



ปัญหาทางกฎหมายกรณีการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์  
 ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (Must Carry Rule) และ  
 การเผยแพร่รายการโทรทัศน์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้  
 เฉพาะในบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป  
 (Must Have Rule) ในประเทศไทย



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
 นิติศาสตรมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยพายัพ

กรกฎาคม 2558



ชื่อเรื่อง: ปัญหาทางกฎหมายกรณีการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (Must Carry Rule) และการเผยแพร่รายการโทรทัศน์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะในบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (Must Have Rule) ในประเทศไทย

ผู้จัดทำ: ภวินท์ ชวาลา


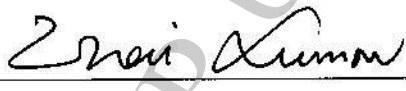

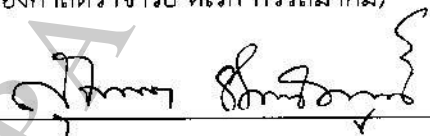
ชื่อปริญญา: นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา: อาจารย์ ดร. สุชาดา รัตนพิบูลย์

วันที่อนุมัติ: 3 กรกฎาคม 2558

สถาบัน: มหาวิทยาลัยพายัพ จังหวัดเชียงใหม่ ประเทศไทย

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

1.  ประธานกรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จันจิรา เอี่ยมมยุรา)
2.  กรรมการ  
(อาจารย์ ดร. ชชาติชาย เชษฐสุมน)
3.  กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดิเรก ควรสมาคม)
4.  กรรมการ  
(อาจารย์ ดร. สุชาดา รัตนพิบูลย์)

สงวนลิขสิทธิ์ © ภวิมล ชาลา  
มหาวิทยาลัยพายัพ, 2558

PAYAP UNIVERSITY

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณอาจารย์ ดร. สุชาดา รัตนพิบูลย์ ที่มีความกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้ศึกษา ซึ่งท่านได้ให้ความกรุณาในการช่วยเหลือ และสั่งสอนให้มีความกระตือรือร้น และตลอดระยะเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ ท่านอาจารย์ก็ได้ให้ทั้งข้อคิด และคำแนะนำอันเป็นประโยชน์หลายประการ ตลอดจนให้กำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์ด้วยดีเสมอมา

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จันทจิรา เอี่ยมมยุรา ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร. ชชาติชาย เศรษฐสุนัน และรองศาสตราจารย์ ดิเรก ควรสมาคม ที่กรุณารับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็น และชี้แนะข้อบกพร่องต่างๆ เพื่อให้ผู้ศึกษานำไปปรับปรุงแก้ไข ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ได้มอบความรู้ ชี้แนะแนวทางให้แก่ผู้ศึกษาตลอดระยะเวลาที่ได้ศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยพายัพ

ผู้ศึกษาขอขอบคุณอาจารย์ ชูติพงษ์ สมทรัพย์ อาจารย์อุดม งามเมืองสกุล คุณบัณฑิต สีหะอำไพ และคุณนิษณา เตชววงศ์ สำหรับความช่วยเหลือ ในเรื่องคำแนะนำ และมิตรภาพในด้านต่างๆ ที่มอบให้ผู้ศึกษาเรื่อยมา นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังขอขอบคุณพี่ๆ และเพื่อนๆ ในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตทุกท่านสำหรับความช่วยเหลือเกื้อกูลในด้านต่างๆ ตลอดระยะเวลาที่ผู้ศึกษากำลังศึกษาอยู่นจนกระทั่งสำเร็จการศึกษา ตลอดทั้งผู้มีพระคุณมากมายที่กรุณาให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ให้แก่ผู้ศึกษาเกินกว่าที่จะระบุได้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทั้งหมด อย่างไรก็ตามไมตรีจิตเหล่านี้ ผู้ศึกษามีความประทับใจ และจะไม่วันลืมมิตรภาพต่างๆ ที่เกิดขึ้น

เหนือสิ่งอื่นใด ผู้ศึกษาขอขอบคุณบิดา ซึ่งถึงแม้ท่านจะไม่ได้อยู่แล้ว ณ ที่นี้ตลอดจนมารดา ครอบครัวของผู้ศึกษา และคุณวรินทร์ชิตา จิระธรรมสกุล ที่คอยให้กำลังใจผู้ศึกษาเสมอมา ไม่ว่าจะอยู่ในช่วงเวลาที่ยากลำบากของชีวิต สำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาวงการวิชาการอยู่บ้าง ผู้ศึกษาขอมอบคุณความดีให้แก่บุคคลต่างๆ ซึ่งผู้ศึกษาได้กล่าวข้างต้น แต่หากไม่แล้วไซ้ ผู้ศึกษาขอรับข้อผิดพลาดไว้แต่ผู้เดียว

ภวินท์ ขวาลา

ชื่อเรื่อง:	ปัญหาทางกฎหมายกรณีการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (Must Carry Rule) และการเผยแพร่รายการโทรทัศน์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะในบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (Must Have Rule) ในประเทศไทย
ผู้จัดทำ:	ภวินท์ ขวาลา
ชื่อปริญญา:	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา:	อาจารย์ ดร. สุชาดา รัตนพิบูลย์
วันที่อนุมัติ:	3 กรกฎาคม 2558
สถาบัน:	มหาวิทยาลัยพายัพ จังหวัดเชียงใหม่ ประเทศไทย
จำนวนหน้า:	78
คำสำคัญ:	โทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป รายการสำคัญที่เผยแพร่ โทรทัศน์ที่ไม่เก็บค่าบริการ โทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเผยแพร่โทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (Must Carry Rule) และหลักเกณฑ์รายการโทรทัศน์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะในบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (Must Have Rule) โดยศึกษาหลักเกณฑ์ และกระบวนการออกหลักเกณฑ์ของประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร

ผลการศึกษาพบว่าหลักเกณฑ์การเผยแพร่โทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (Must Carry Rule) และหลักเกณฑ์รายการโทรทัศน์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะในบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (Must Have Rule) ของประเทศไทย มีกระบวนการออกหลักเกณฑ์ดังกล่าวโดยคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เพียงองค์กรเดียว ไม่มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจจากองค์กรอื่น ทำให้เนื้อหาของหลักเกณฑ์ก็ดี การบังคับให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็ดี มีผลกระทบในวงกว้างและเกิดปัญหากับทั้งผู้ประกอบการโทรทัศน์แบบไม่เรียกเก็บค่าบริการ ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก หรือผลกระทบต่อผู้บริโภค ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษแล้ว ผู้ศึกษาไม่พบปัญหาในประเทศทั้งสองแต่อย่างใด

การศึกษาในครั้งนี้ จึงได้เสนอแนวทางในอนาคตหากมีการออกหลักเกณฑ์ที่มีผลเป็นการทั่วไป และมีลักษณะเป็นการกระทบต่อสิทธิของผู้ประกอบกิจการและผู้บริโภค โดยควรรนำหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) ที่ใช้ในกระบวนการออกหลักเกณฑ์ดังกล่าวของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ มาปรับใช้ในประเทศไทย ทั้งการปรับแก้ไขหลักเกณฑ์การเผยแพร่โทรศัพท์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (Must Carry Rule) และหลักเกณฑ์รายการโทรศัพท์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะในบริการโทรศัพท์ที่เป็นการทั่วไป (Must Have Rule) ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้มีความสอดคล้องกับประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับ และเพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรศัพท์ และกิจการโทรคมนาคมของประเทศต่อไป

PAYAP UNIVERSITY

Title: Legal problem concerning Must Carry Rule and Must Have Rule in Thailand  
Author: Pawin Chawla  
Degree: Master of Law  
Advisor: Dr. Suchada Rattanapibul  
Approval date: July 3<sup>th</sup>, 2015  
Institution: Payap University, Chiang Mai, Thailand  
Number of pages: 78  
Keywords: Must Carry Rule, Must Have Rule  
Free TV, Pay TV

## Abstract

This thesis aims to study the Legal problem concerning Must Carry Rule and Must Have Rule. By studied on how similar or different regulations and process of regulations in Thailand, United States and United Kingdom.

The study of this research showed that Must Carry Rule and Must Have Rule in Thailand has process of regulations by National Broadcasting and Telecommunication Commission (NBTC) only one organization no checks and balances from other organization which makes the content of regulations and the enforcement based on those regulations have a broad impacts and problems with both Free TV and Pay TV or impact on consumers. Upon consideration compare with United States and United Kingdom, the researcher did not find any problem in both United States and United Kingdom.

In this study also suggests the future if issuing regulations which are of general and have an impact on rights of operators and consumers. These should led the Checks and Balances system which used in process of issuing regulations in United States and United Kingdom adapted for use in Thailand for both Must Carry Rule and Must Have Rule to be apparent and more precise. In order to be consistent with the public interest will be served and to develop national broadcasting and telecommunication in the future.

## สารบัญ

กิตติกรรมประกาศ.....	ก
บทคัดย่อ.....	ข
Abstract.....	ง
สารบัญตาราง.....	ช
อักษรย่อและสัญลักษณ์.....	ณ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐานการศึกษา.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	4
1.7 นิยามศัพท์.....	5
บทที่ 2 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์.....	6
2.1 หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (Must Carry Rule).....	8
2.1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	8
2.1.2 ประเทศอังกฤษ.....	14
2.1.3 ประเทศไทย.....	19
2.1.4 วิเคราะห์หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็น การทั่วไป (Must Carry Rule).....	22
2.2 หลักเกณฑ์รายการโทรทัศน์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะบริการโทรทัศน์ ที่เป็นการทั่วไป (Must Have Rule).....	25
2.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	25
2.2.2 ประเทศอังกฤษ.....	26
2.2.3 ประเทศไทย.....	29



2.2.4 วิเคราะห์หลักเกณฑ์รายการโทรทัศน์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะ ในบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (Must Have Rule).....	30
บทที่ 3 กระบวนการออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ขององค์กร ที่เกี่ยวข้อง.....	34
3.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการออกหลักเกณฑ์ Must Carry Rule และ Must Have Rule.....	35
3.1.1 แนวคิดเรื่องการถ่วงดุลอำนาจ.....	35
3.1.2 แนวคิดนิติศาสตร์เชิงสังคมและสังคมวิทยากฎหมาย.....	36
3.1.3 แนวความคิดกฎหมายในเชิงเศรษฐศาสตร์.....	37
3.2 การออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ในประเทศ สหรัฐอเมริกา.....	39
3.2.1 อำนาจหน้าที่ของ Federal Communication Commission.....	39
3.2.2 กระบวนการออกหลักเกณฑ์ Must Carry และ Must Have.....	44
3.3 การออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ในประเทศอังกฤษ.....	47
3.3.1 อำนาจหน้าที่ขององค์กรที่กำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง และ วิทยุโทรทัศน์.....	48
3.3.2 กระบวนการออกหลักเกณฑ์ Must Carry และ Must Have.....	51
3.4 การออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย.....	53
3.4.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.....	54
3.4.2 กระบวนการออกหลักเกณฑ์ Must Carry และ Must Have.....	56
3.5 เปรียบเทียบกระบวนการออกหลักเกณฑ์ Must Carry Rule และ Must Have Rule.....	58
3.5.1 กระบวนการออกหลักเกณฑ์ Must Carry Rule.....	58
3.5.2 กระบวนการออกหลักเกณฑ์ Must Have Rule.....	59
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็น การทั่วไป (Must Carry Rule) และหลักเกณฑ์รายการสำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะ ในบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (Must Have Rule).....	62
4.1 ปัญหาการบังคับใช้หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็น การทั่วไป (Must Carry Rule).....	62
4.1.1 กรณีตาม ข้อ 4 แห่งประกาศ Must Carry Rule.....	65
4.1.2 กรณีตาม ข้อ 5 แห่งประกาศ Must Carry Rule.....	66

4.2 ปัญหาการบังคับใช้หลักเกณฑ์รายการโทรทัศน์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะใน บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (Must Have Rule).....	67
4.2.1 หลักความเสมอภาคเบื้องต้นกฎหมาย.....	68
4.2.2 หลักความไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครอง .....	70
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	73
5.1 บทสรุป.....	73
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	77
บรรณานุกรม.....	79
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการ โทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2555.....	85
ภาคผนวก ข ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์รายการโทรทัศน์ สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะในบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป พ.ศ. 2555.....	89
ภาคผนวก ค คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 530/2557.....	93
ภาคผนวก ง Directive of the European Parliament and of the Council on universal service and users' rights relating to electronic Communications networks and service (Universal Service Directive).....	134
ภาคผนวก จ Directive of the European Parliament and of the Council on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media service. (Audiovisual Media Services Directive).....	139
ภาคผนวก ฉ Communications Act 2003.....	142
ภาคผนวก ช Code of Federal Regulation.....	151
ประวัติผู้จัดทำ.....	166

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 2.1 ตารางเปรียบเทียบ Must Carry Rule.....	23
ตารางที่ 2.2 ตารางเปรียบเทียบ Must Have Rule.....	32
ตารางที่ 3.1 ตารางเปรียบเทียบผู้ตรากฎ และผู้กำกับให้เป็นไปตามกฎ.....	60

PAYAP UNIVERSITY

## อักษรย่อและสัญลักษณ์

กสท.	คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์
กสทช.	คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
พ.ร.บ. วิทยุโทรทัศน์ฯ พ.ศ. 2551	พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551
พ.ร.บ. องค์การจัดสรรฯ พ.ศ. 2553	พระราชบัญญัติองค์การจัดสรร และกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553
APA	Administrative Procedures Act of 1946
CFR	Code of Federal Regulation
FCC	Federal Communication Commission
ITU	International Telecommunication Union
OFCOM	The Office of Communication
RS	บริษัท อาร์เอส อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล บรอดคาสติ้ง แอนด์ สपोर्ट แมเนจเม้นท์ จำกัด