

แนวทางในการจัดทำข้อกำหนดเพื่อคัดเลือกเอกชนสำหรับบริการโทรศัพท์

ในลำดับต่อไปจะได้นำกรอบคิดการจัดทำข้อกำหนดการคัดเลือกเอกชนที่ได้กล่าวมาข้างต้น ซึ่งได้แยกประเด็นเพื่อกำหนดแนวทางออกเป็น 3 ส่วน คือ กำหนดแนวทางการคัดเลือกจากตัวสินค้า/บริการ จากเอกชนผู้จะเข้ามาดำเนินการ และผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับ มาประยุกต์เพื่อหาแนวทางการคัดเลือกเอกชนที่จะเข้ามาดำเนินกิจกรรมแทนรัฐในการให้บริการโทรศัพท์

การพิจารณาด้านตัวสินค้า

สวัสดิการสังคมประกอบขึ้นด้วยความพอใจหรืออรรถประโยชน์ของผู้บริโภคแต่ละคนในสังคมในการได้บริโภคสินค้า/บริการชนิดต่างๆ โดยที่ความพอใจหรืออรรถประโยชน์ของแต่ละคนจากการบริโภคสินค้า/บริการนั้น เกิดขึ้นจากการที่บุคคลแต่ละคน(ในฐานะครัวเรือน) ได้รับการบริโภคสินค้าได้ตามความพอใจเพื่อให้เกิดความกินดีอยู่ดี โดยเล็งเห็นประโยชน์ที่จะได้รับนั้นมีคุณค่าเท่ากับเงิน/รายได้ที่ต้องจ่ายไปในการซื้อสินค้าและบริการ การบริโภคของผู้บริโภคจะถูกจำกัดอยู่ภายใต้รายได้ที่มี ทว่าไปมักสมมติให้คงที่ ณ. เวลาหนึ่งๆ

1. ความพอใจ/อรรถประโยชน์กับบริการโทรศัพท์

ในกรณีของบริการโทรศัพท์ ซึ่งเป็นสินค้าที่มีลักษณะพิเศษ คือ เป็นสินค้าที่ผู้บริโภคจะได้รับบริโภคทั้งในลักษณะของการมีเลขหมาย ประกอบกับการบริการที่ได้รับติดตามมากับการมีเลขหมาย ดังนั้นความพอใจของผู้ใช้บริการจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับการการมีคู่สาย/เลขหมายขึ้นในบ้านหรือในธุรกิจเท่านั้น ยังขึ้นอยู่กับบริการในลักษณะต่างๆ ที่ผู้บริโภคได้รับด้วย

ความพอใจจากการได้ใช้เลขหมายและบริการที่ผลิตขึ้น จะมีมาก/น้อยเพียงไรขึ้นกับ ปริมาณของคู่สาย/เลขหมายที่ได้รับการติดตั้ง และคุณสมบัติอื่นๆ ที่ประกอบมากับการได้รับ เลขหมาย เช่น คู่สายที่มีคุณภาพสามารถโทรติดต่อได้ง่ายหรือไม่ต้องเสียเวลานานในการได้รับการติดตั้ง (ไม่ใช่สินค้าที่ต้องรอการผลิต/การติดตั้งที่ต้องรอเวลานานเป็นปีกว่าที่จะมีโทรศัพท์เพื่อ ใช้) การบริการติดตั้ง ซ่อมแซม และจัดเก็บเงินเป็นไปอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ผู้บริโภคยัง ต้องการระบบที่มีความทันสมัยสามารถเข้ากับระบบเทคโนโลยีแวดล้อม (ประกอบ) ที่เกิดขึ้นได้ด้วย

สำหรับในกรณีของตลาดที่มีสภาวะเป็นตลาดแข่งขันสมบูรณ์ กลไกราคาจะเป็นสิ่งช่วยทำ ให้เกิดปริมาณการผลิตในระดับที่มีประสิทธิภาพและคุณสมบัติที่เหมาะสมทั้งในเลขหมาย/คู่สายและ บริการอย่างเพียงพอเนื่องจากหากผู้ผลิตรายใดหากไม่สามารถทำการผลิตให้ได้ปริมาณและคุณภาพในระดับที่ทำให้เกิดความพอใจแก่ผู้บริโภคเท่าราคาที่ย่ำ ก็จะไม่มีการเลือกใช้บริการ ของผู้ผลิตรายนั้น หรือหันไปใช้บริการจากผู้ผลิตรายอื่นแทนทำให้ในที่สุดผู้ผลิตที่ไม่สามารถสนอง ความต้องการของผู้บริโภคต้องออกจากตลาดไป เปิดโอกาสให้ผู้ผลิตรายอื่นทำการผลิตแทน

ไกรยุทธ (2534) ได้กล่าวไว้ว่าภาวะการแข่งขัน จะทำให้ผู้ประกอบการแต่ละรายจะ ต้องตื่นตัวอยู่เสมอที่จะดำเนินการทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อให้ประโยชน์แก่ประชาชนผู้ใช้บริการมากที่สุด วิธีการเหล่านี้จะทำให้ตนเองมีลูกค้ามากขึ้น (หรืออย่างน้อยก็ไม่เสียลูกค้าให้แก่คู่แข่ง) และ สร้างกำไรหรือเพิ่มอัตราการขยายตัวของกิจการในระดับที่ต้องการ วิธีการที่กล่าวถึงนี้จะเกี่ยวพัน กับการปรับปรุงคุณภาพของบริการ การให้ความสำคัญของลูกค้า ความพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาของลูกค้า การใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อทำให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลดลง

แต่จากการดำเนินการของรัฐบาล ที่เปิดให้เอกชนเข้ามาดำเนินการร่วมกับรัฐใน การขยายการติดตั้งเลขหมายเลขหมายโทรศัพท์และให้บริการเพิ่มขึ้นจำนวน 3 ล้านเลขหมายที่ ผ่านมานั้น ยังไม่สามารถสร้างสภาวะการแข่งขันให้เกิดขึ้นได้ ถึงแม้ว่าการดำเนินการของรัฐ จะ ได้มีการแบ่งพื้นที่ออกเป็น 2 เขต คือ เขตนครหลวงและเขตภูมิภาค แล้วมอบให้เอกชนเข้า ดำเนินการในพื้นที่ พื้นที่ละ 1 ราย ถึงแม้ว่าทำให้ผู้ใช้บริการสามารถเปรียบเทียบคุณภาพของ การให้บริการได้ แต่การดำเนินการดังกล่าว ผู้ผลิตในแต่ละพื้นที่ไม่มีคู่แข่งและไม่มีผู้ผลิตรายใด

ผู้ผลิตรายอื่นก็ไม่มีโอกาสจะเข้ามาร่วมผลิตด้วย เนื่องจากการให้สิทธิแก่ใครในการผลิต รัฐต้องเห็นชอบก่อน เอกชนไม่สามารถเข้ามาดำเนินการได้ตามใจชอบ

