

ผลการศึกษาแปรรูปบริการไปรษณีย์

บริการไปรษณีย์เป็นบริการที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยให้บริการแก่ประชาชนในการนำสิ่งของข้อความหรือข่าวสารใด ๆ จากบุคคลหนึ่งไปส่งให้กับบุคคลหนึ่ง สิ่งของข้อความหรือข่าวสารใด ๆ ที่ส่งโดยใช้บริการไปรษณีย์นี้ แบ่งเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกคือ ไปรษณีย์ภัณฑ์ ได้แก่ จดหมาย ไปรษณีย์บัตร พัสดุย่อย สิ่งตีพิมพ์และเครื่องอ่าน สำหรับคนเสียจักษุ ประเภทที่สอง คือ พัสดุไปรษณีย์ ได้แก่ พัสดุทั่วไป และพัสดุเก็บเงิน บริการไปรษณีย์จัดเป็นสื่อของการสื่อสารขั้นพื้นฐานที่รัฐจัดให้บริการแก่ประชาชน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2426 นานนับเป็นเวลายาวพิเศษ ซึ่งเป็นที่รู้จักแพร่หลายในหมู่ประชาชนทั่ว ๆ ไป

ปัจจุบันการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบในการให้บริการไปรษณีย์โดยธรรมชาติแล้ว บริการไปรษณีย์เป็นบริการที่เน้นปัจจัยการผลิตด้านแรงงาน (Labour Intensive) มีพนักงานคอยให้บริการไปรษณีย์ถึง 14,055 คน หรือประมาณ 68.44 เปอร์เซ็นต์ของพนักงานทั้งหมด (การสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2529 : 22) การให้บริการไปรษณีย์จะให้บริการโดยผ่านที่ทำการไปรษณีย์ที่จัดตั้งทั่วประเทศ ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 4,015 แห่ง สามารถให้บริการครอบคลุมพื้นที่ถึง 4,357 ตำบล หรือ 210,000 ตารางกิโลเมตร (การสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2529 : 14) หรือประมาณ 40.93 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ในประเทศไทย การสื่อสารแห่งประเทศไทยต้องรับภาระในการให้บริการไปรษณีย์ในแต่ละปีประมาณ 500 ล้านชิ้น นับว่าเป็นภาระที่หนักมิใช่น้อย

ในอดีตบริการไปรษณีย์ เป็นที่นิยมในหมู่ประชาชนในการติดต่อส่งข่าวสารถึงกันและกัน นับตั้งแต่ประเทศไทยได้พัฒนาสังคมและเศรษฐกิจให้เจริญเท่าเทียมต่างประเทศมีการพัฒนาระบบการสื่อสาร นำเอาสื่อทางด้านโทรคมนาคมมาใช้ในการสื่อสาร ทำให้บริการไปรษณีย์ชนิดจดหมาย และไปรษณีย์บัตรต้องเผชิญกับการแข่งขันการสื่อสารด้านโทรคมนาคม ส่วนสิ่งตีพิมพ์ พัสดุย่อยและพัสดุไปรษณีย์ก็ต้องแข่งขันอย่างรุนแรงกับกิจการทั้งของหน่วยงานอื่นของรัฐ (เช่น รสท.) และกิจการขนส่งของเอกชน จะเห็นได้ว่าอุปสงค์หรือจำนวนใช้บริการไปรษณีย์เริ่มลดลง การคาดหวังจำนวนอุปสงค์ในอนาคตเริ่มไม่เพิ่มตามที่คาดหวังไว้ ดังแสดงในตารางที่ 4.1 ตั้งแต่ปี 2521-2527 จำนวนบริการไปรษณีย์เพิ่มขึ้นโดยตลอดแต่ในอัตราที่ขึ้นลงไม่แน่นอน และปริมาณการให้บริการเริ่ม

ตารางที่ 4.1 จำนวนการให้บริการไปรษณีย์ในช่วง 2521-2529

หน่วย : ล้านชิ้น

ปี	จำนวนบริการไปรษณีย์	อัตราส่วนเพิ่ม ร้อยละ
2521	278.99	-
2522	302.81	8.54
2523	333.89	10.26
2524	364.40	9.14
2525	394.23	8.19
2526	461.79	17.14
2527	498.26	7.9
2528	481.52	-3.36
2529	438.37	-8.96

ที่มา : การสื่อสารแห่งประเทศไทย

ลดลงมาในปี พ.ศ. 2528-2529 ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากสถานการณ์ของบริการไปรษณีย์ต้องเผชิญกับการภาวะการแข่งขันอย่างรุนแรงกับระบบสื่อสารโทรคมนาคม บริการไปรษณีย์อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ ดังจะชี้ได้จากนับตั้งแต่การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการให้บริการไปรษณีย์ ผลการดำเนินงานขาดทุนเกือบเท่าตัวมาโดยตลอด ดังแสดงในตารางที่ 4.2

การที่รัฐมีนโยบายให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ และตู้ไปรษณีย์เพิ่มขึ้นทุกปี ดังแสดงในตารางที่ 4.3 เพื่อสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศโดยเฉพาะในเขตชนบท จากการศึกษาของ Saunders, Warford และ Wellenius 1983 ได้ชี้ว่าในอนาคตบริการไปรษณีย์มีแนวโน้มที่จะให้บริการรองรับในเขตชนบท (Rural) มากกว่าตัวเมือง (Saunders, Warford และ Wellenius 1983:315-16) เนื่องจากในตัวเมืองบริการโทรคมนาคมมีแนวโน้มจะเข้ามาแทนที่บริการไปรษณีย์ อย่างไรก็ตาม การให้บริการไปรษณีย์เพื่อสนองรับนโยบายของรัฐ การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงต้องรับภาระขาดทุนที่หนักมากจากค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ถึงเวลานี้หรือยังที่จะทบทวนพิจารณาบทบาทของรัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยอย่างจริงจังว่า ควรดำเนินการให้บริการไปรษณีย์ต่อไปหรือไม่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือสมควรนำบริการไปรษณีย์แปรรูปสู่ภาคเอกชนหรือไม่

ในการพิจารณาแปรรูปจะนำเกณฑ์ในการตัดสินใจแปรรูปจากบทที่ 3 มาประยุกต์ สรุปได้ดังรูปภาพที่ 4.1 ดังนี้

การพิจารณาภาพรวมการจัดหาบริการไปรษณีย์

1. ปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์

1.1 ประเภทสินค้า

ในการจัดประเภทสินค้าหรือบริการ นิยามจากคุณสมบัติเด่นชัด

2 ประการ ประการแรก คือ คุณสมบัติการกีดกัน ประการสุดท้าย คือ คุณสมบัติการแข่งขันการบริโภค หรือบริโภคร่วมกัน

1.1.1 การกีดกัน

บริการไปรษณีย์เป็นบริการที่มีการคิดค่าบริการในอัตรา

ตารางที่ 4.2 สัดส่วนรายรับต่อรายจ่ายในการให้บริการไปรษณีย์

หน่วย : ล้านบาท

ปี	รายรับ	รายจ่าย	สัดส่วนรายรับต่อรายจ่าย
2521	348.75	623.25	0.56
2522	419.37	699.85	0.60
2523	502.71	834.89	0.60
2524	638.37	988.02	0.65
2525	791.99	1,224.52	0.65
2526	867.51	1,295.62	0.65
2527	943.33	1,370.90	0.68
2528	1,065.07	1,595.90	0.67

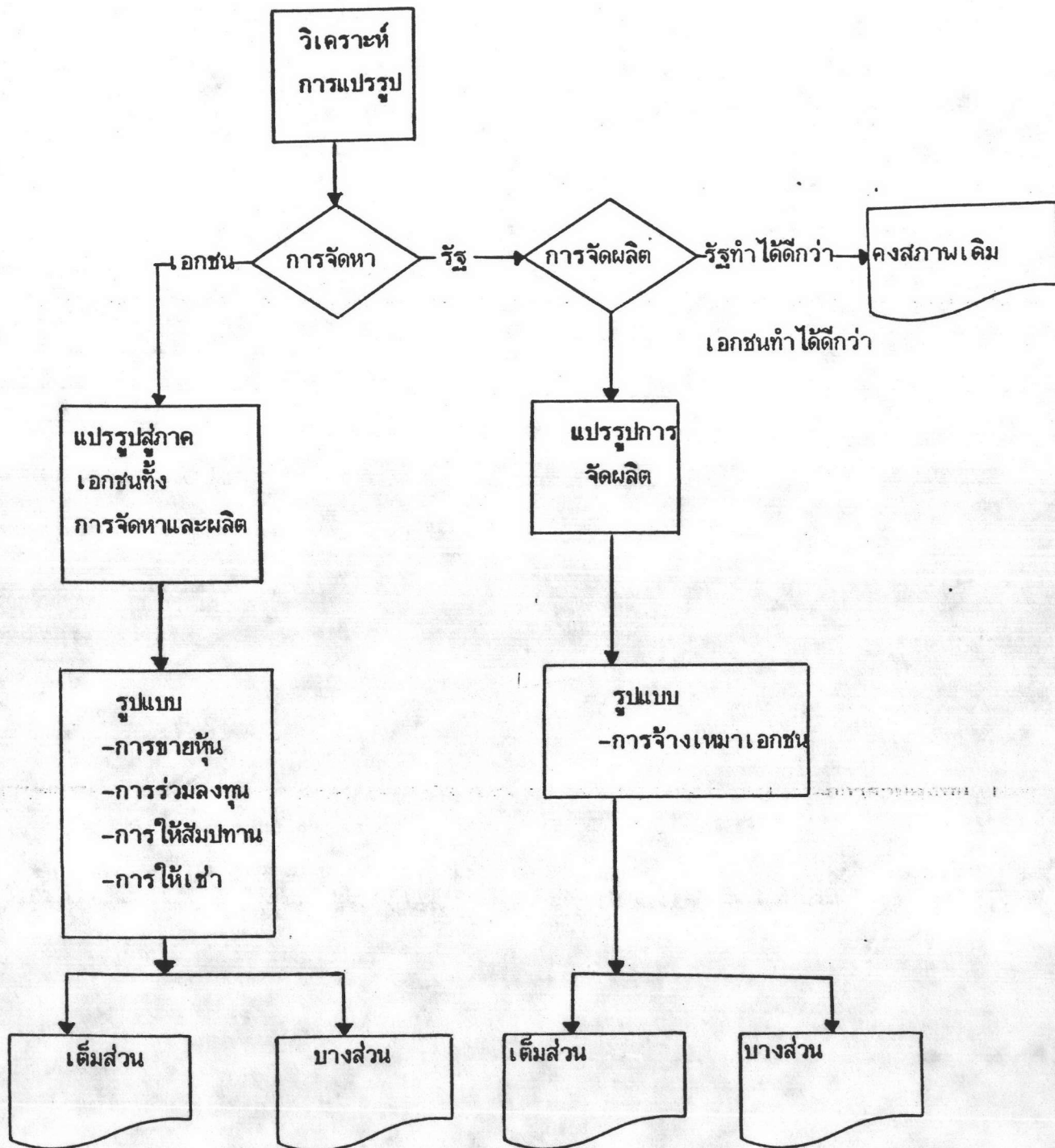
ที่มา: การสื่อสารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 4.3 จำนวนที่ทำการไปรษณีย์และตู้ไปรษณีย์ ในปี 2521-2529

ปี	ที่ทำการไปรษณีย์		ตู้ไปรษณีย์
	กสท. จัดตั้ง เอง	กสท. อนุญาต ให้หน่วยอื่นทำ	
2521	737	4,377	6,636
2522	786	3,885	7,153
2523	844	3,596	7,413
2524	898	3,379	9,392
2525	949	3,270	11,561
2526	1,002	3,174	13,437
2527	1,017	3,117	15,639
2528	1,027	3,005	17,593
2529	1,034	2,981	18,321

ที่มา : การสื่อสารแห่งประเทศไทย

รูปภาพที่ 4.1 แผนภาพจำลองการพิจารณาตัดสินใจแปรรูป



ต่าง ๆ กัน ผู้ใช้บริการแต่ละบุคคลจะต้องเสียเงินซื้อบริการ จำนวนเงินในการซื้อบริการแสดงได้จากมูลค่าไปรษณียากรที่ผนึกบนไปรษณีย์ภัณฑ์หรือนัดไปรษณีย์ ดังนั้น บริการไปรษณีย์จึงมีคุณสมบัติกีดกันผู้ให้บริการที่ไม่เต็มใจจ่ายเงินออกจากการใช้บริการไปรษณีย์ได้

1.1.2 การแข่งขันการบริโภคหรือบริโภคร่วมกัน

บริการไปรษณีย์เป็นบริการที่ไม่มีตัวตนเหมือนสินค้าทั่วไป การวิเคราะห์ลักษณะการบริโภคควรอยู่ในลักษณะใดนั้น เป็นเรื่องที่ยากและอาจสับสนได้ ดังนั้นเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจน การศึกษาที่จะยกตัวอย่างสินค้าที่มีการบริโภคร่วมกันอย่างชัดเจน คือ การชมภาพยนตร์ในโรงภาพยนตร์ทั่ว ๆ ไป ในแต่ละรอบการฉายภาพยนตร์นั้น ๆ จะเห็นได้ว่า ผู้ชมภาพยนตร์คนใดคนหนึ่งต้องการแบ่งจอภาพยนตร์หรือแยกจอภาพยนตร์ เพื่อครอบครองและกีดกันผู้ชมคนอื่นที่อยู่ในโรงภาพยนตร์ในขณะนั้น ย่อมกระทำไม่ได้ ผู้ชมภาพยนตร์ได้รับอรรถประโยชน์จากการชมภาพยนตร์ในจำนวนคุณภาพและเวลาเดียวกันได้ ตรงข้ามกับการใช้บริการไปรษณีย์ในครั้งหนึ่ง ๆ จะเห็นได้ว่า อรรถประโยชน์ที่ผู้ใช้บริการได้รับในขณะนั้นย่อมเกิดขึ้นเฉพาะตัวเขาเอง ผู้ใช้บริการแต่ละบุคคลไม่ได้มีอรรถประโยชน์ร่วมกัน บริการไปรษณีย์สามารถแบ่งแยกการให้บริการได้ ผู้ใช้บริการแต่ละบุคคลสามารถแยกใช้บริการแต่ละครั้งได้ อรรถประโยชน์ที่ผู้ใช้บริการได้รับมีจำนวนคุณภาพและเวลาแตกต่างกัน ฉะนั้น บริการไปรษณีย์จึงไม่มีลักษณะบริโภคร่วมกัน แต่เป็นการแข่งขันการบริโภค

จากคุณสมบัติทั้งสองประการของบริการไปรษณีย์ จึงจัดบริการไปรษณีย์อยู่ในประเภทสินค้าเอกชน (Private Goods) ซึ่งจากการศึกษาของ Buchanan และ Flowers 1980 ก็จัดบริการไปรษณีย์อยู่ในสินค้าเอกชน เนื่องจากมีคุณสมบัติทั้งสองประการข้างต้น (Buchanan และ Flowers 1980 : 36) โดยธรรมชาติของสินค้าประเภทนี้ ควรให้ระบบตลาดจัดการจะทำให้การจัดสรรสินค้ามีจำนวนและคุณภาพที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ดังได้กล่าวแล้วว่า ภาครัฐบาลเป็นภาคที่ไม่ได้นำระบบตลาดมาใช้ และตามทฤษฎีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ถ้ากรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลถูกบิดเบือน ไม่สามารถระบุถึงเจ้าของกิจการบริการไปรษณีย์ที่ชัดเจนได้ ผลตอบแทนไม่ได้กลับมาที่พนักงานโดยตรง พนักงานย่อมขาดแรงจูงใจในการดำเนินการให้บริการไปรษณีย์มีประสิทธิภาพสูงสุด นอกจากนี้แล้ว ความสับสนในสถานการณ์ของพนักงานสื่อสารแห่งประเทศไทย กล่าวคือ พนักงานรัฐวิสาหกิจจะได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง และโบนัส เหมือนหรือใกล้เคียงธุรกิจเอกชน แต่ในขณะที่พวกเขามีระบบการทำงานและได้รับสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ เหมือนกับข้าราชการ

โดยไม่ต้องอยู่ในสภาพที่ต้องมีการความรับผิดชอบในลักษณะเดียวกับกับที่พนักงานธุรกิจเอกชนมีกัน ยิ่งกว่านั้น รัฐวิสาหกิจมักมีระเบียบปฏิบัติ หน้าที่ ไม่อาจปลดพนักงานที่ขาดความสามารถให้หมดสภาพจากการเป็นพนักงานได้ยากมากดังเช่นที่เอกชนมีกัน ดังนั้น จึงเป็นการเน้นภาระค่าใช้จ่ายในการผลิตให้สูงขึ้น และบังคับให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีบุคลากรส่วนเกิน ที่ควรกำจัดไปเสียให้มีอยู่ในหน่วยงานเรื่อย ๆ ไป จึงไม่น่าแปลกใจแต่ประการใด ที่ประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจไม่ได้แตกต่างจากข้าราชการ ซึ่งเป็นระดับประสิทธิภาพที่ต่ำกว่าพนักงานธุรกิจเอกชน และที่แย่ยิ่งกว่านั้น รัฐวิสาหกิจมักมีต้นทุนการผลิตสูงกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งอาจทำให้การให้บริการไปรษณีย์ขาดทุน ดังแสดงในตารางที่ 4.2 จะเห็นได้ว่าการสื่อสารแห่งประเทศไทยให้บริการไปรษณีย์ในฐานะรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่ปี 2521 เป็นต้นมา บริการไปรษณีย์ประเภทอะไหล่ขาดทุนตลอด รายรับต่ำกว่ารายจ่ายเฉลี่ยประมาณปีละ 40 เปอร์เซ็นต์ การขาดทุนอาจมาจากสาเหตุ 2 ประการ ประการแรก รัฐถือว่าบริการไปรษณีย์เป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่สำคัญอย่างหนึ่ง ในการช่วยพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญยิ่งขึ้น ฉะนั้นการที่รัฐมีนโยบายให้บริการไปรษณีย์กระจายไปสู่ชนบทโดยเฉพาะในท้องถิ่นทุรกันดาร ซึ่งมีการคมนาคมไม่สะดวก การให้บริการไปรษณีย์ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง ขณะเดียวกันมีรายรับต่ำ ประการที่สอง การคิดค่าบริการต่ำกว่าต้นทุน และโดยธรรมชาติของบริการไปรษณีย์ที่เน้นปัจจัยแรงงานแล้ว ยิ่งเป็นตัวเสริมให้ภาวะการขาดทุนให้สูงยิ่งขึ้นกว่าที่ควรจะเป็น เพราะว่าประมาณ 70 เปอร์เซ็นต์ของต้นทุนทั้งหมดเป็นค่าใช้จ่ายด้านแรงงาน ซึ่งถือเป็นต้นทุนคงที่ที่ไม่ผันแปรตามจำนวนที่ลดลงของบริการไปรษณีย์

1.2 ผลกระทบภายนอก (Externalities)

บริการไปรษณีย์เป็นบริการที่สร้างผลบวกภายนอกสูง (positive externalities) เช่น บริการไปรษณีย์ช่วยลดค่าใช้จ่ายด้านการขนส่ง การเดินทางติดต่อส่งข่าวสารของประชาชน ส่งเสริมธุรกิจการค้าให้เจริญก้าวหน้า มีการสั่งซื้อ-ส่งสินค้าทางบริการไปรษณีย์ โดยเฉพาะในเขตชนบทที่การคมนาคมไม่สะดวก บริการไปรษณีย์มีส่วนกระตุ้นธุรกิจการค้าเจริญรุ่งเรืองยิ่งขึ้น ส่งเสริมการศึกษาระบบเปิดของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชด้วยบริการจัดส่งอุปกรณ์การเรียนในราคาถูก ดังนั้น การคิดค่าบริการควรจะครอบคลุมถึงผลบวกภายนอกนี้ แต่จากการที่รัฐถือว่าบริการไปรษณีย์เป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่ให้บริการแก่ประชาชนทุกระดับชั้น หากรัฐกำหนดราคาหรือปล่อยให้ราคาครอบคลุมผลบวกภายนอกดังกล่าว ทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยเดือดร้อน และไม่สนใจใช้บริการไปรษณีย์ซึ่งอาจมีผลต่อการพัฒนาประเทศชาติ โดยเฉพาะในเขตชนบทที่ไม่มีสื่อสารประเภทอื่นให้บริการ อาจทำให้การพัฒนาท้องถิ่นหยุดชะงักหรือไม่พัฒนาเท่าที่

ควร ดังนั้น ผลภายนอกเหล่านี้รัฐจึงไม่เรียกคืน และนอกจากนั้นยังกำหนดราคาบริการต่ำกว่าต้นทุนการผลิต ฉะนั้น การคิดราคาที่ไม่สามารถครอบคลุม (Cover) ผลบวกภายนอก และราคาต่ำกว่าต้นทุนการผลิต เอกชนคงไม่สนใจเข้ามาจัดหาบริการ ไปรษณีย์ เนื่องจากผลตอบแทนไม่คุ้มค่าต่อการดำเนินการ

1.3 การผูกขาดโดยธรรมชาติ (Natural Monopoly)

บริการไปรษณีย์เป็นบริการที่มีเทคโนโลยีการผลิตค่อนข้างคงที่โดยเน้นปัจจัยแรงงาน การอนุญาตให้เอกชนหลายรายดำเนินการ จัดหาบริการไปรษณีย์ดังเช่นที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการ กล่าวคือ สามารถให้บริการแก่ประชาชนทั่วประเทศโดยส่งข่าวสาร ข้อความหรือสิ่งอื่นใดไปยังสถานที่ต่าง ๆ ทั้งภายในและระหว่างประเทศอย่างทั่วถึง การดำเนินการของเอกชนแต่ละรายแยกอิสระจากกัน ปล่อยให้ตลาดมีการแข่งขันอย่างเต็มที่ ผลที่ตามมาคาดว่า

1.3.1 เอกชนไม่มีการประหยัดต่อขนาด

1.3.2 การให้บริการไปรษณีย์ดังกล่าว เอกชนแต่ละรายจะต้องมีค่าใช้จ่ายสูงมาก และเป็นการยากต่อการเรียกผลตอบแทนคืนภายในระยะสั้น โดยเฉพาะในท้องถิ่นชนบทที่เอกชนผู้จัดหาจะต้องเสียค่าใช้จ่ายด้านต้นทุนคงที่สูง โดยรายรับต่ำกว่าต้นทุนเท่าตัว ดังนั้น ในระยะหนึ่ง เอกชนรายย่อยจะหายไปจากตลาด จะเหลือเฉพาะเอกชนรายใหญ่ที่มีทุนและการบริหารงานที่ดี ซึ่งย่อมหลีกเลี่ยงสถานการณ์ผูกขาดได้ยาก การปล่อยให้เอกชนผูกขาดโดยธรรมชาติจัดหาบริการไปรษณีย์ โดยที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่ได้เข้ามาควบคุม เป็นสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อสวัสดิการของส่วนรวม ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงเอกชนผูกขาดโดยธรรมชาติแล้ว การสื่อสารแห่งประเทศไทย ยังคงควรจัดหาบริการไปรษณีย์ บทบาทในการจัดหานอกจากเป็นแหล่งเงินทุนแล้ว อาจจะควบคุมเอกชนผู้ผลิตหรือให้บริการไปรษณีย์ในจำนวน และคุณภาพที่เหมาะสม โดยก่อบริษัทขึ้นให้แก่วรรวมสูงสุด

ตามปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์ นิยามาแปรรูปโดยยึดการจัดการจัดหาที่มีประสิทธิภาพ แม้บริการไปรษณีย์จะเป็นสินค้าเอกชน ที่ควรให้เอกชนดำเนินการจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการเอง แต่เมื่อนิยามาจากเกณฑ์ด้านผลบวกภายนอกที่เอกชนไม่สามารถเรียกกลับคืนได้ และลักษณะการให้บริการไปรษณีย์มีโอกาสที่จะเกิดการผูกขาดโดยธรรมชาติได้แล้ว การสื่อสารแห่งประเทศไทยยังคงควรจัดหาบริการไปรษณีย์ แต่อย่างไรก็ดี เพื่อให้การนิยามาแปรูปบริการไปรษณีย์สามารถ

ตัดสินใจได้ค่อนข้างแน่นอน จะนำเกณฑ์ที่ไม่ใช่ปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งเป็นตัวเสริมหรือเป็นอุปสรรคในการตัดสินใจมาพิจารณาด้วย ดังนี้

2. ปัจจัยที่ไม่ใช่ทางเศรษฐศาสตร์

2.1 กฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการไปรษณีย์ คือ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 หากต้องการแปรรูปบริการไปรษณีย์ทั้งหมด จะต้องมีการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติทั้งสอง ซึ่งต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ อาจทำให้การพิจารณาแปรรูปเป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติทั้งสองนั้นให้อำนาจแก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยผูกขาดการจัดหาบริการไปรษณีย์ เฉพาะจดหมาย และไปรษณีย์บัตรเท่านั้น ส่วนบริการไปรษณีย์ประเภทอื่น ๆ เอกชนสามารถจัดหาแข่งขันกับการให้บริการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ โดยโครงสร้างของกฎหมายไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อเอกชน ในการจัดหาบริการไปรษณีย์ส่วนใหญ่

