



## บทที่ 5

### บทสรุป และ ข้อเสนอแนะ

#### บทสรุป

ผลการศึกษาวิเคราะห์ตามแนวความคิดและทฤษฎีทางนโยบายสาธารณะ รวมทั้งทฤษฎีองค์การ านประเด็นปัญหาของการแข่งขันและความขัดแย้งระหว่าง องค์การรัฐวิสาหกิจสองแห่งนี้ เป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่า องค์การสาธารณะดังเช่นรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภคและสาธารณูปการแต่ละแห่ง มีลักษณะ เป็นระบบเปิดที่มีการไหลเวียนเข้า-ออก ของนโยบายจากรัฐ ข่าวนสารข้อมูล ข้อเรียกร้อง และความต้องการของสาธารณชน ผ่านกระบวนการขีดความสามารถสมรรถนะ ภายในองค์การเองที่แปรผลออกมาเป็นสินค้าและบริการที่สนองตอบประชาชน องค์การจำเป็นต้องดำรงอยู่เพื่อปฏิบัติการกิจดังกล่าว และการคงความอยู่รอดของตัวองค์การเอง ก็มีผลมาจากคุณภาพของการปฏิบัติการกิจนั้น ด้วยการแสวงหาข่าวสารข้อมูล พยายามรักษาภาวะสมดุลย์ภายในองค์การให้เหมาะสม ในขณะที่ต้องเกี่ยวข้องกับติดต่อสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมทั้งทาง เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สภาพการเมืองภายนอกองค์การมักมีบทบาทอย่างสำคัญมากกว่าการเมืองภายในองค์การ ที่เกี่ยวกับการแก่งแย่งแข่งขันเรื่องตำแหน่งกัน กล่าวคือเป็นตัวกำหนดเป้าหมายการจัดสรรทรัพยากรในรูปของงบประมาณ เสี่ยงสนับสนุน และโอกาสในการดำเนินงานตามโครงการ สามารถให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในลักษณะงานที่รัฐวิสาหกิจจะกระทำ ส่วนเศรษฐกิจภายนอกองค์การ เป็นลักษณะของการพึ่งพาแหล่งทุน บริษัทเอกชนตัวแทนจำหน่าย ซึ่งเป็นคู่ค้าและผู้จัดหาวัสดุอุปกรณ์ องค์การคู่แข่งอื่นที่ทาหน้าทีและวัตถุประสงค์คล้าย ๆ กัน ทั้งหมดนี้จะสร้างเงื่อนไขสภาพการแข่งขันและสภาวะการตลาด ผลของการแข่งขันมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ผลกระทบในทิศทางบวกที่เห็นได้ชัด ก็คือก่อให้เกิดการปรับปรุง เพิ่มประสิทธิภาพ ผลผลิตหรือบริการทั้งคุณภาพและปริมาณให้สูงขึ้น ส่วนผลในทางลบก็คือทำให้ต้นทุนการใช้จ่ายเพื่อการผลิตสูงขึ้น เกิดความซ้ำซ้อน

ในแง่การลงทุน ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเช่นนี้ หน่วยงานและองค์การที่มีอำนาจเหนือรัฐวิสาหกิจคู่แข่งจะต้องมีบทบาทในการกำกับ ควบคุม ดูแล พยายามแก้ไขปัญหาลดให้ลุล่วงด้วยดี แต่ผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรงคือ กระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นผู้ควบคุมนโยบายกลับไม่ได้แสดงท่าทีชัดเจนว่าจะทำอย่างไร มติในหลาย ๆ ครั้งที่ผ่านมาก็คือ การเปิดโอกาสให้แต่ละฝ่ายดำเนินการได้ภายใต้เงื่อนไขกฎหมายพระราชบัญญัติของแต่ละแห่งที่กำหนดไว้ ค่าแรงขั้นต่ำสูงมักหลีกเลี่ยงไปในทางอ้อมที่ว่า เพื่อต้องการจัดระบบการผูกขาด ต้องการให้มีการแข่งขัน เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการพัฒนางานบริการ เพื่อประโยชน์ของประชาชน ผู้บริโภคโดยตรง ซึ่งก็สอดคล้องกับข้อเสนอของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ลักษณะของค่าจ้างดังกล่าวนี้จะนำมาประยุกต์ใช้กับงานบริการที่มีตลาดจำกัดที่มีรายได้สูง เป็นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะเจาะจง แต่แฝงไว้ด้วยปริมาณความต้องการอีกมาก ทั้งในเขตนครหลวงและภูมิภาค ดังเช่น บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่คิดว่าน่าจะเป็นไปได้โดยยาก การแก้ปัญหา น่าจะมีทางออกที่ดีกว่าในปัจจุบัน ซึ่งปล่อยให้เป็นเรื่องที่ไม่ต้องการข้อสรุป ผู้เกี่ยวข้องมักกล่าวว่าเรื่องนี้ไม่ใช่ปัญหาอะไรเลยแต่มันเป็นเรื่องของคำตอบมากกว่าเรื่องของปัญหาที่ควรหาทางแก้ไข

#### แนวโน้มในอนาคต

การแข่งขันที่จะดำเนินต่อไป ปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริการด้านนี้ขึ้นอยู่กับแผนงานและการขยายบริการของใครขยายได้ก่อนก็จะสามารถแย่งลูกค้าผู้ใช้บริการได้ก่อน รูปแบบการประชาสัมพันธ์คงจะมีมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีก็จะเป็นตัวบ่งชี้อีกประการหนึ่งถึงความเป็นอยู่รอด รูปทรงของเครื่องลูกข่ายจะมีขนาดเล็กลง ราคาเครื่องจะถูกลง ซึ่งจะเป็นผลสะท้อนกลับไปสู่การโฆษณาประชาสัมพันธ์และกระตุ้นให้มีความต้องการใช้บริการมากขึ้นทั้งในกลุ่มเป้าหมายเดิม และกลุ่มเป้าหมายใหม่ ทั้งในเมืองหลวง เมืองหลัก และพื้นที่ตามทางหลวงแผ่นดิน เมื่อการขยายงานนั้นมีขอบข่ายครอบคลุมที่กว้างขวางขึ้น

ข้อจำกัดทางเทคนิคของแต่ละองค์การจะต้องได้รับการแก้ไขโดยเร็ว กสท. จะต้องเพิ่มสายผ่าน (trunk line) มากขึ้น และขยายพื้นที่ออกไป ทศท. จะต้องพิจารณาหาทางเปลี่ยนแปลงระบบ เอ็น เอ็มที 450 MHz ไปสู่ระบบเอ็นเอ็มที 900 MHz นำมาใช้ในเขตเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าอีกกลุ่มหนึ่งในเขตเมืองที่ชอบความสะดวกทันสมัย นักหนาของเครื่องลูกข่ายแบบมือถือ ซึ่งจะเกิดการแบ่งลูกค้าออกเป็น 2 กลุ่มคือ พวกเดินทางและมีความจำเป็นต้องใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในเขตจังหวัดตามเส้นทางหลวงแผ่นดิน กับกลุ่มที่ใช้ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่บริเวณกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง ภายในเวลาไม่เกิน 10 ปีข้างหน้า ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาความไม่พอเพียงของคู่สายได้

#### 1. การประเมินยอดขายเพื่อพยากรณ์ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่

การพยากรณ์เป็นพื้นฐานของการวางแผนทางธุรกิจ นอกจากจะอาศัยเทคนิคการวิเคราะห์เชิงปริมาณแล้ว จำเป็นต้องใช้ความชำนาญและประสบการณ์อันเป็นการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพนำมาประกอบกันทั้งสองส่วน จึงจะทำให้การพยากรณ์มีประสิทธิผล ใกล้เคียงกับความน่าจะเป็นได้มากที่สุดและจะต้องมีส่วนประกอบของโครงการทั้ง จังหวะการตัดสินใจที่เหมาะสม ไม่มีวิธีการใดที่จะพยากรณ์ได้อย่างถูกต้องแม่นยำตลอดเวลา การจะนำผลการพยากรณ์ไปใช้นั้น ควรจะนำผลในระยะ เวลาอันสั้นไปใช้งานจะมีความน่าเชื่อถือมากกว่าผล การพยากรณ์ในระยะยาว วิธีการที่ใช้ในการประเมินนี้ได้แก่การสร้างสมการถดถอยฟังก์ชันยกกำลัง (Regression using power function) โดยอาศัยข้อมูลการขายในแต่ละ เดือนของโทรศัพท์เคลื่อนที่ของทั้งองค์การโทรศัพท์ฯ และการสื่อสารฯ ระหว่างเดือนกรกฎาคม 2529 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2532 เป็นเวลา 32 เดือน (ตารางพิมพ์คอมพิวเตอร์ในภาคผนวก) ซึ่งแสดงยอดขายสะสมไว้นสดมภ์ "Value" จนถึงวันสิ้นสุดเดือนกุมภาพันธ์ 2532 มียอดขายขององค์การโทรศัพท์ฯ รวมทั้งสิ้น 14,100 เครื่อง และของการสื่อสารฯ ประมาณ 12,000 เครื่อง (เนื่องจากมีเครื่องหมุนเวียนจากการเช่าอยู่จำนวนหนึ่ง จึงได้แต่ค่าประมาณ)

ในการประมวลผลครั้งนี้ใช้โปรแกรมสำเร็จไมโครซอฟท์ ชาร์ต เวอร์ชัน 3.0 (Microsoft Chart Version 3.0) ช่วยในการคำนวณ ค่า จากตารางซึ่งแสดงให้เห็นค่าสถิติต่าง ๆ ของการคำนวณหาสมการถดถอย พบว่า รูปแบบสมการที่พิตส่วนโค้งมากที่สุดคือสมการ

$$y = at^b$$

เมื่อ  $a_0 = a = 214.251299$

$$a_1 = b = 1.136771$$

แทนค่า  $y = (214.251299) t^{(1.136771)}$

$$\dots \ln y = 5.36714 + 1.13677 \ln t$$

จากสมการถดถอยแบบยกกำลังนี้ ทำให้สามารถคำนวณยอดขาย ในเดือนมีนาคม 2532 ได้เมื่อแทนค่า  $t =$  เดือนที่ 33 จะได้ค่า  $y = 14727.5$  หมายความว่าจำนวนยอดขายโทรศัพท์เคลื่อนที่ในเดือนที่ 33 เท่ากับประมาณ 14727 เครื่อง เมื่อพิจารณาสถิติจากเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน การที่มีผู้ขอใช้บริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่ของ ทศท. มาก อาจเป็นเพราะการเข้าบุกตลาดก่อนความ สะดวกในการใช้บริการ ระบบของ ทศท. มีเซตบริการ (cells) เป็นทรงกลม และสถานีฐานมาก ดังนั้นการติดต่อในระยะไกลจะดีจึงมีผู้นิยมใช้กันมาก จาก ตารางพิมพ์คอมพิวเตอร์นี้ จะเห็นแนวโน้มมีผู้ขอติดตั้งในปี 2532 เดือนละ ประมาณ 500-700 ราย ถ้าไม่มีปัจจัยอื่นมาแทรกซ้อน

ข้อจำกัดของการพยากรณ์สมการถดถอยนี้ จะเหมาะสมกับการ พยากรณ์ค่าอนาคตในช่วงสั้น ๆ เท่านั้น แม้ว่าค่าสหสัมพันธ์ (Correlation,  $R^2$ ) ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ซึ่งมีค่าเท่ากับ 0.95903 (ค่า adjusted  $R^2 = 0.95767$ ) จะมีค่าสูง แต่การพยากรณ์อาจผิดพลาดได้ง่าย เนื่องจากการ เปลี่ยนแปลงกิจกรรมทางการตลาด ซึ่งเป็นไปได้สูงมากในตลาดการแข่งขันของ โทรศัพท์เคลื่อนที่ จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของรูปแบบยอดขายในแต่ละ เดือนได้อย่างมาก อันจะทำให้ค่าพยากรณ์จากสมการผิดจากความจริงมากขึ้น

ในทำนองเดียวกันการพยากรณ์ยอดขายของ กสท. ในตาราง ต่อมาได้จากการอธิบายสมการยอดขายคือ  $Y = (0.57593) t^{(2.86337)}$  หรือ

$$\ln y = 0.57593 + 2.86337 \ln t$$

ค่าสมการพยากรณ์ยอดขายเครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่ของทั้ง ทศท. และ กสท. เมื่อนำมารวมกันทางกราฟพิคจะเป็นยอดการขายรวมของตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหมด

## 2. การพยากรณ์ความต้องการเป็นรายจังหวัด

ในการศึกษาได้นำข้อมูลของปัจจัยหลายประการของแต่ละจังหวัดที่สามารถใช้เป็นตัวกำหนดหรือตัวชี้ถึงศักยภาพของแต่ละจังหวัดมาร่วมพิจารณาและดำเนินการวิเคราะห์ประกอบด้วย ปัจจัยข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนประชากรในแต่ละจังหวัด รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร รายได้รวมของแต่ละจังหวัด และรายชื่อจังหวัดต่าง ๆ ในแผนงานขยายบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ของทั้ง ทศท. และ กสท. ในขั้นตอนที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 นำมาคัดเลือกจังหวัดที่เหมาะสมได้ 41 จังหวัดรวมทั้งกรุงเทพมหานครด้วย แล้วจึงสร้างสมการถดถอยมาตรฐานด้วยเครื่องคำนวณคอมพิวเตอร์ โดยมีข้อสมมติเบื้องต้น 2 ประการ คือ อัตราส่วนแบ่งตลาดของ ทศท. ต่อ กสท. เป็น 60 ต่อ 40 และอัตราส่วน 70:30 ได้ใช้ข้อมูลยอดขายในอดีตเพื่อพยากรณ์ตลาดในอนาคตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 ถึง พ.ศ. 2537 จากสมการทั่วไป  $y = at^b$  จะได้ว่า  $\ln y = 6.247834 + 0.261740 \ln t$

เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2537 ผลการคำนวณจากสมการดังกล่าวปรากฏว่าความต้องการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในจังหวัดที่มีศักยภาพสูงมีถึง 196,305 ราย ซึ่งนับว่าเป็นปริมาณความต้องการจำนวนมาก รายละเอียดพิจารณาได้ในภาคผนวกท้ายเล่ม

ข้อสรุปในประเด็นหลักสองประการคือ สภาพปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต ชี้ให้เห็นว่าเรื่องการแข่งขันกรณีโทรศัพท์เคลื่อนที่นี้มีความสัมพันธ์ขึ้นอยู่กับปัจจัยเงินลงทุน สถานการณ์ตลาดเครื่องลูกข่าย ความขาดแคลนความถี่ พัฒนาการทางเทคโนโลยีโทรคมนาคมที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว อนาคตของการบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จึงเป็นเรื่องที่จะต้องแข่งขันกันต่อไป ผู้ตัดสินใจขาดก็คือประชาชน ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดธุรกิจการให้บริการชนิดนี้ องค์การทั้งสองแห่งจะต้องปรับ

เปลี่ยนกลยุทธ์การค้าต่อผู้ใหม่ให้ทันสถานการณ์ ข้อที่ควรพิจารณาเป็นลำดับต้น ๆ ก็คือ การขยายตลาดรวม (Market Expansion) ซึ่งรวมการขยายพื้นที่และการเพิ่มกลุ่มเป้าหมาย การรักษาสัดส่วนกลุ่มลูกค้าในตลาด เพิ่มการให้บริการและเสริมสมรรถนะประสิทธิภาพการให้บริการและที่สำคัญที่สุดก็คือ คุณภาพของการบริการ ค่า ๆ นี้ได้รวมความหมายของทุก ๆ มิติเอาไว้ เช่นกระบวนการบริหารงาน เทคโนโลยีและขีดความสามารถภายในองค์กร หรือแม้แต่พฤติกรรมการทำงานของพนักงานและผู้เกี่ยวข้องในวงการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทั้งหมด ทั้งในส่วนภาครัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน

ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลมากที่สุดก็คือ การแทรกแซงทางการเมืองในแต่ละยุคแต่ละสมัยที่ผ่านมา รัฐมนตรีหรือนักการเมืองที่ผูกพันกับผลประโยชน์ของกลุ่ม จะมีบทบาทอย่างมากในการกำหนดนโยบายสื่อสารของประเทศให้เอื้อเอียงไปในทิศทางที่ตนเองต้องการ ทุกท่านที่เข้ามาใหม่ก็จะมีความคิดริเริ่มใหม่ ซึ่งส่วนใหญ่ความคิดริเริ่มเหล่านี้ ถ้าผู้เกี่ยวข้องในวงการได้พิจารณาโดยความเป็นธรรม จะเห็นว่าเป็นความคิดริเริ่มที่ดีทั้งนั้น ทุกคนที่ผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาบริหารงาน ส่วนหนึ่งจะต้องพยายามสร้างผลงาน ริเริ่มในสิ่งที่คิดว่าดี ปัญหาที่ตามมาก็คือว่า นโยบายที่ดีเหล่านั้นมีหลักประกันอะไรหรือไม่ แล้วหาคำตอบที่ดีแก่ประชาชนได้หรือไม่ว่า นโยบายนั้นจะดีจริง ๆ ปัญหาอยู่ตรงจุดนี้

จากการศึกษาที่ผ่านมาทั้งหมดข้างต้นก็เป็นการยืนยันอย่างดีในข้อสมมติฐานที่ว่า "รัฐวิสาหกิจสาธารณูปโภค สาธารณูปการ อาจแข่งขันระหว่างกันและกันหรือแข่งขันกับเอกชนได้ เพื่อเสนอบริการที่ดีขึ้นแก่ประชาชนผู้รับบริการในราคาที่ยุติธรรม แต่ถ้าแข่งขันกันโดยไม่มีการควบคุมที่รัดกุมพอแล้ว ก็อาจเกิดการสูญเสียสูญเสียเปล่าได้"

### ข้อเสนอแนะ

หลักเกณฑ์การพิจารณาที่ผู้วิจัยเสนอแนะว่าควรใช้ในการแก้ปัญหาเรื่องการแข่งขันระหว่าง ทศท. และ กสท. ในกรณีนี้ สามารถแยกออกเป็นประการสำคัญ 2 ประการคือ รูปแบบการแข่งขัน และรูปแบบการบริหารของรัฐ

1. รูปแบบการแข่งขัน งานเมื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันไม่ได้และ การแข่งขันจำเป็นต้องดำเนินต่อไป วิธีการแก้ไขที่น่าจะถูกต้องในสภาพปัจจุบันจะ ต้องพยายามให้มีการแข่งขันโดยวิธีการที่ยุติธรรม หรือเปลี่ยนแปลงลักษณะที่กำลัง แข่งขันกันให้หันมาร่วมมือกัน ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดสภาพการแข่งขันให้ยุติธรรม ขึ้นมาจากปัจจัยภายในด้านการบริหารงานของกลุ่มแข่งขันเอง และปัจจัยภายนอก ด้านกฎข้อบังคับ กฎหมายและการลงทุนของรัฐบาล

ปัจจัยภายใน ที่สามารถปรับปรุงได้ในรูปของการร่วมมือกัน คือ การให้บริการของ กสท. ต้องอาศัยคู่สายและ เลขหมาย 239-xxxx จาก ทศท. ซึ่งสามารถขยายเลขหมายได้ถึง 10,000 เลขหมาย แต่มีวงจรเชื่อมโยงจากชุม สายบางรัก (กสท.) กับชุมสายสุรวงศ์ (ทศท.) เพียง 120 วงจร ซึ่งทำให้เกิดความคับคั่งของการใช้งาน และเมื่อ กสท. ขอรหัสเลขหมาย 238-xxxx เพื่อขยายอีก 10,000 เลขหมาย แต่ ทศท. จะให้รหัส 353-xxxx แทน โดย เสียค่าเพิ่มหน่วยประมวลผลกลางอีก 1 หน่วย ราคาประมาณการ 4,804,158.20 บาท ค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มนี้ กสท. น่าจะเป็นผู้จ่ายให้ ทศท. เพื่อเพิ่มการเชื่อมโยงของ กสท. เองให้มากขึ้น และในขณะเดียวกัน อัตราค่าเช่าคู่สาย ส่วนแบ่งรายได้ให้ ทศท. ในการให้บริการในประเทศเรียกออกจากเครื่อง โทรศัพทเคลื่อนที่ ครั้งละ 3 บาท ควรพิจารณาปรับปรุงให้เหมาะสม เพื่อต้นทุน การดำเนินงานจะได้อยู่ในภาวะที่แข่งขันกันได้

นอกจากนี้การขยายข่ายบริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูล่า กสท. ในพื้นที่ส่วนกลาง ขั้นตอนที่ 4 ได้รับอนุมัติหลักการจาก ครม. เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2532 แล้ว ซึ่งเป็นการเพิ่มพื้นที่ครอบคลุมในภาคกลางและชายฝั่งทะเล ตะวันออกเข้า และปรับเซลล์ให้เหมาะสมจากขั้นตอนที่ 1 รวมทั้งได้รับการพิจารณา ให้ใช้ความถี่ 800 MHz แบนด์ B เพิ่มอีก 333 ช่องสัญญาณวิทยุทำให้มีช่องความถี่ วิทยุรวมเป็น 666 ช่องความถี่รวมแบนด์ A และแบนด์ B แผนงานขยายดังกล่าวทำให้ กสท. อยู่ในฐานะได้เปรียบ ทศท. ในอนาคตเพราะพื้นที่ครอบคลุม จะมากขึ้น สามารถรองรับผู้ใช้บริการได้ถึง 45,000 เครื่อง ในต้นปี พ.ศ. 2535 ร่วมกับรูปแบบเครื่องที่เป็นแบบมือถือ เพราะใช้ความถี่สูงความ ชัดเจนในการติดต่อมีมาก โอกาสทางการตลาดของ กสท. ก็จะมีสูงขึ้น ดังนั้น

เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการแข่งขัน ทศท. น่าจะได้รับการพิจารณาอนุมัติให้  
 นำความถี่ย่าน 900 MHz ซึ่งยังมีช่องสัญญาณว่างอยู่ นำมาใช้ขยายงานในแผน  
 งานขยายขั้นตอนที่ 3 ระบบ 900 MHz อาจจะเป็นแบบนาลอก หรือดิจิตอลก็ได้  
 แต่แนวโน้มน่าจะเป็นดิจิตอลถ้า มีการใช้งานเชิงพาณิชย์บริเวณกลุ่มยุโรปหลังปี  
 พ.ศ. 2536 เมื่อถึงเวลานั้นการแข่งขันจะมีความยุติธรรมมากขึ้น และการเชื่อม  
 โยงในระหว่าง 2 ระบบจะทำงานขึ้น เพราะอยู่ย่านความถี่กลุ่มเดียวกัน ทศท.  
 สามารถขยายงานแบบเซลในเมือง เพื่อบริการผู้ใช้บริการในตึกสูง ๆ ได้  
 ในขณะเดียวกัน กสท. ก็สามารถขยายงานออกสู่ต่างจังหวัดได้มากขึ้น ผู้ใช้บริการมี  
 โอกาสเลือกใช้เครื่องโทรศัพท์เคลื่อนที่บนพื้นฐานที่ไม่มีใครได้เปรียบเสียเปรียบ  
 นอกจากการหมุนรหัสเลขหมายของ กสท. ที่ยังมีความยุ่งยาก และใช้เลขหมาย  
 มาก กสท. จะต้องวางแผนระยะยาวสำหรับแผนรหัสเลขหมายเพื่อรองรับความ  
 เติบโตของตลาดที่มีความต้องการสูงในอนาคตในส่วนของระบบนอร์ดิกย่าน 450  
 MHz ไม่ควรจะให้มีการขยายงานต่อไปเกินกว่าขีดความสามารถของระบบประมาณ  
 59,025 เลขหมาย ในปี พ.ศ. 2535 ซึ่งวิธีการให้มี 2 แบบ ย่านความถี่นี้  
 ในสวีเดนได้นำมาใช้แล้วแต่ยังเป็นระบบ 900 MHz แบบนาลอกอยู่ การให้  
 แข่งขันในพื้นที่เดียวกันนี้จะต้องดำเนินการต่อไปในเมื่อไม่สามารถแบ่งแยกพื้นที่ให้  
 บริการได้อย่างชัดเจน เพราะพื้นที่อื่นนอกจากกรุงเทพฯ และหัวเมืองหลัก จะไม่  
 มีความคุ้มกันแก่การวิเคราะห์ผลตอบแทนต่อการลงทุนของโครงการ

ปัจจัยภายนอก คือการใช้นโยบายของรัฐให้ กสท. และ ทศท.  
 ดำเนินการร่วมกันโดยมีเอกชนร่วมลงทุนด้วยในการจัดตั้งบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจ  
 ทั้งสองแห่ง การร่วมทุนนี้มีหลักการพื้นฐานว่าในการดำเนินการจะต้องมีการแทรก  
 แงจากภาครัฐบาลอยู่ การได้รับส่วนแบ่งจากกำไรจะต้องคิดสัดส่วนจากค่าใช้  
 จ่ายแต่ละส่วนของการดำเนินงานที่ชัดเจน ซึ่งจะมีทั้ง เครือข่ายที่ลงทุนใหม่และ  
 การเข้าโครงข่ายเดิมประสมประสานกัน บริษัทร่วมทุนแบบนี้จะดูแลกิจกรรม  
 เฉพาะในสายงานตัวเองทั้งระบบอย่างต่อเนื่อง เน้นรูปแบบการบริหารบริษัทที่  
 เหมาะสมกับความพร้อมทางด้านเทคโนโลยี บุคลากรที่สามารถดำเนินการได้เอง  
 โดยไม่ต้องพึ่งพาจากภายนอก



แต่นโยบายนี้อาจปฏิบัติไม่ได้ เพราะว่ากฎหมายไม่เอื้ออำนวย พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ.2477 นั้น ห้ามเอกชนดำเนินการดังปรากฏในมาตรา 7 หรือมาตรา 5 ระบุไว้ชัดเจนว่าอำนาจสิทธิขาดเป็นของรัฐ ได้มีความพยายามหลายครั้งในการเสนอแก้กฎหมายฉบับนี้เพื่อให้เอกชนเข้ามา ร่วมลงทุนได้ แต่ว่าการแก้กฎหมายนั้นค่อนข้างจะยากและอาจต้องใช้เวลานาน

## 2. รูปแบบการบริหารของรัฐ

ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการบริหารกิจการสื่อสาร เพื่อให้มี ำเกิดปัญหาการลงทุนซ้ำซ้อน เป็นการสงวนเงินตราต่างประเทศ โดยการที่จะต้อง แบ่งขอบเขตงานให้ชัดว่าใครควรจะทำอะไร และต้องมีการประสานงานระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารด้วย สิ่งที่น่ามาพิจารณาจะต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์ทั่วไปที่ว่ากิจการสื่อสารสาธารณะต้องมีกำไรพอเลี้ยงตัวเพื่อขยาย งานต่อไป ลดภาระพึ่งพิงของรัฐ โดยมีรัฐบาลเป็นผู้กำหนดและรักษานโยบาย ด้านการสื่อสาร คำนึงถึงความประหยัด ขจัดการแข่งขัน และขจัดงานซ้อนกัน ซึ่ง เป็นบ่อเกิดแห่งความสิ้นเปลือง ในการนี้หน่วยงานกลางระดับอำนวยการและ ระดับปฏิบัติการ จะต้องรวมอยู่ในกระทรวงเดียวกัน เพราะในปัจจุบันกระทรวง คมนาคมเป็นเพียงผู้ประสานงานเท่านั้น มีใช้ผู้กำหนดนโยบายและอำนวยการโดย ตรง การกำหนดนโยบายและการอำนวยการจึงกระจายอยู่กับหน่วยงานอื่น ๆ ใน สังกัดกระทรวงคมนาคม ได้แก่ คณะผู้บริหารของกรมไปรษณีย์โทรเลข คณะ - กรรมการ ทศท. คณะกรรมการ กสท. คณะกรรมการของบริษัทวิทยุการบินฯ นโยบายต่าง ๆ จึงไม่กลมกลืนกัน ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ มากมาย ดังที่ปรากฏมา ในอดีต นอกจากนั้นภารกิจของกระทรวงคมนาคมเองก็มีมากมายทั้งในด้านคมนาคม ขนส่ง จึงมีใช้หน่วยงานที่จะมีเวลารับผิดชอบงานนโยบายสื่อสารของประเทศ โดยเฉพาจะได้

2.1 การจัดตั้งทบวงไปรษณีย์โทรคมนาคมเป็นหน่วยงานระดับ อำนวยการ เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนด และรักษานโยบายในด้านการ สื่อสารโดยเฉพา ควบคุมการปฏิบัติของหน่วยงานในสังกัด ควบคุมและ ประสานงานสื่อสารของหน่วยราชการอื่น รับผิดชอบให้กิจการสื่อสารของประเทศ

ดำเนินไปตามอนุสัญญา กฎข้อบังคับระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในประเทศ  
 ทบวงนี้ควรมีรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และอยู่ในคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้โดยมี  
 ปลัดทบวงเป็นหัวหน้าของข้าราชการประจำ กรณีนี้มีทำกันอยู่แล้วในหลาย ๆ ประเทศ  
 เช่น ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องมีคณะกรรมการสื่อสารแห่งชาติ  
 ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ทำหน้าที่ประสานงานสื่อสารของประเทศ โดยให้คำ-  
 ปรึกษา เสนอแนะ ต่อรัฐมนตรีทบวงไปรษณีย์โทรคมนาคม

#### คณะกรรมการสื่อสารแห่งชาติ ประกอบด้วย

- |  |                         |
|--|-------------------------|
| 1. รัฐมนตรีว่าการทบวงไปรษณีย์โทรคมนาคม                 | ประธาน                  |
| 2. ปลัดทบวงไปรษณีย์โทรคมนาคม                           | กรรมการ                 |
| 3. เจ้ากรมการสื่อสารทหาร                               | กรรมการ                 |
| 4. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | กรรมการ                 |
| 5. รองปลัดกระทรวงมหาดไทย                               | กรรมการ                 |
| 6. รองปลัดกระทรวงคมนาคม                                | กรรมการ                 |
| 7. ผู้ว่าการการสื่อสารแห่งประเทศไทย                    | กรรมการ                 |
| 8. ผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย             | กรรมการ                 |
| 9. ผู้อำนวยการบริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด     | กรรมการ                 |
| 10. ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารความถี่คลื่นวิทยุ         | กรรมการและ<br>เลขานุการ |

นอกจากคณะกรรมการที่ปรึกษาระดับนโยบายแล้ว ควร  
 จะมีคณะกรรมการของผู้ใช้บริการด้วย เรียกชื่อว่า "คณะกรรมการผู้ให้บริการสื่อสาร"  
 ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและเสนอแนะความต้องการต่าง ๆ  
 ของผู้บริการต่อรัฐมนตรีว่าการทบวงไปรษณีย์โทรคมนาคม

#### คณะกรรมการผู้ให้บริการสื่อสารประกอบด้วย

- |  |         |
|--|---------|
| 1. รัฐมนตรีว่าการทบวงไปรษณีย์โทรคมนาคม               | ประธาน  |
| 2. ปลัดทบวงไปรษณีย์โทรคมนาคม                         | กรรมการ |
| 3. รองผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ                      | กรรมการ |
| 4. รองปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน | กรรมการ |

5. รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
6. นายกสมาคมพ่อค้าไทย	กรรมการ
7. นายกสมาคมสายการบิน	กรรมการ
8. นายกสมาคมผู้สื่อข่าวต่างประเทศ	กรรมการ
9. นายกสมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย	กรรมการ
10. ผู้ว่าการการสื่อสารแห่งประเทศไทย	กรรมการ
11. ผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย	กรรมการ
12. หัวหน้ากองเศรษฐกิจการสื่อสาร สำนักงาน ปลัดทบวงไปรษณีย์โทรคมนาคม	กรรมการและ เลขานุการ

การแบ่งส่วนราชการ ประกอบด้วยสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดทบวง กองกลาง กองการต่างประเทศ กองเศรษฐกิจการสื่อสารกองแผนงานสื่อสารสำนักงานบริหารและความคุ้มครอง และที่เหลือเป็นหน่วยดำเนินงานต่าง ๆ เช่น การสื่อสารแห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย

## 2.2 การจัดตั้งองค์การ เป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติการ

### 1) การจัดตั้ง "องค์การไปรษณีย์แห่งประเทศไทย"

เป็นองค์การหนึ่ง และ "การโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย" โดยการรวม กสท. กับ ทศท. เป็นอีกองค์การหนึ่ง ผลดีของระบบบริหารแบบนี้ได้แก่การดำเนินงานสื่อสารแยกกันตามวิธีการสื่อสาร (means of communication) เป็นองค์การไปรษณีย์ และการโทรคมนาคม แต่ละองค์การจะมีขนาดไม่ใหญ่จนเกินไป เพราะงานฝ่ายไปรษณีย์ ของ กสท. ซึ่งประกอบด้วย กองสื่อสารไปรษณีย์ การบริหารการเงิน กองตราไปรษณียากร สำนักงานสื่อสารไปรษณีย์นครหลวง เหนือ-ใต้ และสำนักงานการสื่อสารไปรษณีย์ เขต 1-9 ทั้งหมด 5 กอง ไปขึ้นอยู่กับกรมไปรษณีย์โทรเลข จัดตั้งเป็นองค์การใหม่ อีกองค์การหนึ่ง แต่กิจการนี้เป็นสาธารณูปการที่มีได้มีความมุ่งหมายในการหาภาวไร และมีแนวโน้มขาดทุน ดังนั้นควรมีการปรับราคาไปรษณียากรให้สูงขึ้น หรือรัฐบาลอุดหนุน เช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจอื่นที่เป็นสาธารณูปโภค สาธารณูปการ

2) การจัดตั้ง เป็นองค์การเดียว คือ "การไปรษณีย์  
โทรคมนาคมแห่งชาติ" โดยการรวม กสท. และ ทศท. เข้าด้วยกัน ภาวไรของ  
หน่วยงานทั้งสองจะนำไปสนับสนุนกิจการไปรษณีย์ทั่วประเทศซึ่งขาดทุนอยู่  
แต่องค์การใหม่นี้จะมีขนาดใหญ่เพราะจำนวนพนักงานรวมจะประมาณ 40,000 คน  
สินทรัพย์อีกหลายหมื่นล้านบาท เมื่อดำเนินการใด ๆ อาจจะไม่เกิดความไม่คล่องตัว  
บ้าง ส่วนกรมไปรษณีย์โทรเลข ยังคงมีฐานะเป็นงานด้านอำนวยการเช่นเดิม

ข้อจำกัดของการวิจัยในครั้งนี้ อยู่ที่ การไม่ได้รับความร่วมมือจาก  
การสื่อสารแห่งประเทศไทยในเรื่องข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นผู้ที่จะศึกษาวิจัยเรื่องนี้  
ต่อไปในภายหน้าควรจะต้องหาวิธีทางนารายละเอียดผลการดำเนินงานของ กสท.  
มาเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานของ ทศท. ให้ได้ เพื่อที่จะสามารถมองภาพ  
รวม วิเคราะห์ประเมินผลการดำเนินงานในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้อย่างลึกซึ้งและ  
ถูกต้องมากยิ่งขึ้น ซึ่งเมื่อได้รายละเอียดครบถ้วนแล้วก็อาจจะได้คำตอบว่า การ  
แข่งขันกันแบบนี้จะมีหนทางแก้ไขที่เหมาะสมอย่างไรเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่  
ประเทศชาติอย่างแท้จริง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย