

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและผลกระทบของการเก็บภาษีสรรพสามิตในธุรกิจโทรคมนาคม
ศึกษากรณี การเก็บภาษีสรรพสามิตในส่วนบุคคลรายได้ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

**CORPORATIZATION OF STATE ENTERPRISE AND IMPACT ON
EXCISE TAX COLLECTION IN TELECOMMUNICATION BUSINESS :
CASE STUDY ON EXCISE TAX COLLECTION ON SHARING INCOME OF
TOT CORPORATION PLC.**

เพ็ญญา ชูพงษ์

กรรมการผู้จัดการ บริษัท สมาร์ทโกล 35 จำกัด

E-mail : smart_goal @ yahoo.com

บทคัดย่อ

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีวัตถุประสงค์ดำเนินการในกิจการ โทรศัพท์และโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชนอันเป็นกิจการ สาธารณูปโภคตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 ซึ่งแต่เดิมได้รับสิทธิในการยกเว้นจากการเสียภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร มาตรา 19 แต่เมื่อได้แปรรูปมาเป็น บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 สิทธิประโยชน์และข้อยกเว้นต่างๆ คงมีผลใช้บังคับต่อไป โดยบริษัทมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา 26

ต่อมาได้มีการแปรรูปจากกิจการของรัฐมาเป็นบริษัทจำกัดในภาคเอกชนตามแผนแม่บทกิจการ โทรคมนาคมเพื่อเปิดการแข่งขันเสรีให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การแปรรูปเป็นบริษัทเอกชนดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบตามมาของสัญญาสัมปทานโทรคมนาคมหรือ สัญญาร่วมการทำงานและการลงทุนในกิจการ โทรคมนาคมกับผู้ประกอบการเอกชน อีกทั้ง จะต้องเสียสิทธิต่างๆ ที่ก่อนแปรรูปนั้นได้รับยกเว้นจากรัฐบาลหลายประการ รวมตลอดทั้งมีการแปลงสัญญาสัมปทานมาเป็นรูปของ ภาษีสรรพสามิตทำให้เกิดผลกระทบกับรายได้ของบริษัท ถึงแม้จะแปรรูปมาแล้วก็ตามแต่ก็ยังเป็นของรัฐอยู่ เพราะรัฐบาลถือหุ้น 100 เปอร์เซ็นต์ รายได้ค่าสัมปทานที่จะต้องได้รับเป็นรายเดือนลดหรือหายไปเพราะต้องจ่าย แทนบริษัทผู้รับสัมปทาน

จากการวิเคราะห์การแปลงสัญญาสัมปทานมาเป็นภาษีสรรพสามิต ส่งผลกระทบต่อส่วนบุคคลรายได้ของ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นของรัฐ รวมตลอดทั้งเป็นการกีดกันการประกอบกิจการ โทรคมนาคมของ ผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะเข้ามาแข่งขัน ซึ่งตามเงื่อนไขในสัญญาสัมปทานผู้ได้รับสัมปทานมีหน้าที่ชำระค่า สัมปทานโดยจะต้องแบ่งส่วนบุคคลรายได้ให้แก่รัฐ ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทาน แต่เมื่อมี การออกกำหนดภาษีสรรพสามิตแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัตอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ในกิจการ โทรคมนาคม โดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 ให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็น

ผู้ให้สัมปทานชำระภาษีสรรพสามิตแทนผู้รับสัมปทาน ซึ่งไม่มีหลักกฎหมายที่บัญญัติ ผู้ให้สัมปทานต้องชำระภาษีแทนผู้รับสัมปทาน จึงทำให้รายได้ที่จะต้องได้รับตามสัญญาสัมปทานลดลง ทั้งยังเป็นการลดฐานะของบริษัทของรัฐที่ดำเนินการบริการสาธารณะให้เสมอหรือต่ำกว่าบริษัทที่เข้าร่วมกิจการ หรือผู้ประกอบการรายใหม่ เพราะการแปรรูปเป็นบริษัทดังกล่าวต้องถูกแปรสภาพจากผู้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมมาเป็นผู้ประกอบการเช่นเดียวกับผู้ประกอบการรายอื่น แต่สัญญาสัมปทานที่มีอยู่เดิมก็ยังคงดำเนินต่อไป จนกว่าจะสิ้นสุดอายุของสัญญาสัมปทาน

