

บทที่ 7

การตัดสินใจในการคัดเลือกเอกชน

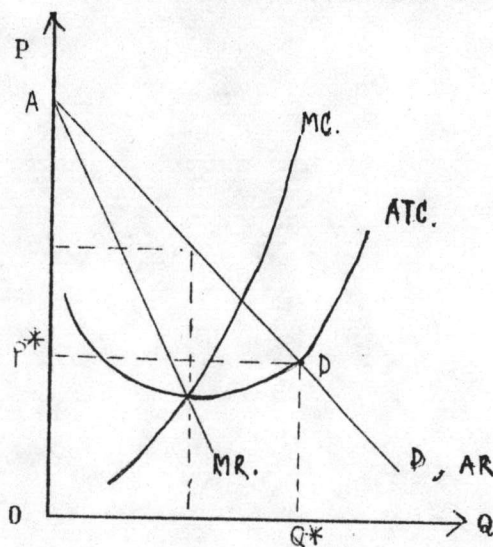
ความจำเป็นที่ต้องกำหนดตัวแปรการตัดสินใจ

ในการให้บริการสินค้าสาธารณะ ซึ่งเป็นสินค้าที่มีผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ รัฐไม่สามารถปล่อยให้เกิดการผลิตได้โดยไม่เข้าแทรกแซง เพราะอาจทำให้เกิดผลเสียต่อคนส่วนรวมได้ กรณีที่รัฐให้เอกชนผลิต โดยไม่มีมาตรการใดๆ ควบคุม ผู้ผลิตจะผลิตและกำหนดราคาในระดับที่สร้างกำไรสูงสุด ($P=MC$) ซึ่งในระดับการผลิตดังกล่าว ผู้ผลิตได้รับกำไรเกินปกติ

การควบคุมของรัฐ โดยแนวคิดทางทฤษฎี คือการกำหนดราคาในระดับที่ผู้ผลิตไม่มีกำไรส่วนเกิน คือกำหนดราคาเท่ากับต้นทุนเฉลี่ย และปริมาณการผลิตเท่ากับจำนวนความต้องการ (P^* และ Q^*) แต่เนื่องจากรัฐไม่สามารถทราบถึงระดับต้นทุนที่แท้จริงและระดับอุปสงค์ที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ได้ว่าเป็นจำนวนเท่าไร การกำหนดราคาและปริมาณการผลิตในระดับที่ทำให้ผู้ผลิตไม่เกิดส่วนเกิน ขณะเดียวกัน สินค้า/บริการก็เกิดขึ้นเท่าความต้องการจึงเป็นไปได้

รูปที่ 7.1

การกำหนดราคาและปริมาณ



เมื่อรัฐไม่สามารถกำจัดกำไรส่วนเกินของผู้ผลิตให้หมดไปได้ด้วยการกำหนดราคาและปริมาณในระดับ P^* และ Q^* ได้ รัฐจำเป็นต้องใช้วิธีการอื่นเข้ามาลดส่วนเกินของผู้ผลิต และพยายามทำให้สินค้าและบริการเกิดขึ้นในระดับที่ผู้บริโภคต้องการอีกด้วย วิธีการที่รัฐใช้คือ ทำให้เกิดการแข่งขันกันระหว่างผู้ผลิต ผ่านวิธีการประมูล (Bidding) เพื่อคัดเลือกผู้ผลิตที่มีกำไรส่วนเกินน้อยที่สุด เป็นผู้ได้รับสิทธิในการผลิตสินค้า

ปัจจัยในการตัดสินใจคัดเลือกเอกชน

การที่จะคัดเลือกผู้ผลิตที่สร้างกำไรส่วนเกินให้ตัวเองได้น้อยที่สุด ต้องมีปัจจัยบางอย่างที่ใช้เป็นตัวบอกว่า ผู้ผลิตรายใดเป็นผู้มีกำไรส่วนเกินน้อยที่สุด โดยปัจจัยที่ชี้ดังกล่าว รัฐสามารถใช้เป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกเอกชนได้ วิธีการที่ใช้เรียกเก็บผลประโยชน์ส่วนลดลงของผู้ผลิต รัฐทำได้หลายวิธี เช่น การที่กำไรลดลงในรูปของการโอนมาเป็นรายได้ของรัฐ กำไรลดลงในรูปของราคาที่ถูกลง หรือในด้านของปริมาณการผลิตที่มากขึ้น ผลประโยชน์ที่ลดลงของผู้ผลิต อาจตกกับรัฐ หรือผู้บริโภคซึ่งการคัดเลือกในแต่ละวิธีก็ให้ผลแตกต่างกันออกไป

ปัจจัยที่ใช้ในการตัดสินใจเลือกเอกชนผู้ที่มีกำไรส่วนเกินน้อยที่สุด โดยการโอนส่วนเกินของผู้ผลิตที่เกิดขึ้นไปยังรัฐหรือ ประชาชนผู้ใช้บริการ ได้แก่

1. การแบ่งรายได้ให้รัฐ

การแบ่งรายได้เป็นวิธีที่โอนกำไรส่วนเกินจากต้นทุน มาเป็นรายได้ของรัฐ ผลประโยชน์จะไม่ติดกับผู้ใช้สินค้า/บริการโดยตรง แต่ออกมาในรูปของการนำเงินรายได้ที่ได้ไปใช้ในการพัฒนาในด้านอื่น

2. การทำให้ราคาสินค้าต่ำลง

วิธีการที่จะลดกำไรต่อหน่วยลง คือการกำหนดราคาต่อหน่วยให้ลดต่ำลง ในขณะที่ปริมาณการผลิตและจำหน่ายไม่เปลี่ยนแปลง การลดราคาต่อหน่วยลง จะเป็นการลดรายรับรวมลงด้วย ผู้ที่มีราคาจำหน่ายต่ำที่สุด หมายถึงกำไรของผู้ผลิตเกิดขึ้นน้อยที่สุดด้วย (ในกรณีสินค้า/

บริการชนิดเดียวกัน) ประโยชน์ของการลดราคาสินค้าลง ประโยชน์จะเกิดขึ้นกับผู้บริโภคสินค้า/บริการนั้นโดยตรง ในกรณีที่ได้รับสินค้าในราคาที่ถูกลง

