

# บทบาทของกลุ่มทุน โทรคมนาคมกับการกำหนด นโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566\*

อิทธิพล โชตินิสากรณ์\*\*, ศุภชัย ศุภผล\*\*\*, จักรี ไชยพินิจ\*\*\*\*,  
กานต์ บุญยะกาญจน\*\*\*\*\*

## บทคัดย่อ

บทความเรื่อง “บทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ.2531-2566” ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) และเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (key-informants) ผลการวิจัย พบว่า (1) พัฒนาการทางการเมืองของกลุ่มทุนโทรคมนาคม ตั้งแต่ พ.ศ. 2531-2566 แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ (1.1) กลุ่มโทรศัพท์พื้นฐาน ภาพรวมพัฒนาการมีจำนวนการใช้ลดลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป (1.2) กลุ่มดาวเทียม มีผู้ให้บริการเพียงรายเดียว คือ บริษัทไทยคม จำกัด (มหาชน) (1.3) กลุ่มโทรศัพท์เคลื่อนที่ ภาพรวมพัฒนาการมีจำนวนการใช้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะคนหันไปใช้โทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ตเพิ่มมากขึ้น (2) รูปแบบ วิธีการ และเครื่องมือของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในการกำหนดนโยบาย ตั้งแต่ พ.ศ. 2531-2566 ประกอบด้วย (2.1) การสร้างเครือข่ายพันธมิตรในลักษณะกลุ่มผลประโยชน์ (group interest) (2.2) กระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มทุนโทรคมนาคม มีปัจจัยหลัก คือ การเข้ามามีอำนาจในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล และผูกขาดสัมปทานโทรคมนาคม (2.3) การลobbี้ของกลุ่มทุนโทรคมนาคมได้มีการใช้เทคนิคต่างๆ เพื่อพยายามเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล (3) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนและการเมืองที่มีต่อนโยบายสาธารณะในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2531-2566 กลุ่มทุนสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นนำ กลุ่มขุนนาง นักวิชาการ และนักการเมือง จนกลายเป็น “ระบอบอุปถัมภ์กึ่งผูกขาด” ภายใต้ผลประโยชน์ต่างตอบแทนกัน

**คำสำคัญ:** กลุ่มทุนโทรคมนาคม, กลุ่มผลประโยชน์, ทุนผูกขาด, ผู้กำหนดนโยบาย, บทบาท

\* บทความนี้เป็นบทความและเนื้อหาจากหนังสือเรื่อง “บทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566”

\*\* อดีตรองอธิการบดีของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและสิทธิมนุษยชน

\*\*\* คณะกรรมการที่ปรึกษา

\*\*\*\* คณะกรรมการที่ปรึกษา

\*\*\*\*\* คณะกรรมการที่ปรึกษา

# The Role of Telecommunications fund group in government policy formulation in the period of 1988 to 2023\*

Ittipon Chotinisakoen\*\*, Suphachai Suphaphol\*\*\*,  
Chakkri Chaipinit\*\*\*\*, Kan Boonyakanchana\*\*\*\*\*

## Abstract

Research on “The role of the telecommunications capital group in government policymaking from 1988-2023” The research results found that (1) Political development of the telecommunications capital business group from 1988-2023 is divided into 3 groups: (1.1) Landline telephone group. Overall development has seen a continuous decrease in the number of uses. Due to changing technology (1.2) Satellite groups There is only one service provider, Thaicom Public Company Limited. (1.3) Mobile phone group Overall development has continuously increased the number of uses. Because people are increasingly turning to using mobile phones and the internet. (2) Forms, methods, and tools of the telecommunications capital group in policymaking from 1988-2023, consisting of (2.1) Creating a network of alliances in the form of a group. Group Interest (2.2) The social movement process of the telecommunications capital group has a main factor: gaining power in determining government policy. and monopolizing telecommunications concessions (2.3) Lobbying: Telecommunications capital groups have used various techniques. to try to influence government policymaking (3) interaction between Capital Groups and Politics Affecting Public Policy in Thailand From 1988-2023, capital groups established patronage relationships with elites, aristocrats, academics, and politicians until it became a “semi-monopoly patronage system” under reciprocal benefits. together

**Keywords:** Telecommunications Capital Group, Group Interest, Monopoly Capital, Decision-Makers, Role

\* This article is revised from the research entitled “The Role of Telecommunications fund group in government policy formulation in the period of 1988 to 2023”

\*\* PhD student in Politics Program, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University.

\*\*\* advisory committee

\*\*\*\* advisory committee

\*\*\*\*\* advisory committee

## บทนำ

การปฏิวัติทางโทรคมนาคมในประเทศไทยนั้น เริ่มมีบทบาทอย่างชัดเจน เมื่อโลกของเราได้เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ (globalization) บทบาทของการโทรคมนาคม ก็ยังมีบทบาทเป็นอย่างมาก ในชีวิตประจำวันของผู้คน สำหรับประเทศไทยนั้น การพัฒนาโทรคมนาคมได้เริ่มมีบทบาทเป็นอย่างมากในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) เนื่องจากการปรับเปลี่ยนสังคมไทยจากประเทศเกษตรกรรมไปสู่สังคมสารสนเทศ (information age) ซึ่งเป็นยุคที่ประกอบไปด้วยระบบสื่อสารโทรคมนาคมและคอมพิวเตอร์เป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่สำคัญ (สร้อยทิพย์ ไตรสุทธิ์, 2541, หน้า 1) การพัฒนาเหล่านี้ ในด้านหนึ่งได้แก้ปัญหาคาแพงขาดแคลนในอุปทานลงได้มาก จนเป็นเหตุทำให้บางพื้นที่ที่กลับกลายเป็นอุปทานเกินพอก็มี เช่น การให้บริการในเขตนครหลวงและปริมณฑล แต่การให้บริการในภาพรวมของประเทศแล้วยังไม่บรรลุภาวะความอิ่มตัว อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่ไร้ทิศทาง การขาดแผนระยะยาวที่ชัดเจนและรอบคอบพื้นฐานของกฎหมายโทรคมนาคมที่ล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและตลาด รวมถึงการขาดความรู้และทักษะในเชิงนโยบายและบริหารจัดการในสาขาที่มีพลวัตสูง เป็นพิเศษอย่างบริการโทรคมนาคม ตลอดจนความอ่อนไหวต่อการแทรกแซงจากรัฐกิจการเมือง จึงทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ในหมู่ผู้มีอำนาจและการผูกขาดโดยรัฐ ซึ่งเป็นทั้งผู้ให้บริการและผู้กำกับดูแลการให้บริการเองด้วย ปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าว ทำให้เกิดจุดอ่อนเป็นปัญหาต่าง ๆ ที่มีมานาน คือ (1) มีการใช้ทรัพยากรซ้ำซ้อนและสิ้นเปลือง (2) การให้บริการและประกอบการทั้งสาขาโทรคมนาคมโดยรวม มีประสิทธิภาพการบริการต่ำ (3) คุณภาพการให้บริการยังต่ำกว่าระดับมาตรฐาน (Benchmark) ระดับโลก (4) โครงสร้างอัตราค่าบริการมีความบิดเบือนจากต้นทุนที่แท้จริง เช่น ค่าบริการของโทรศัพท์พื้นฐานและโทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น (5) อัตราค่าบริการส่วนใหญ่สูงกว่าความเป็นจริง เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ เช่น ค่าโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ และในประเทศ บริการอินเทอร์เน็ตและบริการวงจรถูก เป็นต้น และ (6) การกระจายของบริการโทรศัพท์พื้นฐานขาดการตอบสนองความต้องการที่เป็นจริง ซึ่งพบได้ไม่เฉพาะแต่ในปริมณฑลของเขตนครหลวงเท่านั้น แม้แต่บางพื้นที่ในเขตนครหลวงขึ้นในเองยังขาดแคลนขณะที่ในบางพื้นที่กลับมีคู่สายโทรศัพท์เหลือเฟืออยู่เป็นจำนวนมาก

ด้วยความสำคัญของอุตสาหกรรมโทรคมนาคมดังกล่าว กลุ่มทุนต่าง ๆ ที่ลงทุนเกี่ยวกับการโทรคมนาคมจึงพยายามที่จะสร้างสายสัมพันธ์และพยายามผลักดันนโยบายรวมถึงโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลให้เอื้อผลประโยชน์ต่อการลงทุนของกิจการกลุ่มทุนต่าง ๆ ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับรัฐบาลนั้น อาจอยู่ในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น สถาบัน กลุ่มหรือองค์กร และความสัมพันธ์ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น ความสัมพันธ์ส่วนตัว หรือความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ ทำให้กลุ่มทุนโทรคมนาคมได้รับผลประโยชน์ในการจัดสรรทรัพยากรก่อนกลุ่มทุนอื่น ๆ อาทิเช่น การได้รับสัมปทาน ใบอนุญาต และสิทธิพิเศษต่าง ๆ เข้าไปผูกขาดในกิจการของรัฐ (รัตพงษ์ สอนสุภาพ, 2554) ดังนั้น การที่กิจการด้านโทรคมนาคมเป็นบริการด้านสาธารณูปโภค

องค์กร ของรัฐจึงมีหน้าที่ต้องจัดหาบริการสาธารณูปโภคนี้ กิจการโทรคมนาคมจึงถูกผูกขาด โดยหน่วยงานรัฐ การที่กลุ่มทุนเอกชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้จึงขึ้นอยู่กับข้อกำหนดนโยบายของรัฐ (วิลโลว์ เคียงประดู่, 2540, หน้า 16)

สำหรับอุตสาหกรรมทางโทรคมนาคมในประเทศไทยนั้น เริ่มในปี พ.ศ. 2531 เมื่อรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ประกาศนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” นำประเทศเข้าสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries--NIC) สร้างชื่อเสียงเป็นที่จดจำทั้งในประเทศและในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งนโยบายนี้เป็นผลมาจากการขับเคลื่อนของกลุ่มธุรกิจโดยกลุ่มทุนใหญ่ที่ได้เข้ามา มีบทบาททางการเมืองไทย ได้แก่ กลุ่มทุนโทรคมนาคม ประเทศไทยภายใต้การบริหารของนายกรัฐมนตรี “พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ” มีการดำเนินนโยบาย การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนในโครงการสาธารณะขนาดใหญ่ เช่น ระบบสื่อสารโทรคมนาคมโดยมองว่า ระบบโทรคมนาคมเป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนการพัฒนาการด้านเศรษฐกิจและด้านการค้า ซึ่งจะเป็ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จะอำนวยความสะดวกในการเจริญเติบโตทางธุรกิจได้ทั่วไป (จารวิ โภมลดิษฐ์, 2544, หน้า 1) การขาดแคลนของโครงข่ายโทรศัพท์ คือ อุปสรรคสำคัญในการสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตตลอดจนการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางการค้าของไทย จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการวางรากฐานด้านโทรคมนาคมเพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการ และต้องมีการขยายจำนวนหมายเลขโทรศัพท์เพื่อรองรับการเจริญเติบโตในอนาคต ด้วยข้อจำกัดในการลงทุนสร้างโครงข่ายโทรศัพท์ของหน่วยงานรัฐ รัฐบาล พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ จึงออกนโยบายจัดทำโครงการขยายโครงข่ายโทรศัพท์ ประกาศเปิดเสรีด้านโทรศัพท์พื้นฐาน โดยเปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนไทยร่วมลงทุนภายใต้โครงการ “การลงทุนขยายโครงข่ายโทรศัพท์ 3 ล้านเลขหมาย” (มติชน, 2560) ในปี พ.ศ. 2533 ซึ่งถือเป็นโครงการที่จะก่อประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติระยะยาว ทำให้นายธนินท์ เจียรวรานนท์ ผู้บริหารเครือซีพีได้จัดตั้งบริษัท โดยจดทะเบียนในชื่อ “บริษัท ซีพี เทเลคอมมิวนิเคชัน จำกัด” หรือ “ซีพี เทเลคอม” (ธนินท์ เจียรวรานนท์, 2562, หน้า 131) เพื่อยื่นข้อเสนอขอเป็นผู้ดำเนินการโครงการในการขยายโครงข่ายโทรศัพท์ 3 ล้านเลขหมาย และได้เชิญบริษัท บริติช เทเลคอม (British Telecom ปัจจุบัน คือ BT Group) ผู้เชี่ยวชาญด้านโทรคมนาคมของประเทศอังกฤษเข้ามาเป็นที่ปรึกษาด้านเทคโนโลยี และเป็นผู้ถือหุ้นร่วมในโครงการนี้ ถือเป็นจุดเปลี่ยนของโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure) อุตสาหกรรมทางโทรคมนาคมในประเทศไทย นับจากนั้น เป็นต้นมา (ผู้จัดการ, 2564)

ในยุคของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ กระทรวงคมนาคมได้ประกาศให้ภาคเอกชนยื่นขอสัมปทานโครงการดาวเทียมสื่อสารในวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2533 และได้รับข้อเสนอของเอกชนไว้พิจารณา 3 ราย คือ บริษัทไทยแซ็ท จำกัด บริษัทชินวัตร คอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชันส์ จำกัด และบริษัทวาเคไทย (ไทยแลนด์) จำกัด เมื่อกระทรวงคมนาคมได้พิจารณาเปรียบเทียบข้อเสนอของผู้ขอรับสัมปทานแล้ว จึงมีมติให้บริษัทชินวัตร คอมพิวเตอร์ แอนด์

คอมมิวนิเคชั่นส์ จำกัด เป็นผู้ได้รับสัมปทานโครงการดาวเทียมสื่อสาร โดยในสัญญาอนุญาตให้บริษัท ชินวัตร คอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่นส์ จำกัด เป็นผู้ดำเนินโครงการดาวเทียมโดยไม่มีผู้ดำเนินการแข่งขันในประเทศเป็นเวลา 30 ปี และต้องประกันรายได้ขั้นต่ำแก่รัฐบาลเป็นจำนวนเงิน 1,415 ล้านบาท เพิ่มจากครั้งแรกที่ประกันไว้ 1,300 ล้านบาท (โพสทูทูเดย์, 2553) จากนั้นนายทักษิณ ชินวัตร จึงได้ก่อตั้งบริษัทชินวัตร แชนเทลโลด์ จำกัด (มหาชน) ขึ้นมาเพื่อดูแลสถานีภาคพื้นดินและคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้โครงการดาวเทียมดังกล่าวเป็นโครงการของชาติ (national project) โดยให้ดาวเทียมทุกดวง สถานีควบคุมดาวเทียม และอุปกรณ์ ต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามสัญญาเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงคมนาคมทันทีที่ติดตั้งและก่อสร้างเรียบร้อยแล้ว (ธิดา ผลิตผลการพิมพ์, 2542)

ดาวเทียมดวงแรกของประเทศไทย ออกแบบและผลิตโดยบริษัท Hughes Communications International ประเทศสหรัฐอเมริกา ถูกส่งขึ้นวงโคจรจากฐานส่งจรวดขององค์การอวกาศยุโรป (ESA) ที่ประเทศเฟรนช์กียานา (French Guiana) ได้รับชื่อโปรดเกล้าพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชบรมนาถบพิตร ว่า “ไทยคม” โดยย่อมาจาก Thai Communication เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2535 และมีสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ทรงเสด็จพระราชดำเนินไปทอดพระเนตรพิธีส่งดาวเทียมตามคำกราบบังคมทูลเชิญของบริษัท ณ ฐานยิงจรวดกียานาด้วย (ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์, 2537) ต่อมาในปี พ.ศ. 2549 นายทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีได้ขายหุ้นบริษัทชินคอร์ป ซึ่งเป็นบริษัทแม่ของชินวัตร แชนเทลโลด์ จำกัด (มหาชน) ทำให้ดาวเทียมไทยคมที่เป็นความมั่นคงของประเทศไทยตกเป็นกิจการของกลุ่มเทมาเส็กธุรกิจสื่อสารจากประเทศสิงคโปร์ (ฐานเศรษฐกิจ, 2564) ทำให้เกิดการต่อต้านนายทักษิณ ชินวัตร จากกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) และนำไปสู่การรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 (ฤกษ์ ศุภศิริ, 2553)

กล่าวได้ว่า สัมปทานดาวเทียมสื่อสารภายใต้ชื่อ “ดาวเทียมไทยคม” เป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อนและขาดความชัดเจน เนื่องจากแต่เดิมการดำเนินการเกี่ยวกับดาวเทียมสื่อสารเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงคมนาคม (กรมไปรษณีย์โทรเลข) โดยมีกรลงนามในสัญญาสัมปทานระหว่างกระทรวงคมนาคมกับบริษัทชินวัตร คอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) และปัจจุบัน คือ บริษัทอินทัช จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้จัดตั้งบริษัท จำกัด (มหาชน) เข้ามาดำเนินการให้บริการวงจรรวมดาวเทียม มีระยะเวลา 30 ปี (ซึ่งสัญญาสัมปทานหมดอายุลงใน 10 กันยายน พ.ศ. 2564) โดยคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เป็นโครงการของประเทศ (National Project) ในรูปแบบโครงการ BTO (Build Transfer and Operate) ภายใต้สัญญา มีเงื่อนไขและข้อกำหนดที่สำคัญคือ นับตั้งแต่ลงนามในสัญญา บริษัทจะโอนกรรมสิทธิ์และส่งมอบดาวเทียมและอุปกรณ์สถานีควบคุมดาวเทียมให้ตกเป็นทรัพย์สินของกระทรวงคมนาคม โดยกระทรวงคมนาคมจะมอบทรัพย์สินให้บริษัทใช้ดำเนินการตามข้อกำหนด และเงื่อนไขของสัญญา

ทั้งนี้ จากการปฏิรูประบบราชการเมื่อ พ.ศ. 2545 การดำเนินกิจการดาวเทียมได้เปลี่ยนจากกระทรวงคมนาคมเป็นกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เดิม) รวมทั้งได้มีการแปรสภาพกรมไปรษณีย์ โทรเลข และมีการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กับมีการตรา พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ขึ้นด้วย โดยตาม พ.ร.บ. ดังกล่าวมีการกำหนดให้กิจการดาวเทียมสื่อสารเป็นกิจการโทรคมนาคม ทำให้เกิดมีหน่วยรับผิดชอบ 2 หน่วยงาน คือ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (DES) ในฐานะหน่วยงานอำนวยการ (administrator) และ กสทช. ในฐานะหน่วยงานกำกับ (regulator) แต่ก็ยังมีความไม่ชัดเจนนัก โดยการดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารขั้วงานดาวเทียมยังอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ภูมินทร์ บุตรอินทร์, 2563) ต่อมา ในปี พ.ศ. 2564 กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (DES) ได้โอนสิทธิการดูแลดาวเทียมให้แก่ บมจ. โทรคมนาคมแห่งชาติ (NT) เป็นผู้ดูแล (ประชาชาติธุรกิจ, 2564)

ผู้วิจัยได้แบ่งช่วงเวลาตามเหตุการณ์รัฐประหารที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลและกิจการโทรคมนาคมในช่วงปี พ.ศ. 2531-2566 ซึ่งบทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับพัฒนาการของกลุ่มการเมืองไทยนั้น แบ่งเป็น 4 ช่วง คือ (1) ช่วงที่หนึ่ง คือ ช่วง พ.ศ. 2531-2540 (2) ช่วงที่สอง คือ พ.ศ. 2541-2549 เป็นช่วงการแปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัดในปี พ.ศ. 2546-2547 (3) ช่วงที่สาม คือ ช่วง พ.ศ. 2549-2557 และ (4) ช่วงที่สี่ คือ ช่วง พ.ศ. 2557-2566

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาเรื่อง “บทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566” เนื่องจากกลุ่มทุนโทรคมนาคมมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาการทางเมือง สามารถนำไปสู่การผูกขาดทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การที่กลุ่มทุนนิยมประสบความสำเร็จทางการเมืองและได้จัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากจึงมีอำนาจในการบริหารและควบคุม เสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร จนนำไปสู่การผลักดันนโยบายพรรคที่สามารถเอื้อผลประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนโทรคมนาคมได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงต้องการที่จะศึกษาเกี่ยวกับบทบาทและความเคลื่อนไหวของกลุ่มทุนโทรคมนาคมต่าง ๆ ในการเข้าไปเรียกร้อง ผลักดัน และกำหนดนโยบายของรัฐบาลไทยในระหว่าง พ.ศ. 2531-2566

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของกลุ่มการเมืองและกลุ่มทุนโทรคมนาคมในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2531-2566
2. เพื่อศึกษารูปแบบ วิธีการ และเครื่องมือของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย ตั้งแต่ พ.ศ. 2531-2566

3. เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนและการเมืองที่มีต่อนโยบายสาธารณะในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2531-2566

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตการวิจัยด้านเนื้อหาสาระ มุ่งเน้นศึกษาพัฒนาการทางการเมืองที่ได้รับอิทธิพลมาจากบทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในประเทศไทย และกลุ่มการเมืองเป็นสำคัญ โดยมีประเด็นในการศึกษา 3 ประเด็น คือ

1.1 พัฒนาการของกลุ่มการเมืองและกลุ่มทุนโทรคมนาคมในประเทศไทย อันได้แก่ การเกิด การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ การเปลี่ยนแปลง และการสลายตัว

1.2 รูปแบบ วิธีการ และเครื่องมือของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย

1.3 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนและการเมืองที่มีต่อนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

2. ขอบเขตการวิจัยด้านเวลา ศึกษาบทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับพัฒนาการของกลุ่มการเมืองไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2531-2566 โดยได้แบ่งช่วงเวลาเป็น 4 ช่วง คือ

2.1 ช่วงที่หนึ่ง คือ ช่วง พ.ศ. 2531-2540 ยุคประชาธิปไตยเบงบาน

2.2 ช่วงที่สอง คือ พ.ศ. 2541-2549 ยุคธุรกิจการเมือง

2.3 ช่วงที่สาม คือ ช่วง พ.ศ. 2549-2557 ยุคปฏิรูปการเมือง

2.4 ช่วงที่สี่ คือ ช่วง พ.ศ. 2557-2566 ยุครัฐบาลรัฐประหาร

#### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงพัฒนาการของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในประเทศไทย ทั้งในด้านการเกิด การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ การเปลี่ยนแปลง และการสลายตัวที่มีต่อกลุ่มการเมือง

2. ทำให้ทราบถึงรูปแบบของการเข้ามามีส่วนร่วม และมีบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจทุนโทรคมนาคมในประเทศไทย

3. ทำให้ทราบถึงผลกระทบทางการเมืองทั้งด้านบวกและด้านลบที่มีผลต่อการพัฒนาการเมือง อันได้แก่ นโยบายสาธารณะ และโครงการต่าง ๆ ของรัฐ

4. ทำให้ทราบแนวโน้มการมีส่วนร่วมของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับพัฒนาการเมืองของกลุ่มการเมืองในอนาคต การเสนอแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหา อันเกิดจากกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับกลุ่มการเมือง

#### ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง “บทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566” เป็นการศึกษาวิเคราะห์โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative

research) ประเภทวิจัยเอกสาร (documentary research) และใช้การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (key-informants) ส่วนวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) แล้วนำเสนอในลักษณะของการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (descriptive analytical) ผู้วิจัยใช้ระเบียบการวิจัย ดังต่อไปนี้

### **แนวทางการวิจัย**

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาบทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566 ดังนั้น การค้นหาคำตอบในเรื่องที่มีลักษณะเฉพาะทางการเมือง ผู้วิจัยมีรายละเอียดของขั้นตอนการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นการศึกษาจากการรวบรวมแนวคิด ทฤษฎี รายงานจากเอกสารต่าง ๆ ดังนี้

1.1 ศึกษาข้อมูลพื้นฐานทางการเมืองของบทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566

1.2 ศึกษาเอกสารเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566

1.3 ศึกษาเอกสารเกี่ยวกับบทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566

1.4 ศึกษาเอกสารเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของภาครัฐกับกลุ่มทุนโทรคมนาคมที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566

2. การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (key informant) โดยมีขั้นตอนการทําวิจัย ดังนี้ การค้นหาข้อมูลด้วยการเตรียมความพร้อมทางด้านเครื่องมือในการทําวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ วัสดุ อุปกรณ์สำหรับภาคสนาม เช่น เทปบันทึกเสียง หรือเครื่องอัดเสียง MP3 กล้องถ่ายรูป คอมพิวเตอร์ ไร้พบบันทึกข้อมูล ฯลฯ โดยมีการนัดหมายขอสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวกับบทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566 เป็นต้น

### **วิธีการวิจัย**

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เพื่อให้เข้าถึงแก่นและสาระในเรื่องที่วิจัยอย่างแท้จริง ผู้วิจัยใช้วิธีในการเก็บข้อมูล ได้แก่

1. การสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ผู้วิจัยจะต้องตั้งคำถามที่มุ่งให้ได้คำตอบตรงกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยให้มากที่สุด เพื่อรวบรวมข้อมูลในการสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มตัวอย่างในงานวิจัยนี้ จึงใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งมาตรฐาน (semi standardized interview) ซึ่งเป็นการผสมผสานแนวการสัมภาษณ์แบบมาตรฐานและปราศจากมาตรฐานโดยมีการเตรียมแนวคำถามไว้ล่วงหน้า ขณะเดียวกันก็อาจซักถามเจาะลึก นอกเหนือไปจากแนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ร่วม โดยพิจารณาตามสถานการณ์ในขณะนั้น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มา

ซึ่งข้อมูลที่รอบด้านมากที่สุด

2. การวิจัยเอกสาร (documentary research) เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2566 เพื่อให้การศึกษาวิจัยมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้วิจัยใช้ข้อมูลจากการวิจัยเอกสารนี้เป็นแนวทางของการวิเคราะห์และตีความร่วมกับข้อมูลที่ได้รับการสัมภาษณ์เจาะลึก และการสังเกต ตัวอย่างเอกสาร ได้แก่ หนังสือพิมพ์ บทความ หนังสือราชการ บันทึกข้อความ รายงานการประชุม สื่อประชาสัมพันธ์ การให้สัมภาษณ์ของกลุ่มทุนโทรคมนาคม บทวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อมวลชน รวมทั้งข้อมูลจากสื่อใหม่ เช่น Internet ในช่วงเวลาปี พ.ศ. 2531-2566

### **กลุ่มผู้ให้ข้อมูล**

ผู้วิจัยได้กำหนดรายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการทำวิจัย เพื่อที่จะสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) คัดเลือกตามคุณสมบัติที่เป็นเป้าหมายของงานวิจัย ดังนี้

1. ผู้บริหารกลุ่มทุนโทรคมนาคม
2. ผู้บริหารกลุ่มทุนโทรคมนาคมที่แปรรูปมาจากรัฐวิสาหกิจ
3. ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

สำหรับการบันทึกข้อมูลนั้น ผู้วิจัยใช้การบันทึกเทปคำสัมภาษณ์ พร้อมการจดบันทึกลักษณะภาษาท่าทางของผู้ให้ข้อมูล เพื่อช่วยอ้างอิงในการตีความ ทั้งนี้ ได้ถอดเทปการสนทนาอย่างละเอียด เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ ตรวจสอบ และยืนยันข้อมูลอย่างเป็นระบบ

### **การรวบรวมข้อมูล**

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) และข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เพื่อให้มีความครบถ้วนรอบด้าน และเพียงพอสำหรับการตอบวัตถุประสงค์ในแต่ละข้อ โดยผู้วิจัยมีรายละเอียดในการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) เป็นข้อมูลที่เกิดขึ้นโดยที่ผู้วิจัยเก็บรวบรวมขึ้นตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงเก็บรวบรวมข้อมูลในเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) เพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบที่เป็นความจริงตรงกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย และการติดตามซักถามเพิ่มเติม (probe) เพื่อให้เกิดความชัดเจนและได้สาระสำคัญที่ผู้วิจัยจะนำมาประมวล สรุป และเสนอในรายงานการวิจัย

การสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ผู้วิจัยจะใช้คำถามที่ไม่มีโครงสร้างซึ่งขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการสัมภาษณ์ และวัตถุประสงค์ในการสัมภาษณ์ เพราะการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) นี้ มีโครงสร้างการสัมภาษณ์ที่ยืดหยุ่นได้ ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงได้ในแต่ละผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (key informant) การสัมภาษณ์เชิงลึกไม่เพียงแต่ยืดหยุ่นเท่านั้น แต่จะมีความเป็นธรรมชาติตาม บทสนทนา การสัมภาษณ์อาจเปลี่ยนแปลงได้เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งลักษณะคำถามจะเป็นคำถามหลัก (main question) คำถามชักใช้ไต่เรียง (probe) และคำถามติดตาม (follow

up) ซึ่งคำถามหลักนั้นจะเป็นการถามประเด็นที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ ส่วนคำถามชักใช้ไต่เรียงจะเป็นการถาม เพื่อต้องการให้ผู้ตอบระบุถึงความรู้สึกเกี่ยวกับประเด็นนั้น ๆ เพื่อจะได้ตอบให้จบประเด็น สำหรับคำถามติดตามนั้นเป็นการซักถามต่อเนื่องตามสาระ ขยายความนัยสำคัญของสิ่งที่พูดไปแล้ว เพื่อดำเนินการตามเนื้อหาของเรื่องเป็นการขยายความตามบริบท ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้อุปกรณ์เทปบันทึกเสียง เพื่อช่วยในการเก็บรวบรวมข้อมูล

2. การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากแหล่งที่รวบรวมข้อมูลไว้แล้ว หรือหน่วยงานได้ทำการเก็บรวบรวมหรือเรียบเรียงไว้เรียบร้อยแล้ว ได้แก่ ข้อมูลทางสถิติต่าง ๆ ที่มีเก็บบันทึกไว้แล้ว ข้อมูลจากรายงานการวิจัย แนวความคิดหรือทฤษฎีที่มีนักวิชาการคิดค้น รวมทั้งวารสาร เอกสาร ผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย แล้วสามารถนำข้อมูลเหล่านั้นมาใช้อ้างอิงได้เลย ซึ่งผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) โดยการสืบค้น (inquiry) จากระบบฐานข้อมูลของห้องสมุดและฐานข้อมูลขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย และการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรา และเอกสารทางวิชาการจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย ตลอดจนการเก็บรวบรวมสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ในการจัดทำข้อมูล

#### **การวิเคราะห์ข้อมูล**

ผู้วิจัยต้องการข้อมูลที่ชัดเจนและรอบด้าน จึงตั้งประเด็นศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการตั้งคำถามสัมภาษณ์เจาะลึก การสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม และการใช้หลักฐานเอกสารประกอบต่าง ๆ โดยมีประเด็นในเรื่องที่จะศึกษา ดังนี้

1. พัฒนาการของกลุ่มการเมืองและกลุ่มทุนโทรคมนาคมในประเทศไทย อันได้แก่ การเกิด การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ การเปลี่ยนแปลง และการสลายตัว มีความเป็นมาอย่างไร
2. รูปแบบ วิธีการ และเครื่องมือของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในกระบวนการกำหนดนโยบายมีอะไรบ้าง
3. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนและการเมืองที่มีต่อนโยบายสาธารณะใน ประเทศไทย มีอะไรบ้าง และส่งผลอย่างไร

ดังนั้น การวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยในแต่ละข้อได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยและดำเนินการตามวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 “เพื่อศึกษาพัฒนาการในด้านการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ และการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลทำให้เกิดพัฒนาการทางการเมืองของกลุ่มธุรกิจทุนโทรคมนาคมในประเทศไทย” ซึ่งผู้วิจัยใช้ข้อมูลดังกล่าว เพื่อมาประกอบการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงต่อไป

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 “เพื่อศึกษารูปแบบ วิธีการ และเครื่องมือของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย” ซึ่งผู้วิจัยใช้ข้อมูลจากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 มาวิเคราะห์ถึงความเชื่อมโยงข้อเท็จจริงซึ่งกันและกัน

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 “เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนและการเมืองที่มีต่อ นโยบายสาธารณะในประเทศไทย” ซึ่งผู้วิจัยใช้ข้อมูลจากวัตถุประสงค์ในข้อที่ 1 และ 2 มาวิเคราะห์ถึงความเชื่อมโยงข้อเท็จจริงซึ่งกันและกัน และสรุปผล

### สรุปผลการวิจัย

จากการวิจัยเรื่อง “บทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของ รัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531–2566” ผู้วิจัยสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. พัฒนาการในด้านการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ และการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผล ทำให้เกิดพัฒนาการทางการเมืองของกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2531–2566

จากการศึกษาพบว่า พัฒนาการทางการเมืองของกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคม ในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2531 นั้น เริ่มขึ้นหลังจากที่รัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ประกาศนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” (เสถียร จันทิมาธร, 2532) อุตสาหกรรม โทรคมนาคมในประเทศไทยก็ได้เริ่มขึ้น มีการดำเนินนโยบาย การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ให้ภาคเอกชน เข้ามาลงทุนในโครงการสาธารณะขนาดใหญ่ เช่น ระบบการสื่อสารโทรคมนาคม (จารวี โกลดิษฐ์, 2544) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและด้านการค้า ทำให้สภาพเศรษฐกิจ ในช่วงรัฐบาลนี้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว จนนำไปสู่การแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ของกลุ่มนักการเมือง เนื่องจากการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐบาล มีลักษณะเน้นการตอบสนอง ความต้องการของกลุ่มนักธุรกิจ จนเกิดกรณีทุจริตในโครงการของรัฐที่เรียกว่า “บุฟเฟต์คาบิเน็ต” ทั้งนี้ โครงการที่ก่อให้เกิดบทบาททางการเมืองของกลุ่มทุนโทรคมนาคม ได้แก่ (1) โครงการขยาย หมายเลขโทรศัพท์ทั่วประเทศ และ (2) โครงการดาวเทียมสื่อสาร (คริส เบเคอร์ และผาสุก พงษ์ ไพจิตร, 2548)

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2531–2540 เป็นช่วงการเปิดให้บริการโทรคมนาคมอย่างเสรี กับภาคประชาชน หลังจากที่เกิดการโทรคมนาคมถูกผูกขาดจากรัฐมาเป็นเวลานาน โดยมี หน่วยงานของรัฐ 3 หน่วยงานที่ดูแลกิจการโทรคมนาคมเป็นหลัก ได้แก่ องค์การโทรศัพท์ แห่งประเทศไทย (ปัจจุบัน คือ ทีโอที TOT), การสื่อสารแห่งประเทศไทย (ปัจจุบัน คือ กสท. โทรคมนาคม) และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (ปัจจุบัน คือ อสมท.) การแปรสภาพองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) และการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) นี้เอง ที่เป็นจุดเริ่มต้นของธุรกิจโทรศัพท์เคลื่อนที่ ในรูปแบบสัมปทาน ซึ่งได้กลายมาเป็นธุรกิจ ขนาดใหญ่ที่สุดในอุตสาหกรรมโทรคมนาคมในปัจจุบัน

การให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในรูปแบบสัมปทานเริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2533 เมื่อความต้องการใช้บริการโทรคมนาคมของประชาชนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการรอคิวการติดตั้ง โทรศัพท์ได้มีการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าร่วมการทำงานโดยการร่วมลงทุนในการสร้างโครงข่าย โทรคมนาคมแล้วโอนให้เป็นของหน่วยงานของรัฐ และได้รับสิทธิ ในการให้บริการโทรคมนาคม

โดยต้องแบ่งส่วนแบ่งรายได้ให้แก่รัฐตามอัตราที่ตกลง นอกจากนี้ การที่การเมืองไทยกำลังเข้าสู่ยุคธุรกิจการเมืองอย่างเต็มรูปแบบ “นักการเมือง” มีบทบาททางการเมืองมากกว่า “ทหาร” (ยกเว้นในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ ในช่วง ปี พ.ศ. 2534-2535 ที่เกิดการรัฐประหารโดย รสช. นักธุรกิจจำนวนมากเข้าสู่วงการเมืองผ่านกลไกที่เราเรียกว่า “การเลือกตั้ง” จะเห็นได้ว่า ก่อนหน้าเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 นั้น กลุ่มทุนมิได้เป็นผู้สนับสนุนประชาธิปไตย แต่กลุ่มนายทุนจำนวนมากกลับให้การสนับสนุนรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ที่มาจากการรัฐประหารโดย รสช. จากนั้นในปี พ.ศ. 2535 กลุ่มนายทุนได้ลงสมัครรับเลือกตั้งกับพรรคสามัคคีธรรมที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ รสช. เหตุการณ์เหล่านี้เป็นข้อยืนยันได้อย่างดีว่า กลุ่มนายทุนไทยให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางธุรกิจมากกว่าอุดมการณ์ประชาธิปไตย สาเหตุที่กลุ่มทุนแต่ละกลุ่มมีบทบาททางการเมืองและสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยแตกต่างกัน ในเหตุการณ์เดียวกัน เป็นเพราะกลุ่มทุนแต่ละกลุ่มมีผลประโยชน์ทางธุรกิจแตกต่างกัน ทั้งนี้ กลุ่มทุนที่เข้ามาเล่นการเมืองส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มทุนที่พยายามขยายฐานอำนาจทางธุรกิจของตน ให้กว้างขวางขึ้น และรวมเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง การรวมกลุ่มนี้มีลักษณะความสัมพันธ์ที่ไม่แน่นอนและมันคงเท่าไรนัก ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ได้รับและพร้อมที่จะสลายกลุ่มได้ทุกขณะ เพราะฉะนั้น การรวมกลุ่มผลประโยชน์ของสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรที่มาจากกลุ่มทุน จึงเป็นการรวมกลุ่มแบบมีผลประโยชน์ร่วมกันมากกว่าการรวมกลุ่มแบบมีอุดมการณ์ และกลุ่มที่วางนี้ ยังแบ่งกลุ่มแตกสลายได้ง่าย ความสัมพันธ์จึงไม่แน่นอนและมันคง

กล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงตามทฤษฎีโอกาสทางการเมืองของกลุ่มทุนโทรคมนาคมนั้น เริ่มมาจากการพัฒนาโทรคมนาคมตามนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ของรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) นับได้ว่าเป็นการเริ่มต้นบทบาทของกลุ่มทุนในการเมืองไทยอย่างเต็มตัว และกลุ่มทุนนี้ ก็แสดงให้เห็นถึงการขยายตัวของชนชั้นนำทุนที่เติบโตขึ้นและแสวงหาโอกาสเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลโดยตรง ประกอบกับโครงสร้างโอกาสทางการเมืองที่เริ่ม “เปิด” พื้นที่ให้กับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมากขึ้น ภายหลังจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุนในการสร้างเครือข่ายพันธมิตรระหว่างกลุ่มทุนโทรคมนาคม ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมกับความถดถอยทางอำนาจของทหารกับกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมือง จนนำไปสู่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างโอกาสทางการเมือง เพื่อเปิดช่องทางไปสู่การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางอำนาจของกลุ่มทุนโทรคมนาคม ผ่านรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่สนับสนุนให้ภาคประชาชนและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง จนนำไปสู่การเปิดโอกาสในการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางอำนาจในระบบการเมืองไทย โดยสามารถชนะการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยและจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศต่อไป

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ก่อให้เกิด “ปรากฏการณ์ทางการเมืองใหม่” ตามทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มทางการเมือง (group interest) ในด้านการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์และพัฒนาการทางการเมืองของกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคม ที่สามารถเข้ามามีบทบาททางการเมืองไทยได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเพียงกลุ่มเดียว ผ่านพรรคการเมืองใหญ่เพียงพรรคเดียว ซึ่งแตกต่างจากการเมืองช่วงก่อนหน้าที่กลุ่มทุนธุรกิจเข้ามาสู่กระบวนการทางการเมืองในลักษณะ “แบ่งสรร” หรือ “กระจาย” ผลประโยชน์ระหว่างกัน และไม่มีกลุ่มทุนใดสามารถผูกขาดทางการเมืองได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด การที่กลุ่มทุนโทรคมนาคมได้มีบทบาทที่ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งพัฒนาการทางการเมืองที่เห็นอย่างชัดเจน คือ การจัดตั้งพรรคการเมืองของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในนามของ “พรรคไทยรักไทย” แม้กลุ่มทุนธุรกิจจะเข้ามามีบทบาททางการเมืองในประเทศไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว แต่ก็ยังเป็นเพียงผู้สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง พรรคไทยรักไทยได้ทำให้เห็นถึงพัฒนาการการเมืองของกลุ่มทุนโทรคมนาคมที่สามารถเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลได้ ดังนั้น การกำหนดนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ก็สามารถดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องพึ่งพาอาศัยกลุ่มผลประโยชน์อื่นอีกต่อไป ถือเป็นกรรวบอำนาจและประสานประโยชน์ทั้งทางการเมือง และเศรษฐกิจไว้ในคราวเดียวกัน (สิทธิโชค ลางคู่ลานนท์, 2552) ทั้งนี้ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการเมืองไทยในปัจจุบัน ตามกรอบแนวคิดของอัลมอนด์และเพาเวลล์ (Gabriel Almond & Bingham Powell, 1966) นั้น กลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายของรัฐในระบบประชาธิปไตย ถือเป็นกลุ่มสำคัญในกระบวนการทางการเมือง แม้รัฐบาลมักจะตอบสนองความต้องการของกลุ่มที่ให้การสนับสนุนแก่ตน แต่รัฐบาลจำเป็นต้องหาทางประนีประนอมและประสานความต้องการระหว่างกลุ่มต่าง ๆ อย่างสมดุล มิฉะนั้นแล้วจะเสี่ยงต่อการแทรกแซงทางการเมือง เช่น คณะทหาร นักการเมือง และกลุ่มนักธุรกิจ โดยกดดันรัฐบาลรับข้อเรียกร้องของกลุ่มตน ดังเช่นที่เกิดการชุมนุมประท้วงขับไล่รัฐบาลจากกลุ่ม พวม. จนนำไปสู่การทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ในปี พ.ศ. 2549 เป็นต้น

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2549–2557 นั้น แม้ปี พ.ศ. 2548 ทางกรเปิดเสรีการประกอบกิจการโทรคมนาคมภายใต้ระบบใบอนุญาตเป็นครั้งแรก แต่ยังไม่มีการจัดสรรคลื่นความถี่เพิ่มเติมสำหรับกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในขณะนั้น ส่วนพัฒนาการที่สำคัญ คือ ในปี พ.ศ. 2549 ทางกรขยายเขตนาการถือหุ้ของต่างชาติในธุรกิจบริการที่ระบุใน พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 เป็นไม่เกิน 49% จากเดิมกำหนดไว้ 25% และการประกาศใช้ พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เปิดประมูลใบอนุญาต (license) การใช้คลื่นความถี่ในการประกอบกิจการโทรศัพท์ เคลื่อนที่ ส่งผลให้มีการประมูลคลื่นความถี่ย่าน 2.1 GHz เป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2555 และถือเป็นการเปลี่ยนผ่านเทคโนโลยีการสื่อสารโทรศัพท์เคลื่อนที่

สู่ยุค 3G (3th Generation) อีกทั้งเป็นช่วงเวลาที่การสื่อสารผ่านโทรศัพท์แบบ Smart Phone เริ่มแพร่หลาย ทั้งนี้ เมื่อสัญญาสัมปทานระหว่าง CAT/TOT กับคู่สัญญาทยอยครบกำหนด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา คลื่นความถี่ดังกล่าวได้กลับคืน กสทช. ซึ่งจะนำไปจัดสรรใหม่ โดยใช้วิธีการประมูล พัฒนาการดังกล่าวผลักดันให้ธุรกิจโทรคมนาคมของไทยเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในยุคเทคโนโลยี 3G ขณะที่การเข้าร่วมทุนในธุรกิจโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ประกอบการต่างชาติ ส่งผลให้ผู้ประกอบการของไทยมีเงินทุนเพียงพอในการดำเนินงาน อาทิเช่น การปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีจากระบบอนาล็อกมาเป็นระบบดิจิทัล และมีการลงทุนขยายโครงข่ายไปเกือบทั่วประเทศ ส่งผลให้คุณภาพการให้บริการดีขึ้นและสามารถขยายการให้บริการได้กว้างขึ้น

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2557–2566 แม้จะเกิดเหตุการณ์รัฐประหารในประเทศไทย พ.ศ. 2557 แต่ด้วยพระราชบัญญัติ กสทช. ยังมีผลบังคับใช้ จึงทำให้อำนาจการยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนได้มีการออกพระราชบัญญัติฉบับใหม่ในปี พ.ศ. 2560 โดยได้ยุบหน่วยงานย่อยของ กสทช. ทั้งหมดให้เหลือเพียงหน่วยงาน กสทช. เพียงหน่วยงานเดียว อีกทั้งยังต้องให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจประเด็นต่าง ๆ จากเดิมที่ให้อำนาจ กสทช. ตัดสินใจเอง ผู้ประกอบการโทรคมนาคมจึงเริ่มได้รับสัมปทานกับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจสำหรับให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งรัฐบาลได้แก้ไขให้ยกเลิกระบบสัมปทานคลื่นความถี่ด้านโทรคมนาคม และสิ้นสุดเมื่อปี พ.ศ. 2558 นอกจากนี้ นโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลภาครัฐที่จะมีการขยายโครงสร้างพื้นฐานด้านต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงบริการดิจิทัลมากขึ้น

2. รูปแบบ วิธีการ และเครื่องมือของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย ตั้งแต่ พ.ศ. 2531–2566

จากการศึกษาพบว่า รูปแบบ วิธีการ และเครื่องมือของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในกระบวนการกำหนดนโยบายรัฐบาล ระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2531–2566 นั้น ประกอบด้วย

2.1 การสร้างเครือข่ายพันธมิตรในลักษณะกลุ่มผลประโยชน์ (group interest) ของกลุ่มทุนโทรคมนาคม จากการพัฒนาอุตสาหกรรมตามนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ของรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 กลุ่มทุนโทรคมนาคมจำเป็นต้องใช้ใบอนุญาต หรือสัมปทาน ด้วยเหตุนี้สายสัมพันธ์ทางการเมืองจึงเป็นเสมือนช่องทางสำคัญสำหรับการทำธุรกิจโทรคมนาคม บทบาททางการเมืองของกลุ่มทุนโทรคมนาคมจึงมีทั้งการเป็นที่ปรึกษาพรรคการเมือง ผู้สนับสนุนทางการเงินให้แก่พรรคการเมือง หรือแม้กระทั่งดำรงตำแหน่ง ส.ส. โดยตรง ดังนั้น การสร้างเครือข่ายพันธมิตรในลักษณะกลุ่มผลประโยชน์ของกลุ่มทุนโทรคมนาคม จึงประกอบด้วยทุนหลายกลุ่มที่มีผลประโยชน์ทางธุรกิจแตกต่างกัน และ อาศัยพึ่งพิงความสัมพันธ์กับรัฐเพื่อให้ธุรกิจตนเองเติบโต จนกระทั่งหลังจากที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ประกาศใช้พรรคการเมืองและกลุ่มทุนโทรคมนาคม

ต่างมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เนื่องจากกลุ่มทุนโทรคมนาคมสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้เอง และยังแฝงตัวอยู่ในพรรคการเมืองต่าง ๆ คอยทำหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง และผลประโยชน์ด้านอื่น ๆ ในขณะเดียวกันก็พยายามปกป้องผลประโยชน์และรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองในพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้เป็นอย่างดี อาทิเช่น การต่อรองตำแหน่งทางการเมือง หากพรรคการเมืองที่ตนสังกัดได้เป็นพรรครัฐบาล เป็นต้นถึงแม้ต่อมาจะมีการทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาล แต่กลุ่มทุนโทรคมนาคมก็ยังสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบจนสามารถเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับทหารได้เป็นอย่างดี จากการรวบรวมกลุ่มธุรกิจและกลุ่มนักการเมือง ตามทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มทางการเมือง (group interest) ที่การเกิดของกลุ่มผลประโยชน์เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งเป็นความจริงที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ โดยมีเป้าหมายหลัก คือ การให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ร่วม (common interest) และเป้าหมายรองลงมา คือ อุดมการณ์ร่วมกัน (common ideology) ทั้งนี้ กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มที่จัดตั้งโดยอิงผลประโยชน์ร่วมเป็นหลัก เงื่อนไขการขยายตัว และการเสื่อมสลาย ขึ้นอยู่กับการมุ่งรักษาและกระจายผลประโยชน์ให้กับสมาชิกอย่างเสมอภาค พร้อม ๆ ไปด้วยการปกป้องและแสวงหาผลประโยชน์ให้กับสมาชิกอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 กระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มทุนโทรคมนาคมตามทฤษฎีการระดมทรัพยากร จำเป็นจะต้องมีทรัพยากรที่ใช้ในการสนับสนุนเพื่อให้สามารถดำรงอยู่และดำเนินจัดกิจกรรมตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ทั้งนี้ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ผู้ร่วมจุดหมายเดียวกัน ซึ่งกลุ่มทุนโทรคมนาคมมีเครือข่ายที่มีจุดหมายเดียวกัน ซึ่งปัจจัยหลักในการดำเนินงานของกลุ่มทุนโทรคมนาคม ก็คือ การเข้ามามีอำนาจในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล และเข้ามามีบทบาทสัมพันธ์กับโทรคมนาคม เมื่อมีโอกาสเข้ามาเป็นรัฐบาล กลุ่มทุนโทรคมนาคม สามารถสร้างและใช้ประโยชน์จากบริษัท หรือสภาพแวดล้อมดังกล่าวนี้ได้ เช่น พื้นที่สื่อมวลชน หรือเครือข่ายทางสังคมที่ดำรงอยู่ หรือการใช้ประโยชน์จากนโยบายทางการเมืองที่เคหาเสียงไว้ เป็นต้น

การชุมนุมต่อต้านรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ อย่างต่อเนื่องของกลุ่ม นปช. เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ได้รับการสนับสนุนอย่างเป็นทางการจากนายทักษิณ ชินวัตรอดีตนายกรัฐมนตรี ที่มีสื่อเป็นเครื่องมือในการต่อรองและสร้างพื้นที่ข้อมูลข่าวสาร เพื่อเป้าหมายทางการเมืองแข่งกับรัฐบาล อาทิเช่น สื่อสิ่งพิมพ์ สถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดิน สถานีโทรทัศน์ระบบเคเบิลและดาวเทียม สำนักข่าวและโทรทัศน์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เป็นต้น สามารถอธิบายความเชื่อมโยงปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนและการเมืองที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการระดมทรัพยากร (resource mobilization) โดยเน้นกรอบวิเคราะห์การจัดระเบียบองค์กร (organizational approach) ของแม็คคาธี (McCathy) และซัลด์ (Zald) ที่ให้ความสำคัญต่อความสามารถในการระดมทรัพยากรที่ใช้จัดระเบียบองค์กร เพื่อการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement Organizations--SMOs) (Shigetomi & Makino, 2009) สามารถนำมาใช้ในการอธิบายการเกิด และการพัฒนาทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ ด้วยเงื่อนไขด้าน

“องค์กรการเคลื่อนไหวทางสังคม” อันได้แก่ กระบวนการระดมทรัพยากรและยุทธวิธีการเคลื่อนไหว ซึ่งอาจถูกควบคุมโดย บุคคล หรือกลุ่มที่เข้ามาทำหน้าที่ในการรวบรวม “ทรัพยากร” ซึ่งได้แก่ เงิน แรงงาน ข้อมูล เป็นต้น และสร้างกิจกรรมในการระดมทรัพยากรให้ผู้คนที่ไม่ได้อยู่ในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมให้มาสนับสนุนข้อเรียกร้อง เนื่องจากการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของอำนาจการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคม ซึ่งมีคุณค่า (value) แตกต่างกันมาต่อสู้กันทางการเมือง (politics of contestation) เพื่อ ชวงชิง อย่างไรก็ตาม ต้องพิจารณาถึงบริบททางการเมืองขณะนั้นด้วยว่าเปิดกว้างเพียงใด กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคมมีความตื่นตัวในการเข้าร่วมมากน้อยเพียงใดด้วย ทั้งนี้ การชุมนุมของขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมือง ย่อมต้องการเงินทุนในการสนับสนุนในการดำเนินการดังกล่าว ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนเงินทุนที่สูงกว่า ย่อมมีความได้เปรียบกว่า พรรคการเมือง หรือขบวนการทางการเมืองที่ขาดการสนับสนุนทางการเงินจากกลุ่มทุน ดังนั้น กระบวนการระดมทรัพยากรและการเข้ามาสนับสนุนของกลุ่มทุน จึงทำให้การดำเนินการทางการเมือง มีประสิทธิภาพ และประสบผลสำเร็จ (ศุภชัย ผุยแก้วคำ, 2561)

หลังจากที่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ประกาศยุบสภา และพรรคเพื่อไทยชนะการเลือกตั้ง ทำให้กลุ่มทุนโทรคมนาคมเข้าสู่อำนาจอีกครั้งหนึ่งในฐานะรัฐบาล เช่นเดียวกับปี พ.ศ. 2544 วิกฤตความขัดแย้งทางการเมืองไทยได้เกิดขึ้นอีกครั้ง หลังจากรัฐบาลพยายามผลักดันแก้ไขร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม “ฉบับสุดซอย” ผ่านทางรัฐสภา จึงกลายเป็นจุดเริ่มต้นของการชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมืองอีกครั้งของกลุ่ม กปปส. โดยมีเป้าหมายในการชุมนุม คือ โคนล้มระบอบทักษิณ ที่มีนายกลุ่มทุนให้การสนับสนุนเป็นจำนวนมาก รวมไปถึงกลุ่มดาราและคนมีชื่อเสียงในสังคมด้วย การชุมนุมประท้วงของกลุ่ม กปปส. นั้นกล่าวกันว่าเป็นความพยายามสร้างความรุนแรง และสร้างเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างกลุ่มตนเองและกลุ่ม นปช. เพื่อเปิดทางให้กองทัพเข้ามาทำรัฐประหาร

จากการศึกษาพบว่า การที่นายทุนจำนวนมากเข้าร่วมชุมนุมกับกลุ่ม กปปส. ในปี พ.ศ. 2556 และกลุ่ม พทม. ในปี พ.ศ. 2549 ล้วนแต่มีแนวคิดที่ไม่สอดคล้องกับการพัฒนาประชาธิปไตย เช่น เรียกร้องให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมือง ต้องการนายกรัฐมนตรีนครี และสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง ตลอดจนปิดล้อมและก่อกวนการเลือกตั้ง สามารถอธิบายความเชื่อมโยงปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนและการเมืองที่ในสวนที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีโอกาสทางการเมือง (political opportunity theory) ซึ่ง แม็คอดัม (McAdam) ได้วิเคราะห์โครงสร้างโอกาสทางการเมืองที่เป็นปัจจัยสำคัญอันส่งผลให้เกิดความสำเร็จและความล้มเหลวของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ประกอบด้วย ปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ (1) ระดับความพร้อมด้านองค์กร (level of organization) ความพร้อมของแกนนำที่สามารถระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ จัดตั้งขบวนการ ชักนำผู้เดือดร้อนให้เข้าร่วมกับขบวนการ ความพร้อมของสมาชิกที่ร่วมต่อสู้ อย่างเป็นกลุ่มก้อน ตลอดจนมีเอกภาพในการเคลื่อนไหวร่วมกับองค์กร (2) ระดับความพร้อม

ด้านจิตสำนึกในการต่อสู้ (level of insurgent consciousness) เกิดขึ้นได้ โดยการสร้างกระบวนการรับรู้ร่วมกัน (cognitive liberation) เพื่อให้สมาชิกรับรู้ว่า ระบบการเมืองที่ตนดำรงอยู่ขาดความชอบธรรม จึงต้องต่อสู้เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมไปสู่ระบบการเมืองเปิดที่ชอบธรรมมากขึ้น และ (3) โครงสร้างโอกาสทางการเมือง (political opportunity structure) ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรู้ได้ถึงตำแหน่งของตนเองในระบบการเมือง ซึ่งส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงโอกาสทางการเมือง ในทางที่เอื้ออำนวยเป็นอุปสรรคขัดขวางความสำเร็จ และล้มเหลวของขบวนการทางสังคม กล่าวได้ว่า การที่นายทุนจำนวนมากเข้าร่วมชุมนุมกับกลุ่ม กปปส. ในปี พ.ศ. 2556 มีความเป็นไปได้ว่ามาจากสาเหตุหลัก คือ ความต้องการปกป้องเงินงบประมาณของประเทศจากการคอร์รัปชันของนักการเมือง เพราะนายทุนกลุ่มนี้มองว่าพวกเขาเป็นกลุ่มที่เสียภาษีมากที่สุด และความรู้สึกไม่มั่นคงจากอำนาจและบทบาททางการเมืองของชนชั้นกลางใหม่ที่เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด เมื่อนำมาวิเคราะห์โครงสร้างโอกาสทางการเมืองที่เป็นปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่ม กปปส. จึงประสบผลสำเร็จในที่สุด

2.3. การลือลอบบี้ กลุ่มทุนโทรคมนาคมได้มีการใช้เทคนิคต่าง ๆ เพื่อพยายามเข้ามา มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยการส่งตัวแทนหรือข้อเรียกร้องไปยังผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมือง เช่น สภานิติบัญญัติ กระทรวง กรม เป็นต้น เพื่อให้มีการตัดสินใจเชิงนโยบายที่จะเอื้อประโยชน์หรือสอดคล้องกับข้อเรียกร้อง และความต้องการของกลุ่มทุนโทรคมนาคม ซึ่งวิธีการลือลอบบี้ของกลุ่มทุนโทรคมนาคมในระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2531-2566 นั้น ประกอบด้วย

2.3.1 การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว

2.3.2 การอาศัยตัวแทนที่มีอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำ

2.3.3 การสนับสนุนให้ผู้รับสมัครเลือกตั้งที่ส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มทุนโทรคมนาคมให้ได้รับการเลือกตั้ง หรือการสนับสนุนให้ตัวแทนของตนเองเข้าไปอยู่ในคณะรัฐมนตรีของรัฐบาลนั้น ๆ

2.3.4 การสร้างอิทธิพลโดยอาศัยฝ่ายที่สาม เพื่อให้ข้อมูลข่าวสาร หรือสื่อสารข้อมูล ข้อเท็จจริงไปยังรัฐบาล หรือสร้างแรงกดดันเพื่อให้รัฐบาล หรือผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองที่ไม่ใช่ผ่านนักลือลอบบี้ หรือความสัมพันธ์แบบวงในของแกนนำกลุ่มผลประโยชน์ด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การระดมมวลชนเข้ามาชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมือง ได้แก่ กลุ่ม พธม. กลุ่ม นปช. กลุ่ม กปปส. เป็นต้น

3. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนและการเมืองที่มีต้นนโยบายสาธารณะในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2531-2566

จากการศึกษาพบว่า รัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้พัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทย ทำให้กลุ่มทุนที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโทรคมนาคม จำเป็นต้องใช้ใบอนุญาตหรือขอสัมปทานจากรัฐ ด้วยเหตุนี้ สายสัมพันธ์ทางการเมือง จึงเป็นเสมือนช่องทางสำหรับการทำธุรกิจ นักธุรกิจของกลุ่มทุนโทรคมนาคมที่มีอิทธิพลทางการเมืองในช่วงเวลานี้ ได้แก่

นายทักษิณ ชินวัตร เจ้าของสัมปทานธุรกิจดาวเทียมไทยคมและบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ได้สร้างสายสัมพันธ์ ทั้งกลุ่มข้าราชการ ทหาร กลุ่มการเมือง กลุ่มธุรกิจ และยังสร้างสายสัมพันธ์ กับพรรคการเมืองอื่น ๆ จนสามารถผลักดันให้ได้สัมปทานโครงการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับธุรกิจสื่อสาร โทรคมนาคม และนายอินทร์ เจียรรวนนท์ ผู้บริหารเครือซีพีที่ได้สัมปทานโครงการขยายโครงข่าย โทรศัพท์ 3 ล้านเลขหมาย เป็นต้น นอกจากนี้ กลุ่มทุนยังสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นนำ กลุ่มขุนนาง และนักวิชาการ รวมไปถึงสร้างสายสัมพันธ์กับสมาชิกวุฒิสภา พรรคการเมือง และผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอาศัยรัฐสภาเป็น กลไกในการผลักดัน นโยบายของรัฐบาล

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ปฏิสัมพันธ์ ระหว่างกลุ่มทุนโทรคมนาคมและการเมืองในช่วง พ.ศ. 2541–2549 ไม่เพียงแต่เปลี่ยนแปลง ไปจากเดิมที่กลุ่มทุนโทรคมนาคมเป็นเพียงผู้สนับสนุนทางการเมือง แต่ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและกลุ่มทุนได้พัฒนาไปจนถึงจุดสูงสุด ในแง่ของการรวมตัวของอำนาจทางเศรษฐกิจ ของทุนผูกขาดขนาดใหญ่กับอำนาจบริหารทางการเมือง ซึ่งเป็นกลไกเพียงหนึ่งเดียวในการบริหารจัดการ ประเทศ มีการก่อตั้งพรรคการเมืองด้วยกลุ่มของตนเอง ไม่ต้องพึ่งพาพรรคการเมือง หรือนักการเมืองเดิม โดยนายทักษิณ ชินวัตร นักธุรกิจด้านโทรคมนาคมรายใหญ่ของประเทศไทย ได้จัดตั้ง “พรรคไทยรักไทย” ขึ้น มีกลุ่มทุนขนาดใหญ่จำนวนมากให้การสนับสนุน ทั้งในฐานะ ผู้บริจาคเงินให้แก่พรรคและการเป็นผู้บริหารพรรค โดยกลุ่มทุนเหล่านี้มีทั้งกลุ่มธุรกิจด้านการสื่อสารโทรคมนาคม กลุ่มธนาคาร กลุ่มอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ กลุ่มธุรกิจสายการบิน กลุ่มบริษัทก่อสร้าง และกลุ่มธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนธุรกิจผูกขาดและผู้มีผลประโยชน์ทางการเมืองในช่วง พ.ศ. 2541–2549 นั้น มีความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีผลประโยชน์ทางการเมืองกับกลุ่มทุนธุรกิจผูกขาด ซึ่งเป็นกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่ที่มีธุรกิจที่หลากหลายมักมีสายสัมพันธ์กับทางการเมือง โดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นปัจจัยสำคัญทำให้กลุ่มนายทุนจำนวนมากผันตนเองมาเป็น นักการเมืองโดยตรง คุณลักษณะสำคัญของกลุ่มทุนนิยมในช่วงนี้มี 2 รูปแบบ คือ

3.1 เป็นตัวแทนของกลุ่มทุนผูกขาดที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ (economic power)

3.2 เป็นรัฐบาลโดยกลุ่มทุนที่มีการขยายขอบข่ายการทำงานของรัฐให้กว้างขวาง โดยใช้ธุรกิจการเมือง (money politics) เป็นเครื่องมือในการผูกขาดอำนาจทางการเมือง (political power) และอำนาจรัฐ (state power) ด้วยการถือครองธุรกิจสัมปทานจากรัฐ

หลังรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ในปี พ.ศ. 2549 ต่อมา พรรคประชาธิปไตยจัดตั้งรัฐบาล กลุ่มทุนโทรคมนาคม อาทิเช่น กลุ่มซีพี (CP) และกลุ่มทรู ของตระกูลเจียรรวนนท์ ซึ่งเป็นกลุ่มทุนเก่าที่เคยให้การสนับสนุนรัฐบาล นายทักษิณ ชินวัตร แต่ในรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ส่งตัวแทนเข้าไปอยู่ในคณะรัฐมนตรีด้วย ทั้งนี้ สมัยที่นาย ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น นายอินทร์ เจียรรวนนท์ ถือได้ว่ามีความร่วมมือกับรัฐบาล

เป็นอย่างมาก และมีตัวแทนเข้าไปเป็นรัฐมนตรีเช่นกัน ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนโทรคมนาคมและการเมืองเช่นนี้ สามารถวิเคราะห์ที่ได้ว่าการสนับสนุนของกลุ่มทุนโทรคมนาคมอาจจะมีเหตุผลในการสนับสนุนด้วยกันหลายสาเหตุ ทั้งเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจในการปกป้องและประคองธุรกิจที่ให้เงินสนับสนุน หรืออาจจะพิจารณาในเรื่องของการเข้าไปมีบทบาทในรัฐบาลในขณะนั้น เพื่อทำหน้าที่ในการไปบริหารกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มทุนต่าง ๆ เหล่านี้ หรืออาจเป็นการแสวงหาประโยชน์จากนโยบายของรัฐ ดังนั้น การดำเนินธุรกิจทางการเมืองของกลุ่มทุนโทรคมนาคมบางกลุ่มจึงไม่เลือกข้างทางการเมือง ดังเช่น เครือซีพีและตระกูลเจียรวนนท์ที่สนับสนุนทุกขั้วอำนาจ ตามทฤษฎีโครงสร้างโอกาสทางการเมือง (political opportunity structure) โดยสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มทุนโทรคมนาคม ซึ่งเป็นตัวกำหนดโอกาสทางการเมืองขึ้นและมีผลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล การเกิดขึ้นของรัฐบาลทหารภายใต้การนำของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หลังรัฐประหารวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ถือได้ว่าจะบอบที่กองทัพเป็นผู้นำครอบงำการเมืองไทยกลับมาอีกครั้ง โดยมีการสร้างกติกาเงื่อนไข เพื่อให้อำนาจที่ทับถมทางการเมืองในระยะยาว ผ่าน

1) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม คือ โครงสร้างโอกาสทางการเมืองและความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบใหม่ที่กองทัพได้สร้างขึ้น

2) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนธุรกิจ คือ การสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างคณะผู้ยึดอำนาจและกลุ่มทุนขนาดใหญ่สัญชาติไทย-จีน

ทั้งนี้ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนโทรคมนาคมและการเมืองในช่วง พ.ศ. 2557-2566 นั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและกลุ่มทุนจากเดิม คือ “ระบบอุปถัมภ์กึ่งผูกขาด” ในยุคของรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ที่มีการรวมตัวของกลุ่มนายทุนใหญ่เพื่อจัดตั้งรัฐบาล ทั้งนี้ ความผูกพันใกล้ชิดกับกลุ่มทุนของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา มีลักษณะรูปแบบความสัมพันธ์ที่เอื้อให้รัฐและกลุ่มทุนใหญ่ได้เกื้อหนุนกันทางเศรษฐกิจ โดยปราศจากมาตรการลดการผูกขาด หรือส่งเสริมการแข่งขันอย่างเท่าเทียมในนโยบายสาธารณะทำให้เกิดการผูกขาดทางการค้า เศรษฐกิจในประเทศจึงถูกกำหนดทิศทางโดยกลุ่มทุนเพียงไม่กี่กลุ่มเท่านั้น จากการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา สามารถดำรงอยู่ในอำนาจได้ถึง 9 ปี เนื่องจากมีความ สัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายกลุ่มทุนที่ค้ำยันฐานอำนาจ “ระบอบประยุทธ์” ให้มั่นคงแข็งแรง โดยกลุ่มทุนต่าง ๆ ให้การสนับสนุนและเอื้อผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ภายใต้การผลประโยชน์ต่างตอบแทนกัน

### ข้อเสนอแนะ

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์เฉพาะบทบาทของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ควรมีการศึกษากลุ่มทุนและกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลมีความสมบูรณ์มากขึ้น

2. การวิจัยครั้งนี้มุ่งวิจัยถึงอิทธิพลของกลุ่มทุนโทรคมนาคมกับการเมือง ซึ่งมีเป้าหมายในการใช้อำนาจเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในระบบอุปถัมภ์ จนนำไปสู่การกำหนดนโยบายของรัฐบาล หากมีการศึกษาในด้านอื่นจะทำให้ทราบถึงผลกระทบ ที่เกิดขึ้นต่อระบบการเมืองไทย ทั้งทางตรงและทางอ้อม

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการศึกษาครั้งนี้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมายที่ กทช. ควรกำหนดขึ้นเพิ่มเติมเพื่อให้มาตรการการป้องกันการผูกขาดในกิจการโทรคมนาคมเพียงพอและมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ และการทำงานร่วมกันระหว่าง กทช. และคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าให้มีแนวทางในการพิจารณาที่สอดคล้องกัน

### บรรณานุกรม

- จารวี โกมลดิษฐ์. (2544). บทบาทผู้นำด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ระหว่าง พ.ศ. 2531-2534. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- จุมพล หินนิพานิช. (2542). *กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย แนวเก่า แนวใหม่ และกรณีศึกษา*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฐานเศรษฐกิจ. (2564). *เปิดวาระลับ ครม. 'ไทยคม' ปิดฉากสัมปทานดาวเทียม 30 ปี*. <https://www.thansettakij.com/politics/495341>.
- ธนิษฐ์ เจียรนวนนท์. (2562). *ความสำเร็จ ดีใจได้วันเดียว*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน.
- ธิดา ผลิตผลกรพิมพ์. (2542). *ศึกษาบทบาทของดาวเทียมไทยคม ในฐานะดาวเทียมแห่งชาติของไทย*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2564). *สิ้นสุดสัมปทาน นับหนึ่งไทยคม ได้ปีกเอ็นที*. [https://www.pracha-chat.net/ict/news-759040#google\\_vignette](https://www.pracha-chat.net/ict/news-759040#google_vignette).
- ผู้จัดการออนไลน์. (2564). *ย้อนตำนาน ธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ กับบทแรกของธุรกิจโทรคมนาคม ที่เปลี่ยนโครงสร้างพื้นฐานประเทศสู่ความทันสมัยอย่างก้าวกระโดด*. <https://mgronline.com/cyberbiz/detail/9610000113237>.
- โพสต์ทูเดย์. (2553). *ไทยคมในความทรงจำของทักษิณ 'ไม่ใช่ความโลภแต่เป็นสิ่งที่ต้องทำ'*. <https://www.posttoday.com/politics/34192>
- ภูมินทร์ บุตรอินทร์. (2563). *แนวทางการบริหารจัดการสิทธิในการใช้งานวงโคจรดาวเทียมและการใช้งานคลื่นความถี่ที่เกี่ยวข้องสำหรับจัดทำข้อเสนอแนะการบริหารจัดการดาวเทียมของประเทศไทย*. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 49(3), 459.
- มติชนออนไลน์. (2560). *ผู้บุกเบิกและวางรากฐานระบบโทรคมนาคมไทย*. [https://www.matichon.co.th/bullet-news-today/news\\_540043](https://www.matichon.co.th/bullet-news-today/news_540043)
- รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (2554). *ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างระบบสฤทธ์-ถนอมและระบอบทักษิณ*. *วารสารจันทร์เกษมสาร*, 17(32), 84-85.
- ฤกษ์ ศุภศิริ. (2553). *ประวัติศาสตร์การเมืองไทยในรอบทศวรรษจากทักษิณมิลล์ถึงพฤษภาทมิฬ*. กรุงเทพมหานคร: โพสต์บุ๊ก.
- วีไล เคียงประดู่. (2540). *บทบาทของภาคเอกชนที่มีต่อการพัฒนาธุรกิจโทรคมนาคมไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2533 ถึง พ.ศ. 2537*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริพร พงศ์ศิริโรจน์. (2537). *ธุรกิจไทยคมกับการพัฒนาประเทศ*. *สุทธิปริทัศน์*, 8(24), 36-43.
- สร้อยทิพย์ ไตรสุทธิ์. (2541). *นโยบายด้านการสื่อสารโทรคมนาคมของประเทศไทย ศึกษาเฉพาะกรณีแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม (ระหว่างปี พ.ศ. 2538-2540)*.

วิทยานิพนธ์วารสาร ศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Almond, G. A., & Powell, B. (1966). *Comparative Politics: A Developmental Approach*. Boston: Little, Brown and Company.

Shigetomi, S., & Makino, K. (2009). *Protest and Social Movements in the Developing World*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.