

บทนำ

I. ความเป็นมาของโครงการ

บริการโสตทัศน (Audiovisual Services) เป็นสาขาการค้าบริการที่มีความสำคัญและประกอบด้วยธุรกิจย่อยอยู่เป็นจำนวนมากทั้งผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้ส่งสัญญาณสื่อโสตทัศน อีกทั้งเป็นธุรกิจที่มีศักยภาพในการเติบโตสูงของไทย ขณะเดียวกันก็เป็นหนึ่งในสาขาการค้าบริการที่ได้รับการเรียกร้องจากประเทศคู่เจรจาในเวทีการเจรจาการค้าเสรีอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี 2538 ไทยเคยยื่นข้อผูกพันภายใต้ WTO ที่จะเปิดตลาดบริการโสตทัศนย่อยบางรายการ ได้แก่ การผลิตและจำหน่ายภาพยนตร์และวิดีโอ การผลิตรายการสำหรับวิทยุและโทรทัศน์ ซึ่งผูกพันเปิดตลาดให้คนต่างด้าวมาลงทุนและทำงานในตำแหน่งผู้บริหาร ผู้จัดการ และผู้เชี่ยวชาญไว้ไม่เกินกว่าขอบเขตของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่ได้ผูกพันที่จะเปิดให้ชาวต่างชาติให้บริการข้ามพรมแดนเข้ามาในประเทศไทยได้ (Cross Border Services)

ปัจจุบันบริการโสตทัศนมีพัฒนาการอย่างรวดเร็วทั้งในด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์ หรือรายการที่น่าสนใจเข้าสู่ตลาด วิธีการซื้อขายบริการซึ่งมีการซื้อขายผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่มากขึ้น อีกทั้งผู้บริโภคยังมีความต้องการรับชมและทราบวัฒนธรรมที่หลากหลายมากขึ้น ขณะที่หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องของไทยยังขาดการศึกษาข้อมูลภาพรวม กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ปัญหาอุปสรรคในการประกอบธุรกิจ ความพร้อมของไทยในการเปิดตลาดของธุรกิจบริการโสตทัศนและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความต้องการของไทยในการเรียกร้องให้ประเทศคู่เจรจาเปิดตลาดให้มากขึ้น ดังการเจรจาเปิดตลาดการค้าบริการรอบโดฮา ประเทศไทยได้รับข้อเรียกร้องเบื้องต้น (Initial Request)¹ ในปี 2545 ในสาขาบริการโสตทัศนจาก 6 ประเทศ ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น เกาหลี นิวซีแลนด์ ไต้หวัน และสหรัฐอเมริกา โดยประเทศเหล่านี้ได้เรียกร้องให้ประเทศไทยยกเลิกข้อจำกัดเกี่ยวกับสัดส่วนการถือหุ้น จำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติ และปริมาณการนำเข้าภาพยนตร์ รวมทั้งเรียกร้องให้ประเทศไทยผูกพันการให้บริการข้ามพรมแดน และไม่เลือกปฏิบัติระหว่างคนชาติกับคนต่างชาติด้วย นอกจากนี้บางประเทศยังขอให้ไทยยกเลิกกฎระเบียบภายในบางประการ ขอให้ขยายขอบเขตของกิจกรรมการให้บริการให้รวมถึงการฉายภาพยนตร์ บริการผลิตและจำหน่ายภาพยนตร์และวิดีโอ และบริการเกี่ยวกับสิ่งบันเทิงเสียง

¹ “สรุปข้อเรียกร้องจากสมาชิก WTO บางประเทศต่อไทยสาขาโสตทัศน” (Audiovisual Services) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ updated ณ วันที่ 27 มีนาคม 2549

นอกจากนี้ การเจรจาทางด้านการบริการ โสตทัศนฯ ในหลายๆ ประเทศยังได้แสดงให้เห็นความหลากหลายในประเด็นที่ประเทศคู่เจรจาแต่ละรายให้ความสนใจ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกามุ่งเจรจาในประเด็นที่เกี่ยวกับสินค้าดิจิทัล (digital products) และประเทศเกาหลีได้มุ่งเจรจาในประเด็นที่เกี่ยวกับการแพร่ภาพแพร่เสียง ดังนั้น การเจรจาทางด้านการบริการ โสตทัศนฯ ของไทยกับแต่ละประเทศคู่เจรจาจึงต้องดำเนินการโดยมีความเข้าใจในสถานการณ์การพัฒนาบริการ โสตทัศนฯ ของประเทศคู่เจรจานั้นๆ เพื่อสามารถประเมินท่าทีของประเทศคู่เจรจาได้อย่างถูกต้อง และใช้ข้อมูลดังกล่าวในการจัดเตรียมท่าทีของประเทศไทยในการเจรจากับประเทศคู่เจรจาได้อย่างเหมาะสม และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประเทศไทย และนอกจากการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับการเจรจาการค้า การศึกษาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีการค้าบริการ โสตทัศนฯ และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ยังสามารถช่วยให้ภาคเอกชนของไทยเตรียมความพร้อมและปรับตัวสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นในระยะเวลาอันใกล้

