

หัวข้อดัชนีนิพนธ์	การกำหนดเกณฑ์การวัดอำนาจตลาดและความหลากหลายของเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ยุคดิจิทัลเพื่อการกำกับดูแลการแข่งขันที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย
ชื่อผู้เขียน	นางรมิตา จรินทิพย์พิทักษ์
ชื่อปริญญา	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	สาขาวิชาสหวิทยาการ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร.ชนินทร์ มีโกตี
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	รองศาสตราจารย์ อรพรรณ พันสีพัฒนา
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	ดร.เจน ศรีวัฒนะธรรมา
ปีการศึกษา	2556

### บทคัดย่อ

ดัชนีนิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินจากการส่งสัญญาณในระบบอนาล็อกเป็นระบบดิจิทัลที่มีต่อโครงสร้างตลาดสภาพการแข่งขัน และการกำกับดูแลโดยเน้นไปยังการกำกับดูแลการแข่งขันและการกำกับดูแลโครงสร้างความเป็นเจ้าของสื่อซึ่งมีผลต่อช่องทางและความหลากหลายของเนื้อหา รวมทั้งได้รวบรวมเกณฑ์หรือวิธีการวัดอำนาจตลาด (Market Power) และความหลากหลายของเนื้อหา (Diversity of Content) ในกิจการโทรทัศน์ของต่างประเทศที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน การศึกษานี้ได้คัดเลือกประเทศที่มีการยุติการให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบอนาล็อกแล้วและเป็นต้นแบบของการกำกับดูแลการแข่งขันในกิจการโทรทัศน์ กิจการกระจายเสียง และกิจการโทรคมนาคม ในระดับสากล ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย รวมทั้งได้นำเสนอสภาพแวดล้อมของกิจการโทรทัศน์ไทยเพื่อนำมาเทียบเคียงและให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการศึกษาในแต่ละประเด็นพบว่า

1) ในประเด็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดและสภาพการแข่งขันในกิจการโทรทัศน์ ปรากฏว่า การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีเป็นดิจิทัลในบริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินทั้งสี่ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยเกิดขึ้นช้ากว่าการพัฒนาาระบบส่งสัญญาณไปสู่ช่องทางการรับชม (Platform) อันได้แก่ การให้บริการโทรทัศน์ในระบบเคเบิลและดาวเทียม อย่างไรก็ตาม หลายประเทศยกเว้นสหรัฐอเมริกา โทรทัศน์ภาคพื้นดินยังคงเป็นช่องทางหลักที่มีผู้นิยมรับชมมากที่สุด ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี

ในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่เกิดขึ้นภายหลังนอกจากส่งผลต่อโครงสร้างตลาดในช่องทาง (Platform) ของตนเองแล้ว ยังได้ส่งผลอย่างสำคัญต่อการแข่งขันในบริการโทรทัศน์ช่องทางเคเบิลและดาวเทียมซึ่งเป็นบริการโทรทัศน์แบบมีค่าใช้จ่าย (Pay TV) ด้วย โดยทำให้ตลาด Pay TV มีการปรับตัวทางธุรกิจอย่างเข้มข้นผ่านการนำเสนอเนื้อหาที่ดึงดูดผู้ชมและ การจัดโปรโมชั่นหรือแพ็คเกจที่ประกอบด้วยช่องรายการที่เป็นที่นิยม (Premium Channel/Program) ในราคาที่ถูกลงเพื่อให้ผู้ชมยังคงสภาพการเป็นสมาชิก รวมทั้งมีลักษณะของการผูกกำลังทางธุรกิจโดยการร่วมมือกับเอกชนผู้ผลิตเนื้อหา รายการ ผู้ให้บริการโทรคมนาคม และสื่อในรูปแบบอื่นเพื่อให้เกิดจุดแข็งในการให้บริการที่หลากหลายและครบวงจรเพื่อความอยู่รอด

2) ในประเด็นการกำกับดูแลการแข่งขันและการกำกับโครงสร้างความเป็นเจ้าของพบว่า ทั้งสี่ประเทศพิจารณาบนหลักการเดียวกันกล่าวคือ การยอมรับการคงอยู่ของผู้มีอำนาจตลาด (Market Power) โดยมีการกำหนดแนวทางในการกำกับควบคุมพฤติกรรมไม่ให้มีการใช้อำนาจในลักษณะที่เป็นการลดหรือจำกัดการแข่งขัน โดยทั้งสี่ประเทศเชื่อว่าบรรยากาศในการแข่งขันเป็นตัวช่วยให้เกิดการพัฒนาคูณภาพบริการและเนื้อหา จึงเน้นที่การส่งเสริมการแข่งขันและเข้าแทรกแซงตลาดน้อยที่สุด (Light Handed Regulation) ในขณะเดียวกัน ในการกำกับดูแลความเป็นเจ้าของแต่ละประเทศให้ความสำคัญเฉพาะการขยายขนาดของผู้ให้บริการรายใหญ่ในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินแบบไม่มีค่าใช้จ่าย (Free TV) เป็นสำคัญ โดยการกำหนดสัดส่วนการถือครองสื่ออื่นและห้ามมีการรวมตัวกันเองของรายใหญ่ในกิจการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเทคโนโลยีส่งผลให้ทั้งสี่ประเทศมีการผ่อนคลายกฎระเบียบ (Deregulation) ในเรื่องการถือครองกิจการโดยปรับสัดส่วนการถือครองให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น ขณะที่การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีเป็นดิจิทัลไม่ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงกรอบแนวทาง (Framework) ในการกำกับดูแลการแข่งขันของแต่ละประเทศมากนัก เนื่องจากตั้งอยู่บนหลักการที่มีความยืดหยุ่นค่อนข้างมากอยู่แล้ว

3) ในประเด็นวิธีการหรือเกณฑ์การวัดอำนาจตลาดและความหลากหลายของเนื้อหาพบว่า องค์กรกำกับดูแลของทั้งสี่ประเทศเลือกใช้วิธีการทั้งในเชิงปริมาณและการใช้ดุลยพินิจมาประกอบการวิเคราะห์และตัดสินใจในการเข้าไปกำกับดูแลตลาดและการถือครองสื่อ โดยสหรัฐอเมริกา มีความโดดเด่นในการใช้วิธีการเชิงปริมาณมาช่วยในการกำหนดเกณฑ์ที่ยอมรับได้ (Threshold Levels) ซึ่งใช้เป็นเกณฑ์ขั้นต้นในการพิจารณาตัดสินใจแก้ไขปัญหาทั้งในประเด็นการกระจุกตัวของตลาดและการกระจุกตัวของสื่อ ในขณะที่สหราชอาณาจักรและออสเตรเลียเน้นการใช้ดุลยพินิจในการวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อตลาดและประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

สำหรับประเทศไทย ผู้วิจัยมีข้อเสนอให้นำทฤษฎีและวิธีการที่เป็นจุดเด่นของแต่ละประเทศมาประยุกต์ใช้ได้แก่ การยอมรับการมีผู้มีอำนาจตลาด (Market Power) ให้คงอยู่ในกิจการโทรทัศน์เพราะเป็นกิจการที่ต้องการใช้ข้อดีในเรื่องความประหยัดต่อขนาด (Economy Of Scale)

โดยเฉพาะในการให้บริการโครงข่ายและสิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกัน ทั้งนี้เสนอให้นำแนวทางและขั้นตอนในการกำกับดูแลการแข่งขันในเชิงป้องกันปัญหา (Ex-Ante Regulation) ของสหราชอาณาจักรมาใช้ประกอบกับขั้นตอนการวิเคราะห์เพื่อแก้ไขการกระทำหรือพฤติกรรมอันส่งผลต่อการแข่งขัน (Ex-Post Regulation) ของสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย สำหรับการกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลโครงสร้างความเป็นเจ้าของสื่อผู้วิจัยเสนอให้มีการพัฒนาเครื่องมือเชิงปริมาณโดยประยุกต์วิธีการวัดความหลากหลายของสื่อด้วยดัชนีชี้วัดความหลากหลาย (Diversity Index) ที่ใช้ในสหรัฐอเมริกา มาใช้กำหนดเกณฑ์ที่ยอมรับได้สำหรับการครอบครองสื่อในประเทศไทย

**คำสำคัญ:** การกระจุกตัวของตลาด, การกระจุกตัวของสื่อ, การกำกับดูแลเชิงโครงสร้าง

THAMMASAT UNIVERSITY  
สำนักหอสมุด

Dissertation Title	MEASURING MARKET POWER AND CONTENT DIVERSITY IN DIGITAL TELEVISION ERA: RECOMMENDATIONS FOR THAILAND'S COMPETITION REGULATIONS
Author	Mrs. Ramida Jarintippitak
Degree	Doctor of Philosophy
Department/Faculty/University	Integrated Science College of Interdisciplinary Studies Thammasat University
Dissertation Advisor	Associate Professor Chanin Meephokee, Ph.D.
Dissertation Co-Advisor	Associate Professor Oraphan Phanasphatthana
Dissertation Co-Advisor	Jen Sriwatthanathamma, Ph.D.
Educational Year	2013

## ABSTRACT

This doctoral thesis has the objective to study of the effects that the significant transition in the television broadcasting sector, from analog broadcasting technology to digital broadcasting technology, has on market structure, competition conditions, competition regulations and media ownership rules. Furthermore, the information about the criteria or ways to measure market power and diversity of contents in the current television business in country under studied is collected in this research. Four countries in which switching from analog to digital television system and the best practices in the broadcasting and telecommunication competition regulations, are investigated . These are the United States of America, the United Kingdom, Japan and Australia. Including, the contexts of television broadcasting in Thailand are analyzed in order to be compared with the contexts in the aforementioned foreign countries. Eventually, key policies are recommended.

The findings from the study reveal the following insights .

1) Concerning the change in market structure and competition in television broadcasting, it is discovered that the change of technology from analog to digital system in terrestrial broadcasting in all the four studied countries and Thailand occur after the development of other broadcast platforms such as cable and satellite TV systems. However, in many countries, except America, terrestrial television broadcasting is still the main platform that most people prefer. Hence, not only does the change in television broadcasting that occurs later affect market structure in term of TV broadcasting platforms but it also has effects on the competition in the pay TV service on cable and satellite systems because this incident urges pay TV service providers to seriously change their competitive strategies by delivering to audiences more interesting contents, and offering to audiences special promotions or packages which include premium channels/programs in cheaper prices in order to retain their subscribers. Also, there are business packs whereby television channels coordinate with private companies that produce contents and TV programs for the channels. Furthermore, other types of media are used so that TV channels can have diversified access and complete services.

2) Concerning the control over competitions and ownership, it is discovered that all the four studied foreign countries adhere to the principle that accepts the existence of the character with market power. However, the regulatory authorities have to take controls over all competitors in the market if they use their market power to mitigate or limit the competition. These four countries believe that the competitive atmospheres generate the development of service quality and contents. Therefore, they emphasize on competition promotion and light handed regulation. Meanwhile, in taking controls over owners of TV channels, each of the studied countries puts its emphasis on the expansion for the businesses of free TV service providers by regulating the ratio of ownership between TV and other media and prohibiting big TV service providers to gather together in doing businesses. Nevertheless, the development of technology leads to the deregulation of the ownership in the four studied countries. The ownership ratio is adjusted to be more flexible. At the same time, the technological change from analog to digital system

does not cause the change in the framework for controlling the competition in each country because the framework is already flexible enough.

3) Concerning the ways or criteria to measure the market power and diversity of contents, it is discovered that the broadcast regulatory authorities in the four studied countries use the quantitative control technique and use their judgments in analyzing and making decisions in controlling the market and media ownership. The United States of America is emphatic on the implementation of quantitative control technique in setting the acceptable threshold levels to be the fundamental criteria for deciding the regulatory remedies to problems concerning market and media concentration. Meanwhile, the United Kingdom and Australia emphasize on making judgments on the effects on markets and public interest.

As for Thailand, it is argued that the strengths of each approach used by the studied foreign countries are studied on and applied. These strengths lead to the acceptance that the agents with market power can be allowed in TV market because TV broadcasting business has to rely on the advantages from the economy of scale, especially the co-provision of network services and facilities. It is also argued that the ways and procedure of ex-ante regulation to control competition implemented by the UK should be implemented in the analysis for corrective actions or behaviours that affect competitions. In addition, the ex-post regulation implemented by the US and Australia for regulating the control over media ownership. It is advised further that the variety of media should be measured with a tool especially developed for a quantitative research work. This tool should incorporate the diversity index that is used in the United States of America in order to set the criteria to measure the acceptable media ownership in Thailand.

**Keywords:** Market Concentration, Media Concentration, Structural Control