คำสำคัญ : การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ภาษีสรรพสามิต

ABSTRACT

TOT Public Company Limited (TOT) is the Formerly state enterprise under the Ministry of Transport and Communication (MOTC), known as the Telephone Organization of Thailand. The objectives of TOT are to operate telephone and telecommunication services in the public interest. According to the act of the telephon organization of Thailand B.E. 2497, TOT is eligible for income tax exemption under the Revenue Code Section 19. However, when TOT was corporatised into a public company under The State Enterprise Corporatisation Act B.E. 2542 (1999), the rights and exception under the Act have been continued. It is still a state enterprise in accordance with the Act Section 26.

According to the Telecommunication Master Plan, the transformation TOT into a TOT Company Limited was undertaken to encourage fair competition, to conform to an intention of the Constitution of The Kingdom of Thailand B.E. 2540. Due to the corporatization of TOT, the concession agreements have consequences for private concessionaires. They lose their exception rights existence before the transformation. In addition, the concession agreement conversion, in part of replacing revenue-sharing payments from private operators with an excise tax, affects to TOT's revenue. Although TOT is corporatized into public company, It is still a state-owned enterprise because all its shares are owned by the Ministry of Finance. The concession fees of TOT decrease because it has to pay for private operators.

When analyzing the replacing concession fees with an excise tax, this affects to the revenue sharing of TOT. It also impedes the newcomers in the telecommunication market. According to terms and conditions of concession fees in form of revenue sharing for the concession period. However, when there were Royal proclamation Amending Excise Tax Tariff Act (No. 4) B.E. 2546, and royal proclamation Amending Excise Tax Act, B.E. 2527, B.E. 2546, resulting from the consecutive cabinet resolution in B.E. 2546. These resolutions approved the regulation in the matter of collection of excise tax on telecommunication service. Under this regulation, TOT had to pay excise tax for concessionaires, no law principle regulated in this case. This resulted in a decrease in TOT's concession fees. This downgrades the company, a state enterprise that grants concession to private operators or newcomers, because TOT, a telecommunication regulator, is transformed

into private operator, such as other private operators. However, the original concession agreement still continues until the end of a concession period.

KEYWORD : Privatization excise tax

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากเดิมบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แปรรูปจากองค์กรของภาครัฐไปสู่การเป็นบริษัทจำกัดในภาคเอกชน โดยพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ. ศ. 2542 ได้ก่อให้เกิดผลกระทบตามมาของสัญญาสัมปทานโทรคมนาคมหรือสัญญาร่วมการทำงานและการลงทุนในบริการโทรคมนาคมกับผู้ประกอบการเอกชน เพราะสัญญาได้กำหนดให้มีการแบ่งส่วนแบ่งรายได้ตลอดอายุของสัญญา เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิพิเศษต่าง ๆ ที่ผู้ประกอบการได้รับจากรัฐ เช่น สิทธิในการประกอบการก่อน สิทธิผูกขาดในการประกอบการในช่วงหนึ่ง สิทธิในการได้รับคลื่นความถี่และเลขหมายโทรคมนาคมโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ แต่ด้วยการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางธุรกิจโทรคมนาคมที่กำหนดให้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม จึงมีการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม กำหนดให้มีการเชื่อมโยงโครงข่ายโทรคมนาคมได้ แต่สถานะของสัญญาสัมปทานเดิมยังคงผูกพันอยู่ไม่เปลี่ยนแปลงจนกว่าจะสิ้นอายุสัญญา

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ. ศ. 2546 ได้มีการดำเนินการให้เกิดการแปลงสัญญาสัมปทานที่ยังไม่สิ้นอายุสัญญาไปเป็นภาษีสรรพสามิต ทำให้ส่งผลกระทบต่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในด้านนโยบายและการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมในการเปลี่ยนส่วนแบ่งรายได้ อันเกิดจากภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม อีกทั้ง เป็นการกีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะเข้ามาแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพราะผู้ประกอบการรายใหม่ต้องชำระภาษีสรรพสามิตทั้ง ๆ ที่ ยังไม่เคยได้สิทธิประโยชน์ใดๆ ในระบบสัมปทานก่อนหน้านี้ หากเทียบกับผู้รับสัมปทานรายเดิมที่เคยได้รับสิทธิประโยชน์ก่อนหน้านี้

