



media

media

publicness

media

publicness

傳媒公共性 與市場

馮建三著

◎ 巨流圖書公司印行

市場競爭鬆弛了束縛，早先備受壓抑的表意形式與內容，現在得到消費者支持，得以浮現與繁榮。另一方面，歷史進程顯示，假使只是競逐利潤並聽任私人分配利潤，假使只是遵循經濟動能，市場反而必然造成傳媒公共性的萎縮，不是擴大。作者立基於在地的國際主義關懷，彰顯批判的傳播政治經濟學視野，通過理論的梳理及辯論的逐譯，以及針對西歐、北美與亞洲（台灣及中國大陸）傳媒，進行個案研究暨跨國比較，論證傳媒經濟與社會效益的協調，公民傳播權及消費者身分的兼顧，無法聽任傳媒競爭而自動完成。反之，政治力理當通過周詳的公共政策，積極規範傳媒的市場結構，宏觀調節傳媒收入的分配，創設經濟規模充分的公共傳媒，佐以適格的問責制度，以及相應的社會監督，庶幾傳媒表現得以服務而不是傷害，厚植而不是淺薄民主文化。



publicness
|
market
|
media

market
|
media



publicness

market

media

market

market

market

market

market

publicness

media

market

market

market

media

market

publicness

market

publicness

publicness

market

publicness

market

publicness

market

publicness

media

media

publicness

media

publicness

傳媒公共性 與市場

馮
建
三
著

◎ 巨流圖書公司印行

國家圖書館出版品預行編目 (CIP) 資料

傳媒公共性與市場 / 馮建三著. -- 初版. -- 高雄市：巨流，2012. 12
面：公分

ISBN 978-957-732-464-1 (平裝)

1. 大眾傳播 2. 傳播政治經濟學 3. 比較研究

541.83

101024590

傳媒公共性與市場

著 者 馮建三
責任編輯 邱仕弘
封面設計 陳正桓

發行人 楊曉華
總編輯 蔡國彬

出版 巨流圖書股份有限公司
80252 高雄市苓雅區五福一路57號2樓之2
電話：07-2265267
傳真：07-2264697
e-mail: chuliu@liwen.com.tw
網址：http://www.liwen.com.tw

編輯部 23445 新北市永和區秀朗路一段41號
電話：02-29229075
傳真：02-29220464

劃撥帳號 01002323 巨流圖書股份有限公司

法律顧問 林廷隆律師
電話：02-29658212

出版登記證 局版台業字第1045號



ISBN 978-957-732-464-1 (平裝)

初版一刷，2012年12月

定價：650元

版權所有，請勿翻印

(本書如有破損、缺頁或倒裝，請寄回更換)

前言

「得之我幸，不得我命」。對於徐志摩來說，「愛情」無法從「市場」購買。不但詩人不能，我們同樣無法。這就凸顯一個簡單，但在「市場化不足、自由化不足」的話語中，反而隱晦不明的事實：我們所需要的、珍視的價值（情懷、財貨、物件或產品），是有不能通過價格機制得到滿足的時候。

當然，稍經提醒，幾乎所有人都能同意，這是事實。未能解決的難題是，這樣的「時候」，還有多少？愛情不能買，最好是兩情相悅，也就是在分享中彼此趨向於完善。然而，還有哪些價值不能在市場上，經由價格的中介，及買賣的行為完成呢？很多。親情、友誼、人與人的溝通是明顯的例子，依照不同的理解，（有些）公平正義也不（完全）能夠通過市場，取得讓人滿意的「供需」水平；甚至，當事人只要知曉這些價值或行為，是從市場買來或透過金錢的交換而產生，登時就會致使這些價值變形，不再是價值，等而下之，還可能成為痛苦的來源。愛情、親情、友誼、人與人的溝通行為，以及公平正義等價值，若要運用市場機制的相關語彙描述，會出問題。不但如此，即便是在市場經濟制度之下，不同類型的商品，出於不同的原因，就其實務的運作來說，市場化的程度也有相當的差別。

「商品」可以粗分為三類，政府對其干預的力道，強勁微弱有別，效能高低不等。

干預最多的是「勞動力」商品，因此我們不能跨國，任意前往他國受聘，他國人民，亦同，無法盡興入台工作；很多國家對於工作時數、最低工資或工作環境，也是高度規範。相對之下，「資本」商品比較自由，不但多數國家原則上歡迎外來投資、買股票，資本也自己另找出路，通過合法或不合法的手段，資本自由逃避海外，不讓本國課稅的資金，一年據說就有 11.5 兆美元，世界各國為此短收的稅金是 2,500 億美元（大約是台灣中央政府 2012 年支出的三倍）。

「勞動力」與「資本」之外，我們可以將第三類商品，稱作是「一般」商品，雖然其構成仍很複雜。其中，對於維持生計的農產品，各國都不敢掉以輕心，不願意完全讓市場決定農產品價值，因此常有大額補助。比如，相對富裕的「經濟合作暨發展國家組織」（OECD）之 34 個會員國，都是大量貼補農產品，2011 年的額度是 2,520 億美元，平均「只占」所有國家之農產總值的 19%，但是，在人口較少或地狹人稠的挪威、瑞士、日本與南韓，這個比例是 50-60%。相對於口腹所需的農產品，人的「精神食糧」，也就是本書的主題，傳媒，各國對其規範，亦遠高於對製造業商品的管

制。

「傳媒」的意思淺顯明白，假使繞開抽象的解釋，出以生活化的具體語言，逐次指涉，主要就是指書報雜誌、收音機、電視、電影，以及網際網路（互聯網）。手機與（平板）電腦是終端接收設備，是製造業所生產的商品，不是本書所說的傳媒。對於這些問世時程有別，社會效能不同的傳媒，各國政府介入規範的程度，又不相等。即便在號稱匯流、全球自由化的現在，無線廣電執照的所有權人在一般稱之為相當自由化的美國，還是受到嚴格的管制：外國人控股必須低於25%。

這裡，就有一項值得研究的問題。何以美國政府聽任外國人購買其汽車廠、電影公司，但不容許外國人購買無線廣電公司，這是落伍的作法，早晚要調整嗎？美國作此規範，不是著眼於「硬體」，不是禁止外國人擁有收音機或電視機的製造公司，收音機或電視機轉載的「內容」，才真正是備受注意的規範對象。但假使廣電「內容」要受這個規範，除了國籍考量，再沒有其他因素嗎？甚至，國籍以外的因素，不能是同等或更重要的規範理由嗎？再者，同樣是傳媒所負載的「內容」，何以美國人對無線廣電的「內容」有更高的規範力度，報章雜誌與電影或有線及衛星頻道不也負載「內容」，何以美國及他國，對於後面這些傳媒的產權與內容，規範少些？這些，以及其他更多的相關提問，就是本書各章所要探索。

總括這些探索並予以命名，就是本書題名的由來。如果「**傳媒公共性**」是指，值得社會大眾知道、攸關公共利益的現象、事情與議題，能夠全面充分與穩定持續地得到曝光的機會；那麼，「**市場**」機制與公共利益的關係，是些什麼？「誰」又有權，或雖然不應該有權，但事實上已經在決定「公共利益」的內涵？

這裡的「誰」，不處理「個人」。我們作為個別的人，有各種身分，是消費者、是生產者、是公民，但我們不一定是「股東」，再者，即便我們是持有特定公司股票的人、是偶爾或經常進出股市的人，大多數有錢購買這些股票的「我們」，對於公司的決策也沒有實質影響力，這樣的「我們」，最關注的事情，通常就是明日下週後月來年的股市行情，會不會高一點。

這裡的「誰」是「集體」，仍有多種可能身分。他也許是資產階級及其代理人所創立的公司行號，可能是公民通過選舉或其他方式產生的政府及其文官體系，可能是政府依據公民授權而立法創設的公法行政法人、社團法人或財團法人，也可能是這些身分的不同組合。

「市場」是什麼呢？比較複雜。這裡不談市場的結構，究竟是一家廠商的獨占，或是數家廠商的寡占，或是接近充分競爭的市場。這裡是要藉助英國學人岡恩（Nicholas Garnham）的提醒。

岡恩1960年代在劍橋大學修習英格蘭文學，曾在BBC工作十餘年，一度對BBC

疾聲批評，亦對某些文化研究很有意見。大學期間，他廣泛閱讀政治經濟學文獻，其後，是英語世界重要的左翼文化政經學人。1970年代末，岡恩創辦了標舉傳播政治經濟學的學術刊物與學系，雙雙是舉世首創，但他提醒同志，自由派經濟學對市場的分析，如市場失靈及政府失靈等概念，仍然值得參考。1980年代，法國米耶（Bernard Miegé）的文化政治經濟學、布爾迪厄（Pierre Bourdieu）的文化社會學，以及德國哈伯瑪斯（Jurgen Habermas）的公共領域觀，陸續進入英語傳播研究者的視野並漸得重視、終成顯學的過程，亦有岡恩與威廉斯（Raymond Williams）引薦的貢獻。

1979年保守黨取得英國中央政府的權位後，岡恩在1983年為工黨執政的倫敦市政府綱繆，發表了〈文化諸概念：公共政策與文化工業〉。他說，左派人士不能因為反對資本主義就一起反對市場，二者不是同義詞，不是只有資本主義能夠運用市場。有趣或值得注意的是，這篇備受徵引的文章，雖對市場機制有所肯定，卻另提兩個但書，其中一之是，岡恩說，流行傳媒的市場運作，若無國家的宏觀調節，往往無法產生合適的結果，因此，政府應該「對廣告提出特別稅捐……廣告……將文化生產與發行納入其結構，卻不直接回應聽眾與觀眾的需求……課徵……特別捐……藉此支持廣告不支持的文化。」

岡恩理解，因此主張運用市場，但不迷信而是責成政府宏觀介入，以求在合適範疇與水平，駕馭而不是為市場所役使，抽取廣告捐只是調節手段之一，從來不是全部，當時不是，現在與以後也不是。從文化與傳媒公共政策的角度考量，沒有社會不需要在領會世界通則後，因地制宜，進而轉化抽象的原則與概念，使成具體能夠操作的手段，務實但並不放棄以進步的願景圖謀未來。本書的各篇論文，無論是理論探討、歐美個案研究，或是以台灣或中國大陸作為焦點所做的跨國比較，盡皆在此用心。

目錄

表次

前言 i

通論

第一章 傳播：自由使用、平等分享、不論疆界 3

第二章 傳播：西方馬克思主義的盲點 15

第三章 關於西方馬克思主義的盲點 37

第四章 傳播、文化與勞動 49

第五章 建構傳播政治經濟學在台灣的發展 61

第六章 反公共政策：科斯的傳媒論述 85

第七章 公共廣播電視的錢、人與問責 103

歐美篇

第八章 論歐洲聯盟的《電視無疆界指令》 139

第九章 公共性的詭譎：公共電視的產權爭議 153

第十章 公共廣電、市場競爭與效率：關於 BBC 前途的論述 183

第十一章 開或關，這是個問題：評介關電視機運動 201

中國篇

第十二章 「市場社會主義」電視的經濟分析 211

第十三章 中國輿論監督的論說與實踐 235

第十四章 自由社會主義與媒介交叉補貼 251

台灣篇

第十五章 社區發展與地方媒體 269

第十六章 地方政府的隱身：台灣音像政策的特徵 283

第十七章 失控的商品：台灣的電視新聞 303

第十八章 公共電視的建構與擴大：學院知識分子、社會遊說與政治威權 329

第十九章 公共傳媒的政治規劃、經濟安排與社會監督 345

參考書目 367

後記 411

表次

表 5.1	批判的政治經濟學與新古典經濟學的比較	65
表 5.2	六起媒體事件及 CPEC 的相應論述	73
表 7.1	德國、法國、義大利與英國公營電視頻道經濟效益比較，1994	121
表 7.2	英國 BBC 兩個頻道與 ITV/Channel 4 經濟效益的比較，1994	121
表 7.3	報紙、收音機與電視在英法德三國的可信度 (%)，1996-97	124
表 8.1	歐盟會員國的經濟實力與分攤 EU 預算的額度，1995 (1986)	142
表 8.2	歐盟會員國的人口比例與在三個主要歐盟機構的代表人數，1995/1999	143
表 9.1	學院知識份子署名署本職在報紙所撰寫的評論公視之文章，1990-96	171
表 9.2	輿論對台視、中視與華視報導不公平的評論，1989-98	175
表 12.1	賦稅占中國國民生產毛額 (GDP) 的比例，1980-2000	215
表 12.2	中國廣播電視營收的配用比例，1998-2000	221
表 12.3	中國中央電視台廣告營收占中國電視廣告比例及其分配，1994-2002	222
表 12.4	黨國主控的公共領域在中國擴張的情況，1994-2002	230
表 12.5	更多中國公民積極尋求發聲管道，1987-2001	231
表 16.1	歐盟 15 國公私及其他電視產權收視率，1994	286
表 17.1	台灣有線電視新聞在非法時期的進展紀要，1989-1992	307
表 17.2	台灣全日候新聞頻道廣告收入推估量 (億台幣)，1994-2002	317
表 17.3	台灣無線及有線新聞部人力設備及違規罰款資料，2001	318
表 17.4	台灣電視新聞的一般與黃金時段新聞概要	319
表 17.5	台灣六家電視的犯罪新聞對人權的侵害概況，1999	320
表 17.6	衛星電視新聞談話節目受邀來賓的構成及政治人物的黨籍分布，1996-2001	325
表 19.1	政治不規劃或規劃失靈的台灣電視現象，1992-2007	350
表 19.2	12 國政府給予一位國民的公共電視文化給付金額 (台幣)，2006	351
表 19.3	《世界人權宣言》六十週年公視聲明事件之後續 44 日評論與新聞發展	362

I 通論

- 第一章 傳播：自由使用、平等分享、不論疆界
- 第二章 傳播：西方馬克思主義的盲點
- 第三章 關於西方馬克思主義的盲點
- 第四章 傳播、文化與勞動
- 第五章 建構傳播政治經濟學在台灣的發展
- 第六章 反公共政策：科斯的傳媒論述
- 第七章 公共廣播電視的錢、人與問責

第一章

傳播

自由使用、平等分享、不論疆界

壹、前言

知識的散播乃至於創造，不能離開媒介而進行；學科、學門或學術領域的建構與確認，無法沒有期刊而推進。但是，何以要創造知識？何以要建立學科？這些並不是不證自明的問題。對於以上一體兩面的提問，大致可以有「致知」與「實用」兩個方向的回應。

致知是指為了知識而知識，為了記錄、興趣、好奇與認知而創造知識。實用則似可分作兩種，一種是「學術的實用」，可以再分作兩類，一是表明，相比於其他學科、學門或課題，本學科同樣也值得作為安身立命的領域，這是出於營造學術正當性的驅力。它又經常同時帶有，或衍生不同學科在相互比較時，經常浮現的社會尊敬、地位高低與公部門資源分配的問題。第二種或可稱之為「社會的實用」，主要是期望知識與學科的創造，對於社會的變化及進展方向，能夠產生或遲或速、或直接或迂迴的正面與可欲的作用。

這篇文章分作三個小節：(1) 討論新聞傳播學術在人文社會學科領域的相對特徵。筆者認為，面對這些特徵，中外傳媒學界大致提出「認知」與「學術實用」等兩種方式的回應。但單是如此仍不足夠，而(2) 西方學術期刊知識的商品化現象，適足以給予我們線索，思考兼顧「學術與社會實用」的響應方式。在回顧西方學術社群及公共政策對於這個現象的一些反應後，(3) 本文指出華人學術社群可以有更好的機會，借鏡西方期刊商品化積重難返的殷鑒，通過自由且免費的 (free) 近用模式，建立更具規模與系統的「華文期刊論文全文資料庫」，邁向後出轉精的遠景。科技的進展事實上是在召喚「新聞傳播期刊」率先示範，因為自由近用學術社群論述在內的文化產品，正是因為傳播科技的發達而產生落實的契機。

貳、新聞傳播學科的相對特徵

盱衡中外，新聞傳播作為高教體系的一環，特徵似乎有二。一是它的出現時程比較晚近，因此構成了一種新興的知識領域，以致於必然有相當長的時間，本領域會存在定位的曖昧現象。相對於醫學法學等「職業」科目，或是相對於語文哲學政經社會等「人文」科目，新聞傳播學科與二者的差異都很明顯。其次，新聞與傳播可能還有一些更為本質的屬性，以致於在求其定位時，似乎另有獨屬的特徵。

先看新聞與傳統文史學科。1990年代以來，雖然隨高教增長，傳媒教育也跟隨蓬勃發展，惟歐日的傳統大抵不變，少有大學設置職業導向的新聞與傳播科系。美國以其實用主義哲學的傳統，擁有舉世最稱發達的新聞傳播科系，但是，最早設置這類學科的機構，並非傳統菁英學府（如美東的長春藤盟校），而是更強調實務操作的中西部州立大學。美國最早的新聞學府，設置於密蘇里大學，新聞以其實務取向，對於啟蒙、對於現代化的可能貢獻，正是上世紀初吸引了中國許多知名文人（如胡適）的重要原因；半出於他們的重視，密蘇里的新聞學及其操作遂爾引入中土，到了現在，密蘇里在中國還是擁有相當大的名望，高於哥倫比亞或加州大學柏克萊校區等大學的新聞學府。¹不過，正也因為新聞傳播的「實用」色彩，從半世紀前至今，傳統人文學科對它似乎都欲迎還拒，如台灣大學前校長傅斯年在1950年代以新聞並非學術為由，無意在台大設置新聞系，至1990年代台大是有了新聞學科的設置，但不設於大學部而僅提供碩士學位，且仍有彰顯特色的困難。²在中國大陸，2005年在北京舉辦的人文學科教育研討會，還是有如後（未必全然公允的）印象：「人文學科招生量近年增長不是很大，最大的是法與商……人文這邊比較大的是新聞傳播……人文……就業人數……要把新聞傳播分開，那個不是什麼正統的人文……是讀不到什麼東西的」。³新聞傳播與往昔已經大不相同，確實不是「正統的人文」，而是必須有人文精神，跨及更多人文、社會、財經乃至於（傳播）科技學科的知識領域。

其次對比「職業」（專業）取向的學科，法律、會計、醫師護理與建築等行業的資格，慣例是由國家舉辦考試，報考人在通過認可後，才能取得從事該行業的證照。但是，在大多數國家，從事新聞傳播業（如記者）並沒有、也不應該有這道程式。畢竟，新聞傳播重視「溝通」彼此的「差異」，從中才能協調與凝聚社會文化與民主政

1 李金銓、張詠（2008）。李金銓2008年3月13日在政治大學講演稿。

2 參見台大新聞所網站：<http://www.journalism.ntu.edu.tw/about/about1.htm>。該網站字提及的聶維斌之文字〈新聞教育創舉，前途堪慮〉，發表在《自立晚報》，1994年3月23日至26日，4版。

3 武漢大學郭齊勇教授的發言，收於甘陽、陳來、蘇力編（2006：469-470）。陳光興提供本書，在此致謝。

治的共識；這與醫學等傾向有成套操作技術或程式可資遵循，並由國家通過考試等手段加以督促，並不相同。其次，傳媒的職能之一在於監督重要權力的運作，政府如同資本，都是這類權力的一環，如此，假使容許被監督對象能夠授予記者執照，則如同球員兼裁判，將因角色混淆與衝突，造成賽局不能公正進行，也難以有效運作。新聞傳播業是專業，但國家無須通過考試來協助其專業品質，而是要通過宏觀傳播政策，為傳媒及其從業人員營造合適環境，協助其完成傳媒的專業宗旨：公共服務。

除此之外，新聞傳播行業似乎還有一個很重要的特徵，此即新聞傳播是最容易成名，或者，反過來說，動輒得咎的特殊行業，其影響力及能見度很大，遠超出其實際的社會地位與職業想像（最誇張不公的稱呼是「文化流氓」）。⁴ 傳媒所負載的內容愈來愈像是世人日夜浸淫於其中的空氣與陽光，也就是一種「環境」，無時無地不與人同在。⁵ 這就使得其好壞必定逐日逐時攤開在人們眼前，供人體驗與審視，而任何人都有能力、也都有權力對於傳媒表現，提出個人的觀感與看法。人們對傳媒產生臧否的印象、動力或頻次，遠遠高於人們對於法律、商學等科系所對應的職業之表現的賞評，根源在此。傳媒再現或誤現百行百業，人人時時刻刻接觸，必生意見乃至於怨懟，政商法等等弊端醜聞，即便見諸傳媒，終究乍現不久長。

對於新聞與傳播的特徵及其學術如何定位，似乎可以分作兩個層次討論。一是學術行政，二是學術知識。以華人社會來說，海峽兩岸似乎有相類的發展。中國大陸從1982年起辦理第一屆，⁶ 至（含）今大陸已（將）召開10次傳播學年會；台灣的「中華傳播學會」雖然創辦較晚（1996年），1999年（含）起已經每年舉辦論文研討會，具有當規模，今年也是即將進入第十屆。1997年（另一說是1998年），大陸國務院學位委員會將新聞學由二級學科提升為一級學科「新聞傳播學」，下設「新聞學」與「傳播學」。1998年7月，中國教育部重新修訂《普通高等學校本科專業目錄》，將「新聞傳播學」列為11個學科門類之文學門類的二級類。⁷ 台灣從1995年起，在國科會的年度傑出研究表現獎項，有一名「傳播學」領域的得主；今（2008）年國科會社會學（含傳播學）門第一次有召集人出身傳播領域。

4 大約2002年以來，台灣漸有一群人戲謔與自虐地稱記者為「妓」者，這裡不引於正文，因「妓權」運動的部分主張並非無理，若引用，除強化社會既存的不公允汙名，或也有流於譴責受害者之虞，似無必要。最後，重要工作如從政者，其受信任度與名聲在一些社會也經常不佳，但這是另一個問題了。

5 林文剛（2008）。

6 明安香（1999: 1-17）。

7 吳廷俊（2001）〈傳播學的導入與中國新聞教育模式改革〉，2001年中華傳播學會年會，於香港浸會大學舉行（2007年6月5日下載自http://ccs.nccu.edu.tw/UPLOAD_FILES/HISTORY_PAPER_FILES/505_1.pdf）；教育部社政司（2001: 84）。展江（2004b: 1）說：「至今對新聞學與大眾傳播學的學科地位和歸屬尚有爭議」。

相對於學術行政的自我肯認與提升，學術知識應該說是峰迴路轉，柳暗花明又一村。在1970年代以前，許多研究傳播但任職其他科系的學者常見驚呼或警示。其中最知名者應該是1959年行為科學家貝勒森（Bernard Berelson）審視當時的學界動態，⁸ 認定傳播研究形將凋謝，以及1972年社會學家甘斯（Herbert Gans）說，「大眾傳播一度活躍於學院的社會學研究，特別是1930與1940年代，其後卻急遽進入貧瘠狀態，迄今尚未看到回春的跡象。」⁹

當然，其後的實況演變並非如此。歷經紛擾的1970年代，資本主義全球體系進入危機之後，必有新的商品領域出現，其中相當重要的一個部分就是傳播科技本身的商品化，以及借助傳播科技而讓商品體系得以擴張，這些發展的趨向有許多沈澱，其中之一是「資訊社會」的術語從1970年代中後期開始流行。作為英語世界第一本、首發於1979年的傳播政治經濟學季刊，也就是《媒介、文化與社會》（*Media Culture and Society*）的創辦人（之一）岡恩（Nicholas Garnham），對於不到10年的這股轉向，曾在1983年有生動描述：

僻處知識焦點與學院權力位置的邊緣已經多年……剎那之間，我們彷彿突然站在舞台中央；許多傳播學者所擅長的議題，當時成為社會聚焦所在，相信不少人頗有時來運轉之感。西方強權政府與財經精英們正想方設法，促使我輩為推動世界進入所謂的「資訊時代」奔走呼號……傳播學者的研究領域，在社會、政治、經濟各方面所產生的議題數量及其重要性都與日俱增……社會賦予我們重責大任，但我輩是否足堪承擔，卻又端賴提問與作答，是否中肯切題……我們的表現能有多傑出，不取決於我們對於傳播現象本身的分析，而取決於我們怎麼解析傳播賴以發生的、更廣泛的社會發展……¹⁰

台灣第一批（1992年）大規模翻譯英語傳播文獻的遠流出版公司「傳播館」譯者前言也說，「新聞學延伸出來……成為傳播學……逐漸自立門戶……源頭活水，是傳播革命」。傳播科技確實創生機會，讓傳播學門得以更正當的存在，也略有合宜的學術地位，相應於此，新聞傳播教育的宗旨，理當從職業教育，向人文與通識教育回歸與創新，從而有「媒介素養」的提出與宣導。¹¹ 但除此之外，還可以有哪些貢獻？本文呼應岡恩的看法（注意傳播所進行的社會脈絡）並進而主張，我們務須與時俱進。

8 Berelson (1959: 1-6).

9 Gans (1972: 697-705).

10 Garnham (1983b: 314-329)，引自邱家宜譯文。

11 陳世敏應該是華人社群最早提出且至目前仍在從事媒介素養教育的學者，有關何謂媒介素養及其在華人社會的扼要發展，見馮建三（2006: 181-198）。

技術不發達致使人們溝通與傳佈知識受制於地理空間，也受制於表達形式，更受制於市場的價格模式，這已經是明日黃花。今非昔比，傳播科技而特別是網際網路（互聯網）正在向世人招手，它讓人們而特別是學術知識的流通，得到絕佳的超越機會，並且，比起西方，華人社會的學術知識更有客觀條件可以落實這個機會。以下繼續申論這個觀點，從西方學術出版的商品化談起。

參、西方學術期刊商品化的現象及其反應

在商品化過程隨著資本文明的進展而捲入愈來愈多的對象與地理空間之際，學術工作及其知識創造也時常難以回避，160年前的早熟預言，有愈來愈濃厚的成分成為真實的情境：「一切固定的古老的關係以及與之相適應的素被尊崇的觀念和見解都被消除了，一切新形成的關係等不到固定下來就陳舊了。一切固定的東西都煙消雲散了，一切神聖的東西都被褻瀆了」。

高等教育是優質財（merit goods），¹² 事涉現代公民素養與能力的培育，更涉及社會公正與階級流動，¹³ 即便在美國這個號稱西方最為奉行經濟新自由主義價格原則的國度，高教學費也無法完全支撐高教機構的所有支出，除少數例外，¹⁴ 教育機構不僅依法不能，而且也無法是營利事業。就此來說，教育不是商品、不能成為產業，現代政府的重要職能之一，就是通過對於取自納稅人的預算之分配，承擔自基礎至高等教育的部分費用。當然，這並不是說績效原則（principle of performativity）沒有滲透至高教單位，¹⁵ 也不是說有些高校沒有商業行為。¹⁶ 剛好相反，要求知識的創造與傳授直接以學生就業機會或教研創收（通過爭取科研基金或轉化本身研究專案為商品）等形式，¹⁷ 證明自身價值的大小，而在此過程通過各種評鑑排比，將教研人員的高低等地分門別類，以致於引發物議，指責大學已成知識工廠、已仿效企業財團而商業化，¹⁸

12 Musgrave (1959).

13 關於美國統治階級同樣「善用」菁英高教教育的近作，參見 Golden (2006)。

14 美國是有高教營利公司！占高中後學生人數7-8%，2009年平均學費約1.4萬美元，但糾紛多，占全美高中後教育糾紛案70%，其財務、畢業率及就業資料缺如。（*Economist*, 2010.7.24: 40）

15 Lyotard, Jean-Francois 1979 (1984)。其大意與批評可參考 Webster (1995 / 馮建三譯, 1999c: 315-321, 326-327)。

16 如哈佛大學以校務資金投入股市，名曰保值或增值，但當然也有血本無歸的時候。又因美國大學屬於不營利機構，有免稅優待；以致於有些大學反而倒用這個地位，借錢投入於可賺錢的項目（如借錢來蓋體育館、人工岩場等）。美國大學在2000年總計有432案例發行校債，價值約100億美元，至2005年已有665例與280億美元（*Economist*, 2006.5.20: 79）。

17 不過，學院高牆也會以其「神秘氛圍」或說符號象徵的尊榮，自設相對自主於績效原則的教研人員等級劃分。

18 Aronowitz (2000); Bok, Derek (2003).

並且業已引發高教人員的反抗（如，集結為工會運動以求抗衡），¹⁹ 堪稱是進入 21 世紀以來，許多資本主義國家高教的最大特徵。

弔詭的是，大學固然不是商業機構，但是高教機構的重要產品，這裡是指發表在學術期刊的論文，在 1980、1990 年代以前，也就是績效原則還不那麼明顯的時代，「可能」就已經是西方出版資本集團的重要商品，²⁰ 並且，那些所謂不符合績效原則的人文社會科學等知識，包括批判色彩濃厚的知識，「可能」也已然是其據以牟利的商品。這裡的弔詭可以分作三個步驟說明。其一，如前所述，除了少數私立菁英高教機構，幾乎所有（特別是歐洲）大專學府的經費都是（全部或部分）得到政府部門的挹注，但是高校的學術雇員鑽研有所得，並以論文形式發表在期刊時，在西方乃至於大多數國家，論文作者均無法，並且也不期待從刊物取得金錢酬勞，有時甚至還得繳交論文的審查、編排、印刷與發行費用。再次，刊物的最大費用如同任何文化產品，就是生產者（論文作者）長期的培育、歷練與維持再生產能力所需的投入，這部分的刊物成本已經由高校肩負，生產之外的編輯與審稿工作很多時候，可能也是由高校人員主司（而有很多審稿工作是無償勞動），其餘的技術編排、印刷、發行與管理工作，才是由出版商負責，而這部分占刊物的總成本是最低的。第三，出版商從這些期刊取得豐厚利潤，且歸為私人占有，而西方出版商通過兼併以占有更大份額的學術期刊市場，從而使其資本有更大的增殖，相比於其他產業，並無兩樣；如 2001 年荷蘭出版鉅子 Reed Elsevier 以 45 億美元購並美國出版商 Harcourt General，僅以科學與醫學期刊為例，合併後它控制全球此類刊物市場的 20%，獲利率達 35%（其他出版品是 20%），旗下刊物從 1,200 種，立刻增加至 1,700 種，至 2007 年則是 2,000 多種，其電子資料庫年營業額達 80 億歐元。²¹

這種集合眾人（納稅人，含學術人）的無償勞動，卻為增殖私人資本而作的弔詭乃至於荒謬的格局，至少在西方（以及圖書館經費過半用來採買英文為主的圖書、期刊與電子資料庫的高教機構，如港台等）是日甚一日的。如 1986 至 2004 年間，學術期刊的訂閱費用成長 220%，如果只看科技及醫學期刊，則 1982 至 2002 年訂價增加超過 600%；1986 到 2002 年，美國的研究圖書館期刊經費增加 227%，但只能增加訂購數 9%，且圖書種數下降 5%。有人因此預測，假使圖書館經費增長幅度不變，並以 2020 年為界，則期刊經費可比 1986 年多 12.44 倍，但所能購買的期刊種數會比 1986

19 Johnson, Kavanagh & Mattson (2003)。依法，台灣教師不能組織工會，但仍有集體反彈之例，見反社會工作小組編（2005）。2010 年 5 月《工會法》修訂後，「台灣高等教育產業工會」已經在 2012 年 2 月成立。

20 我還沒有研究西方學術出版的商品化歷程，因此說「可能」；下一個「可能」也是推測。

21 *Economist* (2001.5.12: 66, 70)；《自由時報》(2007.12.31)。

年少16%。²² 面對資本增殖的不合理走向，世人是有反彈的。其中，最知名者包括了2001年的維基百科運動、2002年的「創用CC」(Creative Commons)運動，雖然二者不是全部從事於學術知識的普及。除此之外，在世界許多角落另有學術人及政治人不肯屈就，面對這種不僅為他人作嫁，而且瘦了自身的怪誕景象，大約從2003年起，他們紛紛起身回應，以下是部分記錄。²³

2003年德國、法國與瑞士等許多研究單位簽署「科學及人文學知識開放近用柏林宣言」(Berlin Declaration on Open Access to Knowledge in the Sciences and Humanities)，籲請讓社會各階層能夠無償使用其研究成果，簽署單位之一，德國的Max Planck Society甚至改變雇傭契約，要求其研究人員將其著作權歸公於社會。

2004年夏天，英國下院委員會建議，英政府應該要求其所有研究論文可無償供線上取得；同年8月，美國眾議院通過草案，要求美國健康局(National Institutes of Health, NIH)所有出版的材料在發表6個月後，放置在網站資料庫供人無償近用；其後，該議雖因出版商遊說而延遲於2005年5月才開始適用，且公開近用的期限也由半年延長到了一年，但NIH也同時宣布，它一年將投入200至400萬美元，協助創制電子檔案庫，使這些論文得到合適的儲放及流通。²⁴

2005年夏，OECD發布研究報告，主張政府出資的研究成果在發表為論文時，應該以公開讓人近用為主；該年，美國的National Academy of Sciences也轉了向，2005年，其最重要的期刊*Proceedings of the National Academy of Sciences*出版了565份開放近用的論文，占總數大約1/5。

2006年6月，美國共和黨德州參議員Cornyn與康乃狄格民主黨參議員Lieberman聯合提案，要求聯邦政府研擬「政策，使其所屬機構之雇員所執行的，或是該機構經管之資金所執行的研究成果，能夠為公共所近用」，若通過，所有美國機關若年授權研究1億美元以上，其成果在被接受而要出版時，必須同時開放，讓所有人下載近用。²⁵

22 轉引自李治安、林懿萱(2007: 39-52)。黃鴻珠(2003)〈解鈴還須繫鈴人——誰能為學術期刊訂費高漲的困境解套?〉, <http://www.lib.nctu.edu.tw/news/hwang.htm>

23 除另有說明，這些材料整理自以下日期與頁碼的經濟學人報導(*Economist*, 2001.5.12: 66, 70; 2004.8.7: 68-9; 2005.2.12: 71; 9.24: 81; 2006.7.1: 80-81)。其後的情況見(*Economist*, 2011.5.28: 68-9; 2012.2.4: 66-7)。

24 NIH一年以300億美元資助研究，一年出版約6萬篇論文，占醫藥部門11%的出版量，若就本部門所出版的最重要論文來說，其中30-50%是由NIH資助的。NIH的作法有可能開創標準模式，其他資助研究的機構可能跟進，如英國的Wellcome Trust本身就很支持open access，目前它(得其資助之研究，一年約發表3600篇論文)已在與National Library of Medicine討論聯合的全球論文網，是否可行。同前註。

25 在美國，核心科學出版品市場估計在70至110億美元，the International Association of Scientific, Technical and Medical Publishers說，全球有2千家出版商專精於這些領域，一年在1.6萬種期刊出版

2006年，舉世第二大醫療研究贊助單位（2005年投入了8.79億美元）、英國的Wellcome基金會強制所有受資助人在論文發表後六個月，無償提供其作品供人公開使用；英國8個研究組織當中，有3個跟進，他們資助的任何研究成果，未來在被期刊接受後，必須立即線上供人免費使用，另5個組織並非不贊成，他們只是說，並無強制的權力。先前，「皇家學會」（Royal Society）曾以標準會降低為由，反對開放近用，但在該年6月21日改變了，它宣布在其所屬期刊接受以及他們收費後，將作者的作品，立刻放至網站（目前，接受與紙本出版之間，得等上一年）。

2007年，台灣大學圖書館期刊組主任張素娟聯合台灣140多家院校，集體與荷蘭出版社Elsevier電子資料庫Science Direct議價，促使出版社同意降價8.6%，每校平均可省下百萬元訂費，同時各校圖書館可彈性刪除期刊，有更多選擇權。²⁶

2008年2月12日，美國哈佛大學人文和科學學院730多位教研人員投票決定，除非自動退出，否則該校所有論文將上網供人無償閱讀，這個決定顯然重挫了出版商。²⁷

肆、華文（新聞傳播）學術期刊的契機

資本積累自有內在動力，總是以席捲更多物件及地理範疇為原則，惟正反相生，資本的增殖過程同時也必然引發抗拒，從而資本邏輯及其反動，也就辯證進行。如果要將學術期刊徹底去商品化，各生產者在完成作品後，可以利用晚近10多年才興起的技術條件，也就是網際網路（互聯網），同時將這些作品自行公開上網（從比較傳統的方式，儲存於非互動式的網址，至近四年蔚為風尚的部落格），任人通過CC授權條款，以非商業方式，自由且免費運用。然而，學術期刊作為一種媒介也在發生「組織」的功能，也就是它在作為溝通與傳輸資訊與論述的同時，也可以通過其形象與聲譽，向讀者說明、也爭取讀者的信賴，表示在其間出現的文論，其主題值得探索，而其品質具有一定的水準（包括經由合適的內外審查推薦，雖然這裡也得注意，評審即便公正，也不必然代表最佳或良好品質），²⁸從而也遠比散落一方的孤伶伶之個

120萬篇論文。

26 自由時報（2007.12.31）又稱，Science Direct在各美國加州大學系統共有超過3萬8千多名專職教員使用，收費一年900萬美金，但台灣140多所大專校院只有3萬5千名專職教員使用，原收費卻高達2,200萬美金。

27 王丹紅（2008）〈哈佛大學首試網上開放閱讀 挑戰學術期刊權威〉，《科學時報》，2月27日。

28 是有研究指出，由於網際網路的便利，美國是有不少優秀的經濟學者直接通過網路發布其研究成果，而不是通過同儕評審的方式，見Glenn Ellison（2007）‘Is Peer Review in Decline?’ NBER Working Paper No. 13272, July（瞿宛文提供資料，在此致謝）。

別文章，更為值得青睞。於是，期刊所能夠產生的凝聚議題，以及推進知識前沿並促其實踐的作用，應該還是理當肯定；特別是在讀者時間愈來愈有限，但各色知識生產頻繁而數量瀕臨爆炸的臨界點時，期刊作為知識的組織者與推廣者的角色，仍然有其必要。

完全個人化的學術論述之網路發布且讀者無償使用，這是學術出版模式的一個極端，另一極端模式則是更為傳統，也是大多數學術刊物採用者，即紙本期刊為基礎而在紙本出版一定週期後上網，並由讀者付費使用。前者最符合知識作為一種「公共財」的特性（論文完成後，閱讀者一人或千萬人，與論文作者已經投入的生產成本無關），而更接近理想的模式則是減少期刊紙本的印製量與成本，但同時無償開放使用，且由合適機制總和所有定期出版的期刊，納編為全文資料庫的部分。第一種模式隨技術進步而在擴張，理想模式還無法大規模存在，但二者顯然依舊無法望第二種，也就是傳統模式的項背，原因多端，試舉其四：

一、完全個人化則學術溝通的有效度將大為降低，如同業餘「公民」記者假使完全取代專職記者，則社會通過新聞而及時且全面「溝通」似乎難以想像，若還能進行的話。

二、對於作者不一定有利，作品未得到期刊推薦，因此有可能如同璞玉渾金，得到應有的重視時間，或許可能延長或竟至隱沒不彰。

三、現有學術與期刊的威望及權力的消極抵制或積極防堵，如果完全任由個人取捨發表與否，則作為學術權力表徵的期刊及學術優勢社群，也就無從行使權力。

四、發表與流通知識的觀念變化緩慢，我們對於紙本仍有感情的依戀、感覺紙本刊物的物質存在仍是較高的權威。

除了以上四類暫時的歸因，這裡所要討論者，是相當（如果不是最）重要的因素，權且稱之為第五類因素。在西方，這是指出版商的抗拒（如前所引，畢竟學術期刊是巨大的商品市場，是他們重要的利潤來源），以及學術社群（特別是由於歷史等因素而掌握更大威權的學術單位）與掌握高教資源分配權力的相應政府單位是否具備足夠的認知，在業已承擔「生產」學術知識的成本之後，另再勻撥僅及生產所需的小部分經費，投入於這些知識的編輯與流通。

第五類因素是同一個問題（期刊出版品生產以外的成本，誰來提供）的正反面向，雖然其意涵完全兩樣：假使出版商出資編輯並使其流通，則其動力總體來說來自於牟利；假使不使其出資，則必須另有給付來源，而無論給付來源是作者本人、作者工作單位挹注、社會捐贈或是政府預算，則為牟利而牟利的動能會低些或減至零，因此就更能使學術知識有更具效能的流通。

關於這個一體兩面的因素，這裡提出以下考察，或說假設。西方（英語）學界受

害於出版商更早，²⁹ 其制衡的起步也比較早而規模也比較大些，但出版商必然不肯雌伏，已如前引，雙方拉鋸之戰會伊于胡底，還在未定之天。就港台來說，除了少數一或兩份刊物，³⁰ 不僅新聞傳播期刊未曾獲利，其實是所有人文理工期刊均無獲利的例子，³¹ 且其編輯至排印與發行大多是學術單位所提供。在資料庫方面，台灣以私人出版商經營為主，其營運及盈虧材料有待查訪，但這裡的重點是，資料庫賴以存在的原初期刊，從生產至編印與發行，迄今還是各大高教機構出資所完成，彼此所欠缺者，只是相互串連結合成為，比如，暫且命名為「(台灣新聞傳播)華文學術期刊全文資料庫」之類的組合。中國大陸期刊本身似乎也更是如此，而其免費近用的中華傳媒學術網及付費的中國期刊網，³² 在組織效能與論文搜集的廣度，比起港台，應該是更為全面，流通也比較寬廣。在一定範圍內，資料庫既然已經存在，則另起爐灶而創設自由且免費使用的學術資料庫，還是會遭遇阻力，公與私的利益衝突還是在所難免，但相比於西方，華人學界所面對的問題，還是比較容易舒緩或解決？

通過市場付費方式使用學術期刊，最終仍然是高校及其它研究機構，也就是政府預算所編列加以支付，但市場付費方式致使政府（國民整體）所須承擔的總額，顯然高了許多：（1）出版商的利潤通常只增不減；（2）使用機構對於使用者的管制成本繼續存在，非如此，無法防止非本機構的人在授權地理範圍或配分網址以外，使用期刊；（3）出版商也必須投入更高的管制成本，如製作加密的版本以防止「侵權」等等。除了這些成本，市場價格方式還將致使學術知識的流通無法達到最有效與宏大的水準，這是因為「內容」本身是公共財，刻意以價格排除其使用，是刻意以付費意願及能力作為是否能夠使用的門檻，是刻意以國家支持知識財產權的創造而後製造人為的稀有性，這完全違反經濟的最大效益原理。或者，饒舌套句對於新制度經濟學派信服者或迷信者很有魅力的「交易成本」概念，在互聯網的年代，通過市場價格機制來流通學術期刊的交易成本，必然遠遠超過非市場機制。如果再加上晚近幾年，由美國傳入中土的「軟實力」說法，那麼，如果放棄市場價格機制，也就是容許任何人，只

29 應該也是害更重，也就是西方學術期刊出版已經完全商品化，其他（含華人）社會則未必，惟（註26）所示若為真，則是大警訊，顯示居然台灣受害於英語期刊商品化之害，更重。

30 如《台灣社會研究季刊》，1988年創辦，該刊大致維持由台北唐山出版社支付排印與發行費用，期銷500至1千餘冊，近20年來可能大致損益平衡或有小利，編輯委員會自籌編輯費用（大致也是由學術資源轉用），筆者1993年起參與該刊部分編務，其間曾先後主編四年。

31 《新聞學研究》自1967年發行以來，主要均由政大校方及新聞系挹注；《中華傳播學刊》初期由世新大學補助，近兩三年轉由台北五南出版社肩負；二者平均售量應該不大，平均期售或在百本之內，惟《新聞學研究》寄贈各大圖書館與個人，每期超過五百本，2007年1日起並已經網路與紙本同步發行。除這兩份及註（30）提及的期刊亦常發布傳播領域的論文，台灣另有10份名列傳播學門的刊物，見熊瑞梅、杜素豪、宋麗玉、黃懿慧（2007）。2006年創辦的香港《傳播與社會》由中文及浸會大學聯合出版，據悉也是由校方提撥經費。

32 應該還有其他單位提供類似服務，這裡所引的兩個網路組織出資者與動機，得另探詢。

要有需要、只要有相應的硬體設施（時間、電力供應、電腦與互聯網），就能使用而不需再於接收使用時，按次、按期刊或按套裝組合，於期限內另再付費，那麼，顯然這些內容就會因為價格為零，是以更有暢行的機會，於是等同有了更大的軟實力，足以更大方地展示、招搖或炫耀於世人眼前。

當然，由高教與研究機構編列政府提供的預算，然後由這些機構決定生產與流通哪些期刊，也就是自主地決定哪些類型的論述及其意見傾向，必然得經由公共政策加以創設。但是，這並不是政府直接提供與生產，並且也不妨害政府自行創設期刊以生產及流通行政權力所想要提倡的（學術）知識。當然，學術社群與政府直接辦理的刊物，二種資源的投入與規模，應該呈現何種比例，仍是一個問題，但這裡無法再申論。

這就是班克拉（Yochai Benkler）所說，在市場價格機制，在國家直接提供與分配之外，「分享」作為存在既久的資源分配機制，更要因為傳播科技的發達，而要發揚光大：「早先的那些安排也許曾經是最有效率的，或也許是當時生產體系所絕對必須的。然而，在新出現的這些科技條件下，早先的那些安排可能就折損了、破壞了，而不是改進了新科技條件所能生產並提供的財貨、資源或功能，**社會政策**應該以此作為分析對象。」³³（黑體字為本文所強調）這段話與馬克思在1859年「政治經濟學批判序言」的話語，不無神似之處：「社會的物質生產力發展到一定階段，便同它們一直在其中活動的現存生產關係或財產關係……發生矛盾。於是這些關係便由生產力的發展形式變成生產力的桎梏。那時社會革命的時代就到來了。」當然，這兩段話也存在著重要的差異。此即班克拉將人的動能、政策的動能，召喚了進來：在1995年以前，互聯網還不發達，或說還不曾以今日的面貌存在，傳統的技術形式（紙本期刊）是學術資訊與論點最有效與即時的傳播管道，忽焉十餘年，光景迥異。學術社群，特別是華人新聞與傳播期刊的生產機構是否應該在慶賀於上天掉下來的科技禮物，將我們簇擁到了社會質變的轉振點之餘，付諸行動，改進當前已經局部而系統尚不完整的學術知識之自由流通規模，使其擴大與系統化？物質的進展總是把意識的變化，拋在老遠之外。「根絕一切認知的猶豫」，這是重要的時刻，華人新聞傳播學術社群是否能夠迎頭趕上，採取有效行動，回應傳播科技的挑戰與實現科技的許諾？

33 Benkler (2004: 331)。作者總述這方面的思維，近已成書：Yochai (2006)。本書可在多個網址無償、自由下載。

伍、結語

上海《申報》在1872年5月1日刊登〈申報館條例〉，它說：「如有騷人韻士，有願以短什長篇惠教者……概不取值」，也就是任何文人或要在申報版面發表文字，報社不向作者收取刊登費。當時的英商美查（Ernst Major）看中了流行文學市場即將興起，於是一反慣例，準備藉此招來更多文稿，吸引讀者，形成人潮而後向廣告客戶收費，³⁴ 如今資本主義社會的大眾傳媒，取廣告作為利潤來源，已經成為常態，而非廣告的內容生產者，則通常可從業主取得稿酬。

相比於大眾傳媒，學術期刊依其定位，不可能流行，也就（幸而）無法從廣告取得充分的資金，但學術期刊卻是西方出版商的豐厚獲利來源。這種學術知識成為私人占有利潤的對象，其實更有不堪的成分，因為無論是在西方還是在華文世界，論文生產者大部分還是沒有稿酬，卻在很多時候，無論是不怎麼合理地由作者自己、或者有時是作者可通過機構支持，生產者及其機構在承擔了「生產」成本之外，也都另行負擔「發表與刊行」的成本。³⁵

但在華人社會（至少是港台），學術期刊本身從以前到現在都還無法獲利。這不但不是壞事，反而可以成為後出轉精的契機。本文即在鋪陳這個看法，指出新科技進展之際，擴張及深化了新聞傳播研究的意義，新聞傳播學界有此認識之後，正可以率先示範，以本學門之力，或投入資源，或責成公共政策的擬定，或二者並行而建構比現在更為全面、更為系統化的新聞傳播學術期刊全文資料庫，並充分開放之，讓社會各界無償近用我們的知識創造活動。這是真正符合本行知識的特性。這是更為接近於利己利人、相得益彰的志業；並且，對於華人新聞傳播學界來說，由於並沒有期刊商品化的積重難返之制度牽引，我們如果能夠通過逆反商品化的努力，或許更足以號召工業後進的地方，至少在學術期刊出版這個方面，達到超越前進的蛙跳（leapfrog）效果，也就是學術知識的更民主化，經濟上更有效率，文化上則讓軟實力更有發揮的空間。

34 魯湘元（1998：42-45）。

35 肖國忠（2006）〈情況愈演愈烈 學術期刊該不該收取版面費？〉，《光明日報》，6月7日；馬愛芳、王寶英、董麗波、段璋虹（2006）〈我國自然科學核心期刊作者費用研究〉，《編輯學報》，第4期；有關西方期刊（含電子期刊）向作者收費的情況，另見（註22）李治安、林懿萱（2007）；以及張曉斌（2007）。

第二章 傳播

西方馬克思主義的盲點^{*}

本文的論點是，西方馬克思主義者的分析，向來沒有致力於分析大眾傳播體系在政治與經濟上的重要性；本文企圖開啟這一方面的辯論，而不是就此立定結論。歷來，馬克思主義者，以及那些援用馬克思主義術語的基進社會批判人士，對於大眾傳播體系的重要性並非沒有著力，只是，他們總是把研究的重點放在大眾媒介生產「意識形態」的能耐，這二路人馬認為，資本主義的體系，之所以能夠聚合而不崩析，仰仗的正是意識形態這樣隱而不見的膠著劑。以此主觀之情，則已脫離歷史物質論之立場，先前在類如「以太」等等的概念，我們也曾見識過類似的說法；也就是說，類似的概念是否存在，唯一的證據是因為此等研究人員，認定它們必須存在，否則無以解釋某些現象。因此，抱存此一立場，實乃觀念論者，他們提供的解釋，還停留在「科學尚未誕生之前的階段」，而不是「不符合科學原則」。

然而，對於馬克思主義者而言，如此的解釋理念，讓人心存不滿。自詡為歷史物質論的人，在研究大眾傳播體系之時，提出的第一個問題應該是「它們替資本提供了什麼樣的經濟性服務」，以此進階，再圖瞭解資本主義生產關係再生產與複製過程當中，大眾傳播體系扮演的角色。基於前舉考量，本文乃凸顯這個問題，並力求理出架構，提出若干答案。以下所談論到的題旨，很多註定是要引發爭議的，因為它所提出的問題，並不只是關於馬克思亡故以後，資本主義所生的變化為何；尤有進者，在某些情況裡，它對於迄今多為人接受之馬克思主義者的分析類目，是否能夠合宜地分析這些變化，也提出了質疑。然而，這麼做有其必要，這就如同列寧在另一個時空中所說，欲作蛋捲而不打破蛋殼，殆無可能。

大眾傳播媒介及其相關社會制度與現象，如廣告、行銷研究、公共關係、產品之包裝與設計等等，總加起來，就是歐洲，美國與加拿大這些地區關於馬克思主義理論

* Smythe, D. (1977 / 馮建三譯, 1992) 〈傳播：西方馬克思主義的盲點〉, 《島嶼邊緣》, 4: 6-33。譯文對原文引述略有刪節。

的盲點。這些制度與現象，與消費者意識、需求、休閒時間的運用、商品崇拜、工作與異化，密切相關。我們將在後文指出，如果從物質論者的立場，則我們將會發現，舉凡價值的勞動理論，流通費用，「特定商品」的價值（勞動力），壟斷資本主義之條件下，無產階級與階級抗爭的形式為何等等，均與這些制度與現象的研究，息息相關。綜觀馬克思主義的文獻，以物質論立場，解析所謂「意識工業」這些繁複制度之功能的資料，實在非常之少。¹

馬克思主義者未能體認意識工業之角色，其原因可以上溯於此：尚未有人以物質論者立場，研究各型傳播問題。一般性質的經濟財貨，而尤其是傳播性財貨，由來已久，早於資本主義與壟斷資本主義。雖說大量生產傳播訊息的「特定」制度（亦即報紙與雜誌），18世紀之時已經出現於資本主義；但要直到壟斷資本主義這個階段，這些媒介才發展到了成熟地步，亦即它們的主要經濟收入，在19世紀末葉，已經轉移至廣告。

馬克思主義之理論，未能善加闡清大眾傳播的現象，實乃相當嚴重的文化差距。如果我們考慮大眾媒介之產品的質性為何，則歐洲（包括東歐）在這方面顯現出來的差距，比起美國所顯現出來的差距，還可讓人理解。因為，以歐洲的情況而言，廣告興起，然後支配報章雜誌的政策，在官稅與法律的限制之下，較遲出現。再看收音機與電視的例子，相比於美國與加拿大，國家承擔了重任，抗拒了壟斷資本主義的進襲。但最近的發展趨勢顯示，西歐傳統上的抗拒，在壟斷資本主義體系從核心發出的綿密壓力下，再難持久。閱讀本文的歐洲人士，應當將它看成是今日美國情勢的反映，並且，或許這也是他們明日所要面對的現象。

以馬克思主義省思資本主義，首要之務就是界定一個客觀的實體，就此而言，亦即以客觀的標準，定義什麼是資本主義所生產的「商品」。那麼，這些大量生產，由廣告出資支應的傳播，其商品形式是什麼？這是扣關第一問。假使以資產階級的觀念論探討，得出的答案或許會是「訊息」、「資訊」、「影像」、「意義」、「娛樂」、「意念導向」、「教育」、以及「操縱」等等，不一而足。所有這些概念，都是主觀的心智臆測，都是事關「表象」而已。擎舉此世界觀的理論家，對於壟斷性資本主義之下，寄生而存的文化工業市場，如「新聞」與「娛樂」等大眾傳播之商品形式為何，可曾致以片言隻語？沒有。以觀念論研究傳播之商品形式，並不是沒有，大多數馬克思之後的西方馬克思主義者，以及資產階級的理論家，至少在權宜之下，都採取了這樣的視

1 詳細解說此點，篇幅浩長，將使本文的焦點旁逸。不過，如果我們檢視葛蘭西、法蘭克福學派、威廉士、剖蘭札士、阿圖塞，以及專研第三世界的馬克思主義者（如阿敏），我們終將發現，他們從來沒有以物質論的立場，研究在壟斷資本帝國主義之下，經由需求的經營（具體的說，就是經由廣告與大眾傳播這些經濟過程），意識工業所產生的功能；而這正是西方馬克思主義者的盲點。

野：列寧、韋倫、馬庫色、阿多諾、巴蘭與史威濟，以及高不來士與正統的經濟學者。另外，我們可以再找出類如北安權、安參士堡、黑默林、許勒、梅鐸與高丁等人，也包括在本文發表之前的我自己，他們多少都是馬克思主義派別的傳播學者。此外，聖智出版社的許多作家（譯按：西方出版大眾傳播學門書籍與期刊最多的公司），以及那些把傳播現象，解消為「媒介」之表象的理論家，如麥克魯漢，都是觀念論的大將。明白了這麼些情況，無怪乎李文特如是說，「傳播領域，乃是觀念論的叢林」。

我以物質論者的立場，就下列問題——在壟斷資本主義下，這些大量生產，由廣告出資支應的傳播，其商品形式是什麼？——所提出的答案是，閱聽人與讀者群（以下簡稱為閱聽人）。壟斷資本主義之下無休閒，大多數人在非睡眠以外的時間，都是工作時間。這樣的工作時間，是用來生產一般意義之下的商品（包括了人們可以得到薪資的工作，以及作為閱聽人的身分），以及用來生產與繁衍勞動力的（給付這方面工作的薪資已經包括在收入了）。職業以外的工作時間，最大宗的要算是賣給廣告商的閱聽人時間。賣的人，並不是工作者本身，而是大眾傳播媒介。誰生產這個商品？大眾傳播媒介，藉著外顯與暗藏的廣告與「節目」素材，這些資產階級傳播理論家所醉心的市場。不過，雖然大眾媒介在意識之生產面上，扮演了主導的角色，但閱聽人卻是支付了比大眾媒介還要多的費用，才得以使他們成為閱聽人。以加拿大為例，1975年的費用支出概況是，閱聽人的直接開銷，是電視廣播業者加上有線電視經營者的三倍。² 在把「他們的」時間賣給廣告商之時，閱聽人這些工作者，（1）替消費財貨的生產者，執行了很重要的行銷功能，並且（2）為著勞動力的生產與再生產而工作。這是二而合一，但我們稍後將述及，卻又具現了原則上的矛盾。如果前述分析大綱可以成立，馬克思主義者理論所需嚴肅面對處理的問題也就浮現了。其中之一至為明顯：一般而言，我們說上層結構本身並未涉及下層結構的生產性活動；然而，大眾傳播媒介卻「同時」身兼二者，既是上層結構的一部分，「又是」下層結構之生產活動的最後階段中（引發需求，以及經由購買消費財而得到的滿足），必不可少的一環。

如果我們要以商品形式作為分析傳播的起始點，就必須接受壟斷這個概念，在壟斷資本主義裡，實乃占有舉足輕重的地位。巴蘭與史威濟撰有巨著《壟斷資本》，書中展示了當代的資本主義，何以壟斷才是其運作本旨，而不是競爭，我們可以引這一點作為參考基座，前進探討本文提出的問題。

2 閱聽大眾每年花費在購買電視設備的金額（電視機與訂有線電視），還包括了折舊，投資於前舉設備的利息，維修，電力等等，總數大約是美金18億；以廣播電視而言，加拿大廣播公司及其商業台，加上有線電視經營者的花費則是美金6億3,100萬。

巴蘭與史威濟二氏，與高不來士相同，他們均強調，支配壟斷資本主義的是寡頭企業，而這些企業則扮演了經理需求的角色。無論是民間或軍事需求，在經理之下，都變成了消費與投資的出路，非如此則剩餘價值無法實現，無法高升。需求的經理以商品市場為始，亦以商品市場作結——經理之初，先行推出「試測市場」，然後，當產品與整套的生產程序都包裝妥當，這就是以廣告為本的大眾市場。不過，巴蘭與史威濟並沒有從歷史物質論的立場，追根究底；在壟斷資本主義之下，經由廣告所經理的需求，有一些很明顯的問題，值得我們繼續探循。

壟斷資本主義之下的廣告在運作時，到底發生了什麼事？巴史二氏與高氏都說，是「心理上的」操縱作用。張伯倫在1931年為廣告下了一個極具權威的定義，三氏均加以引用。尤有進者，多多少少，他們三人都不當地關起了進一步討論的大門，他們只是很平淡地陳述：「縱觀經濟文獻，我們發現廣告的立即商業意圖與效果，已經完全分析過，也被完全掌握了」。然而，大眾傳播媒介到底隱含了什麼樣的黑箱，從心理上的操縱魔術得以運行？他們置此於不問。經濟學者，無分是資產階級的陣營，或是馬克思主義，均尚未衡量，從歷史物質論的立場，詢問以下問題是否得當：

一、廣告商以其廣告支出，買的是什麼？商人既然善於精打細算，就不會無所為而付費作廣告，絕非出於利他的動機。我建議，不妨這麼看，廣告商買的是閱聽人提供的服務，他們具有某些可資預測的特性，在可加預測的時間裡，有足資預測的若干人數，會使用某些特定的傳播工具（電視、收音機、報紙、雜誌、室外看版、直接廣告信函等等）。³ 假使我們從宏觀，集體的角度論事，則閱聽人也只是商品而已。他們既是商品，則必有生產者與買主（指廣告商）在市場中，以他們為對象，進行交易。在這些市場裡，制定價格的方式，我們再熟悉不過了，都是依據壟斷資本主義之原則而進行的。無論是市場或是閱聽人商品，二者都是極為特殊的。閱聽人商品的特殊之處在於，他們在商人眼中，也只不過是「人口學變項」，包括了年齡、性別、收入水準、家庭成員的組成形態、家居地區的城鄉差別、種族之歸屬、住屋的持有與否、汽車的擁有量、信用卡的持有狀況、社會階級；另外，如果是要滿足休閒嗜好或時髦雜誌廣告商的需要，則又要加上閱聽人對於攝影、模型電動車、運動車，集郵，自己親手製作這門東西，國外旅行，性乖僻等等方面的資料。

二、廣告商如何確認，他們所得到的正是他們在付費購買閱聽人之時，所想要得到的？意識工業的一個次級部門，擔負了確認的工作。這就是類如尼爾森收視率調查公司以及其它競爭者的職責，他們的工作正就是收集特定讀者群／觀眾的社會經濟資料，以此他們可以很快而專業地評估，廣告商得到的是怎麼樣的閱聽人商品。那麼，

3 筆者在這裡所說閱聽人（audience）被生產出來、被購買、被使用，事實上是指閱聽人的力量（audience-power）。

接觸這些媒介之閱聽人，他們在接觸廣告與新聞戲劇等等「非廣告」內容之後，會有什麼反應呢？許許多多獨立市場研究公司，或是廣告機構與媒介本身之內附屬的部門，他們的任務就是針對這些問題，進行調查研判。

三、廣告商以廣告經費所購買的商品，是由哪些機構生產的呢？仔細數去，有以下數個：地方與全國性電視台、收音機電台、報紙、雜誌，以及那些專職為提供廣告看板與直接郵件廣告的公司，他們就是主要的商品生產者。以上這些個生產者，在許多方面，又與下列單位有著糾葛萬分的關係：廣告代理、演藝人員公司、各種傳播節目公司、影片製作人、新聞性「服務」（如美聯社、合眾國際社、路透社）、新聞「專欄」的「供稿公司」、作家代理、書籍出版商、電影製作公司與分銷公司等等。最後，我們還得提及另一個同等重要的制度，缺它則閱聽人商品就無由生產——家庭。在所有用來生產閱聽人商品的機構制度裡，個人與家庭是最為重要的「資源」。

四、在壟斷資本主義之下，以經濟眼光來看，大眾媒介之內容的本質為何？說是資訊、娛樂、或說是「教育性」素材，其本質都是傳輸給閱聽人的一種誘惑品（禮物、賄賂、或「免費午餐」），目的則是招募足夠的閱聽人，並維持他們觀賞電視的忠誠度。我們以免費午餐譬喻大眾媒介的內容，有其道理，試想先前時代的光景，那時節的沙龍或雞尾酒吧：免費午餐，包括了足以刺激那些潛在顧客之胃口的素材，也就能夠（1）吸引閱聽人繼續注意電視節目，報紙或是雜誌，並且（2）孕育合宜的氣氛，以求有利於廣告那些或是明顯挑白的說，或是拐彎抹角隱喻有加的訊息訴求。以上的論點，用意絕對不在抹煞「編輯部門」之內容所可造成的議題設定功能；也不在否認，廣告對於某些依賴大眾媒介以知悉外界事物的人，有其功能；當然，準備免費午餐並讓人入口，在在需要精湛的技巧，對此，我們更是無意玷污。媒體在生產這些東西時，必須具有高超的技能與才情，用在這方面的生產費用也甚為高昂（雖說每個單位的成本，遠遜於廣告訊息的製作）。只有在難以置信的情況下，才會有誤導的情事發生，致而把商品的本質是什麼，弄得模糊了。舉個實例，巴蘭與史威濟壓根都沒有提到「販賣商品所作的努力」是什麼，他們可就這麼說了：

大眾傳播媒介能夠表現出什麼藝術性的價值？大眾媒介不過是間接或直接地作為廣告的工具，要說它們有什麼藝術價值，未免讓人疑心重重：消費者目前被迫通過廣告而支付傳媒內容的生產與流通成本，然而，毫無疑問的是，若是能夠通過其他支付方式（譯按：參見本書〈表7.1〉與〈表7.2〉），提供這些內容，成本勢將更為低廉。⁴

4 Baran & Sweezy (1966: 121).

在壟斷資本主義之下，電視與收音機的節目是「免費」提供的，報紙與雜誌的價格則僅敷媒介機構分銷（而不包括生產）訊息的費用。以報紙與某些雜誌的情況來看，是有些讀者是特意要去買媒介產品的，「因為」他們需要廣告。這種情形，以下列數種情況最為常見：分類廣告，地方性商人在地方報紙的大幅產品與價格的廣告，以及若干雜誌（如休閒嗜好雜誌）所刊載的產品資訊廣告。上述的例外與變異情況，容或存在，但是資訊、娛樂，以及「教育性」素材（包括廣告本身所具有者），用意無非是要確保閱聽人專注地接觸廣告商所欲推銷的產品或服務。由於業者之間的競爭熾烈，精細有緻的策略也就應運出籠；於是，我們在每週不同的時段裡，看到了以廣告之產品類型，以及「免費午餐」之類型作為準則而安排的節目（比如，兒童時間、白天家庭主婦的時間）：所有這些手法，目的全在考量競爭對手的策略為何，然後設法使特定類型的閱聽人「流量」達到極大，由觀賞彼一節目，過渡至本節目，然後再接著到下一個節目。⁵

五、廣告商所購買到的閱聽人之服務，其本質若何？以經濟術語來說，閱聽人商品不是耐久財，廣告商為了行銷之需，必須不停地買進然後使用。閱聽人替廣告商作的工，就是以他們的收入，購買特定「品牌」的消費財。簡單的說，閱聽人工作的結果，就是替已作廣告之財貨，創造了需求，符合了壟斷資本主義廣告商的目標。就在他們作這個工之時，閱聽人同時也再生產了他們自己的勞動力。依此而論，我們應該避開陰謀操縱觀的解釋途徑，因為我們知道，如果這樣的勞動力都能很忠實地依附於壟斷資本主義體系，那麼廣告商對此是再歡迎不過了：他們的存在，取決於資本主義體系的廣續。然而，實情往往並非如此，當勞動者再生產其勞動力時，他們必須面對實際的狀況而有所回應，如此，他們也就不時會讓廣告商大感驚訝，甚至失望。話說回來，總的來看，生活在壟斷資本主義體系之下的勞動者，終結是替廣告商提供了服務；他們總是替廣告商作了最終這個行銷服務，完成了消費性財貨的生產過程。這些個閱聽人勞動者所作的是極具決定性的物質決策，到頭來，這些決定又要影響他們將如何去生產與再生產他們的勞動力。如同中國人曾在文化大革命時強調，假使人們將時間用在鑽營自己的個別利益與趣味，就無法用「相同的」時間，綢繆推翻資本主義的影響與建設社會主義。

六、壟斷資本主義，經由廣告而進行需求的經理工作，我們如何將此一現象放進價值的勞動理論，如何將它與「休閒」與「自由時間」等問題，連結起來考察？李文特說的很好，剩餘價值這個概念之所以具有解釋力量，「……全是因為馬克思以其方法，解決了『古典政治經濟學』關於價值的根本問題，馬克思把『勞動這個概念一

5 Brown (1971).

分為二』，亦即具有生產用途的勞動，以及勞動力（勞動的能力）。」⁶除了《資本論》第一卷的第六章，以及散見於《大綱》的若干頁次以外，馬克思在《資本論》三大卷以及《大綱》所關注的主題，正是生產一般性商品時，具有生產用途之勞動的相關問題。我們從這些論述中，可以很清楚地發現，馬克思已然設定，生產勞動力的來源有二，一是勞動者本身，二是在手工業生產條件之下，勞動者的直屬家庭。簡短一句話，勞動力是「在家中製造的」，當時還沒有知名而佔盡優勢的品牌商品，也沒有大眾廣告與大眾媒介（彼時，壟斷資本主義還沒有發明這些東西）。在馬克思的時代，根據他的分析，資本主義的根本特點在於，勞動者與生產商品的工具已然疏離，勞動者不再掌握生產商品的工具。時至今日，資本主義生產模式的根本特色，卻在勞動者亦已疏離於生產與再生產他們自身的工具。當今瀰漫於西方馬克思主義者的觀點，還普遍地存在著不正確的認定，以為勞動者仍然獨立地擁有勞動力，以為他能夠獨立販賣他的勞動力，以為他還是個獨立的商品生產者。就此，又是李文特說的好：

人們經常沒有注意到的事實是，單只是因為勞動者賣了他或她的勞動力，並不同於是他或她生產勞動力。我們從人必須吃，必須睡的事實，就進而以為販賣勞動力的人，必定是其生產者；我們對於事實有所偏迷，因此也就被其誤導。再說一次，二者之非，是二而為一的。⁷

我們需要以辯證物質論者的立場，描述勞動力的生產，描述何以能夠勞動與何以不能夠勞動，描述勞動力的生產與我們之所以成為人之關係為何。稍前我曾說過，在資本主義之下，非睡眠時間都是工作時間；這樣的說法，正不正確呢？李文特曾對本文草稿提出意見，⁸他指出，前舉說法的假設，理應直書無礙。他說的非常之好，馬克思主義者的觀點

……認為，休閒時間實乃是生產，再生產與修補勞動力的時間。這樣子的生產，再生產與休補，俱是活動。這些都是人們必須從事的。因此，它們也都要求勞動力的參與。當然，說的真確一些，後面這類勞動力，並不是要你直接售予資本的。問題是，你確得加以使用，然後才能生產你為了生活而必須以特定形式出售的勞動力。

6 Livant (1975a).

7 Livant (1975b: 2).

8 Livant (1975: 7).

為什麼我們以前沒有察覺箇中道理呢？我認為，關鍵還在「非工作時間」，如果我們多方省思，也就能夠找出答案。馬克思曾經多次指出（如《資本論》第一卷第六章），唯有在我們的勞動力變成是「個人所有物」之時，這才有薪資勞動的可能，因為是個人所有，我們才能夠加以處分，販賣。我們「想」要這樣的勞動力幹什麼都可以……非工作時間還是勞動力，但「不是我們要賣的」。因此，它就讓你加倍覺得，這實在是我們所擁有的東西……

了然與此，我們也就不難把它納進馬克思所說，關於薪資勞動的「虛假外觀」連結起來檢視……就我個人的看法，這個虛假外觀另有其它意指。由於我們工作的部分，得有酬勞，亦即我們「賣出」的勞動時間，得有薪資；因此，我們也就覺得，「我們既然沒有得到薪資，我們也就沒有把這部分的勞動時間售出」。

工作與非工作，二者的關係非常有趣，值得我們加以檢視，如此，也才能在虛假外觀底下，再看出真章。二者的關係，事實上已經把商品的世界，「一分為二」。因為，在工作的當兒，我們生產與分配的是一般意義之下的商品。我們是生產與分配的人，但我們並非賣出商品的人。但在不是工作的時間裡，我們面臨的卻是另外一回事；我們在非工作的時間裡，依然在生產，但生產的商品極為特殊，是勞動力。並且，在我們不工作（譯按：而生產勞動力）時，我們也沒有在販賣勞動力。不過，只要我們細加追究，不難發現，勞動力終歸是給賣出去了，這正如同我們在工作場所製造的一般性商品，到頭來還是給賣出去一樣。

說到這裡，我們應該可以很清楚看出，至少在過去許多世代以來，壟斷資本主義高度發達的國家，勞動力的生產，除了是在個人與其家庭進行以外，另有許許多多社會機構才是主要角色。大眾傳播媒介與廣告的角色至為重要，或說，很可能是極具支配性：它們主導了消費過程（因為它們引誘我們開出特定的購物單），並且，它們也在意識形態上的教化，大起作用，因為無論是廣告或是乍看之下不是廣告的素材，在在充斥了意識形態的成份，依此，大眾傳播媒介也就生產了閱聽人商品。只要我們想想百貨公司的櫃台，擺設而展示起那些化妝品時，我們也就不難明白，勞動力之生產過程，物質面與意識面之間，確是具有辯證而互為倚扶的關係。

在過去一個世紀以來，勞動者的自有的時間，發生了什麼樣的變化？這些時間又是以什麼樣的方式，為他們使用的？1850年之時，家庭手工業的條件之下（亦即品牌尚未出現），平均的工作時間是每週70小時（當時的工作力絕大多數僅限於男

性)。⁹ 在馬克思動手撰寫《大綱》的時代，以受到最少剝削的情況來看，一位工人利用省下來的薪資，可以

讓工人參與較高層次，甚至是文化上的滿足，他可以激發自身的興趣，他可以訂閱報紙，參加講演，教育下一代，培育自身的品位等等，這些，也就是他享有的全部文明，他與奴隸的差別，也就只有這些……¹⁰

在那樣單稚的發展階段，馬克思已然看出，資本主義毫不知遮攔的累積過程，勢必迅速地增產商品：

資本永無休止，猛力向財富的一般形式挺進，如此，也就超越了勞動原本極為有限的承擔能耐；如此，豐饒的個性，也就得到了發展的物質素材，無論是其生產，無論是其消費，都是全方位的。¹¹

我們從《大綱》一書，還可以找出許多類似的文句，表達了前句的看法。但馬克思當時的這個看法，有二個假設，其一，消費財並沒有被種種的品牌所壟斷；其次，工人運用他們的非工作時間，僅止受到階級與傳統因素的限制。以1850年的情況來說，平均每一個美國工人，可以每週以42小時的時間（一週的168小時，扣除70小時的就業時間，與56小時的睡眠），從事這種「家庭手工業」形態的勞動力生產。

到了1960年，平均的工作時間是大約39.5小時——很顯然，每週少了幾近30小時的工作時間（另外，如果把每年的假期也算進去，則每週因此而減少的工時還要多個2.5小時）。專為資本主義代言的人，眼見此現象，也就順水推舟，將此表面上所減少的工作時間，說成是「自由」或「休閒」時間的相應增加。實際上的情況卻遠非如此；因為壟斷性資本主義使得工作，休閒與消費行為等等的本質，大起變化。一方面，勞動者的時間，大筆大筆的從他們的指間流失，不再受其控制，原因是都會區興起而蔓延，也因為勞動者勢必要從事一些無給的工作，而其本質又容不得他們不做。舉個例子，以當代的情況來說，出發前往工作，從工作地點回家，二者的旅途時間，每週估計有8.5小時；每週至少有1個小時的「兼差」工作；修補維護房舍內外，每週又花去5小時；男人做些家庭瑣事以及上街購物，每週又去掉了2.3小時。按此計算，我們不難察知，資本主義之工業化以後所釋出的，大約每週32小時的所謂「自

9 以下分析取材於 de Grazia (1964)。

10 Marx (1973: 287).

11 Ibid: 325.

由」時間，總共有16.8小時根本就毫無「自由」可言。再者，如果我們把女性每週兼差時間也列進去，¹² 重作調整，那麼，前舉所謂的「自由」時間，又要少了7小時。如此這般，3/4的所謂「自由」時間，竟就這麼消失無蹤了。

第二個大轉變是，資本主義這樣的體系，加諸於每週所餘的時間，甚大的壓力。如果我們以每天睡眠時間8小時為準，那麼一百多年來，人們多得到的時間並不是很多；在一週的168小時，扣除睡眠以及前面所列舉的不自由的工作時間，人們所剩的時間，在1850年是42小時，在1960年則是49小時。就這二個時期而言，人們的「自由」時間是用來幹什麼的？我們缺少系統性的資料供作我們參照。不過，我們倒是可以確知，有些類型的活動是二個不同時期中，人們都得從事的：個人保健、敦倫燕好、造訪親友、烹調三餐、參與聚會、教堂禮拜，以及其它結社活動，包括了沙龍。還有，我們也知道，1960年之時（但1850年之時則沒有這種現象），消費者已經面臨許多廣告，當面銷售的展示會，與同儕團體的影響；為數眾多，具有「品牌」的消費財與服務，猛地向他襲來。前往球場參觀球賽、打保齡球、野營，「為了好玩」而騎乘機車或雪橇，在1850年那個時代，並不是商業性活動，在1960年的時候，卻都已經被意識工業所滲透，其目的只有一個：推銷形形色色的商業產品。時至今日，人們在家裡的當兒，必須要花時間，決定到底是不是要購買，然後（為誰、在什麼樣的地方、什麼樣的條件下、而又為了什麼）又要衡量使用的問題；持續增加，永無止息的財貨，舉凡是個人保健之用、家居器材、衣物、音響器材等等，莫不斷地衝擊著我們。當今，對於勞動者的收支開銷形態具有指導能力的，乃是大眾媒介——途徑則正是五花八門的廣告與節目的內容。

這些自由時間名為增加，但實為幻覺，巴蘭與史威濟又是怎麼論述人們如何使用這些時間的呢？他們遵循著韋伯倫的概念，援用了顯耀性消費這個術語，然後強調說，勞動者的消費決定，目的主要是為了尋求地位，他們以心理分析的詞語解析休閒時間（下文的引號為筆者所加），認為人們很無耐地，在被動中，懶散地用掉了時間：

人們束手靜觀，只願鬆懶而無所事是之傾向，具有決定性的影響力，左右了我們會被供應以什麼樣的娛樂，填補我們的休閒時間——從晚間，週末，假日，一直

12 在美國，1960年之時，兼差工作的長度，每週平均是19小時，大約是美國勞動力的19%，女性很可能多於男性。如果我們把兼差勞動者排除在外，以便得出個足資比較的數字，那麼，我們就必須把這些多出來的勞動時間，再加入一般美國男性的平均工作時間；也就是說，原本平均只做了35小時的男人，至此也等於是做了46.4小時一週（無分男女，則平均是39.5小時）。本文未就女性的「自由時間」作計算，原因只為了簡潔，絕無性別歧視之意。

到假期。總而言之，最為基本的原則是，不管是什麼東西——閱聽材料也好，電影也好，收音機或是電視節目——它們對於接收者的智識或情緒上的資材，都不應該有任何非分的訴求：這些媒介的目的，只在提供「好玩」，「輕鬆愉快」，一段「好時光」——簡單的說，讓人在被動的情況下，就能夠吸收的有趣材料。¹³

巴史二氏所言，只對了一半，另有一些問題它沒有觸及：（1）在檢討這個現象之時，它並沒有探討壟斷資本主義之下的「販賣商品的精心之力」，特別是廣告，在其間扮演的角色；並且，（2）二氏的論述充其量也只是資產階級的浮面觀察，¹⁴ 他們沒有以歷史物質論的立場研究此一現象。1850 至 1960 年之間，每個星期，平均每個勞動者多獲取了 7 小時的表象上的「非工作」時間；其中，有多少的時間他們是用在大眾媒介身上，變成了閱聽人而成為其產品呢？這也就是說，他們出售給廣告商的時間到底有多少呢？於此，閱聽人調查這個次級工業，可以提供我們若干資訊。據這方面的專家估計，以 1970 年整年為估算母數，平均每個人每天收看了 3.3 小時的電視（等於是每週 23 小時），聽收音機則是每天 2.5 小時（每週 18 小時），每天讀報章與雜誌的時間則是 1 小時（每週 7 小時）。如果我們再以整個家庭而不是個人作為計算單位，那麼，以 1973 年的資料看，在每一星期裡，美國的廣告商相當於從每個家庭買到了略多於 43 小時的時間。再從各個不同廣告商的用途作為觀察基準，我們不難發現，這些總時數只是統合的稱呼，實際上它包括了各自獨立的閱聽人商品，如「家庭主婦」，「兒童」，與「全部的家庭人口」。晚間「黃金時段」（7 點到 11 點），電視閱聽人這樣的商品，每天平均包含了 8,380 萬人，每個家庭平均有 2 個人在收看。黃金時段的閱聽人組合，顯然成年女性多了許多（42%，成年男性只有 32%，兒童是 16%，青少年則是 10%）。

然而，勞動者曝露於大眾媒介的情況，又與他或她支用「自由時間」的方式，有什麼樣的結合關係？對此，我們卻是毫無所悉。勞動者在通勤的時候，收聽了多少收音機，閱聽了多少報紙或雜誌，這些，相對來說，總還容易推知。不過，在家裡的情形可就有了差別；此時，人們收聽收音機或是收看電視，漫不經心的時候居多，他們經常也同時做些其它活動，如家中瑣事、親朋造訪、閱聽，現在甚至有人還在球場，邊看球賽邊看電視。¹⁵

13 Baran & Sweezy (1966: 346).

14 他們是這麼說的，「紙張筆墨與電視機的製造商，以其產品，控制人心，荼毒人心」（Baran & Sweezy, 1966: 344）。

15 多年以來，人們就習慣於一邊看球賽，一邊收聽收音機轉播中的同場球賽。1975 年的時候，我更發現了一件事實，球迷真的一邊觀看球賽，卻也同時看著電視裡，轉播中的球賽。

設若我們有意進一步探尋這個課題，研究壟斷資本主義之下，資方是如何透過廣告這樣的手段，達到經理需求的目的，而這樣的現象，又與價值的勞動理論，又與「休閒」與「自由時間」有何關係，那麼，我們就必須把整個問題放入如此一個脈絡中，才能理解。有了這層領悟之後，我們現在可以順著這些線索，拉扯出勞動者為廣告所作之工，其本質究竟為何。如果自由乃是免於匱乏的狀態，那麼，勞動者對廣告所作之回應，其過程的本質為何？又為什麼廣告廠商可以從廣告中，獲取利潤？廣告理論家會這麼說，「消費者買的不是商品那個東西，他們買的是要能解決問題的工具。」因此，我們可以這麼說，從廣告廠商的立場來看，廣告的目的在於深耕勞動者的意識，讓勞動者（1）覺得眼前有些尚待解決的問題（粉刺、不被竊賊入侵的安全感、失眠等等），（2）覺得有許多的商品，足以解決前述問題，（3）產生一種動機，覺得在眾多商品裡，某個廠牌最好，買了它也就能夠「解決」那樣的「問題」。假使我們能夠從這樣的角度衡情論事，則閱聽人身分的真正勞動過程，也就不妨這麼理解：他或她面臨了愈來愈多的決定要做，因為有著愈來愈多的「新」商品，以及與這些商品有關的廣告，成天向他或她侵襲而來。然而，非常之不幸，勞動者固然面對了為數眾多的選擇，得以在千萬計的「新」商品裡頭，挑出他們想買的東西，但他們卻缺少客觀而有信徵的基礎，因此，他們也就不能夠評估，是否真正存在著那樣的「問題」而可以買個「工具」加以排除；他們也不能確定，是否買了那個據說較好的「工具」以後，「問題」就可迎刃而解。身處如此的局面，他們也就無時不在掙扎，必須在不理性的環境中，定出一個理性的購物單。¹⁶ 林德不這麼說嗎？消費者面臨廣告與商品的當兒，最重要的就是縮限用在考慮何者該買，何者不該買的時間：¹⁷

下決定以前，減少反思的時間，很顯然是不理性的成份增多。然而，既然快速下決定決策以節省時間也是非常之理性，我們也就可以說，前舉的非理性，有其理性的基礎。

壟斷資本主義之下的行銷技倆，造就出了一種有若震波的系統性驅力，讓人有「非買不可的衝動」。日甚一日，閱聽人所作的工，愈發地朝向「非買不可的衝動」進展了。就此而言，依然是林德說的好：¹⁸

16 此處「理性」一詞的用法，是常識性的，指的是選擇的結果還可讓人「共處」，是「正確的決定」，是「有些意義的」。我並沒有以邊沁的意思來使用這個術語，並非指效用，快樂或痛苦的計算。

17 Linder (1970: 59).

18 *ibid*: 70-71.

廣告的首要定義，在於把實際上已經存在的知識，弄得更為讓人能夠接受。其次，廣告的用途在於提供準資訊，因為人們沒有足夠的時間去作精確的察驗。人們（從廣告裡）得到他們想要的準資訊，目的只在讓自己覺得，他們所作的決定是對的……廣告商襄助人們縮小資訊上的距離，同時，廣告也利用了這註定要繼續存在的資訊距離（譯按：人一方面需要資訊才能心安理得的作出決定，但一方面卻很難及時得到這些資訊，在二者之間的差距中，廣告乃乘勢而起）。

時間的匱乏問題，如果日趨嚴重，廣告的強調重點就會朝向虛幻資訊的方向發展。此時廣告的目標在於提供行動的動機，但卻又提不出確著的理由……品牌忠誠度得以建立的基礎，在於人們壓根就不可能以客觀的理由來遂行決策。如果慣性式的購物程序變得愈來愈重要，成為人們減少決策時間的依據，那麼我們可以預期，捕捉住那些尚未有慣性購物行為的人，也會愈來愈重要。

依此而論，行銷研究人員新起了精細的興趣，想要知道廣告與兒童的關係，實在是極具意義的事。不有一本書的封面內頁這麼介紹嗎？¹⁹

誠如本書作者指出，在小孩子眼中，消費是項再正當不過，而又無可避免的活動。基於這樣的認定，作者認為，欲求保護小孩，讓他們免於接受行銷訊息的刺激，並不足取。因此，我們必須承認的應該是，兒童終歸會去觀看電視廣告，問題只是如何幫助他們，讓他們變成更具挑選能力的消費者。

《孩童是怎麼學習購物的》這本書，提供了證據，讓我們正視形成中的理論，更加瞭解消費者社會化這個領域的知識。關心廣告效果的人，無論是廠商、廣告代理、電視業界、教育人員、政府官員、消費者研究人員、以及父母，均宜正視本書。

由於受到壟斷資本主義之意識形態的約制，資產階級對於自由時間與休閒的觀念，只合用於那些本身沒有收入可資使用的人（對他們來說，當然，這實在是苦澀的嘲諷），或是適用於那些非常富裕的人，因為，如林德所說，²⁰對於後面那一種人而言，「最大的奢侈，就是解除必須自行購物的苦惱」。在這二種人之外，所謂的「自由時間」與「休閒」，僅止於是壟斷資本主義的語彙，它們與「自由世界」、「自由企

19 Scott et al. (1977).

20 Linder (1970: 123).

業」、「自由選舉」、「言論自由」，以及資訊的「自由流通」，均無兩樣（譯按：都是充滿了扭曲意識的概念）。

為什麼這樣說呢？原因出在勞動者在工作之餘的非睡眠時間，儘管留有伸縮的空間，但壟斷資本主義之下，各色各樣的消費性財貨與服務，卻形成了無邊的壓力網絡，把勞動者的這些空間裹得密不通風，令他們難以施展。個人的、家庭的，以及其它等等的相關需求，我們確實都得仔細研究；然而，這些需求卻是在各類商品與廣告交織而成的關係網中出現的。商品與廣告總加起來，已經足以使個人的與家庭的需求，變成只是它們運行過程裡，「最末而被動的一環」，使這些需求經常處於被它們淹沒的局面。如果我們把問題放在這樣的脈絡來理解，就能明白閱聽人替廣告商工作的本質，在於從中學習線索，依此而閱聽人在決定採購單及其收入的支用狀況時，得有所本。

七、閱聽人是商品，但這樣的商品所執行的功能，其本質是經濟屬性的嗎？巴蘭與史威濟曾說：「一如各大企業，廣告同樣是整個完整體系的一部分」，²¹ 他們又說：「廣告已經變成財團企業不可或缺的一個部分」。²² 就此而論，他們的見解與高不來士相當，高氏說：「目前的總體產量，扣除了廣告與其它推銷費用以後，邊際效用等於是零」。²³

問題是，以馬克思主義的術語來說，為了廣告商之需要而生產與消費的閱聽人商品，是不是一種「生產性」活動呢？巴蘭與史威濟所提供的答案，前後自相矛盾。他們先是說，「……既然廣告支出很明顯地與（最大定義下的）生產所需耗用的成本，毫不相關，廣告也就只能算是整體剩餘的一部分」。²⁴ 可在苦思懊惱之後，他們卻又把財政金融，保險與房地產等領域的活動，當作是具有生產的屬性了。他們放棄了原來的理論立足點，不再認為流通領域的支出只是剩餘的一部分而不具有生產性：

產品的高低等差，刻意地汰舊換新，產品模式的變異，這些，一如廣告與其它所有的推銷手法，確確實實都提升了商品的銷售量，因此也就對於收入水平與就業人口的提升，產生了必不可少的作用。依此道理，我們也當明白，整個「財政金融，保險事業與房地產」，對於財團企業這樣的體系之正常運轉，同樣必不可少，因之，它們對於收入水平與就業人口的提升，也是必不可少。這筆大得令人吃驚的開銷，就這麼樣地消融在這些活動裡了，但它們到底是資本主義生產模式

21 Baran & Sweezy (1966: 122).

22 ibid: 119.

23 Galbraith (1958: 160).

24 Baran & Sweezy (1966: 125).

底下，必要的成本之一。不過，我們希望有件事實也已經透體晶明地呈現了出來，「這種樣子的」成本固然是社會的必要成本，但這樣子的經濟系統，也不再是合理社會所需要的。²⁵

一般人大抵認為，《資本論》一書對於仲介者所耗費的開銷，壓根不承認是具有生產性的；對此，我甚為了然，並且，我們確實也是能夠如此解讀《資本論》的。可當我在閱讀這本巨著時，我隱然覺得，馬克思在《資本論》中的分析，主要著眼於當時仍然有競爭性存在的資本主義之運作；他在書中關心的是，依賴資本主義原則所組織起來的工業結構，一般說來，上自原料的處理，下至商品的交換與消費過程，全是在一種「沒有整合的狀態」裡進行的。²⁶當時，很明顯的是，馬克思並沒有假定商品的品類會變得那麼具有支配性的地位，他也沒有設想廣告會這麼樣的流行。然而，如果我們找出馬克思的〈政治經濟學批判序言〉，應該就會察覺，假使馬克思生活的年代已經進入了壟斷資本主義，那麼，他是一定會以不同的方式，回答關於廣告之生產力的問題。試看以下這一段話，其中，不是納進了廣告現象，有了品牌以後的商品產銷，以及壟斷資本主義之下的需求經理問題嗎？

在雙重意義上，消費生產了產品的生產……因為消費創造了生產新產品的需求，換句話說，消費的內在驅力，創造了非要如此不可的生產動因。消費不止是創造了生產的動機；消費同時也創造了特定的客體，具有決定性作用，積極引導了生產的過程……沒有需求也就沒有生產。但消費卻複製繁衍了需求……生產不單是提供了物質來滿足需求，生產也提供了一個需求作為物質的出路。一旦消費脫離了它那原初的拙樸狀態，不再只是以眼前的條件為滿足——事實上，如果消費僅止於此，原因也在於生產本身也只停留在這樣的階段——那麼，消費也就等於是被特定的客體所仲介了。對於特定客體的需求，是被消費者對於特定客體的觀感所創造出來的。藝術之特定客體——如同其它任何一種產品——創造了對於藝術有所感應，並且能夠享受美感的公眾。因此，生產不僅是替主體創造了客體，它也替客體創造了主體。所以，「產品的生產以三種途徑製造了消費（1）創需的物質；（2）決定了消費的方式；（3）創造了原本是被當作客體的產品，但最終這個產品卻是以消費者感受到的需求形式現身的。因之，商品生產了消費的對象，消

25 Baran & Sweezy (1966: 141).

26 在《資本論》第二卷的起頭，馬克思就說道，「因此，我們在這裡所舉以為當然的，不僅是商品乃是以其價值出售的，並且，這樣的情形自始至終都是在相同條件下運作的。同理，商品在流通領域運動之後，若有任何的價值變異，也都不是我們所要解析的」（Marx, 1967: 26）。

費的方式，以及消費的動機。相同道理，消費以目的決定需求的姿態，向生產者招手，生產了生產者的意向。²⁷

這樣一來，事理也就很清楚了。第一，在生產領域自身生發的各色活動與能力的交換，隸屬於生產本身，同時也構成了生產。同理，我們就推到了第二個原則，就產品的交換而言，交換既然是完成生產的手段，是使產品直接為人消費的法子，那麼，交換也就是內在於生產本身的一道程序。第三，所謂商賈與商賈的交換，實際上其本身就是生產活動的一種，因此，它是完全在生產所決定的組織形式之中進行的。若說交換在乍看之下，會顯得像是具有獨立而不與生產發生連屬的樣子，那也只有在生產的最後一個階段才有可能，此時，人們交換產品的目的，在於作直接的消費。²⁸

根據前舉觀點，我們也就能夠針對壟斷資本主義之條件下，關於廣告與具有品牌之商品現象，提出馬克思主義的理論。「我們製造唇膏，但我們出售的卻是希望」，當化妝品公司的總裁這麼說的時候，他指的是，他們原本製造的只是客觀存在的產品，但最終這個產品卻是以消費者感受到的需求之形式現身的。否認廣告是具有生產力的活動，實在沒有必要，並且也有混淆視聽的後果：諸如此類的看法，免不了把自己送進了壟斷資本主義尚未到臨之前的「死巷」，雖是力求盡責，想要與《資本論》的觀點求取協致的立場，卻並不恰當，也不算成功。

八、過去一百年來，廣告現象、有品牌的商品生產，以及大眾傳播媒介，在壟斷資本主義之下的發展，甚為可觀，為什麼馬克思主義的經濟學者，對於這樣的歷史過程，毫無感應？為什麼他們還是一直以為，報業，電視與收音機等等媒介，主要的功能在於生產新聞，娛樂或是編輯政策與意見？為什麼他們沒有看出這些媒介生產的是閱聽人，而其買主是廣告商？

巴史二氏是指出了廣告在1890至1929年之間的成長狀態。²⁹可是，他們並沒有說「為了什麼，如何成長的，在什麼樣條件下成長的」。在19世紀的前75年，美國的報紙與雜誌也隨著工業革命而起伏，其間出現的特徵有以下二項：(1) 這些媒介的財政資源，混合取自讀者支付的費用，政黨的補貼，以及廣告（大抵是關於商品的價格，以及何處或何種方法可以購得商品，有品牌的商品廣告則尚未現身）；(2) 科技進展與媒介生產處於良性的循環互動過程。由於技藝更新，印製能力也隨而擴增，單

27 Marx (1973: 91-92).

28 *ibid.*: 99.

29 Baran & Sweezy (1966: 118).

位成本降低，單位出版品的價格也相應下跌，利潤卻因量產而上揚，資本因此得以累積而能夠重新投資於更新廠房設備等等。在這段期間，消費財的行銷有以下三項特徵：(1) 沒有廠牌的商品充斥市面，立地為王；(2) 商品的分銷作業毫無統合可言，距離首尾相從，連結成氣的日子尚遠，此時，介於生產與消費鏈之間的人，以中間商人最為有力；(3) 因此，以大量廣告作為經理需求的手段，也就尚未出現。

到了19世紀下半葉，資本主義再度面臨了危機。此時，工廠體系初發，是為第一階段，相對小型的各個資本家，在百般競爭的條件下運作，成功地動員了充裕的勞動力的供應，勞動者在其殘酷的壓榨下出賣著身子，馬克思在《資本論》書中，已經生動有力地記錄了這段歷史。如此殘酷之體系，當它功成之時，也正播下了致命威脅的種子。在政治上已經覺醒的工會運動，勇猛精進，構成了資本主義革命性的威脅。尤有進者，資本主義的製造商，面對勞動者的力量，顯得脆弱十分，因為這些工人擁有高度的技術，他們擁有的生產知識，遠較他們的雇主來得豐富。基於這層原因，製造商也就不能自如地控制其工作團隊，他們也不能掌握大量生產之下，新而日益精密之機器的更替過程；唯有借助快速進展的物理學與工程學，才有可能不斷地更新機器，達到量產的需要。還有，當製造商再看看他們使用的行銷手段時，他們也只有跌手頓足的份，為了產銷難以配合的長期性問題，大傷腦筋。就是因為這些原因，資本主義週期性的必然會出現危機，成本過高的壓力日積月累，終於逼使他們面臨破產邊緣，他們因此就競相衝進不惜血本的價格戰（當時，沒有品牌的商品競爭還是常態）。激烈競爭的結果，就是競爭終歸不久長，許多工業資本家消失了。

總結來說，資本主義發展至此，又面臨了另一個分水嶺。「一直到19世紀的最後25年，都是商業部門支配了工業部門；其後，工業部門才算翻了身，壓過了商業部門」。³⁰

資本主義體系存在著內在的矛盾，一方是該體系巨大的生產潛能，持續地製造出各種消費財（以及經此而實現的利潤）；另一方卻是人以其勞動者的身分，以及人以其消費者的身分，對整個體系所形成的挑戰而使之不安穩。眼見於此，資本主義的因應之道就是朝向大規模的理性化之工業組織形態發展（經由垂直，水平與托刺斯大財團之整合方式）。³¹ 然而，如此龐然巨物而又連成一體的企業集團，若要生存下去，勢必要直接處理人的問題，(1) 在生產位置上，人是領受工資的勞動者，以及(2) 在消費領域裡，人是工業之終端產品的買受者。資本體系提出的解決辦法，極具典型的意義，它以「一分為二」的原則，轉化了矛盾。這是意識形態上的工作；為了追逐物質目標，將其據為個人所有，人們打從心底，就存在著一股崇敬科學理性的意識形

30 Knight et al. (1928).

31 Brady (1933, 1934); Veblen (1964).

態，這樣的心理乃被資本主義所利用，漸次地解決了它所面對的難題。

從1890至1910年間，資方憑藉著武力，摧毀了抗爭性剛強的工會運動，名為科學的管理方式，開始用在勞動者身上。向前，勞動過程的知識屬於技術性工人，現在，經營管理階層逐步要將之收編，歸為己有。相對完整的勞動過程，一再被分作退一步即無死所的「任務階梯」，而資方為了完成這樣的目標，也就不斷推陳出新，製造出日新月異，用作大量生產的機器。然後，資方再藉著各式各樣的「誘因」，推出薪資等第的計畫，加上以年資作為升遷的依據，以及公司支應的福利計畫（稍後則是政府出面承辦社會保險），在這麼多措施下，人在生產位置上的勞動身分，也就被洗面革心，從根在意識形態上被改變了。³²人們在工作之時，習得了一種印象，以為在壟斷資本主義下，為了追逐物質目標，將其據為己有，他們勢必要以個人的身分彼此競爭，他們沒有看出，他們所要競爭的對象，實乃擁有生產工具的資本家。資本主義體系用來驅動勞動者的紅蘿蔔，正是那追逐商品的熱情，商品與意識形態上的功夫，也就如此這般地相互推擁，把勞動者趕著上路了。

人在生產位置上的問題，既然已經被資本主義體系解決，接下來就是處理人在消費位置上，乃是產品之買受者所引發的問題。一如在職業前線的應對，科學再度被徵召上陣。在此，目標是個人的滿足，而理由則是效率。資方造就出來了「消費者」這樣的詞語，以此描繪他們意定的對象。廣告，以及大量生產出來的傳播符號（主要是報紙、收音機與電視），也就在此原則下，紛紛出籠，用作達到前舉資本主義體系之整體目標的特定手段。也許，消費財貨會顯得像是「生產過量」了，會因此而顯得其獲利能力飽受威脅了；然而，即便如此，只要該公司能夠讓自己的產品，與那些沒有品牌的同類產品有所區別，則該公司還是能夠繼續讓本身的產品銷售量增加，以此也就確保了獲利率。

如果有人作個關於品牌歷史的研究——迄今我尚未能夠找出這樣的研究——，我們終將發現，品牌忠誠度對於托刺斯集團的形成，是個非常重要的武器；依此，壟斷資本主義下的寡頭獨占企業帝國，也才找到了膠合的黏著劑。當然，巴蘭與史威濟提出的主張已經指出，壟斷資本主義經理需求的手段，是市場控制與廣告；由此，如果我們往前再作推論，似乎也就能夠得出如下的觀點：壟斷資本主義的行銷模式，已經不再是馬克思時代那種原子式的商品「流通」，代之而起的是——從物質生產線，貫穿到寡頭壟斷的產品市場，已經連結成氣，把商品「吸納殆盡」。雖說以歷史眼光研

32（譯按）本文作者對勞動過程的論述，頗受布雷夫曼（Braverman, 1974）影響，我們從作者的結論與引用的資料，俱可看出。不過，布氏論點雖然大方向無誤，但細部上尚待商榷的地方倒是不少，這也是為什麼近10多年來，接連有人提出修正的意見，甚至有人認為，目前關於科學管理與勞動過程的辯論，已經進入「第三波」（Wood, 1987）。

究行銷的學術論述，似乎尚少見到，極為不發達，不過，我們從相關於行銷史研究的斷簡殘篇中，所發現到的證據，也傾向於支持我們前舉標列的發展歷程。³³

比如，派拉山就指出，「製造商或零售商的規模大舉擴充以後，分銷的情勢整個改觀了。³⁴以前貨品的流動管道，大抵是一整線大抵獨立自主的不同市場；現在則是單線的運動，被製造商或零售商所支配」。就在這個時候（19世紀的最後25年間），報紙與雜誌業界也進入了另一個階段，它們開始有能力來大舉提高其印製能量。舉凡排字，印務（包括彩色），照相複製等等技術上的進展，只要有人肯出資，就能加以利用。赫斯特之流與其它競爭人士，以報紙與雜誌為利器，開創出了「黃色（煽情報導）新聞學」，利用了此等情勢。資本擴張的循環圈，帶來了生產速度與範疇的加快與增加。生產量與流通量俱相大幅擴增，然而讀者所支付的費用卻沒有增加，甚至減少。於是，壟斷資本主義徵象之一的「大眾媒介」也就在1890年代誕生了。正就是這些日漸以廣告為其財政基礎的大眾媒介，才得以使那些自世界各地蜂湧前來美國的不同種族之勞動階級，被納入「融爐」之中，然後被轉換成可資變賣的閱聽人，出售給廣告商。³⁵

本世紀的前20年，收音機與電話問世了，先前已為印刷媒介證明為可行的原則，至此也就如法泡製，被搬進來使用了。這樣一來，商業收音機廣播不但是壟斷資本主義的創新產物，它更是被其所創，為其所用。接著就是第二次世界大戰以後，電視的興起，其動力一如過往的報紙與收音機。演變的歷程是這樣的：戰爭期間飽受壓抑的市民需求，戰後自然上揚；美國政府為求勝利，打戰期間給予了資方很慷慨的津貼；其它戰時的大型工廠，很容易就能轉成生產電視機組的製造商；最後，美國的聯邦傳播委員會在資方擺布下，舉手贊成發展電視之力，更勝於贊成調頻廣播。³⁶收音

33 李維士（Lewis, 1968: 163）這麼認為：「美國內戰之前，零售批發商在整個行銷管道上，占有支配性的地位。小型的零售商，甚至一些小型的生產商也經常如此，都是依賴零售批發商來儲存貨品，給予信用借貸，或是提供財政支援。內戰結束之後，情勢改觀了，較大的一些零售商，反倒變成了分銷便利貨或某些日常用品的主要單位。然後，製造商的規模日漸擴大，並有許多製造行業已經進入了寡占的局面，於是製造商在行銷財貨的管道上，也就有了強有力的地位」。柯特樂（Kotler, 1972: 446）則說，1890年代是主要的轉變期，全國性公司與全國性廣告媒介已然長成。商品品牌的成長也至為驚人，現在，以美國的情形來說，沒有品牌而想要售出，簡直不太可能。

34 Palamountain (1969: 138).

35 Ewen (1976).

36 1875年以後，為什麼電影沒有變成工具，替意識工業生產閱聽人這個產品呢？一般說來，我們不是也認為電影是大眾媒介的一種嗎？這個問題的答案顯然有許多。電影的閱聽人，必須在家庭以外聚集，這跟傳統上的劇場，集會演講，其實是相同的。然而，廣告商卻不需要這些，它們需要的是一種方式，足以讓人們「在他們彼此沒有聯屬而分離的家庭內」，以消費者的身分，替廣告商作工；事實上，這也正是資本主義大量生產，大量行銷消費財以後，必然需要的特定動員方法。廣告支應的大眾媒介，就能做到這一點。

機廣播所累積的利潤，至此也就再轉為支應發展電視的資金。

然則，為什麼壟斷資本主義所開發出來，用以創造並控制「消費者」的工具，會是這些媒介組合，而不是其它行銷模式呢？因為這種方式，遠較其它我們所可設想出來的法子，都還要能便宜而有效地經理需求。那麼，有哪些其它可能的行銷模式呢？顯然，傳統的行銷方式，倚重出差的推銷員前往零售處遊說，或是沿門逐家兜售，都是可能的；只是，這些方法未免陳舊，不符現勢的需要。在沒有廣告的情況下，假使我們要把所有具有品牌的商品全部出清，有沒有可能呢？當我們認真要衡量其可能性，想要找出一種系統性的行銷手段，藉以替代廣告時，我們所需花費的機會成本有多少呢？當我們要找尋答案時，必然會察覺到這實在是讓人難以想像的問題。說實在的，提出這樣的問題也沒有什麼意義，因為在資本主義之下，如果沒有廣告的佐翼，那麼，大量地生產具有品牌的消費財與服務，也就沒有可能。那麼，我們又怎麼樣來衡量閱聽人作為商品的效率呢？廠商利用廣告，把閱聽人變作商品，當成是生產財來使用，以此而生產消費財；這樣一來，人們以閱聽人的身分替廠商所創造的剩餘價值，又有多少呢？我們從以下二組資料的比對，也許可以看出一個梗概：廣告總預算，以及消費財與服務零售所得的「剩餘價值」。以1973年的美國為例，廣告的總支出大約是美金250億，全美國人的個人消費支出則是8,000億。兩相乘除，我們似乎可以說，以賣價的3%，就能夠創造並經理需求，實在非常便宜。廣告這樣的系統，另外還創造了極具價值的附加利益。各種機構所作的廣告，從政人物的重商式行銷，以及廣告所支持的媒介訊息，雖然包含了意識形態的成份，卻又以免費午餐與純粹廣告訊息的形式現身——這些手段之普遍被人察知，並以系統性手法加以利用，也只不過是第一次世界大戰以後的事，當時，宣傳與相關的民意測驗逐漸被開發了出來，引作鼓舞戰爭目標之用。

我們總結本文如下：在壟斷資本主義之下，從大約是1875年至1950年間，大眾媒介已然發展成形，它們以特定的裝備，勞動者與組織形態，為資本主義體系生產了閱聽人，符合其需要。大眾媒介這麼樣的組合，首要的目的在於生產閱聽人，並且驅動他們的心理，讓他們學習如何以消費者的身分，購買市面上的財貨，並且以人民的身分，支持（透過納稅與選票）軍事需求的經理系統；其次，大眾媒介的運作原則在於生產這麼樣的一種閱聽人——他們的思維與行事，再次肯定而補強了壟斷資本主義之下的意識形態（在一種政治本質實屬專斷的體系裡，一味求能據物為已有的個人主義）。大眾媒介的第三個主要原則，在於生產民意，以求支持國家機器的戰略與戰術目標（比如，總統選舉、支持美國政府的太空競賽、與蘇聯的低盪關係、與中共復交等等）。最後，在壟斷資本主義之下，大眾媒介這個組合的第四個目標就是本身的營運要有利可圖，以此，它們才能確保自身在資本主義體系內的經濟重要性，並且取得

無物可以匹敵的地位。在這四方面，大眾媒介都成功地達成了目標。

假使我們確已體認了壟斷資本主義的實體，乃是購買閱聽人，以求能夠大量行銷那些大量生產的消費貨財與服務；那麼，我們就必須進一步追問，大眾媒介以如此「主要而且具有決定性」作用的方式，整合了上層與下層結構，其意義為何？如果我們想要回答這個問題，我們必須再作進一步的分析。第一，我們必須更清楚地瞭解，閱聽人商品本身，有哪些內在矛盾？這個矛盾指的是兩方面的衝突：一方面，我們說閱聽人的身分是被當作一種生產財在使用，用以行銷大量生產的消費品；另一方面，閱聽人的本然身分又是勞動者，他們必須生產並且繁衍自身的勞動力。在這種情形下，我認為，意識工業在透過廣告作為財政基礎的大眾媒介運作下，等於是把閱聽人商品的成員，推入了深淵，使他們面臨了三種異化疏離的局勢：(1) 異化疏離於他們「在職」的工作成果；(2) 異化疏離於一般性的商品，雖說閱聽人本身也在行銷這些商品給他們自己的過程裡，參了一腳；(3) 異化疏離於他們為自己，也為後代所生產與繁衍的勞動力。似乎，有關工作的理論在在需要重新評估了。

經過了前舉的思量，我們已然察覺，我們必須再行檢視其它領域的知識與閱聽人商品的關聯。有哪些領域的知識需要再作檢視呢？我想到了以下數種：關於社會意識（與虛假意識）的馬克思理論，關於階級抗爭本質的理論，關於壟斷資本主義底下，無產階級的本質，性沙文主義，以及國家理論。大眾媒介與意識工業扮演了要角，他們生產的閱聽人商品兼具了一般性與特殊性；如果我們善加研究，或許能夠找到真正的動力，提升我們對於以下二種理論的瞭解：其一，剖蘭札士（N. Poulantzas）以結構主義的觀點，所提出的國家理論模式；其二，歐非（C. Offe）為了要在國家運作的過程，找出「確保」國家性格而提出的理論上的倡議。再者，博德（de Bord）對意識的研究有無比的重要性。³⁷ 經由工業作用生產出來的形象，並非與「真實的」世界無關，它們是與外界的衣食住行，生老病死息息相關，具有辯證互動的關係的。壟斷資本主義底下，大眾媒介是生產流行文化之形象的樞紐，它不但透過廣告而明目張膽的如此作為，它更是透過那些「免費午餐」來拐彎抹角的執行這項功能，因為這些「免費」的媒介內容，是聚合閱聽人，不使他們脫離廣告的黏著劑。因為意識工業生產的是可供消費，足供買賣的景觀，它的產品也就不分青紅皂白，直把過去與未來都當成是現在——意識工業所呈現給閱聽人的景觀，已經混合成為永恆的存在，如此的一個體系，好似從來就沒有人創造，而且也不會終結。然而，這絕對不是說我們就此可以祭出「真實」世界的活人活物，然後拿它來對照如此的一個社會。意識工業所再現的世界，與「真實的」世界是交互影響的。景觀世界把真實倒了過來，而其本身也是被

37 de Bord (1970: 6-9).

生產出來的，也是真實的。奧妙卻也在這裡，正因為景觀壟斷了權力，得以大量現身，因此，它所得到的回應，正是「真實的」世界以被動之勢來接受它。並且，由於景觀世界所呈現的世界，讓人無法否認其真實性（與虛假性），它也就擁有最具宣傳效果的勸服能力。

最後，我們還要指出，關於壟斷資本主義目前這個階段裡，社會主義與帝國主義的相關理論，也是必須借鏡研討的知識領域。經由大眾傳播而進行的商品生產之理論，在許多方面都能強化（比如，Amin, Samir）關於帝國主義的論述。如果我們要以馬克思主義的理論，探討依附與邊陲國家被殖民化的狀況，我們就得處理閱聽人商品的生產，是以什麼樣的方式，滿足了跨國公司的利益索求。結合二者之長，具體舉個例子，就是把阿敏（Amin）的理論³⁸與許勒（Schiller）關於美國帝國與大眾媒介之關係的論述，相提並重。³⁹如果再進一步，我們還可以再作另一層次的結合，引進關於科學與「科技」之意識形態面的分析，能夠如此，我們也就強化了經濟以外，實證取向以外，與歐洲中心取向以外的馬克思主義之發展。真能臻至此一境界，雖是筆者所願垂望，但已經超出本文的範圍。

38 Amin (1974).

39 Schiller (1971, 1976).

第三章

關於西方馬克思主義的盲點

假設我們有興趣知道，從物質論的立場，營建大眾傳播理論是否可行，那麼，史麥塞最近的一篇論文，〈傳播：西方馬克思主義的盲點〉，相當值得我們以認真而嚴肅的態度加以注意。根據史麥塞的說法，不但我們眼前看不到這樣的理論——我們甚至還沒有一個堅實的基礎，足以讓我們立基其上而求發展。為什麼會如此？史氏認為，其間的主要原因是西方馬克思主義有其致命的盲點，未能就大眾傳播這個課題開展議論。問題不僅出在大眾傳播這個領域的知識，在馬克思主義之內的发展程度，相對的低落；同樣重要的是，馬克思主義學者對此課題的分析，根本就是從不正確的角度切入的。向來，他們的主要著眼點就是意識形態，他們把大眾媒介當成是上層建築的一部分，但對於大眾媒介實乃已經被整合為經濟基礎的一環，卻忽略而沒有分析，或是沒有賦予足夠的分析。史麥塞主張，我們必須把分析的重點倒轉過來，把經濟考量帶回馬克思主義之文化分析的核心旨趣。他說，「自詡為歷史物質論的人，在研究大眾傳播體系之時，提出的第一個問題應該是『它們替資本提供了什麼樣的經濟性服務』」。史麥塞以自信滿滿，但又嫌浮誇的態度，提出了這麼樣一個頗具爭議性的問題意識；他所列舉之「目盲」的人，幾乎已經將當前知名於世的歐洲馬克思主義者，一網打盡，包括了輩份較早的阿多諾（Theodor W. Adorno）與霍克海默（Max Horkheimer），葛蘭西（Antonio Gramsci），以及時譽正隆的阿圖塞（Louis Althusser）、安參士堡（Hans Magnus Enzensberger），與威廉士（Raymond Williams）。¹

西方馬克思主義對於文化與大眾傳播現象的經濟分析，確實很沒有長進，史麥塞的這個觀察，毫無另須斟酌之處。不過，抱持這個看法的人，絕不是只有他一個。想

* Murdock, G. (1977 / 馮建三譯, 1992) 〈關於西方馬克思主義的盲點〉, 《島嶼邊緣》, 4: 34-48。譯文對原文的引述略有刪節。

1 譯按：本文發表後不久（1980）阿圖塞就因殺妻而入院，終止創作，1990年未稍去世；威廉士於1988年初走出人間舞台；安參士堡則仍活躍於社會。

來，有許多歐洲的馬克思主義者，會很願意與他同行，共抒心臆。舉個例子，威廉士近來的論述，四處可以見到辛辣的語句，攻擊若干過度強調大眾傳播之意識形態角色的馬克思主義學派。在一篇檢討英國馬克思主義之發展的宏文裡，威廉士這麼寫道，有些馬克思主義學派的「主要錯誤」，正就是專重意識形態大作功夫，「把意識形態化作片斷，化作符碼，化作文本來作分析」，但對生產與消費的諸般社會關係的物質論分析，卻是迍迭不前。

在《馬克思主義與文學》一書，威廉士又這麼的堅持著，他說，「無論是那一類型的文化研究，援引經濟決定關係來作為其立論本旨，著實是馬克思主義的獨到貢獻；有些時候，我們甚至可以顯而易見，單是引進這樣的觀念，其本身就已經是進步的表徵。」² 不僅此也，近幾年來已經有不少馬克思主義者，以及聲稱擁護馬克思主義的人，都是以關於經濟決定論的種種問題，作為他們研究英國大眾媒介的焦點。³ 然而，西方馬克思主義的傳承，對於我們回歸經濟決定論的立場來討論大眾傳播現象，是否相關？是否有其價值呢？就這個問題而言，前舉數人的研究心得，卻與史麥塞大相逕庭。史麥塞認為這些傳承是個絆腳石，必須剷除，可威廉士，我自己以及許多英國與歐洲的研究者，倒是認為這是足資借鏡的資源。雖說這些資源必須再經嚴格篩選，去除渣滓，但總的說來，以批判的態度研究西方馬克思主義，對於開發出架構完整，且具說服力的馬克思主義之大眾傳播分析，仍然不可或缺。為什麼這樣說呢？最低限度而言，西方馬克思主義所要探討的核心主旨，正就是馬克思與古典馬克思主義所未處理妥當的論題，至少包括了：現代資本主義國家的本質；意識形態在複製階級關係之過程所扮演的角色；知識份子的階級位置何在，他們的角色與功能為何；在大眾消費的情況下，人之意識如何形成的問題。在他的論文即將結束之時，史麥塞也認定了這些問題，確實有其重要性，在整個物質論的大眾傳播研討上，具有舉足輕重的地位，因此需要再作進一步的分析。可相當詭弔的是，他在面對（西方）歐洲馬克思主義如此豐碩的洞見與理論資源之際，卻輕然掉頭而去。為什麼如此？我認為，這是史麥塞對西方馬克思主義的傳承，抱持了太過褊狹與簡化的看法所致；另外，他對於他所分析的歷史經驗，同樣也是眼界流於低平。這是史麥塞自己的盲點。在我向前一步，說明並闡釋這個論點之前，理當仔細地將史氏的論述，再作多一些轉述與整理。

稍前我們曾經提及，大眾傳播體系跨越了經濟與上層建築二個領域，有此體認並且堅決主張相關的分析必須放在能夠容納二者之理論架構的人，並不是只有史麥塞一人。最簡單的說，傳播事業現在已經是大企業，在西方，有許多大眾媒介公司，

2 Williams (1997a: 138).

3 Murdock & Golding (1977).

現時在世界最大企業集團的名單上，都榜上有名。眼見此等發展（尤其是生產方面的重心，一般說來，已然從製造業移轉到服務業，而軍火投資也逐漸以通訊傳播為大宗），有些研究者甚至認為，各種資訊工業已經變成了「漸次擴張中之跨國資本主義，就經濟領域而言，最具領先地位的部門之一」。⁴不過，史麥塞的關心本旨並不在此，他的旨趣在於扣緊資本主義賴以進展的根本動力，更勝於分析當前資本主義所正浮現的結構。就他而言，如果問及大眾傳播的角色，則主要的問題是：大眾傳播如何複製，再生產資本主義的種種生產關係。他提出的答案，重點是說，大眾傳播是「下層結構之生產活動的最後階段中（引發需求，以及經由購買消費財而得到的滿足），必不可缺少的一環」。他特別分析了大眾傳播與廣告的關聯，並且解析了大眾媒介如何利用了「閱聽人提供的服務——他們具有某些可資預測的特性，在可加預測的時間裡，有足資預測的若干時數，會使用某些特定的傳播工具」。史麥塞再跨前一步，指出媒介業主，為了生產這些穩定的消費族群，也就提供閱聽人若干的服務——以新聞、娛樂等等素材作為外裝，善加設計，冀求閱聽人對他們所廣告的產品，有所正面的反應。因此，我們可以看出，雖說史麥塞承認大眾媒介的內容，實乃輸送與再製意識形態的重要角色，但他卻以為這並不是很重要的，因為這些內容的任務，還在創造閱聽人商品，然後轉賣給壟斷資本主義底下的廣告廠商。人們以閱聽人的身分，暴露於大眾媒介之中，習得了購買廣告財貨的性向，並且養成了一般的消費習慣，如此，也就完成了生產的循環圈。不但如此，當閱聽人接觸大眾媒介的內容時，他們也同時得到了身心的鬆弛，並在消費中重新得到了能量，依此則再生產了他們的勞動力。

對於史麥塞的這些論點，我有所保留，不能同意；不過，容我先行將他的貢獻，記上二筆。第一，他採取了與眾不同的切入點。絕大多數的馬克思主義者在討論傳播現象時，總是從馬克思直接提及意識形態的一些陳述開始，尤其是引自其《德意志意識形態》與〈政治經濟學批判序言〉；史麥塞則不然，他的分析踏實地立基於馬克思最重要的經濟著作，《資本論》與《大綱》。由於他把注意力的方向作了一個大轉折，史氏也就能夠見人之所未能見，他重新界定問題的方式，非常值得有志於研究傳播現象的馬克思者，付以注意。其次，史麥塞在把自己的觀點應用於當代情境的分析時，很成功地展示了一點事實：這些洞見，對於我們全盤瞭解資本主義社會的大眾媒介之角色，非常之重要。很不幸的是，史氏的論述，多少有失之於浮誇的嫌疑。

造成浮誇的部分原因，出在他把北美洲的情勢當作是範典。他是這麼說的，「閱讀本文的歐洲人士，應當將它看成是今日美國情勢的反映，並且，或許這也是他們明日所要面對的現象」。今天的紐約、洛杉磯與溫哥華，明天就是倫敦、巴黎與全世

4 Garnham (1977: 341-2).

界。當然，這樣的看法是有些許的真實。今日的北美洲確實在全球的媒介體系之中，占據了舉足輕重的地位；是產業主權與投資來源的大宗，是許多產品、科技，與組織形態的出口大國，並且，它也是英語素材的絕大市場。分析英國與歐洲大陸的大眾媒介體系，卻不及於它們與北美洲大眾媒介的諸般連帶關係，顯然無法完整，這點是不容否認的。不過，歐洲的情勢確實有很多重要而不同的地方，本地馬克思主義者的理論建構，無論是在著力點或強調的重點，都有自己的特異之處，這些不同的地方，事實上就是歐洲情勢不同的反映。然而史麥塞並沒有認知到這樣的不同，因此他也就沒有能夠善加處理，以此，我們也看出他本身關於西方馬克思主義的盲點。質言之，他的論述中，有三點特別重要的遺漏之處。

一、在當代資本主義的形構中，國家扮演的角色非常之重要性，居於核心地位，對此，史氏忽略的程度，著實讓人驚訝。他是提到了剖蘭札士與歐非，但只是點到而已，並且只在文章最後一頁提及，顯然是把他們當作文後按語來處理的；如此，他們著作的意涵，也就未能在史氏論文的主體中得到應有的探討。

利潤率的持續下降，在歐洲資本主義裡，製造了二股矛盾的運動。其一，大眾傳播業在內的許多行業，其所有權的集中情況日見吃緊，我們在許多產業部門都看到了大公司兼併小公司的趨勢。為了要維持他們的獲利水準，這些新起的媒介鉅亨集團，四處急於開發新市場，於此過程，他們的勢力影響範圍也就為之擴充。舉些例子：各國外銷政策均具侵略性，甚且已然制度化；商業化的出口多所增加，如英國的收音機電台，義大利所謂的「免費」電視，以及商營原則日漸侵入本來是公營的傳播部門，如法國的電視。然而，就在危機深化的同時，國家卻相應承擔了更為遠大的角色，經濟活動與政策的擬定與指導，俱在可以看到國家的印痕，缺此則必要的（資本）累積條件就無以自持。這種雙元並立的矛盾現象，也就形成了無法解決的關係，一方是權力日趨集中的資本主義國家，另一方則是壟斷資本的更趨集中。其意義就是傑士巴（Bob Jessop）所提醒我們的，「分析國家機器……絕對是當今建構經濟理論之時，所必須從事的」。⁵ 確實，物質論者提出的「政治」經濟學這樣的概念，已經預設了國家——經濟關聯性所扮演的核心角色。到底這些個關係要怎麼樣分析才最為恰當呢？歐洲馬克思主義者對此誠然沒有定論，但史氏對此熾烈的論爭，卻是全然不去聞問。我們不能將所有的問題全部對準於經濟層面。資本與資本主義國家的關係，向來極為濃厚，頗富爭議性，二者之關係為何，也就有很重要的社會與文化上的意義。二者關係的演變圖樣，取決於利潤標準或是人們需要的濃淡程度；它同時也表現為政治抗爭，究竟是以公眾經營或是私人產權與控制作為終結。比如，此刻的英國正在為

5 Jessop (unpublished: 40).

第四頻道，地方收音機電台，以及線纜電視的資源究竟該從何處而來，大事辯論。並且，類同的問題也異地而存，也在歐洲大陸演練。

不過，善加解釋當代的歐洲情勢，並不算就是十全十美了。如果馬克思主義不以批判地分析資本主義為滿足，就有必要進而提出比較性的架構，以求分析不同的社會形構；若要如此，馬克思主義實乃處於相當迫切的局面，亟需理出適格的概念架構，求能納進生產模式與國家形式之間，繁複而變動不居的關係。完成這樣的建構，非常困難，但卻是必要之舉；目前，頗有些徵象足以讓我們相信，馬克思主義正從內部聚斂動力，朝向這樣的目標進展：探討歐洲法西斯主義的著作重新興起；智利左翼政權覆亡以後，檢討之聲，如海浪般襲捲而來；社會主義之國家，其本質若何，轉型期的各種問題，對於這些問題的研究興趣，也是與日俱增。最後這個子項的研究，實乃更為重要，誠如巴特模（Tom Bottomore）再三強調的，適格的「馬克思主義的社會學，在現在這個時候，不但要『如實的』分析資本主義社會，更且要『如實的』分析那些（譯按：現存的社會主義國家），因為它們雖然是在馬克思主義本身鼓舞之下，歷經革命而出現的社會形式，但它們同時也展現了許多很有問題的特徵，難以被馬克思主義的理論所接受」。⁶ 在這個問題上，史麥塞完全靜默不語。他的分析僅止適用於資本主義高度發達的經濟實體。

二、由於史麥塞一頭栽入大眾傳播現象與廣告關係的分析，他也就輕忽了媒介內容本身，也可以獨立地複製主流的意識形態。我們尤其可以從下列部門發現此等情況：電影、流行音樂、漫畫書、流行小說——這些大眾傳播媒介，依賴廣告作為其財源的程度相當低。當然，我們也知道這些部門仍然與行銷體系脫離不了干系，因為還是有相關器材需要促銷（人們總要有唱機才能玩唱片），電影片與明星還是被用來推銷消費性產品，以及根據影片與漫畫人物所生產的商品（如星戰襯衫、米老鼠肥皂等等）。問題是，把閱聽人當成商品，然後賣給廣告商，並非這些媒介的主要「存在理由」。這樣子的媒介，其主要作用，相反的，乃在於販賣特定觀點，以此解釋社會秩序以及結構性不平等的原因；它們的作用乃在於包裝期望與鼓舞之情，舉之為正當。總的說一句，這些媒介與意識形態攜手共進，它們透過意識形態而運作，目的在出售（資本主義這個）體系。

這些並不以廣告作為財源的媒介，幾乎完全不在史麥塞分析之列，他喜歡分析的還是報紙與商業電視，因為這二類媒介最能夠闡釋他的論點。然而，這些史氏沒有分析的媒介並不真的是那麼不重要，並非僅止據有邊緣的地位。任何適格的分析都必須納進這些大眾傳播部門，就此而言，西方馬克思主義正又可以提供若干參照之處。

6 Bottomore (1975: 22).

適格的相關著作包括了：阿多諾關於音樂工業的著作，葛蘭西關於流行文學的分析，卜若科（D. Prokop）關於當代電影的考察，馬特拉（A. Mattelart）剖析迪士尼漫畫所包含的意識形態成份。並行於這些關於內容與生產分析之側的著作，則是關心各種意識形態如何內化沉澱，變作閱聽人意識的一部分。馬克思主義與佛洛伊德提出的理論，其間關係若何呢？這方面的探討，很可能是最為人們知悉的。這些作品，早自賴奇（W. Reich）與法蘭克福學派，最近則有拉康（J. Lacan）對此的闡釋與發明（參見 Coward and Ellis, 1977）。雖說前舉這些探索未必都能成功或盡如人意，至少，它們都很真誠地緊扣住中介與接收面的重要問題，前舉論述所想要嘗試解釋的，正就是統治階級的觀念，如何才又變成當代最具支配力的統治觀念。史麥塞剔除觀念論餘跡的激切之情，雖然可以理解，但這樣一來，他的分析卻又不當地把意識形態如何複製的問題，完全抹煞了。

史氏如此的見解，眼光固然匪淺，卻有空疏之嘆。基於物質論的立場而分析（譯按：也是筆者一貫的主張），但其起始點卻必須承認，整個大眾傳播體系雖然已經被納入經濟這個基礎結構，它們仍然也同時是上層建築的一環；依此考量，大眾傳播體系扮演了雙重的角色，複製而再生產了資本主義的生產關係。大眾傳播體系補足了經濟循環圈，資本主義的生產關係立足其上而運作；大眾傳播體系並且傳送了式樣不等的意識形態，依此資本主義的生產關係才得到正當性。我們不能把第二種功能化約成第一種功能。誠如近來許多位論家再三強調的，成功地再生產意識形態，實乃現行之生產關係得以延續的核心條件之一。⁷緣此，我們所面臨的問題，其性質並非擇良而棲，並不是從眾多關於意識形態的理論，選擇其中之一來遵循，也不是從眾多關於政治經濟的理論，選擇其中之一來遵循；我們必須致力於發現的，毋寧是如何整合二者，然後找出更為適格，更為完整的解釋。容我再次引述巴特模的文字：「這樣的一個現象，亦即經由資產階級文化的再生產，致使資本主義社會得以繼續」，仍然「必須再作詳細地解析」。⁸

三、在史麥塞的筆下，大眾傳播體系猶然像是平順運轉，沒有引起人們的爭議。如此的結論，不但在理論上讓人覺得詫異（馬克思主義強調的是矛盾現象的存在與抗爭的進行）；睽諸事實，更是讓人無法與當前的情勢等量齊觀。稍前我們提及，以英國的媒介體系而言，當下所進行的，正是關於使用與控制權誰屬的漫長拉鋸戰。眼前我們已然看到的景像是：國營化與市府產權的延伸，更大的分散控制權與地區化，由勞動者以種種不同的形式遂行控制權的行使，以及在計畫與生產媒介訊息之過程，由更多的公眾來參與；凡此種種並不相同，甚至對立的要求，雜然並陳。類同的要求，

7 Cutler et al. (1977).

8 ibid: 30.

我們也可在歐洲大陸發現到。

我們更且提高層次，把這些抗爭的意義放在更大的一幅地圖上來觀照：這是階級衝突的一種表現，所不同者，在其類型的差別。在這麼一幅階級抗爭圖譜上，我們看到了不同部門之資本衝突，我們瞧見了所有人與生產人員的對立，我們目睹了媒介組織之內，勞心與勞力勞動者的歧異，我們更且耳聞了生產者與消費者的對峙。史麥塞認知到了階級抗爭，是個重要而尚待檢視的問題，但我們從他的論文中看不出在他的架構內，如何能夠容納階級抗爭的分析。然而，我們還是得再次指出，西方馬克思主義的論述資源，尤其是葛蘭西的著作，提供了若干最具潛力的借鏡，著力之處。

國家與經濟之關係，意識形態的再生產與複製，以及階級抗爭等等問題，似乎是物質論者探討大眾傳播理論不能避開的核心課目，如果實情如此，為什麼史麥塞竟至充耳不聞，未置一喙？顯然是史文的篇幅不足；期望單一文章而提出完整又廣泛的架構，顯然並不合理。不過，期望該文在作強調之時，多少在眾多重要成份之間，採取個均衡的觀點，並不為過。不幸的是，史氏的鋪陳，顯然沒有平衡的意圖。史氏急切於割捨西方馬克思主義，致使他以輕為重，倒置先後，並把核心旨趣當成支微末節。造成這種現象的部分原因，或許在於史麥塞故意如此，以求突顯問題並引發爭論；但我認為，這也顯示史麥塞真的是未能掌握該傳統的要旨。他沒有把帳目弄清，他壓根就不想買帳。好，接下來的問題就是，究竟西方馬克思主義是什麼，它能提供給我們什麼東西？

從最廣義來說，「西方馬克思主義」包含了1918年以後，所有在西歐發展出來的馬克思主義流派。因此，這個傳統乃指對立於另一個大流派——蘇聯馬克思主義——而言。如此的判別標準有其用處，但到頭來卻在週邊之處，失去準頭，模糊了界線。舉個例子，盧卡其是最具影響力的西方馬克思主義者之一，但他在蘇聯卻待了很長一段時期，在他的著作裡，我們可以讀到他這些經歷的印跡。反之，（曾為蘇聯紅軍領袖的）托洛斯基（Leon Trotsky）卻常被並舉為西方馬克思主義者，至少尊榮如此。即便我們暫且撇開這些曖昧的例子，西方馬克思主義也並不因此而轉為純稚單一，它所代表的依舊是極其複雜，多元紛陳的智識傳統。

寬泛的說，西方馬克思主義確實側重於分析意識形態與文化（其間的理由我們稍後將論及）；然而，主流之旁側，仍有一股向來就生猛有力的經濟論述之作。如實說來，我們現在只不過開始探究這筆遺產而已；奧匈馬克思主義，尤其是西爾法丁（Rudolph Hilferding）的財政資本論（參見 Culter et al., 第一部分），已然為我們知悉，我們也通過時人的引介而認知了史羅法（P. Sraffa）著作的蘊涵，⁹ 我們也重新體認了

9 Steedman (1977).

許多向來被人忽視人物的重要性，如宋理德（Alfred Sohn-Rethel）。¹⁰ 不過，史麥塞點出的一件事情倒是真的：這些馬克思主義者的經濟論述，尚未被人以系統性方式，用於分析大眾傳播現象。從另一方面來看，志在研究文化與意識形態的馬克思主義者，仍在其它面向上呈現了重要的差異，最明顯的分裂是，有些人捲入政治活動甚深，但有些人則保持著超然沒有瓜葛的姿態。第一種人的主要立身基礎與群眾，在於左翼政黨與勞動者的運動；第二種人則主要棲身於大專院校與文藝圈內。於此，我們大抵可以說二者是活躍份子與學術中人的區別。第一類人士包括了葛蘭西、布萊希特（B. Brecht），以及許多知名度較小的人物，如托派份子傑枯保斯基（F. Jakubowski）；第二種類型的人，則包括了阿多諾、高德曼（Lucien Goldmann）、阿圖塞，以及威廉士。我們從史氏提出的名單可以看出，他所謂的西方馬克思主義者，實際上指的是學術中人。容我們再次補充，前述的政治活躍份子與學術圈人，並不總是那麼涇渭分明。舉個例子，阿圖塞通常被舉為當代西方馬克思主義當中，較具理論水平與貢獻的人物；但他也是法國共產黨甚具影響力的黨員，他的著作雖然沒掀出檯面明言，卻總是富含了黨內紛爭的實況。說了這些，我們無意否認史麥塞所說，這些「專業馬克思主義者」長期以來，都是心醉於哲學，意識形態與文化等問題，因為這大抵也是事實。¹¹ 史氏提出了問題，他希望能夠有人就此回答。但這又談何容易，半調子的回答，怕都要至少耗掉一本書的篇幅；可在這節骨眼，我們還不得不提出一些簡略的綱要，理出隻字片語作為回答。

欲求瞭解西方馬克思主義的盲點及其固著觀念，我們尚得把它的發展，放進歷史的脈絡；西方馬克思主義畢竟是歷史的產物。我們大致上可以從三個大階段來看：兩次大戰之間，1945 至 1960 年代末期，以及其後的年代。雖說有些主題貫穿了各個階段，每個時期總歸是以其特有的方式，加以修正而反映。

兩次大戰之間，相關的論辯起源於經濟高度發達的西方國家，革命之動力並沒成功。一次又一次，原本讓人滿懷期望的進展，卻總是再三被摧毀而以失敗作終。緊接著，就在資本主義面對著空前的危機時，興起的竟然不是社會主義，反倒是法西斯主義專場，並且是滋盛於革命看來最可能發生的國度：德國、奧國與義大利。既然如此，我們也就無須驚訝，為什麼西方馬克思主義者的主要課題，轉成在於理解如此一百八十度大轉彎的原因。在經濟危機很顯然沒有能夠引領革命之發生的情況下，研究的注意力也就隨而移轉，此際的問題已然是：社會何以能夠凝聚，支配關係何以形成。有些人轉而發現到了資本主義國家的新法西斯形式，並且看到了這些國家的強制性機器才是支配的原因，比如，紐曼（Franz Neumann）、宋理德（Sohn-Rethel）與托

10 Sohn-Rethel (1978).

11 Anderson (1976) 亦有此論。

洛斯基 (Leon Trotsky)。另有一些人，內中最著名的是葛蘭西、阿多諾與霍克海默，他們強調傳播事業與文化，在營造被統治者之同意的過程中，扮演了重要角色。日後，由於傳播工業的大舉膨脹，使得後一類的分析，憑添了更多的動力。在那些年歲裡，收音機起而變成了一種大眾媒介，會說話的「影像」也加入了陣腳，新聞攝影也朝精細複雜的方向演進，而這些林林總總的媒體又都通力而全盤地合作，為法西斯國家的意識形態機器所運用。宣傳的經營，言詞的檢查與壓制，這些嚴重的情勢盤旋直上，眼前局面既是如此，大眾媒介的經濟與商業角色究竟為何，相較之下，似乎也就沒有那麼重要了。

意識形態既被認為是階級支配的主要武器，那麼，具有批判力的知識份子而發力進行文化論述，應該也視作是有所重大貢獻的人，畢竟這是對抗法西斯主義，是對抗法西斯主義得以盛行的資本主義之總體抗爭的一環。在霍克海默與阿多諾眼中，這表示有必要在現實世界與可能存在的世界之間，保存一條護城河；對於葛蘭西而言，這表示有必要以持續有致的教育工作，在被支配階級中，建構基進的反文化潮流。諸如此類的強調，高舉了具有批判力之知識份子與文化作為的重要性，從中，馬克思主義知識份子也就找到了便利之門，安身立命於自身的職業。為什麼這樣說呢？布迪厄 (Pierre Bourdieu) 不是沮喪的指出嗎？¹² 他說，再沒有比專業知識階層這些人更熱切的相信，意念之轉變所可能具有的魔力；因為這些人取得他們現有之階級位置的根源，正是他們所具備的知識技能。伴隨職業而出現的意識形態，在許多情況來說，又被個人的經歷強化了。舉個例子，阿多諾成長的環境，非常強調文化活動與成就，甚且引之為價值的核心理。專業之外，他也涉獵了作曲與音樂評論。相近的道理，葛蘭西之重視教育活動，我們也無須太過驚訝，因為讓他爭脫貧困，擠上基進而激烈之知識階層列車的，正也就是教育一途。

第二次世界大戰之後，除了短暫期間的重建以外，西歐資本主義高度發達的經濟，進入了繁榮期，其間，用作休閒與娛樂的消費性產品快速地行銷於世。這些方面的發展，有許多是受制於美國形態的產品與組織，並且就如史麥塞所說的，又有許多是被牢牢靠靠地編入了廣告與行銷體系的運轉邏輯。¹³ 為什麼西方馬克思主義者一般說來，對於這些發展少有注意，反而還是多所情鍾於文化形式與意識形態的傳送呢？

部分的解答，應該與蘇聯的馬克思主義有關。在這個階段，西方馬克思主義專注於文化，可以視作是對於蘇聯官方的經濟主義，以及對於史達林主義者的政治作為的一種過度反應。蘇聯一方，總是傾向於化約文化形式，把它視為階級位置與階級利益的反映；反觀西方馬克思主義，強調的卻是意識形態生產過程的相對自主性，以及其

12 Bourdieu (1973).

13 譯按：現實社會既已如此轉變。

內在動態過程的繁複性。再舉威廉士為例，他在1940年代晚期脫離了英國共產黨，其後很長的一段時間，他都不時地質疑英國社會主義的傳統，試圖從此自省當中，找出沒有化約危險的方式，重新界定社會與文化的種種關係。我們在不同的地方，同樣可以發現其他的人也獨立地在從事類同的建構工作。就說法國罷，沙特（Jean-Paul Sartre）當年努力地為他的存在主義與馬克思主義作嫁；高德曼時當開礦挖掘，探索盧卡其著作所能提供的種種可能性；羅蘭巴德（Roland Barthes）也沒有閒著，他辛苦地想要以馬克思主義者的支配論說，整合索緒爾的語言學，然後再以此成果作為分析法蘭西流行文化之用。於此，我們還要說一次，知識份子的這般趨勢，仍然還是根源於他們的職業與生活上的經歷。再信手看些例子，第二次世界大戰以後，有許多知名的歐洲馬克思主義份子，其事業之始，如若不是專業哲學工作者（高德曼與阿圖塞），就是作家與文藝評論者（沙特與威廉士）；這般情勢，實在其來有自。

另一部分的解答，卻必須從社會衝突立場的改變來找尋。以消費為尚的文明，擴充以後，連帶使得工業上的衝突與階級抗爭也為之沉寂。勞資的對立從人們心中引退，代之而起的衝突是年齡世代、性別、國籍、種族。而最重要的恐怕是已開發與低度開發國家，以及殖民與被殖民國家之間，讓人深沉覺其痛苦的差距。更重要的是，這些衝突所給人的感受，彷彿是政治與文化上的抗爭，目的在求自決，政治解放與文化自主性。這樣的情勢，看在許多左派人士眼中，不但文化顯得是抗爭很重要的一個力場，甚且是「最重要的」。以此錯誤的眼光解讀歷史，到了1967-1968年間，發展到了最高峰，當時，霎時之間，整個世界似乎讓人覺得。只消建構了激進而激切的反文化潮流，加上控制住主要的文化傳輸機構，我們也就能夠以不流血的方式，全面轉換資本主義。

1970年代的社會現實，提供了猛藥，糾正了這種不切實的烏托邦幻想；並且，在這經濟危機加浚加深之際，知識鐘擺已經開始往回擺動，有關經濟動力與決定論的相關問題，已經重新浮出水面，再據馬克思主義之辯論的核心。馬克思晚期比較成熟的經濟著作，危機與利潤下降等相關問題重拾人們的注意，類如史羅法這樣的人物又啟興趣，凡此種種，都指向馬克思主義的政治經濟學已在復甦。這樣的一個發展趨向，讓我們從當代值得論辯的領域裡，又開啟了新的議題：當代資本主義裡，國家的結構與角色若何？階級結構化（structuration）與階級抗爭的動力若何？合理化諸般過程的本質為何？這樣看來，我們應該是說，當前歐洲的馬克思主義正處於轉變的階段。當下同時進行的一股運動，不但在「吸納」西方馬克思主義的「文化論者」的遺產，對於排釐而來之政治經濟情勢，其意義若何，它更是必須面對。在這節骨眼，馬克思主義者是要有所抉擇，但並不是如史麥塞所說的那一種。我們不是就意識形態的理論與經濟過程的理論，擇一而從；當代的資本主義，其經濟，意識形態與政治等等方面之

複雜關係，究竟若何，我們應有的抉擇，其實是就眾多不同的概念架構中，找出最能適格的一種。

欲求完成這件工程，西方馬克思主義的角色仍然不可缺少。第一，它明白指出了古典馬克思主義在理論上，靜默不語的部分，史麥塞提出的提綱，並未能適格地振聾啟聵。第二，因為西方馬克思主義的出現是有其歷史過程作為基礎的，由於歷史方興未艾，它也就能夠提供我們解析當代經驗的切入點。在歐洲之內，新法西斯主義有重新興起的徵象，對此我們如何才能理解？這方面的問題，顯示西方馬克思主義的研究，依然相關，有其時代意義。

西方馬克思主義強調文化與意識形態過了頭，沒錯，可是史麥塞的反應未免過猶不及。他主張全面棄絕它於不顧，呼籲代之以新而改良的「非歐洲為中心的馬克思主義」，在我看來，只不過是以另一種偏見與盲點，代替原來那一種罷了。我們必須從事的正業，並不在完全割捨歐洲的傳承，我們應該致力於重新整理的工作，態度上儘管必須批判，對其理論上的難題儘管不能有所保留，但對於它所開啟的種種新的可能性，卻也不能淡然漠視，而總得要條理爬梳出尚具可行性的各種概念與洞見；歷經此番努力以後，則不妨將其餘的論述，留待思想史去處理。馬克思主義不經重新整修，則不足以提出具有足夠說服力的觀點來分析當代的大眾傳播體系；對此，我們無所爭辯。如何整修？史麥塞勾勒出來的大綱，蘊涵綿厚養份，我們自須借助而沿圖探索，然而，葛蘭西、阿圖塞、威廉士與其它人的貢獻，也容不得我們輕忽，我們必須加以吸納，立基其上而更上層樓。缺了他們，1980年代的馬克思主義，怕是要非常非常之貧瘠。

第四章 傳播、文化與勞動

打從青年時期起，《傳播理論史》（*Theorizing Communication: a history*）的作者就覺得，「傳播學門會讓我有個獨特的特許狀，讓我對於文化批評與政治經濟學的興趣，得以結合」。^{*} 席勒（Dan Schiller）作此「綺思遐想」，進而努力20餘載後，成就了《傳播理論史：回歸勞動》這本書。他要通過「文化」與「勞動」這兩組關鍵詞，書寫「傳播理論史」。

作者認為，美國的行為研究固然誤導美國傳播研究於歧途，但上焉者從杜威（John Dewey）至米爾士（C. Wright Mills）……等人，同樣沒有能夠超越實用主義與工具哲學的侷限，致使他們固然深知傳播資本體制的深層缺陷，但往往不願意、怯於網繆利潤歸私以外的媒介系統，有何樣貌，或者，即便有心就此構思，他們經常難以釐清推動另類傳播模式的動能，何處可尋。於是，杜威號稱民主而重視一般人的能力，在此怪異地與菁英論者李普曼（Walter Lippmann），彷彿仍有共識。

對於歐陸的結構與後結構、後現代派別，席勒也有不少的微詞。阿圖塞（Louis Althusser）過度側重理論實踐的闡述，以致流於揚舉、奉為律令，而不是適度地看重知識份子導引勞工階級激進化的功能；傅科（Michel Foucault）研究社會的邊緣群體有很大的啟發與貢獻，卻否定激進地改變社會的重要動力，還禁不起排除勞工階級；布西亞（Jean Baudrillard）指人類的重心不再是物質生產，而是文化、消費、資訊、意識形態，這就使得有關生產的論述，不僅是不充分、有缺失而有待補充與糾正，而是遭致「敵視」。席勒還說，哈伯瑪斯（Jürgen Habermas）聲稱勞動這個概念無法捕捉人類生活再生產的特殊部分，他借重語言學，強調「理想溝通情境」的時代意義及重要性固然有其敏銳的洞見，卻又似乎有誇大其力量之嫌，並且可能在重新建構歷史物質論的過程，拋棄了珍貴的理論遺產。¹ 在席勒看來，這些各有所偏的現象，顯示歐

* 除另有註解，本章引述及其頁碼均出自 Schiller（1996 / 馮建三、羅世宏譯，2010）。

1 這是賀翠香（2005）的看法。

陸諸位思想家在這方面與美洲大儒相類，都是二分勞心與勞力的囚徒，他們都沒有能夠盡力鋪陳二者如何可以同時是「文化的勞動理論」(labor theory of culture)之構成要素。

面對英國的「文化研究」，席勒說，霍爾(Stuart Hall)不接受言說之外別無社會實踐的說法，一語中的，但他覺得霍爾有些搖擺、駁斥不夠徹底，以致霍爾在談及意識形態時，忽略媒介組織必然涉及的技術勞動。對於1980年代以後，文化研究跨洋至美再流傳於世，席勒有其不安，他同意梅鐸(Graham Murdock)的觀察：文化研究通過美國而流行許多國家的同時，恰巧是新自由主義經濟學之霸權浮現、流傳、鞏固與擴張之際，二者的同步進展可能不是偶然。(後)結構、後現代主義化的文化研究差絀於大論述與啟蒙之說，並非沒有歷史原因，但不再認知執守信念而更是鍾情於修辭、言說與論述，以致無意或說認為無須追究社會(是否有其)真實可言，並為此而放棄連結二者之後，這個類型的文化研究固然拓展了一些批評的空間、讓人有了些許釋放，代價卻是刀口鈍化，對於當道政商體制的威脅跟著減少，等而下之則被挪用於商品行銷，於是得以興旺。

席勒比較首肯的是第一代的英國文化研究健將，特別是威廉士(Raymond Williams)。論述威廉士的中文碩博士論文或專書至少10本。²他勇於想像與規劃，對於財團主導之外的媒介體制，威廉士多所發揮。³不過，53歲以前，他對於「文化」的描述，少了衝突的著墨，反倒是浮現人類學的界定方式，強調文化是普通的、總體生活方式的、是所有人都能共同享有的面向。⁴1971年，他才提出「主導的、浮現的與殘存的」三層次文化觀，⁵到了1974年，他在《電視：科技與文化形式》大量引述北美的政治經濟學者賀伯·席勒(Herbert Schiller)的著述。⁶哥丁(Peter Golding)與梅鐸發表於1978年的論文，表明威廉士的理論陳述雖然未能確立是哪些力量在優先發生影響，卻已經在具體分析時，率先解剖了傳播體制。⁷岡漢(Nicholas Garnham)當時認為，哥丁與梅鐸的這篇文章是分水嶺，清晰標誌了英國傳播政治經濟學所堅持

2 碩士論文撰寫完成年代，依序是謝國雄(1985)；李蕙芝(1994)；郭品潔(1997)；方佳惠(2002)；梁錦才(2008)；傅振玲(2008)；辛春(2009)；晏萍遼(2009)。博士論文至少有劉進(2008)；專書有趙國新(2009)。

3 威廉士早在1962年*Communication*一書，就討論了另類傳播體制的面貌，關於威廉士與另類傳播，見Brennen(1993)。威廉士不憚於構思另類傳媒的出路，自然又出於他對(傳播)科技的非命定觀，見Freedman(2002)。

4 湯普森曾特意批評這一點，Thompson, E. P. (1961). 'Long Revolution'. *New Left Review*, May/June 及 July/August.

5 指Williams(1971)。Dwokin(1997/李鳳丹譯，2008: 143, 206)也指出，威廉士出版的前文，是對湯普森當年書評(見前註)的回應，是威廉士「首次」的「思想轉變」。

6 Williams(1974/馮建三譯，1992)。

7 馮建三譯(1990b)。

的信念及其與英國主要傳媒路徑的分際。⁸ 1980年，在英語世界第一本標舉傳播政經取向的學術期刊，岡漢聯手威廉士製作了布迪厄（Pierre Bourdieu）的文化社會學專題。⁹ 1981年的《文化》出版將近30年來，¹⁰ 屢屢為威廉士贏得熱烈的響應，不獨見於本書。迄今，青壯輩的何孟哈夫（David Hesmondhalph）之力作《文化產業》，對於威廉士前作仍然仰仗有加，他將威廉士與英國，以及法國的激進傳播政經學並舉共列。¹¹ 加拿大的貝比（Robert Babe）去（2009）年推出《文化研究與政治經濟學：邁向新的整合》，列舉威廉士是政經取向的文化研究代表人之一。¹²

然而，就在威廉士的思考有了轉向，日後人們稱之為「新自由主義」經濟學的意識形態，其邏輯、論述及行動已經在1973年發端於流血政變中，從拉丁美洲的智利¹³ 擴散至英、美……等國。它的兩大名言是「沒有社會只有個人」（……there is no such thing as society. There are individual men and women……），¹⁴ 以及「政府不能解決問題，政府就是問題」（Government is not a solution to our problem, government is the problem.），¹⁵ 它強調生產工具私有化與利潤歸私才能帶來效率、聲稱勞動者的福利與社會的健全已經盡在資本的效率中。在這個階段，「文化」這個字眼的語意連結，開始悄悄發生變化。

1960年代的「文化」，「人文影響」揮之不去。文化一詞在前，抵抗（官商）的意識與資源跟進，是以有法蘭克福學派的文化工業批判、文化帝國主義批判與中國的「文化大革命」……等等，甚至，主流學界之大儒如貝爾（Daniel Bell）還在1976年出版《資本主義的文化矛盾》。身處這個格局，資本增殖與文化的意向，天各一方，難以連結。另一個相關的語彙是「資訊」，它沒有那麼強烈的對抗性質，卻也沒有完全進入資本的懷抱。作為傳播理論的早期源流之一，「資訊理論」是一種機械觀點，認定資訊純屬中性，並無政治的蘊含。1973年貝爾的《後工業社會的來臨》延伸其「意識形態的終結」之說。貝爾認定「資訊科技」與「理論知識」超越了資本的範疇，為1970年代末登場的「資訊社會」，預先鋪路。雖有這些想要替資本進行納編的修辭，

8 Garnham (1983a).

9 Garnham & Williams (1980).

10 Williams (1981).

11 Hemondshalph (2007: 53, 79)。該書第一版出版於2002年。

12 Babe (2009).

13 論及經濟新自由主義時，一般都以英美的保守政權為始，但在美國支持下的智利1973年軍事政變之殘暴鎮壓與震撼，實為開端；該政變與美國及經濟新自由主義芝加哥幫等人如傅立曼（Milton Friedman），及其與日後英國的聯繫，見以下兩書：Grandin（2006），以及 Klein（2007／吳國卿、王柏鴻譯，2009）。

14 英國首相柴契爾夫人（Margaret Thatcher, 1925-）1987年10月31日受訪談話。

15 美國總統雷根（Ronald Reagan, 1911-2004）第一任就職演說詞（1981年1月20日）。

資訊另有一種面貌，尤其是「新世界資訊與傳播秩序」的南北鬥爭貫穿整個1970年代，延燒至1980年代初期與中期。在這個背景下，「資訊」還不完全是保守眼界的禁嚮，「誰的」資訊這個提問，還是熾熱的國際政治議題；事實上，到了本世紀，這個爭議還未落定，派生為互聯網的管理、網址設定……等等規則究竟是要由美國商務部管轄的民間組織肩負權責，還是要讓各主權國家有更多的介入空間，歷經2003與2005年「世界資訊社會高峰會議」的兩次議論，以及2006年開始、預計進行五年的「互聯網論壇」協談，迄今都還沒有取得各方都能接受的解決方案。¹⁶

從英國外散至澳洲的文化研究人士從1980年代開始提倡「文化政策」，強調文化研究的實用性。¹⁷一方面，這與政經學者岡漢早在1983年為介入大倫敦議會（Greater London Council）之政治而作的〈文化的諸概念：公共政策與文化工業〉一文，¹⁸並不相同；另一方面，它的某些實用色彩被另一些文化研究者質疑，¹⁹文化的意象逐漸轉向。英國政府在工黨於1997上台後，刻意捨棄並開始包裝「創意產業」，流風所及，一時蔚為時尚。²⁰台灣在1995年由文化建設委員會首度主辦「文化產業」研討會，試圖以此作為社區總體營造的「核心」，「間接帶動地方的繁榮」，²¹至2002年起聯用二詞，稱之為「文化創意產業」，2004年立馬有了跨部會完成的《2003年台灣文化創意產業發展年鑑》，2009年5月再有味於實況的〈創意台灣：文化創意產業發展方案〉，宣稱要以體質羸弱的電視與電影（及流行音樂）作為旗艦產業，領航文創。中國大陸文化體制的調整與改革年年增溫，文化產業之說很快就使得法蘭克福文化工業的批判「短暫興盛」後，從1990年代中期左右走向衰落，²²2004年國家統計局頒發「文化及相關產業分類」，2005年國務院頒行《關於非公有資本進入文化產業的若干決定》，到了2009年7月，國務院遂有「文化產業振興規劃」；此外，文化創意產業的用法在北京與上海等地，另見流行。

進入這個時期之後，「文化是個好生意」、「文化是新的經濟增長點」……等等修辭應運出籠，從流行媒介、類書出版至高教院系所的文化創意座談、會議、學程、科系、中心或基地的設置，熱鬧登場。挹注文化活動的正當性，不再是文化所帶來的啟迪、陶冶、怡情悅性、變化氣質或鼓動人生，所有非經濟或社會的文化意義，進不了

16 參見 Raboy & Landry (2005)；以及左正東 (2009)。

17 Bennett (李永新、王杰譯，2007)。該書似乎是 Bennett 自選的中文翻譯文集，亦即可能無英文本，內含作者自述研究文化之旅。

18 該文四年後重印，Garnham (1987)。

19 如 McGuigan (2004)。

20 批判該「政策」之近作見 Banks & Hesmondhalgh (2009)。

21 文建會 (2004: 194)。

22 趙勇 (2009)。

檯面，文化值得政府提供資源的正當性，如今得由經濟語彙給予支持、甚至證成。是以，即便是具有批判思維的「文化研究學會」也無法視而不見，該會在2010年會時，刻意以中文的特性，製造模擬兩可的主題宣稱：「文化生意：重探符號／資本／權力的新關係」。

文化（創意）產業變成流行語彙之前，「關稅暨貿易總協定」（GATT）的第七回、烏拉圭回合談判已經從1986年啟動，重點之一就是要將「自由貿易」的主張，從製造業向「文化事業」滲透。其中，美法（歐）以影視產業等文化產品為標的，彼此拉鋸。由於無法在GATT的多邊場合取得優勢，美國於是繞道，逐次與個別國家談判（各個擊破）或在其他場合（如投資協定）推進影音產品自由貿易的主張。歐洲聯盟在法國主導下，結合加拿大、南韓……等國開始從1998年展開「文化政策國際網絡部長會議」，聯手相關的媒改與文化社運團體，雙方共通的訴求就是要求「各國可以根據自己的需要制定影音政策」，他們強調各國有權依據本身的認知與需要，以及本國不同主張者之折衝結果，決定市場是否開放及其開放額度，也有權是否給予特定對象國民待遇及最惠國待遇。這個爭執迄今尚未解決，歐盟想要釜底抽薪，試圖將規範與仲裁影音文化流通的機構，從1995年掛牌的「世界貿易組織」（WTO）移轉至1946年成立的「聯合國教科文組織」（Unesco）。各國文化部長會議結合相關NGO的推動，三年有成，他們在2001年就成功地促成Unesco發表宣言，並在2005年通過《保護文化內容和藝術表現形式多樣化公約》後，使公約在2007年生效施行。這個時候，「聯合國教科文組織『保障及促進文化表現多樣性公約』與世界貿易組織規範之潛在衝突與調和」不得不成為世人必須面對的課題。²³

文化研究學會的「文化生意」命題是一種刻意的曖昧，美、法對於影音文化的不同主張不會定於一尊。然則，當前「文化」的主流稱謂確實以史無前例的規模，聯繫於「商品」的意象，人們在接觸這樣的文化時，其感受為何，是漠不關心、協商、不疑有他而逆來順受或不以為然而怒目相向，也許仍是問題，但並非資本所關心的重點，資本在意、沒有把握的是，這樣的文化意象真能成為資本的增殖來源嗎？這就涉及「勞動」這組關鍵詞。

作為政治經濟學的重要旗手，對於美國19世紀末「生產者共和論」以來，勞心與勞力的日趨二分，席勒扼腕再三。在此之前，備受馬克思與恩格斯稱讚的德裔皮革工人狄次根（Joseph Dietzgen）在著作中，屢屢表示「思考是一種體能的運作過程……一種勞動的過程」。是有一段時期，論者都能主張言談與思索（speaking and thinking）、行動與活力（action and energy），以及物理的生產或形體的勞役，通通都是

23 如徐揮彥（2008）；另見趙月枝（2006, 2007）。

「勞動」所不能缺少的部分。

席勒主張，「生產力勞動」(productive labor, PL) 是解開勞心勞力區分的重要鑰匙。馬克思主義政治經濟學認定，只要該勞動為資本所雇用而投入於價值的生產並且能生產剩餘，而該剩餘價值為私人占有的勞動，就是 PL。所以，PL 是一種雇用「關係」，PL 不是勞動的「內容」究竟是農林漁牧礦、製造、服務或當今所謂的文化（創意）產業。不過，席勒的 PL 似乎與這個傳統只有局部接合，二者並不完全相同。他說，PL 是「人的自我活動，具有兼容並蓄及整合的性質」，於是，薪資勞動固然是 PL，家務勞動及其他並不是為了薪資而進行的活動，乃至於「休閒」時候所進行的活動，都可以是 PL，「觀眾、聽眾與讀者（的活動）……是有償及無償工作的勞動」。乍看之下，這個界定方法勢將因為無所不包，致使失去傳統馬克思主義的色彩與作用，但是，「歷史資本主義」的發展似乎反而向讀者昭示，席勒界定 PL 的方法，很有可能已經為當下及未來的傳媒走向及其研究，另闢蹊徑，雖然這個提法還不能說完全是新創。

曾經擔任美國聯邦傳播委員會首任經濟學家、英語學界傳播政治經濟學界的第一代學者史麥塞 (Dallas Smythe) 早在 1977 年就已經提出一個論點。²⁴ 他說，西方馬克思主義者沒有從「經濟」，而是從文化／意識形態角度，研究「傳播」媒體，這是盲點。史麥塞指出，在商業傳媒體制下，傳媒（又以電視最為明顯）生產了一種他稱之為「受眾（閱聽人）商品」(audience commodity) 的物件，並將這個商品日夜以繼地賣給廣告廠商。這個觀點不但在傳播政治精義學界引發爭議，最慢在 1989 年，後現代派文化研究者費斯克 (John Fiske) 也開始提及這個名詞，或者，準確地說是「闡割」該論點後，留用該詞。²⁵ 那麼，「受眾商品」能夠成立嗎？其論述的細部說及其疑點何在，筆者在其他地方已經交待，²⁶ 這裡只針對本世紀以來，他人對該論點之引述，²⁷ 以及新的情勢對該論點的可能意義，續作引伸。

2001 年出版的《全球好萊塢》沒有提及史麥塞，²⁸ 但對於（電影）「消費的勞動理論」有相當篇幅的敘述，原因是否該書作者之一麥斯威爾 (Richard Maxwell) 早年參與了「閱聽人商品」的辯駁，不得而知。《受眾經濟學》引用史麥塞多次，指該概念

24 Smythe (1977 / 馮建三譯, 1992: 6-33), 收為本書第二章。

25 Fiske (1989 / 陳正國等人譯, 1993: 27-28), 陳等人的譯詞是「商品化了的觀眾」。由於費斯克在 *Television Culture* (1987) 尚未提及史麥塞，何以如此及是否有時代意義，待查。另見陳立旭 (2009: 114-117)。

26 見筆者為《廣告的符碼》(Jhally 1987 / 馮建三譯 1992g) 一書中文譯本撰寫的導論。

27 單篇不計，如 Gandy (2004)。

28 Miller et al., 2001. 2005 年出第二版，擴充篇幅百頁，增加作者、十餘頁圖表及中國與印度個案。

「太過簡化」。²⁹ 席勒的新作《信息拜物教：批判與解構》(2006)如同本書，依舊遵循史麥塞的基本視野，惟對於互聯網的使用、廣告與勞動的商品化現象，³⁰ 尚未深入分析。2007年的《互聯網受眾》³¹ 則出現史麥塞至少8次，語帶贊同，但旋即轉入介紹與討論相關測量的「技術」演進，而不是理論內涵。

然而，技術形式日新月異，從部落客 (blog)、第二人生 (Second Life)、臉書 (Facebook)、宅窟 (Jaiku)、噗浪 (plurk) 等等互聯網及「社交傳媒」……等等都在爭先恐後，致使「使用者創生的內容」的意義遠遠超出1980年代以來的「消費者也是生產者」(prosumer)……等概念的指涉，更是有待理論的探索。完整掌握其意義「需要多層次方法論」，³² 不是政治經濟學所能獨自完成，但至少可以從「經濟」與「文化」兩個角度，鳥瞰受眾商品的蘊含。

先說經濟。2008年世界各國的國民生產毛額是61兆70億美元，³³ 大約3% (1兆9,300億美元)用於資訊科技，其中，直接與受眾商品之生產相關的「通訊傳播業」採購與使用的資訊科技額度是2,020億，遠遠落後於2007年以來造成經濟核爆的金融業之5,030億，也相去製造業 (4,330) 與政府部門 (3,900) 甚遠，甚至還略低於零售與躉售業 (2,110)，只高過服務業 (1,720)。³⁴ 不過，這個額度再加上兩組數字後，就會相當可觀。一是2008年的世界總廣告額 (受眾商品賴以表達其形式的價格)，以貨幣表達是6,660億美元。二是受眾通過自己的勞動而配合資本將自己轉化為可供資本增殖的商品時，另外得自掏腰包，購買相應的平面傳媒 (報章雜誌)、增添日新月異的消費性類比或數位電子器材 (收音機、電視機、錄放影機、電腦及其周邊設備、各種儲存器材如DVD等) 與通訊器材 (手機等)、支付互聯網使用費、按片按次或按日週月年訂購特定內容 (假使這些內容不被廣告贊助，或廣告贊助不夠)，最後，還得支付電費才能接觸或使用電子形式的圖文影音等等「內容」。後面這些林林總總的費用還待精確估算，惟不但應該不致低於前者 (廣告)，反倒應該會是其若干倍。如此，受眾商品表現為直接與間接的經濟產值形式，若在3%或更多的世界生產毛額，應該是合理的估計。這三組數字之外，通過網路空間所創生的虛擬物品 (virtual

29 Napoli (2003: 2, 32, 110-111).

30 理論簡述見頁11-15，受眾商品現象與數字見頁223, 232, 235-40，請見 Schiller (2007 / 刑立軍、方軍祥、凌金良譯，2008)。

31 Bermejo (2007: 23-24, 29, 33-35, 55, 105).

32 van Dijck (2009: 41-58).

33 [http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_\(nominal\)](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_(nominal))

34 資訊科技支出是2009年預估值 (*Economist*, 2009.12.55: 73)。2008年美國政府與各大小企業的 (含資訊傳播) 科技支出是1兆7,500億美元，轉引自 Schiller (2009) 'The Communications Revolution-It's a Wired World', *Le Monde Diplomatique* 12月號首發，這裡取自 www.counterpunch.org/schiller12162009.html

wares)之銷售額，2009年在美國估計約10億美元，雖不大，似乎還是應該加上。³⁵

相較於形式的經濟產值，受眾投入實質「時間」並通過自身的閱聽勞動，全神投入或漫不經心地進入有如空氣與陽光的傳媒（包括互聯網）「環境」，其完整的意義還待闡述與辯駁。

根據尼爾森公司的調查，2007與2008年12月的全球網民，單是使用「社交傳媒」的時間已經有130與183分鐘。到了2009年12月，這個項目攀爬快速，上升至第一位，達335分鐘（美國高於平均，達369分鐘；另依不同組織的調查，美國人2009年7至10月1週上網13小時），網民用於「線上電玩遊戲」與「即時短訊」的時間，只能分居第二與第三。³⁶與此對應，2008與2009年的美國總廣告額相比於前一年，接連下跌3%與8%，但大量運用社交傳媒的企業公關，其支出逆勢成長4%與3%；³⁷2008年8月，美國社交傳媒的廣告收入是4,900萬美元，2009年8月達1億800萬美元。³⁸這兩組數據是個小的佐證，顯示資本對於人的生產或非生產的勞動走向，具有同步監理的能力。

假使保守地估計，美國人接觸「傳統」傳媒（聽廣播、看電視及讀報章雜誌）的日均時間是360分鐘，³⁹再加上接觸互聯網等「新」傳媒的120分鐘，那麼扣除睡眠、通勤與工作之後，他們在清醒的時候幾乎就離不開新舊傳媒組合而成的「環境」，意思是指進入這個環境的人多到了一個水平，致使即便有些人主觀上不想參與（使用）、客觀上也確實沒有參與（使用），其所思所想及行為舉止都會受制於這個環境，「人們在自己生活的社會中發生一定的、必然的、不以他們的意志為移轉的關係」的道理，同樣可以轉用於傳媒環境與人的關係。

當然，在這個號稱融合與匯流的年代，傳統媒體的內容同樣並且也事實上通過新傳媒而擴大流通，因此傳統媒體設定議題的能力不變，依舊可以是主流輿論的主導。傳統與新媒體的差異，主要展現在兩方面。第一，傳統媒體迄今還是文化資本增殖的絕對重要來源，2008年，世界各國的所有廣告是6,660億美元、網路廣告不及其

35 A special report on social networking. *Economist* (2010.1.30, special survey).

36 http://blog.nielsen.com/nielsenwire/online_mobile/social-networking-and-blog-sites-capture-more-internet-time-and-advertising/, <http://blog.nielsen.com/nielsenwire/global/led-by-facebook-twitter-global-time-spent-on-social-media-sites-up-82-year-over-year>, <http://gigaom.com/2009/12/24/1999-2009-hours-spent-on-internet-nearly-doubled/>

37 *Economist* (2010.1.16: 55-6).

38 http://blog.nielsen.com/nielsenwire/online_mobile/social-networking-and-blog-sites-capture-more-internet-time-and-advertising/

39 各種新舊傳媒使用時間的統計常有出入，但趨向一致，依「國家專家小組」對40個國家的跨年調查，美國人2007年日均看電視已有297分鐘，<http://www.ip-network.com/tvkeyfacts/Tables/ViewingTime08.pdf>

1/10 (650 億)，社交傳媒又只居 20 億。⁴⁰ 第二，新媒體的重要性還不能匹配於它目前的經濟之形式產值（廣告份額），其使用者而特別是社交傳媒的使用者，人數相對少（2009 年 10 月約有 8 億，⁴¹ 不含行動電話用戶）；然而，新媒體得到的社會關注，卻遠超乎其人口比例及形式的經濟產值，原因或有四端。

一因如前所說，新媒體用戶接觸的內容仍有相當數量來自傳統媒體；二因新用戶大致都會是傳統媒體使用者，反之則未必；三因新媒體使用者的其經濟能力可能遠高於平均，其職業類型按理也是遠離農林漁牧工礦。新媒體備受矚目的第四個可能的原因，也應該最為關鍵者，在於新之所以為新，是它的發展對於未來社會的走向，影響能耐漸增。

其一是作為另類乃至對抗現存體制的能量，傳統媒體雖然不能也不宜被放棄，但世界各角落，從形式自由與民主的國度，至威權乃至極權的地方，通過互聯網（與手機結合）的各種工具（含社交傳媒）所能產生，以及已經引發或觸動的小規模社會動員，仍然可觀，其效應有多種面貌，有些是改變了政治選舉結果，有些是（暫時）改變不合社會正義或環保價值的產業政策或措施。其二是數位傳媒如互聯網提供平台，讓原本存在於人類社群之間的「合作」與「分享」行為，通過其更為及時的互動及參與而擴大，形成一種思維與實踐模式，有別於主流政經秩序所偏重的競爭排他與私人獨占，等於是新技術賦予人類一個機會，開發及踐履固有的、但因為備受踐踏而逐漸隱而不顯的價值。其中，維基百科的運作及其刻意排斥廣告贊助、也就是明白拒絕商品化，是迄今相當讓人矚目的一種實踐模式，同樣起於 2001 年但稍晚的創意公有（creative commons）國際運動也相當可觀、值得提倡，雖然其創始人的信念並不排斥商品化，而大型資本也可能藉此省約其研究與開發的成本。

然而，這裡另有一個弔詭。辭世於 1992 年的史麥塞還來不及鑽研的這些現象，亦即電腦、互聯網與手機等新技術條件所復甦、擴大或催生的參與、合作與分享的生產模式，固然蓬勃進行，惟這種有償、無償、志願與非志願的勞動，究竟是一種偏向讓人產生培力（empowering）經驗的「參與」之旅，還是滑向資本增殖的航道，從而遭到資本剝削（exploitation）的成分會濃厚些？互聯網及其相關軟硬體與設計所形成的新傳媒之未來，究竟是昭示人類的新天地，或是終將落入窠臼，重新戴上商業的緊箍咒？或者，新傳播科技召喚與迎合的是人的另一種性質，爭強致勝、霸凌與耀武揚威，而非關其使用是商業模式與否？或者，即便技術確有其「自主」的成分，惟其開

40 <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=cnewsstory&tkr=SCOR:US&sid=a.ow1Lh6Bh.A>

<http://www.marketingcharts.com/television/worldwide-internet-advertising-spending-to-surpass-106-billion-in-2011-5068/>

41 市場調研公司 ComScore 對各國大型社交網站的估計，轉引自註 36。

發及擴張的動力來自於資本增殖邏輯的多寡仍然事關緊要。為利潤而作，並且由私人占有的色彩愈是濃厚，互聯網所提供的電玩、社交傳媒……的使用，就會在比較大的範圍，殖民人的非薪資勞動之時間、縮小隱私的範圍，而透明與監理化自我以換取生活便利的代價，就會太高，人與人的友誼、親情、愛情與社會關係的商品化幅度，就愈有可能為之增加，以致超出「合適」的水平。雖然，有人會質疑，能有「僅在限定範圍內殖民」或「適度商品化」這一回事嗎？

對於這類問題，最慢在2008年初就有研究者提出這樣的論文〈輸家創生的內容：從參與至剝削〉。⁴² 2009年夏，胡綺珍在長期浸淫之後，有一發現，她說「新自由主義……的競爭與表演、自我訓練與自我成長、自我興趣與自我利益、計算理性與自我治理等技術，被巧妙地納入中國字幕組的工作倫理……一種結合新自由主義工作倫理與非營利的利他主義的特殊勞動新價值」。⁴³ 2009年底，紐約「新學院」(New School)舉辦三日研討，主題就是「互聯網作為遊戲場與工廠」，由薛茲(Trebor Scholz)撰寫的會議說明文，尖銳地指出：「我們生存在全盤勞動的社會，我們就此被納入商品化、種族化與性別化的方式，卻又深邃地被當作是正常了，我們倍感困惑與不滿……尋常的薪資與非薪資勞動之對立在此崩解了……」，薛茲最後提問：「同儕協力生產（而不依賴利潤歸私之動力）的規劃方案之未來，其希望何在？」⁴⁴

對於這個提問，班克拉(Yochai Benkler)的回應是「社會政策」。他寄望通過政府的介入，讓「分享」這個存在既久的資源分配機制，得以因為傳播科技的發達而發揚光大，但他也深知當前的所謂智慧財產權在資本挾持下，要讓這些技術條件實現其潛能，難度很高，因此他說：

「早先的那些安排也許曾經是最有效率的，或也許是當時生產體系所絕對必須的。然而，在新出現的這些科技條件下，早先的那些安排可能就折損了、破壞了，而不是改進了新科技條件所能生產並提供的財貨、資源或功能，社會政策應該以此作為分析物件。」⁴⁵

42 Petersen (2008)：主流學科同樣注意這個現象，《傳媒管理國際期刊》(International Journal on Media Management) 2008年第3期的專題就是「超越互動：參與及個人傳媒年代的傳媒管理」。

43 胡綺珍(2009)。

44 <http://digitallabor.org/>，該會議在2009年11月12-14日舉行。引文中的「括弧()」內的原用語是「非市場」(non-market)，但這個用法很容易會將市場本質化為只有一種，排除了其他形式(如市場社會主義)的「市場」，因此我擅自調整之。另外，梅鐸(Graham Murdock)在2010年2月4日也於倫敦西敏寺大學以「The return of the gift: participation and exploitation on the internet」為題，發表講演。

45 Benkler (2004)。作者這方面的思維已經成書(Benkler, 2006)，可在多個網址自由下載。

這段話與馬克思在1859年〈政治經濟學批判序言〉的話語，不無神似之處：

「社會的物質生產力發展到一定階段，便同它們一直在其中活動的現存生產關係或財產關係……發生矛盾。於是這些關係便由生產力的發展形式變成生產力的桎梏。那時社會革命的時代就到來了。」

當然，這兩段話也存在著重要的差異。班克拉沒有訴求革命的修辭，他是將人的施為（動能）、國家之公共政策的必要及配套，召喚了進來。21世紀的世界格局顯示新自由主義經濟學已經千瘡百孔，雖然金融核爆未必是最後一記喪鐘、雖然百足之蟲即便死亡仍不僵硬。解構與建構的工作都還沒有完成。格拉思堡（Lawrence Grossberg）說的不錯：「一旦你瞭解『經濟』無法脫離脈絡而抽象存在；如果你體認言說對於經濟關係的構成有其重要性；假使你體認各經濟體的複雜性質與多重性質，又如果你體認到，經濟可以當作是一種脈絡化的與言說的現象而存在，那麼，你會怎麼閱讀與搞、研究（do）經濟？」⁴⁶解構主流經濟學的冷冰冰、脫離現實社會及其優勢修辭，這是值得文化研究者拓展、強調與實踐的觀點；對於更新與豐富激進政治經濟學，同樣會有貢獻。⁴⁷

46 Cho (2008).

47 賀翠香（見註1，頁194）認為哈伯瑪斯對歷史唯物論的重構，從眾多知識領域汲取養分，卻「唯獨」未傾注於「經濟學」。

第五章

建構傳播政治經濟學在台灣的發展

壹、前言

隨著社會的分工演化，學門建構的努力或爭議，已經持續百年以上，如涂爾幹力言社會學業已獨立於哲學之外，足可自立門戶；新古典經濟學自稱自己具有科學屬性，分道揚鑣於政治經濟學。依此考察，究竟有沒有、能不能有或需不需要有新聞學、傳播學及其次學門等等，是晚近的學門建構例子之一。

這個建構特定學門／課題（如本文的「傳播政治經濟學」）在任何社會（如本文指涉的台灣）的發展，目的至少可以分作兩類三種。

第一類是**認知**取向，為了知識而知識，出於記錄、興趣、好奇與認知的需要。¹

第二類是**務實**或稱**實用**取向，又可分作兩種。一種或許可以稱之為**學術**的實用取向，是為了要表明，相比於其他學門／課題，本學門／課題同樣也值得作為從事，乃至於安身立命的領域，是出於營造學術正當性的驅力。²

另一種或許可以稱之為**社會**的實用取向，它的立足點在於通過對於本學門／課題的建構，達成實效，自期對於社會的變化及進展方向，終究能夠發生或遲或速、或直接或迂迴的作用。

如同其他課題的建構，本文的寫作雖然不免同時滿足以上三種目的，但作者的出發點，乃是第二類第三種的社會實用取向。筆者希望藉由記錄，整理與建構傳播政治經濟學在台灣的發展，發掘論述資源，以此支援吾人對於社會的反思與批判。

1 如顧玉珍（1995）有關傳播教育的專輯論文，林麗雲（2000a: 38）蜻蜓點水地，將傳播政治經濟學視為台灣傳播研究典範轉移的出路之一，似亦可作此歸類。

2 由於傳播學門是相對新興的知識領域，從事相關教學或研究的人，似乎常有正當性的呼籲或焦慮。晚近就此探索的論述多了起來，相關作品可參見翁秀琪（2001a）所整理的文獻。陳世敏（2001a, 2001b）亦多有置語。最後，這個學術正當性也涉及了不同學科在互相比較時，經常浮現的社會尊敬、地位高低與公部門資源分配的問題。

據此，下文分作三節。

首先將指出，本文所說的傳播政治經濟學，其實就是批判的傳播政治經濟學（critical political economy of communication，以下簡稱 CPEC）。本節將指出，歷經近 10 年的發展，從英語世界到台灣，大致已經有了共識，CPEC 之主要特徵（或說基石），已告確立。

其次再持此特徵，解釋 CPEC 得以在台灣浮現及發展的社會基礎。本文主要將以國科會 TSSCI 期刊，亦即出版達 30 多年的《新聞學研究》（以下簡稱《新》）、13 年的《台灣社會研究季刊》（以下簡稱《台》），以及較通俗但讀者群主要是知識份子的《當代》月刊（以下簡稱《當》）作為議論的依據，但旁及必要的學位論文及其他出版品。本節重點放在晚近 10 多年來，學界的相關論述及政治／社會介入等兩種實踐活動的變化，希望藉此凸顯 CPEC 的性質及缺失。

最後則填補第二節的發現之不足，也就是雖然 CPEC 應用在台灣傳播研究的貢獻之一，在於它對電視所提出的記錄與分析，但即便就此而言，仍有很多電視課題有待 CPEC 的解剖。本節因此持 CPEC 為工具，選取過去 40 年來的台灣電視史之演進，以 10 年為一間隔，取 1960、1970、1980、1990 年代各自的電視特徵，作為分析的對象。

貳、批判的傳播政治經濟學

在第一本傳播政治經濟學的英語教科書裡，Mosco 投入《傳播政治經濟學：再思考與再更新》的第二章 70 餘頁的篇幅（中文版），³ 堪稱詳細地介紹並評比了多種政治經濟學流派（其中之一就是批判的政治經濟學）近 200 多年來的演變。⁴ 由於該書已敘述並建構了（傳播）政治經濟學的內涵，本節也就無須重複，而是要檢討 CPEC 在台灣發展的障礙及機會。初讀 Mosco 一書的許多傳播科系研究所階段的學生，經常表示他們讀了之後，並不是能完全掌握，有些則說似懂非懂。

造成這些閱讀反應的原因是多重的，不限於傳播科系的主要教學內涵，絕少涉及這個領域，以致有新知識的學習，本來就無法登時上手之必然歷程。

生疏的最重要理由，可能還是得從「政治經濟學」的原始發源地，也就是歐美社會及學界從 19 世紀中末期以來的變化，找尋答案。當時，從亞當·斯密、大衛·李嘉圖乃至於批判前二人的馬克思，他們都採用「政治經濟學」這個術語，他們也都秉持「勞動價值論」，認為價值具有客觀決定的基礎。馬克思與斯密及李嘉圖的差異，

3 Mosco (1996).

4 馮建三、程宗明譯（1998f）。

在於馬克思宣稱他發現了「剩餘價值」的存在，也就是資本家的利潤來自於無償占有部分的勞動成果（剝削的存在），斯密及李嘉圖則因階級立場的限制，未見於此。到了1870年代，取代價值客觀決定的新典範，開始醞釀，它捨棄了「政治」一詞，逐漸現在泛稱為新古典「經濟學」的主觀效用論。它認為，商品的價值，或說價格（對於此典範來說，價值與價格是相同的概念），發端於消費者主觀感受到的「效用」，以及通過此效用的需求數量及生產廠商依此價格所願意供應的數量而決定。這也就是我們現在耳熟能詳的供需關係，決定了商品的價格之說。此一邊際分析學派分別從美國、歐陸與英國等地，幾乎異地同時提出，到了20世紀初則成為了主流，以迄於今。

知識典範的轉換，並不單獨進行，它與資本主義社會在全球的日趨鞏固、擴張與變化，同步移動。至今，使用「政治經濟學」一詞時，大致有三類意涵。首先是它被等同於經濟學，以致並無政治經濟學這個術語。其次是主流經濟學界中，亦有以政治經濟學名稱自居者，但它主要仍將來自於政治過程的動力，視為是對於市場機制的干涉，最終將妨害市場最優效率的達成，也就是它物化了市場的概念，執守了斯密的自由放任之市場，可以自我規範之說。第三是對馬克思主義有所同情理解及接受的經濟學家，往往選擇以政治經濟學作為本身的標誌，以示有別於主流或資產階級的經濟學。⁵

在冷戰時代，存在於美歐邊緣的第三種政治經濟學理論架構，起源於馬克思主義，因此顯得格外、難以或不可能進入台灣的學術傳承。受到這層隔閡的牽制，脫胎於CPEC的Mosco一書，在與本地學子接觸的時候，也就需要更長的時間才能讓其讀者領會了。

到了1980年代後期以來，隨冷戰的結束及台灣內部的變化，情況已在改觀。因此，第二種意義的政治經濟學之書籍，乃至於學院單位的設置，已告出現，但其中來自於經濟學門者，似乎明顯少於來自於政治或其他社會學科。⁶ 這個時期，隨著法蘭克福批判理論、依附與世界體系理論，以及西方（或稱新）馬克思主義，陸續引進於政治學、哲學與社會學等領域，而中國大陸相關書籍也轉成繁體字在台出版。於是，傾向於馬克思主義的政治經濟學也漸次重新進入了台灣。除了馬克思的《資本論》三卷由時報公司在1990年出版可作為標誌之外，就媒體領域來說，這個時期也是CPEC進入的時期，一本結集於1992年底問世的媒體論文，聲稱自己的發言位置，是「馬

5 Desai (1983).

6 如蕭全政（1988）、胡祖慶譯（1990）、宋鎮照（1995）、周育仁與鄭又平（1998）都不是經濟學界出身。台灣第一所政治經濟研究所設立於成功大學，其前身是三民主義研究所，中山大學在2000年設立的政治經濟學研究所則主要從該校政治研究所等單位聯合提供師資。

克思主義學術陣營」的政治經濟學。⁷

但是，當我們說 CPEC 或馬克思主義的傳播政治經濟研究取向時，它的確實指涉究竟是些什麼呢？這並不是一個不證自明而能夠輕易回答的問題。勞動價值論與主觀效用論雖可用以凸顯 CPEC 的若干面向，但有如人的身分認同，經常有待於對比他者，才能逐漸釐清，CPEC 也是在「對內」與「對外」的比較中，特別是在與文化研究與泛稱新古典經濟學的對話或辯論中，才更能夠確立本身的重點及立場。

其中，CPEC 與文化研究的交鋒，也許可戲稱是「兄弟鬩牆」或「同室操戈」，尤其是未脫離湯普森 (E. P. Thompson)、威廉士 (R. Williams) 與霍嘉特 (R. Hoggart) 傳承的文化研究，其實與 CPEC 雙方「均服膺廣義的新馬克思主義社會觀」，⁸ 二者都共同擁有重要的政治意圖：解析資本主義的支配形貌，以利社會的變革更新，驅動人類邁向更能持久的、更公平合理與和諧的文明狀態。

另一方面，CPEC 與新古典經濟學則不免較為「涇渭分明」。在 CPEC 引為最基本而必須信守的四個基石：「社會變遷與歷史、社會整體性、道德哲學，以及實踐」，新古典經濟學與 CPEC 各有不同的理解，可以簡單表列如表 5.1。⁹

7 這段引句出自馮建三 (1992b)。這只是聲稱，標誌作者不滿學術的主流取向，同時顯示作者對於聲稱的內涵，掌握粗疏。台人自行翻譯的馬克思主義經濟學，曾在 1979 年在香港出版，但至 1998 年才於台北重印 (Mandel, 1962 / 張乃烈譯, 1998)，另一本是鹽澤君夫、近藤哲生 (1989 / 黃紹恆譯, 2001)。高安邦 (1993) 寫了一本分析馬克思主義的教科書。

8 James Curran 語，轉引自 Golding and Murdock (1991/1995: 33)。Murdock (1978) 在答覆 Smythe (1977) 對 R. Williams 等人的批評時，已顯露了這個意思。有關西方馬克思主義之內，傳播政治經濟學與文化研究雙方的交鋒或「齟齬」則請另見馮建三 (1998d)。

9 這四點其實也就是馬克思主義的基本認識，在 CPEC 方面，率先將此「默契」外表的似乎是 Golding & Murdock (1991)，惟他們在該文並未特別擊舉「實踐」一詞。他們是說，既有道德哲學的堅持，則想要改變現狀不符合此道德哲學的部分，是邏輯之必然。此一界說稍後常被引述，至 Meehan, Mosco & Wasko (1993) 則已明確放入「實踐」這個用語，Mosco (1996 / 馮建三、程宗明譯 1998f: 45-62) 的教科書延用並再加闡述。台灣論者對此定義的引述亦多 (本文之外，至少另有魏玟，1994；管中祥，1997；蘇宇鈴，1998；王維菁，1999；李宇軒，1999；黃慧櫻，1999；張大裕，1999；馬岳琳，2000；許如婷，2000；蕭蘋，2000；胡光夏，2000；田易蓮，2001；胡采蘋，2002)。

表 5.1 批判的政治經濟學與新古典經濟學的比較

批判的政治經濟學	新古典（主流）經濟學
<p>歷史變化</p> <p>具有歷史感，變化是指「質」的改變。其過程雖然緩慢，但仍可查知。</p> <p>舉例：媒體歷經王權控制到現在為資本家主導，未來仍有可能脫離資本的宰制。</p>	<p>歷史變化</p> <p>歷史至今已不再有本質的變化，有的是數量上的增加，經濟成長的正負起落，商業週期的榮枯盈虧。</p> <p>舉例：媒體的變化只剩下新科技產品取代舊媒體，如彩色置換黑白、數位置換類比。</p>
<p>社會整體</p> <p>各社會、政治、經濟、文化與意識層面彼此相關，既有衝突矛盾，也有扣連接榫，因此理解特定（如媒體）時，不應拘泥學科的門戶之見，而應將媒體文本的生產機制、文本的內涵及文化的消費，併合考察。</p>	<p>社會整體</p> <p>通過特定價格而表現的消費行為（如看特定報章、電視）是最主要的研究單位，既能存在，必有道理。市場價格反映出來的個人偏好才是研究的對象，社會總體的偏好也就只能是個別消費選擇的加總。</p>
<p>道德哲學</p> <p>研究者必然有其價值承諾，並且認定從市場關係反映出來的價值，缺陷眾多，包括，比如，近用媒體資源的不平等，以及眾多有價值的意見或資訊，不是被邊緣化就是無法見到天日。</p>	<p>道德哲學</p> <p>價值等同於企業經營效率的高低，資本家最大的道德律令是利潤的不斷往最大化增殖。數量之眾多已等同於多元，因此，「英國的……六百多家報紙，將近八千家雜誌……代表了我們所可以想見各種利益與觀點」¹⁰。</p>
<p>實踐</p> <p>根據前述價值而來的論述或社會、政治參與活動，並不排斥實證的、量化的或一般可能稱之為行政研究的政策研擬活動，也不排斥服務於產業界或政界，但前提是這些活動均得有助於前揭價值的彰顯、成為議題，乃至於（緩慢）實現，另見〔註10〕。比如，有關政府握有主要股權的電視台應當先走向產權的公有化之論述或遊說活動。</p>	<p>實踐</p> <p>雖然聲稱價值中立，只進行「學術」研究，不涉政治。然而，實際的情況是，新古典經濟學作為當前價值表現的一環，其研究成果，以及其典範從事者的進出學界、政界、產業界，對於其免除遭受有效挑戰、穩定，乃至於擴張，都在發生作用。比如，堅持政府持有股份的電視台應當釋出作為私人投資標的之論述或遊說活動。</p>

資料來源：本研究整理。

這裡，浮現了一個理當思辨的難題：如果二者的差異巨大，那麼，在新古典經濟典範主宰的背景，CPEC 如何取得實踐的基礎或機會？Garnham 與 Mueller 以不同的立場，協助我們釐清了這個問題的性質。

Garnham 在《媒體·文化·社會》（*Media Culture Society*, MCS）這份英國媒體學界第一本，也是自我定位於 CPEC 的學術期刊中指出，¹¹ 英國在 1970 年代中期以前，

10 這段引句出自 Shew and Stelzer (1996: 112)。Golding and Murdock (1991/1995: 33) 簡潔清晰地表明，批判與行政研究之二分，實證與理論研究之二分，受媒介公司／政府委託及根據馬克思主義而執行的研究之二分，「是錯誤的，應該捨棄不用」。程宗明 (1999c) 也認同這樣的看法，並認為政治經濟學已為二者建構了聯繫的橋樑。陳世敏 (如 1998, 2001a: 16) 則聲明，行政與學術研究之對立，實屬誤導，傳播論述的發展史上，優秀的行政研究作品成為學界引述再三的作品，並不缺乏。

11 Garnham (1983a)。

欠缺政治經濟學取向的傳承，也就對於政府傳播政策難以通過有效的分析而介入。雖然當時英國已有堪稱強大的媒體批判傳承，惟此力量脫胎於其本土的文化評論，以及其後的文化研究，在美學、文本分析等，固然有其貢獻，卻對與傳播政策攸關的資源配置與產權等面向，無力著手，以致於當時（1970年代末至1980年代初）英國開始引進有線電視，需要政策辯論時，英國傳播學界顯得無力參與。

那麼，從一個相對的作用來說，與文化研究具有相同理論淵源的 CPEC 將散落於四方的 CPEC 作品，集結在 MCS 而發表，其實已經在論述的層面，有了更高的能見度、正當性及積累成果，歷經 20 多年的發展，MCS 的「論述實踐」是不應該低估的。¹²

但 Mueller 似乎認為，¹³ 論述實踐未能發生實質作用，是不足為訓的。他說，新古典經濟學派的媒體學者 Eli Noam 曾發表專文，¹⁴ 指出傳播學門在美國已經如此發達，但對於美國傳播生態的形塑，卻大抵沒有什麼影響。對於這個觀察或論斷，Mueller 同意之外，另有補充與建言。他認為，美國的社會學家（如 D. Bell）、經濟學家（如芝加哥學派）與政治學家對於資訊社會、資訊在經濟體的地位、智慧財產權的討論，引導了觀念的提出與政策的擬定，但何以傳播學者力有未逮呢？Mueller 的看法是，傳播科系的人對於政治經濟學相當陌生，而在這領域的學者又使之窄化，使它幾乎等同於 CPEC 這個「不是最有活力的一個流派」，¹⁵ 因為 CPEC 一直堅持，有關媒體產權問題的討論，以及通過論述以提供資源，尋求改變私人媒體的產權型態，是最重要的工作之一，惟現實上此一變化的達成，極為困難，這也就使得 CPEC 自己陷入日愈邊緣化與孤立的境地。

這誠然是一個很嚴肅的課題，Mueller 固然沒有排斥 CPEC，但海納百川的程度，已遠超過 Mosco¹⁶ 的兼容並蓄。本文作者目前的構想是，CPEC 至少可以從五個可能的角度或認知，與類似的立場對話（另見不以對話為意的 Gandy）。¹⁷

第一、如同 CPEC 所要建立的社會主義文明，不必也不可能完全脫離，甚至得

12 作為 MCS 創刊編輯委員之一的 Colin Sparks 教授於 2001 年 9 月 17-22 日第三度訪問台灣。在回答筆者的詢問時，他表示，MCS 目前發行 1,300 份左右，在英美各有約 300-400 份銷數，由於出版順暢，發行穩定，每年幫 Sage 出版商賺進十數萬英鎊的利潤。Colin 認為 MCS 像是「機器」般的運作，早期對以學術介入社會的色彩，大有減輕。可能因為這個緣故，近幾年來，Colin 以更多精力，投入於斯洛伐尼亞（Slovenia）為基地的刊物 *the Public: journal of the European Institute for Communication and Culture*。

13 Mueller (1995).

14 Noam (1993).

15 Mueller (1995: 460).

16 Mosco (1996).

17 Gandy (1992).

借用與轉換資本主義所創設的基礎，CPEC 也必須篩選轉化自由主義經濟學的適用元素。

第二、CPEC 並不認定有關媒體產權的論述必得在短期內造成政策的轉向。構建議題、提供討論氛圍的語彙、類目，本身已經是很重要的成就。這就有點接近馬克思的「物質理論」之概念：「理論一經掌握群眾，也會變成物質力量。理論只要說服人，就能掌握群眾；而理論只要徹底，就能說服人。」論述徹底，則長期以還，不可能不發生作用。其次，有關媒體產權的重要性及其分析，近 10 多年來又格外具有意義，這從過去一年多來，英美學界就此發表了 19 篇評論，可見一斑（見 CPEC 重要發言人之一 J. Curran 教授 2002 年 5 月 23 日的綜述）。¹⁸

第三、產權論述當中，顯然有很值得 CPEC 探討的一部分，卻乏人問津，這裡指的是有關「市場社會主義」的媒體產權問題及其財務規劃。¹⁹

第四、CPEC 並不狹隘，產權爭議之外，對於媒體變遷與其他層面的分析，發揮之處雖然仍無法讓人滿意，惟其成果不能稱惡，Mosco 一書已整理了主要是英語世界的貢獻。華文部分將在本文後續二個節次中引述。

第五、若 CPEC 予人口實，讓有心者認為或指控 CPEC 形同只會說大話（變革產權）而對實況的革新無所裨益，也讓有意學習 CPEC 的人，因為無從著力，得不到培力（empower）的機會，以致於備感挫折，則 CPEC 必須轉而開發及指認在有限空間及各種壓力下，仍存在具有實質意義的「實踐」方式。就此而言，王禎和²⁰提供了一個在官控商營的不符理想、缺陷眾多的電視機構裡，仍可有所作為的良好例子。他訪談了 48 位電視人、學者等，結集而成《電視·電視》一書。台灣嚴重缺乏電視工作環境的描述，歷來對於時人如何看待電視，也欠缺記錄，這本書替這些面向留下了寶貴的篇章，真正讓人「從這本書……看出一個知識份子，如何從切身的工作崗位積極參與現實，改進社會」（前書封底介紹文字）。

參、批判的傳播政治經濟學在台灣

一開始，英國就有了期刊《媒介、文化與社會》（MCS，見前文）宣稱自己所主張的傳播政治經濟學，是站在 CPEC 的陣營裡發言。但在美國，卻有學者如 Mueller 指出，將傳播政治經濟學等同於 CPEC，實為不妥。對於英美傳播學界將此二詞與

18 Curran (2002)。請見 Concentration: shifting the argument. September 6, 2002, from http://www.opendemocracy.net/forum/document_details.asp?CatID=5&DocID=1428&DebateID=210

19 見馮建三（2000a: 2-3）及本書第十二章的討論。

20 王禎和（1977）。

概念劃上了等號，Mueller 引以為憾。在台灣，值得提出的是，2001 年出版的兩篇論文，似乎也認定二者至少應該相提並論。陳世敏統計至 2000 年春收藏在政大傳播學院的傳播書籍，²¹ 指在 1,648 冊圖書當中，屬於「批判理論、文化研究、傳播政治經濟學、性別與傳播研究」者有 35 本，占 2.1%。陳百齡則統計國科會從 1966-2000 年國科會補助執行的研究案，²² 指 1966-1995 年列入「批判理論與傳播政治經濟學」者有 2.5 件，占該階段總件數的 2.3%，在 1996-2000 年則有 5.5 件，占該期總件數的 3%。

雖然兩位作者在歸類時，可能並未查閱相關出版品的內涵，以致我們無法判定，台灣的傳播政治經濟學是否就是 CPEC。但重要的是，此二項研究的分類，都將「傳播政治經濟學」與「批判理論」掛連。或許可以這樣說，這反映了學界的「想像」，已將二者等同了。

事實上，兩位作者之一的陳世敏教授，對於 CPEC 在台灣開展，頗見貢獻。一個是陳氏主編遠流公司的《傳播館》譯叢（以下簡稱為《傳》），引進了多種 CPEC 的重要英語著作，再則是主編了《新》第 52 期，該期（頁 1-120）在其策劃下，首次有學術期刊因應外界媒體改革活動，即時記錄與反省，可以說是通過論述的實踐，支援了社會／政治參與的活動，創下台灣學術期刊的紀錄，是個良性的示範，正是 CPEC 取向所應該從事的。

《傳》等書籍及《新》，再加上《台》與《當》，提供了基本材料，作為本文建構 CPEC 在台灣發展的依據。這裡嘗試從四個面向，加以討論，分別是時間、課題、創作與翻譯，以及論述與社會參與兩種實踐的關係。

就第一個面向來說，《新》的論文顯示，在很長一段時間，不但從理論上來介紹較具批判性質的社會學科，極為少見，即便是對於媒體本身的批評，也是相當稀少。扣除對於電視的直接與間接批評之文章不算（見第四節），在 1980 年代中後期以前，按理保守型態的批評，或許可能得到較多的發表空間，但實際上也並非如此。若將來自於倫理道德、民族主義或敵視政治左傾意識的批評，定義為保守型的評論，則依此而對國內外媒體提出的批判，亦不多見，可能不超過 10 篇，且學術性較弱。²³

21 陳世敏（2001a: 12）。

22 陳百齡（2001: 40）。

23 有關新聞自律的文章倒是不少，其餘就是以效果研究為大宗了，台灣傳播、新聞研究受到美國行為主義與現代化研究的籠罩，固然有美國的誘因（程宗明，1999c），惟台灣內部的不能容許批判傳承，也是重要因素。在九篇保守型批判的文章當中，唯一不同的應該是賴秀峰（1972: 251-3）。該文在譯介 N. Johnson（1970）*How to Talk Back to Your Television Set* 之時，至少介紹了美國公民以訴願及抗議活動為手段，作為要求電視改革的張本。王金塗（1973: 363-4）在書介美國地下報紙時，批評該書作者是「嬉皮」、地下報紙是「『頹廢』的抵制行動」，「但卻美其名曰向社會挑戰、為理想而奮鬥」。吳驥（1983）則說，日本知識份子批評朝日新聞左傾。對台灣報紙、新聞提出檢討的則有 7 篇（馬星野，1983a, 1983b；陸永強，1983；李瞻，1971b, 1983, 1987）。另外，1986 年《新》36 期翻譯了「國際

在這種情況之下，遠比保守型態之批評更「危險」的 CPEC，並無進入的機會。到了 CPEC 進入台灣，最早應該已是 1985 年，惟當時僅只是在介紹批判理論之時，附帶簡短地提及其名及學者，1987 年的《新》又在引介英國的媒體批判理論時，再次提及一次。²⁴但在台灣第一本介紹媒介批評的教科書裡，CPEC 被分了家，黃新生²⁵以其書第四章談「傳播科技與資訊社會」，引用多位 CPEC 學者而似乎未意識到其理論取向，因此並未如此命名這些學者，文中也沒有對他們有負面評價。

不過，到了第五章談「政治經濟學與大眾媒介」，作者在肯定 CPEC 對於傳播學界重新檢討傳播媒介政策與制度之餘，已多次指其是經濟決定論，「政治經濟學是一個爭議性的媒介批評方法……理論太僵化、太機械化，跳不出化約主義的陷阱……方法往往不夠深入，缺少有力的證據，而流於武斷的陷阱」。²⁶

往後，這樣的指控繼續留存。雖然〈意識形態與大眾媒介：關於決定論的問題〉²⁷這篇具有標竿意義的論文²⁸在 1989 年已經譯為中文，刊登在當時唯一的傳播學術期刊（也就是《新》），但顯然未能澄清 CPEC 流於機械論斷的誤解。因為，兩年後的 1991 年，《新》再有一文，出現了這樣的分類與用語，它將「政治經濟決定論及假意識」二者並列成為批判理論三派別之一。如此，這個引述就又產生、重複、坐實 CPEC 乃是化約的印象，Golding and Murdock 被說成是認為「媒介意識形態具有決定閱聽人意識形態的能力」。²⁹

名著」，內藏進步的、批判美國秩序的資訊片段二處，但未載明原出處。37 期（頁 105-199）翻譯了精神與 CPEC 同盟的 Ben Bagdikian 的《媒體壟斷》（*Media Monopoly*）之部分，但沒有說明出自哪些頁次。

24 分別是林文政（1985）與張錦華（1987）。前者視 CPEC 為批判理論之一，提及了 Smythe, Schiller, Golding & Murdock。惟此時 Smythe 的盲點論尚未見提及。Murdock 則被引為簡短提出了產權／誰擁有的問題（p.11）。後者如同林文政，將 CPEC 視為批判研究的一種，並以 Schiller 的新科技研究為例，未加評價（p.92）。另外，張氏在頁 111 的註 4 提及 Golding and Murdock（1980）對於美國傳播行為研究的批評。

25 黃新生（1987）。

26 黃新生（1987: 56）。本章引 Smythe 的盲點觀，但似乎有些誤導。Smythe 是說，馬克思主義者研究媒體時，應該從媒體的經濟功能，而不是意識形態／文化意義著手，由於西方馬克思主義者不此之圖（未從經濟面看待媒體），因此是其盲點。黃氏在文中則說，這是政治經濟學者的盲點。除 Murdock & Golding 等人之外，本章也簡短引述美國 Janet Wasko、Thomas Guback 等人有關電影的政治經濟學研究。

27 Golding & Murdock (1979).

28 Garnham (1983a).

29 張錦華（1991: 65-6）。有趣的是，張又另引 Nicholas Garnham 的話語，指「這樣機械式的解釋更無法分析歷史變遷、社會衝突，以及人類解放之奮鬥途徑，其批判力因而大大減弱」，殊不知一般認為，Garnham 是 CPEC 的鷹派，對文化研究常不假詞色。台灣學人的這個誤解顯示，它複製了歐美非 CPEC 學者對於 CPEC 的理解方式，見 Mosco（1996）中譯本譯者所撰之附錄。又，早在 1977 年發表的文章，Murdock & Golding（p.16）即已說明，此誤解的造成不免有強將「制約」（conditioned）解

1992年（含）以後，CPEC 穩定進展。兩本標舉這個取向的論文集及雜文集，³⁰ 已成結合 CPEC 及文化分析的經典作品《電視》，³¹ 以及有關「閱聽人商品」的重要作品³² 都在當年出版。

1992至1999年，除電視、閱聽人商品，《傳》另譯行了四本 CPEC 作品，分別是《思想管理者》、³³ 英國空中大學影響力深遠的多篇論文，輯錄為《文化、社會與媒體：批判性觀點》、³⁴《直播衛星與國際政治》³⁵ 與《資訊社會理論》。³⁶ 五南出版社則推出了英國以 CPEC 為主的論文集³⁷ 與第一本 CPEC 教科書。³⁸ 鼎文出版社另於2001年在國立編譯館資助下，譯行了《有權無責》這本發行最廣，³⁹ 出自 CPEC 史觀的英國報業及廣電史、媒體社會學之作。《當》也扮演了橋樑，前引 Golding and Murdock 的一篇重要論文，⁴⁰ Meehan 延續閱聽人商品的文章，⁴¹ 於2000年出任美國《每月評論》（*Monthly Review*）月刊主編 McChesney 論傳播教育，⁴² 以及 Sparks 重新建構國際傳播理論之作，⁴³ 均在該刊譯載。

這些翻譯作品之外，遵循 CPEC 的指引，據以論述台灣媒體的創作，在1990年代中期以後，進展明顯，可以分作兩大類。

第一大類是沒有正式出版的學位論文。如魏均及許雲凱對台灣電影工業及台北華納威秀影城的分析，劉昌德對台灣棒球－媒體產業的記錄與解剖（作者改寫後已正式發表），管中祥有關國家在有線電視產業發展過程的紊亂角色。陳俊湘、王維菁、劉世鼎與李宇軒分別檢討了著作權的立法經過、智慧財產權與台灣視聽業的動態變遷關係，以及跨國唱片與跨國廣告公司近2、30年來在台灣的發展。廖毓郁探討聯合報家長體制下的勞動過程，陸燕玲針對《壹週刊》的記者勞動過程而作，而胡采蘋則討論古典音樂工業。張大裕與黃慧櫻則都對焦於網際網路的問題，前者是理論鋪陳為

釋為「決定」的牽強之處，也可能是對馬克思有敵意的人，故意曲解所致。

30 馮建三（1992a, 1992b）。

31 Williams (1974).

32 Smythe (1977); Murdock (1978); Jhally (1987).

33 Schiller (1973).

34 陳光興、方孝謙編（1994），收錄了 Murdock（1983）；Curran（1983）……等人的重要論文。

35 Luther (1988).

36 Webster (1995).

37 Curran & Gurevitch（1991 / 唐維敏等譯，1997）。

38 Mosco (1996).

39 Seaton & Curran (1997).

40 Golding & Murdock (1991).

41 Meehan (1993).

42 McChesney (1994).

43 Sparks (1998).

主，後者則是台灣個案的詮釋。有關中國大陸的報業變遷分析，戴瑜慧提供了包括第一手蒐集的資料，有尖銳的批評。林斯凱暴露了媒體的光環，掩飾了科學園區的高污染。⁴⁴

第二大類是主要由《台》及《當》出版的論文。涵蓋的主體以廣電媒體並兼及其改革者占最大宗。⁴⁵其餘有關 CPEC 或其學者的介紹，⁴⁶據 CPEC 而作的內容或論述分析，⁴⁷以及媒體工作者與傳播教育問題的探索亦已起步。⁴⁸程宗明則拓展到了電信部署與國防需要、電信費率、廣播工業、新聞紙供應及傳播學術典範轉移的分析。⁴⁹胡光夏提要式地檢視（國際）廣告活動，⁵⁰古采艷分析了台灣漫畫產業。⁵¹

以上靜態的描述，不足以烘托 CPEC 的主要特徵，也就是 CPEC 在條件許可的前提下，總是講求論述實踐與社會參與實踐的相互支援。因此，下文將說明，前引 CPEC 已出版的中文創作，相當大的一部分是論述實踐與社會實踐二者的呼應。論述實踐得以出現的背景，是近 10 年來巨大的媒體環境之變革。然而，二者之關係，也不必然是論述在後，環境變化在先。從 1999 年入夏以來，似乎首次浮現了論述在先，行動社群試圖通過論述的掌握，以求藉此衝擊現實的電視生態。

1992 至今的 10 餘年間，除了市場環境變化而「自然」發生的媒體榮枯起伏之外，另有 6 起媒體事件，召喚了 CPEC 論者的論述參與。依照時間順序，它們分別是退報運動、九〇一活動、地下電台運動、三退運動、公視正名運動，以及推動公集團電視運動。表 5.2 簡明交代了事件的期間、發展綱要及 CPEC 的論述。

表 5.2 的資料，至少可以有五種解讀角度。

一、如果放在世界傳播史上觀察，退報運動其實有其普遍面向，畢竟公民以非暴力手段抵制、杯葛媒體，不但見於歐美文獻，⁵²近鄰南韓亦多見，如 1987 年的拒繳電視執照費運動，1999 年 5 月教徒包圍電視台。但退報似乎又有特殊面向，因為其動力出於退報運動者的國家認同，與聯合報迥然有別，而這種觸發媒體改革的動力，可能是台灣處境特殊性的延伸，反映了台灣與中國關係的歷史格局。但五起媒體改革事

44 魏均（1994）；許雲凱（2002）；劉昌德（1996, 1998）；管中祥（1997）；陳俊湘（1996）；王維菁（1999）；劉世鼎（1999）；李宇軒（1999）；廖毓郁（2002）；陸燕玲（2002）；胡采蘋（2002）；張大裕（1999）；黃慧櫻（1999）；戴瑜慧（2002）；林斯凱（2002）。

45 馮建三（1995a, 1995d, 1995e, 1995f, 1996a, 1998b, 1998c, 1999a, 2000b, 2001a, 2001b）；程宗明（1999a）；管中祥、劉昌德（2000）。

46 馮建三（1995d）；林麗雲（1999a, 1999b, 2001）；魏均（2000）；劉昌德（2000）。

47 馮建三（1995c）。

48 馮建三（1994a, 2001c）。

49 程宗明（1997, 1998, 1999b, 1999c, 2000a）。

50 胡光夏（1999, 2000）。

51 古采艷（1997）。

52 如 Montgomery（1988）；Nerone（1994）。

件當中，唯一欠缺 CPEC 以學術論述加以分析的，卻是退報運動。這個缺席，有待 CPEC 補實。

二、雖然九〇一發起的人數最少，活動期也只有一日，事後卻吸引了最多的記錄與 CPEC 論述，有兩本刊物各以此為題，出版專號。原因為何，以及其是否能啟發 CPEC 對於記者這個行業提出更多更佳的研究，值得探索。

三、正名公視與推動公集團電視最能凸顯 CPEC 的性質。就論述實踐與社會參與的實踐來說，結合的緊密度，又超過退報、九〇一與地下電台等事件。再者，二者的參與份子都以（傳播）學界為主，「傳播學生鬥陣」這個進步學生組織的成立，最早本源於公視的正名運動。⁵³ 惟二者之中，仍有重要差別。公視正名的發起是國家部門的行政單位已經開始建台兩年多之後，才有論述與社會實踐加入。公集團電視的推動，則是論述實踐先作此鋪陳，並在遊說與對外接觸之後，逐步將其內涵具體化。

四、這些活動具有繼承關係，但也可以發現媒體改革活動的自主色彩，日趨濃厚。二戰之後至 1980 年代，台灣的媒體變革活動，經常與選舉有密切關聯，到了 1990 年代才有所改變，無論是退報、地下電台、九〇一遊行、黨政軍退出三台，選舉色彩均已下降。特別是公視正名運動，更是非關選舉。在此基礎之上，公集團電視的推動得到了空間，首次先有藍圖的規劃、論述的出現，然後據此在行動中修訂而推進。

五、這些論述及參與緊密相扣的意義，有待再予理解及澄清。首先，它是否代表了台灣的 CPEC 論述，由於投入當下課題太過，以致於理論的提煉或建構較為欠缺，反映在台灣的 CPEC 至今停留在翻譯，尚無理論方面的創作，也反映在台灣的 CPEC 還沒有運用其四個特徵，給予台灣媒體變遷厚實（如一本書的規模）的記錄、分析與解釋，也反映在本地 CPEC 的相關知識之廣度與深度，拓展實有不足，至今仍集中在廣電面向。其次，這是否也表示台灣的 CPEC 人數少，分工尚有欠缺，因此兩種實踐落於相同群體。它的第三個可能意義是，台灣政府科層官員能力不足，全無或至少是鮮少具有傳播政策規劃的充分能力，以致 CPEC 論述仍有空間進入傳播政策的擬定過程，干擾或企圖設定其方向與內涵。第四，與前相關，它可能也顯示台灣社會變動的劇烈程度，民主化的過程還在作用於（電視）媒體，而究竟此民主化是否可能使媒體等社會資源，走向比現階段更為民主化地使用，意義重大。⁵⁴ 或者，這終究將顯示台灣近 10 年的廣電變化，徒然是死寂前的迴光返照？

表 5.2 顯示的是，一方面 CPEC 取向對於快速變動、數量大舉膨脹的台灣媒體環境，有所記錄，並進而提出批判，然後試圖有所建言。另一方面，大約起於 1990 年

53 管中祥、魏玟（2001）。

54 cf. Sparks (2001).

代中期，傳播領域為主，工商管理及法律學科為副的媒體經濟，管理與市場等相關撰述，也開始以專書或學位論文的形式行世。這些親近於新古典經濟學的文字，雖然感應時代的變化晚於 CPEC 5 至 10 年，在數量上卻已遠遠超過了 CPEC。

表 5.2 六起媒體事件及 CPEC 的相應論述

<p>退報運動 1992.11-1994.8</p> <p>台灣教授協會等十五個社團於 1992 年 11 月 23 日發起「退報救台灣運動」，指聯合報在報導中共中央政治局常委李瑞環談話時，猶如「中共傳聲筒、中共人民日報台灣版」。該運動透過大型演講、研討會、文宣品發送，在報端廣泛發表文章等方式，宣揚其主張，並遊說廣告主不登廣告、民眾不買報。</p> <p>聯合報於 26 日要求退報運動停止活動，並促各報停止報導。27 日以社論呼籲讀者「起而維護知的權利」，並將此事件定位為對新聞自由的侵害。1992 年 12 月 29 日，聯合報再以三個版面說明「李瑞環談話新聞風波始末」，並控告林山田、李鎮源、楊啟壽與林逢慶。1993 年 7 月底法官鄭麗燕判林山田有期徒刑五個月，另三人拘役五十日，1994 年 8 月 24 日高等法院改判四人無罪。</p> <p>只見報章評論（《自立早報》，1992.12.3），未見學術論述。</p>
<p>九〇一為新聞自主而走活動</p> <p>1994 年記者節當天（9 月 1 日），以自立報系記者為主的團體主辦「九〇一為新聞自主而走」的街頭活動，包括記者在內共四百餘人參加，是為台灣記者遊行示威的第一次，熱鬧氣氛多於對抗，訴求「爭取內部新聞自由」、「推動編輯部公約」，並宣布將「成立自主性新聞專業組織」。次（1995）年 3 月 29 日台灣記者協會（Association of Taiwan Journalists，記協）成立，是第一個跨媒體的記者自主社團。1997 年 9 月記協創辦《目擊者》雙月刊。</p> <p>1994 年 10 月，《當代》月刊以此為主，出版「反媒體專輯」。</p> <p>1995 年 12 月，《新聞學研究》半年刊第 52 期出版「內部新聞自由」專號。</p>
<p>地下電台運動 1994.4-1996.2</p> <p>1993 年初，收音機登場，無線電波首度成為傳達政治異議的管道。至 11 月在選舉背景中，因許榮棋風格，蔚為風潮，一年多內，廣達全國，俗稱地下電台（因其使用的電波，未經「合法」取得）或民主電台（指播音內容與形式與主流電台有別）。1994 年 4 月 21 日由台北市地檢署首次抄台，7 月底擴大，出動直升機配合地面作業，同時包抄北縣市 14 家，至 1995 年初共進行 12 次抄台行動。1996 年 8 月，新電信法生效，地下電台面臨徒刑、拘役與罰金的處罰。1997 年電信總局責成中華電信公司以其違反電信法第八條第二項為由，將 124 家地下電台斷話。</p> <p>報章評論多；馮建三（1995g）。</p>
<p>黨政軍退出三台運動（三退） 1995.2-1995.10</p> <p>1995 年 2 月 18 日澄社等八個社團成立「黨政軍退出三台運動聯盟」，要求政黨不能經營電視台、政府不能持有電視股份，這些目標正確，但聯盟主張以私有化來達成，手段有待商榷。當時澄社內外均曾出現質疑的聲音，認為如果採取這個改革方案，也就是使得三台變成徹底的私有財產，那麼，無論使用名詞是股權大眾化或個人持股不能超過百分之一或二，終究只能是股權及經營權財團化的意識形態化妝師。5 月 14 至 19 日，活動漸漸進入高潮，三退在台視大門口舉辦「看三台、批三台」活動。至 5 月 20 日，三退發起遊行，估計有四、五千人參加。25 日立法院聯席審查廣電法修正案，有關股權修正案（使三台徹底私有化）的提案被否決。</p> <p>報章評論多；程宗明（1999a）。</p>

公視正名運動 1993.6-1997.5

1992年10月26日，政治大學傳播學院18位專任教師發表公開信，主張未來公視經費之一應該徵收自無線電視的電波費。日後組成傳播學生門陣組織的跨校傳播科系學生，接著在1993年3月組成公視立法觀察團。6月，文化及學術界百餘人成立公共電視民間籌備會（民籌會），均支持徵收無線電視年營業額百分之十作為公視經費來源之一。1993年11月8日，立法院聯席審查會以8票對6票通過此議。1996年12月13日，立法院院會刪除此條文。1997年4月16日，國民黨促決定廢台，引起社會反彈，至5月31日，公視法完成三讀。公視並在1998年7月開播。報章評論多；馮建三（1999a）（見本書第九章）。

推動公集團電視運動 1999-

1999年秋，總統候選人陳水扁完成媒體藍圖的寫作。2000年陳當選後，參與寫作者在擴大集結成為「無線電視民主化聯盟」（無盟）的過程中，逐漸培育媒體改革的自主能力，主動找尋結合的政治人物等對象，試圖讓他／她們吸納改革媒體的主張，同時避免本身為其吸納。無盟主張電視改革的初步工作是，改造台視與華視（兩台），購買其私股並捐贈其官股，然後兩台合併，再與內湖公視共同變成公集團的三個電視頻道。在此過程，政府僅編列一次預算購買兩台私股，然後就不能再控制其營運，也不再編列預算給兩台，而是讓兩台因結合而擴大規模經濟、提高效率，從廣告中取得財源，至於內湖公視，仍然如同創台時的作法，由政府每年提供預算。《傳播研究簡訊》，2000；《當代》，2001，162-164期；翁秀琪等人，2001b。

當然，嚴格說來，類如表5.1所引的新古典經濟學之分析，在台灣還沒有出現，原因之一在於台灣欠缺媒體產業資料，以及經濟學界出身而專以從事媒體教學或研究的人，仍屬稀少。不過，它的價值取向（亦即主張媒體產權的私有化、利潤競爭與為私人占有是決斷媒體表現的最高標準、反公權力介入媒體生態的規範等等），已經進入〈表5.2〉列出的媒改活動，特別是有關廣電的部分。

最後，可能與CPEC結盟共進的論述，可以包括（媒體）產業分析、實證研究或歷史分析的傳統，來自社會科學界的媒體分析，亦不乏CPEC能夠借鏡吸收的成果。以實證方式研究媒體勞動者及其過程的論述，其素材更是CPEC必須整合的對象。

肆、批判的傳播政治學之運用

第三節在建構台灣的CPEC衍展簡史的時候，已經蜻蜓點水地指認了台灣研究者在運用CPEC時，大致觸及了哪些課題。本節再取其中最受矚目的電視，對電視在台灣的誕生及其演變分期，以及外界對它的批評與CPEC在這些批評中的位置，續作鋪陳。本節要分析的是，（1）1960年代台灣電視的誕生因素，（2）1970年代電視競爭的性質，（3）1980年代公視興起的意義，以及（4）1990年代全球化與帝國主義的爭論在電視論述上的展現。

談及電視誕生的文章不多，且偏向從政治面向入手，如論者宣稱，當年的政府受到敵對政權的刺激（北京與香港在1958與1960年進入電視時代），因此決定推動台視

的設置。他們並強調，彼時私人資本均認定，經營電視無法獲利，以致裹足不前。⁵⁵ 這個看法也許有史實的根據，但並不充分，而且更重要的產業政策之需要，在此政治說法的掩飾下，反而隱而不彰。

在資金及技術都缺乏的條件下，台灣引進電視的動向，如同其它第三世界國家，勢必受到跨國資本的限制。如同在一本採取現代化理論視野的書籍，著者在其序言中說，「1970年代是……歐洲與北美廣電媒介移轉至……第三世界的重要階段……不止是科技移轉，而且是社會文化制度的移轉，各自有其政經意涵……」。⁵⁶

檢核有限的材料（若未另作說明，以下五段資料取自後列刊載於報紙的文獻或新聞報導：《徵信新聞報》（中國時報前身），1962.4.22: 2 / 4.26: 2 / 4.30: 2 / 10.11: 3 / 10.13: 6；以及《聯合報》，1962.4.22: 2 / 4.26: 2 / 4.29: 2 / 10.10: 12（台視占近半版的專文），我們應該可以說，如果不是最重要的話，台灣進入電視時代的相當重要因素，起因於經濟發展的需要。

1960年，美國史丹佛研究中心發布調查報告，認定外資在台可能獲取較高利潤的產業包括了電子業。1962年，《獎勵外人投資條例》開始實施，1964通用電器公司入台，美商開始抵台設廠。⁵⁷ 台視開播當天發表的文件，也如此明言，「電子工業在今日國防工業中，尤占最重要地位，發展電視工業也可以同時促進電子工業的成長」。

接下來，至少有四個問題值得探討。第一，為什麼台視產權沒有完全是官股，而是引進了私人資金？其次，何以生產電視機的廠商是日資，不是美資？第三，與前相關，私人資金當中，為什麼又是日資，而不是美資？第四，何以電視只依賴廣告，而不是同時徵收執照費作為經費來源之一？

首先，政府可能為了有別於中共的官有，因此維持台視私有的法律定位，以求在意識形態上有些區隔，應和冷戰時期的國際宣傳需要，也有可能是更為美方接受。無法完全官有，也可能是資金不足。惟在台視第三年獲利1,044萬後（前兩年共虧損960萬後），經費問題應已消除。台視自稱，當年日本尚在大量生產與使用14吋電視，比美國生產的23吋，更適合台灣的居家空間及國民購買力（不過，稍後有輿論曾以「迎頭趕上」為題，質疑這個說法）。假使台視的說法成立，則在欠缺外匯情況下，台視讓日商以電視機抵換投資額，就顯得順理成章。台視從日本進口的第一批電視機是1萬5,000部，幾乎等於台灣前兩年電視機銷售量的全部，足以取得150萬美元，是日商投入台視資金的五倍。最後，1962年時，收音機仍然必須繳交執照費，而交通部也

55 葉明勳（1992.4.27）〈為有源頭活水來：賀台視創立三十週年〉，《中國時報》，4版；張繼高（1994b: 390-1）。

56 Katz and Wedell (1978: v).

57 Gold (1986: 143-7).

曾依照《電視接收機登記規定》，授權電器商從台視開播後五日，向每部電視機徵收執照費每張60元，甚至軍隊使用亦需繳交（但減半）。何以這個收取執照費作法，沒有繼續實施？這段懸案值得追索，此處以後見之明，猜測四個原因：

一、政府發展電視仍是經濟掛帥，並非用以作為政治或文化用途，因此並沒有研究廣告與執照費作為電視財政基礎的意義。比如，前舉執照費徵收後，上繳為國庫所有，並未專用於台視節目的製作與播放。這也就是說，當時短暫存在的執照費，性質有別於歐、日、南韓、新加坡等國的廣電執照費，因此台視一開始就說，「依照我國現行法令，不可能援英日……執照費或收聽費來挹注」。

二、如前所述，既然台視誕生是台灣當年整體經濟政策（發展電子業）的一部分，則不收取比收取執照費，更能因廣電產品的價格稍低而有利於推廣。

三、英美等國引進收音機或電視等媒體時，印刷（主要是報紙）媒介因為懼怕它們襲奪其廣告，均曾反對廣電媒介播放廣告。英國的平面媒體成功地達到目的，因此BBC不播廣告。美國則以兩類媒介的股權滲透，作為化解電視播廣告的阻力之一。台灣進入電視時代時，官營或黨營報紙尚領風騷，在某種程度內，亦曾出現類似美國的報紙與電視股權之交叉擁有（中央日報持有台視約3%股份），報紙是否因此更願意配合政府走向，對於電視播廣告較無異議？

四、作為資本主義經濟體系的一環，廣告是商品行銷不可或缺的利器，電視廣告對於彼時尚待萌芽的電視器材之推介，更是不可或缺。除了引進電視的經濟部與台視本身的肯定外，廣告的必要甚至獲得了若干統治者的「積極同意」。如反對台視時段外包日商的教育部長黃季陸說，「為推廣電視教育……教育部特別寄望於我國商業電視能早日成功」。廣告取得「意識主導」（hegemony）的程度，已至儒家國家機器的教化部門對商業之「害」，都已渾然不察的地步。

到了1970年代，統治菁英已經再無法說出為了教育，希望商業電視成功的話語。

立法部門先在1970年6月發難，對於布袋戲等地方戲曲的盛行，不以為然者眾多，彼時負責電視業務的教育部文化局提出了徵收執照費作為挹注的因應建議，輿論方面，外稿的專欄作家贊成此議，但社論反對。⁵⁸政府遷台後的首任新聞局副局長曾虛白⁵⁹則說，「報紙、電視、廣播……犯了一個共同大毛病。那就是把……傳播本體賤售而成商人推銷的廣告欄。這壞風氣的始作俑者是電視。雖屢經觀眾批評指謫，利之所在，不獨不改，反而旁若無人變本加厲……」。電視工作人員則最知冷暖，著名

58 關於這起爭議的輿論反應，另見馮建三（2000c: 351, 365-366）。

59 曾虛白（1976）。

鄉土小說家、當年任職台視的王禎和，⁶⁰ 曾逐週訪問演藝圈及社會人士，留下了珍貴的記載。這些實際參與工作的人，不約而同，述及了1970年代初期至中期，電視節目製作的各個階段，受到商業廣告及預算壓力的生動經驗。

及至1972年10月29日，新聞局在《電視節目製作規範》前言引述強人蔣經國的話語，指：「大眾傳播工具中，以電視之效果為最大，其所製作之節目，不能見利忘義，亦不能為金錢而放棄我們的主要原則，這樣才能使電視負起大眾傳播的正常使命」，⁶¹ 這確實是奇怪而必須解答的疑惑，以黨國不分且三台當年均有大筆盈餘的情況，統治菁英何以願意聽任不符合其道德倫理教化的節目，繼續長期存在？可能有兩個原因待推敲。

第一，這顯示握有實權的行政單位，其實很能尊重民眾的喜好；或說台灣政府僅屬威權性質，未達極權，也就不至於事事控制，鉅細靡遺，因此有此漏洞。惟此說不完全符合事實，因不多久就有了行政及法律行動，壓制台灣住民的母語（閩南及客家方言）的節目。⁶²

第二，正因為競爭加劇，統治集團也感受到需要，於是行政院在1975年成立「電視事業改進研究小組」，同年底則有廣電法通過。前者已經提出了三台聯營、盈餘成立公積金之議，後者在立法過程則出現政府直接經營電視（惟彼時使用的是「公」營電視）的意見。⁶³ 1976年的部分黃金時段聯播，開啟了聯播時代，是官方滿足自身教化人民需要的手段，可能也滿足了某些對當年商業電視的不滿聲浪，如經濟學家魏萼就說「目前的電視節目……好的地方——可愛的地方太多了，尤其三台聯播的『寒流』，實在太有意義了。讓全國民眾深刻了解大陸的生活狀況……把『反共教育』做得這麼生動活潑，又如此無遠不屆，是電視最成功最可能的地方」。⁶⁴

《新》最早出現對於電視之批評，也在這個階段。李瞻連續就此發言，⁶⁵ 也是針對商業體質而發言。李雖然也提及了政府控制之害，但以當時的環境，也只能一筆帶過，且其菁英品味能否符合彼時民眾的需要，亦不無疑問。再者，李氏雖稱改造方向是走向公營電視台，但亦時而有謂是要建構「國」營電視，且「黨」亦可持股。⁶⁶

60 王禎和（1977）。

61 轉引自朱婉清（1985：2，7）。

62 蘇蘅（1993）。

63 立法院秘書處（1976：29，38，54，142-146）。

64 王禎和（1977：289）。

65 李瞻（1970，1971a，1972，1973）。

66 如發表在1970年的調查指出，有72%接受調查的大學教授，贊成建立「國」營電視網，指的是不播廣告或廣告要嚴格管理。1971年則強調只有公有公營才能真正免於政治控制與商業威脅。1972年是具體的方案，建議行政院令文化局協調三台為一家公營電視公司，資本構成中央、省政府及「執政黨」共同出資，董事會則由行政院／省府／國民黨各一人，立法院、監察院與國代大會各一人，三台

若說李氏的電視立場接近道德統合派的訴求，因此仍可得到發言空間，那麼，李金銓之電視言論難見天日，有其偶然因素之外，或許也透露當時的台灣土壤，仍容不得自由主義的電視議論。1977年10月，李金銓在「日夜趕寫博士論文」期間，感凜於《電視·電視》一書之純淨而動人之價值，仍提筆寫就長文，通過引介該書，書寫他對電視的期待。但初稿完成之後，可能因李金銓禮讚鄉土文學論戰的鄉土派作家，台灣報社對於刊登該篇文章，或許有所顧忌，以致該文要到1983年才首次印行於李的文集。⁶⁷

時至1980年代，商業惡性競爭造成部分民眾的疏離，以及由此而產生的不滿，似乎並未減弱。不過，這並未曾造成太大的社會壓力。當時，統治菁英雖有安排，安撫了不滿商業電視美學的民眾，但速度與幅度卻嫌緩慢。放在威權時代行政權握有絕對主動力量的背景，此一情景實格外突兀。

這個格局似可從以下事件的進展，反推臆測。

行政院首次表達將籌建公共電視是1980年2月，但一直要到1982年6月才有廣播電視法第14條之1的增訂，要求廣電事業有盈餘時，應提撥部分「提高廣播、電視事業水準及發展公共電視」。又要事隔將近一年（1983年5月11日），行政院才據此增訂條文，完成《廣播電視事業發展基金條例草案》而後函送立法院審議，立法院則以不到半年時間就予以通過。並且，立法部門又賦予該條例更大的空間，讓有意擴大公視資金來源的力量，取得議論的根據。行政院函送的草案，第1條已將自我定位為「依廣播電視法第14條之1制定本條例」。立法委員張希哲等人則認為，依廣電業盈餘發展公共電視，「顯然不足」，因此將基金的來源增列「政府及社會捐助」一款（條例第2條第1項第1款），使公視基金不至受到廣電法14條之1的侷限。⁶⁸

很明顯，從1970年代至1980年代，行政權對於商業電視的「縱容」都大於立法權，而即便有行政院院長的支持，公視建台之議的實現，仍如同牛步，其間原委是些什麼，有待日後繼續探討。比如，是否彼時的總統蔣經國，意見與行政院長孫運璿有

各一人，律師、醫師、教育、工商與婦女及新聞學術團體各一人，合計15人。以上由文化局提行政院再請總統任命，董事互選一人為董事長，任期六年，兩年改選三分之一董事，經費每架電視附徵每年100元，外加廣告收入，廣告收入在改組後第四年降至每小時最多以7%時間播出廣告，二者比例是執照費收入占20%，廣告占80%。這些方案比日後所言，來得具體，也較脫離廣告的影響，欠缺者在於除行政單位未回應之外，學界響應如何，有待瞭解，而市民要求做此改革的壓力，似乎也並不存在。1973年著作則是前三文擴大而來。

67 李金銓（1983b: 136, 139, 149）。李金銓當時「所堅持的兩項基本命題」並無駭俗之處，分別是：「電視是社會的公器，電視頻率是國家有限的資源財產，必須為全民造福」，以及「電視有潛移默化的力量，足以影響社會風氣和民族文化」。因此，文稿未獲刊行，如作者自言，可能是報社「顧忌」的偶然因素使然。在當年的情境，產權改革是一個不可能列入時程的課題，或許與當前中國大陸的情境，略可比擬？

68 立法院秘書處（1984）。

別？是否當時的新聞局長宋楚瑜對電視的意見，與孫不同且更得到蔣經國的支持？如同1980年代初期，政府是否應當依經濟的需要，主導有線電視的開發，除了因主事者更易（孫運璿中風，政務委員費驊車禍身亡），也因為新聞局為首的查禁主張，最後因此意外事件而更得到蔣的支持，成為行政院の有線電視政策？⁶⁹當然，也有可能至今的電視，由於從來不是施政者垂詢注意的對象，其反覆或蹉跎，其實無機可循，並無詭異可言等等。

在政府有了這些電視舉措之後，李瞻再度對公共電視的建立，⁷⁰繼續鼓吹，內涵與前10年的主張，相近之餘，並同樣透露了「黨」的立場。⁷¹就發表在《新》的論述來說，1980年代的文獻數量的增加，如較大規模地以翻譯方式，介紹了歐美日公視生態的文章，⁷²作者除李氏之外，另有新的支持公視之論述，陸續出現在1980年代中期及1990年代初期，包括主張公視獨立建台所需之頻道，由三台之一轉用的聲音。⁷³

1970至1980年代的公視論述，與第三節所引的1990年代公視論述，差異的地方比相同的部分，超出許多。相同的部分是二者對於現況的不滿，已達發為言論的程度，並且都提出了產權問題，認為官股主控混合私有股份，必須改變。二者也大多是起於行政部門的施政方針，對其有所反應（react），雖說後者自2000年起，略有先發製造議題之舉（proact）。

至於差異的部分，至少有四項。一是前者若成功，已能有效變化當年的電視體質，後者在公視正名運動時，若抽取商業電視台的十分之一收入作為公視基金之一得到支持，或許日後台灣電視的發展，將有可觀變化，⁷⁴惟後者到了推動公集團的成軍

69 鍾明非（1998）。

70 李瞻（1982, 1985, 1990）。

71 如李瞻（1982: 123）一文，提及陳立夫、劉先雲及作者三家合併為公營或政府聯營之議，以及國民黨文工會之政府輔導三家聯合經營。頁125則說電視委員會設立之後，由「本黨」與其他單位聯合遴選、任命之用語。

72 1984年，連續有《新》33期（頁219-460）及34期（頁1-117），由研究生翻譯或介紹了英、德、法、義、瑞、荷、加、美、日的公視概況。

73 如盧異明（1986）及劉德仁（1987）。後文作者是高中生，頗可稱奇。頁202與207兩度指控台灣之官控商營兩荼毒之不當，並與盧建議之一相同，反對增闢第四家頻道作為公視頻道，但認為公視是需要獨立的頻道，卻應徵用三台之一（頁212）。語言確有青年人的氣息，意見也反映了更進步的立場。《新》以後仍有兩篇論文支持公視的設置，翁秀琪（1991）引用了李瞻四次，亦多處參考《新》先前有關公視的材料，顯示《新》略有論述的傳承。

74 這麼說是基於以下認知。三台基本上是商業控制，但經營權力掌握在國民黨政府，於是，三台獨攬的電視廣告收益，就分作了兩個部分。其一充作私人特權、國民黨與國庫所有，表現為暴利，亦即至1990年代初期，三台利潤長年超過平均利潤甚多，其中一小部分用來分潤三台員工。其二是三台付給國民黨政府（特別是在選舉期間）的政治租金，表現為政治新聞的偏頗，及九點等若干時段的播放文宣教化節目。假使無線電視年營業額百分之十作為公視經費來源之一，獲得通過，三台總收益不變，卻已分作三份。最大部分，也就是其年營業額的十分之一，由公視代表運用。剩下的部分則由三台本身及政治租金分配，後者多則前者少，前者多則後者少，是一種競爭關係。由於三台作為事業體

之時，即便成功，也只是起頭，僅能緩慢促成連環變化，無法對電視生態的營運，構成立即而明顯的衝擊。

二是前者論述薄弱，人員似很稀少，後者不但論述相對眾多，並且加入先前尚無的 CPEC 作為主力之一，且脫離了唯道德的訴求。

三是前者靜態發言，後者較為立體前進，且小有組織，從集會討論、接觸政治人物、遊說到社會推廣等方式，通通在內。

第四，特別值得判斷的是，當年成立公視的社會條件（包括政治威權尚未鬆動），是否遠不足夠，也就是說，是否彼時台灣的民主化進程還不充分，不容許具有公共領域意義的公視之存在？在黨、國、公尚未合理區隔的情況，要求公營電視的話語，將等同於現況的維持，因此也就形同沒有改革。假使這真是彼時的社會條件，則要求電視公有之議，對於自由主義者，對於心有戒慎恐懼於國家暴力的人來說，似乎也就難以啟齒。

陳世敏於 1980 年 5 月 13 日在《新生報》發表長文〈公共電視的作法與方向〉，指出人有逸樂原則，不肯傷腦筋看有深度的節目，受益者「是少數經濟寬裕、受過高等教育的觀眾」，因此公視在商業環境中，對於提升文化助益可能不大，但對「推廣教育和發展電訊事業，可能有較高的效益」。陳又在 1984 年於《民生報》為文，指當時的公視較接近「政府電視」，已走回老路，但「不同的是，今天商業電視的翅膀硬了，即令我們有心辦個道道地地的政府電視，恐怕也不容易。」⁷⁵10 年後，陳世敏再表示，⁷⁶ 在各國公視危機紛傳之際，「教育性」可以是台灣未來公視的利基。這個見解是否允當，值得討論。惟這裡所取用於這個主張者，在於旁證學界等對商業電視之不滿，固然存在，但不滿之人，並不認為彼時的台灣（特別是 1980 年代）有可能創設公共電視。陳氏之外，學界至少另有徐佳士、潘家慶，政府官員至少有余思宙，提過類似看法。⁷⁷

如果說 1980 年代人們有此疑慮，則歷經過去 10 多年的民主化洗禮以後，內湖公

的存續，是其員工作為勞動者得以再生產自己的前提，員工的集體組織不能不面對這個新的情勢，也就比較可能，或是不不得不發為壓力，責成三台經營效率的改善，同時減低向國民黨政府給付政治租金額度，最後並有取消的可能。更進一步，假使這個主張實現，領受到意義的不只是三台，它還樹立了原則，日後使用公有電波的電視，也更有可能被要求向三台看齊，量力而比例繳交電波費，作為改善電視節目品質的專款。就此來說，一家公視的創建，提供了牽動三台表現的線索。三台的財務改變，加上 1993 年 7 月底通過的有線電視法對系統業者開徵的特許費，將有潛力為台灣的整體電視生態，注入活水，為更健康、更有秩序的電視市場，奠定合宜的競爭基礎。這樣，現今我們所看到的紊亂現象，國人每年支出數百億新台幣，無益於台灣影視生產力的培育，反倒是倒貼美國與日本媒體巨賈的奇怪景觀，或許不至於形成。

75 陳世敏（1987: 141）。

76 陳世敏（1993）。

77 參見馮建三（1993: 363，註 3）。

視的成軍過程及其開台以來的表現，似較能顯示「公共」電視的人事或節目政策，並沒有受到「政府」的控制。1990年代以迄於今，問題已經不再是公視在台灣是否就是政府電視，而是在資本積累的動力假（線纜、衛星、數位電視等）新科技而作用於愈來愈多的地理空間的現象，究竟如何理解？這是一種沒有積極意圖的、沒有明顯權力施作的全球化現象，還是仍然不脫古典的資本勢力擴充與支配過程所激發的帝國現象？或是另有所謂的第三種架構，能夠協助我們對此現象的掌握？如米勒等人所主張的「文化的國際分工」（international division of cultural labour）。⁷⁸而在面對這些現象時，（台灣的）公視之意義，應當怎麼定位的問題。本節剩餘篇幅將就此簡短檢討。

以媒體為例，即便是在1970至1980年代，第三世界國家假借聯合國教科文組織，掀起新世界傳播與資訊秩序的滔天巨浪，聲討西方（特別是美國）的媒體帝國主義之時，台灣的主要論述最多是平和介紹相關爭議，或對美國的霸權作風有所批評，但卻同時對於帝國主義或依附之說，更有厭惡之語。

比如，北美 CPEC 的第一代學者 H. Schiller，在台灣學者的一本重要傳播教科書中現身時，就已經被說成是「思想僵化教條化，讀起來政治口號多過學術分析」。⁷⁹李氏似乎是第一位在台灣引介媒介、文化帝國主義之論述，並以台灣當時的實況（政經依附於美日兩國，但電視自製節目的比例很高，並沒有拉丁美洲國家的依附現象等），有力地指陳了該說之失的學者。這樣的身分，再加上其著作鏗鏘有力、文字生動，且流傳頗廣，⁸⁰似乎註定了此說將有可觀的影響力。潘家慶⁸¹也許是位民族主義者，但在評論李氏前書時，他亦指依附理論或傳播帝國主義之說，「叫得再響，不過只是落後地區一種自己不肯努力的藉口」、「以屈辱的感情代替理性的深思」，是一種「病理學的說法」。

稍後，賈玉華曾以書介方式，⁸²檢討這個以台灣之「例外」作為抨擊媒介帝國主義之資的觀點，是否恰當。到了1990年代，新科技的衝擊之下，三台不再獨攬電視節目的製播，昔日的例外至今也難以維持，1993年台灣進口的美港日本等國的影視產品，保守推估已達138億台幣，即便當年可以成立的命題，也已在資本動力的席捲下，顯得滑稽。⁸³

78 Miller et al. (2001).

79 李金銓（1981: 303）。

80 這段引述所本的章節，除出現在本書，另出現在李金銓（1983a, 1983b, 1987b）。另值得一提的是，李金銓似乎頗為稱道的英國文化研究宗師之一的 Raymond Williams（1974）的經典作品《電視：科技與文化形式》當中一節（pp. 39-44），全部取材自李氏所批評的那本書。

81 潘家慶（1982, 1983）。參見潘家慶（1982.6）〈也算是一面知識之鏡：讀李著「大眾傳播學」有感〉，《時報雜誌》，171-181。

82 賈玉華（1982）。

83 敦誠（1992）；馮建三（1995d，第一章）。

然而，1990年代也是全球化的論述開始取代帝國主義語彙的時候。⁸⁴許多國家的學界及媒體，援用全球化的修辭來理解世局的情況，都比援用（資本）帝國的語彙來得流行、普及，在台灣則更是如此，主要因素可能有三。其一是1949年之後的台灣地緣及政經因素。其二是本地經濟體以中小企業為主，無法與跨國公司抗衡，由於只作為其代理、被整編進入其生產秩序的一部分，台灣的資本如同國家，多為核心國家（如美國）的從屬，雙方齟齬，規模不大。其三是台灣取得了所謂「經濟奇蹟」，雖然依附於美日，至1980年代末期以前，卻有大致稱作是均而富的成長。⁸⁵1990年代之後，由於台灣企業體的規模擴大，與此同時則中小企業減少而重要性銳減，中國興起而美國相對衰退，台灣貧富差距的擴大，以及台灣影視媒體產品的來源，日趨兩極化（本地低廉作品，外來品數量擴充，如1996年迄今的戲院電影票房，好萊塢常在95%以上，台灣作品不及1%），這些變化可能都在台灣的土壤，注入了元素，讓援用文化或媒體帝國主義的論述，或說對帝國（主義）等術語雖修正但精神上有所取法的論述，得到更多的浮現機會。⁸⁶

面對迥然有別於1980年代以前的大變局，來自新古典經濟學，或者，更精確地說，受其意識形態影響的論述或文字堆砌，接受了（資本）全球化的話語而不加質疑，他們認為在這個階段裡，台灣更應該利用中國大陸的市場進軍爭雄，在國內則國家更應放寬對於媒體兼併的規範，使台灣媒體規模能夠擴大，以此作為自保或擴充的後盾。

筆者所持的CPEC之看法則是，台灣電視規模的相對狹小，原因在於本地資本的性質，國家其實已強化了電視媒體的兼併趨勢（有線電視法制化後，系統業者大幅減少是一個例子）。⁸⁷因此，通過「在地公共性」的增強，由國家整併電視資源、催生公集團電視的成立，以此擴大電視規模，也平衡電視媒體徹底私有化的隱憂，仍然是必要之舉，也唯有如此，台灣電視才更有機會，提供較值得推廣的作品，進入中國大陸及其他國家，與之交流。⁸⁸

84 敦誠（1992）；馮建三（1995d，第一章）。

85 但蔡明璋（1996：7-12）提醒我們，這個幾乎是約定俗成的說法，忽略了中低收入戶（40%人口）在此過程之獲得，其實與印尼、巴基斯坦的情況，相去無幾。敦誠（1994）對有關帝國主義類書在台灣印行狀況，另有簡要說明。

86 杜耀明與劉端裕（1998）否定帝國主義之觀點適用於香港影視產品之大量出超，李丁讚（1996，1997）與魏均（1997）就香港電影產業是否為「次」帝國及其是否構成與好萊塢帝國擴充邏輯的斷裂，意見不一。但對本節的意義是，在傳播學界裡，這幾篇論述，加上徐詠絮（1996），陳俊湘（1996）以及魏均撰述（1999b）與翻譯Sparks（1998）的文字顯示，「帝國」這個語彙、概念，在1990年代後期，開始相對密集地出現了。

87 鍾明非（1998）。

88 新古典經濟學類型的說法眾多，CPEC對其亦多質疑，但精要之言，請見2000年12月12、14、16與19等四日，《中國時報》15版李天鐸、馮建三與鄭志文等四篇短文的討論。以此視野而認為中國大陸

伍、結語

本文先談西方論及傳播政治經濟學時，常有被等同於批判的傳播政治經濟學（CPEC）之勢，繼則以歷史變遷、社會整體、道德哲學及實踐等四個特徵，對比它與新古典經濟學之差異。其次，本文指出，存在於西方的這個等同二者之情況，在台灣更是如此，並說明 CPEC 最早進入台灣，似乎是在 1985 年，但較具規模的引介，則是 1992 年（含）以後的事。在回顧之後，作者發現，CPEC 在台灣著力最深者，以廣播電視（特別是後者）的論述最多，但也已經擴展到許多值得更多投入的領域與課題。最後則再以電視為綱，返身檢視 1960 年代以來至今，有關台灣電視現象的若干看法，從中凸顯 CPEC 的觀點。

至今，在任何社會的傳播領域，CPEC 都不能說是引領風騷，但隨著媒體在文化、政治與經濟角色的明顯化，CPEC 註定要在其間，扮演重要的解釋、分析及變遷促進之角色，台灣自不例外。

的傳媒市場是台灣衰退之電影業的希望，另見《中國時報》社論（2002.2.17）及兩日後同報（p.15）與《立報》（p.2）對該說法的批評。

第六章

反公共政策

科斯的傳媒論述

壹、前言

「公共財」(public goods)與「外部性」(externalities)是構成市場失靈的兩個典型因素。¹但什麼產品是具有外部性的公共財？我們得先簡短說明。《後漢書》提供了一個很好的例子。它說，《論衡》的作者「王充……家貧無書，常遊洛陽市肆，閱所賣書，一見輒能誦憶，遂博通眾流百家之言。」

解讀這則傳奇的角度，不一而足，試舉兩個極端。一是有人會說，這對書商或作者太不公平。假使所有讀者盡如王充，還有人願意從事創作、發行或販售書籍的工作嗎？對立意見則說，書商讓王充無償閱讀，非但無損，並且可通過王之傳授知識，遂使其書更能銷售，作者也就受益。如同當今許多網路書免費置放網路，不單供人瀏覽，而且聽任下載，但書籍銷量不僅不減少，反倒經常有例子顯示，書之需求量为此增加。²在兩端之間，還可以因情境而變異，區辨更多意見。惟不管是哪一種，基本的出發點都得認知，書的「內容」任人取用而無衰竭之虞。

為了成就這些內容，作者可能已經皓首窮經。然而，無論是乏人問津或是洛陽紙貴，也就是不管無人、一人獨用或萬人共用，都不會減少或增加作者為了寫作這些內容所已經投入的時間、人力或物力。這種原初內容（或稱第一份拷貝）的成本極高，

1 此外，有些學者認為，面對自然壟斷（獨占）的產業，或為減少貧富差距、失業、通貨膨脹，與刺激經濟成長，都是政府介入市場運作的理由（Samuelson and Nordhaus, 2005: 35）。但芝加哥、奧地利或公共選擇學派大致認為，並無「市場失靈」或「外部性」的存在，如傅利曼（Milton Friedman）表明，1920年末的經濟大蕭條是政府措施導致，「資本主義並不像凱因斯主義者和馬克思主義者所宣稱的存在內在的不穩定狀態或非理性」，不穩定是政府措施導致的政府失靈現象（Skousen, 2005 / 楊培雷譯，2006: 59, 66）。或者，他們會說，即便這些現象不能經由市場機制解決或舒緩，人們也應該接受次佳境界，若以「涅槃取向」（nirvana approach）斷定市場的效能，實無可能也無必要（Harold Demsetz 之語，引自 Cowen & Crampton, 2002: 20）。

2 見 Shapiro & Varian (1998 / 張帆譯，2000: 76)。

但甲之使用，不妨礙乙的接觸權利，若要排除乙的使用，假使不是不可能，就是得耗費額外成本。如果產品具有這種既不敵對（non-rivalry），又不能或不宜排除（non-exclusive）的特性，我們就說這是一種「公共財」。除傳媒「內容」（與國防），空氣與陽光也是日常生活當中，明顯的公共財；雖然空氣與陽光又與一般公共財有別，它（本來）無生產成本的問題。³

其次，所謂開卷有益、知書達禮、書香門第、書香社會，依據傳統的認知，書有很多正面的意義，因此反向則說，「三日不讀書則面目可憎」，這裡的「書」背負了發言者所認定的正外部性內容。但我們也都知道，書的內容固然可以雅俗共賞，卻經常也因觀點、意見、品味，或乃至於年齡世代的差別，以致於相同的內容會得到不同的評價。紅樓夢的賈寶玉喜歡閱讀西廂記，賈政所代表的封建社會卻以其為充滿淫辭的禁書。書（科技形式）所承載的內容，除了對於使用者具有搞笑、娛樂、致知或成聖成賢的作用，對於書之作者與該使用者之外的第三人（其集合體則是社會）也必然產生移風易俗的良窳之效，使用主流經濟學的術語，這就是本文所說，書的「內容」對於不同的人乃至於所有的人，具備了正或負的「外部性」。

由於傳媒「內容」是邊際成本接近零的「公共財」，消費者很容易就不付費而使用（搭便車），因此，這就使得價格機制運作不完整，相應就出現兩類機制，作為取得財源，決定傳媒內容的生產類型與水平的依據。第一大類仍在市場範疇內運作，此即傳媒廠商取得營收的方式，通常是差別定價、從廣告廠商或從使用者捐贈或訂費取得。第二大類則通常得經由政府介入市場的運作，也就是立法要求使用者給付（執照）費用，政府直接編列預算，或對傳媒硬體（如電器製造廠商或空白 DVD 等）課徵特別捐……等等。

以上兩類方式並存於世，惟以第一大類為主（其中，廣告仍為最大宗）。然而，依靠廣告或「純」市場的運作，產生了兩種效應，一是它有利於大規模公司且窄化產品類型，二是它產生過多的「負外部性」內容，提供太少的「正外部性」內容。

美國公法學者貝克（Edwin Baker）對這個課題提出了迄今可能最為詳細完善的鋪陳與討論。貝克有感於經濟學是當今的強勢語言，因此從「公共財」與「外部性」的角度切入，探詢「市場給人們他們想要的」這句話，是否為真？在提出澄清與否定的答案後，他轉而表明，假使不依循市場，或更精確地說，不能只是依循（最低規範的）市場，那麼，人們應該採取哪些原則與手段，擬定哪些目標，督促政府有效與合適地介入傳媒市場的運作？貝克於是討論了不同的民主政治理論，從中演繹他所主張的願景。貝克並將他的論說，運用於國際傳媒影視的文化貿易，也論證在科技日新月

3 說「本來」無須生產，也就是說如今有許多「好的」空氣與採光良好，位在特定人為的空間，需要另付較高價格才能取得。

異的網際網路年代，他的分析依然能夠適用。⁴

其他法學者、⁵ 傳播學者⁶ 或經濟學者⁷ 雖然亦曾運用公共財與外部性概念，藉以主張政府對於傳媒市場的介入，應該高於一般財貨，但其論說的規模與完整度，都不如貝克。不過，他們與貝克相同，引述了贊成者的話語，但未曾與主流經濟學當中，質疑公共財與外部性的重要論說，展開對話。

本文因此秉持「認知」的旨趣，接受貝克等人的看法，但進而問津反對者的論說，畢竟門戶自守、不相往來似乎並非知識創造與流通的常態。除了豐富認知，本文的對話也有「實用」的想像。第一，傳播研究圈對於人文與社會學科的引述，淵源深遠，也從中汲取了相當豐富的養分。這些來自不同學科的知識，對於我們認知傳播及傳媒的性質、重要性與侷限，幫助很大。與此相對，晚近 10 多年來，固然也有「媒介經濟學」的移轉與翻譯，⁸ 也有從（哈佛學派的）「產業經濟學」模式審視傳媒，⁹ 但總體來說，經濟學對於傳播研究的啟發或警示，是比較少的，媒介經濟論述最多是一種傳播的「次」領域，還沒有融入而成為傳播骨幹的構成元素。第二，1980 年代以來，「經濟新自由主義」蔚為風尚，去除國家管制之說不絕於耳，影響巨大，表現於傳播領域則是（1）公共媒體（尤其是公共廣播與電視）的財政基礎被相對（雖然不是絕對）削弱，（2）斷定公共傳媒表現良窳的判準，從兼顧傳媒對於民主社會與豐富文化涵育的貢獻，以及收視（聽）率（也就是「經濟效率」）的適度重視，逐漸移轉至幾乎到了唯經濟效率，以及（3）國家通過傳媒「結構」（進入門檻、不同產權型態的比重、集中度、廣告及其他營收費用的特別稅捐課徵……等）的規範，協助傳媒，使其生產合宜內容組合的能力與正當性，遭受更大挑戰。身處這個情境，主張政府以更大幅度介入傳媒結構規範的人，應該不可能孤芳自賞而置身事外。再者，公共傳媒作為公共領域的一種制度展現形式，固然是傳播學界當中，關注傳媒政策者的大致共識，但在多大程度內可以落實、存續與擴張，取決於眾多因素，其中之一在於，認知公共傳媒價值的（傳播）人，能否通過更深刻的認知，一來鞏固與推廣該制度的價值，二來聆聽反對該制度設計的聲音，提出有效的對話，進而因具體時地之宜，適度調整制度內涵的規劃。如貝克所說，經濟學既然是當今的強勢話語，則日後若有愈

4 Baker (2002 / 馮建三譯, 2008)。

5 如 Goodman (2004)。

6 如 Mosco (1996 / 馮建三、程宗明譯, 1998f: 248, 255)。

7 如 Herman (1993); Graham and Davis (1997)。

8 Picard (1989 / 馮建三譯, 1994), 評論前譯書的文字出現於《中國時報》(1994.9.8 與 9.14) 開卷版, 不是學術期刊。

9 傳播界的主要代表是陳炳宏 (2001, 2004); 經濟學界則有施俊吉等 (2005)、莊春發 (2005)、黃耀輝 (2002) 等。

來愈多的經濟論說，質疑政府是否需要以更大規模介入傳媒結構管制，以及公共（廣電）傳媒是否需要擴大，並非不可蠡測。就此來說，最好的情況下，本文可以扮演未雨綢繆的角色。

主流經濟學當中，科斯（Ronald Coase）應該是一個相當合適的標竿學人，他至少具有三個特色，值得本文以他作為軸心，就重要的概念或理念，開展對話。第一，科斯是主流經濟學人當中，論述傳媒最早也最多的人，他所身屬的新制度主義經濟學，似乎有很大影響，但英語或中文的傳播學界，如前所述，幾乎對他少有聞問。¹⁰表面上，科斯的修辭容許雙面解釋，左右皆可，¹¹但內裏並非如此，稍後將再論及。第二，科思開創了法律經濟學，雖然文多冗長，但大致淺顯明白，他的修辭或述說故事方式，係從歷史材料當中，發掘經濟義理；他反對數理公式掛帥的、脫離現實的黑板經濟學的書寫，不但擁有眾多本行讀者，對於很多（數理經濟）門外漢，也展現了吸引力，使更多的人通過他，接觸了主流經濟學的觀念。第三，同等或更重要的是，科思在1991年獲頒諾貝爾經濟學獎時，理由之一是他發表於1960年的〈論社會成本〉，破除了「外部性」的存在，¹²則必須由政府介入的「公認定理」；往後，他在1974年的論文，質疑了另一位諾貝爾經濟學獎得主薩慕森（Paul Samuelson）的「正確主張」：燈塔（公共財）必然公設公營。¹³

基於前述認知，本文將通過科斯前後相距30年（1950-1979）寫就的所有傳播與媒體論文（5篇長，3篇短），介紹並評述科斯對於傳播現象、機構與制度的觀點。

10 王盈勛（2007）是例外，惟筆者對科斯的解讀，如本文所示，與王文有別。

11 科斯等人在中港的影響力，見馮建三（2005a）。科斯著作1990年代初引進台灣，但影響力相對低些，2005年1月底起，數所大學經濟系師生有科斯讀書會，至少進行一個學期。

12 Coase（1960），科斯另一篇得獎作品是1937年的「論企業本質」（Coase, 1937）。科斯81歲得獎，得獎作品發表距離受獎，相去分別54與31年。2007年10月15日90歲的美國經濟學家赫維茲與馬斯金、麥爾森三人同獲諾貝爾經濟學獎（見次日《聯合報》，A13版報導），科斯的這兩項紀錄才被打破。〈論企業本質〉一文已經運用「交易成本」這個概念，但直到1960年代「論社會成本」發表後，該文才連帶逐漸引起重視。何以如此？科斯「不想討論」（Williamson et al., 1993／姚海欣譯，2007: 77-78）；筆者初步認為，這是概念所適用的時代情境，政治傾向不同所致（易憲容，1998: 12；車卉淳、周學勤，2007: 145）。

13 Coase（1974b）。主流經濟學辯論公共財與外部性的狀態，相當繁複，如同樣是諾貝爾經濟學獎得主薩慕森，雖有科斯質疑，卻仍堅持燈塔（及衛星定位系統）等公共財應由政府提供應；斯蒂格利茨則斥責「科斯謬見及其擴延」（Stiglitz, J. E. et al., 1989／鄭秉文譯，1998: 66-68；雖然他沒有忘記政府失靈，頁79-91）。斯蒂格利茨（2001年）得獎的重要理由，也就是市場機制經常因為「資訊不對等」現象而失靈，在高等人看來，根本就是市場得以運作的本質（Cowen & Crampton, 2002）。筆者認為，雙方討論未細緻處理傳媒的真正特殊性：「內容」是公共財，具有外部性，但負載內容的「科技形式」（從書報至個人電腦）是私有財，對於這個重要課題的意義，筆者將另文討論。

貳、論英國廣播業：探討壟斷

美國的經驗提供了科斯論文的重要養料。1931-32 年至美國考察後，科斯寫了〈論企業的本質〉，1948 年他重回新大陸，研究了 9 個月美國廣播，在 1950 年出版了《論英國廣播業：探討壟斷》。¹⁴

科斯從邏輯推理，也舉經驗事實說明，他並沒有主張要或不要壟斷，也對是否要公營，沒有特定討論，他只是表明，中央化的單獨機構如 BBC 之設置，絕非如同贊成者之所說，是唯一合理的設計方式。他歸納作此主張的兩大類說法，以百多頁呈現後，又以約 17 頁簡述同時評論之。他的看法是，無論是（1）技術（頻道稀少）、財政或（規模經濟之）效率考量；或（2）節目編排政策，均無法得出一家壟斷是唯一可行之法。既然如此，何以英國對立於美國，不採廣播私有制，也不依靠廣告收入，而是創設了「英國廣電協會」（BBC）這個全球第一家，既經由中央壟斷、又等於是具有普遍稅收作用的機制，作為廣播的營運機構？科斯說，這是因為「支援壟斷的這股力量，也反映了時代精神……我們歡迎或默許中央計畫的延伸，即便這個作法似乎即將延伸至新聞與意見的資源分配。人們對於壟斷仍感到不安；但僅有在這是私人壟斷時，才感到不安。假使由公共權威當局掌理壟斷，如同英國廣電這個案例，人們就覺得私人壟斷所導致的惡行惡狀，不至於出現，反之，公共壟斷本身就具備了許多優點，值得稱道。」¹⁵

筆者以為，科斯訴諸不可明狀的時代背景與精神，似乎是要暗示彼時英國的制度安排，存在相當沈重的不理性成份，由於無以名之，遂不妨說是渺不可觸摸的「精神」。但是，既然是時代精神，應該也就反映當年情境中，不同力量的理性思辨與角力之成果，差別在於，勝出的力量各地有別，如挪威與英國同，¹⁶ 都是經由公共財等理念，創設公有壟斷且中央化的廣播，但在美國則反之，市民團體在 1920、30 年代與商業力量激烈交鋒之後失利，致使美國廣電業淪為私產的禁嚮。¹⁷ 英國 BBC 排除商業的社會史脈絡，也表現為許多人士的積極努力。第一次世界大戰後 10 多年間的英國，許多文化精英、知識份子眼見「有教養有文化的人群輕蔑新科技」，不免憂心。對於「長期以來，各種新傳播科技就是與商業廠商相連、就是與中低階級消費者相連」，他們有所瞭解，但不願意坐視新技術條件僅只是作為商業使用。因此，這些自

14 王振中、李仁貴編（2002: 401）。

15 Coase (1950: 195-196)。

16 Syvertsen (1992)；不過，Rolland (2005) 以公共選擇論的視角，挑戰 Syvertsen 的公共財論說。

17 McChesney (1993)；美國廣電產權社會運動近年再次復甦 (McChesney, 2004 / 羅世宏等人譯，2005)。

謂「進步的人非得更加在他們同儕中，證成自己（譯按：通過新傳播機制來普及文化能力之）心意，是正當的」。換個方式表述，「改革者因此需要捕捉或發明美學傳統，使之調適於特定技術條件的多重特殊性格」。由於存在這批具有能力「掌握現代傳播科技不斷衍展之潛力」的人，投入於抵制競爭逐利的市場機制，這才使得借用電波等技術手段（特別是 BBC），為當時及後世的文化民主，得留存拓展的空間。¹⁸

更重要者在於，假使理性思辨所催生的制度安排，需要以後見之明、也就是以實踐來檢驗其理性的成就，那麼，英國廣電（包括 BBC）表現不僅禁得起經濟效率的考核，也在政治、文化及美學表現，可圈可點，名列世界前茅。1980 年代以前，比較電視制度的扛鼎之作，美國學人保勞甚至引英國制度設計為舉世無雙，雖然不是十全十美，卻已是當今之世所能找到的最佳範例。¹⁹ 至 1984 年，英國的廣播電視節目所獲得的「義大利獎」達 26 個，比法德日美總和還多。²⁰ 過去 40 多年來，英國歷屆政府當中，最為敵視 BBC 的柴契爾（Thatcher）政府時代，為了先發制人，蒐集證據以便指控 BBC 浪費觀眾的執照費，於是延聘倫敦會計顧問公司檢查 BBC 的經費運用，是否恰當。未料檢查結果出乎期望，這家公司的結論是，BBC 提供這些服務所花的錢，「物合所值」（value for money）。²¹ 同樣是 1980 年代就美、英、法、義、荷、瑞典與西德等國的比較，作者的結論是，英國電視所依賴的財政基礎，儘管不能說是完美無瑕，但在國際間確實是最可取的方式，提供了最大範圍與最佳品質的電視節目。²² 1994 年，以實質購買力的比較則顯示，BBC 每使用 100 單位的（執照費）收入，換取了 43% 的收視率，西歐人口規模與英國相當的德國、法國與義大利之公營電視（取執照費與廣告費），分別取 116、136 與 164 單位的收入，換取的收視率是 33.3%、42.0% 與 34.7%，仍然是 BBC 有最佳收視效果。²³ 到了本世紀，進入網際網路與數位廣電年代的 BBC，以其經營效率，先在 2001 年要自費擴張數位服務時，遭致跨國傳媒集團（如 Disney）與英國私營電視集團聯手，要求英國文化傳媒部長延遲 BBC 的擴張速度，以免危及它們的付費數位頻道；其後又傳出 BBC 集文字與影音於可供人自由使用且無廣告干擾的資訊情境於一身，可能擋人財路，牽制報紙與私人收音機的成長，引發業者憂心。²⁴ 在日常營運方面，BBC 相當獨立，舉例言之，1980 年代

18 LeMahieu (1988: 178, 186-189).

19 Paulu (1981).

20 Collins et al. (1988: 1).

21 Davis and Levy (1992: 467).

22 Blumler et al. (1986).

23 詳細計算過程與說明見馮建三（1998a），收錄於本書第七章〈表 7.1〉。

24 分見 *Guardian*（2001.7.6）、*Economist*（2005.7.16）與 *Financial Times*（2006.6.13）的報導，另見本書第七章。

時，保守黨政府曾禁止北愛共和軍的國會代言人在螢幕發聲，BBC 就讓受訪者有影無聲，但由記者代言。工黨政府在 2003 年春協同美國，入侵伊拉克，揭示英國政府實有誤導乃至於操弄民意之嫌的媒體機構，不是私人的獨立電視網（ITV）或藍天衛星電視（BSkyB），而是 BBC，其後，英政府發布調查報告，譴責 BBC 多於工黨政府，BBC 理事長與執行長雙雙掛冠離去，以示抗議。在該次事件，BBC 贏得無分左右、高於政府的民調信任與支持。²⁵ 當然，BBC 並不完美，比如，BBC 也是當前體制的守護者，最傳神最常見人引述的一句名言，是 BBC 剛成立時，英國發生 1926 年大罷工，當時 BBC 的首任執行長雷斯（John Reith）在致友人書信中，有段說法，常被用來諷刺或指控 BBC。雷斯說，「假設 BBC 為人民服務，又假設政府為人民服務，那麼在這場危機裡，BBC 必須為政府服務。」（Assuming the BBC is for the people, and that the Government is for people, it follows that the BBC must be for the government in this crisis too.）²⁶ 再者，隨其商業競爭力強化，為「節約」人力而大幅裁員及違反專業，以致人們質疑，長此以往，BBC 的公共服務初衷，是否將產生質變。²⁷ 最後，BBC 報導國際事務時也常見爭議，如稱呼英美領袖，不加形容詞而只是「美國總統布希」、「英國首相布萊爾」，但提及委內瑞拉，就說「很有爭議的左翼總統查維茲」，玻利維亞總統則是「激進的社會主義者」。²⁸

參、論聯邦傳播委員會

前書出版後次年，科斯已經移民美國。在出版〈論社會成本〉前一年，科斯推出長文，檢討美國傳媒與電信管制機關「聯邦傳播委員會」（FCC）。²⁹

科斯一文與賀資（Leo Herzel）稍前幾年提出的論文，主旨相同。但誠如論者所指出，該文確實是最權威與全面的論述。³⁰ 科斯主張電波如同其他私人產品，應該憑藉價格機制，讓通過市場考驗（出最高價格）的人，加以使用。該文發表 34 年之後，美國國會在 1993 年通過法案，1994 年開始針對電信使用的電波，以拍賣方式，授權出最高標的人使用之；1997 年預算法也授權 FCC 可以拍賣廣播電視電波，但因無線廣電業界的遊說，至今電信部分的電波拍賣成績，遠高於廣播電視部分（只有不重要

25 *Guardian* (2004.1.30)，以及 *Daily Telegraph* (2004.1.30)。

26 Schlesinger (1978: 18).

27 Born (2004, 2007)；*Economist* 週刊主張 BBC 私有化，但它經常同情 BBC 的兩難困境（如 2007.10.13: 66-7；另見《中國時報》，2007.10.18: F1）。

28 <http://www.zmag.org/sustainers/content/2006-05/20edwards.cfm>，讀取於 2006 年 5 月 21 日。

29 Coase (1959).

30 Hazlett (1998).

的 AM、FM 電台或轉播站才適用拍賣)。³¹

科斯說，賀資在 1951 年發表的拍賣電波之議，還沒有完全說服他。FCC 的管制是否必然更為沒有效果，他還沒有定見。他特別表明，只是在次（1952）年，FCC 首席經濟學家史麥塞（D. Smythe）撰文批評賀資後，科斯這才轉而認為，假使反對賀資最力的意見，僅只是價格機制必須基於完全競爭才可行，或僅只是堅稱，「就美國傳統來說，廣電的經濟、需與文化權利與責任是獨特的」，那麼顯然賀資是對的。科斯說史麥塞搞錯了，因為市場機制容許很大一部分的不完全競爭，而抽象的權利不足以說明市場機制不能滿足之。³²

科斯（及其追隨者）認為，美國所使用的「公共信託模式」，政府僅只是依據法律對廣電內容的原則要求，審核業者的營運計畫書並授予使用電波的排他權利，除此之外，政府對於業者別無要求。科斯認為，等於是選美秀的信託模式，存在三個問題。一是當時的政府官員沒有想到拍賣，或沒有想到授予私人使用（也就是創設私人產權）即可排除電波干擾的問題，因此只好轉用信託途徑。二是這個模式不免有違反美國憲法第一修正案之嫌，因為信託給誰的過程，難免致令取得電波使用權的人，主動以特定言論內容討好當局，消極來說，也有可能製造了誘因，致使傳媒迴避監督政府或批評當局的機會，因而增加，總之，信託模式讓人疑慮，表意自由可能將因此受限。第三，最嚴重的是，官員從此有了尋租的管道，規範者（FCC）難免遭被規範者（廣電業者）俘虜，但這些握有公權力的政府官員，卻還打著公共利益的旗幟作為掩飾自利的行為。假使電波拍賣，業者無須遵守抽象價值與原則（如 1927 年以來就有的「公共利益、便利或需要」public interest, convenience or necessity），這樣就能阻卻尋租行為的出現，也不會有第二個缺點，因為此時的業者出價之後，只需「依據自己的經濟利益……增加利潤」。

但如同前文所引所說，這些見解忽略了 1920-30 年代的美國，有關廣電產權的社會爭議很大，若說這些反商的社會動向，對於國會及行政官員，也會產生影響，顯係常理。其次，毛斯與范氏回溯當時國會的立法過程及各公聽會的發言記錄，他們指出，這些材料業已清晰展示，³³ 當時的民代及行政官員，包括 FCC 創設之前的商務部長胡佛（Herbert Hoover），並非一無所知，事實上，他根本就已經知道依據司法判例，可以通過創設電波的私有產權，避免電波干擾的問題。惟胡佛刻意並不採取這個方案，而是讓國會在 1927 年創設《電波法》（Radio Act），採用授權的信託模式。總之，當時的美國要人確實明明白白認知了電波的特出之處，在於它將比報紙有更大的

31 同前註，pp.535, 567-568。

32 Coase (1959: 14-8, 37; 1993: 249-250).

33 本段及後段引述字句見 Moss and Fein (2003: 402-403, 409)。

政治意義與影響力，因此他們刻意創設信託而不是價格模式。

胡佛等政治人擔心私產權之後，特定少數人或財團「要不了多久，就形成壟斷」，所以「預先」防制而採信託模式，它是「為了避免重要資源落入集中的局面」而提出的「緊要彈性措施」。科斯說配用電波與其他資源完全相同，「並無理由顯示電波是一種例外」。惟毛斯與范氏說，真正讓人不解的是科斯的說法，因為，電台的「巨大政治效應」，當時的一般人大多已經有了體會或預見；科斯未見於此，反倒是「真奇怪」。科斯等人再三把民代、法官判決都說成是他們誤解了問題的本質，或堅持他們從事尋租行為。論者說，純粹就史料看史料，這些民代審視電波的動力，明顯是公共利益的角度，多於自利。何以這些經濟學者必得堅持，尋租之心，遠大於其餘？何況，科斯不但在40年前，很勇邁、豪壯地呼籲：推動電波拍賣的事情，「應該怎麼做？」，不可能「由業界提出行動，他們有自己的利益要維護；不能由FCC，這個委員會毫無能力想像，未來不會是當前的重複。所以，誰來執行任務？在我看來，理當由學院經濟學家來擔綱……不是學院經濟學人的技術能力最佳因此合當擔待這個責任……但是，除非他們挺身而出，再不會有任何其他人。」³⁴到了本世紀的2001年，科斯、哈茲雷特等人在內的37位經濟學者聯名寫信，也曾要求FCC主席以「公共利益」為重，此時，假使科斯與這些經濟學者並無或少有尋租之意，何以官員或民代在制定政策時，就一定是以自利之心，阻礙了公益呢？

政治人如同任何人（包括商人），多有利己與利他的動能，多是有限理性與有限不理性的組成；個別角度的立論，與結構的視野，也不能混同。究竟公共政策的制定，是國家真基於公共利益而為之？是出於相對自主的結構動能，也就是維護本身科層之利益的傾向而堅持？或確實是個別乃至眾多官員的自私自利而尋租？這些並無固定的答案，總得看具體事實而定，善於耙梳歷史而發言的科斯，這次遭遇到了同樣訴諸史料的毛斯與范氏，但雙方的史實認定，顯然有別。美國無償使用電波的信託模式，如科斯再三表明，確實在每次股權買賣時，圖利了業者。³⁵對照之下，1955年開始有私人「獨立電視台」（ITV）的英國，雖然也是信託模式，但兼取了價格機制。英國從1965年就通過公司稅與特別稅的課徵，致使ITV的利潤等同有了上限（1975至1985年的平均利潤是3.167%，前兩種稅則合計高達18.334%），ITV在競爭已經更激烈的2003年，還得繳交2.25億英鎊特別稅，至2010年才會全部取消。³⁶這筆特別稅包括，ITV負責公營但播放廣告的「第四頻道」（C4）無線電視從1982至1992年的

34 Coase (1966: 466-467).

35 Coase (1959, 1965, 1966, 1979).

36 分別參見 Curran (1979) 譯附錄；<http://www.cpb.org.uk>，以及 <http://www.channel4.com/microsites/F/foia/five-4.html>

全部營運所需；1993年起，C4廣告收入若超過C4與ITV廣告總收入的14%，須繳交其中的一半給ITV，1998年降低為1/3，並從1999年才取消。由上可知，英國的作法等於是兼取公共信託與收費模式（雖然不是科斯所主張的電波拍賣），藉此調節電視市場，使其維持比較高程度的寡占競爭，無論是公正性或電視表現（如前所述），成效應該說是比較好的。在財產私有的前提下，信託模式不能阻止資源的集中，只能延緩之，可能付出的代價是行政主管機關圖利或至少坐視業者得到不當利益，這是美國的情境，就此來說，科斯可能是對的；至於美國當年何以不是信託之外，兼取電波使用費如英國，是個值得提出的問題，但本文已經無法回答。

肆、財貨市場與意見市場

FCC電波政策一文，等於是對政治人物的檢視。15年後，科斯有一文章，論〈財貨市場與意見市場〉，³⁷考察的是知識份子本身。在這篇論文，科斯指人們禮讚觀念的、意見的「自由市場」，卻又認為一般財貨的自由市場不足為訓，以致於接受頗多的政府介入，從反壟斷措施至食品安全，政府管制可說林林種種。他說，這是知識份子自利及自恃之心在起作用，「除此之外，我想不出還可能是那個原因可解釋這個奇怪的局面。」他呼籲人們採取更一致的觀點，把「一般物質財貨」與「觀念財貨」等同看待，不特別歧視國家介入，也不特別歧視市場自主：「研擬公共政策時，應該用相同『取向』看待各種財貨市場……假使政府應該干預一般財貨的市場，那麼政府更有理由對觀念財貨的市場，有所介入。」³⁸

這裡，我們應該可以清楚看到，科斯的邏輯一貫，同時也正是相當有效的書寫策略，更容易達成科斯的目標，也就是揚舉市場機制，壓制政府規範的正當性或必要性，至少是降低政府介入的範圍或深度。以這篇文章來說，1970年代初，美國輿論及學界的凱因斯風潮及餘韻猶存，但同樣的這些機構卻認為國家不能介入傳媒。於是，通過曝露這兩種態度的弔詭與衝突，可以推演得出兩種邏輯。一是知識份子轉向，接受政府對於傳媒的更深入之管制。二是知識份子轉向，認為政府對於傳媒以外財貨的管制，應當鬆綁。既然自由派知識份子或輿論（為了自己的利益與信仰，因此）不太可能接受前者，那麼，歷來接受或贊同較多政府之財貨規範的人，就得因發現自己的不一致而改變。也許，轉化意識形態的前哨戰，已經很輕巧地開打。

37 Coase (1974a). Hazlett 在 1997 年就此論文訪問科斯，見後。Hazlett (1997) 'Looking for results - interview with Nobel laureate Ronald Coase', *Reason*, January。2005 年 4 月 16 日 讀取自 http://findarticles.com/p/articles/mi_m1568/is_n8_v28/ai_19087808/pg_8

38 同前引 | p.386, 389。

1997年，科斯接受《理性》雜誌的深度訪談，³⁹其間的問答過程，應該足以驗證以上的推理或解讀。訪問者說，「如果人們認為消費者這麼無知，政府規範者理當加以保護，人們也就應該認為，政府應該介入與逡巡教授、政治人物或飽學之士的言論。」科斯的回答是，「正是如此，假使政府力能及此，政府也力能及彼。」訪問者立刻緊接著說，「這樣一來，我們應當設個聯邦哲學委員會（a Federal philosophy commission）啦。」最後這句話自然屬於玩笑之語，以其俏皮，正巧說明了發言者的傾向。科斯最後表示：「就是這樣。當時的報業對這個說法感到駭異得很。如果規範傳媒與規範水梨的道理完全相同，那他們就說我是在論稱應當這麼規範報界了。」顯然，科斯認為水梨與報紙並無不同。在科斯看來，由於外部性與公共財是可疑的概念，至少，以這兩個概念為由，主張政府必然應該介入市場機制的論點，很是可疑。經過這個論斷，主張傳媒「內容」（觀念）有別於一般財貨，因此應該得到不同的政府待遇，也就是一種可疑的說法了。

伍、廣告與言論自由

與前文發表的年代相去僅兩三年，科斯的筆勢前進到了「廣告」；⁴⁰在該文之前與其後，科斯僅在抨擊 FCC 不肯開放電視的訂戶付費，致使電視節目反映廠商而不是觀眾的需要時，兩度在短文約略提及廣告。⁴¹

在美國與幾乎所有地方，對於（傳媒的）廣告及非廣告內容，都是不同對待，若在傳媒中混同二者，各地的認定寬嚴有別，重則屬於違法行為，輕亦為倫理所不容。⁴²在經濟方面，許多教科書都說，接受「壟斷式競爭」⁴³主題的人認為，廣告導致了新廠商的進入門檻、廣告造成產品的非價格競爭，⁴⁴是壟斷形成過程的一部分。

39 Hazlett (1997).

40 Coase (1977).

41 Coase (1965), Coase & Johnson (1980)。我認為，科斯誇大了訂戶志願付費對於廣告效果的牽制作用。

42 過去幾年，傳媒混同內容與廣告的例子，愈來愈多。即便如此，2006年6月14日修訂的《廣播電視法》第2條仍「稱節目者，指……內容不涉及廣告者」；第33條則說，「廣告，應與節目明顯分開」，若違反，則依第43條，「電視事業處五千元以上、二十萬元以下罰鍰；廣播事業處三千元以上、三萬元以下罰鍰」。

43 一般稱之為「劍橋學派」，因為英國的劍橋大學，及美國的哈佛大學（所在地是美國麻州的劍橋）在1933年同時出版了 Jone Robinson 夫人的 *Economics of Imperfect Competition*，以及美國學者 Edward Chamberlin 的 *The Theory of Monopolistic Competition*。相關議題可參照 Bagwel (2001) 編輯的論文。

44 參見張清溪等人 (1990 / 2004 五版)，1990 第一版：228；林全等人 (1998/1999/2004: 178-180)；Stiglitz (1997 / 梁小民等譯，2000: 409-12)。胡春田等人 (1996/1998/2003: 288) 則說，「廣告產生的利益與廣告的成本……如何量化與比較，對經濟學家而言仍是頗具挑戰性的問題。」

但一般稱之為芝加哥學派（及奧地利學派）的人，並不接受「壟斷競爭」的看法。對於據此發展出來的哈佛「結構－產品－表現」模式（Structure-Conduct-Performance Model），他們深不以為然。這兩個學派認定，「壟斷」是一種靜態觀點，不符合市場經濟的動態進展。其中，也是諾貝爾獎得主的產業經濟學家施蒂格勒（George Stigler）表明，大廠商難道一定違反了消費者的利益嗎？常見的看法是，「廣告」是一種壟斷企業遂行、維持與強化其壟斷地位的一種非價格的競爭機制，因此廣告不可取；相對於此，施蒂格勒表示，完全競爭雖然不存在，但在全球經濟體的競爭對手之壓力下、在廣告等不完全資訊的宣傳下，大廠商形同是處於類似完全競爭的市場，就此來看，廣告適足以證明競爭之存在，無可非議。⁴⁵

在有些條件得到滿足的前提下，壟斷或獨占確實比競爭，更能有效分配傳媒資源與取得比較豐富的傳媒內容，⁴⁶但是，鑄造「科斯定理」一詞的施蒂格勒，其前引文的論述，舉存在的現象作為舉證，這似乎不無套套邏輯之嫌，用意則是削減政府介入市場過程的必要性。假使我們將科斯對於廣告的評價，放在這個大架構中考察，就可以更見適切而不足為奇。科斯以罕見的急切口吻，作此表白，「我一直備覺疑惑，何以研究政府規範的作品……幾無例外地顯示，這些規範要不是沒有什麼用處，就是會將事情弄得更糟一些……我已經暫時得到了結論：以目前的水平來說，政府太大，以致於已經到達了負邊際生產力的階段……」。科斯很清楚，廣告固然會誤導或虛假，以致於會使得經濟系統的表現更糟些（市場失靈），但他很快接著問，「是不是政府規範廣告後可能會改進整個情況呢？」。未必。科斯並且引述近年來著作大量被翻譯為中文的波斯納（Richard Posner）之考察，提出以下結論：「我們沒有理由認定，就欺騙性廣告的規範來說，即便帶來了任何好處，其幅度足以抵銷管制規範所帶來的傷害。」如同「錯誤、偏差的」言論可以由更多的言論加以淡化或淘汰，理性的個人也應該能夠自己判斷廣告的真偽，政府糾正引來更多的問題，「廣告……顯然是言論、意見市場的一部分」。⁴⁷

科斯並舉 1942 年的判例，生動有趣地表達了言論與廣告之間，一紙之隔。案中，有位先生購買了一艘潛水艇，停泊在紐約市。他想對外招攬生意，展覽潛水艇，收費賺錢，因此油印單張廣告傳單在街道散發。惟警方說，依據公衛法規，假使傳單內容是商業性質，則散發的是廣告，因此非法；警方又告訴他，如果傳單散播「資訊」或「公共抗議之事」，則可以。這位先生於是印了雙面傳單，一邊是稍修正後的原廣告，另一邊是抗議警方的作法（加上，抗議市政府不讓潛水艇停泊在紐約市，他

45 Skousen (2005 / 楊培雷譯, 2006: 173)。

46 如 Collin et. al. (1988) ; Baker (2002)。

47 這些引述依序分別見 Coase (1977: 6-7, 12-13, 8)。

只好停在紐約州，而這會影響人潮)。但警方還是不讓他散發這份新的兩面傳單，相關訴訟於焉開始。科斯說，人們在論稱廣告與非廣告的區別時，真有那麼容易嗎？廣告是為促銷，那麼，他說，難道律師為客戶發言、教授寫論文追求較好名聲，不也是某種促銷嗎？⁴⁸

陸、付費打歌有理，政府管制適得其反

廣告是一種付費傳播，出資的人公開為之，並且希望接觸該傳播內容的閱聽人，記住是誰出錢，認知其產品的存在。與此對立，正好相反的是，付費的人想要使特定內容，現身於傳媒，但卻執意不肯或不敢讓閱聽人知悉該內容得以存在的理由，肇始於金錢給付。後面這種情況包括，記者寫作有償新聞或評論員撰述有償文章（含收受禮物）、電影劇本或鏡頭取酬而安排特定產品或情節、電動玩具互動遊戲收受酬勞而設計部分內容，以及歌手、電台或其 DJ 接受私下給付而演放或播放歌曲……等等。科斯在論稱廣告是言論、是資訊，因此應該得到相同的法律保障之後，再將筆鋒推進到了俗稱「賄賂」(payola) 的現象。科斯認為，由於美國法律及 FCC 壓制 payola 這種「特殊的廣告支出」，在 1960 年傳播法修正後，「毫無疑問地助長了」大公司的市場寡占占有率，從 1959 年四大唱片公司的市場占有率是 34%，至 1979 年，六大占有了 85%。⁴⁹

政府行為（法律修訂及 FCC 依法的行政取締）的介入再次失靈，致使市場「自然」衍生的現象（以科斯的例子而言，就是對於相對小型的公司、對於新的音樂類型，及對於年輕的音樂聽眾比較有利的情境），成長為之頓挫。

科斯回顧歷史，指出早在 1880 年代的倫敦劇場就有類似記錄，即有些音樂商出錢讓歌手在劇場演唱某些歌曲。類同實作也在美國出現，於是圍剿行動在 1890 年首度浮現了。只是，壓制歸壓制，到了 1900 年代初期，「反復打歌」(song-plugging)……似乎已經稀疏平常，於是有了 1916 年末第二次的封殺。1917 年，一般說法是 payola「已成過去」，但其實並非如此。第三次壓制於 1933 年登場，至 1945 年二戰結束仍未能消滅 payola。1950 年代時，payola 已經從支付電台轉至直接（由公關

48 Coase (1977: 15, 20) 這裡，科斯剛好又與庇古的廣告觀，完全對立。庇古說，很多廣告是一種「邪惡，不妨由政府通過稅或禁止」(Baran and Sweezy, 1966: 124-6)。巴蘭與史威濟的結論是，「福利經濟學幾近毫無異議，他們譴責廣告，認定廣告是資源的大量浪費、持續在抽幹消費者收入，系統地扭曲了人們自由選擇真正互有差別的產品」，包括廣告造成了一種結果，消費者支付的產品價格，遠高於沒有廣告支出的同型產……價格競爭大大降低了……」。

49 Coase (1979: 317).

公司等) 支付 DJ。1959 年國會開始調查 payola 現象，政治人認為這是「不道德的、錯誤的、該受譴責的賄賂行為」，因此 1960 年 9 月 13 日國會完成《傳播法》的修正，使 DJ 個人取 payola 亦屬犯法。⁵⁰

科斯說，在與大音樂廠商競爭時，小公司推出新的搖滾樂，很難排上節目，此時，他們以直接付費的方式，讓日後得到支援的音樂，有了出頭機會，不但並無不妥，更是扮演了開創新品味的角色。反觀大廠，品味保守，遇有觸怒主流的風險時，往往無意冒險。如今，政治的干預後果卻很荒謬，創新的小廠失去發聲的機會，創新的果實卻遭大廠挪用，增加了大廠的寡占地位，已如前述。但電台本身呢？何以它們不乾脆將 payola 公開，這樣也就沒有欺瞞而入罪的問題。科斯在分析三種可能的原因後，認定最大的責任還是 FCC 的行政能力不彰：電台豈不願意公開哉？假使方式合理。但實情卻是，FCC 要求電台宣布的方式會讓聽眾很辛苦。科斯還有點不平，他問，新聞評論並不要求發言的人公布他的財務、宗教與論政立場或背景，何以贊助音樂產品的人，非得宣布自己的意圖與身分？⁵¹

這段歷史故事相當動人，科斯的娓娓道來，讓文章的政治作用，得到了更大的滲透與發酵空間：存在是正道理、歷經壓制猶然存在乃至於擴散則更證明了正道理，既然如此，運作在流行音樂市場以外的人（如政府），最正當的作法不是讓市場遵循自然的軌迹，聽任其演化運行嗎？畢竟，禁絕無用，payola 還是存在。

事實上，不但存在，支付 payola 的公司，如今更是蔓延到了大廠，更精細的手段層出不窮，而政府的反制也還是相當嚴厲。如 2002 年時，美國演藝人員及其他團體（包括有聲出版公會）聯合致函 FCC，要求調查 payola 的實況。2004 年至 2006 年 6 月，在紐約州檢察官史丕澤（Eliot Spitzer）介入後，Sony BMG、Warner、Universal 及 EMI Music 等世界四大唱片公司，先後同意支付鉅款，並同意停止 payola 行為，換取不起訴。其中最近者是 EMI，史丕澤宣布，同意讓 EMI 比照前三家公司，提交 375 萬美元，由慈善機構仲介運用，協助非營利音樂社團，推動音樂教育，以及雇用專人，監督電台與這些唱片公司是否再有這些行為。⁵²

從最晚近這篇論文看來，難道科斯的見解更為正確？既然美國政府禁止暗地付費打歌已有 100 多年，卻仍然不能終止這類行為或現象，顯見其合理性，它成為不合法的 payola 罪行，出於政府對於市場自發行爲的壓制。贊成科斯的人可能會說，除了 payola，「置入性行銷」（product placement）也是一種付費傳達特定內容，但刻意不

50 前引文頁 273, 277, 286 與 305。

51 同前引，頁 310-311。

52 *Economist* (2005.7.30: 54)；另參見 <http://www.dontbuycds.org/payola.htm>，以及 <http://www.itnews.com.au/newsstory.aspx?ClaNID=33866&src=site-marq>

讓閱聽人知道他們所聽所見是有特定人付費的現象。但既然電影當中的置入性行銷手法，行有多年且均合法，合法的美國置入性廣告也以電視為大宗，在2004年達18.8（總額是35）億美元，⁵³那麼，遲速 payola 也會如同置入性行銷，得到合法地位，政府最終仍得撤除管制。

但這個論斷未能正視一個事實：即便人們不得不接觸商品化的傳媒「內容」，閱聽人接觸廣告的意願仍然偏低，致使廠商費盡心思，求能克服這個傾向。但從早年的遙控機、近日的個人影像機（personal video recorder），都在增強人們跳過電視廣告的能力。這類因素，再加上網際網路發達後，人們接觸電視等媒體的時間更少，廣告商的壓力也就更大，於是置入性廣告日漸增多。換句話說，閱聽人抗拒廣告，廠商因此欺瞞，並且在造假過程，引發傳媒內容創作人員的不滿與對抗，⁵⁴他們認為置入行銷對於其創作過程造成了約束。既然一般人與傳媒內容生產者均不肯接受欺瞞，也對欺瞞所衍生的工作自主之傷害，感受深刻，何以政府能夠聽任市場的甲方（廠商）行為，但卻不能受理市場乙方（閱聽人）與丙方（內容生產者）的「訴願」？政府管制置入性行銷，不一定出於政府主動，而更可能是政府回應閱聽人及傳媒工作者的要求，也就是一種負責的民主作為。歐洲聯盟執委會在2005年12月3日開始修改1989年首度制定的《電視無疆界指令》，至2007年5月24日完成，除改名為《影視傳媒服務指令》（Audiovisual Media Services Directive），該指令仍要求置入性行銷不能用於兒童、新聞與紀錄片這三類節目，煙與酒這兩類商品則不能運用置入性行銷；並且，傳媒在節目之前或之後，必須告知閱聽人置入性行銷的進行；英國的傳媒主管單位Ofcom則表示，將採取比歐盟更嚴格的標準。⁵⁵假使美國政府回應市民及勞動者需求的有效度如同歐盟，不但 payola 不太可能合法化，就連目前在美國合法的私人置入行銷，也還會持續被質疑，甚至有朝一日，還會由合法再成為非法？

柒、結語：政府介入與傳媒特殊性的問題

在前述對話或批評之外，有關科斯對於傳媒規範問題的意見，還必須從兩個層面，分開探討。一應然，一實然。

就應然的規範價值面向來說，類如科斯的立場，在於不但接受，而且應該說是禮讚「純粹」的資本運作邏輯，任何阻礙其暢行的因素，而特別是政府介入這隻巨大且

53 *Economist* (2005.2.5: 33; 10.29: 16, 61-2).

