

ผลการศึกษาแปรรูปบริการโทรคมนาคม

บริการโทรคมนาคม เป็นบริการที่รัฐจัดหาให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่ปี 2426 โดยกรมไปรษณีย์โทรเลขเป็นผู้รับผิดชอบ เมื่อรัฐตราพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2519 ได้โอนกิจการโทรคมนาคมสาธารณะ* มาให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. 2520

ปัจจุบันการสื่อสารแห่งประเทศไทยรับผิดชอบให้บริการโทรคมนาคมทั้งด้านรับ-ส่งข่าวสาร ข้อความ ภาพ หรือเสียงถึง 14 ประเภท แต่ละประเภทได้พัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาปรับปรุงในการให้บริการใหม่ ๆ เสมอ เป็นระบบสื่อสารที่ทันสมัยสามารถส่งข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้องกว่าการสื่อสารระบบอื่น จึงเป็นบริการสื่อสารที่ประชาชนนิยมใช้สูง เป็นผลให้การดำเนินการให้บริการโทรคมนาคมของการสื่อสารแห่งประเทศไทยมีกำไรสูงทุกปี จนสามารถนำรายได้บางส่วนมาชดเชยส่วนขาดทุนจากการให้บริการไปรษณีย์และบริการการเงินได้หมด และเหลือกำไรสุทธิมาจัดสรรโบนัสให้แก่พนักงานอีกด้วย

ด้วยกิจกรรมโทรคมนาคมเป็นกิจการขนาดใหญ่ เพื่อขยายบริการโทรคมนาคมให้สนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง จะต้องใช้เงินทุนสูง แต่รัฐมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ทันทั่วถึง เกิดตลาดมืด ผู้ใช้บริการไม่ได้รับบริการในราคาและคุณภาพที่ยุติธรรม ฉะนั้น ถึงเวลาแล้วหรือยังที่รัฐ หรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยสมควรพิจารณาบทบาทบาทการจัดหาบริการโทรคมนาคม สมควรให้เอกชนดำเนินการจัดหาบริการโทรคมนาคม เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยหรือไม่

ทำนองเดียวกันกับการวิเคราะห์แปรรูปบริการไปรษณีย์ หรือบริการการเงิน จะนำเกณฑ์การตัดสินใจแปรรูปในบทที่ 3 มาประยุกต์กับบริการโทรคมนาคม ดังรูปภาพที่ 4.1 มีรายละเอียดต่อไปนี้

* ยกเว้นบริการโทรคมนาคมภายในประเทศและบริการวิทยุการบิน

การพิจารณาภาพรวมการจัดหาบริการโทรคมนาคม

1. ปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์

1.1 ประเภทสินค้า

การจัดประเภทสินค้าพิจารณาจากคุณสมบัติการกีดกันและการแข่งขัน การบริโภคหรือการบริโภคร่วมกัน ดังนี้

1.1.1 การกีดกัน

บริการโทรคมนาคมเป็นบริการที่รัฐจัดหาให้แก่ประชาชน ด้วยการคิดอัตราค่าบริการ ผู้บริโภคคนหนึ่งคนใดที่ไม่ได้จ่ายค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ ตามข้อตกลงของการสื่อสารแห่งประเทศไทย จะไม่มีสิทธิใช้บริการโทรคมนาคม ดังนั้น บริการโทรคมนาคมจึงมีคุณสมบัติกีดกันผู้บริโภคที่ไม่เต็มใจจ่ายเงินออกจากการใช้บริการได้

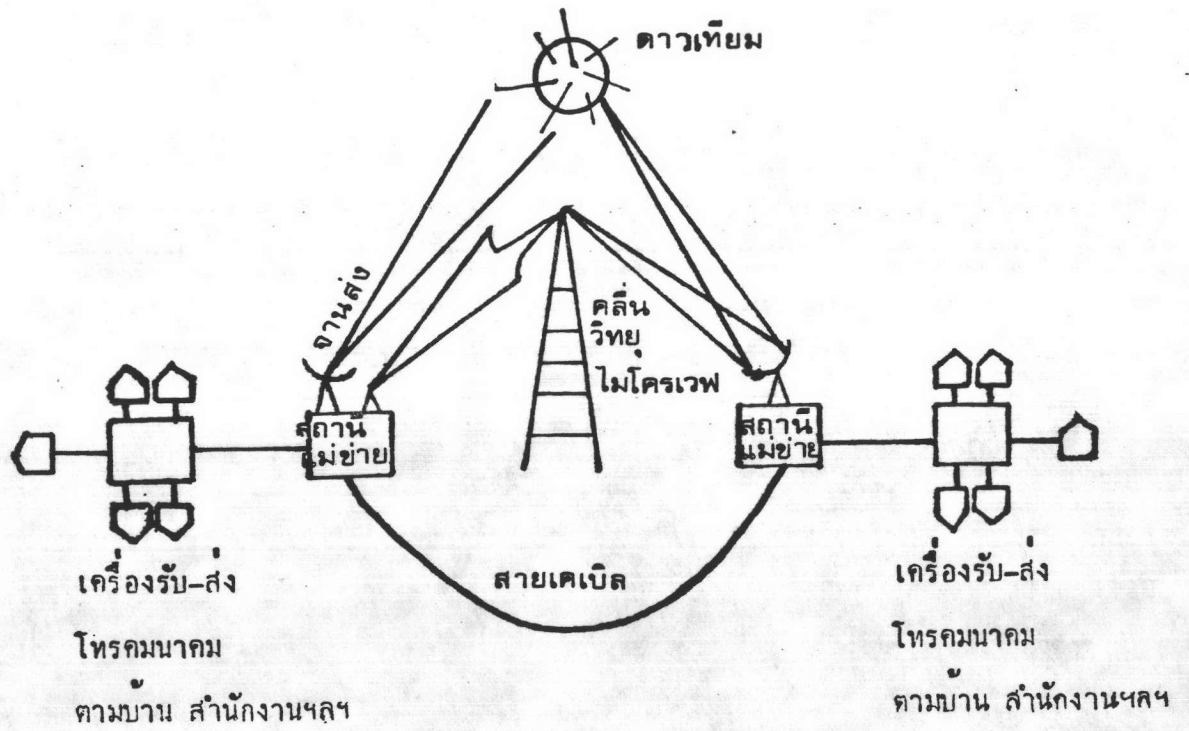
1.1.2 การแข่งขันการบริโภคหรือบริโภคร่วมกัน

การสื่อสารผ่านบริการโทรคมนาคมนั้น การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีขบวนการให้บริการโทรคมนาคม ตามรูปภาพที่ 6.1 ข้อความ ภาพหรือเสียง จากเครื่องรับ-ส่ง โทรคมนาคมเครื่องหนึ่งจะถูกแปลงสัญญาณไฟฟ้าส่งผ่านสายเคเบิล หรือคลื่นวิทยุไมโครเวฟ หรือดาวเทียม หรือสื่อชนิดอื่น ๆ ไปยังสถานีแม่ข่ายปลายทาง แล้วสถานีแม่ข่ายจะส่งสัญญาณนี้โดยผ่านสื่อดังกล่าวไปยังเครื่องรับ-ส่งไปยังจุดหมายปลายทาง และแปลงสัญญาณนั้นเป็นข้อความ ภาพ หรือเสียงตามที่ต้องการ

จากขบวนการให้บริการโทรคมนาคม จะเห็นได้ว่า สถานีแม่ข่ายหรือชุมสายต่าง ๆ ของบริการโทรคมนาคม ไม่สามารถจัดตั้งเพื่อผู้ใช้บริการคนหนึ่งคนใดโดยเฉพาะ (หากต้องการจัดสร้างจริง ๆ ก็สามารถทำได้แต่ไม่นิยมนำทำกัน) เพราะว่าการจัดตั้งสถานีแม่ข่ายหรือชุมสายบริการโทรคมนาคมมีค่าใช้จ่ายสูงมาก) และในแต่ละสถานีหรือชุมสายโทรคมนาคมหนึ่ง ผู้ใช้บริการหลาย ๆ คนสามารถใช้บริการแบบเดียวกันในเวลาเดียวกันได้ การใช้บริการของผู้บริโภคคนหนึ่ง ไม่ทำให้อรรถประโยชน์ของผู้บริโภคคนอื่นลดลง ดังนั้น แสดงว่าบริการโทรคมนาคมมีคุณสมบัติบริโภคร่วมกัน

จากคุณสมบัติทั้งสองประการข้างต้นจึงจัดบริการโทรคมนาคมอยู่ในประเภทสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้ (Toll Goods) ซึ่งจากการศึกษาของ Paul, Samuel ได้ชี้ว่า บริการสื่อสาร (Communications Service) ดังเช่น บริการ

รูปภาพที่ 6.1 ขบวนการให้บริการโทรคมนาคม



โทรทัศน์ จัดอยู่ในประเภทสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้ เนื่องจากมีการกระทำร่วมกัน (Collective Action) (อ้างแล้ว) โดยลักษณะสินค้าแล้ว เอกชนสามารถเรียกเก็บค่าบริการได้ หากปล่อยให้ไปไปตามกลไกตลาดการจัดหาบริการโทรคมนาคม จะมีประสิทธิภาพสูงสุด การที่จะเลือกรัฐหรือเอกชนดำเนินการจัดหาบริการโทรคมนาคม ในระบบตลาดนั้น ตามทฤษฎีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลได้กล่าวว่า สิทธิความเป็นเจ้าของจะสร้างความรับผิดชอบและแรงจูงใจให้บุคคลที่เป็นเจ้าของจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากรายได้หรือผลตอบแทนกลับมาหาผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นโดยตรง กรณีกิจการโทรคมนาคมประชาชนทุกคนในประเทศเป็นเจ้าของกิจการโดยมอบคุณสิทธิ์ให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการ ฉะนั้นจึงไม่สามารถระบุเจ้าของที่ชัดเจนได้ การดำเนินการจัดหาอยู่ภายใต้การตัดสินใจของกรมการบริการและพนักงาน การสื่อสารแห่งประเทศไทย ซึ่งพนักงานดังกล่าวไม่ได้เป็นเจ้าของกิจการโทรคมนาคมโดยตรง ผลตอบแทนก็ไม่ได้กลับมาหาเขาโดยตรง ดังนั้น พนักงานจึงขาดความรับผิดชอบ และแรงจูงใจที่จะจัดหาบริการโทรคมนาคมมีประสิทธิภาพสูงสุดได้ ตรงข้ามกับกรณีเอกชนมีกรรมสิทธิ์ในกิจการโทรคมนาคมอย่างชัดเจน ดังเช่นกรณีของบริษัท บริษัท เทเลคอม จำกัด ประเภทอังกฤษ บริษัทสามารถให้บริการโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความพอใจให้แก่ประชาชน บริษัทมีรายได้เพิ่มขึ้นในปี 2530 ถึง 10,185 ล้านบาท หรือประมาณ 438,955 ล้านบาท (กรุงเทพธุรกิจ 2531:6)

1.2 ผลกระทบภายนอก

บริการโทรคมนาคมเป็นบริการที่สร้างผลบวกภายนอกสูง มีประโยชน์และจำเป็นต่อการพัฒนาก้าวสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICS) โดยเฉพาะด้านการค้าระหว่างประเทศ ที่จำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารโทรคมนาคมที่ให้บริการดีเยี่ยมเพื่อสามารถดำเนินกิจการสู้คู่แข่งชั้นต่างประเทศได้ เนื่องจากบริการโทรคมนาคมไม่ได้จัดเป็นสินค้าขั้นพื้นฐาน แต่เป็นสินค้าที่ให้บริการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ (การสื่อสารแห่งประเทศไทย 2531:18) ดังนั้นกลุ่มลูกค้าที่ใช้บริการโทรคมนาคมมักเป็นกลุ่มที่มีความจำเป็น และต้องการส่งข้อมูลข่าวสารด้วยความสะดวกรวดเร็วกว่าการส่งสื่อสารขั้นพื้นฐาน ดังเช่นบริการไปรษณีย์ กลุ่มผู้ใช้บริการโทรคมนาคมมักเป็นกลุ่มที่มีรายได้ค่อนข้างดี ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มนักธุรกิจที่ต้องการใช้บริการโทรคมนาคมเป็นตัวเร่งกระตุ้นธุรกิจของตนเจริญก้าวหน้าสู้คู่แข่งชั้นได้ แม้บริการโทรคมนาคมจะสร้างผลบวกภายนอกสูง แต่ก็สามารถเรียกผลตอบแทนจากผลกระทบภายนอกนี้ได้ โดยที่ผู้บริโภคเต็มใจยอมจ่ายและไม่เดือดร้อนเพราะว่า

ผู้ใช้บริการบางกลุ่ม เช่นนักธุรกิจอาจผลิภาวะบางส่วนไปยังผู้บริโภคให้รับผิดชอบแทนได้ นอกจากนี้จากการศึกษาของ Roth, Gabriel 1986 แสดงว่าบริการโทรคมนาคมไม่ใช่สินค้าให้คุณค่า (Merit Goods) เพราะผู้ใช้บริการไม่ได้ประเมินคุณค่าของบริการต่ำกว่าที่ได้รับ ตรงข้ามกลับมีจำนวนบริการไม่เพียงพอต่อความต้องการ (Roth, Gabriel 1987:167) ดังนั้น บริการโทรคมนาคมจึงเป็นสินค้าที่เอกชนสนใจเข้ามาดำเนินการ เนื่องจากสามารถเรียกผลตอบแทนที่คุ้มค่าได้

1.3 การผูกขาดโดยธรรมชาติ

กิจการโทรคมนาคมเป็นกิจการขนาดใหญ่ แต่เป็นการยากที่จะกล่าวว่าการผูกขาดโดยธรรมชาติ (Natural Monopoly) กิจการใดที่มีการผูกขาดโดยธรรมชาติ แสดงว่ากิจการนั้นมีการประหยัดต่อขนาดการผลิต (Economy of Scale) การผลิตสินค้านั้นเพียงหน่วยงานเดียวจะทำให้ระบบตลาดมีประสิทธิภาพมากกว่าที่ตลาดมีหน่วยงานหรือกิจการ (FIRM) หลายหน่วยผลิตสินค้านั้น ในระยะยาวต้นทุนโดยเฉลี่ยจะลดลงภายใต้ข้อสมมติเทคโนโลยีคงที่ จากการศึกษาของ Baumal 1977 และ Beesley 1981 แสดงถึงการประหยัดต่อขนาดไม่ใช่เป็นเหตุผลที่เพียงพอและจำเป็นที่พิสูจน์ได้ว่า กิจการนั้นมีการผูกขาดโดยธรรมชาติ (Roth, Gabriel 1987:169) ดังนั้นการที่กิจการโทรคมนาคมมีขนาดใหญ่ การผลิตอาจมีการประหยัดต่อขนาด แต่ก็ไม่จำเป็นที่จะแสดงว่า กิจการโทรคมนาคมมีการผูกขาดโดยธรรมชาติ และที่สำคัญบริการโทรคมนาคมมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นตัวสำคัญเปิดโอกาสให้กิจการย่อยเข้ามาดำเนินการจัดหารบริการโทรคมนาคมได้ ดังการศึกษาของ Naya, Seiji แสดงถึงการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วของบริการโทรคมนาคมจะลดขนาดการลงทุนที่เหมาะสมได้ ดังนั้น ในตลาดของบริการโทรคมนาคมจะมีกิจการหลายร้อยหน่วย (Firms) สามารถดำเนินการมีกำไรได้ (Naya, Seiji 1987:5-6) หรือ จากการศึกษาของ Beesley และ Littlechild 1983 แสดงว่ากิจการโทรคมนาคมหลังการแปรรูปแล้ว ก่อให้เกิดความต้องการที่มีต่อบริการโทรคมนาคมสูงขึ้นกว่าเดิม (Good Demand) และผู้จัดหารบริการโทรคมนาคมจะเพิ่มจำนวนขึ้น (Multiple Supply) ไม่ผูกขาดการจัดหารบริการแต่เพียงหน่วยงานเดียว เป็นผลให้การจัดหารบริการโทรคมนาคมเกิดประสิทธิภาพสูงสุด (Beesley และ Littlechild 1983:12) ดังเช่นกรณีของบริษัท NTT (NIPPON TELEGRAPH AND TELEPHONE PUBLIC CORPORATION) ของประเทศญี่ปุ่น หลังจากแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชนเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันจัดหารบริการโทรคมนาคมแข่งกับบริษัท NTT

ปรากฏว่ามีเอกชนรายย่อยอื่นเสนอเข้ามาแข่งขันบริการโทรคมนาคมมากกว่า 300 ราย ส่งผลให้บริการโทรคมนาคมมีคุณภาพดีขึ้น ประชาชนได้ใช้บริการโทรคมนาคมในราคาที่ถูกลง (นิทยาพล จันทะสาโร และเศรษฐพร คูศรีวิทักษ์ 2531:7) จากเหตุผลข้างต้น บริการโทรคมนาคมของการสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่น่าจะมีสภาพการผูกขาดโดยธรรมชาติ การผูกขาดน่าจะเกิดจากการมีกฎหมายมารองรับมากกว่า

จากการนำเกณฑ์ปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ มาพิจารณาแปรรูปบริการโทรคมนาคม ปรากฏว่า โดยประเภทของสินค้าของบริการโทรคมนาคมที่เป็นสินค้ากึ่งสาธารณูปโภคแบบกึ่งได้ ที่สามารถนำเข้าสู่ระบบตลาดได้ เอกชนสามารถเรียกผลตอบแทนจากผลบวกภายนอกได้อย่างคุ้มค่า โดยไม่ทำความเดือดร้อนให้แก่ผู้บริโภคและเขายินดีจ่ายราคาที่ครอบคลุมผลบวกภายนอกนี้ ที่สำคัญ คือ บริการโทรคมนาคมไม่มีการผูกขาดโดยธรรมชาติ เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว ธุรกิจหลายหน่วยสามารถดำเนินการแข่งขันให้บริการโทรคมนาคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้นตามเหตุผลด้านเศรษฐศาสตร์รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยก็ไม่จำเป็นต้องจัดหาบริการโทรคมนาคมทั้งหมด เอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมจัดหาบริการนี้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การตัดสินใจแปรรูปบริการโทรคมนาคมมีน้ำหนักมากขึ้น จะได้นำเกณฑ์ปัจจัยที่ไม่ใช่เศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์เพิ่มเติม ดังนี้

2. ปัจจัยที่ไม่ใช่ทางเศรษฐศาสตร์

2.1 กฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติโทรเลข และโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 รัฐผูกขาดการจัดหาบริการโทรคมนาคม โดยมีหน่วยงานของรัฐหน่วยต่าง ๆ รับผิดชอบในการให้บริการ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ให้อำนาจแก่การสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับผิดชอบการให้บริการโทรคมนาคม แต่จากการพิจารณาตามสภาพการจัดหาบริการโทรคมนาคมของรัฐ โดยเฉพาะบริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศ กฎหมายได้ให้อำนาจแก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยผูกขาดการให้บริการแต่เพียงผู้เดียว ฉะนั้นการที่จะให้เอกชนเข้ามามีส่วนจัดหาบริการโทรคมนาคมแข่งขันกับหน่วยงานของรัฐ จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่ตราเป็นพระราชบัญญัติจะต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติหลายขั้นตอน อาจเป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการแปรรูปกิจการโทรคมนาคมเข้าสู่ภาคเอกชน

ได้ อย่างไรก็ดี ถ้ารัฐมีความตั้งใจจริงที่จะให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดหาบริการ โทรคมนาคมเพื่อปรับปรุงการให้บริการที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น อาจพิจารณาแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติโทรเลข และโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 เพียงเพื่อยกเลิกนโยบายการผูกขาด กิจการโทรคมนาคมของรัฐ โดยยังไม่ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ก็ได้ ทั้งนี้ การปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติโทรเลข และโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 เพื่อให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย หรืออาจรวมถึงองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยมีอำนาจ และสามารถ ดำเนินการเกี่ยวกับภารกิจของตนได้อย่างราบรื่น และสะดวกรวดเร็ว

2.2 นโยบายของรัฐ

ด้วยบริการโทรคมนาคมเป็นสื่อสาธารณะ ที่ให้บริการแก่ประชาชนทั่ว ๆ ไป ที่ต้องการใช้ โดยปฏิบัติตามข้อกำหนดของการสื่อสารแห่งประเทศไทย นอกจากปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่เกื้อหนุนให้บริการโทรคมนาคมสมควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชนแล้ว ปัจจัยที่ไม่ใช่ทางเศรษฐศาสตร์ด้านนโยบายของรัฐที่ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการในส่วนสื่อสาธารณะก็ปรากฏชัดแจ้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5-6 โดยที่รัฐสนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนและดำเนินงานให้บริการสาธารณะ เช่น เข้าร่วมลงทุน (joint-venture) เช่า (leasing) รับโอน บางส่วนหรือทั้งหมด โดยให้หน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับตลอดจนรูปแบบ เงื่อนไขให้สามารถปฏิบัติได้ และนโยบายของรัฐในแผนวิสาหกิจปี 2528-2532 ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยก็ได้กำหนดนโยบาย ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการโทรคมนาคมเช่นกัน (การสื่อสารแห่งประเทศไทย 2528 : 7)

จากเกณฑ์การตัดสินใจแปรรูปทั้งปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ และไม่ใช่เศรษฐศาสตร์ รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่จำเป็นต้องจัดหาบริการ โทรคมนาคมควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน เพื่อให้เกิดการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม อันนำมาสู่การดำเนินการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ดี โดยภาพรวมแล้ว บริการโทรคมนาคมควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน แต่ในขั้นนี้ไม่อาจสรุปได้เลยทีเดียวว่า บริการโทรคมนาคมทุกประเภทสมควรให้เอกชนจัดหา ดังนั้น เพื่อให้ผลการศึกษา กระจ่างชัด จะแยกย่อยศึกษาวิเคราะห์บริการโทรคมนาคมออกเป็น 6 ประเภท คือ

1. บริการโทรเลข

2. บริการเทคโนโลยี
3. บริการวิทยุ
4. บริการโทรสารสาธารณะ
5. บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ
6. บริการโทรคมนาคมที่มีมูลค่าส่วนใหญ่เป็นหน่วยธุรกิจขนาดใหญ่ เช่น บริการให้เช่าวงจรโทรเลข, บริการสื่อสารข้อมูลทางโทรศัพท์ระหว่างประเทศ, บริการถ่ายทอดโทรทัศน์ระหว่างประเทศทางดาวเทียม และบริการติดต่อศูนย์รวบรวมข้อมูลและศูนย์ประมวลผลระหว่างประเทศ เป็นต้น

1. บริการโทรเลข เป็นบริการเก่าแก่ที่รัฐให้บริการควบคู่กับบริการไปรษณีย์ ตามที่ทำการไปรษณีย์มานานแล้ว ในการพิจารณาภาพรวมของบริการโทรคมนาคมจัดเป็นสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกึ่งกันได้ กรณีของบริการโทรเลขนี้แม้การรับ-ส่งโทรเลขจากที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางไปยังที่ทำการไปรษณีย์ปลายทางจะผ่านชุมสายโทรเลข ซึ่งแต่ละแห่ง สามารถให้บริการโทรเลขได้พร้อมกันหลายที่ทำการไปรษณีย์ก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี บริการหรือสินค้าขั้นสุดท้ายของบริการโทรเลขอยู่ที่การส่งข้อความของประชาชนผู้ฝากส่งและรับโทรเลข ในการให้บริการโทรเลขแก่ประชาชนนี้สามารถแบ่งแยกการให้บริการได้ ผู้ใช้บริการโทรเลขแต่ละบุคคลสามารถแยกใช้บริการแต่ละครั้งได้ อรรถประโยชน์ที่ผู้บริโภคได้รับในขณะนั้นย่อมเกิดขึ้นเฉพาะตัวเขาเอง ผู้บริโภคแต่ละบุคคลไม่ได้มีอรรถประโยชน์ร่วมกัน อรรถประโยชน์ที่ผู้ใช้บริการได้รับมีจำนวน คุณภาพและเวลาแตกต่างกัน ดังนั้นบริการโทรเลขมีลักษณะการบริโภคแข่งขันกัน ซึ่งเมื่อนำคุณสมบัติการกีดกันผู้บริโภคที่ไม่เต็มใจจ่ายเงินออกจากการบริโภคได้ด้วยการคิดราคาค่าบริการแล้ว บริการโทรเลขจัดอยู่ในประเภทสินค้าเอกชน (Private Goods)

บริการโทรเลขเป็นบริการที่สร้างผลบวกภายนอกสูง ดังจะเห็นได้จากการประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทางส่งข่าวสารระหว่างประชาชน เป็นตัวกระตุ้นให้ท้องถิ่นในชนบทเจริญยิ่งขึ้นและผลประโยชน์หลาย ๆ อย่างที่สืบเนื่องจากการใช้บริการโทรเลข โดยเฉพาะในท้องถิ่นชนบท แต่จากการที่บริการโทรเลขเป็นบริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน ที่รัฐมีนโยบายให้ประชาชนทุกพื้นที่สามารถใช้บริการโทรเลขได้อย่างเท่าเทียมกัน และบริการโทรเลขเป็นบริการที่ค่อนข้างล่าช้าลง เมื่อเปรียบเทียบกับบริการโทรคมนาคมประเภทอื่น ดังนั้น เป็นการยากต่อการเรียกผลตอบแทนจากผลบวกภายนอก เนื่องจาก ถ้าราคาสูงขึ้นผู้ใช้บริการอาจหันไปใช้บริการโทรคมนาคมชนิดอื่น

หรืออาจทำความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย

ปัจจุบันการสื่อสารแห่งประเทศไทยผูกขาดการกำหนดบริการโทรเลขแต่เพียงผู้เดียว สถานการณ์ผูกขาดน่าจะเกิดจากตัวบทกฎหมายมากกว่าการผูกขาดโดยธรรมชาติ ดังกล่าวตอนต้นแล้วว่า บริการโทรเลขเป็นบริการที่ค่อนข้างล่าช้าเมื่อเปรียบเทียบกับบริการโทรคมนาคมชนิดอื่น เนื่องจากมีการปรับปรุงและพัฒนาบริการโทรคมนาคมใหม่ ๆ ที่ทันสมัยและอำนวยความสะดวกมากกว่าบริการโทรเลขหลายบริการ ทำให้ผู้ใช้บริการบางส่วนหันไปใช้บริการโทรคมนาคมชนิดอื่น โดยเฉพาะโทรเลขระหว่างประเทศ ส่งผลกระทบต่อปริมาณการใช้บริการโทรเลขในระยะต่อมาลดลงโดยตลอด ดังตารางที่ 6.1 จำนวนโทรเลขระหว่างประเทศลดลงเฉลี่ยปีละ 14.75 เปอร์เซ็นต์ ที่สำคัญการกำหนดบริการโทรเลขเพียงหน่วยงานเดียวโดยการสื่อสารแห่งประเทศไทย ผลการดำเนินงานขาดทุนทุกปี โดยเฉพาะการกำหนดบริการโทรเลขเพื่อสนองนโยบายของรัฐ กำหนดให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย ต้องกำหนดบริการโทรเลขให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ในประเทศไทย โดยขยายการให้บริการตามที่ทำการไปรษณีย์ซึ่งจัดตั้งทั่วประเทศ เป็นผลให้การให้บริการโทรเลขขาดทุนยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม บริการโทรเลขยังมีประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นชนบทที่บริการโทรคมนาคมชนิดอื่นยังไม่มีบริการ หรือหากมีโดยเปรียบเทียบแล้วอัตราค่าบริการมักแพงกว่า และในเขตเมืองบริการโทรเลขยังคงเป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่ไม่สะดวก หรือไม่สามารถใช้บริการโทรคมนาคมชนิดอื่น ซึ่งมีอัตราค่าบริการสูง บริการโทรเลขจึงยังคงควรคงไว้ในสังคม

จากที่กล่าวข้างต้น ตามเกณฑ์การตัดสินใจแปรรูปปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ แสดงว่า แม้บริการโทรเลขจะเป็นสินค้าเอกชนและไม่มีสถานการณ์ผูกขาดโดยธรรมชาติ ซึ่งเอกชนน่าจะกำหนดบริการโทรเลขมีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐจัดหา แต่เนื่องจากบริการขั้นพื้นฐานที่ยากต่อการเรียกผลตอบแทนจากผลบวกภายนอกแล้ว รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยสมควรจัดหาบริการโทรเลข และเมื่อนำเกณฑ์การตัดสินใจแปรรูปปัจจัยที่ไม่ใช่ทางเศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์ ก็สอดคล้องกันกับการวิเคราะห์ด้านเศรษฐศาสตร์ กล่าวคือ ด้านกฎหมายที่รัฐผูกขาด และมีนโยบายจัดบริการโทรเลขเป็นสินค้าพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนมีความจำเป็นและเท่าเทียมกันในการใช้บริการโทรเลข โดยเฉพาะในท้องถิ่นชนบทที่ทุรกันดาร ซึ่งเป็นท้องถิ่นที่เอกชนไม่สนใจเข้าไปจัดหา เนื่องจากผลตอบแทนไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน ดังนั้นเพื่อความเท่าเทียมในการใช้บริการโทรเลขเป็นการลดช่องว่างความเจริญระหว่างตัวเมือง และชนบท รัฐ หรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยยังคงควรจัดหาบริการโทรเลขเต็มส่วน

ตารางที่ 6.1 ปริมาณรับฝากโทรเลขระหว่างประเทศ

ปี	จำนวนรับฝากโทรเลขระหว่างประเทศ (ล้านฉบับ)	อัตราการลด (เปอร์เซ็นต์)
2521	0.37	-
2522	0.29	-21.62
2523	0.25	-13.79
2524	0.22	-12.00
2525	0.18	-18.18
2526	0.15	-16.67
2527	0.13	-13.33
2528	0.12	- 7.69
เฉลี่ยปีละ	0.21	-14.75

ที่มา : กองโทรเลข การสื่อสารแห่งประเทศไทย

แม้ว่ารัฐโดยผ่านการสื่อสารแห่งประเทศไทยยังคงควรจัดหาบริการโทรเลข แต่ด้วยผลการดำเนินการให้บริการโทรเลขขาดทุน เป็นภาระต่อการสื่อสารแห่งประเทศไทย ดังนั้นควรหามาตรการเพื่อลดภาระการขาดทุนแต่เพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ มาตรการนั้นคือการพิจารณาลดบทบาทการผลิตของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในขบวนการให้บริการโทรเลข

โดยทั่วไปการสื่อสารแห่งประเทศไทยให้บริการโทรเลขตามที่ทำการไปรษณีย์ แต่บางท้องถิ่นที่เจริญอาจให้บริการที่ศูนย์โทรคมนาคม หรือศูนย์โทรเลข ขบวนการให้บริการโทรเลข อาจสรุปได้อย่างคร่าว ๆ ดังนี้

ผู้ส่งจะต้องมาฝาก หรือกรอกข้อความที่ต้องการส่งที่ทำการโทรเลข ซึ่งมักเป็นสถานที่เดียวกับที่ทำการไปรษณีย์ จึงขอเรียกเป็นที่ทำการไปรษณีย์ เพื่อให้พนักงานโทรเลขส่งข้อความไปยังปลายทาง โดยผ่านศูนย์โทรเลขแปลงข้อความเป็นสัญญาณส่งไปตามสายเคเบิล หรือคลื่นวิทยุ ต่อจากนั้น จะแปลงสัญญาณกลับเป็นข้อความส่งไปยังที่ทำการไปรษณีย์ปลายทาง เพื่อให้พนักงานนำจ่าย โทรเลขนำข้อความในโทรเลขฉบับนั้นส่งให้แก่ผู้รับ

จากขบวนการให้บริการโทรเลข จะเห็นได้ว่า มีปัจจัยการผลิตของบางขั้นตอนในขบวนการให้บริการโทรเลข ที่เอกชนสามารถดำเนินการได้และมีประสิทธิภาพสูงกว่าที่รัฐจัดผลิตด้วย เช่น การติดตั้งและบำรุงรักษาชุมสายโทรเลข หรือวัสดุอุปกรณ์ในการรับ-ส่งโทรเลข และขั้นตอนการนำจ่ายโทรเลขในเขตที่มีปริมาณงานสูง เป็นต้น รูปแบบที่ควรนำมาพิจารณาแปรรูปปัจจัยการผลิตในขบวนการให้บริการโทรเลขนั้น อาจมีเป้าหมายเพื่อให้บริการโทรเลขขนานรับนโยบายของรัฐ ที่ต้องให้บริการโทรเลขครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยการดำเนินการมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และใช้ต้นทุนต่ำสุดรูปแบบนั้น อาจเป็น วิธีการจ้างเหมาเอกชนซ่อมแซมบำรุงรักษาอุปกรณ์ชุมสายโทรคมนาคม ตลอดจนสายเคเบิล การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดผลิตในรูปแบบนี้ นอกจากสามารถประหยัดงบประมาณ หรือต้นทุนให้บริการโทรเลขด้วยการคัดเลือกผู้เสนอราคาต่ำสุดแล้ว ยังเป็นการกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในตลาดของเอกชนที่รับจ้างซ่อมแซมบำรุงรักษาอุปกรณ์เคเบิล และการนำจ่ายโทรเลข การสื่อสารแห่งประเทศไทยสามารถตัดภาระนี้ออกไป ให้เอกชนเข้ามามีบทบาทจัดผลิตในขบวนการให้บริการโทรเลข เป็นผลให้บริการโทรเลขมีประสิทธิภาพสูงขึ้นสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้บริโภคด้วย และแม้จะไม่มีกรณีตัวอย่างแสดงถึงการแปรรูปปัจจัยการผลิตในขบวนการให้บริการ

โทรเลข โดยตรงก็ตาม แต่อาจแสดงโดยพิจารณาจากการจ้างเหมาเอกชนดำเนินการ จัดผลิตในขบวนการให้บริการโทรคมนาคมชนิดอื่น ซึ่งเป็นบริการที่มีปัจจัยการผลิตคล้ายกับการบริการโทรเลข อาทิเช่น ชุมสายเคเบิล คลื่นวิทยุ เป็นต้น ดังเช่นในประเทศ Botswana จ้างเหมาเอกชนจัดระบบการบริหารในบริการโทรคมนาคม การจัดพิมพ์หนังสือรายชื่อผู้ใช้โทรศัพท์ในประเทศ ในประเทศ Argentina, Bahrain และ Brazil ภาวะเก็บอัตราค่าบริการในประเทศ Ethiopia และการติดตั้งตู้โทรศัพท์ในประเทศ Malaysia ซึ่งจากผลการแปรรูปไม่เพียงแต่เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการ ยังมีรายได้จากการให้บริการเพิ่มขึ้น และมีต้นทุนต่ำสุดในการดำเนินการ ด้วย (Roth, Gabriel 1987:175)

2. บริการเทเล็กซ์ เป็นบริการโทรคมนาคมที่วิวัฒนาการจากการพัฒนาเทคโนโลยีบริการโทรเลข ด้วยการนำเครื่องโทรพิมพ์ (ที่ใช้ส่งโทรเลข) ส่งผ่านสายเคเบิลหรือคลื่นวิทยุในชุมสายเดียวกัน ทำให้ผู้ใช้บริการสามารถติดต่อระหว่างผู้ส่งกับผู้รับได้เอง โดยที่ผู้ใช้บริการหลาย ๆ รายสามารถใช้บริการเทเล็กซ์พร้อมกันในเวลาเดียวกันได้ โดยที่ไม่ทำให้อรรถประโยชน์ของผู้บริโภคแต่ละรายเสียไป เช่น ชุมสายเทเล็กซ์ขนาด 3000 วงจร หมายความว่า ผู้ใช้บริการเทเล็กซ์สามารถใช้บริการเทเล็กซ์พร้อมกันได้คราวละ 3,000 หมายเลข การใช้บริการเทเล็กซ์ของผู้บริโภคคนหนึ่ง ไม่ทำให้จำนวนบริการเทเล็กซ์ลดลงเท่ากับจำนวนที่ถูกใช้ไปนั้น การใช้บริการเทเล็กซ์ผ่านชุมสายเทเล็กซ์เดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกการใช้บริการได้ ในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ผู้ใช้บริการใด ๆ ไม่สามารถกีดกันผู้ใช้บริการรายอื่น ๆ ใช้บริการเทเล็กซ์ได้ ฉะนั้น ไม่มีการแข่งขันการใช้บริการเทเล็กซ์ เพื่อให้เห็นภาพชัดเจน อาจเปรียบเทียบการใช้บริการเทเล็กซ์กับการชมภาพยนตร์รอบหนึ่ง ๆ ในโรงภาพยนตร์ที่สามารถจุที่นั่งได้ 1,000 คน ผู้ชมภาพยนตร์คนใด ๆ ก็สามารถชมภาพยนตร์ได้โดยไม่ให้ผู้ชมภาพยนตร์คนอื่น ๆ ใน 1,000 คนเสียประโยชน์จากการชมภาพยนตร์ (ไม่ใช่กรณี Traffic ที่มีการแย่งหรือแข่งขันการบริโภคหรือชมภาพยนตร์ ถ้าที่นั่งชมภาพยนตร์เต็มจำนวน 1,000 คน) แสดงว่าการชมภาพยนตร์มีการบริโภคร่วมกัน ทำนองเดียวกัน บริการเทเล็กซ์ก็มีคุณสมบัติการบริโภคร่วมกัน และ จากการที่บริการเทเล็กซ์ ไม่ได้ให้บริการฟรีแต่คิดราคาค่าบริการ บริการเทเล็กซ์จึงสามารถกีดกันผู้บริโภคที่ไม่เต็มใจจ่ายเงินออกจากการใช้บริการได้ ดังนั้น บริการเทเล็กซ์จึงจัดอยู่ในประเภทสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้ (Toll Goods)

บริการเทเล็กซ์ไม่จัดเป็นสินค้าขั้นพื้นฐานสำหรับประชาชนทั่ว ๆ ไป แต่เป็น

สินค้าที่รัฐจัดหาเพื่อสนองต่อความต้องการของกลุ่มนักธุรกิจ สถาบัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์การใช้บริการเทเล็กซ์เพื่อติดต่อการงานมากกว่าอย่างอื่น ซึ่งบริการเทเล็กซ์นับว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างหนึ่ง ในการติดต่อธุรกิจการค้าที่มีหลักฐานอ้างอิงแน่นอนได้อย่างจับใจ เป็นสิ่งผ่อนแรงในการต่อสู้แข่งขัน โดยเฉพาะการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งต้องการติดต่อสื่อสารที่จับใจมาก ดังนั้นบริการเทเล็กซ์จึงมีผลบวกภายนอกสูง แต่ไม่เป็นอุปสรรคในการดึงดูดให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ เพราะว่าเอกชนสามารถเรียกผลตอบแทนให้ครอบคลุมผลบวกภายนอกได้ โดยผู้ใช้บริการไม่เดือดร้อน และเต็มใจจ่ายราคาให้ครอบคลุมผลบวกภายนอก เพื่อสามารถใช้บริการเทเล็กซ์ได้ตามความต้องการ

ทำนองเดียวกันกับบริการโทรเลข การผูกขาดในการจัดหาบริการเทเล็กซ์น่าจะเกิดจากตัวบทกฎหมาย ไม่ใช่เกิดจากสภาพการผูกขาดโดยธรรมชาติ การจัดหาบริการเทเล็กซ์ที่ทำให้เกิดการประหยัดต่อขนาดการจัดหามีประสิทธิภาพนั้น ไม่จำเป็นต้องมีธุรกิจหน่วยเดียว ธุรกิจหลายหน่วยสามารถจัดหาบริการเทเล็กซ์ร่วมกันในระบบตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากกรณีประเทศชิลี รัฐบาลอนุญาตให้ Transradio Chilena Cia de Telecomunicaciones S.A. จัดหาบริการเทเล็กซ์แข่งขันกับกิจการ Telex Chile Comunicaciones Telegraphicas S.A. ซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของ ผลปรากฏว่า กิจการของเอกชนเจริญเติบโตและแผ่ขยายอย่างรวดเร็ว มีบริษัทในเครือมากกว่า 900 แห่ง รัฐจัดให้เงินอุดหนุนในการให้บริการเทเล็กซ์ ผลกำไรที่ได้ก็นำมาลงทุนเพิ่มในประเทศชิลี ส่งผลให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น เช่นเดียวกับกรณีกิจการ Telecommunication Grop. ของประเทศเนปาล ที่รัฐบาลอนุญาตให้เอกชนดำเนินการควบคุมและติดตั้งชุมสายเทเล็กซ์ สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ และประหยัดต้นทุนได้อีกด้วย (Roth, Gabriel 1987:180) ตรงข้ามกับกรณีที่มีการสื่อสารแห่งประเทศไทยผูกขาดการจัดหาบริการเทเล็กซ์ อัตราการเพิ่มในการใช้บริการเทเล็กซ์ลดลง ดังแสดงในตารางที่ 6.2 จำนวนนาฬิกาให้บริการมีอัตราเพิ่มลดลงมาเรื่อย และในปี 2529 มีอัตราลดติดลบ 3.74 เปอร์เซ็นต์

จากเหตุผลข้างต้น บริการเทเล็กซ์ไม่มีลักษณะการผูกขาดโดยธรรมชาติ การปล่อยธุรกิจหลายรายเข้ามาดำเนินการจัดหา จะมีประสิทธิภาพมากกว่ารายเดียว อย่างไรก็ตามแม้แต่อัตรการเพิ่มของการใช้บริการเทเล็กซ์จะลดลง แต่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดึงดูดให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ เพราะว่าในอนาคตบริการเทเล็กซ์ยังสามารถขยายบริการได้อีกมาก ดังจะเห็นได้จากการที่อุปสงค์ที่มีต่อการใช้บริการมีอัตราเพิ่มลดลง

ตารางที่ 6.2 จำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์และปริมาณการใช้บริการโทรศัพท์ในแต่ละปี

ปี	จำนวนเครื่องที่ใช้งาน (เครื่อง)	ปริมาณงานการใช้บริการโทรศัพท์ นาที (ล้านนาที)	อัตราการเพิ่ม (%)	
			เครื่อง	นาที
2521	1,157	3.61	-	-
2522	1,675	4.41	44.77	18.14
2523	2,027	5.35	21.02	21.32
2524	2,539	6.17	25.26	15.33
2525	3,070	7.42	20.91	20.61
2526	3,903	9.39	27.13	26.55
2527	4,690	11.23	20.16	19.60
2528	5,362	12.84	14.33	14.34
2529	5,806	12.36	8.28	-3.74

ที่มา : กองโทรศัพท์ การสื่อสารแห่งประเทศไทย

แต่การสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่สามารถจัดหาบริการสนองตอบทันต่อความต้องการของประชาชน ผู้บริโภคต้องเสียเวลารอคอยการติดตั้งประมาณ 3 เดือน โดยเฉพาะในต่างจังหวัดการกระจายบริการเทเล็กซ์ได้น้อยกว่าเขตกรุงเทพมหานคร บางครั้งผู้บริโภคต้องรอนานนับปี เนื่องจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทุกระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ในการจัดหาตู้สายเคเบิลและเครื่องจักรอุปกรณ์ ดังนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดหาบริการเทเล็กซ์ควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน

ในการวิเคราะห์ตัดสินใจแปรรูปบริการเทเล็กซ์ ตามเกณฑ์ปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ เพื่ออำนวยความสะดวกให้บริการเทเล็กซ์แปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน เมื่อพิจารณาปัจจัยด้านที่ไม่ใช่เศรษฐศาสตร์ด้านกฎหมาย ที่มีรัฐโดยผ่านการสื่อสารแห่งประเทศไทยจะผูกขาดการจัดหาบริการเทเล็กซ์ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากนโยบายของรัฐที่มีต่อบริการโทรคมนาคมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดหาบริการโทรคมนาคมแล้ว รัฐ หรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยก็ไม่จำเป็นต้องจัดหาบริการเทเล็กซ์ สมควรแปรรูปบริการเทเล็กซ์เข้าสู่ภาคเอกชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการเทเล็กซ์ สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ตลอดจนนโยบายของรัฐในการพัฒนาธุรกิจเอกชนให้เจริญรุดหน้ายิ่งขึ้น สำหรับรูปแบบในการแปรรูปนั้นต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการแปรรูป ซึ่งวัตถุประสงค์อาจมีเป้าหมายเพื่อระดมทุนในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดหาบริการเทเล็กซ์ โดยนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ทันสมัยมาปรับปรุงพัฒนาบริการเสมอ และสามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างเพียงพอ รูปแบบที่นำมาพิจารณาแปรรูปอาจเป็นวิธีการขายหุ้น การร่วมลงทุน ซึ่งจากการศึกษาของบริษัทเอกชนได้สรุปว่า รูปแบบที่เป็นไปได้และเหมาะสมในการแปรรูปบริการโทรคมนาคม คือ การร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชน (พิชานพล จันทะสาโร และเศรษฐพร คุศรีวิทักษ์ 2531:9)

3. บริการวิทยุ ได้ถูกคิดค้นขึ้นมา เนื่องจากการขาดแคลนตู้สายเคเบิลในการจัดหาบริการโทรศัพท์ภายในประเทศขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย จึงได้มีการคิดค้นพัฒนาการติดต่อสื่อสารทางเสียง โดยไม่ต้องผ่านตู้สายเคเบิล แต่บริการวิทยุส่งเสียงผ่านคลื่นวิทยุแทน เพื่อผ่อนคลายความแออัดในการให้บริการโทรศัพท์ ในการจัดประเภทสินค้าของบริการวิทยุ จะเห็นได้ว่า บริการวิทยุมีคุณสมบัติกีดกันผู้บริโภคที่ไม่เต็มใจจ่ายเงินออกจากการใช้บริการวิทยุด้วยการคิดค่าบริการ และผู้ใช้บริการวิทยุหลายรายสามารถใช้บริการวิทยุร่วมกันได้ในเวลาเดียวกัน โดยไม่ทำให้ผู้ใช้บริการรายใดรายหนึ่งเสียประโยชน์จากการใช้บริการวิทยุในช่วงเวลานั้น

เนื่องจากการรับ-ส่งวิทยุจะต้องผ่านชุมสายหรือสถานีแม่ข่ายของบริการวิทยุ ซึ่งแต่ละสถานีสามารถให้บริการแก่ผู้ใช้บริการวิทยุพร้อมกันได้ครั้งละหลายเลขหมาย โดยที่ผู้ใช้บริการคนเดียว ๆ ใช้บริการวิทยุแล้วไม่ทำให้จำนวนบริการวิทยุลดลงไปเท่ากับจำนวนที่ถูกใช้ บริการวิทยุจึงไม่มีลักษณะการแข่งขันการบริโภคหรือสามารถบริโภคหรือใช้บริการวิทยุร่วมกัน ดังนั้น ด้วยคุณสมบัติที่กีดกันและบริโภคร่วมกันบริการวิทยุจึงจัดอยู่ในประเภทสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้

ทำนองเดียวกันกับบริการโทรคมนาคมชนิดอื่น บริการวิทยุสร้างผลบวกภายนอกสูง เช่น ทางด้านธุรกิจ การศึกษา การแพทย์ และอื่น ๆ เป็นต้น ในการคิดราคาจะครอบคลุมผลบวกภายนอกได้หรือไม่นั้น จะเห็นได้ว่า บริการวิทยุไม่ได้จัดเป็นสินค้าขั้นพื้นฐานสำหรับประชาชนทั่ว ๆ ไป แต่เป็นสินค้าที่รัฐจัดหาเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนหรือนักธุรกิจ และเพื่อพัฒนาตามเทคโนโลยี (การสื่อสารแห่งประเทศไทย 2531:18) นอกจากนี้บริการวิทยุไม่จัดเป็นสินค้าที่มีคุณค่า (Merit Goods) ผู้ใช้บริการไม่ได้ประเมินค่าต่ำกว่าคุณค่าที่ได้รับจากการใช้บริการ ยิ่งนับวันความต้องการที่มีต่อการใช้บริการวิทยุมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ แต่การสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่สามารถสนองตอบทันต่อความต้องการของผู้บริโภคได้ ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 6.3 จำนวนผู้รับบริการวิทยุบางประเภทสูงถึง 10-192 เปอร์เซ็นต์ของจำนวน (Supply) ที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยสามารถสนองตอบได้ (หรือจำนวนผู้เข้าใช้บริการ) ดังนั้นแม้บริการวิทยุจะมีผลบวกภายนอกสูง แต่ไม่เป็นอุปสรรคในการดึงดูดเอกชนให้เข้ามาดำเนินการ เพราะสามารถเรียกผลตอบแทนให้ครอบคลุมผลบวกได้อย่างคุ้มค่า โดยที่ไม่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้บริโภค และเขายินดีจะจ่ายราคาที่ครอบคลุมผลบวกภายนอกนี้

ในการให้บริการวิทยุ แม้ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 รัฐจะผูกขาดในการจัดหาบริการวิทยุ การสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานหนึ่งในหลาย ๆ หน่วยงานที่ได้รับสิทธิในการให้บริการวิทยุ บริการวิทยุของการสื่อสารแห่งประเทศไทย จึงต้องเผชิญกับการแข่งขันกับบริการวิทยุของหน่วยงานอื่นทั้งของรัฐและเอกชน แต่ละหน่วยงานโดยเฉพาะหน่วยงานที่ให้เอกชนดำเนินการ สามารถให้บริการวิทยุอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้ทันเวลาและบริการมีคุณภาพเป็นที่พอใจของประชาชน ดังนั้น บริการวิทยุไม่น่าจะมีสภาพการผูกขาดโดยธรรมชาติ

ตารางที่ 6.3 อัตราส่วนผู้รอใช้ต่อผู้ใช้บริการวิทยุคมนาคมบางประเภทใน
กรุงเทพมหานคร ปี 2527

บริการวิทยุ	จำนวนผู้รอใช้	จำนวนผู้ใช้	อัตราส่วนผู้รอใช้ ต่อผู้ใช้ (เปอร์เซ็นต์)
บริการวิทยุความถี่สูงมาก (VHF/FM)	186	270	69
บริการวิทยุความถี่สูงพิเศษ (UHF/FM)	352	1152	31
บริการวิทยุติดตาม (Pager)	543	5595	10
บริการวิทยุเฉพาะกิจแบบ มือถือ	315	367	86
บริการวิทยุเฉพาะกิจ ส่วนบุคคล	314	164	192

ที่มา : กองวิทยุบริการ การสื่อสารแห่งประเทศไทย

เมื่อพิจารณาสภาพของตลาดแล้วการดำเนินงานของเอกชนสามารถกระตุ้นให้ตลาดมีการแข่งขันมากกว่าหน่วยงานของรัฐ เนื่องจากเอกชนมีความคล่องตัวในการปฏิบัติการและการดำเนินงานมีประสิทธิภาพสูงกว่าหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะระดับการแข่งขันยิ่งเข้มข้นเท่าใด ประสิทธิภาพในการดำเนินงานยิ่งสูงขึ้นเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการแข่งขันการจัดหาเครื่องรับ-ส่งวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบเซลลูลาร์ (Cellular Mobile Cell) ซึ่งเป็นบริการวิทยุประเภทหนึ่งที่พัฒนาเทคโนโลยีทันสมัยล่าสุดในปัจจุบัน เพื่อช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนความถี่วิทยุภายในประเทศ บริการนี้จัดหาโดยองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และการสื่อสารแห่งประเทศไทย โดยองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยอนุญาตให้เอกชนดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุฐานและจัดหาเครื่องลูกข่าย ส่วนการสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดหาเครื่องลูกข่ายเอง (ในระยะ 8 เดือนแรก ปัจจุบันอนุญาตให้เอกชนจัดหาเครื่องลูกข่ายเหมือนองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย) เมื่อเปรียบเทียบการจัดหาบริการในส่วนที่เอกชนรับผิดชอบกับการสื่อสารแห่งประเทศไทย จะเห็นได้ว่าในวงเงินงบประมาณลงทุนที่ใกล้เคียงกัน (ประมาณ 200 ล้านบาท) จำนวนสถานีวิทยุฐานควบคุมข่ายของการสื่อสารแห่งประเทศไทยตั้งขึ้น มีไม่ถึงครึ่งของสถานีวิทยุควบคุมข่ายที่เอกชนได้รับอนุญาตให้ดำเนินการ ดังนั้น รัศมีการทำงานของระบบจึงถูกบีบแคบน้อยกว่าของบริษัทเอกชนมาก ทำให้รัศมีการทำงานของเครื่องลูกข่ายของบริษัทเอกชนสามารถส่งไกลถึง 16 กิโลเมตร ในขณะที่เครื่องลูกข่ายของการสื่อสารแห่งประเทศไทย สามารถส่งได้เพียง 8 กิโลเมตรเท่านั้น นอกจากนี้ราคาขายเครื่องลูกข่ายของเอกชนประมาณเครื่องละ 85,000-98,000 บาท ส่วนเครื่องลูกข่ายของการสื่อสารแห่งประเทศไทยนั้นให้ลูกค้าเช่าเครื่องโดยเสียค่าใช้จ่ายครั้งแรกประมาณสามหมื่นบาท แม้ว่าคู่มือในการให้เช่าเครื่องลูกข่ายบริการวิทยุนี้ จะเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการซื้อเครื่องมาเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง แต่เอกชนสามารถจัดบริการหลังซื้อเครื่องทั้งด้านการเปลี่ยนซ่อมแซมบำรุงรักษาเครื่องได้อย่างรวดเร็ว และคล่องตัวกว่าการดำเนินการด้านนี้ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย และประชาชนมีสิทธิเลือกซื้อหรือเช่าซื้อผ่อนส่งเครื่องรับ-ส่งวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบเซลลูลาร์ได้จากบริษัทเอกชนหลายแห่ง อาทิเช่น บริษัท อีริคสัน เทเลโฟน คอร์ปอเรชั่นฟาร์อีสท์ จำกัด (ชื่อย่ออีริคสัน) บริษัท อินเตอร์เนชั่นแนลเอ็นจิเนียริ่ง จำกัด (ชื่อย่อโมบิรา) บริษัท เจ็บเซ่น แอนด์ เจ็บเซ่น (ประเทศไทย) จำกัด (ชื่อย่อแดนคอลล) และบริษัท ไฟฟ์นิลปีส์แห่งประเทศไทย จำกัด (ชื่อย่อนิลปีส์) ซึ่งแต่ละบริษัทพยายามแข่งขันเสนอคุณภาพของเครื่อง ราคาและบริการหลังซื้อที่ดีกว่าแก่ผู้บริโภค ฉะนั้น จึงไม่น่าแปลกใจเลยในภาวะตลาดช่วงนั้น การสื่อสารแห่งประเทศไทยให้บริการวิทยุได้จำนวนน้อยกว่าที่เอกชนให้บริการ แต่

อย่างไรก็ดี เนื่องจากสภาพการให้บริการวิทยุไม่มีลักษณะการผูกขาดโดยธรรมชาติ การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงพยายามปรับปรุงการให้บริการวิทยุโทรทัศน์เคลื่อนที่แบบเซลลูลาร์โดยอนุญาตให้เอกชนจัดหาลูกข่ายไว้บริการประชาชนร่วมกับการสื่อสารแห่งประเทศไทย* เช่น บริษัทกรุงเทพ (2525) จำกัด (ชื่อย่อโมโตโรล่า) บริษัท ยูไนเต็ดคอมมิวนิเคชั่น อินดัสตรี จำกัด (ชื่อย่อโมโตโรล่า) บริษัท สหวิริยา เทเลคอม จำกัด (ชื่อย่อไอที) บริษัท วรจักรอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (ชื่อย่อมิตซูบิชิ) และบริษัท อินเตอร์เอ็นจิเนียริง จำกัด (ชื่อย่อโมบิรา) ผลปรากฏว่าได้รับความนิยมจากประชาชน นอกจากคุณภาพการให้บริการเพิ่มขึ้นแล้ว ค่าใช้จ่ายครั้งแรกลดลงจากสามหมื่นบาทเหลือเพียงหนึ่งหมื่นบาท อัตราค่าใช้บริการหรือค่าเช่าเครื่องลดลงจาก 3,000 บาท เหลือเพียง 2,350 บาท (เครื่องแบบมือถือ) และจาก 2,000 บาท เหลือเป็น 1,750 บาท (เครื่องแบบติดรถยนต์) ดังจะเห็นได้จากจำนวนการให้บริการ หรือยอดขายเพิ่มขึ้นจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการเองเฉลี่ยเดือนละ 165.96 เปอร์เซ็นต์

ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 ไม่เอื้ออำนาจให้เอกชนเข้ามาจัดหากก็ตาม เนื่องจากกำหนดให้รัฐผูกขาด แต่เมื่อนิยามมาในระดับการผลิต การสื่อสารแห่งประเทศไทยสามารถอนุญาตให้เอกชนเข้ามาดำเนินการได้ ดังจะเห็นได้จากแผนวิสาหกิจของการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2528-2532 รัฐมนตรีโยบายให้เอกชนแบ่งเบาภาระในการดำเนินการให้บริการโทรคมนาคม ดังข้อความที่กล่าวว่า "... สนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนผลิตอุปกรณ์โทรคมนาคมให้เพียงพอกับความต้องการ..." (การสื่อสารแห่งประเทศไทย 2528:7) ฉะนั้นหากรัฐมีเจตนารมณ์ที่แน่ชัด เรื่องกฎหมายก็เป็นเรื่องที่สามารถแก้ไขกว้างขึ้นใหม่ได้

* เอกชนจัดหาลูกข่ายเครื่องวิทยุโทรทัศน์เคลื่อนที่แบบเซลลูลาร์ไว้บริการแก่ประชาชนแบบชายขาดหรืออาจใช้วิธีเช่าซื้อ แต่ถ้าประชาชนไม่ต้องการมีกรรมสิทธิ์ในตัวเครื่องวิทยุโทรทัศน์เคลื่อนที่แบบเซลลูลาร์ จะใช้บริการเช่าเครื่องจากการสื่อสารแห่งประเทศไทย

จากเหตุผลข้างต้น นำมาประกอบกับเกณฑ์ในการพิจารณาแปรรูปทั้งปัจจัยด้านเศรษฐศาสตร์และไม่ใช่เศรษฐศาสตร์ สามารถตัดสินใจได้ว่า การสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่มีความจำเป็นในการจัดหาและจัดผลิตบริการวิทยุ เนื่องจากเอกชนสามารถดำเนินการมีประสิทธิภาพสูงกว่า และไม่ใช่อุปสรรคในการดึงดูดให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ เพราะว่าสามารถเรียกผลตอบแทนได้คุ้มค่า ส่วนรูปแบบในการแปรรูปนั้น จะเห็นได้ว่า ในการจัดหาบริการวิทยุมีอุปสรรคด้านกฎ ข้อระเบียบ ตลอดจนเงินทุนที่มีจำนวนจำกัด ดังนั้นวัตถุประสงค์ในการแปรรูปอาจเป็นวิธีการขาย หรือร่วมลงทุนกับเอกชน

4. บริการโทรสารสาธารณะ เป็นบริการที่การสื่อสารแห่งประเทศไทย จัดหาบริการแก่ประชาชน ณ ที่ทำการไปรษณีย์ ทำนองเดียวกันกับบริการโทรคมนาคมชนิดอื่น ผู้ใช้บริการโทรสารสาธารณะจะต้องจ่ายค่าบริการ และการรับ-ส่งบริการโทรสารสาธารณะของที่ทำการไปรษณีย์แต่ละแห่งจะผ่านชุมสายซึ่งแต่ละชุมสายสามารถให้บริการโทรสารที่มีคุณภาพ จำนวนในเวลาเดียวกันได้ ไม่สามารถแบ่งแยกการใช้บริการโทรสารสาธารณะในชุมสายนั้นได้ การที่ผู้บริโภคคนใดคนหนึ่งใช้บริการโทรสารสาธารณะไปแล้ว ไม่ทำให้บริการโทรสารสาธารณะมีจำนวนลดลงเท่ากับที่ถูกใช้ไป การใช้บริการโทรสารสาธารณะจึงมีลักษณะการบริโภคร่วมกัน ดังนั้น ด้วยคุณสมบัติการกีดกันผู้บริโภคที่ไม่เต็มใจจ่ายเงินออกจากการใช้บริการ และมีลักษณะการบริโภคร่วมกัน บริการโทรสารสาธารณะจึงจัดอยู่ในประเภทสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้

โดยธรรมชาติของสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้ สมควรให้ระบบตลาดจัดการดำเนินการจัดสรรสินค้าจะมีประสิทธิภาพมากกว่าให้หน่วยงานของรัฐ หรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการ ดังจะเห็นได้จากการให้บริการโทรสารผ่านชุมสายโทรศัพท์ทั้งในและระหว่างประเทศ (Telefax) ซึ่งเป็นบริการที่ได้พัฒนาเทคโนโลยีของเครื่องโทรสารให้ส่งได้รวดเร็วขึ้นอีกระดับหนึ่ง บริการนั้นนอกจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยจะจัดหาเองแล้ว ยังอนุญาตให้เอกชนขายเครื่องโทรสารแข่งกับหน่วยงานตนเอง เนื่องจากการดำเนินงานของเอกชนมีความคล่องตัว ทำให้คุณภาพ และประสิทธิภาพสูงกว่า ประชาชนจึงนิยมใช้บริการโทรสารจากภาคเอกชนมากกว่าของการสื่อสารแห่งประเทศไทยดังเช่นปี 2529 จำนวนผู้ใช้บริการโทรสารจากบริษัทเอกชน มี 785 ราย ในช่วงเวลาเดียวกันจำนวนผู้ใช้บริการโทรสารจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยมีเพียง 145 ราย จำนวนผู้ใช้บริการโทรสารจากภาคเอกชนสูงกว่าจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยถึง 441.38 เปอร์เซ็นต์ (กองโทรเลข การ

สื่อสารแห่งประเทศไทย 2529:46)

ปัจจุบันในวงการธุรกิจ การแพทย์ หนังสือพิมพ์นิยมส่งข่าวสารประเภทภาพ แคลตตาล็อค หรือภาพข่าวด่วน เนื่องจากประหยัดค่าใช้จ่ายแต่สามารถส่งให้ผู้รับได้ เพียงไม่กี่วินาที บริการโทรสารสาธารณะจึงมีส่วนส่งเสริมธุรกิจดังกล่าวเจริญยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากบริการโทรสารสาธารณะ ไม่ใช่สินค้าพื้นฐานและไม่ใช่สินค้าให้คุณ เพราะผู้ใช้บริการตระหนักถึงคุณค่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้บริการ ไม่ใช่เรื่องยากที่จะคิดราคาให้ครอบคลุมผลบวกภายนอกและที่สำคัญบริการโทรสารสาธารณะไม่มีลักษณะการผูกขาดโดยธรรมชาติ ดังจะเห็นได้จากปัจจุบันบริการโทรสารเป็นบริการที่เอกชนดำเนินการอยู่แล้ว และสามารถดำเนินการมีประสิทธิภาพสูงกว่าที่รัฐดำเนินการ ดังตัวอย่างบริการ Telefax ข้างต้น ดังนั้นเพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดหาบริการโทรสารสาธารณะสมควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน

จากที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า จากปัจจัยด้านเศรษฐศาสตร์ชี้ให้เห็นว่าบริการโทรสารสาธารณะสมควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน การจัดหาจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าให้รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการ และเมื่อนำปัจจัยที่ไม่ใช่เศรษฐศาสตร์มาประกอบการพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้ห้ามให้เอกชนเข้ามาดำเนินการจัดหาบริการนี้ ส่วนนโยบายของรัฐแม้ไม่ได้พูดถึงบริการโทรสารสาธารณะโดยตรง แต่ก็ได้กล่าวโดยภาพรวมดังปรากฏในแผนวิสาหกิจของการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2528-2532 " ...สนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนผลิตอุปกรณ์โทรคมนาคมให้เพียงพอกับความต้องการ..." (อ้างแล้ว) ดังนั้น วิจารณ์จากปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์และไม่ใช่เศรษฐศาสตร์ตัดสินใจได้ว่า รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทย ไม่มีความจำเป็นในการจัดหาบริการโทรสารสาธารณะ ควรปล่อยให้เอกชนดำเนินการจะเกิดประสิทธิภาพมากกว่า

เนื่องจากบริการโทรสารสาธารณะ ไม่ใช่สินค้าขั้นพื้นฐาน แต่เป็นสินค้าที่จัดหาเพื่อสนองต่อความต้องการ และพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ การตั้งวัตถุประสงค์ในการแปรรูปจะต้องคำนึงถึงทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ และระดมเงินทุนเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีให้ทันสมัยเทียบเท่าสากล รูปแบบที่ควรนำมาแปรรูปอาจเป็นวิธีการขายหุ้น หรือ ร่วมลงทุนระหว่างการสื่อสารแห่งประเทศไทยกับเอกชน

5. บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ เป็นบริการที่มีการพัฒนาเทคโนโลยี

ใหม่ ๆ เสมอ ปัจจุบันผู้ใช้บริการสามารถเลือกใช้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ ด้วยการผ่านพนักงานสลับสาย หรือเรียกตรงไปยังต่างประเทศด้วยเครื่องโทรศัพท์ของตนเอง โดยไม่ผ่านพนักงานสลับสายก็ได้ บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศเป็นบริการที่นิยมใช้ในหมู่ประชาชนทั่ว ๆ ไป รวมทั้งธุรกิจเอกชนตลอดจนหน่วยงานภาครัฐบาล เป็นผลให้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศทำรายได้มีกำไรสูงสุด ในบริการทุกประเภทของการสื่อสารแห่งประเทศไทย

ทำนองเดียวกันกับบริการโทรคมนาคมชนิดอื่น บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ นอกจากเก็บเงินค่าบริการ เพื่อกระตุ้นผู้ใช้บริการที่ไม่ต้องการจ่ายเงินออกจากการใช้บริการแล้ว บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศยังมีลักษณะการบริโภคร่วมกัน หรือไม่มีการแข่งขันการบริโภค เนื่องจากในการใช้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ จะต้องส่งผ่านชุมสายโทรศัพท์ระหว่างประเทศ เช่น ชุมสายโทรศัพท์ระหว่างประเทศแบบ SPC ขนาด 2,000 วงจร ซึ่งชุมสายนี้จะให้บริการแก่ประชาชนที่ต้องการโทรศัพท์ไปต่างประเทศโดยตรงไม่ต้องผ่านพนักงานสลับสาย ในครั้งหนึ่ง ๆ หรือเวลาหนึ่ง ๆ ให้บริการได้ครั้งละ 2,000 วงจร หรือ 2,000 เลขหมาย โดยที่ผู้ใช้บริการคนใด ๆ ในจำนวน 2,000 วงจรนี้ จะไม่ทำให้จำนวนบริการโทรศัพท์ลดลงเท่ากับจำนวนที่เขาใช้ไป และไม่ทำให้รรถประโยชน์ของผู้ใช้บริการคนอื่น ๆ ลดลงหรือเสียไป ผู้ใช้บริการแต่ละบุคคลได้รับรรถประโยชน์จากการใช้บริการโทรศัพท์ในจำนวน คุณภาพ และเวลาเดียวกัน ดังนั้น ผู้บริโภคใน 2,000 วงจรนี้ไม่มีการแข่งขันการบริโภค หรือบริโภคร่วมกันนั่นเอง แสดงว่า บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศมีคุณสมบัติการกีดกันและไม่แข่งขันการบริโภค บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศจึงจัดอยู่ในสินค้าประเภทกึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้ โดยธรรมชาติของสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้ การจัดสรรจำนวนสินค้าสมควรให้ระบบตลาดหรือเอกชนจัดการจะเกิดประสิทธิภาพสูงกว่าให้รัฐดำเนินการ หากแปรรูปบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศให้เอกชนดำเนินการแล้ว ปัญหาเรื่องข้อจำกัดด้านทุน ภาวะเบียด ข้อบังคับจะถูกขจัดไป และจากทฤษฎีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล การที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์โดยตรง จะเกิดแรงจูงใจกระตุ้นให้การดำเนินงานให้บริการเพิ่มประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้น

บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ เป็นบริการที่สร้างผลบวกภายนอกสูงมาก มีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศชาติโดยเฉพาะด้านการค้าระหว่างประเทศ หากบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศมีคุณภาพดี และอัตราค่าบริการไม่แพง จะทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำลง ส่งผลให้ผลผลิตมีราคาถูกลง สามารถส่งออก (Export) แข่งขันกับสินค้า

ต่างประเทศในระดับคุณภาพเดียวกันได้ หรือเป็นการจูงใจให้ชาวต่างประเทศมาลงทุนในประเทศไทย นอกจากเพิ่มรายได้ให้แก่ประเทศชาติแล้ว ยังแบ่งเบาภาระการว่างงานของแรงงานไทยได้อีกด้วย ด้วยอัตราค่าบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศราคาค่อนข้างสูง บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศจึงไม่จัดเป็นสินค้าขั้นพื้นฐาน และก็ไม่ใช้สินค้าสาธารณะ เพราะว่าผู้ใช้บริการโทรศัพท์ตระหนักถึงคุณค่าที่ได้รับประโยชน์จากการใช้บริการโทรศัพท์ ดังนั้น การคิดราคาสามารถคิดราคาครอบคลุมผลบวกภายนอกนี้ได้ และการเกิดผลบวกภายนอกของบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ ย่อมไม่เป็นอุปสรรคในการดึงดูดให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ เพราะว่าเอกชนสามารถเรียกผลตอบแทนคุ้มค่า โดยไม่ทำความเดือดร้อนให้แก่ผู้บริโภค และผู้บริโภคเต็มใจจ่ายค่าบริการสูงขึ้นเพื่อให้ได้ใช้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศตามต้องการ ดังจะเห็นได้จาก การเกิดตลาดมืดในการครอบครองหมายเลขโทรศัพท์ ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (การใช้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ทั้งการเรียกผ่านพนักงานสลับสาย หรือแบบอัตโนมัติ จะต้องใช้เครื่องโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย) ผู้บริโภคยินดีจ่ายเงินสูงกว่าอัตราที่รัฐเรียกเก็บเกือบเท่าตัวเพื่อให้ได้ครอบครองหมายเลขโทรศัพท์ จากการศึกษาของ Habir ปี 1984 แสดงให้เห็นว่า เพื่อครอบครองเครื่องโทรศัพท์ ในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้บริโภคต้องจ่ายเงินสูงถึง 57,500 บาท - 69,000 บาท ต่อเครื่อง* (Roth, Gabriel 1987:160)

ตามพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ. 2477 รัฐผูกขาดการจัดหาบริการโทรศัพท์ โดยอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน 2 แห่ง คือ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (บริการโทรศัพท์ในประเทศ) และการสื่อสารแห่งประเทศไทย (บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ) ในส่วนของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในการจัดหาบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ในสมัยก่อนมีความคิดว่า บริการโทรศัพท์น่าจะมีลักษณะการผูกขาดโดยธรรมชาติ แต่ปัจจุบันความคิดนี้ น่าจะเปลี่ยนไป กล่าวคือ แม้จะมีการใช้ต้นทุนคงที่สูง แต่มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี

* จากเงิน \$2,500-\$3,000 ต่อเครื่อง แปลงเป็นเงินบาทโดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนโดยเฉลี่ยในปีที่ศึกษา 2527

เสมอ ขจัดภาวะการผูกขาดโดยธรรมชาติได้ ดังการศึกษาของ Beesley และ Littlechild ได้แสดงว่า บริการโทรศัพท์ต้องเผชิญกับภาวะการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีใหม่ ๆ เสมอ ทำให้ไม่เกิดภาวะการผูกขาด (Beesley และ Littlechild 1983:15) หรือกรณีตัวอย่างการแปรรูปองค์การโทรศัพท์ของประเทศสหราชอาณาจักร โดยรัฐบาลอังกฤษใช้นโยบายการค้าเสรี ปรากฏว่า มีเอกชนเข้ามาจัดหาแข่งขันกับองค์การโทรศัพท์ของรัฐบาลหลายราย เช่น บริษัท Gerneral Electric Company (GEC) บริษัท Plessey และบริษัท Standard Telephones and Cables บริษัท Mercury ซึ่งบริษัท BP, C & W และธนาคาร Barclay Merchant Bank เป็นผู้ก่อตั้งดำเนินการแข่งกับองค์การโทรศัพท์เช่นกัน นอกจากนี้ยังมีบริษัทต่างประเทศ คือ Pacific Telesisthe West Coast ของสหรัฐอเมริกา (เครือวัลย์ ล้อมอกษิต 2530:10-11) หรือกรณีการอนุญาตให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดหาบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศในประเทศอินโดนีเซียในปี ค.ศ. 1976 รัฐบาลอินโดนีเซีย และองค์การ International Telephone and Telegraph (ITT) ร่วมกันตกลงจัดตั้งสถานีแม่ข่ายภาคพื้นดิน และจัดตั้งเป็นบริษัท PT Indostat ซึ่งเป็นการร่วมลงทุนระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียกับเอกชน โดยมีข้อตกลงแบ่งผลกำไรฝ่ายละ 50 เปอร์เซ็นต์ ผลจากการให้เอกชนเข้ามาดำเนินการทำให้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพสูงขึ้นซึ่งมีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ทันสมัยมาใช้กับบริการนี้ เป็นผลให้ประเทศอินโดนีเซียได้รับผลประโยชน์ทั้งด้านที่เป็นตัวเงิน และด้านเศรษฐศาสตร์ เช่นมีการกระตุ้นให้นำระบบตลาดมาใช้ในบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศมากขึ้น เป็นผลให้มีการขยายขอบข่ายการติดต่อภายในประเทศเพิ่มขึ้นอีกด้วย และสร้างผลกำไรให้แก่บริษัทมาก ตลอดระยะเวลา 10 ปี PT Indostat ประสบความสำเร็จในการให้บริการอย่างสูง (Roth, Gabriel 1987:181)

จากเหตุผลข้างต้นเมื่อนำมาประกอบการพิจารณากับเกณฑ์การตัดสินใจแปรรูปปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์ แสดงให้เห็นว่า บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศจัดเป็นสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกึ่งกันได้ที่สร้างผลบวกภายนอกสูง ซึ่งสามารถเรียกผลตอบแทนให้ครอบคลุมส่วนนี้ได้ และไม่มีลักษณะการผูกขาดโดยธรรมชาติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดหาบริการควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน และเมื่อนำปัจจัยที่ไม่ใช่เศรษฐศาสตร์มาพิจารณาประกอบเพิ่มเติม แม้กฎหมายจะผูกขาดการจัดหาบริการโทรศัพท์โดยรัฐก็ตาม แต่ถ้าหากรัฐมีเจตนารมณ์จะจัดการผูกขาดส่งเสริมให้มีการแข่งขันก็สามารถแก้ไขด้วยกฎหมายได้ ดังจะเห็นได้จากนโยบายของรัฐที่ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการใน

ส่วนสื่อสาธารณะ ปรากฏชัดแจ้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2530-2534 "...อำนวยความสะดวกให้เอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และร่วมลงทุนกับรัฐวิสาหกิจ และกำหนดขั้นตอนการแปรสภาพรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจนที่จะนำไปสู่ภาคปฏิบัติได้ตลอดทั้งปรับปรุงการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งระดับกระทรวงและของส่วนกลางให้เข้าเป้าที่กำหนดไว้ให้ได้ นอกจากนี้จะต้องทำการปรับปรุงกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้รัฐวิสาหกิจเกิดความคล่องตัวในการจัดการด้วย..." (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2530:200) ฉะนั้นรัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่จำเป็นต้องจัดหาและจัดผลิตบริการโทรทัศน์ระหว่างประเทศ สมควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ด้วยบริการโทรทัศน์ระหว่างประเทศเป็นตัวทำรายได้สูงสุด เมื่อเปรียบเทียบกับบริการทุกประเภทของการสื่อสารแห่งประเทศไทย การพิจารณาเลือกรูปแบบแปรรูปและนำมาดำเนินการจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ต้องตระหนักถึงผลประโยชน์ของพนักงานด้วย เพื่อมิให้เกิดจุดอ่อนให้สหภาพแรงงานโจมตี และขจัดปัญหาซึ่งยากจากการต่อต้านของพนักงานด้วย เช่นรัฐอาจเพิ่มบทบาทมากขึ้นภายหลังได้เมื่อเอกชนดำเนินการไม่ได้ระยะหนึ่งอาจเป็น 10 ปี ดังตัวอย่างในประเทศอินโดนีเซีย เมื่อ PT Indostat ดำเนินการให้บริการประสบความสำเร็จตลอดระยะเวลา 10 ปี รัฐบาลอินโดนีเซียขอซื้อส่วนหนึ่งที่เป็นของเอกชนคืน โดยที่สัมพันธภาพระหว่าง ITT, PT Indostat และรัฐบาลอินโดนีเซียก็ยังดำเนินไปด้วยดี ไม่มีข้อขัดแย้งใด ๆ ทั้งสิ้น ทั้งที่รัฐสัญญากับเอกชนให้ร่วมลงทุนถึง 20 ปี (อ้างแล้ว) ดังนั้นรูปแบบที่นำมาพิจารณาแปรรูปบริการโทรทัศน์ระหว่างประเทศอาจเป็นรูปแบบเพื่อรองรับวัตถุประสงค์การแปรรูปที่ต้องการระดมทุน และเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ รูปแบบนั้นอาจเป็นวิสาหกิจ หรือร่วมลงทุนก็ได้

ส่วนบริการโทรคมนาคมที่เหลือ เช่น บริการให้เช่าวงจรโทรเลข, บริการสื่อสารข้อมูลทางโทรทัศน์ระหว่างประเทศ บริการถ่ายทอดโทรทัศน์ระหว่างประเทศ ทางดาวเทียม และบริการติดต่อศูนย์รวบรวมข้อมูลและศูนย์ประมวลผลระหว่างประเทศ (IDAR) เป็นต้น แม้ว่าบริการโทรคมนาคมเหล่านี้มีลักษณะการให้บริการแตกต่างกัน แต่ค่าใช้จ่ายในการใช้บริการค่อนข้างสูงมากเหมือนกัน และลูกค้าที่ใช้บริการโดยตรงเป็นกลุ่มแคบซึ่งส่วนใหญ่เป็นธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่หรือหน่วยงานของรัฐไม่กี่แห่ง ปัญหาที่เกิดในการให้บริการก็คล้ายกัน เพื่อเป็นการกล่าวรวบรัด ไม่ซ้ำซ้อนและง่ายต่อการเข้าใจในการตัดสินใจแปรูปบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ จะศึกษาและวิเคราะห์ร่วมกัน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

บริการโทรคมนาคมเหล่านี้ มีคุณสมบัติสามารถกีดกันผู้บริโภคที่ไม่เต็มใจจ่ายเงินออกจากการใช้บริการได้ด้วยการคิดค่าบริการ และในการรับ-ส่งข้อมูล หรือใช้บริการโทรคมนาคมเหล่านี้จะส่งผ่านชุมสายหรือสถานีโทรคมนาคม ซึ่งชุมสายหรือสถานีแต่ละแห่งมีเทคโนโลยีที่สามารถให้บริการโทรคมนาคมเหล่านี้พร้อมกันหลายรายในเวลาเดียวกัน โดยที่การใช้บริการของผู้บริโภคคนหนึ่งไม่ทำให้จำนวนบริการลดลง และไม่ทำให้อรรถประโยชน์เสียไปเนื่องจากการใช้บริการโทรคมนาคมเหล่านี้ของคนใดคนหนึ่ง แสดงว่า ลักษณะการใช้บริการไม่มีการแข่งขันการบริโภค หรือบริโภคร่วมกันนั่นเอง ดังนั้น ด้วยคุณสมบัติสองประการข้างต้น บริการโทรคมนาคมเหล่านี้จึงจัดอยู่ในประเภทสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้

โดยธรรมชาติของสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้ หากให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแล้ว ตามทฤษฎีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล การเป็นเจ้าของโดยตรงของเอกชน จะกระตุ้นให้เอกชนดำเนินการมีประสิทธิภาพสูงกว่าที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าของ เนื่องจากผลตอบแทนกลับมาที่เอกชนโดยตรง การที่บริการโทรคมนาคมเหล่านี้จัดเป็นสินค้ากึ่งสาธารณะแบบกีดกันได้ชนิดหนึ่ง และที่สำคัญบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ดำเนินการมีกำไรดี เอกชนสนใจที่จะเข้ามาดำเนินการอยู่แล้ว หากแปรรูปบริการเหล่านี้เข้าสู่ภาคเอกชนคาดว่าจะเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ ดังเช่น ประเทศฟิลิปปินส์ ปี 1965 รัฐบาลอนุญาตให้บริษัท Globe-Mackay ดำเนินการจัดหาบริการโทรคมนาคมด้านสื่อสารข้อมูลทุกประเภทและปี 1974-75 บริษัทนำหุ้น 60 เปอร์เซ็นต์ออกมาขายแก่ชาวฟิลิปปินส์ ซึ่งรวมถึง พนักงานของบริษัท องค์กรทหารผ่านศึก และนักธุรกิจภายในประเทศ ต่อจากนั้นบริษัทก็ยังคงดำเนินการให้บริการอยู่ โดยมีพนักงานเป็นชาวฟิลิปปินส์ทั้งหมดถึง 320 คน และสามารถทำรายได้ประมาณปีละ 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งสามารถทำกำไรให้แก่บริษัทอย่างมาก แม้บริษัทยังต้องเผชิญกับการแข่งขันให้บริการเหล่านี้กับบริษัทอื่น ๆ อีกหลายบริษัท (Roth, Gabriel 1987:181)

ดังกล่าวแล้วตอนต้นว่าบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ จัดหาบริการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ หรือหน่วยงานรัฐบาลไม่กี่แห่ง ซึ่งค่าใช้จ่ายในการใช้บริการโทรคมนาคมเหล่านี้ค่อนข้างสูง ฉะนั้น ย่อมไม่เป็นอุปสรรคต่อการดึงดูดให้เอกชนเข้ามาจัดหาบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ เพราะว่าเอกชนสามารถเรียกผลตอบแทนให้ครอบคลุมผลบวกภายนอกของบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ได้อย่างคุ้มค่า โดยที่ไม่กระทบกระเทือนต่อกลุ่มลูกค้าที่ใช้บริการเหล่านี้ เนื่องจากเขาตระหนักถึงผลประโยชน์หรือคุณค่าที่ได้รับจากการใช้บริการโทรคมนาคมเหล่านี้สูงกว่าราคาค่าบริการ

ที่เขาต้องจ่ายไป เช่น ในการวิจัยค้นคว้าศึกษาบางอย่างซึ่งต้องการข้อมูลที่ทันสมัยที่เก็บในศูนย์ข้อมูลของประเทศสหรัฐอเมริกา ถ้าใช้บริการติดต่อศูนย์รวบรวมข้อมูลและศูนย์ประมวลผลระหว่างประเทศ (IDAR) จะเสียค่าบริการเพียงนาทีละ 10 บาท เท่านั้น ก็อาจได้ข้อมูลตรงตามที่ต้องการ ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้บริการ IDAR นี้ย่อมสูงกว่าราคา 10 บาท ที่เห็นได้ชัดที่สุด ก็คือ สามารถประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปประเทศสหรัฐอเมริกาหลายร้อยเท่า เป็นต้น