ดังนั้น การหาทางออกบนหลักการและสมมติฐานพื้นฐานของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในเรื่องผลประโยชน์ของชาติ หมายถึงผลประโยชน์สาธารณะก่อนอื่นใด โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้เพื่อต้องการให้ยกเลิกพระราชกำหนดภาษีสรรพสามิตแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ. ศ. 2527 ในกิจการโทรคมนาคม ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติไปเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ. ศ. 2546 โดยเป็นการทำลายหลักการขั้นตอนในการดำเนินการและบริหารสัญญาสัมปทานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ. ศ. 2535 ในขณะที่สัญญาสัมปทานยังอยู่

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการแข่งขันไม่เป็นธรรมในธุรกิจโทรคมนาคม กรณีบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) อันเกิดจากการแปลงสัญญาสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิต
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์เนื้อหาและเงื่อนไขในสัญญาสัมปทาน
3. เพื่อศึกษาค้นหาหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่ความเป็นธรรมที่ใช้กับการแปลงสัญญาสัมปทาน

3. สมมติฐานของการวิจัย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสัญญาสัมปทานมาเป็นภาษีสรรพสามิต โดยเฉพาะสาเหตุที่ต้องแปลงสัญญาสัมปทาน เนื้อหาเงื่อนไขในสัญญาสัมปทาน ที่ทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในตลาดโทรคมนาคม

4. ขอบเขตของการวิจัย

เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงสาเหตุและเหตุผลของการแปลงสัญญาสัมปทาน โดยพิจารณาจากโครงสร้างกิจการโทรคมนาคมตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคแห่งการแข่งขันเสรี ตลอดจนวิเคราะห์ปัญหาข้อโต้แย้งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสัญญาสัมปทาน รวมถึงผลกระทบต่อรายได้ที่เป็นค่าตอบแทนของรัฐ ซึ่งมุ่งเน้นศึกษาสัญญาสัมปทานกิจการโทรศัพท์พื้นฐาน รวมถึงวิเคราะห์ปัญหาหลักเกณฑ์และขั้นตอนของกฎหมายที่ใช้ในการแปลงสัญญาสัมปทาน

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ใช้วิธีศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแปรรัฐวิสาหกิจ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ หนังสือตำราวิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย

6. ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เพราะมีเหตุจูงใจเพื่อชี้ถึงประเด็นที่มาของปัญหาการแปรสัญญาสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิตที่ทำให้เกิดผลกระทบของการแปลงส่วนแบ่งรายได้ภาษีสรรพสามิต ซึ่งทำให้เกิดปัญหากับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จนส่งผลไปถึงข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับภาคเอกชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมลงทุนในลักษณะสัญญาร่วมการงานและการลงทุน สัญญาสัมปทานโทรคมนาคม คือ สัญญาที่รัฐได้ให้สิทธิพิเศษแก่เอกชนเข้ามาประกอบธุรกิจโทรคมนาคมต่าง ๆ คู่สัญญาจะต้องไม่มีการได้เปรียบเสียเปรียบซึ่งกันและกัน ต้องเอื้อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและต่อประชาชน และต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงการแข่งขันให้มีผู้ประกอบการเพิ่มขึ้นเพื่อลดการผูกขาด แต่ที่ผ่านมากลุ่มทุนโทรคมนาคมในประเทศไทยพยายามผลักดันให้มีการแก้ไขสัญญาในทิศทางที่ตนจะได้ประโยชน์มหาศาลมาโดยตลอด โดยเฉพาะการเรียกร้องที่จะไม่จ่ายค่าสัมปทาน จนเมื่อพุทธศักราช 2549 ผู้รับสัมปทานทุกรายมิได้ชำระค่าสัมปทานอย่างต่อเนื่อง ทั้งๆ ที่สัญญาส่วนใหญ่ยังมีอายุต่อไปเกินกว่า 10 ปี

การที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติพระราชกำหนดภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม ในวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2546 ให้จัดเก็บภาษีสรรพสามิตในโทรศัพท์พื้นฐานในอัตราร้อยละ 2 โทรศัพท์เคลื่อนที่ในอัตราร้อยละ 10 ให้เอกชนหักภาษีที่เสียจากส่วนแบ่งรายได้ที่ต้องส่งให้รัฐวิสาหกิจ และวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติให้รัฐวิสาหกิจต้องเสียภาษีแทนเอกชน ยิ่งไปกว่านั้น บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ผู้เป็นเจ้าของสัมปทานก็ต้องเสียภาษีสรรพสามิตเช่นกันกับบริษัทเอกชนผู้รับสัมปทาน

นั่นคือที่มาของการแปรสัญญาสัมปทานด้วยการนำภาษีสรรพสามิตโทรคมนาคมมาใช้ โดยอ้างถึงความจำเป็นว่า ภาษีเป็นสิ่งที่ต้องจัดเก็บจากผู้ประกอบการทุกรายในอัตราเดียวกัน ไม่ว่าผู้ประกอบการรายใหม่จะ

เลขได้สิทธิพิเศษเหมือนรายเดิมหรือไม่ก็ตาม

ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า กรอบและทิศทางของการแปลงสัญญาดังกล่าวแล้ว
ย่อมส่งผลกระทบต่อในด้านนโยบายและการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมด้วยกัน 2 ประการ

ประการแรก คือ ด้านกฎหมายเพราะการเปลี่ยนส่วนแบ่งรายได้เป็นภาษีสรรพสามิตนั้น เป็นการเปลี่ยน
ข้อกำหนดตามสัญญา ซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมายไปแล้ว

ประการที่สอง การเปลี่ยนส่วนแบ่งรายได้เป็นภาษีสรรพสามิต ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะ
จะเข้ามาขอรับใบอนุญาต จากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ต้องจ่ายภาษีในอัตราเดียวกัน
ทั้ง ๆ ที่รายใหม่ไม่เคยได้รับสิทธิพิเศษใดๆ เลย ขณะที่ผู้รับสัมปทานรายเดิมได้รับสิทธิการดำเนินธุรกิจอยู่ก่อน
หน้ามีฐานลูกค้าอยู่แล้ว จึงปิดโอกาสที่ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่สามารถแข่งขัน

นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติ การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตมุ่งที่จะดำเนินการกับสินค้าฟุ่มเฟือย เช่น บุหรี่ เหล้า
รถยนต์นำเข้า และสถานบริการบันเทิง เพราะรัฐไม่ต้องการส่งเสริมสินค้าและบริการประเภทดังกล่าว แต่ธุรกิจ
โทรคมนาคมเป็นบริการที่จำเป็นสำหรับประชาชน และการพัฒนาประเทศ เมื่อมีการแปลงสัญญาสัมปทานเป็น
ภาษีสรรพสามิตเกิดขึ้นได้บั่นทอนสถานะภาพทางบัญชีของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และเกิดความไม่เป็น
ธรรมในการแข่งขัน อีกทั้ง อาจเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทเอกชนคู่สัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อบริษัท
เอกชนมีอำนาจเหนือตลาดอย่างสมบูรณ์ เพราะขาดการแข่งขันที่ควรจะเป็นทั้งด้านราคาและคุณภาพ ผู้รับภาระ
ค่าบริการเพิ่มขึ้นก็คือ ประชาชน

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ได้สร้างความเสียหายกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ เพราะมติ
คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2546 ออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต
พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) 2546 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ซึ่งเป็น
การไปเปลี่ยนโครงสร้างทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจเดิมในสัญญาสัมปทาน โดยอ้างเรื่อง การค้าเสรีเพื่อให้เกิดความ
เท่าเทียมกัน ทำให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) นั้นตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ เพราะแต่เดิมค่าสัมปทานที่บริษัท
ผู้รับสัมปทานต้องชำระเต็มจำนวน คือ ร้อยละ 25 เมื่อออกพระราชกำหนดจัดเก็บภาษีสรรพสามิตค่าสัมปทาน
ส่วนหนึ่งถูกแปลงเป็นภาษีสรรพสามิตร้อยละ 10 เปอร์เซ็นต์ อีก 1 เปอร์เซ็นต์ ถูกแปลงเป็นภาษีบำรุงท้องถิ่น
เสร็จแล้วนำส่งกรมสรรพสามิต และส่งกระทรวงการคลัง ส่วนอีก 14 เปอร์เซ็นต์ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)
ต้องนำส่ง 11 เปอร์เซ็นต์เช่นเดียวกันกับบริษัทผู้รับสัมปทาน เท่ากับได้รับเงินเข้าตู้ongค์กรจริงๆ เพียง 3
เปอร์เซ็นต์เท่านั้น

รัฐบาลในขณะนั้นจึงถูกสาธารณชนและนักวิชาการต่อต้านอย่างรุนแรง และมองว่า เป็นการคอร์รัปชัน
เชิงนโยบายที่กลีบกลายเป็นผลประโยชน์ทับซ้อน เพราะโดยหลักการแล้ว การที่จะออกพระราชกำหนดตาม
บทบัญญัติของกฎหมายนั้น จะต้องใช้เฉพาะกรณีที่เร่งด่วนฉุกเฉินเท่านั้น เช่น เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษา
ความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือ ป้องกันภัย
พิบัติสาธารณะ ที่สำคัญ การออกกฎหมายที่เป็นมติคณะรัฐมนตรีในครั้งนั้น รัฐบาลได้ใช้วิธีออกพ่วงการกำหนด
จัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมโดยออกพ่วงกับภาษีกิจการบันเทิง อาบอบนวด แข่งม้า ซึ่งกิจการ
เหล่านี้ไม่มีความจำเป็นต่อการครองชีพของประชาชน

ตลอดเวลาที่ผ่านมามีในสังคมไทยตั้งแต่เริ่มมีการปกครองในระบบประชาธิปไตย ปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นมาโดยตลอดนั่นคือ การทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งนี้ เนื่องจากอำนาจในการปกครองประเทศมักตกอยู่ในมือกลุ่มผู้มีอำนาจเพียงไม่กี่กลุ่มที่มีผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้ส่งผลกระทบต่อประเทศชาติทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ผลร้ายอย่างชัดเจนคือ การตัดโอกาสที่จะนำเงินเข้ารัฐ ซึ่งสามารถเป็นเงินงบประมาณไปลงทุนและใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้ง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่รัฐโดยกระทรวงการคลังยังคงถือหุ้น 100 เปอร์เซ็นต์นั้น ถือเป็นองค์กรที่เป็นพันธกิจของรัฐเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติและความผาสุกของประชาชน เป็นพันธกิจที่ต้องรับผิดชอบประชาชนในเรื่องการให้บริการ สาธารณูปโภคพื้นฐานต่อประชาชนผู้เสียภาษี เพราะรัฐมีหน้าที่ในการให้บริการราคาถูกลง หรือขาดทุน ซึ่งถือเป็น การคืนภาษีให้กับประชาชน รัฐวิสาหกิจของทุกประเทศเกิดขึ้นมาเพื่อบริการและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน โดยเฉพาะกิจการสาธารณูปโภคพื้นฐาน อันเนื่องมาจากการลงทุนสูง เอกชนทำได้ยาก หรือทำแล้ว ก็ต้องคิดราคาค่าบริการแพงเพื่อเอาทุนกลับคืนมา และการที่รัฐนำเงินภาษีอากรของประชาชนมาลงทุน จึงเป็นการชอบธรรมอย่างยิ่งที่จะต้องคิดค่าบริการประชาชนในราคาถูกลง แม้ว่าขาดทุนก็ตาม เพราะเงินที่ขาดทุนก็มาจากภาษีของประชาชน เงินลงทุนก็มาจากภาษีอากรของประชาชน รัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ จัดการ หรือเป็นตัวการ

เมื่อพิจารณาจากภาพรวมของผลกระทบที่มีผลของสัญญาสัมปทานแล้วต้องคำนึงถึงการให้บริการ สาธารณะที่ต้องดำเนินการด้วยความโปร่งใสและชอบธรรม โดยเฉพาะผลต่อการประกอบกิจการในเรื่องของ ผลประโยชน์ในด้านต้นทุนและกำไรของส่วนแบ่งรายได้กับกิจการ โทรคมนาคมธุรกิจบริการที่นับมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะการบริการสาธารณะเป็นกิจการที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นหลัก เพราะ หัวใจสำคัญของ สัญญาสัมปทานบริการสาธารณะจะวางอยู่บนแนวความคิดของการจัดการบริการสาธารณะเป็นหน้าที่ ของผู้รับสัมปทาน ขณะเดียวกัน ก็ต้องดำเนินการบริการสาธารณะที่ดี นั่นคือวัตถุประสงค์ของสัมปทาน

จากสาเหตุที่มาของปัญหาดังกล่าวนี้จึงเกิดผลกระทบกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในเรื่องการแปลง สัญญาสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิต จนทำให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ถูกลดสถานะของความเป็นรัฐวิสาหกิจ ที่มีศักดิ์ศรีในด้านของการให้สัมปทานที่เหนือกว่าบริษัทธรรมดาเสียภาษีสรรพสามิตในทำนองเดียวกับผู้รับ สัมปทาน จนทำให้กระทบกับส่วนแบ่งรายได้ของการแปลงสัญญาสัมปทาน

แม้ว่า เมื่อวันที่ 18 มกราคม พุทธศักราช 2550 จะมีการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีของวันที่ 28 มกราคม และวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2546 ในรัฐบาลสมัยของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ในประเด็นการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตที่ให้ผู้สัญญาภาคเอกชนนำค่าภาษีสรรพสามิตไปหักออกจากส่วนแบ่ง รายได้ที่ผู้สัญญาภาคเอกชนต้องนำส่งให้ผู้สัญญาภาครัฐ และให้กำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บจากบริการ โทรคมนาคมในอัตราร้อยละ 0 แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีการแก้ไขปัญหานี้อย่างเบ็ดเสร็จถาวรด้วยการยกเลิก พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2546 เพื่อให้บริการโทรคมนาคม เป็นกิจการที่ไม่เสียภาษีสรรพสามิตเช่นเดิม เนื่องจาก การบริการโทรคมนาคมมิใช่เป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการ ครอบงำเหมือนอย่างเช่น สุรา หรือ อาบอบนวด หากแต่เป็นสิ่งที่ขาดมิได้ในการยังชีพในยุคสังคมสารสนเทศ และโทรคมนาคมยังเป็นสิ่งที่ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเหมือนอย่างเช่น ยานยนต์หรือน้ำมันเชื้อเพลิง หากแต่

กลับเป็นสิ่งที่ช่วยในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการเดินทางสัญจร และยังมีมาตรการอื่นที่เหมาะสมกว่าในการหารายได้เข้ารัฐแทนการเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการ โทรคมนาคม

จากกรณีภาษีสรรพสามิตกิจการ โทรคมนาคมได้ให้บทเรียนที่สำคัญกับทุกภาคส่วนในสังคมไทย ถึงการใช้อำนาจทางกฎหมายที่ขาดการคำนึงถึงประโยชน์ที่ภาครัฐควรจะได้รับอย่างเป็นธรรม เพราะบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ถือเป็นองค์กรขนาดใหญ่และเป็นกิจการของรัฐที่ก่อตั้งมาเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2497 และได้ถูกแปลงสภาพเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม พุทธศักราช 2545 นับว่าเป็นกิจการสื่อสาร โทรคมนาคมที่อยู่คู่ประเทศไทยและประชาชนคนไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน สมควรที่จะต้องปกป้องผลประโยชน์ เพื่อขึ้นหยัดดำเนินการตามพันธกิจต่อไป เพราะถ้าหากในอนาคต มีการการทุจริตคอร์รัปชั่นเชิงนโยบายและปัญหาความขัดแย้งในผลประโยชน์ทับซ้อนของประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์สาธารณะได้ เพราะในปัจจุบันนี้ การทุจริตคอร์รัปชั่นมีวิธีหลากหลายและสลับซับซ้อน จึงควรสร้างบรรทัดฐานให้ดำเนินการด้วยความโปร่งใส ถูกต้อง ตามขั้นตอนของกฎหมาย โดยยึดมั่นประโยชน์ของชาติเป็นหลักและป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลใด

ขณะที่ ประเด็นการแปลงเป็นภาษีสรรพสามิตถูกสังคมวิพากษ์ว่า มุ่งหากำไรบนความทุกข์ยากของประชาชนโดยใช้สิทธิความเป็นของรัฐ ก็จะทำให้หลักการบริการสาธารณะไปไกลพื้นฐานของชาติหมดความหมายลง แม้ว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จะมีการขับเคลื่อนกระบวนการต่างๆ ในการดำเนินธุรกิจด้าน โทรคมนาคมเพื่อยกระดับการให้บริการ มีประสิทธิภาพและได้รับประโยชน์อันพึงมีพึงได้ โดยการระดมปัญหา และวางรากฐานระบบงานให้แข็งแกร่งบนหลักนิติธรรมเพียงใดก็ตาม แต่ในความเป็นจริงที่ยังมีภาษีกิจการ โทรคมนาคมที่ยังคงมีมติคณะรัฐมนตรีให้ยกเว้นการเก็บเป็น 0 เปอร์เซ็นต์ เพราะยังไม่มีการยกเลิกการเก็บภาษีดังกล่าว จึงยังเป็นเรื่องที่ไม่น่าไว้วางใจ เพราะอาจจะถูกนำกลับมาใช้เพื่อดำเนินการไปสู่ผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่ง ในอนาคตก็ได้

7. รายการอ้างอิง

กิตติพงษ์ อรุณพัฒน์พงศ์, 2539. “รูปแบบกฎหมายกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ.” วารสารสถาปนาความ : 49-50.

กระทรวงการคลัง, 2543. “สาระนำสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ.” วารสารกระทรวงการคลัง : 19-20.

พิพัฒน์ ไทยอารี, 2531. หลักการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ. มปท.

มานิตย์ จุมปา, 2550. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. มปท.

ฝ่ายจัดการแปรสภาพ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยกรุงเทพมหานคร, 2541. องค์การโทรศัพท์แห่ง

ประเทศไทย สู่ บริษัทจำกัด (เอกชน) และบริษัทมหาชนจำกัด : มปท.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2545. ผลกระทบของการแปลงค่าสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิต. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนาประเทศ.

“-----”และธารา รัตนนฤมิตร, 2545. สภาพตลาดโทรคมนาคมในต่างประเทศ และ ประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ.

“-----”, 2545. ความเป็นมาของสัญญาร่วมการงาน. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา ประเทศ.

สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติและสภานายความ, 2549. “การทำธุรกรรมซื้อขายหุ้นและหลักทรัพย์กรณีของ บริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ที่มีการแปลความขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ชอบด้วย กฎหมายและเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายความมั่นคงของชาติ.” สมุดปกขาว.

สุรพล นิติไกรพจน์, 2542. ปัญหาทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทย. มปท.

เสวียม บุญจันทร์, 2544. ปัญหาในทางกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานะของพนักงานองค์การโทรศัพท์ แห่ง ประเทศไทยเมื่อมีการแปรรูปเป็นบริษัทจำกัดในภาคเอกชน : ศึกษาตามพระราชบัญญัติทุน รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

John Nellis and Sunita Kikeri, 1989. “Public Enterprise Reform : Privatization and the World Bank.” in Privatization, ed. Robert E. Christiansen. Los Angeles : Washington, D.C.

Mary Shirley, 1988. **The Experience with Privatization, Finance & Development.** Birmingham : N.Y.

M. Peter Mc Pherson, 1987. “ The Promise of Privatization.” in Privatization and Development, ed .Stave H. Hanke. California: ICS.

Pierre Guislain, 1987. **Divestiture of State Enterprises : An Overview of The Legal Framework.** Boston : MIT.

William A.W. Neilson, December 21, 1995. Professor of Law Faculty and Director of Centre for Asia-Pacific Initiatives, University of Victoria, Canada. Interview.