

台灣電視危機與電視制度

李 瞻

國立政治大學前新聞研究所所長

第一節 前 言

一、電視的重要性

2007年2月6日「紐約時報」發行人沙資柏格(Arthur Sulzberger, Jr.)，在瑞士「世界論壇」會議上接受以色列記者訪問時說：「紐約時報正處於轉型期，轉型的終點就是結束印刷形式的紐約時報」。¹他的意思就是說，將來印刷報紙可能在世界上消失。

美國自1970年後，經常舉辦人民對新聞媒介意見調查，主題之一是：假設一個社會在報紙、雜誌、廣播、電視4種媒介中，你僅能選擇保留一種，請問你願意保留那一種？答案是：經常選擇保留報紙者，約佔19%，選擇保留電視者，約佔60%。由此證明，報紙已日趨沒落，而電視一支獨秀，如日中天。

二、美國學者對商業電視的批評

雖然美國人民，絕大多數願意保留電視，但電視實際表現令人非常失望；尤其許多學者，對美國的商業電視一致予以嚴厲批評。

在理論上，商業電視不受政府干涉，應該是最自由的電視制度。但根據政論家李普曼(Walter Lippmann)、前聯邦傳播委員會(FCC)主席米諾(Newton Minow)、與伊利諾大學大眾傳播學院院長皮特遜博士(Dr. Theodore Peterson)等著名學者的深入研究，發現商業電視，雖在表面上不受任何檢查，然而實際上至少須接受電視調查機構節目收看率的檢查(Censorship by Program Rating)、金錢(廣告)檢查(Censorship by Dollars)、與從事電視人員的偏見檢查(Censorship by Bias)。²

¹ 「聯合報」，台北：2007年2月15日，A3版。

² Robert E. & Harrison Summers. 《Broadcasting and the Public》. Belmont, California: Wadsworth, 1986. pp.248-66.

他們認為：這些檢查是直接的、經常的、並具有決定性的；它的嚴重性遠超出政府的干涉，這是最惡毒、最致命的一種檢查！

這些學者認為，美國商業電視已經為資本家所控制。李普曼甚至公開譴責，商業電視是資本家的傀儡、奴僕與無恥的娼妓！³總括這些專家學者的意見，認為美國商業電視計有下列顯著缺點：

- (一) 新聞供給不足，沒有解釋性報導，缺乏內行的分析批評家；
- (二) 有關公共事務的討論不夠，此種節目太少，主持節目人欠缺方法；
- (三) 娛樂性與婦女兒童節目品質低劣；犯罪及暴力節目，成為青少年犯罪之導師；沒有優良教育文化節目；
- (四) 廣告太多、太吵太鬧，插播太多，而且詐欺觀眾；
- (五) 商業廣告太多，增加生產成本，形成國民經濟之浪費。

李普曼與史考尼博士（Dr. Harry J. Skornia）堅決認為，美國實行商業電視是根本錯誤的！電視節目的好壞，與電視制度密切關聯。

三、聯合國教科文組織對各國電視制度的分類

教科文組織（UNESCO）將各國電視制度區分四類：⁴

- (一) 國有國營制：蘇俄、中共等共黨國家與南亞、中東、中南美及非洲國家等；
- (二) 商有商營制：美國、菲律賓、黎巴嫩、葡萄牙、摩納哥、盧森堡與中華民國等；
- (三) 公商並營制：日本、韓國、加拿大、澳大利亞與1968年以後之美國；
- (四) 公共電視制：英國、德國、法國、義大利、荷蘭、比利時、丹麥、挪威、瑞典、芬蘭、瑞士、奧地利、以色列與紐西蘭等國。

四、商業與公共電視的含義

國營電視（即政府電視）係由共黨或政府直接經營，主要目的在負責政令宣導，說服人民，鞏固政權。

³ Walter Lippmann, 「The Problems of Television」, 《N.Y. Herald Tribune》, October 27, 1959.

⁴ 李瞻,《比較電視制度》台北：三民, 1988, 頁27-28。

公商並營電視，係公共電視與商業電視並存，下面說明公共電視與商業電視的含義，就可明白公商並營電視的內涵。

(一) 商業電視

由資本家或財團經營，以廣告收入為主，並以色情、暴力、犯罪與低俗的大眾娛樂節目達成營利的目標。

(二) 公共電視

公共電視不是由政府經營電視，也不是國營企業，而是由國會、政黨代表，地區人民代表，與全國人民專業團體（如律師、醫師、教育、科學與婦女協會）代表，共同經營管理的公益事業（Public Utility）。其目的在使電視完全服務社會公益，免於政治控制與商業威脅，進而使電視真正達成提高人民文化水準，服務民主政治，促進國家發展，與提供高尚娛樂的理想目標。

五、商業電視的影響

1969 年，密爾頓·艾森豪（Milton S. Eisenhower）主持的全國暴力原因及其防止調查委員會（National Commission on the Causes and Prevention of Violence），費兩年時間，調查商業電視與社會暴力犯罪的關聯性。發現：⁵

(一) 兒童為電視的基本觀眾，亦稱電視為兒童的嫗姆（Baby Sister）。

兒童每天看電視平均 3-5 小時，家庭愈貧窮的兒童，看電視的時間愈多，而犯罪率亦最高。

(二) 商業電視節目充滿暴力，電視劇中的所謂「好人」與「壞人」，均濫用暴力，並將使用暴力的「好人」，描寫成兒童崇拜的「英雄」。

(三) 商業電視改變了社會價值標準：

1. 傳統社會價值標準：是勤儉、守法、寬容與仁慈；
2. 商業電視價值標準：是揮霍、享受、色情與暴力。

(四) 商業電視改變了兒童的學習過程：

從前兒童先接受家庭教育，再接受學校與社會教育。現在兒童從嬰兒 6 個月開始，即先接受電視的暴力節目教育，因先入為主，

⁵ 同上，頁 145-52。

致以後的家庭與學校教育，逐漸失去效力。

(五) 兒童成年後，認為使用暴力為非法行為；但遇到家庭、學業、經濟、愛情等的挫折 (Frustration)，有些人就會不顧一切使用暴力，這就是青少年與社會犯罪的主要原因。