บริการโทรคมนาคมเหล่านี้แม้จะใช้ต้นทุนสูงในการจัดหบริการ แต่เป็นบริการที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว ดังนั้นไม่น่าจะมีสภาพการผูกขาดโดยธรรมชาติ ดังกรณีของบริษัท Globe-Mackay ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นต้น

บริการโทรคมนาคมดังกล่าว ถูกผูกขาดการให้บริการโดยการสื่อสารแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 แม้กลุ่มลูกค้าที่ใช้บริการโทรคมนาคมเหล่านี้จะเป็นลูกค้ากลุ่มเล็ก แต่ก็สามารถทำให้บริการมีรายได้สูงและ ไม่เป็นปัญหาต่อการจัดสรรจำนวนบริการด้วย อย่างไรก็ดี ดูเพียงผิวเผินการสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดหบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ก็เหมาะสมแล้ว แต่เนื่องจากบริการคมนาคมเหล่านี้มีการพัฒนาเทคโนโลยีระดับสูงอยู่เรื่อย เพื่อให้บริการที่ทันสมัยซึ่งบริการโทรคมนาคมที่ทันสมัยย่อมดึงดูดให้หน่วยงาน หรือชาวต่างประเทศหันมาสนใจลงทุนในประเทศไทยมากกว่าประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง เป็นการเพิ่มดุลการชำระเงินของประเทศได้ทางหนึ่งและที่สำคัญการพัฒนาเทคโนโลยีให้สูงเทียบทันต่างประเทศย่อมเป็นผลดีแก่รัฐบาล วงการศึกษา และนักธุรกิจภายในประเทศถนัดตามวิวัฒนาการ ความก้าวหน้าทางวิทยาการ ด้านธุรกิจการค้าให้ได้ข้อมูลที่ทันสมัยเสมอสามารถนำมาเป็นเครื่องมือวางแผนนโยบาย และดำเนินการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง โดยเฉพาะด้านการค้าระหว่างประเทศ แต่ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ กฎระเบียบข้อบังคับและบุคลากรที่มีทักษะเท่าทันการพัฒนาของเทคโนโลยี ทำให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่สามารถพัฒนาเทคโนโลยีได้ระดับที่ควรจะเป็น ดังจะเห็นได้จากบริการติดต่อศูนย์รวบรวมข้อมูลและศูนย์ประมวลผลระหว่างประเทศ สามารถติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลได้เพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้น หากสามารถเพิ่ม หรือขยายจำนวนประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลต่าง ๆ ได้ ย่อมเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจการค้า และหน่วยงานการศึกษาต่าง ๆ และสร้างความพอใจแก่ผู้ใช้บริการ แต่ด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทยขาดงบประมาณ และบุคลากรที่มีทักษะเทียบเท่าการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีทำให้ไม่สามารถจัดหาบริการดังกล่าวสนองตอบผู้ใช้บริการได้ทันตามความ

ต้องการ และที่สำคัญเป็นบริการที่ผูกขาดโดยรัฐ ผู้ใช้บริการอยู่ในภาวะจำยอมที่ต้องใช้บริการที่มีเทคโนโลยีระดับนั้น ซึ่งยังล้าหลังต่างประเทศหรือคุณภาพยังด้อยอยู่ สร้างความเบื่อหน่ายเอือมระอาต่อผู้ใช้บริการเป็นอย่างมาก

สำหรับประเทศไทยบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ผูกขาดการให้บริการโดยการสื่อสารแห่งประเทศไทย จากเหตุผลและตัวอย่างข้างต้น จะเห็นได้ว่าเอกชนก็สามารถดำเนินการได้ และในภาวะที่มีการแข่งขัน ซึ่งนำมาสู่การให้บริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น เอกชนก็สามารถทำกำไรได้ ฉะนั้นการสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดหาและจัดผลิตบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ สมควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน

เนื่องจากบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ หากแยกมาดำเนินการก็จัดว่าเป็นกิจการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง และต้องการเงินลงทุนจำนวนมาก วัตถุประสงค์ในการแปรรูปนอกจากเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการแล้ว ควรคำนึงถึงระดับทุนด้วย รูปแบบที่ควรนำมาพิจารณาแปรรูปเพื่อรองรับวัตถุประสงค์นั้นอาจเป็นวิธียกย่น ร่วมลงทุนระหว่างการสื่อสารแห่งประเทศไทยกับเอกชน หรือเปิดโอกาสให้มีการประกอบการอย่างเสรีก็ได้

จากการศึกษาข้างต้นลักษณะการจัดหารบริการโทรคมนาคมแบ่งได้ 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ บริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน ซึ่งรัฐจะต้องจัดหาให้บริการแก่ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน บริการนั้นก็คือ บริการโทรเลข ส่วนบริการโทรคมนาคมที่เหลือจัดเป็นบริการที่รัฐจัดหาเพื่อสนองต่อความต้องการ และพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ ในทางทฤษฎีแล้ว รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดหาหรือผลิตบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ ในการพิจารณาเลือกรูปแบบแปรรูปบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ (เช่น บริการเทเล็กซ์ วิทยุบริการ โทรศัพทระหว่างประเทศ) ทางเลือกทางหนึ่งก็คือ การแปรรูปการจัดหาเต็มส่วน (Whole Privatization) แต่ประเทศไทยก็เหมือนกับประเทศที่กำลังพัฒนาทั่ว ๆ ไป ที่มีข้อจำกัดทางด้านตลาดทุน การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ถูกต้อง และการเมืองซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในระบบเศรษฐกิจที่จะเลือกรูปแบบแปรรูปบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ ด้วยการให้เอกชนจัดหาเต็มส่วนนั้น โอกาสจะประสบความสำเร็จมีความเป็นไปได้ยาก

มาถึงขั้นนี้ แม้สามารถชี้ให้เห็นแล้วว่า บริการโทรคมนาคมเหล่านี้สมควร

แปรรูปการจัดหาให้แก่เอกชน แต่การที่ประเทศไทยมีข้อจำกัดทางสภาพสังคม ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและการศึกษา จึงทำให้แปรรูปการจัดหาทั้งหมดนั้นไม่เหมาะสม การดำเนินการอาจค่อยเป็นค่อยไป โดยลดระดับการแปรรูปลง ดังนี้

ในระยะแรกอาจเริ่มด้วยแปรรูปในระดับการผลิตบางส่วน โดยนิยามแปรรูปปัจจัยการผลิตที่หากให้เอกชนจัดหาแล้ว ไม่ทำให้เอกชนมีอำนาจ (Power) หรืออิทธิพลต่อรอง โดยเฉพาะด้านราคามากนัก ในระยะนี้อาจเปิดเสรีอนุญาตให้เอกชนขายหรือเปิดบริการเช่าซื้อเครื่องรับ-ส่งโทรคมนาคมทุกชนิด โดยสามารถแข่งขันกับการให้บริการเช่าเครื่องรับ-ส่งโทรคมนาคมของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ตัวอย่างเช่นการอนุญาตให้เอกชนจัดหาเครื่องเทเล็กซ์ ปัจจุบันการสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดหาเครื่องเทเล็กซ์ล่าช้าเนื่องจากต้องผ่านขบวนการหลายขั้นตอน จะต้องกำหนดรายละเอียด (Specification) ให้เป็นกลางตามมติคณะรัฐมนตรีที่ห้ามกำหนดรายละเอียดเข้ายี่ห้อ โดยยี่ห้อหนึ่ง หรือโอกาสเปิดให้ซื้อเครื่องเทเล็กซ์ที่มีคุณภาพดี แต่ไม่สามารถซื้อได้เนื่องจากงบประมาณมีจำกัด สาเหตุเหล่านี้ นอกจากทำให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดหาเครื่องเทเล็กซ์ไว้บริการประชาชนล่าช้าแล้ว ยังจัดหาเครื่องเทเล็กซ์ที่มีคุณภาพไม่เป็นที่พอใจของผู้ใช้บริการด้วย

ปัจจุบันตามท้องตลาดมีเครื่องเทเล็กซ์ขายอยู่หลายยี่ห้อ เช่นยี่ห้อ SAGEM, SIMEN และ OKI เป็นต้น แต่จากการที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ และการกำหนดรายละเอียดที่ต้องเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ห้ามกำหนดรายละเอียดเข้ายี่ห้อ โดยยี่ห้อหนึ่ง ให้กำหนดรายละเอียดเป็นกลางนั้น มีผลให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้เครื่องเทเล็กซ์ยี่ห้อ SAGEM ไว้คอยบริการประชาชนเสมอ ซึ่งยี่ห้อนี้มีคุณภาพดีต่อกว่ายี่ห้อ SIMEN และ OKI เนื่องจากข้อจำกัดดังกล่าวทำให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยต้องใช้เครื่องเทเล็กซ์ยี่ห้อนี้บริการประชาชน ซึ่งประสิทธิภาพของเครื่องต่ำ เครื่องมักขัดข้องต้องส่งมาซ่อมแซมเสมอ สร้างความไม่พอใจให้แก่ผู้ใช้บริการ เพราะจะต้องเสียเวลาแจ้งให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยนำเครื่องเทเล็กซ์ไปซ่อมแซม บางรายถึงกับยกเลิกการใช้บริการเทเล็กซ์ หันไปใช้บริการโทรคมนาคมประเภทอื่นที่สามารถทดแทนกันได้ แต่มีปัญหาน้อยกว่า ฉะนั้น ถ้าการสื่อสารแห่งประเทศไทยเปิดเสรีอนุญาตให้เอกชนขาย หรือบริการเช่าซื้อเครื่องรับ-ส่งเทเล็กซ์แข่งขันกับหน่วยงานตนเองได้ โดยที่เอกชนยังต้องใช้ขบวนการติดต่อบริการเทเล็กซ์ เช่น ชุมสายเทเล็กซ์ สายเคเบิล เป็นต้น ซึ่งช่วยการติดต่อเน้นความคุ้มค่าและการสื่อสารแห่งประเทศไทย คาดว่าจะเกิดผลดีหลายอย่าง เช่นเอกชนไม่มีอำนาจ

ทางเศรษฐกิจต่อบริการเทคโนโลยีจะเกินไป เพราะว่ามีผู้ค้าหลายรายรวมทั้งการสื่อสารแห่งประเทศไทยด้วย ทำให้เกิดการแข่งขันการจัดการเครื่องเทคโนโลยีอาจเป็นไปได้ในรูปแบบนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของเครื่องเทคโนโลยีให้ใช้ได้หลายวัตถุประสงค์ ประชาชนมีสิทธิเลือกใช้บริการเทคโนโลยีจากเครื่องเทคโนโลยีหลายยี่ห้อ ไม่ต้องถูกบังคับให้ใช้เครื่องเทคโนโลยียี่ห้อที่ตนไม่พอใจ เช่น ยี่ห้อ SAGEM เนื่องจากการสื่อสารแห่งประเทศไทย ผูกขาดการจัดการเครื่องเทคโนโลยีแต่เพียงผู้เดียว ที่สำคัญการแข่งขันบริการจัดการเครื่องเทคโนโลยี อาจทำให้ราคาต่ำเข้าหรือเข้าซื้อถูกลงได้ ดังกรณีของวิทยุโทรทัศน์เคลื่อนที่แบบเซลลูลาร์ที่เปิดเสรีให้เอกชนจัดหาเครื่องรับ-ส่งวิทยุแข่งขันกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ เมื่อการเปิดโอกาสให้เอกชนจัดหาเครื่องรับ-ส่งโทรทัศน์คมนาคมอย่างเสรีประสบความสำเร็จแล้ว ขั้นตอนต่อไปซึ่งอาจถึงระยะเวลาสักช่วงหนึ่งหรืออาจทำควบคู่กับการอนุญาตให้เอกชนจัดหาเครื่องรับ-ส่งอย่างเสรีคือจ้างเหมาเอกชนให้ดำเนินการติดตั้งสถานีหรือชุมสายโทรทัศน์คมนาคม โดยมอบภาระด้านการบำรุงดูแลรักษาให้เอกชนดำเนินการ หรือให้สัมปทานบริการโทรทัศน์คมนาคมบางชนิดที่ได้พัฒนาเทคโนโลยีให้สูงขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง ดังเช่นกรณีวิทยุติดตามตัวแบบ Digital Display Paging หรือที่รู้จักกันทั่วไปในชื่อของบริการวิทยุติดตามตัว แบบ Pack-link ซึ่งการสื่อสารแห่งประเทศไทยให้สัมปทานแก่ บริษัท แปซิฟิก เทเลวิชั่น เอ็นจิเนียริง จำกัด นับเป็นการแปรรูประดับการผลิตที่ประสบความสำเร็จสูงพอสมควร กล่าวคือ การให้สัมปทานนี้กำหนดระยะเวลา 10 ปี ภายใน 2 ปี บริษัทเอกชนจะต้องให้บริการวิทยุติดตามตัวแบบ Pack-link แก่ลูกค้า จำนวน 11,000 เครื่อง แต่บริษัทสามารถดำเนินการทะลุเป้า จัดหาบริการวิทยุติดตามตัว แบบ Pack-link ได้ถึง 27,000 เครื่องภายในหนึ่งปี เกินกว่าที่คาดหมายไว้ถึง 145.46 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่การจัดการวิทยุติดตามตัวของประเทศไทยใช้เวลาเกือบ 10 ปี ยังไม่สามารถจัดหาบริการวิทยุติดตามตัวได้จำนวนเท่าที่เอกชนจัดหา เนื่องจากการสื่อสารแห่งประเทศไทย มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและบุคลากร เป็นผลให้การดำเนินการไม่ประสบความสำเร็จเท่าเอกชน

อีก 3 ปีต่อมา เมื่อติดตามผลการแปรรูปในระดับการผลิต หากการดำเนินงานประสบความสำเร็จด้วยดี เป็นที่ยอมรับทั่วไป ทั้งในหมู่ประชาชน และพนักงานการแปรรูปอาจเพิ่มขึ้นเป็นระดับการจัดการ โดยจัดตั้งวัตถุประสงค์การแปรรูปเพื่อสนองต่อความต้องการ และพัฒนาเทคโนโลยีให้เทียบเท่าสากล ดังนั้น จะต้องมีภาระต้นทุนในการจัดตั้งชุมสายโทรทัศน์คมนาคมที่ทันสมัย นำสื่อที่มีคุณภาพดีมาทดแทนการขาดแคลนสายเคเบิล เช่น อาจเป็น คลื่นวิทยุ และดาวเทียม ซึ่งการดำเนิน

การเพื่อสิ่งเหล่านี้จะต้องใช้ทุนมหาศาล รูปแบบที่เหมาะสมสำหรับสภาพสังคมในต่อนั้น อาจใช้วิธีร่วมลงทุนระหว่างการค้าเสรีแห่งประเทศไทยกับเอกชน อาจร่วมลงทุนใน พื้นที่ที่การค้าเสรีแห่งประเทศไทยยังไม่เคยดำเนินการ สำหรับเอกชนที่มีทุนจำนวนมากนั้นอาจเป็นได้ทั้งเอกชนภายในประเทศและต่างประเทศ แต่เมื่อวัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีให้ทันสมัยเทียบเท่าสากล หรืออาจเป็นถึงระดับผู้นำทางด้าน บริการโทรคมนาคม เอกชนที่สามารถทำได้ระดับนั้นก็คงเป็นเอกชนต่างประเทศ รัฐบาลหรือการค้าเสรีแห่งประเทศไทยจะต้องแสดงเจตนารมณ์ที่แน่ชัดว่า ไม่ได้มีอะไร เคลือบแฝง เป็นการร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน การเมืองไม่ได้มีอิทธิพลแต่อย่างใด การร่วมลงทุนการค้าเสรีแห่งประเทศไทยควรถือหุ้นไม่เกิน 50 เปอร์เซ็นต์ ที่เหลือ เอกชนสามารถทำการบริหารงานได้อิสระพอสมควร ผลตอบแทนอาจอยู่ในสัดส่วนของ การถือหุ้น หรือฝ่ายการค้าเสรีแห่งประเทศไทยอาจจะได้มากกว่าถ้าหากเอกชนยินยอม (กรณีเป็นโครงการช่วยเหลือต่างประเทศ) ทั้งนี้ในข้อกำหนดจะต้องตกลงระยะเวลา การร่วมลงทุน และการจ้างแรงงานไทยให้ชัดเจน เช่น มีระยะเวลาร่วมลงทุน 20 ปี การจ้างแรงงานให้พิจารณาคนไทยก่อน ทั้งในระดับที่ต้องใช้ฝีมือและไม่ใช้ฝีมือ (Skill Labor and Unskill Labor) ยกเว้นผู้เชี่ยวชาญซึ่งอาจให้เป็นชาวต่างประเทศได้ แต่จะต้องทำการฝึกอบรมคนไทยให้มีความรู้เชี่ยวชาญ และในระยะเวลาระดับหนึ่ง อาจปลด หรือเลิกจ้างผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ ให้ใช้คนไทยทั้งหมดก็ได้

นอกจากการค้าเสรีแห่งประเทศไทยจะต้องแสดงเจตนารมณ์ที่ชัดเจน และ ประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชน และพนักงานทราบอย่างกว้างขวางแล้ว จะต้องชี้ถึงผล ประโยชน์ที่ประชาชนและพนักงานจะได้รับด้วย เช่น ผลดีของการนำระบบตลาดเข้ามา มี ส่วนในการตัดสินใจในการให้บริการ มีการนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้กับบริการโทรคมนาคม นอกจากเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการแล้ว ยังอาจจะลดค่าใช้จ่ายใน การใช้บริการของประชาชนได้ด้วย และทำให้ประชาชนนิยมใช้บริการโทรคมนาคมมากขึ้น สร้างรายได้ให้แก่บริษัทซึ่งมีผลทำให้พนักงานการค้าเสรีแห่งประเทศไทยได้รับส่วนแบ่ง หรือโบนัสเพิ่มขึ้นด้วย

การแปรรูปโดยการลงทุนระหว่างการค้าเสรีแห่งประเทศไทยกับเอกชน นี้ อาจจะมีอุปสรรคหรือปัญหาจากพนักงาน อันเนื่องมาจากความกลัวตกงาน สภาพ การจ้างงานแย่กว่าเดิม หรือกลัวว่าบทบาทของสหภาพแรงงานจะลดความสำคัญลง อุปสรรคเหล่านี้ อาจจะใช้กลยุทธ์รักษาสภาพการจ้างของพนักงานอย่างน้อยที่สุดให้ ดีเท่าเดิม และดีขึ้นกว่าเดิม และชี้สถานการณ์ที่พนักงานจะได้รับดีขึ้นจากการแปรรูป

เช่น นับระยะเวลาการทำงานของพนักงานที่โอน ไปสังกัดบริษัทใหม่รวมระยะเวลาการทำงาน ที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยด้วย เงินเดือนเริ่มต้นอย่างต่ำเท่ากับหรือสูงกว่าเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับที่เคยทำที่การสื่อสารแห่งประเทศไทย ส่วนเรื่องสวัสดิการการ ก่อตั้งสหภาพสามารถดำเนินการได้เหมือนกับทำงานอยู่กับการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ แต่ตำแหน่งหน้าที่การงานอาจสูงขึ้นกว่าเดิม เช่นเดิมเป็นลูกน้องผู้อื่น เมื่อโอนมาสังกัด บริษัทใหม่ อาจได้เป็นหัวหน้า และได้รับความรู้ ประสบการณ์เพิ่มเติม อาจได้ไปศึกษา ศึกษาดูงานต่างประเทศ ซึ่งเป็นตัวเสริมให้ตำแหน่งการงานก้าวหน้ายิ่งขึ้น และเป็นผลให้ รายได้เพิ่มขึ้นด้วย

ในระยะยาวหากผลดำเนินการของการร่วมลงทุนจัดตั้งบริษัทใหม่ ไม่ประสบ ความสำเร็จดังวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การสื่อสารแห่งประเทศไทยอาจจะขอซื้อหุ้นคืนจาก บริษัทเอกชน โดยที่พนักงานของบริษัทซึ่งเดิมเคยสังกัดที่การสื่อสารแห่งประเทศไทย สามารถกลับเข้าทำงานที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ โดยมีเงื่อนไข และสภาพ การจ้างเหมือนพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทยทั่วไป โดยไม่ถือวาระระยะเวลาการ ทำงานที่เคยทำกับบริษัทนั้นเสียไป สามารถนับเวลาทำงานรวมกับการทำงานที่การ สื่อสารแห่งประเทศไทยที่โอนกลับเข้ามาอีกครั้งได้

แต่ถ้าผลการดำเนินงานในการร่วมลงทุนจัดตั้งบริษัทใหม่ประสบความสำเร็จ ดังวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ พนักงานยอมรับในการแยกกิจการโทรคมนาคม หรือแยกเป็น กิจการย่อย เช่นกิจการของบริการโทรศัพท์ หรือกิจการวิทยุบริการให้ดำเนินการอิสระ ได้ เมื่อครบกำหนดสัญญากับบริษัทต่างประเทศ อาจนำกิจการเหล่านี้มาจดทะเบียนเข้า ตลาดหลักทรัพย์ เพื่อกระจายหุ้นสู่ประชาชนคนไทยทั่ว ๆ ไป ทั้งนี้การสื่อสารแห่ง ประเทศไทยจะต้องมีเจตนาขายที่แน่ชัดเรื่องกระจายหุ้น ไม่ให้มีการกระจุกตัวของหุ้น ในมือของตระกูลใดตระกูลหนึ่ง และจะต้องรักษาภาพพจน์เกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้อย่าง เห็นยวแน่นอน

การนำหุ้นออกมาขายในตลาดหลักทรัพย์อาจเริ่มต้น 30 เปอร์เซ็นต์ก่อน โดยอาจแยกเป็น 3 ส่วน กล่าวคือ 10 เปอร์เซ็นต์แรกกันไว้สำหรับพนักงาน การสื่อสารแห่งประเทศไทย เพื่อเปิดโอกาสให้พนักงานเข้าซื้อจัดจองเป็นเจ้าของหุ้น ราคาหุ้นที่ขายให้แก่พนักงานอาจเป็นราคาหน้าหุ้น หรือราคาถูกกว่าที่ขายให้แก่บุคคล ทั่วไป ทั้งนี้การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะต้องประชาสัมพันธ์จูงใจให้พนักงานเข้ามา ซื้อหุ้น โดยชี้ถึงผลประโยชน์ที่พนักงานจะได้รับมีโอกาสจะได้เปลี่ยนสถานภาพของ

ตนเองจากลูกจ้างมาเป็นเจ้าของกิจการที่มีฐานะค่อนข้างมั่นคง นอกจากจะได้รับเงินปันผลที่จ่ายคืนในอัตราที่สูงและแน่นอนแล้ว ยังอาจนำหุ้นไปสร้างรายได้ด้านอื่นได้ เช่น เก็งกำไร เป็นต้น ทั้งนี้การสื่อสารแห่งประเทศไทยอาจจัดตั้งกองทุนเพื่อให้นักลงทุนกู้เงินไปซื้อหุ้นจำนวนหนึ่งตามที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยกำหนด โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ย หรืออาจใช้กลยุทธ์การตลาด ซื้อ 100 หุ้น แถมหุ้นให้ฟรีอีก 5 หุ้น การประชาสัมพันธ์และจูงใจให้นักลงทุนมาจับจองซื้อหุ้นของบริการโทรคมนาคม นอกจากเกิดผลดีในแง่ที่สามารถกระจายหุ้นได้อันเป็นมาตรการป้องกันการผูกขาดและการทุจริตจ้อราษฎร์บังหลวงแล้ว ยังเป็นการจูงใจให้นักลงทุนตั้งใจทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากผลตอบแทนกลับมาหาพวกเขาโดยตรง เป็นการเสริมสร้างให้บริษัทมีฐานะมั่นคงยิ่งขึ้น สร้างความเชื่อถือศรัทธากับบุคคลทั่วไป ส่งผลกระทบต่ออัตราผลตอบแทนต่อหุ้นดีขึ้น และราคาซื้อขายหุ้นอาจขยับขึ้นตามด้วย

ถ้าสามารถกระจายหุ้นไปสู่พนักงานได้ตามเป้าหมาย 10 เปอร์เซ็นต์แล้ว อีก 10 เปอร์เซ็นต์ต่อมา อาจเปิดขายแก่ประชาชนคนไทยทั่ว ๆ ไป ที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งรวมถึงพนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยด้วย ทั้งนี้ จะต้องไม่ให้มีการกระจุกตัวในการถือหุ้น ส่วนอีก 10 เปอร์เซ็นต์สุดท้าย อาจเปิดขายหุ้นให้แก่สถาบันทั่วไปทั้งที่ประกอบธุรกิจตลอดจนองค์กรเพื่อการอื่น เช่น มูลนิธิเพื่อการกุศล หากต้องการกีดกันไม่ให้ชาวต่างประเทศเข้ามาจับจองหุ้น ก็ให้ระบุลงในประกาศว่า เฉพาะสถาบันที่คนไทยเป็นเจ้าของกิจการเท่านั้น

สรุป จากการศึกษาและวิเคราะห์ในการตัดสินใจแปรรูปบริการโทรคมนาคม ในทางทฤษฎีมีเพียงบริการโทรเลขเท่านั้น ที่ควรแปรรูปเฉพาะบทบาทการผลิตภายใต้การจัดการของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในรูปแบบการจ้างเหมาเอกชน ส่วนบริการโทรคมนาคมที่เหลือทุกชนิดสมควรแปรรูปเข้าสู่ภาคเอกชน ทั้งบทบาทการจัดการและจัดผลิต อย่างไรก็ดี เนื่องจากประเทศไทยมีข้อจำกัดทางด้านการเมือง ตลาดทุนและความรู้ความเข้าใจที่มีต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ถูกต้อง ประกอบกับบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ทำกำไรให้กับการสื่อสารแห่งประเทศไทย ทำให้การพิจารณาเลือกรูปแบบแปรรูปบริการโทรคมนาคมเหล่านี้ ต้องลดระดับการแปรรูปลง เพื่อขจัดปัญหาการเมืองที่สืบเนื่องมาจากการต่อต้านของพนักงาน ในระยะแรกอาจเลือกวิธีแปรรูปการผลิตก่อน และหากผลการดำเนินการประสบความสำเร็จ จึงเพิ่มบทบาทของเอกชนในกิจกรรมหรือบริการโทรคมนาคมชนิดนั้น จนถึงการแปรรูประดับการจัดการ โดยภาพรวมผลการตัดสินใจแปรรูปบริการโทรคมนาคม ดังแสดงในตารางที่ 6.4

ตารางที่ 6.4 ผลการตัดสินใจแปรรูปบริการโทรคมนาคม

ระดับการแปรรูป	ตามเกณฑ์		ตามข้อจำกัด		กลยุทธ์การแปรรูป
	การแปรรูป		ทางการเมือง		
	จัดหา	จัดผลิต	จัดหา	จัดผลิต	
การแปรรูปการ จัดหาทั้งหมด	●	●	-	-	
การแปรรูปการ จัดหาบางส่วน	-	-	◐	●	<ul style="list-style-type: none"> - เปิดโอกาสให้เอกชนประกอบการเสริมส่วนในการจัดหาเครื่องรับ-ส่งบริการโทรคมนาคม - ร่วมลงทุนกับเอกชนในการขยายเครือข่ายของบริการโทรคมนาคม - นำกิจการเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์ขายหุ้นบางส่วน
การแปรรูปการผลิต	●	●	○	●	<ul style="list-style-type: none"> - แปรรูปเฉพาะปัจจัยการผลิตด้วยการจ้างเหมาเอกชนบำรุงรักษาอุปกรณ์โทรคมนาคมต่าง ๆ (Equipment and Supply) หรือให้สัมปทานบริการโทรคมนาคมบางประเภทโดยที่เอกชนต้องอาศัยเครือข่ายติดต่อของการสื่อสารแห่งประเทศไทย เช่น ให้สัมปทานบริการวิทยุติดตามตัว

ขนาดของการแปรรูป

- : การสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่จำเป็นต้องจัดหาหรือผลิต
- ◐ : การสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดหาบางส่วน
- : การสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดหาเต็มส่วน