

## บทที่ 1

### บทนำ



#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยแนวคิดที่ว่า “คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าเป็นทรัพยากรสาธารณะและมีอยู่จำกัดจำเป็นต้องมีการจัดสรรโดยรัฐ และการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของสาธารณชนส่วนรวม (State As Provider of Public Interest)” จึงทำให้รัฐเป็นผู้ถือครองกรรมสิทธิ์วิทยุกระจายเสียงไทยตั้งแต่เริ่มแรกในลักษณะของการผูกขาดโดยรัฐ (State Monopoly) ค่อยมาเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าไปทำการค้าขายได้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่ นักธุรกิจที่ได้รับสิทธิ์เข้าเวลา ต้องมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจในส่วนราชการ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ และคณะ 2539) ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจสื่อสารมวลชนนี้รวมทั้งนโยบายการให้เข้าเวลาที่แตกต่างกันของแต่ละสถานี ซึ่งวางกฎเกณฑ์ตามที่คณะกรรมการภายในที่แต่งตั้งขึ้นมาเห็นสมควร เป็นสิ่งที่ทำให้การดำเนินงานด้านวิทยุกระจายเสียงถูกมองว่าใช้เป็นเครื่องมือหรือแหล่งในการหา “เงิน-ทอง” (Sanan Patmatin, 1984) อาจกล่าวได้ว่า ปัจจุบันสถานีวิทยุกระจายเสียงของหน่วยราชการเกือบร้อยละ 90 ล้วนดำรงอยู่ด้วยการค้ำนึ่งถึงความสำเร็จทางธุรกิจเป็นสำคัญ (เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, 2541) จนกระทั่งวัตถุประสงค์เริ่มแรกของวิทยุกระจายเสียงในประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับประโยชน์ของประเทศชาติ ประชาชน และการพัฒนาการศึกษา เพราะเมื่อธุรกิจเอกชนได้รับกรรมสิทธิ์ในการดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียง ส่วนใหญ่ก็มักมุ่งเน้นแต่การผลิตรายการเพลงและบันเทิงอื่นๆ เป็นหลัก เพื่อผลประโยชน์ทางการค้าของตน (สมเกียรติ อ่อนวิมล, 2533) และถึงแม้ว่า เหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ซึ่งรัฐได้ใช้สื่อของรัฐคุ้มครองการใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรม และบิดเบือนคกแต่งข้อเท็จจริง อันทำให้ประชาชนถามหาเสรีภาพและสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร กอปรกับ ช่วงหลังจากนั้น เศรษฐกิจของประเทศเติบโตขึ้นมาก เอกชนเข้ามาสู่วงการวิทยุมากขึ้น จนทำให้เกิดสถานีวิทยุรายการด้านการเมืองและเศรษฐกิจ 24 ชั่วโมง (News and Talk Station) ก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถเปรียบเทียบปริมาณกับรายการบันเทิงได้ จึงมักปรากฏว่ารายการวิทยุส่วนใหญ่ มีเนื้อหามุ่งไปที่กลุ่มเป้าหมายที่มีกำลังซื้อตามตรรกะของระบบโฆษณาสมัยใหม่ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2534)

อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เทคโนโลยีข่าวสารสารสนเทศ ตลอดจนวัฒนธรรมแบบแผนการบริโภคนิยมในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ. 2530-2539) ล้วนเป็นมูลเหตุให้สื่อวิทยุกระจายเสียงระบบเอฟ.เอ็ม. ในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้ง 36 สถานีที่มีโฆษณา และอีก 4 สถานีที่ไม่มีโฆษณา ได้รับความสนใจจากกลุ่มผู้ฟังมากขึ้น ซึ่งทำให้สื่อวิทยุยังมีอัตราการเจริญเติบโตและขยายตัวของอัตราค่าโฆษณาเพิ่มสูงขึ้น จาก 279 ล้านบาท เมื่อปี พ.ศ. 2532 เพิ่มเป็น 830 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2535 และขึ้นสูงถึง 2,482 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2538 (ศูนย์ข้อมูล มีเดีย คาด้า ริชอร์ต) การทำวิทยุซึ่งเคยถูกถือว่าเป็นธุรกิจขนาดเล็ก

ที่กระจัดกระจายไม่เป็นเอกภาพได้พัฒนาตนเองอย่างรวดเร็วกลายเป็นอุตสาหกรรมหลายพันล้าน (วรพล พรหมิกบุตร, 2538) ทำให้รายได้และกำไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บริษัทเอกชนทั้งหลายสนใจในการลงทุนด้านกิจการวิทยุกระจายเสียงในเวลาต่อมา

ด้วยเหตุที่กิจการวิทยุกระจายเสียงในรอบทศวรรษดังกล่าว มีการเปลี่ยนแปลงระบบดำเนินการจากธุรกิจขนาดใหญ่ การเข้ามาของกลุ่มทุนที่ทำรายการอย่างเป็นระบบในรูปแบบของบริษัท ทำให้เอกชนรายเล็กหรือผู้จัดรายการอิสระประสบปัญหาไม่สามารถเข้าถึงระบบได้ มีเพียงบริษัทขนาดใหญ่ที่มีเงินลงทุนสูงเท่านั้นที่สามารถเข้าดำเนินการวิทยุกระจายเสียงในลักษณะสัมปทานคลื่น อาทิ บริษัทมีเดียพลัส จำกัด ได้สิทธิในการเช่าเวลาสถานีต่างๆ ถึง 6 สถานี เมื่อปี พ.ศ. 2536 เป็นต้น รวมทั้งปรากฏการณ์ที่ธุรกิจสื่อมวลชนอื่นๆ ก็คือสื่อสิ่งพิมพ์และโทรทัศน์เข้ามาดำเนินการวิทยุกระจายเสียง ซึ่งเป็นลักษณะของการกระจุกตัว (Concentration) อันเป็นผลมาจากการเติบโตของอุตสาหกรรมสื่อสารมวลชน (Graham Murdock & Peter Golding, 1974) ก็นับเป็นปรากฏการณ์สำคัญเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมซึ่งมีลักษณะการผูกขาดโดยธุรกิจขนาดใหญ่และจะนำมาซึ่งการผูกขาดทางความคิดด้วย ถ้าหากไม่มีการวางนโยบายและมาตรการควบคุมที่เหมาะสม (Graham Murdock, 1990)

การศึกษาเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองของวิทยุกระจายเสียงระบบเอฟ.เอ็ม. ในกรุงเทพมหานคร (2530-2539)” นี้ โดยแท้จริงมีมูลเหตุจากการที่ผู้วิจัยเห็นว่าการมีทัศนระว่าวิทยุเป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) จำเป็นต้องคำนึงถึงการชำระไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) นั้นมีความคลาดเคลื่อนเพราะสภาพจริงที่เกิดขึ้น สื่อวิทยุกระจายเสียงไทยมีลักษณะเป็นไปตามระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ซึ่งหมายถึงว่าสื่อวิทยุเป็นอุตสาหกรรมชนิดหนึ่งที่ทำกำไรเพื่อขายหวังผลกำไร จึงเกิดการสนองบริการเฉพาะกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีอำนาจในการซื้อตามวัฒนธรรมการบริโภคทุนนิยมเท่านั้น นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังมีข้อสังเกตว่าอุตสาหกรรมสื่อวิทยุกระจายเสียงไทยน่าจะเกิดการผูกขาดและมีการกระจุกตัว โดยมีบริษัทขนาดใหญ่เพียงไม่กี่บริษัทเท่านั้นที่เป็นผู้ผลิตรายการวิทยุ และแต่ละบริษัทดังกล่าวก็ครอบครองเวลาในการออกอากาศหลายคลื่นความถี่ ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาและวิเคราะห์ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ โดยการศึกษาถึงสถานภาพของสื่อวิทยุกระจายเสียงระบบเอฟ.เอ็ม. ในกรุงเทพมหานคร ทั้งจำนวนสถานี ลักษณะการเป็นเจ้าของ นโยบายการให้เช่าเวลา ผู้ที่ได้รับสิทธิเช่าเวลา ตลอดจนรายได้จากการดำเนินการ เพื่อให้สามารถทำให้ได้ข้อมูลสำหรับนำไปใช้ในการวิเคราะห์ด้วยมิติทางเศรษฐศาสตร์ จำนวนหาค่ากระจุกตัว (Concentration Ratio) เพื่อพิจารณาว่าในแต่ละปีมีการกระจุกตัวของบริษัทรายใหญ่ๆ เหล่านี้หรือไม่ ผลที่ตามมาเป็นอย่างไร ข้อมูลที่ได้จะมาจากช่วงเวลาที่ศึกษาในทศวรรษ พ.ศ. 2530-2539 อันเป็นช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของธุรกิจสื่อวิทยุกระจายเสียงอย่างมาก มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง เทคโนโลยีในการผลิตรายการพัฒนาขึ้นตามสากล เอกชนให้ความสนใจมาลงทุน และเกิดการแข่งขันกันรุนแรง ซึ่งอาจสรุปได้ว่าเป็นทศวรรษที่มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อนักวิชาการเจ้าของสถานีวิทยุบางแห่งเปิดโอกาสให้มีการประมวลผลการวางทศวรรษนี้ และที่สำคัญยังเป็นทศวรรษสุดท้ายก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มาตรา 40 กำหนดให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเข้ามามีอำนาจในการจัดการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์อย่างเป็นระบบ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้าง เนื้อหา รูปแบบ และการบริหารของกิจการวิทยุกระจายเสียงไทยในอนาคต ระยะเวลาในช่วงดังกล่าวจึงสมควรแก่การนำมาศึกษาเพื่อทราบ และเข้าใจในประเด็นต่างๆ ของการวิจัยอย่างลึกซึ้งและชัดเจน

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษางานวิจัยชิ้นอื่นๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์การเมืองของสื่อวิทยุกระจายเสียงไทยก็พบว่ามียุ้งจำนวนหนึ่งที่สามารถตอบข้อสงสัยเบื้องต้นของผู้วิจัยได้หลายประการ อาทิ “เศรษฐศาสตร์การเมืองของระบบวิทยุกระจายเสียงไทย” (สายทิพย์ สุคติพันธ์, 2534) ที่กล่าวถึงลักษณะโดยทั่วไปและปัจจัยที่เกี่ยวข้องของระบบวิทยุกระจายเสียงไทยโดยภาพรวมนับแต่อดีตถึงปัจจุบัน “บทบาทของรัฐในทางสื่อสารมวลชน” (อุบลรัตน์ ศิริวุศักดิ์ และคณะ, 2539) และ “โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองของระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย และผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ” (อุบลรัตน์ ศิริวุศักดิ์, 2541) ที่นำเสนอภาพปัญหาและโครงสร้างสื่อวิทยุกระจายเสียงไทย แต่อย่างไรก็ตาม การนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ค้นคว้าวิเคราะห์ในการศึกษาครั้งนี้ เชื่อว่าจะทำให้ข้อสงสัยต่างๆ มากมายของผู้วิจัยได้รับคำตอบเชิงประจักษ์ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ นโยบายและระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ มีผลกระทบต่อระบบการจัดสรรผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุกระจายเสียง รายได้ของคั่นสังกัดสถานีวิทยุเป็นอย่างไร รายได้จากการประกอบการของกลุ่มธุรกิจเอกชนเป็นอย่างไร กลุ่มธุรกิจที่เข้ามาดำเนินกิจการสื่อวิทยุมีจำนวนมากน้อยเพียงใด เป็นใครบ้างและมีผลอย่างไรหรือไม่ ต่อผลผลิตของสื่อวิทยุกระจายเสียง

นอกจากนี้ข้อมูลพื้นฐานของการศึกษารั้งนี้ ในส่วนของการศึกษาสถานภาพของสื่อวิทยุกระจายเสียง ทั้งจำนวนสถานี ลักษณะการเป็นเจ้าของ นโยบายการให้เช่าเวลา เอกชนผู้ได้รับสิทธิ์เช่าเวลา ยังสามารถนำไปใช้พื้นฐานข้อมูลของวิทยุกระจายเสียงระบบ เอฟ.เอ็ม. ในเขตกรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. 2530-2539 ได้ อีกทั้งผลจากการวิจัยก็อาจใช้เป็นส่วนประกอบในการวางแผนทางในการพิจารณาการปรับปรุง และจัดทำนโยบายสื่อวิทยุกระจายเสียงไทยได้ต่อไปในอนาคต

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1) เพื่อศึกษาสถานภาพของวิทยุกระจายเสียงระบบ เอฟ.เอ็ม. ในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งจำนวนสถานี ลักษณะการเป็นเจ้าของ นโยบายการให้เช่าเวลา ผู้ที่ได้รับสิทธิ์เช่าเวลา ตลอดจนรายได้จากการดำเนินกิจการ

2) เพื่อศึกษามิติทางด้านเศรษฐศาสตร์ของวิทยุกระจายเสียงระบบเอฟ.เอ็ม. ในเขตกรุงเทพมหานคร ด้วยการพิจารณาการกระจุกตัว (Concentration) โดยใช้ค่าการกระจุกตัว (Concentration Ratio) เป็นกรอบในการวิเคราะห์โครงสร้างของอุตสาหกรรมสื่อวิทยุกระจายเสียง

### 1.3 ขอบเขตการวิจัย

ดังได้กล่าวแล้วว่า ทศวรรษ 2530 เป็นทศวรรษการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ การศึกษานี้จึงจะมุ่งศึกษาเฉพาะวิद्यุกระจายเสียงระบบเอฟ.เอ็ม. ในเขตกรุงเทพมหานคร ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2530-2539

### 1.4 สมมติฐานการวิจัย

1) นโยบายที่แตกต่างกันในการให้เอกชนเช่าเวลาทางสถานีวิทยุกระจายเสียงของแต่ละหน่วยงาน ดันตึงกัด ทำให้ขาดเอกภาพในการดำเนินการกิจการสื่อวิทยุกระจายเสียงไทย

2) อุตสาหกรรมสื่อวิทยุกระจายเสียงมีแนวโน้มการกระจุกตัวและผูกขาด โดยกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่มากขึ้นภายหลังจากเปิดให้มีการประมูลเวลา

### 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

อุตสาหกรรมสื่อสารมวลชน	หมายถึง	ธุรกิจสื่อสารมวลชน ซึ่งขยายจากธุรกิจครอบครัว มาเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่ต้องมีการลงทุนหลายสิบล้านบาท มีระบบการบริหารสมัยใหม่ มีระบบการส่งเสริมการตลาดและจัดจำหน่ายอย่างกว้างขวาง ตลอดจนมีการลงทุนเพื่อแสวงหากำไรเช่นเดียวกับการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคอื่นๆ
------------------------	---------	--

การกระจุกตัวของสื่อมวลชน (Concentration)	หมายถึง	ผลที่เกิดจากการเติบโตของอุตสาหกรรมสื่อสารมวลชนเป็นลักษณะที่กลุ่มธุรกิจสื่อสารมวลชนหนึ่งใดเข้าถือครองกรรมสิทธิ์หรือดำเนินการในธุรกิจประเภทเดียวกันหรือต่างประเภทอันเป็นการลดต้นทุน และ/ หรือเพิ่มมูลค่าผลกำไร
---	---------	--

การกระจุกตัวภายในของสื่อมวลชน (Within-Industry Concentration)	หมายถึง	ลักษณะที่กลุ่มธุรกิจสื่อสารมวลชนหนึ่งใดเข้าครอบครองหรือดำเนินการในธุรกิจสื่อสารมวลชนประเภทเดียวกันเป็นจำนวนมาก
--	---------	--

การกระจุกตัวข้ามสื่อ (Across-Industry Concentration)	หมายถึง	ลักษณะที่กลุ่มธุรกิจสื่อสารมวลชนหนึ่งใดเข้าครอบครองหรือดำเนินการ ในธุรกิจสื่อสารมวลชนต่างประเภทกัน
การกระจายตัวของสื่อมวลชน (Diversification)	หมายถึง	ลักษณะที่กลุ่มธุรกิจสื่อสารมวลชนหนึ่งใดเข้าครอบครองหรือดำเนินการในธุรกิจประเภทอื่นๆที่ใกล้เคียงกัน
การผูกขาด (Monopoly)	หมายถึง	ลักษณะที่กลุ่มธุรกิจสื่อสารมวลชนรายใหญ่ๆ เพียงไม่กี่รายเข้าครอบครองหรือดำเนินการในธุรกิจสื่อสารมวลชนประเภทใดประเภทหนึ่ง
ค่าการกระจุกตัว (Concentration Ratio)	หมายถึง	ผลการคำนวณวิเคราะห์ทางตัวเลข เป็นดัชนีที่ใช้บ่งชี้ว่ามีการกระจุกตัวมากน้อยเพียงใดในอุตสาหกรรมสื่อสารมวลชนนั้นๆ

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ใช้เป็นฐานข้อมูลของธุรกิจวิทยุกระจายเสียงระบบเอฟ.เอ็ม. ในเขตกรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. 2530-2539
- 2) เป็นการกระตุ้นให้เกิดการวิเคราะห์ วิจัย ทัศนากรรมสื่อวิทยุกระจายเสียงในปัจจุบัน และแสวงหาแนวทางในการพิจารณาการปรับปรุงและจัดทำนโยบายทางด้านสื่อวิทยุกระจายเสียงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
- 3) เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองของสื่อสารมวลชนต่อไป