



ที่ สศ ๐๐๐๑/๖๕๕

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐
อาคารรวมหน่วยราชการ ชั้น ๒ และ ๓ กทม. ๑๐๒๑๐

๖๑ เมษายน ๒๕๕๔

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “การบริหารจัดการดาวเทียมไทย”

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “การบริหารจัดการดาวเทียมไทย” จำนวน ๑ ชุด

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สารสนเทศ และการสื่อสาร ได้ตระหนักถึงข้อเท็จจริงและสภาพการณ์การบริหารจัดการดาวเทียมไทย ประกอบกับบทบาทของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการสื่อสารโทรคมนาคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับคนในสังคมอย่างกว้างขวาง จึงได้มีการศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการดาวเทียมไทย” เพื่อศึกษาความสัมพันธ์และผลกระทบของการดำเนินงานดาวเทียมไทยในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศไทยต่อไป

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในคราวประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๔ ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สารสนเทศ และการสื่อสาร ในประเด็นดังกล่าว และมีมติเห็นชอบให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง “การบริหารจัดการดาวเทียมไทย” ต่อคณะรัฐมนตรี โดยมีสาระสำคัญของความเห็นและข้อเสนอแนะสรุปได้ดังนี้

๑. ข้อเสนอแนะด้านความมั่นคงทางการสื่อสาร

๑.๑ รัฐบาลควรเร่งผลักดันให้มีหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ รวมทั้งดูแลและผลักดันให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และการส่งเสริมให้เกิดการวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมโทรคมนาคมไทย

๑.๒ รัฐบาลควรสร้างความรู้ความเข้าใจและประชาสัมพันธ์เรื่องดาวเทียมไทยต่อภาคประชาชนเพื่อให้เกิดความเข้าใจและตระหนักถึงประโยชน์ดาวเทียมไทยและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความโปร่งใสทุกภาคส่วน

๑.๓ รัฐบาลไม่ควรซื้อดาวเทียมคืนจากภาคเอกชน เนื่องจากดาวเทียมดังกล่าวมีหน่วยงานภาครัฐกำกับดูแลอยู่แล้ว

๑.๔ รัฐบาลควรสนับสนุนการเตรียมการในการยิงดาวเทียมดวงใหม่ รวมถึงการพัฒนาบุคลากร เพื่อรองรับความต้องการใช้งานในอนาคต โดยการพิจารณาถึงปริมาณเงินลงทุน อายุของดาวเทียมเดิมที่มีอยู่และความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งสัญญาสัมปทานจะสิ้นสุดอายุในปี พ.ศ.๒๕๖๔ จึงควรมีนโยบายและการเตรียมการล่วงหน้าที่ชัดเจนตั้งแต่ปัจจุบัน เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติมากที่สุด

๒. ข้อเสนอแนะการบริหารจัดการทั่วไป

๒.๑ รัฐบาลไม่ควรบริหารกิจการดาวเทียมเอง เนื่องจากกิจการดาวเทียมเป็นกิจการที่มีการแข่งขันในตลาดระหว่างประเทศด้วย แต่ควรเข้ามากำหนดนโยบายและตรวจสอบการดำเนินกิจการดาวเทียมอย่างเคร่งครัด

๒.๒ รัฐบาลควรสนับสนุนให้มีการแข่งขันเสรีเรื่องดาวเทียม โดยยกเลิกระบบสัมปทาน (Concessions) เป็นใบอนุญาต (License)

๒.๓ รัฐบาลควรมีการปรับปรุงกฎหมาย / ระเบียบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหรือกำกับดูแลเรื่องดาวเทียม

๒.๔ รัฐบาลควรวางระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาต (License) และการอนุญาตให้ดำเนินการ เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุด

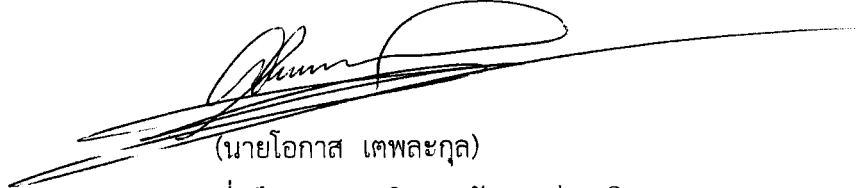
๒.๕ รัฐบาลควรสนับสนุนให้ภาคเอกชนแข่งขันทางการตลาดภายในประเทศอย่างเป็นธรรม และมีศักยภาพเพื่อแข่งขันกับตลาดโลกได้

๒.๖ รัฐบาลควรพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจประกันภัยที่ควรครอบคลุมถึงการประกันภัยวัตถุอวกาศ และอุปกรณ์เคลื่อนที่ กฎหมายอวกาศเกี่ยวกับเรื่องความรับผิดชอบแพ่งและอาญา รวมทั้งการละเมิดทางการปกครอง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะอวกาศ รวมทั้งการดำเนินการใดๆ อันเป็นการขัดต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการใช้อวกาศส่วนนอกภายใต้ UNCOPOUS ที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา

(รายละเอียดความเห็นและข้อเสนอแนะปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้ทราบในโอกาสแรกด้วย จะเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายโอกาส เทพลกุล)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๒๗๘

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๗๒๐-๑

ความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่อง
“การบริหารจัดการดาวเทียมไทย”
โดย สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

.....

๑. ความเป็นมา

กิจการดาวเทียม เป็นระบบสื่อสารขนาดใหญ่ของไทยมีความสำคัญกับการพัฒนาประเทศตลอดจน เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สำหรับประเทศไทยการประกอบกิจการดาวเทียมขนาดใหญ่ต้องลงทุนอย่าง มหาศาลและมีความเสี่ยงสูง ทั้งทางด้านผลตอบแทนจากการลงทุน และทางด้านเทคนิคที่ดาวเทียมอาจ เกิดการเสียหายในวงโคจรก่อนหมดอายุการให้บริการ ภาครัฐได้เปิดให้มีสัมปทานในเรื่องดาวเทียม โดย กิจการดาวเทียมเป็นกิจการสัมปทานที่ได้รับอนุญาตโดยการทำสัญญาจากกระทรวงคมนาคม (ปัจจุบัน สำนักกิจการอวกาศแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบภายใต้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร) ซึ่งเป็นหน่วยงานของภาครัฐ ผู้มีสิทธิให้อนุญาตและเพิกถอนสัญญาเรียกคืนสัมปทาน เช่นเดียวกับการ ถู้อสัมปทานอื่น ผู้ให้สัมปทาน (หน่วยงานของภาครัฐ) ไม่สามารถบริหารดาวเทียม แต่จะเป็นผู้กำกับ ดูแลและเป็นเจ้าของทรัพย์สินและคลื่นความถี่เท่านั้น ทั้งนี้บริษัท ผู้ได้รับสัมปทานที่บริหารนโยบาย การใช้งานดาวเทียมได้เองและเป็นผู้รับความเสี่ยงทั้งหมดหากไม่ขัดกับเงื่อนไขสัญญาสัมปทาน

“ดาวเทียมไทยคม” เป็นโครงการดาวเทียมสื่อสารเพื่อให้บริการสื่อสารผ่านช่องสัญญาณ ดาวเทียม ซึ่งกระทรวงคมนาคมต้องการจัดหาดาวเทียมเพื่อรองรับการขยายตัวด้านการสื่อสารของ ประเทศอย่างรวดเร็ว โดยได้มีการเปิดประมูลเพื่อให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนเข้ามาดำเนินการแทน การใช้งบประมาณจากภาครัฐ กิจการดาวเทียมเป็นกิจการสัมปทาน โดยกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ต้องขออนุญาตจัดแจ้งตำแหน่งวงโคจรดาวเทียมกับสหภาพโทรคมนาคมระหว่าง ประเทศ (International Telecommunication Union : ITU) โดยมีข้อตกลงการใช้งานที่จะต้อง เคารพต่อประเทศอื่นๆ และไม่กระทำการอันเป็นการรบกวนต่อประเทศอื่นๆ

บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) หรือชื่อเดิมว่า บริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) ก่อตั้ง ขึ้นเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นบริษัทผู้ประกอบการในสายธุรกิจดาวเทียมและธุรกิจ ต่างประเทศของกลุ่มชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) โดยได้รับสัมปทานจากกระทรวงคมนาคม (ปัจจุบันสำนักกิจการอวกาศแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบภายใต้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและ การสื่อสาร) ในการดำเนินโครงการดาวเทียมสื่อสารแห่งชาติ เป็นระยะเวลา ๓๐ ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๔ บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ถือเป็นผู้ผูกขาดในอุตสาหกรรมโทรคมนาคม เนื่องจาก ได้รับสัมปทานในการบริหารโครงการของดาวเทียมในการให้บริการช่องสัญญาณดาวเทียม โดยบริษัทฯ มีหน้าที่หลักตามเงื่อนไขของสัมปทานในการออกแบบจัดซื้อ จัดส่งดาวเทียมขึ้นสู่วงโคจร ดูแลสภาพของ ดาวเทียม รวมถึงทำการตลาดในการให้บริการช่องสัญญาณดาวเทียมไทยคม โดยต้องจ่ายผลประโยชน์

ตอบแทนให้แก่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รายรับจากสัมปทานมีการกำหนดผลประโยชน์รายปีขั้นต่ำเริ่มตั้งแต่ ๒ ล้านบาท จนถึง ๕๔ ล้านบาท และอัตราร้อยละของส่วนแบ่งรายได้ที่มีการปรับเพิ่มทุกระยะ ๕ ปี เริ่มจากร้อยละ ๕.๕ จนถึงสูงสุดที่ร้อยละ ๑๗.๕ (ปีที่ ๑-๕ ร้อยละ ๕.๕, ปีที่ ๖-๑๐ ร้อยละ ๑๐.๕, ปีที่ ๑๑-๑๕ ร้อยละ ๑๕.๕, ปีที่ ๑๖-๑๘ ร้อยละ ๑๗.๕ จนถึงปีที่ ๑๘) (ณ วันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ.๒๕๕๒) มีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนรวมทั้งสิ้น ๕,๐๔๒ ล้านบาท นอกจากนี้ บริษัทต้องดำเนินการส่งมอบดาวเทียม สถานีควบคุมดาวเทียม รวมทั้งอุปกรณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อได้ดำเนินการก่อสร้าง จัดส่ง และติดตั้งอุปกรณ์ต่างๆ เรียบร้อยแล้ว บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) จะดำเนินการหารายได้โดยการจำหน่ายช่องสัญญาณผ่านดาวเทียมเพื่อใช้ในการสื่อสารแบบประจำที่ (Fixed Communication) การสื่อสารแบบเคลื่อนที่ (Mobile Communication) รวมทั้งการสื่อสารในระบบการถ่ายทอดสัญญาณผ่านดาวเทียม (Broadcast Communication) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ประกอบธุรกิจสื่อสารผ่านดาวเทียมเพียงรายเดียวของประเทศไทย ที่ดำเนินการในลักษณะผูกขาดโดยไม่มีการแข่งขันจากผู้ประกอบกิจการดาวเทียมสื่อสารรายอื่น เนื่องจากได้รับสิทธิในการผูกขาดชั่วคราว (๓๐ ปีตามระยะเวลาของสัมปทาน) โดยเป็นผู้ให้บริการช่องสัญญาณดาวเทียมเพียงรายเดียวของประเทศไทย และการผูกขาดในลักษณะที่ได้รับสิทธิ (สัมปทาน) ในการบริหาร ทำให้ผู้อื่นไม่สามารถเข้ามาดำเนินกิจการแข่งขันได้ (เป็นข้อกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตอื่นเข้ามาแข่งขันในตลาด) ดังนั้นแม้ว่าบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) จะมีกำไรเกินปกติก็ไม่มีคู่แข่งเข้าสู่ตลาด เรื่องการให้สัมปทานดาวเทียมตลอดระยะเวลา ๒๐ ปีที่ผ่านมา สัญญาสัมปทาน สัญญาการอนุญาตซึ่งเขียนไว้เป็นสัญญา BTO (Build-Transfer-Operate เป็นสัญญาสัมปทานประเภทสร้าง-โอน-บริหาร) ปัจจุบันมีปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เช่น ไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรกำกับดูแล (Regulator) ที่เป็นอิสระตรวจสอบได้ยาก และไม่เอื้อต่อการกำหนดระเบียบและกติกาที่โปร่งใส เป็นต้น ประเด็นต่างๆ เหล่านี้กลายเป็นข้อถกเถียงและเป็นโจทย์ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวจำเป็นต้องนำไปพิจารณาอย่างรอบคอบก่อนจะตัดสินใจแก้ไข เพราะการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งต้องให้ความเป็นธรรมต่อภาคเอกชน และต้องพิจารณาว่าอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติและต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สารสนเทศ และการสื่อสาร ได้ตระหนักถึงข้อเท็จจริงและสภาพการณ์ดังกล่าว ประกอบกับบทบาทของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการสื่อสารโทรคมนาคม ซึ่งเกี่ยวพันกับคนในสังคมอย่างกว้างขวาง จึงได้มีการศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการดาวเทียมไทย” เพื่อศึกษาความสัมพันธ์และผลกระทบของการดำเนินงานดาวเทียมไทยในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศไทยต่อไป

