

辽宁大学智库 简报

2024 年 第 5 期

(总第 34 期)

辽宁大学中国开放经济研究院

2024 年 2 月 5 日

从KBS收视费新征收办法分析韩国 公共广播电视的生存困境

沈国华 冯 雪

韩国总统尹锡悦上台后,对韩国收视市场采取了一系列的政策,其中 2023 年 7 月份实施的 KBS(韩国放送公社)收视费新征收办法引发了韩国媒体界的强烈争议。从此次收费体制修订可以看出韩国公共广播电视面临的危机和韩国政府的政策走向,这为我国媒体深度融合提供了参考和借鉴。

一、韩国总统府国务会议通过KBS收视费新征收办法

2023 年 7 月 11 日,韩国总统尹锡悦批准了旨在分开征收电视收视费和电费的《放送法》(《广播电视法》)施行令修正案。这是 1994 年以

来,30多年来韩国《放送法》首次将“统收”改为“分收”。根据原《放送法》第64条和第67条,“拥有电视接收器的人”应缴的(每月2500韩元)电视收视费。KEPCO(韩国电力公司)受KBS委托,在收取电费时一并收取。而新的征收办法将KBS收视费将从电费中剥离,单独征收,这将给韩国媒体格局带来新的转向。

从客观上看,一方面,随着频道的多样化和新媒体的出现,观众有了多种选择;另一方面,随着单人家庭数量的增加和智能手机的普及,许多家庭都不再安装电视机,韩国群众强烈要求退还与电费捆绑在一起的收视费。据统计,电视收视费退款数量在2016年不足2万件,但在过去几年中不断增加,2021年达到近5万件。有关KBS收视费的投诉从2017年的4.7万件增加到2022年的5.9万多件,同期的退费金额从3.6亿韩元增加到8.1亿韩元,增加了一倍多。从主观上来看,近年来有关KBS的负面新闻层出不穷,公共广播电视的责任与作用上逐渐弱化,公众越发质疑其权威性、可信度,若不能及时采取政策扭转当前的局面,将会进一步失去民心并动摇公共广播电视的地位。

表1 KBS 每年退换收视费的家庭数量

年份	电视收视费退款家庭数(户)
2016年	15746
2018年	35531
2021年	45266

注:根据朝鲜日报网站报道资料整理(https://www.chosun.com/politics/politics_general/2023/06/06/AGY7URR5H5BDDLLRSRHKG6JKPM/)

二、韩国公共广播机构服务体制及特点

一般而言,公共广播电视制度应该是一种关心边缘阶层和少数群体利益、能体现社会责任的一种制度,具有独立性、公正性和公益性。

当前,韩国实行的是公共与商业并存的广播电视制度,以韩国放送公社(KBS)和韩国教育放送公社(EBS)为主要的公共广播电视系统的播出与管理机构。

(一)韩国放送公社

韩国放送公社(KBS)是由政府投资的广播电视公司,资本金为3000亿韩元,拥有全国性广播电视网,制作传输国内外广播电视节目,传播韩国优秀文化和提供公共服务等。KBS拥有4个地面电视频道、2个卫星电视频道、7个广播频道、4个地面DMB(韩国手机数字多媒体广播)频道以及新媒体服务。其总部设在首尔汝矣岛,在全国9个地区设有广播电台,在美国、欧洲、中国等11个国家设有海外分社,并派驻记者和PD通讯员。

KBS除了提供新闻报道,制作电视剧,播放体育赛事,承担广播电视节目等基本公共广播电视业务外,还以市场模式运营“普克”平台(P00Q),MBC、SBS参与控股,分别持有三分之一的股份。KBS的主要来源之一是电视收视费。在公众支付的每月的2500韩元的电视收视费中,有70韩元(2.8%,不包括委托费)分配给了EBS,有169韩元(6.15%的佣金和增值税)作为委托费支付给韩国电力公司有2261韩元(90.5%)用于资助KBS的运营。收视费约占KBS全部收入的40%,约60%来自广告收益、政府补贴以及其他商业运营收入。

(二)韩国教育放送公社(EBS)

韩国教育放送公社(EBS)是韩国国营教育电视台兼广播电台,由政府全额出资1000亿元资本金设立。韩国现行的教育电视体制是根据《韩国教育广播公司法》设立的。该法规定韩国教育广播公司的经营目的是保证是为了教育放送的有效实施,补充学校教育,促进国民的终身

教育和民主教育的发展。目前,EBS运营着3个地面广播频道和5个卫星、有线及IPTV广播频道。

EBS提供从幼儿到高等教育学习服务以及英语、数学等学科在线课程服务,制作教育纪录片和教育讲座节目,承接政府及其附属机构、公共部门私营公司等社会公益活动,承接各种以广播为基础的辅助业务,还向多个国家输出动画作品。EBS的主要收入来源之一是商业活动,约占全部收入的63%,而收视费分配的70韩元占EBS全部收入的6.2%。

三、公共广播发展面临的困境

(一)同商业广播的竞争日益加剧

一直以来,韩国的电视市场被三大广播电视台(KBS、MBC、SBS)垄断。21世纪初期,三大电视台在晚间黄金时段的收视率约占整个市场的60%。直到2009年,局面开始被打破,韩国发布新版《放送法》,允许市场上占有率最高的几家报纸集团在有线区域经营综合频道,包括《中央日报》旗下的JTBC、《东亚日报》旗下的Channel A、《朝鲜日报》旗下的TV朝鲜和《每日经济新闻》旗下的MBN。综编频道凭借其“综合性”的特点、灵活的体制机制与相对宽松的管控力度,吸引着包括导演、编剧等众多公共广播电视工作人员相继离开从业多年的电视台。同时,大量资金的投入也更有助于高质量内容的创作。

(二)Netflix等国外OTT(流媒体)的冲击

OTT(Over The Top),指通过互联网向用户提供各种应用服务。目前韩国国内OTT包括Wavve、Tving、Coupang Play等。Wavve由SK Square(韩国移动运营商分拆出来的投资公司)与三大电视台KBS、MBC、

SBS 共同投资；Tving 背靠 JTBC 和 CJ ENM；Coupang Play 是韩国电子商务公司 Coupang 推出的在线视频平台。随着全球 OTT 企业的海外资本大量涌入韩国市场，其与国内 OTT 企业的竞争日益激烈，严重威胁了韩国公共广播电视的生存发展。韩国内容振兴院 2022 年韩国制作公司问卷调查显示，韩国制作公司制作节目签约优先考虑顺序是：海外 OTT（77.8%）、综编频道（JTBC，tvN 等）（74.1%）、本土 OTT（63%）、三大台（59.3%）。随着韩国 OTT 格局的改变，韩国公共广播电视不仅受到国内 OTT 的影响，更随着 Netflix 等国外 OTT 的强势进攻而腹背受敌。对观众来说，同样需要支付费用观看剧集，OTT 带来的资源丰富性和便利性相比 KBS 等传统媒体更具有吸引力。

（三）KBS 自身导致现在的局面

除了媒体冲击外，KBS 自身也存在很多问题，其员工薪资就曾引发韩国国内强烈争议。KBS 董事会 2022 年的一份报告显示，KBS 仅在第一季度净亏损 425 亿韩元。尽管如此，KBS 的“亿万富翁员工”人数仍在增加。此外，KBS1TV 的节目中含有虚假事实或偏袒某党派的内容，并没有在政治问题上努力平衡左右两党派的意见。韩国国会科学技术情报广播委员会曾呼吁废除 KBS2TV，因其节目重播率高达 45%，多次未能履行其公共广播电视职责。因此，传统广播电视存在的报道公正性等问题也是其面临困境的另一原因。

四、韩国政府的应对策略

（一）修改法律，提高竞争力

为应对本土“韩流”的流失，韩国当局及时采取对策。尹锡悦政府执政以来，将 OTT 作为重点予以大力扶持，并制定相关政策法规，大力

推进OTT在全球的版图扩张。

2021年7月1日,《广播法实施令》生效,允许插播广告,目的是建立更加合理和灵活的广播广告制度,创造公平的竞争环境,保持公共广播市场的增长动力,以应对媒体环境的变化,促进网络媒体的发展。2021年12月,韩国科学与信息通信技术部颁布了《广播法实施令》和《IPTV法》的拟议修正案,将付费广播的许可和审批期限从5年延长至7年,并有条件地允许有线电视地方频道涉足商业广播电视。修订的目的是大幅放宽对广播业务所有权和经营权的规定,以应对广播电视环境的变化,克服付费电视市场停滞不前的问题,扩大地方频道的经营范围,以期重振韩国广播电视业。