3. การทำให้สินค้า/บริการมีมากขึ้น

การลดกำไรส่วนเกินของผู้ผลิตอภิวัย คือการกำหนดปริมาณการผลิตในเพิ่มขึ้น วิธีนี้ทำให้ผู้บริโภคได้รับสินค้าได้มากขึ้น (ยังไม่แน่ใจว่า ส่วนเกินของผู้ผลิตจะลดลงจริงหรือไม่ อาจเป็นไปได้ที่กำไรที่ลดลงจากราคาที่ลดลง กับปริมาณที่มากขึ้นอาจไม่คุ้มกันก็ได้ แต่มองในด้านส่วนเกินรวมที่เกิดขึ้นทั้ง ระบบเศรษฐกิจยังมีเพิ่มขึ้น

การตัดสินใจคัดเลือกเอกชนในบริการโทรศัพท์

1. การตัดสินใจของ ทศท. ที่ผ่านมา

การตัดสินใจเลือกเอกชนรายใดเข้ามาร่วมดำเนินกิจกรรมแทนรัฐ ในบริการโทรศัพท์ที่ผ่านมานั้น ทศท. ได้คัดเลือกจากผู้ที่เสนอผลประโยชน์ให้กับ ทศท. มากที่สุดเป็นผู้ได้รับสัมปทานไป ทั้งการคัดเลือกในเขตนครหลวงและเขตภูมิภาค โดย ทศท. มีการกำหนดปริมาณการผลิตคู่สาย และราคาค่าบริการขึ้นให้เอกชนปฏิบัติตาม

การคัดเลือกเอกชนของรัฐที่ผ่านใช้วิธีการคัดเลือกจาก ผลประโยชน์ที่เอกชนจัดแบ่งให้รัฐ การโอนผลประโยชน์ส่วนเกินบางส่วนให้กับรัฐ

จากรูปที่ 7.2 แสดงถึงระดับการผลิตและราคา ที่ ทศท. กำหนดขึ้น (Q_1 และ P_1) ยังมีต่ำกว่าที่ควรจะมีการผลิต คือ P^* และ Q^* ซึ่งเป็นระดับที่ผู้ผลิตไม่มีกำไรส่วนเกิน และคู่สายมีปริมาณเพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้บริการ การกำหนดราคา P_1 และปริมาณคู่สายที่ Q_1 ทำให้สังคมต้องสูญเสียส่วนเกินไป เท่ากับพื้นที่ BDC ส่วนเกินของผู้ผลิตเท่ากับ P^*P_1ED

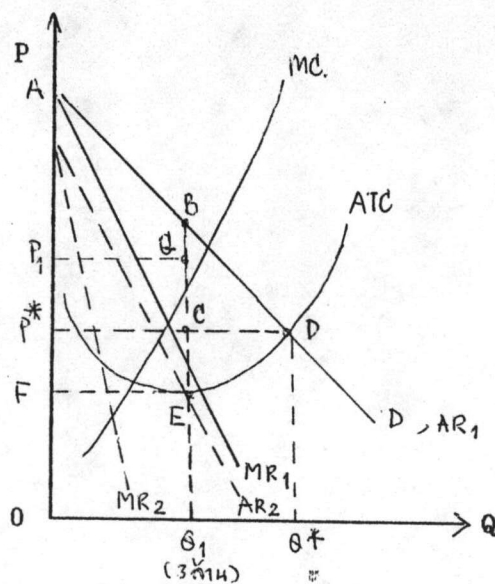
การกำหนดระดับการผลิตและราคาค่าบริการ (ใน Access Market) ของ ทศท. ที่ผ่านมา ปริมาณการติดตั้งคู่สายยังมีระดับน้อยกว่าความต้องการ และระดับราคาค่าบริการที่กำหนดก็มีระดับสูงกว่าต้นทุน ส่วนเกินของผู้ผลิตยังมีอยู่ วิธีการที่ ทศท. เลือกใช้ในการลดกำไรส่วนเกินคือ ให้เอกชนการแบ่งรายได้ให้ ทศท. ผู้ที่เสนอส่วนแบ่งรายได้มากที่สุดเป็นผู้ได้

รับสัมปทาน ส่วนแบ่งรายได้จะทำให้กำไรส่วนเกินของผู้ผลิตลดลง ส่วนแบ่งรายได้ที่มีสัดส่วนสูง จะช่วยลดกำไรส่วนเกินลงไปได้มาก (พื้นที่ FP, GE ลดลง หรือหมดไป ถ้ารายรับเฉลี่ยหลัง แบ่งรายได้ลดลงถึงระดับ AR_2) แต่ข้อควรระวังในกรณีนี้คือ กำไรส่วนเกินที่ลดลงจากส่วนแบ่ง ต้องไม่ถูกนำไปรวมในต้นทุนการผลิต โดยการลดคุณภาพของการให้บริการลง

ข้อจำกัดอีกประการของวิธีการคัดเลือกด้วยวิธีนี้ คือ โดยหลักการจัดสรรผลประโยชน์นั้น การที่รัฐมีรายได้ แล้วนำรายได้ไปจัดสรรการผลิตสินค้าสาธารณะเพื่อสังคมส่วนรวม หรือนำรายรับ ที่ได้ไปพัฒนาประเทศย่อมส่งผลดีต่อประเทศได้ แต่ในการใช้จ่ายของงบประมาณของไทยที่ผ่านมา ยังไม่มีประสิทธิภาพ การนำรายรับที่ได้จากส่วนแบ่งไปใช้ประโยชน์ยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่าง เต็มที่ นอกจากนี้ยังอาจสร้างภาระให้กับผู้บริโภคที่จะได้รับบริการในคุณภาพที่ต่ำลงอีก ผู้ศึกษาเห็น ว่าวิธีการแบ่งรายได้ให้รัฐนี้ โดยแนวคิดเป็นไปไม่ได้แต่ต้องมีเงื่อนไขว่า การใช้งบประมาณของรัฐ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถ้ายังปราศจากประสิทธิภาพเช่นในปัจจุบัน เห็นว่าควรให้ยกเลิก การแบ่งรายได้

