

การประชุมรับฟังความคิดเห็น

แนวทางการกำหนดเพดานจำนวนช่องรายการโทรทัศน์ดิจิทัล เพื่อให้เกิดการแข่งขันในกิจการ
โทรทัศน์ภาคธุรกิจ

คณะกรรมการส่งเสริมและกำกับการแข่งขัน
ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
วันศุกร์ที่ 1 กุมภาพันธ์ 2556

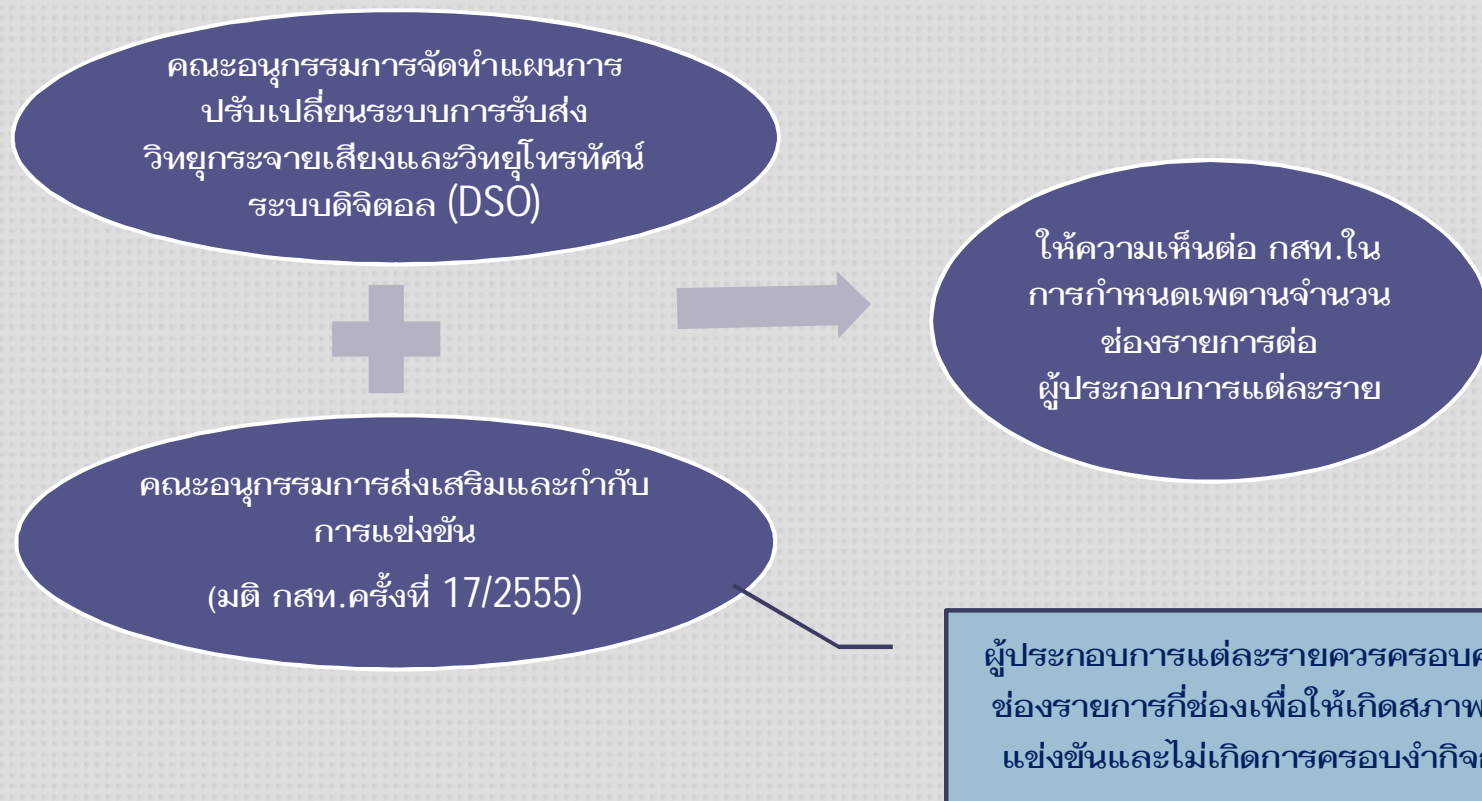
องค์ประกอบการนำเสนอ

1. ที่มาและวัตถุประสงค์ในการรับฟังความคิดเห็น
2. องค์ประกอบผู้เข้าร่วมการประชุม
3. นโยบายและหลักการสำคัญในการกำหนดเขตงานจำนวนช่องรายการของ กสท.
4. ทางเลือกในการกำหนดเขตงานจำนวนช่องรายการ
5. สรุป
6. ประเด็นที่ต้องการรับฟังความคิดเห็น

ที่มาและวัตถุประสงค์

ที่มา

กสท.ได้มอบหมายให้คณะกรรมการ 2 คณะ ช่วยพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดเพดานจำนวนช่องรายการ เพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดวิธีการและหลักเกณฑ์การประมูลคลื่นความถี่



วัตถุประสงค์ในการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น

1. เพื่อทำความเข้าใจร่วมกันต่อแนวทางการกำหนดจำนวนเขตงานของรายการโทรทัศน์ระบบดิจิทัล เพื่อให้เกิดการแข่งขัน
2. เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อความต้องการและความพร้อมในการให้บริการโทรทัศน์ระบบดิจิทัล
3. เพื่อระดมสมองเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดเขตงานจำนวนของรายการต่อผู้ประกอบการแต่ละราย

องค์ประกอบผู้เข้าร่วมการประชุม

1. กสท.
2. ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
3. ผู้แทนสมาคมเคเบิลทีวี / สมาคมดาวเทียม
4. ผู้ผลิตรายการ
5. คณะอนุกรรมการส่งเสริมและกำกับการแข่งขันในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
6. คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการปรับเปลี่ยนระบบการจัดส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล
7. ผู้บริหารและพนักงานสำนักงาน กสทช.

นโยบายและหลักการสำคัญในการกำหนดเพดานจำนวนช่องรายการ
ของ กสท.

1. มติการแบ่งสัดส่วนคลื่นความถี่และการแบ่งจำนวนช่องรายการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน เพื่อให้บริการในระบบดิจิทัล

มติ กสท.ครั้งที่ 39,40/2555

กำหนดจำนวนช่องรายการในช่วงการส่งสัญญาณโทรทัศน์ระบบดิจิทัลคู่ขนานกับ
ระบบอนาล็อก (Simulcast)

จำนวนช่องรายการที่จัดสรรได้โดยทางเทคนิคมีจำนวน 48 ช่อง
เห็นชอบให้แบ่งออกไปในแต่ละประเภทกิจการ ดังนี้

- (1) กิจการบริการชุมชน 12 SD
- (2) กิจการบริการสาธารณะ 12 SD
- (3) กิจการทางธุรกิจ 20SD + 4HD

เห็นชอบให้แบ่งจำนวนช่องรายการกิจการทางธุรกิจ จำนวน 24 ช่อง
ออกเป็น 3 กลุ่ม (categories) คือ

- (1) ช่องรายการสำหรับเด็ก เยาวชน และครอบครัวจำนวน 5SD
- (2) ช่องรายการข่าวสารและสารประโยชน์จำนวน 5SD
- (3) ช่องรายการทั่วไป (Variety) จำนวน 10SD + 4HD

การแบ่งประเภทช่องรายการกิจการภาคธุรกิจ

ประเภท 1

กลุ่มที่ 1

เด็ก (Kids)

5 SD

ประเภท 2

กลุ่มที่ 2

ข่าว (News)

5 SD

ประเภท 3

กลุ่มที่ 3

ทั่วไป (Variety)

10 SD

กลุ่มที่ 4

ทั่วไป (Variety)

4 HD

หลักการสำคัญที่เห็นร่วมกันในการกำหนดเพดานจำนวนช่องรายการ

1. การจัดสรรช่องรายการให้ผู้ประกอบการแต่ละราย **คำนึงถึงการแข่งขันและป้องกันการผูกขาดในกิจการโทรทัศน์**
 - ส่งเสริมการเข้าสู่ตลาดของรายใหม่ รายกลาง และรายเล็กที่มีศักยภาพ
 - ส่งเสริมผู้ประกอบการที่มีศักยภาพและเงินทุน แต่ต้องไม่นำไปสู่ความสามารถในการผูกขาดตลาด
2. การจัดสรรช่องรายการให้ผู้ประกอบการแต่ละราย **คำนึงถึงการส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายของประเภทรายการ (Content Diversity) ความเป็นอิสระในการนำเสนอเนื้อหา และต้องตอบรับความต้องการและกลุ่มคนที่หลากหลายในสังคม**
3. ส่งเสริมให้เกิดความเป็นกลางในการเลือกรับชมรายการ โดยไม่ถูกปิดกั้นทางความคิดหรือเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
4. ด้วยเหตุผลเรื่องความหลากหลายของเนื้อหาและการป้องกันการครอบงำกิจการ ดังนั้น **ผู้ประกอบการแต่ละรายไม่ควรถือครองช่องรายการในประเภทเดียวกันเกินกว่า 1 ช่องรายการ**

ทางเลือกในการกำหนดเขตอำนาจของรายการ

ทางเลือกในการกำหนดเพดานจำนวนช่องรายการ

ทางเลือกที่ 1

ผู้ประกอบการ 1 ราย ถือครองได้ไม่เกิน 2 ช่องรายการ

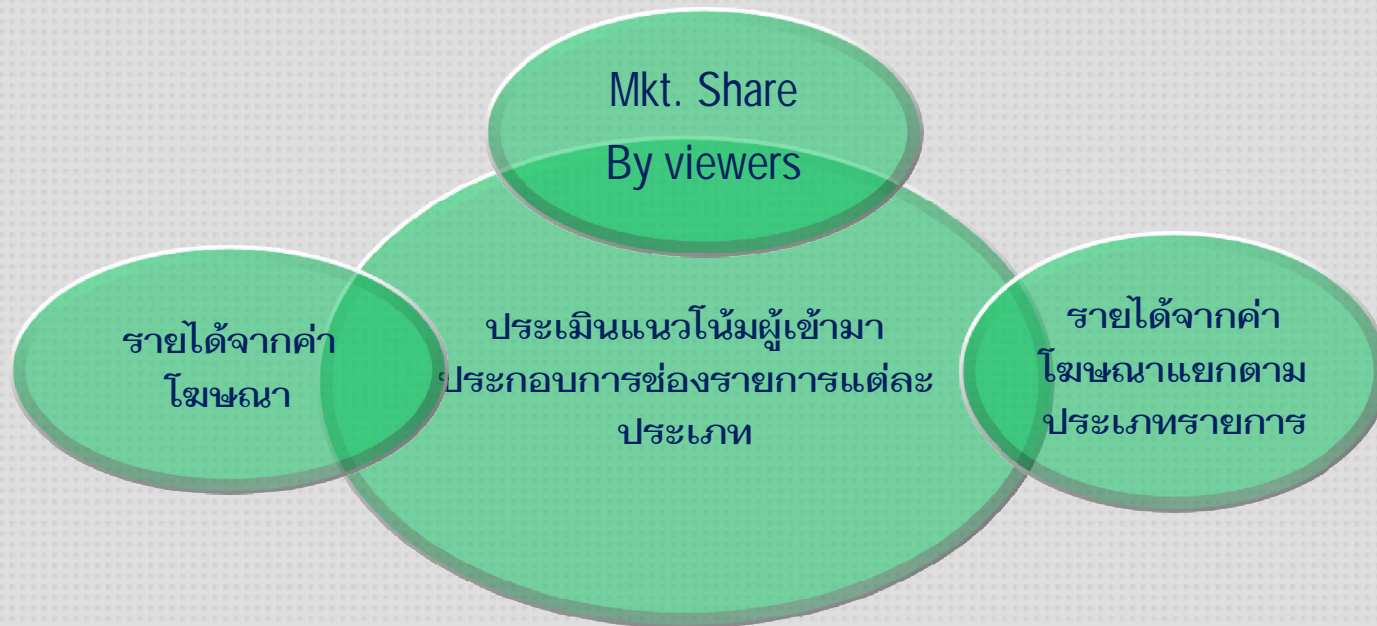
ทางเลือกที่ 2

ผู้ประกอบการ 1 ราย ถือครองได้ไม่เกิน 3 ช่องรายการ

**** ทั้งสองทางเลือกนี้เป็นข้อเสนอเบื้องต้นของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง
ที่ประชุมสามารถให้ข้อเสนออื่นได้ตามที่เห็นเหมาะสม****

ทางเลือกที่ 1

ผู้ประกอบการ 1 ราย ถือครองได้ไม่เกิน 2 ช่องรายการ (CAP 2)



**** ใช้ข้อมูลรายได้ของ Free TV เป็นหลักในการพิจารณา**

วิเคราะห์จากข้อมูลการสำรวจการรับชมโทรทัศน์แบบ Free TV

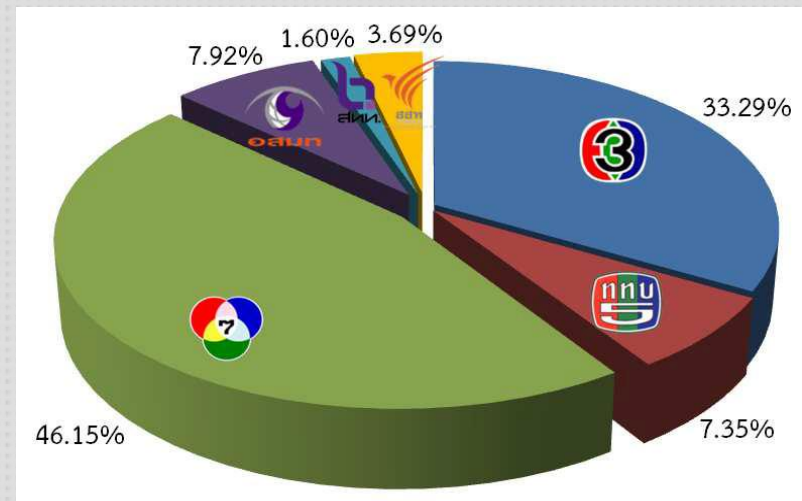
ส่วนแบ่งตลาด

- ช่อง 7 มีส่วนแบ่งตลาดหรือสัดส่วนจำนวนผู้ชมสูงสุด (46.15%) รองลงมา คือ ช่อง 3 (33.29%) ซึ่งสอดคล้องกับรายได้จากการโฆษณาในช่วงเดือนกันยายน 2555

รายได้จากการโฆษณา

- ช่อง 7 มีรายได้จากการโฆษณาสูงสุดอยู่ที่ 1.832 ล้านบาท ซึ่งรายได้สูงสุดของช่องมาจาก **รายการประเภททั่วไปโดยเฉพาะละครหลังข่าว**
- ช่อง 3 มีรายได้จากการโฆษณารองลงมา มีรายได้อยู่ที่ 1.611 ล้านบาท ซึ่ง **รายได้สูงสุดมาจากรายการข่าว**

ส่วนแบ่งตลาดจำนวนผู้ชมฟรีทีวี ประจำเดือนกันยายน 2555



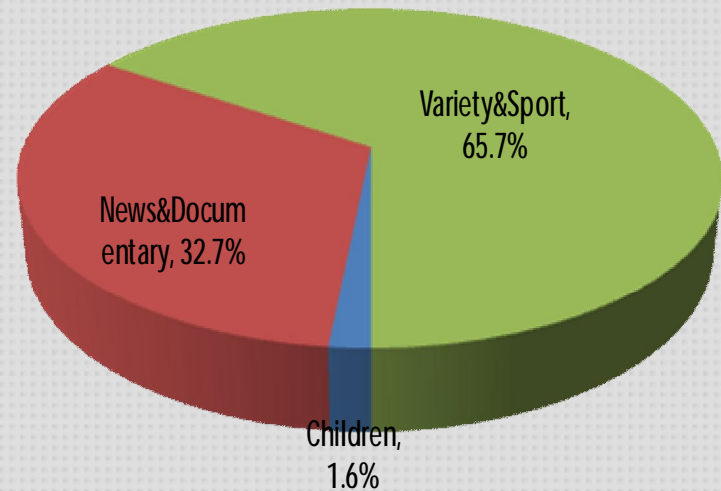
ที่มา : กลุ่มงาน วส. สำนักงาน กสทช.

วิเคราะห์จากข้อมูลการสำรวจการรับชมโทรทัศน์แบบ Free TV (ต่อ)

จำแนกรายได้จากประเภทรายการ

- สัดส่วนรายได้จากการโฆษณาผ่าน Free TV ในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2555 รายการประเภททั่วไปและกีฬา มีสัดส่วนรายได้สูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 65.7 รองลงมา คือ รายการประเภทข่าวสารและสาระประโยชน์มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 32.7 สำหรับรายการเด็กและเยาวชน มีสัดส่วนต่ำที่สุดอยู่ที่เพียงร้อยละ 1.6 เท่านั้น
- รูปแบบรายการทั่วไปมีศักยภาพในการเรียกผู้ชมรายการและรวมถึงดึงดูดเม็ดเงินจากการโฆษณาได้ **สูงที่สุด** และอีกกลุ่มหนึ่งที่สำคัญ คือ รายการประเภทข่าวสารและสาระประโยชน์
- สำหรับรายการเด็กและเยาวชน เป็นกลุ่มประเภทรายการที่จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนมากที่สุด

สัดส่วนรายได้จากการโฆษณาผ่านโทรทัศน์แบบไม่คิดค่าบริการ (ฟรีทีวี) จำแนกตามประเภทรายการ ในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2555



ที่มา : รวบรวมข้อมูลจากการสำรวจของ AGB Nielson และ The Nielson

ข้อมูลรายได้จากค่าโฆษณาของผู้ประกอบการ Free TV นำไปสู่ข้อสันนิษฐาน ดังนี้

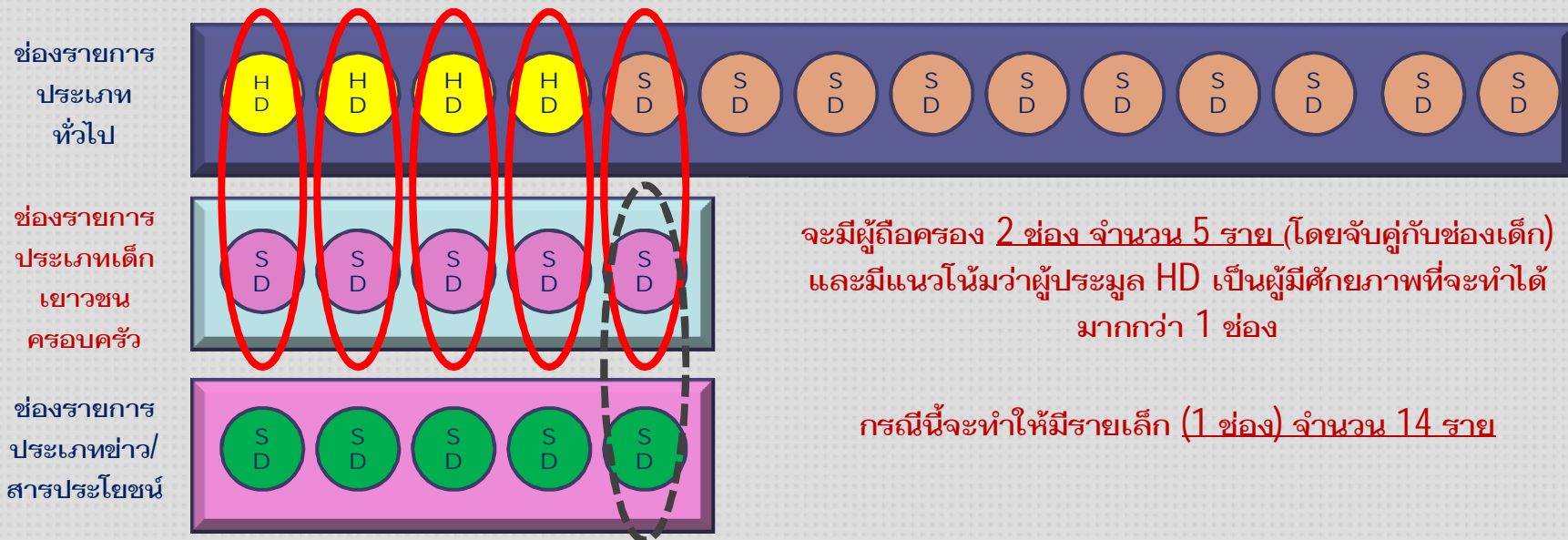
- ช่วงเวลารายการทั่วไป (variety) และช่วงเวลารายการข่าว มีจำนวนผู้ชมรายการ และสามารถดึงดูดเม็ดเงินจากการโฆษณาได้สูงที่สุด ดังนั้นด้วยแรงจูงใจดังกล่าวมีความเป็นไปได้ว่า ช่องรายการประเภททั่วไปและช่องรายการข่าวจะเป็นช่องรายการที่มีผู้สนใจเข้ามาประกอบการมากกว่าช่องรายการเด็ก เยาวชน และครอบครัว
- กลุ่มรายการประเภทเด็ก เยาวชน และครอบครัว เป็นกลุ่มประเภทรายการที่มีมูลค่าตลาดต่ำกว่า จึงอาจจะมีราคาเริ่มต้นการประมูลที่ต่ำกว่าช่องรายการประเภทอื่น
- การอนุญาตให้ครอบครองช่องรายการประเภททั่วไปและช่องรายการข่าวมากกว่า 1 ช่อง ในกลุ่มประเภทเดียวกัน อาจนำไปสู่การครอบงำกิจการ (Dominating power) โดยผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีศักยภาพเพียงไม่กี่ราย ลดความหลากหลายในการนำเสนอเนื้อหา และสามารถส่งผลให้เกิดการครอบงำความคิด (Brain domination)

ทางเลือกที่ 1

ผู้ประกอบการ 1 ราย ถือครองได้ไม่เกิน 2 ช่องรายการ (CAP 2)

ผู้ประกอบการแต่ละรายไม่ควรถือครองช่องรายการในประเภทเดียวกันเกินกว่า 1 ช่องรายการ
ผู้ประกอบการแต่ละรายสามารถถือครองได้มากที่สุด 2 ช่อง โดยไม่สามารถเลือกช่อง Variety + News ได้
จะทำให้มีผู้ประกอบการเข้าสู่ตลาดตั้งแต่ 19 -24 ราย (ต่ำสุด 19 ราย)

สถานการณ์ที่น่าจะเกิดขึ้นมากที่สุดคือ 19 ราย



สรุปทางเลือกที่ 1

ผู้ประกอบการ 1 ราย ถือครองได้ไม่เกิน 2 ช่องรายการ (CAP 2)

ข้อดี

- ทำให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าสู่ตลาดได้อย่างน้อย 19 ราย โดยรายใหญ่ครอบครองเพียง 2 ช่องรายการต่อราย
- เป็นทางเลือกที่ยืดหยุ่นกว่า กล่าวคือ หากมีผู้ประกอบการเข้าสู่ตลาดน้อย สามารถเปิดประมูลช่องรายการในส่วนที่เหลือเพิ่มเติมได้
- ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายกลางและเล็กสามารถเข้าสู่ตลาด และผู้ประกอบการแต่ละรายมีโอกาสครอบครองช่องรายการได้ตามศักยภาพของตนเอง
- การเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการในตลาด ส่งผลให้เกิดการขยาย **Content** สร้างความเชี่ยวชาญ มีความเป็นอิสระ และสามารถพัฒนาคุณภาพรายการได้ดีขึ้น ป้องกันการนำเสนอเนื้อหาที่ก่อให้เกิดการครอบงำทางความคิด

ข้อโต้แย้ง

- ในความเป็นจริง ผู้มีความพร้อมเข้าสู่การประมูล หรือให้บริการช่องรายการ จะมีเพียงไม่กี่ราย และจะเป็นรายใหญ่หรือรายกลางที่มีศักยภาพด้านเงินลงทุนและมีฐานผู้ชมจำนวนมากซึ่งสามารถดึงดูดโฆษณาได้มากกว่า
- ผู้ประกอบการรายเล็กจะมีต้นทุนต่อหน่วยในการผลิตรายการที่สูงกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ และอาจต้องการเป็นเพียงผู้ผลิตรายการ (**content provider**) เข้าเวลาออกอากาศหรือทำรายการให้ช่องรายการมากกว่ามาเป็นผู้ทำช่องรายการเอง
- ผู้ประกอบการรายใหญ่สามารถเข้ามาถือครองช่องได้มากจะสามารถผลิตรายการและพัฒนาอุตสาหกรรมให้มีประสิทธิภาพได้ดีกว่าผู้ประกอบการรายกลางหรือรายย่อย

ทางเลือกที่ 2

กำหนดเพดานจำนวนช่องรายการ 1 ราย ไม่เกิน 3 ช่อง (CAP 3)

หลักการสำคัญ

1. ในช่วงเริ่มต้นของการเปลี่ยนระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์เป็นระบบดิจิทัล ควรให้ความสำคัญกับผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ที่มีศักยภาพและความพร้อมในการผลิตเนื้อหารายการที่มีคุณภาพ
2. ผู้ประกอบการทำช่องรายการมากกว่า 1 ช่องรายการ เป็นการใช้ทรัพยากรในการประกอบกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการทำเพียงช่องรายการเดียว เนื่องจากเทคโนโลยีในปัจจุบันที่เป็น File Base ทำให้ผู้ประกอบการสามารถใช้ Infrastructure ร่วมกัน ซึ่งเป็นการลดต้นทุนในการผลิตรายการ

ทางเลือกที่ 2

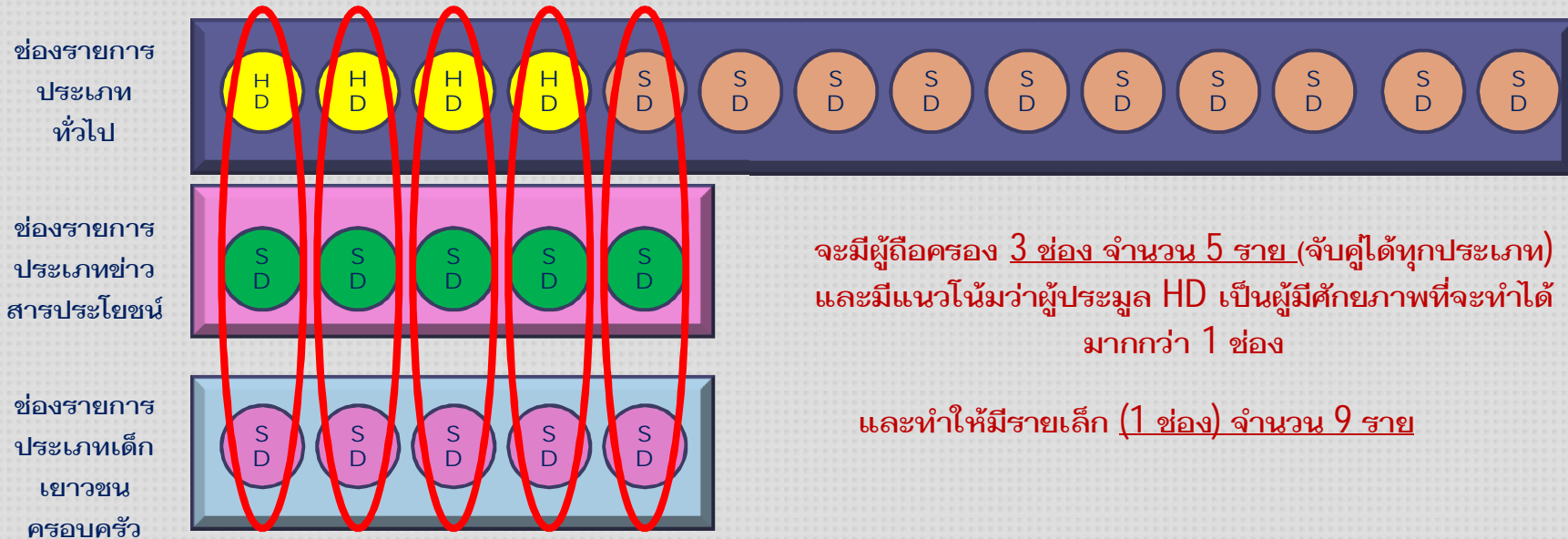
ผู้ประกอบการ 1 ราย ถือครองได้ไม่เกิน 3 ช่องรายการ (CAP 3)

ผู้ประกอบการแต่ละรายไม่ควรถือครองช่องรายการในประเภทเดียวกันเกินกว่า 1 ช่องรายการ

ผู้ประกอบการแต่ละรายสามารถถือครองครบรองได้มากที่สุด 3 ช่อง ในต่างประเภทกัน

จะทำให้มีผู้ประกอบการเข้าสู่ตลาดตั้งแต่ 14 -24 ราย (ต่ำสุด 14 ราย)

สถานการณ์ที่น่าจะเกิดขึ้นมากที่สุดคือ 14 ราย



สรุปทางเลือกที่ 2

กำหนดเพดานจำนวนช่องรายการ 1 ราย ไม่เกิน 3 ช่อง (CAP 3)

ข้อดี

- ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีศักยภาพสามารถให้บริการช่องรายการได้ทุกประเภทโดยไม่มีข้อจำกัด
- ผู้ประกอบการที่ถือครองมากกว่า 1 ช่อง สามารถประหยัดต้นทุนต่อหน่วยสำหรับการผลิตรายการ เกิด **Economy of Scale and scope** จากการใช้ **facility** หรือสิ่งอำนวยความสะดวกเดียวกัน

ข้อโต้แย้ง

- มีผู้ประกอบการเข้าสู่ตลาดน้อยกว่าทางเลือกที่ 1 (14:19)
- เป็นทางเลือกที่ทำให้ผู้ประกอบการรายกลางหรือรายย่อยเข้ามาแข่งขันได้ยาก เพราะมีศักยภาพในการผลิตรายการและดึงดูดโฆษณาได้ต่ำกว่า มีความเสี่ยงในการประกอบธุรกิจ และอาจไม่มีทุนเพียงพอในการประมูลช่องรายการในราคาที่สูง
- หากมีจำนวนรายน้อย อาจส่งผลให้รูปแบบรายการขาดความหลากหลาย การสื่อสารและการให้ข้อมูลจำกัดอยู่เพียงบางด้าน และอาจส่งผลให้เกิดการจำกัดความเป็นอิสระในการนำเสนอเนื้อหา

สรุปเปรียบเทียบ

CAP 2

- **Player** - ทางเลือก 1:2 ทำให้มีผู้เข้าตลาดอย่างน้อย 19 ราย มีโอกาสทำให้รายเล็กเข้าสู่ตลาดได้ในจำนวนมากว่า เหมาะกับกรณีที่มีผู้ประกอบการพร้อมเข้าสู่ตลาดจำนวนมาก
- **ความหลากหลายของเนื้อหา (Content diversity)** การมีผู้ประกอบการที่เป็นอิสระหรือเป็นรายย่อยจำนวนมากว่ามีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การผลิตและสร้างสรรค์รายการที่เป็นอิสระ ทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการรับชมเนื้อหาที่หลากหลายมากกว่า
- **การครอบงำทางความคิด (Dominating power)** ทางเลือก Cap 2 ลดโอกาสที่ผู้ประกอบการรายใหญ่จะมีช่องทาง(จำนวน) มากกว่าในการนำเสนอเนื้อหาที่มีอิทธิพลต่อความคิดและทัศนคติบางอย่าง โดยเฉพาะด้านการเมือง โดยการตั้งเงื่อนไขให้รายใหญ่ (ผู้ถือครอง 2 ช่อง) ไม่สามารถทำช่องทั่วไปและช่องข่าวพร้อมกันได้

CAP 3

- **Player** - ทางเลือก 1:3 อาจทำให้มีผู้เข้าตลาดน้อยกว่า ทางเลือกแรก (14 ราย) รายใหญ่สามารถครอบครองช่องรายการได้ถึง 3 ช่อง เหมาะกับกรณีที่มีผู้ประกอบการพร้อมเข้าสู่ตลาดจำนวนน้อยราย และช่วยประหยัดต้นทุนการผลิตของผู้มีความพร้อม
- **ความหลากหลายของเนื้อหา (Content diversity)** ผู้ประกอบการรายใหญ่ที่ครอบครองช่องจำนวนมากอาจผลิตเนื้อหาในมุมมองและเพื่อผลประโยชน์ของตน และมีโอกาสนำรายการเดียวกันมาออกอากาศซ้ำในช่องอื่นที่ตนครอบครอง
- **การครอบงำความคิด (Dominating power)** การที่ผู้ประกอบการบางรายสามารถทำช่องข่าวและช่องทั่วไปได้พร้อมกัน มีแนวโน้มที่ผู้ให้บริการรายนั้นจะนำเสนอเนื้อหาและข้อมูลไปในทางเดียวกัน และมีช่องทางในการโน้มน้าวให้คนมีความคิดความเชื่อในแบบที่ตนต้องการได้มากกว่า

ประเด็นที่ต้องการรับฟังความคิดเห็น

- ที่ประชุมมีความเห็นอย่างไรต่อทางเลือกที่นำเสนอ และมีทางเลือกอื่นที่ดีกว่าหรือไม่ในการจัดสรรจำนวนช่องรายการโทรทัศน์ระบบดิจิทัล
- สำหรับกิจการโทรทัศน์ การถือครองช่องรายการจำนวนมากมีผลต่อการแข่งขันหรือไม่
- เห็นด้วยหรือไม่ว่า การถือครองจำนวนช่องรายการจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดการครอบงำตลาด และลดความหลากหลายในการสร้างสรรค์เนื้อหารายการ
- ผู้ประกอบการมีความสนใจร่วมในการประมูลช่องทีวีดิจิทัลมากน้อยแค่ไหน การตัดสินใจร่วมประมูลขึ้นอยู่กับปัจจัยอะไร
- ต้องการความชัดเจนของข้อมูลก่อนการประมูลในเรื่องใดบ้าง