ดังนั้น เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลซึ่งผ่านการวิเคราะห์ในมิติต่างๆ ประกอบการจัดเตรียมท่าทีของประเทศไทย รวมถึงแนวทางการเตรียมพร้อมของภาคเอกชนและภาครัฐของไทยในการรองรับการเปิดเสรีการค้าบริการ โสตทัศนฯ และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ทางกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ จึงได้จัดให้มีการศึกษาวิจัย “โครงการศึกษาเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การเปิดเสรีการค้าบริการ โสตทัศนฯ และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง” ขึ้น เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำหนดท่าทีการเจรจาและประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจและสังคมของไทย และได้มอบหมายให้ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการศึกษาในระยะเวลา 8 เดือน นับแต่ 14 มีนาคม – 13 พฤศจิกายน 2550

II. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- เพื่อศึกษาภาพรวมโครงสร้างและทิศทางการทำธุรกิจ กฎระเบียบและนโยบายด้านการค้า การลงทุน และความร่วมมือของประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวกับบริการ โสตทัศนฯ โดยประมวลและเปรียบเทียบกับไทย
- จัดทำยุทธศาสตร์ของไทยในการเจรจาทั้งในเชิงรุกและเชิงรับในการเปิดตลาดบริการ โสตทัศนฯ และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำหนดท่าทีการเจรจา ซึ่งเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- เพื่อประเมินประโยชน์และผลกระทบทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ประเทศไทยจะได้รับจากการเปิดเสรีการค้าบริการ โสตทัศนฯ และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

III. ขอบเขตของการศึกษา

- ศึกษาเปรียบเทียบสถานภาพธุรกิจโทรทัศน์ของประเทศไทยกับประเทศคู่ค้าต่างๆ รวมถึงปัญหาอุปสรรคของธุรกิจโทรทัศน์ของไทย โดยธุรกิจโทรทัศน์ที่ทำการศึกษาประกอบด้วย ธุรกิจผลิตและจำหน่ายภาพยนตร์และวิดีโอ ธุรกิจฉายภาพยนตร์และวิดีโอ ธุรกิจวิทยุโทรทัศน์ ธุรกิจด้านการส่งสัญญาณและกระจายเสียง ธุรกิจบันทึกเสียง และธุรกิจที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น การทำโปรแกรมสำเร็จรูปด้าน Animation และเกมออนไลน์ เป็นต้น
- วิเคราะห์ขีดความสามารถ โอกาส และความพร้อมของไทยในการเปิดตลาดบริการโทรทัศน์และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เปรียบเทียบกับประเทศคู่ค้า/คู่แข่งที่สำคัญ
- รวบรวมและศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับบริบทของการให้บริการโทรทัศน์ทั้งของประเทศไทยและของประเทศคู่ค้าที่สำคัญทางด้าน กฎระเบียบและนโยบายด้านการค้า การลงทุน รวมถึงมาตรการต่างๆ ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการไทยในการเข้าสู่ตลาดของประเทศคู่ค้า และความร่วมมือต่างๆ เช่น การผลิตร่วม (Co-production) เป็นต้น
- ศึกษาพันธกรณี/ข้อผูกพัน และแนวโน้มการผูกพันการเปิดตลาดบริการโทรทัศน์ ภายใต้กรอบการเจรจาในเวทีองค์การการค้าโลก (WTO) เอเปค อาเซียน รวมทั้งการเจรจาเขตการค้าเสรีระดับทวิภาคี (FTA) ของประเทศคู่เจรจาที่สำคัญ ในประเด็นทางด้านท่าทีการเจรจา แนวโน้มข้อตกลง และการจัดทำข้อสงวนต่างๆ (Non-Conforming measures) ของประเทศคู่เจรjadังกล่าว เพื่อกำหนดเป็นมาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานของภาครัฐในการปฏิบัติตามกรอบความตกลง
- ศึกษาวิเคราะห์ทั้งผลได้-ผลเสียของการใช้มาตรการสำคัญๆ เช่น การอุดหนุน/การกำหนดโควต้าของรัฐต่ออุตสาหกรรมบริการโทรทัศน์ ทั้งของไทยและประเทศคู่ค้าที่สำคัญ ตลอดจนการปกป้องอุตสาหกรรมโดยใช้ข้อสัญญาว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรมของ UNESCO เป็นต้น
- ศึกษาและประเมินผลกระทบ ผลดีผลเสีย และข้อควรระวังของการเปิดตลาดในเวทีต่างๆ โดยเฉพาะเวที FTA กับประเทศที่เลือกศึกษา ต่อผู้ประกอบการธุรกิจโทรทัศน์ และต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศไทย
- จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการปรับตัว และการเตรียมความพร้อมของภาคธุรกิจในกรณีที่ไทยเปิดตลาดให้ต่างชาติเข้ามาดำเนินธุรกิจ/บริการโทรทัศน์เพิ่มมากขึ้น รวมถึงเสนอแนะแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมในการปกป้องและรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรี

ตามลำดับขั้นของความสำเร็จและความเร่งด่วน โดยจัดทำเป็นมาตรการระยะสั้น กลาง และยาว

- จัดทำยุทธศาสตร์การเจรจาทั้งในเชิงรุกและเชิงรับสำหรับการเจรจาเปิดตลาดบริการ โสตทัศนในเวทีต่างๆ ทั้งในการกำหนดทำที่ ประเด็นการเจรจา กรอบเวลาที่เหมาะสมในการเปิดเสรี
- จัดงานเสวนาเพื่อรับฟังความเห็นจากสาธารณชน ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่เกี่ยวข้องประมาณ 100 ราย จำนวน 1 ครั้ง
- จัดงานสัมมนาเผยแพร่ผลงานแก่ภาครัฐและภาคเอกชน ประมาณ 200 ราย จำนวน 1 ครั้ง

IV. ประเทศคู่เจรจาที่ทำการศึกษา

คณะวิจัยได้คัดเลือกประเทศคู่ค้า/คู่เจรจาที่จะทำการศึกษาเปรียบเทียบสถานภาพของอุตสาหกรรมบริการ โสตทัศนและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง 6 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น เกาหลี และอินเดีย โดยตารางสรุปข้อมูลพื้นฐานของประเทศที่ทำการศึกษา ดังนี้

ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศที่ทำการศึกษา ณ ปี 2548 (2005)

ประเภทของข้อมูล	ไทย	สหรัฐอเมริกา	ฝรั่งเศส	ออสเตรเลีย	ญี่ปุ่น	เกาหลี	อินเดีย
1. พื้นที่ (พันตารางกิโลเมตร)	513.1	9632.0	551.5	7741.2	377.9	99.3	3287.3
2. จำนวนประชากร (ล้านคน)	64.2	296.4	60.9	20.3	127.8	48.3	1094.6
3. GDP (US\$ Billion)	176.6	12416.5	2126.6	732.5	4534.0	787.6	805.7
4. GNI per Capita (US\$)	2720	43560	34600	33120	38950	15840	730
5. สกุลเงิน	Baht	US Dollar	Euro	Australian Dollar	Yen	Won	Indian Rupee
6. วันที่เข้าเป็นสมาชิก WTO	01/01/1995	01/01/1995	01/01/1995	01/01/1995	01/01/1995	01/01/1995	01/01/1995

ที่มา : (1-5) World Bank Key Development and Statistics from <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535285~menuPK:1390200~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html> ณ วันที่ 20 สิงหาคม 2550

(6) WTO

V. โครงสร้างรายงาน

เนื่องจากนิยามของบริการโสตทัศนฯ ดังที่ระบุในโครงการศึกษานี้ประกอบด้วย ธุรกิจ/อุตสาหกรรมย่อย 4 ประเภทคือ ธุรกิจภาพยนตร์ ธุรกิจเพลงและสิ่งบันทึกเสียง ธุรกิจวิทยุและโทรทัศน์ และธุรกิจแอนิเมชันและเกม ซึ่งแต่ละธุรกิจ/อุตสาหกรรมมีโครงสร้างธุรกิจ และรายละเอียดต่างๆ อาทิ ผู้ประกอบการ ลักษณะของบริการ ความพร้อมของผู้ประกอบการ ความเข้มข้นของการแข่งขันระหว่างประเทศที่แตกต่างกัน คณะวิจัยเลือกที่จะศึกษาเชิงลึกของธุรกิจ/อุตสาหกรรมทุกๆ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับบริการโสตทัศนฯ และนำเสนอรายงานฉบับสมบูรณ์ “โครงการศึกษาเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การเปิดเสรีการค้าบริการโสตทัศนฯและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง” แต่ละฉบับแยกออกจากกัน เป็น 6 ฉบับ ณ เดือนพฤศจิกายน 2550 ดังต่อไปนี้

- รายงานฉบับสมบูรณ์ สาขาภาพยนตร์
- รายงานฉบับสมบูรณ์ สาขาเพลงและสิ่งบันทึกเสียง
- รายงานฉบับสมบูรณ์ สาขาแอนิเมชันและเกม
- รายงานฉบับสมบูรณ์ สาขาวิทยุและโทรทัศน์
- รายงานฉบับสมบูรณ์ ข้อเสนอแนะระหว่างประเทศ
- รายงานฉบับสมบูรณ์ ภาพรวม

รายงานฉบับสมบูรณ์ ภาพรวม นำเสนอกรอบแนวคิดของการศึกษาในภาพรวม รวมทั้งระเบียบวิธีวิจัยที่ประยุกต์ใช้ พร้อมทั้งนำเสนอผลการศึกษาที่สำคัญจากการศึกษาของทุกๆ สาขา ในขณะที่รายงานฉบับสมบูรณ์ แต่ละสาขานั้น จะเป็นการนำเสนอผลการศึกษาในรายละเอียด เพื่อให้ทางกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ สามารถเลือกใช้งานได้ทั้งเชิงกว้าง (ภาพรวม) และเชิงลึก (รายสาขา) ต่อไป