

## 三網融合試點階段結束 廣電總局轉向鼓勵電視台發展新媒體服務

研發部 王如蘭 2013.4

大陸三網融合試點階段性任務於 2012 年結束，依規劃今年應進入推廣階段，但目前下一階段的規劃尚未出爐，並原訂於 2012 年底組成的中國廣播電視網路有限公司（以下簡稱國網公司）至今尚未順利成立，面對電信業者開始提供廣電服務、傳統電視觀眾流失至行動收視平台、以及互聯網網路視頻使用率越益升高的情形下，廣電業者應如何應對？日前原國家廣播電影電視總局已依大陸國務院公佈的機構改革和職能轉變方案，與原新聞出版總署整合組建成「國家新聞出版廣電總局」，並於 3 月 22 日正式掛牌。三網融合之路迢迢，但今年初廣電總局發佈的「廣電總局關於促進主流媒體發展網路廣播電視台的意見」（詳見附錄，以下簡稱一號文），卻是讓廣電業者在此三網融合發展的空窗期中，先行部署朝向新媒體發展的策略思維。

### 網路視頻用戶高速成長 廣電系統不能坐以待斃

我們可以從以下幾個數據來評估現在廣電系統所面臨的大環境現實。根據中國互聯網絡資訊中心(CNNIC)於今年一月發佈的第 31 次中國互聯網路發展狀況統計報告。報告顯示截至 2012 年 12 月底，中國網路視頻使用者達到 3.72 億，年增長率為 14.3%，在整體 5.64 億網民<sup>1</sup>中上網收看視頻的比例較 2011 年底提升了 2.5 個百分點，達到 65.9%。在這麼高的網路視頻觀看率的情形下，我們再來對照傳統電視的開機率消長。根據艾瑞諮詢的數據資料顯示，大陸民眾觀看電視的時間在逐步減少，電視觀看人群的年齡結構也開始老齡化，主流觀看電視的收視族群已在 40 歲以上，其中 2012 年北京地區電視機的開機率已跌至 30%，而這一數據在 2009 年還是 70%。

若從央視 2013 春節聯歡晚會（簡稱春晚）的節目收視率來看，以索福瑞 CSM45 快速監測資料顯示，央視一套今年春晚的收視率為 11.36%，遠低於去年和前年（央視一套 2012 年春晚收視率 17.37%，2011 年收視率 18.34%）。央視春晚收視率下跌，其中可能原因甚多，但 CCTV 策劃人徐立軍提出一組資料顯示，

---

<sup>1</sup>該調查中網民之定義為：半年內使用過網際網路的 6 周歲及以上中國公民。手機網民定義為：指過去半年通過手機接入並使用網際網路，但不限於僅通過手機接入網際網路的網民。

近五年除夕當天開機率正在逐年降低：2009 年至 2013 年依次為 1013506 千人、989871 千人、981318 千人、995915 千人、974446 千人，今年春晚的收視率是在全國總開機率為歷史最低的情況下獲得的。上述數據代表除了節日本身的因素外，還有不少觀眾已經接受並習慣通過其他通路（如網路視頻<sup>2</sup>等）收看央視春晚，造成收視分流。

另外，根據第 31 次中國互聯網路發展狀況統計報告數據顯示，2012 年中國手機網民數量為 4.2 億，年增長率達 18.1%，為整體網民增幅 9.9% 的近兩倍之多。此外，整體 5.64 億網民中使用手機上網的比例也繼續提升，由 69.3% 上升至 74.5%。其中，手機視頻吸引越來越多的用戶，利用手機使用線上收看或下載視頻的網民數達 1.3 億，在手機網民中的使用率達 32%，年增率僅次於手機微博。

從以上數據來看，大陸民眾已經逐漸養成收看網路視頻的習慣，年輕觀眾流向網路視頻的比例很高，加上智慧型手機與平板電腦等使用者比例上升，使用所謂第二螢的載具來觀賞線上視頻的使用日益增加，大陸廣電業者的大環境面已經面臨到新興收視平台興起、原收視觀眾流失，以及觀眾收視習慣改變等困境。原廣電系統寄望三網融合能吸引更多觀眾，不料政策推動的腳步始終比不上市場力量，以現況來看，廣電總局在今年年初立馬下達一號文的用意即在挽回廣電系統日益流失的觀眾，但如此作法是否真可行？筆者嘗試解讀一號文重點內容如下。

### **廣電總局鼓勵電視台發展網路電視台 留住觀眾眼球**

廣電總局在一號文中敘明電視台在發展網路電視台時的基本原則是台台並重，將網路廣播電視台提升到與電台電視台發展同等重要地位，並明確立定三至五年後網路廣播電視台在新媒體傳播格局中成為主流地位的目標。這對於在三網融合試點時期以保護廣電系統的方式，處處防範網路視頻攻入客廳的廣電總局而言，無疑是認清了事實。網路視頻的發展與觀眾接受度，已經到了無法以政策約束的時候，只有將傳統的廣電系統轉向發展新媒體服務，延伸品牌效益與節目製作優勢到網路，才是真正面對市場觀眾不斷流失與收視年齡層高齡化的務實作法。

---

<sup>2</sup>今年獲得央視春晚直播權利的視頻網站包括酷 6、樂視網、激動網、PPS，以及新浪、搜狐、騰訊三家的視頻業務，和央視本身的 CNTV(中國網路電視台)

要電視台發展新媒體服務，檢視自我資源與優勢是第一步，一號文中敘明「加強視聽節目內容建設。重視視聽節目品質和數量規模在網路視聽節目服務中的關鍵作用」。廣電總局並鼓勵電視台加強網路劇、微電影、動畫片、紀錄片、短視頻以及互動劇等節目的創作生產，在新形態節目方面形成品質優勢。以現階段視頻網站的製作能力與節目品質，當然是比不過電視台，但是從以往的天價買版權，到如今視頻網站開始投資自製內容；從既有的「台網聯動<sup>3</sup>」，到如今部分也轉變為「網台聯動」；從以前的版權方控訴被視頻網站盜播，到如今的視頻網站控訴被其他視頻網站甚至電視台盜播，一再地顯示視頻網站開始重視自製內容，累積資源與製作能力，準備轉型成為內容供應者，轉而向電視台開戰。

傳統廣電系統哪是如此容易被擊倒，日復一日累積的節目資源，在一號文中當然是重要角色，廣電總局強調「加強對電台電視台既有節目資源的利用，通過拆分、重組、重新包裝等手段，將既有節目資源轉化成為適應網路傳播規律和線民需求特點的節目新形態…利用政策、平台等優勢，通過版權收購、資源置換和其他合作方式，將系統、區域和社會上的各類視聽節目資源彙集到網路廣播電視台，做大做強視聽節目資源庫」。廣電總局思量的是電視台片庫中的寶，那經年累月自製的節目可是視頻網站缺乏的內容，而這正是既有電視台的豐厚資源，電視台製作的節目是有品質與口碑的，這優勢當然要先經過數位化的過程，建置為數位片庫，或再進一步進行重製，成為針對網路觀眾提供的新興內容。廣電總局並鼓勵中央級網路廣播電視台整合地方電台電視台資源，省級網路廣播電視台整合省（區、市）轄區域電台電視台資源，城市聯合網路電視台聚合地方城市台資源，讓廣電系統的資源能相互整合、互相為用，開展台網聯動外的台台互動和聯動，保持廣電系統的優勢地位。

另外，一號文中也提及：「開發使用者生成內容共用平台，篩選高品質內容和特色內容發佈，在整合使用者生成內容上形成較強競爭力…穩妥開辦微博客、輕博客、社交平台、搜索平台等，打造以視聽節目平台為核心的業務集群」。網路媒體相較於傳統電視台的明顯優勢在於 User Generated Content（UGC）以及 Social Network Services（SNS），以往電視台發展新媒體服務的時候，多數還是只

---

<sup>3</sup> 所謂的台網聯動指的是電視台有新節目播出時，網路視頻會以直播、點播等雙平台方式播出，主角仍是電視台；但目前開始有所謂的網台聯動出現，主角反為視頻網站的新製內容。

有新媒體的「皮」，骨子裡還是傳統電視台的思維。例如在網路上放置節目表與節目說明、將部分節目開闢影音專區可線上收看，申請 Facebook 與 Twitter 帳號，偶而發佈一些新訊，這些看似為新媒體服務，但其實與網路使用者主動收視、樂於分享的行為無法緊密扣合，導致電視台提供的多數新媒體服務無法有效吸引網友、創造口碑效應，當然更無法達到吸引觀眾回流到既有電視頻道。

要發展網路電視台除了善用既有的資源與優勢外，當然還要符合網路使用者的需求，網路之所以美妙，在於每位使用者都有發言權與分享力，是一個屬於自己的舞台，UGC 可以是創作，也可以是回應，但總歸就是原創平民內容，這內容主要是在分享，這觀念切切實實的顛覆了既有電視台業者的思維與邏輯，但這正是網路媒體吸引人之處。在此之上，若加入社群網路的連結概念，這 UGC 的力量就更有爆發力了，除了到達率提升之外更增加了黏性，廣電總局這一要求若電視台業者能真正落實，那真是把廣電系統與網路媒體的優勢給完整結合了。

### **廣電總局以廣電系統為基礎 打造可管可控的 OTT 之路**

現在無論是電視台，還是有線電視網，甚至包括電信網路，在寬頻普及後，都開始面對無需自行建設基礎網路的 OTT (over the top) 服務的競爭。全球 OTT TV 的發展模式，依類型可粗略劃分為兼顧傳統廣播電視與 OTT 服務的歐洲 HbbTV 模式，再來是完全以網際網路為基礎的美國開放式 OTT 模式，以及中國強調內容監管的可管可控模式。

在大陸，視頻網站需先取得廣電總局頒發的「資訊網絡傳播視聽節目許可證」，才可以向網際網路用戶傳布視頻內容，若視頻網站要向電視觀眾傳送內容，則需依 2011 年廣電總局發佈的《持有互聯網電視牌照機構運營管理要求》，該文明確規定，視頻網站業者只能經由接入互聯網電視集成平台後，再接入電視終端，並且同時規定互聯網電視集成機構所選擇合作的互聯網電視終端產品，只能連接該互聯網電視集成平台，不得有其他方式可另行連接互聯網，並不得與網路運營企業的相關管理系統、資料庫進行連接，意即不管是智慧型電視還是機上盒等產品，若想接入互聯網電視，必須與牌照持有者合作，並該內容必須具備電視播出版權。目前，持有互聯網電視集成業務牌照的企業有 CNTV、百視通、華數、南方傳媒、湖南廣電、中國國際廣播電台、中央人民廣播電台等 7 家。條文同時規定，集成機構所選擇合作的互聯網電視終端產品，只能嵌入一個互聯網電視集

成平台的位址，終端產品與平台之間是完全綁定的關係，集成平台對終端產品的控制和管理具有唯一性。由此，廣電總局通過對互聯網電視集成業務牌照持有者、互聯網電視內容服務牌照持有者進行管理，即可達到管控互聯網電視服務甚至是終端的目的。

### **廣電系統應化被動為主動 由各平台擁抱觀眾**

筆者以為在三網融合試點階段，廣電總局的政策多關注於組建國網公司，以便有利於有線電視網路與電信網路的競爭。但其實電視台的改革與電視網的改革同樣迫切，故今年廣電總局由下而上思考，鼓勵電視台業者進行革新，發展新媒體服務，預計由今年開始各既有電視台業者會開始掀起建設網路電視台的風潮，除了提供網路視頻服務之外，各地電視台或許會更積極的成為互聯網電視中的一支新軍。雖然他們的參與，難以成為互聯網電視的主力，卻會使得現在已趨複雜的互聯網電視產業更加的複雜，形成一股 DVB+OTT 的新勢力。

但若將焦點從家庭娛樂電視終端轉向到電腦或其他行動終端，在觀眾日益流失嚴重的情形下，電視台更應打造屬於自己的網路視頻服務，將自身獨有的特色節目通過該網站傳播，提高用戶粘性，同時還可以突破地理區域限制擴展使用者數量；其次與各新興業者合作，利用他們的影響力擴展自己的業務，實現雙贏；最後應該將節目拓展至更多的終端，吸引更多使用者，形成長尾效應。

## **附錄**

### **廣電總局關於促進主流媒體發展網路廣播電視台的意見**

各省、自治區、直轄市廣播影視局，新疆生產建設兵團廣播電視局，中央三台，各省、自治區、直轄市廣播電視台，各局機關各司局、直轄各單位：

網路廣播電視台是以寬頻互聯網、移動通信網等新興資訊網路為節目傳播載體的電台電視台，是新形態的廣播電視播出機構，是網上視聽節目服務的重要平台，是網上輿論引導的重要陣地。網路廣播電視台在弘揚先進文化、傳遞權威聲音、

引導網上輿論、豐富線民生活等方面發揮著積極作用。但與互聯網高速發展的新技術新應用、豐富多彩的新業務新形態相比，現有網路廣播電視台在規模、影響力和創新能力等方面還有較大差距。推動電台電視台發展新媒體具有戰略意義，推動電台電視台與新媒體融合發展是必然趨勢。為促進主流媒體發展網路廣播電視台，進一步提升網路廣播電視台輿論引導力和社會影響力，現提出以下意見。

## 一、總體要求

(一)指導思想。以黨的十八大精神為指導，加強和改進網路視聽節目內容建設，推動廣播電視媒體與互聯網等新型傳播載體融合發展，提升網路廣播電視台的輻射力和影響力，唱響網上視聽節目傳播主旋律。

(二)基本原則。堅持台台並重，將網路廣播電視台提升到與電台電視台發展同等重要地位，給予網路廣播電視台建設和運營充分保障。堅持融合發展，利用傳統電台電視台在品牌、節目、廣告經營和新聞採編等方面的優勢和網路廣播電視台在技術、業務形態、傳播方式等方面的優勢，推動台台資源互動和深層融合，打造具有廣電特色的網路視聽新媒體。堅持規模運營，整合傳統廣播電視媒體和新媒體資源，實現各種新業務的集中開發和運營，做大做強網路廣播電視台。

(三)總體目標。經過三至五年努力，形成一批導向正確、內容豐富、業態新穎、技術先進、影響廣泛、綜合實力強的網路廣播電視台，確立網路廣播電視台在新媒體傳播格局中的主流地位。

## 二、重點任務

(四)加強視聽節目內容建設。重視視聽節目品質和數量規模在網路視聽節目服務中的關鍵作用，發揮電台電視台視聽節目採制優勢和網路廣播電視台時政類視聽新聞節目首發服務等資質優勢，強化視聽節目原創和各類視聽節目聚合，打造內容豐富、分類合理、特色鮮明的視聽節目資源庫。

加強時政新聞類和民生類視聽節目製作，在視聽新聞資訊等節目方面形成核心競爭力。加強文藝、娛樂、科技、財經、體育、教育、醫療、衛生等節目的創作生產，在專業節目方面形成原創優勢。加強網路劇、微電影、動畫片、紀錄片、短視頻以及互動劇等節目的創作生產，在新形態節目方面形成品質優勢。

加強對電台電視台既有節目資源的利用，通過拆分、重組、重新包裝等手段，將既有節目資源轉化成為適應網路傳播規律和線民需求特點的節目新形態。開發使用者生成內容共用平台，篩選高品質內容和特色內容發佈，在整合使用者生成內容上形成較強競爭力。利用政策、平台等優勢，通過版權收購、資源置換和其他合作方式，將系統、區域和社會上的各類視聽節目資源彙集到網路廣播電視台，做大做強視聽節目資源庫。

（五）提升技術支撐能力和服務品質。重視技術支撐在網路視聽節目中的基礎作用，完善網路視聽節目信號保障體系，提高支援大規模使用者點播和跨區域節目傳播的技術能力和服務品質，改善使用者收聽收看體驗，保證安全播出。

通過加大投入、業務合作、資源置換等方式，保證出口總頻寬穩步擴大。跟蹤利用最新的編解碼、存儲、分發等技術，完善本地技術平台和內容分發系統。打造面向多業務、多終端、多網路分發的內容播出控制、媒體資源管理和數位版權管理等系統，增強面向智慧終端機提供服務的能力。建立並完善與傳統電台電視台制播平台的技術介面和共用機制，推動傳統電台電視台與網路廣播電視台節目資源的雙向流動。鼓勵各類平台之間互聯互通，推動內容資源、技術資源的共用和合作。鼓勵與社會其他資訊系統特別是與人民群眾生活密切相關的社會管理、服務資訊系統對接，向社會提供衣食住行及應急等方面的服務。

加強技術學習和技術儲備，增強台內發現問題與解決問題的能力。關注並研究廣播影視、通信和互聯網等技術發展的最新動態，緊跟互聯網等傳播載體快速發展步伐。

（六）探索多種經營模式。重視網路廣播電視台可持續發展能力建設，爭取公益類項目支援，加強視聽節目內容行銷，重視各種新業態開發，推動台台互動和聯動，構建特色經營模式。

利用搜尋引擎、建立會員制、發揮區域優勢等方式，增加視聽節目內容流覽量，提升內容傳播力和輿論引導力。利用平台權威性優勢，主動為政府提供公益性服務，獲取專項經費支援。創新廣告業務形態，拓展廣告業務管道，增強廣告經營能力，擴大廣告收入市場份額。探索付費點播、版權分銷、大客戶定制服務、主題活動等多鐘行銷模式，增強創收能力和造血機能。整合多種新媒體資源，加強組合行銷，實現視聽節目內容多層次、多管道、多終端傳播價值。

開辦地理位置服務、網路社區、健康益智類遊戲平台，搭建線上線下電子商務平台，穩妥開辦微博客、輕博客、社交平台、搜索平台等，打造以視聽節目平台為核心的業務集群，拓展網路廣播電視台發展空間。加強與電台電視台的多層次互動，通過穩定電台電視台的傳統受眾資源，鞏固和提高電台電視台的傳播影響力，實現網路廣播電視台與電台電視台效益的複合性增長。

（七）完善運營體制機制。勇於改革創新，努力探索規律，建立有利於網路廣播電視台繁榮發展的運營體制。堅持集約化、規模化運營，探索不同性質、不同層次媒體間的聯合發展模式。完善內部運行機制，激發發展動力。

鼓勵中央級網路廣播電視台整合地方電台電視台資源，省級網路廣播電視台整合省（區、市）轄區域電台電視台資源，城市聯合網路電視台聚合地方城市台資源。電台電視台應設立台直屬專門機構運營網路廣播電視台業務。鼓勵網路廣播電視台採用市場運營機制，待形成一定規模後，通過轉企改制成為企業性質的市場主體，形成專門的盈利模式。宣導電台電視台將新媒體運營資源統一配置給網路廣播電視台，集中使用，統一出口，形成合力。

電台電視台應加大對網路廣播電視台的直接投入，每年應該從全台預算收入中撥出一定比例的費用，用於網路廣播電視台的建設和運營，保障網路廣播電視台的健康發展。

（八）加強隊伍建設和人才儲備。樹立人才是第一資源的戰略，建立健全符合網路廣播電視台發展的人才選配、培訓和考評機制。

強化網路廣播電視台班子隊伍建設，鼓勵電台電視台台長兼任網路廣播電視台台長。選拔節目製作、節目採編和廣告經營等方面的骨幹力量到網路廣播電視台重要崗位任職。對技術、經營、編審等核心崗位人才採取市場聘用和選拔選調並重的方式引進。技術核心崗位人員應當保持相對穩定，以保證系統安全運行。

定期舉辦技術培訓和業務培訓，組織核心團隊人員外出進修，保障網路廣播電視台幹部職工在發展理念、技術水準和業務能力等方面處於業界先進行列。完善績效考評機制，促進特色人才隊伍健康成長。在實施廣播影視名家培養工程和廣播影視青年創新人才工程中，為網路廣播電視台所需新型人才配置優勢資源。

### 三、保障措施

(九) 落實相關政策。各級廣電行政部門應爭取將網路廣播電視台建設納入國家或地方文化發展規劃，列為文化發展重點扶持物件；爭取各級政府將公益性資訊發佈專項建設交由網路廣播電視台承擔；爭取國家財稅、金融相關政策落到實處，在財政投入、優先信貸和上市融資等方面給予網路廣播電視台大力支持。

(十) 完善監管制度。各級廣電行政部門要嚴格執行總局有關文件規定，落實屬地管理職責，加強網路廣播電視台准入、運行管理。加強網路視聽新媒體監管平台建設。加強網路視聽節目服務市場監管，打擊侵犯智慧財產權行為，為網路廣播電視台繁榮發展營造健康、有序、可持續發展的市場環境。

國家廣播電影電視總局

2013 年 1 月 4 日

**參考資料：**

中國互聯網絡資訊中心：《第 31 次中國網際網路發展狀況統計報告》

艾瑞諮詢

哈文稱央視春晚收視率“高得嚇人”

剖析廣電一號文對於OTT市場的影響

廣電總局發 181 號檔鼓勵互聯網電視運營