媒體與政府的兩種關係：黨政軍的退與進-2010-2 1

2003 黨政軍三退，得 40 分 3

媒體與政府的兩種關係：

黨政軍的退與進

馮建三

2010-2-卓越新聞獎基金會電子報

十六年前的今天，也就是 1995 年 2 月，澄社等社團發動「黨政軍三退」運動。以後見之明看來，這個運動的貢獻不明顯，卻意外地以其口號動人，糾纏或甚至遲滯台灣傳媒政策的意識至今。

今（2010）年月 1 月 20 日，國家通訊傳播委員會提出衛星廣播電視法的修改條文，輿論大致肯定，但該條文「無非」是容許黨政單位及其捐助成立之財團法人或其受託人，間接持有衛星廣播電視事業發行股份總數百分之十以下。

行政院及立法院是否照章通過這個作法是小問題，更大的麻煩在於我們對傳媒與政府的關係之思考，還沒有看到就此得到解放的契機。這篇短文希望為相關思維的鬆動，有一絲貢獻。

如同人性善惡並呈、人有兩手雙足，媒體與政府的關係至少也有兩種。無須周延地談，只求限縮，專就黨政軍「退出與進入」媒體而論，我們就可以說，黨政軍假使要鎮壓表意自由，當然就應該「退出」媒體，閉口封口並且要足不出戶。

但是，假使政黨、政府或國防軍事單位都是民主政治的必要組織，或僅只是必要之惡，那麼我們正好可以反過來問，「閣下」有啥可說要說？

黨政軍對於我們的生活質量大有影響，與其讓他們只是置入行銷或作為重要消息來源而發言，我們不妨倒過來，提出「對於當下或未來即將出現的重要課題，閣下有

何見解」？比如，藍綠兩黨及執政黨認為個人所得稅、遺產稅、消費稅、土地增值稅、資本稅、高教學費、貧苦鰥寡照料、減緩經濟成長以降低環境成載壓力但更均衡地分配經濟果實…的看法，國防部對於兩岸簽署和平協議五十年從而減少軍購支出的看法…，我們其實從來沒有機會完整知道，或說，這些林林總總的課題若要追究，需要專人追蹤、記錄、分析並以影音圖文加以再現，再進而通過特定媒體，從平面、電子至網路媒體，定期發佈黨政軍的這些看法。

這類工作值不值得從事？誰來作此追蹤與再現？在哪些傳媒就此發佈？誰來提供執行這些工作所需要的資源？這個資源要有多大？以下逐次回答這五個連環提問。

一、值得，但目前傳媒體系沒有做好。一因傳媒表面上與黨政軍為敵，但為敵不必然就能寫好這類題材，且實質上雙方不盡然敵對，反而偶爾會暗通款曲；二因這類新聞或評論只是流水帳或讓人讀來不知與己有何關係，或說這類訊息確實對於閱聽人的識讀能力有較高要求，以致於接觸者也就相對地少；三則這些硬新聞的市場反應不佳，及至其接觸者多，又往往因其內容之個人化或衝突化而增加，於是就難以讓其得到更民主化地使用。

二與三、值得作卻沒作好，就得解決至少沒有做好的三項原因。一是改善這個路線的現有傳媒記者之表現，二是在這些傳媒之外，設置新的路線記者投入於此。同理，假使目前傳媒體系就能發佈這類路線的採訪所得，就無須另闢傳媒，反之，自然可以另創，比如，黨政軍報、廣電機構與網路傳媒，軍之發言份量，以特定期間（如日、月或年）為上限，不能超過 X%（比如 10%），執政黨與在野黨是 Y 與 Z，（如 55 與 35%），在野黨再以其前次選舉得票比例，作一安排，任何黨都能發言，只要有特定票數（如一千或一萬票），但其表意機會高低可以不同。

四與五、黨政軍資訊及其對於各種事務的意見與規劃，非常重要，若要再現得讓具有一定水平的人都能理解，更是重要。但相當弔詭，或說也可以讓人理解，這類內容在當下社會的市場反應，無法良好，至少無法從閱聽人的自掏腰包，得到足夠的資源支付產製與流通這類內容之所需。簡單一句，這會是叫好不叫座的內容。所以，由這類內容之生產者與使用者以外的第三人提供最主要的資源，事之必然。這個第三人可能是（1）私人捐贈而沒有其他目標，可能是（2）廣告廠商而有商業企圖，可能是（3）政府而我們使其不能回到老路，也就是不能使政府出資卻又想要染指內容。（1）與（2）無法穩定，最終還是（3），這部份由於是取自納稅人或其他對企業的強制課徵，而既然納稅人同時具有這類內容使用者的身份，也可說是使用者的支付而表現為第三人之提供。這個額度要有

多大？不難計算，計算「基數」至少可以參照當前採訪黨政軍路線的人力折算為貨幣的總額 A，計算「權數」則是我們認定這類內容的重要性 B，假使高於現制，則 B 大於 1，或低於現制則少於 1，高（低）愈多則大（小）於 1 愈多。所需資源則是 AB。

這篇短文的用意不在直接回答「媒體與政府的關係」這個提問，而是繞道，從暢行台灣十六年的「黨政軍」三退開始，提綱挈領地勾勒政府與傳媒的兩種關係，並以黨政軍為例，舉例概約地說明過去較少人提及的另一種傳媒與政府之關係，可以怎麼安排。有關其他更多更詳細的傳播政策，這個也是「媒體與政府的關係」之延伸探討的課題，顯然無須也無法再做討論。

2003 黨政軍三退，得 40 分[1]

馮建三

遲來的正義不是正義。晚到的正確政策宣示呢？黨政軍三退的老調，日前再告登場。若在十年前，黨政軍都退出當時的電臺了，可得八十分，如今時空變異，比分下降。惟儘管滑落，總還是正分，就說是四十分吧，因此仍值得肯定。

這個四十分怎麼計算出來的？請容許本文以「專家任意」法，通過百分比的說明，對二月上旬熱鬧登場的廣電媒體改革問題，略加討論。如果國民黨放棄手中持有的中視百分之三十幾、中廣近百分之百的股份，得分二十五，假使蔡同榮辭去民視董事長，八分，其餘公職人員在媒體兼任的職務或持有的股份乃至於節目的主持再通通祛除，再算七分。

這起媒體改革事件的報導與評論長達一週，並且幾無例外，都出現在顯著版面，相當罕見。面對這個局勢，國民黨最聰明，表示民進黨根本就是移轉視聽，放著政府通過融資、廣告等手段對媒體的籠絡乃至於影響、控制的事實不處理，卻以

[1]原刊於政大社科院「政策論壇」第 51 期（2003 年電子週報形式），題目「再談黨政軍退出媒體」。

「殺自家人」來混淆輿論。聯合報等媒體對此說法，買帳的成份多過戳穿。台教會與北、中、南社的論述，可能有所失察。它們認為，民視是少數台人能夠擁有的電視台，立委蔡同榮代表行使經營權，有何不正當可言，特別是如今的主要媒體，其言論表現根本就是瀰漫著汎老 K 的「精神」，至於其根源則在老 K 執政五十多年來，早就使得進入主要媒體的人員，自動排斥民進黨或台聯的價值。

這個反應出現的缺失，至少七個。一、它忘了，蔡同榮不代表台灣或台灣人，他辭職後，台灣（人）的內涵也有可能更加豐富而有深度，不是萎縮轉淺薄。二、有沒有蔡同榮，不會影響民視的政治言論表現，目前的市場結構，似已能夠確保民視的色彩。三、國民黨將會很高興藉此機會再混水摸魚，以信託等口實，延續對廣電資源的享用。四、這分明是比爛原則，蔡同榮提出的三階段說法，是比爛的代名詞，明眼人不能不察。台灣的民主人士絲毫不亞於國際先進，不宜縱容比爛原則。五、選舉勝敗是民主政治的常態，來日汎老 K 捲土重來，難道又可以一朝權在手，便把電視電臺拿來用？六、即便主要媒體都已氾濫了汎老 K 的「精神」，豈又能夠旦夕解決？若不能而圖謀以「證據」或標籤，當眾不留情面地指控，而不是通過民主「精神」感召以求釜底抽薪，則具體化汎老 K 精神的人，其幡然醒悟立地成佛的機會，相比於惱羞成怒而與汝皆亡的可能性，孰高孰低，畢竟尚難逆料。七、最重要的，「愚者」必有一得。國民黨在朝沒有「想到」，如今下野則思廟堂，因念及政府通過各種手段而仍使媒體不敢或不願意不附和的問題，各「台」社人士仍得回應，否則造成言辭前後不一致、避重就輕、實問虛答的印象，將使得本身的論證，較難服人。

怎麼面對？似須辨別兩種政府對媒體的經濟影響，分別以不同的眼界尋求紓緩或解決的辦法。第一種影響或許可以簡稱是「資訊津貼」，它的指涉是，舉凡政府通過提供公關包裝好的新聞稿、材料、招待採訪、廣告購買，或政府以最重要新聞來源的身分而設定議題。全世界的「民主」政府都會做這些事（獨裁或威權就不需要了，直接下令對媒體頤指氣使即可），台灣因民主未久，其規模有可能比較小，但是否更小，可待證據核實。既然這是「國際」規格，則這個部份的問題可以解決嗎？不能說「國際」就得縱容。是要尋求減輕的方法。如改變新聞價值的內涵、要求資訊津貼不能選擇而應所有媒體一視同仁...等等。但既然國際都有此「規格」，本地萬一無法改善得比較快些，則也就變得不能不遺憾地暫時默然忍痛了（這個情況與蔡同榮與國民黨比爛有些近似，但對本地輿論來說，差異是我們無法對國際的媒體與政府關係之現況，產生影響，卻能對前者造成壓力）。

第二種才是融資問題。據稱政府握有重要股份的、在法律上屬於私人所有的銀行，對特定媒體在遇有週轉或購買其他事業（含媒體）的「需求」時，並不避嫌，

是有供應資金的記錄。這部份問題坊間雜誌偶見報導，除了希望沒有這些現象的媒體持續批露，也寄望立委等政治人物通過質詢，要求傳聞涉及其間的銀行提供翔實資料，如此才能形成進一步討論與解決的基礎。至此，這些法律上是私人持有的銀行，是不是將以商業機密為由，拒絕提供客戶資料？立委、雜誌乃至於學院人物，是否將因不願意失去發言空間而卻步？這些可能出現的局面若不能先解決，則繞道尋求公開週知以上財務資料，進而使其消失的辦法，已經呼之欲出：學習國際先進，壯大台灣公部門的廣電資源（目前全世界最小，猶小於商業化、私有化深入的美國與香港），然後，制度上使這些部門的資金依據民意機關的法規而有穩定來源，不假他求也相對不受政治短期選舉的左右，於是無憚於得罪媒體同業，真正能帶頭揭發政府與私媒體的融資問題。

說說容易，但可行嗎？受限於篇幅，也因已經另作建議，這裡不再囉皂，請見聯合報 2003 年 2 月 10 日 15 版，以及聯合晚報 2 月 11 日 2 版的「笑話式」短評。