

日本電視台的危機與轉機

策發部研究員 陳慶立 2009/7

由 NHK 放送文化研究所（以下簡稱為 NHK 文研）舉辦的「2009 年春之研討會」於四月十六日（四）在日本東京舉行，含中場休息時間全程進行了 3 小時又 30 分。研討會的主題包括：1.「電視台的財源問題」2.「如何實現數位轉換」3.「貢獻社會及地方的途徑」等議程。這些都是目前 NHK 以及日本電視廣播界所面臨最為關鍵的問題。

每個主題在聽取 NHK 文研研究員的簡報後，由主持人依序交付與會來賓進行討論；之後每個主題開放 2 到 3 個現場提問，由相關來賓回答。受邀來賓共有 6 位，1 位來自公共廣電，2 位來自商業台，1 位現任新聞局官員，1 位大學教授，1 位作家・經濟評論家。

根據主辦單位的統計，本次研討會共有 1300 位人士線上報名，實際與會約有 900 人。本文將依據每個議題的對談重點進行摘要式的紀錄，並加入會內外所蒐集到的資料進行分析，試著為各個議程所關注的問題核心提供一些可行的解決方向。以下將分成「收入減少引發危機意識」、「數位轉換成功的條件」、「地方台發揮傳播的力量觀光國際化」三個段落進行探討。

收入減少引發危機意識

日本整體包含全國和地方的無線商業電視台總共 127 家，在過去三年（2006-08）內整體無線商業台的廣告收入呈現逐年遞減的情形，其中具有全國聯播能力的 5 家無線商業台不約而同地也都逐年下降，這樣的結果導致整體營收下滑。而網路廣告的收入正好相反，呈現逐年上升的趨勢。

表一：無線商業台及網路廣告收入變化

單位：億日圓

	2006 年	2007 年（前年比）	2008 年（前年比）
無線商業台	16540（約合 NT\$5513 億）	16440（-0.6%）	15733（-4.3%）
網路廣告	1200（約合 NT\$400 億）	1470（+22.5%）	1649（+12.1%）

（出處：經濟產業省）

NHK 歸納廣告業主減少電視廣告支出有幾個原因，前三大原因分別是 1. 本身企業經營惡化、2. 廣告費太高、3. 電視的廣告效果降低。廣告業主與商業台則一致認為廣告收入減少的前三大主因是 1. 景氣衰退、2. 將電視廣告轉為網路廣告、3. 將廣告費轉成促銷費用。相對地，廣告業主中有 64% 表示 08 年的網路廣告費比上一年度增加¹，顯示除了整體經濟大環境變差之外，收視率下降和其他媒體的

¹ 根據 NHK 調查報告所製成之投影片資料。

競爭也是無線商業台廣告收入減少的原因。

在研討會上，代表無線電視台的 TBS 前川顧問提議電視台「應該思考如何增加廣播以外的收入」。事實上，各家無線電視台從網路在日本興起的 2005 年起，已經陸續新設 VOD 的服務，希望藉此增加收入，不過效果仍然有限。NHK 雖然也在 2008 年 12 月推出了「VOD on Demand」，讓觀眾可以付費收看過去播過的節目，但對於營收的貢獻成效有限。

表二：五家商業台新增 VOD 服務一覽表

電視台名稱	開始時間	新服務名稱	附註
TBS	2005 年 11 月	TBS BooBo Box	電影、連續劇、紀錄片
富士 TV	2005 年 7 月	富士 TV on Demand	另外子公司也開設動畫網站
日本 TV	2005 年 10 月	第 2 日本 TV	以動畫為主
TV 朝日	2006 年 3 月	TV 朝 bb	過去播過的人氣動畫
TV 東京	2006 年 2 月	動畫 TV 電影院	動畫

（出處：根據「2009 世界廣播Data Book」²製成）

資料顯示，無線電視台本業的廣告收入每下愈況，前川把原因歸咎於整體的經濟不景氣。不過，位處相同經濟環境的公共廣電 NHK，近三年來的收視費卻逆勢成長，這樣的事實證明了電視台本身的改變有可能克服低迷的景氣環境。

自從 2004 年 7 月 NHK 爆發職員貪污舞弊事件起，國民拒繳收視費的件數快速增加；在 2005 年 10 月及 11 月時累計高達 128 萬件，由於收入的 9 成仰賴收視費，這種情形迫使 NHK 面臨史上最嚴峻的危機考驗。爲了重新找回國民對她的信賴，在 2005 年 5 月，史無前例地邀請公正第三人成立了『目標評量委員會』，對 NHK 的營運進行檢測。第一份檢測報告在 2006 年 6 月出爐，果然不出預料，六大評比項目當中，得分最低的是『運作透明化與杜絕弊端』這一項，滿分爲 5 分，日本國民只給了 NHK 2.3 分，分數連一半都不到。

『目標評量委員會』的成立只是建立一個替 NHK 打分數的機構，促成收視費增加還是要靠其他作爲。NHK 在爆發貪瀆醜聞後幾個月內迅速制定了『NHK 倫理・行動憲章』，全體員工誓言遵守職場規律，嚴守法令與社會規範，珍惜每位國民所繳納的收視費，將其使用於業務的推動。除了人事更迭之外，爲了表示珍惜國民所繳納的稅金，小從各單位主管，大到會長本身，主動減薪 5%-30%。另外，根據 NHK 『事業計畫』，2006 年時的員工總數達 11642 人，爲了降低人事成本，NHK 以 3 年時間裁掉 10%，也就是 1200 人。爲了重新獲得收視大眾的信賴，並進一步與消費者溝通，NHK 動員全公司的員工分頭打電話給拒繳費用的收視戶，進行遊說以尋求諒解，同時加強像『NHK

² 即 NHK 出版之『データブック世界の放送 2009』

SPECIAL』這類口碑節目的內容與品質，進一步爭取民眾的認同。

經過建立「公共價值評量」體制、裁員減薪，和提昇節目製作品質等等一連串的努力之後，NHK 收視費收入呈現逐年增加的趨勢。從這個例子可以了解大環境雖是收入減少的原因之一，不過節約成本、提高節目品質、進行改革、擦亮招牌，仍舊是獲得消費者支持的有效良方。慶應大學竹中教授與經濟評論家堺屋反對前川的說法，批評「安於既有體制，不思改革，才是無線電視台陷入營收危機的最大原因」，似乎比較具有說服力。

表三：過去四年 NHK 收視費收入之變化

2005 年收入	2006 年收入	2007 年收入	2008 年收入
6024 億日圓 (約合 NT\$2008 億)	6060 億日圓 (約合 NT\$2020 億)	6349 億日圓 (約合 NT\$2116 億)	6575 億日圓 (約合 NT\$2191 億)

(出處：根據 NHK「事業計畫」製成)

數位轉換成功的條件

在日本，數位轉換的時程定為 2011 年 7 月 24 日，目前距離類比訊號停播的期限只剩 2 年多，數位電視普及的情況卻仍與目標相距甚遠。2009 年 1 月，實際的普及家戶數只達到 2500 萬戶，普及率為 50%，較原訂目標 98% 普及率落後甚多，即使以 2008 年 7 月的標準 68% 來看也是落後許多。

表四：日本原訂數位接收設備普及之目標與時程

階段	日期	持有數	普及率
1	數位轉換前 3 年 (2008 年 7 月 24 日)	普及家戶數：3400 萬	68%
		普及台數：5500 萬	55%
2	數位轉換前 2 年 (2009 年 7 月 24 日)	普及家戶數：4900 萬	98%
		普及台數：8800 萬	88%
3	數位轉換前半年 (2011 年 1 月 24 日)	普及家戶數：5000 萬	100%
		普及台數：9800 萬	98%
4	數位轉換前 3 週 (2011 年 7 月 3 日)	普及家戶數：5000 萬	100%
		普及台數：1 億	100%

(出處：根據總務省資料做成http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/dtv/zenkoku/plan.html)

無線電視與有線電視業者一致認為數位接收設備未能達到目標普及率的前三大原因是 1.觀眾故意先不買、2.觀眾沒錢買、3.共同收視工程的進度延宕。根據調查，2008 年時有 43%的受訪者表示在數位轉換時才要購買數位電視，只有 12%的觀眾認為購買數位接收設備的費用應該由自己負擔。對於類比停播的時程，35%的觀眾認為應該在 2011 年 7 月停止類比播出，55%認為應該延長幾年，或者在類比電視消失之前繼續播出類比訊號。

而由類比改成數位接收，在共同收視的工程改建上，也遇到瓶頸。需要作工程改建的有 3 種情形：1.集合住宅³（共有 777 萬戶，其中 2008 年 3 月有 62.6%完成數位化，國家不補助）、2.收視障礙戶（共有 620 萬戶，其中 2008 年 10 月有 6.8%完成數位化，國家有補助）、3.偏僻家戶（共有 140 萬戶，其中 2008 年 9 月有 12.9%完成數位化，國家有補助）。有 64%的集合住宅戶要求國家補助。

總結研討會的討論，當前在日本，要順利完成數位轉換必須解決兩個問題。一個是共同收視工程改建的問題，一個是數位接收設備普及的問題。雖然列席的總務省官員表示「今後會直接向收視障礙居民進行說明，請他們提前因應數位轉換。對於集合式住宅進行補助，使其進行數位化工程改建或轉成能夠收看有線電視」，但是現在距離 2011 年 7 月只剩下 2 年多，短時間內進行工程改建的速度是否來得及，仍舊留有疑慮。而且許多獨居老人並不了解數位化需要更換接收設備一事，這是日本執行數位政策沒有充分與國民溝通的結果，因此今後仍需加強相關的宣傳工作。

事實上，日本政府為了確保數位頻道的使用，而移開部分原有的類比頻道，這項工程從 2003 年起到 2008 年完成，總計花掉 1,800 億日圓的預算，因此與數位政策制定或執行有關的卸任官員或現任官員在研討會中都挺身捍衛政策。新聞局山川局長說，「對於收視不良地區，國家將負擔費用以衛星傳送訊號。全世界都朝向數位化發展，我們不想延期，要讓全世界看見日本的成功。」前任新聞局長竹中則說，「當初郵政民營化也有民調顯示是做不到的（我們還是做到了）。不做不行所以要做，這就是政策。」

對電視台來說，在數位轉換之前必須同時播出類比與數位兩種訊號，成本倍增，NHK當初就估計數位化投資共需 4,000 億日圓⁴，假如延期類比停播時程，勢必對電視台的經營產生相當大的影響。假如強行進行數位轉換，可能會引起觀眾棄電視而去或者拒繳收視費的情形。時間雖然還有兩年多，日本似乎已經逐漸陷入一種兩難的困境。因此代表NHK的金田常務董事在研討會上說「不要想延後，數位化是世界潮流，希望大家加油。」是相當容易理解的。

相形之下，經濟評論家堺屋批評「所有人都只站在自己的立場發言，沒有人提到數位化之後，國民可以得到什麼好處？」則是一語中的。原因在於，2001 年參眾兩院通過頻譜法修正（「改正電波法」），確定在 10 年內，也就是 2011 年 7 月完成數位轉換。在類比轉換到數位的過程中，原本類比所需使用 62 個頻道，因為數位技術特性和資料壓縮的關係，只需使用 40 個頻率便保有和類比時代相同的

³ 集合住宅指的是低樓層的老舊公寓式住宅，這些房舍沒有電梯也沒有共同天線設備，部分是自有房屋，許多是承租戶。有些房東不願意出錢裝設數位接收共同天線。

⁴ 數據資料由NHK提供

節目⁵。但也由於日本數位和類比的頻道節目相同，人們並沒有因為數位轉換，而可以收看更多頻道的節目。直到今天，雖然數位訊號的覆蓋率已經高達 96%⁶，卻仍然無法充分吸引或說服國民購買接收設備⁷。去年的調查顯示仍有將近半數（43%）的日本人想要拖到 2011 年 7 月的最後一刻才肯購買數位接收設備，原因可能是買不起，也可能是故意先不買，期待政府會有進一步的補助，這樣自己就可以省一筆錢。2007 年市售的接收器價格大都在 3 萬日圓以上，針對民眾可能買不起的問題，兩年前總務省的諮詢機關「情報通信審議會」⁸要求廠商在 2009 年 8 月之前研發出售價在日幣 5000 圓左右的簡易數位接收器並使其上市，但是直到筆者這次出差到日本，並未看到該商品量產問世。即使能夠委託中國大陸生產，成功地壓低成本上市，由於這種商品只能接在類比電視機上單純地接收畫面，並無互動功能或者高畫質等其他好處，坦白說要觀眾額外拿出 5000 圓購買，為的只是能夠「繼續」收看電視，不但毫無誘因，甚至可能是一種擾民的作法。

日本的人口約有 1 億 2 千萬，大約 5000 萬家戶⁹，如上述，目前仍有一半左右的住戶因為種種因素並未擁有數位接收設備，除非政府能夠加碼進行全面性補助協助民眾購買，他們未來的態度及動向將是兩年後數位轉換能否成功的關鍵所在。

地方台發揮傳播力量促進觀光國際化

由於經濟長期的不景氣，日本的地方經濟也連帶顯得疲憊，因此地方上開始出現期待透過電視來活化地方經濟的聲音。調查結果顯示，「最期待地方台做些什麼？」的選項中有 58% 的民眾認為應該要「充實地方資訊」。認為「對於活絡地方經濟最有貢獻的媒體？」，前三名分別是 1.無線商業台的地方廣播（30%）2.廣宣雜誌・免費報紙（20%）3.NHK 無線台的地方廣播・報紙（12%）。至於有關「地方節目與全國性節目該如何平衡？」的問題，有七成以上的受訪者認為應該要充實地方資訊並向全國播送。而認為「最能夠吸引觀光客的媒體」，前三名分別是 1.網頁（91%）2.商業台的全國廣播（76%）3.NHK 的全國廣播（74%）。

⁵ 2009 年 5 月 19 日電話詢問總務省情報流通行政局放送技術課山口課長輔佐。

⁶ P9，「データブック世界の放送 2009」，NHK 出版。

⁷ 日本在推動數位化的過程中曾經出現反對的聲音。針對頻譜法的修正，2001 年 3 月 21 日媒體綜合研究所須藤春夫所長名義發表了『媒體綜合研究所對頻譜法修正的見解』。文中提到過去總務省「無線數位播出懇談會」的報告書曾將數位轉換的日期訂在 2010 年，不過有兩個附帶條件。1.接收端設備普及率必需達到 85%。2.數位覆蓋率須達 100%。而這次修正案中完全沒有附帶條件便直接規定「數位電視播出的頻道計畫公告後 10 年內必須完成數位轉換」。這樣的作法會增加觀眾購買數位接收設備的新負擔，特別是忽視了低收入戶的權益，而電視業者也可能為了節省經費而導致節目的品質低落。不過因為政府跟業者間已有共識，這樣的反對力量並沒有改變政府的既定政策。

⁸ <http://www.itmedia.co.jp/news/articles/0708/02/news102.html>

⁹ <http://www.itmedia.co.jp/news/articles/0708/02/news102.html>

日本的無線商業台於 1951 年開播，後來組成「日本民間放送聯盟」，現有 127 家無線電視台加盟（2008 年 10 月）其中。當中有 5 家¹⁰總公司位於東京的電視台結合各地方電視台（118 家）而具有全國聯播的能力。也就是說全日本只有 4 家地方台獨力經營而不與其他電視台結盟。堺屋認為地方台是鄉民的代言人，應該抱持使命感，努力發掘具有地方價值的新聞及節目題材；而不能只是被動地等待 NHK 或 5 家全國性電視台製播地方題材的節目之後作全國性播出，應該更加努力讓自己成為地方文化的傳播地才對。

研討會中堺屋用調侃的語氣說：「打開電視看地方新聞，只有『事故』與『選舉』，其實可以多傳達一些像是流行時尚、有地方文化特色的訊息等；這樣一來就有可能吸引都會區的青年前往地方就業或旅行。」成功的案例，可以以屬於民間商業台的北海道電視台為例。

1997 年以前觀光客到日本九州地區的人數最多，然而北海道電視台從 1997 年開始製播一個叫做「讓亞洲下雪」的節目之後，北海道成為最受外國觀光客喜愛的觀光景點；觀光客中以台灣人最多，2000 年時達到 12 萬人約佔總數的 6 成，第二多的香港及第三多的韓國則各佔 1 成左右。根據「日本觀光協會」可複選問卷統計，台灣人最想去日本景點是北海道（78%），比起第二名的關西地區（20%）幾乎高出 3 倍。在供給與需求的原理下台北與北海道首府札幌之間的飛機直航也因應而生。NHK 在 2001 年 4 月的節目中¹¹分析指出，歸納北海道形成觀光熱潮有幾個原因，除了當時的哈日風潮之外，在台灣很容易獲得有關日本的資訊也是一大主因。在有線電視普及率高達 8 成的台灣，透過四個日本頻道，台灣觀眾甚至可以收看北海道電視台所製播宣傳北海道觀光的電視節目。而對於山地面積佔了三分之二的台灣人來說，北海道廣闊的平原大地，浪漫優美的人文景觀，以及札幌拉麵跟帝王蟹等具有地方特色的觀光資源，發揮了吸引國人前往旅遊的效用，進而帶動北海道地區的消費，因此連北海道的最高首長都時常面帶笑容地來台進行感恩活動。由以上的案例可以知道，透過電視傳播，北海道已經從日本的北海道蛻變成亞洲的北海道，可見地方台傳播資訊的重要性。

¹⁰ P14，「データブック世界の放送 2009」，NHK 出版。結盟家數如下：日本 TV，30。TBS，28。富士 TV，28。TV 朝日，26。TV 東京，6。

¹¹ 「台湾の北海道観光ブーム」