54 劉昌德與羅世宏（2005），刊登該文的《中華傳播學刊》（2005年12月，第八期），以置入性行銷為主題，多篇論文均值得參考。

55 *Financial Times* (2006.5.25); http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/modernisation/proposal_2005/index_en.htm

有形的手，都應該予以排除。以本文所引述，科斯論述傳媒的論文為例，科思先是負面評論或諷刺「時代精神」，不滿它帶來了英國廣電的壟斷與公營體制。其次，科思嘲諷政府官員與知識份子及傳媒，認定他們如同「理性的」經濟人，工於算計自己的利益，卻要用公共利益裝扮門面。繼之，科思要開脫而意欲使其「正名」，使其登堂入室於「自由市場」者，依序是言論（傳媒內容）、傳媒（公開付費的）廣告，以及（傳媒不願公開而只私下收費的）payola 打歌。這樣看來，科思可以說是一個理想論者，並且老而彌堅，愈加堅持理念，或說，科思愈老愈激進，一直認定國家（政府）愈小，則市場更能自由。約略早於科思一個世紀的馬克思，如人所知，剛好是一個徹底的反市場論者。雖然馬克思認知在私人資本的積累動態過程中，政府具有能力，可以暫時調控而延緩資本文明總危機的爆發，但他也別抱烏托邦理念，遙想未來的情境，人類能夠聯袂成為自由人的聯合體，進入沒有政府、沒有市場的共產社會。馬克思在論「生產性勞動」時，同樣辛辣且諷刺地說，

「犯人不只生產犯罪，也生產刑法，由此引出教授講授刑法，還有必然不可免的講義綱要，讓這位教授把他在課堂上的講課內容當作『商品』……犯人還生產所有的警察、刑事法庭、獄卒、法官、絞刑執行者、陪審團等等……犯人的事蹟還會予人印象，部分有道德的意義，部分有悲劇的意義……如此又激起公眾的道德感和審美感……犯人不僅生產出刑法的講義綱要，不僅生產出刑法法典，以及制定刑法的人，也生產出藝術、純文學、小說，甚至悲劇……如果沒有小偷，鎖能發展到今天如此完善的地步嗎？……如果沒有民族的犯罪，世界市場怎能成形？……自亞當時代以來，罪惡之樹不同時就是知識之樹嗎？」⁵⁶

假使對比馬克思與科思，兩人所表徵的終極價值並無對話空間可言。但無論是哪一種終極價值，必定如同止於至善的那個時刻，永不到來，不同的價值必須創造對話的餘裕，因此就有本文之作，探討 payola 等傳媒現象（馬克思的例子是「犯罪現象」）的議題，究竟我們應該認可現狀的無可如何或主張其正當，因此政府不宜管制，或者，政府不可能坐視其存在，遑論其擴大。這裡就進入實然層次的觀照。至今為止，並無市場大國家小的趨勢，真正的情況可能是國家與市場的規模一起「茁壯」，甚至，是一種「強大的國家」壓制了社會的自我保護傾向，⁵⁷ 所造就的「自由（市場）經濟」。⁵⁸ 假使「稅收」（taxation）可以作為國家規模大小與職能多寡的一個指標，

56 When (2000 / 洪儀真、何明修譯, 2001: 312-313)。

57 在這方面，博藍尼 (Polanyi, 1944) 的歷史社會學作品著作最知名。

58 英國人甘伯 (Gamble, 1994) 以此解釋英國柴契爾主義 (Thatcherism)。

那麼，美國與加拿大在1975與2004的稅收占國民所得之比例，分別由32.0%增加至33.5%，25.6%略降至25.5%。所有的OECD國家則是29.7%至35.9%。⁵⁹ 如果我們認為在這30年期間，市場在擴大也在走向自由，則國家顯然也是如影隨形，跟著成長。「就歷史的真實圖像來說，所謂的弱政府（weak-government）之自由主義有個黃金時代，是個幻覺。」⁶⁰ 當然，政府職能擴大並不必然為善，它也經常帶來讓人歎為觀止的「服務」。主張極小政府的芝加哥經濟學派另一領航人傅利曼，其貨幣主義固然為1980年代上台的雷根總統奉行，但卻是選擇性地奉行，傅利曼認為美國國防支出應該大幅度削減，⁶¹ 惟實況並非如此，雷根同時發展出了凱因斯軍事主義，他大幅度增加武器研發、製造與採買的支出，甚至弄出俗稱星戰的太空防禦計畫。就傳媒來說，或許因為如本文所說，傳媒具有公共財與外部性的特性，各國原有的公共廣播機構並沒有隨私有化浪潮而消失，反而有所擴充，⁶² 雖然增長幅度遠遜於私有傳媒。最後，理當注意的弔詭現象是，號稱奉行民主的國家卻走向另一種操弄傳媒的道路，也就是向企業學習，投入更多公關或廣告預算，試圖讓傳媒內容出現更多有利於政府，或政府指為具有公共利益面向的訊息。⁶³ 以美國聯邦中央（尚未統計各州與地方）政府為例，它與大型公關公司的合約額，從2001年的3,700萬美元，增加至2004年的8,800萬。2005年，若干美國作家在其專欄中及電視節目置入政府公衛資訊，再次引發爭議，是這股趨向的晚近註腳之一。⁶⁴

上有（政府）政策下有（市場）對策的情況無所不在，這是事實。政府確實如同市場，經常失靈，但若因政府失靈（包括尋租現象），所以就不要求政府介入，似乎邏輯與實質，都有困難。問題沒有改變，市場失靈仍得糾正。假使責成政府撒手不再規範，市場失靈必定持續存在。假使政府雖然介入，但繼續失靈而未能改善，問題確實有可能惡化為雙重打擊，可能等同於政府失靈，乘以市場失靈，於是造成更惡劣的情境，可能性反而增加。然而，假使（或者，我們應該說，既然，）從歷史發展過程來看，假使政府為了自利或利他而大致是在增長，那麼，值得我們（社會）努力的方向，既不是縱容政府繼續介入而不斷失靈，也不是逕自就此要求政府撒手，而是爭取

59 2007年6月18日讀取自 http://www.finfacts.com/irelandbusinessnews/publish/printer_1000article_10007581.shtml

60 *Economist* (2007.6.16: 91) 對 Starr (2007) 的書評。

61 Friedman (1962, 2002 / 張瑞玉譯, 2004)。

62 唯一例外是法國，算是三重諷刺，一是法國向來號稱重視文化，二是法國至今還有高於其它大國的國營事業，三是私有化法國最大電視機構 TF1 的是社會黨的總統密特朗（當時是1985年，法國左右共治）。公視王菲菲等人（2007）編有專書，羅列37個國家公視材料與解說。

63 MCS (1993)。

64 *Economist* (2005.2.5: 33; 10.29: 16, 61-62)；另見廖淑君（2006）。

第三種選擇，也就是建構更加有效能，而最好也是民主化的政府。晚年的施蒂格勒曾經表示，「在穩定的民主制度下的政府舉措所具有的『效率』可與自由市場的效率相媲美」。⁶⁵ 弘揚「科斯定理」的人而有此轉向，很是耐人尋味。

65 Skousen (2005 / 楊培雷譯，2006：65 註1)。

第七章

公共廣播電視的錢、人與問責

壹、前言

「中國模式」不會只有一種論述，不會只有一種實踐。同理，公共廣播電視（public service broadcasting, PSB）的模式也有許多種，各自烙印其歷史條件的胎記，面對當代資本壓力，各國 PSB 的奮進成果，亦見差別。

有些在商業影音環境中，被迫增加私人的贊助，如美國。與此相反，另有逆流而上，將原本是 PSB 部分財源的廣告，從其收入剔除，為此而短缺之數，另從財政撥款與商業稅捐挹注，如法國與西班牙。有些蓄勢待發，先由民間社團醞釀鼓動，要求其政府創新組織與開徵多樣財源，鞏固、支持與擴大 PSB 的能見度與影響力，平衡商業勢力，方向之一是結合高教……等等非營利資源與機構，如美國。另外，同樣或說可能更值得注意的是，已經有公廣機構，如英國的 BBC，力能以其人之道還諸其人之身，卻又因為其市場競爭力強大，因「成功」而遭忌，政治力在意識形態作祟，以及資本遊說的壓力與召喚下，出面阻撓 PSB 擴充。

「不是 BBC 就不可能是公共電視嗎？」，答案是明顯的。何況，BBC 本身也歷經變化，並不靜止，BBC 以外，PSB 模式林立、五花八門，本文的任務就在釐清與闡述，先說同，後述異，目的在於從中演繹理論的憑藉、實踐的取徑，作為改革中國傳媒的參考。

中國各層級的廣播與電視機構，與世界各國的 PSB，至少有兩個共同點。

首先，財產權都不是私人所有，1980、90 年代以來的私有化浪潮，沒有席捲公廣領域，法國第一台之外，¹各國公廣機構不但維持公有地位，其頻道數量亦在擴張，

1 第一台遭私有化的原因，一是當時（1987 年）法國左右共治，社會黨與共產黨 211 與 32 席次，少於右派聯盟的 265 席次。二是總統密特朗「最近」才「信仰社會主義」，信念不深，手段則靈活，常藉此化解紛爭。見 Sassoon, Donald (1996 / 姜輝、於海青、龐曉明譯, 2007: 613, 640-641)。

包括香港特首在2009年9月宣布，香港電台未來數年內即將升級，收音機之外，另要自擁數個電視頻道，不再如同現制，只是責成私人商業台播放其節目。²其次，不斷改革，隨技術條件的變化，公廣機構產制與採購的內容，不僅只是利用地表特高頻無線電波傳輸，而是業已利用衛星與超高頻電波，並進入了有線、電信系統與互聯網，這就使得傳統的PSB不得不與時俱進，成為公共服務「傳媒」(public service media, PSM)，融合影音圖文於一爐，³雖然各國PSB進入這個新階段的速度與表現，必有差異。

有共相，就有殊相。除了產權公有不變與服務範圍的不斷革新，各國PSB的內涵頗見差異。PSB在各國誕生的條件與性質，是很重要，惟後天演變，更稱關鍵。下文擇要簡述PSB出現的歷史背景後，隨即進入主體，分梳PSB的三個面向。一是財政收入的來源。二是人員構成，包括兩類人，一是經營團隊，再就是基層員工。PSB員工的多寡與組織形式，經常又是PSB財政大小的直接反映。三是PSB通過哪些機制(市場表現、受眾參與及資訊公開)，以示對其真正主人，也就是本國公民與社會負責；反過來說，社會如何向PSB「問責」，如何要求PSB對公民負責。最後，依據對各國PSB的共相與殊相的析辨，本文主張，在公有產權的基礎下，承襲但又創新的財政與內容流通模式，可以是改革中國傳媒的優先選項。

貳、誕生背景

反對公共廣電的眾多論述當中，相當常見的理由之一，就在反覆強調，該制度成為當年的世界主流，是因頻道稀有，如今技術發達，頻道過多而不再稀少，既然如此，公共體制就當退位。⁴事實上，這個說法並沒有正視史實，若能正本清源，予以還原，就會發現，無論是歐洲或美國，電波資源稀有都不是最重要，更稱不上是政府高度管制這個新興傳媒的唯一理由。更不用說，不但早年已有經濟分析，指陳廣電的公共性與外部性，都是PSB問世的重要原因，迄今，更有精湛的專業解剖，指出在多頻道的年代，公共服務廣電制度不但並非明日黃花，反倒更見需要。⁵

英國廣電協會(BBC)最早是私有，1922年由電器商聯合組成，1927年元旦改為公營，主要原因有三。先是民族與統治階級的「文化」考慮，擔心商業低俗，品味

2 請見 http://www.rthk.org.hk/about/orgchat/Annual%20Plan2010-11_English.pdf，惟該議似無進展。

3 Iosifidis (Ed.) (2010).

4 如 Beesley (Ed.) (1996a).

5 最佳論述可能是牛津大學 Balliol 學院經濟系教授 Andrew Graham 與高盛 (Goldman Sachs) 投資銀行首席國際經濟學家 Gavyn Davies 的著作 (1997) *Broadcasting, Society and Policy in the Multimedia Age*, Luton University Press (中譯見劉忠博、丘忠融，2007《多媒體時代下的廣電事業、社會與政策》)。

擾人。⁶其次是市場經濟競爭的殘酷性，導致第一次歐戰，「社會」力量遂有反省，進而反制。⁷最後是「經濟」因素，消費電子器材廠商無力供應製播節目的資源，公權力直接向納稅人抽取收視費，對硬體廠商無害，反倒有利於快速籌措生產廣播內容的經費。⁸

美國的體制雖然不同，但仍保留二成電波作為非商業用途，商用波段不是如同土地按價出售，而是依據「公共信託」模式分配，申請人必須滿足「公共利益、便利或需要」的條件。同樣，電波稀有與否並非重點，1920年代國會就此辯論時，議員清楚指認，電波是公共物件，電波承載的內容足以產生龐大的政治、文化……作用，⁹亦即廣播具有明顯的「社會效益」，不容任何人完全占有其利。

只是，信託與公益，只能在小範圍約束私有的商業電子傳媒。美國公共電視的誕生，還要等到1960年代。當時，民權運動風起雲湧，權利意識延伸進入傳媒，除了抨擊利潤歸私的傳媒，美國人成群結社，紛紛要求政府創設公視。1967年末，總統詹森（Linden Johnson）很快收割社運的果實，跳上推動公視的列車，要求國會快速通過法案。就在美國民眾尚且沉醉於公視降臨時，詹森迅速提名陸軍名人、曾任「通用動力」（General Dynamics）公司總裁的培士（Frank Pace）作為公視首任執行長。培士表示，他將研究如何利用公共電視，作為控制暴動之用：現在，一度熱情擁抱公共電視的支持者，不免納悶「這下子公視豈不要被詹森擁抱至死？」¹⁰

創建公共電子傳媒的動力，出於政治，不是電波多寡的技術原因，同樣顯現在亞洲，只是更戲劇化。1979年南韓總統遇刺身亡、次年光州事件，隨即有大眾傳媒重新組合的政策，一舉將所有私人廣電國有化，¹¹殘酷的歷史際遇竟然意外地成為日後韓流的先河。2006年，反對泰國首相塔信（Thaksin Shinawatra）政府的示威活動長期盤據曼谷大街，軍方介入後，塔信外逃，軍方成立臨時政府，沒收塔信擁有的電視公司。幾經折衝，軍政府順應社會業已倡議一段時間的要求，亦即將該商營頻道轉變為公共電視。雖然不乏國會議員質疑，傳播學者、社會行動人士及媒改社團的意見亦告分歧，有人認為軍政府不可信賴而反對，但也有人主張順水推舟並無不可。正反勿論，2008年元月，亞洲最新的公共電視台誕生於激烈的社會與政治衝突聲中。¹²

6 Williams (1974 / 馮建三譯, 1992: 48-50)。

7 Curran and Seaton (5版) (1997 / 魏玠、劉昌德譯, 1999c)。作者稱，關於BBC的誕生，通說都「忽略了在廣播之外的政治社會變遷」，頁193-205，特別是頁199。

8 Garnham (1979: 143) 的(4)之討論。

9 Moss & Fein (2003: 389-416)。

10 Barnouw (1975: 398-399)。關於美國公視的誕生，較詳細中文描述，可見郭鎮之(1997: 82-90)。

11 任鶴淳(2004: 35-38)。

12 洪貞玲(2010: 295-325)；劉康定(2010)。

參、財政來源：政府撥款、執照費與廣告

如同誕生背景有別，各國公視的收入來源及其規模，亦見差異。節目產製經費從何處取得，對於傳媒內容的品質良窳、多樣程度與保守改良或激進的性格，固然不是一對一的決定或影響方式，卻不可能不生短期的牽制，也不會不對公視之長期性格與內部文化，發生長遠的約制及塑造之能。如果徹底依賴商業收入，並且必須自行承攬廣告、進入市場競爭的傳媒，即便產權國有或公有，其表現究竟與私有商業傳媒會有多少差異，恐有疑問。反之，縱使必須從事市場競爭、爭取合適的收視份額，但只要其產權公有，且收入不取廣告而是另由政府安排，全額撥款或取執照費，則其表現與「私有且營利導向」¹³的傳媒，必有差異，甚至可以大相逕庭。

綜觀各國公視的財政模式，除泰國公視的年度營運所需取自煙草稅捐，¹⁴可稱「創舉」以外，各國公視對國內（不含對海外）提供服務時，其經費除了其節目的販賣所得，大致來自政府預算、觀眾收視費（執照費）與廣告三種來源，大約分作五種組合，如後。

- 一、單取政府撥款：澳洲、香港……等；
- 二、單取執照費：日本（NHK）、英國（BBC）、瑞典、挪威、芬蘭、丹麥……等；
- 三、政府撥款，加上廣告（含商業贊助）：荷蘭、瑞士、美國……等；
- 四、執照費，加上廣告（含商業贊助）：德國、奧地利、韓國……等；
- 五、政府撥款、執照費，加上廣告：法國、西班牙、葡萄牙、義大利……等地中海國家。¹⁵

傳媒若從政府撥款或執照費取得唯一財源，理論上都可以說其服務對象只有一種，就是受眾（納稅人），畢竟政府本身不創造財富，其撥款仍然取自人民繳納的稅收，以及國營或公營企業創生的收入。執照費不需政府編列預算，可以增加政府財政運用的自由度，但執照費不能保證公視財源獨立，其增減依舊受制於政治力。其次，執照費是消費稅，具有累退性質（regressive），收入多與收入少的人繳納相同額度，對低收入戶，相對不公；再者，執照費徵收過程，扣除逃避徵收及稽徵成本後，100元

13 私有傳媒不一定營利，如英國的《衛報》（*Guardian*）、台北的《國語日報》。陳平2005年入主陽光衛視，曾有豪語，「公共電視不一定是由政府來做，這是有能力達成的人應當的權利和義務！」，見陳韋臻（2011）〈撇開收視率，媒體能怎麼著？——專訪陽光衛視媒體董事長陳平〉，《破週報》，4月14日。私有但不營利的傳媒以宗教取向為主，但宗教傳播營利化的例子已經愈來愈多。（*Economist*, 2005.12.3: 56-57）另見 Moore（1994）；Buddle（1997）；Steinberg & Kinchelo（2009）。

14 年度上限是20億泰幣，約4.5億人民幣；創台經費另由泰國政府提供。見註12。

15 南韓、日本與義大利的海外廣播與電視，英國的海外廣播（不含電視），均取部分政府預算，亦由原公廣組織KBS, NHK, BBC與RAI負責，美國雖有海外廣播（與電視），但另立組織，未納入原公廣機構。

執照費最後大約只有90元歸由公視使用，效率不彰。¹⁶因此，英國這個徵收執照費歷史最悠久的國度，歷來都有兩種聲音，要求廢除執照稅，一種是反對PSB在先，自然就對執照費及其它任何政府提供的經費，一併反對。惟另一種反對的人，不但支持PSB，並且要求擴大PSB，他們曾經要求廢除執照費，是基於公正與效率考慮。¹⁷

傳媒若是從廣告取得財源，服務對象就有兩種，一種是受眾，一種是廣告客戶，必然致使傳媒不能完全忠誠於受眾。即便是主流經濟學者如科思（Ronald Coase），對此亦有深刻理解。不但理解，科思曾經為解開廣告商與受眾的利益衝突，主張美國政府理當核可，而不是阻止有線系統開辦付費電視的業務。¹⁸美國各地公視加盟台取自工商等非政府部門的贊助比率，1975年是5.8%，1987年是15.1%，到了2006年高漲至60.4%（另有17.3%與22.2%來自聯邦，州及地方政府）。¹⁹假使2010年這個項目的公部門支出水準沒有降低、比例不變，那麼，美國中央與地方政府提供的公視經費，大約折合美國人日均收入的0.065，還不到澳洲（政府撥款）的1/10（0.7日），也遠低於韓、日及歐洲國家的執照費額度。由於執照費仍需政府同意，不妨列為「間接的政府撥款」。準此，則下列國家支援PSB的經費額度，在南韓是0.43日工作所得（另有廣告挹注）；日本的計算基準有二，受眾若只看無線電視，執照費折合1.51工作日所得，加看衛星頻道則是2.59日；若以BBC列舉的12個歐洲國家之執照費為準，平均是2.07日，奧地利2.82日最高，德、英是2.27與2.18日，法國最低1.38日（惟奧、德公廣另有廣告收入，而法國還有廣告收入與政府預算）。²⁰

美歐對照，可知歐美的公視雖然同樣兼取廣告與政府撥款，但歐洲撥款至今仍然超過廣告甚多，如2009年的荷蘭政府，撥款其公視7.38億歐元，將近是其廣告額1.9億的四倍。²¹美國則相反，政府預算低疲，相形之下，廣告或商業贊助的份量益發凸顯。此消彼長，致使美國公視服務受眾的能力，無法提升而只能減少，並且滑落幅

16 2009-10年間，BBC執照費稽徵成本是1.264億英鎊（與BBC商業部門回流BBC的額度1.51億已很接近），占執照費收入35.19億的3.592%，另有5.2%用戶逃漏執照費，比例似乎已是歷年最低（*BBC Annual Report and Accounts*, 2009/10: 2-99, 2-100; *the BBC Executive's Review and Assessment*, 2009/10: 2-87; *BBC Worldwide Annual Review*, 2009/10: 8-9）。漏繳執照費最高約10%（1992-93），2000/01也是5.2%（*BBC Annual Report and Accounts*, 2000/2001: 30）。

17 Lambert（1982: 57）。執照費在英國已成傳統，捍衛的意見參考Murdock（1994a: 155-183）。

18 Coase（1965: 161-167）。

19 2006年聯邦撥款3.96億美元給美國「公共廣電協會」（Corporation for Public Broadcasting），約3億用於電視（其餘是收音機、行政支出……等）；2008-2011聯邦政府的撥款額是3.9、4.0、4.2與4.3億美元。以上數字轉引自Carey（1989: 209）；*CPB Annual Report*, 2006: 40; http://en.wikipedia.org/wiki/Corporation_for_Public_Broadcasting; <http://www.cpb.org/annualreports/2009/images/stories/docs/CPB2009financialsFINAL.pdf>, p.5

20 計算過程繁複，請見<http://www3.nccu.edu.tw/~jsfeng/15countriespsbpercapitaincome.doc>

21 請見http://en.wikipedia.org/wiki/Netherlands_Public_Broadcasting

度的比例，要比公預算減少的速度，還要更快，因為「企業的捐贈通常直接用於特定節目的製作與包裝，政府……經費則有較大部分用在基本開銷……於是工商界反倒變成了公視節目製作過程中，最具影響力的單位。」²² 箇中最諷刺的例子發生在1970年代。當時石油公司為了排解社會大眾因為石油危機而群起責難，大筆捐款各地公視以求移轉視聽，其致金的規模幾乎到達可以操控的地步，人們因此戲稱公視是「石油電視公司」(Petroleum Broadcasting System, PBS 也可以是公視的英文縮寫)。²³

廣告作為美歐電視的財政來源，意義不同，關鍵原因有二，以英國為例，說明如後。一是英倫的廣電結構（公視為主，私人電視為輔），美國則相反。第二個原因是，在英國，同屬依賴廣告收入的兩家電視台，彼此具有「交叉補貼」關係，繼續將近20年；其中2/3時間（1982-1992）「完全」交叉補貼，另有六年（1993-1998）減半為之。美國欠缺這個公共政策，政府成為資本的俘虜，眼睜睜看電視台獲利豐厚（從1960年的19.2%毛利，到1970年的30-50%），²⁴ 卻未能從中抽取盈餘，挹注美國的公視。

英國雖有舉世最早的公視 BBC，卻也是歐洲國家最早引入私人電視的國度。1955年，英人創設私有的「獨立電視公司」(Independent Television, ITV)，前二年虧損，此後，每年的毛利至少都有資本額的1.3倍。1965年起，除公司稅，ITV另須遵守累進原則，繳納「特別稅」(levy)，其課徵基準不是「利潤」，是廣告「收入」，1975至1985年間，ITV平均稅後利潤是3.167%，ITV藉此「向全民表達，我們提交一定成數的利潤，是因為我們得到特權，使用稀有的全國性商品」。²⁵ 另一組資料顯示，1974至1984年，ITV毛利9.18368億英鎊、特別稅4.67311億、一般公司稅2.41374億，純利因此是2.09683億。²⁶ 通過一般及特別稅的課徵，英國政府宣告電視的性質與其它產業，迥然有別，BBC不營利之外，ITV的利潤作為私人與公共分配的額度比例，是1對3.38。

雖有市場，但競爭仍受節制，縱取利潤，已在交叉補助的前提下，不能盡入私人口袋。私有電視的利潤部分收歸國庫10多年後，英國在1982年底開辦第四頻道(Channel 4, C4)，承襲這個財政設計。新的公有頻道C4不再徵收執照費，政府也不

22 Aufderheide (1991) 'A funny thing is happening to TV's public forum', *Columbia Journalism Review*, November/Decemper: 60-63, 引自 p.62。

23 Kellner (1990: 202).

24 Minow (1961: 301-312)。本文是作者以 FCC 主席身分向美國電視公會講演詞；Herman (1993: 95-96)。

25 Paulau (1981: 116).

26 1984/85 HC 400 House of Commons. Twenty-ninth report from the Committee of Public Accounts. Session 1984-85; Independent Broadcasting Authority: additional payments by programme contractors. Home Office. Independent Broadcasting Authority 最後一頁 (p.30/p.16) Table II。

編列預算，而是由 ITV 全額補助，具體作法是 C4 播放廣告，但 C4 只負責提出節目規劃與所需經費，ITV 必須予以滿足，C4 也不經營廣告業務，而是由 ITV 統合承攬。1982 至 1992 年間，除給付前述稅捐給國庫，ITV 移轉 16.076 億英鎊至 C4，ITV 統攬 C4 廣告經營得 15.858 億，因此 ITV 等於是全額交叉補助 C4 之外，另對 C4 有淨補助 0.218 億英鎊。²⁷ 通過這個財政規劃，C4 遂有膾炙人口、叫好叫座的表現，如重視文化的知名雜誌說，「本刊不常報導電視，但 C4 在 1982 年一片沈靜的廣電世界緊急降落以來，對於英國文化的衝擊允稱可觀」，²⁸ 海外人士豔羨之餘，總認為 C4 難能可貴，肩負「社會責任與經濟成功」這兩個經常會有衝突的性質（目標），「第四頻道是公共服務廣播，市場取向但特色獨具」。²⁹

只是，商業競爭的動能不曾止息，ITV 與 C4 相安無事，各盡所能的架構，在政壇的保守力量夾持新科技所發動的攻擊下，開始變化。英國的 1990 年廣電法要求，1993 年起，C4 必須自行出售廣告時間，若廣告所得少於全國電視廣告總額的 14%，差額部分仍由 ITV 補貼，若超過 14%，則超過之半數給予 ITV。政治人物激勵 C4 自己販賣廣告，C4 經理人得到了誘因，力圖保有更多的廣告收入，藉此才能挪取其中的部分，作為薪資的提成。果然，其後沒有任何一年 C4 的廣告沒有超過 14%，C4 自此反向補貼 ITV。1996 年的新廣電法沒有改變 ITV 與 C4 的財政關係，雙方仍然維持有限的競爭。然而，C4 並不檢討 10 多年來的財政設計對其培育有功，C4 無意維護孕育其特色的體制，C4 嘗到經濟甜頭後，反而想要開更多的疆闢更多的土，它加入政治遊說，希望突破 14% 的限制，最後，工黨政府全面放寬，ITV 與 C4 從 1999 年起，轉而從有限的廣告競爭，移轉至全面的競爭。累計 1993 至 1998 年間，C4 逆向補助 ITV 金額是 4.125 億英鎊。³⁰

完全競爭之後，C4 的收視率相較以往並無遜色，2009 年 C4 主頻道仍有 7.5%，加上 C4 旗下的 5 個家族頻道，合計收視份額是 11.5%。不過，此時 C4 的節目構成，業已產生巨大變化。我們取 5 種節目，使其分作「知性」（時事、新聞與紀錄片）與「娛樂性」（娛樂、猜謎等遊戲及體育球賽）兩大類，比對歷年節目的份量，有兩個發現，格外值得一提。一是 C4 與 ITV 財政關係的轉變，清楚反映在兩類節目的增減，1993 年，也就是 C4 自己出售廣告第一年，知性節目比 ITV 代售的最後一年（1992）少了 379 小時，娛樂節目多 406 小時；C4 完全占有自己所售的廣告收入之第一年

27 限於篇幅，這裡無法交待這些整理自十多份報告的資料。連同 C4 誕生的背景及涉及的「趣聞」，作者已另文寫作中。

28 'Channelling The Past', *Sight and Sound*, 2007.12, 2008.1 讀取自 <http://www.bfi.org.uk/sightandsound/feature/49412>

29 Fišer (2010).

30 同註 27。

(1999)，知性節目比1998年（C4需將總廣告額14%的超收部分，半數回流ITV）再少88小時，娛樂則多379小時。其次，知性節目大致逐年下降，幅度驚人，尤其是紀錄片，2009年僅存143小時，只有1992年的38.2%。³¹對於這個轉變，觀眾並不認可，根據主管傳播業務的「傳播署」（Office of Communication, Ofcom）所做的調查，30%英國觀眾認為，在2009年仍然占有71.6%收視份額的四大公共服務廣電集團的30多個頻道，³²應該提供更多英國自製的寫實取向節目，只有5%說可以減少，希望增加新聞的人（12%）是減少的人（約4%）之三倍。³³

顯然，C4進入完全競爭年代，雖然還能立足，但其原本清楚的創台定位，也就是挑戰既存從而開創新的品味與觀點，不再清晰，而是走向模糊。原本足以讓C4自豪的傳統（海納品味、尊重少數、製作節目討論社會主義在西方的前途……等等），遭致侵蝕，商業競爭提高了擦槍走火的機率，如《名人老大哥》曾出現種族歧視的場面，備受爭議，招惹政治人物干涉。其次是特定（兩檔真人實境）節目占C4收入與利潤份額太高（15%），³⁴經營的風險躍升，如今已經是競爭者的ITV擺出姿態，步步進逼，誘使C4炒高價格後揚長而去，徒留C4承擔後果。C4近年出現多次財政困窘，部分根源在此，卻往往殃及近鄰，如2007年英國文化部長宣布，將提供額外資金協助C4，但來源不是國庫，是BBC執照費。³⁵

北歐四國以外的歐洲國家自有電視以來，除執照費作為財政基礎，幾乎都有電視從廣告取得部分收入。但是，即便是播放廣告，它們仍得在高度規範下的市場結構運作，表現的（相對於美國之）可圈可點。箇中的關鍵就在於歐洲電視市場的廣告競爭，僅屬局部或說是一種協調式的競爭，而不是割喉競爭。競爭所得不由贏者通吃，而是必須遵循公共政策的導引，或是在一個頻道之內，或是在一個集團旗下的各個頻道，進行交叉補貼；或是在不同集團之間，抽取依法必然勝出的贏家之所得，挹注因為政策要求而不可能，也無意獲利的頻道或集團。在歐洲多數國家，這些依賴廣告製播的節目與頻道，相對於不依賴廣告（包括不自己兜售廣告）的節目與頻道，長期處於直接，或間接之交叉補助，因此在相當長遠的時間裡，就有「播放廣告的公共服務廣電」（commercial public service broadcasting, CPSB）這個概念與實踐，反觀美國，

31 *Channel 4 Report & Financial Statement* (1992: 18; 1993: 16; 1999: 40; 2009: 138).

32 指依靠執照費的BBC，依賴廣告的ITV，C4與Five，Ofcom (2010) *Communications Market Report*, pp.114-5, 128-9, 137-8。

33 *Economist* (2009.1.24: 62).

34 《老大哥》兩節目讓C4進廣告8800萬英鎊，利潤6800萬，惟C4否認這些數字，Brown, Maggie (2007: 1-9)。

35 'Jowell challenges Channel 4 to justify £14m of public funding', *Independent*, (2007.6.21)；該議在文化部長更替後，取消（'Channel 4 switchover cash shelved', 2008.11.26，讀取自 <http://news.bbc.co.uk/1/hi/entertainment/7750501.stm>）。

1982年聯邦傳播委員會主席福勒（Mark Fowler）發表廣為徵引的論文，卻有一個重要論點，雖有前述論文以最後1/5篇幅詳細闡述，卻未見任何美國學者轉述，唯一的引用來自英國學者。福勒指出，電視市場化後，必見失靈，因此可從商業電波取得資金，挹注公共服務節目的製播。這個符合「播放廣告的公共服務廣電」的議論，獲得歐洲學者的反響，但在母國卻無人應和，適巧反映了美歐廣電體制的一個重要差異。³⁶

然而，誠如 Ofcom 官方報告都已認知，如果商業競爭加劇而不是減緩，如果公營廣電機構的規模沒有通過組織調整或其它因素而擴充，那麼，在2012年以後，英國兩家私有的無線電視（ITV 與 Five）的公共服務義務就會因為超過其執照的價值而無利可圖，致使 CPSB 難以維持。³⁷ 要之，「昭然若揭的是，當前播放廣告的公共服務廣電，再也無法賡續」。³⁸ 迄今，英國政府並沒有因為 Ofcom 的分析，提出因應的短期措施，遑論長程政策，甚至，2010年春，保守黨與自由黨聯合政府掌政後，倒是以金融風暴為由，要在五年內削減各級各部門公務支出25%，BBC 執照費雖然沒有刪減，但任務加重，³⁹ 等於經費遭砍16%左右。一洋之隔的法國，卻有新氣象，即便外界認為，推動變革的總統沙柯吉（Nicolas Sarkozy）動機可疑，但沙柯吉改革的正當性修辭，赫然以英國為師：「要解放法國公視，使其不再依附於廣告，創造法國風格的BBC」。⁴⁰ 2008年沙柯吉當選後不久，組成委員會，一年後提出報告，並在2009年初完成立法，分階段要在2012年將所有廣告逐出公視，公視為此而出現的經費缺口，另從商業電視台廣告收入與電信商營業收入，提撥足額以作挹注。法國的鄰邦西班牙在社會黨於2004年執政後，其黨魁薩巴德洛（José L. R. Zapatero）隨即開啟公視的改革，⁴¹ 至2009年春也推進到了PSB的財務領域，薩巴德洛的方案與法國接近，也已經付諸實施。南歐兩國的電視新政，形同是一種中興，活化英國曾經踐履17年的歷史經驗。不但維新，法國與西班牙另有創新，兩國認為，既然從手機至互聯網等器材或傳輸平台，無一不使用公視內容，那麼，針對電信商，開徵稅捐並移轉作為公視之用，道理俱在。這麼看來，這兩個地中海國家的政策，就具有時代的新意，回應了數位融合的呼喚。⁴² 法國及西班牙的推陳出新，重點不是其動機是否純正，更重要的

36 Brown (1994: 257-273).

37 Ofcom 對公共服務廣電的第一階段報告，轉引自 Curran & Seaton (2010, 10th) pp.380-381。

38 Ofcom's *Second Public Service Broadcasting Review: Putting Viewers First* (2009: 1).

39 如 Sweney, Mark (2011). 'Jeremy Hunt unveils plan for new national television channel', *Guardian*, January 19. 讀取自 <http://www.guardian.co.uk/media/2011/jan/19/jeremy-hunt-new-television-channel>

40 Kuhn (2010: 162).

41 Martí & Pettit (2010: 87-88).

42 Levy (2010); Medinas & Ojer (2010).

是這個改革方向，究竟是會持續與擴大、停留在兩國，或是遭致本國與歐盟反對力量的圍攻而退縮。

肆、公廣人：組織規模及垂直整合

PSB 的員額及其組織形式，因其財政收入的多寡而見差異。管理該組織的經營團隊之產生方式，則隨各國歷史、政治文化與社會結構的不同而有差別，先看後者。

在英語世界，任何關注傳媒制度比較的人，必得閱讀哈林與曼西尼的《比較傳媒系統：三種傳媒與政治的模式》。⁴³ 他們根據傳媒市場（特別是大眾報業）發展的強弱、政治與傳媒的對比類型、新聞專業與國家介入傳媒系統的水準與性質，將北美與西歐 18 個國家的傳媒列入考察。據此，他們提出三種命名，英美加與愛爾蘭等英語系國家是「自主主義模式」、北歐歐陸等國是「民主統合模式」，而地中海南歐諸國則是「極化多元模式」。

他們以 PSB 的治理、經營團隊的產生方式（分作四種），闡述「政治與傳媒的對比類型」。首先是「政府模式」，如 1964 年以前，法國 PSB 直屬資訊部，其後大致是執政黨可以決定執行長（director-general, DG）及其它經營團隊人選，隨時間推移，這個隨政權升降而更動 DG 的現象有些變化，但國會多數黨大致還是能夠影響與任命 DG。法國之外，西班牙、葡萄牙與希臘亦都如此。第二種是英美加及若干歐洲國家的「專業模式」，當權者的干預程度低於前者。1958-1979 年間，法國廣電部長更換 20 人次以上、「國會多數每一改變，新影視法相應而生」，這是「選勝者派遣人士的（分贓）系統」。因此，至 1980 年代末，據說身處其境的法國廣電人，最「羨慕的模式之一就是英國」。⁴⁴ 三是「國會或比例代表」模式，德語系國家及義大利屬之。義大利的 PSB 有三個頻道，分別由基督民主黨、其它世俗黨派，以及共產黨決定經營人選。最後是前者的變形，「市民或統合」模式，控制 PSB 的團隊由多種社會與政治群體組成，包括政黨，但工會、公會、宗教與氏族團體也都能分享權柄，如荷蘭、歐陸（如德國）的某些社區電台等。

通過哈林與曼西尼的區辨，讀者豐富了認知，得悉 PSB 的獨立自主性，形式儘管繁複，但無法不從政治系統取得授權。對於哈林兩人的宏觀討論，只需再作兩點微觀的補充。

一是 PSB 的自主形式仍在變化。隨著南歐國家立法賦予 PSB 「法理獨立」，其「事實獨立」的空間，業已得到更多的拓展契機，它與英美等「專業模式」的落差，

43 Hallin & Mancini (2004: 21, 30-32).

44 Cayrol (1991: 189, 206); 以及 Noam (1991: 97)。

可能已在縮小，這是漢瑞悌詳細研究36個國家的PSB所得到的結論。⁴⁵其中西班牙格外值得一書，在所有促使政府更透明與負責的各項工作，首相「薩巴德洛引進的最重要變化，或許就在公廣集團RTVE經改造後，當道政權不再能夠支配。RTVE的最高經營團隊至此需由國會三分之二同意後，才能任命，DG則由董事會逕自選任。從任何角度評判，RTVE的自主與獨立，業已確認……實質上，公信力足夠的評論者有了運作空間，批評政府再也不必然來自私人企業，RTVE有了誘因證明自己的自主。形象上……共和民主不再等同於當道政黨的專政……。」⁴⁶這裡，另有值得一記的是，PSB是否擁有員工董事，似乎與哈林與曼西尼的分類，沒有明顯關係，如丹麥、芬蘭有之而瑞典與挪威並無，法國雖設但德國與英國未有，丹、芬、法之外，印度與韓國MBC是另二個設有員工董事的PSB，統計30個可得資料的PSB機構，僅有以上5家設有員工董事。⁴⁷

二是無論PSB經營團隊的產生經由哪一種模式，都不可能得到百分之百的「事實獨立」，表現在兩個層次。一是政治系統與經營團隊之間，雖然前者授權，後者接受委任，惟衝突仍然在所難免。一個突出的例子是英國，其經營團隊的黨派色彩一般說來比較不明顯，日常經營也多維持「一臂之隔」。⁴⁸但1980年代以來，傳統上出任BBC董事的人選，不再是各黨派都能同意的「大老與好人」(the Great and the Good)，執政黨任用自己人的傾向已告增強，⁴⁹又以柴契爾夫人(M. Thatcher)首相最稱誇張。她在選任BBC理事的時候，不免先問，「這傢伙是我們自己的人嗎？」⁵⁰工黨的布雷爾(T. Blair)政府任命的董事長與DG分別是大衛斯(Gavyn Davies)與戴克(Greg Dyke)，大衛斯夫人是當時財政大臣、後為首相的布朗(G. Brown)辦公室的機要秘書，戴克是工黨長期支持者與獻金人，雖然兩人獲得任命是出身經濟學的大衛斯，多年來都以專業分析，主張BBC必須擴大規模，而戴克在電視業界的專業經營聲譽與成績，歷來稱善。其次，經營團隊與一般員工的日常共事，難免另起勃谿。這些摩擦與齟齬暴露後，會以什麼方式落幕或歹戲拖棚，取決於社會及政治權力的集中與分散程度，也受制於監督傳媒運作的社會力量。其中，PSB機構的集體組織(工會)無疑是不能忽視的因素，以下再就工會略作討論。

不同論者曾經指認，宣稱法國公共影音節目製作機構的工會激進有力，曾使其

45 Hanretty (2010).

46 同註41。

47 胡智峰、王健(2008)《北京市現代廣播電視公共服務體系與標準建設》研究報告(北京市廣播電視局委託中國傳媒大學橫向重大課題)，楊乘虎等17人參與，頁240-3。謝謝黃學建提供這份報告。

48 同註6。

49 Sparks (1995).

50 同註7，頁369。

1978-1984 的節目成本上漲二倍（通貨膨脹率是 84%）；⁵¹ 也有人指控，RTVE 負債累累，但「工會力量強大，不放過廣電人已取得的一分一寸之權利」，因此仍可坐領高薪。⁵² 實質是否如此，不得而知，惟這些工會確實承載負面形象。相對於此，可能給予比較正面觀感的是加拿大 PSB，其工會在 2005 年罷工兩個月後，迫使管理人同意，將外包（臨時約聘人員）的工作量，從 30% 左右比例，壓回 9.5%，而任何員工只要約聘超過四年即可轉為正式職工。⁵³ 畢竟，外包人力若是過多，就會形成兩層（以上）的工作體制，危及工作條件之後，除了節目產出的品質遭致不良的影響，同工不同酬的比例愈高，愈是不能符合 PSB 理當表徵的平等理念。中國廣播公司在國民黨要將其黨產私有化，賣給特定人之時，其員工曾經積極串連，希望透過黨政協商，將中廣公共化，失敗收場。⁵⁴ 在南韓，無論是 1980 年代軍人總統盧泰愚、21 世紀初民選總統盧武炫或李明博，都曾因為任命 KBS 或 MBC 這兩家 PSB 的 DG 人選不當，遭到工會杯葛，顯見政體性質、總統政治信念的左右差異，並未決定工會性格。⁵⁵ 2003 年，BBC 因報導官方侵略伊拉克，交惡當道，董事長大衛斯與總經理戴克雙雙辭職，抗議政府的調查報告對 BBC 不公允；就此例而言，BBC 工會對於 BBC 經營者，英國民眾對於 BBC 的支持，遠遠大於他們對於（新）工黨政府的信任。⁵⁶

最後，哈林兩人對於 PSB 經營團隊的選任機制之分疏，必須與他們對於亞歷山大（Jeffrey C. Alexander）的「傳媒分化論」的反思，合併考察。亞歷山大認為，愈是現代化的社會，傳媒與新聞事業就愈加重要，現代傳媒愈來愈獨立自主於國家、宗教與政治團體。哈林與曼西尼則說，亞歷山大之見不是全豹，他們認為，哈柏瑪斯（Jurgen Habermas）與布迪厄（Pierre Bourdieu）都明確指認，受制於商業化的趨勢，傳媒其實更是表徵「一個去分化的過程」（a process of de-differentiation）。傳媒與政治系統，是有更多的分化，二者的關係，業已脫離王權或威權專制年代的從屬或緊密連結，但在經濟面向，傳媒與商業日趨密切而不是分離，私人東主、廣告商或其它個別利益都在阻止傳媒（人員及內容）的自主（與分化），即便傳媒人抗拒（或久之而不抗拒），資訊娛樂不分、廣告與內容不分的幅度，都在增加，挫折了傳媒人希望專業自主的努力。商業化曾經促成傳媒專業化，但滋潤專業化的力量並非只有商業化，何況，歷史有其辯證過程，如今，商業化傷害專業化之處，遠多於促成與提攜。「如果

51 Noam 同註 44，p.97。

52 Fernandez, Raquel (1997: 386).

53 *Economist* (2005.10.1: 37)；〈加國廣播公司勞資糾紛現轉機〉，《中央社》，2005.10.3。

54 〈員工串聯 爭取中廣公共化〉，《自由時報》，2006.2.9: A4。

55 Im, Yung-Ho (1998); *Economist* (2003.4.19: 28; 2008.8.2: 32; 2009.4.4: 32).

56 參見比較中間偏左的 *Guardian* 與 *Daily Mirror*，偏右的 *Daily Telegraph* 與 *Daily Mail* 在 2004 年 1 月 30 日的報導。

日趨商業化的傳媒對於社會生活也是日趨重要，那麼，傳媒就會是這個去分化大過程的重要施為者（agent）。一清二楚，這是布迪厄的論點。」⁵⁷「傳媒商業化與中立的專業表現沒有必然的關係」，專業化反而「可能」與市場結構有關，因此，美國地方報紙的壟斷地位使其報導比較中立，而英國小報、澳洲與德國報紙的激烈競爭，或美國收音機脫口秀因廣播市場競爭強化，致使出現「意見好賣」（opinion sells）而並不中立的現象。⁵⁸

商業化確實不同於市場化，精確一些地說，商業化的歸宿，是如同脫韁野馬難以駕馭，或是仍然可能馴化為良性與多樣競爭之駒，受制於下列因素：不同的市場結構、不同的競爭幅度、競爭金錢利益還是競爭其它標的（如觀點、表現形式、城鄉、年齡、階級、職業、性別……等等），以及，最關鍵者，公共政策的有無及其性質。美國電視的市場結構，很長一段時期屬於寡占而業者坐擁高額利潤，但公共政策空有信託之名，致使 FCC 主席慨歎美利堅電視直如荒原；英國與美國同屬哈林所稱之「自由主義模式」，卻在廣電產權與市場結構的公共政策規範，差異巨大，英國曾有 C4 與 ITV 的財務交叉補貼關係，成效良好，屢得創新與多樣的禮讚，已如前述。

ITV 與 C4 願受規馴的原因，就在英國的公共政策，包括創設 BBC 這個強大的 PSB 機構作為其後續政策的工具，有了 BBC 作為主導電視市場的力量，ITV 與 C4 等於先有 BBC 牽引其市場行為，後再接受政策的規約。電視市場結構能否在宏觀調節下，維持或提振傳播專業表現的條件，一個簡易且重要的指標是 PSB 機構的規模：同一 PSB 機構的員額若能達到最低水準，該 PSB 製作節目的資源就等於是同步增加，從而提供比較合理與穩定的工作條件，有利於製播經驗的積累與傳承，在傳輸平台可獲得確保的前提下，展現為組織形式就是「垂直整合」，生產並同時傳輸節目。

PSB 要有多少員額才算最低水準？人與錢的規模，是一體的兩面。依據 2010 年或最近可得的資料，澳洲（人口 2,200 萬）是 5,442 人，⁵⁹ 加拿大（3,500 萬）約 8,000 多人，⁶⁰ 南韓（5,000 萬）是 5,212 人。⁶¹ 日本（1.3 億）的 NHK 是 1.0582 萬人（執照

57 同註 43，pp.285-6, 288, 291。

58 同前註。再者，福斯電視新聞網在美國取得商業成功，2010 年營收 15 億美元而毛利 8 億，超過其兩個主要競爭對手 CNN 與 MSNBC 之合，「意見好賣」的現象是否延伸到了電視，值得觀察，見 Standage, Tom (2011) 'The News Industry: bulletins from the future', *Economist*, p.14, July 9th special report.

59 至 2010 年 6 月底，*ABC Annual Report 2009-2010*, p.192。

60 *CBC Annual Report 2009-2010* 似未列員工數，但只 2009 年開始的志願退休方案，目標是至 2011 年底裁員 8 百人，註（48）所引材料指 CBC 在 2005 年的員工數是 9 千，但前引年鑑（p.67）指 CBC 在 2006 收入是 16.71 億加幣（匯率與美元大約相當），2010 略多（17.1 億），因可推論 2010 左右雇員數仍超過 8 千。

61 *KBS Annual Report, 2009: 3, 50*，並稱未來 5 年要裁員 15%，KBS 在 2006 年的員工是 5,287 人（*Annual Report, 2007: 38*）。

費收入是6,926億日圓，⁶²折合約51.73億英鎊，另有商業收入可折算為8.28億英鎊，合計60.01億，附屬公司5,000人左右；⁶³英國（6,100萬）的BBC（執照費是35.19億，加入商業等其它收入，總計42.6億英鎊）是1.7238萬人（似不包括英國外交部撥款的「BBC收音機海外廣播部」約1,900人），附屬公司2,700人。⁶⁴德國（8,100萬）PSB第一台（ARD）是2.3萬人（63億歐元）、法國（6,500萬）France Télévisions是1.14萬人（28.53億歐元），義大利RAI是1.17萬人（32.11億歐元）。⁶⁵

這些PSB的員額介於5,000至2萬之間，迄今仍然是各國規模最大的影音文化生產（與傳輸）機構，雖然相比於PSB誕生時，它們完全壟斷各國的影音生產，已經不可同日而語。

為了要在最大範圍之內，「生產」多元（不等同於多量）的影視文化品位並負創新、實驗之責，PSB必須設計適格的科層組織形式。一方面，善用「規模經濟」的特性，透過組織的擴張而降低製作節目的成本，並祈求能夠將順此而省約的資金，轉而再投入於開發他種類型的影視品味，以求得到「範疇經濟」的效益。另一方面，PSB如同任何私人機構，也會出現組織若是無邊膨脹，將可能重蹈「彼得定律」因人設事的陷阱，亡失了照顧「公共」利益的原則而淪落為自身科層利益的辯護。相應於各國的人口及經濟力，5,000至2萬員工的組織規模，是不是合適的水準，無法輕易回答，它總是取決於支持PSB的論述與實質力量（包括工會），能否戰勝總是企圖將新科技納為己用的商業與資本積累之動能。

在英國，1980年代以前，BBC與ITV的本國節目幾乎都是自製，是典型的垂直整合機構。1980年代的商业力量奮起進擊，10多年後，也就是1990年代，作用開始顯現。最早是2家直播衛星電視在1990年11月合併為BSkyB，1993年起，保守黨通過法令，強制BBC與ITV將至少25%工作量外包，從而縮小其人力，達到打擊英國集體組織的最後堡壘「電視工會」的政治目標；⁶⁶1993年ITV與C4也從不競爭進入有限競爭，再到1999年的徹底競爭，其間，第五家無線電視（Five）則在1997年取得執照，競逐廣告。面對大變局，ITV原本由英國14個分區的業者取得各自的製播執照，歷經合併至2004年，14家成為1家，其間，員工在1986至1990年間已經

62 匯率計算以2010.6.25為準：http://www.exchangerates.org.uk/GBP-JPY-25_06_2010-exchange-rate-history.html

63 <http://www.nhk.or.jp/faq-corner/01nhk/05/01-05-05.htm>（2010年資料，男9,143人，女1,439人），謝謝本田親史先生告知，本田先生又查出，2004年NHK商業收入是執照費的16%，2010年比例不知，因此援用該比例。

64 *The BBC Executive's Review and Assessment*, 2009/10, p.63, 98.

65 [http://en.wikipedia.org/wiki/ARD_\(broadcaster\)](http://en.wikipedia.org/wiki/ARD_(broadcaster)); http://en.wikipedia.org/wiki/France_T%C3%A9l%C3%A9visions; <http://en.wikipedia.org/wiki/RAI>

66 Crisell, Andrew (2002: 235).

減少7,000人，至2009年，員工總數只存4,026人，節目自製率下跌至30.82%。⁶⁷ 相形之下，BBC「好些」。1979年，BBC是2個電視、4個收音機全國頻道，及倫敦在內的11個廣播節目製作中心，當時，全職員工2.5283萬人，兼職1,350人，總數達2.6633萬人。⁶⁸ 至2009/10年，BBC員工人數少了7,000多，自製節目比例是65%，⁶⁹ 但服務範圍與專案大舉擴充，膾炙人口的互聯網（含影音互動）服務是全新的服務，製作中心9個、另設20多個較小的地區或地方工作室，境內電視與收音機頻道8與10個，獨資海外商業電視頻道7個，另有合資商業國內頻道10個（當然，節目製作量的增加，遠低於頻道數的擴充）。⁷⁰

在歐洲這個PSB發源地，歐洲聯盟（European Union）在歷經1980、90年代經濟新自由主義的、扁平化的、瘦身的喧囂與實作後，它在1989年制定具有跨境法規拘束力的《電視無疆界指令》（Television Without Frontier Directive），1997與2007前令兩度修改，並易名為《影音視聽傳媒服務指令》（Audiovisual Media Services Directive），三者均設條文，要求EU會員國PSB必須至少提供10%給「獨立製片人（商）」承攬。2006年資料顯示，EU電視節目來自歐洲自製的比例，平均達2/3，其中，由EU獨立片商完成36%。⁷¹ 由此反推，歐盟的PSB內製，也就是垂直整合影音生產的能力，依舊可觀。PSB雖有不少節目委外製作，但這些接受委託的、名稱光鮮的「獨立」製片人的工作條件並不理想，這個部門的發展規律是，「獨立自主」的意識形態扮演了誘人的角色，而側身其間的人至少分作兩層，上層是能夠流動的企業人，其餘絕大多數的其它人則受制於無形的科層，毫無自主可言。⁷²

通過這些扼要考察，我們可以說，經濟效率、承擔創新風險，提供穩健工作條件等三項需要，是催生影音垂直整合機構的重要原因。在歐日韓澳加等社會，這個需要沈澱為公營PSB機構的創設、持續與更新，在美國、香港等欠缺大型PSB的地方，這個邏輯由私人完成。在美國是時代—華納……等等大型影音組織。舉個例子，具有獨立公司地位，因此員工人數另見單列的「哥倫比亞廣播集團」（CBS Corporation）在2010年的全職與兼職員工是2.538萬人；未單列的「美國廣播公司」（American Broadcasting Company），其母公司華德·迪士尼（the Walt Disney Company）員工數是

67 *ITV Plc Report and Accounts* (2009: 19, 27, 36).

68 *BBC Handbook* (1980: 66).

69 Nicoli, Nicholas (2010)。發表在註29提及的會議。

70 7個海外獨資頻道是BBC America, BBC Entertainment, BBC Knowledge, BBC Lifestyle, CBeebies, BBC HD及UKTV (Australia)，參考 <http://www.bbcworldwide.com/>

71 'New Figures Show: Almost two thirds of EU television time is "Made in Europe"' (July 25/2008, EU 發布) 讀取自 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1207&format=PDF&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

72 Lee, David (2011).

14.9 萬人。⁷³ 香港（700 餘萬人口）的「無線電視公司」（TVB），在 2010 年的營收是 46.75 億港幣（折合約 4.15 億英鎊），⁷⁴ ⁷⁵ 僅有 BBC 1/10，但員工 4,125 人超過 BBC 的 1/5。那麼，公部門或私部門推動的影音垂直整合製播，何者更為符合社會需要？何者更能對社會負責？這就是本文下一小節所要探討的問題。

伍、問責公廣：資訊透明、受眾參與、公信力與收視率（質）

PSB 以什麼方式對社會負責？本文提議評估 PBS 的四項表現：（1）資訊透明度；（2）受眾參與；（3）公信力，包括記者形象；（4）市場表現，包括收視占有率，以及收視質評價。除對比各類 PSB 在前舉四面向的表現，公私廣電的比較亦當納入，分作三個層次，（1）洲與洲：美國與歐洲，前者私有為主，後者 PSB 仍然重要；（2）國與國：英德法義四個歐洲人口都在 6,000 萬以上國家的對比，英國只取執照費，另三國 PSB 兼取部分廣告，財政有別，表現或有差異；（3）一國（英國）與一地（香港）的 PSB 與私有電視。

如果「問責」PSB 的四個維度，以及 PSB 之間、PSB 與私人傳媒的三個「比較」層次，都能交叉討論，自屬最佳。惟資料無法齊備，只就能夠掌握的部分，揭露與討論如後。

任何 PSB 必定提供的服務，就是 PSB 本身持有的營運資訊，無不全盤在年鑑公布。到了互聯網年代，則又無償通過網路對外提供，外界藉此可以知悉、監督與評估其營運績效。PSB 的願景、成就與缺失常以文字交待，涉及財務則以多種統計圖文數位表述，舉凡不同層級員工的薪資結構，以及各類節目的產出時數與製作成本，都能完整且通體透明。相形之下，私人公司常以商業機密為由，鮮少主動對外發布，即便股票上市的公司，其報表的記載程度及專案，無法望 PSB 的項背；如香港 TVB 年度報告只有收支大項，並無細節。規模愈大的 PSB 愈有能力提供製作年鑑所需的資源；各國 PSB 的詳細程度並不相同，部分原因就在其規模的差異。日、韓 PSB 晚近都開始提供本國語言以外的年鑑，特別是南韓，韓語外，另有中日英文三種，即便其翔實程度無法、也不可能如同母語版本，卻對外人瞭解本國，會有幫助，從而 PSB 藉此也能增益本國形象。製作定期的年鑑與不定期的檔案，如今已經是 PSB 的常態工作專案，

73 <http://www.sec.gov/Archives/edgar/data/813828/000104746911001419/a2202111z10-k.htm>（頁 1-23，另見 http://en.wikipedia.org/wiki/CBS_Corporation）；*the Walt Disney Company Fiscal Year 2010 Annual Financial Report And Shareholder Letter*, p.20。謝謝張時健提供資料。

74 TVB 周年年度報告 2010，頁 1, 169。

75 以 2010.6.5 為準，1 英鎊匯兌 11.2766 港元 http://www.exchangerates.org.uk/GBP-HKD-05_06_2010-exchange-rate-history.html

惟如同政府資訊以公開為原則，保密為例外，PSB 同樣有些資料，不一定對外公佈，如 BBC 就其新聞報導是否公正的內部調查檔。⁷⁶ 堅持不公開，興訟亦不能使 BBC 改變其認知。

PSB 如同私人企業，無不宣稱要傾聽與回應受眾的意見。二者差異在於私人企業從消費者的角度定位受眾，是一種消費式參與 (prosumer)，PSB 則必須信守對於受眾之公民身分的承諾，雖然這個承諾的實踐，仍然有其上限。一是如同現代社會的民主政治，代議為主，直接民主或公投為輔，全職興辦傳媒是主，受眾以公民身分，業餘地參與主流傳媒 (比如，公民記者) 的傳播過程是輔。二是律師與醫生等專業，因壟斷相關知識，遂能主導消費者的意識與行為，⁷⁷ 傳播與其不同，不可能、也不應該壟斷對訊息的編採與解釋，因此就有必要在較大範疇，與受眾有更合適的互動方式。此時，對於受眾參與的涵育範疇，仍會因為傳播專業的矜持、自尊、權力意識與工作流程的實際需要，受到約束或牽制。三是傾聽受眾意見，或邀請受眾參與，同樣得耗用 PSB 的資源，如 BBC 在全國有 16 個受眾諮議委員會 (Audience Council)，所用經費在 2008/09 年是 153.9 萬，2009/10 年是 132 萬英鎊。⁷⁸ 英國的 C4 則從創台以來，在其晚間黃金時段的新聞旗艦後，一週 4 天，每日提供 5 分鐘，安排特定觀眾陳述意見，C4 宣稱這是該台的特色，是其「挑戰偏見」的機制之一。⁷⁹ 南韓 KBS 似乎另有不同的設計，雖非 KBS 主動提倡，而是來自觀眾的爭取。南韓 2000 年施行的綜合《廣電法》第 69 條規定「韓國放送公社 (KBS) 應該……播放直接由觀眾製作的、觀眾參與型節目」。南韓人士為此成立「觀眾參與聯盟」與 KBS 協商，決定一周由相關社團申請製作 25 分鐘節目，每週六下午 1 點 10 分起，在 KBS 主頻播放。節目播出需由 8 人委員會審議 (2 人是 KBS 的觀眾委員，另選獨立製片人、律師、學者、廣電專家各 1 人，民間社團推薦 2 人)。這個節目在 2002 年 5 月首播，一集約從廣電基金得到 7,500 美元資助。其間曾生爭議，如工會製作的《我們要工作》紀錄片原已得到播出許可，財團施壓後，KBS 不予播出，群情譁然，許多市民社團、南韓總工會及「南韓傳媒活躍份子聯盟網路」聯手大舉抗議。未幾，KBS 觀眾委員會跟進，強力抨擊 KBS，終使該片

76 2004 年 BBC 新聞總監 Richard Sambrook 因以阿雙方均指 BBC 相關報導不客觀不公正，因委請資深廣電記者 Malcolm Balen 提出調查報告。2007 年，親以人士要求 BBC 公布該報告，BBC 則稱，根據英國資訊公開法，BBC 所持文書，若與新聞業或藝文標準之衡量有關，BBC 有權決定是否對外公告。幾經來往，上訴法庭在 2010.10.23 支持 BBC，終結本案。*Daily Mail* 指控 BBC 用了 20 萬英鎊訴訟費，濫用了執照費，但該指控並無充分證據。以上參見 http://en.wikipedia.org/wiki/The_Balen_Report

77 Johnson (1972).

78 *The BBC Trust's Review and Assessment*, 2009/10, 1-43, note 6.

79 指一週五次的「第四頻道新聞」(Channel 4 News)，週一至四晚間 0700-0755 播出，觀眾時間緊隨其後，該時段收視率是 9.2%，僅次於 BBC1 (14.4%) 與 ITV1 (13.5%)，週五至周日不設觀眾時間。*Channel 4 Annual Report*, 2010, pp.18-20, 42.

得以放送。⁸⁰

私有廣電產業與 PSB 的最大對比，來自美國與歐洲，通過前兩段敘述，不難推論，在資訊透明與受眾參與面向，歐洲必然優於美國，這是體制使然。除此之外，兩地廣電對於歐美民主的意義，顯有差異。科倫（James Curran）等人執行跨國研究，先對芬蘭、丹麥、英國與美國的主要電視頻道與報紙，展開抽樣（2007 年 2-4 月，取四周）分析，並設計 28 個難易不同的問題，由四國共 1000 位民眾填答（美國限於註冊選民，另三國填答者需 18 歲以上）。他們發現，美國人不但對於國際公共事務所知最少，對於國際軟性新聞，所知比例亦最低，比如只有 50% 美國受訪者知道 2008 奧運將在北京舉行，另三國介於 68-77%。作者又發現，因教育、所得、性別、年齡所造成的公共知識落差，美國遠大於另三國；在這些歐洲國家，即便教育程度與所得偏低、即便是少數族裔、即便是年齡高或女性，其公共知識水準比起美國相同背景的群體，明顯多出許多。相關的一個重要現象是，美國三大電視網在晚間黃金時段（7 至 11 點）安排娛樂節目，歐洲三國的電視則在相同時段安排 4 至 5 次每日新聞或專題。該文四位作者小心翼翼地討論，有一重要結論：「歐洲電視在其公共服務傳統下，更能將公共知識帶給弱勢群體……社會包容（social inclusion）的成效較佳」，重要原因是 PSB 常被檢視，要求服務所有人，否則其執照費或政府撥款將受威脅，商業電視為了利潤，就會迎向社會條件較優的人群。⁸¹

假使公民身分的滋潤與民主涵養是我們希望傳媒服務的目標，那麼，歐洲 PSB 勝於美國商業廣電。再看同屬歐洲、財政來源有別的 PSB，以下兩個表格的資料，提供參照，從中可以推論若干值得認知的觀點。

80 整理自 <https://lists.riseup.net/www/arc/inter-act>

81 Curran, Iyengar, Lund and Salovaara-Moring (2009)。引述數字出自 pp.17-19, 21。

表7.1 德國、法國、義大利與英國公營電視頻道經濟效益比較，1994+

	執照費 歐元 (1)	平均國民所得倍數 (義大利 =1) (2)	執照費占總收入比率 (3)	加權執照費歐幣 (英 國 =1) ++	收視率占 市場份額
德國	99	1.439957	.678*	101.4 /1.164	33.3%
法國	94	1.314274	.605**	118.2 /1.357	42.0%
義大利	84	1.000000	.589	142.6 /1.637	34.7%
英國	76#	1.011395	.863	87.1 /1.000	43.0%

資料來源：Council of Europe (1995) *Cinema, Television, Video and New Media in Europe: statistical yearbook, 1994-95*, pp.150-1, compiled by European Audio-visual Observatory; Commission of the European Communities (EC) (1996) *Public Policy Issues Arising from Telecommunications and Audiovisual Convergence*, comprising (1)main report; (2)summary report; (3)appendices, Brussel: DG XIII, EC.

+ 執照費占總收入的比率資料是1993年；++ (1) 除以 (2) 及 (3) 的高數；# 英國電視執照費約有30%為收音機使用，1994年電視執照費是109歐元，乘以70%是76.3；* 執照費占德國PSB一台ARD收入是75.4%，占二台ZDF是60.2%，此為二者平均；**F 2是50.9%，F 3是70.0%，此為二者的平均。

表7.2 英國BBC兩個頻道與ITV/Channel 4經濟效益的比較，1994

	收入 *	收視份額 (%)	其他
BBC 兩個電視頻道 (執照費為主)	16.88	44.0**	另有北愛、蘇格蘭與威爾斯地區節目及若干地區新聞
ITV + Channel 4 (廣告)	29.06	49.8	有十餘個地區節目

資料來源：ITC *Annual Report and Account*, p.104；〈表7.1〉EC (1996)。

* 億歐元，1994年0.651英鎊兌換1歐元；**與〈表7.1〉有1%差距，應是統計來源不同所致。

先說明〈表7.1〉的計算方式。首先，除了執照費以外，四個國家的公營電視都另外擁有不等比例的其它收入，其中英國執照費收入比例最高 (86.3%)，其餘來自BBC在商業市場上銷售節目的所得，法國的F 2、F 3，義大利的三個RAI頻道，以及德國的ARD、ZDF，除了執照費，都播放部分廣告，或從政府預算取得若干補助。由於各國所得不同，執照費及其它收入均必須換算，才能確定四個國家每一家戶實質支付的執照費。經過這道計算程式，英國BBC每年從每戶取得87.1歐幣，並供應觀眾43.0%收視時間，德、法、義的公共電視分別從其觀眾取得相當於英國1.164、1.357及1.637倍的收入，但只供應其觀眾33.3%、42.0%及34.7%的收視時間。

再看〈表7.2〉，BBC兩頻道與英國播放廣告的另二頻道之比較，二者提供的收視時間是有差距，BBC是44.0%，ITV與Channel4合計是49.8%，後者收視份額是BBC的1.13倍，但所得是1.72倍，即便扣除英國政府對後者課徵的特別稅 (5.85億歐幣)，它們的收入仍然是BBC的1.38倍。

因此，從〈表7.1〉及〈表7.2〉的比較，我們應該可以說，英國BBC比德法義的公營電視，更為有效地使用觀眾的經費，若在英國內部比較，BBC亦優於

ITV/Channel 4。事實上，英國歷屆政府最為敵視 BBC 的柴契爾首相為了先發制人，曾在 1980 年代延聘倫敦會計顧問公司檢查 BBC 的經費運用是否恰當，目的是要搜集證據以便指控 BBC 浪費觀眾的執照費。未料檢查結果出乎保守黨政府的期望，這家公司結論是，BBC 提供這些服務所花的錢，「很有價值」，⁸² 這是 BBC 效率不俗的另一佐證。

這個效率在新傳媒年代，似乎增強而不是減弱。2001 年，BBC 提議，在經費自理、無須政府額外撥款或增加執照費的前提下，BBC 願意在原有服務專案外，增加四個數位電視頻道，讓英國觀眾自由觀賞。沒想到英國私人電視公司 ITV，加上美國迪士尼、華納、新聞國際……等集團破天荒聯手，遊說英國文化部長駁回此議，原因就在品質毫不遜色、且無廣告干擾收視的 BBC 頻道，不向觀眾收費，這樣一來，誰來看這些商業頻道呢？最後 BBC 的擴張規模只能減半。⁸³ 2003 年，籌備多時，BBC 的「數位教材計畫」總算開張，但教育材料出版商及數位軟體業者屢屢攻擊，致使這個節省英國家長成本，也廣受好評的線上學習系統，被迫先在 2007 年喊停，又在 2008 年關閉了事。⁸⁴

到了 2005 年，數字收音機業者埋怨了，理由相同，大家都聽 BBC，他們的數位頻道怎麼辦？⁸⁵ 在互聯網結合影音圖文於一身的年代，2006 年居然報紙都感受到了威脅，誰的記者人數比得上 BBC？現在還不只是紙本銷售量滑落，接下來，公信力高、網頁可親、影音文字內容多樣的 BBC 是不是還要襲奪報紙的網路讀者？這是問題。⁸⁶ 英國內閣辦公室在 2007 年元月宣布，由於民眾對 BBC……等等「超級網站」的接受度與使用度日益提高，951 個政府網站將先減少為 551 個，最終將只保留 26 個，畢竟政府必須樽節開支與方便民眾。⁸⁷ 確實，至 2009 年底，英國成人有 98% 每週都用 BBC 網站，一個月造訪人次達 2,000 萬，依照人口比例，相當於臉書在美國的水準。⁸⁸ 2007 年耶誕節，BBC 推出隨選視訊，節目播出七日內開放英國觀眾自由觀看，永久開放的內容也是有增無減，2010 年春，一個月有 1.2 億次點播該服務（包括電視與收音機節目）。⁸⁹ 2009 年，BBC、另三家無線電視，以及若干電信業者，聯合想要共建影音隨選平台。為了對付 BBC 等影音及平台業者的聯合行為，平日競爭激

82 Davis & Levy (1992: 467).

83 *Guardian* (2001.7.6).

84 Harvey (2010).

85 *Economist* (2005.7.16).

86 *Financial Times* (2006.6.13).

87 〈英大刀闊斧整頓政府網站 500 個公共服務網站走入歷史〉(2007/1/17), <http://www.find.org.tw/find/home.aspx?page=news&cid=4674>

88 *Economist* (2010.3.6: 62-63).

89 *Economist* (2010) 'Changing the channel: a special report on television', May 1st.

烈的英國直播衛星與有線兩大平台，就此協議而暫時偃旗息鼓，有線與衛星兩大業者攜手合作，他們勸導政治力介入、遲滯 BBC 參與的這個平台之進度。最後，兩大傳輸平台的隨選系統在 2010 年 10 月先上路，受到 BBC「牽累」，BBC 參與的平台雖然先發，至此只能後至，最快要到 2012 年才能啟動。⁹⁰

若是只看傳統服務，亦即電視收視市場的份額，那麼，BBC 在 2009 年的收視率是 32.1%，ITV 與 C4 各是 23.5% 與 10.5%，Five 是 5.5%，總計這五家英國法定 PSB 的 30 餘個頻道市占率是 71.6%，節目投資是 30.05 億英鎊，私有且法律不責成其公共服務的 BSkyB，投入 20.86 億英鎊，提供 50 多個頻道，但僅得收視率 7.4%。⁹¹ 如果只以主流價值標準（收視率）衡量，顯然受法律約束而必須 PSB 的機構或企業，效率遠高於純私有的公司，雖然 BSkyB 的 1,000 餘萬收視家戶的收入高，因此其較低的收視率搭配無線 PSB 無償在其平台播放，仍然擁有豐厚的利潤。

市場占有率高，這是「數量」的優勢，「品質」又將如何？日本的 NHK 收視份額在東京只有 20%，卻有相當高的公信力，災難（如 2011 年 3 月的大地震與核災）發生時，收視率隨即增加至 50%，原因在其形象較佳，最受信賴。⁹² 香港中文大學 1997 至 2010 年的多次調查都顯示，香港所有（含平面）傳媒的公信力，以「香港電台」最高；⁹³ 1998 年以來，香港電台、所有私營商業電視及學界與廣告界合作的電視節目欣賞指數調查，歷年評選也都是港台成績最好，2010 年得分最高的 20 個當中，13 個是港台，若取 10 個最高者，則 6 個是港台。⁹⁴

日港之外，下文先檢視 BBC 的「機構形象」及「公信力」，其次再進入「品質」的討論；形象、公信力與節目品質三者密切相關。〈表 7.3〉顯示英法德三國的廣電表現，在三個國家民眾的心目中，並不相同。我們應該可以說，（1）德國人最信任他們的媒體，從報紙到收音機與電視，均在 70% 以上；（2）法國人最不信任他們的媒體，得到最大信任的收音機也只有 59%；（3）英國人對於不同媒體的信賴度，差距明顯，85% 的人信任電視，收音機亦達 79%，但報紙只得 48%。對於廣電有較佳評價，持續至今，雖然隨其市場競爭的強化，似有降低。如 2003 與 2007，四年間的調查顯示，相當信任 BBC 記者的比例，從 80% 降至 61%（ITV 降得更多些，從 80% 減少到了 52%），若將英國的報紙所受信任的水準分作三層，則上層報是 63% 與 41%、中層

90 指 YouView（主要由 the BBC, BT, TalkTalk, ITV, Channel 4, Channel 5 and Arqiva 聯合），*Guardian*（2011.3.24）。

91 Ofcom (2010) *Communications Market Report*, pp.114-115, 128-129, 137-138.

92 請見 <http://www.aibd.org.my/node/244>

93 多為蘇鑰機與陳韜文主持的調查，見 http://www.liberalstudies.tv/pdf/ls_hongkong_05_credibility.pdf, http://rthk.hk/mediadigest/20110113_76_122704.html

94 彭嘉麗（2011: 5-7）。

報36%與20%，下層報是14%與7%。⁹⁵ 2010年，有關使用者對於平面、電子與網路傳媒之政治新聞信任度的調查，BBC（線上與廣電）仍有50.3%，第二名的藍天新聞（Sky News）只有6.5%，ITV第三（5.3%），報紙最高的泰晤士報是3.3%。⁹⁶ 這個結果與八年前（2002年的調查）的排序，大致相同，顯見其穩定性。⁹⁷

表 7.3 報紙、收音機與電視在英法德三國的可信度（%），1996-97

	英國	法國	德國	英國	法國	德國	英國	法國	德國
	報紙的報導			收音機的報導			電視的報導		
完全或大致符合真相	48	47	70	79	59	80	85	49	74
完全不符合真相	44	48	30	12	33	20	13	49	25
不知道是否符合真相	8	5	0	9	8	0	2	1	1

資料來源：法國 *the Telerama* 雜誌及羅馬天主教日報 *La Croix* 委託 Sofres 公司在 1996 年 12 月及 1997 年 1 月，於英國、法國、德國、義大利與西班牙各以問卷調查 1,000 人。整理自 *Guardian* (1997.1.29: 4)。

如何解釋這三個觀察？何以德法對傳媒的評價較為一致，英國則有很大變異？是人的素質或市場結構的因素所造成？即便這是因為德國人輕信傳媒，法國人習慣於懷疑傳媒所致，但民族性或文化角度，難以解釋英國人對於廣電及報紙的歧異評價。如果人的面向不能作為理解〈表 7.1〉至〈表 7.3〉的依據，就得從市場結構的角度，分析這個差異。這就是先前已曾表明，相對於歐陸三國，英國廣電市場在 1990 年代初，競爭程度在公共政策規範下，相對沒有那麼激烈，表現尚稱持平，所以得到英國民眾較高的信任。英國報紙則競爭壓力大，商業手法經常縱容，甚至鼓勵聳動的報導與呈現方式，讀者固然多，評價卻低，如同癮君子吞雲吐霧，但對煙草危害身體，心知肚明。

最後，跨國評估廣電節目的品質，難度可能高些，雖然曾有學者認為，英國節目的品質舉世第一。⁹⁸ 另有統計，累積至 1984 年，英國的廣播電視節目獲得 26 個「義大利獎」，比法、西德、日本與美國加起來還要多。⁹⁹ 有關美英法義荷瑞典與西德電視

95 *Economist* (2007.5.5: 55)。信任是一事，BBC 亦常遭批評，見 http://en.wikipedia.org/wiki/Criticism_of_the_BBC。BBC 稱呼英美領袖是「美國總統布希」、「英國首相布雷爾」，但提及委內瑞拉總統則說「爭議的左翼總統查維茲」，玻利維亞總統則是「激進的社會主義者」，顯然宣洩了 BBC 的國際偏見，轉引自 <http://www.zmag.org/sustainers/content/2006-05/20edwards.cfm>。其它批評見後文。

96 'PG poll: BBC is the most trusted source of political news' (2010.3.31), <http://www.pressgazette.co.uk/story.asp?storycode=45249>

97 當時是 BBC (91%), ITV (89%), C4 (80%), Five (59%)，1991 開播的 Skynews 是 37%。轉引自 Hargreaves Heap (2005)。

98 Paulu (1981)。

99 Collins, Garnham & Locksley (1988: 1)。

的跨國研究則說，英國電視的財政基礎並非完美無瑕，但已是最可取的方式，提供最大範圍與最佳品質的電視節目。¹⁰⁰ 有趣或說諷刺的是，評價 BBC 最具「公信力」的證詞，來自於菁英刊物《經濟學人》週刊。該刊主張 BBC 分階段私有化，並且歡呼英國新政府要在 2011-15 年間，裁縮政府支出 25%，但它的評論說，BBC「必須大幅砍預算……這是政治壓力所致，不是品質……BBC……在提升英國人生活品質的貢獻，在提升英國海外形象的貢獻，比起政府所提出的任何其它構想與作為，都要來得大。BBC 提供受眾繁複多端、變化有致的廣電內容組合，新聞、時事節目、紀錄片與藝文內容，其它國家都很羨慕。」¹⁰¹

緊隨這個評論，《經濟學人》卻說，「但 BBC 太大……對競爭者沒有好處。」¹⁰² 言下之意就是支持英政府以政治力量介入市場營運，縮減 BBC 規模。這真是不公平，違反《經濟學人》等主流經濟學所信奉的消費者主權信念，也違反市場的自由競爭說法。既然 BBC 服務受眾大致良善，出於受眾選擇，何以「對競爭者沒有好處」是值得關心之事？BBC 假使真是大到不靈活欠缺效率了，不就會在市場競爭下遭致淘汰嗎？何勞外力介入，強制其縮小？何況，BSkyB 不是更大嗎？至 2009 年六月底的該一年度，它的收入 53.59 億英鎊，一年後已是 59.12 億，¹⁰³ BBC 至 2010 年三月底的一年，執照費收入 35.19 億（用於電視只有 23.5 億），即便加上商業收入也只是 42.68 億，¹⁰⁴ 誰大誰小一目了然嗎？何況，就在商業力量抨擊 BBC 坐擁執照費，不受廣告萎縮的影響時，偏偏忘卻收取訂戶費的 BSkyB，亦復如是，而 BBC 並無自由向金融機構融資貸款以強化自己競爭力的空間，但 BSkyB 等等商業機構，深諳此道、熱衷於斯。更何況展未來，BBC 從 2010 至 2016 年，執照費都不會增加，都是 145.5 英鎊，BSkyB 的年訂費 2007-08 年是 427 英鎊，2009-10 達 508 英鎊，以後更會有能力調漲，但 BBC 等於六年實質收入減少 16%，因為 BBC 必須額外承擔原本由公務預算支付的專案（3.4 億英鎊），包括（1）海外廣播服務，（2）威爾斯第四頻道，（3）政府委託的監聽業務；2013 年起，BBC 一年還得投入，（4）1.5 億英鎊，引寬頻入鄉村，（5）2500 萬英鎊，製作地方電視與線上內容，以及（6）負責建置全國數位收音機網。¹⁰⁵

BBC 誕生以來，外界的批評與壓力，從不停歇。BBC 被隱喻為軟性的、柔性的喉舌，是建制的最佳維護者，「英國不需要格別烏（KGB），我們有 BBC」。¹⁰⁶ 與此對

100 Blumler, Brynin & Nossiter (1986).

101 *Economist* (2011.6.4: 68-9).

102 *Ibid.*

103 請見 http://en.wikipedia.org/wiki/British_Sky_Broadcasting

104 *Annual Report and Accounts*, 2009.10: 2-99, 2-100.

105 *Guardian* (2010.10.20); *Economist* (2010.10.16: 35).

106 英國資深、曾被說成瘋狂左派之一的工黨國會議員班·東（Tony Benn）在 1994 年接受英國激進導演

立，BBC 被指為顛覆者，是「文化馬克思主義」在英國的代言人。¹⁰⁷

經濟的批評是另一番風情，1980 年代的攻擊，指作為一種公共機構的 BBC 欠缺效率，彼時已經難以服人，再至這個世紀，適應市場競爭的 BBC，經濟表現竟至可能是太過成功，「壓迫」私人傳媒無窮無盡尋求商業及牟利的機會，致使商家屢屢動員國家壓制 BBC 的市場行為，繼而再讓國家課 BBC 以額外重擔。

長此以往，BBC 是不是即將在商業壓力之海，載浮載沈，即便沒有滅頂，也再難從容領航？這個嚴肅的提問不止攸關英國，PSB 作為一種體制的生命力，是不是還能否極泰來、更上層樓，不至於只是維繫於 BBC，但 BBC 的成敗得失對於世界各地 PSB，必有重要意義，應無疑問。

未來之事，不能盡知，檢討 BBC 迄今的發展何以還算可圈可點，則有必要。BBC 的相對成功，原因多端，其中，國家相對有效地節制，乃至於導引廣電市場的運作，減少其市場失靈的程度，可能最是居功厥偉。一方面 BBC 不取廣告作為財源，因此在市場經濟中，尚能兼理傳媒「內容」的「外部性」，增加正社會效益、減少負社會效益節目的製播。他方面，在數位年代，服務全體受眾的用心，超越求利之念，BBC 願意將愈來愈多的圖文影音放入互聯網，促其自由流通，而不是濫用智慧財產權 (intellectual property right, IPR)，致使「公共財」的特性遭到約束而難以盡情發揮。¹⁰⁸ 利用多重平台，從手機、無線、有線、互聯網至衛星，促其節目廣泛與自由流通，正是 BBC 成功、受到歡迎與肯定的重要原因。盱衡各國 PSB 的數位與線上服務，BBC 的執行績效，確實最稱優秀。¹⁰⁹ 面對預算銳減，BBC 不是將更多的 BBC 節目商品化，反之，BBC 的 DG 表示要將更多高品質節目與資訊全部自由地、無償地流通，BBC 要以圖書館為師、要以公立博物館為師，作為所有人的公共空間，如此，不但是彌補市場的不足，更是百尺竿頭，以創造「普通的、共用的文化」(common culture) 為目標，「日後回首，或將察覺，如果這個新服務能夠成功，它對市場（價格機制）的干預，將要超過 BBC 任何其它行為，影響勢必深遠。」¹¹⁰

肯·羅區 (Ken Loach) 訪談的用語，引自 Nineham, Chris (1995) 'Is the media all powerful?', *International Socialism* (Summer) No.67。

107 Gibson, Owen (2007) "Dacre attacks BBC 'cultural Marxism'", *Guardian*, 23 January。保羅·戴可 (Paul Dacre) 是英國保守的、民族風濃厚的《每日鏡報》(*Daily Mail*) 之總編輯。

108 關於傳媒具有外部性與公共物品的特徵，因此必然需要公共政策介入規範的最深入闡述，見《傳媒、市場與民主》(E. Baker, 2002 / 馮建三譯, 2008)，上海：世紀出版公司；關於經濟學者以傳媒為例，最反對這兩個概念的說法及其批評，見馮建三 (2007)，收為前書譯者跋文，亦已收入本書。

109 Brevini (2010); Humphreys (2010)。

110 *Economist* (2010.3.6: 62-63)。

陸、中國傳媒改革

本文從 PSB 的誕生談起，主軸在於介紹與討論不同模式的 PSB，就其財政來源、人員組織形式，以及問責方式，盡其所以地耙梳，無非是希望從中因革損益，繼而借鏡引伸，建構理想的 PSB 模式，作為傳媒改革的參考。

中國傳媒在歷經 30 多年的變化，從完全政府撥款到逐步退出而由廣告遞補。在廣電方面，廣電總局發展研究中心的論文指出，2007 年政府財政（用於硬體、傳輸系統的建設，遠多於用在廣電節目的製作），且投入只有「13.3%……（未來）還會降低……商業經營越來越成為廣播電視機構的價值取向……越來越暴露由市場導向與公共利益導向的衝突和矛盾」。¹¹¹ 改革是個動態的辯證過程，原本具有正面作用的市場與廣告機制，業已走到了對立面，成為改革的絆腳石而不再是推手。正是這個背景，關於公共廣電作為一個必然的改革選項，是以浮現學人及政治人的眼界。

中國學界第一篇介紹「公共廣播電視」的文字，最晚在 1994 年已經刊登，是大約 500 字的編譯，¹¹² 學者自行撰述，略有他山之石以攻錯的第一篇長文，再要隔了三年才出現，¹¹³ 但穩定獲得關注又要八年。亦即在 2005 年之後，篇名出現「公共廣播電視」或「公共電視」的文章，開始每年都超過 10 篇。¹¹⁴ 2007 年更有一書，逕自命名《公共電視》，¹¹⁵ 作者指出：

學者提出，公共電視必須……改變對政府的經濟依賴……如何……改變……？只有自謀生路，走市場化路線。然而中國的事實已經證明，一旦非營利性組織捲入……市場……其性質裂變……在所難免……最終……陷入……兩難……媒體大王默多克……多次聲明……「任何人提供了公眾希望並以可能支付的價格獲得的服務，都是在提供公共服務。」其實這與公共服務……的精神……背道而馳……商業電視……是……煽動觀眾的消費情緒和購買欲望……公共電視要……利用法律……加強……獨立性……規範與政府的關係……政府擁有……撥付資金這把殺

111 楊明品（2009）〈中國廣播電視公共服務建設實踐與發展模式〉，收於李景源、陳威（主編），章建剛、尹昌龍、張曉明、陳新亮編（2009），數字引自頁 129。2009 年的財政補助是 245.18 億元，占全國廣播電視總收入 13.23%，引自 http://www.sarftc.cn/templates/T_content/index.aspx?nodeid=65&page=ContentPage&contentid=374

112 湯民國（1994: 45）。

113 郭鎮之（1997）。

114 資料計算至 2010 年，隨資料庫搜集範圍增加，篇數或許仍會變化，計算說明與統計結果請見 <http://www3.nccu.edu.tw/~jsfeng/19942010ptvarticlesinchina.doc>

115 石長順、張建紅（2007: 33-34）。

手綱，但是公共電視……代表……進步的民意，政府在運用不利於公共電視……的行政手段時也不得不有所顧忌……

公共電視不是商業電視，並無疑問。可以深入思辨的是，如前文提及，「商業」的英文 'commercial'，另有一內涵，即「電視廣告」，因此歐洲（含英國）的無線電視（通常迄今都還是各國的主流頻道）依法都必須遵守高於衛星、有線或網路電視的節目品質要求，這樣一來，公有 PSB 之外，另有前文引述與討論多回的「播放廣告的公共服務廣電」（commercial public service broadcasting, CPSB）一詞。

在歐洲，CPSB 已經因為廣告競爭日趨激烈，屢現疲憊而不一定還能維持，在中國又將如何？無法樂觀，特別是視頻電視的金錢競爭，2008 年平均版權費一集 2,000 元人民幣，至 2011 年 6 月，最高額度赫然已經狂飆到了 60 萬的搶金！¹¹⁶

面對商業競爭激烈至此的地步，中國還有機會建立公共廣播電視嗎？又分作兩個層次。首先，中國播放廣告的廣播電視能夠是 CPSB 嗎？其次，若能建立，則廣告之外，顯然也必須另有收入來源，這些經費來源是哪些，其規模又要有多大？

有經濟學者認為，CPSB 並無不可，因此，「直接著手建立公共傳媒，也可以採取『事業單位企業化經營』的模式，通過現代企業制度的模擬，由政府控股或全資所有的傳媒企業，或企業化經營的事業單位實現內容產品的供給（無須由國家財政供給）」。¹¹⁷ 對此，同樣是經濟學者的意見，判斷不同，「事業單位元企業管理的模式……在理論……存在難以克服的悖論」。¹¹⁸ 哪一種判斷更為可信？其實，這可能不是理論問題。畢竟，過去一百年來，西方學界關於「市場社會主義」的五階段論辯，¹¹⁹ 換成微觀層次的中國話語，就是對於前述命題（事業單位能否企業經營、播放廣告能否及在多深層次仍然可以是 CPSB）的正反看法。中國能否建立 PSB 或 CPSB，屬於哪種模式，與其說是理論問題，不如說是實踐的問題，是政治意志是否願意對於傳媒的財政制度，作一創造性轉化的問題。

在《動力與困窘：中國廣播體制改革研究》¹²⁰ 這本用心深刻的書，作者雖然引述新自由主義者健將的修辭，但與其說作者尾隨政府最小化的意識形態而起舞，不如說作者只是對政府失靈、言論管制的過當及經濟尋租，提出批評，是以，他說「經濟人」的理性選擇與自利動機，「不是教導個人『應該』如何選擇，而是改變選擇結

116 〈熱播劇遭視頻網站瘋搶 網路版權價格大漲一倍〉，《第一財經日報》（2009.7.3）；〈視頻網站搶大劇 1 集砸 270 萬（台幣）〉，《聯合報》（2011.6.13）。

117 肖贊軍（2006）。

118 鄧向陽（2006: 157）。

119 Roemer（1994 / 馮建三譯，2005）；或余文烈（2008）。

120 鄧忻忻（2006a）。下文的引句，依序出自頁 290-291, 310, 390-391。

構」；據此，作者對事業單位追求的社會責任與企業經營所要達成的經濟效益之思辨，就是對這個課題的進一步澄清：

這種社會責任和經濟效益的統一究竟是在一個國家或社會的範圍內實現，在傳媒行業範圍內實現，還是在廣播行業內部實現，或是在某具體廣播機構或實體的日常運行層面上實現？如果真正想回答這些問題，人們必須脫離空談概念和原則，深入到現行廣播體制、運行機制、社會功能目標設定和經濟制度安排等一系列結構性和框架性問題之中……中國廣播長期堅持的“為人民服務”、服務社會公眾的社會主義價值，在新時期的改革中似乎不應該輕易拋棄，而應該通過公共服務的途徑和機構繼續保持和發揚……

究竟是只對單一機構要求，或是對整個行業，乃至於社會整體提出 PSB 的要求，層次顯有不同。中國學人當中，是有人刻意（或說複製本文先前已經反駁的流行意識，）認定 PSB 必然效率低下、沒有市場競爭力，因此雖然可以有公視，卻理當只定位在「宣傳與教育」。¹²¹ 但也有不能同意的人，他們表示，公視必須是

大多數中國人最關切的現象和問題，成為主流民意的集中體驗……成為中國形象最真實、最全面、最有代表性的展示平台……（並且）在全球化、高科技化（表現為數位化）、市場化的世界潮流中，公共服務的使命和功能不僅沒有被消滅，反而顯得更加必要和迫切了。比如，在碎片化的現代社會中，不同社群需要人人皆可參與且免費進入的公共平台，以實現民主的交流與和諧的理想。又比如，在娛樂化、通俗化的國內外商業電視市場中，需要保存民族文化傳統，豐富當代文化生活。¹²²

但無論是將 PSB 當作擺飾，或是希望其成為主流，都還沒探討這個 PSB 的財政，要從哪些來源取得，規模要有多大？目前的提法包括「該用稅收來保證」、「該有公共經費」。¹²³ 進一步的建言則說中國目前的 PSB 採機構「內部交叉補貼」會出現補助多寡取決於主事者的意志，難以確保，並且不同地區財政能力差異大，PSB 難以均等化，改善之道因此是「納入國家公共財政預算」，設立「廣電公共服務基金」，徵收

121 吳克宇（2004）引字出自頁209，餘見頁39, 46, 142。

122 郭鎮之等編著（2009: 18-9, 327）。

123 同前註。

廣電市場公共服務稅並接受商業捐助。¹²⁴ 再多一些來源，則提及煙草……等特許行業的稅捐。¹²⁵ 此外是「電波頻率……收費……廣告收入轉移支付……（收取）視聽費……」，¹²⁶ 但也有人認為，「不宜……徵收視聽費」。¹²⁷ 雖然如此，攤派入戶的吸引力不減，「根據……國情……按戶一年……50 元人民幣，農民、殘疾人、低保戶、老年人……比例減少或豁免……一年就……有 150 億……超過央視 2003 年 75 億的總收入……」。¹²⁸

除了最後這個建言，將中國 PSB 的規模定為當年央視收入的二倍，其餘主張 PSB 的意見，並沒有細說 PSB 經費額度。其次，這些建言對於經費來源的分析，只是列舉，還沒有將其體系化，亦即政府撥款（來自稅收）與視聽費，以及二者與消費稅（使用電波，或煙草……等特定產品）之間，彼此關係為何？何者輕、何者重，各自比例為何？哪些項目該列而漏列？關於 PSB 的建設，若不討論這些重要問題，就有規模大小都可，經費來源公正與否皆可接受的缺憾。

首先，「建立公共服務廣播，其規模如何設計……不容易回答……」。¹²⁹ 一方面這是事實，畢竟主流的實證經濟學者認可公共財的供應必須由政府介入，但對於這是由政府自己或委請他人提供，提供多少，實證學者又說，答案欠缺「客觀」依據，而「往往（必須）透過政治程式來解決」。這樣一來，主流經濟學者居然有了馬克思式的意見及委婉表達：「到目前為止的一切社會的歷史都是階級鬥爭的歷史……而一切階級鬥爭都是政治鬥爭」。PSB 規模愈大，就是廣電傳媒的商品化程度低，等於阻絕了資本積累在這個領域的進展，箇中誰得誰失，不言而喻。另一方面，是有產業經濟學的研究指出，¹³⁰ 若要充分平衡商業傳媒體系的缺陷，就有必要將非商業的投入量占有 45-59% 的市場份額。¹³¹ 若以單一機構的市場份額為準（比如，BBC 在英國），至少得 25%-30%。¹³² 以上這些估算，僅指單一傳媒（經常是「廣電」）市場，未曾以全部傳媒（從現在的報章雜誌、廣電、有線衛星電信互聯網等各種平台與手機）作為計算基準，假使列入，是不是會因傳媒倍增，致使基金所需要額度也跟隨比例上升呢？

124 同註 111，頁 132-3。

125 同註 115，頁 267-8。

126 同註 120，頁 397-401。

127 同註 115，頁 267-8。

128 馮廣超（2005）〈產業化後呼喚中國電視的公共化〉，《傳媒透視》，4 月：8-10。

129 同註 120，頁 401。

130 英國牛津大學產業經濟學家葛瑞罕（Andrew Graham）與高盛投資銀行首席經濟學家大衛斯（Gavyn Davis），後者日後出任 BBC 理事長，但因工黨對 BBC 不公允，在 2003 年與 BBC 執行長一起辭職抗議。

131 Graham & Davis (1992: 218-219).

132 Graham & Davies (1997 / 劉忠博、丘忠融譯，2007) (數字引自第 13 章最末頁)，可下載自 <http://www3.nccu.edu.tw/~jsfeng/grahamdavies19972007.doc>

會增加，但可能相當有限，不會躍升，這是因為數位化以後，相同內容如果沒有人為的法律限制，就可以運用科技，將其特性發揮地淋漓盡致：（一個節目）使用（收看）的人再多、流通的平台或管道再多，同時或分階段流通，都不會增加這個節目的製作成本。事實上，本文前一小節已經指出，BBC 在數位年代的競爭力，得以不減反增的一個重要原因，就在 BBC 善事運用數位融合之利，不求利而求服務，將愈來愈多的影音內容放入各種平台，任其國民自由使用。IPR 的辯證同樣如同商業機制，一度可能具有的正面力量，如今在很多時候，可能是對於文化創造的扼殺，阻礙或萎縮多樣性，不是提振、推進或豐富，這就是「早先的那些安排也許曾經是最有效率的，或也許是當時生產體系所絕對必須的。然而，在新出現的這些科技條件下，早先的那些安排可能就折損了、破壞了，而不是改進了新科技條件所能生產並提供的財貨、資源或功能，社會政策應該以此作為分析物件。」¹³³ 這個 21 世紀的觀點，活似馬克思 1859 年在〈政治經濟學批判序言〉話語的當代版本，只有一點差異。馬克思的修辭是，「社會的物質生產力發展到一定階段，便同它們一直在其中活動的現存生產關係或財產關係……發生矛盾。於是這些關係便由生產力的發展形式變成生產力的桎梏。那時社會革命的時代就到來了。」馬克思沒有提及公共政策，但既然放棄了決定論、既然革命未必可取或可行，則如前一引述所說，「社會政策」必須進場分析，提供更符合時代需要的引領。

依照現行的 IPR 制度，原本是公共財的影音圖文在政府立法創設財產權後，不再能夠自由流通，而其產權人也通過「數位權利管理」(digital rights management, DRM) 手段，刻意製造這些公共財的流通障礙，並對未經其授權而逕自複製或使用的人，施以處罰或求償。假使更動法律設計，恢復所有內容的公共財本尊，並讓所有人都能自通過互聯網下載、複製與使用，那麼「交易成本」必然大幅降低，創作人通過另一種補償系統，可以得到更公平的保障。根據專精智慧產財產權的法學家暨社會學家之計算，現制強調 IPR 與 DRM，保障財團，對於整體創作人，並不有利。西元 2000 年，扣除通過廣電頻道的收聽或收看的花費，美國每戶家庭購買、租借或訂製影音產品的經費，平均是 470 美元。如果通過互聯網自由流通與下載，廠商是會損失，但創作人整體通過另一套使用者付費的方式，會得到更為合理的補償。依據寬頻普及率、新制取代現制的比例，以及付費方式（加徵所得稅、課徵影音硬體稅捐、對互聯網服務提供者徵稅導致的轉嫁……等等）的差別，各家戶為此攤付的額度不等，可能是 27、64.33、202 或 254 美元，無論是哪一種數字，都遠低於現制。¹³⁴ 顯然，新制度對消費者有利，表現為更低的金錢支付。對藝文創作者有利，表現為收入可以確保，藝術自

133 Benkler (2004: 331).

134 Fisher (2004 / 李旭譯, 2008: 196, 202, 216, 228, 221-224)。

由與經濟獨立性更大。對於整體社會，更是福音：不再需要巨額法律訴訟與繁瑣稽查的支出，社會交易成本大幅降低，侵權之說不再而糾紛減少，現制視為違法的現象依據新制都可以光明正大進行；律師經濟收入會減少，但知法犯法的例子可望減至最低，法律重拾尊嚴。

依此推論，假使中國的 PSB 規模夠大，並且如前所指，占有市場 25-59% 或更高的份額，由其出資所製作的內容也能仿效這個原則辦理，如此，不但 PSB 是非常有效率地運用資源，更可以因為有了這個實踐的經驗，進一步另生突破的效果。先前，桎梏人心、迫使人「犯罪」卻又對於許多創作人員不能提供最佳保障的智慧財產權，至此已經成為意識形態，不再具有任何道德優越性。改變節目（內容）製作的財政基礎以後，不只是經濟效率大幅改善，更是對於政治與文化認知，帶來深遠的良性啟發。甚至，若是放諸海外自由流通，對於中國的世界形象與軟實力之增進，應該也是大有幫助；屆時，或許還會另生指控，批評中國雖無傾銷之意，卻以自由流通影音產品於世之實，無意之間，反倒阻礙了他國之許多在地作品的製播機會？

前述這個來自於美國情境的設計，其影音製作基金來自兩大類別。一是稅收，一是硬體及電信、互聯網業的消費稅。相比於美國學人所提，有關中國 PSB 財源的許多具體建言，公務預算、廣電業者廣告提成、消費稅等等都已進入考慮，唯獨沒有提及傳媒硬體廠商。硬體本身少有功能，若無內容居間流通；若無硬體給予展現，內容無處容身，價值也就無從顯現。軟硬兩相依附的事實，有其財政意義。早在 1970 年，影響法律與經濟學界甚深的產權專家德姆塞茨就曾指認，「節目一旦廣播……至少有兩組私人群體，願意支付廣播的成本……一是廣告廠商，他們的利益在於讓將自己的訊息，傳送至家家戶戶……二是收音機與電視機接收器的生產商，即便沒有廣告廠商支付，他們也能知道，廣播受人歡迎的流行節目，於他們有利，因為這樣他們就可以販賣機座。」¹³⁵ 多年過去了，影音傳播的技術進展已經進入數位年代，道理沒有改變。由於影音內容一經製作完成，就可以通過不同平台在大小有別各種載具，無窮無盡地顯現，永遠不虞耗竭。因此，許多國家在公務預算、收視費、廣告之外，已將內容製作經費的來源，延伸到了電信業者、網路服務提供商，以及更多的終端接收設備廠商，收音機、電視機、錄放影機、電腦、手機……通通納入，也對當年還不存在或不普及的儲存設備如空白影碟片、硬碟、隨身碟……等課徵內容捐。除了英國，幾乎所有歐洲國家都從中取得部分財源，支援影音等文化創作。¹³⁶ 在美國，除了前引學

135 Demsetz (1970/1988)；重印於 Cowen, Tyler & Eric Crampton (Ed.) (2002) *Market failure or Success: The new debate*, pp.111-26, Cheltenham: Edward Elgar，前引文出自 p.126。

136 House of Lords, Select Committee on Communications (2010) '*The British film and television industries: Decline or opportunity?*', January, pp.64-6 (特別是第 265-7 段)。

者早在2004年詳細引證並在其規劃中，列入硬體及電信業的收入，1967年卡內基委員會在為美國公視構思財源時，即曾建議收取所有電視機銷售額5%，其後亦見論者間歇重新提出，¹³⁷到了2008年金融風暴後，這個構想更在美國引領一陣風潮，¹³⁸雖未落實，卻已經有人誇張地說，「新馬克思主義者刻正影響歐巴馬的傳媒政策」。¹³⁹

假使傳播硬體與軟體（內容）業者的部分提撥，再加上公務預算，已經足夠讓PSB的規模平衡商業電視，那麼，再從消費者課徵收視費或其它消費稅，就顯得比較不必要，或說，對其課徵之數，理當少於課徵自業者的份額，特別是下列三個情況若是一併列進考慮，或許就會認定，再對消費者取財，正當性與公正性可能減低。一是使用人必須定期斥資購買傳媒硬體，也必須支付電費，總加起來，這筆費用很可能超過廣告投放額度。二是政府預算來自於國民在生產與消費兩端所繳納的稅款，因此政府支出其實可以計入消費者的投入。三是對業界課徵的硬體設施稅捐，假使業界不肯減其利潤以作支付，就會以增加營業稅的方式，轉嫁前述稅捐給消費者。

創建PSB的經費來源，除了公務預算，取自傳播軟硬體業者的「利潤」多一分，由使用者從其「勞動」所得的支出就少一分，誰多誰少，就是政治角力所決定；稍前談及公共財的規模要有多大、從哪些來源籌措時，業已提及這是「政治程式的決定」，至此，這個結論遂有活生生的內涵。既然PSB財源有此構成，則其成品的流通，同樣可以共用。一個可能的作法如後。中國PSB系統擁有若干時間的優先使用權，但不一定需要擁有販賣這些內容的權利。其次是不屬於PSB者，可以在PSB使用期間的同時或稍後，擁有不排他的使用權，並有權將這些節目編輯組合後，另作銷售，至於非PSB業者的無線、有線、衛星、影音訊道、IPTV、……及其它各類出資入基金者，是不是還要依據某些原則，規範各自權利行使的分別與先後，可以另作更詳細的規劃。最後，業者享有前述權利一段期間之後，一般人（消費者）也可以通過任何方式，在不涉及牟利的前提下，自由使用這些內容（此時，業界仍可在市場中銷售）。

137 其中較為全面的分析，見 Baker (1994: 111-115)。

138 Thierer & Szoka (2010) 'The Wrong Way to Reinvent Media, Part 1: Taxes on Consumer Electronics, Mobile Phones & Broadband', http://www.pff.org/issues-pubs/pops/2010/pop17.1-the_wrong_way_to_reinvent_media.pdf。美國聯邦交易委員會在2009年12月及2010年6月，兩度召開工作坊或公聽會，檢討傳媒經濟及其變革，席間，麥克切斯尼 (Robert McChesney) 教授等人提出籌措公共服務傳媒基金之議，包括對硬體及電信業課徵稅收。這裡引述的文章是「進步與自由基金會」(the Progress & Freedom Foundation, PFF) 批評麥氏等人建言的系列文章之第一篇，PFF已在2010年10月關閉，見 <http://www.pff.org/closing.html>

139 'The Neomarxist who is helping to influence Obama's media policy', 2011.6.11 讀取自 <http://dailycaller.com/2010/06/11/the-neomarxist-who-is-helping-to-influence-obamas-media-policy/>

柒、結語

PSB 誕生以來，面貌不一、體質各異。只取政府預算的澳洲 ABC、單取執照費的 NHK 是 PSB。公有的英國 C4 或南韓 70% 公有的 MBC，以及英國私有的 ITV，也是 PSB，但三者全取廣告作為收入，因此亦可稱作是 C（播放廣告的）PSB。公有但只取部分廣告（通常不超過 30%）作為財源的德國 ARD、義大利 RAI、西班牙 RTVE、法國 FT、加拿大的 CBC……等等，介於 PSB 與 CPSB 的中間。

通過公共政策，強制各頻道或公司在特定市場結構下，交叉補貼，CPSB 遂有生存空間，特別是如同英國的 C4 與 ITV 之關係。但若市場結構改變，如 1999 年起，C4 與 ITV 的 C、也就是商業競爭的壓力漸增，PSB 的成分減色，最後可能是 CPSB 都要難以為繼。反之，法國與西班牙從 2009 年起，將以三年為期，將其 CPSB 的 C 拔除，回歸 PSB。英國的 BBC 則試圖力挽狂瀾，想要聯合公有及私有的 CPSB，共同恢復廣播市場結構的穩定，藉此制衡英倫第一大傳媒，私有的跨國企業「新聞集團」（News Corporation）。¹⁴⁰

在人力運用與組織形態方面，無論是 PSB 或 CPSB，除英國的 C4 是例外，最早都是接近 100% 的垂直整合，英國及其餘國家的 PSB 在 1990 年代、南韓在 2000 年代以後，開始變化，因政治要求與市場競爭的壓力，節目開始外包。PSB 工會回應這個壓力，轉而要求兼職或短期契約員工數量，不能超過特定比例。是以，PSB 員工迄今最低是 5,000 餘人，較高則是 BBC 的 2 萬多。由於員額及財政相對充分，BBC 遂能在數位融合的時代，善用影音圖文具備的公共財特徵，從公共服務「廣電」成為，蛻變為最成功的、全方位的公共服務「傳媒」。雖然弔詭地，BBC 功高震「商」，英國傳媒資本多次連袂勸說英國政府，壓制 BBC；另一方面，BBC 在市場競爭中脫穎而出，最終是否將會改變或損及公共服務的性質，已是問題。

中國改革 30 餘載，傳媒以其產權形態尚未私有、跨行政區及跨傳媒經營還未全面，以其內容表意及人事任免常遭不當行政干預，致使合理的政治介入成績，應有，卻常難受肯定。於是，所謂傳媒市場化不足的話語，往往成為傳媒改革的論述框架，限制了改革方向與內涵的討論之深廣幅度。殊不知，傳媒「內容」「本來」就難以利用市場價格機制，影音圖文具有公共財與外部性兩大特性，主流經濟學亦不得不坦承，傳媒內容的製播若是委諸市場，致使內容成為商品，致使受眾變成商品的程度愈高，傳媒市場的失靈程度就會跟隨上升。資本主義國度對於市場、對於利潤歸私、對於牟利競爭的信任，已至迷信的地步，即便如此，他們仍然對於廣電服務提供較大規

140 'BBC's Mark Thompson: Sky needs to pull its weight', *Guardian*, August 27, 2010.

模的補助、亦使廣電產權維持相當數量公有，於是 PSB 或 CPSB 得到生存空間，廣電市場的失靈程度為此減輕。

改革不易，傳媒改革更難。傳媒提供公共論壇，檢視其它領域的改革，頻次多於傳媒提供資源與空間，討論本身的改革。就此說來，重慶衛視在 2011 年 3 月啟動的財政變化，若能帶動中國廣電乃至於所有傳媒的改革討論，若能將傳媒改革議題化，貢獻已在其中。究竟傳媒的社會效益與經濟效益，「公共文化服務體系建設」與「文化產業振興規劃」，孰輕孰重，有無機會及能以什麼方式完成辯證的統一，或是各自能夠得到多少比例的認同與落實，以及，是誰的社會與誰的經濟效益更能得到彰顯，在傳媒改革議題化後，應該會有澄清與集思廣益的時候。本文介紹與討論 PSB 在資本主義社會的歷史變化與當前處境，這些討論對於中國傳媒改革是不是能有參考價值，萬眾矚目。

■ 歐美篇

- 第八章 論歐洲聯盟的《電視無疆界指令》
- 第九章 公共性的詭譎：公共電視的產權爭議
- 第十章 公共廣電、市場競爭與效率：
關於BBC前途的論述
- 第十一章 開或關，這是個問題：
評介關電視機運動

第八章

論歐洲聯盟的《電視無疆界指令》

壹、前言

相信放任自由迷思的人，扛舉全球化的論述，宣布國家主權已不再相關。在新科技迷思底下不見天日的人，扛舉數位電視、寬頻、網際網路之名，壓頂問世已經70餘年及近50年的收音機及電視廣播，認定這些產品已將成為明日黃花。

歐洲聯盟（the European Union，以下簡稱歐盟或 EU）各國就電視的規範歷史，提供了反證，有助於更多的人，從淪陷的國家主權及過時的廣播電視之漩渦，及早抽身，另尋出路。

1989年歐盟通過了《電視無疆界指令》，指望歐洲能夠成為一個大的視聽市場。但當年最大的爭議之一，也就是各國是否應該在國內法之中，強制各種電視頻道，播放50%以上的歐洲作品，如同 Machet（1999）所回顧，經歷了多次爭論，至今仍然無法取得一致作法，亦即有些國家強制採行，有些則是法條聊備一格，顯見各國對歐盟這個準國家層次的要求，10年來並沒有鬆動立場，而是各行其事。假使如此，吾人不難理解，為什麼 WTO 這樣適用範圍更廣的規範組織，無法就視聽等文化產品取得協議，從而使得各國仍得以自憑需求，制定本國視聽政策。

Machet (ibid: 73) 另外也提供了很有趣的一筆資料。他說，德國科研機構1998年的調查顯示，歐人用於媒體的時間，在2015年的時候，會比現在略多30分鐘，也就是大約7小時，其中用在廣播與電視的時間，是會從現在的80%，下降為68%……但這樣的數字，其意義顯然不能說是「舊」科技的過時，而是新科技其實對舊科技的增添，相當有限，廣播仍然將是最重要的媒體。如果我們有機會得知各國的社會科技史，一定會發現，廣播與電視對於人們日常生活的衝擊，以及帶來的新鮮感與持續度，遠遠不是時下的電腦科技所能比擬。（可以說，這個意見得自於 Gunter Grass 的《我的世紀》，作者以100個小故事，記錄庶民100年的生活。在這本奇特的書中，這

位 1999 年諾貝爾文學獎得主分別以收音機及電視，作為 1925 及 1952 兩年的指標事件。) ¹

歐洲人不乏批評歐盟是資本利益所推動之下的統合組織，也不乏人指出，電視無疆界指令的制定，始於影視資本的驅力所主宰。本文則從動態過程，將歐盟的意義視為不同主張的角逐，而現狀之表現只是停格於一時的結果，其進步或保守的性質，都存在不穩定性的因子，無法定論。甚至，從台灣這樣故意忽略傳播政策、這樣棄守國家對國民的廣電責任、這樣執迷於唯科技論述的地方，凸顯歐盟的進步性，毋寧是更有意義的。

歐盟作為一個超國家 (a supra-state) 組織，它與其他國家的衝突，它的各會員國之間的衝突，歐盟組織本身各組成單位的衝突，乃至歐盟特定組成單位的內部衝突，較諸單一國家對外與內部的衝突，只有更多更複雜，而不是更少更簡單。因此，以下就依序檢討歐盟的性質、歐盟與美國關於 (影視) 媒體的爭執、英國與法國對歐盟媒體政策的分歧、歐盟執委會與歐洲議會的立場差距，以及歐盟執委會內部各署的齟齬。

貳、歐洲聯盟的性質

EU 有 4 個主要機構。(1) 執委會 (European Commission)：行政部門，主要職責是提案以供「理事會」制定政策，僱員 1 萬 2,000 名，除有關競爭的政策與農業事務外，不能有決策權能。1996 年起有委員 20 位 (員額分配見下)，任期四年，每週開會一次，討論準備提給理事會的各项提案。(2) 歐洲議會 (European Parliament)：立法諮詢與建議。五年改選一次，1989 之前，共有議員 518 位，1994 年 6 月 12 日的選舉，因兩德統一而調整，席次增加為 567 位。(3) 理事會 (European Council)：決議法案。最高權力機構，僚員 1 萬 4,000 名。參加議事的各國政府的部會首長，依討論的主題而變化，議事以外交金融與農業等三種事務最為頻繁，每個月一次；其餘九種議題則每年開會二至六次不等。此外，12 會員國首腦每年二次協商，決定下屬無法定奪的事項，議決分為一致決與多數決 (62 票為多數)。雖然為最高權力機構，但應注意，由於理事會若要修正執委會的提案，需一致決，但若要接受其提案則僅需多數決，在這種情況下，曾有論者認為，「執委會占據的位置總是能夠影響結局」。²(4) 歐洲法庭 (Court of Justice)：EU 最高司法機關，各國在執行 EU 政策法令遇有爭執時的仲裁機構，如 1996 年 11 月 12 日它裁決英政府未遵守 EU 工作時間的指令 (見下

1 Grass (1999 / 蔡鴻君譯 2000)。

2 Collins (1994: 17)。

文)，據估計英國將有 200 萬人因此裁決而得到更多的有給假日。

EU 的政策，分作五種形式：條規（Regulations，具有強制性，可直接約束會員國）、指令（Directives，亦具法律效力，但由會員國自行意會欲完成的目標）、決定（Decisions，呈送會員國、法人或個人，對受文者有約束力）、建議與意見（Recommendations and opinions，無約束力，但有影響力）、通知（Notices，無法律效力）。制定 EU 媒體政策的三個機構，執委會第三署負責國際市場與產業事務（如「電視無疆界」由其草擬）、第四署主管競爭與壟斷等事務、第十署負責資訊、通訊與文化事務（如「米迪亞綱領」）、第十三署負責電信、資訊產業與創新方業務（如高畫質電視的研發），理事會設有大眾傳播委員會，歐洲議會則設有「青年、文化、教育、媒體與體育委員會」（Committee on Youth, Culture, Education, the Media and Sport，以下簡稱 CYCEMS）。

雖然 EU 政策的形成過程，表面上是執委會草擬法案後向理事會提出，經後者審議、修正與決議通過後公布實施。但就實際運作來說，歐洲議會其實是媒體政策的先頭部隊，它常率先以決議作為動力，形同迫使執委會與理事會必須回應，而又由於近 10 多年的歐洲議會在政治立場上左傾的人數較多（英國前首相柴契爾曾指其為「歐洲社會主義」的最後代表），它的自由觀是（影視）媒體應有資源，製作多元的內容，是一種積極、正面能夠有所作為的自由，而不只是負面、消極不受干擾的自由觀。³ 這就種下了它與執委會乃至理事會的不協同（詳後）。在一本論述 EU 的權威教科書中，作者指出，歐洲議會雖然欠缺完整立法權、預算權，也不能推翻一個國家的政府權威，但它是採取了一些策略要擴大自己的職權，而就實際作用來看，歐洲議會「是比許多由行政部門支配的國會，還要具有影響力」。⁴ 雖然我們不能說歐洲議會的重要性大於執委會或理事會，亦不能確定議會的政治立場以左傾居多（1999 年的選舉，因英國改變選舉辦法，加上工黨支持者對新工黨路線的反彈，前往投票的人數大幅下降，造成英國左翼選出的歐洲議會議員人數大舉滑落，使得整個歐洲議會從左翼多數，變成右翼多數）。

如〈表 8.1〉所示，維持上述四個 EU 機構運轉，以及這些機構補助各國經費的額度，大致是富有的國家繳納較多，相對貧窮的國家則從 EU 得到資助。在這個一般景象之下，似有三點值得注意：（1）德國人口多，雖然不是最富有，但它所分攤的預算絕對額，比其他 14 個會員國的總額還大，一般認為德法（但尤其是德國）是 EU 的火車頭，確實與它在 EU 經濟結構中所承擔的份量，可作呼應。（2）法國是影響 EU 動向的另一個國家，但它對 EU 的經濟貢獻，卻反而只有對 EU 向來較冷淡的英國的

3 Collins (1994: 35).

4 Nugent (1994: 205-206).

36.6%，尤其是法國對 EU 影視媒體政策的文化方面之影響（對農業影響亦大，但這裡不談）很大，卻沒有表現於它對 EU 的經濟貢獻，頗堪玩味。（3）丹麥是第二富有國，卻從 EU 得到資源而不是其提供者，是唯一例外，原因為何，值得探討。（4）愛爾蘭、西班牙、葡萄牙與希臘在過去 10 年來，都從 EU 取得了可觀的經濟援助。

解讀這些資料以後，可以有兩個完全不同的理解或推論。究竟跨國政治組織所可能具有的性質，會是比較傾向「扶貧濟困」的方向進展，還是它只不過反映了或甚至加重了各會員國之間原本存在的貧富落差？再者，我們必須探詢，若是歐盟確實在各會員國之間，重新分配資源，則這會是一種誘餌，以致長期來說，終將對貧國不利？若是歐盟加深了既存的國與國之貧富差距，則貧國理應沒有入會的動機。以上兩種方向以國家作為分析單位，沒有考量階級等因素。比如，是否富國取自其較不富裕階級的資源，多過於取自其較富裕階層，而對貧國資助的過程，又是貧國的較富裕階級得到的收益，多過於貧國較窮階級所得的收益。愛爾蘭得到 EU 最多資助，過去 10 年來它的經濟在歐盟有最快的成長，但其貧富差距亦告擴大；⁵德國挹注大量經濟資源於歐盟，而其失業人口已達 400 多萬。

表 8.1 歐盟會員國的經濟實力與分攤 EU 預算的額度，1995（1986）

	實質購買力是 EU 總平均的 %	每人分攤額 (一歐幣)	總分攤額 (百萬歐幣)	購買力排名	每人分攤額排名 (95/86)
盧森堡	128.2	110.6	45	1	4/1
丹麥	112.0	-58.6	-306	2	11/10
比利時	110.4	30.6	311	3	8/3
奧地利	109.3	109.3	905	4	-/3
法國	107.2	29.6	1727	5	9/5
德國	106.7	164.6	13431	6	1/2
義大利	101.7	10.7	614	7	6/10
荷蘭	100.4	129.7	2005	8	2/8
英國	98.2	80.7	4720	9	6/4
瑞典	95.3	105.5	937	10	5/-
芬蘭	92.5	32.3	165	11	7/-
愛爾蘭	85.3	-526.8	-1887	12	15/12
西班牙	76.1	-184.0	-7218	13	12/7
葡萄牙	67.9	-241.8	-2381	14	13/9
希臘	60.0	-333.0	-3489	15	14/11

資料來源：Economist (1996.11.23: 61).

5 Economist (1997.5.17).

然而，這些複雜深刻的問題，本文只能提出，無法解答。我們只能從〈表8.2〉得到一個形式的結論：各會員國對EU的經濟貢獻，完全與它在政治上的代表權無關，非但如此，政治代表權又與各國的會員人口數量，沒有比例關聯。若是按照經濟貢獻或人口比例，德國無疑有權取得最多的理事會、執委會與歐洲議員的代表權，但實際上並不是如此。因此，從這兩個表的資料，我們的初步結論應該是，歐盟至少具備了形式上的、程序上的進步性格，它是否能夠在實質表現，亦復如是，固然還須觀察，但有此民主的形式與程序，應可先予肯定。

表8.2 歐盟會員國的人口比例與在三個主要歐盟機構的代表人數，1995/1999

	占EU人口 %	理事會票數		歐洲議會席次		執委會委員人數		1999年 人口數 (萬)
		實際	按人口	實際	按人口	實際	按人口	
德國	22.0	10	19	99	136	2	4	8,230
英國	15.7	10	14	87	98	2	3	5,920
法國	15.6	10	14	87	98	2	3	5,890
義大利	15.4	10	14	87	96	2	3	5,760
西班牙	10.5	8	9	64	66	2	2	3,940
荷蘭	4.1	5	4	31	26	1	1	1,570
希臘	2.8	5	2	25	17	1	1	1,060
比利時	2.7	5	5	25	17	1	1	1,020
葡萄牙	2.7	5	5	25	17	1	1	990
瑞典	2.4	4	2	22	15	1	1	890
奧地利	2.2	4	2	21	14	1	0	810
丹麥	1.4	3	1	16	9	1	0	530
芬蘭	1.4	3	1	16	9	1	0	520
愛爾蘭	1.0	3	1	15	6	1	0	370
盧森堡	0.1	2	0	6	1	1	0	40
總計	100.0	87		626		20		37,530

資料來源：Economist (1997.2.23: 48; 1999.11.13: 55).

參、歐洲聯盟與美國的（影視政策）爭執與歐洲聯盟的內部分歧

第二次世界大戰之後，作為推進市場經濟的跨國政經機制之一的「關稅暨貿易總協定」(General Agreement on Tariff and Trade, GATT)，在1948年開始運作。當時，GATT就對電影有排外規定，它的第四條說，「任何簽約國，如果有意就電影圖像影片制定或維持原有的數量方面的規範，必須以『螢幕配額』(screen quotas)的形式

表達之……」。這個配額必須根據「每家戲院每年的總放映時間或同等時間作為計算基礎」，然後以「特定的下限比率」定之，但下限為多少，並無限制，甚至可以高達100%。⁶ 此後十多年間，各國對此規定均沒有異議，到了1961年11月，美國首次提出，第四條的規定，用於電影或許可行，但是否能夠用於電視節目，則有疑問。12月，GATT就此組成工作小組，成員包括澳洲、澳地利、巴西、加拿大、法國、德國、日本、瑞典、英國與美國的代表。

其間，美國論稱，第4條指的是「戲院電影」，美國認為電影在公共場所播放，電視節目在家中收看，二者不同。美國又說，由於戲院在大多數城市為數眾多，因此在競爭壓力下，業者自會設法儘量以最低價格取得最佳影片，因此這個經濟機能也就能夠排除第4條所設定的政治阻力，自由貿易仍然能夠進行，但電視節目應該不能適用，因為歐洲大多數電台均為公營，在沒有競爭機制下，若是再有這個政治限制，電視節目的自由流通也就更不可能。

美國於是建議，「如果某個政府立法保障國內自製節目比率，它亦應提供『合理的』比率讓其國內電視台收看外國節目，並且應對較佳的收視時段之外國節目比率，『給予適當重視』」。美國的說法未被接受，有些國家說，電影與電視節目本來就極相近，有些則說電視是一種服務，不是商品，而既然服務業尚未進入自由經貿的範疇，電視自然也就無須列入談判項目。⁷ 在各國議而不決，沒有共識的情況下，關於電視節目是否應該作為GATT的規範對象（也就是使GATT會員國的電視政策走向更為接受市場機能、商業的自由化），只在1963與1964年，兩次再由美國提出檢討後（同樣沒有得到定論），就再也未見提及，直到1980年代，這個議題才再度重新展開。

此時，美、英主導的經濟自由主義浪潮，方當來襲，日盛一日。經濟方面，美國貿易額占其國內生產毛額，1980年是15%左右，至1997年增加至25%。同時，其貿易在1980年仍略見盈餘，其後出現赤字，額度且連年升高，平均年逾千億美元，至1998年入超仍達1680億。與此對照，美國從1980年代以來，文化（軟體、視聽等）產品反而有大量出超，如1990年，美國在專利權與特許執照的出售金額，淨賺126億美元，日、德、法、英則分別赤字35、19、5與1億，美國賣至歐洲聯盟各國的視聽產品是25億，而歐盟出口至美國只有2.5億。

在貿易長年虧損，而文化產品卻日有進帳下，美國資本開始施展壓力，遊說或指使其政府對外交涉時，要求各（尤其是新興工業）國嚴格制定、修改並執行智慧財產權相關法令，確保美國的文化產品，能夠取得利潤，減少被仿冒的比重。美國政府根據其1974、1988年制定的貿易法之「三〇一條款」及特別301、超級301，將未能配

6 Filipek (1992: 339).

7 Filipek (1992: 341).

合此經貿政策的國家，分作三級，威脅將先後使其列為被報復對象。⁸

1987年GATT的談判重點，就在於要把服務業納入自由經貿的對象，以此使會員國的金融、保險等服務業，對外國資本開放。其中一個重點就是電視節目是否能夠被納入服務業項目之一。GATT除了設置「財貨協商組」(the Group of Negotiations on Goods, GNG)，它又設置了「服務協商組」(the Group of Negotiations on Services, GNS)，後者在1990年6月18-22日分出「影視部門工作小組」(Audio-Visual Sector Working Group, AUS)。在這段期間內，美國準備逐一協商，突破歐盟的集體力量，分別在1989年9月1日與10月，兩度要求歐盟及其他歐洲國家，與它進行雙邊協商。歐盟拒絕美國，指應該等到GATT的服務業談判結果之後，再作協商。與此同時，歐盟理事會又通過(1989.10.3)《廣電指令》(the Broadcasting Directive)，一般稱之為《電視無疆界指令》。⁹

促成這個指令的動力，主要是市場考量，它打算在歐盟內創造一個電視市場，使各會員國不能對來自其他任何一個會員國的電視節目有所限制(但至今創造共同電視市場的目標無法達成，不是各國不讓會員國的節目入境，主要還是為了文化消費無法快速比同，見後文)，也就是在歐盟之內的電視自由流通，對外(主要就是美國)則實行若干保障與限制。它規定各會員國應該修正其國內法，使在1991年10月3日以前符合規定，其中最重要的修正事項，是關於電影及電視節目產製的振興。內中引發歐盟與美國(以及歐盟內部)最大爭議的就是「歐洲作品的保障額度」，也就是指令第4條所規定的「扣除新聞、運動項目、遊戲、廣告與無線電讀以外，會員國應該以合適而可行的方法，確保電視業者以符合本指令第6條所定義者，將其廣播的多數時段，用作播放歐洲作品之用」，若是無法達成，則歐洲作品亦不應低於相關會員國1988年的平均比率。其他規定包括，1991年10月3日起，會員國應每二年一報，提供兩項統計資料：每家電視台符合額度及獨立製片的情況，若是未符合，應述原因以及改進的方法。1994年10月3日以前，需就額度問題提出檢討。各電視台需以10%

8 王維菁(1999)。

9 它的全名是 Council Directive 89/552 of October 1989, Coordination of Certain Provisions Laid Down by Law, Regulation, or Administrative Action in Member States Concerning the Pursuit of Television Broadcasting Activities。1985年歐盟執委會發布諮詢文件 White Paper on Completing the Internal Market，列入諮詢的279個項目之中的一項，就是廣電事務，1988年執委會據白皮書與外界反應而提出 Green Paper on Broadcasting，認為廣電事務中，有四個領域值得各會員國擬就合意的共同規範：廣告、(兒童、種族、性別、宗教與國籍等)少數團體的保障、答覆權與版權。除版權外，1989年的指令均已納入。稍前(1989.5.25)，另有25個歐洲國家(包括歐盟的12個會員國，以及 Austria, Cyprus, Czechoslovakia, Finland, Hungary, Iceland, Liechtenstein, Malta, Norway, San Marino, Sweden, Switzerland, Turkey)簽署了不具有法律拘束力的 the European Convention on Transfrontier Television，它日後由 Council of Europe (與歐盟無關)於1990年重印為 Explanatory Convention On Transfrontier Television。

時間或製作預算，保障歐洲獨立製片人。除非另有版權所有人與電視業者的協議，否則電影在院線下片二年以後才能在電視播放。

美國認為，歐盟這個廣電指令違反了許多 GATT 條款。¹⁰ AUS 在 1990 年 8 月 27 日開會，討論服務業的協議，是否應當包括一個「文化例外」的但書。歐盟指出，「對於許多國家而言，保障或振興本土語言、歷史及傳統，高度仰仗本國的影視產品」，這個看法得到了加拿大、印度、埃及的支持。美國反對，它認為「多國合製電影與電視節目，已是大勢所趨，文化認同已是很難界定」。由於意見兩極，GNS 沒有達成協議，造成美國在 1991 年 4 月宣稱，可能根據美國貿易法對歐盟採取報復行動。此後雙方製片人、導演工會、演員工會等遊說持續不斷，歐盟的背景是，當時的英、德都是保守政黨當道，法國在 1993 年 5 月後亦由保守政黨執政，但法國對文化除外的立場並無改變，到了 GATT 達成協議前二個月（1993 年 10 月），負責談判的英國執委會委員 Leon Brittain 在會見遊說代表團時，包括德國導演溫德斯（Win Wenders）等來自許多歐盟國家的導演代表 20 人，仍然表示若不將影視文化產品列入 GATT，將遭致美國報復，會使得美國產品更是能夠支配歐盟市場，德國總理 Kohl 更是暗示，若法國阻擋 GATT，歐盟基礎將受到重創。¹¹

但最後在法國堅持下，這次 GATT 的烏拉圭談判，仍以文化除外收場。法國等國及歐洲議會為主所代表的立場，仍然與英德等國代表的立場，不時地拉鋸。前者主張廣電指令對歐洲作品的保障（最少應該要在 50% 以上），應該使其具有法律上的強制力，它並主張該額度應該是每一個個別電視頻道均須遵守的規則，後者則認為，配額的規定應該讓各國自行決定是否以法律強制執行，不必由歐盟強制，而類如卡通等主題頻道（thematic channel）則可以不受此配額的限制。這兩個基本問題，以及歐盟是否應該提供更多資源資助歐盟電影業的製片、發行等，就是日後美國與歐盟，以及歐盟內部的爭論來源。

10 美國認為指令違反了（1）GATT 第一條「最惠國待遇」原則，該條規定會員國與任何國家簽訂的優惠待遇，必須亦讓所有會員國享有；（2）違反「國民待遇」原則，GATT 會員國的國外與國內財貨均應享有同等的稅率與規範；（3）EU 使用配額不合 GATT 第 11 條之規定，該條禁止使用關稅以外的任何限制方法（包括配額）。EU 對美國說法的答覆是（1）廣電是「服務」，不是「財貨」，因此不受《總協定》的限制；（2）國際貿易法之一般原則，亦認可具有「文化」色彩之產品，應有「文化例外」之適用；即便電視節目是財貨，但鑑於電影、書與唱片等文化產品，反映、強化並塑造了一個國族的價值觀與傳統、語言、國族認同，因此必須以特例視之。EU 再引用 OECD 的《無形業務守則》（Code on Invisible Operations），肯定了影視工業之文化意義。何況，《美加的自由貿易協定》亦將文化工業排除在外，美國則限制外國人擁有美國廣電公司的股權，不能超過 25%，這些都是對文化、媒體特殊地位的確認。對於兩造的論據，Filipek（1992: 349-362）指出，GATT 第 24 條亦規定，若簽約國為關稅聯盟或自由貿易區，則第一條不適用。所以關鍵是 EU 是否為「關稅同盟」，EU 有沒有給予非 EU 國家優惠待遇。

11 *Guardian* (1993.10.14: 14, 24).

英國在1989年，堅持廣電指令必須加入「where applicable」的字眼，使得50%配額，無法具備強制力。1991年12月，馬斯垂克條約制定了「文化條款」，賦予歐盟得有規範文化事務規範的正當性。¹²但這個正當性，同樣英國堅持下，在「artistic and literary creation」之後，再加上了「in」這個介係詞，結果一來，只有事關「藝術性質的與文學性質的」視聽產品，才是歐盟有管轄正當性的對象，不是所有的影視產品。其次，關於文化事宜也在英國堅持下，由多數決改為一致決。¹³1994年11月，負責影視業務的葡萄牙執委會委員 Joao de Deus Phiheiro 表示，他想要取消廣電指令的「where practicable」字眼，他認為此二字提供了太大的漏洞。他並想要將新聞、運動比賽、綜藝節目排除在歐洲節目的計算之外。若不能達成50%歐洲作品的規定，他則要求各頻道花用50%節目成本於歐洲作品。¹⁴1995年2月14日至4月，法國再提案重申強制的主張與提高 MEDIA II 第二階段的補助至4億歐幣，前者遭致英國、瑞典、芬蘭、丹麥、德國、奧地利、荷蘭等反對，但得到希臘、愛爾蘭、比利時的支持；後者得到大部分國家支持，英、德、荷則認為額度太高。為了舒緩法國強力遊說的衝擊，好萊塢就想示好，於是在歐洲議會穿針引線下，在1995年12月宣布以200萬美金培訓歐洲導演及電影片技術人員，從1996年起五年，一年訓練22人。歐洲議會在1996年2月14日又通過決議案，要求執委會修改廣電指令，使50%配額的規定，具有強制性，且適用於「所有」電視頻道，此議得到電影工會與作家協會的支持，也再度引起歐洲議會與執委會、理事會的緊張。¹⁵到了1997年4月16日，以上爭議以下列結局收場，(1) 仍然強調必須保障歐洲文化；(2) 各電視頻道的節目要50%以上是歐洲產製，仍然維持「where applicable」，不是強制；(3) 歐洲議會仍然提案要求重要的體育活動，不能只由衛星等按頻道付費的電視擁有轉播權。¹⁶此一情況，如 Machet (1999) 所說，至1998年10月還是相同。1999年11月30日至12月2日期間，WTO 將於西雅圖舉行部長會議，安排2000年春季起，三年為期的另一回合 WTO 談判。法國左右的共識，也就是將文化免議（文化保護例外原則，各國可自定政策，免除自由貿易的多邊協定之拘束）的規定，明白而具體的寫入 WTO 協議。¹⁷

12 Fraser (1996).

13 Collins (1994).

14 *Economist* (1994.11.12: 85).

15 *Guardian* (1995.2.15: 5; 3.2: 13; 3.20: 8; 4.4: 10; 12.28: 8; 1996.2.14: 17; 2.15: 14).

16 *Financial Times* (1997.4.17: 2).

17 《中國時報》(1999.11.30: 13)。

肆、歐洲議會與歐洲聯盟執委會（影視政策）的內部齟齬

作為一個政治實體，國家之內蘊涵了多種不同的意見與利益，因此展現為衝突。與此相同，作為一個跨國組織，歐盟同樣存在這些衝突，從歐盟對美國有關影視產品，長達將近半世紀的爭論，至今仍然因為歐盟各會員國的立場差距，以致無法平息，我們已可清楚得知。

如〈表 8.2〉所示，歐洲議會與理事會由各國組成，因此各國對影視文化的政策差距，也就分別由其歐洲議會議員及執委會委員具體展現。從 1980 年代初期到 1989 年間，歐盟執委會為了回應歐洲議會的決議案，陸續提出多次影視政策提綱，在市場經濟的考量，以及文化、政治多元的要求之兩極之間擺盪，最後遂有廣電指令的出爐。¹⁸

早在 1980 年 9 月，歐洲議會就將 William Hahn 擬定的建議案交付 CYCEMS 審查。CYCEMS 者則再委任 Hahn 為書記，籌劃《歐洲共同體廣電報告書》（*Report on Radio and Television Broadcasting on the European Community*）。1982 年 2 月 23 日報告完成後，它與另一個 Schinzel 報告一起提交歐洲議會，大會在 1982 年底通過，決議籌建歐洲衛星頻道，後來歐洲廣播聯盟（European Broadcasting Union）的第一批衛星頻道 Eurikon 及 Europa，就是由此而來。Hahn 的想法則援用甚多德國公營第二頻道（ZDF）的建議，日後跨歐洲的非商業電視頻道（如 1992 年的法德 ARTE），早在此時已見端倪。歐洲議會的「政治事務委員會」則論稱，¹⁹「資訊自由流通的原則是重要，但同等重要的是公共秩序的維持，如此才能保障各會員國的根本權利並存續各國的文化與政治認同。跨國商業化而不受限制，是很危險之事……相關規範應該從結構上確保各國之獨立，否則歐洲廣電大戰勢必爆發，各會員國的文化價值可能也就蕩然無存」。

因應這些決議案，執委會在 1984 年稍早提出了歐體影視現狀與趨勢的綠皮書。接著，歐洲議會再以 Arfe 報告及決議案（日後的 Media Observatory、MEDIA、Euronews 的先聲）加以補強，Schall / Schizel / Hahn 等報告更反覆指出媒體商業化對意見多元化的損害。至此為止，執委會與議會的立場大致相同，都是以「文化」角度（政治、社會、文化認同以及模糊的歐洲文化之說）作為建議與呼籲建立歐洲電視頻道的立論基礎。但這裡卻有個問題，此即 1974 年在歐洲法庭裁決下，影視產業被視為羅馬條約定義之下的「服務」。在這種情形下，影視節目的「文化」內涵全部喪失於「經濟」論述之下，也就是若執委會以文化作為出發點，它制定的影視政策之正當

18 Collins (1994).

19 Collins (1994: 35).

性，很容易遭致挑戰（這個情況歷經執委會第十署為首等力量的長期爭論，到了1991年12月馬斯垂克條約中第一次出現「文化」字眼後，才有改變，歐盟對文化事務的規範於是有了正當性）。²⁰也許有鑑於此，執委會更弦易轍，改從經濟的角度來宣稱單一電視市場的重要性，論稱歐洲要有共同的影視市場，才能抵擋美國的影視產品，這就是執委會1984年稍後提出的「電視無疆界」綠皮書之背景。

但此舉已使論述轉了方向，從文化轉至於經濟，歐洲議會因此對執委會產生了疏離與不滿。不過，兩年後，這份綠皮書晉身為指令的草案時，文化論的聲音又進佔了歐盟廣電影視政策的領土。可能的原因之一，或許是1985年Jacques Delors成為執委會的執行長，他把文化多元與國家介入的立場，灌注到了歐盟的政策。到了1989年理事會正式通過，明定指令正式於1991年生效時，經濟論與文化論的角逐均衡又有變化，對這些反反覆覆的過程，著有專書研究歐盟影視政策的柯林斯對「電視無疆界」的意義，有如下評估：歐盟從經濟論到文化論，都宣稱它對廣電影視具有管轄權，但文化論的目標（歐洲統一文化的提升、文化的多元）與單一市場的經濟邏輯（競爭將加強而走向同質）之間的衝突，仍未解決。²¹

執委會的立場在經濟論與文化論之間擺盪，顯見它的內部存在著齟齬。傾向文化論的委員，對內之際，必須與傾向經濟論的委員爭論，但在對外之時，則與歐洲議會的CYCEMS發展出了良好的合作關係。遇有親身連帶時，這個關係發揮了更大的政策促成之功，如第十署曾委託文化論者Maggiore（1990）撰寫歐洲影視市場的報告，他不但是第十署影視單位的副執行長之子，而且也是CYCEMS主席的貼身祕書²²（惟從另一方面來說，這個親身的因素並不可靠，政策或許可能較不穩定）。Maggiore反對歐體統一市場之說，他認為這是放任市場自由競爭的託辭。他主張，唯有介入管制才能保障多元文化：「對於美國的發行業者來說，歐洲早就是單一市場……從今日起算，單一市場再行競爭四年的結果，就是美國與個別歐洲國家競爭的局面。美國人一點都不含糊，他們對此心知肚明，因此他們的總結就是說，所謂歐洲文化並不存在，歐洲的文化只能有法國人的、義大利人的、西班牙人的等等。美國人最後的結論是，任何配額保障就是保障特定工業，而與文化無關」；他又說，歐洲影視產品的危機，在於電影、連續劇、劇情片等的生產，這些產品根深蒂固於民族文化，因此不僅歐洲單一市場並不存在，就歐盟來說，是存在著一個幾乎已經統一的電視頻道市場，但卻有12個個別的，而且是相對小規模的提供生產機會的市場。Maggiore再指出，運用配額作為管制是「特別笨拙」的手段，所以歐盟政策必須超越零星的規模，不能只是

20 Fraser (1996).

21 Collins (1994: 52, 55-56, 63, 67).

22 *ibid.*: 87-8.

這裡一點、那裡一點，這是以個別國家為範圍而各自為政，歐盟必須以整個歐洲為範圍，經常為之，而且規模要可觀。²³

歐盟執委會第三署（主管歐盟內部市場及工業事務）與第四署（職司競爭事務）採取了「超級自由放任」（ultra-liberal）的立場，可以說是經濟論者的代表，他們以「廣播」（broadcasting）指稱其政策。反之，負責影視、資訊、傳播與文化的第十署與負責電信、資訊工業與創新的第十三署則使用法語，它們傾向於使用「影視」（audio-visual）來指稱其政策，其立場則可說是「介入干預—嚴格有加」（intervention-dirigiste），是文化論者的代表。至今（2000）年初，第十署仍秉持這個立場。²⁴

不過，我們必須注意兩點。其一，並不是說經濟論者就沒有文化觀，而是他們經常認為市場機能是促進文化多元的最好途徑，文化論者也不是對經濟事務無所理解，以致於一味強調文化的重要性而忽略經濟壓力，而是他們認為市場機能無法帶來文化的多樣表現。其二，前述執委會的內部權力構造與政策走向，類型固然大致如此，但這似乎不能說是一成不變的，因為執委會委員由各國派任，國內政黨勢力的消長，以及隨之而來的政策立場的轉變，也就可能逐漸從各署反映出來，就此而言，執委會與歐洲議會相同，在某種程度內，都是各國內部力量的折射，差別可能是執委會是執法的行政科層，變化較慢，議會是（準）立法組織，變化較快。²⁵

伍、結語

過去十餘年來，歐洲聯盟各界有關影視的規範論戰內涵與立場，並沒有因科技日新月異而改變。即便全球化及區域化的呼聲，響徹雲霄，歐盟各會員國對各自的主權

23 Maggiore (1990: 38, 41, 46-7, 62; 轉引自 Collins, 1994: 141-2)。

24 Wheeler (2000)。

25 Collins (1994: 18-9, 83, 146-153) 指出，在 1984-88 年間電視無疆界的起草階段，第三署與第四署的執委剛好都是英國保守黨。第四署的執委 Leon Brittain 根據羅馬條約的第 85 與第 86 條而判定的影視廣播業務的裁決，「形同制定新法，而不是只適用現成已有的法規或案例」(p.146)，而在國內競爭法與 EU 競爭法衝突時，EU 的法律經常「佔了上風」(p.147)。德國公營第一頻道 ARD 曾獨家取得播放 1350 小時的 MGM\United Artists 庫存影片的權力，並擁有播放 1984-1998 所有 MGM\UA 的新製或購進之 James Bond 等影片的權力。由於 ARD 的播放權不限於德國，而是所有德語區，第四署於是認定它有權管轄，並判定 ARD 的轉播權妨礙了競爭的進行，後來 ARD 同意其他廣電業者付費與其共有播放權，才得到第四署的首肯。Collins 認為，這顯示第四署刻意打壓公共廣電機構，對閱聽人權益的保障不利；他又表示，這不能說第四署的意識形態本來就是如此，而亦很可能是它的人手不足，不能好好調查、研究與規範。1992 年，Karel van Miert 替換 Leon Britton，報端曾指出他對梅鐸在付費、數位電視市場所占有的壟斷地位，深表關切，對於梅鐸、Carlton 與 Granada 合組 BDB 申請英國的數位電視頻道，亦不以為然 (*Financial Times*, 1997.6.4: 10)；甚至有新聞指出，主管英國商業電視部門的 ITC，原本可能打算讓 BSyKB 在申請數位電視的財團中，擁有部分股份，但可能為了避免 van Miert 的反對而作罷 (*Guardian*, 1996.11.8; 1997.6.19: 4)。

主張，未見鬆動。無論是民意代表、政府官員，學術或通俗論述，社會遊說與運動，都還在生猛角力，爭強致勝，從廣播、電視延伸到了數位科技、寬頻網路、「資訊社會」等等。

與此對照，台灣文靜的出奇，與經濟活動的跳蹦鑽亂，無法比擬。為了及早加入 WTO，不惜恫嚇社會，WTO 分明是文化例外，不將影視產業納入所謂自由化的範圍，新聞局卻說為了入會，有關影院映演國片的規定，必須棄守。談到收音機，就只有「開放」一途；說到無線電視的變革，就只有黨政軍三退還能凝聚非行政部門的共識；至於電信與寬頻、網際網路，殘留的問題好像只有隱私、電子交易的安全性等等。

歐盟各國的廣電與科技規範，仍在國家主權及全球化的拉力之間，尋找空間，顯現了多元聲音及動力，兀自對抗制衡，是一種美國式資本主義及萊茵資本主義的較量，是一種歐洲式的第三路線或新中間路線。台灣則明顯偏向於全球化的誘惑（或陷阱），反省的力量不大，產官學大致好言相向，或大同小異，可以說是展現了一言堂的風貌，最多也只能走向美國式的資本主義？

第九章

公共性的詭譎

公共電視的產權爭議

壹、前言

「公視頻道邀你一起縱橫華爾街」。在美國花旗銀行贊助公視台幣1億2,000萬以後，從電視、收音機，到報紙與雜誌，密集出現了插播告示及新聞，台灣的公視與美國的金融機構，齊步比肩，在閱聽人耳目前，一起現身，公視取款12年，花旗增益形象12年。¹

公視第一年經費得12億，相較於歷史悠久而經費以千億計的BBC及NHK，不能並論。若對比於人口為台灣1/6的愛爾蘭，亦屬偏低，該國在台灣公視開播前8個月，新聞不播廣告的愛語電視頻道，一日只製播3小時，年度預算在7、8億之間。²更致命的是，《公視法》且有明文，規定政府捐贈額度，逐年遞降1/10。在這個背景之下，1997年7月1日開播的公共電視頻道，管理階層自始就不可能不感受到未雨綢繆的壓力，一方面呼應「小而美」的說法，再則寄望立委修改前舉經費條文，或四處募款，以致有花旗成為公視入幕之賓。

具有象徵意義，也就是其性質之一，理當質疑資本逐利動力的「公共」電視，在

1 花旗銀行於1998年11月3日與公視簽約，1999年起，連續12年每年捐贈一千萬台幣，是公視第一筆長期贊助計畫，公視依約運用該款項，從1999年1月3日首播財經節目「縱橫華爾街」，餘款另製作兒童節目等。本段首句是收音機台詞，在1999年1月初頻繁在台北國際社區電台（ICRT）播放。（《中國時報》，1998.11.4: 26；《今週刊》，1999.1.2，封面及封底）1999年2月10日，台北地方法院法官鄭堤升以花旗銀行信用卡收取年息36%的違約金，有觸犯刑法345條常業重利罪之嫌，將花旗消費金融部美籍總裁函送台北地檢署偵辦，鄭並認為，「花旗銀行利用民事訴訟制度，卻浪費訴訟程序，罔顧我國司法程序」。常業重利罪一般針對地下錢莊，本案是銀行首次被依此罪函辦（《中國時報》，1999.2.11: 1，王己由報導；相關新聞及評論見同報三版整版）。次日《聯合報》八版輯錄資料，顯示同樣是未繳金額三萬元時，台灣持卡人需月繳900元，香港、新加坡、菲律賓與馬來西亞則分別是75、75、112.5與225元。

2 *Financial Times* (1996.10.30: 2).

歷經波折始告上路未久，就與最能表現當代資本象徵意義的華爾街與金融集團，產生耀眼的共生關係，這似乎應該可以說是詭譎之一。復次，這個關係的營造契機，不單純是公視主動追求，而應理解為政黨角力後，由國家立法機關強迫公視為之，奉送名器給予（跨國）資本，以稅金增益其廣告效率，此似可稱詭譎之二。接續，美國公視在政府補助連年刪減，至1990年代中期僅剩其年度經費需求的16%，其主管仍奔走疾呼，籌劃「民主大業」（Democracy Project），企圖將公視的問題，放回全美國及地方上的議題中心。³ 受政商兩面夾擊的台灣公視，反應溫和低調；概言前舉預算條文將使公視成「植物人」，並募款及寄望修法。凡此似已窮盡公視之所能，未有一股作氣之勢與條件，亦未見串連社會之企圖，似可說是詭譎之三。⁴

為什麼詭譎？拉高言之，固然可以說，任何國家的發展，都是不均衡發展，而在工業後進的半邊陲國家、在現代化典範「模範生」之一的台灣，正由於經濟成長太「成功」，短暫50年歷經核心國家數百年的變化，因此經濟、社會與文化等部門的落差之不均衡量，擴大更見快速，已達質變，詭譎之說，應作如是理解。

惟本文並不在此停留，鳥瞰所得的航照圖像，畢竟只見其靜而失其動，作者因此意欲俯衝，進入歐洲聯盟與台灣的國家（特別指歐陸國家的憲政法庭及台灣的大法官會議）、政黨與社會運動者⁵的陣地，觀看這三個動因（agent）各自如何相互滲透，又如何與資本對抗或連結，以致形成廣電產權的（變動）規範。也只有貼近查訪後，有關動因所促動的變遷可能性與結構所設定的限制，才能看得真確，而文題所說的「公共性之詭譎」，日後究竟可能如何演變，是詭譎性變本加厲，以致於公共性名存實亡甚至名亦覆滅，或是詭譎性日被磨損，以致於公共性得以趨純與擴充，才能得到稍見篤實的理解基礎。以下依序鋪陳並論述英德法義與台灣等五個案例，最後討論憲法與廣電規範的關係並作總結。

3 Friedland (1995).

4 美國公共電視執行長（President）是 Ervin Duggan，本人是民主黨，但曾由共和黨的 Bush 總統任命為聯邦傳播委員會委員。他在美學等品味上偏屬保守，強調公視「教育」功能，但在為公視爭取財政來源的獨立時，不遺餘力，強力主張電波拍賣所得，不能放進國庫，而應將其一部分，以專款專用的方式，支持公共電視。Duggan 企圖心旺盛，不憚大話：「民主亂成一團、趑趄不前，雜亂無章。吾人理當放言共謀，必能重新占領高地。」（Friedland, 1995）台灣公視的首任董事長吳豐山指「政府補助逐年降低 10%」的條款，「讓公視死不了，卻成了植物人」。參見陳良任（1998.9）〈公共電視能敲響多久的鐘？〉，《卓越》，32-35。1999 年初，吳豐山曾勸行政院長蕭萬長辭職，並代寫辭職信，引起了一小陣風波（《新新聞》，1999.3.4: 3-6）。

5 這裡的社會運動不全是英文的 social movement，而應該接近於 campaign，但若將此字譯為遊說或推廣活動，又容易混同於政治請願或商業行動，在此特別說明。

貳、英國廣電產權的政黨與社會爭議

英國在1920年代確立公營廣播體制，戰後延伸至電視，惟至1954年7月30日，電視法通過，西歐第一個私營電視公司（Independent Television Companies, ITV）亦率先在英國誕生，並在1955年9月22日開播。1964年4月20日公營的英國廣電協會（British Broadcasting Corporation, BBC）第二頻道開播，公營電視比重，再超過只有一個頻道的ITV。1982年11月2日，第四頻道（Channel 4, C4）開播，播放廣告，但不與ITV直接競爭廣告收入，且產權公有；又，1993年元旦起，C4與ITV從互補而不競爭，轉至有限度地競爭。⁶1997年3月30日，私營的第五頻道（全國性，沒有地域節目）開播。除前舉利用地表電波營運的電視以外，英國原有兩家私營衛星電視，競爭不滿一年，在1990年11月2日合併為BSkyB以後，發展空間擴大；有線電視雖一區一家、私有且為集團持有，並可兼營電信業務，但普及率仍在個位數。

由於衛星與有線電視均屬私營，且至今占英國民眾視聽比重不大，下文僅集中在分析地表電波廣電產權的變動，先從ITV的誕生過程回顧起，也就是在公營體制中，是否應納入私營電視的爭議。

「誰要商業電視來著？公眾悄然無聲，各大報社咸表擔心，許多工業鉅子坦然反對。大學校長集結，群起譴責，英格蘭教會與自由教會雙雙警戒。到底誰要商業電視來著？」⁷

「這部電視法的歷史，最奇怪的一面是，保守黨的領導階層居然被一小群就政治上來說，並不起眼的保守黨後座議員擊敗了。當然，實際上，他們並非不起眼，因為他們事實上是許多強大經濟集團，糾合成為保守黨聯盟以後的代言人，這個聯盟的成員包括了收音機與電視製造廠商、美國與英國的主要廣告公司，以及金融機構。」⁸

6 依據《一九九〇廣電法》，1993年起，C4必須開始自己出售廣告時間，若廣告所得不足全英國地表電波電視（包括ITV、S4C、GMTV與C4本身）廣告總收入的14%，不足額由ITV補齊，若超過，則超過之半數予ITV，1993至1995年度，C4所占廣告額均超過14%，撥交ITV的金額分別是3,800、5,700與7,400萬英鎊（*ITC Annual Report & Accounts*，相關年份）。這個規定至《一九九六廣電法》均未改變，引起C4執行長Michael Grade抨擊，雖然如此，在當時的保守黨政府有意將C4出售時（政府可得約15億英鎊），卻引起Grade與工黨的反對。因工黨於1997年勝選而將執政至少到2002年，C4可望維持公有，繼任Grade職務的人選於1997年5月2日宣布，是Michael Jackson（*Guardian*, 1995.1.19: 3; 2.9: 7, 21; 1996.6.17: 9; 8.22: G2; 8.31: 22; 1997.5.3: 4）。

7 Jenkins (1961: 17).

8 Wilson (1961: 14).

前這兩段引文，分別出自當年記錄私營電視崛起過程最翔實的兩本書，清楚顯示，在許多公民及精英社團反對，且執政黨領導者並不熱衷的情況下，准許私人開辦電視的法案，還是在資本戮力衝撞下通過了。惟其在此不穩定、意外的條件下出現，以致於 ITV 雖已獲得執照，但尚未開播之期間，在野的工黨仍然表示還要翻案，工黨黨魁 Herbert Morrison 在 11 月 2 日率先質詢，進而在 23 日提出動議，要求修正或廢止甫通過的《電視法》，以 300 對 268 票被擊敗（當時工黨與保守黨分別占有全部 620 國會議員席次的 277 與 344 席），這個接近的票數顯示，當時反對私產權電視的政治力量，還是很大，而保守黨中，似亦不乏基於反商業庸俗，以致反對私營電視之人。⁹

在尋找投資管道及行銷產品的需求孔急下，歐洲第一家私營電視誕生了。未幾，同樣是經濟理由，卻意外催生了第二家公營電視頻道。

為了考察將英國電視輸送系統由 405 轉至 625 線的可能性，保守黨政府任命工業家 Pilkington 籌組皇家委員會，展開調查。但該會在 1962 年提出報告時，由於溫和的社會主義者、也是英國文化研究奠基者之一的 Richard Hoggart，運用他作為委員會成員的身分，發揮了影響力，提出了更為重要的二點建議：（1）痛斥 ITV 的商業走向，因此建議成立 BBC 第二頻道加以平衡，（2）預見日後成立的 C4，節目設計應與 ITV 不同。這些提案得以破土而出的背景是，在此之前，無論是電視的實際表現，或是有關電視的公共論述，「競爭不能增加電視節目的多元與創新，只有透過計畫才能達成這個目標」的看法，已逐漸被人接受。¹⁰就實際面而言，ITV 由 1955 至 1958 年的收視率，上升到了 70%，它採用的手法，就是引進、模仿美國風格的益智遊戲節目等，這個情況使得 BBC 為了保持收視率而跟進，到了 1962 年，BBC 落後多年的收視率再告與 ITV 打平。就公共論述來說，包括 BBC 本身也在 1956 年提出報告，論稱電視機構之間的競爭，再具有任何價值，也都不能帶給觀眾多元節目。

不過，應該注意的是，雖然保守黨政府接受了 Pilkington 報告的部分觀點，讓 BBC 得到第二頻道，但接受的原因，不全部是避免競爭以追求電視的多元表現，而是要責成 BBC 以這個新頻道開始以 625 線傳輸，以此提供誘因讓觀眾更新電視機，是經濟理由。並且，它在 1963 年修正《電視法》後，其第 13 條只說，若第二家播放廣告的電視引進，則主管私營電視的「獨立電視局」（Independent Television Authority, ITA）應該在可能的情況下，¹¹確保二個頻道的相同時段，不會播出同類型節目，也就

9 Sendall (1982: 68-70).

10 Hoggart (1992: 47-75).

11 英國以政府部門（1960 年代前是郵電司，1974 年以後是內政部，1997 年後是文化、體育、媒體部）管理公營廣電，另設非政府組織但由前述機關任命委員的私營廣電管理單位，職司頻道分配與其運作成效之評估，先是這裡的 ITA，在廣播亦有私營時，改制為 IBA（Independent Broadcasting Authority），1991 年後電視（包括衛星與有線）設 ITC（Independent Television Commission），廣播設

是說，這個時候的保守黨並沒有說 ITV 原有節目供應商，不能得到第二家新頻道，而只是說「時候未到」；另一方面，為了稍微安撫 Pilkington 委員會，它也只說「在可能情況下」，同時段節目不雷同。事實上，當時的郵電部部長 Reginald Bevins 在保守黨國會議員的壓力下，已經在國會說，政府將在 1965 年再開放一家私營電視頻道。但不久後 1964 年 10 月的大選中，工黨選勝，「否則第四家頻道很可能已經分配出去了」。¹² 新上任的工黨郵電部長 Tony Benn 在 1966 年廣電白皮書中，提及保守黨政府是曾應允將第四家頻道給私人經營，但英國另有更優先的政策要推動，因此打消此案。¹³

換言之，如果不是意識形態對立的政黨輪番掌權，則依保守黨之意，在核准公營第二頻道以後，它很可能已決定，再過不久，釋放第二私營頻道給 ITV 經營，使公私各擁雙頻，對等競爭。在此背景下，另有兩個原因使得 ITA 翻轉了主張，1971 年 7 月，ITA 首次向郵電部建議，日後若設 C4，則應使之與 ITV「互補」而不是競爭：¹⁴ (1) 1967 年起，新任 Lord Hill 為主席，想法與主張競爭的執行長 Sir Robert Fraser 不同，兩種力量在 ITA 內部起了均衡；(2) 1965 年對 ITV 起徵的特別稅，只有第一年（1965）占 ITV 總收入的 10% 左右，此後則都超過 25%，¹⁵ ITV 壓力增大，於是更「振振有辭地說，BBC 有兩個頻道已經不公平，『更重要的，若是再有一家 ITV2 與它競爭，那會更不公平』」，ITV 甚至在 1971 年 7 月擬妥詳細計畫（15 頁，列為「極機密」），準備「接收」這家頻道，ITA 亦就此與 ITV 及獨立製片人協商。¹⁶

但最後結局卻又與 ITV 的利益，不全重疊，也就是若新增頻道，不歸 ITV 所有，而是產權公有，新頻道則另作定位，不營利而重創意與品味開拓，所需經費由 ITV 統籌廣告收入而後支付。ITA 從主張新頻道應與 ITV 競爭，先轉向保障 ITV 利益，使 ITV 擁有之，此後二度轉向，ITA「已被說服，認為再讓 ITV 支配 ITV 2，既不可欲，政治上亦無法被接受。10 年來對 ITV 2 提案的……批評，總算生了效」。¹⁷ 為什麼生效？批評力量是在怎麼樣的彎彎曲曲的過程中，產生效果的？

當時，ITV 的商業走向，引發 BBC 的趨同反應與 Pilkington 委員會及社會的批

IRC (Independent Radio Commission)。私營管理單位的委員雖為政府意志的延伸，但獨立性頗高，以台灣情況理解，約略可說是「獨立的」新聞局。

12 Lambert (1982: 17).

13 Benn 是世襲貴族，但放棄爵號，以激進左派自任。但他在 1964 年 11 月與 BBC 協商執照費額度時，交代屬下，考慮是否可能從執照費以外取得 BBC 的經費，他說，「可以考慮的方向包括，將取自 ITV 的特別徵，當作贈與款給 BBC，讓廣告來提供娛樂節目的經費……將 BBC 第二頻道改作教育電視頻道，以廣告支付」(O'Malley, 1994: 4)。

14 Lambert (1982: 5, 13-23).

15 MacDonald (1994: 88).

16 Lambert (1982: 23, 25).

17 ibid: 84-85.

評，已如前述。到了1960年代中後期，BBC由於電視飽和，執照費收入增加緩慢，ITV則在利潤與特別稅捐的要求下，削減節目製作經費。公私電視的經費問題，使電視節目製作人察覺，他們的專業生存空間，日見困難，這個情緒高升至1970年2月，而有「七六社團」（76 Group，ITV的執照於1976年屆滿）成立，抨擊BBC與ITV寡頭壟斷，沒有提供合理的節目製作環境，他們主張重新檢討電視的財務等問題。稍後，當中有100多人（部分人因恐就業問題而不具名）集資在《衛報》（*Guardian*）發表〈電視與收音機陷入危機：籲請立刻籌組皇家委員會〉。¹⁸由於二個月前（1969年12月），工黨郵政次長已在國會說，他正在考慮是否應該設置獨立工作小組評估ITV的財務等問題，此時便在「七六社團」對首相等遊說及輿論訴求下，在5月宣布Noel Annan教授已應允出任這個皇家委員會的主席。誰都沒有料想到的是，6月大選時，工黨落敗，由於保守黨黨魁Edward Heath早在半年前即已表明，這個委員會根本不必要，因為它「有如再把樹根挖起來，就只為了看看樹是否健康」。¹⁹保守黨取消此議之後，並在1973年提出白皮書，表示當時的廣電結構將繼續至1981年以後，再作是否變動的決定。²⁰

在這段期間，另有運動聯盟產生。先是1968年「自由傳播社團」（Free Communications Group）成立，稍後它與《出去走走》（*Time Out*）雜誌社聯合在倫敦中倫敦多技術學院（1992年後改制為西敏寺大學）舉辦大會，然後在1971年11月成立「第四頻道促進會」（TV4 Campaign），²¹但它對C4應有什麼面貌，觀點並未一致。於是，七六社團的主張（獨立節目製作人的觀點）、廣告商的觀點、電子出版公司的主張、純教學頻道、地方頻道，以及先改變結構再說派（英國電視的整體改造，不是只要求C4的非私營）等等不同的看法，均在其間流轉。²²

18 *Guardian* (1970.3.17).

19 Lambert (1982: 42).

20 Issacs (1989).

21 Lambert (1982: 39-61).

22 曾任BBC製作人、著述豐富的Anthony Smith是第四頻道應該作為準電子出版公司的倡導人，他在《衛報》撰文（*Guardian*, 1972.4.21），主張這個頻道應如同「電子出該版公司」，任何作者、紀錄片製作人、戲劇製作人等等各色各樣的人與點子，均可向其提出，由此公司承擔編輯工作，決定是否或以什麼條件採用哪些申請者的企劃案，總目標是多元，許多小眾若都能看些這家新頻道的節目，總和就是照顧了各類不同人群的不等需求。Smith當時主張，這家頻道的經費亦應多元，分頭取自廣告、工會、各部會、政府預算……等等。日後，財源觀點未付諸實施外，第四頻道的重要創見可說本源於此。Smith本人因得罪工黨首相，未被延攬為Annan委員會的委員（Issacs, 1989: 8）。就第四頻道促進會來說，先改變結構派又分為改革與革命兩類人士，改革派為Smith與Leeds大學電視研究中心的Jay G. Blumler，革命派以日後創辦《媒體·文化·社會》季刊的Nicholas Garnham為首，並包括現為倫敦Goldsmith大學的James Curran教授與Leicester大學大眾傳播研究中心的James Harollan教授等人，他們主張取消執照費，代以政府預算，並加上廣告，然後合併二者由一個中央統合組織分配財源，設全國與地方頻道各二個與一個，亦即第四頻道由地方使用。Lambert (1982: 57)說，事後看來，這很不

1974年工黨再次組閣，首相 Harold Wilson 旋即執行四年前未完成的任命，組成 Annan 委員會，1977年3月委員會提出報告，Annan 說，「Smith 給我們生麵團，我們把它烤得恰到好處」。²³ 但 Annan 報告未規劃 C4 的經費腹案。²⁴

到了國會辯論階段，扮演 C4 首任執行長 Issacs 稱之為 C4「實際奠基者」的人，卻不是工黨黨人，而是當時的保守黨影子內政部長 Willie Whitelaw。²⁵ Whitelaw 主觀上贊成 C4 節目應有獨到特徵，客觀上他的選區不在 ITV 五大製作公司之內，而他對五大亦素表不滿，因此採用委員會意見，確立 C4 由 IBA 擁有，²⁶ 經費由 ITV 統籌。

不過，這個經費來源之設計，只能說不利於廣告廠商，對於 ITV 節目公司來說，衝擊較少。因為，由於 C4 的廣告由 ITV 負責出售，不是由 C4 自行承攬，因此 C4 與 ITV 並無競爭，廣告費率也就不會下降。C4 的財政安排顯然對廣告商不利，對於想進入電視節目製作業的其他資本部門來說，也是利空。就產權集中及跨媒體產權來說，這個財政設計又遲延了電視節目製作公司的產權集中進度，亦使報紙不能在其原有的電視產權上，再有延伸。C4 經費來源既已確立，其細節如何運作？Issacs (1989) 如此判斷：「若說第四頻道得自 Smith 的啟發，則定案的影響力來自 Whitelaw，而最後的……呈現來自內政部與 IBA 電視部主任」的努力。²⁷

這裡對人，也就是行動者、動因 (agent) 在結構中所承擔的動能 (agency) 角色特別強調，並非浪漫空想。²⁸ 結構壓力設定了行動空間的上限，資本邏輯的量變，亦有上限，但在當下時空，凸顯人的色彩，照射結構主義的陰暗、挽救失敗論調的犬儒，似很合宜。Whitelaw 以及稍後主管廣電事務的 David Mellor，乃至於負責工業事務的 Michael Helseltine，固然都是保守黨人，但可能都以不等程度與不等動機，從 1970 年代末期起至 1990 年代初期，捍衛了英國廣電持續以公營為主的生態；雖然在這段長達 10 多年的時間，在前首相柴契爾領軍之下，英國的政策走向，進入了新自由主義的經濟潮流，以私有化及剷除國家干預以迎合市場經濟為其意識指導。可能出於廣電媒體事務的文化色彩尚能對抗商業邏輯、可能出於保守黨人的主政人物之間的有限度意識形態之特異與衝突（其中最主要的是 Whitelaw），甚至可能出於政治人物的誤認，訴求少數與創新品味的 C4 才得以創設，商業動力的推展，才告受挫，²⁹ 而英

可思議，但「1974年時，結構變革的可能空間，是已浮現」。

23 Issacs (1989: 8).

24 另見註 22。

25 Issacs (1989: 9).

26 參見註 11。

27 Issacs (1989: 17-18).

28 Mosco (1996 / 馮建三、程宗明譯, 1998f: 212-216)。

29 Whitelaw 是保守黨 1979 至 1983 年間的內政部長，後任上院議長並為柴契爾副手直到 1988，這段期間正是 C4、廣電白皮書 (1988 年) (1990 廣電法的藍本) 的制定時期。他本人文化取向濃厚。也許

國的國家機器才對廣電事務的日常運作，乃至國家對於市場紀律與權責的規範，更見增添而不是減少介入。³⁰ 英國最主要的媒體改革之遊說運動團體，其產生動力，需放在這個背景才能理解。³¹

英國引進私有電視，歷盡波折，政治立場上，主張生產工具公有的工黨固然反對，強調私人財產權是經濟發展基礎的保守黨人，儘管其主要意識形態贊成之，但廣電產業與其他生產工具不同，除了經濟屬性以外，另有重要的政治與文化性質（控制廣電的新聞言論，以及避免性與暴力而揚舉中產階級或精英階層的文化品味等），這兩個性質與經濟私有產權產生了緊張關係，使得保守黨人當中，不乏在重要時刻遷就政治與文化面向，以致犧牲經濟邏輯的前例，尤其是在 C4 的創設與 1990 年廣電法的制定過程，更見清楚。這個緊張關係以及階級屬性政黨（工黨）的存在（Tony Blair

這只是時機（timing）的巧合，但這裡所要凸顯的是，Whitelaw 的個人因素，是英國保守黨的廣電政策與其意識形態不合的一個重要因素，這與法國在社會黨總統密特朗下，廣電秩序大亂（詳後），呈現強烈對比。Whitelaw 之後有 David Mellor，他在內閣中傾向支持公共服務的廣電制度，Mellor 是 1990 年保守黨新任首相 John Major 的近友，又是 Major 競爭黨魁的戰友，「最重要的是，在『文化或工業』之論爭，他明顯傾向文化」。Helseltine 向來是保守黨內的國家介入市場派，曾在 1986 年與柴契爾不合，掛冠求去，他擔心若是將 BBC 私有化，則 BBC 規模無法維持，英國將會失去唯一大到足以在國際間競爭的媒體（Barnett & Curry, 1994: 234-5, 171, 221）。以上觀察，並有 Issacs（1989）的親身佐證，以及中間偏左之學者的確認（Davis & Levy, 1992: 457-9），從事促進公營廣電遊說活動的學者（O'Malley, 1994: 80-82）亦有類似觀察。至於因誤會而有 C4 之說，至少對於部分國會議員及媒體確實是如此的。前者最傳神的展示，是 C4 開播未久，遭到不少攻擊，曾任保守黨主席的國會議員 Norman Tebbit 對 Issacs 說：「你要弄清楚，你完全搞錯了，弄這些同性戀等等的節目，根本就弄錯了。國會從來沒有指望這些東西。我們認為你應該加以滿足的不同興趣，不是這些啊。高爾夫、帆船與釣魚……各種休閒娛樂。我們指的是這些。」（Issacs, 1989: 65）。關於媒體的誤會，*New Statesman* 週刊在 1996 年 10 至 11 月的系列 Mid-England 文章，可見一斑。誤會的可能就是行動的施力場域。

- 30 Sparks (1995a); Sparks (1995b) 所說的文化視野是指商業力量之受挫、電視機構之財務競爭的免除、對民族文化的質疑（威爾斯第四頻道 SC4 的創設等）與本國自製節目比例很高等。這個視野未明顯撤退，有兩個證據：（1）1990 的廣電法雖然說取最高標為原則，但亦有但書，要求 ITC（參見註 11）應兼顧申請公司的品質信譽，結果 1993 年 16 家節目製造公司，以最高標取得經營權者只有 5 家，8 家則低標反而取得，另有 3 家沒有競標者。（2）SC4 繼續存在，並新立 Gaelic 語的廣電基金。英國政府並未放鬆對廣電的管制，則至少有四個證據（另見 O'Malley, 1994，尤其是第八章；Barnett & Curry, 1994; Davis & Levy, 1992: 258）：（1）IBA 的電視部門改為 ITC 以後，主要人事未變，對節目的監督還是很嚴密，ITC 所屬的「節目調度中心」（central scheduler），年預算達 500 萬英鎊，有專員 50 人職司監督工作；（2）傳統上出任 BBC /ITC(IBA) 董事的人選，是所謂各黨派大致都能同意的「大好人」（the Great and the Good），但此原則被打破了，執政黨有較大的傾向只用自己人；（3）政府對於廣電組織的攻擊增加了；（4）政府設立了「廣電標準諮議委員會」，對於性、暴力的管制更為關心了。1997 年 3 月 30 日開播的第五頻道，早在 1987 年就已宣布，1992 年招標時只有一家申請而流標，後在 1995 年由 United News and Media、Pearson、CLT-Ufa（德國電視業者）與美國 Warburg Pincus 投資銀行聯手取得。這家第五頻道在開播前，即因政府規定而支出了 1.5 億英鎊，調整受其電波影響的一千萬戶家庭的錄影機，這個例子也顯示英國的電視市場，仍在國家強力規範下，負擔頗重的義務（若是比較台灣開放第四家私營電視的過程，對比更明顯）。

31 Richardson & Power (1986).

領軍後的所謂新工黨，將使此屬性改變至何種面貌，仍待觀察、研判），使得主張廣電公營體制應予強化的社會運動團體，增添了訴求空間。

參、德國（西德）廣電產權的政黨與社會爭議

直到目前，德國沒有地表無線電波私營電視公司，但從1984年起，在憲政法庭解釋後，以線纜或衛星在特定邦傳輸電視節目，已經合法，其後，這些起邦層次的公司，再發展為全德國性質的電視頻道。在此過程，德國公營電台之一的ARD亦擁有了衛星電視頻道；而德國線纜相當普及，超過英、法與義，原因之一，似乎是私營電視公司較為成功地遊說，使國家在鋪設線纜的過程，以公共支出承擔了費用。

私營電視進入德國的動力，明顯與英國不同。一是憲政法庭（法義亦有）扮演了一定角色，二是報紙等出版集團自始就主張私營電視必須存在。三是英國的廣電決策權在中央政府，而德國是聯邦，地方各邦（state）擁有較大權力，其中之一是德國的文化事務（包括廣電內容）歸為各邦掌管。於是，德國的兩大政黨，基督教民主黨（Christian Democratic Union, CDU；在Bavaria是Christian Socialist Union, CSU）與社會民主黨（Socialist Democratic Party, SPD）在任何一邦發生爭執，致而必須訴請憲政法院解釋時，往往一路要解釋到聯邦才告終止，這也就使得德國政黨發生衝突而上推至全國的機會，遠比英國大了許多。

在德國要求私營電視的壓力，幾乎均與報業難脫干係。1961年2月28日，西德聯邦總理、也是報業鉅子Springer的朋友，CDU黨籍的Konrad Adenauer想設立商業電台時，由SPD執政的四個邦立即聲請釋憲，總理失敗而未能如願。³²1967年，Saarland邦CDU政府修改1957年法令，企圖引進商業電視，此次反對黨SPD一反常態，順從之。原來，朝野兩黨都想藉此掌握部分電視資源，不料，此時多家地方報業主聞訊，共組「自由廣電公司」亦向邦政府申請執照，在未獲許可後，報業主興訟，多次在行政與憲政法庭之間徘徊14載，1981年憲政法庭判定Saarland邦修法違憲，兩黨及報業主的希望，雙雙落空。1971年，柏林多家報業主成立私人電視公司，要求獲配電視執照，西柏林SPD政府及聯邦行政法庭均駁斥之，但理由是「頻道稀有」。³³

Bavaria執政黨CSU在1972年1月21日修法，強化政黨對廣電機構的影響，使規範機關的政黨代表最高比例，由1/3拉升至42%，³⁴並試圖引入商業電視。新聞傳

32 Barendt (1991).

33 Humphrey (1994: 69-71; 190-192).

34 1972年3月1日前，西德各邦廣電機構的最高權力組織由42人組成，其中28人由社會相關團體自行

出，遭遇強大市民壓力，在「消息靈通的領導與青年熱情」的運動下，共有9萬人簽名反對新法。雖然反對聲浪未能阻止法案於3月1日通過，但它持續推進，至5月4日，SPD已準備提請邦釋憲，而廣電自由公民委員會則推動公民投票，要求邦憲法明定政黨不能影響廣電機構，並禁止私人在 Bavaria 營運廣電事業。10月19日，邦國會終於接受部分主張，且另提修正案，未料 CSU 再提法案，觸怒 SPD 等反對黨再提釋憲，最後，三黨與公民委員會協商創置新法並於次年7月1日由公民複決，新邦憲法規定，「收音機與電視完全由公共機構經營，由廣電委員監督之……邦政府與國會推派的委員人數不能超過1/3」。³⁵ Williams 說，公民強力介入，是成功的關鍵，但不能確知的是，這是「只此一次」，或這個公民的「初試啼聲」，將號召來者，20年後，Hoffmann-Riem (1996) 則說，答案是「折衷的」，Bavaria 的憲政與社會秩序仍在德國獨樹一幟，先有1972-73年這場公民以行動反對私人從事廣電行業，後有巴邦後來創設類似英國的 IBA，規範私營的廣電活動。³⁶

1981年，憲政法庭指出，Saarland 邦為容許私人電視而創設的法律，賦予邦政府太多行政裁量權，事屬違憲，至於邦政府辯稱，經濟力將可平衡行政權，憲政法庭則說，廣告不是保障公益的可靠手段。1982年 CDU 在聯邦大選獲勝，並在大多數邦執政，於是開始立法，準備引進私人電視。1984年5月2日，CDU 在 Lower Saxony 制定媒體法，私人電視的創設如箭在弦，此時由 SPD 執政的 North-Rhine Westphalia 及 Hesse 等邦抗拒，並有200位邦議員在 ARD 支持下，聲請釋憲。³⁷ 但原本基於原則而反對商業廣電的 SPD，卻在此時於 Essen 舉行的黨員大會中，通過新「媒體行動綱領」，轉為妥協，也就是只認定必須妥善辦好公營廣電服務，不堅決反對私營。黨中央議決如此，但各邦仍有差異，如 Hesse 的 SPD 與綠黨合作，依舊強力反對私營；North-Rhine Westphalia 願妥協，但制定較有利該邦公營電台的條文，並以法律保障編採獨立；Hamburg 因恐不引入商業廣電媒體，將影響其媒體重鎮的地位與稅收（有三萬人在媒體業工作）。³⁸ Lower Saxony 釋憲案在1986年裁定，憲政法庭認定商業廣電公司的存在，以及報業在其中得到股權，並不違憲，但它也說，商業廣電能夠存在的「前提」，是公共廣電體系要能扮演必要的、符合民主多元資訊提供之角色，

推派，邦政府與上下院各政黨則各決定1、3與10人，政府人員不能代表社會相關團體。因此，政治代表將不會超過三分之一。1972年3月1日所短暫施行的法律是，最高權力組織增為59人組成，而社會團體由28人變為34人，但國會可決定的人數由10增加至21人，這就使政治代表成為25人（邦政府與政黨人數不變），超過42%（Williams, 1976: 116）。

35 Williams (1976: 113-9); Humphrey (1994: 178-9).

36 Hoffmann-Riem (1996: 127-128).

37 Barendt (1991).

38 Dyson (1992: 94).

這就是說，公私營電台的關係，不在「競爭」而在「互補」。這次釋憲文字又明確指出，交叉產權會產生雙元壟斷的危險，也就是地方、地域的報紙產權集中情況，會延伸到商業廣電體系。依據這個憲政解釋，各邦在1987年4月簽訂條約，確立德國「雙元廣電體系」其中重要創舉之一，是各邦議會據此條約創設了許多「媒體法人」(Landesmedienanstalten)³⁹，但各政黨對廣電媒體的公私營之爭，並未就此偃旗息鼓。

導因是「媒體法人」在1994年9月建議重新規範媒體產權，它主張市場占有率，不再依據公司持股比例，而是依據個別公司所控制的閱聽人比例。若是如此，則任何公司可獨資擁有頻道，但該頻道若占10%以上的閱聽人，則該公司最多只能擁有一家這類型頻道，亦即以10%閱聽人為上限，特定公司所擁有的頻道數量，只要其總合擁有的閱聽人不超過10%，均非所限；任何節目公司若是占有一家頻道25%以上的節目預算，則它所承攬的各頻道之總合閱聽人占有率，亦不能超過10%。⁴⁰但出乎媒體法人意料之外的是，其初衷是要規範媒體私產權的集中現象，稍後卻因為保守政黨從中

39 媒體法人下設執行長及多元監督委員會，經費來自德國公營廣電執照費的2%，有些邦則另外再對有線電視訂戶徵收，或對私營廣電業者徵稅作為該法人的額外經費。根據1987年條約，1988至1991年，它可以資助基層設施的鋪設，藉此協助商業廣電節目的普及。該法人的經費，在1990年是1.09億馬克，共有雇員200人，該年度有三個較大的媒體法人（北萊茵西發利亞的預算是2,750萬馬克，雇員40人；Bayerische是2,100萬，47人；Baden-Württemberg是1,790萬，18人）。各邦並自行規定其經費用途，如Lower Saxony規定它的90%用在基礎建設，只有10%用在監督執照者是否表現得宜；Bavarian也只有10%用在監督，90%用在線纜鋪設及節目製作；最特異的可能是北萊茵西發利亞，它在1990年引進自我要求的條款，規定在1993年之前，其法人45%的執照費收入，將用來資助該邦公營電視台WDR與邦政府新設立的Filmstiftung合製電影（Humphrey, 1994: 276-85, 340）。總計1988-1990年間，已有9,500萬馬克用在鋪設線纜（約占媒體法人總經費的1/3，另有1/2用在核發執照及監督，1/10用在支持公民頻道），這就形同了監督部門取用公民的執照費，津貼商業廣電部門，「規範者與被規範者的利益糾結在一起，密不可分了」（Dyson, 1992: 96-7）。這個情況與英國的線纜業者必須自行鋪設線纜，又完全不同。台灣1999年1月15日修正通過的《有線廣播電視法》第53條規定，有線電視系統經營者每年提撥百分之一營業額，其中30%「用於有線廣播電視之普及發展」，對照於德，竟然也就具有進步意義了。

40 Ridder (1996: 68)；Hickethier (1996: 115-117)。這個建議未責成市場產權結構資訊透明化，因此也就不容易執行。此外，亦有人主張以營收作為計算市場占有率基礎，未被接受。業者反應可想而知，純然是從保障自己現有市場占有地位出發，因此，Kirch集團認為，若是以閱聽人作為計算基礎，上限應該是35%，因為這正是它的現有地位，另有些則認為不可行，如RTL（Ridder, 1996: 69）。市場定義的爭議在英國亦大約同時上演，見馮建三（1998a: 24-26）。再者，德國各政黨與廣電資本利益，亦就什麼才算是「廣播」而有爭辯，這個定義的重要性，在於是否列入廣播，事關「市場」的定義，亦涉及管轄權的歸屬（若非廣播而是電信，則歸聯邦政府；若為廣播則由各邦自理）。當時由CDU執政的聯邦政府認為，按片付費電視、video-on-demand等不算為廣播；媒體法人則認為以上二者，加上電視購物頻道，均應算作是廣播。到了1995年9月，雙方同意以負面表列方式決定以下情況「不是」廣播——電子信件、電子測量、電子銀行、電子目錄、電子醫療、電子教育與旅行資訊、video-on-demand、電子遊戲、氣象、股票證券資訊、電子投票、電子購物（但不能展示畫面）。然而，10月16日時，Kirch集團在Bavaria邦支持下，鑽法律漏洞，以實驗數位電視為名，開辦購物頻道Home Order Television，利用Astra的衛星，以類比訊號將此頻道傳至全德國。至此，法律規定不能有的24小時購物頻道就開張了！（Ridder, 1996: 77-78）。

作梗，話鋒反而移轉到了公共廣電媒體。⁴¹

1995年1月28日前後，Bavaria及Saxony的CDU邦總理簽署16點報告，針對ARD而來。他們論稱，ARD地位寡斷，不能確保多元，應予廢除。此報告引發強烈反彈，ARD內部、SPD所控制的邦、工會、教會與一般公民，均群起攻擊，最後使得聯邦國會就此展開辯論。SPD各邦以三點計畫回應：(1)確保公共廣電的存在與發展；(2)嚴格控制私人廣電產權的結構；(3)單一機關負責核發及控制廣電執照，並強制私人透露產權持股資訊。整個局面成為SPD控制的邦與CDU控制的邦的對峙，幾乎陷入僵局，後延至1995年秋天國會再辯論。到了10月12日，SPD邦總理之一Schleswig-Holstein提出管制私人廣電產權的方案，將電影、影帶、付費電視、書籍、報紙等均列入計算，任何公司只要在其中一個媒體擁有5%以上的股權，就算是該媒體的擁有者，而且負有舉證責任，任何公司市場占有比率未達上限時，在申請廣電執照時，可獲得優先考慮。10月底，各邦總理達成協議，ARD/ZDF獲得確保另五年的執照費，但被要求必須節省開支，任何私人廣電機構所擁有的閱聽人比例，上限各邦同意是30%，但因公營ARD/ZDF計算在內，私人公司也就不可能超過這個限度。⁴²

肆、法國廣電產權的政黨與社會爭議

若與英德對照，法國廣電秩序相當凸兀、不穩定，有謂「國會多數每一改變，新影視法相應而生」，第一部廣電法實施後20年（1958-1979年），職司廣電的政府部長更換20人次以上，在此背景下，1985年11月19日，社會黨政府核發第一家私營電視台執照，次年9月保守黨上台再將最受歡迎的公營電視頻道之一私有化，是迄今歐盟國家唯一私有化公營電視的國家，也許就無足為奇。⁴³至於法國與義大利私營收音機在1980年代初期崛起及其近況，已另文交代。⁴⁴

法國社會黨1981年再次執政，採取激烈手段企圖約制報紙的產權集中，但在廣電方面，表現大異其趣，原因之一，可能與社會黨總統Mitterrand個人因素有關。社會黨上台後，以將近一年時間，熱烈辯論廣電營運執照費的徵收，以及執照需由政府

41 稍前幾年，類似情況也在英國發生。1989年12月14日，由於BSB與SKY兩家直播衛星電視的競爭，後者經常利用Sun等同集團的報紙，大力進行交叉促銷的活動。於是英國貿易暨工業部長以John Sadler（1991）為召集人，責成其就此提出調查報告。結果Sadler並不是對始作俑者提出建議，該報告反而建議壟斷暨兼併委員會，應就BBC在本身頻道為其商業圖書等出版品作傳達時，是否為交叉促銷，以致違反公平法的規範，進行調查（Barnett & Curry, 1994: 128-132）。

42 Ridder (1996: 69-73).

43 Cayrol (1991: 189-190); Noam (1991: 97).

44 馮建三（1995d: 162-166; 1997a: 93-98）；Machill（1996）；Jauert & Prehn（1996）。

事前核發，(1) 是否違反言論與意見自由的憲法人權，(2) 是否違反商業自由。最後，憲政法庭指出，關於前者，除了技術原因，政府採事先審核才能確保秩序以外，維持公共秩序、保障他人自由與確保意見表達的多元性質，也是憲法所要保障者。關於後者，憲政法庭則認為商業自由並非絕對，而是必須在法治架構下進行，「限制傳播活動只能從商業廣告取得定額收入，並不違反商業或表達自由」。

1982年7月29日，新廣電法通過，公共體系不再具有壟斷地位，新的私營電視台，即將登場，惟可注意的是，即便在這樣急急如律令的國度，從私有訊號的發出，到正式核發執照，亦達三年有餘（英國第五頻道則近10年，如前述；台灣的第四家無線電視，公告到發照，1年3個月）。1985年11月19日，出乎外界預期，社會黨政府並未將這家私營執照（La Cinq）給盧森堡的CLT，而是社會黨總統Mitterrand的朋友雀屏中選，囊括60%股份，另40%則由Berlusconi取得（見下文義大利部分）。⁴⁵

1986年3月16日保守黨選勝，公營體制再弱城池一座，9月30日新法完成，雖然對媒體產權集中及交叉持有等問題，首次提出詳細規範。⁴⁶但公營電視台中，最受歡迎的TF1頻道，卻被私有化，政府並出售Canal Plus按片付費電影頻道的42%股份。其中，關於私有化TF1的問題，國會辯論200小時，創下第五共和的紀錄，並有1,800個修正案、不信任案與聲請憲政法庭解釋案的提出，社會黨的文化部門發言人說這是把法國電視賣給可口可樂，10萬人簽名請願、反對。處於左右共治的總統Mitterrand說，他雖然對私有化「極端保留」，卻在1988年社會黨再次選勝後，拒絕社會主義者及廣電工會重新國有化TF1的主張，Mitterrand的理由是，雙方拉鋸戰，一來一往，意義不大。稍後，他發表〈致法國公民公開信〉，應允將廣電規範納入憲法，日後亦未兌現，唯一的成績是在1989年元月通過新法，並以TF1未能遵守在黃金時段播足法語節目的承諾，罰款TF1 3,000萬法郎，創下法國歷來最大罰金的紀錄。⁴⁷

另一方面，社會黨在開放第一家私營電視頻道的同時，也企圖新添一個公營藝文頻道，此議進入規劃階段一個多月後，保守黨在1986年大選獲勝，本案戛然終止。新任的保守黨政府以這個頻道作為私營電視M6之用。⁴⁸因此，1987年起，法國的地表無線電視已達6家，公營2家，私營4家，超越英德同期的頻道數，造成只有Canal Plus這家電影鎖碼頻道能夠盈餘，其餘5家公私營電視從1988至1991年都虧損，並

45 Cayrol (1991: 198).

46 Barendt (1995: 121-33).

47 Loosely (1995: 203-208); Sergeant (1994: 237-238).

48 Loosely (1995: 206).

有1家因而關閉（1992年4月12日），⁴⁹而1992年時社會黨已重新掌控內閣，立刻再續前議，同年稍後與德國ARD共同出資，將此頻道命名為Arte，開始放送公共服務性質的藝文節目，對象以法德國民為主。⁵⁰

法國議員於廟堂上及選戰上進行廣電公私營的攻防戰，於此同時，社會上也出現了反對私營電視的浪潮，一波接一波。先是社會黨執政時，1985年9月，大量藝文人士首次集結，反對開放La Cing頻道。次年，Aubervilliers市長Jack Ralite帶領成立社團，並在2、6與11月等三個月份，三度集會，得到近8,000人連署支持「影視憲章草案」，他們認為「公民的傳播權」被私有化綁票了，因此要求公共服務的規範，亦應延伸至私有部門。1989年5月21日，這個社團與影視演藝人員合作，在歐洲議會於Strasbourg辯論歐盟《廣電指令草案》時，集結示威。另一組上街示威的例子發生在1988年10月，數以百計的藝文人士帶領，得到20萬人簽名，要求電視戲劇在播放中，不能插播廣告，雖然這批人不主張把廣告從公共電視頻道中逐出。另有人主張，公共頻道完全不能播放廣告，其經費應全部取自執照費與徵收自私營頻道的廣告收入，至於私營部門，那就允許它完全按照「自由市場」的原則去競爭，發起人是法國社會學界泰斗Pierre Bourdieu等人，往後一、二年，再有許多知識份子及藝文人士加入，包括以解構主義聞名的Derrida。⁵¹

至1990年代初期，法國公營廣電體系頗見萎縮，惟1994年1月21日，憲政法庭判決指出，《1789年人權宣言》的思想與意見表達自由，「將無意義可言，如果各種廣電形式所要服務的不同公眾團體，無法在商業或公營廣電部門，收看足以確保不同團體表達自由的節目」，這個判決重新肯定了觀眾行使選擇的權利，需不受商業或政府強制，才有自由可言，或將是法國各政黨與遊說運動團體據以鞏固、擴張或縮小公營廣電體制的基礎之一？⁵²而1997年5月社會黨再度意外入主內閣，是否將對廣電產權再造衝擊，可待注意。

伍、義大利廣電產權的政黨與社會爭議

遲於英國，早於德法，義大利在1976年開始允許私人經營地方電視台，發展到了1990年，這些地方台已在Berlusconi的併購下，形成與公營RAI鼎足而立的局面。1993年起，更有Berlusconi領導右翼聯合政黨，並在1994年大選獲勝而出任首相，是

49 Legrand (1993).

50 Emanuel (1992); 石世豪 (1996)。

51 Loosley (1995: 206-208).

52 Robillard (1995: 61).

歐盟各國唯一媒體鉅子出掌國政的例子。這個兼領媒體與政治大權的反民主現象，引發義大利民眾強烈反彈，並就 Berlusconi 是否應該賣掉所屬三家電視網中的二家，舉行公民投票（1995年6月11日）。

略近於德國，義大利的憲政法庭也在規範廣電活動時，擔綱重要角色。最早起於1960年7月13日的裁決，以頻道稀少為由，憲政法庭認為，廣電資源全部由公共壟斷，符合憲法精神。1974年有兩個決議案，一個確立地方設置有線電視台不違法，一個敦促 RAI 進行改革（國會據此釋憲案於次年四月立法，強化國會對 RAI 的監督，在此之前，行政部門對 RAI 的影響太大；但實際上行政乃至政黨對 RAI 的朋分，並未因此鬆懈，下文將再述及）。1976年，它又裁決，RAI 壟斷地方地表電波，事屬違憲，理由是設置地方電台的成本，並未過度昂貴，不致造成寡占而妨害多元表現。⁵³

1980年，Berlusconi 創辦 Canale 5，次年購買 Italia I，隨即引發他與 RAI 的訴訟。1981年憲政法庭裁決，RAI 壟斷全國性質的廣電事務，合乎憲法規定，至少在反托刺私法完成立法，並付諸施行以免除私人寡占的危險之前，均合乎憲法；憲政法庭並要求，國會應立法使媒體產權資料，透體通明，非如此無法使私人公司將股權分布及財政情況，和盤托出。1984年，若干私人電台以侵犯 RAI 憲法賦予之壟斷地位為由，被下令關閉。當時的義國總理 Craxi 雖然是社會黨人，卻因與 Berlusconi 素來友好，因此百般阻止立法。RAI 本身的三個頻道亦為政黨瓜分。第一、二頻道分別為右翼的基督民主黨與中間偏左的社會主義黨控制。Craxi 為使 Berlusconi 免受制於憲政法庭，1980年代中期起，同意第三頻道（訴求少數品味）由共產黨實質控制。⁵⁴ RAI 記者在此政黨勢力交相滲透下，為了維持自己的公信力，繼續維持固有的「調查報告」等實務傳承。⁵⁵ 規範私人媒體活動的法律，在1990年8月6日時，由保守黨立法完成，一般稱之為 Mammi 法，是1976年憲政法庭判定私人電台不違憲以來，第一次廣電立法。⁵⁶ 它承認了當時狀態的正當性，亦即容許義國廣電資源由 Berlusconi 與 RAI 雙元壟斷，它禁止的是，兩大之外，不能再有第三大廣電集團的形成。由於 Mammi 法與社會期望，相去太大，當時執政的基督民主黨，有五位閣員因不贊同本法，全部辭職。⁵⁷ 此後，義國廣電進入更嚴重的割喉競爭時代，並導致了更見蕪雜的紛亂，RAI 與 Berlusconi 競相陷入財務困境。

RAI 方面（它的廣告收入依法不能超過一萬億里拉），1993年赤字是4,790億里

53 Robillard (1995).

54 Mazzoleni (1995: 161).

55 Gundle & O'Sullivan (1996: 211).

56 Barendt (1995: 127-31).

57 Gunter (1996: 210); Barile & Rao (1992: 265).

拉，為了節流，管理階層要凍結員工年終紅利，引發全員罷工，並向政府請願，在這些壓力之下，1993年12月31日，國會通過拯救RAI方案。⁵⁸ Berlusconi方面，他在義大利所擁有的廣電機構，至1992年已經串連成三個全國電視網，但他的集團至1993年底的總赤字，已達六萬億里拉，⁵⁹ 電台家數的增加，並未擴大其利潤。並且，為壓低成本而進口的節目量，以及因競爭致使節目趨向同質的程度，在歐盟國家中，義大利堪稱相當嚴重。⁶⁰

因此，Sartori (1996) 指出，愈來愈多人已醒悟，認為義大利的廣電體系所需要的，「不再是調整，而是徹底的改革」。這就是1993年7月RAI得以開始重組的社會背景，⁶¹ 原先政黨色彩濃厚的管理單位解組，改由國會任命5人小組負責改革工作，此舉明顯不利政黨，但為什麼這些政黨仍然創制這個法案？Mazzoleni認為，可能有兩個主要原因。⁶² 一是政府的正當性，已因連年的腐化、貪污而減至最低，當時又有北方右翼聯盟的興起，反賄查貪污的調查，也如火如荼地進行。其次，RAI本身也有財務及政治正當性的危機，若不改革而使RAI崩潰，更會使得廣電體系全部進入私人資本的影響範圍。這次改革是有些成績（如RAI由虧損而到有了盈餘），但1994年春季大選後，Berlusconi所領軍的右翼聯合政黨獲勝，他出任首相，政治權力結構再次改變，以致於在Berlusconi下台後至1995年7月新的國會委員會起草新的改革方案前，5人小組已經改組兩次。在這段期間，是有證據顯示，Berlusconi決定自己參與政治選舉的一個重大考慮，就是為了保護自己的媒體事業。⁶³ 另外，在這次大選期間，Luca Ricolfi與其Turin大學同事曾作分析，研究電視與選民投票行動的關係。他們以1,500人為樣本，詢問其收視頻道及投票意向，發現收看Berlusconi頻道的人，有300萬轉而投票支持Berlusconi領導的聯盟。⁶⁴ 又有論者指出（Gundle & O'Sullivan, 1996），⁶⁵ Berlusconi勝選的重要原因是，在他經營電視長達15年的期間，他相當有技巧地帶動了中低階級這些政黨連帶最弱的一群人，進入他所帶動的「前提條件」：經

58 Gundle & O'Sullivan (1996: 212); Mazzoleni (1995: 159, 163)。方案大致內容是(1)執照費增加12%，由14.8萬提高至15.6萬里拉；(2)RAI付給電信局的電波使用費，由1,650億減至400億里拉（義大利任何公私營電台均需向國營的電信公司租用電波，但私營電視網給付額很低，1993年之前，只需年付四億里拉，何以公營RAI反而給付高租金，又何以私營電台電波費如此之低，是否與Berlusconi等集團的遊說有關，不知）；(3)RAI拖欠電信局的3,500億里拉電波費移轉至財政部，使該款成為RAI資本帳；(4)重新估計RAI資產，並減少RAI財政義務，使RAI資產增加3,000億。

59 Gunter (1996: 200).

60 Humphrey (1996: 88-90).

61 Mazzole (1995).

62 *ibid.*: 161.

63 Gundle (1996: 199).

64 Williams (1996: 13).

65 Gundle & O'Sullivan (1996: 216).

由益智遊戲、猜謎、連續劇等等，他把消費至上、穩定、快樂、對未來的信心與期待等等價值觀，全部展現在所有節目，這是他「現代行銷技巧」最為成功之處，及俟選舉日到，選票跟著進來。

1994年，反對 Berlusconi 最力的許多小型廣電公司，聯名向 Lazio 地區的行政法庭提起訴訟，他們認為政府配用電波不公，違反憲法保障所有公民平等使用電波的權利。同年12月7日，憲政法庭裁決，如果競爭法未變，則 Mammi 法將電視市場的占有率上限定為25%或三家電視網，比對報業市場的上限（20%）寬鬆，並不合理，應屬違憲，必須在1996年8月以前改變，憲政法庭裁定，任何人最多只能擁有一家電視網，但為了避免混亂，它許可現狀得以維持到1996年終了。⁶⁶ 依據這個裁決，Berlusconi 的集團必須在1996年12月以前，出售一家以上的電視網，但另有法律見解認為，競爭法是在改變，所以集團無須釋出電視網。⁶⁷ 在僵持中，憲政法庭再裁定，對此廣電產權問題，應舉行公民投票，結果是43%的人認為 Berlusconi 必須釋出，57%則說不必。⁶⁸ 對此結果感到憤怒的人說，「這場投票真是既不正常又不公正，公民投票的客體，竟然是為自己贏得投票結果的工具」。⁶⁹

陸、台灣廣電產權的政黨與社會爭議

解嚴前夕，民主進步黨成立，關於媒體的爭議，至此才開始具有政黨對抗的契機，雖然在此之前，泛稱國民「黨」以「外」的力量已有集結，尤其展現為政論雜誌的創辦。及至1987年夏季，適巧平面印刷媒體的黨外、政黨爭議，行將進入黃昏，電子媒體的爭議，蠢蠢欲動，蓄勢待發，從手提攝影機與錄放影機、有線電視、收音機再到無線地表電波電視，無不在1980年代末至今，先後躍進政黨與社會爭議的舞台，其中有關「公共電視」的正名拉鋸戰，以及台北市擬創設公共電台與本文所論述的產權問題，關聯最大。

由於這些經過已有頗多紀錄與評論，⁷⁰ 這裡特意著墨於先前文獻尚未凸顯的政

66 Gundle (1996: 212).

67 Robillard (1995: 120).

68 Gunter & O'Sullivan (1996: 220)。這次公民投票共有四個議題：(1) 任何人或公司是否可以擁有一個以上的電視頻道；(2) 電影或戲劇節目播放過程是否可以播放廣告；(3) 一家廣告商是否可以代理徵收兩家以上電視的廣告收入；(4) RAI 是否一定要完全由國家擁有。前三個議題的公投結果是，「可以」，第四個則「不一定」。在公投 Berlusconi 是否必須賣掉其三家電視網中的二家之投票日（1995年6月11日）前一個月，他的電視只播出「必須」的廣告42次，但播出「不必須」的廣告520次；同一期間內，公營的RAI則依法不能播放任何政治廣告。

69 Williams (1996: 13).

70 敦誠等人（1992）；翁秀琪（1993）；賀照緹（1994）；廖素霞（1994）；馮建三（1995g, 1998c）。

黨、活躍份子（以媒體工作者、學院知識份子〔學知〕、學生為主）所組成的民間公共電視籌備會（民籌會）、公共電視籌備會（公籌會）與報紙在公視爭議（內中再以公視的部分年度經費，是否應取自商業無線電視台年度營業額的1/10，爭論最為激烈）過程的角色及其交互關係，⁷¹重點放在分析其成敗的可能因素，並對未來台灣出現公私廣電產權爭議的可能性，再作討論。

以下依序淺析公籌會與民籌會的異同、民籌會與報紙媒體，以及政黨在公視立法過程的角色。

就公籌會與民籌會的訴求來說，兩者雖然不必然完全衝突，卻隱藏著齟齬乃至於衝突，主要來自於兩方面。（1）就財源設計來說，民籌會要求向商業電視業者徵收營業額10%作為公視年度經費來源之一項，公籌會對此或樂觀其成，及至此要求成為公視法僵持不下的重要原因時，公籌會可毫無焦慮、負擔地捨棄之；繼之，在法案因前述要求而難產時，民籌會或不堅決反對恢復原法案所定，由政府全額成立公籌會，卻無法鬆口而更輟。其間差異在於民籌會以非利害當事人發言，公籌會則或許需先強調本身的工作權，因此通過法案為第一優先考慮，至於民籌會的立場是否較符合普遍的、社會的利益，而公籌會則只能代表特定的、個別的利益，應另作討論。（2）民籌會認定、理解公籌會若干主管與員工之失，因此對後者加以督促、批評，甚至主張公視法未完成立法程序前，公籌會應解散，而後者或亦認為前者的無端生事、平添風波，將使法案更難過關，以致二者存在緊張關係。這兩個情況到了公視法草案延宕既久，奄奄一息，卻意外在1997年4月17日，因國民黨立院黨團宣布將廢本案，引發輿論大嘩後（報紙、新學知及藝文乃至政治人物加入聲援或譴責國民黨立院黨團等），已見改觀，主要是民籌會已漸渙散、兵困馬乏，並見草案有此危機而減褪訴求，於是雙方成員或許無須商議，即已在客觀情勢上，被推擠至相類立場，公視財源的設計水平江河日下，第一年12億而年減10%，猶劣於當年行政院初衷，卻已是彼此不得不接受的妥協方案？以上歧異的存在，必然已減低了公視法草案的推動力量。類如前文所述，德國ARD、英國BBC與活躍份子合力並進，共同防衛、創造公共廣播電視的情況，在台灣仍待出現。

71 《台北市公共電台設置辦法草案》源自行政院版本的公視法，具有更大進步性，惟因涉及層次較低、社會動員亦較少，且主要政黨爭議的過程已另有交代（馮建三，1999a），本文因此略過。其次，公籌會亦有一員工（馮賢賢）以個人身分積極參與民籌會，惟此員工立場反近於民籌會，故仍將此員工歸類為媒體工作者。再者，公視創台過程爭議不斷，從籌備期間諸多委員懷疑自己充任新聞局圖章、1992年起有籌備委員徐佳士等人陸續求去、工程弊端疑雲等，到公視頻道是使用超高頻還是特高頻為妥當？再到公視是應為公法人因此無須設主管機關，或須為財團法人而須有主管機關，再到若設主管機關則新聞局或文建會何者較為妥當？以迄公視董事人選究竟是新聞局逕自提名給行政院任命，或是必須由行政院提名立法院通過而總統任命，或是前二種方式的某種折衷？在在存在爭議。但仍以「經費」問題涉及最大的利益重分配及市場規範的議題。

其次，由於民籌會有多數成員為學知，為求方便分析民籌會與報紙的角色及其關係，〈表9.1〉於是先將行政院宣布公視將建台，至《公共電視法》意外通過的前一年，也就是1990至1996等七年，本職在大專院校且署本名及職稱在報端發表的時論，而其時論題名包括「公視」一詞的文章所刊出的時日及數量，作一記錄與解析。⁷²

表9.1 學院知識份子署名署本職在報紙所撰寫的評論公視之文章，1990-96

年	區間	數量	刊登的報紙及日期
1990	一年	2	自立晚報（2月5日）、中國時報（12月17日）
1991	一年	2	聯合報（6月10日）、中國時報（11月3日）
1992	一日	3	中央日報／自由時報／自立早報（均為10月26日）
1993	33日	7	聯合報（6月6日／7月5、6、7日）、中國時報（7月7日） 聯合晚報（7月8日）、自立早報（7月4日）
1994	09日	8	自立早報（6月17、18、25日）、聯合報（6月21日）、中國時報（6月19、21日）、台灣時報（6月21日）、民眾日報（6月22日）
1995	一年	5	中國時報（1月7日）、聯合晚報（1月19日）、自立早報（6月24日／7月7日）、中時晚報（7月11日）
1996	一年	1	中國時報（1月5日）
		28篇	自立早報7篇、中國時報7篇、聯合報6篇、聯合晚報2篇，中央日報／中時晚報／台灣時報／自立晚報／自由時報／民眾日報各1篇

資料來源：本研究，詳見（註72）。

〈表9.1〉資料至少透露四個重點。第一是公視爭議與媒體表現的關係；就本例來說，報紙是鏡子，反映社會，主動偵防、守望，甚至促進社會進步的功能似乎較弱，此從報端所刊登學知時論的走勢，略可窺見。前兩年每年只各得2篇，第三（1992）年一日即得3篇，1993與1994年則在較短期限內各有7與8篇。1995年固然得5篇，但4篇為同一人（作者），顯示本年立法院會期最後一日（1月17日）未在院會通過《公視法草案》後，這個議題對於媒體或學知活躍份子來說，應已說是消失（1996年亦只得1篇）。第二，媒體固然反映多於促動現實，但活躍份子就公視這個議題所進行媒體與社會遊說，或許因為此議題性質使然（具有較高正當性），得到的媒體支持似乎不能說少。政大傳播學院學知在1992年10月25日（假日，一般新聞量減少，因有較大機會刊登外稿）發出的集體信件，據主事人表示，除發出傳真信函外，並未另作遊說，即得到媒體眾多報導（包括3家報紙全文轉載）。1993與1994兩

72 這些資料取自《聯合報》剪報室歷年所蒐集的時論影本，可能不完整，但若得知是否為本表所需要的學知署名與署本職的時論，電子資料庫並無法代勞。除一筆為藍麗娟剪報外，這些資料全部由彭偉文協助查詢並影印。

年，前有民籌會成立，後有三台員工因經費條款而包圍立院請願，也就是活躍份子大作的兩年，固然是媒體以較多篇幅再現的原因，但其中已見活躍份子積極地說服媒體刊登公視時論的必要，如1993年有5篇（聯合4篇、中時1篇）、1994年有4篇（中時、聯合、台時與民眾各1篇）。總之，刊登學知時論的數量，由小至大而後趨零，貼近於學知由個體發難、集體消極再升高到集體積極，攻頂未成而一路下滑至谷底的情況，完全吻合，至於活躍份子能否再挺更長時日、延長則報紙是否願意再多因認識議題的重要而支持，以及公視議題在當時眾多議題當中，是否能夠得到凸顯，都值得注意。第三，政大公開信似乎得到最佳的媒體報導效果，尤其是國民黨營的《中央日報》亦全文刊登，為什麼？是否具有深意？是因為政大學知首次以集體身分公開、具體、專業的對特定政策有所主張，且此主張未必與其歷來形象吻合而給予對比的新聞價值？是因為這些主張仍屬原則性陳述，公視最大的經費爭議固已在信中提及，畢竟尚未落實為具體對抗的狀態，對於社會既得利益者尚無立即威脅，媒體自我檢查或受權勢者之遊說（乃至要求、命令）以致淡化此新聞的情況，不及發生，媒體因此不吝批露？探詢這些問題，對於後來者遇有相類情境時，或有參考價值。⁷³ 第四，與前相關，就公視議題來看，若學知時論與純淨新聞的數量成正比，則提供最多版面告知、分析的媒體，似乎不能說是銷售數量較少，或說政治偏離正統意識的報紙，事實上，《自立早報》固然以7篇居冠，兩大報亦不遑多讓，其他報紙則明顯偏低。這能說是媒體結構的限制在公視這個議題不生作用，尚能提供行動者施力的空間？若如此，則行動上限可能在這裡？或者，公視這樣的議題所具有的正當性，在當時可突破結構限制，但也只是彼時如此，此例如此？而在議題正當性較足夠的前提下，哪些媒體以多少資源加以報導或評論，其實只是反映了行動者的人際網路所能接觸到的媒體？以報紙來說，是否刊載學知時論，其實不再取決於其固有的（政治）意識，而是在乎於其規模較大者，職掌分工較細版面較多，因此反而能夠就此發揮較多公共論壇的功能？⁷⁴

就政黨來說，活躍份子本身並無影響力，而是要透過在媒體的發言、對政黨精英的遊說，才能促其主張脫穎，但各政黨當中，執政黨固有主張，但及至其牧民意識下

73 《中國時報》對於學知兩次集體稿件，一是這裡所說的政大公開信，二是1994年6月8日全文刊登在《聯合報》的主張，均未報導亦未刊登，或許與相關媒體的個人有關，不必然是該報處理公視新聞，已有固定政策。若如此，則活躍份子在接觸媒體時，也就不必設想媒體是否具有預存立場。

74 這裡必須指出，由於一般媒體將公視在內的電視新聞，劃分歸為影劇新聞，其政治意義非但無法凸顯，反倒因為經年累月被放在被定位為輕鬆、娛樂、搞笑、八卦的新聞氛圍當中。只有當公視可能發生弊端（如監察院糾舉）或立院衝突時，才移轉至要聞版，以致公視問題很難被置放在恰當位置中，得到讀者的注意與理解。如此，報紙媒體透過時論所發揮的較大公共論壇功能，可說已被這個現實新聞分工方式抵銷過半矣？

的公視、不以公視之立以求重新管制廣電市場的設計，遭受民籌會及社會挑戰後，其主張急轉直下，至有1997年立院黨團廢台之議。除執政黨外，在野的民進黨、新黨或無黨籍聯盟很難說就此有不移的主張，雖然就個別立法委員來說，民進黨支持最力，次為新黨及無黨籍。一方面，在野政黨主張既未建制化、立法院的助理職能未臻健全，活躍份子的遊說空間加大；另一方面，正又因為不是出於政黨經內部討論後形成的政策，也就是對此議題未見民主過程的辯論，活躍份子所得之遊說成果，來自於游擊戰，未經正規戰的洗禮，則其傾向於因特定支持人士的消失、意識的衝突以致不穩定，也就事出有因。

但究其實，不獨建立公視以牽動當時台灣廣電生態的想法，當時無法公開提出，⁷⁵即便提出，是否能得空間以充分討論，即得討論，是否能在政治人物間，取得意識霸權的地位，均可大疑。畢竟，師法英國前例，徵收商業電台高額電波費，以其作為進入廣電市場的價格管制，在學知當中，亦無共識，傳播學者鄭瑞城曾慨然發言，或可作為最佳註腳：「無線電波本是公有，我們現在把電波，讓給政府、黨、私人去經營，我們要把電波變為公有的竟然花這麼多年的時間，讓這麼多人浪費口舌，我們的社會的確是有點病了」。⁷⁶知識生產上游單位對此論述不多且品質未必可喜，甚至雜亂分歧，則從傳播業後備軍（學生）、社會大眾至政治人士，對此不解，或對此不能透過辯論而知其意義，並不是意外，實乃正常。

那麼，台灣社會對於廣電產權的爭議就將就此終止，完全在現狀下翻轉輪迴否？此題無法正面探討，只能逆向觀察：多年來，民眾乃至於政治人物對於媒體表現，若有不滿，其不滿性質為何？不滿之後所提出的可能出路是些什麼？以下分作三個面向

75 若以後見之明來看，當日尚無法用今日之架構，亦即說明此一經費條文若得以實現，則指涉及市場性質的變化，卻還沒有取消市場機制，它只是市場法規化的一部分。因高額電波費的徵收，其實只是讓台灣從當時至今的無償電波使用，走向英國式的嚴格規範之下的市場。（關於這個論點，可見《自由時報》，1998.7.6: 15）再者，民籌會當時確有僥倖心理（認為不要將公視與整體生態的改善做連結，或許比較不至於「打草驚蛇」，引來更大反彈），若再以今日眼光視之，實無必要。設若當時已趁勢推進這個觀念，也許台灣當前的廣電秩序，已有不同，畢竟1993-1994年之間，正是各種衛星頻道大行其道，也就是進入台灣廣電市場的門檻，舉世最低，因此造成了廣電生態紊亂、資源浪費的遠因，假使當日已就此多作討論、說服，以電波費的徵收作為管制市場的手段之一，不無可能已經得到實現的契機？當時國民黨蕭金蘭立委曾於立法院聯席審查公視法草案的經費條款時反問，若無線台需收電波費，衛星電視如何？民籌會在說帖中，對此亦已提出說明。

76 政治大學廣播電視系（1997: 6-20）。許多人說，公視歸公視，無線歸無線；亦有說，此經費條文是對三台政治偏差的「懲罰」；更有原已主動簽署信件，主張徵收無線電台年度營業額10%的學知，在衝突發生後，忘記自己先前只不過一年半載的立場，竟至反而主張公視與無線電視問題應分開，否則將治絲愈紛云云。（《中國時報》，張煦華，1993.12.20, 12.27；彭芸，1994.6.27）。民籌會在遊說反對設台最力的時新黨立委周荃時，曾向周說明，只要聯席審查會通過此條款，則院會實質二審時，可望動員更大支持力量，協助此條款過關，顯然是對於學院的認知及民籌會本身的力量，有一廂情願的過高估計。

思索這些問題。

從消費者文教基金會於1987年解嚴前夕設置「消費者傳播權益委員會」、1992年半官方的電視文化研究會，再到1997年王拓等9位立法委員成立「媒體暨消費者權益促進聯盟」，前後二者雖只是宣示而未有實質運作，居中者雖強力運作而停留在保守道德的訴求，固然並不代表台灣民眾對於媒體（尤其是）電視的不滿，已強大至足以支撐自主社團，定期地為改造媒體而努力，但若說這些或稍縱即逝、或具有組織力量的機構，是以現實不滿為基礎，應當無誤。到了1998年，這個不滿再拓展至婦女及社區社團，他們抗議色情、暴力、煽情與低俗，他們聲討綜藝節目（如《紅白勝利》），至於對有線電視訂費之不滿，亦見擴大，並反映在報紙大肆對電視「宣戰」。到了1999年初，首次出現鄉村地區民眾透過正式村民大會決議，要求新聞局介入管制。⁷⁷ 結合學界、藝文界、電子與平面媒體的「台灣媒體觀察基金會」，宣誓「建立台灣的媒體正義」，也在1999年初開始籌備。⁷⁸ 這股日夜蓄積的情緒，若能學習，先前所謂爭收音機與電視頻道的開放，失在誤認國家為唯一之惡，以致竟要求國家撤守，倒過來反而是催生了一種最無益於本地廣電經濟與文化權益的音像市場。若能，而又能再進而學習，理解市場與國家的規範，實密不可分，台灣現狀固然是一種市場，但若以進入市場的障礙度與電波價格之管制來說，就是更為符合經濟自由主義者主張的市場；歐盟廣電市場備受政策詳加規範，尤以英國為嚴格，這是更符合公益的市場。有此體認，又能如同英美等國，成立媒體與革的常設團體，⁷⁹ 並再能與政治人物（雖然敷衍但亦算已萌芽）的公共媒體觀之種子有良好互動，則可能產生較大進步意義。

過去10年，政治人物與民眾略同，大致將廣電之惡源，指向國家，因此每在選舉來到之日，聲嘶力竭地呼喊媒體，尤其是廣電媒體，應平等對待候選人（黨），但如〈表9.2〉所示，隨執政與在野黨的競爭及廣電競爭的激烈等等因素，這股籲求似乎已大幅失聲。從解嚴後的首次選舉（1989）起至1996年，《自立晚報》在選舉期間的1個多月，每年幾乎都刊載10則以上抨擊三台不公允（不利在野黨）的新聞或時論，在野黨候選人也往往以此作為選舉控訴的一部分，除了數量以外，這些文字也有很大比例放在顯要位置（前兩個版面），但到了1997及1998年，情況改觀似很快速，只有2則民進黨自行發布的新聞為該報轉刊，總篇幅不多，且均未能進入前二版次。

77 馮建三（1998a的註8、註9；1999a註1）。

78 《目擊者》（1999.1: 17-19）。

79 如 *Free Press*；並參考 Montgomery (1989); Richardson & Power (1986). *Free Press* 是英國媒體社運團體 (Campaign for Press and Broadcasting Freedom) 的雙月刊，其網址是 <http://www.cpb.org.uk/>；美國是 FAIR，網址 <http://www.fair.org>。惟應注意，這只是兩個較主要、重視產權規劃、較激進的組織，其他監督媒體組織仍多。21世紀後，媒改社團更多了，如2002年的美國，另有 www.freepress.net 成軍，很有活力。

就邏輯以言，最近兩年，《自立晚報》絕少出現非議電子選舉新聞的不公平，原因可能是：不公平是已大幅減少，媒體如實反映；仍不公平，但候選人等不再反映，媒體亦不主動抨擊；仍不公平，候選人等亦加以反映，惟媒體相應不理。《自立晚報》雖在1994年夏季易手，轉入國民黨北市議員手中，但既然其「本土」、在野色彩，不單只是政治意識使然，也是該報投合市場需求的表現，若在野候選人抗議電子新聞獨厚國民黨，自晚卻不作處理，必將危害其市場，並不合理。再者，自晚產權旁落前三年（1994-96），這類新聞或評論的數量，仍未與先前有明顯差別，若說自晚要使市場遷就政治，為什麼這三年未曾出現？因此，較合理的解釋是，電視報導是否公正，不再成為選舉爭論話題。至於這是否意味關於廣電媒體的爭論，將不再只是出現於選舉期間，且出現時，不再只是政治新聞是否公正，而亦將辯證地高升，盤旋至另一層次，轉向媒體產權的爭議，另需找尋研判的線索。

表 9.2 輿論 * 對台視、中視與華視報導不公平的評論，1989-98

投票年月日	則數	前二版則數	總平方公分	資料查閱及登錄人	選舉名稱及其他說明
1989 1202**	09	02	1667	廖啟成	縣市長、立法委員與省市議員。
1991 1221	13	08	2477	待查	第二屆國民大會代表。
1992 1219	12	10	2033	李怡萱	立法委員。
1993 1127	16	13	1583	陳卓君 邱馨逸	縣市長。
1994 1203	13	04	1515	向銳蓉 魏君蓉	省長與北高兩市長暨市議員。 中時晚報另與政大合作逐日監看。
1995 1203	10	01	0955	戎鵬丞 何惠萍	立法委員。檢討廣電媒體選舉新聞，未特別抨擊國民黨。
1996 0323	10	03	1889	陳姿羽 何靜雯	總統。中國時報另與政大合作逐日監看。
1997 1129	02	00	0429	劉璟鴻 馮建三 莊樹穎	縣市長。
1998 1205	00	00	0000	馮建三	立法委員、北高兩市長暨市議員。

資料來源：本研究。

* 以《自立晚報》為例，各年均從選舉投票日前一個月起分析至後二日。

** 此四位數成二組，前二數字表月，後二數字為日，1202指12月2日。下同。

當然，關於電子選舉新聞的不公平，並不是沒有催生關於廣電產權問題的討論，1995年澄社等社團推動的「黨政軍退出三台運動」，企圖迫使三台釋放股份，使其成為純私營，已然將這兩個問題，結合併觀，因此要求驅逐黨政軍，代之以私人產權。⁸⁰但既然台灣的廣電問題無法全從黨政軍來理解，而是還有商業競爭的難處，則如何透過產權的（部分）公有及市場的西歐（英國）社會化之規範，使廣電機構得以紓緩商業逐利的壓力，才是出路所在，那麼，論者必須觀察者，也就不是黨政軍是否將為私人取代（事實上，隨中視股票將於1999年春上市，台視與華視的尾隨，這已漸成事實），而是社會與政治論述，乃至於政黨的傳播政策，是否曾出現往廣電公產權比重的擴充及廣電市場規範的社會化，才是重點。⁸¹準此立論，各黨都未提出一致、連貫的相關政策，但若就政黨的競選綱領，以及個別政治人物來說，倒也不是說全無可觀之處。在《給台灣一個機會》這本標示是「民進黨1995/96競選綱領」的文件中（pp.78-80），其中央黨部選舉對策委員會提出了至今最為進步的政策原則，主張「三台公共化」，且不只是虛應故事，而是在說明中，指出，

台灣有線電視的市場占有率已達60%，相當程度地承擔社區及商業的功能。現存的三家無線電視台，由於多屬官股或長期壟斷國家利益，並使用大量公共資源……應朝「公共化」發展……「媒體改造」必須處理……資本主義經濟體系階級劃分，與民主政治體系平等要素之間的固有衝突。資本主義社會中企業之控制傳播和資訊，相對於公眾的無權無力，已是民主平等概念下不能容忍的。現有「媒體改造」運動大多要求三家電視台釋出股權民營化，可是依目前實際情形，民營化帶來的可能是財團化或國民黨營化。前者因受制於利益導向的經濟體系，無可避免的將重蹈現有有三台許多惡質流行節目的覆轍。而後者則可能反而更增加媒體的不公。因此三台的改造應著重於「公共化」。

對於「所謂『地下電台』」，該文件亦不停留在皮相式地主張開放電波了事，而是說，這些電台，突破媒體壟斷的貢獻，值得稱賀。但在其彰顯媒體結構不全的標準性功能完成之後，應盡量朝「專業化」及「公共化」發展。

至其總結則說，

80 另見馮建三（1998c: 103-141）。

81 就此而言，停留在技術面的描述，以大眾化代私有化、勾勒三台私有化的進程及（法規）問題，（張美滿，1997），或將有於事無補，浪擲筆墨之虞。因為三台股票上市後，並不能改善台灣電視的表現質量，長期來說，甚至反將更加惡化。

我們認為在「媒體改造」的運動上，只追求「平衡報導」和「民營化」是不夠的。我們需要將媒體當成重新建構政治經濟的社會運動的一部分。

然而，該文件的主張，似乎很難說是民進黨經過民主、廣泛與高層次討論後提出的政策方向，畢竟，對比先前與往後民進黨的傳播政策，此說實屬鶴立雞群，⁸² 惟即便僅是曇花一現，其亮麗自己樹立標誌，可供追索。

就個別政治人物來說，民進黨黨籍的謝長廷與陳水扁較為可觀。謝從1993年起，多次述及相關議題，其中1993年提出公視法草案時，明白反對電視頻道惡性商業競爭，認為公視法的立法結果將影響公視是否健全，更關係整體傳播環境的發展；⁸³ 1995年5月1至2日，在北美台灣人教授協會及比較法學會於台北舉辦的會議中，謝則發表文字，指「將三台納入公共電視體系……才能徹底改革電視體制」，顯示謝的認知水平，似較積極進步。與謝相較，陳水扁與公產權媒體最有直接關係者，應屬在台北市長任內，提出創設公共電台的構想與法律案，其次是1993年2月15日提出的「電子媒體使用壟斷是否違憲」解釋案，這部分的討論，併合於下節。

柒、憲法與廣電產權

從前四節的介紹與討論得知，除了英國以外，德法義的憲政法庭對於此三國的廣電生態及秩序，均有相當大的牽制或影響（尤其是德國及本文未引介的奧國）。⁸⁴ 箇中原因自然與英國沒有成文憲法（因此也就沒有憲政法庭）有關，唯其如此，這就使得

82 到了《我們應該過得更好：民主進步黨1998競選綱領》(p.35) 僅只退回「電視、報紙等公共媒體應排除政黨經營之外」的隻字片語式的口號，且為消極主張，較諸1992年10月24日提出的公共政策白皮書，其中傳播政策綱領指民進黨消極面主張傳播自由化、解除管制、打破壟斷，積極方面主張傳播民主化、建立多元與民主的傳播序、給予制度性的保障與制定反托拉斯法及資訊自由法等（《自立早報》，1992.10.25: 4），都來得退步，由此亦可見這些政策的應急做門面成份。也許，相較於民進黨早年遇有選舉來到時，逕以打破媒體壟斷為其文宣戰主軸（如1994年11月21日，甚至購買中國時報頭版半版，聲稱「四百年來頭一遭，收看民主進步黨無線電視台……拒看三台，突破壟斷」），這已是進步吧。另外，馬英九1998年競選行動白皮書文化篇（p.35）主張要「成立台北公共電台」、「強化弱勢與社區的媒體機會」與「強化民間媒體的公益內涵」，至少第一項很具體，這似乎是國民黨唯一較進步的「政策」？新黨部分，1996年總統大選曾提「媒體應由社會公平使用，不得為少數團體或個人所壟斷。在選舉時，應給各黨候選人平等發表政見之時間。配合全球資訊市場自由化之趨勢，電訊事業應考慮開放民營，並修訂廣播電視法、有線電視法等相關法律，以資訊傳播之實力，強化台灣在亞太媒體市場的地位。廣播電台和無線電視台應該開放，使消費者有更多的選擇。防範財團壟斷兼併媒體。對新聞記者之採訪活動，應切實保障其合法權益及人身安全，以維護新聞自由與新聞工作者之基本人權。」廣電產權的公有遠景，未見勾勒。（《聯合報》，1995.11.18: 12）

83 《聯合報》（1993.3.15: 6）。

84 Robillard (1995).

有些論者主張，英國應制憲或改變 BBC 的法律地位，以便強化對廣電多元與自主的屏障，其中廣電法學教授 Eric Barendt 就此著墨，可能最為勤力。⁸⁵

然而，有趣的是，若是本文前四節的舉證及討論並無失誤，那麼，我們可能必須結論，英國的公共電視及其管制績效，在政治上相對地最為穩定與不直接受制於政黨的更替，在經濟上也相對地最有效率。⁸⁶ 如此，難道我們就要主張，沒有憲政法庭才能使電視有更好的表現？顯然，這是一個無效的推論。因此，從英德法義的對照，我們或許可得到兩個領悟。一個是一般理論的領悟。庸俗地說，法律是上層結構之一，反映了下層的政治經濟力的角逐結果，或者，若用現在較為人接受的說法，則我們知道後者設定了前者所能運作的範圍、空間，一般法律的性質如此，憲法這個高度政治角力後的沈澱，亦復如是。不談、不分析政治經濟力的游動，逕自跳過而奔向法律條文的爬梳與抗辯，雖然不是沒有意義，但最好的情況是有如救火，疲於奔命而只能救急，下焉者卻可能流於文字義理的打轉，浪擲改革的時間。然而，法律亦自有其「相對自主」的運作邏輯與可能，以憲法來說，由於傳播自由與多元作為一種普遍人權已廣被各國接受，並有許多國家已納作憲法條文，儘管至今它仍是宣示性重於實際作用，但二者之間的落差，就是某種矛盾與衝突的展現，也就是法律運用其相對自主動力的立基。

法國憲政法庭的裁定，迫使保守黨政府在制定廣電法時，不得不加入反集中的條款，⁸⁷ 但法國仍然是歐盟 15 國當中，將公共電視私有化的唯一國家。義大利憲政法庭 1974 年裁決 RAI 在全國層次仍可壟斷廣電資源，並要求行政部門不能控制 RAI 而國會需加強對 RAI 的監督、要有規則來確保 RAI 的客觀／無私、為避免對報業產生不良影響 RAI 應設廣告上限，以及應有法律確保各政治、文化與宗教等等團體能夠使用廣電資源。但真正有效執行的是廣告上限，其餘三者要到 20 年之後才真正展開。德國憲政法庭在 CDU 執政後，是隔了四年才裁定私人電視合憲，但它認定公私營的「互補」而不競爭，無法阻止 1988 年 Baden-Württemberg 邦政府的特權柄在手而高傲不恭，它拒絕遵照各邦協議，不肯提高執照費，甚至說這些公營廣電機構，已經「『成為國中之國，憲政法庭的裁決適足以顯示這個事實』；唯一將它們納入控制的實際辦法，就在執照費身上」。⁸⁸ 總之，德國的廣電政策制定，固然是有憲政法庭的法律文

85 Barendt (1991, 1994, 1995).

86 馮建三 (1998a)。已收錄於本書第十章。

87 Barendt (1995: 121-133).

88 Porter & Hasselbach (1991: 117-118)。這兩位作者又舉出以下觀察，論稱、擔心德國的法律對私產權的集中與跨媒體產權的規範，難以發揮充分效果 (Porter & Hasselbach, 1991: 125, 129-38, 143)。(1) 憲政法庭認定各邦在給予廣電執照時，若偏惠報業，則屬違憲，但許多邦卻仍然優惠之，以致形同鼓勵聯合持有與聯合行為等等。(2) 規範者無法取得足夠資訊，德國公司法規定只有產權變化達 25%

化，以及各邦以憲政法庭的裁定為基礎，進一步合作立法的政策文化，但它還是不能脫離政治「權力關係的行使」。⁸⁹

再一個領悟是個別的論述。以 Barendt (1995) 來說，他先回顧了管制廣電活動的四項常見理由，⁹⁰ 表示這些理由都有讓人不滿意的地方。Barendt 沒有就此長足發揮，但是在兩個地方提及私產權商業競爭之不可取，而主張憲法對於言論自由之保障，對於競爭之重視，應該強調「記者觀點」的競爭，而不是收視率等經濟性之競爭 (p.122)，「市場機能無視於弱勢、少數品味及不受歡迎之觀點的存在，但公共廣電機

以上時，才需要公布資訊。(3)「據有支配性影響力」的解釋空間很大，如 A. Springer Verlag 在購買 Tele 5 的 29% 股份時，已經擁有 25% 以上的 SAT 1 股份，依法應不准，但德政府卻認定 Springer 並未「據有支配性影響力」。(4) 有人論稱，既然廣告資助的電台不以聽眾為公民，而是以其為消費者，則憲政上對於產權的規範（以媒體在意見形成過程之重要性為其規範理由），也就與商業台無關，它應該只歸聯邦經濟法規範。(5) 聯邦反托刺私局 (Federal Cartel Office, FCO) 雖然較獨立，但仍從屬於聯邦經濟部，因此還是反映了聯邦經濟政策的立場。FCO 的主任委員在 1987 時曾說「任何能夠提供機會與公營廣電體系競爭的活動，我們都支持」。(6) FCO 壓制公營電台的目標，也得到壟斷委員會 (Monopoly Commission, MC) 的支持。MC 再三說，公營電台播放廣告而與私營者競爭，將妨害其文化與資訊等水平，卻沒有進而直稱市場競爭已扭曲整體媒體的文化與資訊任務；MC 又說，完全不看公營電台的人應不必交執照費；它也想將公營電台納入反托刺私法管轄，理由是公營電台也有廣告收入，ARD 與 ZDF 的 1989 年廣告收入，占全部廣電廣告額度的 72%，合製、節目銷售與權利金等收入則是 1.1 億英鎊，MC 說至少這部分收入及活動必須適用反托刺私法，但既然節目好看才賣得出，則節目與廣告無法分割，所以應全部適用。(但各邦及公營廣電機構認定 FCO 等單位的看法，在憲政上站不住腳。因為 1986 年的憲政裁決已指出，私營電台只能「輔助」，其存在前提是公營者要完成基本公民傳播權利的提供；而公營者之所以從事販賣活動，主要還是為了執照費不足。1971 年的憲政法庭則認定，廣電不同於其他公用事業，其執照費並不是因為它們所提供的服務已由公民使用，而是執照費乃是表示所有公民都「擁有」公營廣電機構的股份，公營廣電人員因此是社會的受託付者，不是反托刺私法定義下的商業企業體。)(7) FCO/MC 譴責公營廣電組織擁有獨家轉播特定活動及體育競賽的權利。1987.8.27 FCO 認定 ARD/ZDF 與德國體育聯盟訂約，優先給予公營單位四年轉播若干競賽的權利，妨礙了競爭。但事實上，列入契約的競賽全部是無法賺錢的活動，也就是私營電台根本不會想要轉播，而足球、高爾夫、賽車及任何國際競賽等最受歡迎者均未列入。與此例對照，1988 年 Bertelsman 的子公司 Ufa Film und Fernseh GmbH 從德國足球聯盟為 RLT Plus 取得獨家轉播權，對於公營者顯然不公平，但 FCO 決定不介入。1989 年，Ufa 再度取得英國以外的歐洲區 Wimbledon 網球賽廣電獨家轉播權，EBU 競標落敗，ARD/ZDF 也就無法播出，他們亦拒絕付 30 萬英鎊播出片段。(8) 1989 年事件發生後，ARD/ZDF 聯合向各邦首長會議訴願，於是在 SPD 及部分 CDU 同意下，1989.10 修正法令，公營電台得以免費簡短報導 (90 秒) 在德國舉行的公開活動。若獨家轉播權為某業者取得，則此業者必須容許其他廣電單位 (包括公營者) 使用片段 (這些單位則必須分擔「合適的」費用)。總之，基民黨掌政的聯邦德國，其 FCO/MC 兩個主管經濟事務的機關，「總想要限制公營廣電機構的財務力量，卻刻意容忍私營廣電業者違反競爭的作法」。

89 Dyson (1992: 91).

90 (1) 因為廣電資源是公共所有，政府因此有權代人民分配；(2) 頻道稀少與進入市場之需要大資本、經營成本高；(3) 政治與民意上的影響力大於報紙等；(4) 現有、傳統的報業較欠缺管制，表現不符民主要求甚多，因此多對廣電進行管制，可以作為補救報業缺失的憑藉之一，不對報紙進行同樣管制，則是因為擔心政府將會有太大權力控制所有媒體，因此在媒體有個部門較不受規範下，這種政府擴權的危險可望減少。最後這個說法由美國的 Lee Bollinger (1990) 提出，他在 2005 年出任哥倫比亞大學校長，推動哥大新聞學院的改革方案。

構的獨特責任，正是在確保社會公眾能夠知悉這些觀點、接觸這些品味」(p.248)。若說 Barendt 尚有不足，則是他或許沒有察覺其論述潛藏危險，亦即他認為市場機制不宜決定廣電活動的理由，似乎只剩下政治資訊之供輸與符合民主要求，以及文化認同與品味，究其實，這似乎會讓粗心的讀者，誤會公營廣電的可取，只在民主的道德訴求，而不在於它的免除商業競爭，已經同時達到了經濟效益，⁹¹ 這樣一來，當前社會的主流意識，既已普遍以經濟眼光衡量媒體及其他社會現象，則類似 Barendt 的論述，固然甚為有力，卻容易造成曲高和寡的後果，甚至在經濟不景氣的期間，將危及公共廣電機構與制度的正當性。⁹²

若以前舉兩個領悟映照台灣，檢討近幾年國內關於廣電制度的討論，收益將可匪淺。從有線電視廣播法、公共電視法、廣播電視法的修正、傳播基本法草案等等法律研究及的擬定，以及很多論述都期望以美國式的聯邦傳播委員會來統合所有電信與媒體事務，乃至於前節所提，亦即陳水扁提出，使大法官首次就廣電法作出解釋，雖然都有其必要與價值，但在這對「上層建築」的藍圖設計聲浪中，我們所看到的政治經濟分析，或由於欠缺政經分析所需的資料，或由於知識上游生產單位的力有不足，實屬殘缺難全。

如此，不僅社會遊說與動員所立論的知識基礎不存或淺薄，以致更是難以張舉已如前節所述，即令大法官的廣電釋憲，就法論法以言，首肯者謂其「類似揉合價值目標與因果預設……與……德國聯邦憲法法院的論證方法不謀而合」，⁹³ 非議者謂其「立意直得肯定，但是若要將之作為廣播電視法修正的全盤指南……明顯不足……恐怕……與供做立法參考的諮詢意見，相去不遠」，⁹⁴ 但就本文的旨趣言，則解釋文及理由並未如同德法義等國，進入經濟制度層次的揭櫫、說明，甚至勸服，於是關於究竟廣電媒體的公私產權、廣電媒體的財源籌措，乃至於廣電市場秩序的規範原則，究竟應當如何設計，始能平衡人民平等的接近使用權與傳媒的編輯自由原則，似並未進入大法官的運籌過程。以此觀察，則大法官之釋憲不足，或可謂略同於社會其他立法、運動者，停留在抽象與普遍人權的重新宣示，以法導進社會的能力，較諸歐陸三國，於是似又再弱一籌。

91 馮建三 (1998a)。已收錄於本書第十章；另見本書第七章第五節。

92 那麼，何以英德法義四國中，英國廣電的表現似乎相對可取？部分原因可能必須從這些國家的報業發展沿革及報業進入廣電業而形成交叉產權的時序 (timing) 切入，詳見馮建三 (1997a, 第三章)。

93 石世豪 (1997b: 92-93 註 12)。

94 李念祖 (1995: 65)。以上二筆文獻，及司法院釋字第三六四號解釋文與解釋理由書 (1994 年 9 月 23 日)，由石世豪提供，特申謝忱。

捌、結語

台灣的廣電產權與生態的政黨與社會爭議，無法自外於島內其他社會改革運動，也不能自外於國際廣電環境的變化，本文立基於這個認識，強調動因而不獨厚結構，檢視歐盟英德法義諸國，發覺其可為他國借鏡燭照之處。

因此，所謂「英國……報紙壟斷政策，本來是要限制產權的集中，卻以強化集中作結。自行規範的政策，本來是要保障公眾，卻以保障報業作結。廣電政策，本來是要讓英國廣電表現維持政治中立與獨立於商業勢力之外，卻讓報業享有政策否決權」的指控，⁹⁵完全強調結構的鞏固及再生產的力量之餘，⁹⁶恐將不利行動者的思慮乃至於（論述）抗爭的從事。是以，筆者不必否認這個結論，但寧舉批判的政治經濟學的立場，也就是既「體認結構之再生產的力量，但又要重視歷史，在此兩難中的一個解決方案，是要把分析焦點放在建構中的『過程』，至少要遠多於對結構再生產的分析」。⁹⁷畢竟，歐盟15個國家的公共廣電機構，總稱為「公共」，經濟屬性差別頗大，⁹⁸但共通部分反倒是政治屬性，亦即這些公共媒體與國家及政黨的關係，密不可分，政黨勢力相互角逐，並與遊說團體或社會運動者互動之後，形成（變動的）國家媒體政策。1970年代才從威權體制轉為代議政體的國家，如地中海沿岸的西班牙、葡萄牙與希臘等，固然如此，英法德義等較早建立議會民主的國家，如前文所述，亦復如是。在這個角度下，本文願再次加重指出，公共領域及公共廣電機構，「是實行民主的整套社會『過程』……我們……不將公共領域具體化……也不將公共領域比附為幽靈……我們視之為抗爭的地帶……無論是國家、市場，或是……社會運動，都是抗爭地帶」。⁹⁹

95 Tunstall (1996: 379).

96 另請參較 Kaitatzi-Whitlock (1996); Fraser (1996); Sparks (1995a)。

97 Mosco (1996: 29, 雙引號為筆者所加)。

98 所謂經濟屬性的分野，可以從它們的財源取得與產權來看。就財源而言，英國與瑞典至今都還不允許其公營廣電機構播放廣告，而幾乎完全依靠執照費，另一個極端是西班牙，它的公營電視如今已經完全不收執照費，卻依靠播放廣告取得絕大部分收入，在這兩極之間，則是大部分歐盟國家的現況，也就是兼取執照費、廣告與政府預算。其次，這些機構的產權，甚至亦有局部差異，如瑞典的公共頻道產權不屬於政府，而是私人（非歐盟會員國的瑞士公共頻道，產權不屬於國家）。

99 Mosco (1996: 169-70, 雙引號為筆者所加)。一國之內如此，跨國組織如歐盟，也是這樣。歐盟構成單位對於（尤其是視聽）媒體的經濟、政治與文化的認知，往往不同。比如，執委會負責媒體文化等事務者（第十署）及經濟競爭等事務者（第三署），歷來對於歐盟廣電政策的主張，差異很大。執委會與歐洲議會之間，對於形成單一廣電市場及確保多元的重要性，孰輕孰重，差異更是巨大（Collins, 1994）。其次是公共廣電仍在歐盟國家占有重要份量，這個事實與過去10多年來，眾多國家已經將很多公營事業私有化的情況，明顯不同，其意義至少有二。一是公共廣電的經濟效率可觀（馮建三，1998a: 28），二是它似乎亦反證了媒體產業不同於其他事業，除經濟屬性外，媒體具有重要的政治及文化屬性，前者追求市場的極大化，產生了同質化的壓力，但政治意見與文化品味的多元，至少到目

1990年代以來，從報紙到廣電媒體的爭議，亦熱鬧在台灣登場，但以身處經濟自由化呼聲方熾的潮流中，其爭議果實每被資本競爭所消融，國民黨黨國資本的產權固然已被挑戰，但並未從支配結構中撤離，社會遊說、運動者的努力，為特定在野的政治人物結合資本加以收割，公共部分固亦不能一無所獲，不免殘缺，現今公視的詭譎、綠色和平電台的變質、全景電台的覆滅，少數重視文化與公益的電台，竟然因財源取自聽眾捐輸，致被認定難以為繼而至今無法取得營運執照，且需周旋於違逆法令的賣藥電台中，求其生存。¹⁰⁰ 過去將近10年的媒體社會運動，事出有因，接近於南韓起自1980年代中期的公民媒體運動（citizens' press movement），現在，南韓論者認為，其成效雖然有限，但「媒體工會及公民運動將持續在新社會運動中，扮演要角。」¹⁰¹ 台灣又將如何？

前為止還被歐盟及其會員國肯定，並且以實際制度設計加以確保。

100 1999年2月10日，筆者向寶島新聲電台 TNT 台長張素華探詢所得。

101 (Im, 1998: 343)。作者稱，此運動與南韓以階級政治為底的另類媒體運動不同，只追求在現存媒體體系內，多有發言機會，參與者並無恆常組織資源，除少數參與團體，大抵脫胎自為其他宗旨而設之現存組織 (Im, 1998: 333)。不過，參照作者羅列的參與社團及其規模 (ibid: 334)，其運動能量與牽涉層面，似應大於台灣。陳光興提供 Im 這筆資料，特申謝忱。又，1999年5月13日，南韓三百多位教徒包圍漢城某電視台，抗議它污蔑其教會與領袖，這些抗議者並以技術中斷了電視台節目達五分鐘，筆者從當天 BBC 海外廣播中得知此訊息。

第十章

公共廣電、市場競爭與效率

關於 BBC 前途的論述

壹、前言

除了人口僅40萬的盧森堡以外，其他14個歐洲聯盟（the European Union）國家的廣播與電視產權，都有相當部分屬於公共所有。以1994年的資料來說，愛爾蘭公產權的電視頻道，總共占有的收視率是77.9%，在歐聯國家中最高，最低的是希臘的10.6%，其餘國家則是33%至50%之間不等。公共收音機的總收聽率方面，最近（1990年）可得的資料是德國最高83.0%，最低仍屬希臘的18.7%。¹

現階段的歐聯公共廣電機構仍很重要，固然是事實，但它未來的份量，會是減色、持盈保泰，或擴張，則尚難斷言。

比較確定的是，無時無刻不在進行的學術及流行論述，究竟對公共廣電機構與制度，採取何種立場，並不是只具有形上的說理效應。這也就是說，相關論述對於廣電文化的產製與使用，究竟是偏向於主張以公共組織來進行規劃，或是偏向於放縱市場競爭來進行分配，將會迂迴、輾轉地對廣電文化的性質，產生實質的影響。這也就是論述的力量，在經過某種錘煉之後，亦將是物質力量的意思。

作為世界上第一個擁有公共廣電機構的英國，如後文將論及，也是歐聯主要國家當中對市場競爭機制採取最嚴格規範的地方，一方面受制於整體歐聯（及美國）廣電文化的變動，另一方面其變動也對歐聯（及美國）廣電文化，有所影響。而關於英國公共廣電機構（雖然英國的第四頻道產權亦屬公有，但本文所說的公共廣電機構，僅限於「英國廣電協會」，British Broadcasting Corporation, BBC）的未來，論者究竟是主張其應該繼續公營、私有，究竟是擴充或減低公營色彩，對於已在今（1998）年7月1日開播的台灣公共電視台，雖無必然與直接的關係（眾所周知，我國產生公視的歷

1 CE (1996, appendices, pp.3-69).

史機緣及公視的規模，與英國的 BBC 很難相提並論），但環繞在 BBC 未來之論述當中，相關的學理與價值觀，或將具有普遍的參考意義，於是也就對台灣有關公視的論述，有些啟發作用了。本文的寫作旨趣據此而來。

貳、關於 BBC 前途的五種論述

據筆者的閱讀，從經濟角度討論 BBC（主要包括兩個全英國性的電視頻道、五個全英國性的收音機頻道，以及若干地方電視與收音機頻道）的產權，究竟應該維持公有或改為私有的立場，大約可以分作五類：（廣電）經濟自由主義者及其修正、（廣電）民族主義者及其修正，以及（廣電）國際主義者。自由主義者與民族主義者都主張 BBC 應該私營化，前者之修正（自由市場機能應用在廣電資源的配用，效果無法最佳，也就是市場機能將在此領域失靈）、後者之修正（BBC 仍維持公營，但應以內部市場機能促進其經營效率）及國際主義者等三類人則認為，BBC 應維持公營，並以執照費作為主要的經費來源。

第一種人徹底地信任市場機能，是廣電經濟自由主義者，他們的論文集大多由「經濟事務協會」（Institute of Economic Affairs, IEA）出版。² 他們認為 BBC 應該徹底私有化；在他們看來，媒體的多量與多元，很難劃分，二者是同義反覆，因此，「沒有什麼證據顯示英國的媒介缺少多元觀點……六百多家報紙，將近八千家雜誌……代表了我們所可以想見的各種利益與觀點」。³

第二種人基本上信任市場機能，但認為 BBC 在內的廣電資源，其產製與使用應該另作考量，也就是他們並不主張市場機能干擾 BBC 的運作；與此同時，他們亦指出，BBC 終究必須在市場經濟中存活，是以 BBC 還是無法跳脫市場逐利的壓力，而這些壓力日積月累，厚植之後，有朝一日將要逼使 BBC 只能扮演邊緣化的角色。⁴ 我們稱這類人士為廣電經濟自由主義者的修正派。

第三種人亦主張 BBC 應該私有化，但其理由與其說是對於市場機能的信任，不如說是為了某種身為英國人的情愫，所以我們或許可以將這些人稱作是「廣電經濟的民族主義者」。這類人的代表是哈葛瑞私。⁵

第四種人主張 BBC 繼續公有，並主張 BBC 維持以執照費為主要收入，不播廣告。然而，他們認為「市場對國家」的二分概念，以及「左派對右派」的雙元政治

2 如 Veljanovski (1989), Beesley (1996a), 又見 O'Malley (1994, c2, 特別是 pp.17-19)。

3 Shew & Stelzer (1996: 112).

4 Foster (1992), Congdon (1995), Green (1995).

5 Hargreaves (1993).

立場，不再是最有效的分析標準。⁶ 根據這派人士的見解，BBC 這類以執照費作為最重要收入的廣播組織，應該採行「內部市場」(internal market) 等措施來改善經營效率。⁷ 他們並進而主張 BBC 應該另行創財務上與 BBC 完全分離的商業公司，使 BBC 能夠進入國際市場競爭，至此，他們與第二種人的相同之處，也就相當清楚了，他們在思索英國之廣電前途時，都具有濃厚的民族主義色彩。最能代表這派見解的人，應該是支持工黨的智庫「公共政策研究協會」(Institute for Public Policy Research)，雖然它所出版的論文集《BBC 的未來》，⁸ 就民族本位的立場來說，其實同樣也是保守黨政府的政策，後者在 1992 年提出其廣電政策白皮書時，即已明白主張 BBC 應該維持公營以「服務英國」，但政府應另立機制，以使 BBC 「進入世界市場競爭」。⁹ 我們稱這類人士是廣電經濟民族主義者的修正派。

第五種人對市場基能抱持很深的懷疑，主張 BBC 公有、執照費作為 BBC 的最主要財源，除此之外，他們更呼籲執照費的增加幅度，應該遠遠超過物價上漲指數，而不是以擴張海外的營收挹注 BBC 執照費的缺額，因此，他們也就隱然反對廣電經濟民族主義者的立場，雖然他們並未明確論述這個問題。¹⁰ 我們將此命名為廣電國際主義者。

6 Collins (1993), Collins & Murrioni (1996).

7 主張私有財產權制度的人認為，競爭狀態不存在的產業（如水電瓦斯電信等具有自然壟斷性質的公用事業），可以透過三種方式來達到最大的效率（Foster, 1992: 36-49）：（1）市場機能，如定期拍賣電波頻道；（2）經濟規範，手段包括報酬率管制與價格管制，後者如英國電信公司及 BBC 的執照費設限，以及我們這裡討論的；（3）內部市場，如英國全民醫療服務（NHS）仍然公營，但各家醫院及醫生之間，開始有競爭關係，國家及醫院並依據競爭結果配給經費。此外，BBC 在 1993 年 4 月開始實行「製作人的選擇」(Producer's Choice)，將攝影棚、道具器材……等等製作節目所需的資源，依據功能劃分，製作人取得其定額的製作經費後，自行決定如何向 BBC 本身各功能單位或其外的相關功能單位，購買所需，若某些功能被 BBC 執行長等高階管理者認定向外購買比自行提供更省錢，則該功能單位會被裁撤（如戲劇服裝部門）。「內部市場」的另一個例子是，英國保守黨政府從 1997 年 4 月 1 日起，維持由國家擔負部分育嬰責任，但改為四歲以上小孩每年發給一千英鎊紙券，讓家長選擇進入公立或私立小孩，也就是讓各育兒院彼此競爭，這也是採行內部市場作為規範機制的例子。不過，這些手段是否有效，爭論很大。如英國工黨因應 1997 年 5 月大選的政策，就包括要額外徵收水電瓦斯電信等事業的利潤，作為青年職業訓練之用，工黨的理由是這些事業私營化以後，賺取了過度的利潤；工黨也表示 NHS 各醫院、醫生的競爭，對病患不利，而給予幼兒千鎊券造成學校等差的擴大，均將予以廢止。至於 BBC 的製片人選擇，實施二年多以後，《經濟學人》這家也主張 BBC 私營化的週刊，亦報導成效不彰（*Economist*, 1995.12.23），BBC 內部與外界人士亦有質疑（Barnett & Curry, 1994: 180-196; O'Malley, 1997），1997 年 5 月新任的工黨傳統部門部長 Chris Smith 則說，BBC 的內部市場措施，「如同鏡子，貼近地照映了 NHS 內部市場的問題」，他並表示將與 BBC 的董事會與執行長接觸，就此多做瞭解（*Guardian*, 1997.5.12: 3）。參見 O'Malley, T. (1997). 'Losing a sense of ownership'. *Free Press*, pp.4-5。

8 Collins & Purnell (1995).

9 DHN (1992).

10 Graham & Davis (1992); Graham (1995); Murdock (1994b); Sparks (1995a).

以下進一步討論這五種經濟觀點。

一、廣電經濟自由主義者對媒體市場的定義

首先是經濟自由主義者，他們認為，BBC 必須徹底私營化的經濟理由有二：(1) BBC 在市場上占據了壟斷地位，以及與此相關，(2) BBC 的存在（乃至於英國政府關於廣電的所有規範），違反了市場的競爭原則。

這兩個理由的關鍵是，媒體市場怎麼計算？先撇開媒體的「地理」市場不談，也就是不談 BBC 究竟是在全英國性質的媒體市場，或是在地方性質的媒體市場運作。據新古典經濟學派而來的這些放任主義者，存有特定的媒體「產品」觀。他們認為，報紙、收音機與電視……等等，都是媒體的一種，它們固然不是完全相同的產品，但卻能夠提供相仿的娛樂、資訊等服務。於是這類經濟學家援用「需求的交叉彈性曲線」這個概念，指出報紙（或其他媒體產品）所提供的服務，可以在某種程度裡，由另一種媒體產品取代，這樣一來，無分印刷或電子性質，所有的媒體應該是在相同產品市場中競爭的，報紙出而雜誌憂心、收音機問世而報紙驚慌、電視出頭而報章皺眉，網際網路大行而各路媒體競相奔入虛擬空間的經營，生動地說明了所有媒體，實乃存在於相同的產品市場。

如同本文稍後將表述者，這個觀點頗堪懷疑。惟權且退一步言，承認各類媒體可以算作是在相同的產品市場中競爭，接下來的問題仍然不容易取得共識，這就是說，產品市場的計算標準，應該是媒體的收入（revenue）、媒體的到達率（reach，指閱聽人在某些時間裡會使用某種媒體的比率）、媒體的閱聽人占有率（audience share，以廣電媒體來說，指收視或收聽時間，以報紙或雜誌來說，指其發行量），或是媒體的閱聽人使用率（audience time，指閱聽人真正用來接觸某媒體的時間）？這些不等的標準，將產生差異巨大的計算結果。比如，若是以 1993/1994 的資料為準，以上四種標準依序將使 BBC 的市場占有率，分別是 17.5%、26.0%、19.6% 與 44.9%。¹¹

顯然，以上數據的高低，會產生不同的政策意涵，其中以最後一種（閱聽人使用率）對 BBC 最不利，而 IEA 正是這個計算標準的最主要倡導者。依此算法，BBC 將被認定在市場擁有支配地位，反之，「新聞集團」（News Corp.）的市場占有率變成只有 3.4%，¹² 而不是擁有全英國報紙發行量的 35.3%；¹³ 如此，必須繩之以公平交易法、反競爭法的對象，不是媒體大亨梅鐸（Rupert Murdoch），而是 BBC。表面上只是技術性的市場測量，至此浮現了政治內涵，若是這個測量標準被英國政府接受，

11 Robinson (1995: 68).

12 Shew & Stelzer (1996: 135).

13 Peak and Fisher (1996: 11).

公營的 BBC 將宛若被戴上緊箍咒，不能擴張之餘，另有將被解體，甚至徹底拍賣之虞。¹⁴

採用這個標準，BBC 固然必輸無疑，但遭殃者不會只有 BBC。法令鬆其綁，故已逃之夭夭的「新聞集團」，不會靜止不動，而是會在國家許可其擴充媒體空間之後，覬覦可趁之機，於是同樣威脅到了其他私營媒體。這就是為什麼「新聞集團」以外的四家全英國性報團（Associated Newspaper、Guardian Group、Pearson 與 Telegraph）在英政府尚未決定採取何種媒體產品市場定義之前，聯合組成了「英國媒體產業集團」（British Media Industry Group, BMIG），繼而在 1995 年 3 月 21 日提出自己的報告《跨媒體產權新論》（*A New Approach to Cross-Media Ownership*），主張以閱聽人占有率，而不是閱聽人使用率作為衡量準據。依據 BMIG 的這個算法，「新聞集團」將僅次於 BBC，占有 10.6% 的媒體市場。

對於以上來自不同業界利益的定義爭執，英國政府在 1995 年 5 月底提出了媒體產權白皮書，「新聞集團」的梅鐸旋即表達強烈不滿，主因就是因為該白皮書接納了 BMIG 的意見。但它又主張，若保守黨繼續執政，則其長程目標是要可能以媒體交換率來計算媒體產權的集中度，以此安撫梅鐸；於此同時，白皮書又指出，由於 BBC 已經由政府監督、規範，因此在計算媒體產權的集中度時，應只以私營媒體為母數，BBC 無須列入。¹⁵

透過這些說明，我們應該已經對界定市場的技術標準，其實自有其政治性格，有了初步瞭解。但在這些業界政治利益的衝突之後，它們還是存在一個共同的想法，也就是不同的媒體可以互換，彼此之間具有需求的彈性。然而，產品（媒體）互換率之說，大有問題。一個產品可能並無很好的替代品，但可能會有一大堆很糟的替代品，若是放到媒體產品來關照，不難發現這個問題將會更加嚴重。葛瑞罕¹⁶就指出，除了前文所說，不同的計算標準將會產生不同的產權集中度，從而對業者與國家政策有不同意涵，因此特定集團將各有偏好以外，這些測量標準都必須依賴獨斷的假設。比如，就算比較收入，但廣告費、執照費、訂費各自不同，如何合併？若說是時間，則看報一小時難道與聽收音機一小時或讀報一小時相當？最重要的，這些比較都只是形

14 實際上，英國政府是以閱聽人占有率作為定義媒體產品市場的標準。如此，「新聞集團」既然擁有超過 20% 的全英國報紙發行人量，根據英國 1996 年頒行的《廣播法》（Broadcasting Act of 1996），「新聞集團」也就不能購買私營的第三電視頻道及已在 1997 年 4 月開播之第五電視頻道的股權。

15 DNH（1995）。公營廣播是否列入計算，影響很大。英國政府發表媒體產權白皮書（5 月）之後不久（1995 年 10 月），德國各邦總理達成協議，規定任何私人集團不能占有閱聽人市場 30% 以上，但由於公營的 ARD 與 ZDF 均計算在媒體市場的母數之內，因此任何私人公司也就不可能超過 30% 的限制，換句話說，這些公司仍然可以繼續交互兼併。（Ridder, 1996: 73）

16 Graham (1995: 40-42).

式，但重要的是媒體的內容。亦即，就算媒體市場存在多元「產權」，但其意見與新聞是否符合民主資訊交流、傳輸的需要，不無疑問。人們花了時間使用媒介，但看了什麼內容更加重要，如果不提這個問題，會很難使媒體產權政策符合民主的需要。假使在某種程度裡，將媒體比作學校，則人們關心的是，學校的教育內容是真的教育，還是在「灌輸」(indoctrinate)、散播不符教育所需的特定意見(如種族主義)。總之，就政治上來說，我們不可能得到「客觀的」測量標準來滿足不同的媒體主；就哲學上來說，媒體互換率之說，是一種類目上的錯誤；若以一般語言來說，這是不辨黑白，混淆粉筆與乳酪(mix chalk with cheese)。

二、廣電經濟自由主義者對廣電競爭與廣電效率的看法

IEA 的新古典經濟學既然認定市場機能是產製與分配任何財貨與勞務(包括廣電文化)的最佳手段，則必然排除任何公營生產單位，甚至國家規範的必要，於是其論文集說，「我們大有理由懷疑，是否真正『存在』媒體集中的問題；如果真有的話，原因不是因為欠缺規範所造成的，反而很有可能是規範所『造成的』……目前進入(英國電視)市場的障礙，正就是這些規範機制本身，它們限制電視頻道的數量，並且把整個國家劃分成不等的特許區域，而這些機制……都只是用來應對過去的問題，至於這些問題，可能為真，但也可能只是想像中的。我們不再需要它們了」。¹⁷ 總結 IEA 的兩大立場：(1) 英國廣電市場的競爭不足，並且競爭不足的原因是國家的規範太多，包括國家所創設的公營 BBC 頻道，適足以阻礙了業界進入廣電市場的門檻；以及(2) 增加競爭將使廣電市場的經營更有效率，閱聽人會得到更多元的服務。

這兩大觀點能夠成立嗎？下文將論稱，IEA 的第一個說法是真的，第二個說法是假的。

英國廣電環境的特色，若與經濟實力及人口規模相當的德國、法國及義大利等歐聯國家相比，儘管沒有憲法或憲政法庭的保障，但確實存在較多及較有效的規範，即便是最為強力主張市場機能的柴契爾首相執政期間所制定的 1990 年之《廣電法》(Broadcasting Act of 1990)，標舉廣電經營自由化與解禁的大旗，仍然無法抵除這個特色。¹⁸ 其次，至少在 1993 年以前，BBC 及 ITV/Channel 4 系統所構築完成的雙元壟斷體，私人產權仍然在國家規範下，維持了鮮明的公共服務色彩¹⁹ (這並不是說 1993 年以後這個私營卻服務公共的特色全部消失，只是說它遭到了更大挑戰，其日後發展還待觀察)。英國的廣電秩序遭遇公權力的強大規範，因此較為穩定地發展，確實是一

17 Beesley (1996b: 2, 12).

18 Davis & Levy (1992).

19 Sparks (1995b).

大特點，若是對比於法國，以社會黨的意識形態，卻容許最受歡迎的法國第一國營電視私營化（1985年），並快速開放新電視第五頻道 La Cinq（1986-87），最終導致市場競爭惡化，使得第五頻道於1992年關閉，實屬強烈。與此類同，義大利在1976年起，由地方電視台，開始有限度與義國公營電視機構 RAI 競爭，最後竟使 RAI 產生鉅額虧損，²⁰ 此情此景，更與英國廣電的運作生態，不可同日而語。

IEA 的第一個看法，也就是英國的廣電機構，彼此競爭不足，顯然可以成立。接下來的問題是，它的第二個看法，也就是競爭愈多，是否就越有經濟上的經營效率呢？

我們援用同樣來自右翼經濟學派的佛斯特的看法。²¹ 他指出經濟效率有三種：（1）分配效率（allocative efficiency），指在特定時間內，稀有經濟資源可被引導至能夠產生最高價值的用途，亦即其他使用方式無法為社會產生最高價值；（2）動態效率（dynamic efficiency），指歷經一段時間，在市場條件發生變化以後，資源可被引導至能夠產生最高價值用途（如創新與技術進步）的可能性；（3）生產效率（productive efficiency），指為了得到特定單位的產出，使用的輸入量之多寡的測量。若是將這三種經濟效率作個總合描述，則我們可以說「經濟效率」是「在特定資源之下，各種可能之機會均已被使用來增加消費者的『經濟』福祉，其表現是較大的產出量、較好的產品，或是某種混合的產出來滿足消費者的偏好」²²（雙引號為筆者所加）。

雖然媒體產品不只是經濟屬性，也就是不僅只是「數量」的問題，它還具有社會、政治與文化等屬性，也就是還有「品質」的面向。但我們仍然不妨遵照新古典學派的理論，先從「經濟」層面比較，那麼，究竟更多的競爭會帶來更好的經營效率嗎？也就是廣電機構的節目製播成本（也就是閱聽人支付的廣電費用），將會更少嗎？在純就「數量」討論以後，我們稍後再針對品質面向，提出探討。

首先，據筆者所知，似乎還沒有人透過以下這個方式，討論廣電市場競爭程度與廣電經濟效益的問題。因此，它只是一種嘗試，它是提出更大一個問題的開始：如果〈表10.1〉的數字顯示，²³ 透過公共規範而減少廣電市場的競爭，則公營廣電制度可以在經濟上比較具有效率，那麼，所謂公營事業效率較低，形成浪費的說法，若是能夠適用在其他產業，是否至少不能適用在廣電產業？

先說明〈表10.1〉的計算方式。首先，除了執照費費以外，四個國家的公營電視都另外擁有不等比例的其他收入，其中英國執照費收入比例最高（86.3%），其餘

20 Gundle (1996); Mazzoleni (1995).

21 Foster (1992: 36-49).

22 Foster (1992: 36).

23 同〈表7.1〉，請參閱本書第七章。

來自 BBC 在商業市場上銷售節目的所得，法國的 F2、F3，義大利的三個 RAI 頻道，以及德國的 ARD、ZDF，除了執照費，都播放部分廣告，或從政府預算取得若干補助。由於各國所得不同，執照費及其他收入均必須換算，才能確定四個國家每個家戶（household）實質支付的執照費。經過這道計算程序，英國 BBC 每年從每戶取得 87.1 歐幣，並供應觀眾 43.0% 的收視時間，德國、法國與義大利的公共電視分別從其觀眾取得相當於英國 1.164、1.357 及 1.637 倍的收入，但只供應其觀眾 33.3%、42.0% 及 34.7% 的收視時間。

再看英國本身 BBC 兩個頻道與播放廣告的另兩個頻道〈表 10.2〉，²⁴ 二者提供的收視時間大約相當，BBC 是 44.0%，ITV 與 Channel 4 合計是 49.8%，但後者所得是前者的 1.72 倍，即便扣除英國政府對後者的特別稅（5.85 億歐幣，也就是 ITV 轉嫁給觀眾的費用），它們的收入仍然是 BBC 的 1.38 倍。

雖然收視率的比較，沒有考量其他因素（比如，德國與義大利的公營電視頻道較多，德國的地區節目較多；就英國來說，ITV 的地區節目製作亦多於 BBC 等等），但以它作為參考，應該還是可行，畢竟我們只是要就經濟層面，考量哪一種市場結構（商業競爭的激烈程度）比較能夠有效運用觀眾的經費。過去 30 年來，英國歷屆政府當中，最為敵視 BBC 的柴契爾政府時代，為了先發制人，蒐集證據以便指控 BBC 浪費觀眾的執照費，於是延聘請倫敦會計顧問公司檢查 BBC 的經費運用，是否恰當。未料到檢查結果出乎保守黨政府的期望，這家公司的結論是，BBC 提供這些服務所花的錢，「很有價值」，²⁵ 或許這也可以旁證 BBC 的經營，尚稱具有效率。

因此，從以上對〈表 10.1〉及〈表 10.2〉的比較，²⁶ 我們應該可以說，英國 BBC 比德法義的公營電視，更為有效地使用觀眾的經費，而就英國本身再作比較，則 BBC 比 ITV/Channel 4 的經營效率高。

其次，就廣電的品質來說，這確實不容易比較，雖然不乏學者認為英國廣電的品質表現，舉世第一（如 Paulau, 1981）。這裡以〈表 10.3〉的資料，²⁷ 佐證英法德三國的廣電表現，在三個國家民眾的心目中，是有不同，至於這個不同，是否就代表英國的廣電節目品質較佳，固然隨人判斷，但下文亦將簡短討論。

閱讀〈表 10.3〉，我們似乎可以說，（1）德國人最信任他們的媒體，從報紙到收音機與電視，均在 70% 以上；（2）法國人最不信任他們的媒體，得到最大信任的收音機也只有 59%；（3）英國人對於不同媒體的信賴度，呈現明顯差距，高達 85% 的人

24 同〈表 7.2〉，請參閱本書第七章。

25 Davis & Levy (1992: 467).

26 亦即〈表 7.1〉及〈表 7.2〉，請參閱本書第七章。

27 亦即〈表 7.3〉，請參閱本書第七章。

信任電視，收音機亦達 79%，但報紙卻只有 48%。

如何解釋這三個觀察？德法的變異有限，或許是因為（1）兩國媒體真正表現就是如此，或是（2）兩國人民的文化態度造成了差異。與此對照，英國的大變異，很難用文化因素解釋。

那麼，為什麼會這樣？究竟是人的因素還是市場結構的因素，才能協助我們掌握英國廣電的經營質量，似乎均較德法義等國為佳的理由？

若是從人的因素推敲，除非我們認定 BBC 人員素質優於同樣是英國籍的 ITV 與 Channel 4，並且也優於德法義的公營電視從業人員，否則無法理解前述的情況。但這顯然沒有說服力。因此，我們必須從市場結構的因素來理解這個差異，這也就是前面所說，英國與歐陸三個國家的廣電市場最大的不同，在於它的競爭程度相對沒有那麼激烈。以英國的報紙來說，它與德國報紙相近，所受國家政策之規範較小，市場競爭壓力極大，造成小型報紙以聳動的表現追逐讀者某部分品味，卻反而因此而詭異地無法得到讀者的信任，如同癮君子不免嗜好吞雲吐霧，但對煙草於身體的危害，仍心知肚明。相對於英國的報紙，英國的廣電媒體在以上國家，所受約束較大，表現尚稱持平，所以也就相對得到英國民眾較高的信任？就廣電經營成本來說，由於英國的競爭較低，因此節目製作成本較低，觀眾所需分攤的經費也就跟著下降，這就是《電視經濟學》三位作者所說，「若是有人認為引進競爭以後，將使成本上升的內在壓力減緩，那又大謬不然。其實剛好是相反，美國這個利潤導向的競爭體系，每小時節目的製作成本，指數從 1964 年的 100 至 1976 年的 242.9（譯按：上升更快）。²⁸

三、廣電經濟自由主義者對新科技的期望

最後，新傳播科技（衛星、線纜等傳輸工具及影帶、影碟等儲存工具等）的出現，也讓新古典經濟學者在分析傳播領域時，更為義正辭嚴地否定了公共廣播的正當性。他們認為，即便以前因為電波資源稀少，因此電視必須管制或（部分）公營，但現在這種理由已經消失了。科技條件日趨成熟，使得廣電資源亦如同出版，能夠提供多元品味的文化，這就是「科技帶來的自由」，²⁹ 廣電如同出版，即將進入窄播時代，廣播這個形式，隨著按片或按頻道付費的出現及成熟，勢必進入歷史，無須存在了。更嚴重的是，新古典學者認為，公共電視的存在，甚至妨礙了文化或其他少數品味節目利用新科技的機會，原本透過市場的運作，這些節目很可能會以按片或按頻道付費的方式，得到存活空間，如今公共電視已經提供，並且「免費」，等於是政府干預而扭曲了市場機能，若不是造成文化頻道的萎縮，致使公營廣電聲稱要達成的多元文

28 Collins, et al. (1988: 16).

29 de Sola Pool (1983).

化，無法實現，就是以多數人的經費，貼補少數人的觀賞選擇。³⁰

反對這個說法的人則指出，對於對消費者、使用者來說，廣播這種「流動模式」(flow model) 還是一種最為方便，也最省錢的收看電視節目的方式，廣電節目是經驗財，每一次使用都是新的，閱聽人因此較難事前評估節目是否能讓他們滿足。所以，節目得以出現的頻道或(透過影帶或影碟)流通的機會愈多，觀眾愈是難以選擇，也就是越發不容易親自檢驗各個節目，是否值得觀賞，在這種情境下，閱聽人更是需要某種「代議」機制，協助他們以符合經濟效益的方式，使用較具多元的「廣播」頻道。他們認為，若是透過市場機制的代表，按片或按頻道付費，將造成節目的類型(genres)縮小，其次，按片或按頻道付費，勢必如同已經出現在美英等國的情況，將會侵蝕「普遍」的原則，擴大廣電資訊或娛樂的不平等。³¹

四、廣電經濟自由主義者的修正：市場機能的失靈

佛斯特認為 BBC 有兩種出路，³² 一是製播最重要的核心節目，也就是使用有限資源，只提供商業部門無法提供的服務；二是擴充服務，直接與私人部門競爭。佛斯特認為，前者雖然將使 BBC 邊緣化，但卻使其存在的正當性，為之提高。這個看法源出於典型的市場經濟學，它認為所有勞務與財貨的生產與分配、消費，都必須按照市場機能調節，若是市場機能失靈時(在這裡是指全部私營的電視結構，無法提供多元廣電節目)，再由政府介入管制即可(創置公共廣電機構，並使之排除市場機能的適用)。康動也是這個立場，不過他換了一套修辭。首先，他表明絕對「不是批評價格體系與市場的競爭機能」，而只是要說明「利潤極大化與健康的政治多元辯論，分別在不同層次運作」，因此，前者由私營電臺掛帥並無不妥，惟這並不妨礙公營廣電體制的存在價值，畢竟後項目標的完成，正有賴非營利的考量。康動唯恐落人口實，於是先發制人，再三強調他之所以如此建議，「絕無抨擊……私人產權或競爭市場」的意圖。³³ 尤有進者，作此表白仍恐交心不足，康動必須再費唇舌，在最大可能範圍內，於市場機能的霸權意識之下，為 BBC 維持一線生機，是以將 BBC 與商業電臺的前途，說成休戚與共而不是對立，康動說，「BBC 的存在，剛好怪異地讓商業部門的廣電表現，得以完全的自由化。BBC 與其他媒體產業說不定具有共同的利益哩。為了要完成這個任務，BBC 的收入，也許——在很大程度上——必須來自非市場的

30 Sawers (1996: 96-97).

31 Collins & Purnell (1995).

32 Foster (1992: 55-56).

33 Congdon (1995: 15-17, 23).

來源」。³⁴ 葛林則強調，³⁵ 媒體運作不能全由商業因素來決定，其中重要理由之一是，媒體負載有「維持共同文化」的責任，他並引證古典政治經濟學鼻祖斯密（Adam Smith）寫在《國富論》的文字，「受過教育而聰慧的人……比起無知與愚蠢的人，總是比較溫文有禮遵守紀律」，宛若公營媒體在商業巨輪底下，尚可發揮最低的教化功能。葛林似乎是要以這位理論宗師作為後盾，以便若是再有人以財產私有與自由市場經濟為由，質疑 BBC 之繼續公營乃不合時宜之際，予以提出有效的回應。葛林企圖先發制人，搬出了權威，想要杜絕經濟自由主義者以市場機能為理由，封殺 BBC 等公營廣電機構的存活空間。³⁶ 當然，這無妨於他本人篤信市場原則，仍可在其他領域適用。

五、廣電經濟民族主義者及其修正

古典經濟自由主義者主張 BBC 私有化的著眼點，在於他們認為市場機能具有科學性質，應該「普遍」適用在包括廣電事務的任何生產活動，因此 BBC 必須私營化，實乃是任何公營產業都違反了這個市場的科學律令所致，並非他們對 BBC 懷有特別的惡意或期待。

與此相對，另一種主張 BBC 應該私有化的人，其著眼點與其說是強調市場機能，不如說是為了某種身為英國人的情愫，所以我們或許可以將這些人稱作是「廣電經濟的民族主義者」。曾經擔任 BBC 新聞與時事部主任、英國最富盛名的精英報紙《金融時報》（*Financial Times*）副主編、《獨立日報》（*the Independent*）主編，並從 1996 年 4 月起出任《新政治家》（*New Statesman*）週刊主編（該刊過去 60 多年來，不改支持工黨的論政立場）³⁷ 的哈葛瑞私認為，「不受政治控制的 BBC，若是能夠自由投資與擴張，自由聯盟與開發服務」，將會擁有最佳的未來，BBC「將有最好的機會在國際媒體市場，成為英國主要的角逐者」。³⁸ 哈氏並以《新政治家》罕見的四頁篇幅，邀請曾任《獨立報》媒體主編，稍後則轉服務於倫敦商界媒體顧問公司的霍士曼發表媒體宣言。霍士曼宣稱，「理論上，我們在文化、語言、傳統與名聲等，都佔了上風」，也就是英國媒體應該可以在國際市場上大有出口斬獲，但實際上「英國……榜上無名」，

34 *ibid.*, p.22.

35 Green (1995: 33).

36 這些論點與德國憲政法庭在 1984 年裁定，准許商營廣電公司營運的理由，似乎相當接近。這個見解是否為矛盾，或是其實具有正面意義，可以有兩種判斷。第一是它反而強化了市場的正當性，妨礙了真正造成困境之市場機能被嚴正檢討的時機，因此使社會不能集中力量構思出路。反之，它也可以讓主張公營廣電制度應予擴張的人，可以就此延後市場弊端全盤顯現的時間，因而在與這派見解產生了有趣的聯手，以「這借來的時間」，再開拓出路。

37 Smith (1996).

38 Hargreaves (1993: 45).

霍氏認為，主要原因是英國媒體公司在國內受到太多限制，不能完全自由競爭，以致於規模太小，包括「BBC……都無法參與。」³⁹ 惟應注意，這類人與經濟自由主義者，至少有二點差別。其一，他們的政治立場中間偏左。其二，他們認為現有英國媒體市場的壟斷程度很高，但問題不是 BBC，而是梅鐸旗下的「新聞集團」占有最高市場優勢（這點與經濟自由主義者的意見，如前所述，又恰相反），因此應予特別的規範。

若說經濟自由主義在關於 BBC 未來方案的立場，存在著不一致或衝突，也就是徹底自由放任者要將 BBC 私營化，而經濟自由主義者的修正派則欲維持其公營的地位。那麼，站在這裡稱之為民族主義者的立場，評估 BBC 應有的走向之陣營，出現的則是策略的差別，也就是前段所述的民族主義者，其策略首尾連貫、單純，只追求 BBC 的私營化，祈使這個手段能為英國帶來廣電經濟效應，但另一個基本上也是民族主義立場的論調則說，BBC 對英國仍應維持公營，服務英國民眾對多元廣電文化的需要，對國外 BBC 卻必須遂行商業手法，一切以對外產生廣電貿易的順差為要務。

這個修正主義者的代表，可以說是柯林士與皮內爾。⁴⁰ 他們雖然主張 BBC 應維持公產權、不播廣告，並且應以執照費作為財源，但他們卻極力強調，BBC 應該善用過去 60 多年來，它在國際間贏得之聲譽，設法將此令名化作生機，也就是國家政策要以轉化 BBC 之形象資本為經濟資本為目標。就他們看來，達到此一目標的作法不難，只需英國政府創造一個財務完全與 BBC 無關，卻可使用 BBC 品牌的商業公司，則此公司在解除了公營對於逐利的束縛以後，必定能夠一展長才，於海外市場競爭多所斬獲。

這家對外的商業 BBC 公司與正宗的公營 BBC，則應有下列關係：前者將是有限公司，可以擁有後者向來不能擁有的自由借貸權力及發行不具投票權的股票，前者仍需向後者的董事會負責，但必須以市場價格向後者購買產品及購買專業能力。

對於正宗的公營 BBC，他們另有配套設計，主要的有：(1) 它的經營管理及組織，必須相應調整，以便公共服務單位與商業單位分離，使其從業人員不致因為同一品牌，卻有公營與商業之分，以致發生心理的調適困難；(2) 為了更為有效地經營，正宗的 BBC 雖然仍是公營，但還是必須採行內部市場的機能，使內部職能盡可能分化，如工程與傳輸部門可以賣出等等。⁴¹

英國政府至今（1998 年 7 月）並未完全採取這個修正主義者的見解，但也點點滴

39 Horsman(1996). 'Manifesto for a new media age'. *New Statesman*, November 15, 18-21. 以上兩引句出自 p.18, 19。

40 Collins & Purnell (1995).

41 參見註 7。

滴在往這些方向移動，尤其是有關 BBC 內部市場之議。另外，在他們作此建議的時候，BBC 已經有了很多商業行為，最早是 BBC 另立子公司銷售自己的影像、文字及有聲出版品，以及與梅鐸在內的美國等商業公司聯合開播數位電視頻道等，⁴² 而 BBC 的發射設備也已經在 1997 年 2 月 28 日其主管首長傳統部部長同意下，以 2.44 億英鎊賣給美商，其 500 名員工及設備一併轉移，⁴³ 惟 BBC 所得之款項，並未如同其他公營機構在賣出財產後，將此收入歸進國庫，而是在英政府許可及政府要求下，投入作為數位廣播（含電視與收音機）之用。⁴⁴

然而，柯林士與皮內爾的主張，遭遇到了兩個層面的質疑。一個是邏輯上的矛盾，經濟自由主義者認為，這種主張國內公共，國外商業的說法，簡直是「吃掉了蛋糕……還想保有蛋糕」。⁴⁵ 再一個是實質上的困難，包含了許多重要的悖論，諸如，（1）如果這個商業公司一定賺錢，BBC 怎麼說服其他商業公司它可以擁有這家公司，而不是如同英國獨立電視委員會的建議，應該將這樣的公司拍賣以求最大經濟收益？（2）就如同 BBC 的節目海外市場到過來會影響其國內節目的製作走向，那麼，若是這家公司利潤愈大，這個危險豈不更大，也就是傷害了英國國內公共服務的性質？（3）如果不能保證這家商業公司會有盈餘，或甚至它將出現虧損，又有什麼機制能夠確保這個情況不會影響 BBC？（4）為什麼這家公司使用 BBC 品牌後，可望為 BBC 國內部門的公共服務，提供更好的支持，而不是這樣一來，將使得 BBC 的品牌形象受損？（5）這家公司的首創基金取自 BBC 或是透過借貸，原作者亦未明白陳述。

柯林士與皮內爾兩的這些設計，目的是要讓 BBC 完全自由，以便在國際間競爭，賺取國際利潤向 BBC 購買產品，協助 BBC 在執照費不足與科技變動狀況下，仍然能夠維持英國之內的公共服務。因此，就這個意義上，柯林士與皮內爾的主張與哈氏及霍氏相同，都是站在廣電經濟民族主義的立足點，為了英國本身的公共服務，反而要對外肆行作商業擴張，望之是有往昔帝國主義者的鬼影在其心田裡蠢動。

事實上，說蠢動並不正確，因為廣電經濟民族主義的訴求，歷來已經得到 BBC 的回應。BBC 海外出口節目的商業營收，占 BBC 總收入的比例，是逐年增加，雖然這個比例還在 15% 以下。到了 1991 年 10 月，BBC 更成立了子公司，營運商業性質的衛星頻道，先歐洲，然後對亞洲播放節目。現在這裡論及的廣電經濟民族主義，是要加深、加快這個趨勢，不是無中生有。

問題在於，這個立場將英國廣電業的問題，理解為市場「規模」的問題，也就是

42 Barnett & Curry(1994: 130-134).

43 Ariel (1997.3.4: 3).

44 *Economist* (1998.6.27).

