

第二章 公共化與數位化的根本爭辯： 後進國家的現代化與民主化之辯證過程

現代化 (modernization) 為後進國家被牽引追尋的目標，台灣自 1949 年國民黨政府遷台以來，透過美援形成階段性的國家建設計畫，揭開序幕。依據聯合國教育科學文化組織 (UNESCO) 對二次大戰新興獨立國家的建議可知，大眾媒介被視為現代化發展中一個重要的促動者角色 (agitator)，由此媒體為經濟建設中的重要組件。因為大量地接收媒體訊息，能活化「現代人格」中的識字力、教育背景、社會地位、年齡、以及萬國的性格 (cosmopolitan)，以致產生移情能力 (empathy)、採用農業與家庭計畫的知識來改善環境、瞭解政治、起燃成就動機、善用教育能力，在職業上有所抱負並加以實現 (Rogers, 1969；轉引自潘家慶，1983: 28)。

不過進至 1970 年代，許多第三世界的發展中國家，無法創造出自給自足的經濟型態，得到預期的建設果實；而媒體的傳播也未曾帶來發展的人格特質，反而因過度的商業化，特別是電視媒體，提供廣告刺激消費需求，擴大國人在欲望與現實之間的差距，造成社會秩序動盪；又中央控制的媒體，傳播過程為菁英掌控，無助社會意見的溝通，反而在政治不安的局勢中，成為掩蓋真實與壓制異議的工具，更使社會發展倒退。傳播媒體無法達成工業現代化國家的功能：守望、決策與教學，只凸顯了娛樂作用，成了麻痺社會的反功能 (narcotic dysfunction)，以致大戰後二十年來的傳播與國家發展學說，從「滿懷希望」演變成「滿懷挫折」，在此階段不但無助於「民主化」建設，更有害之 (Schramm and Lerner, 1976；潘家慶，1983)。

從另一個角度來看，輸出現代化計畫的資本主義工業化國家，由於本身資本競爭的內在矛盾 (李金銓，1983: 30)，因此將海外領域當成廉價原料的產地或廉價產品的傾銷地，來增進本身的利潤；所以隨著現代化的規畫，將開發中國家作為低廉勞工或原料供應地，或者是大量出口商品的銷售地，如此形成了中心與邊陲的宰制關係 (張家銘，1987: 150)。以電視制度而言，沿襲美國純商業化的經營模式，邊陲國家勢需要大量的電視節目填補播出時段，由於本身社會文化基礎建設尚未發展完全，所以需求外來資源；而以美國好萊塢製作公司與三大電視網為例，正是大量生產的來源；一方面複製成本極為低廉，可以低價出口傾銷；一方面美國國內節目市場獲利豐厚，可以不斷挹注資源精進節目製播流程；如此使中心國家的經濟優勢，完全掌控了遵循其發展路線的邊陲國家，成了無可逃脫

的依附現象 (Wallerstein, 1974 ; 轉引自李金銓, 1983)。

雖有如此外在趨勢,但戰後成長快速地東亞地區新興工業國家,尚可走出不同路徑,不但成功地締造了國民年度總產值 (GNP) 高度的成長率,同時縮小了社會各階層收入的差距 (Shin, 1996),以致擴大了社會的中產階級,較成功地引領民主改革,其中以南韓與台灣最能代表。該兩國中央政府主導的產業經濟,成功抑制了人民需求的膨脹,累積了儲蓄,使社會秩序相對穩定。南韓的中產階級與勞工、學生,台灣的中小企業與知識份子,在經濟生活成長同時,要求更多的參與決策空間,造成由下而上的社會運動蓬勃發展,使民主經驗與經濟建設同時積累成果 (Potter, 2000)。

從以上簡短的回顧,可知現代化與民主化的兩股趨力,呈現出相互矛盾又相輔相成的兩種關係,著實為一種複雜的辯證 (dialectical) 過程,同時在歷史的浪潮下,不斷地循環疊起落下,在人文環境中流下痕跡,而且後起的變局奠基其上,繼續衍生浪花 (Tehranian, 1999)。

本研究以回顧觀點,鋪陳現代化歷程對經濟生活的改變,以及民主化革命對傳播事業的開發,使一個雙元進展與衝突的雛形在基督教文明的西方世界中成形。而這個典範於大戰後影響台灣的發展,然而透過文化的涵化過程,產生本土的雙元發展經驗。此一歷史,奠定了台灣在二十一世紀初的電視制度革新之房角石,踏循此上,使電視經營與技術層面,產生輪齒交錯的進程,拓展了電視媒體可能蛻變的空間。

第一節 西方文明之現代化與民主化歷程

整個現代與民主過程,本文期望以宏觀的歷史分界觀點,思考一系列至今的演變,尤其現階段全球化的探討顯示,西方現代化所架設出發展軸線,並未被顛覆殆盡,而且有與本土化知識進行轉換的期待 (葉啟政, 2001: 185); 所以本論文主體有關科技與人文之間的辯證探討,希望與西方基督教文明發展以來的經驗產生互動,預期在這樣的思想火花中,瞭解現代與民主發展的外在與內在因素; 因此藉由一種西方文明 (媒介與社會) 發展史觀,引領本論理論脈絡的浮現,再從台灣吸收如此意識型態發展的寫實過程中,解析背後的本土意涵 (傅大為, 1992)。依此目的,本文選擇夏威夷大學 TODA 全球和平與政策研究中心主任 Tehranian 多年對世界新秩序的研究與整理成果 (1979; 1994 ; 1997; 1999), 來展示截至目前為止,西方基督教文明的歷史進程觀點。Tehranian 將現代化與民主化發展分為五個時期 (潮流) 展現: 第一期從西元前八千年至農業社會建立為

止；第二期始自十六世紀的西歐社會，特別是遭逢文藝復興與宗教改革洗禮的區域；第三期則發生在十九世紀大西洋兩岸區域，因競逐經濟利益而發展成帝國主義，以致興起兩次世界大戰；第四期為 1945 年大戰結束後，美國為首集團向外擴張全球主義與遭逢對抗的波瀾；第五期為西方社會內部在 1980 年後展開現代化的省思，甚至產生反諷自身的後現代主義作風，同時冷戰結束又造成區域的重新集結或劃分，使戰亂與經貿糾紛頻傳。

Tehrani 進一步將五大文明浪潮細分成六個歷程，並從中將現代化影響媒體事業開展、與媒體創造民主化社會的進展摘要出來 (見表 2.1.)。第一時期，人類從漁獵逐漸轉移至農業的社會，形成帝王制的政治。該時期中建立了語文記事與數字算術系統，同時製作書卷將資料存擋下來；又建立飛書驛站系統，以掌握皇室命令下達的時效。這些早期的精緻或複雜的傳播系統，不但確立了個人與集體的財物所有權，同時也以知識的擁有，區別純體力活動的不同價值，並且成爲一種制度上的權威 (Frederick, 1993; Tehrani, 1999)。

第二時期開始，西歐社會面臨了極大的變動。羅馬帝國滅亡後，歐洲進入黑暗時期，原有各蠻族部落形成城邦，由貴族、武士、農奴構成一個封建社會。各城邦並與教皇、教會系統結盟，在長期採取政教合一的過程中，教會介入世俗事務的制訂與審議，並以教義爲法律論斷諸事，造成社會問題與人性壓抑。十六世紀起，透過商人航海貿易，聚斂財富形成重商主義，王權逐漸凌駕教會，使原本的社會控制鬆動。以致產生義大利的文藝復興，強調人文主義，以人類的價值觀，詮釋己身的命運，而非命定論。發生在德國北部的宗教改革，也帶來重大影響，修正原本神聖世界觀，以新教倫理強調入世的改革觀念，並力圖在今世表現來彰顯神的榮耀，導源了資本主義積累的體質。

表 2.1. 全球六個已發生的現代化與民主化歷程

時間	空間	經濟	政治	科技	意識形態	傳播
8000BC-1492AD	農業帝國	農業革命及多國官僚帝國	封建 民主化 I 直接民主及宗教革命	資訊傳播： 書寫、耕作、陶藝、鑄印、造紙、鋪路、郵政系統	預期現代化：理性主義對抗「宗教教條主義」	口述及書寫： 詩人、預言家、牧師、廟宇
1492-1648	城邦	商業革命（重商主義）	城邦的興起 民主化 II 基督新教改革與科學革命	資訊操作機械化： 印刷、指南針、遠洋帆船	重商主義對抗封建主義	印刷： 知識份子、科學家、大學
1648-1848	民族國家	工業革命（製造業帝國）	民族國家及殖民帝國主義興起 民主化 III 自由主義民主革命	資訊大量製造： 報紙、雜誌、書籍、汽船、火車	自由主義的國家對抗君主專政極權	精英媒體：公開傳播政治信仰份子
1848-1945	工業帝國	銀行革命（金融帝國）	多集團世界系統 民主化 IV 社會主義民主及極權革命	資訊電子化： 電報、電話、攝影、電影、收音機、汽車、飛機、紙鈔、銀行	帝國主義對抗國家解放主義	大眾傳播：意識形態傳布者
1945-1989	全球	管理革命（公司與國家資本主義或共產主義對抗）	雙集團世界體系 民主化 V 國家解放革命	資訊數位化： 電視、電腦、衛星、跨國資料流通、電子交易、原子能、星際探視器	全球主義（資本對抗共產主義）或對抗國家主義	大、小媒介：技術對抗社群主義者
1989-現今	網際空間	資訊革命（科技官僚資本主義）	多元集團世界體系 民主化 VI 地區，族群，宗教，女性主義革命	資訊整合： 整合式數位網路服務、多媒體、DBS、 全球媒體網絡（CNN, MTV, 網際網路）	普世價值主義對抗基本教義派	網路媒體：技術、社群彼此對抗嘲弄式的傳播

資料來源：Tehranian and Tehranian, 1997: 129-130

直至十八世紀末，歐洲的民族國家逐漸興起，歷經多次戰爭，不但船堅砲利，科學興盛，同時促成商業與政治的結合，進一步向海外發展，使重商主義 (mercantilism) 成形，如此變動導致教會勢力退出政治領域。而十五世紀古騰堡金屬活版印刷術發明之後，也使知識的權威無法壟斷，訊息大量地透過新聞信與書散發，不但教會連同王權也受到影響。中產階級因著商業興盛開始壯大，更掌握出版、雜誌與報紙行業，進一步要求與貴族、皇室分享權力。航海、羅盤、信鴿的發明，促使資訊採集向海外發展，成立通訊社的連鎖組織，傳播事業開始擴張。

中產階級的壯大，落實了 John Locke 的《公民政府第二論》的說法，使個人主義 (individualism) 正當化，國家工具化，逐漸被約限在滿足個人生命財產的作用上 (Watkins and Kramnic, 1983)；同時社會朝世俗化 (secularism) 與民族主義 (nationalism) 邁進，新聞報導強調生活趣聞，推廣識字與國民意識，使報紙等媒體，形成一種商業，並鎖定國內市場的供需關係，這種明顯的改變發生在十八世紀的美國。自從掙脫了英國的殖民，美國開始脫離重商主義的貿易，執行追求個人幸福的經濟，以及極小化國家對媒體的管制功能 (Guback, 1995; Tehranian, 1997)。表面上看來，中產階級的擴大，帶來更多自由 (liberty)，但在制憲代表層層的財產身份限制下，美國的憲法反映出一種特殊的經濟利益觀點，服務當時有財產權的白人，並反對英國對貿易的干預，預防殖民政權復辟，因此制定嚴格限制政府功能的法律。如此，商業在缺乏制衡的力量下，逐漸擴大，成爲一種自由的軍國主義 (liberal militarism)，爲成本效益剝削勞工 (Goldblatt, 2000: 74)。

這種因技術發明，帶來的生活與資訊革命，雖然使中產階級興起，然而卻壓抑了勞工階級的利益。如前述美國在南北戰爭過後，解放黑奴，產出大量的勞動後備軍，擴大了北方工業的根基；同時強烈的反殖民訴求，與社會過度地方主義與族群分割，使廣泛的社會主義與革命無法串聯發生 (Maidment, 2000: 164-165)。而美國憲法第一修正案，雖然禁止政府與國會訂立法律來限制媒體經營，但卻沒有同等規範防止商業勢力對媒體的侵害，導致資本主剝削勞工，卻不受社會輿論的監督，更可經營媒體宣揚資本無節制的理念 (Guback, 1995)。

同一時段，英國在邁入十九世紀之前，歷經了多次媒體抗爭，在評論政治的權利、新聞採訪開放、廢除直接逮捕令、言論罰鍰終止、編輯權獨立與社會地位建立上都有建樹，使新聞界取得社會認可的制衡角色，成了「第四階級」；但相對的商業經營手法，也助長了私利的觀點。在執政者與中產階級協議下，對報紙經濟管制開始鬆綁。原本媒體市場中，存在著中產階級與勞工報紙、雜誌的競爭，然而前者依靠廣告營收、後者賺取訂閱費獲利。在巧妙的政策設計下，國會暫時不放棄對報紙投資成本的限制 (印花稅的徵收、辦報保證金的要求)，但積極解

除報導新聞的限制；資本家的報紙以聳動內容與刊載廣告為手段，用零售打亂通路，不強調忠誠讀者，不需從報紙訂閱營利，而降低價錢吸引勞工讀者購閱 (Curran, 1978)。如此逐漸削弱了勞工報紙的讀者群，間接塑造有利資本累積的意識與言論環境，使勞工的生存與工作權問題，逐漸被社會輿論所忽視。

第三時期的世界進入了鉅大的變革，除了原來民族國家的貿易需求，繼續向海外拓展殖民地外，歐洲內陸相繼於十九世紀下半展開自由主義的革新與共產主義宣言的革命，兩方勢力與主宰國家資本的政權進行抗爭。進入二十世紀，法西斯政權興起於義大利、德國、西班牙、日本，又展開與自由、共產主義的國際連線進行激烈對抗。而美國霸權相應興起，也象徵大布列顛帝國的逐漸沒落。

此時期現代化的發展，突發猛進，特別是電子媒體的發明。電報、海底電纜、無線電的興起，有助資本家擴張。民族國家政府雖然逐漸放寬國內政治自由，然而卻支持本國資本家以壟斷、瓜分、結盟力量，向海外 (亞、非洲) 或邊疆地區 (西部) 開發殖民地，並以軍事方式攻佔當地主權，然後鋪設海底電纜或鐵軌電報系統，以通訊方式整合經貿的網絡，並控制物資的流通 (Fortner, 1993)。這些帝國主義政權以殘暴方式佔領殖民地，扶植買辦政權，並剝削當地勞工與物資；然而在國內卻以開放方式，讓中產階級擁有自主的討論空間，活躍於咖啡店、沙龍等私有領域上，形成古典民主理論指涉的「公共領域」 (Habermas, 1989；轉引自 Curran, 1996)。

二十世紀初，連續發生的兩次世界大戰，實際上為歐洲帝國主義與亞洲日本軍國主義、法西斯政權的互相爭競所爆發，結果造成古老帝國的沒落 (如奧匈帝國奧圖曼王朝、沙皇的俄羅斯帝國、大英帝國、法國)，同時也興起新的帝國勢力 (美國與蘇聯)。這段期間因為戰爭的影響，使得廣播與電視媒體研發獲得軍事經費大量的挹注，而成為一種事業 (Meehan, 1990)，但是也轉變為大戰中宣傳的利器，為法西斯政權與同盟國善用。法西斯政權的動員意識，結合菁英與低層的中產階級，強化中央計畫與統治，發展現代化國家；蘇聯打破階級劃分，號召勞工與農民革命，建立工業化國家，這也是一種現代化的歷程，但以上二者，皆忽略普遍民權建立的需求 (Tehranian, 1997: 142)。

不過政治改革也同時在部份國家中進行，如國會內閣制、三權分立、威瑪共和的經驗，加上選舉權授予範圍擴大，工會與社會福利受到重視，國家代表性增強，於是取得在電子媒體頻率使用上的管理權，同時針對報紙的黨同伐異、自由資本競爭的歷史教訓提出修正模式，發展出稀有資源的公共廣播特許制度，規範廣播頻率的使用 (Smith, 1997)。英國廣電協會 (BBC) 誕生於1926年就是一個實例，然而爾後的戰爭，使該制度的推廣延緩下來；但在立憲政體下，為了凝聚各黨派的共識，建構一個能反應多元意見，又能溝通辯論的媒體空間，成了一個

具體的需求，於是在二次大戰結束以後，採行內閣制度的國家紛紛創設了公共廣播制度 (Swann, 1986)。

第四時期肇始於1945年大戰結束後的一連串全球運動。首先亞非兩洲的歐日殖民國家紛紛獨立，同時美國與蘇聯也在此區域內積極尋覓伙伴，造成冷戰的東西對峙；另外以美國等工業國家為首的經濟實力，透過 **Bretton Woods** 協定，成立世界銀行組織，提供資金給欠開發國家 (LDCs)；並成立國際貨幣基金 (International Monetary Fund)，控管各國貨幣交易的流通；促成國際關貿總協定 (GATT) 的達成，鼓動各國降低關稅與貿易壁壘，有利貨品交流；這些主導力量，形成北半球工業國家主導南半球發展中國家的成長軌跡。結構中的基本對峙，形成傳播科技的革新與傳播問題的產生。

冷戰初期，各獨立國家的新興工程，分別受兩大集團資助，建立了國際傳播網路，但卻以滿足軍事動員的需求為前提，特別是衛星與電腦科技的開發 (Mosco, 1993)；直至東西對峙局勢持續低盪，戰爭威脅暫除，旋即資本陣營企業的全球需求崛起，欲找尋低廉的原料、勞工、高收益的市場，企業開始建構全球據點，於是將國際傳播網路直接移轉給商業使用。在廣告與文化消費上，媒體產業也同樣追尋全球市場的開發，於是藉由聯合國大規模地資助第三世界媒體建設上，輸出商業經營的模式，形成當地媒體對發展國家的影片與資金需求，使文化與廣告產品可由此堂堂輸入。

此外，以十九世紀海外通訊社的基礎，已開發國家也建立了國際新聞的採集與播出網絡，使美聯社、合眾國際社、法新社、路透社、BBC、維視新聞社、美國之音、CNN等，取得發言的優勢。從發展中國家角度而言，西方媒體輸入外國文化與消費價值觀，佔據媒體空間，使本國文化與價值觀無法對等發展，同時影響社會風氣；而新聞觀點的輸入，使當地世界觀受到操弄，同時也偏頗地呈現發展中國家的形象，使災難、戰爭、貧窮、落後掩蓋了開發成果與建設 (李金銓, 1983)。而跨國企業佔用了國際傳輸管道，又形成資訊流通不平衡問題：透過商務與投資，發展中國家資源記載被已開發國家掌握；國家隱私與資料處理皆受到宰制，又無力管制資料的流出，同時未來還要付出大量外匯購買已開發國家的資料庫服務，以釐定許多建設計畫 (李少南, 1994)。顯然先進國家的傳播事業發展，宰制後進國家或發展中國家的資源與文化，使殖民關係以另一種形式延續下去。

然而，先進國家中的傳播事業集中化發展，也產生了反民主的問題。以美國為例，過度的商業競爭與廣告市場競奪，產生了媒體集團，甚至壟斷特定區域的資訊傳播 (如一城一報)，使多元聲音消聲，同時內容低落與商業化，更影響了社會完整的面貌呈現與知識傳播。美國於戰後興起社會責任論 (social

responsibility theory)，希望成立有公信力的委員會，監督媒體，然而卻在強大商業勢力的制肘下，難有進展，以致社會發展逐漸失衡，導致1960年代西方各國產生各種反體制的活動，包含學生、反戰、女性、環境、種族等運動，衝擊主流與傳統的價值觀；反對份子也利用地下報紙、錄音帶、海盜廣播 (pirate radio) 等形式反制資本家的宣傳，並遊行抗議包圍媒體；相同的發展，也在第三世界的民間運動中展現，如使用錄音帶、傳單、影印機、廣播，締造了伊朗的柯梅尼革命、印度甘地式的革新、南美解放神學的推廣 (敦誠，1991；Tehrani, 1997: 144)。這些運動，終究擴大了相關區域的民主化內涵，超越了自由主義的資本社會之人文觀。

發展中國家也同時利用現代化的技術與知識，改善了國家通訊與傳播品質。亞洲國家新加坡，吸收了美國的社會責任論與發展模式，開創了中央集權的現代化傳播體系，並改善民眾生活素質，同時型塑多族群一體的國家意識，反抗外來文化與自由主義價值觀，只容許人民保有局部的言論自由 (王賢勤，1990；Sim, 2001)。在社會主義陣營有古巴的成功案例。由於受到貿易封鎖，該國力圖發揮廣播與電視功能，促進國民本土與國際知識觀，並以國家資助降低廣告商業的不良影響，同時注重社會福利，強調均衡發展，改善人民生活水準，但是同樣地也只給予部份的言論與參政自由 (Sussman, 1993)。

由前述可知，二次大戰以後的國際局勢，除了全球與區域的活動同等炙熱，且現代化與民主化發展也是交錯並行。本文接下來先解析台灣在戰後所面臨現代化與民主化浪潮，產生的特有經驗。之後，再回到西方文明發展之第五期（潮流）的探討。

第二節 台灣的歷史經驗：現代化與民主化 (1949-1987)

1949年後台灣進入一個晦暗的時代，經濟的凋敝，國際的孤立，國民黨的失敗，外加通貨膨脹，人口增長，使社會秩序岌岌可危。1950年韓戰爆發，美國改變對亞洲的戰略，派遣第七艦隊巡防台灣，同時恢復經濟援助，從此穩定了國民黨的政權 (林鐘雄，1970)。

爲此，蔣介石認爲取得美國援助爲第一要務，所以啓用親美人士主政，並放寬社會民主風氣，以投合美國人的價值觀。比如說，任用吳國禎爲台灣省府主席，孫立人爲國防部長，同時支助《自由中國》出刊，鼓吹時政評論 (林麗雲，2000)。而美援計畫自1950年起撥付，直至1968年底，總共支付了十四億六千萬美元與三千九百萬新台幣，項目包含：一般經濟援助、開發貸款及480公法剩餘農產品；以及相對基金、剩餘農產品撥回價款。

這些款項直接用來提供以下安定作用：一、援助軍協：提供軍民通用物資，維持適當軍力；二、防衛支助：廣泛資助經濟建設所需，改進人民一般生活，間接提昇軍備潛力；三、技術合作：提供受援助國家各種技術上的智能，藉以發展經濟，提高生活水準。至1950年代底，美援計畫官署確認台灣軍事防衛力量逐漸穩固，於是將資助關係轉來影響國內經濟政策。1958年起，美方提供開發貸款基金，改以貸款方式協助經濟落後地區發展「自由企業」制度。