第二節 我國電視發展簡述

一、我國電視的創始

1962 年，教育部長黃李陸建立教育電視台，並於同年 2 月 14 日正式播出節目，此為我國第一座電視台。

1962 年 4 月 28 日，臺視籌委會與日本富士、東芝、日立及日本電氣四家廠商合作，組成「臺灣電視公司」，推林伯壽為董事長，周天翔為總經理，並於同年 10 月 10 日正式開播。

臺灣電視公司，完全採商營方式。每年純益很高，都在資本額一倍以上，員工待遇很高，單月單薪，雙月雙薪，年終獎金有時高達 28 個月。

1968 年 9 月 3 日，中廣公司聯合民營電台，創辦「中國電視公司」，推谷鳳翔為董事長，黎世芬為總經理，亦採商營方式，並於 1969 年國慶日正式開播。

1970 年 8 月，政府以教育電視台為基礎，由教育部與國防部共同創辦「中華電視公司」。聘劉先雲為總經理，於 1971 年 10 月 31 日正式開播。「華視」雖以國家經費開辦，但仍採商業方式經營。自此形成了我國的商營電視制度。

由上可知，我國最早三家電視公司，實際都是黨政軍投資或政府政策性貸款創辦。所謂民股，僅是逃避政府與公共監督的一種策略運用。所以我國的電視制度很特殊，可說是「國營電視」與「商營電視」的混合體。前面說過，這兩種電視制度都值得我們警惕；現在既然播下了不幸的種子，就必然會嘗到它的苦果！

二、本人建議設立公共電視功敗垂成⁶

我國實行商業電視，流弊隨即發生，輿論譁然，紛紛要求改革。1968年11月26日，教育部召開「廣播電視法」起草委員會，並推本人為起草小組召集人。

1969年11月28日，起草委員會完成「廣播電視法草案」，有關電視部份，主要為參照英國BBC、日本NHK與德國之ARD建立我國之公共電視制度。

1969年12月26日，教育部通過草案。1972年5月4日行政院修正通過，改採「公商並營制」，與草案精神完全相反。

1972年11月16日，立法院舉行「審查廣播電視法草案聽證會」，邀請本人出席說明立法要旨，本人認為欲徹底改進我國電視流弊，必須實行公共電視。此項建議得到出席立法委員的一致熱烈支持。

同月18日，「中華民國電視學會」舉行「我國電視問題座談會」，邀請陳立夫、秦孝儀、吳俊才、洪炎秋、王洪鈞、徐佳士、張思恒等40餘位學者專家參加，本人再出席說明立法要旨，與具體實行辦法，亦同樣得到與會人員的熱烈迴響；第二天各報都大篇幅刊登，又得到「中視」黎世芬總經理與「華視」劉先雲總經理之高度讚譽。

1973年6月，劉先雲總經理到舍下造訪，他說對我的建議不僅贊同，而且要我將建立公共電視的具體辦法，以我們兩人的名義，給當時的行政院長蔣經國先生寫一報告，呈請採納實行。本人遵照劉總經理的善意辦理，大約兩週後即得到經國先生的同意，並批示「由新聞局長錢復研究具體辦理」。

過了兩天錢局長亦到舍下，說明我們簽呈已經批准，但不知何人最反對「公共電視」？本人具實相告是台視總經理周天翔先生。錢先生聽了面有難色，他說：「周總經理可以通天……，可能仍有困難。」因周先生為蔣總統侍從室主任俞濟時的女婿。

第二天，周總經理立即改組「中華民國電視學會」，由蔣孝武先生為理事長。從此以後政府不再推動公共電視，改革建議功敗垂成，實在可惜！

⁶ 李瞻，《大時代見證》。台北：三民，2005，頁275-91。

不久以後，周總經理與蔣孝武相繼因病去世，這種結局也是天意？！

三、「開放天空」電視事業進入戰國時代

1993年，政府先後修改「廣播電視法」與通過「有線電視法條例」，宣佈「開放天空」規定人民可自由申請設立電台、電視台與有線電視台。因此現有之非法第四台就地合法，又在南部新設200多家地下電台；同時民進黨也取得第四家無線電視台的執照，並由財團與外資成立了120多家有線電視公司，隨之我國廣播電視事業，進入戰國時代。

第三節 政黨輪替與「開放天空」

一、「開放天空」與「政黨退出新聞媒介」的錯誤

在國民黨執政期間，三家無線電視台分別由黨（中視）、政（台視）、軍（華視）壟斷，當然不對，應該改革。但民進黨鬭爭政治破壟斷，因而主張「開放天空」與「黨政軍退出媒介」，實在是矯往過正，政策錯誤。

本人於政大講授「世界新聞史」與「比較電視制度」40年，並各有專書出版，由於教學研究需要，必須時時注意各國有關新聞與電視事業的動態、研究報告與各種文獻，但在1990年前，從未看到任何國家、任何學者有「開放天空」與「黨政軍退出媒介」的主張。尤其歐洲與多數民主先進並實行「公共電視」的國家，通常僅設一家公共廣播電視公司（最多兩家），並分設3-5個電視網，就是最自由、最商業化的美國，聯邦傳播委員會（FCC）對於廣播電視台執照的頒發，都有嚴格的限制，絕未「開放天空」。

至於「黨政軍退出媒介」，本人從未看到一位學者或任何一個團體提出「黨政軍退出媒介」的主張。因為媒介不能脫離政治，政治無法離開政黨與政府。目前世界上約有100多個共黨與極權國家，他們的新聞媒介幾乎完全由黨政軍直接經營，尤其電視可說沒有例外。就是

最自由、最先進採行公共電視制度的民主國家，也是由政黨組成的國會，制訂「廣播電視法」或「電視法」，再由國會、政黨與政府聯合建立公共電視公司，而且各政黨領袖為公共電視董事會的當然董事，並董事會與公共電視公司之業務、財務隨時都受國會政黨與政府審計單位之嚴密監督。在這種情形下，政府、政黨不可能退出新聞媒介。

就最自由最商業化的美國新聞事業，與政黨政府的關係，更是密切關聯。政府透過公共關係，直接參與新聞媒介的運作。小羅斯福總統的新聞秘書，也是史坦福大學傳播學院的創始人道格拉斯·卡特（Douglas Carter）有本名著，宣稱新聞媒介是政府的第四部門（Fourth Branch of Government）。1953年艾森豪當選總統，當時出版了一本《一黨報業》（One Party Press）專書，說明美國報業與政黨關係密不可分，根深蒂固。目前美國國防部仍直接發行《星條報》。商業廣播電視，均受 FCC 的嚴密監督，已如前述。1968年成立的公共廣播電視公司（Corporation for Public Broadcasting; CPB），亦係國會立法與政府撥款成立；其支持的公共電視網（PBS）與許多節目製作公司，其 50% 的經費亦由政府補助。美國新聞總署（U.S.I.A）為加強國際宣傳，直接經營美國之音（Voice of America）的廣播電視網；亞洲自由電台（Asian Free Radio），亦係由國會撥款成立，成為美國國際宣傳的重要支柱。

公元 2000 年初，民進黨為在野黨，當時要求「黨政軍退出新聞媒介」，現在民進黨已執政七年，而執政黨是否有退出新聞媒介？我想人民與執政黨自己亦心知肚明。執政黨不僅未退出新聞媒介，反而對媒介控制的程度，較過去的國民黨只有過之而無不及。

總之，世界上任何型式的政黨與政府，不論直接或間接，絕不可能完全退出新聞媒介。

二、政黨輪替後無線電視的衰敗

過去無線電視，僅有台視、中視與華視三家，利潤豐厚，風光一時。民進黨執政後，強制黨政軍退出媒介，結果三家電視台先後改組，相繼由執政黨任命台視與華視新的董事會，實際均為執政黨的代理

人。目前台視仍以商業方式經營，2007年3月17日，行政院新聞局局長鄭文燦，邀宴日本富士公司代表（台視股東）長谷川澄男，當面要求富士在台視股權讓售《自由時報》，以便執政黨直接控制「台視」，這件事引起顯然大波。是否成功，尚待觀察。華視改組後，政治立場立即改變，並於2006年7月併入「公視」系統。實際所謂「公視」系統，只是「政府電視」的別名。因為目前「公視」的董事會係由政府任命，經費由政府撥款，董事會沒有各政黨領袖代表，並且不對國會立法院負責，所以所謂的「公視」系統，是純正的「政府電視」，與「公共電視」的精神，毫無關聯。至於「中視」則由國民黨出售《中國時報》繼續經營。民進黨則於「開放天空」後，於1997年成立「全民電視台」，簡稱「民視」。

政黨輪替後，由於政治立場的改變，以及有線電視的競爭，原有無線電視台的業務與聲望，可說一落千丈。茲將兩者之收視率與廣告收入列表比較予以說明。⁷

表一、政黨輪替後無線與有線電視收視率與廣告收入比較表

年代	無線電視		有線電視		無線與有線廣告總收入(千元)
	收視率%	廣告收入%	收視率%	廣告收入%	
1995	61	90.68	39	9.32	26,490,000
2000	43	42.39	57	57.61	30,670,000
2005	25	24.56	75	75.44	30,966,000

由上表所述，政黨輪替後無線電視之收視率，自1995年的61%，降至2005年之25%，有線電視之收視率，則自39%升至2005年之75%；廣告收入，同期無線電視之廣告收入，自佔電視總廣告收入之90.68%，降至24.56%，同期有線電視廣告收入，則自9.32%，升至75.44%。由此證明，無線電視日趨衰敗，而有線電視則扶搖直上，獨霸市場。

⁷ 《中華民國廣告年鑑》2006年，台北：廣告協會，頁225-241。

世界各國通常均以無線電視為主，有線電視為輔，我國則恰恰相反，成反常現象。

三、公視系統（政府電視）的發展

1981年7月，本人應邀參加行政院國建會，擔任文化組召集人，曾當面向行政院孫運璿院長建議成立公共電視，幸獲採納。1983年11月30日，新聞局依孫院長指示成立「公共電視節目製播小組」，並於1984年5月20日假三台播出公視節目。⁸

1990年6月，新聞局成立「公共電視籌備委員會」，9月草擬「公共電視法」，1991年6月完成。但經行政院修正後，於1992年9月10日送請立法院審議，但該「公共電視法草案」卻成「政府電視法」。因此，政大傳播學院18位專任教授，為了專業學術良知，於同年10月26日，共同在台北各大報發表一封公開信，題為「我們期望公共電視能夠實至名歸」。

1997年5月31日，立法院通過「公共電視法」，1998年7月1日「公視」正式開播。

民進黨執政後，制訂「無線電視公股處理條例」，2006年7月1日將「華視」併入公視系統，稱為台灣公共廣播系統（Taiwan Broadcarling System, TBS）。2007年1月，原住民電視台、客家電視台與宏觀電視台亦納入公視系統。

前面說過，公視系統的董事會係由政府任命，開辦費90億元完全由政府撥款，每年經費大約有3/4亦由政府捐助，並且公視系統係由行政院新聞局主管，不對國會立法院負責，由於這些特質，「公視系統」是純粹的「政府電視」，不應冒用「公共電視」的虛名。

台灣的無線電視系統，儘管已有台視、中視、民視與龐大的公視系統（包括華視），但無法引起大眾的重視，亦無法與新興起的有線電視系統相抗衡。

⁸ 李瞻，《大時代見証》。台北：三民，2005，頁285-291。

第四節 台灣電視事業現狀統計分析

目前台灣有無線電視、有線電視，有的商營、有的政府經營，有的人官商合營，有的外資經營，也有中外合營，種類繁多，電視台更多，人民不易瞭解，茲分別下表予以說明。

一、無線電視公司

表二、台灣無線電視五大公司一覽表（2007年3月）⁹

公司名稱	開播日期	原 始 資本額	2003年 資本額	董事長	總經理	備 註
台 視	1962年 10月10日	3,000萬	28億	賴國洲	賴國洲	台省府創辦，官商日合營
中 視	1969年 10月10日	1億	36.4億	余建新	周盛淵	原國民黨營，現改商營
華 視	1971年 10月31日	1.95億	19.7億	陳春山	李 遠	原軍營，2006年7月併入公視系統
民 視	1997年 6月11日	30億	60億	田在庭	陳剛信	蔡同榮創辦，近民進黨
公視系統 (政府電視)	1998年 7月1日	20億	23億	陳春山	胡元輝	包括公視、華視、原住民、客家與宏觀電視台，由新聞局主導經營

二、有線電視公司

有線電視公司，1976年台灣即有非法有線電視台成立，1992年有迅速成長；1993年8月11日政府制訂「有線電視法」，全國劃分51區，計有有線電視公司120家。經競爭合併後，目前僅餘大型有線電視公司10家，小型獨立公司17家，共27家。全國收視普及率高達80%以上，大台北並高達89.89%，全國訂戶已達4,724,347戶。茲列表說明如下：¹⁰

⁹ 陳清河。「2006年台灣有線電視產業生態」，向NCC提出之研究報告。台北：2007年3月。

¹⁰ 同上。

表三、台灣有線電視公司一覽表 (2007年3月20日)

台名	公司名稱	成立日期	董事長	總經理	備註
TVBS	聯億	1993.9.28	梁乃鵬	李濤	轄3網13台
ERA	年代	2002.7.1	練台生	鍾明秋	3網
三立	三立	1996.6	林崑海	張崇華	3網
東森	東森	1998.1	王令麟	張樹森	7網13台
八大	八大國際	1996.1	楊登魁	林柏川	4網
衛視	星空傳媒	1994.3		周璜	5網
緯來	和緯廣告	1996.1	王郡	胡競英	8網
中天	中天	2002.10	周盛淵	王克捷	3網與中視
民視	全民電視	1997.5	田再庭	陳剛信	1網與民視
非凡	非凡傳播	1997.3	黃崧	黃崧	2網
JET TV	衛星娛樂	2004.1	練台生	鍾明秋	2網
國興	媒體國際	1997.1		吳健強	3網
AXN	美商超耀	1997.9		鄒佳宏	
ESPN	新加坡全球	2000.7		奚聖林	
客家	哈克傳播	2003.9	賴國洲	賴國洲	已併公視
太陽衛視	太陽衛星	1995.7		汪盛江	
佛光衛視	佛光傳播	1997.3	吳素貞	張宗月	
大愛	大愛衛星	1999.9	杜俊元	姚仁祿	
彩虹	朝禾	1999.8	林美華		2網
國衛	國衛傳播	1995.4	許耀仁	許耀文	
星穎	星穎國際	1994.8	林志揚		
台藝	台藝民俗	1998.10	蔡清忠	蘇美珍	2網
NHK	三商多媒體	1988.11	陳河東		
S頻道	新東寶	1997.10	張世華	張元鎮	
HBO	世代國際	1997.3	全清筠	楊紀政	2網
華爾街財經	承通國際	2001.4	林冠羽	黃世麟	2網
華人商業台	華人衛星	1997.12	王志隆		2網

以上10家大型公司，17家小型公司，共計27家。

三、有線電視新聞網

名稱	大台北頻道	名稱	大台北頻道
(一) 年代新聞網	50	(二) 東森新聞網(I)	51
(三) 中天新聞網	52	(四) 民視新聞網	53
(五) 三立新聞網	54	(六) TVBS 新聞網	55
(七) TVBS 新聞網(II)	56	(八) 東森新聞網	57
(九) 非凡新聞網	58		

台灣太小，計有 9 家有線電視新聞台，實在太多，另外還有 5 家無線電視台的新聞報導，因之競爭激烈，節目類同，一再重播與節目內容庸俗的問題。

2007 年 3 月 24 日，TBVS 播出特派記者史鎮康、張裕坤，自導自演、自拍黑道周政保手持並擁有大批槍械，公然示威恐怖畫面的假新聞，輿論譁然；TBVS 已公開道歉！治安單位與 NCC 正追究法律責任中。電視新聞台太多，假新聞絕不止這一件，以後也不會根絕。

四、有線電視網所轄經營系統與訂戶數量

台灣有線電視事業，非常複雜。上述 27 家有線電視公司，負責製作與販售電視節目，大型公司也有自己直接經營的電視網。另外還有 5 家大型有線電視系統經營的公司，與 21 家小型的獨立公司。這些系統經營的公司，目前係分區獨佔，沒有競爭，又有每戶每月 500-600 元的收視費收入，可說利潤豐厚。但大公司由大財團與外資經營，財力雄厚，廣結人脈，又與外資密切合作，小型獨立公司，經常都在被收購合併中，最後必成財團壟斷的局面。茲將有線電視系統經營分公司與訂戶所佔百分比列表如下：¹¹

表四、台灣有線電視五大系統經營公司電台一覽表(2007 年 3 月)

縣市別	系統名稱	訂戶數
東 森 共 13 家	金頻道	69,178
	大安文山	71,115
	陽明山	114,712
	新台北	85,222
	全聯	73,466
	新唐城	48,200
	北桃園	105,795
	新竹振道	98,759
	豐盟	104,511
	新頻道	101,577
	南天	77,893
	觀昇	82,856
	屏南	49,115
	總數：1,082,399 戶，佔有率：22.91%	

¹¹ 同註 10。

縣市別	系統名稱	訂戶數
中 嘉 共 11 家	吉隆	80,443
	長德	69,201
	萬象	59,718
	麗冠	52,847
	新視波	113,572
	家和	75,655
	北健	105,754
	三冠王	96,154
	雙子星	81,215
	慶聯	168,250
	港都	122,341
	總數：1,025,150 戶，佔有率：21.70%	
台灣寬頻 共 5 家	南桃園	208,072
	北視	96,295
	信和	40,995
	吉元	57,703
	群健	259,104
	總數：662,169 戶，佔有率：14.02%	
富 洋 共 7 家	新和	24,203
	永佳樂	91,361
	紅樹林	24,887
	北海岸	20,032
	觀天下	60,451
	鳳信	148,173
	聯禾	70,587
	總數：439,694 戶，佔有率 9.31%	
台基網 共 6 家	西海岸	55,148
	海線	12,659
	大屯	49,480
	中投	79,651
	佳聯	69,227
	北港	35,749
	總數：301,914 戶，佔有率：6.40%	

表五、台灣有線電視 21 小型獨立系統分區電台一覽表

縣市別	系統名稱	訂戶數
獨立系統 21 家(含 4 家播 送系統)	大世界	8,508
	寶福	18,662
	聯維	48,997
	大豐	77,654

	台灣數位寬頻	101,083
	興雙和	62,816
	天外天	57,895
	大新店民主	42,601
	威達	33,898
	三大	79,241
	世新	58,383
	國聲	32,604
	大揚	34,042
	新永安	109,632
	大信	44,085
	大高雄	24,766
	南國	75,912
	東台有線播送系統	4,624
	東台	14,483
	年進有線播送系統	2,600
	洄瀾	40,365
	東亞	12,789
	名城事業股份有限公司	5,832
	澎湖	15,119
	祥通有線播送系統	939
	總數 1,007,530 戶，佔有率：21.33%	
中華電信	MOD	205,491
	總數：205,491 戶，佔有率：4.35%	
全國總收視戶數(含播送系統 3 家)：4,724,347 戶		
普及率：64.39%		
總戶數：7,337,634 戶		

資料來源：本資料係有電線視(播送)，依有線廣播電視法第 51 條第 4 項規定向 NCC 申報之訂戶數統計資料。2006 年第三季。

全國有線電視訂戶共計 4,724,347 家，普及率 64.39%。表四：五大系統經營公司訂戶共 3,511,326 家，佔全國訂戶 74.32%；表五：21 家獨立系公司訂戶共 1,213,021 家，佔全國訂戶 25.68%。由上證明，台灣有線電視由財團獨佔，已達壟斷之程度，獨立系統亦正在合併中。

表六、有線電視各縣市分區獨佔經營一覽表¹²

縣市別	經營區	系統名稱	訂戶數
基隆市 2 家；訂戶數：88,951		吉 隆	80,443
		大 世 界	8,508
臺北市 8 家；訂戶數：589,652	中山區	長 德	69,201
	大安區	大安文山	71,115
		萬 象	59,718
	萬華區	寶 福	18,662
		聯 維	48,997
	北投區	陽 明 山	114,712
	內湖區	新 台 北	85,222
麗 冠		52,847	
臺北縣 14 家；訂戶數：873,876	新莊區	新 和	24,203
		永 佳 樂	91,361
	板橋區	大 豐	77,654
		台灣數位寬頻	101,083
	中和區	興 雙 和	62,816
		新 視 波	113,572
	三重區	全 聯	73,466
		天 外 天	57,895
	淡水區	紅 樹 林	24,887
		北 海 岸	20,032
	新店區	大新店民主	42,601
		新 唐 城	48,200
	瑞芳區	觀 天 下	60,451
	樹林區	家 和	75,655
桃園縣 3 家；訂戶數：419,621	北 區	北 桃 園	105,795
		北 健	105,754
	南 區	南 桃 園	208,072
新竹市 1 家；訂戶數：98,759		新竹振道	98,759
新竹縣 1 家；訂戶數：96,295		北 視	96,295
苗栗縣 2 家；訂戶數：98,698	北 區	信 和	40,995
	南 區	吉 元	57,703
臺中市 1 家；訂戶數：259,104		群 健	259,104

¹²同註 9。

臺中縣 5 家；訂戶數：255,672	沙鹿區	西海岸	55,148
		海線	12,659
	豐原區	豐盟	104,511
		大里區	大屯
		威達	33,898
		中投	79,651
南投縣 1 家；訂戶數：79,651			
彰化縣 2 家；訂戶數：108,818	彰化區	新頻道	101,577
	員林區	三大	79,241
雲林縣 2 家；訂戶數：104,976	斗六區	佳聯	69,227
	元長區	北港	35,749
嘉義市 1 家；訂戶數：58,383		世新	58,383
嘉義縣 2 家；訂戶數：66,646	大林區	國聲	32,604
	朴子區	大揚	34,042
臺南市 2 家；訂戶數：177,369	北區	雙子星	81,215
	南區	三冠王	96,154
臺南縣 2 家；訂戶數：187,525	永康區	新永安	109,632
	下營區	南天	77,893
高雄市 4 家；訂戶數：359,442	北區	慶聯	168,250
		大信	44,085
	南區	港都	122,341
		大高雄	24,766
高雄縣 2 家；訂戶數：224,085	岡山區	南國	75,912
	鳳山區	鳳信	148,173
屏東縣 2 家；訂戶數：131,723	屏東區	觀昇	82,856
	新埤區	屏南	49,115
臺東縣 3 家；訂戶數：21,707	關山區	東台有線播送系統	4,624
	台東區	東台	14,483
	成功區	年進有線播送系統	2,600
宜蘭縣 1 家；訂戶數：70,587		聯禾	70,587
花蓮縣 2 家；訂戶數：53,154	花蓮區	洄瀾	40,365
	玉里區	東亞	12,789
金門縣 1 家；訂戶數：5,832		名城事業	5,832
澎湖縣 1 家；訂戶數：15,119		澎湖	15,119
連江縣 1 家；訂戶數：939		祥通線有播送系統	939
		中華電信	205,491
總收視戶：4,724,347	全國總戶數：7,337,634	普及率：64.39%	

資料來源：本資料係有線電視（播送），依有線廣播電視法第 51 條第 4 項規定向 NCC 申報之訂戶數統計資料。2006 年第三季。

第五節 電視改革與公共電視

台灣電視事業面臨下列危機：

一、政策的錯誤：

(一) 「開放天空」摧毀了台灣本土電視事業。

電視負有教育文化傳承的使命，不適於商業性競爭；其並具有獨佔的特性，因個人不能同時收看兩個電視節目。因之西歐民主先進國家與以色列、紐西蘭等國，通常由國會立法設立一家公共電視公司，而分設 3-5 個電視網，分別服務不同文化水準的觀眾。如英國設立 BBC 與 IBA 兩家公視公司，前者負責全國性與國際性之服務，後者則偏重對地方性之服務。而 BBC 設 3 個電視網（後又增兩個），一為新聞網，主要對象為全國熱心公共事務的中產階級；第二為娛樂網，主要服務對象為全國 70% 人口的勞動階級；第三為文化網，主要服務對象為 10% 人口的菁英知識份子。BBC 不播廣告，沒有營利目的，精心設計提高節目水準，使英國人民，每人都會看到自己喜歡的節目，不需要「開放天空」，致有線電視普及率僅有 18%，日本也僅有 23%。所以 BBC 被尊稱為世界上最好的電視制度。台灣已「開放天空」，大台北有線電視普及率已高達 89.89%，世界第一；但有多少人喜歡這些電視節目？！不但如此，台灣原有的台視、中視、華視與民視，却因此收視率急速下降，廣告收入亦大量減少，財務嚴重虧損，節目內容貧乏，已經到了可有可無的地步。世界各國均以無線電視為主，有線電視為輔，我國却恰恰相反，本土傳統電視已奄奄一息！

(二) 「開放天空」為文化侵略。

在最自由的美國，人民可以自由辦報，但設立電台與電視台，則必須先取得 FCC 的許可執照，證明美國並未「開放天空」。但 1990 年後，美國電視與有線電視已達飽合，必須尋求向外發展，因之向外國提出「開放天空」的主張，主要目的在

向國外推銷電視節目與電視設備，特別是有線電視。因電視利潤豐厚，進而在外國設立電視與有線電視公司。20世紀初，曾不斷提出新聞自由、信仰自由、人權保障與貿易自由等主張，這些主張具有正面意義，本人完全贊同，但亦有干涉他國內政與推銷美國產品的目的。關於「開放天空」，目前我國處於弱勢，絕對不宜「開放天空」，而且很多國家反對「開放天空」，因其具有嚴重文化侵略的的後果。例如，美國最好的兒童電視節目芝麻街（Sesame Street），日本、英國與歐洲很多國家，都不准播出，因為不希望他們的兒童美國化。電視可以改變社會價值標準，商業電視誘導青少年犯罪。1960年代，台灣社會純樸，治安世界第一。但商業電視誕生後，浮華虛榮心日盛，性泛濫、離婚率、犯罪率與吸毒案件等不斷升高，這些都是引進商業電視的必然結果。尤其「開放天空」美國有線電視的暴力影集與庸俗的娛樂影片，幾乎已經進入了我們每個家庭，對本國傳統的優良文化，必有摧毀性的嚴重影響。

(三) 「開放天空」競爭激烈，分區獨佔，外商掌握主導地位。

有線電視，利潤極厚，我國尚在起步階段。國內大財團有少數高級幕僚，具有高級學位，有的並擔任新聞行政高級主官，為了幫助財團開闢大的財源，乃引進美國「開放天空」的主張，制訂「有線電視法」，並規定外資可投資我國有線電視。因之本土、外資、中外合資之有線電視公司，如雨後春筍，瞬即成立120多家，因台灣幅員太小，廣告大餅有限，競爭激烈，最後妥協，分區獨佔。但因本土小公司財力有限，無力製作大量節目，而主要節目仍由外商與財團提供。尤其節目來源，主要來自外商公司，他們財力雄厚，技術優異，享有特權。而獨立的小型公司，必然走上被合併的命運，最後將只剩3-5家財團與外資的大型公司，這些公司均以純營利為目的，我國的電視事業完全由這些公司所控制，實為最大之危機。

(四) 有線電視新聞網太多，內容膚淺，形成浪費。

美國有三億人口，僅有CNN與FOX兩個全天候的有線電

視新聞網，而且 CNN 是世界性的新聞網，內容豐富，傳播迅速。日本是資訊大國，有一億多人口，他們的新聞主要依賴 NHK，沒有一個有線電視新聞網。其他歐洲與實行公視制度的國家，大都亦如此。台灣一個小島，人口僅有 2,300 萬，何需 9 個有線電視新聞網？因為沒有足夠新聞可以報導，必然節目內容相同，並一再重複播出，令人厭煩。這些新聞網，為了填補空檔，普遍增加了許多政論座談節目，這些節目因電視台立場不同，觀點亦各持己見，沒有達到「真理愈辯愈明」的目的，結果是「信者恆信，不信者恆不信」。人民對公共事務仍無法瞭解真相，明白是非。台灣有這樣多的電視新聞網，是世界奇蹟，資源的嚴重浪費。

(五) 我國觀眾付出最高代價，而節目却如此貧乏。

1. 2005 年，無線與有線電視廣告收入為 309.66 億元；
2. 2005 年全國有線電視訂戶 4,724,347 戶，平均每戶每月付費 550 元，全年 6,600 元。有線電視公司全年收入收視費 311.81 億元。

以上兩項，無線與有線電視公司全年共計收入：621.47 億元。由於無線電視公司財務虧損，政府控制；而有線電視公司，又因電台太多財力分散，財團與外資公司唯利是圖，以及分區獨佔，內容多為災禍、犯罪、綁架、凶殺、毒品、強暴、緋聞、揭人隱私、地方新聞以及大量庸俗的娛樂節目；很少國際新聞與專題深度分析報導，以及文化教育藝術與科學性節目，實在可悲！

二、為消除電視亂象，政府應採改進措施

目前台灣電視台太多，有無線、有有線，系統混亂。經營方式有官營、有商營、有官商合營；有線電視則有外資、中外合資，也有本土資本自行經營。但都因競爭激烈，節目庸俗，內容雷同，一再重播，致觀眾無從選擇。同時觀眾為電視已經付出高昂的代價（收視費），但仍不斷遭受太多廣告與插播廣告的轟炸，尤其目睹外來文化的侵略，

本國優良傳統文化的消失，特別值得憂心。為消除這種亂象，政府必須在電視制度方面，予以嚴肅考慮。

三、建立公共電視制度

大家公認，英國BBC是世界上最好而最受人尊敬的電視制度，甚至《紐約時報》電視評論員古爾德（Jack Gould），亦稱BBC是世界電視制度的典範，他曾在《紐約時報》連續三天刊出他的文章，呼籲美國應仿照BBC建立公共電視制度。¹³同時美國前FCC主席米諾（Newton Minow）與伊利諾大學廣播電視系主任史考尼博士（Dr. Harry J. Skornia）等許多學者都持同樣的觀點。史考尼博士並曾應邀仿照BBC協助西德建立了最好的公共電視。台灣要消除電視的亂象，必須建立公共電視制度。

（一）公共電視的基本原則

1. 修訂現行「公共電視法」（實為政府電視法），確定電視為教育文化事業，不得以商業方式經營；
2. 禁止財團與外資經營電視事業，防止文化侵略，維護並發揚本國傳統優良文化；
3. 建立名實相符的公共電視，完全服務公共利益，保障政黨公平使用媒介，不做政鬭爭之工具。
4. 公商電視的含義及其利弊，已於本章第一節中敘述，於此不再贅述。

（二）建立公共電視的途徑

1. 行政院應重擬「公共電視法案草案」，並儘速完成立法手續；
2. 依照公視法案，成立全國電視管理委員會，該會為全國管理電視之最高權力機關，並對立法院負責。
3. 管理委員會設委員 15 人，由各政黨領袖、全國律師、醫師、傳播、教育、科學、工商、婦女協會主席，以及立法院、台北市與高雄市議會議長等組成之，由行政院院長提名，由總統任命之。

¹³ 李瞻《比較電視制度》，台北：三民，1988，頁 303。

4. 管理委員會委員任期 6 年，每 2 年改選 1/3，連選得連任，主任委員由委員推選。
5. 管理委員會職責：制訂全國電視與節目政策，編製預算，任免總經理、副總經理與重要人事，建立人事與財務制度等，財務並受政府審計部監督。

(三) 公共電視的經營方針

1. 節目政策：仿照 BBC、NHK 與西德電視公司，新聞、教育、與娛樂節目，確實保持平衡，並提高其品質。
2. 廣告政策：公共電視公司，可仿照西德、法國、義大利、與加拿大公共電視之成例，得播廣告，其數量以 10% 為度，每小時不得超出 6 分鐘，並不得插播廣告。俟公司債償清後，廣告量可降至 7%，每小時 4.2 分鐘。
3. 經費來源：
 - (1) 廣告收入，廣告時間暫為 10%，每小時 6 分鐘，分兩次播出，不得插播，每年約有廣告收入新臺幣 200 億元。
 - (2) 徵收電視機收視費：每月 200 元（現有線電視每月 600 元），每年 2,400 元，現全國電視機約有 800 萬架，每年可徵收 192 億元。兩者共可收入 392 億元，可足供 5 個公共電視網之全部開支，並有剩餘。
4. 發行公司債，收購商業電視公司股權：

公共電視公司係獨佔經費，制訂法律，發行公司債收購商業電視股權，以公視公司每年結餘償還公司債。

(四) 五個電視網的節目分工。

公共電視公司，分設五個電視網，節目分工如下：

1. 新聞網：全天 24 小時播報新聞，包括新聞報導、新聞分析、新聞評論、國際新聞與新聞專題討論等。
2. 教育網：負責空中教學、社會教育、師資進修、財經新聞、工商服務、農業工業建設、技工訓練、與輔助學校教學等。
3. 文化網：包括新聞報導、哲學講座、歷史講座、法律講座、醫學講座、文化講座、教育講座、文學藝術批評、芭蕾舞與古典

音樂等。

4. 娛樂網：包括新聞報導、大眾娛樂、戲劇、音樂、體育、舞蹈、影集、雜耍、馬戲團、旅遊觀光、認識友邦、世界博物館、民俗、與婦女、兒童節目等。
5. 客家、原住民與少數民族網：包括新聞報導、民俗、歷史、民族技藝、戲劇、公共衛生與醫藥常識、與農漁業新知等。

(五) 實行公共電視制度的好處。

除本文第一節所述公視之優點外，尚有下列好處：

1. 不需政府撥款，亦不需政府每年補助經費；
2. 減輕人民負擔，每月僅付 200 元執照費，不需每月付 600 元的收視費；
3. 徹底消除商業電視流弊，人人可有優良電視節目的服務；
4. 政黨公平使用媒介，消除政治鬥爭；
5. 提高我國國際聲望，我國電視將成世界電視的典範。

國際著名大眾傳播學者施蘭姆博士 (Dr. Wilbur Schramm) 曾說：「電視與傳播衛星，是二十世紀最偉大的科學發明之一，我們是否能享受到它的好處，主要決定在我們『應用』它的智慧，是否能與『發明』它的智慧並駕齊驅！」

當前我們能否建立一個合理、獨立、而負責的公共電視制度，這是對我們「智慧」與「決心」的嚴肅考驗！

第六節 有線電視的變革

一、有線電視的流弊

台灣有線電視台太多，普及率可能世界第一。由於外資充斥，節目多由外商提供與本地廉價製作的低俗節目，因此形成文化侵略，並徹底打敗了本土傳統的無線電視。又因分區獨佔、競爭激烈，不斷合併，致節目雷同，一再重播，廣告與廣告插播頻繁，觀眾受盡虐待，並遭受嚴重剝削，每年每戶至少付費 6,600 元，而民眾則毫無談判籌

碼，亦無制衡力量。這種現象，日復一日，竟毫無改善希望。

二、中華電信「多功能需要」(MOD)有線電視的新發明¹⁴

有線電視最大的威脅，不是無線電視而是電信，因為中華電視利用多功能需要 (Multi On Demand, MOD) 的電話系統，就可以傳送有線電視節目，目前 MOD 已有有線電視訂戶 205,491 家，因中華電信現有全國電話訂戶 1,300 萬戶，電視機只要裝上「機上盒」就可收看有線電視，不需敷設電纜，並可主動收看任何節目，使收看習慣化被動為主動。因中華電信已有電話電纜，成本可大量降低，收費可大量減少。目前因外商抵制，不願提供節目，現僅能播出本土節目，內容不夠充實。同時因受「廣播電視法」及「NCC 組織法」第一條「黨政軍退出新聞媒體」的限制，所以不能推廣經營。根本辦法就是修改「廣播電視法」，規定所有廣播電視為獨佔經營的公益事業，禁止財團與外資以商業方式經營。而中華電信之 MOD 納入公視系統後，不受「黨政軍退出新聞媒體」的限制，可向任何國家購買節目，放手與商業有線電視競爭，迫使商業有線電視無利可圖，逐漸退出市場；同時以法律配合，逐漸達成公共電視之目標。茲將中華電信 MOD 與商業有線電視的功能比較如下：

表七、中華電信 MOD 與有線電視功能比較表¹⁵

功能別\服務名稱	中華電信 MOD	有線電視
提供有線電視頻道內容	有線電視部分頻道之服務	完整的有線電視服務
可自行組合有線電視頻道	未來可能提供	不可
隨選視訊功能	已提供隨選視訊	不可
雙向互動功能	已提供互動功能	不可
收費方式	基本費+加值使用費	每月固定收視費
機上盒	需有機上盒	不需機上盒
分享性	不可	可以多台電視機分享
傳輸方式	MOD 電信平台	纜線數據機
訊號	數位訊號	類比訊號、數位訊號

資料來源：本研究整理，參考中華電話 MOD 網，上網日期 2006.9.28。

¹⁴ 同註 9。

¹⁵ 同註 9。

三、結語

新聞媒介是民主政治的重要支柱，也是民主政治的重要一環，沒有自由、獨立與負責的新聞媒介，就不可能有真正的民主政治。

19世紀中葉，英國歷史學家漢特（Francis K. Hunt），即稱報業為貴族、僧侶與平民以外的第四階級《Fourth Estate》。¹⁶

1959年，美國小羅斯福總統新聞秘書卡特（Douglas Carter）即著新聞媒介為政府的第四部門《Fourth Branch of Government》。¹⁷

林肯總統與孫中山先生，均認民主政治為民有、民治、民享，而支持民主政治的新聞媒介，亦必須民有、民治、民享。

基於上述，新聞媒介絕對不是商業，不應由財團與外商所有，不應為財團與外商所治，其利益亦絕不應該由財團與外商所獨享。這是世界上絕大多數民主先進國家，實行公共電視而不實行商業電視的基本原因。

¹⁶ 李瞻《比較新聞學》，台北：三民，1988，頁104。

¹⁷ 同上，頁325。