表2 2021年修订的广播影像法和实施的主要内容

相关法律	内容	制订日期	修改日期
《文化产业振兴基本法》	·独立制作公司申报义务化及禁止拖欠工资等规定	2021年6月9日	2020年12月8日
	·制定优先支持使用标准合约的独立制作公司的依据		
	·为支持文化产业企业,韩国文化内容振兴院准备投资及融资支持依据	2021年5月18日	2021年5月18日
《放送法》 法令	·全面允许插播广告	2021年7月1日	2021年4月30日
	·保护观看插播广告的权利		
	·消除媒体之间的监管差异,如广告总量		
	·允许有时间限制的虚拟和间接广告		
	·轻微下调罚款标准金额		

注:根据韩国文化内容振兴院提供资料整理。

(二)资金支持,应对OTT格局

为应对OTT平台的快速发展以及由此带来的媒体市场的急剧变化,韩国文化体育观光部和韩国文化内容振兴院在广播视频内容制作支持项目下设立了“OTT平台内容制作支持”。2021年韩国文化体育观光部和韩国文化内容振兴院选定了3部电视剧和3部娱乐作品,共扶持

了6部作品,为增强韩国国内OTT产业发行平台的竞争力和与制作公司共享成长做出了贡献。其中,传统广播领域的“广播视频内容制作支持”项目,作为发掘和培养优秀广播视频内容项目的一部分,支持电视剧、纪录片等类型项目的开发和制作。2021年,共支持了151部作品,最终评选出25部作品,包括3部电视剧(长篇)、3部电视剧(中篇)、14部纪录片和5部老年题材片,共获得45亿韩元的制作支持,这为公共广播电视的创作发展提供了动力。2023年,韩国文化体育观光部计划投入4100亿韩元文化产业扶持基金,以期通过增加财政补助和帮助企业开拓海外市场等方式,提高韩国OTT产业的全球竞争力。

(三)采取策略,推进全球扩张

2021年,韩国内容公司比以往任何时候都更加积极开展全球合作。代表公共广播电视OTT业务的Wavve开始在内容制作方面投入更多,以加强其在与Netflix等全球企业竞争中的地位,于2022年12月收购了总部位于美国的韩国内容流媒体门户网站Kocowa。Kocowa为美国、加拿大、墨西哥和巴西等30多个国家和地区提供服务,Wavve计划以收购Kocowa为开端,逐渐扩大全球事业领域。韩国科学与信息通信技术部2023年2月27日宣布,将推动“在线视频服务(OTT)海外发展基金会”项目,向世界宣传韩国OTT,促进国际交流与合作。

五、结语

总的来说,受到综编频道、OTT的冲击,伴随收视费政策的修订和不断变幻韩国媒体格局,韩国公共广播电视正面临着巨大的考验。一些韩国专家表示,为了提高韩国国内OTT企业的竞争力,国内运营商之间的并购是必要的。同时,还要实施原创内容战略来增强内容竞争力,

吸引更多用户。此外,韩国公共广播电视面临的危机不仅是韩国目前急需解决的问题,尤其是在我国推进媒体深度融合的当下,通过对韩国采取的政策制定、资金扶持、体制机制改革等方面的分析,不仅为我国广播电视事业的发展带来一些参考与借鉴,也为我国针对东北亚地区的视听传播与文化交流提供一些对策性背景。

作者简介:沈国华,现任辽宁大学广播影视学院院长、二级教授、博士生导师,兼任中国高等院校影视学会第六届理事会理事、《中国电视》期刊常务理事、辽宁电视艺术家协会副主席。曾任天津海河传媒中心党委委员、副总裁,天津广播电视台党委常委、副台长。从事电视新闻工作30余年,曾先后获得中宣部文化名家暨“四个一批”人才、第十二届长江韬奋奖(韬奋系列)、全国优秀新闻工作者、天津市劳动模范、天津市“131人才”第一层次人选、国务院政府特殊津贴等称号和荣誉。策划并参与采编的新闻作品先后获得第十一届和第二十一届中国新闻奖一等奖。创办“全国省级台民生新闻协作体”,承担国家广电总局“十四五”规划“丝绸之路影视桥工程”中的“东北亚语言交流译配中心”“辽宁电视剧勘景平台”等项目。建立“感知智能实验室”,探索认知神经科学视域下影视本体研究的交叉融合新路径。

冯 雪,辽宁大学2023级文学传播与媒介文化专业博士生。

辽宁大学智库简报编委会

策划:潘一山	主编:余森杰				
编委:李淑云	史保东	霍春辉	姚树洁	王振宇	刘钧霆
李艳枝	白永生	张贺明	崔 铮		
编辑:尹如玉	校对:李楠楠		联系方式:024-62602446		

本刊声明:所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。