ดังนั้นการที่จะทำให้เกิดปริมาณและคุณสมบัติที่เหมาะสมของเลขหมายและบริการ ในระดับที่สามารถสร้างความพอใจให้กับผู้ใช้บริการให้มากที่สุด (ในสภาวะที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการผูกขาดได้) เป็นสิ่งที่รัฐไม่ควรละเลย (โดยเฉพาะรัฐที่เปลี่ยนฐานะจากผู้ผลิตมาเป็น Regulator) ถ้าต้องการให้ผู้บริโภคเกิดความพอใจหรืออรรถประโยชน์มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อนำไปสู่สวัสดิการสูงสุดของสังคม จึงต้องกำหนดเกณฑ์ในการปฏิบัติแก่เอกชนเพื่อให้บรรลุสู่สวัสดิการ โดยเฉพาะในแง่ของประโยชน์ของผู้ใช้บริการ

2. แนวทางการจัดทำข้อกำหนดด้านตัวสินค้า

ในส่วนที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงแนวทาง รวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อนำมาใช้ในการสร้างข้อกำหนดด้านตัวสินค้า (บริการโทรศัพท์) โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ด้านปริมาณของคู่สาย และคุณสมบัติอื่นๆ ที่ควรมีประกอบกับการมีคู่สาย ทั้งด้านอุปกรณ์ในระบบ และบริการที่ประกอบกับการมีเลขหมาย

2.1 การพิจารณาปริมาณและการติดตั้งคู่สาย

ในด้านการพิจารณาปริมาณโทรศัพท์ประเด็นที่ควรตระหนักถึงมีอยู่ด้วยกัน 2 ข้อ คือ เรื่องของปริมาณที่จัดให้มีคู่สายเพียงพอ ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้เมื่อมีภาวะการแข่งขันสมบูรณ์ และประเด็นในเรื่องของการกระจุกตัวของคู่สาย

ปริมาณการติดตั้งเลขหมาย หน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตั้งโทรศัพท์ในระบบแบบเครือข่าย ที่ต้องมีการผ่านขุมสายให้แก่ประชาชน คือ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) โดยจะมีการแบ่งเขตการติดตั้งออกเป็นเขตนครหลวง และเขตภูมิภาค ปริมาณโทรศัพท์ที่ ทศท. ติดตั้งไปแล้วทั่วประเทศในปี 2536 มีทั้งสิ้นประมาณ 2 ล้านเลขหมาย สำหรับประชากร 60 ล้านคน

ปริมาณโทรศัพท์ที่มีในแต่ละประเทศนี้ สามารถเป็นเครื่องมือใช้วัดระดับความก้าวหน้าของโทรคมนาคมและระดับการพัฒนาในประเทศนั้นๆได้ โดยดัชนีที่ใช้วัดนี้จะเป็นตัวเลขที่คิดจากปริมาณโทรศัพท์เทียบกับจำนวนประชากร จะได้เป็น "จำนวนเลขหมายโทรศัพท์ต่อประชากร 100 คน" โดยทั่วไปจะถือว่าประเทศที่มีโทรศัพท์เกิน 40 เลขหมายต่อประชากร 100 คน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ส่วนประเทศที่มีต่ำกว่า 10 เลขหมายต่อประชากร 100 คน เป็นประเทศกำลังพัฒนา/ด้อยพัฒนา

สำหรับประเทศไทย พบว่าในปี 2536 เฉลี่ยแล้วมีโทรศัพท์ 3 เครื่องต่อประชากร 100 คน การที่มีโทรศัพท์ประมาณ 3 เครื่องต่อประชากร 100 คน นับได้ว่ายังอยู่ในระดับต่ำมาก ในขณะที่เพื่อนบ้านของเรา เช่น ประเทศมาเลเซียมี 7.4 เครื่องต่อประชากร 100 คน ส่วนสิงคโปร์มี 34.6 เครื่องต่อประชากร 100 คน

องค์การโทรศัพท์ฯ ในปัจจุบันมีศักยภาพจำกัดในการเพิ่มการผลิต ในขณะที่เดียวกัน ความต้องการคู่สาย/เลขหมายของผู้ใช้บริการกลับเพิ่มขึ้นตลอดเวลา (ดูได้จากประมาณการในตารางที่ 4.2) ปริมาณความต้องการคู่สาย/เลขหมายโทรศัพท์ในขณะนี้ มีมากทั้งในเขตนครหลวงและต่างจังหวัดซึ่งในส่วนนี้ถ้าหากพิจารณาในคานของ Waiting List (ตารางที่ 4.3) พบว่าในปี 2535 มีผู้ขอติดตั้งเลขหมายแล้วยังไม่ได้รับการติดตั้งรวมทั้งทั่วประเทศมีมากกว่า 1.5 ล้านเลขหมาย จากสถิติข้างต้น คงพอจะบอกได้คร่าวๆ ว่า ความต้องการเลขหมายของผู้ที่ต้องการใช้บริการนั้น มีมากกว่ากำลังที่ ทศท. สามารถผลิตได้ ทศท. ในฐานะตัวแทนของรัฐจึงต้องให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการเพิ่มจำนวนคู่สาย

การกระจุกตัว จากจำนวนเลขหมายที่มีผู้เช่า (ตารางที่ 4.1) จำนวนเลขหมายที่มีผู้เช่าโทรศัพท์ทั้งสิ้น ณ. เดือน กย. 2535 เป็นผู้เช่าในเขตนครหลวงจำนวน 1,159,227 เลขหมาย เขตภูมิภาค จำนวน 630,802 เลขหมาย เห็นได้ว่าปริมาณเลขหมายที่มีผู้เช่า อยู่ในเขตนครหลวงถึง 2 เท่า (โดยประมาณ) ของเลขหมายในเขตภูมิภาค

ความแตกต่างกันของจำนวนเลขหมายที่มีในเขตนครหลวงและภูมิภาคอาจใช้เป็นตัวเลขเบื้องต้นในการชี้ให้เห็นถึงปริมาณการติดตั้งที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตาม ดัชนีดังกล่าวยังไม่สามารถตัดสินลงไปได้อย่างแน่ชัด ต้องปัจจัยอื่นเข้ามาประกอบด้วย เช่น มูลค่าผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ รายได้ของประชากร

แนวทางการจัดทำข้อกำหนดด้านปริมาณการผลิต จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการติดตั้งเลขหมายที่ผ่านมา มีปัญหาทั้งในด้านการเพิ่มปริมาณให้เพียงพอกับความต้องการ รวมทั้งปัญหาว่าเลขหมายที่ทำการติดตั้งไปแล้วมีการกระจุกตัวอยู่เฉพาะในบางพื้นที่ ปัญหาเหล่านี้ ล้วนเป็นผลให้ความพอใจของผู้ประสงค์ใช้บริการโทรศัพท์ส่วนใหญ่มีระดับความพอใจลดลง

