



วารสารนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
THAMMASAT LAW JOURNAL

ชื่อเรื่อง : หลักเกณฑ์การเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรศัพท์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย
ชื่อผู้แต่ง : มณีนรัตน์ กำจรกิจการ

การอ้างอิงที่แนะนำ : มณีนรัตน์ กำจรกิจการ, ‘หลักเกณฑ์การเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรศัพท์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย’ (2566) 52(3) วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 515.

ผู้สนับสนุนหลัก

Tax and Legal Counsellors
Seri Manop & Doyle



**SATYAPON
& PARTNERS**
THAILAND Intellectual Property Law Firm

CHANDLER MHM

ผู้สนับสนุนร่วม

CSBC
LAW OFFICES
www.csbc-law.com



DS&B DOMNERN
SOMGIAT
& BOONMA

WEERAWONG C&P
WEERAWONG, CHINNAVAT & PARTNERS LTD.

โครงการวารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง

เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200 โทร. 02 613 2109 อีเมล tu.lawjournal@tu.ac.th

หลักเกณฑ์การเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์
ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย*

Regulation on Market Access of Television Services
over the Digital Platform in Thailand

มนีรัตน์ กำจรกิจการ

นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Maneerat Kamjornkitjakarn

LLD Candidate, Faculty of Law, Thammasat University

วันที่รับบทความ 19 มิถุนายน 2566; วันแก้ไขบทความ 19 กรกฎาคม 2566; วันที่ตอบรับบทความ 26 กรกฎาคม 2566

บทคัดย่อ

การพัฒนาทางเทคโนโลยีการส่งสัญญาณแพร่ภาพที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “การหลอมรวมเทคโนโลยี” (technology convergence) ซึ่งมีอิทธิพลต่ออุตสาหกรรมโทรทัศน์เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการหลอมรวมขีดความสามารถของเทคโนโลยี เพื่อใช้ส่งเนื้อหา ทำให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียง (audiovisual service) ในกิจการโทรทัศน์สามารถถูกเผยแพร่ไปสู่อุปกรณ์และโครงข่ายที่หลากหลาย (platform)

จากการพัฒนาเทคโนโลยีการส่งสัญญาณแพร่ภาพ ส่งผลให้ขอบเขตการให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงในรูปแบบของการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล หรือบริการ OTT TV เติบโต

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งและเรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์เรื่อง “การศึกษาความเป็นไปได้ทางกฎหมายในการกำกับดูแลการให้บริการโทรทัศน์ในรูปแบบ OVER THE TOP” หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อย่างรวดเร็ว โดยในตลาดการให้บริการโทรทัศน์ในประเทศไทย พบว่ามีจำนวนผู้ให้บริการ OTT TV สัญชาติไทย และผู้ให้บริการ OTT TV ต่างประเทศที่เข้าสู่ตลาดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม (traditional television) และก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมในด้านการบังคับใช้กฎหมายระหว่างผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม และผู้ให้บริการ OTT TV และเมื่อพิจารณากฎหมายในปัจจุบัน พบว่าปัญหาการเข้าสู่ตลาดเป็นปัญหาสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการกำกับดูแลการให้บริการ OTT TV ในประเทศไทย ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกประเทศ เนื่องจากรัฐเกรงว่าผู้ประกอบการภายในประเทศอาจเสียเปรียบ หรืออาจได้รับผลประโยชน์จากการแข่งขันทางการค้าน้อยกว่าผู้ประกอบการต่างประเทศ จึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อปกป้องหรือคุ้มครองผู้ประกอบการภายในประเทศให้ยังคงความได้เปรียบ ประกอบกับเหตุผลด้านความมั่นคง และการสงวนทรัพยากรคลื่นความถี่เพื่อประโยชน์ของคนในประเทศ

นอกจากนี้ บทบัญญัติทางกฎหมายประการสำคัญที่ส่งผลต่อการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ภายในประเทศ คือ การกำหนดสัดส่วนสัญชาติของผู้ให้บริการโทรทัศน์ภายในประเทศที่ไม่สอดคล้องกับการพัฒนาของเทคโนโลยีจนส่งผลทำให้บทบัญญัติทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันขาดสภาพการบังคับใช้ ตลอดจนส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาดการให้บริการโทรทัศน์ภายในประเทศ และศักยภาพของผู้ให้บริการโทรทัศน์ไทยในตลาดสากล

การศึกษานี้จึงมุ่งศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติกฎหมายของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศไทย ตลอดจนความตกลงระหว่างประเทศในประเด็นสัดส่วนสัญชาติของผู้ให้บริการโทรทัศน์ เพื่อกำหนดแนวทางปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวข้อง และการกำหนดมาตรการจูงใจให้ผู้ให้บริการ OTT TV เข้าสู่ระบบ เพื่อประโยชน์ในการนำไปสู่แนวทางหรือกลไกที่เหมาะสมทางกฎหมาย อันจะเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการกำกับดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะ และการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบการโทรทัศน์ในประเทศไทยต่อไป

คำสำคัญ : การเข้าสู่ตลาด, การให้บริการโทรทัศน์, แพลตฟอร์มดิจิทัล, การให้บริการผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต

Abstract

The development of broadcasting technology that has continued until now has caused a phenomenon called “Technology Convergence” which has greatly influenced the television industry because it combines the capabilities of technology to deliver

content. Therefore, Audiovisual services in the television business can be disseminated to a variety of devices and networks (platforms).

The development of broadcasting technology has led to the rapid growth of OTT television services, it has been found that Thai OTT television service providers and foreign OTT service providers have continuously entered the market. This has affected Thai traditional television operators and caused law enforcement inequalities between traditional television operators and OTT Television service providers. Considering the current legislation, it was found that market entry is a major obstacle to the regulation of television services through digital platforms in Thailand and a problem that occurs in all countries. This is because the government fears that domestic entrepreneurs will be at a disadvantage or receive fewer benefits from trade competition than foreign entrepreneurs. Therefore, laws have been enacted to protect internal operators to maintain their advantage.

As well as reasons for the security and conservation of spectrum resources for the benefit of the people of the country. For this reason, an important legal provision affecting the entry into the domestic television service market is to determine the proportion of nationality of domestic television service providers that do not support the development of technology, resulting in the current legal provisions being unenforceable. It also affects competition in the domestic television service market and the potential of Thai television service providers in the international market.

This study aims to conduct a comparative study of the United Kingdom, the Republic of Singapore, and Thailand's legal provisions. The International Agreement on the proportion of Nationality of Television service providers for the Revision of Legal Provisions Related Issues and the Determination of Incentives for Television Service Providers through Digital Platforms to enter the market for leading to appropriate legal guidelines or mechanisms to balance the supervision of the public interest and the protection of the interests of domestic television operators.

Keywords: market access, television services, digital platforms, over the top (OTT)

1. บทนำ

การพัฒนาทางเทคโนโลยีการส่งสัญญาณแพร่ภาพที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่การส่งสัญญาณคลื่นความถี่ในอากาศ การส่งสัญญาณผ่านสายเคเบิล ดาวเทียม หรือเทคโนโลยีการแพร่ภาพรูปแบบอื่น ๆ มีอิทธิพลต่อรูปแบบการดำเนินกิจการโทรทัศน์ที่มีลักษณะคาบเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม ทำให้เส้นแบ่งระหว่างกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมเลือนหายไป การจำกัดความคำว่า “กิจการโทรทัศน์” สามารถทำได้ยากขึ้น และอาจเปลี่ยนแปลงไปตามการพัฒนาทางเทคโนโลยีในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดขึ้นของอินเทอร์เน็ตที่เป็นปัจจัยหลักทำให้ทุกเทคโนโลยีรวมเข้าหากัน ไม่เพียงแต่ส่งผลต่อกิจการโทรทัศน์ในแต่ละประเทศเท่านั้น แต่ยังเป็นการเปลี่ยนประวัติศาสตร์การให้บริการโทรทัศน์ ในตลาดโลกอีกด้วย นอกจากนี้ อิทธิพลของการพัฒนาเทคโนโลยีทางด้านกิจการโทรคมนาคม ส่งผลให้การสื่อสารหลอมรวมกันจนเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “การหลอมรวมเทคโนโลยี” (technology convergence) ซึ่งมีอิทธิพลต่ออุตสาหกรรมโทรทัศน์เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการเป็นหลอมรวมขีดความสามารถของเทคโนโลยีเพื่อใช้ส่งเนื้อหาทำให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียง (audiovisual service) ในกิจการโทรทัศน์สามารถถูกเผยแพร่ไปสู่อุปกรณ์และโครงข่ายที่หลากหลาย (Platform) เช่น เครื่องรับโทรทัศน์ โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ และแท็บเล็ต ฯลฯ เกิดเป็นการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งเป็นการให้บริการผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต (over the top: OTT) ทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการรับชมรายการเพิ่มมากขึ้น แตกต่างจากการให้บริการโทรทัศน์ที่ออกอากาศผ่านช่องทางแบบเดิม คือ โทรทัศน์ภาคพื้นดิน (terrestrial television) โทรทัศน์ผ่านโครงข่ายเคเบิล (cable television) หรือโทรทัศน์ผ่านโครงข่ายดาวเทียม (satellite television) ที่ผู้บริโภคสามารถรับชมรายการได้ตามผังรายการเท่านั้น โดยผู้บริโภคสามารถรับชมรายการโทรทัศน์ผ่านอินเทอร์เน็ตได้อย่างต่อเนื่อง (streaming Media) ทุกที่และทุกเวลาตามความต้องการ (on demand) ซึ่งต่อไปในบทความนี้จะใช้คำว่า “บริการ OTT TV”

“over the top” หรือ “OTT” ถูกพูดถึงครั้งแรกในวงการสิ่งพิมพ์เมื่อปี ค.ศ. 2005 ในรายงานของธนาคาร ซึ่งอธิบายลักษณะการประกอบกิจการของบริษัท Apple, Skype และ Vonage ว่าเป็นบริษัทที่มีรูปแบบธุรกิจที่แข็งแกร่ง ซึ่งให้บริการบนพื้นฐานของเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ต และขับเคลื่อนธุรกิจผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต โดยมีการบริหารจัดการโดยผู้ให้บริการโทรคมนาคม¹ จากผลสำรวจการรับชมโทรทัศน์ผ่านบริการ OTT ในหลายประเทศเมื่อปี ค.ศ. 2018 อาทิสหรัฐอเมริกามีผู้รับชม

¹ Amanda D. Lotz, *We Now Disrupt This Broadcast: How Cable Transformed Television and the Internet Revolutionized It All* (MIT Press 2018) 124.

โทรทัศน์ผ่านบริการ OTT TV ร้อยละ 48 ของผู้รับชมรายการโทรทัศน์ทั้งหมด เช่นเดียวกับ สหราชอาณาจักรที่มีผู้รับชมโทรทัศน์ผ่านบริการ OTT TV ถึงร้อยละ 41 และในเยอรมันที่มีผู้รับชมโทรทัศน์ผ่านบริการ OTT TV ร้อยละ 44 โดยเหตุผลหลักที่ทำให้บริการ OTT TV มียอดการใช้บริการเพิ่มขึ้น เนื่องจากพฤติกรรมของผู้บริโภคที่ต้องการเลือกชมเนื้อหารายการที่ตนสนใจด้วยตัวเอง โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่²

ข้อเท็จจริงข้างต้นทำให้เห็นว่าบริการ OTT TV เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว และมีแนวโน้มที่จะมีจำนวนผู้ใช้บริการเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้ หากพิจารณาตลาดบริการโทรทัศน์ OTT ในประเทศไทย พบว่ามีการเติบโตอย่างรวดเร็วเช่นกัน ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีผู้ให้บริการ OTT สัญชาติไทย และผู้ให้บริการ OTT TV ต่างประเทศ เข้าสู่ตลาดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันกรณีดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม (traditional television) และก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน ในด้านการบังคับใช้กฎหมายระหว่างผู้ประกอบการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม และผู้ให้บริการโทรทัศน์ OTT ได้ และเมื่อพิจารณาจากกฎหมายในปัจจุบัน พบว่าปัญหาการเข้าสู่ตลาดเป็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการกำกับดูแลการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกประเทศ เนื่องจากรัฐเกรงว่าผู้ประกอบการภายในประเทศจะเสียเปรียบ หรือได้รับผลประโยชน์จากการแข่งขันทางการค้าน้อยกว่าผู้ประกอบการต่างประเทศ จึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อปกป้องหรือคุ้มครองผู้ประกอบการภายในให้คงความได้เปรียบ ตลอดจนเหตุผลในเรื่องความมั่นคง และการสงวนทรัพยากรคลื่นความถี่ไว้เพื่อประโยชน์ของคนในประเทศเท่านั้น เช่น การห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบกิจการโทรทัศน์โดยเด็ดขาดตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 การกำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ต้องมีสัญชาติไทย และการกำหนดเงื่อนไขการถือครองหุ้นในกิจการโทรทัศน์ว่าจะต้องถือหุ้นโดยคนไทย ในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ตามมาตรา 8 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ จึงอาจถึงเวลาแล้วที่จะต้องหันกลับมาทบทวนบทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ให้สอดคล้องและยืดหยุ่นตามการพัฒนาของเทคโนโลยี ตลอดจนผลักดันให้กิจการโทรทัศน์เป็นกิจการที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศไทยในระดับที่สูงขึ้น ขณะเดียวกันบทบัญญัตินั้นจะต้องสร้างความสมดุลระหว่างการดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะ และการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบการโทรทัศน์ในประเทศด้วย โดยบทความนี้ ผู้เขียนมุ่งเน้น

² Deloitte, The future of the TV and video landscape by 2030 (2018) 4. <<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Technology-Media-Telecommunications/de-future-tv-and-video.pdf>> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

ที่จะนำเสนอเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เท่านั้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการให้บริการ กิจการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล หรือบริการ OTT TV ยังไม่มีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ ในการกำกับดูแลไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้ง ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตและประเภท การให้บริการที่แตกต่างกันในหลายองค์กร ดังนั้น การศึกษาข้อกำหนดเกี่ยวกับบริการ OTT TV ภายใต้กรอบอำนาจของ กสทช. จึงเป็นการศึกษาจากหลักเกณฑ์การกำกับดูแลบริการโทรทัศน์ ซึ่งมี ข้อบทและหลักการสำคัญเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด (Market Access) ที่สามารถนำมาพิจารณาได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ในทุกมิติ ผู้เขียนจึงได้ นำเสนอเนื้อหาตามลำดับ โดยเริ่มต้นจากการแสดงภาพรวมของการให้บริการ OTT TV ในประเทศไทย การเข้าสู่ตลาดการให้บริการกิจการโทรทัศน์ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก กรณีศึกษาการเข้าสู่ ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ของต่างประเทศ พร้อมทั้งชี้ให้เห็นว่ากฎหมายภายในของประเทศไทย ฉบับใดที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาด เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติ กฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้ให้บริการ OTT TV เข้าสู่ระบบการให้บริการโทรทัศน์ ในประเทศไทย และทำให้เกิดประโยชน์ในการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบและเป็นธรรมต่อไป

2. ภาพรวมการให้บริการกิจการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย

2.1 คำจำกัดความ “กิจการโทรทัศน์” และ “การให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล”

2.1.1 กิจการโทรทัศน์

“กิจการโทรทัศน์”³ ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 หมายความว่า กิจการวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรทัศน์ซึ่งให้บริการการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยัง เครื่องรับที่สามารถรับชมและฟังการให้บริการนั้น ๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบคลื่นความถี่ ระบบสาย ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการอื่น ทำนองเดียวกันที่ กสทช. กำหนดให้เป็นกิจการโทรทัศน์ ซึ่งจะเห็นว่าการให้คำจำกัดความข้างต้น

³ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2553.

จะอิงตามลักษณะ กลไกการให้บริการและระบบการส่งสัญญาณผ่านช่องทางต่าง ๆ โดยอาจแบ่งเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้

1) บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน (terrestrial television) บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินนั้น โดยส่วนใหญ่เป็นโทรทัศน์ที่ผู้ชมสามารถรับชมรายการได้โดยไม่ต้องชำระค่าบริการ มีลักษณะเป็นการให้บริการโทรทัศน์แบบพื้นฐานโดยการส่งสัญญาณคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าไปในอากาศ หรือที่รู้จักกันแพร่หลายคือโทรทัศน์ภาคพื้นดิน (terrestrial broadcast) บางครั้งอาจเรียกว่า over-the-air television (OTA)

2) บริการโทรทัศน์ผ่านเคเบิล (cable television) เป็นระบบการให้บริการสัญญาณโทรทัศน์ที่เกิดจากการรวบรวมรายการต่าง ๆ ที่มีการแพร่ภาพทางโทรทัศน์จากแหล่งต่าง ๆ มารวมไว้ด้วยกัน เช่น ระบบจานรับสัญญาณดาวเทียม ระบบคอมพิวเตอร์ และระบบอื่น ๆ ที่อาจเพิ่มขึ้นในอนาคตรวบรวมเข้าไว้ด้วยกันแล้วนำมาจัดความถี่ในการส่งใหม่ให้เป็นระเบียบเพื่อส่งสัญญาณออกไปทางสายหรือทางคลื่นตรงไปยังเครื่องรับโทรทัศน์ ทำให้เครื่องรับโทรทัศน์สามารถรับภาพรายการต่าง ๆ ที่ได้รวบรวมไว้ได้หลายช่องตามความต้องการ

3) บริการโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม (satellite television) เป็นการส่งสัญญาณโทรทัศน์ที่ต้องเข้ารหัส (encrypted signal) ไปยังดาวเทียมที่มีรัศมี (footprint) ครอบคลุมพื้นที่ที่ให้บริการ โดยผู้รับบริการจะต้องใช้งานรับสัญญาณดาวเทียมในการรับสัญญาณที่เข้ารหัส

4) บริการโทรทัศน์ผ่านระบบอื่นหรือช่องทางอื่นตามที่ กสทช. กำหนด ซึ่งปัจจุบัน กสทช. กำหนดให้บริการโทรทัศน์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต หรือที่เรียกกันว่า IPTV (internet protocol television) เป็นบริการโทรทัศน์ประเภทหนึ่งที่ต้องขอรับใบอนุญาต โดยให้บริการ IPTV นี้เป็นการประยุกต์โดยเอาเทคโนโลยีด้านโทรทัศน์ ซึ่งเป็นการแพร่สัญญาณภาพและเสียงผ่านทางคลื่นความถี่มาใช้งานบนโครงข่ายอินเทอร์เน็ตโพรโทคอล (IP) แบบมัลติมีเดีย จึงให้บริการได้ทั้งภาพ เสียง และข้อมูลได้พร้อมกัน และสามารถรับชมได้จากหลากหลายอุปกรณ์ อาทิ ผ่านกล่องรับสัญญาณโทรทัศน์ (set top box) ผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ (mobile television) ไม่ว่าจะเป็นการให้บริการแพร่ภาพรายการผ่านทางโครงข่ายไร้สาย (wireless network) หรือตามสาย (wireline network) โดยมีทั้งแบบที่ให้บริการโดยไม่ต้องชำระค่าบริการและในระบบบอกรับสมาชิก

2.1.2 การให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล

จากการศึกษา พบว่ามีองค์กรต่าง ๆ ได้ให้ความหมายของคำว่า “การให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล” ไว้ดังนี้



1) สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Transactions Development Agency: ETDA) ได้ออกพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ต้องแจ้งให้ทราบ พ.ศ. 2565 และให้ความหมายของ “บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล” ไว้ในมาตรา 3 ว่า การให้บริการสื่อกลางทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีการบริหารจัดการข้อมูลเพื่อให้เกิดการเชื่อมต่อกัน โดยใช้เครือข่ายคอมพิวเตอร์ระหว่างผู้ประกอบการ ผู้บริโภค หรือผู้ใช้บริการ เพื่อให้เกิดธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะคิดค่าบริการหรือไม่ก็ตามแต่ไม่รวมถึงบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลที่มีไว้เพื่อเสนอสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลรายเดียวหรือบริษัทในเครือ ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าว ไม่ว่าจะเสนอสินค้าหรือบริการแก่บุคคลภายนอกหรือแก่บริษัทในเครือ

2) The Roosevelt Institute ให้ความหมายว่า การให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล คือ (1) บริการที่เข้าถึงผ่านอินเทอร์เน็ต (2) บริการที่ประกอบด้วย 2 ฝ่ายหรือมากกว่า โดยที่อย่างน้อยหนึ่งฝ่ายสามารถเข้าถึงโดยกลุ่มสาธารณะ และอนุญาตให้กลุ่มสาธารณะมีบทบาทบนแพลตฟอร์ม (เช่น ผู้สร้างสรรค์ผลงาน และผู้บริโภคคอนเทนต์) และ (3) บริการที่ได้ประโยชน์จากการมีกลุ่มคนหรือผู้มีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น (network effect)⁴

3) คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ให้ความหมายว่า การให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลมีลักษณะสำคัญ 5 บริการ คือ (1) บริการที่สามารถสร้างตลาดใหม่ทดแทนตลาดเดิม และสร้างการมีส่วนร่วมในภาคธุรกิจรูปแบบใหม่บนพื้นฐานของการใช้ข้อมูลปริมาณมาก (2) บริการที่ประกอบด้วยตลาดหลายฝ่าย และมีระดับของการมีปฏิสัมพันธ์แตกต่างกันไปตามกลุ่มผู้ใช้บริการ (3) บริการที่ได้รับประโยชน์จากปรากฏการณ์ที่กลุ่มคนหรือผู้มีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น (4) บริการที่พึ่งพาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการเข้าถึงผู้ใช้บริการ และ (5) บริการที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างคุณค่าทางดิจิทัลผ่านการครอบครองข้อมูลการอำนวยความสะดวกธุรกิจแบบใหม่ และการสร้างกลยุทธ์แบบใหม่ในการดำเนินธุรกิจ⁵

⁴ Harold Feld, *The Case for the Digital Platform Act: Market Structure and Regulation of Digital Platforms* (Roosevelt Institute 2019) 4 <<https://rooseveltinstitute.org/wp-content/uploads/2020/07/RI-Case-for-the-Digital-Platform-Act-201905.pdf>> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

⁵ European Commission, ‘Public consultation on the regulatory environment for platforms, online intermediaries, data and cloud computing and the collaborative economy’ (European Commission, 24 September 2015) <<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/public-consultation-regulatory-environment-platforms-online-intermediaries-data-and-cloud>> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

จากคำจำกัดความข้างต้น “การให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล” จึงมีนัยทางความหมายได้ว่าเป็นการให้บริการพื้นที่บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต หรือเป็นพื้นที่กลาง เพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถใช้พื้นที่นั้นทำธุรกรรม หรือดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ตามวัตถุประสงค์ของการให้บริการ ดังนั้น การนำเอาภาพและเสียง ซึ่งเป็นบริการโทรทัศน์ไปให้บริการบนพื้นที่อินเทอร์เน็ต จึงเข้าข่ายเป็น “การให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล” ซึ่งการให้บริการภาพและเสียงผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล มีการพัฒนาจุดเชื่อมต่อเพื่อการเข้าถึงบริการด้วยแอปพลิเคชัน (application) เชิงพาณิชย์ที่ทำหน้าที่ส่งเนื้อหารายการไปสู่ผู้ใช้บริการปลายทางผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตได้ก็ได้ เช่น Netflix, Hulu, YouTube เป็นต้น⁶

2.2 รูปแบบธุรกิจการให้บริการกิจการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล

การให้บริการกิจการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล หรือบริการ OTT TV ซึ่งเป็นวิธีการเผยแพร่เนื้อหาผ่านทางอินเทอร์เน็ต และมีวิธีการที่ทำให้ผู้ใช้บริการเข้าใช้บริการโทรทัศน์ตามความต้องการด้วยรูปแบบธุรกิจ ดังต่อไปนี้

2.2.1 บริการแบบเรียกเก็บค่าสมาชิก (Subscription Video-on-Demand: SVoD)

การให้บริการแบบ SVoD จะมีความคล้ายคลึงกับแพ็คเกจของบริการ Pay TV โดย SVoD จะอนุญาตให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงเนื้อหาต่าง ๆ โดยคิดค่าบริการคงที่ ซึ่งมักจะมีการชำระเป็นรายเดือน โดยผู้บริโภคสามารถรับชมเนื้อหาต่าง ๆ ได้ โดยไม่มีโฆษณาคันทรอบเท่าที่ผู้บริโภคยังคงจ่ายชำระค่าบริการหรือค่าสมาชิก (subscription) ตัวอย่างผู้ประกอบการในประเภทนี้ ได้แก่ Netflix และ Amazon Prime เป็นต้น

2.2.2 บริการแบบไม่เรียกเก็บค่าสมาชิก (Advertising-based Video-on-Demand: AVoD)

การให้บริการแบบ AVoD จะไม่เหมือนกับบริการ OTT TV ในรูปแบบอื่นอย่าง SVoD และ TVoD แต่จะคล้ายคลึงกับบริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม เนื่องจากผู้บริโภคสามารถเข้าถึงเนื้อหาบนแพลตฟอร์มได้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย แต่จะเป็นรูปแบบเนื้อหาสลับกับโฆษณา โดยค่าบริการจะถูกเรียกเก็บจากเจ้าของสินค้าและบริการ หรือจากบริษัทโฆษณา ตัวอย่างผู้ประกอบการในประเภทนี้ ได้แก่ YouTube เป็นต้น

⁶ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.), สภาพการแข่งขันและแนวทางการกำกับดูแลกิจการ Over The Top: OTT (สำนักงาน กสทช. 2564) 110.

2.2.3 บริการแบบออกอากาศแบบคู่ขนาน (Broadcasting Video-on-Demand: BVoD)

การให้บริการแบบ BVoD เป็นการให้บริการลักษณะที่คล้ายกับ AVoD แต่เป็นการแพร่ภาพเนื้อหาที่มาจากผู้ออกอากาศทางโทรทัศน์แบบดั้งเดิม (traditional television) โดยเป็นการให้บริการคู่ขนานทั้งวิธีการดั้งเดิม เช่น โทรทัศน์ภาคพื้นดิน และวิธีการผ่านทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งการเผยแพร่ นอกจากนำเนื้อหาออกอากาศแล้วยังนำเอาโฆษณามาเผยแพร่ด้วย หรืออาจมีการปรับเปลี่ยนโฆษณาที่มีความเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายที่รับบริการผ่านทางอินเทอร์เน็ต เช่น pptvhd36.com amarintv.com VIPA.me ซึ่งเนื้อหาจากผู้ให้บริการโทรทัศน์ดั้งเดิมนี้ ผู้บริโภคสามารถรับชมได้ตามความต้องการและไม่มีค่าใช้จ่าย ภายใต้เงื่อนไขว่าผู้บริโภคต้องรับชมการเผยแพร่โฆษณาเป็นการแลกเปลี่ยน

2.2.4 บริการแบบเก็บค่าบริการเป็นรายครั้ง (Transactional Video-on-Demand: TVoD)

เป็นการให้บริการแบบ TVoD เป็นแพลตฟอร์มที่ตรงกันข้ามกับ SVoD เนื่องจาก TVoD อนุญาตให้ผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อหรือเช่าเนื้อหาที่ตนต้องการรับชมเป็นการเฉพาะได้ โดยผู้บริโภคมีทางเลือก 3 ทาง ได้แก่ (1) การขายขาด (electronic sell-through: EST) ซึ่งผู้บริโภคเลือกชำระเงินเพื่อเป็นเจ้าของเนื้อหาหนึ่ง ๆ เพียงครั้งเดียว โดยสามารถดาวน์โหลดเนื้อหามาเก็บไว้ เพื่อให้สามารถรับชมได้ตลอดเวลาแม้จะไม่มีอินเทอร์เน็ต (2) การเช่าชั่วคราว (download to rent: DTR) ซึ่งผู้บริโภคเลือกรับชมเนื้อหารายการใดรายการหนึ่ง ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น โดยค่าบริการจะมีจำนวนน้อยลงเมื่อเทียบกับทางเลือกแรก ตัวอย่างผู้ให้บริการ TVoD ได้แก่ Apple iTunes และ Amazon Prime เป็นต้น และ (3) การจ่ายเพื่อรับชม (pay-per-view: PPV) ซึ่งผู้บริโภคต้องดูเนื้อหาเฉพาะตอนที่ฉายเท่านั้น และไม่สามารถดูซ้ำได้

2.2.5 บริการแบบผสม (hybrid)

เป็นการให้บริการในรูปแบบที่หลากหลายแทนที่จะเป็นเพียงรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่ได้กล่าวไปข้างต้น เช่น YouTube ที่ให้บริการทั้งเนื้อหาที่มีโฆษณาขึ้น และเปิดให้ผู้บริโภคเลือกจ่ายค่าสมาชิก เพื่อให้สามารถเข้าถึงวิดีโอระดับพรีเมียมและไม่มีโฆษณาขึ้นได้อีกรูปแบบหนึ่ง

2.2.6 บริการแบบพรีเมียม (premium video on demand)

การให้บริการแบบพรีเมียมเป็นแนวคิดที่ผู้ผลิตภาพยนตร์และผู้ให้บริการรายอื่นนำเสนอเนื้อหาวิดีโอระดับพรีเมียม เช่น การเข้าถึงรอบปฐมทัศน์ภาพยนตร์ซึ่งจะคิดค่าบริการในราคาที่สูงขึ้น

เนื้อหาประเภทนี้แพร่หลายมากขึ้นในปีที่ผ่านมา เนื่องจากสตูดิโอบางแห่งได้เผยแพร่ภาพยนตร์ไปยังบริการสตรีมมิ่งโดยตรง ในขณะที่โรงภาพยนตร์หลายแห่งปิดตัวลง

ปัจจุบันผู้ประกอบการโทรทัศนภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลในประเทศไทย ได้มีการปรับตัวและปรับโครงสร้างธุรกิจ เดินหน้าเข้าสู่บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล หรือบริการ OTT TV เพื่อให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป อาทิ ช่อง 7 ซึ่งเป็นกลุ่มแรก ๆ ที่ลงทุนสร้างเว็บไซต์ Bugaboo.tv ในปี พ.ศ. 2554 เพื่อเป็นบริการ OTT TV ของตัวเอง ในขณะที่ช่อง 3 พัฒนาแพลตฟอร์ม “Mello” สำหรับออกอากาศรายการย้อนหลัง ซึ่งภายหลังเปลี่ยนเป็น “CH3+” ส่วน Thai PBS เผยแพร่เนื้อหาผ่านบริการ OTT TV บนแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ชื่อว่า “VIPA” ช่องวัน 31 และช่อง GMM25 ได้พัฒนาแพลตฟอร์มดิจิทัล “oneD” ซึ่งเปิดให้บริการทั้งบนเว็บไซต์และแอปพลิเคชัน และช่อง MONO 29 ก็ได้พัฒนาแพลตฟอร์ม “MONOMAX” ซึ่งให้บริการแบบผสมที่ผู้บริโภคสามารถเลือกรับชมได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หรืออาจสมัครแพ็คเกจรายเดือนหรือรายปี เพื่อเข้าถึงวิดีโอระดับพรีเมียม แม้กระทั่งทรูวิชั่นส์ ซึ่งเป็นผู้ให้บริการ pay TV ก็เพิ่มบริการ OTT TV ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล “TrueID” ทั้งทางแอปพลิเคชันและเว็บไซต์เช่นกัน

3. ความตกลงระหว่างประเทศสำหรับการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศนผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย

3.1 ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS)

GATS เป็นหนึ่งในข้อตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organizations: WTO) โดยที่ GATS มีวัตถุประสงค์สำคัญในการเปิดเสรีแบบก้าวหน้า (progressive liberalization) แม้ไม่มีกำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจนว่าการเปิดเสรีอย่างเต็มรูปแบบจะต้องเกิดขึ้นเมื่อใด แต่การเจรจา GATS มีลักษณะเป็นการเปิดเสรี แบบก้าวหน้าจนกว่าจะบรรลุถึงการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ โดยประเทศสมาชิกต่างต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในส่วนของพันธกรณีทั่วไป (general obligation) กล่าวคือ (1) การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (most-favored-nation treatment: MFN) (2) หลักความโปร่งใส (transparency) (3) หลักการกำหนดกฎระเบียบภายในประเทศ (domestic regulation) และ (4) หลักการเปิดเสรีก้าวหน้า (progressive liberalization) โดยพันธกรณีจะแบ่งออกเป็นพันธกรณีตามข้อผูกพันทั่วไป (general obligation) ซึ่งจะใช้บังคับกับการให้บริการทุกประเภท

ยกเว้นกรณีที่รัฐสมาชิกมีความสมัครใจในการเปิดเสรีบางรายการกิจกรรมหรือบริการรัฐสมาชิกอาจทำการเสนอพันธกรณีตามข้อผูกพันเฉพาะ (specific commitments) ก็ได้

การกำหนดสาขาบริการ GATS ได้จัดทำเป็น service sectoral classification list เพื่อใช้เป็นกรอบพื้นฐานในการเจรจาและจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาด โดยมีการแยกสาขาย่อยของบริการที่มีการค้าระหว่างประเทศ ออกเป็น 12 สาขา ประกอบด้วย (1) บริการธุรกิจ (2) บริการด้านการสื่อสาร (3) บริการก่อสร้าง (4) บริการจัดจำหน่าย (5) บริการด้านการศึกษา (6) บริการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (7) บริการด้านการเงิน (8) บริการด้านสุขภาพและสังคม (9) บริการเกี่ยวกับการเดินทางและท่องเที่ยว (10) บริการนันทนาการ วัฒนธรรม การกีฬา (11) บริการด้านการขนส่ง และ (12) บริการอื่น โดยในแต่ละบริการสาขาประเทศสมาชิกสามารถมีการจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะ (schedule specific commitments) โดยอาจกำหนดข้อจำกัดและเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติไว้เป็นการเฉพาะก็ได้

3.1.1 ข้อผูกพันทั่วไปของ GATS⁷ ที่นำมาปรับใช้เกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดการให้บริการกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย มี 4 หลักการ ดังนี้

(1) หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (most-favored-nation treatment: MFN) ความตกลง GATS กำหนดให้สมาชิกต้องให้การปฏิบัติที่ดีที่สุดแก่สมาชิกทุกประเทศอย่างเท่าเทียมกัน

(2) หลักความโปร่งใส ความตกลง GATS กำหนดให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศ หากจะมีการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนมาตรการใด ๆ ที่ผลมีต่อการค้าบริการ จะต้องเปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะ

(3) หลักกำหนดกฎหมายภายในประเทศ (domestic regulation) การกำหนดกฎหมายภายในประเทศตาม Article VI ของ GATS มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการค้าบริการ เนื่องจากอุปสรรคทางการค้าบริการส่วนใหญ่มาจากกฎหมายหรือข้อกำหนดภายในประเทศที่รัฐบาลของแต่ละประเทศกำหนดขึ้น เพื่อปกป้องการเข้ามาแข่งขันจากผู้ประกอบการต่างชาติ

(4) หลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้า (progressive liberalization) ความตกลง GATS ที่กำหนดสมาชิกมีหน้าที่เข้าร่วมการเจรจาเป็นรอบ รอบละ 5 ปี โดยในการเจรจาแต่ละรอบประเทศสมาชิกต้องลดหรือยกเลิกข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ ข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (limitation to market access) และข้อจำกัดในการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (limitation to national

⁷ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 'หลักการสำคัญของความตกลง GATS 2562' <<https://api.dtn.go.th/files/v3/5d6fc8e7ef41406e35540d74/download>> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

treatment) โดยการเข้าสู่ตลาด (limitation to market access) ตาม Article XVI ของ GATS กำหนดข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด ไว้ดังนี้

(4.1) การวางข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนผู้ให้บริการ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบการกำหนดจำนวนสูงสุดของผู้ให้บริการหรือโควตา การให้สิทธิแก่ผู้ให้บริการรายเดียว การให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ให้บริการรายใดรายหนึ่งหรือหลายราย หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญชาติของผู้ให้บริการ หรือมีการวางข้อจำกัดเฉพาะกรณีที่มีเหตุแห่งความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

(4.2) การวางข้อจำกัดเกี่ยวกับมูลค่ารวมของธุรกิจของการค้าบริการหรือสินทรัพย์ในรูปแบบของการกำหนดโควตา เช่น การจำกัดสินทรัพย์ของบริษัทสาขาของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ตามสัดส่วนสินทรัพย์รวมของบริษัทที่เข้ามาดำเนินกิจการโทรทัศน์ในประเทศทั้งหมด

(4.3) การวางข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนธุรกิจของการค้าบริการหรือจำนวนปริมาณของบริการที่แสดงออกในรูปของการกำหนดโควตา หรือมีการวางข้อจำกัดเฉพาะกรณีที่มีเหตุแห่งความจำเป็นทางเศรษฐกิจ เช่น การจำกัดเวลาออกอากาศรายการของต่างประเทศ เป็นต้น

(4.4) การวางข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดาในรูปแบบโควตา บุคคลดังกล่าวอาจถูกว่าจ้างในสาขาบริการ หรือผู้ให้บริการอาจว่าจ้าง หรือเป็นบุคคลที่มีความชำนาญในการประกอบกิจการค้าบริการในสาขาหนึ่งเฉพาะเจาะจง หรือมีการวางข้อจำกัดเฉพาะกรณีที่มีเหตุแห่งความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

(4.5) การวางมาตรการจำกัดลักษณะรูปแบบการจัดตั้งทางกฎหมาย (legal entity) หรือการร่วมลงทุนต่างประเทศ (joint venture) ที่จะสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจบริการ

(4.6) การวางข้อจำกัดเกี่ยวกับการร่วมลงทุนจากต่างประเทศในรูปของการจำกัดสัดส่วนการถือหุ้นสูงสุดของต่างชาติ หรือจำกัดมูลค่ารวมการลงทุนของต่างประเทศ ไม่ว่าจะโดยการลงทุนของปัจเจกบุคคล หรือโดยรวมของชาวต่างชาติ

Article XVI⁸ เป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อจำกัดทั่วไปที่ใช้กับบริการทุกสาขา รวมถึงบริการด้านกิจการโทรทัศน์ด้วย ซึ่งจะสังเกตได้ว่าข้อจำกัดส่วนใหญ่เป็นการจำกัดในเชิงปริมาณ (quantitative restrictions) ยกเว้นในข้อสุดท้ายที่เป็นมาตรการในเชิงคุณภาพ โดยมาตรการการจำกัดการเข้าสู่ตลาดนั้นไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นมาตรการที่เป็นทางเลือกปฏิบัติเสมอไป มาตรการที่ไม่เลือกปฏิบัติหลายมาตรการ เช่น การควบคุมสาขาการผลิต ก็สามารถถูกใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันการเข้าสู่ตลาดได้ อย่างไรก็ดี การกำหนดข้อห้ามการเข้าสู่ตลาดเป็นเพียงความพยายามที่จะ

⁸ Department of Economic and Social Affairs, *Central Product Classification (CPC) Version 2.1* (United Nations 2015) 50.

ลดข้อจำกัดในการเข้าไปแข่งขันของผู้ให้บริการจากต่างประเทศ แต่การลดข้อจำกัดในเรื่องนี้เพียงอย่างเดียวอาจยังไม่เพียงพอที่จะทำให้เกิดการค้าเสรีได้ เนื่องจากเมื่อผู้ให้บริการจากต่างประเทศเข้าสู่ตลาดแล้ว อาจยังต้องเผชิญกับมาตรการกำกับดูแลอื่น ๆ อีกเช่นกัน

นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (limitation to national treatment) เป็นหลักปฏิบัติต่อคนต่างชาติด้อยกว่าคนในชาติตน ด้วยการใช้กฎระเบียบภายในเพื่อเลือกปฏิบัติ เช่น การออกกฎระเบียบที่เป็นการอุดหนุนเฉพาะคนชาติ การกำหนดเงื่อนไขให้บริษัทหรือคนต่างชาติต้องถ่ายทอดองค์ความรู้ เทคโนโลยี และประสบการณ์ของตนแก่คนในชาติ เป็นต้น

3.1.2 ข้อผูกพันเฉพาะ (specific commitments) ของ GATS ที่นำมาปรับใช้กับการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการโทรทัศน์ (television market access) ของประเทศไทย

หลักการเปิดเสรีตลาดบริการจะต้องลดหรือเลิกหลักการสำคัญ 2 เรื่อง คือ หลักการเข้าสู่ตลาด (market access: MA) ของผู้ประกอบการธุรกิจต่างชาติ และหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment: NT) โดยการไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจต่างชาติกับผู้ประกอบธุรกิจในประเทศ โดยประเทศสมาชิกจะยื่นข้อผูกพันตามตารางข้อผูกพันเฉพาะ (schedule of specific commitments) ที่ยึดตามรูปแบบการให้บริการ (mode of supply) และระดับการผูกพันการเปิดตลาดไว้ ดังนี้

(1) เปิดเสรีตลาดบริการแบบไม่มีข้อจำกัด (none) คือ การที่สมาชิกรับรองการเปิดเสรีการค้าบริการในรูปแบบการให้บริการ (mode of supply) ที่ระบุไว้แบบไม่มีข้อจำกัด ทั้งการกีดกันการเข้าสู่ตลาด (market access) และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) เว้นแต่จะกำหนดเงื่อนไขที่ระบุข้อจำกัดแนวนอน (horizontal limitations) เช่น สัดส่วนการถือหุ้นของคนต่างชาติต้องไม่เกินร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียน หรือจำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของผู้ถือหุ้นทั้งหมด เป็นต้น

(2) ผูกพันแบบมีเงื่อนไข (commitment with limitation) คือ การที่สมาชิกยอมผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการในรูปแบบการให้บริการ (mode of supply) ตามเงื่อนไขและรายละเอียดที่ระบุในตาราง

(3) การไม่ผูกพัน (unbound) คือ การที่สมาชิกไม่ยอมผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการ เนื่องจากยังไม่พร้อมที่จะเปิดเสรีการค้าบริการในรูปแบบการให้บริการ (mode of supply) ที่ระบุไว้เป็นรายการ กรณีดังกล่าวจะไม่ผูกพันสมาชิกในการนำเอาหลักการลดการกีดกันการเข้าสู่ตลาด และหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) มาใช้ และสมาชิกอาจกำหนดข้อจำกัดบางประการในแต่ละรายการที่ไม่ได้มีการเสนอข้อผูกพันไว้ด้วยก็ได้

กิจการโทรทัศน์ถือเป็นสาขาย่อยของบริการโสตทัศน (audiovisual services) ตามประเภทบริการในเอกสาร Central Classification Product (CPC)⁹ โดยการเปิดเสรีการค้าบริการโสตทัศน (audiovisual services) ภายใต้ความตกลง GATS ประกอบด้วย ประเภทการค้าบริการผลิตรายการวิทยุและโทรทัศน์ (CPC 9613: Radio and Television Services) และบริการส่งสัญญาณวิทยุและโทรทัศน์ (CPC 7524: Radio and Television Transmission Services) ตาม Services Sectoral Classification List ที่ออกในปี ค.ศ. 1991¹⁰ ดังนี้

บริการ	ประเภทของการค้าบริการ	สาขาย่อยการค้าบริการ
Audiovisual Services บริการ โสตทัศน	1. CPC 9613: Radio and Television Services (บริการผลิตรายการวิทยุและโทรทัศน์)	CPC 96131: Radio Services
		CPC 96132: Television Services
		CPC 96133: Combined Program making and broadcasting
	2. CPC 7524: Radio and Television Transmission Services (บริการส่งสัญญาณวิทยุและโทรทัศน์)	CPC 75241: Television broadcast transmission services
		CPC 75242: Radio broadcast transmission services

ข้อผูกพันการเปิดตลาดบริการรอบอุรุกวัย ประเทศไทยได้ยื่นข้อผูกพันบริการโสตทัศน (audiovisual services) สองส่วน ส่วนแรกเป็นข้อผูกพันทั่วไป (horizontal commitments) ซึ่งเป็นข้อผูกพันหรือเงื่อนไขทั่วไปที่ใช้ครอบคลุมทั้ง 12 สาขาบริการ และส่วนที่สองเป็นข้อผูกพันเฉพาะในสาขาย่อยบริการ ซึ่งประเทศไทยมีเงื่อนไขและระดับการผูกพันในการเปิดตลาดบริการโทรทัศน์ในแต่ละรูปแบบการค้าบริการ (mode of supply) ตามตารางข้อผูกพัน (schedule of commitment)¹¹ โดยมีระดับการผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการโทรทัศน์ในประเทศไทย ดังนี้

(1) ระดับการผูกพันการให้บริการข้ามพรมแดน (Mode 1 Cross-border Supply) เป็นการให้บริการจากพรมแดนของประเทศสมาชิกหนึ่งไปสู่พรมแดนของประเทศสมาชิกอื่นที่เป็นลูกค้า ผ่านสื่อต่าง ๆ โดยผู้ให้บริการไม่ต้องปรากฏตัวอยู่ในประเทศลูกค้า เช่น การสื่อสารโทรคมนาคม

⁹ เพ็งอ้าง.

¹⁰ Service Sectoral Classification List (10 July 1991) MTN.GNS/W/120.

¹¹ สำนักเจรจาการค้าและการลงทุน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, ‘สรุปข้อผูกพันการเปิดตลาดบริการของไทยรอบอุรุกวัย’ (2562) <<https://api.dtn.go.th/files/v3/5d523bbeef4140f21051dd1b/download>> สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2566.

การศึกษาทางไกล หรือการให้บริการทางการแพทย์ผ่านทางอินเทอร์เน็ต เป็นต้น ซึ่งระดับการผูกพันสาขาบริการโทรทัศน์ (television service) ในรูปแบบที่ 1 ประเทศไทยไม่ได้ผูกพัน (unbound) ดังนั้น ประเทศไทยจึงอาจกำหนดบทบัญญัติหรือกฎหมายภายใน เพื่อห้ามมิให้มีการซื้อขายบริการรับจ้างผลิตรายการที่มีการผลิตในต่างประเทศแล้วส่งรายการที่ผลิตผ่านสื่อออนไลน์ หรือดาวเทียมข้ามพรมแดนมายังผู้ว่าจ้างในประเทศไทยก็ได้ หรืออาจห้ามซื้อบริการถ่ายทอดสัญญาณรายการผ่านดาวเทียมที่ส่งจากต่างประเทศมายังผู้รับในประเทศไทยก็ได้เช่นกัน

(2) ระดับการผูกพันการไปใช้บริการในต่างประเทศ (Mode 2 Consumption Abroad) เป็นการให้บริการที่เกิดขึ้นในพรมแดนของประเทศผู้ให้บริการ โดยอาศัยการเคลื่อนย้ายของผู้บริโภคเป็นเงื่อนไขสำคัญ เช่น บริการการท่องเที่ยว การไปรักษาพยาบาลโรงพยาบาลในต่างประเทศ การไปศึกษาต่อระหว่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งระดับการผูกพันสาขาบริการโทรทัศน์ (television service) ในรูปแบบที่ 2 ประเทศไทยไม่มีข้อจำกัด (none) หรือผูกพันโดยไม่มีเงื่อนไขสำหรับการออกไปใช้บริการในต่างประเทศ เช่น คนไทยสามารถออกไปซื้อบริการรับจ้างผลิตรายการโทรทัศน์จากผู้รับจ้างในต่างประเทศได้

(3) ระดับการผูกพันการจัดตั้งหน่วยธุรกิจเพื่อให้บริการในต่างประเทศ (Mode 3 Commercial Presence) เป็นเข้าไปลงทุนจัดตั้งธุรกิจในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้บริการในประเทศลูกค้า เช่น การจัดตั้งสาขา สำนักงานตัวแทน หรือบริษัท เป็นต้น ซึ่งระดับการผูกพันสาขาบริการโทรทัศน์ (television service) ในรูปแบบที่ 3 ประเทศไทยผูกพันแบบมีเงื่อนไข โดยจะอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาจัดตั้งหน่วยธุรกิจ เพื่อให้บริการภายในประเทศได้ เช่น การจัดตั้ง production house แต่จะต้องเป็นการร่วมทุนกับคนไทย โดยสัดส่วนการถือหุ้นต่างด้าวนั้น ต้องไม่เกินร้อยละ 49 และต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นต่างด้าวไม่เกินหนึ่งด้วย ส่วนในกรณีการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) ผู้ถือหุ้นต่างด้าว จะได้รับการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ หากมีสัดส่วนการถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 49

(4) ระดับการผูกพันการเคลื่อนย้ายของบุคคลธรรมดาเพื่อให้บริการในประเทศของผู้รับบริการเป็นการชั่วคราว (Mode 4 Presence of Natural Persons) เป็นการเข้าไปทำงานประกอบอาชีพในสาขาบริการด้านต่าง ๆ เป็นการชั่วคราวในประเทศลูกค้า เช่น การเข้ามาประกอบวิชาชีพที่ปรึกษากฎหมายของคนต่างชาติ การเข้ามาเป็นครูต่างชาติ เป็นต้น ซึ่งระดับการผูกพันสาขาบริการโทรทัศน์ (television service) ในรูปแบบ 4 ประเทศไทยอนุญาตให้คนต่างด้าวเดินทางเข้ามาให้บริการในประเทศไทยได้ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นพนักงานของบริษัทต่างชาติในระดับผู้บริหาร หรือผู้เชี่ยวชาญ และการเข้าเมืองชั่วคราวต้องมีระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี โดยสามารถต่ออายุได้ไม่เกิน 3 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 1 ปี

ขณะเดียวกัน ในเวทีการเจรจาของ WTO ยังคงมีความไม่ชัดเจนในการจัดสาขาการค้าบริการของการให้บริการโทรทัศนทางอินเทอร์เน็ตควรจัดอยู่ในสาขาใด เนื่องจากหากพิจารณาในแง่ของเทคนิคการให้บริการโทรทัศนผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลที่มีการให้บริการผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต หรือที่เรียกกันว่า IPTV (Internet Protocol Television) ซึ่งรวมถึงการให้บริการโทรทัศนบนโทรศัพท์เคลื่อนที่ (mobile television) ที่ปัจจุบันพัฒนาไปสู่รูปแบบการให้บริการผ่าน application ก็อาจเข้าข่ายเป็นรูปแบบหนึ่งของสาขาบริการด้านโทรคมนาคม (CPC7523: On-line information and database retrieval)¹² เช่นกัน ประกอบกับผลของปรากฏการณ์หลอมรวมเทคโนโลยีทำให้เกิดความสับสนขึ้นว่าการให้บริการอันมีความคาบเกี่ยวระหว่างสาขาบริการโทรทัศน และสาขาบริการโทรคมนาคมเช่นนี้ควรจัดให้อยู่ในบริการสาขาใด โดยปัญหานี้จะส่งผลโดยตรงต่อการกำหนดมาตรการเข้าสู่ตลาดและการเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้ GATS เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากตามสถิติแล้ว ประเทศสมาชิก WTO จะเข้าผูกพันเพื่อเปิดตลาดการค้าบริการในกิจการโทรคมนาคมมากกว่ากิจการโทรทัศน เพราะเป็นบริการที่มีความจำเป็นและเป็นปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาตามคำจำกัดความของการให้บริการโทรคมนาคมพื้นฐาน (simple transmissions) หมายถึง การโทรคมนาคมที่เป็นการให้บริการรับส่งข้อมูลของลูกค้าจากต้นทางถึงปลายทางด้วยโครงข่ายรับส่ง ซึ่งเป็นการให้บริการด้วยโครงข่ายพื้นฐาน เช่น การสื่อสารด้วยแสง (fiber optic communication) การสื่อสารดิจิทัลผ่านคู่สายโทรศัพท์ (digital subscriber line) และการสื่อสารไร้สาย (wireless communications) ส่วนการให้บริการโทรทัศนทางอินเทอร์เน็ต หมายถึงการรับ-ส่ง เนื้อหา (content) ในลักษณะข้อความหรือภาพเคลื่อนไหวต่าง ๆ ที่ต้องการนำเสนอไปยังผู้รับชมเพื่อให้บริการสาธารณะผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตไม่ว่าจะรูปแบบเว็บไซต์หรือแอปพลิเคชัน ดังนั้น โดยวัตถุประสงค์ของการให้บริการแล้ว การให้บริการโทรทัศนทางอินเทอร์เน็ตจึงเป็นการให้บริการผ่านบริการโทรคมนาคมเท่านั้น และสมควรถูกจัดให้เป็นบริการโทรทัศนซึ่งถือเป็นสาขาย่อยของบริการโสตทัศน (audiovisual services) เช่นเดิม

3.2 ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Trade in Service Agreement: ATISA)

การดำเนินการเปิดเสรีการค้าบริการของอาเซียน เริ่มจากการดำเนินการในกรอบกว้าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2538 รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนได้ลงนามใน “กรอบความตกลงการค้าบริการอาเซียน”

¹² Communication from the European Communities Classification in the Telecom Sector under the WTO-GATS Framework (10 February 2005) TN/S/W/27 S/CSC/W44.



(ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายความร่วมมือด้านการค้าบริการบางสาขาที่ช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศสมาชิกให้มากขึ้น ลดอุปสรรคด้านการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิก และเปิดตลาดการค้าบริการระหว่างกลุ่มเศรษฐกิจให้มากขึ้น ซึ่งเป้าหมายของ AFAS คือเปิดเสรีอย่างเต็มที่ใน พ.ศ. 2558¹³ อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีการค้าบริการเท่าที่ผ่านมามีความคืบหน้าค่อนข้างช้า ซึ่งในกรอบความตกลง AFAS เองก็เป็นเพียงกรอบกติกาเกี่ยวกับการเปิดเสรีการค้าบริการ โดยไม่ได้มีแผนงานที่ระบุแนวทาง และขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจน ดังนั้น ในการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2555 ที่ประชุมได้เห็นชอบร่วมกันให้มีการทบทวนและยกระดับ AFAS เป็นความตกลงการค้าบริการอาเซียน (ASEAN Trade in Services Agreement: ATISA) โดยเมื่อวันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2562 ได้มีการลงนามความตกลง ATISA และกำหนดให้มีผลบังคับใช้ภายหลังการลงนาม 180 วันนับแต่วันที่ลงนามในความตกลง¹⁴ (ตั้งแต่วันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2562 เป็นต้นมา) โดยการลงนามมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้¹⁵

(1) ยกระดับการบูรณาการทางเศรษฐกิจและภาคบริการของอาเซียนด้วยการรวมตัวตลาดบริการอาเซียนเป็นหนึ่งเดียว (Single ASEAN Service Market) แบบลงลึกมากขึ้น (Deepening ASEAN Service Market Integration) เพื่อนำไปสู่การเปิดเสรีเต็มรูปแบบ แต่ยังคงรักษานโยบายของแต่ละประเทศสมาชิก ซึ่งต่างจากความตกลง AFAS ที่ใช้ระบบตารางข้อผูกพัน (Packages of Schedules of Commitments) ที่จะมีลักษณะเป็นการทยอยเปิดเสรีตลาดบริการ

(2) กำหนดให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามพันธกิจของประเทศที่เข้ามาดำเนินงานอย่างเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติเทียบเท่ากับนักธุรกิจของประเทศตนเอง

(3) มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและเทคนิคต่าง ๆ

(4) มุ่งเน้นการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการสร้างมาตรฐานทางกฎระเบียบของภาคบริการในภูมิภาคอาเซียน และลดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าบริการ

¹³ Association of Southeast Asian Nations, 'ASEAN Framework Agreement on Services' (2021) <https://drive.google.com/file/d/1mmHspl9hwDQWxr20qFLX5mya5Tl8mDU_/view> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

¹⁴ สำนักเจรจาการค้าบริการและการลงทุน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, สรุปสาระสำคัญการจัดทำความตกลงการค้าบริการอาเซียน (2561) <<https://api.dtn.go.th/files/v3/5d1f3000ef41400db07150ba/download>> สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2566.

¹⁵ ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ สำนักกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ASEAN Experience (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2557) 17.

รูปแบบการเจรจาข้อผูกพันตามความตกลง ATISA จะเป็นการระบุสาขาที่ไม่เปิดเสรี (negative list approach)¹⁶ และสามารถทำข้อสงวน (non-conforming measures) ไว้ 3 สาขา คือ บริการทางการเงิน บริการโทรคมนาคม และบริการที่เกี่ยวข้องกับขนส่งการบิน ซึ่งการเข้าผูกพันในลักษณะดังกล่าวจะทำให้การเจรจาเป็นไปได้โดยง่ายและมีประสิทธิภาพ รวมถึงสามารถเปิดเสรีได้อย่างเป็นระบบและรวดเร็ว แตกต่างจากรูปแบบการเจรจาข้อตกลงของ GATS และ AFAS ที่จะใช้รูปแบบระบบสาขาที่ต้องการเปิดเสรี (positive list approach)¹⁷ ซึ่งเป็นการเปิดเสรีเฉพาะสาขา หรือกิจกรรมของการบริการที่รัฐภาคีต้องการเปิดพร้อมกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดสำหรับผู้ให้บริการจากรัฐภาคีอื่นในการเข้าสู่ตลาดของประเทศตน ซึ่งการเจรจาในรูปแบบ positive list approach นี้ จะมีความเหมาะสมกับประเทศที่ยังขาดแคลนข้อมูลหรือความพร้อมในการเปิดเสรีแต่ละสาขา

แต่อย่างไรก็ดี แนวโน้มในปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ เห็นว่าการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการในลักษณะ negative list approach เป็นแรงผลักดันที่จะทำให้เกิดการขยายตัวของการค้าบริการ และสร้างสภาพแวดล้อมในการประกอบธุรกิจที่เอื้อต่อการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมยิ่งขึ้น จึงมีความพยายามที่จะนำรูปแบบ negative list approach มาใช้กับความตกลงทั้งในระดับทวิภาคี และระดับภูมิภาคมากยิ่งขึ้น อาทิ ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP) ความตกลงการค้าบริการอาเซียน (ASEAN Trade in Services Agreement: ATISA) ซึ่งความตกลงทั้งสองส่วนข้างต้น ประเทศไทยได้ยอมรับการเจรจาในรูปแบบ negative list approach ไว้แล้ว

นอกจากนี้ จากการศึกษาความตกลงทั้ง 3 ฉบับ พบว่า การให้บริการโสตทัศน (audiovisual service) ในสาขาย่อยบริการโทรทัศน์ เป็นการกำหนดภายใต้เทคโนโลยีแอนะล็อก ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงการให้บริการ OTT TV ส่งผลให้การเปิดตลาดเสรีบริการดังกล่าวขาดความชัดเจน การพิจารณาเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้ความตกลงดังกล่าว จึงค่อนข้างล่าช้าและไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ประเด็นข้อจำกัดดังกล่าวเป็นแรงกระตุ้นให้องค์การสหประชาชาติ (United Nation: UN) ออกเอกสารฉบับใหม่ เพื่อกำหนดประเภทหรือสาขาการค้าบริการให้ทันสมัย และสอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น โดยในปี ค.ศ. 2015 UN ได้ออก ST/ESA/STAT/SER.M/77/Ver.2.1¹⁸ ในประเภทการค้าบริการที่เกี่ยวข้องกับบริการโทรทัศน์ โดย

¹⁶ Negative List Approach เป็นรูปแบบการเจรจาความตกลงการเปิดเสรีการค้าบริการที่รัฐภาคีสมาชิกจะต้องระบุสาขาที่ไม่ต้องการเปิดและกำหนดเป็นข้อสงวนไว้เท่านั้น.

¹⁷ Positive List Approach เป็นรูปแบบการเจรจาความตกลงการเปิดเสรีการค้าบริการที่รัฐภาคีสมาชิกจะระบุเฉพาะสาขาบริการหรือกิจกรรมที่รัฐภาคีสมาชิกพร้อมเปิดเสรีบริการและกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการเข้าให้บริการในประเทศตน.

¹⁸ Department of Economic and Social Affairs (เชิงอรรถ 8).



กำหนดประเภทบริการย่อยไว้อย่างชัดเจนและสอดคล้องกับเทคโนโลยีในปัจจุบัน ตลอดจนครอบคลุมไปถึงบริการภาพและเสียงผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย อาทิเช่น

(1) บริการวิทยุกระจายเสียง และบริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม (CPC 8461: Radio and television broadcast originals)

(2) บริการวิทยุรายการกระจายเสียง และบริการรายการโทรทัศน์ CPC 4862: Radio and television channel programmes)

(3) บริการวิทยุกระจายเสียงและบริการโทรทัศน์ และบริการแพร่ภาพกระจายเสียงหลายช่องทาง (CPC 4863: Broadcasting services and multi-channel programme distribution services) ซึ่งมีสาขาบริการย่อย ได้แก่

(3.1) บริการวิทยุกระจายเสียงและบริการโทรทัศน์ (CPC 48631: Broadcasting services)

(3.2) บริการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบชุดรายการขั้นพื้นฐาน (CPC 48632: Home programme distribution services, basic programming package)

(3.3) บริการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบชุดรายการตามความต้องการ (CPC 48633: Home programme distribution services, discretionary programming package)

(3.4) บริการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบมีค่าใช้จ่ายต่อการรับชม (CPC 48634: Home programme distribution services, pay-per view)

จะเห็นได้ว่า ST/ESA/STAT/SER.M/77/Ver.2.1 ฉบับปี ค.ศ. 2015 ออกมาสอดคล้องกับการให้บริการภาพและเสียงผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการแยกประเภทการให้บริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมกับบริการโทรทัศน์ผ่านช่องทางหรือแพลตฟอร์มอื่นอย่างชัดเจน ซึ่งนับเป็นความพยายามในการสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเปิดเสรีการค้าบริการมากขึ้นอีกทางหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันประเทศไทยยังคงผูกพันตามประเภทหรือสาขาการค้าบริการตามเอกสารปี ค.ศ. 1991 และยังไม่ผูกพันตาม ST/ESA/STAT/SER.M/77/Ver.2.1 ฉบับปี ค.ศ. 2015

4. กรณีศึกษาหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลของต่างประเทศ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดการให้บริการ OTT TV และสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางการสร้างกลไกทางกฎหมาย และการกำกับดูแลการให้บริการ OTT TV ของประเทศไทยในอนาคต ในบทความนี้จึงทำการศึกษาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแม่บท รูปแบบการเข้าสู่ตลาด และแนวทางการกำกับดูแลของสหราชอาณาจักรซึ่งเป็นประเทศที่มีรูปแบบการปกครองชนบธรรมเนียมการปกครองที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย และเป็นตลาดบริการ OTT TV ที่ใหญ่ที่สุด

ในทวีปยุโรป และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และอยู่ในภูมิภาคเดียวกับประเทศไทย ซึ่งมีแนวทางการกำกับดูแลที่เข้มงวด โดยนำหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่อาศัยกฎหมายและพระราชบัญญัติที่มีอยู่เดิมมาใช้กับบริการ OTT TV โดยมีรายละเอียดตามลำดับ ดังนี้

4.1 สหราชอาณาจักร

หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของสหราชอาณาจักร คือ The Office of Communications หรือ Ofcom ซึ่งการให้บริการโทรทัศน์ของสหราชอาณาจักรในปัจจุบัน สามารถแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ การให้บริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม ซึ่งจะมีลักษณะการแพร่ภาพออกอากาศตามตารางเวลาที่ผู้ให้บริการกำหนด (linear service) ผ่านทางโครงข่ายสื่อสารดั้งเดิม และการให้บริการภาพและเสียงผ่านทางโครงข่ายอิเล็กทรอนิกส์ หรืออินเทอร์เน็ต

การให้บริการภาพและเสียงผ่านทางโครงข่ายอิเล็กทรอนิกส์ หรือการให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งมักจะถูกเรียกกันว่า Over the Top Television : OTT TV เป็นการให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่มีการกำหนดตารางหรือบัญชีการรับชม (non-linear service) โดยในสหราชอาณาจักรมีทั้งในรูปแบบออนดีมานด์ (on-demand audiovisual media service) และวิดีโอแชร์ผ่านอินเทอร์เน็ต (video sharing platform) โดยการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ผ่านโครงข่ายอิเล็กทรอนิกส์ สหราชอาณาจักรได้นำเอาหลักเกณฑ์การให้บริการสื่อโสตทัศน (Audiovisual Media Service Directive : AVMSD) ของสหภาพยุโรปที่ใช้กับบริการแพร่เสียงแพร่ภาพสำหรับการรับส่งบริการโทรทัศน์ในทุกรูปแบบ โดยไม่จำกัดเทคโนโลยีมาปรับใช้และออกเป็นกฎหมายในของสหราชอาณาจักร กล่าวคือ Communications Act 2003¹⁹ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงระบบกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดและการกำกับดูแลของบริการ OTT TV ของสหราชอาณาจักร ในส่วนนี้จะกล่าวถึงกฎหมายแม่บทรูปแบบการเข้าสู่ตลาด และแนวทางการกำกับดูแลของสหราชอาณาจักร โดยมีรายละเอียดตามลำดับ ดังนี้

(1) กฎหมายสำคัญและการบังคับใช้ในสหราชอาณาจักร

Communications Act 2003 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดขึ้นเพื่อการจัดให้มีเครือข่ายและบริการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ และการใช้คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า และจัดให้มีการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและการให้บริการโทรทัศน์ และวิทยุ การควบรวมกิจการที่เกี่ยวข้องกับกิจการหนังสือพิมพ์และสื่ออื่น ๆ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรทัศน์กฎหมายฉบับนี้ปรับปรุงขึ้นมาเพื่อพัฒนาระบบควบคุมการแพร่ภาพกระจายเสียง

¹⁹ Communications Act 2003.

ให้สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เพื่อรองรับการเปลี่ยนผ่านจากจากระบบแอนะล็อกไปสู่การแพร่ภาพระบบดิจิทัล มีการจัดตั้ง The Office of Communications (Ofcom) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านการสื่อสารตาม The Office of Communications Act 2002 และภายใต้ Communications Act 2003 โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการเนื้อหา เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ Ofcom และทำหน้าที่ในนามของ Ofcom ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของสื่อใดก็ตามที่มีการออกอากาศหรือส่งผ่านเครือข่ายการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับการรู้เท่าทันสื่อ

(2) รูปแบบการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในสหราชอาณาจักร

การให้บริการ OTT TV ถือเป็นการให้บริการภาพและเสียงผ่านทางโครงข่ายอินเทอร์เน็ต (over the top television) ไปยังผู้ใช้บริการปลายทางโดยตรง ซึ่งมีลักษณะของการให้บริการผ่านทางระบบโครงข่ายสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic communication network) เช่นเดียวกับ on-demand audiovisual media service และ video sharing platforms (VAPs)²⁰ ตาม Communications Act 2003 Section 368A และ Section 368S ที่ได้กำหนดคำนิยามไว้ตามลำดับดังนี้

(2.1) บริการสื่อภาพและเสียงแบบตามความต้องการ (on-demand audiovisual media services) หมายถึง บริการสื่อภาพและเสียงที่ให้บริการเพื่อการรับชมรายการจากบัญชีรายการ (program) ที่ผู้ให้บริการจัดสรรไว้ตามเวลาที่ผู้ใช้บริการเลือกได้ตามความต้องการ ซึ่งเรียกว่า on-demand programme service providers : ODPs) โดยการให้บริการ ODPs เป็นบริการที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้บริการรายการที่มีรูปแบบและเนื้อหาลักษณะเดียวกับรายการที่ปรากฏในบริการโทรทัศน์ ซึ่งผู้ใช้บริการที่เป็นประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงเนื้อหารายการได้ตามระยะเวลาที่กำหนด แต่ไม่จำกัดการเข้ารับชมพร้อมกันผ่านทางโครงข่ายสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (electronic communication network)

(2.2) บริการวิดีโอแชร์ริงผ่านอินเทอร์เน็ต (video sharing platforms : VAPs) หมายถึง บริการที่มีวัตถุประสงค์หลักหรือมีฟังก์ชันสำคัญของบริการ เพื่อให้บริการรายการบันเทิงหรือความรู้หรือเป็นวิดีโอที่ผู้ใช้สร้างขึ้น เพื่อส่งไปสู่สาธารณะเป็นการทั่วไปผ่านทางโครงข่ายการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งผู้ใช้บริการวิดีโอแชร์ริงแพลตฟอร์มไม่มีอำนาจด้านบรรณาธิการ

(3) การเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในสหราชอาณาจักร

(3.1) Communications Act 2003 นำเอาหลักการของหลักเกณฑ์การให้บริการสื่อโสตทัศน์ EU Directive (the Audiovisual Media Services Directive: AVMSD) มาประยุกต์ใช้

²⁰ Communications Act 2003 Section 368A, 368S.

เพื่อพิจารณากำหนดให้บริการ ODPs และบริการ VAPs ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ขึ้นอยู่กับเขตอำนาจของสหราชอาณาจักร ดังนี้

(3.1.1) ผู้ให้บริการมีสถานประกอบกิจการที่เป็นสำนักงานใหญ่ เพื่อการบริหารงานและการใช้อำนาจตัดสินใจด้านบรรณาธิการ (editorial decision) ตั้งอยู่ในสหราชอาณาจักร

(3.1.2) กรณีมีสถานประกอบกิจการสำคัญอันเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจ (head office) อยู่ในสหราชอาณาจักร ในขณะที่มีการให้บริการอีกส่วนดำเนินการอยู่ในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่น ๆ ผู้ให้บริการจะอยู่ในเขตอำนาจของสหราชอาณาจักรต่อเมื่อกิจกรรมหลักเพื่อให้บริการส่วนสำคัญดำเนินการอยู่ในสหราชอาณาจักร หรือกรณีกิจกรรมหลักเพื่อให้บริการส่วนสำคัญดำเนินการอยู่ในประเทศสมาชิกอื่น ๆ แต่ผู้ให้บริการมีสำนักงานใหญ่อยู่ในสหราชอาณาจักร หรือกิจกรรมหลักเพื่อให้บริการส่วนสำคัญดำเนินการอยู่ในประเทศสมาชิกประเทศที่สามและไม่มีสถานประกอบการใหญ่ตั้งอยู่ แต่ได้เริ่มดำเนินการในสหราชอาณาจักรเป็นแห่งแรก

(3.1.3) กรณีมีสถานประกอบกิจการสำคัญอันเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจหรืออำนาจแหล่งบริหารที่มีอำนาจการตัดสินใจด้านบรรณาธิการเกี่ยวกับการให้บริการอยู่ในสหราชอาณาจักรเพียงอย่างเดียวอย่างหนึ่ง โดยอีกส่วนหนึ่งดำเนินการอยู่ในประเทศที่สามนอกสหภาพยุโรป จะต้องปรากฏว่ากิจกรรมหลักเพื่อให้บริการส่วนสำคัญดำเนินงานอยู่ในสหราชอาณาจักร

(3.2) วิธีการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ในสหราชอาณาจักร แบ่งออกได้ 2 รูปแบบ ดังนี้

(3.2.1) การให้บริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม (linear TV) เข้าสู่ตลาดด้วยวิธีการขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการโทรทัศน์จาก Ofcom²¹ ตาม Broadcasting Act 1996 ซึ่งไม่มีข้อจำกัดในเรื่องผู้ให้บริการจากต่างประเทศ จำนวนผู้ถือหุ้น หรือสัดส่วนการถือหุ้นในนิติบุคคลผู้ให้บริการ ยกเว้นผู้ให้บริการที่เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปที่ไม่ต้องขอรับใบอนุญาตโดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ AVMSD²²

(3.2.2) การให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล หรือผ่านทางโครงข่ายอิเล็กทรอนิกส์ Communications Act 2003 กำหนดในส่วนของ ODPs ไว้ใน Statutory Rules and Non-Binding Guidance for Providers of ODPs โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการ ODPs ต้องแจ้ง (notify)

²¹ Ofcom, Ofcom Licensing (2020) <<http://licensing.ofcom.org.uk>> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

²² สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.), รายงานสรุปผลการศึกษาแนวทางการกำกับดูแลการแข่งขันกิจการโทรทัศน์ในยุคการเปลี่ยนผ่านเทคโนโลยีของประเทศไทย (สำนักงาน กสทช. มปป.) 47.



และชำระค่าธรรมเนียมต่อ Ofcom ก่อนที่จะเริ่มให้บริการ และต้องแจ้งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเชิงธุรกิจอย่างมีนัยสำคัญหรือเมื่อจะหยุดให้บริการ ถอดเนื้อหาออกจากแพลตฟอร์ม (takedown) การเก็บเนื้อหาที่ออกอากาศไว้ 42 วันภายหลังการถอดเนื้อหาออก การเปิดเผยข้อมูลทั่วไปต่อผู้ให้บริการ ได้แก่ ชื่อบริการ ที่ตั้งสำนักงาน รายละเอียดการติดต่อ ทั้งนี้ผู้ให้บริการ ODPs ที่ให้บริการผ่านหลายช่องทางหรือแพลตฟอร์มจะนับรวมทุกช่องทางเป็นการประกอบกิจการเดียว และสามารถแจ้งการประกอบกิจการรวมกันในครั้งเดียวได้ โดยหาก Ofcom พบว่า ผู้ให้บริการ ODPs รายใดไม่แจ้งการประกอบกิจการ Ofcom มีอำนาจดำเนินการ²³ ร้องขอข้อมูลที่จำเป็น เพื่อพิจารณาว่าผู้ให้บริการดังกล่าวตกอยู่ในข่ายการให้บริการ ODPs หรือไม่ หรือมีคำสั่งให้ผู้ให้บริการดังกล่าวมีหน้าที่ต้องแจ้งการประกอบกิจการ หาก Ofcom พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ให้บริการรายนั้น เป็นผู้ให้บริการ ODPs จะถือว่าผู้ให้บริการนั้นละเมิดกฎหมายในการแจ้ง โดยกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นเงิน 250,000 ปอนด์ หรือร้อยละ 5 ของรายได้ทั้งหมด ซึ่งจะขึ้นอยู่กับว่าจำนวนเงินใดสูงกว่า หรืออาจสั่งให้ระงับหรือจำกัดสิทธิในการให้บริการได้

นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 2021 Ofcom ได้ออก Video-sharing Platform Regulation ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีความสอดคล้องกับหลักการขั้นต่ำที่กำหนดไว้ใน AVMSD²⁴ เพื่อนำมาบังคับใช้ในลักษณะเดียวกันกับบริการ ODPs โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการ VSPs มีหน้าที่ต้องแจ้ง (notify) การประกอบกิจการต่อ Ofcom และ Ofcom สามารถกำหนดให้ผู้ให้บริการ VSPs ต้องวางมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันผู้เยาว์จากเนื้อหา ซึ่งอาจกระทบกระเทือนต่อพัฒนาการทางร่างกาย จิตใจ หรือศีลธรรม หรือเพื่อป้องกันสาธารณะจากเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นการยุยงให้เกิดความรุนแรงหรือความเกลียดชัง และจากเนื้อหาที่เป็นการกระทำความผิดทางอาญา และหากพบการละเมิด หรือพบว่าผู้ให้บริการ VSPs ไม่ได้ดำเนินการมาตรการอย่างเพียงพอในการคุ้มครองผู้ให้บริการ Ofcom อาจออกคำสั่งที่มีผลผูกพันทางกฎหมายว่าการกระทำของ VSPs นั้น เป็นการละเมิดต่อหน้าที่ในการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองผู้ให้บริการที่เหมาะสม หรือการกำหนดขั้นตอนเยียวยาการละเมิด และทำให้ผู้ให้บริการมั่นใจว่าจะไม่เกิดการละเมิดอีก หรือปรับทางแพ่งสูงสุดร้อยละ 5 ของรายได้ (applicable qualifying revenue) หรือออกคำสั่งยับยั้งหรือจำกัดสิทธิในการให้บริการ VSPs²⁵ เป็นต้น ทั้งนี้ โดยได้กำหนดกลไกการทำงานจะเชื่อมโยงไปที่ online safety bill

²³ สำนักงาน กสทช., บทสรุปผลการศึกษาบริการ Over the Top และข้อเสนอแนวทางการกำกับดูแล (สำนักงาน กสทช. 2564) 94.

²⁴ Ofcom, 'Ofcom's first year of video-sharing platform regulation' (Ofcom 2022) 10 <https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0032/245579/2022-vsp-report.pdf> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

²⁵ สำนักงาน กสทช. (เชิงอรรถ 23) 95-96.

(4) การกำกับดูแลการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในสหราชอาณาจักร

(4.1) การกำกับดูแลเนื้อหารายการและการคุ้มครองผู้ใช้บริการ

Part 4A แห่ง Communications Act 2003²⁶ กำหนดให้การออกอากาศของบริการ OTT TV มีลักษณะแตกต่างไปจากการออกอากาศรายการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมซึ่งเป็นการให้บริการตามตารางเวลา แต่การให้บริการ OTT TV นั้น ผู้ใช้บริการสามารถเข้าถึงเนื้อหารายการได้ทุกที่ทุกเวลาดังนั้น การกำกับดูแลในเรื่องการออกอากาศ จึงมิได้มุ่งเน้นในประเด็นเวลาออกอากาศหรือผังรายการ แต่เน้นการกำกับดูแลเนื้อหาและการคุ้มครองผู้ใช้บริการ โดย Ofcom จะมุ่งเน้นการคุ้มครองผู้ใช้บริการจากการเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมให้สอดคล้องกับ AVMSD โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือการคุ้มครองผู้เยาว์จากเนื้อหาที่เป็นอันตราย ซึ่งอาจกระทบต่อพัฒนาการทางร่างกาย จิตใจ หรือศีลธรรม โดยมีมาตรการจำกัดการเข้าถึงเนื้อหาที่กระตุ้นให้เกิดความรุนแรงและเนื้อหาที่มีการกระทำความผิดทางอาญา เช่น การจำกัดเนื้อหาเพื่อคุ้มครองบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี การจัดให้มีระบบยืนยันอายุของผู้ใช้บริการว่าจะต้องมีอายุ 18 ปีขึ้นไป และการกำกับเนื้อหาโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการ เป็นต้น

Ofcom จัดให้มีกระบวนการร้องเรียนและการดำเนินการเพื่อบังคับเมื่อมีผู้ให้บริการ OTT TV ละเมิดกฎเกณฑ์การกำกับดูแล (notice and takedown) โดยเปิดช่องทางการร้องเรียนให้บุคคลใดก็ตามสามารถรายงานต่อ Ofcom เมื่อพบการละเมิดหรือละเว้นไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งการให้บริการ การแจ้งการเปลี่ยนแปลงการให้บริการ การแจ้งการเลิกให้บริการ การจ่ายค่าธรรมเนียม การบันทึกสำเนาของสื่อภาพและเสียง การให้ข้อมูลและความร่วมมือแก่ Ofcom ตลอดจนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้านเนื้อหา โดยผู้ร้องเรียนจะต้องดำเนินการร้องเรียนผ่านช่องทางของผู้ให้บริการเสียก่อน หากผู้ให้บริการมิได้ดำเนินการตามข้อร้องเรียนอย่างเป็นที่น่าพอใจ จึงจะสามารถยื่นข้อร้องเรียนต่อ Ofcom เพื่อให้ดำเนินการสอบสวนต่อไปได้ หากในกรณีที่ Ofcom พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ให้บริการละเมิดหลักเกณฑ์จริง Ofcom มีอำนาจในการกำหนดมาตรการลงโทษอาทิ มาตรการลงโทษทางแพ่ง โดยปรับเป็นเงิน 250,000 ปอนด์ หรือร้อยละ 5 ของรายได้ทั้งหมด ขึ้นอยู่กับจำนวนใดจะสูงกว่า หรือมาตรการทางปกครองโดยการสั่งให้ระงับหรือจำกัดสิทธิในการให้บริการ

(4.2) การจำกัดโควตาเนื้อหารายการ Ofcom นำหลักการกำหนดโควตาเนื้อหารายการจาก AVMSD มาปรับใช้ โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการ OTT TV ประเภทอนดีมานด์ หรือ ODPs จะต้อง

²⁶ Communications Act 2003 Part 4A.

นำเสนอเนื้อหารายการจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของเนื้อหาบนแพลตฟอร์ม²⁷

(4.3) การชำระค่าธรรมเนียม Ofcom กำหนดให้ผู้ให้บริการ OTT TV ประเภทอนดีมานด์หรือ ODPs มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปี โดยแบ่งผู้ให้บริการออกเป็น 3 กลุ่มตามจำนวนรายได้จากการประกอบกิจการ หากผู้ให้บริการมีรายได้น้อยกว่า 10 ล้านปอนด์ต่อปีจะไม่มีค่าธรรมเนียม หากมีรายได้ตั้งแต่ 10 ล้านปอนด์ แต่น้อยกว่า 50 ล้านปอนด์ จะต้องชำระค่าธรรมเนียมประมาณ 2,073 ปอนด์ และหากมีรายได้ตั้งแต่ 50 ล้านปอนด์ขึ้นไป จะต้องชำระค่าธรรมเนียมประมาณ 4,146 ปอนด์²⁸

กล่าวโดยสรุป สหราชอาณาจักรวางแนวทางการกำกับดูแลบริการ OTT TV โดยเน้นไปที่การกำกับดูแลด้านเนื้อหาเป็นหลักเช่นเดียวกับแนวทางของสหภาพยุโรป โดยการกำหนดนิยามของผู้ให้บริการ OTT TV อย่างชัดเจนที่เรียกว่า ODPs และ VSPs ทำให้เกิดความชัดเจนในกรอบการกำกับดูแล ทั้งในแง่ของตัวผู้ให้บริการที่จะตกอยู่ภายใต้กรอบดังกล่าว ตลอดจนแนวทางที่จะต้องปฏิบัติตามเมื่อเข้าข่ายที่จะถูกกำกับ ในด้านขอบเขตอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายยังยึดการกำกับดูแลตามหลักแหล่งกำเนิด ซึ่งแม้ว่าสหราชอาณาจักรจะออกจากสหภาพยุโรปแล้วแต่ยังคงนำหลักการตาม AVMSD มาปรับใช้ หลักการนี้สะท้อนอยู่ใน Section 368A ของ Communication Act 2003 ที่กำหนดให้บริการที่เข้าข่าย ODPs มีหน้าที่ต้องแจ้งต่อ Ofcom ก่อนจะเริ่มให้บริการในสหราชอาณาจักรก่อนเลิกให้บริการ หรือมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญของกิจการ อย่างไรก็ตาม กฎเกณฑ์นี้ใช้บังคับได้เฉพาะกับผู้ให้บริการที่มีที่ตั้งสถานบริการอยู่ในสหราชอาณาจักร หรือมีการใช้อำนาจบริหารจัดการเกิดขึ้นในสหราชอาณาจักรเท่านั้น ซึ่งปัจจุบัน Ofcom อยู่ระหว่างการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สามารถกำกับดูแลผู้ให้บริการต่างประเทศที่ไม่ได้อยู่ในสหราชอาณาจักรต่อไป

ภายหลังการแจ้งการให้บริการข้างต้น ถือว่าผู้ให้บริการได้เข้าสู่ตลาดเรียบร้อยแล้ว และจะเข้าสู่การกำกับดูแลของ Ofcom โดยสมบูรณ์ (ระดับการกำกับดูแลแตกต่างกันไปตามประเภทบริการ) ทั้งนี้ ในการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT TV Ofcom เน้นการกำกับดูแลด้านเนื้อหาเป็นสำคัญตามแนวทางของ AVMSD เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีการกำหนดโควตาเนื้อหารายการที่จะต้องผลิตโดยประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 และมีการกำหนดมาตรการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราต่ำ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลเท่านั้น ซึ่งการดำเนินการทั้งหมดนี้ไม่เป็นการสร้างภาระให้กับผู้ให้บริการมากเกินไป และจะทำให้รัฐมีข้อมูลของผู้ให้บริการ

²⁷ Communications Act 2003 Part 4A article 368FA.

²⁸ Communications Act 2003 Part 4A article 368NA.

ในขณะเดียวกันก็สามารถกำกับดูแลเนื้อหาให้มีความเหมาะสมได้ โดยปัจจุบันมีผู้ให้บริการมาแจ้งการประกอบกิจการมากกว่า 140 ราย²⁹

4.2 สาธารณรัฐสิงคโปร์

(1) กฎหมายสำคัญและการบังคับใช้ในสาธารณรัฐสิงคโปร์

Section 2 แห่ง Broadcasting Act 1994³⁰ กำหนดให้หน่วยงาน Infocomm Media Development Authority (IMDA) จัดตั้งขึ้นตาม Info Communications Media Development Authority Act 2016 โดย IMDA มีภารกิจในการส่งเสริมประสิทธิภาพ การแข่งขัน และการพัฒนาในอุตสาหกรรมด้านข้อมูลสารสนเทศ การสื่อสารและสื่อในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีอำนาจในการกำกับดูแลผู้ประกอบการในอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึงการออกใบอนุญาต การออกกฎระเบียบ และประมวลแนวปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบการตามกฎหมายเฉพาะฉบับต่าง ๆ³¹

Broadcasting Act 1994 เป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับขั้นตอนและหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตการให้บริการกิจการโทรทัศน์ และการกำกับดูแลสื่อประเภทต่าง ๆ ทั้งนี้ ใน Section 9 แห่ง Broadcasting Act 1994³² ยังได้กำหนดนิยามของคำว่า “internet content provider” (ICP) และ “internet service provider” (ISP) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ต ที่หมายรวมถึงบริการ OTT TV ไปด้วย และจะได้รับใบอนุญาต Class License โดยอัตโนมัติ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านการให้บริการอินเทอร์เน็ต (internet code of practice) ส่วนผู้ให้บริการ OTT TV จะได้รับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์เฉพาะกลุ่ม (niche television service license) โดยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดการออกอากาศเนื้อหาสำหรับบริการ OTT TV และการให้บริการโทรทัศน์ในตลาดเฉพาะกลุ่ม (content code for over-the-top (OTT), video-on-demand (VOD) and niche service) นอกจากนี้ในกฎหมาย Copyright Act 2021 ได้กำหนดหลักการที่สะท้อนถึงการพัฒนาทางเทคโนโลยี ซึ่งมีผลกระทบอย่างมากต่อวิธีการสร้าง แจกจ่าย เข้าถึง และการใช้งาน ลิขสิทธิ์ และเพื่อให้ผู้เป็นเจ้าของลิขสิทธิ์มีเครื่องมือในการปกป้องและสร้างรายได้จากลิขสิทธิ์ของตนมากยิ่งขึ้น โดย Section 325 แห่ง Copyright Act 2021³³ ได้ให้สิทธิเจ้าของลิขสิทธิ์สามารถยื่นคำร้อง

²⁹ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ‘รายงานผลการศึกษาระดับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาผลกระทบของ OTT ต่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และแนวทางการส่งเสริมและกำกับดูแล เล่ม 4’ (รายงานผลการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ 2563) 63.

³⁰ Broadcasting Act 1994 Section 2.

³¹ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (เชิงอรธ 29) 64.

³² Broadcasting Act 1994 Section 9.

³³ Copyright Act 2021 Section 325.



ต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งไปยังผู้ให้บริการให้ปิดกั้นการเข้าถึงเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์อย่างชัดเจน (flagrantly infringing online location) และเมื่อศาลได้รับคำร้องจากเจ้าของลิขสิทธิ์แล้ว ศาลอาจออกคำสั่งแก่ผู้ให้บริการให้ลบเนื้อหาที่ละเมิดลิขสิทธิ์ หรือระงับการเข้าถึงเนื้อหานั้นแล้ว แต่ลักษณะการให้บริการ หรืออาจสั่งให้ยุติการให้บริการกับผู้ใช้นั้น ๆ ก็ได้

(2) รูปแบบการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในสาธารณรัฐสิงคโปร์

Broadcasting Act 1994 ให้อำนาจ IMDA ในการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับการให้บริการ OTT TV ในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ไว้ 2 กลุ่ม คือ ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ (broadcasting licenses) และใบอนุญาตอุปกรณ์สำหรับกระจายเสียงและโทรทัศน์ (broadcasting apparatus licenses) ซึ่งในบทความนี้จะมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะการให้บริการกิจการโทรทัศน์ ในรูปแบบการให้บริการ OTT TV จึงขอเน้นรายละเอียดเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ (broadcasting licenses) ตาม Broadcasting Act 1994 ที่กำหนดให้ IMDA มีอำนาจในการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับการให้บริการโทรทัศน์ (broadcasting licenses) ดังนี้

(2.1) บริการโทรทัศน์ออกอากาศภาคพื้นดิน (terrestrial broadcast TV services) เป็นบริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกให้สำหรับผู้ให้บริการช่องรายการแบบไม่คิดค่าบริการ ผู้ชมสามารถรับชมได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (free-to-air)

(2.2) บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก (subscription TV services) เป็นการให้บริการโทรทัศน์ในตลาดที่ใหญ่และมีผู้ชมทั่วประเทศ โดยผู้รับใบอนุญาตจะต้องสามารถให้บริการแก่สมาชิกในการเชื่อมต่อไปยังระบบของผู้รับใบอนุญาตไม่ว่าจะในระบบเดิมหรือระบบในอนาคต ทั้งนี้ IMDA มีการออกใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก 2 ประเภท กล่าวคือ (ก) บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกทั่วประเทศ (nationwide subscription TV services) และ (ข) บริการโทรทัศน์แบบเฉพาะกลุ่ม (niche TV services) ทั้งนี้ การให้บริการโทรทัศน์แบบเฉพาะกลุ่ม (niche TV services) อาจเป็นการให้บริการแบบไม่มีการบอกรับสมาชิกก็ได้

(2.3) บริการโทรทัศน์แบบเฉพาะกลุ่ม (niche TV services) เป็นใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ สำหรับผู้ให้บริการในตลาดเฉพาะกลุ่ม (niche market) โดยการส่งสัญญาณผ่านอินเทอร์เน็ต กำหนดให้มีอายุใบอนุญาต 5 ปี

(2.4) ใบอนุญาต “Class License” สำหรับผู้ให้บริการบนแพลตฟอร์ม OTT ที่มีการให้บริการเข้าข่าย internet service provider และ internet content provider โดยให้ได้รับใบอนุญาต Class License โดยอัตโนมัติตาม Section 9 ของ Broadcasting Act 1994³⁴ ที่ให้อำนาจ IMDA กำหนดประเภทหรือหมวดหมู่ใบอนุญาตเพิ่มเติมได้ และหากเป็นการให้บริการโทรทัศน์ใน

³⁴ Broadcasting Act 1994 Section 9.

รูปแบบ SVoD ก็จะต้องได้รับใบอนุญาตบริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก Subscription TV Services อีกประเภทหนึ่งด้วย³⁵

(3) การเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในสาธารณรัฐสิงคโปร์

Section 8 แห่ง Broadcasting Act 1994³⁶ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดให้บริการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ก่อนได้รับใบอนุญาตจาก IMDA ดังนั้น ผู้ให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล จึงมีหน้าที่ต้องขอรับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์เฉพาะกลุ่ม (niche TV services) ตาม Broadcasting Act 1994 จาก IMDA โดยมีอายุใบอนุญาตคราวละ 5 ปี โดยผู้ขอรับใบอนุญาตไม่มีภาระค่าธรรมเนียม ทั้งนี้ ตาม Section 46 กำหนดว่ากรณีผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนให้บริการโทรทัศน์โดยไม่ได้รับอนุญาต ถือเป็นความผิดและมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากยังคงฝ่าฝืนจะมีโทษปรับวันละไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์³⁷ โดย Broadcasting Act 1994 ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับสัดส่วนการถือหุ้นหรือการลงทุนของผู้ให้บริการต่างชาติสำหรับการให้บริการโทรทัศน์ผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัลไว้ ดังนั้น จะเห็นว่าผู้ให้บริการ OTT TV ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด และไม่ว่าจะมีการให้บริการในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์หรือไม่ หากแต่มีจุดเกาะเกี่ยวกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ต่างก็ถูกจัดให้อยู่ในข่ายบริการที่ต้องได้รับใบอนุญาตจาก IMDA ทั้งหมดตามความใน Section 25 ซึ่ง Broadcasting Act 1994³⁸ กำหนดหลักการพิจารณาขอบเขตอำนาจของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่มีต่อการบริการ OTT TV ไว้ 2 หลัก ดังนี้

(3.1) หลักแหล่งกำเนิด (country of origin) เป็นการนำเอาหลักการสำคัญภายใต้กรอบความตกลงขององค์การการค้าโลก คือ หลักเรื่องแหล่งกำเนิดสินค้า (rules of origin) ที่ใช้ในการกำหนดสัญชาติหรือที่มาของสินค้า เพื่อประโยชน์ในการนำเข้า ส่งออก ให้สิทธิประโยชน์ ระบุเอกลักษณ์ และคำนวณปริมาณสินค้าที่เข้ามาหรือนำออกจากประเทศแหล่งกำเนิดมาปรับใช้กับการกำหนดแหล่งที่มาของบริการโทรทัศน์ โดยกำหนดหลักการสำคัญของแหล่งกำเนิดบริการ คือ ผู้ให้บริการจะต้องมีสำนักงานใหญ่ (head office) อันเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจ และมีอำนาจบริหารจัดการบริการโทรทัศน์อยู่ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ทั้งนี้ไม่ว่าจะได้มีการรับบริการในสิงคโปร์หรือไม่ก็ตาม

³⁵ Broadcasting Act 1994 Section 5.

³⁶ Broadcasting Act 1994 Section 8.

³⁷ Broadcasting Act 1994 Section 46.

³⁸ Broadcasting Act 1994 Section 25.



(3.2) หลักแหล่งปลายทาง (country of destination) เป็นการกำหนดให้จุดที่เกิดผลของการบริการหากเกิดขึ้นในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ผู้ให้บริการไม่ว่าจะมีแหล่งดำเนินการให้บริการอยู่ที่ใด ให้บริการโทรทัศน์นั้นให้ตกอยู่ภายใต้ Broadcasting Act 1994

จากที่กล่าวมาข้างต้น หลักการกำหนดเขตอำนาจทั้งสองรูปแบบมีความแตกต่างที่สำคัญคือ ความยากง่ายในการบังคับใช้อำนาจ กล่าวคือ หลักแหล่งกำเนิด (country of origin) ผู้ให้บริการจะมีความเชื่อมโยงทางกายภาพอยู่ในประเทศที่ให้บริการ ไม่ว่าจะเป็นการตั้งสำนักงาน ซึ่งเป็นสถานประกอบกิจการสำคัญอันเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจ หรือสำนักงานที่มีอำนาจบริหารจัดการหรือมีกิจกรรมส่วนสำคัญในการดำเนินงาน ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายจึงสามารถดำเนินการได้ง่ายกว่าหลักแหล่งปลายทาง (country of destination) โดยหลักแหล่งปลายทาง แม้ว่าจุดที่เกิดผลของการให้บริการอยู่ในประเทศ แต่เมื่อผู้ให้บริการ หรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจของผู้ให้บริการไม่อยู่ในประเทศ การกำกับดูแล และการบังคับใช้กฎหมายจึงค่อนข้างเป็นไปได้ยากกว่า

(4) การกำกับดูแลการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในสาธารณรัฐสิงคโปร์

IMDA ออกกฎเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลบริการ OTT TV โดยเฉพาะในด้านเนื้อหา ด้านลิขสิทธิ์ และการเก็บค่าธรรมเนียมและภาษี ซึ่งเป็นเรื่องที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(4.1) การกำกับดูแลเนื้อหารายการ บริการ OTT TV นั้น IMDA กำหนดกรอบกำกับดูแลหรือข้อปฏิบัติสำหรับผู้ให้บริการ OTT TV ด้วยการแยกประเภทของเนื้อหาตามช่วงอายุ และสร้างให้เกิดความเท่าเทียมกันในการควบคุมดูแลในทุกประเภทของกิจการโทรทัศน์ ตลอดจนทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้ใช้บริการในการกำกับดูแลร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การส่งเสริมบรรทัดฐานในสังคมให้เป็นหนึ่งเดียวกัน และไม่ขัดต่อผลประโยชน์ส่วนรวม³⁹ แบ่งออกได้ 3 ส่วน ดังนี้

(4.1.1) ลักษณะของเนื้อหารายการที่ออกอากาศจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย สาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือเป็นการบ่อนทำลายประโยชน์ของชาติความมั่นคงของชาติ ประโยชน์สาธารณะ ความมั่นคงสาธารณะ และความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างสาธารณรัฐสิงคโปร์กับต่างประเทศ หรือมีเนื้อหาที่มีลักษณะรุนแรงหรือไม่สงบเรียบร้อย เช่น เนื้อหาที่กระตุ้นหรือส่งเสริมให้เกิดการใช้ความรุนแรง⁴⁰ โดยด้านเนื้อหาของสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมุ่งเน้นดูแลเนื้อหาเกี่ยวกับเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และความเชื่อ

³⁹ Broadcasting Act 1994 Section 6.

⁴⁰ Infocomm Media Development Authority, 'Content Code for Over-the-top, Video-on-demand and Niche Services' (2019) <<https://www.imda.gov.sg/-/media/imda/files/regulation-licensing-and-consultations/codes-of-practice-and-guidelines/acts-codes/ott-vod-niche-services-content-code-1mar2018.pdf>> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

ซึ่งกำหนดหน้าที่ของผู้ให้บริการที่จะต้องจัดให้มีกระบวนการควบคุมดูแลรายการที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคมโดยให้คำนึงถึงความหลากหลายหลากหลายด้านเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ความเชื่อ ภายในสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นสำคัญ ความเป็นกลาง และไม่มีลักษณะเป็นสิ่งที่อยู่เหนือการรับรู้ของจิตสำนึกของผู้ชมโดยผู้ชมไม่รู้ตัวหรือไม่อาจรับรู้ได้ด้วยจิตสำนึก⁴¹

(4.1.2) การจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการ กำหนดให้เนื้อหาที่เผยแพร่แบ่งออกเป็น 6 หมวด เพื่อสอดคล้องกับแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาภาพยนตร์ (Film Classification Guidelines) กล่าวคือ 1) หมวด G – ทั่วไป 2) หมวด PG – อยู่ในการแนะนำของผู้ปกครอง 3) หมวด PG13 – อยู่ในการแนะนำของผู้ปกครองสำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี 4) หมวด NC16 – ห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี รับชม 5) หมวด M18 – สำหรับบุคคลอายุ 18 ปี ขึ้นไป และ 6) หมวด R21 – จำกัดสำหรับผู้รับชมอายุ 21 ปี ขึ้นไป โดย Part 5 ของ Code of Content ได้กำหนดปัจจัยในการพิจารณากำหนดระดับความเหมาะสมของเนื้อหานั้นประกอบด้วย 7 ลักษณะคือ แก่นเรื่อง ความรุนแรง การเปลือยกาย เพศ ภาษา การใช้สารเสพติด และความหวาดกลัว

จากข้อกำหนดตาม Content Code ที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าการกำกับเนื้อหาของบริการโทรทัศน์ OTT หรือ video-on-demand ที่ผู้ให้บริการสามารถเข้าถึงเนื้อหารายการได้ทุกที่ทุกเวลา จึงเป็นการกำกับดูแลเนื้อหาและการจำกัดการเข้าถึงเนื้อหาบางประเภทเป็นสำคัญ

(4.1.3) เนื้อหาด้านการโฆษณา กำหนดให้ผู้ให้บริการควรจัดให้มีเครื่องหมายแสดงระดับความเหมาะสมพร้อมด้วยคำแนะนำประกอบระดับความเหมาะสมสำหรับการโฆษณา รายการผ่านช่องทางสื่อสิ่งพิมพ์ ช่องทางออนไลน์ หรือช่องทางสาธารณะอื่น ๆ ซึ่งเนื้อหาที่โฆษณาจะต้องได้รับการแก้ไขและปรับปรุงเนื้อหาให้มีระดับความเหมาะสมสอดคล้องกับระดับความเหมาะสมของรายการนั้น เช่น ตัวอย่างโฆษณาในรายการที่มีระดับความเหมาะสม NC16 จะต้องปรับปรุงเนื้อหาในโฆษณาให้มีระดับความเหมาะสมไม่เกิน NC16

(4.2) การกำกับดูแลด้านลิขสิทธิ์ กฎหมายลิขสิทธิ์ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดให้งานที่เผยแพร่ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายลิขสิทธิ์โดยไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนงานอันมีลิขสิทธิ์ก่อนแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการสะท้อนถึงการพัฒนาทางเทคโนโลยีในด้านการสร้าง การแจกจ่าย การเข้าถึง และการใช้งานลิขสิทธิ์ และเพื่อให้ผู้เป็นเจ้าของลิขสิทธิ์มีเครื่องมือในการปกป้องและสร้างรายได้จากลิขสิทธิ์ของตนมากยิ่งขึ้น จึงกำหนดหลักการให้สิทธิเจ้าของลิขสิทธิ์สามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งไปยังผู้ให้บริการให้ปิดกั้นการเข้าถึงเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์อย่างชัดเจน (flagrantly infringing online location) และเมื่อศาลได้รับคำร้อง

⁴¹ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (เชิงอรธ 29) 70.



จากเจ้าของลิขสิทธิ์แล้ว ศาลอาจออกคำสั่งแก่ผู้ให้บริการให้ลบเนื้อหาซึ่งละเมิดลิขสิทธิ์หรือระงับการเข้าถึงเนื้อหานั้นแล้วแต่ลักษณะการให้บริการ หรือยุติการให้บริการบัญชีผู้ใช้นั้น ๆ ได้

(4.3) การเก็บค่าธรรมเนียมและภาษี เดิมผู้รับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์เฉพาะกลุ่ม (niche television service license) มีหน้าที่ต้องวางประกันจำนวน 50,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ในการขอรับใบอนุญาต แต่ปัจจุบัน IMDA ได้ยกเลิกเงื่อนไขดังกล่าวสำหรับผู้รับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์เฉพาะกลุ่ม ส่งผลให้ในปัจจุบันผู้ให้บริการโทรทัศน์เฉพาะกลุ่มไม่มีภาระในการชำระค่าธรรมเนียมในการให้บริการแต่อย่างใด⁴² อย่างไรก็ดี ในด้านการจัดเก็บภาษีอากรนั้น สาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่มีมาตรการเฉพาะในการจัดเก็บภาษีเงินได้จากการให้บริการ OTT TV แต่ในด้านภาษีทางอ้อม มีการแก้ไขกฎหมายในการจัดเก็บภาษีสินค้าและบริการ (goods and service tax) โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2563 อีกทั้งยังกำหนดให้การให้บริการดิจิทัลโดยต่างชาติต้องอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสินค้าและบริการนี้ด้วย โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการต่างชาติจะต้องเข้ามาจดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ หากเข้าเงื่อนไข 2 ประการ คือ⁴³ มีรายได้ทั่วโลกตลอดทั้งปีเกิน 1 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ และมีรายได้จากการให้บริการดิจิทัลต่อผู้บริโภคในลักษณะ B2C เกิน 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ในรอบ 12 เดือน

จากที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่าการเข้าสู่ตลาดของบริการ OTT TV ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีความชัดเจนมากกว่าประเทศไทย โดยกำหนดให้เป็นการขอรับใบอนุญาต และมีแนวทางกำกับดูแลในลักษณะเฉพาะ ซึ่งสอดคล้องกับการพัฒนาทางเทคโนโลยี

5. กฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล

การเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ภายในประเทศไทย มีขั้นตอนการเข้าสู่ตลาดที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรการกำกับดูแลที่อยู่ภายใต้หน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน โดยเริ่มต้นจากบุคคลต่างชาติจะต้องได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจในประเทศไทยจากอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ยังต้องดำเนินการตามกระบวนการของกฎหมายเฉพาะแต่ละเรื่อง เช่น การให้บริการโทรทัศน์ต้องได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการจากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง

⁴² เพิ่งอ้าง 77.

⁴³ Avalara, 'Singapore GST on digital and e-services' (15 November 2022) <<https://www.avalara.com/vat/live/en/country-guides/asia/singapore/singapore-gst-on-digital-and-electronic-services.html>> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2566.

กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) หรือการผลิตรายการโทรทัศน์ต้องได้รับการพิจารณาอนุญาตจากกระทรวงวัฒนธรรม โดยกฎหมายแต่ละฉบับจะมีการกำหนดหลักการและเงื่อนไขที่มีความเกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ในประเทศไทย ไว้ดังนี้

5.1 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542⁴⁴ เป็นกฎหมายที่วางกฎเกณฑ์ทั่วไปเพื่อใช้บังคับกับการเข้ามาทำธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทย โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติ การขัดต่อความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยและความมั่นคงของชาติ ผลกระทบกับศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ตลอดจนการคำนึงถึงการอนุรักษ์ รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งคำนึงถึงขีดความสามารถ และความพร้อมในการแข่งขันของผู้ประกอบการในประเทศ ซึ่งตามมาตรา 4 กำหนดให้ “คนต่างด้าว” หมายถึง

(1) บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

(2) นิติบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย

(3) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย มีบุคคลตาม (1) หรือ (2) ถือหุ้นอันเป็นทุน หรือ ลงทุนมูลค่า ตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไปของทุนทั้งหมดของนิติบุคคล หรือของทุนทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็น บุคคลตาม (1)

(4) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย มีบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) ถือหุ้นอันเป็นทุน หรือลงทุนมูลค่า ตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไปของทุนทั้งหมดของนิติบุคคล หรือของทุนทั้งหมดของ นิติบุคคลนั้น

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดประเภทธุรกิจที่ประเทศไทยยังไม่เปิดเสรีทางการค้า ภายใต้ความตกลง GATS ไว้ 3 บัญชี ดังนี้

(1) บัญชี 1 ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจด้วยเหตุผลพิเศษ โดยมีทั้งหมด 9 ประเภท ธุรกิจ ซึ่งการทำกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์ เป็นหนึ่งในประเภทกิจการที่ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจ โดยเด็ดขาด

(2) บัญชี 2 ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจด้วยเหตุที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยหรือ ความมั่นคงของประเทศที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน

⁴⁴ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.

หรือธุรกิจที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

(3) บัญชี 3 ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบกิจการที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขัน ในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว ซึ่งมีการกำหนดไว้ 21 ประเภทกิจการ ซึ่งตาม (21) ของบัญชี 3 กำหนดห้ามธุรกิจบริการอื่น ยกเว้นธุรกิจบริการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันมีการกำหนดไว้ สำหรับธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจอื่นตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ธุรกิจซื้อขาย ล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้าและการประกอบธุรกิจเป็นทรัสต์ตามกฎหมาย ว่าด้วยทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุน

5.2 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

พ.ศ. 2551

มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551⁴⁵ กำหนดว่าการประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โดยมาตรา 4 ได้มีการจำแนกกิจการโทรทัศน์ออกเป็น 2 ประเภท คือ

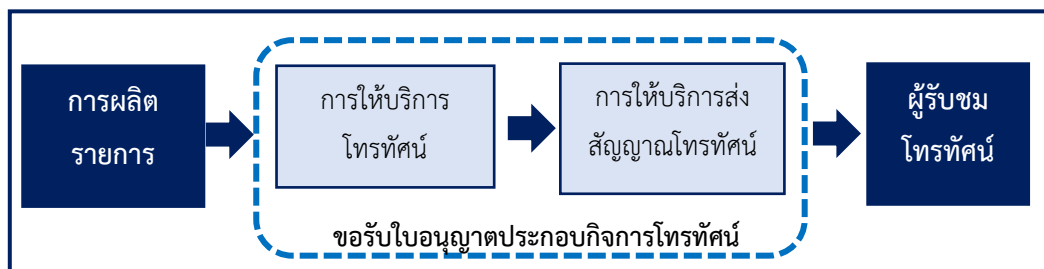
“กิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่” หมายความว่า กิจการโทรทัศน์ซึ่งต้องขอรับการจัดสรร คลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

“กิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่” หมายความว่า กิจการโทรทัศน์ซึ่งไม่ต้องขอรับการจัดสรร คลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

ทั้งนี้ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ให้ความหมาย “วิทยุโทรทัศน์” หมายความว่า วิทยุคมนาคมที่แพร่ภาพและเสียงเพื่อให้บุคคลทั่วไปรับได้โดยตรง “กิจการโทรทัศน์” หมายความว่า กิจการวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรทัศน์ซึ่งให้บริการการส่งข่าวสารสาธารณะ หรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชมและฟังการให้บริการนั้น ๆ ได้ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบ คลื่นความถี่ ระบบสาย ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลาย

⁴⁵ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551.

ระบบรวมกัน หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกับที่ กสทช. กำหนดให้เป็นกิจการโทรทัศน์ จากนิยามที่กล่าวมา แสดงให้เห็นถึงขอบเขตการดำเนินกิจการโทรทัศน์ตามห่วงโซ่อุตสาหกรรมโทรทัศน์ที่ต้องขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายฉบับนี้ก่อนประกอบกิจการ โดยเริ่มจากการให้บริการรายการโทรทัศน์ คือ ผู้ให้บริการโทรทัศน์ (service provider) การให้บริการส่งสัญญาณโทรทัศน์ คือ ผู้ให้บริการส่งสัญญาณโทรทัศน์ (content delivery) แสดงได้ตามรูปภาพ



จากรูปภาพ ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย และหากเป็นการประกอบกิจการทางธุรกิจ มีการกำหนดเงื่อนไขไว้ในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ดังนี้

(1) เป็นนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทย ลงทุนหรือถือหุ้นอันเป็นทุนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของทุนทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น หรือร้อยละ 75 ของทุนทั้งหมด

(2) เป็นนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยมีอำนาจตามกฎหมายหรือตามข้อบังคับหรือตามข้อตกลงในการออกเสียงลงคะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคะแนนเสียงที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น หรือร้อยละ 75 ของจำนวนคะแนนเสียงที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด

(3) กรณีเป็นบริษัทกรรมการไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมดและกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันนิติบุคคลนั้นต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย

(4) กรณีเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน หุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการต้องเป็นบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย

(5) คณะกรรมการอาจกำหนดข้อห้ามมิให้กระทำการที่มีลักษณะเป็นการครอบงำกิจการโดยคนต่างด้าวให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติก็ได้

ทั้งนี้ ผู้รับใบอนุญาตต้องแต่งตั้งบุคคลสัญชาติไทยเป็นผู้อำนวยการสถานีเพื่อควบคุมดูแลการออกอากาศให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต และต้องรับผิดชอบดูแลการจัดรายการ การดำเนินรายการ และการออกอากาศของสถานีให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย

5.3 พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551⁴⁶ ให้คำนิยาม “ภาพยนตร์” หมายความว่า วัสดุที่มีการบันทึกภาพ หรือภาพและเสียงซึ่งสามารถนำมาฉายให้เห็นภาพที่เคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่องแต่ไม่รวมถึงวีดิทัศน์ โดยการสร้างภาพยนตร์ ในประเทศไทยกำหนดให้ต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ซึ่งภาพยนตร์ที่ต้องได้รับการอนุญาตให้สร้างกำหนดไว้เฉพาะ “ภาพยนตร์ต่างประเทศ” ตามประกาศคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาต และการอนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศ ในราชอาณาจักร พ.ศ. 2552 โดยภาพยนตร์ต่างประเทศที่ต้องขออนุญาตแบ่งออกเป็น 3 ประเภท กล่าวคือ (1) โฆษณา สารคดี มิวสิกวิดีโอ รายการโทรทัศน์ และสื่อประชาสัมพันธ์ (2) ภาพยนตร์ต่างประเทศที่มีสัดส่วนการถ่ายทำในราชอาณาจักรไม่เกินร้อยละสิบของทั้งเรื่อง และใช้เวลาการถ่ายทำไม่เกินสิบห้าวันในราชอาณาจักร (3) ภาพยนตร์ต่างประเทศที่มีสัดส่วนการถ่ายทำในราชอาณาจักรเกินร้อยละ 15 ของทั้งเรื่อง (4) ภาพยนตร์ต่างประเทศที่อาจมีเนื้อหาที่เป็นบ่อนทำลาย ชัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ และเกียรติภูมิของประเทศไทย ทั้งนี้ กรณีของภาพยนตร์ไทยไม่ต้องขออนุญาตสร้าง เว้นแต่มีเหตุสงสัยว่าการสร้างภาพยนตร์ไทยอาจมีลักษณะเป็นการบ่อนทำลายเช่นเดียวกับข้อ (4) ที่กล่าวมาอาจขอให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ให้ความเห็นก่อนการสร้างก็ได้ นอกจากนี้ ภาพยนตร์ข่าวหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ภาพยนตร์ที่สร้างขึ้นเพื่อคู่เป็นการส่วนตัว ภาพยนตร์ที่สร้างในต่างประเทศ และนำมาใช้บริการหลังการถ่ายทำภาพยนตร์ในราชอาณาจักร หรือภาพยนตร์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ไม่ว่าจะเป็นภาพยนตร์ไทยหรือภาพยนตร์ต่างประเทศ ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551

ส่วนการนำออกฉายภาพยนตร์ในราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ เว้นแต่ภาพยนตร์ข่าวหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ภาพยนตร์ที่สร้างขึ้นเพื่อคู่เป็นการส่วนตัว ภาพยนตร์ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐสร้างขึ้นเพื่อเผยแพร่หรือส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงาน ภาพยนตร์ที่ฉายในเทศกาลภาพยนตร์ระหว่างประเทศ ภาพยนตร์ฉายทางโทรทัศน์ที่ผ่านการตรวจพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แล้ว และภาพยนตร์อื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์จะทำการจัดลักษณะของเนื้อหาและ

⁴⁶ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551.

กลุ่มอายุของผู้ชมในทุกประเภทภาพยนตร์ตามมาตรา 25 ประกอบมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551

6. เปรียบเทียบหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ของต่างประเทศกับประเทศไทย

จากการศึกษากฎหมายของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศไทย แสดงให้เห็นถึงการเข้าสู่ตลาดของบริการ OTT TV ของแต่ละประเทศว่ามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ สหราชอาณาจักร ตาม Section 368A แห่ง Communication Act 2003 กำหนดให้บริการ on demand programme service และ video sharing platform ซึ่งถือเป็นบริการ OTT TV จึงมีหน้าที่ต้องแจ้งต่อ Ofcom ก่อนการเริ่มและเลิกการให้บริการ ดังนั้น สหราชอาณาจักรจึงไม่มีข้อจำกัดในประเด็นของสัญญาของผู้ให้บริการที่เป็นข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาดการให้บริการ OTT TV แต่จะมีข้อจำกัดด้านเขตพื้นที่การให้บริการที่จะต้องมียุทธศาสตร์บริการตั้งอยู่ใน สหราชอาณาจักร หรือมีอำนาจบริหารจัดการการให้บริการ OTT TV อยู่ในสหราชอาณาจักรเท่านั้น

ส่วนสาธารณรัฐสิงคโปร์ ตาม Section 8 แห่ง Broadcasting Act 1994 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดให้บริการโทรทัศน์ก่อนได้รับใบอนุญาตจาก IMDA จึงทำให้ผู้ให้บริการ OTT TV มีหน้าที่ต้องขอรับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์เฉพาะกลุ่ม (niche TV Service) ก่อนโดยไม่มีข้อจำกัดในด้านเขตพื้นที่การให้บริการเช่นเดียวกับ สหราชอาณาจักร ดังนั้น การให้บริการ OTT TV ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดหรือไม่จะมีสถานที่ให้บริการ หรือมีอำนาจบริหารจัดการการให้บริการเกิดขึ้นในสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือไม่ก็ตาม เพียงแต่มีจุดเกาะเกี่ยวการให้บริการ กล่าวคือ ผู้มีให้บริการปลายทางอยู่ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ บริการ OTT TV ดังกล่าวก็อยู่ในข่ายบริการที่ต้องได้รับใบอนุญาตจาก IMDA ทั้งสิ้น โดยสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้นำเอาหลักแหล่งกำเนิด (country of origin) และ หลักแหล่งปลายทาง (country of destination) มาใช้เป็นเครื่องมือร่วมกันในการกำหนดขอบเขตอำนาจของ IMDA

ในส่วนของประเทศไทย ปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลการให้บริการ OTT TV ไว้โดยตรง แต่จะมีข้อจำกัดสำหรับการให้บริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมตามที่พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ประกอบบัญชี 1 ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำกิจการสถานวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทย และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4 และมาตรา 15 กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย โดยมีบุคคลสัญชาติไทยถือหุ้นหรือออกเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของทุนหรือสิทธิออกเสียง หรือไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 นอกจากนี้พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551

และประกาศคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การขออนุญาต และการอนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร พ.ศ. 2552 ได้กำหนดให้ การสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยจะต้องได้รับอนุญาตก่อน และการนำเอาภาพยนตร์ ที่ผลิตในประเทศไทยออกไปนอกราชอาณาจักรก็ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว เช่นกัน

จึงเห็นได้ว่าหลักการเข้าสู่ตลาดการให้บริการ OTT TV ของสหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐ สิงคโปร์ มีความชัดเจนมากกว่ากรณีของประเทศไทยโดยกำหนดให้เป็นการแจ้งการให้บริการ หรือ การขอรับใบอนุญาต และมีแนวทางการกำกับดูแลในลักษณะเฉพาะให้สอดคล้องกับการพัฒนา ทางเทคโนโลยี ส่วนของประเทศไทยยังไม่มีมีการกำหนดกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้งยังมิ มีการกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของคนต่างด้าวที่จะมาให้บริการโทรทัศน์ในประเทศไทยเอาไว้ซึ่งถือเป็น ข้อจำกัดใหญ่ในการเข้าสู่ตลาดในปัจจุบัน

7. สภาพปัญหาที่เกิดจากมาตรการกีดกันการเข้าสู่ตลาดการให้บริการ โทรทัศน์ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ตามพันธกรณีในข้อตกลงระหว่าง ประเทศไทยผูกพัน และกฎหมายภายในประเทศ

เมื่อพิจารณาจากตามความตกลง GATS ของประเทศไทย และพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับ ประกอบกับข้อมูลของการเปลี่ยนแปลงนิเวศอุตสาหกรรม ดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ทำให้เห็นถึงสภาพ ปัญหาของกฎ ระเบียบ และข้อกำหนดเกี่ยวกับเข้าสู่ตลาดการให้บริการ OTT TV ของประเทศไทย ดังนี้

(1) การขาดสภาพการบังคับใช้กับการให้บริการ OTT TV โดยจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติ ประกอบกิจการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบกิจการสถานี วิทยุโทรทัศน์ ซึ่งถือเป็นการประกอบกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ตามพระราชบัญญัติ ประกอบ กิจการโทรทัศน์ฯ ตามที่มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรทัศน์ฯ กำหนดนิยามคำว่า “วิทยุคมนาคม” หมายความว่า การส่ง การแพร่ หรือการรับเครื่องหมายสัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือสิ่งอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้ด้วยคลื่นความถี่ และคำว่า “วิทยุโทรทัศน์” หมายความว่า วิทยุคมนาคมที่แพร่ภาพและเสียงเพื่อให้บุคคลทั่วไปรับได้โดยตรง ดังนั้น การให้บริการ OTT TV ซึ่งเป็นการให้บริการผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (ไม่ใช้งานคลื่นความถี่ในกิจการโทรทัศน์) จึงไม่อยู่ภายใต้ข้อห้ามคนต่างด้าวในการเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย

(2) การผลิตภาพยนตร์ ตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์ฯ ไม่ได้มีข้อห้ามคนต่างด้าวขออนุญาต ผลิตภาพยนตร์ในประเทศไทย แต่การที่คนต่างด้าวจะเข้ามาลงทุนธุรกิจผลิตภาพยนตร์ด้วยการมี

สถานที่ตั้งในประเทศไทยจะต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ ที่คนต่างด้าวจะถือหุ้นหรือลงทุนได้ไม่เกินร้อยละ 49 ของทุนทั้งหมด ซึ่งการให้บริการ OTT TV ที่มีลักษณะเป็นการนำส่งข้อมูล ข่าวสารผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ตไปยังผู้ใช้บริการปลายทาง ดังนั้น แม้ว่าจะมีการกำหนดข้อกำหนดในการกีดกันการให้คนต่างด้าวลงทุนหรือถือหุ้นไว้ดังที่กล่าวมาก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อผู้ให้บริการ OTT TV เนื่องจากการผลิตเนื้อหารายการ หรือภาพยนตร์สามารถผลิตที่ใด ๆ ก็ได้ และนำส่งเข้ามาให้บริการในประเทศไทยเท่านั้น

(3) การก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในตลาดบริการโทรทัศน์ไทย เกิดขึ้นมาจากบริบทของเทคโนโลยีการนำส่งสัญญาณโทรทัศน์และพฤติกรรมในการรับชมโทรทัศน์แบบดั้งเดิม ดังนั้น จึงมีผลบังคับใช้ได้กับเฉพาะการให้บริการบริการโทรทัศน์ในรูปแบบดั้งเดิมที่จะต้องมีการตั้งสถานประกอบการในพื้นที่ที่จะให้บริการ แต่เมื่อบริบททางเทคโนโลยีการนำส่งสัญญาณโทรทัศน์และพฤติกรรมในการรับชมโทรทัศน์เปลี่ยนแปลงไป โดยไม่คำนึงถึงสถานที่ประกอบกิจการว่าจะต้องตั้งอยู่ในพื้นที่การให้บริการ เพราะสามารถส่งสัญญาณไปในที่ใดก็ได้ด้วยระบบอินเทอร์เน็ต ข้อจำกัดนี้จึงเป็นการกีดกันการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ของประเทศไทยที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

การที่กฎหมายไทยกำหนดข้อจำกัดการห้ามคนต่างด้าวการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมไว้ แต่ในส่วนของการให้บริการ OTT TV กลับไม่มีข้อจำกัดให้คนต่างด้าวสามารถให้บริการได้ภายในประเทศ เช่นนี้ จึงทำให้การให้บริการ OTT TV ไม่อยู่ภายใต้ข้อจำกัด หรือการกำกับดูแลตามกฎหมายไทย จึงทำให้เกิดสภาพปัญหาการแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมกันในตลาดโทรทัศน์ไทย และทำให้ผู้ประกอบการไทยต้องรับสภาพการกำกับดูแลอย่างเคร่งครัด มีต้นทุนในการประกอบกิจการที่สูงกว่าผู้ให้บริการต่างชาติ

8. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยควรทบทวนบทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์ให้สอดคล้องและยืดหยุ่นตามการพัฒนาของเทคโนโลยี ตลอดจนผลักดันให้กิจการโทรทัศน์เป็นกิจการที่สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศไทยในระดับที่สูงขึ้น ขณะเดียวกันบทบัญญัตินั้นต้องสร้างความสมดุลระหว่างการดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยด้วย ดังนี้

(1) แก้อไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ในส่วนธุรกิจตามบัญชีท้าย เนื่องจากการกำหนดประเภทธุรกิจในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงปลอดภัยของทรัพยากรทางเศรษฐกิจของ

ประเทศ ตลอดจนเพื่อสงวนและคุ้มครองธุรกิจบางประเภทที่ผู้ประกอบการไทยยังไม่มีความพร้อมในการแข่งขันกับต่างชาติให้เป็นธุรกิจที่ผู้ประกอบการไทยยังคงความได้เปรียบ โดยเฉพาะในธุรกิจภาคบริการ แต่เมื่อพิจารณาจากนิเวศน์อุตสาหกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปตามเทคโนโลยีและพฤติกรรมของผู้รับชม นอกจากนี้ จากการศึกษากฎหมายของสหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่าโครงสร้างของกฎหมายด้านการสื่อสารจะมุ่งเน้นในด้านการคุ้มครองผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสังคม เช่น การคุ้มครองเด็ก เยาวชน การส่งเสริมด้านวัฒนธรรม ภาษา ซึ่งมีนัยเดียวกับบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทย แต่ก็ได้มีการปิดกั้นการเข้าสู่ตลาดอย่างเด็ดขาดเช่นเดียวกับที่ประเทศไทยกำหนดไว้ในบัญชีหนึ่งของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว ผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดธุรกิจตามบัญชีท้ายดังกล่าว ถือเป็นการสร้างอุปสรรคในการพัฒนาอุตสาหกรรมโทรทัศน์ของประเทศไทย ในบริบทของนิเวศน์อุตสาหกรรมที่เป็นการสื่อสารแบบไร้พรมแดนและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยที่เป็นเศรษฐกิจแบบเปิด ซึ่งจำเป็นต้องพึ่งพาการลงทุนและเทคโนโลยีจากต่างชาติในหลายสาขาบริการ โดยเฉพาะด้านการสื่อสารที่ต้องเชื่อมต่อกันทั่วโลก ประกอบกับเหตุผลในการกำหนดประเภทธุรกิจที่ต้องการจำกัดการเข้ามาให้บริการกิจการวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทย ไม่อาจทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้ เนื่องจากเทคโนโลยีให้บริการ OTT TV ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยของการเข้ามาจัดตั้ง หรือมีหน่วยบริการในประเทศไทยอีกต่อไป ดังนั้น การกำหนดข้อ กีดกันการเข้าสู่ตลาดในลักษณะนี้ จะมีผลเฉพาะกับกิจการที่ไม่มีแนวโน้มในการลงทุนเพิ่ม (บริการโทรทัศน์แบบดั้งเดิม) ที่มีแต่เพียงผู้ประกอบการไทยภายในประเทศเท่านั้น ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการภายในประเทศเสียเปรียบด้านการแข่งขันในตลาดโทรทัศน์ไทย เพื่อเป็นการแก้ไขสภาพปัญหาดังที่กล่าวมา ผู้เขียนจึงเห็นเสนอให้ตัดประเภทของธุรกิจบริการในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 “กิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์” ออกจากบัญชีหนึ่ง และจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับเดียว คือพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ ที่ให้ไปใช้กฎหมายเฉพาะ

(2) แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเด็นสัดส่วนการถือหุ้น จากข้อกำหนดเดิมที่กำหนดเงื่อนไขการเข้าสู่ตลาดการให้บริการโทรทัศน์จะต้องมีบุคคลที่มีสัญชาติไทยถือหุ้น ลงทุน มีอำนาจออกเสียง อำนาจบริหาร นิติบุคคลที่จะเป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยร้อยละ 75 ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้คนต่างด้าวเข้ามามีอำนาจเหนือหรือครอบงำการบริหารจัดการองค์กรสื่อของประเทศไทย โดยเฉพาะผลด้านความมั่นคง ความปลอดภัย และผลกระทบทางวัฒนธรรมเป็นสำคัญ แต่บริบทการรับข้อมูลข่าวสารของคนในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปตามเทคโนโลยี ดังนั้น ความต้องการในการรับรู้ข้อมูล จึงมีความกว้างขวางและ

หลากหลาย โดยผู้ให้บริการจะเป็นผู้กำหนดเองตามความต้องการรับรู้ ซึ่งผู้ที่ทำหน้าที่สื่อในปัจจุบัน จำเป็นต้องขยายขอบเขตการให้บริการและเชื่อมโยงการสื่อสารให้ครอบคลุมผู้ให้บริการให้ได้มากที่สุด ดังนั้น หากจะยังคงกำหนดข้อจำกัดการลงทุนของต่างชาติโดยให้ลงทุนได้ไม่เกินร้อยละ 25 ไม่เพียงแต่ จะไม่สามารถจำกัดการเข้ามาให้บริการ OTT TV ที่อาศัยระบบอินเทอร์เน็ตไม่สามารถสกัดกั้น มิให้บริการดังกล่าวเข้ามาในประเทศไทย แต่จะส่งผลทำให้ผู้ประกอบการไทยขาดโอกาส ในการลงทุนและการพัฒนาสร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมโทรทัศน์ไทยอีกด้วย ดังนั้น ผู้เขียน เสนอให้ปรับปรุงแก้ไขสัดส่วนหุ้น ลงทุน มีอำนาจออกเสียง อำนาจบริหารนิติบุคคลที่จะเป็นผู้รับ ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยให้เป็นไปในลักษณะเดียวกันกับการค้าบริการที่ ประเทศไทยได้มีข้อผูกพันในเงื่อนไขทั่วไป กล่าวคือ ไม่เกินร้อยละ 49 ทั้งนี้ เพื่อคงให้นิติบุคคลที่ ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมมีสัญชาติไทย แต่ปรับเปลี่ยนสัดส่วนการถือหุ้น ของต่างชาติเพิ่มขึ้นจากไม่เกินร้อยละ 25 เป็นไม่เกินร้อยละ 50 อันจะทำให้ยังคงรักษาไว้ถึงสิทธิและ อำนาจในการบริหารจัดการที่จะสามารถกำหนดทิศทาง และขอบเขตของเนื้อหาที่ไม่ส่งผลกระทบต่อ สังคม และวัฒนธรรมของชาติ และเป็นการขยายโอกาสในการขยายการลงทุนจากต่างชาติให้กับ ผู้ประกอบการไทยมากขึ้น ซึ่งการเพิ่มเติมข้อความดังกล่าวจะทำให้สัดส่วนการถือหุ้นของคนต่างชาติ เพิ่มขึ้นแต่ยังคงสอดคล้องกับความตกลง GATS ของไทยอยู่ นอกจากนี้ ยังเป็นการแก้ไขสภาพปัญหา ถูกจำกัดโอกาสในการร่วมลงทุนกับผู้ให้บริการต่างชาติ แต่ก็ยังไม่ก้าวล่วงไปถึงการเปิดเสรีให้คนต่างด้าว เข้ามาเป็นเจ้าของธุรกิจสื่อในประเทศไทย เนื่องจากสื่อยังคงมีอิทธิพลต่อระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศอยู่ ดังนั้น จึงแก้ไขเฉพาะในประเด็นสัดส่วน ก็น่าจะเหมาะสมและ เพียงพอแล้ว

(3) นำรูปแบบและขอบเขตการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT TV ของสหราชอาณาจักรซึ่งเป็น ประเทศที่เป็นตลาดบริการ OTT TV ที่ใหญ่ที่สุดในทวีปยุโรป หรือสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศ ที่มีแนวทางการกำกับดูแลที่เข้มงวด โดยนำหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่อาศัยกฎหมายและพระราชบัญญัติ ที่มีอยู่เดิมมาใช้กับบริการ OTT TV มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบทบาทการประกอบกิจการและ การให้บริการโทรทัศน์ในประเทศไทย ทั้งนี้ ในส่วนของผู้เขียนนั้นเห็นว่าประเทศไทยควรนำรูปแบบ การกำกับดูแลโดยใช้ระบบแจ้งประกอบกิจการ (notification/report) ซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้อยู่ใน สหราชอาณาจักรมาปรับใช้ พร้อมทั้งดำเนินนโยบายการกำกับดูแลแบบ light-touch approach เพื่อให้ผู้ให้บริการ OTT TV ประกอบกิจการภายใต้ต้นทุนที่ต่ำและลดอุปสรรคต่าง ๆ ที่อาจนำไปสู่ การอนุญาตในอนาคต อาทิ ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่ไม่เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

ในส่วนขอบเขตการกำกับดูแลผู้ให้บริการ OTT TV นั้น ผู้เขียนมีความเห็นโดยแบ่งเป็น 2 ช่วงเวลา กล่าวคือ



(3.1) ระยะแรก เมื่อสถานการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันที่ผู้ให้บริการระดับโลกมีอำนาจต่อรองสูง การกำกับดูแลโดยใช้หลักแหล่งปลายทาง (country of destination) อาจไม่สัมฤทธิ์ผลนัก การพิจารณาใช้หลักแหล่งกำเนิด (country of origin) เช่นเดียวกับสหราชอาณาจักร โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการจะต้องมีสถานประกอบการสำคัญอันเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจ (head office) และมีอำนาจตัดสินใจด้านบรรณาธิการ (editorial decision) อยู่ในประเทศไทย จึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่สุด และจงใจให้ผู้ให้บริการเหล่านั้นเข้ามาให้บริการในประเทศไทยทางกายภาพ ทำให้ความเป็นไปได้ในการกำกับดูแลนั้นมีมากกว่าและมีประสิทธิภาพกว่า อีกทั้งยังสอดคล้องกับพันธกรณีตาม GATS ในรูปแบบการค้าบริการใน Mode 3 การจัดตั้งหน่วยธุรกิจเพื่อให้บริการในต่างประเทศ (commercial presence) ซึ่งประเทศไทยผูกพันแบบมีเงื่อนไข โดยสามารถอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาจัดตั้งหน่วยธุรกิจ เพื่อให้บริการภายในประเทศได้แต่จะต้องเป็นการร่วมทุนกับคนไทย โดยสัดส่วนการถือหุ้นต่างด้าวนั้นต้องไม่เกินร้อยละ 49 และต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นต่างด้าวไม่เกินหนึ่งด้วย

(3.2) ระยะยาว เนื่องจากลักษณะการให้บริการ OTT TV ผู้ให้บริการไม่จำเป็นต้องมีตัวตนทางกายภาพในประเทศที่มีการรับบริการ หากแต่ส่งบริการข้ามพรมแดนมาผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตเท่านั้น กรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าภายหลังจากการกำกับดูแลในระยะแรกจนผู้ให้บริการ OTT TV ในประเทศไทยมีความเข้มแข็งมากเพียงพอแล้ว อาจนำหลักการการกำกับดูแลโดยใช้หลักแหล่งปลายทาง (country of destination) มาประยุกต์ใช้ร่วมกันกับหลักแหล่งกำเนิด (country of origin) เช่นที่สาธารณรัฐสิงคโปร์จะทำให้ประเทศไทยสามารถกำกับดูแลบริการ OTT TV ที่มีการส่งผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตมาจากต่างประเทศได้ อีกทั้งยังสอดคล้องกับพันธกรณีของประเทศไทยตาม GATS ซึ่งประเทศไทยไม่ได้ผูกพันรูปแบบการให้บริการข้ามพรมแดนใน Mode 1 (cross-border supply) ดังนั้น ประเทศไทยจึงอาจกำหนดบทบัญญัติหรือกฎหมายภายใน เพื่อห้าม จำกัด หรือยับยั้งบริการ OTT TV ข้ามพรมแดนที่อาจส่งผลกระทบหรือสร้างความเสียหายภายในประเทศก็ได้

(4) ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในการกำกับดูแลบริการ OTT TV โดยการจัดทำมาตรฐานกลางหรือกฎหมายกลางที่เป็นบรรทัดฐานในการกำกับดูแลบริการ OTT TV ร่วมกันเพื่อประสานให้เกิดแนวทางการกำกับดูแลที่สอดคล้องกัน เนื่องจากบริการ OTT TV เป็นบริการที่ไม่มีอุปสรรคด้านพรมแดน การเข้ามาตั้งสถานประกอบการในประเทศที่ให้บริการไม่ใช่ปัจจัยสำคัญอีกต่อไป ขณะที่แนวทางในการกำกับดูแลของแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ดังนั้น การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศโดยเริ่มต้นจากในภูมิภาคอาเซียน จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่เหมาะสม เนื่องจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ พื้นฐานทางกฎหมาย ความสามารถทางเศรษฐกิจ ตลอดจนระดับการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่ใกล้เคียงกัน โดยประเทศไทยอาจเป็นผู้ผลักดัน

วาระเรื่องนี้เข้าสู่การประชุมในเวทีอาเซียนได้ อาทิ เวทีความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Trade in Service Agreement: ATISA) เวที ASEAN Telecommunication Regulator's Council ที่หน่วยงานกำกับดูแลด้านโทรคมนาคมในอาเซียนร่วมประชุมหารือกัน เพื่อประสานการกำกับดูแลบริการ OTT TV ให้ไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะช่วยให้การกำกับดูแลบริการ OTT TV สามารถทำได้ง่ายและสะดวก ตลอดจนลดความเหลื่อมล้ำด้านการบังคับใช้กฎหมาย และช่วยให้ผู้ให้บริการ OTT TV จากอาเซียนมีโอกาสในการเข้าถึงตลาดใหญ่ในภูมิภาคเอเชียเพิ่มขึ้น การค้าและการลงทุนในภูมิภาคเกิดการแข่งขันทางธุรกิจที่สูงขึ้น ขณะเดียวกันย่อมเป็นแรงผลักดันให้ผู้ให้บริการ OTT TV พัฒนาเทคโนโลยีคุณภาพการให้บริการให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น อันนำมาซึ่งผลประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่ใช้บริการ OTT TV นั้นเอง