2.2 นโยบายของรัฐบาล

ตามแผนหลักการสื่อสาร รัฐมีนโยบายให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดหาบริการไปรษณีย์ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 4.3 จำนวนที่ทำกาบริการไปรษณีย์และตู้ไปรษณีย์เพิ่มขึ้นทุกปี นอกจากนี้เป็นการกระจายความเท่าเทียมในการให้บริการขึ้นพื้นฐานสู่ประชาชนทั่วไปแล้ว รัฐยังใช้บริการไปรษณีย์เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่ง ในการกระจายข่าวสารประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจที่มีต่อรัฐอย่างถูกต้อง โดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่นชนบทที่ไม่มีเครื่องมือสื่อสารประเภทอื่น สร้างความมั่นคงและเสถียรภาพในการปกครองของรัฐ ป้องกันบุคคลที่ต้องการยุแหย่ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อรัฐบาล อันมีผลสิ้นคลอนต่อการปกครองของรัฐ

เนื่องจากรัฐจัดบริการไปรษณีย์เป็นสวัสดิการแก่สังคม แม้โดยลักษณะสินค้า เอกชนจะดำเนินการมีประสิทธิภาพสูงกว่าก็ตาม แต่เมื่อนิยามการจัดหาในเขตชนบท นอกจากอุปสงค์ที่มีต่อการบริการไปรษณีย์ต่ำแล้ว ประชาชนในเขตนั้นก็มีความเชื่อต่ำด้วย ส่วนในเขตตัวเมืองบริการโทรคมนาคมมีแนวโน้มเข้ามาแทนที่บริการไปรษณีย์ซึ่งยากต่อการเรียกผลตอบแทนในระยะสั้น เอกชนจึงไม่สนใจที่จะจัดหาบริการไปรษณีย์ แต่บริการไปรษณีย์เป็นสินค้าสาธารณูปการที่ควรคงไว้ในสังคม ดังนั้น เพื่อความมั่นคง

เสถียรภาพในการปกครองประเทศและกระจายความเท่าเทียมในการใช้สาธารณูปการ
รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยยังคงควรจัดหาบริการ ไปรษณีย์

จากการศึกษาข้างต้น การพิจารณาภาพรวมการจัดหาบริการ ไปรษณีย์นั้น
การสื่อสารแห่งประเทศไทยสมควรจัดหาบริการ ไปรษณีย์ แต่จากเกณฑ์การตัดสินใจแปรรูป
ด้านกฎหมาย จะเห็นได้ว่า รัฐให้อำนาจแก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยผูกขาดการจัดหาบริการ
เฉพาะจดหมายและไปรษณีย์บัตรเท่านั้น ดังนั้น การสื่อสารแห่งประเทศไทย อาจลดสัดส่วน
การจัดหาบริการ ไปรษณีย์บางประเภทได้ ซึ่งการพิจารณาแปรรูปบริการ ไปรษณีย์เป็น
ภาพรวม การตอบคำถามอาจไม่กระจ่างชัด การศึกษาต่อไปนี้ จะแยกวิเคราะห์แปรรูป
บริการ ไปรษณีย์ออกเป็นบริการย่อย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การพิจารณาแปรรูปการจัดหาบริการ ไปรษณีย์แต่ละประเภท

1. บริการรับฝาก-ส่งจดหมาย บริการนี้เป็นบริการสื่อสารขั้นพื้นฐานที่เก่าแก่
อย่างหนึ่งที่ประชาชนรู้จักกันอย่างแพร่หลาย ประเทศไทยได้มีการบริการรับฝาก-ส่ง
จดหมายเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2426 ในสมัยรัชกาลที่ 5 เดิมบริการ ไปรษณีย์จัดหา
บริการ โดยกรม ไปรษณีย์โทรเลข และเมื่อการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้แยกส่วนปฏิบัติ
การออกจากกรม ไปรษณีย์โทรเลข ตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.
2519 บริการรับฝากส่งจดหมาย จึงดำเนินการโดยการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.
2520 เป็นต้นมา

บริการจดหมายจัดเป็นสินค้าเอกชน แต่เป็นบริการสื่อสารขั้นพื้นฐานที่รัฐ
สนับสนุนและต้องการให้ประชาชนทุกคนได้ใช้ โดยเฉพาะประชาชนในเขตชนบทที่มีรายได้
น้อย ดังจะเห็นได้จากเก็บราคาค่าบริการในอัตราที่ต่ำกว่าต้นทุน ทำให้บริการฝากส่ง
จดหมายมีอัตราค่าบริการที่ถูกลงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับบริการสื่อสารตัวอื่น ดังเช่น บริ
การโทรคมนาคม การที่รัฐใช้บริการนี้เป็นเครื่องมือกระตุ้นให้เกิดการกระจายความ
เท่าเทียมด้านต่าง ๆ (เช่น รายได้ การศึกษา เป็นต้น) ไปสู่ชนบท ย่อมง่ายกว่าการ
ใช้บริการสื่อสารตัวอื่น ๆ ที่มีค่าใช้จ่ายหรือค่าบริการค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในเขตชนบท
ซึ่งบริการสื่อสารทันสมัยชนิดอื่นเข้าไปไม่ถึง จดหมายจึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญ ในการ
ติดต่อส่งข่าวสารระหว่างกัน ในเขตชนบทคงจะเห็นได้จากการศึกษาของ Chote และ
Hiroyoshi 1980 โดยสรุปตัวอย่างการเลือกวิธีสื่อสารในประเทศไทย พบว่าแนวโน้ม
ในการใช้จดหมายในเขตชนบทหรือไม่ใช่ตัวเมือง จะมีมากกว่าในตัวเมือง (Urban)

(Saunders, Warford and Wellius 1983 : 212) และถ้าหากรัฐปล่อยให้เอกชน ดำเนินการจัดหาบริการรับ-ส่งจดหมาย ย่อมเป็นการแน่นอนว่าเอกชนจะต้องสนใจดำเนินการลงทุนในเขตที่เจริญที่สามารถเรียกผลตอบแทนคุ้มค่า คงไม่สนใจลงทุนในท้องถิ่น ทึ่กันดาร แม้รัฐจะบังคับให้ดำเนินการก็ตาม เพราะนอกจากมีค่าใช้จ่ายในการลงทุน สูงแล้ว อุปสงค์ที่มีต่อการใช้บริการอาจไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน การส่งข่าวสาร ข้อความ ทางจดหมายย่อมกระจายไม่ทั่วถึงกัน เกิดช่องว่างของความเจริญระหว่างตัวเมืองกับชนบท มากยิ่งขึ้น ถ้าหากช่องว่างนี้กว้างใหญ่อาจมีผลกระทบสิ้นสะเทือนต่อความมั่นคงเสถียรภาพ ในการปกครองของรัฐ ขาดความเข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชนในเขตชนบท ดังนั้น แม้บริการรับฝาก-ส่งจดหมายจะขาดทุนก็ตาม แต่เพื่อก่อให้เกิดความเท่าเทียม (Equity) ในการสื่อสารทางจดหมาย โดยผ่านทาง การสื่อสารแห่งประเทศไทย รัฐยังคงควรจัด หาบริการรับฝากส่งจดหมาย ซึ่งพิจารณาด้วยกฎหมาย ในพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477 ก็สอดคล้องกับผลการศึกษาคั้งนี้ โดยไม่ต้องแก้ไขร่างกฎหมายใหม่ กล่าวคือ ในพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477 ได้สงวนสิทธิ์ให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ ดำเนินการให้บริการรับฝากส่งจดหมายแต่เพียงผู้เดียว* ไม่เปิดโอกาสให้เอกชนมีส่วนร่วม ในการจัดหาบริการนี้เลย

2. บริการรับฝากส่งไปรษณียบัตร บริการนี้คล้ายกับบริการรับฝากส่งจดหมาย มีข้อแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย กล่าวคือ บริการรับฝาก-ส่งไปรษณียบัตรนี้เป็นการส่งข้อความ ข่าวสารบนแผ่นกระดาษ โดยการสื่อสารแห่งประเทศไทยจะกำหนดความกว้าง ยาวของกระดาษเป็นขนาดมาตรฐาน (จดหมายไม่ได้กำหนด) และเป็นการส่งข้อความ ข่าวสารโดยเปิดเผย มีอัตราค่าบริการต่อครั้งถูกกว่าจดหมาย

การพิจารณาว่ารัฐหรือเอกชน ควร มีบทบาทในการจัดหาบริการนี้ นั้น ก็ วิเคราะห์ทำนองเดียวกันกับบริการจดหมาย กล่าวคือ ประเภทของสินค้าของบริการนี้จัดอยู่ใน สินค้าเอกชน แม้จะถูกจัดอยู่ในกลุ่มสินค้าที่ควรให้เอกชนจัดหา จะมีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐดำเนินการก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงความเท่าเทียมในการจัดหาบริการในท้องถิ่น

* ในพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ได้ให้อำนาจ แก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นผู้มีสิทธิขาด ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477 แต่เพียงผู้เดียว

ทุกกันดารแล้ว เอกชนอาจไม่สนใจดำเนินการจัดหาหรืออาจไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง ฉะนั้น เพื่อความเท่าเทียมในการใช้บริการนี้ ลดช่องว่างของความเจริญระหว่างตัวเมืองกับชนบท รัฐควรจัดหาบริการรับฝากส่งไปรษณีย์บัตร ซึ่งเมื่อพิจารณาตัวแปรด้านกฎหมายจากราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477 ที่รัฐสงวนสิทธิ และให้อำนาจแก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดหา แต่เพียงผู้เดียวภายในประเทศ* ผู้ใดฝ่าฝืน ต้องถูกปรับปรับละสิบบาทจนถึงจำคุกนั้นก็สอดคล้องกับผลการศึกษาข้างต้น

3. บริการรับฝาก-ส่งสิ่งของตีพิมพ์ เป็นบริการจัดอยู่ในกลุ่มสินค้าเอกชน ดังกล่าวข้างต้นแล้ว โดยธรรมชาติของสินค้ากลุ่มนี้ ควรนำเข้าสู่ระบบตลาดได้ และเอกชนจะดำเนินการมีประสิทธิภาพมากกว่า เนื่องจากมีความคล่องตัวทั้งด้านงบประมาณและกฎระเบียบต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จาก บริษัทเอกชนต่าง ๆ สามารถส่งสิ่งพิมพ์เอกสารต่าง ๆ ได้เองอย่างรวดเร็ว ถูกต้องและแน่นอน อย่างไรก็ตาม เอกชนสามารถจัดหาบริการนี้มีประสิทธิภาพสูงกว่าของรัฐก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงขอบข่ายพื้นที่ที่การให้บริการแล้วยังแคบมาก เมื่อเปรียบเทียบกับขอบข่ายพื้นที่การให้บริการของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ซึ่งมีทั้งทำการไปรษณีย์คอยให้บริการทั่วประเทศ นับว่าเป็นข้อได้เปรียบเอกชนของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในการกระจายการให้บริการให้เท่าเทียมกัน ดังนั้น รัฐโดยผ่านทาง การสื่อสารแห่งประเทศไทยยังคงควรเป็นตัวหลักสำคัญในการจัดหาบริการนี้อยู่ แต่อาจลดภาระการจัดหาได้ โดยการสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดหาบริการนี้ในเขตชนบท ส่วนพื้นที่ที่เจริญแล้วอาจปล่อยให้เอกชนดำเนินการจะทำให้การให้บริการมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และสามารถประหยัดงบประมาณในการจัดหาในพื้นที่เจริญได้

ในระยะยาวถ้าเอกชนมีศักยภาพสูงพอที่จะกระจายความเท่าเทียมในการให้บริการนี้ได้เหมือนรัฐแล้ว เมื่อถึงเวลานั้น รัฐอาจจะคงบทบาทการจัดหาด้านการเงินหรือเป็นเพียงในรูปของการควบคุมการให้บริการนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างความพอใจให้แก่ประชาชนมากที่สุด โดยไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงเสถียรภาพของประเทศ เช่น ไม่ให้มีการฝากส่งไปรษณีย์แก่ประชาชนให้ขาดความเชื่อถือต่อสถาบันชาติ ศาสน์ และกษัตริย์ เป็นต้น

* ในพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ได้ให้อำนาจแก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นผู้มีสิทธิขาด ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477 แต่เพียงผู้เดียว

4. บริการรับฝาก-ส่งพัสดุ ได้แก่พัสดุย่อย พัสดุทั่วไปและพัสดุเก็บเงิน จาก การวิเคราะห์ข้างต้น บริการนี้จัดเป็นสินค้าเอกชน ความนำเข้าสู่ระบบตลาดให้การ จัดสรรเป็นไปตามกลไกตลาดจะมีประสิทธิภาพสูงสุด และเมื่อนิยามสภาพความเป็นจริง ในปัจจุบันแล้ว บริการรับฝาก-ส่งพัสดุนี้ต้องเผชิญกับการแข่งขันอย่างรุนแรง ทั้งจาก หน่วยงานของรัฐเอง (เช่น รสนพ. และบริษัทขนส่งจำกัด) และกิจการขนส่งของเอกชน โดยเฉพาะหน่วยงานเอกชนสามารถจัดหาบริการนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญ อัตราค่าบริการถูกกว่า ซึ่งอาจเป็นเพราะต้นทุนในการดำเนินการต่ำกว่าที่การสื่อสาร แห่งประเทศไทยดำเนินการ จึงสามารถกำหนดอัตราค่าบริการได้ต่ำกว่า

ในสถานการณ์การแข่งขันบริการรับฝากส่งพัสดุนี้ การสื่อสารแห่งประเทศไทย ยังมีข้อได้เปรียบเอกชน ตรงที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีสาขาหรือที่ทำการไปรษณีย์ ทั่วประเทศ สามารถให้บริการนี้ครอบคลุมพื้นที่ได้มากกว่า โดยเฉพาะการให้บริการใน ท้องถิ่นชนบท ในขณะนี้เอกชนอาจไม่สนใจดำเนินการเพราะไม่ได้รับผลตอบแทนที่คุ้มค่า หรือสนใจแต่ไม่สามารถสู้ต้นทุนที่สูงได้ ที่สำคัญไม่สามารถคิดราคาให้ครอบคลุมหรือสูง กว่าต้นทุนได้ เพราะรัฐควบคุมราคาและในเขตชนบทอุปสงค์ที่มีต่อบริการต่ำ ดังนั้น เพื่อความเท่าเทียมในการใช้บริการรับฝาก-ส่งพัสดุได้อย่างทั่วถึง รัฐหรือการสื่อสารแห่ง ประเทศไทยยังควรคงบทบาทในการจัดหาอยู่เหมือนเดิม

ตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการไปรษณีย์ ไม่ได้สงวนสิทธิให้รัฐ หรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยผูกขาดการให้บริการรับฝากส่งพัสดุ ดังนั้นการสื่อสาร แห่งประเทศไทยอาจลดภาระการจัดหาบริการรับฝาก-ส่งพัสดุ ดังเช่น กรณีบริการรับฝาก- ส่งสิ่งของตีพิมพ์ โดยพื้นที่ในเขตชนบททุรกันดารที่เอกชนไม่สนใจดำเนินการ การสื่อสาร แห่งประเทศไทยยังคงจัดหาเพื่อเป็นสวัสดิการให้แก่ประชาชนในพื้นที่นั้น ส่วนพื้นที่ที่เจริญ เช่นในตัวเมืองใหญ่ ๆ ซึ่งเอกชนได้ดำเนินการรับฝาก-ส่งพัสดุนี้อยู่หลายรายแล้ว ก็ควรปล่อยให้ เอกชนดำเนินการจัดหาโดยสามารถกำหนดจำนวนและราคาตามภาวะของตลาด จะทำให้ การรับฝาก-ส่งพัสดุมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ในระยะยาวเมื่อความเป็นเมืองชัชชชชชเข้าสู่ชนบท เมื่อถึงเวลานั้น การ สื่อสารแห่งประเทศไทย อาจมีบทบาทเพียงการควบคุมอย่างเดียว (แหล่งเงินทุนปลดภาระ ให้แก่เอกชน) อาจด้วยการกำหนดหรือออกกฎหมายควบคุมในการจัดหาบริการนี้ให้เป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามกฎหมายบ้านเมือง เช่น ควบคุมไม่ให้มีการส่งพัสดุลักลอบ หนีภาษี เป็นต้น

5. บริการรับฝากส่งเครื่องอ่านสำหรับคนเสียจักษุ เป็นบริการที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยจัดพิเศษสำหรับคนตาพิการ โดยยกเว้นค่าบริการให้บางส่วน ถ้าฝากส่งน้ำหนักไม่เกิน 7,000 กรัม ดังนั้น ภายใต้น้ำหนัก 7,000 กรัม หรือ 7 กิโลกรัม บริการรับฝากส่งเครื่องอ่านสำหรับคนเสียจักษุ จัดเป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) ซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่มีการกีดกัน และแยกการบริโภค จึงเป็นการยากสำหรับเอกชนที่จะคาดคะเน หรือจัดสรรจำนวนบริการให้เหมาะสมต่อความต้องการได้ แต่ด้วยรัฐมีนโยบายช่วยเหลือคนตาพิการและเพื่อเป็นการสร้างสวัสดิการของสังคมให้ดีขึ้น บริการรับฝากส่งเครื่องอ่านสำหรับคนเสียจักษุนี้ นับว่ายังเป็นบริการที่สำคัญและจำเป็นต้องมีในสังคม เนื่องจากทำให้เกิดความเท่าเทียมในการติดต่อส่งข่าวสารระหว่างคนตาปกติ และคนตาพิการ หากให้เอกชนจัดหาโดยยกเว้นค่าบริการบางส่วนให้คนตาพิการ เอกชนเป็นผู้อุดหนุนเงินจำนวนหนึ่งให้แก่คนตาพิการ คาดว่าเอกชนคงไม่สนใจดำเนินการ เพราะขาดผลตอบแทนไม่จูงใจให้เอกชนดำเนินการ ฉะนั้น เพื่อความเท่าเทียม และเป็นการเสริมสร้างสวัสดิการสังคมให้ดีขึ้น การสื่อสารแห่งประเทศไทยยังคงบทบาทการจัดหาหรือเป็นผู้รับผิดชอบด้านการเงินในการให้บริการนี้เหมือนเดิม

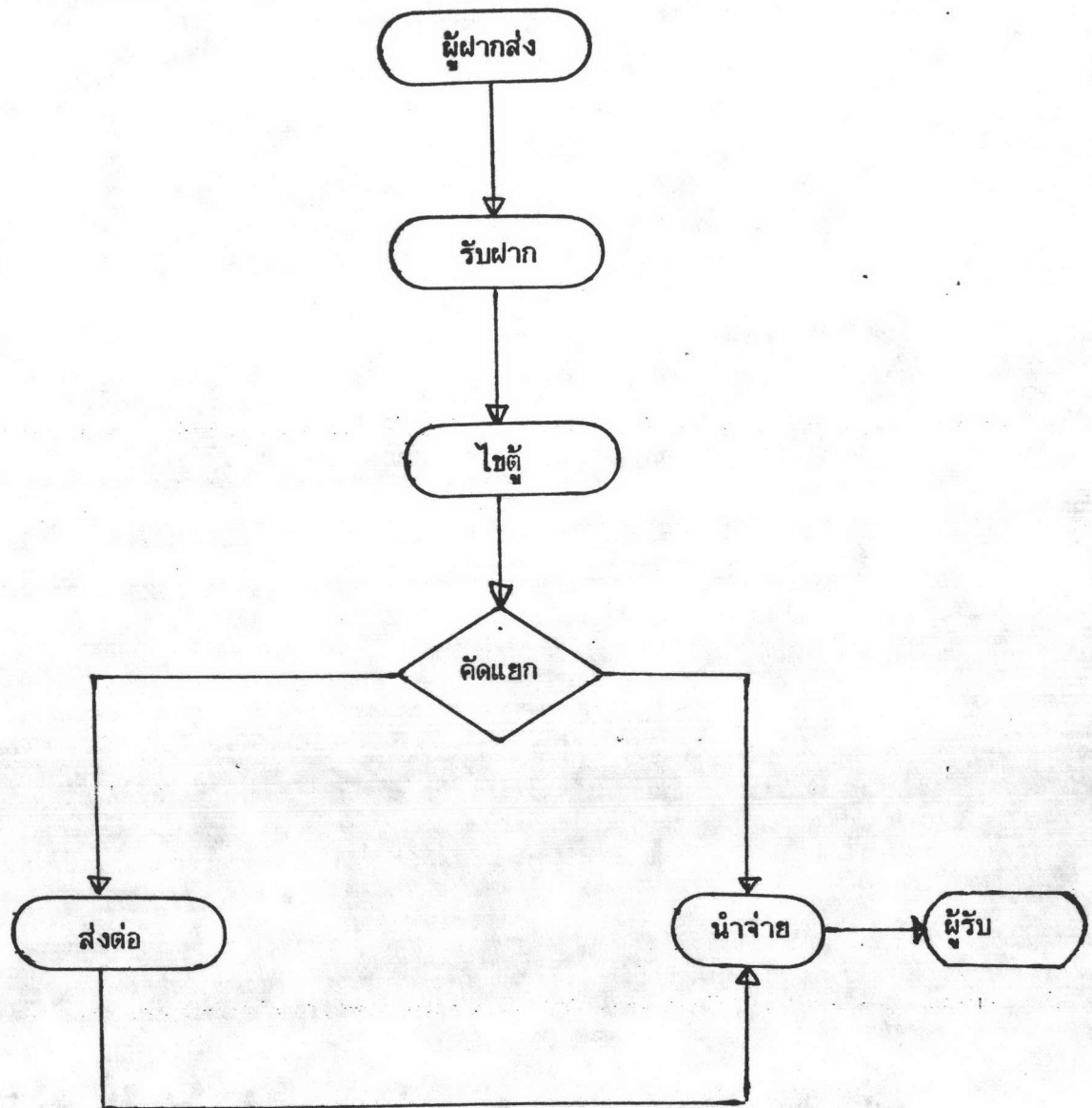
จากการศึกษาข้างต้น ในขั้นนี้อาจกล่าวได้ว่า โดยภาพรวมแล้วการสื่อสารแห่งประเทศไทยยังคงจัดหาบริการไปรษณีย์ ขึ้นต่อไป จะต้องศึกษาถึงถึงบทบาทการผลิตบริการไปรษณีย์ว่า การสื่อสารแห่งประเทศไทยหรือเอกชน ฝ่ายใดดำเนินการผลิตจะมีประสิทธิภาพสูงกว่า หรือสามารถกระจายการให้บริการได้เท่าเทียมกว่า หรือสามารถกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในตลาดได้ดีกว่า ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ จะเป็นตัวชี้ในการตัดสินใจเลือกรัฐหรือเอกชนเป็นผู้จัดผลิตบริการไปรษณีย์

การพิจารณาแปรรูปการผลิต

ขบวนการให้บริการไปรษณีย์มี 5 ขั้นตอน ดังรูปภาพที่ 4.2

เริ่มต้นที่ผู้ใช้บริการหรือผู้ฝากส่งนำไปรษณีย์และพัสดุไปรษณีย์มาส่งที่ทำการไปรษณีย์หรือตู้ไปรษณีย์ ซึ่งขั้นตอนนี้เรียกว่าขั้นตอนการรับฝาก โดยเสียค่าบริการตามที่กำหนด เมื่อรับฝากแล้วเจ้าหน้าที่จะนำไปรษณีย์ภัณฑ์บางส่วน และพัสดุไปรษณีย์เก็บรวบรวมไว้ เพื่อรอนำไปคัดแยกพร้อมกันกับไปรษณีย์ที่ได้มาจากการไขตู้ไปรษณีย์ ต่อจากนั้น จะทำการคัดแยกไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์ โดยเปรียบเทียบระยะเวลา ระหว่างการส่งไปยังผู้รับหรือส่งผ่านไปยังศูนย์ไปรษณีย์ว่า เส้นทางใดจะเร็วกว่ากัน ถ้าการคัดแยกที่ทำการไปรษณีย์แล้วสามารถส่งไปยังผู้รับได้เร็วกว่า จากขั้นตอนการคัดแยกก็จะไปยังขั้นตอนการนำจ่ายเพื่อส่งไปรษณีย์ภัณฑ์หรือพัสดุไปรษณีย์ไปยังผู้รับเลย แต่ถ้าการคัดแยกที่ท่า

รูปภาพที่ 4.2 ขบวนการให้บริการไปรษณีย์



การไปรษณีย์ที่รับฝากแล้วไม่สามารถส่งต่อไปยังผู้รับในระยะเวลาที่รวดเร็วกว่า ก็จะดำเนินการไปยังขั้นตอนการส่งต่อไปยังศูนย์ไปรษณีย์เพื่อทำการคัดแยกตามรหัสไปรษณีย์อีกครั้ง เพื่อทำการส่งต่อไปยังผู้รับ เส้นทางที่ส่งไปนี้มี 2 เส้นทางเส้นทางแรกเรียกว่า การขนส่งทางภาคพื้น ได้แก่การขนส่งหรือการขนส่งเมลล์โดยรถยนต์ รถไฟ และทางเรือ เส้นทางที่สองเรียกว่า การขนส่งทางอากาศ ได้แก่การขนส่งหรือการขนส่งเมลล์โดยเครื่องบิน ต่อจากนั้นเป็นขั้นตอนการนำจ่ายโดยบุรุษไปรษณีย์เพื่อนำไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์ไปส่งให้แก่ผู้รับ เป็นอันเสร็จสิ้นขั้นตอนการให้บริการไปรษณีย์

จากขบวนการให้บริการไปรษณีย์ในรูปภาพที่ 4.2 ตั้งแต่ผู้ฝากส่ง ฝาก ไปตู้ คัดแยก ส่งต่อ ตลอดจนการนำจ่ายถึงมือผู้รับนั้น ปัจจัยการผลิตที่สำคัญ* ได้แก่

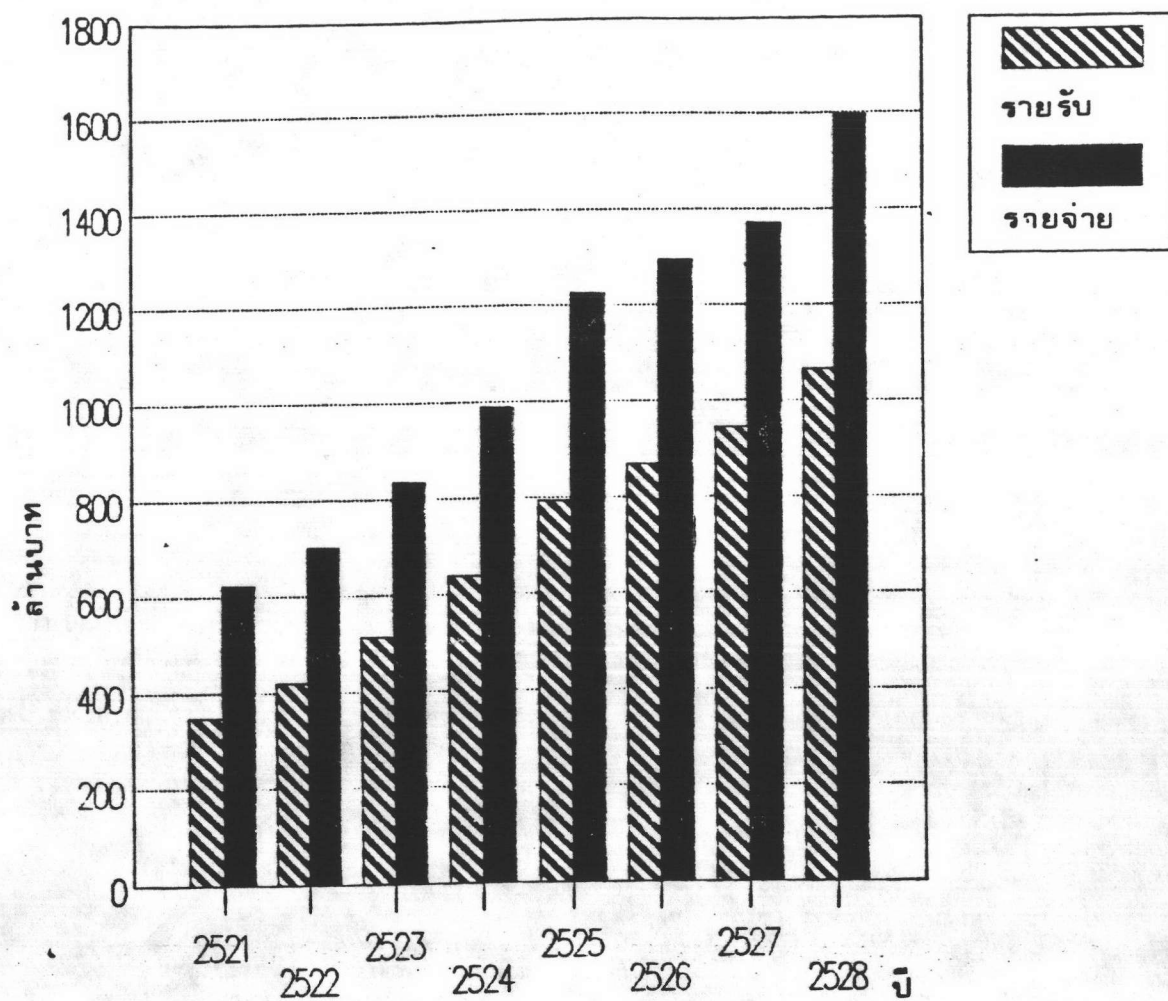
1. การจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์
2. ศูนย์ไปรษณีย์คัดแยก
3. เส้นทางในการขนส่งเมลล์ ประกอบด้วยเส้นทางรถยนต์ รถไฟ เรือ และเครื่องบิน
4. พนักงานผู้ให้บริการ ประกอบด้วย นายไปรษณีย์โทรเลข พนักงานคัดแยก พนักงานขับรถ พนักงานขนส่งเมลล์ และบุรุษไปรษณีย์

จากรูปภาพที่ 4.3 จะเห็นได้ว่า ต้นทุนการให้บริการไปรษณีย์มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่รายรับก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นแต่มีฐานที่ต่ำกว่า ทำให้สัดส่วนของการขาดทุนยังคงระดับทุก ๆ ปี โดยเฉพาะอัตราการเพิ่มของราคาผลผลิตของบริการไปรษณีย์ เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราเงินเฟ้อแล้ว อัตราการเพิ่มของราคาค่าบริการในแต่ละปีค่อนข้างคงที่ แม้จะมีการปรับราคาประมาณ 5 ปีครั้ง** อัตราการเพิ่มของราคายังคงน้อยกว่าอัตราการเพิ่มของเงินเฟ้อในแต่ละปี เพราะฉะนั้น ทำให้สัดส่วนของการขาดทุนยิ่งขาดทุนทวีมากขึ้น

* ปัจจัยการผลิตประเภทวัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการให้บริการไปรษณีย์ เช่น ตราไปรษณียากร ซองจดหมาย กล่อง ครุภัณฑ์สำนักงาน เป็นต้น ไม่นำมาศึกษาเนื่องจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยให้ออกชนดำเนินการอยู่แล้ว

** การปรับอัตราค่าบริการไปรษณีย์ตั้งแต่ปี 2521 มีการปรับราคา 2 ครั้ง ดังนี้ ครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2524 และครั้งที่สอง พ.ศ. 2528

รูปภาพที่ 4.3 รายรับและรายจ่ายการให้บริการไปรษณีย์



จากการศึกษาของ Beesley และ Littlechild แสดงว่าในขนาดตลาดที่
 ที่มีต่อการบริการไปรษณีย์จะเริ่มลดลง (Beesley และ Littlechild 1983: 48)
 ในขณะที่ตัวกันราคาบริการถูกควบคุมโดยรัฐบาล ไม่สามารถปรับราคาให้เป็นไปตามสภาพ
 ตลาดได้ ฉะนั้น ปัญหาการขาดทุนยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น

ปรากฏการณ์การขาดทุนข้างต้น อาจอธิบายได้ตามทฤษฎีการผลิตของหน่วย
 ธุรกิจและทฤษฎีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล กล่าวคือ โดยทั่วไปธุรกิจหน่วยหนึ่งมีดุลยภาพการผลิต
 ณ จุดการผลิตที่ทำให้การผลิตมีประสิทธิภาพสูงสุด คือ จุดที่ทำให้มูลค่าเพิ่มหน่วยสุดท้ายเท่ากับ
 ราคาปัจจัยการผลิต หรือ $MRP = P_w$ (Marginal revenue of product = Price)
 แต่จากทฤษฎีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลกรณีของรัฐวิสาหกิจ บุคคลไม่ได้เป็นเจ้าของกิจกรรมโดย
 ตรง ดังได้กล่าวแล้วในบทที่ 3 จะเป็นผลให้บุคคลมีแรงจูงใจทำการผลิตมีประสิทธิภาพ
 น้อยกว่าที่ควร ผนวกกับราคาค่าบริการไปรษณีย์ถูกควบคุมโดยรัฐบาล ยิ่งทำให้ MRP มี
 ค่าไม่สูงนัก ขณะเดียวกันกับราคาปัจจัย โดยเฉพาะปัจจัยด้านแรงงานมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี
 เป็นผลให้ค่า MRP มีแนวโน้มลดลงยิ่งขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับราคาปัจจัยการผลิต กล่าวคือ
 $MRP < P_w$

ตรงข้ามกับการมีเอกชน ตามทฤษฎีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลแล้ว เอกชนจะเกิดแรง
 จูงใจดำเนินการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้ว การสร้างตลาดให้มีภาวะการ
 แข่งขันเอกชนสามารถกระตุ้นตลาดให้เกิดการแข่งขันได้มากกว่า เนื่องจากมีความคล่องตัว
 ทั้งในด้านงบประมาณ กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ฉะนั้น รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยควร
 ลดบทบาทในการผลิตบริการไปรษณีย์ ควรแปรรูปการผลิตบริการไปรษณีย์เข้าสู่ภาคเอกชน
 โดยให้เอกชนมีบทบาทในการผลิตปัจจัยการผลิตบริการไปรษณีย์ของขั้นตอนต่าง ๆ จะทำ
 ให้การให้บริการไปรษณีย์มีประสิทธิภาพสูงสุด

ในการเลือกรูปแบบแปรรูปปัจจัยการผลิตบริการไปรษณีย์ จะต้องคำนึงถึงเป้า
 หมายหรือวัตถุประสงค์ในการแปรรูปการผลิต ซึ่งในภาวะที่บริการไปรษณีย์มีผลการดำเนินงาน
 ด้านการเงินขาดทุนเกือบเท่าตัวนี้ วัตถุประสงค์ในการแปรรูปควรเพื่อลดภาระการ
 ขาดทุนของบริการไปรษณีย์ โดยผลิตหรือให้บริการไปรษณีย์มีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้
 การพิจารณาเลือกรูปแบบที่เหมาะสมในการแปรรูปปัจจัยการผลิตแต่ละตัว ดังต่อไปนี้

1. การจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ เพื่อรับฝากไปรษณีย์ภัณฑ์ และพัสดุไปรษณีย์นั้น
 หากแปรรูปปัจจัยการผลิตในขั้นตอนนี้ โดยแบ่งย่อยเป็นบางพื้นที่แล้ว จะเป็นการกระตุ้นให้

เกิดการแข่งขันระหว่างหน่วยงานเอกชนที่ได้รับอนุญาต หรือ ระหว่างหน่วยงานเอกชนกับที่ทำการไปรษณีย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็นผลให้แต่ละหน่วยงานดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ นำประโยชน์สูงสุดมาสู่ประชาชน

รูปแบบการแปรรูปที่ควรนำมาพิจารณาใช้กับการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ โดยมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย คือ เพื่อลดภาระการขาดทุน ด้วยการใช้ต้นทุนต่ำสุดในการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ รูปแบบที่อาจนำมาใช้ได้ก็คือ การจ้างเหมาเอกชน (Contract out) การให้เช่า (Leasing) และการให้สัมปทาน (Franchise)

1.1 การจ้างเหมาเอกชน เป็นวิธีที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยจ้างเหมาเอกชนให้เข้ามาดำเนินการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ โดยการเปิดประมูลแข่งขันเสนอราคาต่ำสุด ผู้รับจ้างต้องดำเนินการรับฝากให้ได้จำนวนและคุณภาพ ตามที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยกำหนดไว้เริ่มแรก การจ้างเหมาเอกชนอาจทำบางพื้นที่ อาจดำเนินการให้เขตตัวเมืองใหญ่ที่มีปริมาณการรับฝากสูง ด้วยการแบ่งซอยพื้นที่นั้นให้เอกชนดำเนินการครอบคลุมพื้นที่เล็ก ๆ ก่อน ซึ่งการสื่อสารแห่งประเทศไทยคาดว่าจะรายได้จากการรับฝากสูง เมื่อเปิดประมูลจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ เอกชนจะสนใจมาประมูลแข่งขันเสนอราคาต่ำจากรายหลาย เนื่องจากคาดว่าจะการสื่อสารแห่งประเทศไทยสามารถจ่ายค่าตอบแทนคุ่มค่าหรือจ้างเหมาเอกชนให้ดำเนินการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ในเขตชนบททุกกันดารที่ให้เอกชนดำเนินการต้นทุนต่ำกว่าที่สื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการเอง ทั้งนี้การดำเนินงานอยู่ภายใต้การควบคุมของที่ทำการไปรษณีย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยในพื้นที่นั้น ๆ หลังจากนั้น มีการติดตามประเมินผลการจ้างเหมาเอกชนทุกปี หากประสบความสำเร็จก็อาจขยายพื้นที่จ้างเหมาเอกชนจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ อาจโดยวิธีแบ่งซอยพื้นที่การจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์เพิ่มขึ้นหรือให้เอกชนดำเนินการแทนในที่ทำการไปรษณีย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยบางแห่งก็ได้ การแปรรูปในรูปแบบนี้เกิดผลกระทบทั้งในแง่ผลดี-ผลเสียต่อประชาชนผู้บริโภค รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยและพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย ดังนี้

การที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยจ้างเหมาเอกชนให้เข้ามาดำเนินการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ในบางแห่งนี้ ก่อให้เกิดผลดีในแง่ที่ว่า เป็นการกระตุ้นก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างที่ทำการไปรษณีย์ของผู้รับเหมาเอกชนด้วยกันเอง (กรณีมีเอกชนได้รับอนุญาตตั้งแต่ 2 รายขึ้นไป) หรือระหว่างเอกชนกับที่ทำการไปรษณีย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็นผลให้การดำเนินการรับฝากมีประสิทธิภาพสูงสุด สร้างความพอใจให้แก่ประชาชนใน

การใช้บริการไปรษณีย์ เช่น ประชาชนมั่นใจว่า จดหมายถึงมือผู้รับอย่างถูกต้อง รวดเร็ว มีบริการพิเศษเพิ่มขึ้น ประชาชนสามารถเลือกใช้บริการไปรษณีย์ชนิดที่เหมาะสมกับสิ่งของ หรือข้อความที่ต้องการฝากส่ง ส่วนการสื่อสารแห่งประเทศไทยเองก็สามารถประหยัดงบประมาณในการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ เนื่องจากวิธีการจ้างเหมาบริการนี้ เป็นการคัดเลือกผู้แข่งขันเสนอราคาต่ำสุด ยิ่งการแข่งขันเพิ่มระดับความรุนแรงเท่าใด ผลประโยชน์ย่อมตกอยู่กับการสื่อสารแห่งประเทศไทยและประชาชนมากเท่านั้น (ในแง่การประหยัดและการบริโภค) นอกจากนี้ การสื่อสารแห่งประเทศไทยยังสามารถประหยัดงบประมาณ ด้านการจัดหาบุคลากร ซึ่งเป็นตัวแปรของต้นทุนที่มีค่าใช้จ่ายสูงมาก ตลอดจนวัสดุ ครุภัณฑ์ ผลกระทบส่วนสุดท้าย ก็คือ ผลกระทบต่อพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย ด้านขวัญและกำลังใจในการทำงาน หากพนักงานไม่ทราบถึงประโยชน์และเข้าใจถูกต้อง ในการแปรรูปจ้างเหมาเอกชนจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ อาจรวมตัวกันต่อต้านซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการแปรรูป ดังนั้น ฝ่ายบริหารควรอธิบายให้พนักงานมีความเข้าใจถูกต้อง และประชาสัมพันธ์ถึงผลดี และความจำเป็นในการจ้างเหมาเอกชน ก็จะเกิดผลดีทั้งต่อตัวพนักงานและการสื่อสารแห่งประเทศไทย เช่น การสื่อสารแห่งประเทศไทยแสดงให้พนักงานทราบถึงฐานะการเงินในการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์แต่ละแห่งมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ ภาวะการเงินขาดทุนเกือบเท่าตัว ดังตารางที่ 1 ในภาคผนวก และเมื่อให้เอกชนมาดำเนินการกลับมีกำไร ดังตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบผลการดำเนินงานการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยกับที่ทำการไปรษณีย์ที่อนุญาตให้เอกชนดำเนินการ เอกชนสามารถดำเนินการมีกำไร 2-3 เท่าตัว เมื่อพนักงานทราบและเข้าใจแล้ว นอกจากไม่ต่อต้านแล้วยังเป็นการกระตุ้นให้พนักงานตื่นตัว พยายามปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อสามารถแข่งขันหรือเปรียบเทียบกับการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ของเอกชน ให้ผลออกมาทางบวก เป็นผลให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีรายได้จากการรับฝากบริการไปรษณีย์สูงขึ้น ส่งผลให้พนักงานได้รับโบนัสเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ดี การจ้างเหมาเอกชนจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์นี้ มีจุดอ่อน อาจมีการฉ้อราษฎร์บังหลวง (Corruption) และในระยะยาวเอกชนอาจผูกขาด (Paul, Samuel 1985 : 43) แต่หากมีการควบคุมที่ดี เอกชนก็สามารถดำเนินการมีประสิทธิภาพ โดยใช้ต้นทุนต่ำกว่าที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการ ดังการศึกษาของ Pirie, Madsen ซึ่งต่อต้านการผูกขาดทุกรูปแบบ เขาเชื่อว่า เอกชนผูกขาดภายใต้การควบคุมของรัฐดีกว่ารัฐผูกขาด (Hanke, Steve H. 1988 : 72)

ตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบสัดส่วนรายรับต่อรายจ่ายที่ทำการไปรษณีย์รัฐกับเอกชน

ปี	สัดส่วนรายรับต่อรายจ่าย	
	ที่ทำการไปรษณีย์ของ การสื่อสารแห่งประเทศไทย	ที่ทำการไปรษณีย์ อนุญาตเอกชน
2525	0.80	4.23
2526	0.77	3.65
2527	0.76	2.33
2528	0.80	1.90
2529	0.96	1.92

ที่มา: การสื่อสารแห่งประเทศไทย

1.2 การให้สัมปทาน วิธีนี้การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการประมูล แข่งขันราคาคัดเลือกเอกชนผู้เสนอรายได้หรือรายรับสูงสุด ภายใต้เงื่อนไขการเก็บค่าบริการตามอัตราที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยกำหนด เพื่อเปรียบเทียบเลือกรูปแบบที่เหมาะสมที่สุดในการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ ควรให้สัมปทานเป็นบางพื้นที่หรือเขต การแปรรูปโดยวิธีนี้ จะเกิดผลกระทบในแง่ผลดี-ผลเสียที่มีต่อประชาชนผู้บริโภค รัฐหรือการสื่อสารแห่งประเทศไทยและพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย ดังนี้

การที่การสื่อสารแห่งประเทศไทย ให้สัมปทานแก่เอกชนในการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์โดยที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ตั้งแต่ขั้นตอนการรับฝากจนถึงเก็บค่าบริการภายใต้ อัตราที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยกำหนดนั้น แสดงว่า เอกชนที่ได้รับสัมปทานได้รับการมีสิทธิในการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ในพื้นที่นั้น ๆ เอกชนจะเกิดแรงจูงใจดำเนินการรับฝาก บริการไปรษณีย์ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ผลตามมาบริการรับฝากบริการไปรษณีย์จะมีคุณภาพสูงขึ้น เช่น อาจเพิ่มชนิดบริการไปรษณีย์ในรูปของบริการพิเศษ ราคาถูก คุณภาพสูงขึ้น หรือราคาต่ำแต่คุณภาพดีขึ้น เป็นต้น เพื่อเพิ่มทางเลือกของผู้บริโภคในการเลือกใช้ บริการไปรษณีย์ให้เหมาะสมต่อความต้องการที่แท้จริง สร้างความพอใจแก่ประชาชนหันมาใช้บริการไปรษณีย์เพิ่มขึ้น อันหมายถึงรายได้จากการรับฝากบริการไปรษณีย์จะสูงขึ้นด้วย ซึ่งกลับมาหาเอกชนโดยตรง ดังนั้น การแปรรูปการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์โดยวิธีการให้ สัมปทานนี้ ก่อให้เกิดผลดีต่อประชาชนสร้างอรรถประโยชน์สูงขึ้นในการเลือกใช้บริการ ไปรษณีย์มากขึ้น และได้รับบริการรับฝากที่มีคุณภาพสูงขึ้น ส่วนผลกระทบที่มีต่อการ สื่อสารแห่งประเทศไทยในแง่ที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยสามารถประหยัดงบประมาณใน การจัดหาบุคลากร วัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ และยังมี รายได้จากส่วนแบ่งกำไรหรือรายได้จากการดำเนินการของเอกชนที่ได้รับสัมปทาน และ ผลกระทบส่วนสุดท้าย คือ ผลดีที่มีต่อพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย ลดปริมาณงาน ให้เหมาะสมต่อความรับผิดชอบ โดยไม่ปลดพนักงานเดิมออก มีแรงจูงใจปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานสูงขึ้น เพื่อสามารถแข่งขันเอกชนที่ได้รับสัมปทานได้

การแปรรูปการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์โดยวิธีให้สัมปทานนี้มีข้อเสีย ดังนี้

1. เปิดช่องทางให้มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง (Corruption)
2. ด้วยบริการไปรษณีย์เป็นบริการขั้นพื้นฐานที่รัฐมีนโยบายกระจายการใช้บริการ ไปรษณีย์อย่างเท่าเทียมโดยเฉพาะในเขตชนบท ซึ่งยากต่อการเรียกผลตอบแทนในระยะ สั้นได้ ดังนั้น จึงยากต่อการสร้างแรงจูงใจใ้มนำให้เอกชนจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์โดย วิธีสัมปทานได้ อาจเป็นปัญหาต่อการกระจายการใช้บริการไปรษณีย์ ตรงข้ามกับรูปแบบ

การจ้างเหมาเอกชน ซึ่งค่าจ้างหรือรายได้ของเอกชนมาจากการสื่อสารแห่งประเทศไทย โดยตรง ไม่ว่าที่ทำการไปรษณีย์นั้นจะมีรายได้สูงหรือต่ำ เอกชนก็มีรายได้ที่แน่นอนอยู่แล้ว ฉะนั้นการแปรรูปการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์โดยวิธีให้สัมปทานจะกระจายการใช้บริการไปรษณีย์ไปสู่ชนบทได้น้อยหรือยากกว่าการจ้างเหมาเอกชนจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์

3. การแปรรูปการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์โดยวิธีการให้สัมปทานนี้ มีข้อเสียในประเด็นที่ ถ้าเป็นการอนุญาตให้เอกชนรายเดียวจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ในเขตนั้น การเปรียบเทียบในการใช้บริการไปรษณีย์อาจจะเห็นไม่ชัด ไม่ก่อให้เกิดการแข่งขันเท่าที่ควร อาจทำให้ประชาชนไม่ได้รับผลประโยชน์เพิ่มขึ้นหรือแย้งกว่าเดิม หากการควบคุมไม่รัดกุมพอ และเอกชนไม่รับผิดชอบต่อการให้บริการ ที่สำคัญเอกชนไม่สนใจที่จะเข้ามาดำเนินการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ เนื่องจาก เอกชนจะมีรายได้มากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับการดำเนินงานของเอกชนเอง ซึ่งอัตราค่าบริการไปรษณีย์ถูกกำหนดให้ต่ำกว่าต้นทุนการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์แต่ละแห่งส่วนใหญ่อยู่ในภาวะที่ขาดทุนดังตารางที่ 1 ในภาคผนวก ผลตอบแทนไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน

จากสภาพแวดล้อมของบริการไปรษณีย์ที่ราคาถูกกำหนดต่ำกว่าต้นทุน และในขนาดอุปสงค์ที่มีต่อบริการไปรษณีย์มีแนวโน้มลดลง แต่รัฐยังมีนโยบายกระจายการใช้บริการไปรษณีย์ให้เท่าเทียมกันทุกพื้นที่ การแปรรูปการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์โดยวิธีนี้จะเกิดผลเสียมากกว่าผลดี ฉะนั้น การให้สัมปทานจึงไม่เหมาะสมต่อการแปรรูปการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์

1.3 การให้เช่า แทนที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะใช้สินทรัพย์ เช่น ดิกลที่ทำกรไปรษณีย์ อุปกรณ์ที่ใช้ในการรับฝากบริการไปรษณีย์ เนื่องจาก การจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ประจำชวตพ การสื่อสารแห่งประเทศไทยอาจให้เช่าสินทรัพย์นั้นแก่เอกชน ผู้ประมูลให้ผลประโยชน์สูงสุดภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ให้ออกชนดำเนินการรับฝากบริการไปรษณีย์ด้วย เนื่องจากที่ทำการไปรษณีย์ไม่ได้ขาดทุนทุกแห่ง ดังนั้น การแปรรูปโดยวิธีให้เช่านี้อาจให้ออกชนดำเนินการบางพื้นที่หรือบางเขตที่ขาดทุน ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อ-ผลเสียที่มีต่อประชาชน การสื่อสารแห่งประเทศไทยและพนักงาน ดังนี้

การให้เช่าเป็นการส่งมอบสินทรัพย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยให้แก่เอกชน เป็นการชั่วคราว โดยที่เจ้าของกรรมสิทธิ์คือ การสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่ต้องรับภาระดูแล หรือดำเนินการรับฝากบริการไปรษณีย์ แต่การสื่อสารแห่งประเทศไทยยังได้รายได้

จากผู้เช่าอีกด้วย ดังนั้น วิธีการให้เช่านี้จะคล้ายกับวิธีการแปรรูปแบบสัมปทานรายเดี่ยว ภายในเขตหรือพื้นที่นั้น ๆ จากการวิเคราะห์แล้ว พบว่า โอกาสที่จะเกิดผลเสียมากกว่าผลดี การให้เช่าจึงไม่เหมาะสมต่อการแปรรูปการจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์

สรุป ภายใต้การจัดหาบริการไปรษณีย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย การแปรรูป การจัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์ ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ ในขั้นตอนการรับฝาก รูปแบบที่เหมาะสมที่สุด คือ การแปรรูปโดยวิธีการจ้างเหมาเอกชน เพราะว่า เกิดผลกระทบต่อส่วนรวมมีผลดีมากกว่าผลเสีย

2. ศูนย์ไปรษณีย์คัดแยก เป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในขั้นตอนการคัดแยก ไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์ ปัจจุบันศูนย์ไปรษณีย์คัดแยกมี 3 แห่ง คือ ศูนย์ไปรษณีย์ กรุงเทพมหานคร (หัวลำโพง) ศูนย์ไปรษณีย์ภูมิภาคนครราชสีมา และศูนย์ไปรษณีย์ภูมิภาค นครสวรรค์

การคัดแยกไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์ มีเพียงการสื่อสารแห่งประเทศไทย เท่านั้นที่ใช้บริการ การคัดแยกไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์จำนวนล้านชิ้นต่อวันให้สำเร็จ ด้วยความเรียบร้อยนั้น จะต้องใช้ความเชี่ยวชาญด้านคัดแยกเป็นพิเศษ เพื่อดำเนินการ ให้บริการไปรษณีย์เป็นไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว ดังนั้น ปัจจัยการผลิตในขั้นตอนนี้ จะต้องมีการควบคุมอย่างใกล้ชิด และไม่มีการเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการโดยตรง (เก็บค่าบริการตั้งแต่ขั้นตอนการรับฝากแล้ว) รูปแบบที่ควรนำมาพิจารณาแปรรูป คือ การจ้างเหมาเอกชน เพราะว่า เป็นรูปแบบที่การสื่อสารแห่งประเทศไทย สามารถควบคุมเอกชน ได้มากที่สุด ในฐานะนายจ้างกับลูกจ้างโดยตรง วิธีนี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน การสื่อสารแห่งประเทศไทยและพนักงาน ดังนี้

ตามท้องตลาดทั่วไป ยังไม่มี เอกชนรายใดดำเนินกิจการคัดแยกสิ่งของลักษณะและ ปริมาณมากขนาดบริการไปรษณีย์ ระยะแรก อาจจ้างเหมาเอกชนดำเนินการคัดแยกที่ ศูนย์ไปรษณีย์ภูมิภาคก่อนซึ่งมีปริมาณงานน้อยกว่าศูนย์ไปรษณีย์กรุงเทพ หากการจ้างเหมา เอกชนได้ผลดี กล่าวคือ การคัดแยกมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้องและค่าใช้จ่ายในการ ดำเนินการต่ำกว่าที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการ ระยะต่อมาจึงขยายพื้นที่จ้าง เหมาเอกชนคัดแยกที่ศูนย์ไปรษณีย์กรุงเทพ วิธีนี้มีผลดีต่อประชาชนในแง่ที่ว่า เพื่อให้การสื่อสาร แห่งประเทศไทยมีความเชื่อถือต่อตนเอง เอกชนจะมีแรงจูงใจดำเนินการคัดแยกอย่างมี ประสิทธิภาพ โดยใช้ต้นทุนต่ำสุดซึ่งแน่นอนจะต้องมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าที่การสื่อสารแห่ง

ประเทศไทยดำเนินการ เมื่อสิ้นสุดสัญญาและมีการเปิดประมูลแข่งขันเสนอราคาใหม่ เอกชนรายนั้นอาจมีโอกาสชนะการประมูล การกระทำดังนี้ ทำให้ผู้บริโภคหรือประชาชน ได้ใช้บริการไปรษณีย์ที่มีการตัดแยกอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเมื่อวิวัฒนาการเทคโนโลยีสูงขึ้น อาจมีการนำเอาระบบคอมพิวเตอร์มาดำเนินการตัดแยก เสริมการดำเนินการตัดแยกให้รวดเร็วและถูกต้องยิ่งขึ้น สร้างความพอใจแก่ผู้ใช้บริการ ส่วนผลกระทบที่มีต่อการสื่อสารแห่งประเทศไทยนั้น ผลคืออย่างแรกที่เกิดขึ้น คือ การสื่อสารแห่งประเทศไทยสามารถประหยัดงบประมาณการตัดแยก ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายด้านบำรุงรักษาเครื่องจักร ตัวตึกอาคารตลอดจนบุคลากร ที่สำคัญการตัดแยกมีประสิทธิภาพสูงขึ้น เนื่องจากเอกชนมีแรงจูงใจและแรงกดดันดังกล่าว ผลกระทบส่วนสุดท้ายที่มีต่อพนักงานจะเห็นได้ว่า เมื่อจ้างเหมาเอกชนตัดแยกบริการไปรษณีย์ในส่วนภูมิภาค ย่อมมีการเปรียบเทียบกับการดำเนินงานของศูนย์ไปรษณีย์ที่เหลือ เป็นการกระตุ้นให้พนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทยปรับปรุงการตัดแยกให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ดังกล่าวแล้วข้างต้น ตลาดการตัดแยกบริการไปรษณีย์แคบ มีเพียงลูกค้ารายเดียวคือ การสื่อสารแห่งประเทศไทย เอกชนที่จะเข้ามาดำเนินการเสนอราคาแข่งขันเพื่อรับจ้างตัดแยกบริการไปรษณีย์จะต้องเป็นหน่วยงานที่ใหญ่พอสมควร ย่อมเปิดโอกาสให้เอกชนผูกขาดการรับจ้างเหมาตัดแยกบริการไปรษณีย์ได้ แต่หากเปรียบเทียบผลการดำเนินงานแล้วปรากฏว่า ภายใต้การควบคุมของการสื่อสารแห่งประเทศไทย แม้เอกชนจะผูกขาด แต่สามารถตัดแยกมีประสิทธิภาพสูงกว่าการสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการเอง และใช้ต้นทุนต่ำกว่าแล้ว ก็ควรปล่อยให้เอกชนดำเนินการ ดังการศึกษาของ Pirie, Madsen ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์มากมายในการแปรรูปของสหราชอาณาจักร เขามีความเชื่ออย่างมากว่า การแปรรูปสามารถผลิตผลผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพแม้เอกชนจะผูกขาดภายใต้การควบคุมของรัฐก็ตาม Pirie, Madsen นี้ต่อต้านการผูกขาดทุกรูปแบบ แต่เขาก็ยังคิดว่า รัฐผูกขาดแยกว่าเอกชนผูกขาด (อ้างแล้ว) อย่างไรก็ดี หากแปรรูปการตัดแยกบริการไปรษณีย์แล้ว เพื่อป้องกันเอกชนผูกขาด การสื่อสารแห่งประเทศไทย จะต้องพยายามโน้มน้าวจูงใจให้เอกชนรายใหม่ ๆ เข้ามาดำเนินการ หรือเสนอราคาแข่งขันหลาย ๆ ราย อาจด้วยการแบ่งข้อยพื้นที่การตัดแยกเป็น 3 เขต จ้างเหมาเอกชน 3 ราย เป็นต้น

3. เส้นทางในการขนส่งเมลล์ ประกอบด้วยเส้นทางรถยนต์ รถไฟ เรือและเครื่องบิน เป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในขบวนการให้บริการไปรษณีย์ของขั้นตอนการส่งต่อ ปัจจุบันธุรกิจด้านขนส่ง เอกชนได้มีการขนส่งทั้งภายในตัวเมือง และเขตกรุงเทพมหานคร

โดยเฉพาะการขนส่งทางรถยนต์อยู่หลายราย ดังนั้นโครงสร้างของตลาดจึงค่อนข้าง
แข่งขัน ส่วนปัจจัยการผลิตการส่งต่อด้านขนส่งทางรถไฟและเครื่องบินรัฐค่อนข้างผูกขาด
(แม้ปัจจุบันจะอนุญาตให้เอกชนร่วมดำเนินการแล้วก็ตาม แต่ตลาดและเส้นทางยังอยู่ในวง
แคบ)

การศึกษาในที่นี้จะพิจารณาแปรรูปเส้นทางการขนส่งเมลล์เฉพาะทางรถยนต์เท่า
นั้น เนื่องจากเป็นตลาดที่เอกชนสามารถดำเนินการได้อย่างกว้างขวางและปัจจุบันเอกชนก็
ได้ดำเนินการอยู่แล้ว เช่น การฝากส่งสิ่งของหรือข้อความตามบริษัทรถทัวร์ ที่สำคัญเอกชน
ใช้ต้นทุนต่ำสุด (MC = 0 เพราะไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่ม) ในการขนส่งที่มีจำนวนและคุณภาพ
เท่ากันหรืออาจดีกว่าในแง่ความรวดเร็ว ฉะนั้น เป้าหมายในการแปรรูปควรมุ่งหมายที่
ดำเนินการขนส่งเมลล์ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยใช้ต้นทุนต่ำสุด รูปแบบที่ควรนำมา
พิจารณาแปรรูปการขนส่งเมลล์ทางรถยนต์ ภายใต้การจัดหาของการสื่อสารแห่งประเทศไทย
ไทยอาจเป็นวิธีการจ้างเหมาเอกชน การให้สัมปทานและการให้เช่า

เนื่องจากการขนส่งเมลล์ทางรถยนต์นี้ เป็นขบวนการผลิตที่ไม่ได้เก็บค่าบริการ
โดยตรงจากผู้บริโภค การจ้างเหมาเอกชนเป็นวิธีที่เอกชนไม่ต้องเก็บรายได้จากผู้บริโภค
เอง รายได้ของเอกชนมาจากค่าจ้างจากการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในขณะที่รูปแบบ
การให้สัมปทานหรือวิธีให้เช่า ต้องเก็บรายได้จากผู้บริโภคเอง ฉะนั้น รูปแบบที่เหมาะสม
สำหรับการแปรรูปปัจจัยการผลิตนี้ ควรเป็นวิธีการจ้างเหมาเอกชน ซึ่งในต่างประเทศ
เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ได้จ้างเหมาเอกชนดำเนินการขนส่งเมลล์ ปรากฏว่าเอกชนสามารถ
ดำเนินการมีประสิทธิภาพสูงกว่าและใช้ต้นทุนต่ำกว่าที่รัฐดำเนินการผูกขาด (Saunders,
Warford และ Wellenius 1983: 324)

การจ้างเหมาเอกชนดำเนินการขนส่งเมลล์ทางรถยนต์ เป็นวิธีการที่การสื่อสาร
แห่งประเทศไทยเปิดประมูลแข่งขันเสนอราคาค่าจ้างต่ำสุด โดยการสื่อสารแห่งประเทศไทย
จะกำหนดปริมาณเมลล์ จำนวนรอบการขนส่งเมลล์ต่อเวลา (วันหรือสัปดาห์) และเส้น
ทางการขนส่งเมลล์แก่เอกชนผู้ชนะการเสนอราคาค่าจ้างต่ำสุดดำเนินการในแต่ละเส้นทาง
การแปรรูปในรูปแบบนี้ เอกชนจะเป็นผู้รับผิดชอบด้านจัดยานพาหนะ บุคลากรในการ
ขับรถและขนส่งเมลล์ขึ้นลงจากรถ รูปแบบก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้บริการ
ไปรษณีย์ การสื่อสารแห่งประเทศไทย และพนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ดังนี้

การแปรรูปด้วยการจ้างเหมาเอกชนดำเนินการขนส่งเมลล์ทางรถยนต์เกิดผลดี

เป็นการกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันระหว่างหน่วยงานเอกชนด้วยกันที่ได้รับจ้างการขนส่งเมลล์ทางรถยนต์แต่ละเส้นทาง หรือระหว่างหน่วยงานเอกชนกับหน่วยงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็นผลให้การขนส่งเมลล์มีประสิทธิภาพสูงสุด สามารถดำเนินการขนส่งเมลล์ได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้องสร้างความพอใจให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการไปรษณีย์ นอกจากนี้ การแปรรูปโดยรูปแบบนี้ เป็นการคัดเลือกผู้เสนอราคาค่าจ้างต่ำสุดและต้องต่ำกว่าที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการ การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงสามารถประหยัดงบประมาณด้านนี้ได้ ดังจะเห็นได้จากการศึกษาของการสื่อสารไปรษณีย์ การสื่อสารแห่งประเทศไทย เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการจ้างเหมาเอกชนกับการสื่อสารแห่งประเทศไทย ดำเนินการขนส่งเมลล์เส้นทางหาดใหญ่-ปะเหลียน ปรากฏว่า เอกชนสามารถดำเนินการมีประสิทธิภาพและใช้ต้นทุนต่ำกว่าประมาณปีละ 350 เปอร์เซ็นต์

ผลกระทบส่วนสุดท้ายอาจเกิดผลเสีย ก็คือ ผลกระทบที่มีต่อพนักงานขับรถยนต์ขนส่งเมลล์และพนักงานขนส่งเมลล์ แม้จะไม่มี การปลดพนักงานเหล่านี้ออกจากงาน แต่การโยกย้ายพนักงาน ไปทำงานในหน้าที่อื่นรายได้เป็นตัวเงินอาจลดลง (เช่น ไม่มีค่าล่วงเวลา) หรือโยกย้ายไปประจำหน้าที่ที่พนักงานดังกล่าวไม่ชอบ พนักงานเหล่านี้อาจรวมตัวกันต่อต้านการจ้างเหมาเอกชน และอาจชักชวนพนักงานคนอื่นรวมตัวต่อต้านจนกลายเป็นปัญหาใหญ่โต

การจ้างเหมาเอกชนให้ดำเนินการขนส่งเมลล์ทางรถยนต์นี้ ในระยะแรกอาจเริ่มจากเส้นทางขนส่งเมลล์เส้นทางใหม่ที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่ได้ดำเนินการเองอาจเป็นเส้นทางเดินรถยนต์ที่รัฐตัดถนนใหม่ซึ่งสามารถใช้ขนส่งเมลล์ได้ หรือเป็นการขยายเส้นทางขนส่งเมลล์ทางรถยนต์ทดแทนการขนส่งเมลล์ทางรถไฟซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงกว่ามาก เช่น การขนส่งเมลล์เส้นทางหาดใหญ่-ราชิวาส ถ้าขนส่งเมลล์ทางรถไฟจะเสียค่าใช้จ่ายการขนส่งเมลล์สูงกว่าทางรถยนต์ถึง 250 เปอร์เซ็นต์ ในระยะต่อมาหากติดตามผลการจ้างเหมาเอกชนบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ อาจตัดทอนเส้นทางขนส่งเมลล์ที่มีระยะทางยาว ๆ ให้สั้นลง แล้วบางส่วนของเส้นทางเดิมจ้างเหมาเอกชนดำเนินการแทน สาเหตุที่การแปรรูปแบบค่อยเป็นไป ไม่รวบรัดทั้งเส้นทางขนส่งเมลล์เดิม เพราะว่าการแปรรูปในเส้นทางขนส่งเมลล์ที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยเคยดำเนินการอยู่แล้ว หากดำเนินการแปรรูปทั้งเส้นทางอาจส่งผลกระทบต่อพนักงานเก่าอย่างรุนแรง ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการสื่อสารแห่งประเทศไทยเองด้วย จากการต้องหาตำแหน่งโยกย้ายสับเปลี่ยนให้พนักงานเหล่านี้มีงานทำ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่อาจแก้ไขด้วยการนำรถยนต์และพนักงานเหล่านี้ทำการขนส่งอย่างอื่นแทนการขนส่งเมลล์ เช่น ขนส่งสินค้าคงคลังจากคลังกลางไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยภายในเขตกรุงเทพมหานคร

หรือจังหวัดรอบนอก เพราะว่าประสิทธิภาพในการขนส่งสินค้าคงคลังไม่จำเป็นต้องสูงเท่ากับการขนส่งเมล และการที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยดำเนินการเองในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดรอบนอกนี้มีค่าใช้จ่ายใกล้เคียงกับให้เอกชนดำเนินการ

ในระยะยาว หากผลการจ้างเหมาเอกชนประสบความสำเร็จ การสื่อสารแห่งประเทศไทยอาจลดบทบาทตนเองเป็นเพียงผู้จัดหาหรือสนับสนุนด้านตัวเงิน และพยายามคิดค้นการขนส่งเมลวิธีการใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม

4. ปัจจัยการผลิตในขั้นตอนการไขตู้และการนำจ่าย ซึ่งประกอบด้วยพาหนะการนำจ่าย (ได้แก่ จักรยาน และจักรยานยนต์) และบุรุษไปรษณีย์ ปัจจัยการผลิตทั้งสองชนิดนี้เป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญของขั้นตอนการไขตู้และการนำจ่าย ดังกล่าวตอนต้นแล้วว่าจะศึกษาเฉพาะปัจจัยการผลิตที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยยังดำเนินการเอง จึงตัดปัจจัยการผลิตจักรยานและจักรยานยนต์ออกจากการพิจารณาแปรรูป คงเหลือเฉพาะบุรุษไปรษณีย์เท่านั้น ในการแปรรูปควรคำนึงถึงสภาพการทำงานเดิมของบุรุษไปรษณีย์ ฉะนั้น สมควรแปรรูปปัจจัยการผลิตชนิดนี้ให้เอกชนดำเนินการในพื้นที่ที่ยังหรือให้บริการรับจ่ายซ้ำ

เนื่องจากในอนาคตความเป็นเมืองจะสูงขึ้น ความต้องการรับจ่ายไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุ ไปรษณีย์ที่รวดเร็วจะเพิ่มขึ้นในท้องที่ต่าง ๆ เอกชนน่าจะมีความเหมาะสมในการไขตู้และนำจ่ายให้เล็กลง ในขั้นแรกนี้อาจพิจารณาแปรรูปเฉพาะการไขตู้และการนำจ่ายในท้องที่ที่มีปริมาณงานสูง เช่น กรุงเทพมหานคร เป็นต้น การดำเนินการเช่นนี้ นอกจากเป็นการดึงดูดให้เอกชนสนใจเข้ามาดำเนินการแล้ว ยังสามารถเปรียบเทียบผลการดำเนินการกับการสื่อสารแห่งประเทศไทย หากผลการดำเนินการของเอกชนมีประสิทธิภาพสูงกว่าแต่ใช้ต้นทุนต่ำกว่า จะเป็นตัวลดการต่อต้านจากพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย ดังนั้น เมื่อต้องการขยายพื้นที่ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการย่อมเป็นเรื่องง่าย

ด้วยขั้นตอนการไขตู้และการนำจ่ายนี้ เป็นขั้นตอนที่ไม่ได้เก็บค่าบริการโดยตรงจากผู้ใช้บริการ ดังนั้น รูปแบบที่ควรนำมาพิจารณาแปรรูปบุรุษไปรษณีย์ภายใต้การจัดการของการสื่อสารแห่งประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจ่ายและการไขตู้ด้วยการใช้ต้นทุนต่ำสุด รูปแบบที่เหมาะสมที่สุดควรเป็นวิธีการจ้างเหมาเอกชน

การจ้างเหมาเอกชนเป็นรูปแบบที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยจ้างเอกชนดำเนินการไขตู้และนำจ่ายแทนบุรุษไปรษณีย์ ด้วยการเปิดประมูลแข่งขันเสนอราคาค่าจ้างต่ำสุด

โดยการสื่อสารแห่งประเทศไทยกำหนดจำนวนอย่างต่ำในการโพสต์และนำจ่ายไปรษณีย์ภัณฑ์ และพัสดุไปรษณีย์ ปัจจุบันธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ก็ได้ดำเนินการคล้ายกับการนำจ่ายบริการไปรษณีย์อยู่แล้ว ผู้นำจ่ายนี้อาจเรียกชื่อแตกต่างกันไป เช่น messenger เป็นต้น ดังนั้น เป็นการง่ายที่จะกระตุ้นให้มีการแข่งขันในตลาดการรับจ้างโพสต์และนำจ่ายเหมือนกับตลาดรับจ้างทำความสะอาด เมื่อการสื่อสารแห่งประเทศไทยเปิดประมูลจ้างเหมาเอกชนโพสต์และนำจ่ายแล้ว คาดว่าจะมีเอกชนหลายรายสนใจเสนอราคาแข่งขันกัน ตลาดรับจ้างโพสต์และนำจ่ายมีระดับการแข่งขันสูง การสื่อสารแห่งประเทศไทยสามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาค่าจ้างต่ำสุดที่ดำเนินการมีประสิทธิภาพสูงสุดตามที่คาดหวังได้ การแปรรูปปัจจัยการผลิตชนิดนี้ด้วยการจ้างเหมาเอกชนก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภค การสื่อสารแห่งประเทศไทย และบุรุษไปรษณีย์ ดังนี้

การจ้างเหมาเอกชนให้ดำเนินการโพสต์และนำจ่าย เกิดผลดีในแง่ที่เป็นการกระตุ้นให้มีการแข่งขันระหว่างหน่วยงานเอกชนที่ได้รับจ้าง หรือระหว่างหน่วยงานเอกชนกับบุรุษไปรษณีย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็นผลให้การโพสต์และการนำจ่ายมีประสิทธิภาพสูงสุด ดังเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาบางท้องที่ การโพสต์รวมทั้งการนำจ่ายไปรษณีย์ดำเนินการโดยเอกชน เมื่อผู้รับไม่อยู่ บุรุษไปรษณีย์ของเอกชนจะมีความพยายามนำจ่ายสองถึงสามครั้ง (ศุภชัย ยาวะประภาส 2527 : 9) สร้างความพอใจให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการ ที่สามารถได้รับไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์ได้อย่างรวดเร็วและแน่นอน นอกจากนี้การสื่อสารแห่งประเทศไทยใช้ต้นทุนต่ำกว่าเดิม ในการเพิ่มประสิทธิภาพการโพสต์และการนำจ่ายให้ดีขึ้น ตลอดจนประหยัดงบประมาณในการจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ ยานพาหนะ และงบบุรุษไปรษณีย์เพิ่มเนื่องจากเอกชนรับภาระนี้แทน

ส่วนผลกระทบที่มีต่อบุรุษไปรษณีย์ จะเกิดผลเสียในแง่ที่บุรุษไปรษณีย์อาจเสียขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน กลัวว่าเอกชนจะมาแย่งงานการโพสต์และการนำจ่าย และอาจถึงขั้นกลัวการตกงาน หากการสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่สามารถชี้แจงข้อเท็จจริงให้บุรุษไปรษณีย์เข้าใจ หรือไม่ได้กำหนดนโยบายว่าจะไม่ปลดบุรุษไปรษณีย์ออกมาอย่างชัดเจน อาจเป็นอุปสรรคที่ยิ่งใหญ่ในการแปรรูปปัจจัยการผลิตในขั้นตอนนี้ได้ ฉะนั้นการสื่อสารแห่งประเทศไทย จะต้องทำความเข้าใจและชี้แจงถึงผลดีของการแปรรูปในขั้นตอนนี้ และที่สำคัญจะต้องไม่ให้สภาพของบุรุษไปรษณีย์แย่กว่าเดิม อาจจะส่งเสริมบุรุษไปรษณีย์ให้มีตำแหน่งหน้าที่การงานดีขึ้น เช่น บรรจุเป็นพนักงานที่มีโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงานมากกว่า ดำรงตำแหน่งบุรุษไปรษณีย์ที่ตำแหน่งสิ้นสุดเพียงแค่ระดับ 3 ในขณะที่ตำแหน่งพนักงานสามารถดำรงตำแหน่งได้ถึงระดับ 6-8 เป็นต้น

สรุป การสื่อสารแห่งประเทศไทยยังควรจัดหาบริการ ไปรษณีย์ แต่อาจลดภาระ
การจัดหาบริการ ไปรษณีย์ได้บางส่วนในบริการ ไปรษณีย์ประเภทสิ่งพิมพ์และพัสดุ ไปรษณีย์

ภายใต้การจัดหาบริการ ไปรษณีย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย สมควรแปร
รูปปัจจัยการผลิตในกระบวนการให้บริการ ไปรษณีย์ ในรูปแบบการจ้างเหมาเอกชน จะ
เกิดผลดีต่อส่วนรวมมากกว่าส่วนเสีย กล่าวคือ ประชาชนได้รับบริการ ไปรษณีย์ที่มีคุณภาพดี
ราคาพอเหมาะ การสื่อสารแห่งประเทศไทย ลดภาระการขาดทุน ส่งผลให้พนักงาน ได้รับ
สวัสดิการและ โบนัสเพิ่มขึ้น