การให้เอกชนเข้ามาร่วมในการให้บริการและติดตั้งคู่สายเพิ่มเติม วัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มการแข่งขัน ซึ่งจะนำไปสู่การผลิตในระดับที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นกว่าที่ ทศท. ทำ และทำให้มีปริมาณรวมทั้งคุณภาพเพิ่มขึ้น แต่เนื่องจากมีข้อจำกัด คือ การผลิตบริการโทรศัพท์นั้น เป็นสินค้าที่ต้องใช้ต้นทุนในการผลิตสูง ทำให้ผู้ผลิตที่สามารถเข้ามาร่วมการผลิตมีจำนวนจำกัด รวมทั้งการที่จะเข้ามาร่วมผลิตต้องได้รับการอนุญาตหรือได้รับความเห็นชอบจากรัฐก่อน ข้อจำกัดข้างต้นทำให้การบรรลุไปสู่เป้าหมายสวัสดิการสูงสุดเป็นไปได้ยาก เนื่องจากขาดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ในแง่ของการผลิตมีปริมาณของสินค้าที่เสนอต่อผู้บริโภคมีจำนวนน้อยกว่า ที่ควรผลิตได้จากทรัพยากรที่ใช้ไป การที่ผู้ผลิตไม่ได้มีการพยายามทำให้การผลิตเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ (ใช้ทรัพยากรอย่างเต็มประสิทธิภาพ) เพราะเห็นว่าสามารถสร้างกำไรให้แก่ตัวเองได้ จากการผลิตมีสินค้า/บริการจำนวนน้อย ด้วยการปรับราคาให้สูงกว่าระดับต้นทุนหน่วยสุดท้าย

ปัญหาด้านการจัดผลิตในปริมาณที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการที่มีสินค้า/บริการในปริมาณไม่เพียงพอต่อความต้องการ เนื่องจากการขาดการคำนึงประสิทธิภาพทางการผลิตของผู้ผลิตทั้งในแง่ Economic Efficiency และ Technical Efficiency ของผู้ผลิต เมื่อเป็นเช่นนี้การนำไปสู่สวัสดิการของสังคมย่อมไปไม่ถึงได้มากที่สุด

ดังนั้นในมาตรการที่รัฐให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการผลิตบริการ ซึ่งรัฐ (โดย ทศท.) จำเป็นต้องมีการดูแลให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตขึ้น เพื่อทำให้มีผลผลิตเต็มประสิทธิภาพของปัจจัย เพื่อให้เกิดสินค้าขึ้นเพียงพอสนองความต้องการของผู้บริโภค ณ ระดับราคาในตลาด

แต่วิธีการกำหนดการผลิตที่เป็นระดับที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพ ณ. ปัจจัยการผลิตจำนวนหนึ่ง (ในปัจจุบันคงที่ ผลผลิตมากที่สุด) เป็นเรื่องที่ยากยิ่งสำหรับรัฐมากเกินไป ในการที่ต้องไปสืบถามถึงการใช้จ่ายของผู้ผลิต ยังมีอีกวิธีการที่รัฐสามารถกำกับให้เกิดการใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำไปสู่เงื่อนไขของการบริโภคและการแลกเปลี่ยน ในลำดับต่อไป คือ วิธีการพิจารณาปริมาณการผลิตที่เห็นว่าควรเป็น แล้วมอบหน้าที่การเลือกใช้จ่ายให้เป็นของผู้ผลิตเอง ในการที่เลือกใช้จ่ายให้น้อยที่สุด

ข้อถกเถียงที่ตามมาคือ ปริมาณที่ควรเป็น หมายถึงปริมาณการผลิตเท่าไร ถ้าหากได้
 คำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภค ปริมาณที่ควรเป็นนี้มีแนวทางในการพิจารณา คือ ความต้องการ
 คู่สายและบริการของประชาชนนั่นเอง ปริมาณการของความต้องการคู่สายและบริการ ต้อง
 แยกออกเป็นพื้นที่เพื่อให้มีการผลิต(ติดตั้งและบริการ)กระจายออกไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง ไม่ให้
 การกระจุกตัวเฉพาะในเขตเมือง การประมาณการความต้องการโทรศัพท์จะมีขึ้นที่เลขหมายและ
 วางแผนให้มีการกระจายการติดตั้งเข้าไปในทุกพื้นที่อย่างเป็นธรรม ปัจจุบันต่างๆ ที่รัฐสามารถนำ
 เข้ามาพิจารณาประกอบการกำหนดจำนวนเลขหมายที่ต้องจัดผลิต และกำหนดพื้นที่การติดตั้ง ได้แก่
 ประเภทผู้เช่า จำนวนงานการก่อสร้างที่ได้รับอนุมัติ จำนวนประชากร แผนพัฒนาต่างๆ
 อัตราการเพิ่มของประชากร แผนการก่อสร้างที่คาดว่าจะมีขึ้น ผลิตภัณฑ์มวลรวมในท้องถิ่น(GPP.)
 รายได้ของประชากร Under Ground Facilities พังเมือง TOT's Expansion Plan
 แผนอุตสาหกรรม เป็นต้น

ตารางที่ 4.1
จำนวนเลขหมายที่มีผู้เช่า

	2531	2532	2533	2534	2535
จำนวนเลขหมายที่มีผู้เช่า (เลขหมาย)					
รวมทั้งประเทศ	1,005,872	1,158,014	1,324,522	1,553,160	1,790,029
นครหลวง	686,151	792,203	900,941	1,044,295	1,159,227
ภูมิภาค	319,721	365,811	423,581	508,865	630,802
จำนวนเลขหมายที่มีผู้เช่า ต่อประชากร 100 คน (เลขหมาย : 100 คน)					
รวมทั้งประเทศ	1.84	2.09	2.41	2.88	3.33
นครหลวง	9.14	10.39	12.11	14.45	16.13
ภูมิภาค	0.68	0.76	0.90	1.08	1.33

ที่มา : กองสถิติและรายงาน องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : - จำนวนเลขหมายที่มีผู้เช่า หมายถึง จำนวนเลขหมายโทรศัพท์ทุกชนิด (ไม่รวม
โทรศัพท์เคลื่อนที่) และประเภทที่สามารถติดต่อกับสายภายนอกได้

- จำนวนเลขหมายต่อประชากร 100 คน = $\frac{\text{จำนวนเลขหมายที่มีผู้เช่า}}{\text{จำนวนประชากร}} \times 100$

จำนวนประชากร 30 กย.

ตารางที่ 4.2
ประมาณการความต้องการโทรศัพท์

ปี	นครหลวง (เลขหมาย)	ต่างจังหวัด (เลขหมาย)	รวมทั้งประเทศ (เลขหมาย)
2536	2,617,591	1,152,251	3,769,842
2537	3,037,120	1,436,128	4,473,248
2538	3,457,195	1,784,896	5,242,091
2539	3,882,864	2,237,042	6,119,906
2540	4,282,850	2,804,176	7,087,026
2541	4,651,164	3,491,939	8,143,103
2542	4,977,187	4,341,157	9,318,334
2543	5,262,714	5,343,206	10,605,920
2544	5,507,252	6,515,319	12,022,571

ที่มา : ส่วนวิเคราะห์แผนวิสาหกิจ สำนักแผนวิสาหกิจ

ตารางที่ 4.3
จำนวนเลขหมายที่มีผู้ขอติดตั้ง
(Waiting List)

	2531	2532	2533	2534	2535
รวมทั้งประเทศ	376,816	560,054	992,496	1,299,439	1,594,846
การเปลี่ยนแปลง(%)	-	48.63	77.21	30.93	22.50
นครหลวง	263,202	361,074	798,544	1,013,974	1,145,205
การเปลี่ยนแปลง(%)	-	37.19	121.16	26.98	12.94
ภูมิภาค	113,614	198,980	193,952	285,465	446,641
การเปลี่ยนแปลง(%)	-	75.14	-2.53	47.18	56.46

ที่มา : กองสถิติและรายงาน องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

2.2 การพิจารณาเรื่องคุณสมบัติที่ประกอบในตัวสินค้า

ความพอใจของผู้บริโภคในการใช้บริการโทรศัพท์ นอกจากต้องการมีคู่สาย (เลขหมาย) แล้ว ยังต้องการคุณสมบัติอื่นๆ อีก จากการสำรวจทัศนคติในการใช้บริการโทรศัพท์ของผู้ใช้บริการพบว่าคุณสมบัติที่ควรมีประกอบมากับการมีเลขหมายที่ผู้ให้บริการต้องการได้แก่ ความรวดเร็วในการติดตั้ง ต่อติดตั้ง การแก้ปัญหาเร็ว เทคนิคที่นำมาใช้ในการติดตั้งต้องมีคุณภาพ การจัดเก็บเงินถูกต้องอุปกรณ์ที่นำมาใช้สร้างคู่สายต้องมีคุณภาพ มีการอบรมบุคลากร และจัดให้มีบริการเสริมอื่นๆ

คุณสมบัติที่ควรประกอบมากับการมีคู่สาย/เลขหมายที่กล่าวมาข้างต้น อาจแยกออกได้เป็น 2 ส่วน คือ คุณสมบัติด้านวัสดุอุปกรณ์ที่ประกอบอยู่ในระบบ และคุณสมบัติในด้านของบริการที่จัดให้มีขึ้น ซึ่งแสดงได้ดังรูปข้างล่างนี้

ทัศนคติของผู้ใช้บริการเกี่ยวกับคุณสมบัติ	คุณสมบัติด้านอุปกรณ์	คุณสมบัติด้านบริการ
1. การติดตั้งรวดเร็วหลังจากมีคำร้องขอ		/
2. โทรติดตั้งง่าย		/
3. การแก้ปัญหาเร็ว		/
4. เทคนิคที่นำมาใช้ในการติดตั้งต้องมีคุณภาพและมีการพัฒนาเทคนิคใหม่ๆ เข้ามาใช้	/	
5. ระบบการจัดเก็บเงินถูกต้อง		/
6. คุณภาพของอุปกรณ์ที่นำมาใช้สร้างคู่สาย	/	
7. การเชื่อมต่อเข้ากับระบบเดิม	/	
8. การอบรมบุคลากรให้มีความรู้		/
9. จัดให้มีบริการเสริมอื่นๆ		/
10. อื่นๆ		

ก. คุณสมบัติของอุปกรณ์ในระบบ

คุณสมบัติของอุปกรณ์ที่ประกอบเป็นระบบ ซึ่งเอกชนเป็นผู้จัดหาในที่สำคัญคือ ต้องมีคุณภาพ เป็นเทคนิคที่ทันสมัย และสามารถเชื่อมต่อเข้ากับอุปกรณ์ที่ ทศท. มีและอุปกรณ์ที่ในบ้านของผู้ใช้บริการได้ รวมทั้งการดูแลบำรุงรักษาอุปกรณ์ให้อยู่ในสภาพที่ดี

การกำหนดคุณสมบัติของอุปกรณ์ในระบบนี้ สิ่งที่ผู้บริโภครวได้รับไม่ควรที่มีระดับต่ำกว่าที่ ทศท. เคยใช้อยู่ก่อนมีการให้เอกชนเข้ามาร่วมผลิต แต่เนื่องจากเทคนิคสำหรับการผลิตและการเลือกใช้อุปกรณ์ในระบบ มีการเปลี่ยนแปลงได้ค่อนข้างเร็ว การกำหนดคุณลักษณะหรือระดับเทคนิคให้ชัดเจนลงไป มีทั้งข้อดีและข้อเสีย

ข้อดีของการกำหนดคุณสมบัติของอุปกรณ์ที่ใช้ลงไปอย่างละเอียด ทำให้สามารถประกันได้ว่า ผู้บริโภคได้รับประโยชน์อยู่ในระดับที่ต้องการ แต่ข้อเสียนั้นอยู่ที่ว่า เทคนิคการผลิตอุปกรณ์สำหรับอุปกรณ์ด้านโทรคมนาคมมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่เพื่อการผลิตชิ้นส่วน หรืออุปกรณ์ที่มีเทคนิคดีขึ้นอยู่ตลอด ดังนั้นการกำหนดคุณสมบัติสำหรับอุปกรณ์ที่ใช้ให้ มีลักษณะที่ตายตัวลงไป อาจทำให้ผู้บริโภคพลาดโอกาสที่ได้บริโภคบริการที่ดีขึ้น

สิ่งที่จะนำมาช่วยในการตัดสินใจในเรื่องนี้ ต้องดูแผนการดำเนินงานของบริษัทประกอบกับการศึกษาถึงแนวทางการพัฒนาเทคโนโลยีในสาขาโทรคมนาคม ว่ามีทิศทางเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง

แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้นวิธีที่เท่าที่ทำได้คือ หลังจากกำหนดคุณสมบัติของอุปกรณ์และเทคนิคที่จะนำมาใช้ให้ชัดเจนลงไปแล้ว ก็ควรมีการกำหนดระยะเวลาการติดตั้งสำหรับเงื่อนไขที่ได้กำหนดขึ้น ระยะเวลาดังกล่าวนี้ ทศท. ต้องพยายามศึกษาหาทิศทางเปลี่ยนแปลงก่อน และหากว่าหลังระยะเวลาที่ ทศท. ได้กำหนดไว้ มีเทคนิคใหม่ที่ดีขึ้น เอกชนผู้ได้รับสัมปทานยังดำเนินการไม่เสร็จตามที่ตกลงกันไว้ ก็ต้องมีการเจรจาเพื่อปรับเปลี่ยนอุปกรณ์ที่ใช้ใหม่ หรือในระหว่างการดำเนินการติดตั้งเลขหมายที่ทำข้อตกลงกันไว้ เอกชนผู้รับสัมปทานต้องการเปลี่ยนแปลงอุปกรณ์ที่ใช้ให้มีระดับที่ดีกว่าข้อตกลงเดิม ก็ควรที่ ทศท. จะได้มีการพิจารณาก่อน

การเปลี่ยนอุปกรณ์ใหม่ จะทำให้ต้นทุนของผู้ผลิตสูงขึ้นก็จริง แต่ในปัจจุบันพบว่า ในการลงทุนเพื่อผลิตบริการด้านโทรคมนาคมมักเกิด Economies of Scope คือ การลงทุนในการผลิตสินค้า/บริการชนิดหนึ่ง อาจมีต้นทุนค่อนข้างสูง แต่ขณะเดียวกันต้นทุนที่ใช้ไปในการผลิตสินค้า

ชนิดนั้น ก็สามารถใช้เพื่อการผลิตสินค้าชนิดอื่นได้ด้วย ทำให้ต้นทุนเฉลี่ยที่แท้จริงสำหรับการผลิตสินค้าทั้งหมด (โดยไม่แยกชนิด) กลับมีต้นทุนที่ลดลง ดังนั้นถ้าหากไม่มีการกำหนดคุณสมบัติลงไปให้ชัดเจนลงไป พร้อมกับกำหนดระยะเวลา อาจมีผลให้เอกชนสามารถสร้างการกีดกันสำหรับผู้ผลิตรายอื่นที่จะเข้ามาในการให้บริการอื่นๆ สำหรับสาขาโทรคมนาคมนี้ได้

ข. คุณสมบัติของบริการ

ตามที่ Lancaster (1966) ได้กล่าวไว้ว่า ความพอใจ/อรรถประโยชน์ที่เกิดจากการบริโภคสินค้าใดก็ตาม ไม่ได้ขึ้นกับตัวสินค้าเป็นหลักเท่านั้น ความพอใจยังมาจากบริการที่สินค้านั้นได้สร้างขึ้นมา (Service it Provides) ไม่ว่าจะเป็นความสะดวกสบาย ความปลอดภัย หรือเวลาที่สามารถประหยัดได้ เป็นต้น โดยผู้บริโภคจะเลือกบริโภคสินค้าเพื่อบริโภค โดยอาศัยการเปรียบเทียบลักษณะ/คุณสมบัติที่ต่างกัน และเลือกบริโภคสินค้าที่มีคุณสมบัติที่ทำให้เกิดความพอใจมากที่สุด ภายใต้งบประมาณที่มีอยู่

โทรศัพท์ก็เป็นสินค้าอีกชนิดหนึ่งที่ตัวสินค้ามีบริการที่ช่วยทำให้คนเกิดความสะดวกทั้งในด้านการติดต่อและการประหยัดเวลา คุณสมบัติของบริการที่โทรศัพท์สามารถใช้สร้างความพอใจให้แก่ผู้ใช้บริการ ได้แก่ ความรวดเร็วในการติดตั้ง ความสามารถในการต่อโทรศัพท์ ระบบบริการจัดเก็บเงิน เป็นต้น ในลำดับต่อไปจะได้กล่าวถึงรายละเอียดในประเด็นเรื่องคุณสมบัติของบริการ ได้แก่

1. คุณภาพของคู่สาย สำหรับรายละเอียดเพื่อกำหนดในเรื่องของคุณภาพคู่สายนี้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ศึกษาถึงประเด็นอยู่ 2 หน่วยงาน คือ ITU. และ CCIT. ได้กำหนดคุณสมบัติที่เป็นมาตรฐานเหมือนกันทั่วโลกอยู่ เพื่อใช้บอกระดับคุณภาพของคู่สาย คือ การวัดจากจำนวนครั้งที่ต่อติดสำหรับการโทรที่ติดต่อกัน มาตรฐานที่กำหนดไว้คือ ต้องมีอัตราต่อไม่ติดไม่เกินร้อยละ 5 สำหรับการเรียกออก ดังนั้นสำหรับการกำหนดคุณภาพของคู่สายที่ทศท. ได้ทำการกำหนดเพื่อให้เอกชนปฏิบัติ ก็ไม่ควรมีมาตรฐานต่ำกว่ามาตรฐานสากล

2. คุณภาพของบริการ สำหรับคุณภาพของมีบริการที่ดีควรมีคุณสมบัติเช่นไรบ้างนั้น เราสามารถแยกออกได้เป็นคุณสมบัติในเรื่องของการติดตั้ง การซ่อมแซม ระบบการจัดเก็บเงิน

และในเรื่องของบุคลากรที่เป็นผู้ให้บริการโดยตรง แนวคิดเพื่อการกำหนดในเรื่องเหล่านี้ คือ

- การติดตั้ง นอกจากจะต้องคำนึงถึงเรื่องปริมาณและพื้นที่เพื่อกระจายการติดตั้ง ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในการพิจารณาสำหรับด้านตัวสินค้า/บริการแล้ว ระยะเวลาเพื่อการติดตั้งก็ ไม่ควรที่จะละเลยไป ผู้ใช้บริการคงไม่เกิดความพอใจอย่างแน่นอน หากต้องรอการติดตั้งกันเป็น เวลานานนับปี ดังนั้น รัฐควรได้มีการกำหนดระยะเวลาให้เอกชนดำเนินการในแผนการติดตั้งด้วย และควรมีการกำหนดบทลงโทษหากเอกชนไม่สามารถจัดการผลิตให้เกิดขึ้นตามระยะเวลาที่กำหนด

- การซ่อมแซม ในกรณีที่หมายการแก้ไขที่เกิดขึ้น ควรได้มีการกำหนดระยะเวลา สำหรับการแก้ไขที่เกิดขึ้น ในเหตุเสียแต่ละแบบนั้นควรแก้ไขให้เสร็จภายในระยะเวลาที่วัน นอกจากนี้ ควรได้มีการพิจารณาความสามารถในการแก้ไขที่เกิดขึ้นในแต่ละวันว่า สามารถ แก้ไขให้เสร็จไปได้จำนวนกี่เลขหมาย เนื่องจากที่ผ่านมา พบว่าการดำเนินการแก้ไขเสียของ ทศท. มีคุณภาพค่อนข้างต่ำ การแก้ไขเสียในแต่ละวัน สามารถแก้ไขได้จำนวนไม่มากนัก

- ระบบการจัดเก็บเงิน ที่สำคัญคือต้องมีความรวดเร็วและมีความถูกต้อง เอกชน ผู้เข้ามารับสัมปทานควรมีการพัฒนาการจัดเก็บเงินด้วยการนำเครื่องมือที่ทันสมัยเข้ามาช่วยในการจัดเก็บ การออกบิลให้มีความถูกต้องรวดเร็ว

- บุคลากร การให้ความรู้และการอบรมกับบุคลากรก็เป็นสิ่งที่ไม่ควรละเลย การให้ความรู้กับบุคลากรนี้ สามารถแยกบุคลากรออกเป็น 2 กลุ่ม คือบุคลากรด้านการติดตั้ง ระบบ และบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการบริการทั่วไป การให้ความรู้กับบุคลากรเป็นสิ่งสำคัญ เนื่อง จากการทำสัมปทานกับเอกชนแต่ละรายนั้น มีการกำหนดระยะเวลาการให้สัมปทาน เมื่อหมดอายุ การให้สัมปทาน หากมีผู้ผลิตบริการรายใหม่เข้ามา ก็จะทำให้บุคลากรของ ทศท. สามารถช่วย ถ่ายทอดความรู้ในระบบการทำงานแบบเดิมให้ เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานหรือปรับปรุงให้ดีขึ้น นอกจากนี้ การถ่ายทอดความรู้จากเอกชนมาให้ ทศท. โดยเฉพาะในด้านของเทคนิค ก็มีช่วย ให้ ทศท. สามารถนำไปใช้ปรับปรุงในส่วนของการบริการที่ ทศท. ดำเนินการเองอยู่

การอบรมให้ความรู้กับบุคลากร นอกจากจะมีประโยชน์ต่อการบริหารของ ทศท. แล้ว ยังมีประโยชน์ต่อผู้บริโภคด้วย กล่าวคือ ในทางตรงนั้น ผู้ใช้บริการจะได้รับบริการที่ดี และมี ประสิทธิภาพเพราะพนักงานที่ให้บริการมีความรู้ ความชำนาญ ส่วนในทางอ้อม หากว่าในอนาคตมีการให้สัมปทานกันใหม่ หาก ทศท. ไม่มีความรู้เลยทั้งด้านของเทคนิค และการบริการ ทำให้ ทศท. ต้องพึ่งพิงเอกชนรายนั้นอยู่ตลอด เอกชนก็สามารถสร้างเงื่อนไขขึ้นต่อรองเพื่อรองรับ

สัมปทานต่อไป ทำให้ไม่เกิดสภาวะที่ก่อให้เกิดการแข่งขัน เพราะสามารถกีดกันด้วยความรู้ ความชำนาญที่มีเฉพาะตัว

ในเรื่องของบุคลากรนี้ยังมีอีกประการที่น่าได้มีการตระหนักถึง บุคลากรทำหน้าที่ในการให้บริการแก่ผู้ใช้บริการ หลายคนยังให้บริการอย่างไม่สุภาพ หรือไม่เต็มใจที่จะให้บริการ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากทัศนคติส่วนตัวที่ว่า ทศท. เป็นเพียงผู้เดียวที่ให้บริการโทรศัพท์ ดังนั้นไม่ว่าจะให้บริการในลักษณะใด ผู้บริโภคก็ไม่มีทางเลือกไปใช้บริการอื่น ถ้าหากได้มีการปรับปรุงทัศนคติในส่วนนี้ก็จะทำให้ความพอใจของผู้บริการดีขึ้น แต่ในประเด็นนี้คงไม่สามารถกำหนดลงเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกได้ เนื่องจากพฤติกรรมหรือทัศนคติส่วนตัวเป็นเรื่องยากที่จะควบคุมได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในอนาคตเมื่อเปิดให้เอกชนเข้ามาแข่งขันกันผลิตมากขึ้น หรือมีสภาวะตลาดที่พร้อมจะกำจัดผู้ผลิตที่ไม่สามารถสนองความต้องการของผู้บริโภค ก็คาดว่าจะการให้บริการก็จะต้องพัฒนาแข่งขันกันให้บริการที่ดีที่สุด เพื่อจูงใจผู้ใช้บริการ

การพิจารณาด้านคุณสมบัติของผู้ผลิต

วัตถุประสงค์สำคัญที่ต้องมีการพิจารณาจัดทำข้อกำหนดด้านคุณสมบัติของผู้ผลิตนั้น มี 2 ประการ วัตถุประสงค์ประการแรก เพื่อป้องกันการใช้ผู้ผลิตกลุ่มใด หรือรายใดมีอำนาจในการกีดกันผู้ผลิตรายอื่น รวมทั้งสร้างความผันผวนให้เกิดขึ้นในการจัดผลิต การที่ผู้ได้รับสัมปทานสามารถสร้างอำนาจกีดกันผู้ผลิตรายอื่นที่จะเข้ามาในอนาคตสำหรับบริการด้านโทรศัพท์นี้ เกิดขึ้นได้เนื่องจากปัจจัยสำคัญ 2 ประการคือ มาจากการที่ความรู้ความชำนาญด้านเทคนิคหรือความรู้ที่ใช้เพื่อการผลิตบริการ และมาจากการได้เปรียบในด้านของต้นทุน

การได้เปรียบจากการมีเทคนิค/ความรู้ความชำนาญที่ต่างจากผู้อื่น มีวิธีที่รัฐจะช่วยป้องกันได้ด้วยการที่รัฐพยายามศึกษาเทคนิคที่ใช้ การให้ผู้ได้รับสัมปทานถ่ายทอดความรู้ให้ รวมทั้งการส่งเสริมให้เกิดการวิจัยและการพัฒนาขึ้น เพื่อเพิ่มความรู้ ความชำนาญ

ส่วนการสร้างข้อกำหนดเพื่อป้องกันความได้เปรียบด้านต้นทุนนั้น ทำได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากการที่ทราบข้อมูลด้านต้นทุนของผู้ผลิต เพื่อศึกษากำหนดข้อกำหนดทำได้ยาก และไม่มีการเปิดเผยอย่างถูกต้อง ดังนั้นรัฐต้องมีมาตรการหรือข้อกำหนดด้านอื่น เช่น การกำหนดราคาและการแบ่งรายได้เพื่อเข้ามาช่วยให้ ผู้ผลิตไม่มีความได้เปรียบด้านต้นทุนมากเกินไป ซึ่งรัฐ

ละเอียดของข้อกำหนดด้านนี้ จะได้ชอกล่าวรวมไปกับ ข้อกำหนดด้านการกำหนดราคาและการแบ่ง
รายได้ในประเด็นสุดท้าย

วัตถุประสงค์อีกประการเพื่อคัดเลือกผู้ผลิตที่สามารถดำเนินโครงการได้ตลอด ถ้าไม่มี
ข้อกำหนด โครงการอาจไม่สามารถดำเนินการไม่ได้ตลอดอายุสัมปทาน คุณสมบัติของผู้ผลิตที่
ต้องกำหนดไว้เพื่อใช้ในการคัดเลือก ได้แก่

- ด้านการเงินของบริษัท ทั้งในด้านแผนการบริหารการเงิน และแหล่งเงินทุน
- ประสบการณ์ของบริษัท และผู้จัดหาอุปกรณ์/ปัจจัยการผลิต
- การบริหารงานของบริษัท

การพิจารณาด้านรายได้ที่จัดเก็บและการกำหนดราคา

1. การให้เอกชนเข้ามาจัดการผลิต

การที่รัฐให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนเป็นผู้ผลิตบริการโทรศัพท์โดยแบ่งพื้นที่กันผลิต (ใน
แต่ละพื้นที่มีผู้ผลิตเพียงรายเดียว และให้การคุ้มครองการผลิต 5 ปี) เป็นเสมือนการให้อำนาจ
ผูกขาดแก่บริษัทผู้ได้รับสัมปทาน ในที่นี้สื่อความหมายถึงความสามารถในการกำหนดราคาและ
การกีดกันคู่แข่งรายอื่นไม่ให้เข้ามาผลิตในสินค้านั้น (ไม่ได้นับจากจำนวนผู้ผลิต) ซึ่งอาจเกิดขึ้น
เนื่องจากผู้ผลิตรายนั้นมีต้นทุนที่ต่ำกว่ารายอื่น หรือมีสินค้าที่แตกต่างจากผู้ผลิตรายอื่น ทำให้ผู้
บริโภครู้สึกว่าจะไม่สามารถหาสินค้าอื่นมาทดแทนได้ ที่ผ่านมากการผูกขาดในการผลิตบริการโทรศัพท์
ถูกกำหนดโดยกฎหมาย ที่ระบุว่าให้ศท. แต่เพียงผู้เดียวทำการผลิต การมีกฎหมายเช่นนี้เท่ากับ
เป็นการกีดกันให้รายอื่นไม่สามารถเข้ามาได้

2. ปัญหาของการให้เอกชนเข้าจัดการผลิต

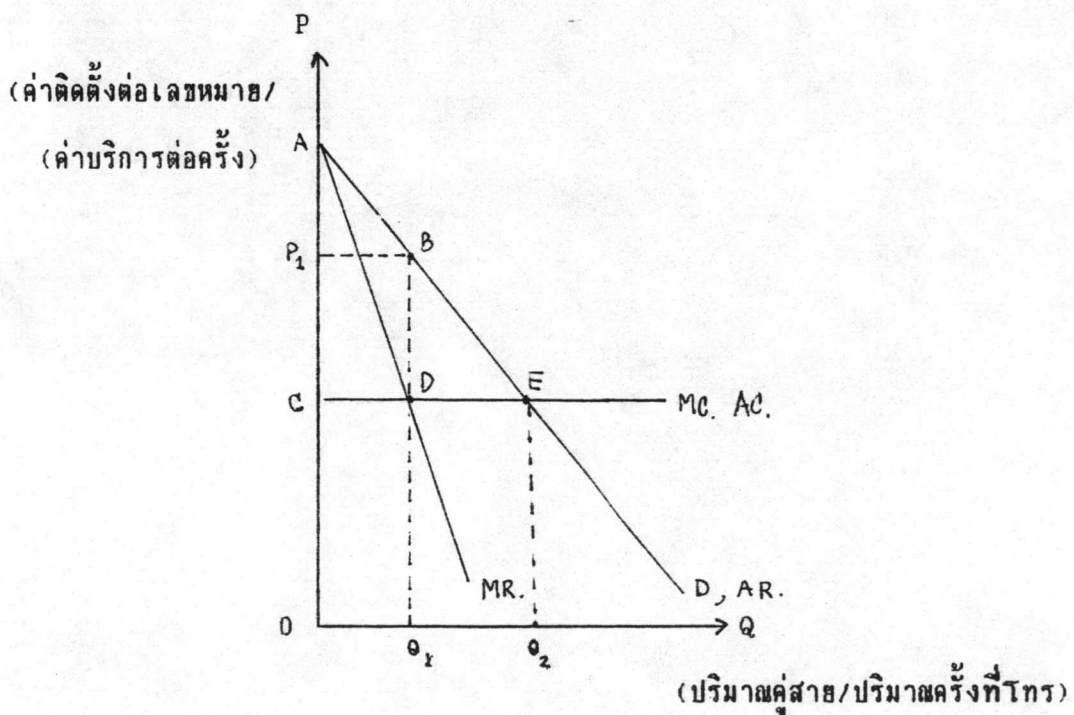
ในกรณีที่ลักษณะของตลาดมิได้เป็นการแข่งขันโดยสมบูรณ์ หรือในกรณีผู้ผลิตหรือผู้ขายมี
อำนาจผูกขาดนั้น ถ้าเราปล่อยให้การกำหนดราคาสินค้าหรือบริการให้เป็นไปตามภาวะการณ์
ของตลาด หรืออำนาจการต่อรองของแต่ละฝ่ายแล้ว การกำหนดราคาก็จะออกมาในลักษณะที่ทำให้

ผู้บริโภคได้รับประโยชน์ที่น้อยกว่าในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (วัดจากระดับ Consumer's Surplus) ทั้งนี้เนื่องจากราคาที่ถูกกำหนดขึ้นนั้นจะอยู่ในอัตราที่สูง และสินค้าหรือบริการที่ผลิตออกมาจะมีปริมาณน้อยกว่าในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ซึ่งทำให้คนบางกลุ่มไม่ได้ใช้รับสินค้าหรือบริการนั้น หรือต้องซื้อสินค้าหรือบริการนั้นในราคาที่สูงกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งต่างจากตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ราคาและปริมาณถูกกำหนดอย่างยุติธรรมและสะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริง ผู้บริโภคจะได้บริโภคสินค้าที่มีราคาต่ำและปริมาณมากกว่าในตลาดผูกขาด (ดูวิธีการกำหนดราคาจากบทที่ 3)

รูปที่ 4.1 จะแสดงให้เห็นว่าวิธีการกำหนดราคาและปริมาณการผลิตสินค้า ในแต่ละรูปแบบนั้น จะมีผลให้สังคมได้รับสวัสดิการที่แตกต่างกัน การวัดสวัสดิการของสังคมในกรณีนี้ จะเป็นการวัดถึงส่วนเกินของผู้บริโภค (Consumer's Surplus) ที่ได้รับจากการซื้อสินค้าและบริการ และส่วนเกินของผู้ผลิต (Producer's Surplus) ที่เกิดขึ้นจากการขายสินค้า/บริการ ในการพิจารณาถึงสวัสดิการของสังคมส่วนรวมนั้น เราจะต้องพิจารณาสวัสดิการ หรือส่วนเกินผู้บริโภคและผู้ผลิตรวมกัน

รูปที่ 4.1

การกำหนดราคาและส่วนเกินของผู้บริโภค



จากรูปที่ 4.1 แสดงถึงอุปสงค์สำหรับบริการโทรศัพที่นั้นขึ้นกับราคาของค่าบริการที่จัดเก็บ เช่นเดียวกับสินค้าปกติทั่วไป อุปสงค์ที่กล่าวถึง คือ อุปสงค์สำหรับการติดตั้งเลขหมาย และอุปสงค์ของการใช้โทรติดต่อ ส่วนต้นทุนสำหรับการผลิตบริการของเอกชนในระยะยาวแล้ว ต้นทุนรวมเฉลี่ย(ATC)มีค่าคงที่ ดังนั้นปริมาณการผลิตที่ทำให้ผู้ผลิตได้รับกำไรสูงสุด คือ ระดับ OQ_1 ส่วนราคาถูกกำหนดในระดับ OP_1 (กำหนดจากจุดรายรับหน่วยสุดท้าย เท่ากับต้นทุนหน่วยสุดท้าย) โดยที่ผู้ผลิตมีส่วนเกินเกิดขึ้นเท่ากับ CP_1BD (อยู่ในรูปกำไรเกินปกติ ซึ่งคิดจากรายรับเฉลี่ยที่มากกว่าต้นทุนรวมเฉลี่ย) สำหรับส่วนเกินของผู้บริโภคมีเท่ากับ P_1AB

สำหรับการกำหนดราคาแบบยุติธรรม (กำหนดราคาจากจุดรายรับเฉลี่ย เท่ากับต้นทุนเฉลี่ย) ในตลาดที่มีการแข่งขัน ผู้ผลิตจะทำการผลิตปริมาณ OQ_2 และราคาต่อหน่วยคือ OC ในกรณีนี้ผู้ผลิตจะไม่มีส่วนเกินเหลืออยู่(ไม่มีกำไรเกินปกติ) สำหรับส่วนเกินของผู้บริโภค เท่ากับ CAE

เมื่อเปรียบเทียบกันแล้วเห็นว่าการกำหนดราคาและปริมาณการผลิตแบบยุติธรรมจะทำให้ประโยชน์ของผู้บริโภคมีมากกว่า การกำหนดราคาเพื่อแสวงหากำไรสูงสุด ประโยชน์ที่ได้รับมีทั้งการได้รับสินค้า/บริการมากขึ้นและบริโภคได้ในราคาที่ถูกลง (CAB มากกว่า P_1AB โดยที่เมื่อรวมส่วนเกินของผู้ผลิตและผู้บริโภคเข้าด้วยกันแล้ว ยิ่งมากกว่ากรณีการกำหนดราคาแบบแสวงหากำไรสูงสุด)

ในการกำหนดราคาเท่ากับต้นทุนนั้น ผู้ผลิตจะมีส่วนเกินผู้ผลิตลดลง เนื่องจากส่วนเกินที่เคยได้รับในรูปของกำไรส่วนเกิน ได้ถูกโอนไปให้กับผู้บริโภค

แต่การกำหนดราคาแบบยุติธรรมนี้ใช้ว่าจะสามารถเกิดขึ้นได้ทุกตลาด โดยเฉพาะในการให้บริการโทรศัพที่ ที่ผู้ผลิตสามารถสร้างอำนาจผูกขาดได้ เพราะความรู้ความชำนาญ และการผลิตที่ต้องใช้ต้นทุนสูง ทำให้สามารถกีดกันผู้ผลิตอื่น และมีอำนาจในการกำหนดราคาที่จะทำให้ตัวเองมีกำไรสูงสุด และสร้างกำไรเกินปกติได้ เมื่อเป็นเช่นนั้นผลประโยชน์ของผู้บริโภคมีน้อยกว่ากรณีที่ผู้ผลิตไม่มีกำไรเกินปกติ

* แยกได้ออกเป็น 2 ส่วน คือ ค่าบริการสำหรับการติดตั้งเลขหมาย และค่าบริการสำหรับการโทร)

ถ้าไรเกินปกติของผู้ผลิต ที่มาจากการลดผลประโยชน์ของผู้บริโภคลง ทำให้การกระจายผลประโยชน์เกิดขึ้นอย่างไม่เป็นธรรม รัฐจำเป็นต้องมีมาตรการเข้ามาจัดการกระจายผลประโยชน์นี้เสียใหม่ เพื่อไม่ให้ผลประโยชน์ไปตกกับผู้ผลิตมากเกินไป ขณะเดียวกันต้องพยายามให้เกิดผลประโยชน์ขึ้นกับผู้บริโภคมากที่สุด

3. มาตรการที่รัฐดำเนินการ

การดำเนินการในการที่จะกระจายผลประโยชน์ระหว่างผู้ผลิต และผู้บริโภคให้เกิดความเป็นธรรม และสร้างผลประโยชน์ให้ผู้บริโภคมากที่สุด รัฐเลือกใช้วิธีการลดกำไรส่วนเกินด้วยการกำหนดให้ผู้ผลิตต้องแบ่งรายได้ให้รัฐ

การที่รัฐได้กำหนดให้เอกชนผู้ได้รับสัมปทาน ต้องแบ่งรายได้บางส่วนให้รัฐเป็นค่าตอบแทนในการที่ได้รับสัมปทานในการเป็นผู้จัดผลิตบริการโทรศัพท์ วัตถุประสงค์ก็เพื่อพยายามดูดซับกำไรส่วนเกินของผู้ผลิตมาเป็นของรัฐ ซึ่งจะมีผลทำให้บริษัทผู้ผลิตรู้สึกว่ารวยรับรวมที่ได้รับลดลง หรือมีผลทำให้ต้นทุนเพิ่มขึ้น (ดูรูป 3.2 และ รูป 3.3 ในบทที่ 3 ประกอบ)

นอกจากมาตรการด้านการแบ่งรายได้จากผู้รับสัมปทานให้รัฐแล้ว ยังมีมาตรการอื่นที่รัฐใช้ประกอบด้วย ได้แก่ การกำหนดราคา และการกำหนดปริมาณการผลิต เพื่อไม่ให้มีการกำหนดราคาและปริมาณการผลิต ในระดับที่สร้างกำไรส่วนเกินให้ผู้บริโภคได้อีกครั้งการแบ่งรายได้

ถ้าหากไม่มีมาตรการด้านอื่นเสริมภายหลังการแบ่งรายได้ ผู้ผลิตที่ได้รับสัมปทานก็จะทำการปรับตัวทางการผลิตอีกครั้ง ด้วยการผลิตในระดับที่น้อยลงไปอีก และเก็บค่าบริการในราคาที่สูงขึ้นกว่าเดิม ซึ่งจะทำให้ประโยชน์ของผู้บริโภคกลับลดลงน้อยกว่าเดิมอีก