รูปที่ 7.2

การคัดเลือกจากส่วนแบ่งรายได้



2. ข้อเสนอการตัดสินใจคัดเลือกจากการศึกษา

เมื่อได้วิเคราะห์ถึงผลข้อกำหนดด้านการแบ่งรายได้ (ดูบทที่ 6) รวมทั้งมาตรการด้านราคาและปริมาณที่รัฐกำหนดขึ้นถึงแม้ว่าสามารถช่วยลดกำไรส่วนเกินของผู้ผลิต ด้วยการโอนกำไรมาเป็นรายได้ของรัฐ แต่ผู้บริโภคก็ยังคงจ่ายค่าบริการในราคาที่สูง และปริมาณคู่สายยังมีน้อยกว่าระดับความต้องการ ยังไม่สามารถก่อให้เกิดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจสังคมยังไม่บรรลุสู่สวัสดิการสูงสุดได้ ในการศึกษานี้จะได้กล่าวให้เห็นแนวคิดที่แตกต่างของข้อกำหนดการคัดเลือกซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าจะช่วยให้บรรลุไปถึงสภาพของสวัสดิการที่ดีขึ้นได้ โดยเสนอไว้ 2 แนวทางคือการคัดเลือกจากผู้เสนอราคาค่าบริการต่ำสุด หรือคัดเลือกผู้เสนอปริมาณคู่สายมากที่สุด โดยไม่ต้องการจัดแบ่งรายได้ให้รัฐอีกต่อไปซึ่งในแต่ละวิธีก็มีข้อดีและข้อจำกัดแตกต่างกัน วิธีการคัดเลือกเอกชนจาก 2 แนวทางนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้บริโภคที่ใช้บริการโทรศัพท์โดยตรงไม่ผ่านการใช้จ่ายของงบประมาณ ประโยชน์ที่ผู้ใช้บริการจะได้รับโดยตรงคือ ค่าบริการที่ถูกลงหรือปริมาณคู่สายที่ได้รับมากขึ้น ประโยชน์ในทางอ้อมที่ส่วนรวมจะได้รับ จะเกิดขึ้นจากผลผลิตรวมของประเทศที่เพิ่มขึ้น จากการนำบริการโทรคมนาคมเข้าไปช่วยอำนวยความสะดวกในการผลิต การที่ไม่เสนอให้พิจารณาคัดเลือกเกณฑ์ทั้งสองพร้อมกัน เพราะ จะทำให้มีปัญหาในการเปรียบเทียบกันระหว่างกลุ่มผู้ประมูลเมื่อต้องตัดสินใจเลือกเอกชนรายใดรายหนึ่งเป็นผู้รับสัมปทานจะทำให้การตัดสินใจเป็นไปได้ยากขึ้น เนื่องจาก อาจมีผู้ผลิตกลุ่มหนึ่งมีข้อเสนอด้านราคาที่ดี ขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งมีข้อเสนอด้านปริมาณการติดตั้งที่ดีกว่า ทำให้รัฐ(ทศท.) ไม่สามารถเปรียบเทียบกันได้

ดังนั้นจึงควรกำหนดให้มีตัวแปรเพียงตัวเดียว หรือให้หนึ่งข้อ โดยที่มีการกำหนดข้อกำหนดด้านของคุณสมบัติของบริการ และคุณสมบัติของผู้ผลิตลงไปเป็นมาตรฐานแล้ว เพื่อให้คู่สาย/บริการที่ผู้บริโภคจะได้รับมีลักษณะเดียวกัน ไม่มี Product Differentiate ซึ่งจะช่วยลดอำนาจการผูกขาดได้ และยังประกันถึงคุณภาพของสินค้า/บริการที่ได้รับว่ามีระดับไม่ต่ำกว่าที่เคยได้รับจาก ทศท. ก่อนที่จะให้เอกชนเข้ามาจัดผลิตบริการ

2.1 คัดเลือกผู้ที่เสนอราคาค่าบริการต่ำสุดเป็นผู้รับสัมปทาน

ทางเลือกในแบบแรกนี้ รัฐ (โดย ทศท.) จะกำหนดปริมาณคู่สายขึ้นจำนวนหนึ่ง ปริมาณคู่สายที่กำหนดขึ้นอาศัยจากประมาณการความต้องการเป็นแนวทาง แล้วเปิดให้มีการแข่งขันกันด้านราคา เอกชนรายใดเสนอราคาค่าบริการที่จัดเก็บถูกที่สุด เป็นผู้ได้รับสัมปทาน

วิธีการตัดสินใจให้ผู้ที่เสนอราคาค่าบริการถูกที่สุด ในระดับปริมาณคู่สายที่กำหนดขึ้น จะทำให้ได้ราคาที่ใกล้เคียงหรือเท่ากับต้นทุนเฉลี่ยที่เกิดขึ้น ในระดับราคาที่เท่ากับต้นทุนเฉลี่ย เราเรียกว่าเป็นระดับราคาที่กำหนดอย่างยุติธรรม ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์ (ส่วนเกินสำหรับผู้บริโภค) มากที่สุด นอกจากนี้ในด้านของการผลิต ผู้ผลิตต้องพยายามเลือกวิธีการผลิตที่ทำให้ตัวเองมีต้นทุนต่ำที่สุด (ทำให้เกิดประสิทธิภาพการผลิต) โดยปริมาณการผลิตจะเกิดขึ้นเท่ากับปริมาณที่รัฐได้กำหนดขึ้นตามระดับอุปสงค์

รูปที่ 7.3 แสดงถึงการประโยชน์ที่เกิดขึ้นในกรณีของการให้เอกชนแข่งขันกันเสนอราคาค่าบริการ โดยกำหนดปริมาณคู่สายที่ต้องติดตั้งขึ้นตามประมาณการความต้องการ คือระดับ Q^* ราคาค่าบริการที่ผู้ผลิตเสนอกันเข้ามาเพื่อแข่งขันกันเป็นผู้รับสัมปทาน จะเข้าใกล้ต้นทุนเฉลี่ยที่เกิดขึ้นในการผลิตของตน โดยเฉพาะกรณีการแข่งขันเป็นไปโดยเสรี ราคาก็จะยิ่งเข้าใกล้ต้นทุนรวมเฉลี่ยมากขึ้น เมื่อราคาที่เสนอมาเท่ากับต้นทุนรวมเฉลี่ย (เท่ากับ P^*) จะทำให้กำไรส่วนเกินของผู้ผลิตหมดไป ส่วนเกินของผู้บริโภคเกิดขึ้นมากที่สุด (P^*AD)

