

## บทที่ 2

### ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในปัญหาและมาสามารถดำเนินการศึกษาได้ การศึกษานี้จะใช้กรอบแนวคิดทางทฤษฎีต่อไปนี้มาเป็นตัวอย่างในการศึกษา

#### 2.1 การวิเคราะห์ต้นทุนในระยะสั้น (Short-Run Cost Analysis)

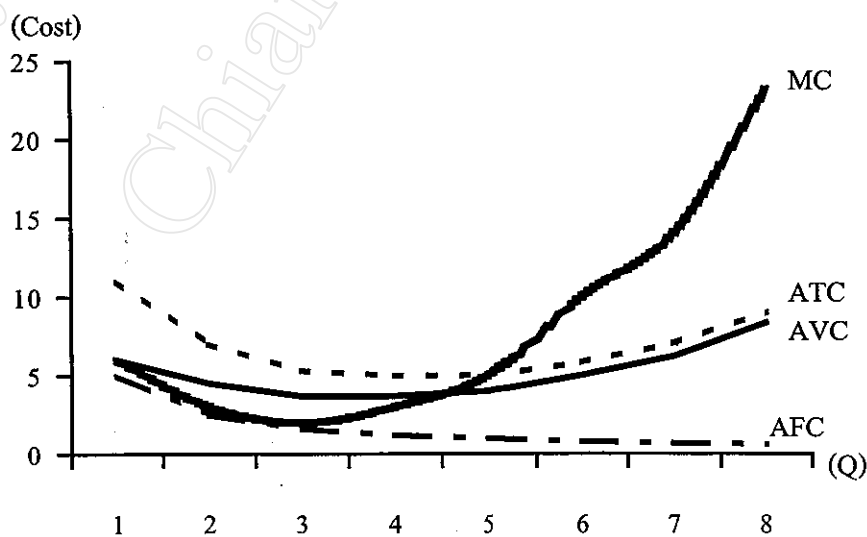
กระบวนการผลิตระยะสั้น หมายถึง การผลิตซึ่งต้องใช้ปัจจัยคงที่ในการผลิตร่วมกับปัจจัยผันแปรนั้น ค่าใช้จ่ายต่างๆซึ่งเป็นต้นทุนระยะสั้น จะประกอบด้วยต้นทุนคงที่และต้นทุนผันแปร ซึ่งสามารถจำแนกเป็นต้นทุนรวม ต้นทุนเฉลี่ยและต้นทุนเพิ่ม ดังนี้

2.1.1 ต้นทุนรวม (Total Cost : TC) หมายถึง ต้นทุนทั้งหมดที่เกิดจากรายจ่ายคงที่ซึ่งไม่เปลี่ยนแปลงไปตามปริมาณการผลิตสินค้าหรือบริการ (Total Fixed Cost) อาทิเช่น ค่าเช่าที่ดิน ค่าก่อสร้างอาคาร ค่าอุปกรณ์เครื่องชুমสายหรืออุปกรณ์สื่อสัญญาณ เป็นต้น รวมทั้งต้นทุนรายจ่ายที่เปลี่ยนแปลงไปตามจำนวนสินค้าหรือบริการที่ผลิต (Total Variable Cost) เช่น ค่าจ้างแรงงาน ค่าใช้จ่ายด้านบำรุงรักษา ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับพนักงาน หรือ ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาระบบการให้บริการหลังการขาย เป็นต้น

2.1.2 ต้นทุนรวมเฉลี่ยต่อหน่วย (Average Total Cost : ATC) ประกอบด้วยต้นทุนคงที่เฉลี่ยและต้นทุนผันแปรเฉลี่ย โดยที่ต้นทุนคงที่เฉลี่ยจะมีค่าลดลงตามลำดับเมื่อจำนวนผลผลิตของสินค้าหรือบริการเพิ่มขึ้น ส่วนต้นทุนผันแปรเฉลี่ย (Average Variable Cost) คำนวณจากต้นทุนผันแปรรวมหารด้วยจำนวนผลผลิต

2.1.3 ต้นทุนส่วนเพิ่มหรือต้นทุนเพิ่ม (Marginal Cost : MC) คือ ต้นทุนรวมที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง อันเนื่องมาจากผลผลิตเพิ่มขึ้นหรือลดลงหนึ่งหน่วย

สำหรับการศึกษาด้านทุนส่วนเพิ่มในการให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานนั้น จะพิจารณาด้านทุนส่วนเพิ่มในทุกๆ หนึ่งพันเลขหมายที่เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นหรือลดลง หากพิจารณาจากแผนภาพรูปที่ 2.1 ซึ่งแสดงเส้นต้นทุนการผลิตระยะสั้นจะพบว่า เส้นต้นทุนเฉลี่ย (ATC) จะมีลักษณะเหมือนกับเส้นต้นทุนเฉลี่ยผันแปร (AVC) โดยเส้น ATC จะอยู่สูงกว่าเส้น AVC เท่ากับค่าของ AFC โดยลักษณะของเส้นต้นทุนผันแปรเฉลี่ย (AVC) นั้นแสดงให้เห็นว่า ในระยะแรกๆ ของการผลิต เส้น AVC จะลดลง แต่เมื่อทำการผลิตเพิ่มขึ้นแล้ว เส้น AVC จะมีค่าสูงขึ้นเรื่อยๆ สาเหตุเพราะเมื่อเพิ่มปัจจัยการผลิตเข้าไปร่วมกับปัจจัยคงที่ในอัตราที่เหมาะสมแล้ว ประสิทธิภาพของปัจจัยผันแปรจะเพิ่มขึ้น แต่ถ้าเพิ่มปัจจัยผันแปรเกินอัตราที่เหมาะสมแล้วจะทำให้ประสิทธิภาพของปัจจัยผันแปรลดลง ทั้งนี้เนื่องมาจากกฎการลดน้อยถอยลงของผลผลิตจากปัจจัยผันแปรหน่วยสุดท้าย ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างเส้นต้นทุนหน่วยสุดท้าย (MC) หรืออัตราการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนรวม (TC) เมื่อการผลิตเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม 1 หน่วย เปรียบเทียบกับเส้นต้นทุนเฉลี่ย (ATC) พบว่าเส้น MC จะต้องตัดจุดต่ำสุดของเส้น AVC และ ATC เสมอ ทั้งนี้เพราะในขณะที่เส้น ATC กำลังลดลงย่อมแสดงว่าการเปลี่ยนแปลงต้นทุนส่วนเพิ่มมีค่าน้อยกว่าต้นทุนเฉลี่ย และเมื่อเส้น ATC เพิ่มขึ้นแสดงว่าการเปลี่ยนแปลงต้นทุนส่วนเพิ่มมีค่ามากกว่าต้นทุนเฉลี่ย ดังนั้น ณ จุดต่ำสุดของเส้นต้นทุนเฉลี่ย ค่าของ MC จึงเท่ากับ ATC พอดี แต่เนื่องจาก เส้น ATC มีลักษณะคล้ายกับเส้น AVC เป็นผลทำให้เส้น MC จึงต้องตัดจุดต่ำสุดของเส้น AVC ด้วย ซึ่งในการศึกษาด้านทุนของการให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานนั้นจะนำลักษณะของเส้นต้นทุนทั้ง 3 แบบ เพื่อใช้ในการวิเคราะห์โครงสร้างของต้นทุนของ ทศท. และบริษัทเอกชนร่วมการงาน ทศท.ต่อไป



รูปที่ 2.1 เส้น AFC, AVC, ATC และ MC

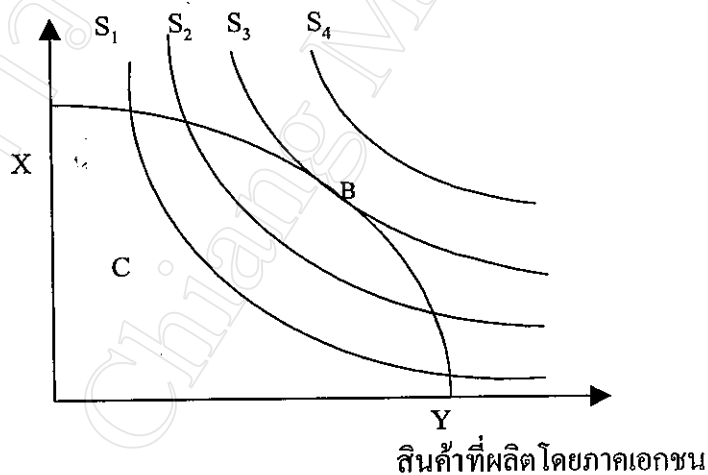
## 2.2 การจัดสรรการใช้ทรัพยากรโดยทำให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด

การวิเคราะห์ปัญหาการจัดสรรการใช้ทรัพยากรเพื่อให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด อาจทำการวิเคราะห์โดยใช้แนวการวิเคราะห์ตามทฤษฎีแบบ Normative Approach (Harber : 1975) โดยสมมติว่า การแบ่งสรรการใช้ทรัพยากรของสังคมระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลเพื่อผลิตสินค้าและบริการต่างๆเป็นไปอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ จนเส้นของการผลิตขึ้นมาอยู่บนเส้นเป็นไปได้ในการผลิตแล้ว เราก็สามารถหาจุดจัดสรรการใช้ทรัพยากรที่ทำให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุดได้ แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไข 2 ประการ คือ

ประการแรก การแบ่งสรรการใช้ทรัพยากรของสังคมระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด จนทำให้จุดการผลิตอยู่บนเส้นเป็นไปได้ในการผลิต

ประการที่สอง สินค้าและบริการต่างๆที่ภาคเศรษฐกิจทั้งสองทำการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องเป็นไปตามความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคมด้วย (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม , สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : 2541)

สินค้าที่ผลิตโดยภาครัฐบาล



รูปที่ 2.2 การจัดสรรการใช้ทรัพยากรที่ทำให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด

ที่มา : เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม ; การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย หน้า 19 ;

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2541

เมื่อพิจารณาตามรูปที่ 2.2 จุดที่ทำให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด คือ จุดที่อัตราส่วนการใช้  
ทดแทนส่วนเพิ่ม (marginal rate of transformation) ของการใช้ทรัพยากรในการผลิตระหว่าง  
สินค้าเอกชนกับสินค้าสาธารณะเท่ากับอัตราทดแทนส่วนเพิ่ม (Marginal rate of substitution)  
ของการบริโภคระหว่างสินค้าเอกชนกับสินค้าสาธารณะ (จุด B) ซึ่งอาจเขียนเป็นสัญลักษณ์ คือ

$$MRT_{PG} = MRS_{PG}$$

โดยที่

$$MRT_{PG} = \text{Marginal rate of Transformation (Slope ของเส้น XY)}$$

$$MRS_{PG} = \text{Marginal rate of substitution (Slope ของ Social Utility)}$$

$$P = \text{Private goods}$$

$$G = \text{Public goods}$$

ดังนั้นในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ว่าอัตราส่วนเพิ่มของผลตอบแทน  
ที่สังคมได้รับ ( $MB_{PRZ}$ ) จึงควรเท่ากับอัตราส่วนเพิ่มของการเปลี่ยนแปลงการบริโภคของการบริการ  
โดยรัฐเปลี่ยนแปลงมาเป็นบริการเอกชน (MRS) ภายหลังจากแปรรูป

โดยพิจารณาจากอัตราส่วนเพิ่มของผลตอบแทนที่สังคมควรได้รับ (Marginal Social  
Benefit) ของแต่ละตัวแปร เมื่อรัฐวิสาหกิจมีการแปรรูปเป็นบริษัทจำกัดแล้ว ภายใต้เงื่อนไขตลาด  
แข่งขันเสรีที่กำหนดให้อัตราส่วนเพิ่มของผลตอบแทนที่สังคมได้รับเพิ่มขึ้นจากการแปรรูป  
รัฐวิสาหกิจ ควรจะต้องเท่ากับอัตราส่วนเพิ่มของต้นทุนส่วนเพิ่มของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ หรือ  
เขียนเป็นสัญลักษณ์ได้ว่า

$$MC_{PRZ} = MB_{PRZ}$$

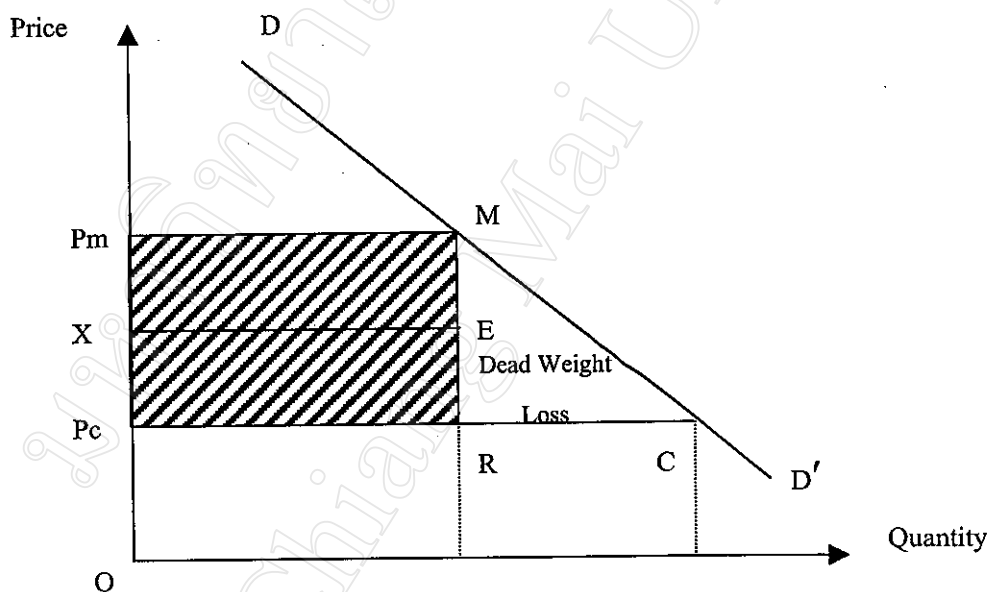
โดยที่

$$MC_{PRZ} = \text{อัตราส่วนเพิ่มของต้นทุนจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Marginal Cost of Privatization)}$$

$$MB_{PRZ} = \text{อัตราส่วนเพิ่มของผลตอบแทนที่สังคมได้รับจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Marginal Benefit of Privatization)}$$

### 2.3 การวิเคราะห์ความสูญเสียของผู้บริโภคจากระบบเศรษฐกิจแบบตลาดผูกขาด

ในกรณีที่ลักษณะของตลาดมิได้เป็นการแข่งขัน โดยสมบูรณ์ หรือในกรณีที่ผู้ผลิตและผู้ขายมีอำนาจผูกขาดนั้น เมื่อให้การกำหนดราคาสินค้าหรือบริการเป็นไปตามภาวะการณ์ของตลาดหรืออำนาจต่อรองของแต่ละฝ่ายแล้ว การกำหนดราคาจะออกมาในลักษณะที่ทำให้สังคมส่วนรวมได้รับสวัสดิการน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งนี้เนื่องจากราคาที่จะกำหนดขึ้นนั้นจะอยู่ในอัตราที่สูง และสินค้าหรือบริการที่ผลิตออกมาจะมีปริมาณน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวรัฐบาลอาจจะเข้ามาชักนำให้มีการผลิตสินค้าหรือบริการนั้นให้มีปริมาณมากขึ้น และกำหนดราคาให้ต่ำลง โดยมีกำหนดนโยบายของการแข่งขัน โดยเสรี (Dupuit, 1844)



รูปที่ 2.3 ส่วนประกอบของความสูญเสียของผู้บริโภคจากระบบการผูกขาด

การวัดสวัสดิการสังคมที่สูญเสียไป เนื่องจากการผูกขาดจะเป็นการวัดจากส่วนเกินของผู้บริโภคที่ได้รับจากการซื้อสินค้าและส่วนเกินของผู้ผลิตที่เกิดจากการขายสินค้าหรือบริการนั้น หากกำหนดให้เส้นอุปสงค์ของตลาดผูกขาดมีลักษณะเป็นเส้นตรง  $DD'$  ตามรูปที่ 2.3 แล้ว ถ้าสมมุติให้ราคาของการผูกขาดเป็น  $Op_m$  และต้นทุนเฉลี่ยในการผลิตสินค้าหรือบริการมีค่าคงที่เท่ากับ  $OX$  แล้ว ผู้ผลิตจะผลิตสินค้าออกมาขายจำนวน  $P_mM$  หน่วย แต่เมื่อตลาดมีลักษณะเป็นการ

แข่งขันสมบูรณ์จะส่งผลให้ราคาสินค้าลดต่ำลงเป็น  $OP_C$  ความต้องการในการบริโภคสินค้าของประชาชนจะเพิ่มเป็น  $P_C$  หน่วย การซื้อขายดังกล่าวนี้จะทำให้เกิดความสูญเสียของผู้บริโภคจากระบบการผูกขาดเท่ากับพื้นที่รูป  $P_m P_C CM$  ซึ่งจำแนกเป็น

พื้นที่  $P_m P_C RM$  คือ ส่วนเกินของผู้ผลิตที่ได้รับจากการผูกขาด (Overcharge Gain)

พื้นที่  $MRC$  คือ ส่วนเกินของผู้บริโภคที่สูญเสียเนื่องจากการผูกขาด (Dead Weight Loss)

โดยที่  $X P_C RE$  จะสะท้อนถึงความสูญเสียจากการขาดประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการ เนื่องจากการเป็นผู้ผูกขาดในระบบตลาด ( $X$  - inefficiency Loss) จากผลการศึกษาของ Scherer พบว่าในอุตสาหกรรมของสหรัฐ ซึ่งมีลักษณะกึ่งผูกขาดจะเกิดความสูญเสียเนื่องจาก  $X$  - inefficiency Loss โดยประมาณร้อยละ 10 ของต้นทุนการผลิต (Scherer, 1970)

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบการให้บริการผูกขาดกิจการโทรคมนาคมโดยรัฐวิสาหกิจของประเทศ ย่อมส่งผลให้อัตราค่าใช้จ่ายบริการมีลักษณะเป็นราคาผูกขาดไม่สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริงของการให้บริการ นอกจากนี้ยังทำให้ปริมาณเลขหมายโทรศัพท์ซึ่งให้บริการมีความขาดแคลนไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนเกิดเป็นความสูญเสียของผู้บริโภค เนื่องจากระบบการผูกขาด ซึ่งแสดงได้โดยพื้นที่  $\Delta RMC$  ความสูญเสียจากการผูกขาดหรือ Dead Weight Loss นี้จะเปลี่ยนแปลงเป็นผลได้ของผู้บริโภคในสังคม หากรัฐดำเนินนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เพื่อลดบทบาทของการผูกขาดเป็นการให้บริการโดยการแข่งขันอย่างเสรี

#### 2.4 การวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคมและการกระจายอัตราผลตอบแทนที่ได้รับจากการลงทุนในการวิจัยพัฒนา

การศึกษาถึงผลตอบแทนทางสังคมที่เกิดจากการวิจัยและพัฒนา เช่น การวิจัยพัฒนาทางเทคโนโลยี จะพิจารณาจากส่วนเกินผู้ผลิตและผู้บริโภคโดยรวมที่เพิ่มขึ้น เมื่ออุปทานผลผลิตเพิ่มขึ้น (เส้นอุปทานเลื่อนมาทางขวา) ซึ่งเป็นผลมาจากการลงทุนในการวิจัยและพัฒนา

Linder และ Jarrett (1978) ได้ศึกษาการเลื่อนมาทางขวาของเส้นอุปทาน และได้จำแนกลักษณะการเลื่อนของเส้นอุปทานเป็น 3 ลักษณะคือ

1. เส้นอุปทานเลื่อนมาทางขวาแบบกางออก (Divergent) เส้นอุปทานเส้นใหม่มีความชันน้อยกว่าเส้นอุปทานเดิม การเลื่อนของอุปทานแบบ Divergent ที่แบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

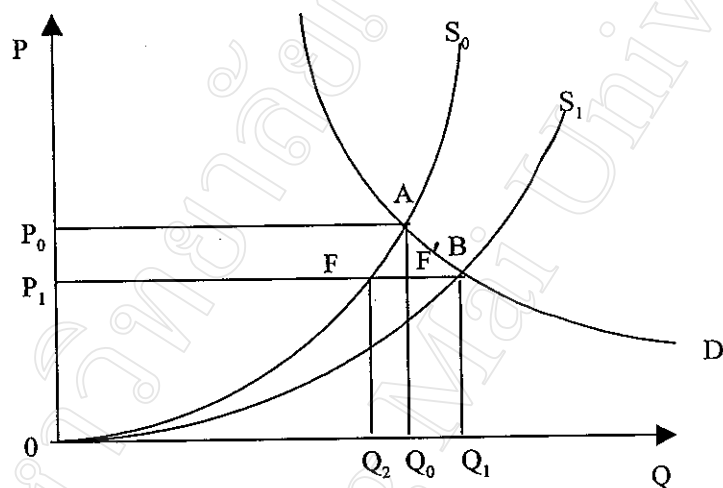
1.1 อุปทานกางออกแบบ Pivotal เส้นอุปทานเส้นใหม่มีจุดตัดแกน  $P$  (intercept) จุดเดียวกับเส้นอุปทานเส้นเดิม

1.2 อุปทานทางออกแบบ Proportional คือ เส้นอุปทานเส้นใหม่มีจุดตัดแกน P ณ จุดที่ต่ำกว่าเส้นอุปทานเส้นเดิม

2. เส้นอุปทานเลื่อนมาทางขวาแบบลู่เข้า (Convergent) เส้นอุปทานใหม่มีความชันมากกว่าเส้นอุปทานเดิม

3. เส้นอุปทานเลื่อนมาทางขวาแบบขนานกับเส้นอุปทานเดิม (Parallel) คือ เส้นอุปทานเส้นใหม่มีความชันเท่ากับกับอุปทานเส้นเดิม

เนื่องจากการเลื่อนของอุปทานแบบ Pivotal จะให้ผลตอบแทนทางสังคมน้อยที่สุด ด้วยเหตุนี้งานศึกษาที่ผ่านมาส่วนใหญ่จึงกำหนดให้เส้นอุปทานเลื่อนแบบ Pivotal ดังแสดงรูปที่ 2.4



รูปที่ 2.4 ส่วนเกินทางสังคมที่เพิ่มขึ้นกรณีเส้นอุปสงค์และเส้นอุปทานเป็นเส้นโค้ง

จากรูปที่ 2.4 จะพบว่าหลังจากมีการลงทุนการวิจัยพัฒนาทางการเกษตรแล้ว จะได้ผลผลิตทางการเกษตรสูงขึ้น เส้นอุปทานเส้นใหม่อยู่ทางขวาของเส้นอุปทานเดิม เกิดการเปลี่ยนแปลงใน ส่วนเกินผู้ผลิตและผู้บริโภคดังนี้

$$\text{ผู้ผลิตได้ส่วนเกินเพิ่มขึ้น} = \text{พื้นที่ } FOB - \text{พื้นที่ } AP_0P_1F$$

$$\text{ผู้บริโภคได้ส่วนเกินเพิ่มขึ้น} = \text{พื้นที่ } AP_0P_1B = \text{พื้นที่ } AP_0P_1F + \text{พื้นที่ } AFB$$

$$\text{ส่วนเกินผู้ผลิตและผู้บริโภค} = \text{พื้นที่ } OAB$$

เพิ่มขึ้นโดยรวม

$$\text{หรือ} = \text{พื้นที่ } AFB + \text{พื้นที่ } FOB$$

สำหรับการศึกษาอัตราการกระจายของผลตอบแทนทางสังคมนั้น Akino และ Hayami (1975) ได้ศึกษาประสิทธิภาพ (Efficiency) และความเท่าเทียมกัน (Equity) ของการวิจัยเมล็ดพันธุ์ข้าวของรัฐบาลญี่ปุ่น โดยเฉพาะความเท่าเทียมกันนั้น พิจารณาผลตอบแทนที่กระจายไปสู่ผู้ผลิตและผู้บริโภค โดยแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ทางเศรษฐศาสตร์ ดังนี้

$$\text{พื้นที่ AFB} \cong K^2 P_1 Q_1 / 2 (\epsilon + \eta)$$

$$\text{พื้นที่ FOB} \cong K P_1 Q_1 / (1 + \epsilon)$$

$$\text{พื้นที่ } A P_1 P_1 F \cong [K P_1 Q_1 / (\epsilon + \eta)] [1 - K \eta / 2 (\epsilon + \eta) - k / 2]$$

โดยที่ $P_1$	=	ราคาผลผลิตข้าวญี่ปุ่น
$Q_1$	=	ปริมาณผลผลิตข้าวญี่ปุ่น
$P_1 Q_1$	=	มูลค่าผลผลิตข้าวญี่ปุ่น
$\eta$	=	ความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปสงค์
$\epsilon$	=	ความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปทาน
$K$	=	อัตราการเปลี่ยนของเส้นอุปทานข้าวญี่ปุ่น

ดังนั้นการกระตุ้นการลงทุนโดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการให้บริการ โดยการเปิดเสรีโทรคมนาคมขึ้นภายในประเทศย่อมส่งผลกระทบต่อถึงนโยบายของรัฐในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นการยกเลิกลักษณะผูกขาดและกำกับการดูแลการให้บริการโดยองค์กรของรัฐ ตลอดจนการเลิกสิทธิพิเศษต่าง ๆ ที่ให้แก่ผู้ประกอบการรัฐวิสาหกิจ การกำหนดกฎเกณฑ์ กติกา และเงื่อนไขที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อทำให้ผู้ประกอบการแข่งขันให้บริการอย่างยุติธรรมซึ่งเป็นผลให้ต้นทุนของการให้บริการลดต่ำ หากพิจารณาในเชิงอุปทาน ต้นทุนที่ลดต่ำลงย่อมหมายถึงความสามารถในการเพิ่มขึ้นของเส้น อุปทานการให้บริการ นั่นคือการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทางด้านโทรคมนาคมเป็นผลให้เส้นอุปทานเลื่อนไปทางขวามือ ซึ่งทำให้ส่วนเกินของผู้ผลิต (ผู้ให้บริการ) และผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น แสดงถึงผลตอบแทนทางสังคมที่เพิ่มขึ้นจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจซึ่งมีความสัมพันธ์กับความยืดหยุ่นต่อราคาของเส้นอุปสงค์และอุปทาน ( $\eta, \epsilon$ ) อัตราการเลื่อนของเส้นอุปทาน ( $k$ ) เมื่อพิจารณาโดยอาศัยหลักการของ Akino และ Hayami (1975)

หากพื้นที่ AFB เป็นค่า X-inefficient loss ที่องค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในสถานะผู้ผลิตได้รับผลประโยชน์เนื่องจากความสามารถลดการสูญเสียจากความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการได้รับจากการแปรรูปองค์กรเป็นบริษัทเอกชน และผลต่างระหว่างพื้นที่ OAB และ AFB เป็นผลประโยชน์ที่ผู้บริโภคได้รับเพิ่มขึ้นเนื่องจากอุปทานของโทรศัพท์



พื้นฐานที่เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น จึงทำให้การศึกษานี้สามารถคำนวณหาการกระจายผลตอบแทนทางสังคมที่ผู้ผลิต ตลอดจนผู้บริโภคจะได้รับจากการแปรรูปองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

## 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization) เป็นยุทธศาสตร์หลังการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งรัฐวิสาหกิจไทย 66 แห่ง ส่วนใหญ่ถือได้ว่ามีประสิทธิภาพค่อนข้างดี แต่เพื่อให้เกิดความสามารถในการแข่งขันกับเศรษฐกิจระดับสากลแล้ว การเพิ่มประสิทธิภาพให้กับรัฐวิสาหกิจจึงเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการให้เติบโตต่อไป โดยการแปรรูปจะประกอบด้วย 3 ลักษณะใหญ่ๆ คือ ลักษณะแรก คือ การแปรรูปทรัพย์สินและกิจกรรมของรัฐให้เป็นเอกชนหรือมหาชน (Denationalization) ลักษณะที่สองเป็นการแปรรูปโดยการลดหย่อนผ่อนปรนกฎเกณฑ์ซึ่งมีลักษณะผูกขาดกิจการ (Deregulation) และลักษณะสุดท้ายคือการแบ่งแยกภาระกิจการหรืองานที่รับผิดชอบบางส่วนไปให้เอกชนเพื่อดำเนินการแทน (Contract Out) (พิพัฒน์ ไทยอารี, 2541)

นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับ นับตั้งแต่ฉบับที่ 1 จนถึงฉบับปัจจุบันล้วนแต่กำหนดให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมาโดยตลอด สำหรับรัฐวิสาหกิจองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยซึ่งมีหน้าที่สาธารณูปโภคด้านการสื่อสารโทรคมนาคมภายในประเทศและประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีพรมแดนติดต่อใกล้เคียงกันนั้น การแปรรูปองค์กรเริ่มต้นจากการจ้างเหมาเอกชนให้มาดำเนินการในงานเฉพาะส่วน อาทิเช่น การจ้างบริษัทยามรักษาความปลอดภัย การจ้างบริษัทรับเหมาทำความสะอาด จนกระทั่งในปี พ.ศ.2525 ได้มีการจ้างเหมาบริษัทเอกชนเพื่อดำเนินการในโครงการสร้างข่ายต่อนอกซึ่งเป็นภารกิจหลักที่สำคัญประการหนึ่งขององค์การโทรศัพท์ฯ และได้ส่งผลกระทบต่อองค์กรในระยะเริ่มต้นโครงการเป็นอันมาก เนื่องจากองค์การโทรศัพท์ฯมิได้มีการเตรียมการย้ายบุคลากรที่ทำหน้าที่ซ่อมข่ายสายไปหน่วยงานอื่น จึงทำให้เกิดแรงงานแฝงขึ้นภายในองค์กร มีการว่างงานในหลายตำแหน่งงาน ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขปัญหาโดยการแยกย้ายบุคลากรที่มีความสามารถในการซ่อมข่ายสายไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานอื่น เช่น การบำรุงรักษาหรือหรืองานควบคุมการจ้างเหมา เป็นต้น

ภายหลังจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535 ได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาและประกาศใช้ในหนังสือราชกิจจานุเบกษาแล้ว ทำให้เกิดจุดเริ่มต้นของกระบวนการแปรรูปองค์การโทรศัพท์อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม คือ การให้สัมปทานในลักษณะบีทีโอแก่บริษัทเอกชนเข้ามาดำเนินการให้บริการโทรศัพท์ในหลายลักษณะ ตั้งแต่การให้บริการเสริม อาทิ โทรศัพท์ติดตามตัว (Phonelink, Pagephone, Worldpage) โทรศัพท์

เคลื่อนที่ NMT 900 และ GSM 900 โทรศัพท์สาธารณะแบบใช้บัตร (Card Phone) กระทั่งถึงบริการโทรศัพท์พื้นฐานในเขตนครหลวง 2.6 ล้านเลขหมายโดยบริษัท เทเลคอมเอเชีย จำกัด(มหาชน)และโทรศัพท์พื้นฐานในเขตภูมิภาค 1.5 ล้านเลขหมายโดยบริษัทไทยเทเลโฟนเอนด์เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด ซึ่งสัมปทานปีที่โอทั้งหมดนี้มีเงื่อนไขที่ตรงกัน คือ กรรมสิทธิ์ทรัพย์สินตกเป็นขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

อย่างไรก็ตามเหตุผลสำคัญของนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจซึ่งรัฐบาลระบุไว้ในร่างพระราชบัญญัติแปรสภาพรัฐวิสาหกิจ<sup>1</sup> กล่าวว่า นโยบายที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจ ในรูปบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุน การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการลดภาระในด้านงบประมาณของรัฐลงด้วย เพราะองค์กรธุรกิจในรูปบริษัท เช่นนั้นจะสามารถระดมทุนจากภาคเอกชนมาใช้ในการดำเนินกิจการได้เองโดยตรง จึงไม่มีความจำเป็นต้องพึ่งงบประมาณของรัฐอีกต่อไป แต่เนื่องจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการและมีรายละเอียดที่ต้องพิจารณาค่อนข้างมาก ดังนั้นเพื่อเตรียมการให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจสามารถกระทำได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น ในขั้นนี้จึงควรให้มีการแปรสภาพรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่รัฐเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดไว้เสียขั้นหนึ่งก่อนโดยยังคงสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจไว้ และเมื่อรัฐบาลได้เตรียมการในด้านต่างๆที่เกี่ยวข้องพร้อมแล้ว จึงจะดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเต็มรูป โดยกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนต่อไป จากแนวทางการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล(ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย) ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2541 จึงได้มุ่งย้ำถึงแนวทางในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของไทยว่าจะประกอบด้วยมาตรการสำคัญในระยะสั้น 4 ด้าน คือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทยในด้านการขนส่ง ด้านพลังงาน ด้านน้ำมันและด้านการสื่อสาร โดยเฉพาะด้านการสื่อสาร รัฐบาลจะเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ พ.ศ.2497 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2519 เพื่อเตรียมการแปรรูปเป็นบริษัทจำกัดภายในสิ้นปี พ.ศ.2542 ในขณะที่ (พ.ศ.2541) รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2541 ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาเป็นกฎหมายบังคับใช้แล้วเพื่อให้รัฐบาลสามารถนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจ

<sup>1</sup> ร่างพระราชบัญญัติแปรสภาพรัฐวิสาหกิจ ได้ผ่านมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2541 (พ.ศ.2541)สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาในประเด็นการยกเลิกอำนาจผูกขาดของรัฐ

ที่มีความพร้อมในการแปรสภาพองค์กรเปลี่ยนแปลงทุนเป็นหุ้นเพื่อจัดตั้งเป็นบริษัทจำกัดต่อไป (ข่าวสาร สรท., เมษายน 2541)

เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของรัฐบาล คณะกรรมการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้มีมติการประชุมครั้งที่ 7/2535 เห็นชอบให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยแปรสภาพให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพสามารถแข่งขันกับบริษัทเอกชนในอนาคต พร้อมทั้งได้จ้างบริษัททูลูเปอร์ไพร์ชอวอเตอร์จำกัดเป็นบริษัทที่ปรึกษา เพื่อศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการแปรรูป ทศท. ซึ่งได้ผลสรุปออกมาเป็น 3 แนวทาง คือ

แนวทางที่ 1 กลยุทธ์เอ : ปรับโครงสร้างด้วย ทศท.เอง โดยแบ่งตามภูมิภาคที่จะให้บริการ แก่ลูกค้าและมีการขายหุ้น

แนวทางที่ 2 กลยุทธ์บี : ปรับโครงสร้างด้วย ทศท.เอง โดยแบ่งตามประเภทของผู้ใช้ บริการ และมีการขายหุ้น

แนวทางที่สาม กลยุทธ์ซี : จัดหาพันธมิตรร่วมลงทุน ปรับโครงสร้างและร่วมดำเนินการ โดยแบ่งตามประเภทผู้ใช้บริการ ไม่ใช่ภูมิภาคเป็นหลักและมีการขายหุ้น

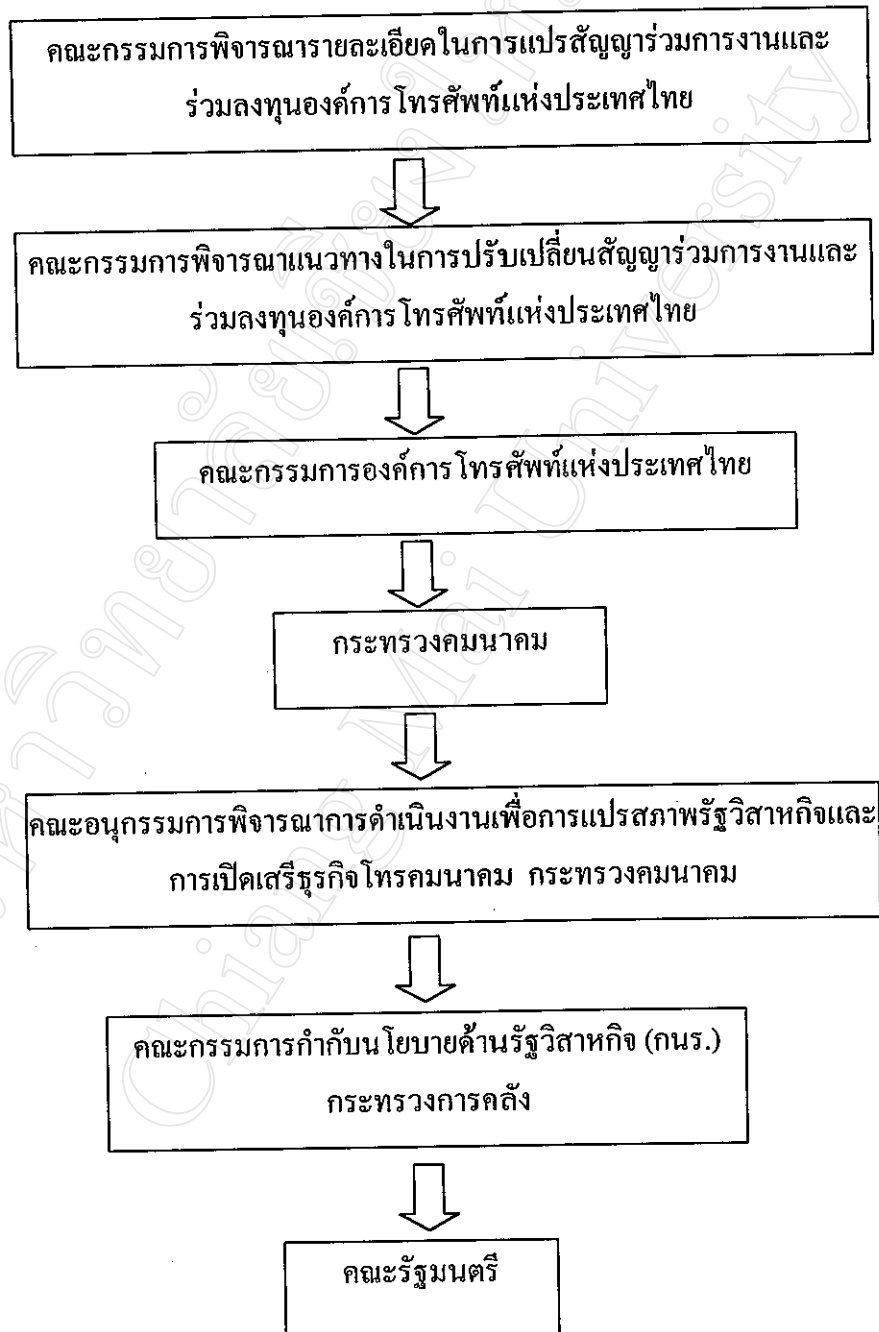
โดยที่มติจากการประชุมคณะกรรมการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยครั้งที่ 4 /2537 ได้เห็นชอบแนวทางที่ 3 หรือกลยุทธ์ซี เป็นวิธีการที่เหมาะสมเพื่อใช้ในการแปรสภาพองค์กรเป็นบริษัทจำกัดต่อไป (กองการสนเทศ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย, 2541)

แต่จากแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม ซึ่งกระทรวงการคลังได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 ได้กำหนดเป้าหมายการแปรสภาพองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าให้แล้วเสร็จภายในปี 2542 และให้มีการเจรจาเพื่อให้มีการแปรสัญญาความร่วมมือกันระหว่าง ทศท. กับบริษัทเอกชนให้แล้วเสร็จก่อนกำหนดการแปรสภาพ ดังนั้นการเจรจาแปรสัญญานั้น ทศท.ต้องดำเนินการให้กับบริษัทเอกชนร่วมการงานทุกราย โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกันและเกิดความเป็นธรรม ตลอดจนทำให้บริษัทเอกชนยังสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ โดยไม่เกิดความเสียหายอย่างรุนแรง โดยมีหลักเกณฑ์เท่าเทียมกันทุกสัญญา และมีเงื่อนไขว่าทรัพย์สินที่ ทศท.รับมอบแล้วตามสัญญาจะไม่ขายคืนกลับให้เอกชน ด้วยเหตุผลดังกล่าวธุรกรรมนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปรับเปลี่ยนการดำเนินธุรกิจโทรคมนาคมของประเทศไทยจากการผูกขาดโดยส่วนงานของรัฐไปสู่การประกอบธุรกิจแข่งขันเสรี เพื่อเตรียมปรับธุรกิจโทรคมนาคมไทยให้เป็นสากลปฏิบัติพร้อมกับการแข่งขันเสรีระหว่างประเทศตามพันธกรณีที่รัฐบาลไทยมีต่อองค์การการค้าโลก ผลจากการแปรสัญญานี้จะทำให้บริษัทเอกชนระงับการจ่ายส่วนแบ่งรายได้ให้แก่ ทศท. เมื่อเปิดการแข่งขันเสรี โดยที่ ทศท.หรือบริษัทเอกชนจะเป็นผู้ประกอบการที่จะต้องจ่ายค่าใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมแก่หน่วยงานระดับชาติ ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการสื่อสาร

โทรคมนาคม (National Regulator) คือ สำนักงานคณะกรรมการการสื่อสารแห่งชาติ (กสช.) (ฝ่ายบริหารผลประโยชน์ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย มิถุนายน 2541) หลังจากแผนแม่บทพัฒนากิจการโทรคมนาคม 2540 ผ่านความเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว รัฐบาลจำเป็นต้องร่างกฎหมายพระราชบัญญัติโทรคมนาคมจัดตั้งคณะกรรมการการสื่อสารแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่นำนโยบายจากรัฐบาลและกระทรวงคมนาคมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคมมาสู่ภาคการปฏิบัติในการกำกับ ควบคุม ดูแลการให้บริการด้านสื่อสารและโทรคมนาคมให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ ซึ่งขณะนี้ (2541) อยู่ในระหว่างการจัดทำร่างพระราชบัญญัติโดยกระทรวงคมนาคม โดยที่ ทสท.คาดคะเนว่าการแปรสภาพสัญญาความร่วมมือการงานจะก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้ประกอบการและประชาชนผู้ใช้บริการ คือ

- ทำให้เกิดการลดค่าบริการให้กับผู้ใช้บริการ
- สามารถเปลี่ยนส่วนแบ่งรายได้จากสัญญาสัมปทานกับบริษัทเอกชน แปลงเป็นหุ้นสามัญ และหุ้นบุริมสิทธิหรือรูปทุนต่างๆ
- ผลประโยชน์ทางการเงินที่รัฐบาลได้รับจากการแปรสภาพสัญญาความร่วมมือการงานและการลงทุนสามารถนำไปจัดตั้งกองทุนพัฒนาบุคลากรด้านโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศของชาติ การจัดตั้งกองทุนนี้คือว่า วิจัยพัฒนาอุตสาหกรรมโทรคมนาคมของชาติ
- จัดตั้งกองทุนทดแทนกรณีว่างงาน เพื่อเป็นการเพิ่มการประกันสังคมโดยรัฐ

ขั้นตอนการดำเนินงานพิจารณาแนวทางการปรับเปลี่ยนสัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนกับ  
 องค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย สามารถสรุปได้ดังรูป 2.5



รูป 2.5 ขั้นตอนการพิจารณาการแปรสัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนกับองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

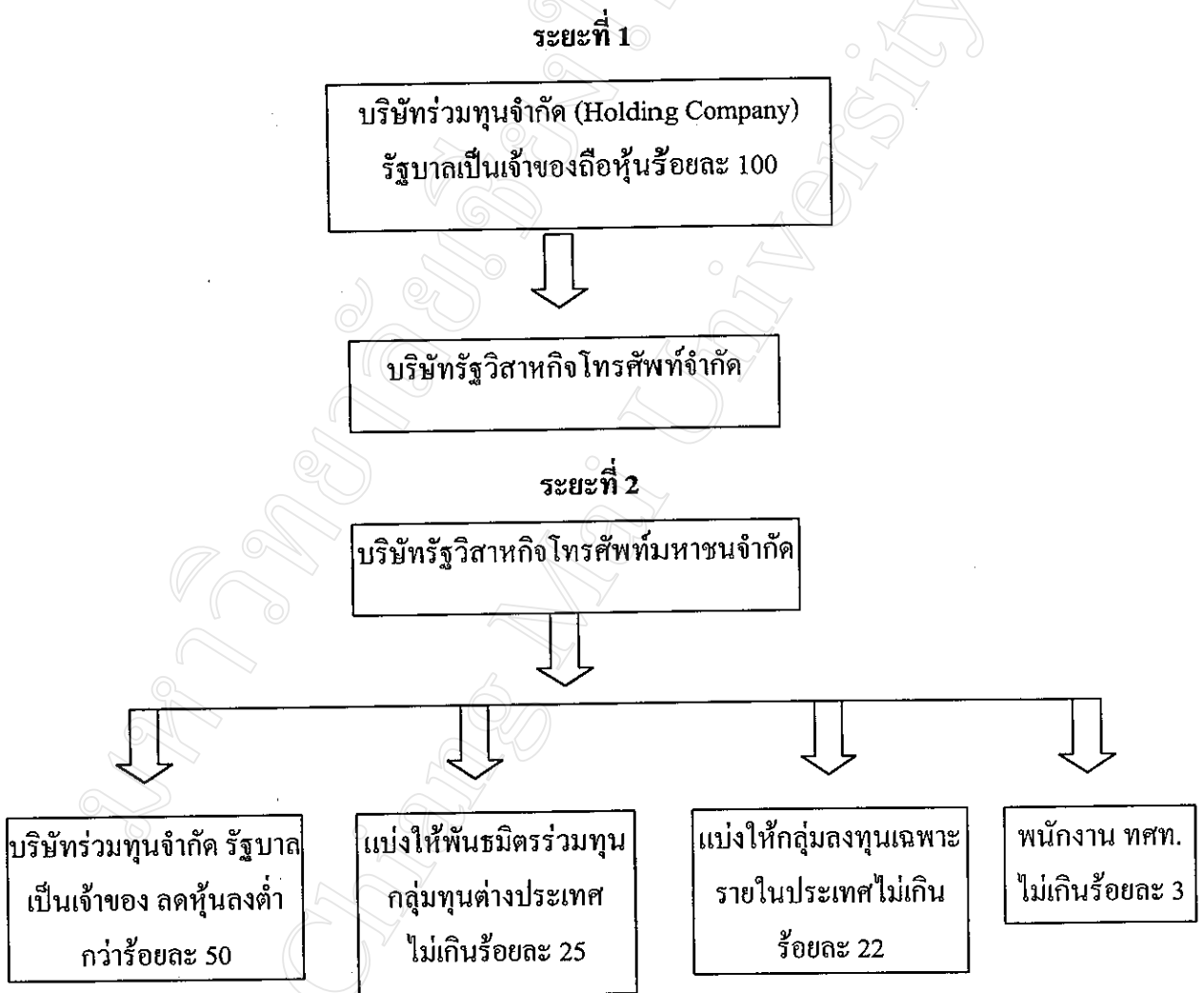
ในกรณีความคิดเห็นผู้บริหาร ทศท. ต่อการแปรรูปกิจการโทรคมนาคม องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ได้มีบันทึกถึงกระทรวงคมนาคม ที่ คค. 23 รทท.7/073 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2540 นำเสนอความคิดเห็นของผู้บริหาร ทศท. ใน 2 ประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนากิจการโทรคมนาคมของประเทศ คือ

ประเด็นที่หนึ่ง การแปรรูปองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย สามารถยอมรับรูปแบบโครงสร้างบริษัทรัฐวิสาหกิจโทรศัพท์จำกัด ซึ่งจัดทำขึ้นใหม่ หากกระทรวงการคลังและกระทรวงคมนาคมถือหุ้นร้อยละ 100 ในบริษัทร่วมทุนจำกัด โดยที่องค์การโทรศัพท์ฯ และการสื่อสารแห่งประเทศไทยแยกกันแปรรูปเป็นบริษัทจำกัด โดยต่างฝ่ายต่างหาพันธมิตรทางธุรกิจ (Strategic Partner) และผู้ลงทุนเฉพาะราย (Private Place) เมื่อถึงช่วงเวลาที่เหมาะสม บริษัทร่วมทุนซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของต้องลดหุ้นลงต่ำกว่าร้อยละ 50 เพื่อเปลี่ยนรูปเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งขั้นตอนการแปรสภาพขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นบริษัทรัฐวิสาหกิจโทรศัพท์จำกัด ตามแผนแม่บทพัฒนากิจการโทรคมนาคมสามารถแบ่งเป็น 2 ระยะ คือระยะที่หนึ่งเป็นการแปรสภาพเป็นบริษัทจำกัด และระยะที่ 2 เป็นการแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด สามารถแสดงได้ดังรูป 2.6

ประเด็นที่สอง การเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคม ผู้บริหารองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยมีความเห็นว่าควรปรับอัตราค่าบริการให้สมดุล (Tariff Rebalancing) ระหว่างอัตราค่าบริการโทรศัพท์ทางไกลและโทรศัพท์ท้องถิ่น ก่อนการเปิดเสรีโทรคมนาคม ทั้งนี้เพราะอัตราค่าบริการที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่สะท้อนถึงต้นทุนที่เป็นจริง ทำให้เกิดการอุดหนุนไขว้ระหว่างสองบริการนี้ (cross subsidization)<sup>2</sup> ซึ่งเป็นผลให้ผู้ประกอบการเลือกที่จะให้บริการที่มีผลกำไรแล้วไม่ต้องการให้บริการที่มีผลกำไรน้อยจนแทบไม่มีผลกำไร โดยที่ก่อนการเปิดแข่งขันเสรี พ.ศ.2549 รัฐวิสาหกิจซึ่งให้บริการด้านโทรคมนาคมคือบริษัทรัฐวิสาหกิจโทรศัพท์จำกัดและบริษัทรัฐวิสาหกิจการสื่อสารจำกัด ควรรวมกันแล้วเสร็จในระยะเวลาพอสมควรจึงเปิดให้มีการแข่งขันเสรี เนื่องจากถึงแม้ว่าการรวมตัวของหน่วยงานนี้ก่อให้เกิดความแข็งแกร่งขององค์กร แต่อาจเป็นเพียงทางทฤษฎีเท่านั้น

<sup>2</sup> การอุดหนุนไขว้ระหว่างบริการประเภทต่างๆ เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดแผกแตกต่างจากกลไกตลาดตามหลักเศรษฐศาสตร์ของการตลาดการแข่งขันเสรี เพราะต้นทุนที่ถูกบิดเบือนจากการอุดหนุนไขว้จะทำให้เกิดความบิดเบือนของตลาดได้

เพราะในทางปฏิบัติ ทศท.คาดว่าจะต้องใช้ระยะเวลาสำหรับการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ดังนั้นรัฐบาล จึงควรมีการคุ้มครองหน่วยงานทั้งสองในระยะเวลาหนึ่งก่อน



รูป 2.6 การแปรสภาพองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นบริษัทรัฐวิสาหกิจตามแผนแม่บท  
พัฒนากิจการโทรคมนาคม

## 2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิฑูร ทาบโลหะ (2539) ได้ศึกษาทัศนคติของพนักงานฝ่ายโทรศัพท์ที่ภาคเหนือต่อการแปรรูปองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นบริษัทมหาชน เพื่อทราบความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การปรับปรุงโครงสร้างและการแปรรูปองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ว่าพนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) จำนวน 300 คนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในปัจจุบันว่าโครงสร้างการบริหารงานในปัจจุบันมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานเนื่องจากมีการเล่นพรรคเล่นพวกในการแต่งตั้งผู้บริหารและโครงสร้างดังกล่าวไม่สามารถให้บริการที่ดีที่สุดแก่ ผู้ใช้บริการได้ โดยพนักงานส่วนใหญ่ร้อยละ 83 เชื่อว่าการได้มาซึ่งผู้บริหารได้มาด้วยเหตุผลทางการเมืองและมีการเล่นพรรคเล่นพวกมากกว่าพิจารณาถึงความรู้ความสามารถและทักษะในการบริหาร ซึ่งส่งผลกระทบต่อไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานด้านบุคคล ด้านการเงินและการให้บริการสำหรับความคิดเห็นการปรับปรุงโครงสร้างและการแปรรูปองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยนั้น พนักงานร้อยละ 98.3 มีความเห็นด้วยต่อการแปรรูปเป็นบริษัทมหาชน เนื่องจากเห็นว่าโครงสร้างองค์กรใหญ่เกินไปและระบบราชการมีกฎระเบียบที่ล้าสมัยขั้นตอนมาก ดังนั้นการแปรรูปจากรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทมหาชน จะทำให้เกิดการปรับปรุงโครงสร้างการดำเนินงานตามรูปแบบที่เป็นอิสระ ซึ่งจะทำการบริหารด้านการเงิน ด้านบุคลากร ด้านการให้บริการเป็นไปด้วยความเหมาะสมและคล่องตัว พร้อมรับการแข่งขันเสรีในตลาดการค้าโลกยุคโลกาภิวัตน์ แต่สิ่งที่พนักงานมีความเห็นด้วยเป็นอย่างมาก คือ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน โบนัส สิทธิในการซื้อหุ้น หรือสิทธิอื่น ๆ จะต้องได้รับเท่าเดิมหรือมากกว่า สำหรับแนวโน้มของการแปรรูป ทศท. นั้นกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่ามีความเป็นไปได้น้อยที่จะทำสำเร็จภายในระยะเวลา 2 ปี (พ.ศ. 2541)

จิระชัย ศรีสมบัติ (2539) ได้ศึกษาทัศนคติของพนักงานต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ กรณีศึกษาการไฟฟ้าฝ้ายผลิตแห่งประเทศไทย อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ทัศนคติเป็น 3 องค์ประกอบ ได้แก่ ความรู้ ความรู้สึกและความพร้อมที่จะปฏิบัติ โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างจากพนักงาน กฟผ. ในอำเภอแม่เมาะจังหวัดลำปาง จำนวนทั้งสิ้น 6,991 คน ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิตามระดับตำแหน่ง ลักษณะการเก็บข้อมูลใช้การเก็บแบบบังเอิญ ซึ่งมีกลุ่มตัวอย่างของพนักงานระดับบริหารจำนวน 201 คน และระดับปฏิบัติการจำนวน 381 คน



ผลการศึกษาพบว่า พนักงานระดับบริหารและระดับปฏิบัติการมีความรู้ ความเข้าใจต่อ มูลเหตุการแปรรูป กฟผ. ไม่แตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่จะมีความรู้และความเข้าใจต่อการแปรรูป รัฐวิสาหกิจและการแปรรูป กฟผ. ตลอดจนมีความพร้อมที่จะปฏิบัติตามกระบวนการต่าง ๆ ของ การแปรรูป กฟผ. แม้ว่าพนักงานส่วนใหญ่จะมีความรู้ความเข้าใจ มีความรู้สึกรู้เห็นด้วยกับการแปร รูป กฟผ. แต่ยังมีพนักงานโดยเฉลี่ยอีกร้อยละ 42.9 ที่ยังไม่เข้าใจหรือเข้าใจไม่ถูกต้องและมีความรู้ สึกที่ไม่เห็นด้วยกับการแปรรูป กฟผ. ซึ่งผู้บริหาร กฟผ. ควรตระหนักความสำคัญเพื่อเป็นการลด ปัญหาการต่อต้านการแปรรูปองค์กร และเพื่อให้การแปรรูป กฟผ. มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ดารณี ธาราวัชรศาสตร์ (2538) ได้ศึกษาอัตราผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุนของรัฐ ในการวิจัยและพัฒนาข้าวโพดพันธุ์ใหม่ที่ให้ผลผลิตสูงในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ประเมินผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุนของรัฐในการวิจัย ตลอดจนวิเคราะห์การกระจายผล ต่อตอบแทนทางสังคมที่ผู้ผลิตผู้บริโภครได้รับ โดยผลตอบแทนวัดในรูปของส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ ผู้ผลิตและผู้บริโภคได้เพิ่มขึ้น เมื่อเส้นอุปทานเลื่อนมาทางขวา ซึ่งเป็นผลมาจากการมีข้าวโพดพันธุ์ ใหม่ที่ให้ผลผลิตสูงขึ้นกว่าเดิม

การศึกษาใช้ข้อมูลที่รวบรวมจากเอกสารต่างๆและการสอบถามผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจากศูนย์วิจัยข้าวโพด ข้าวฟ่างแห่งชาติ สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ กรมวิชาการเกษตรและอื่น ๆ ผลการศึกษาพบว่าหากกำหนดให้ส่วนเกินทางสังคม เพิ่มขึ้น กรณีเส้นอุปสงค์และเส้นอุปทานเป็นเส้นโค้งแล้ว อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) มีค่าสูง มากถึงร้อยละ 116 อัตราส่วนของผลตอบแทนต่อค่าใช้จ่าย (B-C Ratio) มีค่าเป็น 29.38 และ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) ณ ปี 2512 มีค่ามากกว่า 3.39 พันล้านบาท ผลการวิเคราะห์การไหวตัว (Sensitivity Analysis) เพื่อดูผลการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรต่าง ๆ พบว่า ความยืดหยุ่นต่อราคาของ อุปทานมีผลค่าตอบแทนทางสังคมมากกว่าเมื่อเทียบกับทางด้านอุปสงค์ ส่วนการเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายนั้นมีผลกระทบต่ออัตราผลตอบแทนทางสังคมเพียงเล็กน้อย

ในการศึกษาด้านการกระจายผลตอบแทนทางสังคมระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคในสังคม นั้น พบว่าทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคได้ผลตอบแทนพอ ๆ กัน คือ ผู้ผลิตได้ส่วนแบ่งร้อยละ 49 และ ผู้บริโภคได้ส่วนแบ่งร้อยละ 51 นอกจากนี้ยังพบว่าการกระจายผลตอบแทนทางสังคมนี้มีความไหว ตัวต่อค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปสงค์เป็นอย่างมาก คือ ถ้าอุปสงค์มีความยืดหยุ่นอย่างสมบูรณ์ ผู้ผลิตจะเป็นฝ่ายได้ผลตอบแทนทั้งหมด แต่ถ้าอุปสงค์ไม่มีความยืดหยุ่นเลย ผู้บริโภคจะได้ผลตอบแทนทั้งหมดในขณะที่ผู้ผลิตไม่ได้ผลตอบแทนเลย