

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 6.1 ข้อสรุปทั่วไป

การศึกษาเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองของวิทยุกระจายเสียงระบบ เอฟ.เอ็ม. ในกรุงเทพมหานคร (2530-2539)” ที่ได้นำเสนอไปนั้น เป็นการศึกษาถึงโครงสร้างกรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าของสื่อวิทยุกระจายเสียง ระบบการจัดสรรผลประโยชน์ รวมทั้งกลไกทางธุรกิจที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุกระจายเสียง ผลการศึกษาพบว่ารัฐถือครองกรรมสิทธิ์สถานีวิทยุกระจายเสียงตั้งแต่เริ่มแรกเมื่อ พ.ศ. 2473 โดยใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้แก่คณะผู้ปกครองด้วยการถ่ายทอดแนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย ต่อมามีการปรับตัวเข้าสู่ระบบทุนนิยม กล่าวคือ รัฐยังคงควบคุมสถานีวิทยุอยู่แต่เปิดโอกาสให้ผู้ที่ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจในสถานีวิทยุได้นำเวลาไปทำธุรกิจหาผลกำไร แต่เมื่อบรรยากาศทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมเปลี่ยนแปลงไป รัฐจึงพยายามปรับตัวด้วยการเปิดเสรีทางการแข่งขันให้โอกาสแก่เอกชนประมูลเวลาสถานีวิทยุในบางสังกัดได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นจุดหักเหสำคัญที่ทำให้อุตสาหกรรมสื่อวิทยุกระจายเสียงเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วพร้อมๆ กับการพัฒนาทางเทคโนโลยี ส่งผลให้เกิดกลุ่มทุนธุรกิจระดับชาติที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจและมีอิทธิพลต่อการกำหนดรูปแบบและเนื้อหาของสื่อวิทยุกระจายเสียง

ทศวรรษ 2530 เป็นช่วงเวลาที่พบการเปลี่ยนแปลงหลายอย่างในระบบวิทยุกระจายเสียงไทย โดยที่หน่วยงานของรัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สถานีวิทยุระบบ เอฟ.เอ็ม. ในเขต กทม. ทั้งหมด 40 สถานี แยกเป็นสังกัดในกระทรวงกลาโหม อ.ส.ม.ท. กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงศึกษาธิการ กรมไปรษณีย์โทรเลข สำนักพระราชวัง กรมตำรวจ ทบวงมหาวิทยาลัย และรัฐสภา โดยที่กระทรวงกลาโหมถือครองสัดส่วนการเป็นเจ้าของสถานีวิทยุมากที่สุดถึง 19 สถานี รองลงมาคือ อ.ส.ม.ท. ถือครอง 7 สถานี และกรมประชาสัมพันธ์ถือครอง 6 สถานี กรมไปรษณีย์โทรเลขและกระทรวงศึกษาธิการถือครองแห่งละ 2 สถานี ที่เหลือถือครองแห่งละ 1 สถานี หน่วยงานต้นสังกัดเหล่านี้มีลักษณะการดำเนินกิจการสถานีวิทยุที่แตกต่างกัน ทั้งที่ดำเนินการเองแบบไม่แสวงหาผลประโยชน์ และดำเนินการเพื่อการหาผลประโยชน์ในรูปแบบของการให้เอกชนภายนอกเช่าเช่าเวลาผ่านระบบอุปถัมภ์เกื้อกูลหรือระบบประมูล โดยที่สังกัดกรมประชาสัมพันธ์และอ.ส.ม.ท. เป็นหน่วยงานที่ปรับระบบการให้เช่าเวลาเป็นการเปิดให้มีการแข่งขันเสรีในช่วงกลางทศวรรษ แต่ถึงอย่างไร โครงสร้างสัมปทานอภิสิทธิ์ที่ผ่านระบบอุปถัมภ์เกื้อกูลก็ยังคงมีอยู่ในหน่วยงานต้นสังกัดอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่ายของสถานี “วิทยุทหาร”

การพยายามสร้างระบบเปิดเสรีแข่งขัน (Liberalization) ทำให้กลไกการดำเนินการทางธุรกิจของผู้ประกอบการสื่อวิทยุในทศวรรษ 2530 มีการเปลี่ยนแปลงไป จากรูปแบบนักจัดรายการรายชื่อย่อยหรือกลุ่มโบรกเกอร์ที่เช่าซื้อเวลาเป็นช่วงๆ กลายเป็นการทุ่มเงินจำนวนมากเหมาคลื่นตลอดทั้งวัน เพื่อนำมาสร้างสรรค์รายการที่มีลักษณะเดียวกันทั้งคลื่น (Format Station) โดยกลุ่มธุรกิจที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูง ทำให้ผู้ประกอบการรายชื่อย่อยลดจำนวนลง ผลสำคัญที่ตามมาคือ รัฐผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สถานีวิทยุได้รับรายได้จากการให้เช่าเวลาในระบบใหม่นี้อย่างมหาศาล ทั้งหน่วยงานต้นสังกัดที่เปิดให้มีการประมูล คือ กรมประชาสัมพันธ์และ อ.ส.ม.ท. รวมทั้งหน่วยงานต้นสังกัดอื่นๆที่ยังไม่ได้ใช้ระบบประมูลนี้ ก็ได้รับผลดังกล่าวด้วยเช่นกัน แม้จะเป็นรายได้ที่ถือว่าอยู่นอกระบบและไม่ได้นำส่งเข้าคลังก็ตาม

การเติบโตของอุตสาหกรรมสื่อวิทยุกระจายเสียงยุคทศวรรษ 2530 ทำให้เกิดกลุ่มธุรกิจที่มีขนาดใหญ่ด้วยจำนวนเงินลงทุนสูงและเป็นกลุ่มทุนระดับชาติหลากหลายกลุ่ม ซึ่งแบ่งได้เป็นกลุ่มที่เป็นมืออาชีพเก่าในวงการวิทยุ กลุ่มที่กระจายตัวจากอุตสาหกรรมเทพเพลง (Diversification) และกลุ่มที่ขยายตัวมาจากสื่ออื่น (Across-Industry Concentration) กลุ่มธุรกิจต่างๆเหล่านี้ มีศักยภาพในการดำเนินธุรกิจและมีอำนาจทางการเงิน ทั้งผ่านระบบอุปถัมภ์เกื้อกูลหรือระบบประมูล เข้าครอบครองสถานีวิทยุหลายคลื่น การกระจุกตัวที่เกิดขึ้น ทั้งการกระจุกตัวในรายได้และการกระจุกตัวของธุรกิจในสังกัดสถานีวิทยุใดสังกัดหนึ่ง ซึ่งในบางช่วงเวลาถือได้ว่าการผูกขาดเกิดขึ้นด้วยนั้น สะท้อนให้เห็นถึงปรากฏการณ์การครอบงำอุตสาหกรรมนี้จากเพียงไม่กี่บริษัท อันได้แก่บริษัท มีเดียพลัส จำกัด บริษัท เอ-โหม้ มีเดีย บริษัท ยูแอนดีไอ คอร์ปอเรชั่น บริษัท แปซิฟิก คอร์ปอเรชั่น จำกัด บริษัท บรอดคาสต์ดิง เน็ทเวอร์ค ไทยแลนด์ จำกัด และ บริษัท สตูดิโอ 107 จำกัด ทำให้บริษัทเหล่านี้อิทธิพลต่อการกำหนดเนื้อหาและรูปแบบในสื่อวิทยุกระจายเสียง ซึ่งก็ปรากฏว่าผลผลิตรายการวิทยุส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการแก่กลุ่มเป้าหมายที่มีกำลังซื้อตามหลักของบริโภคนิยม เนื้อหาและรูปแบบรายการวิทยุในยุคทศวรรษนี้จึงคล้ายๆ กัน ได้แก่ รายการประเภทเพลง ประเภทสนทนาข่าว เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แต่ขาดรายการเพื่อกลุ่มเป้าหมายอื่นๆ เช่น รายการเด็ก รายการเพื่อการศึกษา เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อสิ้นทศวรรษ 2530 และเริ่มต้นทศวรรษ 2540 อุตสาหกรรมสื่อวิทยุกระจายเสียงก็ถึงจุดพลิกผันอีกครั้ง เมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรง ทำให้สื่อวิทยุซึ่งมีผลกำไรจากรายได้ของโฆษณาได้รับผลกระทบตามไปด้วย มีการเรียกร้องให้หน่วยงานเจ้าของสถานีลดอัตราค่าเช่าเวลา ซึ่งต้นสังกัดส่วนใหญ่ก็ดำเนินการปรับค่าเช่าเวลาลงประมาณ 30-50% กระนั้นก็ตามผู้ประกอบการหลายรายก็จำต้องเลิกกิจการไปเพราะไม่สามารถแบกรับภาระค่าเช่าเวลาได้ หน่วยงานเจ้าของสถานีประสบปัญหาหนี้ค้างชำระจำนวนมาก

## 6.2 แนวโน้มกิจการวิทยุกระจายเสียงไทยในอนาคต

ในช่วงต้นทศวรรษ 2540 มีปรากฏการณ์ครั้งสำคัญที่เกิดขึ้นในวงการสื่อสารมวลชน โดยสืบเนื่องจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ส่งผลให้กิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์จะมีการปรับเปลี่ยนให้เป็นที่ไปตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 กล่าวคือ

“ทล้นความดีที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ เพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ทำหน้าที่จัดสรรทล้นความดีตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสอง ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

และถึงแม้ขณะนี้จะยังอยู่ในช่วงร่างกฎหมายบัญญัติออกมาเป็นบทเฉพาะกาลลงในรายละเอียด ปลีกย่อยเกี่ยวกับมาตรานี้อีกฉบับหนึ่ง ซึ่งมีกำหนดภายใน 3 ปี แต่ก็ถือว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นการปฏิวัติ โครงสร้าง เนื้อหา รูปแบบ และการบริหารกิจการสื่อวิทยุกระจายเสียงทั้งหมด เพราะต่อไปรัฐต้องนำคลื่น วิทยุและโทรทัศน์ที่มีอยู่ทั้งหมด ทั้งที่หมดสัมปทานไปแล้วและยังไม่หมดสัมปทานเข้ามารวมกัน แล้วนำมาจัดสรรใหม่ โดยให้ภาคเอกชนและหน่วยงานองค์กรที่สนใจทำรายการวิทยุและรายการโทรทัศน์เสนอตัวไปยัง องค์กรที่ดูแลรับผิดชอบ ซึ่งการประมูลสถานีวิทยุในอนาคตจะมีความยุติธรรมและผ่านคณะกรรมการอิสระ ทุกครั้ง หน่วยงานราชการใดที่ต้องการเป็นเจ้าของต้องมีเหตุผลที่เหมาะสม และต้องไม่นำไปดำเนินการเพื่อการ แสวงหาผลประโยชน์ด้วยการให้เช่าเวลาต่อ ส่วนธุรกิจเอกชนก็สามารถเข้าร่วมการประมูลได้เช่นกัน เพราะจะ มีการกำหนดสถานีวิทยุจำนวนหนึ่งให้เป็นไปเพื่อการค้าเชิงพาณิชย์ (Commercial Station) และตอบสนองการ เป็นอุตสาหกรรมสื่อสารมวลชนเต็มรูปแบบ

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ นอกจากภาครัฐที่เคยเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สถานีวิทยุแต่เดิม ทั้งกรม ประชาสัมพันธ์ อ.ส.ม.ท. กระทรวงกลาโหม และหน่วยงานอื่นๆ จะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทของตนใหม่แล้ว ภาคเอกชนหรือกลุ่มธุรกิจผู้ประกอบการก็ต้องเตรียมรับกับสถานการณ์ด้วยเช่นกัน ซึ่งคาดว่าน่าจะมีการ เป็นไปได้ในเรื่องดังต่อไปนี้

1) เมื่อรูปแบบการประมูลเป็นแบบโปร่งใส มีการดำเนินการคัดเลือกผู้รับประมูลอย่างถูกต้องแท้จริง การใช้เส้นสายสัมพันธ์หรือระบบอุปถัมภ์เกื้อหนุนจะหมดไป จำนวนเงินลงทุนในส่วนค่าเช่าเวลา ก็จะเป็นจำนวนเงินที่ต้องจ่ายจริงตามระบบ เพราะจะไม่มี การจ่ายเงินนอกระบบอีกต่อไป จึงสามารถนำงบประมาณส่วนนี้มาใช้พัฒนาในการผลิตรายการได้

2) การแข่งขันจะเป็นแบบเสรีด้วยระบบทุนนิยม คือเอกชนเข้ามาถือครองกรรมสิทธิ์มากขึ้น ผู้ผลิตรายการมีมากขึ้น ก่อให้เกิดการแข่งขันกันทางด้านคุณภาพรายการ ผู้ที่แพ้ย่อมถูกกำจัดออกตามกลไกตลาด แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าหากการปฏิวัติครั้งนี้ไม่มีการวางนโยบายและเงื่อนไขที่ชัดเจนรัดกุมในแง่ของจำนวนสถานีวิทยุที่อนุญาตให้ครอบครองเป็นเจ้าของ หรือในแง่ของการเป็นเจ้าของกิจการข้ามสื่อแล้ว ระบบการแข่งขันเสรีดังกล่าวก็อาจเป็นโอกาสทำให้เกิดการผูกขาดในสื่อวิทยุได้มาก นอกจากนี้ ในช่วงระยะแรกอาจมีผู้ประกอบการรายใหม่ๆ เข้ามาในอุตสาหกรรมมากขึ้น แต่ด้วยความเชี่ยวชาญในการดำเนินการของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่รายเดิมๆ แล้ว อาจทำให้ผู้ที่เข้ามาใหม่ประสบความพ่ายแพ้ไปตามกลไกตลาดก็เป็นไปได้ และท้ายสุดก็คงเหลือเพียงบริษัทกลุ่มเดิมๆ ที่มีประสบการณ์มายาวนานแล้วเท่านั้น ฉะนั้น แนวโน้มของการผูกขาดที่อาจจะเกิดขึ้นจึงเป็นเรื่องที่ไม่ควรมองข้าม เพราะจะนำมาซึ่งการผูกขาดทางความคิดในเนื้อหาของสื่อวิทยุด้วย

3) การแข่งขันด้วยคุณภาพรายการจะทำให้บริษัทผู้ประกอบการต้องใช้ความเป็นมืออาชีพทางด้านการผลิตสื่อวิทยุกระจายเสียงมากขึ้น ระบบการทำงานภายในองค์กรธุรกิจจะมีการยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้น จะมีการพัฒนานวัตกรรมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้จะเห็นได้ชัดเจนขึ้น ทั้งนี้ก็เพราะความมั่นคงในการดำเนินกิจการของบริษัทผู้ประกอบการจะเปลี่ยนจากการขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมาเป็นการแข่งขันกันทางด้านคุณภาพรายการ

### 6.3 ปัญหาและอุปสรรค

ตลอดการศึกษา ผู้วิจัยพบอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาหน่วยงานเจ้าของสถานีวิทยุมักไม่เก็บข้อมูลย้อนหลังหรือมีไม่ครบถ้วน อาทิ รายละเอียดด้านผู้เช่าเวลา รายการที่ผลิตออกอากาศ เนื้อหาของรายการ เป็นต้น การสัมภาษณ์นายสถานีนั้นๆ ก็ช่วยไม่ได้มาก เนื่องจากเป็นข้อมูลตัวเลขที่มีรายละเอียดที่ยากแก่การจดจำ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลที่สูญหายไปจากเหตุการณ์เพลิงไหม้กรมประชาสัมพันธ์ในช่วงพฤษภาคม 2535 ทำให้การนำเสนอข้อมูลในส่วน of เอกชนผู้ประกอบการและรูปแบบรายการของสถานีวิทยุต่างๆ ช่วงต้นทศวรรษ 2530 เป็นไปไม่ครบถ้วน

2) ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลของรัฐ เนื่องจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานีวิจัยต่างๆ ไม่เปิดเผยข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการ อาทิ รายได้จากการให้เช่าเวลา รายชื่อเอกชนผู้เคยเช่าเวลาในสถานีวิจัยนั้นๆ เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานที่ถูกพ่งเงืงว่ามีความไม่โปร่งใสในการดำเนินกิจการ อย่างสถานีวิจัยในเครือกองทัพบกนั้น ไม่ให้ความร่วมมือในการสืบค้นข้อมูลแต่อย่างใด หรือแม้กระทั่ง อ.ส.ม.ท. ก็อ้างเหตุผลที่ว่า ไม่มี ความจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลเพราะจะทำให้เอกชนได้รับความเสียหาย ผู้วิจัยจึงต้องใช้ข้อมูลที่รวบรวมจาก แหล่งข้อมูลประเภททุติยภูมิ และตติยภูมิ อาทิ ข่าว, บทความ, จากหนังสือพิมพ์ นิตยสาร ฉบับย้อนหลัง

3) ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลของเอกชน โดยเฉพาะข้อมูลด้านรายได้จากการดำเนินกิจการซึ่ง เป็นความลับทางธุรกิจของแต่ละบริษัท ผู้วิจัยจึงต้องใช้ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลเอกชน ซึ่งมีจุดอ่อนด้านความ แม่นยำถูกต้อง เพราะการตรวจสอบรายได้ของผู้ประกอบการสื่อวิทยุด้วยการนับจากสล็อตโฆษณาที่ออก อากาศจริง อาจทำให้เกิดการผิดพลาดได้ง่าย ทั้งจากการเฝ้าตรวจฟังอย่างไม่ครบถ้วนหรือมูลค่าของสล็อตที่ ออกอากาศอาจเป็นส่วนลด ส่วนแถม จากผู้ประกอบการได้

#### 6.4 ข้อเสนอแนะ

ท้ายที่สุดนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการศึกษาในหัวข้อวิจัยนี้ต่อไปในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออุตสาหกรรมสื่อวิทยุกระจายเสียงไทยได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้าง เนื้อหา รูปแบบ และการบริหาร กิจการ อันสืบเนื่องมาจากผลการบังคับใช้มาตรา 40 อย่างเป็นรูปธรรมเรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ก็เพื่อจะวิเคราะห์ แนวโน้มทั้งอัตราการแข่งขันทางด้านต่างๆ ในสื่อวิทยุกระจายเสียง ภาวะการผูกขาด และกลไกทางการ ดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ เมื่อบริบทในอุตสาหกรรมนี้เปลี่ยนไป

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย