

บทคัดย่อ

การวิจัยในเรื่องโครงสร้างตลาดของสื่อวิทยุและโทรทัศน์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจตลาดสื่อวิทยุ โทรทัศน์ (รวมโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิก) และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง คือ อุตสาหกรรมการผลิตรายการ และอุตสาหกรรมโฆษณา โดยศึกษาโครงสร้าง พฤติกรรม และผลการดำเนินงานของสื่อแต่ละประเภท ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวจะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในตลาดสื่อที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแนวทางการกำกับดูแลที่เหมาะสมอันจะนำมาซึ่งการปฏิรูประบบสื่อกระจายเสียงในประเทศไทยให้มีความหลากหลายของเนื้อหา และเอื้อต่อการพัฒนามากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่า ในตลาดของสื่อโทรทัศน์นั้น สถานีโทรทัศน์มีอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบการอื่นๆ ในระดับสูง ทั้งในการกำหนดอัตราค่าโฆษณา และเงื่อนไขของการผลิตและการออกอากาศรายการ ซึ่งทำให้สถานีโทรทัศน์หลายแห่งมีผลประกอบการในการลงทุนที่สูงมาก อย่างไรก็ตาม การศึกษาผังรายการในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาพบแนวโน้มการนำเสนอรายการบันเทิงในสัดส่วนที่สูงขึ้น ในขณะที่รายการเพื่อการศึกษาและรายการสาระต่างๆ มีสัดส่วนที่ลดลง การวิจัยยังพบด้วยว่า ระบบเรตติ้งซึ่งตอบสนองการโฆษณาสินค้ายังทำให้ประชาชนหลายกลุ่มเช่น เด็ก ผู้สูงอายุ และผู้ขาดกำลังซื้ออาจเสียโอกาสในการได้รับชมรายการที่เหมาะสมกับตน นอกจากนี้รายการวิเคราะห์ข่าวและสนทนาปัญหาเหตุการณ์ปัจจุบัน (commentary) ก็ยังมีแนวโน้มที่ลดลง และขาดความสมดุลในการนำเสนอความคิดเห็นของฝ่ายต่างๆ มากขึ้นเรื่อยๆ เช่น สถานีโทรทัศน์ของรัฐถูกใช้เป็นเครื่องมือในการโฆษณาชวนเชื่อเป็นหลัก

ตลาดโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกมีโครงสร้างที่แบ่งออกเป็น 2 ส่วนอย่างชัดเจน คือ ตลาดระดับประเทศ และตลาดระดับท้องถิ่น ในตลาดระดับประเทศนั้น มีบริษัทรายใหญ่ที่เป็นผู้ประกอบการอยู่เพียงรายเดียวคือ บริษัท UBC การเป็นผู้ประกอบการรายเดียวทำให้บริษัทดังกล่าวมีอำนาจเหนือตลาด สามารถขึ้นราคาค่าบริการได้หลายครั้ง และปรับผังรายการในลักษณะที่ลดทางเลือกของผู้บริโภคได้ ในขณะที่ยังมีจำนวนสมาชิกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วนตลาดระดับท้องถิ่นเป็นตลาดที่มีผู้ประกอบการจำนวนมากแต่มีขนาดเล็ก ผู้ประกอบการรายย่อยเหล่านี้ประสบปัญหาในการแข่งขันอย่างเสมอภาคกับผู้ประกอบการในตลาดระดับประเทศหลายประการเช่น การไม่สามารถวางเครือข่ายเพื่อให้บริการได้ในบางพื้นที่เช่น กรุงเทพมหานคร การถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามจำนวนช่องที่ออกอากาศในระดับสูง ซึ่งสร้างภาระต้นทุนในการเข้าสู่ตลาด และการไม่สามารถซื้อรายการที่เป็นที่นิยมจากต่างประเทศเนื่องจากถูกผู้ประกอบการรายใหญ่ซื้อเหมารายการ

ในส่วนของตลาดวิทยุ นั้น ปัญหาที่สำคัญก็คือ กระบวนการจัดสรรคลื่นความถี่โดยทั่วไปขาดความโปร่งใส และไม่มีมาตรฐานที่เท่าเทียมกันของหน่วยงานรัฐแต่ละแห่ง การศึกษายังพบแนวโน้มของการกระจุกตัวสูงขึ้นของตลาดวิทยุในบางพื้นที่เช่น กรุงเทพมหานคร และการขยาย

ตัวเป็นเครือข่ายสถานีวิทยุในระดับประเทศของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ ตลอดจนพบการผนวกกัน แนวตั้งระหว่างธุรกิจสถานีวิทยุกับธุรกิจบันเทิงโดยเฉพาะเพลง ซึ่งมีผลในการเพิ่มผลกำไรในการประกอบการของผู้ประกอบการ แต่มีผลในการลดโอกาสในการเข้าสู่ตลาดของผู้ผลิตเพลงที่ไม่ได้อยู่ในธุรกิจสถานีวิทยุ และลดทางเลือกของผู้บริโภค นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังพบว่าการโฆษณาเกินสัดส่วนเวลาที่กำหนดอยู่ทั่วไป

โดยสรุป ในเชิงธุรกิจ สื่อโทรทัศน์และวิทยุในประเทศไทยเป็นธุรกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งสร้างผลตอบแทนในการลงทุนที่ดีแก่นักลงทุนจากความสามารถสร้างหรือตอบสนองความต้องการของตลาดมวลชนได้ อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของนโยบายสาธารณะแล้ว ตลาดสื่อโทรทัศน์และวิทยุในประเทศไทยยังมีปัญหาในเชิงโครงสร้างหลายประการ ได้แก่

1. กลไกในการได้มาซึ่งสิทธิในการใช้คลื่นความถี่ ซึ่งจำเป็นต่อการประกอบการเป็นกระบวนการที่ไม่มีความโปร่งใส เชื้อต่อระบบอุปถัมภ์หรือการคอร์รัปชัน
2. รัฐมักใช้สื่อของรัฐในการโฆษณาประชาสัมพันธ์แทนการให้สื่อของรัฐเป็นเป็นกลไกในการนำเสนอข่าวสารอย่างรอบด้าน
3. การมีกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์และ การขาดการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งทำให้เกิดการเอาเปรียบผู้บริโภคสื่อในรูปแบบต่างๆ เช่น การโฆษณาเกินกำหนดเวลา และการโฆษณาแฝง
4. การที่สื่อเอกชนมีผลประโยชน์ในธุรกิจอื่นๆ ซึ่งทำให้มีการนำเสนอข้อมูลที่ไม่วรอบด้านในกรณีที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และการขาดกลไกในการดูแลด้านจรรยาบรรณของสื่อ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคขาดกระบวนการเยียวยาเมื่อได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากสื่อ
5. การมีอำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์และวิทยุรายใหญ่ จากการมีส่วนแบ่งตลาดสูง และการมีการผนวกกันแนวตั้ง (vertical integration) ซึ่งเชื้อต่อการมีพฤติกรรมกีดกันการแข่งขัน พฤติกรรมดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่สามารถเข้าสู่ตลาด หรือไม่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคขาดทางเลือก
6. การขาดการสนับสนุนให้เกิดรูปแบบของสื่อที่หลากหลาย ที่เป็นอิสระจากรัฐในการบริหาร และโครงสร้างการกำกับดูแลองค์กร (governance structure) โดยเฉพาะสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงสาธารณะ (public broadcasting) และสื่อชุมชน (community broadcasting) ซึ่งทำให้ระบบ

สื่อในปัจจุบันเป็นระบบที่เน้นด้านการพาณิชย์โดยขาดการสนองตอบต่อ
เป้าหมายอื่นๆ ของสังคม

รายงานวิจัยอื่นๆ ในชุดการวิจัยเรื่องการปฏิรูประบบสื่อ จะวิเคราะห์ถึงปัญหาดังกล่าว
ในรายละเอียด และนำเสนอแนะข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อปฏิรูประบบสื่อต่อไป

Abstract

The objective of this study is to understand the competition in the broadcasting media market in Thailand and the related industries, i.e., program production and advertisement. The framework used in the study is based on the industrial organization theory, whereby structures, conducts and performances of each industry are analyzed. The analysis will lead to an identification of the problems in each market and provide guidance towards appropriate policy measures to reform the structures of the media market.

The study found that television stations in Thailand have strong bargaining power in determining advertisement rates and setting the conditions of program production and distribution. As a result, major operators have successfully sustained relative high return on investment, even comparing with international benchmarks. However, from a public policy perspective, it is found that the existing structures may not produce an optimal outcome for the society. In particular, there is a clear upward trend in the broadcasting time of entertainment programs and a downward trend of education, documentary and commentary programs during the last five years. Program production and distribution, based on audience ratings, tends to ignore certain viewer groups, i.e., children and senior citizens, that do not have purchasing power. Commentary programs are found to lack a balanced presentation of different opinions in controversial issues.

The pay-TV market composes of two market segments: the national market and the regional market. In the national market, UBC is the sole operator and thus has market dominance. With its dominant position, the company has continually increased its subscription rates and reduced the number of programming packages offered to consumers. Yet UBC is still able to expand its subscriber base. In the regional market, which composes of hundreds of small operators, there are problems of the inaccessibility to rights of ways especially in Bangkok, high concession fees, which raise operating costs and deter market entry and the inaccessibility to popular foreign programs due to exclusive dealings between the dominant operator and content suppliers.

The most important problems in the radio broadcasting markets are the lack of transparency in frequency allocation and the differences in concession conditions among many governmental agencies involved, resulting in the lack of effective competition. The study also found increasing ownership concentration in many markets, notably in the Bangkok market, and a trend towards national radio networks. Vertical integrations between radio stations and music producers are also becoming widespread. Although the integrations have been proved successful in terms of business operation, resulting in high rates of return to the operators involved, they tend to reduce consumer choices and create an entry barrier for independent music composers and producers. The ratios of advertisement time of many stations are also found to violate the regulated limits, reflecting the lack of effective enforcement.

In short, the broadcasting industries in Thailand appear to be successful in terms of business operation. However, from a public policy perspective, at least six major problems need to be seriously addressed:

1. Frequency allocation needs to be improved to increase transparency and reduce corruption and cronyisms.

2. Governances of state media need to be reformed to provide more accountability to the public rather than the government in power.
3. Media regulations need to be revised to reflect new developments in the industries and encourage more competition. Moreover, the regulation of advertisement time needs to be strengthened.
4. Conflicts of interests in commercial media industries need to be controlled so that the media can be more accountable to the public.
5. Market dominants with high market shares or vertical integration need to be regulated to prevent abuse of dominance and promote fair competition in the relevant markets. In particular, the competition law and regime need to be strengthened.
6. Diversity of ownership should be promoted. In particular, public broadcasting, e.g., public TVs and public radios, together with community broadcasting should be developed to complement commercial broadcasting and promote diversity of opinions.

These topics will be addressed in more detail in subsequent research papers.