

傳播館 12



A Seamless Robe

Charles Curran 著
馮建三 譯

統理BBC

英國廣播協會的蛻變歷程



b

一九九〇年代，除了衛星與有線電視相繼扣關台灣以外，公共電視也將成爲整個影視生態的要角。BBC是全世界第一個公共廣播系統，但究竟她是如何運作，國人並未得到可信而詳實的中文資料，尚難全面認識。作者服務BBC三十餘年，從基層至最高行政管理職務，歷練豐富，因此能够娓娓道來，交代公共廣播之哲學理念與實務運作，迄今再無超出其右的著作。

ISBN 957-32-1709-0 (557)



00390



9 789573 217091

L9012


NT\$390

1993. 1. 16. Economist. p. 53
BBC A week after taking over as the BBC's
director-general, John Birt announced
sweeping changes to the BBC bureaucracy.



傳 播 館



 遠流出版公司

Originally published in English by HarperCollins Publishers Ltd
under the title

A Seamless Robe

Copyright©1979 by Sir Charles Curran.

The Author asserts the moral right to be identified as the Author
of the work.

Chinese language copyright © 1992 by Yuan-Liou publishing Co.,
Ltd.

傳播學名著譯叢

統理BBC

原 書 名 / *A Seamless Robe*

作 者 / Charles Curran

譯 者 / 馮建三

主 編 / 陳世敏 · 潘家慶 · 鄭瑞城

執行主編 / 曾淑正

責任編輯 / 胡文齡

發 行 人 / 王榮文

出 版 者 / 遠流出版事業股份有限公司

臺北市汀州路三段184號7樓之5

郵撥 / 0189456-1 電話 / 365-3707

傳真號碼 / (02) 365-8989

發行代理 / 信報股份有限公司

電話 / (02) 365-1212 傳真號碼 / (02) 365-7979

印 刷 / 優文印刷股份有限公司

排 版 / 天翼電腦排版股份有限公司

□ 1992(民81)年12月16日 初版一刷

行政院新聞局局版臺業字第1295號

售價390元 (缺頁或破損的書, 請寄回更換)

版權所有 · 翻印必究

Printed in Taiwan ISBN 957-32-1709-0

A Seamless Robe

Charles Curran 著

馮建三譯

統理BBC

英國廣播協會的蛻變歷程

《傳播學名著譯叢》譯著前言

傳播學的發展，令人眼花撩亂？

這個學術領域，一度有人宣稱它逐漸消失了；有人說它走到十字路口，正待抉擇去路；有人說它潛沉蟄伏，蓄勢而發，就待春雷乍響。

這些片片馬賽克所拼湊的傳播學面目，像極了快速流洩而過的電腦動畫，令人無法預知下一秒鐘的圖像變化。新聞學延伸出來的媒介效果研究，歷經幾度枯榮，與社會科學結合，成為傳播學。還沒站穩腳跟，傳播學就迫不及待與其他學問進行分工與整合。現在的面目是：

第一、傳播學變成了其他學問的應用科學，產生了政治傳播、組織傳播、教育傳播、健康傳播、環境傳播、危機傳播等跨學科的新領域。

第二、傳播學向其他學問借光，逐漸自立門戶，形成傳播學的一部份枝幹，例如傳播社會學、傳播生態學、傳播政治經濟學、口語傳播學、大眾文化、傳播的文化研究、傳播的批判理論等領域，大大豐富了傳播學的內容。這方面，共同的源頭活水，是傳播革命。

短短五十年歷史，人類經歷了數次傳播革命，使傳播媒介深入社會，改造了當今人類社會的下層結構，也把傳播學術，一再推向另一個令人眼花撩亂的十字路口。

本譯叢目的，即在呈現傳播學繁複多變的面貌，選書時，不拘新舊、學派、取向、範疇，凡自成一家之言，或對傳播的學術和專業有

過顯著影響的著作，都予列入。我們認為，現階段呈現傳播學的諸般「可能」，遠比為它劃定界線重要得多。

譯者都是這一行學有專長之士，自選他們心目中的傳播學經典之作。有的選書，是因為那本書是他的「聖經」；有的選書，是因為那本書是他的「最愛」。編輯委員會都予尊重，因為這樣可以避免編輯委員會先入為主劃地自限；其次，無論是個人的聖經或最愛，多年廝磨，翻譯起來當更得心應手。謝謝他們為描繪傳播學面目所盡的力。

《傳播學名著譯叢》編輯委員會 謹識

民國八十年十月

目 錄

《傳播學名著譯叢》譯著前言

譯詞說明	3
陳 序 / 陳世敏	5
譯 序	11
序 言	13
前 言	17

第一 部

第一章 起源	37
第二章 特許狀	49
第三章 執照與協議狀	73
第四章 律令備忘錄	83
第五章 財政架構	95

第二 部

第六章 「英國廣播協會」的意識形態?	107
第七章 品味優雅	117
第八章 政治態度	127

第九章	異端	147
第十章	委任作法的意義	163

第三部

第十一章	波長	175
第十二章	組織結構	213
第十三章	組織結構：特殊問題	229
第十四章	更弦易轍	255
第十五章	「摧毀」既有模式？	275
第十六章	營運財務與執照費	303
第十七章	資本	325
第十八章	人事任命	345
結語		367
附錄		405

中英對照索引

英中對照索引

譯詞說明

關於 BBC 一詞的譯法，國內常見譯為英國廣播「公司」，陳世敏教授以為不妥，主因在於 BBC 是公共服務的廣播電視機構，並非商業單位，而「公司」一詞則用以稱呼一般商業機構。因此陳教授建議以「法人」譯 BBC (British Broadcasting Corporation) 的最後一字。筆者認為譯「公司」絕對不符原意，若能代以「法人」則顯然允當十分，但最終仍以「協會」譯之，而使 BBC 的完整中文譯名為「英國廣播『協會』」，原因有二，一因此詞可以表示英文所具有的相互合作以成事之意，二以日本的公共廣播機構 NHK 在台灣的通用譯法是「日本放送『協會』」，事有前例。其他經常出現於書中而與 BBC 有關的職務，主要包括下列五個詞：

英文	本書中譯名	我國公視法用語
Board of Governors	決策委員會	董事會
Chairman (of the Board of Governors)	(決策委員會)主席	董事長
Governors	決策委員	董事
Director-General	執行長	總經理
Managing Director(s)	(各個經理)部門主任	—

另外，書中提及「commercial television」多處，譯者採納陳教授的意見，主要以「播放廣告的電視公司」譯之，只在另一些泛指整體或

4 統理BBC

他國商營體系時，才以「商業電視公司」作為中譯名詞，主要原因是英國的 Commercial television，無論是一九五四年開始營運的「獨立電視公司」(Independent Television Companies, ITV) 或是一九八二年十一月開播的「第四頻道」(Channel 4)，它(們)的節目品質及相對多元化的程度，均不亞於 BBC的二個頻道、沒有那麼「商業化」而唯利是圖。但譯者無意在此予人印象，以為英國的商人特別與眾不同，而願意、有能力提供不輸公共頻道的服務。事實上，英國的 Commercial TV 能夠這麼作，根本原因在於 BBC 與其財源並無衝突，英國政府允許 Commercial TV 壟斷所有的電視廣告，但交換條件是 ITV 必須擔負重大財務責任，請參見附錄四。

陳序

世界上沒有一個放諸四海皆準的公共電視。雖然爲了理解方便起見，我們大致可以在觀念上釐清公共電視「制」與公共電視「台」的基本歧異，畢竟這樣的思辨過程，還是冒著過份簡單化的危險。理由有二：第一，每一個公共電視的誕生及運作，都在特定的歷史、文化、經濟……時空下進行，對於何謂「公共」，各國在觀念和實踐之間，出入甚大。第二，過去十年，各國公共電視同時面臨危機，在因應時，是否完整無缺地保留了設立當初的神與貌，恐怕是研究公共電視者不能忽略的問題。

本書原名《一件沒有縫隙的外袍》，是全世界公共電視老祖宗「英國廣播協會」蛻變的故事。原書作者在BBC服務三十年，由廣播談話節目製作人做起，一直做到執行長（相當於我國廣播電視公司的總經理），面對一波一波的改變浪潮，他在書中娓娓追憶他如何擘劃大計，如何推動政策。對於採取每一項重大政策的理由，他都詳加剖析，並毫不遲疑地爲自己的政策辯護。主力當然放在一九六九年至一九七七年他擔任執行長的八年間。

稍微閉眼想一想統理BBC需要涉及多少大計方針。作者於一九四七年由軍中退伍，初進BBC，正是二次大戰結束不久，BBC重新拾起被戰火打斷的電視事業之時。接下來幾年，獨立電視管理局（ITA，日後兼營收音機廣播業務，易名「獨立廣播管理局」（IBA）成立，英國公共電

視爲了避免一家獨大之後的可預見後果，乃變成兩個互補的廣播電視管理局——BBC和IBA，造成競爭的開始。互補而競爭，乃是英國公共電視制的一大特色。

其次，電視由 425 條掃描線改爲 625 條；發射頻道由 VHF 移至 UHF；爲了成立新電視網，不得不調整電視頻道的使用；及 BBC 組織結構的改變等等，沒有一件事情是容易的。作者運籌帷幄，爲 BBC 縫製了一件沒有縫隙的外袍，不無自得之色。本書個人色彩極濃，中譯本書名改爲《統理BBC》，似較能突顯原書的精神。

這話怎麼說？柯蘭原書的主要內容在於解釋各項措施背後的考慮因素，以及做決定時如何滿足廣播電視法所賦予的責任。作者個人殫精竭慮，有如春蠶吐絲，爲 BBC 王國立下了宏規。一針一線，鉅細靡遺；功成之餘，不禁顧盼自雄，得意地稱 BBC 的典章制度爲「一件沒有縫隙的外袍」。英國公共電視——或者更明確地說，是英國公共電視中的 BBC——所以有今天，與前有雷思，後有柯蘭，不無關係。書名《統理BBC》，誰曰不宜？

柯蘭親手改造的 BBC，在他心目中，每一針一線都有其傳承，就如聖經〈出埃及記〉中摩西吩咐以色列人所縫製的外袍，完美無瑕，莊重燦爛。他在做完八年半的 BBC 執行長之後，搓搓手，大有「我已經打完了完美的一仗」，笑學且由人的況味。

然而細讀全書，我們不得不承認柯蘭重建 BBC，乃是針對 BBC 內外隱憂所作的變革。直到全書最後一段，柯蘭才道出了 BBC 的掌聲和憂患：沒有利益動機而要達到 BBC 這樣的水準，是可能的；理論上 BBC 可以不擔心公款撥交的問題，但政治現實卻非如此。「一件沒有縫隙的外袍」美則美矣，也有它必須解決的隱憂。

由此可見，公共電視是與時俱進的。雷思締造 BBC，在柯蘭手中予以「摧毀」重建（柯蘭自己的用語，見本書第十五章標題）。柯蘭莫非已經預見了一九八〇至一九九〇這十年間，英國公共電視界掀起的滔天巨浪？（第四頻道開播、晨間電視開播、新廣播電視法公布實施，以及引進商業性有線電視和衛星電視，使英國電視從此由「公共電視制」走入「公商並營制」。）

套用柯蘭自己的話：即使單單一位領導人，也可能發揮極大的影響力。他跟雷思的日後作爲，深受宗教的影響。柯蘭在序言中說，宗教對他：

……非常重要，因爲日後我擔任英國廣播協會執行長這個權威職務之時，我必須就人與節目的問題，進行道德上的評價與判斷。

所以要瞭解英國公共電視，不能不瞭解「人」的影響力。公共電視是與人俱進的。

次說譯文。馮建三博士透過譯註和附錄，補充了許多資料，有助於我國讀者瞭解原書的若干背景，尤其是一九九〇年廣播電視法實施，諸多創新，遠非柯蘭所能預見。BBC 希望播廣告來挹注收支赤字，並未得到國會的同意；另一個管理局「獨立廣播管理局」改組爲「獨立電視委任局」(Independent Television Commission)，其所轄十五家電視公司於去年(1991年)特許狀屆滿後，政府在徵收電波使用費時，改採招標方式，結果有兩家公司未能得標，由其他公司取得十年經營權；收音機廣播和有線電視，都分別成立了管理局……太多太多的變革，使得國人愈發難以瞭解英國電視制度的複雜性。到目前爲止，無線廣播電視仍然維持公共制，而有線電視及衛星電視卻是商業性的。一九八

8 統理BBC

○年代，英國的電視由公共制轉為公商並行制。馮博士在譯註中添加許多最新資料，確是無量功德。

另外，他還英國電視以本來面目，在譯文方面做了兩項大膽的嘗試：把獨立電視公司的本質，稱為「播廣告的電視」，不譯為「商業電視」；把BBC的第二個名稱譯為「英國廣播協會」，而不譯為「英國廣播公司」。

原來，BBC和IBA兩個廣播電視管理局，不同的只是組織（BBC採中央集權制，全國各地設有分台；IBA採地方分權制，在全國十四個地區各甄選一家電視公司，只有倫敦一地是兩家）與財源（BBC靠電視執照費，IBA所轄的ITV公司靠廣告維持生計），就功能和實際表現而言，兩個管理局依法都是「公共團體」，必須履行法律所賦予的「公共服務」責任，同時需向民眾負責，受政府監督，受國會「節制」（accountable to the parliament）。至於播出節目的種類、水準、品味，ITV的人曾自豪地說，有時候，他們比BBC更像公共電視！

姑不論「標準的」商業電視應該具備那些條件，一般認為，美國電視是商業電視的典型；其主要特色，是以贊助節目（sponsored program）的方式播放廣告來牟利。電視廣告——應該是說整個商業電視制度——的根本邏輯，在於創造利潤。英國對美國商業廣播（初期只有收音機）的流弊，知之甚詳，政府避之若浼，所以規定廣告與節目必須分開，怎麼可能實施美國式商業電視？

英國獨立電視得自播放廣告的收入，不僅要繳交一般稅，而且要分攤費用，支持獨立電視管理局的業務費用。此外，每年收入中，還透過獨立電視管理局，向政府繳交一筆特許金（levy），因為他們得到特權，使用了本來屬於全體國民共有財產的電波頻道。一九九〇年的特

許金總數，達一億三千四百萬英鎊。這樣一來，歷年淨利很少超過5%。馮博士在附錄的表六和表七，對此有極為精闢的分析。

我們的新聞局、電視業者，不知有何感想？

並不是播廣告就是商業電視。歐洲國家的公共電視行之有年，他們也播廣告。

按英國牛津大學出版社一九六三年出版的*The Advanced Learner's Dictionary of Current English*，「commercial」這個字當名詞用時，意思是「穿插在電視節目中的廣告」；所以，播放這種廣告的電視，其真正面目是「播廣告的電視」，而非什麼商業電視。中文譯法以訛傳訛，蓋有年矣，馮博士大刀一揮，驚世駭俗已極，痛快已極。

再談前後的BBC。一九二二年十二月十五日成立的BBC，其中C字原本是Company（公司）的縮寫。這是以馬可尼公司為主，結合其他五家大型電氣零件製造商，以推銷收音機為目的的商業公司。該公司經郵政總局發給營業執照，參與的廠商會員所生產的收音機，有權掛上「BBC」三個字，藉以收取權利金；另一方面，郵政總局則據以徵收每年十先令的收音機執照稅，準備用之於資助節目播出的相關開支。

「公司」開播僅數月，問題叢生。第一，民眾私自購買零件拼裝收音機，以規避權利金和執照稅，使「公司」財務大傷。第二，小製造商和收音機經銷商因未能分得一杯羹參與廣播業務，而憤憤不平。雖然政府堅持不肯頒發額外的電台執照，但無線電玩家不顧禁令，空中到處是聲音。

這些現象經一九二三年八月史克思委員會（the Sykes Committee）提出報告，英國政府依其建議，取消權利金的徵收，每架收音機課以每年十先令的執照稅，並令BBC容納小製造商和經銷商為其會員。

史克思委員會在報告中還特別強調廣播對社會的重要性，呼籲政府將來應設置公共團體（public body）取代私人公司的業務。此案經克來福委員會（the Crawford Committee）的研究，建議政府以「憲章和執照」（the Charter and Licence）的形式，改組BBC。於是BBC聯合了當時幾個地方性電台，在政府授權下，於一九二七年一月，成立獨佔性的公共協會（public corporation），是為「英國廣播協會」（the British Broadcasting Corporation），由Company變成Corporation，仍簡稱BBC。直到一九五四年，政府成立「獨立電視管理局」（Independent Television Authority），電視廣播事業形成「雙元壟斷」（duopoly）的新局面。這段歷史可以說明：第二個BBC是「協會」，不是什麼「公司」。

「雙元壟斷」的設計，在於達成節目上「既競爭又互補」的政策目標，但在財源上卻不衝突。這是英國廣播電視政策最精妙之處。

即使如此，英國公共電視在一九八〇年代的重大改革，幾乎使BBC這一件「沒有縫隙的外袍」為之失去原本的面目。走筆至此，看到英國方面的資料，知道他們正在考慮開放UHF第五頻道：這項措施不僅需要挪動部份使用中的頻道及改動裝備，而且事成後最大的電波涵蓋範圍不過佔70%人口。目前正在研究以數位方式壓縮頻道，使一個UHF波段的電視頻道可以作四個或更多電視台之用。他們也正按一九九〇年廣播電視法的規定，從一九九三年起，每年耗資九百五十萬英鎊，為英格蘭地區總數不過八萬二千的蓋爾人（Gaelic），增製二百小時的蓋爾語節目……面對另一波變局，不知柯蘭有何感想？

陳世敏於木柵燕園
1992.8.29

譯 序

就是「那本」嗎？

陳世敏教授問我是否有意翻譯柯蘭這本書時，我登時想到的是文學翻譯家羅珞珈。她在《約翰生傳》中譯本的序文中提及，出版家張清吉請她逐譯該傳的那一刻，她的立即反應是：「就是包斯威爾寫就的那一本嗎？」。

因此，當聽到書名時，我的反應一如羅珞珈：就是我在英國耳聞已久的那本書嗎？那本由局中人寫作，對於BBC之理念與實踐過程交代最清、評理最明的《天衣無縫》（*A Seamless Robe*, 張繼高先生譯詞），而至今尚未有出其右的那本書嗎？

一九八五年前往英國讀書，對於世事懵懂無知。申請英國簽證時，想不出什麼理由可以列入信中，作為說明意欲前往英倫的原因。於是，一如大多數人，我只能將對於英國唯一的印象寫進去：「素聞貴國廣播協會（BBC）之令名，吾將一覽真相，看看是否有以利吾國」云云。但究其實，除了第一年修習碩士期間，由於新鮮好奇的心情未褪，對於BBC保持高度關注以外（1986年夏，皮考克委員會的廣電報告書出爐，參見附錄一），爾後的四年我只能說是以餘光注視之。學位論文與此沒有直接關聯是一個因素，再就是我瀏覽了不算少的評論英國廣電現象的文字，使得我對於BBC的熱情，自動降了溫。抵英第一年購進的《天衣無縫》也就沒有因為是名著而得到特別的待遇，如同我皮藏的其他書籍，在

快速前後翻過一圈以後，我也就把它束諸高閣、以俟來日。

沒有想到真有來日。

返國工作二個多月，台灣所謂的公共電視籌委會成立未久，藉著陳教授的間接邀約，我以「公共電視還有明天嗎？」作為副題寫就論文，參加了一場關於電視現象的研討會。就這樣，當年對於英國唯一的印象，隔了五年以後，竟然又提供了我寫作及譯述的題材。至一九九二年八月的兩年，連同本書的翻譯，總共大概寫出了直接或間接關於公共電視的文字達三、四十萬罷。這可能有點緣份，我第一次翻譯經驗，來自陳老師的新聞英文編譯，正式以較為自覺的態度思索公視、翻譯公視（BBC）的機會，還是來自陳老師。

最後，容許我在這裡坦白一下：對於翻譯，我其實是「固所願也，不敢請爾」。不是我「假仙」而欲迎還拒，其實是翻譯這件行當，沒什麼人尊敬，因此標準的是「好漢不為」。在下雖然區區，哪裡又肯公開張揚「余願已足」，而承認自己居然是這麼沒有「志氣」的傢伙哩！所以，除了暗自竊喜之外，我又能怎麼樣呢。只是，如此一來，就在陳教授以為他是以師長之尊，要求後生從事譯述而不安時，我也只好聽任他「疾由自取」而不能聲張：此乃天賜良機也。

敢問還有沒有？

序 言

當初，人們得知我即將從「英國廣播協會」（BBC）的執行長（Director-General）一職退休之後，許多出版家前來洽詢，問及我是否願意為他們撰寫一本回憶錄。當時，我已經下定決心，絕不以「祕辛」作為寫作題材，因為我認為諾曼布魯克爵士（Lord Normanbrook）的話很對，這些個私人性質的資訊，是我與英國廣播協會之間的共有資產，不應當是我個人的私產，也就不能由我片面加以公開。凡是可公開周知的，一般公眾在英國廣播協會的檔案中，應該也可以查詢得到，而協會本身也應當可以在合適的時間之內對外公布。而到底在多久時間內算是合適呢？應當由英國廣播協會本身來作決定。我在本書裏，已經小心翼翼，力圖確保書中所交代的紀錄，盡其可能的完整。

之後，我深受史萬爵士（Sir Michael Swann）的影響，接著是受知於柯林夫人（Lady Collins）的意見，於是我決定這本書理當有另一番面目——換句話說，這本書應當把我過去數十年來，有關廣播哲學之理念與實務的運作，儘可能的記錄下來。他們認為，我應該把過去許多年來，在公共場合所發表的言論，以更為周延的方式存錄，並加闡述；果真能夠這麼作，他們覺得，應該對於時下關於廣播政策之討論，有所裨益，畢竟相關的背景資訊，迄今仍然是那麼地稀少而足以令人扼腕。到頭來，我雖說有些遲疑，但終歸好意難違，也就首肯了。這本書就是成果。

然而，一當我坐定下來，這才發覺，只是把先前的公開言論做個編纂，實在沒有辦法符合預定的目標。比如，我至少還得添些背景資料，說明英國今日廣播結構的形成原因，為什麼會是如此。因此，本書的第一部份就對此提出說明。第二部份則就政策背後的一些哲學理念，提出闡述；但哲學理念在實際運作的時候，主要遭遇到了哪些困難呢？我在本書的第三部份將續作討論。另外，廣播既是基於制度安排而形成的社會現象，也是用來提供節目的一種服務，因此也就表徵了人與人之間種種關係脈絡，所以，我也在本書正文之前，添上了「前言」，交代我在擔任執行長這個職務的時候，有些什麼構想、作了些什麼事；在正文之後，我也添加了「結語」，把過去數年來我在此一職務的作為，以及個人遭遇到的問題，作些回顧。就結語來說，其內容本身也就能夠說明它存在的根由了；而對我來說，有意了解提出這些哲學理念的人，究竟是何許人物，確實是有必要先行看過前言的。我在寫作這本書的過程中更加的了解到，若說只想單純地就廣播的個別層面論事，而撇開與此層面相關的其他問題，實在是困難有加。任何一個問題無法與其他相關的課題分立而論。本書的名稱——「天衣無縫」（譯按：這個譯法取自張繼高先生），緣此而來。

當然，本書處理的課題，涵蓋面並非完整而圓滿——我只不過是把過去八年半以來，佔去我最多思考時間的一些問題，盡其所以地說出而已，內中談到了哲學理念及實務的問題，也觸及了個人的感受。我很清楚地知道，本書尚有很重要的一個章節有待補齊，亦即英國廣播協會之內，管理階層與各級工會的關係。在本書的結論裡，我也已經提及，我所經歷的一些問題過於特殊，很難類推而適用於一般的情況。還有，在本書中我也沒有討論，究竟英國廣播協會的財源，是否

以執照費為優，抑或是廣告收入，甚至是政府直接撥款，才是更好的辦法；因為我認為，這些問題在「安南委員會」（the Annan Committee）的報告裡，已經有所定論，幾乎無人不同意其觀點；心存狐疑的人，在了然其論說之後，也盡可信服。我也應當說明，本書雖然是從個人所遭遇到的一些事項作為評述的起點，但我已經在最大範圍之內，減少對於任何個別人物的臧否，這麼作的原因不難理解，因為本書目的在於讓一般公眾能夠了解更具有原則性的問題。

完成本書，合當感念許多人士。謝謝史萬爵士與柯林夫人的鼓勵；侃培(G. Campey)審閱手稿，批判建言有加；我的口述與手稿，雖然有許多含混不清與修正的地方，海妮士夫人(Mrs. R. Haynes)卻就此打出了清晰可讀的正文。

最後，我還得感謝所有曾經在最初幫助我準備原始講稿的人士，他們提供的實質幫助，在本書許多地方都留下了紀錄；其中，我尤其要感謝英國廣播協會秘書處的諾立斯(J. Norris)與他的同僚；協會財政處的巴克(G. Buck)與茄克蘭(M. Checkland)；再有，還是侃培，他在我擔任英國廣播協會執行長的大部份時間，出掌「公眾處」(Publicity)，幾乎我所準備的每篇講稿的文句，他都仔細地指出缺失之處，使得我免於因為自己學養之不足，而在行文風格與論斷方面，顯漏太多的破綻，他的指正，實在非常的珍貴。

查理斯·柯蘭

前 言

水門案件在美國審理期間，我們經常想起，美國古典憲章載有明文，規定政府應該「依法行事，而非因人而治」。在這些憲法文字背後，正是對於掌握實權者專斷行事的疑懼；同時，這些文字也表達了願望，希冀我們的社會能夠以每一個人都能理解、並且能夠很方便得悉的原則，規範人的活動。對於社會存在著這股疑懼與願望的原因，我們很容易理解。問題在於，所有的社會制度與機構，歸根究柢，最需處理的也就是人與人的種種關係，而對於公眾最佳的保障，也在於所有的人對於依法而運作的各種規範，都能心存敬意而恪守不渝。從事任何一項公共活動的人，包括廣播，理應遵循這項原則。安身於類如英國廣播協會這樣的公共機構，尤其必須謹記而奉行這項原則；英國廣播協會刻意而力圖超脫於政府巨細靡遺的管理，因為它本身的活動，對於英國社會的種種民意與公眾之行動，足以產生深遠的影響。

本書的用意在於盡量真確地勾勒出，英國廣播協會的運作實務之背後，存在著哪些哲學理念，以及經營廣播實務之際，應當遵循哪些規範；述及這些原則，則無法避開人物個性的問題而不談，而以英國廣播協會的情形來說，決策委員會主席與執行長的人格，顯然又是最必須涵蓋的。身居這二個職務的人，是根據英國廣播協會賴以建立的種種文件中，所設定的正式憲章而主持會務的；他們必須不時提醒自己，在英國廣播協會建立其特色的漫長歷史過程裡，人們對它的種種

殷切期望。然而，在出任這二個職務之前，他們的經歷如何；任職之後，他們的互動情況又是如何；這對他們在多大範圍之內，能夠滿足公眾對英國廣播協會的期望，具有重要影響。而民眾對於協會有些什麼期望，自然也不是憑空而來，而是源於協會過去表現。基於這個理由，本書必須先行交代，如果要讓英國廣播協會成功地運作，應該秉持何種哲學理念與作為；其中，我也會指出我在任內的一些思索與行事。在本書的結語部份，我也將反省任內與兩位決策委員會主席的共事經驗。

從歷史的傳承來看，英國的各種機構在選任重要職務的候選人之時，對於其家世背景都相當重視。回顧我自己的例子，我確實發現我具有許多有利的條件，足以讓許多英國人在作出判斷時，傾向於我；但同樣地，另外一些有利的條件(如名望)，我卻一點也沒有具備。我的祖父是皇家愛爾蘭燧石槍團的一名中士，他有六個兄弟；他們與他們的母親，也就是我的曾祖母——一位從各方面說來，都是深得人敬重的長者——在一八六〇年代的時候，從卡文(Cavan)郡被莊園主人逐出，失去了佃農的身份。我的祖母出身於加拿大東南部新斯科亞(Nova Scotia)半島的哈利發(Halifax)省，她的先人則是於十八世紀從英格蘭移民過去的。我的祖父是在隨同軍團戍衛當地時，結識了她。一八九二年，祖母在愛爾蘭過世了，留下了十歲的父親，是祖母六位小孩中的一位。父親隨即被送往位在鳳凰城(Phoenix Park)的皇家愛爾蘭軍事學院，當時，身世與父親相同的人，經常都是歷經這樣的階段，然後進入英國陸軍服役。一九〇二年，他加入了陸軍教導團，隨即按規矩被分發到印度服務；他申請隨軍參加盧思(Loos)戰役，未獲許可。戰後他在格蘭科(Glencorse，一個靠近愛丁堡[Edinburgh]的地方)的皇家蘇

格蘭補給站退伍，並在那裡認識了我的母親。

她是最早志願加入婦女陸軍團的人之一，因為她當時先已眼見她的兄弟投入了戰場——一位在陸軍，一位在海軍。父母在一九二〇年結婚之後，由於在格蘭科沒有適合已婚夫婦居住的處所，他們回到了都柏林(Dublin)父親的家，等待著我的來臨。生下我三個禮拜以後，母親離開了都柏林，回到了愛伯丁(Aberdeen)她的娘家。所以說，我的血統來自愛爾蘭，出生在愛爾蘭，但卻不是在愛爾蘭長大的。但家庭的連繫一直很濃郁，而我向來對於愛爾蘭有一股親和感。

除了對愛爾蘭的親和感之外，年少時成長於蘇格蘭的經驗，我也深有自覺。往後的歲月，遇有假期時，我們也就往往輪流在愛伯丁或都柏林度過。家母出生於愛丁堡郡的鄉村地區——亞善河(the River Ythan)畔的艾倫(Elton)，而我們也每隔一年就造訪家族的農場，擁有這座農場的主人，十七世紀以來，都是母親家族的一系。家母本人的蘇格蘭情結相當濃厚。對於我來說，聲稱蘇格蘭具有特別的認同身份，我可一點都不覺得有什麼不妥或奇怪的地方。自孩提時代以來，我對此事就已經知之甚詳。再說的真確一些，如果有人說蘇格蘭人只不過是一種不同的英格蘭人，我倒會覺得這樣的說法是最為乖僻而詭異的。從以前到現在，蘇格蘭人與英格蘭人都是不同的，無論是就他們的行為舉止，或是就他們本身的認同，雙方之差異，迥然可辨。從前，蘇格蘭人並非只是北方的英國人；蘇格蘭不是英國的另一個部份。「從前」，他們根本就是另外一個民族；「從前」，他們根本就是另外一個國家，如同愛爾蘭。

家父母在一九二四年遷居了，他們搬到了英格蘭約克郡南部的一個礦區，家父在礦區的一個村莊，找到了一份教職。在父親於一九四

五年去世之前，我們一直住在這個地方。雖說我本人在一九四〇年元月前往劍橋(Cambridge)之後，已經很少再歸返故里長居，不過，在我就讀大學以前，我整個受教育的環境，完全是在礦工聚集之區（譯按：作者任職執行長期間，英國發生了一起礦工大罷工，電視的相關報導，引發不少爭議），起初是在地方上的小學就讀，稍後又進了名義上的文法學校（grammar school）。❶

但它卻並不是那麼一回事，絕對不是今日教育改革辯論之聲不絕於耳下所謂的「文法學校」。在那些地方，我們並沒有根基深厚的歷史傳承，也沒有都鐸王朝一般的重新填石奠基；我們沒有「直接領受於政府獎助的」傳統；我們有的只是根據一九〇四年與一九一八年法案而來的中等學校的教育。那確實是一段艱辛而充滿了競爭氣氛的經驗，我們根本很少有時間在文化上作那些「矯飾」的功夫。但在那裡任教的老師，充滿了熱誠，執著於教育理念，我尤其記得我的導師，他自己也是劍橋畢業的，是一位歷史學者，成長於英格蘭西南部的溫厚傳統。如果沒有他的引介，我也就沒有可能進入劍橋就讀，而我的整個生活歷程，也就很可能為之改觀。

但總括來說，影響我最深的教育還是來自於家父。我從他的身上，學習到了如何保持工作的紀律；在這方面，家父則是得自於他在第一次世界大戰之前，對於一般軍人的教導，二十多年來，他的工作就是告訴軍人如何充實自己，以求晉昇。歐幾里德的幾何學與文法的分析，是那麼的精確，他用以教導軍人時，感覺到是那樣的愉快，雖然日後他退伍以後，民間一些同輩份的人，認為這一套東西實在是老古板而

❶譯註：文法學校原為英國專為準備就讀大學之11至18歲青少年而設立的公立中學，相對而言，頗具菁英取向，後為工黨政府取消。

食古不化。至於家母，她一向認為學術上的成就，是最為崇高的目標，這個看法，至今不渝。如同許多出生於蘇格蘭鄉間的人，家母天生對於正式的教育，都抱持著百般的敬意，記得很小的時候，家母就不斷告訴我，她的某某外甥或姪女，取得了蘇格蘭某個學術的「書院獎」。對於教育的這份崇敬之情，是否允當，我並沒有十分確定的看法，但就個人的經驗而言，我倒是可以毫不猶豫地說，我們確實從中得到了師法的標準；而多年以來，我並不覺得我們因此而受到了苦處。更重要的是，正是工作的紀律，使我日後的生活受益良多；如果不是家父先行替我們奠定了良好的基礎，而學校的生活又加以肯定，我們是否能夠養成這樣的習慣，顯然大有疑問。

日後，我逐漸了解，工作也只不過是達成人生目標的方法之一；這是我在進入大學，眼見來自於私立中學的人，比我受過更為廣泛的教育內容，比我更受到鼓勵而更為進取之後，才有的領悟。人努力工作所想要達成的目標是什麼，才真正是重要的東西。聽起來，這似乎是一股陳腔濫調；但這卻是日後才能心領神會的。

回想起來，當我首度體認到這件事實，是我寫就了一篇論文，請我的生活兼教學導師索特（F. Salter）評論之時。那篇論文談的是路德（M. Luther）的重要性。路德之重要，究竟是因為他是宗教人物，還是因為他代表了一種政治現象？哪一種的重要性多一些？寫就這篇論文之時，我所參考的資料是一般書籍，其見解相當平庸，大抵不出常見的範圍。索特先生在我的論文空白之處，寫了一句評語：「末世學的成分又是什麼呢？」並且，不知是出於偶然或是刻意的安排，他就以這一點弄翻了我的通篇論點。當時，我只得坦白承認，我並不知道他的意思是什麼。然後，他就告訴我路德的故事：路德曾經在書房內，拿起墨

水瓶丟向惡魔。到了今天，我猶然能夠以正式的分析，探討種種問題，就如同我從前寫就討論路德的文章一樣。但我再也不會忘記，人的因素是無法完全預測的。我隱然覺得，若說我有任何的智慧，恐怕是我與索特先生相處的三年之間，開始萌芽的罷。他總是提出人所遺忘的問題，打斷了在邏輯上似乎完美而毫無破綻的論點。

我得自於大學的主要學術上的資產，應該是我從此對於憲政的法律知識與政治理論，多了一分自覺。在歷史課上，標準習作之一，就是分析憲政文件，對此，我覺得愉快無比。政治理論的學習則是經常讓人產生困惑，因為我老是無法找到解決政治理論所提出之問題的方案；但對我來說，在鍛鍊智識方面，這門學科仍然相當管用，尤其是當我將它與另一門政治史的學科對照之時，政治理論這門課對於智識方面的激盪，顯然高超了許多，幾乎不成比例。當然，這二門學科是應該合併學習的。學習政治理論，但卻對於政治事件的行進沿革茫然無知，顯然毫無意義。但讓人感到興味盎然的，卻是那些理念。在我這一生裡，這些政治理念一直不停地吸引著我。

然而，在我學院生活（尤其是劍橋的日子）之後，仍然盤據於我的心智者，最重要的是我自此有一股衝動，想要從一個歷史性的眼光，駐足審視每一個機構與制度。我想要眼觀大局，並且在我了然當前的處境究竟從何而來之前，我都渾身無法放鬆。以歷史的眼光，放遠視野以論事，已然成爲一種自然的心智狀態。

我所說的長遠眼光，不論我在那裡，都包含了我的天主教信仰。我對天主教的信仰，歷經了很長一段的演變，由於這一段心路歷程，對我日後出任執行長職務之時的思維方式，有實質而可觀的影響，因此，在此交代這一段往事，應該是合宜的。老實說，我們的家庭生活

還稱不上十全十分地虔誠，我們在精神上的奉獻，也並非毫無保留。天主教家庭常有的晨禱與晚禱，用餐之前的感恩，每一間臥房懸掛十字架，這些我們都沒有。我們家庭的天主教信仰，係得自於家父，他倒是從軍旅生涯以來，相當有規律地貫徹了一名信徒的作爲。家父在印度服役的時候，得到了一本小小的皮裝書籍，是以坦米爾語（Tamil，譯按：印度東南方與斯里蘭卡部份地區的用語）寫成的，記得他經常用來祈禱，用意之一是他可以因此而保有一些能力，閱讀這個相當困難的文字。迄今，我還留有這本書籍。家父或許說不上虔誠，但說他對天主教保有忠誠之意，顯然沒有疑問。婚前家母信奉的是蘇格蘭長老教會，婚後改變了信仰，她與一般轉變教派的人一樣，對於教義的問題，問的總是比原來就信仰天主教的人來得要少。在很小的時候，每個週日，我們就走路到大約二哩以外的教堂，即使天氣再怎麼惡劣，也少有缺席。不過，我們並沒有參加「主日學」（譯按：教會在週日爲兒童開設的宗教課程）。對此，幸虧有位牧師很是明理，他覺得家父的能力，足以自行完善地教導我們關於天主教的一些基本教義，我們也就因此免於其他天主教徒所需歷練的「鑽研」。「教義問答」之類的練習，談不上能夠讓人留下任何刻骨銘心的印象，不過倒是可以幫我取得主教的認可。就像家父一般，我們也只不過從實際的行爲中，忠誠地養成了宗教的信仰。

日後，當我在文法學校讀到了有關宗教改革的歷史時，我才開始有了些疑問，並且開始自省。當我們在研讀關於路德、喀爾文或英皇亨利八世與羅馬天主教皇之間的紛爭時，教我們這些課程的人，讓我們想到了清教徒的一些論證基礎，或許值得再作了解。像我這樣的天主教徒，既然從這些課堂上，發現了自身教義受到了挑戰，也就很自

然地想去找些答案，看看是否能夠回應這些挑戰。我在教師發給的參考資料以外，另行閱讀了許多書籍，現今想來，我對於歷史的好奇，以及我護教心切的訓練，也許就是從此開始發展的。毫無疑問，這樣的一個過程，在我身上留下了深深的印痕，使我養成了與人辯論疑義的習慣，這些，在我日後的生活，顯現無疑。我的宗教信仰是否因此而更為深刻，我並不確定，但我的信念因此而更形強固，則是確鑿不疑的事。

除了經由歷史而養成與人論辯的習慣，我也深受地方教區的牧師之影響，這位牧師本人原先並非天主教徒，曾經教授古典教義。據我親身的體驗，他的講道比大多數傳教士來得精彩，具有強烈的道明修會(Dominican)色彩。由於經常到家中下棋，他也就順理成章成爲我家的朋友，不久以後，我也就隨著他品讀聖湯瑪斯的拉丁文字，證明上帝的存在。對於他的解說，我十分入迷，聖湯瑪斯·阿奎那斯(St. Thomas Aquinas)以及許多古典學究的論辯文字與義理，也就這樣地成爲我內心的一股泉源。我拿什麼作理由，請他教導這些課程呢？我說，我打算選擇拉丁文作爲三種進階課程之一，(譯按：英國在小學及大學教育之間，列有「普通」與「進階」課程二大類，供學生作選擇。1990年代以後，新制教育法則已廢除之。)他一聽，立刻表示非常之願意，並說他還可以複習他對古典教義的認識，以此再教一位學生哩。(我還發現，我竟然留下他抗議書中，引自聖經語句部份的副本——他向羅馬教皇控訴，當時的教區主教極度不公，雖然他的說法不無值得商榷之處，因爲他天生善於對現狀表示不滿，但他的說詞，卻因爲他優雅的拉丁文風，而增加了幾分可信程度呢。)

到了劍橋以後，我的宗教教育持續不斷。這可以分爲兩個層面來說。第一個層面直接源自於我修習的科目，第二個層面則是因爲我參

加了大學天主教牧師會，喚作「福音會」。在劍橋期間，我每一個星期天都有機會參加許多著名牧師的半小時佈道會；教堂小巧而氣氛親和。當時，即使傳道士想要壟斷教義的理解，也勢有不能；他必須努力去說服別人。將近有兩年的時間，我等於是在最有利的條件下，浸淫在英國最好的天主教講道團裡。總的說來，歷經這層經驗以後，我對教義的理解，有了更爲開放自由的態度，了解也更加深遠。

至於我修習的科目，則首度開啓了我對中世紀歐洲的豐富之旅。我尤其浸淫於中世紀神學的發展，倒不是說這些哲學本身，與我們現今的社會有著直接的關係，而是我從思索這些哲學的過程，習得了如何進行多方面的綜合分析與冥想，有助於我對於現世現象的理解。回想起來，當時我已經一步步打下基礎，以更爲真誠的態度，了解我自己的信仰，而我以前只是繼承了這個信仰，但並沒有合宜地對它有所理解；當然，那個時候我並沒有自覺到這個過程。

我相信，這些宗教信仰的發展，非常重要，因爲日後我擔任英國廣播協會執行長這個權威職務之時，我必須就人與節目的問題，進行道德上的評價與判斷。在這些情況，我必須從捍衛主流價值觀的立場走下來，開敞心胸，作好準備，坦承別人提出的要求，如果仔細地理解，也許並不像字面那般強烈；並且，儘管我自己的信仰很是堅定，但別人也會有些想法，可以增加我對事理的了解，而我若是對此視若無睹，豈不蒙受重大損失。作爲英國廣播協會的執行長，要不得的是專斷而自以爲是，他的態度必須謙和，且容得下異端。

在這些學校教育結束以後，經過了一段時間，我察覺到我自己已經準備更進一步，以更爲寬敞的心胸，探究我對天主教的信仰，每作進一步研究，我就發現自己多增加了一分新自由主義的信念。畢竟，我們

這些天主教徒是英國的少數。我們不能只是堅持自身的信仰正確無比，然後要求別人接受羅馬正宗的傳統。英國的國教清教已經根深柢固，已經難以動搖，我們天主教徒是異端。這並沒有什麼不好。我相信，一個國家能夠在形式上保持對於基督教的認同，儘管實際上的作為再怎麼不完美，都應該是件好事。不過，我們從此也就應該了然，所有的異端，應該都有自由討論的權利，我們共同的利益也在這裡。我知道，一般人通常並不認為天主教徒會有這樣的想法。但這樣的想法，在我看來，完完全全是合於邏輯的。事實上，既然第二屆梵蒂岡會議已經正式認可了宗教自由的原則，那麼我的教會也應該正式採取這個立場，至少對於我來說，這似乎是完全自然而然而的事。當然，如果按照我在學校期間所習得的論辯立場，這實在是遠離了教義的態度。

我在戰爭期間的表現，乏善可陳。我志願到印度軍中作個訓練官員，並以學員身份乘船出發了。這是一段不愉快的經驗。我們在南非角城附近海域護航時，聽到了一連串厄訊，先是珍珠港的新聞，再來是香港淪陷，然後是馬來西亞傳來失去了兩艘軍艦。一九四二年元月二十九日我們抵達印度龐貝時，我們想，我們的前景已經相當清楚，沒有讓人愉快的餘地。但後來的發展，並沒有想像中的糟。在印度受訓四個月以後，我被分發到前線的營隊。在印度期間，我首次體驗到，無法使用周遭人們使用的語言，心中的孤獨感覺。我個人對這種語言孤獨的回應，就是要求學習烏爾都語 (Urdu)，我第一次發現，我還真喜歡學習語言，而這也實在不難。接著，我去了中東，轉往塞普勒斯，待了十六個月，學了不少希臘文，但現在已經忘了大半。然後，我又隨著部隊去了義大利，主要是防守陣地。既然靜守防地，我也就趁機學習義大利文，在移防義國另一個城市的船上，我繼續讀著義文，再

過了三個月，我的義大利語文已經相當靈光，從此這個語言就成為我知識資產的一部份，再也不曾忘卻。在義大利的最後五個月間，我又被派遣至第八印度軍總部，該軍在義大利創下了光榮的紀錄，軍士對於他們的指揮官羅素 (D. Russell) 將軍尊崇有加。加入這支部隊以後，我才親身了解什麼才算是「士氣高昂」，而我也就此了然，即使是單單一位領導人，他所能夠發揮的影響力，可以到達什麼程度。羅素將軍不是一位喜歡炫耀的人，他相當靜巧。但他的能力非凡，受人愛戴，他給我的感懷，流長至今。

戰後，我儘快回到劍橋完成我第三年的大學生活(譯按：英制大學三年，因為其中學階段長達七年)，當時是一九四五年十月。這是我劍橋三年生活收穫最為豐盛的一年。在我想來，戰後重新安定下來，感覺最好的就是對於未來又有了期望，又可以再度浸淫於各種理念的思索。但是，畢業以後究竟要從事什麼呢？我可是一點概念都沒有。我參加了政府人員的考試，但沒有通過，原因之一也許是當時我以「臨時人員」這樣的詞，形容我自己在印度服役的光景，人事官員對此甚感奇怪，但我可是照實說呀。於是，我就再找其他的工作。

我找工作的經歷，如果由其他人來說，恐怕會被說成是另一個例子，證明「老小子人際關係」再度成功地運作了一次。不過，我想，在一九四七年的時候，應該沒有人會這麼說我才是。個中緣由其實是這樣的，一九四三年當我在塞普勒斯之時，我經常定期地前往拜訪葛立思武 (H. Grisewood) 上校。他在戰爭結束之前即已退伍，當時，他與夫人常在週日於家中招待英國的軍官。他們是天主教徒，而我在中午的彌撒過後，也會前往參加聚會。有一天，上校問我戰後打算作些什麼。我就說，有些想到外交部試試。他則說，如果一時沒有找到合適

的工作，不妨問問他的公子哈曼 (Harman)，看看他所任職的英國廣播協會，是否有些什麼事可以讓我作。一九四六年底，我既然沒有辦法說服外交部我很適合他們的工作，我就真的去找哈曼了。我並不是英國廣播協會的忠實聽眾，但我對政治深感興趣，尤其是對國際事務。我把自己的志趣告訴了哈曼，一週之後，英國廣播協會通知我前往面談，當時應徵的職位是擔任國內部節目的製作人。哈曼是面談小組的一員，他們對於我的一個回答，似乎沒有太好的印象；他們問的是一個有關經濟的問題，而我說讀懂《泰晤士報》(The Times)的財經新聞，對我不是難事。不過，對於我在歷史學科，分別在一九四一與一九四六年兩度取得第一，他們很像是更有印象。面談後不到一個星期，他們就給了我錄取通知。一九四七年四月，我就出任了英國廣播協會談話節目的製作人。

不到六個月，我已經擔當重任，製作國內部每週的主要晚間談話節目，評述國際大事，並且漸及其他國內與社會問題。我也要求再作其他節目，擔任“繞著英國猜迷”這個節目的第二任製作人。接著我就離開了英國廣播協會。因為工作了三年之後，我發現昇遷的前景並不看好，而且英國廣播協會的薪資低得讓人沮喪。我並不覺得製作一些談話節目稱得上是一種專業生活，因為擔當這個職務的人，根本不必有任何專業上的資格。並且，製作每一集談話節目，在在必須經過仔細地篩濾，對此，我深感苦惱，但又很難向替我撰稿的人，解釋何以必須如此。這就好像我參加了三邊的討論，我是其中一方，但第三方卻從來不會出現。我離開了，保有一份新聞記者的興趣，對於英國廣播協會這麼樣的一個制度，也抱持尊敬之心。它具有一定的能力，足以作好事情，而且在作風方面，也大大地改變了英國的風味。(原因

是在麥克風之前，凡事都須直接地應變。)還有，我也在潛移默化之下，染上了英國廣播協會的風氣而不自知。

一年之後，我重新回到英國廣播協會，在監控室服務。當然，此時我已學會謙遜。在回到協會之前，我曾在《漁業新聞報》(Fishing News)服務過，這是一份週報，報導商業捕魚問題；從中，我汲取了豐富的經驗，知道如何經辦一份週刊，對於編採的例行工作也深的心得。不過，在這段期間的職務，更讓我知道，受雇之人每日在從事其工作時，有整個機構的支持是多麼的重要。走回頭路著實並不容易。我也得有機會，經常與東歐社會主義國家的朋友談經論事，這樣一來，我也熟知了馬克思主義哲學的所有論點與術語。更重要的是，我也習得了很管用的專業技巧，能夠把成串的字句，在最大可能限度內，簡約為短句以作報導。

離開監控室的工作之後，我變成了英國廣播協會第一個自行選訓的行政人員。這段經歷，決定了我往後的整個生涯。連續有十二個月，而原先協會是說十八個月的，我就在協會內部的各個部門轉進轉出，體認各個部門的作業方式，而有時候我也參與了一些工作。我在職司中英格蘭地區(Midland)廣播的伯明罕分會待了六週。唯有在協會的地區分會待過，才有可能了解每一個分會可能產生多深的地區認同感。每一個分會，都具體而微、完美地表徵了協會的運作常態。關於英國廣播協會的運作，我學了許多，但最重要的是，我學到了倫敦以外的分會也具有舉足輕重的地位。

在我受訓期間即將結束之前，我襄助了一位具有豐富經驗的人事主任，草擬了協會第一份人事手冊：而這本身就是一項彌足珍貴的訓練。(相當具有特色，當時它的正式名稱是《人事行政手冊》。)我在留聲機部門

設計了一份輪值表。在設計了這些新的辦法之後，我幾乎引起了恐慌，因為同仁以為我把海外部播音員的舊表作廢了。我也就電視部門的工作類型提出分析，想在人事安排方面，作得更為合理一些，俾便了解工作人員的薪資可否因此而更加合理。我也拜訪了發射部門，首次開始了解有關電波頻率的問題，尤其是用作短波廣播的頻道。我走訪了各個餐飲部門，學了一課：想要得到利潤，營收必不能少，而營收多寡則又必須取決於顧客的好惡。這層道理，豈只是適用於員工餐廳而已！很自然地，我查訪了許多節目部門，與不同的製片人交換意見，聽取他們作些什麼、怎麼作的意見。不過，這一整年四處拜訪的真正收穫，在於我得知了協會的運作方式，以及協會在什麼樣的情況下，容易出差池。或許，勝過其他收穫的是，我結識了許多朋友，日後他們也都還記得我。

那一年之後，我的經歷進展得有如跑馬燈：在海外部工作，照管海外辦事處的作業，包括在馬來西亞設立轉播站；離開英國，到了加拿大三年，出任駐地代表；回到海外部，在克拉克(B. Clark)爵士銳利眼光下，掌管其預算。當時，他已經是海外部主任的最後數年，他剛加入協會工作時，是在卡迪夫(Cardiff)擔任播音員的。一小群先鋒在一九三六年開始了「帝國播音服務」時，他是其中一員，後來協會發展戰時海外與歐洲播音服務，他一直是核心人物。他的行政經驗獨特無比，他處理巨細靡遺的事務，聲名卓著：對於如何與當道政府應對周旋，如何巧妙拿捏分寸，少有人能出其右。加入海外部的時候，我有這樣的感覺，克拉克爵士是刻意要以其羽翼護衛我的。

在這些林林總總的經驗，讓我個人得到最多啓發直至往後的，或許要屬加拿大。在那裡，我目睹一個公共機構（加拿大廣播協會，CBC），

必須以其對於公共服務的信念，經常與商營而為私人產業、沒有公共服務理念的廣播公司競爭，並且因而每況愈下。以加國情況而言，固然有許多商業競爭來自於緊鄰其南境的美國，但也有許多是該國內部的。另外，公共服務的理念之一，當然是依恃加拿大的國家認同；其間的問題是，加拿大的英語系人民，是否能夠有個合宜的態度，尊重該國的法語系國民？再者，加拿大廣播協會也是一個活生生的例子，說明了委任經營所將面臨的迫切問題。加拿大廣袤的地理空間加上語言問題，使得經營幾乎是不可能的事。更糟的是，經營這個公共廣播系統，還不時要受到來自商業競爭的壓力，而一般說來，加國的社會情境重視的是競爭，對公共服務的理念，則看輕了許多。

一九五九年我從加拿大回到英國，負責海外部的預算問題。在一位個人風格親和，但辦起公事則是有板有眼的主計員之襄助下，我設計了海外部的第一份成本分析表，用以顯示裁撤或增添一個節目，可以省下什麼或多提供些什麼服務。任何一個廣播機構都必須從事這個損益分析，因為不可變動的基本設施與人員，確實相當龐大。以海外部作個例子，不論增加或減少多少節目，大約有半數開銷是固定的。

一九六三年，已經出任執行長職務四年的癸納(H. Greene)薦舉我繼任協會秘書。這就是說，我必須在他的指令下，協助草擬政策文件，俾便決策委員會參考。這也就是說，我必須協助擬定對策，回應關於節目最嚴厲的一些挑戰。而在癸納時代的節目，曾引發了許許多多的批評。有了這些經歷，對於廣播者的自由是什麼的種種說法，我也就有了相當熟悉的了解。我以堅定的筆調記下這些說法，因為我從來信中讀出了某種程度的獨斷，容不得別人的意見；對此，我相當吃驚。

在出任英國廣播協會執行長一職之前，我最後的一個職位是海外

部主任，這是我第一次必須領導相當資深人員的時候，而且問題叢生。他們當中有很多人的年歲比我大，經驗遠比我豐富。我想要改變很多的東西，因為我認為隨戰爭結束而出現的結構，存在的時間已經太久，不符合經濟原則，並且也不是經常能夠滿足效率的要求。但英國廣播協會畢竟成就非凡，提供了優良的節目服務。現有的結構既然能夠製作這些良好的服務，又怎麼讓人信服，說現狀必須更動呢？這是英國廣播協會永遠必須面對的一個問題。我在海外部服務之時，已經體會到了這個問題。我「是」改變了不少東西，而我也體會到，一個人想要完成改革的過程，如果面對了見地頗深而言之有物，又有良好紀錄作為支持時，將會遭遇多麼沉重的壓力。但是我也深自了解，如果改革的論點並非空穴來風，而是其來有自，並且願意執行改革方案的人品也極為良好，那麼，因為改革的理念為人所不喜，就逕予放棄，未免沒有遠見。當然，這也等於是說，在決定改革之前，你必須已經非常篤定。我在出任執行長職務的第一年，提出了政策草案，建議在地區收音機與電視網的結構上作些調整，而更引起爭議的是，我也建議裁撤部份交響樂團，並把當時的音樂節目作個重要的改變；如今想來，這實在是迎接「七〇年代廣播」論戰之前，很好的一次訓練。

一九六九年四月我出任英國廣播協會執行長之時，我是四十七歲。除了我的教育背景以外，幫助我達到這個職務的，還有將近四年戰爭期間的陸軍兵役經驗；過渡期間，在政府文職單位掌管印度的部門，服務了九個月；在英國廣播協會許多不同的部門，服務了二十一年，其間只有一年在《漁業新聞報》工作而離開協會。這些不同的生活層面，對於我自認為什麼該做、怎麼做，都留下了特定的影響力。這些特定的風格，有些來自於我的家庭背景，既有愛爾蘭風情，又對蘇格

蘭抱有親和之心，也有英格蘭約克郡的童年生活之影跡。這些繁複不一的人生閱歷與背景，正是擔當英國廣播協會執行長所需的。在我任職執行長的九年期間，最讓我銘記在心的是，執行長所需進行的各種工作，沒有一件是可以孤立而個別研議的；與工作有關的種種影響力來源，也無法拆解而分開以觀。雖說起初想要討論的是有關節目的問題，最終卻無法不以論及政治與金錢作結。論及金錢，也就不能不談科技條件的考量。看到了某項技術大有開發的前景，也就不能不接著想到，如何掌握即將前來使用這項技術的人事。整個廣播機構連結成一體，根本不能拆解研究，否則勢必流於顧此失彼。一部廣播事業演進史，以及廣播未來的發展，加上從其衍生的每一個哲學理念與實務，總加起來，確實有如「天衣無縫」。身歷其間的人，經驗愈是豐富，同理心愈是開敞，也就愈加能夠善體廣播問題，與時並進。

第一部

第 1 章

起 源

經常有其他國家的同業問我，他們要如何組織本國的廣播體系，以便仿效甚至超越他們所景仰的英國廣播協會。我的答覆相當一貫，我並不認為在一個國家的某些特定歷史社會條件下所創建的體系，對於其他國家在另一些不同脈絡下，有何相關之處，或說有何能夠援引的地方。退一步說，如果真想要評估英國廣播的組織形態，尤其是「英國廣播協會」對於其他國家有何參考價值，那麼我們也必須先知道，英國廣播協會是在怎麼樣的背景下，因緣際會而誕生的。我認為是有某些特定的考量，使得廣播在最初出現之時，由英國廣播協會取得了壟斷的地位，並且支持了壟斷機構特定風格的醞釀，而歷史既經如此運作，也就制約了日後英國廣播體系的發展，使得「英國廣播協會」與「獨立廣播管理局」(Independent Broadcasting Authority, IBA) 取得了雙元壟斷的地位。^①

任何有意撰寫廣播在英國發軔的歷史，勢須完全仰仗布里格斯(A.

^① 譯註：IBA 職司播放廣告之收音機與電視的廣播。進入 1990 年代以後，英國的廣播結構，隨著經濟環境、科技因素與組織形態的丕變，也在往另一個層次演變。參見敦誠的〈國家與市場的戰爭：英國的廣播政策〉，《當代》月刊，1990 年 8 月，4 至 14 頁；亦收於馮建三 (1992)，《資訊、錢、權》，台北時報出版公司。其後的發展，另有簡明的英文資料可供參考，如 Reforming the BBC, *Economist*, March 16, pp.61~64; 以及

Briggs) 教授的大作^②，因而我希望本章有關一九二〇年代時的英國情況，正確地反映了布教授在其書中的見解。歐洲大陸方面的經驗，則完全是我自己的分析所得。至於加拿大部份，除了我自己在加國期間與若干加拿大廣播先驅（加拿大廣播協會的孟森 [D. Monson] 與奎梅 [A. Quimet]）的談話所得之外，取材自皮耳 (F. Peers) 的《加拿大廣播的政治因緣》(*The Politics of Canadian Broadcasting*) 亦不少。

英國廣播協會這樣的制度，在一九二〇至一九三〇年代的若干歷史因素之激盪下，應運而生。^③這些因素涵蓋了技術、政治與社會等等層面。就技術而言，這涉及了歐洲這塊人口稠密的地方，並立著主權不同的國家，收音機頻道如何畫分呢？政治方面，當時英國固然是由國會體系組成了國家 (state)，但在歐洲大陸卻是許多民族國家形成的一個體系。社會因素方面，我們必須考慮從一九二〇至一九三〇年間，流行於英國社會的觀點。當時，這些觀點對於哪些制度性安排才是更為可取的，有其特定的想法。

技術上的因素是很基本的。最早的廣播，都是利用中波頻道傳送無線電收音機訊號的。利用這個波段傳送的一個特徵是，夜間的範圍比起日間範圍寬廣了許多。在夜間遠距離進行廣播時，如果是以高一些的功率（老實說，以很低的功率來送也是一樣）來傳送訊號，大有可能引

起干擾。這也就是說，如果要避免空中訊號流通時的混亂場面，分配頻道與經營頻道，都必須要有相當專業的素養才能為之。這也具有重大的政治意義。就這兩方面來說，美洲與歐洲的情況極不相同，雖然現今很多人在做兩地之比較時，並沒有把這層差異納入考慮。

以北美洲的情形而言，那裡的人口聚落，即便以較為稠密的東海岸地區來說，整體上還是相當分散的。再看大西洋另一邊的歐洲，情況可就大異其趣，這裡的人口聚集地相當稠密。這也等於是說，在北美進行廣播活動的時候，我們可以假設，如果廣播目的在於服務一個小的社區，那麼，只要廣播是以低功率進行，或是使用方向設定準確的天線，則使用者幾乎可以很有信心地認為，他們沒有受到干擾之虞；但在歐洲這卻不可能。在北美洲，廣播原初是用來服務都市區的社群的，鄉村地區的人口則相對地受到了冷落。當然，這也正是加拿大人所需面對的問題，因為如果要維持全國一體的認同感，他們也就必須建立全境皆可接收到的廣播系統，各省份的鄉村地區都要含蓋在內。在一九三〇年代，加拿大這麼地廣人稀的地方，只有六個頻道可供清晰地使用（也就是說，北美洲其他電台均未使用的波段），最大的功率也只能是五十千瓦。跨越國土進行全國性廣播，效果差了許多。因此，無論是美國或是加拿大，當初他們分配頻道時，都有一個共同的假設，亦即以地方為單位、向人口比較稠密之社區廣播才是重要的；既有這樣的假設，頻道的分配也就據此而作了。

歐洲的情形卻是相反，地相對的狹，人相對的稠，這就必須以較高功率的設施，在比較少的廣播台，傳送至比較大的地區。如果要給予每一個社區一個專用的頻道，勢必發生重疊的現象，造成混亂。不僅如此，主權與語言的不同也是問題。歐洲的每一個國家，都想竭力

Financial Times, October 16, 1990 的 special survey section。再者，IBA 已經隨著這場變局而退場，起而代之的是「獨立電視委員會」，以及「收音機管理局」(Radio Authority)，分別處理播出廣告之電視與收音機頻道的事務。

② 譯註：此處作者指的是 *History of Broadcasting in the UK* 一至四卷，分別於 1960、1965、1970、1979 年由 Oxford University Press 出版。

③ 譯註：迄今，研究這一段歷史的最佳著作，可能是 LeMahieu, D.L., (1988) 的 *A Culture for Democracy: mass communication and the cultivated mind in Britain between the Wars*, Oxford: Clarendon Press.

以自己能夠控制的電波，傳送至本國語言能夠達到的範圍，而達成這一個願望的最佳辦法，也就是使用高功率設備，覆蓋相對廣大的地區。這些廣播發展的歧異，至少是我自己的詮釋。

第二次世界大戰結束之後，歐洲各國所簽署的「哥本哈根計畫」已經明白顯示，先前所說的廣播類型，已然造成了效果。當時，歐洲中波段電台的傳輸功率，最大的是一百五十千瓦，而北美只有五十千瓦的電台，還在用得亦不樂乎。在歐洲，雖說還有些頻道的分配是低功率的，但這些只是輔助性質的，主要的類型，在當時已經是高功率而中波段的電台，如此也就可以覆蓋更大的區域，而數個電台串連之後，全國性的廣播網也就建立了起來。那時還有兩組國際共通波段，其最大的操作功率是二千瓦，並且只在無虞干擾近鄰使用者的前提下，才能運用。另外，最重要的是，雖然長波段的廣播尤其適合於國土遼闊、而有意進行全國廣播的國家，歐洲卻是唯一把長波段亦作分配的地區。到了一九七六年，這樣的一個類型還沒有產生任何實質的變化，雖然此時歐洲各地以高功率進行廣播的電台數量，已經大幅增加。（這種情勢使得電台與電台之間的干擾變得嚴重了些，因而各別電台所能達到的範圍也就減少了，入夜之後，整個歐洲的廣播訊號的品質也因而受到影響。）但這並沒有動搖整個歐洲廣播的基本結構類型，因為早期在一九二〇至一九三〇年代，廣播事業方當成形，標準廣播波段是逐步建立而後擴充成爲現今類型的。日後廣播的所有進展，也都無法自外於早期成形階段之時，所立定的制度性架構。

在美洲，由於地廣人稀，廣播組織的形態是先有了地方性的電台，然後串連成爲全國性的廣播網；歐洲則因地狹人稠，一開始就是由全國性的組織，以高功率電台輸送訊號。所以，有關頻道經營的問題，

在歐洲必然被當成是涉及國家主權的一部份，通常也就由各國的郵電總局掌管。基於這一層道理，歐洲的廣播類型，在技術之地理空間的約制下，自然在每一個國家，發展成爲日後的壟斷或接近壟斷的組織。

以上論及的事實，在布里格斯的書中，已經說得相當清楚，英國與美國的收音機廣播之早期發展史，就技術層面上來說，確是如此。到了一九二四年，美國境內已經有了五百三十個電台。一位前往美國訪問的英國郵政官員，回到倫敦以後表示，美國的情況絕對不可以在英國重演。美國政府到了一九二四年八月已經核發一千一百零五個電台執照，但至少有一百七十二家當時已經宣告倒閉。美國的情況是，這些大大小小的傳輸電台，訊號彼此干擾的非常嚴重，而聽眾也因此受害匪淺。因有前車之鑑，郵電總局決定英國電台必須在更大的程度之內，相互協調，這就是單一廣播組織的由來。以這樣的組織形態解決空中訊號的衝突，在美國勢必無法被人接受，原因不僅是前面提及，在其國內已經存在著許多基於商業需要而運轉的電台，同等重要的原因，也在於美國立有反壟斷的法規，並且其傳統原本就對於國家機構介入商業活動（尤其是包括了新聞事業）深具戒心，因此對任何想要成立單一組織的提議，一定會加以阻止。

再就英國來說，郵電總局就技術層面而作出的決議，又與英國收音機工業的想法不謀而合。經過了冗長的辯論以後，這些製造商覺得，他們既然需要有一個某種形式的公共廣播服務，才方便他們促銷收音機裝備，那麼單一的電台組織，最能符合他們統一技術規格的要求。他們據此合組的英國廣播「公司」(company)，是爲今日英國廣播「協會」(corporation)的前身。推動成立這個組織的動力，部份來自馬可尼(Marconi)公司，因爲它擁有許多電台傳輸訊號所需的專利權。另一部

份的推動力量來自郵電總局，而它本身又面臨了許多單位的壓力，比如國防部（因為波段如何使用，對於其利益攸關甚巨）。再從英國報業本身的金錢收益觀點來看，如果廣播界得以播放廣告，勢必瓜分了他們的財源。因此，執照費也就成爲了單一的收入來源，而順水推舟，郵電總局也就成爲代收執照費的機構。甚至就可行性來說，以執照費爲單一財源也更爲可行，因爲英國民眾當時已經習慣於依法付費，以便使用公共共有的資源。一九二四年，有人詢問郵電總局局長，徵收執照費不是可能造成過度的擾民嗎？他回答道，他相信人們不僅願意，甚至會急切地想要證明自己的行事正確，而付出他們應繳的費用，換取能夠提供他們如此美妙服務的廣播電台之運轉成本。一般說來，英國民眾這方面的意願，確實禁得起時間的考驗，因爲迄今許多國家尚未能夠做到這一點。然而，考驗英國民眾是否願意支付執照費，倒還不是在早期的時候，儘管人們也許以爲此時刻意想要規避執照費的人最多；最大的考驗是在通貨膨脹率高漲的一九七〇年代，此時執照費的金額，在心理上，變得更爲令人難以接受。（不過我認爲，對於大多數支付這筆費用的英國民眾而言，願意接受執照費的程度，應該高過那些必須在廟堂上爲此作辯護的政客才是。）^①

以上所言，就是歐洲之所以建立了全國性廣播組織的歷史與社會背景，這也說明了英國何以接受壟斷性的安排，並且以公共支付的方

式，支持廣播的營運。這些因緣際會的條件，幾乎不可能在其他地方重現，因爲沒有一個國家可能重頭來過，回到原初發展廣播的階段，以足資依循的前例作爲解決問題的方案。但是，英國解決廣播問題的方案，究竟爲什麼又是如此，以具有憲章效力之形式，而特許組合成爲非營利的協會組織呢？

這並非僅止於是技術上的原因，因爲如果技術上要有一個壟斷的組織，則也不一定是既非營利性，又非由國家機構直接管理的公共所有權制。有些歐洲國家，儘管國家機構經由郵政電信總局的影響而操有生殺大權，但其選擇方案卻是私人所有權制，並且採取商業經營。在英國，很早就有人提出了公共所有權的方案，並且迅即得到支持，速度至爲驚人。事實上，這是在各方勢力心有不願的情結下醞釀完成的。首先，誠如布里格斯的記載，英國報業不願意看到廣播加入媒介市場搶奪其廣告收入；其次，報業也甚爲焦慮，他們不願意見到新的競爭對手與他們競相採訪新聞，雖然早些時候的廣播實驗已經顯示，雙方的競爭尙不至於到達白熱化的程度。不過，要求公共所有權以完成廣播壟斷之實的作法，一直要到一九二六年才算瓜熟蒂落；當時，在英國總罷工之下，政界人士也才以消極的態度，以最終所需的程序，完成了關於廣播之憲章效力的討論。

更爲有趣的是，雖說我們以後見之明，認爲這些不同黨派的政客，當時理應對於廣播的發展，採取更爲積極進取的態度以維護己方利益，因爲他們理應預見廣播在形塑民意方面，效果宏大。然而，揆諸史實，並非如此。布里格斯教授的研究指出，這些政客當時對於廣播在未來所可能扮演的種種可能性，相對說來，鮮有興趣。根據現有的證據，在廣播制度形成的這些年間，政客之所以對廣播表示關切，原因在於

^①譯註：作者的判斷，迄今（1990年代）大抵仍可站得住腳。從1986年英國發表皮考克委員會（the Peacock Committee）白皮書，一直到1990年新的廣播電視法，以執照費作爲英國廣播協會主要財源的理念，尚沒有受到根本性的挑戰。不過，1996年英國廣播協會特許狀到期以後是否將有所變動，仍應再作觀察。唯應注意的是，英國公共廣播的服務理念，在商業利益、政治意識形態、廣播組織形態之變化，以及科技條件已經不可同日而語的情況下，已經有所變異。

他們不願意廣播媒介就此落入任何一個內閣部會或政府之手。居於在野地位的政黨(以1920年代的英國情勢而言,三個主要政黨之中的二個,永遠只能在野而無翻身之可能),當時已經很清楚意識到,如果廣播媒介落入其敵對政黨所組成之內閣政府所控制,那麼,他們想要執政的機會,將因此而大受威脅。當時,角逐政權的是自由黨與保守黨,工黨在下議院方當崛起,成為具有實質力量的第三勢力。沒有一個政黨願意眼見另一個政黨掌政之後,因為其內閣職位而大享控制廣播之利。當時,工黨表達這一方面意見的人是莫理森(H. Morrison),在三黨裡面,他說的最為有力而連貫。他告訴下院的調查委員會,廣播組織應該由公共所有、由公共控制。其他一些政客,關心的似乎無非是廣播組織在報導與評論政治事件的偏頗而已。在當時負責這一方面事務之郵電總局局長的保證下,各方政客的疑慮似乎平息了,因為他說,所有的政治言論均不得在廣播中出現。五十年後的今天,我們如果再得到機會討論這些事項,結局可能大不相同;也許,一如他們受邀而就任何具有創造性活動提出規範約定之時,這些政客很可能出以恫嚇的言詞或法案。

廣播組織既要以壟斷形態經營,但又不能由政府控制,並且要有公共所有權制,則究竟要以什麼樣的憲章規定,才能夠滿足要求呢?以公共組合方式經營公共資產的最早的一個例子,是設立於一九〇八年的倫敦港務局。從來,工黨都主張國有資產必須為公共所有,但彼時他們的政見搬不上抬面,在國會的政黨結構,沒有舉足輕重的地位。依我對於布里格斯著作的理解,這方面的倡議,最早來自於郵電總局本身,而在一九二四年克來福委員會發表報告以後,已經首度得到討論。他們建議,應核發皇家特許狀以增加其行事上的彈性。這麼做雖

說當時不見得能夠完全為人體會,但的確有許多優點。第一,這麼一個特許狀是皇家的特權,因此無需在國會接受質詢辯論。當然,只要提出相關動議,兩院仍然可以讓這個特許狀成為國會辯論的對象,政府可以在若干程度內提出一般性條款,揶揄或貶抑這個特許狀的精神。但特許狀文件本身,卻不是兩院所可以置喙的,而其他法案則不可能超脫兩院的詳細徵詢過程。因此,廣播特許狀的問題,於今回顧,自從英國廣播協會在一九二七年取得其第一個特許狀以來,即已確保英國廣播免於直接受到國會的 control,這一點在廣播歷史上,重要性不言而喻。這麼樣的一個制度性設計,是刻意為之的;這一點,在布里格斯書中的討論,也可以很清楚地讀出。

更重要的是,由於英國廣播協會受到了特許狀的保護,其決策委員(Governors)也就等於是英皇所任命,由於有了這一層事實,他們也就無需以一般的政治考慮來衡量其工作。這樣一個具有憲章效力的設計,使得廣播壟斷具有了一個形式,其中的決策委員可以在實際運作時,真正為「全國民眾所託付」,來規劃廣播系統的使用。欲求了解這段時期的廣播思維,克來福委員會的報告顯然至為重要。

英國廣播協會之決策委員會雖然得到了具有憲章效力之特許狀的屏障,得以掌管廣播這個壟斷事業的決策權力;但是,如果沒有對應的設計,藉以確保這個決策委員會免於受到其他財政來源的影響,則前述屏障的作用,也就失去了意義。我們必須知道,最初在廣播組織形態尚是「公司」時,商業收入並沒有被完全排除在外,事實上,在一九二二年公司成立以後,有一、二個節目是由贊助形式播出的,比如倫敦報業所支出贊助的音樂演奏會。更具意義的是,這些贊助性節目是在雷思(John Reith)首肯之下播出的,當時,雷思是廣播「公司」

的第一任總經理 (General Manager)，日後他並且強烈堅持公司易名為「協會」之後，應該具有十足的公共服務之色彩。然而早期的一些商業贊助節目，終究難以持久，因為英國報業本來就不願意新手加入市場，奪走了他們部份的廣告收入，其次，在克來福委員會的報告發表以後，一般人對於公共服務的定義，也強烈地使有關人士認為，執照費必須是唯一的收入來源。財政部的立場則是表示，對於很可能成為永久收費方式的執照費，不表欣賞；因為該部對這種類似抵押的賦稅，原本就強烈反對。不過就此事而言，財政部似乎並沒有堅持反對的意見。於今想來，筆者不能不衷心禮讚，正是這一種略具奉獻意義的執照費，並且其收入之運用，潛在上也不必受限於政府的年度檢查，這才造就了日後新的英國廣播「協會」之獨立地位。確實，多年以來，政府扣留了特定的一部份執照費，以此作為徵收執照費所需的行政手續支出，但這是基於特殊法令而來的。關鍵點在於，回到英國廣播協會口袋的經費，只要直接地與持有執照的數目符合，那麼我們可以說，確保英國廣播協會獨立運作的先例，就此已經建立了起來。當然，認真說來，有關財源的討論是另一個課題，但若討論它與「決策委員會」之獨立運作的關係，則最初的決定，無疑已經產生了深遠而根本的影響。

原先，雷思的想法，只是單純地把英國廣播「協會」的法令依據，納入公司法的相關條文，一如原先的英國廣播「公司」；不過，兩相比較之後，雷思隨即發現了特許狀的提議有更多的好處，自此，他也就強力為此辯護。雷思的個性與識見，對於英國廣播協會之特許的組合和營運，毫無疑問，具有最後的決斷力；而他在第一期特許狀中被提名為新協會的「執行長」(Director-General)，更是確保了他在「公司」

擔任「總經理」期間所建立的廣播理念，得以持續不墜。

整體說來，一九二七年英國廣播協會終於成形，並以今日之形式運作，顯然是拜許多條件結合之賜。這些條件包括了歐洲各國在廣播技術的運作上，有必要使其連結成氣，形成一個中央形式的組織；其次則是各個主要政黨對於廣播這個媒介的未來潛能，沒有抱持太高的興趣；以公共所有權作為手段，求能良善經營公共資產的傳統，正在發展；特許狀之中，存在具有憲章效力的設計；再有就是雷思的個性，總加起來也就決定了英國廣播協會之誕生，已經是勢所必然。它之所以具有今日的面貌，並不表示就制度上的安排而言，這是解決如何經營廣播的唯一方法，也不是唯一符合邏輯發展的必然之舉。它之所以具有今日的面貌，原因在於彼時存在著許多有利的條件，並且這些條件存在於特定的國家、特定的時刻。其他社會如果想要見賢思齊，但沒有顧及、或者低估了本地情況，也就不太可能成功。沒有一個放諸四海皆準的理想類型；有的也許只是人心所共的理想意向。難題在於，如果沒有從政治、社會與技術等等層面的事實出發，整理得出探討問題的架構，則好的意向畢竟是不足以依恃，也不足以自行的。⑤

⑤譯註：另外，工業先行發展而榮然有成的國家(如英國)，得以不受外國力量的約束而獨自發展廣電體系，其成就總是大過身為工業後進，並且依附性格強烈的第三世界國家(如台灣)許多。

第 2 章

特許狀

批評英國廣播協會的人，經常指著特許狀的文字，對其義理大表不解。這些批評常有謬失之處，因此，先就這些憲章文件本身提出說明，或許有些用處。經此解釋，應當可以讓人明瞭，英國廣播協會擁有的自由，相當具有實質意義；尤其值得一書的是，協會的各個決策委員，確實能夠依據本身的考量，決定最符合廣播利益的作法為何，他們同時也具備了充分的裁量權，足以合宜地行事，代理本國行使管理廣播運作的權限。

總共有三份文件。首先是特許狀本身，再就是「執照與協議狀」，以及根據前二個主要文件而由職司此事的部長所發出的「備忘錄」。前二種文件每年均載於英國廣播協會出版的年度手冊；備忘錄則可以在下議院圖書館查閱，除此之外，並不容易取得。倒不是說備忘錄有何祕密而不可見人，只是人們對於這些規範英國廣播協會運作的憲章文件不感興趣。

特許狀本身對於節目的製作，幾乎沒有隻字片言的規定，每念及此，我們不免覺得，那些指東道西，要求英國廣播協會執行特許狀的規定，製作這樣或那樣的節目，或要求英國廣播協會不要製作這樣或那樣的節目，未免實在錯得離了譜。事實上，據我記憶所及，在許多

聲稱英國廣播協會違反特許狀規定的指控，可能只有一項還算可以扯得上關係。提出控訴的單位是「期刊出版人協會」，該單位認為，既然《聽眾》(The Listener)週刊^①不僅刊載與廣播有關的材料，它也刊載與此無關的題材，則允許該刊如此作的英國廣播協會，應該是違反了特許狀第三條的規定。該單位的主要說法是，英國廣播協會允許《聽眾》刊載這些內容，已經超出了第三條第一款的文意，因為該款只授權英國廣播協會出版並發行「有助於協會營運目標」的期刊。這個說法雖沒有被接受，但至少它還算得上與特許狀本身的條款扯得上關係。

特許狀的最主要目的，在於建立「協會」的適法性，規定它可以作些什麼，並且規定在什麼樣的條件下，它可以去作這些事。只有在特許狀的前言，才有任何關於節目製作與服務項目的聲明。特許狀的前言只以間接的方式，引述了英國境內核發的執照數量，以此表示節目受歡迎的程度。一九六四年的特許狀述及的數字是一千五百七十五萬戶，(譯按：這個數字隨著歷次特許狀的延長而有所變化。特許狀前言接下來)最後一段文字是，「這個數據以及其他證據足以顯示」——對於英國廣播協會提供的服務——「吾國人民深感興趣」。然後，它趕緊再說：「這些深具偉大價值的散播資訊、進行教育、提供娛樂的服務。」最後這一段文字，正是著名的三位一體的價值。不過，我們切莫忘記，這只代表了立狀者之觀察所得，表示「現狀如此」——這並不是一條法

^①譯註：《聽眾》週刊創刊於1929年元月，內容不以廣播電視為重，而是廣被於文藝美術等等文化領域，並兼及時事政論，1991年元月以六十二高齡壽終正寢，宣告停刊。病因是英國保守黨政府刻意壓低英國廣播協會的執照費，堅持執照費的漲幅，必須低於一般財貨的通貨膨脹率。如此一來，「協會」為了在競爭日益激烈的影視環境中生存，也就只好絞盡腦汁，想出各種棄卒保帥的因應措施。其中之一就是關閉《聽眾》(原有訂戶一萬八千，下市前半年約虧損英鎊三十餘萬)。

規，要求這些服務「應該」提供。這樣的一則說明，是英國廣播協會本身在早期為自己所作的定位，這種情形也見之於其他與「協會」有關的法規慣約。當然，我們也不能否認，在歷經多次的觀察，使得這些文字屢屢重複之後，這樣三位一體的價值觀，彷彿因為有了先例，而竟至變成有了法規一般的效力；不過別忘了，實情也僅止於此。特許狀的前言同時還說到，英國廣播協會應該繼續這些廣播服務，以「服務吾國人民」。

在前言結束之前，它強調，「協會」本於「君王的大權、特定的恩典、知識與議案」而存在。女皇也只是威嚴凜凜，然後逕予宣布「協會」應該以一個法人的身份而創建。由於這麼樣的一個性格，許多有利的結果也就隨之而來，下文希望能夠就此進一步闡明。

特許狀第一條，開宗明義指出協會建立的本質。有一個共同保證的規章；協會能夠提起自訴，也可以被人控訴；可以獲得也可以保留資產，唯一的條件是整個協會的收入，必須全部用作提振特許狀所規定的目標。第一條最後還宣示，「協會的列位決策委員，權力依此而來」。這一個說明是協會整個結構的關鍵。無論是就法律或是就事實而言，列位決策委員才是英國廣播協會的化身。經常有人指控「英國廣播協會」擅自表示意見，但幾無例外，這些受到指控的節目，都是由「英國廣播協會」所雇傭的人員所製作的，而承擔此責的是「協會」本身。就憲章意義而言，列位決策委員才是權力的來源，他們才是權威的最後泉源，可核准或是否決議案。就這樣的一個事實來說，英國廣播協會擁有的，並不只是象徵性的權威中心，它不像英皇在英國憲政結構中，僅止於一種象徵。

第二條則事關特許狀的年限。顯然，這一條的規定具有重大的意

義，因為唯有得到了一定的年限，協會才能持續其獨立運作的理念。對於「獨立廣播管理局」，其中意義亦復如此，年限的規定是否妥當，對於節目品質的高下，亦將產生可觀的影響。除非製作節目的單位，可以在契約年限之內，預見回收成本的可能性，否則，又有哪一個單位願意投資於製播節目所需的設備，或是投資於製作高品質的節目？畢竟這些投資的金額，都是相當昂貴的。

英國廣播協會在一九二七年元月獲得第一張特許狀，為期十年。第二張也就是從一九三七年開始。接著，戰事爆發了，特許狀因此獲以換發，為期五年（事實上，這等於是一張新的特許狀，其後又延長了），這是因為戰後「協會」需要重整，並且當時主其事的相關人員亦已知曉，即將另有公共委員會就廣播問題進行調查報告。這個委員會的召集人是貝福利吉爵士（Lord Beveridge），它又核發了另一張特許狀，為期亦是十年，唯到了屆滿之時（1962年），效期又因為皮金頓委員會（ Pilkington Committee）的會期必得配合，亦需時間考量該會的建議案，因此又把特許狀延長了二年。皮金頓委員會建議從一九六四年起算，再下來的特許狀應為十二年，稍後，該狀又延長了三年，於一九七九年屆滿。接下來的安南（Annan）報告建議效期應為十五年，自一九七九年起算。^②為了維持穩定與全然的獨立運作，自有特許狀以來，一般的立場即已確定，亦即必須給予英國廣播協會一段合理的期間以作保障；主張穩定這至為重要的見解，許多年來，已經愈來愈為人接受，我們在相關法規上的修正，大都是只在旁枝末節下功夫，從沒有動主幹於分毫，由此可見一斑。就純理論來說，每一個委員會都可以說是擁有

相當實在的權限，能夠自由地改變英國廣播協會的憲章規定。但實際上沒有一個委員會真的大興干戈，充其量也只不過是在每個委員會的會期之間，會有一些煞有介事的討論之場景。

再者，特許狀的第三條與第五條也可以視為具有憲章意義的條款，因為它們分別規範了「決策委員會」的目標、活動與組成。事實上，特許狀的其他條文，也只不過是用來闡述前舉條款，使之更為明確而已。

第三條設定了多重目標，第一個是英國廣播協會應該「在吾國……以及其他地方……提供公共服務及廣播服務」。在條文的陳述中，提及這些服務必須「以電視與電信的方法為之」，這也就排除了「協會」介入有線電視經營的可能性。同時，第三條也明定了「其他地方」的範圍，指的是「英國聯邦與其他海外國家及地區」，而這則條款也就替英國廣播協會的海外廣播服務，取得了合法基礎。不過，內中最具意義的字眼是「公共服務」，它蘊含了無限的深意。

開宗明義第一章，公共服務意指協會的廣播活動，目的不在營利，宗旨不在為商業作嫁。當然，條文本身並沒有如此明白的寫出，因此，在「執照與協議狀」的第十二條款，有關收取費用與播送節目的條文裡，我們可以很一目了然地瞭解特許狀的意向。如果我們再考量前後數個特許狀在擬定的過程中曾經出現的討論，則將更為明朗：協會的廣播活動，本來就不可以為商業所用。其次，「公共服務」這個概念，等於是賦予決策委員會一個任務，對於閱聽人應該一視同仁，不得就此捨彼。英國廣播協會提供的服務，不是專門為了某部份人口的，不管這一部份人口是多大的多數。這樣的要求具有義務性，必須責成相關人士負起責任，無論是就地理區域的分布或是品味的滿足，協會均

^②不過，事實上，1964年的特許狀事後又延了二年，屆滿之日為1981年的七月。（譯按）而安南報告建議的十五年也就由前述日期算起，於1996年到期。

須在最大可能範圍內，服務英國民眾。協會對外的義務自然另有不同，特許狀既已賦予協會提供服務於「其他地區」的權能，則何謂「其他地區」必須更精確地標示。這個工作在「執照與協議狀」之中的「規約章程」，有明文登載。

第三條的其餘款項，毋需多作評論，因為這些款項，只不過賦予了英國廣播協會創立電台、管理電台的權力，目的也只是傳送訊號；依此原則，代表其他機構執行同樣工作，遂行廣播得以運作所需的活動，如採訪新聞、培育樂團、出版期刊、取得版權、製作影片與錄音、註冊版權、與各地區政府協商以取得營運執照等等事項。內中尚有一則條款規定，賦予協會購買上市公司的股權，前提是該公司對於協會業務的推行，有所裨益（維視新聞 [Visnews] 正是這麼的一個例子）；協會亦得創立或支持某些機構、基金或法人，前提是此舉必須有利於現職或卸任員工。由於有了這層規定，許多重要的退休金之提供，才得以成立基金會運作。最後，本條尚有一般法規常見的「通吃」條款，該款的字句全文抄錄如下：

本協會認為有助於、有關於達成前述目標、或是行使前述協會所應享權力的任何事情，均得隨時為之。

這裡，我們看到了在皇家特許狀下，英國廣播協會得到的最佳收益之一。依照慣例，在解釋這些條款之時，通常是以最有利於持有特許狀的團體之精神為之。如此一來，只要持有特許狀之團體能夠自圓其說，展示其行事決策，確實「有利於或有關於」其目標的達成，則大可隨性為之，只會從此一規定得到方便，而不是限制。因此，要說英國廣播協會「越權而超出法律之外」而行事，那可是難上加難。

另外，第三條尚有條款，規範了英國廣播協會舉債的權力，若要對此有所了解，最好是另行將特許狀的第十六條與第十七條，以及「執照與協議狀」的第十六、十七與十八款，還有根據這些條款而來之「備忘錄」合併考量。因此，對於這些相關問題，我在稍後將有專章再作討論。

若就一般權力的行使而言，第四條經常顯示出其重要性。該條規定，除非事先得到職司廣播事務之部會首長的書面同意，否則英國廣播協會不得另與他國政府有任何協議。依法論法，這當然是非常合理的條款，因為「協會」既稱是英國的，就沒有理由自作主張、獨立與其他國家之政府倡行某些活動。（當然，另有人從不同的層次批評協會，說它在節目中〔尤其是海外節目〕，以自身的觀點製作節目，不啻是另一種形式的獨立外交之政策。我個人對此批評很難同意，因為它毫無根據，在蘇伊士運河〔Suez〕事件期間，有些保守人士可能又會認為我的立場頗堪非議。〕^③

然而，近年來有些事實顯示，廣播機構與政府的關係，還比表面上的狀態來得複雜許多。一九七〇年代初期，愛爾蘭共和國的郵政電

^③譯註：1956年11月，英法（當時是蘇伊士運河公司的最大控股國）聯軍以埃及將經營運河的權力收回國營，出軍轟炸埃國塞德（Said）港附近的區域，不但在國際間引起譴責，即便英法部份輿論亦表反對。英國廣播協會正是在這樣的背景下，遭到保守人士的指責。再者，近年來引起最大注意的，應該是1982年英軍出兵攻擊位在阿根廷海域之英屬福克蘭群島事件，英國廣播協會從業人員曾經為了當道之保守黨政府的干預，罷工抗議；當然，在戰爭中，媒體是不可能違背國家利益的，保守人士之言，經常只是「恨英國廣播協會沒有更露骨支持當權之政黨而已」。（參見 Glasgow University Media Group, 1985, *War and Peace News*, London: Open University Press.）最後，尚值得一提的是，政治權力批評廣播機構對其不利的說法，在官方未能支持控制其營運的地方，屢見不鮮，英國自不例外。但是這些指責通常也只是說英國廣播協會沒有更為有利地替當道政府進行文宣而已，很難稱得上證明了協會真的是批評當道政府不遺餘力（比如，根據調查，保守黨執政的十數年間，不同年代所作的民意查訪都發現，英國一般民眾認為英國廣播協會偏頗保守黨的比率，三至四倍於認為偏頗工黨的人。（見 *Economist*, 1991年10月26日, p. 71.）），遑論批評現有社會之主流意識形態，如私有產權制度。

信總局長歐布連博士 (Dr. C. C. O'Brien) 極力想在其國境之內，開辦第二電視網，目的是要滿足該國西部與南部人口的期望，得到與該國東部人士相同的權利，得以擁有接收英國節目的機會。歐博士因此與英國政府舉行會談，論及是否可能現場同步轉播英國廣播協會的節目(他也提到了英國的獨立電視網，但還是偏愛英國廣播協會的第一電視網)，充作該國第二電視網的內容。歐博士倡導此議，動機並非如此單純，他另有一些政治上的意圖，比如，他希望藉此能夠得到英國政府的許可，讓該國 RTE 電視網的節目也能夠轉播至北愛爾蘭，當然，英政府對此深表不悅。(譯按：愛爾蘭這個島嶼位於英國本島西方，該島除了東北角一隅尚為英國一部份以外，已經在 1937 年正式成為主權國家，1949 年易為今日之名。)不過，關於此議最大的麻煩尚不在此，而在於歐博士的議案如果成立，英國的廣播業者，必須另行與製作節目的人再訂新約，保障創作者之版權與表演權。而這些協議自然會立即涉及愛爾蘭的 RTE 電視網，雙方的協商也就必須以 RTE 與英國廣播協會之間的正式聯絡，方始能夠進行。

愛爾蘭的部長既已積極的介入此事，那麼，該國 RTE 設立第二電視網的計畫，也就等於在許多方面均須涉及英國廣播協會、RTE、與愛國政府等三邊的意見。與此同時，有關政治方面的協商，卻只是愛國政府與英國政府雙邊的決議。曾有跡象顯示，在協商過程，英方政府明白對「協會」表示不滿，因為它以為「協會」自作主張，私下與愛國政府談及新服務的問題。事實上根本沒有這一回事，而「協會」如果不是已經預作準備而小心翼翼，則在愛國政府的熱心之下，雙方之間的爭執可能早就產生了，尤其是有關愛國打算轉播之節目的版權問題。我認為，這一段插曲顯示了一件事，亦即每當有關海外廣播的

問題出現時，到底是廣播當局本身或是政府得有權限進行研議，畫分得並不很清楚。我本人則以為，遇有這一類問題時，整個權限與責任應該屬於廣播協會本身。

特許狀的第二大條款，也就是第五條，連同補充的第六與第七條，規範的是關於決策委員會的任命問題。第二次世界大戰之後的數年間，決策委員有七名；一九五二年與一九六四年的特許狀則明訂人數為九名。不過，在秀特 (E. Short) 出任郵電總局長期間，他核准了一條附文，使得人數增加至十二名。英國廣播協會本身與安南委員會都曾討論過，人數少一些是否會更有效率。我在一九六三年出任協會的秘書，此後也一直與決策委員會保持接觸，直到一九七七年，依據我自身的經驗，我覺得九位決策委員比起十二位來得有力。新的成員進入以後，總是很快就習得了「協會」的行事精神與原則，這使得委員會能夠有效地運作。比較起來，新的成員在進入一個由九人組成的委員會時，總是能夠相對容易地進入狀況，在初期就可以對委員會的運作有所貢獻，而十二人的委員會則否。當然，遇有爭議時，十二人的歧見也更容易大過於九人。在決定委員會主席與執行長之際，這些考量就很重要了，因為在這個當兒，人們可以更為明目張膽的玩弄起政治手段。對於心存異議的人士而言，如果他們試圖阻礙某些變遷的發生，那麼由這樣的人數組合而成的委員會，或許能讓他們更稱心如意一些。這些都是正常政治生活必有的事實，談不上是因為決策委員會人數多寡而引發的特殊爭端，也就無可非議。我覺得在衡量決策委員會人數究竟是九或是十二名時，這些因素應該都納入考慮。

第六條所規範的事項，包括了決策委員的任命、再任、薪資報酬與卸任。其中，任何一位委員的任期最多不能長於第五條所規定的五

年期間，而卸任的委員可以再次被任命為委員。有些時候，可能出現許多委員同時屆滿任期而須卸任，此時，為了免於經驗傳承出現斷層，是有得以連任規定之必要。在特許狀的效期有所調整時，連任的情形也較為常見，此時的考量是，皇家特設之調查委員會的報告尚待斟酌，而政府對此報告的評價亦需等待。不過，總括而言，連任的情形極不常見。杜夫爵士(Sir J. Duff)卸任委員會副主席之際，在其告別的演說中說道：「輪流的原則，正確無比。」對此，我記憶深刻。他說這些話時，其實表達的是一個人離愉快的工作經驗時，很正常地會有的不忍心理，但他畢竟將此克服了。就那麼簡短的一句話，道盡了公共服務的精神，它言簡意賅地說明，足夠的才智之士，是組成良好委員會的要件，而定期更替則是維持才智之士源源前來的必要法門。

回顧近年的歷史，要求決策委員離職的條件，相當耐人尋味。「心智不健全」或破產，以及長期以來自行缺席而未經委員會開會同意，這些都是一般常見的條款。但有一則規定卻是赤裸裸毫無遮攔，讓人甚感詫異(第六條第三款第二項)：「如果我們決定終止其委員資格」。一九七七年我在一場葛拉納達(Granada, 譯按：英國七大電視節目製片公司之一)的演講中指出，據我所知，當年安南廣播調查委員會建議，在解除大多數英國廣播協會決策委員職務之時，應該先由國會通過決議案，起因於安南委員會察覺到，這是保障協會決策委員之獨立應有的舉措。我的心中對此條款深有所感。記得一九六〇年代的時候，班恩先生(Mr. T. Wedgwood Benn)的行事，對此就產生了衝擊。當時，民間對於流行音樂的需求殷切，引發了違法廣播的出現，而又有提議，這是開放地方廣播電台的時候了。面臨了這些情勢，班恩起了一個念頭，何不責成英國廣播協會提供一個網路，專門用作播放流行音樂，而再利用

此一專用頻道的收益，撥作英國廣播協會運用，並作倡議中的地方收音機電台之用。^④當時，是有人提議，這個流行音樂頻道與地方收音機頻道的營運，應該自成體系，分離於「協會」之外，自立機構加以管轄。困難的地方在於，類如這樣子的議案，不論最後採取哪個方案，多少都要英國廣播協會的同意。而決策委員會素以反對廣告收入聞名，此外，它既不願意任人剝奪旗下的全國性廣播網，也不願意放棄未來經營地方收音機電台的權力，因此，決策委員會勢必反對前述的提案。在某一個階段有人提出，既然委員會反對，是否可能將之解聘，另作其他任命？後來的發展如何，相關部會首長就此協商時，討論了些什麼，其細節我並不知道；但其間激辯的程度，殆可想而知。對已經得有特許狀的協會施以如此劇烈的撒手鐮，以撤換決策委員作為恫嚇手段，在若干資深部會首長眼中，殊屬不當；對一般概念中，以為女皇同意任命之後所應具有的獨立地位，勢將造成極大傷害。在英國，慣例的力量非常強大，很難在一個特定的政治要求下遭受扭曲。所以，結果什麼事也沒有發生。但很顯然，安南委員會對此事件自有警惕，

^④譯註：1967年，英國廣播協會在當時地下電台(以播放流行音樂為主)林立的情況下，終於開辦地方收音機電台，並增設全國性收音機廣播網，以播放搖滾等流行音樂為主(亦即今日的「第一收音機廣播網」[Radio One]) (關於開放地方收音機電台之技術方面的討論，參見本書第11章)。英國廣播協會固然素享盛名，然而卻不能免於遭受譽評為「作之師」的態度太過強烈，經常不能即時反映民眾需求。持平說來，這樣子的批評固不是無的放矢，但要求偌大的一個組織如影隨形一般地偵測社會需求，即刻加以滿足，似乎有些苛責。重要的是，在民間壓力顯現以後，相關組織是否正視問題，而以合理的速度回應之；以此作為標準，英國廣播協會可以說是難極權組織之不食人間煙火的境地還很遠。又本書作者在這裡所舉的班恩，當時為工黨國會議員，並任內閣工業部長，此人具有世襲貴族身份，原名如文中所述，但日後放棄世襲爵號，並易名為東尼·班恩(Tony Benn)行世，1990年代仍為工黨國會議員。英國第一個播廣告之地方收音機電台於1973年開始播音，迄1990年代初期，英國尚未有播廣告之全國性的收音機廣播網。

因此也就按照他們的想法，提出這樣的建議案，冀求日後不要再發生類似的情況。

但第六條第四款有個很奇特而矛盾的規定，該款明示，「委員會出缺職位，歷經合理期限之後」（或者，該款說，「在即將出缺『之前』，任何一個方便的時候」），肩負相關業務的內閣部會首長即應注意於此，有司當局亦應在「方便的速度下，儘速」補滿缺額。許多年來，這是整個特許狀條文中，最為人忽視的條規。因為多年來的通則是，繼任者不會在前任決策委員卸職後，立刻補缺；二者之間有一大段時間的落差，在前任已卸職多時以後，繼任名單方始宣布。當然，這是很糟的作法，因為委員會如果想要有效運作，必須讓各個委員彼此熟稔，得以充分交換意見，而選任決策委員的目標之一也在此。如果這些空缺懸宕過久，不啻意味著彼此意見交流無法順暢。決策委員的數目由九名增至十二名，的確減輕了前述現象所造成的弊端，但這些空缺如果懸宕過久，勢將使得委員會之中，不同意見之失衡情況，更難得到最完善的彌補。更不好的是，延遲任命也等於是打斷了委員會預定的更新順序，原先對此已經作好周詳計畫的相關內閣首長，至此也只得乾著急，而原因只是因為任命案未能及時宣布。就此看來，輪流當值的原則，也只有以下情況才算得以合理施行：特許狀延長的時候，每一個決策委員的任期也就必須跟著延長，如此則合理的退休類型才能建立。

第七條處理委員會內部的實際業務，只有一或二點值得特別一提。其一與投票問題有關。癸納爵士與拉思提爵士（Sir R. Lusty）都曾明白表示，在希爾爵士（Lord Hill）出任委員會主席之前，很少有投票這回事。爲了要尋求最大的共識，當任的主席將會調和兩邊的見解，使其處於最爲可欲的狀態。曾有一次，有人轉述主席的話給我聽，主席說：

「在這麼困難的議題下，多一位異端都屬太多。」這樣的思維與行事，照我看來，又未免顯得太過於求全，不過，在一九六〇年代初期，決策委員會進行議事的精神，確實就是如此。這樣的作法，雖是確保極端的意見不致風行，它也使得委員會不同派系的摩擦不致朝嚴重的方向發展。當然，這樣的作法，在遇有少數人抗拒之時，也有可能使得行事受阻，但我想這終究是少見的情況。一九六〇年代初期的證據顯示，並不是英國廣播協會的更新緩慢。實情是，還真有許多人覺得「協會」變得太快了，而所有的決策委員在主席癸納爵士引領變遷時，都是全力加以支持的。

希爾爵士引進了票決的例子，對此一過程，他不但加以描述，更解釋了何以委員會經常存在著兩個陣營，一方以資深的決策委員爲主，另一方則是新的決策委員。當然，這種情形在許多議題上，均可窺知。對於擔任執行長的人而言，這實在是個很棘手的事，因為他必須向委員會負責，但委員意見之不同，又是壁壘分明。在此情況下，挾此制彼、遊走兩間，確實是很讓人動心的應對策略。我並不否認這樣子的情況時而發生。然而，假使各個委員能夠熱情地自行尋求共識，執行長也就比較能夠得到最完善的指示與支持，如此，他做起事來或是提起議案來，才能得心應手。

在委員會兩次會議之間，主席（若不能視事則爲副主席）應該在什麼樣的條件下，代表委員會行使過渡的權力，在特許狀中，寫得非常仔細小心。唯有在緊急情況之下，主席才能代理行使這項權限，並且在執行之時，必須「在合理可期的條件下」，徵詢其他決策委員的意見。在這種情形下，主席也必須在下定決策以後，盡快就提出的問題與下定的決策，諮詢決策委員會。因此，主席很明顯地代行委員會的權限，

但必須以極其審慎的態度，盡可能的行使。前述的功能並非日常行事，它是在委員會全體委員兩次集會之間，制定憲章規範之時的代理行爲。有人認爲，決策委員會主席是英國廣播協會的太上執行長，我卻頗不以爲然，原因在此。特許狀的精神是要確保「協會」的執行業務之權力，能夠在最高憲章之權力來源下，順利運轉；但這並不是要在現有執行長之外，另立執行之人。

第七條的最後一款，提及了特設委員會的任命，以執行特定事務。如果執行長覺得有些疑惑，不能決定哪些人最適於選任的職務，則可以另行就此組成小組委員會再作決議。至少，這是癸納爵士卸任以前的立場。其後，從希爾爵士任內以降，各個候選人必須在整個委員會之前接受面訪的情形，已經更爲頻繁了——事實上，幾乎已經變成常態。在我擔任執行長期間，即使我覺得有一個非常特出而且適任的人選，委員會還是時常要求我將其他候選人並呈，以此他們才可以評估，是否我的看法正確無誤。對於這樣的程序，我頗有疑意。試想，這不等於是說在很多時候，那些根本不太有機會獲選的人，仍然必須在多達十二人之委員面前，遭遇一些失措的情況，然後被告以他或她沒有獲選？對於這些候選人來說，這實在是相當讓人沮喪的經驗，因爲他們必須一再接受面訪然後一再失望；在我看來，這不是身負重責之同僚所必備的經驗。我相信，在史萬爵士任內，我這樣的想法逐漸佔了上風。不過，我倒是可以接受偶一爲之的作法；畢竟，決策委員會除了這樣的機會以外，也沒有什麼時候可以與他們接觸，並且，總有一些例子顯示，在面談之後，某些人更爲決策委員會所熟知，而他們日後的升遷也與此深有關係。毫無疑問，這是如此程序的一個優點，但我還是認爲，此舉不能不分青紅皂白地使用。

在希爾任職主席期間，他創立了二個特設小組委員會，分別處理財政與人事政策方面的事項。人事政策小組的用途不大，因爲它鮮少碰上特殊情況，也就使不上力，說不上提些什麼具有建設性的意見以供人事處長參考，因此該組最終的命運只有裁撤。財政小組在白令吉爵士（Sir R. Bellinger）的領導下，倒是非常活躍而貢獻良多；但它也一度造成不良的副作用。原來每當財政小組委員會召開會議，負責提出財政建議的人均已假定，相關事項的所有課題，已在決策委員會的周詳考量之中，毋須多作解釋。白令吉爵士既是小組主席，自會向決策委員會提出說明，而財政小組的決定也就得以順理成章地得到批准。但是，在財政小組召開集會時，都沒有前往參加的決策委員，顯然會覺得被排除在外，沒有接觸到重要的資訊。由於存在這種情況，財政小組雖然在希爾爵士卸任以來，猶然不時集會以評估「協會」的年度預算，但自是以後，通例是全部的決策委員都會與聞這些年度商討大會，而一些財政上的提案也在此時報告；唯一的好處是，任何一位決策委員都得以在會中就本身的看法提出意見。我個人認爲，全體決策委員出席雖然多花了些時間，但總是值得的，因爲比起只由財政小組處理的情況下，這一整個過程足以使得所有的決策委員，更能夠知悉財政狀況。

一九五二年，特許狀首次立書規定，廣播權力必須下放，日後成立的「民族區」——蘇格蘭、威爾斯與北愛爾蘭廣播分台，緣此而來。第一個條款出於貝福利吉委員會的建議，內文明定決策委員會必須包含三位民族區的代表。換句話說，必須有蘇格蘭決策委員、威爾斯決策委員與北愛爾蘭決策委員，而此三個職位的任命，必須基於他們「對於各相關民族的文化、特徵與事務，有所了解」。他們同時「應該與其

國民的意見，有所緊密接觸」。他們職責的本質到底是什麼？特許狀第十條對此說明的更為清楚，內中對於新的民族區廣播議會之構成，多所規定，而前述民族區之決策委員也就擔任其主席。不過，只有蘇格蘭與威爾斯設立此一議會；至於北愛爾蘭，條文中說明，只有在眾人認為有此需要時，北愛爾蘭才設立這樣的對等廣播議會。北愛爾蘭有其特殊的問題，我們因此很容易能夠理解，何以當時政府沒有立即建議在北愛設立一個「民族廣播議會」(National Broadcasting Council)。^⑤

依據一九六四年的特許狀，這二個民族廣播議會擁有成員八至十二名，提名這些成員的方法具見巧思，宗旨在於使其不致受到政治力的影響，卻又可以不在英國廣播協會之決策委員會的勢力籠罩之下，動輒得咎。具體的說，選任這些成員的團體是「諮議總會」(the General Advisory Council)之下的二個小組之權責，此二小組之組成，又須從現有的「民族廣播議會」之成員選任，並且按照規定，這二小組在安排之下，必須與蘇格蘭與威爾斯地區的文化及宗教方面的適合代表及其他團體作多方諮商。誰又來決定哪些團體具有這樣的代表性呢？這就完全是「諮議總會」所設小組之權限了。因此，就實際上的運作而言，又如何能夠偵測這些種種不同的代表團體(包括了地方當局)，他們到底有些什麼意見呢？這不啻是由「英國廣播協會」之蘇格蘭籍的決策委員，加上威爾斯籍的決策委員，以及「英國廣播協會」總部掌管這兩

^⑤譯註：現今通稱的「英國」，其實是由四大地理區組成的。「英格蘭」(England)為其主體，人口與面積最大(並且在種族上與下列三地區之種族不同)，其次依序為「蘇格蘭」(Scotland)、「威爾斯」(Wales)與「北愛爾蘭」(Northern Ireland)。關於北愛近世(尤其是1969年以後)獨立運動與英格蘭政府之關係的演變，敦誠(1989)的〈愛爾蘭圍城三百年〉(《當代》月刊9月，p.4~7)中，有簡短說明。有關「英國廣播協會」在北愛爾蘭的運作實況，較為詳實可讀的資料，可能是Cathcart, R., 1984, *The Most Contrary Region: the BBC in Northern Ireland 1924~1984*, Belfast: Blackstaff Press.

個民族區事務的管轄員所共同決定的，畢竟前舉擁有權力，得以諮詢代表團體之意見的小組，歸根究柢都是由他們薦舉的呀！幾無例外，他們三人均為「諮議總會」徵詢意見的對象；總括來說，這樣的運作體系似乎產生了不錯的成效，無論是「民族廣播議會」或是「諮議總會」，都具有足夠的自主性格。

在北愛爾蘭的情況有所不同，說來頗有些趣味。北愛爾蘭廣播議會的成立，必須延擱，直到時機適合為止。不過，如果此一議會真要成立，特許狀另行就此有所規定，亦即其成員雖然還是必須由「諮議總會」的小組選出，但不是由此一小組圈定的名單中產生(因為這樣的名單，如前所述，其實很可能是由小組自行設定之代表團體所擬出的)，而是必須就北愛爾蘭地方政府所提人選進行選擇。我們可以想像，過去一些年來，這會是怎麼樣的一份名單；而在一九七〇年以後的紛擾歲月，產生一份可以為各方接受的名單，又是何其艱難。

「民族廣播議會」的成員可以連任，但條件又與「英國廣播協會」之決策委員會的委員之連任不同。前者的連任，只能是因為其第一任的任期少於五年，如果他們已經服務滿了一任(五年)，則他們至少必須離職一年之後，才能有再獲提名的權利。這條款規定如此之嚴格，再次反映也強化了杜夫爵士所倡議的輪流原則。

「民族廣播議會」的功能，在於就提供給各相關地區閱聽人之收音機與電視服務的「政策與內容」，進行良善的管理與控制；這些議會亦須接受英國廣播協會所委任的業務。另外，「協會」任何可能影響這些地區民眾權益的節目或措施，也是地區議會所應提出諮詢意見的。

不過，有二款但書。第一款是個保障條款，使得「民族廣播議會」無法干預下列團體的廣播。(當然，這些團體放在一起，是有些怪異的；包括

了君主的、政黨的以及向學校播放的廣播。)第二則條款則更是事關緊要。該款規定，如果英國廣播協會認定這些民族區的廣播議會理當配合，以因應「協會」在廣播事務、運作及財政等方面的需要，那麼，這些議會也就必須修正其原定的方針。很顯然，這些規定對於民族廣播議會的限制相當大，左右了他們的自由程度；並且，這樣的但書也等於是製造了潛在的衝突來源，至於衝突的雙方，一方是英國廣播協會總部的決策委員會，再一方則是民族區的廣播議會；又可能一方是倫敦總部的全國性執行人員，而對應的一方則是蘇格蘭與威爾斯的地方執行人員。

「民族廣播議會」賴以設立的特許狀條文，也賦予了這些議會權力，讓他們能夠自作斟酌，任用相關的人員，以利其事務的推行；當然，這裡所說的事務，都與當地所聽看的收音機與電視有關。「協會」必須應其所請而僱用人員，但除非得到區議會的同意，否則不能終止他們的僱傭關係。如果這些人認為僱傭薪資或工作條件不符其意願，「協會」可以拒絕提供此一工作機會；不過，最重要的是，區議會在僱傭人手以滿足其地方的服務需求之時，有其自主的權利。其次，這裡也存在著一個潛在衝突點，如果沒有穩定的財源讓區議會自行雇請人員，或是沒有適當的財政收入讓受雇之人製作節目，一切也是枉然。在此，又有一則怪異的但書：遇有「協會」與「區議會」衝突的時候，「諮議總會」主席與「協會」代表均會受邀出面商議，裁決是否繼續雇用引發爭議的當事人。縱觀特許狀，再沒有其他條文賦予了「諮議總會」或其主席任何的行政裁量權，這樣看來，擔任此一職務的人，會因為這樣的一個理由而受邀出面仲裁，未免讓人嘖嘖稱奇。

毫無疑問，當這些權力首度在一九五二年引進特許狀之時，「協會」

對此看法非常狹隘。哈利爵士(Sir W. Haley)非常反對貝福利吉委員會的提案，因為他認為在此設計之下，衝突必不可免，因而整個體系的操作也將變得極度困難。但就事論事，衝突並沒有那麼尖銳，因為雙方都是睿智之士。不過，在「協會」發展的早期，類似的情緒上的演變，是早有跡象，尤其是在威爾斯；因為該區多年以來，一直必須與英格蘭西部(譯按：威爾斯之東境即為英格蘭)地方共用中波頻道。到了第二次世界大戰之前，這樣的情況才有了轉機，而威爾斯才總算是得到了專屬自身的收音機頻道。蘇格蘭的獨立性則一直相當高，就好像人們常說的，蘇格蘭時常選擇免脫於全國的服務範圍之外，為的是提供特定的節目，供作蘇格蘭閱聽人之用。一九五二年特許狀的精神，大體上可以說是確認了當時已經存在的狀況——至少就收音機來說是如此。

但電視可就是另外一回事。以電視而言，從來沒有跳出自立門戶的前例，確實，整個電視的節目製作與技術上的播送訊號的考量，都是假定在整個英國之內，只會有一個單一的電視輸送體系。來自地方的節目，當然也是彼時所能預見的，但由於財政上的因素，並沒有人認為地方上這方面的貢獻會有多大；至於它們在整個英國廣播協會所播放的節目中，佔了重要的比率，那是過了許久之後的事。特許狀在一九五二年修定之後，增列了規約「民族廣播議會」的條文，此舉產生了兩項效果。其一，它強調了提供地區性服務的重要性，同時，這樣的改變也等於是確認這些地區性節目，在這些民族區尤其會廣受歡迎。這個新情勢對於英格蘭地區所造成的衝擊，可想而知。英格蘭的閱聽人，對於那些似乎相當幸運的同胞(蘇格蘭與威爾斯的閱聽人)所抱持的豔羨妒忌之情，非同小可。

於今回顧，我們不能不承認，一九五二年的修正條款，或許超出當時的需要甚多，但它們卻正確地引領了一九六〇年代末期以來湧現，而現今已經蔚為潮流的地方分權運動。假使沒有一九五二年特許狀的第十條，我們也就等於沒有一個憲章架構，似乎也就意味著英國廣播協會內部因為民族問題而引發的問題，將會更多更緊張。而這些困難的發生，是執行法條之時的疑義，倒不是法條的原則本身。問題在於，經費與資源是否能夠適時而充分地提供，而這些合理的請求是否都能得到滿足，引發爭議的並不是提案是否屬於各民族區的合理權限。並且，在我的經驗看來，引發爭執的也不是蘇格蘭與威爾斯是否在英國廣播協會的總體資源中，取得了合理的部份，最大的問題根源在於英國廣播協會本身的總體資源，一般說來顯得不足。

「協會」既已設立，其權限與運作目標亦經底定，復已詳細陳述其在民族區的責任，特許狀接著賦予「協會」權能（第十四條，其文義多年來似乎沒有變動），使其足以提供執照持有者可能要求得到的視聽服務。另有一則條文（第十五條）規定，英國廣播協會應該「以其自身所認定最適於達成此一目標的標準，然後設計並安排節目的製播」，最後尚須責成這些節目「經常能夠讓『協會之外』的力量加以有效地評估，並須經常為之」。特許狀同時要求英國廣播協會提供「充分的管道，偵測民眾對於廣播節目的意見」，並須保證這些相關的資訊能成為「協會」行事決策的考量因素，如果民眾對節目的反應包括了批評與建言，亦應詳加考量。

儘管早從雷思時代，英國廣播協會從來就非常尊重閱聽人以投書的方式表達意見；且從一九三〇年代末期，「協會」已經持續從事於閱聽人研究，發展出了一套尚稱合理的系統以評估閱聽人對於節目的反

應，但我們幾乎很難認定這些作為，是否已經充分地執行了第十五條的規定。當外界對英國廣播協會質疑，詢問其是否完善執行了第十五條的規定之時，英國廣播協會的標準答案都是說，我們隨時對於閱聽人來書的意見有所回應，我們也提供了閱聽人的研究調查，而我們也準備妥當，想要傾聽社會其他階層的意見，尤其是國會所表達者；儘管我們自己這麼回答，但我本人總是覺得有所不足，畢竟我們從來沒有讓外界正式評估我們提供的服務。當然，真要設計這些評估活動，必定困難良多。另一方面，一九六〇年代行將結束之際，麥金斯(McKinsey)公司對節目運作方式的評估，確實可以列為正式評估的一種；同樣地，許多年來國會所設立的「公共權責委員會」(the Public Accounts Committee)與「估算委員會」(the Estimates Committee)所提出的諮詢調查，都可以說是外在的正式評估。但在我看來，安南委員會^①建議成立的「公共諮議委員會」(Public Inquiry Board)與前述者不同，它的確明示了英國廣播協會在更早以前，即已應該考慮成立的單位。當然，安南委員會的建議是否為人採用，我們亦不得而知。

當然，抱持反對意見的人，由不滿而發為抱怨的總是少數人，鮮少是多數人為之的。雷思本人在早年就有關公眾投書而思索寫作時，對此已作了評論。另外，我亦無意否認，設計合宜的程序，以求廣播專業人員在回應這些批評之時，同時能夠讓一般大眾了解，這些只是對於少數異議份子之怨言的反響，殊屬不易。儘管存在著這些困難，我依舊堅信，在英國廣播協會之外尋求公共聲音，早日找出公眾對我

^①譯註：這裡的「安南委員會」性質不同於國會的一般調查諮詢，它是英國每隔一段時間（大約十年）即秉承英皇律令而成立的評估，並對廣告電視的未來提出規畫。參見本書附錄一。

們的批評，如果在早些年前就能夠成立，也許大可減免外界現今對「協會」的指責，說我們高高在上而遙不可及。

當然，根據第八、第九與第十一條所規定而成立的種種不同的團體，多少也彌補了前面提及的缺憾，這些團體包括了「諮議總會」「地區諮議會」(Regional Advisory Councils)，以及「協會」本身就各種課題而成立的特定諮議會。這些林林總總的諮議會，現在已經非常龐大，包括了大約八百人，其中尚不包括各個地方性的收音機委員會 (the Local Radio Advisory Committees)，而每一個這樣的委員會又各有二十名工作人員，負責提供意見，以作為一九七四年之後建立的地方收音機電台之營運參考。

特許狀的第十二條與第十三條處理的事項，事關「組織」，內中含有一些重要的規定，其中有些並非明白陳述，而是必須探其隱意。因此，第十二條第一款如是說，「協會」「應該視其需要，適時聘雇主管人員與基層員工」。在英國廣播協會的第一個特許狀的條文裡，雷思還被特別提出，說是即將被任命為執行長；當時這麼做的用意之一，想來是為要在新的英國廣播「協會」與昔日的英國廣播「公司」之間，維持一個連帶關係。但在最近的特許狀已經不再提及執行長的人選，至於其他特定的行政主管，亦不再列入其名。不過，更重要的是，任命人事的權限現在已經委由英國廣播協會本身來執行，這也就是說，決策委員會擁有最後的人事權力。所以，「執行長」一職以及輔助他(她)推行工作的同僚，乃是由決策委員會所全權掌握，而不是如許多其他國家一般地由各國政府控制。由於存在著這個標示自由的政策，我也就能夠經常義正辭嚴，滿懷自信地向外人說明，英國廣播協會所擁有的營運及編採製作節目之獨立性，是絕對而無庸置疑的。擔任執行長

的人，尋求其任命或終止任命，其決定權在於決策委員會，不須假手外求。同理，執行長也可以向輔助其推行業務的同僚保證，他們的地位，與他完全相同。

特許狀的其他條款(第十二條第二款與第十三條)規定，英國廣播協會必須確定其給付等級與服務條件。同樣地，我們也可以在這裡窺知另一個重要的隱意。這些給付與工作條件並非由政府欽定的，而是由「協會」本身設定的。當然，近幾年來，隨著國民給付政策的演變，英國社會的許許多多機構(包括了「協會」)都須受其限制，也就使得「廣播協會」獨立自主地設定給付水準的權力為之折損。但就最後具有決定權的單位而言，還是歸屬於英國廣播協會的。如果決策委員會真的向政府表明，他們不能接受政府的相關薪資指示，他們是完全有權這麼做的。當然，這麼一做，他們也就必須面臨政治上所須冒的風險。

英國廣播協會與其內部與外部的各級工會如何磋商、進行協議呢？第十三條就此有所規範。事實上，該則條款說的是，「只要協會認為必要，可以逕行與任何組織磋商」而不限於工會。並且，這個條款也不單只是適用於與英國廣播協會保持定期契約的人員，因為這些磋商協議特別是就「雇傭條件」而言的，該條文也規定，遇有不履行約定之時，應該訴請裁定。條文也規定，遇有影響受雇員工之安全、健康、福利，以及其他事關雙方利益之事，均應加以「討論」。條文也特別規定，遇有事關「協會之營運效率」之時，亦應展開討論。這些日子以來，討論員工參與營運的呼聲，非同小可；不過我總覺得，英國廣播協會肩負著傳輸資訊的重責大任，尤其是傳輸與公眾有切身關係的政治資訊，在它已經是一個公共服務機構的情況下，關於員工之參與營運的權利之呼聲，是否應該適可而止？止於什麼樣的地步呢？我總覺

得，既然英國廣播協會已經是一個公共所有的機構，在此一機構的最高憲章層次裡，是否應該再由受雇員工代表保有一份特殊利益的發言權，似乎頗堪商榷。但就這個事項而言，它本身已經構成重要的主題，值得再作討論，稍後我在本書將就此另行申論。

在目前關於所得政策尚在爭議不休的情況下，我們必須再次表明，「協會」負有責任，必須向職司相關事務的內閣首長，以及就業部長提出報告，說明有關薪資給付與工作條件的所有協議書。在論及英國廣播協會在這一方面的義務之時，對薪資問題心懷疑問的人，應該立即參照特許狀的這則條款，因為它具有完完全全的拘束力。

第 3 章

執照與協議狀

「英國廣播協會」的第二份憲章文件是「執照與協議狀」。這份文件的法律位階低於特許狀，後者是英皇特許，前者則由有司內閣首長依據後者的規範而制訂，交由英國廣播協會執行。過去幾年來，主管廣播的閣員二度易手，先由郵政總局長換至郵電部長（相當短暫），最後則是內政部長。這樣的事權轉移，主要是跟隨中央政府連續幾次的改組，輪換了多位內閣首長而來。在這些重組的過程中，人們總是認為職權較小的郵政總局可能會被裁併，變成更大的「超部會」之一員。

廣播事務首度由內政部掌管時，遇見了一位正人君子簡金司（R. Jenkins）；他具有崇尚自由的純真信念，並且對於自己的好惡無所隱瞞。廣播事務能在他擔任內政部長時，成為內政部的職掌之一，是相當重要的事。簡氏極其用心，勉力確保在內政部初度接理廣播事務，足以為後之來者樹立先例的期間，劃清內政部與英國廣播協會二者之間的權限；內政部只能負責擬定一般的廣播政策，而「協會」本身對於日常事務的處理，則具有完全的權力。二者之分際，簡金司奉行不渝。記得有一次我應約前往會見簡氏，原因是有個節目涉及了監獄業務的行政問題。在我們兩人正式談話之前，他已經先開門見山地說，他絕不是以廣播事務主管的身份請我談話。然而，以一位主管內部安

全事務的官員而言，他很容易就可以在談話中，把話鋒一轉，在職權之外行使不當的權力，以求在實質上發揮監理廣播內容的作用，但他並沒有這麼做。得有簡金司作為第一任掌理廣播事務的內政部長，對於日後內政部不敢越份干涉，產生了決定性的示範影響。

這個改變也意外地帶來了另一個重要的收益。現在，當必要的時候，廣播事務已經可以直接在內閣討論中得到發言機會；在以前，郵政局長或電信局長在內閣的組織層級上低了一些，當他們進入內閣推敲廣播事理之時，經常只是扮演召之即來、揮之即去的角色。因為傳統上的內政部長，在英國都是由主要的政治人物出任的，因此廣播跟著水漲船高，受益的可能性也就增加。當然，主管機關的層級升高也同樣可能帶給廣播不良的影響，因為資深的部長總會慮及政治利益的問題，尤其是考量執照費的增加幅度時，情況就更微妙了；因為一般認為，提高執照費將對選舉不利。

不過，總括來說，廣播事權單位變換的影響所及，並不是筆墨所可以盡書的。戰後數年間，郵政局長與「協會」的高層人員之間，持續了很長一段的非正式接觸，當時的廣播政策也就這樣逐漸成形。因此，哈利爵士也就不時與莫理森有所接觸，尤其是在戰後必須核定新的特許狀之時，更是如此。同理，癸納爵士的接觸對象是包登(H. Bowden，現在已經晉身為亞立史東爵士[Lord Aylestone])、柯羅士門(R.H. Crossman)；在麥克米蘭(Macmillan)內閣最後的四年期間(1959~1963)，接觸的則是巴特樂(R. Butler)。在我自己任內，我與琶特(F. Peart)與懷特羅(W. Whitelaw)有過最具建設意義的交流。在這些意見交流中，廣播專業的執行長也就得到了機會，得以將平日的所思所感、資訊、甚至焦慮，一古腦地向職司有關事務的資深官員說明，在這種情況下，

想要正經八百地與直接相關之首長(郵政總長)交換意見，可就完全不可能了。我認為，類如這種性質的意見交流，在雙方誠信的基礎上，應該是政府行事必不可缺的潤滑劑。但在內閣掌管廣播事務的主管高升至內政部之時，這股潤滑劑再也不可能存在，因為如果讓內政部長(Home Secretary，譯按：亦稱 Secretary of State)在私下不時與英國廣播協會的專業執行長會談，也就很顯然是漠視了內政部常務次長(Minister of State)的職權，因為後者才是處理廣播日常事務的人。往日，在郵政總局與電信部的時代，英國廣播協會的高層人員扮演的是相對非正式的角色，也正由於是非正式的，他們才得以與相關的官員進行前述的會談。如今事事變易，這種溝通模式也就成爲明日黃花，不復可再。

「執照與協議狀」的前二則條文只是形式的說明，包括了各種用語的定義與本狀生效的日期。再下來九則條文的內容，完全是針對技術方面的操作、發射器的地點與授權而作的規範。規定了一些事項以後，這些條文要求英國廣播協會遵守國際間加諸英國的規定，這些條文也要求英國廣播協會與獨立廣播管理局(IBA)同意將他們的電視發射器之系統，放在同一個地方。既然這樣的規定對雙方都有利(因為觀眾僅需購買一支天線，即可接收兩家系統的超高頻訊號)，也就沒有人對此有任何異議。

在這一份文件中，第一個具有憲章重要性的是第十二條，它規定英國廣播協會不得以廣播作爲接受「金錢或任何有價物資」的條件，除非「協會」取得了職司廣播之內閣首長的書面同意函。同時，本狀亦規定英國廣播協會不得播放任何「贊助性節目」，至於贊助性節目的定義，在本狀第一條已有說明，亦即「由贊助者付出」的材料……並

且「在廣播的時候，提及了贊助者或其財貨或勞務名稱」。這也就是說，贊助的本質必須是節目乃由英國廣播協會以外的單位所提供，「並且」閱聽人在廣播進行時，被告以該節目贊助者的身份。所以，這則禁令的精神包括了二個要素——英國廣播協會接受了第二者的節目或材料，並在該節目中指出了第二者的身份。

有不少人對於這些規定的細節不甚明瞭，他們指控英國廣播協會的節目包括了商業性素材，也就經常是出於誤解。比如，當「協會」轉播運動比賽時，鏡頭掃描到了廣告看板，並沒有違反本狀的規定，雖然我們還得承認，每當這些看板出現的面積太大，致而招人議論，甚至詢問「協會」是否從中取得了費用，我們是覺得相當難堪的；如果沒有，又為什麼不收？畢竟這是降低執照費壓力的辦法。但英國廣播協會長期以來，一直堅持執照費必須是維持本國國內服務的最主要經費來源，^①尤其反對以廣告收入作為營運經費的一環；在此前提下，有任何風吹草動想要動搖其徵收執照費的合法性，或是想要建議廣告收入作為收入之一，在英國廣播協會看來，都是有損於其長期獨立地位的方案。遇有重大公共事件發生而必須轉播時，英國廣播協會一直不願意見到這些飽具干擾意味的廣告在電視畫面中出現，其原因在此。而這些場合中，廣告看板的增多，當然也是「協會」所不樂見的；另

①譯註：英國廣播協會的海外「收音機」廣播服務由該國國會撥款支付，但「協會」對於如何製作、製作什麼節目，仍然保持高度獨立自主權力，英政府只能規定廣播所使用的語言，以及各廣播語言的時數。1991年初，「協會」再推出海外「電視」服務，先在歐洲廣播，同年夏季進入亞洲（為「亞視」〔STAR, satellite television for Asian region〕的頻道之一），並預定1993年進入非洲，北美則為最後順序。這一部份的經費，由「協會」本身支出。在財務已經拮据的情況下，英國廣播協會這個舉措可能是商業考慮多於其他：美國的「有線新聞網」（CNN）在國際間運作成功，獲利匪薄，英國廣播協會想要以其「分析」新聞的長處與CNN競爭，搶奪市場。當然，這個如意算盤能否成功，尚待觀察。

外，對於什麼情景下，可以容忍廣告意外地出現，而什麼情景下則不可，同樣也必須劃清界線。難道這些作為，竟是一般報紙中常見的批評，說是英國廣播協會食古不化、頑固不敏嗎？絕非如此。這樣有所不為的堅持，正是英國廣播協會確保其財政獨立所倚為股肱的理念。

關於英國廣播協會的節目是否能夠具有商業性的贊助，另有一點值得提出評論，亦即播出贊助節目時，應該得到當時的郵政總局長的同意。也就是這樣的一個規定，在一九六〇年代曾經引起相關部會首長的爭論，質疑是否應該解散「協會」的決策委員會。因為該款關於贊助性節目的規定，就其遣詞用字而言，要求的是英國廣播協會必須「尋求」郵政總局長的同意，然後再播放贊助性節目，但如果「協會」並不尋求同意，也就沒有什麼問題能夠引發爭論。郵政總局長在一九六〇年代提出這個問題，因為英國廣播協會壓根就沒有想到要播放贊助性節目，因此也就無庸尋求同意，但總局長卻希望「協會」能夠就此徵詢他的意見。

英國廣播協會根據什麼樣的指示，遂行廣播以服務英國境內的收音機聽眾、電視觀眾以及海外的收音機聽眾呢？第十三條已經明文定之。除此之外，該條文亦要求「協會」「每日以無私的態度，報導由專業記者所採編的英國上下兩院之議事過程」。正如同其他許多影響英國廣播協會運作的憲章實務，前舉作為出於「協會」的自願，並且已經從一九四五年開始運行。但為什麼要把這項原本已經在從事的行為，列入本狀條款之一呢？這是出於莫理森的建議，當時本狀正在研修以備重新更新其效期。就我看來，將此行事列入本狀，悖離了具有憲章效力的文件，不應載述有關英國廣播協會日常運作之規定的原則。再說，即使本狀對此沒有明文規定，對於英國廣播協會實際進行的報導，

其實也沒有什麼兩樣。最重要的是，英國廣播協會是否能夠直接進入議場，轉播兩院的議事過程，還得取決於上下議院對此事的態度。既然本狀修訂日期在即，是否應該列入此一條文，理應再作考量（譯按：該條款嗣後仍然存在）。只要兩院首肯，允許麥克風與攝影機進場，我看不出來英國廣播協會直接轉播議事的可能性，不會自動實現。^②

第十三條同時包括了內閣各首長與英國廣播協會的關係，亦即他們可以要求「協會」從事特定之報導，或是不對特定的事件有所報導。不論是被要求以作為或不作為，英國廣播協會仍然得自由決定，是否向外宣布得到了這樣的指示。但是，法律賦予內閣的這項權力卻從來沒有被用來要求英國廣播協會播放特定的節目，再說回來，本狀之規定，寫的是內閣具有要求協會為特定「宣布」的權力，不是「節目」。而英國廣播協會在自願之下，確實也已經定期就公共服務的事務，提供了宣示性廣播的機會；內閣首長只有在緊急情況發生時，才會要求協會播出特定的宣示。

至於要求英國廣播協會不要播放特定材料，則更是著名的「從未使用的」否決權。對於外來訪客而言，這則備而未用的條款未免奇特，

②譯註：英國國會對於本身主權，非常自負、重視，自認民意基礎必然遠遠超出未經人民選舉的新聞媒介。因此，對於新聞媒介報導其議事過程，英國國會長期以來，防範多於鼓勵。這段歷史，最早還得上溯十八世紀末，雜誌社委請國會議事場的文職人員，口述實況於文豪約翰生(Samuel Johnson)，英國民眾才首度得以經由媒體知悉國會議員論政的情況。報紙記者之取得下院與上院記者席，先由倫敦報社於1835年與1847年分別獲致；地方報社則遲至1881年才取得同等權力。至於近世的電子媒體，則1966年首度進入國會議程討論並表決，未獲採納。1978年，收音機廣播總算得以轉錄兩院議事；1985年元月，電視再攻進上議院，最後在1989年登堂下議院。另外，一直到1957年，除了政黨分配得到的時段以外，電視不能評論或報導即將成為國會議題的事項。在電視與選舉方面，收音機首度報導選情，遲至1959年才開始。到了1964年，才有定期性新聞雜誌的節目，起始播放選舉實況，再過二年，候選人已在電視中進行辯論，然後英國廣播協會從1970年開始大幅報導選戰經過。

無法讓人不產生深遠的疑慮，這是因為他們對於慣例在英國社會所具有的力量，尚不熟悉。^③法律賦予了這樣的權力，使得他們認為必定有人加以援用，或是必定有人以此作為威脅，要求協會進行特定的作為；實情根本不是如此。最初在一項二〇年代的規定中，確實有禁止爭議事件在廣播中出現的條文，但該項規定不久即被廢止。再來，也有所謂的「十四日法則」，亦即廣播節目不得就即將（指十四日之內）進入國會議程的事項，進行任何的報導或評論。這則規定在戰後未久即已撤除，因為人們已經取得共識，並且民眾對這些報導，也感到有其必要。不過，事實上，「十四日法則」的存在，意味著某一主題的討論，如果不是在國會尚未列入議程之前，就已經得到了報導，不然就是因為國會議程屢屢難以確定，致而談不上是否適用。這樣曖昧不明的情況，自然難以持久，事實上也從來沒有持久過。除此之外，否決權唯一被使用的情況還真奇特，用意是要阻止英國廣播協會提供時間，讓當時新近醞釀成立的蘇格蘭與威爾斯之國民黨(the Nationalist Parties)在頻道上進行政黨廣播。一九五五年，當時的郵政總局長發出了一道指示，要求英國廣播協會不得從事任何政黨廣播，除非那些已經事先

③譯註：很不幸，作者對於英國慣例的信心，到了1980年代余契爾夫人(Mrs. Thatcher)主政之時，已經破產。舉些例子，1985年夏季，英國廣播協會原本計畫播放已經拍攝完成的紀錄片「統一的邊緣」(The Edge of the Union) (為「真實生活」[Real Lives]系列的一集)，但該集內容涉及北愛爾蘭與英國本土的分合問題，內政部長對此深表不滿，施加壓力要求英國廣播協會撤換該節目。協會的資深專業人員雖然協同其他同僚據理力爭，並發動罷工抗議，但依然失利。當然，余契爾政權於1990年未經選舉即已崩潰，表示她的許多作為，包括對於廣播事業的惡性箝制，不得人心，英國民眾反感已久。問題在於，英國假借慣例而保障新聞自由等權利，弊端由此亦可得知，1988年以來，英國知識界無分黨派立場，發起「憲章運動」，訴求之一就是制定成文法以保障新聞自由在內的各種人權。關於英國大眾傳播事業在1980年代保守黨下的「慘遭蹂躪」，一本比較全面性的記錄與評論文集是Buchan, N. and Summer, T. (eds), 1989, *Glasnost in Britain? Against censorship and in defence of the world*, London: Macmillan.

與英國廣播協會商議妥當的政黨。問題在於，既然這二個國民黨才新近成立，在此指示下，他們也就沒有機會能夠在年度分配到的政黨廣播時間額度裡，取得廣播的機會。這是當政者爲了特定的理由，而不當行使其否決權的例子，但還難以稱得上是對於英國廣播協會獨立運作的嚴重傷害——事實上，「協會」也以此作爲抗爭對象，最後總算在一九六五年廢除了該款規定。（譯按：蘇格蘭與威爾斯地區的國民黨在1966年以後，每次大選期間均各獲得五至十分鐘的政黨廣播時間。）

第十三條的最後一款規定英國廣播協會海外服務部的營運方式。該款賦予政府權力，成立所謂的「裁定處」(Prescribing Departments)，使其決定以哪些語言進行海外廣播，對於各種語言的廣播時數亦由其規定，該款也對「監聽業務」的營運有所規範。最後，該款要求英國廣播協會與「裁定處」保持「密切往來，從其手中探詢當下政府對於廣播對象國家與其他國家的政策與情報」。這些情報要來何用呢？本狀對此立有解說，目的是「讓協會在符合國家利益的前提下，從事海外廣播節目的計畫與準備」。這些規定有不少值得一談之處。比如，雖然英國廣播協會在對外廣播方面，負有蒐集情報資訊的任務（不這麼做才真笨哩，尤其是在閉塞的國家），但這些訊息用來作些什麼，卻仍然是「協會」全權決定的。另外，「協會」固然必須在符合「國家利益」的前提下從事海外廣播，但到底誰來界定這個概念的真實意涵呢？事實上，這個定義權猶然屬於協會。它可以依據自身日常的廣播原則，依據它所收到之資訊的性質，依據服務公職者之自然願望，然後融合得出最爲符合公眾所認定的國家利益。在此寬鬆的規範之下，總還容得個人以其一己的良知，在廣播期間發揮作用。誰來定義這樣的問題，最好是讓正直誠信的人，依照其編輯判斷而研擬。而多年來已經證明，此

一自主空間，正是英國廣播協會海外廣播服務長期以來屢受好評的原因，英國的受益也已盡在其中。

廣播時數的規定，明文載於第十四條。但這已形同具文。在一九七〇年至一九七四年之間，正是保守黨執政，該黨對電視廣播時數的多寡，完全讓廣播當局自行決定，權力既已下放，也就不太可能再行恢復舊章。在收音機廣播方面，時數的限制雖然存在，但實際上卻是因爲「協會」的財政有些拮据，倒不是有司官員想要維持現有的局面。每當考慮延長收音機播音時間之時，擔心的是協會財政因此而遭受不良影響，至於政府控制的能耐將因此而可能減少，倒沒有人在意。不過，在緊急狀況發生（比如，1974年煤礦工人罷工，電力供應吃緊）之時，官員還是可以使用這條保留給他的權力，以此作爲必要的一個安全措施。再說，一九七四年收音機廣播時數的減少，還是英國廣播協會自願的哩。但在其他任何時候，政府得有權力以規定廣播時數，似乎已經是歷史的灰燼，於今不再相干。

當戰事爆發，政府可能接管英國廣播協會，這個終極權力在第十九條有明白地陳述。本狀的其他條款，包含了一些預警性的規定。比如，協會必須遵守國會「公平薪資」決議案的原則；不得以任何形式賄賂公職人員；不得經由海外服務部的援外款項，擅自處分公產致使公共資源因而受損。另外，如果這些憲章文件沒有受到妥善遵行，本狀亦訂有規定，有司官員可以據以處理；還有，假使英國廣播協會必須結束營運，本狀亦立有相關規定。

最後，如同我在前文解釋過的，「執照與協議狀」的第二十八條規定，本狀在下議院核准爲決議案之前，並不具備實施的效力。因此，國會掌握了最後的鑰匙，而「執照與協議狀」亦應在國會內展開辯論：

至於特許狀本身，由於它是一份特權文件，也就不能任人取作辯論的對象——當然，當我這麼說的時候，其實是沒有述及以下這件事實：如果廣播政治生態變了，則特許狀的條文也就可能展現出變化，果真如此，則特許狀也等於預留有改變、辯論的餘地了，因為在形成政策之前的白皮書階段，總是會以國會為主要辯難的地方，這也就等於是特許狀之辯了。^①

^①譯註：英國制定新廣播政策的過程，通常歷經三階段。先是皇家調查委員會的組成並發表報告，再就是執政黨發表廣電白皮書，最後才是正式的政策，中間歷時甚長，最近的一次起自1985年的委員會組成，終於1990年底的新政策之底定。參見第一章（註釋①）敦誠乙文。

第 4 章 律令備忘錄

律令備忘錄 (the Prescribing Memoranda) 的發布單位是相關的內閣部會 (目前是內政部長)，其依據是「特許狀」與英國廣播協會的「執照與協議狀」；這份備忘錄包括了許多規定，雖說一般人常以為這些規定是載明於「特許狀」的。就許多情況而言，這份備忘錄只不過是認可現有的協會常規而已，根本不是內閣部長下令而規範協會的行事。如同我在前面已經解釋過，情況原本就應當如此，因為最主要的憲章文件「特許狀」的意圖，本來就是要讓英國廣播協會能夠獨立自主地決定，在什麼情況下最能符合國家的利益；特許狀無意巨細靡遺地規定協會做這做那，一板一眼地照章行事。

根據特許狀發出的備忘錄，只與下列事項有關：決策委員會的法定人數；協會之審計人員的任命；以及協會之年度報告與財務明細表的格式。從這些規定我們可以得知，特許狀事實上是一份能夠在實質意義上自行運作的文件。

根據「執照與協議狀」發出的備忘錄，具有更多的實質意義。如同我所說的，這份文件是執照與「協議」，因此它也就是英國廣播協會與英國政府之間的一份條約。我認為，在關鍵情況來臨的時候，英國廣播協會有可能可以拒絕簽署同意書。儘管在我曾經歷練過的例子，

雙方並沒有因為協議不成而傷了和氣，但在雷思時代，這樣的不愉快場面一定發生過不少回，因為當年在協商最初的條款時，他對於政府代表提出的議案所表現出的不滿之情，幾乎無異於斬釘截鐵的拒絕。但幸好的是，一旦最初條款建立了，「執照與協議狀」也就很少變動。也許唯一值得一提的變化，是一九五二年保守黨政府行文「協會」，暗示它正在考慮設立另一套廣播系統。

有些律令備忘錄的詳細條文，很可能會有些重大意義。第十三條第一款的備忘文只確認了一件事，亦即負責傳播各種節目的電台，就是「目前」已經從事於此的電台——這實在不是什麼責任的課予。不過，在這份文件另有一條款項，沒有談及任何特定的東西。它所涉及的是電台的設置地點，最近英國廣播協會在計畫其資本支出時，似乎因此而產生了問題。與此有關的第四條是這麼說的：「職司有關事務的內閣首長，在諮詢了英國廣播協會之後，如果是為了普及英國境內的收訊區域或是改進收訊品質，可以在任何時候，責成英國廣播協會在英國境內設立並使用新的電台，英國廣播協會不得拒絕。」一般認為，這是英國廣播協會在擴充其服務範圍的計畫中，必經的一道正常過程，它必須徵求政府的同意。既然此事涉及服務範圍的擴充與經費的問題，人們認為英國廣播協會應該就此尋求政治上的認可，也就不足為奇了。不過，在一九七〇年代初期，倒是發生了一些財政上的困難；當時，超高頻（UHF）電視傳輸網尚在發展中，以那時的條件看來，英國廣播協會似乎需要限制轉播站的增設速度。然而當時內政部許多官員並不這麼想，他們認為英國廣播協會不能為了想要變動資本支出計畫，就自行決定完成超高頻網路的速度，因為儘速加以完成是政府既定的政策。這些官員暗示我們說，他們說不定會讓內政部發出指示，責成我

們完成設置計畫，不得延遲。

英國廣播協會強烈地指出，如果內政部真的一意孤行，也就等於是剝奪了我們一向擁有的權限；長期以來，只要計畫沒有超出國家資本支出的範圍，我們都能夠自行決定計畫的先後順序的。如果遵循內政部的提案，英國廣播協會也就等於被迫更動其計畫的優先次序，先行投資於它認為沒有那麼重要的事。當然，英國廣播協會必須遵守整體的資本支出計畫，在此原則之下，協會有些需要資本的計畫，確實不應該任意遂行，但這終究與前面提及的情形不同。所幸，關於超高頻轉播站的設置問題，最後並沒有演變成雙方的尖銳衝突，因為按照當時擁有的資源，協會可以如期做好這件事。雖然如此，但很重要的一個問題已經從此浮現，亦即日後再遇有類似的情況時，事先應該有足夠的諮詢，庶幾內政部不會再以純粹技術面的考量，無情地恣意派下指令，致使英國廣播協會完成其節目服務的目標受到阻礙。

另外，許多用來指令英國廣播協會的條款，一般以為是根據「特許狀」而來，但實際上卻是依據「執照與協議狀」第十三條的其他條款而有的，並且它們對協會的規範也沒有一般想像的多。根據第十三條第四款，英國廣播協會必須「隨時避免在節目中，表達本身對於時事或公共政策的意見」。附註於本款的弁文則說，有司首長「知悉」英國廣播協會前任決策委員會主席已經擔保節目品質，而他「將充分信賴協會」的能力，認定協會一定會遵守這一封信所提出的保證。這封信是怎麼來的呢？原先是由諾曼布魯克爵士擬就的，信中他重申了英國廣播協會的責任，在於確保高水準的編輯標準，節目則是「盡其可能地」不去冒犯良善的品味，並要入流。這一封信同時包括了長久以來附錄於備忘錄的信條，亦即英國廣播協會「將以無私的態度，報導

爭議性的題材」。但要怎麼樣才能恰如其份地理解雙方之間的互保呢？說穿了，就是英國廣播協會以自願的方式提出保證，而有司官員則表示該項保證已經列入紀錄，有司首長決不強制規定。對於英國廣播協會過去所作的努力，他表示坦然接受。這樣的政策，早在一九二三年十一月三十日，就已經由雷思宣布，當時他在《收音機時代》(Radio Times)①裡是這麼寫的：「就諸如此類的事件而言，我們必須非常謹慎小心，是否應該以權宜之計處理之，也是我們必須考慮的。不過，如果在雙方起了爭執的時候，我們已經提供了同等的時間、強調，並且都很清晰地有了交代，至少也就毋須在意是否有人說我們偏頗。」雷思也向史克思委員會提出了類似的說明。

事實上，諾曼布魯克爵士的信件，標示了一段長遠歷史的終結。自有英國廣播協會以來，它一直依此原則擬定政策、執行政策。在一九六〇年代早期，當時的郵政總局長貝文斯(R. Bevens)想要正式以法律定之，要求在「特許狀」「執照與協議狀」或「備忘錄」之中，添加相近於「電視法」(國會審議中的法律)的條文。當時的決策委員會意識到了問題的嚴重性，他們因此決定提出一份自願性聲明，表示將以自動自發的精神，扮演英國廣播(至少是「英國廣播協會」)的干城。

另有一則規定，雖是無心插柳，但卻十分重要；它規定英國廣播協會應該確保它所播放的節目，必須有「適當的比率」是「英國製作或由英國人演出的」。我們要問英國廣播協會是否定有配額，只能容許限定比率的進口節目，答案很是恰當——沒有。純粹就較為技術層次

①譯註：為公營的英國廣播協會發行的節目週刊，起步較早，至電視來臨的時代仍然以「收音機」時代自稱，實則亦包括了「電視」。播放廣告的「獨立電視公司」經營的節目週刊則稱《電視時代》(TV Times)。在1991年3月英國法律變更之前，販賣廣播電視節目表是壟斷的行業，除了電視網本身之外，他人不能印製。

的東西來說，英國廣播協會可以自由地變換節目的進口與自製比率。這些文件並沒有明白規定英製的節目要有多少。然而正如其他英國的機構一般，現行的體例往往成為神聖而不可侵犯的，果真想要加以改變，則必須徵詢因此而受波及的人之意見。協會本身總是認為，進口節目的用意，是爲了閱聽人著想，因為這些選進的節目，是目前可以取得之節目當中最好的一些。如果經濟因素是協會的唯一意圖，那麼進口節目的比率絕對不只此數，它勢必大幅增加，並且是閱聽人的一種損失。我覺得，這樣子的情況不太可能發生。

不過，我們現在先得回過頭來駐足反省，爲什麼英國廣播協會不能就時事或一般公共政策發表本身的見解。如果廣播媒介的角色在於站在閱聽人的立場而傳播事實與意見，而不是站在廣播從業人員的利益著想，那麼，這樣的禁令毋寧是相當可以理解的，這是英國廣播協會得以立足的前提。但也由於有了這樣的指令，一項很嚴重的後果產生了，此即英國廣播協會不能直接使用本身的節目，表達它對廣播政策的意見。困難的地方在於鮮少有人能了解，在討論廣播政策的實際運作狀況時，如果沒有英國廣播協會(以及其他廣播從業人員)的參與，壓根得不出任何有意義的結果。換成是我，必將主張放寬相關禁令，允許吾國在討論廣播政策時，讓廣播從業人員的代表參與，才真正是符合公共利益的做法。適當而公平無私的原則仍然應該存在，原因不單是這乃英國廣播協會的深層哲學，也在於這是必要之舉，因為它是自圓其說的不二法門。有了這樣的原則，應該也就足以阻止英國廣播協會以不當手段，使用廣播資源以滿足本身之目標。假使堅持英國廣播協會不得在廣播之中，參議任何關於廣播政策的討論，則公眾也就永遠被剝奪了一份他們應有的權利——對於相關的問題，得到完完整

整的解釋，不僅只是知道，而且要有見識。

在實際運作方面，並沒任何法規禁止英國廣播協會的高層主管接受本身新聞人員的採訪，協會對此頗有了解，它知道其相關人員大可在頻道中，就相關的政策提出權威性的說明。報界記者與英國廣播協會發言人的接觸管道，多年來已經建立良好基礎，他們可以訪問匿名或具名的資深人物，包括決策委員會主席。在這種情形之下，若說在報導關於廣播問題之時，英國廣播協會的新聞人員反而不能訪問本身的主管，不是大大的不應該嗎？因此，公眾應該得到機會，從廣播節目中，在最低程度內取得關於英國廣播協會的若干基本資訊之了解。不過，以上談及的情況，尚不包括遇有爭議的時候；在我看來，當廣播政策變成了爭端之時，對此最有切身利益，也最有見解的英國廣播協會本身，反倒無法參與研商，豈非大謬不然？協會如果不能與聞，則其所產生的意見失衡狀況，不正重複了協會在其他公共辯論之時所極力避免的情事嗎？

一九六九年與一九七〇年間，因為「七〇年代之廣播」提案而引發了論戰，當時，我自己也在收音機與電視上現身說法，俾便與對此有所批評的人當面對談。稍後，我也兩度在“現場聽眾來電”的節目出現，當時，我回答了許多重要的問題，尤其是有關提高執照費的疑問。同理，當英國廣播協會由於北愛爾蘭事件的報導遭受攻擊時，我也在收音機與電視機中接受訪問。不過，在安南委員會進行徵詢意見期間，內政部官員非正式地向英國廣播協會說，部長級的人物對於決策委員會的主席與我在廣播中出現的頻數，頗不以為然。事實上，相對而言，我們出現於廣播頻道的次數並不多，而我們也從來沒有藉著出現的機會，要求閱聽人以先入為主的觀念，預判安南委員會所研議

的問題。儘管實情如此，我們爲了要對來自政府的說詞有所回應，也就自我約束，不再參加廣播節目的相關討論。這樣一來，這些節目的製作人反而覺得他們無法以持平的角度處理這些問題，因為如果按照正常的選擇程序，類似的問題都是要在公眾面前進行辯論的，我確信這是相當要不得的作法。那麼，相關的規定與心態應該怎麼改變呢？安南委員會建議，只要其他相關的團體，都能在相同節目，或是一系列討論相同主題的節目中，以平等原則參加辯論，則廣播從業人員的代表也應該能夠參加；對此，贊成之餘，我甚至認爲還要再跨得更遠一些哩。有那麼一些時候，公眾需要有人替他們以批評的態度，評估若干特定的議案；也有那麼一些時候，具有決斷力的受訪者，更能以本身的見解滿足公眾前述的需要，而持相反見解的人，雖然詞鋒銳利無比，卻是與實不符。

當然，即使廣播的發言人不能在廣播頻道前現身，英國廣播協會（或獨立廣播管理局）的意見，還是可以經由一般的公開報導或討論，得到表達的機會。以報界來說，維持與廣播從業人員的正式與非正式接觸，原本就是他們日常採訪生活的一部份，而報界對此也抱持著高度的興趣。另外，安排廣播界的觀點在其他媒體出現，還算是容易的事。大多數社會對於討論廣播的事項，均表歡迎，想要就此徵求意見的組織，亦不在少數；真正困難之處，反而是如何從中挑選適當的組織，然後前往參加討論。困難之處，不在於表達廣播界意見的機會太少。問題在於，所有其他論題均可出現於廣播這個論壇之時，關於廣播本身的討論反而不能進入論壇，這才真的是問題所在。

根據第十三條第四款而來的備忘錄，另有一個小小的禁令，它涉及了使用潛意識手法，傳播訊息於毫無心防之閱聽人的問題。在一九

六〇年代早期，這是頗讓人心憂的一個問題，因為當時廣告業者正在測試潛意識手法的效果，而這種手法是否終將為人援用於非廣告的脈絡中，這答案是不容置疑的。身在英國廣播協會工作的我們總是認為，諸如此類的作法簡直就是與我們的基本理念大相逕庭，我們既然已經自行認定潛意識的撩撥技巧不足為訓，何必又要有這樣的禁令呢？不過，這則規定的存在，也只是歷史渣滓而已，畢竟有沒有這樣的條文，都無害於我們根本不會以潛意識手法行事的原則。

根據第十三條第五款而來的備忘錄，規定的是政府部門中，誰來認可英國廣播協會海外服務活動的層次；不消說，我們都知道這個權力一定是外交部與國防部。不過，有趣的是，國貿局也名列其中。既然如此，人們也就很自然地會認為，國貿局或許可能主動出擊，要求廣播特定的節目，然而就我記憶所及，國貿局並沒有如此做。不過，只要這些服務對於外銷業務有所助益，國貿局倒總是支持海外廣播的。很不幸的是，維持海外服務的經費，全數來自外交部，以物質條件而言，國貿局根本沒有金錢能夠按照自身的計畫行事。

根據第十四條而來的備忘錄，事關廣播時數，但大致說來，於今已經毫不相干，因為在保守黨政府（1970~1974）主政之下，關於廣播時數的規定已被廢除，這是因為該黨預定給予「獨立廣播管理局」完全自主決定時數的自由，因此也就不再限制英國廣播協會了。（為什麼保守黨當時要解除對於「獨立廣播管理局」的時數限制呢？這是因為「第四頻道」沒有能夠成立，因此以允許該局延長其電視播出時數作為補償。）^②在收音機方

^②譯註：安南委員會於1977年提出調查報告，內中建議之一就是成立「第四（電視）頻道」，當時未獲採納，直到1982年此議方告實現。不過，在壟斷廣告之情況下，延長電視廣播時數對於商業台而言，是增加廣告營收的手段，但對於公營電台應該是不利之舉，因為執照費的收入無法同步等幅增加，而電視播出時間已然拉長。

面，廣播時數的限制雖然依舊存在，但卻是相當的不合時宜，因為英國廣播協會現在廣播的時數，事實上根本就少於法條所規定的長度；只要財政情況許可，協會延長廣播時間也就不會有什麼困難。重新限制廣播時數，似乎在政治上已經不再可能，也許，只有當有朝一日第四個超高頻電視網開播之時，當局才會再祭出這一道棋，重拾規範廣播時數的權力。比如，爲了要讓「開放大學」（Open University）在第四頻道電視網得以在尖峰時段播出，也許當局就會對該電視網的特定時段之使用，有所限制。至少，只要執照與協議狀的第十五條保持了廣播時數的控制權，而發給「獨立廣播管理局」的對等執照亦作如是規定，則理論上這是可能出現的情況。

總歸而言，特許狀、執照與協議狀，以及根據此二者而來的律令備忘錄，總加起來是一份相當充分的規章，它們容許政府在適合的情形下，行使廣播的控制權，而在行使此一權限之時，又能以寬容的態度面對之。英國廣播協會一向堅決不移地認為，特許狀是其存在的基礎，具有重要的憲章規範效力。它代表了政府試圖刻意以行之久遠的工具，避開國會行使直接的政治壓力，管制某些廣播活動；而一般認為，這些活動最好是維持獨立自主的。就此而言，特許狀是不容許在國會中辯論或修正的，而決策委員會的委員也不能任憑一個內閣首長之令而去職。在這種情形之下，我們可以說，英國廣播協會實質上受到了傳統力量的庇蔭，得以身免於飄渺無定的政治干預。許多人提出了種種建議，比如，他們認為應該從具備了憲章效力的現有文件中，分離出通用於英國廣播協會與獨立廣播管理局的規範，然後將它們化作一般法規，再提請國會審議。但這樣的提議，卻正是忽略了英國憲政結構當中，種種象徵符號所能發揮的制衡作用，這非常重要。依據

皇家特許狀而行事，對於英國廣播協會是一個很重要的保護網，一如大學亦從皇家特許狀得到保障一樣。此間的深意是，特許狀應該創造一個自足的權威單位，如同一個人，應該受制於「國家」的一般法，而不是受制於特別法，因為後者只是為了規範領有特許狀之單位的特定活動而已。如果以特別法的架構，容納諾曼布魯克爵士信中關於節目內容的規範，則英國廣播協會與「獨立廣播管理局」並無不同，也就等於拋棄了無價之寶，再也得不到具有皇家特許地位之團體所應有的保障。這是出諸自願的抉擇，並非外力強加之干涉。英國廣播協會的節目，得有如此特別的價值，原因全在於英國廣播協會是「特許狀」之下的產兒。如果規範英國廣播協會的不是特許狀，而是法規(statute)，則其體現之義務雖然相同，但它絕不會滿足於光說不練、只圖整飭門面，這樣的法規必然干犯了特許狀所具有的象徵色彩，少了這層滿足於象徵意義的特許狀，英國廣播協會的自主地位，也就再難依恃。相同道理，若利用法規以規範具有特許地位的團體，勢必隱含著一種可能性，亦即類似的法規權力，或許可能為人援用，作為控制與特許狀團體有關的活動之依據。

我在前面所說的，很明顯地是以傳統為重，意圖保守傳統的論點，但我的意思是，既然傳統中這一個部份的運作成效非常良好，我們就得讓它與現代事務並存，兩不相廢。當然，這樣的說法不可能適用於所有的事務，自然也就不能處處自圓其說。然而，以英國廣播協會的例子來看，以皇家特許狀(而非現代法規)作為行事的權威來源，確實賦予了「協會」這個組織本身相當的特色，讓它與眾不同。自由意志是自由人理當具有的特質，對於類如廣播協會這樣的自由機構而言，自由意志更是允當的特色。而常保自由於不褪色，最好的方法在於敬政

府而遠之，受其束縛而臣服其下，絕對不是良策。

第 5 章

財政架構

具有憲章效力，足以約束英國廣播協會之財政運作的法規，見諸於「特許狀」的第十六、第十七與第十八等三條，「執照與協議狀」的三款（第十六、第十七與第十八款），以及在此二份文件之下，為數相當多的備忘條款。就特許狀的部份而言，它規範的是「協會」收取並運用款項的事項，對於這些款項的特性，它亦有所說明。「協議狀」的相關條文則設定了營收的細部性質，「協會」徵收這些營收的方式，以及不同支出項目的種種上限。律令備忘錄也在相關的部份，就這些款項的行政處理程序提出了特定的規範，分別適用於英國境內與海外的廣播服務，比起前兩份一般性的文件，備忘錄的規約顯然詳細了許多。

除非有司首長另有規定，否則英國廣播協會可以依據特許狀的第十六條，從有司首長之手中，取得並運用資金。協會也得到授權，得以收受任何其他款項，唯一的但書是，如果借貸的目的在於增加總資本額，必須由有司首長核可，並且該筆借貸款項不能挪作他用。除了這個限制，以及對於特定贊助款項的使用之規定（如「海外廣播服務之專款」），協會得以根據第十六條，任意指定其年度收入作為資本額之擴充或年度之使用。當然，除了給付給決策委員會的委員以外，任何給付均在排除之列。以盈餘為理由而分發之，亦在禁止之列。

另外，在審視特許狀第十六條時，第三條有一款項亦應一併審視，此即有關金錢之借貸。在說明「協會」得以抵押或收取使用其財產設備之費用，及發行債券或股票以作為籌措金錢（但這些手段從來沒有用過）之用後，該款規定英國廣播協會得以暫時向銀行舉債，但任何時候其總債額均不得超出一千萬英鎊，如果是為了資本帳之支出，則最高不得超出二千萬鎊，[●]這些借貸需由有司首長同意（目前是內政部長）。在本特許狀之前，借貸額度分別是一百萬與一千萬英鎊，當年要提高借貸額度之時，曾經引發相當大的爭議。就贊成提高額度的人而言，他們認為，通貨膨脹與協會節目數量及其他服務項目的擴張，本身已經提供足夠的理由；尤有進者，他們認為比較重要的一些資本支出（比如，用以提供新的服務），原本應該由未來的執照費支付者來平均分攤，而不能由現在的人肩負。持相反意見的人，大都是立場嚴峻之士，他們認為，如果一味增加協會舉債的額度，等於是誘使政府當局遲延增加執照費的決策。換句話說，借貸的效果只不過變成了政治時間表的更易而已。如果我們縱觀歷史，不難發現協會在投入可觀之資本以擴充設備時，很少能夠以此作為增加收入的手段，思慮及此，不免覺得後者之見解較為可取。這些少數歷史時期之一，也許可以拿彩色傳輸設備初次裝設的情況，作為說明：當時，在人口這麼稠密的地區提供新的服務，毫無疑問可以在相對快速的期間之內，從彩色電視機的執照費取得相當可觀的收入。然而，超高收入增加的這個階段，很快就會過

[●]譯註：1981年的特許狀將此金額分別提高為七千五百萬英鎊與一億英鎊。日後金額是否將再提高，端視1996年12月31日現行之特許狀屆期之後，新特許狀的規定。另外，1983年英國增列了乙則規定，賦予英國廣播協會在一億五千萬英鎊之內，得以自行決定是否舉債以作為發展直接廣播衛星，但借貸額如果超出二億二千五百萬英鎊，則必須得到內政部長的同意。

去，而額外的再行裝設，並沒有能夠同等地帶來更多的金錢。但不管怎麼說，這些嚴峻之士認為，第一個階段既然已經足以快速地帶入回收，協會也就毋需再行舉債以作為投資之用。既然金額並不是那麼令人觸目驚心，從現有的營收來支出可能更為可取。類似的言論在每次延長特許狀之時，都會一再出現，而對於我來說，嚴峻之士的見解，認為借貸的權力是危殆之事，而非救急之舉，似乎更為可信。

借貸而來的資本，如何確保其償還呢？特許狀的第十七條，已經先就此預作規範。該條款要求「協會」根據它與有司關員訂立的協定，從年度收入預先扣留若干款項，用作償付這些借貸。當特許狀的這個條款訂立之時，必定是認為英國廣播協會在一九七六年首度行使其借貸資本的權利之際，同時也會設定清償計畫。然而，實際的情況卻與原先的設想略有出入。因為「協會」的資本借貸權利，事實上根本就等同於另立名目，遲延了增加執照費的需求；這樣一來，所謂的借貸權利一經運作以後，就算沒有正式走了樣，則至少在實際上，已經變成了暫時性借貸的延伸，而內政部也沒有就預留基金以作為償付之用，設定任何條件。或許，預留償還基金是否應予施行，理當接受質問。就我個人看法而言，我總是認為，如果英國廣播協會當前的收入能夠受此要求的約束，應該好過目前的作法；亦即我們現在的作法，容許政府以資本借貸的權利，遲延了新執照費營收的徵集，是否可行，實在頗堪懷疑。

第十七條的其餘款項與第十八條對於資本財的折損，也有所規定，一如其他任何的行業。這些條款賦予「協會」權力，讓協會保留預備金，並自行決定運用的對象；最後，根據這些規定，協會每年必須經由國會，提供財政明細表給有司關員。至於這一份明細表應該包括哪

些項目，除了特許狀已經載明之外，有司閥員也得有權力，可以責成協會在明細表中，載入他（她）所認定應該披露的資訊。再者，有司閥員也擁有權力，可以在任何一個合理的時候，責成「協會」提供「所有的預測、估算、資訊與文件」，以此方便他（她）考量協會的財務往來情況與承諾的執行成果。

「執照與協議狀」的相關條款之規定為：「協會」依法可以取得「國會所提供的款項」，而「這筆款項與執照費淨收入的全部相當」，或是為財政部間或設定的若干比率。話雖如此，第十六條的規定並不至於使英國廣播協會的收入，變成國會每年評估的對象，因為國會必須提交協會的這筆款項，已經為擁有執照戶數的公眾所鎖定，並非國會可以率性更動，至於每一張執照應繳多少費用，也是政府當局不時與英國廣播協會商議之後達成的約定。換句話說，儘管必須逐年在國會中票決，年度執照費的收入已經可以事先估算得知。自從一九六二年以後，前文所謂的「若干比率之執照費營收」，從來沒有施行過，原因也很簡單，因為依現行的執照費率，其全部之總收入也只能勉強維持政府當局既定廣播政策的營運，而這個政策並非政府可以一意孤行的，它必須有所本，來自於對於廣播素有研究之各個委員會的建議案。

確實，近年來第十六條第二款的重要性，已經與日俱增。原因是該款規定，給付給協會的執照費淨額，若以分期方式為之，則每期「不得長於一個月」，這對資金吃緊的協會而言，助益甚大。執照期限屆滿而必須換發的時機，季節性的差異相當明顯，通常以秋季為尖峰。這樣一來，如果沒有上款規定，將會造成如下的結果：假設郵局每隔一段期間即支付它所徵收到的執照費，（譯按：英國廣播協會的執照費向來由遍布各地的郵局代收，近年來曾經研議不同的收費方式，但未果。）那麼在每年

換發執照的尖峰期間，協會將有寬裕的資金可供運用，但在稍前的幾個月份，就會落得阮囊羞澀、難堪不已。由於協會每年在相當可觀的一段期間，均須仰仗借貸才能營運，而為了要符合法令所定之借貸額度，即使郵局從執照戶收得的費用之類型，與此並不相符，協會也得設法按月取得同等的執照費之分期款項。不過，這樣的一個給付類型完全符合國會年度撥款的票決形式，而它又規定了前述的分期付款模式，似乎對於協會與郵局都是方便而可以接受的。當然，「執照費淨額」這樣的字句，代表郵局徵收過程中所需支付的費用，及郵局遂行此一執照費系統所需投注的成本，已經從中扣除。另外，郵局為了確保英國廣播協會或其他廣播者之訊號的接收無阻，因而從事的訊號干擾調查服務，其支出亦從中扣除。

「協議狀」的第十七條相當簡短，它規定了政府以「特支助金」方式維持海外廣播服務，以及提供其他政府廣播服務之時，英國廣播協會所能夠得到的執照費以外之款項。我們從該條款的文字可以看出，對於這些額外的服務應該花用多少經費，及行政運作方式應該如何，財政部擁有最後的決定權。這則條文只是簡單地說：「這些款項的額度均得經由財政部認可。」另外，我們從「律令備忘錄」就同一事務所作的規定來看，亦可窺知財政部對於協會之各種資金的行政支出，握有多少控制權了。然而，遍查這些文件，我們倒是找不出任何一則條文述及廣播內容的控制問題——即便是第十八條，對此亦靜默不語，它猶然只是規定給付英國廣播協會的款項，必須「符合國會或財政部在作這些給付時，附帶提出的約定與條件」。

根據「協議狀」第十七條，發展出了相當周延的備忘條文，它們設定了種種原則，對於如何掌理「英國國內與海外廣播服務」，均有所

規定。以英國國內廣播服務而言，相關的文句出現於備忘錄第二段，它說：「協會依據自身的判斷，按照已經得到核可的目標，決定其收入的支用，但在關於外匯使用與政府對於資本投資等方面，仍應接受管制。」英國廣播協會在每日的運作上，足以擁有經營上的獨立自主權力，其法律依據在此。當然，如果協會得到的財源不足，執行前述的「核可的目標」，也就顯然不足以自行。

就資本控制一事而言，英國廣播協會仍然必須受到「公共支出調查委員會」(the Public Expenditure Survey Committee)的監理。^②這項控制權的行使事關緊要，因為正是由於這份規定，才使得英國廣播協會無法在第二次世界大戰結束以後，依最快速度來提供電視廣播服務；而也就因為這樣的延誤，議論者才能找到理由，批評協會不能即時滿足時代的需要。英國廣播協會沒有能夠即時提供電視服務是事實，但以此責怪協會之資深管理人員對此欠缺熱忱，並不公允。畢竟，正是因為哈利爵士先有了洞識，買下了電視服務網賴以播送的現址，並以電子技術為基礎的相關工作，這才得以籌畫。若說英國廣播協會可做而未做，那更是不公平了。須知英國廣播協會計畫進行的事務，從來沒有得到許可，其間最重要的原因在於政府當局嚴密控制了資本的支出。

從那時候開始，政府對於資本的控制，一直拖延了英國廣播協會的電視服務之發展，尤其是倫敦以外的地區，但全國民眾對此並不了解。當然，政府的總體預算緊縮對於英國廣播協會亦有影響，但即使協會得到了應有的額度，全國經濟所受到的約制也會連帶約制了協會

^②就形式上來說，該會對於英國廣播協會的控制已經在1978年撤消。

的計畫，這樣一來，英國廣播協會也就無法按照本身應該具有的權限，依據自身在其收入的範圍之內，設定行事的優先順序。基本的事實是，這些優先順序的排定，根本不是英國廣播協會能夠自行選擇的。「獨立廣播管理局」也面臨相同的壓力，而替它製作節目的公司卻是私人部門的產業，他們投資於攝影棚等等設備的資本額，不致如同英國廣播協會一般，受到政府的限制。

關於國內服務之財政問題的規定，備忘錄要求的是，有司首長應該得到各項支出與收入的預告，庶幾他「可以完全得悉未來支出與發展的趨勢，也才能夠據此建議財政部應該給予多少經費，襄助國內服務的進行」。近幾年來，協會提供了不少的預測資料，但據此而作的建議卻寥寥無幾。情況既是如此，英國廣播協會的經理人員，對於備忘錄的這則條文嗤之以鼻，表示不信任其效用，也就可以理解了。

關於海外服務之財政問題，備忘錄的規定詳細了許多，畢竟這項廣播比起國內服務，受到了政府更緊密的控制。因此，它要求相關的現金與資本支出，必須估算明確，並且相關的限制必須嚴加遵守。無論是日常營運或資本帳的支出，只要是特定的計畫案，都必須受到嚴格的限制。對此，英國廣播協會不能自行作主，它必須將案子提交到有司部會、郵政總局與財政部；如果營運成本增加，致使支出上揚，則協會毋須徵求政府的同意，但「僅能在特支助金的總額度之內為之」——可是從業人員的薪資如果依照目前的通貨膨脹率調整，這則但書幾乎不能執行。(譯按：1970年代英國通貨膨脹極為快速，是當時工黨政府垮台的一個原因。)備忘錄所指涉的「成本增加」，包括了「從業人員之正常增加或升遷所需加添的經費，減去人員退休所節省的經費；物料費的上漲；租金、房租、稅賦等等的增加」。至於財政部所說的「不正常之

成本增加」，並沒有包括在內——所謂的不正常之成本增加，指的當然就是從業人員的薪資增加幅度，因為政府認為這個部份沒有定則，必須依個案考量增加的額度是否「合理」。這種規定造成的後果之一，就是每回英國廣播協會從業人員（海外服務部門的職工亦包括在內）談及提高薪資之時，也就等於是激起了另一次的政策討論。每回增加薪資的議案提出以後，隨之而來的就是一場辯論：海外廣播服務到底要用幾種語言？各要廣播多少時數？最後，員工甚至質疑海外廣播部存在的必要性。以類似態度對待事理，殊非明智，因為我們必須考量廣播在提供資訊與意見方面的公信力，事實上乃奠基於長期以來，閱聽人對它的信賴——而這種進一步退兩步的行事原則，大有可能使得這個公信力，陷於蕩然無存的危險境地。

最後，備忘錄尚有關於財政的另一則規定，值得一提。該條款是這麼說的：「關於國內與國外共用的服務之支出的分帳問題，其掌管原則應該如下：在沒有海外服務情況之下仍有的任何支出，歸入國內服務的帳目之下；除此之外的海外廣播，以及政府部門所要求的其他服務，則歸入國外服務的帳目。」這就是所謂的「足資辨識的額外支出」規範。有了這層約定之後，海外服務部門也就能夠得到英國廣播協會之基礎設備的所有好處，而這些設備是由執照費支付的，並沒有向該部另行收取費用。英國廣播協會沒有人會對此有何異議，因為一般都認為，海外服務部是英國廣播協會整體結構的一部份，對於協會來說，當然是有其助益的。如果有人認為海外服務部是國家以不當花費所支持的，恐怕並不允當。這些海外服務的效益非常可觀，原因是英國廣播協會的其他組成單位原本已經存在，足以提供海外服務部門許多財政上的好處。

我們從以上這些憲章文件的規範，可以理出一幅大略的圖像，亦即「協議狀」及其備忘錄條文，固然有時候好像約制多了些，但英國廣播協會在經營其廣播服務之時，確實享有實質的自主地位。另外，每當遇有節目內容引發疑義，迭受公眾討論時，社會大眾長期以來都是支持、尊崇英國廣播協會編輯政策之獨立性的。基於這層因素，前舉的經營自主地位，又為之而得到了廣泛的增強。有了社會大眾這份尊崇之情作為後盾，我們很難看出相關文件所設定的財政約束，對於協會的獨立自主運作，能夠產生什麼嚴重的阻礙。真正威脅英國廣播協會之獨立的因素，在於總收入的不足，而不是管理收支方式的規則。

第二部

第 6 章

「英國廣播協會」的意識形態？

前面數章提及的憲章文件，可以說是創建了英國廣播協會，並使它擔當「國之干城」(trustees for the Nation)的角色，提供廣播服務。克來福委員會以如此的期許勉勵英國廣播協會，並以概括性的言詞，說明英國廣播協會應有的作為。然而，如同我在前面章節所述，就文件本身而言，到底英國廣播協會應該以什麼樣的意識形態作為其營運基礎？其中並沒有明載，甚至對於什麼是「國家」，這些文件也全然沒有觸及。

誰又真的能夠回答這些問題呢？如果沒有對廣播抱持恆定態度，認定廣播在社會所應扮演的角色，這些問題也就難以探求。那麼，該從什麼地方開始考量這些問題呢？

廣播的本質就是廣為流傳各種意念、概念與愉悅的經驗，傳播行為勢必影響及於受播的對象。因此，職司這些傳播活動的人，在正常情況之下，也就應該評估他們所作所為之事，可能會產生什麼樣的效果，據此再勉力調整本身的節目製播活動，以求能得到有益社會、而非傷害社會的效果。但弔詭的是，廣播的特色自始即已相當明顯，想要就其效果展開評估，戛戛乎其難；若說評估效果的用意，在於從中汲取教訓，庶幾負責廣播服務的人能夠適時得到指引，殆已沒有可能。

關於廣播效果的研究，如果真要求其真實可信，必定需要長期的努力始能克功，如此一來，在其報告發表之際，廣播過往之表現的良窳，其社會效果早已留駐於社會，無復可追。在此前提之下，廣播從事者以及職司廣播事務的人，無法在行事之前憑藉著不移的準則，作為執行其營運活動的依據。（果真能夠如此，他們履行其責任的時候，也就相對容易了許多。）相反地，他們所根據的知識，往往是未知的情況，是預期中或推估可能發生的效果，甚至是根據或許可能發生之效果當中，較為低層次的標準。在不能準確知悉傳播之社會效果為何之時，如果還要強調善加考量每一個可能發生的大眾傳播效果，無疑將會導致決策自由的受到限制，而智慧的傳播往來也就更為渺不可期。所以，即使在最好的情況下，負責進行這些傳播活動的人，也只能以他們心目中所自行設定的閱聽人形象，自作主張而後行事；並且更可能發生的情況是，他們根本就是憑藉著自身的智識遂行傳播活動，除此之外，別無他途。那麼，在這種資訊真空的條件下，他們如何能夠行進呢？他們如何能夠自處，設想他們對於社會所應擔負的道德責任呢？

專研大眾傳播現象的人會說，事理非常簡單，這些實務人士應當勉力探索廣播所可能產生的效果。因此，我們應該籌組相關的研究小組，先行了解潛在閱聽人在接觸廣播之前的狀態，並在廣播進行之後，再次測量他們的狀態，由此即可知道二者之間是否發生了變化。如果能夠這麼做，那是再理想不過了。然而，實際上的進展並非如此。為什麼社會上會有人研究大眾傳播現象呢？那是因為社會上已經先有了大眾傳播現象；現象在前，研究者在後。道理總是如此，等到人們開始關心某些事務對於社會的影響之時，這些事務在此之前已然改變了社會。不管這樣的情況多麼讓人扼腕，事理依此歷史次序而衍展，實

乃無法避免，因此，我們所說的研究也就注定只能是後見之明，而不是前瞻性的規畫。一九二〇年代英國廣播協會成立那一刻，決策委員會的委員哪裡能夠預知，他們當時的行事作為，對於今日會有什麼樣的影響？果真如此考量，則必定是瞻前顧後而一事無成。同理，他們的繼承者也不能乾等著今日之社會學者告訴他們明日應該做些什麼，即使是明年之事，他們也無法期之於社會學者的研究。到底傳播在社會上是怎麼運作的？他們必得探求這些資訊，尤其要對於廣播抱持高度興趣，這是想當然耳的。容或如此，但這些研究對於他們確認賴以遂行其工作的哲學，能夠產生多少助益？實在頗堪懷疑。①

多年以來，英國廣播協會的運作哲學付諸實際施行以後，我們深知肩負製播節目的人，不管職位為何，他們都不會認為「道德上的責任」蘊含了特定的義務，使得他們必須據此而有特定形式的行為，採取某種道德觀，然後以廣播媒介作為利器，勸服他人亦步亦趨，接受該道德觀。這絕對不是任職協會之人的認知。每當有人問起，英國廣播協會是否支持基督教的道德觀之時，前述疑問就顯得特別的尖銳。我個人認為，回答這個問題最好的方式，還要考量英國廣播協會尚有

①譯註：從大方向說，作者所說因無疑義，亦即社會現象總是先於人而存在。但譯者想要強調，這並不是說工作於（媒介）組織的專業人員，是決定其產出的最重要因素。事實上，制度上的設計（如公共、商業、國家或政黨的經營，對於從業者自主權限的尊重，也就往往不同）才是在總體層次上，賦予或限制從業者權力的泉源。換句話說，媒介從業者在「日常運作」層次上，能夠擁有權能；但在「政策」層次上，他們並沒有多大的（或說沒有）權力。德國學者安麥士堡（H. Enzensberg）有言，既然所有的傳播現象均涉及某種程度的操縱，只是其操縱的方向、目的不相同，那麼，最重要的是「誰」能根據其認知、利益來進行操縱，才是問題的核心。這正是「所有權」，也就是媒介組織的制度性設計之問題。誠如作者所言，研究社會現象的人所能扮演最好的角色，可能不是在日常運作上，提供決定性的意見（這顯然也不可能）；研究者最應該作的，也許還在於研判何種制度性設計，最能符合社會大眾的需要，然後據以掀起草政者與民衆的認知與熱情，朝此制度邁進。

多少其他類同的情況，必須面對。比如，決策委員會全體委員作為一個整體，可以採取得自於回教或佛教的信仰作為其道德觀的依據嗎？或者，他們可以堅持無神論的信仰嗎？顯而易見，這些問題的答案都是否定的。就英國廣播協會而言，以可蘭經的道德觀，向英國人民廣肆宣揚，事屬難以想像。我也懷疑，即使決策委員會全體都操持無神論，他們是否能夠讓英國公眾跟著他們走——這樣的一個效果考量，對於他們決定應當採取何種道德觀之時，必定大起作用。就許多方面來說，我們現在活著的一個時代，已經是後基督的紀元，我認為，就如同英國廣播協會不能抱持任何信仰或不信仰的道德觀，所以它也不能堅持基督教義理的直接傳教——事實上，到底「基督教」的內涵是什麼，本身就要大起爭議。英國廣播協會如果真的抱持了基督教義，他們必定發覺，他們雖說應該是代行整體社會公眾的理念，但究其實卻是服務了僅有少數派接受的理念，儘管這個少數派的人數還相當大。

那麼，對於基督教的信仰，英國廣播協會的立場究竟為何？^②畢竟基督教幾百年來，已經是英國建制社會組織的基礎。英國的傳統植基於基督教，英國現在與過去的歷史，英國對於公共舉止的標準，以及英國的公共符號，都反映了這樣的事實，這是確鑿不疑之事。就此說來，則不管英國廣播協會製作了什麼樣的節目，這些節目勢必已經烙記了基督文明的印痕。在這個限度以內，英國廣播協會所傳播的訊息無疑是基督教式的，這也是無可避免的事實。如果英國廣播協會無能映照出英國的基督教源流傳承與有機構成，它也就無能反映英國。

^②基督教會與英國廣播協會的關係，在「協會」運作初期，即已成形。這方面的專書是K. M. Wolfe, 1984 *The Churches and the British Broadcasting Corporation: 1922~1956*. London: scmpress Ltd.

在我慮及這個問題的許久之前，哈利爵士（於1948年11月2日）向英國教會總會演講時，對此已經表達相同的見解。當時有人以下列問題相詢：英國廣播協會既然堅持表達自由的精神，那麼在談及基督教之價值時，它也就不予特殊的待遇而一概中性對之？他表示實情並非如此。他是這麼說的：「外界對於英國廣播協會應該無私而運作，多所要求，但關於對待基督教義，無私的信條並不適用。我們是基督國家的子民，而英國廣播協會是國家設立的一個機構，其政策向來對於基督教都是採取正面態度的。英國廣播協會力圖捍衛這些價值，並且營造環境使人能夠接納它。協會所有的節目，都是全心全意地想要朝向這個目標前進的。」這麼樣的一段話，後人往往引以為標竿，測量英國廣播協會在多大程度內，偏離了他們所說的哈利爵士之標準。但這麼測量往往是斷章取義的，因為當時哈利爵士緊接著前面這一段經常為人援引的談話，接著又說了另一段話：從中我們不難發現，他所說英國廣播協會應該對基督教價值所做的表達，實質上與我在愛丁堡所做的演說，並無不同——而這正是我稍前所說的理念。哈利爵士接著是這麼說的：「精純的基督教信仰，也不會阻止英國廣播協會從事任何節目的播出。比如，有些世界知名的戲劇是以反基督著稱，我們還是會加以播出。但重要之處在於，我們對於基督教價值的禮敬，以及『基督文學與基督傳統對於我們的重大引力』（我加的引號），已經以我們尚未察覺的方式，約制了這類劇碼播出的數量。」此外，另有人建議，英國廣播協會「不僅應該以基督教的價值，更且應該以基督教信仰，作為其任何一件行事的標準」，對此說法，哈利爵士不以為然，他指出這麼做之後，必然出現偏狹而不寬容的現象，造成教權的擴張。

外界人士每每寄以重望，期待全體決策委員賦予英國廣播協會特

定的道德意識形態之時，決策委員會應當有如是立場。不過，且讓我們站在個別決策委員的觀點，來審查這個問題。過去多年來我曾經就此思考，總覺得在這種時候，如果我換個情況，設想扮演我當下角色的人，是另一位決策委員會的委員，那麼在他接受特定道德觀作為英國廣播協會應予提倡之對象時，可能會發生什麼狀況？設身處地而為人思考，似乎有些用處。不論其個別成員如何決定，委員會是一個集體行事的單位，它仍然必須以集體的立場，決議到底什麼樣子的道德觀，方始足以作為英國廣播協會的觀點。好，就讓我以個人立場論事，以我本人為例，假設我是決策委員。如同我在本書前言部份述及，我自己是一個羅馬天主教徒，假設我以個人觀點決定英國廣播協會的道德行事，對於許多人想來難以接受，其理甚明。至於此一個別人物究竟是決策委員會主席、個別的委員或執行長，並無不同。如果他或她的信仰立場，實乃自由派的清教傳統，那麼英國廣播協會以此立場向全英國閱聽人播放節目時，勢必出現巨大困難。每當談及到底何種公眾道德應該作為集體的認同對象而值得提倡時，我總覺得，我們所生活的社會既已多元化，則在委員會本身存在著不同的見解，也是事所必然，無足為奇。以上所說的，正是過去十五年來我親眼目睹決策委員會以集體之勢所作的行為。我從來未曾見過委員會的任何一個人，曾經同意英國廣播協會應該提倡特定的道德觀。我也不曾見過，即使委員會能夠以集體身份行使同意權時，他們會自行獻身於特定的道德觀。這些決策委員均是明理之士，如果有人說他們當中的任何人或者與他們同等明理之士，執意樹立他們認可的信仰或正當行為，以之為準繩並付諸實施，則就我的經驗作個判斷，我並不認為這是可能之舉。

若選來保障公共利益之士，反轉其立場，向公眾宣揚特定但或許

不能為其中許多人所接受的公共道德觀，這是令人難以接受的。決策委員不是聖經中的摩西(Moses)，他們不能逕自走進山間，取回勒在石碣的十誡，因為他們無法同意，而等候在山下的群眾也無法同意，在石碣勒下十誡的上帝，具有什麼樣性質的權威。因此，他們必須竭盡所能，逐案判斷，衡量人們生活中一般的意見氣氛，評估總體可以容忍的觀點之範圍為何，而對於什麼樣的舉措算是超越了前述氣氛與範圍，亦得熟稔，雖說最後一項這樣的情形，總讓人不願為之。

走筆至此，我當然會對哈利爵士三十年前對英國教會總會的演講，發生興趣。這也是我首度重讀這篇講詞。「對於我而言，英國廣播協會最崇高的任務之一，」他說：「在於保留容忍的精神。我不是形上學家，但寬容的精神與信仰的執著，沒有什麼道理不能並行不悖。欠缺了信仰的執著，價值也就空洞無物；欠缺了寬容的精神，自由、思想或討論的空間也就不再可期，而價值的基礎也就因而無從奠定。」他接著補充說：「在我看來，勸服人們信仰基督教，並不是廣播從業人員的基本職掌之一。」哈利爵士的觀點，比之於我在一九七一年發表於愛丁堡的演講，如出一轍：「我們不是道德教化的最終武器。我們只是傳輸訊息的手段，而這些訊息或許帶有道德成份，閱聽人當中的每一個人則據此標準而行事。」另外，一九七〇年我對宗教報業同儕發表演講時，也傳達了相同的道理：「我們以關愛之心反映我們生活的世界，我們對於所享的自由盡有制衡的責任，因為我們生活於需有制衡的環境，我們必須具有識見，缺此則我們必定茫然無知。我們無意僭越國家領導份子的精神與道德上的權威，無論其是教義的或是俗世的。我們在講壇或道壇放上麥克風，但除非我們發言，我們並不霸佔麥克風不放，這正如同我眼前所述，乃是指廣播一事而已。」

當然，有些人喜歡以領袖社會群倫的眼光衡情論事，他們認為以容忍精神作為廣播從業人員的基本哲學，無乃犯有軟腳蝦的毛病，所指為何，令人無從拿捏。他們批評這是中立政策(neutralism)——而素昔的神學人員將會稱此為「信教無差別論」(indifferentism)，他們也將因此而非議廣播從業人員，說這是沒有執著於信仰的表現。然而，寬容代表的精神卻是以積極的熱忱，促使各種意念廣為流通，其間固然存在著主其事者難以同意的觀點，但卻仍然值得加以流傳。所謂中立政策，則對於積極促成各種意念的流通，毫無興趣，哪怕意見是主其事者贊成或反對。寬容是更為具有正面而積極意義的美德。

英國廣播協會的立場，植基於一種準司法裁判地位的無所徇私之觀念與作為(impartiality)。大多數公共法律的精神，在於反映公眾的一般意志；而另有些法律不僅只求反映，因它們不僅是滿足於反映公眾所想保存的最低標準，它們更是追求發揮引導的作用，期望高懸理念以示人。英國廣播協會的節目所追求者，與這些法律精神異曲同工，有些只是展示世界究竟為何面貌，另有些則是呈現未來的可欲狀態究竟為何。我們所扮演的準司法角色，或許比之於美國的最高法院，還不如比之於英國的法院更來得恰當些。本國以法官作成的判例作為法律依據，其運作結果在於存續既定法規的約束。美國最高法院作成的判例，尤其是在馬歇爾大法官(Chief Justice Marshall)之下，雖然同為法律依據，但運作結果往往在於擴張理念，上溯至美國憲法的適用。就這點而言，我覺得英國廣播協會比之於美國最高法院的哲學信念與態度，還要來得恰當些。

如果英國廣播協會決策委員會的立場真能作如是觀，那麼我們可以說，我們所製播節目的服務精神，實乃許多個別節目之製作人與編

採人員，根據其判斷所累積得出的效果。因此，我們如果認真想要考量決策委員會的角色，勢必要更進一步衡量製作人與編採人員在遂行其職掌時，是如何評估自身之工作的，至此田地，則我們亦須討論節目製作人的良知問題。

在此，哈利爵士於同一場演講中，再次提及相關的核心題旨。在第一代規章引導下運作了二十六年以後，英國廣播協會已經將其責任觀內化為傳統。哈利爵士說：「時至今日，情況已然不是將單一個人的意志，施加於千人之上，這是一個組織的義務。對此責任觀的散播，我要致予極大的強調。日復一日，這已成為我們極力鼓勵的觀點，它代表了一份力量與屏障。在其運行之時，容或存在著個別差異，但就整體以觀，每一位可能成為本協會一員的人，都已能夠意識到這一份道德責任；這樣的情況已經構成本協會最重要的資產，是生生不息的一股傳統力量，往後遇有任何勢力試圖抹殺這一份責任觀之時，這份傳承精神也就必定自動起而對抗。」

第 7 章

品味優雅

諾曼布魯克爵士寫於一九六四年的那封信，現在已經變成備忘錄的一部份，信中他說道，「在盡可能的範圍之內」，英國廣播協會將不可能播放「觸犯好品味或莊重民風」的節目，對於或許可能「觸犯公眾情緒」的節目，亦將避免放送。諾曼布魯克爵士同時表示，決策委員會在判斷節目中應該要包括哪些質素時，「尤其應該注意，切忌使原意是要刺激思考的節目，偏離了正旨，致而使得其用意變成了冒犯公意。」另外，信中也明白表示：「要讓公眾中的每一個人都能完全滿意節目的表現，殆不可能。」因為廣播媒介原本存在著某些特質，難以盡如人意，兼且社會總是變動不迭，想要諸事圓滿，戛戛乎其難。（信中也提及了協會的另一個任務，亦即不播放「或許可能鼓動犯罪與失序」的節目，但這畢竟與前述之品味關懷，兩不相同。）該信特別提及，「在適當時候播出特定的節目」，是達成以上目標的一個重要因素。

這封信的遣詞用字恰到好處，在當今閱聽人之意見已經呈現多元結構之時，它對於何種目標始為可能，廣播將會遭遇何種難題，廣播從業人員應該拿捏什麼分寸才算允當等方面，寫得很是得體——因為廣播所具有的特性與隨社會變遷所出現的問題，使得應該立定哪些相關的規範，不宜斬釘截鐵地斷言，而只能小心謹慎地闡述。確實，決

策委員會在考量品味問題，而必需採取立場之時，同樣面臨了我們在第六章所述之道德問題。基於我們已經在前章交代的相同理由，決策委員會勢必要採取一個自由而寬容的觀點。就我個人的立場而言，在我被任命為執行長之時，我迅即瞭解，作為一個羅馬天主教徒，我應當對於這些關於品味的問題形成自身的見解；就如同決策委員在受邀而出任該職之時，他們也毫無疑問必須就此思考並自我啓迪，我也必須自行找尋這些相同問題的答案。就我品讀閱聽大眾寫給協會信件的經驗看來，人們經常認為我們在決定節目品味的時候，直接受到了道德考慮的影響。對於一般人這樣的想法，我可能必須作些澄清。就個別製作人而言，他是有可能以其基本的道德訴求作為動機，然後製作節目，以求能提出相關而深入的疑問；而人們對於節目品味的種種批評，也就反映了該製作人的這份意圖。但就我看來，我們絕對有必要嚴格區分以下二個術語：「道德的執守」與「品味的判斷」，因為我總覺得前者事關根本，而後者似乎是短暫無常的。因此我必須提出一個結論，亦即英國廣播協會對於品味的判斷，完完全全是基於實用之考量而來。舉個例子，任何一位製片人都沒有必要在一齣戲的最初階段，就使用手段以逸離循規蹈矩的品味，嚇壞了他想要達到的閱聽人，因為這樣一來，這些閱聽人大可對節目置之不理，以心理上的脫逸或是物理上的關機，不再接觸製片人原先希望他們觀賞的劇情。如果節目的製作目標在於與人溝通，則傳播過程的定點斷落、突兀，則顯得毫無意義。無論是作為一個機構如英國廣播協會，或是作為此機構的憲章最高統轄者如決策委員會，他們必須具有寬容的自由理念，能夠如此，則任何一位製片人至少也應擔負相同的責任，亦即他應該力求本身的作品，可以為其所設定之閱聽人的寬容範圍所涵蓋，因為寬容是

個具有雙方面意義的現象——節目製作人展出來的寬容，以及閱聽人顯示出來的寬容。基於這層道理，任何一位製作人都必須對於其設定的閱聽人有一個清楚的概念，他並且要對這些閱聽人的本質，洞若觀火。癸納爵士在羅馬的一場講演中，針對這個問題而有感而發，講題是「節目導播的良知」（1965年2月）。他以下列數語表達了值得製作人參考的一些基本原則：

切題相干是關鍵所在——與閱聽人切題相干，與社會中的意見潮流切題相干。魯莽突兀並不相宜。但震撼人心或許具有正面意義。事實上，引發爭議是健康之象，社會要能生氣蓬勃，必得引發具有爭議的課題。廣播從業者所需於良知反覆自付的，正是這些問題。但既已選定題材，廣播業者就應以最謹慎的態度，評估閱聽人所可以合理容忍的範圍，如果能夠測知這些容忍範圍，則是更為可喜之事。然而，誠如我已經一再說明，（我並不認為）有什麼題材必須予以排除；事實上，無事不可進入廣播之範圍。

我全然同意前述觀點。事實上，表達這個觀點的遣詞用字，有絕大部份還是在與癸納爵士長談以後，由我起草的。重要的關鍵在於什麼樣的條件才構成「冒犯眾意」？就此問題而言，伍威齊（Woolwich）的前任主教羅彬森（J. Robinson）說的深得我心；他在《縱容社會中的基督徒自由》（*Christian Freedom in a Permissive Society*）一書中，提出了在我看來非常具有建設性意義的分析。他認為，「冒犯眾意的可能性」與時俱變，因此他建議：「在眾意可能被嚴重冒犯的情形下，社會以集體之力設定限制；此乃眾人覺得，既然無法忍受，他們可以有不被傷害的自由，應當是允當之舉。」換句話說，衡量某個節目是否冒犯了某部

份民眾的道德觀或見解，但在另一部份民眾心目中卻是創新取向的探索，其職責在於製作該節目的人，他（她）應該在節目播放之前，向所有閱聽人提出適當的預警。我總是覺得，我們似乎必須對於一般人心中的尺度有所認識，並且嘗試設定標準：在正常情況下，什麼樣的節目可以在螢幕或在收音機中播出；而對於我們大有理由以為部份閱聽人或許不希望看到或聽到的節目，在其播出時，我們又應該給予什麼樣的特定警語。諸如此類的判斷，均應由製作人與閱聽人以個別的身分為之。說了這些，容我再附加數語，以作進一步的澄清。當年在加拿大廣播協會工作之時，我的同僚哈曼（E. Hallman）對此說得相當貼切。他寫道：「自由地去看你所不能享受或難以喜歡的東西，自由地去聽你所不能贊同或認可的東西，既不專屬閱聽人，也不專屬廣播從業者，這是雙方共享的。如果廣播媒介真要發揮其實質潛能，則廣播從業者與閱聽人都能存有這份自由，實是必要之事。」我以為，這段文字不只是意味著自由觀看與聽聞令人難以接受的意見，而且意指我們應該觀看與聽聞和吾人標準有所歧異之態度與行為，到底是怎麼為人呈現於媒介的。這樣的見解，相較於「皮金頓委員會」的報告所表達的見解，已經非常接近；皮金頓委員會認為廣播的責任在於：

從事廣播的人，必須特別注意，在最為社會公眾接受的經驗範圍之外，尚存在著哪些意見與行事；對於時斷時續有人提及，但卻沒有以長期累積的方式，持續暴露於公眾之前的生活經驗，亦應特別留心。注意與留心之後，亦應付諸行動，在廣播中予以表現。最後尚得一提特別重要的一點：由於人們的經驗範圍總是不斷成長，沒有止息，而成長的這個部份通常也是最具有意義的，

廣播從業者所必須垂神貫注、加以表現的正是這些。

因此，關於品味的問題，我的看法一如癸納爵士，事關相干（relevance）與否而不是原則（principle）是否樹立。我們需要的是釐清種種不同的限制，至於這些限制為何，則大體上與我們私人交往時，為了符合禮貌之情而自行設定的要求相同。製作人的態度必須心存對於閱聽人在禮貌上的敬意。如果有人扭開電視機或收音機，目的只在從接觸節目之中，刻意找出什麼是難以消受的滋味，或是刻意從中找尋遭人侵犯的感覺，然後以此作為理由，認定必須立定品味的規範，那麼我並不認為這是相干的論調。這樣子的作法，似乎已經誤用了理性選擇的能力；然而，觀乎社會大眾寫給廣播從業人員的信件，這又確實是太過於常見的現象了。

不過，話說回來，我可不認為單憑「常識」即已足夠作為充分的指引，襄助我們在節目編排上，決定哪一個定點的品味是合宜，而哪一個為否。整個問題的核心，在於就整體閱聽人而言，品味的判斷並非人盡皆同，以此看來，根本沒有常識這回事。社會上存在著多元的意見，而且我們不能對此事實視若無睹。尤有進者，儘管一再有人聲稱有所謂的「傳統」標準品味，一般可見的證據似乎指向相反的事實：公眾的道德觀是朝向多元發展的，不是單元一體的，它們甚至不是前後連貫的。即使我們以同一家庭在同一斗室之內收看電視為例，家庭成員對於同一節目的品味之良窳，亦有不同意見。責成廣播從業者提出共同的尺寸，決定何者始為莊重，毫無可能。解決這個難題的唯一方法，不在於廣播業者將閱聽人當作同質的整體，然後為其預先設定標準。走出此一難關的途徑，在於廣播業者必須提供閱聽人關於節目

的資訊，然後每一個閱聽人才有可能以個別的身份，自行在瞭解了節目的性質以後，決定是否收看。

品味問題之中，特別讓人覺得敏感的一面，就是所謂「不良語言」(bad language) 的使用。「安南委員會」在公開徵求民眾關於電視節目的意見之時，發現最為人關切的就是語言的濫用，許多回應意見徵詢的人紛紛表示，這樣的語言不適合在家中出現。這也正切合了我在英國廣播協會服務時，閱聽人的來信情形。在這些信件中，我分辨出了三種不同的「不良語言」。許多投書所反對者，約略可以說是「粗」話——一些口齒不清的人，爲了要強調某些事情而使用的咒罵之詞。然而，這些字眼許久以來，已經失去了任何意義，很難說它們冒犯了什麼。第二種反對的情形可以歸類爲所謂「三字經」(four letter word)——盎格魯薩克遜民族很原始的一些表達方式，指涉種種的器官功能(或性或排洩)，雖說實際運用時總是出以暗喻，但使用的詞句仍然帶有明顯的意義。第三種廣爲人們反對的語言，則與種種神祇之名被人引用有關，不過，這通常是作爲虛詞，而不是刻意要辱罵任何神祇。

反對第一類「不良語言」的原因，依我的了解，是因爲這類語言脫離了家居生活中，家庭成員彼此應有的禮節應對，或說不是彬彬有禮之社會所應出現的。第二類「不良語言」遭人反對的原因，與此似乎相同，但也有人是因爲覺得性這個概念受到了貶義而反對。但抗議的最爲嚴重的，倒是來自於憎恨基督之名爲人濫用者，因爲他們很清楚地意識到，使用這些語詞，是褻瀆的一種形式，冒犯了他們深沉的宗教情懷。

有心反駁這些批評的人，總是能夠很容易就找出理由，說戲劇或者是描寫真實生活的節目，偶爾都會使用這樣的字眼。最後，對於批

評者的回應總歸爲使用「不良語言」的程度與意圖究竟爲何。這些字眼在節目中，無緣無故就出現了嗎？出現在當下環境或真實描寫時，並沒有這些字眼的需要嗎？或說出現的次數多出了反映真實所需的頻數？依我個人之見，僅只是使用粗話，且出於口齒不清之人以作爲強調某些事情之用，很難算得上冒犯了誰，問題在於那些投書的人不這麼認爲。但待人以禮既然是一般的要求，廣播從業者也就必須在廣播時，多少回應這些閱聽人的心聲。關於三字經的問題，我以爲問題的本質是相同的，只是出以更爲尖銳的形式而已，因爲三字經帶給人的衝擊更爲強烈。爲什麼呢？我只能假設在彬彬有禮的社會中，相對說來很少出現這樣的字眼，因此從收音機或電視機聽聞此言，也就出現了幾近衝動的反應。而任何禁忌總是值得賦予一定的敬意，因爲它們或多或少總是反映了社會有其深層需要，想要對某些行事領域設些限制。例如保障身體隱私，即使在口語上，也要使之免於受到騷擾，這是對於廣播從業人員的合理要求。

最後談到不良語言的第三種情形——使用基督的名字，以之爲咒罵詞——每思及這種例子，我總同時想到，有人認爲在節目中的這些用法，是以戲劇手法表現寫實主義之原則所不可或缺的，對於這種說法，我採取保留的態度。有些時候這樣的說法尚可言之成理，但它卻違犯了比禮貌上的要求還要嚴重的原則。對此手法有所抱怨的人並不只是反對不好的品味而已。他們反對的是，這樣的手法已在不經心之間，悖離了許多執戀於內心深層、事關緊要的信仰。冒犯了人所覺得合宜的情感是一回事，冒犯了其人的良知是更嚴重的一回事。

節目中使用不良語言的問題，在閱聽人之間激盪了南轅北轍的反應，有的讚賞其寫實的手法，有的則是毫無感應，另外的卻是激怒無

比。我們從這些差異巨大的反應，也就可以知道存在於當代英國社會的多元狀態。我們沒有一成不變，且大家都能贊同的道德標準，而用語的不同其實也正是反映了道德標準的欠缺，畢竟語言是人們表達他們自身觀感的符號。道德上的定於一尊不復可見，而是離散於意見光譜之上；當代社會認定合宜行事的標準，即由此而來。而如此之社會，其特色正是語言使用的歧異。

然則決策委員會陷身於此不確定之汪洋大海，又扮演了什麼角色、發揮了什麼功能？如果他們不能立定至尊的品味標準，他們總還得提出特定的看法，作為評估節目的依據。一旦明顯的判斷誤失出現，或是偏離良好品味的情形發生，他們必須即刻嚴正批評；反過來說，同等重要的是，遇有至佳節目之時，他們也要能夠不吝讚賞，應該給予適時的鼓勵。所謂的至佳節目，必須出以專業而非道德上的評斷，因為社會的多元條件，既已催生了道德的不確定性，也必然反映於同等多元觀點的決策委員會。但專業評斷下的至佳卻至少是可以辨認的。如果有人仍然反對，認為專業手法不但無法免除道德敗壞所造成的負面影響，而且只會釀成更大的負面作用，因此也就還是應予反對的，那麼我對這種見解的評語是，任何一個具有藝術表現手法的節目，果真還招致這樣的批評，則它頂多也不過是有瑕疵的佳構，因為它尚欠缺誠摯之情，也就未能符合專業至佳表現的真實要求。

英國廣播協會的決策委員會不能僅憑反對某些負面品味來克盡職掌，它不能只是設立消極的標準，獨斷地限制節目製作人與計畫者的自由。決策委員會不僅要能抨擊偏差，它也要能鼓勵良善，以此樹立領導的風範，而不至於流入純粹的負面檢查，處處讓人動輒得咎。整體來說，這樣的一種責任，非但一般公眾少有了解，就是政界人士亦

全然懵懂無知。社會上似乎瀰漫著一種看法，認為正面指導是可能的，而我們也可以逕自告訴製作人如何可得出好的節目。但英國廣播協會的實務經驗告訴我們，根據公眾所聽聞與觀看的節目，前述看法是不可取的。正如同諾曼布魯克爵士之言：「打破成規而立定新的標準，必須由第一線的製作人與其直屬上司為之。」總而言之，關於品味判斷的問題應該在這個層次上為之，唯有在極為例外的危機情況，品味的判斷才可以訴諸更高層次為之。此問題在一般情況下，乃屬製作人的良知問題。

第 8 章

政治態度

每當碰到道德問題，或觸及節目品質是否端莊，（英國廣播協會的決策委員會）都有些難以回答的問題必須處理，如果是政治事務，則這些問題更是以特定的方式呈現。稍前我已指出，遇有公共爭議事件之時，英國廣播協會的一般立場是無私不偏倚，法律規章並且明文規定，協會不能就此課題表達自身的見解，凡此種種，都是前兩章所提原則的適用而已。政治事務在具有憲章效力之文件得到特別的處理，我想是肇因於政治爭端的前車之鑑，致使起草英國廣播協會運作架構之人，必須更為關注這些事關重要利益的規範。如果政府之事仍然一如中古世紀，大抵由僧侶掌管，那麼類同的規範必然會下達於廣播從業者，要求他們特別注意關於宗教廣播之節目。因此，這些具有憲章效力的文件內，對於事關公共事務報導的規範也就特定了許多，相較之下，事關道德與品味這些一般領域的事，則寬泛了些。

我想，有一點可能會招惹誤解的疑義，應該在開宗明義之時，即予澄清。人們認為，英國廣播協會從事新聞報導之際，應以「客觀」作為準繩。但所謂的客觀，意指事件觀察者雖有立場，但試圖超脫這些立場的限制，希望能夠以完全置身事外的態度，對新聞事件作出報導。新聞記者的古典立場正是如此，而英國廣播協會僱傭一位記者之

時，也是如此期待。但客觀還不足以形容英國廣播協會本身的立場。如果協會追求的只是客觀，別無他物，則它也就等於是排除了任何引發爭論的議題。如此一來，無私不偏倚的要求又怎麼說呢？因為所謂的無私不偏倚，正是要在許多詮釋事件之不同意見當中，將所有意見和盤托出，無有偏廢。對於身為一個機構的英國廣播協會，所謂的客觀不僅是訴諸事實，然後予以報導而已；客觀更是涉及了這些事實的種種詮釋，所有的詮釋觀點，再怎麼是個異端見解，也必須在廣播節目中得到亮相的機會。所以，協會這樣的行事實況，最好以「無私不偏倚」形容之。

英國廣播協會的基本哲學理念是自由民主，它本身是議會民主的產兒。「協會」既然脫胎於議會民主，則「協會」支持這個體系也就理所當然。曾有一次，協會一位資深編輯坦然承認我們是帶有偏見的。他說，「是的，我們的偏見是支持議會民主。」他說的很對。議會民主的先決條件，在於社會中存在著多元的意見，在於這些意見得有機會表達而廣為人知，在於解決因意見多元化而出現的爭端，且同時必須具有容忍的精神。解決這些爭端的具體作法，暫時已經見之於當下政府所採行的政策。這根本是一個相互調適、相互容忍，而不是原則是否應予堅持的問題。沒有一個公共政策是「對的」，它只是人們暫時接受的權宜舉措。是民主就要容忍改變的可能性，也必須容忍為了改變現狀而提出的觀點。民主社會中，廣播從業者所關心的，正是那麼樣的一個可能性。形成英國廣播協會的節目之現狀的原因，正在這裡。新聞性節目的運作目標，在於提供參與英國民主建構的公眾必要的材料，據此他們才能夠形成種種不同的意見。雖然我自知所謂有見識的節目，有時乃是出於獨斷的看法，但策畫這些節目的宗旨，總是希望

它們能夠作為論壇，以求民主原則能夠以公共論述的方式，得到表達。英國廣播協會正是經由這樣的途徑而傳達議會民主的諸般要求，「協會」不但據此產生，我們運作之目標也是弘揚議會民主。^①

近幾年來，英國廣播協會的新聞與時事廣播，招惹了一種很特別的批評。這種批評認為，由於負責製播這些節目的人受其出身與其生存環境之約制，及行之有年之新聞專業信條所影響，他們根本無法客觀而真實地報導社會事務。新聞業者所稱的「客觀性」，自始就讓他們飽受挫折，因為他們對於客觀的認知，受到了他們先前與現時環境的影響，已經遭受扭曲了。環境因素對於個人的心智產生了莫大影響，對此說法，我必然是最後一個否認的人。筆者出身羅馬天主教家庭，在教育過程中，筆者也因為出身無產階級而飽受社會建制之害，我完全了解環境因素的重要性。然而，受此約制是一回事，這並不代表我們就因此受阻絕於接近真理之路，並不表示我就不能連同他人，對於符合理想要求之圖像的建構，略盡棉薄之力。社會圖像建構出來之後，如何能夠判定其是否符合理想呢？只要我們能夠同意具有建設性的論述原則為何，我們就已經朝此目標前進，果能如此，我們也就毋須過

^①評註：作者在這裡觸及了資本主義之下，議會民主的根本問題。此即議會民主必然有其價值，必須視作人類歷史進程中，值得珍惜的一份資產，但民主原則如果僅只限於政治層面的適用，未免淺薄。英國廣播協會對於經濟生活等方面的民主化（比如產業民主的實施，工作者有其生產工具），抱持什麼樣的立場呢？很顯然，沒有一件事的討論能夠孤立以觀。論及民主，則非但政治，即便是經濟、兩性關係均應列入以詳加考量；論及英國廣播協會的民主運作原則，則非但要察知它對於政治議題的報導評論，對於其他議題（如勞資衝突）的表現，亦應在考察之列。（事實上，英國已經有許多研究證實，英國廣播協會在這方面的表現，並不比商營的電視網強，一樣是對勞方不利的。這一方面的結論，應當以「格拉斯哥媒介研究小組」〔Glasgow Media Group〕於1970年代末期所作的系列報告最為權威。）作者如果對此能夠再作申論，應該可以提供讀者更多有用的參考觀點。

度惶恐，以為環境等因素，將使恰如其份而無私不偏倚的理想全然無法實現。

近來的批評認為，新聞與時事的編採人員在作業之前，就已經受到了約束，因此他們呈現給外界的圖像已經事先就被決定了。這些批評更進一步指稱，這種情況，正說明馬克思主義強調的階級抗爭，尚在持續進行。情況既是如此，廣播新聞人員在選擇呈現哪些意見時，其實無法反映真實，因為他們的認知結構已經先被優勢社會力量所塑造，排除了真正選擇得以出線的機會。這些先入為主的態度，設定了節目中所要提出的答案。上述哲學觀純然是決定論者的說法，而我認為，這些說法完完全全與議會民主的運作格格不入。議會民主的基本假設是——選擇的可能性完全存在。議會民主否認選擇的機會已遭排除，但決定論者的歷史觀卻隱然認為如此。「報導與評論社會發展過程的人，自有能力以獨立的個性，提供資訊以供公眾討論社會事務之用，並且環境因素對於個人之獨立是項助力，而非限制。」——議會民主接受這樣的命題。

在我看來，馬克思主義決定論與議會民主不相容，似乎是無可否認的事實。^②英國廣播協會是議會民主的產物，也是維繫民主的手段，

^②譯註：作者對於馬克思主義的理解，或許並不十分允當。事實上，如註①所說，議會民主相較於資本主義社會之前的封建體制，無疑是具有進步性格的。因此，許多英國馬克思主義者並沒有否認議會（代議）民主的價值，只是不能為此所局限而已。比如，即便如向來有「工具論」馬克思主義者之稱的密力班（Ralph Miliband），在其開名的著作 *Marxism and Politics*（1977, Oxford University Press）之最後一章，反覆陳義的觀點之一，正是這個。再舉雷蒙·威廉士（Raymond Williams）為例，生前他自稱為要保持對人的禮貌，因此不以共產主義者自居，而退稱自己為馬克思主義者，在一段自述中，他說：「代議民主作為一種原則，並沒有割捨的必要，雖然我認為我們的視野要超出其限制……我們應該以全然不同的政治行動來支持社會主義的出現；……從資本主義社會之內產生的各種意義與價值體系，我們必須憑藉智識與教育工作，以最具有持續

既然如此，吾人的思慮與政策，無法見容於若干以社會學手法研究廣播的決定論觀點，也就事出有因。

據我所知，以馬克思主義觀點詮釋當代英國廣播結構之最佳分析，乃是霍爾（Stuart Hall）於一九七六年在李斯特（Leicester）所發表的一場演講。想要引述其論點而無斷章取義之虞，確實不容易，但以下這一段話應是重點：

在這麼樣的一個體系——也就是一個政治體系——抽象意義的「權力」終究必須依恃「流行意志」之權柄而運作，它（廣播體系）所複製的流行意識，在進入媒體領域之前，早已受到了結構性因素的左右……換句話說，透過「獨立/無私不偏倚」這個雙重元素的運作，廣播並非複製政治體系之中，處於競爭狀態的個別階級之立場或利益，廣播複製的是一整個已然受到結構化的政治意識形態與政治勢力圖。

在這段話之後，霍爾又加了一句按語，說得相當正確。他說，質疑這個結構，「自然會把我們的視野推出廣播之外，我們轉而檢視自由主義之民主國家機器，其特色與本質為何。」說得對極了。接著，他就轉而闡述另一個相反的看法。他說現狀之下的廣播體系：「不但使得少數人的興趣，普及為大眾的興趣；它並且把處於階級抗爭狀態的各個集團，再予以分裂。」經由上述，也就可以知道，這種具有選擇性的本質，正是政治得以發展的基礎。對此看法，我無法接受，我認為階級抗爭與馬克思主義決定論，無法作為理解英國廣播的基礎。不過，儘

力的方式，憑藉著長期的抗爭，將它們整株拔起，從根鏟除。這就是我所說的「革命之道長且遠」（the long revolution）……」

管馬克思主義者的論述，難以相容於自由主義者的民主觀，英國廣播協會在策畫整體節目內容時，仍然應該將之含括，一如其他觀點；其間道理甚為明白，因為英國民主究竟如何挺進，應該是社會大眾必須自行判斷的，英國廣播協會不能越俎代庖，為其作出選擇。

議會民主無他，討論而已，這是決策委員會考量關於時事，以及事關公益之議題如何呈現時，必定謹記在心的指導原則。一九七七年元月雪莉·威廉士（Shirley Williams）（譯按：原為工黨國會議員，後脫黨與另三名資深工黨議員組成「社會民主黨」）在一場演講中，指陳工黨本身應該具有開放討論的素養；她的演說，吻合了決策委員會強調討論的精神。她說：

左派最需體認的一件事，就是個人自由與社會主義可以相容……工黨對於社會主義的目標之崇尚，向來與它對於民主方法（以理服人而不是以力壓迫）的尊重，並行不悖。

接著，她在分析社會主義者所須面對的種種難題之時，提出了她認為頗具關鍵意義的一點：

關鍵在於共識。我們不能總是要每一個人都熱中於社會主義者追求的變遷目標。（她隨即舉了許多例子）但事關緊要的是，如果有所共識，真的同意社會應該有此變遷，則這樣的共識應該源自於主權國會，經由自由民主的運作過程而獲致，至於參與其會之個人是否喜歡這樣的變遷，則非為所問。

類如雪莉·威廉士之流的自由民主派人士，她（他）們對於政府事務的討論，也透露了他（她）們對於公共事務的態度。其間的一個問題

是，由於他們均強烈認同黨綱，但許多政黨都以僵化的詞語闡述其黨綱，在這個情況之下，彼此之間也就少有妥協餘地，難以形成共識。當然，造成黨綱僵化的部份原因，在於管理現代社會原本就相當複雜。解決這些難題的方法，在於事前貼緊問題核心，努力尋求克服之道，如此才能理出實際可行的方案；而事先探尋衝突根源，多少是在有了公開溝通之後，方得以產生的政治結果。雖說民主過程認定民主之要義，在於異中求同而多方妥協，但民主政治的運作卻經常使得涉身其間的不同單位難以妥協，因為他們必須推出彼此不同，甚至具有衝突性的解決問題方案，以此號召群眾支持。執政黨也好，反對黨也好，經常基於實際需要而採取僵持的立場，原因之一在於這畢竟是兩黨內部的決議，兩黨也就憑藉這樣的立場，求能贏得選民的支持。另一方面，就競相角逐權力的團體而言，他們或許能夠達成妥協，但他們既已妥協，就又使得他們與外在力量再次協商的可能性，變得更為困難。這些重重阻遏妥協的力量，經常形之於選舉公報的浮誇文字；面臨這些誇張的言論，廣播機構如何自處呢？畢竟它所執著的理念，在於向公眾提供資訊並教育之。

以上談及的情況，實乃反映了情緒之爭。我承認，單只是提供資訊也解決不了情緒之爭。平實無華的資訊並非有若純金，我們無法憑藉肉眼當下辨識，它與濫言無用的意見之間，很難畫出清晰界線。除非我們將它界定於極其簡單的一個層次，否則斷然分立二者總是非常困難，因為資訊總包括了內心的態度。但是，我仍然相信，資訊與意見並陳，並且讓人覺得公平，還是可能的。

所以，我的主張是，就過往的經驗來說，以英國廣播協會這種兢兢業業從事於報導公共事務的新聞事業機構，仍然可能提供人們對於

世事的看法(或說, 一系列的看法); 因為大多數人在大多數時間中, 必定會在合理的範圍之內自行取捨這些看法。英國廣播協會在維繫民主體系運作的過程中, 理當扮演如此的角色。據我看來, 英國廣播協會總是試圖減少不可知的程度, 儘量讓社會的基本事實能夠清楚呈現於眾人眼前。「協會」出版我們的政策說明《一九七〇年代的廣播》之時, 許多人們對於我們心中的想法有所誤解, 對此情況, 我的記憶鮮明深刻。歷經這番體驗之後, 我對於其他權威單位(甚至包括了政府)執行既定政策所遭遇的困難, 大起同理之心。英國廣播協會雖是傳播界的專家, 且已力求仔細而有技巧地闡述其政策, 但它仍舊招致了誤解。這種情形, 既非政策說明書的形式出了差池, 也不是批評它的人缺乏智慧。問題出在解決問題的實務方案非常複雜, 復加批評英國廣播協會經營政策之人疑心重重, 兩兩困難因素相加, 也就使得理性的公共討論受到限制。洞明世事、理解社會的牆垣, 既高且險, 難以突破。這樣的困難, 普遍存在著。善加運用本身的傳播技巧, 設法去化解這些障礙, 是英國廣播協會的責任, 若能如此, 不僅有益社會, 「協會」本身亦同蒙其利。

至於如何完成這個職責, 如果我們能放寬視野, 駐足反省歷史的走向, 或可有些助益。比如, 不妨回想過去一百五十年來, 選民的意向是如何演變的。一八三二年的英國選民總數是五十萬, 每五十人當中, 有一個人得有投票權。該年的「大改革法案」使得選民總數倍增, 而一八六七年的「改革法案」又使選民倍增, 然後一八八四年的法案再度讓選民增加了一倍; 此時, 每六個人就有一人有投票權了。到了一九一八年, 由於三十歲以上的女性得到了參政權, 全英國已經有將近一半的人擁有選舉權了。一九二八年的「富來坡投票法」(Flapper

Vote)延續了這整個過程, 然後是一九六九年的法案, 賦予十八歲以上的人投票權, 這時, 全英國五千四百萬人口之中, 選民總數已經上達四千萬。

這樣的成長速度非常之快, 然而, 對於民主選民已然擴張的情勢, 要讓整個政治由「私下協商之治」(government by private words)走向「公開言談之治」(government by public words) (安東尼·傑 [Antony Jay] 的傳神之語), 一百五十年還嫌太短, 對此我卻並不覺得意外, 因為「公開言談之治」實在是非常難以達成的目標。

就此, 如果我們能夠再閱讀白芝皓 (Bagehot) 的《英格蘭的憲章》(The English Constitution), 應當會得到一些啓示; 尤其是該書的第二版導論, 寫於第二改革法案甫通過之後。他重新表明他的論旨: 「內閣之治能夠於英格蘭運作, 原因在於英格蘭是一個不同的國度。」但在選民總數到達了二百五十萬之時, 前景將是如何, 他卻略為憂心。他認為, 真正的問題在於新近得到投票權的選民「是否能以同等方式, 尊敬財富與社會等差; 其低劣的形象, 是否能得到素質上的提升。」於今看來, 這番言詞未免幾近令人莞爾, 但當時這可是一本正經的論政意見哩。他對政治人物提出的警語是: 「如果從政的人所提出的問題, 能夠讓低層次的群眾大起興奮之情……但這些問題如果不符合, 甚或是背道而馳於國家的整體利益, 則從政之人等於是竭盡所能, 為害了社會。」換句話說, 在白氏眼中, 難以處理的議題不應公開辯論。至於選民, 他總認為「新近得到權利的選民, 睿智之處絕對比不上原有的選民, 因為他們無法就複雜的問題形成合理而健全的意見。」再次地, 他說在公眾面前提出難以處理的問題殊屬不智! 選民是無法瞭解複雜問題的! 我無法贊同白芝皓。他沒有能夠預見教育普及的程度, 也伴隨選舉權

利等步擴張。

改革法案通過之後的那一年，政府首度捐贈款項給志願性教育社團，每年二萬英鎊。一八七〇年的「福斯特教育法案」(Foster's Education Act)使得所有幼童得有機會接受小學教育，雖然並不是每一個幼童都能利用這樣的機會。及至一九〇一年，小學教育已經幾近於免費，並且是五至十二歲小孩必須接受的義務教育。次年的「伯福教育法案」

(Balfour's Education Act)引進了「地方教育單位」，而公立的中學教育也首度進入政府的教育計畫方案。看來，這像極了穩定而具有可觀成長業績的故事。然而，在三大選舉權利法案相繼實施二十年以後，也就是一九〇六年，在自由黨執政之下，由地方教育單位設立的獎學金，宗旨在於提供勞動階級子弟就讀公立中等學校，其數目卻還不到二萬五千名。相對的，當時的選民總數，卻已超出了七百萬。(譯按：不難想見當時教育權力之擴張，遠遠遜於政治選舉權力之普及速度。)

政府的支出狀況也透露了相近的意義。在一八三二與一八五二年的二十年間，政府的教育經費增加了十倍，上達每年四十六萬英鎊；其後的三十年，這筆數字增加了十倍；再往後的三十年，如果我們將地方政府的支出亦列入計算，則教育支出再告增加了十倍。但是，即使如此，在一九一四年之時，教育經費的支出也才只有五千萬英鎊，對照於當今的二十億英鎊以上，簡直就不可同日而語。即便我們將通貨膨脹的速率列入計算，晚近的增加速度亦屬驚人。(譯按：並非白芝皓十九世紀末之時所可逆料。)

新的民主形式已然出現，新的教育舉措該如何加以配合，其幅度究竟多大？我們可以從現在已完成的部份作個比較。在一九七一年，就學於中小學、大學、教育院校及當地的技術(譯按：暨人文社會)院校的

學生已經超出了一千萬名，其中更包括二十三萬四千名大學生。即使已經如此迅速膨脹，抱怨教育之提供仍然不敷所需的人士，依舊比比皆是。^③在這樣的背景之下，如白文(A. Bevan)所說，民主的時代，於今方始翩然降臨，豈是故作驚人之語？確實，教育民眾以符民主時代的素養，晚近數年才算得到人們正式的重視。但無庸置言，教育成效究竟能夠幾何，從來很難是完美無缺的。

於此，正是大眾媒介可以充當要角的時候。就這個例子而言，我們又要再翻開歷史，反省從中可以得到什麼啟示。《博瑪公報》(Pall Mall Gazette)的編輯史台德(W.T. Stead)在所有男子均獲得選舉權的前一年(也就是1883年)，寫了一封信給父親，信中他頗為自得地說：「吾年未滿三十五，卓然已經是英格蘭最具有影響力之人。」此話是否可信？有心加以評估的人，不妨看一下這個數字：史台德之報紙的銷售量，在一八八九年時，由於他在倫敦發動了著名的反雛妓運動，從八千一路攀升，但也只不過到達了一萬二千。既然兩相比較我們才得以見真章，不妨再註明《每日電訊報》(Daily Telegraph)^④當日的銷數：三十萬份，而其讀者為中產階級。後人認為，當時年歲方輕的漢斯華士(A. C. W. Harmsworth)(譯按：後受英皇封為北岩勳爵(Lord V. Northcliffe), 1865~1922, 英國著名報業巨子)，是第一個掌握住這個機會，從識字率的增長得到好

^③譯註：第二次世界大戰之後(尤其是1960年代)，英國的教育雖然普及的速度再告加快，但菁英取向仍然濃厚，距離全面普及尚有一段路途。比如1991年的資料顯示，受完中等教育即與正式學校教育脫離(亦即十七歲即已離開校門)的人口比率，在英國高達69%(義大利是61%，希臘是51%，法國是44%，瑞典、丹麥與德國分別是28%，20%，15%)。(參閱Economist, February 16, 1991, p.45; 及Economist, April 27, 1991, p.15.)

^④譯註：現今仍為英國「質」報當中，銷路最高的報紙，每日一百萬份左右，政治立場保守。

處的人。出版於一八九六年的《每日郵報》(Daily Mail)之創刊號賣了將近四十萬份。當時，這可是個大數字。不過，一直要到第一次世界大戰之後，全國性報業的銷售份數才到達了我們現在習以為常的數字——每日的報紙總銷售份數高達一千四百萬份，而其閱讀人口可能尚要倍增於此，端視我們認為一份報紙有多少人閱讀。由此我們可以知道，經由大量銷售的報紙散播公共資訊於選民之間，也只不過是過去五十多年來的事，而在這段期間，正式教育也才起步未久，剛好足以襄助廣大選民吸納印刷媒介之訊息。

而這段期間也恰好是廣播從無至有，逐步發展運轉的時候。全國性廣播的基礎，使得每一個英國人民都得以在家中接收廣播訊息，是過去五十年間建立起來的。然而，這樣的一個基礎性建設，又不只是物質層面的，它還包括了一個理念，亦即平衡而無私不偏倚的態度，這樣的理念事關根本，實乃過程中必須遵守的一項義務。但平衡原則的本質，終歸比較消極，其目標只在於讓廣播從業者，不致受到特定的利益團體所用。但我們是否可以從中取得更為積極的準則，賦予我們行事的方針；或嘗試做些什麼，而不只是避免偏私？

應該可以，我向來覺得廣播從業人員能夠作些正面的貢獻，而無損其客觀形象。就我看來，廣播從業者的角色，在於讓社會大眾對於公共論題發生興趣。在一個複雜的社會，其成員如何能夠取得共識，較諸以往任何一個時代都要困難許多。既然廣播能夠讓公眾對社會事務發生興趣，它就能夠增進公眾之間的相互瞭解；如此一來，也就使得政府在行事之際，更有可能以組織的方式，探求共識之所在。我必須斬釘截鐵地強調，廣播從業者的責任，絕對不在於勸服他們的閱聽人採信何種特定的提案，因為這些不等的提案大抵是利益集團(包括了

執政黨與在野黨)為其個別利益而擬就的。但是，為了讓現代社會能夠有效運作而管理眾人之事，廣播業者卻「必須」勸服閱聽人，讓他們覺得廣播刻正辯論的議題，與他們有切身的關係。這就如同毛林(R. Maulding)於一九七三年在《泰晤士報》發表的一篇著名文章所述：「國事推行之路，出以協商同意而非衝突，此乃吾國長久利益之所繫。」然則協商同意又從何而來？非相互理解無以致之——但社會上可能引發衝突之議題往往又是如此複雜，直叫人難以理解，除非廣播從業人員以最為巧思之技藝加以呈現，否則也就無法維繫閱聽人對這些議題的興趣。

於今回顧，我們不免驚覺，我們已經付出極大力氣，而多年來的進展竟是如此遲緩——不是付出努力的步伐太遲緩，而是努力所得之效果竟是如此少有進展。但我總歸是認為，若說絕大多數今日之英國青年，在現行教育體系之運作下，已經擁有知悉基本資訊的能力，並非狂言。及至這些年輕人離開學校以後，讓他們在另一個層次上知悉生活世界的種種事實，正是廣播從業人員應該發揮的功能。當然，在就學階段初期，有些人已經習慣接觸廣播，求能知悉這些事實，但對於大多數人來說，當他們想到對於外在事務應該多所熟悉之時，我猜最快也已經是中學教育之晚期。

因此，廣播從業人員也就負有職掌，以理性方式提供平衡的新聞服務，希望人們能夠以民主選民的身份，就公共政策形成自身的判斷。執行這樣的服務確是複雜，並且其結果通常又相當渺小。廣播業者倘得更進一步，在新聞服務中添加新聞背景與脈絡，以及解說詳盡的評論，如此才能夠讓閱聽人不僅得到資訊，還能了解其意義。廣播業者發現為難之處，正是在此評論階段。在眾多新聞中挑選若干以供播報，

已經困難萬端。邀請適當的人就這些新聞再作評論，甚或只是再作解釋，或是在不同的見解中指認出哪些來得重要些，就更加困難了。難歸難，這總是非作不可的事，唯一可行的指導方針是：不管是那一個主題，在探討它的所有觀點中，只要有可能對公眾產生持久的效果者，就必須在廣播的公共辯論節目中加以呈現。

當廣播從業人員力求以平衡方式呈現系列觀點時，如果他們的進行順序，先是呈現了該組觀點之一，但卻無意再回過頭來，於提及該觀點時再行呈現其他觀點，則我認為是犯下了嚴重的錯誤。這時就想就任何一個主題詳加闡述，當然勢有不能。然而，如果本著持平的初衷，日積月累之後，也就能夠非常接近此一理想了。廣播者的道德責任並非只是開敞心胸，以守株待兔的態度等待五花八門的意見，而是必須確保每一個人都可以得到機會表達他們的想法。因此，如果要呈現一個觀點，主張低收入的勞工應該得有較高的工資，但卻沒有同時呈現其他可能出現的觀點（例如主張不同技術水平的人，其薪資關係應該保持一定的落差；以及質疑較高工資在通貨膨脹已經走高時，對於經濟所可能產生的一般衝擊），則是謬誤的。談及通貨膨脹之時，廣播者應該時而讓閱聽人瞭解，雖然直到近日，他們都沒有人曾經親身歷練這類財政現象最終造成的衝擊，但不久前的年代，類如通貨膨脹的財政問題，已經多次出現。

信手舉出前述例子，我們即當知道，值得作為我們悉心探討的課題，其複雜程度究竟為何。在這種情況下，既想要以符合學術的標準，廣泛呈現這些議題，又想要以足夠簡約的方式呈現議題，讓民眾能夠對公共政策形成自身的意見，實在是魚與熊掌不可兼得，其理甚明。但歸類基本事實並加以呈現，實在是廣播人責無旁貸之事。就管理一

個廣播組織的人而言，想要在每天的意見交流過程中，尋求真實，從來就不是可以完美達成的目標；因此，在逼近完整之途中，接受缺陷之存在，也就有其必要。廣播人在接受缺陷之際，亦應勉力自行惕勵，他只能在容許變動的範圍之內，有所閃失，但他不能扭曲基本事實。力求「複雜情事清楚易懂，例行公事生動有趣」，這正是廣播人應盡的責任。成全此重責大任，畢竟需要具備相當的想像力與真誠，沒有人敢於責成所有的人兼具這兩項能力，我們只能求之於個別的人物。我認為，對於這些公共教育之問題，廣播單位應有的作法，應該是下放權力讓節目製作人自行判斷，而不是集權於中央；妄想從管理階層直接發號施令。也許，管理中心可以在若干時候，給予製作人一些刺激，鼓勵節目往特別的方向去構思；它也可以在若干時候，略為發揮平衡作用，看看節目的處理是否公正。總之，最重要的準則是，這些節目絕對不能是管理中心指令之下的產物，它們必須是一個人，或是一小群人的構思，是這些人在攝影室錄音間推敲腳本所得的成績。因此，每當廣播組織考量如何處理政治議題之時，它應該是執兩端而任事：一方是無私不偏倚的一般性責任，他方卻是必須在最大範圍之內，提供種種詮釋與政策評論。廣播人這方面的才情若何，在他們必須面對挑戰，以專業水準將各種議題呈現給公眾之時，自然也就顯現無疑。

如果廣播人能夠坦然接受這些人生必有的限制，他們也就能夠在公共教育方面，安享有限的成功之喜悅。但這樣的有限成績，也已經是史無前例地豐厚了呀！沒有人可以指責他們未再百尺竿頭更進一步，畢竟做出如此業績已是前無古人。廣播人又怎麼回報社會對他們的厚望呢？他們必須以良知戮力行事，以知之為知之，不知為不知的態度，堅守報導事實的立場；如果明知事實具有許多面向，卻只就其

中之一報導而對其他面向不利，絕不可為；不要遷就技術上的方便而更動節目的方向，最須謹記在心的是節目之為用在於啓蒙，這些都是廣播人的義務。一旦悖離這些職責，他們就須隨時接受別人義正詞嚴的批評。

迄今我已側身廣播界逾四分之一世紀。首次進入這個行業之時，我從事的是收音機談話節目的製作，當時我負責把荷頓 (G. Hutton) 與其他人士關於通貨膨脹的談話，作成節目。就聽眾數目與意見的移動狀態來看，這些節目無法讓人十分雀躍。但是，憑我過去二十五年的第一手工作知識來作判斷，我覺得至少廣播人已經以實際手法展示這些問題，而且可以讓人懂得並且感到興味十足；而在廣播人堅持之下，公眾對於事務的了解亦有所提昇。清楚而誠懇的說明是目標，而論證的衝突有助於這個目標的達成，並非阻礙。在廣播節目中耍弄官場噱頭，無異於扼殺相互間的瞭解，而英國廣播協會從閱聽人的投書與來電中知道，他們對於在官場上閃閃作秀的人，很快就會厭惡，因為這些人長於搬弄言詞，卻拙於以理明事。^⑤

我相信這樣的情況反映了當前英國社會的風貌。在此，我想舉出

^⑤譯註：本書出版的同一年 (1979)，政治行銷 (political marketing) 的手法，首次透過大眾媒介在英國留下了深刻印象。當時，在野的保守黨聘請上奇廣告公司 (Satchi and Satchi) 以先發制人的態勢，攻擊工黨。最有名的海報是一長串彎彎曲曲的失業人口排列成隊，而上方大書：「Labour isn't working」。這句話一語雙關，意指「工人無工可作」或「工黨的政策行不通」。俏皮文字為輔，加上動人圖像，已成為政治行銷的主流手法。事隔四年 (1983)，工黨仍然堅持不圖此法，但到了1987年則已經採用美式的政治行銷手段，其黨魁金諾克 (N. Kinnock) 甚至請來著名導演哈德森 (H. Hudson, 奧斯卡金像獎名片「火戰車」[Chariot of Fire] 導演) 代為拍攝個人風格的就選帶，捨棄了傳統的論政作風，結果個人聲望一夜之間上漲16%。選舉、政治之事轉為形象之包裝，誠然不是民主之福，但選民是否真如作者所說，將會對其嗤之以鼻？似乎很難讓人如此樂觀期望。介紹的比較周全的一本書是 O'Shaughnessy, N.J., 1990, *The Phenomenon of Political Marketing*, London: Macmillan.

天主教社會學家史賓塞 (A. Spencer) 於一九七二年十二月二十日在《聽眾》週刊 (參見第二章註釋①) 發表的一篇文章，說明社會發展的意義。在北愛爾蘭居住了那些年的經驗告訴他，當地民眾對於社會問題的看法南轅北轍，其間原因究竟應該如何理解——而我認為，這一份理解與英國其他地區至為相關。他記錄一件事件的形式，特別引人注目。他詮釋一個社會逐步由鄉村走向都市形態之過程，將會產生什麼樣的效果。(在本世紀初，以此描繪英國人口居住環境之變動，還相當地準確。)史賓塞旅居北愛爾蘭的經驗告訴他：「社區群體的認同感，在鄉村強過都會許多。」他歸納得出的結論是：「因此，個人在都市所感受到的自由程度比較高，他可以自作主張，而不至於像住在鄉村之時，經常感受到的社會群體所形成之壓力。都市的社會與文化之多元繁複性，催生了容忍差異的胸襟，使人隨時準備與人商議、妥協。」接著他以他的推論作為總結，史氏認為都市人比較可能以普遍性標準 (如真實與否等)，來詮釋社會事件，比較不至於以自己的團體或家庭等特殊標準作為衡量的依據。可想而知，這些個別的情形總加起來，就提昇了都市所具有的容忍度。簡單的說，當都市生活擴張之時，各種意見之流通也就更為活躍而能夠相互容忍。英國的廣播人對此事實應該謹記在心，然後據以行動，他們必須廣泛地呈現不同的意見，而在就這些意見分出輕重緩急之時，應當讓人看出他們乃是無私而不偏倚。如果沒有依此態度行事，他們也就辜負了閱聽人的好意，結果就是他們再也無法享有閱聽人的敬意。

在癸納爵士與我先後任職執行長的十七年間，「協會」對於事務的報導，有了大幅度的變化，尤其是選舉方面的事務。(參見第三章註②) 從早期幾乎完全沒有選戰廣播，一直到現在有些人直呼太多了。(而這

也許是真的哩!)我自己一點都不懷疑,時機到來之時,這些改變將有如水到渠成,理所當然;而這正是戰後在哈利爵士重新執掌之下,自由化過程持續進展的一環。但毫無疑問,這個過程在競爭壓力之下,又告加快。一九六〇年代,一再發生於「協會」與首相威爾森(H. Wilson)之間的爭端,反映了電視上政治評論的自由度逐漸地伸展,以及個別人物之個性在其間的涉入程度。及至癸納爵士從「協會」事務退休之時,廣播中報導與評論政治事務之自由程度,在原則上必須一如報紙,這至少在廣播人心中已經建立了共識。在我擔任執行長期間,出了一件例子,從中或許很能測驗出廣播人面臨國家認同遭到威脅時,自由與責任的關係應該處於什麼樣的狀態。當時是北愛爾蘭人的叛變情事,問題不只是國家的整體(unity)認同受到威脅,甚至還要嚴重些。整體認同的假設,在多大程度內可以公開辯論呢?在我卸職前夕,關於蘇格蘭地方分權(devolution)的辯論,似乎開下了先例,廣播人已然可以就憲政所認定的整體一家之問題,相當自由而公開地討論。國家之認同問題都可以談了,廣播討論之範圍還有什麼好辯的呢?但問題卻不在何事可談而何事不可談,只要是「談」,沒有什麼不可以;問題出在當時的北愛爾蘭情事加進了暴力成份。由於出現了暴力,許多人也就不難認同這還是可以接受的容忍範圍,廣播人、政治人物與一般公眾也不太可能認為這是他們可以共同討論的合理論題。

廣播對於新聞與時事的報導與評論,到底扮演怎麼樣的角色才算適當呢?這永遠得不到確鑿的答案。但似乎可以這麼說,遲至一九七八年,一般性的高層次原則(如編輯自由、報導的無私不偏倚、呈現觀點時力求平衡)已然底定而不致再為人撼動,除非英國變成了一個不是代議民主的地方。一九四八年哈利爵士對「英國教會總會」所發表的講詞

中,引述了哲學家巴斯卡(Pascal)的話作為他的結論:

正確看一幅圖片的位置,絕對只有一個。其他位置不是太近,就是太遠;若非失之於高,則流之於低。就油畫觀點看來,採取了什麼樣的視野,也就底定了位置。但論及道德與真理時,誰又能夠替別人設定標準的位置呢?

哈利爵士真應該再加入政治這個項目,使之與道德及真理並駕齊驅哩!所幸在這些領域,沒有任何一個廣播人能夠斬釘截鐵地,提出絕對性的答案;既然如此,我也希望沒有人會想要替政治設定標準。

第 9 章

異 端

對於廣播人而言，無私不偏倚的義務當然會引發許多問題，但如果我們認定廣播人的基本職掌在於容忍，而其積極任務在於促進不同理念的流通，並且我們都能遵守民主社會之規則而從事辯論，那麼這些問題也並不是不能解決的。自由人士的觀點，正是容許一大系列對立之意見得到表白的機會，而這些不同意見的持有人，彼此也許在各自陣營內猛烈抨擊對方，但他們都會服膺伏爾泰的名言：「我或許不能贊成你的意見，但我至死都要你擁護發言的權利。」哈利爵士在布里斯托 (Bristol) 發表的演講中表示（我在前面數章已經引用了多次），眼見英國廣播協會獨立運作五年之後——「他深深感到詫異，在任何一個時候，英國廣播協會唯一必須履行的責任，就是作出正確之舉。」他緊接著說，何謂「正確之舉」，永遠會出現一個以上的不同觀點，因此，重要的是，協會必須具有容忍的雅量，它必須讓「認真而嚴肅提出之思想，得到自由傳述的機會——容許所有出於誠摯之信仰而提出的意見，得以在特定的脈絡中，公平地宣洩而出，包括那些反對基督教義的言論。」

我在一九七一年的愛丁堡講演中，提出了幾近全部相同的說法，不過我還稍微前進了一些。我提到，就所有西方社會一般常態下所認可的共識範圍裡，允許種種不同的意見在節目中得到大致平衡的發揮，

尚稱是容易之舉。但我又加了一段：「困難而招惹人怨的地方，還在確保廣播節目中，不時得挪出空間，讓現存社會共識以外的見解，無論是出諸理性之辭或是出諸感性的訴求，公開表達以讓公眾知悉並自作判定。」我強力主張，英國廣播協會的職掌，不只是平衡呈現共識以內的許多不同意見，更是「必須呈現共識以外的眾多意見，也許這些意見最終將改變共識的內容。」

提出這個原則，事實上是說的比作的容易。其次，更具意義的是，對此原則表示反對的人，更經常是來自於閱聽人本身，其反對之猛烈，往往超出英國廣播協會本身。一九五五年元月，協會邀請愛伯丁大學心理系講師奈特女士 (Mrs. M. Knight) 以一個人文學者的觀點，就此課題發表三次講演。在這三個講次中，她提出了她對道德問題的看法。奈特女士在解析這個問題時，屢次批評約定俗成之宗教觀，這使得群情為之激昂。有些觀眾認為，諸如此類的見解，容不得在英國廣播協會的節目中出現，因為協會的執行長與哈利爵士的態度相同，他們都表示「協會」的立場是支持基督教的。但「協會」邀請奈特女士就此發表見解，也只不過是想讓其誠摯之宗教意見，得以讓公眾知道。如果她的語調和緩一些，如果她對其他信仰採取更為寬容的態度，那麼，沒有人能說，她的見解不得在協會之節目中出現。但是，即使奈特女士沒有採取高姿態，我還是可以相當肯定地說，群情憤怒之勢仍然會相同，差別或許只在於這些攻擊之言論，將會因此而顯得更難以自圓其說。

大約又經過了十一年，在若干人文學者反覆向「皮金頓委員會」與「協會」發表多次意見以後，英國廣播協會推出了名為“人文精神探源”(An Enquiry into Humanism) 的系列節目，訪問了六位人文學界

之翹楚。這些節目是在週六早上播出的。另外，原本在收音機第三頻道中，已經有著名哲學家與神學家，以“宗教與人文精神”(Religion and Humanism) 為節目名稱向英國民眾廣播。這些節目並沒有引發敵視的反應，見諸於奈特女士的敵對態度也沒有重複出現。為什麼曾經引發軒然大波的主題，在此又可以讓人接受了呢？對此，我研究了這六個節目的由來。我認為，這些節目之所以為人接受，有些是因為訪問人哈利斯 (K. Harris) 之功，但更多是由於這些受訪者的端莊人文素養。這再次證明，問題並不在於有些課題是否不能廣播，更大的關鍵還在於呈現這些觀點的方式，是否已經過良善的考量。但一九五五年的奈特女士事件讓我們清楚看出，一旦共識的界線為人所逾越，寬容的界線也隨之受到嚴峻的考驗。在這種情形之下，禁不起考驗的倒不是英國廣播協會的寬容精神，而是閱聽人部份出了問題。

類如英國廣播協會這樣的機構，既然它根本是依靠公眾之執照費而存續，它也就必須在一般原則下取得公眾的認可(雖說公眾總在相當長的一段時期，才能行使一次同意權)，因此也就必然會反映社會的價值觀。就此而言，欲把「協會」當成帶動全盤革命的工具，也就勢有不能；「協會」通常會成為守成的一份力量。但正如同民主社會對於自身的要求在於廣開言路、任人批評，所以「協會」的節目製作人也必須能夠自由在地探索社會現象。英國廣播協會的節目政策，必須奠基於節目製作者的良知與他的常識：其一端是反骨天生，志在抗拒現狀；另一端卻是逆來順受，意在保存既有。皮金頓委員會曾經就此指出很重要的一件事，亦即犯錯的自由。他們說：「所有的廣播，尤其是電視，必須隨時準備實驗，急於創新，提供一些新而非比尋常的節目，讓異端得到發聲的園地。在此，廣播電視人必須以最高的意願，敢於犯錯，

非如此無以得到新的發現。」

一九七〇年我曾經以「皮金頓委員會」的這項評論，供作宗教報業讀者之參考。當時，我記起了一個意見，而一般人認為這是出於蘇聯物理學家卡皮薩 (P. Kapitsa) 之見解，他先前曾經在劍橋的卡文迪許實驗室 (Cavendish Laboratory) 供職。有一次，卡氏在蘇聯青年雜誌《優諾思》(Yunost) 撰文，表示兼具讓人信服之權威與健康的民意——「只能求之於生猛活潑、積極主動的氣氛當中；只能求之於飽具探索未知的氣氛、求之於飽具生產力與創造性的工作中。然則又如何能夠醞釀得出這些氣氛？其先決條件在於見解不一的意見，必須能夠相互撞擊；飽受爭議的觀念必須能夠交流、討論與辯論……追求科學而無沮喪之情事發生，沒有抗爭足供示人，則已走進通往墳墓的路途。」

現在，每當我讀到信誓旦旦，以正統基督教徒自居的人卻百般指控、批評英國廣播協會在近來的某些節目，已經過了火及觸犯了眾怒，我就禁不住想起基督教徒原先也是飽懷抗議之志，他們當時豈不認為具有良知的人，必須回應理性的呼喚，拒絕政治力量的要挾嗎？他們所代表的立場，也正是良知的再行確立。自稱代表正統基督教義的人，也許有朝一日會猛然發現，他們已經是社會的少數，因為社會之趨勢已然難以接受正統的宗教執著。當那麼一天到來的時候，現在以正統自居的人，也就會反過來要求社會應該傾聽異端之聲。因此，現在他們考量異端之聲是否得有園地，得以在廣播時段出頭之際，他們或許也應該更為具有知覺，了然社會上贊成給予異端發聲機會的觀點，原本就該此起彼落從無間斷。

不過，雖然人們經常認為，聲稱其意見得有權利為他人知曉的人，全部來自於具有「進步理念」的陣營；當一旦查究其實，倒也並不盡

然。比如戰後這些年來，舉凡人文價值的主張、生育控制、廢除死刑、墮胎以及同性戀問題等等，均已出現於社會運動的議題，而也取得了可觀的成績；這些年裡，既然整個社會氣氛已經改觀而愈來愈對這些主張有利，廣播人所需面臨的問題也就為之舒緩不少。不過，若是遵照原則行事，那麼那些要求發表「反動」言論的另外一端之異議人士，也必須得到發聲的機會。比如說，以「炬光節慶」(Festival of Light) 為名表達其福音教派立場的特殊言論，及比異端更為「前進的」言論，均應得有同等權利出現於廣播頻道中。同樣地，主張非洲民族陣線的主張，以及同意南非種族隔離政策的言論，也必須以相同原則加以處理。任何一種言論，是否應該容許其在廣播中出現，其標準並不在製播者或閱聽人的意見是否取得了共識，而足以認定這些異念是合情合理的。決定此事的原則必須消極以觀：即使一般人不同意某個觀點，我們也不能以此作為理由而排除此一觀點。因此，如果《泰晤士報》的編輯發表了一篇社論，強力主張回歸金錢本位制度，那麼他之無法在正統經濟學家當中，尋求足夠的聲援，也是可想而知的事。但再怎麼說，套句哈利爵士的話，這位編輯的論述當然還是「肺腑誠摯之言」。如果這位編輯出現於廣播節目中，並且就此提出主張，那麼，儘管其他經濟學家指控他的想法已經脫離時代脈動，仍然無損於他已為前述原則提供了很好的一個例子。

一九四九年間有一段短暫時間，收音機第三廣播網體認了這項論點在理論上具有的力量，因此它安排了節目讓異端意見現身。當時很可惜的是，那個系列性節目不知怎麼地被冠上了“反覆無常”(Crankcase) 這樣的名稱，相當不好。但名稱暫且勿論，推動該系列節目的理念，完全是相當可信而可取的。它主要的旨趣在於讓世道難容的意見，

得到一個表達的機會。因此，當時在坦干依喀（Tanganyika，譯按：非洲東南部）正進行著墾植落花生計畫，成列的堆土機送了過去，而派克（G. Pyke）——這位戰時提出哈巴古冰山（Habakuk Iceberg）航空母艦的原創人之一，得到就此計畫發表不同見解的機會。他說，幫助開發中國家的最佳手段，並不是大量使用適用於美國的那些農業科技，更好的方法是設計並生產更好的鐵鏟。他說，人類肌肉的力量，比起機器更能契合開發中國家人民的需要。於今看來，當年他的這番見解，誰又能夠像那時一般地嗤之以鼻呢？

不過，從廣播人對於非正統科技觀的抗拒，已經可清楚看出社會所具有的慣性力量。現在卻出現了一種更糟糕的現象，愈來愈多的人，想要以正面方式阻止廣播人（以及其他的人）出版或廣播特定少數人所反對的意見。最近幾年來我親身經歷的一個例子是「炬光節慶」運動。就如其他信仰基督教的人士（或說，就像任何一位人文主義者），我對於維持高道德標準之心，向來極表支持。就此而言，我倒是與「炬光節慶」的人心有戚戚焉。但「炬光節慶」運動當中，卻有一份我難以接受的宣傳舉動；因為我個人自有立場，更何況我是英國廣播協會的高層職掌之人。參與「炬光節慶」的人士不僅只是宣揚自身的理念，他們也使出渾身解數，試圖壓抑那些他們所反對的意見。這樣一來，將性變態視為人類問題的戲劇也遭受抨擊，原因無他，就只是因為這齣戲觸及了這個問題。最近，「炬光節慶」更是響應了懷豪絲女士（Mrs. M. Whitehouse）的呼籲，她檢訴了《同性戀新聞》（Gay News）這份刊物，指控它出版了一首褻瀆詩。倒不是說我會建議英國廣播協會廣播這樣的詩篇，但我的判斷準則是該詩的品質，以及該詩是否能夠為大多數聽眾接受。至於說該詩作者與報紙的發行人因為表達了其他市民難以

消受的觀點，因此必須受到國家所訂刑法之處分，對我來說實在是悖離了真正的自由傳統；對於創作人之意向毫無尊重的這種行事作風，有失英國社會所具有的文明氣氛。「炬光節慶」人士所扛舉的信仰火炬，旋踵之間也有可能被其他人士所奪取，而這些人正是蓄勢待發，隨時想要仿效薩佛納羅拉（Savonarola，譯按：義大利教會改革者，1452~1498，極力反對文藝復興時期藝術的放縱與教會的腐敗）點火焚燒書籍的事例。一旦擎舉火炬之人，萌生焚燒罪人而不是寬恕他們之意念，偏執的陰影也就籠罩了過來。

稍前我會主張，民族陣線的人應該得有機會傳述他們的見解，而我又說明，這樣的主張所根據的基本原則，在於異端必須有發聲的園地。侈談民主，但對於哪些意見能夠公開陳示挑三揀四的人，在我看來是十分令人不解的；雖說我認同民主社會中，仍然必須以行動維護公共秩序，但我也認為民主社會必須傾聽每一種主張。在我看來，也必須等到這一群人之重要主張已經變成行爲，而對公共秩序構成了挑戰時，才能對其有所干涉。在此之前，如果逕以否定的態度，不去聽聞其意見而貿然進行干涉，殊屬不當。畢竟，知悉民主行動所帶來的批判意義是一種權利，它內涵於民主人所應具有的素養。本於這樣的信仰，多年來每當有人提出要求，認為「在地北愛爾蘭共和軍」（the Provisional IRA）的發言人不得接受訪問，我都一概加以拒絕。^①我的想

①譯註：最初的北愛爾蘭共和軍，於1919年由柯林斯（M. Collins）組織而成，宗旨在於爭取整個愛爾蘭脫離英國而獨立，從事武力抗爭。到了1969年，該組織隨著民權運動的勃興，由沉寂而重新進入另一個武力抗爭高峰期；至1972年5月，IRA分裂為二個部份。採行較為激烈手段的一支稱為「在地北愛爾蘭共和軍」，另一個則為1902年成立的「新芬」政黨（Sinn Féin，英譯為Ourselves alone〔我們自己來〕，即愛爾蘭民族黨），以較為平和之手段（如透過議會）謀求愛爾蘭的政治獨立、語言與文化之復興。後者目前仍在英國下院中，擁有合法國會議員席次。不過，1988年10月保守黨政府的

法是，公眾既然必須就北愛動亂情況有所理解，對之形成自身的判斷，那麼他們就必須得到機會，直接從實行這些暴力行動的人口中，明白他們選擇這種作為的原因。據我對英國民主史的領悟，我從來就不會擔心北愛共和軍之代言人的見解，在公開出現於廣播之後，對於絕大多數的英國人會有多大的吸引力。如果有人因而論稱，讓這些見解出現於廣播媒體，也就等同於讓他們得到了矯飾的崇敬之情與艷羨的眼光，幫助他們從那些沒有那麼懂得思考的人，吸收了新的成員；那麼我還是要說，絕大多數公眾的知之權利，比起少數人可能因而招致受騙的危險，還是來得重要許多。前者事關民主的基本原則，後者則經常是那些想要「保護弱小動物」之人的遁詞，因為後列說法總是出於專制傾向濃厚之人的主張。

北愛共和軍所發起的運動，在英國確實被許多人視為違逆了民主精神，因此是否能夠使用廣播資源，也就迭遭懷疑。為什麼我仍堅持它的代言人仍然應該享有使用廣播的權利呢？對此，我必須再作二點補充說明，它們都與閱聽人不應蒙受欺瞞的原則有關。有些時候，定力足夠而意志堅決的少數派團體會權宜行事，他們可能只提出部份主張，以利贏取支持，但對可能招惹反對的那些意見，則扣住不發。在英國，共產黨是個典型的例子。它一向強調支持個人權利而反對組織

余契爾首相逕自下達行政命令，不准收音機或電視廣播的訪問中，出現IRA發言人的聲音（無論是「在地北愛爾蘭共和軍」或是擁有合法國會席次的「新芬」政黨），也不准直接引述其意見。兩相對照，不難發現作者在擔任執行長的時代，言論尺度開明了許多，而余契爾發布該項命令之後，英國廣播界所爆發的反彈行動（罷工等），也就不難理解：此舉所侵犯的英國廣播協會的自主權，實在太過了。關於英國廣電機構與北愛新聞報導的問題，比較簡明的探討可以參見 Graham Murdock, 1991, 'Patrolling the border: British broadcasting & the Irish question in the 1980s', *Journal of Communication* 41 (4):104~115。

權力，但對於無產階級專政這樣的革命目標，它卻避重就輕，少見聲張。西歐的各個政黨現在已經宣稱放棄了這個目標，但它仍然是共產黨的傳統目標之一。如果我們容許共產黨人在廣播節目中，侃侃而談他們的理念，那麼我們也應該讓聽眾與觀眾，警覺於共產黨人這一部份的哲學。同理，英國的「民族陣線」（譯按：與共產黨相反，是右翼政治組織）也許在節目中強調「愛國」的成份、強調他們的「英國性」，但他們對於本身容不下給予移民者完整市民權利這個意見的事實，卻悶不吭聲。因此，當民族陣線的人出現於廣播節目中侈言其主張，但廣播從業者卻沒有同時質疑其發言人，以此提醒閱聽人民族陣線的種族政策，則廣播人無疑是犯了錯誤。

我的第二點說明，涉及了若干走偏鋒的極端份子，他們往往運用陰謀策略來發起活動。例子之一是一九五〇年代共產黨人在電子產業工會選舉時，發生了選票舞弊案；現在則有英國民族陣線的人，在各級學校散播的宣傳。其他例子包括了反納粹聯盟的社會主義勞工黨的行徑、國際社會主義派與勞動革命黨在汽車工業中煽動的風潮，他們採取的作法，在在必須遭受批評。這些走偏鋒的人雖然發動了這些政治運動，聲稱他們暗地裡鼓動的風潮符合工人的利益，但他們所使用的策略又從來沒有正面指認自身應該對這些運動負責。在這種情況下，廣播人的責任就非常清楚，他們必須點明藏在表象背後的行事為何、隱身事後沒有公開為人討論的又是什麼。

交代了以上二種說明以後，我還是得再次重申，反對邀請少數派之弱勢團體在廣播中發言，實乃違背了民主思維的原則；前二項說明只是論及廣播人與閱聽人之互信關係，而不是使用空中頻道之原則問題。他們能夠使用多少的空中資源，應該配合於這些運動所吸引的支

持程度，但即使他們沒有得到大量的支持，也不能就此主張他們沒有權利在廣播中將其見解公諸世人討論或直接呈現其主張。反對他們登台露面的理由，起因於道德上的嫌惡，還要甚於理性上的欠難同意。道德考慮或許是強而有力的理由，但尚難稱得上能夠讓人信服。

有些時候，英國廣播協會發覺自己也陷入了相同的困境：遇有英國以外的政治問題時，它如何公平地對待少數派的弱勢意見呢？一件特殊的例子是南非的種族政策。一九六五年癸納爵士在羅馬演講時指出，英國廣播協會對於種族偏見的現象，毋須擔負無私不偏倚的義務。我想，這樣的宣示對於任何一位以自由民主人士自居的人來說，都是可以接受的，但有些人對它的詮釋卻過了頭，說「協會」不必對南非「種族隔離政策」(apartheid)的種種問題，詳作客觀的解釋。癸納爵士真的這麼認為嗎？我看不是。論及南非種族問題，我們必須釐清許多討論的層次，分開來談南非各種族之間的關係。最簡單的一個層次，它只是描述了目前我們所知道之南非社會中，種種不同族群所擁有的相對資源、能力、機會與境遇。就其本身而言，這是一個有用而可以引發爭議的描述。有了這層基於描述而來的理解之後，我們就可以呈現南非社會當中，每一個族群相互對待之道，何以會是如此的構成原因。呈現此一現象之時，對相關政策何以合理，也必須加以說明。

到此為止，我很確信癸納爵士會同意我的見解。在不同的場合，我已經多次反省英國廣播協會處理南非種族隔離政策的手法，南非種族政策畢竟是怪胎，根本不能為其他國家認可。在英國廣播中，如果出現了主張種族隔離有理的論點，但卻沒有額外以批判的角度，質疑這些自圓其說的觀點，則我與癸納爵士都難以認同。就一個自由民主人士而言，瞭解種族隔離政策是一回事，寬恕種族隔離又是另一回事，

二者絕對不能等同。瞭解類如南非種族隔離政策，才有合理評估之可能，但我們並非就此寬恕它的存在。我之所以主張這些解釋必須讓英國的閱聽人知悉，而不是將所有關於種族隔離的事件，完全排除在英國廣播協會的節目之外，原因在此。

最困難的情況在於北愛爾蘭共和軍的發言人，是否應該得到機會在廣播頻道中出現。就任何一個國度來說，對於以暴力試圖改變現有秩序的各種社會運動，究竟應該如何報導，實在是編採部門均感頭痛的問題。西德「白得一麥侯」(Baader-Meinhoff)集團的活動，在西方社會向來無法為人認可，因為它攻擊代議民主的原則，否認共識必須經由選票箱建立，它絲毫無意爭取廣泛的公共支持。以此回顧英國本身的情況，「新芬」(參見註釋①)人士在南愛爾蘭所推動的獨立運動，卻有令人稱道之處。然而，當抗爭還在進行的時候，這些讓人稱許的地方，並不會自動顯現而為人所知。只有在他們的所作所為隱退於記憶之洪流；只有在他們完成了獨立事業，在其國度掌握了政權時，所謂「恐怖份子」也就變成了歷史上讓人敬重的對象。作為以色列總理的比金(M. Begin)，他確實可以憑藉著這個身份，抗議巴勒斯坦解放組織的恐怖份子殺害了以國市民；但在以色列建國之前，他不是也站在地下游擊隊的立場，指稱「謀殺」英軍是合情合法的嗎？

當廣播組織被課以職責，報導在其國境之內，這些「自由鬥士」或「恐怖份子」(至於使用哪個名稱，全憑各人觀點的不同)所從事之活動時，他們面對了非常特殊的問題。因為這些我們必須訪問的人，表達其異議的方式相當極端。廣播人必須捫心自問，強調以肢體力量表達異議言論的方式，是否應該讓它在空中頻道出現。毫無疑問，國家當局必然會說，讓這等言論出現於廣播節目，無異於加入了攻擊市民秩序的

行列。然而，市民秩序的維持，必須瞭解為什麼有人想要訴諸暴力——或說，維持秩序則必須否認這些暴行的合理性。有一種論點說，讓這些叛亂份子於空中出聲或露臉，也就等於讓他們得到了公眾人物的身份與贏取承認的工具。另有一種論點卻是與此相反，它說讓這些人曝光，正是讓他們有自暴其短的時機。如此說來，廣播者豈非陷入進退兩難之境，終於兩面不能討好？未必見得。先前我曾經指出，面臨這種局面時，有一個限制仍得遵守：英國廣播協會是英國的一個組合成員，當它從事關於英國本身之紛擾事件的報導時，並非抽象為之，而是面對自身之國人的。如果協會是對國人報導外國事務，它自可以遵循獨立客觀而置身事外的信條。但當這是關於自己之國家，而且很可能是兩敗俱傷的爭端，則吾人採取的方式應有所差別。換句話說，我們必須自覺閱聽人可能有的情緒反應，他們當中，可能有些人直接或間接地，由於這些反叛的行動而受到了傷害。在把事關本身族群之事件向本族群之人報導時，在態度上，應該都有一份不忍之情，尊重別人的感受。當廣播從業者思量自身的行動自由之時，他（她）應該接受這乃是一項很重要而必須遵守的限制。這並不是說廣播者的報導「範圍」必須受到限制；重點在於報導類似的議題時，「方式」必須注意。廣播從業者也是人，自然沒有置身事外、超逸飄渺的可能。但作為一位記者，他仍然必須客觀。他的報導必須贏得閱聽人的興趣與理解，而不是讓閱聽人對其報導背對相向，否定其對於各種觀念的解釋。

但是，異端不是僅只見於政治現象。異端也見諸藝術領域，此時引發爭議的是關於品味的問題。廣播人與閱聽人對於什麼是可以接受的範圍，必定會有不同的觀感。因此，就在「協會」決定波特(D. Potter)

的劇碼“硫磺與糖蜜”(Brimstone and Treacle)不應播放，因為它的部份場景會使得部份觀眾厭惡、難以忍受時，「協會」事實上也已經以此決定設定了一般認可之品味底限，逾此程度之戲劇異端，歎難照播。另外，魯金(Rudkin)的“凱斯曼”(The Return of Roger Casement's Bones to Dublin)一劇卻得到了「協會」的首肯，該劇以非常開放的態度，討論了凱斯曼的同性戀行為。在它正式於收音機第三廣播網播出之前，我親自聽了一次，覺得並無不可；但是，如果是要在第四收音機廣播網，那就不行了；(譯按：英國的第三收音機廣播網多播放古典樂、戲劇等節目，聽眾人數較少，且愛好藝文之同質性較高；第四收音機網則以時事新聞、評論為主，聽眾稍多。)如果該劇再作成視覺節目，那就根本不可能在協會的電視頻道中播出了。另有一次，有人建議侯區胡思(Hochhuth)的劇碼“軍人”(The Soldiers)不妨作成廣播劇在「協會」的頻道播出，我自己就到劇院看了這齣戲的表演，因為我覺得藉著這個機會，「協會」可以試著看看，它到底可以把探尋真實之可能性，經由戲劇拓展到什麼境地。看了這齣舞台劇以後，我就覺得，它所表達的中心題旨(邱吉爾[Churchill]派人暗殺了史可斯基[Sikorski])，既然其真實性相當低，則英國廣播協會如果播出了就此問題而討論的劇碼，怕是會損害了自身據實以報的令名。萬一這個問題真的有人提出，我也會反對英國廣播協會製作這樣的節目。

關於品味容忍限度的種種問題，在一九六〇年代所謂「諷刺性」節目的爭議上，不時浮現。在“那一週……”(That Was the Week……)這個節目裡，劇中人唱著一首極盡污穢能事的歌曲，而這個人被說成是魏克非爵士(Sir W. Wakefield)，據我看來，這似乎已經超出了合情合理的範圍。對此，我覺得還有一個足資反對之處。該劇提及的笑話，

差勁固然差勁矣，也只有知曉其原始含意的人才能領會；因此，製作這個節目的人，豈不是邀約了那些與聞此一祕密之人宴饗笑話，但卻以不知情的人作為犧牲，並且這些不知情的人還被極其明白地告知，進行中的節目正在搞些不入流的東西。還有一個例子，在“還稱不上是個節目……”（Not So Much a Programme……）這個連續劇中，有一幕場景以簡約手法諷刺天主教徒對於生育控制的態度，鏡頭顯示利物浦一位教區神父前往拜訪子女眾多的母親。當時我的職位是祕書，負責回答對這些情節提出抗議之信件。身為一個天主教徒，我覺得這樣的主題是可以為人接受的，但表現手法卻有待商榷，因為它錯誤地呈現了天主教的信仰與作為，令人難以釋然。該劇顯示，神父一意鼓勵大家庭，罔顧其他考量，並且神父只對丈夫的「權利」表示關切。我的結論是，諷刺劇如果要收到效果，仍然必須有所根據，儘管它可能誇大事實。就我們提及的這齣劇碼而言，我認為它毫無真實性可言，它不是一齣好的諷刺劇，因為它以不實侵犯了真實。總括來說，觸怒了人心也就不能說是好的節目。處理困難題材的好節目，憑藉的是純淨的品質，因此必然也就會避免觸怒人心。

如果某些節目在部份人眼中，已經悖離了良好品味的標準，那麼閱聽人的寬容程度，到底可以延展多遠呢？首先必須問的，應該是提議製作這些節目的人，其創作意圖是否認真而誠實。如果認定了這是誠實之作，而且主題甚有意義並值得冒險，則下一個問題就是時段與播出之前應有的預警等實際作業上的考量。我們不應該讓閱聽人在毫無所知的情况下，去接觸這些節目，因為如果他們對此有所了解，也許他們會希望不去聽或不去看。當然，有些節目是值得閱聽人齊聚一堂、共同收聽或收看的，但閱聽人卻脫身而走，只因出於惰性而不願

接觸這些題材。不過，我要強調的是，二類情形不宜相提並論，因為問題的關鍵在於，他們應該得有機會自行決定不去收看或收聽，而他們的這個選擇權，不應為人剝奪。

不論異端是指道德觀點、政治立場或是美學品味，我們總是應該願意承擔因此而起的風險，亦即可能會觸犯了閱聽人。基本上，我們應該注意的問題包括了：引起爭執的議題，重要性如何？在廣播者所決定播出的節目，可能會讓他們的寬容度延展到極限時，閱聽人應保有足夠的知識及選擇的權利，以便決定是否收看。如果這樣的節目尚處於計畫階段，則廣播者就閱聽人寬容限度所提的問題，應該是「收看或收聽的，會是哪些人」？歸根究柢，異端之見解是否應在廣播節目中出現，也就等於是廣播者是否尊重其閱聽人的問題。

每當念及異端是否能夠於空中頻道出現，我就一再想起柏克（E. Burke）一七七七年寫給布里斯托三位警長的信件。我覺得，關於異端觀點的問題，再也沒有比柏克在信中表達得更清楚了。「自由走入了極端」，他說：「這樣的情形在任何狀態下，都不應該出現……這對於人之德性或愉悅，總是具有毀滅性，絲毫沒有幫助。如同其他事物，為了擁有自由，其也就必須有所限制。但到底要有多大的限制，卻是在任何情況下都無法準確設定的。但是，每一個明理的公眾議會，都應該致力於探察，減少（而不是增加）這樣的限制到什麼程度，才是社群可以接受的？在探察的過程，主其事者應該小心翼翼，要有理性、冷靜並且努力不懈。因為自由是良善的事務，應該增進；它不是惡魔，無須減損。自由並不只是私人用來祈福的極品，它更是國家本身的重要泉源與能量，國家之所以生氣勃勃而嚴峻有力，原因在於它有自由運作其間。」我認為，這似乎是代表了英國廣播協會的哲學觀：當考量

異端見解應該在多大程度之內，出現於廣播節目之時，我們應該銘記柏克的意見。

第 10 章

委任作法的意義

在前面數個章節，我曾經說明，英國廣播協會之決策委員會，具有可以決定編輯政策的最高權威，其間我所強調的是決策委員的獨特地位。在說明他們必須面對不同意識形態時(政治上的、道德上的)，我曾提及他們根本不可能執著於自身的立場，因此我也指出，採取寬容態度面對所有的意見，必然是他們的抉擇，而他們的寬容精神不能另立標準，挑三擇四。瞭解決策委員不可能採取定於一尊的意識形態以後，我們對於節目的製作過程，亦得正視。在決策委員就製片的各個環節進行考量之時，他必須評估兩方面的問題。第一，製作出來的節目，其數量是如此之龐大。其次，每一個節目之品質如何，是製片人在特定範圍之內必須承擔的責任，因為終極以觀，他的成品無法由上而下巨細靡遺地為人控制。廣播節目的品質，只能由該組織的一般理念，以及製片人對此理念的認知來主導。

一九六五年諾曼布魯克爵士提及，當時協會二個電視網每週播出一百五十小時的節目，而四個收音機頻道則提供了將近四百小時的廣播。此後，電視播放的時數增加的不多，在收音機方面地方廣播則已經有了長足的發展。但即便是在當日的情況，沒有這些日後添加之節目的負擔，諾曼布魯克爵士也相當明確地體認到——「無論是兼職或是

全時以赴，沒有任何一個決策委員會能夠巨細靡遺地控制這麼大量的產品，如果控制是意味著在播出之前，先行審核通過所有的節目。」大約五年之後，我自己也算了一下，協會每一年的電視廣播時數在六千五百小時之譜；收音機部份，扣除地方電台而只以全國性節目為準，時數已達二萬三千小時。我又加了一段按語，每個人終其一年的時數，包括了夜晚也還不足九千。我只是以此再度強化了諾曼布魯克爵士的結論，亦即讓一個人來監督協會的全部成品而且巨細靡遺，殆無可能。事實上，就是讓許多人一起來執行這件事，卻又要負責處理廣播組織內部的事務，也是不可能。由此推論，就憑這麼龐大的數量，我們在核定節目內容的時候，一定只能選擇其中一部份。二次世界大戰結束以來，「協會」的一貫作法是，決策委員會絕不主動審核節目，而只由製片人就他本身覺得有疑義的部份，向其直屬上司簽請裁決，在有需要時，再層層往上議決。製播人所需發揮才能的地方，在於拍好節目，然後指認必須再作考量的部份。所謂控制的問題，就是必須執兩用中，一端是「逐層反映」(reference upwards)的體系，另一端就是意識形態方面的問題，而後者乃是決策委員會衡量節目產生之時，必有的考量。

個別的製播人應該不委曲自己，但亦應該配合組織行事，這份重要的體認，長久以來已經深植人心。哈利爵士說這是「每一位協會之人，必須遵守的責任」。英國廣播協會對本身與對公眾的責任，已經形成一種傳統，「不是一人所能左右，而是千人共同承擔的肩負」。哈利爵士再三強調，這份責任的擴散，應該加以鼓勵，使之成爲一種力量、一種堡壘。

哈利爵士繼承癸納爵士，把這個理念往前推進了一步。他在羅馬以「節目製作人的良知」爲題，發表演講(1965年2月)。他說製片人的

自由並不是「率性行事的執照」，自由與放縱之間必須劃清界線。「但是」，他緊接著說：「廣播的產出是那麼地多樣化，除了說之以理之外，沒有更好的方法可以遂行控制，筆之於書絕不可行；比較可取的方式是，個別的節目製作人彼此之間持續不斷的討論，加上比他們還要資深的廣播從業者，如果必要的話，還可以加入決策委員會的意見，以此作爲釐定概括性架構的依據，有了這個架構以後，我們再鼓勵負責製作特定節目的人員自行判定，他們的節目是否合乎這個架構。」在癸納爵士眼中，「無論是出於協會內部或外部的因素，訴諸脅迫或檢查必將一無所得——換句話說，唯一的後果可能是製片人的理念，在自由的氣氛中居然消失無形。」至今，每當我們談及英國廣播協會如何以創造性態度推行其節目政策，並且訴諸製作人的良知時，以上這段引言仍是最佳的陳述。決策委員會信任這些個別節目製作人的程度，又須取決於這樣的理念實際運作以後，產生了什麼樣的效果；反過來說，據此製作出來的節目，如果都沒有濫用或謬誤情事出現，則對決策委員會厚植其寬容之心，必定大有助益。

同年稍後，諾曼布魯克爵士曾經談及決策委員會的功能；他認爲，事發之前即已將何事可爲、何事不可爲寫入法規中，終必發現其收效微乎其微。他說：「在所有可能發生的例外情事、但書都已包括在內的時候，成文規定也就變成了表達意向的一般手段，但這對於實際運作的襄助，可說完全沒有。實施的結果，也很可能是但知拘泥於條文，而忘卻了規章所欲傳達的精神。」他緊接著又再次強調，廣播運作具有一定的本質，因此很大一部份的裁量權限，必定需要由個別的製作人來行使，或是由那些職務上對製作人負有立即監督任務的人來行使。

「我們所能做的事」，他說：「在於鼓勵製作人遇有任何疑義時，逐層

反映、諮詢上司的意見；遇有錯誤情事發生時，則以負面評價或批評來強化前舉的鼓勵措施。另外，我們還得確保製作部門的主管及節目的控制人，謹慎小心地執行下情上達的功能，並且也需在必要的時候，鼓勵其屬下往上徵詢建議。」然後，諾曼布魯克爵士提出了結論，它對英國廣播協會內部行使經營控制權的方式，具有決定性的重要意義：

「整個過程主要是編採製作節目的控制，是『事後追訴』（強調部份為作者附加）。它是評論與批評、誇獎與責罵不斷地交叉進行，無時無地不在協會之內流動。這些意見與理念不斷地交換，目的在讓各個製作人自行體會，何者為非、何者為是。製作節目的所有人員，必須自行判斷每個特定的問題如何處置，但他們又絕非憑空而判斷，而是必須在概括性引導架構內為之，不過，這個架構又是每一個節目製作人長期不斷相互討論，並且與其各級上司（包括決策委員會）討論所建構出來的。」諾曼布魯克爵士的遣詞用句與癸納爵士相同，想來必定是出於刻意的安排。

再過了將近十年，史萬爵士以「協會」決策委員會主席的身份，再把相關的問題，往前推進了一小步。他提及了執行長在有些時候，應如何就若干引發疑義的節目，與決策委員會或其主席溝通的問題；對於決策委員會本身開會的時候，如何討論已經或即將播放的節目，亦有所說明。原先他說這種例行會面，可以只「當作是一種禮貌性的意見交流，沒有特定目的」，但旋踵他就發現，這是確保協會的高層管理人員，瞭解決策委員會之意見的一個有效方法。透過這種方法，高階管理人員比較容易認為眼前的意見——「乃是自行浮現而為人注意，但它通常又不是斬釘截鐵的要求，甚至也談不上是決策委員會的意見，或許當它是起於無意識之間而漸次浮現的意見，還要更為恰當些。」他

的見解是，就英國廣播協會這樣的組織而言，「這是唯一可行的方案。」這樣的一個過程，讓決策委員會得以「傳達一種態度，對於形成一個寬容的節目政策所必須具有的意見氣氛，有所裨益」。

我自己對此事的觀點，在一九七五年三月的一場講演中，已作交代。當時，我提出一點觀察請眾人注意，此即關於節目製作等等問題的內部討論，較諸諾曼布魯克爵士與史萬爵士當年提出那些評論時，已經變得更為正式了。但我也指出，兩相比較，效果大體上還是相同的。「我們已經刻意地營造了一股氣氛，一股非常重要的氣氛。在所有的這些討論之後，其各種結論都在協會內部廣泛流通，然後就慢慢地形成了一整個系列的文件，協會之外的人往往以為這是成文的規範，殊不知這其實是過去經驗的綜合，目的在作為未來行事的參考與指南，而不是作為指令。」循此形成的節目哲學，其本質是來自「逐層反映」的理論，藉著這樣的安排，決策委員必然從整體公眾的立場來考量，也就能夠與個別節目的微觀層次的決斷取得妥協；因為後者絕非決策委員所能干涉，而是節目編採製播人員憑藉自身原則所作的行為。

前舉的廣播控制模式，牽連廣泛，上自代表公眾團體的決策委員會，下至個別的節目製作人，最後終於得到了「安南委員會」的首肯，列入了其報告書的結論部份（第九章）。就我所知，這是歷次皇家委員會首次對此問題有所全盤性的考量，他們的結論是，此事「殆無疑義可言」。「經由這樣的程序」，他們說：「確實能夠充分地解決潛在的各種衝突。英國廣播協會凝聚其節目政策的手法，神髓正在此處，他們的資深人員發揮了經驗豐富的長處，引領尚在廣播生涯初階打滾的人，逐步學習。」「安南委員會」已經意識到問題的根源，非但只是政治性的，它還是藝文性質的。逐層反映的目標不在於就引發爭議的問題提

出警告，也不在於分攤責任，而是在添加額外經驗供作特定議題參考之用，並且希望能夠因此而創造出案例，提煉得出足資運作的原則，以便未來出現類似問題的時候，有所依據。「逐層反映的方法讓製作人得以自行決定，是否有必要徵詢更高一層的意見，同時他們也能夠依此原則，就其自身所作的決定，對公眾負責。除非每一個製作人真心誠意認同協會所應盡的義務，否則協會的事務無法推行；除非在採取特定決策時，將意見交流貫穿於組織上下，否則協會亦無從運作。」最後，「安南委員會」提出下列結論：「協會執行長與其個別製作人之間的關係，應該是相互信任所形成的鏈結，而不是環環扣連的主從命令。」英國廣播協會整個體系的基本哲學理念，一盡於此結論。這也是決策委員會行使控制權之時，必須恪守的基本要求。

另外，這個逐層反映體系之效力，尚有其他增強措施。其中之一如今已經相當完整，此即每週的正式節目評估，由「電視與收音機服務部」的資深節目人員共同參與，節目部主管則主持評估的進行，此外，經理部主管也經常參加意見。在這些討論的場合裡，所有專業人員暢所欲言，無拘無束，大家只是分享經驗，從來就不會讓應該遭受批評的東西躲過箭頭，也不曾吝於舉出優良表現而加以讚美，這樣子的傳承，一九六四年起在「電視服務部」已然成形。到了一九七〇年，收音機部門也完全採取了這個模式。在這些會議裡，決策委員定期與（收音機及電視的各個）節目部和經理部主管會談，而其結果證明，決策委員會的意見儘管沒有得到直接徵引，但總可以透過這樣的管道，得到相當好的溝通效果。史萬爵士提及，雖然在這些討論以後，委員會並沒有一是一、二是二地要求「這個不能再犯，那個不能再作，這些術語不要再援用，那些表現應該來些獎勵」，整個運作方式卻相當有效，

傳達了委員會的一般原則、意志。

從以前到現在，新聞與時事節目總是特別引人注意的課題。自從一九五八年設立了「新聞與時事主管」這個職位以後，每週都有一次定期會議，其間協會所有新聞與時事節目人員齊聚一堂，既討論每天遭遇到的實務問題，也評估新聞記者是否能夠把持原則操守。前者討論的多而後者討論的少，這也只是反映了新聞事業的運作而已。這樣的定期討論在「主管」職位變成了「主編」之時，都還持續存在，而當它又回復「主管」的舊觀時，還是運作不輟。這正是電子媒體編採實務的控制與責任的歸屬方式，此時不比印刷媒體，沒有完稿的樣張可供資深編輯在出版前批個「可」字。製作節目的任何一個階段，責任均在於製作人或當下掌理該節目的編輯，終極說來，這絕對必須取決於廣播人透視問題的能力，以及他諮詢意見的意願。這樣一個體系的運作，也必須取決於主其事者的能力，是否足以判斷哪些問題應該諮詢意見。有些時候，由於某些違反機密的規定，使得這些討論的會議紀錄（自然是經過了簡縮）成為了公共資產，如果批評者想就此大作文章，取笑編輯職階體系的運作，那可真是輕而易舉之事。但是職階體系一如新聞，必須放在其脈絡中，才能見出意義，以廣播這樣的脈絡而言，「協會」必須對公眾負責，如果沒有將討論過程逐次記錄、不厭其煩，又怎麼可能呢？為了達成這些目標，職階體系也就必須保存這些紀錄。確實，它們是克盡職掌所不可或缺的良伴。

「協會」的內部與專業討論，無法孤立存在，它們同時也是公眾評論的對象。公眾對「協會」的評論形式之一，表現於國會的辯論與質詢，「協會」的人，沒有一個禁得起對國會的相關意見置若罔聞。不論國會議員的相關言詞是否真實、是否有理，它都會產生一個良性的

效果，讓大家心存戒慎。當然，毫無根據的批評，將在「協會」內部激起強烈反彈，這樣的反彈，雖然是「協會」獨立自主的健康表現，但也可能轉成一種情緒，不分青紅皂白地對於言之成理的批評也加以排斥。（原因或許是因為現在提出合理批評的人，以前常有不盡乎情理的指責）當公眾對廣播提出批評時，應當也存有一份責任感，因為如果他們說得過火、不符事實，那麼外界對「協會」批評的效果、權威性，也將因而大減。對於專業人士來說，如果外界的批評全無章法、沒有事實依據，則更是讓他們樂得對它不理不睬。

發表於報端的廣電評論，「協會」圈內人必定品讀，但一如其他人，我總覺得這些批評讓人惋惜，因為多年以來，當中只有一少部份曾經贏得專業廣播者的敬重。造成這種現象的原因也不難理解，因為在流行報端撰寫這些評論的人，傾向於一頭栽進各個節目那些瞬息萬變而不長久的事項，一直到現在，他們當中很少有人能夠充分掌握形成現今廣播政策的政治與經濟背景知識，因此他們也就無法有效地撰寫讓人信服的評論。當然也有例外的情形，而且相當傑出，而他們的付出與努力總是讓廣播者心存感念，歡迎唯恐不及。真心誠意想要張羅廣播資訊的記者，卻沒有管道讓自己的消息靈通，我總覺得不是合乎情理的事。時至今日，既然認真而嚴肅的廣播政策與節目之研究成果，已經累積了不少，記者對廣播事務的評論水平似乎有所改進了。假以時日，廣播業者對於報端評論的立場，不再是正面的評論則接受之，反面的則拒斥之；起而代之的，或許會把這些評論，當成是對於種種價值與標準的持續性討論。能夠如此則是大事一椿，因為決策委員會引導「協會」之節目走向的責任，必須透過不時的討論，才得以在節目人員的行事作為中，充分反映出來。

另外，閱聽人來信也構成了部份的工作氣氛，專業廣播人員對此亦有所回應。每一年的來信大約有五十萬封之多，但其中有許多只是簡單的一些詢問或對於事實的評論。相對來說，關心「標準」問題的信件，只佔了一小部份，而就如安南委員會所說的，這部份信件的內容也大抵可以預測，不外乎反對、抨擊節目中使用了「不良語言」或抗議出現了讓人不能同意的行為。不過，有些時候，閱聽人來信也會集中於某些真正重要的問題，讀來常讓人陷入激辯的場面。一九六〇年代關於諷刺性節目的界限何在，要有多大的寬容，即為一例。整個來看，這些來信也是「協會」考量其長期運作方向所必須參考的一部份。說到這裡，且容許我交代很有趣的一件事實，那就是閱聽人來信所提及的問題，在很早很早以前，我們這些專業人員以及決策委員會也已經討論過了，真是人同此心啊！由於這點原因，我也認為委員會必定能夠充分完成眾人對它的期望。決策委員會不只是形式上的代表，它在運作時已經實質地代表了公眾。

最後，具有法定責任的決策委員會，與必須反映此責任的各級節目製作人，二者間的關係究竟為何？在此，歷史傳承也扮演了一個重要的角色。廣播畢竟事關公眾，任何有意創新的嘗試必定遭受強烈反彈。每當面臨這些情況，英國廣播協會就得公開說明，它對新的發展趨勢，抱持著什麼態度。這樣子的公開表態有其連環效果，使得「協會」在未來就類似課題表示意見時，也須遷就以前所曾表達過的。緣此，英國廣播協會就得到了一個很好的理由，避免在這方面表態過多。所有這些程序，都是製作人與閱聽人之間互動的一環，英國廣播協會據以運作的寬容標準，就是如此建立的。寬容標準愈大，則節目品質也就愈加豐富。以戒慎小心的態度測驗公眾的寬容度，是避免劃出不

適當界線的最好方法，因為日後也有可能察覺，當日釐定的標準失之於嚴苛，而礙手礙腳、讓人難堪。到底要測量公眾寬容精神到什麼程度呢？最後的一個決定權，還是操之在攝影棚或錄音室之製作人手中。立定決策時，只要製作人謹記決策委員會對公眾所負的責任，那麼，他也就等於確保了權力結構賦予他的手段，已經在專業技能的指導下順利運轉了；他也就等於允許並鼓舞了那些公眾將感到興趣的節目之製作，而這樣的節目服務表現，也就符合了公眾的利益。

第三部

第 11 章

波 長

考量廣播發展事宜，首要之務，在於檢視頻率圖。有哪些波長可供使用呢？又用於什麼樣的目的呢？如果捨此就彼，以不同的方式使用頻道，又會產生什麼樣的情況呢？這個問題牽涉到的基本原理，極為單純。在進行任何傳輸以前，我們必須選定一個特定的頻率作為傳輸的電波。一旦選擇了該波段，則由於它已經用作傳輸預定的訊息，這個簡單的事實也就排除了以相同波段，或是鄰近可能引起干擾的波段，作為傳輸其他訊息的可能性。這樣的排他性，是否又能持久呢？這必須取決於許多因素，比如，訊號的強度、訊號的傳輸方向，以及該頻率的傳輸特性。換句話說，刻正傳輸的訊息，由於反射、吸納、或是干擾作用，會使其傳輸的有效範圍，發生擴張或縮減的效果。由於這樣的技術上的排他特性，無線電波頻道的使用就必須經過協商同意而分區制宜，在國際間取得認可，將世界上的電波依不同的特定用途，分作許多波段。在這些不同波段之內，每個波段又包括了許多頻道，但只能依規範使用，以不致引起相互干擾為目的，而這個規範又是由各個不同的使用者協議達成的。

大約有半數 1000 兆赫茲以下的波段，是分配於國際廣播專用的。這實在是很高的一個比率；我們也必須承認，廣播是頻率空間的一位

昂貴使用者。相對說來，其他使用者就經濟多了，比如，無線電話傳輸所需使用的頻率空間，比起廣播節省了不知凡幾。空中電波資源既然有限，廣播使用也就必須有所限制，這是起因於技術上的原因而不得不然。資源饒是如此可貴，我們應該也就可以得到一個結論：廣播分配得到的頻道，必須在最大可能範圍內，作好優先使用的順序。如果優先次序沒有排定妥當，等於是構成了絕對的浪費，並且幾乎是無可挽回的，因為不同的頻率一經分配作為某些特定的用途，也就意味著使用者已經為了該目的而購置了特定器材，如此一來，已然構築了完成性，將使得改變既有的狀態，難上加難。我們可以舉個例子說明前舉狀態的運作實況。國際間通例是將「特高頻」(VHF)第二波段的部份，分配作為收音機廣播之用，但由於這些波段在英國長期以來已是流動性通訊服務(如消防車、救護車、警車、計程車等等)的天下，(譯按：這與1980年代中期以來逐漸風行的蜂巢式行動電話，即本地俗稱的「大哥大」並不相同。)因此若要將它重新分配充作收音機廣播的頻道，也就極其困難。

在我擔任執行長期間，有三大主要問題的解決，完全取決於頻率波段的分配。第一就是第四電視網的設立問題，「安南委員會」就此投注了許許多多的精力時間；其次是公營英國廣播協會與民營收音機地方電台的頻道使用問題；最後就是全國性收音機頻道的重新分配，這是在我八年半任期的最後一段期間作成的決策。在我任期即將屆滿之前夕，有關衛星頻道的問題開始為人討論了，這在一九八〇年代很可能變成主要的政策問題。^①有關第四電視網的問題，引發了最為激烈

^①譯註：誠如作者所料，英國廣播協會在1983年已經獲得了法章依據，準備從事關於直接衛星的廣播，並且從1991年開始利用衛星提供海外電視節目，至1992年已在歐洲與

的公共論爭，由此我們也就不難看出電波頻道的分配，在傳播政策的整體考量上，佔有多麼重大的意義了。^②

在英國，可用的電視播放頻道分別是特高頻(即無線電頻譜的第一與第三波段)以及超高頻(第四與第五波段)。一般說來，如果功率不變，頻率越高，訊號的範圍越窄，除非訊號以某種形式發生了反射。所謂「反射」，我指的是電離層的反射現象，此時，氣層上方的電離層反射了部份收音機電波。就中波段而言，這些反射現象具有相當大的潛在作用，其夜間的傳輸範圍由於空中電波的反射而大為增加。但它也有不利之處，即傳輸範圍經此擴大，也就等於大舉干擾了使用相同頻道的訊號。不過，由於有這層反射作用，短波傳輸才得以在長距離、大範圍之內進行無礙。但就用作傳輸電視訊號的「特高頻」頻道而言(尤其是第一波段)，訊號的反射現象反而是一道阻礙，因為它在此波段的反射情形零散而無從預測，致使各種不同的訊號彼此干擾，而按照原先的規畫中，這些訊號是彼此應該錯開的。還好，這種情況很少發生。另外，干擾所可能出現的麻煩，也因為在所有分配給電視使用的波段中，在

亞洲開辦。日本的NHK情況不同，它不但在1984年發射櫻花衛星，提供日本國民衛星電視節目(台灣部份民眾接收其節目的普及情況，使得政府不得不在1988年11月化暗為明，將俗稱「小耳朵」的現象合法化)，NHK甚至在1991年末開始以試驗的方式，以新的衛星每日傳輸八小時的「高解像電視」節目。

^②譯註：無獨有偶，1990年代的台灣，關於「公共電視網」的設立，也引發了許多不同層面的討論(雖然熱烈程度似乎遠遠不及當年英國的「盛況」)，其中之一正是民間人士對於無線電波頻道的質疑——長期壟斷電視廣播資源的執政國民黨，是否企圖利用這個機會，再將最後一個可用的電視頻道，以「公共」之名而實為政府甚或政黨控制的手段，先行染指，斷絕此一資源再作他用的可能性。當然，事實上台灣的電波頻道是否真的「已經飽和」，致而不再能夠成立新的電台，長期以來即已無法盡信於人。在這方面，可以參考陳世敏(1991)，〈有限頻道無限使用〉乙文，收於《新聞學研究》第四十五期(政治大學新聞研究所發行)；以及鄭瑞城(1992)，〈頻道資源之分配與運用〉，收於《台灣廣播電視問題研究》(台北澄社出版)。

功率固定的條件下，第一波段所涵蓋的範圍是最大的，它穿透崎嶇不平的地表之能力也大了許多，它受阻於物理上的障礙可能性也比較低。

位居第四與第五波段的超高頻，受制於崎嶇不平地表的程度，提高了許多，並且它們事實上必須受到直線傳輸的限制。因此，使用超高頻作為傳輸系統的電波，一個發射器所能覆蓋面積，比起特高頻小了些。這種科技上的因素，有其實際上的影響。比如，英國若以超高頻的發射器播放電波，就必須架設更多的傳輸站。不妨計算一下實際的數字供作參考。以第一波段的特高頻而言，傳遍全英國必須架設十二個主要的傳輸站，以及九十五個轉播用的傳輸站；但如果是第四與第五波段的超高頻，則必須有大約五十個主要傳輸站，加上數量達八百個的功率不等之轉播傳輸站。

個別傳輸站所覆蓋的地區、這些傳輸站的設立位置、各個站之間的聯繫與組合，以及這個基本傳輸類型所遺留下來的空隙，這些事關傳輸網路的技術問題擬妥當以後，剩下來的就是各種不同頻率與資本的投資難題，因為這實在是耗費昂貴啊。以英國的情形而言，目前已經在運用的三個電視頻道資源，其形式相同，都是屬於超高頻；另外，超高頻亦尚留有一個第四電視頻道，足以作為開發英國的第四電視網而無庸再作額外探索。有權利使用這一個頻道的人，也就等於獲得了難以估計的公共資產。

這是什麼樣的一筆資產呢？欲探其本質，則必須再多作些說明。其一，頻率如何分配呢？這已經是一個必須大費周章的問題，有待極其詳盡而細緻的計畫。在英國，足資運用的超高頻頻道有四十四個。以最符合經濟效益的計畫作個判斷，這些頻道以分成四組使用最為恰當——也就是四個電視網。在每一組之內的各個頻道，都必須使用七

十次以上，才能連結成一個電視網路，服務整個英國境內的區域。這些傳輸站所使用的發射器，大至1000千瓦，低至10瓦，而每一種型式的發射器，涉及不同的器材設計方式，有些時候甚至完全是一種嶄新的科技產品。因此，提出關於頻率分配的計畫，本身已經需要有相當的發明創造能力。除此之外，地理學上的知識，容或平淡無奇，卻也必須具備。欲求電波覆蓋整個英國，除了必須從技術層面考慮，找出合適的地點，連點成線、結線成面，另外也須照顧到各地區的人口組成狀態。就技術面而言，由於超高頻傳輸方式具有直線進行的特色，因此國境之內最高的一些地點，或是能夠使得大群人口接收得到的地點，通常也就是架設傳輸站的地方。就此而論，本·尼維斯(Ben Nevis)並不是一個有用的地點。那麼，哪裡又是理想的設置傳輸站的地方呢？雷金山(The Wrekin)的峰頂相當適合，因為該地位處高峰，相對來說電波不致受到阻撓，它的鄰近區域，人口也相當稠密。但在雷金山上蓋個傳輸站，對於大自然的景色可能有所破壞，從山野中體會生活愉悅之情的人，勢必對此大表反對；當然，他們是大有理由反對的。英國廣播協會總共投注了五年的時間，最後才獲得了在雷金山區設置傳輸站的許可，而在同一個區域之內，雷金山也只是許多個「協會」曾經投入調查心血的地點之一。

最後，除了一部份鐵塔以外，全部的傳輸站均設立於山頂下方，這樣也就可以在最大可能範圍之內，不致對蒼穹的視覺美感造成破壞，同時又可在最大程度之內，利用地理位置本身的特徵。當然，這樣的作法也就必須付出較高的代價，因為此時我們尚得在山腰挖出空間，隱藏建築物本身。當「協會」在這個地點得到了設置鐵塔的許可，「協會」就好比是聳立的主幹，其他許多飛鳥也就在樹枝銜草作巢——因

為每一個需要使用無線電通訊的單位行號，也都在尋找相同的傳輸設備。（作者按：英國廣播協會設置的鐵塔，另有包括國防部等八個公民營單位使用。）雷金山傳輸發射站服務了十六萬五千人，涵蓋的地區包括了史陸斯伯利(Shrewsbury)、布瑞諾斯(Bridgnorth)、歐斯威垂(Oswestry)、威闕曲(Whitchurch)、馬期·瑞登(Market Drayton)、特爾福(Telford)與威靈頓(Wellington)等地，如果在其他任何一個地點設置傳輸站，這些人也無法收到完整的訊號。

選定並設置傳輸電波發射站，是一件龐大的技術工程，它在時間、耐心與計畫上所需投注的心力，非常巨大，但這總歸是值得的，因為設置了之後，此一設備不僅只是一個電視網使用，而是四個電視網共同使用，為什麼呢？很簡單，每一個地點選定之後，其後必須設立傳輸站的超高頻電視網，也就省卻了尋覓、確定地點的精力。（譯按：在目前只有三個電視網的情況下）想要設置服務九成人口的第四電視網，在傳輸設備所需的投資，必然相當驚人。這雖是無價之寶，但就任何一項投資而言，主要的一個因素是時間。投資多久以後可以產生效果呢？多久才能回收？對於類似的問題，我們不妨先回顧現有兩個電視網在英國佈建完成的歷史過程，然後再來看看建立第四個電視超高頻道網，可能耗去多少時間。

如實說來，全國性電視傳輸發送等硬體設施的佈建，開始於一九四六年六月，亞歷山大殿(the Alexandra Palace)的傳輸電台重新開放之時。現在的英國廣播協會第一電視廣播網(BBC 1)，從開播到完成全國網路的設立，前後大約是十四年。一九四六年六月，從亞歷山大殿發射的電波，服務的人口數幾近全英國人口的 25% (1150 萬)；到了一九五二年十二月，英國約有 81 % 的人口已經可以收到 BBC 1 的電

波。從一九五二年至一九五七年，「協會」推動了設立中功率站的計畫（總共有七個），這就使得 97 % 的英國人口享受到了它的服務。然後從一九五七至一九七〇年間，又增設了九十五個以上的低功率轉播站，使得享受 405 條線傳輸系統之電視服務的人口又添加了 2.5%，總計有 99.5 % 的英國人都可收到 BBC 1 的節目了。

達到接近百分之百的覆蓋率費時竟是如此之久，而完成了前面八成的覆蓋率之後，後頭的二成居然要以如許高比率的時間與經費，才得以克竟全功，真是引人側目啊。但不論是超高頻或是特高頻，建立一個廣播網所需的時間與資源，卻又非是如此無以建功。「獨立廣播管理局」在第三波段建立其廣播電視網時，所需時間的配當，與此亦是相同，唯一的差別只在於它早些階段會比較快速地完成，因為它必須考量的政治因素，較諸英國廣播協會清楚了許多。

一九六二年「皮金頓委員會」的報告發表之後，英國廣播協會得到了授權，開播了第二電視網(BBC 2)，進入了超高頻波段的時代，此時它歷經的類型亦復相同，並且在BBC 2 設立其傳輸網路之後，英國隨後在設立超高頻電視網路時，速度將可加快許多。到了一九七一年十二月，開播於七年前(1964年4月)的BBC 2，已然可以將其節目提供給 90% 的英國民眾。如同先前二個特高頻電視台逐步擴建其網路的情形（譯按：指BBC 1與IBA），現在的問題是許多必須增蓋的傳輸發射站，應該設在哪裡呢？因為超高頻傳輸發射器涵蓋的地區，其類型必定不同於特高頻。BBC 1 在 BBC 2 進入超高頻傳輸之後的五年半以後，在二年之內，也就是一九六九年十一月，跟進而開始建立超高頻傳輸站，它已然可以服務 87 % 的人口。由於有了 BBC 2 作為先鋒，當其後的電視網營建其超高頻傳輸網時，在尋找地點方面所得到

的好處，自是不在話下。「獨立廣播管理局」的超高頻電視網路，同樣也可以得到這個好處，而倡議中的第四電視網一旦付諸實施，也就等於得有現存三個電視網之便利，它締建全英國網路的速度，將與 BBC 1 及「獨立廣播管理局」的超高頻電視網完全相同。我們必須再次指出，BBC 2 以其先驅經驗所創造出來的資產，實難以估計。唯一必須注意的問題，是「郵政總局」如何提供連繫影像製作地與各傳輸發射站之間的視訊，這點我們千萬不能輕估。

逐步擴建傳輸發射站，只是完成整個電視網所需處理之問題的一半。電訊分送問題是一個整體，是傳輸發射站「加上」接收器。完成電視網的速度能有多快呢？泰半必須取決於接收器的普及程度是否能夠同步成長。這個環節的進展總是慢了一些，因為它反映了一項基本事實，亦即它涉及了每一個人都必須以其自身的意志，決定是否購買接收器，或是延緩購買新接收器的時間。在什麼情況之下能夠快速地賣出接收器呢？必定是出現了廣受歡迎的新型服務，或是具有高度吸引力的新設備——如彩色電視。^③根據歷年的統計數字，在英國廣播協會於戰後開始電視廣播八年以後，也就是一九五四年（當時只有「協會」提供特高頻的電視節目服務），大約有 30% 人口買了電視機。（對比之，1954 年傳輸發射站總加起來，已經覆蓋了超過 77% 的人口。）次年，也就是一九五五年，「獨立電視網」（ITV）開播於第三波段的特高頻，欲接受其服務的人必須加買轉頻器或是新的電視機。在一九五五至一九六三年的八年之間，能夠同時接收 BBC 與 ITV 的人口，從 5% 以下增加到

^③譯註：1990 年代家用消費電子器材中，最受廠商青睞而引為更新其生產能量的科技產品，當屬「高解像電視」（HDTV）。它能提供四倍於現有電視清晰度的畫面，但這樣子的技術革新，對於觀眾的吸引力，是否能及於當年彩色電視機對觀眾的吸引力，大有疑問，而這正是日本、歐洲以至於美洲電視廠商深引為慮的問題。

76%。這樣子的進展速度，真是慢吞吞呀！可不是嗎？按理說，人們購買新的電視接收器應該是有極大誘因的；因為 ITV 非但代表了一整個新的服務，它設台的宗旨更是在以流行的節目吸引閱聽大眾呢。

相同的類型，再度見於特高頻電視機的普及過程。一九六四年 BBC 2 開播之後，閱聽人必須再買新的電視機才能收看節目。四年之後，也就是一九六八年，大約有三分之一的觀眾已經買了接收新節目的電視機。到了一九六九年，BBC 2 與 ITV 開始以彩色播送節目，這又平添了一股刺激，讓觀眾前去購買新而單一標準的電視機座（對於廠商而言，這更是一大刺激，促使他們生產、販賣更為簡單的產品），其結果是電視機的銷售量飛快成長。到了一九七三年，也就是超高頻開播九年之後，估計已經有了 85% 的觀眾購買了能夠接收三個電視網的超高頻機座，其中又約有 30% 的人（也就是 500 萬家庭之中的 1600 萬人）買的是彩色電視機。

如果以傳輸訊號的能力而言，目前（1978 年）三家超高頻電視網（BBC 1、BBC 2、ITV）已經可以覆蓋 97% 以上的人口，幾乎可以說是全國性了。如果以觀眾擁有的電視機而言，大約也是有同等的人口有此配備。以規畫的需求來看，如此的統計數字，應該可以當作是全國性而無愧了。

第四個電視網還沒有分配出去，也尚未建造，（譯按：已於 1982 年開播，即「第四頻道」〔Channel 4〕，與 ITV 同屬於獨立電視管理局掌管。）但從任何一個觀點看來，開發的時候已經成熟。先前的三個電視網已經作好了擊建網路所需進行的物理結構之安排，諸如傳輸發射台的設置地點、頻率的分配以及建築物本身的營建。至於閱聽人所需的接收器（電視機），那更是早在這個第四電視網尚未開播之前就已經普及了。得到使

用第四電視網之權利的單位，終究是處於一個非常之有利的地位的。

最初，我是在一九七四年二月於皇家協會的一場公開演講中，論及這個問題的。當時，我評論了ITV提出的看法，它認為第四電視網應該分配歸其使用，用來提供輔助ITV-1的節目。我當時說到，如果這個新的電視網被用來作為服務「大」眾，其整體產生的效果，對現有的節目形態，將產生可觀的弊害。當一九五五年民營的電視頻道開播以後，它所帶來的負面影響是如何呢？至今我們記憶猶新。果真新的第四電視網再以商業色彩行世，會有什麼新而不同的效果嗎？實在讓人難以期盼。當然，我們無意否認許多年來，整個英國電視生態已經從惡性競爭中恢復了不少，但危險終歸是存在的。因此，我的意見是，這個新的電視網應該用作服務特殊的閱聽人群（譯按：日後的發展符合了作者的建議），但這樣的新頻道顯然不可能有商業上的競爭能力；因此，其經營權如果真的撥給了ITV，則根本無法達成服務特殊觀眾的目標。就英國之需要的本質而論，我們根本不需有作為一般用途的第四個電視網。英國廣播協會自有堅定不移的看法，我們認為第四電視網的用途，必須作為服務真正的少數閱聽族群，或是用作滿足特殊服務的需要。具有特殊需要的觀眾，他們的工作、飲食、睡眠與收看电视的時段，相較於絕大多數的人，盡皆相同，因此他們也會在一般俗稱的「黃金」時段收看电视節目，因為這些時段正是大多數人得有時間收看的時候。這些具有特殊需要的人，在一九七四年所作的一些處置時，並沒有得到公正的對待。當我們討論任何一個新的電視服務時，永遠都要謹記重點是黃金時段如何安排。本人相信，這些具有特殊需要的觀眾應該得有機會分享黃金時段，基於這個理由，我主張使用威爾斯語的人，應該在當地得到新的威語頻道（譯按：第四頻道開播以後，

這個主張實現了），而開放大學也應在全英國境內，得到對應的機會使用黃金時段。當時我曾想到，或許另有其他角逐使用第四電視網的人，而「安南委員會」也的確就此提出了另外一些建議。（譯按：日後「安南委員會」曾建議第四電視網命名為「開放大學頻道」，交給開放大學使用。）

關於黃金時段的問題，尚有一個方面有待考量——每個閱聽人家庭當中，到底有多少設備可供利用？如果具有特殊需要的閱聽人，在黃金時段真要有所選擇，那麼家庭之中，還得至少擁有二架電視機。否則，家庭成員之中，如果有些想看英語節目，另有些則想看威爾斯語節目，要怎麼處理呢？家用設備不足，顯然要滿足有特殊需要之人的可能性，得隨之大打折扣。同樣道理，只有一架電視機的家庭，如果有學生想收看開放大學的教學節目，但其他人則想收看流行劇或綜藝節目，教學節目豈不無所用途？一個家庭擁有二架電視，這才能夠使得服務特殊需要的電視頻道發揮作用。如果這些少數閱聽人想要在「黃金」時段享有這樣的收視權利，他們就必須有此投資。以一九七四年而言，在英國的一千七百萬家庭當中，擁有二架電視機的家庭是二百五十萬。一家二機的數目正在穩定成長，部份原因是許多家庭在添購第一架彩色電視機之時，也繼續保留黑白電視機以資運用。時至一九七八年，使用彩色電視機的人口已達60%，雖說其中很大一部份只擁有一架電視，並且是租來而非自行購買的。

第四電視網到底花落誰家呢？尚無定論。但不論當局的決定為何，對未來數十年的電視節目政策，都將產生可觀的影響。頻率的分配幾乎是無法逆轉的，部份原因是不論是怎樣的節目供應，閱聽人將會逐漸習慣於新的服務類型；另有一部份原因是，一旦閱聽人在特定的標準下接收特定的服務，他們也不願意丟棄當下的設備而添購新的接收

器材。諸如此類的考慮，在一九六〇年代末期相關人士衡量地方廣播電台之設立問題時，也發揮了相當可觀的影響力。

自從一九五〇年代初期以來，英國廣播協會就已著手研討關於地方廣播的問題。季樂得(F. Gillard)是一位極力主張開辦地方廣播的人，他在一九五四年前往美國訪問之前，我們會會過面，季氏前往美國的用意在於考察該國地方廣播台的實際運作情況。若干年之後，他所提供的展示帶，成了我們提交「皮金頓委員會」的部份證據，用以說明地方電台可能發揮的功用。「皮金頓委員會」最後終於提出建議，認為英國廣播協會應該著手規畫地方廣播的事宜；此時，相關的提議在很大程度上，都與地方廣播系統究竟應該使用什麼頻率有關。當時英國主要的閱聽人，大都擁有了得以在中波與長波頻率上接收收音機電訊的設備。三個廣播網的特高頻系統在一九五五年啓用了，但在特高頻廣播了將近十年之後，只有30%的聽眾購買了特高頻的收音機，再過了十年，這個比率還是只有40%多一些。而根據英國廣播協會所作的調查，在這40%的閱聽人當中，似乎只有一小部份人經常以其收音機接收特高頻電訊。推動特高頻收音機廣播的工作，由於「協會」原初之企圖心較大，又弄得更為複雜了；「協會」的計畫是，每一個節目都要由特高頻的網路來傳送，並達到全英國性的服務，因此聽眾必須裝設效能極佳的室外天線。但事實上，由於電晶體收音機的問世，使得具有特高頻接收能力的收音機，大多變成了手提式，而且須使用有如長棒的附帶天線。就理論上而言，除了少數地區外，單憑這樣的配備，根本不足以讓全英國的聽眾接收到良好的特高頻訊號。

因此，當「協會」提出地方收音機廣播的計畫時，對於究竟應該以中波或是特高頻進行廣播，引發了相當的難題。如果按照聽眾接收

使用特高頻訊號的情況作個判斷，它並不足以讓人有太高的期望去推動一項新的服務，尤其它又是針對地方性而非全國性的聽眾。但回過頭再審視中波段的實況，顯然更是困難重重。當時，在有關使用中波段來進行地方性廣播，「協會」並沒有十足的自主權，這是因為一九四八年「哥本哈根計畫」實施之後，英國必須遵守既定的政策，這就連帶約制了「協會」的自由度。當時，「協會」遵循的是二次世界大戰之前，「協會」總工程規畫師艾克斯理(P. Eckersley)設計的方案，艾氏的假設是「協會」提供的服務有二大類——其一顯然是全國性的，再一個則是具有服務地方的功能。這整個系統的設計，原來是假定傳送訊息的發射器具有極高的功率，因此可以使用比較少的發射器，而讓每一個傳輸站的發射器涵蓋較大的地區。

然而，一旦我們必須以中波段頻道作為地方性收音機服務之用時，「協會」依據哥本哈根之協議而有的運作類型，已經派不上用場。一九四八年，由於英國是聯盟戰勝國家的一員，在會議中也就取得了相對優渥的條件，在中波段裡分配到了較多的頻道資源。更有利的還在後頭，此即英國得到了授權，得以使用最高的一百五十千瓦作為發射電波之用。哥本哈根會議之後，如果英國居然還要求使用原「計畫」中沒有配當給她的頻率，那麼這不啻是說，其他沒有英國這等優渥空中資源的國家，假使要求修正原「計畫」的頻道分配狀況，則更是正當有理了。提出這樣的請求，對於自知已經受到優渥待遇的廣播強勢國家，實在談不上有什麼意義。所以當時英國不希望修正哥本哈根計畫的立場，也等於是反對英國使用分配給其他國家的低功率頻道，即使其具有合法性亦然。(根據哥本哈根「計畫」的第八條，或是「收音機規章」第九條，以低功率額外地使用其他國家頻道，得有明文核可。)了然於這樣的背景，

英國廣播協會在一九六〇年代初期的立場也就很容易理解。「協會」決定，既然無法使用中波段，則地方收音機廣播服務應該運用特高頻資源，畢竟特高頻的傳送範圍比較狹隘，再怎麼說都更為適合於地方性的廣播。但我在稍前已經提及，聽眾擁有或是準備購買可以接收特高頻電波的情形並不理想。假設地方收音機廣播能夠以使用中波段作為起始，成效無疑會好過許多。

一九六〇年代一年一年的過去，在哥城所得待遇未若英國的其他國家，覺得該「計畫」必須修正的情緒也就日漸高漲，到了一九六八年，簽署原協定的會員國與受此協定影響的國家，贊成重修該協定的力量，已經變成多數。從這個時候開始，英國也就更能考慮以中波段作為地方性廣播之用，因為趨勢甚為明顯，英國再怎麼行事，也不至於改變多數國家決定修正哥城協定的意願。當然，英國決定使用中波段進行地方廣播，仍然會削弱英國在談判桌上的籌碼，因為既然她已使用了這麼多低功率的資源，其他國家也就更能振振有詞，反對再給予英國那麼好的條件，不讓英國使用相對寬廣的高功率頻道資源，雖然在哥城協定中英國是得有此一權利的。

「協會」在討論開設地方收音機廣播之時，原先預定使用所謂的「國際共用頻率」，因為其中的二個頻率是哥城計畫所涵括的，如果按照當時的估計，則在中波段以最大的低功率（亦即二千瓦）進行地方性廣播，最多可以在八個地方設台。但以上估計卻必須假設中波段廣播乃是夜以繼日、每日提供二十四小時訊號，貫穿設定中的涵蓋地區。但這樣的假設在正式討論開始以後，便顯得無以為繼。有人開始提出如下的看法：以白天的中波廣播作為輔助，對於開發地方電台所屬意的聽眾，具有可觀的效果；至於基本的服務則仍然可以利用特高頻進

行，因為特高頻廣播的效果，在日夜之間的相對差距極為有限。在電視日漸普及、受到公眾青睞的情況下，地方電台的聽眾愈來愈要在白天時段中才能找到，因為電視網在白天並不提供任何節目。一旦地方電台成立，其聽眾比較可能發現早晨、中午與黃昏等等時段的節目，在這些時候，中波相對地具有實效，尤其是夏天電離層的電波反射之干擾比較小的時候，更是如此。

後來，又出現了變化。事情是這樣的，為了調查英國廣播協會經營資源情況而聘任的麥金斯顧問公司，在其第二階段時，於一九六八年另行設置了所謂的「政策研究小組」。這個小組發現，在若干具有設立地方台潛能的位置，當時已經大約設立了二十個中波低功率發射器。而這些發射器的存在，原因是配合常備國防計畫之部份需求，其功能是在戰爭爆發等緊急期間，提供地方性服務。當年，它們還處於可用狀態，唯一需要的只是釐定頻率計畫，並把部份發射器位置換個地方，以便有效地在地方上運轉。「政策研究小組」的工程師之一麥依凡(D. McEwan)建議，地方廣播所需的頻率，取之於國際共用頻率較佳；另外，從達文垂(Daventry)傳出電波的「第三收音機廣播網」，平常也依賴眾多所謂的「填充」(filler)電台提供了輔助性的補強作用，這些電台使用的頻道原則上也可以作為地方廣播之用。如果我們能夠關閉部份這類型的轉播站，則空出來的頻率就可讓各個地方電台獨立運用，唯一的條件是，這些電台彼此之間的距離必須夠遠，使它們不至於相互干擾。英國廣播協會邁向地方廣播的原始計畫正是如此，它使用的資源主要是特高頻，但白天另以中波廣播作為佐翼。

根據「小組」研究提出的計畫指出，以中波頻率而言，在二至五年之間，可以有十五個左右的地方電台可供使用；當然，在此過程中，

勢將出現不等的財政及裝置能量等方面的壓力。該計畫是在一九六九年末提出的，它建議廢置位於 1546 千赫的第三收音機網的「填充」台；這個頻率是在哥城會議中分配給英國，但必須以相當高的功率才能使用。然而，由於該頻率太過於接近大多數收音機的尾端，對於聽眾來說，調至該頻道來收聽有些困難，基於這層想法，這個頻道資源也就從來沒有良好運用過。他們建議，廢置了這些填充台之後，六個電台可以轉而在 1340 千赫的頻率廣播，同於北愛爾蘭的主要頻率。另外，原先用來支應「起點」(Start Point)發射台的西區 1457 千赫頻率，可以分出作為四個電台之用。還有二個頻道，其中之一可以與國際共用頻率 1484 千赫並用，另一個則可取之於海外廣播部原先用作對歐洲廣播的 1295 千赫。

另有一份在一九六九年五月提出的報告，對於英國廣播協會頻率的一般配當方式，有一番讓人覺得興味盎然的結論。這份報告有一個基本假設，此即戰後的哥本哈根協議之修正雖然勢在必行，但英國廣播協會得以分配的頻率資源，即使經過修正，也不至於少於哥城最先配給的頻率。根據這個假設，它建議在中波頻率之內，可以成立四十七個地方收音機電台，不僅如此，它還認為這些電台可以改進第一與第四收音機網的音訊；除此之外，尚得有一個頻率可以作為海外廣播部對歐洲廣播之用。(在大戰結束之後，一直到 1960 年由於財政理由而將德國西北部諾丹〔Norden〕轉播站廢置，並將 1340 千赫轉為國內用途之前，英國都設有對歐洲廣播之專屬頻道的。果真能夠如這份報告之建議，則英國也就恢復了海外廣播部的舊觀。)在這些提議中比較困難的一點是，第三收音機網用來涵蓋英格蘭主要地區的中波段，以及用來補強威爾斯與蘇格蘭若干地區的中波資源，必須重新部署。這樣的一個建議在若干社群中，掀

起了軒然大波，尤其是對於那些習慣於在白天於汽車中收聽收音機音樂的人，更是如此——我們可要記得，這些人當中，不少似乎是在白天駕著車出入於西敏寺(Westminster, 譯按：英國國會之代稱)的哩。

這樣的一個計畫，實乃具備了更為實際的意義，它旗下的四十七個收音機電台，使用的全是中波頻率，它並且設定地方電台使用第三收音機網之輔助頻率，其中有七個電台利用國際共用頻率，十二個與哥城協議之使用者合用；倫敦則有一個 10 千瓦的電台。這個飽富創意而深具雄心的計畫，最後終於得到採用，引為當時的發展基線，一旦政府批准英國廣播協會開發地方收音機服務之後，即可付諸施行。

一九六九年夏季，工黨政府原則上同意「協會」在特高頻之中，開發四十個地方性電台，其財政來源則是執照費的增加，但並不是立即增加，而是在一九七一年四月以後——亦即當時普選最遲必須進行之日「以後」。關於中波段的提議，則仍在研議中。

一九七〇年六月，當時的工黨在威爾森的領軍下，普選失利，政權旁落於保守黨手中。新進的政府當下宣布，它一定會施行選舉前提出的政策，引進商業性質的地方收音機電台，取代英國廣播協會所提議的公共服務。甫上任的新首相柯特衛(Chataway)，對於「協會」有意以中波段進行地方收音機廣播心知肚明，他對地方廣播的商業重要性也是完全了然於胸。但他一點都不認為「協會」應該開辦地方性廣播服務。關於頻率的分配問題，再怎麼說，都必須取決於當道的政府，因此實際上也就是首相的意旨。一九七〇年至一九七二年間，歷經了許多密集的研究之後，政府發表了白皮書，其政策最後也得到了下院的首肯。新的政策責成「協會」讓渡一個高功率頻道，以及半數的其他頻道轉給地方商業電台。經此移轉，加上原先分配給其他國家的頻

率空出之後，理論上可以提供六十個地方商業電台系統。在相關的討論過程中，最大的一則爭議是，英國廣播協會是否應該得有進行地方廣播的機會。首相柯特衛最後裁決，一九七〇年代中期已經在特高頻運作的二十個地方台應該繼續，白天時並再以中波為之輔助。對於英國廣播協會來說，在當時如許險惡的環境裡，這已經是難能可貴的政治功業，儘管這二十個地方電台僅及原初計畫之半。

當年討論地方電台頻率的分配問題之時，英國廣播協會堅持主張，認為以中波頻道進行地方廣播，應該只能作為白天的輔助用途，而不是作為服務地方的主要途徑。這樣的觀點如果為人接受，當時的地方電台也就能夠以較低的功率運作，而特高頻電台也早就成為白天以及（更重要的是）夜幕低垂之後的廣播主流。許多年來，就如同「七〇年代的廣告」之報告中所述，「協會」一直希望中波資源重新分配之後，全英國性的服務可以因此得到若干改善的空間，尤其是希望向來配當於第四收音機廣播網的頻率，能夠重新劃歸第一收音機廣播網之用。然而，設若「獨立電視管理局」對於分配頻率的意見得到採納，其對於地方商業收音機台的想法廣為風行，則「協會」改善其服務品質的議案，也就較難得到採用。「獨立電視管理局」強烈主張，為了確保其新的地方商業台之成功，中波資源必須是其主要的服務工具，即使是夜幕低垂之後亦然。依其計畫，則電台的發射器之功率就相當地高，其服務範圍也就因此近似於地區（quasi-regional）（譯按：而非地方（local））。「獨立電視管理局」（ITA）（不久以後易名為「獨立廣播管理局」（IBA）（譯按：易名之前，該單位只掌管英國播廣告之「電視」事宜，其後，既已設立播廣告之地方收音機電台，則以「廣播」一詞涵蓋電視與收音機）使用的既然是高功率，這也意味著這些播廣告之地方台的電波，在許多情況之下，

都會比英國廣播協會之全國性服務來得強勁有力。如此一來，使得「協會」與獨立廣播管理局雙方各顯神通，競相尋求以昂貴的代價，在同一地區以相同強度，讓聽眾收得電波。因此，「協會」勢必補強其訊號，尤其是第一收音機網（譯按：該網以廣播流行音樂為主，最受歡迎，有商業利潤可圖），將會遭到重大的競爭壓力。

除此之外，「獨立廣播管理局」還要求另以特定方式，分配各個頻率，其結果將會削減「協會」的能力，使其無法重新部署全國性頻率以強化其全國性收音機網路。在三個可以作為地方收音機之用的頻率中，1546 千赫這個頻道，相對來說，能夠使用較高的功率。但這個頻道位在接收板的尾端，不容易調整到，不過，這樣的一個缺失並沒有為人重視；因為人們認為，製造商很快就會製作出新型收音機，方便聽眾輕易地調準到該頻道。（譯按：數位收音機已經解決這個問題）第二個分配作為地方收音機之用的頻率是 1151 千赫，先前它是「協會」第四收音機廣播網的東北區之主要頻道，原作高功率使用。這是個相當清晰的頻道，無分白天與夜晚，均能涵蓋大區域。第三個頻道（1457 千赫）雖然也是使用高功率，但它卻受到了歐洲大陸其他電台的嚴重干擾，尤其是來自阿爾巴尼亞的干擾，因為該國設立了一個高功率的電台，目的在向東南歐洲國家廣播語言節目。該站的干擾情形非常嚴重，使得英國夜間使用 1457 千赫的價值滑落不少。「協會」再三辯稱，由於它所開設的地方電台數目可能不多，但在政府白皮書的規範之下，又得向堪稱廣大的區域進行廣播，因此「協會」得有權利，保有 1151 千赫作為自身的用途，至於「協會」究竟是拿它作為地方廣播，或是作為第四收音機網的輔助之用，則任其分配。首相最後認定，播廣告的「獨立廣播管理局」之地方電台，其在商業上的利益必須加以確保，

因此 1151 千赫這個頻率也就撥給了它們，至於「協會」的地方電台則只能使用 1457 千赫。諸如此類的決定，簡直就是讓「協會」的地方台處於相當不利的局面，而主要的原因就是 1457 千赫存在著許多眾所周知的缺點，但它卻還得服務倫敦、曼徹斯特與伯明罕等主要都會區（譯按：分別為英國前三大城市）。

播廣告之地方收音機電台引進之後，英國也首度使用了定向天線（directional aerials），如此一來，每一個配得的頻率也就可以朝向特定方向，針對定點進行廣播，並且也屏障了其他地方之主要的頻率使用者。在先前各項計畫中，「協會」並沒有採行定向的天線，原因在於以全國性廣播網路的建立而言，高功率而涵蓋大區域的發射器，以配合全方位的天線使用最為有利。彼時「協會」的各個電台當中，只有一個使用了定向天線——此即「起點」站，它使用了一具適中定點的天線，主要是向北對準了達文（Devon）與康瓦（Cornwall）而發送訊號。但是商業電台問世以後，情況改觀了。它們急於攫取英國這塊市場，因此也就願意投入大筆資金，替本身在當地建立灘頭堡，拿下頻道。達到這個目標不難，它們只須投注資金於天線及改善硬體。這樣的作法，如果從整體性的全國觀點加以評述，無疑是浪費之舉，但以商業眼光觀之，顯然非常上算，因為它讓電台及其支持者，從空中劃出了一塊資源。

在前述頻率安排之下，加上撥出中波頻率作為地方收音機之使用，使得英國廣播協會在一九三〇年代即已成立的地區收音機系統，再也不可能存在。當時「協會」用以涵蓋整個英格蘭的頻率，只能提供單一節目給整個英格蘭地區，無力及於其他地方；但由於相同的一些頻率必須由不同的電台同步使用，如此方能連結成為全國網路，覆蓋整

個國土，於是先前服務英格蘭的五個頻率，就此減成三個（692 千赫、908 千赫與 1052 千赫）。為什麼呢？原因可以分為兩部份。其一是若干頻率轉由商業地方收音機台使用；再就是「七〇年代的廣播」之報告中，亦建議了「協會」之海外廣播部應該獲得一個頻率，以此對歐洲進行廣播——報告之建言，想要加以撤銷，真是難上加難。

原初是協會提出籌建自身地方收音機系統的議案，用意是更為有效地吸引聽眾，並將地方電台編入本身整體廣播服務的一環，誰又能料到，這個議案反倒成為政治爭辯的對象，熱切的話題繞此而生，紛紛將「協會」如何推動其地方電台的運作，視為商業收音機是否能夠生存的部份影響因素。在商言商，從事播廣告收音機活動的人認為，以收音機作為媒介而想在令人滿意的程度上，獲取聽眾的支持，勢必得借用中波頻道——他們也就以此對政府展開遊說，並施加壓力。但除了這些立即可知的結果之外，整個地區（regional）甚或地域（area）收音機廣播的模式，也就從此設定，排除了日後改變的可能性。

在這裡，有件饒富意味的插曲，理當記上一筆。一九六九年「政策研究小組」提出議案時，確實曾經建議以中波資源，在英格蘭進行地域廣播服務，但日後「協會」得到授權，逕自推動了地方收音機系統，加上播廣告的商業收音機系統並沒有得到保守黨政府的核可，（雖然該黨選戰的獲勝，在 1970 年代初期，已經為人預料得知。）因此該議也就因而作罷。如果當年情況不是如此，英國廣播協會是否終將獲得政府許可，逕以地域中波資源，在英格蘭進行廣播，已經是無人可知的事。但就技術而言，當年採行的方案已經排除這樣的可能性。

一旦頻率使用的類型已告確定，其後的節目類型也穩固地建立，那麼國境之內各個地區應該擁有多大的節目獨立計畫權，必然浮現而

成爲論題。我們不妨假設英國廣播協會在威爾斯、北愛爾蘭或蘇格蘭，都沒有地方性的收音機廣播，則當面臨此等局勢時，「協會」勢必面臨廣播之分離意識的問題。一九七二年政府提出了計畫，刻意地排除了「協會」在以上三個民族區 (nations) 經營地方收音機台的權利，並將此等權利給予商業收音機台。在該項計畫正式成爲法律而地方商業收音機台行將設立之際，有人以這些電台成敗之事徵詢於我。當時我的回答是，如果我是商業台的申請人，一定走向英國廣播協會沒有經營權利的地方，而格拉斯哥 (譯按：位在西部，蘇格蘭最大商業城) 則將是雀屏中選之地，以此我可以確保電波能遠傳至愛丁堡 (譯按：位在東部，蘇格蘭的政治文化中心)。此時，我絕絕對對可以確定，這樣的商業台力足以與「協會」之蘇格蘭收音機網對抗，攻佔相當大一部份的市場而無虞任何節目上的直接競爭，其理甚明。(譯按：依作者所提之商業台設立方式，該台等於是只服務了蘇格蘭人口最稠密的地區，即下文接著提及的「低地」區。) 因爲英國廣播協會之蘇格蘭收音機網所需服務的地理範圍，是整個蘇格蘭 (譯按：總面積爲七萬七千餘平方公里，爲台灣的二倍多)，不但包括了格拉斯哥都會區以至於通稱的「低地」(Lowlands) 區，更是必須南面及於「邊界」(Borders) 區 (譯按：蘇格蘭與英格蘭交界)，東北至「布全」(Buchan) 區 (譯按：蘇格蘭東北角，愛伯丁在此)，然後北達「高地」(Highlands) 區，兼且往更北而偏東的歐克尼群島 (Orkneys) 與雪特蘭群島 (Shetlands)。以當時的條件，這真是難以達成的目標，並且迄今仍是如此。

每當我們衡量商業地方收音機電台之發展問題時，威爾斯等三個民族區的收音機系統如何得以順利建立，也就日愈成爲一個新而急待因應的問題。在威爾斯，有語言的問題；在北愛爾蘭，地方性的政治

問題也是非常尖銳；至於蘇格蘭，事實也相當明顯，當地的民族認同情緒刻正激生，更何況當地民眾對於「協會」之蘇格蘭廣播網的不滿之情，也是溢於言表，畢竟這個廣播網所能憑藉的資源有限，等於只能是略爲不同於英國第四收音機網的另一個版本，但它卻得服務多重類型的聽眾。

因此，一九七三年之時，頻率重新分配的問題，從遙遙在望的遠景，成爲唾手即將實現之事，我就趕緊與當時的工程規畫部負責人瑞德孟 (J. Redmond) 討論，到底應該怎麼做，才能較爲符合英國這三個幅員與人口均較小之民族區的期望。一般見解以爲，英國應該一如歐洲大陸，使用長波資源來播放流行娛樂節目，因爲諸如此類的節目，談不上具有任何地方色彩，它們可以對大眾有共通的訴求，因此可以利用單一頻率遍傳全國。但我認爲，至少就英國而言，這種想法已經不能符合今日的現勢。如果我們真想讓各民族區有其自主的廣播權利，則以中波行之當屬最爲恰當。但當時的第四收音機廣播網 (譯按：以新聞、時事等告知性訊息爲主要内容) 已經使用了中波發射器，並且在大多數時間串連成爲全英國性的網路，如果要將其以更長的區間隔斷，中止其過去四十年來的實際運作模式，那麼「協會」再也不能夠擁有如許充裕的條件，以前後有序的方式，提供英國民眾基本的新聞與資訊服務。我認爲，時機已經成熟，「協會」應該使用其中一個長波，提供英國民眾基本的新聞與資訊服務。這個類型的服務，當然也包括若干中庸之道的娛樂節目，可能是音樂性，也可能是戲劇，但它最重要的特色依然是提供新聞與資訊。如果長波資源真的能夠分配給「協會」，作爲此一目標之運用，那麼分配給蘇格蘭、威爾斯與北愛爾蘭的中波頻道，也就能夠大舉作爲播放這些地方所製作的節目，因爲「協會」既

然已經可以充分利用長波提供廣播服務，這些地方的中波頻道也就不必再擔負轉播「協會」之第四收音機網節目之責任。迄今為止，第四收音機網仍是英國主要的資訊與新聞收音機頻道。

日內瓦全球廣播資源會議之後，英國應該還是能夠獲得這些頻率的分配，對此應該如何運用呢？英國廣播協會的工程規畫師對此替代方案研擬良久，然後提出了我方才已經說明過的計畫。除此之外，英國的第四收音機網，原先既然是由許多中波發射器組合聯結而成，而如今已經可以逕由長波頻率提供服務，則其空出的中波資源，就可用來補強第一收音機網的收聽效果，須知自從一九六七年以來，該廣播網即已利用第一頻道從事全英國性的服務，但音效並不理想，並不是所有扭開該頻道的聽眾，都能夠清晰聽聞其節目。另外，我們還可以利用二個中波頻道，使之聯結成全國性廣播網，取代原先以長波進行之平庸無奇的娛樂與新聞、資訊兼具的節目網（也就是昔日的第二收音機廣播網）。

牽動如此巨大的波長變動一旦實現，勢必引發廣泛的公眾批評。原因甚為明白，聽眾的收聽習慣已經根深柢固，他們慣於轉至特定位置以接收特定的節目，如果我們跟他們說，從今以後必須另作調整，始能發現原先的電台，他們將會覺得十分難以適應。聽眾的這等慣性作用，確實是引進特高頻收音機的一大阻力，由於這些極高頻的頻道，只需聽眾以少許時間即可轉至，但負載特定節目的頻道，在國境的不同地方，卻須調至不同的頻率，這就使得波段板的設計，變得極為困難。總加起來，這些因素使得勸服聽眾調至特高頻，顯得困難重重。當時，我們因為即將引進中波段而產生了短暫的不確定性，但長期以觀，穩定發展仍屬可期。彼時，對於聽眾的抗拒情況，我們已有預先

估計而了然於胸，因為我們在「七〇年代的廣播」這份報告中，已經改變了若干節目的安排方式，它使得以前中波或長波的節目，只能於一天的若干時段中，在特高頻收到。一九六七年之時，「協會」將中波與長波分開使用（原先它們是用於娛樂節目之廣播的），目的是就此在中波頻道建立第一收音機網，而於長波與特高頻建立第二收音機網；有趣的是，當「協會」作此調整時，我們這才發現，若干聽眾根本不知道他們的收音機可以接收長波電訊。就那些知道有此裝置的人而言，他們壓根也無法使用，因為他們從來沒有想到轉到該頻道，而由於沒有使用，收音機內部的相關線路竟至生了鏽，再也不能利用。最後，當我們依我提出之計畫，著手於大幅轉換頻率之使用類型時，我們對於即將身陷窘狀的前景已有準備，但我們的計畫確實能夠給予蘇格蘭、威爾斯與北愛爾蘭更大的自製節目的自主權限。

提出這些計畫之際，我心冀望著最受影響的第四收音機網，其節目編排所受衝擊的程度能夠減至最低。即便人們發現其舊日轉動軸鈕的習慣不得不變，至少他們總還希望他們收聽的節目，無論在時段上，或是在長波頻道上（舊有的或新的長波頻道），都沒有受到移動而得以維持最大的穩定性。但事與願違，一九七七年之時，整個節目編排徹底改變，一日當中，人們方便收聽、而且絕大多數人也會收聽的節目時段，整個為之改變。當時我已任期屆滿，離職在即，不好介入其事；但以後見之明而言，我禁不住要說，這真是大大地戲謔了聽眾啊！因為他們在一九七八年十一月（執行日內瓦頻率計畫的日期）之後，就得自行調適於波長變化之後的種種結果。

電波資源經此重新規畫以後，主要的好處是提供英國全體民眾的基本服務，得以在長波頻道進行。另外，原先肩負雙重責任的三個中

波頻道(蘇格蘭、威爾斯與北愛爾蘭)，也就因此不必再承擔基本服務的任務，也不必再像從前那般，只能以一天中相當短的期間播放各民族區的本土節目，用七折八扣的方式滿足這些民族區的聽眾；現在，他們可以將全天的時段用於滿足自身民族區的需要，無庸擔心任何人批評他們罔顧當地民眾的另一種需要，剝奪了當地民眾與英國其他地區聽眾同步接收相同節目的權利。威爾斯得到了雙重的好處，住在威爾斯的英語系人口，可以自行決定是否收聽其他英國民眾所能同時得到的服務，不但如此，威爾斯的第四收音機特高頻廣播網，也就可以大搖大擺地播放威爾斯語的節目，但卻不用擔心是否會影響到英語系聽眾收聽威語或全英國性節目的權益。同樣的道理也可適用於蘇格蘭與北愛爾蘭的情況，唯一不同的是，這二個地方沒有語言所造成的問題。採行了這些措施以後，第一收音機網在全英國境內，無分白天與夜晚，其收音效果都得到了極為可觀的改善，這可真是意外的收穫哩。

這些關於地方電台，以及一九七八年關於全國性頻道重新分配等等大大小小的問題，經過討論之後，清清楚楚地顯示了英國聽眾的習性——他們的抗拒之心，可真是執著不移啊！他們對於特高頻本身可以作為主要的服務頻道，擺出了歎難接受的身段，他們認為它只適合作為中波或長波廣播網的輔助。我很早以前就曾說過，英國的廣播聽眾，可以說是世界上最有品味，卻也最為迂腐的鑑賞行家；而我也認為，如此這般的特性，將是英國善用電波資源的一道最嚴重的障礙。記得一九五〇年代的時候，關於以特高頻再建立中波與長波廣播網的計畫提出以後，「協會」的想法是，由於調頻(FM)的音質比較好，聽眾應該會因此購買新的收音機，並且逐步放棄他們原有的調幅(AM)收音機。殊不知事與願違。事後的發展證明，除非另有新的廣播服務

登場，單憑硬體的改善，並不足以誘使聽眾購買新收音機。英國的聽眾可真是古怪的一群，他們死命抓住原有的器材，能用多久就多久，但一定是比器材製造商所估計的產品壽命還要來得長。

此外，當年籌畫特高頻之時，符合了戰後哈利爵士的計畫，只預見了三個全國性收音機廣播網的存在：「家庭」(Home)、「娛樂」(Light)與「第三」(Third)，各個廣播網則分別以長波或中波頻道在各地傳輸自身的電波。一九六〇年代晚期，來自海上的商業「海盜」流行音樂盛行於民間，政府因此責成「協會」籌組第一收音機網(譯按：亦播放流行音樂)，但此時這個網路只能利用中波資源——並且還只能利用一個頻率，實在無法讓人滿足，當時亦不可能籌建特高頻全國性網路。(譯按：而原因並不是技術性的，它是肇因於政治上的考量。)就技術上來說，讓第一收音機網從全國性廣播網分立而出，然後在特高頻上傳送，在當時事屬可行，如此作法尚有一個好處，此即可以讓那些年輕的聽眾花錢買特高頻收音機，也就等於是贊助了新服務網的運行。但就政治效果來說，這卻是下下之策。因為當局擔心非法的海盜廣播仍會持續而魅力不墜，因為這些廣播可以繼續利用中波頻道從事活動，滿足原來就已存在的舊式收音機聽眾市場。

聽眾的抗拒還不僅止於此，當「七〇年代的廣播」這份報告發表之後，我們發現，建議第三收音機網(譯按：播放古典音樂為主)不應再使用中波資源，而其聽眾應該只能使用特高頻，也無法順利為人接受。這真是奇怪之至，對於收聽第三收音機網那些喜好音樂的聽眾而言，特高頻的好處應是顯而易見的：廣播的音質改善了許多；立體播音也只有特高頻能夠提供，中波頻道無法與焉。但這些個好處畢竟還是遠不足以吸引聽眾，他們的抗議之聲，還是不絕於耳，主要來自於經常

在汽車中收聽音樂節目的人。這些人的反對自然也不是空穴來風，因為全國性的特高頻電訊之強度，以及汽車天線的接收特性，確實難以保證汽車收音機有任何良好的收聽音效。另外，由於板球（譯按：風行於英國的傳統運動比賽）聽眾多年以來，總是能夠從第三收音機網的中波頻道收聽「國際板球優勝比賽」（Test Matches）（譯按：大英國協國家之間舉行的比賽，一般以五次決勝負），喜愛音樂的聽眾更是因此而大表抗議，不滿他們為什麼只能從特高頻波段收聽音樂。這些音樂愛好者認為，他們應得的服務被「掉包了」，但這些聽眾卻忘了一件事，在中波頻道尚未用來於白天播放音樂之前，該頻道播放的正是板球報導與評論的哩。限制節目只能於特高頻廣播頻道收聽，唯一成功的例子是專為學校而作的節目；一九七〇年，在給予了十八個月的照會之後，各級學校都購置了接收特高頻的器材，而從此以後第四收音機網的學校廣播也就專由這些頻道廣播了，因此，一般性的節目也就仍然得以在第四收音機網的中波頻道中播出。

但事實終歸難以否定，在聽眾對於節目的要求日趨多元的情況下，特高頻與中波頻道（以第二收音機網的情形而言則是長波與特高頻頻道）再不分立是不可能了。遲延或甚至是阻止分立門戶的原因，主要在於經費資金的有無，而不是用以傳輸這些新類型節目之頻道是否足夠。以上的看法，至少就廣播從業人員的立場來說，是確鑿無移的。問題在於，聽眾還是裹足不前，猶疑不定。當一九七八年收音機轉播國會議事過程成為常態性節目以後（譯按：參考第三章註釋②），仍有聽眾投書《泰晤士報》表示不滿，抗議他們「被逼」購買特高頻收音機才能收聽“婦女時間”（Woman's Hour）與“午後劇場”（Afternoon Theatre）等節目。對於廣播業者來說，由於收音機大多數是進口自香港、日本或台灣，

根本沒有長波的轉鈕，（因為亞洲或美洲地區的廣播，沒有利用長波。）因此毫無助益。就此意義而言，市面上出售給公眾的收音機，尚不足以充分服務英國的情況，因為本地廣播用到了長波、中波與特高頻等資源。收音機沒有具備服務這三類空中資源的能力，對於英國長程的發展需要而言，都是不夠的。

關於使用長波、中波與特高頻資源的整個問題，具體而清晰地展現了頻率政策、收音機的製造與分配及節目的前瞻性規畫，必須整體考量，無法分離。單注於此則必定失之於彼，廣播活動這樣的事實，即便在長遠的未來，也將是政策考量所需引以為重的。

第二個大問題則是衛星頻道的使用。對於這些潛在資源，廣播業者與公共政策的制定人，均須嚴正以對。一九七七年五月，「歐洲廣播聯盟」（European Broadcasting Union, EBU）與「歐洲太空總署」（European Space Agency, ESA）共同就此舉辦了一場討論會，廣泛地交換了意見；會議論文也在當時由 ESA 結集出版。依我對於這些討論的結果看來，衛星廣播的實際潛能已經展現無疑，唯一懸而未決的是政治問題。

在那場會議裡，我就與會論文提出了總結報告。當時，我說情況已經相當清楚，衛星的傳送技術已然成熟。如果政策上的規畫許可的話，現有的衛星已經足夠提供廣播服務。但究其實，衛星廣播所能提供之服務，其本質若何，早在一九七四年日內瓦的頻率協議書上，已經被決定了；當年的決定是，廣播使用頻道之分配必須得到所有歐洲廣播所及之國家的核可。主要的問題是「溢播」（overspill）。④雖然技術上的設計，可以讓衛星訊號的傳送，固定於地表上的若干地區（圓形或橢圓均可），但若說要百分之百準確，使衛星訊號只及於複雜多端的歐洲各國的領土，顯然又絕對不可能。更難以周全的是，歐洲有若干國

家的領土極為狹小，任何不以其為特定目標之衛星訊號，除了送達特定國家以外，一定也會及於其國土。在技術言技術，若干程度的溢播實在無法避免。我們無法得出一套衛星廣播系統，使其只對準預定國家之領土。日內瓦協議已經按此原則將頻率與各個國家在地球軌道上的位置，分成特定類型，用意在使非故意的溢播情況減至最低。並且，該次會議在結束之前，與會人士也同意，這樣的最小溢播原則，應該會得到東歐與西歐國家的共同接受。技術面之溢播爭執，得到了政治手腕的解決之後，緊隨而來的就是什麼樣的節目，可以被受到溢播之國家所認可。這樣的問題仍然是聯合國的相關討論中，與會人士所爭辯的對象。

但傳輸的主要實質問題，卻是已然獲得解決。就連都柏林(Dublin, 英國鄰國〔南〕愛爾蘭的首都)也展現了實力，得有足夠的工業能力，能夠自行設計並製造尺寸合宜而價格合理，適合廣大聽眾使用的收音機。問題不在於工業界是否具有製造這等收音機的能力，也不在工業界是否具有衛星傳輸所需的器材。日後發展將證實，最大的關鍵仍然是在全新的收音機之價值尚未為聽眾熟知的情況下，相關業者是否能夠勸

① 評註：省視他人，回首自身。自從1984年日本發射櫻花衛星以後，台灣地區即已暴露於該國衛星節目的「溢播」範圍之內，從當年開始，歷經1988年11月政府宣布存在既久的衛星接收器（俗稱「小耳朵」）從此合法，再到晚近（1991年夏、冬）以香港財團為主的「亞洲衛星廣播」長驅直入若干的台灣電視家庭，1992年8月1日宣布中耳朵、大耳朵開放申請設立，我們似乎在流行媒體上或學術之關懷上，都很少看到對此現象的嚴正討論。似乎台灣有不少利益集團對於他國之衛星「溢播」現象，迎之唯恐不及，急於引為搖錢巨樹。這等情事，並無可怪之處，因為在商言商，資本家求取各種管道，求取盈利、累積資本的機會，原來是普遍存在的事實。比較讓人納悶的反而是身為受人「溢播」的台灣，其社會對衛星現象抨擊言論、責成現有電視公司改善其服務的呼聲、對於國際資訊（娛樂）節目之非平衡流通等等問題的反省，卻是那麼微弱。也許，台灣經濟上的「奇蹟」，正是以對於文化事務之漠然、喪失行動能力的另一個「奇蹟」為代價而換來的。

服聽眾，誘使他們前往購買。

林林總總的問題，說起來只有一個，那就是新的收音機廣播節目會是什麼？每當我們提及新的廣播頻道時，這才是相關廣播政策所需回答之問題的本質。捨此之外，再也沒有所謂分立而存的「技術性」問題。

來自義大利的鐵札尼(C. Terzani)先生，在都柏林清楚指出，以衛星作為傳輸訊號的方式，相比於利用地表之無線電波所需的費用，還在可以接受的範圍，但這尚未扣除目前已經投資於地表傳輸系統的資本。當然，我們目前尚須逐年攤還先前已經支出的資本額，對此，我們不能棄之不顧。但最終說來，以衛星作為傳輸方式，在財政考量上，必定會得到肯定，未來人們一定會利用衛星作為傳輸系統。鐵氏相當明確地說，就眼前情況而言，衛星傳輸模式尚不宜作為取代地表無線的傳輸方式。甚至在目前系統陳舊過時而必須更新的情況下，他也懷疑新的衛星傳輸方式是否就能得到採用。都柏林會議中，一位法國與會人士認為，科技發展的速度，恆快於科技產品為人使用的速度，既然如此，他隨即指出，如果沒有相關的決策予以配合，適時提供整套新的服務，則接收器材的更新率也就無法充分地轉化為誘因，經濟基礎也就不夠雄厚，難以支持大眾生產性的工業之運作，而缺此工業的結果，自然是連帶使衛星傳輸方式的普及，變作空中樓閣。就採用新傳播科技的政策而言，新型接收器材的更新速率是快是慢，一直是評估政策時一個相當重要的因素。

以英國為例，我們現在擁有一千八百萬架電視接收器。如果我們假設每十年更換一次電視機（以英國而言，這是相當合理的估計），則每年大致上有一百八十萬架電視機需要換新。接著，我們還得評估，只以

英國本地的市場作為標準，這樣的數字是否足以作為大量生產的基礎。另外，我們也必須假設前往換購新電視機的人，都會購買能夠接收衛星訊號的電視——而這卻不一定如此。^⑤西德、法國與義大利的數字，大約與此相去不遠。我們必須研究美國與日本的情況，因為這二個國家的市場夠大，足以支持電視機的生產。如果他們在傳輸與節目服務方面都成為開發新電視機的先鋒，那麼，他們勢必能夠在商業運轉上，供應世界其他各地新的電視機。這樣一來，廣播政策更是不能孤立看待，它事實上也變成了工業與貿易政策的一環。（譯按：作者此時尚未提及「歐洲共同市場」各國作為一個整體，鼎足與美日分立為三的可能性，但至1990年代，正是如此。）

「歐洲太空總署」的專家明言，如果需求存在，以低價位生產電視機事屬可能。這完全是經濟規模大小的問題。凡此種種的資訊與意見，皆在說明，決勝的關鍵在於軟體（節目）的供應是否能夠如意。往前推移，也許我們將會發現，局勢如何演變，光纖電纜的發展實具有可觀的影響力。以半透明的塑膠纖維取代目前的銅軸電纜，幾乎可以毫無限制地擴張頻道的容量，而傳輸的距離也能夠無垠無境。截至現在，絕大多數廣播從事者在研擬相關事宜之時，都有一個未說出口的基本假設，亦即光纖要到一九九〇年代才會有效行世，因此在新舊交接之間，衛星傳輸方式可以得有一段時間，無虞光纖的競爭。這樣的假設，雖未明言，卻仍可能是謬誤的，也許這有待重新評估；不過，

^⑤譯註：新型電視的挑戰，似乎來自「高解像電視」，而不是這裡討論的衛星，就後者而言，接收其訊號的家庭大多得自線纜，毋須添加裝備。直接取自衛星者，更動的部份亦是添加解碼器或加裝大型天線，可以不必更換電視機座。另見本章註釋④。但就另一個層次來說，由於高解像電視的訊號必須利用高頻的衛星頻道傳送，因此二類問題也可以說是合而為一的。

綜括可得的資料，如此的假設在大方向上，幸虧尚屬正確。在計算整個衛星傳輸問題時，這是非常重要的因素。

但我還是要不憚其煩地再次強調，節目才是決勝的關鍵。如果衛星傳輸取決於電視機的大量普及（如果無法大量普及，以量產使價格低廉更是難以企及），則必須要有能夠打動觀眾的節目。若說電視機的大量銷售在於讓少數人收看特定的節目，這顯然在邏輯上荒謬無比。如此顯而易見的事實，也就指出衛星節目的本質究竟為何。第一，它的節目必須有所不同。世界任何一個地方的情況都足以顯示，因為新的節目而購買新的電視機，總是快過於因為新的管道而購買，因為後者只是以新的方法接收原來已經有的節目。但節目要能有所不同，耗費必然未可小覷。好的節目無法以低廉的代價完成。如果要求好而不同的節目，成本非高不可。這就牽出了另一個哲學問題。針對大眾製作的節目——這似乎是整個問題的核心——就某種意義來說，也就是自由選擇之敵。主張衛星傳輸方式值得開發，因為它提高了多元性而有利人們選擇者，恐怕將會發現，實際運作所出現的結果，與此目標大有衝突。

關於節目這方面的問題，都柏林會議時，毛婁(S. Molo, 瑞士廣播協會的執行長)先生與英國廣播協會的史考特(R. Scott)先生說得極好，我自認為無法超出他們二位的見解，故引述於後。毛婁非常精確地直指節目之成本與品質的問題，他說：「以技術上原因限制頻道的數量，至少還有個優點，亦即它可以強制某種程度之選擇性的存在。然而，技術上的基礎結構既然不是廣播成本最大部份的支出，這就不得不讓人想到，除了過度擁擠的波段以外，節目供應之所以無法全然不受限制，其唯一原因恐怕是財政理由；而這也無法不讓人再進一步追問，情況果真如此，這還算是公平而具有任何意義嗎？就此以個人的立場來說，

他已經遭遇到了一場社會學式的挑戰：如果從社會整體的眼光來看，這則是政治問題。」

史考特的看法，具體而微地表達了心懷希望者之言——「無論是傳播或娛樂，決勝之關鍵並不在於單獨統一的系統。前方所昭示之吾人的坦途，也許是多方利用地表的無線電系統，多方成立地方電台，鼓勵其走向多元之路；同時，我們亦應利用衛星資源，創造新的全國與國際性電視服務。如此一來，我們或許能在它還沒完全消失前，再次點燃心中那股對電視的鍾愛之情。那麼新起世代那些具有創造力的人，也可以因此而得到嶄新的機會，以其足以撩人心弦的視覺與聽覺標準，再造新猷，人類以其純真所提煉得出的人類新傳播頻道之珍貴資源，方始顯出其正當。」聆聽此話的當時，我提出了一個至今仍存留在我心中的疑問：廣播結構愈是多元化，大眾媒介就愈能夠具有創造力嗎？我心狐疑，未敢確知。

瑞士電視協會的哈斯(Haas)先生提出了一個問題，這對新設的傳輸方式之問題，具有無比的重要性。這乃是關於個人使用時間的現象。他提出了西德民眾收看電視的時數，這項資料顯示，頻道的倍增並沒有增加個人收看的時間。事實上，他還可以引英國的例子，訴說英國廣播協會第二電視網(BBC 2)開始運作的情況。英國的廣告商對於眾所公認的想法（「既然電視攫取了人們這麼多時間，人們在其他方面〔如閱讀報紙〕所花費的時間，必定減少。」）知之甚詳，但廣告商也知道這樣的想法並不真確。過去十多年來，英國民眾閱讀報紙的平均時間，幾乎沒有變動。這個事實告訴我們很重要的一個意義：人們抗拒生活形態的改變。取代的現象當然會在某種程度內發生，但我們總是應該記住，即便衛星電視帶來更多頻道，人們仍然大有可能只是以同等的時間收看電視。

各國即將發生的情況，只是電視業者將以更高的成本、更多的資源，試圖抓住人們，使人們在等量同額的時間之內，以收看電視為娛樂。這也就是說，每一個人所享受到的一個單位的娛樂，將會變得更為昂貴。這件事實未可輕率忽視，因為終局以觀，無論其收入從何而來，各國所有的廣播從業者都會使出渾身解數，想盡各種理由向其政府索取更多的資源。公營也好，商營也好，這都是必然之舉。在整個經濟結構之中，支用於娛樂的開銷要有多少呢？諸如此類的事，總會涉及公共因素。如果廣播業者企圖以衛星提供額外服務，他們就必須索請更多的資源，但是服務的人口數目仍是一樣，而娛樂的範圍亦復相同。戒慎小心，理所應然。

前面提及的各種政治、技術與財政上的困難，再怎麼艱巨也比不上法律層面所可能滋生的難題。難歸難，在都柏林的會議上卻也取得了一些成果，此即民法上的問題（也就是書寫的文字工作者、音樂作曲家與表演者之權利〔譯按：此即現在通稱之「智慧財產權」，我國於1992年6月實施新的著作權法〕），在經過多年討論以後，再也不像當年初次提及那般讓人束手無策。公法上的問題棘手多了。國際間電訊溢播的問題，由於與會國家已經取得了頻率分配上的協議，足以在最大範圍內縮小衝突，因此也就解決了泰半。即便如此，兩者或多方之間的議論依舊無法揮之即去。在所有相關的聯合國委員會之中（比如，「使用外太空法律小組委員會」），蘇聯堅持事先同意（prior consent）標準必須遵守，在廣播內容溢播至相關國家的情況下，必須先行得到受此溢播波及之國家首肯以後，該衛星傳輸系統才得以著手建立。第三世界國家則憂心忡忡，對於自身之本土文化與認同將為西方世界侵蝕，紛紛表示關切，因為衛星傳輸發達以後，將具有更大的侵略性。會議中，關於第三世界國家

的衛星頻率之分配，沒有達成任何協議，他們對於衛星廣播的憂心程度，由此可見一斑了。

從某個觀點來說，歐洲衛星頻道的分配，勢必引發新而可能相當惱人的現象：對於若干主要國家而言，廣播政策仍然可以一如往昔，關起門來在國境之內求其擬定嗎？此實大有疑問。每一個歐洲「衛星小國」（盧森堡〔Luxembourg〕、安多拉〔Andorra〕、摩洛哥〔Monaco〕、李奇坦斯坦〔Liechtenstein〕、聖馬利諾〔San Marino〕，以及教廷梵諦崗〔Vatican〕）都分配到了四個頻道。這些小小的國家所分配得到的頻率，根本就與接壤之幅員寬廣的鄰國，處於不同的軌道位置，他們所能收到的電訊，也與這些接壤大國有著南轅北轍的差異，但會議中卻將這樣的頻道供其使用，用意何在呢？確實，這是刻意的安排，目的在橫加阻隔，使大國的閱聽人無法輕易地接收來自這些小國的節目。但改裝電視機的配備，使之能夠接收不同頻率的節目服務，自是可能之舉，其費用也不至於讓人望而卻步，更何況提供具有高度競爭性的節目，在商業上也是相當有利可圖。不妨想想若干大國的情況，以義大利為例，當地已經有些城市提供了有線電視的節目，既然如此，若干大國的具有全國重要性的節目，不也可以從這些接壤的鄰國傳輸而出嗎？跨國節目的流通問題，在收音機方面比較普遍。所謂「鄰土」收音機電台的现象，已經在相當大範圍內，影響了法國聽眾的一般收聽類型。這樣的情況，大有可能延伸進入法國、西德、義大利、奧國、瑞士，甚至是西班牙的電視觀眾。既然這些寡國小民的國家亦有其主權，大國眾民的主要國家，就道理上而言，並沒有權力可以對這些國家的電視節目之內容，有任何置喙的餘地。更何況以現有的科技條件而言，能夠與目前發射器材匹配的天線長度，最長是三公尺，這也就是說，技術上

的條件已經設定了最大功率的發射器材，它所能覆蓋的最小範圍，半徑是二百公里之譜。同時，我們尚得認清一件事實，亦即清楚訊號可以傳達的地方，並沒有涇渭分明的界線可供辨認，這等於是說訊號實際可以達到的範圍，還要遠於直徑四百公里的地區。有了以上情況的說明，我們應當可以知道，即使沒有以線纜傳輸無線電波的情事，但由於技術上的因素，所出現的無意之溢播現象，也將非常可觀。任何一個國家，是否能夠完全控制在其領土之內進行的廣播呢？對此不深表懷疑也難。

我們從潛在而即將到來之衛星廣播談起，逐漸了然其本質，終至於恍然大悟，關於頻率分配、政治考量、財政思慮等等問題，以及最重要的是，廣播電視節目之提供，實在是密切而須與不可分的連環問題，在在必須合併而善作計議。隱藏在此連環問題之背後的主導力量，卻是工商業界難以抗衡的利益，因為其需索無他，正是無時無地設計新的消費產品，求能出售。此等情況，見之於衛星廣播的問題，何獨不然？衛星廣播究竟如何發展，恐怕仍然是出於工商業界開發新產品的市場考慮，而不是真的出於閱聽人對於新型服務的需要。實際的發展情況也許會是新型服務最後終於出現了，而付費取得這些服務的方式也開發了出來，然後它再成為工業界必須一再開發新產品的遁詞。但我總不能自欺，每當我從其他國家聽聞愈多關於衛星廣播之打算，我就愈來愈覺得，相關決策的方向，最終將會變成生產硬體，而不是製作更多更好的節目。或許我們終將自忖，廣播界的發展，不正是一向如此嗎？身為廣播人，我們應當自行調適於這樣的事實嗎？但在這一片喧嚷之聲之外，節目品質的問題才是主要的，雖然它受阻於現有的社會結構，難以突出而只能隱退幕後，但所有的廣播人卻應該對此

致以最大的關心。我心也只有殘存的希望，想像著事關廣播公益的重大決策，最後猶能翻轉，就事論事而完全以廣播之理由作為其考量的依據。（譯按：而不是政經不當利益的瓜分。）

第 12 章

組織結構

經常有人對我說，英國廣播協會是這麼大的一個機構，必定很難管理。但規模大小其實不是問題所在。我從來就不認為規模本身是管理過程的一個主要問題。真正的問題在於管理工作的複雜性。如果組織龐大，則規模加上複雜性，兩相激盪就產生了重大問題，尤其是組織內部個別成員與組織之內各個構成單元之間的溝通問題，尤其棘手。管理英國廣播協會的過程，涉及的不僅只是資源、財政、技術與工作人員等等重大問題，它尚得在編輯政策上，知所判斷，這才真正是困難所在。其中編輯判斷更是困難，如同我在稍前數章再三地說明，「協會」在行使其編輯判斷的權力之時，通常採取層層委任的方式，故往往只是節目、新聞製作部門負責人，甚至是個別製作人的決定。所以，高層主管所需具備的能力，除了本身應該能夠在參酌大小不一的簡報以後，知所判斷，他（她）亦應知曉，大多數的決定已經另由其他許多人士，依據一般規定所訂立的架構，而先行擬定。編輯的角色也包括了通曉多方技術問題的能力，雖說技術人員對於這些問題會有所解說，但究竟如何加以解決，卻是政策制定者（如執行長及其幕僚人員）所必須決定的。諸如此類的事項，很少是緩慢進展的。今日之事，總是昨日就必須立定決策，這就是說，單是速度這樣的事實，也就等於表明了

與這些受決策波及的人進行溝通的困難程度，絕不是組織規模可以道盡的。饒是如此，我們當可明瞭，廣播的大多數決策過程，既然都必定涉及了節目部門、技術部門或是行政部門的人員，身為執行長的人，也就必須在合理的速度之內，善加處理各部門各級人員之間錯綜複雜的關係，而且尤其應在工會方面，垂注更多心血。

了然於此，我們也就毋須訝異，身為決策委員會之「總執行人」的執行長，為什麼必須從享有高度自主的各個經理部門的主任(Managing Directors)身上，並且也須從每一個具有舉足輕重地位之部門(工程規畫、人事與財政等)，取得專業上的支持。需要他們支持是一回事，但執行長終歸還是執行長。嘗有人建議，在決策委員會之下，英國廣播協會應該分設三個完全獨立的執行長，每一位分別負責電視、收音機與海外部的節目服務工作。不過，一旦採取這樣的措施，決策委員會——尤其是其主席——勢必猛然發現，在這三個部門發生衝突的時候，他的地位變成是仲裁者的角色。舉個實際的例子，海外部與收音機部關於超時工作的給付標準，不同於電視部，這便可能成為引發協商的一個主要因素。一定有人必須出面調停諸如此類的紛爭，如果不是「總執行人」向決策委員會報告，就是委員會本身透過主席而遂行這樣的職務，但這樣一來決策委員會也就捲入了「協會」的日常事務——但由於各個決策委員對於廣播事務，終究僅只是具有業餘的地位，他們如果真的捲入日常行事，則其欠缺效率的情況，可想而知。

各個經理部門的權威，實際上來自於他們在己身所負責的傳輸模式之內，對於空中時間的掌握與控制。我對英國廣播協會的經營管理結構，每多思考一分，我對於空中時間的控制之重要性，也就多增添一分。另有人認為，英國廣播協會的組織，應該以功能畫分——比如

說，應該設立一個處理所有體育運動的部門，統合收音機與電視在這方面的業務，然後再有一個處理兩種媒介之戲劇的部門，其餘部門之設立，則依此類推。我稍後將指出，「協會」是有部份活動是依著功能區分而運作的，但最終的考量是，空中時間的情況與多寡，以及其配用類型，也就決定了整體資源的分配類型。而最重要的是，所有這些決定，直接反映了「協會」的觀點，它們告訴了我們「協會」對自身節目的編排，採取了什麼樣它自認為正確的編輯方針。由上可知，先是有了二個電視網以及分配給它們用以廣播之時間多寡的存在，然後才有了據之而來的電視節目之服務、這些節目的質性，以及用以製播這些節目之資源的多寡等等問題。關於空中時間的主要決策，統攝了其他種種事項的相關決定。空中時間之分配權力的逐層下放，確實存在，在各民族區尤其是如此，但基本的原則總歸不變，此即控制了空中時間，也就左右了其他事項的決策方向。這豈只是理論上如此，揆諸實務，亦是與此事實密不可分。

同樣的道理，也可以適用於國境內的收音機服務，但有一點不同，而且相當有趣。地方收音機電台擁有自己的傳輸資源，因此也就得以擁有本身的空中時間。他們選擇「加入」全國性的收音機網路而運作，而各個民族區的地區台則選擇「脫離」網路之外而運作。因此，他們可以說是扮演了免費服務的代理角色。地方電台對收音機部門的「經理主任」負責。但地方台仍然可以獨立運作，這是英國廣播協會刻意設計出來的政策性決定，但它也反映了事實的面貌，畢竟地方電台對於本身的空中時間可以十足掌握，因此也就應該自行決定他們個別的節目風格。

相近地，海外服務部也擁有自身的傳輸設備，因此也擁有自身的

空中時間。由於自行掌握空中時間，他們也就能夠決定什麼樣的資源可以作為什麼樣的節目之用，單就海外服務的廣播而言，它是「協會」的三個經理部門之一，有其自身的預算。依法言法，這當然是必要之舉，因為「協會」之海外服務節目，必須透過外交部對國會負責，它必須就外交部提撥的特許資助金 (Grant-in-Aid)，提出預估與開銷明細表。

但如果三個經理部門都各自行事，扮演「次執行長」的角色，那麼他們還是得依循委任之原則而運作。而他們確實也是這麼做的。就我的看法，肩負英國廣播協會之節目服務的主要人物，向來是「廣播網總監」(the Network Controller)。無論是收音機、電視或是海外服務部，情形莫不如此。「廣播網總監」這個職位的設置從何而來呢？原來，它源起於一九四七年哈利爵士之重組協會之建議，此議之後才有收音機三大廣播網的鼎足而三——國內部、娛樂部與第三廣播網。在哈利爵士引進的變化中，這是最為人熟知的部份，但「協會」內部是將「廣播網總監」定位於編輯的身份，而節目製作小組則被視為「供應」部門。這些樣子的概念，在「協會」往後的發展歷程中，歷行不墜。大大小小的「供應」部門提供創意，「廣播網總監」則據此分配資源與空中時間，確認這些節目得以製作而出。電視問世以後，相同的基本結構再次浮現，一直到一九六四年「協會」之第二電視網開播，都是如此。收音機的「廣播網總監」之類型略有不同，它雖然同樣是分配空中時間與(人力與物質之)資源的最重要決策者，但它一開始即已面臨二個頻道的情況。因此，「協會」之第一電視網 (BBC 1) 與第二電視網 (BBC 2) 都從相同的節目製作部門選取他們所需的節目。各個「廣播網總監」均肩負責任，他們根據自身的編輯方針與設計，圈定製作

節目的議案。

但「廣播網總監」之所以重要，並不只是因為他是資源的經營管理者。他的職責尚包括了節目內容之寬或鬆的標準之擬定——當然，這些標準的擬定是在「經理主任」，以及更高層一些的執行長與決策委員會的一般性參照指示之下所完成的。在「協會」評斷節目品味與執行編輯責任的過程，「廣播網總監」佔據了樞紐位置。他立於各種代表的折衝地位，既涉及「協會」內部自行認定的何者應當為之，同時也面臨一般公眾的期許。他必須決定，應以什麼手段才能滿足流行品味的需求，也必須知道什麼節目應該走避，以免招致義正詞嚴的批評。在英國廣播協會之內，「廣播網總監」透過了節目生產部門，代表了公眾的品味，以此他在必要的時候可以用以抑制(譯按：節目製作人員的)創作衝動。如果他只是憑藉常識，判斷「一般家庭」可以接納的程度，顯然並不足夠。在其職務過程，他勢必歷經或大或小的判斷，此時，他的依據必須另有更為繁複的基礎始克為之，因為常識與一般家庭這二個標準，似乎薄弱了些。如果完全依照「常識」，則絕俗非凡之事也就無法出現於節目中，這是毫無疑問的。如果完全聽憑「一般家庭」之言，有些值得播放的節目也就欲投無門。前衛人士試圖表達的東西，對於一般閱聽人來說，很可能是驚世駭俗而難能消受。就以上談及的任何一個面向來說，第一個決定必須由「廣播網總監」本身來拿捏，但為了安全保險起見，他的決定有時還得逐層往上徵詢意見，交由「經理主任」或「執行長」核可。但到底在什麼情況之下，以什麼理由往上徵詢意見呢？這又純然是「廣播網總監」的自由心證。若說英國廣播協會存在著「無名無姓的科層人員」，這樣的人必定躲在「廣播網總監」的辦公室之內。但這些人士當中，我所認識的可沒有一個是無名

無姓的呀。科層組織或許只是存在於理論的閣樓罷——科層組織從來不可能具有十足的人性，但科層組織而有一個人文的臉龐，這個說法總很難說得上值得反對罷？

確實，由於電視節目的生產過程涉及了繁複不一的資源，「廣播網總監」這樣的體系，理應有「節目總監」或其對等單位作為佐助。在收音機方面，類似的特定資源管理形態，並沒有那麼大的需要性，因為它涉及的後勤支援，畢竟少了許多。當年，麥金斯報告曾就英國廣播協會之決策過程涉及的環節提出估算，他們猛然發覺，原先他們預計的七或八個決策人士，根本不符「協會」電視部門這麼龐大之組織的需要，實際的數字是一千五百——每一個人負責一小組生產團隊，各自得到若干資源、製作節目。如此多層的決策點反映了一件事實，即電視生產過程涉及的資源種類，實在龐碩無朋，這樣簡單的事實，也就注定高高在上之中央式控制，殊不可行。不過，「廣播網總監」仍然居於資源分配程序之核心地位，並沒有因為分層決策而減弱。

以上所言，尚且僅是就英國廣播協會節目經理結構之簡單部份，略作說明而已。如果我們再加入編輯過程之外在的種種考量，事情就更複雜了幾分，此時，「廣播網總監」分配其空中時間之獨斷權力，必須再作修正。這些外在的考量通常在下列類型的節目出現：時事、地區廣播、教育、宗教與種種結構上的問題，而最後這一項結構問題，由於事關重大，我們將在下一章另作說明。

如果「協會」之三大類型的節目服務，均需運用特定的功能，那麼執行長也就必須以其總執行者的身份，出面給予專業上的支持。這些特定功能包括了工程規畫、人事與財政，這三種部門在擬定與執行計畫之際，在在需要專業知識。以下，我將只就這三個部門當中，最

常與執行長發生相關的部份續作說明；身為執行長，他必須對此有所掌握，否則無法讓英國廣播協會以連貫有致的單一整體而運作。

工程規畫部門主任 (Director of Engineering) 的責任是提供傳輸網路，維護其運作；除此之外，他尚得負責影棚錄音室的設計與安裝、訓練這些工作室所需的技術人員，並且還要掌理「協會」重要建築的籌畫工作。最後這一項工作之所以分配給工程規畫部門掌理，原因在於其負責人具有必備的技能。曾有一度，協會之主要計畫（尤其是在調整階段之時）是由「行政部門主任」(Director of Administration) 掌理的，但根據我的經驗，一九七〇年麥金斯報告建議將此業務移轉至工程規畫部門以後，在遇有關於財政之建構與運作之協調需要時，相關的處理過程，比起從前平順了許多，因為當年非關行政技術的若干考量，影響到了正事。不過，這些技術層面之事宜，層層下放於工程規畫部門，並沒有使得執行長從此不再能夠全盤瞭解問題——比如，關於我在稍前數章所說明的頻率問題。再者，執行長也沒有就此不再需要瞭解重要計畫的含義，他所需瞭解的，還包括了建物完成以後，它們在技術上所可以容納的能量哩。另外，工程規畫部門所設定之研究單位 (Research Department) 的目標為何，執行長亦須了解，因為過去五十年來，在技術發展過程裡，研究單位一直扮演了重要角色。當然，執行長並不是要決定什麼樣的研究可進行，而其他研究則不可。但他卻必須確保，研究基金的提供，應該符合二個條件：其一，研究領域必須是最可能產生結果的；其次是決策權應該由對此領域有所專精之人所享有。

一九六八/六九年之交發表的麥金斯報告，再次明顯地暴露了廣播人所需面對的一個結構性問題，歷久彌新。研究發展的正常程序是，

「協會」編制內或其他機構的工程規畫人員，他們先行開發得出了新的電子器材，足以使得節目製作者的意向，能夠以更真實的視覺與聽覺效果，加以重現。然後，在研究人員的監督下，這樣的新器材也就以實驗性的方式先行試用；其次則是生產足夠數量的新器材，方便作為更進一步的試用，但此時仍得由合格的工程人員加以監督；最後一個階段，則是屢經修正的新器材已經可以讓非技術人員操縱，而工程維修的必要性也減至最低。工程規畫人員與實際操作器材的人，二者的差別原本是後者側身攝影棚或錄音間，而前者工作於主控室。但最遲至一九七〇年，有關攝影棚錄影間的知識與器材已經有了長足的發展，以前必須在影棚才能執行的若干功能，已經可以移轉至節目部門由其負責。就經營管理的方便而言，這是很符合邏輯的發展過程，因為這樣一來，節目部門在擬定年度節目計畫之時，也就可以就所需影棚或錄音/影室的大小與各種器材的安排，作出有效的決策。操作錄影棚的過程日愈朝向非技術性發展的趨勢，必然會持續進行。比如，迄今為止，影帶編輯猶然是一種工程人員才得以進行的工作，但非技術人員執行此項工作的日子，已經為期不遠，因為便宜的卡帶編輯器材開發的速度相當理想，可以利用電腦化的指令，指導完全標準化的錄影機器作業。這整個發展過程，反映了二十年前收音機錄音間的經營管理之歷史；當時，「節目工程」的功能也是由「工程部」移轉至「收音機部門」。這樣的類型還會再次發生，因為技術進展的結果，終將使得種種技術性的操作，不再需要任何工程上的判斷，而在處於研發階段之時，這卻是必要的。

「財政部門主任」(Director of Finance)在其領域的運作方式，接近於「工程規畫部門主任」在其領域的運作方式。他肩負的職掌主要的

有二大項。首先，「協會」之三大服務部門(電視、海外部、收音機)所提之節目計畫，對於長程預算將會產生什麼意義？他必須就此提出說明。其次，在事實已經證明，「協會」必須提高執照費的徵收額度(或是在無法增加的情況下，限制支出的額度)之時，他必須率先就此提出辯解。一般說來，將此議案提出，並與有司首長(目前為內政部長)展開初步協商，是他的責任。執行長介入並參與討論的時機，必待相關的問題已經由他們釐清，而決策的可能空間亦經談妥。在這個階段，執行長可以敦請決策委員會主席逕行與內政部長本人洽談。揆諸以往的例子，主席通常向執行長表明了他參與的意願，如此一來，議案也就進入了最高層次的討論。但這些高低層次不等的會談，在在必須由「財政部門主任」先行做好基礎工作，始能進行，身為「協會」之主要估算人員，他應該要有這樣的能力。但他同時也是主要的會計人員。他必須提出可行的會計服務，以此監督節目製播與其他服務的金錢支出，他的會計工作，也包括了提交合適的酬勞，給付所有襄助節目製作與播出的人。此外，他也必須釐定「協會」之各級薪資結構，就他所負責的這麼多工作來說，自有英國廣播協會以來，從來沒有出現過差池，這也著實是一項足堪傲人的紀錄。有些時候，「協會」必須與其他集體組織(比如「機械版權保障協會」[the Mechanical Copyright Protection Society]、「表演藝術權利協會」[the Performing Rights Society])討論就工作契約所釐定的薪資支付水準，此時「財政部門主任」亦須參與。在負責相關契約之討論的特定部門之支持下，他必須代表「協會」，向協商對象(比如「表演藝術權利協會」的仲裁者)說明「協會」的立場。在所有這些事項裡，他是向執行長提出財政說明的主要人員，而執行長本人對於代理他行事的人，究竟作了些什麼，總是要能夠向決策委員會說得一清二

楚。

對於執行長而言，工程規畫部門與財政部門主任，都是不可或缺的助手，但他們職務的性質，處理的都是具體可以觸摸的問題。但以言廣播的經理事務，最不可預測的還是人事成份，因此「人事部門主任」(Director of Personnel)的工作，或許比起另二個部門都要來得艱困些。身為執行長，他在這方面需要強而有力的支持，因為他賴以經營管理廣播服務的憑藉，正是從業人員之熱忱與激勵，缺此則無以製作節目，也無以提供技術及其他方面的支援設備。

在廣播人事經營方面，在我任職執行長期間所改變的幅度，比起先前任何一個執行長任內的改變，可能都要來得大。原因是多重的。在我看來（依我觀察了廣播界三十年的資歷，而不是一位專業社會科學家的身份），廣播從業者對於他們的職業，多年來態度已經有所轉變。以言專業精神，他們一如往常地以此自傲——甚至說，在若干方面還比以往來得自視更高一些。可是往昔總是有人以獻身的態度，把節目製作當成是整體生活最重要的一部份，但如此的情形，恐怕已經不復存在。雖說每一個人都有權利依據自身的意願，自由地決定對待其職務之道。但作為大規模組織（如英國廣播協會）的雇主，他還是得根據各種眾所認可的規則管理雇員，以此才能免除組織層級中，各個環節之主管率意胡作非為、獨斷行事。更重要的是，受雇於一個大型組織的每一個人，應該都有權利受到良好的對待，有如家庭成員之一，為工作團隊不可或缺之一員。組織雖大，總不能以其所負使命之崇高為理由，事事以力壓人。另一方面，我們倒還得承認，組織既已成立，總有其責任與義務應當履行，如果這個組織對於其雇員的個人自由與理念，毫無體恤與戒慎處理之心，總也可能造成挾責任義務而行肆虐之實。英國廣

播協會成立多年以來，在這方面已經有所改變，以前認定的是無事不可預期、無事不可指令，如今已然變易，在認定許多情況仍可預期，而許多工作條件仍然得到提供的前提下，個別雇員的自由度，已經獲得尊重與認可。當整個組織之態度有所調整之後，經營管理的氣勢也應有所改變。

第二大改變或許更是可以逆料。每當諸如電視服務這類性質的新事務開始發展之際，其先驅性的各種實驗都會得到豐碩的成果；但所謂先驅，經常也就是說，賴以推行實驗的資源並不豐厚，很顯然在實驗期過了之後，也就難以為繼。然而，擔任先驅實驗的人傾向於認為，他們先前的各種操作方式，還是可以繼續，但實情卻不是如此。雖說先驅世代前進無有止息，但這些先驅者向來引為尋常而可以接受的壓力，在其繼起之後一輩人士的想法中，可能並不尋常，因此也就必須調整，求能符合後輩的合理期望。實驗之時，總是以微薄資源慘澹經營，但正式運作後所需求的人員與配備卻有增無已。從實驗期開始，逐步邁向編制內的恆久單位之建立，這就產生了人事經營管理的各種問題，兩種情形各有優點。先驅性的安排，有其好處；將該項作業當成是合理化日常業務的一環，也有可取的地方。經營管理的藝術在於善體二種情況——並且在先驅者現身行事之際，對其表示珍惜之意。

影響人事經理之第三大因素，是自一九七〇年代以來，先前認為本身工作所屬的專業不適用於結合成為工會組織的廣播人，想法開始有所不同，他們逐漸組合成為運作成效良好的團隊。對於工會組織，我並無反對之意。相反地，我對工會組織，表示大力支持。任何一個大組織的成員，都應該能夠經由管理過程所鋪設的管道，彼此溝通；但人類之本質經常使得組織成員難以相互溝通。面臨此等情況，工會這

樣的管道也就十分必要，非但有利於一般成員，對於經理人員同樣也大有助益。各級工會與經理人員之間，時生對立的看法，在所難免。兩組不同的人從不同的觀點審視同一個問題，必定出現這樣的情況。但交換意見的過程，以符合眾議 (consent) 的方式為之，確實具有正面而積極的作用，助益極大；捨符合眾議之外，再沒有任何方法可以有效地讓一個大規模的社會起而運作。毫無疑問，節目的製作是一個取之眾議的活動。

在極端的情況下，勞資意見的對立催生了罷工，在我擔任執行長期間，總共發生了兩次。對於罷工，我並不心喜，因為這顯然是勞方或資方在協議過程中，失去了理性。但我也相信，勞方同樣也不喜歡罷工，他們也不希望以罷工作為對抗的武器，我總是希望能夠訴諸仲裁。但我們畢竟必須承認，所有的議論都有可能陷入僵局。就面對罷工的經理人員來說，他們必須保持頭腦冷靜，以理性待之，設法解決合理的怨懟，但對於不合理的解決方案，則必須極力抗拒。以我任內最近這一次罷工為例，一九七四年節目製作部的許多助理人員發動了一次為期良久的罷工，歸根究底，原因並不是「協會」沒有體認到工會合理的怨懟，而是「協會」對於工會提出的解決方案無法接受。這樣的衝突，不時會發生。經營管理階層的人，必須善加處理這些情事，他們的任務包括在雙方爭議之時，仍然提供節目的服務，因為這是英國廣播協會對公眾的義務。

當執行長處理這些爭端時，必定倚「人事部門主任」為股肱。他負責整個幕僚行政人員的事務，包括了任命與徵選程序、與工會協商薪資給付及工作條件，以及管理必然極其複雜的人事等級系統，循此評估「協會」之內不同部門、不同職位之工作人員的相對責任與對等

酬勞。不過，最重要的是，由於不同經理部門均會提出各自的主張，聲稱本身比其他部門要來得重要，因此必須取得更多的資源。面臨此等衝突情事，即使掛一漏萬、顧此失彼的情況在所難免，人事部門主任也必須評估處理因應之道，其利弊何在。人事部門主任非但應該作出明智的決定，判斷公平點與優勢點何在，他也必須說服相關的經理人員，讓他們接受他的說法乃是明智之舉，這些都應該儘可能地不要讓執行長操心，雖說有些時候也實在無法避免。整個說來，人事部門主任能夠將此上聽的必要性減至多少，也就在相當程度上反映了執行長本人的品質，及他知人善任的程度。

由於英國廣播協會提供的服務，涉及了極其龐大的專業工作與技藝，對於其下為數眾多的人員，如何畫定其薪資酬勞標準才算公平，一直是難以評估的問題。在只有收音機廣播，並且「協會」處於完全壟斷的時代，根本很少有參照標準可供制定給付水平，後來，在亞斯華德報告 (the Ullswater Report) 發表之後一直到貝福利吉委員會組成之前，「協會」一貫的作法是刻意將其給付水平與政府文官系統的給付標準加以對照，雖說實在很難找出二者可供比較之處。貝福利吉委員會的報告認為，這種等同並排的比較，將會阻礙適當酬勞體系的建立，且有害於創造力的發揮，這在節目部門尤其明顯；因此該份報告建議，這種比照標準應該棄而不用。但問題還是存在，即便「協會」不以政府文官體系作為參照對象，它還是得設計一套內部的標準，公平地給予員工不同的薪資，除此之外，在「協會」內制定一個參照標準，同樣還是有其必要。緊隨二次世界大戰之後的數年之間，當時稱作「中央建制室」 (the Central Establishment Office)，而日後易名為「評鑑部」 (the Grading Department) 的單位，正在忙著擬定日後具體化為「評鑑

文件」的「評鑑原則」。當然，這份文件在工會向「協會」之評鑑條件提出質疑之時，也訴請許多不同的仲裁團體加以評估。這份文件的用意在於劃定明確的責任歸屬因素，據此可以評鑑繁複不一之職務應有的位階。有了這些高低職務之不同位階的資料以後，再加上其他機構之職務的工作內涵及其責任輕重的資訊，我們也就合理地擬出薪資等級的結構。至少就理論上的理想而言，以上所言純屬必要，而這整個往返諮議的過程是在人事部門主任主持之下完成的，他尚得負責與工會協商薪資給付的比率。

一九六〇年，當時我是海外服務部資深行政人員之一，許多服務於不同部門的人要求我向「中央建制室」表示，要讓他們的部門相信建制室所試圖建立的評比標準有明智的依據，而且符合邏輯要求，實在非常之困難。由這個請求我們就可以看出，實際從事廣播服務的第一線執行人員，以及那些試圖從第一線人員行事結構中釐出若干理路的人，雙方之間必然存在著種種緊張關係。一方面，從事廣播服務的第一線人員，很容易就流於聲稱若干該部門的工作難以完善地執行，因此必須升高其職等（我們可幾乎從來沒有聽說他們自行要求某些職務應該降等），如此一來也就等於是試圖推翻評鑑人員釐定的層層分級標準；另一方面，評鑑人員的職責，卻必須穩定前後一致的標準，衡量「協會」所有部門的職務等級，這麼做實是恰如其份，並無不妥。當然，有些時候我也不免說：「一如其他大多數執行職務的同儕，對於評鑑部賴以釐定標準所用的玄妙用語，我也深表不解。」我想，這樣的說法，確是反映了大多數人的心聲，因為每當我在設想「評鑑文件」如何轉化成爲實際案例之用時，總覺得有些扞格之處。

以上，我已經指出造成衝突的若干非理性因素，部份是在「協會」

以外運作的，另有些則是因爲「協會」內部所造成的。其中相當明顯的是，隨著評鑑過程而決定的責任輕重，並不能保證隨後的薪資級數可以呼應外在的水準，當電視漸次普及而與日俱進時，更是如此。評估「協會」之各項職務的責任，及其在經濟上的價值，乃是由外在於「協會」之市場機能所決定的；但是，「協會」內部依據其專業標準所定的職務重要性之等級，卻是另一套理性思維，而市場機能的肆行，對於「協會」本身之專業理性的發揮，卻是有所妨礙。（譯按：「外患」頻仍，「內憂」不止。）更嚴重的是，代表「協會」從業員工的各級工會，從來就沒有正式接受「評鑑文件」的效度，因此，工會對於評鑑單位幾經努力之後才釐定得出的標準，是否真的一如擬訂者所說地那麼理性，時表懷疑。還有，在「協會」以各種廣告對外徵求人才時，雖然總是依據評鑑單位的標準來告示新進人員所可能得到的薪資，卻經常有找不齊合適人選之嘆，尤其是在電視處於擴張期的階段更是如此。最後，評鑑系統在無法應用自如的情況下，也只有退居次要地位，而先以節目服務的需要作爲優先考量。此時徵求人才的方式有二種：一種是爲了獎渥特別優秀的人才而樹立尚稱合理的原則，然後據此再尋求更爲普遍一些的基礎，作爲「協會」求才而給以特定薪資水平的依據；另一種就是「固定」各個等級本身，如同廣告所載明者，此時也就等於降格以求。一九六〇年代初期，正是求才計畫興盛暢旺之時，英國廣播協會一度發覺，幾乎無法求得足夠的設計人員，工會當然不會放過這樣的機會，他們以此表明，這正是各種等級評鑑方式應該修正的時候。到頭來，解決這些事端的方式，總是訴諸仲裁。但是，這兩套決定薪資的模式，顯然不能相容。經由（譯按：勞資）「妥協」而引發的結果，無法預測；但評估系統的邏輯則是要求穩定，其標準必須在不同

時候委由不同的仲評會決定。

評鑑系統的難以成功運作，不僅只是由於這些外在的非理性因素，「協會」中級經理人員不能瞭解評鑑系統的存在價值與運作方式，也是原因之一。更何況還有地方電台之經理的興風作浪，他們總是要替自身尋求最大的彈性，但評鑑體系本身卻經常要為此而損害其連貫性。有人認為，身居處理重要人物之職務的人，總會聲稱他既然處理要人之事，則其職務的地位與其本身的薪資，亦應水漲船高，得到適切的反應，儘管他為那些重要人物所作的事也許毫無重要性可言。如果想要釐定一套符合邏輯要求的酬勞系統，混淆職務與地位非但要不得，更是會造成這樣的系統無法建立，但人以職為貴的想法，似乎是內在於人之本質，又令人徒呼奈何？

凡此種種關於評鑑體系的言論，將在英國廣播協會內部繼續出現，原因很簡單，因為只要「協會」所涉及的工作將持續擴張，尋求內在與外在的參照標準也就不容忽視，這些都以人事部門主任的作業為最重要的依歸。當他遂行這些業務時，人事部門主任事實上等於是替執行長背負了大包袱，因為他必須勉力維持人事制度的一體性，由此其他許多的利益才能顯現。

因此，英國廣播協會的基本結構是三大經理部門(Managing Directorates)，各自表徵了三大主要服務部門(譯按：收音機、電視與海外部)，各自控制本身的播送時間，但均由其專業人員相互支持三大部門都要使用的資源，如此一來，也才能夠使得政策上的一致性顯示出意義。英國廣播協會的整個體系設計，目的即在資源一體的架構內，讓節目的製播能夠在最大獨立自主空間當中運作，使「協會」得以強而有力、井然有序與前後一體之姿，運行不輟。

第 13 章 組織結構：特殊問題

如果純粹只就組織內部而論，英國廣播協會的經營管理結構之合理演變，雖是困難，但並非不可能。但廣播不能專就廣播本身來看，因為其節目對於社會意見之走向，具有可觀而直接的影響力，其中對若干層面的影響，又比其他層面來得敏感。據我的經驗判斷，時事節目、教育性服務、宗教廣播以及地方廣播是最為敏感的題材，而「協會」的結構也應該反映出這樣子的敏感性。照理說，以上提及的各類型節目，大可由「協會」之三大部門各自依本身的經營管理責任逕行處理，例如「電視時事」是電視部門之經理主任的責任區，他人不得與聞，其他類型的節目，依此類推。但我們可別忘了，這些節目也都涉及了外界對於英國廣播協會的期許，所以它們必須被執行長與決策委員會所知悉。如果只是讓各部門之相關單位負責各自的節目，而沒有讓執行長或是決策委員會知悉、負責，一旦傳至外界，能夠取信於人嗎？了然於此，我們也就必須在「協會」組織之內，以特定手段處理這些大有可能引來特定反響之節目，即我們必須在「協會」之內，職有專司地負責處理這些事務。

時事節目向來極為敏感。自從英國廣播協會創立以來，歷任執行長都得直接將自己推向第一線，面對新聞與時事節目的問題。在首任

執行長雷思的時代，雖然只有收音機的廣播，業務範圍較為窄小，但當時對於時事的處理寬容度，比起今日，又是小了許多。但雷思的權威倒也是直接而不假他人，他所負的責任與他坦然受之的態度亦然。到了哈利爵士的時代，他手下已經握有三個有聲網路，其中用以提供新聞的網路，只有一個；而在電視服務方面，雖然它只提供了非常有限的新聞與時事節目，但其受限的程度卻是相當嚴重。哈利爵士的作法廣為人知，亦即廣播之各種安排，除非經由他直接的核可與指示，不得有任何變更。更過火的是，他甚至堅持主張，無論再怎麼讓人覺其可信，純粹依賴閱聽人研究所得的資訊，而要求改變時事與新聞節目的安排，都在禁止之列。在哈利爵士當時那麼有限而複雜程度較低的年代，諸如此類的控制模式尚屬可行。

我們可以舉若干特殊的案例，來清晰地舉證前列的分析。在一九二六年英國大罷工的時候，廣播首度在白天廣播相關的新聞。先前，由於報業的反對（譯按：報界恐怕廣播新聞與其競爭），新聞報導僅限於晚間，並且僅限於通訊社（譯按：為報業共同擁有）所編好的通稿。在罷工期間，雷思親自監督新聞通稿的內容，有時甚至親自播報之。「協會」內設置新聞室從事蒐集與處理新聞的工作，乃始於罷工結束之後。即便如此，禁止廣播爭議事端的通例，一直要到一九二八年才撤消，但也只能以「實驗」之名為之，到了一九三九年才將附加的各項條款取消。雖然之前已經有了寫好腳本而進行的種種談話節目，但那些事先沒有任何腳本可以讓廣播人在收音機中討論的節目，也是到哈利爵士在戰後有所創新之後，才得以播放。一九四七年，我曾經親自製作十五分鐘的定期談話節目，話題具有高度可聽性，但先前已寫好腳本。一九四九年七月船塢罷工事件將起，我在國內廣播部門，以實驗方式

製作了並不算成功的新聞之後的討論節目，長度五分鐘。第一次廣播沒有腳本的政治性討論節目，是在石油危機期間各種週刊停止發行的時候，當時僅是實驗性地在每週五晚間播出四十五分鐘，節目名稱是“編輯室意見”（Editorial Opinion）。後來，這個節目成了“週五論壇”（Friday Forum），自此才將真正的政治討論搬上空中頻道。一九五〇年二月的選戰期間，「協會」之時事節目初次有了投票事務的報導。（從晚間八時至九時，我自己在投票所作了當日的綜合報導——但我也只是說，投票結果會在次日以事實摘要方式播出。）一直到了一九五七年，所謂「十四日法則」（Fourteen-day Rule）還存在著，它禁止任何在二星期之內即將成為國會議題的事項，出現於廣播的討論節目之中。

從頭略數這段歷史，目的只在舉證兩件事情。其一，「協會」之外的各種勢力，對於政治廣播的在意程度，竟是如此巨大，致使執行長與決策委員會不得不對此亦表示高度關切。其次是戰後以來，收音機與電視的時事廣播之進展是如此之快。到了一九五〇年代中期，在哈利爵士的鼓吹之下，收音機與電視播放高爭議的時事節目已十分頻繁，而當時的電視網又需與新起之播放廣告的民營電視展開激烈的競爭，凡此種種，使得傑可巴爵士（Sir I. Jacob）認為，這是任命一位「新聞與時事主任」（Director of News and Current Affairs, DNCA）以協助他的時候了。但該項職務的功能卻相當含糊，這又使得癸納爵士在出任執行長之後，堅持主張該職位所負責的事務，應與執行長的責任合併。自此以後，他總是也一貫地主張，執行長必須承擔這些事務的一般性責任，絕不能自絕於外。他的堅持程度，從以下例子可見一斑。麥金斯顧問公司的報告建議，執行長的權力應該下放，讓收音機與電視的「經理主任」分擔新聞與時事節目在經營與編輯政策方面的責任，但癸納

爵士對此卻是嗤之以鼻，^①他反倒表示，爲了要提高經營管理的效率，應該在新聞領域方面，強化（新聞）編輯的預算權威。長久以來，這個職務負責了「新聞部」的編輯及其他事務的處理，新聞部則包括了收音機與電視方面的新聞從業人員，在短暫的「新聞與時事主任」過渡期間，它都還存在著。癸納爵士撤銷「新聞與時事主任」一職，將其責任改由（新聞）編輯承擔，並令其扮演諮詢執行長的角色，提供關於收音機與電視之時事節目的各種意見，最後則是將此職務名稱易換爲「新聞與時事編輯」。他辯稱，目前只需要重新肯定這份諮詢功能的必要性，並保留這個職銜。在做這樣的指陳時，癸納爵士持重而堅定地說，「收音機與電視經理主任」必然不願意在新聞部門方面，增強「新聞與時事編輯」的預算權力，因爲如此一來將使得他的權限受到折損。「經理主任」認爲，這個職位的權限增加以後，勢必危及其本身的權威，而他們再怎麼說也不願意讓新聞時事方面的業務，從他們手中歸併爲他人之手。確實，如果將新聞性節目從經理部挪開，不啻等於是閹割了經理部——因爲其業務將只剩下娛樂與音樂等等作爲其主要節目之大宗。麥金斯報告之撰寫人們曾經述及，如果將新聞預算功能從經理部門刪除，這就等於是在重大程度之內，破壞了「經理主任」這個概念的完整性，因爲這個職務企圖達成的目標，正是以專屬的執行上之權威，審核實際從事編輯採訪作業之人在正常情況下所提出的申請案件。因此，在癸納爵士離開「協會」執行長職務之時，實況與傳統已然養成，此即執行長個人肩負著新聞與時事在編輯政策方面的責

^①譯註：英國廣播協會當時之所以自行延請麥金斯公司就廣播問題進行評估，而不是被動地遵循傳統之官方報告，全是癸納爵士的建議，而今他反倒悍然反對該報告的建議案，參見本書第14章。

任，而關於後勤支援所應有的集中程度，亦已建立，更進一步的集中化亦已排除。我認爲，經營管理方面的穩定性，至此都是正確無誤的。

最近數年，有一種強有力的說法認爲，區分「新聞」節目與「時事」節目之編輯責任，其合理性仍待考慮。認定二者無法分開以觀的人認爲，記者引自新聞之基本「事實」，以其本身而言，既不可理解又非真實。除非置放於特定脈絡中，否則這些「事實」殊不可理解。他們因此主張，在編排節目時，應當將這些脈絡放回。就編輯方面而言，這樣的主張顯得強而有力，但在考量這些新聞與時事節目應當合一之說法，我們還得先就組織方面，評估一下究竟在多大程度內是合理的。我個人認爲，廣播新聞服務賴以進行的素材，其本質與這些素材可以獲得之情況，注定了新聞服務只能依現有方式提供，亦即一邊是「新聞」(news)，再一邊則是分立並存之「時事」(current affairs)節目（在英國廣播界，通常以此稱呼公共資訊的處理過程）。

首先不能忽略的事實是，技術方面的可能性，正持續而快速地改變。以電話線路而言，以之作爲收音機新聞專線的用途，進展得非常緩慢，直到最近，尙有相當可觀的力量，反對將此新聞專線在新聞快報與節目中使用，理由是技術上的品質不夠完善。電話技術的品質，不足以完善地作爲收音機專電之用，確是真實的，就連國內線路亦不足以支應國內的新聞報導（譯按：國際方面那就更不用談了）。就跨洲的線纜傳播來說，一直到一九五六年十一月才得以實現，在此之前，只有短波傳輸所構築而成的電波網路。儘管有了線纜，但品質的變異程度極大，且相當不穩定，有些時候甚至難以聽聞。收聽國內廣播的人，其動機絕對沒有收聽國際廣播之聽眾那麼強烈，他們也就因此更不願意忍受收聽品質之時好時壞，這距離他們心目中國內廣播應有之水準，

畢竟太過遙遠。直到一九五六年，國際線纜電話系統鋪設開發完成，相應於此，國內電話線路之錄音技術也發展到了可以讓人接受的品質，可供作廣播之用。在此以後，收音機訪談才得以在任何地方為之，算是取得了充分的彈性，有了充分進行新聞報導服務的條件。

同理，電視新聞報導的發展，也有賴於各式各樣的攝影器材與高感光速度的影片之不斷出現及改革，唯有這些能夠因應光線條件細微變化的技術成熟以後，電視新聞報導始克為之。現在更是有了進步的「電子新聞攝製機」(Electronic News Gathering, ENG)，能夠讓採訪人員在現場使用手提電子攝影機與錄影器械。以前使用之又笨又重的電影攝影機，拍回來的影片還得先行沖製處理之後才能用於節目中，現在已被棄而不用。^②所以，即使是報導國內事務，只要是影像播出，就得等到這些技術條件已獲改善才行；而以影像報導國際新聞方面，也要等到一九六〇年代衛星影像傳輸問世之後，才能在速度與普及範圍等方面，達到與收音機可以相互比擬的程度。然而，這些技術條件一旦開發出來，「收音機與電視新聞部門」的運作方式也展現了相同的組織特色。

任何一個新聞的作業過程盡皆相同，皆會有即時的新聞不斷地源源輸入，諸如此類的運作必須使之組織化而成為日常行事，包括了快速的工作步調、固定影帶進入量，及品評影帶而後呈現之。這樣的常規是每個新聞編輯過程必經的階段，不僅見之於廣播，報業亦然。就

^②譯註：到了1990年代之初，個人使用的電子攝影器材廣為在社會中上階層流行，最輕巧的重量不及二公斤，費用在新台幣二萬元上下。雖然該器材拍得的影像品質尚離專業水平有一段距離，但作為在電視中播放，並無問題。1991年，美國電視網曾以個人以V8拍攝的影帶在節目中播出(台灣的電視台聞訊之後，亦曾跟進一小段時間)，固然只是作為宣傳，但足見攝影科技之進展已不可同日而語。

組織的要求而言，如何研擬適當的體系以肆應源源流入的稿件或影帶，也就非常之重要了。「時事」節目即使每日播出，所需配合的時間類型亦與此差距甚大。時事節目最好是由分隸而不相統屬的人員擔任，因為他們有本身必須使用的器材設備及調適過程，而其工作期限主要是依據節目的編排計畫，編輯替每一單元節目所釐定的主題，而不是有如新聞一般地依恃事件之流程而起伏。因此之故，我一開始就說新聞素材的流程本質——源源不斷、六親不認而促生了內在的編輯要求——也等於是律令「新聞」歸新聞單位，「時事」歸時事單位，二者應該有分立的組織。這是相當實際的事，無關乎哲學，唯常識而已。

第二件必得考量的事，直接可以從上述原則推出，乃事關節目的編排(schedule)。如果素材的流程每日固定——此時我的重點雖然是國際新聞，但類同的情形可以適用於國內新聞——則每日就得有定期的時間，得以讓新聞播出。不然每日有固定的影帶數量進入，但卻累積而不加以使用，不能逐日穩定播出，則為什麼要有這麼穩定的採訪數量呢？或說，又如何讓採訪拍攝這些影帶的人，得到工作的滿足之情呢？身為記者而其採訪成果未受使用，則士氣必然低落，頃刻之間即會變為成事不足的壞記者。因此，電視節目的編排必須定有固定的新聞播報類型，而這必須是逐日均可出現的類型；每天晚間都有一次以上的機會來使用，並更新當下擁有的新聞影帶。

新聞報導日復一日的重複類型，相當地不同於時事性節目。在我看來，後者更適合用來處理較多的素材。就時事性節目而言，固然亦有規律可循，但畢竟時事編輯可以自行選擇題材——他認為重要的、足以引發人們興趣的或是足供人們拍攝的。他毋須報導當日發生的事情，他可以等到他認為時機適當時再加以報導。這些觀點、論述或是

看法，既可以在週一報導，也可以在週五報導，因為它之所以讓人發生興趣，原因純粹是它本身的緣故，而不是因為它的時間性。新聞報導編排上的彈性，相對來說，並比不上時事性節目。這種彈性不一的屬性，再次說明這二種節目應該分屬不同的組織形態，因為二組人馬的截稿時間各有不同之故。

編排節目又是另一回事。新聞素材與時事素材當然可以穿插交織，以最利於閱聽人的面貌出現。真正的問題在於，閱聽人對於當前的事務，具有多少的需求？他們願意花多長時間收看或收聽這些節目？在我看來，閱聽人接觸新聞報導或是時事節目的興趣，僅能維持相當有限的長度。一九七五年十二月，廣播記者曾有一日罷工之舉，當時有件相當有趣的插曲出現，此即閱聽人當中，不少耳聰目明之士紛紛表示，這下可好，耳根得有一天的清靜，無須反覆聽聞如此之多的新聞。閱聽人諸如此類的心理，對於提供新聞與時事素材的人員來說，具有重大的啓示。

新聞與時事性節目是否應該安排在前後緊隨的時段，並沒有絕對的規則，但謹記閱聽人的容忍度總該是明智之舉，我們不能過度地延伸閱聽人的容忍度。最終看來，新聞素材的流程本質，必然產生了不同於時事節目的組織形式。這根本是一個實際的問題，但卻有太多的理論無謂地投入了這場爭辯，對於這二種成份是否應該合併於同一組織而喋喋不休。依我看來，併立二種不同的工作形態於相同單位，根本行不得也。

真正值得我們探究的問題，其實是廣播與公共事務界的關係應該若何。一九七〇年代初期，決策委員會對於時事性節目的性質有所改變之後，「協會」所需處理的問題究竟如何，表現得極其關注；而由於

英國資深的政治人物對於收音機與電視如何處理的公共論題，具有高度敏感性，決策委員會也就更是對於時事性節目大表關切了。尤其當我們碰到更為棘手的一些問題，比如北愛爾蘭，又添加了幾分值得嚴正關切之事。對於這些在廣播機構服務的記者來說，固然有其自由，但此時應該擔當什麼樣的責任與義務呢？不止一次，我在壓力之下曾慮及「新聞與時事」廣播的控制結構，是否應該改變。稍前我曾解釋，一九六八年之時，何以癸納爵士拒絕了麥金斯報告的建議，依然堅持新聞報導的編輯與經營管理之責任，應當仍由專司單位負責，不該下放而使之分隸於電視與收音機部門。現在，又有人另提答案了，此議認為以「新聞與時事之經理主任」一職，才能發揮更大的集中統合運用之效。而我自己則強烈主張，英國廣播協會的基本組織架構，應該是「收音機」自成一家，負責有聲的一整套服務與資源分配，同理，「電視」亦應自成格局。作此建議的哲學理念在於，基本的資源管理應以網路(network)為單位，如果從協會之主要結構的觀點來看，比較優越的經營單位將是相同性質的網路歸併統合。因此，四個收音機廣播網應該併攏靠合，將各種不同的節目歸由「收音機經理主任」(the Managing Director, Radio)統一管理。同理，二個電視廣播網應該在「電視經理主任」(the Managing Director, TV)一職之下統合營運。在這二大系統之下，資源如何分配，又由各自的「經理主管部門」(Managing Directorate)之內的計畫單位負責掌理。在這種情形之下，我們很難想像「時事」節目如何從各個「經理主管部門」分出，然後與「新聞」節目歸併而自立成爲一個經理單位，其下再另行分配收音機與電視兩大類資源？(這些資源包括了收音機與電視特定而常態性的空中時間。)果真有這麼一個經理單位，則必須擁有本身的計畫幕僚，這樣一來，不是並

行於——也等於是重複了「收音機與電視部門」已有的計畫群了嗎？由此而出現的重疊情事，未免讓人產生混淆與爭端。這不是必定也扯出執行長，讓他在資訊不足的情況下調解紛爭，或是迫使他另立額外的計畫幕僚群，襄助他蒐集相關資訊，以便解決其他人之間的衝突嗎？這樣一來豈不等於更進一步地產生了工作與組織人事的重疊、複雜與混淆？最後，在若干爭議辯論之後，我的主張總算為人接受，「新聞與時事經理部門」總算沒有成立。

有一項基本的問題，根植於廣播發展的自然過程。一九五〇年代末期，電視最具特色的發展，正是新型電視時事節目的製作——其中最知名的是現今仍在播出的“全景”(Panorama, 譯按：至1990年代，依然是英國廣播協會第一電視網[BBC 1]這方面節目之代表作)；除此之外，新聞服務也穩定地改善著。在這些方面，播放廣告的商營ITV新聞節目的改進，對於「協會」顯然是值得記上一筆的刺激——尤其是「葛拉納達」(譯按：組成ITV的十四家地區性節目製播公司之一)在一九五八年對羅德戴耳(Rochdale)補選的報導。一九五九年是電視有史以來，首度廣泛報導選戰的例子——或者，我們應該說，是電視界首度以認真而嚴肅之態度，對此加以報導的例子。在過去許多年來，電視界有不少的(新聞)編輯，他們共通之處在於具有創新精神。在時事性節目方面，主要人物是溫罕·高娣女士(Mrs. Wyndham Goldie)，^③她一身兼具二種互補的功能。一方面，她必須激勵手下製作人(大多數年歲甚輕)的創造力；再一方面，她亦掌其鐵腕政策，嚴格控制她所認定的編輯職務。

^③譯註：本書出版前二年(1977)，溫罕·高娣出版了她在英國廣播協會的工作體驗，尤為同型著作之佼佼者，Wyndham Goldie, G., *Facing the Nation: television and politics, 1936~76*, London: Bodley Head.

長期以來，由於她在電視時事節目的表現良好，這就遮掩了一項事實，亦即在相關編輯經營方面，「協會」應該有一個更為正式的結構——至少，在我們現在回溯起來，覺得應該如此。一九六四年，「協會」的第二電視網(BBC 2)開播以後，無論是就製作或是就空中時間而言，時事性節目都有了可觀的資源可以運用，這也意味著時事節目的時數大舉增加了。一九六〇年代，“今夜”(Tonight)——這個於晚間前段時刻播出的新聞雜誌，被“二十四小時”(24 Hours)這個每日於第一電視網(BBC 1)深夜播出的新聞雜誌取代了。第二電視網也增加了“錢節目”(The Money Program)。在事實報導方面，電影紀錄片的重要性也愈來愈顯著了——如第二電視網的“栩栩如生”(Man Alive)。第一電視網則有“上一週就這樣過去了”(That was the week that was)，這是第一個嘗試以諷刺性手法處理時事問題的節目，其後繼者並從時事性節目小組汲取了許多經驗，創造了特殊的風格。到了一九六八年，時事性節目已然自成格局，再也不是一九六〇年代初期的光景——無論是就空中時間的多寡、製作技術的良窳、觀念的創新程度或是編輯自主權限的範圍，二者均已有了天壤之別。

高娣女士於一九六五年退休，「協會」這才猛然察覺，想要設計特定的結構性機制取代她個人特有的力量，可還真難。當時，承擔這份任務的是尚未完工之「廣播大廈」(Broadcasting House)。癸納爵士個人對此具有高度的興趣，原因只在他曾經是位記者，他也就以執行長的身份，運用了十足的權威決定政策而推行紀律。他設置了一位特別助理(依先後順序分別是葛立思武與惠特利(O. Whitley))，使其與外界的利益團體(尤其是政黨)保持聯繫。這些人的人格特質本身就具有相當的重要性。對比之下，「新聞與時事編輯」負責的是新聞部門的日常業務，

並在時事節目部門與執行長之間，作好疏通的工作。

當然，困難之處在所難免。其一，時事節目處理新穎而困難的題材之自由權限，有增無已，但外界對它的批評，同樣也是有增無已。其次，愈來愈多的時事論題，已經為劇情片與紀錄片所處理，這些不同的手法，所受的限制自然不同於傳統上，在室內攝影棚或錄音間製作時事節目的作法，並且也不同於直接以影片作為報導的節目。收音機向來就是橫跨二種領域的媒介，透過中間編輯的經營，時而出以純粹的談話帶動時事節目的進行，有些時候則以帶有劇情的對話穿插進行。電視這種媒介形式則欠缺這樣的機轉可供運用，但這種手法的必需性，目前已經很明顯。最後還有一個問題，事關乎人。人事之任命，固然乃是必要之舉，但有些時候，我們會發現量才適用的完滿搭配，卻沒有那麼容易；只不過是在全神貫注於開發前景時，這樣的人事任用，可能已經是最好的安排了。

與此同時，收音機廣播在時事性節目方面，也有了長足的進展。“午後一時論世局”（The World at One）開創了新的一種格式，結合了新聞通告與新聞雜誌，既有報導、又有評論。繼之有播出於晨間的“今日”（Today），以及一九七〇年開播的“今夜世局”（The World Tonight）。所有這些節目都有一個特徵，亦即於純粹的新聞報導之外，更有深刻的意見評析。這些不等形式的發展，應和了電視方面的創新精神，但這樣一來卻令閱聽人有不知所從的新迷惘，他們對此新的混合形式尚難適應，也就容易抱怨傳統的「新聞」與「評論」之界線因此而模糊了。

最後，在我任職執行長的期間，決策委員會就此問題的討論又回到了原點：到底怎麼做，才能讓決策核心對已然下放的編輯權限，有

個合理的制衡作用呢？依我的意見，這個問題的解決方式在於強化「新聞與時事編輯」的權限，如此則可以讓他在「電視與收音機服務部門」之內，享有更大轉圜空間，決定節目製播等問題。為了達成這個目標，他的意見必須在關於收音機與電視資源分配的辯論中，得到機會表達。這樣一來，問題也就變成了如何讓他得有適當的管道，當面向各「經理主任」陳述其見解。一如前任執行長，我認為，新聞編輯政策宜力求一致，公正不偏倚的基本原則應普同適用，是最為重要的原則，因此我主張「新聞服務」應該作為同一個單位來管理。在時事性節目方面亦然，編輯觀點應該以同質為重，準此並且再進一步避免新聞與時事性節目之間，出現了不同的原則，因為二者所涉及者，實際上是相同運作過程的二個不同形式而已；這正如同收音機、電視也只是「英國廣播協會」這個機構的二個服務部門。但時事性節目的重要指導運作，不只是實際作業而已，它尚且事關組織之連繫。監理其運作的職務，究竟是稱呼作「新聞與時事節目編輯」（Editor）或是「新聞與時事節目主任」（Director），干係不大。重要的是，擔任這個職務的人，應該要有執行長與決策委員會的全力支持，如此，他才能夠貫徹他的編輯指示。我自始至終都認為，在我手下作業的「新聞與時事節目編輯」應該也能成為我旗下之「經營管理委員會」（Board of Management）的一員，令人扼腕的是，決策委員會並沒有全部接受我的意見，他們總是因人而異，採取不同作法。克來利（J. Crawley）為他們接受，但繼任他的泰勒（D. Taylor）則否。在我看來，決策委員對於泰勒的評估，實在是大大的錯誤。

英國廣播協會身而兼有收音機與電視二種服務需得提供，在這種組織類型之下，新聞與時事節目的組織，只是具體而微地呈現了一種

結構性問題，此外尚有許多其他問題。比如，爲了對外界合理的關切有所正當回應，也就必須以類似的方案，求能解決教育與宗教廣播的問題。教育與宗教節目所引發的問題不同於新聞與時事節目，因爲它們牽引而起的外界利益相當特殊，並且原本已經制度化了。這二種類型的節目尚有一點極不相同，教育與宗教廣播畢竟毋須每日播出，也沒有所謂的消息來源的問題，故廣播組織無須定期挪出時段，逐日播出。由此點可以看出，新聞報導自成格局，與教育或宗教節目毫不相同。另外，由於廣播給學生收看的節目，終歸是必須配合學校的上課時間，而這些時段正好就是一般閱聽人無法收看或收聽的時候。或說，至少「協會」可以在這些時段中，再作他圖，以別具意義的計畫來編排節目。在宗教廣播方面，更是方便了，因爲多年來，無論是在收音機廣播伊始的最初幾年所建立的「每日儀式」，或是週日晚間華燈初上當兒的電視「封閉期」，已經建立了長程的慣例，這也就等於解決了播出時間的計畫問題。

但到底「要有多少」及「要在什麼時候」播出這些宗教或教育節目呢？對於編排節目流程的人來說，這可真是難題，因爲時事性節目已然在相當範圍內，刻意排除了關於宗教與教育方面的論爭，在這種情況下，他又怎麼才能良善處理以上問題呢？成人教育的問題更是麻煩，因爲它所設定的閱聽人，事實上也就是一般閱聽人當中，更有不同興趣的人，如此而已；並且，這些人通常也應當被視爲具有特殊品味之少數人看待，並應於在整體的節目編排層面上，加以考量。在收音機——尤其是電視中加入「成人教育」的節目，有其特定的一些價值判斷；事實上，節目編排者考量是否或如何排進「時事」節目之際，亦有極其接近的價值判斷。諸如此類的問題在「皮金頓委員會」報告

發表之後，變得愈發複雜了。原來，當道政府據其報告而擬就了一份方案，致令「協會」必須依其所規範的特定內涵與形式，在現有節目之外，再作額外的電視成人教育廣播。

自有學校教育的廣播那一天，「協會」即已體認，除非得到教師的積極合作，否則這些節目無法成功。換句話說，教師必須參與正式的諮詢過程。從最早的那些年代，專業教師團體之代表一直是「學校教育廣播諮詢團」(the School Broadcasting Council)的一員，戰後，「協會」於一九四七年以全新風格再投入廣播服務之時，這些諮詢條款也再次重獲肯定。當時，形諸於文字的是，「學校教育廣播諮詢團」的任務應該是作爲教育界的「常設贊助人」(stand sponsor)，協助英國廣播協會製作教育性節目。那樣的安排證明相當地成功，因爲教師及其代表，加上督察的代表，不僅只是作爲正式的諮詢對象，他們實際上都參與了三大節目委員會的討論，參與了每年度的節目編排之準備工作。這三大委員會並不實際參加節目的製作，因爲一般咸認爲這是「協會」人員的專業職掌。不過，他們倒是得到了邀請，足以建議「協會」人員有哪些主題值得製作，之後，他們亦就這些主題的初胚節目與腳本，提出評論。由於經過了這樣刻意爲之、而且極具建設性的程序，外界的利益也就能夠與「協會」內部專業人員的能力取得一致，這樣一來，「協會」的學校教育節目也就很少爲這些節目所廣播之對象批評，儘管這些節目是出自專業領域，即便是在性教育這麼纖細而敏感的話題亦然。果真出現了外界的批評，通常也是來自學校以外的閱聽人，他們碰巧聽到了或看到了這些節目，卻不知道它們原本是要讓學生在教師指導下，於課堂上使用的。最近的一些節目，討論的是社會與倫理問題，但在一般閱聽人當中卻激起了迴響，因爲他們正好看到了這些

節目，卻沒有意識到學校教師握有由「協會」提供的討論資料，也沒有意識到這些節目的製作原意，本來就是要激發討論，因為它們所容許的觀點總不是定於一尊。「協會」實在無意以這些類型的閱聽人作為目標，但也無法避免讓他們觸及這些節目，他們對於被冠以「竊聽者」(eavesdroppers)大有怨言，但這只不過是「協會」中負責教育廣播節目人士的中性稱呼罷了。這或許不足以在最大程度內，紓解外界批評者的不滿，那是因為這些閱聽人對於廣播者的意圖，並不完全瞭解。

戰後英國廣播協會恢復成人教育廣播，類似的諮詢過程亦被採用。一九六四年，「協會」成立了「成人教育諮詢團」(Further Education Advisory Council)，時當皮金頓委員會報告發表而電視方要擴張之際。雖然這個組織並沒有正式的權力，無法要求成人教育節目均須得其贊同，但「協會」在實務之運作上，總是先行徵求它的同意，才製作它所要提供的成人教育節目。一九七〇年，由於「開放大學」成立，這些問題變得更為困難，因為從一開始事情就很明白：開放大學的節目，與「協會」已然透過成人教育節目所提供的服務，二者之間具有競爭的關係。這就使得雙方之間，出現了必然的緊張關係。一方面，「成人教育諮詢團」固然得有「協會」的極大敬重，但其法律上的地位卻不免只是諮詢；另一方面，空中大學本身有依法而來的空中時間，「協會」必須讓渡這些時段，而其財政資源也是由政府以特支 (grant-in-aid) 方式提供的；最後再說到空中大學的行政管理，又完全與一般大學所具有的獨立地位無異。當然囉，節目猶然是「協會」人員代替空中大學製作的，如此作法的真正價值也為「協會」與空中大學雙方的參與人員所肯定，引為完滿的合作關係。但這樣的合作關係是由彼獨立團體與此獨立團體，根據正式的合約協定而為之的，這需要有相當細緻的

技巧與策略。

以言「學校教育」「成人教育」與「開放大學」這三大領域，「協會」需要有一個足資參照的核心單位，據此它方才能夠以相同標準為電視與收音機說項。戰後年間設立的「教育廣播總監」(Controller, Educational Broadcasting)在協會組織之內，仍然負責處理這三個領域之收音機與電視節目的製作，他並透過「公共事務主任」(Director, Public Affairs) (先前這個職務是執行長的機要助理)而對執行長負責。但很重要的一點是，「教育廣播總監」應該隨時可以接觸執行長，因為他必須代表「協會」闡述「協會」與教育界的關係，而他只有在確知可以代表執行長的情況下，才能以權威之姿態就此發言，既談及代表「協會」，則最終必須要得有決策委員會的權威，其中最少要有一位決策委員(通常是副主席)應對教育界有特殊的執著。

在宗教廣播方面，同樣存在著類似的情況，只是規模小了一些。協會之第一個「諮議委員會」(Advisory Committees)便是「宗教諮議委員會」。它的前身是「週日委員會」，由當時的執行長雷思與坎特伯利主教(Archbishop of Canterbury) (譯按：當時英國國教主教)於一九二四年交換意見之後產生。最初，主教對於宗教廣播所可能帶來的潛在優點，毫無信心，但在與雷思討論之後，他接受了新的意見，轉而相信宗教必須在廣播節目範圍之內播出。從此以後，教會的公派代表也就不時與「協會」有正式的商談，共同決定宗教節目的內涵與性質。這些年來，「協會」手冊對於宗教廣播都有簡短的說明，其目的「在呈現教會的崇敬之心、思想與行事；在探索基督信仰對於當代社會聽眾或觀眾的意義，無論他們是否為教徒；在反映鮮明的宗教識見」。一九二八年以後，“每日宗教服務”逐日於主要的收音機網播出，而不同派別的教

會與禮拜堂所舉行的宗教儀式也定期由收音機轉播。在必要的情況下，不同宗派出現於廣播的比例由「中央宗教諮議委員會」決定之。在這一方面，宗教廣播倒是少有什麼大不了的爭議。另一方面，廣播節目在呈現基督信仰與當代生活的關係時，很顯然會出現與日俱增的緊張情勢，原因是宗教的實際運作與公眾對宗教的態度，已經不同於從前，並且轉變速度愈來愈快，而這些轉變也在找尋公開表達的機會。「鮮明的宗教識見」是很難探索的，也是難以企及的危險領域，一旦觸及，大有可能激發公眾贊同與反對的雙重挑戰，而英國廣播協會作為一個社會機構，不能不對此有所回應。就此而言，宗教性節目不能只是視為另一種節目類型而已，它不僅只是激發個別閱聽人的反應，更是會迫使「協會」不得不以公共機構的身份，捲入種種公共爭議的漩渦中。大致說來，宗教已經具體內含於種種不同的公共制度與機構，如果宗教人士覺得廣播節目影響到了他們的立場、信仰，或是其支持者的情緒，則他們向「協會」提出異議也是必然的。對於「協會」來說，正是因為這樣的制度性色彩，致使「協會」必須確保在其重要機制中，對於時事、教育與宗教節目須擔當特殊的責任。執行長與決策委員會都需要支持，他們需要「協會」之內，以一股前後有致的聲音，對具有代表性的機構有所回應，因為「協會」與這些具有代表性的機構，經常會出現意見分歧的情況；此時，「協會」只能面對之而不能閃避。

一九七四年，「協會」的「宗教廣播部門」的同仁要我向他們致辭，當時我作了這樣的直接比較。我指出，在若干特定時候，「協會」必須不受收視率或收聽率的影響而直接對公眾負責，此即前段所提的三大節目類型，達到這個目標的特殊方法有二——在某些情況下，逕以組織上的分離手段達成之；在另外一些例子裡，則讓閱聽人心中有所預

期，知悉特定時段是要作為播放這些類型節目之用的。若干類型的節目，其本身並不具有與生俱來的訴求，難以打動大眾，但在刻意安排之下，仍然可以在吸引較多閱聽人的時段，得到了播映的機會。但如果出之以收視率或收聽率的考量，這種主題的節目可能就無法在這樣的時段出現；或說，假使收視率與收聽率是唯一的衡量因素，則某些節目播出的時間，可能無法讓閱聽人在這麼方便的情況下順利接觸。英國廣播協會的哲學理念，在於確保值得閱聽人認真並嚴肅接觸的題材，能夠在「協會」的節目編排流程上，取得一個合理的地位，則依此「協會」才得以將其節目產出按照平衡原則，加以妥善安排。

有人主張，英國廣播協會應該肩負若干道德責任，在節目中鼓舞特定觀點。對此說法，我嚴正予以回拒。不過，我倒是說「協會」所負的道德責任，在於確保值得眾人知悉聽聞的各種觀點，均得以在空中頻道播出。當然，什麼樣的條件才構成了值得聽聞的要素，總是難以定奪，但我們終須以自由的態度加以界定。對我來說，就英國這樣一個具有基督教歷史與傳統的國家而言，若說宗教是值得認真以對的東西，是再正當不過了。正是因為這個原因，宗教節目也就在「協會」之整個節目編排流程中，取得了地位；而也由於「協會」對此主張亦是採取認可的態度，因此我才能夠對那些指控「協會」在道德上採取負面評斷的人，正大光明地說：「協會」對其所代表與敬重的生活，乃早已預設了道德的內涵。英國廣播協會本身毋須執著於採納特定觀點，但我們卻必須執著於在廣播中，讓這些觀點出現。

企圖支持宗教廣播的人，將會更進一步地尋求以特殊的道德，作為佐證本身訴求的依據，以此主張宗教廣播具有最為根本的重要性，對於這些人來說，宗教廣播完完全全是合情合理的。在我看來，「協會」

內部的「宗教廣播部門」對於諸如此類的意見，如果接受而毫無批判之心，則是相當危險之事，因為這些支持宗教廣播的人，情緒如此強烈的原因，出在他們對於英國廣播協會的哲學理念，看得太過單元而同質——這樣的看法與「協會」同僚中若干自視高傲之人，有如沆瀣一氣；這樣的看法，也是因為認定了「協會」具有一般性的義務，必得替某些素材取得公平的曝光機會，雖說這些節目對於大多數人來說，可能只是可有可無。

在我看來，宗教節目的內容已經逐漸失去地位，不能再將之視為特殊的節目類目而必須保護。眼前的趨勢走向，是外界存在著許多制度化的壓力，迫使「協會」對此不得不有些回應，而宗教節目正是招惹外界壓力的一種，職是之故，「協會」也就必須設立一個編制內的單位，持續不斷地對於這一整個外界壓力，有所反饋。

在「協會」所有的節目類型當中，「時事」「教育」與「宗教」廣播正符合了這樣的需要，故必須在「協會」編制內設置一個核心單位，就這些節目的內容，以及它們本質上可能引發的外界之蜚言流語，加以反應。宗教廣播牽引而出的結構性問題，同樣貫穿了「協會」在組織上的三大基本支柱（亦即「收音機」「電視」與「海外」部門）在功能上的分工，但其理由並不在於節目內容，而是地理之區分所造成的。稍前我已經指出，英國廣播協會的結構，是以每一個收音機或電視網為基本的計畫與編輯單位。但是，如果「協會」想要表徵各地方的認同情懷（就近幾年的情況而言，更有蘇格蘭、威爾斯與北愛爾蘭的民族認同問題），那麼，組成收音機或電視網的各地分台，也就必須逐日撥出若干時段，播出特殊興趣之節目以服務各自的地理區域。一直到一九七八年十一月，「國內服務部」與「第四收音機網」都撥出一天的若干時段，用以

播出各地區中心所製作的地區性節目。在哈利爵士戰後所提計畫中，這些地區中心包括了英格蘭的三個重要中心，以及蘇格蘭、威爾斯與北愛爾蘭的地區中心；然而，「七〇年代的廣播」引進了若干改變，自是以後，英格蘭再也沒有地區性（regional）的收音機節目，尚在特高頻播出的區域新聞，是僅存的少數例外。

在電視方面，第一電視廣播網（BBC 1）自始就以特高頻網路的面貌出現，因此可以分割為數個不同的地理區域，雖說在一九六〇年代末期之前，倫敦以外的節目製作中心，由於技術與財政上的原因，實在談不上具有什麼能量。「七〇年代的廣播」計畫已經預見了倫敦以外地區的節目製作能力將會大幅提高，這包括了在蘇格蘭與威爾斯增設中心，而英格蘭也增設三個主要製作中心（分別設在曼徹斯特、伯明罕與布里斯托，另有八個特設的地區製作影棚，其中三個分設於前舉三個城市的中心）。這些地區中心將有「自行播出」而不參與第一電視網的權力，而「自行播出」的時間亦將逐次遞增，在資源許可的前提下，每週播出四個小時。

經此安排，結構上的問題就出現了：這些既有收音機又有電視的地區性活動，如何能夠一方面在倫敦以外的中心製作節目並與全英國性網路合作，卻又仍然能夠同時在英國廣播協會現有的結構中運作？畢竟「協會」的組織架構要求，頻道時間與資源分配均由倫敦的「廣播網總監」所掌握。但事理亦甚為明顯，地區的敏感性，尤其是蘇格蘭與威爾斯的民族情緒，不太可能接受倫敦在創作理念上的指令。可是就其邏輯而言，最終具有裁量權的還是倫敦的「廣播網總監」呀，他總是根據可得的資源擬定計畫，然後將地區節目納入其編排範圍並使其播出。這樣左右為難的情況，在收音機方面更是明顯，根據「七

○年代的廣播」計畫，地區性收音機節目應該逐年增加而非減少，但只限在全國網路結構之內為之，而不是「自行播出」。不時有人建議，「經營管理委員會」(Board of Management)之內，應該增設「區域主任」(Director of Regions)一職，我認為這樣的看法日後仍然有人會提出，因為它符合某部份邏輯。(譯按：英國廣播協會目前已經設立了這個職務。)但這並非基於經營之需要而有的邏輯，這是大作公共關係所需的邏輯。電視資源的計畫與分配，必須由一個具有核心地位的節目計畫單位為之，否則無以產生一個具有意義的節目編排方式，也不足以利用最符合經濟效率的方式，使用維持電視網運作的資源。相同道理也適用於收音機廣播，唯一的差別只在其決策如果誤失，則付出的財政代價會來得少些。多了一位「區域主任」，也只不過等於是在會議桌上多了一位發言的人——他並不能作為一位純正的資源經理人才。

每當我慮及此一問題時，我的結論總是認為，在這些主要的節目製作中心，都必須要有一位「協會」的資深經理，掌管相關的業務(在英格蘭則是這位資深經理必須掌管數個地區影棚的作業)，如此才能確保整個英國廣播協會的產出能夠有效運作，也唯有如此，才能讓倫敦方面知道地區中心成功運作的不同要求。這個職位的經理主任，在其區域當然會發揮公共關係的功能。但這終究不是他的本份，因為他最重要的工作還是分派資源，完成倫敦以全盤考量所佈下的全國性網路之陣局；當然，對於地區節目所佔比率的多寡，地區經理主任仍可據理力爭，並且他應當知悉，他站在地方立場所提出的理由，總是會得到政治人物的強烈支持，因為倫敦方面如果忽略這些政治考量，勢必危及「協會」在英國全境的立場。我相信，組織上的困難反映了實質上的困難。當前的一些需要，也許不時地會改變組織機能的特定形態，但終究說

來，整個廣播體系總是依賴全體人員的品質才得以運作的。

在收音機方面，在一九七八年十一月波長作了改變以後，這些問題將可以大大地得到紓解，因為各個民族區的廣播總監，將有權力全權掌握他們旗下發射站所擁有的空中時間。各個民族區均可獲得本身的頻道資源，毋須再播放英國的第四收音機網的節目。這正是在把第四收音機網轉由單一長波頻道播出以後，所可收得的主要效果。一旦各地區的廣播總監得到了權力，得以編排其民族區的頻道使用方式，以下問題就再也不存在了：以前，當某一「民族」節目刻在廣播時，收聽這些節目的人，有時會覺得他們與其他英國民眾完全相同之權利，受到了折損，如此則使得各方需求產生衝突，難以擺平；此外，另有些人也會覺得，由於其地區廣播銜命而必須播放全英國性的節目，致使他們具有地區特色的節目，得不到充分的播出機會。長久以來，外界一直認為會收看所謂具有「民族特性」節目的閱聽人，畢竟只是佔了少數。這種說法是否屬實，在地區與全國節目完全分離，各自擁有播出頻道以後，將遭受考驗，因為當這些地區性節目播出之時刻，也同樣可以接收得到正在英國播出的節目。當然，這些地區廣播的總監，對於財政與技術上的資源是否充分，自會深表疑慮，他們總會擔心以此資源是否能夠製作足夠的節目；因此，就長程的觀點而言，倫敦依然得承擔資源分配的重責大任，由此而滋生的困難，還是存在。前幾年，在日內瓦會議通過議案，而在我們已經知道英國的電波頻道使用類型似乎必須有所調整之後，我就認為蘇格蘭等三個民族區的民族情緒問題，勢將興起而成為更兇猛的浪潮，任何想要以挖東牆補西牆的方式，緩和個別民族區之需求以及英國整體需求之緊張關係，注定分裂而失敗。我並不是說以英國整體為一單位提供「第四收音機網」的

服務，是基於政治理由的考量——以求得政治上的一體之感，事實上並非如此。這麼作的理由在於閱聽人本身具有兩種衝突的需求，除了以分立全國性與地區性頻道的作法以外，似乎再沒有辦法可以同時滿足這二種需要。未來還可能產生問題的地區是英格蘭，迄至目前為止，「協會」的地方 (local) 廣播，仍然僅限於英格蘭 (譯按：至 1991 年，仍然如此)，其發展目標將放在滿足地方人士的情懷。就「協會」目前所得的電波資源來看，我們看不出有什麼其他方法可以解決問題。另就電視來看，除了允許在全英國性網路以「自行播出」的方式，使地方得以播出數小時節目之外，再也沒有更好的解決辦法。情況也許會是這樣：在第四頻道得以運作之後，可以利用這個新網路之播放時間，安排在各民族區之內，播放若干具有「民族」色彩的電視節目。(譯按：1982 年「第四頻道」開播以後，只有威爾斯得到了這樣的民族區頻道。) 如果能夠這麼作，也就可以紓緩「英國廣播協會」與「獨立廣播管理局」的壓力，解除了它們旗下各民族網路必須「自行播出」節目的責任。

英國廣播協會有其地理區域的問題必須面對，這正如同英國有其地理區域的問題必須處理。這個問題無法由法律或結構上的機能加以解決，唯有常識與良好關係能夠減輕困難的程度。我堅信這是英國廣播協會應當採取的方式。主要的難題由來已久，問題出在英格蘭人對於那些不是英格蘭人的敏感，昏鈍而無所感應。身為執行長，他可還真得提醒他那些英格蘭人種的同僚，他們可還真是天生的魯鈍之人哩。英國廣播協會之管理結構要在各地區順遂作業，則必須要有合理的行事態度，堅持反對沙文主義。

不過，總歸來說，即便在「時事」「教育」「宗教」與「地區」節目等方面，存在著這些特殊問題，但我從來不因為如此而認為英國廣

播協會的三大主要運作部門(收音機、電視與海外部)，應該就此改變其結構。依三大部門而運作，必須仍然是英國廣播協會之組織的礎石。在此之外的變種運作方式，良善之人依其所可掌握的理解力，亦應盡其可能地將它作好。