45 Beesley, 1996b: 22 註 30。

英國市場不足，需要鼓勵其產業外銷，很可能並不正確。柯林士本人在更早前與人合作的專書，就已指出，由於市場「競爭」的壓力使然，廣電業者的反應之一，正就是走向國際舞臺，進入外國市場。⁴⁶ 因此，不待論者之言，生存在市場經濟的行動者，已先被迫對外擴張，但這個擴張卻也伴隨本國市場同時必須成為他人（主要是美國）的擴張對象，兩相加減，除了美國影視產業出口商以外，很難說其他國家是否真正從中獲利，至此，民族主義者的情懷，正恰好是被澆以冷水。廣電民族主義者所看到的本國廣電困境，根源在於市場「競爭」，由於競爭日趨強烈，是以造成公共廣電機構經費不足，以及本國電視節目進口額暴增，如英國本身，雖然還是歐洲最大的電視節目輸出國，但1990年起電視節目及影片的輸出開始出現入超（如1995年則出口9億英鎊，進口10億英鎊），並且逐年升高，至最近可得（1996年）的資料顯示，這個影視入超的趨勢，未見稍緩。⁴⁷ 所以，廣電經濟民族主義的論述，可能剛好是把病毒拿來當作解藥，結果是本國的廣電節目的入超額，年年高昇。反之，假設英國廣電民族主義者的算盤真能湊效，也就是英國取代美國，成為舉世最大的影視節目外銷國，致使英美廣電公司的優勢位置發生變化，或者使英美二國分潤世界市場，則這些節目的內涵，必然趨向於比同商業色彩之路，亦即其節目類型可能繼續狹隘，那麼，承受這些感官為主之節目的國家，只是由觀看美國節目，轉為觀看英國（或英美為主）的商業節目，對於這些國家來說，只是支配者由彼置換為此，其自主空間之闕如，前後並無差別。這正如同當年法國政府立意要在國際市場中，與美國角逐影視市場時，崗恩（Garnham）對此策略提出的質疑：⁴⁸ 假使法國政策真能湊效，吾人如何知道其結局，不只是法國以其文化帝國主義，代替了美國的文化帝國主義？

六、廣電國際主義者

廣電經濟自由主義與民族主義及其各自之變形，雖然分為四種取向，但也可以說四者具已拜倒在市場競爭與市場效率的神壇底下。自由放任者對市場的崇拜，固不待言，其變形畢竟只是嗟歎市場萬能終有失靈之時；兩種民族主義者在對內論述時，對市場是有首肯與針砭之別，及至二者對外，則口徑一致，都認定市場競爭是健全英國影視業的唯一法門。與此相對，英國的廣電國際主義者可以說是無分內外，徹底徹底地質疑市場機能。比如，梅鐸認為，BBC的商業活動，無論是在國內或國外進行，

46 Collins et al. (1988: 16)；作者提及的另兩個反應是，（1）利用庫存舊節目以延長產品生命週期，以及（2）競爭國內市場。

47 Collins (1994: 89)；Horsman (1996)；*Economist* (1993.11.6: 74; 1998. 5.16: 65).

48 Garnham, in Mattelart et al. (1984: 3).

早晚都註定會違反它的公共服務信守；⁴⁹ 在這個認知下，梅鐸逐一檢討了取消執照費的若干主張（包括所謂讓 BBC 擴充其國際市場的占有率，並以此外銷節目所得回流本國，挹注 BBC 的說法）之後，他的結論是，執照費仍然不失最可接受，或至少說是 BBC 最不壞的一種財源。葛瑞罕與戴維斯則更進一步，⁵⁰ 他們亦主張執照費作為 BBC 的財源，尤有進者，他們論稱執照費的增加額度，必須超過英國現行以物價指數為調幅的作法，他們認為，執照費每年的增加幅度，應該是通貨膨脹率再加上若干百分點，不如此將使 BBC 日趨邊緣化，甚至整個消失；最後，他們指出，許多經濟文獻顯示，在特定產業擁有定量水平市場占有率（有些研究認為是 45%，另有些則認為要高至 59%）的機構，仍然可以擁有影響，甚至主導市場走向的力量，兩位作者的企圖是，「充份平衡純粹商業體系的缺陷，唯一的辦法是要有公共廣播服務機構的存在」（pp.218-219）。賀德（Hird, 1997）指出，媒體產業具有在地性質，尤其是電視涉及語言，本國（相對的）小公司也有能力製作，不必為了鼓勵外銷節目，致而放任媒體公司透過自由競爭以達成兼併，擴大規模以求在國際市場中爭勝。⁵¹ 雷第斯（Radice）則論稱，⁵² 既然市場競爭是造成「我們當前處境」的根源，⁵³ 那麼，任何根據國際競爭邏輯所提出的策略建言，最後必定無法解決困境，因此，他呼籲我們不但要拒絕進入國際競爭的軌道，更要翻轉其邏輯，代之以「基進國際主義」（radical internationalism）的取向，以國際合作取代國際競爭，以需要的滿足取代利潤的擴大。

就國際層次而言，聯合國教科文組織是一個比較成功的例子。就歐聯或歐洲層次而言，各國公共電視機構均為其會員的「歐洲廣播聯盟」（European Broadcasting Union, EBU），可能也是雷第斯所說的「基進國際主義」的實例，EBU 不但以遠較美國合理的權益金，為歐洲民眾轉播運動比賽或事件，⁵⁴ 而且它作為「集結點與壓力團

49 Murdock (1994b: 19).

50 Graham & Davis (1992).

51 Hird, C. (1997). 'Remote control'. *Red Pepper*, April, 24.

52 Radice (1995: 22-25).

53 Hutton (1995).

54 比如，EBU 聯合會員採購節目版權或爭取現場競賽／事件的轉播權，使歐聯民眾能夠以較低負擔收看這些競賽。比如，1975 年 EBU 為其會員以 1,000 萬美元取得三週的奧運轉播權，而原先奧運官方要求的價格是 1,800 萬。再如 1984 年美國 ABC 在與 NBC、CBS 競標後，以 3.09 億美元，亦即每戶美國家庭 1.67 美元的代價，贏得奧運轉播權，EBU 則以 8,000 萬美元，亦即 0.17 美元一戶的價格取得（Dibie, 1993: 160）。1998 年 EBU 取得日本冬季奧運歐洲區獨家轉播權，1994 為其會員取得世界足球杯獨家轉播權；在其他技術與合作方面，EBU 也扮演了一定角色（Weymouth, 1996: 29-30）。另一筆資料則指出，EBU 為購買奧運轉播權的成本，年來在競爭壓力下，已升高不少，但仍少於美國很多（以下數字以百萬美元計算，前一個數字為美國付出之轉播權利金，後者為 EBU 付出）：1980（5.95 對 85），1984（19 對 225），1988（28 對 300），1992（75 對 401）（Collins, 1994: 148-153）。

體」，對於促進公共廣電服務的復甦，有很大助益。⁵⁵

參、結語

夾帶效率的呼聲，市場競爭的身形望風披靡，歐聯國家的眾多公營機構，少有不解禁、自由化、私營化等等口號中，應聲倒地。這陣骨牌連環效應行進到了公共廣電機構時，雖然不是戛然終止，但至少是攻堅乏力，力主鞏固、擴充及反對公共的力量，在廣電機構的灘頭堡前，陷入苦戰，處於膠著狀態。

本文以英國為例，將其論述全球第一個公共廣電組織 BBC 前途的立場，粗分為五類：經濟自由主義者、民族主義者，二者之修正主義者，以及國際主義者。

與這些堪稱豐富的論述相比，台灣在這方面的表現是貧乏、薄弱的。

學界對此鮮有議論，等到有人對此課題提出看法時，不知所云、概念混淆與盲目信任市場機能者，又為大宗。⁵⁶ 就實務界來說，有趣的是，近來是有許多傳播從業人員，明確認知市場機制是造成台灣傳播亂象的主要原因，但更值得注意的是，不信任市場之餘，這些作者所能找到的救贖，只及於自律，間或有強烈自我要求與期許的英雄色彩，或是召喚消費者群起抵制；而在陣陣求全個人的吶喊聲中，以積極的國家政策來節制，甚至主導廣電活動之進展的想法，消失無形，幾成不相干的概念，⁵⁷ 今人對台灣國家機器的認知，似乎仍受過去文化警總的鬼魂所羈絆，猶未跳脫。然而，若說外界要求改革台灣廣電表現的驅力，已經集體潛意識地忘卻了國家的責任，則國家自己並未忘卻，差別只在於，此時的國家搖身一變，使自己成為受害者，然後以此身分，加入譴責廣電業界的行列，於是國家不克盡厥責的事實，隱遁於黃黑黃黑的迷霧中。⁵⁸

55 Weymouth & Lamizet (1996: 217).

56 比如，近兩年發表的兩篇論文，分別有以下大意或字句：競爭沒有帶來三台的多元表現，但「閱聽大眾卻因……競爭有了更多的視聽選擇機會」；台灣可仿效美國，承認商營為主，然後讓彼此相安無事，而「未來公共廣電系統如果不能突破財務上的困窘，發展是不甚樂觀的」。競爭不能使三台多元，卻可使衛星與有線電視更多元！美國的商业與公營電視「相安無事」，公營系統卻還有「財務困窘」！若在政大圖書館系統查閱，鍵入關鍵字「競爭」，從中找出有關媒體的學位論文，筆者發現，除紀振清之外，似乎都可歸類為市場的信仰者。

57 分別見《中國時報》(1998.4.28: 38; 5.5: 11)。前者是該報全頁「關電視救孩子」的編者按語；後者是民視創台一年時，該台新聞部經理胡元輝的檢討；前者呼籲「消費者」起來抵制電視；後者是「生產者」以自我要求的方式，在商業體制中求生存得有尊嚴。又，1998年3月22日政大傳播學院主辦在職訓練，主題之一是「組織文化的建立：媒介市場競爭之下如何塑造組織特色與風格」。請注意，它是說「媒介市場競爭『之下』」，也就是「媒介市場競爭」已經被推舉到一個崇高地位，其餘機能只是配合行事。

58 見《中國時報》(1998.5.15: 22版)，整版有關新聞局對電視之暴力與色情的不滿，以及所謂的管制，

台灣廣電業者的自由度，也就是各個廣電機構所交織而成的社會分工狀態，應該如何理解？台、中與華視的產權列屬黨政軍，因此可以說市場機能在台灣的廣電營運過程中，仍不明顯，或是剛好相反，正因為有這三家並非純粹私產權電視的存在，以致模糊了焦點，使人誤認市場機能尚未支配我國的廣電運作？1998年7月開播的公共電視，只能扮演市場失靈的救濟角色？或甚至扮演此救濟角色的空間都會縮減？或是還有其他可能？

在探討這些問題時，本文對廣播、市場競爭與效率等概念的討論，或許尚有參考的價值。他山之石，略可攻錯。

以及先前斷續數日的相關檢討。

第十一章

開或關，這是個問題
評介關電視機運動

加拿大學人麥克魯漢（Marshall McLuhan）的傳播思想，在西洋已經復甦十餘載，踵繼其後，最近這幾年，這股風潮在何道寬教授的努力及出版社的投入之下，也開始大量且快速地進入中土。¹

這個知識散布現象頗有耐人尋味的地方。比如，是不是麥克魯漢的形式及技術決定論的說法，暗和當前世界及中國的某些需要？

首先，麥氏的名聲鵲起於1960年代，電視從邊陲晉身美國優勢傳媒，麥氏頻繁出現在電視，給予他「許多免費曝光的機會」而成為「大眾偶像」，²這也許是部分動因，讓麥氏翻轉了他的「啟蒙導師」殷尼斯（H. Innis）對於電視的評價。殷尼斯眼中，代表了美國媒介帝國主義的電視，在麥克魯漢筆下卻成為地球村的象徵，人們對此「不可避免事務」，合當抱持「莫名欣悅之情」。那麼，中國歷經20餘年的改革、主流意見在擁抱入世（WTO）之餘，對於如何通過電視對外傳播國力及形象，是有可能多了幾份期許，也就是在有了國際的經濟位置後，中國自然對於自己在國際的文化位置，會有相應的想像。2002年起，北京容許美商時代－華納（Time Warner）與新聞集團（News International）公司的頻道在廣東落地，換取央視頻道通過前二家公司的安排而在美國為人收視，以及稍後經濟學家胡鞍剛等人對於大國傳播力量的分析，³應該說是在這個背景下，意有所指而浮現的積極反應。

1 1989年這個當代史的重要年代，剛好也是麥克魯漢熟捲土重來的一年，見 Marchand, P. (1989 / 何道寬譯, 2003b); Molinaro, M. et al. (何道寬、仲冬譯, 2005); McLuhan, M. (1967 / 何道寬譯, 2004b) (以上三書由中國人民大學出版)。Levinson, Paul (1988 / 何道寬譯, 2004a); McLuhan, M. (1994 / 何道寬譯, 2000)。

2 以下直接引述出自 Czitrom, Daniel J. (1982 / 陳世敏譯, 1994: 256)。又，何道寬亦翻譯了殷尼斯的著作，如《帝國與傳播》(1950/2003a)、《傳播的偏向》(1951/2003c) (以上二書由中國人民大學出版)。

3 胡鞍剛、張曉群 (2004)。

其次，麥氏最為人們熟知的兩句俏皮話，就是「媒介就是訊息」、「媒介就是馬殺雞」，粗略言之就是，放在長遠的眼光（比如，數十年、百年），媒介本身（也就是技術的形式）具有莫大改變人們感官及認知的能力，至於媒介所負載的內容是些什麼，相形之下，彷彿就沒有那麼重要了，既然如此，人所設計的制度是些什麼，並不是太要緊的話題。假使僅依常識理解，這樣的話語再奇怪不過，內容怎麼會不重要呢？單是負面報導還是正面表揚，箇中區別及其意義，再清楚不過了，老嫗能解。這就讓人沒有辦法弄清楚，到底麥氏賣啥膏藥，竟至有這樣的話語，且傳頌者如此之多。不過，麥氏這些說法招惹的科技與形式決定論之指控，確實是歷久不衰，這也是何以他的忘年交李文森寫下《數位麥克魯漢》時，不得不多處為其辯護，說麥氏其實還是很重視內容，麥氏也根本不願意多談未來（不談未來，也就是未來不可知，於是也就不是決定論了）。⁴

當然，同樣的人名「麥克魯漢」、同樣的概念「技術與形式決定論」，放在1960年代與21世紀初，其內涵可能還是有些差別的，甚至也不無相反的可能。比如，我的懷疑是，當年的樂觀昂揚，可能帶有比較多的「選擇」成分，是冷戰炙熱過程中，不同陣營還在較勁，誰輸誰贏還在未定之天，此時的技術決定論，儼然也就是人「選擇」了制度後，再由技術決定；如今則剛好倒過來，這是後冷戰的「歷史已經終結」，人力不再可能改變社會的性質，眼前的樂觀變成是對於技術條件的信仰，認為技術不但會繼續日益精進，並且也可以解決各種疑難雜症——只要讓技術「自然」運轉而不受人力的阻撓。

當前這個意義下的技術決定論，對於「關掉電視機」這樣的活動，有些什麼意義呢？可能是有的。

全世界第一個「關掉電視機」的定期活動，起源於1994年的美國，至今已經舉辦十二屆，為期都是一週的「關掉電視，開啟生活」(Turn-off TV, Turn-on Life)，均在每年四月實施。⁵ 為了什麼而關機？在美國，這個活動似乎就是目的。它認定電視這樣的技術形式本身帶來了莫大的問題。推動這個活動的社團認為，人們應該把看電視的時間（美國家庭電視機平均一日打開的長度是七小時四十分鐘，其中，一個人平均一日看四小時），用來轉為從事其他事情。1994年，這個組織列了51種活動讓參與關機運動的人參考，到了2005年，他們不但發展到了101種，並且還逐月⁶ 建議該月可以特別從事的個人或團體活動（如拿出家庭相簿，回想一下家族史；聽收音機；參觀動物園；寫信給朋友或親戚；學習烹飪、植花蒔草、園藝；開始寫日記；想一則故

4 Levinson, Paul (1999 / 宋偉航譯, 2000: 22, 26, 62, 75, 314)。

5 該市民組織的網址是：<http://www.tvturnoff.org>

6 有趣的是，一年中列了11個月，獨漏五月，原因為何，不詳。

事寫下來……等等)。推進這個運動的人似乎有個傾向，他們對於商業或非商業、制度與否，好像不怎麼特別在意，他們要求者，只是在於美國人應該減少接觸電視這種有害身心、惡化了人際疏離且使人們退縮的傳媒。我們從該活動所提自問自答的十個問題之一，可見一斑：「電視都不好嗎？收看公共電視頻道不好嗎？」他們提供的答案是：「所有電視都是被動、讓人久坐不起的。大多數人會一齣接著一齣看下去，而不是只看一個節目就罷手的。關機運動就是不要參加者再去判斷什麼是好節目，什麼是壞節目，而是要使人集中心力去發現、去參與，去動手。」

對於新技術、新傳媒「本身」，特別是對於聲光俱全的電視之厭惡，由來已久，就這個角度來看，以「關機」為目的、以之為一種深沈的抗議，並不新奇，也不特殊。比較有些意思而值得一提的是，這類不從「制度」層次，而只是從技術本身來傳達人們對於電視的意見，在美國可能是比較發達的，相比之下，要求改變美國電視（及廣播）體制的力量與社會運動（比如，要求要有平衡的廣電產權結構，甚至要求以公共經營為主而不是私有利潤掛帥），在歷經1920-30年代的失敗後，一直要到2002年「自由傳媒學社」（Free Press）成軍後，才告捲土重來。⁷在部分美國學人眼中，舉世最為可取（當然，是相對的意思，不是說其表現已然完善或沒有大問題）的廣電制度，從而其廣電節目的表現比較符合民眾的娛樂、資訊與教育之需要的是英國，⁸卻一直反而存在著聲浪，要求更加完善或擴充其公營廣電體制的組織。⁹

然而，美國的有識之士難道不能察覺，電視作為一種文化內容所展現的技術形式，誠然是有些問題因技術形式使然而存在，但也另有一些更大的範圍，問題與其說是出在技術形式，不如說是技術賴以運作的制度？應該不是。那麼，究竟是什麼道理，以致於要求改變美國電視的營運動力（利潤掛帥，並且歸由私人支配）隱沒了六、七十年，到了三年前才再次重新出現？另一方面，擺脫電視這種「技術」的訴求不但不絕如縷，並且早在10多年前擴大為更大規模的關機運動？

作為一個移民及自然資源豐富的國度，美國相比於歐洲，具有不少特點，包括主流政黨欠缺社會主義傳統。這個性質似乎只能眼睜睜地坐視資本集團的統治更為緊密，表現在電視體制的改革方面，也就顯得無法拉高層級，造成一種傳播工具應該私有的律令，改革者是以僅能在有限的節目方面作文章。除了這個背景因素，另一個造成美國改革社團的「政治無意識」（不認為能有重大的電視之結構改變）的原因，可

7 McChesney, Robert (2004 / 羅世宏、魏玗、唐士哲等七人譯, 2005); 以及 Montgomery, Katherine C. (1989).

8 Paulau, Burton (1981); 2003年美英領銜入侵伊拉克前後，很多美國知識份子轉而通過網路或其他管道，從英國的衛報或BBC接觸相關新聞與評論（*Economist*, 2003.5.3: 60），其實也反映了美國傳媒資訊系統的問題。

9 參見馮建三（2005b，收於本書第十八章）有關英國之部分。

能是出在美國「聯邦傳播委員會」(Federal Communication Commission, FCC)身上。這個舉世知名的電信與廣電傳媒管制單位的表現，讓美國想要改革電視的人，失去了對政府的信任。

美國學界對於 FCC 不表信任，很早以前就已經存在。如曾經擔任 FCC 首席經濟學家的史麥塞 (Dallas W. Smythe) 在 1950 年代就指控，FCC 已經淪落為私人產業的「欽定工具」。到了 1960 年代，FCC 主席丹尼 (C. Denny) 在離職後六個月就去擔任他的規範對象，也就是全國電視網 (NBC) 的總裁，薪水是原職的三倍。現任的鮑威爾 (Michael Powell) 在第一任期間，也就是 1997 年底至 2002 年，接受了媒體集團 8 萬 4,921 美元、共 44 次的旅行招待。他又在 2003 年 6 月放寬單一財團所能持有的媒體資源上限。¹⁰ 歷任 FCC 主席當中最為知名、賢能的主席可能是米諾 (Newton Minow)，他在 1961 年對業者發表了「荒原講演」(wasteland speech)。這是電視批評與願景的里程碑，也是美國 20 世紀百大講演之一，他說，美國三大電視網在 1960 年的毛收入是 12.7 億美元、稅前利潤是 2.4 億，獲率達 19.2%，但「你的產業獲利良好，我有信心。但對你的產品，我不敢恭維」：美國的電視「是貧乏不毛的荒原大漠……」。又過了 40 多年，至今美國電視並沒有更好，而應該說是更為不堪了，這就使得許多美國人忍無可忍，他們在 2004 年夏天對「福斯新聞頻道」提起了訴訟，要求司法單位取消該頻道使用「公正與平衡」作為商標的權利，因為福斯的新聞實在是「誤導視聽、欺騙大眾」。美國的娛樂節目則充斥著主持人「自豪地」表示，看的人夠多，他就可以大談特談「我和我太太所有姊妹上過床」、「我男朋友在拉皮條」，然後台上台下互相叫囂，至於誘使來賓在電視暴露隱私，事後造成當事人自殺，只好是牟利過程的失誤。

在美國這樣的社會，植基於歷史積累而來的超穩定結構，使得私有產權體制原本動搖不易，這個背景，加上權大但不能依據公共利益而有效管制電視市場的政府機關 FCC，可能是使得很多美國人「哀莫大於心死」的重要原因。但人心是不會永遠死寂的、是會甦醒的，具有良知的美國人士在 2002 年後，也已經發動了傳媒（其中最重要者仍是電視）結構的改造運動。他們的努力是不是終究會有些成績，是不是能夠與「關機」運動社團產生有機的連結，使得「關機」是目的，卻同時也是「策略」、是改造電視（產權及營運動力之）結構的策略，除了得繼續觀察之外，我們應該在此先行表明，假使關機只是目的，不但目的無法達成，也將另外縱容或惡化特定制度之下，電視的反民主後果，這特別是會使得民眾當中的低收入、高齡與兒童等背景的觀眾，因為不能從電視節目中，穩定且持續得到他們所需要的內容，以致等於是被排除

10 不過，前文提及的美國「傳媒改造學社」等團體群起反對，幾經訴訟，迫使 FCC 不得不接受法院的裁決，並在 2005 年初宣布將研擬新規定後，另再召開公聽會討論。

在合宜的資訊與娛樂環境之外，等同於遭到了歧視了。

首先，雖然社會總體看電視的時間很高，也在持續增加，¹¹但難以否認的是，即便沒有關機活動，社會上早就存在為數不少的「關機」人口。不過，這類關機的人，動機有別，其中一種是在有選擇的條件下，刻意選擇不看；另一種是在沒有選擇下，被迫不能觀看。造成這兩種關機人的原因，雖然有主動與被動之分，相同的是，他們儘管不看，但電視對於他們的影響，無論是正向還是負面的，都同樣存在。這是因為，這些人雖然不看，卻還有更多的人在看，前者與後者這兩種人必然還是有所往來，必然間接地通過傳媒所設定的議題與社會氛圍，隔空產生互動，或是直接面對面談天、聊天、談事情，談很多私人的或公共事務的話題而在生活中互動。於是，就這個層次觀察，不看電視的人等於是看電視的人設定了大家所必須共同面對的社會話題與文化水平……等等。不管是出於無奈，還是出於主動的選擇，關機最多僅能在特定時刻使關機的人免於受到電視的干擾，但長期來看，這樣的獨善其身除了有所不能外，等於是讓對於自己勢將產生影響的傳媒環境，拱手讓人決定了。

這裡並不是說，人們不能通過主流電視以外，找到更能符合自己需要的電視節目。事實上，主動選擇關機的人，多少已經自力救濟了。有位朋友是這樣說的，由於這段話相當傳神，就請容許我多引用一些：「我在大學裡教學生不要浪費生命在一個沉淪的大眾媒體所製造出來的資訊垃圾當中，我也大約從一年多以前就停訂有線電視頻道。我們家兩個小朋友不但沒有抗議，而且很高興一年省下的錢可以買很多Discovery與宮崎駿的精彩光碟！雖然家裡唯一可以看的電視就是從公寓頂樓天線接收的三台半無線電視（半台是收訊不佳的公視），不過，好像也沒有損失什麼對於生命或社會有價值的訊息。」¹²讀到這裡，我們不難看出，不滿意台灣主流商業電視環境的人，類如這位朋友與筆者（我自己從2002年就不訂有線電視了。我們都是俗稱的中產階級與知識階層），我們因為經濟條件比較寬裕，工作形態比較容許我們以較多時間與子女互動，容許我們引導年幼子女看些要另外花費才能觀看的節目。簡而言之，我們因為有收入及時間的優勢，不但自己，而且也能讓家小在每一天若干時段（就說兩三小時吧），無須接觸飽受廣告牽制的節目，也不用接觸這些為迎合最大收視習慣公約數所製作的節目。但是，看完了這些節目，看完了這些我們另行付費購置的光碟等影視節目之後呢？我想，我們終究還是不能離群索居，我們置之不理的電視，

11 央視——索福瑞媒介研究和中國傳媒大學的《中國電視市場報告2004～2005》稱，全國觀眾平均收視時間由2003年的179分鐘，下降至2004年上半年的175分鐘（1997-2001年均保持在185分鐘上下）。這個差距也有可能是研究誤差所造成，即便正確，三小時仍是相當長的時間。

12 這是我的朋友吳泉源（清華大學社會學系教授）在2004年4月26日發表在《新新聞週報》894期，頁58-9的文章片段，題目是〈不要把生命浪費在媒體垃圾中〉。

以及影響電視產生這種表現的動力，還是兀自運轉，這就使得我們多少有了無所遁逃之領悟了。

更為值得提醒的是，在科技日新月異的進程中，「舊」廣電科技的重要性很可能因為所得分配的日趨不均衡，以致其影視娛樂與資訊的供輸價值，勢將更加突出。這是說，高或中所得民眾因有餘裕，使用數位、DVD、按片按頻道付費等新科技的可能性，遠大於中低所得，（影視）文化消費的雙元結構，以後將更明顯，通過電視造成的社會排除（social exclusion）的境遇，未來會比現在嚴重。因此，假使關機是目的本身，而不是作為改善電視環境的策略，那麼，即便是救贖，得到救贖將只能是中上階級：

「社會經濟地位比較低的這群人，一般說來，比起社經地位較高的人，在更為容易疲倦的工作條件下，工作了更長的時間。除此之外，每當收入增加，文化財的消費與文化活動的參與，無論在範圍上或數量上，都是隨而增加的，唯一的例外是收看電視……社會上，低收入的一群，有著高階的電視消費，原因可以歸諸他們可以自由運用的預算，有很高一部分是花用在電視機與……（相對來說，等於是固定的投資）。只要有了這筆初步的投資，其後的消費可說是分文不付的，這樣一來，低收入的閱聽人，也就變成了電視的俘虜了。」¹³

更為誇張或讓人不忍的還在於，中智、中產階級時而選擇去除的、宛若惡靈一般的電視，有時是偏遠¹⁴、中低階級或農民工求之猶不可得的日常生活之「良伴」。¹⁵ 比如，曾有報刊發表文章，¹⁶ 要求北京市政府將入京工作的200萬「農民工的精神需要當作一種權利」，因為農民工「就像生活在孤島上……精神文化生活貧乏……」，其中更有些是看電視都不可得。還有些哀戚的情況是，由於農民在鄉村看的是服務都會區富裕觀眾為主的電視，¹⁷ 使原本已經難以在家鄉發展的農民，在走向都市時，憑添了

13 Garnham (1983b: 317).

14 新疆天山網2005年9月13日報導，「新疆的貧困農牧民卻仍然買不起電視機」，中宣部與國家廣電總局自二月起，聯合組織了「電視進萬家」活動。（同日台北中央社電）

15 香港東方日報2005年10月6日報導，大陸黃金周有逾億民眾出外旅遊，但（上海等地）不少外省民工無錢返鄉，「被迫困在租屋內聊天、看電視度日」。

16 《新京報》，2004.12.9: A2、A12與A13。

17 青年經濟學者盧周來（2002: 3）有段話很傳神，引述如後：「從鄉下來的母親，一天晚上在看電視時問我：『電視上那麼多廣告，是放給誰看的？』村裡幾十戶人家，沒有一戶買過廣告上所說的東西。當時我就回答：『那是給城裡人看的。』沒有想到旁邊的妻子竟然追加了一句：『今天晚上電視上的廣告，除了彩電冰箱洗衣機外，那些高檔酒、高檔名牌衣服、家庭小轎車等等我們及我們鄰居也很少能買得起。可見，廣告中大部分也不是給一般城市人看的，而是給城市富人看的。』」

不切實際的想像，致使悲劇至今仍時有所聞。比如，《南方周末報》（2005年7月14日）的主題報導是「新生代民工的城市夢想」，主人翁阿星所表徵的鄉村居民。阿星「從小就接受以城市文化為主體的電視的薰陶……到城市打工……已經不適應農村的生活……」，但也因為在都市「看不到希望。焦慮感與危機感深重」之下，有些農民工走向了黑色會，度過其難以光明正大現身之日，有些則如同阿星，在日常工作所遭遇的百般困頓之際，衝動後殺人。

據說，1989年以後，歷史就終結了，後現代的全球化逐漸取得了主流論述的上風，世界不需要有本質上的改變了、也不可能改變了，人的宏願不再可以依靠，人的信心徒然招惹訕笑。也許，在傳播研究的領域，樂觀而遭人理解為技術決定論的麥克魯漢之捲土重來，再領風騷，可以放在這樣的時代背景觀察。美國的關電視機運動表面上與麥克魯漢對電視地球村的擁抱，背道而馳，然而，從另一個側面考察，若說雙方都是輕視人之改變制度的能力，而專在技術之形式作文章，似乎並不為過。「關電視機」不能是一種目的，最多，關機可以是一種策略，目的在於讓電視更能夠符合人們的需要，而不是弄得我們陷入在「娛樂至死」的傻樂，五色令人目盲的茫然無知，或弄得我們失去了人際互動的能力。關機如果是目的，除了忽略了人所設計的電視制度，才決定了技術的命運，它也忘記了電視在當前制度下所具有的階級—城鄉—年齡等等的屬性。關機對於大多數人是不可能的任務，關機因此只能是一種策略，目標則是要求人們共造合適的電視制度。

中國篇

- 第十二章 「市場社會主義」電視的經濟分析
第十三章 中國輿論監督的論說與實踐
第十四章 自由社會主義與媒介交叉補貼

第十二章

「市場社會主義」電視的經濟分析

壹、「市場社會主義」與媒體

在各種市場社會主義的模式之中，有一點相同，即它們都主張生產工具的公有產權，但同時結合市場機制作為分配資源的手段。除了1950年初期以來的南斯拉夫，以及1968年以後的匈牙利等國在截至1980年代末期，曾有市場社會主義的實踐以外，歐洲與市場社會主義的關係，只能停留在論述層次，而未見實現。¹ 與此相對，中國1979年經濟改革之後，至1993年在憲法中寫入「建立社會主義市場經濟體制」，宣稱其本身的動靜就是某種市場社會主義的發展軌跡。但中國相關論述的開展，不如西方活潑，雖然在1997年之後，積極主張「社會主義市場經濟」其實能夠從西方的「市場社會主義」理論得到更豐富的資源，或論稱二者相同的聲音是在增加。²

其次，在媒體方面，《中國電視論綱》這本標誌中國進入電視時代40年的系列叢書之一，列有專章，討論「中國電視的社會主義性質」，³ 但除了意有所指，抨擊「電視是社會公器」的說法「完全錯誤」之外，其餘可說是同義反覆，27個註解有22個引自以鄧小平為主的政治教義，這可能讓人斷絕念頭，不再希冀從其論述釐清市場社會主義的媒體樣態。不過，中國在1994年將媒體事業列為第三產業，正式宣告了媒體的經濟角色。1996年，北京市召開首屆首都文化發展戰略研討會，明確提出要將文化產業（包括廣電業）作為新的經濟增長點。《1996年到2000年中央電視台第三產業發展規劃的初步設想》亦告出爐。⁴ 到了1997年，國務院頒布《出版事業管理條

1 Brus (1991).

2 參見《論市場社會主義之未來》(Roemer, 1994)中譯本，〈譯導讀〉，特別是其「瞰中國的『市場社會主義』文獻」一節及其註解。

3 楊偉光 (1998b: 48-104)。

4 楊偉光 (1998a: 688)。

例》，其第4條要求「從事出版活動，應當將社會效益放在首位，實現社會效益與經濟效益的最佳結合」。這些情況似可顯示，中國市場社會主義的媒體，主軸是要平衡媒體的「社會效益」與「經濟效益」，但遇有必要時，不惜遷就前者，亦即凸顯了媒體的喉舌功能。

至於西方，對市場社會主義的論述雖稱豐富，卻對其媒體的性質，討探不多。諾夫（Nove）指控資本主義社會的私有電視，⁵ 其競爭已造成節目同質化與廣告激化浪費等問題，隱含在他的構想中，似乎是市場社會主義的電視表現，不宜依賴廣告財源與競爭機制。羅莫爾（Roemer）短短數行提及，⁶ 在市場社會主義體制，為了創造公共財，國家應當投資的項目之一是「傳播交通體系」（communication system），惟未深入發揮引申，稍後則說，增加教育支出將對社會文化有很好的效應，而在他所指的社會文化，羅莫爾特別提及了「電視節目的改善」。布雷克班（Blackburn）亦蜻蜓點水，⁷ 指非私產權的企業，亦有表現可圈可點之處，他的例證來自英國 BBC 及第四頻道。明確提及市場社會主義媒體的學人似乎唯有米勒（Miller），⁸ 他說，為提高公民近用媒體的機會，市場社會主義的國家必須避免資本主義的情況，亦即避免大眾傳播工具為少數人控制，甚至「最好由公共機構來控制這些媒介，不管這些機構的民主程度如何」。⁹

公有產權的媒體，卻運作在市場之中，若是以此作為衡量標準，那麼，西歐的公營廣電媒體應當是符合市場社會主義的原則。以英國來說，1955年私營電視開播以前，只有 BBC 一家電視頻道，完全依賴執照費（可說是某種稅收）運作，且無競爭對象，這些特徵不但符合社會主義的要求（只有電視節目的使用價值，沒有生產閱聽人時間作為交換價值），並且是中央計畫的產物。1955年後是市場社會主義的電視時期，分階段引進了競爭機制。首先，1983年以前，BBC 兩個電視頻道與 ITV 競爭閱聽人時間，不是廣告收入，該年第四頻道（產權公有）開播之後，競爭閱聽人時間的程度加強，但透過由 ITV 代售第四頻道的廣告，以致廣告收入的競爭，並未明顯改變。直至1990年廣電法調整此二頻道的關係，廣告競爭從1993年起轉見強化，到了1997年春第五家特高頻電視由私人創辦，競爭再告升高。

通過對於英國例子的描述，我們看到了「某種」市場社會主義之下，媒體的「經濟」狀態。從中，吾人選取三個要件，界定市場社會主義理念型（ideal type）的媒體

5 Nove (1991: 216).

6 Roemer (1994: 91, 114-5).

7 Blackburn (1991: 50). 'Fin de Siecle: Socialism after the crash'. *New Left Review*, 185, 5-66.

8 Miller (1989).

9 轉引自 Pierson, C. (1995 / 姜輝譯, 1999: 112-113)。

表現：(1) 競爭的出現與競爭範圍的擴大及深化，(2) 媒體產權維持在公有，或刻意以國家規範，使媒體維持在壟斷或寡占狀態，然後，(3) 再透過財政手段，使部分利潤重新分配於具有競爭關係的不同媒體，特別是從市場占有率較高的媒體（ITV）流向較低者（第四頻道），也就是以宏觀手段使競爭仍可節制或協調。

如果以上三個條件都存在，或至少有第三個條件的存在，應該就可以歸類為市場社會主義的媒體，若只有前二者，卻獨缺第三要件，應該算是國家資本主義的媒體表現。又若是第三個條件的滿足，來自於政府以總體稅收而不是直接從優勢媒體取得收入，作為貼補市場占有率較低的媒體之用，則雖也是符合市場社會主義，但相對就弱了些。以歐洲聯盟各國來說，瑞典、挪威與法國的報紙，法國的電影，荷蘭的報紙與廣電媒體之間的財務來源及彼此的競爭關係，應當說都能符合前舉第三個條件的要求。1965年開始的補助，使得瑞典的商業營利報紙維持在報紙總發行量的63%，工會、農民與政黨報紙仍得以占有38%左右。1969年起，挪威開始津貼報紙，但只補助特定地區的第二大報，對第一大報則不補助。法國對日報的直接間接資助，占日報總成本可達20%，而其公、私營無線、衛星或有線頻道，乃至於影帶影碟商都依法必須提撥經費，支持電影等視聽產品的製作。荷蘭自1960年代末起，從廣電廣告提撥部分，協助報紙經營。¹⁰

中國的媒體是否符合市場社會主義媒體的「經濟」標準，自然無須唯此三條件是瞻，特別是社會主義媒體是否適合，以及在多大範圍內可以接受廣告作為其主要財源，應該有更充分的討論與辨明。

不過吾人在考察市場社會主義與國家資本主義之下，媒體與其經濟關係的差別之時，這三個要件應該會有參考價值。在進入第三節將就此繼續申論之前，第二節先檢討（中國之）「國家」與市場社會主義的關係。

貳、「市場社會主義」與國家

這裡並非要就此題目長篇大論，而僅只是要重新肯定與提示，進步的論述必須建立國家作為一種「建構」而不是僅止於被「解消或解構」的分析類目，並且，在建構之際，也不宜將國家這個類目拱手讓人，聽任政策分析師、¹¹ 產業經濟學家在受制或

10 馮建三（1997a）。

11 來自左翼之政策分析師當中，最有力、仍有可述者之一可能是紀定斯（Anthony Giddens），左派人士雖多所非議而更願意揚舉布爾迪厄（如 Callinicos, 1999），惟與其說左派反對這樣的政策分析師，不如說是左派反對這些分析師，是因為至今後者未能接納將左派的「主張」，化作政策內涵所致。特別是本註所引述的作者，以其對列寧－托洛斯基主義的解釋與認同，斷無拒絕政策分析師的「身分」之理。

迎合於資本視野的大旗下放言。導入「國家」作為一個進步的概念範疇，其實也是布爾迪厄的呼喚，「通過辯論……民主模式可以是個出路，此時，我們無須將國家視為是資本積累的幫襯，也無須視之為極權主義的化身。這個意義之下的國家，是流行意志的表達，它以集體之姿注目自身，而不是讓自己成為原子，它在普遍利益的符號之下而行動，而不是單一的自戀作風」。¹²

但是，中國的國家機器能夠民主嗎？它所能容許的民主及言論空間不是已經隨1989年的學生運動之遭鎮壓而萎縮至今嗎？再者，中國的國家機器不是以尋租著稱，致力於吸取更多剩餘，遠多於關注重新分潤此剩餘於社會嗎？對於這個國家我們還能想像它可以容許稍見完整的「論述民主」、滿足更多的正義要求以符合其「市場社會主義」的「真理聲稱」嗎？¹³

很可懷疑，但不能棄絕提問。因此，我們依序得至少評估與複雜化這樣的問題：中國國家在什麼意義之下可以說是強有力的，而又如何可以說是極其沒有能力的？其次，它對媒介經濟的介入，究竟是一種尋租行為還是尚稱有效的文化產業之宏觀管理，或是兩者兼具？第三，許多人建議或批評，中國應當將其媒介產權界定得更清楚一些，如此才能讓媒介有更快的成長與發展空間，真是這樣嗎？最後，我們是否可以說，中國的媒介提供了一種黨國所鼓動又加以控制的公共空間？

儘管經濟自由主義者百般不願意承認、不肯面對，但多年來其意識形態的攻堅及流行，仍然無法使國家的職能範圍縮小，更不用說要使政府僅存守夜人的角色可扮演。幸或不幸，一直到現在，「保守主義、自由主義、社會主義都以不同理由反國家，實際上卻都強化了國家」。¹⁴ 國家的頑固可以從一個事實窺見一斑：國民生產毛額以稅收形式，被國家取回以另作使用的比例，逐年上升。試看兩組數字。第一，取七大工業國家、瑞典、澳洲及西班牙等10個國家的資料為例，這個比例在1960年是25.1%，到了以海耶克為師的英國保守黨及美國共和黨執政之初（1980年），比例是33.1%，歷經10多年之後，該數值再次上升至37.6%。¹⁵ 第二，所有30個OECD國家在1975年的該平均值是30.4%，到了2001年卻已是36.9%。美國與英國亦見提高，不是下降。美國是26.9%至28.9%，英國是35.3%至37.3%，在30個國家當中，唯一下降的是荷蘭，惟其絕對值頗高，從41.6%至39.5%。¹⁶

國家積極取稅的作為及逐年增加的趨勢，不但未見於中國，甚至出現逆反的表

12 Miller et al. (2001: 198)；另見趙剛（2001: 124）；以及馮建三（2002），特別是頁124-129。

13 Renwick (2003: 301, 312).

14 Wallerstein (1995/2001: 106).

15 *Economist* (1999.9.11).

16 OECD在2003年10月22日發出的新聞通告，10月27日下載自 http://www.oecd.org/document/25/0,2340,en_2649_201185_17120281_1_1_1_1,00.html

現，如〈表 12.1〉所示。1980 年的時候，中國稅收占國民生產毛額的比例是 12.7%，至 1985 年是最高的 22.8%，此後卻一路下降至 1996 年僅存 10.2%，此後雖緩慢回升，惟至 2000 年亦只是 14.1%。

表 12.1 賦稅占中國國民生產毛額¹⁷（GDP）的比例，1980-2000

賦稅占 GDP%	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	12.7	22.8	15.2	10.3	10.2	11.1	11.8	13.0	14.1

資料來源：劉佐，2001: 503-504。

這是一個強烈的對照，我們怎麼理解？若以經濟角度衡量，中國的國家並無太多資源可供支使，但另一方面來說，就壓制政治的或文化的異端來說，這個「相同」的國家卻遊刃有餘，能夠自如地選擇需要的時候，加以消音。自由主義者傾向於強調國家在後者的表現，他們不免流於認定，若是不能就此先有合理的改善，再要談國家的經濟正義角色，恐系徒然。新左派招致的非難則是，他們對國家的專制壓抑角色，避而不談或甚至視而不見，這樣一來，新左派所謂國家應該扮演更積極的功能以減輕不平等，即便真誠亦屬無效，至於若是窺其效應，則這不免是與虎謀皮或是與威權政體採取了合作結盟的態勢。依此來說，他們認為新左派的思維方式就夾帶了不道德的因子，而在實務上則亦有為虎作倀的危險。

這個各持局部的觀照所造成的對立，有待超克。晚近兩派的重要論述者，似乎跨出了值得肯定的一步，比如，汪暉（2001）在檢討八九民運的文章中，¹⁸ 明確指出「沒有憲法保障的公共空間，沒有對於言論自由和公共討論的追求和奮鬥，也就沒有批判思想的生存空間和民主的可能……任何將政治自由低貶為次要的或者虛假的論題的方式，都必須拒絕」。王思睿與何家棟（2002）不同意汪暉對六四成因的解釋，¹⁹ 並認為 1990 年代的中國最重要思潮不是「有關現代性的思考」，而很可能是「市場社會主義」，二人雖未繼續說明這是什麼意思，但稱「政治上民主主義和經濟上的社會主義，是相成而非相反的東西」。兩句平淡無奇的對話，狀似口惠，但彼此姿態不再高

17 惟對農民的課徵及攤派，未能納入中國稅制的統計。北京清華大學社會系教授孫立平（2003）估計，以 2001 年來說，中國總稅收是 1.5301 萬億元，其中個人稅僅占 6.5%，但若納入農民（人數以 8 億計，城鎮計為 4.8 億）通過四種不等形式所繳納的總值，則這個比例上升到了 17% 左右。中國當前的稅制最偏厚人數不足 20% 的富人（他們占有 80% 的金融資產或儲蓄，但所交的個人所得稅卻僅占總量 10% 以下），其次有利於城鎮的非工薪階層，對農民最為不利。這種加深而非舒緩了不平等的稅制若不先改革（如減輕農民十一之稅，轉從資本房產等利得徵稅），則提高稅率的公平性，是可質疑。參見孫立平（2003.4.10）〈收入分配差距是如何擴大的？〉，《南方週末》。新竹清華大學社會系教授吳介民在 2003 年 10 月 4 日評論本文初稿時，提醒筆者注意這個現象，在此致謝。

18 汪暉（2001: 43）。

19 王思睿、何家棟（2002: 232, 243）。

倨，且能肯定歷來彼方更加慣用的修辭或價值，實可記上一筆，對此，已有論者注意到了這個進展，並對其缺失提出了批評。²⁰

這裡，曼氏（Mann）對「國家能力」（state power）的分類及分析，²¹ 似有潛能，可以進一步疏通中國兩派人士的國家觀。依據曼氏之說，國家能力的兩個面向分別是基礎行政協調能力（infrastructure power, IP）及專制能力（despotic power, DP）。IP 與 DP 又各可分作低高兩種。二者皆低是封建王朝，皆高則是威權國家，若 IP 高而 DP 低則是科層體制國家，反之則是帝國。放在歷史的長河考察，這樣的國家能力是否有特定的發展趨勢可言？曼氏指出，IP 是在持續成長，但我們卻不能說 DP 隨時間前移而必然增或必然減，我們只能說 DP 呈現一種浮沈進退的擺動（oscillation）。其次，一般雖將第二次世界大戰時期的納粹德國或戰後的蘇聯，稱作是極權或威權，但二者雖有較高的 DP、也有高於羅馬帝國的 IP，但兩國的 IP，或說動員其社會的能力，依事實考察，其實低於英國。

根據前段的討論，中國國家的 IP 相比於前述 10 個國家及 30 個 OECD 會員國，可說相當低，而若人類歷史如曼氏所言，DP 還不能說存在著線形的發展軌跡，則前引汪暉等人之言說，應該可以作如後詮釋。第一，就政治自由的角度而言，新左派與自由主義派都能同意，雙方不但應該要防止中國 DP 的上升，並且要以降低 DP，作為努力的目標。第二，就經濟角度視之，雙方也應該能夠看出，中國若真正要走向「市場社會主義」，則其國家的 IP 仍然還需要大大強化。先前的討論顯示，雖然中國近期的 IP（以稅收占 GDP 的比重為指標之一）略見回升，惟其絕對額度不高，遠低於歐美福利資本主義國家近數十年的走向，顯然，這個情況不是重視「重分配效果」

20 李金銓（2002: 114-5）批評兩派都「簡化、誇張和非黑即白」，指汪暉未能區分政治與經濟自由主義（前者受中國官方壓制、後者為其顧問）；李氏亦認為，「除非新左派提出具體方案，否則他們頂多是烏托邦的想像」。也許，「市場社會主義」的豐富文獻會是有足夠資源為此方案背書的候選人？一般認為，中國學界（非政界）的新左派與自由派的晚近爭議，正式在 1997 年因汪暉的長文〈當代中國的思想狀況與現代性〉（曾轉載於《台灣社會研究季刊》36 期）而浮出檯面。有關兩派（及其）論爭的檢要記述，見沈宏菲（1999.5.5.6）。〈大陸思想界掀起一場世紀末激辯：自由主義 vs. 新左派方興未艾〉，《中國時報》，15 版。甘陽（2000），而李世濤（2000）編輯的文集則收納了雙方交鋒在內的評述（參見甘陽（2000.10.2）〈左派也可以很自由：重建中國左意圖譜〉，《香港明報》：E4；甘陽（2000.10.3）〈中國有幾類自由左派〉，《香港明報》：D4）。兩造的「意氣」之爭，如朱學勤（2000.1.17）〈新左派與自由主義之爭〉，《亞洲週刊》：10；與韓毓海（2000.1.17）〈自由主義者的理論貧乏〉，《亞洲週刊》，頁 12。2000 年的長江《讀書》獎風波再使新左受創（中華讀書網，2000）。惟得注意，在中國語境及歷史脈絡下，釐清兩派的歧異與共同基礎本非容易，如近日王綽中（2002）對黃平的訪談（見王綽中（2002.11.21）〈社會趨多元 大陸新左派何去何從：訪「讀書」執行主編黃平談大陸思想領域的現況與未來〉，《中國時報》，11 版）；又如前引王思睿與何家棟（2002: 228）說，「新世紀的中國自由主義比西方新保守主義和古典自由主義更注重社會公正和關懷弱勢社會群體……在哈耶克、諾齊克的自由主義與羅爾斯的自由主義之間更偏向於後者」。

21 Mann (1998: 6-9).

的社會主義國家所能容許。是以，至少就規範價值來說，社會主義者必然得同時主張，增加國家的民主成分（降低 DP）及經濟分配功能（提高 IP）。

就這個意義來說，王紹光12年來的論述焦點，顯得有其意義。特別是其主軸發表於六四未遠的1991年，在國家專制暴力的血跡猶存之際，王氏仍然敢於提出這樣的建言，並不容易，因為（至少以當時的情境言）客觀上這個規範說法是有「與虎謀皮」的可能，或至少將遭指控為混淆了改革方向的視聽。王紹光的明確論稱是，中國的改革方向在於必須提升而不是削弱「國家能力」（王氏主要以賦稅占 GDP 的比例作為衡量此概念的標準，另亦包括文化霸權及軍警武力），他認為這才是「建立強有力的民主國家」之正確方向。

其後，儘管中國的經濟維持高度成長，王紹光仍陸續有多篇跨國比較之作，指陳其中央政府的能力必須要儘快增強。比如，在比對1973至1992年間27個國家的稅收及其分配的資料之後，王紹光（1995）提出了警語，認為中國的中央政府再要放權，則前景堪憂，東西部的發展落差將擴大、城鄉失衡會更嚴重，而中國已經相當脆弱的生態體系也更將遭受毀滅性的打擊。他運用的指標是，在以上27個國家裡，（前）南斯拉夫及中國是僅有的兩個財政能力極其薄弱的國家，在這兩個國家，中央政府所汲取的稅收都低於 GDP 的10%，同時，其中央政府占中央及其下級政府加總起來的年度支出，也低於50%。就發言的動機來說，王紹光不同於章家敦（2002）等人的預言，後者對「中國即將崩潰」不無慶賀之意。惟比較其對中國走向的研判，則應該可以說，雙方略有遙相呼應的效果。是以，心情及角度雖對立，結論卻相仿，這不能說不有其理當正視之處，特別是與中國政府財政有相類情境的南斯拉夫，自1970年代以來因經濟決策轉向出口導向的成長模式而失利，²²且其中央政府在民族因素的作用之下，過度早熟的分權自治，至今南國國號不再存在，而其前自治共和國在1990年代的交相戰，實可讓人怵目驚心不已。²³

依王紹光（1997）的見解，拆解這種將爆未爆的引信，依賴強制的效果較弱。在回顧中國1994年以後的分稅制後，他的推論是，中國中央財政收入占總財政收入的比重持續下降的原因，在於地方政府抓地方稅收用心，對國稅則支持不力，紓緩的方式不再是攤派，而是得查考英法前例，正視「代議制的政體比專制主權的政體更有利于汲取財政收入」的史實。他以「自由左派」自況，堅持「國家也經常侵犯公民自由，但出路不是消解國家而是用更民主的方式改造國家」。²⁴

22 Gowan (1999). 'The NATO powers and the Balkan tragedy'. *New Left Review*, 234, 83-105.

23 張利華等人（2002）。

24 王紹光（2002: 171）。

參、尋租或／與媒介資源的協調使用

「尋租」(rent-seeking) 這個概念最早成形於1960年代至1970年代初期，它的作用是要說明，有些活動並不具有生產性，僅有利益相關人士及涉及的公職人員能夠從中得到好處，但社會整體卻將因此而承受不效率經濟所導致的福利損失。最初它以土耳其、印度與美國等地所發生的現象為對象，稍後而特別是到了1980年代以後，隨公共選擇學派的崛起，許多經濟自由主義者紛紛加以援引，使其成為攻擊國家規範的又一理念利器。到了這個階段，它所抨擊的國家，愈來愈轉到了蘇俄、東歐集團及中國等過渡型社會，此時，任何超過守夜人範圍的國家活動，幾乎都不分清紅皂白地成為尋租的同義詞，成為阻遏各生產要素在不同產業部門自由流通的路障。²⁵

腐化現象在中國是很普遍，官方顯然自知甚深，反映在官方似乎週期性地推動反腐運動，也反映在反腐電影《生死抉擇》在全中國上演不到三個月，票房超過所有進口影片而達12億（筆者按：疑為1.2億之筆誤）人民幣，也表現在近年來履創高收視率的反腐電視連續劇系列。²⁶ 但是，腐敗現象是一回事，²⁷ 而尋租是否為分析中國官員，或中國媒體的經營人員之行為的最佳概念，又是另一回事。與其未經考量就逕自比同二者，不如先作檢視與評估。對中國的國家性質之討論，除了貶抑政治規劃為尋租的經濟自由主義之看法，另有主張以「發展型」或「企業型」國家來加以界定。²⁸ 如杜科特(Duckett)更乾脆以「企業型」國家為書名，²⁹ 詳細描述與解釋中國的國家性質。在她看來，單是將其視為尋租機器而阻礙效率，尚不允當，一般用以定位台、南韓或新加坡的發展型國家亦不足夠，因為中國官員本身扮演了企業家角色，參與了投資經營等事務，「各政府部門及其公職人員所形成的國家科層體系捲入了國家所主導的企業現象，直接逐利、承擔商業（活動）的風險……能夠適應變化，具有潛在的生產力。」³⁰ 北京一份知識份子期刊《視界》的主編則傳神地說，這個企業型國家集「腐敗、創新與專業」於一身。³¹ 筆者不否認在選擇這些理論概念時，會有偏好，惟這不是要點，筆者僅只是希望，這些互有干隔的標籤至少能夠讓我們在討論中國的國家性質時，不至於受尋租說所限制。超脫尋租術語的箝制之後，我們至少可以評估，「尋租」是否真是評估（中國）國家行為管制的最合適用語與概念。或者，觀念上受

25 王紹光(2002: 171)。

26 《廣東黨史》，2001年2期：16, 38-39。

27 包括近日中央台導播趙安傳出的驚人貪污事件，《聯合報》(2002.10.11: 13)。

28 賴祥蔚(2002: 33-8)。

29 Duckett(1998)。

30 轉引自Lau(2001)。

31 這是李陀於2002年10月26日在北京對筆者談話時的用語。

此洗禮之後，我們甚至可以察覺，同樣是「尋租」一詞的使用，就如同下文所引述的學理所示，原來經濟學者也沒有完全排除其可以發揮的正面功能，並且是來自左翼、自由主義及右翼的經濟學者，都有相近的判斷。

市場社會主義者羅莫爾（Roemer）說，「尋租並不必然是浪費的；根據我們的判斷，如果我們認為某種財貨的重新分配，是一種社會改進，或者，如果尋租過程產生了不同的生產結果，我們也就不認為這是浪費之舉」。³² 曾任世界銀行首席經濟顧問、2001年諾貝爾經濟獎得主之一的斯蒂格利茲（Stiglitz）則表示，尋租活動的租金不必然僅只是資源設置，實亦具備再分配的作用。³³ 尋租概念的權威界定人之一圖林森（Tollison）除了強調，私部門同樣會有尋租現象（他指的是廣告行銷的成本）之外，三個尋租動機之一包括了「抽取收入以作為國家重新分配的預算之一」（另二個是向官員行賄或合法作為官員的收益）。³⁴

接下來我們就把焦點移向媒體部門，貼近審視中國政府的規範政策。儘管研判所需的財稅等資料欠缺不全，下文仍然希望通過對散落資料的匯聚及解釋，研判中國政府對媒體部門的管制，是否為一種不具備生產性的尋租行為，或者，它其實具有資源重分配的效果？如果是後者，則為了避免造成溝通的誤差，也許我們就無須使用尋租一詞，而可逕自表明，其政府對媒介經濟的經營管理，大致是朝向正確並且亦不失有效的路徑在前進。這裡所運用的基本構想是，延伸本文第一節所述，媒體部門的寡占或壟斷租金歸於媒體部門人員的薪資及福利愈低，而由政府抽取以作為重新分配的用途愈明顯，則這樣的作法或政策，愈是能夠彰顯市場社會主義經濟體的特色。這裡所說的「重新分配」，可以暫時區分為兩類。一是分配至其他發展程度較落後之地區，充實其媒介或基礎傳播通訊設施；二是擴充媒體內容的多元程度，這些內容雖然較難或無法通過市場價格的形式加以表達，惟卻具有合理的社會價值。由於受材料所限，以下討論將以電視部門為主。³⁵ 根據林區（Lynch）的親身訪談所獲得之資料，³⁶ 中國的媒體必須給付兩種稅賦，我們可以將它們分別視為公司稅及特別稅（levy），並且，有權制定媒介政策的規範機構，必須將這兩種稅收投資於無法在利潤導向之市場存活的其他媒體或文化產業。規範者是否都能照章辦事，還是會將其中的一部分放入私人口袋，以此就構成了一種尋租，我們確實無法得悉，因為後者既屬違法，則外界必定不可能與聞。其次，管理者亦有可能經營不善，並沒有良好運用這筆收入，以致

32 Roemer (1994: 151).

33 Stiglitz (1989/1998: 121).

34 Tollison (1982: 578-9, 587-8).

35 其他媒介的零星資料見 Lynch (1999: 78-84)；陸小華 (2002: 134)；《21世紀經濟報導》(2002.6.24: 2; 2002.10.21: 6)。

36 Lynch (1999: 78-84).

投資錯誤或投資的領域與自身的擴大再生產，並無關聯。諸如此類的濫用情事，時有所聞。比如，《南方日報》這家素孚清望、中國知識份子樂於閱讀的報紙，雖有進步言論表現，卻因投資在醫藥、食品、水泥及房地產等非關本業的產品，以致虧損了1億4,000萬人民幣。³⁷以特別稅來說，截至1990年代中期為止，省級廣電機構上繳的額度因各省而異，但大抵是其年度營收（不是利潤）的20-30%。其中，雲南省又是一個特殊的例子，從1993年起，該省電台必須先將其所有利潤完全繳納至省方，然後再由省將其中的一部分退還給電台。1994年的例子顯示，雲南省電視台的利潤是3,000萬人民幣，其60%無法為自己留用。從1993年起至1999年底，中國投入於鋪設雲南省124個縣市建設完成了有線廣播電視系統區域網絡，積計達7億人民幣，並且已經有200萬以上的家戶連結上網。³⁸另外，根據陸擘（1998）蒐集的材料，上海廣電集團的電視台利潤之50%、其廣播電視週報利潤的90%必須上繳給上海市廣電總局。從1991至1998年，上海廣電總局籌措了42.7億人民幣的資金投入相關建設，其中來自於其所屬單位提交的額度就有27億。³⁹

黃升民與丁俊杰（2001）在2000年所進行的較大規模之調查，所獲結果似乎仍與這些零星的資料大致相當，雖然晚近幾年已見相當的變化，此即廣電機構上繳的比例已有減少。呈現在〈表12.2〉的百分比顯示，到了1998年其平均額度是19.46%，然後再下滑至1999年的15.67%與2000年的13.08%（而如前述所說，1990年代中期的數字是20-30%）。因此，現在得繼續提出的問題是，為什麼上繳的份額在1999、2000年明顯減少？是因為這些電台投入於新技術（如數位器材等）、器材更新乃至於節目的製作與採購花費（也就是擴大再生產）的需要，在20世紀末以來，大幅增加？是有此可能，在競爭壓力增加的過程，廣電節目成本的增加速度通常是快於一般物價，另一方面，雖然是工業後進國家，但加入全球競爭的中國也不可避免要跟進發達國家的技術水平，反映在廣電就是由類比訊號轉換至數位的資金投入。由〈表12.2〉可知，更新技術設備的投入從1998年的20.49%，往前至2000年增加了將近2%，生產及購買節目內容則從21.19%至2000年，提高了4%以上，二者的增加總和，正與上繳所減少的比例相當。

相較於上繳及擴大再生產比例的此消彼長之關係，意義或許也同等重要的是，如〈表12.2〉顯示，營收作為薪資及員工福利的水平，大致持穩，多維持在25%左右。這更能說明，中國政府刻意維持地區媒體的寡占，與其說是增加自己收入，因此是自肥的、降低效率的尋租行為，不如說這可能具有媒體競爭的宏觀的、有效的調控效

37 王寧、唐超霞（2002.8）〈中國電視的多角經營〉，《新聞記者》，頁58-60。

38 張宇丹（2000: 16, 19）。

39 《中國廣播電視年鑑》（2001: 258 / 轉引自賴祥蔚，2002: 93）。

果。

在寡占市場下，媒體勞動者收入高低的意義如何，下文將在討論中央台時，另再提及。這裡先把黃升民等人沒有調查的中央台之1994至2002年的營收，及其局部分配資料，整理作〈表12.3〉。

中央台收入居全中國電視台之冠，甚至逐年提升，至2002年已高升至所有電視廣告收入的36.5%，而中央台上繳的公司稅與廣電總局特許費的比例（1996年的12.6%至2002年的21.3%），相比於〈表12.2〉所呈現的資料，似乎仍然比營收較低的省市台來得高。從而，這裡還可以補記兩點說明。第一，在一本就中國公有制的基本細胞「單位」之社會學研究，楊曉民與周翼虎（1999）特別以中央台作為研究個案，⁴⁰他們指出，自從1990年代末以來（也就是中央台不再於其年鑑公布簡要財務資料之起始），中央台上繳廣電總局的標準，已經從預先協商決定的定額，調整至按比例上繳，而獎勵基金與集體福利基金的提撥比例則減少30%，這兩個改變的結果是中央台「上繳額度大幅度上升」。

表12.2 中國廣播電視營收的配用比例*，1998-2000

該項目支出占總收入的百分比(%)	1998	1999	2000
上繳廳局支出	19.46	15.67	13.08
發放工資與福利	25.88	24.49	26.0
更新技術設備	20.49	18.79	22.32
生產及購買節目內容	21.19	25.72	25.82
建設房產和改善辦公環境、改善經營活動	10.13	10.77	12.01
儲蓄或後備	2.04	2.64	2.6

* 研究者於2000年以郵寄與親身訪問，調查150家省級或市級廣電機構，總計回收有效填答的問卷包括27家電視、26家收音機與17家有線台，省台與市台各占33與37家。

資料來源：黃升民、丁俊杰（2001: 436）。

40 楊曉民、周翼虎（1999: 303）。筆者很感謝香港浸會大學黃煜教授告知並贈送這本書。

表 12.3 中國中央電視台廣告營收占中國電視廣告比例及其分配，1994-2002

	中央台營收 (億人民幣)	占全中國電視廣告收 入百分比 %	上繳廣電規範機構的金額 (億人民幣)
1994	10	22.3	1.1 億 (不包括公司稅)，相當於當年中央政府對廣電的所有投資額的 20%。
1995	19.7	30.3	無法取得資料。
1996	35	38.6	含公司稅共 4.8 億，占中央台所有 (含廣告) 收入 38 億的 12.6%。
1997	41.7	36.5	含公司稅 12.9 億，占中央台所有 (含廣告) 收入 44.86 億的 28.8%。
1998*	42 (44) *	31.0	本年稅後盈餘 1.9 億，上繳公司稅與廣電總局 10.4 億，占年度總營收的 24.8% (23.6%)。
1999	48.3 (51)	30.9	上繳公司稅與廣電總局 12.5 億，占年度總營收的 25.9% (24.5%)。
2000	53.5 (57)	31.7	上繳公司稅與廣電總局 13.3 億，占年度總營收的 24.9% (23.3%)。
2001	56.5 (61)	33.6	上繳公司稅與廣電總局 14.1 億，占年度總營收的 25.0% (23.1%)。
2002**	(70)	36.5	上繳公司稅與廣電總局 14.9 億，占年度總營收的 21.3%。

資料來源：從歷年《中央電視台年鑑》、錢蔚 (2002: 175) 及吳克宇 (2004: 54) 等相關材料編纂。

* 中央政府在 1998-99 兩年內，投入資金加上責成中央台，共攤提 10 億人民幣，鋪建中國偏遠地區的電視基層設施，使 10 萬個偏遠村落亦可收看電視。括弧 () 內數字為廣告加上其他收入之合。

** 配合 2008 奧運，中國遷建中央台，所需經費 60 億是否由央視自行籌措，不詳。

第二，中央台是中國共產黨遂行其電視政策的最重要工具，這一方面使得它得有特權，能夠要求各省市台及其有線系統「必須轉播」其主要頻道，但中央台亦須擔負特定的政策任務。如果孫正依等人 (2001: 4) 的調查無誤，也就是中央台的 95% 廣告收入來自其第一頻道 (筆者按：這個數字可能筆誤、可能失實，一般認為可能在 40% 左右)，則中央台若是為利潤及其員工分潤起見，實無必要大肆擴張其頻道數量 (從 1994 年的 4 個頻道至 2002 年的 12 個，至 2003 年 5 月又增加了第 13 個，也就是新聞台，青少年台則於 12 月 28 日開播為第 14 個頻道)，這對任何私有公司是難以想像的。中央台可能出於自己的規劃，或更有可能地，銜命擴張。這不失為一種有正面意義的交叉補貼作法，如 2002 年推出的央視西部頻道 (配合中共的「開發西部」政策)，可說尤其能夠凸顯此意圖。這個作法起於中宣部的構想。它責成央視投入約 200 位員工經營，先行補助西部頻道至少三年的部分營收需要，每年並由央視提撥 120 萬人民幣作為西部省份轉播該頻道的費用，而其廣告收入則是央視得 60%，12 家西部省

份的電視台得40%。⁴¹

因此，從以上資料及討論，我們或許可以推知，中國中央的廣電政策制定者除了取回部分央視的營收另作分配之外，它也要求央視滿足特定的電視政策之任務，等於是央視自己也執行資源重分配的工作。

似乎，央視兼領特權與頗稱艱鉅的任務，同時承擔著罵名與期待，在中國電視台（央視在內）之頻道大舉擴張之時，央視的勞動力市場，也面臨了從歐美至亞洲與台灣的遭遇。此即，在中國電視頻道的數量快速攀升，而收入無法同步比例增長的過程，各電視台無可避免地會調整其僱傭措施，也就是其勞動力市場已從終身僱傭的作法，已經快速往非常具有彈性的方向移動，甚至到了一種「後福特」的現象。對於央視的管理階層來說，這個改變同樣具有高度的吸引力，畢竟它擴張頻道的速度、隨之而來所需要的節目數量，以及需要其節約勞力成本的程度，較諸省市台只高不低。但這裡央視同樣有其他電台不能匹敵的優勢，此即央視聲望及自視與抱負較高，因此能吸引大批投入者之外，北京地區所提供的影視產業後備軍，格外豐富，兩種條件相加的結果，就是央視處於更容易「規馴」其勞動力的地位。⁴² 對此情境，在央視工作的人似有深刻認知，他們的收入雖然不差，但是否稱得上高得離譜或非份，則須再作評估，而假使筆者訪談得知的資訊尚屬大致正確，我們甚至不能說員工分得的央視超額寡占租金之份額，能與央視在中國電視界或廣告界的份量，相提並論。⁴³

41 童寧（2002）；趙化勇（2002）；《21世紀經濟導報》（2002.7.8：2）。

42 中國政府自1987年起，不再分配北京八大藝術學校畢業生的工作，這些畢業生的大多數都選擇留在北京。來自外省的藝文人員也「北漂」至北京。據估計，積累至2002年的這批藝文勞動力，已經超過三萬人，大約是北京電影製片廠所聘用人數的17倍。（《聯合報》，2002.10.7：13）

43 在北京得有全職工作的人，其2002年的平均年薪是4萬6,611元人民幣，在中國僅次於上海的4萬9,180元與深圳的4萬7,943元（中央社，2003.3.20）。《中國時報》（2003.3.17：11）則報導，2002年北京有13種職業的員工平均年收入超過5萬元。相比之下，央視薪資似乎不能說高。筆者於2002年10月28日訪問中央台，製作人Z的月薪是4千人民幣。她說，若她不做，很多合格的人等著想進來。央視研發辦公室的W的年薪低於4萬，W稱，先前她在北京有線電視台，薪資在8萬之譜。W表示，她愛人也有工作，單位提供住房，目前的工作較穩定也能增長新知，都是她從有線台轉任的原因。央視的資深製作人S則已在央視工作20年，曾在英國取得碩士學位，年薪在12萬以上。以上這些年或月薪似都未包括住房津貼等。當然，除了這些薪資，央視記者可能也與其他媒體的記者相同，特別是主跑較熱門新聞的記者，是有可能從中共履禁，但仍難有效遏止的「有償新聞」現象，另有收入。（《南方週末》2003年2月27日仍厲言此風之不可長，顯見至今有償新聞仍是中國有識之士的痛處。）2004年1月20日，華家良有分析文（<http://www.chinanewsman.com/blogger.asp?blogID=84&ID=543>），指控央視是「全球最腐敗的媒體」。實情為何，無法判斷，惟若能將中國電視台（特別是央視）與台灣三台寡占時期的雙方經營能力及寡占收益的分配（包括薪資乃至不法回扣與貪污等）作一比較，應會有很大意義。

肆、中國媒介產權的界定還不清楚嗎？

據估計，在1999年時，中國的GNP僅有28.3%由國有企業生產，其餘則集體所有占29.7%，而（包括外資）私人持有占42%。⁴⁴相比之下，私人資金仍無法堂而皇之進入媒介部門。過去幾年來，歷經反覆傳聞，私有媒體即將合法化的說法，從未斷絕。（如2003年8月1日《中國時報》仍稱「大陸傳媒將開放外資、民間投資」）但是，迄今為止，這些「理念」也都還沒有實現。作為鞏固權力的憑藉之一、作為不同於資產階級的新聞與媒介之意識形態，中國共產黨還是可以在言有不順的情況下，名正地聲稱，在遇有經濟與社會等效益發生衝突之時，中國的媒介總是必須先扮演好「黨的喉舌」之角色，因為「黨」是社會效益的最後仲裁。

當然，這並不是說資本靜默無語或束手無策。反之，資本早就使出渾身解數，見縫插針。只要時機許可、有機可趁，私人利益總是積極滲透，在中國媒體產業的軀體尋找出路。私人資金所採取的形式可說眾多，不一而足，試舉其中六種常見的「招數」。（1）提供資金，藉以換取廣告篇幅或時段，但仍將媒介非廣告內容的審議及決定權，拱手仍由編輯部門主宰。（2）與國有企業合資成立媒介內容製作公司。（3）投資於較不敏感的部門，如興建戲院、佈建出版的發行系統等等。（4）購買通過借殼上市等方式上市之媒體公司的股份。（5）貸款給亟需資金以更新技術設備的媒體。（6）境外衛星電視業者與中央政府合作以取得落地權……等等。既有旺盛的資本氣流遊走，中國學界所出版的媒介經濟學的書籍與文章也就源源不絕地湧現，1990年代末以來，述說「創新的」媒體機構之成功故事，更是招搖上市。⁴⁵中國在2001年底加入WTO後，可說是提供了助長這個趨勢的一股新力量與符號，以致已有傳播學者與報社編輯倍覺義憤，不得不慨嘆：「傳媒研究一時間幾乎成了傳媒經濟研究」。⁴⁶

探索媒介經濟在「本質」上並無對錯可言，不過，目前它在中國的進展方式，是有讓人心憂的理由。這是因為，類如張五常⁴⁷等人所倡導、通俗化的產權理論已經相當流行，假使媒介經濟學的研究也接受其說法並上升至特定顯要的位置，以致於它即將取得一種資源，足以為合理化新古典自由主義的經濟教條作嫁，或甚至協助其取得意識領導的地位，那麼，我們就有必要探索，假使新自由主義經濟學也複製於媒介研究的領域，其意義為何。

44 *Economist* (2001.6.28).

45 如，蔣青（2002）。

46 《南方週末報》（2003.2.27）。

47 張五常是媒體名人，1982年返回香港任教並於《信報》撰寫專欄，文字俏皮易讀。1990年代初他陪伴傅利曼（Milton Friedman）走訪中國，2001年起他的經濟學教科書分章在《21世紀經濟導報》連載。

依目前的閱讀所得，筆者無法判斷是否、或哪一部分的自由經濟論述會支配媒介經濟學。但是我們可以推知，如果不受挑戰、如果沒有另類經濟方案作為導引，那麼，在實際利益的推進下，力陳更進一步解禁或引進更多利潤競爭作為媒體改革動力之論述，將不再遮遮掩掩，而是即將更光明正大地不停饒舌。展現這類論述的說詞，將要由資本的代理人提出。它可能會說，跨行政區競爭是必然的，容許更大的媒體兼併與跨媒體兼併是可取的，這樣才能更有規模經濟的效益，這樣才能成就更大型的媒體集團來應對美國為首的國際競爭，而環顧天下，除非媒體產權形式更加「多元」發展，更加容許私人資本進入，否則媒體規模無法如此相應快速地成長。這類修辭及其表徵的利益之總和，是很有可能衝破中國媒介體制的藩籬，於是，各行政區域的媒體跨區或跨媒體協作，但也同時適度競爭而非相互吞噬的思維與實踐，將要更加難以尋覓立足之地，雖然這才是市場社會主義模式底下，媒體應該遵循的運作規則。

在中國，與其政治論述恰成相反之勢，經濟自由主義已經上揚至非常耀眼的地位，其中當然也包括新制度論者科斯（Ronald Coase）及其弟子張五常等人所代表的產權交易說。有人論稱，許多中國知識份子似乎接受了一種論述，已然「將科斯當作救世主……在『產權明晰』的口實下，鼓吹國有企業私有化；在節約交易費用的口實下，反對國家……的宏觀調控，鼓吹自由放任主義。」⁴⁸

但中國媒體產權有不清楚的地方嗎？這得細究。楊曉民與周翼虎（1999）的極具創意也頗能發揮說服力之研究，⁴⁹ 對話人物之一正是科斯。科斯、張五常等人的產權理論說，由於中國國有機構的產權界定模糊，環繞這些機構而運行的官員與員工從中尋租，造成國家成為制度變遷過程的犧牲品。楊與周則說，「這種模糊的產權是可以講清楚的」，其實在任何地方，而特別是在中國這個人力超量供應的社會，無論是國家、各部門及個人，沒有人會是「傻子」，彼此都在博奕，求取自己的最大利益。據楊與周的論說，西方的產權內涵放在中國的「單位」（如中央台）就可以分作三個部分。（1）行政產權，國家有最初的資產投入及財稅政策，央視後來雖已自負盈虧，國家仍通過「以收抵支」的辦法，維持對央視行政控制的正當性。既然這是最關鍵性的產權，約制了其後兩種形式的產權，這就難怪國家不願意聽其上市以免危及其支配。（2）福利產權，表現為央視的規章，就是央視經營管理者與中宣部、廣電部、財政部等中央部會討價還價，決定其財稅及其他任務的輕重。（3）協作產權，是指單位內各派系就各種資源與機會的討價還價之能力，（因此又可稱作是「派系」產權）其表現在央視來說，就是節目的質量。

楊與周論證了當前中國電視產權模式的正當性，但我們無法得知，中國有司是否

48 程恩富（1997: 3）。

49 楊曉民、周翼虎（1999: 332-336, 351-352）。

心懷類似的產權概念及論理基礎，以致其國家都再三堅持要維持「純粹」的國家（行政）產權。因為，這個層次產權的不動如山，也有可能是制度慣性、惰性使然，也可能是掌權者僅求戀棧重要資源，藉此以求自保有以致之。但是，從中我們還是至少可以有三個推論。一是堅持行政產權符合黨國的利益，即便是入世後，中國也已經多次重申無意改變這個政策。其次，媒介產業及學界其實也都有了體認，且已發為分析。他們多次指陳，任何資本家若要超越共產黨所設定的界限而投入，則風險自負。第三，雖然存在以上堅持與認知，資本動力還是必將戮力以赴，它總會反反覆覆，以進進退退的姿態，叩關問津，試圖軟化、誘使或甚至利用、挑撥與擴大這部黨國機器的裂痕，促使其合法從私。有了這樣的理解之後，我們若在未來幾年目睹資本集團發動更為全面的「進攻」，也就無須驚訝了。

以1999年的資料來看，中國官方除了僅控制63.75%的廣告代理商業務之外，其他所有媒體內容及發行的單位，若依法律，則全部都屬於國家產權，⁵⁰為數眾多的文件與正式會議結論，對此三申五令，以下舉四個例子。

第一、1999年由中國國家資產局、財政部與新聞出版總署聯合發出219號文件，表明報刊的資產均屬國有資產，注入報紙的外部資金，只能按借貸關係，即按債權債務關係處理，不適用「誰投資誰所有」的企業資產認定，如《中國經營報》、《精品購物指南》等知名報刊雖有私人資金，並因此而生衝突，仍被依前述原則處理。⁵¹2002年元月中旬，中共中央宣部、廣播電影電視總局及新聞出版總署聯合召開會議，其結論再次強調，媒體「必須由國家經營，無論在什麼情況下，都不對外資和私人資本開放」。⁵²會議後不久，相關新聞有更詳細的記錄，它指出，根據新的規範措施，各媒介部門的資源資金可以不同形式，在彼此之間相互流通，若遇需要，各媒介也可向銀行融資，惟外資與私人資金仍在禁止進入之列。對於先前已經投入中國媒介部門的各種形式之外資與私人資本，中國將在2002年前半年，採取「收、轉、退」方式處理，亦即要求報業或廣電集團「收購」其自身的違法資金、或將其「轉讓」給符合資格的國有企業，或逕自要求這些資金「退出」媒體領域。⁵³新的、從2002年4月起實施的《外商投資產業指導目錄》也清晰傳達了相同的訊息。⁵⁴

第二、新華社趙小兵撰寫了頗見詳細的報告。⁵⁵他把截至本世紀初，已投入於中

50 趙小兵（2001：14-5）。

51 《亞洲週刊》（2001.6.25：19）。

52 《聯合報》（2002.1.21：13）。

53 《聯合報》（2002.1.21：13；1.22：13）。

54 《中國時報》（2002.3.13：11）。

55 趙小兵（2001：25，52-3，78，82）〈中國媒體投資報告·2001〉，《新華在線》。另見孫正依等人（2001）〈我國新聞媒體資本營運營況初探〉，《新聞記者》，4：3-9；5：20-24。

國報業、有線及電視部門的私人、外資或上市公司之資金，作了相當清楚的羅列。該報告的撰寫用意原在鼓勵投資，但其結論仍是，這些私部門的「投資存在一定的風險」。即便是號稱入中超過20年、是唯一中美合資且多盈餘的《計算機世界報》，⁵⁶ 依趙小兵的看法，中國都「可依債權處理」，將其母集團IDG收歸國有。

第三、上海社會科學院的新聞傳播法學教授魏永征認為，雖然各種形式的私人資金陸續投入於媒體產業的情況，屢見不鮮，但這確實「不是合法的，沒有人能夠保證其回收。」⁵⁷

第四、晚近見報的一個實例而不僅只是意見的情況是，2002年3月25日，江西省南昌市廣電總局退還了2,900萬人民幣給一家私人公司，取回了該公司所持有的南昌市有線系統之29%股權。⁵⁸

在中國，資本積累動力及成果在與媒體遭遇時，損失之重者可能滿盤皆失，被迫出局而前功盡棄。損失之「輕者」，也就是多數投入於中國媒體的外資，雖然至今幾乎都是在做賠本生意，但仍然選擇「堅持崗位」而留在中土。比如，中國入世一年後，許多跨國媒體財團都傳出了讓人望而卻步的表現。2003年初，《經濟觀察週報》的調查顯示，⁵⁹ 所有合法進入中國的30家境外私人頻道，沒有一家賺錢，甚至宣稱擁有4,000多萬收視戶、在中國廣受歡迎的鳳凰衛視也仍是赤字。中國最大的郵購書商、來自德國的博德曼從1997年在上海立足至2002年，雖有了150萬訂戶，仍有積累虧損達6至7,000萬人民幣。⁶⁰ 再看好萊塢，它的票房收入可能占有中國電影票房的50%以上（尤指都會地區），但似乎力能呼風喚雨、癱瘓世界大多數國家電影業的這個美國媒體龍頭，至今還沒有更夠取得其「應得」之份額，《鐵達尼號》在中國據說開出了3億5,900萬的票房，21世紀福斯公司卻只能取回區區的1,000萬。不但如此，好萊塢還願意為中國緩頰，美國政府端出其貿易法案的301條款，試圖要求中國回應時，竟然是有「小國務院」之稱的好萊塢「介入」，要求其政府再讓中國有6個月的觀察期，求使中國有較多時間，改善其違犯著作權的情況。⁶¹

面對虧損，資本家至今對中國（媒體）市場的信心不失反增，他們持續投入，惟這並無難解之處。資本主義「本來」就是動態的、是非得找尋出路不可的。⁶² 總是有

56 蔣青（2002）。

57 《亞洲週刊》（2001.2.12: 19）。

58 《經濟觀察週報》（2002.4.22）；另見湖北省武漢市政府與香港資本的衝突，以及前者取回該市有線系統百分之百控制權的過程，《經濟觀察週報》（2001.12.17）。

59 《經濟觀察週報》（2003.1.13: A13）。

60 《21世紀經濟報導》（2003.1.16: 25）。

61 Rosen (2002: 341, 351-354)。

62 投資於中國股市似乎也是壞投資。從1993至2002年間，投入於中國股市的平均利潤是-16%，是18個列入評比國家當中，最低的一個，其次是泰國的-12%（*Economist*, 2003.1.4: 58）。這裡另得注意，

資本集團能夠以其深口袋，以讓人嘆服的耐心，出資鋪路而容許很長一段時間的風雨飄搖。特別是外資，顯然對中國媒體這塊巨大的「許諾之地」，保有高度的興趣與關注。⁶³ 特別是值此新舊科技之交，生產手段的更新在競爭壓力下索求更多更大量的資金投入之當下，特別是行政控管嚴格所保留的逐利想像空間，更能讓急於尋求出路的資金在主動被動驅使下，摩拳擦掌。⁶⁴ 面對這個情勢，我們理當關注者，不是其國內私人或跨國資本家，而是中國的民主前景，是還沒有被資本「僭越」的中國國家之走向。⁶⁵

伍、黨國主導的公共領域：自相矛盾的用詞？

在1990年代初期，曾有一段時間，許多研究中國媒介的人都認為，在中國朝向資本主義的發展路徑前進之過程，更為開放的、更為公正的社會就得到了滋潤的空間，而某種形式的公共空間誠可期待，在第四階級參與塑造中國未來的道路上，媒介終可自我培力，扮演「看門狗」的角色。⁶⁶ 10多年來，中國的失業率還在上升、不平等的惡化未到盡頭，惟中國的黨國體制仍能相對有效地圈限社會，我們似乎目睹了意見氣氛的轉換。如今，篤實觀察中國的人未必在認知上轉為悲觀，惟清晰可知的是，「意志的樂觀」漸漸消失，現在較持平的看法是，「外國媒介……的投資對中國民主的

雖然媒體常提中國吸金能力超凡，2002年更有許多人歡呼外資入中首次超過500億美元，我們應當正視二事。一是根據經濟合作暨開發組織（OECD）的計算，1992至2001的十年之間，美國總計吸收了1兆2,700億美金的外資，第二名的英國大約吸收了4,400億，第三至七名是比利時的4,200億、德國的3,400億、法國的2,900億、荷蘭的2,350億、加拿大的1,900億，日本僅略超過1,000億。與這筆資料對照，中國在1982至1999的18年之間，吸收的外資大約僅及3,800億美元，其中通過「假投資、真外逃；高報進口、低報出口；逃匯、套匯、騙匯；扮成外資」等方式而外逃的資金至少達1,300億（這是最低估計）。到了2000年，有人估計，該年中國吸收407億美元，但外逃達480億。再者，以上外資估計有大約80%來自海外東亞和東南亞的華人，歐美和日本投入不到20%。于聞（2002.10.18）〈資本太逃知多少？關於當前中國資本外逃的考察報告〉，《中國產經新聞報》，3版。

63 *Far Eastern Economic Review* (2002.12.26: 88-94)。時代—華納（Time-Warner）因2000年與美國線上（AOL）的結合失利，債務累積達260億美元。2003年5月底傳出，它將以7,000萬美元左右，將其甫在2002年1月取得境外衛星電視落地權的華娛頻道，賣給李嘉成的Tom.com。（*Financial Times*, 2003.5.26）另一方面，華納繼續等待批准，將以1,400萬美元購買上海Paradise Cinema的49%股權。該戲院有8廳，1,400座位，「像極了洛杉磯」，於2002年2月開幕。華納表示「無意立即獲利，一切慢慢來也」。（*South Morning China Post*, 2003.7.12）2004年1月18日新華社電，華納與中國大連房地產集團萬達（Wanda）已在17日簽署合約，將在中國蓋30間戲院，首座在18日於天津開幕，另29家將於北京、上海、武漢、大連、瀋陽、鄭州等地興建。中國廣電總局在2003年12月發布新規則，外商從2004年元旦起，可在七大都市持有戲院合資的75%股份（先前只能持股49%）。

64 尤其是上海，見《中央社》2003年8月11日電，以及《聯合報》，2003.8.13: A13。

65 王瑾（2000）。

66 參見馮建三（2000a）註20與21。

影響不可估計過高……全球性媒介集團也不太可能挑戰中國政府的意識形態。」⁶⁷ 資本家、資本集團終究大多時候是膽怯的，他們寧可與國家合作，其政府是否民主則非其所問，只要能獲取利潤，民主與否僅能是次要。

但是，這麼說並無意否認中國的媒介是發揮了某種公共領域的功能。有些時候，這些媒介確實是在公共領域逡巡的「看門狗」，惟其遊走的動線，最多很可能仍比新加坡的威權政府所容許的範圍，還要來得侷限，這是一種「盡在控制中的商品化」。⁶⁸ 以錢蔚（2002）的用語，則中國電視已從純粹的政治權力操作，成為「具有政治功能的公共領域」。⁶⁹ 黨國畫出了框架，媒介必須接受，不得挑戰。許多人已就中國媒體的有限公共空間，也就是「輿論監督」等等現象的起源、可貴與不足之處，以及其發展及更多改革的前景（如制定新聞法以求讓記者得到較明確的保障與自主），⁷⁰ 乃至於輿論監督的萎縮可能，提出了紀錄與討論。⁷¹ 因此，與其在此自怨自嘆、連聲抱怨或憤怒於中國的國家機器之箝制及鎮壓，不如考核這個有限的輿論監督在中國公共空間的演變過程，從中，人們或許比較能夠重拾想像的資源，避免走入犬儒之巷？

我們可以從〈表 12.4〉的內容分析得知，如果以「新聞監督」或「輿論監督」為關鍵字檢視，則公共領域（至少其論述）確實從 1990 年代晚期起，出現明顯的擴張。更為精確地說，出自媒介工作者與學院人士的撰述，以輿論或新聞監督為主題的文章，從 1997 年的 60 篇，幾乎倍增至 1998 年的 118 篇，此後至 2002 年，每一年都維持在 200 篇左右或更多，⁷² 這也許顯示近幾年來有愈來愈多的人，試圖建構、論證媒介作為一種公共空間的必要性與急迫性，而不僅只是黨的喉舌。

這類文章的數量何以在最近五、六年乍起？這顯然得有更完整的解釋。不過，假使我們排除這純屬意外，也不停留在一種功能上的解釋（1990 年代末以來，中國社會弊端滋生的程度愈演愈烈，加上媒體競爭日增，當然也就會以各種可能的方式，找到表達的管道），那麼我們很可能得推論，其最初動力有可能是來自於「作繭自縛」的黨國。其後，一般市民、學界與媒體人士抓緊機會，趁勢而起，努力加以擴張。

67 李金銓（2002: 115-116）。

68 Wong (2001)。

69 錢蔚（2002: 193）。

70 較有系統的整理見趙月芝（Zhao, 1998: 95-143; 2000）。中文除〈表 12.4〉所列文章之外，亦有許多圖書或其部分章節，就此記錄與申論。（侯軍，1989；劉建明，1998〔特別是頁 189-223〕；魏永征，1999: 2-5, 75-88；顧理平，1999: 21-33, 94-120；魯愛宗，1999；蔣安，2001；陳發堂，2001: 110-65；展江，2002；王雄，2002；侯健，2003）以上書籍不包括數量亦多，有關新聞侵權及輿論學理之抒發的著作。

71 2003 年 9 月 17 日中央社引香港《明報》，指出央視《焦點訪談》主持人敬一丹近日向中國總理溫家寶表示，該節目因相關人及組織的說情，其「輿論監督」的內容比例，從 1998 年的 47% 跌至 2002 年的 17%。周野次日在《中國時報》（A13 版）引人民網的評論，亦有此報導。

72 與註 62 所引述的資料相同，有關輿論監督的書籍也在 1990 年代後期躍升。

表 12.4 黨國主控的公共領域在中國擴張的情況*，1994-2002

帶有以下關鍵字的文章	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	合計出版數量
新聞監督	0	0	2	1	6	12	12	11	18	62
輿論監督	30	33	37	60	118	203	194	199	236	1,010

資料來源：搜尋「中國期刊網」(<http://cjin.csihinese&navigate=mid>) 所得之資料，該網蒐集1994年以後的數百種中國期刊，大多數並有全文、摘要及關鍵字。篇數於2003與2004年2月間，三度查詢，以最後一次者為準。本文英文版 (Feng, 2003) 及2003年10月宣讀於台社研討會的版本以第一次查詢所得為準，造成篇數計算有別 (特別是2001年)。

來自黨國的動力之一是，在其全國黨員代表大會，從第13屆至最近的第16屆 (1987至2002年)，中共連續四次在其政治報告的主文，突出了「輿論監督」的重要性。北京的中國青年政治學院也連續在2001與2003年舉辦三屆研討會議，推進此一訴求。在這些研討會裡，各論述者回顧了輿論監督在中國所起的作用，也檢討了其侷限。發自香港的訪問稿指出，大多數學界人士對於輿論監督的提倡及作法，多表認同、支持與欣慰，包括在1980年代從事媒介改革迭有清譽的孫旭培教授。⁷³

其次，1986年制定並於次年實施的《民法通則》可說是重要的進展里程碑。據此，中國人民開始得到若干法律保障，使能在名譽等權利遭受 (媒介) 侵害時，有訴請救濟的管道。自此以後，對媒介提出訴訟的浪潮歷經了四個階段，在兩方面使得輿論監督的效能得到了改善：(1) 受監督的主體改變了；(2) 監督的行使由重點都會區擴散到了全中國。最早的時候，提起訴訟的是一般公民。稍後，影視明星賡續了興訟以求復權的趨勢，商業界要人接著跟進。然後從大約1993年起，從行政有司、警員、司法至稅務人員等各級政府的公務員都開始進入了控告媒介的行列。後面這些主體成為控訴媒體的人，特別有些意義值得探討，比如，這是否顯示，媒體監督或批評的成效，已經到了握有行政權柄者有了不安，以致必須通過訴訟阻扼媒體的報導？如果是這樣，那麼顯然輿論監督的走向是有正面的進展。再者，早先幾乎所有的案例都集中在上海及北京這兩個超級都會，但到了1990年代中期起，也就是第四波浪潮之時，「已經看不到『中心』所在」，輿論監督已「在全國各地全面開花」。⁷⁴ 這個似乎具有正面、鼓舞意義的興替，究竟是怎麼推展開來的？可能是中央台評論節目《東方時空》所開拓的格局，該節目於1993年開播，收視率極高，引發許多電視台的效尤，也就強化了這個發展的趨勢，但不能忽視的是，這也是因為「在政治上相當積極的中國公民……拒絕逆來順受，拒絕內化 (譯按：黨國的) 壓制。」⁷⁵ 〈表 12.5〉顯示，如

73 周乃凌 (2003)。

74 徐迅 (2002: 19-40, 21)。

75 Zhao (2000: 587)。

果我們以觀眾寫信或以其他方式向中央電視台表達其看法或訴說的次數，⁷⁶ 作為觀眾表意的積極度，那麼，自 1998 年起至 2001 年，公民的積極能量增加了將近 20 倍（43 萬至 827 萬）。

表 12.5 更多中國公民積極尋求發聲管道*，1987-2001

1987	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	2001
14	20	16	14	22	25	20	36	30	30	30	43	405	731	827

資料來源：《中央電視台年鑑》，1997，頁 257；2002，頁 194。

* 寫信給中央電視台的數量（以萬計，四捨五入），1998 年以後電話及電郵亦在計算之內，以 2001 年為例，中央台收到 480 萬通電話與 46 萬封電郵。

公共領域在理念上與實務上，都不能完全脫離、獨立於國家，如果我們接受這個看法，那麼，即便我們或許並不情願，但總得面對一個事實，也就是在中國的黨國機器尚難有效撼動而使其更能「正派」運作之前，我們在微觀層次已經看到了發生在中國的許多可觀、可讓人肯定的變化。汪暉（2001）的看法似乎與此相通。⁷⁷ 他認為，公共空間的拓展不必一定是（但當然不是反對）呼籲言論自由，固然中國尚欠缺憲政保障的言論，卻已經討論了特定的社會議題，若只是因外在條件不充分，就貿然否定這個可能性，不免就有「推卸責任」的嫌疑。

公共領域的目標不是僅在於監督政治權威當局。雖說作為一個合法壟斷暴力，且能作用於社會的權威當局，任何輿論及任何公民都必須時時努力，將其納入制衡之列。究竟是資本主義的或社會主義的公共領域，意義重大，不宜輕忽；如同任何其他社會，中國的公共領域究竟是私產權加上利潤考量所規範，或是黨國主控卻有同樣的利潤驅使，或是在二者之外仍（必須）有其他空間，是個不能迴避的問題。中國媒介的未來究竟理當、會是什麼光景，是需要人們以不懈的意志與付出，加以指認、建構與爭取。

陸、結論

創刊超過 160 年、當時是馬克思筆下金融貴族的歐洲機關刊物，而如今儼然已是全球資本主義代言人的《經濟學人》週刊在 2001 年中國加入世貿組織前夕，如此期待：「未來的 20 年……才會是見其真章的年代，屆時中國可望真正加入世界、屆時

76 這裡已經假設央視的記錄正確，且其前後記錄系統相同或可比擬。

77 汪暉（2001：50 的註 48）。

社會主義無所不包的經濟體制之遺緒，將被掃除得一乾二淨。」⁷⁸ 兩個月之後，彷彿聽到了這個「和平演變」的「心願」，一年多後即將出任中共總書記、中國國家主席的胡錦濤在同年五月有了回應，他說，「由美國主導的西方敵對勢力無日不在加緊努力，他們要西化我們、他們要分化我們。我們必須領導我們的幹部，在顛覆與反顛覆的鬥爭中、在孤立與反孤立的鬥爭中、在分離與反分離的鬥爭中，贏得勝利。」⁷⁹

對於這個期待及其答覆，我們又將如何看待？持平而合理地說，第一個陳述確實是很認真的，因為資本主義本來就還沒有窮盡其生命。相形之下，第二個陳述是否真誠可信，顯得不那麼確鑿了。然而，讓人格外在意的是，即便中共幹部們真在鬥爭中戰勝了西方，這也並不能保證中國人或其他人類將因此而更有光明的前景。

這是因為，中國20多年的改革及其未來，究竟是否具有正面意義，並非可以「蓋棺論定」，而是不同願景及力量，仍然還在彼此較量。這篇文章因此選擇「市場社會主義」作為規範價值，中國若向此發展，胡錦濤之言就有價值，反之則否。在扼要檢討歐洲與中國的「市場社會主義」及其與電視關係，本文也釐清了中國的「國家」性質，然後，作者先經濟後政治，檢視了中國的優勢電視部門（特別是中央電視台）的表現。查核有限的資料，本文發現，電視的很大部分寡占租金，確實是作為擴張服務或偏遠地區傳媒基層設施的整建之用。是以，若僅從經濟資源的重分配角度視之，中國政府對電視的管制，尚稱有效，也就不能說是完全背離了市場社會主義的經濟原則。其次，就政治層面來說，中國政府對異議的容忍度，距離社會主義媒體應有的表現，仍然很遠，惟若僅將中國斷定為威權專制國家，雖非錯誤，似仍有不足。比如，官方對「輿論監督」的強調及公民的順勢爭取，是言論自由仍大有缺陷的中國媒體，略可發揮「黨國公共領域」角色的依據。中國亟待推動更多的媒體改革，使容許更多的媒體自由，但改革的內容無須包括「更加明晰」的媒體產權政策，如果這個明晰說只是私有化的障眼法、只是為了要讓私產權的媒體，得到合法的保障。

在進步人士的陣營中，批判中國者所在多有，他們認為中國20多年來的改革，業已偏離了社會主義的理念，甚至是一種「盜匪資本主義」。⁸⁰ 另有對改革抱持較同情之理解的人，他們相信「中國人……所立足的歷史經驗，必定能夠讓他們學習，不再重蹈資本主義的惡劣行跡。」或者，他們亦曾寄望，既然中國已在過去20年裡，大幅度減少了絕對貧窮的人數，中國也就能夠、並且應該承擔責任，協助人類創建一個更能永續發展、更加平等的世界經濟秩序。⁸¹ 或許，這個說法聽來有其心不真意不誠

78 *Economist* (2001.3.1: 21).

79 引自胡正式出任後第一次出刊的 *Economist* (2002.11.23)。

80 比如 Weil (1996); Holmstrom & Smith (2000)。

81 Poggi (2001).

之處，因為，又有誰能夠很正當地期待、遑論要求仍舊是經濟落後體的中國而不是富裕的西方，承擔這樣的角色？⁸²是不能。然而，不有很多時候，勤力以勞動付出而換取生活川資的工人階級，比起富裕的資產階級，更不是那麼不願意伸出援手嗎？這樣的想法或建言或許也只能是一種遐思，但並不因此而不正當。⁸³

現在，中國入世了，另一個遐思是中國或應該將其全球化的修辭，化作國際主義的實作。也許出於防衛、也許出於誤認、也許出於真心誠意、也許出於人云亦云，中國的官方、業界至學界，強調爭強競雄於全球的媒體市場的聲浪，此起彼落。⁸⁴但是，這其實沒有成功的機會，也不符合社會主義的價值，因此也就並無必要——還有更好的諸多方向與途徑，中國若能採行，將是更能夠增進各國利益之舉，也更能鬆動現存的全球媒體秩序。比如，在數位化即將翩然降臨的年代，複製內容的成本微不足道，中國假使發起組織，從地域做起然後擴散成為世界範圍的合作社，讓所有願意參與的人、非營利單位與國家，都能自由從中取用他們想在其境內推出的內容產品，是否更能互蒙其利？中國也可以考慮率先示範，將其所有媒介內容無償提供、或僅取複製的邊際成本，釋放於世供人自由取用。無須有任何利潤考量，反倒有在國際範圍內，更大流通中國傳媒內容的機會。果能這樣，由美國資本集團領銜的資本主義媒介秩序，勢將遭受更正宗也更為嚴峻的挑戰。假使這個願景，或其他真正互利的國際主義措施付諸實行的機會，能夠與日俱增，「我們仍有空間想像中國媒介具有社會主義的性質嗎？」的問題，也就愈來愈無須提出了。

82 另見 Hart-Landsberg and Burkett (2004)，兩位作者寫成此書的動力，在於示警左翼進步人士，不要再誤認中國改革的性質，也不要再一相情願地投射自己的主觀期待，這兩位作者認定，中國大致走向了資本主義的不歸路。

83 據王思睿與何家棟 (2002: 240) 的資料，比現在更窮困的毛時代，中國竟很不合邏輯地以其國民生產毛額的6%，援助第三世界國家。有一筆2001年8月13日（可能是）發自美國醫療協會的資料指出，過去幾年，古巴已經派出兩萬多次醫生，遠赴許多非洲及中南美洲的窮鄉僻壤，為當地人民提供醫療服務。甚至，對於嚴密封鎖古巴經濟的美國，古巴也善意相向，她在公元2000年提供了500個獎學金給美國人（非洲裔250位、中南美洲與印地安裔250位），至哈瓦那接受醫生養成教育，唯一條件是接受獎助的人，學成後必須返國至貧窮社區服務，至少五年。在此之前，古巴已經提供了3千人次以上的機會，讓來自第三世界國家的學員，於哈瓦那接受醫療訓練。古巴公衛保健部副部長亞季刺 (Yamila de Amas Aquila) 說，我們說的第三世界，不是指政治疆界，而是「我們力能發現的窮人」。(另見 *Economist*, 2000.10.26)

84 最近最有力地標舉這個「現代化」觀點的作者是胡鞍剛、張曉群 (2004)。

第十三章

中國輿論監督的論說與實踐

「……確保權力正確行使，必須讓權力在陽光下運行……落實黨內監督條例，加強民主監督，發揮好輿論監督作用，增強監督合力和實效。」（胡錦濤，2007）

「要通過各種現代化的新聞和宣傳工具，增加對政務和黨務活動的報道，發揮輿論監督的作用……反對官僚主義，同各種不正之風作鬥爭。」（趙紫陽，1987）

壹、前言

對於中國國家機器從1980年代末期以來的表現，大致有兩個明顯的評價。在經濟方面，論者肯認其高度但極為不平均的成長，付出了高昂的破壞環境及毀損進步價值的代價。在傳播方面，從早年相對樂觀的看法，認為隨市場經濟的引進與深入，中國傳媒的言論與新聞尺度，遲速不得不逐漸放寬，論者近年似有轉向，趨於凸顯中國傳媒的運作，持續處在高度遭政治力量的檢查與控制之狀態。¹

這個認知轉向有其局部的現實基礎，但還是不免流於單面偏倚，它看到了國家雙重性的一個面向，但對於國家政策可以促進傳媒功能的正向潛力，置若罔聞。就中國來說，若說國家與傳媒之間，仍然存在並不一定是國家預期的正向功能，則其中之一，必然是「輿論監督」政策的提出。中國共產黨（中共）全國黨員代表大會從第十四屆（1987年）開始，就在總書記的報告文，出現「輿論監督」一詞，至第十七大（2007年），已經連續援用四屆20年，強調輿論監督的作用。

輿論監督主要必須通過傳媒而進行，因此這個概念在表面上，相通於或等同於西方自由主義，以傳媒作為「看門狗」（watch dog）。另一方面，眾所周知，中共堅持傳

1 一個很好的例子是何清漣（2006）；有關這個認知的文獻及其扼要批評，見 Zhao（2008b）。

媒是黨的喉舌，對於自由主義也敬謝不敏，在可預見的未來，這些都不會改變，因此中西方的傳媒看門狗，吠聲與角色必有差別。但是，在過去20年，「輿論監督」的提出讓追求改革的人，無論是社會主義者或自由主義者，都有了更方便、明確及正當的借力使力之空間，反映在從1994至2006年，文章篇名帶有「新聞改革」者僅及334篇，而論述「輿論監督」則有2,020篇。²

雖然中國的政治體制不是建立在立法、行政、司法三權的分立基礎，但為方便討論，不妨仍然依序分析。本文因此通過對於黨及相關行政、立法與司法規章、判例或法律案的內容，考察「輿論監督」政策的演變，從中並對其成績及侷限，有所討論與評述。由於輿論監督涉及相關法規與措施是否制定，各小節對於政府資訊公開、知情權、政治人物接受傳媒訪談或發言制度……等等，亦將列入討論。

貳、黨與行政部門及輿論監督

中共主政之初，只談報紙批評，不提報紙監督，視二者分扮不同任務。³就語意的邏輯來說，批評具有監督的效能，但監督不必然表現為批評，如1950、1954與1957年最常為人引用的三個文件⁴之措詞，報紙（傳媒）「批評」與「監督」這兩個術語浮現時，各自而不是聯袂出場。

從分立到二者逐漸並用，開始於1987年的輿論監督提法。此後，通過「媒介批評」人與事，已經經常被視為「輿論監督」的一種表現，甚至，人們期待傳媒中有更多的批評報導，藉此提升輿論監督的效能，如孫旭培、劉丹分析了1980至2000年間的《中國青年報》，⁵用語是其「輿論監督涉及批評對象的級別僅有13篇」，除了輿論監督與批評連用，作者也用了「僅有」一語，透露了作者的價值傾向（希望有更多的批評）。

2004年2月，《中國共產黨黨內監督條例（試行）》出台，這是中國共產黨建黨82年、執政54年以來的第一部黨內監督條例，「輿論監督」列入十種監督制度之一，中共將「輿論監督」當作「反腐敗」的一個手段，該條例加上制定較早、規範更詳細的《中國共產黨黨內紀律處分條例》，以及尚待完成立法的《廉政法》，構成了中共宣稱的懲處和預防腐敗體系。

2 2007年10月26日查詢「中國期刊網」，分別鍵入「新聞改革」與「輿論監督」所得。

3 孫旭培（2003a, 2003b）。

4 《關於在報紙刊物上展開批評與自我批評的決定》、《關於改進報紙工作的決議》與《共產黨要接受監督》。

5 孫旭培、劉丹（2003c）。

中共黨中央的意志與認知，日後成效的高低，尚難逆料。但黨中央的權威，在此之前，曾出現《人民日報》因對地方（縣）的揭露與批評，被下級行政單位扣壓兩日後才放行，並且引起地方政府不滿的四個版面仍被扣壓的例子。⁶《黨內監督條例》頒行後，又居然出現聯省對抗中央的大案，也就是2005年9月中旬，廣東、河北等17個省市聯名，要求黨中央「管住媒體，禁止媒體異地監督」。黨中央媒體「新華網」則同時發表〈面對輿論監督為何群眾叫好，領導阻撓〉，為中央輿論監督打氣。⁷因人、因看法、因利益相左而對「輿論監督」疊有歧見，並發為大小衝突的例子，這雖然不是第一回，⁸但縣級機關與多省一起悍然抵制《人民日報》與《新華社》這兩大中央傳媒，也就突出了一個事實：輿論監督有時而窮，黨中央傳媒也不能「免俗」。

在行政部門方面，中國中央（如國務院及其直屬單位廣電總局、新聞出版署等）與各級地方（從省至縣）行政單位，最慢在1990年起，就陸續推出效能與層級不一的法律或辦法，其中，有些專為推動輿論監督而製定，另有些則其相關要求與規定，與輿論監督有關。

比較早的中央法規似乎是1990年12月25日施行的〈報紙管理暫行規定〉，其第7條的最後兩句提及了，「反映人民群眾的意見及建議，發揮新聞輿論的監督作用」。1997年4月，新聞出版署公布〈新聞出版業2000年及2010年發展規劃〉，曾表明在2010年前，中國要建立以《出版法》、《新聞法》和《著作權法》為主體的新聞出版法規體系，但如後所說，《新聞法》的出台，至今仍遙遙無期。2005年5月10日，廣電總局則依據中共中央辦公廳〈關於進一步加強和改進輿論監督工作的意見〉和中宣部〈加強和改進輿論監督工作的實施辦法〉，對各下級單位也發布了〈關於切實加強和改進廣播電視輿論監督工作的要求〉。

當然，如同黨監督條例，行政規章經常無法脫離「道德勸說」的層次，或說，由於要能涵蓋全境，以致這些雖非法律但卻要有相類的抽象訴求，必然只能是原則性陳述的文字，這就使得其效力高低及落實與否，有待於各級政府的解釋、認知與執行能力。以中國幅員之廣大，我們很難找到足夠的例子，論證哪一種原因更為突出，足以誘發地方行政單位，更為願意及有效地投入輿論監督。現以後文的介紹與討論，協助我們推進相關的認知。

先看廣東省珠海市（人口120餘萬，特區），〈珠海市新聞輿論監督辦法〉曾得到

6 成功、陶達續（2003.9.18）〈江西定南拒絕輿論監督 扣壓《人民日報》〉，《南方週末》。

7 2005年9月20日，馬來西亞的《聯合早報》、大陸的《中國經濟時報》，以及台灣的《中央社》等均報導該則新聞。關於異地監督的討論，另見孫旭培（2002）、王毓莉（2009）……等。

8 近例如《福建海峽導報》在2005年7月6日有「首席發言」（童旭升），引《人民日報》「警惕狹隘利益阻礙輿論監督」。

普遍稱道。許多論者經常舉為模範，⁹用以鼓勵其他地方仿效。珠海市在1999年5月27日頒行該辦法的動力，主要出自經濟考量。徐惠萍指出，該市1999年的投資「硬環境令人留戀，軟環境望而卻步」，¹⁰具體反映在外資投入由1998年的16億美元，跌至1999年的4.26億。為了改善軟環境，市府高層從行政環境切入，調動了輿論監督，前辦法發布8個月後（2000年1月26日），市府再追加〈珠海市新聞輿論監督採訪報導的若干規定〉，要求傳媒「在履行新聞輿論監督職能時，任何單位、部門尤其是公務人員都有責任接受採訪，並與之密切配合，如實反映情況和問題，不得以任何藉口拒絕、抵制、回避、推諉，或進行人身攻擊和打擊報復。」官方說，2001年外資投入因此回升到了16億美元。

較為富裕的珠海，考量經濟需要而推動輿論監督。對比之下，許多學者都指出，山西省地級的長治市（人口達300萬）的成功故事，關鍵在「人」，也就是長治市市委呂日周。他在2000年2月出任該職，憑藉個人的特質與努力，將第一把手的功能發揮至極大。在呂出任前，長治的「社會進步和經濟發展的環境問題，已經到了十分突出、非治理不可的地步」，長治是在央視「焦點訪談」曝光頻率最高的地方之一。換句話說，「人」的特性與貢獻，進入結構問題叢生與惡化的長治時，得到更多的演練機會，略可說是一種「時勢造英雄」的氣象。¹¹呂日周就任至卸職（2002年12月）的2年10個月期間，每日6點必看1947年創刊、華北最早的地級黨報《長治日報》。在將近一千個日子裡，呂批示前報及《上黨晚報》274次、381條，長治各級新聞媒體播發批評報道近2,000篇，批評大小幹部1,000多人次（包括副市長），¹²160餘名幹部下台；該報遂有「中國輿論監督第一報」之稱。¹³在此氣氛下，不僅報紙，長治市電台也開設現場節目，單在2002年，參與聽眾達2,066人，通過邀請30多個部門的領導參加，據說觀眾所提1,800多個問題有85%獲得解決，¹⁴而長治市2004年的財政收入也到了51億，四年翻了兩番。雖未盡粹，但或許是因為得罪太多權勢人物，呂在2003年當選山西省政協副主席而鞠躬下台時，「在10名副主席中得票數最低」，對

9 如知名新聞學者，任教人民大學的陳力丹，華中理工科技大學的孫旭培……等人。

10 徐惠萍（2003.2）〈善用輿論監督 推動經濟發展〉，《新聞戰線》。

11 洪賓（2002）。

12 1993年起任《長治日報》總編輯、任社長時以感念、自豪心情寫下紀錄的王占禹（2006：序）則說是930多人。

13 牛天民（2003.4）〈像呂日周那樣重視和支援輿論監督工作〉，《報刊之友》；邵道生（2003）〈長治輿論監督的「三個突破」〉，3月11日，讀取自 <http://news.rednet.com.cn/show.asp?articleid=397525>

14 李昌釗（2003.5）〈廣播熱綫節目民主對話及輿論監督的好形式〉，《新聞采編》；洪賓（2002）至現場調查後，列出以下成績：問題捅破後，逐步得到解決，上訪群眾大量減少，治安轉好，破案率上升，積欠達500多萬的教師工資全都發放；長治市2000與2001年財政收入15與18億元，2002年應超過24億；長治日報與上黨晚報從3萬1,000份銷量增長至5萬3,000份。

照之下，長治市民高度支援呂，在他履新時，「上萬名群眾自發地為他送行」。¹⁵

由於呂的個人色彩濃厚，致使長治市的例子無法全盤移植，對此，引述者心知肚明，已如前述。然而，呂的事蹟對論者仍有啟示。其中，有人強調呂模式的潛在負面作用，因此希望人們也要發展「對輿論監督的監督」，防止呂式監督變成「打擊異己的工具」。¹⁶但也有人深知中國的輿論監督之「主要障礙是權力機構的干擾……特別是地方保護主義」，在這種情況下，雖然通過政府威權的輿論監督是上對下的行政監督，多少消解了輿論監督的合法性，「但現實……來看……仍然……比較有效」，箇中發揮到極致者，非呂莫屬。¹⁷

談及呂則周而有戒心的人，其意見值得注意，尤其是發動監督者，自己常免於被監督，除了是一種諷刺，更會減低監的正當性及號召力。或許意識到了這個難題？一年多後《黨內監督條例（試行）》，明確規定，黨政軍各部門、各地方的黨委第一書記（一把手），也是黨內監督的重點對象。其後，是有言詞與行動，驗證《條例》的要求，¹⁸但後效仍得觀察。另一方面，肯定呂之作為的意見，同樣或說更值得重視。畢竟，掌握權力而假借傳媒濫權者，即便沒有傳媒作其俎，亦必濫權。但具備呂之心力及其成績者，仍屬稀有。因此，就當下中國情境來說，這個模式的存在與擴張，或許更應該樂觀其成，進則更應該以論述投入，多方促成？得到法規制度的確保與平衡，固然必須是繼續營造的目標，惟新聞法、輿論監督法及其他配套制度至今還不存在，顯然無法一時責全任何個人，何況徒法不足以自行，如果人的素質與認知闕如，則結構條件無從產生良善結果，而法規尚可能淪落為玩弄的對象。在這些思維底下，更值得強調者，無寧是人與法之面向均可同時求其改善，並且仍可通過典型的豎立，鼓舞與調動人的積極性與能力，作為促進法治的一環。

特別是，呂日周在2000年8月發布了關於進一步《加強輿論監督的暫行辦法》，又促使長治市委會議通過了〈中共長治市委建立五大監督的實施意見（試行）〉（2002年1月21日），在在顯示呂並非沒有意識到「人亡政息」的隱憂，似乎應該公允地說，他已經盡力使輿論監督能在長治市生根，使其制度化。後呂時代的長治，批評式的監督火力也許不如呂時期旺盛，但其原因也許不一定出在欠缺法規層次的相繩，而可能是呂已經創立最高峰，難以超越，也許是人的觀念與理念，有待改進。¹⁹

15 孫春龍、張悅（2005.6.1）〈呂日周離開兩年之後的山西長治〉，《瞭望東方週刊》。另見前註。

16 艾君（2004.4.23）〈“呂日周現象”需要再反思〉，《新京報》。馮禱春（2004）。

17 孫旭培（2004：156-72）。

18 如2005年2月7日《人民日報》發表文章，批評「一把手有絕對真理」的作風（取自同日台北中央社新聞）；2007年9月25日上海市委書記因挪用社保基金被免職。

19 呂離職後，長治市的輿論監督表現似不宜低估。如，《長治日報》網站首頁至2007年11月「輿論監督」欄目仍在；又如，中央宣傳部、中國記協在2005年8月8日至15日在北京舉辦「加強和改進輿

相對於珠海及長治兩市，安徽省政府對於輿論監督的重視，似乎並非出於直接的經濟及頹敗社會背景的壓力。安徽是第一個「省」級層次的地方單位，祭出預防職務犯罪條例，²⁰ 並在其中安排輿論監督的位置。²¹

根據吳貽夥（2003）蒐集的材料，早於預防職務犯罪機制的啟動許多年，1997年時，為了促進依法行政、防止和糾正違法或不當行政行為，安徽省政府就已經提請安徽人大審議，並通過了《安徽省行政執法監督條例》，其第7條²²可能是全中國首次出現省級單位以法規將傳媒的曝光，正式採納為行政監督的一環，從而也給予輿論監督較正式的保障與肯定。²³ 接下來是第二階段的經濟動力，讓安徽省政府在1999年10月29日通過〈安徽省人民政府關於規範行政行為改善投資環境的決定〉，「鼓勵並支援」輿論監督的工作。²⁴ 第三階段則是對於新聞欠缺時間縱深、僅3分鐘熱度的現象，2000年3月安徽省政府法制辦工室制發了〈關於做好新聞曝光案件追查工作的通知〉（同樣是中國首次），²⁵ 其後至2002年底，安徽各級政府法制系統據此追查了768起新聞曝光案件，²⁶ 這象徵了輿論監督在安徽得到了更大的制度支援，而外界（包括握有公權力的單位）對於新聞輿論監督的質量和水平，也就有「更高的要求」。²⁷ 至此，2003年元旦起實施的安徽預防職務犯罪工作條例的規定，「新聞媒體對國家工作人員履行職務的行為進行輿論監督」，其實也只是水到渠成或「勢所必然」，以更高層次的法律，追認並肯定行政單位業已實踐多年的舉措了。²⁸

論監督專題研討班」，長治日報總編輯弓德旺受邀發表專題。見《長治日報》（2005.8.16）。

20 《檢查日報》（2005.5.5）。

21 第11條說「新聞、文化、出版單位應當運用多種形式，宣傳預防職務犯罪工作，對國家工作人員的職務行為進行輿論監督。」

22 該條說，「行政執法機關和授權組織應接受輿論監督和人民群众的監督，對報刊、廣播、電視等新聞媒體披露的以及公民、法人和其他組織檢舉、控告的違法行政行為，應當及時進行查處。」

23 該條例至2000年1月又衍生出《安徽省行政執法督查辦法》，進一步規定新聞曝光案件等行政督查的範圍與督查程式。

24 該決定第6條第3項，「充分發揮新聞輿論的監督作用，縣級以上地方人民政府應當鼓勵、支援新聞單位對行政機關違法、違紀行為進行監督、曝光。監察部門和政府法制工作機構應當建立健全對新聞曝光案件的追查制度和監督查處結果發布制度。」

25 該通知有以下文字：「新聞媒體對違法或不當行政行為的曝光，是對政府行政管理活動的有效監督，有利於改善投資環境，促進依法行政」。

26 奇怪的是，靳生、黃勇（2005）卻報導「安徽五年追查767起媒體曝光案件」，五年竟比二年少了一件。見靳生、黃勇（2005.4.25）〈安徽5年追查767起媒體曝光案件〉，《中國青年報》。

27 如吳貽夥（2003）舉例，2002年6月1日《中國食品質量報》報導當年4月17日安徽省農科院子弟小學40多名學生集體嘔吐事件，後經調查，證實並非食物中毒。

28 當然，也有人因未能從整個演變的過程觀察，而輕忽了安徽事例的意義，如華國慶（2003）。另有人注意到，「一些地方對新聞曝光追查行為消極應付，甚至官官相護，有案不查，有錯不糾」（靳生、黃勇，2005）。吳貽夥（2003）轉述安徽省法制室主任張武揚對輿論監督的兩個看法。其一，國家機關不享有民法的名譽權，因此不能以新聞侵犯其名譽而興訟，行政機關應通過新聞發布會澄清。其二，

無論是珠海、長治、安徽起自1997年的積累成績，或深圳市在2005年的「異軍突起」²⁹，它們都是以行政權力作為推進輿論監督的一種動能，這是一種反應或說逆向的事後負責作為。與此對照，敞開自己，便利傳媒報導從而監督權勢的作為，可說是一種先發的預防機制。這類作法似乎又可以分作三類。

一是行政首長公開接受問責，舉辦定期記者發布會。如2003年3月28日，中共中央政治局通過〈關於進一步改進會議和領導同志活動新聞報道的意見〉，中宣部並制定〈關於進一步改進會議和領導同志活動新聞報道的實施辦法〉，而楊茜（2004）稱重慶市³⁰實施了中國第一部法定化官員問責制的行政辦法（2004年7月3日起）。其後陸續施行或傳出要制定辦法的地方，至少包括大連市、瓦房店市、懷遠縣與撫州市、合川市、海南省、武隆縣、葫蘆島市、深圳市、晉城市。

不過，至2005年春，還是有觀察家稱，中國官員的開放度比以往來得差，如溫家寶一年只舉行一次記者會，而他已經是唯一固定與傳媒有接觸的官員。³¹

二是「信息（資訊）公開法規」的擬定與提出，讓社會及傳媒更容易知悉，進而報導（最）重要權力單位的（各級）政府之活動，促使公權力的運作走向透明，具有另一個層面的潛在進步意義。中國的政府信息公開，其議論或法規的出現，幾乎是與輿論監督的呼籲同步進行。³²中國國務院在2004年的《全面推進依法行政實施綱要》第10條指「行政機關應當公開政府信息。對公開的政府信息，公眾有權查閱。行政機關應當為公眾查閱政府資訊提供便利條件」，第34條為「……要高度重視新聞輿論監督，對新聞媒體反映的問題要認真調查、核實，並依法及時作出處理。」中央層級的政府信息公開條例小組從2002年展開工作，2005年1月將草案送至國務院。³³至2007年4月《中華人民共和國政府信息公開條例》頒布，將從2008年5月執行。截至該

新聞工作者不應是侵權訴訟被告，因為中國當前體制下，新聞工作者不是「文責自負」，其採寫是「職務行為」，應由其任職的媒體承擔責任。傳媒內部若要对新聞工作者追究個人責任，可以採用扣減獎金、工資、緩評職稱等。

- 29 與中國其他三、四十個省市對比，《深圳市預防職務犯罪條例》的相關規定，頗有突出之處，顯得鶴立雞群。該條例第19條強調傳媒「對其宣傳報導負責」，同時依法「享有進行採訪、提出批評建議和獲得人身安全保障等權利」，而各單位及國家工作人員「應當自覺接受新聞媒體的監督」，並且，「新聞媒體報導或者反映的問題，可能涉嫌職務犯罪的，有關部門應當及時進行調查，對其中有重大影響的問題，可以將調查處理情況向新聞媒體通報」。深圳市並把「阻礙新聞媒體依法開展輿論監督，造成惡劣影響」視為行政處分刑事責任的原因之一（第23條）。
- 30 重慶市委書記汪洋在2006年底另發文件，再率中國之先，表明「領導同志的活動除有特殊要求外，一律放到二版以後」且字數不超過一千，在廣播電台另有其他限制，該議頗得佳評。展江（2007.4.13）〈重慶報紙“還版于民”的示範意義〉，《南方都市報》。
- 31 *Economist* (2005.3.19: 34).
- 32 劉杰（2005: 245-7）。
- 33 《新華社》（2002.9.24）；周漢華（2003）；《法制日報》（2005.1.18）。

條例的發布日，總計中國各級政府的相關法規至少已經有44種，其中1999年1種、2001與2002年各2種、2003年5種，其餘34種均在2004年（含）後公布施行，³⁴這似乎可以判斷為胡溫體制的特徵之一？在公開政府部門的資訊以利傳媒監督之外，另一可能具有開創里程碑意義的是，廣東從2004年6月開始徵求意見，2005年3月提出，至2007年7月由人大通過，10月1日開使實施的《廣東省企業信用信息公開條例》。意識到私部門經濟活動對於社會及人權的意義，進而以公權力介入，不但領先中國，可能也居世界前導。³⁵

三是因應SARS、後天免疫缺乏症候群等疾病，自然災害或重大衝突事件，人大常委從2003年起研商、2007年8月通過，11月1日施行的《突發事件應對法》。質疑者批評該法，指其本質不變，仍然是政府主導，先對外掩蓋或封鎖，到政府處理至一定階段後，再宣布取得成就；³⁶首肯者則著重該法及信息公開條例，「將有力地推進和保障行政管理透明和人民群眾知曉政務的權利，有利于防治公務員腐敗和政府廉潔和公平執法」，³⁷並且，首肯者特別肯認其在立法過程，因應外界意見，刪除了罰則，若傳媒違犯該法而逕行報導，不能以該法作為處分的依據。³⁸

參、立法部門與輿論監督

《立法法》（2000年起施行）第7條規定「全國人民代表大會和全國人民代表大會常務委員會行使國家立法權。」雖然很多人僅將人民代表大會當作橡皮圖章，但就實務而言，而特別是就傳媒的輿論監督來說，通過全國人大制定《新聞法》提供比行政單位或地方層級的《條例》更可靠的依據，明確讓從業人員得到清晰的工作保障，仍然可取許多。這也是六四前許多清議力量戮力以赴，而晚近數年漸有新聞改革人士，重提此議的背景思量，雖然黨政對此議至今仍然虛蛇委蛇，口惠而實尚未至，³⁹應該

34 另見曹康泰、張穹（2007）。這些法規的名稱分作三類，一是「政府信息公開」（18種）、「公開條例」（11種）、「公開規定」（15種），2007年11月2日查閱整理自 <http://192.83.187.17:168/web/index2.html>

35 墨西哥NGO在2006年成功通過（國內）資訊自由法，責成世界銀行（國際機構）說明何以貸款1.08億美元給墨西哥既非最貧窮，也不是最受災害影響的省分（Guanajuato）（該省是當時墨西哥總統Fox的家鄉）。雖然世界銀行並非私人機構，但這可能是成功監督銀行業務的全球首例；2005年，歐洲投資銀行也同意對其授信政策有更公開的說明與解釋，<http://www.freedominfo.org/ifti/20060120.htm> <http://www.freedominfo.org/ifti/20050721.htm>（2006年2月讀取）。這些個案的規範層次，無論是廣度與深度，似乎都不如廣東條例？

36 2007年10月31日《中國時報》引《中央社》報導。

37 第七屆新世紀新聞輿論監督研討會（北京，2007年12月16-17日）邀請函（11月2日發出）。

38 原草案有「新聞媒體違反規定擅自發布有關突發事件處置工作的情况和事態發展的信息或者報道虛假情况，情節嚴重或者造成嚴重後果的，處五萬元以上十萬元以下罰款」（《中國青年報》，2007.8.25）。

39 據《新華社》1998年12月1日報導，人大常委會委員長李鵬11月23日下午在接受德國《商報》駐

也可視為一種反證，說明（全國）人大這個立法機關，假其程序的重要性，已經蘊含了有待爭取及構建的實質內涵。

由於《新聞法》是否制定已經變成一種指標，提出及通過與否本身，而不僅只是其內容法條是否能符合需要，就代表了兩（或多）造對傳媒之看法的折衝結果。這樣，掌權團體傾向於保守對待而不急於推出，事出有因。至今，人大通過而對輿論監督具有正面意義的法律條文，僅有2種，分別是1994年元旦與1995年5月1日起實施的《消費者權益保護法》⁴⁰與《價格法》。⁴¹不過，1993至1997五年間，中國第八屆人大計有1,100多名代表提出28個議案，呼籲制定監督法，而1998至2000年也連年有代表連署，作此要求。⁴²如2000年，李成博等95位人大代表提出三份制定新聞輿論法及新聞輿論監督法的議案。2001年，章鳳仙等30多位代表再次向九屆全國人大四次會議提交議案，建議制定新聞媒體監督法，使輿論監督能夠有法可依。2003年章再次提新聞媒體監督法，而另一代表孔祥梅則提案制定新聞法。⁴³另外，中共建國之初曾代行人大職權的全國政協，也在1999年由委員張虎生、艾豐向大會提案，要求「加強輿論監督」。⁴⁴曾在1999年編纂《第四種權力：從輿論監督到新聞法治》的資深（獨立）記者咎愛宗在2005年初推出《新聞出版法》「公民建議稿草案文本」，似乎得到（海外網站）廣泛轉載。⁴⁵2006年初由北京人大會等單位邀集十多家傳媒參與的研討會，三大主題之一是探究「輿論監督的困境與出路」。⁴⁶高海燕、舒德訓（2007）則在宜昌市夷陵區人大發表專文，呼籲「儘快出台符合中國國情的《監督法》、《新聞法》……」。⁴⁷

立法工作的難度太高，惟若干地方層級的人大機關，創行了其他推進輿論監督的方式。一種是在新聞法以外的其他法律或行政規章當中，列入「輿論監督」的條文，

北京記者思立志採訪時，仍然表示「我們將制定一部符合中國國情的新聞法。」

40 其第六條說，「……國家鼓勵、支援一切組織和個人對損害消費者合法權益的行為進行社會監督。大眾傳播媒介應當做好維護消費者合法權益的宣傳，對損害消費者合法權益的行為進行輿論監督。」

41 其第37條「……政府價格主管部門應當充分發揮群眾的價格監督作用。新聞單位有權進行價格輿論監督。」

42 陳發堂（2001: 128-129）。

43 「遼寧電視台」2003年11月5日。

44 《新華社》（2001.3.15）。1954年12月後，政協仍作為人民民主統一戰線的組織而繼續作為至今。

45 2007年10月26日讀取自 http://boxun.com/hero/zanaz/74_1.shtml；咎愛宗在2006年8月25日遭其任職已經11年的《中國海洋報》開除，他在10月26日於北京提告（<http://www.fireofliberty.org/trad/article/1172.asp>），並蒐集2006年9月以來，中國新聞管制與壓制的案例，張貼於 <http://minzhuzhongguo.org/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=2621>（2007年11月2日讀取），以上網站均無法從中國大陸內部讀取。

46 讀取自 http://www.yihuiyanjiu.org/yhyj_readnews.aspx?id=3177&cols=1710

47 高海燕、舒德訓（2007）〈人大監督與輿論監督之淺見〉，8月31日刊載於 <http://www.ycsrd.gov.cn/news.asp?id=6617>，2007年10月16日下載。

其中特別明顯的是「預防職務犯罪條例或決議」，從2001年無錫市起，至2004年底，13個省轄市及101個區縣市成立了黨委領導下的預防工作領導機構，地方黨委、政府制定預防職務犯罪的規範性檔近20件。⁴⁸從2005年1月至2007年3月，至少又有11個省或市級政府制定了該法或行政命令。⁴⁹在這些條例之中，似乎又以深圳市得到最大重視與期待，原因在於2005年4月1日起實施的該市條例，對於輿論監督有最多也最明顯的關注。⁵⁰

中央人大未立新聞法，地方人大發揮監督效能或襄助輿論監督的第二個方式，在於主動與傳媒合作。根據羅英（2005），廣東省從1999年下半年開始，「人大監督就惹人注目地出現在廣東所有重要的媒體上」；安徽省肥東縣汪倫才案也在人大監督全力支援新聞輿論監督下，轟動全中國；2003年9月起，溫州電視台的「代表線上」和「實事面對面」這兩個節目在溫州市人大常委會積極參與下，聯合了溫州都市報及溫州新聞網創辦了，似乎頗見成效。⁵¹

肆、司法部門與輿論監督

如同其他權力單位，司法機關既是必須接受傳媒的監督對象，同時也是伸張或限縮傳媒輿論監督的權力來源。本文關注的是後者，⁵²也就是在正規運作下，司法機關在執法時，通過對法規的理解、適用及判例，對傳媒行使輿論監督權力的過程，產生助力或阻力。

終極而言，司法仍是一種政治意志或利益的產物，即便不涉及上下層建築之辯，司法制度及其第一憲法修正案多受尊崇的美國，其肩負法律最後仲裁的大法官任命，也只能在參議院牽制、政黨輪替等機制的運作下，使其人選與大法官會議的組合不至

48 《檢查日報》（2005.5.5）。

49 於2007年10月30日查詢中國「國家法規數據庫檢索」（http://192.83.187.17:168/web/BIG5_index.html）。

50 另見註29。

51 參見其週年記，《溫州日報》（2004.9.14）。另可參考胡經現（2005a）〈人大監督與輿論，監督相結合的有益嘗試〉，《人大研究》，總第158期，2005.8.25下載自<http://www.yfzs.gov.cn/gb/info/dywj/2005-03/12/1748250055.html>；胡經現（2005b）〈官員展示政績實效 人大評說成敗得失〉，8月10日，2005.8.28下載自<http://www.66wz.com/cmsweb/webportal/W57339672/A60040.html>

52 Liebman（2005）則關注前者，他提問，輿論監督在哪些意義或機制下，對於中國的司法有正面的作用。他訪問24位中央黨政級記者、9位中央電視台或廣播電台人員、中央級雜誌6人；省級電視及報紙／雜誌15人；市級記者10人；與黨國連繫較鬆的報紙或雜誌記者8人；最高法院3人、省級高等法院9人、地市級及縣級司法人員各4與9人。Liebman說，通過對個案的報導及內參報導、轉讀者報怨申訴函給相關黨政機構、記者非正式的介入，以及商業誘因，傳媒的輿論監督作為一種中央政策，是對法庭裁判有了影響。

於完全與行政權力重疊，而不是表示其司法與政治力絕然無涉。⁵³

在這個理解之下，我們可以將（中國）司法機構對於輿論監督工作的影響，分作下列項目，逐次觀察。

第一、對於傳媒工作者因「工作過程」而產生的需要，是否給予高於一般人所能享有的權利，這個權利似乎又可以分作三個項目。首先是，若因需要對消息來源保密才能取得資訊，或因為必須隱匿身分才能方便採訪，那麼，司法裁判時是否能夠給予記者前項保密的權利，而不以蔑視法庭為由，使其入獄？其次，司法機關能否承認記者明查暗訪（偷拍跟監……等）的權利，即便不能與檢警人員相當，也得給予較寬容的對待，使其不致動輒有侵犯隱私的罪責？再來，工作過程（主要是指採訪）遭遇不法侵害（從遭遇到新聞當事人或利益相關人之恐嚇威脅，乃至因此身亡）的案件，形同是不法黑道……等力量對於公共領域的逡巡，從而是威脅，⁵⁴ 對此，司法機關是否給予更大重視，通過更為積極的偵防與破案，達到警嚇犯罪，從而使記者採訪的工作，更能順暢？

第二、對於傳媒工作者的「工作成果」，也就是對其報導的內容，產生第三人效果時，司法機關是否給予傳媒工作者較大的保障？換個方式說，這是指不同權利的主張，如果不一致而另生衝突，並且（傳媒工作者與其閱聽人兩造之外的）第三人據此向法院提起訴訟，指稱傳媒侵犯其法益時，司法單位是否能夠持平看待，不對任何一方有所偏差認識或判決，從而對兩造法益的保障能夠平衡。其次，由於第三人相對於傳媒的力量，並不對等，這也就使得我們應該依據兩造力量的高低，合理寄望或要求司法機關對於兩造對傳媒與第三人力量之不對等，扮演矯正的作用，這就是說，如果第三人分作三種，那麼，人們會期待司法機關對兩造法益衝突時，會對力量較小的一方，能有較多保障，至於力量誰大誰小、是否善意，當然還是問題，也就是容易判斷與很難判斷的時候，恐怕都存在。

第三、因此，判斷第三人與傳媒的相對力量，是大事情，我們不妨先在概念上作此區分：

- 3.1 傳媒力量大於第三人，如市井小民、非刁民（刁民指慣於興訟取利者）；
- 3.2 傳媒力量與第三人在伯仲之間，如一般商家、知名人物；

53 美國的檢察官或法官至今不乏經由選舉產生的例子，就此來說，司法有其微觀政治的滲透空間。至於美國最高法院的政治性，Sunstein（2005）將大法官之憲法觀及其政治傾向分作三類：微量派、完美派與基本教義派。（*Economist*, 2005.9.17: 81-2）。美國最高法院由主大法官1人及副大法官8人組成，這些職務除非因辭職、死亡或遭眾議院彈劾，否則為終身職。2005年7至9月，因兩位大法官去職與辭世而引發的任命爭議，是最近戲劇化展現其政治性格的例子（*Economist*, 2005.10.15: 40；《聯合報》，2005.10.9: A13）。

54 Nerone (1994).

3.3 傳媒力量小於第三人，如政治人物（職位愈高者與政治機關）、財團行號（規模愈大者與其大股東等等）。

除了區分第三人身分，另一個面向是傳媒所報導或評論的事情，是否攸關公共利益而可以，並且也應該接受公開評論。這裡，公共利益的界定同樣也有難易之別，但我們可以從相關判例當中，看出其認定之寬鬆與演變。

就第一種（工作過程）的準特權保障來說，若是以其為絕對保障，那麼，在西方仍有爭議。比如，記者是否可以拒絕對法庭透露消息來源？但若為一種相對的特權，則各國有別。英國似乎是保障較低的國家之一，惟已有英記者訴諸歐洲人權法庭而勝訴的判例。⁵⁵ 美國自1972年以來至今，已有30餘個州訂有《盾牌法》（Shield Law），歷經多年反覆，至2007年，眾議員以398對21票通過聯邦層次的《盾牌法》，惟相關爭論仍多，而傳媒失利的案例也間斷出現，如2005年「拒吐消息來源」、「紐時記者準備坐牢」與「時代雜誌允交記者筆記」、「新聞自由大挫敗」之嘆。⁵⁶ 又如，在美國，曾有案例，顯示第三人（Food Lion公司）無法成功控告傳媒（Capital Cities/ABC）時，曾以記者隱藏身分，違反對其雇用者之忠誠責任而成功興訟，雖然當事傳媒僅遭2美元罰金。⁵⁷ 有關黑道或新聞利益人假借黑道對傳媒編採所造成的威脅，中國雖然未名列1992至2006年記者因公殉職人數的前20名國家，但卻是記者入監（31人）的首位，⁵⁸ 並且，如前所述，2003年曾有報導稱記者是次於警察與礦工的第三危險行業。

第二種，也就是對傳媒成果的保障，各國法制及實際仍有差別。一是有關誹謗是否應免於刑事訴訟。⁵⁹ 二是，無論民事或刑事，傳媒的再現在何種條件下，才必須負責。通說認定，美國1964年的判例所設訂的原則，可以作為衡量各國相關保障的高低。根據該原則，⁶⁰ 在傳媒沒有惡意之下（「證明」沒有惡意的條件包括，已經合理的查證手續，事後刊登更正或道歉啟事），⁶¹ 那麼，即便傳媒的報導不實，也無遭控誹謗

55 高文（Bill Goodwin）在1990年是23歲的雜誌記者，他報導了英國公司Tetra的資訊。高文拒絕消息來源後，Tetra向法院興訟，法庭並沒有援用英國1981年誹謗法第十節的除外規定，給予他不透露的權利。後來，在英國記者工會支持與繳交5千英鎊罰金，上訴多年後，高文在1996年得到歐洲人權法庭支持，肯認就本案來說，記者保護消息來源的權利及公共利益，高於Tetra的法益。高文因本案得到1993年英國資訊自由獎。參見 <http://www.cfoi.org.uk/awards93pr.html>；<http://www.buzzle.com/editorials/7-18-2002-22739.asp>（2006年9月讀取）。

56 《中國時報》（2007.10.18: A4; 2005.7.1: A13）；《聯合報》（2005.6.29: A14）。

57 *Economist*（1997.1.4: 39-40），以及1999.10.21該案定讞後 the Reporters Committee for Freedom of the Press 之聲明，<http://www.rcfp.org/news/1999/1021foodli.html>（2005年6月讀取）。

58 二筆資料（僅供參考，不必然反映實情）見設置於紐約的 Committee to Protect Journalists 網站：<http://www.cpj.org/>

59 林恆志（2002）〈誹謗除罪化問題之研究〉，《法學評論》，68(1-3): 2-12。

60 Lewis（1991／蘇希亞譯，1999）。

61 林天財（1998）〈從公眾論壇角度解讀新聞誹謗罪構成要件〉，《律師雜誌》，221: 42-55。

之虞；若傳媒再現的是攸關公益或公眾人物，更是如此。惟得注意的是，在涉及隱私時，惡意與否及新聞本身是否具有公共利益，法界解釋傾向對當事人有較多保障。⁶²

在台灣，刑法第311條對於310條誹謗罪，設有免責條件，其中，必要的條件是「以善意發表言論」，其次，言論若符合以下四種條件之一，亦可免責：因自衛、自辯或保護合法之利益者；公務員因職務而報告者；對於可受公評之事，而為適當之評論者；對於中央及地方之會議或法院或公眾集會之記事，而為適當之載述者。在這五個情況中，最容易且引發最多爭議者，正是「善意」與「可受適當公評」的內涵，⁶³ 其次是「誹謗罪」是否應該去除刑事責任而只就民法相繩。⁶⁴

在中國，可能因為法規使然，可能因為承審法官認知使然，司法機關在處理新聞訴訟案件時，似乎更為傾向於保障原告（也就是新聞當事人或機關），因此也就不利於輿論監督的發揮。我們可以從「量」與「質」兩個角度，考察中國司法制度與實務對於輿論監督的作用。

就數量來說，魏永征（2004）引中國最高法院的統計，指1990年代末，一年名譽權案件接近5,000。魏以其中30%與媒體有關，則是1,500多件，他曾估計1990年前半的統計，媒介的勝負大約各占50%，而1990年代後半的情況，「應該還是這樣的比例」。央視國際（2005年3月23日）的「新聞調查」節目在報導《中國改革雜誌》的溫鐵軍被告時，也稱中國傳媒敗訴率達70%。陳志武（2003）引述的資料是，中國傳媒在訴訟案失利的比率是69.27%，美國是8%，中國媒體敗訴後得賠償原告的比率是61%，美國是6%，中國原告賠償金扣除聘請律師等訴訟費後，仍有36.5%獲利，美國是1.2%。⁶⁵ 羅文輝（1996）轉引的資料顯示，1982-88年間，美國涉及媒體的614件誹謗官司（其中由公務員或公眾人物提出者是381件），約有10%原告勝訴（公務員或公眾人物提出者，勝19件，也就是低於5%）。再看品質，陳志武（2003）說，中國司法單位起訴媒體的訴狀很簡單，如世紀新源起訴《財經》僅7句話、海爾對陳一聰起訴狀更短。張鴻霞（2004）舉《財經》刊登蒲少平的〈世紀星源症候：一家上市公司的財務報表操縱〉遭告而敗訴為例，指司法對新聞的舉證責任分配，規範不足，形同司法機關未能保護新聞監督的進行。⁶⁶

62 詹文凱（1998.2）〈公眾人物——新聞自由與隱私的界限〉，《律師雜誌》：32-41。

63 田習如（1998）〈新聞誹謗罪——記者的「白色恐怖」〉，《律師雜誌》，2：63-69；李慧馨（1999）；陳新民（2001）；林鈺雄（2003）。

64 尤英夫（2002.6）〈誹謗除罪化問題〉，《全國律師》，59-61；林世宗（2002.6）〈名譽誹謗與新聞言論自由之界限：闡釋大法官五〇九號解釋之法理與適用〉，《全國律師》：4-40。

65 陳志武（2003）〈市場經濟的必要制度機制：新聞媒體〉，《中國傳媒報告》，2(1)：52-64。亦收於陳志武（2005）《媒體、法律與市場》，頁72-103，中國政法大學出版社。

66 張鴻霞（2004.12）〈從舉證責任分配看新聞監督權利的司法保護〉，《新聞記者》。

這些司法表現雖然不利於傳媒的輿論監督，但是，無論從觀念鼓吹、司法實務或新聞傳播從業人員的集體努力來看，有利的變化也在發生。

首先，中國社科院經濟所研究員左大培有感於「最近幾年中，某些有影響的大公司和國有企業的經營者」，經常對傳媒或言從業人員提起訴訟，「要求法院以名譽侵權的罪名懲處對自己進行公開批評和議論的人，甚至索要高額的賠償」，以致於阻礙了輿論監督進行。因此，他在2004年12月26日發表了「保衛言論自由致全國人民代表大會的公開信」。⁶⁷左大培主張，「立即強制性地規定：任何公有企業的『改制』都必須實行資訊的完全公開化」；他同時要求，「大公司、特別是國有企業對他人利益有重大影響的經營活動有接受公共輿論監督的義務」，以及「嚴格限制名譽侵權的使用範圍，只有對惡意歪曲事實的行為才可以使用名譽侵權的罪名」。與此相呼應，李詠（2004）、秦暉（2004）與張小元（2003）等人，也針對公共人物而特別是政府發言，主張具有這等身分的新聞當事人，不能以名譽權受損為由，向傳媒興訟。

2002年12月18日，上海靜安區法院判中國足球隊員范志毅敗訴，他自訴文匯新民報業集團的《東方體育日報》侵犯其名譽。曹越（2003）說，這是法院給予「媒體少有的支援」。⁶⁸劉萍在2003年7月《中國改革雜誌》撰寫〈誰在分『肥』？〉，分析廣州僑房公司與國有資產流失、員工被迫下崗等問題。到了2004年9月，僑房公司控訴雜誌社誹謗，求償590萬元。10月16日，法院以罕見之有利媒體的理由，駁回原告，僑房公司雖提起上訴，但由於沒有如期繳納訴訟費而被等同撤訴，一審判決旋即生效。值得注意的是，這份判決說，衡量媒體是否侵權，應考慮（1）報導內容是否失實，（2）報導評論是否公平有無平衡查證，（3）是否造成原告的損失。這些要件似乎與前引台灣刑法第311條的免除誹謗罪之要件相通了。

在記者方面，2006年8月間，台灣首富郭台銘所控制的鴻海旗下子公司，重施故技，炮製2004年在台的手法，對上海《第一財經日報》興訟。該報追蹤英國報紙首先披露的富士康超工超時加班的新聞，並更深入報道與調查。郭台銘以名譽受侵為由，向記者翁寶和王佑索賠3,000萬元人民幣。該案從訴訟提出，歷經媒體反彈與官方介入，不到1個月內，雙方簽字落幕。其間，大陸傳媒圈沸沸湯湯，記者與輿論大力聲援的情況，可舉騰訊與《IT時代週刊》聯合製作的刊物為例，該刊涉及的陣容與蒐羅的龐大，讓人咋舌，在同一網址，轉載的評論，或短或長，若未上千，至少數百。⁶⁹中國輿論界的激烈反應，無論原因為何，若對照郭台銘更早之前，以新台幣

67 左大培（2004）〈保衛言論自由致全國人民代表大會的公開信〉，12月26日，<http://www.dajun.com.cn/zuogongkaixin.htm>（2005年6月讀取）。

68 曹越（2003.6）〈從範志毅敗訴看輿論監督中「公眾人物」的名譽權問題〉，《新聞戰線》。

69 2006年8月28日出刊，讀取自<http://tech.qq.com/zt/2006/journalist/>

3,000 萬台幣假扣押台灣《工商時報》記者曠文琪一案，則台北記者與輿論顯系相對無力與淡然。⁷⁰

伍、結語

中國之大，動見觀瞻。「輿論監督」進入中國官場用語至今 20 年，一方面是黨政行政權力的延伸，另一方面也能與我輩習見的主流新聞學（如傳媒作為第四權）及邊緣新聞學（如發展新聞學），並非完全沒有對話餘地。

起自現實壓力，也來自於黨政中央的主觀意願，「輿論監督」近幾年來在中國的正當性與急迫性是在增加的，特別是 2004 年黨內監督條例將它列為 10 種監督機制之一以後，更是如此。

但我們無法得知，即便存在一種長期的傾向，（當然，多長算是長也是一個問題）就短期來說，究竟輿論監督在中國是否只進不退。無法得知的部分原因在於幅員廣闊的中國，各色人等的認知與利益瓜葛，其資訊不完整的範圍可能頗大，不利於研究者全盤掌握其發展是否存在著趨勢，⁷¹ 抑或是有利與不利於輿論監督的事例質量，總是同時並存而不相上下（如近日仍有在相近時間裡，南京與浙江黨政機構對於輿論監督的反應，剛好南轅北轍，雖然兩地同樣是經濟發達區，⁷² 又如前文述及，《人民日報》與《新華社》遭地方政府及 17 省的抵制）。

本文分別從「黨與行政、立法與司法」等面向，考察這些力量對於輿論監督的助力高低與多寡。中國及其傳媒輿論監督的前景，仍然值得人們以各自認知的價值，通過穩健的態度，既有論述又有行動，為營造符合各自理念的情境，努力準備，使其提升而不是沉淪。⁷³

70 參見台灣記者協會刊物《目擊者》2005 年 1 月，44 期，<http://www.tnews.com.tw/atj/watch/newscon1.asp?number=1217>

71 近年來比較大的調查，似乎有二？一是喬雲霞、胡連利、王俊傑（2002）等人在 2001 年 1-3 月對一般人（3,000 位，有效回收 2,469 份）及新聞從業人員（800 份，有效回收 661 份）的調查，二是童兵等人原訂在 2004 年底完成，但至 2007 年 11 月似乎仍未出版？王梅芳、高海波曾於 2003 年 10 月至 2004 年 1 月間卷調查湖北省傳媒人 110 位（其中 75% 是記者），探訪新聞輿論監督的狀況，收於王梅芳（2005）。

72 南京市委宣傳部發布《新聞單位輿論監督稿件審核辦法（試行）》，要求媒體在輿論監督時，必須事先將稿件交給被批評物件審閱，被批評物件在閱稿單上簽署意見以後方可發稿，否則將作為重大差錯處理，對記者、編輯、值班主任做出處罰。浙江省則出台了《輿論監督制度實施辦法》，明確禁止各單位及個人以任何形式干擾輿論監督工作，否則將被給予小到「批評教育」，大到「移送司法機關」的處理。兩起事件均發生在 2005 年 7 與 8 月。（《中國青年報》，2005.8.10；《南方周末》，2005.8.4；《新京報》，2005.7.31）

73 馮廣超（2005）；鄧忻忻（2006b）。

第十四章

自由社會主義與媒介交叉補貼^{*}

《傳播在中國：政治經濟學、權力與衝突》的首尾呼應，結構完整緊湊。起始的故事與收束的自忖，都是北京書報攤主人封婦。行文之始，作者對於當代中國的性質，有此理解，「威權……甚至新法西斯傾向……並行於民主的……鴻圖」（p.15）；歸宿之見，對於中國黨國機器的構成，作此認定，「不是單面向、不是獨夫意志決斷、不是只有權力意志」，這個黨國是運作在「資產階級迅速成軍與從屬階級利益索求的衝突關係」當中（p.352）。

引文與結論之外，全書六章的鋪陳與討論，環繞黨國機器的官僚利益、歷史承諾，及其與不同社會階級的角力關係而進行。前兩章的介紹與討論，重點是展現黨國機器細緻精微的管理技術，在其強大的行政力推進下，利潤動能與喉舌律令在統合中另有衝突，從傳統至數位傳媒，在其捲入市場化的過程，矛盾不能化解。三、四章所指認的事實是，迄今為止，海內外資本都沒有終結黨國機器，而是政商各取所需、兩不礙羽。五、六兩章解析傳媒（報紙與網路為主）的維權表現與階級傾向，重點是檢視兩個民權案例，以及2004年入夏之後，朗咸平發難與（其後劉國光及）鞏獻田捲動（有關《物權法》草案）的辯論（延燒至2007年春），對於當前主導中國經濟學的「經濟新自由主義」思維所展開的挑戰。

如果譯為中文，這本專著勢必在中國引發廣泛迴響，書中提及許多鮮為人知，或說，遭致刻意淡化的傳媒事實。

比如，書中援引相關來源稱，2001年8月20日，中共中央對省級以上官員發出的第17號文件說，中國各傳媒集團屬於共產黨「宣傳部所有」。這份文件等於是靜悄悄地將原本國有、因此法律上可以理解是人民所有的傳媒財產，變成了「黨產」（p.101, 103, 130），這真正是竊國了。中國傳媒表意自由的空間誠屬有限，但工農或

* 除另有註解，本章引述及其頁碼均出自 Zhao（2008a）。

中下階層所受壓制，假使不是更多，顯然不會少於專職記者、中產或資產階級所受的約束。共青團所有的《北京青年報》「冰點」編輯人員遭致整頓，（沒有被停刊）海內外對其奧援的聲勢浩大。另一方面，在相近的時間，官方關閉既非官營，也不是黨有的「中國工人網」，但知曉者與伸出援手者，稀疏零落。（pp.60-1）中國年產兩萬多小時的電視劇，農工題材不多，所謂的紅色經典亦常生變，如《鋼鐵是怎樣煉成的》在1999年拍成電視劇時，「逆轉了階級意識」，導演扼殺了男主角的革命階級意識，突出了富家女跨越階級差距，鍾情出身微寒的男主角。（p.219）《南方都市報》在孫志剛與王斌余兩案的表現，判若涇渭。即便原因可能是該報在孫案的勇敢承擔招致官方報復，但也許意識形態、階級位置或職業差異的作祟，亦屬重要的因素。《南都》報導王案時，並沒有從城鄉與社會階級的沈痾切入，該報反而是抨擊黨政喉舌新華社，指新華社不夠客觀，引發了日後輿論同情王斌余的風潮。作者因此說，若以本案為例，《南都》……等等商業色彩濃厚的報紙，宣稱自己是在「矯正民意的偏差」，但實際上是在「限制特定階級」的發言。（pp.273-4）其後，郎咸平對國企改革的抨擊引發巨大效應，傳媒的表現再次逆反。這次是中央的喉舌變得保守。央視票選2004年度十大經濟人物，郎咸平甚至未能進入候選名單，《北京青年報》為此質疑央視，《南方人物週刊》及《南風窗》以行動否定央視，二者分別舉郎為「2004年度風雲人物」及「公益人物」。（pp.316-8）

其次，對於官方傳媒面對外資或是本國資金所採取的行動，外界所提出的解釋框架主要有二。作者稱之為「中國民族主義與文化主義論者」與「自由多元論者」。（pp.140-51）

對於中國國家機器「經濟增長」模式的正面評價，現在延伸到了「傳播領域」。比如，哈維特認為，在外資擁有技術及資金優勢下，中國電信產業的發展績效，在開發中國家堪稱「最為成功」，國營公司彼此進行有效競爭，懶惰蟲沒有生存空間。¹在傳媒內容及其管理方面，雖然仍有冷戰的分析架構，安琳以「行銷專政」稱之，她說1989年以後，中共宣傳機器沒有如同某些預言的覆亡，而是「再次重生」；中共刻意仿效西方模式，卻又避開自由派所喜聞樂見的某些面向，它串連了大傳理論及政商公關活動而成效日見卓著。²「中國民族主義與文化主義論者」必然樂意接受以上這些正面的評價。他們認為中國傳媒弱小，必須做大做強，學習狼去接軌世界，必須「走出去」。隨著央視外語頻道從英語擴張至法語、西班牙語（2007）及阿拉伯語與俄語（2009），以及「長城衛星電視平台」一路從美國（2004）、亞洲（2005）、歐洲（2006）、加拿大（2007）及拉美（2008），再加上新華英語電視頻道（2010）

1 Harwit (2008: 1-2, 14-15).

2 Brady (2008: 93-174).

的開播，孔子學院的林立及《中國國家形象片——人物篇》（2011）的陸續推出，無一不顯示國族文化論述與官方行動的契合。在自由多元論方面，最慢從本世紀初起，它不再認定海內外資本進入中國傳媒市場的運作後，遲速將要轉變其氣質，使渠趨向自由。確實，本書所分析的三大影視民營企業主（王長田、徐文榮與樓江躍）（pp.195-245），通通樂意與官方共謀；海外傳媒，亦同，他們的「投資對中國民主的影響不可估計過高……全球性媒介集團也不太可能挑戰中國政府的意識形態。」³這些觀察是正確的，箇中更為生動的例子來自於「新聞集團」首腦梅鐸（Rupert Murdoch）。他投資中國傳媒四分之一世紀，進展有限而屢屢受挫。⁴但梅鐸不以為忤，反而，他以退為進。中國利用世界資本主義在美歐引爆金融危機之際，從2009年入春以後陸續推出多種（包括文化）產業振興規劃，梅鐸經過一年的等待，到了2010年春夏之交，上海市政府核可並參與的華人文化產業投資基金（China Media Capital）⁵開始運作後，他立刻抓緊時機，折讓旗下三家華語衛星電視頻道與華語片庫的半數資產，聯袂與該基金在北京成立合資公司。⁶

中國黨國機器並非逆來順受，並不是束手無策，而是積極介入，形成一種政權與金權交相滲透的場景，從一般商品到傳媒這個特殊產品，莫不如此。如果西方傳媒不因商業化而更為專業，⁷中國的情況只能相同，有時還會變本加厲。因此，曾有論者指出，由於黨報更為凸顯喉舌觀，商業取向的都市報相形之下擁有更多發揮空間，得到閱聽人青睞，但是維權司法案例顯示，「中國傳媒商業化不必然帶來傳媒自由，傳媒強化司法的報導，不必然改善司法系統的公平表現」。⁸ 另有人則比較樂觀，他們更為願意重申，表示傳媒的錢權現象無所不在，東方與西方都是一樣。這類論者秉持善意，體諒地表示「從某些層面來看，中國的傳媒的自由與生動有力——在限制之內——如同世界上大多數傳媒」。⁹ 同理，自由多元論的政治經濟學對於中國傳媒走出去、迎進來的場景，也是秉持樂觀其成的認知與態度：「中國文化的全球化能夠提升中華人民共和國在全球位階體制（the global hierarchy）的地位，對於人民來說，它

3 李金銓（2002: 115-116）。

4 Dover（2008／柯安琪譯，2008）。

5 2009年4月發起，2010年6月運作，是中國政府核准的第一個文化產業基金，規模50億人民幣，主要投資人包括「上海傳媒集團（SMG）、文匯新民聯合報業集團……等機構，見〈華人文化產業投資基金首期募資完畢〉，2010年6月22日，<http://www.caijing.com.cn/2010-06-22/110464970.html>

6 相關新聞及評論：Neate, R. News corp pulls back in China, *Daily Telegraph*, 2010.8.9；〈CMC購梅鐸頻道 陸媒邁向全球〉（《旺報》，2010.8.12）；王丹，〈不要幻想進入中國的媒體市場〉（《蘋果日報》，2010.8.12）。

7 Hallin & Mancini (2004: 285-287).

8 Shirk (2011).

9 Scotton & Hachten (2010: 4).

也會是民族驕傲。在此，雷蒙·威廉士『感知結構』(structures of feeling)之說，或許可以是一個管用的概念，彰顯中國國家機器的策略。從文化研究的角度視之，國家無法由上而下改變人民、閱聽大眾與旁觀湊熱鬧者的觀感知感情，但國家可以從根本上改變他們的生活環境或結構……全球化的中華人民共和國若使政體更加開放、民主與負責，我們看到的人民怨對不幸或許就能少些、學生示威與軍事鎮壓也許就不再出現。」¹⁰

然而，若以本書的論點作為依據，這類期許的困難來自兩端。首先，「國際文化生產與發行的高度結構之不平等」(p.142)繼續存在。儘管美國作為唯一超強的(傳媒)地位已經衰退，¹¹但美利堅只是相對式微，其超強地位，以及更重要的，其政經與文化的主流意識與實踐模式沒有遭到徹底撼動，畢竟，國際權貴階級依舊(試圖)結盟在美國主流力量左右，美國擁有的軍事武力、高等教育及流行文化(特別是好萊塢電影)的極大優勢，及其對於農產品的高度補貼所形成的出口體制，仍然是美國足以自雄的重要憑藉。並且，我們不宜忘記，美國影視產品儘管不能正式登陸，然而，憑藉所謂的盜版，以及便利的影音頻道等非正式傳播管道，這些產品在大陸及其他強力控制影音流通的國家，對於特定的收視階層(尤其是高教學生等)，一直散發強大的吸引力，¹²雖然這些娛樂為主的內容對於收受國的政權統治穩定，不必然構成挑戰，反而還可能讓收視群體為此遠離政治。¹³中國試圖通過政策導引，以「自己的」角度與方式述說「自己的」故事，增加世人對中土的理解，誠然是正當也有必要的從事。只是，誰來代表「自己的」，當前中國的走出去工程，在內政沒有更能感動人心之時，若要取得可觀成績，似乎不容易樂觀。中國進入海外的頻道再多、再經歷更長的時間，在海外取得之份量，相比於進入中土的30餘家境外衛星電視頻道在中國觀眾心目中的地位，能夠更為豐富嗎？外交是內政的延長，國家形象是本國人民自尊、幸福與樂利感受的反射。就此來說，自由多元論者的另一個缺失就呼之欲出了。

這就是指，「中國激烈存在的社會衝突與緊張關係」，其激烈程度讓趙月枝判斷，底蔭於權貴資本主義所不當取得之資源，在基進的社會動盪下，「(再次)被重作配置」並不是完全不可想像。(p.148)單看重大的傳媒與社會弱勢的個案，本書已列孫志剛與王斌余，成書之後兩三年內又有楊佳、于廣生、鄧玉嬌、陳光誠……等等。

10 Fung (2008: 195-6, 198).

11 Tunstall (2007).

12 比如，未曾在中國電視露面的演員米勒(Wentworth Miller，扮演美國福斯電視網的Prison Break人物知名)，但訪問中國時，大受歡迎，人到之處，群眾包圍，就是因「盜版」影碟與影音視頻之賜；上海18至34歲人口群，使用互聯網時間占使用所有傳媒時間的33%，電視居次(28%)(*Economist*, 2010.11.20: 78)。

13 Morozov (2011).

2009年，中國內部保安（維穩）支出達人民幣5,140億元，2010年「將再增8.9%，增幅超過軍費，實際金額與國防開支相差無幾」。¹⁴ 這個數字雖然誇張，「維穩」經費究竟包括哪些項目，是否完全都是用於人身自由及其通訊的偵防及對群眾的鎮壓等等，固然還得細究，¹⁵ 惟孫立平認為，「穩定已經開始演變為維護既有利益格局的一種手段」，¹⁶ 似非妄言。保安與國防支出，都是不得已而為之，但勇於內鬥人民勝過其他，讓人更是難安。維穩開支占用地方政府「相當比重」的收入，並且比值愈來愈大。2001年，中國地方政府土地出讓金是1,296億人民幣，占地方財政的16.6%，到了2010年，這兩個數字分別飛漲到了2.7萬億與76.6%。¹⁷ 官商聯手對土地的巧取豪奪是不穩定的根源之一，不幸事件為此而爆發層出不窮，2010年12月25日，溫州樂清市「上訪村長」錢雲會以駭人聽聞的方式慘死，「大陸媒體認為……即便……是交通事件……也……應繼續調查該起事件背後涉及的拆遷徵地……引起軒然大波的深層社會原因」。¹⁸ 對於這些負面表現，論者的反應有二。其一是無意予以凸顯，只願強調中國特殊性及其成就，他們認為「中國模式」¹⁹ 不能使用『社會主義』或『資本主義』這兩個進口概念來描述」。²⁰ 與此不同，認知中國的特殊，但堅持「中國模式的規範性格植根於它的社會主義方向，志在最終取代危機中的資本主義整合模式」的人，反而能夠實事求是，警示「血汗工廠、工傷礦難、偽劣貪腐、環境惡變」及土地遭致強占若不翻轉，中國模式就難以服人，遑論自豪。²¹ 在這兩類視野中，趙月枝顯然與後者站在相同陣營。她說，中國「不應……陶醉在『大國崛起』的迷夢」，反之，應該「面對經濟的、文化的和生態的危機……提供一種新的理念和出路」。²²

14 這個廣受徵引的數字，似乎首見於清華大學社會學系社會發展研究課題組（2010）〈「維穩」新思路——利益表達制度化，實現長治久安〉，《南方週末》4月14日，2010年9月28日讀取自 <http://www.infzm.com/content/43853>

15 《新華網》在2011年4月6日「駁斥中國『維穩預算』首超軍費說法」，指中國預算項目並無「維穩」，而遭駁斥的法廣中文網所稱之6,244億人民幣是包括公共衛生、公共交通、建築安全……等等的「公共安全支出」，並稱就此來說，除美法之外，大多數國家該項支出都超出國防。（見 <http://news.sina.com.cn/c/2011-04-06/132422244225.shtml>）惟維穩超過國防支出之說，如前註所引，在2010年已經出現，當時似乎未見澄清？箇中實情是否仍見出入？因無法判斷，先做記錄如前。

16 孫立平（2010）〈清華大學教授出語驚人：社會正在加速走向潰敗〉，該文最慢似乎是從2010年7月起流傳，筆者在當年12月通過電郵取得，至2011/1/26該文仍可在眾多網址讀取，雖有若干已遭屏蔽。

17 《南方週末》，2011年1月13日，B9。

18 《聯合報》，2011.1.21: A23。

19 錢剛（2010），前文考察該詞的源流及其「騰湧」，指出胡、溫未曾正式使用。

20 潘維（2009）使用「社會主義」一詞八次（pp.12, 14, 16, 17, 19, 21, 46, 71），雖不見作者的否定，惟首肯「社會主義」之意亦告從缺。

21 林春（2011）。〈中國模式議〉電子檔原由呂新雨教授轉致（3月），惟似與發表者有別，雖然內涵同，見 <http://wen.org.cn/modules/article/view.article.php/2567>；林春觀點的完整表述是 Lin（2006）。

22 王維佳、趙月枝（2010）。

2007年美國控告中國違反入世的影音承諾，至2009年12月底，WTO終審仲裁，支持美國見解；其間，電影導演劉苗苗就中美兩國的影視關係表述看法。她說，中國政府為了反對美國的壟斷，刻意祭出相關防衛措施是合適的，但中國從官方到知識階層的主流論述都要做大做強，都要以好萊塢為師，是有問題的，「熱衷於進行所謂『大投入』、『大製作』的商業電影和娛樂電影……沒有出路」。她的看法是，大片可以拍攝不宜熱衷，中國電影要有相當部分，「走低成本的、現實主義電影的路子，爭取自己的觀眾」。²³ 這個具體建言，顯然可以是趙月枝所說，「新的理念和出路」的元素之一。誠如她在2007年的一篇文章中指出：「好萊塢大片的平價成本……正是資本邏輯過度演繹的結果——包括明星的高額片酬，平價的特技花銷以及巨額的公關與廣告開支。……在一個資本邏輯與其他邏輯相互制衡的文化傳播體系裏，文化傳播生產的成本不應完全依賴於資本無限擴張的邏輯。」²⁴

這個新理念與出路的總體方向，就是在《傳》書屢屢現身的「社會主義」(socialism)。「社會主義」一詞出現在《傳》書，至少104次。更值得關注的是，該書認為社會主義就是「使市場和國家從屬於自我管制的」、「以勞動者為主體的社會」，作者堅信，在當代中國為社會主義奮鬥的努力，不僅存在於官方的口號，更存在於不同社會力量通過對這些口號的挪用，務使國家和市場服務於勞動者的社會需要(p.343)。在當代中國，肯定「社會主義」是理念，不但值得，而且必須是鼓舞人類未來願景的信念，並不容易。該書2008年出版以來，仍有若干英文類書可以直接或間接、或多或少，與社會主義的理念溝通，惟清楚表述與堅持不懈的著作，以《傳》最稱明顯。

《大眾抗爭在中國》文集編纂者注意到，中國學者對這個題目的研究，特色之一在於他們都將中國革命放入比較框架，若干西方學人孤立社會運動而研究之，不使聯繫於當代政治的缺失，未見於此。該書12篇文字有3篇提及「社會主義」一詞32次，雖然其設定的理論問題並不凸顯姓社姓資，而是在探討「抗爭以哪些方式，推進或阻礙了威權政體的民主化。」²⁵《勞工階級的網絡社會：傳播科技與都會中國資訊少者》同樣不直接處理「意識形態」之爭，作者說的是，當前中國受支配者仍然只是出現了新韋伯式的社會階層，或說，這是一種「在己階級」，距離「為己階級」的形成，還有落差，他們的集體認同、階級意識、階級團結與培力都還沒有固定形態。不過，作者呼籲科學的研究必須「召回階級」。在當前中國去階級話語的背景，這個視野格外重要，他提醒讀者，資訊「少者」不必然表示比人低下，這也可以代表「較少

23 王曉帆、馬歡(2009.8.20)〈中美文化產業 WTO 爭峰始末 文化市場狼來了?〉,《時代週報》。

24 趙月枝(2007: 60)。

25 O'Brien(2008: 3, 8)。

的資訊超量負荷，較少維護現狀之心」，雖然作者同樣戒慎地說，當前資訊傳播科技的變化，結果可能也不利於資訊少者，可能不利於新勞工階級的形成。²⁶《中國傳媒與文化的轉變》出現了90次「(後)社會主義」，該書研究本世紀初年發生在中國的四類傳媒新聞，千禧年慶祝活動、嚴重急性呼吸道症候群(SARS)、後天免疫缺乏症候群(愛滋病, AIDS)與法輪功，從中作者論證中國所進入的狀態，可以運用德力克(Arif Dirlik)的界定得到合適的理解框架，中國作為一個「後社會主義國家」，其「社會主義失去作為政治元理論(meta-theory)的連貫與一致訴求……社會主義與資本主義的接合(articulation)勢必受制於『實存社會主義』的結構……這個接合的過程必然確保其結果不會是資本主義的復辟……」。²⁷不是資本主義，那是什麼？後社會主義還有機會回歸，或者，比較準確地說，還有正當性與機會重新建構名實更為相符的社會主義嗎？對照於出版時程相近的前述三本書，趙月枝清晰地自陳：

「要讓國家民主化，不必走生產工具私有化的道路，還有良方，就在重新想像與重新打造經濟體，使其不是國家主義也不是資本主義形式的社會主義，落實至企業層次，就是促進勞動者的自有產權與民主經營。」(p.330, 另見 pp.15, 39, 123-4, 352-4)

1980年代以來，繼1950年代末「意識形態的終結」之「歷史終結」論逐漸醞釀，至1990年代，其意識領導與霸權更見穩固，即便本世紀福山另做修正，^{28 29}但他並非暗示，遑論表明社會主義仍然保有活力而足與資本主義爭雄，他只是認定，資本主義不必然定於英美模式，其他形式仍有可能，福山的「新」說法多少只是一個輸誠，向更早就已成書的《兩種資本主義之戰》之作者輸誠。³⁰在中國，即便中共政權的正當性來源，就在其歷史及當前憲法對社會主義的許諾，但在大陸言說社會主義的空間並不為此而開闊，最重要的原因出在其實踐，只能以高度經濟成長著稱，但經濟分配、表意自由、醫療教育與環境生態……等等諸多方面的權利，表現堪憂，真誠信仰社會主義者如本書作者，很難抬頭挺胸，暢言無礙。

26 Qiu (2009: 12-3).

27 Yu (2009: 5-6).

28 葉慧珏、王潺潺(2010)〈福山：歷史沒有終結〉，《21世紀經濟報導》，12月27日，讀取自 <http://www.21cbh.com/HTML/2010-12-27/3OMDAwMDIxMjY3OA.html>

29 Fukuyama, Francis (2006 / 吳萬偉譯)。「After the end of history', in *The End of History and the Last Man* (2006 edition), NY: Free Press, 讀取自 <http://intermargins.net/intermargins/TCulturalWorkshop/academia/modern%20society/ms16.htm>

30 Albert (1991 / 莊武英譯, 1995)。

趙月枝因此理解，何以外界對於中國官方的修辭與論述「多採犬儒的看法」(p.37)；2004年6月14日，位高權重的《光明日報》撰文，〈警惕新自由主義對我國的影響〉，表示「新自由主義是國際壟斷資產階級對全球化的理論表達」，但並沒有獲得主流報紙與傳媒及其記者的響應。(pp.289-90)言者不一定諄諄，甚至可能口是心非，則聽者藐藐就有十足理由，不必然是因為《光明日報》是「老左」的喉舌。

畢竟，對於中國黨國機器繼續使用「社會主義初段論」、「具有中國特色的社會主義」……等等修辭，不滿的人從左到右，一應俱全。³¹理解這個情境並不困難，棘手之事在於，如果同意盧森堡(Rosa Luxemburg)迄今仍然驚人的警示(如果不是社會主義，人類的未來就是野蠻狀態)；如果同意資本主義生產方式的危機四伏不是新聞，並且理解資本主義生產方式愈來愈難以持續的當下(中國「崛起」是重要因素之一)³²，那麼，篤實認知並爭取社會主義作為人類前程的人究竟怎麼自處？趙月枝的努力已有10多年，她³³總是在著述中，試圖將社會主義作為替代資本主義方案的選項，放入議程。她並不放棄，也認為嚴肅思考世界前景的人，不應該放棄中國的官方承諾，所有社會都是異質構成，黨國機器再怎麼強大也不能是鐵板一塊，何況黨國之外，爭取落實社會主義願景的力量，仍在發生作用。趙月枝主張追求民主的各種進步力量，可以善用中共的語言，提出接合這些修辭與實際走向的方式，亦即爭取修辭的定義權。具有中國特色的社會主義、改革、社會主義市場經濟等用語，不可輕率嗤之以鼻，不必因為反對官僚與商業作風，就此物化市場這個概念，以致於將市場內涵的探討，全盤束之高閣。這種將「社會主義」作為紅旗，以求發揮掩護及進攻效果，爭取(傳媒)改革效果的用心，若是對照於西方批判的傳播政治經濟學者，可以有兩種不同的理解方式。一個是如同莫斯科³⁴的主張，他堅持「公共領域」(或公共利益)等概念作為「論述武器」的必要，不可因為西方媒體並不完全符合這個理念之要求，於是將其低貶為鬼影幢幢、幽靈的集會所。莫斯科認為，稍加放棄或有鬆動，就會使得心存批判的人，墜入「武裝不足」而從事社會抗爭的窘境。另一個是如同史派克斯³⁵所說，對於人類的解放志業仍然未曾心冷的論述，理當主張「自我動力與自我解放」

31 舉兩個例子。哈特藍司伯格與博凱特(Hart-Landsberg & Burkett, 2005)表示，對於中國的實踐績，他們早有異見，後因在哈瓦那參加馬克斯主義研討會，見許多人談古巴可師法中國，是以發為動力，撰寫長篇圖書，先以紐約《每月評論》的專號(7/8月)推出。翌年，陳信行等人引該書中譯本入台北，加入多篇贊成與反對兩位作者的文章，參考價值更高(杜繼平、林正慧、郭建業譯，2006)。另一例子是百歲碩儒、新自由主義經濟學領軍人之一科斯與中國學者已宣布將在2011年後半出版《中國業已成為資本主義國家》，Coase & Wang (2011)。

32 如Li (2008)；Hung (2009)。

33 Zhao (1998: 186-187, 190).

34 Mosco (1996 / 馮建三、程宗明譯，1998f: 247-251)。

35 Spark (1998: 189-193).

(self-activity and self-emancipation)，這才是首先必須強調的主軸。他認為，以子之矛攻子之盾的策略，也就是假借國家（主張市場社會主義）之名以推進（社會主義之實）的作法，只能是一種謬誤，是「想像國家在社會規範方面，還算是一種良善的機構，雖說其官僚科層作風讓人扼腕」的浪漫思維。史派克斯指出，「批判宏圖應當對話的是國家各組織的分裂，而不是這些組織本身」，如波蘭的團結工聯及波蘭媒體工作人員（記者）在工聯推倒其國家機器過程的表現等等。

以上兩種態度是否衝突對立，或只是彼此差異而可以互補，如同文末將要蜻蜓點水，提及自由主義與社會主義的可能接合關係為何，並非不是重要問題。惟這裡必須先行釐清的是，假使有一社會主義，或說，假使有一種當前中國自己命定的「市場社會主義」，則其傳媒結構與生態會是呈現哪些面貌與光景？馬克思批判資本主義的能量與力道極大，但對於未來之社會主義的勾勒與描述，除了指出生產工具不能聽任私人所有，馬克思少有或並沒有論述。³⁶ 當代人則與馬克思略有差異。一方面，較諸馬克思，當代人可能更為難於啟齒，這是因為「實存社會主義」的實踐，負面的包袱往往被認為遠多於正面的遺產，在此歷史背景下，概括承受包袱及遺產，不因為沒有現實依託而陷入空想家或烏托邦之譏，不因為涉及當前還是實存社會主義（中國大陸等等）而生與虎謀皮或甚至為虎作倀的危殆，是必須同時進入的處境。另一方面，猶豫不同於審慎，困難沒有阻礙論述與實際的行動，無論是背倚（西方）社會民主黨派的實踐成績，或是從中國自身的脈絡出發探索，對於社會的改革改良與改造，使之朝向社會主義發展，從來也就不曾停止，³⁷ 雖然這類言說因為必須衍生自對於現狀的認識與批判，因此投入其間的力量與資源，往往遠少於對現實的揭露與批評。

形勢與格局既然如此，關於（市場）社會主義其下各種部門的探索也就更少，尤其是傳媒。下文因此就此構思。起點就是《傳播在中國》多次提及，中國各個行政區，以及其各種傳媒之間，廣泛存在的交叉補貼現象。（pp.77, 81, 89, 91, 107, 148, 204-5, 347）

交叉補貼與社會主義傳媒的屬性，可以怎麼建構？中國傳媒的交叉補貼具有兩種性質，一是商業性質（見後），一是出自政治考量。商業的交叉補貼是資本主義傳媒

36 這個事實眾所周知，英國青年史學家、工黨國會議員韓特員對霍布斯班的訪談，對此亦再表述，見 Hunt, T. (2011.01.16). 'Eric Hobsbawm: A conversation about Marx, student riots, the new Left, and the Milibands'. *The Observer*.

37 亦舉兩類近例。一是嚴謹邏輯與學理推進，扣合現實，從美國推動至歐洲、拉美乃至中國的「真實的烏托邦」（real utopia）計畫之分析馬克斯學派，見 Wright (2010)，一是2008年以來，毀譽交加、有別於「真實的烏托邦」而已經進入實踐的「重慶模式」，見崔之元 (2009)〈「社會主義市場經濟」的經濟學含義〉，《文化縱橫》，2月號，讀取自 <http://www.21bcr.com/a/zazhiwenzhang/2009niandiyiqi/2010/0607/769.html>

的共同特徵，先有政治考量後生交叉補貼可以是，或者，更正確地說，必須是社會主義傳媒的表現。詳細論證這個主張的材料，有待更多的蒐集與整理，以下先作初步的認知與理論準備。

如同並沒有任何「純粹」的（姓資或姓社）主義，不同的體制總是互有繼承或淘汰，因此，一個可行的方法認知與策進路徑，可以是設定「（市場）社會主義」（傳媒）的原則或元素，據此分別檢視（1）自稱是社會主義國度的中國，以及（2）從未表述自己是社會主義國度的他國傳媒，有哪些表現更為接近於社會主義的要求。作此比對及彙整以後，我們就能確立（市場）社會主義傳媒模式的內涵，藉此督促與鞭策現狀，使其朝向這個模式靠近。

那麼，中國與其他國家的傳媒實踐，能有哪些要素尚稱符合市場社會主義的要求？雖然傳媒的特殊意義在於其「內容」，但基於兩個考量，在反推或歸納市場社會主義的傳媒要件時，這裡暫時不能擷取內容的多樣豐富程度，也不能理會傳媒人在生產相關新聞、意見評論或娛樂……等等內容時，是不是能夠在法律範圍內，不以言犯禁、不因言賈禍。一是有關內容是否雅俗共賞、是菁英取向或媚俗取巧，判準的建立雖有可能，卻困難許多，稍見不慎，對於「消極自由」所構成的干預，輕易之間，就會變成不當的侵犯。二是中國傳媒欠缺消極自由眾所周知，缺此面向，傳媒人容易動輒得咎，個性亦難以發揮，從未聽說這個屬性是社會主義的要求。不取內容，下文因此將從「結構」切入，主要原因是，在生產力已定的前提下，傳媒的結構條件（比如，產權形態、資金來源，以及營運目標……等）對於產製內容所需的另一種自由，亦即「積極自由」的影響，相當巨大，這裡的自由就是資源，傳媒能夠取得多少資源，進行哪些種類的內容產製，無不受限於傳媒的產權、資金與營運目標等結構要件。

經濟新自由主義者朗朗上口，傾向於將超過守夜人職能以外的任何政府介入與規範，都當作是國家職權的不當行使，認為這些都違反效率的要求，因此必然只能是非法非份的「尋租」（rent-seeking），本書作者固然欠難同意。然而，經濟新自由主義或市場原教派同意所看到的「官僚資本主義」現象，趙教授並沒有視而不見。（pp.94-6）以言當代中國傳媒，這個官僚現象的重要經濟意義是，資本增殖的航程受阻，難以「自然」擴充，其具體表現就在「跨傳媒產權」（cross-media ownership）與「跨（地理）行政區」傳媒產權與經營權，在中國仍然是例外，在歐美日韓等資本主義國家則是常態。箇中原因是，報章雜誌等等平面傳媒、廣播電視等等傳統電子傳媒，以及新興的影音互聯網，分屬不同黨政機關管轄；再者，各省乃至於縣市形成的行政與官僚本位及權力壁壘，都讓大陸傳媒在默默接受，或者公然迎接資本增殖而意欲擴張之際，只

能小心翼翼或有限地試點，無法全面進行從容的兼併與聯合。(pp.114-20)³⁸ 雖然本世紀以來，無論是電影、³⁹ 出版、報紙、⁴⁰ 電視⁴¹ 或更為晚近的「三網合一」⁴² 之跨傳媒與跨地區競爭，及各傳媒之股權滲透與容許私人資金進入，⁴³ 已經有相當的進展，更不用說影音頻道早就無視地理空間的圈限。那麼，許多年來，抨擊傳媒「散亂漫」的聲浪，乘以資本增殖擴充的壓力，再乘以文化（傳媒）產業做大做強與振興文化產業規劃的呼喊，究竟是不是總算要完成官僚資本主義當中的「資本主義」成分，使其跨行、跨區與跨產權，致使出於政治考量的、符合市場社會主義傳媒之交叉補貼屬性的火苗，形同是風中殘燭而即將熄滅？

一旦考慮這個提問，就有必要對於本書及經濟新自由主義對「官僚」資本主義的指控，另作解讀，此時，考察的出發點就要調整為：雖然正在被改變中，惟中國截至目前為止的全國與各地傳媒結構，確實還在頑固地阻止「資本」邏輯的暢通，在此前提下，爭取傾向（市場）社會主義的傳媒「結構」才有可能；思考的時間與空間並不寬裕，但從知識上進行準備，指認必須要進行哪些改革，使其不但不至危及，並且可以是走向市場社會主義傳媒的道路，是無法迴避的課題。

「社會主義」有各種可能的模式，歷來的論述汗牛充棟，但若要確立其最大特徵，或說最可能取得共識的一項要件，應該是「平等」，「機會」的平等要儘量大些而「結果」的不平等宜儘量小些。「市場」則重視與強調競爭，從事競爭則有輸有贏、有勝有敗，愈是採取資本主義的競爭方式，勝負輸贏之得失落差就會擴大，至其極端，則容易產生贏者通吃（winner-takes-all）的局面。就此理解，那麼，「市場社會主義」

38 肖贊軍（2009a: 174）以報紙為焦點，對跨傳媒及跨區產權的歷史沿革與更多舉例。但肖及趙都未提及2006年11月啟動的成都模式（畢磊，2010），〈成都傳媒集團新聞宣傳指揮理念與管理模式〉，《傳媒》，第10期，讀取自 <http://media.people.com.cn/GB/22114/45733/209071/13369060.html>

39 參看新電影管理條例的解說，劉建中、史敏（2002）。

40 見註38，近日動向包括〈大陸報刊全面啟動退場機制 退出比例不低於該區總數的3%〉，《旺報》（2010.5.10）；〈中國報紙股票上市！〉，《聯合晚報》（2010.8.26）。

41 電視產業進入市場競爭始於「內容」，如電視劇等引入私人資金，其表述語言是「製播分離」，其後是不同級別的電視頻道之競爭（包括省衛星台曾經聯合與央視競爭），因此有2002年終結四級辦電視的規定，近日則見強勢省衛星頻道跨省，以合作或出資方式展開中國式的不穩定整併，如〈湖南衛視與青海衛視深度合作 電視台跨省合作啟幕〉，《北京商報》（2010.1.4），「寧夏衛視與上海第一財經頻道」從2010年2月起合作，走向節目的「財經化」，見趙怡聞（2010.12）。〈寧夏衛視「財經化」轉型初探〉，《收視中國》，26-28。甘肅與貴州、陝西與內蒙等衛視頻道亦見合作的報導。

42 其時程見肖贊軍（2009b）。

43 〈新聞網站上市 陸首批選定10家〉，《聯合報》（2010.5.9）；〈十二五 打造大傳媒集團〉，《經濟日報》（2010.8.26）；〈文化企業上市 上海推動〉，《聯合報》（2010.8.27）；〈陸傳媒上市 全面解禁〉，《經濟日報》（2010.8.27）；《優酷網》，〈酷六網2010年在美國上市〉，<http://www.baixingjd.com/2010/1215/20404.html>；〈2011年近十家影視企業醞釀上市〉，《經濟參考報》（2011.1.27），讀取自 http://www.ncnci.gov.cn/content/2011127/news_61608.shtml

就得在自由競爭和平等分享之間，勉力維持平衡。如果援引這個原則評估，那麼，資本主義與（市場）社會主義的跨地區與跨媒體產權與經營權之面貌，或許可以略做下列討論。

顧名思義，資本邏輯所催生的傳媒跨地經營，或者傳媒彼此的聯合與兼併，總是在條件許可下（比如，政治力放任跨區跨行經營，欠缺法令或政策規範；又如，不存在傳媒工會，也缺乏有效牽制資方與管理者的社會力），試圖通過貨幣形式，將資本自由流動的效益，轉換為股東經濟收入的增長，員工及觀眾權益不是其主要關注，於是可能表現為裁員、傳媒內容不一定因為傳媒規模擴大而改善……等等。資本跨界效益為股東獨享的比例，隨跨界後相類產品在該市場的競爭減弱程度而增加。反之，從社會角度進行的跨界傳媒，必須將跨界所得之效益以盡量均衡及公正的方式，分配於跨界所涉及的各方。若以地理為準，特定地理空間的人群若能擁有自己的傳媒，藉此各個社群可以自主，不僅取得若干發言空間，參與本地事務，也能跨越疆界，以深淺不一的方式，加入全國範圍的議論。

依此論事，中國大陸各省有衛星台，不因省經濟力大小而見差別，各省城、地市乃至於縣城都能擁有頻道，基本上都值得肯定。假使這個結構不變，則在中國生產力提升至更高水平時，中國無疑會比奉行資本邏輯的國度之（地理）傳媒，來得具有潛力，以較大水平，給予本地居民較多的傳媒資源。英國政府即便財政窘迫，卻仍表示，2013年起，即將開播若干地方電視頻道，⁴⁴似乎另可反視中國從1984年以後，起於現代化宣傳需要的電視結構，並不是沒有表面的優越性。乍看優越，實質無法完全匹配的原因之一，出在本地經濟生產力尚未發達到能夠完整支持一個頻道所需的製播資源，多年來有關傳媒因行政切割以致於散漫亂的說法，衍生自此，不是空穴來風。但是，假使為此而剝奪地方傳媒存在的必要性，就是因噎廢食。中國在2002年推出俗稱「公共」頻道的建制，⁴⁵就是針對這個缺失提出的校正方案，其成效並不明顯的可能原因，不外乎兩種，一是傳達的意見流於狹隘，甚至成為一言堂，致使閱聽人無意收看；二是製作資源不足並沒有得到合理的改善，在節目製作質量低落的情況下，自然無法發揮作用。「公共」頻道這個制度在設計之初，雖然注意到了資源配置的問題，因此表明省級或市（地）電視台「可以……聯合主體」，並且「省、地兩級都設立公共頻道的，節目定位應各有側重，避免重複浪費和不良競爭」。但是，畢竟節約

44 這個新制能否實現，仍待觀察。最樂觀的估計是，英國10家地方電視節目製作公司可組聯合頻道，從地方取得500萬英鎊廣告，另從全國廣告得1,500萬英鎊。為使其實現，英國政府責成公營的BBC移撥部分執照費收入，先在2013-14年提供2,500萬英鎊，其後連續三年，一年以500萬英鎊採購這些地方電視內容，見Sweny（2011）。

45 2002年5月21日廣電總局下發《關於加強公共頻道管理工作的通知》，指出「公共頻道是……各級播出機構的共用頻道……要確保市、縣兩級地方黨委、政府的宣傳需要……」。

資源之外，還有「開源」的問題，如何在節約已至極限卻仍有不足之時，提供資源支持地方所需，依舊有待解決。假使能夠強補弱、如果可以富助貧，愈是願意創設通過政策，責成經濟較發達地區補貼較不發達地區，規定較熱門內容之製作資源移轉部分至較冷門但有社會價值的內容，就愈是得以盡量平衡競爭與平等這兩個經常衝突的目標，也就是市場社會主義的傳媒所需要展現的進步屬性。

依此考察，如果中國電子傳媒跨地區的「硬體」系統建設符合前述原則，⁴⁶「軟體」，也就是硬體系統所負載、閱聽人所要使用的廣電「內容」之補助，並不符合。比如，中央電視台雖然每年上繳可觀（約20%）營業收入，但開播兩年半的「西部頻道」就因收視率低而在2005年元旦改為「社會與法治」頻道；主要電視的內容類型，大多遷就廣告商所要的訴求，以都會中產階級的部分品味為主。經濟不發達地區以合作或讓渡部分法定傳媒權利，換取部分較發達地區提供的資源，確實免於因資本兼併而覆亡的命運，⁴⁷但在多大範圍內有助於本地住民傳播權益的改善，還得追究。在跨傳媒產權方面（包括新近推動的三網合一），假使其聚合所取得之經濟效益的分配，在資金成本與利息攤提或扣除之後，能夠用於改善與擴充傳媒「內容」的質量，以及攸關內容質量的傳媒工作條件的提升（比如，兼併以後所節約的人力，原則上應該盡量不要通過裁員的方式消化，而是從中培訓或徵選合適人力，投入新內容的製作等等），就會更是接近（市場）社會主義理念，反之，若是歸由行政權力及資本所獲，就仍然是官僚資本主義。

中國這個類型的交叉補貼與私人企業（含傳媒）的交叉補貼，僅有一點相同，此即市場競爭之下，生產與消費之間必然存在不確定，生產單位因此無法確認生產何種商品才能受到歡迎。這種產銷之間的不確定性，又以文化產品的表現最為明顯，每10部電影、電視劇、有聲出版品或圖書，通常僅能有1、2或3部盈利，因此等於是在整個產銷系統內，少數受歡迎（具有市場價格）的產品，補貼了更多量無法回收成本的產品。它與純粹私人產業的交叉補貼之差異，在於其動力不是商業競爭的策略、因此也就不是短期或階段性質的考量，不是為了通過這個策略在最大範圍內侵蝕競爭對手的生存空間，並同時擴張自己的營運範疇與市場份額。後面這個交叉補貼的形態，近日在梅鐸的企業，如火如荼地即將登台搬演。梅鐸擁有英國將近40%全國報紙發行量，但資本增值的動能不會止息，資本總是不斷尋找新的投資機會。因此，到

46 1950至1980年間，中國廣電投資是55億人民幣，1981至1995年是640億，其中電視540億元，據估計政府預算與電視（含有線）分別投入約386億與164億。轉計算自鄧忻忻（2006a: 143）。有鑑於1983至1995年間，無線電廣告收入只在186億左右，則依此反推，中央或各級政府取自所有國民之所得（含稅）移轉至硬體的建設，額度相當可觀，所占比例也超過廣電業界的收入。

47 參見註41的引述。

了2010年末，梅鐸試圖購買他尚未持有的英國最大付費電視公司、擁有約800萬訂戶的BSkyB之61%股份，目的就在完全控制後，他可以整合電視與網路報紙的付費（online pay-wall）模式，使其成為套餐，借助電視，增加乏人問津的網路報紙的訂閱人數。如果梅鐸如願以償，勢必對於其他報紙造成影響，甚至威脅其生存。⁴⁸

中國大陸的傳媒交叉補貼，也許出於制度慣性或惰性，也許是實用路線的衍生產物，也許也會有來自於社會主義認知的堅持，究竟這些動力的來源，以及交叉補貼的範圍與額度，以及其他相關的改革，仍然有待澄清與改進。

其次，值得注意與繼續補述的是，這種涉及政治動力的交叉補貼，反而因為其動力在於存續（廣告）所不願意補貼的傳播內容，因此更有可能接近於（市場）社會主義模式的（傳媒）交叉補貼，其實不只是存在於中國，近鄰日本與南韓，以及西方許多國家，都有相仿的例子。在這些資本主義國家，這類交叉補貼不是基於商業需要而進行，它的動機也不是要減少市場的傳媒家數或內容多樣性。

1960年代以來，瑞典等北歐國家之報紙，經常在全面補助之外，另作選擇，只補助最大報紙以外的地方報。1980年代迄今，法國電影從相關硬體與影音流通部門取得資金，使其回流本國電影的製作。日歐澳的公共與私有的雙元廣電模式（特別是1982至1998年的英國電視，以及2010年之後的法國與西班牙電視），形成公私電視各司其職，雖有競爭，卻有政治力作為中介，以制度協調之。2009年，美國首度大舉出現聲浪，主張課徵硬體與廣告收入，用以補助媒介內容產製。日本在政治介入下，發展出報紙財政依靠發行所得，遠多於依靠廣告收入的情況，舉世無雙。南韓的非商業性質之廣電交叉補貼，雖然弔詭，卻肇因於1980年光州起義後，南韓大眾傳媒因軍事強人的殘暴與鎮壓所致；阿里郎在2005年以後的報業補助，則先有社會要求，後出政策方案。

日歐的傳媒交叉補貼都不能脫離政治的協商與設計，南韓另得加入歷史的暴力成分，但這並不妨礙南韓在政權與社會性質轉變後，影視內容走向豐富與多樣。中外的差異在於表意空間的尺度寬窄有別。中外相同的地方是二者都是出於政治用心而作補貼，達到內容為此更為多樣而不是減少。這些海外例子與中國「子報通過二元產品市場的盈利模式由市場補貼，母報由政府實施顯性補貼」的作法，就交叉補貼的動力與結構，有其可以互通之處，這是源出古典自由主義經濟學的分析如肖贊軍⁴⁹所做的申論。「古典」自由主義與市場社會主義的傳媒經濟分析能夠在交叉補貼一事取得若干共識，其根源是傳媒「內容」的特殊性。不僅如此，中國特有的「輿論監督」模式，

48 正因為威脅太大，英國左中右壁壘分明的報紙，以及主要電視機構，首次破紀錄地聯名具函，要求英國政府否決這個蒐購案。（*Guardian*, 2010.10.12: 1, 24-25, 34）

49 肖贊軍（2009a: 169-171）。

如論者所述，⁵⁰ 遠離「將媒體視為文化產業和創意產業……（以）市場……（定）成敗的……『公司論』」。這個觀點應該是一個重要的基礎，從中社會主義者可以找到共進的空間，攜手自由主義者。漫無節制的競爭將會摧毀人性，所有人都將為此汲汲忙忙，身心受損，若要對此節制，則「自由」競爭造成的經濟不平等，必須接受節制，分配正義的重要性在此，錢永祥⁵¹ 指馬克思主義政治經濟學在分配政治方面可以借鏡自由主義，值得社會主義者引為重要參考。

何以從結構上比較，西歐與日韓資本主義的傳媒，可以局部相通於憲法上奉行社會主義的中國？又何以自由主義與社會主義不能相容之說，沒有能夠捕捉理論與實踐的全貌，因此崔之元⁵² 在不同語境及用意下，稱之為「自由社會主義」的模式，並非修辭的矛盾？這些都是重要的題目，本文已經無法交代，只能他日另作論述。

50 展江（2007）。

51 錢永祥（2009）。

52 崔之元，見註37。

I 台灣篇

- 第十五章 社區發展與地方媒體
- 第十六章 地方政府的隱身：台灣音像政策的特徵
- 第十七章 失控的商品：台灣的電視新聞
- 第十八章 公共電視的建構與擴大：
學院知識分子、社會遊說與政治威權
- 第十九章 公共傳媒的政治規劃、
經濟安排與社會監督

第十五章

社區發展與地方媒體

最近幾年，從政界傳出口號，呼籲民眾重視社區意識與生命共同體的建設。另一方面，從傳播業界，則有第四台興起於地方，以及重要媒體向中、南部延伸，設置新聞中心。諸如此類的現象，顯示地方、鄉土、社區等指涉地理空間的用語，不但表達民眾的文化關懷，它們同時也可以呼應官商的需求。本文分析政治上統治團體的號召修辭、經濟上商業媒體追求利潤的動力，以及公民在文化上認識環境與強化行動能力的要求，三者之間是否一致，或是存在差距。作者認為，以台灣本身的經驗來看，政治經濟動力仍然掛帥，文化訴求及其實現，僅屬聊備一格。

壹、前言

1995年5月30日，立法院通過兩年度高速鐵路特別預算840億元，行政院認定高鐵完工以後，必能縮短城鄉距離，從而有利「地方」均衡發展。另一方面，高鐵停靠站的數目，在高鐵政策的拉鋸戰過程，由4站增加至7站、甚至10站（6月20日新聞），而這些「地方」服務站土地的價格則高漲數倍。同月稍早（19日），行政院長連戰宣布，國道南橫快速公路將在1999年動工，而雖然至六月上旬，大部分報紙輿論質疑這個政策，環保團體也廣肆抨擊，但立法院各黨派反對者少，涉及沿線土地開發的「地方」人士更是對環保團體怒目相向。交通工具的延伸、深入窮鄉僻壤，是在什麼條件下進行的，決定了它的進步與破壞成份的比例；與此相同，地方媒體與新聞究竟緣何產生，必須也以同樣問題解剖之。關於前者，值得分析的重點之一，應該是晚近數年至20多年，資本流動假（運輸）科技而投機於土地的幅度，非常之大，台灣如此，美日歐等國家也是這樣，¹而這個資本流動的規律，是否能夠適用於後者，

1 1980年代末期以來，生活在台灣的人，對於土地投機的親身感受，或許不用任何文字多作提醒，但請參考陳東升（1995）的經驗調查近作。另外，土地／空間成為資本投機的原因，並不是通說台灣

亦即究竟社區發展（交通工具的改善與地方媒體與新聞的運作均為其中一部分）最近幾年來，是在什麼樣的政治修辭下開展，是不是能夠滿足社區之培育民主參與的能力與責任、增進鄰里鄉誼及重合作的文化需求，²而又遭遇到了什麼樣的經濟邏輯之考驗，便是本篇短論的行文主軸。

第一節集中在呈現美英學界及台灣政學界乃至於媒體本身對於社區發展的討論，從中研判社區論述是否已經成為動員民眾的修辭。第二節則討論地方媒體／新聞的運作實況及其經濟邏輯，比較多的篇幅用在介紹及反省台灣的情況。第三節的重點放在檢索地方需求與媒體的可能關聯。最後，本文的反省是，近年來流行以「地方、鄉土、社區」等指涉地理空間的用語，作為論述社會現象或建構民眾認同或動員民眾支持的依據，其實較大成份出於政經驅力，並不符應民主文化的需求。

貳、社區發展的政治動員修辭

作為動員、號召民眾起而集體行動的力量，地域或種族的訴求效果，迄今經常大於階級，這也就是國族主義（nationalism）與民粹主義（populism）的聲勢，往往壓過勞工運動的一個原因。³一方面，「社區」的訴求與地域或種族系出同源，都是起自地理空間，彷彿無分男女老少、貧富均寡與權勢位置的優劣，生活在同一塊地區的人已經夷平其間隙，得到了和諧共處、憂戚與共的基礎。另一方面，至少就英語的語源來說，社區另一個常見的指涉是有別於國家等想像的空間，它強調了地方人士「互動」的可能性較高，由於能夠親自聽聞，因此居民對於社區環境內的權力行使及政治措施的擬定過程，比較能夠知曉而參與、監督，⁴因此社區也就隱含了進步意義。

所以，社區的意涵，至少有二，一種掩飾差異，並且以地理空間之相同而遮蓋差異背後的不平等；一種則側重認知、影響與參與生活環境之改善的可能性。

於是，就在這兩種可能意義之下的曖昧沿革中，社區一詞長期以來就分別受到學

土地狹小所以合理解釋，畢竟，透過改造空間而找尋資本出路的經驗，美日歐等國均有，甚且早於台灣，請見專研資本與空間等課題的英國牛津大學人文地理學教授哈維最近的評論（Harvey, 1993: 8）：「過去20年來，能夠吸收過剩資本的可獲利計畫（profitable projects），實在難以找尋，於是其中一大筆過剩資本就走進了投機的空間建構（speculative space construction）。這些動向實在有欠睿智，其後果現在已經逐漸顯露，由於過度投資在房地產開發，美國的儲蓄及貸款機構出現了大筆呆帳（default），總數已達五千億美元，比第三世界所有國家的債務總和還要多，全球最大的幾家銀行（包括日本銀行），地位也因此動搖了起來。販賣空間，以及裝點打理它們特別的品質（退休或旅遊據點、新型風格的社區等等），已經越來越瘋狂」。

2 Boswell (1990, 第三章)。

3 Bottomore (1980); Canovan (1981)。

4 Williams (1983: 76)。

界中不同流派的抨擊或贊揚，近年來更受到政治人物的注意、歡迎與使用。

在一篇題名為〈自由與社區〉(Freedom and Community)的扼要文章中，《經濟學人》站在自由主義者的立場，認為社區論者有兩類，一種是低調社區論者(low communitarian)，他們通常懷舊、帶有鄉愁，對於未來卻存在著神經質的焦慮反應，他們在看到了類如北愛爾蘭的地域觀或前南斯拉夫的交戰團體之同志愛的排外，卻又束手無策，不能解釋為什麼生活在相同地域的人，有此行動，總之，他們不肯正視個人與社會的衝突，強以社區這塊地理空間的共同性，化解個人與群體的潛在衝突，因此為自由主義者反對。該文又引芝加哥政治學及法學教授賀姆思(Stephen Holmes)的見解，認為另有一批高調社區論者(high communitarian)由社會主義者與法西斯主義者組成，這派人並不掩飾他們對立於自由主義的傳統，輕蔑自由主義者的價值，也無意提出公共政策，他們徒然直言不諱，斷定社區與社會的價值高過個人，而人類精神的寄託，並不在於「自主或自決」，而是「能夠安身立命的地方、一席之地」。賀姆思站在自由主義者的立場，聲稱真正威脅自由主義的社區論者，不是前者，而是後面這類高調社區論者。⁵

然而，低調與高調社區論者彼此又不見得能夠相容，事實上，由於低調社區論者對於建制政權的威脅較小，甚至能夠迎合治理制度的需要，他們往往得到執政者的歡迎，卻遭到後者的質疑與抨擊。低調社區論者的代言人，美國喬治華盛頓大學社會學教授艾契歐尼(Amitai Etzioni)在美國引起討論，得到總統柯林頓重視以後，亦在1995年3月13日至英國訪問，三大政黨(執政的保守黨、在野的工黨與自由民主黨)及社區運動人士均表歡迎，但學院左翼卻對他大加質疑。比如，女性主義者認為艾氏要婦女重回家庭；社會主義者說艾氏主張的傳統雙親家庭，實乃反動，而暗藏在艾氏道德重整主張的訴求，根本就是威權取向的顯現；劍橋大學社會學教授紀登思(Anthony Giddens)更說，艾契歐尼雖然看到了個人責任及社會聚合力的衰退，卻弄錯了病因，以為社區運動而不觸及資本主義的興革更替，即能紓緩困境，殊不知「市場力量的腐蝕效果」不去，則再怎麼強調社區的重建，都猶如隔鞋搔癢，⁶裨益有限。在台灣，按照生產關係評比社會的論述相當薄弱，雖然其它社會亦復如此，但台灣特有之真假莫辨的統獨糾葛難題，更加使得依照地理空間的認同情感之濃淡成份，很快就會在政治人物的修辭下，變成劃分人等的依據。

1994年台灣省長及台北市長的選舉期間，一方面由於候選人的競選宣傳使然，再一方面則因為稍前文建會兩年來的推動，⁷與李登輝總統推出的施政目標與口號，又

5 *Economist* (1994.12.24: 37-40).

6 *Economist* (1995.3.18: 16, 65).

7 《社區建築》(Wates & Kneivitt, 1987)這本譯作，被評為《中國時報》開卷版1993十本好書之一，其

使得「社區」成為論述修辭的一個標誌，《中國時報》在其「意見廣場」曾推出兩篇討論社區的專文（1994.10.6: 11），其編者按如此寫著：

近年來「社區」成為一時髦名詞，不但熱心地方公益人士起而實踐推動之，政治人物及候選人也常將「社區」二字掛在嘴邊……

但究竟是「公益人士」的倡議，或者是「政治人物」的動員，才更能解釋「社區成為時髦名詞」的原因？以下的引述文句及施政設計，應該能夠提供確定的答案，或至少是一些蛛絲馬跡。

1993年10月20日，李登輝總統以執政黨主席身分，讚揚文建會由陳其南撰寫，強調社區共同意識的培養的報告是最好的報告之一，其後陸續引起輿論注目。⁸

1994年9月13日，李登輝召見演員陳松勇，陳提出應設立「社區電影院」的建議，⁹3、4個月後，新聞局電影處（1995: 2）響應了「李總統……指示……積極研議，期能早日推動社區電影院之設立」，完成了1份22頁，頗具參考價值的報告。

過後未久（10月），文建會正式提出了「社區總體營造」計畫，在說明其意義的一篇文章，記者稱為計畫「靈魂人物」的文化人類學者、現任文建會副主委陳其南在闡述「社區與國家重建」的關係時，這麼寫道，「李總統曾說國家綜合國力的展現是在地方與社區……」，而記者的觀察則是，「……這一年來……從李登輝總統開始，許多階層的人在強化這個口號……『社區主義』因此蔚為各地風潮，已經是勢不可擋」。¹⁰

未幾，李登輝先提出了「經營大台灣，建立新中原」的說法，繼續以地理空間動員鄉土民情。然後，他在1995年3月16日出席民眾服務總社舉辦的「為民服務工作研討會」，再度提出另一句主題口號，「經營大台灣，建立社區生命共同體」，並旋即為輿論注意，致使強力批評中央政府把持廣電媒體的學者，竟然也以李氏這個符號作為結束文章的呼籲，「李總統……『社區意識』……」的理念，正可適用於地方廣電媒

後一、二個月內隨即再版。為什麼這本社會科學性質的書，不是一般通俗讀物，能夠得到相對來說，應屬不惡的銷售成績？是否為本土熱潮的延續，反映了社會部分人士的心向？書評人與報社選書的過程，與政治人物開始倡導社區認同的風潮之始，二者是否具有因果關係？前者為因，後者為因，或時間純屬巧合而相互激盪，或許可再作訪談及回溯分析。

8 相關的報導請見以下報者專文，《中國時報》（1993.11.2: 8）；《自立晚報》（1994.3.23: 3）；《自立早報》社論（1994.6.22: 2）；《聯合報》社論（1994.10.4: 2）；《台灣日報》（1994.12.16: 2）；《中央日報》（1995.1.16: 2）；《民眾日報》（1995.1.24: 5）。以上文章抄錄自立法院報章資料專輯第五十一期。

9 相關議題另見筆者評論，《自立早報》（1994.10.3: 7）。

10 分別參見《中國時報》（1994.10.6: 11; 1995.6.12: 23）。

體與社區文化上」。¹¹

除李登輝以外，如前所述，1994年的選戰也有很多候選人舉類似的訴求，其中後來當選台北市長的陳水扁則實踐其政見，強調里長的功能，使里長辦公費由增加數倍至每個月4萬5,000元，並一年20萬的地方建設費，輿論舉為「社區主義抬頭」的表現。¹²

相比於1970年代末期，新聞局以牧民心態，一度想要資助或創辦社區報紙，以其「作為溝通政府與民眾的橋樑」，¹³1990年代的社區號召，在言詞及作法均已趨向進步、較為民主。投身社區主義活動的陳其南在五個月內，先後在《中國時報》¹⁴發表的專文，反覆強調「社區……既非單純的地域單位，也非行政體系的一環，它應該是指一群具有共識的社會單位……有共同行動能力的一群人」、「社區總體營造工作，一定要由社區本身做起，而且必須是自發性、自主性的。政府的角色只是在初期提供各種誘因和示範計畫」。社區工作必須由下而上，前舉官方論述亦顯現對此有深刻認知，並且，官方不再只是坐而言，而其實似乎已經盡量推行。但為什麼文建會「權力下放」的作法，「最困難的一環」是「動員居民參與」？¹⁵是民眾初期尚未習慣，必須假以時日才能竟功，還是另有問題？如果是前者，則時間才能證明，此處也就毋須贅語，如果是後者，那就留有討論餘地，我們至少可以從前舉的社區觀，找出一些理論層面的漏洞，作為瞭解文建會想要將權力下放的社區營造工作，於實際上難免扞格難行的原因。第一，陳氏（或說李登輝）的社區觀，僅只是「正面表列而無負面對照」，它強調或甚至唯一重視的是「共同」經驗與「共識」的凝聚，但對於社區成員因為性別、年齡、階級，乃至於消費與體驗民俗文化的生活根本無法相同的客觀事實，則完全不著一字，亦即對於「差異的政治」（politics of difference）絕口不提。既然忽略了「社區……不……只是一個名詞，它也是一個社會實體，它不是空中樓閣的一個理想，而是包含極端不平等與利益衝突的社會體系」，¹⁶則未免是強不同以為同，掩飾了乖離與壓抑的存在，甚至無所不在。如果援用前引《經濟學人》兩篇文章的批評，則官方的社區論述其實就是類如低調社區論者艾契歐尼的說法，而此處對它的批評則類如紀登思對艾氏的非難。

第二，社區總體營造計畫的營照內涵，僅限於文化，而且只及於人類學式、由人親身參與或體會的文化（anthropological culture），它對於現代生活中，占人們休閒與

11 張煦華（1995: 8）。

12 《聯合報》（1995.3.15: 14）。

13 轉引自陳世敏（1987: 23-4）。

14 《中國時報》（1994.10.6; 1995.2.19）。

15 黃秀錦（1995）。

16 Williams（1974 / 馮建三譯1992: 186-187）。

知性過程更為重要的或至少同等重要的形象符碼文化（symbolic culture），全部置若罔聞，因此不但染犯「文化主義」的偏頗，而且是「半調子的文化主義」。文化並非純白無瑕，文化可以蒙蔽、可以啟迪，可以禁錮、可以鼓動，但率皆不能脫離（物質與文化）權力的掌握與行使，官方論述對此無意問津，並且似乎已窮盡了公共空間（指大眾媒體對此議題的再現）。已在歐美流行媒體（如英國的《經濟學人》週刊）被提出檢討的自由主義、社會主義、法西斯主義與社區主義之間的辯難爬梳關係，本地付諸闕如。社區文化的生命力，展現在由下而上的開拓。然而，這並不是要否定類如文建會的階段性功能，不是說由上而下先行提供資源的作法，一定不能得到良善的有機效果。現在的問題在於，誠如廖咸浩（1994）在選舉期間的評論，認為政黨利用草根性強的藝人助選，是一種「民粹主義作風……對草根文化的優點及台灣文化（的）重建……是最大的汙辱」，則在遭受民粹主義之譏與揚舉社區主義大旗的人，均出自相同權勢陣營的情況下，不免讓人懷疑後者的誠意與績效。

參、地方媒體／新聞的經濟運作邏輯

政治公權力祭出「文化善意」的旗幟，想要以社區／地方為單位，重新開創或因勢利導以開發人類學民俗文化的內涵，但它卻刻意迴避形象文化的問題。與此相對，非政府部門的資源，關注並投入人類學文化的保存與推動，寥若晨星（1985年以五億元成立的「順益台灣原住民博物館與獎學金」可能是一個較大的例外，其餘請見第四節），反之，在商業利益的驅使與限制下，形象文化所附身的大眾媒體，才是謀財動力的最愛。

電視媒體方面，台、中與華視三台均以全國為播送範圍的局面，在有線電視興起以後，慢慢出現變化，一方面改善了台北及其它地域的城鄉差距，另一方面卻因為有線電視大舉轉播來自海外的衛星節目，致而同時又擴大了地理偏倚，展現了美國、日本與香港為主的影視訊號，大舉進駐本島，迎面撲向許多人眼簾者，正是一幅「共全球與本土於客廳」的景象。¹⁷其次，收音機部分，在政治及公民壓力驅使下，台灣1990年代以來的「電波開放」大變局，使地方社區為主的小功率與中功率電台數量，大量增加，但是，雖然目前尚在演變，卻已有跡象似乎顯示了國際資本想要利用數位化的訊號，假借衛星放送音樂至現在已經林立的電台，爭奪台灣收音機廣告的市場；換句話說，在資本利益的滲透下，原本由於其資本需求較低，因此較無商業吸引力，所以也就較可能發揮社區媒介之公益功能的收音機，其前景也許將大打折扣。¹⁸

17 Morley (1992 / 馮建三譯 1995b, 第十三章)。

18 以上詳細論證過程，參見馮建三 (1995d, 第二與第四章)。

再觀察印刷媒體，報禁雖然解除，新報輩出，但如泡沫不久存。1990年以來，陸續有《首都早報》、《環球日報》、《中華日報》北版與《太平洋日報》等稍具相對規模的報紙停刊，去（1994）年則有自立報系易手事件。與此相對，卻有大報先在中、南部設置印刷廠，繼而擴充地方編採能量，也有雜誌如《新新聞》、《卓越》與《天下》相率至台中或／與高雄設立採訪中心。新舊並呈，境外文化力量進入台灣與北部媒體向地方延伸同時並舉，狀似矛盾，卻可能不是無跡可循，而毋寧說這是生產能量委由市場機制調節後，資本動態軌跡上，必然出現的雙元逡巡路徑，一由國際中心進入（半）邊陲，二由國內中心進入地方，但最後的交會點，終歸可以預測，不脫利潤重心的牽引。

在這種情況下，曾有論者慨然喟嘆，認定「這些廣播電台、有線電視、衛星電視及無線電視媒體，對社區文化有貢獻嗎？……幾乎沒有……這些媒體不會理會社區人士」，作者並指出中央政府（新聞局）權力下放至地方政府，前舉現象才能改善。¹⁹

然而，這個論斷雖然並非無的放矢，但稍嫌簡化，也似乎浪漫化了「地方」政府。²⁰ 比如，自1990年10月創台，高雄第一民主電視台「即開始自製地方新聞，成效頗佳」，而後其它有線系統跟進，如台中民主台於1992年10月亦開播自製的台中新聞30分鐘，其後至1995年元月，全省除了「真相新聞網」是製作單位以外，另有48個有線電視系統設有大約147個地方新聞採訪單位（組），人數可能在300多人，超過了台、中與華視的新聞編採人數，而在台中民主台的串聯下，1994年底選戰期間也有首度的全台連線新聞出現。這些地方台提供給地方居民的新聞，並不只是新聞的發生區域在各地地方，因此不同於三台，而且也因為它們的言論尺度、文化品味，以及使用的語言（多為閩南語或客家語），均提供了觀眾新穎的經驗，得知電視新聞的可能發展空間與形貌。²¹

不過，無需諱言的是，在商業體質為求營利的前提下，公司收入並不以提供工作人員合理勞動條件及自製（新聞）節目為優先考量，因此也就難以發揮線纜媒體的科技特性。比如，除開反對黨色彩較濃，致而採訪時，政府單位「避之唯恐不及，

19 張煦華（1995: 3）。

20 台灣地方派系由來已久，復因國民黨入台以後，為了選舉而與地方勢力相互為用，致令問題惡化，染指至地方政府，似可說不證自明，眾所周知，但這裡不妨舉一個近日（1995年6月）一審宣判的刑事事件：前屏東縣議長鄭太吉，也是屏縣「南台灣」有線電視系統主要投資人（取自台中民主有線電視台新聞部經理何坤森與採訪主任李永萍於同年元月提供的〈台灣有線電視台自製社區新聞一覽表〉），在歷經多次耗時的詰問後，甫於法庭承認開槍殺人而被判死刑。

21 這些資料分別取自《跨越新世紀：台中民主有線電視台成長史》、台中台前新聞部及節目部經理許文靚手寫稿，以及〈台灣有線電視台自製社區新聞一覽表〉（見註20），另見1994年10至12月，省市長選舉期間的報紙，尤其是《自立早報》，以及林淑媛1994年針對台中民主台製作的選戰新聞的逐日分析（未發表）。

記者常遭到拒絕採訪的情形」以外，前台中民主台新聞部經理許文靚（1995.4月手稿及6月打字稿）所指出的四項問題，應該可以說均根源於商業台的限制：（1）工作時間過長（每天10小時），但待遇偏低（1992至94年，三年的平均月薪依序是2.6695萬元、3.1303萬元與3.1889萬元）；（2）人員不足，初期包括經理、採訪主任與後製作，共11人而須日產15至20分鐘地方新聞；（3）缺乏專業實務訓練，從招考到正式開播只有三個月；（4）因前舉問題而造成人員流動。在市場機制的「自由」競爭之下，為了填塞科技容量，有線台的頻道數量日愈擴充，於是形成海外（美國、日本與香港為主）節目的銷售樂園，在智慧財產權的規範有效執行以後，更是如此（很諷刺的是，對比素來稱為「自由競爭」的香港，600多萬人口僅由九倉一家供應11個頻道，台灣顯然「自由」了許多，卻對台灣不利，至少不符本地的經濟利益）。中部一家有線業者，1993年用來自製節目的費用只及230萬元，占總支出的1%，1994年費用增加至294萬，但仍然只占總支出1%，反觀其用來採購（其中一大部分是外片）的兩年經費，分別是1,323萬與4,456萬，占總支出比率由7%跳躍至20%。再看北部一家有線業者，它的負責人對待員工的態度是，「我們從來不刻意培養，每個人丟上去就能夠上，要走？絕不留人，一大堆人等著來」，又坦白地說，「call in是吸引的噱頭，交際、防止流失客戶而已」。²²但該系統在1994年時，每個月支用於購買節目的費用據說已達800萬元，至1995年5月（筆者電話詢問）則已增加至1,100萬，其中單是年代影業公司代理的HBO就占了200萬元。

在如此格局下，當我們看到南部一家有線系統對外的徵才啟事文案時（「本台新聞是以社區為出發點，強調社區關懷、報導本區民眾關切之話題……」），或許不必如同威廉士的那般質疑主事者的誠意與主觀意志：「現有的各個有線公司與利益相通的人……自稱最終的目的是有線系統由本地控制；（但）實際上，社區服務對於他們來說，根本就是消費市場的攫取」。²³然而，我們卻應該知道在商業本質的限制下，在目前這種最大量使用頻道容量而又無秩序的「自由」競爭等客觀條件下，社區服務的修辭，其所具有的積極意義成份，即便沒有「蕩然無存」，²⁴也必須大打折扣。

類同邏輯，一樣可以應用於北部報紙往其它地域延伸的過程。1978年與1988年，中山高速公路與電信局光纖網路開放租用，已經開啟北報南運南編的彈性，去（1994）年《中國時報》（1994.10.2: 1）付諸行動的「結合在地生活 均衡區域發展 本報成立中部及南部編輯部」，只是過去近20年來報業動向的最新發展。促成這個發展動向的原因，仍然是為了生存與擴張，而在資本積累不以人之善意或惡意為移轉的過

22 另見馮建三的短評〈一樣話，兩樣情〉，刊登於《自立早報》（1995.1.28: A4）。

23 Williams（1974／馮建三譯1992: 177）。

24 鍾蔚文（1993: 431）。

程，生存與擴張並無不同，為了生存只好採取擴張策略，不擴張不足以言生存，兩者是同一回事。國外的類似例子已經很多。比如，英國地方報紙相互競爭，獲利率已經趨低，卻仍然要大肆花費大筆促銷費用、引進新科技於生產流程，最後的結局是國際資本進駐，地方／地域報紙大多由六大集團控制²⁵（但這並不是說英國地方報紙全然失去了正面功能，參見第四節所引的例子）；而美國1930年代前五年，地方收音機興起，最初地方報紙擔心收音機搶奪其廣告收益，大加質疑廣電業是否應該商營，但未久卻在電台反擊策略之下，承認了電台商營的體質，其中的策略之一是讓報紙與電台的股權交叉持有。²⁶

大報的生存壓力，來自兩方面，一是報紙銷售份數在電子媒體與閱聽人消費習慣的改變等因素之侵蝕下，從國外至島內，都出現了飽和，甚至下降的趨勢。²⁷其次，同行的競爭，除了《自由時報》夾土地資本的促銷進擊以外，中、南部報紙的競爭，也是逼使大報南進的原因，對此，中時副總編輯李彪即說，「這兩年來，地方性報紙如《民眾日報》、《中華日報》分別在高雄、台南有效擴大發行網，相對地，台北的全國性報紙包括《中國時報》、《聯合報》，在南台灣不僅沒有進展，反被蠶食掉部分發行網」。

於是，在地方總體經濟資源投入於媒體的數量相對固定，讀者投入於報紙的消費金額是「相對常數」的前提下，²⁸市場機能所催生的競爭，以及其後相伴而來的集中與壟斷的效應，似乎已經無法避免。而報社資方片面決定營運走向，沒有經過產業民主的諮詢過程，在藍領工人部分，也引起了憂慮，如中時工會發行的內部刊物《工興》（1994.10.31: 1）在該報南進政策公布以後，馬上指控「細節未明 政策先行：中南編輯部 摸黑前進!」（標題），並期望報社就「作業方式、人力配置、勞動條件、職務編制……應儘早與工會協商懇談」（小標）。

1980年代初期，馬特拉與皮馬（A. Mattelart and J. M. Piemme）在討論新傳播科技（有線電視等）的潛能，評估它是否可能作為社區民眾抵抗建制權勢單位的壓迫時，曾經警告社區／地方訴求的陷阱，對於報紙與收音機等「傳統」媒介，同樣適用，值得多引用一些，如下：

25 Franklin & Murphy (1991, 第二章)。

26 McChesney (1991: 44-45).

27 歐洲聯盟十八個國家，1975至1990年的報紙總銷數，只從8,960萬略增至9,140萬，但其中英、德與法等三個人口超過五千萬的國家，這段期間的報紙銷數分別下降了百分之1.7、5.6與10.4，義大利雖然增加百分之39.1，但這是因為其絕對銷數較低，從460萬增至640萬的緣故（Sanchez-Taberner, 1993: 42）。另外，進入1990年代以後，英國報份仍持續下降，尤其是五家全國性質報，跌幅以《泰晤士報》（*the Times*）最大，1992年2月至93年2月，減了百分之六，直到該報降價三分之一，報量才見回升（*Economist*, 1993.10.30: 43; 1993.3.27: 49）。

28 Picard (1989: 84-85).

「過度強調地方色彩（localism）將導致對抗現行秩序之力量的零碎化……地方色彩可能是意識形態上的一個煙幕彈，無論就社區或就商業來說，均無意義，差別只在商業動機往往使其力足以超脫法律規範，（譯按：使節目無視於法規之地方取向的要求，而逕自）為了經濟規模的要求而串連成地區性或全國性網路……而社區活躍份子，只能受其本身意識形態的羈絆與財政上的限制，在地方色彩的限度內打轉」。²⁹

肆、地方媒體／新聞與社區需求

評論英國地方報業與地方政治的人，³⁰經常認為前者的壟斷程度較高、經濟規模較小、編採人員素質較低，又因太接近地方官員而使得「記者－消息來源」的不健康關係，變本加厲複製於地方報業，致使地方報紙作為凝聚、形塑居民意見，抗拒不當權利行使的空間，為之萎縮。

但1980年代末期至90年代初期，卻有一起政治事件，讓論者認為，英國的「地方與地域（provincial）報紙，不但生蹦活跳，它還有踢人一腳的能耐，它其實是許多英國人文化景觀的一個顯著特徵」。³¹這是個案還是通例呢？似乎值得花些筆墨，多作介紹與討論。³²

早在1983年，敏感的政經評論家就已經發現，英國第一位女首相柴契爾所主張的只有個人而無社會的存在，代表了一種「威權民粹主義」（authoritarian populism），是一種激進的保守主義（radical conservatism），信奉海耶克（F. A. Hayek）的經濟自由教義，擊舉市場機能的大旗。³³柴契爾在第三任時，於1988年通過了《地方政府財政法》（the Local Government Financial Act of 1988），大旨是要以人頭稅取代資產稅，也就是不再依照社區居民實際能力，而是無分貧富一律繳交相同金額給地方政府，根據官方自行發布的估計，全英有56%的人將因這個新方案而受害；民意調查也顯示，受訪者有86%的人知悉該政策將實施，反對者為58%，幾乎為贊成者的二倍（30%）。

為了平順推動這個不得民心的政策，英政府花費了180萬鎊進行公關，印發小冊、在報紙刊登廣告，提供整套文宣品（包括影帶、統計提要等等）給地方報編輯。

29 轉引自 Lewis & Booth (1989: 188)。

30 如 Murphy (1976)。

31 Golding (1992: 512)。

32 Golding (1992: 508-514)。

33 關於柴契爾主義與威權民粹主義的討論，以及柴契爾主政對英國媒體與社會的影響，請分別參見陳光興 (1992: 129-63) 與馮建三 (1992a: 61-130)。

但中央政府的人頭稅政策遭遇到了頑強的地方抵抗，暴動四起，遲交或抗交的情況更為頻繁，並且地方出版品也遠比全國性報刊，更為持久的關注人頭稅事件，亦採取了距離中央政府較遠的異端立場。於是，週日報與週刊不算，每天平均賣出750萬份（尚不包括免費地方刊物）的英國900多家地方日報，在英國人長年來最依賴報紙取得大多數地方消息的情況下，³⁴ 確實發揮了「踢中央政府一腳」的能耐。

然而，我們是否亦應該評估，英國地方媒體能夠如此表現，其實是因為人頭稅（1）不符社會正義，致而民眾多表反對，而且它（2）具有地方色彩，但又同時（3）在全國普遍施行，因此亦等於具有全國注目的訴求空間。

易題而論，在英國是否另有實例印證地方報紙「踢一腳」的本事？這個議題值得探詢，但筆者目前尚不知道是否英國學術界已就此再有發揮。³⁵ 其次，易地而處，我國的中央政府強而地方政府弱的情況，對照亦甚為強烈，足堪略微比擬英國人頭稅者，或許是1994年2月3日，行政院通過的《地方稅法通則》，內中的地方加稅條款，引發地方政府首長及在野黨立法委員的不滿，認為是要地方政府「當壞人」、「執行困難重重」。假使以此為題，往前延伸至歷來地方自治問題的討論，往後至少追蹤至今（1995）年入春以來，由於台北市政府由民進黨執政，遂爾出現的中央與地方警政權與財政權，乃至於電波權的爭議，然後比對報紙（地方版）的報導及相關評論，或許能夠發現台灣地方媒體或全國報紙的地方版，迄今並沒有發揮任何站在地方立場，踢中央政府一腳的成功例子？³⁶

再看專屬特定地方，而不是全國各地均面臨的「中央與地方」權限之爭，則近年來最好的例子可能是高雄縣美濃水庫與屏東縣瑪家水庫的問題。前者有散居外地的美濃籍知識份子、環保團體及《美濃》週刊，後者有原住民在當地籌辦的《原報》（不定期）作為反對建水庫的異議集結地。二者對於兩水庫的報導是些什麼，是否曾經發生什麼性質的作用？值得瞭解。

在事關政治與經濟權力之外，尚有以生活與藝文為主的地方媒體及活動，但成功存活者可能不多。在台北市各個行政區中，區內居民的教育程度、傳播硬體持有比

34 從1981至89年，依賴報紙取得地方資訊的受訪者，雖然從百分之56降至44，但仍然遠超過第二位的電視（上述兩個年代分別是百分之12與26），收音機與口耳相傳則都是百分之14與13（以上資料取自英國獨立廣播局的調查，轉引自Golding, 1992: 511）。

35 但關於人頭稅與媒體的更詳細討論與評析則已出版，見Deacon & Golding（1994）。

36 關於中央與地方權限爭議的問題，比較方便取得的資料，可以先參閱立法院報章資料專輯14（蒐集期間是1987.7-1988.2）與45（蒐集期間是1989.9-1994.2），1995年部分，可參閱3月15日前後的報章。另外，台北縣汐止鎮的鎮長稅風波（見筆者短評，《自立早報》1994.4.30: 4），以及1995年6月16日立法院三讀通過的《公益彩券發行條例》，只允許省政府及直轄市發行彩券，未及於縣市政府，在此之前的相關（地方版）新聞，亦可注意。

率、生活環境品質及社區活動的舉辦等文化條件中，在北市數一數二的民生社區，³⁷雖然它創辦的社區報紙，引起較多注意，但其運作似乎仍然未見平順。

1992、93年之交，台北市政府推動的社區資源交流協會，促成了民生社區的企業界及中小學與義工合作，創辦了《愛在民生社區》，但一年多之後（1994年4、5月），仍然由於「人力和物力的限制下」而停刊，雖然北市政府於同年度開始編列部分預算，補助社區報紙的發行，該刊於1995年5月改為雙月刊重新發行，是否能夠持續，需再作觀察。³⁸

台北市以外，在解嚴以後為了執行「落實本土文化、監督社會現象、地方文獻保存」的地方雜誌，開始在各地滋生，後為求解決這些雜誌共同面臨的問題，如「經費拮据、發行網路停滯及稿件匱乏等困境」，《彰化人》曾經發起成立「台灣地方雜誌聯誼會」，期能交流經驗。³⁹另一方面，地域藝文誌的作家與文教團體除了支持這些刊物以外，至今亦不時舉辦野外或室內讀書等活動。⁴⁰

依此看來，各地區是存在著此起彼落的資訊、文化需求，期望透過形式不等的結社或媒體的籌辦來加以滿足，但截至目前為止，我們所知有限，並不知道這些自發而非營利的地方媒體的實際運作過程、內容及它們與地方居民的閱讀習慣，乃至它們對地方居民構築地方意識的功能，究竟為何。與此相對，目的在營利或政治影響力的媒體，從有線電視、收音機至大報地方版，反倒是構成了地方媒體生態的主體。

伍、結語

「經營大台灣，建立社區生命共同體」——李登輝

「有錢人的狗屋都比這兒好……安康社區……人間煉獄」——陳菊⁴¹

「所謂的『社區服務』，指涉的對象可以是南轅北轍，但最能代表其間差異者，仍然是公共服務與商業利益的對立」——Williams, 1974 / 馮建三譯，1992: 185

37 林福岳（1993: 45-54）。

38 以上資料，參見《中國時報》（1992.11.11: 15; 1993.7.8: 15; 1995.5.8: 16）。

39 《自立早報》（1991.11.3: 10）。

40 以資料容易取得的程度為準，請參見《中國時報》下列日期開卷版的調查：（1993.10.8; 1995.5.18, 5.25, 6.1, 6.7）；以及《新新聞》（1993.1.20: 122-125）。

41 陳菊是台北市社會局長，安康社區是台北市第一個貧民平價住宅區，位於木柵，前引文字是眉題及標題，刊於《中時晚報》（1995.4.29: 10）。

語言與符號影響認知，其中，「社區」是一個相當好的例子。中文的「社區」，根本看不出與人的溝通有什麼關聯，而這個中文詞的對等英語，community，雖然讓人注意到了它與特定一塊地理區的人，擁有某種「共通」(common)的情愫有關(因此不乏將此詞的中譯，從日本行而改為「生命共同體」)，而這種情愫在現代科技發達的時代，又經常是因為這個地方能夠自己擁有「傳播」(communication)媒介有關。然而，由此卻另外產生了一個嚴重的問題，此即前文再三致意者，社區也好，生命共同體也好，不免太過強調「共識」與「同質性」，致而忽略或甚至刻意淡化了「衝突」與「異質性」的無所不在及其日愈顯著。

有了這個認識以後，當我們再觸及「社區」或「地方」等空間概念的時候，或許比較能夠穿透表象，判定它在其整體符號脈絡中，究竟是一個進步、解放的用法，或其實徒然是現有的不平等關係的複製。

聯合國教科文組織是一個國際團體，1960年代以來推動了許多非西方建制觀點的傳播文化活動，至1970年代更是支持不結盟國家為首，並且眾多第三世界協力參與的「新世界資訊秩序」運動，挑戰美國為主的國際資訊霸權。教科文組織並不因為它以「全球社區」為活動舞台而失去它的民主功能，但諷刺的是，就在它對西方國家的壓力日殷之際，美國與英國，甚至新加坡，都在1980年代中後期，相繼以不再能夠有效影響該組織而退出。

另一方面，地理空間儘管不大，雞犬之聲可以相聞，但當地的媒體卻很可能與其居民毫無關係，在台灣頗受歡迎的聯意無線衛星電視公司的兩個頻道，至今主要(或說唯一)市場在台灣，公司所在地(及資本最大股東)香港，卻很可能乏香港人問津(香港線纜系統由九倉一家經營，無意轉播之)。現代科技納進資本主義的生產體系以後，發揮了克服地理空間的阻絕障礙，縮短了資本增殖的時間距離，紐約、倫敦、東京的金融震盪，頃刻間可以波及遠在千里之遙的在地民眾。

因此，在評估地方媒體是否能夠促進社區發展這個問題時，我們也許應該記得，地方與社區都是地理空間，不是人，不會擁有媒介。只有人能夠擁有媒介，但這個「人」可能具有三種身分，一個是「公民」，一個是公民的集體代理人「政府」，再一個則是「資本家」。

公民的代理人，「政府」，基於政治考慮，資本家基於經濟考慮，公民則為了日常生活的資訊需求及提升文化素養，都有擁有媒體的必要。然而，政府有強制暴力可以讓自己擁有，資本家有財力能夠影響、甚至迫使政府讓他們擁有媒體，與此相對，公民雖然最有正當性擁有媒體，但因為欠缺組織，所以常常落空，擁有的媒體也就比較少。

廓清了這個分殊，掌握其差異之後，我們也許因此而更能夠思辨環繞地方媒體與

社區發展而興起的政治修辭之動員、經濟邏輯之運轉，以及文化需求之涵育，是否能夠相互合作提攜，還是只能流於前二者競相打壓後者？

第十六章

地方政府的隱身

台灣音像政策的特徵

壹、前言

1999年2月2日《中國時報》三版報導，雲林縣二崙鄉三和村居民認為，電視長期地過度播放色情及血腥新聞與綜藝節目，他們因此在村民大會中，提出強烈批判，並要求新聞局加強檢查電視畫面。

無獨有偶，稍後（2月11日），台南縣政府指「鎖碼頻道繼續違法播出超越限制級尺度之色情影片」，因此函邀北高兩市及其他縣市，「共同簽署勸導地方有線系統業者停播鎖碼頻道節目聲明書」。惟各縣市因「礙於法令」，以此類規範「應由中央統一訂定」等為由，以致本案無法執行。¹

這兩起事件至少有兩點與本文相關。第一，這似乎是「地方」民眾與「地方」政府，首度（或首次見諸媒體的報導）以正式的集體政治決議，表達他們對於電視的強烈不滿。² 第二，地方村民要求政治力管制，而地方政府擬以政治權力管制電視的表現，與記者就此提出的評論，有同有不同。就其相背而言，同版未署名記者認為，電視品質低落，確實是眾所周知，惟記者指村民要求新聞局介入，應屬不宜，因恐有干涉新聞自由之虞。就其相通之處則是，記者、村民與地方政府訴求改進的手段，都

1 謝謝郭岱錦先生告知這則消息，以及台南縣政府新聞室蔡韋臻小姐提供後續資料。該文文號是「八八府新一字第27612號」。在回覆台南縣政府的公文之時，以有線規範權在中央，不在地方，因此也就難以配合的縣市，包括了台北市、高雄市；台北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、台中縣、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、高雄縣、台東縣、花蓮縣；台中市、嘉義市、台南市。願意有條件配合的包括苗栗縣、南投縣、屏東縣、新竹市、基隆市，視聯合聲明書內容及地方系統是否願意配合等因素而定。新聞局則指，「依據有線廣播電視法第41條規定，訂定節目分級處理辦法為中央主管機關權限」，亦即若業者不願自律，而地方政府執意停播其節目，以致「若業者認地方主管機關採行之規定有侵害其權益時，可依行政救濟程序主張其權利。」

2 台灣各界對電視的不滿，自然不始於三和村村民。有關對媒體之不滿及其批評，可參見〈媒體批評在台灣的發展〉，中華民國文化研究學會第一屆年會，1999年9月18-19日，台北市清華大學辦事處。

偏向治標。記者強調媒體的自律，³ 村民與台南縣政府的建議停留在對電視畫面的日常檢查或特定頻道的停播，以致造成記者的憂慮。以上村民、記者與地方政府三類行動者（agent），或是因為職業上的限制，或是因為權能的不具備，都未能就廣電「政策」，也就是較為根本的層面，有所建樹。

這篇論文的寫作旨趣則是要探索政策問題，它的重點是要說明，台灣音像廣電政策的最大特徵，可能是中央政府徹底地集權，但未有積極可取的規劃。在鋪陳此一立論時，本文主要以歐洲聯盟的國家與美國作為對照，並兼及近鄰香港。既已凸顯了我國音像政策制定權集中在中央政府，本文繼而追蹤解嚴以後，地方政府因未有音像權，導致與中央政府就此權限所發生的多起糾紛，從中再研判地方政府對於自擁廣電權力所具有的期望，理當如何定位。對於這個背景有了這些瞭解，本文接著分別從實存的法律限制、可能有的政治協商、規模經濟的考慮與多元文化的需求等層面，推敲地方政府是否應該擁有制定音像媒體政策的權力。最後，本文指出，權力地方化之後，無法自動導致善的產生，因此說明地方政府應以中央政府之失為殷鑒，以此作為行動的依據，才能提出具有正面規範意義的廣電政策。

本文的音像媒體主要指廣電媒體（收音機廣播與電視，電視又包括地表電波電視、有線與衛星電視），並略及於電影。

貳、台灣中央政府的音像媒體政策之特徵：以歐洲聯盟國家、美國與香港為對照

截至1980年代末期，在冷戰背景之下，台灣的中央政府透過龐大的國營企業、壓低勞動條件與環境等外部成本，以及相對不受財團掣肘的自主性等因素，開創了較為均富的經濟成長之局面，對比許多國家，台灣的國家機器在經濟方面的表現，可以評入前茅。惟須注意的是，學界對於台灣經濟發展的歸因，認為這是國家介入的發展模式，不是自由市場的運作所致，幾乎已是定論。

相對於經濟上之所得尚稱可觀，在音像媒體政策方面，台灣的公民從國家所得到的音像「文化給付」，也就是國家透過立法與行政等手段，提供給公民的音像文化產品，顯得相當貧乏。這個貧乏的表現，原因大致可以分作解嚴前後兩個階段，簡單說明如後。

3 記者對於三和村決議的評論立場，共通於台灣當前不滿電視的主流態度，亦即只求變契機寄望於業者（資方）的自律、傳播從業人員（勞方）的自我提升，或閱聽人（消費者）的自覺，而不是從政策層面構思紓緩，甚至解決此不豫的可能性，關於這部分的觀察，請參見馮建三（1998a）的結語部分。

在解嚴以前，給付的貧乏是為了國家的威權作為，重點幾乎專注在控制音像媒體的內涵，使其不違背或甚至是要符合教化、反共反台獨與鞏固領導中心……等「政治正確」的目標，以致這些媒體的存在，並非為了培育，而反倒是壓制公民素養的發育。

到解嚴以後，全球的音像媒體商業化之發展趨勢，漸漸深入了台灣在內的許多國家，此時各主權國家正需要強化或制定「公共」音像媒體的政策，藉以抗衡利潤導向之下，必將擴大的文化同質化之發展。進入這個階段後，台灣的中央政府寬鬆解嚴前的威權作為，在電視方面，推出了創建公共電視台的計畫，在收音機方面，釋放了更多的頻道，在電影方面，開始以國片輔導金協助製片業，甚至有媒體園區的設置。乍看之下，這些作為的方向正確，國家似乎正以集體力量的介入，牽制媒體商業化的流弊，但觀照其實際演變，卻又不然：公視的定位褊狹，難以名實相符；頻道開放純屬被動，沈陷在商業漩渦；電影輔導金杯水車薪，偏厚大片商，品味的開創鮮少雅俗共賞；媒體園區則有淪為遊樂園的廉價地段之虞。⁴

歐洲聯盟的15個國家呈現完全相反的景象。雖然如同台灣，近10年來，他們也遭受到相當大的商業壓力，但至今私營的電視在其國民的影像生活中，除了希臘與法國以外，比例仍低於公營及地方非商業台。如〈表16.1〉的資料所示，1994年的電視收視率，希、法二國的私營電視超前非私營，但後者的比例仍可達27.9%與45.9%，英、德與義三個人口大國，公產權及非商業電視台的收視率則仍高達61.9%、58.2%與54.5%。國民年均收入與台灣相當的愛爾蘭，在1996年底在原有兩家公共電台外，再以政府預算開辦專門播放愛爾蘭語的電視台，它的文化部長說，這個頻道代表了「一項重要的文化解毒良方，紓解觀眾所受之無靈魂的商業荼毒」，該電台預算是英鎊1,700萬，⁵折合台幣約7、8億，狀似少於我國公視的12億，但若念及愛爾蘭人口不及台灣1/6，且這筆預算只是用來每日播放3小時節目，則顯然我們的公視，經費偏低許多。

再看電影部分，美國的好萊塢影片席捲歐盟各國，固然屬實，但歐盟整體或各會員國，其政府仍然積極、不氣餒地從事於振興其電影業，並且往往不止於製片業，而是發行、映演，乃至於演員、專業技術人員、編劇人才的養成等等，都在政府的規劃

4 參見筆者的《大媒體（2）：媒體社會運動》的「公視正名」篇、「電波開放運動篇」，以及《大媒體（1）：媒體工業與媒體工人》的「電影篇」、「媒體中心篇」；魏玟（1994）、陳慧瑛（1997）；1998年2月22日，獨立紀錄片導演董振良、《電影欣賞》主編龍傑偉在為撰寫本文而舉辦的座談中，亦提及輔導金之問題；1998年7月17日，導演林正盛及影評人陳儒修等多人，因對輔導金不滿，發起「電影創作聯盟」，是另一個最近的例子。

5 *Financial Times* (1996.10.30: 2).

之內。最為周詳的法國固然如此，⁶ 就是歷來對於電影業提供資助最少的英國，近幾年來也有了變化，轉趨積極，如英國政府1997年夏，已從彩券業的盈餘，抽取1億4,500萬美金（約40多億台幣）作為英國1998至2003年的電影製片輔導金，⁷ 額度大約是我國的5至6倍。

表 16.1 歐盟15國公私及其他電視產權收視率，1994

	盧森堡	愛	芬蘭	丹麥	奧	瑞	葡	比利時*	比利時**	希	荷	西	義	法	英	德
公產權收視率%	0	77.9	45.3	77.0	44.2	54	44	32.5	35.1	10.6	46	37.4	44.7	42.0	53.7	33.3
私產權@收視率%	36.0	11.0	47.1	14.0	30.3	38	56	47.3	36.3	71.1	32	47.4	45.5	54.5	39.1	41.8
其他產權@@收視率%	64.0	7.1	7.6	9.0	25.5	9	0	20.0	25.7	17.3	22	15.2	9.9	3.9	6.7	24.9

資料來源：整理自 Commission of the European Communities, 1996, *Public Policy Issues Arising from Telecommunications and Audiovisual Convergence*, Brussel: DG XIII, EC. appendices, pp.3-69.

*,** 分別指比利時的荷語及法語區；@ 有線/衛星與社區頻道等；@@ 地方、地區非商業頻道。

相較於歐盟國家介入政經事務的幅度，美國往往被理解為國家最小干預，是放縱自由市場機能的社會。不過，這個印象僅屬粗枝大葉，須再分辨。第一，政府支出占國民生產毛額的比例，美國至今仍達30%左右，台灣約在16%，這也就是說，美國政府在其社會各層面所扮演的角色，份量比台灣政府濃厚大約二倍。第二，表現在音像

6 詳細的輔助項目、金額等資料，可參見馮建三、蘇蘅（1994d）《歐洲聯盟的 GATT 影視產業政策分析及其對台灣的參考價值評估》，工業局委託研究，B3-8309，第四章；或《當代》月刊（1995.10）。

7 *Economist* (1997.10.11: 118).

等傳播事務上，最清楚的展現是美國主管這方面活動的聯邦傳播委員會，擁有獨立研究、調查等常設單位，其員額及預算；遠非台灣的新聞局廣電處及交通部郵電司可望其項背。⁸ 是以，第三，儘管美國的廣電業務為市場機能所主導，美國政府仍對市場規則制定了詳盡的規範，如早先對有線電視一區一家的要求，再如最近1996年元月所通過的《電信法》，法條本身即有達百頁以上，不是我國分散立法，且法條不周延所可比擬。第四，在商業掛帥之下，美國從1920年代至今，仍有公民自主的公共、教育及社區電視台與收音機廣播，尤其是在紐約、洛杉磯、明尼蘇達雙子城等都會，更是如此。⁹ 第五，本世紀初歐戰使歐洲百廢待舉，美國的好萊塢趁虛而入，從此囊括全球除中國、印度以外的電影市場過半，但這並不是說美國政府對其電影業不聞不問；事實上，對於其影業，政府仍給予賦稅優待，而最重要者，在好萊塢拓展海外市場的過程，政府出力甚鉅，致使好萊塢另名「小國務院」，1993年美國與歐盟談判電影等文化產品是否應該適用自由貿易之原則時，美總統柯林頓亦為此替好萊塢說項。¹⁰

最後看香港，她給予國人的形象似乎是賦稅低、政府最少管制、市場機能主宰經濟活動。但這些印象至少不適用於廣電媒體，可以從四方面細作觀察。第一，無線電視方面，香港有兩家商營公司，各擁有2個頻道，分別播放廣東語及英語節目。宋楚瑜在擔任新聞局長，對廣播電視界發表演講時，曾引張繼高的資料，說明此二商業台，曾經必須先給付25%的廣告淨收入給港府，若再有盈餘，需另交17.5%的營業稅。¹¹ 這能說是低賦稅嗎？台灣只在1985年起抽取商業台盈餘（最高是10%）作為廣電基金，並且其用途的很大部分，是用來製作在三台播放的節目，而這些節目的廣告營收則歸三台所有，因此在相當程度裡，這不是向三台徵稅，也就是三台形同只是委託廣電基金會，代為委製節目。第二，有線電視方面，歷經規劃，主管全境600多萬人的港府，在1993年才核發執照，且給予九倉集團獨占經營權，有關電信與有線電視業務的重疊亦綢繆在先。我國則全被既成現實拖著跑，1993年制定《有線電視法》時，有線電視已存在10多年，法律本身非但將全國劃成51家，復讓一區最多可發5張執照，然後又自行凍結法律，讓新聞局制定暫行辦法，給予618家業者就地合法。相對於台灣，香港是最少管制嗎？第三，港府早從1992年就允諾更新傳播法例，尤其是要防範市場的競爭導致壟斷，後來雖在1996年元月未推出就夭折，但香港消費

8 相關說明見 Hillard, Robert L. (1991)。本冊子有廣播電視基金會出版的譯本。

9 參見 Engelman, Ralph (1996)；以及 McChesney, Robert W. (1993)。

10 前者參見 Guback, Thomas (1987)。後者見 Swann, Paul (1991)。'The little state department: Hollywood and the State Department in the postwar world', *American Studies International*, April: 2-19，以及1993年12月15日前後，英國 *Guardian* 日報的相關報導。

11 參見宋楚瑜 (1982)。

委員會仍提出了61頁的報告。1998年9月另有電視政策檢討諮詢文件，除供市民依程序提出諮詢意見，另將整份文件以電子形式置放於網路。台灣的新聞局在1997年底提出「傳播政策白皮書」，內容翔實與否，可暫不判斷，惟就輿論的反映，則似因期待不大而鮮見評論。¹²所以，再次問一句，香港的管制比台灣少嗎？第四，利用商業電視播放沒有廣告插播的電視節目，在香港有「香港電台」（Radio Television Hong Kong）徵用兩家商業頻道的黃金時段內（1週7天的晚間7時至8時30分），而台灣的所謂「公視」，當年則只能徵用到週一至週五的晚間9時及11時起的30分鐘。這樣說來，市場機能主宰商業電視的程度，難道真是香港重於台灣嗎？

本節大體描寫了歐盟、美國與香港的中央政府之音像媒體政策，這三個地區的國家或都會，透過公權力規範音像媒體之運作，用力由深至淺，雖然迥然有別，但若站在台灣的實際表現來看，它們都能凸顯台灣的音像媒體政策，具有一個重要的特徵：中央政府以公共介入的方式，提升公民所能使用之音像文化的內涵，用力最淺，幾近於無。解嚴以前，中央政府對於音像媒體的「內容」，強力壓制，至近10年雖見寬鬆，但對音像媒體的「生態」，從解嚴前的消極無規劃，獨攬廣電資源，至解嚴後，呈現兩極作風，一方面繼續壓榨原已盈握的主要廣電資源，另一方面少見作為之餘，反倒「順應」挑戰力量的要求，讓這些挑戰力量分潤電波，隨市場運作而起舞。至於歐盟、美國與香港三類中央政府，何已有此差異，以及台灣的中央政府為什麼又與三者如此不同，值得探討，但不在本文範圍之內。

參、台灣中央與地方政府的廣電權限之衝突沿革：1990至1997年

中央與地方政府就廣電權限的衝突，原因有兩大項。第一，如前所述，中央既壟斷音像媒體，卻又不善加使用，於是引發公民的不滿，此情緒積累既久，則伴隨政治的民主化過程而尋覓出口。反對黨成立之後，這股不滿與其互成倚賴，等到反對黨入主地方政府，也就因為地方與中央政府的分屬不同政黨，日漸明顯。這方面以台北公共電台之設置議題，以及台視竹子湖風波為最佳例子。第二，中央政府既然放任市場機能，則由此顯現的亂象，引發使用廣電媒體的用戶之不滿，當可理解，地方政府，尤其是反對黨所掌權的地方政府再藉此機會，凸顯其親民、有能力保護用戶的權益，相形之下，中央政府之無能的窘象也就畢露無疑。這方面以有線電視的斷頻事件，最

12 Consumer Council (1996)；參見1996年元月20至26日香港報紙的相關報導。對於《一九九八年電視政策檢討諮詢文件》（香港特別行政區政府資訊科技及廣播局出版）的反應之一，可見《打開》（Xpressions）（1998.11.15: 2-7）；對於台灣新聞局白皮書的報導，《中國時報》有之（1997.12.7: 22），《聯合報》則無。

為明顯。所謂的「地下」電台及其取締問題，兼有以上兩類原因。

民進黨在1986年成立，三年後的縣市長選舉中，余陳月瑛與尤清一南一北，分別當選高雄縣與台北縣縣長。入主百里侯未滿百日，他們就先後表示要創辦廣播電台，1990年元月3日報載，余陳指示縣政府成立電台，沒有結果；2月12日則有新聞說，尤與新聞局交涉成立交通電台，新聞局未置可否之前，預算已先遭縣議會刪除。反對黨行政首長在初試啼聲，泡沫般地使地方必須向中央申請，才能經營地方電台的事實為人注意後，歸於沈寂，將近五年。此後，地方性質的電台此起彼落陸續開播，但都是私人開辦，未經合法申請，因此也引發相當的衝突，其間，由於這些俗稱「地下」電台者，不是商業營利性質，且飽含突破廣電資源分配不公平的政治現象，得到了較高正當性，以致在其遭受取締時，往往得到頗多外界支持，包括了民進黨中央黨部或個別立委以舉行記者會的方式，抗議新聞局的取締，多有不當。

不過，特別可留意的是，地方行政機關的介入相當遲緩，直到1994年7月30日，新聞局抄全國14家電台時，尤清才再發言，他對縣警局未先知會縣府，「極為不悅」，但也只說日後遇有新聞局的類似行動，不准北縣警方配合。不僅如此，只事隔1個月，當新聞局再進行第二次大抄台時，尤清為了北縣申請設立的「縣政交通廣播電台」複審在即，「一反前次的強烈作風」，表示諒解警方受檢查官指揮的取締行動，以便給新聞局「留下好印象」。到了9月6日，北縣獲知申設案未獲通過，尤清轉憤怒，指新聞局的審議形同虛設，並說北、高兩市都有市政電台，北縣何以不能，顯見政治考慮使北縣不能如願，職司電波配設的中央機關新聞局則說，北縣申請的交通電台，既然以縣政解說、交通服務為主，那麼調幅的電波特性（頻率範圍大、滲透力強足以穿越多山等地形障礙），應較合適。惟日後北縣似未以調幅為目標，再申請設置電台。

隨反對黨取得地方政權的層次升高，台北市替換了台北縣，更為凸顯地方政府欠缺廣電權的事實，並在兩個層級的政府之衝突過程，初步意識到了問題的癥結。1994年底因德惠街殺人事件發生，再給予新聞局強力取締地下電台的理由，針對新聞局所說，抄台「不竟全功，絕不中止」，新上任的民進黨北市新聞處長羅文嘉先在12月31日表示，應講求溝通，中央政府以強抑弱的作法，沒有必要，三天後，羅文嘉進而呼籲新聞局將小功率的社區電台審核權，下放至地方政府，並說明「陳水扁陣營」仍將支持弱勢團體籌設電台。稍後（1995年元月5日）報載，宜蘭縣長游錫堃指示幕僚評估縣府自己設置公用廣播電台的可行性，立委葉憲修則極力主張社區電台的申請，應交給各地縣市政府依文化特色來審議。雖然日後的地下電台再遭取締時，得到的政界

或輿論之聲援已大幅減少，¹³ 但以上兩個地方政府及立委，不約而同，兩日內先後提起規範廣電媒體之權力，部分應下放至地方，或可視為台北市政府願意自行割捨台北市政電台，轉而投入力量，用於試創台北公共電台的先聲。

台北公共電台之成為議題，或許與在地下電台抄台聲中，首都30年來初次出現反對黨執政，且其新聞主管認知現存廣電體制欠缺公共電台，而地方政府無自主權作此規劃有關，已如前述。其次，在政黨競爭聲中，退為在野的國民黨執意認定台北電台偏袒民進黨，並聯合新黨以廢台要脅，其中曾有台北市議員，主張是經其刺激之後，才使市府以推動公共電台的創設作為盾牌。¹⁴ 1995年2月25日，民進黨北市議會黨團幹事長周柏雅說，台北電台公共化才是正途；4月7日民進黨市議員綠色小組質詢，羅文嘉表示，台北電台將公共化，以此「作為媒體改造的示範」，他並提出五項落實公共化的原則，包括所有權與經營權分離、成立獨立的財團法人基金會經營、基金會董事應兼顧性別／階層／族群的代表性、董事中相同政黨的人數最多不超過1/4，以及董事人選由議會同意。同年記者節前夕，市長陳水扁表示，市府正積極推動公共電台的成立，排除政黨與商業等「惡勢力」的干涉，求使民眾能夠自由發聲，獲取多樣資訊，批判政府作為。再過2個多月，市政會議通過了《台北公共電台辦法草案》，大致與羅文嘉先前提出的原則吻合。¹⁵

- 13 1997年12月13日，電信總局及中華電信公司以《電信法》第8條第2項為由，將全部民主地下電台所使用的扣應電話，處以斷話處分。該法條是「以提供妨害公共秩序及善良風俗之電信內容為業務者，電信事業得停止其使用。」針對此舉，只有陳其邁、楊英杰、張正修、尤英夫發起連署，抗議前項處分，其中只有陳為政治人物，他們的抗議書指出，部分地下電台有商業行為，其廣告內容與廣播內容確有可議之處，但多數地下電台為民主電台，「秉持公益、非商業之立場，其扣應電話內容或為評論時事，或為催生民主意識、或為民俗藝術文化之推展」；前者尚有可能違反《電信法》第8條，後者則否。媒體對此很少或全無報導。本（第二）節的資料，除另有註明外，均取自事件發生數日之內的報紙，不另作出處的引述。1998年2月22日，楊英杰在本研究之座談會中指出，台北縣內至當時仍有八家民主電台在運作，每日1200至1300聯播，其中較有製作節目能力者，只有TNT（有專職6人）。
- 14 1996年7月22日下午三時，筆者與徐佳士教授為使市議會不再不審《台北公共電台辦法草案》，曾至國民黨北市議員李慶安在議會的辦公室，一方面想動之以專業的認知，促其審察草案，二方面探詢李氏阻撓（或說無意）審電台草案的原因。李氏即稱，是她說要刪除台北電台的預算後，羅文嘉才有創設公共電台之議。不過，就時間順序來說，市府似有此腹案在先。另就事實發展來看，市府雖需被指責為只提出草案，而不斡旋使之通過，但持平而論，市府已放棄依法可支配的市政電台資源，使主動權落入擁有立法權的議會手中，則議會不審草案似應負較大責任。
- 15 該草案的起草委員包括徐佳士、林子儀、孫秀蕙、尤美女、金恆煒、馮賢賢與筆者，從1995年五月底至九月底，參照《公共電視法草案》完成後，寄發草案至大專院校相關系所、舉辦公聽會二次後，於11月14日由市政會議討論通過，提請議會審議。該辦法規定：電台營運經費取自創台基金十五億的孳息；嚴格規範廣告或贊助，防止商業力量影響電台運作；董事會由九人組成，同一政黨的董事人數最多二人，由市長提名經議會同意；總經理由董事會通過不需議會同意；敦促電台成立工會，由工會選舉代表與總經理制定團體協約，新聞部員工另與總經理制定新聞製播公約。

該草案今（1999年2月）仍在市議會，¹⁶未進入審議，原因固然多起，包括議會的反對力量較大、行政單位手段未臻圓熟、國民黨議員的強力反對，並以私營化台北電台及刪除其預算作為對案與要脅。惟其中更可注意者，乃是國民黨市議員李慶安的口實之一，正是電波權的配發，在於中央單位新聞局，不是地方政府如台北市可擁有。李氏的見解是否出於政治惡意，或是基於誤認私營化才是使北市公民得有更佳廣電文化之福祉，可以暫時不論，但是她的質疑，倒是清楚展現了地方與中央政府之間，有關電波權的政治與法律問題：（1）電波權既然在中央，北市若說要設置公共電台，必屬違法，因此不可為，這是法律見解；以及，（2）若以市府資助的基金會申請設置電台，中央必然不願配給頻道，這是政治判斷。是否真是如此，本文將在最後一節討論。

就在台北市設置電台凸顯了中央與地方的電波權限之爭執的同時，又有竹子湖風波的醞釀、發展與終結。陳水扁入主台北市未滿兩個月，報紙即刊載（1995年2月22日）陳準備在省市協調會議中，增列議題，要求省府應將它所擁有的台視股權49%，分給北高兩市各15%，理由是台視成立時，北高仍屬台灣省，但在升格成為院轄市時，並未獲配台視股權。

對於北市府的主張，新聞局官員表示市府是法人團體，既不是外國人、未觸犯內亂外患罪，也未跨媒體經營，該局無權過問，若省府同意，只需向其報備。省新聞處長李明亮指再窮也不讓，省議員林錫耀贊成與北市共同立法監督台視，台視副總經理李聖文指北市無權作此要求。台視及其最大股東，原本無須理會市府的見解，但因陽明山竹子湖為市府財產，而台視最重要的發射站，設在竹子湖，三年換約一次，且北縣市均為民進黨執掌，非但北縣市近郊沒有合適替代竹子湖的位置，即有，亦無法走脫政黨角力的影響，因此不能不回應，而市府則因扼住台視咽喉，立於不敗的有利之地，於是陸續藉此機會，延長與台視的對話，最後在新聞局長出面協調後，於當年7月底，雙方首度合意，化解台視斷電波的危機。此後，市府除竹子湖月租金從1萬8,000元，增加至50萬以外，似已別無收穫，對於改善電視（包括台視）生態的用力，更是船過水無痕，不見蹤跡，¹⁷只在1997年元月26日由市府法規會主委周弘憲表示，市府若打官司索回竹子湖，將曠日廢時，若由市府編列預算在竹子湖興建鐵塔，

16 台北市長陳水扁在1998年五至六月期間，分數梯次邀請文化界與學界人士午餐座談，並由本人及相關處長即席答覆與會者的詢問與建議。其中，針對筆者就台北公共電台前景的提問，陳水扁指稱，明（指1999）年選後，特意反對此草案的議員不會再待在北市議會（指李慶安已轉選立法委員），言下之意是陳若連任，本案通過可期，惟同年12月5日陳於選戰中落敗，此承諾已無法驗證。在選戰中得勝的馬英九亦在其〈馬英九行動白皮書文化篇〉（p.29）表示將使台北市政電台轉型為台北公共電台，但至1999年11月，市府仍未推動立法工作。

17 關於竹子湖的進一步記錄、分析與北市議會的反應，可參見馮建三（1998c），「竹子湖風波篇」。

無法獲議會支持，因此市府同意續租，但台視須把租地的鐵塔供外界使用，由市府籌組審議委員會決定使用者的資格。

北市要求入股台視，高市未做此要求，顯見這個問題的根源，仍與前者地下電台及北市公共電台相類，是不同政黨執掌不同層級的政府單位所致。但竹子湖風波又與電波權有別，而市府在處理的過程，也缺乏長程的眼光，是以不能延續、強調地方政府無權規範地方電波的事實。首先，竹子湖凸顯的不是中央對中央的衝突，只是地方與地方的爭執，因此新聞局無意過問，而台灣省不肯讓股，其根源或可說是台灣政體層級的紊亂。其次，如前所述，市府因為沒有將竹子湖事件，轉化為地方電波權的探討，也就不能取得更有利的自主電波之空間，若是確立北市能夠自己配發北上市空的電波，則不僅只是台視，中視與華視均需再與北市協商電波的使用權，而其餘無線電波的使用，乃至於其他縣市的電波自主權，亦可望由北市府的主張，重新被納入中央與地方分權界限的討論範圍。否則，依照現制，則北市、省府有責無權，不但荒謬，又等於是納稅人之銀兩，資助獲利已甚豐厚的電視台：北市府與省府一年分別編列150萬與2,000萬維修三台轉播站；北市府按月取竹子湖的租金，相當部分用來資助商業機構，¹⁸ 即便只就經濟收益衡量，這會是明智的算盤嗎？

環繞無線電波的管轄爭議，暫告段落後未久，關於地方政府是否有權、有多少權力規範有線電視的問題，開始浮現。雖然各家有線電視系統業之間，以及有線系統與節目供應商（包括衛星電視）之間的摩擦，早在1994年就已逐漸顯現，但除了台北縣新聞處曾在該年4月1日舉行座談，試圖化解其摩擦之外，此後的歷次衝突，出現在報紙新聞中的調和與管理單位，都來自中央政府，不是新聞局，就是公平交易委員會。一直到力霸（東森）與和信兩家已垂直整合的有線電視系統與節目供應的財團，利益衝突的規模擴大，地方層級機關的聲音，才告為人知曉（但主要角色仍是新聞局及公平會）。發聲的又是北市新聞處長羅文嘉，1997年7月29日，他邀請業者協調，「以強硬口吻指出，『誰敢斷訊，市府絕對沒完沒了』」，言談間已強調，「若中央的新聞局、公平會等拿不出解決辦法，市府會採取斷然措施」。話雖如此，但市府能夠採行哪些措施呢？除了處罰不實廣告的業主等手段之外，¹⁹ 並不很多，這從大約5個月後，前述兩大集團再次爆發市場爭奪戰時，市府所運用的行動類型，即可得知：（1）出面協調，敦促業者自律，但在多大程度內有效，市府無法律依據，只能視業者是否

18 這些數據取自報紙新聞，不同之報導，對市府及省府補助的電台維修費，時有些微差異。

19 北市衛生局及新聞局均曾處罰有線電視的不實廣告。前者只能處罰廣告業主，若要處罰有線電視系統業者，必須行文新聞局配合（《聯合報》，1997.12.14: 14）。更具有諷刺意味的是，台灣有線電視史上最大斷訊風波發生後未久，有司機關之一的公平交易委員會是處罰了力霸集團最高金額320萬，但一年多之後，竟連此區區數目亦為行政院訴願委員會駁回，公平會通知力霸領回罰款（《聯合報》，1999.1.30: 24）。

願意配合而定；(2) 擬定《有線電視系統附掛線纜管理要點》，規定電視線纜使用北市的公共渠道、共同管溝時，必須向市府申請，違者處以罰款或剪線；(3) 成立申訴專線協助被斷訊的收視戶向系統業者申訴；(4) 行文公平會檢舉，請求調查業者是否違反公平法；(5) 依據《消費者保護法》，要求限期改善，否則罰 50 萬元，並得每 6 小時連續處罰；(6) 調查有線電視收視戶對斷訊風波及對市府處置手段的意見等等。凡此種種，盡心則盡心矣，卻可能很弔詭地另有後患，此即愈是努力以前舉手段，有效地弭平斷訊風波帶給市民的「不便」，愈是如同克盡厥責的扈從，每每在上司處事不周，以致紛亂四起之後，猶能成功為其收拾殘局，於是非但增添了上司有恃無恐之意，更使中央有權，卻無能或不肯提出政策，致使有線電視在內的整體音像媒體環境，為之墮敗的根本問題，無法為眾所認識，遑論凸顯。

在台北市政府率先行動之後，許多縣市首長亦起而以相仿的有限工具，意欲在此斷訊、調頻、換約的事件中，展現其照顧轄區用戶收視權益的意志。依照見報的時間順序，這些縣市包括了台北縣、基隆市、台中縣、台南市與高雄縣，其中台北縣政府更指，它將彙整轄區內配合財團斷訊的 8 家業者，要脅要商請新聞局註銷它們的登記證。雖然這些縣市均為民進黨執政，但究竟是巧合、媒體未報導其他縣市，或是有線之爭，仍可分辨中央與地方政府，因政黨之差異而有不同，尚須查證。²⁰

無論是中央或地方的行政體系，其目標是比較有限的，二者似乎只求有線系統不要斷訊，彷彿不斷訊民眾就已得到了最佳的收視權益，彷彿不斷訊的現狀就已很符合公民的經濟與文化利益。但是否真是如此，大可懷疑。²¹ 與此相較，北市民進黨議員江蓋世、李建昌與段宜康提出的質詢，視野較遠，他們嚴厲批評市府受限於有線電視法，欠缺重大管理權，有如被「閹割」。他們因此要求市府聯合被有線電視法「閹割」的地方政府，爭取中央修法，或對「有線電視法是否牴觸憲法有關地方自治規定事項之疑義，聲請大法官會議解釋」。²²

究竟有線電視，乃至於無線電波的權限，在現有的法律架構下，歸屬中央，是否

20 惟亦有新聞指出，高雄市新聞處也有動作，但僅止於邀約業者座談、檢視業者是否遵守承諾，但未表態要處以較嚴重的剪線、法款、建議新聞局取消執照等。

21 具體的論述，見馮建三（1998b），「有線／衛星電視篇」。

22 陳志平（1997）報導，〈有線電視法閹割地方政府？〉，《中國時報》（1997.12.23：三版）。惟段等三位議員似未就此續作發揮，如果彼等的毅力堅持，如同他們日後對公娼問題的緊追不捨，則中央與地方廣電權的問題，或許已為國人有更多更好的認識，亦未為可知。中央與地方政府有關有線電視的管轄權爭議，在 1998 年底之後，暫告消失，原因大致有二：（1）台北市政府再入國民黨執政，以及，（2）新聞局制定有線電視費率每月上限六百元，而地方政府可在上限之內，自審費率。此時衝突轉為業者與中央、地方政府之間，有趣的是，東森集團高級幹部趙怡曾主張有線電視六百元上限，將使業者難以營運，是以應考慮調高，而渠在 1999 年 11 月底受邀擔任新聞局長，則前之業者，今之主管機關首腦，是否會對費率問題另作調整，值得注意。

抵觸憲法，確實應當深思，這是一個問題。權力下放後，地方是否一定能夠善用權力，這是另一個問題。第三節將比對我國相關法令，察其有關中央與地方分權之界限的現況與趨勢，旁徵歐盟與美國的作法。最後，也就是第四節再提出若干原則，審度以地方政府的格局，如何在既存限制之下，以本身及聯合（其他地方政府）的手段，給付本地、從而提供全國公民，更多更好的音像文化。

肆、中央與地方政府的廣電權限之法律規範及其趨勢：台灣、歐盟國家與美國

在行政權掛帥，保守道德教化意識高漲之年代，台灣的廣電活動處於一種「無法有天」的狀態，也就是收音機與電視已經相當普及，成為民眾重要資訊與娛樂來源之時，其設置仍完全違背民主國家的法治原則，欠缺法律規範，而只有行政的便宜行事，國民黨黨營的中視首任新聞部經理張繼高說，這是因為「蔣經國心態上把電視看成政令宣傳工具和娛樂團隊」。²³ 因此，台灣第一部關於影音的法律《廣播電視法》，遲至1975年才制定，距離斯土有電視活動，相去已10多年；電影則歷來被視為特種行業，少被當作文化看待，《電影法》到1983年才頒行；第三部音像法律是《有線電視法》，除了立法緩慢（1993年制定完成，晚於第四台之存在10餘年），其正式施行則又晚了法案頒布將近5年。²⁴

不過，雖然以上三部音像媒體的法律，將權限往中央集中，不在地方，但如同後文討論將顯示，隨時間遞嬗，也就是隨著傳播媒體的技術更新與台灣民主化的進展，地方政府所擁有的傳播規範權力，似乎也有了些微的增加，雖然幅度比諸美加與歐盟等國家，仍然距離天壤。

先看廣電法，其法律條文根本就沒有中央與地方主管機關的區別，在立法者眼中，幾乎沒有地方的存在。從電台的設立、節目管理、廣告管理、獎勵輔導到罰則，廣電法依序有如下文字：「電台……設立數目與地區分配，由新聞局會同交通部定之」（第8條）；「各類節目內容標準及時間分配，由新聞局定之」（第17條第3項）、「電台播送之節目，除新聞外，新聞局均得審查；其辦法由新聞局定之」（第25條）、「廣播

23 原文出自張繼高的講稿，〈台灣電視有哪些問題〉，是「一九九四年廣播電視學術研討會」的主題演說（政治大學廣播電視學系主辦），後刊於《中國時報》人間副刊1994年6月24至26日，再收於張繼高（1995: 374-407）。據悉，「無法有天」亦出自張氏的形容。

24 迄1998年2月，也就是本文初稿完成之日，新聞局尚未發出有線電視系統營業執照，目前業者的經營，是新聞局依據《有線電視法》第69條之規定所發給的「籌設許可證」及「登記證」，新聞局另依同法條制定了《有線電視節目播送系統暫行管理辦法》，詳見石世豪（1997a）。第一張依據《有線電視法》核發的經營執照於1998年6月16日發出，基隆之吉隆台取得，旋即另起爭議。

電視節目供應事業之設立，應經新聞局許可」(第29條之1)；「廣告播送方式與每一時段中之數量分配，由新聞局定之」(第31條第4項)；「……獎勵……由新聞局核給獎牌、獎狀或獎金」(第37條)；「廣播電視事業違反本法規定者，視情節輕重，由新聞局……處分」(第41條)。廣電法唯一出現地方機關的意味之字樣，只有第40條，「電台電波發射機天線周圍地區，因應國家利益需要，得由新聞局會同內政部、交通部劃定範圍，報請行政院核定後，函請當地主管建築機關，限制建築」。然而，這是個義務規範，非關權力。

換句話說，依據廣電法，廣電媒體的權限，無分大小，悉數為中央的新聞局享有，地方的概念全不在當日的立法者腦海中，及至類似字眼出現，又非權力之執行，而是奉中央之意，克盡義務，提供其作為下級機關的勞務，這亦如同廣電法施行細則第37條所說，「錄影節目帶之輔導與管理，新聞局得指定項目授權省(市)、縣(市)政府辦理」具有相同內涵。

事隔八年，到了《電影法》時代，立法者已經心存地方，於是第5條明言，「本法所稱之主管機關；在中央為行政院新聞局；在省(市)政府為省(市)新聞處；在縣(市)為縣市政府」。不過，這個字樣的意義，亦極有限，因為舉凡電影的製作業、發行業、從業人員、輸出入、電影片檢查、獎勵與輔導，以及罰則等，仍全部由中央主管機關(新聞局)掌握，只有映演業在辦理登記前，必須「申請直轄市、縣(市)主管機關許可」(第十條)。這裡可注意的是，立法者既已理解映演之事為地方業務，因此由地方核可，那麼，我們是否可以說，地方電波作為運送地方節目之載具，如同戲院業作為電影(節目)之地方映演場所，因此應當比照推理，使前者如同後者，均應屬於地方事務，也就應該是屬於地方政府自理的權限範圍？

十年之後的《有線電視法》如同《電影法》，第3條第1項亦明言，「本法所稱之主管機關；在中央為行政院新聞局；在省(市)政府為省(市)新聞處；在縣(市)為縣市政府」。第5條第1項與第6條第2項則分別規定，有線電視系統業者在鋪設網路(及遇有與土地或建物所有人之爭議)時，應向直轄市或縣(市)政府申請(裁決)。在更重要的審核由誰獲得經營執照時，第9條第2項規定審議委員會的13至15位委員中，各相關地區的直轄市或縣(市)政府應有代表1人，中央的新聞局與交通部也各只有1人，不過，中央與地方政府以外的11至13位審議委員是由立法院同意而行政院聘用，權力仍在中央。地方政府在審議有線電視之執照的過程，角色單薄，但已有微小的聲音，除此之外，第44條說，「系統經營者應每年提撥其當年營業額百分之三之金額，其中百分之二撥付當地直轄市、縣(市)政府，從事地方文化等公共建設使用……」(但本法第56條又規定，違反本條文時，處罰由中央主管機關為之，與本條文不一致)，這個規定可說是至今台灣廣電法規中，唯一注意到了地方政府的

權益之條文，雖然業者提撥的比例是否恰當，仍可斟酌，因為如同累進所得稅的制定與課徵，依據按能及取富助貧的原理，此比例若比照辦理，似應參酌系統業者的規模大小，調整等差。（但1999年元月15日修訂後的《有線電視法》再將3%比例一律調降至1%，且其中30%需用作與有線電視相關的業務。）

1997年9月，新聞局提出《有線廣播電視法》修正案。關於有線廣播電視經營地區的劃分與調整權，它修正為中央與地方政府共有，它說前項權利「由中央主管機關會同當地直轄市或縣（市）政府審酌……劃定公告」（修正後條文第28條第1項）。此外，它所增列的「中央主管機關得會同地方主管機關共同訂定經營偏遠地區有線廣播電視系統扶植措施」（修正後條文第28條第2項），尤其具有進步意涵，新聞局在修訂理由中說，「有線廣播電視係屬地方媒體，經營區域之劃分宜採納當地政府之意見……偏遠地區之經營誘因過低，恐無人願意經營，故建議由中央主管機關會同地方主管機關訂定相關扶持措施」。然而，新聞局的修正案提至行政院後，後者已被刪除，是否因為該原擬修正的文意，將賦予空間，使人據以爭取，要求有線電視回歸至修正理由中所指，「有線廣播電視係屬地方媒體」，致而中央大權旁落，有待探詢。

從《廣電法》、《電影法》，到《有線電視法》的發展，地方政府先是隱沒無形，繼而得到身分，終則分有微薄權力。若以較低標準相求，不妨稱此發展具有進步的意義。但若鳥瞰國際實情，那麼，此三法歷經近20年的動彈，才進此跬步，實在與台灣經濟力量的進展，以及公民對多元民主文化的殷切需求，無法相提並論。

歐盟15個國家當中，廣電權力集中於中央政府者，似可以英國與法國為代表，全屬地方權力者似乎可以比利時、德國、奧國為代表，居中者或可舉西班牙為例。但無論是中央或地方權，若以電視來說，類如台灣三台與民視，一張執照即可在全國境放送電波，形成電視網者，並不存在；其次，歐盟各國仍有強大的公共廣電系統，已如前述。

比利時、奧國與德國均採聯邦制，屬於技術層次的電信通道，規範權力在（中央）聯邦政府，屬於文化層次的廣電，規範節目內容的權力在地方。比國有七個權力相當的立法者（中央政府、三個「地理」區政府（含首都布魯塞爾市），以及三個語言社群（荷語、法語及德語），自1970年以後，廣電立法權僅由語言社群擁有。奧國在憲政法庭裁決後立法，依《地區收音機廣播法》（Regional Radio Broadcasting Act），從1993年開始審核商營的地域與地方調幅收音機廣播活動，奧國至今不許其公民在其境內私營電視（雖然有來自德國的私營電視節目），公營電視則似由中央特設。德國無分地表電波、有線或衛星輸送，其廣電「內容」屬各邦權限（電信，也就是線纜鋪設則屬聯邦政府），公私營均需簽訂邦際條約，各邦可以在年度結束前退出條約，但須在一年前告知。這三個國家的例子顯示，以幅員小與人口少，因此為了要符合經

濟規模之壓力為理由，認定廣電權限須由中央統籌，不符事實。比利時人口為台灣一半，領土短缺6,000平方公里；奧國土地固然較大，人口卻只有台灣1/3強；德國人口雖然將近台灣的四倍，卻有規範廣電的同等權限單位15個。西班牙的中央政府擁有兩個電視頻道，各自治區政府經營自治區政府所擁有的「第三」頻道，至1996年6月，19個自治區的頻道，有10個屬於這類性質；中央與自治區廣電權限的爭議相當大，自治區的地區頻道則組成「廣電組織聯盟」(Federation of Radio and Television Organisations)來強化本身的力量。²⁵

英國的廣電權限雖然歸屬中央，但其私營電視業者(含無線及有線)，均以區(域)為準核發執照，其中無線電視分作15家。除了營運計畫書必須符合要求以外，這些公司另需給付兩種費用。第一種是給其主管單位「獨立電視委員會」(Independent Television Commission, ITC)用來管理它們的費用，由1993至1995年都是英鎊1,500萬，1996年是1,600萬(折合當年台幣約7億2,000萬)。第二種是電波費及特許費，又分作兩類：(1)在公開招標條件時，必須先告知申請人，得到執照者應該在執照年限期間，每年所需給付的年度營業額或特定營業額(qualifying revenue)的百分比，有線業者取前者(執照15年，前五年0%，第二個五年2%，最後一個五年6%)，無線業者則為後者(1993年起得到執照的15家業者，4家規模較小者0%、3家2%、2家7%、5家11%、1家15%)；(2)招標時再由競標者出價，通常由最高標者取得，有線部分資料不明，無線部分則10年期間，一年需繳納共英鎊2億3,878萬(約當年台幣107億)，每年並按物價指數調整。²⁶

美國審核無線電波及有線電視的權限，大致由聯邦(中央)政府的聯邦傳播委員會享有，惟美國地方政府雖然沒有如同比、德奧等國之(地方)州政府的完整廣電規範權，但相較台灣的現實，至少仍有二點值得注意。第一，無線電波的配發，無論是收音機與電視，均以地方為準，與英國相同，接近陳世敏提出的「有限頻道，無限使用」之觀念。²⁷若是移至台灣的狀況來理解，這就是以院轄市之區或省的縣(或更低的行政與地理區域)作為單位，取得這些單位的營運者，是否要彼此連結，以及以什麼條件彼此連結成為全國性收音機或電視網，各單位必須自己協商，就此而言，台灣的三台與民視之執照，以全國為範圍，取得一台等於取得一個電視網，在美國是不會出現的，因此，若是放在這個層次比較，美國仍與歐盟國家較接近，而與台灣完全不同。近年來，美國更向得到廣電執照者，以競標方式，收取電波使用費，這點亦與歐盟許多國家相同。第二，就有線電視而言，美國聯傳會只就(1)營運家數，設有限

25 以上資料整理自 Commission of the European Communities (1996)；以及 Robillard, Serge (1995)。

26 參考 ITC Annual Report and Accounts, 1993, 1994, 1995, 1996，尤其是1993: 12。

27 陳世敏(1991)。

制，從早期的一區一家，到1984年以後，解除這個限制，責成地方政府不能以此作為理由，拒絕第二家之申請（雖然市場機能運行的結果，少有第二家申請，因無存在空間）；（2）地方政府向有線業者徵收特許費的上限（年度營業額的5%，但尚未有上限的規定前，曾有業者被課以36%的營業額），其餘的審核權力，包括申請執照的條件，全部是地方政府享有，其中最重要的權力有三項：徵收營運特許費、地方政府對費率的管制，以及業者必須提供公益頻道（其中地方政府有權使用）。²⁸

伍、地方政府對於廣電音像權責的應有認知

我國的憲政體制，雖然比較接近德國與美國的聯邦，但因中華民國與台灣重疊，歷來已引發政府層級體制及權限之衝突，已甚頻繁，至1997年底縣市長選舉後，國民黨在23席中只得8席，以及1998年底高雄市長為民進黨謝長廷取得，更將中央與地方長期以來的權力失當關係，曝露至另一高峰。在這些兩級政府所能配用資源的失衡問題當中，最常見者是財政、教育（包括母語教學與其他教材的內容等）、警察權、水資源、垃圾與交通等等之爭議，唯獨傳播媒體這部分的失衡關係，似未受到注意。²⁹

持平地說，這應該是很難讓人理解的，因為財政等中央與地方權限之劃分，由來已久，而傳媒權限之全屬中央，只在近幾年來才爆發，首當其衝的政治人物，理當記憶猶新；其次，在野政治人物飽受執政黨所控制的廣電媒體之苦，其言論被封殺、刻意扭曲或淡化，在選舉時，此等現象經常是候選人的顯要訴求議題。但即使如此，傳媒權限的劃分，至今都還沒有能夠進入公共議題當中，這是否因為政治人物的健忘，

28 美國（地方）政府曾解除有線電視之費率管制，認為讓市場決定對民眾較有利，但實際的發展卻正背反。如1992年《美國的有線電視消費者保護及競爭法》曾說明，基本費率管制解除後，有線電視基本費上漲40%，是同期消費者物價上漲率的三倍；再如1996年的《電信法》讓業者擁有更大的自由決定價格，結果聯邦傳播委員會在1998年元月15日的調查，再次發現自前法實施後，有線電視基本費漲幅為通貨膨脹率的四倍。以上及本段資料參考林亦堂（1997: 13-15, 25, 51, 67）。1998年1月19日林亦堂、劉靜儀、石世豪、黃錦堂與筆者的座談紀錄。《Economist》（1998.1.24: 63）。

29 中央與地方就傳播媒體之外的權限爭議，最近者可參見1997年底大選日（11月29日）前後的各報新聞與評論，以及高屏三縣首長反對中央經濟部水資源局建美濃水庫的聯合聲明（1999.2.1各報），早期可見《立法院報章資料專輯》第14與第45集。廣電媒體的權限問題，在文建會年度第一次全國文化機關主管會報中，是曾出現，這次仍是台南縣提出，其文化中心主任葉佳雄受各縣市文化中心推舉，於其文化局提案中建議，未來各縣市文化局所設六個課當中，將納入電視電影等業務，但相隔十日，葉佳雄說，為與「中央與地方業務的對應」，大眾傳播管理等業務，已排除在文化局提案之外（《中國時報》，1999.7.20: 11; 7.31: 11）。由此提案的前後差別，顯見了地方公職人員，已經有了媒體亦文化的認識，而癥結之難解，仍在中央。另外，以在媒體撰寫評論鶴起台灣文化界的龍應台，於1999年冬受邀，擔任台北市文化局首任局長，並未就文化局的未來，是否應該接手傳媒的管轄業務（相關報導眾多，但請見《亞洲週刊》，1999.11.8: 18-24）。

尚待推敲，惟更重要的是，地方政府應該如何索回原本應該屬於地方的這個權限，並且加以良好的規劃與運用？

首先，國人在議論文化時，經常將媒體排除在外，使二者分立不相連屬，地方政府亦未能免除「文化認知」的失誤。其次，既已認識到當代文化不能脫離媒體而存在，則必須要有索回規範（廣電音像）媒體權力的「政治意志」並需將此意志導引至「正確方向」。最後才談得上在此方向上，有哪些具體的「政策方案」可供選擇。本文再就前三個項目作進一步討論，結束本文，「政策方案」部分已在他處發表，不再轉述。

一、強調媒體就是文化的認知

若是我們將文化分作兩大類，一類是親身接觸、目睹、耳聞（也就是人類學式的文化），則另一類是透過媒體才能讓我們接觸、目睹與耳聞（也就是形象符號的文化，其中又有很重要一部分是透過音像媒體而來，音像文化政策所指者，就是這個部分）。60多年前，馬克思主義文藝論者班雅明（Walter Benjamin）引述論者之言，就曾如此說道，「如同水、瓦斯和電流可從遠方通到我們的住處，使我們毫不費勁便滿足了我們的需求，有一天我們也將會如此得到聲音影像的供應，只消一個信號，一個小小的手勢就可以讓音像來去生滅。」³⁰

但由於依台灣現有行政的劃分，職司「文化建設」的文建會，其範疇僅及於人類學式、表演藝術或歷史文物的文化，至於廣電音像等由科技仲介的文化，卻因隸屬新聞局，以致經常被當成是「政治附庸」，也就進不了文化之林。這個起源自中央政府的行政劃分，至今似乎還沒有受到文化界或輿論的有效挑戰，而長期處於被壓抑地位的非國民黨地方政府首長，在台灣有史以來，擁有最佳與中央政府協商分權的機會時，似亦全然承襲廣電音像媒體非關文化，文化不及於媒體的參考座標。³¹看來，意識的桎梏通向了霸權的構築，不同政黨流派若無法就此有所差異，則執政在野只是名詞表象的分別，實質內涵相去究竟多遠，無法樂觀。至此，若是聽任如此認知橫行，不啻是廣電媒體文化的危機，無由紓解。

30 Benjamin, Walter (許綺玲譯, 1998: 61)。

31 聯合報 (1999.1.2: 14) 邀請文化界人士座談，為打造台北市為「國際文化首都」發言，只邀請美術工作者，也就無法談及媒體文化；中國時報 (1998.12.8: 3) 社論談中央與地方互動，無一字及於傳播文化。政府方面，文建會推動的社區總體營造，心中並無傳播媒體，筆者前已論及（另見本文註33）；地方政府的台灣省政府，於1999年元月9日分北中南東四區，依次主辦「地方文化發展會議」，似亦對此無所措詞（《聯合報》，1998.12.30: 14; 1999.1.8: 14; 《中國時報》，1999.1.8: 11），會後台北縣、桃園縣、基隆縣與新竹縣市長聯合簽署的文化宣言，以及謝長廷所說的「南方新世界」（也是五縣市，包括屏東縣、台南縣市與高雄縣市）所要整合的資源，同樣都未言及媒體（文化）（《聯合報》，1998.12.11: 8; 1999.1.10: 2）。

但我們沒有理由讓這種現狀，繼續影響、誤導我們對於文化的認知。扣除了政府發言人地位及政府化妝師角色之後的新聞局，加上文建會，就是法國的「文化部」，就是英國的「文化·媒體·體育部」。更何況，雖然透過廣播、電視與電影的接觸，必然與臨場的親身接觸，有所不同，但它們是更為民主的管道，能夠讓民眾更方便地體驗、欣賞這些文化成品，真正達到本文引言所描繪的境界；再者，音像媒體又不僅只是再現這些文化成品，它們更可提供資源，作為音樂、編劇等等藝文的創作奧援。³²

二、政治意志

有了這個體認，再看台灣現有體制下，中央政府的獨攬音像媒體之規範權力，卻又未能克盡責任，則尤有必要強調、凸顯現制的不合理。這樣的現況，除了背離國際潮流與民主分權的要求，它也不符合我國地方自治的精神：正如同專研地方自治問題的行政法學家黃錦堂所說，地方政府擁有的權限（配置），除立法、人事、財政等以外，「尚可包括媒體權」，因為，雖然中央與省市的權限劃分必須「協調、合作、共榮共生」，但「文化、藝術、休閒等」實乃「極其明顯的」地方領域，應該劃歸省市。³³

如果沒有完整的音像媒體權力，地方政府最多只能以類似游擊戰的手法，使特定財團無法取得某種媒體，但不能改變該媒體仍舊落入其他財團手中的事實，如台北市府代表在審議北市的有線電視經營權時，或可以打零分的策略，使和信集團落榜，並意外使東森得利，卻不能改變東森與和信集團，最多是五十步與百步之別的事實。³⁴在東森與和信起衝突時，市府對於市民收視權益的照顧，最多竟然也只能是要求業者

32 西班牙的北疆有巴斯卡（Basque）自治區，人口220萬（其中將近50萬人使用完全與西班牙語不同的巴斯卡語），巴斯卡政府的半數文化預算（每年約五千萬英鎊）花用在廣播媒體，引起了爭議，但政府認為這是保存母語的好方法，也是讓三分之一以上巴區家庭，親近本地音樂、藝術、文學及體育活動的最有效管道。

33 以上參見黃錦堂（1995: 169-170）。黃錦堂又說，不同層級之政府的權力對立，「最明顯表現在廣電政策上。當中央政府設立委員會審查廣播電台之設立，台北市政府並沒有任何人士出任委員……既有而且表現良好的地下電台（例如TNT台），並沒有依就地合法原則加以處理，導致被取締、抄台的地下電台反抗連連……而台北市政府主管官員的回答，當然是對新聞局充滿批判」（p.63）；他問，地方政府是否有權強制地區或甚至強制爭用電視頻道以宣傳政令、是否有權要求電視轉播原住民數年才一次的豐年祭、電視若拒絕，可否向主管機關提起訴訟？他更具體的主張是「省市並必須擁有媒體權（例如可以參與或自行設立之方式籌組無線或有線電視台）」、「縣也應該享有媒體權……現行三家電視台改由各縣聯合部分的股東……縣亦得籌組有線電視台或……使用民營之第四台頻道；又，縣應該個別或聯合擁有廣播電台」（pp.169-175）。另外，在1998年元月19日，於為撰寫本文而舉辦的座談時，黃錦堂教授更指出，地方政府當中，首都應有「首都特權」，對此林亦堂教授表示贊同，林並指美國的華盛頓特區常有「不給充分經費，華府癱瘓給你看」的威脅姿態。

34 事隔兩年多之後，董智森有如此記錄，「打零分……是為了避免和信財團壟斷……結果反而是力霸壟斷了北市有線電視，更造成了今年初的斷訊風波……始料未及……。」（《聯合報》，1998.10.7: 3）

不要斷訊！至於市民所給付的費用，是否物低所值，乃至於市政府是否應該責成業者為特定之表現及財稅義務（歐盟國家與美國，莫不如此），在此褊狹的市民收視權益的格局中，消失了蹤影。

就目前的狀態來說，地方政府應該凝聚這股政治意志力，要求中央與地方的權限劃分，在現已廣受注目財稅等等項目之外，必須納入廣電媒體的規範權。如果地方政府欠缺政治意志，不願（聯合）凸顯廣電權限全部歸屬中央的不合理，則民眾的音像文化之福祉，縱使不是無可期待，也將乏善可陳，杯水車薪，一如目前的狀態。有此意志、企圖，很可能不能短期得到廣電分權的成就，但無論是就國際間的實況，或是就地方自治的精神來說，廣電分權至地方層級都是合理且可行，任一地方政府如果能夠發難，引發共鳴，不惟將為台灣的民主再推進重要的一步，也將為改造台灣的廣電生態之力量，灌入活水泉源。

三、正確方向

然而，地方政府擁有權力，不一定能夠興善，這正如同中央政府有權制定媒體政策，卻不保證我們的全國性之媒體，能夠滿足我們對於民主、多元文化的要求。³⁵ 癥結在於，地方政府擁有了完整的權力，足以規範轄區之音像媒體以後，是不是能夠從中央政府的錯誤中學習，改正錯誤？這就是地方政府行使音像媒體之規範權，方向是否正確的問題。

那麼，台灣中央政府的音像媒體之政策，錯誤在哪裡？如本文第一節所說，相對於歐盟、美國，乃至於舉世公認為最小管制、最自由的城市香港，台灣廣電乃至於電影等媒體的最重要特徵之一，或許可以說是一方面不尊重媒體的專業與自主，以致想將媒體當作政權的工具，另一方面卻聽任「市場機能掛帥」，政府公權力至多只計較因為市場機能衍生的媒體「性與暴力」等問題，卻對整體媒體生態，採取最小規劃的立場。最能表現這個特徵的是，歷任總統，從蔣介石、蔣經國到現任的李登輝，都對電視的犯罪等新聞大發雷霆，³⁶ 卻絕口不提電視制度的商控本質才是問題的關鍵，也不肯承認在政府仍然擁有相當電視股份之時，若政府有改革的政治意志，則電視台的商控並非完全不能改變。這個特徵再表現為，1998年7月開播的公共電視，由於籌設過程問題叢生，其前景及公共的性質，仍然有待時間檢驗，但歐盟卻至今仍以公共廣電制度為主流，美國更有公視30年的經驗，以及相當數量的公共、教育與非營利的

35 關於若干人士對於廣電權力下放至地方政府，即可改善地方媒體的說法，以及筆者對此說法的質疑，參見馮建三（1996），已收入本書第十五章。

36 最近的一個例子是李登輝在1998年2月11日的國民黨中央常務委員會中，責怪三台，參見次日各報的新聞與評論。並見本章〔註2〕。

電台。

是以，地方首長切忌重蹈中央政府的窠臼，一方面應該認識媒體的領域，應與政治領域有所區別，因此市府無須、也不宜介入媒體的日常運作，另一方面，市府不能迷信市場機能而害怕公共介入、不能只消極無為地管暴力色情。反之，地方政府應效法歐盟各國的常態作法，積極地規劃，不使私有媒體在市場追求利潤的動機，危害到政府對公民給付音像文化的施政責任。具體地說，地方政府的努力方向，應該朝向興辦財團或社團法人性質的非營利公益電視台或廣播電台，以此平衡已全盤商業化的台灣廣電環境；在設計這類電台的組織時，則使這些電台擁有自主經營權，但仍可以對議會及政府負責，這些電台的資金來源則以私營媒體的電波費、營運特許費為主（如歐盟與美國），不足之數再由市府預算支出，市民捐款自不必排除，但鑑於國內外的例子（如綠色和平、全景等合法公益電台均因聽眾捐輸不足，以致不得不改變公益的色彩，甚至停播），似乎不能對此部分的經費期望過高，若能如此，則可使營利與非營利的廣電雙元結構，相剋相生。

第十七章

失控的商品

台灣的電視新聞

壹、前言：為什麼研究電視新聞

2003年8月4日，《聯合報》獨家在二版顯著報導，因不滿泛綠泛藍及虛飾的統獨爭議，前民進黨立委、現「台灣和平促進基金會」執行長簡錫堦等人及社團已在籌組泛紫聯盟，誓言為社會弱勢發言並爭取權益。

解讀這則新聞的角度與感受，當然眾多，¹ 比如，很多人不免會說，這是《聯合報》不改旗幟的再次展現，它每每挑選特定的消息，或放大或扭曲，而總以有朝一日，衝垮扁軍為重。

許多年來，《聯合報》的政黨立場確實始終如一，比起《中國時報》的審時度勢，來得篤定或強硬，較諸《自由時報》或《台灣日報》，亦未隨產權或資金提供者的更替而變化。

惟我們應當注意，私人擁有的報紙一方面各持黨政偏好，毫無掩飾，另一方面亦藉此求取發行量的鞏固或擴充，並非《聯合報》獨有，以該報在內的4家報紙在2003年4月有關「新聞評鑑」案的兩極表現來說，² 就適足以展現台灣報業與西方（特別是英國）³ 的同業，具有相同的反應。作為私人產業，政商同時考量對他們來說，即便

- 1 其中之一是，該新聞見報的前一日，台灣社會研究季刊社（台社）例行編委會時，適正討論10月將於台社15週年會議發表的近二萬言之主題論文〈超克後威權——「泛紅」論述的初構〉，是否應冠上「泛紅」一詞。雖未完全確認，惟幾經斟酌後，台社傾向採用。在4日出現這則「泛紫」新聞後，台社同仁在電郵中，已有人認為，「此事來得突然，泛紅論述的布局與生態可能會受到很大的干擾……各類顏色可能會紛紛『泛』出來，使得泛紅的說法成為鬧劇。我們恐怕不得不開始思考其他的……（用語）了。」幾經意見交換，台社「為了表示對泛紫的尊重與期許」，「不用顏色」標誌這篇主題論文。
- 2 參見《目擊者》2003年5月號有關本案的專輯，有關四報在此案的表現及其評述，另見馮建三在2003年4月16日於《聯合晚報》三版的短評。
- 3 最誇張的例子之一是，英國銷數最大（每日發行四至五百多萬份），支持保守黨的《太陽報》（*the*

沒有一箭雙雕的效果，其「相輔相成」之處，實亦多於衝突之時。就此來說，台灣媒體的新聞特徵，不展現在報紙，而突出於電視，不在於電視新聞的黨政立場，而在於電視新聞頻道的數量及隨之而來的光怪陸離。

截至本文完稿的西元2003年8月8日，台灣仍然有10個全日24小時滾動的新聞頻道（包括一個財經新聞台）。

相比於「媒體是美國資本的天下」，⁴我們簡直可以戲謔地說，全天候新聞頻道是台灣的天下。美國第一家日夜不分、川流不息播放新聞的電視，眾所周知，是「有線新聞網」（Cable News Network, CNN）。在1984年升空以後，CNN雖然因1991年的波斯灣戰爭，吸引世人目光，但在沒有競爭對手之下仍長期虧損（至今仍然赤字），到了1996年，才有梅鐸（R. Murdoch）的福斯新聞網（Fox News）及微軟與通用電子合資的MS-NBC，加入新聞頻道的角逐。

美國人口是台灣的10餘倍、國民平均所得是台灣的2倍多，全日電視新聞頻道的總數，卻不及台灣之半，這個對比太過強烈。

本文希望針對這個現象的形成歷史，有所記錄、提出分析與解釋，並就其質量的表現，略加評價，重點放在TVBS等大約10家頻道。

根據以上構想，這篇文章以1990與1993-1995作為分段年代，將台灣的電視新聞分作三個大階段。第一階段起自1962年10月10日，台灣的第一家電視台「台灣電視公司」（台視）始播日期。第二階段起自1990年10月25日，當天「台灣民主有線電視台」開播，它是鬆散的集結，宣稱將對抗國民黨的電視壟斷。第三階段較難有明確日期，但不妨以衛星新聞頻道開始密集出現的1993-1995年左右，作為分割點。這三個階段當中，後二個時期，也就是1990年代以來的變化巨大，因此本文著墨較多。

貳、無線電視新聞的壟斷

台灣省政府、日商、國民黨及台商分別持有49%、20%、11%與20%的台視股權。開播之初，台視每日僅播報3次新聞，並曾每日在晚間8時20分起播放國際新聞影片10分鐘。除了第一年（1962）有611分鐘，約占當年播出總分鐘數2,275的27%之外，從1963至1974年（含），新聞播出時間一直少於總時數的1/5。部分原因可能是當時電視還不普及。至1969年，也就是由國民黨擁有的第二家電視台，中國電視

Sun 在1992年大選投票前一日，於頭版全版刊出工黨黨魁金諾克（Niel Kinnock）的顛面光頭照，且將其倒置於燈泡之內。該則「新聞」的標題是：「如果此人當選，請最後離開英國的人，記得關燈。」

4 英國學者坦士多的用語，見 Tunstall（1977）。

公司（中視）開播前夕，電視機的社會擁有量才30萬，大約每40人才有一部。另一個也很重要的原因，或許在於工商資本社會還不發達的年代，生活步調比較緩慢，人們對於新聞的需求也就相對淡薄一些。等到社會變化的速度加快了，民眾對於外界事務的認知，也就隨而更加殷切。從1975年起，台視每年播出的新聞長度，總是在所有電視時數的20%以上（僅有1976年再降至17.3%，但還是比先前數年都要來得高），1988年度之後，甚至有許多年次都超過了1/4。新聞時間的增加，也可以從收視習慣中，看出端倪。有三項調查統計都指出，1980年代以後，收看電視新聞業已成為民眾打開電視機的最重要動機。如政治大學新聞系曾在1982、1983年調查台北市民及全體台灣住民，結果相當一致，有高達65%的人天天看電視，而最重要的收看原因是「獲得消息與增廣見聞」（四至六成）。1984年（此時，電視普及率到達了97%）所進行的「台灣地區民眾大眾傳播行為」研究則顯示，電視節目當中，最受歡迎的是「新聞及氣象」（25.9%），領先第二位的「地方戲劇」（13.2%）很多，也領先分居第三與第四的港劇（11.3%）及國語連續劇（10.5%）。⁵

威廉士是英國文化研究的始祖之一，他在如今已經成為經典作品的《電視：科技與文化形式》一書中，就曾說明電視新聞代表的是一種「流動的藏私」，是工業資本文明當中，滿足人們心理流動的需要，「同時」也滿足以家庭作為生活重心的現象。⁶

1980年代，台灣開始進入大眾消費階段，外貿順差從1981年的14億美元，至1985年以後，每年均超過百億，與此同時，國民黨的高壓統治繼續穩定肆虐於無線電視。比如，1987年11月中旬，許多台灣報紙都在大幅報導民進黨（1986年9月成立）的聖火活動。然而，同一天的三台新聞，不但對這起重大事件隻字不提，並且其首則新聞均極靜態，分別是總政治作戰部主任任命案、蔣介石夫人宋美齡的讀書心得，以及台灣大學海洋工程綜合實驗室的啟用典禮。台裔學者李金銓說，這個電視現象可說是「一方面以利潤掛帥的娛樂性節目為主體，另一方面則在新聞與言論上鞏固保守的現狀與意識形態」。大陸學者陳飛寶、張敦財總結這10年的台灣新聞，除了肯定三台的表現有較大變化、形式與內容亦見翻新，也準確地指出它們「沒有公正的立場、浮面化」，「總是站在從政者立場，高高在上……新聞節目主要為大台北……都市區的群眾服務……忽略了……農村和勞動階級……世界新聞多是英美新聞，很少涉及其他世界國家，對於第三世界報導很少」。⁷

但在傳播媒體可以私有的前提下，台灣國民黨對無線電視新聞的壟斷，所受挑

5 曾虛白主編（1977: 906）；台視三十年編委會編（1992: 324-41）；政治大學新聞學系主編（1988: 210-3）；潘家慶（1987: 216）。

6 Raymond Williams（1974 / 馮建三譯，1992: 39-40）。

7 李金銓（1987a: 179-210）；陳飛寶、張敦財（1994: 144-146）。

戰隨著私人力量因經濟發展而勃興與群聚，已經愈來愈大，也愈來愈難以節制，而又因為國民黨執意不以更快速度更大範疇更深刻地改變其新聞內涵，這也就等於限制自己的表現，拱手將更能訴求新興中產階級的新聞，讓給善用新興的線纜與錄像技術的人，於是有了下一節所要敘述的有線電視新聞的崛起。

參、地方有線電視新聞的崛起及沒落

一般認為，從僅止於轉播三台節目的社區共同天線，再過渡到通過線纜，結合當時已經出現的錄放影機，發展成為在三台之外，亦自行播放節目的初級的有線電視系統，最早已經是1970年代中期。其後數年之間，有關取締有線電視的新聞，在1970年代末陸續出現，這顯示從北到南的許多都市，都有了這項新科技的服務。這段時期剛好台灣的工業政策也有了轉折，國府準備成立新竹科學工業園區，發展電腦及線纜等資訊科技工業。

這就是說，有線電視的出現對於國民黨政府來說，構成了雙重挑戰。一方面，這是因應世局經濟的調整，台灣的產業與職業結構得跟著變化，而國府已需跟隨變化，掌握發展新就業的機會。對此，除了投入科學園區的規劃，國府在1980年代初就投入了3,000萬新台幣（當時的人年均所得大約僅有10萬），研擬有線電視媒體的政策。一直到現在，這個規模都是台灣戰後50年來，最大層級的媒體政策研究案，總計出版了近千萬字的譯述及報告。另外，行政院也在台北市選定社區，準備開始實驗。但另一方面，通過線纜及錄像機的結合，需要更多的節目填充，而「中立」的技術也不能禁制保守道德政權所不能見容的色情、暴力，以及對其政權構成挑釁的反黨反政府言論之流傳。對於統治者來說，有線技術提供了產業「升級」的機會，也帶來了鬆動統治正當性與可能性的新形式之威脅。

1983年，主張由政府在前領導，規劃有線電視發展的要員，也就是行政院政務委員費驊先車禍身亡，稍後又有支援本案的行政院長孫運璿中風離職。這象徵了從此之後，線纜科技是新興產業的一環之色彩，漸次減淡，而此消彼長，有線所帶來的潛在威脅愈來愈顯真切，國府加強查禁有線電視的意見與力量於是抬頭而昂揚，使之合法而納入管制的思維，終至不見天日。惟這不但不能有效滅絕之，反而，由於有利可圖，投入本行的業者仍前仆後繼，在此過程，他們也經常得到非國民黨政治人物的掩護。據新聞局的統計資料，從1987年7月至1992年12月之間，遭到取締的有線電視系統之發射台達266家、線路架設有180件遭拆除，而遭剪除的線纜將近60萬公

斤。⁸

查禁儘管嚴厲，有線電視的訂戶仍然穩定成長。從1985年的23萬增加至1991年的54萬戶。1993年7月，美國以有線系統未付版權費即使用其廠商節目，造成美商損失太大為由，催生台灣通過了《有線電視廣播法》。在美商壓力之下，國府開始了將業者合法化以便管轄的階段，但為時已晚。這個時候，有線電視系統已多達了618家（這個情況可對比人口是台灣2倍及1/4的南韓及香港，二者亦在1993年合法化其有線電視系統，但分別僅有116及1家有線系統業者）。我們可以說，起於1983年的意外，是台灣日後有線電視「蓬勃」（或說混亂）進展的一個因素，而1990年代後半出現的大量衛星新聞頻道，則是因為有線在前作前鋒，才可能如此形成。到了1994年，台灣的有線電視訂戶已經有了205萬，至2002年，最少已有375萬（官方數字，但業者為了逃稅等原因，有人認為，這個數字仍有低報的可能），大約已有80%居民家中都裝設了有線系統。

表17.1 台灣有線電視新聞在非法時期的進展紀要，1989-1992

年	月日	大事記
1989	11.30	民進黨台北縣長候選人尤清競選總部首度違法播放「民主進步電視台」新聞。
1990	1.3	民進黨高雄縣長余陳月瑛指示高雄縣政府成立電視台，沒有成功。
	3.1	民進黨秘書長張俊宏聲稱「將竭力突破廣電禁忌」，開播「民主之聲」電台。「民主之聲廣播電視台」與「台灣之聲調頻廣播電台」刊登四分之一版廣告，「請大台北地區民眾注意收看收聽。播出時間今日晚上八至十二時。現場實況轉播訪問民進黨中央黨部秘書長張俊宏談：『民進黨為什麼要參加國是會議』。」
	8.24	甫當選的台北縣縣長尤清表示，對於取締或勸導有關各種違法播放系統，概由縣政府上級機關自行辦理；台北縣政府不接受委辦。尤清的理由是，這些違法之舉是突破國民黨壟斷三台所不得不有。
	9月初	民進黨秘書長張俊宏表示與香港聯繫，準備租用亞衛一後開播頻道，沒有結果。
	9.23	民進黨全省21家民主電視台成立聯合會，決定發起電視解禁運動。
	10.25	「台灣民主有線電視台」開播。
	11.1	民主有線電視台全國聯盟理事會決議，對於國民黨取締，決定「一動不如一靜」，不主動回應。
	11.9	仍由國民黨主控的台北縣議會不准民主電視台至議會堂錄影錄音。
	11.27	吳樂天刊登半版廣告，聲稱是「許信良辦公室推動廣電解禁之聲明」。
1991	2.28	民進黨公布電視解禁計畫。
1992	1.10	華視新聞遭干擾。

8 翁秀琪（1992：441-517）。

2.1	連合會的部分發射機為新聞局查獲。
2.15	連合會開始於自立報系、自由時報刊登「挑釁」執政黨壟斷電波之半版廣告。
2.29	民進黨的立法委員與國大代表召開「打破電子媒體壟斷行動策略研討會」，公布現有電波頻道的使用情況、表示將於國代會議期間提出「電子頻道公平使用」、「政黨不得經營營利事業和電子媒體」。
7.25	反主流映象工作小組以四周時間、分別在台北市與高雄市舉辦「邊地發聲：社會運動紀錄片展」。為期四周。
9.1	因應年底選舉，反國民黨人士試圖通過報紙等媒體形成壓力，要求無線電視不能偏頗，「台灣教授學會」成立監督電子媒體小組。
9.21	連合會刊登報紙廣告，表示「精進的技術」、「不定期播放」節目，以「實現民主理念，申張社會正義」。

資料來源：作者搜集整理自多家報紙新聞。

在有線的普及過程，電視新聞也扮演了一定的角色。除了人們不滿無線電視新聞的封閉，因此存在著消費不同的電視新聞之需要，反對國民黨的政治人物為了突破其電視新聞封鎖，也必然不肯放過這項科技產品。據筆者所能搜集的資料，可以將相關的事件，製作如〈表 17.1〉。

外有美國的經貿壓力，內有日漸高升的反對黨大作文章，國民黨不得不在 1993 年將存在已達 10 多年的有線電視系統，納入合法架構。其中，地方新聞通過有線電視而播放的景象，維持了大約五、六年。比如，1990 年 10 月創台後，高雄第一民主電視台「即開始自製地方新聞，成效頗佳」。其他有線系統也隨之跟進，如台中民主台於 1992 年 10 月亦開播自製的台中新聞 30 分鐘，到了 1995 年 1 月，全省除了「真相新聞網」（詳後）是製作單位以外，另有 48 家有線電視系統設立，合計設置了大約 147 個地方新聞採訪單位，職司這些新聞的記者等人數，可能有了 300 多人，已經超過了無線的台、中與華視的新聞編採人數。⁹ 這些地方台提供給地方居民的新聞，並不只是新聞的發生區域在各地地方，因此不同於三台，而且也因為它們的言論尺度、文化品味，以及使用的語言（多為閩南語或客家語，不是無線電視所用的國語），均提供了觀眾新穎的經驗。從這些地方台的表現，我們多少能夠知道，國民黨主控而集中在都會的電視新聞，在走出大城市、遠離中央政府所同時提供的方便與限制之後，可能將出現哪些形貌的發展空間。

如前所述，這個時期已經有 48 家有線電視的系統業者，各自推出了有線電視新聞（及論政）的專屬頻道。當然，此時僅只是通過錄像帶的播放，還沒有進入衛星傳送，它在業者所提供的 20 餘個（含三台）頻道中，雖然僅占 1 個，但往往是業者大肆

9 這些資料分別取自〈跨越新世紀：台中民主有線電視台成長史〉、台中民主台前新聞部及節目部經理許文靚 1994 年手寫稿（未正式發表），以及〈台灣有線電視台自製社區新聞一覽表〉。

宣傳，企圖用以招徠顧客的重要內容，這從許多民主電台都推出單張廣告，特意張揚新聞頻道，作為提高民眾訂其系統的誘因，應可窺知。茲引部分新聞頻道的宣傳單張內容如後：

「真實的新聞！進步的觀點！獨立的民主！噴射機傳播站·民主新聞有線電視。
訂戶專線：8367500」（同註8）

又如，

「打開電視看真象。四十年來……國民黨給咱吃、給咱喝、給咱開、給咱賭，就是不給咱看到事實的真象……現在……我們……讓你看到完整、真實的新聞全貌！」（同註8）

不過，如果容許我們從後見之明看來，1990年代初期時，這些將近半百的台灣城鎮與都市所擁有的新聞專屬頻道，在兩大因素的制約下，從一誕生，就已經注定是無法長期存在，就已經注定了小資本徒然是大資本的馬前卒，僅只是為大資本開拓新的商品（電視新聞等）市場。

第一，資本主義的歷史動力，已設定了行進的框架。廣在英國流通、初版於1981年，至2002年增修至第六版、有了20多印次、有關英國傳播媒介歷史的著作，如此寫著，「19世紀中期並沒有開創報業獨立自由的新紀元……（而是）出現了一個新的報業檢查系統」。該書兩位作者的意思是，在廣告取代發行收入、而新技術條件使得辦雜誌的成本愈來愈高的過程，原先用以抨擊英國王權、發抒民眾聲音的政治取向及勞工報刊在開拓出了民眾讀報的習慣後，逐漸從報業的中心退居邊陲，能不能夠擁有報紙，重要的不再是言論內容的良窳，而移轉到了資本量的高低。對於這個歷史轉捩點的描述，台灣頗具自由主義色彩的徐佳士教授，有更為生動的用語，他說，「19世紀中葉之前是人類爭取新聞自由之歷史，之後則是喪失的歷史」。¹⁰現在，相同的邏輯搬演到了台灣的有線電視新聞。由於國民黨的壓制，有別於其主控的台、中與華視等三台之電視新聞的商品價值，日漸高漲，到了1990年代初期，更是成熟至可以單獨成立地區性質的頻道之程度。

第二，前述總體動力所設定的流向，在兩種情況下仍有改道的機會。一是政府公權力的善意且有效地介入，以具有公信力的內涵，以「結構」管制為主，調整有線電

10 分別參見 Curran & Seaton (1997 / 魏玓、劉昌德譯, 1999c: 12-13); 徐佳士 (1986)〈知的權利抑或傳播權利?〉,《東方雜誌》, 19 (10: 13-7)。

視的營運生態。二是這些相當於小商品生產者的有線電視業者，採取自救，合作而不是你爭我奪、爾虞我詐的競爭。

第一個可能性隨著國民黨政府的誤認，以及隨之而來的作法，很快就消失了。眼見親近民進黨力量的有線系統推出了新聞頻道，國民黨不是調整無線新聞的寬容度，而是在1992年12月以40億投資，成立「博新育樂股份有線公司」。¹¹於是，要求國民黨公正規範有線電視，至此已經是緣木求魚。表面觀之，第二個可能性原曾曙光初現，這就是1993年8月脫離國民黨創設新黨的要員之一周荃，整編將近200家業者，成立了「中華民國有線傳播發展協進會」。惟若仔細看其內裏，就又察覺，由於各地業者並沒有放棄對本地有線系統的產權，並以此放棄作為成立跨區乃至全省規模之有線電視的前提，然後再將本身的資金轉換成擴大後的公司之股權，從而取得局部的產權與經營權，共用利潤和分攤風險。是以，這就造成了有機可乘的局面，小規模生產單位既然本身無法合作，這就給予更大規模資本逐次擊破，以及／或先入股然後兼併而奪取其主控權的空隙了。

第三節將就大資本的進入（衛星及有線電視新聞）有更多介紹與討論。本節僅就這個小規模產製電視新聞所出現的缺失，以及前段所提的第二個可能性之變形，也就是各地業者並未融合，而僅只在特定政治人物（當時的立法委員周荃）之穿針引線下，集資成立電視新聞播放頻道的起滅過程，略作交代。

由於規模小，加上私人求利的局限，1990年代的有線電視新聞業者，在採訪新聞的時候，經常遭遇政府單位「避之唯恐不及，記者常遭到拒絕採訪的情形」。此外，前台中民主台新聞部經理許文靚另指出了四項問題，應該可以說均根源於這些有線電視系統的規模太小及商業體質的限制：（1）工作時間過長（每天10小時以上），但待遇偏低（1994年的平均月薪是3,1889元，同年的台灣月人均收入是2,5570元）；（2）人員不足，初期包括經理、採訪主任與後製作，共11人，但須日產15至20分鐘地方新聞；（3）缺乏專業實務訓練，從招考到正式開播只有3個月；（4）因前舉問題，造成人員流動頻繁。（同註9）

周荃在1979年取得新聞學士之後，進入國民黨營中視公司擔任記者數年，未幾並擔任國民黨籍立法委員，1994年脫離國民黨，是新（國民）黨建黨人之一。由於有這樣的資歷，周荃進入立法院後就專注於新聞及傳播相關議題的發言及監督，其中盡力最多且取得成績者，應當就是1990年代初期進入立院，並在1993年夏季完成審議的有線電視廣播法。

在這幾年間，台灣的內部既有電視新聞管道的閉塞，復又出現親近民進黨的民主

11 國民黨持有55%股份，包括其黨營中央電影公司所持有的15%，另有外商占15-20%股。參見雷壹閑（1993）〈國民黨經營有線電視內幕大曝光〉，《財訊》，二月：181-185。

電視新聞，凡此現象都能顯示，社會對三台以外的電視新聞之需求，可說殷切。在外，CNN 因波斯灣戰爭而聲名鵲起。這些內外機緣似乎都激發了周荃，她既嫻熟媒體事務，又在立法期間廣結善緣於有線業者，垂有數年。有了這樣的背景，也就萌生了創立專業電視新聞頻道業的構想。最遲在 1993 年入春夏以來，周荃就已頻頻對外表示自詡，將要創建「華人的 CNN」。

在外界看來，此說僅能當作是宣揚的話語，不可當真。但周荃在 1994 年 3 月 1 日仍以每股 10 萬元、一人最多 3 股的方式，找齊了 4,000 萬元，雇用了 24 人 12 組記者，以「真相新聞網」為名，每日在台北市杭州南路於晚間 6 時前製作完成 1 小時新聞後，由特約計程車行賓士送往台北縣市與基隆市的簽約有線電視頻道，於晚間 9 時起，播放以「超黨派」為號召的新聞。當時有人看了真相的新聞後，有此評論：「新聞報導，沒頭沒尾，不知所云；佈景粗糙，座談未經規劃，慘不忍睹」。¹²

周荃繼續往前推進，並在添注資金後，從 1995 年 9 月 1 日起，擴充規模，正式將新聞送上衛星。此後經營手法也履見實驗，如與《中國時報》合作推出了半年多的環保廣角鏡節目、考慮與環球衛星電視台合作推出全部使用「台語」（台灣閩南語）的新聞頻道，乃至後來轉為專門播放財經與兩岸新聞的頻道，都可看到主事者想要在困難的環境中，求取立足餘地的盡心盡力。其中，自 1995 年 10 月 30 日起，每周一至周五，每日播出 30 分鐘，前後總計播出了 600 集，據說每集支付主講人 30 萬台幣的《李敖笑傲江湖》，可能是另一個記錄。李敖說，這個節目他「一手包辦、一襲紅衣，一成不變」的臧否時政、月旦人物、統獨分明，以說書的方式引發議題，後來並延伸至其他電視台，確實罕見。¹³

但主觀的努力無法確保行動者於冷酷的客觀競爭中，立於不敗之地。歷經幾度關閉的傳聞，真相在開辦 7 年半之後的 2001 年 12 月，暫時劃下休止符，甚至另積欠中華電信公司 1,600 萬電信通道的租用費。稍後真相繼續營運，周荃仍任董事長至 2003 年 7 月後，由持股 51% 的太電集團子公司友吉投資公司的法人代表任惠光替任，任旋即解聘 56 位員工，惟遭抗拒，2004 年 7 月又傳出新聞，指任涉嫌變賣真相之設備。¹⁴

12 這個評語來自當時任職自立早報，而曾在 1980 年末成為第一個前往大陸訪問的記者，並在 2000、2002 年出任中華電視公司副總經理、總經理的徐璐（《自立早報》，1994.3.7: 4）。本段其餘資料見《中國時報》（1994.3.1: 22）；《自立早報》（1994.3.27: 16）。

13 後來，李敖轉至環球電視台製作文藝氣息較重的《李敖秘密書房》，不旋踵因電台積欠主持費而求去，惟從 2000 年 5 月 8 日起，重新於真相另製《李敖顛倒眾生》（《明日報》，2000.5.5）。李敖也曾在東森電視台開關節目，在 2000 年入夏後，亦先後在台視、中天電視頻道主持評論節目。

14 《中國時報》（2000.11.10: 26）；《民生報》（2000.11.11）；《聯合報》（2002.5.25: 27）；《聯合報》（2004.7.28: B4）。

肆、衛星電視新聞頻道的浮現及擴散

與「真相新聞網」成立的時間相去不遠，「台灣衛星電視台」（標榜新聞、董事長吳乃仁日後擔任民進黨秘書長）、國民黨經營的「博新電視資訊台」（自詡是「中國 CNN」、24 小時播放新聞）及「華衛新聞網」（聯合了數十鄉鎮的有線台，宣稱要「從鄉村包圍城市」）也邁開了步伐，先後投入了新聞戰場。¹⁵

但這些新聞台的存續時間，僅有二至四年，比起真相，還要更短。真正引發日後全天候衛星電視新聞頻道激增的是邱復生。1993 年 9 月，他取得了香港邵逸夫資金的支援，以香港最大電視台 TVB 為名，成立專門對台灣發送而港人反倒無緣收看的 TVBS（「S」是英文的 satellite，衛星）。

邱復生歷經廣告業（1971）與進口香港電視劇及從事錄像帶出租業（1981）後，因非法翻版錄像帶等衝擊，導致出租業生存空間萎縮之際，轉進到了電影製片，投資拍攝了台灣首次取得威尼斯金獅獎的《悲情城市》（1989）等影片。未幾，他善用其早年從事港劇進口所培育的關係，以自己的年代公司與影視製作人葛福鴻的福隆公司，再加上 TVB，共同以 8 億 8,000 萬元成立聯意製作公司，並與邵氏分別持股 30% 與 70%。進入電視事業後，他特別注意的電視內容就是新聞。

雖然在此之前，邱復生的事業完全與新聞無關，對此也並不內行，但 TVBS 創立一開始，邱氏就投入了最多的時間及資金於新聞製作，更擺明了以新聞節目作為重頭戲，挑戰三台，而果不其然，受到「黨政軍操控的三台言論尺度太過保守，造就了 TVBS 的迅速崛起」。特別是 1990 年代的台灣，每一年都有規模頗大的選舉，三台受制於國民黨，原來就無法盡情揮灑的新聞編採技能，到了選舉來到之時，更經常得擔負上級所交代的任務，這無異是為競爭對手製造得分的空間了。當然，邱復生並不需要完全倒向在野黨，而只需要在編輯新聞及決定順序時，多動一些腦筋就足以突出了。就國際新聞的採訪來說，因有香港 TVB 的奧援，也常有比三台更加優異的表現，如獨家取得聯合國大會採訪證、大陸試射飛彈時獨家取得福州機場的畫面，又與中央台記者聯機報導等等。¹⁶

不但在政治這類硬新聞比高低，TVBS 其實是軟硬通吃。外界認為，TVBS 也採取誇大的方式製作新聞，使新聞更有綜藝化的味道，它率先派出 SNG 採訪車，幾乎是以全程實況轉播的方式，將青少年在台中市的飆車、拿西瓜刀砍人等等畫面，直接傳送到每個收視戶家中。這類作法雖然引起物議，但有些諷刺的是，TVBS 的「名聲」反而因此又再增添了幾分。

15 朱孝燮、聶世傑（1995: 30-39）。

16 除另有說明，本節有關 TVBS 的說明，資料來自葉俊傑（1996）。

此外，在掌握了三台承襲已久的節目類型，以及觀眾所養成的收視習慣之後，TVBS 在相應的時段，推出了不同型態的節目，並且以其早年擅長的行銷手腕，發揮其包裝之能，也運用台灣在 1988 年解嚴後已然綻放的鄉土情懷，推進其收視率。其中最知名的是《李濤廣場》，在變革後，該節目轉為以時政談話性質為主的《2100 全民開講》。該節目主持人李濤在進入 TVBS 服務之前，曾任華視記者多年，並主持過《新聞追擊》、《新聞廣場》等新聞節目，據說 1995 年時，單是該節目所吸引進來的廣告業績，就占了 TVBS 頻道總收入的 1/5。有關《2100》的進一步說明及其後續效應，後文還會多作交代，這裡先看 TVBS 重視新聞所取得的成績，以及或許應當說是由它所開啟的全天候衛星電視新聞頻道之勃興。

我們從〈表 17.2〉（頁 317）可以知道，相較於 1993 年，1994 年的衛視中文台、TVBS 分別有高達 49.7%、497.7% 的廣告成長量，三家無線台當中，台、中視各只成長 3.2%、2.2%，而華視甚至是 2.2% 的負成長。其次，TVBS 以新聞且專對台灣而來，到了 1995 年有高達 87.6% 的成長，而跨區域的衛視則欠缺新聞，並且呈現 15.5% 的負成長。這兩個差異，也就是 TVBS 既重新聞，又以台灣作為唯一市場，就業績來說，勝過並無此二特徵的衛視中文台。這可能也是鼓勵稍後有人競相投入新聞的原因，反觀三台，在黨國的限制及組織長年的顛預掣肘之下，除了少量的言論尺度之調整，唯一比較明顯的變革，是三台晚間 7 點起，原本僅播出半小時的新聞，在 1994 年 8 月 1 日起，延長到了 1 小時。

除了 TVBS 的「示範」，另一個吸引業者投入於新聞頻道的因素，可能與新聞頻道的創辦費用較低，特別是對於擁有多個頻道的業者來說（見下文的討論），更是可以節省經營新聞台的開銷有關。以台灣的公共電視台來說，全部是自製的新聞節目，每小時亦僅達 10.2052 萬台幣，其他委製、對外採購的節目則仍需要 23.57 萬（生活教育資訊節目）至 46.5 萬（生態環境節目）不等。在美國，一本研究《娛樂經濟》的著作則說，「電視新聞向來是個低成本，低維護費用、同時製造現金的部門」。¹⁷

〈表 17.2〉的業者可以分作四類。第一類是 TVBS 出現以前就已經存在，如真相新聞網與華衛新聞網，因此它們的失利，不能說是 TVBS 有洞灼機先之能，早它們一步看到商機，以致占有先入者的優勢。這兩台敗下陣來的原因，除了可歸因於主事者的經營能力是有遜色之外，另一個很明顯的差異，二者都是本地資本，欠缺有利外援，以致規模落後，TVBS 已經有足夠資金通過衛星形成全台市場後將近兩年，真相仍在地表匍匐前進，就是一個例子。

但外來資本不見得因有資金的優勢就能得勝，我們從〈表 17.2〉的第二類業者的

17 分別引自《台灣公共電視年度報告，1998-1999》，頁 49；以及 Wolf, Michael J. (1999 / 汪睿祥譯，2000: 116)。

遭遇即可看出。這個類型的新聞台有兩個，一是以香港資金為主的超級電視台（超視，雖然不是新聞台，但一開始的時候，編制有龐大的新聞部門，也推出了具有新聞性的《調查報告》紀錄片節目），另一個也是以港資為主的中天新聞頻道（原名是傳訊 CTN）。

1994年11月，香港人于品海創辦了兩個頻道，分別是藝文綜合取向的大地生活，以及中天新聞，其畫質精美、華人自行採訪的國際新聞頗得佳評，但兩年半不到，于品海就已因入不敷出而不得不將主控權轉給代理該二家頻道的和信集團（辜振甫家族擁有，規模龐大）。又過了兩年多，2000年底，和信因經營策略改變，再將中天新聞再轉讓給象山集團與國民黨，後二者到了2002年7月，台灣三大報系之一的《中國時報》集團取得銀行融資，由平面印刷媒體，跨足電視新聞業。

超視於1995年10月開播後，叫好不叫座，無法發揮它宣稱的「一台抵三台」的效果，虧損不少。因此，1997年8月，日本新力公司為了進入台灣媒體市場，投資超視5億元台幣，超視也投資，共同成立 AXN 頻道，成為超視二台。但營運仍未見好轉，至1999年初超視的積累虧損已近20億元，持有八成以上股份的新力，也就完全接手超視的經營權。至2000年9月1日，台灣的記者節，新聞部走入歷史，超視成為沒有新聞的綜合頻道。到了2002年9月4日，幾度傳言有不同公司要收購後，東森將超視併入了該集團的頻道之一。

跟風 TVBS 而成立的新聞頻道，也有來自台灣本地的公司，這部分可以再分作兩類。一種是獨自成立頻道，只有1家，存活不佳，似乎無時無地不在等著關閉，這是指1997年5月開播的環球電視台，第一筆投入的資金有6億。一年後資金用罄，引入新股，但營運狀況不見好轉。其實，這從〈表17.2〉也可看出環球台的窘境，廣告業績幾乎是連年下降，至去（2002）年11月，單月收入僅得700萬，支付上星費都很勉強了。¹⁸

另一種是在原有的頻道之外，另行擴充出來的新聞頻道，包括 TVBS 本身衍生的年代新聞台、TVBS-N，由非凡華語國際財經頻道（提供即時的台灣股市消息，並剖析國際投資市場的走勢和相關資訊）派生的非凡新聞台，從立場比較親近民進黨的第四家無線電視台同時經營的民間全民電視新聞台，東森集團旗下的兩家新聞台，以及由三立所擁有的 SETN 新聞台。

18 據《財訊》月刊（1998.6: 272）報導，環球衛星新聞頻道第一年虧損0.5377億、第二年2.3523億，兩年合計2.89億，與投入六億之說，似不相符。東森傳播在1996與1997兩年則合計虧損1.14億。國民黨的博新多媒體虧損更多，3.27億。筆者另在2003年2月18日訪問某電視資深工作者，判斷此月收入700萬恐系高估，而單一新聞台上星的費用，一年是90萬美元，（若有二家以上上星，費用是否較低，不詳）約合新台幣3,100萬。

由〈表 17.2〉可以得知，在這些頻道當中，規模比較大的是 TVBS 及東森兩個集團，2000 與 2001 兩年合計，二者旗下的新聞頻道收入，分別是 44.8 與 18.5 億，領先其他新聞頻道很多。但二者是否盈利，卻無法明白核實。

先看東森的來歷。東森媒體科技集團成立於 1991 年（原名力霸友聯公司），現總資本額 198 億元，2001 年總營業額約 216 億。它成立之初幾乎與媒體沒有關聯，僅是一般的跑帶頻道商。它在 1995 年 7 月建立東森媒體科技公司，開始進軍有線電視市場；8 月起經營兩個衛星電視頻道，U1 電影台、U2 綜合台。力霸集團創辦人王又曾擔任國民黨中央常委多屆，其中東森媒體事業由其長子王令麟（曾任國民黨籍立法委員數次）負責。在民進黨陳水扁選上總統兩年多後，王曾有名言表示，「媒體是永遠的執政黨」。為此，外界譏諷王氏是永遠的牆頭草。惟王家是否因事業擴張的速度太快，市場胃納能量尚無法有效打開，致而必須向當權者示好，以求融資則待注意。力霸集團資產號稱近 5,000 億（至 1999 年 9 月），另有金融負載餘額達 800 億。另多年來，媒體時有批露其經營並不順利，這與東森急速擴張版圖所營造出來的樣貌，是可匹配，近日另有知名財經刊物指「東森積極想藉中視之殼，擺脫財務困境」。¹⁹

TVBS 也有類似過程，在其他新聞頻道進入之後，早年它的一支獨秀，風光不可再期，加上邱復生亦有投資失利多次的記錄。其中殺傷力最大的是，1995 年 8 月 18 日，和信集團投下 15.4584 億，取得當時唯一的職業棒球第八至十共三年比賽的轉播權利（先前，邱復生以 9,000 萬即取得了職棒第五至七年的轉播權）。結果，在競爭壓力下，邱選擇自行找人集資，另外再創造第二個職業棒球聯盟，並於 1996 年開始運作。台灣人雖然喜愛觀賞、也愛打棒球，市場規模卻不足以支援兩個聯盟，到了 2002 年 12 月底，邱與另一個聯盟簽約合併時，他總計業已投入了 30 多億，至少虧損了 5 億，而在此過程也陸續有多次新聞指出，香港資金可能抽離，「邱復生與邵逸夫合作關係生變」。²⁰

據坊間報導，得有盈餘的反而是非凡、三立等規模雖然較小，但較無擴張野心的新聞頻道及其母公司。以 SETN 新聞台為例，它的母公司是製作餐廳秀錄像帶起家的三立。它從 1993 年開始以「跑帶」方式跨足經營有線電視頻道，並在 1995 年 3 月份開播「三立衛星電視台」、9 月再推出「三立二台」，主打年輕、流行的綜藝類節目。1996 年 6 月推出「三立戲劇台」，24 小時重播無線三台舊的戲劇節目、布袋戲、港劇、電影。三立於 1996 年 12 月將三個頻道重新定位，分別改名為三立「綜藝台、

19 本節資料，參見《財訊》（2000.6）；《聯合報》（2002.7.27: 26）；《今周刊》（2002.10.14），該刊在前舉對王令麟不利的消息後兩個月另刊專訪，指「立誓作第一，平頭王令麟成拼命三郎」（《今周刊》，2003.1.13: 40），或許不無「平衡」的用意。

20 參見《今周刊》（2002.06.10; 2003.2.17: 28-9）。

都會台、台灣台」。到了1997年再次重新定位，「三立綜藝台」仍以本土文化為主，但逐漸減少綜藝而增加戲劇節目；「三立都會台」以年輕流行、動畫卡通與戲劇為主要節目類型，觀眾群鎖定在40歲以下的年輕族群；「三立台灣台」則改為「SET電視台」，開始投資拍攝自製節目，並在1998年改為新聞頻道，主打社會新聞。2000年5月，「三立綜藝台」再改名為「三立台灣台」，每日也加入三節新聞，成為綜合頻道。目前共有三立都會台、台灣台、新聞台、國際台等四個頻道，國際台集合其他三個頻道的精華節目，目標放在海外市場，在台灣只播出前三個頻道。張榮華與張秀姊弟及林昆海（張秀夫婿）是三立最大股東，持股過90%。三立集團2001年營收23億，獲利3.2億，每股盈餘2元。在此成績之下，三立也就對外頻頻放話，宣稱「三立賺三億，年終獎金發三個月」、「觀眾全是股東，明年掛牌上市」。²¹

很顯然，市場競爭的動態邏輯同樣是在運作的。先是存在一個獲利豐厚的寡占電視結構（三台），這個經濟收益既得力於政治壟斷力量的保障，卻也在它的限制下，無法迎戰新興的挑戰者（TVBS）。市場總是對所謂的「創新」及率先闖進者，提供較高的、超額的報酬，而這樣的利潤總是起了局部的吸引力，讓後來者在心懷希望之下，繼續投入，競相角逐電視新聞的市場占有率。

但是，如果以上所說為真，也就是隨著政治尺度的開放，也隨著新聞頻道的增加至舉世罕見的地步，應該已經使得台灣的電視新聞頻道業者，至今不再能夠有太多的盈餘，或說應該出現了可觀的虧損，則我們又怎麼理解，畢竟還是有將近10家的新聞台存在，並且新資本量的投入到了2003年初還沒有看到止息？²²但更重要的是，我們應該問，大約從1994/95年以來，激烈的電視新聞競爭對於新聞記者、對於觀眾、對於社會，到底帶來了什麼？如果台灣這個方式的市場競爭，不是一個不可避免的模式，而又有一個重新協作或規劃的機會，那麼就應然面來說，改進這種電視新聞生態格局的作法，可能又是些什麼？

21 參見《聯合報》（2002.2.5: 26）；《中國時報》（2002.8.29: 27）。另見《今週刊》（2003.3.3: 64-9）。三立在2003年再以《霹靂火》的百分之十幾的收視率，除「播出13個月，淨賺八億」外，亦引發爭議（《聯合報》，2003.7.23: A5）。三立是否因不甘於守成，而在上市擴張後失利，或因向海外市場進軍而不再「本土」，可繼續觀察。

22 如原本專注在戲劇、綜藝節目的「八大國際傳播股份有限公司」，成立於1997年6月13日，竟又在各界詫異的聲音中，於2002年3月成立新聞部，並相繼於4月試播，5月開播（《目擊者》雙月刊，2002年5月，頁36-7）。三立集團也在2003年2月中旬宣布，再投資一億元添購SNG等硬體設備，也增加10組、20位採訪人力。公共電視台則從2003.2.17起將九點新聞往前調整至七點（《聯合報》，2003.2.14: 26）。

表 17.2 台灣全日候新聞* 頻道廣告收入推估量 (億台幣)**，1994-2002

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
衛視中文台	12.2	10.3	3.0	2.2	2.8	3.6	3.9	3.5	4.7
TVBS	16.4	30.8	11.6	10.9	10.2	10.6	10.5	10.5	9.9
TVBS-N (1995 年成立)			3.7	2.0	8.2	6.0	9.9	8.6	11.1
年代新聞台 (2001 後改名年代電視台)	造成本表有部分的空白原因有二。 一是該頻道尚未開播。						1.7 #6	3.6	5.7
民視新聞台				1.2 #1	5.4	3.9	8.9	6.0	8.8
SETN	二是該年廣告				3.3 #4	5.6	8.3	6.9	9.3
東森新聞	收入無法取得。各台開播				1.1	5.8	9.3	5.9	8.5
東森新聞 S 台	日期等資料見						.51 #7	2.8	3.9
中天新聞台	內文說明。			1.5	1.4	1.4	2.1	3.8	3.7
非凡新聞台				.11 #2	.44	.54	1.9	1.9	3.9
超級電視台			6.8	6.3	4.8	4.8	4.3	2.7	2.6
環球電視台				.06 #3	2.3	2.8	2.0	1.3	0.4
真相新聞網			.8	.25	.59 #5		.54	.22 #8	
華衛新聞台			.4						

資料來源：潤利公司監看調查數字，刊載整理於〈台北〉廣告雜誌，49、59、71、83、95、106、118、130 與 142 等九期相關頁次。

* 衛視中文台、TVBS、超視及 2001 (含) 年後的環球電視都不是新聞頻道，但為說明及比較，仍一起列入。另有非凡商業、TVBS-G 主要播放財經新聞，不列入。

#1 5-12 月；#2 6-12 月；#3 9-12 月；#4 3-12 月；#5 1-10 月；#6 7-12 月；#7 10-12 月；#8 1-8 月。
真相新聞網 1994 年 3 月開播，1998 年 3 月裁撤新聞部改名真相電視台，2000 年 11 月轉型為 TNN 財經台；中天新聞台 1994 年 11 月開播，先後售予和信集團與國民黨，2002 年入中國時報集團之手；非凡衛星台 1995 年 3 月開播，財經新聞為主；TVBS-N 是 1995 年 9 月；東森新聞台在 1996 年 7 月以綜合台開播，1998 年元月轉為新聞台，至 2002 年 12 月又有東森新聞 S 台開辦；環球新聞網在 1997 年 4 月開播，2000 年 1 月爆發經營權之爭，2003 年 12 月 10 日解僱 80 多位員工，2004 年 1 月 14 日員工至勞委會與新聞局陳情，要求資方結清積欠薪資；民視新聞台 1997 年 5 月開播，2003 年 9 月蔡同榮卸任董事長；三立新聞台在 1998 年 3 月由都會台轉成；年代新聞台於 2000 年 5 月由生活產經台轉成。

以上三個問題可以再簡化為兩個。一個是從其誕生至今，這些衛星電視頻道的表現如何？再一個是，催生並維持衛星新聞頻道存在的因素，未來會怎麼樣、以及應當怎麼樣演變。本小節先把截至 2002 年春季時，台灣電視新聞的人力與物資分布狀況，整理為〈表 17.3〉，作為第四小節嘗試探索這些問題的基礎。

表 17.3 台灣無線及有線新聞部人力設備及違規罰款資料，2001 年

	衛星新聞 採訪 SNG 車數	新聞部人數	違規次數	2001 年度新聞罰 款 (萬元)
台視	6	168	2	30
中視	4	163	3	105
華視	3	130	2	33
民視 (兩個頻道)	6	286	6	153
公共電視	3	105	-	-
TVBS 集團	12	500	2*	41
三立集團 (SETN)	5	200	7	453
東森集團	14	487	10	526
中天新聞	6	362	8	141
合計	59	2393	40	1,482

資料來源：新聞局及各公司提供資料，轉引自天下雜誌（2002 年 4 月）。

* 僅 TVBS，不包括該集團另兩個新聞頻道 TVNS-N 及年代新聞網。

伍、衛星電視新聞頻道的表現

〈表 17.4〉先列舉一般及黃金時間的電視新聞各 1 小時，以便讀者略可窺知在日常狀態下，台灣電視新聞的面貌。然後本文從正面到負面，介紹有關台灣電視新聞的評價。

就正面的表現來說，過去 10 年來的台灣新聞，言論的禁區是比較少了（不是沒有，如東森集團子企業因為弊端遭司法起訴案件，在 2000 年 8 月 19 日至 27 日是各大報社及電視新聞的熱門題材，唯獨東森旗下的新聞，幾乎不見提及），任何政黨與政治人物，乃至於各院院長與總統，無一可以「倖免於難」，都可能成為電視新聞的負面報導之對象。

在題材開發方面，有關傳統上較受壓抑的新聞，舉凡有關性、社會弱勢、環保、原住民、勞工、農漁民、貧窮、失業等等議題，大致都已經在電視新聞中，常可看到。先前較難看到的集結、遊行、示威活動的畫面，如今只要行動者文宣得宜，參加人數夠多，通常也都能占有相當報導時段。

表 17.4 台灣電視新聞的一般與黃金時段新聞概要

2002.8.25, SETN, 1700-1800	2003.2.17, 東森新聞台, 2000-2100
1. 精神疾病男子抱瓦斯自商殺 (近三分鐘 SNG)	1. 台梵關係生變? 外交部: 相當穩固
2. 火警	2. 誹謗曾文惠定案 謝啟大判三個月
3. 水上摩托車一死一重傷	3. 反戰利多發酵 台股狂瀾 211 點
4. 鄉間惡煞砍人	4. 桃警疑索賄! 周人參翻版?
5. 飆車族衝撞警察 (主播說「轉換心情, 輕鬆一下」)	5 余政憲指示警政署積極調查
6. 高雄火車站遷移	6. 英運動投注中文網登台 吸收賭客
7. 經濟發展論壇會一年 陳水扁肯定	7. 就是違法! 刑事局: 敢賭就抓人
8. 漁船故障 海外飄流 10 小時	8. 抓得了? 財部: 現有法令沒得規範
9. 綠色和平船隻在南非外海抗議核害	9. 避免財團人頭 要房東證明惹爭議
10. 美國疫情 (廣告四、五分鐘)	10. 『超級綠』彩券 日本周一開賣
11. 花蓮越野賽車	11. 東森新聞獨家特搜: 法院強制點交女子下跪 倒地不起
12. 宜蘭搖控賽車場	12. 又來了! 婦女疑自殺 深陷泥濘
13. 台中市人造雪	13. 有前例! 女子跳河尋死 卡進泥濘
14. 小朋友穿襪子綁鞋帶比賽	14. 行動劇批豬仔議員 民眾議員口角
15. 外國時尚流行	15. 今天入監 周伯倫宣布停止黨權
16. 台灣秋冬流行裝 軍裝上台	16. 入獄第一餐 豬肉冬瓜青菜蛋花湯
17. 一夜致富 美加州樂透 (廣告四分鐘)	17. 澳媒體 美軍攻伊 十日結束
18. 謝霆鋒 宣傳告別演唱	18. 收入今非昔比 醫師一族也憂鬱
19. 周傑倫台中 張惠妹 KTV	19. 兔唇女嬰遭遺棄 腳環空留母親名
20. 經發會 SNG 聯機落幕及相關新聞	20. 今日最新: 疑黑道尋仇男子遭槍擊死亡
21. 高雄市長選情	21. 觀光雜誌夾色情廣告 業者 很普通
22. 父親及朋友性侵害七、五歲女兒	22. 肉身寒軍爺 成藥酒廣告主角
23. 北市陰陽人遭線民要求口交, 馬英九震怒	23. 國欲納新黨加入合作 親暫持保留
24. 救難妓無功 馬英九批評	24. 兩黨秘書長明會面 籌組工作小組
25. 插播: 台中兩人落水	25. 八大老扮推手 促成國親整合
26. 馬公父教子潛水 子溺斃 (預告 1800 新聞重點: 陰陽人、經發會)	26. 外遇玩性虐待 婦人大腿應聲折斷
	27. 新郎新娘拜天地 全身上下脫光光
	28. 獨家: 內衛室主任謝芬芬 升宜縣警局局長
	29. 獨家: 重新出發! 黃顯洲隨身帶心經
	30. 老人需多關愛 避免憂鬱症困擾
	31. 男童拔牙昏迷 首度採用針灸治療 (氣象一分鐘)
	32. 七旬老民代住豬舍 亟需各界幫助 (以上插播三次三分多鐘廣告)

資料來源：作者整理 SETN 新聞，施盈廷記錄東森新聞。

但無須諱言的是，以上這些小瑜實在沒有辦法掩飾大瑕。比方說，有些陳年毛病似乎並沒有改善，如對於小人物的不夠尊重，甚至侵犯其人權的情況，還是相當普遍。台灣媒體觀察基金會曾經在1999年勞動節起連續7日，監看6家電視台晚間7至8時的新聞，統計有犯罪新聞185則，其中對於人權的侵害情況可以整理如〈表17.5〉。

表 17.5 台灣六家電視的犯罪新聞對人權的侵害概況，1999

侵害人權的情況	侵害則數	侵害則數占總數 %
嫌疑人曝光	115	62.16
拍攝陳列贓物	56	30.27
進入現場拍攝	48	25.95
被害人或其相關人或任何	48	25.95
記者自行推斷、結論	25	13.51
警局公開向媒體透露具體案情	24	12.97
拍攝鬥毆、兇殺現場的血腥等畫面	21	11.35
拍攝警檢進行搜索或扣押	16	8.65
公布嫌疑人前科足以顯示其身分的線索曝光	13	7.03
拍攝被害人屍體	14	7.57
記者在警局對嫌疑人「審訊」式訪談	13	7.03
重建現場的拍攝手法	14	7.57
拍攝法庭內審訊畫面	10	5.41
醫師描述當事人之傷勢、病情	9	4.86
警方在警局對嫌疑人「審訊」式訪談	8	4.32
強制拍攝或採訪法庭外當事人	8	4.32
檢查官向媒體公開透露具體案情	4	2.16
記者干擾當事人送醫或治療過程	3	1.62

資料來源：台灣媒體觀察基金會，1999，〈媒體亂象切片：偵查不公開 Who care?〉，《目擊者》，12期，7月：7-9。

至於1990年以前的狀態，也就是電視的國際新聞的比例很少，且「……多是美英新聞，很少涉及其他世界國家，對於第三世界報導很少」的情況，除了在1998年公共電視台開播之後對此略有改進外，依舊沒有太大改變（參見註7）。

更讓人詬病的是，在激烈競爭收視率、也就是廣告收入之下，對於硬體設備的投入，不但遠遠超過了對於軟體的提升，且歷來原已存在的新聞之黃色、黑色、不知所云、資源浪擲的情況，應當說是更加嚴重了。

1993年，台視率先進口數部SNG車，回應彼時競爭已在加溫的新聞環境。這是一個將改革的重點，擺放在硬體的技術層次，這個作法祈靈於通過速度的加快來讓觀

眾感到新奇。與此對照，提升言論多元及公正程度，以及追求新聞品質改進的努力，就顯得長進的非常有限，甚至有不進反退之嫌了。其後，各台相繼購買 SNG 車，至 2001 年全台已有了 59 部（參見〈表 17.3〉），且大多集中在面積僅有 272 平方公里，而其中平地僅有 70 平方公里的台北市。在此「首善」之區，平均不到兩平方公里就有一部 SNG 車「虎視眈眈」，隨時準備一撲而上。換個方式想像，在台北市平地一有任何事件發生，理論上在 5 分鐘之內，就會有 SNG 採訪車抵達！

實際情況雖然沒有這麼戲劇化，惟 SNG 所具體而微表徵的電視新聞只知求快，少見其餘的弊端，在一開始就已讓人意識到了。很快就察覺到問題的是媒體文化評論人馮光遠，他在 SNG 進入台灣的第二年（1994）就編寫了一齣戲碼，百般諷刺。劇中顯現了 SNG 衍生的光怪陸離，頓時讓人覺得電視新聞記者實在豈有此理：殺人案件的受害者倒在路旁行將斃命，記者還在「小聲地背誦新聞裡所謂的五 W……」。現場記者無話可說，沒有什麼好報導了，待在公司內部的主播記者卻向現場記者說「你可不可以多講一點，因為出動 SNG 作報導是一件很不容易的事，一次至少要報 10 分鐘才划得來。」²³

到了 1997 年，記者的觀察是，台灣已進入了「SNG 無限上綱的年代」，SNG 的運作可能妨害了警察執行勤務，甚至變成罪犯知悉警方行動的工具，以致於 SNG 成為「傳播學者最新的負面教材」。這個不平之鳴到了 1998 年，有了更深刻的檢討。記者說，SNG 提供的新聞常常是「最粗糙的」、SNG 的暴力愈來愈泛濫以致於受訪者的隱私權都沒了、SNG 加速了「電視新聞的瑣碎膚淺化」。簡單言之，SNG 最好也只是「必要之惡」，而其實業已淪落為「super no good」（超級不好），它把人異化了，是以科技形式建構了新聞內容。²⁴

在競爭異常激烈的電視環境，以下兩段來自新聞業者的反省，堪稱最為戲劇化：

「近年來，國內電視上充斥辛辣、重鹹與刺激的暴力與色情節目，就連電視新聞也經常以煽動、煽情、擴大矛盾的方式報導，攝影及文字記者穿梭於災難、犯罪現場，無視於救災及搜證的需要，甚至詳盡描述犯罪手法，引發多起模仿相關情節的犯罪案例，對兒童、青少年，甚至整體社會風氣造成負面影響，引起各界對電視媒體角色的質疑。」

這段文字擷取字中國電視公司董事長鄭淑敏的廣告。她在 1999 年 12 月 1 日於台灣許多家報紙，刊登了這樣的半版呼籲。鄭董事長又說，這樣的電視環境豈只是新聞

23 詳見馮建三（1994a: 104-109）。有關 SNG 美學的深入探討，另見唐士哲（2002）。

24 《目擊者》雙月刊，1997 年 9 月，頁 36-7；1998 年 5 月，頁 48-57；另見前引註唐士哲一文。

堪虞，它也對於觀眾有不好的影響，並且同樣對於電視從業人員起了很不好的作用。

她這麼表示：

「我……無意撇開電視台自己應該有的自律精神及社會責任，只是電視台的商業競爭已經到了如火如荼的地步，A.C.Nielsen 不該……提供每日節目收視排行這樣糟糕的報告來使已經惡劣的電視生態雪上加霜。『專業的』A.C.Nielsen 怎麼會做出這種令所有的電視人變成『蛋白質』（笨蛋：相信節目排行榜有意義，白癡：去附和追逐節目排行榜的爛規則，神經質：成天為節目排行榜雞飛狗跳）的行徑……」

在這則廣告刊登一年多以前，中國時報則在1998年4月27日，以整版彩色宣言，沈痛告白如後：

「……最近簡直不敢看電視新聞，每天都有青少年犯罪事件，而且，手段越來越殘酷……台灣的青少年犯罪問題，越來越像美國了！……現在的電視節目越來越無法無天了，在商業利益的影響之下，媒體自律是一則大笑話……」

最後，我們再通過電視新聞及談話、現場扣應（打電話進去「扣」，在電台那一端的人「應」，call-in）節目的介紹與評價，檢查台灣的電視新聞在多大限度內可以算作是或不是公共論壇。

1992年以前，對於台灣民眾來說，無論是廣播或電視，都只是一種權威人士（播報員、記者或主持人等等）的工具，他或她僅只是「聽眾」、「觀眾」、「受眾」，被動地在收音機或電視機前，接受單方向的訊息。

當年11月之後，情況有了些許變化。稍晚於有線電視新聞的「非法」發展，開始有人在反對黨政治人物掩護下，雖未經政府核可，卻能逕自找來電波發射器材，推出小功率廣播電台，在空中「大放厥詞」，並且為了減低營運成本，電台有相當部分時間接受聽眾打入電話，傳遞見聞、發表見解或僅是說說牢騷、抒發情緒。²⁵

當時，一年到頭都籠罩於不等層級選舉的台灣社會，認同曖昧而游離浮動，無法定著，值此新舊交雜的背景裡，民眾參與社會與政治的氛圍熾熱、想說話的需要高升，而這個新形式既能滿足此一沸騰的需求，又能節省電台的營運成本，因此一經推出後就迅速蔓延。最多的時候全島出現了近百個類似的電台。

25 有關這段期間的電台動向，以及「扣應」的調查與分析，見馮建三（1995g: 207）。

1993年創台的TVBS很敏銳地推出《2100全民開講》這個節目，承襲這個形式，並利用視覺要素，轉化了這些電台所呼喚及塑造出來的新聞談話及評論節目，然後加入了現場觀眾的參與，配合電話，創造了一種親臨現場互動的氣氛。

《2100》由李濤主持，《2100》是指該節目每周一至五，晚上「9點」開始。為什麼選這個時段？因為台灣當時還有三台聯播節目，由於聯播者是文教及政宣性質，收視率較低，TVBS挑選這個時段作為突破，可說是深諳觀眾的心理，經營有道。²⁶

與電台現場扣應相同，李濤這個節目也迅速引起跟風，特別是在選舉到來的期間。這個節目推出至今剛好超過10年，收視率雖然一直都是冠軍，但相比於早年的大幅度領先，現今超前的比例降低了許多。比如，1995年的時候，《2100》的收視率有4.3%，遙遙領先第二名（三立電視台的「八點大小聲」）的0.9%非常之多。到了2002年，在一周5天、每天有將近10個同性質的現場談話節目裡，《2100》固然還是第一名，也把節目時間從每天1小時，延長到了1小時半，但平均大約僅有0.85%的收視率（前1小時是1.05%、後半小時0.69%），其餘二至四名依序是衛視中文台「新聞駭客」（主持人趙少康，新黨創黨人之一）的0.54%、「文茜小妹大」（主持人陳文茜曾任民進黨文宣部主任、後脫離並以批評民進黨知名，現為無黨籍立法委員）的0.37%，以及八大電視台的「大家來審判」（0.26%），而2002晚秋才出現的《2100全民亂講》是0.25%，與「華視廣場」同。李濤節目的相對式微，以及多年來外界對它及同類節目提出的負面評價，也表現在去（2002）年底「中天」新聞台開闢了新節目，諷刺嘲弄的對象就是《2100》，並且該節目在僅推出不到兩個月，就有了平均0.25%的收視率，與老牌「華視新聞廣場」相同，共居第五。這個新節目的名稱是什麼呢？《2100全民亂講》。它與李濤的節目只有一字之差，平均製作成本一集大約25萬，是一般談話節目的五倍，也是李濤節目的2.5倍，聘請特約演員，依照劇本台詞，模仿、戲謔地冷嘲熱諷談話論政節目的「假正經」，其實卻不免撩撥情緒，使參加節目的來賓與觀眾，兩相陷入非理性的話語遊戲。²⁷

厭惡類似《2100全民開講》的評論者認為，它及相類的電視新聞節目，激化了各界原本應當讓其降溫的所謂省籍與統獨的問題，也折損了公共論壇的民主潛能。這個意見大致是這麼說的：

26 從1976年起，在政治要求下，台灣開始了晚間九點至九點半的「聯播時代」，等於是強迫觀眾在這個時間收看特定內容。隨衛星電視的增加，這個形式歷經轉型後已無法維持，最後，晚間九點聯播的作法因效果微弱而在1990年代中後期取消了。可以參考朱婉清（1985）。

27 見〔註16〕葉俊傑，頁146；2002年的收視率資料由筆者於2003年2月18日訪談所得。《2100全民開講》的製作費較高，主要是主持人李濤的費用較高，他與夫人李豔秋兩人主持談話節目的收入，每個月超過百萬（25萬人民幣）（《財訊》，2000.12: 36）。有關「全民亂講」的現象，見《今周刊》（2003.1.13: 57-9, 114）。

「新聞談話節目，傾斜性最高的是（按：主持人）趙少康、陳文茜、李豔秋、周玉蔻，打（按：陳水）扁打綠（按：民進黨）如入無人之境……已是泛藍軍（按：國民黨）的喉舌，唐湘龍、張大春都是旗幟鮮明……主持人都站在右邊，從不講究平衡，看不看聽不聽在你，但他們的收視率與收聽率都不賴，市場切割術已經打破媒體公平公正這個虛假原則。」²⁸

在這段期間，類同的記錄與觀察可說前仆後繼。²⁹但這個批評公允嗎？是不是批評者也重複了各擁立場，少問是非的評論？我們可以從〈表 17.6〉得知，扣除主持人的傾向，參與電視新聞談話節目的來賓當中，若僅以政治人物的黨籍分布作為比較標準，在民進黨入主中央政府之前，民進黨籍者受邀的人次（28）是明顯少了很多（泛國民黨人次是 68），但其後情況已大有不同，雙方出場的機會，幾乎已經沒有差別（泛國民黨與泛民進黨分別占了 50.1% 與 49.9%）。

當然，對照前段所引對《2100》的批評，再來解讀〈表 17.6〉，另有以下四種可能的讀法。（1）該表資料所依據的研究，並沒有反映真實的情況。但若這麼解釋，另得注意，兩份研究所調查時期，長達三至六個月，因此若懷疑資料的有效程度，似乎比較站不住腳。（2）做此批評的人或許比較支持民進黨，他們覺得民進黨執政後，猶然受此待遇，因此心生不滿。如果是這樣，則批評者的心理是可以理解的。不過，若是稍再深思，作此批評的人也許也就察覺，這是民主的「苦果」。政治權力與媒體權力的合一，原本在國民黨時期才有可能，現在民進黨執政而察覺媒體竟有反對者，正是民主現象之一。投票給泛民進黨的人，歷來至多在 40% 多一些徘徊，現在泛藍的新聞談話性節目之市場占有率囊括了 2/3 或 3/4，多少與此有關，或說這類節目的黨政傾向，複製了投票類型。（3）泛藍的思維方式通過記者等媒體工作人員而運作，取得了意識的主導，泛藍選舉失利了，但媒體人並不因此下台，因此其意識就還是彌漫在媒體之間。（4）〈表 17.6〉畢竟僅只是數人頭的比較，完全無法反映這類節目的內涵，也就無法從中斷定其優缺得失。這就是說，實際的情況可能是，這些節目的議題設定還是流於狹隘，僅在現實政治系統的主流議題打轉，在呈現的形式上，與會者不能暢

28 見陳去病（2001）〈泛藍軍大打車輪戰，阿扁擁有三千毛瑟精兵：台灣傳媒政治大剖析〉，《新新聞》，11.15: 62-5。

29 如田習如在寫「台灣七大病灶」時，曾說台灣「媒體各擁政治明星，已經到了『不問是非，只問好惡』的程度，政治明星作為族群標誌及統獨認同的象徵物，絕少會被支援的媒體批評……」（《財訊》月刊，2001.11，同期另有江子芽的〈李濤會把台灣帶到那裡去？著名談話性節目主持人總探討〉，也提出相同的觀察。）2002 年 12 月底，台灣媒體觀察基金會的每季電視監看報告也特別指責《2100 全民開講》，聯合報記者訪問該節目對外界的批評有何說法，結果該節目聯絡人僅說了「謝謝」二字。（《聯合報》，2003.1.3: 28）

所欲言，而必須遷就臨場的氣氛及廣告節奏的壓力，以致流於意氣，較難持平討論，終至膚淺而難以合理的探索，喜歡者恆常加以擁抱，而不喜歡的人還是難以欣賞。他們孤芳自賞、臭味相投、沉澱一氣的封閉色彩，壓過了相互尊重、彼此提攜、百家爭鳴的開放表現。

表 17.6 衛星電視新聞談話節目受邀來賓的構成及政治人物的黨籍分布，1996-2001

來賓組成／立法委員黨籍	民進黨入主總統府、行政院前，1996.5-12月		民進黨入主總統府、行政院後，2001.10-12月		
	人次	百分比 %	人次	百分比 %	
市民組織幹部、學者與專家	83	21.8	專業人士 立法委員	82 168	19.7 40.2
立法委員	276	72.4	黨工	56	13.4
行政官員	22	5.8	媒體工作者	111	26.6
小計	381	100.0		417	100.0
泛國民黨**	68	68.0	泛國民黨**	97	50.1
泛民進黨**	28	28.0	泛民進黨**	95	49.9
無黨籍	4	4.0	無黨籍	0	0.0
小計	100	100.0		192	100.0

* 大多數來自報社；** 泛國民黨指國民黨、新黨與親民黨，泛民進黨指民進黨與台灣團結聯盟。

資料來源：1. Shen, Mary Chin-hui. (1999). *Participatory current-affairs talkshows: Public communication revitalised on television*. Unpublished doctoral dissertation, Department of Communications, University of Amsterdam, Amsterdam. pp.222-224.

2. 管中祥等人，2002，〈為民喉舌？還是口水大戰？有線電視 call in 節目監看報告〉，《目擊者》，3月，頁26-33。

最後，與〈表 17.6〉無關，但長期居住在美國的洪志鵬，似乎另以旁觀者清的比對標準，對比了台灣與美國的流行 call-in 談話節目。他以下的評語，值得深思：

我不知道大家有沒有看過美國的一些現場討論的節目，如果有看過，您就會知道一般美國人的水準有多差。美國的電視台也有很多 Call-in 節目，或是像「2100 全民開講」那種主持人煽風點火、來賓和觀眾吵成一團的現場節目。您以為這種節目夠沒水準了吧？其實不然，如果跟美國的現場討論節目相比，我們這些還算是水準不錯了。美國收視率高的這類節目像是「Jerry Springer」、「Maury Povich」等等（這些節目名稱都是用主持人的名字）。台灣的這類型節目討論的主題不外乎是阿扁總統又講了什麼話、然後對岸又生氣了等等，這些雖然無聊，不過至少是和國家大事或公眾事務扯上一點關係。但是美國那些節目討論的題目不外乎像是「我和我太太所有姊妹上過床」，或是像「我男朋友在拉皮條」這種題目。每

集都會邀請號稱有切身經驗的人當特別來賓，先是台上來賓對罵，然後開始讓台下觀眾問問題，台上台下互相叫罵，常常還會上演全武行，不分台上下扭打成一團。像這樣的節目收視率很高，由此就可以看出美國平常老百姓的水準。³⁰

平實而論，這樣的比較是一種「比爛」，住在台灣而憂心電視新聞談話節目的人，如同作此評論的人，都無法從這段話得到寬慰。兩地現象的本質，其實是一樣的。在美國，出賣個人隱私或／及道德意識，可以贏得廣告商的青睞；在台灣，現實狹義政治的墮落，已經廉價地轉換成為收視率。二者背後的動力來源，都是一種業者不肯或無法自拔的逐利與競爭。

陸、結語：電視新聞的未來

台灣有10個左右的全天候衛星電視新聞頻道，這多少算是「奇蹟」，雖然並無光彩可言。惟如同台灣的經濟發展，雖有可道之處，卻不宜逕自以奇蹟相稱，而是應該考察其特定的歷史過程。

本文的鋪陳業已指出，國民黨嚴格控制電視新聞30多年的效應之一是，從1980年代晚期以來，沒有完全受其控制的電子新聞，得以在新的技術形式上找到了棲身的空間，甚至因國民黨改革新聞緩慢而得以繁榮。然而，最慢是在1999年，也就是國民黨執政時代，這個帶有正面意義的「繁榮」字眼，已經成為諷刺的用語，其中最戲劇化的表現，是中視董事長的指控（見前引）。及至世界資本主義的經濟危機再次於2000年爆發，而國民黨亦在此時下野，展現於電視新聞商品的雜亂，也就因為政黨惡鬥而更加惡劣。

電視新聞頻道的未來發展結局，不外兩種。一種是，淪落為商品地位的新聞畢竟不僅只是經濟商品，新聞是特殊的商品，它還有重要的社會、文化與（選舉）政治內涵。如果有財團看重新聞商品的政治影響力，因此要使已無商業吸引力的新聞頻道繼續存在，或甚至擴張，那麼這樣的發展也並不讓人意外，特別是，若是有此企圖的人

30 這份流傳於網路上的文字發表於2003年1月27日，筆者於2003年2月7日從 wisconsin.bbs@bbs.feminism.net 發出的電郵得到該份講演稿。美國這類扣應或談話節目的「泛濫」，領先各國甚久，背景因素與美國地方電台必須找來便宜且能刺激口味的節目類型有關，可參見 Marilyn J. Matelski (2000)。該文簡述了1995年3月6日時，某脫口秀節目來賓因自覺性向隱私在節目中不被不當曝光，三天後為此殺人。該文作者認為，假使美國繼續仍依賴所謂的「自由市場」，那麼，相同的節目類型未來10年還是會存在，且「品質可能還要更低，除非某些形式的廣電規範重新引進。」(p.74)有關這類（美國為主的）脫口秀與另一種類型者（如，西歐的理念型）之比較，參見 Graham Murdock (2000)。

或財團，企圖以電視新聞的（選舉）政治影響力，換取融資的管道或羽翼其電視以外的企業，則台灣電視資源巴爾幹化的狀態，仍會繼續存在。另一種是，政治影響力最終不敵經濟邏輯，亦即這些頻道當中的淺口袋者，是有可能自行走出舞台，或是遭到深口袋財團兼併的命運，財團則再據此電視資源而威脅國家或示好權貴，其運用之妙，存乎財團積累其資本的需要而已。

顯然，這兩種結局對於民主政治都是傷害。如果要避免落入非此即彼的不堪局面，我們必須想方設法，打造更為符合我們需要的電視（新聞）環境。

第十八章

公共電視的建構與擴大

學院知識分子、社會遊說與政治威權

這篇文章先以「前言」說明四個主要概念（公共電視、權威當局、社會遊說與學院知識份子）的指涉。其次是「主體」，又分作大小兩部分。理論的探索部分比較短，用以轉述英語文獻中，有關這四個概念的扼要討論；有關台灣公視的經驗陳述占了主要篇幅，用以記錄、分析與反省學院知識份子通過社會遊說等方式，與政治權威當局就公視議題的互動歷程。

壹、前言

各國的歷史形構與社會條件不同，其公共廣播電視的規模及意義，也就必然有所差異。但作為一種規範價值，公營廣電是比較接近「公共領域」的制度設計、比較能夠扮演傳媒應有的「資訊、娛樂與教育」角色，而不是牟利或政令工具，公共傳媒因此是值得追求之標的。在這個認知之下，因有本文之作，特別是兩岸三地的電視發展過程，雖然有所差別，但近幾年也都在構思、嘗試或建構有關公共電視的論述與實踐。¹

這篇文章所說的「知識份子」並非葛蘭西式的定義，也就是，雖然人人皆是、皆可為知識份子，惟本文主要用以指稱本職在大學任教的「學院知識份子」（以下簡稱「學知」），另偶爾也兼指側身傳媒機構的記者（媒介知識份子）。「社會遊說」主要指

1 在中國談論這個主題，雖不容易，但一般介紹文字之外，郭鎮之、孫旭培等人都已提及中國的廣電乃至於報紙改革，可以借鏡公共廣電制度。鄧忻忻（2004）發表的講演可能是比較貼近實踐的闡述：〈公共廣播發展思考 西方公共服務電台啟示〉，10月26日（中廣網北京 <http://www.cnradio.com/home/column/2004gflt/zxbd/200410260538.html>）；馮廣超（2005）則對央視頻道之一改為不播廣告的公營體制，提出了看法。香港電台有兩次較大且外顯的轉型討論（第一次起於1984年左右，詳見Cheung, 1997；第二次起於2005年夏，仍在進行，見<http://www.rthk.org.hk/special/psb>，於2006年3月20日閱讀）。另見本書第七章第陸節。

的是，學知通過在報章撰述或在其他傳播媒體現音或現像，向社會大眾傳達其看法與主張，同時也兼指他們通過親身往來，對外講演、座談、示威或向政治人物／單位，表達其看法與主張；「政治威權」則指各政黨，以及政府的行政及立法部門。

「公共電視」（公視）指的是，該機構的產權不是私人持有，經營動機或動力不在於謀取私人利潤（資本積累），但與政黨或權威當局的关系，則較繁複，雖然公視不宜作為特定黨政的工具，較無爭議。公視的營運經費包括政府預算、電視執照費、捐贈、廣告收入或公視商業行為之收入，五者各自占總經費的比例多寡，對於其節目的產出另有不同的意義。² 最後，規範以上屬性及其經營管理權的來源，則起自行政機關提出，經過立法機關審議通過的法律。公視節目內容的表現，也就是與觀眾最為攸關者，是否符合公共電視應有的多元、雅俗共賞、創新……的水平，雖很重要，但本文並不細究。這裡亦得表明，公共電視作為一種理念或實務操作，理當持續與擴大，但實際上是否持續，本文暫時存而不論，惟若以舉世第一家公營廣電單位 BBC 為準，則其持續擴大至 2016 年已無疑問。³ 其次，許多人以技術原因，挑戰公營廣電，指其已無存在價值；惟從另一個方向論述，這也正是理由，說明何以當前技術發達、頻道眾多的年代，更是需要公營廣電。⁴

一直要到 1998 年 7 月 1 日，前述定義的公視才在台灣誕生。當日起，財團法人公共電視基金會擁有了頻道，開始播放自製、委製或採購的節目。相較於主要資本主義國家，無論是較早採行公共電視模式而規模較大的西歐、日本或南韓（1920 至 1960 年代），或是遲至 1968 年才創設而規模較小的美國，台灣公視都是晚產的瘦弱兒。並且，當公視開播時，台灣已經有 70-80% 家庭裝設了有線電視，這些觀眾平均可以看到 80-100 個商業頻道；雖然這些頻道的廣告收入，相對於 4 家無線電視，仍然不多，後者囊括了 221 億，占所有電視廣告額（349 億）的 63%。⁵

2 特別談及政府不同國家（澳洲、英國、西德與以色列）之政府與公視關係者，見 Etzioni-Halevy (1987)；有關 1990 年代歐洲 14 國，及 21 世紀初 20 個國家之公視與政府關係及公視收入來源之最廣泛調查，分見 CEC (1996) 與 OSI (2005)。 *Television across Europe: Regulation, policy and independence*。本書紙本推出四冊（合計 1662 頁）外，可於以下網址下載（2005.10.20）http://www.eumap.org/topics/media/television_europe

3 DCMS (Department for Culture, Media and Sport) (2006). A public service for all: the BBC in the digital age, Cm 6763, London: HMSO. accessed at 2006.3.23: http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/14_03_06bbc_whitepaper.pdf

4 Goodman (2004).

5 《廣告雜誌》(1999.4: 70)。

貳、知識與知識份子的問題

先暫時假設，有用的知識有兩類。一類是只就專業論專業、至於專業是鞏固或改變社會的現狀與趨勢，並非這類知識的關注要點。另一類知識則更重視，知識是不是能夠協助人們，啟發智能而使有助於從質性上改變社會的現狀與趨勢，這或許可稱之為批判的知識。

那麼，據此而提出的研究問題可以是，比如，高等教育學府所雇用的從業人員（也就是本文所說的學知）所生產的知識屬性之變化，是否存在一種歷史軌跡，由批判的知識走向了專業的知識？這是班達式的提問。⁶我們也可以問，這兩種知識難道真是對立的嗎？批判不需要特定的專業知識嗎？這是否是一種錯誤的二分法？⁷當然，還有一個對話的方式，在價值選取上，有人（比如薩依德）論稱，我們不能讓專業淪落為訓練有素的無能之代名詞，他希望召喚出更多的批判型知識份子，打破這樣的詭異狀態。⁸

然而，無論知識能否作此二分、無論是否有個趨向，無論我們是否要在價值上捨此就彼，貫穿這三種關懷之底層的重要事實是，在這個通過媒體中介的世界，知識（無論是哪一種）發生作用的場域，不再只限於傳統的講壇、策論、文書報告等等，而是「媒體場域」也已經是「兵家」必爭之地。關於這個事實，論者已經眾多。比如，有犬儒份子以大量資料材料作為佐證，認定通過傳媒而廣為人知的「公共知識份子」業已式微。⁹有人則強調，學知的運作常規已經遭媒體邏輯吞併。¹⁰第三種情況是，亦有論者注意到，日常工作專擅於媒體的記者，他們與學院知識份子的關係，經常存在一種相互抬舉的關係，但這對於進步的志業並無裨益，智者不取。¹¹最後，為數更多的人則主張，雙方各有進步與保守份子，而自詡進步者應該戮力合作。¹²在這樣的心緒與認知底下，英國傳播政治經濟學者高丁的批評，值得在此以更長的文字引述。他說，雖然媒體信誓旦旦，自以專業服務、培養讀者的公民素養自居，但事實遠非如此，因為英國報業娛樂化，而公共廣電體系刻正遭受莫大挑戰。在這個情勢下，高丁認為「具有批判意識的社會研究者」的「義務」是「作為時代見證」（witness to history），而若要完成這樣的義務，研究者必須要有能力，抵擋學院內外對於其獨立探

6 Bender (1993).

7 Kramer (1996).

8 Said (1994 / 單德興譯 1997)。

9 Posner (2001 / 徐昕譯 2002)。

10 Beard and Panese (1995).

11 Bourdieu (1988).

12 Rorty (1991); Rosen (1994); Garnham (1995 / 2000 / 李嵐譯 2005); 徐賁 (2005)。

索、發覺社會議題的威脅，包括來自於傳媒對高等教育的不當攻擊。¹³

高丁從1997年起，也就是保守黨在英國執政17年之後的大選年，開始與英國俗稱質報當中，唯一在價值取向不傾向於保守黨的《衛報》(Guardian)，有不錯的合作經驗，他陸續與同仁狄更(David Deacon)等人通過《衛報》，發表了系列相關的研究分析。¹⁴當代的傳媒飽受現代政商及其公關技術的茶毒，但是，這不是說公共領域不再重要，而應該是理解為，這個哈伯瑪斯稱之為再次進入封建的公共領域，需要更多具有民主素養與能力的代言人，作其仲介而扮演資訊供輸的功能，¹⁵高丁等人與《衛報》的表現，應該是符合了這個要求。

參、知識份子與傳媒改革

當然，傳媒不能只是勇於監督他人，傳媒愈來愈重要，其本身的運作及相關傳播政策是否合宜，同樣必須是傳媒的監督對象。就此來說，《衛報》不但率英國各報之先，早在1986年就設置了每周一期的「媒介專刊」至今，它在英國電視政策處於轉捩階段的1960年代後期至1970年代中期，也參與了這個過程。先是1968年，「自由傳播社團」(Free Communications Group)成立，稍後它與《時間暫停》(Time Out)雜誌社在中倫敦多科技學院(1992年後改制為西敏寺大學，Westminster University)聯合舉辦大會。到了1970年，「七六社團」(76 Group，英國當時唯一的私有電視台ITV的執照於1976年屆滿)成立，它抨擊BBC與ITV寡頭壟斷，沒有提供合理的節目製作環境，其成員主張重新檢討電視的財務等問題。稍後，當中有100多人在《衛報》(Guardian, 1970.3.17)聯名發表長文，〈電視與收音機陷入危機：籲請立刻籌組皇家委員會〉。到了1971年11月則有「第四頻道促進會」(TV4 Campaign)，其間的觀點從改良到革命，通通存在，而與本文所要表達更有關係的是，當年英國設有傳媒研究的少數大學，其學知當中，有許多人都參與了改革。無論是里茲(Leeds)大學的電視研究中心的布倫樂(Jay G. Blumler)、《媒體、文化與社會》(Media, Culture and Society)季刊的創辦人崗恩(Nick Garnham)、後轉任倫敦大學金匠(Goldsmith)學院的柯

13 Golding (1994: 480-2)。高丁在這裡的一段記述，說得相當有意思。他先引述倫敦《泰晤士報》(the Times)與《每日電訊報》(Daily Telegraph)，指兩報分別說「各級學校教導社會學的結果，正在傷害英國工商業界的活力，原因是這些教學的內容，在於誘發學生產生反商情結」，以及，「英國每年有25萬人接受訓練，在學習當代社會學以後，變成了具有批判力的潛行破壞者」。高丁將這些負面抨擊當作恭維，他的回答是，「就在這些報紙這麼說之後數年，目前這樣的人更多啦，很高興我能這麼宣布。」(I am delighted to say it is a lot more now.)

14 Guardian (1997.4.7, 4.14, 4.21, 4.28; 2001.5.14, 5.21, 5.28, 5.31, 6.12).

15 Mayhew (1997).

蘭 (James Curran)，以及李斯特 (Leicester) 大學大眾傳播研究中心的哈洛蘭 (James Harollan)，他們都投入於相關的論述與遊說。日後膾炙人口、以滿足劣勢少數品味的第四頻道得以創辦，恐怕與這股早期的努力，是有些連帶關係的。¹⁶ 其中，特別是位在倫敦的西敏寺大學的傳播單位之教研人員，或許因為有地利之便，他們通過與工黨的互動，長期與工黨的電視政策，有所對話。¹⁷ 成立於 1970 年代末、英國最主要的基進傳媒改革社團 (Campaign for Press and Broadcasting Freedom)，同樣也經常看見學院知識份子的身影，穿梭其間。¹⁸

學院知識份子通過傳媒，或經過遊說政治、政黨人物及其它「佈道」方式，訴求媒體改革 (包括鞏固與擴大公共廣播與電視的服務)，最近幾年在美國也相當蓬勃。¹⁹ 當然，知識份子主導或參與傳媒改革運動的事例，並不是英美的專利，亞洲國家也所在多有。²⁰ 我們對於英美的這類故事所知較多，因此也就相對頻繁轉引，其實也只不過是一種反映與印記。它既反映了我們的認知因英語而同時擴大與受限，也印記著英語的便利及優勢，來自於英美帝國的歷史遺緒。在台灣，學知參與傳媒改革 (以創建公共電視台並試圖加以擴大為例)，可以說是啟動自 1990 年。

肆、坐而言：學知的公視言說，至 1992

在台灣較早提及公營廣電體制的人，可能是政大新聞所創辦人曾虛白、曾任新聞系主任與教育部文化局局長的王洪鈞，²¹ 以及李瞻教授，惟持續使用「公共電視」並時常提及 BBC，且有較大量講評與論述的人，應該是曾受王之邀請，於 1960 年代末

16 Mayhew (1997).

17 Curran (2004); Freedman (2003).

18 Richardson and Power (1986).

19 比如，2003 年可說是美國傳媒改革「風起雲湧」的一年，見 McChesney (2004 / 羅世宏等人譯，2005)；美國在內的英語系國家，見 Hackett & Carroll (2004, 2006)。

20 比如，泰國的傳播學院人士介入廣電政策的故事，見 Siriyuvak (2001)；南韓的學界與傳媒社運經驗，見 Han (2000)；Im (1998)；林麗雲 (2005, 2007)。

21 感謝評審乙指出，「在 1950 年代，曾虛白奉蔣中正命赴美考察，返國後也寫了萬言之報告，詳述電視此一新科技之潛力和其將來之角色。細節已不記得，但曾虛白之報告似可為台灣公共電視論述之濫觴也。又，在 1973 年前，當時的教育部文化局已注意公共電視，可參考 1969/1970 年間，文化局出版之《美國聯邦傳播委員會之研究》。任文化局局長之王洪鈞在回憶錄或亦會提及此事？」據此，筆者搜尋約曾、王著作 10 本。可能是圖書館蒐藏不完整，未見這些著作提及評審乙所稱文書，惟曾虛白 (1968: 150-1) 最晚在 1968 年 5 月 5 日在政大講演時 (也就是文化局展開立法之前一年)，已明確表示，「三民主義政制中的大眾傳播事業皆應公營……切勿誤會公營是國營或政府營。這個公，是不帶政治色彩的社會大眾，故其權力的構成重心於民意代表，地區人民代表，職業團體代表以及最早眾望的社會名流及法學權威。政府代表亦應參加，但不處指導地位祇作聯繫與疏導解釋工作……先進國家除美國外電視皆為公營。」

參與起草《廣播電視法》的李瞻（1973）。起自1970年代初期，他陸續以道德教化的角度，多次通過著作表示，台灣當時的三家電視台是官控商營，對於電視科技的潛能，不單沒有能夠好好運用，並且在利潤熏心的競爭過程，敗壞了社會風氣云云。他主張大的轉向，要求政府創設公視，不播放廣告，但取執照費作為財政基礎。

根據李瞻教授的構想，政黨可以明正言順地主導他筆下的公視。何以如此？原因可能是當時的台灣社會及歷史條件還不成熟，只有國民黨獨大且看不出有任何挑戰者；可能是政黨、國家及公視之間的關係，原本存在著曖昧模糊的間隙，而不是一刀兩切的明朗？無論原因為何，這個容許特定政黨公然介入，同時要擋人財路（因電視播放廣告而有厚利可圖的黨或其黨羽）的議案，似乎未能引起社會共鳴，也沒有得到執政黨的首肯。

這個情況歷經了大約10年的轉折，本質上並沒有改變。國民黨政府先在1980年初表示，「應在目前三家電視台之外，再成立一家公共電視台，負責製作沒有廣告的社會教育節目，以配合國家政策與教育的需要」。這就是說，國民黨無意吐出它所能夠分潤的廣告收入，不是要讓三家之一轉為不播廣告，並同時讓營運這家電視台的經費需求，由另二家電視台負責（如同英國「第四頻道」與「獨立電視網」的關係，詳後），而是要用政府預算，另行成立一家電視台。到了1984年，政府抽取三家無線電視台的部分盈餘，每週製作15小時文宣或政宣節目，使不受廣告的影響，但這些節目仍無償供三台使用。這就是說，就財政而言，這個抽取盈餘的作法只是一種統籌運用，而與重新分配無關。一直要到1990年，本文所定義的公共電視，才正式進入台灣的傳播決策圈。

1990年6月，公共電視籌備委員會成立，設委員22人；9月，籌委會延聘8人研擬公視法草案。其中，分別有11人與7人（也就是過半委員）的本職是大專院校教研人員（學知）。但很快地，同年11月，出現了一種前所未有的情況：半數以上的公視籌委醞釀辭職。他們表示，雖然身為委員，但無法獨立運作；他們無法針對公視的未來，提出專業的建言與研議。因此，既然憂慮自己是新聞局的橡皮圖章，他們遂考慮辭卸職務。

先前，無論是1970年代的廣播電視法之研擬，或1980年期的有線電視之規劃與研究，官方雖都邀集學界參與。不過，就人數而言，都不曾如同公視案，學知占了一半以上；官學之間也沒有那麼多風風雨雨，而是彼此相安無事（至少未見諸傳媒的報導）。

第二個出人意表的是，原本與執政單位和善的人，群起表達不滿了。前身是國民黨中央幹部學校的國立政治大學，其傳播學院的40餘位專任教師當中，有18人（其中12人來自與國民黨關係尤為深遠的新聞系，更凸顯了其意義）在1992年10月25

日，運用行政院移送公視法草案至立法院審議之際，聯名發表了一封公開信，批評行政院，並提出以下主張：

一、人事方面，要求行政院恢復原草案的規範，即由行政院提名董事人選，立法院大會行使同意權，總統任命。

二、財政方面，要求至少應該恢復原草案的規範，也就是公視能獨立提出預算給立法院審議。惟目標應該是，向當時占有台灣近100%電視廣告收入的三家電視台，徵收無線電波使用費；並可衡量情況，開徵有線電視的地區壟斷權利金，挹注公視營運經費；最後才是政府與其它團體或個人的捐贈。

三、主管機關，公視既然是某種行政法人，以不設主管機關為宜，特別是掌管政府宣傳工作的新聞局，並不合適。

該信件傳真至各主要傳媒的次日，旋即得到3家報紙將全文刊登在要聞版（包括國民黨機關報《中央日報》；至30日，再有1家全文刊登），另有3家改寫或以座談方式呈現。以後見之明來看，這份公開函似乎具有兩項特徵及意義。首先，1990與1991年，也就是政府宣布將要創建公視的前兩年，學院知識份子署名、署本職在報紙所撰寫的評論公視之文章，在所有報紙僅得4篇次。與此對比，這次公開信在五日以內，得到了4篇次刊登的機會；另外，據此而來的顯著報導，也有3篇，這不能不說是奇特。何以如此？合理的推測是，「新鮮」是新聞價值之一，學院知識份子以「違反」傳統認知的面貌、並且不是個人的隨興行為而是思考後的集體意志，構成了新聞價值。其次，《中央日報》以黨報的身分刊登這個訴求，若非黨對傳媒的約束或控制已經減弱，應該就是該議題所具有的公共性，多少超越了黨派之見；再者，學院訴求多屬溫和且僅止於原則宣示，還沒有涉及實質與利害損益的衝突，於是也就仍在執政黨的接受範圍。

另外，應該說明的是，由於台灣第一個反對黨成立於1986年，兩年後肆行近40年的戒嚴法廢止，這些都提供了言論自由尺度轉向寬鬆的條件。歷來被視為與執政黨親近的學術單位，此時願意以其專業認知，集體提出與執政黨並不不同的主張，或許可以放在這個背景中，加以理解。

伍、起而行：學知展開遊說，1993-1997

表態之後，這些學知的部分學生在次（1993）年春成立了「學生公視觀察團」，部分學知也開始與學生團體及其他人合流，繼續推動立法。他們在6月擴大為「公共電視民間籌備會」，積極展開遊說並在半年內，在立法第一階段裡，取得了兩項重要的記錄（不能說是「成果」，因三年後又被翻案了，見後）。

先是1993年7月12日，前述公開函的第一項訴求不僅通過立法，而且因為學知及在野黨對執政黨極端不信任，以致有了相當繁複的人事甄選設計，超越政黨政治已經有了更長遠歷史的西方國家。²² 當天，11年後出掌行政院院長、彼時是在野黨立法委員的謝長廷擔任審查主席，通過了民進黨與新黨兩個在野黨皆贊成的公視法第13條。它規定，公視董事會由15至19人組成，產生方式是，行政院先推舉11名專業人士，組成公視提名審查委員會，然後提審會公開徵求董事人選，並在公告一個月後，自全部候選人名單中，選出二倍於法定所需人數的候選人，再次公告周知一個月以上，接受公評。最後才從被選出的董事候選名單中，推薦定額人數，由行政院提交立法院逐一同意，提請總統聘任。²³

接著是11月8日，過程如同前役。在立法過程，學知也全程在現場觀察。公視法第25條通過了，它規定公視的收入有8種，其中兩種分別是取自三家無線電視10%，及有線電視系統1%的營業額（不是盈餘）。依照最保守的估計，三家電視台占1994年台灣總廣告收入（約700-800億）的1/3強。扣除廣告代理商的傭金後，三台仍得150-200億，假使提交一成（也就是15至20億）給公視，三台仍可維持相當的淨利潤（至少一年6至10億）。²⁴

該條文並非沒有道理，也不是沒有前例可循。美國前聯邦傳播委員會主席，說出「電視只不過是跳出圖像的烤麵包機」（toaster with pictures）的法勒（Mark Fowler），曾寫一篇論文，廣為引用。其間，他認為美國的電視規範，應該放棄公共信託模式，改採電波拍賣制。但是，該論文的最後1/5與他主張的市場取向，截然不同。²⁵ 這裡，法勒認知了私有而以利潤為營運動力的商業電視，必然出現市場失靈，也就是這樣的電視機構必定不願意製作某些類型的節目，他因此主張拍賣電波的收入，可以補助這些節目的製播。這個構想，美國至今未曾執行，然而，英國早就有了實踐的經驗。1982年底開播的第四頻道（Channel 4, C4）與「獨立電視網」（Independent TV, ITV），二者的財務關係，正是這樣的設計。C4的產權公有、責任在於滿足當時公有的BBC兩個頻道及私有的ITV一個頻道所不能服務的品味，C4只須依據創台宗旨提出預算，無須自籌經費，為了不讓C4與其競爭廣告收入，同意C4提出的預算由ITV供應，但交換條件是C4不能自己銷售廣告，而必須由ITV代理。這個關係到了電視環境大幅改變的上世紀末，才有較大的調整，但雙方競取廣告收入的關係，仍受法規節制。

22 以後見之明視之，這樣的要求在當時乃至於現在的台灣，能否順利執行，不能說沒有疑問。

23 《中國時報》（1993.7.13: 1）、《聯合報》（1993.7.13: 3）。

24 《中國時報》（1993.11.9: 5）、《廣告雜誌》（1995年5月: 52）。

25 Fowler & Brenner（1982），亦收於 *Mass Communication Review Yearbook*（1983）；Brown（1994）。

就台灣來說，雖然三台是商業控制，但經營權力掌握在國民黨政府，於是，三台獨攬的電視利潤，就分作了兩個部分。其一充作私人特權、國民黨與國庫所有，表現為暴利，亦即至1990年代初期，三台利潤長年超過各行業的平均利潤甚多，²⁶其中一小部分用來籠絡三台員工，表現為其高額薪資。其二是三台付給國民黨政府（特別是在選舉期間）的政治租金，表現為政治新聞的偏頗，及晚間9點等若干時段，用以播放文宣教化節目。

無線電視年營業額10%作為公視經費來源之一，假使真能通過且執行，那麼，三台總利潤不變，卻已分作三份。第一部分，也就是部分利潤（折合年營業額的1/10），由公視代表運用。剩下的部分是，三台業已降低的利潤額度，以及政治租金；後者多則前者少，前者多則後者少，是一種競爭關係。這個時候，員工的集體組織不能不面對新情勢，是以比較可能集體向三台的經營單位施加壓力，一方面改善其經營效率，同時減低向國民黨政府給付的政治租金額度，最後並有取消的可能（也就是新聞的偏頗減至最低）。

但很諷刺卻也可說必然的是，正由於這些成果「過度」進步，反而使得公視的立法遲滯不前。掌控國會約七成席次的國民黨開始拖延，而代理學知提出主張的民進黨，除了力量不可能主宰法律條文的內容外，其實也不曾認知公視的價值。民進黨阻卻國民黨的消極動能，多於研擬公視對案的積極努力，甚至，該黨另有資深立委蔡同榮等人為了私益，連手國民黨委員，在原經費條文通過三年多後的1996年12月13日，刪除了1/10這個款項。然後，到了1997年4月16日，國民黨突然表示將廢棄創建公視。不料，此話一出，竟至引來輿論大肆抨擊。比如，《聯合報》在17與18兩日之內，刊登了11則新聞或評論，除包括兩篇學知的批評；該報18日社論甚至說，「公視淪亡」就是明證，顯示「我們已經喪失設立社會公器的能力」。另有「公共媒體催生聯盟」²⁷再至立院遊說；傳播科系師生也到立法院舉辦活動；因病退休已10多年，任內最早提案創辦公視的前行政院長；以及任內開始籌辦公視的前新聞局長，通通都接受訪問，表示支援建台。經此意外轉折，沈寂已久、形將覆亡的公視法草案，才又重新回到前台，並在5月31日三讀通過。只是，這個時候不但1/10的條款已經刪除，經費也遭削減過半；公視創台第一年僅有12億政府編列，並且，該年度預算還要逐年遞減一成（後修法，遞減至9億後，不再刪減）。人事方面，回歸由行政院提名董事，但由立法院依政黨比例推舉委員會，逐一審查獲提名人後，送請行政院長聘

26 莊春發（1993）。

27 該社團於1996年10月21日成立，訴請立法院及北市議會儘快通過公視法與台北公共電台辦法。成員與前文所提「民間公共電視籌備會」與後文的「媒改社」，部分重疊，其運作在公視法通過後（1997年5月31日），似已停止，見諸報端的最後一則新聞是《中國時報》（1997.6.1）。

任。

從1990年初至1998年7月1日（開播日），歷經八年有餘，國民黨有效掌握民意機構，兼取行政權與立法權，卻無法順利接生自己播種的公視。最後，執政黨無法完全控制公視的人事，而公視的規模也僅存原初構想的1/5或更小。對於一個威權當局來說，這誠然是其倡導公視之初，始料未及，另就學習介入公共政策的學知而言，究竟他們是壞了公視大業，還是使得公視得以虎口餘生的程咬金呢？相同地，這也是行動者介入之際，無法預見，從而不能回答的問題。

陸、抓緊擴張公視的機會：2000年至今

公視開播後，由於起步太晚、規模太小，致使收視率低於1%，惡化已經多年的台灣電視環境，無法為此而有任何起色。其中的一個指標是，1999年12月1日，中國電視公司董事長鄭淑敏女士在許多家報紙，刊登了半版的沈痛心聲：

「近年來，國內電視上充斥辛辣、重鹹與刺激的暴力與色情節目，就連電視新聞也經常以聳動、煽情、擴大矛盾的方式報導，攝影及文字記者穿梭於災難、犯罪現場，無視於救災及搜證的需要，甚至詳盡描述犯罪手法，引發多起模仿相關情節的犯罪案例，對兒童、青少年，甚至整體社會風氣造成負面影響，引起各界對電視媒體角色的質疑……所有的電視人變成『蛋白質』（笨蛋：相信節目排行榜有意義，白癡：去附和追逐節目排行榜的爛規則，神經質：成天為節目排行榜雞飛狗跳）的行徑……」

這段話語傳達了新聞從業人員的哀號與憤怒，同時也表徵了社會大眾對於電視的不滿。在這樣的背景，次（2000）年登場的總統大選5組候選人之一陳水扁推出了15種競選藍圖，包括《公民社會的傳播媒體政策藍圖》。這份藍圖是至今已經舉辦3次的總統大選之中，唯一廣泛就台灣傳媒環境提出改革意見的一次，其中有關擴大公視的文字是這樣說的：「目前台灣的無線及有線廣電體系的重大特徵是，除少數國營或公營媒體，全部以廣告作為主要收入，競爭激烈，表現不佳，台視與華視……由政府持有相當股份……合宜的政策應該使台、華視……與公視自作協定，分工負責，在相同時段設計不同類型的節目，服務觀眾。因此，有關台、華視的未來，應該……增加台視與華視的國有股權成數……」。²⁸

28 筆者已經該藍圖放置於這裡：<http://www3.nccu.edu.tw/~jsfeng/ptrv1999.doc>

陳在三月當選後，15組撰寫競選政策的學知，僅有傳媒藍圖的人沒有鬆懈，而是迅速集結，組成「無線電視民主化聯盟」（無盟），提出了「台視華視公共化」的主張。理所當然，學知因為陳當選而取得有利的發言與行動位置，他們開始通過書寫、講演、遊說與廣告刊登等形式，推進這個主張。²⁹這些學知從陳當選（2000年3月）至晚近（2006年3月）總計6年多，歷經一個比較明顯的轉折階段。

2002年10月10日，無盟歷經暑期的討論與形勢研判，決定採取更為明確的行動，藉以宣示並表達繼續投入媒介改革的意志。無盟購買了《中國時報》五版的半版篇幅，刊登廣告：「我們不再容忍！無盟對陳總統與行政院延宕媒體改造承諾的聲明」，同日並舉行「譴責陳總統及行政院延宕媒體改造」記者會。該千字聲明記載了無盟成立兩年的作為，藉此明示學知及社運人士已經盡力綢繆，但對行政部門的不行動，已經沒有能力施加有效壓力。該聲明針對行政部門而針砭，原因是部分朝野立委對無盟的遊說，已經有了正面反應，欠缺者在於行政怠惰。聲明最後也說，「我們沒有興趣說『那美好的一仗，我們已經打過』。因為，我們不會離開台灣媒體改革的運動場。」這就預示了無盟解組後的行動。

2003年5月4日，無盟名逝實存，原班人馬大致維持不退，並且加入了更多學知、學生及社會活躍份子後，組成了「媒體改造學社」（媒改社），開始了另一波密集的朝野與社會遊說、研究案³⁰及書報雜誌的時論寫作，以及在（全台播音的教育）電台製播節目。此時，固然擴大公視還是其主要訴求與重點工作，但針對其他各種傳媒事務的發言，舉凡政府對傳媒內容的不當干涉、傳媒的表現、置入行銷、記者工作權益……等等，也都已經納入其關注的對象。

無盟與媒改社這兩個以學知為主的社團（稍後又加入了台灣媒體觀察教育基金會）取得的成績，主要是轉換了有關電視改革的框架與修辭。

最大的一個轉向是，先前談及三台改造的用語是「負面表列」，是「黨政軍」（分別指國民黨、政府與國防部控制的中、台與華視）退出三台。如今已經是「正面陳述」「公集團」電視，是至少要让華視公共化、是公共電視集團能否真成立、又是否能夠有效運作的問題。這個轉向起於2001年10月，民進黨政府主管這個政策的新聞局長宣布，台、華視要公共化，次年春的新任局長表示要一公一民（私）。到了2004年6月，新聞局挪用了媒改社的用語，說是要建立「具有民營活力的公集團電視」。然後是2005年，一方面延續了公共廣電集團的說法，後又在8月24日由行政院宣

29 林麗雲（2003）。

30 這個時期最重要的是研究案，是由程宗明、魏均與管中祥等媒改社成員參與的台北大學團隊所完成，由新聞局委託的《研訂無線電視公共化執行條例（草案）暨修訂公共電視法研究報告》（2004年4月）。

布，將以特別預算92億，先在2007與2008兩年讓公視增加4個電視頻道、另把華視變公視二台，此外，還要另設4個廣播頻道。³¹ 2006年1月3日，立法院在外界壓力及政黨妥協下，三讀通過了《無線電視事業公股處理條例》，確立了華視公共化、台視早期影音資產公有化，以及原住民、客家與宏觀電視「海外僑胞電視服務」自2007年起由公視負責製播，不再每年招標。³²

其次，特別是關於是否要創建公視集團的認知，有了更多的澄清。先前，輿論或立委經常從財政、科技、政治等角度，反對作此建設。他們認定，政府預算已經赤字連天之下，並無餘款從事；在數位時代，頻道數量龐大，已經足以服務不同的多元需要，要公視何用？況且，公視容易陷入執政黨之控制。如今，相比於動輒十億、百億的所謂文化創意產業或高教……之投入，區區數億投入電視，實在只能是小巫；台灣數位電視的進展有限，部分因素是公或私部門，投入於相關內容的產製，均有不足，這就遲延了從類比轉型至數位的時程。執政黨的一些舉措也讓在野黨瞭解，私有而財團化的電視，更容易為了討好當道，以致偏頗。此時，在野立委反而說了「在華視未完成公共化前」，公視不予增加經費這樣的話了（2005.8.25的《中國時報》A2、《聯合報》A6）。在賦予公集團電視成立的法律案通過後，反對黨立委進而撰文，擔心「行政院未列明財源將會拖垮公視、毀掉華視」了。³³

換言之，若要符應其公集團電視的說法，行政部門至少應該完成兩大項工作，但至2006年春，仍然還沒有完全實現。第一，華視仍有25%股權為私人持有、其營運自2002年起已見赤字。若要公共化，政府得編列預算購回民股，也得另編年度經費，補助華視的營運。否則，華視與公視合併後，固然可以因為規模稍擴大而分享資源，但藉此而取得之效益，尚不能彌補華視的虧損；何況，產權公共化之後的華視，若要改善節目質量，必然也需要減少對廣告的依賴。第二，從2006年7月1日起正式要與公視合營的華視，以及2007年起即將委託公視經營的原住民、客家與僑務等三個行政院委員會的電視資源（合計一年8-9億左右，相當於公視一年的政府預算），究竟如何合作，如何避免組織文化的差異，導致結合的失利？整併的工作若要取得成效，這些都是無法迴避的問題。

31 該特別預算應很難得到在野黨支持，筆者的分析與意見另見：<http://www3.nccu.edu.tw/~jsfeng/prv2006a.doc>

32 這段期間的動態及最新進展，可參見媒體改造學社的網址：<http://www.twmedia.org>

33 《聯合報》（2006.1.14: A15）。

柒、結語：檢討與反省

如果擴大公共電視是應該追求的價值，也是執政黨在野時所宣示的價值，為什麼民進黨政府上台後，決而不行、行而不果？就邏輯上來說，除了私有化浪潮的時代背景對公視的成長不利之外，可能的理由似乎來自兩方面：

一、行政政務及官僚體系的能力與惰性使然，致令政權轉型初期的公共政策，有了更多的遲緩現象，擴大公視的課題，僅為其中之一。³⁴

二、學知及社會力量嫌弱，無法有效監督當選者落實其競選政見。又因公共廣電進入台灣時，不但太晚（1998年，已經有近百商業電視頻道，與觀眾鎮日生活在一起），且規模太小（年度預算比香港電台還低約10%），致使這個微薄的力量，更難有效提倡公視的（潛在）價值。

以下繼續推演這兩個因素。

台灣的廣電法到1975年，電影法到1983年才制定實施，距離國府東渡來台已經26與34年；新聞局作為主管單位，既掌管傳媒政策，也負責國內外宣傳，等於能夠有效執行（黨意），號令傳媒遂行文宣的需要。過度遲緩的傳媒立法，以及政府職能的混淆，足以說明國民黨執政時期，多是便宜行事，以傳媒為工具，未曾認真看待傳媒。既然行政長官的短期需要，多於長程的理性評估，文官系統研擬及有效執行相關政策的機會與能力，不能不為之萎縮。到了傳媒而特別是廣電頻道隨技術變化而激增的1990年代，雖然更需要政策導引，但國民黨掉以輕心、不以為意的慣性，更加明顯。1990至2000年間，國民黨主政的行政院，更易了6人次的新聞局長，適足以印證前述慣性；在民進黨方面，其更替之頻繁，不遑多讓，實有過之：2000年5月至2006年春，總共歷經了7任新聞局長！³⁵

陳水扁或民進黨對於公共廣電體制的價值，雖比國民黨有較多的表達與宣示，但並沒有真正的體認與承諾。陳及曾任行政院長的謝長廷，以及民進黨1996年的競選黨綱，都曾經提出廣電公共化的主張，但由於歷來這些主張未曾經過民進黨的內部辯論，也就不能普遍為其各級從政黨員認知。何況，台灣各級選舉至今，很少以公共政策作為重要的選票訴求，是以減損了各政黨研擬民生公共政策的意願。民進黨入主後，雖然增加了對於電視的政府支出，先後在2004與2005年7月開播客家語及原住

34 民進黨執政後，僅得行政權，未能同時占有立法院席次半數（以上），也就是俗稱「朝小野大」。惟就擴大公視之議，學知在遊說過程中得悉，在野立委原先雖反對，但部分已經轉為支持或不反對。

35 評審甲認為，「這七位新聞局長分屬民進黨內部不同派系……對於公共化政策無法確實、一貫地執行，也有相當大的影響」。此說有些道理，惟明顯支持公共化政策者，似乎僅有第二任局長蘇正平（2000年10月至2002年1月），而蘇與民進黨各派系，關係似乎較淺。」

民電視頻道，但這些基於身分認同而增加的公部門投入，剛好又是短線作為，再次曝露了政治系統沒有意願，至今也沒有意願或能力提出合於邏輯、且能持之久遠的傳播政策。³⁶

其次，作為市民社會一部分的學院知識份子，對於台灣公視的成軍與（有限且還未完成的）擴大過程，產生了什麼作用？

學知有意識地持續投入了10多年，使得私有化浪潮沒有全盤席捲台、華視。但學知畢竟只是「作梗」，不是主導主流意識形態的力量，他們雖然與官僚體制打交道，卻並沒有能力將自己的價值，成為官員的信仰，增長中的台灣公視，日後是否能夠有燦爛的遠景，仍然無法預期。再者，學知雖然是不可或缺的改革動力，但若沒有偶然的因素或際遇，仍難以成事，試舉兩個例子。第一，陳水扁第一次競選總統時，聲勢並不看好，具有政策研擬能力的政治伙伴³⁷於是願意嘗試，想要通過推出公共政策，提升社會的支持。陳於是成為2000年總統大選時，唯一推出國政藍圖的候選人。再者，該藍圖竟包括了傳媒部分，且能如期出版（藍圖當中，有若干本並未推出）。陳當選後，學知得以趁勢而起，在論述上，取得執政單位不能否認的正當性基礎。第二，國民黨政府投入資源於宏觀電視，民進黨政府挹注原住民、客委會電視資源，不起於學院人士的催促，而應該說是黨政力量的角逐結果（宏觀衛視試圖與中國央視九台競爭海外觀眾；另兩台的起因已如註36所述），但這卻給予機會，使學知得以提出要求，讓公視納進這些電視資源。

要有合宜的、名實相符的公共傳媒（電視），若僅由下（社會運動或知識份子）發動而無上（政府官僚體制）的配合或呼應，是不容易成功的。但這不是說，由下而上失去了意義；而是說「在下」的人有此認知後，可以更為釐清自身行動的可能意義，從而讓自身的行動，找到比較準確的目標。以台灣來說，這個目標分作兩個層次，一是阻止轉型的台、華視成為私人財產以致於不可能公共化；二是要責成公共化的「名目」符合公共的「實質」。至2006年初，第一目標是達成了，但第二目標若沒

36 民進黨政府一年投入約六億，辦理客家與原住民電視頻道。額度不高，卻是公視經費的三分之二。英國廣播協會（BBC）與澳洲廣播協會（ABC）服務所有英國與澳洲人，英澳也另設置了少數族裔的電視頻道（威爾斯第四頻道，SC4）與特殊廣播服務頻道（Special Broadcasting Service, SBS）。SC4的2004年政府撥款是0.86億英鎊，BBC的2004年執照費是29.4億英鎊，其中2/3，也就是19.6億用在電視，二者比例大約是1：23。澳洲SBS與ABC在2003-4年的政府撥款分別是澳幣2,600萬與7.2億，比例大約是1：28。（以上資料取自前述四個傳媒單位的年度報告）對照台灣與英、澳，輕易可以看出，台灣對於少數族裔的「相對慷慨程度」，超越國際水平甚多。何以如此？也許仍是選舉考量：對特殊性的訴求（客家人與原住民相對於所有台灣住民），有助執政者贏取選票，或通過政治正確的文宣，助長本身聲勢。公視是普遍服務，反而不容易因等差而有選票或形象的加分作用。

37 是誰建議陳水扁推出國政藍圖，並不清楚。但主持該藍圖寫作隊伍的人是林嘉誠，他曾任陳水扁的副市長，先前則是東吳大學社會學系教授。

有合理完成，則未來第一目標都還可能喪失。

以上言說，不在否認（學院）知識份子的努力之必要，而是要將知識份子放在促成變動的環境與架構中，求其真實的、適合的位置，庶幾知識份子能夠將自己的付出，恰如其份的定位或掌握，既不托大自負也不妄自菲薄。這個態度與認知，對於知識份子與外界更多的進步力量，相互呼應與結盟，應該會有裨益。知識份子的重要工作在於提出、說明、分析與倡導價值，使其普遍且深入，若能如此，則社會的進步志業，將可如同沒有指揮的交響樂團，自發演奏，進而得到較大的共鳴與實踐機會。

第十九章

公共傳媒的政治規劃、經濟安排與社會監督

壹、前言：世界人權日，公視有聲明

聯合國大會在法國巴黎通過《世界人權宣言》(the Universal Declaration of Human Rights)的60週年日(2008年12月10日),4家綜合報紙(中國時報、聯合報、自由時報與蘋果日報)在其顯要位置¹,同步出售半版篇幅,刊登〈財團法人公共電視文化事業基金會聲明〉。

這篇文章將扼要檢視〈聲明〉的內涵及其提出程序,然後順此進入主題,集中在三個範疇的討論:關於公共傳媒,在這裡是指「公共電視」所必須依賴的「政治規劃」(公共政策的有無及其粗放細緻),及其與「經濟安排」暨「社會監督」的連環關係。

〈聲明〉的重點有二。一稱去(2008)年度的法定預算9億元之中,有4億5,000萬「遭立法院凍結」至今,「嚴重影響公共電視……正常運作」。二稱「昨(12月9)日……驚見」立法院教育文化及內政聯席委員會在審議公視,以及客家、原民及宏觀電視台的2009年預算時,通過「附帶決議」,要求各台在動支前4家電視機構的預算時,「須逐項報請主管機關核可同意始能動支」。公視基金會認為此舉「嚴重違反黨政軍退出媒體的社會共識……開台灣媒體自由與民主發展之倒車」。

〈聲明〉顯得急躁,訴求太過薄弱。第一,署名〈聲明〉的人不是代表公視基金會的最高權力機關董事會,而是第四屆董事長個人,及董事會任命的總經理及其一級主管。聲明見報當日晚間,公視基金會才召開第四屆第五次臨時董監事聯席會議,並在次(11)日發布兩份新聞稿。然而,該聲明具有「政策」性質,不是日常運作的部分,依理必須先召開董監事聯席會,才能對外公布。基金會未能遵循應有程序的唯一

1 《中時》刊登在頭版,其餘三報在五版。

理由，或許是誤認若不緊急刊登聲明，將損傷公視的理念與實踐，且無可挽回。

其次，無論刊登人是否誤認，公視私下溝通時未能說服的政治人物，² 可能將這個不符合程序的作法當作是挑釁。

第三，2006年1月《無線電視事業公股處理條例》³ 施行，宣告「公共廣電集團」(Taiwan Broadcasting System, TBS) 在台灣即將受孕成軍，⁴ 但至2008年底，按理應該已經快要三歲的TBS，卻仍然只聞樓梯響，未見人下來。公視基金會原本依《公共電視法》，只經營公視，如今前法該修、該擴充而未修、未擴充，以致於依據《條例》納入其麾下的華視、客家、原住民與宏觀電視台，除了因為不同組織文化的謀和原本有其難度，還各自因為不同的原因（華視仍有25%私股且虧損經年，另三家新頻道的經費不是由行政院直接編列，而是出自原住民、僑務與客家事務委員會，因此造成三會與公視基金會的權責歸屬問題），不能與公視作最佳的資源整合與運用，致使五台相加，遠少於五。在這個情況下，TBS並不穩定，影響所及，不是只有磨損公視或其他四台的工作士氣與抱負，也會浪費納稅人多年來投入於這五家電視頻道的資源，從而不僅無法積累社會形象與聲譽，反倒造成外界誤解物議，以為箇中的最大責任必須由公視或另四家電視經營團隊肩負，卻無法瞭解所有這些困境的根源，其實在於更高層次的、行政院層級的政治規劃，歷來欠缺。此情此景持續一日，先善事統整五台而後依據國際水平，大幅度擴充TBS的經濟規模，祈使台灣整體廣電環境為之而得到改善的契機，更是遙遙無期。

作為TBS首腦的公視基金會既然大規模刊登公告，卻又未能謀定而後和盤托出，反倒自我限縮且移轉責任至特定的立法委員，讓人費解。公視的部分年度預算遭凍結，只是台灣整體電視乃至於傳媒失序的冰山一角。

貳、公視聲明與電視失序的性質與根源

政治上井然有序的電視不必然可取，如同早先「兩報三台」⁵ 主導的電視環境。其次，雖有政治秩序，但最慢從1970年代初期開始，商業競爭已經讓台灣的專業電視經理人哀鳴：

2 指執政黨立法委員林益世及洪秀柱。

3 除華視股份捐贈公視基金會，該法第14條規定，「政府編列預算招標採購或設置之客家電視、原住民電視、台灣宏觀電視等頻道節目之製播，應於本條例公布施行後之次年度起，交由公視基金會辦理」。

4 公視基金會與華視另曾在2006年7月1日在《中國時報》21版刊登半版「台灣公廣集團正式成立」的公告。

5 兩報指《中國時報》與《聯合報》，三台指「台視」、「中視」與「華視」。

為了爭取客戶，娛樂時間超過了百分之五十，同時為了拉廣告，三家電視台演一樣的節目，別人都在批評，我們明明知道不對，但還是這樣做，所以本人卻覺得有點罪惡感，今天希望諸位委員罵一罵我們，也叫我們罪惡感減輕一點。不過我要問究竟我們的電視事業的政策是什麼？為了生存，廣告商變成了我們的衣食父母，我們的電視事業究竟何去何從？⁶

顯然，這兩種情況，黨國秩序與商業失序，都不是民主所願珍惜。因此，與其說當年這些狀態是有意識的政治規劃，不如說威權的不規劃及逕自壟斷廣電資源，已經確保政治秩序，卻無能發展出播放廣告的公共服務電視（見後），而只能坐視商業電視「亂象」的滋生。

電視的黨國威權秩序隨著選舉政治而逐漸變化，大約從1990年代中後期起，政治威權（而不是規劃）所成就的電視秩序逐漸鬆動，表現為輿論對於三台選舉新聞的偏頗，愈來愈不在意。

解嚴後的首次選舉在1989年舉行，至1996年止，《自立晚報》連續在8次選舉期間的1個多月，每年都提供10則左右的新聞或評論，抨擊三台對在野黨太不公平（1989年是9則，合計1,667平方公分，至1996年仍有10則與1,889平方公分）。在野黨往往藉此生事，進行選舉控訴。再者，除了數量龐大，這些文字大多放在前二版。但是，1997年的選舉已無相關報導，1998年雖有2則429平方公分，但卻係民進黨發布，並且未能進駐前二版。很清楚，最慢從1997年起，電視的選舉報導是否公正，已經不再是選舉爭論的熱門話題。⁷

然而，商業紊亂的情況還是存在，並且愈演愈烈。第一個24小時電視新聞頻道於1995年底升空後，第四家於1997年落地。與此同時，由於衛星電視採訪車（Satellite News Gathering vehicles）的數量太多（詳見〈表19.1〉，頁350），使得1997年之時，記者的刊物已經抱怨這個機器是「超級不好」（super no good）；在即時連機的律令下，記者的任何思考或報導前的準備，變成多餘或無暇為之，所有重要的都化為瑣碎。⁸

1998年春⁹，當時的《中國時報》製作整版專輯「救救孩子」，它說「最近簡直不敢看電視新聞，每天都有青少年犯罪事件，而且，手段越來越殘酷……台灣的青少

6 1975年立法委員審議廣電法，參觀三台，這是當時台視副總經理何貽謀的發言，引自立法院秘書處（1976: 145-146）。

7 見馮建三（1999a: 343-385）。已收於本書第九章。

8 台灣記者協會出版的《目擊者》雙月刊（1997年9月）。

9 《中國時報》（1998: 4.27: 38版）。

年犯罪問題，越來越像美國了！……現在的電視節目越來越無法無天了，在商業利益的影響之下，媒體自律是一則大笑話……」。最後，該報「呼籲大家……關掉電視。拒看電視」。

1999 年底，¹⁰ 921 地震後，中國電視公司董事長鄭淑敏痛陳：

「近年來，國內電視上充斥辛辣、重鹹與刺激的暴力與色情節目，就連電視新聞也經常以聳動、煽情、擴大矛盾的方式報導，攝影及文字記者穿梭於災難、犯罪現場，無視於救災及搜證的需要，甚至詳盡描述犯罪手法，引發多起模仿相關情節的犯罪案例，對兒童、青少年，甚至整體社會風氣造成負面影響，引起各界對電視媒體角色的質疑。」致使「所有的電視人變成『蛋白質』……笨蛋：相信……排行榜……白癡：附和……爛規則，神經質：為……排行榜雞飛狗跳……」。

值得一提的是，這些極為負面的評價既不來自廟堂，也不是冬烘之言，而是傳媒的自白，雖然學界對於傳媒的評價，可能會比前引者，更加嚴厲。

在這些抨擊的背後，是商業系統獨大，但無公營部門予以平衡，而不只是因為商業頻道太多。畢竟，如同〈表 19.1〉輯錄的數據與資料所示，台灣電視「只有」130-140 個衛星頻道。南韓單是直播衛星電視的頻道數量就有 179 個，¹¹ 2007 年的美國直播衛星業者 Directive TV 是 1,020 個，¹² 2008 年的歐洲聯盟 25 個國家共有 5,050 個頻道（若僅以英國為例，則衛星或有線電視平台可以看到的總量是 643 個頻道，其中以英國作為主要對象者 596 個）。但西歐與南韓均有強大的公共廣電集團加以平衡，而公視規模同樣狹小的美國，其福斯（Fox）電視新聞及廣播名嘴如林博（Rush Limbaugh）的肆虐，「摧毀新聞專業」的慘狀，應該不比台灣高明。¹³

其次，1997 年台灣已有 4 家新聞頻道時，這個現象誠然為人詬病，負面影響應該還不嚴重：當年囊括大部分廣告收入者，還是三台（144 億），其每日 1200-1400 及 1800-2400 等黃金時段的收視率，還是有線（衛星）頻道的 2.9 倍，三台仍然是市場主

10 12 月 1 日在《聯合晚報》、《民生報》、《中央日報》等多家報紙的半版付費言論。

11 2008 年 10 月 14 日讀取自南韓 2002 年創設的獨家衛星直播公司 SkyLife 的網站，請見 <http://www.skylife.co.kr>

12 見 http://wiki.answers.com/Q/How_many_television_channels_were_there_in_2007，2009 年 3 月 1 日讀取。

13 2008 年 9 月 1 日查詢與計算自 <http://mavise.obs.coe.int/>；梅鐸（Murdoch, R.）在 1986 年創辦的福斯電視，引發美國新聞專業的不滿，最晚在 2004 年已至製作紀錄片 OutFox 的地步，其後，更有網站記錄與監督，<http://www.outfoxed.org/>。另見 Collins（2004 / 張卓、王瀚東譯，2007）。近日另有報導，稱〈報導不如火辣評論 大咖留不住觀眾〉，2009 年 3 月 30 日，《蘋果日報》。王健壯（2009）〈第一名嘴變成了領頭羊〉，《聯合報》，A4，3 月 7 日。

導者。¹⁴

第三，雖然「媒體誤國」之說在2002年初已經出現，¹⁵但「名嘴」「成災」及相關節目的兩極化，可能是比較晚近的現象。1996年5至12月針對現場政論扣應電視節目的研究者，還沒有將「媒體人」列入受邀來賓的類目之一，而國民黨、新黨與無黨籍來賓的出現人次，大致相當，依序是31、37與28。¹⁶2001年12月，研究者統計六個新聞台的政論談話節目時，「媒體工作者」已經出現，但只占來賓人次的25%，占多數的是立委（168人次、37%），其中國民黨、親民黨與民進黨分占21、23與43人次。¹⁷換句話說，假使「名嘴」是個問題，很有可能是2004年左右，¹⁸雖然至2006年入夏後，兩極化及名嘴現象則已經穩定存在，偏綠的「大話新聞」與偏藍的《2100全民開講》邀請泛綠政治人物各22與5，泛藍政治人則2與35人次，但出場頻率最高者是「專業媒體人」，兩個節目分別邀請了105與94人次，比其他類目的總和還要多（91及105人次）。¹⁹

14 計算自《中華民國廣告年鑑1997-1998》，頁193。

15 楊瑪俐（2002），見〈表1〉所引。

16 Shen, Mary Chin-hui（沈錦惠）（1999: 222-224）。

17 管中祥等人（2002）〈為民喉舌？還是口水大戰？有線電視 call in 節目監看報告〉，《目擊者》，3月：6-33。

18 如果我們以「名嘴」作為搜尋詞彙，以《聯合報》為例，1992年已經有69筆帶有「名嘴」的稿件，其後至1999年依序是85、59、69、62、71、77、63首次破百是2000年（110筆）。不過，既然早在電視政論節目尚未存在的1992年，就有「名嘴」一詞，則同樣詞彙所指涉者，可能有別。由於2001至2003年該詞又減少為104、82與86，但到了2004年突然暴增、也是首次超過兩百（236），那麼，若以2004年作為「名嘴」現象的元年，似乎還算合理？畢竟，2005年雖下降為152，仍比過去幾年來得高，而2006至2008年，「名嘴」一詞再度增加至292、255與294。

19 唐士哲統計，未發表。

表 19.1 政治不規劃或規劃失靈的台灣電視現象，1992-2007

年 19' 及 20'	無線電視頻道廣告收入 (億台幣)					通過有線系統傳送的衛星電視頻道廣告收入 (億台幣) 及其它相關資訊				
	台視	中視	華視	民視	小計	小計	所有 頻道 數量	頻道廣告 收入超過 10 億 台 幣的數量	24 小時 新聞 頻 道數量	其他資訊
92	51	47	45	1997 年 6 月 開 播	143	未見 統計	6-7	無	無	港資 TVBS 從 1993 年 9 月趁三台依行政 要求而在九點鐘播放 社教冷門節目時，開 播談話時論節目，似 仿效先已由「地下 電台台」開啟的現場 扣應節目模式。 TVBS-N (1995) 新 聞頻道開播
93	51	50	54		155		8-9	無	無	
96	47	44	46		137		無資料	1	1	
97	48	47	49		8		151	130 以上	1	
00	34	39	35	27	135	177	無資料	2	8	民視、東森與非凡 新聞台在 1997 年、 三立新聞台在 1998 年、東森 NS 在 1999 年、年代與中天新聞 台在 2000 年開播。 2002 年，各電視台 台有 59 部衛星採訪 車（無線 5 台有 22 部），主要集中在人 口約六、七百萬的台 台北都會區。
02	16	23	20	22	81	197	130	無	8	
04	22	18	17	21	78	186	131	1*	8	
07	12	13	10	20	55	173	142	1*	8	

* 若以三立、東森、TVBS 等擁有兩個以上的頻道之集團（家族）計算，則應該有三家（以上）。

資料來源：楊瑪俐，2002，〈弱智媒，大家一起來誤國？〉，《天下雜誌》，4 月，頁 110-150；新聞局；顧佳欣與馮建三編纂自《動腦》與《廣告》這兩份出版於 1993 至 2008 年的相關統計。

商業的（新聞）頻道多及相隨的名嘴是個問題，這個病徵又因 1990 年代後期以降，三台主導力量逐漸流失而更加明顯。如〈表 19.1〉所示，三台從 2002 年開始虧損，其廣告總合 59 億是所有電視廣告額 278 億的 21.22%，2004 年該比例雖反彈至 21.59%，但總額略減為 57 億。無線電視的市場力量下跌如此巨大，舉世絕無僅有，最接近台灣的美國 ABC, CBS 與 NBC 在 2002 與 2004 年黃金收視時段，占有率還有 36% 與 34%，廣告收入更從 29.9 躍增至 44.8 億美元。²⁰ 三台不再主導的台灣電視之特徵，就是商業電視（集團）的規模也不大，表現為穩定製作優質影視內容所需的資源，因商業競爭的氾濫而無法持續投入，於是政治新聞與評論的膚淺及隨機製作的比例太高。公共電視成立晚且規模小的宿疾，在黨國威權年代隱形存在，到了電視市場

20 Hindman, D. B., & Wiegand, K. (2008).

主導者不再而各方爭雄慘烈時，就日發凸顯了，如〈表 19.2〉所示，年度投入額僅高於台灣的美國，其公視比台灣還早 30 年，金額還比台灣多了將近的一倍，國人以為市儈的香港是 269 元，是我國的七倍！

表 19.2 12 國政府給予一位國民的公共電視文化給付金額（台幣），2006*

國家	挪威	丹麥	英國	日本	捷克	南韓	香港	波蘭	土耳其	南非	美國	台灣
金額	3,925	3,487	3,376	1,417	535	389	269	154	78	73	70	39

* 捷克、挪威、丹麥、波蘭、土耳其與美國為 2004 或 2005 年。

資料來源：整理自王菲菲等人，2007，《追求共好：新世紀全球公共廣播服務》，台北：財團法人公共電視文化事業基金會，頁 234-9；捷克取自 www.ifj.org/ppt/EUMAPGeneralPresentation.ppt

參、電視失序與政治（不）規劃的緣起及近況

欠缺公共電視的投入，根源在於政府不曾對電視環境有任何規劃，惟其表現在解嚴前後，並不相同。

解嚴以前，國民黨政府憑藉威權即可坐擁（電波的）金山。在 30 餘年裡，當局未曾調撥龐大廣告收益的部分，發展見之於西歐與南韓的「播放廣告的公共廣播服務」（public commercial broadcasting）。²¹

1968 年，曾任國民黨第四組（日後的文工會、文化傳播委員會）副手的曾虛白說：

「三民主義政治中的大眾傳播事業皆應公營……切勿誤會公營是國營或政府營。這個公，是不帶政治色彩的社會大眾，故其權力的構成重心於民意代表，地區人民代表，職業團體代表以及最孚眾望的社會名流及法學權威。政府代表亦應參加，但不處指導地位只作聯繫與疏導解釋工作……先進國家除美國外電視皆為公營。」²²

到了 1980 年，行政院長孫運璿才表示，「應在目前三家電視台之外，再成立一家公共電視台，負責製作沒有廣告的社會教育節目。」

何以 10 多年之間，執政黨從中高層幹部至行政院長都已經先後表意，台灣當年的電視體制卻紋風不動？這是仍待解釋的公案。解嚴後，新聞局在 1990 年元月成立「公共電視建台籌備工作小組」，此時的國民黨似乎冬眠 10 年乍醒，想要快馬加鞭，

21 英國在這方面表現更純熟，參見吳翠珍、陳世敏編（2007: 200-203）。

22 曾虛白（1968: 150-151）。

在法律未立定之前，忙不迭地已經開始硬體建設（蓋房舍等）。但台灣社會不再逆來順受、反對黨成軍四年，國民黨內部也告分裂，致使執政黨主流的「公視」立場，無法貫穿。1993年7與11月，最重要的公視人事權及財政來源條文，在立法院聯席審查會時，通過在野黨版本，公視董事會的組成走向分權，三台年度「營業額」則須提撥一成作為公視經費。此後，執政黨意興闌珊，公視法案原地踏步三年多以後，才意外地在1997年入春後，歷經轉折而完成立法，並以所謂的「小而美」模式，在1998年7月開播。²³

另一方面，作為「政治規劃」預備隊伍的民進黨，當其在野時，曾在《民進黨1995/96競選綱領》提出老三台「公共化」的主張：

三家無線電視台……應朝「公共化」發展……「媒體改造」必須處理……資本主義經濟體系階級劃分，與民主政治體系平等要素之間的固有衝突。

陳水扁在1999年代表民進黨參選總統後，次年初提出《公民社會的傳播媒體政策藍圖》，表示台視與華視……由政府持有相當股份……合宜的政策應該使台、華視……與公視自作協議，分工負責，在相同時段設計不同類型的節目，服務觀眾。因此，有關台、華視的未來，應該……增加台視與華視的國有股權成數……。²⁴

2000年8月及2001年春，新聞局先後委外完成《無線電視台總體政策及結構改造專案小組結案報告》，以及《無線電視公共化可行性評估報告》，並在2001年10月宣布，台、華視要公共化。2002年春，新任局長調整方向與用語，表示一公一民。²⁵ 2003年底《廣電法》、《有線廣播電視法》及《衛星廣播電視法》修訂，限制黨政及公職人員持有廣電業股份，要求該次修正「之日起二年內」，亦即2005年底以前，三台的黨官股份持有人必須改變，遂有2004年4月，新聞局委外完成《研訂無線電視公共化執行條例（草案）暨修訂公共電視法研究報告》。其後，新聞局並未提出法案規範台、華視與公視的關係，而是在2004年6月以修辭代替政策及法律案，宣稱要建立「具有民營活力的公集團電視」。2006年1月3日，立法三讀通過《無線電視事業公股處理條例》，確立華視公共化，以及原住民、客家與宏觀電視自2007年起由公視負責製播，不再每年招標。²⁶

但是，由於未修法或創制新法，該條例成為「空頭支票」，華視繼續虧損而無政

23 公視在這10多年間的建台經過與評論，見馮建三（1998c: 143-197）。

24 前者撰寫人及其過程，不知；筆者則參與後者的寫作。

25 至2003年春的相關論述與（不）進展及其檢討，見林麗雲（2003）。

26 有關2004年9月至2007年1月，修訂公視法，使適應新局面的官方動靜，見程宗明（2008）。

府捐贈，致使士氣受挫的人員，更難接受準備及法制不足的公視基金會之整合，原民台、客家台與宏觀台納入公視基金會雖然正確，卻不是彼時執政黨的規劃，而是在野國民黨籍立委「要求加入」；²⁷等到國民黨在重新執政後，原民會與僑委會卻又想要自行委辦原民台及宏觀台。²⁸

相對於電視的搖擺，有關「文化創意產業」(cultural and creative industries)的說法相當穩定。行政院在2002年5月提出「挑戰2008」的國家重點發展六年(2002-2007)10項計畫。其中第二項是「文化創意產業」，共計13子項，包括文建會的4子項(視覺藝術、音樂與表演藝術、文化展演設施，以及工藝)、新聞局的3子項(電影、廣播電視、出版)，以及經濟部6子項(廣告、設計、設計品牌時尚、建築設計、創意生活，以及數位休閒娛樂)。到了六年計畫接近尾聲之際，行政院在2007年8月後通過《文化創意產業發展法》，又在9月5日通過第二期文創產業計畫，指2008至2012年要再投入265億元。²⁹馬英九當選總統後，在2008年2月29日經立法院一讀的文創法雖撤回，不過，總統府從2009年1月16日至4月10日舉辦6次文化創意產業圓桌論壇，由副總統蕭萬長主持，另有16場會前會。³⁰至3月20日，文建會修改前朝草案並送請行政院審議，並於4月9日完成。

但是，文創產業所涉及的文化消費之產值調查，「吹漲至不成比例」。³¹與本文更有關係的大問題則是，13項官方所指定的文創產業，產值最大的廣播電視，其實相當疲弱如前所述，並且，反而最得不到政府自己的青睞！官方及輿論談及文創，情鍾表演藝術，幾近絕口不提視聽產業。³²

有司裝聾作啞，不肯明言廣電內容的製播是綜合性質的產業，是密切與電影及藝文表演息息相關、相輔相成的產業；二者榮枯一體，一榮具榮、一枯具枯。台灣老三台寡占電視市場的三、四十年間，都曾擁有稍見規模的樂團及劇團，到了1998、1999與2003年，才先後解散。國外知名廣電機構涵育藝文團體聲譽卓著的例子，不限於BBC或NHK。從美國、中國、西歐、南韓與香港，電影與電視都是攜手並行。上海市更率中國之先，1995年10月合電影局與廣播電視局，2000年4月併文化局合，2001年4月相應成立上海文化廣播影視集團，2005年的資產廣電與藝文分別是148與

27 前公視總經理胡元輝在2009年3月21日參加「我們該有甚麼樣的公共電視(之三)」的座談發言，讀取自 <http://www.feja.org.tw/modules/news007/article.php?storyid=216>

28 新聞局(2009年3月10日)《97年度施政績效報告書》，頁14-30。

29 《聯合報》(2007.9.6)。

30 《新活水》(2009年2月：8-45)。

31 資深的文化經濟學者陶絲的看法，Towse, Ruth (2000)。2007年9月讀取自 <http://www.lib.uni-corvinus.hu/gt/2000-4/towse.pdf>

32 依據官方2003年起每年出版的《台灣文化創意產業發展年報》，輿情反映可以《中國時報》(2009年2月1日、4月5日與19日)三篇社論為代表。

26.5 億元（人民幣，下同）、營業收入廣電 56 與藝文 13.9 億元，從業人員廣電 10,886 人而藝文 2,914 人。³³ 所有建築、設計、休閒娛樂及內容製作，雖不必然、卻都可以通過廣電而進行或展示於觀眾眼前。最後，藝文等文化活動，若無政府充分補助，很難存在，遑論獲利；並且，即便政府加上非營利基金會的補助，藝文人才的薪資與工作條件，並不理想，遑論成為產業。³⁴ 相較之下，廣電產品並非如此，它可以吸引足夠數量的使用者自掏腰包（購買電視機、訂有線電視、支出電費等），加上政府及政府以外的第三人（如廣告廠商）給予這些使用者若干（雖有偏心的）補助（見後），是可以提供大量就業機會，胃納專職人力，雇主從中則常獲取合理收益。環顧 13 項文創產業，如果說還有一種產業在良善周全的政治規劃下，能夠滿足「經濟」要求，同時可以涵養庶民的日常「文化」，進而讓人的工作與生活更為生機盎然，「創意」的激發於是獲得確保者，應該就是廣播電視。

台南藝術大學首任校長、建築師、美學家漢寶德教授近日說，「正統文化產業是指電影、電視與出版……尤其是影、視，其發展……要投入大量資金」，³⁵ 這是空谷足音，理當震官員之聾發政府之聵。

肆、廣電政治規劃的經濟安排

掌握廣電產業的性質與意義後，接下來就是經濟安排。若要完成政治規劃的目標，也就是導引廣電產業，使之兼顧文化及經濟的需要，那麼，誰來擔綱領頭羊，是公共的羊還是私人的羊？領頭羊要有多大多重？飼料是廣告或非廣告，二者的比例若何？

首先，領頭羊是要私人擁有，還是公家眷養？我們需要強大的電視機構，主導市場者雖然可能來自私部門，但如果私部門主導，卻無宏觀調節（包括公部門電視的牽制），會造成其他問題。³⁶

因此，第二，本文只談我們要建立多大規模的公部門電視作為市場的主導？羊群不可能無限制擴張，用之於本文，就是指人的時間是固定的，用在接觸或收看流通形

33 馮建三（2001a）：上海部分見 <http://wgj.sh.gov.cn/node2/2006wg/node531/node554/index.html>

34 Abbing（2002／嚴玲娟譯，2008）。台灣的調查，請見洪儀真（2009）。

35 漢寶德（2009）〈文創法有助文創業？〉，《中國時報》，3月31日。

36 如前述，1996年前，三台主導台灣電視，但表現不佳。美國三台在1990年代中前期也是主導，但早在1961年，美國聯邦傳播委員會的主席米諾（Newton Minow）就對它們說，「我對你們的獲利很有信心，但對你們的表現不能恭維。」事實上，他年對業者發表的〈電視與公共利益〉之「荒原講演」（wasteland speech），明白地說：「電視若壞，傳播環境再也不能更壞了……您應該會同意，眼前是貧乏不毛的荒原大漠……」。（<http://www.americanrhetoric.com/speeches/newtonminow.htm>）

式五花八門的電視（從無線、衛星加上有線、直播衛星、IPTV、影音網站、手機或隨選視訊）之內容，在增加至一高原後，大致不再變化。同理，投入於斯的財源，無論是直接訂、廣告、執照費或政府支出，也會有其上限。當前台灣電視的主流仍然是無線、衛星及有線電視，因此我們在計算電視市場的規模時，將以三者為準，日後若有變化，另作核算即可。

牛津大學產業經濟學家葛瑞罕與高盛投資銀行首席經濟學家戴維斯指出，如果特定機構擁有該產業的定量水平市場占有率至45%與59%，該機構就能影響、甚至主導市場的走向。他們更說，由於廣電內容具有外部性與公共財性質，「充分平衡純粹商業體系的缺陷，唯一的辦法是要有（譯按：規模充分的）公共廣電服務機構的存在」。³⁷

現舉最近可得的數據（2007年）為準，有線電視的收視費不計，台灣無線與有線電視廣告的收入已經從2003年的334.1億，銳減至181.2億，³⁸政府投入於公視及其自籌、客家、原民與宏觀的經費以25億計，則2007年台灣電視的總收入是206.2億。

那麼，如果公共廣電集團發揮主導的力量，以2007年的低水平計算，則其收入應該介於81.54至108.72億，這與曾國峰教授的估算（75至100億）相近。³⁹

相較於當前的規模，81或108億就等於是納稅人通過政府，多投入56至85億於電視。相較於減稅、軍火採購等項目所減少或增加的支出，這個額度不高，但仍有待政治決定。另一方面，國民黨政府在1990年代初期籌建公視時，預定的規模是60億，⁴⁰不是1998年開台的12億，更不是目前的9億。這個60億再加上10多年的通貨膨脹，於今應該超過80億，如果再加上客家等三台，就是90億，假使計入華視的廣告所得，就是100億以上，若還納入國防部、內政部、農委會及北高兩市編列給其行政電台及新聞局的中央廣播電台預算，理當超過110億。換句話說，如果重新執政的國民黨回顧自己當年的經濟安排，那麼百億的公視規模只是恢復舊觀，實現彼時的政治認知與承諾。

確立額度後，誰來出資？是稅收撥付如同澳洲與香港？是執照費為主如BBC與NHK？是以上兩種收入，加上廣告，並使三者呈現合理比例如德國與南韓？

就經濟效率與公平性來說，稅收撥付較佳，公視可以淨得100元；執照費是累退的消費稅，每100元所得，另需5至10元稽徵成本。心理及文化方面，執照費是讓繳戶產生負擔，或使其產生當家作主或參與的感覺，得依不同國情及歷史才能推敲。

37 Graham, A., & Davis, G. (1992: 218-219).

38 《中華民國廣告年鑑2007-2008》，頁201。

39 曾國峰（2008: 39）。

40 吳豐山（2004）〈擴大公共廣電：扭轉台灣閱聽的主流動力〉，《中國時報》，8月8日。

若說政治，二者都可能因當道的認知及其他條件，對公視施以額外限制；若有法規相繩，則執照費或年度預算，都無虞政府短期的不當限制。台灣僅在1950年代曾有課徵收音機硬體稅的短暫經歷，但從未按月或按年繳交執照費，因此，稅收直接撥付可能較佳，雖然隨電費徵收年度執照費亦無不可。⁴¹

但真正得考量的是，這筆百億（以上）規模的公營電視集團，要與廣告發生哪個性質的聯繫？我們不妨從BBC說起。1927年元旦⁴²開始運作至今80餘年，BBC均依法不能對其國內閱聽人播放廣告，也不能收取贊助。

這個原則反映英國當年的社會認知與需要，⁴³其實這與廣告對於經濟體系的重要性，遠遜於廣告對於大眾傳播體系的性格之影響，⁴⁴而且是廣告對傳媒內容作用，負面遠大於正面有關。法蘭克福學派說，廣告鼓勵消費至上從而本質上與環境主義背離，廣告從以個人的消費暫時解決或掩飾個人無解的、由社會決定的焦慮，甚至，「在美國，廣播電台從來就不向消費者徵收稅金，因此廣播也就成不冷不熱、不偏不倚的權威的虛幻形式……最適合法西斯主義的胃口」、「今天，廣告是一種否定性原則……一切沒有貼上廣告標籤的東西，都會在經濟上受到人們的懷疑……」。⁴⁵再者，廣告是一種經費投入，等於是對於傳媒生產過程的一種補助，也等於是對消費該傳媒的人之一種補助。但是，廣告自有補助準則，致使有些性別、人群、階級、職業、收入、地方、事實或觀點，無法得到曝光，或無法得到公允持平地再現；廣告的補助，有其偏心。

以英國作為個案，傳播史學家科倫⁴⁶指出，在報紙廣告取代報紙發行費的過程，自由派、工人或激進報業因不受廣告青睞，紛紛關閉。自由派的《新聞紀事報》（*News Chronicle*）在1960年消失前夕的銷量是116萬份，這與獲利豐厚而支持保守黨的《每日電訊報》（*Daily Telegraph*）相近。英國總工會經營的《每日前峰報》（*Daily Herald*）更是駭人聽聞：1964年易幟之前，它的銷量是127萬份，是《泰晤士報》（*Times*）的五倍。陳志賢與蕭蘋研究台灣的汽車廣告，指出近年來國人的離婚率逐漸

41 見前註，及翁秀琪（2005），執照費及政府預算的討論見頁321-2。

42 不過，它的前身是私人特許公司，1922年由英美電器商聯合組成，當年11月4日首次播音，至1926年最後一天為止。

43 19世紀末至1910、20年代，不滿資本體制的力量風起雲湧，發為挑戰、前仆後繼。其中，蘇聯在1917年建立第一個共產國家。在中國於是有聯俄容共，在台灣有1920年代起，以台灣文化協會、農民組合為重點的抗爭日人殖民行動。正是在這個背景，我們才能超越「技術」層面，理解當時從政黨報業轉型至商業報紙將近百年的美國，及將近50年的英國，會在1920年代對於新興的廣電傳媒，採取公共信託（public trustee）及公有的經營模式。見James Curran & Jean Seaton（1997／魏玓、劉昌德譯，1999）；McChesney, Robert W.（1993）。

44 有更多商品，如生產機器、飛機船艦、核能電廠……等，基本上不作廣告，見Arriaga, P.（1984）。

45 Horkheimer, Max & Aorno, Theodor（2002／渠敬東、曹衛東譯，2006：178, 181）。

46 Curran, James（1980）。

增加、墮胎、同性戀、單親、單身、無子女、隔代教養、雙薪、貧窮與週末通勤及跨國婚姻家庭……等等巨大變遷，卻在廣告中銷聲匿跡，汽車廣告中所再現者無他，「理想家庭、中產階級、異性戀的漢族核心家庭」而已。⁴⁷ 中國經濟學者盧周來另有生動的經驗之談，「從鄉下來的母親，一天晚上在看電視時問我：『電視上那麼多廣告，是放給誰看的？』村裡幾十戶人家，沒有一戶買過廣告上所說的東西。當時我就回答：『那是給城裡人看的。』沒有想到旁邊的妻子竟然追加了一句：『今天晚上電視上的廣告，除了彩電電冰箱洗衣機外，那些高檔酒、高檔名牌衣服、家庭小轎車等等我們及我們鄰居也很少能買得起。可見，廣告中大部分也不是給一般城市人看的，而是給城市富人看的。』」⁴⁸

以上的歷史經驗與個案批評之外，憲法及公法學者貝克⁴⁹ 另有持平的邏輯與經濟分析，可以作為另一層次的說明。甚至，新自由主義、新制度主義、主張政府最小介入社會生活等事務的主流經濟學，同樣認為廣告作為廣電的財源，並不是最好的安排。其中，法律經濟學的開創者科斯（Ronald Coase）尤其有趣。一方面，他為廣告辯護，認為政府對廣告內容應該採取最低的規範。與此同時，他兩度表明，以廣告作為財源的電視節目，反映廣告廠商而不是觀眾的需要。⁵⁰ 1986年，福利經濟學者孔雀（Allan Peacock）領銜撰寫政策報告書，反對 BBC 播放廣告，⁵¹ 出乎英國政府的期待。

如果通過宏觀政策，減少廣告對傳媒內容的負面約制，原則有二，一是促使廣告集中於特定廠商，二則前述廠商必須提撥部分收入，充實廣電內容的多樣表現。這兩個目標愈是能夠達成，則廣告的前述負面衝擊就會相應減少。歷史上，1955至1993年的英國電視就是這個作法，其後因新的影視（特別是衛星）頻道增加，該作法逐漸失效，至2011年（起），可能還會萎縮。相對於此，有些國家刻正回歸英國1993年以前的模式。2009年1月初，法國保守黨而不是社會黨政府在歷經一年準備後，開始逐步推行，要將其公營廣電機構的廣告，以三年為期，分階段驅除殆盡，直至與 BBC 相同，至於因不播放廣告而短缺的鉅額經費，再立法對電信公司，及私人商營廣電公司課徵特別捐。⁵² 繼之，4月14日，西班牙社會黨首相也宣布，將修法「急遽降低」

47 陳志賢、蕭蘋（2008）。

48 盧周來（2002：3）。

49 Baker, Edwin（1994）；另見 Baker, Edwin（2002／馮建三譯，2008：第四章）。

50 Coase, Ronald H. (1965: 161-167); Coase, Ronald H. (1979: 269-328).

51 Peacock, A. (1986).

52 先是晚間八點至次晨六點的全國電視網廣告，2009年得回補大約兩百多億台幣（四億五千萬歐元），法國觀眾原本就需繳交執照費，2009年一戶是118歐元（4千多台幣）。（*Guardian*, 2008.1.10, 2009.1.29; *Economist*, 2008.1.12: 41; 1.19: 50; 2.23: 68; *Independent*, 2009.1.5; *International Herald Tribune*, 2009.2.4）

(drastic reduction) 公營電視 RTVE 的廣告收入 (2008 年是 7.42 億美元)。⁵³

BBC 財政設計至今不變，法國總統這個成敗未定的既有創新、又可說是傳統的再造與堅持，適足以說明廣告與傳媒，而特別是公營廣電體制的曖昧關係。台灣政治人物的認知與能力若能作此安排，使擴大公廣廣電規模的經費來源，從廣告、政府年度預算及 (或) 執照費，各取若干，當然，有鑑於前述關於廣告的說明，最好是只取後二者。

最後，有了百億經費之後，誰來執行？委由特定的少數或一個機構執行，還是成立基金，所有合格的影視製作公司與廣電傳媒，均可申請？或二者並行？實況是二者並存。因此，重點是如何創造雙元的音像製作部門，其一重視與營造規模經濟之利，另一部門則以輕巧，因此更能靈活與彈性的運轉，時而「局部」承擔前者的「實驗魚」(pilot fish)、也就是開發品味的功能 (這就是說，符合規模經濟的機構，也得肩負部分創新的責任)。這種雙元運作廣泛存在於所有生產活動，但在影視文化生產又格外明顯，從好萊塢以降，⁵⁴ 莫不如此。英國在 1980 年代以前，BBC 與 ITV 的本國節目幾乎都是自製 (in-house)，論者引以為病，頻繁討論與訴求 10 年後，終有 1982 年底開播的第四頻道 (C4) 採取出版模式，將新聞以外的節目，完全委外製作。就英國整體來說，這就是雙元模式之始。其後，先是政治壓力以法律形式展現 (1990 年英國《廣電法》要求 BBC 必須從 1993 年起，將 25% 節目外包)，繼之則因為直播電視衛星頻道在 1990 年升空，以及 1997 年數位電視的頻道擴充 (也包括 1997 年開始營運的英國第五家無線電視) 所持續積累的經濟競爭壓力，BBC、ITV 開始部分裁員，並有更多的節目委外製作或採購。到 2007 年，鑽研 BBC 歷史的專家學人反而開始擔心，這個趨勢再要繼續，勢將造成英國的廣電機構自製的規模縮小，危及 BBC 在內的公共服務之能力。⁵⁵

如果員工在 2007-08 年度仍有 2 萬 4,000 多人、單執照費收入就高達 33.868 億英鎊 (約 2,000 億台幣) 的 BBC 集團，⁵⁶ 都還讓英國人擔心單一廣電機構的規模不夠，會使其雙元模式向較小規模的方向滑動，以致於不利其影音質量的表現，那麼，員工總數不及 1,500 人的台灣公共廣電集團，顯得相當迷你，而集團的 5 個單位目前的結

53 <http://www.variety.com/article/VR1118002396.html?categoryid=3284&cs=1>，同月 23 日路透社報導，指西班牙政府有意立法徵收私人電視公司的 3% 及電信私的 0.9% 營收，挹注國營電視因減少廣告而損失的收入。該法也將要求私人電視公司在某些配套條件下，投入 5% 營收拍攝西班牙電影。媒改社程宗明提供這兩則新聞。

54 Garnham (1990).

55 Born, Georgina (2004); Born, Georgina (2007). 'Television's Faustian pact', *New Statesman*, August 30.

56 另有外交部編列的 BBC 海外服務 2.711 億與 BBC 商業營運收入 9.422 億英鎊，見 *BBC Annual Report 2007/08*, pp.59, 106。

合方式，恐又使 1,500 人因相互奧援的幅度不大，實際規模又比 1,500 人小許多。就此考量，百億基金到位後，即便由目前的公廣集團完全負責其使用，依理並沒有規模太大之患。雖然，有鑑於台灣的電視人並無經營百億規模影音機構的經驗，因此相關的規劃與演練，乃至於分期的整合現有資源後，逐次再以合理速度擴充，是必然不可缺少的步驟與過程。

伍、政經規劃與社會監督的主從關係

顧名思義，「監督」是一相對指涉，先有特定行為主體及其活動，才有監督者遂行觀察、形成意見而發為正負評價，最後並對主體的性質與行為之因革損益，產生作用或沒有作用。

若監督者與行為主體均屬相同單位，如公視之董事會與監事會之關係，則是內部監督，並非本文所關注。⁵⁷ 這裡僅處理外部監督，也就是監督者來自該機構以外的主體，又可略分為二種。一是本文最為注意的「政治權責」單位，亦即立法院而特別是行政院，後者有權在前者同意之下，對公共資源與電視的關係，進行政治規劃，但二者顯然也應該在規劃後，依其職責與法律規範，在尊重機構的專業之前提下，遂行不同方式的「監督」。其次，本文另以「社會監督」泛稱第二種外部監督，包括任何個人或機構（如大眾傳媒）之文字言詞影音，或任何群眾之請願、遊行或示威。公廣機構這個主體，政治權責單位與社會監督三者的關係，不一而足。近年來歐美的相關紀錄與研究已經相當可觀，⁵⁸ 良善模式或許仍以英國為原型，三者形成良性循環；⁵⁹ 南韓至今公營為主體的結構雖起於軍事暴力的偶發事件，其後卻有堪稱強大的社會監督動能，與其權責主體與公廣機構，亦發展出了比較可取的互動模式。⁶⁰

台灣與英韓都不相同，它對公視的政治規劃之構想起於 1980 年，卻虎頭蛇尾而使公視不但遲至 1998 年才告誕生，且其經濟規模萎縮，僅及原定的 1/6，箇中原由難道會是社會監督力量太大，使政治權力單位放棄陽光大道，改入羊腸小徑嗎？2000 年起，政府依其國家政策藍圖，原本應該大幅擴大公視，惟該藍圖始於它在執政前與社會監督者的合謀，還不是完全出自其規劃，最後在執政黨納入華視，反對黨於立法院提案加入宏觀、客家與原民台之下，公共廣電集團成立而由公視基金會在《公視法》等政治規劃不足的狀態中，於 2006 年 7 月 1 日（或 2007 年元旦）成軍。

57 這是機構治理與問責的課題，見魏均（2008）；翁秀琪（2008）。

58 近作請參見 Hackett & Carroll（2006）。

59 馮建三（1990b: 4-14）；後收於馮建三（1992b: 77-90）。

60 林麗雲（2007）〈獨立媒體 分進合擊：南韓的經驗〉，《媒體報告》，5: 13-14。

台灣的政治、公視及社會監督的互動，不如英國平順，也無南韓前期的暴戾而後否極泰來。在台灣，三者的關係起於行政院的政治規劃陰柔不定，反對黨在立法院另有見解，社會監督能量於是疲於奔命。從1980年至2008年，歷經兩黨輪替，均是如此。本文起始所提，2008年的世界人權日公視廣告事件，雖說沒有走出這個輪迴，卻又不能說沒有新奇之處。

一是政治權責單位的正面規劃雖然還是缺席，但同為權責單位的行政院被動反應，位居前導者反而是立法院，在執政國民黨掌握立法院絕對多數時，公視議題由立法院而不是政院主導，並不尋常，致而我們會問，兩院是否唱雙簧。第二，立法院的兩個目標（撤換公視總經理，以及將宏觀等三台剝離公廣集團）⁶¹並不恰當或說不明智。第三，具名刊登公視基金會的主管既然自知程序有失（如前述），那麼，無論渠等是否洞悉政治權責單位表面上是項莊舞劍與聲東（以預算凍結為由），實則是意在沛公與擊西（完成前舉的兩個目標），這個〈聲明〉就坐失機會，公廣集團的困境根源在於欠缺「政治規劃」的歷史事實，也就不能完整呈現於社會。第四，如此，即便就本事件來說，社會監督的持續度（含輿情反映）大致良好，卻很難將台灣電視環境（含公廣集團）的問題及其框架，從狹隘的「九億元之二分之一」及黨派之爭，還原至「政治規劃」的長期怠惰這個框架。欠缺這個還原，則公集團與社會監督的努力，最多事倍功半，更糟則是政治權責單位仍然達成其目標，而癥結還是陰暗晦澀，不能清朗暴露於陽光之下。⁶²

如〈表19.3〉（頁362）所示，該聲明發布後至17日，新聞不計，單看評論，4

61 經以「公視」全文查檢索立法院公報，得知最晚在2007年11月15日的第6屆第6會期全院各委員會聯席會議第2次會議，已有洪秀柱與江義雄等立委提案並獲通過：「凍結第8目『對財團法人公視基金會捐贈』9億元之1/2，俟新聞局向立法院教育及文化、預算及決算委員會聯席會報告並經同意後，始得動支」（《立法院公報》，第96卷第81期，頁179）。由於11月22日立法院的「公視董監事審查委員會」才通過第四屆公視基金會董監事名單，12月13日才選出公視第四屆董事長鄭同僚，25日始任命馮賢賢為總經理，因此，前述凍結不可能針對公視本身而來。《新新聞週報》（2008.12.14:15）認為，最早的凍結是針對2007年6月11日就任新聞局長的謝志偉而來，其後則是針對馮賢賢。謝志偉上任不久，旋即有這樣的新聞標題，可知公視或為此而遭殃：「謝志偉：NCC瀆職一周內送法辦」（《中央社》（2007.06.28），《聯合報》則指「馬是職業學生？謝志偉挨告」（2007.07.04）、「謝局長為執政黨打爛司法」（2007.09.04），至10月更以社論說「民進黨的『謝志偉化』」（10月29日）。行政院在2008年10月28日增聘六位公視董事（《經濟日報》，2008.10.29），繼之試圖修法增加董事人數，應該就是希望藉以改變經營團隊的結構。客家台因有積極試圖促成公視擴大的羅文嘉、曾任公視總經理的李永得先後出任客委會主委，而新任客委會主委黃玉振似乎也較為支持客家頻道公共化的作法，但原住民在孔文吉立委、宏觀台在鄭麗文等人（委員提案第8794號，2009年3月11日）的主張下，都出現脫離公廣集團的說法。

62 〈公視聲明〉是否一著錯滿盤輸，不一定是重點，雖然聲明本身讓人扼腕。再者，這裡是以後見之明檢討整個事件，用意不在檢討當時必然難以周延與從容規劃對公視事件的反應方式，本文是希望能提供社會監督力量作為參考，也向有權責做政治規劃的人呼籲回歸正途。

家綜合報紙總計刊登 14 篇，中時與蘋果各 5 篇、聯合 4 篇。標題明顯譴責執政黨者 6 篇；標題中性而內文檢討公視實務並支持（擴大）公視理念，因此顯得批評執政黨更多者 4 篇；標題與內文均中性，以及標題與內文批評公視實務者，均 2 篇。

很清楚，至 17 日前，四報的言論總和效果，顯現為對於公視所代表的理念（不是其實際表現）之肯定與支持，特別是一般認為黨派傾向比較中間的兩家報紙，其中，《中國時報》撰述大小社論各一，尤其明顯。另一個值得注意的是，《自由時報》雖然率先在 10 日刊登評論聲援公視〈表 19.3〉，但在這 7 天當中，該報再沒有其他評論支持或抨擊公視（的理念或實務）。

12 月 18 日是一個重要轉折，當天之後，原本超越藍綠的公視議題，開始墜回窠臼。是日，有兩個立場對峙的集會。一由公民監督國會聯盟、台灣媒體觀察教育基金會與社區大學全國促進會舉辦公聽會，宣布將在 12 月 28 日推出「人體骨牌倒立院——搶救公視·監督國會大遊行」。一由前述附帶決議的國民黨政策會執行長、立法委員林益世發動，他邀請公視工會常務理事謝啟明，以及公視董事陳勝福在內的人，召開記者會。⁶³

19 日，先前 7 天對此事有最多評論的《中時》與《蘋果》靜默不語，一般認為分居藍綠兩端的《聯合報》與《自由時報》，則各報導 2 篇與 3 篇。《聯合》的標題說，「藍委批：公視龍頭是綠打手」；該報並在經濟不景氣、失業人口增加的背景及語境中，語帶不甘不平而稱「公視董座月領 23 萬……沒人管」。《自由》的三個標題是，「立委插手公視 學者轟民主大不幸」、「黑手 vs. 打手 公視藍委互批」，以及「公視應由全民來監督」。

其後，依據〈表 19.3〉編纂的材料，絕大多數的相關評論仍對公視有利，但除影藝人上街聲援的新聞之外，相關「新聞」的色彩已經日趨明確，⁶⁴ 未能擺脫近年來的藍綠框架。因此，《中時》與《蘋果》大致不再報導後續發展，《聯合》仍見少許新聞⁶⁵，《自由》則轉而投入較大關注。20 日，《自由》指「派員查帳？新聞局、公視互

63 見蕭立峻（2008）〈公視十年，內憂外患〉，12 月 19 日苦勞網報導，見 <http://www.cooloud.org.tw/node/32306>。公視工會由林曉慧等 10 人（常務理事 3 人、理事 5 人與監事 2 人）於 12 月 25 日發出〈公視工會的另一種聲音〉之通知，表示「針對 12 月 18 日立委林益世、洪秀柱召開記者會，公視工會幹部出席並發言一事。我們認為極為不妥」。

64 依據〈表 19.3〉，至 2009 年 1 月 17 日，4 報共有 11 篇相關「評論」，不利公視者僅 1 篇（《聯合報》，2009.1.11，〈去特權 需要有適法監督〉）。中性但有誤解 1 篇（《蘋果日報》，2009.1.8，〈公視預算與獨立自主〉）。絕大部分（9 篇）則對公視有利。

65 《聯合報》在 2008 年 12 月 27 日報導「搶救公視 10 萬人上網連署」、2009 年 1 月 10 日說「救公視導演發聲 魏德聖：政治力 out」（版面大於《自由時報》的「魏德聖破冰 嗆政治凍傷公視」）、12 日「公視預算 達共識」、16 日「公視預算 立院下會期解凍」。《聯合晚報》則在 2009 年元旦大幅預先報導相關活動：「『還給獨立自主空間』搶救公視上街頭」、「藍委：4 董事資格有疑義 預算名實不符」與「新聞局：保留預算重新編入」。

表19.3 世界人權宣言六十週年公視聲明事件之後續44日* 評論與新聞發展

日	中國時報	聯合報	自由時報	蘋果日報
10	公共電視文化教育基金會董事長、總經理及一級主管署名在四報刊登半版聲明			
11	政治黑手別再伸進公視(唐士哲、簡妙如)	0	事件前七日沒有評論(但10日當天有賴祥蔚的〈別再扭曲公視〉)	強姦公視(蘋論) 給我女兒優質電視節目(楊昆澈) 國民黨吃定公視(江春男)
12	把手拿出公視(小社論)	環境任務大不同 公視法早該修了(馮建三)		國民黨莫走回頭路(林麗雲)
13	健全公共廣電財務制度 趁現在(石世豪)	0		0
14	在朝當思在野時(社論)	監督色彩 不限藍綠(卡維波); 擔心黑手不如自強(莊伯仲)		0
15	0	0		0
16	0	0		公視問題 藍綠皆有責(羅世宏)
17	重建公視監督體制(魏鈞、劉昌德)	0		0
合計	14篇, 譴責執政黨者6篇、標題中性但內文顯得批評執政黨較多者4篇、標題與內文均中性2篇, 標題與內文批評公視2篇			
18	轉折, 公視工會理事謝啟明及公視董事明華園總團長陳勝福前往參加立委林益世記者會; 台灣媒體觀察教育基金會、社區大學全國促進會、公民監督國會聯盟聯合記者會表示28日將辦理遊行; 四報均無評論			
19至31日				
19-21: 0				
22: 拉高格局看公視爭議(鄭同僚), 中時				
23: 公視案違憲(陳耀祥), 自由				
24: 0				
25: 公視問題 其實不只藍綠(閻書孝), 中時				
26-27: 0				
28: 公視好在哪裡?(李偉農), 自由				
29: 立院解凍預算 全民監督公視(鄭同僚), 聯合				
30-31: 0				
2009年				
1月1日: 「搶救公視、監督國會」遊行日**, 讓公視獨立於藍綠之外(李丁讚), 中時				
2-4: 0				
5: 不景氣 更應該投資公視(鄭同僚), 中時				
6-7: 0				
8: 公視預算與獨立自主(馬秀如、周陽山), 中時				
9	四報均無評論; 王小棣、魏德聖……等百位影藝工作者至自由廣場參加「藝文界搶救公共媒體大作戰」			
10	四報均無評論, 但聯合報影劇版大幅報導, 自由略報, 另兩報無			

11	拒政治 回應影音人心聲 (馮建三)、去特權 需要有適法監督 (莊克仁), 聯合, 其餘三報無評論
12-16: 0	
17: 0	公廣經營 應獨立自主 (鄭同僚), 蘋果
18-20: 0	
21-23: 0	社會監督的不同格局浮現報端, 政治規劃不足的問題仍然無法凸顯 中時連續三日刊登四篇評論: 搶救公視變了調 (21日小社論)、搶救公視沒有變調 (22日馮喬蘭)、公廣集團大辯論 (22日小社論) 與公視需要民間的多元監督 (23日林世煜)

*2008.12.10-2009.1.23; ** 遊行標語顯示「社會監督」者同樣無法超越〈公視聲明〉與立法委員設定的格局, 雖然其內文與同日在現場發送的媒體改造學社已較恢弘。遊行單位的九項訴求, 「針對國會: 立即開放隨選視訊系統、立即解凍4.5億應捐贈給公視的預算, 以及立即撤回箝制公廣集團營運的公視法第13條修正案及附帶決議; 針對公視: 資訊公開、產業民主、公眾參與; 針對新聞局: 捍衛公視預算, 拒絕立院提案, 協助公廣集團真正公共化」。媒改社則提三點: 落實公共廣電集團化的理念、確保公共廣電能對公眾負責, 以及建設具前瞻性與競爭力之公共服務平台。

* 資料來源: 本研究整理。

嗆, 亦報導「聲援公視遊行 遭北市府駁回」。其後, 依照日期先後, 《自由時報》所記錄的相關動態是「救公視遊行駁回 民間社團想走水溝蓋」(22日)、「搶救公視遊行 元旦上路」(23日)、「搶救公視 元旦上街頭」(29日)、「對全民負責 公視簽承諾書」(30日) 與2009年1月1日的「上街頭救公視 今風雨無阻」。次(2)日, 《自由》擴大報導遊行新聞, 幾乎投入二版的所有篇幅: 「搶救公視 3千人躺臥立院」、「馬承諾不干涉 藍委沒聽到嗎」、「昭公信 公視23日前公開營運資訊」與「疑績效 林益世說黨未伸手進公視」。4日則有「南台民眾上街 籲政黨勿伸手公視」; 同日, 《自由時報》另有一報導, 指「監督馬政府 民進黨要結合社會力」。這則報導讓人心生警惕, 自付這或許是一個鮮豔的標誌, 顯示執政時, 並不特別關注公視制度的民進黨, 又想要收割或蹂躪公視的理念。

諷刺或滑稽的是, 立法院在1月13日與15日審查並通過總預算案時, 阻擋4.5億放行的是民進黨, 不是國民黨。民進黨認為「藍營祭出四限 藉預算干預公視」⁶⁶, 並且「批公視出賣公廣集團」(的宏觀、原民及客家台的「專業自主」)⁶⁷, 因此不肯簽字。此時, 反而是國民黨的新任新聞局長蘇俊賓「遺憾」民進黨團拒解凍公視預

66 《自由時報》(2009.1.14), 但國民黨團的四項附帶決議(要求公視建立公共問責制度、強化組織內部民主、加強依法論事精神、強化資訊公開)其實也是媒改社團等所提。

67 《自由時報》(2009.1.14)。《台灣時報》同日的標題是「民進黨團批公共電視台董事長出賣客、原台權益」。民進黨(以賴清德立委為主)認為公視同意國民黨對宏觀等三台的要求, 將使三台淪為相關部會禁燬。但這個批評是否合理, 仍有爭議, 見1月13日公視工會理事蘇啟禎致媒改社群組的電郵所表明, 及15日公視「鄭同僚董事長為原客宏事致公視基金會同仁信」。

算」，⁶⁸並「緊急保留」之，⁶⁹最後再表示「公視預算 立院下會期解凍」。⁷⁰

陸、結語：黨政軍三退與政治規劃

本文從《世界人權宣言》頒行60年的〈公視聲明〉事件談起，指出（新聞）頻道供過於求及由此衍生的「名嘴現象」，固然理當改進，卻不是我國當前電視環境的最大特徵與病灶。

困境的根源在於台灣的電視市場欠缺一個相對（不是絕對）不會受到黨政不當影響（注意，只是「不當」而不是完全不受影響），也相對（不是絕對）不會受到收視率要求的電視市場主導者。打造這個主導者必然有待於「政治規劃」及其「經濟安排」，假使政治權責單位欠缺這個認知也素無意願，則「社會監督」的最重要工作應該是責成政府不能裝聾作啞。如果回到〈聲明〉，那麼我們不能只是重提「黨政軍三退」的修辭，不能只是要求政治力量退出，我們同時必須勇邁指陳，通過「政治規劃」，滿足傳媒的新聞自由及公民的傳播權利，確實是國家的責任之一，這正是《世界人權宣言》第19條的真義，它具有「橫向效力……締約國有義務……對新聞事業……資助。就電子媒介而言，國家首先應該提供充足的公共管道」。⁷¹

1995年提出的「黨政軍三退」，當年已見異聲，⁷²今日重提更有時代錯置之失。當時三台都由黨及政府持有，並且聯合起來擁有將近100%的電視收入。現在，廣電生態大舉變動，資本流竄盲動而危及人們的視聽權益之幅度，相當駭人。此情此景，正需要政治力介入，一來擴大公共傳媒的規模，二來從結構層面，有效地規範所有私部門及公傳媒的運作。念及這個背景，則如何界定政治力正當且必要的介入之範疇，就很重要。

首先，即便引發〈聲明〉事件的真相，確實如前所推論（見註61），是執政黨要撤換公視經營團隊，不是區區的「九億元之二分之一」之凍結，我們與其將這個問題的嚴重性，高舉至這個介入是對於公共領域的不可忍受之重，不如檢討，這其實是前朝「政治規劃」公視法之不周延，所出現的機構治理與問責漏洞，有以致之（見註

68 《自由時報》（2009.1.15）。

69 《自由時報》（2009.1.16）。

70 《聯合報》（2009.1.16）。

71 諾瓦克（Nowak, Manfred）（1993／華小青、孫世彥譯，2003）。諾瓦克是維也納大學人權研究所所長與憲法學教授，前書是該公約的權威解釋之一，二版增修案例後，達1430頁。

72 馮建三（1995a）。這個早就時過境遷，必須另作計議的「三退」之說，將近20年後還在誤導傳播政策的視聽。馮建三（2011）〈黨政軍退出傳媒〉，9月9日，<http://www.feja.org.tw/modules/news003/article.php?storyid=809>

57)。

果然如此，那麼，我們就可以承認，國民黨與民進黨在內的任何海內外執政黨，總是傾向讓自己中意的人，主持公共傳媒。這點不應該是爭議的所在，原因有二。一是台灣已經是相對多元及權力分散的國家，顯現為晚近10年以來，「社會監督」媒體的力量之興起，也展示在輿論抗拒政府（但不是商業利益）以捍衛新聞自由的表現，不能說不勇猛。就台灣公廣集團來說，似乎還有一樣力量，可以牽制政治力，減少其不當運作，此即公視、華視、客家台……等是廣電傳媒當中，工會組織及運作均相對多些（另見註63）。

其次，即便是擁有舉世相對為人稱道的公共廣電機構 BBC 的英國，歷來也無法杜絕這個意圖。最誇張的情況是柴契爾夫人（M. Thatcher）擔任首相的年代，她在選任 BBC 理事的時候，仍有「這傢伙是我們自己的人嗎？」這樣的盤算。⁷³ 工黨的布萊爾（T. Blair）政府任命的理事長與執行長分別是 Gavyn Davies 與 Greg Dyke，前者的夫人是當時財政大臣、2007年6月出任首相的布朗（G. Brown）辦公室的機要秘書，後者長年是工黨支持者與獻金人。但兩人獲得任命卻是因為 Davis 作為經濟學家，多年來都以其精湛的專業分析，認為 BBC 的規模必須比現有格局作更大規模的擴張。至於出身 BBC 且主持各大電視機構的 Dyke，也是素有名聲，業界稱善。然而，2003年，BBC 因報導官方侵略伊拉克，交惡當道，Davies 與 Dyke 雙雙辭職，抗議政府的調查報告對 BBC 不公允；輿論及民意大致也能無分朝野傾向，支持兩人及 BBC 者，猶多於認可當道。⁷⁴ 他們的政治認同並非愚忠，也不至於危害專業的經營與判斷。我們與其形式上要求經營公共傳媒的人不能有黨政色彩，不如確認其管理人才的專業及領導與親善能力，必須禁得起考驗。

不再打轉於公共傳媒是否不受「國家」等黨政力量的約制，甚至也不再要求公共傳媒不受「市場」的影響，其實正也符合傳播政治經濟學所強調的「動態過程觀」，而不是「靜態具體化」的指涉，公共傳媒所體現的公共領域，必然不斷面對侵蝕與捍衛、壓縮與擴張的現實格局。⁷⁵ 當然，有此認知與領會之後，不必然就能找到優秀的經營團隊，惟機會按理可望增加。

具備這個認知之後，長期關注公視的立法委員洪秀柱所說，指公視「恃寵而嬌」、「公視不缺錢就是缺績效！」，⁷⁶ 也許就不是定論，而是提出重要且關鍵的問題：

一、公視是要小而美，還是因為小反而會「人窮志短」，以致於聊備一格如同神龕

73 James Curran & Jean Seaton (1997 / 魏玟、劉昌德譯，1999: 369)。

74 見2004年1月30日中間偏左的 *Guardian* 與 *Daily Mirror*，以及保守的 *Daily Telegraph* 與 *Daily Mail*。

75 Mosco, Vincent (1996 / 馮建三、程宗明譯，1998f: 250-253)。

76 立法委員洪秀柱在2009年1月15日發表的評論，見 <http://blog.udn.com/lym079/2566845>

只能供作膜拜？

二、只作膜拜則無美或不美的問題，因此必須有公共廣電集團使其大而美？

三、這個集團要有多大的規模，是否不缺錢，其績效是否不佳？要有多少錢才算不缺？這些錢要來滿足哪些需要？

四、這些錢要從哪裡取得？政府預算直接撥付，還是執照費或廣告費，箇中比例為何？

五、公集團電視的績效怎麼評估，是收視率嗎？是收視率加上其他指標嗎，哪些判準與視野？

六、假使沒有效率，誰應該負起使其有效率的責任？是公視人、是社會監督、還是迄今未曾善加規劃公共傳媒的政治系統，如果是以上行動者的聯合責任，則其主從關係又當如何論斷，始稱如實且公允？

日月相隨朝夕、陰陽交替循環、人有雙足雙手，既有「黨政軍三退」的消極主張，就需「政治規劃」的積極配合，負面思維之外，總需正面建構。監督傳媒進步的社會力量必須要求國家，提出包括公共廣電之經濟規模及其治理問責制度的傳播政策，與「公視不缺錢就是缺績效」的說法，認真對話。

參考書目

- 于為民（2005）。《輿論監督與新聞法制》。開封：河南大學出版社。
- 公共電視（2000）。《公共電視1998-1999年度報告》。台北：財團法人公共電視文化事業基金會。
- 中華讀書網編（2000）。《學術權力與民主：長江《讀書》獎論爭備忘》。廈門：鷺江出版社。
- 方佳惠（2002）。《Raymond Williams的文化理論及其教育蘊義》。台北：台灣師範大學研究所論文。
- 文建會（2004）。《2004年文化政策白皮書》。台北：文建會。
- 反思會議工作小組編（2005）。《全球化與知識生產：反思台灣學術評鑒》。台北：唐山書局。
- 王占禹（2006）。《總編輯手記》（上：筆尖下的行走——老報人與創意時代；下：刀刃上的舞蹈）。上海：文匯出版社。
- 王金塗（1973）。〈美國的地下報紙〉，《新聞學研究》，12：351-364。
- 王思睿、何家棟（2002）。〈新權威主義與新左派的歷史根源——評汪暉「新自由主義」的歷史根源及批判〉，《台灣社會研究季刊》，45：209-246。
- 王盈勛（2007）。〈傳播新制度經濟學：理論基礎〉。2007年中華傳播學會年會。淡水：淡江大學。
- 王振中、李仁貴編（2002）。《諾貝爾獎經濟學家學術傳略》。廣州：廣東經濟出版社。
- 王梅芳（2005）。《輿論監督與社會正義》。武漢：武漢大學出版社。
- 王毓莉（2009）。〈中國大陸《南方周末》跨地區新聞輿論監督報導之研究〉，《新聞學研究》，100：137-186。
- 王紹光（2002）。《左腦的思考》。天津：天津人民出版社。

- 王紹光 (1997)。〈中國政府汲取能力下降的體制根源〉，《戰略與管理》，4：1-10。
- 王紹光 (1995)。〈分權的底線〉，《戰略與管理》，2：32-56。
- 王菲菲等 (2007)。《追求共好：新世紀全球公共廣電服務》。台北：財團法人公共電視文化事業基金會。
- 王雄 (2002)。《新聞輿論研究》。北京：新華出版社。
- 王禎和 (1977)。《電視·電視》。台北：遠景。
- 王維佳、趙月枝 (2010)。〈重現烏托邦：中國傳播研究的想像力〉，《現代傳播》，5：19-26。
- 王維菁 (1999)。《著作權與台灣影視產業的政治經濟分析》。台北：世新大學傳播研究所碩士論文。
- 王瑾 (2000)。〈中國大眾文化研究中的國家問題〉，《台灣社會研究季刊》，39：153-190。
- 王豔 (2004)。《新聞監督》。北京：中國物資出版社。
- 北美洲台灣教授協會、台大法學基金會 (企劃) 文集於 2000 年出版。《新聞自由與大眾媒體》，頁 229-240。台北：前衛。
- 古采艷 (1997)。《台灣漫畫工業產製之研究——一個政治經濟觀點》。嘉義：中正大學電訊傳播研究所碩士論文。
- 台視三十年編委會編 (1992)。《台視三十年：中華民國五十一年至八十一年》。台北：台灣電視公司。
- 左正東 (2009)。〈網路言論管制和網路自由運動〉，《資訊社會研究》，17：239-255。
- 石世豪 (2000)。〈無線電視公共化的法制規劃〉，《傳播研究簡訊》，24：4-6。
- 石世豪 (1997a)。〈有線法制無限困擾——應急立法與過渡政策下的有線電視〉，《當代》，124：120-123。
- 石世豪 (1997b)。〈我國公共媒體法制化初探：試以功能性觀點解析公共電視法條文〉，《台灣大學法學論叢》，27(1)：87-132。
- 石世豪 (1996)。〈商業化風潮中的異幟：引介德國廣電體制中的幾項創意〉，《廣播與電視》，2(4)：1-24。
- 石世豪 (1995)。〈走出菁英呵護的搖籃？德國廣電法制在政治與經濟雙重衝擊下的「二元化」發展〉，《廣播與電視》，2(2)：111-135。
- 石長順、張建紅 (2007)。《公共電視》。武漢：武漢大學出版。
- 田易蓮 (2001)。《兩岸電視劇由抗爭到交流的歷史社會分析》。台北：輔仁大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 立法院秘書處編 (1984)。《廣播電視事業發展基金條案》。台北：立法院。

- 立法院秘書處編（1976）。《廣播電視法案》。台北：立法院。
- 任鶴淳（2004）。〈韓國文化產業實況與發展政策〉，《當代韓國》，3：35-38。
- 刑立軍、方軍祥、凌金良譯（2008）。《信息拜物教：批判與解構》。北京：社會科學文獻出版。（原書 Schiller, D. [2007]. *How to think about information*. Urbana: University of Illinois Press.）
- 朱孝雯、聶世傑（1995）。〈新聞頻道，群雄並起〉，楊志弘（編），《台灣地區有線電視頻道總覽》，頁30-39。台北：傳莘雜誌社。
- 朱婉清（1985）。《電視聯播時代：內容與分析》。台北：幼獅文化。
- 江武烈（2003）。《新聞與輿論監督藝術》。廈門：廈門大學出版社。
- 余文烈（2008）。《市場社會主義：歷史、理論與模式》。北京：經濟日報出版社。
- 何青漣（2006）。《霧鎖中國：中國大陸控制媒體策略大揭密》。台北：黎明文化。
- 何道寬、仲冬譯（2005）。《麥克盧漢書簡》。北京：中國人民大學出版社。（原書 McLuhan, C., Molinaro, M., & Toye, W. (Eds.) [1987]. *Letters of Marshall McLuhan*. New York: Oxford University Press.）
- 何道寬譯（2004a）。《思想無羈：技術時代的認識論》。南京：南京大學出版社。（原書 Levinson, P. [1988]. *Mind at large: Knowing in the technological age* [1988]. Greenwich CT: JAI Press.）
- 何道寬譯（2004b）。《機器新娘：工業人民的民俗》。北京：中國人民大學出版社。（原書 McLuhan, M. [1967]. *The mechanical bride: Folklore of industrial man*. London: Routledge.）
- 何道寬譯（2003a）。《帝國與傳播》。北京：中國人民大學出版社。（原書 Innis, H. A. [1950]. *Empire and communications*. Toronto: University of Toronto Press.）
- 何道寬譯（2003b）。《麥克盧漢：媒介及信使》。北京：中國人民大學出版社。（原書 Marchand, P. [1989]. *Marshall McLuhan: The medium and the messenger*. New York: Ticknor & Fields.）
- 何道寬譯（2003c）。《傳播的偏向》。北京：中國人民大學出版社。（原書 Innis, H. A. [1951]. *The Bias of communication*. Toronto: University of Toronto Press.）
- 何道寬譯（2000）。《理解媒介：論人的延伸》。北京：商務印書館。（原書 McLuhan, M. [1994]. *Understanding media: The Extensions of Man*. Cambridge, Mass.: MIT Press.）
- 吳克宇（2004）。《電視媒介經濟學》。北京：華夏。
- 吳廷俊（2001）。〈傳播學的導入與中國新聞教育模式改革〉。2001 中華傳播學會年會。香港：香港浸會大學。
- 吳國卿、王柏鴻譯（2009）。《震撼主義：災難經濟的興起》。台北：時報。（原書 Klein,

- N. [2007]. *The Shock doctrine: The rise of disaster capitalism*. Harmondsworth: Penguin.)
- 吳貽夥 (2003)。〈保障輿論監督：安徽的熱情與理智〉，《地方法制資訊》，1：38-39。
- 吳翠珍、陳世敏編 (2007)。《媒體素養教育》。台北：巨流。
- 吳驥 (1983)。〈知識份子對朝日新聞的批評〉，《新聞學研究》，31：97-107。
- 宋偉航譯 (2000)。《數位麥克魯漢》。台北：貓頭鷹。(原書 Levinson, P. [1999]. *Digital McLuhan: A guide to the information millennium*. New York: Routledge.)
- 宋楚瑜 (1982)。〈廣播電視應扮演一個更積極的角色〉，《廣播與電視》，41：16-19。
- 宋鎮照 (1995)。《發展政治經濟學：理論與實踐》。台北：五南。
- 宋永福譯 (1997)。《美國聯邦通訊委員會》。台北：財團法人廣電基金會。
- 宋安明、溫學東、韓兵 (2004.1.8)。〈預防職務犯罪地方性法規已經達 13 部 (一覽)〉，《檢察日報》。
- 李丁讚 (1997)。〈邊緣，蛻讓與解放：再談「被殖民經驗」，兼答魏均先生〉，《台灣社會研究季刊》，26：209-223。
- 李丁讚 (1996)。〈「邊緣帝國」：香港、好萊塢和 (殖民) 日本三地電影對台灣擴張之比較研究〉，《台灣社會研究季刊》，21：141-170。
- 李世濤編 (2000)。《知識份子立場：自由主義之爭與中國思想界的分化》。長春：時代文藝出版社。
- 李宇軒 (1999)。《跨國廣告代理商在台灣的歷史分析》。台北：輔仁大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 李旭譯 (2008)。《說話算數——技術、法律以及娛樂的未來》。上海：三聯。(原書 Fisher, W. W. [2004]. *Promises to keep: Technology, law, and the future of entertainment*. Stanford, Calif.: Stanford Law and Politics.)
- 李嵐譯 (2005)。《解放、傳媒與現代性：關於傳媒和社會理論的討論》。北京：新華。(原書 Garnham, N. [2000]. *Emancipation, the media and modernity: Arguments about the media and social theory*. Oxford; New York: Oxford University Press.)
- 李念祖 (1995)。〈廣播電視法修正立法關於接近使用媒體權論〉，《法令月刊》，46(2)：63-67。
- 李治安、林懿萱 (2007)。〈從傳統到開放的學術期刊出版：開放近用出版相關問題初探〉，《圖書館學與資訊科學》，33(1)：39-52。
- 李金銓、張詠 (2008)。密蘇里新聞教育模式在中國的移植——兼論帝國使命：美國實用主義與中國現代化。2008 年政治大學演講稿。台北：政治大學。
- 李金銓 (2002)。〈中國媒介的全球性和民族性：話語、市場、科技以及意識形態〉，《二十一世紀》，12 月號：104-118。

- 李金銓 (1987a)。〈電視文化何處去?〉, 李金銓, 《政治的新聞, 新聞的政治》, 頁 179-210。台北: 圓神。
- 李金銓 (1987b)。《傳播帝國主義》。台北: 久大。
- 李金銓 (1983a)。《大眾傳播理論》。台北: 三民。
- 李金銓 (1983b)。《國際傳播的挑戰與展望》。台北: 時報。
- 李金銓 (1981)。《大眾傳播學》。台北: 政治大學新聞研究所。
- 李春邦、林萬里編 (2003)。《當代輿論監督新論》。北京: 新華出版社。
- 李詠 (2004)。〈論政府無所謂名譽權〉, 展江 (編), 《輿論監督「紫皮書」》, 頁 154-176。廣州: 南方日報出版社。
- 李鳳丹譯 (2008)。《文化馬克思主義在戰後英國: 歷史學、新左派和文化研究的起源》。北京: 人民出版社。(原書 Dworkin, D. [1997]. *Cultural marxism in postwar Britain: History, the New Left, and the origins of cultural studies*. Durham, N.C.: Duke University Press Books.)
- 李慧馨 (1999)。〈新聞自由與誹謗罪: 以我國近年之誹謗罪個案為例〉, 《藝術學報》, 64: 129-146。
- 李蕙芝 (1994)。《雷蒙·威廉士: 交界域的文化理論家》。高雄: 中山大學外國語文研究所論文。
- 李瞻 (1990)。〈我國建立公共電視之研究〉, 《理論與政策》, 4(3): 1-14。
- 李瞻 (1987)。〈我國「報禁」問題及其解決之道〉, 《新聞學研究》, 39: 1-26。
- 李瞻 (1985)。〈當前我國電視問題〉, 文建會 (編), 《當前電視的新課題》, 頁 1-70。台北: 行政院文化建設委員會。
- 李瞻 (1983)。〈多元社會的新聞取向〉, 《新聞學研究》, 32: 255-259。
- 李瞻 (1982)。〈我國電視政策之研究〉, 《新聞學研究》, 30: 115-119。
- 李瞻 (1973)。《比較電視制度——兼論我國電視發展之方向》。台北: 政治大學新聞研究所。
- 李瞻 (1972)。〈建立我國公營電視制度方案〉, 《新聞學研究》, 10: 11-27。
- 李瞻 (1971a)。〈各國電視制度〉, 《新聞學研究》, 7: 49-96。
- 李瞻 (1971b)。〈我國報業的檢討〉, 《新聞學研究》, 8: 39-76。
- 李瞻 (1970)。〈大學教授對當前電視之意見〉, 《新聞學研究》, 6: 7-56。
- 李永新、王杰譯 (2007)。《本尼特: 文化與社會》。桂林: 廣西師範大學出版社。
- 何清漣 (2006)。《霧鎖中國: 中國大陸控制媒體策略大揭密》。台北: 黎明文化。
- 杜繼平、林正慧、郭建業譯 (2006)。《中國與社會主義: 市場改革和階級鬥爭》。新店: 批判與再造社。(原書 Hart-Landsber, M., & Burkett, P. [2005]. *China and*

socialism: Market reforms and class struggle. New York: Monthly Review Press.)

- 杜耀明、劉端裕（1998）。〈傳媒貿易還是文化侵略：從香港電視廣播有限公司的海外業務策略看傳媒帝國主義的論述〉，《新聞學研究》，57：77-89。
- 汪暉（2001）。〈新自由主義的歷史根源及批判〉，《台灣社會研究季刊》，42：1-66。
- 汪睿祥譯（2000）。《無所不在：娛樂經濟大未來》。台北：中國生產力出版。（原書 Wolf, M. J. [1999]. *The Entertainment economy: How mega-media forces are transforming our lives*. New York: Crown Business.）
- 肖贊軍（2009a）。《報業市場結構研究》。長沙：岳麓書社。
- 肖贊軍（2009b）。〈媒介融合時代傳媒規制的國際趨勢及其啟示〉，《新聞與傳播研究》，16：55-66。
- 肖贊軍（2006）。〈傳媒業內容產品的產品屬性及其政策含義——兼與張輝鋒博士商榷〉，《國際新聞界》，5：58-62。
- 車卉淳、周學勤（2007）。《芝加哥學派與新自由主義》。北京：經濟日報出版社。
- 辛春（2009）。《論雷蒙德·威廉士的文化唯物主義思想》。黑龍江大學：黑龍江大學馬克思主義哲學碩士論文。
- 周弈成譯（1994）。〈從傳播觀點看學院裡的激進學術〉，《當代》，102：28-34。
- 周乃凌（2003）。〈內地的輿論監督迂迴發展〉，《傳媒透視》，3月：10-11。
- 周育仁、鄭又平編（1998）。《政治經濟學》。台北：空中大學。
- 周漢華編（2003）。《政府信息公開條例專家建議稿：草案、說明、理由、立法例》。北京：中國法制出版社。
- 林文政（1985）。〈傳播理論研究的新方向：批判理論介紹〉，《新聞學研究》，35：1-27。
- 林文剛編（2008）。《媒介環境學》。何道寬譯北京：北京大學出版。
- 林全、許松根、陳昭南、陳添枝、黃朝熙（1998/1999/2004）。《經濟學》。臺北：華泰文化公司。
- 林亦堂（1997）。《英美有線電視執照核發程序及設立標準之研究》。台北：電視文化研究委員會。
- 林斯凱（2002）。《台灣工業環保新聞分析——以新竹科學園區的報導為例》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 林鈺雄（2003）。〈誹謗罪之實體要件與訴訟證明——兼評大法官釋字第五〇九號解釋〉，《台大法律論叢》，32(2)：1-33。
- 林福岳（1993）。《將社區劇場視為另類傳播媒介之研究——以「民心劇場」為例》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。

- 林麗雲 (2007)。〈獨立媒體 分進合擊：南韓的經驗〉，《媒觀報告》，5：13-14。
- 林麗雲 (2005)。〈威權國家與電視：台灣與南韓的比較〉，《新聞學研究》，85：1-30。
- 林麗雲 (2003)。〈坐而言，起而行：無盟的實踐〉，《台灣社會研究季刊》，50：145-169。
- 林麗雲 (2001)。〈公共領域與公共媒體：英國政經學者的反思及援引做為台灣媒體改造的借鏡〉，《當代》，164：68-85。
- 林麗雲 (2000)。〈為台灣傳播研究另闢蹊徑？傳播史研究與研究途徑〉，《新聞學研究》，63：35-54。
- 林麗雲 (1999a)。〈Colin Sparks 其人其文：一個左派知識份子的深沉吶喊〉，《傳播文化》，7：239-256。
- 林麗雲 (1999b)。〈一個英國傳播研究左派重鎮的崛起：CCIS 的取向與課程〉，《傳播研究簡訊》，20：10-12。
- 明安香 (1999)。〈傳播學的歷史、現狀與未來〉，袁軍、龍耘、韓運榮 (編)，《傳播學在中國：傳播學者訪談》，頁 1-17。北京：北京廣播學院出版社。
- 易憲容 (1998)。《科斯評傳：新制度經濟學的奠基人》。太原：山西經濟出版社。
- 胡智峰、王健 (2008)。《北京市現代廣播電視公共服務體系與標準建設》。北京：廣播電視局委託中國傳媒大學橫向重大課題研究報告。
- 胡光夏 (2000)。〈廣告的政治經濟學分析法初探〉，《新聞學研究》，64：139-159。
- 胡光夏 (1999)。〈國際廣告的政治經濟分析：臺灣與韓國之「國內廣告市場」開放過程及其對廣告產業結構影響的研究〉。1999 年中華傳播學會年會。新竹：交通大學。
- 胡采蘋 (2002)。《台灣古典音樂文化工業的政治經濟分析初探》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 胡春田、巫和懋 霍德明、熊秉元 (1996/1998/2003)。《經濟學》。臺北：雙葉。
- 胡祖慶譯 (1990)。《政治經濟學導論》。台北：五南。(原書 Staniland, M. [1984]. *What Is Political Economy?: A study of social theory and underdevelopment*. New Haven: Yale University Press.)
- 胡綺珍 (2009)。〈中國字幕組與新自由主義的工作倫理〉，《新聞學研究》，101：177-214。
- 胡鞍剛、張曉群 (2004)。〈中國傳媒迅速崛起的實證分析〉，《戰略與管理》，6 月：24-34。
- 侯健 (2003)。《輿論監督與名譽權問題研究》。北京：北京大學出版社。

- 侯軍（1989）。《疲乏的輿論監督》。天津：中國婦女出版社。
- 姚海欣譯（2007）。《企業的性質：起源、演變和發展》。北京：商務印書館。（原書 Williamson, O. E., & Winter, S. G. [1993]. *The Nature of the firm: Origins, evolution, and development*. New York: Oxford University Press.）
- 姜輝、於海青、龐曉明譯（2007）。《歐洲社會主義百年史》。北京：社會科學文獻出版。（原書 Sassoon, D. [1996]. *One hundred years of socialism: The west European left in the twentieth century*. New York: The New Press.）
- 姜輝譯（1999）。《新市場社會主義：對社會主義命運和前途的探索》。北京：北京東方出版社。（原書 Pierson, C. [1995]. *Socialism after communism: The new market socialism*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.）
- 政治大學新聞學系主編（1988）。《媒介批評》。台北：商務。
- 政治大學廣播電視學系（1997）。〈公共媒體在台灣論壇會議記錄〉。公共媒體在台灣論壇會議。台北：政治大學廣播電視學系主辦。
- 施俊吉、許志義、劉孔中、鍾俊文（2005）。《有線廣播電視市場結構調查及競爭政策分析研究》。台北：行政院新聞局委託研究計畫。
- 魯愛宗（1999）。《第四種權力：從輿論監督到新聞法治》。北京：民族出版社。
- 柯安琪譯（2008）。《煤鐸的中國大冒險》。台北：財信。（原書 Dover, B. [2008]. *Rupert Murdoch's China adventures: How the world's most powerful media mogul lost a fortune and found a wife*. Rutland, Vt.: Tuttle.）
- 洪貞玲（2010）。〈出淤泥之蓮：泰國公共電視的起源與進展〉，《新聞學研究》，102：295-325。
- 洪賓（2002）。〈強化輿論監督的積極實踐與探索——山西長治推行輿論監督「治市、興市」及其模式調查〉，《現代傳播》，6：90-94。
- 洪儀真（2009）。〈遊於藝，或是疲於奔命？——表演藝術工作的困頓與紓困〉。2009年文化研究學會年會。台北：台灣師範大學。
- 洪儀真、何明修譯（2001）。《資本主義的先知：馬克思》。台北：時報文化。（原書 Wheen, F. [2000]. *Karl Marx: A life*. New York: Norton.）
- 南振中（2005.6.16）。〈輿論監督是維護人民群眾根本利益的重要途徑〉，《求是》，409。
- 唐士哲（2008）。《媒介化政治初探：政論與新聞專業》。行政院國家科學委員會專題研究計畫書（計畫編號：NSC97-2410-H-194-042），未出版。
- 唐士哲（2002）。〈「現場直播」的美學觀：一個有關電視形式的個案探討〉，《中華傳播學刊》，2：111-143。

- 唐維敏等譯 (1997)。《大眾媒介與社會》。台北：五南。(原書 Curran, J., & Gurevitch, M. [1991] (Eds.) *Mass media and society*. New York: Edward Arnold.)
- 唐維敏譯 (1994)。〈傳播、權力和社會秩序〉, 陳光興、方孝謙 (編), 《文化、社會與媒體: 批判性觀點》, 頁 283-334。台北: 遠流。
- 孫旭培 (2004)。《中國傳媒的活動空間》。北京: 人民出版社。
- 孫旭培 (2003a)。〈甘為新聞改革鋪路墊基〉, 王永定、成思行 (編), 《傾聽傳媒論語》, 頁 110-121。北京: 新世界出版社。
- 孫旭培 (2003b)。〈輿論監督的幾個問題〉, 方漢奇 (編), 《新聞春秋: 中國新聞改革學術研討會暨中國新聞史學會年會論文集》, 頁 46-51。成都: 四川大學出版社。
- 孫旭培、劉丹 (2003c)。〈從五個量化研究看加強輿論監督的必要性〉, 《新聞傳播》, 9月: 10-14。
- 孫旭培 (2002)。〈如何看待『跨地區監督』? 以廣東報紙的三篇監督性報導為例〉, 展江 (編), 《中國社會轉型的守望者: 新世紀新聞輿論監督的語境與實踐》, 頁 47-58。北京: 中國海關出版社。
- 孫紹誼譯 (2002)。〈「狼來了」: 好萊塢與中國電影市場, 1994 至 2000 年〉, 張鳳鑄等 (編), 《全球化與中國影視的命運》, 頁 336-360。北京: 北京廣播學院出版社。
- 展江 (2007)。〈序言〉, 展江 (編), 《新聞輿論監督與全球政治文明: 一種公民社會的進路》, 頁 1-4。北京: 社會科學文獻出版社。
- 展江、白貴編 (2006)。《中國輿論監督年度報告 2003-2004 (上、下)》。北京: 社會科學文獻出版社。
- 展江編 (2004a)。《輿論監督「紫皮書」》。廣州: 南方日報出版社。
- 展江譯 (2004b)。〈譯序〉, 《美國新聞史: 大眾傳播媒介解釋史》。頁 1-20, 北京: 人民大學。(原書 Emery, M., Emery, E., & Roberts, N. L. [1996]. *The press and America: An interpretive history of the mass media*. 9th edition, Boston: Allyn and Bacon.)
- 展江 (2003)。〈警惕傳媒的雙重「封建化」〉, 《中國傳媒報告》, 3: 73-78。
- 展江編 (2002)。《中國社會轉型的守望者: 新世紀新聞輿論監督的語境與實踐》。北京: 中國海關出版社。
- 徐揮彥 (2008) 〈聯合國教科文組織「保障及促進文化表現多樣性公約」與世界貿易組織規範之潛在衝突與調和〉, 收於《第七屆國際經貿法學發展學術研討會論文集》(2008), 頁 425-536, 楊光華 (編), 政治大學國際經貿法中心印行。(原發表於 2007 年, 《政大法學評論》, No.99: 155-240), 頁 487-9。
- 徐迅 (2002)。《中國新聞侵權糾紛的第四次浪潮》。北京: 中國海關出版社。
- 徐昕譯 (2002)。《公共知識份子: 衰落之研究》。北京: 中國政法大學出版社。(原

- 書 Posner, R. A. [2001]. *Public intellectuals: A study of decline*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.)
- 徐詠絮 (1996)。《從文化帝國主義到媒介國際化的再思考：世界文化互動的理論比較》。台北：輔仁大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 徐賁 (2005)。〈論公民新聞〉，《文化研究》，第五輯：153-168。
- 晏萍遠 (2009)。《威廉士文化研究視閥中的文學理論及意義》。大連市：遼寧師範大學。
- 秦暉 (2004)。〈輿論監督與有錯推定〉，展江 (編)，《輿論監督「紫皮書」》，頁 49-153。廣州：南方日報出版社。
- 翁秀琪 (2008)。〈公共媒體如何問責：以台灣的公廣集團為例〉，《新聞學研究》，96：187-211。
- 翁秀琪 (2005)。〈公共電視的問題思考與解決方向、我所信仰的公共媒體、攜手共創台灣公共媒體大未來〉，馮建三 (編)，《自反縮不縮？新聞系七十年》，頁 314-326。台北：政治大學新聞系。
- 翁秀琪 (2001a)。〈華人社會傳播教育的回顧與願景：台灣經驗〉。2001 年中華傳播學會年會。香港：香港浸會大學。
- 翁秀琪、陳百齡、陳炳宏、莊國榮、郭力昕、馮建三等 (2001b)。《電視改造無望？臺視華視公共化可行性評估報告》。台北：行政院新聞局委託研究報告。
- 翁秀琪 (1992)。〈台灣的地下媒體〉，鄭瑞誠等 (編)，《解構廣電媒體：建立廣電新秩序》，頁 441-517。台北：澄社報告。
- 翁秀琪 (1991)。〈我國公共電視立法應有之精神：從比較法觀點論我國公共電視應具備之理念、形式與功能〉，《新聞學研究》，44：23-41。
- 高安邦編 (1993)。《馬克思的經濟思想》。台北：巨流。
- 馬岳琳 (2000)。《解讀報紙消費新聞的產製過程》。台北：輔仁大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 馬星野 (1983a)。〈讀報觀影罪言〉，《新聞學研究》，31：121-125。
- 馬星野 (1983b)。〈論社會新聞之多元化〉，《新聞學研究》，32：249-253。
- 馬愛芳、王寶英、董麗波、段瑋虹 (2006)。〈我國自然科學核心期刊作者費用研究〉，《編輯學報》，4：295-296。
- 張乃烈譯 (1998)。《馬克思主義經濟學簡論》。台北：唐山。(原書 Mandel, E. [1962]. *Marxist economic theory*. London: Merlin Press.)
- 張小元 (2003)。《回歸與超越：理論新聞學新視野》。成都：四川科學技術出版社。
- 張大裕 (1999)。《網際網路發展的政治經濟分析》。台北：世新大學傳播研究所碩士

論文。

- 張宇丹編（2000）。《傳播與民族發展：雲南少數民族地區信息傳播與社會發展研究》。北京：新華出版社。
- 張利華、徐紹剛、張正安（2002）。《南斯拉夫自治社會主義理論研究》。北京：中國社會科學出版社。
- 張卓、王瀚東譯（2007）。《狐狸也瘋狂：福克斯電視網和 CNN 的競爭內幕》。北京：華夏出版社。（原書 Collins, S. [2004]. *Crazy like a fox: The inside story of how Fox news beat CNN*. New York: Portfolio Hardcover.）
- 張美滿（1997）。〈台灣三家無線電視台股權大眾化之探討〉，《廣播與電視》，3(2)：53-87。
- 張清溪、許嘉棟、劉鶯釧、吳聰敏（1990/2004 五版）。《經濟學：理論與實際》。台北：翰蘆圖書總經銷。
- 張瑞玉譯（2004）。《資本主義與自由》。北京：商務印書館。（原書 Friedman, M. [1962]. *Capitalism and freedom*. Chicago: University of Chicago Press.）
- 張煦華（1995）。〈廣播主權在民、地方媒體自治、社區文化落實〉。全國文藝季「文化·產業」研討會，5月19-21日。台北：台北國際會議中心。
- 張曉斌（2007）。〈國外學術期刊論文收費情況概述〉，《出版發行研究》，4：56-59。
- 張錦華（1991）。〈批判傳播理論對傳播理論及社會發展之貢獻〉，《新聞學研究》，45：57-79。
- 張錦華（1987）。〈批評理論——賀爾的文化研究簡介〉，《新聞學研究》，39：91-116。
- 張繼高（1995）。〈台灣電視有哪些問題〉，張繼高（編），《必須贏的人》，頁374-407。台北：九歌。
- 張淑煥（1998）。〈尋租〉，張卓元（主編），《政治經濟學大辭典》，頁519-52。北京：中國社會科學院經濟研究所。
- 張軍（1999）。〈倒霉的塔洛克與幸運的尋租經濟學〉，李政軍（譯），《尋租：對尋租活動的經濟學分析》，頁1-8。成都：西南財經大學出版社。
- 教育部社政司（2001）。《人文社會科學研究現狀與發展趨勢》。長沙：湖南大學出版。
- 梁小民等譯（2000）。《經濟學》。北京：中國人民大學出版社。（原書 Stiglitz, J. E. [1997]. *Economics*. New York: W. W. Norton & Co.）
- 梁錦才（2008）。《雷蒙德·威廉士文化唯物主義理論研究》。桂林：廣西師範大學。
- 曹康泰、張穹編（2007）。《中華人民共和國政府信息公開條例讀本》。北京：人民出版社。

- 章家敦 (2002)。《中國即將崩潰》。台北：雅言文化出版。
- 莊麗莉譯 (1995)。〈文化、傳播與政治經濟學〉，《當代》，114：32-51。(原著 Golding, P., & Murdock, G. 1991, 'Culture, communications, and political economy', in J. Curran & M. Gurevitch (Eds.), *Mass media and society*, London: Edward Arnold.)
- 莊武英譯 (1995)。《兩種資本主義之戰》。台北：聯經。(原書 Albert, M. [1991]. *Capitalism against capitalism*. London: Whurr.)
- 莊春發 (2005)。〈臺灣媒體在廣告市場競爭關係之研究〉，《臺灣銀行季刊》，56：181-214。
- 莊春發 (1993)。〈電視媒體市場面面觀〉。「媒體改造與自由民主」研討會。台北：台灣教授協會。
- 許如婷 (2000)。《全球霸權秩序的再現：美國／日本／台灣影像文化的依附的論述》。台北：輔仁大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 許雲凱 (2002)。《華納威秀影城生產過程之政治經濟分析》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 許綺玲譯 (1998)。《迎向靈光消逝的年代》。台北：台灣攝影工作室。(原文 Benjamin, W. *The work of art in the age of mechanical reproduction*, 該文原以德文出版於1936年，後有多種英文譯本與出版機構。)
- 陳力丹 (2003)。〈論我國輿論監督的性質和存在的問題〉，《鄭州大學學報》，4：7-10。
- 陳世敏 (2001a)。〈半世紀台灣傳播學的書籍出版〉，《新聞學研究》，67：1-24。
- 陳世敏 (2001b)。〈華夏傳播學方法論初探〉。2001年中華傳播學會年會。香港：香港浸會大學。
- 陳世敏 (1998)。〈序〉，陳世敏 (編)，《傳播論文選集1997》。台北：中華傳播學會。
- 陳世敏譯 (1994)。《美國大眾傳播思潮：從摩斯到麥克魯漢》。台北：遠流。(原書 Czitrom, D. J. [1982]. *Media and the American mind: From Morse to McLuhan*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.)
- 陳世敏 (1993)。〈公視主要觀眾的電視知覺地圖〉，《新聞學研究》，47：35-51。
- 陳世敏 (1991)。〈國家與廣電頻道使用權之分析：論『有限頻道，無限使用』〉，《新聞學研究》，45：25-37。
- 陳世敏 (1987)。《媒介文化》。台北：久大。
- 陳正國等譯 (1993)。《瞭解庶民文化》。台北：久大萬象。(原書 Fiske, J. [1989]. *Understanding popular culture*. Boston: Unwin Hyman.)
- 陳立旭 (2009)。《重估大眾的文化創造力：費斯克大眾文化理論研究》。重慶：重慶

出版。

- 陳光興（1992）。《媒體／文化批判的人民民主逃逸路線》。台北：唐山。
- 陳百齡（2001）。〈從國科會傳播專題計畫提案看學門發展生態，2000〉，《新聞學研究》，67：25-49。
- 陳志賢、蕭蘋（2008）。〈幸福家庭的房車：汽車廣告中所再現的理想家庭〉，《新聞學研究》，96：45-86。
- 陳東升（1992）。《金權城市》。台北：巨流。
- 陳俊湘（1996）。《著作權的國際化與文化帝國主義》。台中：東海大學社會研究所碩士論文。
- 陳炳宏（2004）。〈媒介產業經濟分析：理論發展與研究現況〉，翁秀琪（編），《台灣傳播學的想像》，頁593-628。台北：巨流。
- 陳炳宏（2001）。《傳播產業研究》。台北：五南。
- 陳飛寶、張敦財（1994）。《台灣電視發展史》。福州：海風出版社。
- 陳發堂（2001）。《授權與限權：新聞事業與法治》。北京：新華出版社。
- 陳新民（2001）。〈新聞自由與人格保障的糾葛——談「新新聞誹謗案」的法理依據〉，《國家政策論壇》，1(3)：173-177。
- 陳慧瑛（1997）。《我國電影輔導金制度之研究》。台北：世界新聞傳播學院傳播研究所。
- 陸永強（1983）。〈先審後播的沈思與建議〉，《新聞學研究》，31：127-135。
- 陸小華（2002）。《整合傳媒：傳媒競爭趨勢與對策》。北京：中信出版社。
- 陸曄（1998）。〈適度競爭、協調發展：上海廣播電視改革模式探討〉，《新聞與傳播研究》，5(2)：2-13。
- 陸燕玲（2002）。《從「名門正派」到明教教徒？——台灣《壹週刊》新聞工作者的調適與認同》。台北：台灣大學新聞研究所碩士論文。
- 郭鎮之等編（2009）。《第一媒介：全球化背景下的中國電視》。北京：清華大學出版社。
- 郭鎮之（1997）。〈美國公共廣播電視的起源〉，《新聞與傳播研究》，4：82-90。
- 郭齊勇（2006）。〈問題與評論〉，甘陽、陳來、蘇力（編），《中國大學的人文教育》，頁469-470。北京：三聯。
- 郭品潔（1997）。《威廉士的文化寫作研究》。新竹：清華大學社會人類學研究所論文。
- 郭力昕（2000）。〈媒體改造運動：一種學術生活的實踐〉，《傳播研究簡訊》，24：1-3。

- 無線電視民主化聯盟執委會（2000）。〈臺視華視公共化，究竟錢要那裡來〉，《傳播研究簡訊》，24：7-9。
- 傅振玲（2008）。《雷蒙德·威廉士的文化思想研究》。大連：大連理工大學馬克思主義理論碩士論文。
- 喬雲霞（2003）。〈論中國社會主義新時期的新聞輿論監督〉，方漢奇（編），《新聞春秋：中國新聞改革學術研討會暨中國新聞史學會年會論文集》，頁253-260。成都：四川大學出版社。
- 喬雲霞、胡連利、王俊傑（2002）。〈中國新聞輿論監督現狀調查分析〉，《新聞與傳播》，4：36-46, 95。
- 單德興譯（1997）。《知識份子論》。台北：麥田。（原書 Said, E. W. [1994]. *Representations of the intellectual: The 1993 reith lectures*. New York: Vintage Books.）
- 彭嘉麗（2011）。〈2010 電視節目欣賞指數——第四階段調查及全年綜合結果概述〉，《傳媒透視》，3 月號：5-7。
- 彭淮棟譯（2001a）。《自由主義之後》。台北：聯經出版。（原書 Wallerstein, I. [1995]. *After Liberalism*. New York: New Press.）
- 彭淮棟譯（2001b）。〈一國經濟正義與全球經濟正義〉，《台灣社會研究季刊》，44：1-12。（Pogge, Thomas W. *Economic Justice, National and Global*, 2001，北京：政治哲學國際研討會。）
- 敦誠（1992）。〈再思考‘傳播帝國主義再思考’〉，《當代》，78：98-121。
- 敦誠等人（鮑志雄、洪米貞、莊佩瑤、林文珮編）（1992）。《邊地發聲：反主流影像媒體與社運記錄》。台北：唐山。
- 曾國峰（2008）。〈公視自籌款短缺對節目產製的影響〉，《廣播與電視》，29：29-61。
- 曾虛白編（1977）。《中國新聞史》。台北：政治大學新聞研究所。
- 曾虛白（1976）。《晨曦漫步觸感》。台北：華欣文化事業中心。
- 曾虛白（1968）。〈三民主義大眾傳播制度的研究〉，曾虛白著（1978）《舊釀新焙》，頁140-153。台北：文史哲出版社。
- 渠敬東、曹衛東譯（2006）。《啟蒙辯證法：哲學斷片》。上海：上海人民出版社。（原書 Horkheimer, M., & Adorno, T. [2002]. *Dialectic of enlightenment, philosophical fragments*. Stanford: Stanford University Press.）
- 湯民國（1994）。〈公共廣播電視的使命〉，《電視研究》，8：45-45。
- 程宗明（2008）。〈從公視法到公共廣電法之提升建構〉，《廣播與電視》，29：113-134。
- 程宗明（2000a）。〈台灣電訊傳播制度的「主體性格」分析：電信事業獨佔表現與資

- 費制度的關聯性研究 (1950-1970)》，《傳播與文化》，8：253-284。
- 程宗明 (2000b)。〈公共化是經營效率與節目品質提升的策略〉，《傳播研究簡訊》，24：10-12。
- 程宗明 (1999a)。〈「黨政軍退出三台」之後：從批判政治經濟學思考無線電視制度的改造〉，《廣播與電視》，13：87-122。
- 程宗明 (1999b)。〈台灣戰後新聞紙的壟斷生產與計畫供應，1945- 1967〉，《台灣社會研究》，36：85-121。
- 程宗明 (1999c)。〈析論台灣傳播學研究／實務的生產，1949-1980 ——從政治經濟學取向思考對比典範的轉向〉，林靜伶 (編)，《1998 傳播論文選集》，頁385-439。台北：中華傳播學會。
- 程宗明 (1998)。〈台灣戰後廣播工業的控制與依附研究，1947-1961〉，陳世敏 (編)，《傳播論文選集1997》，頁319-370。台北：中華傳播學會。
- 程宗明 (1997)。〈微波與通訊之島：台灣長途及國際電訊體系建構的政治經濟學〉，《台灣社會研究》，25：123-168。
- 程宗明譯 (1994)。〈大型公司與傳播工業的控制〉，陳光興、方孝謙 (編)，《文化、社會與媒體：批判性觀點》，頁163-210。台北：遠流。
- 程恩富 (1997)。《西方產權理論評析：兼論中國企業改革》。北京：當代中國出版社。
- 童寧 (2002)。〈論西部頻道〉，《電視研究》，8月：34-35。
- 華小青、孫世彥譯 (2003)。《民權公約評注：聯合國公民權利和政治權利國際公約》。北京：三聯。(原書 Nowak, M. [1993]. *U.N. Covenant on civil and political rights: CCPR commentary*. Kehl, Germany: N. P. Engel.)
- 賀照緹 (1993)。《小眾媒體、運動文化與權力》。台北：輔仁大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 賀翠香 (2005)。《勞動、交往、實踐：論哈貝馬斯對歷史唯物論的重建》。北京：中國社會科學出版。
- 馮建三、羅世宏譯 (2010)。《傳播理論史：回歸勞動》。台北：五南。(原書 Schiller, D. [1996]. *Theorizing communication: A history*. New York: Oxford University Press.)
- 馮建三譯 (2008)。《傳媒、市場與民主》。台北：巨流出版公司 (簡體字版同年稍候由上海世紀集團出版)。(原書 Baker, C. E. [2002]. *Media, market, and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.)
- 馮建三 (2007)。〈科斯的傳媒論述：與激進的反政府論對話〉，《台灣社會研究季刊》，68：361-392。

- 馮建三 (2006)。〈試論新聞傳播教育學術正當性的建立：記者養成與媒介素養教育〉，《教育研究資料與研究訊雙月刊》，69：181-198。
- 馮建三 (2005a)。〈寇斯、新制度經濟學與市場社會主義〉，Roemer, John (1994 / 馮建三譯)，《論市場社會主義》，頁 212-215。台北：聯經出版公司。
- 馮建三 (2005b)。〈知識份子，社會遊說與政治威權：建構與擴大臺灣的公共電視，1990-2005〉。中美媒介生態與媒介改革國際學術會議。武漢：武漢大學。
- 馮建三譯 (2005c)。《論市場社會主義》。台北：聯經。(原書 Roemer, J. E. [1994]. *A future for socialism*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.)
- 馮建三譯 (2003)。《全球好萊塢》。台北：巨流。(原書 Miller, T., Govil, N., Mcmurria, J., & Maxwell, R. [2001]. *Global hollywood*. London: British Film Institute.)
- 馮建三 (2002)。〈人權、傳播權與新聞自由〉，《國家政策研究季刊》，1(2)：117-142。
- 馮建三 (2001a)。〈成立公集團電視，同時改革電影與電視〉，《文化視窗》，30 期：34-37。(亦收於羅樹南、魏蓓蕾(編)，《中華民國九十一年電影年鑑》，頁 92-95。台北：電影資料館。)
- 馮建三 (2001b)。〈從西歐公營電視模式轉化台灣電視生態〉，《當代》，162：12-17；163：80-84。
- 馮建三 (2001c)。〈台灣媒體工作者階級意識之初探 (1988-1997) ——以三家工會刊物為例〉，張炎憲、曾秋美、陳朝海(合編)，《邁向 21 世紀的台灣民族與國家論文集》，頁 167-187。台北：財團法人吳三連台灣史料基金會。
- 馮建三 (2000a)。〈傳播與市場社會主義：中國與西歐媒體的經濟分析〉。香港中文大學 35 週年國際傳播會議。香港：香港中文大學。
- 馮建三 (2000b)。〈國家主權與廣電管制：一個動態觀點，從歐洲聯盟「電視無疆界」十年史談起〉，《傳播與文化》，8：317-338。
- 馮建三 (2000c)。〈媒體批評在台灣的發展〉，陳光興(編)，《文化研究在台灣》，頁 339-372。台北：巨流。
- 馮建三 (1999a)。〈公共性的詭譎：比較英德法義台的公共電視爭議〉，魏玟、馮建三 (2010 編)，《示威就是傳播：台社傳媒讀本》，頁 343-385。台北：唐山。
- 馮建三 (1999b)。〈地方政府的隱身：論臺灣音像政策的特徵，以歐美為對照〉，《台灣社會研究》，36：187-216。
- 馮建三譯 (1999c)。《資訊社會理論》。台北：遠流。(原書 Webster, F. [1995]. *Theories of Information Society*. London: Routledge.)
- 馮建三 (1998a)。〈公共廣電、市場競爭與效率：關於 BBC 前途的論述〉，《廣播與電

- 視》，4：21-44。
- 馮建三（1998b）。《大媒體1：媒體工業與媒體工人》。台北：元尊文化企業有限公司。
- 馮建三（1998c）。《大媒體2：媒體社會運動》。台北：元尊文化企業有限公司。
- 馮建三（1998d）。〈補記傳播政治經濟學與文化研究的對話文獻〉，馮建三、程宗明（編），《傳播政治經濟學——再思考與再更新》，頁407-414。台北：五南。
- 馮建三（1998e）。〈巴黎、紐約、好萊塢：淺談電影「全球化」的過程與後果〉，《當代》，139：14-17。
- 馮建三、程宗明譯（1998f）。《傳播政治經濟學——再思考與再更新》。台北：五南。（原書 Mosco, V. [1996]. *The political economy of communication: Rethinking and renewal*. London: Sage.）
- 馮建三（1997a）。《歐洲聯盟媒體產權生態與規範的歷史分析》。台北：國科會第三十四屆補助出國研究報告，補助編號34117F。
- 馮建三譯（1997b）。《美國與直播衛星：國際太空廣電政治學》。台北：遠流。（原書 Luther, S. F. [1988]. *The United states and the direct broadcast satellite: The politics of international broadcasting in space*. New York: Oxford University Press.）
- 馮建三（1996）。〈社區發展與地方媒體：政治修辭·邏輯邏輯·文化需求，競而不合？〉，蘇蘅（編），《地方新聞》，頁19-34。台北：政治大學新聞系。
- 馮建三（1995a）。〈黨政軍退，國進：三台國辦商營或許有利文化發展〉。新聞自由與大眾媒體國際研討會。台北：北美洲台灣教授協會、臺大法學基金會。同年，本文以〈驅逐黨政軍 防堵財團化：論三台公辦才能改善台灣的電視生態〉，收於蕭新煌（1995編），《敬告中華民國》，頁307-316，台北：日臻出版社。五年後，前稱研討會論文集出版，仍依原題目名稱，收錄於北美洲台灣教授協會、台大法學基金會（2000編），《新聞自由與大眾媒體》，台北：前衛出版社，頁229-240。
- 馮建三譯（1995b）。《電視、觀眾與文化研究》。台北：遠流。（原書 Morley, D. [1992]. *Television, audiences and cultural studies*. London: Routledge.）
- 馮建三（1995c）。〈資本總動員下的地方媒體：社區文化的修辭不敵政經邏輯？〉，《當代》，114：52-67。
- 馮建三（1995d）。《廣電資本運動的政治經濟學》。台北：唐山。
- 馮建三（1995e）。〈塑造台灣電視動向的非政治因素之初步考察（1962-1995）：特別以衛星電視為例〉。台灣近百年史研討會。台北：吳三連台灣史料基金會。
- 馮建三（1995f）。〈驅逐黨政軍 防堵財團化：論三台公辦民營才能改善台灣電視生態〉，蕭新煌（編），《敬告中華民國》，頁307-316。台北：日臻。

- 馮建三 (1995g)。〈異議媒體的停滯與流變之初探：從政論雜誌到地下電台〉，《台灣社會研究季刊》，20：177-234。
- 馮建三、孫秀蕙 (1995h)。《廣告文化》。台北：揚智。
- 馮建三 (1994a)。〈新聞價值及媒體批評〉，《中外文學》，271 期：104-109。
- 馮建三 (1994b)。〈從報業自動化與勞資關係反省傳播教育〉，《新聞學研究》，49：1-29。
- 馮建三譯 (1994c)。《媒介經濟學》。台北：遠流。(原書 Picard, R. G. [1989]. *Media Economics: Concepts and issues*. London: Sage.)
- 馮建三、蘇蘅 (1994d)。《歐洲聯盟的 GATT 影視產業政策分析及其對台灣的參考價值評估》。台北：工業技術研究院委託報告。
- 馮建三 (1993)。〈公共電視〉，鄭瑞城 (主編)，《解構廣電媒體》，頁 317-410。台北：澄社。
- 馮建三 (1992a)。《文化·賄賂·脫衣秀：解讀資本主義的傳播符碼》。台北：時報。
- 馮建三 (1992b)。《資訊·錢·權：媒體文化的政經研究》。台北：時報。
- 馮建三譯 (1992c)。〈傳播：西方馬克思主義的盲點〉，《島嶼邊緣》，4：6-33。
- 馮建三譯 (1992d)。〈關於西方馬克思主義的盲點：答覆達拉斯·史麥塞〉，《島嶼邊緣》，4：4-48。
- 馮建三譯 (1992e)。《統理 BBC：英國廣電協會的蛻變過程》。台北：遠流。(原書 Curran, C. [1979]. *A seamless robe: Broadcasting philosophy and practice*. London: Collins.)
- 馮建三譯 (1992f)。《電視：科技與文化形式》。台北：遠流。(原書 Williams, R. [1974]. *Television: Technology and cultural form*. London: Fontana.)
- 馮建三譯 (1992g)。《廣告的符碼：消費社會的商品崇拜及意義的政治經濟》。台北：遠流。(原書 Jhally, S. [1987]. *The codes of advertising: Fetishism and the political economy of meaning in the consumer society*. New York: St. Martin's Press.)
- 馮建三 (1990a)。〈英國的廣播政策：國家惡，市場好？〉，《當代》，8 月：4-14。
- 馮建三譯 (1990b)。〈意識形態與大眾媒介：關於決定論的問題〉，《新聞學研究》，42：149-170。
- 馮樟春 (2004)。〈論「呂日周式輿論監督」之侷限〉。第四屆北京輿論監督會議。北京：中國青年政治學院。
- 馮廣超 (2005)。〈產業化後呼喚中國電視的公共化〉，《傳媒透視》，4 月號：8-10。
- 黃紹恒譯 (2001)。《經濟史入門：馬克思經濟學歷史理論概論》。台北：麥田。(原書 鹽澤君夫、近藤哲生 [1989].)
- 黃升民、丁俊杰編 (2001)。《中國廣電媒介集團化研究》。北京：中國物價出版社。

- 黃新生 (1987)。《媒介批評：理論與方法》。台北：五南。
- 黃慧櫻 (1999)。《台灣網際網路的變遷：一個政治經濟角度的初步考察，1979-1999》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 黃樹民、石佳音、廖立文譯 (1989)。《鉅變：當代政治經濟的起源》。台北：遠流。
(原書 Polanyi, K. [1944]. *The great transformation: The political and economic origins of our time*. Boston: Beacon Press.)
- 黃錦堂 (1995)。《地方自治法治化問題之研究》。台北：月旦。
- 黃耀輝 (2002)。〈電視不應公共化〉，《經濟前瞻》，3月：25-30。
- 新聞局電影處 (1995)。《推動社區電影院設立之研究》。台北：新聞局。
- 楊明品 (2009)。〈中國廣播電視公共服務建設實踐與發展模式〉，李景源、陳威 (編)，《中國公共文化服務發展報告》，頁123-134。北京：社會科學文獻出版社。
- 楊明品 (2001)。《新聞輿論監督》。北京：中國廣播電視出版社。
- 楊茜 (2004)。〈官員問責：輿論與透明政府〉。第四屆北京輿論監督會議。北京：中國青年政治學院。
- 楊偉光 (1998a)。《中央電視台發展史》。北京：北京出版社。
- 楊偉光編 (1998b)。《中國電視論綱》。北京：北京出版社。
- 楊培雷譯 (2006)。《朋友還是對手：奧地利學派與芝加哥學派之爭》。上海：世紀出版。
(原書 Skousen, M. [2005]. *Vienna & Chicago: Friends or foes? a tale of two schools of free-market economics*. Washington, DC: Capital Press.)
- 楊曉民、周翼虎 (1999)。《中國單位制度》。北京：中國經濟出版社。
- 葉俊傑 (1996)。《TVBS 王國崛起：邱復生向不可能挑戰》。台北：福爾摩沙出版公司。
- 賈玉華 (1982)。〈第三世界的大眾傳播與國家發展：兼介媒介帝國帝國主義再思考〉，《新聞學研究》，30：143-168。
- 廖素霞 (1994)。《台灣社會運動與另類影帶之研究》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 廖淑君 (2006)。〈政府從事置入性行銷法律規範之研究〉，《廣告學研究》，26：83-107。
- 廖毓郁 (2002)。《台灣報業的生產科技與勞動過程：以聯合報家父長的生產體制為例》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 熊瑞梅、杜素豪、宋麗玉、黃懿慧 (2007)。《社會學門專業期刊排序》。台北：中央研究院社會學研究所。

- 管中祥、魏玟（2001）。〈「傳播學生鬥陣」與媒體運動：社會、媒體與「傳播學生鬥陣」〉，《當代》，162：46-57。
- 管中祥、劉昌德（2000）。〈戰後媒體反對運動〉，《台灣史料研究》，16：22-54。
- 管中祥（1997）。《我國有線電視發展歷程中的國家角色》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 趙月枝（2007）。〈文化產業、市場邏輯和文化多樣性：可持續發展的公共文化傳播理論與實踐（下）〉，《新聞大學》，91：56-62。
- 趙月枝（2006）。〈文化產業、市場邏輯和文化多樣性：可持續發展的公共文化傳播理論與實踐（上）〉，《新聞大學》，90：1-7。
- 趙勇（2009）。〈未結碩果的思想之花：文化工業理論在中國的興盛與衰落〉，《文藝爭鳴》，11：25-31。
- 趙化勇（2002）。〈西部頻道必須強調六要點〉，《電視研究》，6月：4-7。
- 趙剛（2001）。〈為什麼反全球化？如何反？〉，《台灣社會研究季刊》，44：49-146。
- 趙國新（2009）。《新左派的文化政治：雷蒙·威廉士的文化理論》。北京：外語教學與研究出版。
- 潘維（2009）。〈當代中華體制：中國模式的經濟、政治、社會解析〉，潘維（編），《中國模式——解讀人民共和國的六十年》，頁3-85。北京：中央編譯出版社。
- 潘家慶（1987）。《發展中的傳播媒介》。台北：帕米爾。
- 潘家慶（1983）。《傳播與國家發展》。台北：政治大學新聞研究所。
- 劉世鼎（1999）。《跨國唱片公司在台灣的歷史分析：1980-1998》。台北：輔仁大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 劉佐（2001）。《中國改革開放以來稅收制度的發展》。北京：中國財政經濟出版社。
- 劉忠博、丘忠融譯（2007）。《多媒體時代下的廣電事業、社會與政策》。（原書Graham, A. & Davies, G. [1997]. *Broadcasting, society and policy in the multimedia age*. Luton: Luton University Press.）
- 劉杰（2005）。《知情權與信息公開法》。北京：清華大學。
- 劉昌德、羅世宏（2005）。〈電視置入性行銷之規範：政治經濟學觀點的初步考察〉，《中華傳播學刊》，8：41-61。
- 劉昌德（2000）。〈資訊革命：是誰搞的鬼？許勒的資訊社會觀點〉，《當代》，153：38-79。
- 劉昌德（1998）。〈媒體在運動商品化過程中的角色〉，《台灣社會研究》，32：215-247。
- 劉昌德（1996）。《台灣運動商品化過程中的大眾傳播媒體角色》。台北：政治大學新

- 聞研究所碩士論文。
- 劉建中、史敏（2002）。《電影管理條例釋義》。北京：人民法院出版社。
- 劉建明（1998）。《天理民心：當代中國的社會輿論問題》。北京：今日中國出版社。
- 劉康定（2010）。《泰國公共電視發展與制度分析》。台北：台灣大學新聞研究所碩士論文。
- 劉進（2008）。《文學與“文化革命”：雷蒙德·威廉士的文學批評研究》。成都：四川大學。
- 劉德仁（1987）。〈電視改革芻議〉，《新聞學研究》，39：195-219。
- 蔣安（2001）。《新聞監督學》。北京：新華出版社。
- 蔣青（2002）。《新媒體征戰：中美合資「計算機世界」媒體公司的傳奇》。北京：中信出版社。
- 蔡明璋（1996）。《台灣的貧窮：下層階級的結構分析》。台北：巨流。
- 蔡銘澤、劉嵐、陳義珠（2003）。〈新聞：從批判到批評——論新時期新聞批評的恢復和發展〉，方漢奇（編），《新聞春秋：中國新聞改革學術研討會暨中國新聞史學會年會論文集》，頁239-245。成都：四川大學出版社。
- 鄧向陽（2006）。《媒介經濟學》。長沙：湖南大學。
- 鄧忻忻（2006a）。《動力與困窘：中國廣播體制改革研究》，北京：中國經濟出版社。
- 鄧忻忻（2006b）。〈走向制度均衡及「我們為什麼需要公共廣電？」〉，鄧忻忻（著），《動力與困窘：中國廣播體制改革研究》，頁364-408。北京：中國經濟出版社。
- 鄭秉文等譯（1998）。《政府為什麼干預經濟》。北京：中國物資出版社。（原書 Stiglitz, J. E. et al. [1989]. *The economic role of the state*. Oxford: Blackwell.）
- 魯湘元（1998）。《稿酬怎麼攪動文壇：市場經濟與中國近現代文學》。北京：紅旗出版。
- 盧周來（2002）。《窮人與富人的經濟學》。海口市：海南出版社。
- 盧異明（1986）。〈我國公共電視的發展〉，《新聞學研究》，36：61-88。
- 蕭全政（1988）。《政治與經濟的整合：政治經濟學的基礎理論》。台北：桂冠。
- 賴秀峰（1972）。〈檢討美國電視〉，《新聞學研究》，10：231-253。
- 賴祥蔚（2002）。《中國大陸廣電集團的政治經濟分析》。台北：政治大學政治系博士論文。
- 錢永祥（2009）。〈社會主義如何參考自由主義：讀曹天予〉，《思想》，10：253-267。
- 錢蔚（2002）。《政治、市場與電視制度：中國電視制度變遷研究》。鄭州：河南人民出版社。
- 錢剛（2010）。〈盛世話語之騰湧：以「中國模式」為例〉，《傳媒透視》，2月號：

- 10-11。
- 戴瑜慧（2002）。《中國報業的政治經濟分析：1978-2001》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 謝國雄（1985）。《文化取向的傳播研究——雷蒙·威廉士（Raymond Williams）論點之探討》。台北：政治大學新聞研究所論文。
- 謝慶達、林賢卿譯（1993）。《社區建築》。台北：創興出版社。（原書 Wates, N., & Kneivitt, C. [1987]. *Community architecture: How people are creating their own environment*. London: Penguin Books.）
- 鍾明非（1998）。《有線電視系統業的形成：法制化與集中化》。新竹：交通大學傳播研究所碩士論文。
- 鍾蔚文（1993）。〈有線電視〉，鄭瑞誠等（編），《解構廣電媒體：建立廣電新秩序》，頁411-439。台北：澄社報告。
- 鍾起惠（2000）。〈節目表現與無線電視公共化〉，《傳播研究簡訊》，24：13-14。
- 魏永征（2004）。〈中國現行誹謗法對於論的保護〉，展江（編），《輿論監督紫皮書》，頁141-148。廣州：南方日報出版社。
- 魏永征（1999）。《中國新聞傳播法綱要》。上海：上海社會科學院出版社。
- 魏均（2008）。〈公共廣電機構治理初探〉，《廣播與電視》，29：1-27。
- 魏均（2000）。〈至死不渝的左派傳播研究先驅：許勒的生平、思想與辯論〉，《當代》，153：18-29。
- 魏均（1999a）。〈全球化脈絡下的閱聽人研究——理論的檢視與批判〉，《新聞學研究》，60：93-114。
- 魏均譯（1999b）。〈全球的傳播·全球的權力：國際傳播理論的再思考與再建構〉，《當代》，136：104-119。
- 魏均、劉昌德譯（1999c）。《有權無責：英國的報紙與廣電媒體（根據1997年第五版）》。台北：鼎文書局。（原書 Curran, J., & Seaton, J. [1997]. *Power without responsibility: The press and broadcasting in Britain*. New York: Routledge.）
- 魏均譯（1998）。〈全球的傳播·全球的權力：國際傳播理論的再思考與再建構〉（上），《當代》，12月，136：104-119；（下），《當代》，1999年1月，137：89-99。
- 魏均（1994）。《台灣電影產業的政治經濟學分析，1989-1993》。台北：政治大學新聞研究所碩士論文。
- 羅世宏、魏均、唐士哲等譯（2005）。《問題媒體：二十一世紀美國傳播政治》。台北：巨流。（原書 McChesney, R. W. [2004]. *The problem of the media: U.S.*

- communication politics in 21st century*. New York: Monthly Review Press.)
- 羅英 (2005)。【“互動”實現“共贏”：人大與新聞媒體聯手監督提高監督實效淺談】。未出版。
- 羅文輝 (1996)。〈美國誹謗法規：法制、判例及修法提案〉，政治大學傳播學院研究暨發展中心 (編)，《媒體誹謗你、我、他——傳播與法律系列研討會 (二)》，頁 117-150。台北：政治大學傳播學院。
- 嚴玲娟譯 (2008)。《為什麼藝術家那麼窮？：打破經濟規則的藝術產業》。台北：典藏藝術家庭。(原書 Abbing, H. [2002]. *Why are artists poor?: The exceptional economy of the Arts*. Amsterdam: Amsterdam University Press.)
- 蘇宇鈴 (1998)。《虛構的敘事／想像的真實：日本偶像劇的流行文化解讀》。台北：輔仁大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 蘇希亞譯 (1999)。《不得立法侵犯：蘇利文案與言論自由》。台北：商業週刊出版。(原書 Lewis, A. [1991]. *Make no law: The Sullivan case and the first amendment*. New York: Random House, Inc.)
- 蘇蘅 (1993)。〈語言 (國／方) 政策型態〉，鄭瑞城 (主編)，《解構廣電媒體》，頁 217-278。台北：澄社。
- 顧玉珍 (1995a)。〈性別知識的生產：以國內傳播學院的性別論述之生產為例〉，《新聞學研究》，51：1-31。
- 顧玉珍譯 (1995b)。〈商品閱聽人與真正的閱聽人——一場盲點論戰〉，《當代》，114：18-31。[原作 Meehan, E. (1993). *Commodity audience, actual audience: The blindspot debate*. In J. Wasko., V. Mosco., & M. Pendakur (Eds.), *Illuminating the blindspots: Essays honoring Dallas W. Smythe* (pp. 378-397). NJ: Ablex.]
- 顧理平 (1999)。《新聞法學》。北京：中國廣播電視出版社。
- Aldridge, M., & Hewitt, N. (1994). *Controlling broadcasting: Access policy and practice in north America and Europe*. Manchester: Manchester University Press.
- Amin, S. (1974). *Accumulation on a world scale: A critique of the theory of underdevelopment*. NY: Monthly Review.
- Anderson, P. (1976). *Considerations on western marxism*. London: New Left Review.
- Arriaga, P. (1984). On advertising: A marxist critique. *Media Culture and Society*, 6(1), 53-64.
- Aronowitz, S. (2000). *Knowledge factory: Dismantling the corporate university and creating true higher learning*. Boston: Beacon Press.
- Barendt, E. (1995). *Broadcasting law: A comparative study* (revised edition). Oxford: Clarendon.
- Barendt, E. (1994). Legal aspects of charter renewal. *Political Quarterly*, 65(1), 20-28.

- Barendt, E. (1991). The influence of the German and Italian constitutional courts on their national broadcasting systems. *Public Law, Spring*, 93-115.
- Babe, R. E. (2009). *Cultural studies and political economy: Toward a new integration*. Lanham: Lexington Books.
- Barnouw, E. (1975). *Tube of plenty: The evolution of American television*. NY: Oxford UP.
- Baker, C. E. (1994). *Advertising and a democratic press*. NJ: Princeton University Press.
- Bagwell, K. (Ed.). (2001). *The economics of advertising*. Northampton, Mass.: Edward Elgar.
- Bagdikian, B. H. (1997). *The media monopoly*. Boston: Beacon Press.
- Baran, P. A., & Sweezy, P. M. (1966). *Monopoly capital: An essay on the American economic and social order*. Harmondsworth: Penguin.
- Barile, P., & Rao, G. (1992). Trends in the Italian mass media and media laws. *European Journal of Communication*, 7(2), 261-281.
- Barnett, S., & Curry, A. (1994). *The battle for the BBC: A British broadcasting conspiracy*. London: Aurum.
- Banks, M., & Hesmondhalgh, D. (2009). Looking for work in creative industries policy. *International Journal of Cultural Policy*, 15(4), 415-430.
- Bermejo, F. (2007). *The internet audience: Constitution & measurement*. New York: Peter Lang.
- Benkler, Y. (2006). *The wealth of networks: How social production transforms markets and freedom*. New Haven, Conn: Yale University Press.
- Benkler, Y. (2004). Sharing nicely: On shareable goods and the emergence of sharing as a modality of economic production. *The Yale Law Journal*, 114, 273-358.
- Beesley, M. E. (Ed.). (1996a). *Markets and the media: Competition, regulation and the interests of consumers*. London: Institute of Economic Affairs.
- Beesley, M. E. (1996b). Media concentration and diversity. In M. E. Beesley (Ed.), *Markets and the media: Competition, regulation and the interests of consumers* (pp. 1-27). London: The Institute of Economic Affairs.
- Bender, T. (1993). *Intellect and public life: Essays on the social history of academic intellectuals in the United States*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Berelson, R. (1959). The state of communication research. *Public Opinion Quarterly*, 23, 1-6.
- Beard, P., & Panese, F. (1995). From one galaxy to another: the trajectories of French intellectuals. *Media, Culture and Society*, 17(3), 385-412.
- Blumler, J. G., & Nossiter, T. J. (1991). *Broadcasting finance in transition: A comparative handbook*. Oxford: Oxford University Press.

- Blumler, J. G., Brynin, M., & Nossiter, T. J. (1986). Broadcasting finance and programme quality: An international review. *European Journal of Communication*, 1(3), 343-364.
- Bok, D. (2003). *Universities in the marketplace: The commercialization of higher education*. NJ: Princeton University Press.
- Born, G. (2004). *Uncertain vision: Birt, dyke and the reinvention of the BBC*. London: Secker & Warburg.
- Boswell, J. (1990). *Community and the Economy: The theory of public co-operation*. London: Routledge.
- Bollinger, L. (1990). The rationale of public regulation of the media. In J. Lichtenberg (Ed.), *Democracy and the mass media: A collection of essays* (pp. 355-367). NY: Cambridge University Press.
- Bottomore, T. (1980). 'Foreword'. In N. Abercrombie., S. Hill., & B. S. Turner (Eds.), *The dominant ideology thesis* (pp. ix-x). London: George Allen & Unwin.
- Bottomore, T. (1975). *Marxist sociology*. London: Macmillan.
- Bourdieu, P. (1988). *Homo academicus*. Oxford: Polity.
- Bourdieu, R. (1973). Cultural reproduction and social reproduction. In R. Brown (Ed.), *Knowledge, education and cultural change* (pp. 71-112). London: Tavistock.
- Brady, Anne-Marie. (2008). *Marketing dictatorship: Propaganda and thought work in contemporary China*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Brady, R. A. (1943). *Business as a system of power*. NY: Columbia Univ. Press.
- Brady, R. A. (1933). *The rationalisation movement in German industry*. Berkeley: Univ. of Calif. Press.
- Braverman, H. (1974). *Labour and monopoly capital: The degradation of work in the twentieth century*. NY: Monthly Review.
- Brown, D. H. (1994). The academy's response to the call for a marketplace approach to broadcast regulation. *Critical Studies in Mass Communication*, 11, 257-273.
- Brown, L. (1971). *Television: The business behind the box*. NY: Harcourt Brace Jovanovich.
- Brown, M. (2007). *A licence to be different: The story of channel 4*. London: BFI.
- Brennen, B. (1993). Newswriters in fiction: Raymond Williams and alternative communication history. *Journal of Communication Inquiry*, 17(1), 95-107.
- Brevini, B. (2010). Towards PSB 2.0? applying the PSB ethos to online media in Europe: A comparative study of PSBs' internet policies in Spain, Italy and Britain. *European Journal of Communication*, 25(4), 348-365.

- Brus, W. (1991). Market socialism. In T. Bottomore., L. Harris ., V. G. Kiernan., & R. Miliband (Eds.), *A dictionary of marxist thought* (pp. 336-339). Oxford: Blackwell.
- Buddle, M. (1997). *The (magic) kingdom Of god: Christianity and global culture industries*. Boulder, Col.: Westview Press.
- Cayrol, R. (1991). Problems of structure, finance and program quality in the French audio-visual system. In J. G. Blumler & T. J. Nossiter (Eds.), *Broadcasting finance in transition: A comparative handbook* (pp. 188-213). NY: Oxford University Press.
- Canovan, M. (1981). *Populism*. London: Junction Books.
- Carey, J. (1989). Public broadcasting and federal policy. In P. R. Newberg (Ed.), *New directions in telecommunications policy* (pp. 192-221). London: Duke UP.
- Callinicos, A. (1999). Social theory put to the test of politics: Pierre Bourdieu and Anthony Giddens. *New Left Review*, 236, 77-102.
- CEC (Commission of the European Communities) (1996). *Policy issues arising from telecommunication and audiovisual convergence, appendices*. Brussel: DG XIII.
- Cheung, Anthony B. L. (1997). Reform in search of politics: The case of HK aborted attempt to corporatize public broadcasting. *Asian Journal of Public Administration*, 19(2), 276-302.
- Cho, Y. (2008). We know where we're going, but we don't know where we are: An interview with Lawrence Grossberg. *Journal of Communication Inquiry*, 32(2), 102-122.
- Chamberlin, E. H. (1931). *The theory of monopolistic competition*. Cambridge, Mass.
- Collins, R. (1994). *Audio-visual Policy in the European single government*. London: John Abley.
- Coase, R., & Wang, N. (2011). *How China became capitalist*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. (in press)
- Collins, R., & Murrone, C. (1996). *New media new policies: Media and communications strategies for the future*. Cambridge: Polity.
- Collins, R., & Purnell, J. (1995). *The future of the BBC: Commerce, consumers and governance*. London: Institute for Public Policy Research.
- Collins, R., Garnham, N., & Locksley, G. (1988). *The economics of television*. London: Sage.
- Collins, R. E., Garnham, N., & Locksley, G. (1988). *The economics of television: The UK case*. London: Sage.
- Coase, R. H. (1993). Law and economics at Chicago. *Journal of Law and Economics*, 36(1), 239-254.
- Coase, R. H. (1979). Payola in radio and television broadcasting. *Journal of Law and Economics*, 22(2), 269-328.

- Coase, R. H. (1977). Advertising and free speech. *Journal of Legal Studies*, 6(1), 1-34.
- Coase, R. H. (1974a). The Market for goods and the market for ideas. *American Economic Review: Papers and Proceedings*, 64(2), 384-391.
- Coase, R. H. (1974b). The lighthouse in economics. *Journal of Law and Economics*, 17(2), 357-376. [重印於 Coase, R. H. (1990). *The firm, the market and the law*. Chicago: University of Chicago Press. 以及余暉等譯 (2004)。《經濟學的著名寓言：市場失靈的神話》。上海：世紀。(原書 Spulber, D. F. (Ed.). [2002]. *Famous fables of economics: Myths of market failures*. Oxford: Blackwell.) 頁44-61。]
- Coase, R. H. (1966). The economics of broadcasting and government policy. *American Economic Review: Papers and Proceedings*, 56(1/2), 440-447.
- Coase, R. H. (1965). Evaluation of public policy relating to radio and television broadcasting: Social and economic issues. *Land Economics*, 41(2), 161-167.
- Coase, R. H. (1960). The problem of social cost. *Journal of Law and Economics*, 3, 1-44.
- Coase, R. H. (1959). The federal communications commission. *Journal of Law and Economics*, 2, 1-40.
- Coase, R. H. (1950). *British broadcasting: A study in monopoly*. London: Longmans Green.
- Coase, R. H. (1937). The nature of the Firm. *Economica*, 4(16), 386-405.
- Coase, R. H., & Johnson, N. (1980). Should the federal communications commission be abolished?. In B. H. Siegan (Ed.), *Government, regulation and the economy* (pp.41-56). Lexington: MA Lexington Books.
- Cowen, T. (Ed.). (1988). *The theory of market failure: A critical examination*. Virginia: George Mason University Press. (1991 年重印為 *Public goods and market failures: A critical examination*. New Jersey: Transactions Publishers.)
- Cowen, T., & Crampton, E. (Ed.). (2004). *Market failure or success: The new debate*. Northampton, Mass.: Edward Elgar.
- Consumer Council (1996). *Ensuring competition in the dynamic television broadcasting market*. HK: Consumer Council.
- Council of Europe (1995). *Statistical yearbook, 1994-1995: Cinema, television, video and new media in Europe*. France: European Audio-visual Observatory.
- Congdon, T. (1995). The multimedia revolution and the open society. In T. Congdon., A. Graham., D. Green., & B. Robinson (Eds.), *The cross media revolution: Ownership and control* (pp. 11-24). London: John Libby.
- Coward, R., & Ellis, J. (1977). *Language and materialism*. London: RKP.

- Crisell, A. (2002). *An introductory history of British broadcasting*. New York: Routledge.
- Curran, J. (2004). The rise of the westminster school. In A. Calabrese & C. Sparks. (Eds.), *Toward a political economy of culture: Capitalism and communication in the twenty-first century* (pp. 13-40). Lanham, Maryland: Roman & Littlefield.
- Curran, J. (1983). Communication, power and social order. In M. Gurevitch (Ed.), *Culture, society and the media* (pp. 202-235). London: Methuen.
- Curran, J. (1980) Advertising as a patronage system. In H. Christian (Ed.), *The sociology of journalism and the press* (pp. 71-120). Keele: Keele University.
- Curran, J., & Seaton, J. (2010). *Power without responsibility: Press, broadcasting and the internet in Britain*(10th). New York: Routledge.
- Curran, J., Iyengar, S., Lund, A. B., & Salovaara-Moring, I. (2009). Media system, public knowledge and democracy. *European Journal of Communication*, 24(1), 5-26.
- Curran, J., & Gurevitch, M. (Eds.). (1991). *Mass Media and Society*. New York: Edward Arnold.
- Cutler, A. et al. (1977). *Marx's capital and capitalism today*. London: RKP.
- Davis, H., & Levy, C. (1992). The regulation and deregulation of television: A British/West European comparison. *Economy and Society*, 21(4), 453-482.
- Desai, M. (1983). Political economy. In T. Bottomore., L. Harris., V. G. Kiernan., & R. Miliband (Eds.), *A dictionary of marxist thought Ist* (pp. 375-378). Oxford: Blackwell.
- de Grazia, S. (1964). *Of time, work and leisure*. NY: Anchor.
- Debord, G. (1970). *The society of the spectacle*. Detroit: Black & Red, Box 9546.
- De Sola Pool, I. (1983). *Technologies of freedom*. London: Harvard University Press.
- Demsetz, H. (1970/1988). The private production of public goods. *Journal of Law and Economics*, 13(2), 293-306.
- Deacon, D., & Golding, P. (1994). *Taxation and representation: The media, political communication and the poll tax*. London: John Libbey.
- Dijck, J. V. (2009). Users like you? theorizing agency in user-generated content. *Media, Culture & Society*, 31(1), 41-58.
- DNH (National Heritage, the Department of) (1995). *Media Ownership: The government's proposals, Cm 2872*. London: HMSO.
- DNH (National Heritage, the Department of) (1992). *The future of the BBC: A consultation document*. London: HMSO.
- Duckett, J. (1998). *The entrepreneurial state in china: Real estate and commerce departments in reform era tianjin*. London: Routledge.

- Dyson, K. (1992). Regulatory culture and regulatory change in German broadcasting. In K. H. F. Dyson (Ed.), *The politics of German regulation* (pp.79-104). Aldershot: Dartmouth.
- Eagleton, T. (Ed.) (1989). *Raymond Williams: Critical perspectives*. Oxford: Polity.
- Eagleton, T. (1976). *Criticism and ideology*. London: NLR.
- EC (Commission of the European Communities, or, European Commission) (1996). *Public policy issues arising from telecommunications and audiovisual convergence, comprising (1)main report; (2)summary report; (3)appendices*. Brussel: DG XIII, EC.
- Ellison, G. (2007). 'Is peer review in decline?' NBER Working Paper No. 13272, July.
- Emanuel, S. (1992). Culture in space: The European cultural channel. *Media Culture and Society*, 14(2), 281-299.
- Engelman, R. (1996). *Public radio and television in America: A political history*. London: Sage.
- Etzioni-Halevy, E. (1987). *National broadcasting under siege: A comparative study of Australia, Britain, Israel and West Germany*. London: Macmillan.
- Ewen, S. (1976). *Captains of consciousness*. NY: McGraw Hill.
- Feng, Chien-san. (2003). Is it legitimate to imagine China's media as socialist?. *Javnost/The Public: Journal of the European Institute for Communication and Culture*, 10(4), 37-52.
- Fernandez, R. (1997). Communication workers in Spain: The reward of appearance. *Communication Review*, 2(3), 381-393.
- Fišer, Suzana Žilič. (2010.09). *The social responsibility and economic success of public service broadcasting Channel 4: Distinctiveness with market orientation*. Paper presented at the 5th Biannual RIPE (Re-Visionary Interpretations of the Public Enterprise), University of Westminster, London.
- Fiske, J. (1987). *Television culture*. London: Methuen.
- Filipek, J. (1992). Culture quotas: The trade controversy over the European community's broadcasting directive. *Stanford Journal of International Law*, 28(2), 324-370.
- Foster, R. (1992). *Public broadcasters: Accountability and efficiency*. Scotland: Edinburgh University Press.
- Fowler, M. S., & Brenner, D. L. (1982). A market place approach to broadcast regulation. *Texas Law Review*, 602, 207-257.
- Freedman, D. (2003). *Television policies of the labour party, 1951-2001*. London: Frank Cass.
- Freedman, D. (2002). A 'Technological Idiot'? Raymond Williams and communications technology. *Information, Communication and Society*, 5(3), 425-442.
- Friedland, L. A. (1995). Public television and the crisis of democracy: A review essay.

Communication Review, 1(1), 111-128.

- Fraser, M. W. (1996). Television. In H. Kassim & A. Menon (Eds.), *The European union and national industrial policy* (pp. 204-225). London: Routledge.
- Franklin, B., & Murphy, D. (1991). *What news? the market, politics and the local press*. London: Routledge.
- Fung, A. (2008). *Global capital, local culture: Transnational media corporations in china*. New York: Peter Lang.
- Garnham, N. (1995). The media and narratives of the intellectual. *Media Culture & Society*, 17(3), 359-384, also in Garnham, N. [2000]. *Emancipation, the media and modernity: Arguments about the media and social theory*. Oxford; New York: Oxford University Press. [李嵐譯 (2005)。《解放、傳媒與現代性：關於傳媒和社會理論的討論》。北京：新華。]
- Garnham, N. (1990). The economics of the US motion picture industry. In N. Garnham, *Capitalism and communication* (pp. 169-209). London: Sage.
- Garnham, N. (1987). Concepts of culture: Public policy and the cultural industries. *Cultural Studies*, 1, 23-37.
- Garnham, N. (1984). An introduction. In A. Mattelart., X. Delcourt., & M. Mattelart (Eds.), *International image markets: in search of an alternative perspective* [D. Buxton, Trans] (pp. 1-6). London: Comedia.
- Garnham, N. (1983a). Editoria. *Media, Culture & Society*, 5: 1-5.
- Garnham, N. (1983b). Toward a theory of cultural materialism. *Journal of Communication*, 33(3), 314-329.
- Garnham, N., & Williams, R. (1980). Bourdieu and the sociology of culture. *Media, Culture & Society*, 2, 209-223.
- Garnham, N. (1979). Contribution to a political economy of mass-communication. *Media, Culture, and Society*, 1, 123-146.
- Garnham, N. (1977). Towards a political economy of culture. *Higher Education Quarterly*, 31(3), 341-357.
- Gandy, O. (2004). Audiences on demand. In A. Calabrese & C. Sparks (Eds.), *Toward a political economy of culture* (pp. 327-341). Lanham, Maryland: Roman & Littlefield.
- Gans, H. J. (1972). The famine in American mass communication research. *American Journal of Sociology*, 77, 697-705.
- Gamble, A. (1994). *The free economy and the strong state: The politics of Thatcherism*. Hampshire:

Macmillan.

- Gittings, J. (1997). *Real China: From cannibalism to karaoke*. London: Pocket Books.
- Goodman, E. P. (2004). Media policy out of the box: Content abundance, attention scarcity, and the failures of digital markets. *Berkeley Technology Law Journal*, 19(4), 1390-1471.
- Golding, P. (1994). Telling stories: Sociology, journalism and the informed citizen. *European Journal of Communication*, 9(4), 461-484.
- Golding, P. (1992). Communicating capitalism: Resisting and restructuring state ideology—the case of Thatcherism. *Media, Culture and Society*, 14, 503-521.
- Golding, P., & Murdock, G. (1991). Culture, communications, and political economy. In J. Curran & M. Gurevitch (Eds.), *Mass media and society* (pp. 15-32). London: Edward Arnold.
- Golding, P., & Murdock, G. (1979). Ideology and the mass media: the question of determination. In M. Barrett et al. (Eds.), *Ideology and cultural production* (pp. 198-224). London: Croom Helm.
- Gold, T. B. (1986). *The state and society in the Taiwan miracle*. NY: M. E. Spärpe.
- Golden, D. (2006). *The price of admission: How America's ruling class buys its way into elite colleges — and who gets left outside the gates*. NY: Crown.
- Gorman, R. A. (Ed.). (1985). *Biographical dictionary of neo-marxism*. London: Mansell.
- Graham, A. (1995). Exchange rates and gatekeepers. In T. Congdon., A. Graham., D. Green., & B. Robinson (Eds.), *The cross media revolution: Ownership and control* (pp. 38-49). London: John Libby.
- Graham, A., & Davis, G. (1992). The public funding of broadcasting. In T. Condon et al. (Eds.), *Paying for broadcasting: The handbook* (pp. 167-221). New York: Routledge.
- Grandin, G. (2006). *Empire's workshop: Latin America, the United States, and the rise of the new imperialism*. New York: Metropolitan.
- Grass, Gunter (1999) *Mein Jahrhundert*. Gottingen: steidl Verlag. [蔡鴻君譯 (2000) 。《我的世紀》。台北：時報出版公司。]
- Green, D. (1995). Preserving plurality in a digital world. In T. Congdon., A. Graham., D. Green., & B. Robinson (Eds.), *The cross media revolution: Ownership and control* (pp. 25-37). London: John Libby.
- Gundle, S. (1996a). RAI and fininvest in the year of Berlusconi. In R. S. Katz & P. Igaazi (Eds.), *Italian politics: The year of the tycoon* (pp. 195-218). Boulder: Westview.
- Gundle, S., & O'Sullivan, N. (1996b). The mass media and the political crisis. In S. Gundle &

- S. Parker (Eds.), *The new Italian republic: From the fall of the Berlin wall to Berlusconi* (pp. 206-220). London: Routledge.
- Guback, T. (1987). Government financial support to the film industry in the United States. In B. A. Austin (Ed.), *Current research in film: Audiences, economics and the law, vol 3* (pp. 88-104). New Jersey: Ablex.
- Hackett, R. A., & Carroll, W. K. (2006). *Remaking media: The struggle to democratize public communication*. New York: Routledge.
- Hackett, R. A., & Carroll, W. K. (2004). Ritical social movements and media reform. *Media Development, 4*(1), 14-19.
- Hazlett, T. W. (1998). Assigning property rights to radio spectrum users: Why did FCC license auctions take 67 years?. *Journal of Law and Economics, 41*(2), 529-575.
- Hallin, D. C., & Mancini, P. (2004). *Comparing media systems: Three models of media and politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hanretty, C. (2010). Explaining the de facto independence of public service broadcasters. *British Journal of Political Science, 40*(1), 75-89.
- Hart-Landsberg, M., & Burkett, P. (2004). China and socialism: Market reforms and class struggle. *Monthly Review, 56*(3), 1-116.
- Han, Dong-sub. (2000). The middle classes, ideological intention and resurrection of a progressive newspaper: A south Korean case. *Gazette, 62*(1), 61-74.
- Harwit, E. (2008). *China's telecommunications revolution*. Oxford: Oxford University Press.
- Hargreaves, I. (1993). *Sharper vision: The BBC and the communications revolution*. London: Demos.
- Harvey, D. (1993). From space to place and back again. In J. Bird., B. Curtis., T. Putnam., G. Robertson., & L. Tickner (Eds.), *Mapping the futures: Local cultures, global change* (pp. 3-29). London: Routledge.
- Harvey, S. (2010.09). *No Jam tomorrow? State aid rules and the legitimacy of public service media: The closure of the BBC's digital curriculum project ('Jam')*. Paper presented at the 5th Biannual RIPE (Re-Visionary Interpretations of the Public Enterprise), University of Westminster, London.
- Heap, S. P. H. (2005). Television in a digital age: What role for public service broadcasting. *Economic Policy, 20*(41), 112-157.
- Herman, E. S. (1993). The externalities effects of commercial and public broadcasting. In K. Nordenstreng & H. I. Schiller (Eds.), *Beyond national sovereignty: International*

- communication in the 1990s* (pp. 84-115). NJ: Ablex.
- Hemondshalph, D. (2007). *The cultural industries* (2nd). London: Sage.
- Hillard, R. L. (1991). *The federal communications commission: A primer*. Boston: Focal Press.
- Hindman, D. B., & Wiegand, K. (2008). The big three's prime-time decline: A technological and social context (top 3 television networks ABC, CBS, and NBC). *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 52(1), 119-135.
- Hickethier, K. (1996). The media in Germany. In T. Weymouth & B. Lamizert (Eds.), *Markets and myths: Forces for change in the European media* (pp. 100-133). NY: Longman.
- Holmstrom, N., & Smith, R. (2000). Necessity of ganster capitalism: primitive accumulation in Russia and China. *Monthly Review*, 51(9): 1-15.
- Hoffmann-Riem, W. (1996). *Regulating media: The licensing and supervision of broadcasting in six countries*. NY: Guilford Press.
- Hoggart, R. (1992). *An imagined Life: Life and times 1959-1991*. Oxford: Oxford University Press.
- Humphreys, P. (2010.09). *Public Policies for Public Service Media: The UK and the German Cases (with warnings/ lessons from the USA)*. Paper presented at the 5th Biannual RIPE (Revisionary Interpretations of the Public Enterprise), University of Westminster, London.
- Humphreys, P. J. (1996). *Mass media and media policy in Western Europe*. Manchester: Manchester University Press.
- Humphreys, P. J. (1994). *Media and media policy in Germany: The press and broadcasting since 1945*(2nd edition). Oxford: Berg.
- Hung, Ho-fung. (Ed.) (2009). *China and the transformation of global capitalism*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Hutton, W. (1995). *The State We're in*. London: Virago.
- Im, Yung-Ho. (1998). The media, civil society, and new social movements in Korea, 1985-93. In Kuan-Hsing Chen (Ed.), *Trajectories: Inter-Asia cultural studies* (pp. 330-345). London: Routledge.
- Iosifidis, P. (Ed.) (2010). *Reinventing public service communication: European broadcasters and beyond*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Issacs, J. (1989). *Storm over 4: A personal account*. London: Widenfeld & Nicholson.
- Jakubowski, F. (1976). *Ideology and superstructure in historical materialism*. London: Alison and Busby.
- Jessop, B. *Remarks on some recent theories of the ecapitalist state*. unpublished.

- Jenkins, C. (1961). *Power behind the screen: Ownership control and motivation in British commercial television*. London: MacGibbon & Kee.
- Johnson, N. (1970). *How to talk back to your television set*. New York: Bantam Books.
- Johnson, T. J. (1972). *Professions and power*. London: Macmillan.
- Johnson, B., Kavanagh, P., & Mattson, K. (2003). *Steal this university: The rise of corporate university and the academic labor movement*. NY & London: Routledge.
- Katz, E., & Wedell, G. (1978). *Broadcasting in the third world: Promise and performance*. London: Macmillan.
- Kaitatzi-Whitlock, S. (1996). Pluralism and media concentration in Europe: Media policy on industrial policy. *European Journal of Communicatio*, 11(4), 453-483.
- Kellner, D. (1990). *Television and the crisis of democracy*. Boulder: West View.
- Knight, M. M., Barnes, H. E., & Flugel, F. (1928). *Economic history of Europe*. NY: Houghton Mifflin.
- Kotler, P. (1972). *Marketing management* (2nd). NJ: Prentice Hall.
- Kramer, L. (1996). Habermas, Foucault, and the legacy of enlightenment intellectuals. In L. Fink., S. T. Leonard., & D. M. Reid (Eds.), *Intellectuals and public life: Between radicalism and reform* (pp. 29-50). New York: Cornell University Press.
- Kuhn, R. (2010). France: Presidential assault on the public service. In P. Iosifidis (Ed.), *Reinventing public service communication: European broadcasters and beyond* (pp. 158 -170). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Laplace, P. S. (1814/1951). *A philosophical essay on probabilities* (F. W. Truscott & F. L. Emory, Trans.). New York: Dover.
- Lau, W. K. (2001). A book review (of Jane Duckett's *The Entrepreneurial State in China*), *Capital and Class, 25th anniversary supplement, Autumn*, 130-133.
- Lambert, S. (1982). *Channel four: Television with a difference?* London: BFI.
- Lewis, E. H. (1968). *Marketing channels*. NY: McGraw Hill.
- Lewis, P. M., & Booth, J. (1989). *The invisible medium: Public, commercial and community radio*. London: Macmillan.
- Levy, D. (2010.09). *PSB policymaking in comparative perspective: The BBC Charter Review process and the French Commission pour la nouvelle télévision publique*. Paper presented at the 5th Biannual RIPE (Re-Visionary Interpretations of the Public Enterprise), University of Westminster, London.
- Lee, C. C. (1979). *Media imperialism reconsidered*. London: Sage.

- Lee, D. (2011). Networks, cultural capital and creative labour in the British independent television industry. *Media Culture Society*, 33(4), 549-565.
- LeMahieu, D. L. (1988). *A culture for democracy: Mass communication and the cultivated mind in Britain between the Wars*. Oxford: Clarendon Press.
- Liebling, A. J. (1961). *The press*. NY: Ballantine.
- Lin, Chun (2006). *The transformation of Chinese socialism*. Durham, NC: Duke University Press.
- Linder, S. B. (1970). *The harried leisure class*. NY: Columbia University Press.
- Li, Minqi. (2008). *The rise of China and the demise of the capitalist world-economy*. London: Pluto Press.
- Lindert, P. H. (2004). *Growing public: Social spending and economic growth since the eighteenth century*. New York: Cambridge University Press.
- Liebman, B. L. (2005). Watchdog or demagogue? The media in the Chinese legal system. *Columbia Law Review*, 105(1), 1-157.
- Livant, W. (1975a). [Notes on the development of the production of labor power]. 22 March, Unpublished.
- Livant, W. (1975b). [More on the production of damaged labour power]. 1 April Unpublished.
- Livant, W. (1975c). [The communication commodity]. 25 December Unpublished.
- Looseley, D. L. (1995). *The politics of fun: Cultural policy and debate in contemporary France*. Oxford: Berg.
- Lyotard, Jean-Francois. (1979/1984). *The Postmodern Condition: A report on knowledge* (G. Bennington & B. Massumi, Trans.). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Lynch, D. C. (1999). *After the propaganda state: Media, politics, and "thought work" in reformed China*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Maggione, M. (1990). *Audiovisual production in the single market*. Brussel: EEC.
- Mann, M. (1988). *States, war and capitalism: Studies in political sociology*. Oxford: Basil Blackwell.
- Machet, E. (1999). *A decade of EU broadcasting regulation: The directive "Television Without Frontiers"*. Dusseldorf: European Institute for the Media.
- Marchi, N. D., & Greene, J. A. (2005). Adam Smith and private provision of the arts. *History of Political Economy*, 37(3), 431-454.
- Marx, K. (1973). *Grundrisse*. London: Pelican.
- Marx, K. (1967). *Capital*. Moscow: Progress Publishers.

- Matelski, M. J. (2000). Jerry Springer and the wages of Fin-syn: The rise of deregulation and the decline of TV talk. *Journal of Popular Culture*, 33(4), 63-75.
- Mayhew, L. H. (1997). *The new republic: Professional communication and the means of social influence*. New York: Cambridge University Press.
- Mazzoleni, G. (1995). The RAI: Restructuring and reform (C. Holman & C. Mershon, trans). In C. Mershon & G. Pasquino (Eds.), *Italian Politics: Ending the first republic* (pp. 151-163). Boulder: Westview Press.
- Martí, J. L., & Pettit, P. (2010). *A political philosophy in public life: Civic republicanism in Zapatero's Spain*. Princeton: Princeton University Press.
- MacDonald, B. I. (1994). *Broadcasting in the United Kingdom: A guide to information sources* (revised 2nd edition). London: Mansell.
- MacLeod, V. (Ed.). (1996). *Media ownership and control in the age of convergence*. London: International Institute of Communications.
- McGuigan, J. (2004). *Rethinking cultural policy*. Maidenhead: Open University Press.
- MCS (Media Culture And Society) (1993). A special issue on 'public relations and media strategy'. *Media Culture and Society*, July, 339-454.
- McChesney, R. (1994). Radical scholarship in the academy: The view from communications. *Monthly Review*, 45(8), 27-35.
- McChesney, R. W. (1993). *Telecommunications, mass media and democracy: The battle for the control of US broadcasting, 1928-1935*. New York: Oxford University Press.
- McChesney, R. W. (1991). Press-radio relations and the emergence of network, commercial broad-casting in the US, 1930-1935. *Historical Journal of Film, Radio and Television*, 11(1), 41-57.
- Meehan, E. (1993). Commodity audience, actual audience: The blindspot debate. In J. Wasko., V. Mosco., & M. Pendakur (Eds.), *Illuminating the blindspots: Essays honoring Dallas W. Smythe* (pp. 378-397). NJ: Ablex.
- Meehan, E. R., Mosco, V., & Wasko, J. (1993). Rethinking political economy: Change and continuity. *Journal of Communication*, 43(3), 105-116.
- Medina, M., & Ojer, T. (2010.09). *The new model of the Spanish public service media*. Paper presented at the 5th Biannual RIPE (Re-Visionary Interpretations of the Public Enterprise), University of Westminster, London.
- Minow, N. N. (1961). The "Vast Wasteland". In P. Golding & G. Murdock (Eds.), *The political economy of the media (II)* (pp. 301-312). Brookfield, Vt.: Edward Elgar.

- Miller, T., Govil, N., McMurria, J., & Maxwell, R. (2001). *Global hollywood*. London: British Film Institute.
- Miller, D. (1989). *Market, state, and commnity: Theoretical foundations of market socialism*. Oxford: Clarendon.
- Montgomery, K. C. (1989). *Target: prime time: Advocacy groups and the struggle over entertainment television*. New York: Oxford University Press.
- Moore, R. L. (1994). *Selling god: American religion in the marketplace of culture*. New York: Oxford University Press.
- Moss, D. A., & Fein, M. R. (2003). Radio regulation revisited: Coase, the FCC, and the public interest. *Journal of Policy History*, 15(4), 389-416.
- Morozov, E. (2011). *The net delusion: The dark side of internet freedom*. London: Pluto Press.
- Mosco, V. (1996). *The political economy of communication: Rethinking and Renewal*. London: Sage.
- Murdock, G. (2000). Talk shows: Democratic debates and tabloid tales. In J. Wieten., G. Murdock., & P. Dahlgren (Eds.), *Television across Europe: A comparative introduction* (pp. 198-220). London: Sage.
- Murdock, G. (1994a). Money talks: Broadcasting finance and public culture. In S. Hood (Ed.), *Behind the screens: The structure of British television in the nineties* (pp. 155-183). London: Pluto.
- Murdock, G. (1994b). Corporate dynamics and broadcasting futures. In M. Aldridge., & N. Hewitt (Eds.), *Controlling broadcasting: Access policy and practice in North America and Europe* (pp. 3-19). Manchester: Manchester University Press.
- Murdock, G. (1989). Critical inquiry and audience activity. In B. Dervin., L. Grossberg., E. Wartella., & B. J. O'Keefe (Eds.), *Rethinking Communication, Vol. 2* (pp. 226-249). London: Sage.
- Murdock, G. (1983). Large corporations and the control of communications industries. In M. Gurevitch (Ed.), *Culture, society and the media* (pp. 118-150). London: Methuen.
- Murdock, G. (1978). Blindspots about Western Marxism: A reply to Dallas Smythe. *Canadian Journal of Political and Social Theory*, 2(2), 109-119.
- Murdock, G., & Golding, P. (1977). Capitalism, communication and class relations. In J. Curran., M. Gurevitch., & J. Woollacott (Eds.), *Mass communication and society* (pp. 12-43). London: Edward Arnold.
- Murdock, G., & Golding, P. (1973). For a political economy of mass Communication. *Socialist*

- Register*, 10, 205-234.
- Mueller, M. (1995). Why communications policy is passing “mass communication” by: Political economy as the missing link. *Critical Studies in Mass Communication*, 13(3), 457-472.
- Musgrave, R. A. (1959). *Theory of public finance: A study in public economy*. New York: McGraw-Hill.
- Murphy, D. (1976). *The silent watchdog: The press in local politics*. London: Constable.
- Napoli, P. M. (2003). *Audience economics: Media institutions and the audience marketplace*. New York: Columbia University Press.
- Neumann, F. (1940). *Behemoth: The structure and practice of national socialism, 1933-1944*. New York: Octagon Books.
- Nerone, J. C. (1994). *Violence against the press: Policing the public sphere in the U.S. history*. New York: Oxford University Press.
- Nicoli, N. (2010.09). *The disempowerment of in-house production at the BBC: An analysis of the WOCC*. Paper presented at the 5th Biannual RIPE (Re-Visionary Interpretations of the Public Enterprise), University of Westminster, London.
- Nove, A. (1991). *The economics of feasible socialism revisited*. London: Harper Collins. (2nd edition)
- Noam, E. M. (1991). *Television in Europe*. New York: Oxford University Press.
- Nugent, N. (1994). *The government and politics of the European union*. London: Macmillan.
- O'Brien, Kevin J. (Ed.) (2008). *Popular protest in china*. Cambridge, MA.: Harvard University Press.
- Ofcom (2010). *Communications market report*. UK: Ofcom.
- Ofcom (2009). *Ofcom's second public service broadcasting review: Putting viewers first*. UK: Ofcom.
- O'Malley, T. (1994). *Closedown? the BBC and government broadcasting policy, 1979-1992*. London: Pluto.
- Oscar H. Gandy, Jr. (1992). A critical challenge: The approach of political economy to the study of communication and information. *Journal of Media Economics*, 5(2), 23-42.
- Palamountain, J. C. Jr. (1969). Vertical conflict. In L. W. Stern (Ed.), *Distribution channels: Behavioural dimensions* (pp. 133-139). NY: Houghton Mefflin.
- Paulu, B. (1981). *Television and radio in the United Kingdom*. Basingstoke: Macmillan.
- Peacock, A. et.al. (1986). *Report of the committee on financing the BBC*. London: HMSO.
- Peak, S., & Fisher, P. (Ed.). (1996). *The media guide 1997*. London: the Fourth Estate Ltd.

- Petersen, Soren Mork (2008) 'Loser generated content: from participation to exploitation', *First Monday*, 13(3), <http://firstmonday.org/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/2141/1948>.
- Porter, V., & Hasselbach, S. (1991). *Pluralism, politics and the marketplace: The regulation of German broadcasting*. London: Routledge.
- Prehn, O., & Jauert, P. (1996). Ownership and concentration in local radio broadcasting in Scandinavia. *Nordicom Review*, 1, 81-406.
- Radice, H. (1995). 'Globalisation' and the UK economy. In M. B. Brown & H. K. Radice (Eds.), *Democracy versus capitalism: A response to will Hutton with some old questions for New labour* (pp. 14-25). Nottingham: Spokesman.
- Raboy, M., & Landry, N. (2005). *Civil society, communication, and global governance: Issues from the World Summit on the Information Society*. New York: Peter Lang.
- Renwick, N. (2003). Greater china, globalization and emancipation. In G. D. Rawnsley., & Ming-yeh T. Rawnsley (Eds.), *Political communications in greater china: The construction and reflection of identity* (pp. 293-316). London: Routledge Curzon.
- Richardson, A., & Power, M. (1986). Media freedom and the CPBF. In J. Curran et al. (Eds.), *Bending reality: The state of the media* (pp. 195-212). London: Pluto.
- Ridder, Christa-Maria. (1996). Germany. In C. MacLeod (Ed.), *Media ownership and control in the age of convergence* (pp. 65-82). London: International Institute of Communications.
- Robillard, S. (1995). *Television in Europe: Regulatory bodies: status, functions and powers in 35 European countries*. London: John Libbey.
- Robinson, B. (1995). Market share as a measure of media concentration. In T. Congdon., A. Graham., D. Green., & B. Robinson (Eds.), *The cross media revolution: Ownership and control* (pp. 50-72). London: John Libby.
- Rorty, R. (1991). Intellectuals and politics. *Dissent*, Fall, 483-490.
- Rosen, J. (1994). Making things more public: On the political responsibility of the media intellectual. *Critical Studies in Mass Communciation*, 11(4), 363-388.
- Robert, B. A. (1943). *Business as a system of power*. NY: Columbia Uni. Press.
- Robert, B. A. (1933). *The rationalisation movement in German industry*. Berkerley: Uni. of Calif. Press.
- Rolland, A. (2005). Establishing public broadcasting monopolies: Reappraising the British and Norwegian cases. *Media History Monographs*, 8(1), 1-23.
- Sadler, J. (1991). *Enquiry into standards of cross media promotion, monopolies and mergers*

- commission, Cm. 1436*. London: HMSO.
- Sartori, C. (1996). The media in Italy. In T. Weymouth & B. Lamizert (Eds.), *Markets and myths: Forces for change in the European media* (pp. 134-199). NY: Longman.
- Sawers, D. (1996). The future of public service broadcasting. In M. E. Beesley (Ed.), *Markets and the media: Competition, regulation and the interests of consumers* (pp. 83-108). London: Institute of Economic Affairs.
- Sanchez-Taberner, A. et al. (1993). *Media concentration in Europe: Commercial enterprise and the public interest*. Manchester University: the European Institute for the Media.
- Schlesinger, P. (1978). *Putting the reality together: BBC news*. London: Constable.
- Schiller, D. (1996). *Theorising communication: A history*. New York: Oxford University Press. [馮建三、羅世宏譯 (2010)。《傳播理論史：回歸勞動》(D. Schiller, 1996)。台北：五南出版公司。]
- Schiller, H. (1976). *Communication and cultural domination*. White Plains: IASP.
- Schiller, H. (1971). *Mass communication and American Empire*. NY: Augustus Kelley.
- Schiller, H. I. (1973). *The mind managers*. Boston: Beacon Press.
- Scott, W. et al. (1977). *How children learn to buy*. Beverly Hills: Sage.
- Scotton, J. f., & Hachten, W. A. (Eds.) (2010). *New media for a New china*. NJ: Wiley and Blackwell.
- Sergeant, Jean-Claude. (1994). Government and broadcast media in France. In M. Aldridge & N. Hewitt (Eds.), *Controlling broadcasting: Access policy and practice in North America and Europe* (pp. 231-242). Manchester: Manchester University Press.
- Sendall, B. (1982). *Independent television in Britain, I: Origin and foundation, 1946-62*. London: Macmillan.
- Shew, W. B., & Stelzer, I. M. (1996). A policy framework for the media industries. In M. E. Beesley (Ed.), *Markets and the media: Competition, regulation and the interests of consumers* (pp. 109-146). London: The Institute of Economic Affairs.
- Shirk, S. L. (2011). Changing media, changing china. In S. L. Shirk (Ed.), *Changing media, changing china* (pp. 1-37). New York: Oxford University Press.
- Shen, Mary Chin-hui. (1999). *Participatory current-affairs talkshows: Public communication revitalised on television*. Unpublished doctoral dissertation, Department of Communications, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Siriyuvasak, U. (2001). Regulation, reform and the question of democratising the broadcast media in Thailand. *Javnost/Public*, 8(2), 89-108.

- Smith, A. (1996). *The new statesman: Portrait of a political weekly, 1913-1931*. London: Frank Cass.
- Smythe, D. (1977). Communications: Blindspot on Western Marxism. *Canadian Journal of Political and Social Theory*, 1(3), 1-27.
- Smythe, D. W., & Guback, T. H. (1994). *Counterclockwise: Perspectives on communication*. Westview: Boulder.
- Sparks, C. (2001). Democratisation and the media: A preliminary discussion of experiences in Europe and Asia. *Journal of the European Institute for Communication and Culture Javnost-The Public*, 8(4), 7-30.
- Sparks, C. (with Anna Reading) (1998). *Communism, capitalism and the mass media*. London: Sage.
- Sparks, C. (1995a). The survival of the state in British Broadcasting. *Journal of Communication*, 45(4), 140-159.
- Sparks, C. (1995b). The current crisis of public service broadcasting in Britain. *Critical Studies in Mass Communication*, 12(3), 325-341.
- Starr, P. (2007). *Freedom's Power: The true force of liberalism*. NY: Basic Books.
- Steedman, I. (1977). *Marx after Sraffa*. London: New Left Books.
- Steinberg, S. R., & Kinchelo, J. L. (2009). *Christotainment: Selling Jesus through popular culture*. Boulder, Co: Westview Press.
- Sunstein, C. R. (2005). *Raiders in robes: Why extreme right-wing courts are wrong for America*. NY: Basic Books.
- Swann, P. (1991). The little state department: Hollywood and the State Department in the postwar world. *American Studies International*, 29(1), 2-19.
- Syvrtsen, T. (1992). *Public television in transition: A comparative and historical analysis of the BBC and the NRK*. University of Leicester: Centre for Mass Communication Research.
- Tollison, Robert D. (1982). Rent seeking: a survey. *Kyklos*, 35(4), 575-602.
- Tunstall, J. (2007). *The media were American: U.S. mass media in decline*. Oxford: Oxford University Press.
- Tunstall, J. (1996). *Newspaper power: The new national press in Britain*. Oxford: Oxford University Press.
- Tunstall, J. (1977). *The media are American*. London: Constable.
- Veblen, T. (1964). *The theory of business enterprise*. NY: Viking Press.
- Veljanovski, C. G. (Ed.) (1989). *Freedom in broadcasting*. London: Institute of Economic

Affairs.

- Wasko, J., Mosco, V., & Pendakur, M. (Eds.) (1993). *Illuminating the blindspots: Essays honoring Dallas W. Smythe*. NJ: Ablex.
- Weymouth, A., & Lamizat, B. (Eds.) (1996). *Markets and myths: Forces for change in the media of Western Europe*. NY: Longman.
- Weymouth, T., & Lamizat, B. (1996). Conclusions. In A. Weymouth & B. Lamizat (Eds.), *Markets and myths: Forces for change in the media of Western Europe* (pp. 202-221). NY: Longman.
- Weil, R. (1996). *Red cat, white cat: China & the contradictions of "market socialism"*. NY: Monthly Review Press.
- Wheeler, M. (2000). Research note: the 'undeclared war' part II, the European Union's consultation process for the new round of the general agreement on trading services/World trade organization on audiovisual services. *European Journal of Communication*, 15(2), 253-262.
- Williams, A. (1976). *Broadcasting and democracy in west Germany*. Bradford: Bradford University Press.
- Williams, G. (1996). *Britain's media: How they are related* (2nd edition). London: Campaign for Press and Broadcasting Freedom.
- Williams, R. (1989). *Resources of hope*. London: Verso.
- Williams, R. (1983). *Towards 2000*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Williams, R. (1981). *Culture*. London: Fontana (original) Paperbacks.
- Williams, R. (1980). *Problems in materialism and culture*. London: Verso.
- Williams, R. (1979). *Politics and letters*. London: NLB.
- Williams, R. (1977a). *Marxism and literature*. Oxford: Oxford University Press.
- Williams, R. (1977b). Notes on Marxism in Britain since 1945. *New Left Review*, 100.
- Williams, R. (1974). *Television: technology and culture forms*. Fontana Books。〔馮建三譯 (1992)。《電視：科技與文化形式》。台北：遠流出版公司。〕
- Williams, R. (1971). Literature and sociology. In R. Williams (Ed.), *Problems in materialism and culture: Selected essays* (pp. 11-30). London: Verso.
- Williams, R. (1962). *Communication* (3rd. ed.). Harmondsworth: Penguin.
- Wilson, H. H. (1961). *Pressure group: The campaign for commercial television*. London: Martin Secker and Warburg Ltd.
- Wood, S. (1987). The deskilling debate, new technology and the work organisation. *Acta*

- Sociologica*, 30(1), 3-24.
- Wong, K. (2001). *Media and culture in Singapore: A theory of controlled commodification*. NJ: Hampton Press.
- Wright, E. O. (2010). *Envisioning real utopias*. London and New York: Verso.
- Yu, Haiqing. (2009). *Media and cultural transformation in china*. New York: Routledge.
- Zhao, Yuezhi. (2008a). *Communication in China: Political economy, power and conflict*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Zhao, Yuezhi. (2008b). Neoliberal strategies, socialist legacies: Communication and state transformation in China. In P. Chakravartty & Yuezhi. Zhao (Eds.), *Global communications: Toward a transcultural political economy* (pp. 23-50). Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Zhao, Yuezhi. (2000). Watchdogs on party leashes? Contexts and implications of investigative journalism in post-Deng China. *Journalism Studies*, 1(4), 577-597.
- Zhao, Yuezhi. (1998). *Media, market and democracy in China: Between the party line and the bottom line*. Urbana: Illinois University Press.

後記

出版本書，動力起於呂新雨教授的提議與熱忱，謝謝她。如果沒有蔡博文先生的支持，這些論文無法在台灣聚首；邱仕弘先生的及時及效率，一併致謝。國科會研究計畫提供不能或缺的助學金；張惠嵐小姐的仔細校排、統整體例，耗費很多精神，再次讓我發現自己總是對於格式空疏任意，合當在此表達謝忱。

過去20多年，發表文論約在六、七十篇，本書從中輯錄部分。報章雜誌的引述放在隨文註，其餘參考材料，全數羅列書末，不是章尾。這是兩種學術書寫格式的混合與改良，希望對於讀者，會更為方便。全書創作為主，兩篇翻譯有其重要內涵，因此放入。各章的些許段落與資料，稍見重複；所有文字，僅作標點與錯別字訂正，僅有少數地方，微量增補。

各篇論文的原始出處，如後：

章	篇名	最早刊登於
1	傳播：自由使用、平等分享、不論疆界	2008《中國傳媒報告》2: 7-15。
2	傳播：西方馬克思主義的盲點（作者 D. Smythe, 1978）	1992《島嶼邊緣》4（馮建三譯）。
3	關於西方馬克思主義的盲點（作者 G. Murdock, 1978）	1992《島嶼邊緣》4（馮建三譯）。
4	傳播、文化與勞動	2010《台灣社會研究季刊》77: 369-85。
5	建構傳播政治經濟學在台灣的發展	2003《新聞學研究》75: 103-140。
6	反公共政策：科斯的傳媒論述	2007《台灣社會研究季刊》68: 361-92。
7	公共廣播電視的錢、人與問責	2011《新聞大學》3（14-24）, 4（53-64）。
8	論歐洲聯盟的《電視無疆界指令》	2000《傳播與文化》8: 317-338。
9	公共性的詭譎：公共電視的產權爭議	1999《台灣社會研究季刊》34: 133-185。
10	公共廣電、市場競爭與效率：關於 BBC 前途的論述	1998《廣播與電視》3（4: 21-44）。
11	開或關，這是個問題：評介關電視機運動	2006《思想戰線》195: 61-65。
12	「市場社會主義」電視的經濟分析	2004《台灣社會研究季刊》56: 93-131。
13	中國輿論監督的論說與實踐	2008《台灣社會研究季刊》71: 157-195。
14	自由社會主義與媒介交叉補貼	2012《台灣社會研究季刊》86: 317-339。
15	社區發展與地方媒體	1995《當代》10月：52-67。
16	地方政府的隱身：台灣音像政策的特徵	1999《台灣社會研究季刊》36: 187-216。
17	失控的商品：台灣的電視新聞	2003《電視新聞頻道研究》（雷躍捷、張彩編），頁153-173。
18	公共電視的建構與擴大	2006《傳播與社會期刊》1: 47-67。
19	公共傳媒的政治規劃、經濟安排與社會監督	2009《月旦法學》179: 21-42。

馮建三

2012/12/1 ~ 3

鳶嘴山縱走捎來山、鞍馬山轉八仙山（台中）