๒. การดำเนินงาน

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สารสนเทศ และการสื่อสาร ได้ดำเนินการศึกษาสถานการณ์ สภาพปัญหา และผลกระทบของการดำเนินงาน ดาวเทียมไทยคม ดังนี้

๒.๑ ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ โดยรวบรวม วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล และทบทวนวรรณกรรม งานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากเอกสารรายงาน เอกสารการวิจัย นโยบายและแผนการดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านดาวเทียม จากหน่วยงานต่างๆ เช่น กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สททช.) เป็นต้น

๒.๒ การเชิญผู้เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ได้แก่ นายธราดล สุขศิริ ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายและแผน สำนักกิจการอวกาศแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร และนายยงสิทธิ์ โรจน์ศรีวิชัยกุล รองกรรมการผู้อำนวยการฝ่ายงานการตลาดและการขาย บริษัท ซินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ในการประชุมคณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร ครั้งที่ ๙/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๕๓

๒.๓ จัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้เกี่ยวข้อง ในวันอังคารที่ ๒๗ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๓ ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ คอนเวนชั่น หลักสี่ กรุงเทพฯ

๒.๔ ประชุมคณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารเพื่อพิจารณายกร่างความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่อง “ทางออกของดาวเทียมไทย”

- ๑) ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๓
- ๒) ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๓
- ๓) ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๓
- ๔) ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๖/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๓

๓. สาระสำคัญของเรื่องและข้อวิเคราะห์

สาระสำคัญ

บริการโทรคมนาคมในประเทศไทยยังมีระดับการแข่งขันในตลาดที่ยังไม่สามารถเรียกได้ว่าเป็น “การแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ” เนื่องจากยังเป็นตลาดผูกขาดรายเดียว หรือเป็นตลาดกึ่งผูกขาด นอกจากนี้ประเทศไทยยังให้ข้อผูกพันในการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคม ในองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ไว้ค่อนข้างต่ำ การแข่งขันที่ไม่มีประสิทธิภาพอันเนื่องมาจากโครงสร้างตลาดผูกขาดหรือกึ่งผูกขาดดังกล่าว ทำให้เกิดความสูญเสียต่อระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากการผูกขาดสินค้าหรือบริการใดๆ จะทำให้ราคาของสินค้าหรือบริการนั้นสูงเกินกว่าราคาที่เหมาะสมในตลาดที่มีการแข่งขัน ทั้งนี้เนื่องจากการกำหนดราคาให้สูงขึ้นจะทำให้ผู้ประกอบการที่ผูกขาดได้รับกำไรมากขึ้น

ราคาที่สูงขึ้นดังกล่าว ทำให้ผู้ใช้บริการส่วนหนึ่งไม่ได้รับบริการ ซึ่งถือเป็นความสูญเสียทางสังคมที่เกิดจากการผูกขาด (social cost of monopoly) เนื่องจากบริการโทรคมนาคมมีลักษณะเป็นโครงสร้างพื้นฐานของบริการอื่นๆ การแข่งขันที่ไม่มีประสิทธิภาพในตลาดโทรคมนาคมจึงก่อให้เกิดต้นทุนแก่ภาคการผลิตอื่นๆ และสังคมโดยทั่วไป

ระบบสัมปทานในประเทศไทยมีหลายแบบ ส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะให้เอกชนสร้างกิจการให้บริการก่อนจะโอนให้รัฐเป็นเจ้าของ เป็นหัวใจของระบบรัฐไทย ค่าสัมปทานเป็นค่าตอบแทนที่เก็บจากผู้รับสัมปทานซึ่งได้ประโยชน์จากการได้สิทธิผูกขาดในระยะหนึ่ง เนื่องจากการลงทุนในด้านสาธารณูปโภคต่างๆ ในอดีต ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก การที่จะให้รัฐบาลลงทุนทุกๆ อย่างพร้อมกันจึงเป็นไปได้ เพื่อให้การพัฒนาประเทศเจริญก้าวหน้าเร็วที่สุดอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลจึงเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาลงทุนโดยให้สิทธิในการสัมปทานเป็นช่วงระยะเวลาหนึ่ง ก่อนที่สิทธินั้นจะกลับเป็นของรัฐบาลเมื่อครบอายุสัมปทาน ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาประเทศได้อย่างรวดเร็ว

ประเทศไทยมีการทำสัมปทานมานานตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมา โดยจะให้เอกชนเข้ามาขอรับสิทธิในการสัมปทานและนำไปบริหารต่อ โดยมากจะเป็นการสัมปทานในส่วนของที่ดิน เหมืองแร่ ป่าไม้ สุรา เป็นต้น ซึ่งเป็นกิจการที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง ซึ่งรัฐบาลจะได้รับค่าสัมปทานเป็นเงินตอบแทนสูง แลกกับการให้สิทธิขาดแก่เอกชนในการประกอบกิจการที่ได้รับสัมปทานไป โดยรัฐบาลจะยังคงมีสิทธิแทรกแซงหากเห็นว่าไม่สมควร ในปัจจุบันรัฐบาลได้ให้สัมปทานกิจการประเภทพลังงานและสาธารณูปโภคแก่เอกชน เช่น น้ำมัน โรงไฟฟ้า ประปา โทรศัพท การสื่อสาร โทรคมนาคม เป็นต้น สำหรับเอกชนนั้น การขอสัมปทานเป็นการลงทุนที่ต้องใช้เงินทุนสูงและต้องใช้เวลาอันนานจึงจะคืนทุน แต่ข้อได้เปรียบที่ได้รับคือผู้ได้รับสัมปทานมีสิทธิขาดในธุรกิจนั้นๆ ซึ่งโดยมากจะเป็นธุรกิจแบบผูกขาด ทำให้สามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ได้เต็มที่ และการที่ให้เอกชนมาบริหารจะมีประสิทธิภาพมากกว่าการปล่อยให้ราชการบริหารกันเอง เนื่องจากเอกชนได้ทำการลงทุนไปเป็นจำนวนมากแล้วจำเป็นต้องทำผลตอบแทนให้ได้มากที่สุด

การผูกขาดการทำธุรกิจในระบบเศรษฐกิจไทยยังเป็นปัญหามาก เพราะเป็นการผูกขาดการกระจุกตัวของรายได้ในภาคธุรกิจ โดยเฉพาะปัญหาเรื่องการแข่งขัน ซึ่งที่ผ่านมาพบว่ามีกรร้องเรียนในเรื่องการแข่งขันทางการค้าใน ๑๐ กลุ่มอุตสาหกรรมหลัก เช่น ปูนซีเมนต์ จักรยานยนต์ เบียร์ โทรศัพทเคลื่อนที่ การค้าปลีก เคเบิลทีวี เป็นต้น บริษัทใหญ่มีการผูกขาดส่วนแบ่งการตลาดเพิ่มมากขึ้นทุกปี จนไม่เหลือการแข่งขันในธุรกิจอย่างเสรี เพราะธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กไม่สามารถเข้าไปมีส่วนแบ่งในการตลาดได้ นอกจากนี้ยังมีเรื่องของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นอดีตข้าราชการหรือเป็นผู้บริหารรัฐวิสาหกิจมาก่อน ไปดำรงตำแหน่งในบริษัทผู้รับสัมปทาน จึงทำให้บริษัทผู้รับสัมปทานรับรู้ข้อมูลภายใน และรัฐที่ให้สัมปทานเกิดความเกรงใจในฐานะผู้บริหารองค์กรเดิมทำให้เอกชนผู้รับสัมปทานแสวงหาผลตอบแทนส่วนเกินได้อย่างเต็มที่

ข้อวิเคราะห์

๓.๑ ความมั่นคงด้านการสื่อสาร

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเทคโนโลยีในการสื่อสารหลายประเทศมีดาวเทียมเพื่อความมั่นคงของตนเอง เพื่อประกันความปลอดภัยในการรักษาความมั่นคงภายในและภายนอกประเทศ การพึ่งพาการสื่อสารดาวเทียมจากประเทศอื่นหรือของเอกชน แม้ในเวลาปกติจะสามารถใช้งานได้ดี และมีอุปกรณ์เข้ารหัสเพื่อรักษาความปลอดภัย แต่มีค่าใช้จ่ายสูงเมื่อเปรียบเทียบกับระยะยาว รวมทั้งเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินหรือเมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤติ ประเทศหรือเอกชนที่ประเทศไทยเช่าช่องสัญญาณอาจจะไม่ส่งสัญญาณสื่อสารผ่านดาวเทียมมาให้ ก็เกิดความเสียหายอย่างมหาศาลต่อประเทศนั้นๆ

กรณีระบบสัญญาณเตือนภัยจากภัยพิบัติ

หอดูดาวเป็นเครื่องมือที่สำคัญอีกชนิดหนึ่งที่ประเทศไทยนำมาใช้ในระบบการเตือนภัย ซึ่งหอดูดาวนี้จะถูกติดตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เสี่ยงภัยธรรมชาติ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลและเตือนภัยพิบัติต่างๆล่วงหน้า สามารถหลีกเลี่ยงภัยพิบัติที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่นั้นๆ ได้ เช่น สึนามิ น้ำท่วม ดินถล่ม ฯลฯ เมื่อเกิดภัยพิบัติที่คาดว่าจะเกิดอันตราย ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติจะกดสัญญาณเตือนภัย สัญญาณดังกล่าวจะถูกส่งผ่านดาวเทียมไปยังหอดูดาวซึ่งติดตั้งไว้ ณ จุดเสี่ยงภัยตามส่วนต่างๆ ของประเทศไทย รวมทั้งส่งผ่านไปยังชุมชนใกล้เคียงผ่านทาง การสื่อสารด้วยคลื่นวิทยุ ซึ่งระบบหอดูดาวสามารถทำงานได้ด้วยตนเอง ทั้งในสภาวะปกติและในสภาวะฉุกเฉินหรือคับขัน กรณีดาวเทียมมีปัญหาไม่สามารถส่งสัญญาณเตือนภัยได้ ตามสัญญาการดำเนินการกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ ระบุให้มีดาวเทียมหลักและดาวเทียมสำรองโดยคุณสมบัติการใช้งานของดาวเทียมหลักและดาวเทียมสำรองจะต้องมีคุณสมบัติการใช้งานไม่ด้อยกว่ากัน ถ้าดาวเทียมหลักมีปัญหาสามารถใช้ดาวเทียมสำรองเพื่อรองรับการใช้งานได้ จะเห็นว่าดาวเทียมมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อระบบเตือนภัยจากภัยพิบัติ เพราะสามารถลดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน

ปัจจุบันกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้ส่งเสริมพัฒนากิจการอวกาศของประเทศ เพื่อการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในการสร้างองค์ความรู้ และการประยุกต์ใช้ประโยชน์จากดาวเทียมอเนกประสงค์ขนาดเล็ก (Small Multi-Mission Satellite Project and Related Activities : SMMS) สนับสนุนให้หน่วยงานราชการสามารถเข้าถึงข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมความละเอียดสูง ให้สามารถนำข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมไปประยุกต์ใช้งานในด้านต่างๆ เช่น การเฝ้าระวังและเตือนภัยดินถล่ม การใช้ภาพถ่ายดาวเทียมในการประเมินความเสี่ยงต่อการเกิดภาวะดินถล่มในพื้นที่เสี่ยงภัยรวมถึงพัฒนาระบบแจ้งเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพด้วย^๑ ถ้าการพัฒนาความร่วมมือระหว่าง

^๑ <http://entertain.enjoyjam.net/forum/index.php?topic=18139.0> กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ถ่ายทอดความรู้การประยุกต์ใช้ประโยชน์จากดาวเทียม SMMS , ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓

ประเทศในการสร้างองค์ความรู้และการประยุกต์ใช้ประโยชน์จากดาวเทียมดังกล่าวเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้ระบบการเตือนภัยในเรื่องดินถล่มจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย

กรณีการขอเช่าช่องสัญญาณดาวเทียมจากต่างประเทศแทนการยิงดาวเทียมดวงใหม่ขึ้นสู่วงโคจรเพื่อรองรับการใช้งานหลังจากดาวเทียมไทยคมที่กำลังจะหมดอายุ เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เพราะที่ผ่านมาดาวเทียมถือเป็นสมบัติของประเทศมาโดยตลอด แต่การเปลี่ยนมาเช่าใช้ดาวเทียมต่างประเทศเท่ากับประเทศไทยไม่มีสิทธิ์ครอบครองดาวเทียมดวงนั้น ซึ่งไม่ส่งผลดีต่อประเทศ ปัญหาสำคัญ คือ หากมีการเช่าใช้ดาวเทียมต่างประเทศจะทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นที่ประกอบธุรกิจดาวเทียมหันไปเช่าใช้ดาวเทียมต่างประเทศแทนการลงทุนสร้างเองเพราะมีต้นทุนถูกกว่า และดาวเทียมที่เช่านี้ไม่ใช่เป็นสมบัติของประเทศชาติทั้งที่อยู่บนวงโคจรของไทย^๒ ในภาวะเศรษฐกิจจะล่อตัวเช่นนี้ การสร้างดาวเทียมดวงใหม่ซึ่งใช้งบประมาณมหาศาล รวมถึงระยะเวลาในการดำเนินการจัดสร้างดาวเทียม การส่งดาวเทียมขึ้นสู่วงโคจร จำเป็นต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ รวมถึงการเช่าดาวเทียมต่างประเทศต้องพิจารณาข้อสัญญาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การสร้างดาวเทียมดวงใหม่ต้องศึกษาความเป็นไปได้ทางธุรกิจที่เหมาะสมและสอดคล้องกับทิศทางของนโยบายรัฐบาลด้วย ต้องพิจารณาแนวทางการลงทุนที่สามารถคืนทุนได้ในเวลาอันสั้นเพื่อให้สร้างรายได้มากพอในช่วงสัมปทานที่เหลือซึ่งต้องคุ้มค่ากับการลงทุน โดยอาจใช้การสร้างดาวเทียมที่มีขนาดไม่ใหญ่มาก ปัจจุบันดาวเทียมที่ยังสามารถใช้งานได้ในขณะนี้มี ๒ ดวง คือไทยคม ๕ และไอพีสตาร์ ซึ่งเหลืออายุการใช้งานราว ๑๓ ปี ซึ่งใกล้เคียงกับอายุสัมปทานที่เหลือ การสร้างดาวเทียมเพื่อใช้งานในประเทศถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ แต่ปัจจุบันนโยบายของรัฐบาลในเรื่องดาวเทียมว่าจะซื้อ เค้าสร้างเอง ให้สัมปทาน หรือจะเป็นรูปแบบ PPP - Public Private Partnership ซึ่งกำลังพัฒนากฎหมาย และขณะนี้ยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องนี้ และประเทศไทยควรจะมีดาวเทียมเป็นของตัวเองเพื่อความมั่นคงทางด้านการสื่อสาร

๓.๒ การบริหารจัดการดาวเทียมทั่วไป

กิจการโทรคมนาคมเป็นกิจการที่ต้องการการลงทุนสูง ต้องการตลาดขนาดใหญ่เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าแก่การลงทุน ดังนั้น จึงมีแนวโน้มว่าจะมีผู้ที่ต้องการลงทุนในตลาดเช่นนี้เพียงน้อยราย การเติบโตของธุรกิจรักษาระดับทรงตัวอย่างต่อเนื่องมายาวนาน ปัจจุบันเทคโนโลยีการส่งสัญญาณก้าวสู่ระบบไร้สาย ทำให้ธุรกิจดาวเทียมเข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของผู้คนมากขึ้น ดาวเทียมในปัจจุบันไม่ได้จำกัดเฉพาะในวงการสื่อสารเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงกิจกรรมทางด้านอวกาศ ภาพ และเสียง ที่เข้าถึงผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น ทุกอย่างล้วนต้องอาศัย “ดาวเทียม” เป็นสื่อในการถ่ายทอดสัญญาณ เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีเทคโนโลยีใดที่สามารถส่งสัญญาณได้ครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่ภายใต้การลงทุนต่ำ การเติบโตของธุรกิจดาวเทียมขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้บริโภค ซึ่งความต้องการมีหลากหลาย และธุรกิจดาวเทียมยังมีความจำเป็นต่อการดำเนินชีวิตประจำวันมากขึ้นด้วย

^๒ ข่าวทั่วไปหนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ เปิดเสรีดาวเทียม สร้างหรือเช่า วันอาทิตย์ที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๒

ในกรณีที่บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ไม่ได้ยิงดาวเทียมดวงใหม่และสิทธิการให้บริการยังคงเป็นของบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการในประเทศ ส่งผลดีมากกว่ากรณีที่จะให้ต่างชาติเข้ามาเช่าใช้ช่วงโคจรของไทย ซึ่งเท่ากับเป็นการยกสิทธิการให้บริการดาวเทียมไปให้ต่างชาติทั้งหมด ซึ่งธุรกิจดาวเทียมเป็นเรื่องสำคัญระดับประเทศที่รัฐบาลควรเข้ามาช่วยเหลือให้ประเทศไทยสามารถเข้าไปทำธุรกิจนี้ในประเทศอื่นๆ ได้ การเปิดตลาดในต่างประเทศทำได้ลำบาก การเปิดเสรีกิจการดาวเทียมเป็นเรื่องที่ดี แต่ปัญหาคือยังไม่สามารถกระทำได้เพราะประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับกิจการดาวเทียมซึ่งเป็นทรัพยากรของประเทศ ที่ผ่านมาการให้บริการดาวเทียมเป็นไปในรูปแบบการทำสัญญาสัมปทาน

กรณีระบบสัมปทานและใบอนุญาต

การออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคม คือ การให้สิทธิผู้ประกอบการเพื่อให้บริการหรือดำเนินการใช้โครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม ใบอนุญาตอาจมีเงื่อนไขการกำกับดูแลสำหรับการให้บริการนั้นๆ รวมทั้งระบุขอบเขตของสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับใบอนุญาต ในกิจการโทรคมนาคมนั้น การออกใบอนุญาตประกอบการเป็นเครื่องมือกำกับดูแลที่สำคัญ เมื่อประเทศต่างๆ เริ่มดำเนินนโยบายเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม ก่อนหน้านั้นกิจการโทรคมนาคมในประเทศต่างๆ มักเป็นการผูกขาดไม่ว่าจะโดยรัฐหรือเอกชน เนื่องจากแนวความคิดที่ว่า กิจการโทรคมนาคมมีลักษณะการผูกขาดโดยธรรมชาติ กิจการโทรคมนาคมในประเทศต่างๆ จึงมักเป็นการให้บริการของผู้ประกอบการรายใหญ่เพียงรายเดียวหรือน้อยรายภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงจากรัฐ แนวความคิดดังกล่าวเริ่มเปลี่ยนไปเมื่อมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในการให้บริการและการขยายตัวของตลาดผู้บริโภค ปัจจัยเหล่านี้ช่วยสนับสนุนให้มีผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อปัญหาอันเนื่องมาจากการผูกขาดเริ่มมีความชัดเจนขึ้น เช่น การให้บริการที่ไม่เพียงพอ การที่ผู้บริโภคขาดทางเลือก เนื่องจากผู้ประกอบการรายเก่าขาดแรงจูงใจในการพัฒนาเทคโนโลยีและคุณภาพการให้บริการของตน ทั้งหมดนี้นำไปสู่แนวความคิดในการกำกับดูแลใหม่คือการส่งเสริมการแข่งขันในตลาด โดยเชื่อว่าการแข่งขันจะช่วยลดส่วนที่เป็นกำไรเกินปกติของผู้ประกอบการรายเก่า รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาทางเทคโนโลยีและประสิทธิภาพการให้บริการ ซึ่งจะทำให้เกิดผลดีต่อผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น^๗

แนวคิดเรื่องการเปิดเสรีในกิจการโทรคมนาคม ประเทศไทยเริ่มเปิดเสรีเกตเวย์ (Gateway) ต่างประเทศหรือเป็นการเปิดเสรีในกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ แต่ยังไม่ใช่การเปิดเสรีทั้งหมดอย่างแท้จริง เนื่องจากติดสัญญาสัมปทาน รวมไปถึงการเปิดเสรีดาวเทียมในครั้งนี้อย่างเดียว ซึ่งที่ผ่านมาการเปิดเสรีในกิจการดังกล่าวมีการพูดถึงในปี พ.ศ.๒๕๔๙ ซึ่งเป็นการเจรจากับการเจรจาเขตการค้าเสรี (FTA : Free Trade Area) ระหว่างไทย-สหรัฐอเมริกา ซึ่งการหีบยกประเด็นโทรคมนาคมโดยให้ไทยเปิดเสรีตลาดธุรกิจใต้น้ำและดาวเทียม นอกจากนี้องค์การการค้าโลกได้ให้ประเทศไทยเปิดเสรีโทรคมนาคมกับ

^๗ รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคม (การวิจัยในโครงการ “แนวทางการปฏิรูประบบโทรคมนาคมของประเทศไทย”) โดย ณรงค์ ป้อมหลักทอง และ วิภาดา มาวิจักขณ์ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.๒๕๔๖

ต่างประเทศในปี พ.ศ.๒๕๔๙ ดังนั้น เพื่อให้เห็นข้อดีและข้อเสียของระบบสัมปทานอย่างชัดเจน จึงได้นำเสนอเป็นรูปแบบตารางดังนี้

เรื่อง	ข้อดี	ข้อเสีย
สัมปทาน (Concession)	<p>๑. การสร้างรายได้ให้กับประเทศ</p> <p>เนื่องจาก บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ให้บริการช่องสัญญาณดาวเทียมเพียงรายเดียวของประเทศไทย นอกจากนี้ยังให้บริการไปยังกลุ่มประเทศใกล้เคียง เนื่องจากดาวเทียมไทยคม ๑ และไทยคม ๒ ให้บริการในด้านการแพร่ภาพและกระจายเสียง ครอบคลุมพื้นที่การให้บริการตั้งแต่ประเทศไทย ลาว กัมพูชา พม่า เวียดนาม มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เกาหลี ญี่ปุ่น และชายฝั่งตะวันออกของประเทศจีน และดาวเทียมไทยคม ๔ ที่ให้บริการหลักในด้านการสื่อสาร และมีพื้นที่การให้บริการครอบคลุมภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกทั้งหมด ซึ่งสามารถให้บริการแก่ประชากรในพื้นที่ดังกล่าวกว่า ๒,๐๐๐ ล้านคน นับเป็นการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ (การสร้างรายได้โดยตรง ได้แก่ การจ่ายค่าสัมปทานในรูปการแบ่งสัดส่วนรายได้) อีกทั้งก่อให้เกิดการจ้างงานภายในประเทศ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้มาจากการได้รับอำนาจผูกขาด เพราะหากไม่มีการผูกขาด บริษัทอาจไม่สามารถมีธุรกิจขนาดใหญ่เช่นนี้ ซึ่งจะทำให้ความสามารถในการแข่งขันกับคู่แข่งจากต่างประเทศน้อยลง</p>	<p>๑. การผลิตที่ไม่มีประสิทธิภาพ</p> <p>เนื่องจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า หากมีตลาดผูกขาดเกิดขึ้น สังคมจะสูญเสียผลประโยชน์ (Dead weight loss) อันเนื่องมาจากการผลิตที่ไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ในการกำหนดปริมาณการผลิตนั้น ผู้ผลิตจะมุ่งเน้นการผลิตที่ให้กำไรสูงสุด ซึ่งมักจะไม่ใช่จุดที่มีต้นทุนที่ต่ำที่สุด</p>
	<p>๒. เป็นการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดาวเทียมในการพัฒนาเครือข่ายโทรคมนาคม</p>	<p>๒. การผูกขาดระหว่างบริษัทกับภาครัฐ</p> <p>เนื่องจากการที่รัฐมอบหมายให้บริษัทฯ เป็นผู้บริหารโครงการของดาวเทียมนั้น</p>

