตนลดลงและสามารถขายสินค้าได้ในราคาที่ไม่ไกลเคียงกับราคาทุน ตลอดจนพัฒนาคุณภาพสินค้าให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้

### 2.2.3 ตลาดผู้ขายมาราย (Monopolistic competition)

นราทิพย์ ชุตินวงศ์ (2542 : 368) ได้อธิบายว่าตลาดผู้ขายมาราย หมายถึง ตลาดซึ่งมีผู้ขายจำนวนมากขายผลิตสินค้าที่แตกต่างกันแต่ใช้แทนกันได้ ความแตกต่างของสินค้าอาจเป็นความแตกต่างที่แท้จริงในตัวสินค้า หรืออาจเป็นความแตกต่างกันที่ยี่ห้อหรือยี่ห้อ โดยตัวสินค้าจริง ๆ ไม่ได้แตกต่างกัน

ขจรรัฐ หารกิจเจริญและวิชัย ฉันทวณิช (2540 : 139) ได้อธิบายลักษณะตลาดผู้ขายมากมายไว้ดังนี้

1. ตลาดมีผู้ขายจำนวนมาก
2. สินค้าที่ผลิตแตกต่างกันแต่ทดแทนกันได้ ความแตกต่างของสินค้าเกิดจากตัวสินค้าเองหรือจากการบรรจุหีบห่อ
3. มีการเข้าออกจากตลาดได้อย่างเสรี
4. มีผู้ขายจำนวนมากจนอิทธิพลที่ผู้ขายแต่ละรายมีต่อระดับราคาสินค้าน้อยมาก การดำเนินนโยบายใด ๆ ไม่กระทบต่อผู้อื่น

#### **ผลของตลาดผู้ขายมากมายต่อระบบเศรษฐกิจ**

ตลาดผู้ขายมากมายเป็นตลาดที่ผู้เข้ามาแข่งขันสามารถเข้ามาอย่างค่อนข้างเสรีแม้ว่าจะน้อยกว่าตลาดสมบูรณ์ แต่ว่าเป็นตลาดที่มีผู้แข่งขันอยู่มากกว่าตลาดผูกขาดและตลาดผู้ขายน้อยราย โดยตลาดผู้ขายมากมายนี้เป็นตลาดที่สามารถกระจายความมั่งคั่งออกไปจากกลุ่มทุนเพียงบางกลุ่มที่มีการกระจุกตัวอยู่หรือกลุ่มทุนที่มีการผูกขาดในตลาดอยู่

#### **2.2.4 ตลาดผู้ขายน้อยราย (Oligopoly)**

ตลาดผู้ขายน้อยรายเป็นตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ที่อยู่ระหว่างตลาดผูกขาดและตลาดผู้ขายมากมาย สุมาลี วงษ์วิฑิตและสมชาย รัตนเชื้อสกุล (2544 : 5) ได้อธิบายว่าตลาดผู้ขายน้อยรายหมายถึง ตลาดที่มีผู้ขายเพียงไม่กี่รายและผู้ขายแต่ละรายจะครอบครองตลาดเป็นส่วนใหญ่ สินค้าในตลาดมีลักษณะเหมือนกันหรือแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ทำให้ผู้บริโภคมีโอกาสในการเลือกบริโภคได้น้อยหรือเกือบไม่มีเลย การเข้าตลาดของการประกอบการเป็นไปค่อนข้างยาก ตลาดประเภทนี้จะเป็นตลาดของธุรกิจขนาดใหญ่และใช้เงินลงทุนสูง

นราทิพย์ ชุตินวงศ์ (2542 : 378-379) ได้อธิบายลักษณะของตลาดผู้ขายน้อยราย ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. มีผู้ผลิตและผู้ขายจำนวนน้อยราย ทำให้ปริมาณขายของผู้ผลิตแต่ละรายมีสัดส่วนค่อนข้างสูง การดำเนินนโยบายของผู้ผลิตแต่ละรายมีผลกระทบกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ไม่ว่าผู้ผลิตรายใดรายหนึ่งจะเปลี่ยนแปลงนโยบายของตนเป็นอย่างไร ผู้ผลิตที่เป็นคู่แข่งในตลาดจะสังเกตเห็นได้ทันที และจะพิจารณาหาแนวทางปรับปรุงนโยบายของตนอันจะกระทบกลับมายังผู้ผลิตที่เปลี่ยนแปลงนโยบายรายแรก ดังนั้น ในการกำหนดนโยบายหนึ่ง ๆ นอกจากผู้ผลิตจะต้องคำนึงถึงผลที่ตนจะได้รับจากการดำเนินนโยบายนั้น ๆ แล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงปฏิกิริยาของผู้ผลิตรายอื่น ๆ ที่จะส่งกระทบถึงตนด้วย ความขึ้นแก่กันระหว่างผู้ผลิตจึงมีสูงมากอันเป็นลักษณะที่ไม่ปรากฏในตลาดอื่น

2. สินค้าที่ผู้ผลิตในตลาดผู้ขายน้อยรายผลิตออกมา อาจเป็นสินค้าที่แทบจะมีลักษณะเหมือนกันทุกประการจนจัดเป็นมาตรฐานเดียวกัน หรืออาจเป็นสินค้าที่แตกต่างกันแต่ใช้แทนกันได้เช่นเดียวกับสินค้าในตลาดผู้ขายมากราย

3. การเข้ามาผลิตแข่งขันในตลาดผู้ขายน้อยรายของผู้ผลิตรายใหม่เป็นไปได้ยาก จากลักษณะของตลาดผู้ขายน้อยรายข้างต้นทำให้เกิดการร่วมมือทางธุรกิจประเภทหนึ่งเรียกว่า คาร์เทล (Cartel) โดยมีลักษณะเป็นองค์การของผู้ประกอบซึ่งร่วมมือกันกำหนดระดับราคาและปริมาณการผลิตในตลาดเพื่อถือปฏิบัติในกลุ่มบริษัทของตน ซึ่งเป็นพฤติกรรมทางการค้าที่เกิดขึ้นในตลาดผู้ขายน้อยราย (ประพันธ์ เศรษฐนันท์และไพศาล เล็กอุทัย, 2540 : 104)

#### **ผลของตลาดผู้ขายน้อยรายต่อระบบเศรษฐกิจ**

ในตลาดผู้ขายน้อยรายนี้ผู้ขายแต่ละรายจะไม่ใช้วิธีการด้านราคาในการแข่งขันกัน เนื่องจากผู้ขายแต่ละรายจะมีส่วนแบ่งตลาดมากพอที่จะทำให้การกระทำของผู้ขายรายใดรายหนึ่งในตลาดส่งผลกระทบต่อผู้ขายรายอื่น ดังนั้น ตลาดประเภทนี้ผู้ขายจะร่วมมือกันกำหนดพฤติกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านปริมาณหรือราคาสินค้า ส่งผลให้การแข่งขันในตลาดไม่เป็นไปตามกลไกของตลาดอย่างแท้จริง



การนำทฤษฎีตลาดมาใช้ในงานวิจัยนี้เนื่องจาก การที่จะเข้าใจว่าตลาดโทรคมนาคมของประเทศไทยภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีสภาพเป็นอย่างไร จำเป็นที่จะต้องทราบถึงลักษณะของตลาดโทรคมนาคมในขณะนั้น ๆ ว่ามีสภาพอย่างไร มีลักษณะตลาดประเภทใด เพื่อใช้ในการพิจารณาเปรียบเทียบว่าสภาพตลาดภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีการเปลี่ยนแปลงจากสภาพที่เป็นอยู่หรือไม่ รวมทั้งสามารถอธิบายว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะนำไปสู่ลักษณะตลาดประเภทใด

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการแข่งขันและอัตราเฉลี่ยของกำไร

Phillip Anthony O'Hara (2001 : 131 – 132) ได้อธิบายความหมายของการแข่งขันและอัตราเฉลี่ยของกำไรไว้ดังนี้ การแข่งขัน คือการต่อสู้ระหว่างนายทุนเพื่อควบคุมอัตราส่วนที่มากกว่าของสังคมเพื่อสร้างมูลค่าส่วนเกิน จากมุมมองนี้ เป็นส่วนที่สำคัญในเศรษฐศาสตร์การเมืองของ Marxist โดยการแข่งขันในอุตสาหกรรมประกอบด้วยการแข่งขันภายในอุตสาหกรรมและการแข่งขันระหว่างอุตสาหกรรม

### 2.3.1 การเปลี่ยนเป็นมูลค่าส่วนเกิน

การแข่งขันถูกกำหนดเงื่อนไข โดยความสัมพันธ์ระหว่างทุนและแรงงาน ดังนั้น ผลที่ตามมาจากระบบเงินทุนก็เป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามหรือสิ่งที่ขัดแย้งกัน ในมุมมองของการแข่งขันของ Marxist คือสงครามระหว่างนายทุน ซึ่งไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้ และพบบ่อยๆ ว่าตัวมันก็ไม่มีความหมายที่แน่นอน การแข่งขันโดยตัวมันเอง ไม่ใช่แหล่งของมูลค่าส่วนเกิน (surplus value) แต่การแข่งขันสร้างกำไรที่มากกว่าที่ควรจะเป็นตามจริง โดยมีอำนาจการผลิตที่มากกว่าทำให้มีการเปลี่ยนเป็นมูลค่าส่วนเกินเกิดขึ้นได้เนื่องจากหน่วยผลผลิตที่มากขึ้นจากการผลิตนั่นเอง

Marx สังเกตเห็นว่าการเพิ่มความสามารถในการผลิตทำให้ระบบเงินทุนเข้มแข็งขึ้น แต่พร้อมกันนั้นก็มีการบังคับกำหนดไม่ให้ผ่านพ้นข้อจำกัดของมันไปได้เช่นกัน

สิ่งที่ถูกนำมาพูดมากที่สุดในงานทฤษฎีการแข่งขันของ Marx ปรากฏอยู่ใน Volume III of Das Kapital เมื่อนำมาวิเคราะห์ทุนในภาพรวม (การผลิตและการหมุนเวียนและการรวม

ทั้ง 2 อย่างเข้าด้วยกัน) เขาสนใจในการเปลี่ยนแปลงมูลค่าส่วนเกินไปเป็นกำไร และปรากฏการณ์ลักษณะของการกระจายมูลค่าส่วนเกินระหว่างชนิดเงินทุนหลายๆ รูปแบบ (เงินทุนอุตสาหกรรม, เงินทุนไฟแนนซ์ และเงินทุนด้านการค้าขาย)

อย่างไรก็ตาม มันเป็นแง่มุมที่สำคัญในทุกอันของ Volume of Das Dapital โดย Marx กล่าวว่า เพื่อให้จะมีอำนาจเหนือ (ครอบงำ) Labor Force สินค้าของนายทุนต้องเพิ่มในอัตราที่มากกว่าอัตราการเพิ่ม Labor force ซึ่ง Marx เรียกว่า การเพิ่มขึ้นในส่วนประกอบของเงินทุน (Composition of Capital) มันเป็นพื้นฐานของกฎต่างๆ ไปของระบบการสะสมเงินทุน ในกฎนี้ Marx กล่าวว่า การสะสม (หรือเพิ่มพูน) และการแข่งขัน มีผลที่ตามมาซึ่งเงินทุนสังคมก็อยู่ในมือของคนจำนวนน้อย ถ้าเงินทุนเพิ่มขึ้นเร็วกว่า Labor Force มาก ๆ โดยไม่มีการเพิ่มในการผลิตระบบเงินทุนก็จะทำให้การผลิตเสื่อมถอยลง นายทุนจะแสวงหาโอกาสสำหรับการเติบโตอย่างไม่จำกัด ดังนั้นต้องไม่มีการหยุดเพิ่มการผลิต หรือลดค่าแรงที่จะใช้ในการผลิตนั้น

### 2.3.2 การสะสม

การสะสม คือ ข้อบังคับที่จำเป็นสำหรับระบบเงินทุน อย่างไรก็ตาม ระบบเงินทุนหรือตัวแทนของระบบอาจจะไม่สามารถกระตุ้นแรงจูงใจได้อย่างเต็มที่

### 2.3.3 กระบวนการของการแข่งขัน

เมื่อสินค้าชนิดเดียวกันขายในราคาเดียวกัน บริษัทที่มีศักยภาพมากกว่าก็จะเป็นผู้ชนะและผู้ที่มีศักยภาพน้อยกว่าก็จะถูกกลืนโทษ ดังนั้น ความแตกต่างของศักยภาพถูกแปลไปเป็นความแตกต่างของอัตรากำไรภายในอุตสาหกรรม

การมีอัตรากำไรมากกว่าทำให้นำไปสู่การเติบโตที่มากกว่าในอุตสาหกรรมและบังคับธุรกิจที่ตกไปอยู่เบื้องหลังให้พยายามเพิ่มการผลิตหรือหายไป ทั้งสองปัจจัยนำไปสู่การเพิ่มขึ้นในระดับเฉลี่ยของการผลิตในอุตสาหกรรม สิ่งนี้คือ แง่มุมที่สำคัญของการแข่งขัน แนวโน้มที่จะลดจำนวนเวลาซึ่งจำเป็นสำหรับการผลิต

การแข่งขันก็ยังเกิดขึ้นระหว่างอุตสาหกรรมที่แตกต่างกัน การขยายตัวเกิดขึ้นผ่านกาครอบรวมกิจการในพื้นที่ใหม่ของการผลิตอย่างสมบูรณ์ อุตสาหกรรมที่ได้รับหวังว่าจะมีอำนาจควบคุม

เหนือต้นทุนและเพิ่มกำไรจะนำตัวมันผ่านกระบวนการรวมตัวในแนวตั้ง หรือแนวนอน การขยายตัวของมันไม่จำกัดเฉพาะกับธุรกิจในเวลาเดียวกันเท่านั้น แต่ขยายไปในทุกที่ซึ่งมีโอกาสดี ๆ อยู่ Marx ก็เป็นเหมือนนักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่ซึ่งคำนึงถึงกระบวนการนี้มีผลในการเพิ่มอัตรากำไรที่มากขึ้นอย่างสอดคล้องกันระหว่างอุตสาหกรรมที่แตกต่างกัน ราคาซึ่งกระบวนการนี้ต้องแบกรับควรเป็นราคาของการผลิต Marx ก็ยังคงให้มีอยู่ใน Volume III of Das Kapital ซึ่งในอุตสาหกรรมนั้นค่าเฉลี่ยของการผลิตไม่ใช่เกิดจากการผลิตของเขาเอง (เช่น อุตสาหกรรมสกัดน้ำมันหรืออุตสาหกรรมเกษตร) ซึ่งจะมีอัตรากำไรที่มากกว่า ก็เป็นเพราะว่าผู้ที่มีศักยภาพในการผลิตน้อยกว่าจะได้อัตรากำไรที่ธรรมดาเท่านั้น นี่คือความสำคัญอื่น ๆ ของการมีส่วนร่วมของ ทฤษฎีการแข่งชัน / The Marxian theory of “prices of production sent”

ยังมีชุดของการศึกษาที่สำคัญที่มีอยู่สำหรับการวิเคราะห์การแข่งชันระหว่างอุตสาหกรรม เช่น Nikaido (1983) โดยใช้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพของสมการที่แตกต่างกัน แสดงให้เห็นว่ากระบวนการปรับผ่านราคาการผลิตไม่คงที่ การค้นพบนี้ทำให้เกิดความสงสัยในความเหมาะสมของการใช้ concept of prices of production ราคาของการผลิต ทั้งในทางทฤษฎี และหลักที่ได้จากการสังเกต ปัญหานี้เป็นปัญหาที่สำคัญมากสำหรับทฤษฎีของ Sroffian และ Marxist อย่างไรก็ตาม Dum'eniil และ L'evy (1987) และนักเศรษฐศาสตร์คนอื่น ๆ ออกมาตอบสนองต่อการวิเคราะห์นี้ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการปรับกระบวนการคงที่ในกรณีของเงินทุนหมุนเวียน

### 2.3.4 การกระจุกตัวของทุน

ใน Aspect ที่ 3 ของ Marxist theory ในการแข่งชัน ซึ่งเสนอโดยคนที่เห็นด้วยกับเขาสัมพันธ์กับความคิดของ Marxist ในเรื่องของการกระจุกตัวของทุน การรวมกำลังของนายทุน กล่าวว่าเมื่อระบบนายทุนพัฒนาขึ้น ความรุนแรงของการแข่งชันจะลดลง และข้อบกพร่องบางอย่างก็จะหายไป อย่างไรก็ตามถ้าเศรษฐกิจถูกครอบงำโดยเอกสิทธิ์ก็จะเกิดภาวะวิกฤตขึ้น โดยมีลักษณะคือมีการแทรกแซงการผลิตอย่างทันทีและเป็นผลให้ไม่มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ซึ่งนำไปสู่ภาวะนิ่งของเศรษฐกิจ เมื่อมีการแข่งชันน้อย กฎการลดลงของอัตราแนวโน้มกำไร (Falling vote of profit frequency) ควรจะเปลี่ยนรูปไปสู่กฎของการเติบโตของมูลค่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจ the law of

growing economic surplus) อย่างไรก็ตามก็ยังไม่สามารถพาไปสู่การเติบโตที่มากขึ้นเพราะข้อจำกัดที่ถูกบังคับโดยการบริโภค

Empirical analysis การวิเคราะห์ที่โดยการสังเกต หรือการวิเคราะห์ที่ไม่ใช้เหตุผล มี Dumenil และคณะปี 1992 แสดงให้เห็นว่าอัตรากำไรถูกกดลงในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นเวลานานช่วงหนึ่ง เป็นผลจากการเพิ่มของส่วนประกอบของเงินทุนที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตในพื้นที่อื่น ๆ มีแนวโน้มที่จะมีความเท่ากันของอัตรากำไรระหว่างอุตสาหกรรมที่แตกต่างกัน ซึ่งถูกพบว่าการรวมกำลังกันของอุตสาหกรรมที่มากขึ้น ทำให้อัตรากำไรมากขึ้น (Sherman, 1991) แต่ก็มีคนที่ไม่เห็นด้วยกับความคิดนี้ (Semmler, 1984)

#### 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุน (Concentration and Centralization of Capital)

เอกสารประกอบการสอนวิชาการระบบเศรษฐกิจเปรียบเทียบ (มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, คณะเศรษฐศาสตร์, 2550 : 61-63) ได้อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุนสรุปได้ดังนี้ ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน เมื่อกิจการใดมีผลกำไรสูงก็จะมีนายทุนเข้ามาแข่งขันมาก นอกจากนี้ นายทุนทุกคนต่างก็ต้องการขยายการสะสมทุนของตนเพื่อแสวงหามูลค่าส่วนเกินอยู่เสมอ ดังนั้นนายทุนทุกคนจึงตกอยู่ในเงื่อนไขของการต่อสู้เพื่อความอยู่รอดและขยายกิจการของตน เพราะฉะนั้นในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมจึงมีแนวโน้มในการทำลายล้างกันเองระหว่างนายทุน กล่าวคือ นายทุนที่มีความสามารถมากกว่าย่อมมีอำนาจเหนือคู่แข่งเพราะสามารถผลิตสินค้าได้ด้วยต้นทุนที่ถูกกว่าและผลกำไรก็ย่อมสูงกว่าคู่แข่ง โอกาสในการขยายการลงทุนต่อไปย่อมมีมากกว่าส่งผลให้กิจการขยายเติบโตขึ้น

กิจการที่เติบโตอยู่ย่อมสามารถเติบโตต่อไปได้เรื่อย ๆ เพราะมีข้อได้เปรียบต่อกิจการขนาดเล็กกว่า กล่าวคือ กิจการที่มีขนาดใหญ่สามารถลดต้นทุนการผลิตต่อหน่วยได้มากกว่ากิจการขนาดเล็ก นอกจากนี้กิจการขนาดใหญ่สามารถลงทุนนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตและเมื่อกิจการเติบโตขึ้นเรื่อย ๆ กิจการนั้นก็ย่อมสามารถเข้าควบคุมแหล่งวัตถุดิบและการจำหน่าย

ได้อีก ทั้งยังมีเงินทุนที่สามารถเข้าไปซื้อกิจการที่เกี่ยวข้องเข้ามารวมเป็นเครือเดียวกันได้ ทำให้เกิดข้อได้เปรียบในการกีดกันมิให้นายทุนรายอื่นเข้ามาประกอบการเป็นคู่แข่งในธุรกิจ ในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่พัฒนามาจนถึงระดับดังกล่าวมักจะเรียกนายทุนว่ากลุ่มทุนหรือกลุ่มธุรกิจ ในเครือเดียวกัน จึงอาจกล่าวได้ว่าการแข่งขันและการกระบวนกรรมสะสมทุนในระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ทำให้ขนาดของทุนเติบโตขึ้นตลอดเวลาจนในที่สุดก็กลายเป็นทุนผูกขาด ซึ่งการเติบโตของขนาดของทุนเกิดขึ้นได้ 2 ทาง ได้แก่

**2.4.1 ขนาดของทุนเติบโตโดยการกระจุกตัวของทุน (Concentration of Capital)** คือ การที่กลุ่มทุนแต่ละกลุ่มนำเอามูลค่าส่วนเกินมาลงทุนต่อไป หรือทำการสะสมทุนจนปริมาณทุนในการควบคุมของกลุ่มทุนแต่ละกลุ่มเพิ่มขึ้น ทำให้ขนาดของการผลิตเติบโตใหญ่ขึ้น เนื่องจากการกระจุกตัวของทุนดำเนินการไปภายใต้บรรยากาศของการแข่งขัน กลุ่มทุนที่มีประสิทธิภาพก็ย่อมขยายกิจการของตนได้ ส่วนกลุ่มทุนที่ขาดประสิทธิภาพย่อมล้มละลายไป หากการกระจุกตัวของทุนดำเนินต่อไปเรื่อย ๆ ก็ย่อมทำให้เกิดการผูกขาดขึ้นมาได้

**2.4.2 ขนาดของทุนเติบโตโดยการรวมศูนย์ของทุน (Centralization of Capital)** คือ การที่ทุนเติบโตขึ้นโดยการรวมตัวของกิจการตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปเข้าเป็นกิจการเดียวกัน การรวมศูนย์ของทุนอาจเกิดขึ้นได้โดยกิจการหนึ่งเข้าไปซื้อหุ้นส่วนใหญ่ของอีกกิจการหนึ่ง (Take-Over) หรือโดยการตกลงรวมกิจการเข้าด้วยกันโดยความสมัครใจ (Marger) ผลที่เกิดขึ้นจากการรวมศูนย์ของทุน คือ ขนาดของกิจการที่เติบโตขึ้นในเวลาอันรวดเร็วสามารถนำไปสู่ภาวะการผูกขาดได้ง่ายขึ้น

ดังนั้นจึงเห็นได้ชัดเจนว่าการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการกระจุกตัวของทุนหรือการรวมศูนย์ของทุน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการผูกขาดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ กลุ่มทุนที่มีกิจการขนาดกลางและขนาดเล็กหรือกลุ่มทุนที่มีประสิทธิภาพดีน้อยกว่าย่อมเสียเปรียบในการแข่งขัน โดยอาจต้องปิดกิจการหรือถูกซื้อกิจการหรือต้องรวมกับกลุ่มทุนที่ใหญ่กว่า ผลก็คือเกิดการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทรัพย์สินและอำนาจทางเศรษฐกิจอยู่ในมือกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่มีจำนวนน้อย



## 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group)

โดยทั่วไปกลุ่มผลประโยชน์มักเกิดขึ้นในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมอุตสาหกรรมที่มีการแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินชีวิตของปัจเจกชนในสังคมมีการแบ่งแยกบทบาทต่าง ๆ ออกจากกันโดยเด็ดขาด ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้เกิดกลุ่มทฤษฎีภูมิมากมายหลายกลุ่มในสังคมนั้น โดยกลุ่มทฤษฎีภูมิที่เกิดขึ้นและเข้ามามีผลผลักดันนโยบายของรัฐจะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ (พฤทธิสาธณ ชุมพล อ้างถึงใน วงกต จันทพานิช, 2534 : 37)

### 2.5.1 ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์

David B. Truman (Truman, 1951 : 33-34 อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช, 2545 : 22) ได้อธิบายลักษณะที่แตกต่างระหว่างกลุ่มทั่วไปกับกลุ่มผลประโยชน์ว่า กลุ่มทั่วไปจะเป็นการรวมตัวของมนุษย์ผู้มีจุดมุ่งหมายและผลประโยชน์เหมือน ๆ กัน เข้ามาทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้ได้มาซึ่งจุดมุ่งหมายและผลประโยชน์เหล่านั้น แต่กลุ่มผลประโยชน์จะมีลักษณะพิเศษต่างไปจากกลุ่มทั่วไปตรงที่การเข้ามาร่วมกิจกรรมของสมาชิกในกลุ่มไม่ได้เพียงเพื่อผลประโยชน์และจุดมุ่งหมายร่วมกันเท่านั้น แต่จะต้องมีทัศนคติร่วมกันอีกด้วย

J. Richardson (Richardson, 1993 อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช, 2545 : 23) นิยามคำว่ากลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มารวมตัวกันเพื่อแสวงหาหรือมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ

Oran R. Young (Young, 1968 : 81-84 อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช, 2545 : 24) กล่าวว่ากลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง กลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ทางการเมืองเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันมารวมตัวกัน การมารวมตัวกันดังกล่าวมีการจัดระบบโครงสร้างอย่างดีเพื่อช่วยให้การเรียกร้องได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้ทำให้เป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้บรรลุผล

Jeffrey M. Berry (Berry, 1989 :4 อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช, 2545 : 24) เห็นว่ากลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง กลุ่มที่มีเป้าหมายทางการเมืองร่วมกันและพยายามมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ



จากแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของคำว่ากลุ่มผลประโยชน์ข้างต้นพอสรุปได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง การมารวมตัวกันของบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ ทัศนคติ และผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐ ซึ่งเป็นคำนิยามสำหรับใช้การศึกษาของงานวิจัยนี้

### 2.5.2 ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

ตามทัศนะของ Gabriel Almond และ G. Bingham Powell (Almond and Powell, 1966 อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช, 2545 : 41) ได้แบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ ๔ ประเภท ดังนี้

ประเภทที่หนึ่ง กลุ่มผลประโยชน์มารวมตัวกันชั่วคราว (Anomie interest group) เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันเพราะมีสถานการณ์ฉับพลันหรือกดดันให้เกิดอารมณ์ร่วมกัน เป็นการรวมกลุ่มที่มีลักษณะชั่วคราว ไม่มีระเบียบแบบแผน ชอบใช้วิธีการที่รุนแรงในการเรียกร้อง ตัวอย่างเช่น กลุ่มฝูงชน กลุ่มจลาจล

ประเภทที่สอง กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ได้อยู่ในรูปของสมาคม (Non-associational interest group) เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีปัญหาาร่วมกัน แสดงออกซึ่งผลประโยชน์หรือความต้องการเป็นครั้งคราว ไม่ได้มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ ใช้วิธีการเรียกร้องผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการ ตัวอย่างเช่น กลุ่มเครือญาติ กลุ่มศาสนา

ประเภทที่สาม กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมตัวกันในรูปแบบของสถาบัน (Institutional interest group) ตัวอย่างเช่น กลุ่มข้าราชการ กองทัพ พรรคการเมือง โดยกลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้มักเป็นตัวแทนหรือบางครั้งอาจแข่งขันกับกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม

ประเภทที่สี่ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมตัวกันในรูปแบบของสมาคม (Associational interest group) เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดระเบียบองค์กรอย่างดี สามารถทำตนเป็นตัวแทนของผู้มารวมตัวเป็นกลุ่ม มีบทบาทในการเรียกร้องหรือแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ให้กับกลุ่มของตน โดยเฉพาะ ตัวอย่างเช่น องค์กรทางศาสนา กลุ่มนักธุรกิจ องค์กรเอกชน สหภาพแรงงาน

### 2.5.3 วิธีการมีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย

กลุ่มผลประโยชน์มีวิธีการในการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายหลายรูปแบบ ทั้งวิธีการที่เป็นทางการและวิธีการที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งมนตรี เจนวิทย์การ (อ้างถึงใน วงกต จันทพานิช, 2534 : 45-46) ได้กล่าวถึงวิธีการมีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายไว้ดังนี้

- การลอบบี้ (lobbying) เป็นความพยายามของกลุ่มผลประโยชน์ในอันที่จะมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจของผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย
- การพยายามสนับสนุนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีทัศนคติไปในทางส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มตนให้ได้รับการเลือกตั้ง
- กลุ่มผลประโยชน์พยายามมีอิทธิพลเหนือผู้วางนโยบายโดยการจัดหาข้อมูลต่าง ๆ ให้
- กลุ่มผลประโยชน์จะช่วยสถานีวิทยุโทรทัศน์สร้างกฎหมาย หรือจัดการร่างกฎหมายเสียเอง เพื่อให้รู้ว่ากฎหมายในขั้นตอนสุดท้ายจะออกมาในรูปแบบใด
- กลุ่มผลประโยชน์อาจพยายามสร้างมติมหาชนที่จะสนับสนุนข้อเสนอของกลุ่ม
- กลุ่มผลประโยชน์อาจพยายามสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีสถานภาพสูงทางสังคมเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินงาน
- กลุ่มผลประโยชน์อาจใช้วิธีการให้สินบนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน

### 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการเปิดแข่งขันเสรี

Asia-Pacific Telecommunity (1994) ได้ให้ความหมายการเปิดเสรีว่าหมายถึง การผ่อนคลายหรือเปิดโอกาสให้เข้าสู่ตลาดได้อย่างเสรี หรือการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น การออกใบอนุญาตให้มีผู้ประกอบการหลายราย การผ่อนคลายกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่

พิพัฒน์ ไทอารี (2529) ได้ให้ความหมายการเปิดเสรีว่าหมายถึง การนำระบบการตลาด มาถือปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจโลก หรือการเปิดโอกาสโดยการลดหย่อนหรือยกเว้น ข้อกำหนด ระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้มีผู้ประกอบการมากมาย อันจะได้มีการแข่งขันในการดำเนินงาน มากขึ้น

ชาติรี ศรีไพพรรณและประสิทธิ์ ทิมพุด (2537) ได้ให้ความหมายการเปิดเสรีไว้ว่าหมายถึง การเปิดเสรีส่วนของตลาดที่มีผู้ผูกขาดอยู่โดยการลดหรือยกเลิกข้อห้ามการเข้าตลาด

องอาจ อธิมอญ (2538) กล่าวถึงการแข่งขันเสรีไว้ว่า ระบบการตลาดหรือเศรษฐกิจแบบ ตลาดเชื่อว่าถ้าให้ผู้ผลิตสินค้าและบริการต่างๆ สามารถแข่งขันกันอย่างเสรี ผู้บริโภคจะได้รับ ประโยชน์สูงสุด เนื่องจากสามารถเลือกสินค้าและบริการได้ ถ้าผู้ผลิตใดเสนอสินค้าและบริการ ที่ไม่มีคุณภาพอย่างที่ตลาดต้องการหรือมีราคาแพงกว่าผู้ผลิตอื่นตลาดจะไม่ยอมรับ ผู้ผลิตที่จะ อยู่รอดต้องปรับตัวให้เหมาะสมกับความต้องการของตลาด การที่เศรษฐกิจของตลาดจะบรรลุ เจตนารมณ์ดังกล่าว ต้องมีผู้ผลิตสินค้าและบริการจำนวนมาก และมีการแข่งขันเสรี อย่างแท้จริง ไม่มีการผูกขาด ตัดตอนหรือรวมกิจการหรือเอารัดเอาเปรียบระหว่างผู้ผลิตด้วยกัน หรือการสมคบรวมตัวของผู้ผลิตเพื่อเอาเปรียบผู้บริโภค

ศรินยา เดชะโกสยะ (2541) ให้คำจำกัดความของการเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคมว่าหมายถึง การเปิดให้มีการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคมซึ่งการแข่งขันอาจกระทำได้โดยให้เอกชนเข้าร่วม ลงทุนในการให้บริการโทรคมนาคม หรือการให้เอกชนลงทุนในกิจการโทรคมนาคม โดยมีผู้ประกอบการมากกว่า 1 ราย อันจะก่อให้เกิดการแข่งขันในการให้บริการ ทั้งในด้านคุณภาพ และราคา ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนผู้ใช้บริการ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะต้อง ผ่อนคลายกฎระเบียบที่มีอยู่ การแก้ไขกำหนดกฎเกณฑ์ กฎหมายต่างๆ เปิดโอกาสให้เอกชน เข้ามาดำเนินการในกิจการที่รัฐผูกขาดอยู่ได้อย่างเต็มที่

## 2.7 วรรณกรรมปริทัศน์

สิริภัทร จันทรพูนทรัพย์ (2543) ได้ทำการศึกษาผลกระทบของการเปิดเสรีโทรคมนาคมของไทยจากประสบการณ์ของญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และฮ่องกง พบว่าญี่ปุ่นและเกาหลีใต้มีรูปแบบการเปิดให้แข่งขันเหมือนกัน คือ เริ่มด้วยโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ โทรศัพท์เซลลูลาร์ และโทรศัพท์พื้นฐานตามลำดับ ขณะที่ฮ่องกงเริ่มด้วยโทรศัพท์เซลลูลาร์ โทรศัพท์พื้นฐาน และโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ โดยที่การเปิดให้มีการแข่งขันในธุรกิจโทรคมนาคมของญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และฮ่องกง ก่อให้เกิดผลดีต่อทั้งผู้บริโภคและประเทศ คือ ได้รับบริการที่มีคุณภาพดีขึ้น และมีระดับราคาถูกลง ทำให้ประชาชนที่สามารถใช้บริการโทรศัพท์ได้มีปริมาณเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มขึ้นของผู้ให้บริการที่เป็นภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งมีการรวมตัวกันและมีความร่วมมือจากพันธมิตรต่างชาติ จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ผู้ผูกขาดรายเดิมที่เป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เซลลูลาร์และโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศของฮ่องกงเท่านั้นที่ถูกกระทบทำให้รายได้ลดลง

ประเทศไทยมีรูปแบบการเปิดให้แข่งขันเหมือนฮ่องกง แต่ยังคงผูกขาดโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศอยู่ โดยมีแนวโน้มต่อผู้บริโภคคือการปรับลดราคาลง และด้านคุณภาพผู้ประกอบการจะเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีโดยมีการลอกเลียนหรือการซื้อมาใช้จากประเทศที่พัฒนาแล้ว ส่วนแนวโน้มของผู้ผูกขาดรายเดิมคือการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยแยกหน้าที่การให้บริการและการกำกับดูแลออกจากกันเป็นบริษัทผู้ให้บริการและองค์กรกำกับดูแลอิสระ รวมทั้งผู้ประกอบการจะหาพันธมิตรจากต่างชาติและรวมตัวกันในธุรกิจบริการโทรคมนาคม

ธนู เศวตศรีถวัลย์ (2542) ได้ศึกษาผลกระทบต่อผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่จากการเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคมพบว่า ผลกระทบที่มีต่อผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภาคเอกชนต่อกรณีการเปิดแข่งขันเสรีนั้น ผู้ประกอบการเห็นว่าจะจะเป็นผลดีต่อทั้งผู้ประกอบการและประชาชน ผู้ใช้บริการกล่าวคือ ผู้ประกอบการจะพัฒนามาตรฐาน คุณภาพ การบริการสู่ระดับสากล ซึ่งจะเป็นผลดีต่อผู้ใช้บริการโดยรวม ส่วนผลกระทบในเชิงลบ คือ เรื่องการแปรสัญญาความร่วมมือ

ผู้ประกอบการเห็นว่า จะเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการรายเดิม หากต้องจ่ายผลประโยชน์ชดเชยให้กับรัฐตลอดอายุสัญญาที่เหลือซึ่งเป็นเงินจำนวนมาก ในขณะที่ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายส่วนนี้

ในด้านการเตรียมความพร้อมของภาคเอกชนต่อนโยบายการแข่งขันเสรี ผู้ประกอบการเห็นว่ามีการเตรียมความพร้อมตลอดเวลาอยู่แล้ว เนื่องจากตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปัจจุบัน แม้จะมีผู้ประกอบการเพียงไม่กี่รายก็ตามแต่มีการแข่งขันกันสูง โดยต่างฝ่ายต่างนำกลยุทธ์ใหม่ ๆ มาใช้ทางการตลาด มีการปรับปรุงองค์การให้พร้อมต่อการแข่งขันอยู่เสมอ มีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการบริหารงานและการบริการ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการยังได้เสริมสร้างความแข็งแกร่งโดยการหาพันธมิตรร่วมทุนจากต่างประเทศ เพื่ออาศัยประสบการณ์และความชำนาญในส่วนที่ยังขาดอยู่ ดังนั้น จึงเชื่อมั่นว่าผู้ประกอบการภาคเอกชนของไทยมีศักยภาพและความพร้อมในการแข่งขันเสรีธุรกิจโทรคมนาคมที่จะมีขึ้น

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์และเสาวลักษณ์ ชีวสิทธิยานนท์ (2545) ได้ทำการศึกษาการป้องกันการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคมไทย โดยศึกษากฎหมายที่ในการป้องกันการผูกขาดที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 .พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 .และเอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลกว่าด้วยข้อตกลงเรื่องบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน และนำมาพิจารณาในประเด็นที่ยังไม่ครอบคลุมหรือไม่ครบถ้วน เพื่อเสนอแนะกฎหมายที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติควรกำหนดออกมาเพื่อป้องกันการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคม ๖ ประการ ดังต่อไปนี้

ประการแรก กำหนดแนวทางและวิธีการในการกำหนดขอบเขตของตลาดบริการโทรคมนาคมที่สำคัญ เช่น บริการโทรศัพท์พื้นฐาน บริการโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ เพื่อใช้ในการกำหนดส่วนแบ่งตลาดของผู้ประกอบการ

ประการที่สอง กำหนดคำจำกัดความของคำว่า “ผู้มีอำนาจเหนือตลาด” ที่จะต้องกำกับดูแลเป็นพิเศษ โดยให้มีความครอบคลุมถึงผู้รับใบอนุญาตทุกรายรวมทั้งรัฐวิสาหกิจ คำจำกัดความดังกล่าวควรสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่กำหนดโดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ทั้งนี้ ในระหว่างที่ยังไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์ดังกล่าว คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ควรกำหนดกฎเกณฑ์ของส่วนแบ่งตลาดและยอดขายของผู้มีอำนาจเหนือตลาดเพื่อบังคับใช้กฎหมายไปก่อน

ประการที่สาม กำหนดนิยามของโครงข่ายพื้นฐานที่จำเป็น ซึ่งผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของ มีภาระหน้าที่ให้ผู้ให้บริการรายอื่นเชื่อมต่อโครงข่ายหรือให้บริการต่อ

ประการที่สี่ กำหนดกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับส่วนแบ่งตลาด จำนวนทุนหรือหุ้น หรือมูลค่าทรัพย์สินของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่ต้องขออนุญาตในการควบรวมธุรกิจในช่วงที่ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ายังมิได้ประกาศกฎเกณฑ์ดังกล่าว

ประการที่ห้า กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักการและวิธีการในการพิจารณาพฤติกรรม การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในด้านราคา ซึ่งรวมถึงการกำหนดอัตราค่าบริการที่สูงเกินควร การตัดราคาเพื่อทำลายคู่แข่ง การอุดหนุนไขว้ การเลือกปฏิบัติในการกำหนดอัตราค่าบริการ และการกำหนดอัตราค่าบริการไปในทิศทางเดียวกัน เป็นต้น

ประการที่หก กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาพฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน ที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมต่อโครงข่าย เช่น ระยะเวลาในการเชื่อมต่อโครงข่าย การใช้ข้อมูลเชิงพาณิชย์ที่ได้มาจากการเชื่อมต่อโครงข่ายในการกีดกันการแข่งขัน การปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลทางเทคนิคเกี่ยวกับโครงข่ายแก่ผู้ประกอบการรายอื่นที่ต้องการเชื่อมต่อ เป็นต้น

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และธรรธร รัตนนฤมิตร (2547) ได้ทำการศึกษาผลกระทบของการเปิดเสรีการค้าบริการและการลงทุนสาขาโทรคมนาคมต่อประเทศไทย โดยใช้ทฤษฎี เศรษฐศาสตร์จุลภาคที่ว่า การแข่งขันที่ไม่มีประสิทธิผลเนื่องมาจากอุปสรรคด้านการค้าและการลงทุนจะทำให้เกิดความสูญเสียต่อระบบเศรษฐกิจหรือความสูญเสียทางสังคมที่เกิดจากการ



ผูกขาดเป็นพื้นฐานในการศึกษา ซึ่งในการประมาณการผลกระทบจากการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคม ได้แบ่งการสถานการณ์ออกเป็น 2 สถานการณ์ คือ สถานการณ์ที่ 1 การเปิดเสรีโดยขจัดอุปสรรคในการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมไทยทั้งหมด และสถานการณ์ที่ 2 การเปิดเสรีโดยขจัดอุปสรรคในการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมไทยทั้งหมด แต่ยังคงการจำกัดเก็บภาษีสรรพสามิตในบริการโทรคมนาคมไว้

จากการศึกษาดังกล่าวพบว่าการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคมของประเทศไทยในสถานการณ์ที่ 1 จะทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) เพิ่มขึ้นประมาณ 16,748 ล้านบาทหรือร้อยละ 0.32 ส่วนสถานการณ์ที่ 2 จะทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) เพิ่มขึ้นประมาณ 15,005 ล้านบาทหรือร้อยละ 0.29 โดยทั้งสองสถานการณ์สาขาบริการจะได้ประโยชน์สูงสุดโดยขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.52 และ ร้อยละ 0.47 ตามลำดับ

ซัช โซซัย (2540) ได้ทำการศึกษารูปแบบองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษพบว่า การดำเนินธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ The Federal Communications Commission (FCC) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1934 โดยบทบัญญัติของ The Communication Act of 1934 The Federal Communications Commission มีลักษณะเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระรับผิดชอบโดยตรงต่อรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่ใช้สายและระบบคลื่นวิทยุเป็นระบบสื่อสารสัญญาณ ซึ่งรวมถึงกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ทางสาย โดย The Federal Communications Commission ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 5 คน ซึ่งประธานาธิบดีเป็นผู้คัดเลือกและแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของวุฒิสภา โดยประธานาธิบดีจะคัดเลือกบุคคลที่มาจากพรรคการเมืองเดียวกัน 3 คน และบุคคลที่มาจากพรรคการเมืองอื่น 2 คน และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี สำหรับการดำเนินธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศอังกฤษนั้น จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Office of Telecommunications (OFTEL) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1984 โดยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติโทรคมนาคม ค.ศ. 1984 มีลักษณะเป็นองค์กรในการกำกับ

ดูแลของรัฐบาล รับผิดชอบโดยตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและอุตสาหกรรม โดย Office of Telecommunications จะมีอธิบดีโทรคมนาคม (Director General of Telecommunications) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและอุตสาหกรรม และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

The National Telecommunications Commission (2007) เป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศฟิลิปปินส์ ที่จัดตั้งขึ้นตาม Executive Order No. 546 Creating A Ministry of Public Work and A Ministry of Transportation and Communication มีลักษณะเป็นองค์กรอิสระภายใต้กระทรวงคมนาคมและการสื่อสาร ประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการจำนวน 2 คน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและการสื่อสารเป็นผู้แต่งตั้ง

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 3

### คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

#### 3.1 ที่มาของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

การจัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติซึ่งองค์กฤษฎีการะในการทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยเกิดจากปัจจัย 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่งปัจจัยภายใน ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และประการที่สองปัจจัยภายนอก ได้แก่ องค์การการค้าโลก ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

##### 3.1.1 ปัจจัยภายใน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 40 ได้บัญญัติไว้ว่า

“คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์การของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

และจากความในวรรคสองของมาตรา 40 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ทำให้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ขึ้นเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นองค์กฤษฎีการะเพื่อทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุและกำกับดูแลกิจการ

โทรคมนาคม ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น รวมทั้งผลักดันให้เกิดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

โดยเจตนารมณ์ของมาตรา 40 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้มีการบัญญัติให้มีองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมไว้ นั้น สมเกียรติ อ่อนวิมล (2541 : 201-209) ในฐานะสมาชิกสภากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้อธิบายว่า เพื่อเป็นการปฏิรูปให้กิจการโทรคมนาคมรับใช้ประชาชนโดยทั่วถึง อย่างเท่าเทียม เนื่องจากคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรของรัฐ ซึ่งหมายถึงเป็นของประชาชน ทั้งประเทศ ไม่ใช่ของรัฐบาล หน่วยราชการ หรือทรัพย์สินส่วนตัวของบริษัทเอกชนใด การดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับคลื่นความถี่เหล่านี้จะต้องทำเพื่อประโยชน์ของประชาชน ดังนั้น จึงมีการกำหนดให้มีองค์กรใหม่ที่มีความเป็นอิสระมาดูแลผลประโยชน์ของประชาชน โดยองค์ประกอบขององค์กรดังกล่าวจะประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขางานที่เกี่ยวข้อง แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือความซื่อสัตย์สุจริตของผู้ที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการในองค์กรดังกล่าว ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีประวัติใสสะอาด สามารถตรวจสอบได้ เป็นผู้ที่เปี่ยมอย่างแห่งความ เป็นธรรมที่สังคมยกย่องและให้ความเชื่อมั่น เพื่อทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแล กิจการโทรคมนาคมของประเทศโดยมุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะมากกว่ามากกว่าประโยชน์ ตอบแทนทางการเงินแก่ประชาชนทั่วทั้งประเทศอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

### 3.1.2 ปัจจัยภายนอก

การที่ประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก ซึ่งประเทศไทยได้มี ข้อผูกพันที่จะต้องเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานตามข้อผูกพันกับองค์การการค้าโลก ในปี พ.ศ. 2549 (ค.ศ. 2006) เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Service : GATs) ซึ่งกิจการโทรคมนาคมถือเป็นการค้าบริการหนึ่ง ตามข้อตกลงนี้ โดยประเทศไทยมีพันธกรณีในการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมในบริการ โทรคมนาคมพื้นฐาน 4 บริการ คือ โทรศัพท์พื้นฐาน โทรเลข โทรสาร เทล็กซ์ โดยไม่รวมบริการ

พื้นฐานอื่น ๆ เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่หรือดาวเทียม (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2547 : 2) รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ก

นอกจากนี้ตามข้อกำหนดข้อที่ 5 ในเอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลก (WTO Reference Paper) รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ข องค์การการค้าโลกยังได้กำหนดให้ประเทศสมาชิก จัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่แยกออกจากผู้ให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานและไม่ต้องมีความพร้อมรับผิดชอบให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใด นอกจากนี้การตัดสินใจและกระบวนการที่ใช้ของหน่วยงานกำกับดูแลจะต้องมีความเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการทั้งหมดในตลาด(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และธรรธร รัตนนฤมิตร, 2547 : 3-14) เพื่อเป็นหลักประกันว่าการดำเนินการขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมจะทำให้เกิดการแข่งขันอย่างยุติธรรมในตลาดโทรคมนาคม

### 3.2 การจัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

จากปัจจัยภายในคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 40 ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งปัจจัยภายนอกคือการใช้ประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก จะต้องจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่แยกตัวเป็นอิสระจากผู้ให้บริการโทรคมนาคม ปฏิบัติตามข้อกำหนดขององค์การการค้าโลก ทำให้ประเทศไทยมีการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ขึ้น โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยมีองค์ประกอบดังนี้ ประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการอีก 6 คน ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจ และมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ ในกิจการโทรคมนาคม เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ความมั่นคง กฎหมายมหาชน หรือกิจการท้องถิ่นอันจะเป็นประโยชน์ต่อกิจการ ซึ่งได้มีกระบวนการเพื่อสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2547 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า

โปรดกระหม่อมแต่งตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จำนวน 7 คน (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2547) ดังมีรายชื่อต่อไปนี้

1. พลเอกชูชาติ พรหมพระสิทธิ์	เป็น	ประธานกรรมการ
2. นายเหรียญชัย เรียววิไลสุข	เป็น	กรรมการ
3. ศาสตราจารย์ประสิทธิ์ ประพัฒน์มงคล	เป็น	กรรมการ
4. นายสุชาติ สุชาติเวชภูมิ	เป็น	กรรมการ
5. ศาสตราจารย์เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์	เป็น	กรรมการ
6. รองศาสตราจารย์สุธรรม อยู่ในธรรม	เป็น	กรรมการ
7. นายอาทร จันทวิมล	เป็น	กรรมการ

### 3.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอาศัยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย 3 ฉบับ ในการดำเนินการโดยสรุปได้ดังนี้

**3.3.1 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543** กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุและกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมในเรื่องต่อไปนี้

- กำหนดนโยบายโดยจัดทำแผนแม่บทโทรคมนาคม และให้คำแนะนำต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคม
- พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมและการใช้เลขหมายโทรคมนาคมให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม
- ส่งเสริมการให้บริการโทรคมนาคมอย่างทั่วถึง กำหนดวิธีการคุ้มครองผู้บริโภค และกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาท รวมถึงการสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมโทรคมนาคม



- ร่วมกับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่วิทยุ และตารางกำหนดคลื่นความถี่วิทยุ รวมถึงการบริหารและกำกับการใช้คลื่นความถี่วิทยุ

**3.3.2 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544** กำหนดอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในเรื่องดังต่อไปนี้

- การอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม
- การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม
- การกำหนดมาตรฐานของโครงข่ายโทรคมนาคมและอุปกรณ์
- การกำหนดสิทธิของผู้ได้รับอนุญาตและผู้ให้บริการ
- การกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าบริการในกิจการโทรคมนาคม
- การกำกับดูแลการบังคับทางการปกครองและการบังคับใช้กฎหมาย

**3.3.3 พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม** กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุในเรื่องดังต่อไปนี้

- การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุคมนาคม
- การออกใบอนุญาตวิทยุคมนาคม การตั้งสถานีวิทยุคมนาคม การให้นำเข้าและนำออกราชอาณาจักรซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม และการให้ทำและค้าวิทยุคมนาคม รวมถึงใบอนุญาตพนักงานวิทยุคมนาคมสมัครเล่น
- การกำหนดลักษณะของเครื่องวิทยุคมนาคมและการกำหนดค่าตอบแทนการใช้คลื่นความถี่
- การตรวจสอบและเฝ้าฟังการใช้คลื่นความถี่

### 3.4 ลักษณะองค์กรของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีลักษณะเป็นองค์กรอิสระ หมายถึง เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร เนื่องจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ไม่ได้มาจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) แต่มาจากการแต่งตั้งของฝ่ายนิติบัญญัติ (วุฒิสภา) ซึ่งเป็นลักษณะขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่มีความเป็นอิสระอย่างเต็มที่เป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายอำนาจให้ควบคุมกำกับดูแลการบริหารโทรคมนาคมอย่างเป็นอิสระและเต็มที่ โดยไม่จำเป็นต้องรายงานหรือยืนยันการดำเนินการต่อหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐบาล (อรดา เทพยายน, 2540 : 101) อย่างไรก็ตามคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะต้องจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและแผนการดำเนินงานในระยะต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาทุกปี

ซึ่งในความเป็นอิสระขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมนั้นควรประกอบด้วยความเป็นอิสระ 3 ประการ (อรดา เทพยายน, 2540 : 56) ได้แก่

1. ความเป็นอิสระจากผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่เป็นของรัฐ ผู้ประกอบการ ผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่เป็นเอกชน กล่าวคือ ควรมีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างผู้ให้บริการและผู้ควบคุมกำกับดูแล

2. ความเป็นอิสระจากผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่าง ๆ กล่าวคือ เป็นอิสระทางด้านผลประโยชน์ของอุตสาหกรรม

3. ความเป็นอิสระจากการถูกแทรกแซงทางการเมือง ความเป็นอิสระในแง่นี้ไม่หมายถึงว่าองค์กรจำเป็นต้องปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง เนื่องจากกลุ่มทางการเมืองนับได้ว่าเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียต่อการให้บริการกลุ่มหนึ่ง แต่ความเป็นอิสระจากการถูกแทรกแซงทางการเมืองหมายความว่าแต่เพียงการควบคุม และจำกัดขอบเขตการในการมีส่วนร่วมของการแทรกแซงทางการเมืองอย่างไรจึงจะอยู่ในระดับที่เหมาะสม

ซึ่งเมื่อองค์กรมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงแล้วก็จะทำให้กระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ เกิดความเป็นกลาง ไม่มีการเลือกปฏิบัติ หรือเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

จากการที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระและให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ไว้อย่างมากมาย ทำให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่ใช้อำนาจในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมอย่างครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์และสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2545 : 10) กล่าวคือ

- การใช้อำนาจในทางบริหาร ซึ่งได้แก่ อำนาจในการกำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม อำนาจในการกำหนดลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคม อำนาจในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ อำนาจในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม เป็นต้น ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

- การใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติ ซึ่งได้แก่ อำนาจในการกำหนดระเบียบในการรับรองมาตรฐานด้านเทคนิค อำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์การเชื่อมต่อโครงข่าย เป็นต้น ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544

- การใช้อำนาจทางตุลาการ ซึ่งได้แก่ อำนาจในการระงับข้อพิพาทในการเชื่อมต่อโครงข่าย อำนาจในการระงับข้อพิพาทเรื่องการใช้ที่ดินของบุคคลอื่นโดยผู้รับใบอนุญาต อำนาจในการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับใบอนุญาต เป็นต้น ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544

การที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะได้รับความเชื่อถือเป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลางในการกำหนดกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการ รวมทั้งประชาชน ตลอดจนประเทศไทยชาติอย่างเป็นธรรม เท่าเทียม สุจริตและคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของส่วนรวมนั้น คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะต้องสร้างการยอมรับให้เกิดขึ้นในสังคม เนื่องจาก

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นองค์กรที่มีลักษณะพิเศษคือเปรียบเสมือนทั้งสถาบันและองค์การตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนากิจการโทรคมนาคมของประเทศ กล่าวคือ

- คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเปรียบเสมือนสถาบันของกิจการโทรคมนาคม เนื่องจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศ เพื่อกำหนดพฤติกรรมของผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการในธุรกิจโทรคมนาคม ซึ่งกฎเกณฑ์ดังกล่าวมีลักษณะเป็นกฎที่เป็นทางการเพื่อเป็นหลักประกันที่ชัดเจน สำหรับใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติแก่ผู้เกี่ยวข้องอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยจะมีการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนเพื่อผลในการบังคับใช้ระเบียบกฎเกณฑ์ดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ

- คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเปรียบเสมือนองค์การในกิจการโทรคมนาคม เนื่องจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นกลุ่มของบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกันในการทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศและประชาชน ซึ่งมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงธุรกิจโทรคมนาคม

- คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีลักษณะการบังคับใช้กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ใน 3 ลักษณะ คือ การบังคับใช้กับตนเอง หมายถึง คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะต้องดำเนินการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่ตนกำหนดขึ้น การบังคับกับคู่กรณี หมายถึง คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะต้องควบคุมดูแลผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมให้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ และการบังคับใช้ในฐานะคนกลาง หมายถึง คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะต้องควบคุมดูแลปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ให้บริการกับผู้ให้บริการหรือปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ

- คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นผู้กำหนดค่าดำเนินการหรือต้นทุนทางธุรกรรมในกิจการโทรคมนาคม ซึ่งค่าดำเนินการหรือต้นทุนทางธุรกรรมดังกล่าวเกิดจากกฎเกณฑ์ที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกำหนดขึ้น ซึ่งหากเป็นกฎเกณฑ์ที่มีความชัดเจนเป็นธรรม โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ ก็ย่อมเป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในกิจการโทรคมนาคม

### 3.5 การสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตรา 75 ได้กำหนดกระบวนการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีสองขั้นตอน ได้แก่

- ขั้นตอนที่หนึ่ง เป็นการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาจำนวน 17 คน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจำนวน 14 คน เสนอต่อวุฒิสภา
- ขั้นตอนที่สอง วุฒิสภาจะต้องคัดเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจำนวน 14 คน ให้เหลือ 7 คน เพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

#### 3.5.1 กระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตรา 49 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติขึ้นจำนวน 17 คน โดยมีองค์ประกอบดังนี้ กรรมการโดยตำแหน่ง 5 คน คือ ผู้แทนจากกระทรวงกลาโหม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพาณิชย์ และ

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ส่วนกรรมการอีก 12 คน เป็นกรรมการที่มาจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ในธุรกิจโทรคมนาคม จำนวน 3 กลุ่ม โดยสมาชิกในแต่ละกลุ่มจะต้องคัดเลือกตัวแทนกลุ่มละ 4 คน ได้แก่

- กลุ่มผู้แทนสถาบันการศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชาโทรคมนาคมในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่เป็นนิติบุคคล และมีการสอนระดับปริญญาโทในสาขาวิชาดังกล่าวสถาบันละ 1 คน และคัดเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน

- กลุ่มผู้แทนวิชาชีพ ประกอบด้วย ผู้แทนสมาคมวิชาชีพด้านโทรคมนาคม คอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีสารสนเทศหรืออิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นนิติบุคคลสมาคมละ 1 คน และคัดเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน

- กลุ่มผู้แทนผู้บริโภค ประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคทางธุรกิจองค์กรละ 1 คน และคัดเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน

ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติครบจำนวน 17 คน ดังมีรายชื่อปรากฏตามตารางที่ 1

**ตารางที่ 1 รายชื่อคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ**

กลุ่ม	รายชื่อ	หน่วยงานที่สังกัด
ผู้แทนโดยตำแหน่ง	1. พล.อ.อ.สงคราม สุวานะวร	กระทรวงกลาโหม
	2. นายไพฑูลย์ เสียงก้อน	กระทรวงศึกษาธิการ
	3. นางธนนุช ตริทิพบุตร	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
	4. นายวรารักษ์ ชันสามารถ	กระทรวงพาณิชย์
	5. พล.อ.วินัย ภัททิยกุล	สภาความมั่นคงแห่งชาติ



กลุ่ม	รายชื่อ	หน่วยงานที่สังกัด
ผู้แทนสถาบันการศึกษา	6. นายกอบชัย เดชหาญ	ภาควิชาวิศวกรรมโทรคมนาคม สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง
	7. นายสมชาย จิตะพันธ์กุล	ภาควิชาวิศวกรรมไฟฟ้า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
	8. นายเอกชัย แสงอินทร์	คณะบดีคณะวิศวกรรมไฟฟ้า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
	9. นายณรงค์ อยู่ถนอม (ประธานคณะกรรมการ)	คณะบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
ผู้แทนวิชาชีพ	10. นายชำนาญ ห่อเกียรติ	สมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย
	11. นายวัลลภ สุระกำพลธร	สมาคมวิชาการไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์โทรคมนาคมและสารสนเทศ
	12. นายสายัณห์ เซาว์ปรีชา	สมาคมเครือข่ายสารสนเทศ
	13. นายอนันต์ วรดิพิงศ์	สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย
ผู้แทนผู้บริโภค	14. น.ส.สารี อ๋องสมหวัง	ผู้แทนมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค
	15. นายไพโรจน์ พลเพชร	ผู้แทนสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน
	16. นางฉันทนา บรรพศิริโชติ	ผู้แทนมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก
	17. นายต่อพงศ์ เสลานนท์	มูลนิธิคนตาบอดไทย

แหล่งที่มา : สถาบันนโยบายศึกษา (Institute of Public Policy Studies)

### 3.5.2 กระบวนการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

หลังจากมีการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการดำเนินการรับสมัครบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตรา 47 กำหนดคือ ต้องเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจ มีความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ในกิจการโทรคมนาคม เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง เศรษฐกิจ การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ความมั่นคง กฎหมายมหาชน หรือกิจการท้องถิ่น เพื่อคัดเลือกและเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะต้องดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครจากจำนวน 40 คน ดังมีรายชื่อปรากฏตามตารางที่ 2 ให้เหลือจำนวน 14 คน เพื่อนำเสนอรายชื่อดังกล่าวให้วุฒิสภาดำเนินการคัดเลือกให้เหลือ 7 คน เพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ตารางที่ 2 รายชื่อผู้สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ลำดับที่	รายชื่อ	ลำดับที่	รายชื่อ
1	ดร.พยุงค์ศักดิ์ จันทรสุนทรินทร์	21	โคทม อารียา
2	ศรีณรงค์ ชูศรีนวล	22	ไกรสร จิตรธรรม
3	กุลธิดา นาคะพินธุ	23	โอฬาร เพียรธรรม
4	ชัตติยา รักษาพรหมณ์	24	พล.อ.ชูชาติ พรหมพระสิทธิ์
5	เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์	25	ครรชิต จามรมาน
6	สุชาติ สุชาติเวชภูมิ	26	ภาษกร เตชะสุรังกุล
7	พิเชียร อำนาจวรประเสริฐ	27	ธรรมนุญ จุลมณีโชติ
8	สมบัติ อุทัยสง	28	ดร.อาทร จันทวิมล
9	ดร.สุชาย ธนวงเสถียร	29	พิภพ ชุนเจริญ
10	ณัฐพัชร จันทรสุนทร	30	ดร.นิพนธ์ สุขปรีดี
11	เหรียญชัย เรียววิไลสุข	31	วุฒิพร เดี่ยวพานิช

ลำดับที่	รายชื่อ	ลำดับที่	รายชื่อ
12	ดร.สุธี อักษรกิตติ์	32	มยุรี สาชาติ
13	สุทธิพร ปทุมเทวาภิบาล	33	เจริญ วิลัยหงษ์
14	สุธรรม อยู่ไพฑูริ	34	สักรินทร์ นิยมศิลป์
15	คณิน บุญสุวรรณ	35	พล.ท.ฤกษ์ดี ชาตอุทิศ
16	กอบชัย เรืองประเสริฐ	36	วัฒนา สุภรณ์ไพฑูริ
17	วุฒิกร ทิวะศิริธร	37	เจตศักดิ์ บุญสุยา
18	พันธ์ศักดิ์ ศรีทรัพย์	38	เทอดศักดิ์ แพทยานันท์
19	โกศล เพ็ชรสุวรรณ	39	ดิเรก เจริญผล
20	ดร.ประสิทธิ์ ประพัฒน์มงคล	40	ประมุท สุตะบุตร

แหล่งที่มา : <http://thaitelecom.com>

หลังจากที่ได้รายชื่อและดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้กำหนดให้ผู้สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องแสดงวิสัยทัศน์ ประวัติ และผลงานการทำงานต่อคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครให้เหลือจำนวน 14 คน โดยผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจะต้องได้รับคะแนนเสียงสองในสามจากคณะกรรมการสรรหาทั้งหมด 17 คน ซึ่งคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้ดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติครบจำนวน 14 คน ดังมีรายชื่อปรากฏตามภาคผนวก ๑ และนำเสนอให้วุฒิสภาคัดเลือกให้เหลือจำนวน 7 คน ซึ่งวุฒิสภาจะดำเนินการคัดเลือกโดยการตรวจสอบประวัติและการให้ผู้สมัครแสดงวิสัยทัศน์และตอบประเด็นคำถาม โดยผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจะต้องได้รับคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ หลังจากนั้นนายกรัฐมนตรีจะนำรายชื่อผู้ที่ได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

โดยในหัวข้อต่อไปของงานวิจัยนี้จะทำการศึกษาถึงความเป็นอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่ได้รับการแต่งตั้งทั้ง 7 คนว่ามีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมตามเจตนารมณ์ในการจัดตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หรือไม่

### 3.6 ความเป็นอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

จากปัจจัยภายในคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และปัจจัยภายนอกคือองค์การการค้าโลกที่ทำให้เกิดคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าสาเหตุที่ทำให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีลักษณะเป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่มีความเป็นอิสระนั้นเกิดจากปัจจัยภายในเป็นสำคัญ เนื่องจากปัจจัยภายนอกนั้นองค์การการค้าโลกได้กำหนดแต่เพียงให้ประเทศสมาชิกมีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่แยกตัวเป็นอิสระจากผู้ให้บริการโทรคมนาคม แต่ไม่ได้กำหนดถึงลักษณะของหน่วยงานที่จะมาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมว่าจะต้องมีรูปแบบเช่นใด ซึ่งองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในต่างประเทศก็มีลักษณะขององค์กรที่แตกต่างกันไปคือมีทั้งองค์กรกำกับดูแลที่มีลักษณะเป็นองค์กรอิสระตรวจสอบโดยรัฐสภา เช่น The Federal Communications Commission ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือองค์กรกำกับดูแลที่มีลักษณะเป็นองค์กรภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล เช่น Office of Telecommunications ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศอังกฤษที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม หรือ The National Telecommunications Commission ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศฟิลิปปินส์ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลกระทรวงคมนาคมและการสื่อสาร ดังนั้นการที่ประเทศไทยกำหนดให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีลักษณะเป็นองค์กรอิสระในรูปแบบที่เป็นอยู่กล่าวคือ มีความเป็นอิสระที่ต้องการให้ปลอดจากกลุ่มผลประโยชน์และการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองจึงมีสาเหตุสำคัญ

มาจากปัจจัยภายใน เนื่องจากเจตนาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นั้น ต้องการให้เมืองคึกครที่มีควมซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมซึ่งถือเป็นทรัพยากรที่ว่ประชาชนทั้งประเทศ เป็นเจ้าของให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชนมากที่สุด โดยไม่มุ่งที่จะแสวงหา กำไรทางธุรกิจจากกิจการดังกล่าวแต่มุ่งที่ประโยชน์โดยรวมของประชาชนอย่างแท้จริง

แต่เนื่องจากกิจการโทรคมนาคมเป็นกิจการที่มีมูลค่าสูงและมีแนวโน้มการขยายตัวที่เพิ่มขึ้น อย่างต่อเนื่อง ดังแสดงได้ตารางที่ 3

**ตารางที่ 3 การขยายตัวด้านโทรคมนาคมในช่วงปี พ.ศ. 2544 – 2547**

รายการ	ปี พ.ศ. 2544	ปี พ.ศ. 2545	ปี พ.ศ. 2546	ปี พ.ศ. 2547
มูลค่าตลาดสินค้าเทคโนโลยี	56,937	73,910	79,720	105,191
สารสนเทศ (ล้านบาท)				
อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	15.9	29.8	7.9	32.0

ที่มา : Thailand ICT Indicators 2005, NECTEC

ซึ่งแสดงให้เห็นว่าธุรกิจโทรคมนาคมเป็นธุรกิจที่มีผลประโยชน์เป็นเงินจำนวนมหาศาลและมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2548 กลุ่มชินวัตรมีสินทรัพย์มูลค่า 127,959.50 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2532 ถึง 127,273.50 ล้านบาท ในขณะที่ในปี พ.ศ. 2548 กลุ่มยูคอมมีสินทรัพย์มูลค่า 87,049.21 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2532 ถึง 86,330.21 ล้านบาท ดังนั้น คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจึงมีโอกาสที่จะถูกกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคมพยายามเข้าแทรกแซงหรือครอบงำเพื่อมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม โดยมุ่งหวังซึ่งการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มตน จากงานศึกษาของผาสูก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2541 : 137) พบว่าความมั่งคั่งของธุรกิจโทรคมนาคมอันเนื่องมาจากค่าเช่าทางเศรษฐกิจจำนวนมหาศาลได้ทำให้กลุ่มธุรกิจนี้เป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญทางการเมืองของพรรคการเมืองต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่ความเชื่อมโยงใกล้ชิดระหว่างพรรคการเมืองและกลุ่มธุรกิจ ผลก็คือมีการผลักดันโครงการสัมปทานโทรคมนาคมใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่องหรือมีการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขสัญญาสัมปทานต่าง ๆ เพื่อเป็นการเร่งสร้างฐานทาง

ธุรกิจของกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคมไทยบางกลุ่มให้เร็วที่สุดก่อนที่จะมีการเปิดเสรีของธุรกิจนี้ในอนาคต โดยกลุ่มผลประโยชน์มักจะใช้วิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวิธีการที่เป็นทางการและวิธีการที่ไม่เป็นทางการ เช่น การลอบบี้ การติดสินบน การสร้างความสัมพันธ์ส่วนตัว เป็นต้น โดยเฉพาะวิธีการพยายามสนับสนุนให้ผู้ที่มีทัศนคติในทางส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มตนให้ได้เข้าไปเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย เนื่องจากเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพและมีหลักประกันว่าผู้ที่เข้าไปมีอำนาจจะทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ธุรกิจให้แก่กลุ่มตน

ดังนั้นการที่จะสรุปได้ว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์แห่งการจัดตั้งนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์ถึงกระบวนการได้มาของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่ามีการแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ หรือไม่ โดยใช้การศึกษากรณีการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมที่ถูกศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2546 ให้เพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทั้ง 14 คนของ ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร (2546) เป็นแนวทางในศึกษา เพื่อที่จะได้ทราบและเข้าใจถึงความ เป็นอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยงานวิจัยนี้ได้ทำการศึกษาและ วิเคราะห์ในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- กระบวนการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
  - หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอได้รับการเสนอ รายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
  - การลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติของสมาชิกวุฒิสภา
- ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ กับผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และกลุ่ม ผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม



- ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม

- ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม

- กระบวนการในการตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

### 3.6.1 กระบวนการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

#### 3.6.1.1 หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ตามที่คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติคณะแรกที่มีนายถวิล พึ่งมา เป็นประธานกรรมการ ได้ถูกศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขดำที่ 1701/2544 และคดีหมายเลขแดงที่ 303/2545 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2545 ให้เพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทั้ง 14 คน ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ค และตุลาการศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2546 ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ว่า กระบวนการคัดเลือกบุคคลเพื่อเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นการดำเนินการที่ปราศจากหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและเป็นธรรมแก่ผู้สมัครทุกรายอย่างเท่าเทียม มีการดำเนินการโยกย้ายผู้สมัครบางคนที่ได้รับคะแนนสูงในกลุ่มความรู้ความสามารถหนึ่งให้ไปอยู่ในกลุ่มความรู้ความสามารถอื่นที่ผู้สมัครไม่มีความเชี่ยวชาญเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรายอื่นที่มีคะแนนต่ำกว่าในกลุ่มวิชาชีพนั้นได้รับการคัดเลือก ทำให้การสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นไปโดยไม่ชอบ จึงให้เพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทั้ง 14 คน จากคำพิพากษาของศาลปกครองดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า หลักเกณฑ์การและวิธีการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีความไม่โปร่งใส ขาดความยุติธรรม มีลักษณะการเลือกปฏิบัติอย่างไม่

เป็นธรรมเนียม ทำให้ในเวลาต่อมาต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติคณะใหม่ขึ้นโดยมีนายณรงค์ อยู่ถุนอม เป็นประธานกรรมการ เพื่อทำหน้าที่สรรหาและคัดเลือกบุคคลเพื่อเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติคณะใหม่นี้ได้ทำการปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคล ที่สมควรได้รับการเสนอเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติให้มีความโปร่งใสและชัดเจน โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้แสดงความคิดเห็นในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก และนำข้อเสนอแนะนั้นมาทำการปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เช่น การเปลี่ยนแปลงคะแนนในการลงมติเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติคณะเดิมกำหนดไว้กึ่งหนึ่งเป็นสองในสามแทน รวมทั้งการให้ผู้สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องแจ้งว่าปัจจุบันเป็นเจ้าของกิจการอะไรบ้าง และมีสัดส่วนการถือครองหุ้นอยู่เท่าใด หรือการที่ให้คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทั้ง 17 คน จะต้องเปิดเผยรายชื่อบุคคลที่สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่ตนรู้จักต่อที่ประชุมคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติให้รับทราบ เพื่อการรับรู้ร่วมกันในการป้องกันการเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง แต่อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติชุดนี้กำหนดขึ้นก็ยังมีข้อบกพร่องในบางประเด็น ซึ่งเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ, 2547: 5) ได้แสดงให้เห็นว่าการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติยังขาดรายละเอียดการตรวจสอบในเรื่องความมีส่วนร่วมได้เสียทั้งทางตรงและทางอ้อมของผู้สมัครในธุรกิจโทรคมนาคม โดยการตรวจสอบของคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นแต่เพียงการตรวจสอบการครอบครองสัดส่วนการถือครองหุ้นเท่านั้น รวมทั้งยังขาดการตรวจสอบประวัติและความ

ประพจน์ของผู้สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในเชิงผลประโยชน์ขัดแย้ง ซึ่งจากข้อบกพร่องดังกล่าวทำให้ผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมหลายคนได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไปในที่สุด

### 3.6.1.2 การลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติของสมาชิกวุฒิสภา

วุฒิสภาได้มีการประชุมลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในวันที่ 24 สิงหาคม 2547 โดยที่ประชุมได้พิจารณาคัดเลือกจากรายชื่อบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจำนวน 14 คน ตามที่คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเสนอ โดยผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะต้องได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนวุฒิสมาชิกซึ่งในขณะนั้นมีจำนวน 199 คน (หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, 2547 : 4) ซึ่งผลการลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ผลคะแนนการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็น  
คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

รายชื่อ	คะแนนที่ได้รับ	กลุ่มความรู้ความสามารถ
1. นายเหรียญชัย เรียววิไลสุข	111	กิจการโทรคมนาคม
2. ดร.ประสิทธิ์ ประพัฒน์มงคล	117	การศึกษา
3. นายโกศล เพ็ชรสุวรรณ	23	กิจการโทรคมนาคม
4. นายสุชาติ สุชาติเวชภูมิ	117	เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง
5. นายดิเรก เจริญผล	23	กิจการโทรคมนาคม
6. นายโคทม อาริยา	55	กิจการท้องถิ่น
7. นายเศรษฐพร คูศรีพิทักษ์	126	กิจการโทรคมนาคม
8. รศ. สุธรรม อัญโนธรรม	141	กฎหมายมหาชน

รายชื่อ	คะแนนที่ได้รับ	กลุ่มความรู้ความสามารถ
9.พล.อ.ชูชาติ พรหมพระสิทธิ์	168	ความมั่นคง
10.ดร.อาทร จันทวิมล	148	ศาสนาและวัฒนธรรม
11.นายสุทธิพร ปทุมเทวาภิบาล	62	เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง
12. นายธรรมนุญ จุลมณีโชติ	41	กิจการโทรคมนาคม
13. ดร.สุธี อักษรกิตติ์	40	การศึกษา
14. นายไกรสร จิตรธรรม	27	การศึกษา

ที่มา : [www.thaitelecom.com](http://www.thaitelecom.com)

จากผลคะแนนการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติข้างต้นสามารถวิเคราะห์ได้ว่ามีความเป็นไปได้ที่การลงคะแนนคัดเลือกของวุฒิสมาชิกจะมีการกำหนดไทม์ไลน์รายชื่อของผู้ที่จะได้รับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไว้แล้ว เนื่องจากผลการลงคะแนนคัดเลือกคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่ปรากฏนั้นสอดคล้องกับที่สื่อมวลชนหลายแขนงได้นำเสนอไว้ก่อนหน้านี้ ประกอบกับในการประชุมลับเพื่อตรวจสอบประวัติและความประพฤติของผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติก่อนการลงคะแนนคัดเลือคนั้นมีสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าร่วมรับฟังข้อมูลดังกล่าวไม่เกิน 50 คน (หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, 2547 : 4) จึงทำให้เกิดข้อสงสัยได้ว่าการกำหนดตัวบุคคลที่จะได้รับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไว้แล้วทำให้ไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมรับฟังข้อมูลเกี่ยวกับประวัติและความประพฤติของผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ ทั้ง ๆ ที่การคัดเลือกคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากภาระหน้าที่ที่จะต้องเข้ามากำกับดูแลผลประโยชน์ของประเทศชาติในมูลค่าค่านับแสนล้านบาท อีกทั้งมีปมปัญหาค้างคาอยู่ก่อนหน้าเป็นระยะเวลาเกือบตลอดสมัยของวุฒิสภาชุดนั้น และประการสำคัญที่สุดซึ่งทำให้การลงคะแนนดังกล่าวเกิดความน่าสงสัยว่าขาดความบริสุทธิ์โปร่งใสก็คือผลคะแนนที่ออกมาในลักษณะที่เกาะกลุ่มกันโดยชวนให้สงสัยว่าเป็นไปได้ยากที่สมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนหากไม่ได้มีการ

นัดหมายกันไว้จะมีการตัดสินใจลงคะแนนเลือกบุคคลที่เหมือนกันเป็นชุด ซึ่งเมื่อพิจารณาผลการลงคะแนนจะพบว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติหมายเลข 1 , 2 , 4 , 7 , 8 , 9 และ 10 ซึ่งเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้น สมาชิกวุฒิสภาได้ลงคะแนนให้เหมือนกันเป็นจำนวนถึง 83 คน ซึ่งตามความเห็นของเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ , 2547 : 4) กล่าวว่าผลการลงคะแนนคัดเลือกคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติสะท้อนถึงความผิดปกติซึ่งน่าจะมีการล็อกไฟ เพราะถ้ามีการเลือกแบบโดยเสรีผลคะแนนน่าจะออกมาแบบกระจายมากกว่านี้

### **3.6.2 ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับผู้ได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม**

ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้ได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม งานวิจัยนี้จะวิเคราะห์ในประเด็นดังต่อไปนี้

#### **3.6.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม**

โดยภาพรวมแล้วความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมยังมีความคลุมเครือดังตัวอย่างเช่น มีคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติบางคนคือนายณรงค์ อยู่ถนอม และนายอนันต์ วรดิพิงศ์มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม เนื่องจากนายณรงค์ อยู่ถนอม เคยดำรงตำแหน่งกรรมการในสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย และนายอนันต์ วรดิพิงศ์ดำรงตำแหน่งนายกสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาคมของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม นอกจากนี้นายอนันต์ วรดิพิงศ์ยังเป็นคณะกรรมการสรรหาในคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติชุดแรก



การที่คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมอยู่ด้วย ก็เป็นข้อสงสัยได้ว่ามีการใช้อำนาจของกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมผ่านทางความสัมพันธ์ที่มีกับคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผลักดันให้ผู้สมัครรับคัดเลือกเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่มีทัศนคติไปในทางส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจบางกลุ่มได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่นายอนันต์ วรวิติพงษ์ เคยเป็นคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในคณะที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพากษาให้เพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เนื่องจากมีกระบวนการสรรหาที่ขาดความโปร่งใสและเป็นธรรมด้วยแล้ว ก็ยิ่งทำให้สังคมให้น้ำหนักกับความเคลือบแคลงสงสัยได้มากยิ่งขึ้น

### 3.6.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม

จากการศึกษาประวัติของผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทั้ง 14 คนพบว่า มีอย่างน้อย 7 คนใน 14 คน มีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม ดังมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 5

#### ตารางที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม

รายชื่อ	ความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม
1. นายเหรียญชัย เรียววิไลสุข	เคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารบริษัท ซินแซทเทล-ไลท์ จำกัด (มหาชน) และเคยเป็นกรรมการในสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาคมของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม



รายชื่อ	ความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม
2. ดร.ประสิทธิ์ ประพัฒน์มงคล	เคยดำรงตำแหน่งกรรมการในบริษัท ซี แอนด์ ซี อินเทอร์เน็ต เนชั่นแนล เวบเจอร์ จำกัด และบริษัท บางกอก ดาต้าคอม จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่ทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับธุรกิจสื่อสารโทรคมนาคม
3. นายโกศล เพ็ชรสุวรรณ	เคยดำรงตำแหน่งคณะกรรมการอิสระ และคณะกรรมการตรวจสอบบริษัท ทู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และเคยเป็นนายกสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาคมของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม
4. นายดิเรก เจริญผล	เคยดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และเคยเป็นกรรมการที่ปรึกษาสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาคมของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม
5. นายเศรษฐพร คูศรีพิทักษ์	เคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารบริษัท ซินแซทเทล-ไลท์ จำกัด (มหาชน) และเคยเป็นกรรมการในสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาคมของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม
6. พล.อ.ชชาติ พรหมพระสิทธิ์	เคยดำรงตำแหน่งรองประธานกรรมการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

รายชื่อ	ความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม
7. นายธรรมนุญ จุลมณีโชติ	เคยดำรงตำแหน่งรองกรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัท พับลิค เวกีไอ เน็ตเวอร์ค จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทย่อยในกลุ่มบริษัท ทู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) นอกจากนี้ยังเคยเป็นกรรมการในสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาคมของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม

ที่มา : จากการรวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางความสัมพันธ์ระหว่างผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจำนวน 7 คนจากจำนวน 14 คน หรือกึ่งหนึ่งเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม และเมื่อมีการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ 4 คนจาก 7 คน หรือเกินกว่ากึ่งหนึ่งมาจากกลุ่มผู้ที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม ซึ่งได้แก่ นายเหรียญชัย เรียววิไลสุข ดร.ประสิทธิ์ ประพัฒน์มงคล นายเศรษฐพร คูศรีพิทักษ์ และพล.อ.ชูชาติ พรหมพระสิทธิ์ ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าว ทำให้อาจเกิดข้อกังขาว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมอย่างเป็นกลาง โปร่งใสและยุติธรรม มุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งประเทศ โดยไม่เห็นแก่ความสัมพันธ์พวกพ้องหรือประโยชน์ทางธุรกิจรวมทั้งปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องได้หรือไม่

### 3.6.3 กระบวนการในการตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ

จากการที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระอย่างเต็มที่โดยสามารถใช้อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศได้อย่างครอบคลุมทั้งด้านนิติบัญญัติ ด้านบริหาร และด้านตุลาการ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาว่ามีกระบวนการในการตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมหรือไม่อย่างไร โดยงานวิจัยนี้จะทำการศึกษาโดยวิธีการเปรียบเทียบกับองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษซึ่งเป็นตัวแทนขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในประเทศที่ตลาดโทรคมนาคมมีการพัฒนาไปมากแล้ว โดยผลการศึกษามีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 6

ตารางที่ 6 เปรียบเทียบลักษณะขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม

ชื่อองค์กร	ลักษณะองค์กร	ที่มาและการแต่งตั้ง	กระบวนการตรวจสอบ
1. คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ประเทศไทย)	เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการจำนวน 6 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี	จัดตั้งขึ้นโดย พระราชบัญญัติ องค์กรจัดสรรคลื่น ความถี่และกำกับ กิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดให้ วุฒิสมาชิกเป็นผู้ คัดเลือกและแต่งตั้ง	การดำเนินงานของ คณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติจะถูก ตรวจสอบจากคณะ รัฐมนตรีและรัฐสภา โดย คณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ จะต้องจัดทำรายงานผล การปฏิบัติงานประจำปีและ แผนการดำเนินงานในระยะ ต่อไปเสนอต่อ คณะรัฐมนตรี และรัฐสภา

ชื่อองค์กร	ลักษณะองค์กร	ที่มาและการแต่งตั้ง	กระบวนการตรวจสอบ
2. The Federal Communications Commission (ประเทศสหรัฐอเมริกา)	เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการจำนวน 4 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี	จัดตั้งขึ้นโดย The Communication Act of 1934 ซึ่งบัญญัติให้ประธานาธิบดีเป็นผู้คัดเลือกและแต่งตั้ง คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของวุฒิสภา	การดำเนินการงาน The Federal Communications Commission จะถูกตรวจสอบจากรัฐสภา โดยรัฐสภาจะเป็นผู้อนุมัติ กฎเกณฑ์และข้อบังคับต่างๆ ที่ออกโดย The Federal Communications Commission รวมทั้งรัฐสภายังเป็นผู้กำหนดและอนุมัติเงินงบประมาณ ดำเนินการของ The Federal Communications Commission

ชื่อองค์กร	ลักษณะองค์กร	ที่มาและการแต่งตั้ง	กระบวนการตรวจสอบ
3. Office of Telecommunications (ประเทศอังกฤษ)	เป็นองค์กรในการกำกับดูแลของรัฐบาล โดยมีอธิบดีโทรคมนาคม (Director General of Telecommunications เป็นหัวหน้าหน่วยงาน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี	จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติโทรคมนาคม ค.ศ. 1984 ซึ่งบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมเป็นผู้แต่งตั้ง	การดำเนินงานของ Office of Telecommunications จะถูกตรวจสอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม โดยการออกหรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมจะต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมก่อน นอกจากนี้ เงินงบประมาณดำเนินการของ Office of Telecommunications จะได้รับการจัดสรรจากรัฐสภา

แหล่งที่มา : จากการรวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางเปรียบเทียบลักษณะองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมข้างต้นจะพบว่า The Federal Communications Commission ของประเทศสหรัฐอเมริกา และ Office of Telecommunications ของประเทศอังกฤษ จะมีกระบวนการตรวจสอบการดำเนินงานที่ดีกว่า คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย เนื่องจากองค์กรทั้งสองมีกระบวนการการคานอำนาจและการควบคุมการปฏิบัติงาน

โดย Federal Communications Commission จะถูกตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติโดยรัฐสภา และ Office of Telecommunications จะถูกตรวจสอบจากฝ่ายบริหารโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ทั้งในด้านการออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับการออกหรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม และการจัดสรรเงินงบประมาณ ซึ่งทำให้การดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแลทั้งสองมีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพมากกว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลที่ปราศจากการควบคุมดังกล่าว จะมีเพียงการรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและแผนการดำเนินงานในระยะต่อไปให้คณะรัฐมนตรีและรัฐสภาทราบเท่านั้น

### 3.7 ความน่าเชื่อถือในความเป็นอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

การที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นองค์กรกำกับดูแลทางเศรษฐกิจซึ่งมีความแตกต่างจากองค์กรกำกับดูแลอื่น ๆ ซึ่งส่วนมากเป็นการกำกับดูแลทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมซึ่งเป็นธุรกิจที่มีมูลค่าและอัตราการเติบโตสูง ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ พยายามที่จะเข้ามาแทรกแซงการกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติโดยวิธีการพยายามสนับสนุนให้ผู้ที่มีทัศนคติในทางส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มตนให้ได้เข้าไปเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายเพื่อรักษาไว้หรือแสวงหาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มตน จนอาจทำให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไม่เป็นองค์กรที่ประกอบไปด้วยคณะกรรมการที่ปลอดจากการครอบงำจากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม และมีเจตนาที่จะเข้ามากำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์โดยรวมของประชาชนซึ่งเป็นหลักการตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กรอิสระแห่งนี้ จากการศึกษาของงานวิจัยนี้พบว่ากระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไม่ว่าจะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือการลงคะแนนเพื่อคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกับผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและกลุ่มผลประโยชน์



ในกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคม ล้วนมีข้อให้สังคมเกิดความสงสัยเคลือบแคลงได้ทั้งสิ้น ข้อมูลที่แสดงมาชี้ให้เห็นว่ามีข้อบกพร่องหรือข้อกังขาอยู่หลายประการในคุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าจะได้ผู้ที่มีคุณสมบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หรือไม่ เพราะไม่ว่าจะเป็นการที่คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีผู้ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมเป็นกรรมการอยู่ด้วย การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่ขาดการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในเชิงลึกอย่างละเอียดรอบคอบในเรื่องความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม ทำให้บุคคลที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อให้วุฒิสมาชิกคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ แม้การคัดเลือกโดยวุฒิสภาในรอบสองกระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติของวุฒิสมาชิกก็ละเอียดรอบคอบในขั้นตอนการตรวจสอบประวัติของผู้ได้รับการเสนอรายชื่อเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจนทำให้ลงคะแนนคัดเลือกให้บุคคลที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลคะแนนการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่แสดงออกถึงความผิดปกติอันเกิดจากความไม่โปร่งใสในการลงคะแนนคัดเลือก กอรปกับลักษณะของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรที่ขาดกระบวนการตรวจสอบที่รัดกุม ความเป็นอิสระโดยขาดการถ่วงดุลอำนาจในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศ ซึ่งจากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นทำให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกลับกลายเป็นองค์กรที่ขาดความเป็นอิสระได้โดยง่ายถ้ากระบวนการได้มาซึ่งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติยังมีช่องโหว่ให้กลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมเข้ามาครอบงำให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตนมากกว่าการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศอย่างแท้จริง

## บทที่ 4

### สภาพการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม และการกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

#### 4.1 สถานภาพของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

ในอดีตที่ผ่านมาองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานของภาครัฐที่ทำหน้าที่ทั้งผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและผู้ให้บริการโทรคมนาคม โดยองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจะทำหน้าที่ให้บริการโทรคมนาคมภายในประเทศ รวมทั้งกำกับดูแลบริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด (มหาชน) บริษัท ทู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ประกอบการโทรคมนาคมภาคเอกชนที่เข้าทำสัญญาสัมปทานแบบร่วมการทำงานด้วย ในขณะที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะทำหน้าที่ให้บริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศ รวมทั้งกำกับดูแลบริษัท โทเทิล แอคเซส แอนด์ เทเลคอม-มิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทูมูฟ จำกัด ซึ่งเป็นผู้ประกอบการโทรคมนาคมภาคเอกชนที่เข้าทำสัญญาสัมปทานแบบร่วมการทำงานด้วย แต่จากการที่ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก ซึ่งประเทศไทยได้มีข้อผูกพันที่จะต้องเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานตามข้อผูกพันกับองค์การการค้าโลกในปี พ.ศ. 2549 (ค.ศ. 2006) เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Service : GATs) โดยตามข้อกำหนดข้อที่ 5 ความเป็นอิสระของหน่วยงานกำกับดูแลในเอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลก (WTO Reference Paper) ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่แยกออกจากผู้ให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานและไม่ต้องมีความพร้อมรับผิดต่อให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใด การตัดสินใจและกระบวนการที่ใช้ของหน่วยงานกำกับดูแลจะต้องมีความเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการทั้งหมดในตลาด ส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่แยกออกจากหน่วยงานให้บริการโทรคมนาคม รวมทั้ง

ต้องยกเลิกอำนาจผูกขาดในการประกอบกิจการโทรคมนาคมพื้นฐานของภาครัฐ โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศ และได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท พ.ศ. 2477 และพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพทแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 รวมทั้งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ขึ้นบังคับใช้ ส่งผลให้องค์การโทรศัพทแห่งประเทศไทยแปลงสภาพเป็นบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และการสื่อสารแห่งประเทศไทยแปลงสภาพเป็นบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) มีสถานภาพเป็นบริษัทมหาชนทำหน้าที่ในการให้บริการโทรคมนาคมเช่นเดียวกับบริษัทเอกชนผู้ให้บริการโทรคมนาคมอื่น โดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ 100 ทำให้การดำเนินการด้านนโยบายของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ดังนั้นบริษัททั้งสองยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่

#### 4.2 ความพยายามในการแปรสัญญาสัมปทานโทรคมนาคมของกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคม

แม้ว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) จะได้หมดสิทธิผูกขาดในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมไปแล้ว และไม่สามารถทำสัญญาสัมปทานกับบริษัทเอกชนรายใหม่ได้อีกต่อไปนับตั้งแต่มีการออกพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 อย่างไรก็ตามบริษัททั้งสองแห่งยังคงมีสิทธิในการคงสัญญาสัมปทานกับบริษัทเอกชนที่ทำไว้แล้วอยู่ต่อไปดังที่ระบุไว้ในวรรคสามของมาตราที่ 26 แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2547 : 3) แสดงให้เห็นว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท

โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ยังคงมีสิทธิในการคงสัญญาร่วมการงานที่มีอยู่ ทำให้ผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมภาคเอกชนที่เข้าทำสัญญาสัมปทานแบบร่วมการงานยังคงต้องจ่ายค่าสัมปทานให้แก่บริษัททั้งสองอยู่ ดังนั้นกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมจึงเคลื่อนไหวในการแปรสัญญาสัมปทานดังกล่าวโดยพยายามที่จะผลักดันให้มีการแก้ไขเงื่อนไขของสัญญาในทิศทางที่กลุ่มธุรกิจของตนจะได้รับประโยชน์ เช่น ในปี พ.ศ. 2545 ได้มีความพยายามที่จะแปรสัญญาสัมปทานโทรคมนาคม โดยให้สถาบันทรัพย์สินทางปัญญาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นผู้ศึกษาหลักเกณฑ์การแปรสัญญาสัมปทานโทรคมนาคม ซึ่งผลการศึกษาประการสำคัญสรุปว่าให้บริษัทเอกชนผู้รับสัญญาสัมปทานยุติการจ่ายค่าสัมปทานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นไป แต่ได้รับการคัดค้านจากนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวทำให้กลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมได้รับผลประโยชน์รวมกันเป็นจำนวนเงินมหาศาล ซึ่งจากผลการการศึกษาของ SG Rearch แสดงให้เห็นจำนวนเงินที่กลุ่มธุรกิจโทรคมนาคมจะได้รับจากการยุติการจ่ายส่วนแบ่งรายได้ตามสัญญาสัมปทาน (นพพันธ์ วรรณเทพสกุล , 2549 : 44) ดังมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 7

**ตารางที่ 7 ตารางจำนวนเงินที่กลุ่มธุรกิจโทรคมนาคมจะได้รับ  
หากยุติการจ่ายส่วนแบ่งรายได้ตามสัญญาสัมปทาน**

บริษัท	ถ้าชดเชยตามสัญญา	ถ้าชดเชยถึงปี พ.ศ. 2549	ส่วนต่างที่ได้รับ
TA	39,264	13,107	26,157
TT&T	32,613	12,948	19,665
AIS	16,967	55,304	106,663
TAC	176,704	39,105	137,599
รวม	410,547	120,463	290,084

หน่วย : ล้านบาท

หมายเหตุ : คิดอัตราส่วนลด (Discount Rate) ร้อยละ 7

อย่างไรก็ตามกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมก็ยังคงมีความพยายามผลักดันให้เกิดการแปรสัญญาสัมปทานอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งต่อมากลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมได้ผลักดันผ่านทางรัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตรให้มีการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2546 ให้เก็บภาษีสรรพสามิตโทรคมนาคมในอัตราไม่เกินร้อยละ 50 และให้บริษัทเอกชนผู้รับสัญญาสัมปทานสามารถนำภาษีสรรพสามิตไปหักออกจากส่วนแบ่งรายได้ที่ต้องจ่ายให้แก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) โดยต่อมากกระทรวงการคลังได้กำหนดอัตราภาษีร้อยละ 2 สำหรับรายรับบริการโทรศัพท์ประจำที่ และร้อยละ 10 สำหรับรายรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ตัวอย่างเช่นในกรณีของบริษัท ทู คอรัปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์ประจำที่ที่ต้องจ่ายส่วนแบ่งรายได้ร้อยละ 16 ให้แก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ต่อจากนี้ไปบริษัท ทู คอรัปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) จะจ่ายภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 2 และจ่ายส่วนแบ่งรายได้ร้อยละ 14 ให้แก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) หรือในกรณีของบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ต้องจ่ายส่วนแบ่งรายได้ร้อยละ 25 ให้แก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ต่อจากนี้ไปบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) จะจ่ายภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 10 และจ่ายส่วนแบ่งรายได้ร้อยละ 15 ให้แก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นต้น ซึ่งจากการที่กลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมสามารถผลักดันให้รัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร กำหนดนโยบายดังกล่าว สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2546 : 3-4) ได้ระบุว่าส่งผลกระทบต่อในด้านนโยบายและการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม สรุปได้ดังนี้

- การเปลี่ยนส่วนแบ่งรายได้เป็นภาษีสรรพสามิตเป็นการเปลี่ยนข้อกำหนดตามสัญญาซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมายและเปลี่ยนแปลงได้ยาก ให้เป็นดุลพินิจในทางบริหารของฝ่ายการเมืองซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ฝ่ายการเมืองจึงอยู่ในฐานะที่จะให้คุณให้โทษผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายใดรายหนึ่งได้ตลอดเวลา



- การเปลี่ยนส่วนแบ่งรายได้เป็นภาษีสรรพสามิตจะมีผลทำให้ผู้ประกอบการทั้งผู้รับสัมปทานและผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะรับใบอนุญาตประกอบการจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องจ่ายภาษีให้แก่กระทรวงการคลังในอัตราเดียวกันทุกราย แม้ว่าผู้ประกอบการรายใหม่ไม่เคยได้รับสิทธิพิเศษใด ๆ จากรัฐเลย ในขณะที่ผู้รับสัมปทานเคยได้สิทธิพิเศษจากรัฐในรูปแบบต่าง ๆ มากมาย เช่น การได้รับคลื่นความถี่หรือเลขหมายโทรคมนาคมโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย การได้สิทธิผูกขาดในการประกอบการในช่วงระยะเวลาหนึ่งซึ่งช่วยให้ผู้รับสัมปทานสามารถสร้างฐานลูกค้าขนาดใหญ่และสร้างเครื่องหมายบริการของตนจนเป็นที่รู้จักทั่วไปได้ก่อนซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการรายเดิมได้โดยง่าย

- การเปลี่ยนส่วนแบ่งรายได้เป็นภาษีสรรพสามิตจะทำให้ฝ่ายการเมืองสามารถกำหนดโครงสร้างตลาดโทรคมนาคมแทนคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้ โดยผ่านการปรับอัตราภาษีสรรพสามิต ซึ่งถือเป็นการถ่ายโอนอำนาจในการกำกับดูแลที่สำคัญของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกลับไปยังฝ่ายการเมืองโดยอัตโนมัติและทำให้ธุรกิจโทรคมนาคมเป็นธุรกิจที่ไม่หลุดพ้นจากการเมือง

- ในทางปฏิบัติการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจะจำกัดอยู่เฉพาะสินค้าฟุ่มเฟือย เช่น รถยนต์ราคาแพง สินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เช่น บุหรี่หรือสุรา หรือสินค้าที่ก่อให้เกิดมลพิษ เช่น น้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งล้วนเป็นสินค้าที่รัฐต้องการลดการบริโภคของประชาชน ในทางตรงกันข้ามบริการโทรคมนาคมเป็นสินค้าที่เชื่อกันโดยทั่วไปว่าเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและการพัฒนาประเทศ ดังจะเห็นได้ว่ารัฐบาลของประเทศต่างๆ มักอุดหนุนให้ประชาชนสามารถใช้บริการดังกล่าวอย่างทั่วถึง จึงพบว่าแทบจะไม่มีประเทศใดในโลกที่จัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากบริการโทรคมนาคม

#### 4.3 ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมต่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

สุเมธ วงศ์พานิชเลิศ (2547 : 81) ได้อธิบายที่มาของสัญญาสัมปทานแบบร่วมการงานสรุปได้ว่าสัญญาสัมปทานแบบร่วมการงานไม่ใช่การได้ผลตอบแทนแบบกินเปล่าจากการมอบสิทธิ



(อนุญาต) ให้แก่เอกชนมาดำเนินการเท่านั้น แต่หน่วยงานของรัฐผู้ให้สัญญาสัมปทานแบบร่วมการทำงานนั้นมีภาระต้นทุนที่เกิดขึ้นจากสัญญาทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งจะเห็นได้จากการที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ทำสัญญาสัมปทานแบบร่วมการทำงานกับบริษัทเอกชนผู้รับสัญญาโดยให้บริษัทเอกชนดังกล่าวมีสิทธิผูกขาดในตลาดเป็นระยะเวลาหนึ่ง หรือการมีสิทธิในการใช้คลื่นความถี่ เลขหมายโทรคมนาคม ตลอดจนการใช้ที่ดิน และอาคารสถานที่ต่าง ๆ ฟรี ซึ่งล้วนเป็นภาระของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ในการจัดหา จัดสร้าง หรือบำรุงรักษาทั้งสิ้น นอกจากนี้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ต้องเป็นผู้รับภาระในการจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตร้อยละ 3 และค่าธรรมเนียมการบริการอย่างทั่วถึงร้อยละ 4 รวมทั้งค่าธรรมเนียมหมายเลขรายปี 12 บาทต่อหมายเลข ตลอดจนค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นความถี่แทนคู่สัญญาร่วมการงาน (สุเมธ วงศ์พานิชเลิศ และณรงค์ ป้อมหลักทอง , 2550 : 3) ดังนั้นการที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) จะต้องสูญเสียส่วนแบ่งรายได้ของสัญญาสัมปทานจากคู่สัญญาจึงเป็นการเสียเปรียบและส่งผลต่อฐานะการเงินของบริษัท ทั้งสอง ซึ่งจากข้อมูลของกรมสรรพสามิตแสดงมูลค่าภาษีสรรพสามิตที่เก็บได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 ถึงปี พ.ศ. 2549 (ถึงเดือนสิงหาคม) ดังมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 8

**ตารางที่ 8 มูลค่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม**

ปี พ.ศ.	มูลค่า (ล้านบาท)
2546	6,412
2547	12,825
2548	14,071
2549	14,151

จากข้อมูลดังกล่าวทำให้ประเมินได้ว่ารายได้ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) น่าจะลดลง และจะยังมีผลกระทบต่อการลดลงของรายได้มากขึ้นเมื่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

หมดสิทธิผูกขาดตามสัญญาสัมปทานซึ่งจะต้องจ่ายภาษีสรรพสามิตดังกล่าวในฐานะผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการเช่นเดียวกับบริษัทเอกชนผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายอื่น

นอกจากนี้ยังมีผลกระทบจากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมที่สำคัญต่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) อีกประการหนึ่งก็คือราคาหุ้นของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ที่กำลังจะเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์ในอนาคตตกลงอย่างมาก โดยบริษัทที่ปรึกษาทางการเงินของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ประเมินว่าในกรณีที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ยังได้รับส่วนแบ่งรายได้จากสัญญาสัมปทานอยู่ตลอดระยะเวลาของสัญญาราคาหุ้นของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จะมีราคาประเมินอยู่ที่ 25 บาทต่อหุ้น แต่เมื่อมีการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2546 ราคาประเมินหุ้นของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จะอยู่ที่ 13.14 บาทต่อหุ้น ลดลงเกือบ 12 บาท ทำให้มูลค่าหุ้นของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) หดหายไปทันที 14,000 ล้านบาท (สุเมธ วงศ์พานิชเลิศ , 2547 : 82)

#### 4.4 ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมต่อผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่

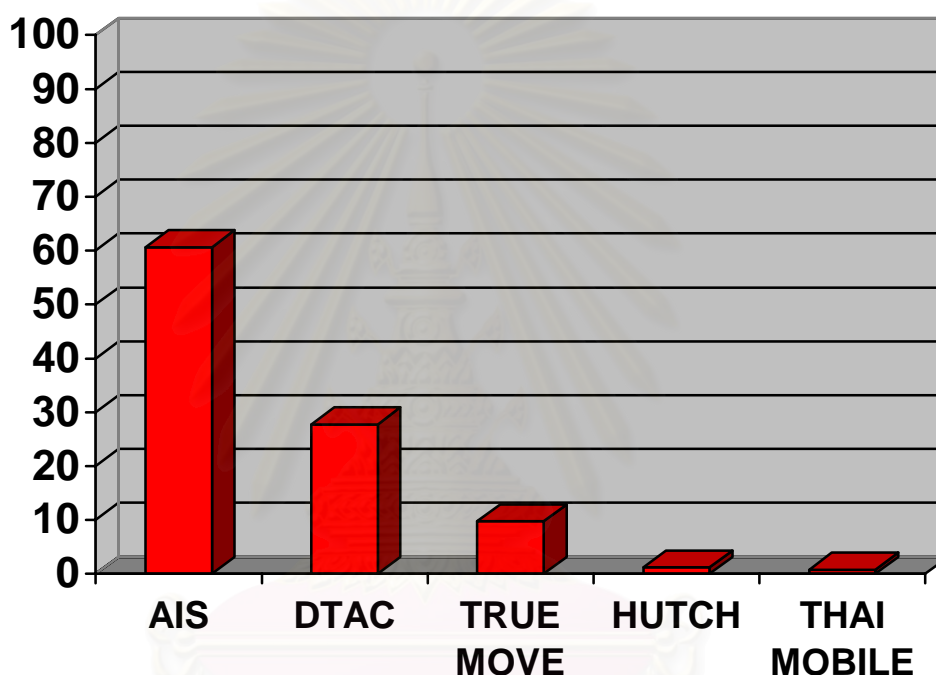
การเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมนั้นจะส่งผลกระทบต่อผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่ที่จะเข้ามาแข่งขันในตลาดตกเป็นผู้เสียเปรียบผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่ได้รับสัญญาสัมปทานเดิม เนื่องจากผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่ไม่ได้รับสิทธิต่าง ๆ เช่นเดียวกับผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่ได้รับสัญญาสัมปทานเดิม ไม่ว่าจะเป็นสิทธิประโยชน์จากการผูกขาด สิทธิในการใช้คลื่นความถี่ เลขหมายโทรคมนาคม ตลอดจนการไว้ที่ดินและอาคารสถานที่ และที่สำคัญคือการเสียโอกาสในการสร้างฐานลูกค้าจากการผูกขาดและการเป็นผู้เข้าตลาดก่อน ซึ่งจากการศึกษาของสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2546 : 4 - 8) สรุปได้ว่าผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่ได้รับสัญญาสัมปทานเดิมจะมีต้นทุนต่อหน่วยลดลงมากเนื่องจากมีฐานลูกค้าที่ใหญ่ ซึ่งเป็นลักษณะของอุตสาหกรรมโทรคมนาคมที่มีการประหยัดจากขนาดสูง โดยได้ใช้ข้อมูลของบริษัท แอดวานซ์

อินโฟร์เซอริวิตส์ จำกัด (มหาชน) ในการศึกษาเพื่อคำนวณหาค่าประมาณการต้นทุนในการให้บริการ เพื่อเปรียบเทียบกับผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่พบว่า เมื่อศึกษาในกรณีที่ยังไม่มีการจ่ายภาษี สรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่จะมีต้นทุนในการให้บริการเฉลี่ยต่อเลขหมายสูงกว่าบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอริวิตส์ จำกัด (มหาชน) ถึงร้อยละ 19.9 และเมื่อศึกษาในกรณีที่มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ร้อยละ 10 ของรายได้ในการให้บริการ ผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่จะมีต้นทุนในการให้บริการเฉลี่ยต่อเลขหมายสูงกว่าบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอริวิตส์ จำกัด (มหาชน) ถึงร้อยละ 27 ซึ่งในการศึกษาดังกล่าวยังไม่รวมรวมต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตประกอบการต่าง ๆ ซึ่งผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่จะต้องเสียซึ่งจะส่งผลให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่มีต้นทุนที่สูงขึ้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมสร้างให้เกิดความไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมในตลาดโทรคมนาคม โดยผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่จะต้องมีภาระต้นทุนที่เกิดจากภาษีสรรพสามิตในขณะที่ผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่ได้รับสัญญาสัมปทานเดิมสามารถนำภาษีที่จ่ายมาชดเชยส่วนแบ่งรายได้ที่ต้องจ่ายให้แก่คู่สัญญาโดยยังคงได้รับสิทธิที่เหนือกว่าผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่เช่นเดิม

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาโครงสร้างส่วนแบ่งตลาดของผู้ให้บริการโทรคมนาคมโดยงานวิจัยนี้จะใช้โครงสร้างส่วนแบ่งตลาดของตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่เป็นตัวอย่างในการศึกษาจะเห็นได้จากข้อมูลของสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย (2550 : 4) ในปี พ.ศ. 2546 มีจำนวนผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จำนวน 5 ราย และมีจำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จำนวน 18,590,000 ราย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอริวิตส์ จำกัด (มหาชน) มีจำนวนผู้ใช้บริการ 11,261,000 ราย บริษัท โทเทิล แอคเซส แอนด์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) มีจำนวนผู้ใช้บริการ 5,147,000 ราย บริษัท ทรูมูฟ จำกัด มีจำนวนผู้ใช้บริการ 1,813,000 ราย บริษัท ฮัทชีสัน ซีเอที ไวร์เลส มัลติมีเดีย จำกัด มีจำนวนผู้ใช้บริการ 224,000 ราย และบริษัท ไทยโมบาย จำกัด มีจำนวนผู้ใช้บริการ 145,000 ราย คิดเป็นสัดส่วนการครองส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 60.58 , 27.69 , 9.75 , 1.20 และ 0.78 ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้ให้บริการ

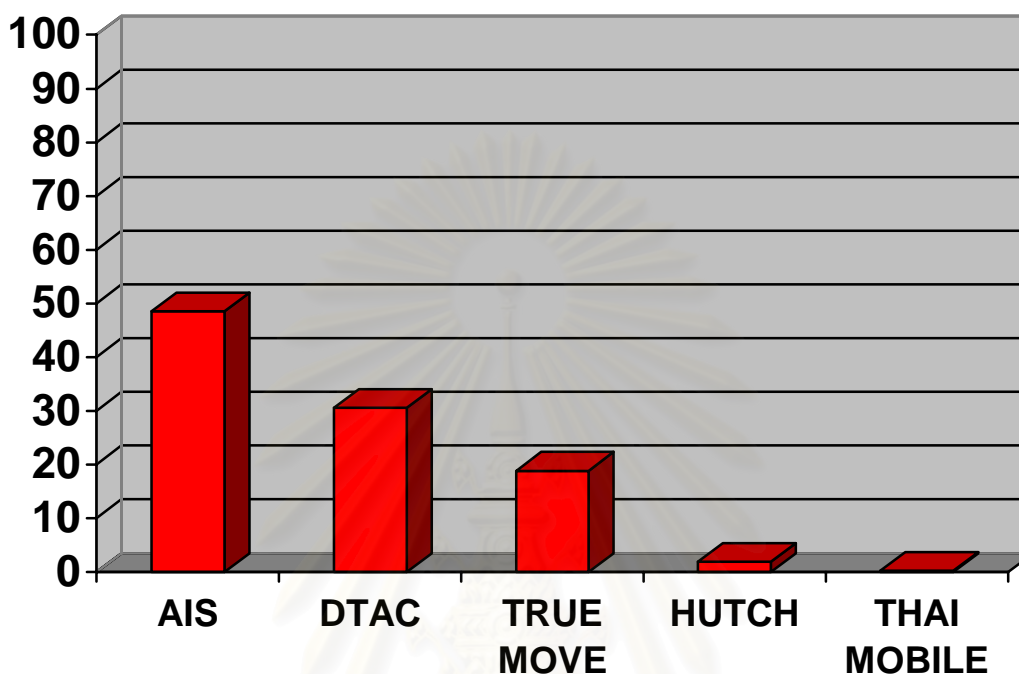
โทรศัพท์เคลื่อนที่เพียง 3 ราย คือ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) บริษัท โทเทิล แอคเซส แอนด์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทูมูฟ จำกัด ครอบส่วนแบ่งตลาดถึงร้อยละ 98.02 ดังแสดงได้ตามรูปที่ 1

รูปที่ 1 สัดส่วนการครอบส่วนแบ่งตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปี พ.ศ. 2546



และเมื่อพิจารณาข้อมูลในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งมีจำนวนผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เท่ากับปี พ.ศ. 2546 คือจำนวน 5 ราย และมีจำนวนผู้ใช้บริการ 40.213 ล้านราย โดยบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) มีจำนวนผู้ใช้บริการ 19,521,000 ราย บริษัท โทเทิล แอคเซส แอนด์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) มีจำนวนผู้ใช้บริการ 12,275,000 ราย บริษัท ทูมูฟ จำกัด มีจำนวนผู้ใช้บริการ 7,577,000 ราย บริษัท ฮัทชิสัน ซีเอที ไรร์เลส มัลติมีเดีย จำกัด มีจำนวนผู้ใช้บริการ 750,000 ราย และบริษัท ไทยโมบาย จำกัด มีจำนวนผู้ใช้บริการ 90,000 ราย คิดเป็นสัดส่วนการครอบส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 48.54 , 30.53 , 18.84 , 1.87 และ 0.22 ตามลำดับ โดยผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่ 3 ราย คือ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)บริษัท โทเทิล แอคเซส แอนด์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทูมูฟ จำกัด ยังคงครอบส่วนแบ่งตลาดสูงถึงร้อยละ 97.91 ดังแสดงได้ตามรูปที่ 2

รูปที่ 2 สัดส่วนการครองส่วนแบ่งตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปี พ.ศ. 2549



ซึ่งเมื่อนำมาสัดส่วนการครองส่วนแบ่งตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ในปี พ.ศ. 2546 มาเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2549 จะเห็นว่าตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นตลาดที่มีสัดส่วนการครองส่วนแบ่งตลาดของผู้ให้บริการกระจุกตัวสูงมาก แม้ว่าในปี พ.ศ. 2549 จะมีอัตราส่วนการครองส่วนแบ่งตลาดของผู้ให้บริการลดลงกว่าปี พ.ศ. 2546 แต่ก็ยังเป็นอัตราส่วนที่น้อยมากคือลดลงเพียงร้อยละ 0.11 แสดงให้เห็นว่าสภาพตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ยังคงมีลักษณะผูกขาด ทำให้การเข้ามาแข่งขันของผู้ให้บริการรายใหม่เป็นไปได้ยาก ดังนั้น การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมจึงยังเป็นการเพิ่มอุปสรรคในการเข้ามาแข่งขันในตลาดของผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่

#### 4.5 ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมต่อสาธารณะ

การที่มูลค่าหุ้นของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ลดลงเกือบ 14,000 ล้านบาทจากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม ทำให้แทนที่รัฐจะนำเงินจำนวนดังกล่าวมาใช้เพื่อพัฒนาประเทศเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทำให้ประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

เสียประโยชน์โดยตรง นอกจากนี้การที่มูลค่าหุ้นของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) มีราคาต่ำเมื่อนำบริษัทเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์อาจทำให้เกิดการเข้า ครอบงำกิจการโดยผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่ได้รับสัญญาสัมปทานเดิม ซึ่งอาจทำให้เกิดการกีดกัน การแข่งขันหรือการกำหนดราคาโดยผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหญ่ที่มีอำนาจเหนือตลาด ส่งผลให้ตลาดโทรคมนาคมไม่เกิดการแข่งขันอย่างจริงจังและผู้ให้บริการโทรคมนาคมไม่ได้รับ ประโยชน์จากการแข่งขันเนื่องมาจากเกิดการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคม ประกอบกับการจัดเก็บ ภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมทำให้ต้นทุนการให้บริการของผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่ มีสูงจึงไม่มีแรงจูงใจให้เข้ามาแข่งขันในตลาด ส่งผลให้ตลาดโทรคมนาคมมีแนวโน้มผูกขาด มากยิ่งขึ้น ผู้ให้บริการโทรคมนาคมจึงไม่มีทางเลือกในการใช้บริการที่หลากหลายและมีราคา ค่าบริการที่ถูกลงเนื่องมาจากการแข่งขัน

#### 4.6 หลักการและแนวทางในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ

##### 4.6.1 หลักการในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ

ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 40 ต้องการให้มีองค์กรอิสระที่ปราศจากการแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแล กิจการโทรคมนาคมโดยมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม โดยเฉพาะ ในวรรคสามของมาตรา 40 ที่บัญญัติไว้ว่าให้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมก็เพื่อต้องการให้การ แข่งขันในกิจการโทรคมนาคมทำประโยชน์ให้แก่สาธารณชนมิใช่มุ่งเน้นแต่การแข่งขันเพื่อประโยชน์ ทางการเงินเท่านั้น โดยมุ่งหวังให้องค์กรที่เข้ามากำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมกำกับดูแลให้เกิดการ แข่งขันที่มีความเท่าเทียมและเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการทุกรายทั้งผู้ประกอบการรายเดิมหรือ ผู้ประกอบการรายใหม่ มีกฎเกณฑ์และกติกาที่ตั้งอยู่บนความเสมอภาค เพื่อให้เกิดการแข่งขัน



ที่เป็นธรรมไม่มีผู้ประกอบการรายใดมีความได้เปรียบหรือเสียเปรียบผู้ประกอบการรายอื่น  
 ขจัดปัญหาการวิ่งเต้นแก่งแย่งผลประโยชน์ส่วนตนแต่จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ต่อสาธารณะโดยแท้

#### 4.6.2 แนวทางการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ

จากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ข้างต้น ทำให้  
 ประเทศไทยมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นสองฉบับได้แก่ พระราชบัญญัติ  
 องค์กการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ  
 โทรคมนาคม พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544  
 โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในการกำกับดูแลกิจการ  
 โทรคมนาคมให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ  
 ดังกล่าวคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (2548 : 41-44) จึงกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย  
 และเป้าหมายของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติสรุปได้ดังนี้

##### 4.6.2.1 วิสัยทัศน์ของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศตามมาตรฐานสากล บนพื้นฐาน  
 ความเป็นธรรม โปร่งใส และเท่าเทียมกัน ควบคู่กับการพัฒนาศักยภาพอุตสาหกรรม  
 โทรคมนาคมไทย ให้ทันสมัย มีคุณภาพ ทัวถึง ในราคาที่เหมาะสม และสามารถปรับตัวให้ทันต่อ  
 สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ

##### 4.6.2.2 นโยบายคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้กำหนดนโยบายโดยรวมคือ  
 ผลักดันให้กลไกตลาดจัดการทรัพยากรโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ และกำกับดูแลพัฒนา  
 กลไกตลาด ส่งเสริมให้มีตลาดเปิดที่แข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรม สนับสนุนให้อุตสาหกรรม  
 โทรคมนาคมเติบโตอย่างยั่งยืน ให้บริการโทรคมนาคมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ  
 ตลอดจนคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งประกอบด้วยนโยบาย 11 ประการ ดังนี้

#### 4.6.2.2.1 นโยบายการบริหารคลื่นความถี่

จัดสรรอย่างเป็นธรรมและใช้ประโยชน์คลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนและประชาชาติ

#### 4.6.2.2.2 นโยบายการแข่งขัน

สนับสนุนให้ใช้กลไกตลาด เพื่อเกิดการแข่งขันในกติกาที่เป็นธรรมในตลาดโทรคมนาคม และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

#### 4.6.2.2.3 นโยบายการออกใบอนุญาต

ออกใบอนุญาตโดยเน้นการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมและป้องกันการผูกขาด

#### 4.6.2.2.4 นโยบายอินเทอร์เน็ต

ส่งเสริมการประกอบกิจการอินเทอร์เน็ตให้แพร่หลาย โดยคิดค่าใบอนุญาตต่ำสุด หรือยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

#### 4.6.2.2.5 นโยบายอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการ

กำกับดูแลการประกอบกิจการให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม เพื่อให้ค่าบริการโทรคมนาคมสามารถแข่งขันได้ในระดับภูมิภาคและเพื่อให้มีคุณภาพดี

#### 4.6.2.2.6 นโยบายการเชื่อมโยงโครงข่าย

สร้างกฎเกณฑ์การเชื่อมโยงโครงข่ายบนพื้นฐานของราคาต้นทุนที่เป็นธรรม

#### 4.6.2.2.7 นโยบายเลขหมายโทรคมนาคม

จัดให้มีเลขหมายโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพและเพียงพอสำหรับการขยายงานและโครงข่ายผู้ประกอบการ และจัดเลขหมายเฉพาะเพื่อกิจการสาธารณประโยชน์ ความมั่นคงของประเทศ และการสำรองเลขหมายฉุกเฉิน

#### 4.6.2.2.8 นโยบายการบริการโทรคมนาคมอย่างทั่วถึง

ผลักดันให้มีบริการโทรคมนาคมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ

#### 4.6.2.2.9 นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรม

ส่งเสริมอุตสาหกรรมให้สามารถแข่งขันในประเทศและต่างประเทศได้ โดยสนับสนุนให้มีการวิจัย พัฒนา ผลิต ประกอบเครื่องอุปกรณ์ชิ้นส่วนโทรคมนาคมในประเทศไทย

#### 4.6.2.2.10 นโยบายคุ้มครองผู้บริโภค

กำหนดมาตรการให้ผู้ให้บริการสามารถเลือกบริการโทรคมนาคมได้อย่างหลากหลายและมีคุณภาพได้ตามมาตรฐานในราคาที่เป็นธรรม

#### 4.6.2.2.11 นโยบายพัฒนาบุคลากร

ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาบุคลากร การปรับเปลี่ยนทัศนคติและวัฒนธรรมองค์กร โดยให้ทุนแก่บุคลากรที่มีศักยภาพไปฝึกอบรม สัมมนา ศึกษาต่อ ทำวิจัย และหรือฝึกงานกับองค์กรกำกับดูแลในต่างประเทศ และเน้นเรื่องการทำงานเป็นทีมและความเชี่ยวชาญเฉพาะทางของบุคลากร และสนับสนุนบุคลากรที่มีความสามารถหรือผลงานให้ได้รับความก้าวหน้า

#### 4.6.2.3 เป้าหมายของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

จากวิสัยทัศน์และนโยบายของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ในการพัฒนากิจการโทรคมนาคมแห่งชาติข้างต้น คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จึงได้กำหนดเป้าหมายในการดำเนินการในช่วงระยะเวลา 3 ปี คือ ปี พ.ศ. 2548 ถึงปี พ.ศ. 2550 ดังนี้

##### 4.6.2.3.1 กำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

ให้มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประกอบกิจการ รวมทั้งมาตรการส่งเสริมการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบกิจการรายใหม่และผู้ประกอบกิจการรายย่อย ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการป้องกันพฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน

#### 4.6.2.3.2 การบริหารจัดการทรัพยากรโทรคมนาคม

ให้มีหลักเกณฑ์การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมที่สอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่และตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ

#### 4.6.2.3.3 การส่งเสริมการบริการโทรคมนาคมโดยทั่วถึงและการคุ้มครองผู้ใช้บริการ

ให้มีกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ สำหรับเป็นกลไกสนับสนุนบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง เพื่อให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐานสามารถครอบคลุมถึงระดับหมู่บ้าน รวมทั้งมีบริการโทรคมนาคมสาธารณะเพื่อสังคม

#### 4.6.2.3.4 การส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมโทรคมนาคม

ให้มีการจัดสรรทุนจากกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อสนับสนุนและวิจัยการพัฒนาเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมโทรคมนาคมของประเทศ

#### 4.6.2.3.5 การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ความมั่นคง สาธารณะประโยชน์อื่น ๆ และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ให้มีการใช้เทคโนโลยีโทรคมนาคมเพื่อการศึกษาทางไกล ครอบคลุมพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ และมีโครงสร้างอัตราค่าบริการที่เป็นธรรมสำหรับการให้บริการกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะต่าง ๆ เช่น การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ความมั่นคง สาธารณะประโยชน์อื่น ๆ รวมทั้งมีช่องทางให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการพัฒนากิจการโทรคมนาคม

#### 4.6.2.3.6 ส่งเสริมกิจการโทรคมนาคมเฉพาะกิจ

ให้มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้จัดตั้งโครงข่ายโทรคมนาคมเฉพาะกิจ เพื่อให้การใช้ทรัพยากรโทรคมนาคมที่มีอยู่อย่างจำกัดเกิดประโยชน์สูงสุด

#### 4.6.2.3.7 การเตรียมความพร้อมด้านโทรคมนาคมยามเกิดเหตุ ฉุกเฉินหรือภัยพิบัติ

ให้มีระบบแจ้งเตือนภัยที่ประกอบด้วยระบบตรวจสอบการเกิดภัยพิบัติและศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ รวมทั้งมีคู่มือแนวทางปฏิบัติในการแจ้งเตือนภัยพิบัติ ตลอดจนมีเครือข่ายภาคประชาชนและอาสาสมัครในการเฝ้าฟังสาธารณะภัย

### 4.7 บทบาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม

จากข้อมูลของสภาพตลาดโทรคมนาคมข้างต้นแสดงให้เห็นว่าสภาพตลาดโทรคมนาคมยังคงถูกแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมที่พยายามช่วงชิงและดักตวงผลประโยชน์ให้กับธุรกิจของตนโดยการพยายามทำให้เกิดการผูกขาดขึ้นในตลาดเพื่อรักษาและแสวงหาผลประโยชน์ โดยการพยายามสร้างกฎเกณฑ์ที่เอื้อต่อธุรกิจของตนจนทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมในการแข่งขัน ซึ่งจากผลการศึกษาในบทที่ 3 มีข้อมูลที่ทำให้เชื่อได้ว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นองค์กรที่อาจจะยังไม่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง เนื่องจากมีช่องโหว่ให้กลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมเข้ามาครอบงำได้ ซึ่งจากบทบาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่ผ่านมาก็มีข้อบ่งชี้ให้เกิดความกังขาได้ว่าอาจจะมีกรปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมอย่างไม่เป็นธรรมและโปร่งใสก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมและเท่าเทียมในตลาดโทรคมนาคม ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

#### 4.7.1 การนิ่งเฉยต่อสภาพการแข่งขันอย่างไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมที่เกิดขึ้นในตลาดโทรคมนาคม

ตามมาตรา 51 (20) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งบัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไว้ว่า

“เสนอความเห็นหรือให้คำแนะนำต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งการให้มีกฎหมาย หรือแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคม “

แต่จากการเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2546 ให้ออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2546 ให้เก็บภาษี สรรพสามิตโทรคมนาคมในอัตราไม่เกินร้อยละ 50 และคณะรัฐมนตรีมีมติอีกครั้งเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2546 ให้บริษัทเอกชนผู้รับสัญญาสัมปทานสามารถนำภาษีสรรพสามิตไปหักออก จากส่วนแบ่งรายได้ที่ต้องจ่ายให้แก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) โดยต่อมากระทรวงการคลังได้กำหนดอัตราภาษีร้อยละ 2 สำหรับรายรับบริการ โทรศัพท์ประจำที่ และร้อยละ 10 สำหรับรายรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่สร้างความไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมต่อสภาพการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมอย่างร้ายแรงดังได้อธิบาย ไว้ในข้อ 4.2 – 4.5 จนมีการออกมาเคลื่อนไหวทุกท่วงทั้งจากนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไปอย่างกว้างขวางว่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจะเป็นการกีดกัน ผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาด และเป็นการเอื้อประโยชน์อย่างมหาศาลให้แก่ กลุ่มทุนผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่ได้รับสัญญาสัมปทานเดิม บั่นทอนการแข่งขันในตลาด โทรคมนาคมทำให้ประชาชนเสียประโยชน์ แต่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกลับไม่ ดำเนินการใด ๆ ทั้งที่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนว่าสามารถให้คำแนะนำแก่ คณะรัฐมนตรีได้ แสดงให้เกิดความสงสัยได้ว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ อาจจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมที่ได้รับประโยชน์จึงไม่มีการท้วงติงหรือแสดงความคิดเห็น ตลอดจนข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาดังกล่าว

#### 4.7.2 การออกประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และ เชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้ออกประกาศคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 เมื่อวันที่ 18



เมษายน พ.ศ. 2549 (ราชกิจจานุเบกษา, 2549) เพื่อเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม โดยประกาศดังกล่าวมีความเป็นไปได้ที่จะก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม เนื่องจากมีลักษณะโน้มเอียงไปในทางที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมซึ่งเป็นบริษัทเอกชน ผู้ให้บริการโทรคมนาคมซึ่งเข้าทำสัญญาสัมปทานแบบร่วมการงานกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จำนวน 2 ราย ได้แก่ บริษัท โทเทิล แอคเซส แอนด์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทรูมูฟ จำกัด มีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

**4.7.2.1 การออกประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 เป็นการออกกฎเกณฑ์ที่อาจจะมีลักษณะมิชอบด้วยกฎหมาย**

**4.7.2.1.1 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 1**

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 1 กำหนดว่า

“บรรดาประกาศ ระเบียบ หรือข้อตกลงใดที่ได้ทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 พระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ซึ่งได้ทำขึ้นก่อนวันที่ประกาศนี้มีผลใช้บังคับ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปตราบเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ประกาศกำหนดในประกาศนี้ และที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะประกาศกำหนดเพิ่มเติมต่อไปจนกว่าประกาศ ระเบียบ หรือข้อตกลงนั้นจะสิ้นผล”

การกำหนดเนื้อหาของประกาศในลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอาจจะมีเจตนาให้ประกาศดังกล่าวสามารถลบล้างหรือยกเลิกเพิกถอนกฎ หรือนิติสัมพันธ์ หรือข้อตกลงที่ได้ทำขึ้นก่อนที่คณะกรรมการกิจการ

โทรคมนาคมแห่งชาติจะบังคับใช้ประกาศดังกล่าว เนื่องจากเป็นการกำหนดให้กฎของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีผลบังคับเหนือกฎ หรือนิติสัมพันธ์ หรือข้อตกลง ที่ได้ทำขึ้นก่อนที่ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 จะมีผลใช้บังคับ ซึ่งหากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีเจตนาเช่นนั้นจริงก็เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องเพราะเป็นการขัดต่อหลักกฎหมาย เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 335 ได้บัญญัติไว้ว่า

“การตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับภายหลังจะต้องไม่กระทบกระเทือนถึงการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา ซึ่งมีผลสมบูรณ์อยู่ในขณะที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ จนกว่าการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้นจะสิ้นผล”

ดังนั้นตามรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวสัญญาสัมปทานที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ทำขึ้นก่อนหน้าที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะออกประกาศ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 จึงยังคงมีผลสมบูรณ์ ประกาศของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไม่มีผลที่จะเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกสัญญาสัมปทานใด ๆ ที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ทำขึ้นโดยถูกต้องตามกฎหมายก่อนหน้านั้นได้ ประกอบกับโดยศักดิ์ของกฎหมายแล้วรัฐธรรมนูญย่อมเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศจะมีกฎหมายอื่นใดขัดหรือแย้งไม่ได้ ดังนั้น หากประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 มีเจตนาที่จะมีผลใช้บังคับตามที่อธิบายมาก็จะทำให้ประกาศดังกล่าวเป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### 4.7.2.1.2 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 126

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 126 กำหนดว่า

“การประกอบกิจการโทรคมนาคมของผู้ที่ได้รับใบอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม

พ.ศ. ๒๕๔๔ ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามประกาศนี้บนพื้นฐานของหลักการ การแข่งขันโดยเสรีและอย่างเป็นธรรมในการนี้ ให้ถือว่าผู้นั้นมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบ เช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามกฎหมายด้วย”

ซึ่งการกำหนดเนื้อหาของประกาศในลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประกาศดังกล่าวมีเจตนาที่จะขยายขอบเขตสิทธิหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โทรคมนาคมเกินกว่าที่มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ. 2544 ซึ่งบัญญัติว่า

“ผู้รับใบอนุญาตที่มีโครงข่ายโทรคมนาคมมีหน้าที่ให้ผู้รับ ใบอนุญาตรายอื่นเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมของตนกับของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด”

ซึ่งมาตราดังกล่าวได้จำกัดขอบเขตและหลักการเกี่ยวกับการ เชื่อมต่อโครงข่ายการประกอบกิจการโทรคมนาคมไว้เป็นการเฉพาะกับผู้รับใบอนุญาตที่มีโครงข่าย เป็นของตนเอง ซึ่งในขณะที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติออกประกาศ เรื่อง การใช้ และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ก็มีผู้รับใบอนุญาตที่มีโครงข่ายเป็นของตนเองอยู่ 2 ราย คือ บริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) แต่ประกาศ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 126 กลับมีความหมายไปในทางที่จะขยายขอบเขตและสิทธิหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตตาม มาตราดังกล่าวไปถึงผู้รับสัมปทาน ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่ได้รับสิทธิจากการ เข้าทำสัญญาสัมปทานได้รับประโยชน์ เป็นการเพิ่มเติมหรือขยายคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาตเกิน กว่าที่มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ. 2544 กำหนด

#### 4.7.2.2 ความเสียหายที่เกิดแก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จากประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

บริษัท โทเทิล แอคเซส แอนด์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทูมูฟ จำกัด ซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมซึ่งไม่มีโครงข่ายเป็นของตนเองและอยู่ในฐานะผู้รับสัมปทานจากบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ปฏิเสธที่จะจ่ายค่าเชื่อมโยงโครงข่ายให้แก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในฐานะที่เป็นผู้รับสัมปทานจากบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ทั้ง ๆ ที่สัญญาสัมปทานยังไม่สิ้นสุด โดยบริษัททั้งสองมีหน้าที่ตามสัญญาสัมปทานที่จะต้องชำระค่าเชื่อมต่อโครงข่ายในกรณี Post – Paid จำนวน 200 บาทต่อเลขหมายต่อเดือน และในกรณี Pre – Paid ร้อยละ 18 ของราคาหน้าบัตร โดยอ้างว่าอำนาจของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในสัญญาการเชื่อมต่อโครงข่ายได้ถูกยกเลิกไปแล้วตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 1 ทำให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เสียหายเป็นเงินกว่า 7,647,450,005.80 บาท โดยคำนวณตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ถึงวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2550

#### 4.7.2.3 ความเสียหายที่เกิดแก่รัฐจากประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

บริษัท โทเทิล แอคเซส แอนด์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทูมูฟ จำกัด ได้อ้างประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 เพื่อใช้สิทธิในการใช้โครงข่ายโทรคมนาคมโดยไม่มีกรรมสิทธิ์ เนื่องจากโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ได้รับโอนมาจากผู้รับสัมปทานตามสัญญา ดังนั้นการที่ผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใดจะเข้าใช้ประโยชน์ในโครงข่ายโทรคมนาคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าใช้โครงข่ายโทรคมนาคมเพื่อการแสวงหาประโยชน์เชิงพาณิชย์จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการใช้โครงข่ายให้แก่รัฐ แต่การที่บริษัท โทเทิล แอคเซส แอนด์ เทเลคอมมิว - นิเคชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทูมูฟ จำกัด ไม่ยอมจ่ายค่าธรรมเนียมการใช้โครงข่ายตาม

สัญญาสัมปทานที่ทำไว้กับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ทำให้รัฐเกิดความเสียหายเนื่องจาก  
โครงการโทรคมนาคมแล้วไม่ได้มาจากเงินลงทุนซึ่งเป็นงบประมาณของรัฐ

#### 4.8 ความเที่ยงธรรมในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ

จากลักษณะการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม  
แห่งชาติไม่ว่าจะเป็นการนิ่งเฉยไม่ดำเนินการใด ๆ ต่อสภาพความไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมในการ  
แข่งขันในตลาดโทรคมนาคมที่อาจจะก่อให้เกิดปัญหาการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคมได้ในอนาคต  
อันส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของประชาชนทั้ง ๆ ที่มีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่าง  
ชัดเจน หรือการกำหนดกฎเกณฑ์ไปในทางที่อาจจะขัดต่อกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่  
ผู้ให้บริการโทรคมนาคมในตลาดอย่างไม่เป็นธรรม รวมทั้งที่สำคัญยังอาจจะก่อให้เกิดความเสียหาย  
แก่ทรัพย์สินของชาติซึ่งเป็นสมบัติสาธารณะ จึงเป็นเหตุที่ทำให้น่าเชื่อถือได้ว่าคณะกรรมการกิจการ  
โทรคมนาคมแห่งชาติมีการกำกับดูแลที่ไม่มีความเป็นธรรมและเสมอภาคโน้มเอียงไปในการเอื้อ  
ประโยชน์ให้แก่กลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจเอกชนในการมุ่งแสวงหาประโยชน์ทางการเงินมากกว่า  
การมุ่งทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม อันไม่ใช่คุณสมบัติของบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิที่สังคมให้ความเชื่อมั่น  
และยกย่องว่าเป็นแบบอย่างแห่งคุณธรรมปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากกลุ่มผลประโยชน์  
เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคมให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่าง  
เป็นธรรม โดยมีเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่ประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศตามเจตนารมณ์ของ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540



## บทที่ 5

### บทสรุป ข้อเสนอแนะ และแนวทางการศึกษาต่อ

จากการศึกษาของงานวิจัยนี้พบว่า กิจกรรมโทรมคมนาคมยังคงเป็นกิจกรรมที่กลุ่มผลประโยชน์พยายามเข้ามาแทรกแซงหรือครอบงำเพื่อรักษาหรือแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มตนไว้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ. 2540 มาตรา 40 จะมีเจตนารมณ์ที่จะขจัดพฤติกรรมดังกล่าวออกไป โดยการกำหนดให้มีองค์การกำกับดูแลกิจการโทรมคมนาคมที่มีความเป็นอิสระเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนว่าต่อจากนี้ไปกิจกรรมโทรมคมนาคมจะดำเนินไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรมคมนาคมของประเทศจะต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบและคัดเลือกอย่างละเอียดถี่ถ้วน ว่าเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถ และต้องการที่จะเข้ามาสร้างสรรค์รวมทั้งรักษาผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง โดยมุ่งกำกับดูแลกิจการโทรมคมนาคมของประเทศให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มุ่งเน้นที่ผลประโยชน์ทางสังคมมากกว่าผลประโยชน์ทางธุรกิจ แต่อย่างไรก็ตามด้วยความที่ธุรกิจโทรมคมนาคมเป็นธุรกิจที่มีผลประโยชน์มูลค่ามหาศาล กลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรมคมนาคมจึงยังคงพยายามที่จะเข้ามามีอำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหารกิจการโทรมคมนาคมของประเทศเพื่อให้ดำเนินไปในแนวทางที่สอดคล้องหรือเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มธุรกิจของตน ซึ่งจากการศึกษาของวิจัยนี้พบว่า ตั้งแต่กระบวนการสรรหาและกระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการกิจการโทรมคมนาคมแห่งชาติล้วนมีสาเหตุให้น่าเชื่อได้ว่ากระบวนการดังกล่าวอาจถูกแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรมคมนาคม หรือแม้กระทั่งบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกิจการโทรมคมนาคมแห่งชาติซึ่งส่วนใหญ่ก็ล้วนมีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรมคมนาคมไม่มากนักน้อย ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวอาจทำให้สามารถตั้งข้อสงสัยได้ว่าบุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรมคมนาคมของประเทศมีคุณสมบัติและคุณลักษณะตรงตามที่ตั้งความต้องการจริงหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาถึงการดำเนินการกำกับดูแลกิจการโทรมคมนาคม



ที่ผ่านมาของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติด้วยแล้วก็อาจยังทำให้เกิดข้อสงสัยต่าง ๆ มากขึ้นว่านอกเหนือจากคุณสมบัติและคุณลักษณะของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่อาจจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แล้ววัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติยังอาจจะมีเป้าหมายที่แตกต่างจากเป้าหมายของเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ต้องการให้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมเพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมเพื่อประโยชน์ของประชาชน แต่เป้าหมายของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติดูเหมือนว่าจะอยู่ที่การแข่งขันทางธุรกิจเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินเพียงอย่างเดียว

จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้น มูลเหตุที่น่าจะมีความสำคัญมากที่สุดก็คือกระบวนการสรรหาและกระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติซึ่งยังมีข้อบกพร่องทำให้มีโอกาสที่จะเกิดการแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจโทรคมนาคมได้ ดังนั้นเมื่อในขณะทีกระบวนการทางกฎหมายยังมีช่องโหว่ กระบวนการของภาคประชาชนจึงจำเป็นที่จะต้องเข้ามาปิดช่องโหว่เหล่านั้น โดยการที่ภาคประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบพฤติกรรมรวมทั้งจริยธรรมของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อลดโอกาสในการที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอาจจะใช้อำนาจในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมอย่างไม่เป็นธรรมหรือเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง นอกจากนี้โดยที่ในปัจจุบันได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระ 2 องค์กร คือ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศ และคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศ โดยบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แทน ซึ่งในมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติว่าให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่

จัดสรรและกำกับดูแลคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม ทำให้จำเป็นต้องมีการตรากฎหมายลูกเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อจัดตั้งองค์ดังกล่าว ซึ่งจะส่งผลให้พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันถูกยกเลิก โดยองค์การตามพระราชบัญญัติใหม่ที่จะตราขึ้นนี้มีลักษณะเป็นองค์กรเดียวในการทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม ดังนั้น ในขณะนี้ภาคประชาชนจึงควรที่จะสนใจและติดตามกระบวนการในการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เพื่อเสนอแนะหลักเกณฑ์และวิธีการในกระบวนการสรรหาและกระบวนการคัดเลือกบุคคลมาเป็นคณะกรรมการในองค์กรใหม่ให้มีความโปร่งใส ไม่มีการเอื้อประโยชน์ต่อกัน รวมทั้งเปิดโอกาสในการเข้ามาแทรกแซงของกลุ่มผลประโยชน์ในธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสร้างกระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การดังกล่าว โดยใช้ข้อบกพร่องของกระบวนการสรรหาและกระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นบทเรียนในการแก้ไขและป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น เพื่อให้ได้บุคคลที่มีทั้งคุณสมบัติและคุณลักษณะตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

กรุงเทพ, มหาวิทยาลัย, คณะเศรษฐศาสตร์. เอกสารประกอบการสอนวิชาการระบบเศรษฐกิจ

เปรียบเทียบ[Online]. สถานที่ผลิต : มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 2550. แหล่งที่มา :

<http://econ.bu.ac.th/paper/EC315/4.doc>

กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, คณะกรรมการ. โทรคมนาคมเพื่อคนไทย รายงานผลการ

ปฏิบัติงานประจำปี 2549. กรุงเทพมหานคร, 2549.

กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, คณะกรรมการ. แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2548- 2550.

กรุงเทพมหานคร : อาทิตย์ โพรดักส์ กรุ๊ป, 2548.

กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, คณะกรรมการ. รายงานผลการดำเนินงานของ กทช. ประจำปี

พ.ศ. 2548. กรุงเทพมหานคร, 2548.

ขจรรัฐ หารกิจเจริญและวิชัย ฉันทวณิชย์. คู่มือเตรียมสอบเข้าศึกษาต่อปริญญาโท

เศรษฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : สกายบุ๊กส์, 2540.

ชัช ไชยชัย. รูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมใน

ประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

ชาติรี ศรีไพพรรณและประสิทธิ์ ทีฆพุดิ. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อการพัฒนาบริการ

โทรคมนาคม. เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การเปิดเสรีในบริการ

โทรคมนาคม. กรุงเทพมหานคร, 2537.

เชิง 7 กทช. 4 คนสนิทรัฐดาหน้ากลับ. กรุงเทพธุรกิจ. (25 สิงหาคม 2547): 4.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์และสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. การสร้างความน่าเชื่อถือของหน่วยงาน

กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา -

ประเทศไทย, 2545.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และเสาวลักษณ์ ชีวสิทธิยานนท์. การป้องกันการผูกขาดในตลาด

โทรคมนาคม. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2545.

โทรคมนาคมแห่งประเทศไทย, สมาคม. วิเคราะห์แนวโน้มโทรคมนาคมไทยในอนาคต.

กรุงเทพมหานคร : สมาคมโทรคมนาคมไทย, 2550. (อัดสำเนา)

ธนู เสวตศรีถวัลย์. การเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคม กรณีศึกษา : ผลกระทบที่มีต่อผู้ประกอบการ

โทรศัพท์เคลื่อนที่. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ธัญพร จันทรเรืองเพ็ญ. การแปรสัญญาสัมปทานกิจการโทรคมนาคมกับการเปิดตลาด

โทรคมนาคมไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญาสัมปทานร่วมการงานโทรศัพท์พื้นฐาน.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2545.

นพพันธ์ วรรณเทพสกุล. เอกสารประกอบการบรรยายรายวิชาเศรษฐศาสตร์ความเหลื่อมล้ำ

และความยากจน. กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549. (อัดสำเนา)

นราทิพย์ ชุตินวงศ์. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จุลภาค. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. การวิจัยเรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและ

ผลประโยชน์ส่วนรวม. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,

2546.

ประพันธ์ เสวตนันท์และไพศาล เล็กอุทัย. หลักเศรษฐศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

ไปรษณีย์โทรเลข, กรม. เบิกฟ้า. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ดาวฤกษ์ , 2541.

ไปรษณีย์โทรเลข, กรม. สืบศักดิ์ศรีการไปรษณีย์โทรคมนาคมไทย หนังสือที่ระลึก 120 ปี

กรมไปรษณีย์โทรเลข. กรุงเทพมหานคร : ดาวฤกษ์ คอมมิวนิเคชั่นส์ , 2547.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. รายงานผลการวิจัยการคอร์รัปชันในระบบราชการไทย.

กรุงเทพมหานคร, 2541.

พฤทธิสถาน ชุมพล. ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น. หน้า 123, อ้างถึงใน วงกต จันทพานิช.

บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย : ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

พิพัฒน์ ไทยอารี. รัฐวิสาหกิจ โครงสร้าง การบริหารและนโยบาย. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.

มนตรี เจนวิทย์การ. สังคมวิทยาการเมือง : การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม หลักและวิธีการ

ศึกษาทางรัฐศาสตร์. หน้า 549-551, อ้างถึงใน วงกต จันทพานิช. บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย : ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

ราชกิจจานุเบกษา. ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนแม่บท

กิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2548 – 2550. เล่มที่ 122 ตอนพิเศษ 58 ง, 3 สิงหาคม 2548.

ราชกิจจานุเบกษา. ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง เรื่อง การใช้และ

เชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 เล่มที่ 123 ตอนพิเศษ 60 ง, 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2549.

วุฒิชัย ลงมติตั้ง กมธ. เชื้อประวัติ กทช. ระบุกระบวนการสรรหาไม่รัดกุมพอ. ประชาชาติธุรกิจ.

(11 มีนาคม 2547): 5.

ศรินยา เดชะไถสยะ. แนวทางการพัฒนากิจการโทรคมนาคมของ ทศท. เพื่อรองรับการ

เปิดเสรีปี พ.ศ. 2549. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

เศรษฐกิจการพาณิชย์, กรม. องค์การการค้าโลก. จุลสาร, 2542.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และธรรมาธร รัตนนถมิตร. ผลกระทบของการเปิดเสรีการค้าบริการ และการลงทุนสาขาโทรคมนาคมต่อประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2547.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. เราจำเป็นต้องแปรสัญญาสัมปทานโทรคมนาคมหรือไม่.

กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2547.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. รายงานผลการวิจัยเฉพาะกิจเรื่องผลกระทบของการแปรค่าสัมปทาน

ภาษีสรรพสามิต. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2546.

สมเกียรติ อ่อนวิมล. การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ , โทรทัศน์ และการโทรคมนาคม. ใน

บุญเลิศ ศชายุทธ์เดชและประยงค์ คงเมือง, รวมสารรัฐธรรมนุญฉบับประชาชน,

201 – 209. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2541.

สรวิศ ลิ้มปริงซี่. กฎหมายการแข่งขันทางการค้า : แนวคิดพื้นฐาน เจตนารมณ์และปัญหา.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543.

สำนักนายกรัฐมนตรี. ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกิจการ

โทรคมนาคมแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร : สำนักนายกรัฐมนตรี, 2547.

สิรภัทร จันทรพิพนทรัพย์. การศึกษาผลกระทบของการเปิดเสรีโทรคมนาคมของไทย

จากประสบการณ์ของ : ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และฮ่องกง. วิทยานิพนธ์ปริญญา

มหาบัณฑิต, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

2543.

สุมาลี วงษ์วิฑิตและสมชาย รัตน์ชื่อสกุล. แนวคิดและหลักการ : พระราชบัญญัติการ

แข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แว่นแก้ว, 2544.

สุเมธ วงศ์พานิชเลิศ. อนาคตสื่อสาร-สารสนเทศไทยในยุคดิจิทัล คิดใหม่-ทำใหม่?. ใน

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, รู้ทันทักษิณ, 69 – 88. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน,

2547.



สุเมธ วงศ์พานิชเลิศและณรงค์ ป้อมหลักทอง. วิกฤษโทรคมนาคม : ที่มา เหตุผล และทางออก.

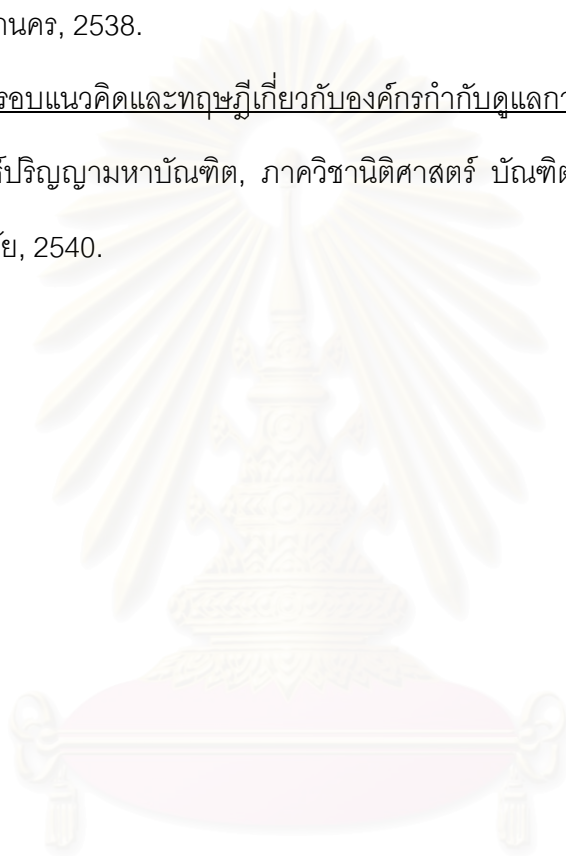
กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2550.

องอาจ อีสุมอญ. การปฏิรูปทางโทรคมนาคมไทย. Wireless communication 2.

กรุงเทพมหานคร, 2538.

อรดา เทพยายน. กรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคม.

วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์-  
มหาวิทยาลัย, 2540.



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ภาษาอังกฤษ

Almond, Gabriel and Powell, Bingham. Comparative Politics : A Developmental Approach. Boston : Little Brown & Co, 1966, อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช.

กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย  
สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545.

Asia-Pacific Telecommunity. Handbook on Competition Activities. Bangkok, 1994.

Berry, Jeffrey, M. The Interest Group Society. Little Brown, 1989, p. 4,

อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช. กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร :  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545.

National Telecommunications Commission. History[Online]. 2007. Available from :

[http://portal.ntc.gov.ph/wps/portal/!ut/p/.cmd/cs/.ce/7\\_0\\_A/s/7\\_0\\_A0/s.7\\_0\\_A/7\\_0\\_A0](http://portal.ntc.gov.ph/wps/portal/!ut/p/.cmd/cs/.ce/7_0_A/s/7_0_A0/s.7_0_A/7_0_A0)

North, Douglass, C. Institutions Institutional Change and Economic Performance.

Cambridge University Press, 1990.

North, Douglass, C. The Frontiers of the New Institutional Economics. San Diego

Academic Press, 1997.

O'Hara Phillip Anthony. Encyclopedia of Political Economy. Volume 1 : A – K

(2001): 131 – 132.

Richardson, J. Pressure Group. Oxford, 1993, อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช.

กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย  
สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545.

Truman, David, B. 1962 The Governmental Process : Political Interests and Public Opinion. New York : Knopf, 1951, p. 33 – 34, อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช. กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545.

Young, Oran, R. Systems of Political Science. Englewood Cliffs : Prentice Hall, 1968, p. 81 – 84, อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช. กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545.



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### THAILAND - SCHEDULE OF SPECIFIC COMMITMENTS

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons

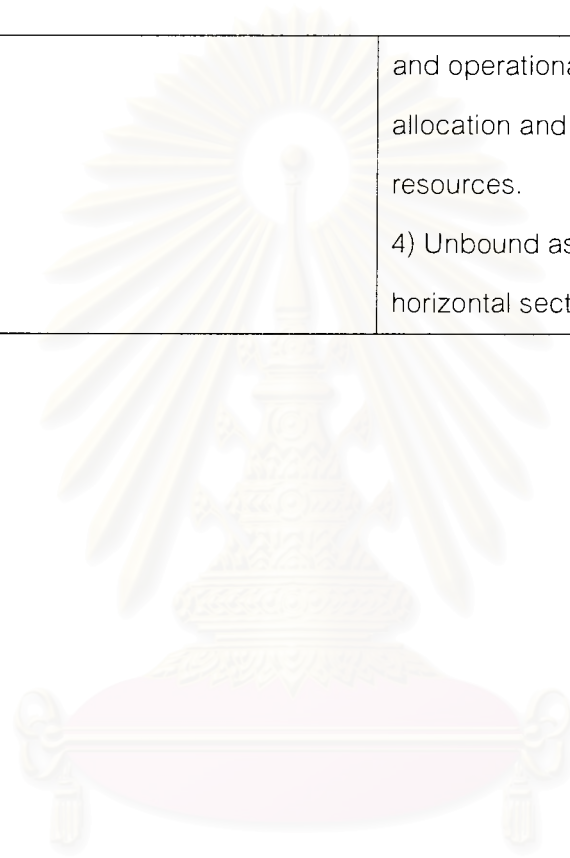
Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
			<p>Commitments undertaken in this offer are subject to the following general conditions:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Each service to be supplied in Thailand requires a specific governmental licence.</li> <li>- Licences are granted only to service suppliers duly constituted according to the Thai legislation, which requires head office and management located in the Thai territory.</li> <li>- Due to scarce resources, the number of licences may be limited.</li> <li>- The services in the Schedule of Specific Commitments shall be on facilities basis.</li> <li>- The service provider shall be a Thai registered company with foreign equity participation not exceeding 20 per cent of the registered capital and the number of foreign shareholders must not exceed 20 per cent of the total number of shareholders of the company.</li> <li>- The Communications Authority of Thailand has exclusive right to link with Intelsat and Inmarsat.</li> <li>- Conditional upon passage and coming into force of all necessary new communication acts, commencing from the year of 2006, commitments on public telecommunication services will be introduced, and carried out in accordance with the implementing regulations to be issued by virtue of those acts.</li> </ul>

<p>2.C. Telecommunication Services</p> <p>Public local, domestic long distance and international services:</p> <p>a. Voice telephone services</p> <p>b. Telex services</p> <p>c. Telegraph services</p> <p>d. Facsimile services</p>	<p>1),2) None, other than</p> <p>- traffic shall be routed through a gateway in Thailand operated by a supplier duly licensed;</p> <p>- the provision of concerned services shall be agreed by the suppliers duly licensed of both ends.</p> <p>3) Conditional upon passage and coming into force of all necessary new communication acts, commencing from the year of 2006, Thailand will introduce the market access elements as contained in those acts</p>	<p>1),2) None</p> <p>3) Conditional upon passage and coming into force of all necessary new communication acts, commencing from the year of 2006, Thailand will introduce the national treatment elements as contained in those acts</p>	<p>Conditional upon passage and coming into force of all necessary new communication acts, commencing from the year of 2006, Thailand will introduce into its Schedule of specific Commitments on public telecommunication services its treatment on the subjects relating to competitive safeguards, interconnection, universal service, public availability of licensing criteria, separation of regulatory and operational functions, and the allocation and use of scarce resources.</p>
--	--	--	--



	<p>into the relevant parts of its Schedule of Specific Commitments relating to the supply of public telecommunication services.</p>	<p>into the relevant parts of its Schedule of Specific Commitments relating to the supply of public telecommunication services.</p> <p>Conditional upon passage and coming into force of all necessary new communication acts, commencing from the year of 2006, Thailand will introduce into its Schedule of Specific Commitments on public telecommunication services its treatment on the subjects relating to competitive safeguards, interconnection, universal service, public availability of licensing criteria, separation of regulatory</p>	
--	---	---	--

		<p>and operational functions, and the allocation and use of scarce resources.</p> <p>4) Unbound as indicated in the horizontal section.</p>	
--	--	---	--



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ข

เอกสารอ้างอิงขององค์การการค้าโลกว่าด้วยข้อตกลงเรื่องบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน  
(Basic Telecommunications Services Agreement Reference Paper)

**ขอบเขต (scope)**

ต่อไปนี้เป็นคำจำกัดความ (definition) และหลักการ (principle) ของกรอบในการกำกับดูแลบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน

**คำจำกัดความ (definition)**

“ผู้ใช้” (users) หมายถึง ผู้บริโภค (service consumers) และผู้ให้บริการ (service suppliers)

“โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น” (essential facilities) หมายถึง โครงสร้างพื้นฐานที่เป็นโครงข่าย สำหรับการขนส่งสัญญาณ (transport network) ของบริการโทรคมนาคมสาธารณะ ซึ่ง

(ก) มีผู้ให้บริการเพียงรายเดียวหรือน้อยราย โดยผู้ให้บริการมีอำนาจผูกขาดหรือมีอำนาจเหนือตลาด และ

(ข) ไม่สามารถทดแทนได้ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือเหตุผลทางเทคนิค

“ผู้ให้บริการรายใหญ่” (major supplier) หมายถึง ผู้ให้บริการที่สามารถกำหนดเงื่อนไขของบริการ (ด้านราคาหรือปริมาณการผลิต) ในตลาดบริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นผลมาจากการ

(ก) ควบคุมโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น หรือ

(ข) ใช้สถานะ (position) ของตนเองในตลาด

**1. การคุ้มครองการแข่งขัน (competitive safeguards)**

**1.1 การป้องกันพฤติกรรมที่กีดกันการแข่งขัน (anti-competitive)**

ควรมีมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันมิให้ผู้ให้บริการรายเดียวหรือหลายราย

ที่มีฐานะเป็นผู้ให้บริการรายใหญ่มีพฤติกรรมใดๆ ที่กีดกันการแข่งขัน

**1.2 มาตรการคุ้มครอง (safeguards)**

พฤติกรรมที่กีดกันการแข่งขันรวมถึงพฤติกรรมดังต่อไปนี้

(ก) การอุดหนุนไขว้ (cross-subsidization) ที่มีลักษณะกีดกันการแข่งขัน

(ข) การใช้ข้อมูลของคู่แข่งในลักษณะที่ทำให้เกิดการผูกขาดบริการ

(ค) การไม่ให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่ผู้บริการรายอื่นในเวลาอันสมควร ทั้งข้อมูลเทคนิคเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นและข้อมูลทางการค้าที่จำเป็นต่อการให้บริการ

## 2. การเชื่อมต่อโครงข่าย (interconnection)

1. ส่วนนี้กล่าวถึงการเชื่อมต่อกับผู้ให้บริการ ซึ่งให้บริการหรือมีโครงข่ายการสื่อสารบริการ โทรคมนาคมสาธารณะ เพื่ออนุญาตให้ผู้ใช้ของผู้ให้บริการรายหนึ่งสามารถสื่อสารกับผู้ใช้ของผู้ให้บริการรายอื่น ตลอดจนสามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ จากผู้ให้บริการรายอื่นได้ตามพันธกรณีเฉพาะ (specific commitment) ของประเทศสมาชิกแต่ละแห่ง

2. การเชื่อมต่อโครงข่ายจะต้องได้รับการรับประกัน

จะต้องมีการรับประกันการเชื่อมต่อโครงข่ายเข้ากับผู้ให้บริการรายใหญ่ (major Supplier) ณ ทุกจุดในเครือข่ายที่เป็นไปได้ในทางเทคนิค (any technically feasible point) ทั้งนี้

(ก) ต้องไม่มีข้อตกลงหรือเงื่อนไข (รวมทั้งมาตรฐานและข้อกำหนดทางเทคนิค) ในการเชื่อมต่อโครงข่ายที่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) ทั้งนี้ ต้องมีอัตราค่าบริการและคุณภาพที่ไม่ต่ำกว่าบริการคล้ายคลึงกับที่ผู้ให้บริการรายใหญ่ใช้เอง หรือให้แก่ผู้ให้บริการรายอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกัน หรือบริษัทลูกหรือบริษัทในเครือ

(ข) ต้องมีกฎเกณฑ์ เงื่อนไข (มาตรฐานและรายละเอียดทางเทคนิค) และอัตราค่าบริการ (ที่สะท้อนต้นทุน) โปร่งใส สมเหตุสมผล ทันเวลา มีความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจ และแยกโครงข่ายออกเป็นส่วน ๆ อย่างเพียงพอ (sufficiently unbundled) เพื่อให้ ผู้เชื่อมต่อโครงข่ายไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับองค์ประกอบของโครงข่ายหรือโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่จำเป็นในการให้บริการ

(ค) ในกรณีที่มีการร้องขอ ผู้ให้บริการรายใหญ่ต้องให้เชื่อมต่อเพิ่มเติมจากจุดปลายของโครงข่าย (network termination point) ซึ่งให้บริการอยู่แล้ว โดยค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจะต้องสะท้อนต้นทุนที่จำเป็นในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มเติม

3. การเปิดเผยกระบวนการในการเจรจาเชื่อมต่อโครงข่ายต่อสาธารณะ กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมต่อโครงข่ายกับผู้ให้บริการรายใหญ่จะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ

4. ความโปร่งใส (transparency) ของข้อตกลงการเชื่อมต่อโครงข่ายต้องรับประกันว่า เอกสารข้อตกลงการเชื่อมต่อโครงข่ายหรือข้อเสนอให้เชื่อมต่อโครงข่าย (reference interconnection offer) ของผู้ให้บริการรายใหญ่ได้รับการเปิดเผยต่อสาธารณะ

5. การระงับข้อพิพาท (dispute settlement)

ผู้ให้บริการซึ่งต้องการเชื่อมต่อโครงข่ายกับผู้ให้บริการรายใหญ่สามารถขอความช่วยเหลือได้

(ก) ทุกเวลา หรือ

- (ข) ภายในระยะเวลาหนึ่งที่สมเหตุสมผล ซึ่งได้มีการแจ้งอย่างเปิดเผยต่อหน่วยงานกำกับดูแล และต้องจัดให้มีการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ เงื่อนไขและอัตราค่าธรรมเนียมต่อโครงข่ายที่เหมาะสมในระยะเวลาที่สมเหตุสมผล

### 3. การให้บริการอย่างทั่วถึง (universal service)

ประเทศสมาชิกมีสิทธิในการให้คำจำกัดความบริการอย่างทั่วถึงที่จะรับประกันแก่ประชาชนของตนโดยอิสระ การรับประกันดังกล่าวไม่ถือเป็นการกีดกันการแข่งขันโดยตัวของมันเอง หากระบบการบริหารที่เกี่ยวข้องมีความโปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นกลางในการแข่งขัน (competitively neutral) ตลอดจนไม่เป็นภาระต่อผู้ประกอบการเกินความจำเป็น

### 4. การเปิดเผยหลักเกณฑ์ในการให้อนุญาตประกอบการต่อสาธารณะ

ในกรณีที่ต้องได้รับอนุญาตประกอบการ ข้อมูลเหล่านี้ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ

- (ก) หลักเกณฑ์ทั้งหมดและระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาให้อนุญาตประกอบการ และ
- (ข) เงื่อนไขของใบอนุญาตประกอบการแต่ละราย

ต้องให้เหตุผลในการปฏิเสธการ ให้ใบอนุญาตแก่ผู้ขอเมื่อต้องการ

### 5. ความอิสระของหน่วยงานกำกับดูแล (independent regulators)

หน่วยงานกำกับดูแลต้องแยกออกจากผู้ให้บริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน และไม่ต้องมีความพร้อมรับผิด (accountability) ต่อผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใด การตัดสินใจและกระบวนการที่ใช้ของหน่วยงานกำกับดูแลจะต้องยุติธรรมต่อผู้ประกอบการทั้งหมดในตลาด

### 6. การจัดสรรและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่มีจำกัด

กระบวนการทุกขั้นตอน ในการจัดสรรและใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่มีจำกัดซึ่งรวมถึงคลื่นความถี่ (frequency) เลขหมาย (number) และสิทธิในการใช้พื้นที่สาธารณะ (rights of way) จะต้องมีหลักเกณฑ์ ทันเวลา โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติ ต้องเปิดเผยสถานะปัจจุบันของการจัดสรรคลื่นความถี่แก่สาธารณะ แต่ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยรายละเอียดของการจัดสรรคลื่นความถี่ในการใช้งานของรัฐ

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ภาคผนวก ค

คำพิพากษาศาลปกครองกลาง เรื่อง ขอให้เพิกถอนผลการคัดเลือกบุคคล  
ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งให้เป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
ของคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



○ คำพิพากษา



(ต. ๑๘)

คดีหมายเลขดำที่ ๑๗๐๑/๒๕๕๕

คดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๗/๒๕๕๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองกลาง

วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๕

ระหว่าง	{	นายประมุต สุตะบุตร	ผู้ฟ้องคดี
		สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑	
		คณะกรรมการสรรหากรรมการ กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง ขอให้เพิกถอนผลการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งให้  
เป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติของคณะกรรมการสรรหากรรมการ  
กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็น  
กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ซึ่งดำเนินการโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ  
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งนี้ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่  
และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม  
พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการสรรหาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่เป็นธรรม  
แก่ผู้ฟ้องคดีและผู้สมัครคนอื่น ๆ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคัดเลือกให้อยู่ในรายชื่อ

๒

ของบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จำนวน ๑๔ คนเพื่อเสนอต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนน เป็นลำดับที่ ๑ ในกลุ่มผู้สมัครที่แจ้งความจำนงว่ามีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ในด้านกิจการท้องถิ่น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับเปลี่ยนแปลงแก้ไขการกำหนดสาขา ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ให้ต่างไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์กร จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ด้วยการลดจำนวนสาขาความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ จาก ๙ สาขา เหลือ ๗ สาขา โดยนำเอาสาขากฎหมายมหาชนมารวมกับสาขากิจการ ท้องถิ่น แล้วดำเนินการจัดผู้สมัครลงในสาขาต่าง ๆ อันไม่ตรงต่อหลักฐานที่ปรากฏ ในใบสมัครและไม่ตรงต่อความจำนงของผู้สมัคร ทั้งนี้เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อผู้สมัคร บางคนให้มีโอกาสได้รับการคัดเลือกมากกว่าผู้ฟ้องคดีและผู้สมัครคนอื่น ๆ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายและทำให้ผลการ คัดเลือกผู้ที่เหมาะสมได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ อันเป็นคำสั่งทางปกครอง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขชื่อบุคคล ๑๔ คน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คัดเลือกเป็นผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ โดยให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกผู้หนึ่งในรายชื่อ ๑๔ คนดังกล่าวและเสนอรายชื่อที่แก้ไขแล้วนี้ต่อประธานวุฒิสภา

ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยมี คำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองส่งรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกไปยังวุฒิสภาจนกว่า ศาลจะได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีแล้ว

ศาลได้ไต่สวน คู่กรณี เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และมีคำสั่งลงวันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ยกคำขอ เนื่องจากก่อนที่ผู้ฟ้องคดีมี คำขอดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็น กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไปยังประธานวุฒิสภา แล้ว และวุฒิสภากำลัง พิจารณาเรื่องดังกล่าวอยู่ คำขอของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจสั่งได้โดยสภาพ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้การสรรหาและการคัดเลือกกรรมการกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับ และกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการ ในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการให้มี คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจำนวน ๑๗ คนตามที่ กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับ กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๔๓ เมื่อได้ คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจำนวน ๑๗ คนแล้ว การดำเนินการคัดเลือกผู้ที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติเป็นเรื่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขั้นตอนดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหน้าที่ เป็นหน่วยงานธุรการ สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการดำเนินการของผู้ ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เท่านั้น อนึ่ง โดยที่ทางวุฒิสภาได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีแจ้งว่า วุฒิสภามีมติไม่รับรายชื่อของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติพร้อมด้วยความเห็นอันเป็นข้อขัดข้อง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าข้อขัดข้องของวุฒิสภาเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ นำเรื่องเรียนนายกรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งให้ส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะ กรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ขณะยื่นคำให้การนี้ เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การและแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอปฏิเสธคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเคลือบคลุม ผู้ฟ้องคดีมิได้ บรรยายว่าได้รับความเสียหายอย่างใดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นอกจาก นั้นผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีมิได้ฟ้องคดีนี้ในอายุความหรือ ได้ขออนุญาตฟ้องคดีนี้เป็นพิเศษต่อศาล รวมทั้งมูลคดีนี้เกิดขึ้นก่อนที่ศาลปกครอง จะเปิดทำการและผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการร้องเรียนต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ศาลจึงไม่ควรพิจารณาคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี

๔

นอกจากนั้นเอกสารทั้งหมดที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อศาลพร้อมคำฟ้องเป็นเอกสารลับของทางราชการ และมีข้อความหลายประการขัดแย้งกับเอกสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อาจรับรองได้ว่าสำเนาที่ส่งพร้อมคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นสำเนาที่ถ่ายจากต้นฉบับที่แท้จริง

สำหรับประเด็นในคำฟ้องเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติโดยชอบด้วยมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ อย่างเคร่งครัด กล่าวคือ ในเบื้องต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานธุรการในการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามความในมาตรา ๗๕ แห่งบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ประกาศรายชื่อคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ และในวันเดียวกันได้มีการประชุมคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นครั้งแรก ณ ห้องประชุมสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในการประชุมดังกล่าว ที่ประชุมได้เลือกให้นายกิตติ อยู่โพธิ์ รองปลัดกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงคมนาคม เป็นประธานคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และรองศาสตราจารย์ถวิล พึ่งมา กรรมการประเภทผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชาโทรคมนาคมในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงรายชื่อผู้แทนของส่วนราชการซึ่งดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติบางคน รวมทั้งนายกิตติ อยู่โพธิ์ ซึ่งเป็นกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติประเภทผู้แทนกระทรวงคมนาคม ได้ขอลาออกจากกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ดังนั้นในการประชุมครั้งที่ ๑๓ / ๒๕๔๓ วันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จึงได้มีมติเลือกให้รองศาสตราจารย์ถวิล พึ่งมา ดำรงตำแหน่ง



๕

ประธานคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และเลือกให้นายอนันต์ วรชิตพิงค์ ดำรงตำแหน่งเลขานุการคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ในชั้นดำเนินการสรรหา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เปิดโอกาสให้บุคคลที่สนใจเข้ารับการคัดเลือกยื่นใบสมัครด้วยตนเอง รวมทั้งให้กรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติแต่ละคนเสนอชื่อบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาคัดเลือกด้วย ทั้งนี้โดยผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกแต่ละคนจะต้องกรอกข้อมูลส่วนตัวในใบสมัคร ตลอดจนระบุผลงานและประสบการณ์ในสาขาต่าง ๆ ที่เชี่ยวชาญตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่ตนประสงค์จะเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคัดเลือก ทั้งนี้ผู้สมัครอาจเลือกแจ้งความเชี่ยวชาญของตนได้มากกว่าหนึ่งสาขา โดยวิธีการเช่นนี้ผู้สมัครแต่ละคนย่อมทราบโดยสามัญสำนึกว่าตนเองพึงต้องกรอกใบสมัครให้ถูกต้องและมีรายละเอียดให้มากที่สุดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะได้นำข้อมูลเหล่านั้นไปเปรียบเทียบกับผู้สมัครรายอื่น และโดยที่ในเบื้องต้นนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อาจจะระบุคุณลักษณะที่เหมาะสมสำหรับกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในแต่ละด้านไว้ล่วงหน้าได้ เนื่องจากจะเป็นการกีดกันบุคคลหลายคน que คิดว่าตนเองมีคุณสมบัติเหมาะสมในการเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมิให้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเสียแต่ในรอบแรก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิได้ระบุคุณลักษณะที่เหมาะสมดังกล่าวไว้ ผลปรากฏว่าเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาในการยื่นใบสมัครมีผู้ยื่นใบสมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๗๒ คน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการดำเนินการคัดเลือกผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๓ ดังนี้ ประการที่หนึ่ง การคัดเลือกจะกระทำเป็น ๓ รอบ โดยรอบแรกคัดเลือกจากผู้สมัครทั้งหมดที่เหลือ ๕๖ คน รอบที่สองคัดเลือกให้เหลือ ๒๘ คน และรอบที่สาม คัดเลือกให้เหลือ ๑๔ คน และประการที่สอง ใช้วิธีการให้คะแนนโดยพิจารณาจากรายละเอียดต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในใบสมัครของผู้สมัครแต่ละคน โดยแบ่งคะแนนเป็น ๓ ส่วน คือ ความรู้ความสามารถและการศึกษา



๖

๓๐ คะแนน เกียรติประวัติ ผลงานและประสบการณ์ ๕๐ คะแนน และวิสัยทัศน์  
ที่กรอกมาในใบสมัคร ๓๐ คะแนน

ในการให้คะแนนผู้สมัครแต่ละคน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แต่งตั้ง  
อนุกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ดำเนินการให้คะแนนตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้  
วางไว้ดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น  
ว่าในบรรดาผู้สมัครทั้งหมดสามารถแบ่งตามกลุ่มความรู้ความสามารถซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี  
ที่ ๒ ได้แบ่งไว้ ๗ กลุ่ม เป็นจำนวนกลุ่มละกี่คน

ต่อมา ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาว่า  
เพื่อให้การคัดเลือกผู้สมัครเหลือจำนวน ๑๔ คน เป็นไปโดยรวดเร็วยิ่งขึ้นกว่าเดิม  
เห็นสมควรเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การคัดเลือกจากเดิมที่จัดเรียงลำดับคะแนนจาก  
มากไปน้อยและคัดเลือกผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับลงมาจำนวน  
๕๖ คนให้เข้าไปรับการพิจารณาในรอบสอง เป็นการให้คะแนนที่ผู้สมัครได้รับจำนวน  
ตั้งแต่ ๖๐ คะแนนขึ้นไปเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สมัครที่จะผ่านไปรับการพิจารณา  
ในรอบสองแทน วิธีดังกล่าวทำให้ในรอบสองมีผู้สมัครที่ได้คะแนน ๖๐ คะแนนขึ้นไป  
และผ่านเข้าไปรับการพิจารณาในรอบสองจำนวน ๔๖ คน

สำหรับการพิจารณาในรอบสองนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ใช้วิธีการ  
ให้คะแนนผู้สมัครจากการสัมภาษณ์วิสัยทัศน์ และนำคะแนนไปรวมกับคะแนนใน  
รอบแรก ทั้งนี้โดยปรับคะแนนที่ผู้สมัครได้รับในรอบแรกจาก ๑๐๐ คะแนน เป็น  
๗๐ คะแนน ซึ่งเมื่อรวมกับคะแนนสัมภาษณ์ในรอบสองจำนวน ๓๐ คะแนนแล้ว  
คะแนนรวมทั้งหมดก็จะเป็น ๑๐๐ คะแนน ในการสัมภาษณ์นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
ได้กำหนดให้ถามผู้สมัครทุกคนด้วยคำถามเดียวกัน คือ คุณสมบัติและประสบการณ์  
ของผู้สมัครเหมาะสมกับการเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติด้านใด และ  
ถ้าผู้สมัครได้รับคัดเลือกเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติแล้ว อะไรคือสิ่ง  
สำคัญและเร่งด่วนในการทำงานของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และ  
ในฐานะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้สมัครจะทำประโยชน์ให้กับกิจการ  
โทรคมนาคมแห่งชาติอย่างไร

ในการคัดเลือกรอบสองนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดให้ผู้สมัครที่  
ได้คะแนนรวมทั้งตั้งแต่ ๗๐ คะแนนขึ้นไปเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกไปรับการพิจารณา



ในรอบที่สาม ซึ่งมีผู้ผ่านเกณฑ์ดังกล่าวจำนวนทั้งสิ้น ๑๘ คน รวมทั้งผู้ฟ้องคดีซึ่งได้คะแนนรวม ๗๑.๑๘ คะแนน และอยู่ในลำดับที่ ๑๘

การพิจารณาในรอบที่สามเป็นการพิจารณารอบสุดท้ายซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจำนวน ๑๔ คน จากจำนวนผู้สมัครที่เหลืออยู่ ๑๘ คน การพิจารณาในรอบนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาจากลำดับคะแนนของผู้สมัครไล่เรียงกันมาทีละคนตามลำดับ เริ่มจากผู้สมัครที่ได้รับคะแนนสูงสุดจนถึงผู้สมัครที่ได้คะแนนเป็นลำดับที่ ๑๔ โดยพิจารณาควบคู่ไปกับการจัดกลุ่มความรู้และความเชี่ยวชาญซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๓ ให้แบ่งเป็น ๗ กลุ่ม และให้กำหนดสัดส่วนจำนวนผู้สมัครที่จะคัดเลือกในแต่ละกลุ่มไว้ด้วยกล่าวคือ (๑) กลุ่มกิจการโทรคมนาคม จำนวน ๓ คน (๒) กลุ่มเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๓ คน (๓) กลุ่มการศึกษา จำนวน ๒ คน (๔) กลุ่มเศรษฐกิจ จำนวน ๒ คน (๕) กลุ่มความมั่นคง จำนวน ๒ คน (๖) กลุ่มศาสนาและวัฒนธรรม จำนวน ๑ คน และ (๗) กลุ่มกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น จำนวน ๑ คน

ในการกำหนดว่าผู้สมัครคนใดจะอยู่ในกลุ่มความเชี่ยวชาญใดนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาจากปัจจัย ๓ ประการ กล่าวคือ ๑) การที่ผู้สมัครแต่ละรายได้กรอกใบสมัครโดยระบุสาขาความรู้ ความชำนาญของตน ๒) คำตอบของผู้สมัครแต่ละรายในการสัมภาษณ์ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความประสงค์อันแท้จริงของผู้สมัครแต่ละรายในการเลือกที่จะเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญด้านใด และ ๓) ผลการตรวจสอบประวัติ คุณสมบัติ วุฒิการศึกษา ประสบการณ์การทำงานและผลงานในอดีตของผู้สมัครแต่ละรายว่ามีความถูกต้องและเหมาะสมดังที่ได้แจ้งไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการจัดผู้สมัครแต่ละคนเข้าอยู่ในกลุ่มความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านจนเป็นที่ยุติก่อนการเริ่มต้นพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครในรอบที่สาม

ในกรณีของผู้ฟ้องคดีนั้น ปรากฏจากใบสมัครว่าผู้ฟ้องคดีได้ระบุว่าเป็นผู้มีผลงานและประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อกิจการโทรคมนาคมครบทั้ง ๔ สาขาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในเบื้องต้น อนุกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในกลุ่มของเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง แต่ต่อมาในชั้นของการสัมภาษณ์

๘

ผู้สมัคร ผู้ฟ้องคดีระบุว่าประสงค์ที่จะอยู่ในกลุ่มกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาผลการตรวจสอบประวัติและคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่ามีความถูกต้องและเหมาะสม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ขอยุติในการกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในกลุ่มกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น

สำหรับนายวุฒิพร เตียวพานิชนั้น นายวุฒิพร เตียวพานิชได้กรอกใบสมัครว่าตนเองเป็นผู้มีผลงานและประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อกิจการโทรคมนาคมในด้านวัฒนธรรม การศึกษาและกิจการท้องถิ่น ดังนั้นในเบื้องต้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงกำหนดให้นายวุฒิพร เตียวพานิชอยู่ในกลุ่มศาสนาและวัฒนธรรม แต่ต่อมาในชั้นสัมภาษณ์ผู้สมัคร นายวุฒิพร เตียวพานิชแจ้งว่าประสงค์จะอยู่ในกลุ่มกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาผลของการตรวจสอบประวัติและคุณสมบัติของนายวุฒิพร เตียวพานิชแล้ว เห็นว่ามีความถูกต้องและเหมาะสมตามที่นายวุฒิพร เตียวพานิชได้แจ้งไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้นผู้ถูกฟ้องคดีจึงกำหนดให้นายวุฒิพร เตียวพานิชอยู่ในกลุ่มกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่าผู้ฟ้องคดีได้คะแนนเป็นลำดับที่ ๑ ของสาขากฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น จึงเป็นข้อกล่าวอ้างที่ไม่เป็นความจริง ปราศจากเหตุผล และเกิดขึ้นจากจินตนาการของผู้ฟ้องคดีเองทั้งสิ้น เพราะในกลุ่มเดียวกับผู้ฟ้องคดี มีนายวุฒิพร เตียวพานิชและ ดร.เลอสรร ธนสุกาญจน์ซึ่งผ่านการคัดเลือกเข้ามาในรอบสองและได้รับการจัดให้อยู่ในกลุ่มกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น ได้คะแนนรวมอยู่ในลำดับที่สูงกว่าผู้ฟ้องคดี แม้ต่อมาจะได้มีการย้าย ดร.เลอสรร ธนสุกาญจน์ไปอยู่ในกลุ่มเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง อันเป็นสาขาที่ ดร.เลอสรร ธนสุกาญจน์มีความรู้ความชำนาญมากกว่าสาขากฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่นก็ตาม แต่ในกลุ่มกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่นก็ยังเหลือนายวุฒิพร เตียวพานิช ซึ่งเป็นผู้สมัครที่ได้รับคะแนนในลำดับสูงกว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ดี

ในการพิจารณาคัดเลือกในรอบที่สามนี้ปรากฏว่ามีผู้สมัครในกลุ่มกิจการโทรคมนาคมลาออกไป ๑ คน คงเหลือผู้สมัครในกลุ่มโทรคมนาคมจำนวน ๓ คน อันเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดไว้ แต่เมื่อ

๙

พิจารณาผู้สมัครครบทั้ง ๑๔ อันดับแล้ว ปรากฏว่าสัดส่วนของผู้สมัครกลุ่มความมั่นคงขาดไป ๑ คน ในขณะที่ในกลุ่มเศรษฐกิจมีสัดส่วนผู้สมัครพอดีกับจำนวนที่ได้กำหนดไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงพิจารณาผู้สมัครลำดับที่ ๑๕ แต่ผู้สมัครลำดับที่ ๑๕ นี้ก็จะทำให้สัดส่วนของผู้สมัครในกลุ่มเศรษฐกิจเกินไป ๑ คน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงใช้วิธีลงคะแนนลับเพื่อคัดเลือกผู้สมัครในกลุ่มเศรษฐกิจให้เหลือตามจำนวนที่ต้องการ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงพิจารณาผู้สมัครลำดับที่ ๑๖ ซึ่งปรากฏว่าเป็นผู้สมัครที่อยู่ในกลุ่มความมั่นคงอันเป็นกลุ่มที่ยังขาดผู้สมัครอีก ๑ คนพอดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลือกผู้สมัครลำดับที่ ๑๖ ขึ้นมาแทนผู้สมัครที่ลาออกไป ทำให้ได้จำนวนผู้สมัครครบทั้ง ๑๔ คน และทั้ง ๑๔ คนก็ได้กระจายอยู่ในกลุ่มต่าง ๆ ตามสัดส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องการพอดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถือเอาผลการพิจารณาดังกล่าวเป็นการคัดเลือกผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อเสนอให้วุฒิสภาพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่สามารถเสนอชื่อของผู้ฟ้องคดีเป็น ๑ ใน ๑๔ คนที่นำเสนอต่อวุฒิสภาได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวในคำให้การแก้ไขเพิ่มเติมด้วยว่าหลังจากที่ได้ส่งรายชื่อบุคคลจำนวน ๑๔ คนที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติให้วุฒิสภาพิจารณาแล้ว วุฒิสภาได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้ส่งรายชื่อทั้ง ๑๔ คนคืนให้แก่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อดำเนินการคัดเลือกใหม่ ดังนั้นคดีนี้จึงไม่มีเหตุสมควรที่จะได้รับการพิจารณาต่อไป

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีระบุไว้ชัดเจนแล้วว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นอกจากนั้นผู้ฟ้องคดีมีสำเนาเอกสารไว้ในครอบครองโดยสุจริต และเอกสารดังกล่าวก็มิได้เป็นเอกสารลับของทางราชการ ทั้งไม่ปรากฏการกำหนดชั้นความลับไว้บนเอกสารดังกล่าวแต่อย่างใดด้วย

ในประเด็นเรื่องเงื่อนไขการฟ้องคดีและเรื่องกำหนดเวลาการฟ้องคดีนี้ ต่อศาล ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รายงานผลการพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้

รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต่อประธานวุฒิสภาและหลังจากศาลปกครองเปิดทำการแล้ว

สำหรับในเรื่องการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้น ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ละเลยต่อหน้าที่และไม่ดำเนินการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติให้เป็นไปตามกฎหมายหลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๔๓ กล่าวคือกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีคัดเลือก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไปจัดให้มีการสอบแข่งขัน ทั้งสอบข้อเขียนและสอบสัมภาษณ์ มีการให้คะแนนและเรียงลำดับคะแนนจากสูงไปต่ำ นอกจากนั้น ประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังเสนอให้มีอนุกรรมการจำนวน ๘ คนเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัคร แต่ไม่ปรากฏว่าที่ประชุมได้มีมติในเรื่องนี้ ทั้งยังไม่ปรากฏวิธีการคัดเลือกอนุกรรมการ หนังสือแต่งตั้งที่กำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และรายงานผลของการตรวจสอบคุณสมบัติดังกล่าวแต่อย่างใด ต่อมา อนุกรรมการชุดนี้ยังมีบทบาทในการจัดกลุ่มผู้สมัคร ในการพิจารณาให้คะแนนผู้สมัคร รวมทั้งในการคัดเลือกผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ อีกด้วยทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีมติมอบหมายอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวให้อนุกรรมการแต่อย่างใด นอกจากนั้น การประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ บางครั้งเป็นการประชุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ ได้มีการแต่งตั้งบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้แทนสมาคมวิชาชีพที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเข้าประชุมแทน และการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๓ ไม่มีประธานคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งได้รับการคัดเลือกตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ ๙ ปฏิบัติหน้าที่ประธาน ผู้ที่ทำหน้าที่ประธานชั่วคราวควรปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้มีการคัดเลือกประธานคนใหม่เท่านั้น แต่ผู้ที่ทำหน้าที่ประธานดังกล่าวกลับทำหน้าที่ประธานไปจนถึงสิ้นสุดการประชุม การประชุมครั้งดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคัดค้านคำให้การด้วยว่าการดำเนินการจัดกลุ่มความเชี่ยวชาญและการจัดผู้สมัครเข้าในแต่ละกลุ่มดังกล่าวดำเนินไปโดยมิชอบด้วย



๑๑

กฎหมาย เพราะอนุกรรมการดังกล่าวข้างต้นไม่มีอำนาจหน้าที่ในการแบ่งกลุ่มให้ผิดไปจากที่กฎหมายกำหนด นอกจากนั้นในการจัดผู้สมัครเข้าแต่ละกลุ่มก็มิได้สอบถามความสมัครใจของผู้สมัคร รวมทั้งมิได้มีการอ้างอิงถึงคุณสมบัติของผู้สมัครที่พบจากการตรวจสอบคุณสมบัติแต่อย่างใด ทำให้มิได้มีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครว่าเหมาะสมกับกลุ่มนั้น ๆ หรือไม่ การจัดกลุ่มผู้สมัครก็มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา แม้เมื่อรู้ผลคะแนนสัมฤทธิ์แล้ว ผู้สมัครหลายคนถูกโยกย้ายกลุ่มหลายครั้ง การดำเนินการเช่นนั้นย่อมไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะผู้สมัครที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มที่ ๖ (ศาสนาและวัฒนธรรม) และกลุ่มที่ ๗ (กฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น) ย่อมเสียเปรียบเพราะต้องมีความเชี่ยวชาญตามที่กฎหมายกำหนดถึง ๒ ด้าน นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังเลือกเอาผู้ที่ไม่มีความรู้ ความเข้าใจ และความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในด้านกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่นมาเป็นผู้ที่ได้รับการคัดเลือกในกลุ่มที่ ๗ (กฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าต้องแบ่งกลุ่มผู้สมัครออกเป็น ๗ กลุ่ม เพื่อให้สอดคล้องกับจำนวนกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้น ฟังไม่ขึ้น เพราะไม่อาจคาดหมายการพิจารณาคัดเลือกของวุฒิสภาว่าจะมีมติอย่างไร และยังเป็นการจำกัดสิทธิในการคัดเลือกของวุฒิสภาให้แคบลงอีกด้วย อีกประการหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในเรื่องการแบ่งกลุ่มเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นวันก่อนหน้าวันปิดรับสมัครถึง ๑๐ วัน แต่ก็มีได้แจ้งเรื่องการแบ่งกลุ่มนี้ให้ผู้สมัครได้ทราบ

อนึ่ง ในประเด็นเรื่องการจัดกลุ่มผู้สมัครตามสาขาความเชี่ยวชาญนี้ ผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านคำให้การด้วยว่า แต่เดิมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เคยกำหนดกรอบการคัดเลือกไว้ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๓ ว่าในการคัดเลือกต้องคัดแต่ละกลุ่มใน ๗ กลุ่ม ให้เหลือ ๘ คนในรอบแรก เหลือ ๔ คนในรอบที่ ๒ และ เหลือ ๒ คนในรอบสุดท้าย ซึ่งรวมท้ายสุดแล้วก็จะได้ ๑๔ คนสำหรับเสนอต่อวุฒิสภา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็มีได้ปฏิบัติตามกรอบดังกล่าว

สำหรับหลักเกณฑ์การให้คะแนนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กล่าวไว้ในคำให้การนั้น ผู้ฟ้องคดีคัดค้านว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการ

๑๒

วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ หลักเกณฑ์บางประการ เช่น เกียรติประวัติ การศึกษาและพัฒนาตนเอง อายุการทำงาน ความต่อเนื่องในตำแหน่งหน้าที่ เป็นหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดขึ้นเอง และตั้งเป็นเกณฑ์ในการให้คะแนน ไม่มีอยู่ในกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้แจ้งให้ผู้สมัครทราบเพื่อที่จะได้แสดงหลักฐานข้อมูลต่าง ๆ ในเรื่องดังกล่าว และปรากฏในรายงานการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๓ ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยินยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อพิพาทของผู้สมัครบางรายหลังจากที่ได้ปิดการรับสมัครไปแล้ว อันมิใช่การขอแก้ไขที่มาจากตัวผู้สมัครเอง ซึ่งไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครคนอื่น นอกจากนั้นการให้คะแนนผู้สมัครในเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ก็มีลักษณะไม่เป็นธรรมและไม่สุจริต

เกณฑ์การคัดเลือกผู้สมัครอีกประการหนึ่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดขึ้น คือการสัมภาษณ์โดยการให้คะแนน ก็เป็นเกณฑ์ที่มีได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เกณฑ์ดังกล่าวเป็นเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดขึ้นใหม่ และไม่เป็นธรรมต่อผู้สมัครหลายราย เพราะผู้สมัครจำนวนมากไม่มีโอกาสได้เข้ารับการสัมภาษณ์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ให้ความสำคัญกับเกณฑ์การคัดเลือกประการนี้มากโดยให้น้ำหนักถึง ๓๐ คะแนน หลังจากที่ปรับคะแนนเดิมจาก ๑๐๐ คะแนนลงมาเหลือ ๗๐ คะแนน การคัดเลือกด้วยการให้ความสำคัญกับการสัมภาษณ์โดยการให้คะแนนดังกล่าว เป็นช่องทางให้กรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ทำการสัมภาษณ์ สามารถให้คะแนนได้ตามอำเภอใจโดยไม่ต้องกังวลว่าจะถูกตรวจสอบได้ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้จัดให้มีการบันทึกเก็บหลักฐานใด ๆ ในการสัมภาษณ์เอาไว้ การให้คะแนนอย่างไม่เป็นธรรมจึงเกิดขึ้นได้โดยง่าย

ผู้ฟ้องคดียังคัดค้านคำให้การด้วยว่า ในการนำเสนอรายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณานั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายและฝ่าฝืนต่อความเป็นจริงหลายประการ เช่นรายงานเกี่ยวกับการตรวจให้คะแนนไม่ตรงต่อความเป็นจริง รายงานเกี่ยวกับการเลือกกลุ่มความเชี่ยวชาญของผู้สมัครไม่ตรงต่อความเป็นจริงที่เกิดขึ้น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๑๐ (๑) แห่งกฎหมายว่าด้วย



๑๓

องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ  
กิจการโทรคมนาคม ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องแสดงรายละเอียดของผู้สมัคร  
ที่ได้รับการเสนอชื่อ ซึ่งต้องระบุให้ชัดเจนหรือมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่  
มีความเหมาะสมตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างไร

ผู้ฟ้องคดีขอให้ถือเอาหนังสือของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๓ สิงหาคม  
พ.ศ. ๒๕๔๔ และวันที่ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่ได้ยื่นต่อศาล เป็นส่วนหนึ่งของ  
คำคัดค้านคำให้การด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการ  
สรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติโดยถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ  
ระบบการสรรหาที่ใช้เป็นวิธีการที่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย นอกจากนี้  
รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งข้อเท็จจริงและ  
รายละเอียดที่เกี่ยวข้องให้แก่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้  
คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชอบด้วย  
ขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบข่าวในเบื้องต้น  
ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีคำวินิจฉัยแล้วว่าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี  
ทั้งสองเป็นไปโดยชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขออ้างคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ  
กฤษฎีกาในเรื่องดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของพยานหลักฐานทั้งปวงในการพิสูจน์  
ความบริสุทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองด้วย

ในคำให้การเพิ่มเติม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังกล่าวอ้างด้วยว่าคำคัดค้าน  
คำให้การของผู้ฟ้องคดีแสดงให้เห็นอยู่ในตัวว่าผู้ฟ้องคดีทราบอยู่แก่ใจว่าตนเองไม่มี  
สิทธิครอบครองเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีนำยื่นต่อศาล นอกจากนั้นข้ออ้างหลายตอนก็เป็น  
การอ้างลอย ๆ ไม่มีหลักฐานสนับสนุน เป็นคำคัดค้านคำให้การที่เกิดขึ้นจาก  
ความรู้สึกนึกคิดและจินตนาการของผู้ฟ้องคดีแต่เพียงลำพัง และมีหลายประเด็นที่  
ผู้ฟ้องคดีมิได้หยิบยกขึ้นกล่าวอ้างในคำฟ้องมาก่อนแต่อย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงในคำให้การเพิ่มเติมด้วยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดี  
ที่ ๒ ได้ดำเนินการแยกแยะและจำแนกระดับความรู้ความสามารถของผู้สมัครในเชิง  
คณิตศาสตร์นั้น แตกต่างจากการสอบข้อเขียนตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างขึ้นใหม่ใน  
คำคัดค้านคำให้การอย่างสิ้นเชิง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้ดำเนินการให้คะแนน

๑๔

อย่างละเอียดถึงวันที่สุดตามวิธีการและหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดขึ้น ทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็มีได้จัดให้มีการสอบปากเปล่าตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่อย่างไร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดให้มีการสัมภาษณ์นั้น ก็เพื่อให้โอกาสผู้สมัครทุกคนเสนอแนวความคิดของตนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประกาศหัวข้อการสัมภาษณ์ให้ผู้สมัครทุกคนได้ทราบ ผู้สมัครทุกคนจึงมีโอกาสดูเตรียมตัวเพื่อการสัมภาษณ์นั้นอย่างเท่าเทียมกัน การปรับคะแนนเดิมจาก ๑๐๐ คะแนนในรอบแรก เป็น ๗๐ คะแนนในรอบที่สองนั้น ก็ได้กระทำต่อผู้สมัครทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

สำหรับเรื่องการจัดอนุกรรมการจำนวน ๘ คนนั้น ก็เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครในเบื้องต้นเท่านั้น เมื่ออนุกรรมการดำเนินการเสร็จแล้ว ได้ผลการตรวจสอบเป็นอย่างใดหรือประสงค์จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการอย่างไร อนุกรรมการจะต้องเสนอข้อเท็จจริงหรือแนวทางปฏิบัติงานดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจดำเนินการด้วยตนเอง

ในประเด็นเรื่องการจัดกลุ่มผู้สมัครตามสาขาความเชี่ยวชาญนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมว่า ตามที่ได้ดำเนินการไปนั้น เป็นการรวมกลุ่มผู้สมัครที่มีความเชี่ยวชาญใกล้เคียงกันไว้ด้วยกัน และเป็นการกระทำในขั้นตอนสุดท้ายก่อนที่จะนำรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกเสนอต่อวุฒิสภา การดังกล่าวมิได้เป็นไปเพื่อให้ผู้สมัครคนใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบผู้สมัครคนอื่น เนื่องจากการพิจารณาคัดเลือกนั้นได้พิจารณาจากลำดับคะแนนไล่เรียงลงมาจากมากไปหาน้อย

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีหยิบยกขึ้นในคำคัดค้านคำให้การ คือ การประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๓ เป็นการประชุมที่ไม่ชอบนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงในคำให้การเพิ่มเติมว่า ในการประชุมครั้งดังกล่าวประธานกรรมการสรรหา ยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ แต่ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมในครั้งนั้นได้ จึงต้องมีการแต่งตั้งประธานชั่วคราวเพื่อดำเนินการประชุมให้เสร็จสิ้นไป สำหรับเรื่องการจัดตั้งผู้แทนเข้าร่วมในการประชุมแทนกรรมการสรรหา นั้น ก็เป็นเพียงการอนุญาตให้ผู้แทนเข้าร่วมประชุมในฐานะผู้สังเกตการณ์เพื่อสามารถไปรายงานความคืบหน้าให้กรรมการสรรหา ทราบเท่านั้น ผู้แทนมิได้มีส่วนออกเสียงในการประชุมด้วย

๑๕

ส่วนเรื่องและผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำคัดค้านคำให้การว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่มเติมวุฒิการศึกษาของผู้สมัครบางรายนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมว่า การเพิ่มเติมวุฒิการศึกษาดังกล่าวเป็นการเพิ่มเติมข้อเท็จจริงให้ครบถ้วน ถูกต้องตามความเป็นจริง ไม่มีส่วนทำให้การพิจารณาเสียความยุติธรรมไป เนื่องจากวุฒิการศึกษาของผู้สมัครเป็นอยู่เช่นไรก็คงเป็นอยู่เช่นนั้น ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ และเป็นสิทธิส่วนตัวของผู้สมัครแต่ละรายที่จะเพิ่มเติมข้อมูลเกี่ยวกับตนเองให้สมบูรณ์ครบถ้วน หลักเกณฑ์การให้คะแนนในเรื่องวุฒิการศึกษาก็มิได้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันระหว่างผู้สมัคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการดังกล่าวด้วยความบริสุทธิ์ใจ เปิดเผย และมีบันทึกอยู่ในรายงานการประชุมด้วย

สำหรับเรื่องและผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำคัดค้านคำให้การว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่ตรงต่อความเป็นจริงในการนำเสนอรายชื่อผู้ที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต่อวุฒิสภานั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมว่า คำกล่าวอ้างดังกล่าวไม่เป็นความจริง ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างลอย ๆ โดยปราศจากหลักฐาน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แย้งคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีในประเด็นเรื่องเงื่อนไขการฟ้องคดีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีทราบถึงการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รายงานผลการพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต่อประธานวุฒิสภา และหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้วว่า ข้ออ้างดังกล่าวขัดแย้งกับความเป็นจริงเพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอรายชื่อดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นเวลาก่อนศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ หลายเดือน จึงเป็นไปได้ที่ผู้ฟ้องคดีจะทราบเรื่องดังกล่าวหลังจากศาลปกครองเปิดทำการแล้ว

ศาลออกนั่งพิจารณาคดีเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน คำแถลงด้วยวาจาของผู้ฟ้องคดีประกอบคำแถลงเป็นหนังสือที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นต่อศาลก่อนวันพิจารณา คำคัดค้านคำแถลงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำแถลงการณ์ด้วยวาจาของตุลาการผู้แถลงคดี

๑๖

ในคดีนี้ศาลได้ตรวจพิจารณาเอกสารดังต่อไปนี้

(๑) คำฟ้อง ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ประทับตรารับลงวันที่

๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๔

(๒) คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม พ.ศ.

๒๕๔๔

(๓) คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม พ.ศ.

๒๕๔๔

(๔) คำให้การแก้ไขเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๖

กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

(๕) คำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม พ.ศ.

๒๕๔๔

(๖) คำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน

พ.ศ. ๒๕๔๔

รวมทั้งเอกสารอื่น ๆ ในสำนวนคดีด้วยแล้ว

ศาลได้ตรวจพิจารณาบทกฎหมายและกฎที่สำคัญดังต่อไปนี้ประกอบ

ด้วยแล้ว

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

(๒) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

พ.ศ. ๒๕๔๒

(๓) พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(๔) พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุ

กระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓

(๕) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

(๖) พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๗๕

แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง

วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการกิจการ

โทรคมนาคมแห่งชาติในวาระเริ่มแรก ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจำนวน ๑๗ คนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ (คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติดังกล่าว เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในคดีนี้) เมื่อได้คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติแล้ว คณะกรรมการดังกล่าวก็ดำเนินการสรรหาบุคคลคนที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อเสนอต่อวุฒิสภาต่อไป ในชั้นการดำเนินการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายธุรการเพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

สำหรับการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการต่าง ๆ ดังนี้

๑. ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศรายชื่อคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งประกอบด้วยบุคคลจำนวน ๑๗ คน อันเป็นไปตามองค์ประกอบที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้ประชุมเพื่อคัดเลือกประธานและเลขานุการของคณะกรรมการ ผลการประชุมปรากฏว่านายกิตติ อยู่โพธิ์ กรรมการประเภทผู้แทนกระทรวงคมนาคมได้รับเลือกเป็นประธาน และรองศาสตราจารย์ถวิล พึ่งมา กรรมการประเภทผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชาโทรคมนาคมในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาของเอกชน ได้รับเลือกเป็นเลขานุการ

หลังจากที่ได้ดำเนินการสรรหาไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลที่เป็นกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กล่าวคือกระทรวงกลาโหมขอเปลี่ยนตัวผู้แทนจากพลเอกสำเภา ชูศรี เป็นพลอากาศเอกชาญชัย ชาญชิตชิงชัย เนื่องจากพลเอกสำเภา ชูศรี ไปดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการ



๑๘

ทหารสูงสุด และกระทรวงศึกษาธิการขอเปลี่ยนตัวผู้แทนจากนายจรัส นองมาก เป็น นายสงบ ลักษณะ เนื่องจากนายจรัส นองมากพ้นจากราชการเพราะเกษียณอายุ ต่อมาในคราวการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งทำหน้าที่ธุรการของที่ประชุมได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่านายกิตติ อยู่โพธิ์ประธานคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้มี หนังสือขอลาออกจากการเป็นผู้แทนกระทรวงคมนาคมในคณะกรรมการสรรหา กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ทั้งนี้ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นต้นไป และแจ้งด้วยว่ากระทรวงคมนาคมกำลังพิจารณาแต่งตั้ง ผู้แทนกระทรวงคมนาคมเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ ในการประชุมครั้งดังกล่าวที่ประชุมจึงมีมติเลือกนายขจิตภัย บุรุษพัฒน์ กรรมการประเภทผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและต้นแบบ การพัฒนา และดำเนินการประชุมต่อไป ในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ประชุมจึงได้เลือกรองศาสตราจารย์ถวิล พึ่งมา เป็นประธาน กรรมการ และเลือกนายอนันต์ วรจิตพิงค์ กรรมการประเภทผู้แทนสมาคมวิชาชีพ ด้านโทรคมนาคม ฯ เป็นเลขานุการ

๒. ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการ เสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการดังนี้

๒.๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศลงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ รับสมัครบุคคลเพื่อคัดเลือกและเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่ง ชาติ โดยกำหนดให้ผู้สนใจที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่น ความถี่ ฯ กำหนดไว้ ขอและยื่นใบสมัครพร้อมเอกสารและหลักฐานได้ตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือในกรณีส่งใบสมัคร ทางไปรษณีย์ ให้ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนภายในวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ระบุไว้ในประกาศดังกล่าวด้วยว่าเอกสารและ หลักฐานประการหนึ่งของผู้สมัครจะต้องยื่นต่อเจ้าหน้าที่ คือผลงานหรือผลการปฏิบัติ งานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจ และมีความเชี่ยวชาญหรือมี ประสบการณ์ในกิจการโทรคมนาคม เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง การศึกษา ศาสนา





วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ความมั่นคง กฎหมายมหาชน หรือกิจการท้องถิ่น อันจะเป็นประโยชน์ต่อกิจการโทรคมนาคม

อนึ่ง ในใบสมัครเข้ารับการคัดเลือก มีช่องให้ผู้สมัครแต่ละคนระบุความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ในสาขาความเชี่ยวชาญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๗ แห่งกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งมีอยู่ทั้งสิ้น ๙ สาขา กล่าวคือ กิจการโทรคมนาคม เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ความมั่นคง กฎหมายมหาชน กิจการท้องถิ่น ทั้งนี้ ผู้สมัครสามารถระบุสาขาความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ได้มากกว่า ๑ สาขา ซึ่งในทางปฏิบัติ ผู้สมัครบางคนก็ระบุทุกสาขา ผู้สมัครบางคนก็ระบุบางสาขา

เมื่อสิ้นสุดการรับสมัครแล้ว ปรากฏว่ามีผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกจำนวนทั้งสิ้น ๗๒ คน รวมทั้งผู้ฟ้องคดีด้วย

๒.๒ ในการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครเพื่อนำรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเสนอต่อวุฒิสภา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ ในเบื้องต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดวิธีการคัดเลือกผู้สมัคร โดยกำหนดกลุ่มความเชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ ตามที่กฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมกำหนดไว้ ๙ สาขา โดยรวมสาขาต่าง ๆ ดังกล่าวไว้เป็น ๗ กลุ่ม และการคัดเลือกจะกระทำเป็น ๓ รอบ รอบแรกคัดเลือกผู้สมัครเหลือ ๘ คน ต่อกลุ่ม เหลือผู้สมัครเข้ารอบสอง ๕๖ คน รอบที่สองคัดเลือกเหลือ ๒๘ คน และรอบที่สามคัดเลือกเหลือ ๑๔ คนเพื่อเสนอต่อวุฒิสภา

๒.๒.๒ ในการพิจารณาคัดเลือกรอบแรก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แบ่งกลุ่มผู้สมัครและจัดเข้าในกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้แบ่งไว้จำนวน ๗ กลุ่มตามความเชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ กล่าวคือ

- กลุ่มที่ ๑ กิจการโทรคมนาคม จัดผู้สมัครไว้จำนวน ๑๑ คน
- กลุ่มที่ ๒ เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง จัดผู้สมัครไว้จำนวน ๑๐ คน
- กลุ่มที่ ๓ การศึกษา จัดผู้สมัครไว้ ๑๒ คน

๒๐

กลุ่มที่ ๔ เศรษฐกิจ จัดผู้สมัครไว้ ๕ คน  
 กลุ่มที่ ๕ ความมั่นคง จัดผู้สมัครไว้ ๕ คน  
 กลุ่มที่ ๖ ศาสนาและวัฒนธรรม จัดผู้สมัครไว้จำนวน ๑๔ คน  
 กลุ่มที่ ๗ สาขากฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น จัดผู้สมัคร  
 ไว้จำนวน ๗ คน

และได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อให้คะแนน โดยพิจารณาคุณสมบัติความ  
 เชี่ยวชาญในแต่ละสาขา จากรายละเอียดในใบสมัครที่ผู้สมัครได้ยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดี  
 ที่ ๒ คณะกรรมการนี้แต่งตั้งจากผู้แทนของกรรมการสรรหากรรมการกิจการ  
 โทรคมนาคมแห่งชาติประเภทละ ๒ คน รวมมีจำนวนทั้งสิ้น ๘ คน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดให้คณะกรรมการให้คะแนนผู้สมัครโดย  
 แบ่งหัวข้อพิจารณาใบสมัครเป็น ๓ หัวข้อ ดังนี้ ๑) ความรู้ ความสามารถ และการ  
 ศึกษา คะแนน ๓๐ คะแนน ๒) เกียรติประวัติ ผลงาน และประสบการณ์ คะแนน  
 ๔๐ คะแนน และ ๓) วิสัยทัศน์เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม ๓๐ คะแนน รวมคะแนน  
 เต็ม ๑๐๐ คะแนน

ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๔ / ๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๖  
 กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับทราบการขอแก้ไขเพิ่มเติม  
 วุฒิการศึกษาของผู้สมัครหมายเลข ๓๗ คือ พลเอกธีรเดช มีเพียร โดยมีการเพิ่มเติม  
 วุฒิการศึกษารัฐศาสตร์มหาบัณฑิต (Wayne State University, Michigan สหรัฐ  
 อเมริกา)

หลังจากที่คณะกรรมการได้ดำเนินการให้คะแนนผู้สมัครทุกคนตาม  
 วิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น และได้จัดลำดับผู้สมัครเรียง  
 ตามลำดับคะแนนจากคะแนนสูงสุดไปยังคะแนนต่ำสุด และนำเสนอผลการพิจารณา  
 ดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้เปลี่ยนแปลงการคัด  
 เลือกจากเดิม ที่กำหนดให้คัดเลือกผู้สมัครในรอบแรกให้เหลือผู้สมัครจำนวน ๕๖ คน  
 เรียงตามลำดับคะแนนจากมากไปน้อย เป็นการคัดเลือกโดยพิจารณาผู้ที่มีคะแนนตั้ง  
 แต่ ๖๐ คะแนนขึ้นไปเป็นผู้ที่ผ่านการคัดเลือกรอบแรกเข้าไปรับการพิจารณาในรอบที่  
 สอง ตามหลักเกณฑ์อันใหม่นี้ มีผู้สมัครจำนวน ๔๖ คนได้คะแนนเกินกว่า ๖๐  
 คะแนนขึ้นไป และผ่านเข้าไปรับการพิจารณาในรอบที่สอง นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดี



๒๑

ที่ ๒ ยังมีมติให้ปรับคะแนนของผู้สมัครแต่ละคนในรอบแรกให้เป็น ๗๐% เพื่อที่จะนำไปรวมกับคะแนนสัมภาษณ์อีก ๓๐ % ในการคัดเลือกรอบที่สอง

อนึ่ง ในวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาผลการให้คะแนนผู้สมัครทั้ง ๗๒ คนในรอบแรกนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับทราบการเสนอแก้ไขการจัดกลุ่มของผู้สมัครบางคนเสียใหม่โดยอ้างว่าเพื่อให้เกิดความเหมาะสมยิ่งขึ้น กล่าวคือ

นายมหิตล จันทรางกูร จากเดิมถูกจัดอยู่กลุ่มที่ ๔ (เศรษฐกิจ) ถูกย้ายไปอยู่กลุ่มที่ ๑ (กิจการโทรคมนาคม)

จำสิบเอกโสวัณณ์ พุฒป่า จากเดิมถูกจัดอยู่กลุ่มที่ ๕ (ความมั่นคง) ถูกย้ายไปอยู่กลุ่มที่ ๖ (ศาสนาและวัฒนธรรม)

นายประมุต สุตะบุตร ผู้ฟ้องคดี จากเดิมถูกจัดอยู่กลุ่มที่ ๕ (ความมั่นคง) ถูกย้ายไปอยู่กลุ่มที่ ๒ (เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง)

นายวิบูลย์ เข้มเฉลิม จากเดิมถูกจัดอยู่กลุ่มที่ ๗ (กฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น) ถูกย้ายไปอยู่กลุ่มที่ ๖ (ศาสนาและวัฒนธรรม)

๒.๒.๓ ในการพิจารณาคัดเลือกรอบที่สอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งคณะจำนวน ๑๗ คน เป็นผู้สัมภาษณ์และพิจารณาให้คะแนน โดยคิดเป็นคะแนนเฉลี่ยจากของทั้ง ๑๗ คน วิธีการสัมภาษณ์กำหนดให้ผู้สมัครแต่ละคนพูดในประเด็นที่กำหนดไว้คนละ ๑๕ นาที การให้คะแนนพิจารณาจากความสามารถในการสื่อสาร เนื้อหาสาระ และความเป็นไปได้ การสัมภาษณ์มีคะแนนเต็ม ๓๐ คะแนน ซึ่งเมื่อนำไปรวมกับคะแนนที่ผู้สมัครได้รับในรอบแรกที่ได้ปรับเป็นคะแนนเต็ม ๗๐ คะแนนแล้ว การคัดเลือกทั้งสองรอบก็จะมีคะแนนเต็มรวมกันเท่ากับ ๑๐๐ คะแนน

อนึ่ง ก่อนการสัมภาษณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกในรอบแรก แจ้งให้ทราบถึงคำถามที่จะใช้ในการสัมภาษณ์ ซึ่งมีอยู่ ๒ คำถาม และเป็นคำถามที่จะใช้ถามผู้สมัครที่เข้าสัมภาษณ์เหมือนกันทุกคน กล่าวคือ

๑.คุณสมบัติและประสบการณ์ของผู้สมัครเหมาะสมกับการเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติด้านใด อย่างไร

๒. ถ้าหากผู้สมัครได้รับเลือกเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้สมัครคิดว่าอะไรคือสิ่งสำคัญและเร่งด่วนในการทำงานของคณะกรรมการกิจ

การโทรคมนาคมแห่งชาติ และผู้สมัครจะทำประโยชน์ให้กับกิจการโทรคมนาคมของชาติอย่างไร

ก่อนการสัมภาษณ์อันเป็นการคัดเลือกผู้สมัครในรอบที่สองนี้ มีผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกในรอบแรกแจ้งความจำนงขอลดจำนวน ๔ คน คือ ดร.ธงชัย ยงเจริญ นายพิภพ กาญจนะ ศาสตราจารย์ ดร.ศรีศักดิ์ จามรมาน และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์นายยุทธ สงค์ธนาพิทักษ์

เมื่อเสร็จสิ้นการสัมภาษณ์และสรุปผลการให้คะแนนผู้สมัครทั้งหมดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกอีกครั้งหนึ่ง จากเดิมที่มีมติไว้ว่า การคัดเลือกรอบที่สอง จะคัดเลือกผู้สมัครไว้เป็นจำนวน ๒๘ คนเรียงตามลำดับผู้สมัครที่ได้คะแนนจากสูงไปต่ำ เป็นการให้เกณฑ์คะแนนขั้นต่ำ โดยกำหนดว่าผู้สมัครที่ได้คะแนนรวมจากการคัดเลือกสองรอบตั้งแต่ ๗๐ คะแนนขึ้นไป จึงจะถือว่าเป็นผู้ที่ผ่านการคัดเลือกรอบที่สอง เพื่อไปรับการพิจารณาคัดเลือกในรอบที่สามต่อไป โดยหลักเกณฑ์ใหม่ดังกล่าวนี้ มีผู้สมัครที่ผ่านการพิจารณาคัดเลือกรอบที่สองจำนวน ๑๘ คน แบ่งตามกลุ่มสาขาความเชี่ยวชาญทั้ง ๗ สาขาที่กำหนดไว้ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ กิจการโทรคมนาคม มีผู้ผ่านการคัดเลือก ๔ คน

๑. นายมหิตล จันทรางกูร
๒. นายเศรษฐพร คูศรีพิทักษ์
๓. ดร.โกศล เพ็ชรสุวรรณ
๔. นายดิเรก เจริญผล

กลุ่มที่ ๒ เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง มีผู้ผ่านการคัดเลือก ๓ คน

๑. นายเหรียญชัย เรียววิไลสุข
๒. นายสมิทธ ธรรมสโรช
๓. ศาสตราจารย์ชัยยงค์ พรหมวงศ์

กลุ่มที่ ๓ การศึกษา มีผู้ผ่านการคัดเลือก ๒ คน

๑. รองศาสตราจารย์ ดร.สุธี อักษรกิตต์
๒. ศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ ประพัฒน์มงคลการ

กลุ่มที่ ๔ เศรษฐกิจ มีผู้ผ่านการคัดเลือก ๓ คน

๒๓

๑. นายเศวต สันตานนท์

๒. ร้อยโทสุชาย เชาววิศิษฐ์

๓. ดร.อัมมาร์ สยามวาลา

กลุ่มที่ ๕ ความมั่นคง มีผู้ผ่านการคัดเลือก ๒ คน

๑. พลเอกธีรเดช มีเพียร

๒. นายสงคราม ชื่นภิบาล

กลุ่มที่ ๖ ศาสนาและวัฒนธรรม มีผู้ผ่านการคัดเลือก ๑ คน

๑. ดร.อาทร จันทวิมล

กลุ่มที่ ๗ กฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น มีผู้ผ่านการคัดเลือก ๓ คน

๑. ดร.เลอसरร ธนสุกาญจน์

๒. นายวุฒิพร เตียวพานิช

๓. นายประมุก สุตะบุตร

แต่ถ้าพิจารณาผู้สมัครทั้ง ๑๘ คนที่ผ่านการคัดเลือกรอบที่สองเพื่อไป  
รับการคัดเลือกในรอบที่สามตามเกณฑ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรียงตามลำดับคะแนน  
ผลจะเป็นดังนี้

๑. นายมหิตล จันทรางกูร	คะแนนรวม ๘๕.๑๓
๒. นายเศรษฐพร คุณศรีพิทักษ์	คะแนนรวม ๘๒.๘๓
๓. นายเหรียญชัย เรียววิไลสุข	คะแนนรวม ๘๒.๐๐
๔. ดร.โกศล เพ็ชรสุวรรณ	คะแนนรวม ๘๑.๓๕
๕. รศ.ดร.สุธี อักษรกิตต์	คะแนนรวม ๘๘.๖๘
๖. นายดิเรก เจริญผล	คะแนนรวม ๘๗.๘๔
๗. ศ.ดร.ประสิทธิ์ ประพัฒน์มงคลการ	คะแนนรวม ๘๖.๑๘
๘. นายสมิทธ ธรรมสโรช	คะแนนรวม ๘๕.๘๒
๙. ดร.เลอसरร ธนสุกาญจน์	คะแนนรวม ๘๕.๑๓
๑๐. พลเอกธีรเดช มีเพียร	คะแนนรวม ๘๔.๑๐
๑๑. นายเศวต สันตานนท์	คะแนนรวม ๘๐.๓๘
๑๒. ดร.อาทร จันทวิมล	คะแนนรวม ๗๙.๔๓
๑๓. ร้อยโทสุชาย เชาววิศิษฐ์	คะแนนรวม ๗๘.๘๘



## ๒๔

๑๔. นายวุฒิพร เดียวพานิช	คะแนนรวม ๗๖.๐๐
๑๕. ดร.อัมมาร์ สยามวาลา	คะแนนรวม ๗๕.๙๓
๑๖. นายสงคราม ชื่นภิบาล	คะแนนรวม ๗๒.๖๓
๑๗. ศ.ชัยยงค์ พรหมวงศ์	คะแนนรวม ๗๒.๔๔
๑๘. นายประมุท สุตตะบุตร	คะแนนรวม ๗๑.๑๘

๒.๒.๔ การคัดเลือกผู้สมัครรอบที่สามเป็นการคัดเลือกผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกในรอบที่สองให้เหลือจำนวน ๑๔ คนเพื่อนำเสนอต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป

ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/ ๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อคัดเลือกผู้สมัครในรอบสุดท้ายนี้ นายกิตติ อยู่โพธิ์ ประธานกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้ยื่นหนังสือผ่านฝ่ายธุรการ แจ้งขอลาออกจากการเป็นผู้แทนกระทรวงคมนาคมในคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ฝ่ายธุรการได้ประสานกับกระทรวงคมนาคมเป็นการภายใน ทราบว่ากระทรวงคมนาคมจะแต่งตั้งนายชลอ คชรัตน์ ผู้ตรวจราชการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้แทนกระทรวงคมนาคมในคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยให้มีผลการแต่งตั้งตั้งแต่วันที่ ๒๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ในวันประชุมดังกล่าว นายชลอ คชรัตน์ติดราชการ ไม่สามารถร่วมประชุมได้ ที่ประชุมจึงได้มีมติให้นายขจัดภัย บุรุษพัฒน์เป็นประธานชั่วคราว และดำเนินการประชุมต่อไป

นอกจากนั้น ในการประชุมคราวเดียวกัน ประธานที่ประชุม(ชั่วคราว) ได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่านายมหิดล จันทรางกูร ซึ่งเป็นผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกทั้งรอบแรกและรอบที่สอง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ แจ้งความจำนงขอถอนตัวจากการสมัครเข้ารับการเสนอชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ก่อนการพิจารณาคัดเลือกในรอบที่สาม ซึ่งเป็นการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครให้เหลือจำนวน ๑๔ คนเพื่อนำเสนอต่อประธานวุฒิสภานั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาว่า ดร.เลอสรร ธนสุกาญจน์ ซึ่งถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มที่ ๗ กฎหมายมหาชน และกิจการท้องถิ่น ยังไม่เป็นการเหมาะสม เนื่องจาก ดร.เลอสรร ธนสุกาญจน์ไม่มี



๒๕

คุณวุฒิทางด้านกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีมติย้าย ดร.เลอสรร ธนสุกาญจน์ จากกลุ่มที่ ๗ ไปอยู่กลุ่มที่ ๒ เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

สำหรับหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สมัครจาก ๑๘ คนให้เหลือ ๑๔ คน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างในคำให้การว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้คะแนนเป็นเกณฑ์ตัดสิน ประกอบกับคุณสมบัติความรู้ความชำนาญตามกลุ่มที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้ ๗ กลุ่ม โดยพิจารณาทั้งสองประการดังกล่าวอย่างสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

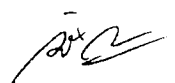
ในคำให้การที่ยื่นต่อศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างด้วยว่าการพิจารณาจัดกลุ่มคุณสมบัติความเชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ นั้น เริ่มต้นตั้งแต่การประชุมคณะกรรมการสรรหา ฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ข้อยุติว่าเห็นสมควรแบ่งกลุ่มต่าง ๆ ออกเป็น ๗ กลุ่ม และการแบ่งกลุ่มออกเป็น ๗ กลุ่มดังกล่าว คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้กำหนดสัดส่วนจำนวนผู้สมัครในแต่ละกลุ่มไว้ด้วย กล่าวคือ กลุ่มกิจการโทรคมนาคม ควรมีผู้สมัคร ๓ คน กลุ่มเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง ควรมีผู้สมัคร ๓ คน กลุ่มการศึกษา ควรมีผู้สมัคร ๒ คน กลุ่มเศรษฐกิจ ควรมีผู้สมัคร ๒ คน กลุ่มความมั่นคง ควรมีผู้สมัคร ๒ คน กลุ่มศาสนาและวัฒนธรรม ควรมีผู้สมัคร ๑ คน และกลุ่มกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น ควรมีผู้สมัคร ๑ คน แต่จากการตรวจสอบรายงานการประชุมครั้งที่ ๒ /๒๕๔๓ วันที่ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังกล่าว ไม่พบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในเรื่องการกำหนดสัดส่วนจำนวนผู้สมัครในแต่ละกลุ่มความเชี่ยวชาญที่กำหนดไว้ ๗ กลุ่ม แต่มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ได้กล่าวถึงเรื่องการกำหนดสัดส่วนผู้สมัครในแต่ละกลุ่มความเชี่ยวชาญเพิ่งปรากฏอย่างชัดเจนในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๓ วันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ พร้อม ๆ กับการคัดเลือกผู้สมัครเหลือจำนวน ๑๔ คนที่จะนำเสนอต่อวุฒิสภาต่อไป

เมื่อนายมหิตล จันทรางกูร ผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงลำดับที่ ๑ และถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มกิจการโทรคมนาคม ยื่นหนังสือแสดงความจำนงขอถอนตัวจากการเข้ารับการคัดเลือก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เลือกนายสงคราม ชื่นภิบาล ผู้สมัครที่ได้คะแนนเป็นลำดับที่ ๑๖ ให้อยู่ในผู้สมัครจำนวน ๑๔ คนที่ได้รับคัดเลือกเพื่อนำรายชื่อเสนอต่อวุฒิสภา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างว่าที่เลือกนายสงคราม ชื่นภิบาล แทนที่จะเลือก ดร.อัมมาร์ สยามวาลา ผู้สมัครที่ได้คะแนนลำดับที่ ๑๕ เพราะว่าในกลุ่มที่ ๕

(ความมั่นคง) มีผู้ผ่านการพิจารณาได้รับการคัดเลือกในรอบสุดท้ายเพียง ๑ คน ทั้งที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดสัดส่วนกลุ่มที่ ๕ นี้ไว้ให้มีผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกได้ ๒ คน ส่วน ดร.อัมมาร์ สยามวาลา เป็นผู้สมัครที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจ และในกลุ่มเศรษฐกิจมีผู้สมัครที่ได้รับการคัดเลือกในรอบสุดท้าย ๒ คน ครอบคลุมสัดส่วนผู้สมัครที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดไว้เรียบร้อยแล้ว จึงไม่สามารถเลือก ดร.อัมมาร์ สยามวาลา แม้ว่า ดร.อัมมาร์ สยามวาลาจะมีคะแนนมากกว่านายสงคราม ชื่นภิบาลก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างในคำให้การด้วยว่า ในการพิจารณากลุ่มเศรษฐกิจนั้น ได้มีการลงคะแนนลับเพื่อคัดเลือกให้ผู้สมัครในกลุ่มเศรษฐกิจได้จำนวนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องการ แต่การดำเนินการในส่วนนี้ไม่ปรากฏว่าได้มีการบันทึกไว้ในรายงานการประชุม

๒.๒.๕ จากการดำเนินการสรรหาดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติคัดเลือกผู้สมัครจำนวน ๑๔ คน และได้ประกาศรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบด้วยรายชื่อดังต่อไปนี้

๑. นายสมิทธ ธรรมสโรช
๒. นายเศรษฐพร คูศรีพิทักษ์
๓. นายดิเรก เจริญผล
๔. นายเหรียญชัย เรียววิไลสุข
๕. ดร.โกศล เพ็ชร์สุวรรณ
๖. นายวุฒิพร เตียวพานิช
๗. ดร.เลอสรร ธนสุกาญจน์
๘. ร้อยโทสุชาย เชาววิศิษฐ์
๙. พลเอกธีรเดช มีเพียร
๑๐. นายเสวต สันตานนท์
๑๑. ดร.อาทร จันทวิมล
๑๒. นายสงคราม ชื่นภิบาล
๑๓. ศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ ประพัฒน์มงคลการ
๑๔. รองศาสตราจารย์ ดร.สุธี อักษรกิตต์



๒๗

๓. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอให้แต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพร้อมด้วยรายงานการดำเนินการคัดเลือกต่อประธานวุฒิสภา ต่อมาในการประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ วุฒิสภาได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมการสามัญเพื่อตรวจสอบกระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหา กระบวนการสรรหา และคุณสมบัติ ประวัติ และความประพฤติของผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ คณะกรรมการสามัญของวุฒิสภา ชุดดังกล่าวได้ดำเนินการสอบสวนรวบรวมข้อเท็จจริง และได้รายงานการพิจารณาต่อประธานวุฒิสภาเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๔ ในรายงานการพิจารณาดังกล่าว คณะกรรมการสามัญ ฯ ของวุฒิสภา สรุปผลการพิจารณาว่ากระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากกระทำไปโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๔๕ ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ และกระบวนการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นไปโดยไม่สมเหตุผลและคลาดเคลื่อนโดยขัดแย้งจากหลักการอันกำหนดไว้ในกฎหมาย ประธานวุฒิสภานำรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการสามัญ ฯ ดังกล่าวพร้อมด้วยรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเข้าพิจารณาในวุฒิสภาในคราวประชุมครั้งที่ ๑๐ (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และครั้งที่ ๑๑ (สมัยสามัญทั่วไป) วันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติไม่รับรายชื่อของผู้ที่คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเสนอไป และมอบหมายให้ประธานวุฒิสภาแจ้งข้อขัดข้องพร้อมทั้งความเห็นของที่ประชุมวุฒิสภาต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓

๔. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าข้อพิจารณาของวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้นมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญที่สมควรให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้พิจารณา จึงเสนอเรื่องต่อนายกรัฐมนตรีพร้อมด้วยข้อหารือเพิ่มเติมของรัฐมนตรี



๒๘

ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสมศักดิ์ เทพสุทิน) นายกรัฐมนตรีโดยหนังสือที่ นร ๑๓๐๒/๕๐๖๒ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้ส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาประเด็นข้อหารือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการสรรหาและคัดเลือกกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตอบข้อหารือ โดยส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๑๑๖๔ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีสาระสรุปได้ว่ากระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่ดี การสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่ดี ได้ดำเนินไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวต่อศาลโดยขอถือเอาบันทึกนั้นเป็นพยานหลักฐานในข้ออ้างข้อเถียงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วย

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผลในการวินิจฉัยตามลำดับดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คดีนี้อยู่ในอำนาจของศาลที่จะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง(๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๓ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติให้คำนิยามเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ว่า "หน่วยงานทางปกครอง" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการ

ส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า (๑) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง (๒) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ (๓) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กล่าวข้างต้นใน (๑) หรือ (๒)

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นส่วนราชการ มีฐานะเป็นกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามนัยมาตรา ๓ แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เป็นคณะกรรมการที่มีกฎหมายคือพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ จัดตั้งและกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่คัดเลือกบุคคลผู้ที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาเลือก มติใด ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อบุคคล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

สำหรับการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้คือประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผลมาจากการดำเนินการคัดเลือก



บุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มติดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ อันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล กล่าวคือ มีผลตามกฎหมายทำให้บุคคลมีสิทธิได้รับการพิจารณาจากวุฒิสภาเพื่อเลือกให้เป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ บุคคลใดที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีมติคัดเลือกให้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่นำเสนอต่อวุฒิสภา หากมีสิทธิได้รับการพิจารณาจากวุฒิสภาเพื่อเลือกให้เป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไม่จริงอยู่กระบวนการแต่งตั้งกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบด้วยการดำเนินการต่าง ๆ หลายขั้นตอน และดำเนินการโดยองค์กรต่าง ๆ หลายองค์กร เพื่อนำไปสู่ขั้นตอนสุดท้ายคือการที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตามคำแนะนำของวุฒิสภา แต่หากการกระทำในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองโดยสภาพแล้ว บุคคลผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำนั้นย่อมมีสิทธินำการกระทำนั้นมาฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้

เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องเรื่องรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒



ประเด็นที่ ๒ การฟ้องคดีนี้เป็นไปตามเงื่อนไขในการฟ้องคดีหรือไม่

พิเคราะห์มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว เห็นว่าผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมี อาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใด ที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ แห่งกฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

โดยที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในกระบวนการคัดเลือกและเลือกบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่ดำเนินการโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อปรากฏว่าไม่มีชื่อของผู้ฟ้องคดีในประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง รายชื่อบุคคลที่ได้รับคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นมติหรือคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นวัตถุแห่งคดี ก็เท่ากับว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับการพิจารณาเลือกเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติโดยวุฒิสภา ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากประกาศดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งในคดีนี้ จำต้องมีคำบังคับของศาล ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงจริงอยู่ในการฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขรายชื่อบุคคล ๑๔ คนที่จะเสนอต่อวุฒิสภาเสียใหม่ โดยให้ใส่ชื่อของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับคัดเลือกด้วยผู้หนึ่ง อันอยู่นอกอำนาจของศาลที่จะมีคำ



บังคับตามคำขอดังกล่าวได้ แต่การแก้ไขบัญชีรายชื่อเช่นว่านั้น จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีการเพิกถอนประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง รายชื่อบุคคลที่ได้รับคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ เสียก่อน กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าวด้วย และคำขอเช่นว่านี้อยู่ในอำนาจของศาลที่จะกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีได้

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ มิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะ และผู้ฟ้องคดีก็มีอายุทศวรรษได้แย้งประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง รายชื่อบุคคลที่ได้รับคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นคณะกรรมการ ดังนั้นการฟ้องคดีนี้จึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๔๒ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

อนึ่ง แม้ประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง รายชื่อบุคคลที่ได้รับคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จะมีขึ้นตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ และผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องคดีนี้ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการมีอยู่ของประกาศดังกล่าว ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เนื่องจากประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยทันที และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในประกาศดังกล่าว ระยะเวลายื่นคำฟ้องในกรณีนี้จึงขยายไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศดังกล่าว ทั้งนี้ตามมาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องโดยการส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนต่อพนักงานไปรษณีย์เมื่อวันที่

๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๔ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

สำหรับประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยิบยกขึ้นกล่าวอ้างในคำให้การว่า คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเคลือบคลุมเนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้บรรยายว่าได้รับความเสียหายอย่างไรจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีกล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและทั้งละเลยต่อหน้าที่ ซึ่งการกระทำอันเดียวกันจะเป็นทั้งการกระทำและการละเลยต่อหน้าที่ในขณะเดียวกันไม่ได้นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้บรรยายในคำฟ้องถึงกระบวนการสรรหาบุคคลที่สมควรได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการบรรยายการกระทำทั้งหลายที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควรที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว แม้ว่าในคำฟ้องผู้ฟ้องคดีจะใช้คำว่าละเลยต่อหน้าที่ปะปนอยู่ในเรื่องที่กล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่ก็อ่านแล้วเป็นที่เข้าใจได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมุ่งหมายว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติขึ้นเอง โดยเหตุผลดังกล่าว จึงไม่ถือว่าคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเคลือบคลุม

อนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างในคำให้การด้วยว่าเอกสารที่แนบท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นเอกสารลับของทางราชการ และมีข้อความหลายประการที่ไม่ตรงกับเอกสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจรับรองได้ว่าสำเนาเอกสารที่ส่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมกับสำเนาคำฟ้อง เป็นสำเนาที่ถ่ายจากต้นฉบับที่แท้จริง พิเคราะห์แล้ว เห็นว่าเอกสารที่แนบท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวข้างต้นมีลักษณะอย่างเดียวกับเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำส่งวุฒิสภาพร้อมกับรายชื่อของบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และมีได้มีการจัดชั้นความลับไว้แต่ประการใด นอกจากนั้นศาลได้มีหมายแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงว่า ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างว่าเอกสารแนบท้ายคำฟ้องดังกล่าวมีข้อความหลายประการที่ไม่ตรงกับเอกสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น มีเอกสารหน้าใดบ้างที่ไม่ตรงกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๕

๓๔

ว่าข้อความที่ว่า "ทั้ง ๆ ที่คำสั่งที่ส่งมาด้วย ๑ นั้น ข้าพเจ้าได้คะแนนเป็นลำดับที่ ๑ ของสาขากิจการท้องถิ่น" ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าไม่ตรงกับที่ปรากฏในเอกสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เป็นข้อความที่อยู่ในคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี แผ่นที่ ๓ หน้าแรก ข้อ ๘ บรรทัดที่ ๓ ส่วนเอกสารท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีนั้นมีข้อความที่ไม่ตรงกับเอกสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะเลขหน้าซึ่งพิมพ์ไว้โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวคือ ตรงกลางหน้ากระดาษ มีบางส่วนขาดหายไป เช่น หน้าที ๓, ๕, ๗, ๑๒, ๑๔, ๑๖, ๑๘, ๒๐, ๒๒, ๒๔, ๒๖, ๒๘, และ ๓๐ พิจารณาดูแล้ว เห็นว่าความแตกต่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างในคำให้การในประเด็นนี้ มิใช่สาระสำคัญ และไม่มีผลทำให้การรับฟังข้อเท็จจริงของศาลเปลี่ยนแปลงไป กระบวนพิจารณาในชั้นส่งคำฟ้องและเอกสารประกอบคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำคำให้การ จึงเป็นกระบวนพิจารณาที่ชอบ

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการฟ้องคดีตามกฎหมายแล้ว

อนึ่ง ปรากฏจากข้อเท็จจริงที่ศาลได้จากการไต่สวน และจากคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณารายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และได้ตั้งคณะกรรมการสามัญของวุฒิสภาเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกและแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และกระบวนการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติแล้ว ปรากฏว่าในคราวประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๑๐ (สมัยสามัญทั่วไป) วันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และ ครั้งที่ ๑๑ (สมัยสามัญทั่วไป) วันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ วุฒิสภามีมติไม่รับรายชื่อที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอไป และมอบหมายให้ประธานวุฒิสภาแจ้งข้อขัดข้องพร้อมทั้งความเห็นของที่ประชุมวุฒิสภาต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยและกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้หยิบยกเหตุผลดังกล่าวขึ้นกล่าวอ้างในคำให้การและในคำให้การเพิ่มเติม พร้อมทั้งขอให้ศาลจำหน่ายคดีตามคำฟ้องนี้เสีย เนื่องจากคดีของผู้ฟ้องคดีไม่มีประโยชน์หรือมีเหตุสมควรที่จะได้รับการพิจารณาต่อไป

พิจารณาดูแล้ว เห็นว่า เมื่อเรื่องการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ถูกส่งจากวุฒิสภากลับมายังนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



๓๕

เห็นว่าข้อพิจารณาของวุฒิสภามีประเด็นข้อกฎหมายสำคัญสมควรให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้พิจารณา จึงเสนอเรื่องต่อนายกรัฐมนตรีพร้อมด้วยข้อหารือเพิ่มเติมของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี(นายสมศักดิ์ เทพสุทิน) นายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาประเด็นข้อหารือตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีบันทึกตอบข้อหารือดังกล่าว โดยเสนอความเห็นในประเด็นตามคำฟ้องนี้โดยสรุปว่าการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อเป็นเช่นนี้ หากนายกรัฐมนตรีเห็นพ้องด้วยกับการตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นายกรัฐมนตรีก็อาจสั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งรายชื่อดังกล่าวไปยังวุฒิสภา ซึ่งปรากฏว่านายกรัฐมนตรีโดยรองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๑๓๐๒/๓๔๓ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ส่งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมผลการคัดเลือกบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติถึงประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภาดำเนินการต่อไป กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าประเด็นตามคำฟ้องนี้ยุติลง อันทำให้คดีของผู้ฟ้องคดีไม่มีประโยชน์หรือมีเหตุอันสมควรที่จะได้รับการพิจารณาต่อไป และโดยที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นหน่วยงานราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและความเห็นทางกฎหมายต่อนายกรัฐมนตรี บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ตอบข้อหารือดังกล่าวข้างต้นจึงไม่ผูกพันศาล กรณีจึงต้องถือว่ายังมีข้อพิพาทตามประเด็นในคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ศาลจะต้องมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอยู่ ศาลจึงไม่อาจสั่งจำหน่ายคดีตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้

ประเด็นที่ ๓ คดีนี้มีประเด็นที่เป็นเนื้อหาแห่งคดีที่ศาลจะต้องวินิจฉัยว่าประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นผลมาจากการคัดเลือกที่ดำเนินการโดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติ

๓๖

เกี่ยวกับเรื่องการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไว้ในมาตรา ๔๙ และ ๕๐ แห่งกฎหมายดังกล่าว มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ในการแต่งตั้งกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ให้มีคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่งมีจำนวนสิบเจ็ดคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติประกอบด้วย (๑) ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ และผู้แทนสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (๒) ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชาโทรคมนาคมในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่เป็นนิติบุคคลและมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชาดังกล่าว สถาบันละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือสี่คน (๓) ผู้แทนสมาคมวิชาชีพด้านโทรคมนาคม คอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีสารสนเทศ หรืออิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นนิติบุคคล สมาคมละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือสี่คน (๔) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านโทรคมนาคมหรือใช้บริการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ และไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ องค์กรละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือสี่คน กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และให้คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกกรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการและคัดเลือกกรรมการสรรหาอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการกรรมการสรรหา ทั้งนี้ตามมาตรา ๗๕ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาในวาระเริ่มแรก

สำหรับการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้น มาตรา ๕๐ แห่งกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม กำหนดให้นำความในมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ ในการคัดเลือกและการเลือกกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้ หรือมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ตามมาตรา ๔๗ รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ แห่งกฎหมายว่าด้วยองค์กร



๓๗

การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเป็นจำนวนสองเท่าของจำนวนกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่จะได้รับแต่งตั้ง เสนอต่อประธานวุฒิสภาพร้อมทั้งรายละเอียดของบุคคลดังกล่าว ซึ่งจะต้องระบุให้ชัดเจน หรือมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมในด้านใดด้านหนึ่ง ตามมาตรา ๔๗ และความยินยอมเป็นหนังสือของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น .

(๒) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อตาม (๑) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ให้บุคคลซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ แต่ถ้าไม่มีผู้ใดได้รับเลือกหรือมีผู้ได้รับเลือกไม่ครบจำนวนกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่จะได้รับแต่งตั้งให้นำรายชื่อของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อที่เหลืออยู่ทั้งหมดมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ ให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินจำนวนกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่จะได้รับแต่งตั้ง ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

(๓) ในกรณีที่ไม่มีผู้ได้รับเลือกหรือมีผู้ที่ได้รับเลือกไม่ครบจำนวนกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่จะได้รับแต่งตั้ง ให้คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณาคัดเลือกตาม (๑) เพื่อเสนอวุฒิสภาลงมติเลือกตาม (๒) ใหม่อีกครั้งหนึ่ง

กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีคุณสมบัติและไม่ มีลักษณะต้องห้ามดังนี้

(๑) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๒) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ

(๓) ไม่ดำรงตำแหน่งใด หรือเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจหรือดำเนินการในด้านสื่อสารมวลชนหรือโทรคมนาคม

๓๘

(๔) ไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอิสระอื่นใดที่มีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ขัดแย้งไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

เมื่อวุฒิสภาเลือกบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) ดังกล่าวข้างต้น นายกรัฐมนตรีจะนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งได้ต่อเมื่อผู้นั้นได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อถือได้ว่าตนได้เลิกประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตาม (๔) ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยได้รับเลือกให้เป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และให้ดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติใหม่แทน

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการกระบวนแต่งตั้งกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่าแม้กฎหมายให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการใช้ดุลพินิจกำหนดกระบวนกร หลักเกณฑ์ และวิธีการในการคัดเลือกกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อนำรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเสนอต่อวุฒิสภาได้ตามแต่จะเห็นสมควร แต่การใช้ดุลพินิจดังกล่าวก็มีไว้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะใช้ได้ตามอำเภอใจ เพราะการใช้ดุลพินิจจะชอบด้วยกฎหมายก็ต่อเมื่อเป็นไปโดยชอบด้วยเหตุผล เป็นธรรม ไม่มีความสำคัญผิดในข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย และโดยเคารพหลักเกณฑ์ที่ผู้ใช้ดุลพินิจได้กำหนดขึ้นมาเองด้วย นอกจากนั้น หลักเกณฑ์การคัดเลือกและการคัดเลือกจะต้องไม่เป็นไปในลักษณะที่เอนเอียงเพื่อช่วยผู้สมัครคนหนึ่งคนใดหรือเอนเอียงไปในทางที่จะไม่เอาผู้สมัครคนหนึ่งคนใดด้วย

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาในชั้นนี้จึงมีว่า ในการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้ดุลพินิจดำเนินการและมีมติโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีบทบาทในชั้นการคัดเลือกกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเท่านั้น เมื่อได้มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติแล้ว การ

๓๙

ดำเนินการคัดเลือกกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีบทบาทเป็นเพียงหน่วยงานธุรการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เท่านั้น

ส่วนการดำเนินการคัดเลือกกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น อาจแบ่งการดำเนินการได้เป็นหลายขั้นตอน และหลายการกระทำ ซึ่งทั้งหมดนำมาสู่ประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องรายชื่อบุคคลที่ได้รับคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงเห็นสมควรพิเคราะห์ขั้นตอนและการกระทำต่าง ๆ เหล่านั้นเป็นลำดับ ดังนี้

ปรากฏจากคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม และรายงานการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สมัคร เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ดังกล่าว และกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นใหม่หลายครั้ง ดังนี้

ครั้งแรก ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ วันที่ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกผู้สมัคร ดังนี้

๑. ให้มีการจัดแบ่งกลุ่มของผู้สมัครออกเป็น ๗ กลุ่ม โดยมีกลุ่มต่าง ๆ

ดังนี้

๑.๑ กิจการโทรคมนาคม

๑.๒ เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

๑.๓ การศึกษา

๑.๔ เศรษฐกิจ

๑.๕ ความมั่นคง

๑.๖ ศาสนาและวัฒนธรรม

๑.๗ กฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น

๒. ให้มีการคัดเลือกผู้สมัคร ๓ รอบ โดยรอบแรกคัดเลือกให้เหลือ ๘ คน ต่อกลุ่ม รวม ๗ กลุ่ม เป็น ๕๖ คน และคัดเลือกรอบที่สอง ให้เหลือ ๒๘ คน และรอบที่สามให้เหลือ ๑๔ คน

๔๐

๓. ให้มีการตั้งอนุกรรมการเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเบื้องต้นในรอบแรกจำนวนแปดคน โดยเลือกมาจากผู้แทนกลุ่มละสองคน

ครั้งที่สอง ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๓ วันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้สมัคร โดยกำหนดให้พิจารณาให้คะแนนผู้สมัครจากรายละเอียดที่ผู้สมัครกรอกในใบสมัคร คะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน แบ่งเป็น ความรู้ความสามารถและก่ารศึกษา ๓๐ คะแนน เกียรติประวัติผลงานและประสบการณ์ ๔๐ คะแนน และวิสัยทัศน์เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม ๓๐ คะแนน

ครั้งที่สาม ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ วันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๓ หลังจากที่ได้มีการจัดผู้สมัครให้เข้าอยู่กลุ่มต่าง ๆ ทั้ง ๗ กลุ่ม และอนุกรรมการได้ให้คะแนนผู้สมัครทั้ง ๗๒ คนตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดและได้นำเสนอคะแนนนั้นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การคัดเลือกใหม่ ดังนี้

๑. กำหนดให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนตั้งแต่ ๖๐ คะแนนขึ้นไปเป็นผู้ที่ผ่านการคัดเลือกรอบแรกเข้าไปรับการคัดเลือกในรอบที่สอง

๒. ในรอบที่สอง ให้ใช้วิธีการคัดเลือกด้วยวิธีการสัมภาษณ์ คะแนนเต็ม ๓๐ คะแนน ซึ่งจะนำไปรวมกับ คะแนนในรอบแรกที่จะปรับจาก ๑๐๐ คะแนนเป็น ๗๐ คะแนน เมื่อรวมคะแนนทั้งสองรอบแล้ว เป็นคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้ง ๑๗ คนเป็นผู้สัมภาษณ์และพิจารณาให้คะแนน โดยคิดเป็นคะแนนเฉลี่ยของทั้ง ๑๗ คน และให้พิจารณาจากความสามารถในการสื่อสาร เนื้อหาสาระ และความเป็นไปได้

จากการใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น ทำให้มีผู้สมัครจำนวน ๔๖ คนจากจำนวนทั้งสิ้น ๗๒ คน ผ่านการคัดเลือกในรอบแรกเพื่อไปรับการคัดเลือกด้วยการสัมภาษณ์ในรอบที่สอง

ครั้งที่สี่ ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๓ วันจันทร์ที่ ๑๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ หลังจากที่ได้สัมภาษณ์ ให้คะแนนและรวมคะแนนของผู้สมัครที่ผ่านการคัดเลือกรอบแรกเข้ามาในรอบที่สอง และนำเสนอคะแนนรวมทั้งหมดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกว่า ให้คัดเลือกผู้สมัครที่ได้

## ๔๑

คะแนนรวมตั้งแต่ ๗๐ คะแนนขึ้นไป เป็นผู้ผ่านการพิจารณาเข้าไปรับการคัดเลือกในรอบที่สามอันเป็นรอบสุดท้าย

จากการใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น ทำให้มีผู้สมัครจำนวน ๑๘ คน ซึ่งได้คะแนนรวมในการคัดเลือกสองรอบแรกเกินกว่า ๗๐ คะแนนขึ้นไป ผ่านการคัดเลือกในรอบที่สอง เพื่อเข้าไปรับการคัดเลือกในรอบที่สาม

ครั้งที่ห้า ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๓ วันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกรอบสุดท้าย ด้วยการพิจารณาคะแนนที่ผู้สมัครได้รับเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย และนำมาพิจารณาประกอบกับการจัดกลุ่มความเชี่ยวชาญแต่ละสาขาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เคยกำหนดไว้จำนวน ๗ กลุ่ม โดยครั้งนี้ได้กำหนดให้มีสัดส่วนของผู้สมัครที่จะได้รับการคัดเลือกในแต่ละกลุ่มสาขาความเชี่ยวชาญ ตามจำนวนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดด้วย

เมื่อพิจารณาการดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการในการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก ไม่เคารพหลักเกณฑ์ที่ตนเองตั้งขึ้น ไม่เป็นธรรม ไม่มีเหตุผลอันสมควร อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ กล่าวคือ

ประการที่หนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกที่แน่นอนชัดเจน แล้วแจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ผู้สมัครทราบโดยทั่วกันตั้งแต่ต้น แต่ได้ดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครในลักษณะที่กำหนดเพิ่มเติม และเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ไปเรื่อย ๆ หลายคราว โดยไม่ได้แจ้งหลักเกณฑ์ที่กำหนด เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงนั้นให้ผู้สมัครได้ทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ที่กระทำไปในแต่ละครั้งนั้น เป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ทราบคะแนนของผู้สมัครแต่ละคนในแต่ละรอบของการพิจารณาแล้ว เช่น ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ให้แตกต่างไปจากเดิมที่กำหนดไว้ว่าจะคัดเลือกผู้สมัครในรอบแรกจำนวน ๕๖ คน โดยเรียงลำดับตามคะแนนที่ได้รับจากมากไปหาน้อย มาเป็นผู้สมัครต้องได้ตั้งแต่ ๖๐ คะแนนขึ้นไปจึงถือว่าผ่านการคัดเลือกรอบแรก และให้นำคะแนนที่ได้ในรอบแรกนี้ไปรวมกับคะแนนสัมภาษณ์ในรอบสองด้วย หลักเกณฑ์ใหม่ที่คิดคะแนนขั้นต่ำ ๖๐ คะแนนจึงจะถือว่าผู้สมัครผ่านการคัดเลือกรอบแรกนี้ ทำให้ผู้สมัครใน



## ๔๒

การคัดเลือกรอบแรกในลำดับที่ ๔๗ ถึง ๕๖ ซึ่งได้คะแนนไม่ถึง ๖๐ คะแนน ถูกตัดสิทธิในการเข้ารับการศึกษาในรอบที่สอง นอกจากนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดให้คะแนนที่ผู้สมัครได้รับในรอบแรกไปรวมกับคะแนนในการสัมภาษณ์ในรอบที่สองด้วยโดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนลำดับที่ ๔๗ ถึง ๕๖ ได้เข้าสัมภาษณ์ในรอบที่สอง ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้สมัครดังกล่าว เพราะหากผู้สมัครดังกล่าวมีโอกาสได้เข้าสัมภาษณ์ตามเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้ ผู้สมัครดังกล่าวอาจทำคะแนนในการสัมภาษณ์ได้ดีเพื่อมาชดเชยกับคะแนนที่ตนเองได้ในรอบแรกก็ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างไว้ในคำให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การคัดเลือก เพื่อให้การคัดเลือกผู้สมัครเหลือจำนวน ๑๔ คน เป็นไปโดยรวดเร็วยิ่งขึ้นกว่าเดิมนั้น เห็นว่าการกล่าวอ้างเช่นนั้นไม่ใช่เหตุผลที่จะรับฟังได้ เพราะในเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดการคัดเลือกที่จะต้องดำเนินการเอาไว้ ๓ รอบ ไม่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะคัดเลือกผู้สมัครในรอบแรกเอาไว้ ๕๖ คนตามหลักเกณฑ์เดิม หรือ ๔๖ คนตามหลักเกณฑ์ใหม่ ก็ไม่ทำให้สามารถคัดเลือกผู้สมัครเหลือ ๑๔ คนเป็นไปได้อย่างรวดเร็วขึ้น เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยังคงต้องดำเนินการให้ครบ ๓ รอบอยู่เช่นเดิม นอกจากนั้น ในการคัดเลือกผู้สมัครจากรอบที่สองเข้าสู่รอบที่สาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ใหม่หลังจากที่ทราบคะแนนรวมของผู้สมัครทั้งหมดที่เข้าสัมภาษณ์แล้วอีกเช่นเดียวกัน รวมทั้งการคัดเลือกในรอบสุดท้ายที่นอกจากจะพิจารณาคะแนนของผู้สมัครจากมากไปน้อยแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ที่กำหนดสัดส่วนของผู้สมัครที่จะพึงมีในแต่ละกลุ่มสาขาความเชี่ยวชาญอีกด้วย

การคัดเลือกผู้สมัครโดยไม่มีหลักเกณฑ์การคัดเลือกที่ชัดเจนแน่นอนตั้งแต่แรก แต่เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมไปเรื่อย ๆ ดังกล่าวข้างต้น เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถดำเนินการทั้งในทางที่เป็นคุณแก่ผู้สมัครบางราย และในทางที่เป็นโทษแก่ผู้สมัครบางรายได้

ประการที่สอง ในการดำเนินการคัดเลือกผู้สมัคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกที่จะใช้ควบคู่กันไปกับการให้คะแนนผู้สมัครแต่ละคนไว้ อีกข้อหนึ่ง คือ ให้มีการจัดแบ่งกลุ่มผู้สมัครออกเป็น ๗ กลุ่ม การจัดแบ่งกลุ่มผู้สมัครออกเป็น ๗ กลุ่มดังกล่าวจะสมเหตุสมผลก็ต่อเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดให้ผู้สมัครแต่ละคนแข่งขันกันเองในกลุ่มของตน แต่ในการคัดเลือกผู้สมัครในรอบที่หนึ่งและรอบที่สอง ผู้

๔๓

ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หาได้ดำเนินการดังกล่าวไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับคัดเลือกผู้สมัครโดยคำนึงถึงคะแนนที่ผู้สมัครแต่ละคนได้รับเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยโดยไม่ได้อ้างอิงว่าผู้สมัครนั้น ๆ ถูกจัดอยู่ในกลุ่มใด การดำเนินการดังกล่าวเท่ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เคารพหลักเกณฑ์ที่ตนเองตั้งขึ้น และทำให้หลักเกณฑ์การแบ่งกลุ่มผู้สมัครตามสาขาความเชี่ยวชาญไร้ความหมายไปโดยสิ้นเชิง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่งจะเอาการแบ่งกลุ่มผู้สมัครตามสาขาความเชี่ยวชาญมาใช้ในรอบที่สามอันเป็นรอบสุดท้ายของการคัดเลือก โดยใช้เป็นเครื่องกำหนดสัดส่วนจำนวนผู้สมัครที่จะพึงมีในแต่ละสาขาความเชี่ยวชาญ ทำให้ผู้สมัครบางคนแม้จะได้คะแนนรวมสูงกว่าผู้สมัครคนอื่น ก็ไม่ได้รับการคัดเลือก เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าการเลือกผู้สมัครคนดังกล่าวจะทำให้สัดส่วนของผู้สมัครในสาขาความเชี่ยวชาญนั้นเกินกว่าจำนวนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้ ดังจะเห็นได้จากกรณีการพิจารณาผู้สมัครกลุ่มเศรษฐกิจ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าที่ไม่เลือก ดร.อัมมาร์ สยามวาลา แต่เลือกนายสงคราม ชื่นภิบาล แทน ทั้งที่ ดร.อัมมาร์ สยามวาลาได้คะแนนรวมสูงกว่านายสงคราม ชื่นภิบาล เพราะเหตุว่า ดร.อัมมาร์ สยามวาลาถูกจัดอยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจ และกลุ่มเศรษฐกิจได้ผู้สมัครครบจำนวน ๒ คนตามที่ต้องการแล้ว พฤติการณ์ดังกล่าวยังเป็นเครื่องแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครโดยไม่เคารพหลักเกณฑ์ที่ตนเองตั้งขึ้นยิ่งขึ้นไปอีก

อนึ่ง พฤติการณ์ที่ไม่เคารพหลักเกณฑ์ที่ตนเองได้ตั้งขึ้นนั้น จะมีปรากฏในการดำเนินการคัดเลือกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อีกหลายครั้ง เช่น ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ วันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สมัครในรอบที่สองด้วยการสัมภาษณ์ประการหนึ่งว่า การสัมภาษณ์นั้นให้คณะกรรมการสรรหาฯ ทั้ง ๑๗ คนเป็นผู้สัมภาษณ์และพิจารณาให้คะแนน แต่ปรากฏว่าในการประชุมเพื่อสัมภาษณ์ผู้สมัครในรอบที่สอง คือการประชุมครั้งที่ ๗ - ๑๐ / ๒๕๔๓ ระหว่างวันที่ ๙-๑๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น มีการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๓ วันที่ ๑๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ เพียงครั้งเดียวเท่านั้น ที่มีกรรมการสรรหาครบทั้ง ๑๗ คน เป็นผู้สัมภาษณ์ผู้สมัคร

ประการที่สาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดให้มีการแบ่งกลุ่มสาขาความเชี่ยวชาญเป็น ๗ กลุ่มจากที่กฎหมายกำหนดไว้ ๙ สาขา และจัดผู้สมัครแต่ละคนเข้าอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบที่จะตรวจสอบคุณสมบัติ

๔๔

ความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ของผู้สมัครแต่ละคน และวินิจฉัยให้ถูกต้องว่าผู้สมัครคนใดควรจะอยู่ในกลุ่มใด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หาได้ดำเนินการเช่นนั้นไม่ กลับจัดผู้สมัครเข้าอยู่ในแต่ละกลุ่มตามความประสงค์ของผู้สมัครตามที่ระบุไว้ในใบสมัครและตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเองว่าเหมาะสม ทั้งยังจัดให้ผู้สมัครหลายคนเปลี่ยนกลุ่มไปมาตลอดเวลาภายหลังจากทราบคะแนนการคัดเลือกในแต่ละรอบ ดังจะเห็นได้ว่า ในครั้งแรกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดให้ผู้สมัครทั้ง ๗๒ คน อยู่ในกลุ่มกิจการโทรคมนาคม ๑๑ คน กลุ่มเทคโนโลยี ๑๐ คน กลุ่มการศึกษา ๑๒ คน กลุ่มเศรษฐกิจ ๙ คน กลุ่มความมั่นคง ๙ คน กลุ่มศาสนาและวัฒนธรรม ๑๔ คน และกลุ่มกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น ๗ คน ต่อมาในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ วันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้แก้ไขการจัดกลุ่ม โดยย้ายผู้สมัครบางคนที่เคยถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มหนึ่งไปอยู่กลุ่มอื่น โดยอ้างว่าเพื่อความเหมาะสม และต่อมาในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๓ วันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ก่อนการคัดเลือกรอบสุดท้าย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ย้ายกลุ่มผู้สมัครอีกครั้งหนึ่ง โดยในการจัดผู้สมัครเข้ากลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยคุณสมบัติความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ของผู้สมัครผิดพลาดทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เช่น กรณี นายวุฒิพร เตียวพานิช ซึ่งเป็นผู้สมัครผู้หนึ่งที่ผ่านมาการคัดเลือกได้รับการเสนอชื่อต่อวุฒิสภา ในใบสมัคร นายวุฒิพร เตียวพานิช ระบุสาขาความรู้ความเข้าใจและความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ที่ประสงค์จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกในด้านวัฒนธรรม การศึกษา และกิจการท้องถิ่น (ในบันทึกของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างเป็นพยาน กล่าวอ้างว่านายวุฒิพร เตียวพานิชระบุในใบสมัครว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญหลายด้านคือ การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม กฎหมายมหาชน และกิจการท้องถิ่น ซึ่งไม่ตรงกับการระบุในใบสมัครจริง) ครั้งแรก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดให้นายวุฒิพร เตียวพานิช อยู่ในกลุ่มศาสนาและวัฒนธรรม ต่อมาในชั้นสัมภาษณ์ เมื่อนายวุฒิพร เตียวพานิช แจ้งว่าตนเองเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็จัดให้นายวุฒิพร เตียวพานิชเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ทางด้านกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่น

แต่จากการตรวจสอบใบสมัครของนายวุฒิพร เตียวพานิช แล้วไม่พบว่านายวุฒิพร เตียวพานิชได้ระบุหลักฐานว่ามีความเชี่ยวชาญหรือความรู้ทางด้าน

๔๕

กฎหมายมหาชน หรือกิจการท้องถิ่นแต่อย่างใด คณะวุฒิสภาการศึกษาเพียงว่าสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีวิศวกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ (พ.ศ. ๒๕๒๑) ปริญญาโทสังคมวิทยาประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ส่วนประสบการณ์นั้น นายวุฒิพร เตียวพานิชระบุว่าเคยเป็นอุปนายกสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย กรรมการสมาพันธ์เทคโนโลยีสารสนเทศแห่งประเทศไทย ที่ปรึกษารัฐมนตรี ผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เคยจัดทำโครงการเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการศึกษาของโรงเรียนในชนบท การจัดสรรเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อมอบให้โรงเรียนต่าง ๆ ในชนบท การเป็นอนุกรรมการร่างแผนหลักสื่อสารแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งประวัติการศึกษาและประวัติการทำงานดังกล่าวข้างต้นห่างไกลจากการเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายมหาชนและกิจการท้องถิ่นตามนัยแห่งกฎหมายเป็นอย่างยิ่ง อนึ่ง ในบันทึกของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างเป็นพยาน มีข้อความกล่าวอ้างว่า มีข้อมูลในใบสมัครว่านายวุฒิพร เตียวพานิช เคยมีประสบการณ์ทางด้านการศึกษา และเคยเป็นประธานชมรมนักศึกษาชาวใต้และประธานฝ่ายประชาสัมพันธ์องค์การนักศึกษา แต่ก็ไม่ปรากฏในใบสมัครของนายวุฒิพร เตียวพานิช ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นส่งศาล ว่ามีการระบุข้อความดังกล่าวแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม หากแม้ว่านายวุฒิพร เตียวพานิช เคยเป็นประธานชมรมนักศึกษาชาวใต้และประธานฝ่ายประชาสัมพันธ์องค์การนักศึกษา จริงตามที่กล่าวอ้าง ประสบการณ์ดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้นายวุฒิพร เตียวพานิช เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ในด้านกฎหมายมหาชน กิจการท้องถิ่น ศาสนา หรือวัฒนธรรม เลยแม้แต่น้อย

ประการที่สี่ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๓ วันที่ ๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นระยะเวลาหลังจากปิดการรับสมัครแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขเพิ่มเติมวุฒิสภาศึกษารัฐศาสตร์มหาบัณฑิต (Wayne State University มลรัฐมิชิแกน สหรัฐอเมริกา) ในใบสมัครของผู้สมัครหมายเลข ๓๗ คือพลเอกธีรเดช มีเพียร โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างในคำให้การเพิ่มเติมว่า การเพิ่มเติมวุฒิสภาศึกษาดังกล่าว เป็นการเพิ่มเติมข้อเท็จจริงให้ครบถ้วน ถูกต้องตามความเป็นจริง ไม่มีส่วนทำให้การพิจารณาเสียความยุติธรรมไป เนื่องจากวุฒิสภาการศึกษาของผู้สมัครเป็นอยู่เช่นไรก็คงเป็นอยู่เช่นนั้น ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ และเป็นสิทธิส่วนตัวของผู้สมัครแต่ละรายที่จะเพิ่มเติมข้อมูลเกี่ยวกับตัวเองให้สมบูรณ์





๔๖

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เช่นว่านั้นไม่มีเหตุผล และไม่ตรงต่อความเป็นจริง ทั้งการกระทำดังกล่าวไม่เป็นธรรมแก่ผู้สมัครคนอื่น ๆ ด้วย เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์การให้คะแนนความรู้ความสามารถและการศึกษาไว้ถึง ร้อยละ ๓๐ ในการคัดเลือกรอบแรก และคะแนนส่วนนี้ก็จะติดตัวผู้สมัครไปตลอดกระบวนการคัดเลือก โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ตัดคะแนนส่วนใดทิ้งไปเลย ตลอดการคัดเลือกทั้ง ๓ รอบ ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยินยอมให้มีการเพิ่มเติมวุฒิหรือข้อมูลใด ๆ อันมีผลต่อการให้คะแนนผู้สมัครได้อย่างมีนัยสำคัญเช่นนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องแจ้งให้ผู้สมัครทุกคนทราบและยินยอมให้ผู้สมัครที่ประสงค์จะเพิ่มเติมข้อมูลของตนเองให้ครบถ้วนได้มีโอกาสกระทำได้ด้วย อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการแสวงหาข้อมูลเพิ่มเติมของผู้สมัครรายใดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คิดว่าให้ข้อมูลแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ครบถ้วน ดังนั้นข้อมูลส่วนตัวประการใดของผู้สมัครที่ไม่ปรากฏในใบสมัครก็ย่อมไม่ได้รับการพิจารณาให้คะแนนโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างว่าวุฒิการศึกษาของผู้สมัครเป็นอยู่เช่นไรก็เป็นเช่นนั้น ไม่มีผลต่อการคัดเลือก จึงฟังไม่ขึ้น

อาศัยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยเป็นลำดับมาข้างต้น จึงพิพากษาให้เพิกถอนประกาศคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องรายชื่อบุคคลที่ได้รับคัดเลือกเพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ อันเป็นผลมาจากการคัดเลือกที่ดำเนินการโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ออกประกาศดังกล่าว และให้ยกฟ้องในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสีย

นายวิษณุ วรรุญญ

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

นายณัฐ รัฐอมฤต

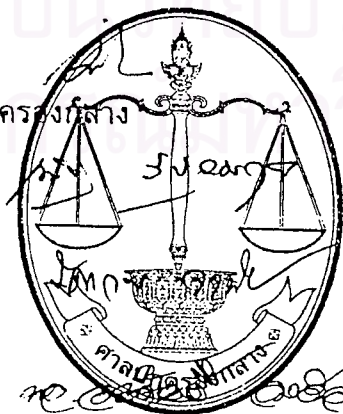
ตุลาการศาลปกครองกลาง

นางรดาพรรณ วานิช

ตุลาการศาลปกครองกลาง

พันเอกวรศักดิ์ อารีเปี่ยม

ตุลาการศาลปกครองกลาง



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายสุรเดช พหลภาคย์ : ตุลาการผู้แถลงคดี



## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายพันธะวิสนุ์ ปราบศากุน เกิดเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2517 ที่จังหวัดชลบุรี สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ในปีการศึกษา พ.ศ. 2543 และเข้าศึกษาต่อใน หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา พ.ศ. 2546



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย