

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต 3G and Beyond Legal Problems Concerning Licensing of 3G Mobile Phone Services and Beyond*

เจต มหายศ**

Chet Mahayot

บทคัดย่อ

การออกใบอนุญาต 3G โดยวิธีการออกใบอนุญาต ต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่ เป็นวิธีการเพียงอย่างเดียว จากเหตุปัญหาดังกล่าวย่อมเกิดผลกระทบในด้านคุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาตการใช้คลื่นความถี่ที่เป็นผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคม ปัญหาใบอนุญาตเป็นสิทธิเฉพาะตัวที่ต้องดำเนินการกิจการโทรคมนาคมด้วยตนเอง และปัญหาในด้านองค์กรที่ออกใบอนุญาตต้องดำเนินการออกใบอนุญาต 3G and Beyond ภายใต้แนวคิดทฤษฎีประโยชน์สาธารณะ และวัตถุประสงค์ของการออกใบอนุญาตประกอบการกิจการโทรคมนาคม 3G and Beyond ซึ่งสาเหตุของปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากพิจารณาตาม พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553

ฉะนั้น จากผลกระทบดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะให้มีการปรับปรุงและพัฒนาหลักกฎหมาย มาตรา 17 วรรค 2 มาตรา 19 มาตรา 40 มาตรา 45 มาตรา 46 และมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ให้มีความยืดหยุ่น และมีความชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งในด้านวิธีการออกใบอนุญาต ด้านการกำหนดให้ใบอนุญาตไม่เป็นสิทธิเฉพาะตัวสามารถให้ผู้อื่นร่วมประกอบกิจการโทรคมนาคมได้ และด้านองค์กรที่ออกใบอนุญาตสามารถดำเนินการต่อเนื่องในการวางแผนหลักเกณฑ์และกำหนดกรอบการออกใบอนุญาตประกอบการกิจการโทรคมนาคม 3G and Beyond

*บทความนี้เรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต 3G and Beyond ซึ่งได้ผ่านการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์เรียบร้อยแล้ว โดยมีคณาที่ปรึกษา 2 ท่านคือ รองศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี วงษ์วิทิต และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนเชื้อสกุล ส่วนคณะกรรมการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์ 3 ท่าน คือ อาจารย์ ดร.ชาญวิทย์ สุวรรณบุญย์ ศาสตราจารย์พิเศษ เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ โดยคณาจารย์ที่ปรึกษาดังกล่าวร่วมเป็นคณะกรรมการการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์ด้วย.

**นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเพื่อการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

Abstract

Concerning Licensing of 3G Mobile Phone Services the method used in licensing must involve auctioning the use of frequency waves. This method is the only method thus far used. However, it has been found that those organizations requesting such licenses do not appear to have the qualifications required for providing telecommunication services. There are problems of licenses involving individual rights in which individuals must conduct telecommunication business themselves. There are also problems involving the organization issuing the licenses.

The issue of licensing for mobile phone service 3G and beyond falls under the rubric of the categories of public interest theory. It is also necessary to determine with precision the objectives of issuing such licenses. The causes of all these problems are considered by references to the Act on the Organization to Assign Radio Frequencies to Regulate Broadcasting and Telecommunication Services, BE 2553 (2010).

In view of the aforementioned untoward effects, the researcher would like to offer some recommendations for improving and developing paragraph 2 of Section 17 in addition to Sections 19, 40, 45, 46, and 74 of the Act on the Organization to Assign Radio Frequencies to Regulate Broadcasting and Telecommunication Services, BE 2553 (2010) to the end of its application becoming more flexible and its contents made clearer. Recommended is an amendment of the provisions governing licensing methods. In addition, the right to holding licenses should not be restricted to individuals, and individuals should be allowed to conduct joint telecommunication services with others. The organization issuing licenses should be able to operate continuously in placing regulations and determining the framework for issuing licenses to conduct 3G and Beyond telecommunication services.

คำสำคัญ โทรคมนาคม, การประมูล, ใบอนุญาต

Keywords Telecommunication, Auctions, License

บทนำ

เมื่อสังคมได้มีการพัฒนาต่อไปเรื่อย ๆ นั้น การพัฒนาเทคโนโลยีก็จำเป็นต้องพัฒนาต่อไปด้วยเช่นกัน ยิ่งโดยเฉพาะในการการพัฒนาเทคโนโลยีในด้านการโทรคมนาคมก็พัฒนาตามไปด้วยเป็นลำดับ โดยเริ่มตั้งแต่ในยุคที่ 1 (1G) โทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ออกแบบขึ้นเพื่อให้เป็นทางเลือกของการใช้งานโทรศัพท์พื้นฐาน โดยเน้นการสื่อสารขณะเคลื่อนที่เป็นสำคัญและมุ่งรองรับการสนทนาเท่านั้น พร้อมทั้งมีการนำเทคโนโลยีใช้งานวิทยุซ้ำ (Frequency Reuse) มาใช้งานอย่างเต็มรูปแบบทำให้มีการเรียกชื่อเทคโนโลยีโทรศัพท์เคลื่อนที่เหล่านี้ว่า โทรศัพท์เคลื่อนที่แบบเซลลูลาร์¹ โทรศัพท์เคลื่อนที่ 1G แต่ด้วยข้อจำกัดทางเทคนิคทั้งในแง่ของการมอดูเลตสัญญาณคลื่นวิทยุแบบอนาล็อกซึ่งไวต่อการรบกวนจากสัญญาณรบกวนต่างๆเสี่ยงต่อการลักลอบดักฟังอีกทั้งมักพบปัญหาคู่สายสนทนาหลุดในขณะที่เคลื่อนที่ และความต้องการของผู้บริโภคมีมากขึ้นทำให้เทคโนโลยีในยุคที่ 1(1G) ไม่สามารถรองรับปริมาณการใช้งานของผู้บริโภคได้ ซึ่งจากเหตุของปัญหาหรือข้อบกพร่องดังกล่าวจึงได้พัฒนาโทรศัพท์เคลื่อนที่ในยุคที่ 2

โทรศัพท์เคลื่อนที่ในยุคที่ 2 (2G) มีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับจำนวนผู้ใช้บริการให้มากขึ้น การสื่อสารแบบดิจิทัลยังทำให้สามารถเข้ารหัส ข้อมูล ทั้งเพื่อลดโอกาสเกิดการผิดพลาดของข้อมูลระหว่างการสื่อสารผ่านคลื่นวิทยุ (Error Protection) และเพื่อป้องกันการลักลอบดักฟังข้อมูล (Ciphering) โดยผู้ไม่หวังดี นอกจากนั้นยังเป็นการเริ่มต้นของยุคการสื่อสารข้อมูลในลักษณะ Data Communication ซึ่งเป็นบริการที่นอกเหนือไปจากการสื่อสารสนทนา (Voice Communication) จุดมุ่งหมายของการพัฒนามาตรฐานโทรศัพท์เคลื่อนที่ 2G ขึ้นก็เพื่อตอบสนองความต้องการใช้งานระบบสื่อสารไร้สายส่วนบุคคล (Personal Communication) ในลักษณะไร้พรมแดน (Global Communication) โดยเปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการสามารถนำเครื่องลูกข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ไปใช้งานในที่ใดๆ ก็ได้ทั่วโลกที่มีการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ดังกล่าวและยังเป็นยุคของการนำมาตรฐานสื่อสารแบบดิจิทัลสมบูรณ์แบบมาใช้รักษาความปลอดภัยและเสริมประสิทธิภาพในการสื่อสารหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นบริการส่งข้อความแบบสั้น (Short Message Service: SMS) หรือบริการข้อความสื่อประสม (Multimedia Messaging Service: MMS) และการเริ่มต้นของยุคสื่อสารข้อมูลผ่านเครื่องลูกข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นครั้งแรกโดยมาตรฐาน GSM (Global System for Mobile Communication) และ CDMA (Code Division Multiple Access) โดยมาตรฐาน GSM ถือเป็นระบบโทรศัพท์ที่พัฒนาขึ้นโดย นักวิจัยในทวีปยุโรป โดยได้รับการส่งเสริมโดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางด้านการสื่อสารไร้สาย ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานของระบบโทรคมนาคมเคลื่อนที่แบบดิจิทัล และได้รับความนิยมในเวลาต่อมา²

¹กิริติ ศรีทรัพย์, “ชั้นความต่างด้านเทคนิคของเทคโนโลยีโทรศัพท์เคลื่อนที่แต่ละยุค,” วารสาร กทข. 2552 เล่ม 1/2 (มกราคม-มิถุนายน 2552): 275.

²ธัญพร เปาทอง, “หัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนผ่านการให้บริการโทรศัพท์ เคลื่อนที่ จากยุค 2G สู่ 3.9G ในประเทศไทย,” วารสาร กทข. 2553 เล่ม 2/2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2553): 59.

โทรศัพท์เคลื่อนที่ในยุคที่ 3 (3G) เป็นมาตรฐานโทรศัพท์มือถือในยุคที่ 3 ถูกพัฒนาและได้นำมาใช้ร่วมกับระบบโทรศัพท์ 2G ซึ่ง 3G นั้นพัฒนามาบนพื้นฐานของมาตรฐาน International Mobile Telecommunications 2000, IMT-2000 ภายใต้กลุ่มของ International Telecommunication Union (ITU) 3G รวมทั้งมีจุดเด่นที่สามารถรองรับการใช้งานได้ทั้งเสียง โทรสาร อินเทอร์เน็ต และใช้ได้ทุกเวลาและทุกที่ ด้วยเทคนิคการโรมมิ่งทั่วโลก (International Roaming) และให้บริการด้านการถ่ายโอนข้อมูลได้ทั้งที่เป็นข้อมูลเสียง (Voice-data) เช่นการโทรศัพท์ และข้อมูลที่ไม่ใช่เสียง (Non-voice) เช่นการดาวน์โหลดข้อมูลสารสนเทศ การส่ง E-mail แลกเปลี่ยนกัน และการรับ-ส่งข้อความทันที (Instant messaging) สิ่งที่เป็นแรงผลักดันให้เกิดการพัฒนา ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ในยุคที่ 3 (3G) มีอยู่ 2 ประการได้แก่³

ประการแรก ปริมาณข้อมูลที่เป็นข้อมูลดิจิทัลมีปริมาณมากกว่าข้อมูลที่เป็นเสียง สนทนาในระบบเครือข่ายโทรศัพท์และมีแนวโน้มเติบโตอย่างรวดเร็วและคาดว่าจะมีปริมาณมากกว่าข้อมูลเสียง ในไม่ช้า

ประการที่สอง อุตสาหกรรมโทรศัพท์ ได้หันมาใช้สัญญาณดิจิทัล สามารถทำให้โทรศัพท์เป็นทั้งเครื่องรับโทรศัพท์ เครื่องเล่นเพลง เป็นอุปกรณ์ในการรับ-ส่งอีเมลได้ เป็นเครื่องเล่นเกม และสามารถเชื่อมต่อกับอินเทอร์เน็ตได้ด้วยช่องสัญญาณที่มีความกว้างมากขึ้น โดยไม่ต้องใช้สายสัญญาณ และในปี ค.ศ. 1992 ITU ได้กำหนดมาตรฐานระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ในยุคที่ 3 เรียกว่า IMT-2000 (International Mobile Telecommunication) ตัวเลข 2000 มีความหมาย 3 อย่าง คือ อย่างแรก หมายถึง ปี ค.ศ. ที่ตั้งใจจะนำอุปกรณ์ตามมาตรฐานนี้ออกมาใช้งานได้ อย่างที่สอง หมายถึง ย่านความถี่ในหน่วย MHz ที่คาดว่าจะนำมาใช้งาน และอย่างที่สาม หมายถึง ย่านความกว้างของช่องสื่อสารในหน่วย KHz ที่ควรจะเป็น ซึ่งมาตรฐาน IMT-2000 เป็นการนำเทคโนโลยีแบบเดียวกันมาใช้ซึ่งจะทำให้บริการต่างๆสามารถใช้ได้ทั่วโลก ให้บริการได้ตลอดเวลา และสามารถรับประกันคุณภาพได้ และใน IMT ยังได้กำหนดให้การบริการพื้นฐานแก่ผู้ใช้บริการ ได้แก่

- 1) การถ่ายทอดสัญญาณที่มีคุณภาพสูงใช้งานได้ทั้ง Voice และ Data
- 2) ทำงานได้ทั้งในแบบ Packet-switched domain และ Circuit-switched domain
- 3) มัลติมีเดีย เช่น เพลง วิดีทัศน์ สไลด์ และโทรทัศน์ เป็นต้น
- 4) รองรับการใช้งานที่แบนด์วิท 144 Kbps bandwidth
- 5) การเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต เช่น ท่องเว็บ การดูเพจ ข้อมูลที่มีทั้งเสียงและ วิดีทัศน์ เป็นต้น
- 6) มาตรฐานที่ใช้มี 4 กลุ่มใหญ่คือ UMTS (W-CDMA), CDMA2000, TD-SCDMA และ UMTS TDD

³ เศรษฐพร คูศิริพิทักษ์, กทช. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ฟา รัตนมงคล, 2552), หน้า 55.

จากเหตุปัจจัยที่โทรศัพท์เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นดังกล่าว ภาครัฐจึงเล็งเห็นประโยชน์ของการนำมาซึ่งการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรของคลื่นความถี่ที่เป็นทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ และการนำมาซึ่งรายได้เข้ามาสู่ภาครัฐให้มากขึ้นจากการใช้คลื่นความถี่ทางด้านโทรคมนาคม จึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้คลื่นความถี่ในการประกอบกิจการ โทรคมนาคมโดยการออกใบอนุญาตการประกอบกิจการโทรคมนาคม 3G and Beyond

ในการประกอบกิจการโทรคมนาคมนั้นผู้ประกอบการโทรคมนาคมจะต้องได้รับใบอนุญาต 2 ฉบับ คือ

1. ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตามประเภทที่กำหนดใน พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และประกาศของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ

2. ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ สำหรับกิจการโทรคมนาคมที่ต้องใช้คลื่นความถี่ เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น ทั้งนี้โดยต้องเป็นไปตามวิธีการจัดสรรคลื่นความถี่ที่กำหนดในกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

สำหรับในกรณีของโทรศัพท์เคลื่อนที่ 3G and Beyond นั้น คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือ กสทช. ได้กำหนดให้ถือว่า ผู้ที่ได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่โดยวิธีการประมูลนั้น เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมด้วย

โดยผู้ศึกษาพบว่าวิธีการที่จัดสรรคลื่นความถี่การออกใบอนุญาต 3G and Beyond (The Licensing Process) ที่นิยมกันแพร่หลายมี 5 รูปแบบ⁴ ดังนี้

- 1) วิธีมาก่อนได้ก่อน (First-Come First-Served: FCFS)

วิธีมาก่อนได้ก่อน เป็นวิธีแรกที่ใช้ในการจัดสรรคลื่นความถี่ แนวทางนี้เป็นแนวทางที่รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย⁵ เนื่องจากในอดีตยังไม่มีปัญหาความขาดแคลนคลื่นความถี่ ซึ่งผู้ขอรับการจัดสรรที่ยื่นความจำนงก่อนจะเป็นผู้ได้รับการจัดสรรในลำดับแรก ต่อมาเมื่อมีการขยายตัวของธุรกิจโทรคมนาคม ส่งผลให้มีความต้องการใช้คลื่นความถี่สูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ทำให้วิธีมาก่อนได้ก่อน ไม่เหมาะสมเนื่องจากผู้ที่ได้รับการจัดสรร

⁴ เศรษฐพร คูศิริพิทักษ์, กทช. หน้า 55.

⁵ สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับ การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แอปปาพรินต์ติ้ง กรุ๊ป, 2552)

อาจไม่ใช่ผู้ที่ใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งไม่เกิดความ เป็นธรรมกับผู้มาที่หลังเนื่องจากไม่สามารถเลือกย่านความถี่ที่เหมาะสมได้

2) การจับสลาก (Lottery)⁶

การจับสลากเป็นวิธีที่รวดเร็ว สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อย และมีความโปร่งใสสำหรับการ คัดเลือกผู้สมัครที่มีคุณสมบัติที่เท่าเทียมหรือคล้ายคลึงกันเป็นอย่างมาก ก่อนเข้าสู่การจับสลากควร จะมีกระบวนการคัดเลือกคุณสมบัติผู้จับสลากอย่างเป็นทางการก่อนไม่เช่นนั้นการใช้วิธีการจับสลาก อาจส่งผลให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาขององค์กรได้

อย่างไรก็ตามวิธีการจับสลาก อาจทำให้ผู้ได้รับการจัดสรรไม่เห็นคุณค่าของ คลื่นความถี่เท่าที่ควร หรือผู้ที่เหมาะสมที่สุดอาจไม่ได้รับการจัดสรร เช่น ในสหรัฐอเมริกา เคยมีกรณีที่มีผู้เข้า ร่วมในการจัดสรรคลื่นความถี่ที่มีความประสงค์ที่จะประกอบกิจการโทรคมนาคมเอง แต่เพียงแค่ว่าแผนที่จะขายต่อใบอนุญาตคลื่นความถี่ของตนเพื่อผลกำไร และผู้ชนะการจัดสรรบางรายไม่มีความ สามารถทางการเงินที่จะเริ่มต้น กิจการได้

3) การคัดเลือกเปรียบเทียบ (Beauty Contest)⁷

การประเมินเชิงเปรียบเทียบ หน่วยงานกำกับดูแล จะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะจัดสรรคลื่นความถี่ที่เกี่ยวข้องให้แก่ผู้ใด การประเมินเชิงเปรียบเทียบเป็นแนวทางในการคัดเลือกผู้สมัครหลาย รายที่มีคุณสมบัติเท่าเทียมกันเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เกณฑ์การคัดเลือกที่นิยมใช้กันคือผลประโยชน์หรือ ผลตอบแทนทางการเงินที่เสนอให้แก่รัฐ คุณภาพของแผนธุรกิจ (Business Plan) ความพร้อมทางการเงิน ขอบเขตการให้บริการ ราคา และคุณภาพบริการความคุ้มครองของพื้นที่บริการ การลงทุนและความรวดเร็วในการวางโครงข่าย และเทคโนโลยีที่จะนำมาให้บริการ เป็นต้น⁸

การประเมินเชิงเปรียบเทียบอาจทำได้หลายรูปแบบ ในบางกรณีอาจมอบใบอนุญาต คลื่นความถี่ให้แก่ผู้สมัครที่คาดว่าจะสามารถใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์ของสาธารณะได้มากที่สุด กระบวนการประเมินเชิงเปรียบเทียบอาจต้องใช้หลักเกณฑ์หลายประการเกี่ยวกับคุณสมบัติและ การคัดเลือก ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะมีการประกาศหลักเกณฑ์เหล่านี้ล่วงหน้า และผู้สมัครต้องพยายาม แสดงให้เห็นว่าการสมัครขอใช้คลื่นความถี่ของตนนั้นตรงหลักเกณฑ์ที่กำหนดมากกว่าผู้สมัครรายอื่น

4) การประมูล (Auctions)⁹

การประมูลคลื่นความถี่ เป็นวิธีการจัดสรรคลื่นความถี่ ซึ่งอาศัยกลไกตลาดหรือกลไก ราคาโดยมีแนวคิดพื้นฐานที่เชื่อว่า ผู้ที่เสนอราคาในการประมูลสูงสุดจะเป็นผู้มีความสามารถในการ ใช้คลื่นความถี่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประโยชน์สูงสุด

⁶สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 77-78.

⁷พื้งอ้าง, หน้า 69-84.

⁸พันธศักดิ์ ศรีทรัพย์, “การบริหารคลื่นความถี่วิทยุยุคใหม่แบบอิงตลาด,” วารสาร กทช. 2553 เล่ม 1/2 (มกราคม-มิถุนายน 2553): 275-276.

⁹สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการ โทรคมนาคมและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม, หน้า 78-80.

การประมูลคลื่นความถี่มีรูปแบบที่ต่างกันหลายประเภท รูปแบบที่แพร่หลายมี ดังนี้

1. การประมูลรอบเดียวหรือการประมูลอย่างง่าย (One Round or Simple Auctions) (ประมูลแบบเปิดหรือปิด)
2. การประมูลหลายรอบ (Multiple-Round Auctions) (ประมูลแบบต่อเนื่องกันหรือพร้อมกัน)
3. การประมูลแบบเปิดราคา และใช้ราคาแรก (First-Price Sealed Bid)
4. การประมูลแบบเปิดราคา และใช้ราคาสอง (Second-Price Sealed Bid)
5. การประมูลแบบเปิดราคา และเพิ่มราคาประมูลในแต่ละรอบ (Ascending Open Bids)
6. การประมูลแบบเปิดราคา และลดราคาประมูลในแต่ละรอบ (Open Descending Bids)¹⁰

การประมูลหลายรอบไปพร้อมกันพัฒนาขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา และในการประมูลคลื่นความถี่ในประเทศสหรัฐอเมริกาแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการใช้เกณฑ์การวัดความสามารถทางเทคนิคการเงิน และเชิงพาณิชย์ เนื่องจากในภายหลังมักพบว่าผู้ชนะการประมูลบางราย ในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีความสามารถในทางการเงินที่จะนำมาสนับสนุนการทำงานที่ชนะการประมูลด้วยเงินจำนวนมหาศาล นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ประมูลบางรายไม่มีทั้งความสามารถทางด้านเทคนิคหรือความตั้งใจที่จะประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อใช้ความถี่ที่ชนะการประมูลมาให้เป็นประโยชน์เลย

ทั้งนี้จะพบได้ในต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ประเทศจีน หรือประเทศเวียดนาม นั้นการจัดสรรคลื่นความถี่ 3G and Beyond ส่วนใหญ่จะไม่ได้ใช้วิธีการประมูล แต่จะจัดสรรคลื่นความถี่ 3G and Beyond ตรงไปยังผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายเดิม เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการโทรคมนาคมเร่งพัฒนา และขยายเครือข่ายให้มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นประเทศญี่ปุ่น ประเทศจีน หรือประเทศเวียดนาม ที่ต่างก็จัดสรรคลื่นความถี่โดยไม่ใช้วิธีการประมูลทั้งสิ้น เพราะภาครัฐต้องการให้ผู้ประกอบการโทรคมนาคมแข่งขันกันที่การพัฒนาคุณภาพและเครือข่าย ยิ่งผู้ประกอบการโทรคมนาคมขยายเครือข่ายได้กว้างและครอบคลุมมากเท่าไร ประชาชนที่ให้บริการยังได้ประโยชน์มากเท่านั้น

5) การคัดเลือกแบบผสม (Hybrid)¹¹

การคัดเลือกแบบผสม (Hybrid) คือ วิธีการจัดสรรความถี่วิทยุแบบผสมผสาน ด้วยการแบ่งการคัดเลือกออกเป็นช่วง อาทิ การผสมผสานระหว่างการคัดเลือกเปรียบเทียบ และการ

¹⁰ พูลศิริ นิลกิจศรานนท์ และคณะ, “เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับการประมูลคลื่นความถี่,” วารสาร กสทช. 2554 เล่ม 1/2 (มกราคม-มิถุนายน 2554): 97.

¹¹ เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์, กทช., หน้า 55.

ประมูล โดยช่วงแรกอาจใช้วิธีการคัดเลือกเปรียบเทียบเพื่อพิจารณาคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าร่วมประมูล โดยจำเป็นต้องจัดทำเงื่อนไข และกฎเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกเปรียบเทียบให้ละเอียดและชัดเจนเพื่อสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย และช่วงที่สองเป็นการประมูลโดยผู้ประมูลที่ยื่นข้อเสนอด้านราคาสูงสุดหรือเหมาะสมจะเป็นผู้ได้รับการจัดสรรการคัดเลือกแบบผสมมีความยืดหยุ่นในการขูจุดเด่นและขจัดจุดด้อยของแต่ละวิธีเพื่อให้ได้วิธีที่เหมาะสมที่สุด ช่วยให้หน่วยงานกำกับดูแลพิจารณาได้อย่างรอบคอบที่สุด เพื่อให้ได้ผู้ประกอบการที่นำความถี่วิทยุไปใช้ให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

จากการพิจารณาตาม พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ที่ได้กำหนดให้การดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่ในการออกใบอนุญาต 3G and Beyond จึงทำให้เกิดปัญหาที่ตามมา ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาด้านวิธีการออกใบอนุญาต มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 กำหนดให้ผู้ใดประสงค์จะใช้คลื่นความถี่ ต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่ และให้ถือว่าการยื่นคำขอรับใบอนุญาตคลื่นความถี่ เป็นการยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคมด้วย และเมื่อคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคม หรือ กสทช. อนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่แล้วให้ถือว่าอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม¹² โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้การได้มาซึ่งใบอนุญาต 3G and Beyond โดยวิธีการประมูลเป็นวิธีการเพียงอย่างเดียวไม่ได้กำหนดวิธีการอื่น ๆ ไว้เพื่อเป็นการยืดหยุ่นกระบวนการได้มาซึ่งใบอนุญาต 3G and Beyond ย่อมเป็นการขัดต่อหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมในด้านการสร้างความสมดุลระหว่างความแน่นอนและความยืดหยุ่น และวิธีการดำเนินประมูลการออกใบอนุญาต 3G and Beyond ผู้ที่ชนะการประมูลต้องจ่ายในการประมูลถูกผลักให้เป็นภาระแก่ผู้บริโภคที่เป็นผู้ใช้บริการโทรคมนาคม ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการออกใบอนุญาตประกอบกิจการ โทรคมนาคมเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค และขัดต่อทฤษฎีประโยชน์สาธารณะที่ต้องส่งเสริมและยกระดับสวัสดิการความเป็นอยู่ของประชาชน ในสังคมผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะปรับปรุงและพัฒนา มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็น “ผู้ใดประสงค์จะใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคมต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

¹²พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553, มาตรา 45.

การกำหนดหลักเกณฑ์และการพิจารณาการออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคมให้คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ คำนึงถึงข้อดีข้อเสียของวิธีการออกใบอนุญาตโดยพิจารณาถึงความคุ้มค่าของประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของชนชาติที่จะได้รับ ทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมกำหนดต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่าของประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของชนชาติที่จะได้รับ

ให้ถือว่าการยื่นคำขอรับใบอนุญาตคลื่นความถี่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนั้น เป็นการยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคมด้วย และเมื่อ กสทช. อนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่แล้วให้ถือว่าอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม และให้ถือว่าได้รับอนุญาตให้มีและใช้เครื่องวิทยุคมนาคมและตั้งสถานีวิทยุคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคมด้วย ทั้งนี้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับเครื่องวิทยุคมนาคมที่ระบุไว้ในคำขออนุญาต”

2) ปัญหาด้านคุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาต พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 45 กำหนดให้ผู้ใดประสงค์จะใช้คลื่นความถี่ ต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่¹³ เป็นปัญหาในด้านการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม มีผลกระทบต่อผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมรายใหญ่ ย่อมดำเนินการใช้เงินทุนจำนวนมากในการเข้าร่วมประมูลเพื่อขอรับใบอนุญาต 3G and Beyond เป็นสาเหตุการกีดกันผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมรายเล็ก ผลกระทบผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมรายเล็กที่ประสบปัญหาในเรื่องของการระดมทุนในการเข้าร่วมประมูล ไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมรายใหญ่ได้ เป็นผลนำมาซึ่งการกระจุกตัวของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ผลกระทบผู้ประกอบกิจการต่างชาติที่มีจำนวนเงินมากในการเข้าร่วมประมูล นำมาซึ่งปัญหาของการจัดสรรทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะอาจจะไม่ได้รับการบริหารจัดการโดยผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมของคนในชาติ จากปัญหาของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ย่อมเป็นการขัดต่อแนวคิดการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ และขัดต่อทฤษฎีเพื่อการกำกับดูแลการแข่งขันที่เหมาะสม ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะปรับปรุงและพัฒนา มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เช่นเดียวกับ ข้อ 1

3) ปัญหาด้านใบอนุญาตเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาตต้องประกอบกิจการด้วยตนเอง มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบ

¹³พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553, มาตรา 45.

กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคมต้องประกอบกิจการด้วยตนเอง จะมอบหมายการบริการทั้งหมดหรือบางส่วนหรือยินยอมให้บุคคลอื่นเป็นผู้ประกอบกิจการแทนมิได้¹⁴ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นปัญหาในกรณีผู้ดำเนินธุรกิจการขายต่อบริการกิจการโทรคมนาคม และซื้อต่อบริการกิจการโทรคมนาคม ที่ยื่นประมูลใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม 3G and Beyond ไม่ได้ แต่มีความประสงค์ที่จะประกอบกิจการโทรคมนาคม เป็นการขัดต่อแนวความคิดการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติที่ถือว่าคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีค่าและมีอยู่อย่างจำกัด ดำเนินการไม่สอดคล้องกับหลักการของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่ให้การสนับสนุนการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ของกิจการโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายข้างต้นนั้นย่อมส่งผลกระทบในการส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมรายเล็ก และผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายใหม่ให้เกิดขึ้น เพื่อเป็นการส่งเสริมผู้ดำเนินธุรกิจขายต่อบริการโทรคมนาคม และซื้อต่อบริการกิจการโทรคมนาคม ผู้ศึกษาเห็นควรปรับปรุง และพัฒนา มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็น “ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคมเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาตจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่ในกรณีที่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมได้พิจารณาถึงคุณค่าของประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของชนชาติที่จะได้รับ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม อาจอนุญาตเป็น หนังสือให้มีการโอนใบอนุญาตดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม กำหนด

ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคม ต้องประกอบกิจการด้วยตนเอง การให้ผู้อื่นร่วมใช้คลื่นความถี่ที่ได้รับอนุญาตให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมกำหนดทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงคุณค่าของประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของชนชาติที่จะได้รับ”

4) ปัญหาด้านองค์กรที่ออกใบอนุญาต มีบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อกรณีปัญหาดังกล่าว คือ มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 กำหนดให้ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม หรือ กทค. มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใดๆ แทน คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. ตามมาตรา 27 (4) และในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม และ กิจการวิทยุคมนาคม และปฏิบัติหน้าที่อื่น

¹⁴พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553, มาตรา 46.

ตามที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. กำหนด¹⁵ ประกอบกับ มาตรา 27 แห่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (4) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และเครื่องวิทยุคมนาคมในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือในกิจการวิทยุคมนาคม และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาต ดังกล่าว¹⁶

บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนั้นย่อมเห็นได้ว่าการกำหนดให้ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม หรือ กทค. เห็นชอบผลการประมูลการออกใบอนุญาต 3G and Beyond และออกใบรับรองผลการประมูลใบอนุญาต 3G and Beyond ให้แก่ผู้ที่จะทำการประมูลเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าวดังต่อไปนี้

ควรปรับปรุงและพัฒนา มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็น “ให้ กทค. มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ แทน กสทช. ตามมาตรา 27(4) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) และ (16) ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมและกิจการวิทยุคมนาคม และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กสทช. มอบหมาย

ทั้งนี้ในการพิจารณาให้ใบอนุญาตในการใช้คลื่นความถี่และเครื่องวิทยุคมนาคมในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ต้องดำเนินการโดย กสทช.”

ผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในด้านการกำหนดระดับอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. ที่จะต้องเป็นผู้ดำเนินการในด้านการกำหนดนโยบายและแผน กำหนดกฎ และกติกา ด้วยตนเองจะมอบหมายให้ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม หรือ กทค. หรือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หรือ กสท. ทำแทนไม่ได้ ดังนี้

1. การกำหนดนโยบายและแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่
2. การจัดทำตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ
3. หลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดสรรคลื่นความถี่
4. หลักเกณฑ์และวิธีการให้อนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม

¹⁵พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553, มาตรา 40.

¹⁶พื้งอ้าง, มาตรา 27 (4).

5. หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในกิจการโทรคมนาคม
6. หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าธรรมเนียมของค่าบริการ
7. หลักเกณฑ์และวิธีการในการคุ้มครองผู้บริโภค ฯลฯ

ทั้งนี้เพื่อยังให้ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม หรือ กทค. หรือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หรือ กสท. เป็นผู้บังคับใช้นโยบาย แผนและกฎกติกา และเป็นผู้กำกับดูแลในรายละเอียดให้เป็นไปตามที่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. กำหนดนโยบายและแผน กำหนดกฎ และกติกา ให้สำเร็จผลตามที่กำหนดไว้

มาตรา 17 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 กำหนดการคัดเลือกกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือ กสทช. ไม่ครบจำนวน 11 คน ไม่ได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเลือกจากบัญชีรายชื่อประเภทไหน¹⁷ มาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 กำหนดให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ กิจการ กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือ กสทช. ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา¹⁸

บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นปัญหาในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการโทรคมนาคม 3G and Beyond ที่ออกมานั้นย่อมเป็นการเอื้อผล ประโยชน์ กับบริษัทที่ดำเนินการประกอบกิจการโทรคมนาคมที่มีความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองและเป็นผู้ให้การสนับสนุนกับฝ่ายการเมือง ย่อมเป็นการขัดต่อหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมในด้านความโปร่งใส และการมีธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ย่อมส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ของการออก ใบอนุญาต เพื่อการกำกับดูแลการให้บริการสาธารณะที่สำคัญ

ผู้ศึกษาเห็นควรปรับปรุงและพัฒนา มาตรา 17 วรรค 2 แห่ง พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็น “เมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ถ้ายังมีผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 ให้ ประธานวุฒิสภาแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ และให้นายกรัฐมนตรีนำ บัญชีรายชื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาคัดเลือกเพื่อให้ได้กรรมการตามมาตรา 6 ให้ครบจำนวน โดยให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับเป็นผู้ได้รับเลือก

¹⁷พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553, มาตรา 17 วรรค 2.

¹⁸พื้งอ้าง, มาตรา 74.

เป็นกรรมการ โดยการพิจารณาคัดเลือกของรัฐสภาต้องกระทำโดยวิธีการลงคะแนนลับแล้วแจ้งให้ผู้ได้รับการคัดเลือกทราบ โดยจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับแจ้ง”

ควรมีการพัฒนาหลักกฎหมาย มาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็น “ในการดำเนินงานของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ และแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม”

มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553¹⁹ ไม่ได้มีการกำหนดให้มีการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือ กสทช. ที่เหลือระยะเวลากันไป เป็นอุปสรรคในการดำเนินการพัฒนาองค์กรที่จะต้องดำเนินการที่ต่อเนื่อง ทำให้การวางหลักเกณฑ์ในการขับเคลื่อนที่จะกำหนดกรอบการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม 3G and Beyond ไม่อาจพัฒนาต่อเนื่องกันไป เป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือ ธรรมาภิบาล

ผู้ศึกษาเห็นควรปรับปรุงและพัฒนา มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็น “คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มีวาระอยู่ในตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่ให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบกำหนดสามปี ให้ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ออกจากตำแหน่งจำนวนสามคนโดยวิธีจับฉลากและให้ถือว่าการออกจากตำแหน่งโดยวิธีการดังกล่าวเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่

เพื่อให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมใหม่ เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการเดิมให้มีการดำเนินการคัดเลือกคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมให้เป็นการล่วงหน้าตามสมควร”

ฉะนั้น จากข้อเสนอดังกล่าวข้างต้น การพัฒนาและบูรณาการอย่างองค์รวมของกฎหมายที่เกี่ยวข้องย่อมเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ที่เป็นทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด เกิดการนำพาซึ่งการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในชาติ

¹⁹พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553, มาตรา 19.

บรรณานุกรม

- กิริติ ศรีทรัพย์. “ชั้นความต่างด้านเทคนิคของเทคโนโลยีโทรศัพท์เคลื่อนที่แต่ละยุค.” วารสาร กทข. เล่ม 1/2 (มกราคม-มิถุนายน 2552): 275-291.
- ธัญพร เปาทอง. “ห้วงเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนผ่านการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ จากยุค 2G สู่ 3.9G ในประเทศไทย.” วารสาร กทข. เล่ม 2/2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2553): 59-79.
- พันธ์ศักดิ์ ศรีทรัพย์. “การบริหารคลื่นความถี่วิทยุยุคใหม่แบบอิงตลาด.” วารสาร กทข. เล่ม 1/2 (มกราคม-มิถุนายน 2553): 373-379.
- พลศิริ นิลกิจศรานนท์ และคณะ. “เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับการประมูลคลื่นความถี่.” กสทช 2554 เล่ม 1/2 (มกราคม-มิถุนายน 2554): 89-118.
- เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์. กทข. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ฟ้า รัตนมะงคล, 2552.
- สัลยุทธ์ สว่างวรรณ. ผู้แปลและเรียบเรียง. เครือข่ายคอมพิวเตอร์. โดย Andrew S. Tanenbaum. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เพียร์สัน เอ็ดดูเคชั่น อินโดไชน่า, 2547.
- สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ แอ๊ปเปิ้ล พรินติ้ง กรุ๊ป, 2552.