1960年初在美援逐漸減少的情勢下，美方善用台灣繼續依賴的取向，施加壓力，協助台灣技術官僚，向中央政府爭取到「十九點財經改革措施」，解除不必要經濟管制，改革外匯貿易，頒佈獎勵投資條例，逐漸轉化「進口替代政策」，接受外資進入（彭懷恩，1997: 103），自此外銷經貿活動開始活絡。

美援政策與配合實施的「四年經濟計畫」，使台灣擁有自給自足的能力。國民黨政府又依勢美國支持，推動農村土地改革，防止無產階級革命，同時以戒嚴時期言論控管，消除雜音，使政策順利施行。於是地主減少，小農戶成長迅速，使台灣農村產量增加，並導入機械化生產¹。

而地主失去土地的補償，為國營四大公司的股票，並以此投入製造事業；同時，在東亞資本主義自由陣營的合作需求下（Cumings, 1987），政府特容許日資進入投資，與其展開技術合作與加工生產，並進一步培養出口的實力。同時美援也輸入原料及消費品，適時減少島內物資與外匯不足的危機。在此環境下，培養紡織與塑膠工業的根基，同時依據技術資助方案，成立種種協助投資機構，如中國生產力中心、中華開發股份有限公司、工業發展投資中心，使出口導向工業有了支助的環境（彭懷恩，1997: 90）。

台灣經濟發展的成長，充分顯示在以下的主要經濟指標上，如表2.2：

表2.2. 主要經濟指標之年平均成長率（%）

年別	經濟成長率	工業成長率	農業成長率	輸出成長率	輸入成長率
1953-56	7.4	11.7	5.0	2.1	2.5
1957-60	7.1	12.0	4.2	7.6	2.5
1961-64	9.5	13.9	5.6	28.1	13.0
1965-68	10.5	18.3	6.2	15.7	25.7

資料來源：林鐘雄，1970: 132

然而，台灣經濟生活獲得改善後，物資開始充裕，政治氣候卻開始緊縮。由

¹ 但近來研究指出，國民黨對土改政策的支持並非如此一致，除了有內部衝突外，真正被土改的大地主人數也極少，較多為中小地主之間的財產轉移，而且與農村產量增加也未必有直接相關（黃樹仁，2004）。

於中國共產政權加入韓戰，與越戰的爆發，逐漸讓美國體會到建立太平洋防線的重要，所以蔣介石為首的中華民國，受到美國重視，視作一個西太平洋圍堵防線的前哨站。自此，蔣介石政權認為不再需要以「民主自由」訴求，向美國爭取經濟援助，因美方必然會因軍事戰略需求，源源不斷引進物資。1954年中美雙方簽署協防條約，台灣的安全系統在蔣經國主導下逐漸擴張，進行清除異己的工作，包含吳國禎流亡海外，孫立人遭軟禁，成立軍中政工體系，逮捕雷震終止自由中國組黨運動 (彭懷恩，1997: 78-9)。同時政府於1958年指示立法院以秘密審查方式，通過出版法修正案，對報紙雜誌的處罰加重，並可直接撤銷登記；同時利用開放張數與紙張、廣告資源管制，以及介入增資方式，併購《自立晚報》、轉賣《公論報》，使兩份異議報紙紛遭馴化或停刊(林麗雲，2000；程宗明，1999)。

同一時間，逐漸茁壯的廣播媒體，卻成為美國圍堵心戰的工具與國民黨的新興事業。為了防堵與壓制中共政權的廣播訊息，美援政策給予中國廣播公司相當的金援與技術，同時委託為美國解放鐵幕行動 (Radio Liberty) 之節目發聲；而國內部份，則以徵收收聽執照費為手段，提供中國廣播公司國際宣傳經營所需，同時藉此統合各民營電臺的節目政策，使廣播媒體成為積極宣導國民黨主權的工具 (程宗明，1998；Rawnsley，2000)。

從經濟成長與言論自由緊縮之逆勢來看，戰後台灣早期的現代化發展，與民主化呈現互斥的走向。此特別彰顯出，該時期的台灣發展，相近於東南亞威權國家在現代化與反西式民主化之結合模式 (Sim, 2001；Kim, 2001)。

接續1960年起，台灣在美日兩國經貿的競爭下，獲得了經濟成長的最佳時機。由於1950年代日本貿易出口的成功，引來了美國設定關稅障礙，於是驅使日本向海外尋求加工出口基地，以規避貿易限額，於是曾為日本前殖民地，又於美援時期與日本建立好了技術合作關係的台灣，就成了日本工業海外擴張的選擇；日本的成功，也引來美國的效法，一同尋求低工資、低設廠成本的海外基地，台灣有美國建立好的防衛設施，又有良好的基礎建設與教育水準，所以也成了美國向海外拓展的重點之一 (張漢裕，1969)。美國在台灣的生产，以回銷美國為主，次為銷往日本與東南亞地區 (見圖2.1.)。

台灣善用已有資源，於1965年創設了加工出口區，宣告全面進入出口導向經濟。另外，一個意外的經濟起飛機會也即時來到，就是急遽升高的越戰。戰爭使台灣成了越戰物資需求的出口基地，又為駐越美軍的消費與娛樂盛地，如此擴大了台灣商業收入，並帶動了島內民生物資的消費，使台灣人民購買消費財的空間擴大了 (葉華堂，1988)。

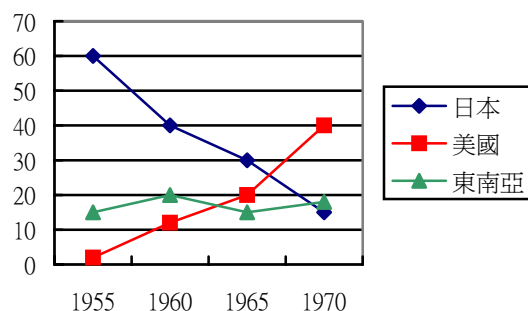


圖 2.1. 台灣出口總量依對象別之佔有率成長

(資料來源：佐藤幸人，1992: 77)

雖然，台灣出口暢旺，累積不少外匯存底，但是政治氣候卻更為陰霾、萎縮。在弭平了國民黨以外的政治反對勢力後，又開始清掃黨內不同的聲音。自1960年起，政工與安全調查單位陸續展開匪諜肅清的工作，許多媒體工作者被陷害入獄（南方朔，1989；崔小萍，2001）。另外隨著反攻復國時機一直拖延下去，國民黨的統治正當性也開始鬆動，促使著彭明敏等人發起台灣自救運動，後有李敖在《文星》雜誌上發起中西文化論戰；但在國民黨快速地鎮壓下，銷聲匿跡了。同時六0年代起，大陸興起文化大革命，如火如荼地反對西方帝國主義，使國民黨仍可繼續利用此氣候，宣揚中國文化正統，一方壓抑國內反對文化，一方繼續爭取美國等資本主義陣營的認同。

事實上，從整個美援政策觀點來看，台灣六0年代媒體的發展，已經透過這種技術轉移過程，產生一套相當現代化的建設體系，由移植一套嶄新的美國傳播思維為起頭（程宗明，1999）。基本上，美援計畫下的大眾傳播，是一種反共的科技。美方期望利用防衛支助（Defense Support）的款項，來建立大眾傳播教育機構——軍方的政治作戰學校新聞系（原名國防部政工幹部學校）、及國立政治大學（原名中央政治學校，國民黨的機構）新聞研究所。另一項援助是技術協助計畫（Technical Assistance Program），用來訓練大眾傳播機構的從業人員，而補助重點選擇的對象——以美方的觀點，所謂有利於防衛的科技——就是廣播電台、通訊社、電影製片、及新聞局的宣導策略，因此具體的對象分別是：黨營的中國廣播公司（與政府簽有業務合同）、軍方的正聲廣播公司、黨營的中央通訊社、台灣省電影製片廠、及行政院新聞局。

然而更不可忽視政治之外的商業開發，使整個宣傳心戰體制也順利過渡到商營的資本主義體系，而這個轉變關卡上，美援機構也適時作了推波助瀾的功能。1962年駐華共同安全分署改為美國國際開發總署駐華分署（Agency for International Development, U.S. Aid Mission to China），開始在台灣推動新工商體制的建立，聘請專家來台進行廣告事業的調查，並提出對經濟成長助益的政策建議；在此同時，美國史丹佛大學的傳播研究也引進國內，重點分別是閱聽人調

查與政府公共關係，進一步強化傳播事業企業經營的趨勢。此外，國府的國際經濟合作發展委員會（簡稱經合會，Council for International Economic Cooperation and Development）轄下的投資業務處，也聘請美國史丹佛研究中心（Stanford Research Institute, SRI）進行廣播收音機裝配廠工業的研究，強化朝此方向出口的決心，並且呼應電信總局配合遠東經濟理事會（Economic Commission for Asia and the Far East）的決議，向東南亞外銷廉價的收音機。也就是這種外銷導向經濟政策，使台灣符合美國越戰後勤物資運補的需求，藉由美方標購物資的輸越，贏得外匯及國民所得，壯大台灣廣電媒體走向商營市場（葉華堂，1988: 12-14）。另外軍事援助的分工，也促成台灣政戰學校的心戰人員赴越南參戰，及美國軍人來台觀光休閒，使政府發揮國家宣傳與觀光事業，成為國家現代化過程中重要的「公共關係」，以此達到「亞洲民主自由櫥窗」的心戰目標（見圖 2.2.）。

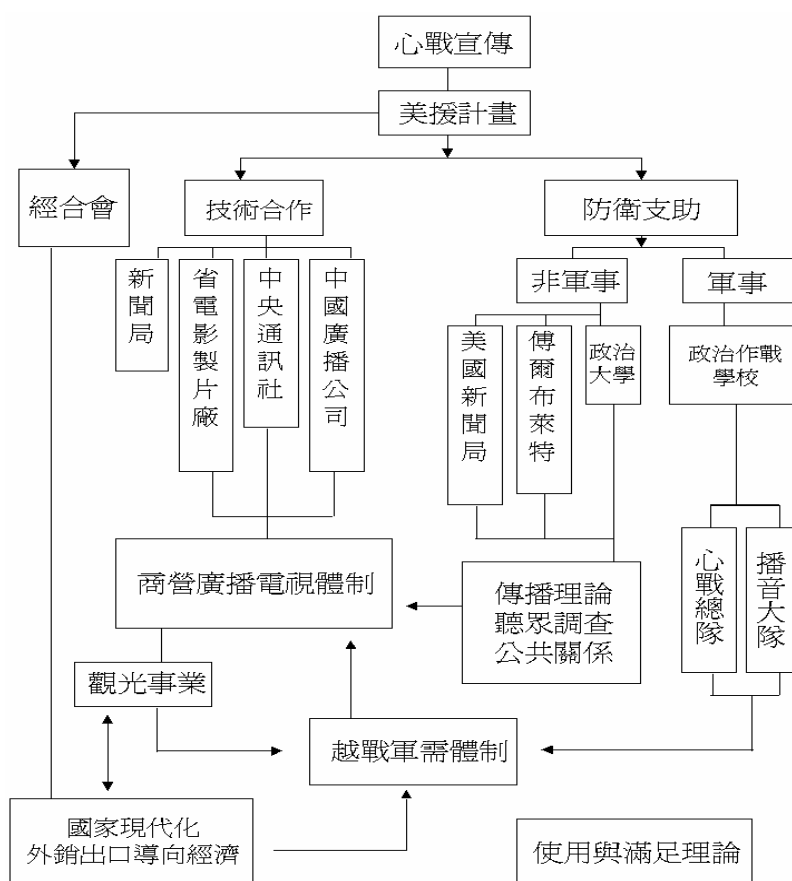


圖 2.2. 美援與傳播體系建構關係（資料來源：程宗明，1999a）

整個傳播體系有效地服務國民黨與美國在東亞戰略位置的需求，但卻沒有針對國內傳播與言論自由環境進行前瞻規畫。依據六0年代狀況，當時的報業發展，因政治新聞繼續被嚴格控制，以致造成民營報紙競相以社會新聞的聳動報導

為能事，一方面訓練新聞技能，一方面吸收經濟起飛的廣告收益，足使《聯合報》與《中國時報》相繼超越官方《中央日報》的銷售數，然而這方面的低俗新聞表現少為當局所禁止，反而報人受國民黨呼召，負起為黨國使命海外宣傳的任務；最明顯的案例為國民黨於1970年逮捕菲律賓報人于氏兄弟案，驅使聯合報總裁王惕吾在「國際新聞學會」(IPI) 上辯護與奮戰（王惕吾，1981；林麗雲，2000: 111）。

電子媒體部份，持續在技術精進下，抑制社會民主的發展。首先，蔣介石執意於六〇年代開辦電視，以彰顯自由中國進步的表徵。由於美援計畫已接近尾聲，而美方認為一切講究商業可行性才開辦，因此沒有主動意願協助建設。然而，美日的競爭關係提供台灣發展的空間，於是轉而尋求日本資助，日本因企圖建立台灣的電視機銷售市場，於是決定投資（馮建三，1995）；政府方面由於經濟剛開始起飛，也無意願出資，決定採用純商業經營制度，同時符合美援機構所作之建議。

中美技術研究會會員張慈涵，也是中國廣播公司副總經理認為：1960年代中美合作的機構就曾聘請專家來台，將1960至64年的台灣工商界在廣告方面的花費計算出來，顯示人民消費於廣告的預算仍大有成長空間（張慈涵，1967: 57-59）；美國專家 Wilfred F. Howard (1965: 13-15) 也透過經合會關係，來台研究台灣廣告代理業，於1965年發表報告指出：市場仍有待開發，並稱許廣播電視廣告的資料詳盡，及對未來發展的價值；同一時期，中美技術研究會會員蘇在山 (1964: 21) 指出：台灣商業繁榮與廣告的重要相關性，並標示娛樂事業的廣告量佔有率為25.20%，號稱第一強。廣告學界人士也認為，1960年起廣告代理業制度開始踏入正軌，使廣告成長與經濟成長成正相關（顏伯勤，1991）。在政府方面，經濟部長李國鼎於1966年出席第五屆亞洲廣告會議致詞時提出：「廣告與經濟發展」(1966)，可以說是美援與台灣科技官僚在這方面的共識。也就是說保持台灣經濟繼續成長，也要宣揚「廣告」對經濟發展的重要性讓一般大眾知曉。大會的結論提出「對任何有礙於工商廣告發展的條例，都予廢止修正」，於是學官兩界大範圍面地支持廣告經營的發展。

在這樣氣候下，台灣接續成立中國電視公司與中華電視台，都採取商業經營的方式。如此，除了政治新聞封鎖外，廣告市場機制的封鎖效果也全然發揮（李金銓，1987a：184），使非營利性的教育、知識與藝術性節目不彰，社會無法汲取多元發展的益處，民間社會 (civil society) 也難成型²。連商業市場機能中的

² 本文 civil society 定義，依據 Charles Taylor 說法再細分為三個層次：稱為「民間社會」，意味獨立於國家之外的自主組織，但其性格可為傳統也可為現代性，如宗氏同鄉會或社區營造組織；稱為「市民社會」，則表示為現代性格的自發組織，不受國家監督與財團控制，可自行組織行動產生認同；稱為「公民社會」，則進一步表示該現代性組織，可以組織行動向政治部門施展影響力，如同公共行政中的第三部門，展現主動參政的意義。（陳忠信，2000；顧忠華，2000）

積極性，也受限於國民黨政權的危機意識。比如七〇年代初期，政府嚴格限制方言節目的政策（蘇蘅，1993），以文化意識介入電視經營，甚至否決市場獲利極大化原則，使部份鄉土與地方意識無法發揚，造成認同上的疑慮，同時要持續全盤接受國民黨大中國的意識型態。

廣播部份，台灣於CIA資助下，在文化大革命時期頻繁向大陸心戰，不但提供非資訊（disinformation），同時以各種混淆報導，隱藏發射來源，假冒大陸內部的異議之聲，如「無線火花」、「十月風暴」、「無產階級戰鬥者」之台呼（Soley and Nichols, 1987: 291）。這些熟練的廣播技術，與島內教條式的意識型態廣播宣傳手法無法相提並論。

在傳播科技部份，利用美日兩國競爭的局勢，使台灣於1969年成功地爭取到日本資助，展開了衛星廣播的時代。然而衛星帶回來的國際資訊，也被嚴格的控制。譬如，發生在某次美國少棒越洋轉播賽中，畫面出現台獨人士的旗幟，導致安全情報網大幅動員監控轉播現場一事（陳銘城，1992；盛竹如，1995；何貽謀，2002），即可證明強烈的控制，如影隨形於科技創新中。

綜結，1960年台灣經濟更加成長，然而國民黨政府對異議份子的控制更加嚴厲，同時新進科技引入，一方面彰顯現代化的成功，一方面卻嚴格限制科技的解放作用，壓抑社會多元的發展。如此，現代化更與民主化分道揚鑣，不過嚴厲的控制果效在發揮到極至後，逐漸出現疲態。

1970年開始，台灣進入到一個動盪時代，洗除了六〇年代的冷漠與肅殺的氣氛。一方面由於蔣介石不能視事，逐步地將政權交給其兒子蔣經國；二方面美國開始修改中國政策，不再將台灣視為中國唯一的合法政權。這個變動在1971年退出聯合國與釣魚台事件中，爆發起來。適逢蔣經國擔任行政院副院長時期，為提昇對新政權的期望，所以營造開放作風，讓社會提出政治改革的芻議（李筱峰，1987）。

這種政治工程，也與經濟起飛下的社會背景相搭配。工業化過程，提高了教育程度，掃除文盲，勞工階級知識技能水準提升，高等教育人口增加。對於傳統以小企業家、醫師、律師等自由業、以及行政階層人員（clerk）為中產階級的構成而言，有相當挹注的效果（若林正丈，1994：156；見表2.3.）。以六〇年中期開始的出口導向工業為例，產生不少輕工業，同時吸引農村青年進入工業區成為勞工；而出口輕工業如紡織、電子、食品與化學等，也形成衛星工廠系統，使更多黑手變頭家（彭懷恩，1992: 249），增加了中小企業業主。另外，台灣初期工業化過程，嚴格限制工會活動，同時勞工的技能需求低、替代性高導致流動性高，所以難以形成階級意識。如此，導引更多勞工以「中產階級」為向上流動的依歸（徐正光，1990；葉啓政，1990）。

表2.3. 不同職業別就業人口佔總數比例(%)之變遷：1963-1983

職業別 年代	專門 技術者	行政 主管者	監理 監督人員	販賣員	服務業 勞工	農 林 製造業 業者 勞工
1963	4.15	0.36	7.57	9.02	6.46	48.84 23.60
1973	4.99	0.62	10.53	12.14	6.81	30.24 34.67
1983	5.83	0.88	13.48	13.19	7.88	18.31 40.44

(資料來源，若林正丈，1994: 158)

所以七〇年代初期，知識份子利用政權轉換契機，營造自由言論，向中產階級提出訴求。同時歷經外交失敗、前途孤立、石油危機與經濟負成長後，衝擊了國民黨統治的神話，引發改革與民主化的呼聲。如此過程，又頗符合威權國家在危機時期的民主契機作用。

在蔣經國的開放下，一群與國民黨中央黨部有關的知識份子，創辦《大學》雜誌，延續了《自由中國》的評論時政角色。針對著台灣外交失敗與國際承認的需求，具體提出落實民主與建設台灣的宣言，引起社會重視。然而在蔣經國就任行政院長之後，該雜誌的階段建言功能結束，同時國民黨也不再縱容部份言論自由，於是原編輯群解散，大學雜誌逐漸淡出論壇功能（李筱峰，1987）。

國民黨在石油危機的衝擊下，不但經濟呈現負成長，同時國際收支產生逆差，實際個人所得下降，消費者物價上漲，凡此都使社會產生低迷不前的景況。蔣經國決定於1974年起展開「十大建設」，以公共投資帶動經濟復甦，行動至1976年開始奏效，使經濟成長率回升至12%。然而1975年底卻誕生第一本非官方默許、而且本土型的政論刊物：《台灣政論》。民主化的浪潮不但沒因經濟穩定而稍緩，反而更加澎湃。如此，台灣的發展經驗，開始呈現出不同於一般威權主義國家的軌跡。

這個特性，其實來自台灣社會的族群組成特色。1949年國民黨政權遷台，帶來一百萬的外省籍人士，佔據著政府、軍隊、學校等重要職位，形成壟斷態勢。因此，推波了「政治外省，經濟本省」的劃分。1960年以後，出口經濟產生了許多中小資本家、企業管理與技術幹部，截止1985年為止，非農業的小資本家就有90.3%為本省人。另外從階級與省籍之交錯分析中也可發現，本省籍在「小資本家階級」、「資本家階級」的分佈比率超出在總就業人口數中的比率；而外省人則在「經營管理階級」、「勞工階級」比率上超出總比率，換句話說本省籍在財

產與生產手段上擁有比率較高，外省籍則擁有權威較多，但較少固定資產（若林正丈，1994）。於是經濟持續的發展，特別擴大了本省籍人士向上流動的空間，但相對地更顯示出，其在政府、教育、軍事安全、國有企業中的不均等分佈，使國民黨統治體制的矛盾顯露出來。

「台灣政論」的出刊與背景，象徵了民選政治反對勢力，達到一個新的發展意義：一、該事件非官方事先默許或預測；二、政治活動與雜誌出版先後相連；三、知識份子與政治運動份子結合（李筱峰，1990）。從此所謂的黨外雜誌與黨外政治運動如火如荼地相隨展開，隨著台灣中產階級社會的擴大，支持反對黨的群體也更加雄厚；根據林佳龍在1986年的調查顯示（吳乃德，林佳龍，1990），非公教職業的中產階級，有相當比例人口，支持黨外的反對派人士（見表2.4.）。

表2.4.中產階級的政黨支持

觀察值 (列%) (行%) 餘值		中產階級		工人階級	農人階級	總數
		公教人員	非公教人員			
政黨 支持	民進黨	12 (7.9) (15.2) -6.7	49 (32.5) (29.5) 9.7	79 (52.3) (26.2) -7.5	11 (7.3) (12.1) -10.5	151 (50.0)
	國民黨	67 (13.8) (84.8) 6.7	117 (24.0) (70.5) -9.7	223 (45.8) (73.8) 7.5	80 (16.4) (87.9) 10.5	487 (76.3)
總數		79 (12.4)	166 (26.0)	302 (47.3)	91 (14.3)	638

$$\chi^2 = 6.416 \quad D.F. = 2 \quad P = 0.040^* \quad (\text{吳乃德, 林佳龍, 1990: 229})$$

隨著經濟的平穩，進入八0年代，政府開始積極推動產業轉型，強調以技術密集方式發展策略性工業，於是奠基在過去出口暢旺的半導體、電晶體與電視機產業上，推動電腦、電信資訊、自動化工業；如此產生更多協力廠商、多角化經營事業，導致更多的中小企業林立（彭懷恩，1992: 282），而且獲利快速成長。自1984年起電子產品外銷總額達到四十三億一千六百萬美元，超過紡織產品成爲外銷產業的首位。同時自1980年以後，黨外的政治活動獲得相當的募款資源（若林正丈，1994: 186），所發行的政論雜誌，也有可觀的購買率，即或屢經查禁也無法抑制其成長（Berman, 1995）。

在台灣解嚴之前，前仆後繼的黨外民主運動，直到組黨成功，都受益於中小階級與本省籍人士向上流動的社會趨勢（李筱峰，1987；彭懷恩，1992；黃德福，1992；若林正丈，1994）。總結而論，經濟持續成長，讓資本生產部門佔多數的本省籍人士，得到生活改善，提昇對民主的認識，更凸顯了外省籍人士在國家權力、大型公營事業、文化資本上相對的優勢，激發了本省籍人士相對的剝削感（葉啓政，1990: 111）。以黨外運動八0年代之後，歷次政見訴求都納入語言與媒體內容多元化爲例可知，其問題之嚴重（李筱峰，1987），這項因素也不尋常地型塑了台灣經驗的特性。雖然國家主導的財經政策，使經濟進展快速，但國

有企業的落後、僵化，與壟斷等經濟不民主問題，也會激使中產階級產生改革意願（李金銓，1992: 90），因此人民更不盡然支持其治理的正當性，反而要求更多的參政及共決，導致民主化加速地到來（彭懷恩，1992: 206）。台灣的例子使得現代化與民主化之間，顯出多面向的關聯。

但如果從媒體促進民主發展的角色來看，大眾傳播現代化與民主化卻陷入一個不彰的關係。台灣解嚴前的整個民主化過程中，主流媒體扮演的角色十分有限，並且甚至有時為反民主的表現（李金銓，1987b；1992）。首先，報業市場的兩大私營報紙《中國時報》、《聯合報》，於1970年開始，透過煽色腥的社會新聞報導，逐漸崛起，超越黨報與官報銷量，成為國內市場的兩大報；並於1979年突破100萬份銷路，使兩報負責人被國民黨延攬成為中央常務委員，以致在大方向上，不致脫離國民黨的政策與說辭。而國民黨嚴格管控新聞事業的登記證（報紙、通訊社），以市場飽和為由，不准開放新事業登記；同時在現有業者所有權移轉時，則積極介入收購，或給予行政處分停業（謝明春，1986），防止黨外人士取得經營權，也部份有利於兩大報的地位維持。

在廣播電視部門，政府以無線頻譜沒有多餘空間使用為由，不准任何新進業者進入。而且壓制有線電視的發展，使其淪為非正式經濟部門，如同地下黑市行業般交易，以嚇阻一般民眾的近用。1975年，台灣無線電視普及率達到每六人即有一台電視機收視，觀眾估計有一千四百餘萬人，廣告收入每月總數為新台幣七千萬元。以電視機生產而言，台灣總共產出一千三百萬台，佔美國黑白電視市場輸入量的70%（何貽謀，1975；葉華堂，1988，見表2.5.）。然而，電視機的海外銷售卻是以島內稅賦與價差來補貼，以致使國內價格比國外還高上一倍，提高了本國人民的收視成本（王塗發，1984）。並在電視工業進入如此發達的時期下，立法院通過了「廣播電視法」，反而進一步限制方言節目的比例，意圖停止其播出；同時反對無線電波為社會擁有，強調國家與政府主權觀念取代公共服務的理念（public service，程宗明，2002）。這些政策限制與產業欣欣向榮的成長可謂背道而馳，使現代化與民主化發展完全抵觸。

表2.5. 1973-75 美國黑白電視機之進口總額的佔有率（國別）

年代	總輸入量	台灣 (%)	日本 (%)	韓國 (%)
1973	4,989	3,306 (66.3)	983 (19.7)	336 (6.7)
1974	4,659	3,310 (71.0)	884 (19.0)	403 (8.6)
1975	2,975	2,098 (70.5)	639 (21.5)	231 (7.8)

（資料來源：葉華堂，1988：36）單位：千台

媒體結構不民主因素導致1980年以後，前仆後繼的抗爭，多由黨外雜誌或《自立晚報》，以機動性高或成本低的方式，取得運動的主導權（李筱峰，1987）；如此也與十九世紀英國社會主義改革報刊的定位相同，以靈活性的雜誌出刊，與

讀者訂閱費的支助，而非以主流廣告營收支持民主傳播（Curran, 1979）。

此外，媒體內部潛在民主因子也受到壓抑；一方面，透過國民黨長久語文政策過濾，讓外省人獲得大部份主流媒體的雇用機會，以致造成反動的個性；當社會產生民主化之呼聲，反而更使其內返而縮（Berman, 1995: 252），抗拒外在改變；再來電視媒體的高度商業化經營，導致其使用美國製的通俗娛樂與模仿品，使影視文化無法導引國人有效認識民主先進國家的多元內涵（徐佳士，1975）。而主流媒體隨廣告收入成長，逐漸發展成商業集團，一方面證明為「現代化」的成果（何貽謀，1975；王惕吾，1981），二方面油然而生的「愛國」情操，成為反對國家快速「民主化」的來源。國民黨視戰敗大陸的原因為「民主化」過度所導致，所以其菁英強調先珍惜得來不易的成果，並持續支持國家領導方針，促成愛國與民主為對立的價值觀（李筱峰，1987:133）。因此媒體現代化，顯示其充分的「反民主化」特質。

解嚴前數年，商業的主流報紙，鑑於廣告市場的需求，雖然逐漸強調民主的重要性與社會的和平演變，但是終究為一種隨潮流演進而非導引潮流的角色，也就是從國民黨政權的「侍從」轉變成「諍友」的立場（林麗雲，2000）。至於廣電媒體，依然在官方的各種掌控之中，無變革跡象。

縱結本段的討論，研究可以發現民主化與現代化之間的辯證關係，以下列歷史過程，呈現在台灣個案的發展中：

- 一、國家現代化過程，以政府主導產業發展計畫方式，排除社會異議，快速締造國家建設成績，因此「民主化」只是賦隨現代名義加以展示，未落實於社會價值體系中；如此，因現代化衍生的利益，其分配產生偏差，以致皆由威權政體所吸收；
- 二、缺乏民主的分配機制，快速現代化的技術與經濟成果，反而強化不民主的環境；譬如說，政治威權由某一社會群體所獨掌，經濟資源由另一群體所囊括；這種利益瓜分，導致市民社會無法生存，仍處於現代化不全的景況，或稱半現代化（Kumar, 1995: 142）；
- 三、然而一旦經濟發展遭遇打擊呈現負成長時，人民驚覺被政權的現代化訴求所矇騙，引發民主化的需求，要求共享權力以決定國家方針；以上三點與一般威權國家演變經驗類似；

四、經濟持續起飛，商業活動熱絡，形成中產階級，擁有知識與資產；雖然威權政體主控的經濟有相當績效，但由於社會利益分配長久失衡，產生相對剝削感，以致引發不信任，要求進一步落實民主化，擴大決策參與面，並重新分配社會資源，拒絕瓜分資源的交易模式，以致民主化以不尋常方式出現；換句話說，威權政體自豪的現代化建設，反而革了自己的命，如此迥異於一般發展中國家的歷程；

五、威權政體下的受益份子，長存「過度民主化」將有害國家經濟目標達成之認定；一旦社會經濟成長呈現負成長，則動輒以愛國為由，要求回歸威權取向的政策或政治，形成社會不安的潛在因子之一；如此也迥異於一般發展中國家的經濟危機與民主契機同時發生的經驗。

第三節 現代化反思中崛起之「數位化」

根據 Tehranian (1999: 39) 指出，現代化文明第五期的發展，起自現代化過程的反省與反叛。從文化與美學角度來看，建築與都市設計的概念為最直接的表現。1980年後，一種不墨守成規或拼貼各種現實景象的反諷表現手法，成為後現代主義 (postmodernism) 的代表，受到許多建築師的採納與運用 (王弄極，1986)；其核心信念為反對歐洲啟蒙時代以來的進步觀，這種觀點認為時代演進會證明「進步」終會遍及全球，然而後現代主義的支持者則認為，全球會衍生出多元文化的發展面貌，證明前種看法是錯誤的。

另一個值得注意的看法，則是對歷史或現象呈現之真實性的質疑。啟蒙主義認為可以透過人類理性的意志，將具象加以邏輯地呈現，並可以預測操作。後現代藝術的觀點來看，這種將人的思維綁在實物的表象上，限制住了藝術的「自性之真」；因此思維要終結作為實物的表象，詮釋也要開放，以批判現代化知識背後的權力，從此求取真知 (沈清松，1986)。但在否定現代化的各種後設敘述的風行下，又無提出新的共識與規範，使原本的知識矮化成資訊與行情，在商品化的發展下變成販賣的情報；這種否定與虛無的態度，也可能助長了行銷手法與消費意識，拆解符號與真實的關係，以致創造更多可夢幻的商品 (陳光興，1991)。

但如果從社會的結構改變來看，一種後現代性 (postmodernity) 的討論也是重要的指標 (Lyon, 1994)。該思潮的重點在於瞭解現代化後之持續發展與變遷的社會內涵，以解析資本主義的新進形式；論者認為資訊與傳播新科技的發展，帶動了全球化的風潮，為現代化後的發展重心之一。

以台灣在1987年解嚴與民主化推動的發生點來看，後現代的說法，恰巧在

變動的契機中進入本土環境。由報紙副刊為其發聲，後現代主義以先進知識角度進入台灣（宗桓，1986）。然而，根據前節分析可知，台灣在解嚴過後，只成就經濟的現代化，政治的發展仍處在現代化之前時期，具體的表徵就是常年不須改選的國會體制。如果說，西方社會是在有了健全與穩定的代議民主政體之上（representative democracy），建造起以平民生活政治（lifestyle politics）為軸心的多元文化、多角度、隨時隨地的民主抗爭，那顯然在威權東方社會中，後現代主義是缺乏實踐的客觀環境（路況，1990；Lee, 2001）。

然而在現代化的發展中，因著台灣八〇年代進入了電子產品為外銷大宗的時代，產生資本與技術密集的投資需求，所以政府不遺餘力推廣資訊社會的觀念，也使另一項後現代性的特徵：後工業社會（postindustrial society）思潮，被同時引進（Lyon, 1994: 38）。依據 Daniel Bell 指出（1979），後工業社會有五項特徵：服務性經濟興起；新職業分佈以專業與技術階級為主；理論性知識與研究發展成為軸心守則；技術發明為新社會動力；知識技術成為解決社會問題之利器（張家銘，1986）。

台灣政府有感於八〇年代起，逐漸失去廉價成本與工資的競爭優勢，於是大力推動電氣機械技術成長，生產自動化，引進微電子設備，興建科學園區，以及逐步提高研究發展（R&D）投資與加強人力培植（小池洋一，1992；見圖2.3.）。

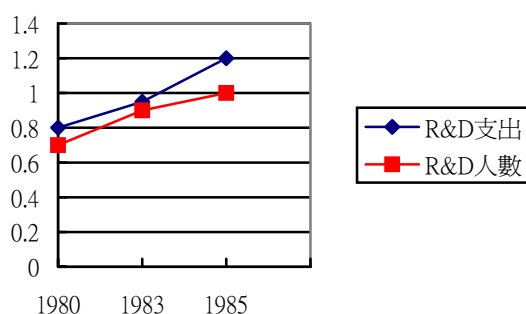


圖2.3. 台灣R&D投資佔GNP比例與每1,000人中的研發人數成長
（小池洋一，1992：163）

於是長存於階級意識不明的台灣，在政府有力拉抬邁向先進工業國家之決心下，使中產階級的認同感更為升高，尤其在階級意識與實質的差距上高達30%左右下，更可看出認同超越現狀的效力；同時商品也投注相當的行銷資源給中產階級的產品（葉啓政，1989），如「上班族」、「單身貴族」等產品封號（杭之，1988），充分顯示認同新白領階級與專業身份的趨勢，為一種文化而非經濟的現象。這種從欲求（want）反映社會趨勢，而非真實需求（need）的徵狀，相當典型地凸顯了後工業社會與後現代文化的交錯複雜關係。雖說當時台灣可能沒有實然的後

資本主義社會景況，但論者仍以爲，台灣應該有社會價值抉擇與理想定位的「應然」問題（路況，1990），可資後現代主義的討論生根，以上事徵似可作一解釋。

在現代化建設持續發展，台灣政治逐漸開放的狀態下，使後工業與後現代兩股勢力交織，型塑了電視兩種不同的面貌：一則是數位化意圖創造資訊社會，一則是數位化「出軌」形成媒體替代選擇；以下分別敘述此兩項發展：

一、電視數位化的出現與隕落

1980年以來所謂「數位化電視的發展」，意指轉換電視機的內部電路到計算機晶片系統，以控制信號處理；同時可以外接更多家電服務，如電腦、遊戲機、影碟機，其中一項重要的資訊流動閘口，就是外接電傳視訊服務 (videotext) (王勝治，1991)。

電傳視訊爲當時的交通部電信總局所推動的服務，希望透過電視連線的革命，將台灣快速轉換入資訊社會。電傳視訊系統是：「在用戶電話機附加解碼器及迷你鍵盤，經由電話線與電信局電傳視訊中心的電腦系統資料庫連線。用戶可透過這個直通管道，以迷你鍵盤發出簡單指令，輸入所需資料的代碼，由電信局百科資料中擷取指令資料，再由電話線傳輸至用戶家中解碼器，轉換成電視訊號後，呈現在電視機螢幕上」(敖智寧，1985)。政府希望透過家戶電視機聯結資訊系統方式，使國人普遍養成善用資訊作決策的習慣，以助長後工業社會的產值，如同法國的 Mintel系統的成就 (Schneider, 2000)；而其立基思考—法國學者Nora與Minc所倡導的 "Informatics" 與 "Telematics" 的資訊社會觀，與後工業社會意義可謂異曲同工 (沈清松，1986；Lyon, 1988:38)。自此，在通信專業首次進入電視終端領域上，數位化的概念逐漸擴散出來。但這時「數位化」象徵了什麼在地意涵呢？

電傳視訊，作爲一個檢索資訊的有線互動媒體，結合電信中心與家用電視，本是邁入資訊社會的基礎建構。不過根據 1980 年起的電信總局的政策研究指出，該建設反而在於解決電信總局自身營運的困境，對於台灣是否將是一個資訊社會，不甚確定。因此在政策推動過程中，只見電信總局因內部營運危機，產生出一致行動的公司文化，而少見對電訊科技革命的反省。

首先，電信總局對於台灣是否是一個資訊社會的了解，僅止於抽象理論的敘述：從初級 (primary) 經濟活動延伸到三級 (tertiary) 經濟活動來概括論點 (陳瑞雄等，1985: 243-4)；而電信總局推展電傳視訊業務前，對台灣社會資訊使用的實證情形與公共意涵皆少有討論 (王吉森等，1983: 66)，反而只重行銷、市場、營利、及象徵性需求如下：

世界性的企業經營管理理念，均已由生產導向 (Production Orientation) 而陸續進步為銷售導向 (Selling Orientation)、市場導向 (Marketing Orientation)，以致目前的講求社會行銷觀念 (Social Marketing Concept)，即必須注重業務、定價、促銷分配等之行銷組合，俾能透過用戶的滿足來達成企業的經營目標。電信事業為一公營企業，仍應順應世界潮流、注重行銷組合觀念，使電信業務繼續欣欣向榮，蓬勃發展。(陳瑞雄等，1985: 272)

市內電話之成長率，已呈現下降現象，且隨著市內電話之普遍供裝，住宅用戶比率逐漸上增，造成平均每對電話線營收遞減之趨勢。(Ibid., 248)

電信網路(包括交換及傳輸設備)之建設，在發展初期基於電信技術之限制及用戶需要之單純，多先考慮提供橫的服務 (Horizontal Services，例如市內電話、……)，但橫的服務發展至某一階段後，終將接近飽和狀態。為使電信事業繼續成長發展，使已有網路充分發揮功能，則必須致力研究，利用已有設備或在稍加少數設備，開發縱的服務 (Vertical Services，例如市內電話簡速撥號……)，……，增加營業收入……積極朝多元化用途之整體服務數位網路之目標研究發展，俾早日完成一個可供電話、數據、傳真及視訊等共同使用之整體網路。(Ibid, 249)

象徵性需求：電信事業透過電信高度技術化，結合電腦而提供數據通信的各項服務內容，以滿足顧客個人的社會化需求，如創造新知及自我成就感的實現。(Ibid, 246)

以上為 1985 年局內研發文獻：「電信新業務之開發與促銷研究」所一再強調的原則或思考，同樣的說法也出現在之後的相關文獻中 (胡珠淳等，1988: 439)。綜言之，推廣先進的資訊服務公共建設，重點不在台灣社會使用資訊情形是否逐漸成熟？社會的需求是否出現？而是電信總局內部經營規模與獲利的維持與擴張。因此「推廣」資訊服務的政策是既定的，問題在乎用如何的方法 (how) 推銷出去？而不是社會的需求是否成熟，或尋找其他替代性的政策選擇 (alternative)。

這個思考取向訴諸於「推廣行銷」原因在於，電信總局認為新服務的訴求已由生產價值 (use value) 轉變到交換價值 (exchange value) 的競逐。來自日本電報電話公社的政策指導，該局認為社會大眾對電信服務的需求，已由功能、實用轉變到感覺、象徵性需求 (陳瑞雄等，loc. cit.)：

「行銷是透過交換的過程，滿足人類需要和慾望的活動」。由此定義，我們可知行銷是滿足人類需要和慾望的活動，它是透過交換的過程來完成。由於交換具有創造價值的功能，如同生產創造價值一樣，故交換能擴大個人的消費範疇，而行銷能使人人都獲得利益。(胡珠淳等，1988: 440)

總結，服務導引消費擴大，並有選擇度而滿意 (Ibid, 442)；使此新興資訊被

視為「第二具電話」推動的目標（許奎璧等，1990: 560），目的在於「開導用戶，創造需求」。也就是針對某一項已進入到衰退期或成熟期的產品，創造產品新生的行銷，所謂的「重新行銷」(remarketing) (胡珠淳等，*op. cit.*, 440, 454)，藉此繼續擴大用戶的電信使用量；而服務選項的繁衍好似擴大了選擇的幅度，於是同時滿足感覺性的（多種選項任挑選）及象徵性的需求（擁有資訊是進步）（陳瑞雄等，1985: 246）。

從推動該服務的組織行動來看，雖然執行政策的起源為預見台灣將邁入服務產業為核心的社會，然而行銷策略卻從實用角度轉變到象徵需求上，此兩者投合後工業與後現代的通俗印象。然而，卻在本地社會現代化仍不足背景上，造成該服務與公眾需求的斷裂。

一來台灣是否已經進入了後工業社會，重視資訊的掌握、知識的生產與決策，在當時尚未判定；但即或想以現代化晉級的思維，擴大社會對資訊的需求，也受尚未解體的威權政體干預。電信總局在執行先進數據服務政策的規劃中，提到所有規章與費率的研訂，不只需報備交通部，如果牽涉到安全問題，還需洽請有關單位同意（如警備總部）（陳瑞雄等，1985: 254）。舉例來說，當時的電信法第 15 條第 1 款規定：

「電信機構非依法不得拒絕電信之接受與傳遞，但對於電信之內容顯有危害國家安全或妨礙治安者，得拒絕或停止其傳遞」。

再者，當時的「電傳視訊業務試用作業處理要點」也特別規定資訊提供者 (information provider) 必須「維持資訊的品質」，具體要件為合法性與真實性。不但要保證來源合法，同時無違反政府法令之情事。只要資訊提供者未能提供良好品質的資訊，縱使使用者 (information consumer) 未提出抗議，電信總局可逕行「視同未依債之本質履行，可以終止其繼續擔任資訊供應者之權利」（李金德等，1987: 108-9）。從電信總局與威權當局溝通後的政策結果，可以看出安全系統充分掌握數據傳播服務的系統。所造成的結果是，電傳視訊內容的「去政治化」（*ibid.*, 101），強烈地對比於當時的傳真機、電話答錄機、電腦看版等，所展現的民間使用與政治資訊的需求模式（張孟安，1989）。

雖然在法律權責設計中，經營電傳視訊的數據通信所自認其為共同載具 (common carrier) 的角色，也就是僅作資訊提供與使用者之間的橋樑。然而實際功能中，數據通訊所卻承攬許多非橋樑的角色，諸如強調以電傳中心儲存資訊（資訊提供者必須遵守）模式為主、對收費檢索項目作代收業務、判定資訊與國家安全關連、檢證資訊品質與正確性（見許奎璧等，1988: 418），這些事實正說明，電信機構的角色實在無法用公共載具來一言以蔽之（見李金德等，1987:

103)。縱結來論，電傳視訊打造了一套中央監控的資訊模式，十足反應威權心態下的資訊建設：

- (一) 無論是內建 (internal) 或是外建 (external) 的資料庫皆要通過電信總局的公眾電信網路，或是電傳視訊中心；而且外界資料庫的連線數有限 (汪琪，1979:11)，因此以內建資料庫為主 (李金德等，1987: 103)；
- (二) 1989 年前，電傳視訊中心都以中央式電腦系統連接用戶 (許奎璧等，1990: 548)；
- (三) 電傳視訊的電子郵件功能，以提供一般用戶之間或群內通信 (closed user group) 為主 (Wang，1995: 84)，以致無法向外自由通信；
- (四) 電傳視訊的資料提供者，被限定以機關或政府核准立案之公司團體為主，個人作為資料供應業者不被允許 (陳雪雲，1985: 102；李金德等，1987: 107)；

在一個無現代化的政治體系，卻有相當現代化經濟發展成果的國家中，推動全民性的傳播建設 (賈玉輝，1985: 539-540；張來喜，1988: 50-52)，反而最後只凸顯了集體商業的價值，電傳視訊就是例子。自 1985 至 1987 年試用期過後，由於社會各階層對於服務的反應冷淡，因此營業重心相對被商業價值所牽引 (汪琪，1995: 88)；由於適逢國內股票市場的活動在解嚴後蓬勃起來，對於該項服務產生了一個極具干擾性的中介變數 (intervening factor)，使資源配置受到誤導。首先，電傳視訊業務在正式開辦的後兩年得到豐厚的成長，高達 263% (Ibid, 86)，超出該局正常的預估 (見胡珠淳等，1988: 439；賈玉輝，1990: 35, 37)，迫使做出非常時期的規劃：開闢證券專用系統，並開放高速數據電路連通該系統。但這些用戶的出現，無關乎台灣社會對資訊的普遍重視，只是肯定電傳視訊為股市買賣的利器。從以下二表列可知如此的偏差因素：

表 2.6. 電傳視訊電話門號建設累積量

區別 門號 累積量	年度	北區	中區	南區	合計	總計
412-1212 (一般共用系統)	1988	384	100	64	548	1,352
	1989	624	90	90	804	
成長率%		62.5	-10	40.63	46.72	
412-1266 (證券專用系統)	1988	1,534	100	212	1,846	5,060
	1989	2,494	360	360	3,214	
成長率%		62.6	260	69.81	74.11	

(資料來源：張來喜，1988: 46)

表 2.7. 電傳視訊資料庫畫面數及檢索次數統計表 (1989 年 6 月)

資訊項目 (摘要)	建檔畫面數	百分比%	檢索次數	百分比%	單位畫面檢 索次數
電信	25,271	12.133	19,483	0.070	0.77
農業資訊	2,342	1.124	74,769	0.268	31.93
證券	6,919	3.322	26,894,058	96.398	3,886.99
貿易時報	5,546	2.663	4,319	0.015	0.78
工商名錄	104,701	50.270	6,206	0.022	0.06
文教	21,974	10.550	33,660	0.121	1.53
政府資訊	327	0.157	6,195	0.022	18.94
電傳交易	30	0.014	3,712	0.013	123.73
電傳軟體	373	0.179	8,420	0.030	22.57

(來源：許奎璧等，1990: 537)

從上表可知，證券系統門號建設的成長率高得不合一般常態，而其證券系統建構的低成本與高收益對比也十分驚人。電傳視訊本是現代化國家的資訊傳播文明，但移植到台灣來，成了一個前現代（或現代化不完全）金錢遊戲的工具，它沒有讓國人更認識資訊的可貴（文教、政府、經貿訊息），反而助長了「全民股票」運動（張家銘，1988）。

而同時期的相關調查也顯示，台灣當時社會也尚未到達以資訊科技作決策的發展水平；根據政治大學新聞研究所在 1988 年所作的調查顯示：電傳視訊住宅用戶過少，無法形成統計分析上的意義；而組織用戶中，仍然以使用商情訊息為主；對於新聞與藝文娛樂的資訊，只有極少數人在選用；至於一般人對於重要資訊的取得，仍是以印刷專業媒體為主（徐佳士、曠湘霞與汪琪，1989: 69-74）。

而且學者也提出一些業務的根本問題，諸如：人民對時效性資訊的需求不強、股市訊息與大眾服務的方向抵觸、價格需求與普及服務要求如何調和、硬體如何相容等問題（徐佳士、曠湘霞與汪琪，1985: 150-152）。另外，由政治大學新聞研究所的其他同僚，所進行的一系列台灣社會的資訊行為研究，反而看到電傳視訊與台灣社會相容的根本問題。如鍾蔚文、汪琪與沈清松（1989）發現，台灣人民的資訊行為反映出以下特質：

- （一）解決問題，個人經驗比找資料更重要；
- （二）圖書館對讀書人比較重要；
- （三）不認同專家諮詢收費；
- （四）主動尋求資訊意願嚴重不足；

這些發現可以說明，電傳視訊的一般共用資訊檢索系統為何使用率不高，同

時顯現出檢索付費行業的前景仍為黯淡。另外，研究人員也指出，根據調查台灣民眾資訊觀之態度與媒介行為的關聯性研究發現，看電視頻率與「資訊擴散面的態度」並不相關（劉駿州，1990: 94），這也說明了電信總局意欲以電視機作終端設備，來加速資訊社會普及的根本問題（見徐佳士、曠湘霞與汪琪，1985: 153-4；1989: 67）。

電視數位化的第一波行動，在網際網路於1993年崛起後，電傳視訊服務急遽萎縮下告終（Lyon, 1988:86；駱惠淑，1994；鍾凱成，1995）。這個事例顯示出相當複雜的背景意涵：一來台灣威權政府亟欲推動「後工業社會」概念以持續掌握開放後的政治優勢，配搭生產自動化與科學園區政策的成績；二來電信總局以「資訊獲取」，作為一種先進的感受或地位表徵為訴求，來推動這類數位服務。這種揉合著後工業與後現代思維的傳播體系建構，置於長期威權統治下的社會中施行，導致反被現代化前的「原始欲望」所吞噬。因為，長期威權統治不鼓勵資訊的流通與交換（Revel, 1985），以致形成一個充滿「機密」的資訊社會（鄭瑞城，1986；李金銓，1986）；使人民認為資訊無用論，擁有機密反而會惹來政治迫害，唯有實利、實權以及裙帶關係才是成功的保證。種種後現代的思維，雖在現實社會中難尋相對的物質基礎，然而其展現的爭議與辯證效果卻十分「真實」。

二、電視周邊微電子化、數位化奮興「反抗行動」

1986年底立委選舉爆發了機場群眾接機與警察衝突的事件，而當時的錄影帶攝影工作者「綠色小組」拍攝了不同的現場畫面，隨後在各黨外的競選總部中播放，與國民黨控制的三家電視台新聞報導形成全然的對比，自此替代性媒體（alternative media）的意義受到社會的矚目（江冠明，1992；廖素霞，1994）。

而發展中世界的錄影器材流通，多虧現代化促動下的商業經貿網絡，使威權政府難以完全掌控物流（Boyd, Straubhaar and Lent, 1989）；微電子的發展，也促使攝影器材輕巧化，方便了社會運動人士的持有（Russo, Wang, Baltzer and Weisbecker, 1980；林秋夫，1984）；換句話說，替代媒體團體的發達，也拜現代化過程中，先進與後進國家間的技術與物資流動的暢旺（敦誠，1991）。

這種號稱「小眾媒體」的錄像攝影帶製作與發行，始自對台灣煤礦災難的報導，以突破主流媒體觀點的不全。所以小眾媒體與社會弱勢，以及現代化成長過程下的受害者的議題密切相關（廖素霞，1994）。根據學者研究自1980年以來的新興社會運動得知，這些運動本質，為對戰後以來國民黨統治的「政治力」與籠絡的「經濟力」之反抗（蕭新煌，1989），目標在於求取政治自由與經濟平等。楊國樞（1989: 316）認為新興運動還訴求舊價值觀的改革，包含：經濟（財富

分配不均與環境污染破壞)、政治(民主化不足)、法律規章(缺乏正當性與規範)、傳統文化(男尊女卑)、現代化(人權與平權觀念)。如此，社會運動很明顯地針對過去現代化偏差的政策進行反思，同時一致要求公權力進行回應。這些運動包含：消費者、污染保育、勞工、婦女、校園民主、老兵福利、教師人權、原住民人權、果農抗議、政治受難者人權、殘障福利、與宗教自由等。

根據廖素霞研究顯示，小眾媒體錄影帶工作者的報導對象，與三家電視台刻意忽略的社會問題相關。他們要替這些沈潛許久、被忽視的聲音伸張；因問題產生的受害者，需要公平公開的報導，促使小眾媒體以打破媒體壟斷為訴求，展開了與社會運動共生的關係。如「綠色小組」以「屬於民間的媒體—和平、生態、草根、進步」為宗旨；第三映像則以「追求新聞自由，宣揚民主理念」及「打破御用電視的壟斷，追求人民視聽的權利」為章程。換句話說，小眾媒體除了探討現代化的偏差而引發的問題外，本身行動也彰顯出一個媒體現代化的問題，就是既有媒體的政經壟斷，而進一步與其對抗。

然而小眾媒體的行動，也深受台灣整體的民主抗爭風氣、非正式經濟部門與通俗文化市場定律的侷限。就選取議題來說，小眾媒體工作者多有電影與美學基礎，會從人文的角度來取材；可是在台灣解嚴後，面臨基進³的民主抗爭，又缺乏專業的視聽媒體作紀錄，驅使小眾媒體負起紀錄政治運動的重要職責；但這也是市場的導引作用，因為小眾媒體未有穩固的金援，必須靠賴販售錄影帶或承接社運團體的委託專案為生，在當時市場上能突破禁忌吸引為數眾多的購買人口者，非遭主流媒體扭曲的政治議題莫屬；而政治團體有募款資源，也是小眾媒體重要的經費來源（廖素霞，1994）。

同時在國民黨持續打壓查禁異己言論的行動下，小眾媒體也必須透過非正式管道行銷，所以其產品必須出現在類似地攤或直銷的管道中，造成與綜藝歌舞秀、卡拉OK帶、色情片同列的狀況，也促使其必須以聳動手法突出其作品，如：1988年520事件、立法院委員打架事件、遊行衝突事件等；這種與社會底層文化同流的抗爭手法，也凸顯了某種後現代的文化諷刺景致。

所以小眾媒體或許在整體拍攝取材上，有完整的社會運動紀錄，但其市場上的製成品卻必須反應供需關係，如此窄化了輸出類別（見表2.8.），也間接侷限了生機，最後被整體政局環境改變所吞沒。

³ 本文對"radical"一詞採用「基進」作為翻譯用語，強調取其對權威體系的改革與破壞的社會意義，並認為其挑戰之目的在導引出一個進步的新體系；而非指其情緒上與心理上的反常，而導致對社會整體作「偏激」的破壞（傅大為，1989）。

表2.8. 小眾媒體至1994年底所出品的錄影帶議題類型統計

類型	政治	消費	環保	生計	勞工	人權	教權	學生	宗教	農民	族群	婦女	老兵	殘障	福利	無屋	文化	綜合
1 %	72 52.6	0	20 14.6	0	14 10.2	2 1.5	0	3 2.2	0	6 4.4	6 4.4	1 0.7	3 2.2	0	0	0	5 3.6	5 3.6
2 %	12 48.0	0	3 12.0	0	0	0	0	0	0	3 12.0	0	0	0	0	0	0	3 12.0	6 24.0

1. 綠色小組生產 2. 第三映像工作室生產 (資料來源: 廖素霞, 1994: 74)

上表中可以明顯看出, 在整體出產上獨以政治、環保、勞工三類佔大宗, 其他類型社會運動不是個位數出版, 或完全沒有出品; 前三名顯然是有較多的動作與衝突場面, 並非完全被主流媒體忽視, 可見市場銷售的需求遠大於理念的訴求。然而, 這種過於辛辣的品味, 侷限了小眾媒體的生存, 也造成盜版風行。至1990年第四台開始流行後, 多元的管道, 加上報禁解除多年, 大篇幅報導社會運動已經成為常態, 又反對政治運動也擁有「民主台」的資源, 小眾媒體反而步上了黨外雜誌結束營業的後塵 (江冠明, 1992)。

不過錄像藝術的發展 (甘尚平, 1987), 也逐漸走出寫實紀錄抗爭的他種作法。許多新進專業工作者, 以藝術製作範例, 開始習作, 表達個人觀點, 並檢視現代化的錯謬, 以反諷手法回應 (許佑生, 1988)。1989年大陸爆發天安門學生運動事件之後, 於美國「紙老虎」電視台 (Paper Tiger Television) 工作的台灣人鄭笠, 將台灣在六四事件之前的種種官方主導的聲援畫面, 與其他現場或歷史的政治事件報導, 整合拼貼在一起, 成了一齣呈現反諷鬧劇的錄像紀錄片, 取名「歷史如何成為傷口」。接續在台灣各地放映, 造成一陣討論, 並進一步體會近用電視 (access television) 與人民觀點的意義。這個範例在硬體上, 只需一台ENG, 深入各現場拍攝再剪輯後, 就可在二週內完成; 但在軟體上, 卻運用了特定時空事件的力量關係 (force relationship), 以粗糙方式爆發出戰鬥力, 給予觀眾一種新的收視經驗 (海馬回, 1989)。如此則擴大了電子攝影錄像在視聽文明意識上的革新效果, 先為數位化對電視社會的影響, 下了註腳。

另一方面, V8的家庭錄影設備開始發達, 使錄像文化擴散到平民文化, 如此導引出另一波待變的視聽文化 (江冠明, 1992; 沈慧聲, 1992)。然而, 時過境遷, 九0年代開始, 台灣歷經了一系列的媒體開放與多頻道文化的衝擊, 社會逐漸在聲光幻影中, 忘卻了尚未完成的媒體現代化工程。

三、後現代化的躍進：提前的多元、萎縮的民主

綜觀而論, 1987年台灣解嚴, 是一個擴大民主化的明確指標; 而產業轉型

政策，則是現代深化的過程；兩大局勢匯流在一起，產生了錯綜複雜的面貌。就威權政體而言，釋放壟斷資源，分享給市民社會，則是一個緩慢與不情願的過程，需要持續的抗爭與談判；然而就產業轉型與自動化、資訊化的轉變，則是快速地器物置換，然而資訊價值卻不容易深化，兩者過程都是崎嶇的。而且在缺乏民主化的經驗下，造成人民對公眾事務的冷感，不易對個人實質利益以上的精神層次感到需求，舉凡求知、研究、規畫、分享、參與等價值觀與實際生活尚有距離，所以難發出相映的行為。

但在社會反對菁英層次，則透過傳統的西學東進之快速風向，大量吸收了後現代的學說（如過往現代化過程一樣），以致推演出對現代化全盤反諷與批判思考。然而這種思考，過度強調多元文化與小眾團體的政治學或政治正確（**political correctness**）意識（劉述先，1990；鍾明德，1991），可能偏離了對體制改革（**institutional reform**）的興趣，反而強調一個眾聲喧嘩的嘉年華式的文化，著重性別、種族、情慾、特殊品味的壓抑解放，而不急於尋求階段性的社會共識，甚至漠視相關的共識性政治制度建立之需求。

由於後現代逐漸強調一個有外在而無內在、有意符而無意指、有表現而無內裡的世界，取而代之的是文本和論述的遊戲，這種自我放逐意識，又投入媒體模擬真實情境而逸樂，如同接受商品社會的整合（葉維廉，1989；2000）。而且研究的對象重視微觀的詮釋，不論個案推演到共象是否成立（Murdock, 1995），以致許多議題只關心個人如何在自我空間中構築反抗意識與行動，以為如此就可以撼動整個體制；事實上，這樣並未能解決問題，舉列而言只要持續觀看主流電視，無論觀眾有多少種解讀觀點，對於商業電視來說都是有利可圖的（Budd, Entman and Steinman, 1990）；況且，許多加諸個人身上的認同設計與語言表徵，本來就是後福特時代資本主義行銷的策略。如手提攝影機配合錄影機，看似可以自我觀點反擊主流媒體的看法，然而未取得頻道、孤軍奮戰，是否能在衛星與有線電視頻道爆炸的情況下，取得顯著的曝光機會，恐不樂觀（銘如，1989）。

在此時段內，台灣於1992年才結束了萬年不改選國會，一個真實的代議民主正要開始；限制語言的廣播電視法規，至1993年8月2日才刪除，一個電視制度民主化改革也現契機。但在政治與媒體現代化初始落實下，政府卻進行一連串開放媒體私營的政策（衛星電視、第四台、中小功率廣播、網際網路），搭配了後現代式的多元文化思潮，好似台灣已經沒有媒體資源不均的問題；然而卻著實缺少兩項後工業與後現代社會的重要機制：健全穩固的代議政治與強大的公共媒體（Lee, 2001: 93）。但引進的許多西方後現代想法，卻質疑前兩項體制的僵化與異化，提出反省的訴求（Keane, 1991；Dahlgren, 1995）。

以西方現代化社會發展軌跡來看，國家、資本、市民社會已在九0年代取得

一種世界的普遍化建構，各當代國家都致力建構或調和這些組合關係。從一個市民社會與公共領域昌盛的角度來看，必要先節制政權與金權兩項恣意擴張；美國政治學者Arato與Cohen認為，市民社會是一種自外於政治權勢與經貿交易的社會型態，也就是不以政權的獲取及利潤的累積為目標，而且為民眾自發性的活動（轉引自蕭全政，1998）。而理想上來看（Galtung, 1999），國家與市民社會之間應該存在著一種純粹的傳播關係，內涵包含：（一）不分對象的透明度本質；（二）制度化進行；（三）雙向對話方式；（四）傳播結果為兩方共享；（五）開放沒有限制的討論。而這種關係執行除了透過全民公決的直接活動外，有兩大間接管道可資執行：一為代議的國會體制，一為負責任的媒體。

如能讓「代議」與「責任」實至名歸，則必須讓市民社會中的「政治社會化」作用落實（甘陽，1991），也就是建立一套形式化、中立化、制度化的程序、規則與規範，來使社會各階層與組織有序地相連，透過公共領域討論，使國家政策產出反映各種團體的共識與妥協，而公共領域的產生有賴於適當能知(informed)與參與公眾存在（Chen, 1998）。政府在代議制度的授權下，制訂相關法規使各市民社會組成份子遵守決策規則，包含媒體制度在內，使之以負責任的報導促進民主公決；而代議體制是否確實依據社會共識來議決，則受媒體的監督，這是一個相當繁複且動態均衡的體系。

然而在台灣才開始起步的代議制度環境中，如何讓基進的後現代式社會訴求，找到應要批判與革新的對象與結構（Lee, 2001: 91）？是否書空咄咄，問錯了問題？李金銓認為，以大中國區兩岸三地媒體民主化發展經驗為本，可以兩階段式的改革視野來掌握問題：一者是「政治性」的自由主義政經改革，強調漸進與市場方式，制衡國家對媒體的壟斷，重點在自由度的拓展；一者是「經濟性」的基進政經改革，強調以體系改革方式，支持國家的民主功能，對過度擴張的市場加以管制，重點在資源分配的均衡。

如果說，國民黨威權政府在九〇年代持續用開放與資本化方式變革媒體，圖轉移改革焦點與擴大文化賄賂（趙怡，2000；管中祥與魏鈞，2001；馮建三，1995），造成一個類似自由主義信仰的經濟體系，那麼接下來的改革就須以「經濟性」的政經取向，節制資本以創造公共媒體，才得以完全（Chen, 1998: 28；Lee, 2001: 84）；然而十分諷刺的，在批判媒體研究陣營中，以後現代思想著稱的文化研究學派，正是對「經濟性」的政經研究過度化約論「經濟」因素感到不滿，而頻頻另闢蹊徑宣揚改革取向（Garnham, 1995），無形中分散了當時社會輿論對媒體改革的風向，或無法形成更強固的媒體民主化共識。

解嚴之後到九〇年代中期，台灣的確歷經了解嚴民主化的動盪，締造了更進步的里程碑。就同步於西方「後現代式」的現代化來看，的確迅速深化了民主根

基，從種族、性別、年齡、流行品味求取更多元平等的地位，也輔助了自由主義信仰體系的穩固，並持續推行經濟現代化；但是跳躍過台灣政治現代化過程上的縫隙，反而延緩制度改革，並投合威權政體無意推動公共領域的意圖，造成資本急速擴張，壓迫了市民社會的生機與國家調節功能，就此而言，實有害民主化的長久生機。在此複雜的關連下，西進現代化（後現代主義）與民主化又成了辯證的對照。

第四節 深化民主發展的「公共化」與「再現代化」

歷經了 Tehranian 所展現的五潮流、六階段現代與民主化的發展歷程，本節起將從近年來民主電視制度改革中，以超越階段分期觀點，重新檢視現代與民主的互動關係，以逐步釐清現階段媒體與民主發展的內涵。而台灣自1993年起，正式興起「公共媒體政策」之民間與政府的對話，意圖釐清何謂真正代表「公共利益」的電視體制建構，同時希望由此著手建立第一個公共電視台（馮建三，1998：149）。這項在地的行動，事實上可以放置在全球民主傳播秩序建構的浪潮中，給予定位，並思考民主化延伸的內涵，與新世紀的展望。

自1990年開始，全球的冷戰陣營對峙正式告終，資本主義體制一時風發，東西世界開始了重整。早在1980年起，福利國家本身的負債與失業問題，美英的雷根與柴契爾主義的主導，電信技術的變遷，已對先進工業國的公共電視體制帶來衝擊（Rowland and Tracey, 1990），這些情勢營造一些具體的轉變徵兆（Raboy, 1995）：

- 一、新科技帶來頻道擴展的爆發力，同時消弭了視聽產品的國界；
- 二、蘇聯的社會主義體制崩潰，導致國家廣電體制的解體，促使世界各地朝向傳播民主化邁進；
- 三、先進國家以公共廣電體制為核心者，遭受市場開放的衝擊，導入了混合的廣電體系建構；

從先進國家的衝擊而言，似乎公共電視的體制受到逐漸的侵蝕，讓社會質疑其存在的價值？實則非必然如此，因新一波的挑戰，也為其提供深化其民主內涵的契機；從後進民主國家而言，中、東歐國家脫離鐵幕的枷鎖，展翔新翅迎向自由世界，是否象徵了資本主義的眾望所歸？實則非然也；許多國家壟斷媒體的開放改革，首先思考公共電視體制的再造，而非追求事業解放與奪取市場利益。從兩方發展的觀點來看，皆超越了傳統自由與共產的冷戰雙元選擇的侷限，使公共電視體制更成為一個改革的共識表徵（Sparks, 1995）。

一、工業先進國家之公視再「現代化」

工業先進國家公共電視受到衝擊，莫不以英國為著稱（O' Malley, 1994）。二次大戰以後，歐洲建構國家（state）主導的公共電視體制，因其能排除廣告營利的限制，提供較為周延的新聞資訊觀點，有助於人民參與公共政策過程，於是為促進民主統治的重要體制（Raboy, 1995; Corcoran, 1996: 10）。然而1970年末期始，公共電視的理想典型開始出現危機。

政治上，傳統保守右派勢力認為，公共電視為一種壟斷文化與經濟利益的結構，而且在國家經濟成長陷入低迷與赤字預算成長下，應另尋資助途徑，開放競爭，導向商業的自給自足；傳統左派勢力認為，公共電視過度強調國家的意識與統合精神，壓抑了特殊國家認同、地方情感、多種語言、階級衝突、文化品味的影視需求，所以應開放頻道，供不同團體近用廣電資源來發聲（Rowland and Tracey, 1990: 10）。英國為此著稱的改革，顯示在80年代成立的第四頻道與威爾斯第四頻道，以照顧多元文化與語言之需求，並以不同財政規畫方式（廣告營業規模資助）使其運作（陳政三，1988）。

經濟上，強調開放競爭，並減少國家對公共電視的資助；於是以全歐而言，從1982年的四家私有電視台，至1992年已成長到五十八家私有電視台，確立了雙元競爭的廣電制度；在技術方面，衝擊猛烈，衛星、有線電視與錄影工業，都拓展了電視節目的流通管道，使原本國家特許的無線電視體制，面對了龐大的競爭者（Collins, 1995）。

也就是在經濟與技術兩種發展挑戰下，向來由公共電視主導的發展區域：西歐與加拿大，共同面臨挑戰並求應變（Collins, 1995；Raboy, 1994）。就這兩區而言，無論原本公共電視壟斷（奧地利、瑞典、瑞士）或公私雙營體制（英國、芬蘭、加拿大），其實都是在政府有計畫地發展無線電視下之產物，所謂公共電視服務兼具「單一組織」（如前者）或「整體制度」（如後者）的意義（Raboy, 1995: 28）。因此，90年代區域經濟體形成與衛星電視蓬勃，分別從經濟與技術兩方面挑戰這個「國家廣電主權」。衛星電視的發達，突破了原來主權國家對國內電視頻道的管制，以其吸納的國際資本，從境外發射訊號，帶來更多美國好萊塢的影視文化，進入加拿大與歐洲文化領域，以致引發了文化入侵的疑慮，造成兩區域強化當地的影視工業的需求。

歐洲部份，以法、德國管制學派（dirigiste）為首，提出投資歐洲影視工業的積極手段，稱為"Measures to Encourage the Development of the Audiovisual Industry"，簡稱「米迪雅計畫」（MEDIA Programme）。而英國為首的自由派則支持「電視無疆界指令」（Directive on Television without Frontiers）計畫，強調

將歐洲整體視為一個市場，向會員國開放，鼓勵歐洲廣電業者互相競爭，特別期望衛星與有線電視媒體積極發展，提供廣大閱聽眾更多的選擇（陳齡慧，1998）。此兩個不同方向發展，一方面使公共電視體制肩負推動歐洲視聽文化的使命，另一方面又限制公共電視在節目市場之優勢地位（特別在體育節目的播映權授與上）。特別就後者而言，對公共電視的未來定位，產生極大衝擊，逼使先進國家公共電視調整策略與角色以應對。

以英國為例，自1950年以後，BBC與ITV成爲主宰國內電視市場的兩大事業體，由於資助制度爲互相區隔的，所以可以避免正面激烈競爭，發揮不同的社會功能。但也由於在這種穩定的雙元壟斷狀態下（duopoly），使兩家電視台的成本效益無法透明，一方面BBC可以持續要求執照費調漲，滿足製作人生產高品質節目的需求，另一方面ITV可以持續壟斷日漸龐大的廣告收益，以達成在利潤之外的公共責任（Blumler, 1993）；遭逢頻道開放多元之後，如衛星電視、有線電視與商業第五台無線電視的加入，逼使兩家無線電視台，更朝合理化經營，及反應多元文化方向前進；不過商業化經營的思考，也降低了原本公共服務的標準。

在瑞典部份，戰後社會民主黨的長期執政，將「統合主義」(Corporatism) 的精神貫徹到各種社會體制中，包含公共電視。也就國家聚合資本家、工會、社會團體的菁英、學者、政黨，共同來商議國家大計，以協議的方式得出共識，執行國政，強調一種團體共決的民主統治形式。於此，公共電視必須協助如此共識的形成。公視的文化品味與資訊視野，長期反映出菁英的觀點，受到中產階級的不悅，逐漸形成保守資本勢力的改革訴求（Dahlgren, 1996）。

1970年以後，公共電視內部逐漸地開始反省這種菁英壟斷的觀點，甚至質疑社會民主黨人士放棄了早先的理想，只重視政治利益的分配。如此衝突，引發政府對公共電視的不滿，進一步限制相關節目的投資，更使社會新生代，對公共電視無法信任，轉而收視境外衛星電視節目；1980年代以後，財政赤字問題，造成政府普遍降低對公部門的投資，爲了解決人民無法信賴國內媒體與文化之觀點，在政府又無力擴大公共電視影響力下，決定開放國內商業電視經營，以贏回民眾對本國媒體的向心。如此商業電視的導入，形成公共電視直接競爭者（Dahlgren, 1999; Kleberg, 1996），但也促成了雙元競爭的公共電視制度。

加拿大部份，1980年代開始隨著北美自由貿易協定的談判，與美國直播衛星的發展，形成文化入侵的強大壓力。早在1970年代開始，加拿大就已發展公共與商業電視的分工制度，後因公共電視過度強調國家一體的功能，導致壓抑了多元多族群聲音，於是再成立社區性、教育性與原住民權益的電視台，以不同傳輸方式或組織面貌問世，如省營無線教育台、原住民的有線電視網路。80年代又面臨美國電視產業的競爭，於是政府全盤翻修廣電結構，將原本文化政策取向的

電視事務，轉手給以產業政策為導向的傳播部(Department of Communications) 管轄 (Collins, 1986; Raboy, 1993)。

加拿大新電視政策強調培植節目製作業的出口實力，以一方面維繫文化自主立場，另一方面開創新的就業與市場機會。於是政府的目標在於將公共電視定位成節目生產與發想的企劃者，引導其委製更多節目給獨立的製作公司，以培植其能力。國家並且設置基金 (如 Telefilm Canada)，導引這方面合作，但是另一方面也減少公共電視的預算。政府也強調有線電視應持續發展，以容納更多元節目選擇；不過由社會公正人士組成的 "Caplan-Sauvageau" 工作小組，調查電視產業的轉型需求，結論卻提出繼續支持國家的無線電視體制的文化自主，特別是公共電視。

1990年起，加拿大公共電視台，透過多頻道的經營概念，開發了有線電視新聞文化衛星頻道 "CBC Newsworld"，使更多本地聲音可以向外拓展，同時強化全國性的節目製作，以爭取廣告收益，然而卻減少了地方服務(Ferguson, 1991; CBC, 1989)。在靈活與多元分散的公共廣電體制的建構下，公共電視台雖然喪失了過去全方位服務提供者的優勢，但集中資源與合作經營，有助加拿大影視文化的對外流通與對內反應 (Collins, 1996)。

澳大利亞也是一個早期就導入公共與商業雙元電視制度的國家，1970年之後，隨著國家經濟與預算的萎縮，導致是否要支持一個全國性的公共廣播公司 (ABC) 就成了一個爭論的議題 (Craik and Bailey, 1995)。1980年開始，各黨派都認為公共電視台，無法回應消費者的選擇與娛樂訴求，於是開始激辯公視的未來。保守黨政府組成一個商人為首的 "Dix" 委員會，調查ABC的營運狀況，結論建議公視要朝商業化方向經營，同時轉移整體節目訴求到創新與區隔的路線。這個節目政策與原先公視憲章揭示目標相左，造成窒礙難行。

1983年勞工黨政府上任，先執行商業化的政策，新任命的總經理 David Hill，從1986至1995年開始大幅改變ABC。經過變革後，ABC增加了成本效率、節目觸達率、全國節目的產量，然而也削減了20%的人力，造成士氣低落。然而公視的成本效益宣揚，使觀眾產生「投資ABC」的認同感，重新恢復對公視的高度興趣。ABC也與1980年後創設的「特殊族群廣播」(Special Broadcasting Service, SBS) 公共廣電競爭，開始注重國家內的多元文化，提供相對的節目服務，在全國文化之外，建立多元社會的價值。

1990年起，ABC也面臨了多頻道科技的挑戰，亞洲衛星電視的興起，促使ABC尋求上鍊本國節目系統，擴展知名度與覆蓋率，同時進一步成立 "Australia Television International" (ATVI) 子公司，將澳洲節目與廣告在亞洲區域播送，嘗

試商業運轉，以補貼國家經費的遞減 (Brown and Althaus, 1996)。公共電視的經營觀念，朝向網絡概念發展，將本身服務散佈在無線波、有線電視、衛星、網際網路等通路上，達到網絡分殊化 (network differentiation) 的效果。但在企業體質上，ABC自身的再現代化，引進許多商業經營的觀念，是否有助於公共服務提昇，則成了各界質疑所在 (Craik and Davis, 1995; Jacka and Johnson, 1998)。

日本部份，公共電視台NHK也是長久處於雙元競爭的媒體，因此公視與商業電視培養出分工合作默契，外加日本政府對國內市場的嚴格保護，更使無線電視整體表現維持穩定或靜態的運作 (Shimizu, 1995)。然而自1990年左右開始，隨著衛星科技與有線電視的開放，以及高畫質電視研發的受挫與轉型，皆使NHK失去傳統的優勢，積極回應社會的變動。

首先，日本光纖有線電視的發展，自80年代開始被視為構築資訊社會的主體之一；而新的有線電視系統將超越社區電視規模，開始播送多頻道的節目；此外美國的直播衛星服務，也在90年代進入日本領空。至1996年為止，已有三大經營者存在：PerfectTV (由 Japan Satellite Broadcasting 麾下數個相關日本工商公司合資)、JSkyB (由梅鐸新聞公司與孫正義軟體銀行合資)、與 DirectTV Japan (美國休斯電氣公司與當地之合資)，統稱 Communication Satellite (CS) 服務，後來JSkyB 與 PerfectTV 於1998年合併成 SkyPerfect TV。

這些服務都要付費，以致與NHK產生了正面的衝擊。過往以來，NHK是日本唯一可以向民眾直接收費的電視服務，如今法律同意多頻道經營者也可收費，以致兩者在計價與頻道數提供上，展開明顯的對比與競爭 (Ishikawa, 1996)。

在高畫質電視部份，日本自1964年開始投入研發，至1980年逐步成熟，然而日本意圖推銷本國規格成為世界規格上頗不順利；因另外兩大經濟體系：美國與西歐，都將高畫質電視規格制訂視為貿易戰，先後否決日本規格的可行性 (Collins, 1995: 493-494; Hart, 1994; Papathanassopoulos, 1990)，改採自行研發的路線。而在國內部份，日本持續推動類比的高畫質電視系統 (MUSE Hi-Vision)，並積極宣揚將為人類影視文明的大躍進，繼續固守社會與文化政策的訴求。

然而這種與世界其他經濟強權孤立的立場，逐漸為國內家電業、郵電省的電信官員、與政府傳播部門的學者顧問所批評。他們認為，NHK長久以來都是靠賴著與自民黨的良好關係，主導「郵電省」廣電部門的政策方向 (Kanayama, 1998)。對等地，自民黨也同樣透過總裁選拔與執照費調漲決策，來影響NHK 的電視新聞報導作為交換條件 (Krauss, 2000: 296)。

80年代末期，社會專業人士開始質疑NHK，是否應該繼續發展這種耗費巨資的獨有體系，同時有線電視、衛星與電信業者頻頻挑戰，投資新頻道事業。在這種氣氛中，郵電省中的電信官員逐漸取得優勢，要求廣電部門配合產業發展政策，盡快導入數位衛星事業。另在政府主導下，商業衛星與有線電視取得暫時的合作關係，以合作開發數位電視服務。

90年代初期，兩項政策方向的轉變，更鋪設了郵電省大幅改變NHK發展方向的前提。一方面廣電主管機構，有鑑於無線廣播市場已經飽和，所以同意轉變自身核發廣播執照的保護功能，到協同技術發展與調整生態的角色。另一方面，長期支持NHK的自民黨勢力，在1993年瓦解，使長久以來的國會與政府官員生態一夕改變，創造了不確定的空間。於此，郵電省廣播局長官 Akimasa Egawa，在衛星部主任、大學中電信與傳播學者及媒體批評專家的支持下，於1994年2月18日在新政府的總部提交預算計畫時，明確指出現有類比的高畫質系統應當停止研發，轉而朝向全數位化的方向，與世界體系接合。此議一出，造成NHK高層大震撼，但卻獲得電視以外的產業界歡迎，也明確宣示郵電省的廣播政策，將以產業發展定調，希望NHK轉變至全數位化發展方向，以回應消費者的需求。

NHK自此雖放棄了高畫質的單一路線，但後續數位化實驗，反而贏得世界數位電視三大規格之一的地位（De Bruin and Smits, 1999），開發數位直播衛星，試圖實地瞭解觀眾的需求，同時沒有覆蹈美國高畫質電視的死路（Hart, 1999）；無疑地，90年代初期的壓力，反而使其更現代化，也更能在數位初期，持續掌握民眾的支持。

二、 後進國家民主化之「公共電視」建構

全球民主化浪潮，從1970年代開始一波接一波的發展：70年代南歐的希臘與西班牙、葡萄牙，紛紛結束法西斯與軍事統治政權，開始設置民選文人體制。接續著80年初期，拉丁美洲國家在威權體制下經濟成長，產生中產階級介入革新，以致體制改革，導入民主機制。1990年起，蘇聯社會主義瓦解，揭開中東歐國家鐵幕，引入民主制度。此外，南非種族政策終了，回歸民主統治；印度民間社會蓬勃，改革中央社會經濟制度，衝擊種姓制度的國會政治，這些都是民主興盛的表徵；最後東南與東北亞洲各國，在經濟成長或衰退的衝擊下，紛紛結束威權體制，開始躍進民主國家之林，調整社會發展方向（Sorensen, 2000）。

以上威權或集權國家，都將電視台視為政權掌握的宣傳工具。因此在民主化過程中，勢必要對這些帶有國營色彩的媒體，進行體質的轉換。根據政治與傳播的學者分析（Mughan and Gunther, 2000），經過40年發展，電視已經躍升成政

治傳播與資訊的主要媒介，因此民主國家對於電子媒體的管制皆有一套明確的模式：以英國與美國分別為首的兩套管制哲學，分別象徵著公共服務與商業營利兩大模式。而前者以新聞、公共事務、特寫與紀錄片、藝術音樂戲劇等類型為主，後者只關注以娛樂型式為主的節目，這種差別反映出政府管制的不同立場。

公共服務視電視為公用事業之一，必須以服務公共利益為主。在政治社會化功用來說，一方面促成全國普及收視，提供重大事件、慶典、國家關鍵時刻的節目，凝聚國民共識；另一方面透過負責的公共新聞與資訊報導，教育全國選民，使之成為有智慧、能選擇、參與投票的公民；以 BBC 為例，政府給予某種獨佔地位，以全民稅捐為資助方式，希望隔絕政治力干預，保持公正報導的立場；此外，開放政黨均衡的廣播時段，禁止政黨購買廣告時段恣意宣傳。

商業模式則以公用事業的標準「公共利益、便利性與必要性」，來核准商業電視台成立；本於自由主義與政府極小化的立場，不積極設置全國性的公共媒體，主要媒體空間則開放給私有、區域與追求商業利潤的電視台使用；相對著，非營利電臺的空間則受到壓縮。1949年美國通過「平衡報導」(Fairness Doctrine) 政策原則，防止廣電媒體淪為政黨互相攻伐的工具，然而卻允許政黨候選人可以購買廣告時段宣揚理念。前者雖使爭議題材可以有較為廣泛的觀點呈現，然而後者卻使政黨仗其財力，開打宣傳選戰影響輿論。至1987年，雷根政府有鑑於頻道多元化，不虞言論產生偏頗，於是廢除平衡報導原則，使政治節目內容開始政黨化；外加解禁，開放更多電視頻道，使美國電視更加娛樂化，政治議題於是導向明星偶像式報導。商業模式雖可免除政治力的明顯干預，但商業勢力將公共議題瑣碎化，影響民主參與的素質。

1970年以來，南歐與南美洲的民主化過程，紛紛採取以上兩種不同管制哲學取向改革。南歐部份，以歐洲的公共廣電制度為準，但導入廣告收入來支持公共電視發展 (Raboy, 1995)。南美洲的逐漸民主化，則是以國家力量資助獨大商業電視台 (如巴西)，或私有化國家電視台，創立有利機制使其維持市場優勢 (如智利)，如此繼續維護國民的主權意識 (Tironi and Sunkel, 2000)，並達到市場多元，此外創設社區性的廣播與電視，彌補公共服務不足的問題 (Waisbord, 2001)。

但時至1990年初，另一波風起雲湧的民主化，瓦解了東西方冷戰的對峙，導致中東歐國家、非洲、南亞、東北與東南亞區域的政治改革，在這具有全球規模的民主化歷程中，凸顯了更清楚的媒體轉型方向，那就是以公共服務管制模式為核心進行蛻變 (Raboy, 1995; Rowland and Tracey, 1990)。

首先，在中東歐國家部份，自戈巴契夫採取了開放政策後，紛紛展開了民主

化的過程。原有的國營電視台，依循歐洲理事會 (Council of Europe) 的公共廣播定義，開始轉換，而非以美國的商營模式為藍本。極權政權瓦解後的東歐，許多改革團體與民主人士緊密與西方國家展開諮詢媒體改革事宜；在聯合國、教科文組織、歐洲安全與合作組織 (CSCE)、美國專家的諮商後，導入BBC的制度理念與美國社會責任論的報告書：「自由與責任」(Kleinwachter, 1995)；此外聯合國人權宣言第十九條、政治與公民權條約第十九與二十條、歐洲人權條約與德國憲法、美國第一修正案等廣電法治文件，也都一併參詢。

由於參與改革團體，矢志要革除舊有的極權專政，因此醉心於西歐參與式的民眾傳播模式 (participatory model)，強調近用媒體、公義、平權價值，並搭配著記者對政治權力藐視的思考，這些團體強調要創立社會民主的自有發展模式，期望超越現有西方模式的缺點，特別是過度私有化與所有權集中化的問題 (Kleinwachter, 1995; Jakubowicz, 2001)。

東歐改革志士的參與，為改革的藍圖鋪陳了過度理想化的色彩 (甚至烏托邦與天真的模式)，以致在面對政治現實時，必須有所折衷。新執政者，認為改革理想固可取，但也須考量現實狀況，因此新政府認為「執政運轉」最為重要，先要與過去共黨菁英達成政治妥協，以利政府移轉；另外，國際潮流與外籍顧問意見也須考量，以利於加入國際組織與獲得外援 (Jakubowicz, 2001: 66)。在如此內外因素交錯考量下，新政權的國家，特別是相對富裕、教育程度較高、文化傳統深厚、改革團體活躍、改革政黨存在、及國民意識較完整者，皆採取了轉換國家電視到公共電視制度的路線，同時強調媒體專業者的社會責任。

實際的發展過程，可以分成四個階段來看 (Kleinwachter, 1995)。第一階段為自由的蜜月期：剝時的共產政權垮台，帶來全盤的自由，許多改革的想法可以盡期發揮，然而共識之一是轉換國家廣電到公共廣電系統；在法治建構方面，開始制訂保障言論表達自由的條款，但也強調公眾秩序的優先權。第二階段為逐漸的幻滅期：原本改革團體所支持的「參與模式」，面臨了政治現實，政權欲利用廣電媒體的功能 (Jakubowicz, 2001: 69)，反擊異議的報紙攻擊；經濟的現實，使全民稅捐的資助減少，迫使廣電媒體要靠賴政府預算維生，只有少數較富裕國家開始制訂廣電法與獨立管制機構，分別吸納執照收視費與廣告收入維持公共電視獨立性，如波蘭、捷克、與斯洛維尼雅 (Jakubowicz, 1996; Jung and Moleda-Zdziech, 1998)。第三階段為電視控管的競逐期：執政勢力希望以國會多數黨制度管制廣電媒體，反對黨希望以獨立委員會管制媒體。第四階段為建構廣電新法治結構期：多數國家採用政府廣電局模式來管制廣電媒體，其中波蘭與捷克建立了「干預派」歐洲國家的公共電視模式，斯洛維尼亞則建立了公共參與的管理模式 (見表2.9.)，然而其他東歐國家當時仍停留在政權控制廣電的老路。

表2.9. 中、東歐國家任命公共電視董事會與高層主管的依據

董事會任命來源	政府	國會	總統	主管機構	其他社會人士
保加利亞		√			
羅馬尼亞		√			
波蘭	1名√			8名√	
捷克		√			
斯洛維尼亞		5名√			25名√
高層主管任命來源	政府	國會	總統	董事會	其他社會人士
保加利亞		√			
羅馬尼亞		√			
波蘭				√	
捷克		任命		提名	
斯洛維尼亞				√	

(資料來源：Jakubowicz, 1996: 60-61)

公共電視體制在東歐較富裕國家的形成，象徵著現代化過程中，較成熟或折衷的產物；從成熟來看，公共電視體制建立，培植了民主化初期的需求，包含：法治體制穩定性、獨立公共空間、公共生活中民意的地位、社會生活的去政治化、尊重公共管制，而非回應當時後現代社會分眾文化服務的呼聲 (Keane, 1991)，避免一種過度蛙跳的效應，分化了民主的共識，反使改革缺乏實質基礎。而以古典民主、非高度資本化社會的庶民文化思維立基，從傳統救起，應有助於現代化與民主化的逐步發展 (Jakubowicz, 1996: 64-65)。

但從折衷來看，公共廣電制度的採行，仍投合新政府的執政企圖，留下使用媒體宣揚理念的可能，營造主政者以國會決策介入廣電媒體的空間，並與反對黨控制報紙媒體，進行言論的攻堅，此兩極言論反而壓抑公共領域的運作 (Kleinwachter, 1995)。

90年代初期，在地球另一端，南非共和國的民主化，掀起了另一波高能見度的「公共化」建設。1990年以後，冷戰局勢結束，白人政府不再是反共勢力在非洲的代言人，使反對種族隔離制的國際壓力大增；在國內部份，1980年後由於經濟成長，流動性勞工需求大增，新興城鎮住民成為新的聚落，也是工業人力需求的來源，為了取得勞工合作，雇主開始承認集體交涉制度的價值，於是政府開放勞工組織合法化，許多非法工會得到大企業承認，逐漸整合成支持終止種族隔離的新勢力：南非工會議會 (Kilob, 2000)。

南非的國民黨在國際壓力與國內改革推動下，開始逐步結束種族分離的統治

政策，並規畫民主選舉。早在流亡海外的政黨南非民族議會（African National Congress）返國參與民主化前，本土的兩大改革團體：「南非工總」（Congress of South African Trade Unions）與許多市民運動團體，就有多年從事抗爭運動的經驗。他們為廣大非洲裔勞工階層與城鎮市民的代表，與ANC結合成鐵三角勢力。從1990至1994年間，迫使執政的國民黨參與許多民主論壇，與其共商社會改革大計，達成了共識寫下「民主化南非條約」（CODESA）。南非公共廣電協會（SABC）本是種族隔離的宣傳工具，自1993年起被先定位為超越黨派的公共廣電業者。這項快速的轉變，導因為廣電的威權體制為種族分離的表徵，遭到民主改革人士的極力唾棄，於是被作為改革的第一步（Horwitz, 1991: 44）。

在這個政權改變的關鍵時刻上，ANC也回應市民團體（如 Film and Allied Worker Organisation、Community Radio Working Group、Campaign for Open Media）之催促，將SABC的改革置於CODESA的原則下進行。國民黨迫於情勢，與ANC共同研商，確認廣電媒體對1994年大選的重要，為了不使單一政黨可以影響媒體，使其能納入國會的制衡體制，決定推動「公共化」，轉變SABC成為公共廣電公司。兩相競爭的折衷處理，為轉變的關鍵，但也彰顯公共媒體的「現代性」，確認「形成一個對等的理性社會」是公共廣電制度的貢獻（Teer-Tomaselli, 1996）。如此，國民黨也不得不放棄原本私有化廣電媒體的規畫。

ANC的媒體憲章與市民團體改革目標達成共識後，於是樹立公共廣電為南非共和國理想的三元（公共、商業、社區）廣電體制之核心。1994年ANC贏得總統大選後，開始落實公共電視台政策。ANC認為一個大型的公共電視，與完整的公共服務是必須的，尤其非洲國家長久受部族分治觀念所害，必須要有一個強大的凝聚機制，營造一個現代國家（Horwitz, 2001: 46; Teer-Tomaselli, 1996）。然而此想法與市民團體希望一個廣電多元體制，也有某種出入，他們認為創設更多私有電視台與地方社區型電臺，更有助於民主分元而治的理想。

ANC並非反對多元分治，但強調政策先後有別。SABC雖也強調維持一個大規模的公共電視體制至為重要，但有鑑於國內經濟的貧瘠，希望以商業化經營，來獲得營運的資金，SABC建議將三個頻道劃歸兩個商業經營，從其營利來資助第三頻道的公共服務。在經濟狀況受到全球化競爭，執照收視費徵收數又逐年下跌（Duncan, 2000），廣告收入更顯重要，於是政府也同意推動SABC的商業化，並於1996年拍賣部份地方廣播台，以換取資金，同時授與非裔資本家經營廣電媒體權，作為民主化表徵（Barnett, 1999: 657）。換言之，為了維持SABC的龐大規模，又政府財源有限下，必須容許公共電視公司進行激烈的商業革新，以致與原本工會與市民團體的期待相違，產生衝突。然而自1997年開放外來與本土資本進入廣電市場後，使競逐廣告利潤更勝於公民服務的需求，如此公共電視又成

唯一服務市民社會的理想。因此，公共廣電利益與民主多元價值何者優先，成了公共廣電政策中的爭辯所在。

南亞大國，也是全世界內閣制人口數最多的國家印度，自1990年後也展開公共電視改革的過程。印度長久厲行社會主義，又採行進口替代，同時確認電視媒體應當負起宣傳國家發展的教育使命，為照顧廣大的貧窮人口 (Sinha, 1996; Kar, 1999)，同時避免外來電視的文化侵略，所以除了國家電視台Doordarshan以外，不允許任何私人經營的電視台，這個情形到了1990年初有了轉變。

首先長期執政的國大黨一直掌控電視作為宣傳工具，引發社會不滿，早在1977年國大黨第一次失去政權時，就開始籌畫如何使國家電視台，自主經營不受政府指導；然而舉步維艱，政黨勢力又不肯決心放棄廣電資源 (Page and Crawley, 2001)，所以一直到1990年初，該黨再次失去政權，才由少數政府提出一個名叫 "Prasar Bharati" 的法案，以建立一個獨立自主的廣電主管機構，兼營一個全國公共電視體系為目標。這個法案制訂了公共電視的董事會組成，並容許員工代表進入，不過也成立國會監督小組，可說是一個各方勢力的綜合結果。然而，法案公佈前，聯合政府又下台，導致新政府可以拒絕承認該法，如此又虛度了七年的時光 (Ninan, 2001)。

不過波斯灣戰爭後的經濟蕭條，與外來衛星電視蠢蠢欲動的挑戰，終究使印度政府無法迴避現有電視體制的僵化問題。1991年 Narasimha Rao政府上台後，展開了經濟振興的政策，要求對國有自給自足體系重新檢討，並配合國際貨幣基金政策，執行開放與加強生產、競爭的實力原則。於是，Doordarshan開始面臨到一系列改革與衝擊。

首先，政府調升Doordarshan的廣告營收比率到80%，將政府資助壓低到20%，如此國家電視台的經營方針改變，開始全力接受商業化經營，並鎖定中產階級觀眾市場。面對CNN、Zee TV、STAR TV的競爭，Doordarshan於是將其第二頻道整併成全國發射網，取名為Metro Channel，以都會娛樂、影片、MTV節目類型為主，並開放獨立製作公司提供節目 (Sinha, 1996)。

另外 Doordarshan 開放四個衛星頻道，其中三個給予地方電視服務，一個預作新聞頻道，包含實況轉播，此計畫於1994年遭到政府干預，疑慮其對大選的影響，於是1995年推出第三頻道時，改換成一般菁英需求的節目頻道，同時也推出一個24小時的免費電影頻道與印度文化國際頻道。於是 Doordarshan 在與外來衛星頻道競爭中仍可取得優勢，而且國家對有線電視進行嚴格管制，不但要必載公共服務頻道，同時限制發展區域，以防止與外來衛星結合快速威脅到本國電視台。這番的轉變，逐漸使政治勢力淡出，經營階層自主性增強，但商業性

思考也侵蝕了原本公共廣播服務的精神。

1995年司法體系也介入印度廣電體制的政治問題，進行矯正。在一樁資訊傳播部與 Bengal 曲棍球俱樂部對運動轉播權的訴訟中，高等法院裁定任何以無線頻譜傳送電視的營業，必須要以增加公共福祉為營運要件。法院更指出根據憲法十九條第一款規定，無線電波使用必須保障公民的言論自由，以多元與多樣文化為指標，同時這樣的需求不能正當化政府壟斷的行為，廣電媒體必須在公眾非政府的控制下才會達此目標 (Ninan, 2000)。如此，司法體系具體指陳，一個公共廣播協會成立的需求，以及在多頻道競爭時代中的重要。同時需要一個透明開放的廣電主管機構，來公平核發廣電營運執照 (Sinha, 1996: 93)。

1996年起，國會成立一個特別委員會，研究新的媒體政策，提出諸多理想：終止政府壟斷、發揚電視文化功能、促進多元文化、強化國家認同、開放人民近用電視、迎向電視科技挑戰、開放地區與人民團體擁有廣電媒體，但堅決反對開放外國人擁有無線電視。1996年底面臨 STAR TV 正式展開衛星到府 (DTH) 服務，政府也即刻擬定新的廣播法案，於1997年5月送進國會審議以應變。

面對Murdoch集團來勢洶洶的訴訟抗告國家壟斷媒體，新任總理與傳播部長，宣示透過 "Prasar Bharati" 落實國家電子媒體的自主權，產生真的公共電視體制來回應。9月15日法案正式公告，Prasar Bharati 成立，國會審核機構廢置，公共電視Doordarshan財產委任給Prasar Bharati管理，不再屬於國家。董事會中政府代表縮減至一名，由專業階層領導，自主決定經營策略，董事權力授與來自國會而非政府部門。

新任的Prasar Bharati總監S.S. Gill，開始推動社區性廣播，容許大學、農村團體、非政府組織製作節目播出；另一方面改革Doordarshan的新聞節目，除去事前審核制度，容許獨立製作人播出新聞特別節目，如此逐漸贏取公共電視的聲譽；而地方性的服務也逐漸鬆綁，許多創新的節目為私人衛星頻道所抄襲，產生極大迴響；同時頻道也開放本土電影與紀錄片工作者，展示他們的作品與觀點。不過Gill的第二年任期旋遭印度國教黨政府取消，政治的控制與過度商業化經營的問題依舊存在，未因短期改革而解決 (Crawley, 1999)。

同一時間在東亞洲民主化浪潮中，最著名的案例當以南韓與台灣為首 (Croissant, Puhle and Sandschneider, 2001)，而且兩國內部因素有相當高的類似性。就南韓發展來看，二次大戰後，長久由軍政府執政，並在美國的軍事支持下，發展經濟建設，從此堅固了威權政體。不過，南韓在發展經濟上，促成大企業集結，鮮少照顧勞工階級權益，形成社會對立與衝突 (Potter, 2000)。1979年朴正熙總統遭暗殺後，由軍人全斗煥以強勢軍事鎮壓，贏得政權，如此埋下了

民主革命的因子。

軍事政權的獨裁，與財團、媒體的侍從主義表現，造成賄賂的社會風氣。如此使新興的中產階級感到不滿，組成了許多活躍的市民團體宣揚改革；同時工會抗議社會財富不均的運動，也結合了基進的學生，針對美國支持下的權勢強力反擊。這種不滿，隨著經濟成長而達到頂點。1988年南韓欲舉辦奧運，代表溫和派的軍方將領盧泰愚逐漸壯大成爲接班人，爲了平息社會眾怒，承諾進行民主改革，開放總統直選，從此民主化的序幕揭開。

韓國電視媒體原本爲商業經營，但是歷經全斗換統治後，強迫收歸國有，並以日本NHK爲師，分別建立「韓國放送公社」(KBS)、「文化廣播公司」(MBC)，本質爲一種國營電視台，但在節目類型上，卻採取類似公共電視台的表現，如無廣告的電視長片、紀錄片、專題報導、音樂會、社會教育等(賴金男，1986)。而資助國有電視體系的來源爲執照收視費與廣告收入，前者穩定提供，後者在經濟起飛下，成長迅速，由於沒有外來競爭者，足足使兩家電視台成了暴發戶(Kim, 1996)。

1987年，在民主化要求下，廢止「基本新聞法」，另立「廣播法」，給予廣播委員會自主權來制訂與執行政策。而兩家電視公司也成立工會，促進了內部民主化的力量(Kim, 1997)。然而，更巨大的力量來自外部的觀眾運動，從1986至1987年，韓國社會的中產階級、工會組織、消費者、宗教、農民團體相當活躍，提出種種社會改革，其中一項重要的行動就是「拒看KBS、拒繳執照費」運動，以抗議國家電視台的政治宣傳與報導不公，以及過量的商業廣告播出(遠東經濟評論，1986；Kim, 2001)。

運動的成功，造成KBS損失將近30%的收入，迫使尋求內部改革，同意組織工會，讓員工介入經營，1987與88年相繼成立MBC與KBS工會。工會與管理階層的談判，首先以獨立自主的編輯權爲議題。1990年KBS爆發了罷工抗議，要求總裁爲其不民主的作風辭職，並反對空降部隊方式來任命公司領導(Kim, 1997)。1992年，MBC爆發罷工事件，訴求有三：(一)制訂工會提名高層主管辦法；(二)恢復過去工運中被革職的幹部職位；(三)制訂完整的薪資制度。

回到1986年來看，當觀眾運動發展到高峰時，建立了相當組織化的行動，由泛基督教全國運動者，透過全國教會理事會組織成立指揮總部，來推動拒看國家電視台運動，同時天主教正義與和平促進會也加入運動，最後不同宗教與婦女組織也入列，使該項運動可以取得超黨派勢力的自主權，社會代表性更爲堅固(Kim, 2001)。這項運動成功地促成電視公司重視自主編輯權，避免政黨操弄新聞報導，使市民社會瞭解到集體的觀眾力量，促進傳播民主化，以致衍生了90

年代的觀眾運動新方向。總成，這是一種組織化對抗現代政經專權的公共活動，而非後現代式的符號民主之嘲諷與論述的爭戰（Park, Kim and Sohn, 2000）。

90年代開始，觀眾運動轉向節目內容的環保、經濟公平、女性與宗教議題處理上，尤其在邁向自由與解禁趨勢下，兩家電視台商業化的作法，使播映內容更受觀眾批議，寄望電視媒體要以專業超越商業經營的考量。

1993年由漢城青年會推動的觀眾與聽友運動，指向了MBC重新排檔的爭議。由於MBC將播映了十二年極受歡迎的兒童節目 "Po-po-po" 停播，轉而投資更能吸引觀眾購買力的節目，於是運動指揮中心開始籌畫一波反對行動，以公聽會、散發傳單、遊行抗議，最後制訂7月7日為「關閉電視日」，使MBC收視率下降。直至10月，MBC終於同意將此節目回檔每日播出，同時成立監察人制度，處理這方面的爭議（Kim, 2001）。

自此事件後，觀眾運動更向下扎根，以執行媒體教育與媒體結構改革為運動訴求，後者又集結市民社會團體，寫下電視觀眾憲章，要求提供市民自有自製的節目頻道，進行社區傳播。

在政經環境方面，自1990年起，韓國面臨了自由化的挑戰，財團勢力急速成長，要求進入媒體市場，國際貨幣基金的資助條件，也要求開放市場。在這種壓力下，政府於1993年開放有線電視市場，讓財團投資掌握；同時也開放第四張無線電視執照與四家地方電視經營權，讓全新公司經營，形成了與兩家公共電視台的競爭。過程當中，韓國政府強大意志，與民眾期望結合，排除大財團擁有無線電視的可能（Kim, 1997: 137），導引其向有線電視發展，其實是一種區隔資源的政策，使其定位在資訊網路產業的角色上，也回應人民對大財團控制文化的質疑，換句話說，韓國政府介入產生節制資本的功能。

於是在有線電視有限度發展下（20個頻道供應商、一個系統40個頻道），並導引資本企業化經營，朝向付費增值市場開發（Kim, 1996），使無線與有線電視不會產生激烈競爭，繼續保障KBS與MBC的實質佔有地位，在內有工會監督、外有觀眾團體制衡下，尚可維持公共廣電服務的體質，唯有商業化經營，持續受到爭議，但不致於影響其公共的代表性。

從世界的角度來看，本節環顧了1990年起，先進與後進國家的公共電視體制之進展，遍及了北美、西歐、日本、澳洲、東歐、南非、南亞、東北亞等地區的動態，發現無疑地公共電視都是在極大挑戰的景況下度過，而且之後的全球與自由化競爭，導入商業機制，以致侵蝕了原本公共廣電服務的完整性。但是，相對著，先進國家從後現代政治的氣氛中，重新精進公共電視的體質，或開放公共

電視頻道來回應，同時繼續技術轉移與理性經營，再次贏得社會的肯定，說明了公共電視體制的歷久彌新。另一方面，從後進國家接受民主化的洗禮中可見，公共電視為媒體改造的目標，無論國內外如何跳躍式的成長概念衝擊（如小眾文化或全球化競爭），解決現代化的問題，仍舊要由肯定現代化經驗中的公共意涵開始，因此堅持扶植一個公共廣電體制為先，然後才逐次開放小眾與替代性的民主傳播。

以下從世界廣電體系與制度（system and institution）角度（Raboy, 1995），鳥瞰整個廣電民主化的發展方向，並得出台灣的時代定位。從系統角度來看，世界可分成公共服務核心、國家宣傳核心、私人企業核心三種類別；從體制角度來看，可分為全國性公共廣電制、替代性公共廣電制、私有商業廣電制、混合經營廣電制、社區廣電制。

由於前述國家發展中，已定義了三種體系，因此在此只逐項解釋制度的差異（Raboy, 1995）：全國性公共廣電如古典的範例BBC、NHK；替代性公共廣電，為彌補前項代表性之不足，如英國第四頻道、加拿大省營教育台、法德合作的國際公視ARTE、西班牙加泰隆尼亞省營電視；私有商業廣電如傳統的美國三大電視網；混合經營廣電如俄羅斯與台灣的官控商營電視公司；社區廣電代表為中南美洲的替代性人民傳播服務，多為廣播電台（如AMARC所屬會員），或澳洲社區電視台與美國低功率電視台。

下表（2.10.）將以雙層定義，交織出每個國家在改革路上的發展方向，這些方向明顯地與同時期台灣廣電改革路線作區別。從台灣公視與替代性媒體的新創來看，現代化的建設的確發動；但是現有的混合商業結構沒有更動，可見改革方向凝聚上有所不足。從公共服務核心系統來看，絕大部份國家都持續強化全國電視服務體系，並輔以替代建設彌補不足，同時開放商業電視競爭，因此公共電視體制在現代化持續要求與後現代全盤解構中，仍然屹立引航。從國家宣傳核心系統來看，民主化的國家，都優先改革全國電視系統成為公共電視，然後才逐步開放私人與替代性廣電經營，展現一種穩定成長的制度。如此台灣的发展方向，顯然與中南美洲類似，一來可見美國經驗影響之深厚，二來也可見台灣國家實力的不全，以致雖能主導經濟事務，但在文化上卻隨資本逐流。

表2.10. 1990年代全球無線電視制度改革的趨勢分佈

體系 制度	公共服務核心			國家宣傳核心			私人企業核心			
	全國 服務	替代 或 社區	私有 商業	全國 服務	替代 或 社區	私商 或 混合	全國 服務	替代 或 社區	私有 商業	混合
英國	➡	⦿	⬅							
西歐	➡	⦿	⬅							
瑞典	➡	⦿	⬅							
加拿大	➡	⦿	*							
澳大利亞	➡	⦿	*							
日本	➡	N/A	*							
南歐三國				➡	⦿	⬅				
中南美洲							N/A	⦿	➡	N/A
中東歐				➡➡	N/A	⬅				
南非				➡	*	⬅				
印度				➡	⦿	N/A				
南韓				➡	⦿	⬅				
台灣							⦿	⦿	⬅	*

➡持續改造創新 ⦿新創 ⬅開放 *停滯 ➡倒退 (資料來源：作者自行整理)

就本章現代化與民主化核心辯證而言，1990年代公共電視體制的行進路線，逐漸加強現代化與民主化之間的正相關。除了已開發國家的公共服務廣電體制，持續彰顯這種關係，新一波的民主化國家，更先在經濟上有較佳的表現 (如南非、南韓、捷克、波蘭、斯洛維尼亞、印度)，然後帶動社會中產與勞工階級生活素質提昇，產生市民團體，以致進一步要求擴大參與公共生活，使公共電視體制益形重要，加以建置。但是，理性化經營與自籌款的要求，引進商業化的作風，對於其原本的使命確有損傷，而且持續嚴重，所以民主化與現代化仍存在一種對應的辯證關係。

然而，就美國、拉丁美洲而言，經濟生活新成長，雖能更確保個人權益，但整體民主生活卻相對缺乏公共福利。以美國而論，是一種民主國家的特例，以經濟自由主義 (liberalism) 非民主主義來治國，導致國家功能極小化，地方與商業力量強大化，因此長久以來對於全國性的公共服務，向來存有戒心，不主張擴大投資 (見Maidment, 2000: 146)。拉丁美洲部份，從早期廣播發展以來，就採取

與美國同樣的商業化政策，對於外來資本與節目不明確設限，可以說是一個相當自由流通的環境，將公共服務的電視廣播項目邊緣化，劃歸為教育與非營利的領域 (Fuenzalida, 1999)，與一般收視生活經驗相區隔。但是接受政治控制與促進國家意識形成，則為廣電立業的依據，因此商業經營與政府合作的模式，為各國共通的管理模式。自1970年拉美諸國淪入軍事統治後，為了振興經濟，轉而更加支持商業媒體，並壟斷市場發展，視商業化就是現代化的指標。導致80年代以後，文人政府上台繼續以私有、解禁、自由化推動媒體擴張 (Fox and Waisbord, 2002)。而且在國境內仍存在著大批的貧窮人口，無法形成民主發展的市民團體，成為菁英掌控的社會 (Little, 2000)。於是自由解禁的過程，雖使媒體逐漸脫離威權控制，但卻即刻投入跨國與本土資本的控制。媒體可不再為國家進行宣傳，但卻只投注商業營利，形成只服務社會菁英的多頻道付費電視體系 (Waisbord, 2002)。

究竟這拉美地域經驗顯示著不同的現代化經驗，還是在此區域內民主化並無實質增長，抑或公共電視在這種環境中，不易成為社會改革的建制？台灣儼然也在這種十字路口上，如何前進是一個嚴肅的問題。畢竟在已有的經濟基礎上，台灣十分容易與現代化接軌，但技術與資金是否帶來更深度的民主，電視體制的走向與表現，可能就是一個線索。

第五節 數位化等同「第二現代」？再生「民主化」？

1998年經過長時期的社會團體抗議與遊說，成立一年的公共電視終於正式開播；同年政府以壓倒性看法，核定美規ATSC作為無線電視發展數位化的依據，並推動建置。兩件同一時間點起步的大事，如果不是偶發，則象徵台灣無線電視之技術與內容的變革需求，在面臨二十一世紀的挑戰下，已不得不配置一個全新的動能來回應。台灣技術的更新，一直被迫要緊追先進國家的步伐，以保有經濟競爭力；然而台灣公益的弘揚，卻是本土環境自發爭取，並與政治商業角力的結果。這兩個分別代表「外因性」(exogenous)與「內因性」(endogenous)的社會趨力 (Mansell, 1987)，交織在同一領域中發展，是相抗衡還是相輔成，值得在恆久的現代化與民主化辯證之路上，作一尋思，並為電視歷史的問題性定位。

一、數位化反映「現代化」價值觀

數位電視的概念，被譽為自「黑白電視變彩色」之後的另一大型變革，然而這已經不是第一次談到「數位電視」的變革概念。但1990年以後所謂的「數位電視」，定義在傳輸訊號的數位化，不同於之前的局部數位化過程，如電視機與

電視製作器材內部的微電子化，只改由積體電路來處理訊號。傳輸訊號的數位化，等同於將兩端數位化的成果串聯起來，以致形成「全數位化」的網路，屆時電視台與收視戶都要添增更多的數位設施，才能匹配如此的「數位化」服務 (Tadayoni, 2000)。

不過在此數位化成型之前，卻夾雜了另一波複雜的電視興革建議，就是「高畫質」的概念，這兩種思考衝擊造成後來數位競爭勢力的消長。自1960年以來，日本公共電視台NHK一直力推高畫質的概念，並力陳此為未來電視面貌的典範之尊。日本家電優勢取得全球矚目後，相對著也使高畫質概念更得力推廣，1980年後日本積極在美國與「國際電訊聯盟」(ITU) 中推廣高畫質規格成世界標準。然而日本在全球電子市場的佔有優勢，引起另外兩大貿易領域：北美與西歐集團的憂心，於是相繼抗拒所謂世界規格，反而積極發展自屬規格 (Neuman, McKnight and Solomon, 1998; Levy, 1999)。

80年代末期，美國對於未來電視的看法，逐漸採取整合終端設備的想法 (Hassan, 2003)，以致擴大電視製造的涵蓋層面，將數位科技、半導體、信號處理等應用皆納入考量。1987年，麻省理工學院 (MIT) 教授 William Schreiber 辯論電視機的未來發展，認為該採取開放架構，如同個人電腦 (Neuman, McKnight and Solomon, 1998: 216)。MIT媒體實驗室，在初期電視發展規畫上扮演了革新的角色，開拓了視野，引入了數位化的可能，將80年代初期，美國在資訊社會概念下的「去中央化」的計算與傳播效能，導入家電業，成立先進電視系統取向，簡稱ATSC (Litan and Niskanen, 1998: 3; Hassan, 2003: 95)。

如此，使得初期的美國電視創新發展，以全數位化概念取得先機。這種將數位化作為新一代電視的想法，衝擊了另兩大經貿領域：西歐與日本。為了建立自身家電工業的優勢，防止美國與日本的文化與技術入侵，歐洲於1986年開始發展自屬的類比式高畫質電視規格 (MAC Directives)，然而直至1993年，現有衛星業者都無意投資鉅額資金到此領域上，相同的情況也發生在日本，於是歐洲先於日本一年，宣佈結束類比式高畫質的發展 (Naranen, 2002; Levy, 1999: 64)，轉而從事數位化研發，發展多頻道與通訊相關之運用。

然而，在此同時美國卻持續退化至固守自我規格的取向，同時要求「高畫質」與「數位化」並進。電視台希望繼續以高畫質電視發展為主軸，因為需要耗用較多頻寬，可以使現有頻譜完整保留下來，不致因數位化壓縮技術，導致頻道擴增，給予外來業者進入的機會，特別是行動通訊業者 (land mobile communications) (Given, 1998)。於是遊說美國聯邦傳播委員會 (FCC) 保障其現有經營規模，以一個HDTV數位頻道換取一個類比頻道為原則 (Brinkley, 1998)。

由於美國無線電視網對於國會競選廣告播出的利益關係密切 (Firestone and Garmer, 1998)，因此在國會議員的影響下，促使FCC同意保護電視台頻寬的利益，電視台則以1996年國會大選時合理的競選廣告價碼為回報 (Galperin, 2002b)。至此，數位化的定義縮小到狹隘的「高畫質」角度，只是一種更新的家庭視聽娛樂模式，而不與整體數位傳播發展接軌；同時導向強調美國家電市場的擴張，與扶植太平洋亞洲地區的專利權販賣、與製造供應鍊關係 (Neuman, McKnight and Solomon, 1998: 215；Schiller, 1992)。

然而自此之後，歐洲數位無線電視則發展出多頻道經營、行動電視、數據廣播，日本則發展出數位高畫質衛星電視、數據廣播、行動電視等 (Thomas, 1999)。相形之下，美國則顯得過於保守與技術導向，以致北美、日本、西歐的無線電視數位化競爭產生的消長如下圖所示：

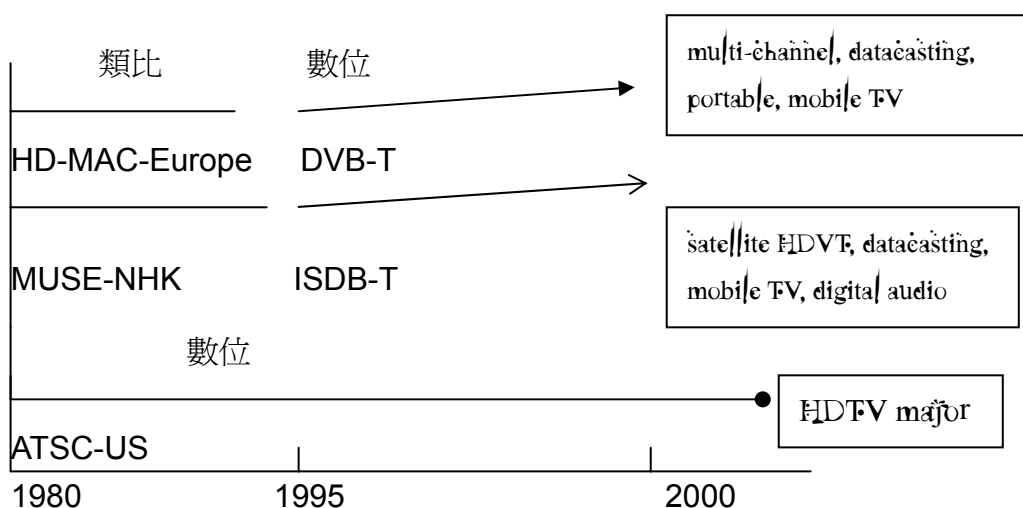


圖 2.4. 世界三大經濟體無線電視技術與服務創新之消長
(資料來源：作者自行整理)

不過，在漫長的數位電視規格釐定、競爭與確認的過程上，這一切的發生都難與廣大的收視大眾有關，因為1995年以前數位無線電視尚未開播；甚至自1998年部份國家陸續開播後，仍只有極少部份的普及率，反而不及網際網路、行動電話與衛星電視多頻道的推廣率，如下表所示。

表2.11. 2000-1年數位電視先進國家數位化媒體普及率

國家 媒體戶數 (普及率)	芬蘭	瑞典	西班牙	英國	日本	美國
數位無線 電視	10,000 (0.4%)	90,000 (1.89%)	440,000 (3%)	1,350,000 (6%)	0(0)	50,000 (0.2%)
衛星多頻 道電視	80,000 (4%)	520,000 (13%)	2,370,000 (19%)	5,920,000 (25%)	17,136,00 0(36%)	15,825,00 0(15%)
網際網路	2,270,000 (43.93%)	5,640,000 (63.55%)	5,490,000 (13.72%)	19,980,00 0 (33.58%)	47,080,00 0 (37.2%)	164,400,000 (59.86%)
行動電話	3,728,600 (72.04%)	6,369,000 (71.72%)	24,736,00 0 (61.65%)	43,452,00 0 (72.70%)	66,784,40 0 (52.62%)	109,478,000 (36.9%)

(資料來源：BIPE, 2002; ITU, 2002; Galperin, 2002a; Norris, 2001)

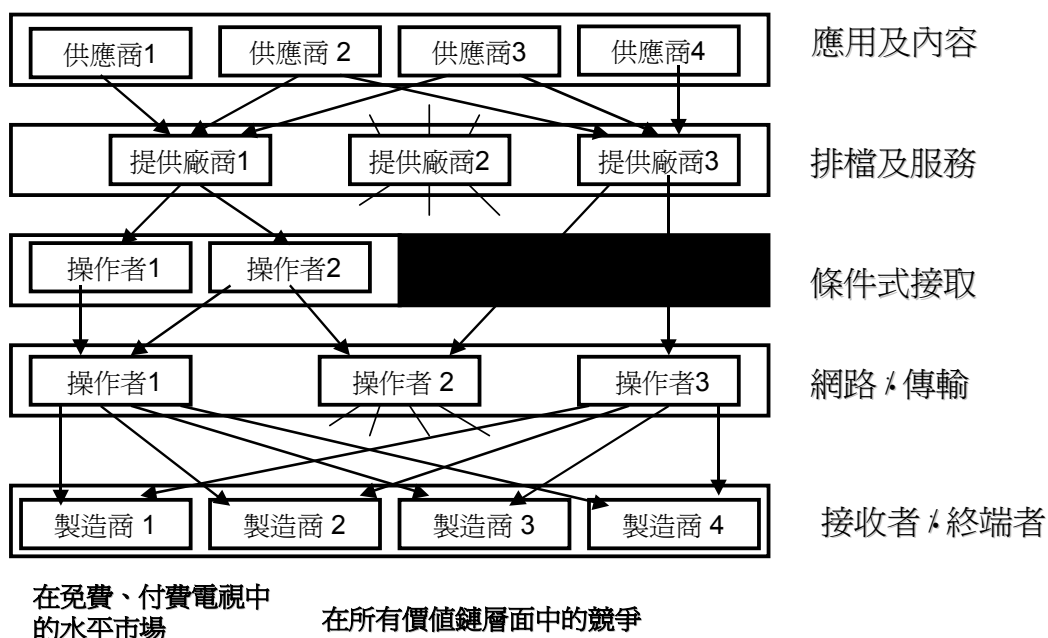
所以在數位化的前十年過程中，電視台本身改變才是重點所在。如在訊號原理部份，透過數位化，可使電視傳送精準度更高，消滅頻寬的無效使用率，同時可以壓縮頻道，極大化頻寬的使用價值，並開增頻道，吸納過去因頻道飽和而未能經營的廣告量 (Laven, 2002; Marshall, 2002; Tambini, 2002; Zorkoczy, 1990)。

就電視組織結構而言，數位化可創造新的經營型態。由於頻道增多，使得節目提供者益形擁有賣方優勢，可以獨立成內容提供或服務行銷者 (content provider and programmer)，透過數位訊號的匯流 (convergence)，電視節目也可在其他電視與傳播平台上流通。就傳輸端而言，由於數位訊號的位元可整合編碼，使無線電視的傳送也可包裹其他多媒體內容，如此播送也成一種多元經營單位，於是可以獨立成平台公司 (Wise, 2000: 117)。

至此，一種垂直分工與水平整合的電視價值鍊出現 (林志星, 2002: 125)，開啓了新經營結構 (見圖2.5.)。這是一種理性化 (rational) 的思考取向，透過切割使電視台能節省成本，但透過整合可使電視台向外投資，擴大經濟規模；此外，單次生產節目，可在多元管道中傳送，也成一種範疇經濟的經營取向 (Wise, 2000: 119; Stemers, 1998)。

DTV 市場模式

在水平市場中的垂直事業



DVB 2001

圖2.5. 數位電視製播價值鍊 (資料來源：趙子宏，2001)

而數位化後，訊號可以鎖碼 (scramble)，導入收費機制，讓原本「免費」收視的無線播放型態，可以發展付費收視型態，並掌握消費的資訊，這是一種資本擴大生產與利潤的標準作法 (Lyon, 1988)。而原佔有市場優勢的電視台業者，可以從垂直整合角度，形成壟斷價值鍊的媒體集團，從中獲得更大利潤。

從這個角度來看，「數位化」確有「現代性」(modernity) 的價值觀。它對無線電視既有產業 (incumbent broadcaster)，提出理性的革新，強調建構以下價值 (金耀基，1983)：

- (一) 經濟的現代性：強調量的成長 (以資本與貨物單位計量)
- (二) 單一直線式進化論，不可避免與抵抗，更能滿足欲望
- (三) 現代與過去是對立的二元觀
- (四) 現代等同於西方社會的現況

以整個數位化過程來看，就是彰顯與類比時代不同，同時不從現有電視觀眾的角度思考問題，認為類比的電視沒有存在價值，這種自信甚至無須觀眾確認。

因此數位必然可以帶來革新，過去無須保留，觀眾既不會抵抗，也必然欣喜認同。因此，標準的制訂過程中，消費者的參與角色極弱；同時數位化優先革新技術，但對相關的節目內容，卻少有務實的想法 (Levy, 1999: 72, 143)。此部份最常見的說法，為互動電視的說辭，複雜化了「看電視」的情境，以反人文習性的技術考量，構築了不存在的閱聽人行爲想像 (Rennie, 2001; P. Kim, 2001; Wise, 2000: 135)。

由此，數位化拒絕認同過去與現在的閱聽人生活，將其視為「傳統」，而欲取代。而且先以電視產業獲利的角度切入，積極遊說業界接受，並且視為西方社會的產物，向外輸出經驗。這種取向，複製了二次大戰後，美國「現代化」方案向第三世界輸出的情境，將落後的區域投射為類比時代的電視家戶，因此必須拋棄過往的習慣，擁抱由技術革新帶來的進步生活。

二、數位化引發「第二現代」效應

美國高畫質的數位發展，卻在政策方向抵定後，引起相當爭議。MIT的學者積極發言，批評這是一項政府介入的錯誤結果 (Neuman, McKnight and Solomon, 1998: 223)。首先，除了終止期限外，政府以無條件授與無線電視台免費頻譜，發展高畫質電視，在這些「數位化先驅者」眼裡，是不折不扣的政治保護措施。無線電視雖然取得暫時利益，但是未來高畫質的鉅額投資，又不會擴增頻道營業的廣告量，而且人民要花費二百到五千美金不等的電視投資來轉換，令人十分困惑。Negroponte (1995: 47) 在《數位革命》專書中，公開嘲笑高畫質的發展，認為這種模式犯了兩項錯誤：(一) 誤解電視數位化的重點在畫質而非服務；(二) 由政府協助制訂規格，而非讓業界自行競爭出開放的規格，有違數位傳播整合的初衷 (Litan and Niskanen, 1998: 10)。

MIT與產業界都認為，HDTV發展將會失敗，尤其當歐洲與日本相繼放棄類比高畫質規格後，更證明這是一種只重工業輕忽消費者的政策結果 (Burstein and Kline, 1997)。即使從數位化角度來看，現有的廣電結構也難以繼續固守優勢，反而會導致走上危途，如以下的推估 (Given, 1998)：

- (一) 將垂死廣電組織—數位化的發展，減少原本垂直整合的專業單位需求，如節目生產與訊號傳輸，可以獨立經營；
- (二) 將垂死的廣電社會與文化背景—
 1. 大型觀眾不在：主題頻道的擴展取代觀眾的一般收視經驗
 2. 網際網路使用侵蝕電視的收看時間
- (三) 將垂死的工業—

1. 廣告收入成長停滯，其他收入來自用戶付費
2. 廣告從廣播 PULL 轉向網路 PUSH 方式投送
3. 數位高畫質電視投資甚鉅且回收不明

(四) 將垂死的科技—語音將轉向無線傳輸，電視將轉向有線傳輸

甚至，Negroponte大膽地預言：數位化就是要終結「宰制的大眾傳媒」；另一位數位經濟的行銷者Don Tapscott也預言：廣播電視與大眾媒介的末日不遠已（Wise, 2000: 115; Given, 1998: 43）。這種未來學式的說法，雖然仍待時間與文化的考驗，但是這些數位「法師」(guru) 使用引人注目的公關訴求，以及龐大的資訊產業資金，並奠基在西方反抗文化 (counter culture) 的電腦文明之意識上，促銷數位化概念，的確引來強大聲勢，襲向壟斷市場的無線電視業者 (Litan and Niskanen, 1998: 69; Wise, 2000; Hassan, 2003)。所以，堅持高畫質無異是無線電視抗拒數位革命的一個障眼法，但成效令人質疑。

美國數位化先鋒的鼓吹者，受到自由分子 (liberal) 的反叛精神影響 (Wise, 2000:38; Bardini and Horvath, 1995)，期望新科技引進新進業者，力圖打破電視聯播網的壟斷結構；同時，三大經貿領域的高畫質電視之爭，也在短短五年間立即煙消雲散，日本與歐洲奔向數位化電視的發展，美國堅持的HDTV環境，如同殘局的拖延 (Burstein and Kline, 1997)。然而，FCC初期對無線電視的優惠，其實也另有所圖，正是美國政府願意繼續固守HDTV的背後理由之一。一方面，美國有線電視的普及率已經高達65%，未來多頻道與互動電視的發展，必然不是選擇無線電視；二方面，美國急需無線頻譜，希望簡化數位化的程序，提早讓無線電視達成轉換，以便收回類比頻譜。理當提供優惠，讓無線電視樂於投資新技術，完成轉換，繳回類比頻譜 (Strover, 2002; Galperin, 2002a)；國家也可即早獲得頻譜標售所得200億美金收入，否則將造成每年損失750億美元的行動數據服務營業額，而且現在行動通訊的頻譜需求量，就已有三分之二未得分配使用 (Bollier, 2001)。從美國環境可知，未來無線電視的前景十分保守與停滯，數位化其實是一個危機大於轉機的徵兆，FCC主席更於2001年公開宣示對無線電視未來的負面評估 (Public Broadcasting Report, 2001; Powell, 2001)。

大西洋彼岸一端，歐洲數位化如火如荼發展，也帶來對現有無線電視產業的衝擊。有鑑於高畫質類比系統政策的失敗，歐洲執委會決定不介入數位化規格發展政策，委由產官學組織 Digital Video Broadcasting (DVB)以共識決制訂共通標準。在先行起跑的衛星電視業者各有所圖下，以及產業組織的市民社會代表性不足的缺陷中，共識決成爲競爭業者否決不利自身獲利的工具，以致從1993年至1995年，DVB終究無法達成數位經營規格的共通平台目標，只以「公平、理性與無歧視」環境的抽象定義結案。自此，歐洲的私有衛星電視業者，各以自屬

規格與收視機制，瓜分會員國市場的收視戶 (Levy, 1999)。

歐洲衛星電視作了該領域數位電視的先鋒，正面與各國的無線電視或公共廣播體制宣戰，提供了多頻道與外來文化的服務，同時以跨國財力競標到重要的體育與慶典節目播映權，而且逐漸以付費機制取代了執照收視費的觀念，面對收視戶的流失，數位化形成了這些本國影視文化產業的危機；同時衛星數位化後，提供更多與網際網路整合的互動服務。於是以公共電視為主體的歐洲廣電制度，遭逢以下挑戰與變局 (Chalaby and Segell, 1999)：

(一) 市場需求的改變—

1. 年輕閱聽人世代喜用網際網路與遊戲機娛樂
2. 電視與電腦終端結合，影響服務內容取向
3. 失去體育節目播映權
4. 性別、族群與世代區別的節目由多頻道提供

(二) 競爭壓力—

1. 頻道增多
2. 電子商務提供
3. 節目直接行銷給收視者
4. 私營電視合併與策略結盟

(三) 管制的衝突—

1. 區域性管制機構 (European Commission) 與國家廣電機構觀點衝突
2. 公平交易與文化主權衝突

(四) 媒介生態複雜化—

1. 同一載具可以傳播不同服務 (節目、通訊、軟體)
2. 電視內容可以流通到不同平台 (無線電視、通訊、微波、衛星、寬頻)

(五) 公共服務定義遭質疑—

1. 是內容提供者還是傳輸營運者
2. 條件式接取機制阻擋公共頻道普及
3. 服務強調個人喜好與消費需求
4. 壓縮公共服務到「市場失靈」的救濟部門
5. 未來的廣電立法與行政以技術為導向

歐美兩地的問題來看，其實彰顯了「數位化」的趨力，與原本已現代化的基礎互相交鋒之結果。從經濟與技術成長角度來看，美國在自由解放主義導引下，

形成營利豐厚的無線商業電視網；從民主主義的角度來看，歐洲的公共廣電事業則是象徵著包容特質與公民服務的進步指標（Tadayoni, 2000）。如今在「數位化」的科技樂觀論衝擊下，紛紛面臨體質轉變要求，以競爭求生。一個新的衝擊前來，仗恃著理性與技術的思維，挑戰過去「現代化」的成果，並意圖改變與結束其生機，這是一種「現代化」再現代化的過程，值得以「第二現代」作進一步思維（Chalaby and Segell, 1999）。

依據發揚第二現代學說的德國與英國社會學家Beck與Giddens說法（劉維公，2000），第二現代並非一個新的階段，而是以另一種面向來思考不斷「現代化」的問題，特別是人類過度依賴工業技術，最後導致受到工業社會的「副作用」所侷限或困擾。因此，在第二現代狀態下，研究特別重視在如此衝擊中的反省意涵（reflexive），非建立新秩序為重（第一現代性的特色）；反而是承認其不確定性（uncertainty）與曖昧性（ambivalence），並眺望此思維將產生如何變革的作用。

Beck指出所謂「反省」是一種自我對質過程，以結果來反思行動的立基點，特別是一些未預期的結果，這正是「副作用」，一種難以評估的「風險」；而且這種風險隨著人類不斷多加利用專業技術與知識，而不斷擴大；換句話說，當人類產生更多專業知識，也開創了更多不確定領域；更確定「不知」領域的浩瀚，而其中充滿了「非知識」物質。

Giddens則強調以「知識反省」切入現代化革新「現代化」問題。他認為人類在社會中，靠賴著知識技能瞭解所處之環境，並提供對策。然而這種知識隨著社會不斷分化與深化，必須形成一種累積性的諮詢制度，提供人們超乎以人際關係為依存的「信任」，發展出一套「專家系統」，這種信任專家的本質其實是建立在相當少的「親身瞭解」上。而非知識難以確實評估掌握，專家系統使用前不易完全認識，但現代性卻不斷向前走（非進步之意），這種恆常滾動與新事不斷發生的未測性，就是第二現代觀點下的社會，必須面對的嚴肅課題。

就社會倫理而論，第二現代畢竟希望人類可以靠賴著適合的反省過程，避開風險的侵害；然而反省過程中，因知識掌握的優劣表現，會產生反省的贏家與輸家；同樣的，風險因個體所處的社會位置，所承擔的後果也有大小之分，造成獲利與受害者的對比。如何縮小兩者的差距，社會學家認為一種新型態的政治組合，為可觀察的解決方式，如興起輿論、積極遊說立法、成立自發性的公民團體與社會運動、與專業階級作政治結合等，這是一種「生活政治」或「次政治」的改革表現（顧忠華，2001、1999；孫治本，2001）。

回顧1990年以來的無線電視數位化過程，其中政府政策的改弦易轍、無線

電視台的經營模式不確定、未來服務的長相難以捉摸、電視觀眾對數位電視的茫然、以及電視產業不願投資高風險的未來 (Strover, 2002: 88; Wise, 2000: 132; Burstein and Kline, 1997: 81), 都說明了電視台, 目前處在一個風險時代。然而, 如何在風險狀態下, 尋求生存之道, 因著兩大領域媒體生態的差異, 而有完全不同的前景。

美國追求數位化的高畫質電視, 雖然可利用數位化技術進行多頻道經營, 但是卻不提供行動收視的環境 (張慧君, 2000: 39)。然而在美國已經有65%的電視用戶都接上有線電視系統, 多頻道市場的投資在商業無線電視眼中就無法樂觀看待 (Napoli, 2001), 並且互動電視功能的開發必以有線寬頻為上選 (Kim and Sawhney, 2002); 而無線電視使用的超高頻 (VHF) 與特高頻道 (UHF), 又都是行動通訊業者擴大營運的需求資源, 所以電視台已被競爭者時時覬覦。如此看來, 無線電視的未來必然極為侷限, 面對著數位匯流後市場的劃分, 商業電視要轉型突圍, 引進多頻道節目排檔策略, 或加入多頻道系統成為節目供應商 (Given, 1998: 53), 否則就要死守電視娛樂功能, 以提供節目相關的加值單向服務, 來掌握市場佔有率 (Wise, 2000: 134)。雖然, 出租頻寬讓數據廣播業者使用, 以傳送資料、軟體與網路內容, 也是一種業外收入 (張慧君, 2000: 69), 但不足以開發本業的永續經營。

對美國電視產業而言, 無線電視的未來仍鎖定在過去收視的習慣上, 環繞其核心附加一些相關資訊與服務; 然而人類看電視時間是否會下降, 有線電視普及率是否會繼續攀升, 這些致命的因素都是「不定」與「未知」的, 而「高畫質」是否真會帶動人民採購數位電視機 (普及率到85%), 即時於2006年底達成數位轉換, 都難有樂觀的評估 (United States General Accounting Office, 2002)。因此, 數位化帶來高度的風險, 未來趨勢預測是否成真, 短期之間都不會有「答案」; 由於現代化的腳步無法停止, 因此這種無知的感覺日迫普遍與蔓延。

歐洲部份情勢有些許不同, 首先歐陸各國的無線電視普及率都還保持顯著的比率 (全歐盟國家平均50%, BIPE, 2001); 而多頻道部份, 由衛星電視帶動發展, 然後結合當地有線電視推廣, 以外來頻道著稱, 與本國無線電視節目尚有區隔 (Naranen, 2002; Levy, 1999)。而歐規的數位電視標準, 可以發射信號較精準的多頻道節目, 也支援攜帶式與行動式電視收視, 以及各種數據傳播 (張慧君, 2000: 68-69)。換句話說, 歐洲的公共電視或無線電視產業, 仍有相當大的開發空間, 或想像空間, 來構築本國影視文化的未來。

由於歐洲各國是以公共廣電為無線電視核心與引領的部門, 所以數位化的未來, 由其負起帶動責任 (Tadayoni, 2000; Levy, 1999), 商業電視只扮演彌補性的角色, 仍專注於現有類比市場佔有率的維持。而且歐洲的廣電管制部門, 並不

信任單一市場機能可達成廣電文化的健全發展，於是恆常利用政策機制導引 (配額、必載、公共服務)，保障本國廣電文化的生長 (Goldsmith, Thomas, O'Regan and Cunningham, 2001: 29)。就此，數位化初期公共廣電被賦予較多的火車頭角色，而且歐洲網際網路普及率較低，數位電視甚至需要帶動全民上網的可能 (Sims, 2001; MM-S-DB, 2002)。由於公共廣電以執照收視費為主要收入，不能作機動的大型投資，於是政府以編列特別年度預算來資助，如表2.12。

表2.12. 歐洲數位電視先進國家的公部門投入與產出

國家	核撥時間	金額 (百萬歐元為主)	受贈對象	計畫服務內容
奧地利	2003-2006	10 (每一年度核撥特別執照費收入)	公共電視台 ORF	12-16 SDTV portability mobility
比利時	2000	4 (政府撥款) ; 2.5 (電信業者 Belgacom 投資)	Flemish 區 公共電視 VRT	Digital Home Platform 雙向互動服務 實驗 (100 戶)
丹麥	2001-4	預定：(百萬 DKK 專款) 94 (transmission) 45 (DAB) 200 (on-line digital service) 180 (program production)	DR, TV2	數位節目： ROFL Boogie
芬蘭	2000	執照費調整 1%增加 2 百萬 允許以拍賣所得 141 百萬歐元	YLE	成立數位傳輸 公司，開發 5 個 SDTV 頻道
法國	2001	150 百萬歐元 (專款核撥)	France Television	新聞，文化與地 方頻道
德國	2001-4	94.589 (KEF 核撥特別執照費)	ARD, ZDF	20 SDTV portability
荷蘭	2002	19 (成立 FOR Fund)	NOS	New media internet related
英國	2000-6	執照費每年調整，依照零售物價 指數加 1.5%執行	BBC	SDTV 9 DAB 7 BBCi

(資料來源：Schneppfleitner, 2002; Directorate General of Human Rights, 2002; Punie, and Terzis, 2003)

從這些發展軌跡來看，歐洲的公共廣電雖然遭受到外來衛星頻道的衝擊，但是堅守本國文化製播的立場，使之在成年收視市場中仍保有一定比率；雖然年輕的閱聽眾，從網路與娛樂導向服務中獲得較高滿足，形成隱憂。但是歐規數位化，可讓電視從行動收視與電視上網方式，重新接觸新閱聽人的需求；而區域性的廣電管制機構較重視市場自由化，雖然與國家性的機構強調文化自主的目標衝突，但是透過多元的泛歐廣電相關組織互動，仍能取得平分秋色的情勢（馮建三，

2000)；至於，商業化經營與內容供應者重新定位，雖然是一種變局，但尚能調適體質來因應，並在法律的保障下，更可強化經營效能，至於有損於公共服務的使命，尚未嚴重到可明確定論的地步 (Steemer, 1998; Lange, 1999)。

總之，歐洲無線電視遭逢數位化衝擊的核心議題，應在「知識」的運用上。如何奠基在過往「公共廣電」的節日本業實力與法治規畫的展望下，善用公部門資源，逐漸發展出合適的策略，引領公共電視進入數位時代的主體，實有賴於多元的廣電制度發揮專家作用；否則擁有著階段性的數位化投資，若不能謹慎務實使用，極有可能成為「白老鼠」般的實驗品，造成更大危機 (Elstein, 2002)。以下將美國與歐洲無線電視在「第二現代」過程中，所面臨的風險環境議題，加以表列，作為台灣發展的參考座標。

表2.13.美國與西歐無線電視邁入「第二現代」的風險評估 (2000-2001)

區域媒體項目	普及率%	數位化開發方向	第二現代現象
美國			
無線電視	17	HDTV, 少量 datacasting 廣告PULL播放為主 或出租作數據傳輸	固守傳統經營，等待生變或挑戰。 守勢應對「不確定、未知」的問題
有線電視	68	互動與多頻道	現代化趨力承載者
衛星電視	15	互動與多頻道	
網際網路	60	互動寬頻	
行動通訊	37	逐漸接收無線電視頻譜擴大營運	
歐洲			
無線電視	50	多頻道、行動、各種數據 廣播等公共服務 (DVB-T)	開發數位新經營，挑戰競爭者，第二現代的運用者。 使用「專家系統」的有效問題
有線電視	29	互動與外來付費多頻道	現代化趨力承載者
衛星電視	21	互動與外來付費多頻道	
網際網路	30	結合電視介面上網	等待第二現代促成 擴大接取使用
行動通訊	48	結合DVB-T擴大營運	現代化趨力承載者

(資料來源：BIPE, 2002；其他作者根據以上章節整理)

三、 台灣無線電視之「第二現代」分析

台灣無線電視承襲美國商業電視制度 (張繼高, 1995)，自90年代以後，遭逢有線電視普及之挑戰，在市場佔有率與接取率的逐步下滑中，面臨到前節美國

類似的困境，尤其在還採取美規的2001年前。台灣商業無線電視分別控制在政府、政黨、民選公職人員手中，就現代化與民主化的發展來論，無論在產業與專業的要求上，都是一個待改革的對象（Djankov et al., 2001; Reports Without Borders, 2002）。因此從「數位化」開始挑戰現有「無線電視台」（incumbent）優勢中，逐漸解構了原本非民主本質的「電視媒體」（翁秀琪，1987），這項對於無線電視台的危機，是否能成為台灣現代與民主化的部份轉機？

就表1.2.可知，台灣電視接取市場逐漸以有線電視為主要供應者，無線電視已退居至次要位置（依據2001年各級行政區域家庭收支調查報告顯示，無線電視普及率：台北市，17.18%；高雄市，9.22%；台灣地區，27.64%）；而根據廣電基金2002年委託學者進行的收視行為調查顯示，無線電視台晚間收視時段收視率也在逐年下滑（財團法人廣播電視事業發展基金，2003；轉引自楊希文，2003）。因此，在現有營運劣勢的狀態下，如果還要支付鉅額投資給高畫質電視，真是雪上加霜，足謂一大風險。

1998年成立的公共電視台，成為過去以商業無線電視體制為導向的介入因子。首先，公共電視的資產與人事為新進事業規模，尚在發展當中，經營成本仍有應變的空間⁴（吳昌融，2001）；其二，公共電視雖然靠賴無線超高頻發射，但多數用戶經由有線電視頻道必載（must carry）傳送收視（依據聯廣公司收視質報告調查顯示，2000年之接取率為90%左右），所以低接取率未產生直接衝擊；其三，公共電視有一定電視技術與經營研發推廣職責，所以數位化發展成為一項「使命」而非僅「負擔」；且所須開銷，非強制由現有預算支付，以量力而為方式進行，尚未造成排擠效應。最重要的是，公共電視在前三年的經營策略，鎖定品質與市場佔有率並重的節目政策，避免淪為美國公共電視「殘補式」的電視服務角色（李永得，2001; Balas, 2001; Quелlette, 2000），得以全觀角度思考數位化經營趨勢，給予正面評價。

2001年台灣數位電視規格從美規改為歐規，放棄立即推出高畫質服務，帶給無線電視另一變革。從商業電視台來說，這是其「工程部」遵循理性的經營，尋求符合生態的投資，拒絕擔負高風險的建設，轉投合可能消費之需求；從公共電視台來說，建議採取歐規則是一種擴大公共電視規模的前聲，因為歐規不但導引國內業者參考歐洲以公共廣電制度為核心的文化建設，同時吸收該規範中較為共享、開放、與著重公共需求的軟硬體開發導向。換句話說，從高畫質轉向歐規數位電視，就電視科技與營運角色而言，可能是一種滿足公共需求的「民主化」

⁴ 以2002年資料比較，公視員額（550人）較少於其他四家無線電視台（台視 557，中視 553，華視 637，民視 662），員工平均年齡（38）也少於其他台（台視 42，中視 44，華視 45），平均年資（3.5）更為年輕（台視 14，中視 17，華視 16），平均薪資（5萬6千）也較低（台視 7萬4千，中視 7萬4千，華視 7萬1千）（黃新生，2003）。

發展，不同於高畫質的本質，具有排除多元需求與提高近用門檻的傾向（工業簡訊，1994; Guback, 1995: 152; Rennie, 2001）。

以表2.13.取向可知，採取歐規後的無線電視產業，將在多頻道、行動電視與數據傳播上扮演推廣角色。雖然台灣有線電視接取已達到獨佔的優勢，使多頻道之市場進入空間幾不存在，但有線電視節目多元性方面，卻明顯不足。根據學者調查，台灣有線電視產業屬於「超高度集中」的市場型態，如前四大集團（東森、和信、太平洋 / 卡萊爾、佳訊）的市場集中度高達**74.3%**、前八大頻道商的市場集中度達**76.4%**，另外如果從系統集團所掌控的頻道商市場角度來看，前八大集團市場集中度將高達**80.6%**（陳炳宏，2001）！

因此，現有多頻道節目，由於競爭過於激烈，供應者過於集中，以致影響了節目的多元性。根據學者調查，無論在垂直與水平發展上，自 1996 年以後，主要黃金時段，都因競爭過於激烈而呈現雷同現象，尤其以無線電視台最為嚴重（Li and Chiang, 2001）。在系列的學術調查中也顯示，目前尚未裝設有線電視的收視戶，大約有二到三成因為擔心影響子女教育而拒裝，而這些住戶的教育程度大部份屬於較高的社會中堅層級；其中有四成人士認為無須消費 60 至 80 個頻道為由而拒裝，如此也合理得出平均看電視的頻道數，大約在 6 至 10 個左右（劉幼琍，1997）。然而大多數人對現存多頻道享受，只要單次付費的制度滿意，以致不會拒裝，隱藏了真實的供需關係。另一方面也由於現存市場，普遍存在顯性與隱性的偷接率與灌水率，以致增大了佔有率。

但是如果以分級付費方式徵收有線電視服務費，則高達五到六成民眾反對，可見多數住戶不支持真實付費電視觀念（劉幼琍，1997）。因此，未來如果落實分級付費制度，實際的供需環境會逐漸出現，屆時住戶有其他選擇，有線電視普及率當下降到合理的數目。換句話說，電視收視的環境將回歸合理面，一種足夠數量的頻道市場將會出現，這是無線電視多頻道可能存在之立基。

依據 2000 年台灣地區家庭收支報告調查顯示，全國家庭最低所得住戶有 **51.6%** 戶使用有線電視服務，全國家庭最高所得住戶則有 **84.4%** 戶訂購有線電視服務，全國總平均使用率約為 **72.0%**。以上數字顯示，台灣仍可預期有二到三成觀眾依賴無線電視來收看節目。又根據行政院新聞局 1999 年委託台灣師範大學大眾傳播研究所的調查顯示（林東泰，1999）：現存的四家無線電視台，對於社會廣大民眾的需求，只能達到部份的滿足。在可以維持固定收視群的綜藝與戲劇節目，將近有一半以上的社會人士不常收視；唯一較多人收視的節目類型為新聞（大約 **50%**），卻也有相當高的不滿率；其他在影片、社教與兒童節目部份，不但不常收視的觀眾比率相當高，而且即使看過節目者，對其不滿的人也相當多。由此可見，現行四家商業無線電視台，只能滿足社會的部份需求，而其節目整體品質尤不能滿足大專教育以上、具有專業能力社會人士、以及青少年兒童的需求。

如此媒體環境，具體刻畫出公共電視擴大服務的需求，也間接形成 2000 年總統大選後，所揭示的「無線電視公共化」的方向。數位化彰顯了無線電視多頻道經營的方向，在商業電視台保守因應與延遲投資下，相對導引出公部門進入的必要性。現有公共電視台在 2000 年開始逐步穩定表現，以通過其三年評鑑，不可能即時推動多頻道經營。唯整併現有政府擁有之電視台，組成公共電視集團，似乎方能即時擴大規模與實力，組成多頻道經營事業，並與有線電視系統區隔，形成良性競爭。這是從數位化趨力中，可能看到與「公共化」政策目標相接軌。如果數位化對現有無線電視體質具有風險與革新意義，則第二現代意義將藉此為台灣無線電視所面臨之情勢作以下分析：

表2.14.台灣無線電視邁入「第二現代」的風險評估 (2000-2001)

媒體項目	普及率%	數位化開發方向	第二現代問題
無線電視	30 至多	多頻道、行動、各種數據廣播等公共服務 (DVB-T)	開發數位經營，挑戰競爭者，第二現代的運用者或被改革者。 「專家系統」的信任問題或釐清無知環境的範疇
有線電視	70 至少	互動與付費多頻道	現代化趨力承載者
衛星電視	0.5 至多	互動與外來付費多頻道	
網際網路	51.85	互動、多媒體寬頻	現代化趨力承載者
行動通訊	80.24	未來與DVB-T結合擴大營運	現代化趨力承載者

(部份來源：ITU, 2002； Norris, 2001；張文輝，2003；其他依據本章資料整理)

同時公共化政策發展的趨勢，也可從國內政黨輪替與亞洲民主化浪潮，看到相關的互動關係。首先，政黨輪替之民主常軌，首次於 2000 年在台灣發生，這種政治局勢不但可使中立的公共電視相對重要性增加 (Swan, 1986)，同時也鬆動了原本台灣承襲美國電視體制的結構。再者，相應於亞洲社會持續地富裕與變遷，自 90 年代下半之後，台灣與其他國家幾乎同時都在創設或擴大公共電視體制。

1990 年起，規畫亞洲地區媒體發展人士，依據聯合國世界人權宣言的精神，進入西方論壇導引出更具全球化視野的人權觀念。許多人士認為傳統西方個人主義為根基，強調抑制國家機構介入私人領域的主權觀念，無法處理日益複雜的全球事務；呼籲人權精神不變，但要考量不同文化領域的調適問題，同時應強調集體 (collective) 的人權意涵與精神，非個人利益為本。「亞洲媒體資訊與傳播中心」(Asian Media Information and Communication Centre) 對此議題作了總結，所謂集體的人權概念應包含：人民對國際和平與安全之要求，對經濟、文化、

社會發展的需求，尊重弱勢團體的文化主權、倡導公民傳播的權利等 (Hamelink and Mehra, 1990)，此為公共媒體預鋪前路。Colin Sparks 認為 (2001)，大部份亞洲國家正脫離資本主義的威權統治制度，邁向民主化。在這過程中，人民動員的改革精神不息，使威權政體不得不亟思變化，同時民間小資產階級成長，帶動國家政治經濟轉換，並且引進外資與企業化精神，與傳統的國營事業展開激烈競爭。

於是東南亞各國之國家電視台 (state-controlled TV)，受到引進的外資商營電台威脅與國內政治開放訴求，先思考從「公共化」方向改革。一方面革除官僚的控制，給予新聞編採自主權 (editorial independence)，贏得人民的信賴 (accountability)；一方面引進企業化經營與公共監督，轉換官僚機構成為產業組織，以面對科技匯流時代的挑戰。而且長期以來，國家電視台負責維繫本土文化命脈、著重整體社會發展目標之達成，與娛樂導向、外來文化節目頻道相較，可在市場上區隔競爭 (Menon, 1999; Leonard, 1999)。

此一系列的發展遍佈整個東南亞，包含以下進展：泰國 1997 年通過新憲法，成立主管廣電事務的超然機構 "National Broadcasting Commission"，由中立人士籌組提名委員會，參議院任命，規畫未來非營利廣電事業的頻譜指配 (Lewis, 2000)；2001 年 7 月 13 日，孟加拉國會通過法案，將另立管理機構，使孟加拉國營電視 "Bangladesh Betar" 成為獨立自主的公營電視台；印度從 1990 年通過 "Prasar Bharati" 法案，至 1998 年生效後一個法定的公共電視台 "Broadcasting Corporation of India" 成立；印尼在威權政體結束執政後，接受不少聯合國非政府組織協助，研議轉換 TVRI 成為公共電視台之可能，2001 年 12 月新的廣播法草案出爐，使其營運模式與傳輸系統也進行擴張強化，預備朝向公共服務公司營運 (Martin, 1999; Eashwar, 2000; Padhy, 2001)；新加坡則於 1995 年將少數民族 (印、巫語) 與教育、藝術、孩童節目組合一起，成立十二波道國家電視公司 (STV12)，專門製播弱勢與非營利電視服務 (包含 Suria, Arts, Kids Central 三個頻道)，也於 1999 年成立全天候新聞專業頻道 "Channel NewsAsia" (符詩專, 1999)；遠在南方一隅的紐西蘭，其國家電視台 TVNZ，也由勞工黨政府決定轉換為公共電視台，2001 年 12 月新的公視憲章一讀通過 (Thompson, 2000)。

由此可見，促進台灣電視公共化的發展，與亞洲地區整體民主化與人權價值的日益重視，有相應的發展 (呂書練, 2002)。此時如果數位化能形成公共化的助因或建設的觸媒，那麼現代化將與民主化作一次相當特殊的正相關。但不可忽視的，如果數位化同時也是一種「第二現代」的表徵，那高度風險與不確定因素，或者數位化營利的特性強化，也有可能使現代化與民主化的辯證關係再現。

第六節 本研究的假設與推論

經過第一、二章歷史問題回顧與現況分析，來到研究理論的核心觀點。本研究認為發生在2000年的台灣，有關「公共化」與「數位化」的無線電視政策的討論與對談，是一個長久「現代化」與「民主化」互相辯證之再次表徵。就公共化而言，針對台灣社會長久缺乏公共利益的電視文化，作根本的改革，它的陳義甚高，但實施的成果卻明確感知；就數位化而言，它符合國家發展之一貫思維，其技術的慣常正當性明顯可知，但離人民視聽文化需求距離甚遠，不易感知。因此，公共化為台灣民主持續發展，必然會一直思考的問題；數位化反而是一個外因性的導入事件，它的偶發性，反而在高度「風險」下，可能協助公共化的落實，也可能偏離民主化目標；就技術引導人文多元化，這是一個弔詭或辯證的關係；但就現代化持續落實後進國家民主化而言，是一個正向發展；但也有可能產生完全相反的發展關係。以下從歷史經驗推演種種假設關係，做出表解立為思考之經緯：

表2.15. 電視「現代化 / 數位化」與「民主化 / 公共化」的預設辯證關係

相對發展概念 辯證關係	現代化	民主化
	數位化	公共化
偏倚本質	經濟與技術現代化，經營理性化	科技官僚決策優勢，決策民主交由專家掌握
	利潤極大化與經營組織矛盾化解方案	電視未來走向不確定，可能強調利潤與績效
(關係一) 偏倚到完備 ← → 強化	產業專業化，公平競爭法治化（兼顧經濟與政治發展）	建立公民社會，平衡政治與經濟勢力
	公共服務引領數位電視先導開發（相對於商業私有集團經營數位無線、衛星與有線傳媒）	成立公共電視集團，投資電視節目、服務、文化研發
(關係二) 完備又變偏倚 ← → 弱化	國家威權統治興起，計畫式經建排除民意參與	以經濟發展優先，民主次之
	數位化轉移給過往商業特許經營，停止公共建設支出	低估公共電視發展，強調商業競爭模式
(關係三) 基進且偏倚 ← → 孤立化	多元認同，社會分歧，國家公共計畫難有共識	維持平民生活政治與小眾觀點
	無線數位電視發展延宕，其他商業數位多頻道興盛	電視服務強調小眾的觀點，不需建立公共電視
(關係四) 美國式民選統治到偏廢 ← → 弱化	經濟自由主義盛行，政商謀合，數位化有利商業集團壟斷市場	單一商業系統主宰政治傳播，壓抑政治參與

	停止風險投資，交由市場獨佔優勢的有線電視系統進行數位化	公共電視如同無線電視聊備一格
--	-----------------------------	----------------

本研究假設，從歷史發展過程來看，數位化存有著資本主義的偏差性質，以解決組織獲利侷限為目標，並迴避社會公平分配與集體福利的考量。但是以第一、二種關係而言，則會對這種性質進行翻轉的民主或現代化作用：首先，過度以營利作為數位電視的未來考量，會導致商業無線電視台抱持觀望態度，其結果會造成國家本於技術領先的政策目標，產生競爭力落後的隱憂；同時私有有線電視納有相當比例的外資，更引發文化主權的爭奪態勢，終使技術部門利用優勢指引行政部門擴大公共電視規模，引領數位化，尋求逆勢揚起的可能；導致「從偏差到完備」，強化公共與民主的價值，這是一種在地環境中的民主現代化過程。

但以先進國家中的公共電視經營經驗顯示，導向數位化整體的未來媒體生態，有益於商業開發與區隔化閱聽眾組成，影響公共電視社會功能的展現；因此公共電視積極引領數位化，結果可能會導致本身服務或法定地位質變，使公視成為數位革命中的犧牲者，成為一個頻道爆炸中的粒子，貶為內容供應商；而且台灣在地的政治變遷經驗顯示，在經濟不景氣狀態下，有助威權政權興起，以集中力量主導國家建設，排除公共決策機制，並授與商業經營獨佔；如此原本的無線數位基磐，將轉由獨佔的私有勢力經營，公共電視將淪為系統中的單一頻道商。一種「完備到偏差」的弔詭現象，將產生另一個辯證過程。以上二種走勢可為辯證關係之推演。

第三、四種關係，為台灣現實社會與媒體生態維持下，也可能產生的辯證關係。如果持續後現代思潮的改革訴求，強調主體的多元，而非制度與結構的革新，將無助於形成公部門投入「現代化計畫」的共識，反而一種斷片、游擊、詮釋活動性質的改革，將持續與現存多頻道電視環境進行辯證與抗爭，公共電視則維持現有經營規模，以反應社會邊陲聲音為正當性。但如此基進的西進民主化思潮，無助制度的改革與調整，反而有助於現存過度商業化、私有電視制度的保存。

第四種關係則是由現實的價值出發，導引出辯證關係。一方面有線電視已經達到全國80%左右的普及率，一方面選舉制度已成為台灣政權執政的決定因素。本於一種有選擇的至上價值觀，使現有多頻道的有線電視系統，逐漸成為一種「社會需求」；然而其背後的私營利益，更導引與政權進行合作關係，而非監督或制衡的角色發揚。由此趨勢觀測，未來數位化的龐大投資，引發政府以成本效益考量，傾向只投資優勢的傳輸有線平台與網路，而低估無線電視的文化價值。如此民選制度的發展，反而在媒體生態中漸次形成反民主的壟斷態勢。以上兩種關係，皆是在單一民主化價值中（多元無共識、選舉無民治），極至發揚後所導致的民主退化與效益進化的偏差發展，使電視制度呈現獨尊一方、偏廢替代的建制。

以後進國家邁向現代化的意識型態而言，本研究將以「數位化」與「公共化」互相強化的正向發展，作為一個理型座標，試圖以此瞭解台灣本地性問題的進展與改革的可能性。透過解析國內無線電視現代化與民主化問題的歷史、與持續開放式思辯「數位化與公共化」問題，有助於找出這種理型關係存在的條件，同時也一併釐清其他三種變因發生的可能。最後，從公共電視扮演的角色中，提供個案探討，假定在第二現代思潮中，一種次政治的機制，有助公共利益的弘揚，以達到現代化趨力革新現代化所遺留的社會弊病，藉此彰顯電視現代化外因如何在此促進民主化內因的恆常發展。