ข้อดีในกรณีการคัดเลือกผู้รับสัมปทานจากผู้ที่เสนอราคาค่าบริการต่ำสุด จะเกิดขึ้นได้เมื่อไม่มีการรวมหัวกันของเอกชนผู้เสนอตัวเข้ารับสัมปทาน ต่างคนต่างแข่งขันกันเสนอราคาต่ำสุด ซึ่งใกล้กับระดับต้นทุนเฉลี่ย ทำให้โอกาสที่จะสร้างกำไรส่วนเกินเป็นไปได้อย่าง

แต่วิธีแบบนี้เป็นไปได้อย่างที่เอกชนผู้เสนอตัว จะแข่งขันกันอย่างจริงจัง ราคาที่ถูกเสนอ มักมีการตกลงกันก่อน ทำให้ราคาที่เสนอมาของแต่ละรายจะอยู่ในระดับใกล้เคียงกัน และพยายามสร้างกำไรให้มากที่สุด ราคาค่าบริการมักสูงกว่าระดับต้นทุนเฉลี่ยที่แท้จริง ทำให้ผู้ผลิตยังมีกำไรส่วนเกินอยู่

การที่รัฐ (ทศท.) จะทำการศึกษาค้นหาต้นทุนที่แท้จริงเพื่อมาประกอบการตัดสินใจ ว่าจะราคา ที่เสนอนั้นทำให้ผู้ผลิตมีกำไรส่วนเกินมากน้อยเพียงใด ในความเป็นจริงพบว่าทำได้ยากมาก เพราะในการศึกษาถึงต้นทุนการผลิตของเอกชน ทศท. ต้องสืบข้อมูลจาก เอกชนมาใช้ในการ

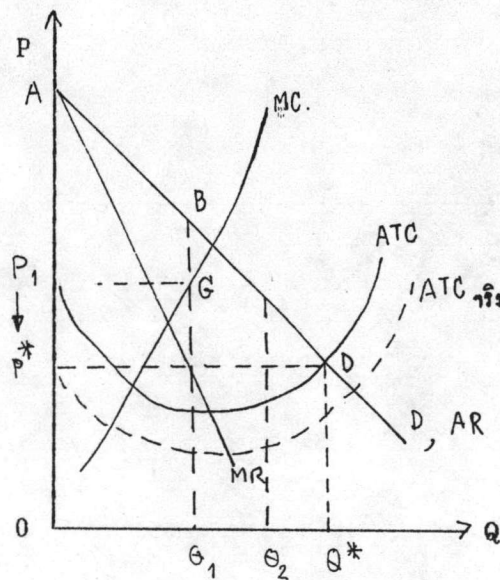
ประมาณการ ซึ่งระดับต้นทุนที่ทศ. ได้มาจากภาคเอกชน เพื่อคำนวณหาราคาที่ควรได้มีการกำหนด มักเป็นต้นทุนที่สูงกว่าความเป็นจริง ทำให้ราคาที่ ทศ. ประมาณได้จะเป็นราคาที่บิดเบือนไป(สูงกว่าที่ควรเป็น)

ข้อจำกัดอีกประการของการกำหนดปริมาณคู่สายขึ้นตามประมาณการความต้องการ เพื่อให้เป็นเกณฑ์การผลิตของผู้รับสัมปทานคือ ปริมาณที่ได้จากการประมาณการความต้องการมักต่ำกว่าอุปสงค์หรือความต้องการที่แท้จริง เช่น ถ้าการประมาณการความต้องการเกิดขึ้นเพียง Q_2 (น้อยกว่า Q_*) การแข่งขันกันเสนอราคาค่าบริการ ถึงแม้จะเกิดขึ้นในระดับต่ำ แต่ยังมีส่วนของความต้องการคู่สายที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองอยู่จำนวนหนึ่ง

ข้อจำกัดสุดท้ายของวิธีการคัดเลือกผู้ผลิตจากราคาค่าบริการที่ต่ำสุด คือ ถ้าราคาค่าบริการที่ผู้ผลิตเอกชนเก็บจากผู้ใช้บริการจะแตกต่างกันออกไป ในกรณีที่มีผู้ผลิตหลายราย กลายเป็นการจึกเก็บค่าบริการแบบแบ่งตลาดของผู้ใช้บริการ ปัญหาที่ตามมาคือเกิดความไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ที่ต้องเสียค่าบริการที่แพงกว่า

รูปที่ 7.3

การคัดเลือกจากราคาค่าบริการ

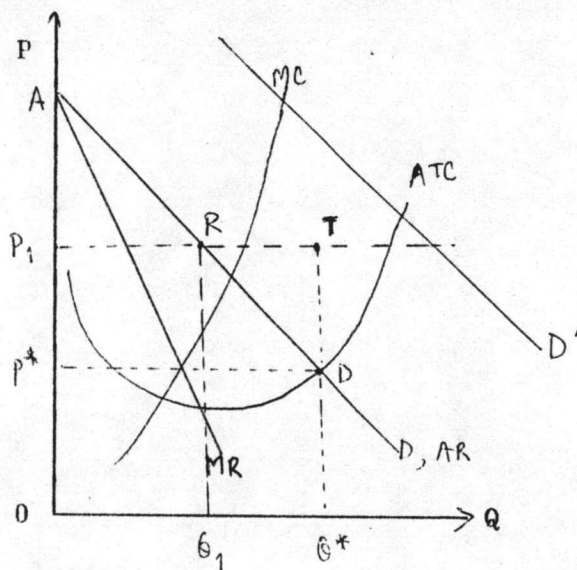


2.2 คัดเลือกผู้ที่เสนอปริมาณคู่สายมากที่สุดเป็นผู้รับสัมปทาน

วิธีการที่ใช้ในการตัดสินใจเลือกเอกชนเข้ารับสัมปทาน อีกวิธีการหนึ่งที่เสนอในการศึกษา นี้ คือตัดสินใจจากการให้ผู้ที่เสนอปริมาณการผลิตคู่สายมากที่สุดเป็นผู้ได้รับสัมปทาน โดยราคาค่าบริการกำหนดให้เท่ากับที่ ทศท. จัดเก็บ

รูปที่ 7.4

การคัดเลือกจากปริมาณการผลิต



วิธีนี้จะทำให้ผู้ผลิตพยายามสร้างสินค้า/บริการออกมาเสนอมากที่สุด เพื่อให้ตนเองเป็นผู้ได้รับสัมปทาน การตัดสินใจโดยใช้เกณฑ์ด้านปริมาณมีข้อได้เปรียบกว่าในกรณีที่ใช้ราคาค่าบริการเป็นเกณฑ์การตัดสินใจในเรื่องของปริมาณคู่สายที่จะเกิดขึ้น ปริมาณคู่สายจะมากกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำที่รัฐได้จากประมาณการความต้องการ

การศึกษาถึงระดับของความต้องการนั้น จะถูกใช้เป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจว่าปริมาณบริการ/การติดตั้งที่เอกชนเสนอมาไม่อยู่ในระดับต่ำเกินไปหรือไม่ เราสามารถประมาณได้จากข้อมูลเหล่านี้ คือ ประเภทผู้เช่า จำนวนงานการก่อสร้างที่ได้รับอนุมัติ จำนวนประชากร

แผนพัฒนาต่างๆ อัตราการเพิ่มของประชากร ผลิตภัณฑ์มวลรวมแต่ละจังหวัด (Gross Provincial Product) แผนการก่อสร้างที่คาดว่าจะมีขึ้น รายได้ของประชากร Under Ground Facilities พังเมือง TOT's Expansion Plan และแผนอุตสาหกรรม

สำหรับการกำหนดให้ราคาค่าบริการให้เท่ากับ ทศท. (P_1) ถ้าผู้ผลิตเสนอการติดตั้ง คู่สายเท่ากับระดับความต้องการที่ประมาณการ คือ ที่ Q^* จะทำให้ผู้ผลิตยังคงมีกำไรส่วนเกิน เกินอยู่บ้าง ($P_1 P_1 TD$) แต่ขณะเดียวกันส่วนเกินหรือประโยชน์ที่ผู้บริโภคก็สามารถเกิดขึ้นได้จากการ ได้รับสินค้า (คู่สาย) ในปริมาณที่มากขึ้นกว่าระดับ 3 ล้านเลขหมายที่ถูกกำหนดอยู่ในปัจจุบัน ($AP_1 R$ มากกว่า $P_1 ABG$) ถึงแม้ว่าราคาค่าบริการที่ผู้บริโภคต้องจ่ายนั้นเท่ากันก็ตาม

กำไรส่วนเกินของผู้ผลิตนี้จะค่อยลดลงเมื่อปริมาณการติดตั้งคู่สายเพิ่มจำนวนขึ้น ซึ่งเป็นไปได้ที่ผู้ผลิตจะเสนอปริมาณคู่สายที่จะติดตั้งมากขึ้น จนทำให้ต้นทุนรวมเฉลี่ยเท่ากับราคาสินค้าที่ ใต้นับเพื่อเป็นผู้ได้รับสัมปทาน ปัญหาที่ตามมา คือ ปริมาณคู่สายที่ผู้ผลิตเสนอมาน่าจะมีปริมาณมากกว่า ความต้องการที่เกิดขึ้นจริง ทำให้เกิดอุปทานส่วนเกินขึ้น ไม่มีผู้ต้องการใช้บริการ ทำให้การผลิต สูญเสียทรัพยากรไปเปล่าๆ

แต่ในปัจจุบัน ณ. ราคาค่าบริการที่ ทศท. ให้บริการอยู่ (P_1) ปริมาณความต้องการยังมีอยู่มาก เมื่อเทียบกับปริมาณการติดตั้งที่จะเกิดขึ้น การคัดเลือกด้วยวิธีปริมาณยังให้ผลดี ในการที่ช่วยเพิ่มส่วนเกินสำหรับผู้บริโภคเนื่องจากการได้รับคู่สายที่มากขึ้น ขณะเดียวกันกำไร ส่วนเกินของผู้ผลิตก็จะลดลง เมื่อเสนอคู่สายที่จะติดตั้งมากขึ้น เพื่อเป็นผู้รับสัมปทาน

ข้อจำกัดของการตัดสินใจคัดเลือกผู้ผลิตจากจำนวนการผลิตที่เสนอมากที่สุด ไม่สามารถให้ ลดส่วนเกินของผู้ผลิตได้ ได้ถ้าหากต้นทุนรวมเฉลี่ยและต้นทุนเพิ่มหน่วยสุดท้าย (ATC และ MC) มีลักษณะเป็นต้นทุนคงที่ หรือเพิ่มขึ้นในระดับคงที่ กำไรส่วนเกินของผู้ผลิตจะเพิ่มขึ้นตามปริมาณ คู่สายที่มีการผลิตเพิ่มขึ้น แต่ในกรณีการผลิตคู่สายโทรศัพท์ ซึ่งมีลักษณะเป็นแบบต้นทุนที่เพิ่มขึ้น เมื่อการผลิตมีจำนวนมากขึ้น วิธีการคัดเลือกจากจำนวนคู่สายที่ติดตั้ง จึงยังสามารถช่วยลดกำไร ส่วนเกินของผู้ผลิตได้

ตารางที่ 7.1
ตารางเปรียบเทียบการคัดเลือก

การคัดเลือกของ ทศท.	การคัดเลือกของการศึกษา	
<p>มีการแบ่งรายได้</p> <p>กำหนดปริมาณคู่สาย</p> <p>กำหนดราคาค่าบริการ</p>	<p>ไม่มีการแบ่งรายได้</p> <p>กำหนดปริมาณคู่สาย</p> <p>กำหนดคุณสมบัติอื่นๆ</p> <p>กำหนดราคาค่าบริการขั้นสูงสุด</p>	<p>ไม่มีการแบ่งรายได้</p> <p>กำหนดราคาค่าบริการ</p> <p>กำหนดคุณสมบัติอื่นๆ</p> <p>กำหนดปริมาณคู่สายขั้นต่ำสุด</p>
ตัดสินจากส่วนแบ่งรายได้ที่สูงที่สุด	ตัดสินจากราคาที่ถูกลงที่สุด	ตัดสินจากปริมาณที่มากที่สุด
<p>ข้อดี</p> <p>1. ปริมาณคู่สายเกิดขึ้น 3 ล้านเลขหมาย</p> <p>2. ราคาไม่สูงกว่าที่ ทศท. จัดเก็บ</p> <p>3. รัฐมีรายได้</p>	<p>1. มีปริมาณคู่สายเท่ากับอุปสงค์</p> <p>2. ราคาค่าบริการถูก และมีระดับใกล้เคียง เกิดประโยชน์กับผู้บริโภคมากที่สุด</p> <p>3. การจัดสรรการผลิต พยายามทำให้เกิดประสิทธิภาพทางการผลิต ด้วยต้นทุนต่ำสุด ภายใต้ปริมาณการผลิตคงที่</p> <p>4. ไม่ต้องเสี่ยงกับคุณภาพของบริการที่ลดลง จากต้นทุน/รายได้ที่จ่ายเป็นส่วนแบ่งให้รัฐ</p>	<p>1. มีปริมาณคู่สายเท่ากับอุปสงค์หรือมากกว่าสำหรับความต้องการ ที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต</p> <p>2. ราคาไม่สูงกว่าที่ ทศท. จัดเก็บ</p> <p>3. การจัดสรรการผลิต ผู้ผลิตผลิตให้มากที่สุด ภายใต้ต้นทุนที่มี</p> <p>4. ไม่ต้องเสี่ยงกับคุณภาพของบริการที่ลดลง จากต้นทุน/รายได้ที่จ่ายเป็นส่วนแบ่งให้รัฐ</p>

การคัดเลือกของ ทศท.	การคัดเลือกของการศึกษา	
<p>มีการแบ่งรายได้</p> <p>กำหนดปริมาณคู่สาย</p> <p>กำหนดราคาค่าบริการ</p>	<p>ไม่มีการแบ่งรายได้</p> <p>กำหนดปริมาณคู่สาย</p> <p>กำหนดคุณสมบัติอื่นๆ</p> <p>กำหนดราคาค่าบริการขึ้นสูงสุด</p>	<p>ไม่มีการแบ่งรายได้</p> <p>กำหนดราคาค่าบริการ</p> <p>กำหนดคุณสมบัติอื่นๆ</p> <p>กำหนดปริมาณคู่สายขั้นต่ำสุด</p>
ตัดสินจากส่วนแบ่งรายได้ที่สูงที่สุด	ตัดสินจากราคาที่ถูกที่สุด	ตัดสินจากปริมาณที่มากที่สุด
<p><u>ข้อจำกัด</u></p> <p>1. การกำหนดราคาเท่า ทศท. หากไม่ทราบถึงต้นทุนที่แท้จริง ราคาจะมีประโยชน์ในการจัดสรร หรือบอกถึงประสิทธิภาพที่แท้จริง</p> <p>2. ปริมาณ 3 ล้านเลขหมาย น้อยกว่ากับระดับอุปสงค์ที่แท้จริง ยังมีปัญหาขาดแคลนคู่สายเมื่อสิ้นสุดโครงการ</p> <p>3. ไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์การใช้จ่าย "ส่วนแบ่งรายได้" ที่ได้รับ</p>	<p>1. ไม่สามารถสืบทราบถึงระดับต้นทุนที่แท้จริงได้ ดังนั้นหากมีการรวมหัวกันของผู้ผลิต ราคาที่เสนอจะมีระดับสูงกว่าต้นทุนเฉลี่ยมาก ทำให้ไม่สามารถเกิดประโยชน์กับผู้บริโภคมากที่สุดดังที่คาด</p> <p>2. ไม่สามารถใช้การจัดเก็บแบบหลายราคาในระบบบริการเดียวกัน</p> <p>3. ประมาณการความต้องการมักต่ำกว่าความต้องการแท้จริง</p>	<p>1. ราคาที่ถูกกำหนดตามต้นทุนของ ทศท. เป็นราคาที่สูงกว่าต้นทุนที่แท้จริง</p> <p>2. ถ้าอุปสงค์มีน้อย การผลิตเกิดขึ้นมากกว่าความต้องการ เกิดอุปทานส่วนเกิน</p>

ผลการคัดเลือก

ผลการคัดเลือกที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในการใช้ปัจจัยการคัดเลือกย่อมแตกต่างกัน ที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ได้แสดงแนวคิดถึงผลที่จะเกิดขึ้น โดยมีเงื่อนไขแตกต่างกันออกไป ในส่วนต่อไปจะได้นำแนวคิดข้างต้นมาประยุกต์เพื่อประมาณการผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในแต่ละกรณี ซึ่งพิจารณาจากสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน เพื่อแสดงให้เห็นผลที่เกิดขึ้นกับผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐ (ทศท.) ผู้ผลิตเอกชนที่ได้รับสัมปทาน และ ผู้บริโภค โดยมีสมมติฐานว่าในทุกวิถี สามารถโอนกำไรส่วนเกินจากผู้ผลิตได้หมด

1. การคัดเลือกจากส่วนแบ่งรายได้

รายได้ที่เอกชนผู้รับสัมปทานเสนอแบ่งให้รัฐ ในเขตนครหลวงรัฐได้รับส่วนแบ่ง 16% ในเขตภูมิภาคได้รับส่วนแบ่ง 43.1% จากรายได้ รายได้หลักจากการให้บริการโทรศัพท์นั้น ประกอบด้วยรายได้จากการติดตั้งคู่สาย และรายได้จากการใช้บริการ

ค่าบริการติดตั้ง ทศท. กำหนดไว้ในอัตราคู่สายละ 3,350 บาท ต่อเลขหมายทั่วประเทศ ส่วนรายได้จากค่าบริการ ทศท. ได้ประมาณการเฉลี่ยรายได้ตลอดอายุโครงการ ว่าคู่สายแต่ละคู่สายที่อยู่ในเขตนครหลวงจะมีรายได้ประมาณ 10,500 บาทต่อปี ส่วนคู่สายในภูมิภาคจะทำให้เกิดรายได้ประมาณคู่สายละ 14,340 บาทต่อปี เมื่อนำรายได้ที่ประมาณการกับคู่สายที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปีมาพิจารณารวมกัน ดังที่แสดงการคำนวณไว้ในตารางที่ 7.2 และ 7.3 เห็นได้ว่า ส่วนแบ่งรายได้ที่ ทศท. ได้รับตลอดโครงการจากเขตนครหลวงเท่ากับ 76,033.50 ล้านบาท ส่วนแบ่งรายได้จากภูมิภาคเท่ากับ 140,196.97 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 216,263.57 ล้านบาท ทางด้านผู้บริโภคจะได้รับคู่สายที่เพิ่มขึ้นจำนวน 3 ล้านเลขหมาย

2. การคัดเลือกจากราคาที่ลดลง

ถ้ายังใช้ข้อสมมติเดิมว่าส่วนแบ่งรายได้ที่เอกชนแบ่งให้กับรัฐ คือกำไรเกินปกติ ทั้งหมดที่ผู้ผลิตได้รับ เพื่อให้ง่ายต่อการเปรียบเทียบผลจากการตัดสินใจ เมื่อส่วนแบ่งคือกำไร

ตารางที่ 7.2
ประมาณการรายรับจากส่วนแบ่งรายได้ในเขตนครหลวง

หน่วย: ล้านบาท

ลำดับ	ปี	จำนวนติดตั้ง	รายได้จากการติดตั้ง	รายได้จากค่าบริการ	รายได้รวม	ส่วนแบ่งรายได้ (ร้อยละ16)
1	2536	0.08	201.00	630.00	831.00	132.96
2	2537	0.46	1,340.00	4,830.00	6,170.00	987.20
3	2538	0.95	1,641.50	9,975.00	11,616.50	1,858.64
4	2539	1.15	670.00	12,075.00	12,745.00	2,039.20
5	2540	2.00	2,847.50	21,000.00	23,847.50	3,815.60
6	2541	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
7	2542	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
8	2543	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
9	2544	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
10	2545	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
11	2546	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
12	2547	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
13	2548	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
14	2549	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
15	2550	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
16	2551	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
17	2552	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
18	2553	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
19	2554	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
20	2555	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
21	2556	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
22	2557	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
23	2558	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
24	2559	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
25	2560	2.00	0.00	21,000.00	21,000.00	3,360.00
รวม			6,700.00	468,510.00	475,210.00	76,033.60

หมายเหตุ : รายได้เฉลี่ยจากค่าบริการในเขตนครหลวง 10,500 บาท/เลขหมาย/ปี
 รายได้จากการติดตั้ง 3,350 บาท/เลขหมาย
 ต้นทุนสำหรับอุปกรณ์ 27,650.5 บาท/เลขหมาย
 จำนวนเลขหมายที่สามารถติดตั้งเพิ่ม 2.74 ล้านเลขหมาย

ตารางที่ 7.3
ประมาณการรายรับจากส่วนแบ่งรายได้ในเขตภูมิภาค

หน่วย: ล้านบาท

ลำดับ	ปี	จำนวนติดตั้ง	รายได้จากการติดตั้ง	รายได้จากค่าบริการ	รายได้รวม	ส่วนแบ่งรายได้ (ร้อยละ 43.1)
1	2537	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	2538	0.20	670.00	2,868.00	3,538.00	1,524.88
3	2539	0.50	1,005.00	7,170.00	8,175.00	3,523.43
4	2540	0.75	837.50	10,755.00	11,592.50	4,996.37
5	2541	1.00	837.50	14,340.00	15,177.50	6,541.50
6	2542	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
7	2543	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
8	2544	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
9	2545	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
10	2546	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
11	2547	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
12	2548	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
13	2549	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
14	2550	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
15	2551	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
16	2552	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
17	2553	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
18	2554	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
19	2555	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
20	2556	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
21	2557	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
22	2558	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
23	2559	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
24	2560	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
25	2561	1.00	0.00	14,340.00	14,340.00	6,180.54
รวม			3,350.00	321,933.00	325,283.00	140,196.97

หมายเหตุ : รายได้เฉลี่ยจากค่าบริการในเขตนครหลวง 14,340 บาท/เลขหมาย/ปี
 รายได้จากการติดตั้ง 3,350 บาท/เลขหมาย
 ต้นทุนสำหรับอุปกรณ์ 29,662 บาท/เลขหมาย
 จำนวนเลขหมายที่สามารถติดตั้งเพิ่ม 4.7 ล้านเลขหมาย

เกินปกติ ดังนั้นถ้ากำไรเกินปกติลดหมด ราคาสามารถลดลงได้จากราคาเดิมที่ ทศท. ตั้งอีก 16% ในเขตนครหลวง และ 43.1% ในเขตภูมิภาค ผู้ให้บริการที่ผลิตโดยเอกชนจะได้รับบริการใน ราคาที่ถูกลงกว่าของ ทศท. โดยมีปริมาณคู่สายเท่ากับ 3 ล้านเลขหมาย ผู้ผลิตจะไม่มีกำไรส่วนเกิน และ ทศท. ไม่รายรับจากเอกชนผู้รับสัมปทาน

3. การคัดเลือกจากปริมาณคู่สาย

เพื่อพยายามให้เป็นผู้ได้รับสัมปทาน ผู้ผลิตจะผลิตจนกำไรเกินปกติหมดไป คือ ผลิตจนกระทั่งราคาเท่ากับต้นทุนเฉลี่ย ผลที่จะเกิดขึ้นในการคัดเลือกแบบนี้คือ ผู้ให้บริการจะมี เลขหมายเพิ่มขึ้น เลขหมายที่เพิ่มขึ้นมาจากการนำกำไรเกินปกติที่ตนเองได้รับไปผลิตคู่สายเพิ่ม ถ้ากำไรเกินปกติที่ผู้ผลิตได้รับเท่ากับรายได้ที่รัฐได้แบ่งในกรณีการแบ่งรายได้ คู่สายที่ประมาณการ ได้ว่าจะมีเพิ่มขึ้น หาได้อย่างคร่าวๆ คือ นำกำไรเกินปกติมาพิจารณาว่าสามารถสร้างคู่สายได้ อีกจำนวนเท่าไร จากต้นทุนที่แจ้งให้ ทศท.

จากการศึกษาของ Patchara and Somkiat (1994) ได้แสดงต้นทุนที่เกิดขึ้นจาก การติดตั้งคู่สายในเขตนครหลวงประมาณ 27,650.5 บาทต่อเลขหมาย ส่วนในเขตภูมิภาคประมาณ 29,662 บาทต่อเลขหมาย เมื่อนำต้นทุนต่อเลขหมายมาเฉลี่ยกับส่วนแบ่งรายได้ที่รับได้จากเอกชน (กำไรส่วนเกินของผู้ผลิต) สามารถผลิตเลขหมายเพิ่มในเขตนครหลวงอีก 2.74 ล้านเลขหมาย และ 4.7 ล้านเลขหมายในเขตภูมิภาค

ถึงแม้ว่าการคัดเลือกทั้ง 3 วิธีสามารถช่วยลดกำไรเกินปกติของผู้ผลิตได้เหมือนกัน แต่ในสภาพปัจจุบัน ข้อจำกัดของแต่ละการคัดเลือกก็มีอยู่

ข้อจำกัดของการตัดสินด้วยส่วนแบ่งรายได้ คือ

- รายได้ที่รัฐวิสาหกิจได้รับแบ่งไปนั้น อาจไม่มีการใช้ในการให้ประโยชน์กับผู้บริโภค
- คู่สายมีน้อยกว่าความต้องการอยู่มาก

ข้อจำกัดของการตัดสินด้วยราคา คือ

- ปริมาณคู่สายถ้าเท่ากับ 3 ล้านเลขหมาย ยิ่งต่ำกว่าความต้องการ

-ในบริการโทรศัพท์ไม่สามารถใช้วิธีการกำหนดราคาให้แตกต่างกันได้ ไม่เช่นนั้น ผู้ใช้บริการเลือกใช้บริการของเอกชน ทำให้ ทศท. ดำเนินการต่อไปไม่ได้ คู่สายที่ ทศท. เคย ให้บริการต้องจ่ายค่าบริการในราคาที่แพงกว่า

จากข้อจำกัดของ 2 วิธีข้างต้น จึงนำมาสู่แนวทางการคัดเลือกที่เสนอในการศึกษา ที่ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรกำหนดเป็นเกณฑ์การคัดเลือกเอกชน คือ การคัดเลือกจากผู้ที่เสนอการติดตั้ง คู่สายที่มากที่สุดเป็นผู้ได้รับสัมปทาน วิธีนี้ผลประโยชน์จะเกิดขึ้นกับผู้ให้บริการโดยตรง แต่ข้อจำกัด ของการตัดสินใจวิธีนี้คือ ราคาค่าบริการที่ได้รับยังเท่าเดิม และถ้าในกรณีที่มีความต้องการมีไม่มาก เหมือนในปัจจุบัน อาจทำให้เกิดการผลิตมากกว่าระดับความต้องการ แต่ในขณะที่อุปสงค์ยังมีอยู่มาก โอกาสเช่นนั้นยังไม่เกิด

ตารางที่ 7.4

ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการคัดเลือกในแบบต่างๆ

ผู้เกี่ยวข้อง	ตัดสินใจจากส่วนแบ่ง รายได้ที่สูงสุด	ตัดสินใจจาก ราคาที่ถูกลงที่สุด	ตัดสินใจจาก ปริมาณที่มากที่สุด
รัฐ / ทศท.	รายรับเกิดขึ้นจากส่วนแบ่ง มูลค่า 216,263.57 ล้านบาท	-	-
ผู้ผลิตเอกชน	- ถ้าแบ่งกำไรส่วนเกินให้รัฐหมด	-	- ถ้าผลิตมากที่สุดจน $P=ATC$
ผู้บริโภค	คู่สายเพิ่ม 3 ล้านเลขหมาย	ราคาค่าบริการลดลง - นครหลวงลด 16% - ภูมิภาคลดลง 43.1%	คู่สายมากกว่า 3 ล้านเลขหมาย - นครหลวงเพิ่ม 2.7 ล้านเลขฯ - ภูมิภาคเพิ่ม 4.7 ล้านเลขฯ

สรุปข้อกำหนดการร่วมงานจากการศึกษา

ข้อกำหนดการร่วมงาน (TOR) ที่ได้จากการศึกษาในด้านต่างๆ ดังนี้

1. ด้านปริมาณ ประกอบด้วย

1.1 ปริมาณการติดตั้งให้แข่งขันกัน และใช้เป็นเกณฑ์ในการคัดเลือก

1.2 คุณสมบัติของโทรศัพท์

1.2.1 คุณสมบัติด้านอุปกรณ์ ได้แก่

- การติดตั้งรวดเร็วหลังจากมีคำร้องขอ

- โทรศัพท์ง่าย

- การแก้ปัญหาเร็ว

- เทคนิคที่นำมาใช้ในการติดตั้งต้องมี

- คุณภาพและมีการพัฒนาเทคนิคใหม่ๆ เข้ามาใช้

- ระบบการจัดเก็บเงินถูกต้อง

- คุณภาพของอุปกรณ์ที่นำมาใช้สร้างคู่สาย

- การเชื่อมต่อเข้ากับระบบเดิม

- การอบรมบุคลากรให้มีความรู้

- จัดให้มีบริการเสริมอื่นๆ

2. ด้านผู้ผลิต ประกอบด้วยข้อกำหนดเกี่ยวกับ การเงิน ประสิทธิภาพ การบริหาร
งานของบริษัท และการถ่ายทอดความรู้ให้กับ ทศท.

3. ด้านการแบ่งผลประโยชน์และราคา

3.1 ไม่มีการจัดแบ่งรายรับให้รัฐบาล มีแต่การแบ่งกำไรเกินปกติ และการ
เสียภาษีตามที่กฎหมายกำหนด

3.2 ราคาค่าบริการจัดเก็บเท่ากับราคาค่าบริการที่ ทศท. จัดเก็บ การเปลี่ยนแปลง
ราคาต้องผ่านความเห็นชอบของ ทศท. ก่อน

4. ด้านอื่นๆ ได้แก่

4.1 ผลต่ออุตสาหกรรมในประเทศ มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง