



**กสทช.**

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์  
และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

# รายงานผลการศึกษาระดับสมบูรณ์ (Final Report)

โครงการ

“ศึกษาผลกระทบของ OTT ต่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์  
และแนวทางการส่งเสริมและกำกับดูแล”

บทสรุปผู้บริหาร



เสนอ

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์  
และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.)

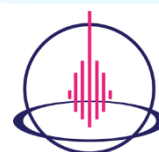
โดย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

25 ธันวาคม 2563

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULA UNISEARCH, CHULALONGKORN UNIVERSITY





## สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร .....	1
เอกสารอ้างอิง .....	54

## สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	ห่วงโซ่มูลค่าของกิจการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมและบริการ OTT.....	7
ภาพที่ 2	ห่วงโซ่อุปทานของการผลิตเนื้อหาสร้างสรรค์ไทย (ภาพยนตร์).....	13
ภาพที่ 3	ผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานของการผลิตเนื้อหาประเภทสตรีตทัศน์.....	15
ภาพที่ 4	ทางเลือกการกำกับดูแล OTT ในบริบทโลกาภิวัตน์ของประเทศไทย.....	28
ภาพที่ 5	ข้อเสนอแนะระยะสั้นและข้อเสนอแนะระยะยาวในการกำกับดูแลบริการ OTT.....	34
ภาพที่ 6	แผนงานการส่งเสริมให้เกิดระบบ Single Window .....	40
ภาพที่ 7	ภาพรวมคณะกรรมการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT .....	41
ภาพที่ 8	ภาพรวมแผนงานและกรอบเวลาสำหรับข้อเสนอแนะระยะสั้น.....	41
ภาพที่ 9	ประเด็นในการแก้ไขกฎหมายในระยะยาว .....	43

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลและส่งเสริมกิจการ OTT .....	38
------------	--	----



รายงานฉบับนี้ศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของบริการ Over The Top (OTT) ประเภทสื่อสตรีมมิ่งในบริบทประเทศไทยใน 2 มิติหลัก ได้แก่ มิติด้านเศรษฐกิจที่เป็นการวิเคราะห์ภายใต้กรอบแนวคิดเชิงโครงสร้างพฤติกรรม และการดำเนินงาน (Structure - Conduct - Performance: SCP Approach) และมิติด้านสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นการวิเคราะห์ภายใต้กรอบแนวคิดที่ผสมผสานระหว่างทฤษฎีจักรวรรดินิยมทางวัฒนธรรมและโลกาภิวัตน์ทางวัฒนธรรม พร้อมทั้งศึกษากฎหมาย นโยบาย และแนวทางในการกำกับดูแลบริการ OTT และอุตสาหกรรมกระจายเสียงและโทรทัศน์และภาพยนตร์ในบริบทประเทศไทย

วรรณกรรมปริทัศน์ที่ได้จากการศึกษาในบริบทประเทศไทยจะถูกนำไปศึกษาเปรียบเทียบกับการศึกษาปัจจัยความสำเร็จของการผลิตและนำเสนอเนื้อหารายการผ่านบริการ OTT ในประเทศกรณีศึกษาจำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศญี่ปุ่น และการศึกษาแนวทางการกำกับดูแลและแนวทางการส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT จากกรณีศึกษาต่างประเทศจำนวน 5 แห่ง ได้แก่ สหภาพยุโรปโดยมีกรณีศึกษาเป็นราชอาณาจักรเดนมาร์ก สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศญี่ปุ่น ที่มีบริบทและแนวทางในการกำกับดูแลที่แตกต่างกัน ได้แก่

1. สหภาพยุโรปที่มีความชัดเจนในมิติด้านการกำกับดูแลบริการ OTT เพราะมีการกำหนดนิยามทางกฎหมายและออกแบบกฎหมายเฉพาะสำหรับบริการ OTT ไว้อย่างชัดเจน โดยเน้นราชอาณาจักรเดนมาร์กที่เป็นกรณีศึกษาที่มีอัตราการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตสูงและมีดัชนีเศรษฐกิจและสังคมสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของยุโรป รวมถึงมีการรับเอาแนวทางการกำกับดูแลจากสหภาพยุโรป
2. สหราชอาณาจักรที่เป็นตลาดบริการ OTT ที่ใหญ่ที่สุดในทวีปยุโรป
3. สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นกรณีศึกษาของแนวทางการกำกับดูแลที่เข้มงวด โดยมีแนวทางการกำกับดูแลที่อาศัยกฎหมายและพระราชบัญญัติที่มีอยู่เดิมมาใช้กับ OTT
4. สาธารณรัฐเกาหลีเป็นกรณีศึกษาที่มีแนวทางการดำเนินการที่ผสมระหว่างการมีหน่วยงานกำกับดูแลบริการ OTT กับการใช้กฎหมายที่มีอยู่เดิม
5. ประเทศญี่ปุ่นที่มีรากฐานที่ใช้แนวทางการกำกับดูแลกันเองกับผู้เล่นเดิมในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ที่เข้มแข็งได้รับความร่วมมือทั้งจากผู้ประกอบการในอุตสาหกรรม ภาครัฐ และภาคประชาชน และยังไม่มีการออกแบการกำกับดูแลเฉพาะสำหรับบริการ OTT

การศึกษาในโครงการนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อนำผลการศึกษามาประมวลเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำกับดูแลบริการ OTT และการส่งเสริมและกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ภายใต้กฎหมายสื่อใหม่ เพื่อสามารถนำผลการศึกษาไปประกอบการพิจารณากำหนดกรอบแนวทางการกำกับดูแล

บริการ OTT และกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศต่อไป โดยสามารถพิจารณารายละเอียดโดยสังเขปได้จากเนื้อหาดังต่อไปนี้

## ผลกระทบของบริการ OTT ในประเทศไทย

การศึกษาผลกระทบของบริการ OTT ในบริบทประเทศไทยครอบคลุมผลกระทบในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งสามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ดังต่อไปนี้

### 1. ผลกระทบทางเศรษฐกิจ

ในบริบทประเทศไทย อัตราการขยายตัวและเติบโตของบริการ OTT โดยเฉพาะจากต่างประเทศส่งผลกระทบต่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องในหลายมิติ โดยในมิติเชิงเศรษฐกิจมีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมดังต่อไปนี้

#### 1.1 ผลกระทบต่ออัตราการเติบโตของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากการวิเคราะห์โครงสร้างตลาด (structure) ประกอบกับข้อมูลรายได้ของกลุ่มตัวอย่างผู้ให้บริการแบบดั้งเดิม ได้แก่ ช่อง 7, ช่อง 3, ช่อง MONO 29, ช่อง ONE และ Workpoint ในช่วงที่ผ่านมาพบว่า รายได้ของผู้ให้บริการส่วนใหญ่มีแนวโน้มโดยรวมลดลงอย่างต่อเนื่อง (ยกเว้นช่อง ONE) ซึ่งสาเหตุที่ทำให้รายได้ลดลงอาจเกิดจากทั้งการแข่งขันที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ให้บริการแบบดั้งเดิม และการแข่งขันที่เกิดจากการเข้ามาของผู้ให้บริการคู่แข่งอย่าง OTT เนื่องจากผู้โฆษณาหันไปลงทุนกับแพลตฟอร์มบริการ OTT กันมากขึ้นตามกระแสความนิยมของผู้บริโภคที่มีต่อวิดีโอออนไลน์ ทั้งแบบเรียกเก็บค่าสมาชิก และไม่เรียกเก็บค่าสมาชิก การพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารให้รวดเร็วขึ้นประกอบกับอุปกรณ์สื่อสารเคลื่อนที่ที่ราคาลดลง ส่งผลให้ผู้บริโภคหันไปรับสื่อจากบริการ OTT ที่ตอบสนองต่อวิถีชีวิตและพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนไปในยุคดิจิทัล และมีราคาต่ำกว่า กล่าวคือ นอกจากพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนไปของผู้บริโภคแล้ว ปัจจัยหลักที่ร่วมส่งผลให้บริการ OTT มีอัตราการเติบโตที่เข้มแข็ง ได้แก่ พฤติกรรมการตั้งราคา (pricing behaviors) เช่น ในกลุ่มที่มีรูปแบบการหารายได้จาก การเก็บค่าสมาชิก (Subscription-based Video-on-Demand: SVoD) มีการใช้กลยุทธ์การตั้งราคาแบบต่ำเพื่อดึงดูดผู้บริโภครายใหม่และ/หรือรักษาไว้ซึ่งผู้บริโภค รายเดิม อาทิ การทดลองใช้งานฟรี (free trial) การลดราคาค่าสมาชิกขั้นต่ำ การตั้งราคาแบบลดหลั่นตามรูปแบบการใช้ (tiered pricing) และการให้บริการแบบฟรีเมียม (freemium) ซึ่งหากเทียบกับราคาของผู้เล่นเดิมในตลาดโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกที่มีต้นทุนสูงกว่าโดยเฉพาะจากการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการทำให้ผู้ใช้เลือกบริการ OTT ที่ราคาต่ำกว่า และในตลาดฟรีทีวี ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการโทรทัศน์สะท้อนให้เห็นปัญหาเรื่องสัดส่วนรายได้ที่ลดลงของอุตสาหกรรมโทรทัศน์อย่างชัดเจน โดยบริการ OTT เป็นหนึ่งในสาเหตุ



หลัก เนื่องจากระยะเวลาในการรับชมและจำนวนผู้ชมในอุตสาหกรรมเดิมถูกแบ่งสรรปันส่วนไปยังแพลตฟอร์ม OTT ซึ่งย่อมทำให้โฆษณาถูกแบ่งตามไปด้วย กำไรจากหน้าจอโทรทัศน์จึงลดลงอย่างมีนัยสำคัญ อัตราการเติบโตของกิจการโทรทัศน์แบบฟรีทีวีติดลบ ทำกำไรได้น้อยลง แม้จะเป็นผู้เล่นรายเก่าที่เคยได้รับความนิยมสูงอย่างมากในอดีต ในขณะที่ต้นทุนการผลิตและสร้างสรรค์เนื้อหายังคงสูงอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงสถิติจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องที่แสดงสัดส่วนรายได้ของผู้ให้บริการรายสำคัญในประเทศไทยลดลงอย่างมีนัยสำคัญ และอัตราการเติบโตของโฆษณาในแพลตฟอร์มออนไลน์ รวมถึง อัตราการเติบโตของตลาดบริการ OTT แบบ SVoD ในไทยที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

## 1.2 ผลกระทบต่อพฤติกรรมการแข่งขันในอุตสาหกรรม

การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง โดยอัตราการเติบโตของตลาดที่ถดถอยและภาวะการลดลงของรายได้ ส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินกิจการและโครงสร้างองค์กรเพื่อความอยู่รอดในยุคหลังกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ (post-broadcasting) โดยกลยุทธ์การปรับตัวหลักทั้งในระยะสั้นและยาว เช่น

1.2.1 การปรับโครงสร้างองค์กรเพื่อลดต้นทุนและปรับทิศทางการดำเนินกิจการหรือการกำหนดตำแหน่งทางการตลาด (positioning) ใหม่

1.2.2 การใช้เนื้อหาที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยการเผยแพร่ผ่านสื่อออนไลน์และแพลตฟอร์มบริการ OTT

1.2.3 การขยสิทธิ์เนื้อหาเพื่อออกอากาศในโทรทัศน์ต่างประเทศ (simulcast) เพื่อเพิ่มรายได้จากเนื้อหาที่มีอยู่

1.2.4 การซื้อสิทธิ์เนื้อหา (intellectual property rights: IP) จากต่างประเทศเพื่อนำมาปรับและพัฒนาให้มีความใกล้เคียงวัฒนธรรม (cultural proximity)

1.2.5 การปรับปรุงและพัฒนาด้านคุณภาพเนื้อหาให้สอดคล้องกับบริบทการแข่งขันในตลาดบริการ OTT ที่ไร้พรมแดน

1.2.6 แนวทางการปรับตัวระยะกลางและยาว: การมีตัวตนในทุกแพลตฟอร์ม โดยแนวทางที่ผู้ประกอบการระบุในระยะกลางและยาว คือ กลยุทธ์ในการมีตัวตนในทุก ๆ แพลตฟอร์มเพื่อให้สามารถนำเสนอเนื้อหาได้ในทุกอุปกรณ์ ทุกระบบปฏิบัติการ เช่น ไอโอเอส (iOS) แอนดรอยด์ (Android) และใน HUAWEI AppGallery เป็นต้น โดยปรับให้รูปแบบการนำเสนอเนื้อหาเหมาะสมกับแต่ละแพลตฟอร์ม เช่น ตัดทอนเนื้อหาให้มีระยะเวลาการนำเสนอที่สั้นลงให้เหมาะสมกับแต่ละแพลตฟอร์ม รวมถึง มีการใช้สื่อสังคมออนไลน์ เช่น Facebook เป็นช่องทางในการโปรโมตให้ผู้ชมกลับเข้ามาชมที่แพลตฟอร์มของตัวเอง การแข่งขันในเชิงธุรกิจจึงเป็นการแข่งขันในทุก ๆ พื้นที่เพื่อดึงดูดกลุ่มผู้ชมกลับเข้ามาที่แพลตฟอร์มของตนเอง และเน้นการพัฒนาแพลตฟอร์มของตัวเองที่มีอยู่ในปัจจุบันให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นเพื่อรักษาผู้ชมไว้ให้ได้

### 1.3 สภาพการแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมระหว่างอุตสาหกรรมกระจายเสียงและโทรทัศน์และบริการ OTT

สภาพการแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมเป็นผลมาจากการที่อุตสาหกรรมกระจายเสียงและโทรทัศน์มีต้นทุนในการประกอบกิจการที่สูงกว่าเมื่อเทียบกับบริการ OTT จากต่างประเทศที่เป็นคู่แข่งสำคัญในตลาดเดียวกัน สาเหตุหลักมาจากการที่กฎหมายและการกำกับดูแลยังคงขาดความชัดเจนต่อบริการ OTT จากต่างประเทศจึงมีความไม่สมดุลหรือความได้เปรียบเสียเปรียบของสภาพการแข่งขันอยู่ เช่น การกำกับดูแลเรื่องการผูกขาดตลาด ความแตกต่างของการจัดเก็บภาษี การขอใบอนุญาตในการประกอบกิจการ และความรับผิดชอบต่อสาธารณะและผู้บริโภคอย่างการกำกับดูแลเนื้อหาของรายการต่าง ๆ

### 1.4 ประสิทธิภาพตลาด: ภาพสะท้อนของประสิทธิภาพการดำเนินงาน

หากพิจารณาผลการสำรวจทัศนคติของผู้บริโภคต่อเนื้อหาในแพลตฟอร์มบริการ OTT ในการวิจัยครั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่า (1) เนื้อหาในแพลตฟอร์ม OTT เป็นสิ่งที่ตรงกับความต้องการของตนเองเพราะสามารถเลือกเองได้ (ร้อยละ 36) และหาไม่ได้ในสื่อโทรทัศน์ (ร้อยละ 25.2) ตามลำดับ (2) การเปลี่ยนชั่วโมงในการต่อรองจากเดิมที่กิจการโทรทัศน์มีอำนาจผูกขาดในการตัดสินใจเลือกเนื้อหาเพื่อนำเสนอผู้บริโภคไปเป็นการเลือกรับชมของผู้บริโภค สภาวะเช่นนี้ส่งผลให้เกิดการแข่งขันเพื่อพัฒนาคุณภาพของเนื้อหาสูงขึ้น และ (3) แพลตฟอร์มบริการ OTT เอื้อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงเนื้อหาที่ต้องการบริโภคได้โดยตรง กล่าวคือ ตลาดบริการ OTT มีศักยภาพที่จะเติบโตได้อีกมากในอนาคตและอุตสาหกรรมกระจายเสียงและโทรทัศน์สามารถใช้ประโยชน์จากแพลตฟอร์มบริการ OTT ในการต่อยอดและเสริมแรงบริการที่มีอยู่เดิมได้

### 1.5 ผลกระทบต่อระบบนิเวศของอุตสาหกรรมนอกเหนือจากผลประกอบการของผู้ให้บริการในตลาด

การเติบโตของบริการ OTT จากต่างประเทศในประเทศไทยนอกจากจะส่งผลกระทบโดยตรงต่ออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง ยังมีผลกระทบอื่น ๆ นอกเหนือจากผลประกอบการของผู้ให้บริการในตลาด ได้แก่

#### 1.5.1 ผลกระทบเชิงบวก

- การเพิ่มขึ้นของรูปแบบรายการและเนื้อหา: แพลตฟอร์ม OTT ประกอบด้วยเนื้อหาที่หลากหลาย น่าสนใจ และตรงกับความต้องการของผู้บริโภค ตลอดจนเทคโนโลยีที่ถูกพัฒนาให้คอยจดจำและวิเคราะห์พฤติกรรมการใช้งานของผู้บริโภค ส่งผลให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงเนื้อหาทั้งความบันเทิงและโฆษณาที่ตรงกับความต้องการของตนมากยิ่งขึ้น รวมไปถึงเนื้อหาที่ไม่เคยปรากฏบนช่องทางแบบดั้งเดิมมาก่อน
- ผู้บริโภคมีอำนาจต่อรองเพิ่มมากขึ้น: การเข้ามาของแพลตฟอร์ม OTT ผู้บริโภคเป็นผู้ตัดสินใจเลือกเนื้อหาด้วยตนเองได้มากขึ้นจากหลาย ๆ ช่องทาง ความสามารถในการเลือกรับบริการของผู้บริโภคนี้เองที่ทำให้การพัฒนาคุณภาพของเนื้อหาที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้น อำนาจในการต่อรอง (bargaining power) ได้เปลี่ยนไปยังผู้บริโภคมากกว่าที่จะเป็นผู้ผลิตเนื้อหาหรือกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ส่งผลให้เกิดการแข่งขันมากขึ้นในกลุ่มผู้ผลิตเนื้อหา และกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ในการพัฒนาเนื้อหาที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

- ผู้ใช้บริการมีตัวเลือกบริการและราคามากขึ้น รวมถึงการเข้าถึงบริการ OTT มีแนวโน้มสูงขึ้น: สภาพการแข่งขันที่รุนแรงทำให้ผู้ให้บริการรายเดิมมีความจำเป็นต้องปรับลดราคาค่าบริการลงเพื่อรักษาไว้ซึ่งฐานผู้ให้บริการเดิมและขยายฐานผู้ให้บริการไปยังกลุ่มใหม่ ๆ มากขึ้น หรือปรับเปลี่ยนราคาให้มีความหลากหลาย แนวโน้มต้นทุนในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตที่ลดลงและสามารถเข้าถึงได้ ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมให้การเข้าถึงบริการ OTT เพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ การขยายตัวของบริการ OTT เข้ามาในประเทศไทยยังเป็นการสร้างโอกาสทางธุรกิจให้กับผู้เล่นในอุตสาหกรรมกระจายเสียงและโทรทัศน์ และภาพยนตร์ในประเทศไทยด้วย เช่น ช่อง 3 ที่ผันตัวเองเป็นผู้ให้บริการเนื้อหา (content provider) และสร้างแพลตฟอร์ม CH3+ ของตนเองเพื่อรองรับพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนไป นอกจากนี้ ยังมีการส่งเนื้อหาเข้าบรรจุในแพลตฟอร์มจากต่างชาติ หรือใช้ประโยชน์จากแพลตฟอร์มต่างชาติเพื่อขยายฐานผู้ชมในต่างประเทศพร้อมกับสร้างการมีส่วนร่วมกับฐานผู้ชมผ่านแพลตฟอร์มอย่าง YouTube, Netflix, LINE TV และอื่น ๆ ซึ่งการเข้ามาของแพลตฟอร์มบริการ OTT ต่างชาติยังเป็นโอกาสสำหรับผู้ผลิตภาพยนตร์ในประเทศเพื่อใช้เป็นช่องทางเผยแพร่ผลงานแทนหรือเสริมจากช่องทางหลักที่เป็นโรงภาพยนตร์ได้ ซึ่งนับเป็นโอกาสในการส่งออกสินค้าเชิงวัฒนธรรมที่เป็นผลพวงมากับกระแสโลกาภิวัตน์ทางวัฒนธรรมจากการขยายตัวของแพลตฟอร์มบริการ OTT ในระดับโลก

### 1.5.2 ผลกระทบเชิงลบ

- ผู้ผลิตเนื้อหาออนไลน์มีต้นทุนที่น้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในรูปแบบดั้งเดิม เนื่องจากกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มักจะมีการลงทุนขนาดใหญ่และข้อจำกัดด้านการกำกับดูแลที่สูงกว่า ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการแข่งขัน

- การเพิ่มขึ้นของการละเมิดลิขสิทธิ์: แพลตฟอร์มออนไลน์ที่มีการอนุญาตให้ผู้ใช้สามารถสร้างเนื้อหาได้เอง (user-generated content) มีส่วนทำให้การละเมิดลิขสิทธิ์ต่าง ๆ เกิดได้ง่ายขึ้น

- คุณภาพของอินเทอร์เน็ต: บริการ OTT เป็นบริการที่ต้องพึ่งพาการส่งข้อมูลที่ต้องการและรวดเร็วจากผู้ให้บริการเครือข่ายเพื่อให้สามารถใช้บริการได้ การแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้นอาจนำมาสู่ปัญหาทางด้านเครือข่ายขึ้นและแนวโน้มการใช้งานของผู้บริโภคที่มากขึ้น นอกจากนี้ ผู้ให้บริการเครือข่ายยังเป็นผู้แบกรับภาระในการควบคุมคุณภาพของเครือข่ายเพื่อรักษาไว้ซึ่งฐานผู้ให้บริการ ส่งผลให้ต้นทุนในส่วนนี้ตกเป็นภาระของผู้ให้บริการเครือข่ายเองทั้งหมด (free riding)

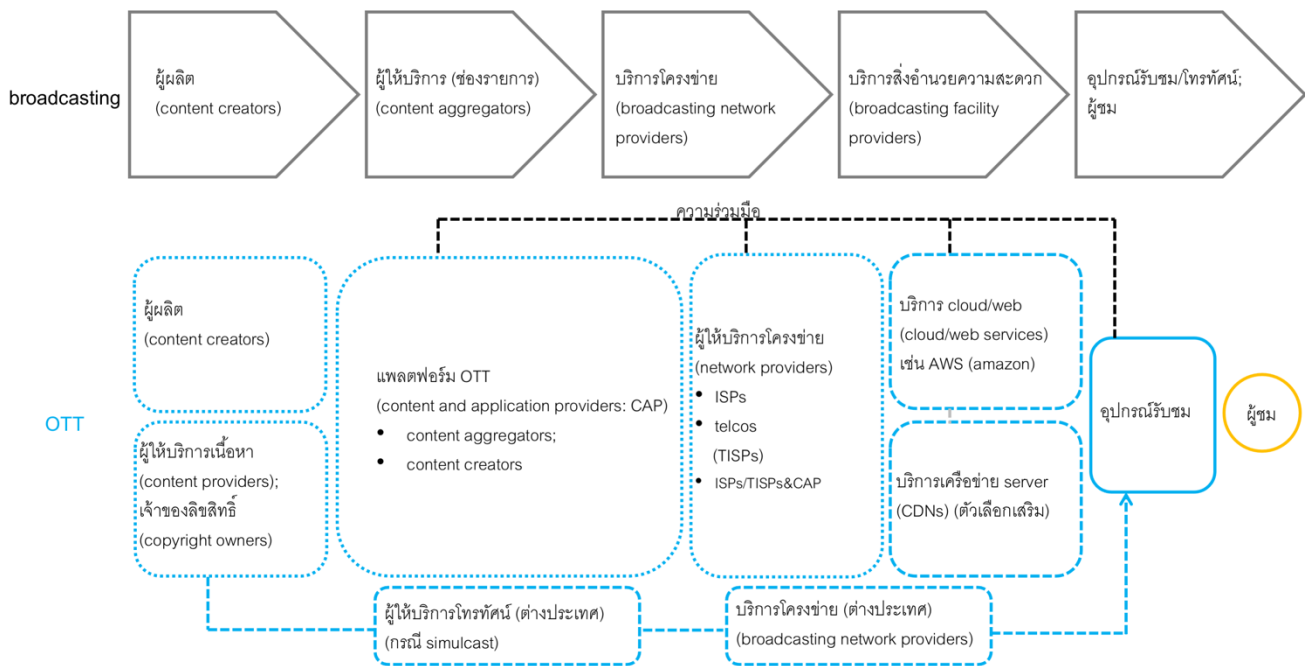
- แนวโน้มการจัดเก็บรายได้ภาษีที่ลดลง: อันสืบเนื่องมาจากการแข่งขันที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมที่ส่งผลให้ส่วนแบ่งการตลาดของผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมได้ถูกแบ่งไปยังผู้ให้บริการ OTT ซึ่งยังไม่มีระบบการจัดเก็บภาษีผู้ให้บริการ OTT ที่ให้บริการในประเทศไทย เนื่องจากรูปแบบการให้บริการ

OTT ที่สามารถให้บริการผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต โดยไม่จำเป็นต้องมีสถานที่ประกอบกิจการที่มีสถานที่ตั้งในประเทศของผู้รับบริการ ผู้ให้บริการ OTT จึงไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนนิติบุคคลภายในประเทศของผู้รับบริการ ส่งผลให้การจัดเก็บภาษีเงินได้หรือภาษีมูลค่าเพิ่มมีความซับซ้อนและเป็นไปได้ยาก

ในภาพรวม ผลกระทบทางเศรษฐกิจของแพลตฟอร์มบริการ OTT ได้แก่ อัตราการเติบโตของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องลดลง การปรับตัวในหลายด้านของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อความอยู่รอดในยุคหลังกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ สภาพการแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมระหว่างอุตสาหกรรมกระจายเสียงและโทรทัศน์และบริการ OTT และผลกระทบต่อระบบนิเวศของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง ในขณะเดียวกัน ก็ก่อให้เกิดโอกาสในการขยายฐานผู้ชมกับผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศด้วย

หากพิจารณาเปรียบเทียบห่วงโซ่อุปทานระหว่างอุตสาหกรรมบริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมและบริการ VoD OTT ในประเทศไทย พบว่าแม้ว่าในตลาดหลักของฟรีทีวีจะมีสถานีโทรทัศน์หรือช่องรายการที่สวามิภพาเป็นผู้ผลิตเนื้อหาด้วยเป็นส่วนใหญ่ แต่ในส่วนอื่น ๆ ของห่วงโซ่แยกกันอยู่อย่างชัดเจน ซึ่งหากพิจารณาห่วงโซ่มูลค่าของบริการ OTT จะสังเกตได้ถึงความแปรปรวนและการควมรวมหลายองค์ประกอบในห่วงโซ่ โดยเฉพาะการขยายบทบาทของแพลตฟอร์มบริการ OTT จากการเป็นแหล่งรวมเนื้อหา (content aggregator) ไปลงทุนด้านการผลิตเนื้อหามากขึ้น และบางรายมีบทบาทในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล เช่น Netflix มีบริการ Content Delivery Networks (CDNs) และกลุ่มผู้ให้บริการโครงข่ายอินเทอร์เน็ตอย่าง TrueID เองก็มีแพลตฟอร์มบริการ OTT และมีการลงทุนด้านการผลิตเนื้อหา เหล่านี้ทำให้องค์ประกอบในห่วงโซ่มูลค่าของบริการ OTT มีความซับซ้อนเนื่องจากหลายองค์ประกอบมีความเชื่อมโยงและมีบทบาททับซ้อนกันดังปรากฏในภาพที่ 1 ซึ่งความแปรปรวนที่เกิดในห่วงโซ่อุปทานนี้สะท้อนให้เห็นว่าตำแหน่งของบริการ OTT ในห่วงโซ่ที่แตกต่างกับบริการโทรทัศน์จะสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันให้กับบริการ OTT เนื่องจากจะก่อให้เกิดอิทธิพลเชิงเครือข่าย (Network Effects) ต่อฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่และตลาด เช่น การที่แพลตฟอร์มมีข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมการใช้งานของผู้ใช้ในฐานข้อมูลจะเอื้อให้สามารถเรียนรู้ความต้องการและสามารถปรับแนวทางการนำเสนอและผลิตเนื้อหาเพื่อตอบโจทย์ของผู้บริโภคได้ตรงจุดและสามารถดึงดูดโฆษณาได้มากขึ้นเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมโทรทัศน์แบบดั้งเดิม อีกทั้งชุดข้อมูลและความรู้ความเข้าใจผู้บริโภคยังเอื้อให้ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเนื้อหาสามารถใช้ความรู้ความเข้าใจนี้เป็นแหล่งอ้างอิงในการพัฒนาเนื้อหาให้สอดคล้องกับพฤติกรรมผู้บริโภคได้

**ภาพที่ 1** ห่วงโซ่มูลค่าของกิจการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมและบริการ OTT



ที่มา: ผู้วิจัย

## 2. ผลกระทบทางสังคมและวัฒนธรรม

ทั้งนี้ จากประเด็นต่าง ๆ ในมติเศรษฐกิจที่กล่าวไปข้างต้น หากพิจารณาเปรียบเทียบกับแนวโน้มในระดับภูมิภาคและระดับโลกจะสังเกตได้ว่าบริการ OTT มีอัตราการขยายตัวและเติบโตที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีการแข่งขันที่เข้มข้นขึ้นทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับโลก โดยสำหรับผู้เล่นในระดับภูมิภาคและระดับโลก นอกจากจะมีจำนวนแพลตฟอร์มบริการ OTT ใหม่ๆที่เพิ่มขึ้น อาทิ Disney+ (2019), Apple TV+ (2019) และ HBO Max<sup>1</sup> (2019) แล้ว ยังมีการกระจุกตัวของตลาดอยู่ที่แพลตฟอร์มบริการ OTT จากต่างประเทศเพียงไม่กี่ราย โดยเฉพาะ Netflix ที่ครองตลาดบริการ OTT แบบ SVoD และ YouTube ที่ครองตลาด AVoD ทั้งในระดับโลกและในประเทศไทยอยู่ แพลตฟอร์มยักษ์ใหญ่ระดับโลกเหล่านี้ส่วนหนึ่งมีรูปแบบกลยุทธ์ทางธุรกิจที่หันมาให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านเนื้อหาและการผลิตเนื้อหาเองมากขึ้น Netflix เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนที่มีการสร้างเนื้อหาต้นฉบับ/ออร์จินัลร่วมกับผู้ผลิตในประเทศไทย โดยผู้ผลิตท้องถิ่นต้องดำเนินการตามแนวทางของแพลตฟอร์มเป็นหลัก ดังนั้น วัฒนธรรมการผลิตเนื้อหาจึงแปรเปลี่ยนไปตามความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรเจ้าของแพลตฟอร์มและผู้ผลิต/ผู้ให้บริการเนื้อหาจากที่เคยเป็นแบบพึ่งพาอาศัยกันไปเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่แพลตฟอร์มมีอำนาจต่อรองเหนือฝ่ายอื่น ๆ

<sup>1</sup> เปิดให้บริการในปี ค.ศ. 2019 แต่ยังไม่สามารถให้บริการในประเทศไทยได้

นอกจากนี้ แต่ละแพลตฟอร์มยังมีการปรับกลยุทธ์การตลาดให้เหมาะสมกับท้องถิ่น เช่น การเพิ่มภาษาท้องถิ่น ในระบบแพลตฟอร์ม การเพิ่มคำบรรยายและ/หรือการพากย์เสียงภาษาท้องถิ่น และการสร้างความร่วมมือกับ ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตเพื่อเสนอโปรโมชั่นด้านราคาและช่องทางการชำระค่าบริการที่เหมาะสมกับกลุ่มผู้ใช้ ท้องถิ่นเพื่อเจาะตลาดเป้าหมาย ซึ่งสิ่งเหล่านี้ร่วมประกอบสร้างให้เกิดความแตกต่างหลากหลายของผลิตภัณฑ์ และบริการในด้านเนื้อหา การตลาด และประสบการณ์ของผู้บริโภคที่ฉีกออกไปจากอุตสาหกรรมกระจายเสียง และโทรทัศน์และแพลตฟอร์มบริการ OTT ในประเทศ อันจะนำมาซึ่งกำแพงกีดกันการเข้าสู่ตลาดที่ผู้เล่น รายใหม่และโครงสร้างของอุตสาหกรรมที่ไม่ได้มีภาวะการแข่งขันที่สมบูรณ์ ดังนั้น ทั้งผู้เล่นรายใหม่และ ท้องถิ่นจึงไม่สามารถใช้การตั้งราคามาเป็นกลยุทธ์ในการแข่งขันได้เพราะจำเป็นต้องใช้ทุนจำนวนมากเพื่อ รวบรวมเนื้อหา พัฒนาเทคโนโลยีให้ทัดเทียม และสร้างความแตกต่างในการแข่งขันกับผู้เล่นรายเดิมที่อยู่ใน ตลาด ด้วยเหตุนี้ จึงเกิดกระแสความกังวลในประเด็นเรื่องการครอบงำทางวัฒนธรรมผ่านสื่อบันเทิงจากยักษ์ใหญ่ในตลาดโลกไปยังประเทศต่าง ๆ ซึ่งกระบวนการครอบงำกระทำผ่านกระบวนการสื่อความหมายของ เนื้อหาประเภทต่าง ๆ โดยสื่อข้ามชาติ อันจะนำไปสู่การไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารข้ามพรมแดนแบบไม่สมดุล ตามกรอบแนวคิด/ทฤษฎีจักรวรรดินิยมทางวัฒนธรรม (Cultural Imperialism)<sup>2</sup> อย่างไรก็ตาม สำหรับการศึกษารากฐานการรับรู้ที่มีความซับซ้อนอย่างการขยายตัวของแพลตฟอร์มสื่อบันเทิงระดับโลกที่ขับเคลื่อนโดย องค์การธุรกิจยักษ์ใหญ่ที่ทำธุรกิจข้ามชาตินั้น การจำกัดมุมมองไว้ภายใต้กระบวนการทัศน์หนึ่งด้านเดียวอาจทำให้ ความเข้าใจที่ได้จำกัดตามไปด้วย การศึกษาผลกระทบทางสังคมและวัฒนธรรมในครั้งนี้นจึงนำกรอบแนวคิด โลกาภิวัตน์ทางวัฒนธรรม (Cultural Globalization)<sup>3</sup> เข้ามาร่วมเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยวิเคราะห์ ทั้งในระดับมหภาคหรือสังคมในภาพรวม และจุลภาคที่เป็นการศึกษาผลกระทบในกลุ่มผู้ใช้สื่อ

ในมุมมองระดับมหภาค การขยายตัวของแพลตฟอร์มบริการ OTT จากต่างประเทศส่งผลทางอ้อม ก่อให้เกิดตลาดแบบหลายฝ่าย (Multisided Markets) และอิทธิพลเชิงเครือข่าย (Network Effects) ต่อฝ่าย ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ รูปแบบธุรกิจของแพลตฟอร์มนอกจากจะเอื้อให้แพลตฟอร์มอยู่ในตำแหน่งที่มี

---

<sup>2</sup> เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับสื่อในประเทศหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการเป็นเจ้าของ การวางโครงสร้างองค์กร การเผยแพร่สาร และการผลิตเนื้อหา ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอื่นโดยเป็นอิทธิพลทางเดียว (เป็นการไหลของข้อมูลข่าวสารและสื่อแบบ ทิศทางเดียว (Unidirectional) จากศูนย์กลาง (Center) หรือประเทศที่มีอำนาจมากกว่าไปยังประเทศที่มีอำนาจน้อยกว่า (Periphery)) (White, 2001)

<sup>3</sup> กระบวนทัศน์โลกาภิวัตน์ทางวัฒนธรรม (Cultural Globalization) เชื่อว่าความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมมีความซับซ้อนใน รายละเอียดเชิงลึกในระดับจุลภาค เนื่องจากในบริบทสังคมโลกมีโอกาที่จะเกิดการผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมและการสร้าง ความหมายทำให้วัฒนธรรมมีความเป็นพลวัต ดังนั้น แม้ว่าในภาพกว้าง สื่อของประเทศมหาอำนาจจะมีอิทธิพลเหนือ ประเทศอื่น ๆ แต่ความสัมพันธ์นี้ก็มีความซับซ้อนเกินกว่าจะเรียกว่าเป็นอิทธิพลทางเดียวหรือจะตัดสินว่าการแสดงออกทาง วัฒนธรรมในชีวิตประจำวันของคนในสังคมโลกเป็นไปในทางเดียวกัน (Homogeneity) ทั้งหมดเพราะหากพิจารณาถึงลงไป ในระดับจุลภาคหรือระดับปัจเจกบุคคลจะเห็นว่ากระแสดังกล่าวไม่ได้ทรงพลังขนาดที่จะทำให้ทั้งโลกมีเพียงวัฒนธรรม เดียว วัฒนธรรมท้องถิ่น (Local Culture) ยังคงมีอิทธิพลฝังลึกกับมนุษย์อยู่ (Mirrlees, 2013)

อำนาจเหนือฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อตัวกระทำกร/ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเหล่านั้นเป็นทอด ๆ ด้วย เช่น

1) ผลกระทบต่อผู้ผลิตเนื้อหาในกระบวนการพัฒนาสร้างสรรค์ผลงาน/เนื้อหา: กรณีความร่วมมือสร้างเนื้อหาต้นฉบับ/ออริจินัลสำหรับ Netflix แพลตฟอร์มมีอิทธิพลทางตรงต่อฝ่ายที่เป็นผู้ผลิตเนื้อหาเพื่อเผยแพร่ผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์เพราะจำเป็นต้องปรับให้เข้ากับแนวทางธุรกิจของแพลตฟอร์มหรือปรับตามความต้องการหรือข้อมูลที่แพลตฟอร์มเรียนรู้จากกลุ่มผู้ใช้ เช่น การสร้างซีรีส์เรื่อง *เควง* ที่ต้องพัฒนาเนื้อหาตามโครงเรื่องที่แพลตฟอร์มกำหนด หรือในกรณีที่เป็นการเสนอขายเนื้อหาสำเร็จรูปหรือการที่แพลตฟอร์มเลือกซื้อเนื้อหาจากผู้ให้บริการเนื้อหาในประเทศ แพลตฟอร์มมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกเนื้อหาที่สอดคล้องกับแนวทางธุรกิจของตน อาทิ LINE TV มีจุดเน้นเป็นแหล่งรวมซีรีส์วายหรือเนื้อหาแนววาย (Y – Yaoi)<sup>4</sup> กล่าวคือ แพลตฟอร์มมีอิทธิพลต่อความหลากหลายของสื่อบันเทิง เสรีภาพในการสร้างสรรค์ผลงาน รวมถึงแนวทางการดำเนินงานของผู้ผลิตสื่อทางอ้อม เพราะการผลิตเนื้อหาเพื่อเสนอกับแพลตฟอร์มจำเป็นต้องพิจารณาจุดยืนทางการตลาดและรูปแบบการทำงานของแพลตฟอร์มประกอบด้วย ในภาพรวม แพลตฟอร์มมีอำนาจโดยตรงในการเลือกเนื้อหาเข้าแค็ตตาล็อกเนื้อหา (editorial control) ส่งผลต่อความหลากหลายของเนื้อหา และมีการใช้ประโยชน์จากผู้ใช้ในด้านการใช้ข้อมูลพฤติกรรมการใช้งานแพลตฟอร์มเพื่อการสร้างสรรค์สินค้าทางวัฒนธรรม (audience commodity) และในทางอ้อม แพลตฟอร์มมักจะมีการเปิดให้ผู้ผลิตเนื้อหาสามารถเข้าถึงข้อมูลผู้ใช้ของแพลตฟอร์มได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งส่งผลต่อทิศทางการออกแบบเนื้อหาเพื่อให้สอดคล้องกับกลุ่มผู้ใช้ของแพลตฟอร์ม (อ้างอิงตามข้อมูลที่ได้จากระบบอัลกอริทึมของแพลตฟอร์ม) กล่าวคือกระบวนการด้านเนื้อหาแบบดั้งเดิมถูกแทรกแซงด้วยตรรกะของระบบอัลกอริทึมในแพลตฟอร์ม (algorithmic logic)

2) ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อระบบโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลในประเทศ: เนื่องจากแพลตฟอร์มบริการ OTT ให้บริการสื่อบันเทิงที่ต้องอาศัยการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตความเร็วสูงและมีปริมาณการจราจรข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตที่มาก ซึ่งข้อมูลทางสถิติที่เกี่ยวข้องต่างระบุตรงกันว่าปริมาณการจราจรข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตส่วนมากมาจากการสตรีมข้อมูลวิดีโอผ่านอินเทอร์เน็ตที่เล่นบนแพลตฟอร์มบริการ OTT กล่าวคือทั้งความต้องการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงและการใช้งานอินเทอร์เน็ตในภาพรวมมีมากขึ้นตามพฤติกรรมของผู้บริโภคที่นิยมรับชมเนื้อหาวิดีโอออนไลน์ส่งผลให้ผู้ให้บริการโครงข่ายพัฒนาและปรับลดราคาเพื่อรักษาประสบการณ์ของผู้บริโภคในโครงข่ายของตนและดึงดูดฐานลูกค้าที่ส่วนหนึ่งเป็นกลุ่มผู้ใช้แพลตฟอร์มบริการ OTT ในขณะเดียวกันภาครัฐเองก็มีนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่สอดคล้องและสนับสนุนพฤติกรรมของผู้บริโภค เช่น นโยบายของภาครัฐที่มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางอินเทอร์เน็ตและโทรคมนาคมอย่างนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ที่มุ่งสร้างเศรษฐกิจดิจิทัล ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้สอดคล้องกับการรับชมวิดีโอออนไลน์ที่เพิ่มขึ้นของผู้บริโภค

<sup>4</sup> เนื้อหาแนววาย (Y มาจาก “Yaoi”) เป็นลักษณะของเนื้อหาที่แสดงความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างชายกับชาย และกระตุ้นให้ผู้ชมเกิดจินตนาการว่าอาจเป็นคู่รักกันได้

สำหรับประเด็นเรื่องการครอบงำทางวัฒนธรรมผ่านสื่อบันเทิง ผลการวิเคราะห์เนื้อหา องค์ประกอบของแพลตฟอร์ม และลักษณะการให้บริการของแพลตฟอร์มที่ประกอบกิจการในประเทศไทยของกรณีศึกษาจำนวน 9 แพลตฟอร์ม ได้แก่ แพลตฟอร์มกลุ่มที่มีรูปแบบการหารายได้จากการบอกรับสมาชิก (SVoD) ทั้งจากต่างประเทศ (Netflix) และจากประเทศไทย (MONOMAX) แพลตฟอร์มกลุ่มที่มีรูปแบบการหารายได้จากการโฆษณา (AVoD) ทั้งจากต่างประเทศ (LINE TV) และจากประเทศไทย (Bugaboo.tv, CH3+) รวมถึงแพลตฟอร์มที่มีรูปแบบการหารายได้จากการโฆษณาและการเก็บค่าบริการเสริม (Freemium) ทั้งจากต่างประเทศ (YouTube, Viu, WeTV) และจากประเทศไทย (TrueID) โดยจากข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ทั้งเนื้อหาในภาพรวมของแพลตฟอร์มและเนื้อหาที่ระบบแนะนำหรือเป็นที่นิยมของกรณีศึกษาทั้ง 9 แพลตฟอร์มสามารถสังเกตได้ว่าสำหรับเนื้อหาในภาพรวมของแต่ละแพลตฟอร์ม แหล่งประเทศที่มาของเนื้อหาในสองอันดับแรกจะมีความสอดคล้องระหว่างสัญชาติของแพลตฟอร์มอยู่ที่ร้อยละ 75<sup>5</sup> เช่น Netflix มีจำนวนเนื้อหาจากสหรัฐอเมริกา มากที่สุด และ WeTV มีจำนวนเนื้อหาจากสาธารณรัฐประชาชนจีนมากที่สุด กล่าวคือแพลตฟอร์มเหล่านี้จะมีการจัดหาเนื้อหาที่มีแหล่งประเทศที่มาจากประเทศของตนเข้าแค็ตตาล็อกมากที่สุด ซึ่งกลุ่มผู้ให้บริการแพลตฟอร์มจากประเทศไทยเองก็มีแนวทางเดียวกัน คือ ทุกรายมีการจัดหาเนื้อหาจากประเทศไทยเข้าแค็ตตาล็อกมากที่สุด ทั้งนี้ แนวทางการคัดเลือกเนื้อหาจะสะท้อนจุดยืนทางการตลาดของแพลตฟอร์มที่นิยมตนเองในลักษณะต่าง ๆ เช่น Netflix ที่วางตัวเป็น “Global TV Network” จะเน้นความหลากหลายของแหล่งที่มาของเนื้อหาเพื่อตอบสนองรสนิยมของฐานผู้ใช้จากทั่วโลกที่แตกต่างกัน, Viu เน้นเนื้อหาจากสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศไทยมากกว่าสหรัฐอเมริกา เนื่องจากวางตัวเป็น “ศูนย์รวมของความบันเทิงในเอเชีย”, LINE TV เน้นเนื้อหาไทยประเภทซีรีส์/ละครมากที่สุดเพราะวางตัวเป็นแพลตฟอร์มทีวีรัน “Thailand’s No. 1 TV rerun platform” เป็นต้น และผลการวิเคราะห์แหล่งประเทศที่มาของเนื้อหาในภาพรวมของแต่ละแพลตฟอร์มก็สะท้อนให้เห็นถึงกลยุทธ์ทางธุรกิจของแพลตฟอร์มส่วนใหญ่ (ยกเว้น Netflix และ WeTV) ที่เน้นการใช้แนวคิดเรื่องการสร้างความใกล้ชิดเชิงวัฒนธรรม (Cultural Proximity)<sup>6</sup> ในการเลือกบรรจุเนื้อหาไทยอยู่ในสองอันดับแรกด้วย ทั้งนี้ หากพิจารณาปริมาณเนื้อหาที่พบใน 5 อันดับแรกของแต่ละแพลตฟอร์มจะพบว่าเนื้อหาจากสหรัฐอเมริกา ปรากฏอยู่ใน 6 ใน 8 ของแพลตฟอร์มที่ทำการสำรวจเนื้อหาทั้งหมด ซึ่งจุดนี้สะท้อนให้เห็นภาพรวมของตลาดสื่อบันเทิงในระดับโลกที่สหรัฐอเมริกา/ฮอลลีวูดครองตลาดอยู่ จึงมีเนื้อหาประเภทภาพยนตร์จากสหรัฐอเมริกาปรากฏอยู่มาก แต่หากพิจารณาลึกลงไปในเรื่องเนื้อหาที่ได้รับ

---

<sup>5</sup> ค่าร้อยละในที่นี้ เป็นการคำนวณจาก 6 ใน 8 ของกรณีศึกษาทั้ง 9 แพลตฟอร์ม (ยกเว้น YouTube) เนื่องจาก YouTube มีปริมาณเนื้อหาในระบบจำนวนมหาศาลและมีการอัปโหลดเนื้อหาเข้าระบบอยู่ตลอดเวลา การวิเคราะห์เนื้อหาของแพลตฟอร์มนี้จึงครอบคลุมเฉพาะเนื้อหาที่ระบบแนะนำหรือเป็นที่นิยมในหมวดหมู่ Trending ของ YouTube Thailand เท่านั้น

<sup>6</sup> “ความใกล้ชิด (ชิด) เชิงวัฒนธรรม” (Cultural Proximity) หมายถึง แนวโน้มที่ผู้ชมจะชื่นชอบรายการและภาพยนตร์ที่ถูกออกแบบสำหรับคนที่มีพื้นฐานทางวัฒนธรรม วิถีชีวิต รสนิยม ความชื่นชอบต่าง ๆ รวมถึงภาษาลำบากกับของตน (Mirrlees, 2013)



ความนิยม/แนะนำของแพลตฟอร์มกรณีศึกษาจะสังเกตได้ว่าความใกล้ทางวัฒนธรรมยังคงมีความสำคัญกับผู้ใช้ในประเทศไทยเนื่องจากเนื้อหาที่ได้รับความนิยมหรือแนะนำในแพลตฟอร์มกรณีศึกษาเป็นเนื้อหาจากภูมิภาคเอเชียมากที่สุด

นอกจากนี้ ผลการศึกษายังสะท้อนให้เห็นว่าแพลตฟอร์มจากต่างประเทศที่เป็นบริษัทข้ามชาติมักจะมีการใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) ในการบริหารจัดการระบบและการแนะนำเนื้อหาซึ่งจะมีการเรียนรู้แบบแผนการเปิดรับหรือรสนิยมของผู้ใช้และปรับการแนะนำเนื้อหา รวมถึงสร้างสภาพแวดล้อมการใช้บริการแบบเฉพาะเจาะจงแต่ละบุคคล (personalization) ทำให้เนื้อหาในหมวดหมู่แนะนำ/นิยามที่พบในแพลตฟอร์มจากต่างชาติ เช่น Netflix, YouTube, LINE TV, Viu และ WeTV มีเนื้อหาจากสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทยปรากฏอยู่ในสองอันดับแรกมาก และประเภทเนื้อหาที่พบในสองอันดับแรกเป็นซีรีส์/ละคร ความโดดเด่นของเนื้อหาประเภทซีรีส์/ละครนอกจากสะท้อนให้เห็นทิศทางด้านเนื้อหาที่มีความใกล้ทางวัฒนธรรมกับรสนิยมกลุ่มผู้ใช้ไทยที่นิยมเนื้อหาประเภทซีรีส์/ละคร ดังที่ผลจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามแสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างร้อยละ 46.9 นิยมเปิดรับเนื้อหาประเภทซีรีส์/ละครมากที่สุดแล้ว ยังสะท้อนให้เห็นกลยุทธ์ทางธุรกิจของผู้ให้บริการแพลตฟอร์มที่ใช้เนื้อหาประเภทซีรีส์/ละครที่มักจะมีหลายตอน ส่วนมากมักจะมีกำหนดการปล่อยเนื้อหารายสัปดาห์ (Weekly Episode Release Model) เพื่อกระตุ้นให้ผู้ช้อยู่ในระบบและเปิดรับเนื้อหาเป็นเวลานานต่อเนื่องหรือเข้าใช้บ่อยขึ้น

ในมุมมองระดับจุลภาค/ปัจเจกบุคคล ผลการสำรวจด้วยแบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างจากกรุงเทพมหานคร และสี่ภูมิภาคของไทยครอบคลุมผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 1,141 คน แสดงให้เห็นว่าแพลตฟอร์มที่ได้รับความนิยมสูงสุด 3 อันดับ ได้แก่ YouTube, Netflix และ LINE TV ตามลำดับ โดยเนื้อหาที่รับชมมากที่สุด คือ ซีรีส์/ละคร และแหล่งประเทศที่มาของเนื้อหาที่ได้รับความนิยมมากที่สุด 3 อันดับ ได้แก่ ประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐเกาหลี ตามลำดับ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างทุกช่วงวัยส่วนใหญ่จะเปิดรับเนื้อหาวิดีโอออนไลน์ทุกวัน เป็นเวลาประมาณ 1-3 ชั่วโมงต่อวัน เป็นสัดส่วนที่มากที่สุด (ร้อยละ 54.8) โดยรับชมเฉลี่ยครั้งละประมาณ 1-3 เรื่อง/ตอน/รายการมากที่สุด (ร้อยละ 43.6) โดยอุปกรณ์ที่ใช้รับชมมากที่สุด คือ โทรศัพท์มือถือ

ข้อค้นพบเหล่านี้สอดคล้องกับการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและบทสัมภาษณ์กับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกิจการโทรทัศน์ในประเทศที่ระบุว่าละครยังคงเป็นสื่อที่ได้รับความนิยมสูงในสังคมไทย เพียงแต่พฤติกรรมของผู้บริโภคเปลี่ยนไปเป็นการเปิดรับผ่านอุปกรณ์พกพาอื่นในเวลาที่เหมาะสมมากกว่าโทรทัศน์ และแม้ว่าผลจากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างทั่วประเทศจะแสดงให้เห็นว่าผู้บริโภคเนื้อหาวิดีโอออนไลน์ไทยนิยมเปิดรับสื่อบันเทิงจากแพลตฟอร์มจากต่างประเทศมากกว่าประเทศไทย แต่ด้วยความที่เนื้อหาที่เปิดรับมีแหล่งที่มาหลากหลาย ดังนั้น หลักฐานเชิงประจักษ์จากผลการวิเคราะห์เนื้อหาที่แสดงให้เห็นสัดส่วนเนื้อหาที่หลากหลายเช่นนี้จึงสะท้อนให้เห็นว่าข้อถกเถียงและข้อกังวลในประเด็นเรื่องจักรวรรดินิยมทางวัฒนธรรมไม่ได้มีระดับที่รุนแรงอย่างมีนัยสำคัญเพราะไม่ได้มีแหล่งที่มาจากศูนย์กลางเดียวและมีเนื้อหาท้องถิ่นบรรจุอยู่ในแค็ตตาล็อกของแพลตฟอร์มระดับโลกมากมาย ทิศทางการไหลของสื่อจึงไม่ได้เป็นทิศทาง

เดียวจากประเทศมหาอำนาจไปยังที่ด้อยกว่าเท่านั้น อีกทั้ง ผลการสำรวจด้วยแบบสอบถามยังสะท้อนให้เห็นในระดับจุลภาค/ปัจเจก การถูกครอบงำทางวัฒนธรรมขึ้นอยู่กับความแตกต่างของบุคคลในหลากหลายมิติ เช่น ทัศนคติเชิงวัฒนธรรมตั้งต้น พฤติกรรมการใช้งานมาก-น้อยของแต่ละบุคคล ฉะนั้น การครอบงำทางวัฒนธรรม จึงไม่ได้เป็นการส่งอิทธิพลโดยตรงผ่านการเปิดรับเนื้อหาสื่อโซเชียลผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่เป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนขึ้นอยู่กับปัจจัยที่หลากหลายในระดับปัจเจก

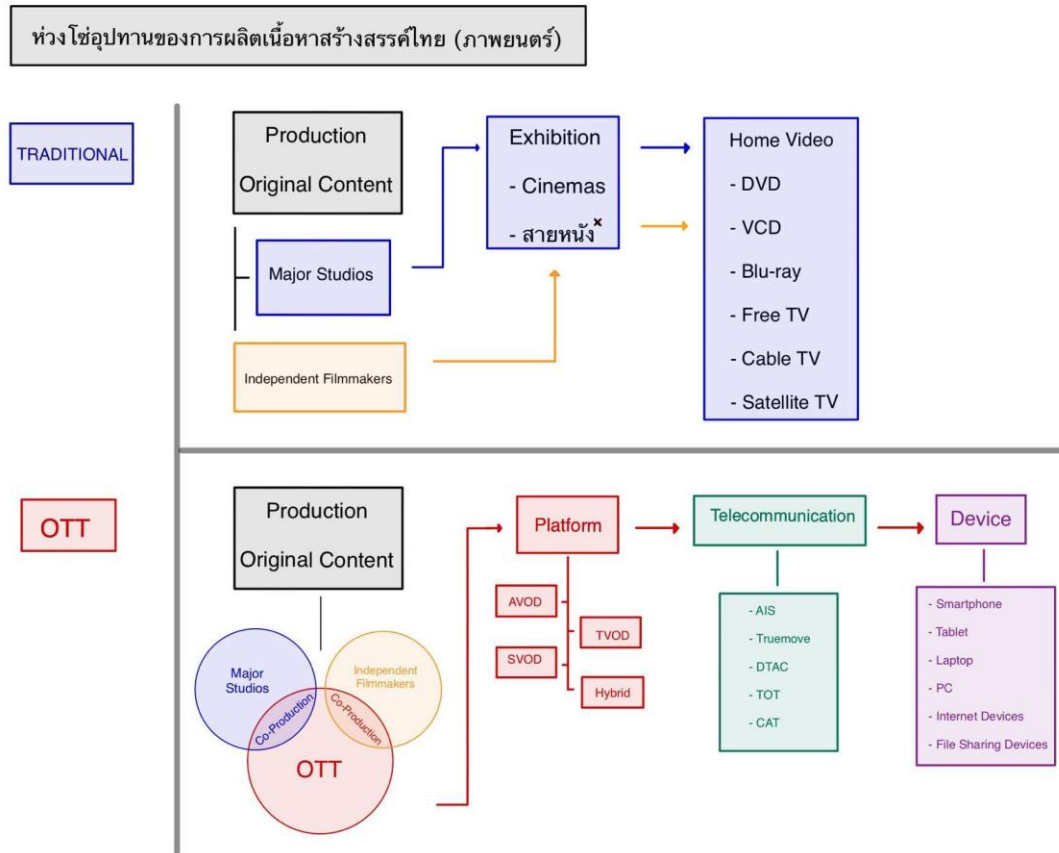
### 3. ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 3.1 ผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานของการผลิตเนื้อหาสร้างสรรค์ประเภทโซเชียลมีเดียและการพัฒนาของอุตสาหกรรมวัฒนธรรม (โดยเฉพาะอุตสาหกรรมภาพยนตร์) ของประเทศไทย

OTT ทำให้เกิดการรวบรวมภาพยนตร์จำนวนมากทั้งเก่าและใหม่ โดยนำเสนอในหน้าแพลตฟอร์มด้วยลักษณะการแนะนำเนื้อหา (Recommendation) การจัดหมวดหมู่ (Genre) และการเป็นห้องสมุดภาพยนตร์ (Library) จนได้เข้ามาแทนที่โฮมวิดีโออย่างเกือบสมบูรณ์ นอกจากนี้ การที่ผู้ประกอบการ OTT เข้ามามีส่วนร่วมเป็นผู้ผลิตเนื้อหาสร้างสรรค์เอง ยังมีส่วนทำให้ห่วงโซ่อุปทานของการผลิตเนื้อหาสร้างสรรค์ประเภทโซเชียลมีเดียเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

โดยภาพรวม การเกิดขึ้นของ OTT ในทัศนะของกลุ่มผู้อยู่ในห่วงโซ่อุปทาน ไม่ใช่เรื่องวิกฤตในทางลบ แต่กลับเป็นโอกาสใหม่ในการปรับอุตสาหกรรมการผลิตให้ยืดหยุ่นต่อไปได้ โดยส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนการมาถึงของ OTT อยู่แล้ว ซึ่งการเข้ามาดังกล่าวร่วมด้วยสภาพของวิกฤตการณ์ COVID-19 ตั้งแต่ช่วงต้นปี พ.ศ. 2563 ที่ทำให้การรับชมภาพยนตร์ในโรงภาพยนตร์มีจำนวนลดลงและเพิ่มขึ้นในช่องทางสตรีมมิ่ง ก็ได้ช่วยเร่งให้การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและชัดเจนยิ่งขึ้น โดยห่วงโซ่อุปทานของอุตสาหกรรมภาพยนตร์เปรียบเทียบระหว่างแบบดั้งเดิมและแบบใหม่ปรากฏดังภาพ และสามารถสรุปผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานได้ดังต่อไปนี้

**ภาพที่ 2** ห่วงโซ่อุปทานของการผลิตเนื้อหาสร้างสรรค์ไทย (ภาพยนตร์)



\* สายหนัง คือ รูปแบบการจัดจำหน่ายภาพยนตร์ในระดับภูมิภาคของไทยให้แก่ตัวแทนเพื่อนำไปบริหารจัดการเอง โดยแตกต่างจากระบบของส่วนกลาง ที่เป็นการเจรจาโดยตรงระหว่างบริษัทจัดจำหน่ายกับโรงภาพยนตร์

### 3.1.1 ผลกระทบต่อหน่วยผลิต (Production Unit)

#### 1) การประสานระหว่างความเป็นสากลกับท้องถิ่นในเชิงวิถีคิด

ด้วยลักษณะของแพลตฟอร์มที่ถูกครองตลาดโดยผู้ประกอบการรายใหญ่จากต่างประเทศ อาทิ Netflix ทำให้เกิดประเด็นเรื่องการพัฒนาเนื้อหาสร้างสรรค์ว่าจะมุ่งเน้นไปยังทางใดในแพลตฟอร์มที่มีความเป็นนานาชาติ ระหว่างความเป็นนานาชาติหรือความเป็นท้องถิ่นตามลักษณะของผู้ผลิตในพื้นที่นั้น ๆ เช่นการออกแบบเนื้อหาที่มีแก่นของเรื่อง (theme) และโครงเรื่อง (storyline) ที่มีความเป็นสากล แต่ยังคงเอกลักษณ์ความเป็นท้องถิ่น (local) เพื่อให้เกิดมูลค่าในตัวเนื้อหาซึ่งแปลกใหม่และหาจากที่อื่นไม่ได้

## 2) ทวิลักษณ์<sup>7</sup> จากระบบผู้ชมเป็นศูนย์กลาง: ซ้ำซากและหลากหลาย

ระบบผู้ชมเป็นศูนย์กลางที่เกิดจากการผลิตเนื้อหาสตรีมมิ่ง ทำให้เกิดการวิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มผู้บริโภคผ่านระบบข้อมูล (data) เช่น การนับยอดรับชม (video view) ที่คำนวณได้อย่างแน่ชัด ส่งผลต่อการสร้างสรรค์เนื้อหาที่เท่าทันต่อกระแสโดยมีผู้ชมเป็นตัวชี้นำ ในทางหนึ่ง ถือเป็นการสร้างสรรค์ที่สุ่มเสี่ยงต่อพล็อตเรื่องซ้ำซาก (cliché plot) ที่อาจจะได้รับความนิยมแม้มีการผลิตออกมาจำนวนมาก ซ้ำยังตอกย้ำภาพจำเดิม ๆ ทางวัฒนธรรมด้วย แต่ในทางตรงกันข้าม กลับสามารถทำให้เห็นช่องว่างใหม่ ๆ ทางการตลาดและสร้างเนื้อหาที่แปลกใหม่ทางวัฒนธรรมเพื่อแพร่กระจาย เช่น เนื้อหาแนววาย (Y – Yaoi) นอกจากนี้ยังเกิดการผสมผสานกับแนวคิดเรื่องระบบดาว (Star System) ในการสร้างคู่ขวัญนักแสดง เพื่อนำไปต่อยอดสร้างรายได้นอกเหนือจากแพลตฟอร์มการฉายต่อไป

## 3) การขยายตัวจากภาพยนตร์ไปสู่ซีรีส์ (Series)

สืบเนื่องจากตัวชี้นำในระบบรับชม OTT ที่เป็นยอดการรับชม และจำนวนเวลาที่เปิดรับชม ทำให้ความสำเร็จของผลงานสร้างสรรค์คือจำนวนและเวลาซึ่งตั้งให้ผู้ชม/ผู้บริโภคอยู่ในระบบการรับชมยาวนานที่สุด การปรับผลงานสร้างสรรค์ให้เป็นซีรีส์ที่มีจำนวนหลายตอน จะทำให้ได้เวลาในการรับชมมากขึ้นกว่าภาพยนตร์หลายเท่าตัว และการทยอยออกอากาศทีละ 1-2 ตอน (ในบางซีรีส์) ทำให้ผู้ชมติดตามแพลตฟอร์มดังกล่าวและใช้เวลาในระบบนานขึ้น

## 4) วิธีคิดสร้างสรรค์โดยใช้ประมาณการยอดผู้ชมมาคำนวณต้นทุนการผลิต

การคำนวณยอดของผู้ชมล่วงหน้าจากระบบการเรียนรู้ของ OTT จะส่งผลกระทบต่อลักษณะของผลงานและงบประมาณ เพราะจะทำให้ผู้สร้างสรรค์ได้ทราบว่า โดยลักษณะของเนื้อเรื่องและนักแสดงของภาพยนตร์และซีรีส์ที่ตนเองได้เตรียมสร้าง นำไปสู่ค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมสำหรับผลงานหนึ่งเรื่อง ผลลัพธ์ที่ตามมาคือนำไปสู่การเลือกโครงเรื่องและสถานที่ถ่ายทำซึ่งสัมพันธ์กับต้นทุนที่ได้รับ

## 5) การเรียนรู้ระบบการทำงานแบบสากล

เมื่อสร้างความสัมพันธ์กับเครือข่ายสตรีมมิ่งที่มีระบบการทำงานแบบต่างชาติ ทำให้ห่วงโซ่อุปทานในกระบวนการเตรียมงาน ช่วงผลิต และหลังการผลิต ต้องเรียนรู้การทำงานในแบบสากลไปด้วย จึงเกิดการพัฒนาและยกระดับการทำงานของอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ของไทย เช่น การคิดเนื้อหาอย่างเป็นสากล การสร้างตารางการทำงานที่มีระบบ การตรวจสอบการทำงานและควบคุมคุณภาพในทุกขั้นตอน และการแนะนำกฎระเบียบด้านแรงงานที่มีความเป็นสากล เป็นต้น

## 6) การขาดแคลนบุคลากรและปัญหาเรื่องราคา

แต่เดิมนั้น ในการสร้างภาพยนตร์และสื่อวีดิทัศน์มีปริมาณของแรงงานไม่เพียงพอต่อความต้องการขององค์กรผู้สร้างและผู้จัดจำหน่ายอยู่ก่อนแล้ว และเมื่อมี OTT ที่ต้องการเนื้อหาดั้งเดิม (original content) เข้ามาป้อนช่องทางของตนเอง ยิ่งทำให้ภาวะขาดแคลนบุคลากรนั้นมีมากยิ่งขึ้น แต่ด้วยจำนวน

---

<sup>7</sup> ทวิลักษณ์ (duality) คือ ลักษณะสุดขั้ว 2 อย่างที่ดำรงอยู่ในสิ่งเดียว กรณีของ OTT กับห่วงโซ่อุปทาน เป็นการก่อให้เกิดทั้งความซ้ำซากและความหลากหลายไปพร้อม ๆ กัน

ช่องทางของ OTT ที่ทำให้ผลงานมีเผยแพร่มากขึ้น ทำให้สัดส่วนของรายได้จะต้องเกิดการถัวเฉลี่ยออกไป และส่งผลต่อค่าใช้จ่ายในการผลิตที่จะถูกตั้งงบประมาณให้ถูกลง

### 3.1.2 ผลกระทบต่อการจัดฉายในโรงภาพยนตร์ (Cinema Exhibition Unit) และ โฮมวิดีโอ (Home Video)

#### 1) ช่องทางการจัดจำหน่ายที่เปลี่ยนแปลง

OTT ทำให้เกิดช่องทางใหม่ในการหารายได้ของการผลิตเนื้อหาผ่านการขายสิทธิ์ในระบบสตรีมมิ่ง ทั้งในแบบการฉายภายหลังจากเข้าโรงภาพยนตร์ หรือการผลิตเพื่อเข้าสู่ระบบสตรีมมิ่งโดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม มูลค่าทางธุรกิจในช่วงโซลูชันนี้จะต้องนำไปคำนวณกับการหายไปของรายได้จากตลาดโฮมวิดีโอ เช่น DVD ซึ่งกำลังจะสูญหายไป

#### 2) ปัญหาของโรงภาพยนตร์จากระยะเวลาเข้าฉายของสตรีมมิ่งที่กระชั้นชิด

OTT ส่งผลกระทบต่อธุรกิจโรงภาพยนตร์ เนื่องจากภาพยนตร์ที่ถูกสร้างเพื่อฉายในโรงภาพยนตร์นั้นจะมีช่องว่างของเวลา (window) หลังจากถูกถอดจากโปรแกรมฉายในโรงภาพยนตร์เพื่อเข้าสู่ช่องทางสตรีมมิ่งสั้นลง ทำให้เกิดความเป็นไปได้ว่าผู้บริโภคจำนวนหนึ่งจะตัดสินใจรอชมในระบบสตรีมมิ่ง สิ่งที่จะเกิดขึ้นคือโรงภาพยนตร์จะเหลือเพียงภาพยนตร์ทุนสร้างสูงซึ่งมีภาพลักษณ์ที่ดึงดูดผู้ชม หรือภาพยนตร์ที่มีความเฉพาะกลุ่มมาก ๆ ส่วนภาพยนตร์ระดับกลาง ๆ จะเข้าไปเติบโตในระบบสตรีมมิ่งแทน

**ภาพที่ 3** ผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานของการผลิตเนื้อหาประเภทโสตทัศน



## 3.2 ผลกระทบต่อการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมกับความหลากหลายของเนื้อหาประเภทโสตทัศน

### 3.2.1 แนวโน้มต่อความเสรีและความเป็นธรรมกับผู้ผลิตเนื้อหามากขึ้น

มีแนวโน้มว่าการผลิตเนื้อหาไทยสำหรับรูปแบบ OTT จะทำให้เกิดการแข่งขันที่มีความเสรีและเป็นธรรมสำหรับผู้สร้างสรรค์มากขึ้นกว่าเดิม ด้วยเหตุผลอันได้แก่ การเพิ่มขึ้นของช่องทางการเผยแพร่ ทำให้เกิดการต่อช่องทางธุรกิจหลายภาคได้ดีขึ้น ระบบการค้าสากล (เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นของต่างชาติ) จะใช้ระบบค่านวนราคาและการซื้อสิทธิ์ที่มีความเป็นธรรมมากขึ้น รวมถึงแง่มุมทางกฎหมายที่ต้องมีความชัดเจน อันรวมถึงเรื่องของการปกป้องทางลิขสิทธิ์ทางปัญญา การแบ่งผลประโยชน์ หรือการบังคับใช้ให้เกิดมาตรฐานเดียวกัน รวมถึงการทำให้ลักษณะที่สุมเสี่ยงต่อการผูกขาดแต่เดิมเกิดขึ้นได้น้อยลง และยังนำไปสู่การสร้างสรรคเนื้อหาที่หลากหลายกว่าเดิม ไม่ถูกจำกัดโดยรสนิยมของผู้คัดเลือกภาพยนตร์เพื่อฉายโรงภาพยนตร์อีกด้วย

### 3.2.2 ความได้เปรียบของผู้ให้บริการ OTT ที่มีต่อผู้ประกอบการช่องทางเดิม

ผู้ผลิตเนื้อหาสำหรับช่องทาง OTT จะมีความได้เปรียบกับช่องทางอื่น เนื่องจากไม่ต้องเผชิญกับการกำกับดูแลผ่านระบบผังรายการของโทรทัศน์ หรือการขออนุญาตและระบบการจัดระดับความเหมาะสมหรือเรตติ้ง นอกจากนี้ ยังรวมถึงการได้เปรียบผู้ประกอบการช่องทางอื่น ๆ ในแง่ของค่าใช้จ่าย เนื่องจากไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับใบอนุญาตแบบกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ดั้งเดิม และยังไม่ต้องเสียค่าโครงข่าย เนื่องจากการเชื่อมต่อจากอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นภาระของผู้บริโภคในการจ่ายค่าอินเทอร์เน็ตเอง

### 3.2.3 วิกฤตและโอกาสด้านลิขสิทธิ์

เมื่อเนื้อหาสร้างสรรค์ เช่น ภาพยนตร์ หรือ ซีรีส์ ถูกนำเสนอในช่องทางออนไลน์ ย่อมมีโอกาสทำให้ถูกละเมิดลิขสิทธิ์ดาวน์โหลดไฟล์ผลงานไปเผยแพร่ต่อได้ โดยประเด็นเรื่องลิขสิทธิ์กับความเป็นธรรมในการแข่งขันนั้นมีเสียงสะท้อน 2 แนวทาง ได้แก่ (1) การไม่ต้องกังวลปัญหาเรื่องลิขสิทธิ์ เนื่องจากค่าสมัครสมาชิก OTT ไม่แพง และ (2) การช่วยเหลือจัดการปัญหาลิขสิทธิ์จากหน่วยงานกำกับดูแล

## กฎหมาย นโยบาย แนวทางในการกำกับดูแลสื่อของไทย

การศึกษาผลกระทบของ OTT ในมิติเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการมีมาตรการที่ชัดเจนในการกำกับดูแลบริการ OTT โดยแม้ว่าบริการ OTT จะเริ่มเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 แต่ในปัจจุบันในภาพรวม การกำกับดูแลบริการ OTT ในประเทศไทย เป็นการนำกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องเข้ามาปรับใช้ในบางกรณีเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากอุตสาหกรรมที่เป็นคู่แข่งใน

ตลาดอย่างกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และภาพยนตร์ที่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเฉพาะสำหรับอุตสาหกรรมนั้น ๆ บริการ OTT จึงอยู่ในลักษณะสุญญากาศทั้งนิยามและสถานะทางกฎหมาย ดังนั้น จึงได้มีการศึกษาถึงขอบเขตอำนาจการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบันและช่องว่างทางกฎหมายที่มีอยู่ โดยสรุปได้ดังนี้

**1. กฎหมายและนโยบายในปัจจุบัน ที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม** ประกอบไปด้วย พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม, พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม, พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2559, พระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2560, พระราชบัญญัติสภาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2562, พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม, กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์, กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล, กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากรฯ (ฉบับที่..) พ.ศ.... (การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มกรณีการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์จากต่างประเทศ (e-Service))

แนวทางกำกับดูแลดังกล่าวถือเป็นการกำกับดูแลโดยรัฐ โดยมีประเด็นการกำกับดูแลสำหรับทั้งกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ได้แก่ เวลาการออกอากาศ เนื้อหารายการ สัดส่วนเนื้อหารายการ การแข่งขัน มาตรฐานทางเทคนิค คุณภาพบริการ และการคุ้มครองผู้ใช้บริการ ตลอดจนการโฆษณาและผลิตภัณฑ์ที่ปรากฏในเนื้อหารายการ โดยมีบทลงโทษทั้งทางปกครองและทางอาญา ทั้งนี้มีความเกี่ยวพันกับหน่วยงานต่าง ๆ ในเชิงอำนาจกำกับดูแล อันได้แก่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, คณะกรรมการอาหารและยา และกรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์

## **2. กฎหมายและนโยบายในปัจจุบันที่บังคับใช้กับกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์**

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ สังกัดได้กระทรวงวัฒนธรรม จะเป็นผู้พิจารณาตรวจเพื่ออนุญาตฉายและให้เรตติ้งภาพยนตร์ ตลอดจนการประกอบกิจการภาพยนตร์และกิจการวีดิทัศน์ ทั้งนี้ภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ยังรวมถึงการอนุญาตถ่ายทำภาพยนตร์จากต่างประเทศในราชอาณาจักรไทยอีกด้วย โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลได้แก่ กระทรวงวัฒนธรรม, กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักนายกรัฐมนตรี และกรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ โดยถือเป็นการกำกับดูแลโดยรัฐ

**3. ข้อปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายที่มีอยู่** จากการกำกับดูแลในส่วนของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และกิจการด้านภาพยนตร์และวีดิทัศน์ มีดังต่อไปนี้

3.1 กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พบปัญหาและอุปสรรคในประเด็นหลักได้แก่

- ด้านกำกับดูแลเนื้อหารายการ อันเนื่องมาจากการที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ถัดมาคือระเบียบมีความคลุมเครือไม่ชัดเจน ทำให้ต้องเกิดการตีความและส่งผลกระทบต่อการใช้งาน และสุดท้ายคือ การมีผู้ที่ไม่ได้ลงทะเบียนและรับใบอนุญาตเข้ามาประกอบกิจการด้านโทรทัศน์และวิทยุกระจายเสียง ทำให้ กำกับดูแลเนื้อหารายการไม่ได้
- ด้านการให้บริการโครงสร้างพื้นฐาน มีปัญหาในส่วนที่จะต้องใช้หน่วยงานอื่นและ กฎหมายประกอบอื่นเข้ามาดำเนินการ
- ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค พบว่าอำนาจของเจ้าหน้าที่มีจำกัด โดยมีเฉพาะส่วนของการ กระจายเสียงและโทรทัศน์ ไม่ครอบคลุมด้านอื่น ๆ และการต้องบูรณาการหลายหน่วยงานเพื่อแก้ปัญหาเดียวที่ เกิดขึ้น

3.2 ส่วนกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พบปัญหาด้านเนื้อหาเป็นหลัก โดยพบว่าการจัดแบ่ง ประเภทเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน การไม่สามารถบังคับใช้เรื่องเรตติ้งกับผู้ชมอย่างจริงจังได้ การตีความ ตัวบทกฎหมาย และข้อท้าทายเชิงกฎหมายสำหรับกรณี OTT สำหรับพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ซึ่ง ได้ระบุภาพยนตร์ในลักษณะเป็น “วัสดุ” ซึ่งอาจเกิดการตีความจะครอบคลุมไฟล์ดิจิทัลสำหรับบริการประเภท OTT TV หรือไม่

ในภาพรวม สรุปได้ว่าผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ต้องอยู่ภายใต้การ กำกับดูแลโดยตรงในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านการให้บริการ ด้านผังรายการและเนื้อหา รายการ ด้านการ คุ้มครองผู้ใช้บริการ และด้านการละเมิดลิขสิทธิ์ และกิจการภาพยนตร์ก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและการกำกับ ดูแลโดยตรง เช่น พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 ที่กำกับดูแลหลายด้านไม่ว่าจะเป็นการ ตระวจพิจารณาภาพยนตร์ การจัดประเภทและเรตติ้งเนื้อหา รวมถึงมีการกำหนดโทษหากมีการฝ่าฝืนด้วย อย่่างไรก็ดี สำหรับบริการ OTT ยังไม่มีกฎหมายและการกำกับดูแลโดยตรงที่ออกแบบเฉพาะจึงยังไม่มี การกำกับดูแลในมิติหลักที่อุตสาหกรรมคู่แข่งเดิมมี เช่น การกำกับดูแลผังรายการและเนื้อหา รายการ อาทิ ด้าน การคุ้มครองเยาวชนโดยเฉพาะการกำหนดลักษณะต้องห้ามและการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา รายการ ด้านการโฆษณา ด้านการคุ้มครองสิทธิในการรับสารของผู้พิการ รวมถึงค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เป็นต้น

## การส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT และปัจจัยความสำเร็จของการผลิตและนำเสนอเนื้อหา รายการผ่านบริการ OTT ในบริบทต่างประเทศ

เนื่องจากตลาดบริการ OTT ในประเทศไทยยังนับว่าอยู่ในช่วงเริ่มต้น การเรียนรู้จากประสบการณ์ของ ต่างประเทศเพื่อทำความเข้าใจปัจจัยความสำเร็จของบริการ OTT ในต่างบริบทจึงเป็นสิ่งสำคัญ โดยการ ส่งเสริมและการวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จของบริการ OTT ในแต่ละตลาดจะมีสภาพตลาด ความพร้อมของ



ผู้ประกอบการ รวมถึงพฤติกรรมผู้บริโภคที่แตกต่างกัน แต่จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบประเทศต้นแบบทั้ง 4 ประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร, สาธารณรัฐสิงคโปร์, สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศญี่ปุ่น พบว่าในความแตกต่างดังกล่าว แต่ละประเทศกลับเผชิญความท้าทายที่คล้ายคลึงกัน คือ (1) ช่องว่างระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบดั้งเดิมกับกลุ่มผู้ประกอบการ OTT และ (2) ช่องว่างระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการ OTT ในประเทศและกลุ่มผู้ประกอบการ OTT ต่างประเทศ

ซึ่งช่องว่างดังกล่าวนำไปสู่โจทย์ของการกำกับดูแล และการส่งเสริมเชิงนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการผ่อนปรนกฎเกณฑ์หรือการดำเนินนโยบายการกำกับด้วยแนวทาง “Light-touch approach” การส่งเสริมผู้ประกอบการเนื้อหาในประเทศ รวมถึงการส่งเสริมการสร้างแพลตฟอร์มในกลุ่มผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบดั้งเดิมให้สามารถก้าวทันกับการเปลี่ยนผ่านของเทคโนโลยีดิจิทัลได้ อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมกิจการ OTT นับเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายชาติที่ต้องการเกาะเกี่ยวกับกระแสการเปลี่ยนผ่านในยุคดิจิทัล โดยแต่ละประเทศต่างมีจุดเน้นในเชิงนโยบายที่แตกต่างกัน ซึ่งจากการวิเคราะห์สามารถสรุปออกมาได้เป็น 4 โมเดล ได้แก่

## 1. เปิดเสรีการแข่งขันและส่งออกเนื้อหาคุณภาพสู่ตลาดโลกแบบสหราชอาณาจักร: Liberalized with Export Oriented Model

ตลาด OTT TV ของสหราชอาณาจักรนั้น แม้ว่าบรรดากิจการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมในประเทศจะยังคงเข้มแข็งครองส่วนแบ่งตลาดผู้ชมเป็นหลักและประสบความสำเร็จในการปรับตัวอย่างรวดเร็ว (Broadcaster catch-up) ให้เข้ากับเทคโนโลยี OTT TV ในลักษณะที่เรียกว่า ‘BVOD’ ก็ตาม แต่การรุกคืบเข้ามาแย่งผู้ชมและสัดส่วนรายได้จากบรรดา OTT TV จากต่างประเทศก็เริ่มปรากฏให้เห็นเด่นชัดขึ้น กล่าวคือ แม้ผู้ประกอบการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมในสหราชอาณาจักรจะปรับตัวเข้าสู่แพลตฟอร์มออนไลน์ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006-2008 แต่เมื่อมีการรุกจากแพลตฟอร์มสหรัฐอเมริกา อย่าง Netflix ในปี ค.ศ. 2012 และ Amazon Prime ในปี ค.ศ. 2014 ส่งผลให้ผู้ชมย้ายฐานการรับชมไปอยู่บนแพลตฟอร์มดังกล่าวในปริมาณมากอย่างมีนัยยะสำคัญ ทั้งนี้ The Office of Communications (Ofcom) ในฐานะองค์กรกำกับดูแลได้วางมาตรการการส่งเสริม OTT ด้วยนโยบาย Light-touch approach และการไม่เก็บค่าอนุญาตประกอบการ อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มผู้ประกอบการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมก็ได้มีการรวมตัวกันในนาม ‘Britbox’ เพื่อสร้างแพลตฟอร์มที่รวมเอาเนื้อหาสื่อสาธารณะอย่าง BBC และสื่อพาณิชย์เข้าไว้ด้วยกันเพื่อส่งเสริมการรับชมแบบออนไลน์ นอกจากนี้ยังเน้นการส่งเสริมผู้ผลิตเนื้อหาที่เป็น ‘High-end production’ ด้วยมาตรการด้านภาษีเพื่อส่งวัฒนธรรมและเนื้อหาสื่อเป็นสินค้าส่งออก โดยปัจจัยความสำเร็จของสหราชอาณาจักรคือ เนื้อหาคุณภาพที่เป็นต้นแบบจากทั่วโลก รวมถึงภาษาอังกฤษที่เป็นสะพานเชื่อมวัฒนธรรมและเนื้อหาสื่อที่นำไปสู่การสร้างเนื้อหาที่เข้าถึงผู้ชมระดับโลกได้อย่างง่ายดาย

## 2. ศูนย์กลางการลงทุนของ OTT ข้ามชาติในแบบสาธารณรัฐสิงคโปร์: Liberalized & Regional Hub Model

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีลักษณะเฉพาะในแง่ของการเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคในฐานะศูนย์กลางที่ตั้งของบริษัทแพลตฟอร์มระดับโลกเพื่อประกอบกิจการในภูมิภาค ในขณะที่เดียวกันก็สร้างแพลตฟอร์ม OTT ระดับชาติของตัวเองเพื่อส่งออกไปทำตลาดกับผู้ชมในภูมิภาคอีกด้วย ซึ่ง Infocomm Media Development Authority (IMDA) ในฐานะองค์กรกำกับดูแลต้องมีมาตรการในการส่งเสริมและสร้างการเปลี่ยนผ่านให้ผู้ประกอบกิจการในตลาดสามารถมีศักยภาพในการแข่งขันและคงสถานะความเป็นศูนย์กลางการลงทุนในภูมิภาคของแพลตฟอร์มระดับโลกได้ อีกทั้งยังต้องขับเคลื่อนผู้บริโภคชาวสิงคโปร์ให้มีทางเลือกในการเข้าถึงสื่อและเทคโนโลยีที่มีคุณภาพตามนโยบายสังคมดิจิทัลที่มั่นคงของรัฐบาลอีกด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ผลของการขับเคลื่อนแพลตฟอร์มระดับชาติในนาม ‘HOOQ’ จะประสบความสำเร็จล้มเหลวในช่วงวิกฤตโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ที่ผ่านมา แต่สาธารณรัฐสิงคโปร์ก็ยังคงมีมาตรการส่งเสริมความเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคด้าน OTT ทั้งในแง่ของการเป็นพื้นที่การลงทุนของแพลตฟอร์มต่างชาติด้วยการส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐาน 5G การผ่อนปรนกฎระเบียบ การส่งเสริมผู้ประกอบการด้านเนื้อหาด้วยเงินทุนและการฝึกอบรมทักษะการเล่าเรื่อง รวมไปถึงการอำนวยความสะดวกการขอใบอนุญาตประกอบกิจการแบบออนไลน์ในลักษณะ One-stop service ผ่านระบบ Go business licensing ซึ่งเป็นหน่วยที่รัฐบาลสิงคโปร์ตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับยุทธศาสตร์เชิงรุกในเศรษฐกิจดิจิทัลในอันที่จะส่งเสริมสมรรถนะและความคล่องตัวให้ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ ซึ่งในกรณีของการขอใบอนุญาตประกอบกิจการสื่อนี้สามารถดำเนินการได้ในระบบออนไลน์ สามารถติดตามผลออนไลน์ พร้อมปรับเปลี่ยนข้อมูลการยื่นร้องขอใบอนุญาตได้ด้วยระบบออนไลน์ ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สนับสนุนให้สาธารณรัฐสิงคโปร์สามารถเป็นศูนย์กลางการลงทุนของบริษัท OTT ในภูมิภาคได้

## 3. ปกป้องอุตสาหกรรมภายในเพื่อส่งออกวัฒนธรรมในแบบสาธารณรัฐเกาหลี: Protectionism and Export Oriented Model

สาธารณรัฐเกาหลี มีลักษณะเฉพาะในแง่ของการเป็นทั้งประเทศที่ส่งออกอุปกรณ์เครื่องมือรับสารปลายทางไม่ว่าจะเป็นโทรทัศน์ (Smart TV) หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Smartphone) ที่สำคัญระดับโลก เป็นประเทศแรกในโลกที่พื้นที่บรอดแบนด์ครอบคลุมร้อยละเก้าสิบเก้าในพื้นที่และยังเปิดตัวเทคโนโลยี 5G แห่งแรกของโลกอีกด้วย นอกจากนี้สาธารณรัฐเกาหลียังดำเนินนโยบายการส่งออกเนื้อหาสื่อ (Media content) ในฐานะสินค้าทางวัฒนธรรม (Cultural product) ไปทั่วโลกอย่างเข้มข้นตามนโยบายอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ของเกาหลีอีกด้วย ซึ่งมาตรการการส่งเสริมของสาธารณรัฐเกาหลีต่อ OTT ได้รับแรงกดดันจากผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบดั้งเดิม จนนำไปสู่การรวมตัวกันของอุตสาหกรรมโทรทัศน์เพื่อสร้างแพลตฟอร์มร่วมที่ชื่อว่า ‘Wavve’ พร้อมกับผ่อนปรนกฎระเบียบในฝั่งผู้ประกอบการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมด้วยนโยบาย Light-touch approach นอกจากนี้ยังมีการปรับแก้กฎหมายข้อมูลส่วนบุคคลให้ผู้ประกอบกิจการ OTT สามารถนำข้อมูลและพฤติกรรมมารับชมมาใช้วิเคราะห์ทางการตลาดและการทำเนื้อหาได้ อีกทั้งยังออก

นโยบายส่งเสริมอย่างมหาศาลกับกลุ่มผู้ผลิตเนื้อหาด้วยมาตรการส่งเสริมเงินทุน การลดหย่อนภาษี รวมถึงการเข้มงวดด้านลิขสิทธิ์ ซึ่งปัจจัยความสำเร็จของสาธารณรัฐเกาหลีในอุตสาหกรรม OTT ได้แก่ การส่งออกวัฒนธรรมที่เป็นระบบเชื่อมโยงกับอุปกรณ์รับสารปลายทางที่เป็นหน้าจอได้แก่ โทรทัศน์และสมาร์ทโฟนในการใส่แอปพลิเคชันและเนื้อหาเข้าไปบนหน้าจอ เพื่ออำนวยความสะดวกกับผู้ชมในการรับเนื้อหาเกาหลีในฐานะสินค้าทางวัฒนธรรมด้วย

#### 4. การแข่งขันตลาดภายในประเทศที่เข้มข้นแบบประเทศญี่ปุ่น: Domestic Competitive Market Model

ตลาดของกิจการแพร่ภาพและกระจายเสียงของประเทศญี่ปุ่นถูกควบคุมโดยกลุ่มผู้ประกอบการดั้งเดิมที่เป็นบริการ Free-to-air แบบภาคพื้นดินเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ผู้ประกอบการในระบบเคเบิลและดาวเทียมมีส่วนแบ่งตลาดเพียงร้อยละ 20 ของตลาดรวม ซึ่งสะท้อนวัฒนธรรม 'Free viewing' (Tsuchiya, 2020) ทั้งนี้ ด้วยภาษาและวัฒนธรรมที่เฉพาะของประเทศญี่ปุ่น กอปรกับอุตสาหกรรมโทรทัศน์และโทรคมนาคมในประเทศที่เข้มแข็งของประเทศญี่ปุ่น ทำให้ผู้ชมส่วนใหญ่ยังกระจุกตัวอยู่กับการรับชมเนื้อหาสื่อภายในประเทศเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ด้วยญี่ปุ่นเน้นตลาดของการสร้างนวัตกรรมและเทคโนโลยี ทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีผู้เล่นที่เข้ามาในตลาด OTT ที่หลากหลายเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ กล่าวคือ มีทั้งผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่มาทำช่องทางวีออนไลน์ของตัวเอง รวมถึงกลุ่มผู้เป็นเจ้าของเนื้อหาที่มาทำช่องทางโทรทัศน์ออนไลน์เฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มมังงะ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันตลาดญี่ปุ่นถูกรุกจาก YouTube ในฐานะแพลตฟอร์มต่างชาติที่กินส่วนแบ่งตลาดส่วนใหญ่ไป ทำให้บรรดาผู้ประกอบการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมเริ่มรวมตัวกันสร้างแพลตฟอร์มร่วมกันคือ 'TVer' แต่ยังคงนโยบาย Light-touch approach กับแพลตฟอร์ม OTT โดยรวม โดยเน้นการส่งเสริมไปที่ตลาดเสรีเพื่อสร้างทางเลือกของผู้ชมให้มากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ส่งเสริมผู้ผลิตเนื้อหาผ่านนโยบาย Cool Japan เพื่อใช้สื่อแนะนำสินค้าทางวัฒนธรรมญี่ปุ่นสู่สายตาชาวโลก โดยปัจจัยความสำเร็จของประเทศญี่ปุ่น คือการรวมตัวของอุตสาหกรรมในการสร้างแพลตฟอร์มที่เป็นกลาง รวมถึงการบริหารจัดการเนื้อหาบนแพลตฟอร์มดังกล่าวในการสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่เดียวกันก็ยังคงการแข่งขันตามกลไกตลาดที่ช่วยสร้างนวัตกรรมทางเทคโนโลยีสื่อและเนื้อหา ให้ผลิตสิ่งใหม่ ๆ ตอบสนองเป็นทางเลือกให้แก่ผู้บริโภคด้วย

จากบทเรียนของประเทศต้นแบบทำให้เข้าใจถึงบทเรียนในการปรับตัวของผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบดั้งเดิม รวมถึงผู้ผลิตเนื้อหาที่สามารถใช้เทคโนโลยี OTT TV ให้เป็นประโยชน์และสร้างช่องทางในการเผยแพร่เนื้อหาของตนเองเพื่อสร้างรายได้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้กลุ่มผู้ประกอบการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมล้วนมีจุดแข็งในแง่ของการเป็นเจ้าของเนื้อหา ทั้งที่เป็นเจ้าของลิขสิทธิ์ของผลงาน (Content owner) รวมถึงเป็นผู้ผลิตผลงาน (Content creator) ซึ่งทำให้ทิศทางของกลุ่มผู้ประกอบการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมสามารถสร้างโอกาสจากการเข้ามาของแพลตฟอร์ม OTT TV ได้ด้วยการปรับบทบาทของตนเองให้เป็นที่ตั้ง

(1) ผู้ผลิตเนื้อหา (Content creator) เพื่อป้อนเนื้อหาในแพลตฟอร์มจากต่างประเทศและแพลตฟอร์มในประเทศ และ (2) ผู้ให้บริการเนื้อหา (Content provider) ในฐานะเจ้าของลิขสิทธิ์ในเนื้อหานั้น ๆ แก่แพลตฟอร์มจากต่างประเทศและในประเทศ รวมถึงแพลตฟอร์มที่สร้างขึ้นเอง นอกจากนี้ในส่วนของผู้ผลิตเนื้อหาอิสระก็ยังสามารถเห็นถึงช่องทางหารายได้จากแพลตฟอร์ม OTT TV ที่จะเข้ามาลงทุนทำ local content ในประเทศ อันเป็นโอกาสให้อุตสาหกรรมการผลิตเนื้อหาที่มีช่องทางการหารายได้และการเผยแพร่ผลงานที่กว้างขวางขึ้นมากกว่าการพึ่งพิงแต่เพียงตลาดในประเทศ

สำหรับวิทย์ OTT นั้น ปัจจุบันครองตลาดโดยผู้ประกอบการต่างชาติ โดยเน้นเป็นรูปแบบของระบบสตรีมมิ่งและให้บริการคลังเพลงเป็นหลัก และเนื้อหาเพลงที่ติดอันดับความนิยมกระจุกตัวอยู่ที่เพลงของศิลปินเกาหลี ไทย และสหรัฐอเมริกา ซึ่งปัจจัยความสำเร็จของวิทย์ OTT มีลักษณะคล้ายคลึงกับ OTT TV ในแง่ของเนื้อหาที่ตอบโจทย์ผู้บริโภคและลิขสิทธิ์ที่เป็นธรรมจะช่วยสร้างอุปทานด้านคลังเพลงให้หลากหลายและเป็นทางเลือกให้กับผู้บริโภค ซึ่งสร้างศักยภาพในการแข่งขันให้กับแพลตฟอร์มวิทย์ OTT นั้น ๆ ได้ ในขณะที่ระบบอัลกอริทึมและระบบปฏิบัติการแอปพลิเคชันที่เป็นมิตรกับผู้ใช้งานคือปัจจัยความสำเร็จที่ดึงดูดให้ผู้ฟังเข้ามาอยู่ในแพลตฟอร์มวิทย์ OTT เหล่านั้นด้วย ทั้งนี้วิทย์ OTT ต่างจาก OTT TV ตรงที่วิทย์ OTT ยังไม่มีการสนับสนุนหรือสร้าง Original content ที่เป็นของตัวเอง หากแต่เป็นแค่แพลตฟอร์มที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างศิลปินเพลงกับผู้ฟังเป็นหลัก ซึ่งทำให้ศักยภาพในการแข่งขันและอำนาจการต่อรองของวิทย์ OTT ที่มีต่อสื่อกระจายเสียงแบบดั้งเดิมไม่สูงเท่ากับ OTT TV ทั้งนี้ในเชิงนโยบายการสร้างการแข่งขันให้กับเนื้อหาของวิทย์ OTT ก็ยังคงต้องวิเคราะห์ทิศทางตลาดและจับตามองเพื่อให้อุตสาหกรรมเพลงไทยยังปรับตัวได้ทันกับการเปลี่ยนผ่านทางเทคโนโลยีต่อไป

## **กรณีศึกษาต่างประเทศ: กฎหมาย นโยบาย แนวทางในการกำกับดูแล และการปรับใช้กับบริบทของไทย**

จากการศึกษากฎหมาย นโยบาย และแนวทางในการกำกับดูแลบริการ OTT ในสหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศญี่ปุ่น มีประเด็นที่ควรพิจารณาเพื่อนำมาปรับใช้ในการกำกับดูแลบริการ OTT ในประเทศไทย ดังนี้

### **1. การประกอบกิจการและโครงสร้างพื้นฐาน**

ในสหภาพยุโรป ราชอาณาจักรเดนมาร์ก และสหราชอาณาจักร บริการ OTT ถูกแบ่งออกเป็น OTT แบบออนดีมานด์ กับ วิดีโอแชนเนลผ่านอินเทอร์เน็ต โดย OTT เป็นการแพร่ภาพกระจายเสียงอย่างหนึ่งและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกฎหมายการแพร่ภาพกระจายเสียง แต่ในขณะเดียวกันในสาธารณรัฐเกาหลีตีความว่า OTT เป็นบริการโทรคมนาคมแบบเพิ่มมูลค่าอย่างหนึ่ง และกำกับดูแลภายใต้กฎหมายโทรคมนาคม ส่วน

ประเทศญี่ปุ่นตีความว่า OTT ไม่ใช่การแพร่ภาพกระจายเสียง ซึ่งในประเด็นนี้การกำกับดูแลในประเทศไทยสามารถพิจารณาให้บริการ OTT เป็นกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์อย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ได้

## 2. วิธีการกำกับดูแล

การกำกับดูแลผู้ให้บริการนั้นสามารถทำได้ 2 รูปแบบหลัก ๆ คือ

1) **การใช้ระบบใบอนุญาต (License)** เป็นรูปแบบที่ใช้อยู่ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ทั้งนี้การพิจารณาใช้ระบบใบอนุญาตนั้น จะต้องคำนึงถึงสภาพการบังคับใช้จริงด้วย

2) **การใช้ระบบแจ้งประกอบกิจการ (Notification/Report)** เป็นรูปแบบที่ใช้อยู่ใน สหราชอาณาจักรโดยผู้ให้บริการมีหน้าที่ต้องแจ้งประกอบกิจการต่อหน่วยงานกำกับดูแลก่อนจะเริ่มให้บริการในสหราชอาณาจักร รวมถึงต้องแจ้งเมื่อเลิกให้บริการหรือมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญของกิจการ และในสาธารณรัฐเกาหลีกรณีผู้ให้บริการโทรคมนาคมแบบเพิ่มมูลค่า

สำหรับประเทศไทย อาจพิจารณารูปแบบการกำกับดูแลแบบระบบแจ้งประกอบกิจการ โดยเริ่มจากกลุ่มผู้ให้บริการสื่อภาพและเสียงแบบออนดีมานด์ที่มีรูปแบบการหารายได้จากค่าสมาชิก ซึ่งมีความสัมพันธ์กับผู้ให้บริการในประเทศอย่างมีนัยสำคัญและมีจุดเกาะเกี่ยว และพิจารณาการกำกับดูแลในลักษณะที่เป็นคุณเพื่อดึงดูดให้ผู้ให้บริการเข้าสู่ระบบการกำกับดูแล

## 3. เขตอำนาจการกำกับดูแล

บริการ OTT นั้นสามารถให้บริการผ่านระบบสื่อสารโทรคมนาคมแบบไร้สาย ผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ผู้ให้บริการจึงสามารถให้บริการจากที่ใดก็ได้ในโลก ดังนั้น ในการกำหนดแนวทางกำกับดูแลจึงต้องพิจารณาถึงผู้ให้บริการที่จะอยู่ในข่ายของการกำกับดูแล โดยมีหลักการกำกับดูแล 2 หลักการคือ (1) การใช้หลักแหล่งกำเนิด (Country of Origin) คือผู้ให้บริการนั้นจะต้องมีสถานประกอบการสำคัญอันเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจ (head office)<sup>8</sup> และมีอำนาจตัดสินใจด้านบรรณาธิการ (editorial decision) อยู่ในประเทศ และ (2) การใช้หลักแหล่งปลายทาง (Country of Destination) ที่พิจารณากลุ่มลูกค้าในประเทศปลายทาง

สำหรับประเทศไทย ในสถานการณ์ที่ผู้ให้บริการระดับโลกมีอำนาจต่อรองสูง การกำกับดูแลโดยใช้หลักแหล่งปลายทางอาจไม่สัมฤทธิ์ผลนัก การพิจารณาใช้หลักแหล่งกำเนิดประกอบกับมาตรการอื่น ๆ เพื่อจูงใจให้ผู้ให้บริการเหล่านั้นเข้ามาให้บริการทางกายภาพในประเทศ จะทำให้ความเป็นไปได้ในการกำกับดูแลนั้นมีมากกว่าและมีประสิทธิภาพกว่าการออกกฎหมายที่เข้มงวดแต่ไม่สามารถบังคับใช้ได้

---

<sup>8</sup> Head office ไม่จำเป็นต้องเป็นสำนักงานที่จดทะเบียนก็ได้

#### 4. การกำกับดูแลเนื้อหารายการและการพัฒนาและส่งเสริมแนวทางการออกอากาศและรายการ

มีบริบทเช่นเดียวกันกับการกำกับดูแลเนื้อหาที่ออกอากาศทางโทรทัศน์ โดยมีทั้งการออกประมวลหลักปฏิบัติเฉพาะสำหรับเนื้อหา OTT เช่น ในสหภาพยุโรป ราชอาณาจักรเดนมาร์ก สหราชอาณาจักร และในสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือการใช้กฎหมายที่มีอยู่เดิมที่ใช้กำกับเนื้อหาที่เผยแพร่แก่สาธารณะเป็นการทั่วไป โดยอาจมีกฎเกณฑ์เฉพาะสำหรับเนื้อหา OTT ในรูปของการจำกัดการเข้าถึงเนื้อหาเหล่านั้น ไม่ให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงได้โดยอิสระ เช่น กำหนดมาตรการยืนยันอายุ หรือ parental control<sup>9</sup>

สำหรับประเทศไทยสามารถนำเอาหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับกับสื่อโทรทัศน์ในแง่ของเนื้อหามาใช้กับการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อภาพและเสียง OTT ได้ แต่อาจมีประเด็นที่ต้องกำหนดเป็นการเฉพาะสำหรับบริการ OTT อันได้แก่ มาตรการการจำกัดการเข้าถึงเนื้อหาบางประเภทเพื่อใช้แทนมาตรการการจัดผังรายการที่เป็นการควบคุมด้านเวลาออกอากาศ และ กสทช. อาจจัดให้มีช่องทางเพื่อช่วยเหลือด้านการจัดการกับเนื้อหาที่ละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการ OTT ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลในระบบ ทำให้ผู้ให้บริการที่เข้ามาอยู่ในระบบการกำกับดูแลจะได้รับความคุ้มครองเพิ่มเติมไปกว่าการให้บริการโดยไม่เข้ามาอยู่ในระบบการกำกับดูแล อันเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ให้บริการโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ให้บริการรายใหญ่ระดับโลก ที่ปัจจุบันมีการให้บริการในประเทศไทยอยู่แล้ว เข้ามาในระบบการกำกับดูแลของ กสทช.

ทั้งนี้ การกำกับดูแลด้านเนื้อหานั้น เป็นปัจจัยสำคัญในการคุ้มครองผู้ใช้บริการให้สามารถเข้าถึงเนื้อหาที่ปลอดภัย มีความเหมาะสม ไม่สร้างความเกลียดชัง หรือกระตุ้นให้เกิดความรุนแรง รวมถึงการกำกับดูแลด้านการโฆษณาที่เนื้อหาต้องไม่หลอกลวง เอาจริงเอาจังเปรียบผู้บริโภค ไม่มีโฆษณาแฝงโดยผู้ชมไม่รู้ตัว และมีระยะเวลาโฆษณาที่เหมาะสมกับสัดส่วนของเนื้อหา

ส่วนประเด็นทางด้านผู้ให้บริการ OTT ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาการละเมิดลิขสิทธิ์ ซึ่งปัจจุบันในประเทศไทยยังต้องอาศัยคำสั่งศาลที่จะสั่งระงับการละเมิดลิขสิทธิ์ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกระทรวงพาณิชย์ได้ดำเนินการเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537 กำหนดมาตรการใหม่ให้ใช้มาตรการ Notice and Takedown<sup>10</sup> ซึ่งหากมีผลบังคับใช้แล้วก็จะทำให้การคุ้มครองลิขสิทธิ์ของประเทศไทยสะดวกยิ่งขึ้น โดยเมื่อ

<sup>9</sup> Parental control อาจอยู่ในรูประบบการจำกัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาที่จะระบุอายุขั้นต่ำของผู้รับชมให้เหมาะสมกับระดับความอ่อนไหวของเนื้อหา โดยอาจมีระบบที่ผู้ปกครองสามารถควบคุมการใช้งานของบุตรหลานได้ หรือ การจำกัดการเข้าถึงเนื้อหาบางส่วนโดยการตั้งค่ามาตรฐาน เว้นแต่จะมีการยืนยันบัญชีผู้ใช้งานซึ่งมีกระบวนการตรวจสอบอายุของผู้ใช้งานที่น่าเชื่อถือร่วมด้วย

<sup>10</sup> มาตรการ Notice and Takedown เป็นมาตรการที่เจ้าของลิขสิทธิ์มีสิทธิแจ้งไปยังผู้ให้บริการแพลตฟอร์มว่าเนื้อหาที่ปรากฏอยู่บนแพลตฟอร์มของผู้ให้บริการนั้น เป็นเนื้อหาที่ละเมิดลิขสิทธิ์ตนเอง และแจ้งให้ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มนำเนื้อหานั้นออกจากแพลตฟอร์มหรือระงับการนำเสนอเนื้อหาดังกล่าว เพื่อเป็นการยับยั้งการละเมิดลิขสิทธิ์ โดยหากผู้ให้บริการได้ดำเนินการตามขั้นตอนอย่างถูกต้องเพื่อระงับการละเมิดลิขสิทธิ์ดังกล่าว ตนจะไม่มีผลจากความผิดจากการที่เนื้อหาอันละเมิดลิขสิทธิ์นั้นปรากฏอยู่บนแพลตฟอร์มที่ตนเองให้บริการ เว้นแต่ผู้ให้บริการเป็นผู้นำเข้าเนื้อหาอันละเมิดลิขสิทธิ์นั่นเอง

วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2563 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวและปัจจุบันอยู่ในกระบวนการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา

## 5. การกำกับดูแลโครงข่าย

### 1) ปัจจัยความเป็นกลางทางอินเทอร์เน็ต (net neutrality)

หลักความเป็นกลางทางอินเทอร์เน็ต มีสาระสำคัญคือการคุ้มครองการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตโดยชอบด้วยกฎหมายอย่างเสรี ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ โดยที่ผู้ให้บริการสามารถใช้มาตรการบริหารการจราจรสัญญาณอินเทอร์เน็ตได้อย่างสมเหตุสมผล ทั้งนี้ในประเด็น free riding ประเทศญี่ปุ่นโดย Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC) มีแนวนโยบายว่าการจัดเก็บค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมกับผู้ให้บริการเนื้อหาที่ใช้ปริมาณข้อมูลมากนั้นไม่ใช่สิ่งที่จะต้องห้ามตามกฎหมาย แต่ไม่ควรถือเป็นแนวปฏิบัติมาตรฐาน ควรเป็นเรื่องการพูดคุยกันเองระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย

### 2) การใช้อำนาจสั่งการกำกับดูแลการให้บริการของผู้ให้บริการโครงข่ายอินเทอร์เน็ต

ในฐานะที่ กสทช. เป็นหน่วยงานกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคม การประสานงานไปยังผู้ให้บริการโครงข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อจัดการกับเนื้อหาที่ละเมิดกฎหมาย เป็นช่องทางที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็วกว่าการดำเนินการด้วยตนเองของเอกชน ข้อนี้จึงเป็นจุดที่อาจพิจารณาใช้เป็นประโยชน์ในการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT โดยที่ กสทช. เองจะจัดให้มีช่องทางเพื่อช่วยเหลือด้านการจัดการกับเนื้อหาที่ละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการ OTT ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลในระบบ ทำให้ผู้ให้บริการที่เข้ามาอยู่ในระบบการกำกับดูแลจะได้รับความคุ้มครองเพิ่มเติมไปกว่าการให้บริการโดยไม่เข้ามาอยู่ในระบบการกำกับดูแล สร้างแรงจูงใจให้ผู้ให้บริการเข้ามาในระบบการกำกับดูแลของ กสทช.

### 3) การใช้อำนาจเข้าถึงข้อมูล (access to data)

ในการใช้อำนาจของรัฐเพื่อเข้าถึงข้อมูล จำเป็นจะต้องมีกรอบทางกฎหมายและกระบวนการทางกฎหมายที่ชัดเจนเพื่อตอบสนองต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลโดยรัฐ (legality) การเข้าถึงข้อมูลต้องได้สัดส่วน (proportionately) ไม่เกินไปกว่าที่จำเป็นต่อการสืบสวนสอบสวนหรือชอบด้วยหลักความได้สัดส่วนไม่เกินไปกว่าที่จำเป็น และรัฐจะต้องมีความรับผิดชอบ (accountability) มีกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจ (oversight) ที่มีประสิทธิภาพ และภาครัฐต้องไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของผู้ให้บริการได้โดยอำเภอใจ โดยไม่มีกระบวนการทางกฎหมายรองรับ

ปัจจุบันประเทศไทย มีพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ที่ใช้ในการควบคุมการเก็บรวบรวมตลอดจนประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือมีฐานทางกฎหมายอื่น ๆ รองรับ และวางแนวทางให้มีการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเพียงเท่าที่จำเป็นอยู่ แต่อย่างไรก็ดี ควรมีการนำแนวทางการกำกับดูแลเรื่องความเป็นกลางทางอินเทอร์เน็ต (net neutrality) มาใช้ด้วยเพื่อให้เกิดสภาพการแข่งขันที่เท่าเทียม

## 6. ค่าธรรมเนียมและภาษีอากร

แนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในต่างประเทศนั้นอาจแบ่งออกได้เป็น 2 แนวทางหลัก คือ (1) การไม่จัดเก็บค่าธรรมเนียม อย่างเช่นในราชอาณาจักรเดนมาร์ก สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสาธารณรัฐเกาหลี ไม่ได้กำหนดหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียม ซึ่งเป็นการจูงใจให้ผู้ให้บริการเข้าสู่ระบบอีกทางหนึ่ง เพื่อให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถบังคับใช้กฎเกณฑ์ในด้านอื่น ๆ เช่น การกำกับดูแลเนื้อหา หรือการกำกับดูแลการโฆษณา เป็นต้น และ (2) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากฐานรายได้จากการให้บริการภายในประเทศ โดยประเทศที่ใช้แนวทางนี้ได้แก่ สหราชอาณาจักร โดยจัดเก็บจากฐานรายได้ โดยมีเพดานจำกัดและเก็บในอัตราต่ำในลักษณะที่จัดเก็บเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของหน่วยงานกำกับดูแลเท่านั้น

ในด้านภาษีอากรนั้น สำหรับภาษีเงินได้นิติบุคคลประเทศต่าง ๆ มีความพยายามในการสร้างหลักการมีตัวตนทางดิจิทัล (Digital presence) หรือหลักการมีตัวตนทางเศรษฐกิจ (Economic presence) เพื่อเป็นฐานอำนาจของรัฐในการจัดเก็บภาษี กรณีบริษัทผู้มีเงินได้นั้นไม่มีตัวตนทางกายภาพ (Physical presence) และในด้านภาษีมูลค่าเพิ่มนั้นกรณีเป็นการให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ ก็จะกำหนดให้ผู้ให้บริการจากต่างประเทศนั้นจะต้องเข้ามาจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศและเป็นผู้มีหน้าที่หักภาษีมูลค่าเพิ่มและนำส่งแก่หน่วยงานจัดเก็บภาษี

สำหรับประเทศไทยเองในด้านภาษีเงินได้นิติบุคคลยังไม่มีมาตรการเฉพาะเพื่อจัดเก็บภาษี แต่สำหรับภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้มีการแก้ไขประมวลรัษฎากรโดยกำหนดนิยามของบริการอิเล็กทรอนิกส์และอิเล็กทรอนิกส์แพลตฟอร์ม ซึ่งครอบคลุมถึงบริการ OTT และกำหนดให้ผู้ประกอบการที่ให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งมีรายได้เกิน 1.8 ล้านบาทต่อปีมาจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศไทย โดยเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2563 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างกฎหมายดังกล่าว โดยปัจจุบันยังคงอยู่ในกระบวนการพิจารณาครั้งที่สองในวุฒิสภา

## 7. การส่งเสริมการใช้บริการ OTT เป็นช่องทางในการส่งออกเนื้อหารายการ

ในประเทศกรณีศึกษา การส่งเสริมการส่งออกเนื้อหานั้นมีแนวทางในการส่งเสริมสรุปได้ดังนี้

- สร้างแพลตฟอร์ม OTT Homegrown เพื่อส่งออกไปทำตลาดกับผู้ชมในภูมิภาคอื่น เช่น ในสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสาธารณรัฐเกาหลี โดยถึงแม้จะไม่สามารถแย่งชิงส่วนแบ่งตลาดจากผู้ให้บริการรายใหญ่ได้มากนัก แต่ก็เป็นที่ให้เนื้อหาท้องถิ่นได้เผยแพร่
- ดำเนินนโยบายการกำกับดูแลแบบ Light-touch approach เพื่อให้ผู้ให้บริการ OTT ประกอบกิจการภายใต้ต้นทุนที่ต่ำ เช่น ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่ไม่เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและยกเลิกการวางหลักประกัน รวมถึงในราชอาณาจักรเดนมาร์กและสาธารณรัฐเกาหลีที่ไม่เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเช่นกัน
- สนับสนุนเนื้อหาท้องถิ่น โดยการให้เงินทุนสนับสนุน การกำหนดสัดส่วนเนื้อหาท้องถิ่น ตลอดจนการสนับสนุนการส่งออกเนื้อหาท้องถิ่นไปต่างประเทศ



- สนับสนุนเครือข่ายทางธุรกิจ โดยการส่งเสริมให้เกิดการร่วมผลิตระหว่างผู้ผลิตในท้องถิ่นกับผู้ผลิตรายใหญ่จากต่างชาติ การร่วมทุนระหว่างเอกชนด้วยกันหรือการร่วมทุนกับภาครัฐ การจัดฝึกอบรมเพื่อสร้างบุคลากรที่สามารถตอบสนองความต้องการของตลาด

## ข้อเสนอทางเลือกการกำกับดูแลบริการ OTT

ด้วยภูมิทัศน์สื่อในประเทศ ที่ผู้ประกอบการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในรูปแบบดั้งเดิมของไทยต้องเผชิญหน้ากับสถานะการแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมกันกับทั้งผู้ประกอบการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในระบบออนไลน์และผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งแย่งชิงการเปิดรับ และรายได้ค่าโฆษณาจากผู้ประกอบการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในรูปแบบดั้งเดิมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในอดีตผู้ประกอบการจำเป็นต้องเข้ามาจัดตั้งกิจการในประเทศเพื่อเข้าสู่ตลาดและให้บริการ การกำกับดูแลจึงไม่มีประเด็นปัญหาว่ามีผู้ประกอบการที่สามารถให้บริการในประเทศได้โดยไม่ต้องเข้ามาในประเทศ แต่ปัจจุบันผู้ประกอบการ OTT ต่างประเทศสามารถเข้าสู่ตลาดในประเทศไทยได้ด้วยเหตุผลประการสำคัญคือ พัฒนาการของโครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยีการสื่อสาร ทำให้มีข้อได้เปรียบในเรื่องของการแข่งขันเพราะไม่ได้อยู่ภายใต้กฎหมายและการกำกับดูแลด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ภายในประเทศ เช่น ไม่ต้องขอรับใบอนุญาต ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมประกอบการ แต่สามารถเข้าถึงผู้ใช้สื่อในประเทศพร้อมกับการหารายได้ได้จำนวนมหาศาล ขณะที่ผู้ประกอบการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ภายในประเทศซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายไทยต้องดำเนินการตามกฎหมายและการกำกับดูแลของไทย ทำให้ผู้ประกอบการภายในประเทศยังคงประสบปัญหาในการประกอบธุรกิจ หรือแม้จะมีความพยายามที่จะจัดเก็บภาษีจากผู้ประกอบการต่างชาติ แต่ต้นทุนและการกำกับดูแลก็ยังคงแตกต่างกันทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันอย่างมาก หากผู้ประกอบการต่างชาติไม่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลเดียวกันกับผู้ประกอบกิจการในประเทศ ดังนั้น การส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมเพื่อให้ผู้ประกอบการไทยสามารถแข่งขันได้อย่างเท่าเทียมและอยู่รอดได้จึงมีความจำเป็น และเป็นพันธกิจเร่งด่วนขององค์กรกำกับดูแล ที่ต้องสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

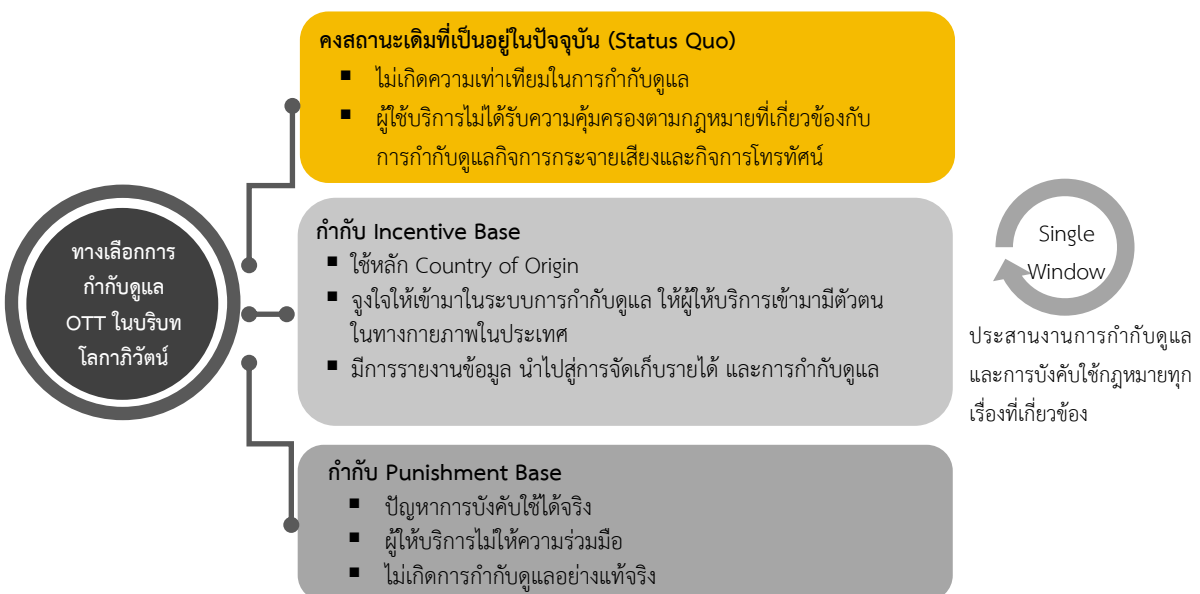
ในขณะเดียวกันต้องส่งเสริมให้ผู้ประกอบการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศสามารถนำเสนอเนื้อหาภายในประเทศ (Local content) ให้กับผู้ชม ผู้ฟังอย่างแพร่หลาย ผ่านกระบวนการผ่อนปรนกฎระเบียบด้านการประกอบกิจการ ในขณะเดียวกันก็ยกระดับการกำกับดูแลเนื้อหาให้เป็นไปตามหลักสากลที่มีการตระหนักถึงลักษณะเฉพาะของบริการ OTT ซึ่งผู้รับชมสามารถรับชมเนื้อหาได้ทุกที่ทุกเวลาตามต้องการผ่านทางอินเทอร์เน็ต ทำให้การคุ้มครองแบบดั้งเดิมนั้นเริ่มไม่สามารถกำกับดูแลเนื้อหาได้อย่างเหมาะสม เช่น การกำกับดูแลการโฆษณาที่มีรูปแบบที่หลากหลายขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการให้บริการวิดีโอแชร์ริงผ่านอินเทอร์เน็ต (Video Sharing Platform: VSP) ซึ่งผู้ใช้บริการเองกลายเป็นผู้ผลิตสื่อและเผยแพร่ลงบน

แพลตฟอร์ม OTT ด้วยตนเอง รวมถึงเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ผู้ผลิตเนื้อหาไทย ทั้งในแง่เทคโนโลยีและการตลาด เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันให้เกิดขึ้นกับผู้ประกอบกิจการสื่อไทยในทุกช่วงชั้นของห่วงโซ่อุปทานในบริบทของ OTT ซึ่งกำลังรุกตลาดสื่อทั่วโลกอยู่ในขณะนี้

ขณะที่ในด้านการกำกับดูแลเนื้อหานั้น ปัจจุบันยังไม่มีกรอบที่ชัดเจนในการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT เนื่องจากยังไม่มีค่านิยมที่แน่ชัดว่าผู้ให้บริการ OTT มีสถานะเป็นกิจการแบบใด ทำให้การกำกับดูแลด้านเนื้อหานั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกฎหมายที่เป็นพื้นฐานอย่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าบางประเภท เช่น พระราชบัญญัติอาหาร พระราชบัญญัติยา และพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง การกำหนดสถานะที่ชัดเจนของบริการ OTT จะทำให้สามารถวางกรอบการกำกับดูแลเนื้อหาที่เหมาะสมได้

จากการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของบริการ OTT ประเภทสื่อสตรีมมิงในบริบทประเทศไทย รวมถึงการศึกษากฎหมาย นโยบาย และแนวทางในการกำกับดูแลบริการ OTT และอุตสาหกรรมกระจายเสียงและโทรทัศน์และภาพยนตร์ในบริบทประเทศไทย เปรียบเทียบกับปัจจัยความสำเร็จของการผลิตและนำเสนอเนื้อหารายการผ่านบริการ OTT ในประเทศกรณีศึกษา ตลอดจนการศึกษาแนวทางการกำกับดูแลและแนวทางการส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT จากกรณีศึกษาต่างประเทศ นำมาสู่ทางเลือกในการกำกับดูแลบริการ OTT ในบริบทโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันที่การให้บริการ OTT มีลักษณะไร้พรมแดน ผู้ให้บริการสามารถให้บริการจากต่างประเทศได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีตัวตนในประเทศไทย จึงมีประเด็นว่าจะทำอย่างไรให้ผู้ให้บริการขนาดใหญ่ในระดับโลกเข้ามาให้บริการในลักษณะที่จะตกอยู่ในเขตอำนาจการกำกับดูแลของประเทศไทยได้ ดังนั้นการกำกับดูแลการบริการ OTT จึงสามารถพิจารณาข้อเสนอออกได้เป็น 3 แนวทาง ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

**ภาพที่ 4** ทางเลือกการกำกับดูแล OTT ในบริบทโลกาภิวัตน์ของประเทศไทย



## 1) คงสถานะเดิมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (Status Quo)

กล่าวคือ ไม่มีการสร้างกรอบการกำกับดูแลการเข้าสู่ตลาดเป็นการเฉพาะสำหรับผู้ให้บริการ OTT ผู้ให้บริการสามารถเข้าสู่ตลาดได้อย่างเสรีโดยไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะต้องควบคุมการเริ่มประกอบกิจการก่อน ไม่ว่าจะเป็นการต้องขออนุญาต การขึ้นทะเบียน หรือการแจ้งการประกอบกิจการ และด้วยสภาพของการประกอบกิจการที่มีลักษณะไร้พรมแดน และอาศัยโครงสร้างพื้นฐานทางโทรคมนาคมเป็นสำคัญในการให้บริการ การไม่มีกรอบการกำกับดูแลการเข้าสู่ตลาด จึงทำให้ยากที่จะสร้างกรอบการกำกับดูแลเมื่อผู้ให้บริการเข้าสู่ตลาดแล้วในภายหลัง ซึ่งแนวทางนี้จะทำให้ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงดั้งเดิมกับผู้ให้บริการ OTT ในประเทศ และผู้ให้บริการ OTT จากต่างประเทศ ยังคงมีอยู่ต่อไป และทำให้ผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบดั้งเดิมมีศักยภาพในการแข่งขันด้อยกว่าผู้ให้บริการ OTT จาก การที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำกับดูแลอย่างเข้มข้น เช่น การต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ อีกทั้งมีกรอบการกำกับดูแลทั้งการประกอบธุรกิจ การถือหุ้น โครงสร้างกิจการ การแข่งขัน การกำกับดูแลด้านเนื้อหา รายการ การคุ้มครองผู้ใช้บริการผ่านการกำกับดูแลการโฆษณา ตลอดจนการกำหนดมาตรฐานเทคโนโลยี ทำให้ผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบดั้งเดิมมีต้นทุนการประกอบกิจการที่สูงกว่า เช่น ต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมายในการกำกับดูแล ค่าใช้จ่ายสำหรับการมีสำนักงานในประเทศ ต้นทุนจากค่าใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และต้นทุนในห่วงโซ่อุปทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตรายการซึ่งต้องอาศัยรายได้จากผู้สนับสนุนรายการ ในขณะที่ผู้ให้บริการ OTT นั้นมีต้นทุนที่ต่ำกว่าและมีกฎหมายที่กำกับดูแลน้อยกว่าคือ ไม่มีกฎหมายที่กำกับดูแลเป็นการเฉพาะหรือไม่ถูกกำกับดูแลเลยหากเป็นผู้ให้บริการจากต่างประเทศที่ไม่มีตัวตนในประเทศไทย ส่งผลให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ไม่สามารถกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการได้อย่างเต็มที่ ทั้งจากปัจจัยความไม่แน่ชัดว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแล ทำให้ไม่มีหน่วยงานใดสามารถใช้อำนาจเพื่อกำกับดูแลได้อย่างครอบคลุม และปัจจัยข้อจำกัดด้านอำนาจของรัฐไทยในการกำกับดูแลด้านต่าง ๆ ที่ไม่สามารถบังคับทางกายภาพกับผู้ให้บริการต่างประเทศได้ เนื่องจากไม่มีตัวตนของสถานประกอบการหรือตัวแทนภายในประเทศ เช่น การกำกับดูแลด้านราคา การกำกับดูแลด้านการโฆษณา หรือความเหมาะสมของเนื้อหา ทำให้อาจต้องใช้มาตรการปิดกั้นการเข้าถึงของผู้บริโภค ซึ่งจะทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภค แนวทางการดำเนินงานจะต้องพึ่งพาการขอความร่วมมือจากผู้ให้บริการเป็นหลัก ซึ่งอาจไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ให้บริการรายใหญ่ที่มีอำนาจต่อรองสูง

ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่า จะไม่มีการกำกับดูแลบริการสื่อภาพและเสียง OTT เลยแต่อย่างไร เพียงแต่จะไม่มีการกำกับดูแลเฉพาะสำหรับบริการ OTT ในกรณีนี้ ผู้ให้บริการจะถูกกำกับตามกฎหมายอื่น ๆ เป็นการทั่วไป เช่น หากเข้ามาให้บริการภายในประเทศและมีการจดทะเบียนนิติบุคคลก็จะเป็นไปตามกฎหมายองค์กรธุรกิจ รวมถึงกฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว หากเป็นผู้ให้บริการจากต่างประเทศ หรือเนื้อหาที่ให้บริการอยู่บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตก็จะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ การดำเนินการในลักษณะนี้จะสอดคล้องกับแนวทางของประเทศญี่ปุ่น อย่างไร

ก็ตามมีข้อพิจารณาคือ ประเทศญี่ปุ่นอาศัยการกำกับดูแลตนเองจากภาคเอกชนที่มีความเข้มแข็งมากเป็นหลัก เพื่อทดแทนการกำกับดูแลจากภาครัฐ จึงมีข้อพิจารณาในประเด็นการกำกับดูแลตนเองของภาคเอกชน หากจะเลือกใช้วิธีการดังกล่าวในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาในทางเลือกนี้ อันได้แก่ การคงสถานะเดิมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จะพบว่าหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องต่าง ๆ มีโอกาสพบกับปัญหาในการกำกับดูแลต่อไป เนื่องจากจะต้องบูรณาการหลายหน่วยงาน เข้ามาจัดการปัญหาในวาระเดียวกัน โดยแต่ละหน่วยงานมีขอบเขตอำนาจจำกัดตามกฎหมาย เช่น กสทช. สามารถดูแลด้านการแพร่ภาพกระจายเสียง กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมดูแลในส่วนที่เพิ่มเติมเป็นระบบออนไลน์ หรือคณะกรรมการอาหารและยาจะดูแลในเรื่องผลิตภัณฑ์และการโฆษณาที่ออกอากาศเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อาหารและยา เป็นต้น ทำให้เมื่อมีการแพร่ภาพกระจายเสียงตามระบบ OTT ลักษณะการบูรณาการหลายหน่วยงานดังกล่าวก็จะต้องเกิดขึ้นแบบเดียวกับกรณีแพร่ภาพกระจายเสียงในระบบวิทยุโทรทัศน์ที่มี กสทช. เป็นเจ้าภาพหลัก และอาจมีปัญหามาในลักษณะที่การประสานงานระหว่างหน่วยงานนั้นเกิดความติดขัด ล่าช้า หรือมีปัญหาว่าอยู่ในอำนาจของหน่วยงานใดระหว่างหลายหน่วยงาน

ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์จากคุณลักษณะของกิจการ OTT หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล จะต้องมียังน้อยที่สุด 3 หน่วยงาน อันได้แก่ กสทช. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และกระทรวงวัฒนธรรม ขณะเดียวกันยังต้องประกอบด้วยหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ กรมทรัพย์สินทางปัญญา กรมสรรพากร คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการอาหารและยา และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รวมถึงหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและกำกับดูแล บริการสื่อภาพและเสียง OTT ได้แก่ สภาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งประเทศไทย สมาพันธ์สมาคมภาพยนตร์แห่งชาติ คณะกรรมการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม สภาผู้แทนราษฎร และหน่วยงานที่มีบทบาทสนับสนุนด้านเงินทุน ได้แก่ กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ซึ่งทั้งหมดจะต้องใช้พระราชบัญญัติและกฎหมายประกอบจำนวนมากเข้ามาดำเนินการ

## 2) การกำกับดูแลแบบสร้างแรงจูงใจ (Incentive Base)

เป็นไปเพื่อจูงใจให้ผู้ให้บริการ OTT จากต่างประเทศเข้ามาอยู่ในระบบการกำกับดูแล และให้ผู้ให้บริการเลือกที่จะเข้ามามีตัวตนทางกายภาพ อันจะเป็นประโยชน์ในการกำกับดูแล และการวางมาตรการอื่น ๆ ในอนาคต ที่จะเอื้อให้รัฐมีอำนาจบังคับไปถึงผู้ให้บริการได้โดยง่าย เพื่อแก้ปัญหาที่ในปัจจุบันไม่มีกรอบการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT ที่ชัดเจน และไม่สามารถกำกับดูแลผู้ให้บริการจากต่างประเทศได้จากการที่ผู้ให้บริการไม่อยู่ในระบบ ทั้งนี้ การกำกับดูแลในลักษณะสร้างแรงจูงใจอาจพิจารณาให้ผู้ที่อยู่ในระบบการกำกับดูแลได้รับสิทธิและความคุ้มครองเหนือกว่าผู้ให้บริการที่ไม่เข้าสู่ระบบการกำกับดูแล และปรับบทบาท กสทช. ให้เป็นหน่วยงานกลางในการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการในลักษณะระบบศูนย์กลางเพื่อการ

ปฏิบัติการที่จะเชื่อมโยงข้อมูลมาไว้ที่จุดเดียว (Single Window) ซึ่งหากสามารถจูงใจให้ผู้ให้บริการเข้ามา มีตัวตนทางกายภาพในประเทศไทยได้ ความเป็นไปได้ในการบังคับใช้กฎหมาย และการกำกับดูแลก็จะมีมากขึ้น และเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT ตลอดจนเป็นพื้นฐานในการพัฒนาการกำกับดูแลต่อไปในอนาคต โดยพิจารณาใช้ระบบแจ้งประกอบกิจการ (Notification/Report)<sup>11</sup> ซึ่งเป็นแนวทางที่สหราชอาณาจักร (Ofcom, 2016)<sup>12</sup> และสาธารณรัฐเกาหลี<sup>13</sup> ใช้อยู่ในปัจจุบัน ในขณะที่เดียวกันแนวทางการกำกับดูแลแบบสร้างแรงจูงใจนี้ก็จะเป็นแนวทางที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ใช้เช่นเดียวกัน เพียงแต่สาธารณรัฐสิงคโปร์เลือกใช้ระบบใบอนุญาตในการประกอบกิจการ โดยระบบใบอนุญาตของสาธารณรัฐสิงคโปร์มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการรับรู้ตัวตนของผู้ให้บริการและการเข้าสู่ระบบการกำกับดูแล โดยการกำกับดูแลแบบสร้างแรงจูงใจนี้ ไม่ได้หมายความว่าหากผู้ให้บริการที่เข้ามาอยู่ในระบบแล้วไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะไม่มีโทษแต่อย่างใด แต่หมายถึงมีกระบวนการที่สร้างแรงจูงใจเพื่อให้ผู้ให้บริการเลือกที่จะเข้ามาสู่ระบบการกำกับดูแล ในลักษณะการส่งเสริมการประกอบกิจการและจำกัดการเข้าแทรกแซงตลาดให้น้อยที่สุด (Light-handed regulation)

### 3) การกำกับดูแลแบบลงโทษหากมีการฝ่าฝืน (Punishment Base)

เป็นการกำหนดหน้าที่ให้ผู้ให้บริการทุก ๆ รายต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และการไม่เข้าสู่ระบบจะมีโทษตามกฎหมาย ตลอดจนกำหนดกรอบการกำกับดูแลโดยใช้กฎหมายทั้งหมดอย่างเข้มข้น (Heavy-handed regulation) การกำกับดูแลแบบนี้เป็นการกำกับดูแลที่เข้มข้นและมีประสิทธิภาพ หากกสทช. มีอำนาจในทางข้อเท็จจริงที่จะบังคับใช้กฎหมายกับผู้ให้บริการ OTT ได้ แต่ข้อเท็จจริงนั้น ผู้ให้บริการรายสำคัญในปัจจุบันนั้นเป็นผู้ให้บริการจากต่างประเทศ การบังคับใช้กฎหมายกับผู้ให้บริการดังกล่าว รวมถึงการเอาโทษหากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจึงเป็นไปได้ยาก หรือหากลงโทษโดยการปิดกั้นการให้บริการในประเทศ ก็จะเป็นการกระทบต่อผู้ใช้บริการในประเทศที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้กฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่กำหนดขึ้นอาจไม่สามารถบังคับใช้ได้จริง

หากพิจารณาจากแนวทางทั้ง 3 ข้างต้น ประกอบกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในประเด็นที่ว่า จะทำอย่างไรให้ผู้ให้บริการขนาดใหญ่ในระดับโลกเข้ามาให้บริการในลักษณะที่จะตกอยู่ในเขตอำนาจการกำกับดูแลของประเทศไทย พบว่า **เส้นทางสายกลาง** คือ **การกำกับดูแลแบบสร้างแรงจูงใจ**

<sup>11</sup> ระบบแจ้งประกอบกิจการ (Notification/Report) นั้นใช้อยู่ในสหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งกำหนดให้ผู้ให้บริการจะต้องแจ้งเป็นหนังสือตามแบบที่หน่วยงานกำกับดูแลกำหนด เช่น รายละเอียดของผู้ประกอบกิจการ รายละเอียดของการประกอบกิจการ รายละเอียดของผู้ติดต่อ ไปยังหน่วยงานกำกับดูแลก่อนเริ่มประกอบกิจการและเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ โดยในสหราชอาณาจักรเรียกกระบวนการนี้ว่า Notification ในขณะที่สาธารณรัฐเกาหลีเรียกกระบวนการดังกล่าวว่า Report

<sup>12</sup> Communication Act Section 368BA

<sup>13</sup> Telecommunications Business Act Section 22

(Incentive Base) มีความเป็นไปได้มากที่สุด เนื่องจากจะเกิดแรงจูงใจให้ผู้ให้บริการเข้ามาอยู่ในระบบการกำกับดูแล ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางสำคัญที่จะทำให้เกิดการกำกับดูแลได้ มิเช่นนั้น การกำกับดูแลอาจจะไม่เกิดขึ้น แนวทางที่เป็นไปได้ในการกำกับดูแลในรูปแบบดังกล่าว ได้แก่

- การใช้ระบบแจ้งประกอบกิจการ (Notification/Report) อันเป็นการลดความเข้มงวดของการกำกับดูแลการเข้าสู่ตลาด
- การปรับบทบาท กสทช. ให้เป็นหน่วยงานกลางในการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการในลักษณะ Single Window เพื่อเป็นตัวกลางประสานงานการกำกับดูแลการประกอบกิจการของบริการสื่อภาพและเสียง OTT กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอันเป็นความยุ่งยากในอดีต การส่งเสริมการประกอบกิจการ ซึ่งรวมถึงการส่งเสริมด้านเนื้อหา การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และความคุ้มครองอื่น ๆ ภายใต้กฎหมายแก่ผู้ให้บริการ OTT โดยการทำให้ผู้ให้บริการ OTT เข้ามาอยู่ในระบบเป็นสิ่งสำคัญที่สุดประการแรก ซึ่งจะทำให้ กสทช. สามารถกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็น ดังนั้น ผู้ให้บริการที่เข้าสู่ระบบการกำกับดูแลจะต้องได้รับสิทธิและความคุ้มครองเหนือกว่าผู้ให้บริการที่ไม่เข้าสู่ระบบ จึงจะสามารถจูงใจให้ผู้ให้บริการเข้ามาอยู่ในระบบการกำกับดูแลได้
- อาศัยกลไก Single Window เพื่อการให้ความช่วยเหลือในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อสร้างความมั่นใจให้ผู้ประกอบการ เช่น การประสานงานระหว่าง กสทช. กรมทรัพย์สินทางปัญญา และผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต เพื่อป้องกัน เช่น Content ID<sup>14</sup> และปิดกั้น (takedown) เนื้อหาที่ละเมิดลิขสิทธิ์อย่างรวดเร็ว
- การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีหรือการสนับสนุนด้านการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านของการผลิตเนื้อหา เช่น การให้เครดิตภาษีในอัตราร้อยละตามที่กำหนด หรือการสนับสนุนเงินทุนเป็นจำนวนร้อยละของต้นทุนการผลิตเนื้อหา ซึ่งจะเป็นปัจจัยส่งเสริมให้ผู้ให้บริการ OTT มีต้นทุนการผลิตเนื้อหาที่ต่ำลงได้ และในขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานและการลงทุนในประเทศ

เมื่อพิจารณาบริบทของประเทศไทย ในสถานการณ์ที่ผู้ให้บริการ OTT ระดับโลกมีอำนาจต่อรองสูง การกำกับดูแลโดยใช้หลักแหล่งปลายทาง (Country of Destination) ที่เป็นการกำหนดให้ผู้ให้บริการแก่กลุ่มลูกค้าในประเทศปลายทางอยู่ในการกำกับดูแลของหน่วยงานในประเทศด้วยอาจไม่สัมฤทธิ์ผลนัก ดังนั้น จึงควรพิจารณาใช้หลักแหล่งกำเนิดตามแนวทางการกำกับดูแลแบบสร้างแรงจูงใจ โดยในระยะเร่งด่วนสามารถกำหนดกรอบการกำกับดูแลบริการ OTT ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ ที่จะประกาศเป็นกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดต่อไป โดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติในระยะนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ในขณะที่การเสนอประโยชน์จูงใจในลักษณะของการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ให้บริการนั้น

---

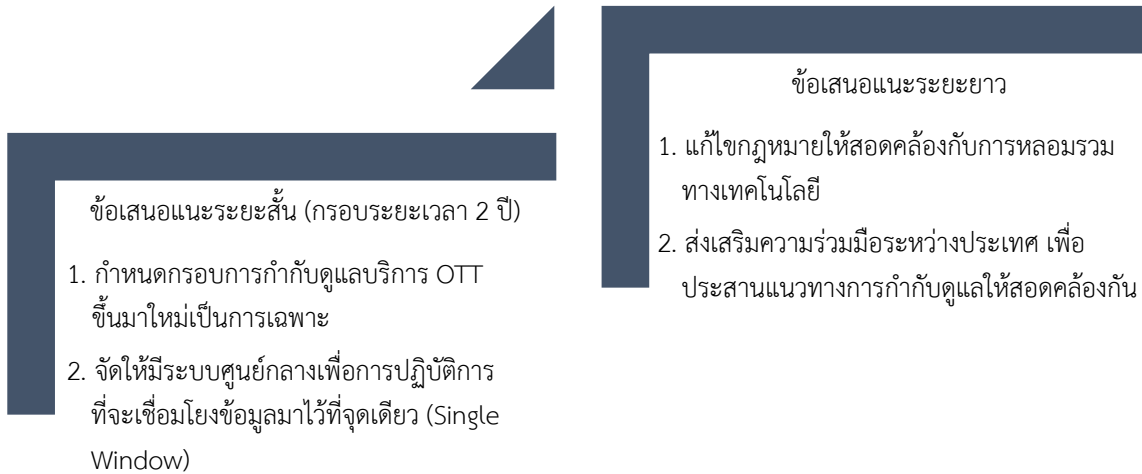
<sup>14</sup> Content ID เป็นระบบของผู้ให้บริการ OTT ที่ให้เจ้าของลิขสิทธิ์แจ้งมายังผู้ให้บริการถึงเนื้อหาที่ตนเป็นเจ้าของลิขสิทธิ์ เพื่อให้ระบบบันทึกไว้เป็นฐานข้อมูลในการตรวจสอบเนื้อหาอื่น ๆ ที่มีการเผยแพร่ในแพลตฟอร์ม ว่ามีเนื้อหาตรงกันกับเนื้อหาที่มีการบันทึก Content ID ไว้หรือไม่ เพื่อดำเนินการกับเนื้อหาที่ละเมิดลิขสิทธิ์ต่อไป

สามารถกำหนดแนวทางการส่งเสริมในระดับนโยบายของชาติได้ เพื่อจูงใจให้ผู้ให้บริการเหล่านั้นเข้ามาให้บริการทางกายภาพในประเทศ จะทำให้ความเป็นไปได้ในการกำกับดูแลนั้นมีมากกว่าและมีประสิทธิภาพกว่าการออกกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดแต่ไม่สามารถบังคับใช้ได้ โดยอาจพิจารณาเริ่มจากกลุ่มการให้บริการที่มีความสัมพันธ์กับผู้ให้บริการในประเทศอย่างมีนัยสำคัญและมีจุดเกาะเกี่ยว อันได้แก่กลุ่มผู้ให้บริการสื่อภาพและเสียงแบบออนดีมานด์ที่มีรูปแบบการหารายได้จากค่าสมาชิก (Subscription-based Video-on-Demand: SVoD) เนื่องจากเป็นกลุ่มผู้ให้บริการกลุ่มใหญ่และมีรูปแบบการกำกับดูแลในต่างประเทศชัดเจนที่สุด มีลักษณะการประกอบกิจการที่แข่งขันกับผู้ให้บริการสื่อดั้งเดิมโดยตรง รายได้มีแหล่งที่มาชัดเจนจากผู้ให้บริการภายในประเทศ และมีการจ่ายเงินเกิดขึ้นในประเทศ อย่างไรก็ตามในระยะยาวจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายที่กำกับการให้บริการของกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ไม่ยึดติดอยู่กับเทคโนโลยี (Technological neutrality) ตามที่จะได้กล่าวต่อไปในข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำกับดูแลบริการ OTT

โดยแนวทางการกำกับดูแลนั้น ไม่ว่าจะเลือกการกำกับดูแลการเข้าสู่ตลาดในรูปแบบใด แนวทางการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT ก็ควรมีการกำหนดกรอบการกำกับดูแลที่ชัดเจนเป็นการเฉพาะสำหรับ OTT เนื่องจากแม้ OTT จะเป็นกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ แต่ด้วยลักษณะเฉพาะของบริการที่เป็นรูปแบบ on-demand และให้บริการโดยไม่ใช้คลื่นความถี่แต่เป็นการให้บริการผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต จึงทำให้บริการ OTT มีรูปแบบแตกต่างไปจากกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม โดยดำเนินการกำกับดูแลการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ในขณะเดียวกันการกำกับดูแล OTT นั้นจะต้องช่วยให้เกิดความเท่าเทียมกันในการแข่งขันมากยิ่งขึ้นระหว่างผู้ให้บริการ OTT ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งในประเด็นด้านการกำกับดูแลเนื้อหา การคุ้มครองผู้ใช้บริการ การกำกับดูแลโครงข่ายโทรคมนาคม การแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมและการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดต่อไปในข้อเสนอแนะระยะสั้น

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำกับดูแลบริการ OTT

ภาพที่ 5 ข้อเสนอแนะระยะสั้นและข้อเสนอแนะระยะยาวในการกำกับดูแลบริการ OTT



### 1. ข้อเสนอแนะระยะสั้น

#### 1) กำหนดกรอบการกำกับดูแลบริการ OTT ขึ้นมาใหม่เป็นการเฉพาะ

กำหนดกรอบการกำกับดูแลบริการ OTT โดยอาศัยอำนาจทั้งจากพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เพื่อกำหนดบริการ OTT เป็นกิจการอีกประเภทหนึ่งที่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแล รวมถึงกำหนดกรอบการกำกับดูแลขึ้นเป็นการเฉพาะ ที่จะประกาศเป็นกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดต่อไป โดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติในระยะนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ แม้ว่าบริการ OTT อาจเป็นได้ทั้งกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ แต่การตีความเพื่อกำกับดูแลตามกรอบเดิมดังกล่าว จะส่งผลให้บริการ OTT ตกอยู่ในบังคับของกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ซึ่งมีข้อพิจารณาที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการกำกับดูแลเนื่องจากสภาพการประกอบกิจการที่แตกต่างไปจากกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เดิม ในประเด็นหลัก ๆ ดังนี้

- การกำหนดให้ต้องขอรับใบอนุญาต และผู้รับใบอนุญาตต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย และในกรณีเป็นนิติบุคคล จะต้องมิบุคคลผู้มีสัญชาติไทยลงทุนหรือถือหุ้นอันเป็นทุนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของทุนทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น รวมถึงมีอำนาจตามกฎหมายหรือตามข้อบังคับหรือตามข้อตกลงในการออกเสียงลงคะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคะแนนเสียงที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด รวมถึงสัดส่วนกรรมการที่จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งหากใช้กรอบการกำกับดูแลนี้จะทำให้ผู้ให้บริการรายใหญ่จากต่างประเทศไม่มี



คุณสมบัติที่จะเป็นผู้ให้บริการในประเทศไทย และไม่สามารถเข้าสู่ระบบการกำกับดูแลได้ เนื่องจากผู้ให้บริการรายใหญ่ที่ให้บริการในประเทศไทยโดยมากแล้วเป็นบริษัทข้ามชาติ

- ข้อกำหนดเรื่องสัดส่วนรายการและผังรายการ เนื่องจากบริการสื่อภาพและเสียง OTT มีลักษณะแตกต่างไปจากกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยไม่มีการกำหนดผังรายการแต่เป็นการให้บริการในลักษณะออนดีมานด์ คือ สามารถรับชมรับฟังได้ทุกเวลาที่ต้องการ

- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ซึ่งปัจจุบันจัดเก็บอยู่ที่ร้อยละ 0.125-1.5 ของรายได้ ในขณะที่ต่างประเทศนั้นมีแนวโน้มจัดเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราต่ำเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลเท่านั้น เช่น ในสหราชอาณาจักรไม่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ให้บริการที่มีรายได้ต่ำกว่า 10 ล้านปอนด์ (ประมาณ 13 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) และจัดเก็บค่าธรรมเนียมสูงสุดที่ 4,146 ปอนด์ (ประมาณ 5,400 ดอลลาร์สหรัฐ) หากผู้ให้บริการมีรายได้ตั้งแต่ 50 ล้านปอนด์ (ประมาณ 65 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ขึ้นไป ในขณะที่ราชอาณาจักรเดนมาร์กและสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้นไม่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียม

การกำกับดูแลบริการ OTT ควรคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของบริการ เพื่อให้สามารถกำกับดูแลบริการ OTT ได้ตามสภาพความเป็นจริงและสอดคล้องกับการให้บริการในปัจจุบัน การกำหนดมาตรการระยะสั้น โดยกำหนดกรอบการกำกับดูแลบริการ OTT ขึ้นมาเป็นการเฉพาะในประเด็นต่าง ๆ จึงมีความสำคัญ โดยเฉพาะประเด็นที่มีความจำเป็นเร่งด่วนสำคัญ ได้แก่

- รูปแบบการกำกับดูแล ซึ่งควรพิจารณาใช้การแจ้งการประกอบกิจการในกลุ่ม SVoD ที่มีแหล่งกำเนิดการให้บริการในประเทศไทย ซึ่งการกำหนดให้ใช้ระบบแจ้งประกอบกิจการจะช่วยลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดและทำให้มีผู้ให้บริการรายใหม่ ๆ รวมถึงผู้ให้บริการรายเล็กได้มากขึ้น

- การกำกับดูแลความเหมาะสมของเนื้อหา ไม่ว่าจะเป็นเนื้อหาที่รุนแรง ล่อแหลม เป็นอันตรายต่อเด็กและเยาวชน หรือเนื้อหาที่ผิดกฎหมาย การจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาและอายุของผู้ชม โดยในประเด็นการกำกับดูแลเนื้อหานั้นควรกำหนดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการกำกับดูแลเนื้อหาที่ออกอากาศทางกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แต่ในส่วนของการจัดผังรายการอาจพิจารณาใช้แนวทางอื่น ๆ เช่น parental control ซึ่งอาจอยู่ในรูประบบการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาที่จะระบุอายุขั้นต่ำของผู้รับชมให้เหมาะสมกับระดับความอ่อนไหวของเนื้อหา โดยอาจมีระบบที่ผู้ปกครองสามารถควบคุมการใช้งานของบุตรหลานได้ เช่นในสหภาพยุโรปและสหราชอาณาจักร หรือ การจำกัดการเข้าถึงเนื้อหาบางส่วนโดยการตั้งค่ามาตรฐาน เว้นแต่จะมีการยืนยันบัญชีผู้ใช้งานซึ่งมีกระบวนการตรวจสอบอายุของผู้ใช้งานที่น่าเชื่อถือร่วมด้วย อย่างในสาธารณรัฐสิงคโปร์

- การกำหนดสัดส่วนเนื้อหารายการว่าจะต้องมีเนื้อหารายการประเภทต่าง ๆ เป็นสัดส่วนเท่าใด เช่น กำหนดสัดส่วนขั้นต่ำเนื้อหาท้องถิ่นเพิ่มศักยภาพให้เนื้อหาท้องถิ่นในประเทศสามารถใช้ประโยชน์จากแพลตฟอร์มบริการ OTT

- การบันทึกรายการที่ออกอากาศไปแล้วจะต้องจัดเก็บบันทึกไว้เพื่อการตรวจสอบได้ ภายหลังเป็นระยะเวลาอย่างน้อยเท่าใด เช่น ในสหราชอาณาจักร กำหนดไว้ที่ 42 วัน หรือในราชอาณาจักร เดนมาร์ก กำหนดไว้ที่ 6 เดือน

- การกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ใช้บริการในประเด็นอื่น ๆ นอกเหนือจากเนื้อหา รายการ เช่น การหารายได้ของผู้ให้บริการ ทั้งในลักษณะการบอกรับสมาชิกและการโฆษณา การเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมและเงื่อนไขการให้บริการที่ควรกำหนดให้มีการแสดงค่าบริการอย่างชัดเจนและไม่เป็นไป ในลักษณะเอาเปรียบผู้บริโภค การโฆษณาที่ต้องไม่หลอกลวงหรือเอาเปรียบผู้บริโภค การกำหนด ระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาสำหรับเนื้อหารายการตามสัดส่วนเวลาของเนื้อหาเพื่อป้องกันการโฆษณาเกิน สมควร และลักษณะการโฆษณาที่เป็นธรรมไม่เป็นโฆษณาแอบแฝง หรือหากเป็นการนำเสนอเนื้อหาที่ได้รับ การสนับสนุนทางการเงิน (Sponsor) ก็ต้องแจ้งให้ผู้รับชมทราบถึงการรับการสนับสนุนทางการเงินนั้น

- การกำกับดูแลโครงข่ายโทรคมนาคม ซึ่งบริการ OTT ใช้เป็นโครงสร้างพื้นฐานในการ ให้บริการ แต่เป็นปัจจัยที่ไม่อยู่ภายใต้ความควบคุมของผู้ให้บริการเอง โดยมุ่งเน้นในประเด็นความเป็นกลาง ทางอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นเรื่องสำคัญประการหนึ่งในอุตสาหกรรม OTT ที่ยังคงมีประเด็นถกเถียงกันและไม่มีข้อ ยุติที่แน่ชัดว่าผู้ให้บริการโครงข่ายโทรคมนาคมสามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมเป็นพิเศษจากผู้ให้บริการ OTT ได้หรือไม่ การกำหนดนโยบายที่เปิดกว้างและยืดหยุ่นน่าจะเป็นแนวทางที่เหมาะสม โดยในระยะเริ่มต้น ควรเปิดกว้างในประเด็นความเป็นกลางทางอินเทอร์เน็ตเพื่อให้เกิดการพัฒนาของตลาด ในประเด็นที่ว่าใคร ควรมีความรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการพัฒนาโครงข่ายเพื่อรองรับความต้องการจากการให้บริการ OTT บ้าง โดยเปิดให้เป็นพื้นที่สำหรับเอกชนทั้งผู้ให้บริการโครงข่ายโทรคมนาคมและผู้ให้บริการ OTT ที่จะเจรจาต่อรอง ระหว่างกันได้โดยไม่มีกฎหมายเขียนกำหนดหน้าที่ไว้โดยเฉพาะ

- การแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการ การเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการรายใหม่ จะต้องไม่มี อุปสรรคในการดำเนินการตามกฎหมายเกินสมควร ซึ่งการกำหนดให้ใช้ระบบแจ้งประกอบกิจการจะช่วยลด ความยากในการเข้าสู่ตลาดและทำให้มีผู้ให้บริการรายใหม่ ๆ รวมถึงผู้ให้บริการรายเล็กได้มากขึ้น นอกจากนี้ ประเด็นสำคัญที่ส่งผลต่อการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการได้แก่ความเป็นกลางทางอินเทอร์เน็ต ที่ควรจะถูก กำหนดไว้ในเรื่องการกำกับดูแลโครงข่ายโทรคมนาคมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยจะต้องไม่มีการกีดกันหรือเลือก ปฏิบัติต่อเนื้อหาบนโครงข่าย ไม่ว่าจะ เป็นเนื้อหาประเภทใด หรือมาจากผู้ให้บริการรายใด

- การกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับผู้ให้บริการ ซึ่งจะต้องไม่เป็นภาระแก่ผู้ให้บริการเกินสมควร ในต่างประเทศนั้นมีแนวโน้มการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราต่ำเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลเท่านั้น หรือไม่เก็บค่าธรรมเนียมเลย เพื่อเป็นการดึงดูดให้ผู้ให้บริการยอมเข้ามาอยู่ในระบบการกำกับดูแล ในประเด็น นี้จึงควรพิจารณาเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราต่ำเพียงเท่าที่จะเป็นค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT มากกว่าจะเป็นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อหารายได้เข้ารัฐ โดยใช้กลไกภาษีอากรเป็นกลไกในการหารายได้ แทน

- ประเด็นของการจัดเก็บภาษีอากร ในมิติของภาษีเงินได้นิติบุคคล หากผู้ให้บริการเข้ามามีตัวตนในประเทศไทย ก็จะทำให้ผู้ให้บริการมีหน้าที่ชำระภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ได้จากการให้บริการในประเทศไทยตามกรอบกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งในประเด็นนี้อาจมีข้อจำกัดในทางภาษีอากรที่ยังไม่สามารถรับมือได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อการวางแผนภาษีของบริษัทข้ามชาติที่ส่วนมากจะดำเนินการโยกย้ายกำไรไปยังประเทศที่มีอัตราภาษีต่ำ (Klemm & Liu, 2019; Beer, Mooij, & Liu, 2018) ส่วนมิติของภาษีมูลค่าเพิ่มนั้น ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีกับผู้ให้บริการจากต่างประเทศแล้ว

โดยในส่วนนี้ กสทช. ควรจัดทำประกาศกำหนดเกณฑ์สำหรับการกำกับดูแล OTT ตามประเด็นข้างต้น เพื่อให้มีสภาพบังคับได้ในระยะสั้น และอาจพิจารณาจัดทำประมวลแนวปฏิบัติสำหรับผู้ให้บริการ OTT ในลักษณะเดียวกันกับสาธารณรัฐสิงคโปร์และสหราชอาณาจักร โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่จะมีการแก้ไขระบุให้บริการ OTT เป็นกิจการอีกประเภทหนึ่งที่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแล เพื่อใช้ประกอบกับกฎเกณฑ์สำหรับการกำกับดูแลบริการ OTT ที่จะประกาศใช้ในระยะสั้น เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้ให้บริการได้ปฏิบัติตาม และเป็นการขยายความในรายละเอียด ซึ่งประมวลแนวปฏิบัติจะไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย ทำให้ไม่เคร่งครัดมากนัก เปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการสามารถปรับปรุงแนวทางการให้บริการให้สอดคล้องกับประมวลแนวปฏิบัติต่อไปในอนาคต

## 2) จัดให้มีระบบศูนย์กลางเพื่อการปฏิบัติภารกิจที่เชื่อมโยงข้อมูลมาไว้ที่จุดเดียว (Single Window)

ปรับบทบาท กสทช. ให้เป็นหน่วยงานกลางในการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการในลักษณะ Single Window เพื่อประสานงานการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายทุกเรื่องที่เกี่ยวข้อง โดยมีลักษณะคล้ายคลึงกับระบบ GoBusiness ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่พยายามอำนวยความสะดวกแก่ผู้ให้บริการในขั้นตอนของการเข้าสู่ตลาดโดยรวมศูนย์การให้บริการอยู่ ณ จุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ เพื่อจูงใจให้ผู้ให้บริการเข้ามาในประเทศไทย ทั้งนี้ ควรกำหนดเป็นแนวทางในระดับนโยบายของชาติเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องระหว่างหลายหน่วยงาน ผ่านช่องทางของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม อันจะนำไปสู่การสั่งการและแบ่งบทบาทความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานเพื่อให้สามารถนำไปดำเนินการในระดับปฏิบัติการได้ โดย กสทช. เป็นหน่วยงานกลางในการอำนวยความสะดวก เพื่อให้เกิดการส่งเสริมและกำกับดูแลอย่างบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

**ตารางที่ 1** หน่วยงานที่เกี่ยวข้องข้องในการกำกับดูแลและส่งเสริมกิจการ OTT

หน่วยงาน	บทบาท
<b>1. หน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องหลักในฐานะของความเป็นสื่อ</b>	
คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	กำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม
กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	ส่งเสริม พัฒนา และดำเนินกิจการเกี่ยวกับดิจิทัล
กระทรวงวัฒนธรรม	กำกับดูแลตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์
<b>2. หน่วยงานอื่นที่มีความเกี่ยวข้องในการทำงาน</b>	
กรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์	ดูแลด้านลิขสิทธิ์ ทั้งการจดทะเบียน และการคุ้มครองเจ้าของหรือผู้ทรงสิทธิ์ รวมทั้งการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาประเภทอื่น ๆ
กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง	จัดเก็บและดำเนินนโยบายเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งครอบคลุมภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม รวมถึงนโยบายสิทธิประโยชน์ทางภาษีต่าง ๆ
คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า	กำกับดูแลการประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการ OTT ไม่ให้มีพฤติกรรมอันมีลักษณะเป็นการกีดกัน จำกัดการแข่งขัน หรือลดการแข่งขันทางการค้า อันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานกฤษฎีกา	บทบาทในการคุ้มครองผู้ใช้บริการ OTT
คณะกรรมการอาหารและยา	กำกับดูแลด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับอาหารและยา เช่น อาหาร ยา เครื่องสำอาง เครื่องมือแพทย์
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	ส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยมีบทบาทการขออนุญาตถ่ายทำภาพยนตร์จากต่างประเทศในราชอาณาจักรไทย โดยคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ภายใต้การดูแลโดยกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

โดยแนวทางดังกล่าวมีความจำเป็นต้องอาศัยการประสานงานในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องจากหลายหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการบูรณาการความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการกำหนดให้มีการประสานงานจากระดับนโยบายข้างต้นจะช่วยแก้ไขปัญหาคอขวดขัดในการประสานความ

ร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่ไม่สามารถดำเนินการได้ในอดีต รวมถึงปัญหาความไม่แน่ชัดในเชิงนโยบาย ว่าควรให้หน่วยงานใดมีบทบาทในการส่งเสริมและกำกับดูแลบริการสื่อภาพและเสียง OTT

ทั้งนี้บทบาทของ กสทช. เป็นหน่วยงานหลักในระบบ Single Window นั้นจะประกอบด้วย 3 องค์ประกอบที่สำคัญคือ

- บทบาทในการประสานงานด้านการกำกับดูแลการประกอบกิจการของบริการสื่อภาพและเสียง OTT กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- บทบาทในการประสานงานด้านการส่งเสริมการประกอบกิจการ รวมถึงการส่งเสริมด้านเนื้อหา
- บทบาทในการประสานการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และความคุ้มครองอื่น ๆ ภายใต้กฎหมายแก่ผู้ให้บริการ OTT

ซึ่งทั้ง 3 องค์ประกอบจะเป็นส่วนที่ช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ให้บริการ OTT ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และเป็นปัจจัยที่ช่วยดึงดูดให้ผู้ให้บริการเข้าสู่ระบบการกำกับดูแลได้ ทั้งนี้ อาจพิจารณาให้ระบบ Single Window รวมเอามิติของการคุ้มครองผู้บริโภคเข้าไว้เป็นอีกบทบาทหนึ่ง เพื่อบูรณาการให้ระบบศูนย์กลางเพื่อการปฏิบัติการที่จะเชื่อมโยงข้อมูลมาไว้ที่จุดเดียวมีความครอบคลุมทั้งในด้านการส่งเสริมผู้ให้บริการและการคุ้มครองผู้บริโภคไปพร้อม ๆ กัน

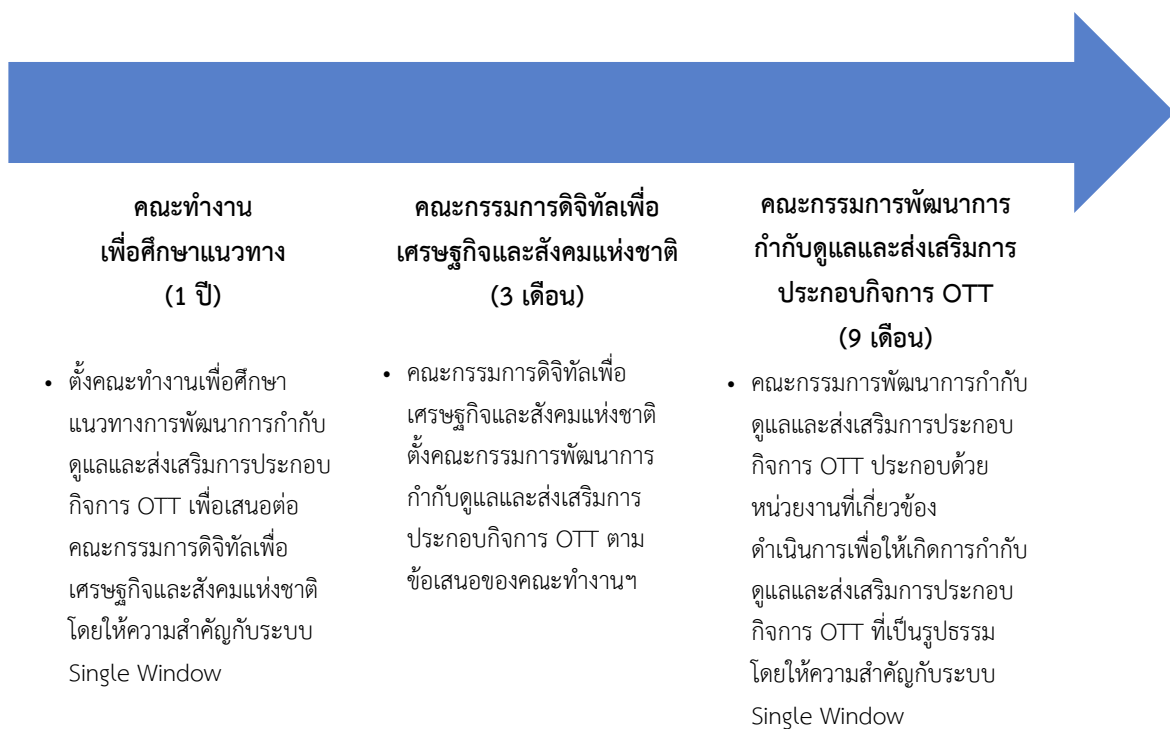
สำหรับแผนงานการส่งเสริมให้เกิดระบบ Single Window ดังปรากฏตามภาพที่ 6 นั้น ในขั้นแรกเห็นควรให้คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับระบบ Single Window โดยคณะทำงานดังกล่าวมีหน้าที่ในการศึกษาถึงรูปแบบและความเหมาะสมของระบบ Single Window ที่จะนำมาใช้รวมถึงพิจารณาถึงหน่วยงานที่ควรจะเข้าร่วมในระบบ Single Window เพื่อร่วมเป็นคณะกรรมการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT ให้แล้วเสร็จใน 1 ปี

เมื่อได้รับผลการศึกษาจากคณะทำงานแล้ว จึงเสนอให้คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT ตามข้อเสนอของคณะทำงานภายใน 3 เดือน โดยคณะกรรมการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT จะมีหน้าที่ครอบคลุมการจัดทำนโยบายและทิศทางการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT อย่างเป็นรูปธรรม และสอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และอำนวยความสะดวกให้เกิดระบบ Single Window อย่างเป็นรูปธรรมภายในเวลา 9 เดือน โดยคณะกรรมการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT จะทำงานประสานกันในลักษณะคณะกรรมการซึ่งไม่ได้แบ่งแยกหน้าที่ระหว่างกัน เพื่อประสานให้เกิดการกำกับดูแลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ การอาศัยอำนาจของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT นั้นจะไม่กระทบต่อความเป็นอิสระ

ของ กสทช. ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแล เนื่องจากการกำหนดนโยบายโดยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นการดำเนินนโยบายในระดับชาติ (State-level) ในขณะที่ กสทช. ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือที่เป็นกลางทางเทคนิคสำหรับการดำเนินนโยบายนั้นภายใต้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (Christensen, Lægreid, Roness, & Røvik, 2007) กล่าวคือ ทำหน้าที่กำกับดูแลผู้ประกอบการในตลาด (Firm-level Regulation) ภายใต้นโยบายของรัฐบาล แต่ยังคงความอิสระของหน่วยงานกำกับดูแล ในแง่ที่สามารถทำหน้าที่กำกับดูแลได้อย่างอิสระจากสายบังคับบัญชาแบบส่วนราชการตามกรอบอำนาจที่กฎหมายกำหนด และตามแนวนโยบายที่ฝ่ายบริหารเป็นผู้กำหนดในภาพรวมของประเทศ (ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง, 2563)

**ภาพที่ 6** แผนงานการส่งเสริมให้เกิดระบบ Single Window



**ภาพที่ 7** ภาพรวมคณะกรรมการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT



โดยสรุปแล้วในระยะสั้นจึงแบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ส่วนคือ การกำหนดกรอบการกำกับดูแลบริการ OTT ขึ้นเป็นการเฉพาะซึ่งจะดำเนินการโดย กสทช. ในกรอบระยะเวลา 2 ปี และการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการ OTT โดยอาศัยกลไกผ่านคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้เกิดระบบ Single window ภายในกรอบระยะเวลา 2 ปีเช่นกัน

**ภาพที่ 8** ภาพรวมแผนงานและกรอบเวลาสำหรับข้อเสนอระยะสั้น



## 2. ข้อเสนอแนะระยะยาว

เนื่องจากการให้บริการของกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จากเดิมที่ต่างกิจการก็ต่างให้บริการของตนเองแยกต่างหากจากกันตามเทคโนโลยีที่แตกต่างกันไป แต่ในปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงไปของเทคโนโลยีดิจิทัลและการสื่อสารที่ก่อให้เกิดการหลอมรวม (Convergence) ของทุกกิจการเข้าไว้ด้วยกัน ไม่ได้แยกการประกอบกิจการออกจากกันอย่างเด็ดขาดเหมือนในอดีต ทำให้การกำกับดูแลโดยแบ่งแยกตามประเภทเทคโนโลยีที่ใช้จึงไม่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงไปของอุตสาหกรรมที่การให้บริการเป็นไปในลักษณะลำดับชั้น (Layer) ตั้งแต่การให้บริการในระดับโครงสร้างพื้นฐาน การให้บริการแพลตฟอร์มบนโครงสร้างพื้นฐาน ไปจนถึงการให้บริการเนื้อหาบนแพลตฟอร์ม โดยมีความเกาะเกี่ยวเชื่อมโยงกัน การกำกับดูแลตามกรอบเดิมจึงไม่อาจครอบคลุมถึงการให้บริการในรูปแบบใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น รวมถึงบริการ OTT ที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับแนวทางการกำกับดูแลที่ยังไม่แน่ชัดอย่างที่ผ่านมา ดังนั้น ในระยะยาวจึงควรดำเนินการในประเด็นต่อไปนี้

### 1) การแก้ไขกฎหมาย

เพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงข้างต้นได้ ควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้มีลักษณะการกำกับดูแลในแนวนอน (Horizontal regulation) ซึ่งสะท้อนภาพของอุตสาหกรรมที่มีลักษณะเป็นลำดับชั้นตามห่วงโซ่อุปทานแทนการกำกับดูแลในแนวตั้ง (Vertical regulation) ซึ่งแต่เดิมผู้ให้บริการมีการรวมตัวในแนวตั้ง และให้บริการทั้งห่วงโซ่อุปทานด้วยตนเองทั้งหมด (Bezzina & Terrab, 2005) และรัฐก็กำหนดรูปแบบการกำกับดูแลแต่ละอุตสาหกรรมแตกต่างกันออกไปทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ การแพร่ภาพกระจายเสียง โทรศัพท และโครงข่ายอินเทอร์เน็ต (Frieden, 2002)

นอกจากนี้การกำกับดูแลควรปรับเปลี่ยนไปในลักษณะที่ไม่ยึดติดอยู่กับเทคโนโลยี (Technological neutrality) เพื่อให้สอดคล้องกับห่วงโซ่อุปทานในอุตสาหกรรมซึ่งมีการหลอมรวมกันในทางเทคโนโลยี กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์กับกิจการโทรคมนาคมเกิดการปรับตัวและมีการหลอมรวมกัน ไม่ได้แบ่งแยกว่าเป็นการให้บริการตามเทคโนโลยีใดอีกต่อไป แต่เป็นลักษณะการให้บริการกันเป็นลำดับชั้น (Layer) ตั้งแต่การให้บริการในระดับโครงสร้างพื้นฐาน การให้บริการแพลตฟอร์มบนโครงสร้างพื้นฐาน ไปจนถึงการให้บริการเนื้อหาบนแพลตฟอร์ม ด้วยการแก้ไขกฎหมายโดยเฉพาะในประเด็นประเภทกิจการที่ต้องขอรับใบอนุญาต ที่จากเดิมมีการแบ่งเป็น ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ หรือผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ให้เป็นรายกิจการที่ไม่ยึดติดกับเทคโนโลยีแต่แบ่งตามลำดับชั้นการให้บริการ จะช่วยลดความซ้ำซ้อนในการกำกับดูแลกิจการที่หลอมรวมกันระหว่าง กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม



สำหรับแนวทางการกำกับดูแล ควรพิจารณาจำกัดการแทรกแซงของรัฐและเน้นการกำกับดูแลเพื่อประโยชน์สาธารณะที่สำคัญ อันเป็นการลดข้อจำกัดของการกำกับดูแลที่ไม่จำเป็น (Deregulation) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกใบอนุญาตประกอบกิจการควรเป็นไปในลักษณะที่เปิดกว้างขึ้น เพื่อไม่เป็นการสร้างอุปสรรคในลักษณะที่ผู้ให้บริการจะต้องขอรับใบอนุญาตและมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดก่อนจะได้รับอนุญาต ตลอดจนผ่อนปรนการกำกับดูแลในแนวทาง Light-touch approach อันได้แก่การปรับเปลี่ยนการกำกับดูแลการเข้าสู่ตลาดจากระบบอนุญาตเป็นระบบการขึ้นทะเบียน หรือการแจ้งการประกอบกิจการมากขึ้น โดยเปิดช่องไว้เป็นทางเลือกในระดับนโยบายว่าต้องการจะกำกับดูแลเข้มข้นในระดับใดระหว่างการขึ้นทะเบียนซึ่งมีความเข้มข้นในการกำกับดูแลมากกว่าการแจ้งการประกอบกิจการ ตลอดจนไม่ตั้งข้อจำกัดในการประกอบกิจการสำหรับคนต่างด้าว แต่ต้องกำหนดให้ผู้ให้บริการเข้ามาตั้งกิจการในประเทศไทย

ดังนั้น การแก้ไขกฎหมายในระยะยาวจึงมีประเด็นการแก้ไขหลักคือการปรับรูปแบบการกำกับดูแลของทั้งระบบให้เป็นแนวราบ ส่วนประเด็นในการกำกับดูแลก็จะมีประเด็นอย่างเดียวกันกับการแก้ไขกฎหมายในระยะสั้น เนื่องจากการแก้ไขในระยะสั้นนั้นเป็นการแก้ไขเพื่อให้สามารถรองรับการกำกับดูแลบริการ OTT ได้อย่างทันทั่วถึง จึงหยิบยกเอาประเด็นเหล่านั้นมาแก้ไขโดยกำหนดเป็นประกาศก่อน แล้วจึงแก้ไขกฎหมายในระยะยาวต่อไป

## ภาพที่ 9 ประเด็นในการแก้ไขกฎหมายในระยะยาว

### ภาพรวมแนวทางการกำกับดูแลแบบ Light-touch approach

- การเข้าสู่ตลาดพิจารณาใช้ระบบการขึ้นทะเบียน หรือการแจ้งการประกอบกิจการมากขึ้น
- ไม่ตั้งข้อจำกัดในการประกอบกิจการสำหรับคนต่างด้าว อย่างไรก็ตามต้องกำหนดให้ผู้ให้บริการเข้ามาตั้งกิจการในประเทศไทย

### ประเด็นการแก้ไขกฎหมายในระยะยาว

- รูปแบบการกำกับดูแลที่ยึดติดอยู่กับเทคโนโลยี
- การกำกับดูแลการเข้าสู่ตลาดที่ผ่อนปรนขึ้น
- การกำกับดูแลด้านเนื้อหาและการโฆษณา ทั้งด้านความเหมาะสมของเนื้อหา สัดส่วนเนื้อหา ตลอดจนการบันทึกรายการที่ออกอากาศไปแล้ว
- การคุ้มครองผู้บริโภค
- การกำกับดูแลโครงข่ายโทรคมนาคม
- การกำกับดูแลการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการ
- การจัดเก็บค่าธรรมเนียมและภาษีอากร

## 2) ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในการกำกับดูแลบริการ OTT เพื่อประสานแนวทางการกำกับดูแลให้สอดคล้องกัน

เนื่องจากบริการ OTT เป็นบริการที่ไม่มีอุปสรรคด้านพรมแดน จึงเป็นการเปิดช่องให้ผู้ให้บริการเข้าไปให้บริการในประเทศต่าง ๆ ได้ค่อนข้างเสรีผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต การเข้ามาตั้งสถานประกอบการในประเทศที่ให้บริการไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สามารถให้บริการได้แต่อย่างใด หากแนวทางในการกำกับดูแลของแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ไม่ไปในทิศทางเดียวกัน หรือมีประเทศใดที่ให้สิทธิประโยชน์มากกว่าหรือมีการกำกับดูแลที่น้อยกว่า ผู้ให้บริการก็มีแนวโน้มที่จะเลือกประเทศนั้นเป็นแหล่งที่จะเข้าไปจัดตั้งธุรกิจเป็นฐานในการให้บริการไปยังประเทศอื่น ๆ ได้ การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อประสานการกำกับดูแลบริการ OTT ให้ไปในทิศทางเดียวกันจะช่วยให้ประเทศต่าง ๆ มีแนวทางการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT ที่สอดคล้องกัน การให้สิทธิประโยชน์ หรือความเข้มงวดในการกำกับดูแลไม่แตกต่างกันมากจนเกินไป และอยู่ในกรอบที่ประเทศต่าง ๆ ด้วยกันเห็นสมควรและยอมรับได้ จะแก้ปัญหาคำถามเลือกเข้าไปมีตัวตนในประเทศต่าง ๆ ได้เสรีตามความพึงพอใจ แม้จะไม่ใช่ประเทศที่มีความสัมพันธ์ในการให้บริการจริง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการต้องปฏิบัติตามกฎหมายในประเทศที่ต้องการให้บริการ โดยอาจเริ่มต้นจากการสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคอาเซียน เช่น ในเวที ASEAN Telecommunication Regulator's Council ที่หน่วยงานกำกับดูแลด้านโทรคมนาคมในอาเซียนร่วมประชุมหารือกัน และที่ผ่านมาได้มีการหารือในประเด็นการกำกับดูแล OTT มาบ้างแล้ว

## ข้อเสนอแนะทางนโยบายเกี่ยวกับการเสริมศักยภาพของอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการด้านเนื้อหาสร้างสรรค์ของไทยผ่านกองทุนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ข้อสรุปจากการศึกษาแสดงให้เห็นว่าแม้ว่าด้านหนึ่งการขยายตัวของบริการ OTT โดยเฉพาะในส่วนของผู้ประกอบการจากต่างประเทศจะก่อให้เกิดความแปรปรวนต่ออุตสาหกรรมในประเทศในส่วนของกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการภาพยนตร์ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็สามารถสร้างโอกาสในการเผยแพร่เนื้อหาท้องถิ่นของไทยไปยังตลาดผู้ชมที่ใหญ่ขึ้นได้ เนื่องจากบริการ OTT สามารถตอบสนองรสนิยมและพฤติกรรมผู้บริโภคสื่อในยุคดิจิทัลที่ย้ายฐานไปสู่แพลตฟอร์มออนไลน์อย่างชัดเจนและมีลักษณะอันเป็นโลกาภิวัตน์มากขึ้นเรื่อย ๆ

จากการสัมภาษณ์และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางในการสร้างเสริมศักยภาพให้อุตสาหกรรมอันเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีดิจิทัลและผู้ประกอบการด้านเนื้อหาควบคู่ไปกับการส่งเสริมการใช้แพลตฟอร์ม OTT เป็นช่องทางให้กับเนื้อหาไทยในการแข่งขันสู่ตลาดระดับโลก นอกเหนือจากการลดภาระจากการกำกับดูแลให้ผู้ประกอบการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันได้ดังนี้

ในภาพกว้างและต่อเนื่องในระดับนโยบาย การส่งเสริมอุตสาหกรรมด้านเนื้อหาของไทยควรถูกวางให้เป็นวาระระดับชาติ และควรจะต้องมีคณะกรรมการหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นองค์กรกลางในการขับเคลื่อนและประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในลักษณะเดียวกับที่สาธารณรัฐเกาหลีได้ทำมาก่อนหน้าด้วยองค์กรอย่าง KOCCA (Korea Creative Content Agency)<sup>15</sup> ตลอดจนการสร้างร่วมมือแบบสามประสานและพหุภาคีระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคการศึกษา ในการหาต้นแบบหรือสูตรแห่งการพัฒนาเนื้อหาและการนำเสนอผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลที่สามารถจะแสดงออกถึงอัตลักษณ์เฉพาะในฐานะผลผลิตจากประเทศไทย แต่ขณะเดียวกันก็มีความมาตรฐานระดับสากล สามารถจะดึงดูดผู้บริโภคนอกประเทศและแข่งขันได้ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ทางวัฒนธรรม ทั้งนี้โดยอาศัยบทเรียนจากความสำเร็จของการพัฒนาอุตสาหกรรมเนื้อหาสร้างสรรค์ของสาธารณรัฐเกาหลีที่ภาครัฐได้แสดงพันธกิจในการส่งเสริมเนื้อหาทางวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่องตั้งแต่คริสต์ทศวรรษที่ 1990 และได้มีการลดอุปสรรคหรือข้อจำกัดด้านกฎระเบียบและการกำกับดูแลอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในการรับการลงทุนจากต่างประเทศ ตลอดจนการเป็นสนามทดสอบ (testbed) ขนาดใหญ่สำหรับการสร้างสรรค์เนื้อหาทางวัฒนธรรม

อนึ่ง นโยบายในการส่งเสริมเนื้อหาทางวัฒนธรรมของสาธารณรัฐเกาหลี แม้จะมีการแบ่งหน้าที่กันชัดเจนระหว่างสองกระทรวงคือ กระทรวงวัฒนธรรมกีฬาและท่องเที่ยวที่ดูแลเกี่ยวกับเนื้อหาสร้างสรรค์ทางวัฒนธรรม อย่างสิ่งพิมพ์ เกม เพลง และเนื้อหาแพร่ภาพและกระจายเสียง (broadcasting) กับกระทรวงวิทยาศาสตร์และไอซีที (Ministry of Science and ICT: MSIT) ที่ดูแลการส่งเสริมเนื้อหาดิจิทัลที่เป็นพื้นฐานของการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรม ICT อย่าง แอปพลิเคชัน โซลูชันเชิงเนื้อหา ไฮโลแกรม เนื้อหาแบบสมาร์ทอื่น ๆ และเนื้อหาแพร่ภาพและกระจายเสียง (broadcasting) แต่การทำงานของทั้งสองกระทรวงมีลักษณะบูรณาการและสอดรับกันภายใต้เป้าหมายร่วมกันคือการสร้างศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าด้านเนื้อหา (content commodities) ของเกาหลี นอกจากนี้ เนื้อหาด้าน broadcasting ซึ่งอยู่ในรูปแบบสตรีมมิ่งก็ตัดข้ามและปรากฏอยู่ในทั้งสองส่วน แสดงให้เห็นถึงความสำคัญอย่างยิ่งยวดในฐานะสินค้าเนื้อหาทางวัฒนธรรม

---

<sup>15</sup> KOCCA เป็นการควมรวมและบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เคยมีมาก่อนหน้าหลายแห่งด้วยกันคือ สถาบันแพร่ภาพและกระจายเสียงแห่งเกาหลี (Korean Broadcasting Institute), องค์กรเนื้อหาและวัฒนธรรมเกาหลี (Korean Culture and Content Agency), สถาบันส่งเสริมและพัฒนาเกมแห่งเกาหลี (Korea Game Development and Promotion Institute), ศูนย์เนื้อหาและวัฒนธรรมเกาหลี (Cultural Contents Centre) และกลุ่มธุรกิจเนื้อหาดิจิทัลของอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์เกาหลี (Digital Contents Business Group of the Korea SW Industry) ซึ่งมีพันธกิจสำคัญในการสร้างการแผ่ขยายและการรับรู้ถึงอัตลักษณ์ของวัฒนธรรมเกาหลีผ่านเนื้อหาในระดับสากล (Korea Creative Content Agency, n.d.)

ขณะที่ทั้งสองกระทรวงเป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางในการสร้างสรรค์และส่งเสริมเนื้อหาตลอดจนจัดหาเงินทุนอุดหนุน<sup>16</sup> KOCCA ก็มีบทบาทเป็นผู้ดำเนินการให้เกิดผล โดยผ่านการจัดตั้ง Korea Content Lab และ Digital Content Lab เพื่อเป็นสนามทดสอบหรือแพลตฟอร์มกลางสำหรับการสร้างสรรค์และผลิตเนื้อหา ผู้เล่นหลักอย่างภาคการศึกษาหรือมหาวิทยาลัยจะเป็นผู้รับโจทย์จากหน่วยงานภาครัฐในการออกแบบเนื้อหาผ่านการแลกเปลี่ยนและมีส่วนร่วมของผู้ที่มีศักยภาพเชิงสร้างสรรค์จากภาคเอกชน ขณะที่ KOCCA จะดูแลใกล้ชิดในเรื่องการให้คำปรึกษาและบ่มเพาะบริษัทสตาร์ทอัพ ตลอดจนการหาทุนสนับสนุนการผลิต หรือจับคู่ผู้ลงทุน และการทำการตลาด ตลอดจนการสนับสนุนด้านเทคนิคอื่น ๆ

ทั้งนี้ การสร้างศักยภาพด้านเนื้อหาเพื่อนำเสนอผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลจำเป็นต้องถูกบรรจุเป็นหนึ่งในนโยบายและแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจของชาติในลักษณะเป็นเรือธง (flagship) เพื่อให้มีเป้าหมายที่ชัดเจน อย่างไรก็ตามสิ่งที่ผ่านมาสังเกตเห็นได้ว่านโยบายด้านเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา มีลักษณะแบบแบ่งเส้นทางกันเดินไม่เกี่ยวข้องกันเนื่องจากผูกพันเหนียวแน่นกับพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่แยกขาดจากกัน จนทำให้ไม่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยนต่อความเปลี่ยนแปลงในเชิงบูรณาการ (path dependent)<sup>17</sup> โดยสะท้อนผ่านเนื้อหาสองประเภทหลักคือ เนื้อหาดิจิทัลที่ใช้เทคโนโลยีหรืออุปกรณ์ดิจิทัล (เน้นวิทยาศาสตร์และวิทยาการเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์) เป็นหลักในการพัฒนาและเน้นส่งเสริมความก้าวหน้าของอุตสาหกรรม ICTs อย่างเกม แอนิเมชัน หรือ คาร์เร็กเตอร์ดิจิทัล ซึ่งอยู่ในขอบเขตการดูแลและส่งเสริมโดยสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล (DEPA) ในกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กับเนื้อหาเชิงวัฒนธรรมสร้างสรรค์ที่นำเสนอผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล อย่าง รายการโทรทัศน์ ซีรีส์ หรือภาพยนตร์ และเนื้อหาสร้างสรรค์แบบโสตทัศนอื่น ๆ ที่เป็นประเด็นในการศึกษาเรื่อง OTT ในงานนี้ ซึ่งยังไม่มี ความชัดเจนในแง่ของการมีนโยบายหรือหน่วยงานกลางเพื่อส่งเสริม

ที่ผ่านมามหาอุตสาหกรรมเกี่ยวกับเนื้อหาเชิงวัฒนธรรมสร้างสรรค์มักจะอยู่นอกขอบเขตของนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและนวัตกรรม เนื่องจากทิศทางของนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเน้นไปที่การพัฒนาและส่งเสริมภาคธุรกิจให้เป็นดิจิทัลและปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่เศรษฐกิจฐานบริการและดิจิทัล โดยเน้นการพัฒนาทางเทคโนโลยีและการขยายตัวของอุตสาหกรรม ICTs เป็นสำคัญ ซึ่งเนื้อหาเชิงวัฒนธรรมประเภทโสตทัศน (audio-visual) ดังที่กล่าวไปแล้วไม่อยู่ในขอบเขตดังกล่าว ทำให้ขาดการสนับสนุนและส่งเสริมอย่างเป็นระบบที่ครอบคลุมทั้งการผลิตเนื้อหา การทำการตลาด และการสนับสนุนด้านเทคนิคอื่น ๆ

---

<sup>16</sup> ระหว่าง พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2556 รัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีได้สร้างกองทุนแห่งกองทุน (Fund of Funds: FoF) ครอบคลุมมากกว่า 47 โครงการขนาดใหญ่มูลค่ารวม 973.9 พันล้านวอน (ประมาณ 26.37 พันล้านบาท) เพื่ออุดหนุนการพัฒนาและผลิตเนื้อหาทางวัฒนธรรมในหลากหลายรูปแบบและนำเสนอผ่านแพลตฟอร์มต่าง ๆ อาทิ การแสดงเวที เกม แอนิเมชัน ดนตรี ละคร คอมพิวเตอร์กราฟิก 3D ภาพยนตร์และอื่น ๆ (KOTRA (대한무역투자진흥공사) Invest Korea 투자홍보팀, 2015)

<sup>17</sup> Banton (2021)

ยิ่งไปกว่านั้น อุตสาหกรรมด้านเนื้อหาเชิงวัฒนธรรมสร้างสรรค์ในรูปแบบต่าง ๆ ของไทย ยังมีเส้นทางของการพัฒนาตลอดจนการกำกับดูแลและส่งเสริมที่แยกขาดจากกัน อย่างอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์กับอุตสาหกรรมสื่อแพร่ภาพและกระจายเสียงก็อยู่ในปริมาณพลของการกำกับดูแลและส่งเสริมที่ไม่เชื่อมโยงกัน โดยส่วนแรกอยู่ในความดูแลของกระทรวงวัฒนธรรม ขณะที่ส่วนหลังจะอยู่ในความดูแลของ กสทช. เป็นหลัก

อนึ่ง การจัดตั้งองค์กรใหม่หรือยุบรวมภาระหน้าที่ขององค์กรเดิมเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยเวลาจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างตามกฎหมาย จึงน่าจะเป็นแผนงานในระยะยาว หากภาครัฐเห็นความสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมเนื้อหาเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับภูมิภาคและนานาชาติและเพื่อรองรับการขยายตัวของ OTT ก็อาจเริ่มด้วยการปรับให้กองทุนที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ มีแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาด้านเนื้อหาเชิงวัฒนธรรมสร้างสรรค์ดังรายละเอียดต่อไปนี้

## 1. กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.)

ภารกิจหลักของ กทปส. คือ

1) ดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม อย่างทั่วถึง ตลอดจนส่งเสริมชุมชนและสนับสนุนผู้ประกอบการบริการชุมชน ตามมาตรา 51

2) ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรสื่อสาร การวิจัยและพัฒนาด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งความสามารถในการรู้เท่าทันสื่อเทคโนโลยีด้านการใช้คลื่นความถี่ เทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้พิการ ผู้สูงอายุ หรือผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนอุตสาหกรรมโทรคมนาคม และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

3) ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม และเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนการดำเนินการขององค์กรซึ่งทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

4) สนับสนุน ส่งเสริม และคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

5) สนับสนุนการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ โดยจัดสรรเงินให้แก่กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ และ

6) สนับสนุนการใช้คลื่นความถี่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งสนับสนุนการเรียกคืนคลื่นความถี่ที่มีผู้ได้รับอนุญาตไป เพื่อนำมาจัดสรรใหม่และสนับสนุนการทดแทน ขดใช้ หรือจ่ายค่าตอบแทนการถูกเรียกคืนคลื่นความถี่ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการใช้คลื่นความถี่

โดยแนวทางการส่งเสริมการบริการ OTT ที่ควรปรับ/เพิ่มเติม ได้แก่

1) ด้านการพัฒนาบุคลากร นอกเหนือจากภารกิจหลักที่เน้นส่งเสริมและสนับสนุนทุนสำหรับพัฒนาบุคลากรภาคสื่อไอทีดิจิทัล โดยการขยายทักษะความสามารถของผู้ประกอบการรายเดิม และพัฒนาความสามารถของบุคลากรรายใหม่ สร้างความพร้อมให้กับกลุ่มนักศึกษา ประชาชน และ/หรือบุคคลที่จะก้าวเข้าสู่อาชีพงานด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคมแล้ว ควรเพิ่มให้มีทักษะในการสร้างสรรค์และผลิตเนื้อหาให้สอดคล้องกับความเป็นสากล และความต้องการของตลาดในปัจจุบันและอนาคตมากยิ่งขึ้น เช่น การเน้นการอบรมให้ทุนเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนเยาวชนให้ได้รับการศึกษาหรือโอกาสการทำงานในด้านการสร้างสรรค์เนื้อหาดิจิทัล การตลาด หรือการพัฒนาซอฟต์แวร์/เทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศโดยเฉพาะ และการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดทำแหล่งข้อมูลสำหรับสืบค้นเกี่ยวกับโอกาสในการพัฒนาทักษะที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเนื้อหาสร้างสรรค์ดิจิทัลในต่างประเทศ

2) ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการส่งออกเนื้อหาสร้างสรรค์ดิจิทัลของไทย ควรมีการกำหนดกรอบทุนสำหรับการผลิตเนื้อหาดิจิทัลเพื่อส่งออกโดยเฉพาะ เช่น การให้ทุนสนับสนุนเพื่อแปลเนื้อหา จัดทำคำบรรยาย และ/หรือพากย์เสียงภาษาต่างประเทศ รวมถึงการตลาดเพื่อสนับสนุนการส่งออกเนื้อหา เช่น การให้ทุนสนับสนุนการพัฒนาฐานข้อมูลภาษาต่างประเทศสำหรับเนื้อหาและบุคลากรในอุตสาหกรรมไทย ตัวอย่างเช่น Media Arts Database ในโครงการ Cool Japan ของประเทศญี่ปุ่นที่เป็นฐานข้อมูลที่รองรับภาษาอังกฤษเปิดให้สาธารณะสามารถสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับผลงานสร้างสรรค์และผลงานศิลปะของประเทศได้

3) ด้านการเสริมสร้างความร่วมมือ ควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนทุนสำหรับกิจกรรมที่เป็นเวทีแสดงผลงาน รวมถึงเปิดโอกาสให้ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาชน รวมถึงต่างประเทศ ได้พบกันอันจะเป็นการสร้างและขยายโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้

## 2. กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

ภารกิจหลักของกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม คือ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล เน้นการผลักดันนวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัลที่ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ลดช่องว่างทางสังคม และพัฒนาการทำงานและการให้บริการของภาครัฐ โดยแนวทางการส่งเสริมการบริการ OTT ที่ควรปรับ/เพิ่มเติม ได้แก่

1) การส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่มีคุณภาพให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้บริโภคที่มีความต้องการในการรับชมเนื้อหาผ่านบริการ OTT ที่ต้องอาศัยอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงยิ่งขึ้น เพราะปัจจุบันผู้ให้บริการโครงข่ายยังคงเป็นผู้แบกรับภาระในการดูแลคุณภาพของโครงข่ายเพื่อรักษาไว้ซึ่งฐานผู้ใช้บริการ ซึ่งหากประเทศมีโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่มีคุณภาพ นอกจากจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

แล้วยังเป็นปัจจัยที่จะเอื้อให้ผู้ประกอบการต่างชาติสนใจในการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการบริการ OTT ในประเทศไทยด้วย

2) การพัฒนาบุคลากรดิจิทัล โดยเฉพาะบุคลากรในสายงานกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ให้มีการเรียนรู้ทักษะเชิงดิจิทัล โดยการเน้นทักษะเชิงนวัตกรรมที่มีคุณภาพผ่านแพลตฟอร์ม OTT ต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการผลิตในเชิงเทคนิคที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีของผู้ให้บริการในต่างประเทศ

3) การเพิ่มบทบาทในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านเนื้อหาสร้างสรรค์ประเภทสตาร์ทอัพเพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ จากประสบการณ์ในต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี และสหราชอาณาจักร ได้สะท้อนให้เห็นว่าความเข้มแข็งด้านเนื้อหาและนโยบายการส่งเสริมเนื้อหาสื่อสตาร์ทอัพดิจิทัลที่มีคุณภาพสูงสามารถเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศได้ อีกทั้งควรมีการวางรากฐานวิสัยทัศน์ด้านการบอกล่าเนื้อหาสร้างสรรค์ในระยะยาวควบคู่ไปกับการพัฒนาบุคลากรด้านดิจิทัลของประเทศในทุกๆระดับ โดยอาจวางการพัฒนาทักษะดังกล่าวไว้ในหลักสูตรการศึกษาอย่างเช่นโมเดลของสาธารณรัฐเกาหลี เป็นต้น

### 3. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์

ภารกิจหลักของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ คือ พัฒนางค์ความรู้ในการพัฒนาสื่อและนิเวศสื่อที่ปลอดภัยและสร้างสรรค์ พัฒนากลไกกระบวนการคัดกรอง ฝ้าระวัง และรู้เท่าทันสื่อ รวมถึงสร้างช่องทางการสื่อสารเพื่อให้สังคมได้มีส่วนร่วม โดยแนวทางการส่งเสริมการบริการ OTT ที่ควรปรับ/เพิ่มเติมได้แก่

1) การพัฒนาแนวทางการให้ทุนสนับสนุนการผลิตและการเผยแพร่สื่อที่สอดคล้องกับความต้องการและพฤติกรรมของผู้บริโภคในยุคปัจจุบัน ตลอดจนรองรับการขยายตัวของตลาดบริการ OTT โดยควรพิจารณาการกำหนดทุนสนับสนุนสื่อในรูปแบบ/ประเภทที่เฉพาะเจาะจงและตอบสนองกับพฤติกรรมของผู้บริโภคในยุคปัจจุบันมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มผู้ชมที่กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ให้ความสำคัญ เพราะกลุ่มผู้ชมดังกล่าวได้ย้ายพื้นที่การรับชมสื่อไปอยู่ที่โลกออนไลน์ผ่านบริการ OTT เพื่อให้สื่อที่ผลิตออกมาด้วยเงินทุนของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์มีมูลค่าในด้านการรับชมและเป็นกำลังขับเคลื่อนผู้ประกอบการภายในประเทศได้มากยิ่งขึ้น

2) การพัฒนาแนวทางการให้ทุนผลิตสื่อและ/หรือการพัฒนาศักยภาพผู้ผลิตสื่อทั้งรายใหญ่และรายย่อยให้สามารถผลิตสื่อและเนื้อหาที่มีคุณภาพและมีมาตรฐานสอดคล้องกับมาตรฐานของผู้ให้บริการ OTT ระดับนานาชาติ การขยายตัวของบริการ OTT ในประเทศได้สร้างโอกาสทางธุรกิจให้กับผู้เล่นในอุตสาหกรรมโทรทัศน์และภาพยนตร์ กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์จึงควรมีบทบาทในการให้ทุนสำหรับผลิตสื่อและ/หรือพัฒนาศักยภาพผู้ผลิตสื่อทั้งผู้ประกอบการโทรทัศน์และภาพยนตร์ให้มีความรู้ ศักยภาพ และเงินทุนที่จะผลิตสื่อที่มีคุณภาพ มีระบบการทำงานเป็นสากลและสอดคล้องกับมาตรฐานนานาชาติยิ่งขึ้น ซึ่งเพิ่มความเป็นไปได้ในการพิจารณาซื้อสิทธิ์เนื้อหาเพื่อออกอากาศสู่แพลตฟอร์มระดับนานาชาติอีกด้วย

3) การพัฒนาแนวทางการให้ทุนที่ผลิตสื่อที่ส่งเสริมด้านวัฒนธรรมตามนิยามสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ให้สอดคล้องกับบริบทความต้องการของตลาดบริการ OTT โดยการส่งเสริมวัฒนธรรมประวัติศาสตร์ท้องถิ่น เป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์หลักของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ซึ่งในการจัดสรรทุนควรพิจารณาโดยปรับฐานวิธีคิดและวิธีการดำเนินการด้านเนื้อหาบนพื้นฐานการมุ่งส่วนลดทางวัฒนธรรม (cultural discount) ส่งเสริมพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ในการผลิตเนื้อหาคุณภาพโดยยังคงเอกลักษณ์ไทยเพื่อให้เนื้อหาสื่อด้านวัฒนธรรมมีความน่าสนใจและดึงดูดมากขึ้น ไม่ถูกจำกัดเพียงแค่ผู้ชมเฉพาะกลุ่ม หรือผู้ชมในประเทศเท่านั้น

4) การพิจารณาสร้างความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยที่การส่งเสริมการพัฒนาสื่อและนิเวศสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ในองค์กรรวมเป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ซึ่งในปัจจุบัน ปฏิเสธไม่ได้ว่าผู้ให้บริการ OTT มีบทบาทสำคัญในการสร้างระบบนิเวศสื่อใหม่ กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์จึงควรมีบทบาทในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้ประกอบการภายในประเทศและผู้ให้บริการ OTT เพื่อร่วมสร้างระบบนิเวศสื่อใหม่ที่สร้างสรรค์และปลอดภัยตามเจตนารมณ์ของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์

ทั้งนี้ ในภาพรวม ส่วนหนึ่งของการให้ทุนของกองทุนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่ผ่านมาเป็นการเปิดรับข้อเสนอและอีกส่วนหนึ่งเป็นไปตามแผนเชิงนโยบายในเรื่องการให้ทุนของกองทุน ซึ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และนวัตกรรม ในทางปฏิบัติจึงจำเป็นต้องอาศัยการปรับบทบาท กสทช. ในลักษณะ Single Window ให้เป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานกับกองทุนที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับเพิ่มจุดเน้นการให้ทุนเชิงรุกที่ครอบคลุมด้านการพัฒนาบุคลากรสำหรับอุตสาหกรรมสื่อไฮเทค การพัฒนาองค์ความรู้ด้านผลิตและการตลาดสำหรับบริการ OTT โดยเฉพาะในมิติด้านคุณภาพเนื้อหารวมถึงด้านความสร้างสรรค์ของเนื้อหา การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาแนวทางการส่งเสริมอุตสาหกรรมเนื้อหา และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลสำหรับบริการ OTT ซึ่งการปรับเปลี่ยนบทบาทนี้จำเป็นต้องทำควบคู่กับการกำหนดกรอบหรือแนวทางการบริหารจัดการกองทุนที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ขึ้นมาใหม่เป็นการเฉพาะเพื่อเน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมเนื้อหาสร้างสรรค์ อันจะเป็นหนึ่งในตัวช่วยสำหรับการดำเนินการระยะสั้นที่สามารถดำเนินการได้จากทรัพยากรที่มีอยู่

## **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการส่งเสริมและกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย**

จากผลการศึกษาสามารถสรุปข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย ได้ดังนี้



## 1. การส่งเสริมด้านเนื้อหา

1) การส่งเสริมรากฐานการผลิตบุคลากรด้านเนื้อหาสร้างสรรค์ประเภทสื่อดิจิทัลของไทย โดยเฉพาะการสนับสนุนด้านความรู้ที่จำเป็นในการพัฒนาเนื้อหาให้มีคุณภาพและความเป็นสากลโดยยังคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ความเป็นไทย กล่าวคือ ควรมีการส่งเสริมให้กระบวนการผลิตบุคลากรในอุตสาหกรรมเนื้อหาไทยมีความพร้อมสำหรับการก้าวสู่ประชาคมนักผลิตเนื้อหาสร้างสรรค์ของโลก ด้วยวิธีคิดและระบบการผลิตที่มีลักษณะเป็นสากล โดยแนวทางอาจเป็นการวางรากฐานระยะยาวเพื่อพุ่มพักและบ่มเพาะความรู้ ความสามารถ และทักษะจำเป็นไว้ในหลักสูตรการศึกษา โดยสาธารณรัฐเกาหลีเป็นตัวอย่างประเทศที่มีการวางรากฐานในด้านนี้ไว้อย่างเข้มแข็ง

2) การส่งเสริมความรู้ใหม่ในเชิงรูปแบบการผลิตและการจัดจำหน่ายที่สอดคล้องกับแพลตฟอร์ม OTT เช่น การเน้นความสำคัญของการผลิตซีรีส์ ระบบคิดคำนวณงบประมาณอันเกี่ยวเนื่องกับลักษณะเนื้อหาและชื่อเสียงของนักแสดงที่สัมพันธ์กับยอดผู้ชมที่คาดหวัง บนฐานของวิธีคิดของการบริหารจัดการศิลปิน (artist management) เป็นหลักดังที่มีสาธารณรัฐเกาหลีเป็นต้นแบบ ผสมผสานกับการส่งเสริมแพลตฟอร์มบนกรอบของกฎหมายลิขสิทธิ์ที่สร้างรูปแบบการทำรายได้ที่หลากหลายตามต้นแบบของแพลตฟอร์มในประเทศญี่ปุ่น ที่มีการจัดตั้งแพลตฟอร์ม OTT TV กลางของอุตสาหกรรม โดยกำหนดระยะเวลาในการแพร่ภาพที่จำกัด เพื่อให้สามารถเก็บข้อมูลเรตติ้งของอุตสาหกรรมรวมได้ ซึ่งเมื่อระยะเวลาการออกอากาศบนแพลตฟอร์มกลางสิ้นสุดลง สถานีโทรทัศน์เจ้าของเนื้อหาเหล่านั้นก็สามารถสร้างรายได้ต่อจากการนำเนื้อหาเหล่านั้นไปเผยแพร่แบบออนดีมานด์ได้บนแพลตฟอร์มอื่น ๆ ต่อไป

3) การสร้างบุคลากรรายใหม่ ทั้งที่อยู่ในตลาดแรงงานและในสถาบันทางการศึกษาเพื่อตอบสนองอุตสาหกรรมการผลิตสำหรับ OTT ที่จะต้องใช้ทรัพยากรบุคคลมากขึ้นยิ่งกว่าเดิมในอนาคต ตั้งแต่ส่วนของการพัฒนาการผลิต ไปจนถึงการจัดจำหน่ายและการโฆษณา

4) การพัฒนาผู้ประกอบการรายเดิมในอุตสาหกรรมสื่อดิจิทัล ได้แก่ ผู้ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์แบบดั้งเดิม และโรงภาพยนตร์ ให้สามารถปรับตัวกับการเข้ามาของผู้เล่นรายใหม่อย่าง OTT เช่น ส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการสร้างสรรค์เนื้อหาโดยเฉพาะด้านคุณภาพของเนื้อหา พัฒนาด้านการส่งออกเนื้อหาทั้งในด้านการพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมและการสนับสนุนทุนที่เกี่ยวข้อง เช่น ทุนสนับสนุนการจัดทำคำบรรยาย/พากย์เสียงภาษาต่างประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับตลาดเป้าหมายหรือตลาดระดับนานาชาติ รวมถึงพัฒนาโอกาสการจับคู่ทางธุรกิจหรือโอกาสการเรียนรู้ระหว่างผู้ประกอบการรายเดิมกับผู้เล่นในระดับนานาชาติ เช่น จัดโครงการ/กิจกรรม/นิทรรศการ ตัวอย่างเช่น Singapore Media Festival ที่ดำเนินการโดยภาครัฐของสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือการพัฒนาระบบนิเวศทางกฎหมายและการกำกับดูแลที่เอื้อให้ผู้ประกอบกิจการรายเดิมสามารถมีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น ตัวอย่างเช่น กรณีของสาธารณรัฐเกาหลีที่มีการผ่อนปรนกฎหมายและการกำกับดูแลในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเอื้อให้เกิดสภาพการแข่งขันที่เท่าเทียม อาทิ การผ่อนปรนกฎระเบียบการควบรวมกิจการอันจะเป็นการเอื้อให้ผู้เล่นในประเทศสามารถ

รวมตัวกันเป็นแพลตฟอร์มขนาดใหญ่ได้ หรือการผ่อนปรนด้านการกำกับดูแลเนื้อหา โดยคงความเสรีและความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

5) การผสานความต้องการของภาคีที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล ทั้งผู้กำกับดูแล ผู้ประกอบการที่มีส่วนได้ส่วนเสียใน OTT TV โดยยึดหลักของการประนีประนอม เช่น หากภาครัฐเข้ามากำกับดูแลก็ควรจะมีคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ประกอบการบนพื้นฐานของประโยชน์สาธารณะและส่งเสริมให้มีศักยภาพในการแข่งขันได้ ตลอดจนควรส่งเสริม/สนับสนุนการแข่งขันที่เป็นธรรม การลดค่าใช้จ่ายในการผลิต เช่น ภาษีที่เกี่ยวข้อง เพื่อจูงใจให้การผลิตเนื้อหาในตลาดประเทศไทยสามารถเทียบต่างประเทศ และให้เนื้อหาไทยมีคุณภาพมากพอในการส่งออกไปสู่ตลาดระดับนานาชาติได้

## 2. การส่งเสริมการส่งออกเนื้อหา

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมการส่งออกเนื้อหาที่เรียนรู้จากบทเรียนของกรณีศึกษาต่างประเทศสามารถสรุปได้ดังนี้

1) สนับสนุนเนื้อหาท้องถิ่น เช่น ทุนเพื่อผลิตเนื้อหา ทุนเพื่อการจัดทำคำบรรยายภาษาต่างประเทศ/พากย์เสียงต่างประเทศสำหรับตลาดนานาชาติ สนับสนุนการส่งออกเนื้อหาท้องถิ่นไปต่างประเทศ และการกำหนดสัดส่วนขั้นต่ำเนื้อหาท้องถิ่น ซึ่งจะสามารถเพิ่มศักยภาพให้เนื้อหาท้องถิ่นในประเทศสามารถใช้ประโยชน์จากแพลตฟอร์มบริการ OTT ระดับโลกที่เข้ามาให้บริการในประเทศไทยเพื่อขยายฐานผู้ชมไปสู่ต่างประเทศได้

2) สนับสนุนเครือข่ายทางธุรกิจ โดยการส่งเสริมให้เกิดการร่วมผลิตระหว่างผู้ผลิตในท้องถิ่นกับผู้ผลิตรายใหญ่จากต่างชาติ การร่วมทุนระหว่างเอกชนด้วยกันหรือการร่วมทุนกับภาครัฐ การจัดฝึกอบรมเพื่อสร้างบุคลากรที่สามารถตอบสนองความต้องการของตลาด

## 3. การส่งเสริมเทคโนโลยีและแพลตฟอร์ม

1) การส่งเสริมเทคโนโลยีฐานข้อมูลผู้ใช้งาน OTT ในรูปแบบของ Data center ซึ่งมีข้อมูลการรับชมข้อมูลความนิยม (Rating) รวมถึงข้อมูลพฤติกรรมกรรมการรับชมสื่อ ผ่านแพลตฟอร์มที่ให้บริการของสื่อโทรทัศน์และวิทยุที่ประกอบกิจการในรูปแบบ OTT ของทั้งอุตสาหกรรมสื่อในประเทศ เพื่อใช้เป็นระบบอ้างอิงการจัดทำเรตติ้งในการแพร่ภาพกระจายเสียงบนแพลตฟอร์ม OTT ที่สื่อไทยสามารถใช้เป็นข้อมูลในการหารายได้และการทำความเข้าใจพฤติกรรมผู้บริโภคในรูปแบบ KYC (Know your customer) ซึ่งการมีระบบเรตติ้งของแพลตฟอร์ม OTT จะช่วยให้ผู้ประกอบการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และวิทยุแบบดั้งเดิมเป็นอิสระจากแพลตฟอร์มระดับโลกเพราะมีระบบฐานข้อมูลของอุตสาหกรรมในประเทศเป็นของตัวเองและสามารถนำไปใช้ในการหารายได้โดยไม่ต้องพึ่งพาการวิเคราะห์จาก Google ads หรือ Facebook ads ทั้งนี้การรวมตัวดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยผู้กำหนดทิศทางด้านนโยบายอย่างชัดเจน โดย กสทช. น่าจะเป็นองค์กรกลางที่ทำ

หน้าที่ได้ดีที่สุดในแง่ของการเชื่อมโยงให้ทั้งอุตสาหกรรมยินยอมที่จะแชร์ข้อมูลหลังบ้านของแพลตฟอร์มตัวเอง เพื่อสร้างระบบเรตติ้งรวมของอุตสาหกรรม

2) การมีแพลตฟอร์มที่เป็นแหล่งรวมเนื้อหาไทยและภูมิภาคเพื่อการส่งออก โดยทิศทางนโยบายเพื่อการสร้างความเข้มแข็งในอุตสาหกรรมสื่อไทยนั้น นอกจากจะต้องเริ่มจากการปกป้องผู้ประกอบการภายในประเทศผ่านการส่งเสริมกฎระเบียบที่เป็นธรรมและการสร้างความเข้มแข็งในการผลิตเนื้อหาแล้ว การส่งเสริมแพลตฟอร์มเพื่อรองรับเนื้อหาในระดับภูมิภาคก็เป็นอีกทิศทางหนึ่งที่ประเทศไทย จะสามารถทำยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อใช้เทคโนโลยี OTT เป็นฐานของการสร้างศักยภาพในการแข่งขันด้านดิจิทัลในระดับภูมิภาคได้ โดยปัจจุบันสามารถนำร่องนโยบายดังกล่าวด้วยเทคโนโลยีแพลตฟอร์ม OTT ของกลุ่มโทรคมนาคมไทยและผู้ประกอบการ OTT ในประเทศ

สำหรับการสร้างแพลตฟอร์มสำหรับการบริการเนื้อหา OTT TV นั้น ควรมี Roadmap ที่มุ่งเป้าบริการเนื้อหาในกลุ่มประเทศอาเซียนและสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งมีฐานผู้ชมที่นิยมเนื้อหาของไทยอยู่แล้ว โดยเฉพาะสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ไปจนถึงตลาดในสาธารณรัฐประชาชนจีน จะเห็นได้ถึงความสำเร็จในการส่งออกเนื้อหาไปต่างประเทศ เช่นกรณีละครเรื่อง ‘สงครามนางฟ้า’ ที่ไปทำตลาดในสาธารณรัฐประชาชนจีน ละครเรื่อง ‘บุพเพสันนิวาส’ ที่ได้รับความนิยมในอาเซียน ไปจนถึงซีรีส์เรื่อง ‘ฮอว์มอ’ ที่โด่งดังและเข้าฉายในทีวีของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามและสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ซึ่งในยุคที่แพลตฟอร์มเป็นกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจดิจิทัลแล้ว การสร้างแพลตฟอร์ม OTT เพื่อบริการเนื้อหาสื่อระดับอาเซียนโดยใช้เนื้อหาละครและซีรีส์ของไทยในฐานะที่เป็น Original content เป็นตัวนำ ถือได้ว่าเป็นช่องว่างทางการตลาดที่ประเทศไทยสามารถจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคได้ ด้วยเหตุนี้ หากจะมีการส่งเสริมด้านการส่งออกเนื้อหาไทยไปยังตลาดต่างประเทศ ตลาดอาเซียนน่าจะเป็นจุดที่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้ตลาดเนื้อหาไทยได้ และน่าจะมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง

## เอกสารอ้างอิง

- Banton, C. (2021, January 30). *Path Dependency*. Retrieved from Investopedia:  
<https://www.investopedia.com/terms/p/path-dependency.asp>
- Beer, S., Mooij, R. d., & Liu, L. (2018). *International Corporate Tax Avoidance: A Review of the Channels, Magnitudes, and Blind Spots*. International Monetary Fund. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/07/23/International-Corporate-Tax-Avoidance-A-Review-of-the-Channels-Effect-Size-and-Blind-Spots-45999>
- Bezzina, J., & Terrab, M. (2005). Impacts of new technologies on regulatory regimes. *Technological convergence and regulation*(Special issue), 15-30.
- Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2007). *Organization Theory and the Public Sector: Instrument, Culture and Myth* (1 ed.). London: Routledge.  
doi:10.4324/9780203929216
- Communications Act 2003*. (n.d.). Retrieved from Legislation.gov.uk:  
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/part/4A/crossheading/notification-by-providers>
- Frieden, R. (2002). Adjusting the horizontal and vertical in telecommunications regulation: A comparison of the traditional and a new layered approach. *Federal Communications Law Journal*, 55(2), 207-250. Retrieved from  
<https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.com/&httpsredir=1&article=1325&context=fclj>
- Klemm, A., & Liu, L. (2019). *The Impact of Profit Shifting on Economic Activity and Tax Competition*. International Monetary Fund. Retrieved from  
<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/12/20/The-Impact-of-Profit-Shifting-on-Economic-Activity-and-Tax-Competition-48741>
- Korea Creative Content Agency. (n.d.). Retrieved from KOCCA:  
<https://www.kocca.kr/en/main.do>
- KOTRA (대한무역투자진흥공사) Invest Korea 투자홍보팀. (2015). *Investment Opportunities in Korea :Cultural Contents 2015*. Retrieved from KOTRA Open Access Repository:  
<http://openknowledge.kotra.or.kr/handle/2014.oak/5744>
- Mirrlees, T. (2013). *Global entertainment media: Between cultural imperialism and cultural globalization*. New York; London: Routledge.

Ofcom. (2016). *Rules and Guidance: Statutory Rules and Non-Binding Guidance for Providers of On-Demand Programme Services (ODPS)*. Ofcom. Retrieved from

[https://www.ofcom.org.uk/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0022/54922/rules\\_and\\_guidance.pdf](https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0022/54922/rules_and_guidance.pdf)

Statutes of the Republic of Korea. (n.d.). *Telecommunications Business Act*. Retrieved from Statutes of the Republic of Korea:

[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=52995&type=lawname&key=telecom](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=52995&type=lawname&key=telecom)

Tsuchiya, A. (2020). *How Japanese broadcasters are uniting to compete in OTT*. Retrieved from Streamhub: <https://streamhub.co.uk/how-japanese-broadcasters-are-uniting-to-compete-in-ott/>

White, L. (2001, May 1). *Reconsidering Cultural Imperialism Theory*. Retrieved from Arab Media & Society: <https://www.arabmediasociety.com/reconsidering-cultural-imperialism-theory/>

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

(ม.ป.ป.). *แผนปฏิบัติการด้านดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2561 - 2565)*. กรุงเทพฯ:

สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. เข้าถึงได้จาก สำนักงาน

คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ:

[https://www.onde.go.th/assets/portals/1/files/แผนปฏิบัติการด้านดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม%20ระยะ%205%20ปี%20\(พ.ศ.\\_2561%20-%202565\)%20\(1\).pdf](https://www.onde.go.th/assets/portals/1/files/แผนปฏิบัติการด้านดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม%20ระยะ%205%20ปี%20(พ.ศ._2561%20-%202565)%20(1).pdf)

กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2562). *แผนปฏิบัติการระยะยาว (พ.ศ. 2563 - 2565) และแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ. 2563 (ฉบับทบทวน) ของกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม*.

กรุงเทพฯ: กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. เข้าถึงได้จาก

<https://www.onde.go.th/assets/portals/1/files/การทบทวนแผนปฏิบัติการกองทุนปี2563%20IT%20BHR.pdf>

ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง. (2563). *กฎหมายและนโยบายการสื่อสาร*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *กองบริหารกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม*. เข้าถึงได้จาก สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ:

<https://www.onde.go.th/view/1/กองบริหารกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม/TH-TH>