

บทที่ 4

มาตรการป้องกันการผูกขาดในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทย

4.1 อุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทย

4.1.1 ผู้ประกอบการในระบบอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์

หากแบ่งพิจารณาตามสถานะของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเภทจะสามารถจำแนกกลุ่มของผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้ คือ

(1) เจ้าของสถานี (Station) ได้แก่

- (1.1) สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 อ.ส.ม.ท. เป็นสถานีโทรทัศน์ที่ส่งสัญญาณแพร่เสียงแพร่ภาพภายใต้ช่องสัญญาณของ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย หรือ อ.ส.ม.ท. ซึ่งมีสัญญาณร่วมดำเนินการส่งสัญญาณโทรทัศน์ร่วมกับเพื่อดำเนินการโทรทัศน์บริหารงานโดยเอกชน จนถึงเดือนมีนาคม พ.ศ.2563 ด้วยเหตุนี้ผู้มีอำนาจบริหารงานสถานีจึงคือ บริษัทบางกอกเอนเตอร์เทนเมนต์ จำกัด
- (1.2) สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 เป็นสถานีโทรทัศน์ที่ กองทัพบก เป็นเจ้าของคลื่นความถี่วิทยุโดยมี เจ้ากรมทหารสื่อสาร ดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการของสถานีโทรทัศน์ โดยเปิดให้กลุ่มผู้จัดรายการจากภายนอกเข้าเช่าเวลาออกอากาศกับทางสถานีโดยตรง และเปิดให้กลุ่มผู้จัดรายการดำเนินการขายเวลาโฆษณาเอง ส่วนสถานีจะเป็นเพียงผู้ควบคุมนโยบายในการผลิตรายการเท่านั้น
- (1.3) สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 เป็นสถานีที่ กองทัพบก เป็นเจ้าของคลื่นความถี่ในการส่งสัญญาณเช่นเดียวกับช่อง 5 แต่มีการบริหารงานโดยเอกชน คือ บริษัท กรุงเทพวิทยุโทรทัศน์ จำกัด ในฐานะเป็นผู้ซื้อสัมปทานจากกองทัพบก
- (1.4) สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 9 อ.ส.ม.ท. เป็นสถานีโทรทัศน์ที่ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย หรือ อ.ส.ม.ท. เป็นเจ้าของคลื่นและเป็นผู้บริหารงานเองในฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจ

- (1.5) สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยช่อง 11 เป็นสถานีที่ดำเนินงานโดย กรมประชาสัมพันธ์ ภายใต้แนวคิดในระบบ Public Service จึงเป็นสถานีของรัฐที่ไม่มีการขายเวลาแก่เอกชน
- (1.6) สถานีโทรทัศน์ไอทีวี ทิวเสรี เป็นสถานีที่มีเอกชนเป็นเจ้าของคลื่นโดยตรง ดำเนินงานบริหาร โดย บริษัทสยามอินโฟเทนเมนท์ จำกัด

(2) ผู้ผลิตรายการ (Producer) แบ่งพิจารณาตามประเภทรายการ ได้แก่

- (2.1) รายการประเภทข่าวสาร ที่สำคัญได้แก่ ฝ่ายข่าว อ.ส.ม.ท. ดำเนินการผลิตรายการข่าวให้แก่ สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 9, กองทัพบก ดำเนินการผลิตข่าวให้แก่ สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 และสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5, บริษัท สำนักข่าว บีอีซี จำกัด (บริษัทในเครือบริษัท บีอีซี เวิลด์ จำกัด (มหาชน) เช่นเดียวกับบริษัทบางกอกเอนเตอร์เทนเมนท์ จำกัด) ดำเนินการผลิตข่าวแก่สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 อ.ส.ม.ท., บริษัทเนชั่นมัลติมีเดียกรุ๊ป จำกัด (มหาชน) ดำเนินการผลิตรายการข่าวให้แก่สถานีโทรทัศน์ไอทีวี และกรมประชาสัมพันธ์ดำเนินการผลิตรายการข่าวแก่สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยช่อง 11

(2.2) รายการประเภทสารบันเทิง แบ่งเป็น

- รายการเพลงและดนตรี ได้แก่ บริษัท แกรมมี่ เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด (มหาชน), บริษัท อาร์เอส โปรโมชัน จำกัด, บริษัทยูแอนเคไอคอร์โปเรชั่น จำกัด (ในเครือบริษัท บีอีซีเวิลด์ จำกัด), บริษัทนิธิทัศน์ โปรโมชัน จำกัด (บริษัทร่วมทุนในกลุ่มบริษัท บริษัทสหคินิมา จำกัด ผู้ดำเนินการสถานีโทรทัศน์ไอทีวี), บริษัทออนป้า จำกัด (ดำเนินการร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทสหคินิมา จำกัด ผู้ดำเนินการสถานีโทรทัศน์ไอทีวี), บริษัทซัวร์-ออดิโอ จำกัด, บริษัทอะมีโก้ จำกัด เป็นต้น
- ละครโทรทัศน์ ได้แก่ บริษัท กันตนา จำกัด(ดำเนินการร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทสหคินิมา จำกัด ผู้ดำเนินการสถานีโทรทัศน์ไอทีวี), บริษัท คาราวิดีโอ จำกัด, บริษัทมีเดีย ออฟ มีเดีย จำกัด, บริษัท อัครมีเดีย จำกัด, บริษัทวราวุฒ มิถินทจินดา จำกัด, บริษัทบรอดคาซท์ไทย เทเลวิชั่น จำกัด, บริษัท ซาโดว์ เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด, บริษัทเอ็กแซ็กท์ จำกัด (บริษัทในเครือกลุ่มบริษัท แกรมมี่ เอ็นเตอร์เทนเมนท์ จำกัด (มหาชน)), บริษัทโพสิทลัส จำกัด เป็นต้น

- รายการเกมส์โชว์ วาไรตี้ และทอล์กโชว์ ได้แก่ บริษัทบอร์น แอนด์แอสโซซิเอตส์ จำกัด (บริษัทร่วมทุนในกลุ่มบริษัท บริษัทสหศินิมา จำกัด ผู้ดำเนินการสถานีโทรทัศน์ไอทีวี), บริษัทเจเอสแอล จำกัด, บริษัทมีเดีย ออฟ มีเดียส์ จำกัด เป็นต้น

4.1.2 การดำเนินงานและการจำหน่ายสินค้า

รูปแบบการบริหารเวลาของสถานีสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยในปัจจุบัน สามารถแบ่งพิจารณาตามการลักษณะการบริหารงานของสถานีโทรทัศน์ต่าง ๆ ในปัจจุบัน (ณ เดือนกรกฎาคม 2542) ได้ดังนี้

(1) สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 อ.ส.ม.ท. ประกอบไปด้วยรูปแบบการขายเวลา 2 ลักษณะคือ รูปแบบที่สถานีเป็นเจ้าของเวลาโฆษณาเองทั้งหมดในส่วนของรายการที่สถานีผลิตเอง (ในฐานะที่เป็น “ผู้จัดรายการ” ของทางสถานี) และเป็นเจ้าของเวลาร่วมกันกับผู้ผลิตรายการจากภายนอกที่ตกลงผลิตรายการร่วมกันลักษณะการบริหารเวลาดังกล่าวจะเป็นไปในกรณีการออกอากาศตามปกติเท่านั้น แต่ในกรณีการออกอากาศรายการพิเศษหรือการถ่ายทอดสดนั้น สถานีจะเปิดให้ผู้ผลิตรายการจากภายนอกเข้าเช่าช่วงเวลาออกอากาศโดยการเสียค่าเช่าเวลาให้แก่สถานี และจัดหาผู้สนับสนุนรายการเอง ซึ่งการบริหารงานในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นน้อยมากและเป็นครั้งคราวเท่านั้น

(2) สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 จะเน้นการให้เช่าเวลาออกอากาศเป็นหลัก โดยจะให้ผู้ผลิตรายการหรือนายหน้าผู้เช่าเวลาออกอากาศเป็นเจ้าของเวลาโฆษณา ทำการจัดการด้านการตลาดของตนเอง ปัจจุบัน รายการทั้งหมดของทางสถานีจะเป็นของผู้เช่าเวลาแทบทั้งสิ้น

(3) สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 ประกอบไปด้วยรูปแบบการขายเวลา 2 ลักษณะที่มีทั้งเหมือนและแตกต่างกับช่อง 3 กล่าวคือ มีทั้งรูปแบบที่สถานีเป็นผู้ขายเวลาโฆษณาเอง และในรูปแบบที่ให้ผู้เช่าช่วงเวลาออกอากาศเป็นผู้จัดการขายเวลาโฆษณาเอง โดยสถานีมิได้เข้าร่วมจัดจำหน่ายซึ่งแตกต่างจากสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 อ.ส.ม.ท.

(4) สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 9 อ.ส.ม.ท. เนื่องจากเป็นสถานีที่ดำเนินงานในรูปธุรกิจ วิสาหกิจ จึงเน้นการให้เช่าเวลาออกอากาศโดยให้ผู้เช่าเป็นผู้ดำเนินการขายเวลาโฆษณาเอง ในอัตราที่ผู้

เข้าเป็นผู้กำหนด เว้นแต่ในบางประเภทรายการที่สถานีเป็นผู้ผลิตและขายโฆษณาเอง โดยทั่วไปได้แก่ รายการประเภท รายการข่าว และการ์ตูน เป็นส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้ รูปแบบการขายเวลาโฆษณาของช่อง 9 จึงเป็นไปในลักษณะเดียวกับช่อง 7 นั่นเอง

(5) สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยช่อง 11 จะไม่มีการขายเวลาโฆษณา เนื่องจากเป็น รูปแบบของโทรทัศน์ของรัฐที่เน้นการผลิตรายการเพื่อสาธารณะประโยชน์อย่างแท้จริง ฉะนั้น จึงไม่ เปิดให้มีสถานะการเป็นผู้สนับสนุนรายการ เพื่อป้องกันมิให้เกิดภาวะการแทรกแซงจากระบบผู้ อุปถัมภ์รายการ (Sponsorship) นั่นเอง

(6) สถานีโทรทัศน์ไอทีวี ทิวส์ทีวี รูปแบบการขายเวลาจะคล้ายคลึงกับสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสี ช่อง 3 เนื่องจากจะเน้นการผลิตรายการเองเป็นหลัก และจะมีรายการบางส่วนที่ผลิตโดยผู้ผลิตรายการ อื่นแต่จะเป็นไปในลักษณะการเป็นเจ้าของร่วมกัน เพื่อแบ่งรายได้จากการขายเวลาโฆษณาร่วมกันตาม อัตราส่วนที่ตกลงกัน

สัดส่วนการผลิตรายการของสถานีโทรทัศน์ พ.ศ. 2540

สถานี	รายการหลัก	ผลิตเอง	ขายเวลา	รายการจาก ผู้ผลิตรายการ	จุดเด่นด้านการตลาด	รวมจำนวนรายการ
ช่อง 3	ละคร, บันเทิง	5%	95%	ละคร, ซิทคอม, บันเทิง	ละคร	78
ช่อง 5	ข่าว, ละคร	30%	70%	ละคร, บันเทิง, เกมโชว์	ละคร	128
ช่อง 7	ละคร, บันเทิง	10%	90%	ละคร, วาไรตี้	ละคร	65
ช่อง 9	ข่าว, สารบันเทิง	12%	88%	เกมโชว์, สารคดี	สารบันเทิง	125
ไอทีวี	ข่าว, สารบันเทิง	40%	60%	วาไรตี้, ภาพยนตร์	ข่าว	69

ที่มา : จุดประกาย - กรุงเทพธุรกิจ, ศุกร์ที่ 24 มกราคม 2540, หน้า 2

4.2 สถานะการแข่งขันในอุตสาหกรรม

พฤติกรรมของผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ของไทยในปัจจุบันแบ่งพิจารณาตามลักษณะพฤติกรรมของผู้ประกอบการในตลาดผู้ขายน้อยรายได้ดังนี้

(1) พฤติกรรมการรวมกลุ่ม

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าพฤติกรรมการรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบการจะนำมาซึ่งสถานะการกระจุกตัวของอุตสาหกรรม (Industry Concentration) และผู้ประกอบการรายใหญ่จะมีอำนาจในการนำตลาดและกลายเป็นอุปสรรคประการสำคัญของการเข้าแข่งขันในตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่ได้ สถานะที่เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มดังกล่าวสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

(1.1) ภาวะการรวมกระจุก (Concentration) ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์หมายความถึง การที่จำนวนผู้ประกอบการเพียงจำนวนน้อยรายสามารถที่จะมีส่วนแบ่งในสินทรัพย์ หรือ มีส่วนแบ่งของการตลาด การว่าจ้างงาน หรือมูลค่าเพิ่ม เมื่อรวมกันแล้วเป็นจำนวนมากกว่าส่วนแบ่งของผู้ประกอบการอื่นๆ ในอุตสาหกรรมนั้น ๆ หรือในสาขาเศรษฐกิจเดียวกันนั้น ซึ่ง "การรวมกระจุกในอุตสาหกรรมสื่อ" นั้น จะหมายความถึง ภาวะที่ชุมชนนั้น ๆ มีผู้ถือกรรมสิทธิ์ในสื่อมวลชนรายเดียว หรือน้อยรายจนกล่าวได้ว่าไม่มีการแข่งขันอย่างแท้จริง โดยผู้ประกอบการรายใหญ่จะเข้าดำเนินการเป็นเจ้าของสื่อประเภทต่าง ๆ ในอุตสาหกรรมสื่อทั้งหมด อาทิการเป็นเจ้าของทั้งสถานีวิทยุกระจายเสียง, วิทยุโทรทัศน์, หนังสือพิมพ์, นิตยสาร, และสื่อประเภทอื่นๆ เช่น สื่อการขายตรง, แผ่นป้ายโฆษณา และระบบโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก เป็นต้น เพื่อให้เป็นผู้มีอำนาจเหนือในอุตสาหกรรมสื่อสารมวลชนทั้งหมด ลักษณะของการรวมกระจุกในสื่อแบ่งได้เป็น⁷⁷

- Multiple Ownership of Broadcasting Station หมายถึงกรณีการถือครองสื่อประเภทเดียวกันมากกว่า 1 สถานีหรือ 1 กิจการ
- Cross - Media Ownership หมายถึง กรณีการที่ผู้ประกอบการรายเดียวถือครองสื่อมากกว่า 1 ประเภท ไม่ว่าจะเป็นสื่อวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสิ่งพิมพ์ เช่นกรณีที่ อ.ส.ม.ท. เป็นเจ้า

⁷⁷ Peter J.S.Dunett , The World Television Industry : An Economic Analysis, (London : Routledge, 1990), p.53

ของสถานีวิทยุกระจายเสียงโทรทัศน์ช่อง 9 ควบคู่ไปกับการถือครองสถานีวิทยุกระจายเสียงเป็นจำนวนถึง 62 สถานี หรือคิดเป็นร้อยละ 12.81 ของทั้งหมด หรือกรณีที่เอกชนถือครอง เช่น บริษัท บีอีซี เวิลด์ จำกัด เป็นผู้ดำเนินงานทั้งในสถานีวิทยุโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 และสถานีวิทยุกระจายเสียงคลื่น F.M.99.5 , 105 , 105.5 หรือกรณีบริษัท เนชั่นฯ เป็นผู้ดำเนินงานทั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ไอทีวี สถานีวิทยุกระจายเสียง F.M.90.5 และเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ทั้ง The Nation และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

(2) ภาวะการรวมกระจุก (Conglomerate) ในที่นี้หมายถึง ภาวะที่ธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีผลประโยชน์ในธุรกิจประเภทอื่น หันมาถือครองสิทธิในการดำเนินธุรกิจสื่อวิทยุโทรทัศน์ อาทิ กรณีที่บริษัทยักษ์ใหญ่ในอุตสาหกรรมการผลิตเพลงเช่นบริษัทแกรมมี่ เอนเตอร์เทนเมนท์ จำกัด (มหาชน) เข้าซื้อเวลาผลิตรายการในสถานีทั้งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ รวมถึงการขยายสายการผลิตไปยังอุตสาหกรรมการผลิตภาพยนตร์ สิ่งพิมพ์ การศึกษา เพื่อดำเนินการผลิตรายการและขายเวลาโฆษณาด้วยตนเองอย่างครบวงจร⁷⁸ หรือ กรณีของกลุ่มบริษัทเนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) ที่เริ่มต้นจากการผลิตสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และสื่อมัลติมีเดียต่าง ๆ ไปจนถึงการดำเนินงานด้านอสังหาริมทรัพย์ และผลิตภัณฑ์ด้านการศึกษา เป็นต้น

ในทางเศรษฐศาสตร์จะถือว่าสถานะที่อุตสาหกรรมมีการกระจุกตัวของผู้ประกอบการอยู่สูง เช่นนี้จะส่งผลถึงการกำหนดรูปแบบ โครงสร้างของอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการแข่งขัน ซึ่งเมื่อนำทฤษฎีดังกล่าวมาปรับใช้ในการพิจารณาภาวะการแข่งขันในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยจึงพบว่า อุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยนั้นเป็นอุตสาหกรรมที่ไม่มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริงในปัจจุบัน

นอกจากนั้น ข้อพิสูจน์อีกประการหนึ่งที่จะแสดงว่าอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยไม่อยู่ในสถานะที่มีการแข่งขันกันอย่างจริงจังมากนักก็คือ ข้อจำกัดประการต่าง ๆ ของอุตสาหกรรม ได้แก่ การ

⁷⁸ บริษัทเพลงและดนตรีในปัจจุบันนิยมที่จะขยายสายการผลิตมาจับอุตสาหกรรมการผลิตรายการวิทยุและโทรทัศน์เพิ่มขึ้น เนื่องจากประโยชน์ในการเพิ่มช่องทางการเผยแพร่งานเพลงสู่สาธารณะให้มากยิ่งขึ้น โดยบริษัทเพลงและดนตรีที่ไม่มีคลื่นวิทยุหรือโทรทัศน์เป็นของตนเองจะประสบปัญหาการเผยแพร่งานและส่งผลถึงการขายงานนั้น ๆ ด้วย (ที่มา- ชกจริง ปลดเปลื้อง, “คิวเพลง”, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536)

ที่อุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นอุตสาหกรรมที่ต้องอาศัยการลงทุนในจำนวนมหาศาลในระยะเริ่มต้น และใช้ระยะเวลาานกว่าจะถึงจุดคุ้มทุนหรือกำไร ด้วยเหตุนี้จึงเป็นอุตสาหกรรมที่มีสถานะผูกขาดอยู่ในตัวเองโดยธรรมชาติ นักลงทุนที่จะเข้าสู่อุตสาหกรรมรายใหม่ ๆ จะไม่อาจเข้าแข่งขันในอุตสาหกรรมได้หากไม่มีทุนสนับสนุนที่เพียงพอในระยะเริ่มต้น ขณะเดียวกันผู้ประกอบการเดิมในตลาดก็จะพยายามขยายสายการผลิตให้ครอบคลุมสายการผลิตทั้งหมดที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นกิจการครบวงจรโดยตนเอง ไม่จำเป็นต้องพึ่งกระบวนการผลิตของผู้อื่นเพื่อให้สามารถควบคุมต้นทุนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นได้ ลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นด้วยผลของข้อจำกัดของอุตสาหกรรมเองที่ต้องอาศัยการประหยัดจากขนาดอย่างมากเพื่อให้ได้รับมูลค่าส่วนเกินจากการผลิตสูงสุดได้ จึงอาจกล่าวได้ว่าลักษณะของการสร้างอาณาจักรธุรกิจของผู้ประกอบการนั้น เป็นความจำเป็นและความอยู่รอดของผู้ประกอบการในประการหนึ่ง ขณะเดียวกันก็อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อสถานะเศรษฐกิจและการแข่งขันโดยรวมของประเทศและอาจสร้างความเดือดร้อนต่อประชาชนได้ในที่สุดหากไม่สามารถควบคุมการใช้อำนาจให้อยู่ภายในขอบเขตอันควรได้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การรวมกิจการและการเป็นเจ้าของข้ามสื่อของผู้ประกอบการรายใหญ่ในอุตสาหกรรม ท.ศ. 2539⁷⁹

อุตสาหกรรม บริษัท	โทรทัศน์	วิทยุ	เพลง	ละคร	วิดีโอ	ภาพยนตร์	สิ่งพิมพ์	โฆษณา	สแปด
บีบีซี	• ช่อง 3	93.5 105.5 105.5	เอสที ศุภมิตร (เด็ก)	ผู้ว่าจ้าง คณะละคร	• CVD • ทรินิตี้	-	-	-	สัมปทาน ใหม่
กรุงเทพโทร ทัศน์ และวิทยุ	• ช่อง 7	103.5	-	ผู้ว่าจ้าง คณะละคร	-	-	-	-	UTV (ถือหุ้น)
แกรมมี่	• แกรมมี่เทเลวิ ชั่น • เมสเซนนิ เตอร์ • ทินทอร์ค	88.0 91.5 93.5 104.5	MGA	• XACT • เมซอน กราฟ	Imagine	แกรมมี่ภาพ ยนตร์	ค้นซื้อ แกรมมี่	Upper Cut	UTV (ถือหุ้น)
กันตนา	• ไอทีวี • กันตนาอิน เตอร์คอมมิวนิ เคชั่น	-	-	กันตนาวิ ดิโอ	กันตนาวิ ดิโอ	• กันตนา โมชั่น ติกเซอร์ • กันตนา ทีกับแลป	-	กันตนา อินเตอร์ คอมมิวนิ เคชั่น	-
มีเดีย	• เอ็ม & ดี	โทรศ เรดิโอ	• เอ็ม สแควร์ • เอ็ม เอ็ม จี	• อัครนิ เคช • ทีวี รันเตอร์	มีเดีย สตูดิ โอ	-	-	MOM	-
จินว๊ต	• ไอบีซี กับซูซา	บุฟวิง ชาวิท	-	-	-	-	-	Match Box	UTV (ถือ หุ้น)
ทีเอ	• จีซีทีวี	-	-	-	-	-	-	-	UTV (ถือ หุ้น)
ดูคอม	• (สถานี UHF ช่องใหม่) • (ช่อง 11)	วิทยุ AM 40 คลื่น	-	-	-	-	-	-	World Cable Network

⁷⁹ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย : โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ , พิมพ์ครั้งที่ 1 . (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 267

(2) พฤติกรรมการแข่งขันในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์

การเป็นอุตสาหกรรมที่มีผลตอบแทนจากการดำเนินงานสูงแต่มีจำนวนผู้ประกอบการเพียงจำกัด ผู้ประกอบการทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการในกิจการใดภายในอุตสาหกรรมจึงพยายามหลีกเลี่ยงการแข่งขันระหว่างกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแข่งขันในด้านราคา (Price Competition) ในทางปฏิบัติจึงพบว่าผู้ประกอบการต่างๆหันไปแข่งขันโดยไม่ใช้ราคา (Non-price Competition) กันเป็นส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นการพยายามเพิ่มปริมาณผู้ชมผู้ฟังเป็นส่วนใหญ่ เช่น การพัฒนาทางเทคโนโลยีการรับส่งสัญญาณเพื่อเพิ่มขนาดของตลาด หรือ การแข่งขันกันทางด้านการผลิตรายการในประเภทที่ได้รับความนิยมและจัดลำดับผังรายการให้สามารถแข่งขันชิงผู้ชมได้มากกว่า

(1) การแข่งขันโดยใช้ราคา (Price Competition) ในทางปฏิบัตินั้น ความสามารถในการกำหนดราคาค่าเวลาโฆษณา (Commercial Time) จะเกิดจากการพิจารณา ค่าความนิยม (Rating) เป็นหลัก ประกอบกับการพิจารณาขนาดขององค์กรและความสามารถในการส่งสัญญาณแพร่เสียงแพร่ภาพของสถานีเป็นประเด็นถัดมา ดังตารางเปรียบเทียบอัตราราคาค่าโฆษณาต่อนาทีที่จะได้แสดงดังต่อไปนี้

สถาบันวิทยุบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อัตราค่าโฆษณาเวลาในช่วงเวลา Prime - time พ.ศ. 2539 - 2540

สถานี	รายการ	ช่วงเวลา	อัตราโฆษณา	
			2539	2540
ช่อง 3	ละคร	20.30 - 22.00 (จ.- อา. หลังข่าว)	240,000	270,000
	ภาพยนตร์จีน	22.00 - 23.00 (จ. - อ.)	175,000	200,000
	วาไรตี้	14.30 - 17.30 (อ.)	170,000	200,000
	เกมส์โชว์	22.00 - 23.00 (ส.)	150,000	220,000
ช่อง 5	ละคร	18.45 - 20.00 (จ.- อา. ก่อนข่าว)	200,000	230,000
		21.15 - 22.30 (จ.- อา. หลังข่าว)	200,000	200,000
	ตลก	22.00 - 23.30 (อ.)	180,000	200,000
ช่อง 7	ละคร	20.30 - 22.15 (จ.- อา. หลังข่าว)	280,000	300,000
		16.50 - 17.45 (ส.)	220,000	230,000
		14.25 - 15.20 (อา ละครสั้น)	185,000	185,000
	เกมส์โชว์	22.15 - 00.10 (พ)	250,000	270,000
		22.16 - 00.10 (พ)	250,000	270,000
	ตลก	15.20 - 16.30 (อ)	220,000	240,000
ช่อง 9	ละคร	13.00 - 14.00 (ส. - อา)	160,000	180,000
	เกมส์โชว์	17.00 - 18.00 (อา)	135,000	150,000
	สารคดี	15.00 - 16.00 (อา)	120,000	140,000
	สนทนา	21.00 - 22.00 (อ)	120,000	140,000
	เด็ก	10.30 - 11.30 (อา)	110,000	130,000
ไอทีวี	ข่าว	19.00 - 21.00 (จ. - อา)	50,000	50,000
		16.30 - 17.50 (ส. - อา)	42,000	42,000
		12.00 - 13.00 (ส. - อา)	42,000	42,000
	สารคดี	22.05 - 23.00 (จ. - ส.)	50,000	50,000
		(ข่าวและวิเคราะห์ข่าว)		
	สนทนา	21.20 - 22.00 (ส.)	50,000	50,000
	ภาพยนตร์	(ไอทีวี สเปเชียล)		
	13.00 - 15.00 (ส. - อา)	42,000	42,000	

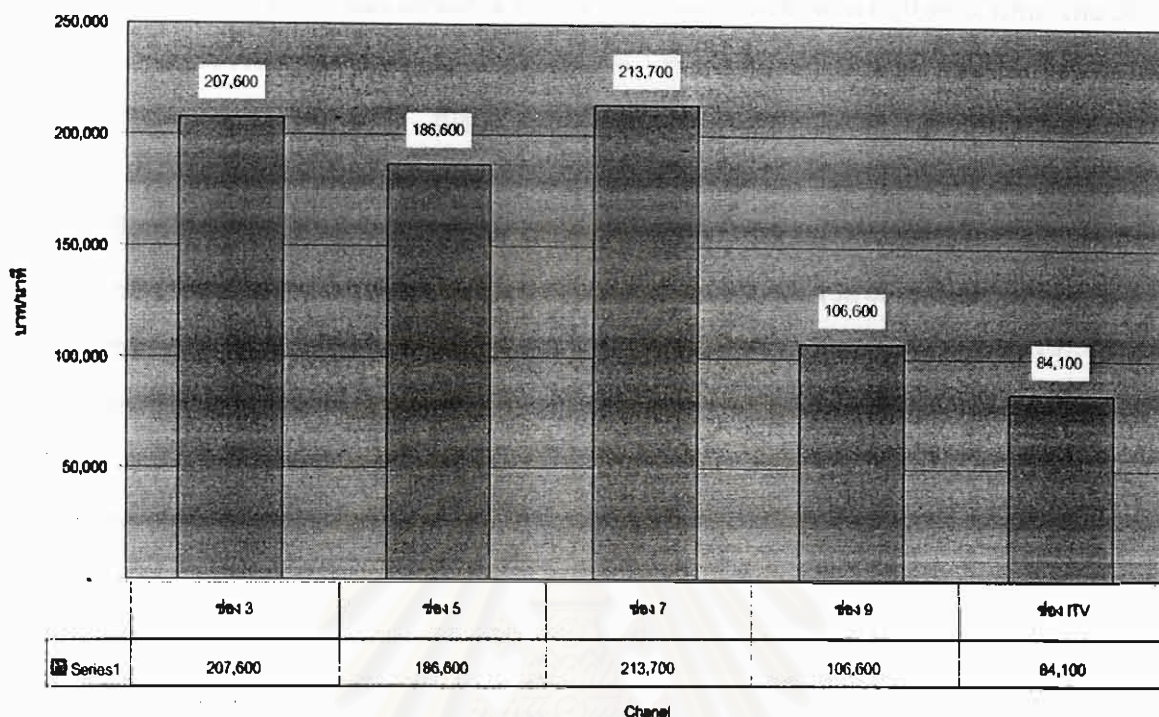
ที่มา : The Advertising Book, 1997 - 1998, pp. 204 - 208

จากตาราง จะเห็นได้ว่าราคาค่าโฆษณาของช่องต่าง ๆ นั้น แม้มีความแตกต่างกันบ้างแต่ก็มีได้เกิดจากความพยายามในการแข่งขันกันด้านราคาของผู้ประกอบการ แต่อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างของราคานี้เกิดขึ้นเนื่องจาก อัตราความนิยม (Rating) ที่ต่างกัน ประกอบกับความสามารถในการแพร่เสียง

แพร่ภาพและประสิทธิภาพขององค์กรผู้ประกอบการที่ต่างกัน เป็นเหตุให้ความสามารถในการกำหนดราคาของแต่ละสถานีจึงต่างกันนั่นเอง ตัวอย่างเช่น ในช่วงปีพ.ศ.2539-2540 นั้น อัตราความนิยมระหว่างช่อง 3 และช่อง 5 ในรายการประเภทข่าวและละครหลังข่าวใกล้เคียงกันอย่างมาก ทำให้ต้องใช้อัตราความนิยมเดียวกันในการกำหนดราคา ค่าโฆษณาที่กำหนดจึงปรากฏว่ามีจำนวนใกล้เคียงกัน ส่วนการที่ช่อง 7 สามารถกำหนดราคาให้สูงกว่าช่องอื่นๆ ได้นั้น ก็เนื่องมาจากในช่องปี 2539-2540 นั้น ละครหลังข่าวของช่อง 7 ได้รับความนิยมอย่างสูงสุดเป็นผลให้ช่อง 7 สามารถเลื่อนราคาค่าโฆษณาไปตามอัตราความนิยมที่เพิ่มสูงขึ้นได้ เป็นต้น แต่ทั้งนี้ก็ได้หมายความว่าเมื่อ ค่าความนิยม ในละครหลังข่าวและข่าวของ ช่อง 3 เพิ่มขึ้นมาทัดเทียมกับช่อง 7 ได้อย่างเช่นในปัจจุบันนี้แล้ว ราคาค่าโฆษณาของช่อง 3 จะยังคงต่ำกว่าช่อง 7 อย่างเช่นในอดีตแต่อย่างใด ในทางกลับกัน ช่อง 3 จะปรับราคาค่าโฆษณาของตนให้สูงขึ้นในอัตราความนิยมเดียวกันกับที่ช่อง 7 กำหนดไว้ การแข่งขันของสถานีต่างๆ ในปัจจุบันจึงหมายถึงการแข่งขันพัฒนารายการเพื่อสร้างความนิยมให้มากกว่าอันอันจะเป็นผลให้สามารถกำหนดราคาค่าเวลาได้สูงทัดเทียมสถานีอื่นยิ่งขึ้น มากกว่าการแข่งขันกันลดราคาเพื่อจูงใจลูกค้าในรายการที่ได้รับความนิยมเท่ากัน จึงมิใช่การแข่งขันในด้านราคาตามความหมายที่แท้จริงนั่นเอง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งผู้ชมและอัตราค่าโฆษณาเฉลี่ย⁸⁰



หมายเหตุ อัตราค่าโฆษณาของช่อง 5 เฉลี่ยเฉพาะรายการที่ดูแลโดยบริษัท เทเลไฟว์ จำกัด ส่วนของช่อง 9 เฉลี่ยเฉพาะรายการที่ผลิตโดย อ.ส.ม.ท.

(2) การแข่งขันโดยไม่ใช้ราคา (Non-price Competition) การปรับเปลี่ยนผังรายการได้กลายมาเป็นกลยุทธ์ที่ถูกนำมาใช้มากที่สุดเมื่อสภาวะของตลาดมีแนวโน้มที่จะเกิดการแข่งขันขึ้น เช่น ในกรณีการเข้าสู่อุตสาหกรรมของผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ในระบบสัญญาณช่วง UHF เมื่อ พ.ศ. 2539 - 2540 ผู้ประกอบการในสถานีโทรทัศน์ช่องอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้ครองตลาดเดิมนั้น ได้นำเอากลยุทธ์การปรับผังรายการมาใช้กันอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการปรับเอารายการประเภท

⁸⁰ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาทีสโก้, คณะที่ปรึกษากฎหมาย ผศ.สุธรรม อยู่ในธรรม และ H.R. Performance Development Co. Ltd. . (ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์) รายงานการศึกษาและการจัดทำแผนการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนรัฐวิสาหกิจ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เสนอต่อองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย, กรกฎาคม 2542 (เอกสารอัดสำเนา), หน้า 92

ละครมาออกอากาศในช่วงเวลา 19.00 - 20.00 น. ซึ่งเคยเป็นเวลาของรายการข่าวประจำวันเดิมในสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 และเลื่อนเอารายการข่าวไปนำเสนอในช่วงเวลา 20.00 น.แทน โดยได้ตัดเวลาการนำเสนอข่าวลงเหลือเพียง 1.30 ชั่วโมงเท่านั้น ทั้งนี้ก็เพื่อดึงผู้ชมกลุ่มแม่บ้านซึ่งเป็นฐานผู้ชมที่ใหญ่ที่สุดให้กลับมาชมช่อง 5 เมื่อช่วงเวลาเดียวกันนั้นเป็นเวลานำเสนอรายการข่าวของสถานีโทรทัศน์ช่องอื่นๆพอดี ด้วยเหตุนี้การแข่งขันในการปรับเปลี่ยนผังรายการจากผู้ครองตลาดเดิมตามมาได้แก่การปรับแบ่งรายการข่าวออกเป็น 2 ช่วงเวลาของสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 คือ ช่วง 18.00 - 18.45 น. และ 19.45 - 20.30 น. เพื่อปรับรูปแบบรายการที่นำเสนอในช่วงเวลาเดียวกันกับที่ช่อง 5 นำเสนอรายการละคร เพื่อชิงเอากลุ่มผู้ชมกลับคืนมา ผลจากการปรับผังรายการของทั้งสองสถานีนี้กระทบถึงสถานีโทรทัศน์ที่มีกลุ่มแม่บ้านเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักเช่นสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 จึงต้องพยายามรักษากลุ่มผู้ชมรายการในช่วงเวลา Prime Time ของสถานีเอาไว้ โดยการเพิ่มความน่าสนใจในรายการละครในช่วงเวลาเดิมให้มากขึ้น เป็นต้น

นอกจากนี้ แม้ว่าการปรับตัวของสถานีโทรทัศน์ที่มีอยู่ในตลาดเดิมไม่เว้นแม้แต่สถานีโทรทัศน์ของรัฐอย่างช่อง 9 อ.ส.ม.ท.และช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์นั้น จะได้เพิ่มความสำคัญให้แก่รายการข่าวและสาระประโยชน์ เพื่อแข่งขันกับสถานีแห่งใหม่ที่ประกาศตัวเป็นสถานีแห่งข่าวสารอย่างชัดเจนก็ตาม แต่ท้ายสุดแล้วรายการประเภทบันเทิงต่างๆก็ยังคงเป็นหัวใจสำคัญที่สุดของสถานีอยู่นั่นเอง นอกจากนั้นแล้ว การต่อสู้โดยการปรับผังรายการนี้ ไม่ว่าจะเป็นการนำรายการที่คาดว่าจะมีผู้สนใจมากกว่ามาออกอากาศในขณะที่สถานีอื่นออกอากาศรายการที่มีผู้สนใจน้อยกว่า หรือการนำเอารายการละครออกนำเสนอในช่วงเวลาออกอากาศรายการข่าวของสถานีอื่นนั้น ถือเป็นการใช้กลยุทธ์ทางการแข่งขันที่เป็นการตัดโอกาสของผู้บริโภคในการรับชมรายการที่มีคุณภาพจากสถานีอื่นๆ ที่นำเสนอในช่วงเวลาเดียวกัน⁸¹

ลักษณะการแข่งขันโดยการปรับเปลี่ยนผังรายการเช่นนี้ แม้ว่าจะถือเป็นลักษณะของการแข่งขันโดยไม่ใช้ราคาอย่างหนึ่งก็ตาม แต่ก็ไมอาจถือว่าเป็นการแข่งขันที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพรายการได้แต่อย่างใด เนื่องจากในท้ายที่สุดแล้วนั้นเมื่อผู้โฆษณาร้องขอกลุ่มผู้ชมผู้ฟังซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของผู้

⁸¹ กลยุทธ์การปรับเวลาออกอากาศเพื่อแข่งขันกับสถานี แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ คือ 1. การสู้ในแบบเดียวกัน และ 2.การหลีกเลี่ยง (โปรดดู -- ศิริพร กิตติชัชวาล , “ความเปลี่ยนแปลงของรายการโทรทัศน์ช่วงก่อน และหลังการขยายเวลาการออกอากาศเสรี 24 ชั่วโมง (มีนาคม 2534 ถึง กุมภาพันธ์ 2535)”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536)

โฆษณาคืนกลับมา รายการประเภทบันเทิงก็จะกลับไปเป็นประเภทของรายการที่มีสัดส่วนมากที่สุดของทุกสถานีเช่นเดิมในทันที อีกทั้งแนวโน้มที่การปรากฏตัวของผู้เข้าแข่งขันรายใหม่ในตลาดที่เกิดขึ้นจะเป็นเหตุให้เกิดความตื่นตัวของผู้ประกอบการรายเดิมในตลาดในครั้งต่อไปในอนาคตนั้น จะก่อให้เกิดการแข่งขันกันปรับผังรายการในระยะต้นและท้ายสุดก็กลับสู่รูปแบบการนำเสนอในแนวทางเดิมอยู่เสมอ เพราะเมื่อรายการโทรทัศน์ยังคงผลิตรายการเพื่อเอาใจตลาดและเพื่อประโยชน์ในเชิงธุรกิจ โดยการคำนึงถึงผลตอบแทนมากกว่าการสร้างสรรครายการคุณภาพแต่ไม่ได้รับความนิยมแล้ว วัฏจักรการผลิตรายการก็จะยังคงหมุนเวียนอยู่อย่างนี้เรื่อยไปโดยไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้²²

พฤติกรรมการแข่งขันกับการพัฒนาคุณภาพรายการ

ในการดำเนินการผลิตสินค้าของอุตสาหกรรมสอดคล้องกับแนวทางการรักษาประโยชน์แก่สาธารณะอย่างสูงสุดนั้น “ค่าความต้องการบริโภคของผู้บริโภคคือ” หรืออุปสงค์ของผู้บริโภค (Consumer Demand) ซึ่งหมายถึงความต้องการของผู้ชมผู้ฟังที่แท้จริงย่อมเป็นตัวแปรหลักและสำคัญที่สุดที่จะแสดงให้เห็นว่า สิ่งใดคือสิ่งที่ผู้บริโภคต้องการและเห็นว่าเป็นประโยชน์และสิ่งใดไม่ใช่

ความแตกต่างระหว่าง “ค่าความนิยม” และ “ค่าอุปสงค์ของผู้บริโภค” อยู่ที่การวัด “ค่าความนิยม” นั้นสามารถวัดเพื่อตอบสนองต่อค่าอุปสงค์ใดก็ได้ ไม่จำเป็นต้องเป็นอุปสงค์ของผู้บริโภคเสมอไป ด้วยเหตุนี้ในทางปฏิบัติจึงพบว่า การวัดค่าความนิยมในปัจจุบันนั้น เป็นไปเพื่อให้ทราบถึงปริมาณของผู้ชมผู้ฟังในรายการนั้น ๆ เพื่อนำเสนอค่าที่วัดได้ต่อผู้โฆษณาจงใจให้เกิดการซื้อต่อไป หรือหากศึกษาภายใต้สมมติฐานของ Smyte แล้วอาจกล่าวได้ว่า “ค่าความนิยม” ที่ผู้ผลิตอุปทานเป็นผู้จัดทำขึ้นนั้น เป็นเพียงกระบวนการเสนอขายสินค้าเพื่อสร้างมูลค่า (Surplus Value) ให้แก่สินค้าของตนเท่านั้น ซึ่งหากจะเปรียบเทียบกับทฤษฎีทางการตลาดแล้ว ธุรกิจการผลิตรายการในปัจจุบัน ก็ไม่ต่างอะไรกับเป็นขั้นตอนหนึ่งในระบบ Marketing Mixed คือเป็นเพียงขั้น Promotion เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้า โดยมี “เวลาโฆษณา” เป็นสินค้า หรือ Product หลักนั่นเอง การวัดค่าความนิยมในปัจจุบันจึงเป็นลักษณะของการวัดค่าประเภทหนึ่งซึ่งไม่ใช่อุปสงค์ของผู้บริโภค แต่เป็นการวัดเพื่อใช้เป็นปัจจัยกระตุ้นในการสร้างค่าอุปสงค์ของผู้โฆษณาซึ่งเป็นผู้จ่ายโดยตรงแก่ผู้ผลิตนั่นเอง

²² ศิริพร กิตติชัชวาล , “ความเปลี่ยนแปลงของรายการโทรทัศน์ช่วงก่อน และหลังการขยายเวลาการออกอากาศเสรี 24 ชั่วโมง (มีนาคม 2534 ถึง กุมภาพันธ์ 2535)”, วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาจิต คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 93

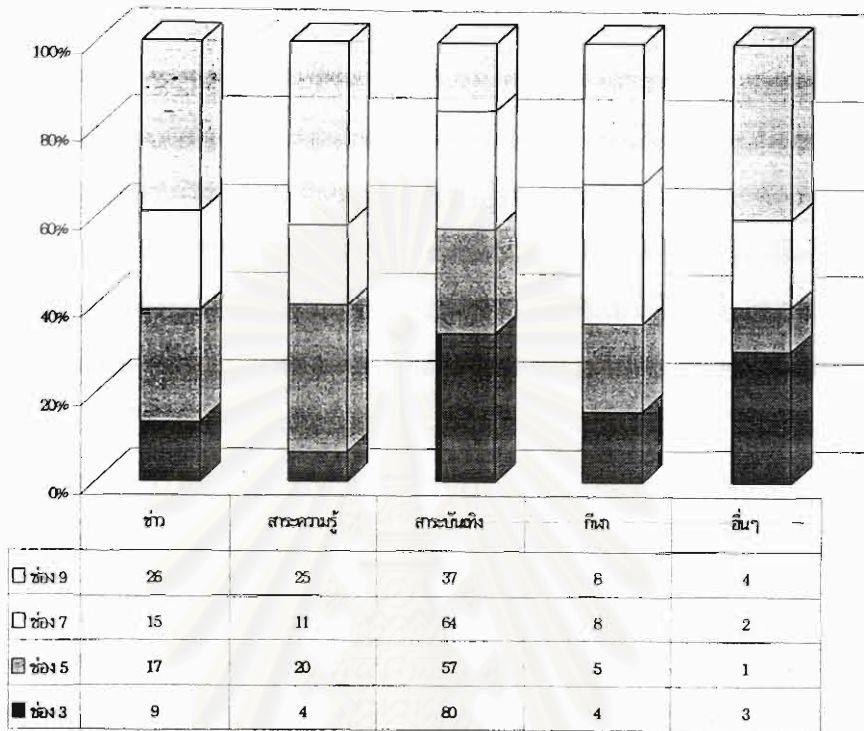
โดยที่ “การแข่งขัน” ได้กลายเป็นตัวแปรประการสำคัญที่ทำให้ผู้ผลิตหลีกเลี่ยงการรับรู้อุปสงค์ของผู้บริโภคที่แท้จริง เนื่องจากสาเหตุที่ว่าสถานะการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้นและการมีผู้ประกอบการรายใหม่เข้าแข่งขันในตลาดนั้น ย่อมส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่อาจได้รับกำไรจำนวนมากจากการประกอบการในระยะเวลาอันสั้นตามคุณลักษณะของตลาดผู้ขายน้อยรายได้อีกต่อไป ซึ่งการผลิตรายการที่เน้นคุณภาพนั้นนอกจากจะอาศัยทุนในการผลิตสูงเป็นส่วนใหญ่แล้ว ผู้ผลิตรายการยังไม่มี ความมั่นใจว่าจะได้รับความสนใจจากผู้ชมผู้ฟังและอาจส่งผลถึงจำนวนผู้สนับสนุนรายการและผู้โฆษณาที่อาจลดลงได้ ในทางปฏิบัติปัจจุบันจึงพบว่า ผู้ผลิตนิยมจะผลิตรายการโดยยึดเอาความแน่นอนและคุ้มค่าเป็นที่ตั้ง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ผู้ผลิตจะผลิตรายการที่มีคุณภาพออกสู่ตลาดก็ต่อเมื่อการผลิตดังกล่าวมีประโยชน์ต่อการแสวงหาประโยชน์เฉพาะตน

นอกจากนั้นแล้ว ผู้ผลิตยังได้พยายามรักษาอัตรากำไรจากการประกอบการของตนด้วยการพยายามลดต้นทุนการผลิตในส่วนค่ารายการต่างๆ โดยการนำเอารายการเก่ากลับมาฉายใหม่อีกครั้ง (Recycle) รวมไปถึงการซื้อรายการจากต่างประเทศในราคาต่ำมาฉาย เพราะจะมีต้นทุนรายการที่ต่ำกว่า การซื้อจากผู้ผลิตอิสระในประเทศหรือการผลิตรายการเอง⁸³ แม้ว่ารายการจากต่างประเทศเหล่านั้นอาจจะไม่เหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ชมก็ตาม แต่สำหรับผู้ผลิตในฐานะที่เป็นหน่วยผลิตหนึ่งของอุตสาหกรรมแล้ว “รายการที่ดี” คือรายการที่สามารถมีจำนวนผู้ชมที่มากกว่า และสามารถขายโฆษณาได้มากกว่าอันจะนำมาซึ่งประโยชน์และความอยู่รอดขององค์กรนั่นเอง

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸³ โดยปกติ ผู้ผลิตรายการต่างประเทศจะขายรายการให้แก่ผู้ซื้อที่อยู่นอกประเทศในราคาต่ำ ภายหลังจากได้รับต้นทุนในการผลิตจากการขายในประเทศเพียงพอแล้ว โดยราคาที่ตกลงขายจะเป็นเท่าใดนั้นขึ้นอยู่กับอำนาจต่อรองของผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วผู้ขายจะเป็นฝ่ายมีอำนาจต่อรองเหนือกว่า สามารถกำหนดราคาสินค้าเท่าใดก็ได้และจะให้แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่เพียงใดก็ได้เช่นกัน (โปรดดู - Walker, J. R and Ferguson, D. A. . The broadcast television industry)

นโยบายการดำเนินงานของแต่ละสถานีเปรียบเทียบ^{๕๔}



อย่างไรก็ตาม ภายใต้กลไกการผลิตที่อิงอยู่กับค่าอุปสงค์ของผู้โฆษณาเช่นในปัจจุบันนี้ แม้ว่า “ผู้บริโภคร” จะไม่ใช่อุปสงค์หลักของผู้ผลิตสื่อวิทยุโทรทัศน์ก็ตาม แต่หากพิจารณาในทางกลับกันแล้ว “ผู้บริโภคร” ถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเลือกซื้อสื่อของเจ้าของสินค้าหรือบริการที่ต้องการดำเนินการตลาดด้วยการโฆษณาผ่านสื่อ ด้วยเหตุนี้ ผู้บริโภครสามารถสร้างและคุ้มครองประโยชน์ให้แก่ตนได้ หากแสดงความต้องการบริโภคอย่างชัดเจนเพื่อให้สามารถวัดหรือคำนวณเป็นรูปธรรมได้

^{๕๔} กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาทีเอสไอ, คณะที่ปรึกษากฎหมาย ผศ.สุธรรม อยู่ในธรรม และ H.R. Performance Development Co. Ltd. . (ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์) รายงานการศึกษาและการจัดทำแผนการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนรัฐวิสาหกิจ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย , หน้า 92

อนึ่ง แม้ว่าพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตสื่อวิทยุโทรทัศน์และประชาชนในฐานะที่เป็นผู้ชมผู้ฟังนั้น จะมีไร้อิทธิพลของความสัมพันธ์ซึ่งมาตรการทางกฎหมายการแข่งขันทางการค้าจะสามารถเอื้อประโยชน์ให้ได้โดยตรงก็ตาม เนื่องจากเป็นสถานะประโยชน์ที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมการผลิตรายการโทรทัศน์อันอยู่นอกเหนือของกรอบการศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้โดยตรง กล่าวคือมาตรการทางกฎหมายที่จะสามารถรองรับกับประโยชน์ของผู้ชมผู้ฟังโดยตรงเท่านั้นจึงจะสามารถกำหนดมาตรการเพื่อผลักดันให้ผู้ผลิตสื่อดำเนินการวัดค่าความนิยมของผู้บริโภคเป็นไปอย่างถูกต้องตามที่ผู้บริโภคแสดงออกอย่างที่สุดได้ อาทิเช่น การกำหนดให้เปลี่ยนวิธีการจากการวัดด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เป็นการวัดด้วยการวิจัย (Audience Research) ด้วยกระบวนการวัดอันเป็นที่เชื่อถือยอมรับว่ามีความถูกต้องแท้จริง เป็นต้น แต่ถึงกระนั้น มาตรการตามหลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้านั้น ก็อาจเข้ามีส่วนผลักดันให้เกิดการแข่งขันกันเพื่อตอบสนองกับความต้องการของผู้บริโภคสื่อได้ เมื่อความต้องการที่แท้จริงของผู้บริโภคได้รับการพิสูจน์ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของสังคมเองหรืออาจเกิดขึ้นโดยผลของมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงก็ได้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4.3 มาตรการป้องกันการผูกขาดในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์

มาตรา 40 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปแนวทางการจัดระบบกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทย เพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรี เปิดโอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรมและการควบคุมให้ดำเนินกิจการอย่างเป็นธรรมนำมาซึ่งประโยชน์แก่สาธารณะร่วมกัน แต่การอนุวัติตามเจตนารมณ์ของมาตรา 40 นั้น อาจมิใช่การบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ทั้งหมด แต่หมายความถึงการกำหนดแนวทางการกำหนด ติความหรือบังคับใช้กฎหมายให้อยู่ภายใต้กรอบแห่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่มีผลเป็นการควบคุมสภาวะการแข่งขันในกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทย สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

4.3.1 กฎหมายเฉพาะกิจการสื่อสารมวลชน : พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ออกตามความในมาตรา 40 รัฐธรรมนูญเพื่อเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดระบบกิจการสื่อสารไร้สายในประเทศ ให้อยู่ภายใต้กรอบแห่งประโยชน์สาธารณะ (National Interest) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม (Free and Fair Competition) และหลักการตรวจสอบได้ (Accountability)

มาตรการควบคุมโอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรมและระบบใบอนุญาต

การเข้าสู่อุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทยหากวิเคราะห์ตามแนวทางของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 แบ่งกระบวนการคัดเลือกในระบบใบอนุญาตประกอบกิจการได้เป็น 2 ลักษณะคือ

- (1) ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ (Radio Station Licence) หมายถึง การได้รับอนุญาตให้ส่งหรือแพร่ภาพและเสียง (มาตรา 3)
- (2) ใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรทัศน์ (Television Station Operator Licence) หมายถึง การได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการให้บริการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชมการให้บริการนั้น ๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบสาย ระบบคลื่น

ความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่นใด ระบบใดระบบหนึ่งหรือหลายระบบรวมกัน หรืออาจเป็นกิจการโทรทัศน์ตามที่มิ กฎหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการผู้มีอำนาจกำหนดให้เป็นกิจการโทรทัศน์ก็ได้ (มาตรา 3)

หน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมาย คือ “คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กศช.) มีอำนาจตามกฎหมายการจัดระบบกิจการสื่อสารไร้สายในประเทศอย่างกว้างขวาง ประกอบด้วยอำนาจต่อไปนี้

- (1) การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ ในระดับ Assignment
- (2) การพิจารณาอนุญาต แบ่งได้เป็น 2 ระดับชั้นคือ
 - (2.1) การพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ (มาตรา 23 (3))
 - (2.2) การพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรทัศน์ (มาตรา 23 (4))
- (3) การกำกับดูแล (Regulation)

ในการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติเพื่อจัดสรรคลื่นความถี่หรืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในคลื่นความถี่วิทยุเพื่อแพร่เสียงแพร่ภาพ จะเป็นไปตามตารางกำหนดความถี่วิทยุหรือแผนความถี่วิทยุ ส่วนการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์นั้น จะเป็นไปตาม แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติซึ่งแผนแม่บททั้งสองฉบับนี้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติจะได้เป็นผู้จัดร่างขึ้นเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจเพื่อพิจารณาอนุญาตในภายหลังจากที่ร่างกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ (มาตรา 23 (1))

การจัดทำแผนแม่บทหลักในการพิจารณาอนุญาตของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่วิทยุหรือการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรทัศน์ จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ในฐานะกฎหมายสูงสุดที่เป็นหลัก คือ จะต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนทุกระดับ ในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม รวมถึงจะต้องเป็นไปเพื่อกระจายโอกาสในการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุนี้ในฐานะที่เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติอย่างทั่วถึง ในทุกกิจการอีกด้วย (มาตรา 25 และ 27) ซึ่งตามกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดถึงองค์ประกอบของเนื้อหาสาระคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทร

ทัศนแห่งชาติจะต้องระบุไว้ในแผนแม่บทที่จะได้จัดร่างขึ้นต่อไปเพื่อแสดงให้เห็นถึงเจตนาในการรักษาประโยชน์แห่งสาธารณะ (มาตรา 26) คือ

- (1) การศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- (2) วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
- (3) การเกษตรและการส่งเสริมอาชีพอื่น ๆ
- (4) ความมั่นคงของรัฐ
- (5) การกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน
- (6) การกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อการส่งเสริมสนับสนุนในการเผยแพร่และการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

นอกจากนั้น ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ รวมไปถึงการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าว คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แห่งชาติจะต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยจะต้องจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของจำนวนการใช้ทั้งหมด อีกทั้งยังจะต้องจัดให้มีสถานีโทรทัศน์สำหรับการกระจายข้อมูลข่าวสารของประชาชนในระดับท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาท้องถิ่นและส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนในท้องถิ่นอย่างทั่วถึงและเพียงพอ

ข้อสังเกตการเข้าสู่อุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ตามแนวทางของพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

(1) การเข้าสู่อุตสาหกรรม (Market Access) เป็นลักษณะของการควบคุมโอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรมโดยการเข้าแทรกแซงของรัฐผ่านทางกฎหมายที่ให้อำนาจและระบบการควบคุมใบอนุญาต โดยแบ่งระดับการเข้าสู่อุตสาหกรรมและประเภทของการอนุญาตออกเป็น

- การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่วิทยุเพื่อจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ในการดำเนินการแพร่เสียงแพร่ภาพ (a Radio Station Licence)

- การอนุญาตให้ประกอบกิจการให้บริการส่งข่าวสารสาธารณะไปยังผู้ชมผู้ฟัง (a Television Service Operation Licence)

(2) การจัดตั้งหน่วยงานผู้มีอำนาจ หากพิจารณากระบวนการจัดตั้งและการควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายจะพบว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติของไทยที่จะได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับนี้นั้น จะมีลักษณะโครงสร้างองค์กรที่คล้ายคลึงกับ FCC ของสหรัฐฯ หลายประการ อาทิ รูปแบบขององค์กรที่กำหนดให้เป็นองค์กรอันเป็นอิสระจากรัฐบาล การมีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้เอกชนผู้ยื่นคำขอใช้ประโยชน์ในคลื่นความถี่วิทยุได้ หรือการมีอำนาจในการกำกับดูแลการประกอบกิจการภายหลังการได้รับอนุญาต แต่เป็นรูปแบบโครงสร้างองค์กรที่แตกต่างจากโครงสร้างของ ITC ของสหราชอาณาจักร ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยมีโครงสร้างตลาดสื่อวิทยุโทรทัศน์ โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ ขนาดของตลาด ความสามารถในการบริโภค ความสามารถในการตอบสนองต่อการแข่งขัน ตลอดจนข้อจำกัดโดยประการอื่น ๆ นั้น คล้ายคลึงกับโครงสร้างของอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ในสหราชอาณาจักรแต่ตรงข้ามกับโครงสร้างของอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ในสหรัฐอเมริกา ถือเป็นประเด็นที่น่าสังเกตถึงแนวทางการควบคุมให้หน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายนี้ดำเนินการกำกับดูแลตลอดจนใช้อำนาจที่มีอยู่ด้วยความโปร่งใส และอยู่ภายใต้หลักการอันเป็นที่ยอมรับได้

(3) ขอบเขตแห่งอำนาจของหน่วยงานตามกฎหมาย การจัดตั้งหน่วยงานผู้ใช้กฎหมายก่อนการจัดร่างกฎหมายแม่บท หรือการเปิดให้หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายมีอำนาจหน้าที่ในการจัดร่างกฎหมายแม่บทนั้น แสดงให้เห็นถึงแนวคิดในกฎหมายใน 2 มุมมองที่แตกต่างกัน คือ การเปิดให้ผู้มีความรู้ความชำนาญซึ่งกฎหมายได้จัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานผู้มีความรู้พิจารณาความเหมาะสมแห่งการปรับใช้และปรับเปลี่ยนกฎหมายได้อย่างกว้างขวางนั้น แสดงให้เห็นถึงแนวคิดที่เปิดกว้างในกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งกฎหมายแม่บทที่มีความยืดหยุ่นเหมาะสมสอดคล้องกับอุตสาหกรรมที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วอย่างเช่นกิจการสื่อสารไร้สายนี้ได้เป็นอย่างดี คล้ายคลึงกับอำนาจของกระทรวงไปรษณีย์และโทรคมนาคมตามกฎหมาย Radio Law ของญี่ปุ่น ซึ่งญี่ปุ่นได้คงไว้ซึ่งหลักการให้อำนาจแก่กระทรวงไปรษณีย์และโทรคมนาคมอย่างกว้างขวางเพื่อสร้างความยืดหยุ่นให้แก่การบังคับใช้กฎหมายนี้เมื่อการแก้ไขกฎหมายในปี ค.ศ. 1999 ปรากฏว่าทั้งสหรัฐฯ และสหราชอาณาจักร ได้ทำการแก้ไขกฎหมายเพื่อลดการแทรกแซงและผ่อนคลายนกฎเกณฑ์ควบคุมการเข้าสู่อุตสาหกรรมไปก่อนแล้ว

ในทางตรงกันข้าม โครงสร้างองค์กรที่แตกต่างกันระหว่างคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติตามกฎหมายไทยกับกระทรวงไปรษณีย์และโทรคมนาคมของญี่ปุ่น ย่อมจะส่งผลให้กระบวนการตรวจสอบและกำกับดูแลขอบเขตการใช้อำนาจของหน่วยงานทั้งสองมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ กระทรวงไปรษณีย์และโทรคมนาคมถือหน่วยงานของรัฐและอยู่ภายใต้กระบวนการควบคุมการทำงานโดยรัฐและมีเป้าหมายหลักในการควบคุมทิศทางของอุตสาหกรรมเป็นไปตามนโยบายสาธารณะของรัฐเป็นสำคัญ ส่วนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติของไทยนั้น เป็นลักษณะขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายและไม่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของหน่วยงานอื่นใด ด้วยเหตุนี้ กระบวนการตรวจสอบและกำกับดูแลการดำเนินการตามกฎหมายของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาตินี้จึงเป็นประเด็นสำคัญที่กฎหมายแม่บทในการกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ที่จะได้ประกาศใช้ในอนาคตนี้ ต้องให้ความสำคัญแก่กระบวนการกำกับดูแลและคานอำนาจซึ่งกันและกันกับอำนาจที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติมีอยู่ เพื่อสร้างความโปร่งใสในการใช้ดุลพินิจและสร้างประสิทธิภาพสูงสุดในการบังคับใช้กฎหมาย การเปิดให้คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายและกฎเกณฑ์ในการควบคุมการทำงานหรือกำหนดโทษอันเกิดจากการใช้อำนาจของตนเองนั้นถือเป็นกระบวนการบัญญัติกฎหมายที่ขัดแย้งกับหลักการขัดกันแห่งประโยชน์ (Conflict of Interest)

4.3.2 มาตรการทางกฎหมายป้องกันการผูกขาดและควบคุมการแข่งขันทางการค้า

การให้อำนาจแก่รัฐในการควบคุมการดำเนินงานของระบบตลาดและกลไกการแข่งขันนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากสถานะความล้มเหลวของระบบตลาดและกลไกราคา (Market Failures) เมื่อปรากฏว่าระบบตลาดที่สมบูรณ์จะต้องอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนที่สมบูรณ์ซึ่งเกิดขึ้นได้ยากในทางปฏิบัติและสถานะการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ (Perfect Competition) ก็ไม่มีอยู่จริงแล้ว⁸⁵ จึงเป็นภาระหน้าที่ของรัฐในการ

⁸⁵ ไกรยุทธ ธีรตยานันท์ กล่าวไว้ในบทความเรื่องทฤษฎีความล้มเหลวภาครัฐ ถึงเหตุผลของการเข้าแทรกแซงของรัฐในระบบตลาดว่า “ระบบตลาดที่สมบูรณ์เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ในชีวิตจริง การแข่งขันอย่างสมบูรณ์ (Perfect Competition) ทุก ๆ ตลาดสินค้าและตลาดปัจจัยการผลิต เป็นสภาพที่ไม่เกิดขึ้น สินค้าบางประเภทและปัจจัยการผลิตบางชนิดก็มีการผูกขาดหรืออยู่ในครอบครองของเจ้าของเพียงไม่กี่รายเท่านั้น ความรู้หรือสารสนเทศ (Information) เกี่ยวกับสภาพของตลาดก็ไม่สมบูรณ์ ราย

เข้าแทรกแซงเพื่อลดความไม่สมบูรณ์ของตลาดดังกล่าว ในรูปของการจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีผลเป็นการจำกัดการแข่งขันพร้อมกันสร้างสภาวะแวดล้อมในตลาดที่ตอบสนองต่อภาวะการแข่งขันอย่างสูงสุด โดยเชื่อว่าตลาดที่มีการแข่งขันจะสามารถก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดแก่สังคมได้

การควบคุมสภาวะการแข่งขันในมิติแห่งการเป็นอุตสาหกรรมการผลิต

ประเทศไทยเป็นอีกประเทศหนึ่งที่อาศัยมาตรการทางกฎหมายในการแทรกแซงระบบตลาดเพื่อควบคุมสภาวะการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้บริโภค สร้างประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ในทรัพยากร ตลอดจนเพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจการเมืองของประเทศ ด้วยเหตุนี้กฎหมายป้องกันการผูกขาดจึงถือเป็นกฎหมายที่อีกระบบหนึ่งซึ่งสามารถสนับสนุนให้การดำเนินกิจการต่อวิद्यุโทรทัศนเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์แก่สาธารณะได้สูงสุดตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญได้ โดยอาศัยประโยชน์จากสภาวะการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมในมิติแห่งการเป็นอุตสาหกรรมการผลิตต่อวิद्यุโทรทัศนนั่นเอง

ในการพิจารณากิจการต่อวิद्यุโทรทัศนภายใต้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์อุตสาหกรรมนั้น “อุตสาหกรรมต่อวิद्यุโทรทัศน” ย่อมจะมีความหมายถึงการเป็นผู้ผลิตสินค้าคือ “เวลาโฆษณา” เพื่อขายให้แก่ผู้ซื้อ คือ “ผู้โฆษณา” ที่อาจเป็นการซื้อโดยตรงโดยเจ้าของสินค้าหรือบริการในอุตสาหกรรมการผลิตอื่นหรือเป็นการซื้อผ่านตัวแทนโฆษณานายหน้าก็ได้ ซึ่งในการดำเนินมาตรการควบคุมกิจการต่อวิद्यุโทรทัศนในมิตินี้สามารถกระทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติกฎหมายควบคุมการแข่งขันและป้องกันการผูกขาดอันเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้แก่กิจการค้าโดยทั่วไป

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

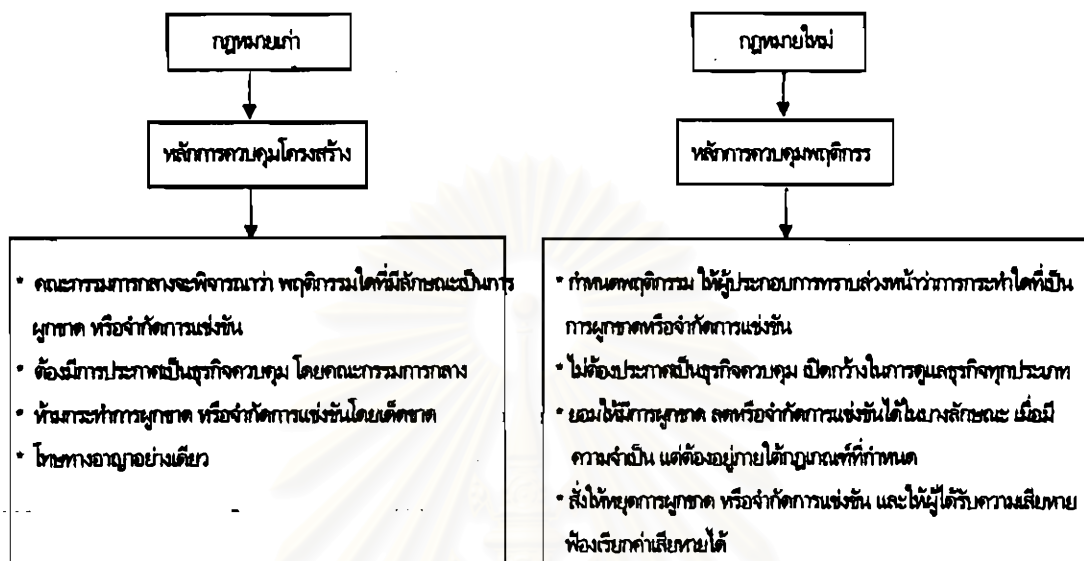
ละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้ผลิต ผู้ว่าจ้าง ผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตก็ไม่ใช่ที่ทราบกันดี เช่นเดียวกับข่าวสารการเปลี่ยนแปลงของภาวะตลาด ทำให้การปรับตัวเพื่อเขาสู่รูปแบบการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่ไม่เกิดขึ้น แม้ในกรณีที่สารสนเทศมีความสมบูรณ์ การปรับตัวของหน่วยเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นได้ยากเนื่องจากความไม่สมบูรณ์ในการเคลื่อนย้ายของทรัพยากรเอง ...”

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าและแนวทางการควบคุมสถานะการแข่งขัน

ระบบกฎหมายป้องกันการผูกขาดและควบคุมสถานะการแข่งขันในระบบตลาดในประเทศไทย ได้รับการพัฒนามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 ด้วยการประกาศใช้พระราชบัญญัติห้ามค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2490 เพื่อใช้เป็นมาตรการในการลงโทษผู้กักตุนสินค้าในช่วงภาวะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายด้วยการปรับเปลี่ยนหลักการของกฎหมายเดิมคือการควบคุมกำไรสูงสุดที่ผู้ประกอบการพึงได้รับ มาเป็นการควบคุมการได้ประโยชน์จากตลาดของผู้ประกอบการให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ด้วยวิธีการกำหนดราคาขายที่เหมาะสมให้แก่ผู้ประกอบการที่คณะกรรมการผู้มีอำนาจตามกฎหมายมีความเห็นว่าเป็นกิจการที่พึงควบคุมโดยรัฐ ทั้งยังได้เพิ่มเติมนโยบายการป้องกันการผูกขาดภายใต้แนวคิดของการรักษาระบบตลาดและกลไกการแข่งขันลงไปกฎหมายเป็นครั้งแรก แต่เนื่องจากแนวคิดของกฎหมายในครั้งนั้นเป็นไปในลักษณะของการเน้นการควบคุมโครงสร้างของระบบตลาดทั้งหมดมิให้มีสถานะแห่งการผูกขาดโดยเด็ดขาดและหากปรากฏพฤติกรรมอันเป็นการต้องห้ามตามกฎหมายขึ้นแล้ว จะถือว่าผู้กระทำมีความผิดตามกฎหมายในทันทีโดยไม่คำนึงถึงว่าเป็นการกระทำที่ส่งผลในระยะยาวเช่นไร

ในการแก้ไขหลักกฎหมายกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดในปี พ.ศ. 2542 นั้น นอกเหนือจากจะได้แยกให้หลักการของกฎหมายควบคุมราคา (Price Control Law) กับกฎหมายป้องกันการผูกขาดและควบคุมการแข่งขัน (Competition Law) ออกจากกันแล้ว กฎหมายฉบับใหม่นี้ยังมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการควบคุมสถานะการแข่งขันในอุตสาหกรรมการค้าการผลิตของประเทศจากการมุ่งควบคุมโครงสร้างของตลาดทั้งระบบให้ปราศจากพฤติกรรมอันเป็นการผูกขาดตลาดโดยเด็ดขาด มาเป็นการควบคุมพฤติกรรมแก่ผู้ประกอบการบางลักษณะที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ ภายใต้หลักเกณฑ์ในวิธีการในทางนิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ร่วมกัน ซึ่งอาจเป็นการควบคุมเฉพาะพฤติกรรมของผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีแนวโน้มจะเป็นการจำกัดยุติ หรือก่อให้เกิดสถานะการแข่งขันโดยไม่เป็นธรรม ในประการที่สามารถก่อให้เกิดความเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจการค้าและประโยชน์แห่งประชาชนร่วมกันได้

หลักกฎหมายป้องกันการผูกขาดในประเทศไทยเปรียบเทียบ⁸⁶



พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 จึงถือเป็นบทบัญญัติกฎหมายทั่วไปที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ⁸⁷ ขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่จะมิผลเป็นการบิดเบือนภาวะการแข่งขันในตลาด ตลอดจนสนับสนุนให้การแข่งขันดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด หลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ การสร้างสภาวะแวดล้อมในอุตสาหกรรมให้พร้อมรองรับกับการแข่งขันกันระหว่างผู้ประกอบการในตลาดอยู่เสมอ โดยไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นสภาวะการแข่งขัน

⁸⁶ กลุ่มนิติกร กองวิชาการและแผนงาน กรมการค้าภายใน, เอกสารประกอบการพิจารณาว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. (อ.พ. 23 / 254) สมัยประชุมสามัญทั่วไป, ฝ่ายบริการค้นคว้า หอสมุดรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, มกราคม 2540. (อัคราเนา)

⁸⁷ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติระบุถึงเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นไปเพื่อ "... ให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจอย่างเป็นระบบ อันจะเป็นการส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

กันอย่างรุนแรงหรือแข่งขันกันโดยสมบูรณ์เสมอไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมประการต่าง ๆ ที่อาจแตกต่างกัน⁸⁸

สาระสำคัญของกฎหมายจะมุ่งให้ความสำคัญแก่พฤติกรรมการดำเนินงานทางธุรกิจของผู้ประกอบการมิให้มีลักษณะของการบิดเบือนกระบวนการแข่งขันตามกลไกในระบบตลาด ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดหรือยุติการแข่งขัน การสร้างสภาวะการแข่งขันไม่เป็นธรรม ตลอดจนไปจนถึงการสร้างสภาวะการผูกขาดตลาด กระบวนการควบคุมสภาวะการแข่งขันตามกฎหมาย แบ่งได้เป็น

1. การควบคุมการใช้อำนาจทางเศรษฐกิจของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด (มาตรา 26)
2. การห้ามมิให้มีการรวมกิจการกันระหว่างผู้ประกอบธุรกิจไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่ในระดับการผลิตเดียวกันหรือต่างระดับก็ตาม หากว่าการรวมกิจการระหว่างกันนั้นอาจส่งผลให้เกิดสภาวะการผูกขาดหรือสร้างความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน (มาตรา 26) เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ตามมาตรา 35
3. การห้ามมิให้มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อกำหนดราคาซื้อหรือราคาขาย จำกัดปริมาณการซื้อหรือปริมาณการขาย การตกลงร่วมกันเพื่อเข้าครอบครองตลาด การสมรู้กันในการประทุษร้าย การร่วมกันกำหนดแบ่งท้องที่การประกอบธุรกิจ การร่วมกันลดปริมาณสินค้าให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด การตกลงร่วมกันเพื่อลดคุณภาพ การแต่งตั้งตัวแทนจำหน่ายเดียวกัน การกำหนดวิธีปฏิบัติทางการค้าแบบเดียวกันหรือตามที่ตกลงกัน (มาตรา 27) แต่การดำเนินการร่วมกันในบางกรณีก็อาจได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 35

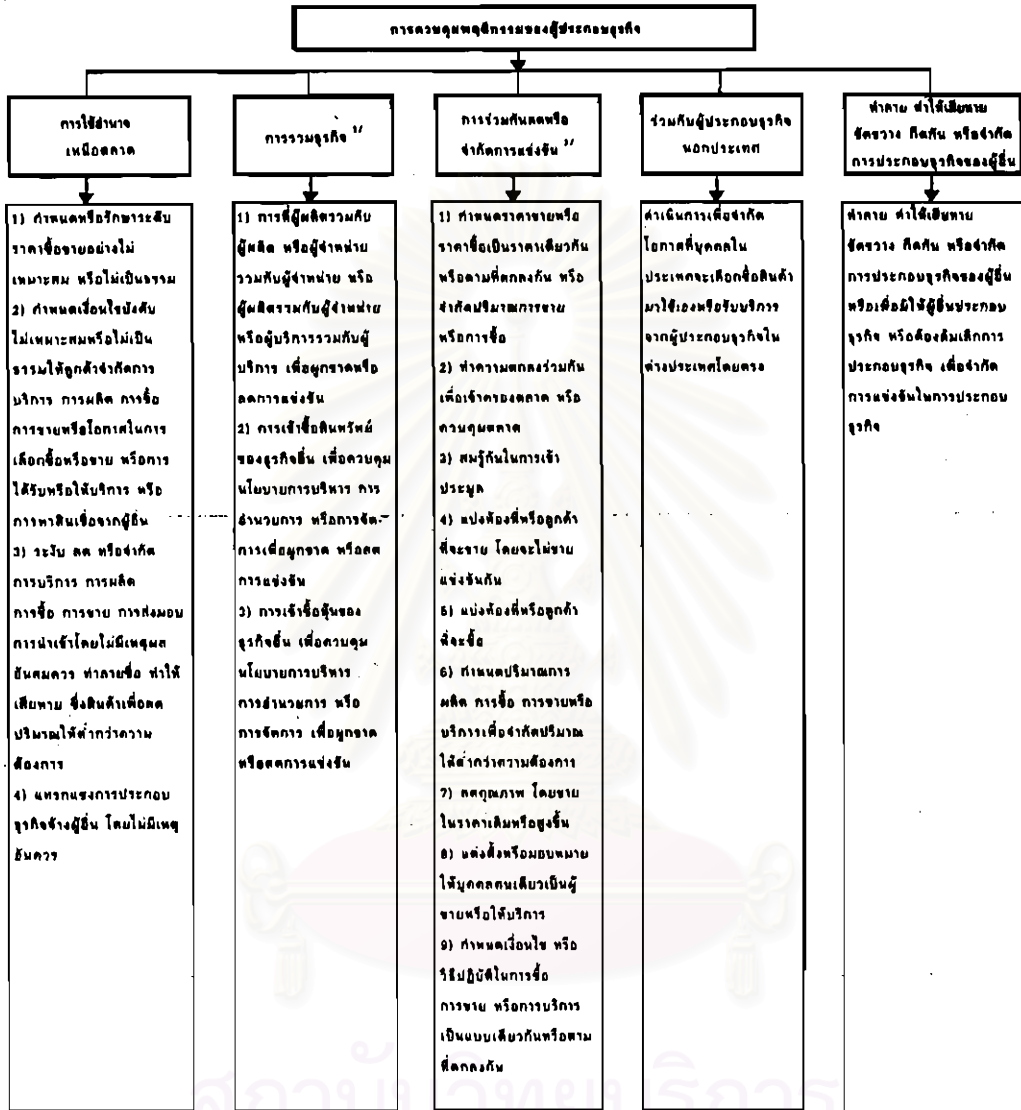
⁸⁸ เป็นแนวคิดของกฎหมายภายใต้ทฤษฎี Contestable Markets ในทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งยอมรับข้อจำกัดของระบบตลาดแข่งขันสมบูรณ์และประโยชน์จากการผูกขาดตลาดในบางกรณี จึงได้เสนอแนวทางในการรักษาประโยชน์แก่ผู้บริโภคในวิธีการใหม่ คือ การควบคุมสภาวะแวดล้อมของตลาดให้อยู่ในสภาพพร้อมตอบสนองต่อการแข่งขัน และให้การแข่งขันเป็นเพียงกระบวนการไปสู่เป้าหมายสูงสุด คือ ประโยชน์แก่ผู้บริโภคและประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ แทนการมุ่งสร้างสภาวะการแข่งขันสมบูรณ์ซึ่งต้องอาศัยของคู่ประกอบที่แทบจะเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ (โปรดดู - J. H. Agnew , Competition Law , (London : Allen & Unwin, 1985), pp.43 – 47)

4. การห้ามใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่นอกราชอาณาจักร เพื่อให้ผู้ประกอบการในราชอาณาจักรรายอื่นต้องถูกจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจนอกราชอาณาจักรโดยตรง (มาตรา 28)
5. การห้ามการกระทำโดยประการใด ๆ ที่ส่งผลให้เป็นการทำลาย ชัดขวาง กีดกันหรือจำกัดโอกาสในการประกอบธุรกิจของผู้อื่น หรือเพื่อมิให้ผู้อื่นประกอบธุรกิจ หรือต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจ (มาตรา 29)



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

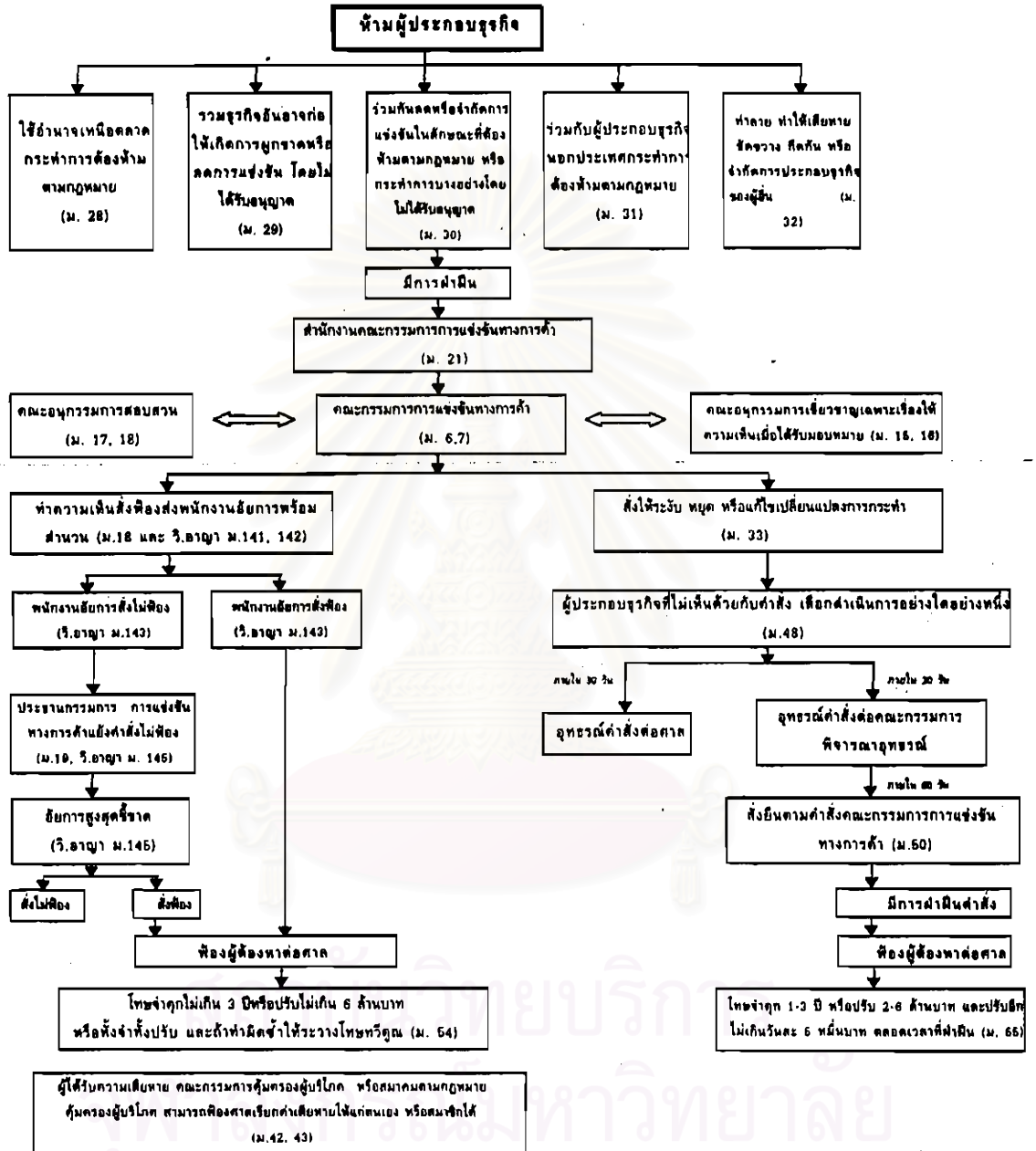
สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542⁸⁹



หมายเหตุ 1/ ทำให้เมื่อได้รับอนุญาต
 2/ ต้องทำด้วยวิธีที่จำกัด ทำให้เมื่อได้รับอนุญาต

⁸⁹ กลุ่มนิติกร กองวิชาการและแผนงาน กรมการค้าภายใน, เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. (อ.พ. 23 / 2541 สมัยประชุมสามัญทั่วไป), (อัคราเนา)

กระบวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542⁹⁰



90 เรื่องเดียวกัน

4.4 การกำหนดบทบาทของกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาประโยชน์สาธารณะในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย

ภาวะการเคลื่อนเข้าหากันของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ กิจการสื่อสารมวลชนและสื่อสารโทรคมนาคมที่ปรากฏในปัจจุบัน ก่อให้เกิดความวิตกกังวลต่อผลการรักษาประโยชน์ตามพันธะหน้าที่ในการปกป้องสิทธิเสรีภาพในข้อมูลข่าวสารที่สื่อมีแก่ประชาชน ประเด็นที่ตกเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันมากที่สุดก็คือ การที่ผู้ประกอบการสื่อสารมวลชนได้ดำเนินธุรกิจในรูปแบบเครือข่ายธุรกิจขนาดใหญ่ (a large chain) ที่มีอำนาจรวมอยู่ที่ศูนย์กลาง (Central Ownership) นั้น จะส่งผลกระทบต่อจรรยาบรรณในฐานะผู้ผลิตสินค้าทางวัฒนธรรมหรือไม่ หรือจะส่งผลต่อการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างไร⁹¹

เพราะหากจะพิจารณาในมุมกลับแล้ว การรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบการสามารถก่อให้เกิดประโยชน์จากการประหยัดจากขนาด ช่วยให้ผู้ประกอบการมีกำไรที่สามารถแบ่งสรรไปเพื่อพัฒนาปรับปรุงคุณภาพของรายการที่น่าเสนอ และช่วยลดต้นทุนการผลิตซึ่งจะส่งผลต่อการกำหนดราคาขายและราคาสำหรับผู้บริโภคต้องจ่ายลงได้ นอกจากนี้ยังเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดได้แล้ว การกำหนดบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถประสานประโยชน์ในมิติที่แตกต่างเข้าด้วยกันได้อย่างกลมกลืน จึงถือเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐพึงพิจารณา

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองได้เสนอแนวทางในการรักษาประโยชน์แก่สาธารณะทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของสังคม โดยอาศัยกระบวนการควบคุมแบบแผนการผลิตทางเศรษฐกิจของสังคม (Economic Base) เป็นพื้นฐานในการกำหนดโครงสร้างส่วนบนของสังคม อันได้แก่ระบบการเมือง สังคม วัฒนธรรม และหมายรวมถึงจรรยาบรรณของสื่อสารมวลชนอีกด้วย นักเศรษฐศาสตร์การเมืองได้นำเสนอแนวคิดในการควบคุมให้ระบบตลาดและกลไกการแข่งขันของอุตสาหกรรมเป็นพื้นฐานประการสำคัญ ซึ่งปัจจัยที่นักเศรษฐศาสตร์การเมืองเห็นว่าเป็นปัจจัยอันมีอิทธิพลต่อแบบแผนการผลิตทางเศรษฐกิจของสังคมและอาจส่งผลกระทบต่อฐานะการรักษาประโยชน์แก่สาธารณะ ประกอบด้วย

⁹¹ Wayne Overbeck and Rick D. Pullen. Major principles of media law, p.359

- (1) โอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรมและสถานะความเป็นเจ้าของ
- (2) อำนาจในการควบคุมกิจการสื่อสารมวลชน

โดยประเด็นในการพิจารณาปัจจัยทั้งสองประการจะประกอบไปด้วย⁹²

- กลุ่มผู้มีอำนาจควบคุมสื่อหรือผู้เป็นเจ้าของสื่อ
- ปริมาณการกระจุกตัวของกิจการสื่อสารมวลชนในอุตสาหกรรมนั้น ๆ แบ่งพิจารณาได้ดังนี้⁹³
 - อัตราการรวมกระจุก (Concentration) หมายความว่าถึง สภาวะที่ชุมชนหนึ่ง ๆ มีผู้มีสิทธิประกอบกิจการหรือเป็นเจ้าของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์เพียงรายเดียวหรือน้อยรายกระทั่งอาจกล่าวได้ว่าไม่มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริง
 - อัตราการรวมกระจุก (Conglomeration) หมายความว่าถึงสภาวะที่ธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีผลประโยชน์ในธุรกิจประเภทอื่นหันมาประกอบกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์
- ลักษณะและแนวโน้มในการรวมกิจการทั้งในแนวตั้งและแนวนอน

4.4.1 การควบคุมโอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรมสถานะความเป็นเจ้าของ (Ownership)

เนื่องจากอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นกิจการที่ถูกควบคุมโอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรมด้วยระบบใบอนุญาตซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

- (1) ใบอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า เพื่อประโยชน์ในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์ และไม่เกิดความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน
- (2) ใบอนุญาตประกอบกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการในมิติแห่งการเป็นผู้ผลิตสินค้าทางวัฒนธรรมและสินค้าสาธารณะ

⁹² อุบลรัตน์ ศิริชูศักดิ์, ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย : โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ, หน้า 17 - 19

⁹³ บุญรักษ์ บุญญะเขตมลา, ฐานันดรที่ตีจากระบบโลกถึงรัฐไทย, หน้า 394

การพิจารณาสถานะความเป็นเจ้าของกับการรักษาประโยชน์สาธารณะเกิดขึ้นจากการตระหนักถึงความสำคัญของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเด็นต่อไปนี้เป็นการสำคัญ คือ

- กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นกิจการที่อาศัยทรัพยากรสาธารณะซึ่งประชาชนทุกคนมีสิทธิใช้ประโยชน์
- ทรัพยากรสาธารณะดังกล่าว เป็นทรัพยากรมีค่า หายาก และมีอยู่อย่างจำกัด
- เป็นภาระหน้าที่ของรัฐในการจัดสรรโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรอย่างเท่าเทียม
- กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นผู้ผลิตสินค้าทางวัฒนธรรมและสินค้าสาธารณะ การกระจัดตัวของกิจการสื่อสารสาธารณะประเภทต่าง ๆ หรือการมีผู้ประกอบการเพียงไม่กี่รายที่มีอำนาจควบคุมทิศทางการดำเนินงานของสื่อ ข่มขู่เป็นการจำกัดโอกาสหรือทางเลือกในการบริโภค อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อขอบเขตความคิดและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนในฐานะผู้บริโภคสื่อ

การควบคุมโอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรมและความเป็นเจ้าของ

หลักเกณฑ์เรื่อง ความเป็นเจ้าของ หรือ Ownership Restriction ในกฎหมายสื่อสารมวลชน ถือเป็นมาตรการป้องกันการผูกขาดในกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในลักษณะหนึ่ง ด้วยการควบคุมโอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรม (Market Access) ในลำดับต้น เจตนารมณ์ของกฎหมายในการควบคุมโอกาสในการเป็นเจ้าของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์หรือกิจการสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศโดยส่วนใหญ่จะเป็นไปเพื่อกระจายโอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรมให้แก่ผู้ประกอบการแต่ละกลุ่มอย่างหลากหลาย ควบคุมมิให้เกิดภาวะการกระจัดตัวของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์และกิจการสื่อสารสาธารณะต่าง ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กฎหมายเล็งเห็นถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากปล่อยให้ช่องทางในการสื่อสารกับประชาชนตกอยู่ในอำนาจบังคับควบคุมของผู้ประกอบการเพียงไม่กี่รายซึ่งถือเป็นการพิจารณาผลในทางสังคมเป็นสำคัญ อีกทั้งยังถือเป็นกระบวนการในการคัดสรรคุณสมบัติของผู้ประกอบการที่จะเข้าสู่ตลาด ให้เป็นผู้มีศักยภาพและมีความมั่นคงทางการเงินเพียงพอต่อการดำเนินกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์เพื่อเป็นหลักประกันในการรักษาประโยชน์แก่สาธารณะในมิติทางสังคมและประโยชน์สูงสุดจากการใช้ทรัพยากรสื่อสารสาธารณะอีกประการหนึ่ง

มาตรการทางกฎหมายที่มีผลในทางป้องกันการกระจุดัวของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ด้วยการกำหนดระบบใบอนุญาตและข้อจำกัดเรื่องโอกาสความเป็นเจ้าของได้แก่กฎหมายเฉพาะของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งในปัจจุบันประกอบด้วย พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

ผลการศึกษาในหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ปรากฏว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนาในการจัดให้มีคณะกรรมการผู้มีอำนาจตามกฎหมายขึ้นเพื่อเป็นองค์กรอันเป็นอิสระจากอำนาจแทรกแซงของรัฐในการจัดสรร โอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าและป้องกันมิให้เกิดการกระจุดัวของโอกาสดังกล่าว และเนื่องจากสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นเพียงการกำหนดขอบอำนาจของคณะกรรมการซึ่งจะได้ครอบคลุมในกิจการที่เกี่ยวข้องกับคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าทั้งหมด คือ กิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ด้วยเหตุนี้ ในเรื่องรายละเอียดของกระบวนการพิจารณาจัดสรร โอกาสในการเข้าสู่อุตสาหกรรมและกฎเกณฑ์เรื่องความเป็นเจ้าของเฉพาะกิจการวิทยุโทรทัศน์นั้น ควรจะได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ซึ่งจะเป็นกฎหมายเฉพาะที่จะออกตามมาโดยผลแห่งมาตรา 40 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ 2540 ต่อไป

ข้อจำกัดของหลักการควบคุมความเป็นเจ้าของ

แม้ว่าหลักเกณฑ์ในการป้องกันการกระจุดัวของกิจการสื่อจะสามารถส่งผลเป็นการควบคุมอำนาจทางเศรษฐกิจของผู้ประกอบการได้ในทางหนึ่งก็ตาม แต่ด้วยข้อจำกัดของการเป็นกฎหมายที่มุ่งควบคุมกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในมิติแห่งการเป็นกิจการสื่อสารมวลชนเป็นสำคัญ กฎหมายนี้จะไม่ก้าวล่วงไปถึงการควบคุมพฤติกรรมกรรมการดำเนินงานทางธุรกิจของผู้ประกอบการที่อาจกระทบต่อประโยชน์ของผู้บริโภคได้

กล่าวให้เข้าใจโดยง่ายก็คือ ขอบเขตของหลักการควบคุมความเป็นเจ้าของนี้จะจำกัดอยู่เพียงการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับฐานะการเป็นผู้ผลิตสินค้าทางวัฒนธรรมและสินค้าสาธารณะของผู้ประกอบการเท่านั้น เช่น การผลิตรายการโทรทัศน์ที่น่าเสนอถึงความรุนแรง การบิดเบือนข้อเท็จจริงหรือการนำเสนอรายการอันไม่เหมาะสมตามจรรยาบรรณแห่งการเป็นสื่อสารมวลชน แต่กฎหมาย

ฉบับนี้จะไม่สามารถใช้บังคับแก่ฐานะการเป็นองค์กรทางธุรกิจที่อาจแสวงหาประโยชน์ในทางเศรษฐกิจกระทั่งกระทบต่อคุณภาพของสินค้าทางวัฒนธรรมที่ผลิตได้ อาทิเช่น กรณีที่ผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ที่ได้รับความนิยมสูงต้องการลดต้นทุนการผลิตรายการเพื่อเพิ่มสัดส่วนกำไร กระทั่งส่งผลให้รายการที่น่าเสนอขาดคุณภาพหรือเป็นการนำเสนอรายการซ้ำ ๆ หรือกรณีที่ผู้ประกอบการรายย่อยจำเป็นต้องผลิตแต่รายการที่ได้รับความนิยมเพื่อผลแห่งความอยู่รอดของกิจการ รวมถึงกรณีที่ปรากฏว่าผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการสถานีวิทยุโทรทัศน์มิใช่ผู้ประกอบการอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเช่น เป็นเพียงผู้บริหารงานด้านการตลาดของสถานีแล้ว พฤติกรรมดังกล่าวจะตกอยู่ภายใต้ขอบอำนาจของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่มุ่งจัดระเบียบทางการค้าและสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันในเชิงคุณภาพในทางอ้อม

4.4.2 อำนาจในการควบคุมกิจการสื่อสารมวลชน

ในการศึกษาประเด็นเรื่องอำนาจในการควบคุมกิจการสื่อสารมวลชนที่จะส่งผลกระทบต่อการรักษาประโยชน์แก่สาธารณะได้นั้น สามารถแบ่งพิจารณาได้เป็น 2 ประเด็นหลัก คือ การมีอำนาจและการใช้อำนาจของผู้ประกอบการ

(1) การมีอำนาจและผู้มีอำนาจควบคุมกิจการสื่อสารสาธารณะ

ในการดำเนินงานทางธุรกิจนั้น ผู้ประกอบการรายหนึ่งรายใดสามารถเข้าไปมีบทบาทในการควบคุมทิศทางการดำเนินงานของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์หรือกิจการสื่อสารสาธารณะต่าง ๆ โดยไม่ถือเป็นการขัดต่อหลักการควบคุมความเป็นเจ้าของตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ได้ โดยอาศัยวิธีการตกลงทำสัญญาในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเป็นการเลี่ยงต่อกฎหมาย หรือบางกรณีอาจเป็นการจัดให้มีองค์กรทางธุรกิจซึ่งมีหน้าที่ในการดำเนินงานทางการตลาดของธุรกิจแยกต่างหากจากองค์กรซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารรายการที่สถานีจะนำเสนอ เช่น การจัดรูปแบบองค์กรในระบบเครือข่ายสถานีที่โดยส่วนใหญ่แล้วผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานบริหารสถานีจะมีผู้ประกอบการให้บริการส่งข่าวสาธารณะไปยังผู้บริโภคโดยตรง เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ในทางปฏิบัติจึงอาจเกิดกรณีที่ผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจควบคุมการดำเนินงานในกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์หรือมีอำนาจกำหนดทิศ

ทางการดำเนินงานของกิจการสื่อสารณะต่าง ๆ ในจำนวนมากหรือหลากหลายกว่าที่กฎหมายควบคุมไว้ได้

ผู้ประกอบการที่มีอำนาจควบคุมกิจการสื่อสารจำนวนมากหรือหลากหลาย หรือผู้ประกอบการสื่อสารครบวงจรนั้น ถือได้ว่าเป็นผู้ประกอบการที่มีโอกาสทางการแข่งขันได้เปรียบกว่าผู้ประกอบการที่มีอำนาจควบคุมกิจการสื่อสารต่ำกว่า เนื่องจากในการเลือกซื้อเวลาโฆษณาของผู้โฆษณาที่มีงบประมาณในการโฆษณาผ่านสื่ออยู่อย่างจำกัดนั้น ผู้โฆษณาย่อมจะพิจารณาผู้ขายในเวลาในรายการหรือสถานีซึ่งเป็นที่นิยม หรือเป็นผู้ขายที่มีสื่ออยู่ในความควบคุมจำนวนมากในลำดับต้นเพื่อให้สินค้าหรือบริการของตนสามารถเข้าถึงผู้ชมจำนวนมากและเพื่อความคุ้มค่าในการลงทุนสูงสุด ผู้ประกอบการที่มีอำนาจควบคุมกิจการสื่อสารในจำนวนมากหรือหลากหลายย่อมเป็นผู้ประกอบการที่มีอำนาจตลาดสูง ซึ่งหากผู้ประกอบการดังกล่าวได้ใช้อำนาจที่มีอยู่ไปในการทำลายคู่แข่งหรือกำหนดเงื่อนไขทางการค้าอันจะส่งเป็นการทำลายสถานะการแข่งขันในตลาดแล้ว ย่อมถือเป็นการบิดเบือนระบบตลาดและทำลายประโยชน์ที่สาธารณะพึงได้รับจากการแข่งขัน จึงถือเป็นความจำเป็นที่รัฐจะต้องใช้มาตรการทางกฎหมายป้องกันการผูกขาดซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปในการควบคุมการมีอำนาจและการใช้อำนาจของผู้ประกอบการดังกล่าว

ผู้ประกอบการที่มีอำนาจควบคุมกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์มากกว่าจำนวนที่กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์จะกำหนดขึ้นนั้น อาจถือได้ว่าอยู่ในสถานะของ “ผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด” ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้ในเบื้องต้น เนื่องจากกฎหมายได้เปิดช่องในการพิจารณาสถานะเหนือตลาดของผู้ประกอบการไว้ในมาตรา 3 เพื่อให้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าเป็นผู้พิจารณาจากส่วนแบ่งตลาดและยอดขาย รวมถึงสภาพการแข่งขันของตลาดนั้น ๆ เป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้ การกำหนดขอบเขตของ “ตลาดที่เกี่ยวข้อง” (Relevant Market) จึงถือเป็นประเด็นสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้

การกำหนดขอบเขตของตลาดที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบถึงการมีสถานะเหนือตลาดของผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ สามารถพิจารณาได้จากการวิเคราะห์ตลาดใน 2 ลักษณะ คือ

- (1) ตลาดสินค้า (The Product Market) ศาลแห่งสหภาพยุโรปได้วางหลักในการกำหนดขอบเขตของตลาดสินค้าไว้ภายใต้หลักความสามารถของสินค้าหรือบริการในการสลับสับเปลี่ยนกับอีกสินค้าหรือหนึ่ง (Interchange ability)⁹⁴
- (2) ตลาดทางภูมิศาสตร์ (The Geographic Market) หมายถึงการพิจารณาตลาดที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เป็นเกณฑ์ เช่น จังหวัด ภูมิภาค หรือประเทศ เป็นต้น

การพิจารณาสถานะเหนือตลาดในประเทศไทยนั้น ปัจจุบันกระทรวงพาณิชย์โดยกรมการค้าภายในกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาสถานะการเป็น “ผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด” โดยยึดเอาส่วนแบ่งตลาดเกินกว่าร้อยละ 33 ของส่วนแบ่งตลาดทั้งหมด หรือมีมูลค่าเกินกว่า 1,000 ล้านบาทเป็นหลัก⁹⁵ เนื่องจากได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ผลิตที่มีส่วนแบ่งตลาดมากที่สุดของไทยมักมีส่วนแบ่งตลาดต่ำกว่าร้อยละ 50 ของส่วนแบ่งตลาดทั้งหมด จำนวนส่วนแบ่งตลาดในระดับร้อยละ 33 นั้นจึงถือเป็นส่วนแบ่งตลาดที่สามารถสร้างสถานะเหนือตลาดภายในประเทศไทยได้⁹⁶ อย่างไรก็ตาม ในการตัดสินว่าผู้ประกอบการสถานีวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทยรายใดจะถือเป็นผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดที่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้ามุ่งควบคุมพฤติกรรมนั้น จำนวนผู้ชมและส่วนแบ่งงบประมาณโดยเฉลี่ยอาจถือเป็นปัจจัยประกอบการพิจารณาในเบื้องต้นร่วมไปกับการวิเคราะห์ฐานะทางการเงิน รายได้อันเกิดจากการประกอบการ การใช้เทคโนโลยี ความสามารถในการควบคุมปัจจัยการผลิตและขีดความสามารถในการควบคุมการจำหน่ายจ่ายแจกประกอบกันไป⁹⁷

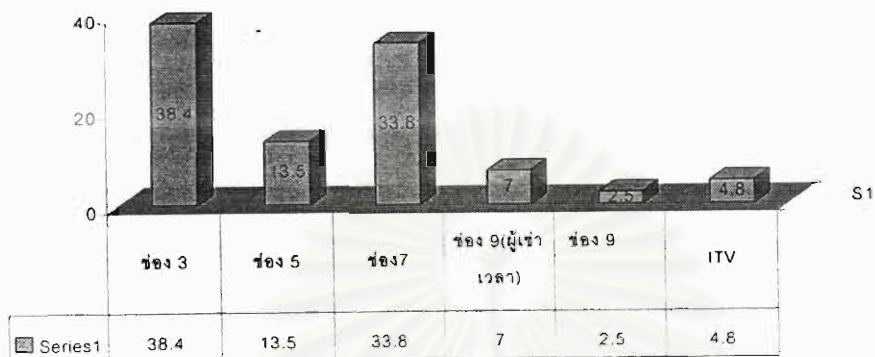
⁹⁴ Craing, Paul and Grainne de Burca, EC Law, text, cases, and materials, (Clarendon Press, Oxford, 1995), p. 941

⁹⁵ กรุงเทพธุรกิจ, “พาณิชย์รุกตรวจ 5 ธุรกิจ หลังเมินแจ้งรวมกิจการ”, <http://www.nationgroup.com/bkk/1998/metro/me3005/me3005.html>, visited 30/07/42

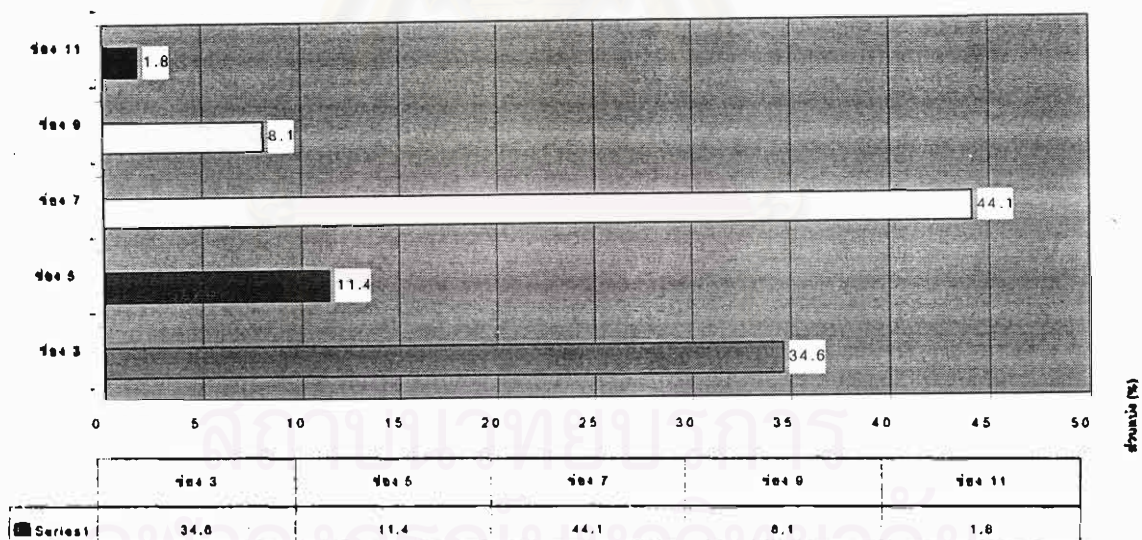
⁹⁶ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย ฉบับที่ 1 การศึกษาทางด้านกฎหมาย เสนอต่อ กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, (สิงหาคม 2542), หน้า 1/7 – 1/8

⁹⁷ สุธีร์ ศุภนิคย์, “การใช้มาตรการทางกฎหมายควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาด”, หน้า 508

ส่วนแบ่งโฆษณาเฉลี่ยของสถานีวิทยุโทรทัศน์ต่างๆ ระหว่างเดือน ม.ค. 2541 ถึง ก.พ. 2542⁹⁸



ส่วนแบ่งผู้ชมเฉลี่ยของสถานีวิทยุโทรทัศน์ต่างๆ ทั่วประเทศ ระหว่างเดือน ม.ค. 2541 ถึง ก.พ. 2542⁹⁹
(ช่วงเวลา 16.00-24.00 วันธรรมดาและ 08.00-24.00 วันสุดสัปดาห์)



⁹⁸ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาทีสโก้, คณะที่ปรึกษากฎหมาย ศส.สุวรรณ อยู่ในธรรม และ H.R. Performance Development Co. Ltd. . (ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์) รายงานการศึกษาและจัดทำแผนการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนรัฐวิสาหกิจ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อค์ส่าเนา), หน้า 92

⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

(1) การใช้อำนาจของผู้ประกอบการในกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการประกอบกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในรูปแบบขององค์กรทางธุรกิจซึ่งแสวงหากำไรนั้น ย่อมจะตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับควบคุมกิจการค้าภายในประเทศทั้งหมด¹⁰⁰ ยกเว้นเฉพาะกิจการที่กฎหมายบัญญัติยกเว้นไว้ในมาตรา 4 ที่โดยส่วนใหญ่จะเป็นกิจการที่มีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการค้าหากำไรเป็นสำคัญ ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ กลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์หรือชุมนุมสหกรณ์ที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร หรือธุรกิจอื่นที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยกฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการสนับสนุนแนวคิดในเรื่องระบบตลาดและประสิทธิภาพจากการแข่งขันในทางเศรษฐศาสตร์ ด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อให้มีผลในการหยุดยั้งสถานะการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมหรือความพยายามจำกัดหรือยุติการแข่งขันของผู้ประกอบการที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจสูง สร้างตลาดที่มีสภาพแวดล้อมเหมาะสมแก่การแข่งขัน และสร้างปัจจัยสนับสนุนการแข่งขันให้เกิดขึ้นมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้โดยคำนึงถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนรวมเป็นสำคัญ

ด้วยเหตุนี้ หลักการสำคัญของกฎหมายในการควบคุมสถานะการแข่งขันในระบบตลาดของประเทศจึงมุ่งไปที่การควบคุมพฤติกรรมการค้าเนินงานทางธุรกิจของผู้ประกอบการเป็นสำคัญ แบ่งพิจารณาได้ดังนี้

- (1) การควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบการที่มีสถานะตามที่กฎหมายกำหนด คือ
 - (1.1) ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ตามมาตรา 25 เพื่อมิให้ใช้อำนาจเหนือตลาดที่มีไปในการทำลายระบบการแข่งขัน หรือทำให้ผู้บริโภคต้องเสียหาย
 - (1.2) ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักร ตามมาตรา 28

¹⁰⁰ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 3 “ธุรกิจ หมายความว่า กิจการในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเงิน การประกันภัย และการบริการ และให้หมายความรวมถึงกิจการอื่นที่กำหนดโดยกฎกระทรวง...”

- (1) การควบคุมพฤติกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม ได้แก่
- (2.1) การรวมธุรกิจ ตามมาตรา 26 ซึ่งหมายรวมทั้งการรวมธุรกิจกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจในระดับการผลิตเดียวกันและต่างระดับกัน เนื่องจากการรวมธุรกิจถือได้ว่าเป็นการกระทำเพื่อสร้างอำนาจเหนือตลาดได้ในประการหนึ่ง โดยการรวมธุรกิจที่ถือเป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย ประกอบด้วย
- การควบกิจการ (Mergers)
 - การเข้าซื้อกิจการ (Acquisitions)
- (2.2) การร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจอื่น (Cartel) กระทำการอันเป็นการผูกขาด หรือลดการแข่งขัน หรือจำกัดการแข่งขัน ตามมาตรา 27 ไม่ว่าจะ เป็นข้อตกลงเพื่อปิดเบือนกลไกราคาหรือข้อตกลงในประการอื่น โดยข้อตกลงดำเนินการร่วมกันในบางลักษณะนั้น คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าอาจพิจารณาให้ผู้ประกอบการที่ขึ้นคำขอสามารถดำเนินการได้ หากปรากฏว่าเป็นเหตุผลด้านความจำเป็นทางธุรกิจ ตามมาตรา 27 วรรค 2
- (2.3) การกระทำโดยประการอื่นใดที่มีใช่การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และมีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกัน หรือจำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการธุรกิจอื่น หรือเพื่อมิให้ผู้อื่นประกอบธุรกิจหรือต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจ ตามมาตรา 29 ซึ่งถือเป็นการบัญญัติกฎหมายอย่างกว้างและเป็นบททั่วไปใช้บังคับแก่การกระทำทางธุรกิจบางประการที่อาจอยู่นอกเหนือจากการกระทำซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดในลักษณะเฉพาะเจาะจง แต่ส่งผลเป็นการปิดเบือนระบบตลาดและกลไกการแข่งขันได้

บทบาทของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้ากับกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทย

ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าจะได้บัญญัติลักษณะของการกระทำอันกฎหมายถือว่าเป็นความผิดไว้ในหลายมาตราก็ตาม แต่หากพิจารณาจากการบัญญัติยกเว้นให้คณะกรรมการผู้มีอำนาจตามกฎหมาย คือ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีอำนาจในการพิจารณายกเว้นความผิด

ให้แก่ผู้ประกอบการที่ยื่นคำขอดำเนินการบางลักษณะได้นั้น¹⁰¹ ข้อมแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมสอดคล้องกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนส่งผลเป็นการสนับสนุนแก่ผู้ประกอบการบางลักษณะ เช่น ผู้ประกอบการรายย่อยหรือผู้ประกอบการใหม่ในตลาด ในทางตรงกันข้ามก็สามารถส่งผลเป็นการคุ้มครองสนับสนุนการประกอบกิจการในบางกิจการที่รัฐมุ่งส่งเสริม เช่น กิจการสาธารณสุขประโยชน์ที่ต้องอาศัยการลงทุนสูงหรือต้องอาศัยทรัพยากรอันมีอยู่อย่างจำกัด กิจการที่สามารถสร้างประโยชน์จากการประหยัดจากขนาดได้หากสามารถขยายสายการผลิตให้กว้างขวางเพียงพอได้ เป็นต้น ซึ่งในกรณีเช่นนี้กฎหมายก็ได้เปิดช่องให้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าสามารถใช้ดุลยพินิจในการอนุญาตให้มีการดำเนินการบางประการอันกฎหมายบัญญัติห้ามได้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงลักษณะเฉพาะในแต่ละกิจการและประโยชน์ที่สาธารณะจะพึงได้รับเป็นสำคัญได้

ด้วยเหตุนี้ ในการกำหนดบทบาทของการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดและควบคุมการแข่งขันทางการค้าของไทยให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมร่วมไปกับการรักษาประโยชน์แห่งสาธารณะจากกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ได้นั้น ประเด็นสำคัญที่ผู้บังคับใช้กฎหมายพึงคำนึงถึงอยู่เสมอจึงได้แก่ประโยชน์จากการแข่งขันที่กฎหมายมุ่งหวัง กล่าวคือ หากกฎหมายมีเป้าหมายในการรักษาความเป็นธรรมในการประกอบธุรกิจเพียงประการเดียว ผู้มีอำนาจตามกฎหมายย่อมสามารถบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อรักษาระเบียบกติกาทางการค้าในตลาดได้ แต่หากกฎหมายมุ่งคุ้มครองประโยชน์แก่สาธารณะ ซึ่งประกอบไปด้วยมิติทางสังคม วัฒนธรรม และความมั่นคง รวมไปถึงมิติทางเศรษฐกิจแล้ว การปรับใช้กฎหมายจึงจำเป็นต้องให้น้ำหนักแก่ผลที่ได้รับจากการผูกขาดและโทษที่เกิดขึ้นจากการแข่งขันในทางกลับกันอีกด้วย อาทิเช่น หากการรวมธุรกิจหรือการขยายสายการผลิตของผู้ประกอบการจะส่งผลเป็นการลดต้นทุนในการดำเนินการได้แล้ว แม้ว่าจะส่งผลเป็นการสร้างภาวะการกระจุกตัวในอุตสาหกรรมอยู่บ้าง คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าอาจพิจารณาอนุญาตให้กระทำได้ คราบเท่าที่ผู้ประกอบการดังกล่าวมิได้ใช้ประโยชน์จากการมีอำนาจทางเศรษฐกิจสูงกว่าผู้อื่นไปเพื่อทำลายคู่แข่งหรือเอาเปรียบผู้บริโภค เป็นต้น

¹⁰¹ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 35 บัญญัติว่า “ผู้ประกอบการใดประสงค์จะขออนุญาตกระทำการตามมาตรา 26 หรือมาตรา 27 (5) (6) (7) (8) (9) หรือ (10) ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา