



台湾公共电视建台历程始末

时间：2002-8-22 18:23:40 来源：中国新闻研究中心 作者：冯建三 阅读594次

源起：只是一座不播广告的电视台

一九八〇年，台湾犹处于政治戒严的时代，政治领空虽然仍充满低气压，然而随着经济的快速增长，社会文化中的「商品化」趋势却已蠢动已久；一般认为当时正是台湾社会进入所谓「大众文化」时代的开端。最明显的例子，就是三家官方色彩浓厚的电视台，在广告压力下，部份节目「低俗化」的现象，已经到了引起官方不悦的程度

也就是在那一年，行政院长孙运璿提出成立公共电视台的构想。当然，孙运璿脑中的公共电视，跟理想中的公共媒体制度并不完全相同，他说的很明白，这座公共电视台是「负责制作没有广告的社会教育节目，以配合国家政策和教育的需要」。换句话说，是一种以「教化」为目的的「政府电视」。这样的思考方向，在尚未解严的时代其实不难理解

两年之后，一九八二年的六月，新闻局邀请传播学者徐佳士，以及媒体工作者张继高等人，组成「广电未来发展研究委员会」，并由张继高负责研拟公共电视计划草案。据了解，张继高的草案还算符合建立公共媒体的精神，然而可能也就是因为这样，提出之后就被新闻局束之高阁。

一九八三年下半年，新闻局开始计划推动以制作节目在三家电视台播放的方式，进行所谓「公共电视」的制播。一九八四年五月份第一个节目「大家来读三字经」播出。隔年，新闻局成立财团法人广电发展基金会，继续负责「公共电视」节目制作。广电基金会虽然是财团法人身份，但是董事长由新闻局长担任，经费运用与节目制作也都由新闻局主导

这是公共电视在台湾发展的第一阶段。国民党政府推动公共电视的想法，可以说是在渐觉无力完全控制三台商业化力量的情况下，为达教化、驯服和宣传目的而发展出来的政策。这样的心态即使在解严之后，行政院推动公视建台至今，仍然没有改变。这也就是为什么，在后来包括在野党立委、民间与学术界力量纷纷介入公视建台，意欲将之导向较为合理方向之后，国民党高层反而从公共电视政策的提出者，转变为反对者的原因。要理解后来公共电视立法与建台发展，必须牢记这一背景

另一方面，国民党以一己之私，假借公共电视之名，挂羊头卖狗肉一阵子，还带来了一个副作用，那就是让一般民众对那些叫做「公共电视」的节目，倒尽胃口，而增加了后来推动真正公共电视的困难

政府动机不明，学者徒叹奈何

就在「公视」节目播出五、六年之后，一九九〇年新闻局又开始推动八年前胎死腹中的公视建台计划，成立了官方「公共电视筹备委员会」。第一届委员共有二十二位，主任委员为陈奇禄，其它成员除新闻局、文建会与教育部等三位首长外，还包括先前提及的徐佳士、张继高、大法官杨日然、艺术学院副教授林怀民等学术文化界人士

筹委会下并设公共电视法草案立法七人小组，由杨日然、徐佳士担任召集人，其余成员包括蔡明诚、许宗力、林子仪、许志雄、翁秀琪等五位传播与法律学者。这个小组经过约一年时间，于隔年六月完成公共电视法草案，一般称为「学者版」

这本草案的特色，可以从三个关键条文来观察。首先，「学者版」为展现公视的独立自主，并未明订公视的主管机关。在人事方面，「学者版」规定公视最高决策机关董事会的成员由行政院提名，经立法院同意后，请总统任命，以提升公视董事地位。在经费方面，以行政院拨付经费捐赠为主，但行政院向立法院提出公视预算时只准加注意见，不可删减。换句话说，「学者版」希望让公视摆脱行政机关的控制，而由具民意基础的立法院监督，凸显公视属于所有公众的特征

很清楚的，这本草案是以促进民主社会的多元文化发展为标的；在法条内容的设计上，也相当符合公共媒体的独立自主精神，套句起草成员之一政大新闻系教授翁秀琪的话：「拿出去与其它先进国家的公视法相比，绝对不输人」

然而这份草案提报行政院之后，行政院却将原草案修改得面目全非，包括明订新闻局为公视主管机关、公视董事直接由行政院长聘任，以及新闻局具有主导公视经费运用等。原草案召集人之一徐佳士在前往行政院院会解释时，因无法忍受行政院官员刻意扭曲草案精神，不但愤而离席，随后并辞去筹委一职

行政院版的公视法，其实正清楚显示出国民党政府要的是一部政府电视法，学者们呕心沥血的成果付诸东流，早可预料。而部份参与起草的学者回忆，国民党政府这波推动公视建台的政策，不无可能是为了因应解严之后民间对开放广电媒体的要求，而以公共电视为名，行占有频道之实

政府别有用心，民间假戏真作

一九九二年九月二十一日行政院将「行政院版」公视法送交立法院审议，公视建台正式进入了立法阶段。然而戒严时期毕竟已经过去，行政院的政府电视版本立刻遭遇来自反对党立委，以及民间力量的强烈质疑

一九九三年三月民进党立委谢长廷等人提出一般称为「谢版」的公视法草案，与行政院版并案进入立院教育委员会作一读审查。「谢版」中约有百分之九十的条文是恢复「学者版」，并将公视的主管机关从新闻局改为文建会

另一方面，针对行政院版的荒谬设计，政大传播学院十八位专任教师于一九九二年发表「我们希望公视实至名归」公开信，表达对「行政院版」公视法的不满。学术、文化与社运界等一百多位民间人士更于一九九三年六月二十日正式集结，成立了「公共电视民间筹备委员会」，透过国会游说、与立委合作提案等方式，期望将公视建台导向真正合理的方向

「民筹会」的最大突破，是与民进党立委翁金珠联手，将公视经费来源由政府控制的情况，改为以商业无线电视台每年捐赠营业额的10%为主。提出这个构想的政大新闻系教授冯建三认为，商业电视补助服务公共利益的公共电视，不但符合资源公平分配的原则，而且在国外也行行之有年。同时，现有的商业电视体质也可因此而改变体质，与公视形成良性互动

此外，「民筹会」也主张公视的董事组成方式，应由行政院先行聘请公正人士组成「提名审查

委员会」，以民主公开程序拟定董事候选人名单之后，再提报立法院同意，总统任命。这项充分强调公视民主独立精神的设计，以及由文建会担任公视主管机关等条文，也都在一读时获得通过

从一九九三年到九四年初的这段期间，公视法历经三个立院会期一读完成，可以说是民间力量大有斩获的时期。一个理想的公视建台在望，民间也因为台湾终于将拥有一块公共空间而充满期待

公视成烫手山芋，立法一再延宕

然而，就在立法院成为公视立法的战场之际，政府为及早介入公视运作，在公视法未通过之前，于一九九一年就展开实际建台的工作。包括购地、购置机器、招考人员等，成为反对公视的立委如新党周荃等人的话柄。一九九三年底公视筹委会爆发预算使用弊案，让周荃更是抓住机会阻挠公视法的通过，同时也再度让公视的形象大坏，增加部份民众对公视的反感

另一方面，在民间与在野党立委的运作下，与国民党意愿相违背的公视法条文陆续一读通过，国民党开始意识到公共电视建台政策已经成为烫手山芋，索性采取不闻不问的态度，导致公视法在部份新党立委的杯葛下，迟迟未能进入二读、三读程序。也形成公视筹委会连年获得预算，至今已使用超过五十亿元，公视法却连年无法通过的怪现象

从一九九五年一月，立院第四次会期公视法三读闯关失败之后，公视法就一直躺在立法院，前后达两年之久。去年十二月公视法曾再度排入院会二读议程，新上任的新闻局长苏起以化解阻力为名，提出未来公视不制作新闻节目的「小而美」构想，但仍未获得立委注意

值得一提的是，当时民进党部份立委在本身参与第四家无线商业电视台经营的考量下，竟与国民党联手推翻一读时通过的公视经费来源条文，恢复由政府捐赠为公视主要经费，商业电视不用再负担公视经费

而在该会期最后一天，公视法仍然在新党杯葛、国民党保持沉默的情况下，未能完成三读过关。公视建台一再延宕，筹委会预算却年年编列，未来建台又极可能不符当初国民党的需要，于是国民党高层内部终于出现了让公视成为「制播中心」，或「干脆不要公视」的声音

危机成转机，前途仍未卜

今年四月十六日，国民党中央政策会做出废止公视建台的政策决定，并交由新闻局处理善后。消息传出，举国哗然。不仅是因为国民党这种视政策如儿戏的轻率态度令人愤慨；以浪费为由废止公共电视，更是引起弱势团体、文化界、学术界人士的严厉抨击，以及公视筹委会两百多位职工的含泪抗议。学者指出，日本NHK一年预算超过一千亿元台币，而我国公视初期预算每年还不到二十亿元，不知「浪费」之说从何而来，更何况文化发展岂可以价钱来衡量

这期间，于去年十月六日因推动台北电台转型为公共电台成立的「公共媒体催生行动联盟」，接替「民筹会」在这波「公视复活记」中扮演重要角色。民间支持公视的声音借着国民党的政策急转弯，终于又有机会出现，而且再度引起一般民众与立委的关切；公视建台可以说从危机刹那间成为转机

此外，由于在公视迟迟未能建台的六、七年间，台湾的有线电视发展迅速，观众有将近一百个频道的选择，成为部份人士主张废台，或让公视成为制播中心的主要理由。这些似是而非的说法，已经轻易遭到驳斥。许多学者指出，就是因为公共电视不同于有线电视的商营体制，能够照顾弱势团体的权益；而且独立建台拥有专属频道，才能充分进行长期有计划的节目制作与播放，也才有助于本土文化的孕育培养

不过，人们毕竟是健忘的。由于当前的社会焦点集中在公视「应否建台」的问题上，过去十几年来学者前仆后继地争取公视法在人事、经费等关键法条上的修正，往更符合公共精神方向的努力，却少有人注意。也因此，苏起再度提出的「小而美」公视策略，表面上是为了争取立委支持公视建台的说帖，实质上却是行政院版的借机「借尸还魂」

其中，最明显的是公视董事组成恢复行政院版本，由行政院长直接遴聘。于是，不但重新暴露执政党意欲让公共电视成为政府电视的企图，也再度让那些反对公视建台的人又有了借口。至于明文规定四年内公视不做每日新闻，形同政府干预新闻自由，正如政大新闻系教授翁秀琪所说，「不但违宪，更是貽笑国际」

目前公视建台似已恢复希望，立院也极可能在本会期内完成公视法三读。不过，届时通过的公视法究竟能否成为台湾公共媒体的发展根基，或是成为政府电视的化身，谁也没把握。而如果公视法仍然未能完成立法，公视下一步的命运不管是拍卖或是成为制播中心，也都将对台湾广电媒体的生态造成重大的负面打击

※公共电视建台立法过程大事记

年 月 日 事件

1980. 02. 06 行政院长孙运璿于中小学教师自强爱国座谈会中提出建立公共电视台构想。

1982. 06 新闻局成立「广电未来发展研究委员会」，成员张继高研拟一份公视计划草案，遭到放弃。

1983. 08. 25 新闻局草拟「中华民国第一阶段公共电视节目制播计划」。

1984. 02. 16 新闻局成立「公共电视制播小组」。

1984. 05. 20 第一个所谓「公共电视」节目「大家来读三字经」播出。

1986. 06. 14 成立「广播电视事业发展基金会」，负责「公共电视」节目制作。

1990. 06. 03 新闻局成立「中华民国公共电视台筹备委员会」，委员共二十二人，陈奇禄为主任委员。随后下设公视法草案起草七人小组。

1991. 06 七人小组完成公视法草案，后称「学者版」。

1992. 09. 21 行政院经过一年的「大修」之后，将行政院版公视法草案正式送交立院审查。

1993. 03. 16 谢长廷等二十九位民进党立委提出以「学者版」为母体的「谢版」公视法草案，与行政院版并案审查。

1993. 06. 20 一百多位民间人士成立「公共电视民间筹备委员会」，展开国会游说，并提出要求商业电视捐款补助公视等条文。

1994. 01. 公视法一读完成，公视主管机关、人事与经费等关键条文均照较为符合公共精神的条文通过。

1994. 03. 公视法进入二读，开始延宕。

1995. 01. 17 第四会期最后一次院会，在新党杯葛，国民党坐视的情况下，公视闯关径付三读未成。

1996. 10. 21 「公共媒体催生行动联盟」成立。

1996. 12. 13 公视法再度排入院会，民进党与国民党联手将公视法第二十五条经费来源条文翻案，让商业电视台无须负担公视经费。本会期公视法仍未二读完成。

1997. 04. 16 国民党中央政策会决议停止公视建台政策，后在民意的反弹下态度软化。公视建台与否、如何建台仍等待朝野协商，前途未卜。

资料来源：冯建三《广电资本运动的政治经济学》及相关报章报导。

文章管理: web@cddc.net (共计 2723 篇)

CDDC刊载文章仅为学习研究，转载CDDC原创文章请注明出处！

相关文章: 台湾电视

· 台湾电视综艺节目充斥“粗口” (2002-8-20)

[>>更多](#)

台湾公共电视建台历程始末 会员评论[共 0 篇]

我要评论

会员名

密码:

提交

重写

[关于CDDC](#) ◆ [联系CDDC](#) ◆ [投稿信箱](#) ◆ [会员注册](#) ◆ [版权声明](#) ◆ [隐私条款](#) ◆ [网站律师](#) ◆ [CDDC服务](#) ◆ [技术支持](#)

对CDDC有任何建议、意见或投诉，请点[这里](#)在线提交！

◆ MSC Status Organization ◆ 中国新闻研究中心 ◆ 版权所有 ◆ 不得转载 ◆ Copyright © 2001--2009 www.cddc.net
未经授权禁止转载、摘编、复制或建立镜像. 如有违反，追究法律责任.