

บทที่ 5

สรุป และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า การแปลงสัญญาสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิตในธุรกิจโทรคมนาคม ทำให้เกิดผลกระทบของการแปลงส่วนแบ่งรายได้ภาษีสรรพสามิต และการแข่งขันไม่เป็นธรรมในตลาดโทรคมนาคมของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แม้ว่าแต่เดิมที่มาของเป้าหมายหลักที่จะมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อจะบรรเทา แก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างตลาดโทรคมนาคม และกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานสู่เป้าหมายการเข้าถึงสารสนเทศอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน อีกทั้งยังจะทำให้เกิดการ ใช้ทรัพยากรของชาติ และการแข่งขันให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ราคาเหมาะสมกับต้นทุน โดยยึดถือหลักการประโยชน์สาธารณะเป็นที่ตั้งก็ถือเป็นเรื่องที่ดี แต่เมื่อรัฐบาลมีการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาด เช่น นโยบายภาษีสรรพสามิตโทรคมนาคม และนโยบายลงทุนภาคโทรคมนาคมโดยเอกชน เพื่อเกิดการบริหารจัดการด้านกำกับดูแล ด้านกำหนดนโยบาย และด้านการให้บริการ ทั้ง ๆ ที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย หรือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งถือเป็นผู้รับใบอนุญาตตามกฎหมายในโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่และเคลื่อนที่ในขณะนั้น เพราะการให้บริการกับภาคประชาชนขององค์กรรัฐวิสาหกิจนั้น ต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติ เพราะเป็นการให้บริการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ตามหลักของการมีธรรมาภิบาลที่ดี อีกทั้ง คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการแปลงสัญญาสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิตโทรคมนาคมได้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ทั้งต่อสถานะทางการเงินในขณะนั้น และในภายหลังที่มีปัญหาเกี่ยวกับกรมสรรพากรเกี่ยวกับการประเมินภาษี ซึ่งเป็นเรื่องยุ่งยากมาจนถึงปัจจุบันนี้ แต่หากมองลึกลงไปถึงรายละเอียดจริง ๆ แล้ว รัฐคือกรมสรรพสามิตก็ได้เสียผลประโยชน์แต่อย่างใด รายได้ที่พึงจะได้ของส่วนแบ่งรายได้จากบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่จัดเก็บภาษีโทรคมนาคมก็ถูกส่งเข้ามาเป็นรายได้ของรัฐทุกเดือน และยังเป็นการเสริมสภาพคล่องของรัฐบาล เพราะหากว่า ทุกภาคส่วนยังมีมติเลื่อนไปว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แม้จะกลายเป็นบริษัทมหาชนไปแล้วก็ตาม แต่กระทรวงการคลังก็ยังคงถือหุ้น ซึ่งก็ยังนับว่า บริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) ยังเป็นรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยที่ยังคงให้บริการสาธารณูปโภคพื้นฐานอันเป็นประโยชน์กับประชาชนที่เป็นบริการสาธารณะอยู่ต่อไป

5.1 สรุป

ในการศึกษาคั้งนี้ เพราะมีเหตุจูงใจเพื่อผู้วิจัยต้องการชี้ถึงประเด็นและที่มาของปัญหาของการแปรสัญญาสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิต ที่ทำให้เกิดผลกระทบของการแปลงส่วนแบ่งรายได้ภาษีสรรพสามิต ซึ่งทำให้เกิดปัญหากับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย หรือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จนส่งผลไปถึงข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่าง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ถือเป็นหน่วยงานภาครัฐ กับภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมลงทุนในลักษณะ Built-Transfer-Operate: BTO ผ่านการทำสัญญาร่วมการงาน เนื่องจากกฎหมายแต่เดิมนั้นกำหนดให้ภาครัฐเท่านั้นที่สามารถประกอบกิจการโทรคมนาคมได้

อีกทั้ง เมื่อมาพิจารณาของประเทศไทยในข้อตกลงบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน ที่ประเทศไทยมีข้อผูกพันที่จะเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานเพียง 4 บริการ ดังที่กล่าวไว้แล้วในบทที่ผ่านมาว่า มีโทรศัพท์พื้นฐาน (Voice Telephony) โทรเลข (Telegraph) โทรสาร (Facsimile) และเทเล็กซ์ (Telex) โดยไม่ได้รวมบริการโทรคมนาคมพื้นฐานอื่น ๆ เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ (Cellular) นอกจากนี้การเปิดเสรีตามข้อผูกพันดังกล่าวยังไม่ใช่การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ (Full Liberalization) ตามที่เข้าใจกัน แต่เป็นการเปิดเสรีในระดับที่ต่ำมาก โดยต่ำกว่าระดับเฉลี่ยของประเทศต่าง ๆ ในโลก

สัญญาสัมปทานโทรคมนาคม คือ สัญญาที่รัฐได้ให้สิทธิพิเศษแก่เอกชนเข้ามาประกอบธุรกิจโทรคมนาคมต่าง ๆ คู่สัญญาจะต้องไม่มีการได้เปรียบเสียเปรียบซึ่งกันและกัน ต้องเอื้อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน และต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงการแข่งขันให้มีผู้ประกอบการเพิ่มขึ้นเพื่อลดการผูกขาด แต่ที่ผ่านมากลุ่มทุนโทรคมนาคมในประเทศไทยพยายามผลักดันให้มีการแก้ไขสัญญาในทิศทางที่ตนจะได้ประโยชน์มหาศาลมาโดยตลอด โดยเฉพาะการเรียกร้องที่จะไม่จ่ายค่าสัมปทานต่อไป จนเมื่อปี พ.ศ. 2549 ผู้รับสัมปทานทุกรายหยุดจ่ายค่าสัมปทานทั้ง ๆ ที่สัญญาส่วนใหญ่ยังมีอายุต่อไปเกินกว่า 10 ปี แต่สูตรดังกล่าวนี้ถูกแรงต่อต้านจากนักวิชาการเป็นจำนวนมาก ต่อมา การหาทางออกโดยการแปรสัญญาสัมปทานจึงถูกดำเนินการขึ้นใหม่ ด้วยการนำภาษีสรรพสามิตโทรคมนาคม มาใช้ แล้วกล่าวอ้างถึงความจำเป็นว่า ภาษีเป็นสิ่งที่ต้องจัดเก็บจากผู้ประกอบการทุกรายในอัตราเดียวกัน ไม่ว่าผู้ประกอบการรายใหม่จะเคยได้สิทธิพิเศษเหมือนรายเดิมหรือไม่ก็ตาม

ตลอดเวลาที่ผ่านมาในสังคมไทยตั้งแต่เริ่มมีการปกครองในระบบประชาธิปไตย ปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นมาโดยตลอดนั่น นั่นคือการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งนี้ เนื่องจากอำนาจในการปกครองประเทศมักตกอยู่ในมือกลุ่มผู้มีอำนาจเพียงไม่กี่กลุ่มที่มีผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้ส่งผลกระทบต่อประเทศชาติทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ผลร้ายอย่างชัดเจนคือ การดูเงินที่สามารถนำไปสร้างสาธารณะประโยชน์แก่สังคมให้ไปสู่กลุ่มคนเพียงกลุ่มเดียว ทฤษฎีทาง

เศรษฐศาสตร์เป็นการส่งผลกระทบต่อภายนอกในทางลบแก่สังคมเมื่อมีเงินรั่วไหลออกไปในการดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ นั่นคือ การเพิ่มขึ้นของต้นทุนการดำเนินงาน ประชาชนผู้ซื้อสินค้าและใช้บริการก็จะต้องจ่ายค่าบริการต่าง ๆ ราคาแพงขึ้น เป็นการลดทอนอัตราความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจได้ ส่งผลกระทบไปถึงระบบการปกครองบ้านเมือง

ดังนั้น รูปแบบคอร์ปชั่นจึงมีการพัฒนาปรับตัวไปเพื่อหลีกเลี่ยงการปรับตัวเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกปราบปราม ดังที่ได้กล่าวข้างต้นของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ว่า เป็นการ “คอร์ปชั่นเชิงนโยบาย” เพราะการคอร์ปชั่นเชิงนโยบายนั้นมีรูปแบบสลับซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในกิจการโทรคมนาคม เพราะการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมเมื่อปีพุทธศักราช 2546 ของกลุ่มผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศขณะนั้น หากมองเพียงผิวเผินก็ดูเป็นการสร้างผลประโยชน์ให้แก่สังคมโดยรวม เนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพื่อลดการผูกขาดกิจการให้บริการโทรคมนาคมสองประเภท คือ โทรศัพท์เคลื่อนที่และโทรศัพท์พื้นฐาน เป็นแนวทางในการแปรสัญญาสัมปทานหรือยกเลิกสัญญาสัมปทานการให้บริการโทรคมนาคมของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เพื่อให้เกิดการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรมในตลาดโทรคมนาคม

ตามที่ได้กล่าวมาว่า หากมองเพียงผิวเผินนโยบายการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม นั้นน่าจะให้ผลประโยชน์ต่อทั้งผู้ให้บริการและผู้บริโภคมากกว่า เมื่อตลาดกิจการโทรคมนาคมมีการแข่งขันกันอย่างเสรี แต่การออกนโยบายของรัฐบาลขณะนั้นมีขั้นตอนและกระบวนการที่สื่อให้เห็นถึงการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน และพวกพ้อง เป็นการสร้างผลกระทบด้านลบต่อทรัพย์สินสาธารณะ ซึ่งจะเห็นได้ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อแรกเริ่มการกำหนดนโยบายคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 มกราคม พุทธศักราช 2546 อนุมัติพระราชกำหนดภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม กำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตสูงถึงร้อยละ 50 ของรายได้จากการให้บริการ ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 28 มกราคม พุทธศักราช 2546 ได้ปรับลดอัตราการจัดเก็บภาษีเหลือร้อยละ 2 สำหรับการให้บริการโทรศัพท์พื้นฐาน และร้อยละ 10 สำหรับการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยให้เหตุผลว่า เพื่อเป็นแนวทางการเปิดเสรีในกิจการโทรคมนาคมทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยนั้นมีความตกลงการเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมภายในสิ้นปี 2549 ตามกรอบข้อตกลงที่มีกับองค์การการค้าโลก เฉพาะกิจการโทรเลข เทคโนโลยีเท่านั้น แนวทางที่รัฐบาลต้องการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมนี้จึงเป็นการเกินกว่ากรอบความผูกพันที่มีตามข้อตกลงระหว่างประเทศ นอกจากนี้ในช่วงระหว่างที่มีการพิจารณาได้มีการคัดค้านจากหลายส่วนงานที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรม เนื่องจากเห็นว่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตนั้นไม่ควรจัดเก็บจากบริการโทรศัพท์เนื่องจากไม่ได้เข้าข่ายสินค้าฟุ่มเฟือยที่จะต้องเก็บภาษี นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มต้นทุนของผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะเข้ามาให้บริการแข่งขันซึ่งเป็นการขัดกับแนวทางการสร้างการแข่งขันอย่างเสรีในกิจการนี้อีกด้วย

ประเด็นที่สอง เมื่อต่อมาวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดแนวทางการหักค่าภาษีสรรพสามิตออกจากส่วนแบ่งรายได้ที่ต้องส่งให้แก่รัฐวิสาหกิจที่ได้รับสัมปทานกิจการโทรคมนาคม นั่นคือกำหนดให้เอกชนที่จ่ายส่วนแบ่งรายได้สามารถนำเงินที่จ่ายภาษีไปหักลดจากส่วนแบ่งรายได้ที่จะส่งให้รัฐวิสาหกิจ ซึ่งทำให้บริษัทผู้ได้รับสัมปทานในกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นรายได้ ต้องสูญเสียรายได้จากส่วนแบ่งรายได้นี้จัดเป็นจำนวนเงินหลายหมื่นล้านบาท อาจทำให้ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เกือบถึงภาวะล้มละลายก็ว่าได้ และหากยกเลิกการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตโทรคมนาคมนี้ไปก็จะไม่ส่งผลกระทบต่อรายได้จัดเก็บของรัฐบาลมากนัก เพราะบริษัท ทีโอที จำกัด ที่ได้รับสัมปทานกิจการโทรคมนาคม ไปจะต้องจ่ายเงินปันผลคืนแก่กระทรวงการคลังในฐานะที่เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่อยู่แล้วในปริมาณที่ใกล้เคียงกัน ส่วนในแง่ของบริษัทผู้ได้สัมปทานก็จะ ได้มีเม็ดเงินมาใช้จ่ายในการบริหารก่อนจะส่งคืนสู่รัฐ

ประเด็นที่สาม เมื่อคณะรัฐมนตรีมีการตีความพระราชกำหนดภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมกำหนดภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมกำหนดให้รัฐวิสาหกิจต้องเสียภาษีดังกล่าวตามอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้อีกด้วย เท่ากับต้องเสียภาษีจากรายรับในกิจการของตนเอง และเสียภาษีแทนเอกชนไปพร้อมกัน ในกรณีของ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เองก็ต้องจ่ายภาษีด้วย จึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อรัฐวิสาหกิจอย่างชัดเจน แม้ว่ากรมสรรพสามิตได้ให้ความเห็นว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐมีหน้าที่เสียภาษีทั้งหมด ซึ่งขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ว่า ผู้ประกอบการ ไม่ว่าจะป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชน มีหน้าที่ที่จะต้องชำระภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมโดยถ้วนทั่ว และเสมอหน้ากัน

ประเด็นที่สี่ เมื่อบริษัทเอกชนที่เป็นคู่สัญญา ได้ฉวยโอกาสนำภาษีสรรพสามิตมาหักออกจากเงินค่าเชื่อมโยงโครงข่ายกับ กสท. ทั้งที่สัญญาการเชื่อมโยงโครงข่ายไม่ได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทานตามขอบเขตที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้แต่ประการใด

หากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 218 ได้ให้อำนาจฝ่ายบริหาร คือ รัฐบาล ในการออกกฎหมายบังคับใช้ไม่ผ่านกระบวนการทางรัฐสภา โดยกฎหมายดังกล่าวเรียกว่า พระราชกำหนด (พ.ร.ก.) แต่จะกระทำได้เฉพาะกรณี กล่าวคือ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ” และการตราพระราชกำหนดตามมาตรานี้ ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้อาศัยอำนาจดังกล่าวประกาศพระราชกำหนดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม โดยใช้วิธีออกพ่วงกับภาษีกิจการบันเทิง กิจการอาบอบนวด การแข่งม้า และสนามกอล์ฟ ซึ่งกิจการอื่น ๆ ที่กล่าวมานี้เป็นกิจการที่ไม่มีความจำเป็นต่อการครองชีพ หรืออาจมีผลกระทบทางลบต่อสังคมหรือสิ่งแวดล้อมได้ ในขณะที่กิจการโทรคมนาคมมิได้เข้าข่าย

ดังกล่าว ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า รัฐบาลได้อาศัยร่วมเงาของกิจการอื่นในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม เพื่อเป็นการปูทางไปสู่การแปรสัญญาโทรคมนาคม โดยบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากภาษีดังกล่าว ในขณะที่รัฐบาลเพียงแต่โอนรายได้ที่พึงได้รับตามสัญญาร่วมการทำงานที่ทำกับบริษัทเหล่านี้มาเป็นภาษี แต่สำหรับประชาชนแล้วจะเกิดผลเสียในระยะยาว เนื่องจากภาษีนี้อาจบั่นทอนความสามารถของบริษัทรายใหม่ในการเข้ามาแข่งขัน เพราะไม่เคยได้รับสิทธิประโยชน์ใด ๆ จากรัฐ เช่น บริษัทที่เป็นคู่สัญญาเดิมมาก่อน

กล่าวโดยสรุปว่า การแปรสัญญาสัมปทานโทรคมนาคมไม่ใช่สิ่งที่จำเป็นต้องทำ เพราะไม่มีความจำเป็นใด ๆ ดังที่มีการกล่าวอ้างกันเลย ทางเลือกที่รัฐมีอยู่ตลอดเวลา คือ การคงสภาพสัญญาเดิมไว้ เนื่องจาก การปรับโครงสร้างตลาดโทรคมนาคมในประเทศไทยโดยการเปิดเสรีให้มีการแข่งขัน การออกใบอนุญาตประกอบการใหม่จาก คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) การแปรรูปองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ล้วนเป็นสิ่งที่สามารถดำเนินการได้ทั้งสิ้นแม้ยังคงเนื้อหาของสัญญาที่มีอยู่

การจะแปรสัญญาสัมปทานหรือไม่แปรสัญญานั้น ควรขึ้นอยู่กับประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการแปรสัญญาเทียบกับภาระที่อาจเกิดขึ้น ขึ้นอยู่กับกรอบในการแปรสัญญาที่ใช้ หากกรอบในการแปรสัญญามีลักษณะที่เอื้อประโยชน์แก่ผู้รับสัมปทานมากโดยประชาชน และองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ไม่ได้รับประโยชน์ การแปรสัญญาสัมปทานนั้นก็จะเป็นสิ่งที่ไม่สมควรทำอย่างยิ่ง

เมื่อมีนโยบายให้ออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ. ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) พ. ศ. 2546 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 พ. ศ. 2546 ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 68) ลงวันที่ 28 มกราคม พ. ศ. 2546 และมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ. ศ. 2546 กรณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม และให้นำค่าสัมปทานหักกับภาษีสรรพสามิต ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย หรือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยทำให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่เป็นคู่สัญญานำค่าภาษีสรรพสามิตมาหักออกจากค่าสัมปทาน ทำให้เสียหายเม็ดเงินจำนวนมากมายมหาศาล เพราะการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเช่นนี้ บริษัทเอกชนคู่สัญญาไม่เสียประโยชน์อย่างแน่นอน ไม่ว่าจะเก็บในอัตราเท่าใด ก็จะจ่ายผลประโยชน์โดยรวมเท่าเดิมแก่รัฐ อีกทั้ง ภาษีสรรพสามิตจะช่วยกีดกันรายใหม่โดยจะมีอำนาจตลาดเหนือคู่แข่งรายใหม่ และเป็น การกีดกันทางการค้าที่จะเกิดขึ้นในตลาดธุรกิจโทรคมนาคม

ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ถ้าตลาดกิจการโทรคมนาคมมีผู้ประกอบการน้อยรายกว่าที่ควรจะเป็น ภาษีสรรพสามิตจะสร้างต้นทุนเพิ่มขึ้นให้แก่รายใหม่ โดยที่ผู้รับสัมปทานรายเก่านั้นจะอยู่ในสถานะได้เปรียบกว่า เพราะได้สิทธิประโยชน์ผูกขาดอยู่ช่วงเวลาหนึ่งจากภาครัฐอยู่แล้ว และมีโอกาสสร้างฐานลูกค้าไว้จำนวนมาก จึงมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า อีกทั้ง องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

หรือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ก็ถูกเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตด้วยเช่นเดียวกับภาคเอกชนที่เป็นบริษัทผู้รับสัมปทานจากตนเอง โดยรัฐบาลขณะนั้น อ้างความเสมอภาคตามหลักกฎหมาย

ดังนั้น เมื่อรัฐบาลเปลี่ยนส่วนแบ่งรายได้เป็นภาษีสรรพสามิต จึงทำให้บริษัทผู้รับสัมปทานรายเก่ามีความได้เปรียบขึ้นมาอย่างมหาศาลดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น อีกทั้ง เมื่อนานโยบายการค้าเสรีขององค์การการค้าโลก (WTO) เข้ามา จึงสามารถใช้ให้เป็นประโยชน์เข้าสู่ช่องทางการตลาดบาทของ รัฐวิสาหกิจผู้เป็นเจ้าของสัมปทานอย่างองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ได้โดยทันที เพราะสภาพขององค์กรที่เป็นรัฐวิสาหกิจนั้น ได้ถูกแปรสภาพเป็นบริษัท จำกัด (มหาชน) และมีสถานะภาพไม่แตกต่างกันกับบริษัทผู้รับสัมปทาน และเมื่อมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรรัฐวิสาหกิจแล้ว จึงออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิทักษ์สิทธิสรรพสามิตดังได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ทำให้เป็นการลดคุณค่าทางทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจลงอย่างเห็นได้ชัด โดยลดสถานะของความเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีศักดิ์ศรีในด้านของการให้สัมปทานเหนือกว่าบริษัทธรรมดา และต่อมาก็ให้รัฐวิสาหกิจคือ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย หรือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เสียภาษีสรรพสามิตในทำนองเดียวกันกับบริษัทเอกชนผู้รับสัมปทาน ทำให้ความแข็งแกร่งที่เหนือกว่าบริษัทเอกชนในสัญญาสัมปทานของรัฐวิสาหกิจเสื่อมคุณค่าลงเป็นลำดับ ซึ่งในทางตรงกันข้ามเป็นการสร้างมูลค่าของบริษัทเอกชนผู้รับสัมปทานจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ให้สูงขึ้นได้เป็นอย่างมาก

ดังนั้น การออกพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว พร้อมกับการเร่งรัดออกประกาศกระทรวงการคลัง และมติคณะรัฐมนตรีเพื่อเปลี่ยนแปลงสัญญาการร่วมงานในกิจการ โทรคมนาคม โดยใช้ภาษีสรรพสามิต จึงเป็นการกระทำที่เอื้อประโยชน์ในการแปลงสัญญาการร่วมงานในกิจการ โทรคมนาคม โดยใช้ภาษีสรรพสามิต และใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ อีกทั้ง ยังทำให้องค์การ โทรศัพท์แห่งประเทศไทยซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐอ่อนแอลง

หากกล่าวในเชิงหลักการ รัฐวิสาหกิจ เช่น องค์การ โทรศัพท์แห่งประเทศไทย หรือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) นั้น เป็นองค์กรที่เป็นพันธกิจของรัฐเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ หรือ ความผาสุกของประชาชน เป็นพันธกิจที่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ในเรื่องการให้บริการสาธารณูปโภคพื้นฐานต่อประชาชนผู้เสียภาษี เพราะรัฐมีหน้าที่ในการให้บริการในราคาถูกลง หรือ ขาดทุน ซึ่งถือว่าการคืนภาษีอากรกลับให้ประชาชนทางหนึ่ง การเกิดขึ้นมาของรัฐวิสาหกิจในทุกประเทศเกิดขึ้นมาเพื่อเป็นการบริการ และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน โดยเฉพาะในกิจการบริการสาธารณูปโภคพื้นฐาน อันเนื่องมาจากการลงทุนสูง ซึ่งเอกชนจะทำได้ยาก หรือทำแล้วก็ต้องคิดราคาค่าบริการแพง เพื่อเอาทุนกลับคืนมา และการที่รัฐนำเงินภาษีอากรของประชาชนมาลงทุน จึงเป็นการชอบธรรมอย่างยิ่งที่จะต้องคิดค่าบริการประชาชนในราคาถูกลง แม้ว่าจะขาดทุนก็ตาม เพราะเงินที่ขาดทุนก็มาจากภาษีของประชาชน เงินลงทุนก็มาจากภาษีอากรของประชาชน รัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ เป็นเพียงผู้ทำหน้าที่จัดการ หรือ เป็นตัวกลาง

เมื่อคูองค์ประกอบจากภาพรวมทั้งหมดของผลกระทบที่มีผลของสัญญาสัมปทานแล้ว ต้องคำนึงถึง ให้บริการสาธารณะที่ต้องดำเนินการด้วยความโปร่งใสและชอบธรรม โดยเฉพาะผลต่อการประกอบกิจการในเรื่องของผลประโยชน์ในด้านต้นทุนและกำไรของส่วนแบ่งรายได้กับกิจการโทรคมนาคม ธุรกิจบริการที่นับมีความสำคัญอย่างยิ่งของประชาชนผู้บริโภคและประเทศ ตลอดระยะเวลาการดำเนินงานตามข้อกำหนด เพราะการบริการสาธารณะเป็นกิจการที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นหลัก เพราะหัวใจสำคัญของ สัมปทานบริการสาธารณะ จะวางอยู่บนแนวความคิดของการจัดการบริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของผู้รับสัมปทาน ขณะเดียวกัน ก็ต้องดำเนินการบริการสาธารณะที่ดี นั่นคือวัตถุประสงค์ของสัมปทาน

แต่อย่างไรก็ตาม สัญญา สัมปทานก็ยังถือเอา “เกณฑ์สิทธิ” เป็นเกณฑ์คำนวณรายรับของผู้รับสัมปทานที่ต้องชำระค่าผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้สัมปทาน กล่าวคือ¹ สัญญาสัมปทานกำหนดให้ผู้รับสัมปทานจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้สัมปทานเป็นรายปี เป็นร้อยละของรายรับรวมทั้งสิ้นในแต่ละปีโดยคำนวณรายรับและชำระผลประโยชน์ตอบแทน โดยใช้วิธีเกณฑ์สิทธิ คือ รายรับพึงได้ในแต่ละปีเป็นฐานของรายรับ ซึ่งสอดคล้องกับวิธีการคำนวณรายได้ตามกฎหมายภาษีอากร โดยเอาเกณฑ์สิทธิเป็นฐานคำนวณรายรับและไม่อาจเปลี่ยนมาใช้ เกณฑ์เงินสด ซึ่งได้แก่จำนวนเงินสดที่ผู้รับสัมปทานได้ชำระจริงจากลูกค้ามาเป็นฐานคำนวณแทน โดยอาศัยข้อสัญญาเดิมได้ การชำระผลประโยชน์ตอบแทนจากการคำนวณโดยใช้วิธีเกณฑ์สิทธิมาเป็นการคำนวณในส่วนแบ่งรายได้ เป็นวิธีที่สะดวกในการจัดเก็บข้อมูลเพื่อนำมาคำนวณและรวบรวม หรือเป็นที่ทราบกันว่า นั่นคือ ส่วนแบ่งรายได้นั่นเอง แม้ว่าผู้รับสัมปทานจะได้จ่ายค่าผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้สัมปทานในปีใดไป แล้วตามเกณฑ์ดังกล่าว ก็ยังต้องดำเนินการต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน มิใช่ว่าเมื่อรัฐบาลมีมติออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิทักษ์อัตราภาษีสรรพสามิตเสร็จสิ้นเป็นที่เรียบร้อยแล้ว รัฐบาลก็เร่งรีบดำเนินการกระบวนการประกาศใช้พระราชกำหนดในเรื่องดังกล่าวทันที โดยไม่ได้คำนึงถึงอายุของสัญญาสัมปทานที่ผู้รับสัมปทานภาคเอกชนได้ทำสัญญาขึ้นกับผู้ให้สัมปทาน คือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จะสิ้นสุดอายุสัญญาเมื่อใด เพราะสัญญาที่ทำขึ้นกับผู้ประกอบการภาคเอกชนในขณะนั้น เป็นสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนที่ต้องดำเนินการผูกพันตามกฎหมาย โดยวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ แต่รัฐบาลในขณะนั้นโดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับธุรกิจโทรคมนาคมนั้นมิได้หันกลับมาดูว่า สัญญาที่ผูกพัน

¹ คำวินิจฉัยที่ 150/2541 ผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาสัมปทาน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 171, ประมวลรัษฎากร มาตรา 65 ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527

ดังกล่าวนี้ อายุของสัญญาได้สิ้นสุดลงแล้วหรือไม่ แต่กลับนำมาปฏิบัติปรับใช้โดยทันทีทั้ง ๆ ที่ยังไม่ถึงแก่เวลาของสัญญาในแต่ผู้ประกอบการแต่ละราย

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ มีข้อต้องคำนึงถึงด้วยว่า ผู้ที่สูญเสียผลประโยชน์เป็นมากในกรณีนี้คือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ นั่นก็คือประชาชนเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เมื่อบริษัททั้งสองสูญเสียผลประโยชน์กับบริษัทเอกชน ก็เท่ากับประชาชนเป็นผู้สูญเสียผลประโยชน์เหล่านั้นให้กับบริษัทเอกชนเพียงไม่กี่บริษัท นอกจากนี้ในขณะที่มีมติของคณะรัฐมนตรีออกมา ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจในทางการเมืองสมัยนั้น ก็เป็นที่ทราบกันดีว่าเป็นผู้บริหารและประกอบธุรกิจซึ่งถือหุ้นในธุรกิจโทรคมนาคมรายใหญ่ที่ได้รับประโยชน์จากการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตไปไม่น้อยเลยทีเดียว และเป้าหมายที่แท้จริงของพระราชกำหนดที่ต้องการให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีในกิจการโทรคมนาคม ถูกบิดเบือนให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตซึ่งนับเป็นต้นทุนสำหรับบริษัทขนาดเล็กที่จะเข้ามาแข่งขันในตลาด จึงถือว่าเข้าข่ายเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม เกณฑ์การแสวงหาค่าเช่าพบว่า การที่สร้างผลประโยชน์ให้แก่บริษัทเอกชน เหนือประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจที่ได้รับสัญญาสัมปทานกิจการโทรคมนาคม และพระราชกำหนดนี้ยังเป็นการกีดกันการเข้ามาแข่งขันใหม่ของบริษัทอื่น ๆ อีกด้วย จึงเป็นการสร้างผลตอบแทนแก่บริษัทเอกชนกลุ่มนี้เหนือกว่าที่มีการแข่งขันอย่างเสรี เป็นการเข้าข่ายการแสวงหาค่าเช่า

อีกทั้ง หากมองอีกด้านหนึ่งของผลประโยชน์ตอบแทนในเกณฑ์สุดท้ายนี้ ก็คือการกระจายผลประโยชน์ เป็นประเด็นที่มีความน่าสนใจมากตรงที่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นไม่ตกอยู่กับใครคนหนึ่งคนเดียว หรือบริษัทแห่งเดียว แต่ตกกลับบริษัทเอกชนที่ให้บริการโทรคมนาคมหลายบริษัท ซึ่งบริษัทแต่ละบริษัทที่ปรากฏทำธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทยนั้นมิใช่มีเพียงบริษัทเดียวที่มีเจ้าของเดียวกัน และเป็นคู่แข่งทางธุรกิจกันด้วย ดังนั้น ผู้ที่สร้างการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม และแสวงหาค่าเช่าจึงตอบได้ว่า เป็นการสร้างผลประโยชน์ให้แก่ทุกบริษัทในกิจการโทรคมนาคมอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ได้ให้แก่พวกพ้องของคนอย่างเดียว

จากเหตุผลทั้งหลายที่ได้กล่าวมานั้น จึงมองให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ทำไมคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลผู้มีอำนาจทางการเมืองขณะนั้น จึงมีมติออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตอย่างเร่งรีบ โดยการเปลี่ยนแปลงช่วงเวลาไม่นานและไม่ห่างกันเพียงเท่าใดนักดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ผ่านมาด้วยการวิเคราะห์ลำดับขั้นตอนให้เห็นอย่างชัดเจน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาการแข่งขันไม่เป็นธรรมในธุรกิจโทรคมนาคม ของผู้ให้สัมปทาน คือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และผู้รับสัมปทานที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจโทรคมนาคมภาคเอกชน ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบที่มีความเสียหาย

ที่เกิดจากการแปลงสัญญาสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิตจนมีผลกระทบของการแปลงส่วนแบ่งรายได้ภาษีสรรพสามิตของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) รวมถึงผลกระทบในด้านนโยบายและการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมที่ไม่เป็นธรรม จากมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2546 และมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 ที่ได้ทำลายหลักการขั้นตอนในการดำเนินการและบริหารสัญญาสัมปทานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535

และเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2550 คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามมติคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ในคราวประชุมครั้งที่ 2/2550 ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2546 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 โดยให้กระทรวงการคลังพิจารณา กำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บจากบริการโทรคมนาคมในอัตราร้อยละศูนย์ นั้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว ดังนี้

1. การยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีทั้งสองฉบับในประเด็นการลดอัตราภาษีเป็นศูนย์เปอร์เซ็นต์นั้น ถือเป็น การสมควรอย่างยิ่ง เนื่องจากติดังกล่าวจะเอื้อประโยชน์ต่อผู้ร่วมการงานเอกชนรายเดิมให้มีอำนาจเหนือตลาดในระยะยาว อีกทั้งเป็นการบั่นทอนสถานะทางการเงินขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของบริษัททั้งสองในอนาคต นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างกำแพงกีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ ซึ่งเสียเปรียบด้านต้นทุนอยู่แล้วให้เสียเปรียบยิ่งขึ้น อีกทั้ง รวมทั้งโอกาสการเข้าสู่ตลาดและสามารถอยู่รอดได้จะมีน้อยลง และในที่สุดผู้บริโภคจะไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร

2. รัฐควรดำเนินการแก้ไขปัญหานี้อย่างเบ็ดเสร็จถาวรด้วยการยกเลิกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2546 เพื่อให้บริการโทรคมนาคมเป็นกิจการที่ไม่เสียภาษีสรรพสามิตเช่นเดิม เนื่องจาก การบริการโทรคมนาคมมิใช่เป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการครองชีพเหมือนอย่างเช่น สุรา หรือ อาบอบนวด หากแต่เป็นสิ่งที่ขาดมิได้ในการยังชีพในยุคสังคมสารสนเทศ และโทรคมนาคมยังเป็นสิ่งที่ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเหมือนอย่างเช่น ยานยนต์หรือน้ำมันเชื้อเพลิง หากแต่กลับเป็นสิ่งที่ช่วยในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการเดินทางสัญจร และยังมีมาตรการอื่นที่เหมาะสมกว่าในการหารายได้เข้ารัฐแทนการเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคม

3. การประกาศระเบียบกฎเกณฑ์การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมที่เป็นกรรมสิทธิ์ขององค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยนั้น กทช. ต้องจัดเก็บข้อมูลต้นทุนจากผู้ให้บริการแต่ละรายเพื่อใช้กำหนดนโยบายอัตราค่าเชื่อมต่อที่เหมาะสมสอดคล้องกับต้นทุนจริงมากที่สุดโดยเท่าเทียมกัน ไม่มีลักษณะกีดกันหรือการเลือกปฏิบัติ ต้องโปร่งใส เป็นธรรม และเอื้อต่อการแข่งขันอีกด้วย เพื่อเกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุดจากทรัพยากรด้านสื่อสารที่มีอยู่

4. เพื่อสร้างการแข่งขันอย่างเป็นธรรม รัฐโดยกระทรวงการคลังในฐานะผู้ถือหุ้น 100 เปอร์เซ็นต์ ในบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) สมควรปรับลดค่าตอบแทนเหลือเพียงส่วน Start up Costs และขณะเดียวกัน กทช. จะต้องลดภาระค่าธรรมเนียมบริการทั่วถึง ชดเชยผลกระทบให้แก่องค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยอีกทางหนึ่ง นอกเหนือไปจากที่รัฐบาลได้ดำเนินการลดภาษีสรรพสามิตเป็น 0 เปอร์เซ็นต์

อีกทั้ง บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พุทธศักราช 2545 มีความครอบคลุมพฤติกรรมที่อาจเป็นการจำกัดหรือกีดกันการแข่งขันอันเกิดจากการใช้อำนาจทางตลาด การตกลงร่วมกัน การรวมธุรกิจกัน ตลอดจนพฤติกรรมอื่น ๆ ที่เป็นการกีดกันการแข่งขันอันเป็นผลทำให้ธุรกิจอื่นต้องได้รับความเสียหาย อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมีปัญหาหลัก 2 ประการ

(1) คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ายังมีได้กำหนดเกณฑ์ของการมีอำนาจเหนือตลาด และเกณฑ์ในการควบคุมการรวมธุรกิจ ซึ่งทำให้มาตรา 25 และมาตรา 26 ไม่สามารถบังคับใช้ได้

(2) คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ายังมีได้ประกาศแนวทางในการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้ไม่มีความชัดเจนในประเทศในประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ เช่น หลักการและวิธีการในการกำหนดขอบเขตของคำว่า “ตลาด” ที่ใช้ในการคำนวณส่วนแบ่งตลาดลักษณะของพฤติกรรมที่อาจเข้าข่ายการค้าที่ไม่เป็นธรรม และวิธีการพิจารณาว่าพฤติกรรมดังกล่าวมีเหตุผลหรือไม่

5. รัฐควรกำกับให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เปิดเจรจากับบริษัทเอกชนผู้รับสัมปทานอย่างเปิดเผย เพื่อปรับเปลี่ยนอัตราค่าโทรศัพท์เสียใหม่ โดยไม่มีการชดเชยกันและกันทั้งสิ้น อันเป็นผลประโยชน์ต่อคู่สัญญาเองและต่อผู้บริโภคในระยะยาว

6. ให้องค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และผู้ร่วมการงานร่วมมือกันแก้ไขสัญญาเพื่อปรับโครงสร้างอัตราทางไกลในประเทศให้สามารถแข่งขันกับโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ เพื่อทดแทนความขาดแคลนและการขาดบริการที่ทั่วถึงของโทรศัพท์ประจำที่

7. รัฐควรกำหนดผู้มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายระดับชาติในด้านการสื่อสารโทรคมนาคมให้ชัดเจน แยกจากผู้กำกับดูแล และผู้ให้บริการ เพราะพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมยังมีกฎเกณฑ์ว่าด้วยการป้องกันการผูกขาดเพิ่มเติม โดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของกิจการโทรคมนาคม ดังต่อไปนี้.

(1) กิจการ โทรคมนาคมเป็นกิจการที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งหมายความว่า การกำหนดอัตราค่าบริการที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล การพิจารณาการผูกขาดที่เกี่ยวกับการกำหนดราคาจึงต้องคำนึงถึงประเด็นนี้ด้วย

(2) การเข้าถึงโครงข่ายพื้นฐานเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาดคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดกฎเกณฑ์ในการเชื่อมต่อโครงข่ายที่ให้เอื้อต่อการแข่งขัน

(3) บริการ โทรคมนาคมเป็นบริการที่มีต้นทุนคงที่ (Fixed Cost) สูงและต้นทุนผันแปร (Variable Cost) ต่ำ เนื่องจากต้นทุนส่วนใหญ่เกิดจากการวางโครงข่ายการสื่อสารการคำนวณต้นทุนเพื่อกำหนดอัตราค่าบริการจึงแตกต่างไปจากการคำนวณต้นทุนในธุรกิจทั่วไป คณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) จึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณต้นทุนในการประกอบกิจการ โทรคมนาคม

อีกทั้ง คณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กทช. ควรกำหนดมาตรการการป้องกันการผูกขาดในกิจการ โทรคมนาคมเพียงพอและมีประสิทธิผลในทางปฏิบัติ ที่สำคัญการทำงานร่วมกันระหว่าง คณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ และคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าให้มีแนวทางในการพิจารณาที่สอดคล้องกัน

และประการสำคัญที่ผู้เขียน ต้องการนำเสนอเพื่อให้ผู้ศึกษาค้นคว้าวิจัยเพื่อจะต่อยอดในการวิจัยในเรื่องการแปลงสัญญาสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิต หรือแม้แต่นำข้อมูลรายละเอียดอื่นใดที่ต้องเข้าไปขอความอนุเคราะห์ข้อมูลด้วยความเกี่ยวเนื่องกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ผู้เขียนได้พยายามที่จะนำเสนอข้อมูลด้านสว่างที่จะทำให้สังคมวงกว้างได้รับทราบอย่างถูกต้อง และเห็นถึงความเสียหายของหน่วยงานที่รัฐถือหุ้นเกินร้อยละ 50 เปอร์เซ็นต์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธุรกิจโทรคมนาคมซึ่งเป็นกิจการสาธารณูปโภคพื้นฐานของประชาชน และที่สำคัญกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้บัญญัติข้อสำคัญสุด นั่นคือ ความมั่นคงของรัฐที่ต้องรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของการสาธารณูปโภค

การที่จะให้ผู้ศึกษาและสังคมได้เห็นถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการยากยิ่งที่จะทำให้มองเห็นภาพได้ลึกไปกว่านี้ ด้วยเหตุผลที่ว่า การลงบัญชีส่วนแบ่งรายได้ที่เกิดผลกระทบต่อความเสียหายของประเทศชาตินั้น มิได้ถูกเปิดเผยให้สังคมวงกว้างได้รับทราบจากเจ้าของสัมปทาน แต่มีเพียงลายลักษณ์อักษรที่บรรจุผ่านหนังสือการตอบรับจากการอนุเคราะห์เพียงไม่กี่บรรทัดที่พึงจะมีประโยชน์บ้างต่อการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แต่ก็ไม่มี ความชัดเจนที่พอจะชี้ให้เห็นถึงความเป็นจริงและความเสียหายที่เกิดขึ้นในส่วนรายละเอียดของการลงบัญชีแต่อย่างใด เพราะการลงบัญชีส่วนแบ่งรายได้ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ทั้งก่อนการแปลงสัญญาสัมปทานมาเป็นภาษีสรรพสามิต และหลังจากที่เป็นภาษีสรรพสามิตนั้น สามารถชี้ชัดได้

อย่างถึงแก่นแท้ของความเสียหายของภาครัฐที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยและประชาชนผู้บริโภคทุกคนที่เสียหาย เสียค่าธรรมเนียมจากการเก็บของผู้ประกอบธุรกิจกิจการโทรคมนาคม จึงเป็นเรื่องที่น่าเสียดายอย่างยิ่งว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มีเพียงข้อมูลอันมีประโยชน์แค่เพียงหลักเกณฑ์ปกติทั่วไป ของการลงบัญชีรับรู้รายได้ของสัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนที่เป็นไปตามหลักการบัญชีรับรองทั่วไป อีกทั้ง ในช่วงที่ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ต้องเสียหายสรรพสามิตในตัวเลขเดียวกับผู้ประกอบการรายอื่นซึ่งเป็นภาคเอกชน ก็มีเพียงข้อเท็จจริงที่เสียสละเวลาตอบผ่านหนังสือกลับมาว่า การบันทึกบัญชีรายได้กรณีที่มีภาษีสรรพสามิตและไม่มีภาษีสรรพสามิตเป็นไปตามหลักการของสัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนเป็นหลักการเดียวกัน เว้นแต่มีผลกระทบต่อจำนวนเงินรายได้ที่รับรู้ทางบัญชีและรับจริงเท่านั้น โดยกรณีที่มีภาษีสรรพสามิตรายได้จะลดลงตามจำนวนภาษีสรรพสามิต

จากกรณีภาษีสรรพสามิตกิจการ โทรคมนาคมได้ให้บทเรียนที่สำคัญกับทุกภาคส่วนในสังคมไทย ถึงการใช้อำนาจทางกฎหมายโดยไม่ถูกต้องชอบธรรม การดำเนินนโยบายในทางเศรษฐกิจเกินกว่ากรอบข้อตกลงในทางกฎหมายระหว่างประเทศ จนเกือบทำให้รัฐวิสาหกิจ เช่น กิจการโทรคมนาคมซึ่งเป็นสมบัติสาธารณะของชาตินั้นเข้าขั้นวิกฤติ เพราะบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ถือเป็นองค์กรขนาดใหญ่และเป็นกิจการของรัฐที่ก่อตั้งมาเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2497 และได้ถูกแปลงสภาพเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม พุทธศักราช 2545 นับว่าเป็นกิจการสื่อสารโทรคมนาคมที่อยู่คู่ประเทศไทยและประชาชนคนไทยมาเป็นระยะเวลา 55 ปี สมควรที่ต้องปกป้องเอาไว้ เพื่อต้องยืนหยัดเป็นพันธกิจของรัฐต่อไป

หากยังไม่ยกเลิกการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมเป็นการถาวร ในภายภาคหน้าจะนำไปสู่หนทางของการทุจริตคอร์ปชั่นเชิงนโยบายในผลประโยชน์ทับซ้อนได้ จึงควรต้องให้ดำเนินการไปด้วยความโปร่งใส ถูกต้อง ตามขั้นตอนของกฎหมาย โดยยึดมั่นในประโยชน์ของชาติเป็นหลักไม่ใช่ดำเนินการเพื่อกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่ง มิฉะนั้นจะเป็นอันตรายต่อสังคมไทยและประเทศชาติ เพราะระบบเศรษฐกิจของไทยเล็กลงไป และอำนาจเศรษฐกิจก็มักตกอยู่ในเงื้อมมือของกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่กลุ่ม

และที่สำคัญ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จะต้องเผยแพร่ข้อมูลที่สาธารณชนควรรู้ เพราะหากปิดบังข้อมูลโดยเฉพาะประเด็นสำคัญดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ก็จะส่งผลให้ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และประเทศชาติเกิดความเสียหาย เพราะประเด็นภาษีสรรพสามิตนั้น เป็นประเด็นทางสังคมที่สาธารณชนทราบว่า มุ่งหากำไรบนความทุกข์ยากของประชาชนโดยใช้สิทธิของรัฐ ก็จะทำให้การบริการสาธารณูปโภคพื้นฐานของชาติหมดความสำคัญ แม้ว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จะมีการขับเคลื่อนกระบวนการต่าง ๆ ในการดำเนินธุรกิจด้านโทรคมนาคมเพื่อยกระดับการให้บริการเป็นไปด้วยความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและได้รับประโยชน์อันพึงมีพึงได้ โดยการสะสางปัญหาและ

วางรากฐานระบบงานให้แข็งแกร่งบนหลักนิติธรรมเพียงใดก็ตาม แต่หากความเป็นจริงที่ยังมีภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมที่ยังคงมติดณะรัฐมนตรีให้ยกเว้นการเก็บเป็น 0 เปอร์เซ็นต์ แต่ยังไม่มีการยกเลิกการเก็บนั้นก็ยังคงเป็นเรื่องที่ไม่น่าไว้วางใจ หากผลประโยชน์ดังกล่าวอาจจะถูกนำกลับมาใช้เพื่อการทุจริตคอร์รัปชันในกาลข้างหน้า

ข้อสำคัญยิ่ง ที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ใ้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องของการลงบัญชีส่วนแบ่งรายได้ที่เป็นหลักการ โดยทั่วไปโดยไม่มีเนื้อหาแก่นแท้ของความเสียหายจากคำขอความอนุเคราะห์จากผู้ศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงทำให้ผู้วิจัยไม่อาจสามารถนำเผยแพร่ผลประโยชน์ของชาติที่เกิดความเสียหายได้อย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ตาม บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ก็ไม่อาจสามารถปฏิเสธถึงผลกระทบส่วนแบ่งรายได้ คือ ภาษีสรรพสามิตโทรคมนาคม ที่ทำให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เข้าขั้นวิกฤติในครั้งที่ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้มีการส่งรายงานสรุปความเสียหาย 5 โครงการที่กระทบต่อส่วนแบ่งรายได้ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ให้กับคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือ คตส. นั่นเอง