เรื่อง	ข้อดี	ข้อเสีย
	<p>หากไม่มีการให้สัมปทานดาวเทียม บริษัทต่างๆ จะขาดแรงจูงใจในการเข้าสู่ตลาด เพราะการเข้าสู่ตลาดนั้นมีต้นทุนที่สูง การผูกขาดในตลาดดังกล่าว จึงทำให้บริษัทสามารถได้รับกำไรที่เกินปกติได้ สิ่งก็ตามมาก็คือบริษัทสามารถเข้าถึงจุดคุ้มทุนได้เร็ว ซึ่งการใช้ดาวเทียมนั้นส่งผลกระทบต่อประเทศไทย เป็นการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการสื่อสารทำให้การสื่อสารทำได้อย่างมีคุณภาพดียิ่งขึ้น และมีต้นทุนที่ต่ำลง ด้านคุณภาพ อาจพิจารณาได้จากการแพร่ภาพส่งสัญญาณโทรทัศน์ เช่น สัญญาณช่อง ๓ หรือช่อง ๗ ที่มีคุณภาพของภาพและเสียงที่ดีขึ้นกว่าในอดีต ส่วนด้านต้นทุนที่ต่ำลง เช่น การติดต่อสื่อสารโดยใช้โทรศัพท์ ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนในกรณีที่ใช้โทรศัพท์ติดต่อข้ามประเทศ ซึ่งในปัจจุบันมีค่าบริการที่ต่ำกว่ากว่าในอดีตมาก ในด้านนี้ถือเป็นการยกระดับคุณภาพทางการสื่อสารของคนไทยทั้งหมด และเป็นการเชื่อมโยงเครือข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศอีกด้วย</p>	<p>ทำให้รัฐจำเป็นต้องพึ่งพิงบริษัทนี้อย่างขาดไม่ได้ กล่าวคือตลอดระยะเวลาการให้สัมปทานคือ ๓๐ ปีนั้น บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ก็ได้กลายเป็นสภาพตนเองเป็นผู้เชี่ยวชาญเพียงหนึ่งเดียวของประเทศไทย มีการทำความสัมพันธ์กับทั้งบริษัทๆ ให้บริการเกี่ยวกับดาวเทียมทั่วโลก ไม่เว้นแม้กระทั่งกลุ่มลูกค้าทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมไปถึงการทำกรวิจัยและค้นคว้าเกี่ยวกับเรื่องดาวเทียมในอนาคต รัฐจำเป็นต้องพึ่งพาบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ให้เป็นผู้ดูแลบริหารโครงการดาวเทียมไทยคมต่อไป (ต่ออายุสัมปทาน) โดยไม่สามารถนำกลับมาเป็นผู้ดูแลเองได้ และไม่สามารถให้บริษัทอื่นมาดูแลได้ เพราะทั้งรัฐและบริษัทอื่นๆ ต่างมีความรู้เกี่ยวกับเกี่ยวกับธุรกิจโทรคมนาคมที่น้อยเกินไป มีเพียงแค่นั้น กระทั่งข้อมูลเกี่ยวกับดาวเทียม หรือตัวสินทรัพย์ที่ถือเป็นสมบัติของชาติเรานั้น บริษัทๆ หรือรัฐบาลก็ไม่มีความรู้ดีพอดังนั้น การให้สัมปทานในกรณีนี้อาจนำไปสู่การผูกขาดอุตสาหกรรมโทรคมนาคมของบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) โดยถาวรในระยะยาว</p>
		<p>๓. ความไม่สมบูรณ์ของสัญญา</p> <p>เนื่องจากสัมปทานเป็นเอกสารสัญญา (contract) ชนิดหนึ่ง สัมปทานจึงย่อมไม่สามารถหลีกเลี่ยงปัญหาความไม่สมบูรณ์ของสัญญา (incomplete contract) ไปได้ในขั้นตอนของการบริหารสัญญาสัมปทาน ความไม่สมบูรณ์ของสัญญาทำให้มีความ</p>

เรื่อง	ข้อดี	ข้อเสีย
		<p>จำเป็นที่จะต้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ดุลพินิจ (discretion) บางส่วนในการปฏิบัติตามสัญญา อย่างไรก็ตาม การเปิดให้มีการใช้ดุลพินิจที่มากเกินไป โดยปราศจากกลไกตรวจสอบถ่วงดุล อาจทำให้เกิดการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมได้ทั้งในกรณีที่สัญญาไม่ระบุขอบเขตภารกิจที่ผู้รับสัมปทานจะต้องปฏิบัติอย่างครบถ้วนชัดเจน หรือแม้กระทั่งในกรณีที่ระบุไว้ก็อาจมีการไม่บังคับให้เป็นไปตามสัญญาก็ได้</p>
<p>ใบอนุญาต (License)</p>	<p>๑. ทำให้เกิดการแข่งขันเสรี</p> <p>เนื่องจากผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อปัญหาอันเนื่องมาจากการผูกขาดมีความชัดเจน</p>	<p>๑. การแบ่งประเภทใบอนุญาต</p> <p>เนื่องจากการกำหนดว่าบริการใดอยู่ในใบอนุญาตประเภทใดอย่างชัดเจน และวางมาตรการป้องกันการขอใบอนุญาตผิดประเภทตั้งแต่ต้น จะส่งผลต่อการกำกับดูแล</p>
	<p>๒. ภาครัฐมีรายได้มากขึ้น</p> <p>เนื่องจากการหลุดจากการอยู่ภายใต้กรอบสัมปทานจากที่มีการจ่ายส่วนแบ่งรายได้เป็นแบบขั้นบันไดต่อปี มาเป็นรูปแบบการจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาต และการแข่งขันจะช่วยลดส่วนที่เป็นกำไรเกินปกติของผู้ประกอบการรายเก่า</p>	<p>๒. การเก็บค่าใบอนุญาตที่มีราคาแพง จะมีผู้ประกอบการรายใหญ่เพียงไม่กี่รายที่สามารถเข้ามาดำเนินธุรกิจ</p> <p>เนื่องจากมีฐานลูกค้าเดิม และได้เปรียบผู้เข้าสู่ตลาดรายใหม่ และค่าใบอนุญาตที่มีราคาแพงจะเป็นต้นทุนที่สามารถผลักภาระให้แก่ผู้ใช้บริการ</p>
	<p>๓. การเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการให้เกิดการแข่งขันที่มากขึ้น</p> <p>เนื่องจากการแข่งขันจะทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากการที่มีทางเลือกบริการมากขึ้นและแนวโน้มค่าบริการที่มีราคาลดต่ำลง</p>	
	<p>๔. การเพิ่มความมั่นใจแก่นักลงทุน</p> <p>เนื่องจากกระบวนการออกใบอนุญาตที่</p>	

เรื่อง	ข้อดี	ข้อเสีย
	โปร่งใสจะช่วยให้นักลงทุนเกิดความมั่นใจในแนวทางการกำกับดูแลและมีผลต่อความน่าเชื่อถือของหน่วยงานกำกับดูแลเองด้วย ทำให้มีผู้ที่ต้องการเข้ามาให้บริการมากขึ้น เป็นการเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการในตลาด ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการแข่งขัน ^๕	

แม้ที่ผ่านมาการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนโดยผ่านระบบสัมปทานจะมีผลทำให้เกิดการลงทุนและบริการแพร่หลายมากกว่าการให้บริการโดยหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจก็ตาม จะเห็นว่าระบบสัมปทานมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ มากมาย โดยเฉพาะการแสวงหาผลตอบแทนส่วนเกิน ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลในระบบเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงควรพิจารณาเลิกระบบสัมปทานให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น โดยควรปรับเปลี่ยนไปสู่การแข่งขันเสรีภายใต้ระบบใบอนุญาตที่ออกโดยหน่วยงานกำกับดูแลแทน ซึ่งจะเป็นระบบที่ช่วยลดผลตอบแทนส่วนเกินทางเศรษฐกิจไม่ให้มากเกินไปและมีกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภคและประโยชน์สาธารณะมากกว่าระบบสัมปทาน^๕

สำหรับข้อแตกต่างระหว่างการอยู่ภายใต้สัมปทานกับการรับใบอนุญาตที่ชัดเจน คือ การหลุดจากการอยู่ภายใต้กรอบสัมปทานจากที่มีการจ่ายส่วนแบ่งรายได้เป็นแบบขั้นบันได ต่อปี มาเป็นรูปแบบการจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแทน การเปลี่ยนสัมปทานให้เป็นใบอนุญาต จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย รัฐวิสาหกิจที่เคยอยู่ในฐานะเจ้าสัญญาสัมปทาน ก็จะมีบทบาทที่ชัดเจนขึ้นในฐานะผู้ประกอบการรายหนึ่ง เงื่อนไขสัมปทานที่เคยไม่เสมอภาค ไม่เท่าเทียมกันก็จะสิ้นสุดลง ทั้งนี้เมื่อเลิกสัญญาสัมปทานไปแล้ว การดำเนินการต่างๆ ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ เมื่อเปลี่ยนจากระบบสัมปทานเป็นใบอนุญาตรัฐต้องเพิ่มบทบาทในการกำกับดูแล โดยจะต้องคำนวณสูตรค่าธรรมเนียมต่างๆ โดยเฉพาะค่าใบอนุญาตแรกเข้าค่าธรรมเนียมรายปี อายุการให้ใบอนุญาตก็ต้องพิจารณาอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมที่แท้จริง

^๕ รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตประกอบการโทรคมนาคม (การวิจัยในโครงการ “แนวทางการปฏิรูประบบโทรคมนาคมของประเทศไทย”) โดย ณรงค์ ป้อมหลักทอง และ วิภาดา มาวิจักขณ์ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ๒๕๔๖

^๕ การสัมมนาวิชาการประจำปี ๒๕๕๒ เรื่อง การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม บทความเรื่อง ผลตอบแทนส่วนเกินจากสัมปทาน : กรณีศึกษา สัมปทานโทรคมนาคมโทรศัพท์ และ การจำหน่ายสินค้าปลอดอากร โดย สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ อิศร์กุล อุณหเขต สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

๔. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๔.๑ ข้อเสนอแนะด้านความมั่นคงทางการสื่อสาร

๑) รัฐบาลควรเร่งผลักดันให้มีหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ รวมทั้งดูแลและผลักดันให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และการส่งเสริมให้เกิดการวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมโทรคมนาคมไทย

๒) รัฐบาลควรสร้างความรู้ความเข้าใจและประชาสัมพันธ์เรื่องดาวเทียมไทยต่อภาคประชาชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจและตระหนักถึงประโยชน์ดาวเทียมไทยและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความโปร่งใสทุกภาคส่วน

๓) รัฐบาลไม่ควรซื้อดาวเทียมคืนจากภาคเอกชน เนื่องจากดาวเทียมดังกล่าวมีหน่วยงานภาครัฐกำกับดูแลอยู่แล้ว

๔) รัฐบาลควรสนับสนุนการเตรียมการในการยิงดาวเทียมดวงใหม่ รวมถึงการพัฒนาบุคลากร เพื่อรองรับความต้องการใช้งานในอนาคต โดยการพิจารณาถึงปริมาณเงินลงทุน อายุของดาวเทียมเดิมที่มีอยู่ และความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งสัญญาสัมปทานจะสิ้นสุดอายุในปี พ.ศ.๒๕๖๔ จึงควรมีนโยบายและการเตรียมการล่วงหน้าที่ชัดเจนตั้งแต่ปัจจุบัน เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติมากที่สุด

๔.๒ ข้อเสนอแนะการบริหารจัดการทั่วไป

๑) รัฐบาลไม่ควรบริหารกิจการดาวเทียมเอง เนื่องจากกิจการดาวเทียมเป็นกิจการที่มีการแข่งขันในตลาดระหว่างประเทศด้วย แต่ควรเข้ามากำหนดนโยบายและตรวจสอบการดำเนินกิจการดาวเทียมอย่างเคร่งครัด

๒) รัฐบาลควรสนับสนุนให้มีการแข่งขันเสรีเรื่องดาวเทียม โดยยกเลิกระบบสัมปทาน (Concessions) เป็นใบอนุญาต (License)

๓) รัฐบาลควรมีการปรับปรุงกฎหมาย / ระเบียบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหรือกำกับดูแลเรื่องดาวเทียม

๔) รัฐบาลควรวางระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาต (License) และการอนุญาตให้ดำเนินการ เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุด

๕) รัฐบาลควรสนับสนุนให้ภาคเอกชนแข่งขันทางการตลาดภายในประเทศอย่างเป็นธรรม และมีศักยภาพเพื่อแข่งขันกับตลาดโลกได้

๖) รัฐบาลควรพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจประกันภัยที่ควรครอบคลุมถึงการประกันภัยวัตถุอวกาศและอุปกรณ์เคลื่อนที่ กฎหมายอวกาศเกี่ยวกับเรื่องความรับผิดชอบแพ่งและอาญา รวมทั้งการละเมิดทางการปกครอง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะอวกาศ รวมทั้งการดำเนินการใดๆ อันเป็นการขัดต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการใช้อวกาศส่วนนอกภายใต้ UNCOPOUS ที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา