

บทที่ 2

สถานะการแข่งขันในกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์กับสังคมไทย

2.1 กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์และการผลิตในระบบอุตสาหกรรม

นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนี้กิจการสื่อสารสาธารณะหรือกิจการสื่อสารมวลชน (Mass Media) ถูกคาดหวังให้เป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสารประสานส่วนต่างๆ ของสังคมเข้าด้วยกัน เพื่อสร้างความต่อเนื่องความเพติดเพลิน และเป็นเครื่องมือในทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อสถานะของสังคมเปลี่ยนแปลงไป ชีวิตความเป็นอยู่ของคนเปลี่ยนจากคนในสังคมเกษตรเป็นสังคมอุตสาหกรรม รูปแบบการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงจากการผลิตเพื่อยังชีพเป็นการผลิตเพื่อสร้างผลตอบแทนในรูปแบบของกำไรแทนแล้ว รูปแบบของอุตสาหกรรมใหม่ ๆ จึงได้เกิดขึ้น และความคิดที่ว่ากิจการสื่อสารสาธารณะถือเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่ง ก็เป็นอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าสื่อสารสาธารณะภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมจึงเริ่มเป็นที่ยอมรับกันในสังคมนับตั้งแต่ปี 1979 เป็นต้นมา¹¹

กิจการสื่อสารสาธารณะกับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในตนเองของกิจการสื่อสารสาธารณะนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งในการกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการกิจการสื่อสารสาธารณะในทุกสังคม เพราะเมื่อฝ่ายหนึ่งมองว่ากิจการสื่อสารสาธารณะเป็นองค์กรทางสังคมที่ต้องเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญแล้ว นโยบายสาธารณะในกิจการสื่อสารสาธารณะตลอดจนรูปแบบองค์กรสื่อสารสาธารณะของสังคมนั้น ๆ ย่อมจะต้องสอดคล้องกันไปด้วย ซึ่งสถานะของกิจการสื่อสาร

¹¹ นิโคลัส การ์นแฮม (Nicholas Garnham) ศาสตราจารย์ด้านสื่อสารมวลชน ซึ่งระบุถึง "กิจการสื่อสารสาธารณะ" ไว้ในงานศึกษา เรื่อง Contribution to a political economy of mass communication ในแง่ที่ว่ากิจการสื่อสารสาธารณะเป็นกิจการที่มีความขัดแย้งในตัวเอง เนื่องจากสถานะความเป็นองค์กรทางเศรษฐกิจที่ดำเนินกระบวนการผลิตในรูปแบบอุตสาหกรรมนั้น ย่อมจะขัดแย้งกับความเป็นสินค้าความคิดและวัฒนธรรมที่เป็นสินค้าสาธารณะ (non-material product public goods) (โปรคตุ อุลตรันน์ ศิริยุตศักดิ์ (และคนอื่น ๆ), ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ, หน้า 37-44)

สาธารณะในความหมายเช่นนี้ย่อมจะต้องมีช่องทางที่แสวงหาประโยชน์ในทางเศรษฐกิจแต่จะต้องเป็นองค์กรที่สร้างประโยชน์ในทางสังคมเพียงประการเดียวเท่านั้น ในทางตรงกันข้าม หากมองว่ากิจการสื่อสารสาธารณะในปัจจุบัน ได้กลายเป็นกิจการหนึ่งซึ่งแปรเปลี่ยนไปตามสภาพสังคมและเศรษฐกิจส่วนรวมแล้ว กิจการสื่อสารสาธารณะย่อมจะถือเป็นองค์กรทางธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการค้าหากำไรเป็นหลัก จึงควรที่จะมีอิสระในการเข้าออกในอุตสาหกรรมหรือควรมีอิสระในการดำเนินนโยบายการแข่งขันตราบเท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายควบคุมระบบการแข่งขันทั่วไป

อย่างไรก็ตาม ความยุ่งยากของการศึกษากิจการประเภทนี้อยู่ที่การไม่สามารถคัดสถานะหนึ่งสถานะใดออกจากความเป็นตัวตนของกิจการได้ ทั้งสถานะการเป็นผู้ผลิตสินค้าความคิดและวัฒนธรรมและสินค้าสาธารณะ กับสถานะการเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจผู้ผลิตมูลค่าส่วนเกินให้แก่ตนเองและภาคการผลิตอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง¹² เนื่องจากสถานะดังกล่าวทั้งหมดล้วนแต่เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้กิจการสื่อสารสาธารณะเป็นกิจการที่มีคุณค่าทางสังคม ฉะนั้น สิ่งที่ต้องพิจารณาจึงได้แก่การกำหนดมาตรการควบคุมที่เหมาะสมเพื่อให้การประกอบกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ดำเนินไปเพื่อประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และประชาชนร่วมกันได้อย่างสมดุล

มุมมองทางกฎหมายในกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ แบ่งพิจารณาได้เป็น 3 กรณี คือ

กรณีที่ 1 : สื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นกิจการแพร่เสียงแพร่ภาพ (Broadcasting Industry)

กิจการแพร่เสียงแพร่ภาพ หมายความว่า การเป็นกิจการที่ต้องอาศัยคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า (Electromagnetic Spectrum) ในการส่งสัญญาณแพร่เสียงแพร่ภาพไปสู่ผู้รับสัญญาณที่ติดตั้งเครื่องรับสัญญาณ ฉะนั้นมุมมองทางกฎหมายในกรณีนี้จึงได้แก่ ความจำเป็นในการควบคุมโอกาสในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ คือ คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าซึ่งถือเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและ

¹² นิโคลัส การ์นแฮม (Nicholas Garnham) อธิบายว่า การจะพิจารณากิจการสื่อสารสาธารณะซึ่งเป็นกิจการที่มีความขัดแย้งอยู่ในตัวเองเพื่ออธิบายว่า ทำไมระบบสื่อสารมวลชนจึงได้ทำการผลิตสินค้าวัฒนธรรมประหนึ่งประเภทใดออกมา นั้น จำเป็นที่ผู้ศึกษาจะต้องทำความเข้าใจกับแบบแผนของการแสวงหากำไรส่วนเกิน และแบบแผนของการกระจายสินค้า ที่จะนำไปสู่แรงกดดันให้ผู้ประกอบการต้องพึ่งพาการสนับสนุนจากการโฆษณาหรือจากภาครัฐ (โปรดดู อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (และคนอื่น ๆ), ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ, หน้า 39-42)

กฎหมายกำหนดให้เป็นทรัพยากรสาธารณะที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการใช้ เพื่อจัดสรรให้เกิดประโยชน์ร่วมกันแก่สาธารณชนอย่างสูงสุด

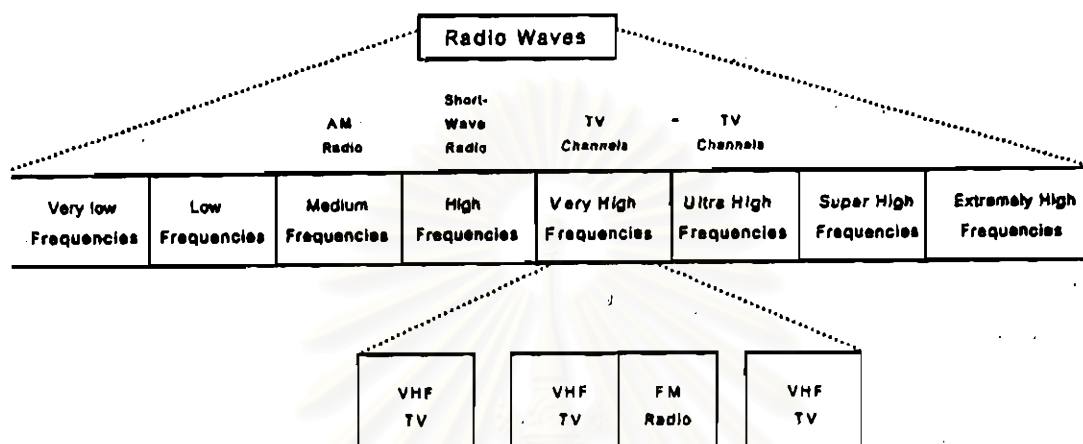
เหตุที่กฎหมายต้องกำหนดให้คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าเป็นทรัพยากรที่ต้องควบคุมการใช้นั้น เกิดขึ้นเนื่องจากว่า ช่วงของคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่จะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ในกิจการโทรคมนาคมต่างๆได้นั้น มีเพียงบางช่วงหรือบางช่องความถี่เท่านั้นที่เทคโนโลยีปัจจุบันของมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ ในกรณีของกิจการวิทยุโทรทัศนนั้น กล่าวคือ ภายได้เทคโนโลยีปัจจุบันคลื่นความถี่วิทยุ (Radio Wave/ Air Wave) ที่สามารถใช้ในการส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศนได้มีเพียง 4 ช่วงคลื่น ได้แก่ Medium Frequency ใช้ส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง AM High Frequency ใช้ส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง FM VHF (Very High Frequency) และ UHF (Ultra High Frequency) ใช้ส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน¹³ โดยในแต่ละช่วงคลื่นนั้นจะมีจำนวนสูงสุดที่จะสามารถใช้ได้ แตกต่างกันไป และในแต่ละกิจการก็มีความต้องการ จำนวนพื้นที่ว่างของคลื่น แตกต่างกันไป¹⁴ ด้วยเหตุนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าเหตุที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องมี

¹³ เทคโนโลยีการส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศนปัจจุบันอยู่ในระหว่าง 2 ช่วงคลื่น (หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า "ย่านความถี่") คือ VHF [Very High Frequency] และ UHF [Ultra High Frequency] โดยในส่วนของช่วงคลื่น VHF ซึ่งในทางเทคนิคจะแบ่งช่วงคลื่นออกเป็น Bandย่อยลงไป ย่านความถี่สำหรับกิจการวิทยุโทรทัศน คือ Band I และ Band III ซึ่งความถี่ใน Band I (Low Band) สามารถทำการส่งสัญญาณโทรทัศนได้ตั้งแต่ หมายเลขช่องความถี่ที่ 2 - 4 แต่ละหมายเลขจะมีช่วงมีความถี่ดังนี้ ช่อง 2 มีความถี่ตั้งแต่ 47 - 54 MHz ช่อง 3 มีความถี่ตั้งแต่ 54 - 61 MHz ช่อง 4 มีความถี่ตั้งแต่ 61 - 68 MHz ส่วนความถี่ใน Band III (High Band) จะสามารถทำการส่งสัญญาณโทรทัศนได้ตั้งแต่ ช่องความถี่หมายเลข 5 - 12 แต่ละหมายเลขจะมีช่วงมีความถี่ดังนี้ ช่อง 5 มีความถี่ตั้งแต่ 174 - 181 MHz ช่อง 6 มีความถี่ตั้งแต่ 181 - 181 MHz ช่อง 7 มีความถี่ตั้งแต่ 181 - 195 MHz ช่อง 8 มีความถี่ตั้งแต่ 195 - 202 MHz ช่อง 9 มีความถี่ตั้งแต่ 202 - 209 MHz ช่อง 10 มีความถี่ตั้งแต่ 209 - 216 MHz ช่อง 11 มีความถี่ตั้งแต่ 216 - 223 MHz ช่อง 12 มีความถี่ตั้งแต่ 223 - 230MHz

¹⁴ ข้อบังคับของสหภาพโทรคมนาคมสากล (International Telecommunication Union - ITU) ปี 1947 กำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในช่วงคลื่นของกิจการต่าง ๆ ไว้แตกต่างกัน อาทิ การใช้คลื่นของสถานีวิทยุโทรทัศนก็ต้องอาศัยพื้นที่ว่างในคลื่นเป็นจำนวนถึง 6,000 กิโลเฮิร์ตต์ต่อหนึ่งสถานี สถานีวิทยุกระจายเสียง FM ใช้อีก 200 กิโลเฮิร์ตต์ต่อหนึ่งสถานี และสถานีวิทยุกระจายเสียง AM ต้องการใช้พื้นที่ในคลื่น 10 กิโลเฮิร์ตต์ ต่อหนึ่งสถานี เป็นต้น

หน้าที่ในการจัดการการใช้ประโยชน์อันนำไปสู่การจำกัดจำนวนผู้เป็นเจ้าของสื่อก็เนื่องมาจากความจำกัดของทรัพยากรคลื่นนั่นเอง

ภาพแสดงคลื่นความถี่วิทยุ



ฐานะการเป็นทรัพยากรสาธารณะของคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า นั้น นำไปสู่ความจำเป็นในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดขอบเขตและจัดระเบียบในการใช้ประโยชน์เพื่อป้องกันกรณิพิพาทที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้คลื่นทับซ้อนกัน และเพื่อให้การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนี้เป็นประโยชน์สูงสุด ด้วยเหตุนี้รัฐจึงต้องเป็นผู้ควบคุมจัดการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์ของสาธารณชนส่วนรวมให้มากที่สุดด้วยการจัดตั้งหน่วยงานกลางขึ้นในระดับประเทศ ส่วนในระดับสากลนั้นจะอยู่ภายใต้การจัจัดสรรโดยองค์กรกลางซึ่งเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศ ซึ่งปัจจุบันได้แก่ สหภาพโทรคมนาคมสากล (International Telecommunication Union หรือ ITU) เป็นผู้ดำเนินการจัดการการใช้ประโยชน์ในคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าของแต่ละประเทศให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและเกิดความขัดแย้งน้อยที่สุด โดยจะทำการประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านเทคนิคในการจัดสรรความถี่ของแต่ละรัฐ¹⁵

¹⁵ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (และคนอื่น ๆ) , ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย : โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ . หน้า 98

กรณีที่ 2 : สื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นผู้ผลิตสินค้าวัฒนธรรมและสินค้าสาธารณะ (Mass Media)

คือการพิจารณาสื่อในฐานะวิชาชีพประเภทหนึ่งซึ่งมีหน้าที่รับใช้สังคมในฐานะที่เป็นผู้มีหน้าที่ระแวดระวังตรวจสอบสิ่งแวดล้อมทางสังคมและการเมือง¹⁶ ให้การสนับสนุนแก่สถาบันหลักของสังคมเพื่อประสานส่วนต่าง ๆ ของสังคมเข้าด้วยกัน¹⁷ ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเหตุการณ์และสภาพการณ์ต่าง ๆ ของสังคม เสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม ถ่ายทอดวัฒนธรรมของสังคม สร้างความพลัดพิน เพื่อนำไปสู่การควบคุมและสร้างระเบียบวินัยตลอดจนความมั่นคงให้แก่สังคม ด้วยเหตุนี้จึงปรากฏอยู่ทั่วไปว่า รัฐจะนำเอาพันธกิจของการรับใช้สังคมของสื่อมาอิงกับภารกิจของรัฐที่มีต่อสังคมเช่นกัน โดยที่รัฐจะพยายามจัดให้มีสื่อแขนงต่างๆ ในสังคมอย่างเพียงพอ โดยรัฐจะเข้าเป็นผู้ดำเนินการในกิจการสื่อทั้งวิทยุและโทรทัศน์เองในระยะเริ่มแรก เพื่อให้กิจการสื่อสามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมซึ่งวิเคราะห์โดยรัฐประกอบกับความจำเป็นอันเกิดจากต้นทุนที่ใช้ในการประกอบการในกิจการที่ต้องอาศัยเทคโนโลยีขั้นสูงและผู้ชำนาญในการดำเนินการของกิจการสื่อ ซึ่งเอกชนในขณะนั้นยังไม่มีความสามารถเพียงพอ

อย่างไรก็ตาม เมื่อภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นผู้ประกอบการสื่อ ไม่ว่าจะในฐานะที่เป็นเจ้าของสถานีส่งสัญญาณแพร่เสียงแพร่ภาพ หรือเป็นผู้ผลิตรายการเพิ่มมากขึ้นนั้น รัฐจึงได้เข้าควบคุมการผลิตสื่อของภาคเอกชนอย่างใกล้ชิดเพื่อให้สินค้าวัฒนธรรม (Cultural Commodities) (ซึ่งหมายถึงรายการที่นำเสนอผ่านสื่อ) ที่สื่อผลิตสามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและวัฒนธรรมอย่างสูงสุด ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานผู้ควบคุมการผลิตรายการเพิ่มเติมขึ้น โดยอาจเป็นหน่วยงานเดียวกันหรือแยกต่างหากจากหน่วยงานจัดสรรการใช้ประโยชน์ในคลื่นก็ได้ อาทิ คณะกรรมการสื่อสารแห่งชาติ (Federal Communications Commission หรือ FCC) ของสหรัฐฯ จะมีหน้าที่ดูแลการผลิตรายการวิทยุและโทรทัศน์ที่วราชอาณาจักร ไปพร้อมกับการจัดสรรคลื่นวิทยุเพื่อวัตถุประสงค์อื่นๆ ด้วย ส่วนในสหราชอาณาจักรนั้นจะมีคณะกรรมการบีบีซี เป็นหน่วยงานดูแลกิจการวิทยุและโทรทัศน์ของรัฐ นั้น และมีคณะกรรมการกระจายเสียงเอกชน (Independent Broadcasting Authority หรือ IBA) ดูแลกิจการวิทยุโทรทัศน์ของเอกชนโดยเฉพาะ¹⁸ เป็นต้น

¹⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 12 - 17

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 13 - 14

¹⁸ ในปี 2536 คณะกรรมการชุดนี้ได้แยกตัวออกเป็น 2 คณะ เพื่อแบ่งความแยกความรับผิดชอบในการควบคุมดูแลในกิจการวิทยุโทรทัศน์ และวิทยุกระจายเสียงออกจากกัน คือ Independent

กรณีที่ 3 : กิจการสื่อเป็น “ธุรกิจการค้าหากำไร” (Media Industry)

หมายถึง การพิจารณากิจการสื่อในฐานะที่เป็นกิจการซึ่งดำเนินการผลิตและขายสินค้าเพื่อให้ได้มาซึ่งมูลค่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (Surplus Value) แต่ในการผลิตสินค้าทางวัฒนธรรมของสื่อวิทยุโทรทัศน์ซึ่งต้องอาศัยต้นทุนในผลิตรายการและส่งสัญญาณจำนวนมากนั้น รายการโทรทัศน์มักถือเป็นสินค้าที่มีความล้ำสมัยในตัวเองสูง และผู้บริโภคส่วนใหญ่จะมีข้อจำกัดด้านเวลาในการบริโภคจำกัด อีกทั้งปัญหาในเรื่องการควบคุมด้านราคาของสินค้าวัฒนธรรมจากภาครัฐที่ ด้วยเหตุนี้ ผู้ประกอบการสื่อประเภทต่าง ๆ จึงได้ปรับเปลี่ยนระบบธุรกิจการค้าเสียใหม่เพื่อความอยู่รอดของกิจการ โดยการผลิตรายการโทรทัศน์ให้แก่ผู้บริโภคโดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม (free-to-air) แต่ได้นำเอาโฆษณาเข้ามาอุดหนุนการผลิตและเพิ่มกำไรแทนการตั้งราคาสินค้าคือรายการโทรทัศน์ ดังเช่นการผลิตสินค้าโดยทั่วไปแล้ว อำนาจฝ่ายทุนหรือผู้โฆษณาจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการผลิตและจัดจำหน่ายรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบการสื่อวิทยุโทรทัศน์ และนำไปสู่สถานะการแข่งขันกันระหว่างผู้ประกอบการเพื่อผลิตรายการตอบสนองความต้องการของผู้โฆษณา ในฐานะผู้สนับสนุนรายการมากกว่าผู้บริโภครายการโดยตรง ด้วยเหตุนี้จึงปรากฏในปัจจุบันว่าผู้บริโภครายการจะถูกจำกัดกรอบการบริโภคเฉพาะเท่าที่ผู้ประกอบการสื่อวิทยุโทรทัศน์เห็นว่าเป็นรายการที่ผู้โฆษณาจะซื้อเวลา หรือการผลิตรายการโทรทัศน์เพื่อตอบสนองต่อความต้องการบริโภคของผู้บริโภคเฉพาะกลุ่มคือเฉพาะผู้บริโภคกลุ่มที่มีกำลังซื้อที่ผู้โฆษณาจะให้ความสนใจในฐานะผู้ผลิตสินค้าหรือบริการในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เท่านั้น เป็นต้น

ธุรกิจสื่อวิทยุโทรทัศน์ในปัจจุบันจึงมีความหมายถึงอุตสาหกรรมที่ดำเนินการผลิตสินค้า 2 ประเภท คือ

(1) Air - time หรือ เวลาออกอากาศ หมายถึง เวลาในการออกอากาศรายการต่างๆ โดยสถานีอาจใช้เวลาดังกล่าวเพื่อออกอากาศรายการที่สถานีผลิตรายการเอง หรือให้เช่าเวลาออกอากาศดังกล่าวแก่ผู้ผลิตรายการอิสระอื่นๆเพื่อดำเนินการผลิตและขายเวลาโฆษณาเองก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างคู่สัญญา รายได้ที่เกิดจากการขายเวลาประเภทนี้จะเรียกว่า “ค่าเช่าเวลา”

(2) Commercial - time หรือ เวลาโฆษณา หมายถึง เวลาที่จัดสรรสำหรับออกอากาศ “งานโฆษณา” โดยเฉพาะ แบ่งเป็นเวลาโฆษณาระหว่างรายการ (In Program) และโฆษณาระหว่างช่วง

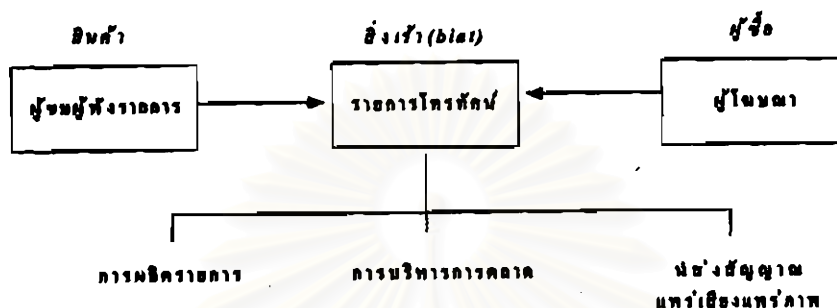
ต่อของรายการ (Between Program) ซึ่งผู้ขายเวลาโฆษณาอาจเป็นได้ทั้งตัวผู้ประกอบการสถานีเอง หรืออาจเป็นผู้ซื้อเวลารายการไปแล้วจัดขายโฆษณาภายในรายการของตน หรือเป็นนายหน้าจัดซื้อเวลาโฆษณาไว้เพื่อขายต่อก็ได้ ส่วนรายได้ที่เกิดจากการขายเวลาประเภทนี้จะเรียกว่า “ค่าโฆษณา”

โดยในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์หนึ่ง ๆ จะประกอบไปด้วยอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ ได้แก่

- อุตสาหกรรมด้านการผลิตบันเทิง (Entertainment Industry) ทำการผลิต “รายการโทรทัศน์” เป็นสินค้า และมีประชาชนในฐานะที่เป็น “ผู้ชมผู้ฟัง” (Audience) เป็นผู้รับสินค้า
- อุตสาหกรรมด้านการผลิตข่าวสาร (News Industry) อาจกล่าวได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมที่ดำเนินกระบวนการผลิตไม่แตกต่างจากการผลิตในข้างต้น เพียงแต่เปลี่ยนจากการผลิตสินค้าเพื่อความบันเทิงเป็นการผลิต “ข่าว” ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายของการรับสินค้าที่แตกต่างกันไปเท่านั้น
- อุตสาหกรรมด้านการผลิตโฆษณา (Advertising Industry) เป็นต้น ถือเป็นการผลิตสินค้าที่ต้องเข้าเกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าอื่นๆ ในอุตสาหกรรมนี้ เนื่องจากเป็นผู้ซื้อสื่อโดยตรงและถือเป็นอุตสาหกรรมที่มีอิทธิพลต่อการผลิตในอุตสาหกรรมข้างต้นทั้งหมดอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากการนำเสนอแนวทางการวิเคราะห์กระบวนการผลิตสินค้าสื่อวิทยุโทรทัศน์ตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์อุตสาหกรรมทั่วไปแล้ว ยังได้ปรากฏว่ามีนักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองอีกกลุ่มหนึ่งที่พยายามนำเสนอแนวทางการวิเคราะห์กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ภายใต้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง ซึ่งเปรียบเทียบว่าอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ผลิตในปัจจุบันมิใช่รายการโทรทัศน์หรือเนื้อหาสาระของรายการที่นำเสนอ แต่เป็นการผลิต “ผู้รับสื่อ” (Audience) ได้แก่บริษัทโฆษณาและเจ้าของสินค้า โดยเปรียบเทียบให้ผู้รับสื่อมีฐานะเป็นสินค้าประเภทหนึ่ง แบ่งเป็นกลุ่มคนทำงาน กลุ่มผู้หญิง กลุ่มผู้ชาย กลุ่มวัยรุ่น กลุ่มเด็ก เป็นต้น แล้วจึงเสนอให้ผู้ซื้อสื่อทำการเลือกว่าต้องการซื้อกลุ่มผู้รับใดจึงจะเข้ากับสินค้าหรือบริการของตน ก่อนที่ผู้ประกอบการสื่อจะทำการผลิตรายการที่คาดหมายว่ากลุ่มผู้ชมนั้น ๆ จะเลือกชมเพื่อสนองต่อความต้องการของผู้ซื้อสื่อต่อไป

ระบบการดำเนินงานของสถานีโทรทัศน์เพื่อการค้า¹⁹
(Operation of the Commercial Broadcast System)



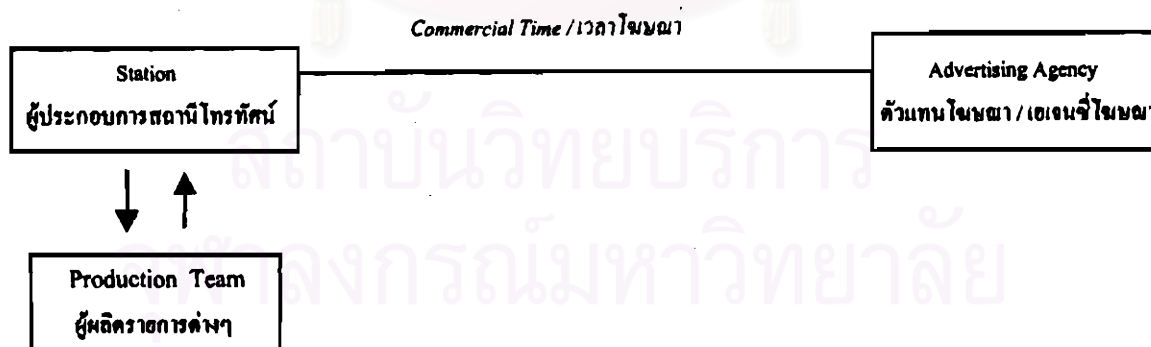
ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองเสนอทางเลือกใหม่ในการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ในฐานะผู้บริโภครายการที่เสนอ โดยอาศัยกระบวนการกระตุ้นการแข่งขันในมิติแห่งการเป็นอุตสาหกรรมผลิต เพราะเชื่อว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจจะเป็นพื้นฐานอันนำไปสู่การตระหนักถึงความสำคัญของจรรยาบรรณและความรับผิดชอบต่อสังคมต่อไปได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ นักเศรษฐศาสตร์การเมืองเชื่อว่า เมื่อผู้ประกอบการธุรกิจสื่อวิทยุโทรทัศน์สามารถดำเนินงานของตนได้โดยปราศจากความกังวลในทางธุรกิจ เช่น ความกังวลในเรื่องผลตอบแทนจากการดำเนินงานซึ่งต้องอาศัยการลงทุนสูงและต้องอาศัยประโยชน์จากการประหยัดจากขนาด หรือความกังวลในความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการแข่งขัน หรือความกังวลอันเกิดขึ้นจากภาวะการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในอุตสาหกรรมแล้ว ผู้ประกอบการจะให้ความสำคัญแก่การพัฒนาปรับปรุงกระบวนการผลิตสินค้าโดยคำนึงถึงคุณภาพและความต้องการของประชาชนมากขึ้นได้ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวย่อมเปรียบเสมือนทางเลือกแก่ภาครัฐในการดำเนินมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์แก่สาธารณะโดยอาศัยกลไกการแข่งขันภายใต้ระบบตลาดของอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์นี้

¹⁹ William Melody, Children's Television : the Economic of Exploitation, (New Haven London : Yale University Press), p.13

บุคคลที่เกี่ยวข้องในสายการผลิตสินค้าในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ ประกอบด้วย

(1) Station หรือ สถานี หมายถึง ผู้ประกอบการสถานีวิทยุโทรทัศน์ ปัจจุบันสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ ผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ของรัฐ (Public Station) และผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์เอกชน (Private Station)²⁰ แต่โดยทั่วไปในทางปฏิบัติแล้ว รูปแบบของผู้ประกอบการจะมีรายละเอียดปลีกย่อยที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละสถานีของแต่ละประเทศ โดยอาจมีฐานะเป็นผู้ประกอบการในนามของรัฐโดยตรง รัฐวิสาหกิจ ผู้ประกอบการเอกชนที่ดำเนินงานภายใต้สัมปทานของรัฐ หรือผู้ประกอบการเอกชนที่ดำเนินงานภายใต้สัมปทานของตนเองก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมกับสภาพสังคม การเมืองการปกครอง และระบบเศรษฐกิจที่แตกต่างกันไป โดยผู้ประกอบการสถานีนั้นถือได้ว่าเป็นบุคคลสำคัญที่สุดบุคคลหนึ่งในอุตสาหกรรมเพราะจะเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอื่นๆ ภายในของอุตสาหกรรมสื่อโดยรวมทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมการผลิตสื่อบันเทิง อุตสาหกรรมการผลิตข่าวสาร และอุตสาหกรรมโฆษณา อิทธิพลของผู้ประกอบการสถานีเกิดขึ้นเนื่องจากเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจขายเวลาและมีอำนาจกำหนดราคาของเวลาในช่วงต่างๆ นั้นเอง

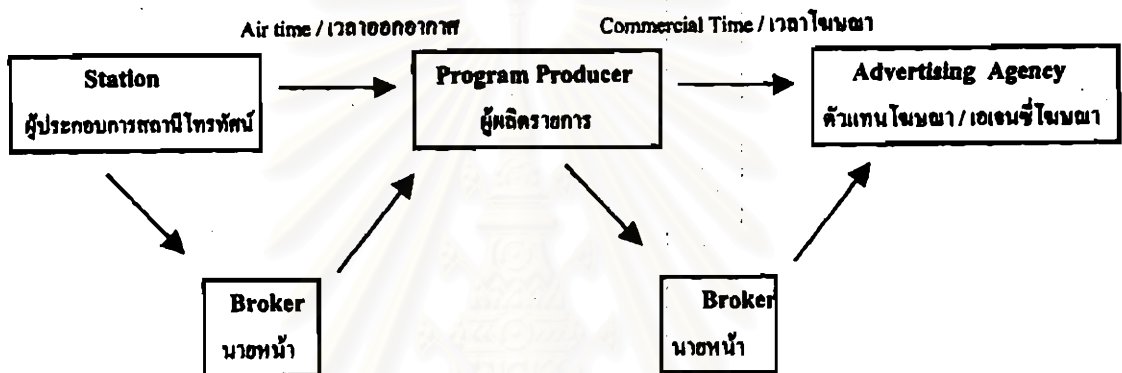
โครงสร้างของสถานีวิทยุโทรทัศน์เอกชน (Private Station)



²⁰ Paradee Kiatpinyochai, "The Thai Television Broadcasting Industry : Its Economics & Politics", Thesis (M.A.)Thammasat University : 1990,

สถานีวิทยุโทรทัศน์ของเอกชนจะมีกลุ่มผู้จัดรายการ (Production Team) ซึ่งมีฐานะเป็นบริษัทในเครือของสถานีนั้น ๆ ทำหน้าที่ด้านการจัดการรายการในนามของสถานีเอง โดยที่สถานีจะเป็นผู้ดูแลงานด้านการตลาดคือการขายเวลาโฆษณา (Commercial Time) ให้แก่ตัวแทนโฆษณา (Advertising Agency) เองเช่นกัน

โครงสร้างของสถานีวิทยุโทรทัศน์ของรัฐ (Public Station)



ผู้ประกอบการสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่เป็นของรัฐนั้น ถือเป็นเพียงผู้ได้รับสิทธิในการแพร่เสียงแพร่ภาพจากรัฐเท่านั้น โดยเจ้าของสถานีจะขายเวลาออกอากาศดังกล่าวให้แก่ผู้จัดรายการ (Program Producer) ได้ และผู้จัดรายการสามารถขายเวลาโฆษณาให้แก่ตัวแทนโฆษณา (Advertising Agency) อีกทอดหนึ่งได้

(2) Program Producer หรือ ผู้ผลิตรายการ คือบุคคลที่ดำเนินการผลิตรายการต่างๆที่จะใช้ในออกอากาศ โดยจะทำการเช่าเวลา air - time มาจากสถานีที่ตนได้ลงรายการไว้หรืออาจจะเป็นการเช่าช่วงเวลาต่อจากนายหน้าที่ได้จัดหาเวลาออกอากาศของสถานีต่างๆออกจำหน่ายต่อแก่ผู้ผลิตรายการอื่น ๆ ในกรณีที่ผู้ผลิตรายการไม่อาจลงเวลากับทางสถานีโดยตรงได้ ลักษณะของการเช่าเวลาออกอากาศกับทางสถานีเองโดยตรง กับการเช่าช่วงต่อจากนายหน้า อาจมีผลต่อการดำเนินงานด้านการตลาดของผู้ผลิตรายการ กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่ผู้ผลิตรายการเป็นผู้เช่าเวลาออกอากาศโดยตรงย่อมสามารถขายเวลาโฆษณาภายในรายการดังกล่าวให้แก่ตัวแทนโฆษณาในอีกทอดหนึ่งได้เอง แต่หากเป็นกรณีที่ผู้ผลิตรายการได้รับเวลาออกอากาศต่อจากนายหน้าอีกทอดหนึ่งแล้ว จำเป็นที่จะต้องแยกพิจารณาให้ได้ว่า เป็นกรณีที่ผู้ผลิตรายการมีสิทธินำเวลาโฆษณานอกขายด้วยตน

เองหรือไม่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างผู้ผลิตรายการกับนายหน้าว่า เป็นกรณีการได้รับเวลาต่อมาในลักษณะใด เพราะหากเป็นกรณีการให้สิทธิเพียงผู้ผลิตรายการเพียงอย่างเดียวเพื่อที่นายหน้าจะได้นำรายการออกอากาศให้ภายในเวลาออกอากาศของตนแล้วจึงจ่ายค่าตอบแทนการผลิตให้แล้ว ย่อมเป็นกรณีที่ผู้ผลิตรายการไม่มีสิทธิในการนำเวลาโฆษณาออกจำหน่ายได้เพราะมิใช่การเช่าช่วงเวลาออกอากาศทั้งหมด

(3) Broker หรือ นายหน้า หมายความว่ารวมถึงการดำเนินงานทางธุรกิจ ใน 2 ลักษณะคือ การเป็นบุคคลผู้ซึ่งตกลงทำสัญญากับสถานี หรือเป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์พิเศษกับสถานี ช่วยให้ผู้ผลิตรายการได้รับสิทธิในการดำเนินงาน โดยอาจเป็นผู้มีอาชีพเป็นนายหน้าอย่างแท้จริง คือ ได้รับผลตอบแทนในลักษณะค่านายหน้า (Commission) เพียงประการเดียว หรืออาจจะเป็นนายหน้าที่ดำเนินงานด้านทั้งทางด้านการผลิต คือการจัดหาผู้ผลิตรายการมาผลิตรายการภายในเวลาออกอากาศของตน โดยอาจจะไม่ดำเนินงานทางด้านการตลาดด้วยตนเอง โดยการจัดจำหน่ายทั้งเวลาออกอากาศและเวลาโฆษณาให้แก่ผู้ผลิตรายการไปดำเนินการเองทั้งหมด หรืออาจจะดำเนินการด้วยตนเองคือเป็นผู้จัดจำหน่ายเวลาโฆษณาให้แก่ตัวแทนโฆษณาต่างๆเอง และได้รับผลตอบแทนในลักษณะค่าโฆษณาโดยตรงก็ได้ นายหน้าประเภทนี้จึงถือเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมภายในได้ทั้งสามประเภทเช่นกัน

ในอีกทางหนึ่งนั้นนายหน้าก็อาจหมายถึงบุคคลซึ่งมีหน้าที่ดูแลจัดหาเวลาโฆษณาให้แก่ตัวแทนโฆษณา โดยที่บุคคลหนึ่ง ๆ อาจมีฐานะเป็นได้ทั้งนายหน้าและตัวแทนโฆษณาในตนเองได้ และในบางกรณีนายหน้าก็มีฐานะเป็นที่ปรึกษาทางด้านการตลาดให้แก่ผู้ผลิตรายการและรับค่าตอบแทนในลักษณะค่านายหน้าได้อีกด้วย

(4) Advertising Agency หรือ ตัวแทนโฆษณา หมายถึงผู้ซื้อเวลาโฆษณาในสุดท้าย มีหน้าที่ในการสร้างสรรค์และผลิตงานโฆษณาสำหรับลูกค้าของตน เรียกว่า “ผู้โฆษณา” หรือ Advertiser ซึ่งหมายถึงเจ้าของสินค้าหรือบริการในอุตสาหกรรมต่างๆที่ต้องการนำเอาสินค้าหรือบริการของตนออกเผยแพร่ทางสื่อต่างๆรวมถึงวิทยุโทรทัศน์ด้วย จากนั้นตัวแทนโฆษณาจึงทำการตัดสินใจเลือกซื้อรายการและเวลาเพื่อนำงานโฆษณาออกแพร่ภาพต่อไป

2.2 สถานะการแข่งขันกับการรักษาประโยชน์สาธารณะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2542 มาตรา 40 บัญญัติให้กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยต้องปรับเปลี่ยนสถานะจากการเป็นบริการสาธารณะที่รัฐเป็นเจ้าของเพื่อสนองประโยชน์ต่อพลเมืองของรัฐ ไปสู่การเป็นกิจการที่ดำเนินงานสอดคล้องกับแนวคิดของระบบตลาดและกลไกการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในด้านการศึกษาวินยธรรม ความมั่นคงของรัฐ รวมถึงประโยชน์ในประการต่าง ๆ ที่จะเกิดแก่ประเทศชาติและแก่ประชาชนในทุกระดับชั้น

ระบบตลาดและกลไกการแข่งขันกับการรักษาประโยชน์สาธารณะ

สถานะการแข่งขันในตลาดหนึ่งตลาดใดถือเป็นปัจจัยสำคัญของกลไกการทำงานของตลาดหนึ่ง ๆ ตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยระบบตลาดและกลไกราคา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นด้านราคาที่เหมาะสม เนื่องจากกฎแห่งอุปสงค์ (Law on Demand)²¹ ได้ระบุไว้โดยชัดแจ้งว่า

²¹ ค่าความต้องการบริโภคหรือค่าอุปสงค์ในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. **อุปสงค์ของผู้บริโภค** หมายถึง ความต้องการในการรับฟังหรือรับชมรายการจากสื่อวิทยุโทรทัศน์ ความต้องการนี้จะขึ้นอยู่กับค่าใช้จ่ายในการรับชมและความน่าสนใจของรายการเป็นสำคัญ คำว่า “ค่าใช้จ่าย” ในที่นี้นั้นหมายรวมถึงทั้งค่าใช้จ่ายด้านราคาค่ารับชมรับฟัง และค่าต้นทุนจากการเสียโอกาสในการประกอบกิจกรรมอื่น ๆ ด้วย การพิจารณาถึงอุปสงค์ของผู้บริโภคนี้มีความสำคัญต่อการผลิตของผู้ผลิตเป็นอย่างมาก ทั้งผู้ผลิตภาครัฐและเอกชน เนื่องจากระบบธุรกิจการค้าของอุตสาหกรรมนี้อยู่ที่การพยายามเพิ่มจำนวนผู้ชมให้ได้มากที่สุดด้วยค่าใช้จ่ายที่ต่ำที่สุดเพื่อวัตถุประสงค์ในการดึงดูดความสนใจจากผู้โฆษณาซึ่งเป็นแหล่งรายได้ของสถานีเป็นสำคัญ

2. **อุปสงค์ของผู้โฆษณา** หมายถึง ความต้องการเวลาโฆษณาในรายการใดรายการหนึ่งของสถานี เพื่อประโยชน์ในการโฆษณาประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการ ความต้องการของผู้โฆษณานี้ประกอบไปด้วยปัจจัย 2 ประการ คือ ปัจจัยด้านราคา คุณภาพ และลักษณะการขาย และปัจจัยในด้านความน่าสนใจและความซึ้งใจของรายการ เพราะสำหรับผู้โฆษณาซึ่งเป็นเจ้าของสินค้าหรือบริการในอุตสาหกรรมต่างๆแล้ว การโฆษณานั้นถือเป็นกลยุทธ์ทางการตลาดที่สำคัญยิ่งเท่า ๆ กับกลยุทธ์ด้านราคาและลักษณะเฉพาะของสินค้า ฉะนั้นผู้โฆษณาจึงต้องแสวงหาเวลาโฆษณาดีและมีคุณภาพที่สุดสำหรับตน ซึ่งคำว่า “เวลาที่ดีและมีคุณภาพที่สุด” สำหรับผู้โฆษณานั้นจะหมายความถึง ช่วงเวลาที่มีผู้ชมผู้ฟังที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของสินค้าหรือบริการของตนจำนวนมาก

ปริมาณของสินค้าและบริการชนิดใดชนิดหนึ่งที่ผู้บริโภคของสินค้าหรือบริการนั้น ๆ ต้องการซื้อ ย่อมแปรผันแบบผกผันกับระดับราคาของสินค้าหรือบริการชนิดนั้น ๆ เสมอ²² ขณะที่กฎของอุปทาน (Law of Demand) จะระบุว่าปริมาณของสินค้าและบริการที่ผู้ผลิตหรือพ่อค้าต้องการจะขายจะแปรผันโดยตรงกับราคาของสินค้าและบริการชนิดนั้น ๆ เสมอเช่นกัน²³ ฉะนั้น ย่อมจะหมายความว่า เมื่อราคาของสินค้าหรือบริการหนึ่ง ๆ สูงขึ้น ผู้ผลิตจะเต็มใจผลิตสินค้าหรือบริการนั้น ๆ เพิ่มขึ้น เพราะสินค้าที่ราคาสูงย่อมจะทำกำไรให้แก่ผู้ผลิตได้มากตาม แต่ผู้ซื้อจะซื้อสินค้าหรือบริการนั้นในปริมาณที่ต่ำลง ในทางตรงกันข้ามหากสินค้าหรือบริการดังกล่าวมีราคาตกลงผู้ขายจะผลิตลดลงแต่ผู้ซื้อจะซื้อเพิ่มขึ้นนั่นเอง ซึ่งหากพิจารณาภายใต้กฎของอุปสงค์และอุปทานข้างต้นตามทฤษฎีแล้ว จะเห็นได้ว่า ตลาดของสินค้าหรือบริการนั้น ๆ จะมีระดับราคาและปริมาณของสินค้าหรือบริการที่ออกสู่ตลาดในลักษณะสมดุลย์กับความต้องการซื้อขายตลอดเวลา สร้างความพอใจร่วมกันให้แก่ทุกฝ่ายทั้งผู้ซื้อและผู้ขายได้สูงสุดอยู่เสมอ

ในทางตรงกันข้าม หากตลาดสินค้าหรือบริการนั้นเป็นตลาดที่มีการผูกขาด ซึ่งหมายถึงกรณีที่มีความสามารถในการขายสินค้าหรือบริการตกอยู่แก่ผู้ประกอบการเพียงรายเดียวหรือกลุ่มเดียว และผู้ขายดังกล่าวจะมีอำนาจทางเศรษฐกิจในการกำหนดราคาขายหรือรวมหัวกันทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางราคาหรือกำหนดปริมาณของสินค้าหรือบริการในตลาดให้มีราคาหรือปริมาณที่เอื้ออำนวยต่อประโยชน์แก่ผู้ขายเพียงฝ่ายเดียวได้ ลักษณะตลาดดังกล่าวย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบแก่ทั้งประโยชน์ของผู้บริโภค สร้างปัญหาการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดปัญหาความสูญเปล่าทางเศรษฐกิจ (Economic Waste) และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจการเมืองตามมา

ซึ่งจะทำให้งานโฆษณาของคนเป็นที่สนใจแก่คนจำนวนมากได้ มากกว่าการหมายความถึงรายการที่มีคุณภาพประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างแท้จริง อันถือเป็นความหมายของคำว่า “คุณภาพ” ในเชิงของรัฐมากกว่า

3. อุปสงค์ของรัฐ โดยปกติ รัฐจะมีความต้องการในเวลาออกอากาศของสถานีด้วยเหตุผลหลายประการด้วยกัน ซึ่งภายใต้การจัดระบบสื่อในลักษณะบริการสาธารณะนั้น รัฐมักจะหวังใช้ประโยชน์จากสื่อวิทยุโทรทัศน์ เพื่อวัตถุประสงค์ในทางสังคมและการศึกษาเป็นสำคัญ

(โปรดดู Peter J.S.Dunnett , The World Television Industry : An Economic Analysis [Routledge, 1990] , p.1 – 59)

²² วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, หลักเศรษฐศาสตร์จุลภาค (กรุงเทพฯ : บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2535), หน้า 23

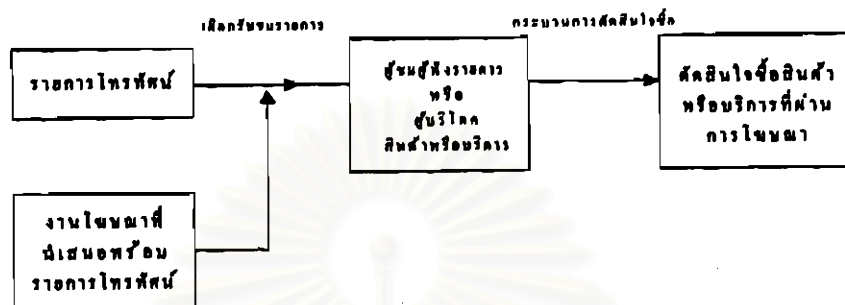
²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 30

ด้วยเหตุนี้สภาวะการแข่งขันจะสามารถสร้างประโยชน์ต่อประชาชน ใน 2 ฐานะคือ

(1) **ฐานะผู้บริโภครายการโทรทัศน์** ในมุมมองของการเป็นผู้ผลิตสินค้าวัฒนธรรมและสินค้าสาธารณะ สิ่งที่อยู่วิทย์โทรทัศน์นำเสนอผู้บริโภคคือข้อมูลข่าวสาร ตระความรู้และความบันเทิง หรือรวมเรียกว่า รายการโทรทัศน์ ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกิจการสื่อสารสาธารณะผู้มีพันธกิจในการรับใช้สังคมด้วยการตรวจสอบระแวงระวังสิ่งแวดล้อมทางสังคม การเมือง และให้ข้อมูลข่าวสาร ถ่ายทอดวัฒนธรรม ตลอดจนสร้างความเพลิดเพลินให้แก่สังคม ซึ่งสภาวะการแข่งขันในกระบวนการผลิตในรูปแบบอุตสาหกรรมสามารถส่งผลเป็นการผลักดันให้เกิดการตอบสนองต่อความต้องการส่วนรวมได้ ด้วยการผลิตสินค้าเชิงวัฒนธรรมซึ่งก็คือรายการโทรทัศน์ที่ตรงตามความต้องการของประชาชน อันจะยังให้เกิดประโยชน์แก่สังคมได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือ ผู้ประกอบการสื่อวิทย์โทรทัศน์อาจเลือกผลิตรายการเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคเพื่อผลในการตอบสนองต่ออุปสงค์ของผู้บริโภคโดยตรง หรืออาจเป็นการผลิตรายการเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคโดยทางอ้อมก็ได้ หากปรากฏว่าความต้องการหรือประโยชน์ของสังคมเหล่านั้นมีความเกี่ยวข้องกับใกล้ชิดกับการตัดสินใจในกระบวนการผลิตสินค้าและมีประโยชน์คุ้มค่าแก่การลงทุนของผู้ประกอบการ หรือเพื่อผลในการตอบสนองอุปสงค์ของผู้โฆษณาที่อิงอยู่กับความต้องการรับชมของผู้บริโภครายการ เป็นต้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**กระบวนการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการและอิทธิพลจากการโฆษณา
ตามแนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง²⁴**



จากภาพจะเห็นได้ว่า เมื่อ “ผู้บริโภคสินค้าหรือบริการ” เป็นผู้มีความสัมพันธ์กับผู้ผลิตหรือจัดจำหน่ายสินค้าหรือบริการหนึ่ง ๆ โดยตรงแล้ว ด้วยเหตุนี้ “ผู้บริโภคสินค้าหรือบริการ” ในฐานะที่เป็นผู้ชมผู้ฟังรายการวิทยุโทรทัศน์เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจซื้อเวลาโฆษณาในรายการหนึ่งรายการใดของผู้ประกอบการสื่อ เนื่องจาก “รายการที่ดี” ในมุมมองของผู้ผลิตสินค้าหรือบริการที่ประสงค์จะโฆษณาผ่านสื่อ นั้น จะหมายถึงรายการที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อของผู้ชมผู้ฟังในฐานะผู้บริโภคสูงสุด ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่า ความต้องการบริโภครายการของผู้บริโภคในฐานะผู้ชมผู้ฟัง (Audience's Demand) นั้นมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจผลิตรายการของผู้ประกอบการสื่อในการเลือกผลิตรายการหนึ่ง ๆ ได้โดยทางอ้อม ซึ่งหากพิจารณาโดยอาศัยระบบตลาดและการแข่งขันเป็นเกณฑ์ย่อมจะได้ข้อสรุปในทางกลับกันได้ว่า สภาวะบีบคั้นทางการแข่งขันย่อมจะส่งผลให้ผู้ประกอบการแข่งขันกันผลิตรายการที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในฐานะผู้ชมผู้ฟัง ตลอดจนพยายามปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและพัฒนากระบวนการผลิตอยู่เสมอ เพื่อประโยชน์ในการรักษากลุ่มผู้ชมอันจะเป็นแรงดึงดูดที่สำคัญแก่กระบวนการจัดจำหน่าย “เวลาโฆษณา” อย่างเต็มที่ และนั่นย่อมจะหมายความว่า กระบวนการแข่งขันสามารถสร้าง “รายการโทรทัศน์” ที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและสังคมได้ ภายใต้เงื่อนไขคือความต้องการรับชมและคุณภาพของรายการที่ผู้ชมผู้ฟังพึงประสงค์ นั้น จะต้องได้รับการแสดงออกอย่างชัดเจนและผู้ผลิตรายการรวมทั้งผู้โฆษณาสามารถรับรู้ได้เป็น

²⁴ William Melody, Children's Television : the Economic of Exploitation, (New Haven London : Yale University Press), p.77

สำคัญ ซึ่งกรณีนี้อาจเป็นภาระหน้าที่ของรัฐในการดำเนินมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้เกิดกระบวนการแข่งขันและการรับฟังความต้องการของผู้บริโภคได้

(2) ฐานะผู้บริโภคสินค้าหรือบริการที่โฆษณาผ่านสื่อวิทยุโทรทัศน์ ถือเป็นภาระพิจารณาความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันระหว่างอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์กับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ที่สำคัญคือ อุตสาหกรรมการโฆษณาและอุตสาหกรรมของผู้โฆษณา ซึ่งต้นทุนการโฆษณาถือเป็นต้นทุนการประชาสัมพันธ์ที่สำคัญตามหลักส่วนผสมทางการตลาด (Marketing Mixed)²⁵ และเป็นต้นทุนที่กระทบถึงราคาของสินค้าหรือบริการที่ผู้บริโภคได้โดยตรง เนื่องจากเป็นต้นทุนที่ผู้ผลิตจะผลักภาระให้แก่ผู้บริโภคผ่านทางราคาขายของสินค้าหรือบริการนั้น ๆ ฉะนั้นจึงอาจกล่าวในทางกลับกันได้ว่า การกำหนดอัตราราคาโฆษณาของสื่อวิทยุโทรทัศน์จะส่งผลกระทบต่อราคาค่าสินค้าหรือบริการในภาคการผลิตอื่นที่ผู้บริโภคเลือกซื้อได้ในทางอ้อม

ประเภทของสินค้าที่ใช้งบโฆษณาผ่านสื่อวิทยุโทรทัศน์สูงสุดสิบอันดับ พ.ศ. 2539

(หน่วย : ล้านบาท)

| ลำดับ | ประเภทสินค้า | งบโฆษณา |
|-------|---|-----------|
| 1. | อาหาริมทรัพย์ | 332.56 |
| 2. | เครื่องคั้นแอลกอฮอล์ | 1,830.80 |
| 3. | รถยนต์นั่ง | 759.53 |
| 4. | อุปกรณ์สำนักงาน | 407.88 |
| 5. | สื่อประเภทต่าง ๆ | 459.75 |
| 6. | เครื่องสำอางบำรุงผิว | 1,091.42 |
| 7. | แชมพูสระผม | 1,181.67 |
| 8. | ผลิตภัณฑ์น้ำมัน | 886.73 |
| 9. | รถรงค์เพื่อสังคม | 816.20 |
| 10. | คอมพิวเตอร์ | 117.18 |
| | รวม | 7,883.71 |
| | รวมงบโฆษณาผ่านสื่อวิทยุโทรทัศน์ของสินค้ารวมทั้งสิ้น 97 ประเภท | 22,962.48 |

ที่มา : The Advertising Book, 1997-1998, p.143

²⁵ ส่วนผสมทางการตลาด (Marketing Mixed) ประกอบด้วยส่วนผสมสำคัญ 4 ประการคือ ผลิตภัณฑ์ (Product) ราคา (Price) สถานที่ (Place) และการประชาสัมพันธ์ (Promotion) ซึ่งโดยทั่วไปต้นทุนการประชาสัมพันธ์สินค้าจะประกอบไปด้วย (1)Advertising (2)Personal Selling (3) Sales Promotion (4)Public Relation (5)Direct Marketing

นอกจากประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับแล้ว สถานะการแข่งขันยังส่งผลเป็นการพัฒนา ทัศนภาพการผลิตของอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ได้ทั้งในทางตรงและทางอ้อมอีกด้วย คือ

(1) ประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ สถานะการแข่งขันถือเป็นหัวใจหลักของ การดำรงอยู่ของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี เพราะเหตุที่การแข่งขันจะนำมาซึ่งการพัฒนาอย่าง สม่ำเสมอให้แก่อุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาด้านการผลิต การจัดจำหน่าย ตลอดไปจนถึง การพัฒนาการให้บริการหลังการขายก็ถือเป็นผลจากการแข่งขันด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ สถานะการ แข่งขันในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ย่อมจะนำมาซึ่งการพัฒนาในระบบอุตสาหกรรมสื่อวิทยุ โทรทัศน์ให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นได้ แม้ว่าการแข่งขันที่รุนแรงอาจนำมาซึ่งพฤติกรรมบางประการอันไม่พึง ประสงค์บางประการในทางทฤษฎีแต่กลับสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติได้ เช่น การ แข่งขันที่รุนแรงในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ได้ทำให้ผู้ประกอบการเริ่มรวมตัวกันเพื่อสร้าง อำนาจต่อรองรวมถึงการรักษาประโยชน์จากการประหยัดต่อขนาดขึ้น แต่ก็อาจส่งผลในทางกลับ กันคือผู้ประกอบการจะมีสถานะเหนือตลาดที่อาจใช้อำนาจเหนือตลาดไปในทางที่มีขอบหรือเพื่อ ผูกขาดตลาดต่อไปได้ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่รัฐต้องกำหนดมาตรการป้องกันการผูกขาดเพื่อควบ คุมสถานะการแข่งขันให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมกับการพัฒนา โดยเปิดให้ผู้ประกอบการได้รับ ประโยชน์จากการลงทุนมากพอที่จะสร้างสรรและพัฒนาได้ ในขณะที่เดียวกันก็ไม่เป็นการเปิดช่อง ให้นำไปสู่การสร้างอำนาจผูกขาดและใช้อำนาจในเชิงทำลายได้

(2) ประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง การแข่งขันหรือไม่แข่งขันนั้น อาจก่อให้เกิด ผลในลักษณะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ระบบอุตสาหกรรมอื่น ๆ ได้ หากเป็นอุตสาหกรรมที่มีผู้ ประกอบการรายหนึ่งรายใดของอุตสาหกรรมนั้น ๆ เข้าเกี่ยวข้องในฐานะเป็นผู้ซื้อเวลาโฆษณาจาก อุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันว่า การโฆษณาผ่านสื่อโดย เฉพาะอย่างยิ่งสื่อวิทยุโทรทัศน์นั้น เป็นช่องทางการโฆษณาที่มีผลตอบรับจากการลงทุนอย่างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับโฆษณาในวิถีทางอื่น เช่น การโฆษณาผ่านสื่อวิทยุ การโฆษณาผ่านสื่อสิ่ง พิมพ์ ประกาศ ใบปลิว หรือการโฆษณาแบบปากต่อปาก เป็นต้น เนื่องจากการโฆษณาที่มี จำนวนผู้รับมากจากการโฆษณาเพียงหนึ่งครั้ง ด้วยเหตุนี้ พฤติกรรมการดำเนินธุรกิจหรือที่เรียก ว่าการค้าเงินกลยุทธ์ทางธุรกิจของผู้ประกอบการสื่อวิทยุโทรทัศน์นั้น จึงอาจส่งผลเป็นคุณหรือ เป็นโทษแก่ผู้โฆษณาในฐานะที่เป็นผู้ผลิตสินค้าหรือบริการในอุตสาหกรรมการผลิตอื่น กระทั่ง อาจกล่าวได้ว่า หากสถานะของการแข่งขันในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์นั้นนำมาซึ่งประโยชน์ แก่อุตสาหกรรมของผู้โฆษณาได้มากเพียงใด สถานะอันเกิดจากการไม่แข่งขันหรือการสร้าง สถานะการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมขึ้นในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์นั้น จะสามารถสร้างโทษให้ แก่อุตสาหกรรมของผู้โฆษณาได้มากเท่ากันหรืออาจมากกว่าได้ เพราะหากผู้ผลิตสื่อวิทยุโทรทัศน์

เลือกที่จะปฏิบัติอย่างแตกต่างระหว่างผู้โฆษณาในอุตสาหกรรมการผลิตเดียวกันแล้ว ย่อมสามารถที่จะเอื้อให้ผู้โฆษณารายหนึ่งรายใดได้รับประโยชน์จากการโฆษณาอันจะส่งผลไปถึงการได้เปรียบทางการแข่งขันในอุตสาหกรรมการผลิตนั้น ๆ ต่อไปได้ เพราะฉะนั้น การควบคุมการดำเนินการโฆษณาของผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์นี้ จึงถือเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่ง และถือเป็นผลโดยตรงประการหนึ่งของการใช้มาตรการทางกฎหมายการแข่งขันทางการค้าซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

ข้อโต้แย้งระบบการแข่งขันและความจำเป็นเฉพาะของกิจการสื่อสารสาธารณะ

เนื่องจากระบบตลาดและกลไกราคาจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสร้างความพอใจแก่ทุกฝ่ายได้เฉพาะในอุตสาหกรรมที่มีโครงสร้างตลาดแบบตลาดแข่งขันอย่างสมบูรณ์ (Perfect Competition) เท่านั้น แต่เมื่อตลาดที่มีการแข่งขันกันโดยสมบูรณ์นั้นเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ เนื่องจากต้องอาศัยองค์ประกอบที่สมบูรณ์หลายประการที่ไม่อาจเกิดขึ้นได้²⁶ ภาวะความล้มเหลวของระบบตลาดและกลไกราคา (Market Failures) จึงถือเป็นพื้นฐานสนับสนุนให้รัฐใช้อำนาจเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจและการทำงานของตลาดในลักษณะต่าง ๆ อยู่เสมอ นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจการที่กระทบต่อประชาชนได้โดยตรงประเภทต่าง ๆ

กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นอีกกิจการหนึ่งที่รัฐมักใช้อำนาจเข้าควบคุมโอกาสในการประกอบกิจการนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ด้วยการจัดให้กิจการให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเป็นภาระหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับลักษณะการเป็นกิจการที่ต้องอาศัยทุนเริ่มต้นในการประกอบการอย่างมหาศาล เป็นเหตุให้ประเทศที่มีข้อจำกัดด้านศักยภาพของระบบเศรษฐกิจนิยมจัดให้กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นกิจการภายใต้การดำเนินการของรัฐหรืออยู่ในความดูแลของรัฐอย่างใกล้ชิด ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ทรัพยากร และเทคโนโลยีถือเป็นข้อจำกัดประการสำคัญที่ทำให้กิจการสื่อ

²⁶ ไกรยุทธ ธีรชยา คินันท์ ระบุว่า ระบบตลาดแบบสมบูรณ์เป็นระบบตลาดในอุดมการณ์ ซึ่งเป็นไปไม่ได้ในชีวิตจริง ตรงกันข้ามกับระบบตลาดที่ปรากฏในชีวิตจริงทุกวันนี้เป็นระบบตลาดที่ไม่สมบูรณ์ มีปรากฏการณ์ของการค้าผูกขาดตัดตอน ไม่มีการแข่งขันกันระหว่างผู้ผลิต ต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการบางชนิดลดลงเรื่อย ๆ เมื่อขยายปริมาณการผลิตในจำนวนที่มากขึ้น สินค้าและบริการจำนวนมากที่มีคุณสมบัติอันก่อให้เกิดผลภายนอกทั้งในด้านบวกและด้านลบ ความไม่สมบูรณ์ต่าง ๆ ที่ปรากฏในระบบตลาดนิยมเรียกกันอย่างกว้าง ๆ ว่า “ความล้มเหลวของตลาด” ซึ่งเป็นฐานเหตุผลอันนำไปสู่การแทรกแซงของรัฐบาล

วิทยุโทรทัศน์ไม่ตอบสนองต่อกลไกการแข่งขันอย่างเสรี เป็นปัจจัยที่มักปรากฏในประเทศที่ข้อจำกัดด้านศักยภาพทางเศรษฐกิจ แบ่งพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

(1) ข้อจำกัดโดยโครงสร้างตลาด ในกรณีที่ตลาดมีขนาดเล็ก มีพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ไม่กว้างขวางและมีจำนวนประชากรอันนำมาสู่ปริมาณการบริโภคในจำนวนจำกัดนั้น ถือเป็นข้อจำกัดและอุปสรรคประการสำคัญต่อสภาวะการแข่งขันและประโยชน์จากการแข่งขัน เนื่องจากการลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตขนาดใหญ่ที่มีต้นทุนการผลิตสูงเพื่อจัดจำหน่ายในตลาดที่มีขนาดจำกัด ย่อมก่อให้เกิดคำถามเรื่อง แหล่งรายได้ ความคุ้มค่าในการลงทุนและโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วยเหตุนี้ ในการพิจารณาความเหมาะสมของสภาวะการแข่งขันหรือระดับของความรุนแรงที่ควรจะเป็นนั้น สิ่งที่รัฐพึงให้ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าประโยชน์ของการแข่งขันอย่างเสรีจึงได้แก่โทษที่อาจจะเกิดขึ้นจากการแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ความรุนแรงของการแข่งขันบีบบังคับให้ผู้ประกอบการต้องดำเนินการบางประการเพื่อความอยู่รอดของกิจการนั้น โอกาสที่ผู้ประกอบการจะละทิ้งหน้าที่ทางสังคมและจรรยาแห่งการเป็นผู้ผลิตสินค้าวัฒนธรรมลง เพื่อแสวงหาประโยชน์เฉพาะในทางเศรษฐกิจเพื่อความอยู่รอดขององค์กรย่อมเป็นไปได้มาก อาทิ การยอมรับให้ระบบผู้อุปถัมภ์ราชการ (Sponsorship) ซึ่งเป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ประกอบการเข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการผลิตสินค้าเชิงวัฒนธรรมหรือสินค้าสาธารณะไปในทางที่ไม่เป็นกลางหรืออาจเป็นผลเสียแก่ประชาชนและสังคมเพียงเพื่อผลประโยชน์แห่งความอยู่รอดของกิจการ หรือการพยายามลดต้นทุนการผลิตในด้านรายการ การฉายซ้ำหรือการซื้อรายการที่ไม่มีคุณภาพมานำเสนอเพื่อประโยชน์ในการลดต้นทุนการผลิต รวมถึงกรณีการผลิตแก่รายการที่เชื่อมั่นว่าจะได้รับการตอบสนองที่ดีเท่านั้นเพื่อให้แน่ใจว่าจะสามารถขายเวลาโฆษณาในรายการนั้น ๆ โดยไม่คำนึงถึงคุณภาพประโยชน์ในการนำเสนอได้ เป็นต้น

(2) ข้อจำกัดโดยต้นทุนการผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต ในประเทศที่มีความสามารถในการพัฒนาทางเทคโนโลยีการผลิตหรือการส่งสัญญาณคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าได้ด้วยตนเองนั้น การพัฒนาระบบการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมอาจมิใช่เรื่องที่ต้องพิจารณามากนัก ด้วยเหตุที่กระบวนการพัฒนาอันยาวนานได้ส่งผลให้ระบบการผลิตและการบริโภคมีความพร้อมเพียงพอที่จะรองรับต่อสภาวะการแข่งขันและสามารถก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดจากการแข่งขันได้ ซึ่งจะตรงกันข้ามกับประเทศผู้ตามทางเทคโนโลยี ที่ต้องอาศัยเทคโนโลยีจากประเทศต่างประเทศและต้องจ่ายค่าตอบแทนเพื่อแลกเปลี่ยนกับเทคโนโลยีนั้น ๆ ในราคาสูง การมีผู้ประกอบการหลายรายหรือการเปิดให้ผู้ประกอบการเข้าดำเนินการกิจการอย่างเสรีอาจมิใช่หนทางที่ดีที่สุดในการแสวงหากำไรซึ่งการมีระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีเสมอไป เพราะหากผู้ประกอบการจำเป็นต้องแข่งขันกันด้วยการแข่งขันทางเทคโนโลยีการผลิตและการส่งสัญญาณด้วยแล้ว ผู้ประกอบการย่อมจะเสีย

ประโยชน์จากการประหยัดจากขนาด สิ้นเปลืองทั้งทางต้นทุนการผลิตและการใช้ทรัพยากร ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมแต่อย่างใด

นอกจากนั้นแล้ว ถึงแม้ว่าข้อจำกัดในด้านเทคโนโลยีอีกประการหนึ่งซึ่งเคยเป็นข้อจำกัดอันมีความสำคัญยิ่งและได้รับการยอมรับให้เป็นเจตนารมณ์ที่อยู่เบื้องหลังบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์โดยทั่วไป จะได้ลดความสำคัญลงเมื่อปรากฏว่าผลแห่งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้ทำลายขีดขั้นแห่งการใช้ประโยชน์ในคลื่นความถี่วิทยุลง ด้วยเหตุนี้จึงมักปรากฏว่า รัฐบาลแห่งประเทศที่มีพัฒนาการทางเทคโนโลยีสูงและเป็นเทคโนโลยีที่สามารถพัฒนาได้เองจะนิยมกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีบริการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในระบบใหม่ที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้เป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่าจะได้รับทางเลือกในการบริโภคที่เพิ่มขึ้น หรือหากพิจารณาในมุมกลับก็จะพบว่าการบัญญัติกฎหมายเพื่อสนับสนุนการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ในระบบใหม่นั้น ก็มีผลเป็นการเอื้อเพื่อแก่ผู้ลงทุนในระบบใหม่เพื่อให้ได้รับการคุ้มครองในขณะที่เทคโนโลยีการผลิตในระบบใหม่ยังมีต้นทุนสูง และจำเป็นต้องแบ่งส่วนของรายได้ไปเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาทางเทคโนโลยีต่อไปนี้

(3) การตอบสนองต่อสภาวะการแข่งขันและค่านิยมในการบริโภคของประชาชน อาจกล่าวได้ว่าประเด็นเรื่องการตอบสนองต่อสภาวะการแข่งขันและค่านิยมในการบริโภคของประชาชนในฐานะผู้บริโภคสื่อนี้ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับประเด็นในเรื่องระบบตลาดและโครงสร้างทางเศรษฐกิจมากกว่าปัจจัยทางด้านสังคมและวัฒนธรรม แต่เนื่องจากปัจจัยดังกล่าวเป็นผลเกี่ยวข้องกับตัวประชาชนซึ่งถือเป็นหน่วยการบริโภคเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้จึงได้ถูกจัดไว้ให้อยู่ในกลุ่มเดียวกับปัจจัยทางด้านสังคม เนื่องจากเป็นการวิเคราะห์ที่ตัวประชาชนเป็นหลัก แม้ว่าจะเป็นการพิจารณาถึงประชาชนในฐานะที่แตกต่างกันไปก็ตาม

ปัจจัยในเรื่องการตอบสนองต่อสภาวะการแข่งขันและค่านิยมในการบริโภคนั้น อาจมิใช่ปัจจัยหลักในการพิจารณาความเหมาะสมของกฎเกณฑ์ควบคุมอุตสาหกรรม แต่จะมีความสำคัญอย่างยิ่งหากปรากฏว่าผู้บริโภคไม่มีความสนใจที่จะตอบสนองต่อการแข่งขันระหว่างกันของผู้ประกอบการ หรือไม่มีค่านิยมในการบริโภคสื่อที่หลากหลายแต่กลับพอใจในสิ่งที่ได้รับอยู่ในปัจจุบัน ด้วยเหตุที่การตอบสนองในประการดังกล่าวย่อมจะเป็นผลให้เกิดความสูญเปล่าของการแข่งขันหรือเป็นความสิ้นเปลืองทรัพยากร โดยไม่จำเป็นได้

ตัวอย่างของสังคมที่มีการตอบสนองต่อความหลากหลายของสื่อต่ำ มีค่านิยมในการบริโภคสื่อคล้ายคลึงกัน และผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังคงพึงพอใจกับทางเลือกเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน คือสังคม

การบริโภคสื่อของประเทศญี่ปุ่น ซึ่ง วิชา อุดมฉันทน์ ได้ระบุว่าค่านิยมในการบริโภคสื่อของสังคมญี่ปุ่นนั้นมีลักษณะคล้ายคลึงกัน อันเนื่องมาจากการเป็นสังคมที่มีความเหมือนมากกว่าความแตกต่าง คือ มีระดับการศึกษา ภาษาวัฒนธรรม ตลอดจนระดับรายได้ของประชาชนส่วนรวมที่ไม่แตกต่างกันมากนัก²⁷

อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าสิ่งที่สังคมยังคงพึงพอใจในทางเลือกในการบริโภคสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่อยู่แล้ว การแข่งขันจะไม่มี ความจำเป็นเสมอไป ตัวอย่างของผลกระทบอันเกิดจากความพึงพอใจในทางเลือกของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นในสังคมของญี่ปุ่นก็คือ การที่ประชาชนกว่า 90% พร้อมทั้งจะรับสารมวลชนที่เหมือน ๆ กัน

คุณลักษณะเฉพาะในฐานะกิจการสื่อสารสาธารณะ

นอกเหนือจากข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ ศักยภาพของผู้ประกอบการเอกชน และการใช้ประโยชน์สูงสุดในทรัพยากรแล้ว ลักษณะเฉพาะของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ก็ถือเป็นเหตุผลสนับสนุนอีกประการหนึ่งที่ส่งผลให้ตกเป็นกิจการที่อยู่ในความดูแลของรัฐอย่างใกล้ชิดในหลายประเทศตลอดมา แม้ว่าจะได้ยอมรับถึงการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่กระบวนการผลิตในระบบอุตสาหกรรมในปัจจุบันก็ตาม แต่เนื่องจากอุตสาหกรรมสื่อสารมวลชนเป็นอุตสาหกรรมที่มีคุณลักษณะพิเศษและแตกต่างจากอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าหรือบริการทั่วไปแล้ว การเข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมระบบการทำงานของอุตสาหกรรมจำเป็นสิ่งจำเป็นตามภาระหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์และประกันทางเลือกให้แก่สาธารณชนเป็นสำคัญ

คุณลักษณะพิเศษของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ เกิดขึ้นเนื่องจากการเป็นกิจการที่มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) การเป็นผู้ผลิตสินค้าเชิงวัฒนธรรม (Cultural Commodity) ถึงแม้ว่าในการอธิบายเชิงเศรษฐศาสตร์อุตสาหกรรมแล้ว กระบวนการผลิตรายการโทรทัศน์ (Programs) ของผู้ประกอบการสถานีวิทยุโทรทัศน์เป็นเพียงกระบวนการผลิตสิ่งเร้า (Bait) และดึงดูดกลุ่มผู้ชมผู้ฟังให้รับชมรับฟังการแพร่เสียงแพร่ภาพของสถานีของตน จะเป็นเพียงกระบวนการเพิ่มมูลค่า (Value Added) ให้แก่สินค้าที่แท้จริงของผู้ประกอบการ คือ เวลาการโฆษณา ซึ่งผู้ประกอบการจะนำปริมาณการรับ

²⁷ วิชา อุดมฉันทน์, สื่อมวลชนในญี่ปุ่น, (กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารทางวิชาการ ภาควิชาการสื่อสารมวลชน คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 18

ชมรายการเป็นเกณฑ์ในการกำหนด “ราคา” ของสินค้าที่แท้จริงเพียงเท่านั้นก็ตาม แต่หากพิจารณาในมิติเชิงสังคมวัฒนธรรมแล้ว การเป็นกิจการที่มีหน้าที่ทางสังคม²⁸ หรือในมิติที่สื่อมวลชนเป็นผู้ผลิตสินค้าทางวัฒนธรรม²⁹ แล้ว ต้องยอมรับว่าอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์นั้น เป็นอุตสาหกรรมที่มีความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างทางเศรษฐกิจและอุดมการณ์อย่างไม่อาจแยกออกจากกันได้เด็ดขาด ด้วยเหตุนี้ ในการกำหนดมาตรการควบคุมให้สถานะการดำเนินงานของอุตสาหกรรมเป็นไปตามนโยบายสาธารณะของรัฐนั้น จำเป็นที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินงานของอุตสาหกรรมในเชิงเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนความมั่นคงของรัฐประกอบกัน ไปอย่างไม่อาจละทิ้งคุณลักษณะประการหนึ่งประการใดไปได้

(2) การเป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) เนื่องจากอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นอุตสาหกรรมที่พึงพิงทรัพยากรสาธารณะที่มีอยู่อย่างจำกัด และต้องใช้เพื่อประโยชน์ร่วมกันของมวลชนในการดำเนินงาน ทรัพยากรดังกล่าวได้แก่ คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า (Electromagnetic Spectrum)

จากความขัดแย้งระหว่างสถานะการเป็นหน่วยการผลิตทางเศรษฐกิจและมีกระบวนการผลิตแบบอุตสาหกรรม กับสถานะการเป็นผู้ผลิตสินค้าความคิดและวัฒนธรรมที่เป็นสินค้าสาธารณะ (Non - material Product and Public Goods) หรือรวมเรียกว่าเป็น “สินค้าสาธารณะ”

²⁸ เป็นแนวคิดตามทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (Structural - Functional Theory) ซึ่งนักสื่อสารมวลชนชื่อ Lasswell ได้แสดงความเห็นว่าหน้าที่ทางสังคมของสื่อมวลชนประการหลัก คือ การเป็นผู้ที่เฝ้าระวังและตรวจสอบสิ่งแวดล้อมทางสังคม และการเมือง หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่าการเป็นสุนัขเฝ้าบ้าน (Watch Dog) ของสังคม เพื่อบอกให้สมาชิกในสังคมนั้นทราบถึงสิ่งที่กำลังเกิดขึ้นอยู่ในสังคม นอกจากนั้นยังถือเป็นผู้ประสานให้ส่วนต่าง ๆ ของสังคมร่วมมือกันแก้ไขปัญหา (โปรดดู อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (และคนอื่น ๆ) , บทบาทของรัฐในทางด้านสื่อมวลชน : ข้อเสนอร่าง พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฉบับใหม่, หน้า 11 - 17)

²⁹ กลุ่มนักวิชาการด้านวรรณคดีและวัฒนธรรมศึกษา (Literary and Cultural Studies) มีความเห็นว่า เมื่อกิจการสื่อมวลชนได้เข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมการผลิต โดยแตกแขนงเป็นส่วนการผลิตสื่อภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ และสื่อสมัยใหม่อื่น ๆ แล้ว รูปแบบของสินค้าทางวัฒนธรรมที่สื่อมวลชนสมัยใหม่ผลิตนั้น มีอิทธิพลทำให้มนุษย์ไม่มีความคิดเป็นของตนเองและแปลกแยกจากสังคม เนื่องจากเป็นกระบวนการผลิตวัฒนธรรมมวลชน (Mass Culture) คราวละมาก ๆ นั้นเอง (โปรดดู อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (และคนอื่น ๆ) , บทบาทของรัฐในทางด้านสื่อมวลชน : ข้อเสนอร่าง พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฉบับใหม่, หน้า 19 - 22)

(Public Goods)³⁰ นั้น ได้นำมาสู่ประเด็นความจำเป็นในการเข้าแทรกแซงของอำนาจเพื่อคุ้มครองประโยชน์ร่วมกันของประชาชนพลเมืองรวมไปถึงการรักษาความมั่นคงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐเป็นตัวกลางในการประสานประโยชน์ร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการในฐานะที่เป็นหน่วยผลิตทางเศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรมให้เป็นไปอย่างสมดุลย์ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ

ผลกระทบจากฐานะกิจการสื่อสารสาธารณะ

กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์สามารถผลิตสินค้าที่อาจส่งผลกระทบโดยตรงต่อศีลธรรมและวัฒนธรรมอันดีงามของประชาชน สังคม และประเทศชาติ แบ่งพิจารณาได้ดังนี้

(1) การรักษาประโยชน์สาธารณะแห่งสังคมและวัฒนธรรม ดังที่ได้อธิบายไว้ในข้างต้นแล้วว่า ในมิติหนึ่งนั้นกิจการสื่อสารมวลชนจะมีสถานะเป็นผู้ผลิตสินค้าวัฒนธรรม มีภาระหน้าที่แห่งการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเพื่อรังสรรค์ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมแห่งประชาธิปไตยทางการเมือง และนำมาซึ่งความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคม ซึ่งอาจถือเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์กับผลประโยชน์แห่งการลงทุนในลักษณะของ “ความไม่สอดคล้องทางปรัชญา” (Philosophical Comtradictions) ไม่ว่าจะเป็นการนำเสนออัตถิแหงการบริโภคนิยมแห่งโลกตะวันตกที่อาจขัดหรือแย้งกับอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Cultural Identity) ของชนชั้นล่าง³¹ ซึ่งภาระและพันธะในฐานะแห่งวิชาชีพนี้ย่อมถือเป็นปัจจัยแวดล้อมที่มีน้ำหนักอีกประการ

³⁰ นิโคลัส การ์นแฮม (Nicholas Garnham) ศาสตราจารย์ด้านสื่อสารมวลชนศึกษา วิทยาลัยโพลิเทคนิคลอนดอนกลาง (Polytechnic of Central London) ได้เสนอแนวทางการวิเคราะห์ระบบสื่อสารมวลชนในสังคมทุนนิยมอุตสาหกรรมว่า จำเป็นที่ผู้ศึกษาจะต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดที่ว่า สื่อสารมวลชนเป็นเครื่องมือทางอุดมการณ์ของรัฐ (Ideological State Apparatuses : ISA) มาเป็นการวิเคราะห์สภาวะทางวัตถุของกระบวนการผลิตวัฒนธรรม (The Materiality of Cultural Production) ทางทฤษฎีและประวัติศาสตร์ เพื่อให้ทราบถึงสถานะความขัดแย้งในตัวเองของกิจการระหว่างการผลิตสินค้าความคิดและวัฒนธรรมและสินค้าสาธารณะ ซึ่งแตกต่างจากสินค้าประเภทอื่น ๆ ทั่วไป (โปรดดู อุนลอร์ด สิริยวศักดิ์ (และคนอื่น ๆ) , บทบาทของรัฐในทางด้านสื่อสารมวลชน : ข้อเสนอร่าง พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฉบับใหม่, หน้า 38 - 44)

³¹ บุญรักษ์ บุญญะเขตมาลา , ฐานันดรที่สี่ จากระบบโลกถึงรัฐไทย , พิมพ์ครั้งที่ 1 , (กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ,ม.ศ. 2537) , หน้า 32

หนึ่งที่จะต้องได้รับความคุ้มครองเมื่อปรากฏว่าในระบบอุตสาหกรรมการผลิตและความเสรีแห่งระบบตลาดนั้น ปรวิญาแห่งวิชาชีพมักถูกแทรกแซงโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่อยู่เสมอ

(2) ความจำเป็นในทางการเมืองและความมั่นคง ถึงแม้ว่าปัจจัยในเรื่องความจำเป็นในทางการเมืองและความจำเป็นในการรักษาความมั่นคงแห่งชาตินั้น จะเป็นประเด็นได้เถียงกันอยู่เสมอถึงความชอบธรรมในการควบคุมกิจการสื่อสารมวลชนด้วยเหตุผลในเรื่องความมั่นคงกับกรอบของสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของสื่อมวลชน ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่ก้าวล่วงไปเพื่อแสวงหาคำตอบในคำถามดังกล่าว แต่จะได้ตั้งข้อสังเกตในประวัติศาสตร์ของการพัฒนาระบบสื่อวิทยุโทรทัศน์และระบบสื่อสารมวลชนไทยว่าเป็นการพัฒนาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งเหตุผลของความจำเป็นทางการเมืองและความมั่นคงอยู่เสมอ

นอกจากนั้น หากได้พิจารณาภายใต้สมมติฐานแห่งทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ของอุตสาหกรรมบนรากฐานของความไม่สมบูรณ์ของระบบการแข่งขันที่แท้จริงแล้ว ก็ไม่อาจที่ปฏิเสธได้ว่าการปล่อยให้สื่อวิทยุโทรทัศน์ดำเนินกิจการอย่างเสรี โดยปราศจากการควบคุมแทรกแซงจากรัฐนั้น ถือเป็นการเปิดโอกาสให้กิจการสื่อสารมวลชนถูกแทรกแซงจากอำนาจทุนหรืออำนาจอื่นใดเพื่อให้กระทำการโดยอาศัยอิทธิพลต่อความคิดจิตสำนึกและทัศนคติของสังคมที่มีอยู่³² ไปในทางหนึ่งทางใดอันไม่สมควรได้ ด้วยเหตุนี้ ความจำเป็นในเรื่องความมั่นคงแห่งรัฐจึงเป็นปัจจัยที่ไม่อาจมองข้ามได้ เมื่อยังคงไม่มีข้อพิสูจน์หรือมาตรการอันใดที่จะบ่งชี้หรือยืนยันได้ว่า สื่อจะวางตัวเป็นกลางและนำเสนอแต่สิ่งที่เป็นธรรมและเป็นประโยชน์แก่สังคมเสมอไป

มาตรการควบคุมการแข่งขันในอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์

จากลักษณะขัดแย้งในตัวเองของกิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ หรือที่ บุญรักษ์ บุญยะเขตมาลา เรียกว่าเป็นความไม่สอดคล้องทางปรัชญานั้น นำไปสู่ปัญหาในการดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญในเรื่องการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม เพื่อสามารถประสานประโยชน์ระหว่าง (1) ประโยชน์จากการแข่งขันเพื่อนำมาซึ่งการมีสินค้าทางวัฒนธรรมที่ดีมีคุณ

³² การที่กิจการสื่อสารมวลชนได้รับการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางในฐานะ "ฐานันครที่สี่" ของสังคม แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของสื่อที่มีต่อสังคมในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศโลกที่สามที่อยู่ระหว่างการจัดตั้ง "จักรวรรดินิยมทางสื่อ" (Media Imperialism) โดยส่วนใหญ่แล้ว บทบาทของสื่อมวลชนจะมีอิทธิพลชี้นำทิศทางการพัฒนาของสังคมหนึ่ง ๆ ได้ (โปรดดู บุญรักษ์ บุญยะเขตมาลา, ฐานันครที่สี่ จากระบบโลกถึงรัฐไทย, หน้า 23-36)

ภาพในราคาที่เหมาะสม ส่งผลไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะยาว กับ (2) ความจำเป็นในฐานะกิจการสื่อสารสาธารณะที่อาจกระทบต่อศีลธรรมและวัฒนธรรมอันดีของประชาชน ตลอดจนความมั่นคงของประเทศชาติ รวมไปถึง (3) ข้อพิจารณาด้านความจำกัดและขีดความสามารถในการตอบสนองต่อการแข่งขันของผู้บริโภคและประโยชน์สูงสุดในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้ผลแห่งการแข่งขันนำไปสู่การรักษาประโยชน์ร่วมกันและสร้างหลักประกันโอกาสในการเลือกให้แก่สาธารณชน (Public Interest & Public Choice)³³ ที่สอดคล้องกันอย่างเป็นสมดุลงามตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญได้

นักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองได้นำเสนอผลการวิเคราะห์แนวทางการควบคุมให้กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นกิจการที่คงไว้ซึ่งหน้าที่ในการผลิตสินค้าทางวัฒนธรรมและสินค้าที่มีคุณภาพภายใต้ระบบการผลิตภาคอุตสาหกรรมได้ โดยเชื่อว่าการควบคุมโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้อยู่ในความกดดันจากการแข่งขันจะช่วยให้อุตสาหกรรมสามารถตอบสนองต่อความต้องการของทั้งผู้โฆษณาและผู้บริโภค จะบังคับให้อุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ซึ่งปัจจุบันตกอยู่ในภาวะที่ประโยชน์ทางเศรษฐกิจอยู่เหนือประโยชน์ทางสังคมวัฒนธรรมและมุ่งผลิตสินค้าทางวัฒนธรรมตามเงื่อนไขและกลไกทางเศรษฐกิจของกระบวนการผลิตในระบบทุนนิยมเป็นหลักนี้ ให้หันมาดำเนินกิจการของตนในฐานะธุรกิจการค้าโดยไม่ละทิ้งสถานะนักวิชาชีพ (Professionalism) ของตน และส่งผลเป็นการผลักดันให้เกิดการพัฒนาทางอุดมการณ์ (Occupational Ideology) ไปพร้อมๆ กับการพัฒนาทางอุตสาหกรรมได้ในระยะยาว³⁴

ข้อเสนอของนักเศรษฐศาสตร์การเมืองสื่อสารมวลชนเหล่านั้น ถือเป็นการวิเคราะห์กิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ภายใต้เงื่อนไขของการเป็นอุตสาหกรรมการผลิตและธุรกิจการค้าหากำไรที่รัฐ

³³ Michael Parkin, *Microeconomics*, 2ed. (U.S.A : Addison-Wesley Publishing Company), pp.519-520

³⁴ เกรแฮม เมอร์ด็อก และปีเตอร์ โกลด์ริง (Graham Murdock & Peter Golding) อาจารย์ด้านสื่อสารมวลชนแห่งศูนย์วิจัยสื่อสารมวลชน Centre for Mass Communication Resharch() มหาวิทยาลัยเลสเตอร์ (University of Leicester) และมหาวิทยาลัยเชอร์โธระ (University of Loughborough) ประเทศอังกฤษ อธิบายถึงกระบวนการถ่ายทอดอุดมการณ์กระแสหลักของสังคมว่า ไม่ได้เกิดขึ้นจากเจตนาของเจ้าของกิจการสื่อสารมวลชนหรือของนายทุนคนไหนคนใด แต่จะเป็นไปตามเงื่อนไขและกลไกทางเศรษฐกิจของกระบวนการผลิตในระบบทุนนิยม (โปรดดู อุบลรัตน์ศิริวุฒิกดิ์ (และคนอื่น ๆ), ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ, หน้า 51)

สามารถเข้าควบคุมเพื่อผลในการรักษาประโยชน์ร่วมกันของประชาชนและสร้างหลักประกันโอกาสในการเลือกของสาธารณชนได้แม้ว่าผู้ประกอบการที่วิद्यุโทรทัศน์จะได้นำรักษาประโยชน์ทางธุรกิจของตนอย่างสูงสุดก็ตาม ด้วยเหตุนี้แนวคิดดังกล่าวจึงน่าจะมีความสอดคล้องและอาจเป็นคำตอบถึงแนวทางการดำเนินกิจการที่วิद्यุโทรทัศน์ภายใต้นโยบายของการแข่งขันอย่างเสรีและการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมให้สถานะการแข่งขันที่จะเกิดขึ้นเป็นไปได้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.3 สรุป สถานะการแข่งขันกับการพัฒนาสังคม

ผลการศึกษาในกระบวนการดำเนินงานทางธุรกิจของอุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ในมุมมองต่าง ๆ ได้แก่

- อุตสาหกรรมทำการผลิต “เวลา” (Air time / Commercial Time) ให้แก่ผู้ผลิตรายการและผู้โฆษณา
- อุตสาหกรรมทำการผลิต “รายการ” (Programs) ให้แก่ผู้ชมผู้ฟัง (Audience) หรือ
- อุตสาหกรรมทำการผลิต “ผู้รับสื่อ” ซึ่งอาจกลายเป็นผู้บริโภคสินค้าหรือบริการ (Consumer) ให้แก่ “ผู้ซื้อสื่อ” หรือที่รู้จักกันในฐานะของ “ผู้โฆษณา” ซึ่งหมายความถึงผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายสินค้าหรือบริการในภาคการผลิตอื่นที่มีความประสงค์จะนำเสนอสินค้าหรือบริการของตนผ่านสื่อวิทยุโทรทัศน์ให้แก่กลุ่มเป้าหมายที่กำลังรับชมรายการโทรทัศน์

แต่ไม่ว่าจะเป็นมุมมองหรือการพิจารณาถึงการสื่อวิทยุโทรทัศน์ในมิติใด ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองได้นำเสนอถึงกระบวนการอันจะนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เกี่ยวข้องในทุกมิติทุกมุมมองได้ โดยอาศัยปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานหลักผ่านทางทฤษฎีการวิเคราะห์อุตสาหกรรมในทางเศรษฐศาสตร์และความเข้าใจในระบบธุรกิจและปฏิกริยาตอบสนองต่อการแข่งขันของผู้ประกอบการ และโดยมีเครื่องมือทางกฎหมายเป็นส่วนประกอบเพื่อนำไปสู่เป้าหมายสูงสุด คือ การคุ้มครองรักษาประโยชน์แก่สาธารณะ

ในการกำหนดบทบาทของกฎหมายเพื่อควบคุมสถานะการแข่งขันในอุตสาหกรรมนั้น ประสิทธิภาพจากการแข่งขันที่กฎหมายมุ่งหวังย่อมจะมีความหมายมากไปกว่า จากการมีระบบเศรษฐกิจการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องเพื่อผลในการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตและเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเพียงประการเดียว แต่กฎหมายยังมีเจตนาให้กระบวนการแข่งขันเป็นเครื่องมือของรัฐในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในฐานะผู้บริโภคในท้ายที่สุดอีกด้วย ด้วยเหตุนี้เมื่อปรากฏข้อจำกัดและปัจจัยแวดล้อมขึ้นในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศอันเป็นผลให้สถานะการแข่งขันไม่อาจเกิดขึ้น หรืออาจเกิดขึ้นได้แต่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด หรืออาจต้องสูญเสียประโยชน์ที่สังคมอาจได้รับจากการผูกขาดไปแล้ว สิ่งที่ยังคงับใช้กฎหมายควรคำนึงถึงในการปรับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดแก่อุตสาหกรรมสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทยจึงมีมากไปกว่าการควบคุมให้ตลาดสื่อวิทยุโทรทัศน์ปราศจากการผูกขาด แต่ผู้บังคับใช้กฎหมายจำเป็นต้องชั่งน้ำหนักกันระหว่าง

ประโยชน์จากการผูกขาดและโทษจากการแข่งขัน รวมถึงผลกระทบต่อความมั่นคงและวัฒนธรรม
อันดีงามของชาติที่อาจเกิดขึ้นจากภาวะการแข่งขันอย่างเสรีประกอบกับไปด้วย



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย