

# 美國新聞總署之組織及其活動

張長智

## 壹、美國新聞總署的成立與組織

美國新聞總署 (United States Information Agency) 的前身是國際新聞總署，國際新聞總署的前身是國際新聞局和教育交換局。一九五三年六月，艾森豪總統對國會提出了兩個組織計劃，在同年八月一日起有效，其一為國際開發總署 (Foreign Operations Administration) 接替過去的安全總署的責任。其二便是成立美國新聞總署，一般人稱為第八號改組計劃 (Reorganization Plan 8 of 1953)，負擔以前國務院和安全總署應主持的宣傳計劃。美國新聞總署和國家安全委員會 (National Security Council) 的工作有密切的連繫。(註一)

美國對外宣傳機構從一九四五年八月國際新聞處以後，名稱一直改來改去。構成美國對外新聞工作的法案很多總括起來有一九四六年的國外服務法案 (Foreign Service Act of 1946)。一九四六年八月一日傅爾布萊特法案規定了一個學生交換計劃，費用來自出售貯存海外的戰時剩餘物質所獲得的外幣。一九四八年一月廿七日美國新聞與教育交換法案 (U. S. Information & Educational Exchange Act of 1948)，也就是著名的史密斯·門迪特法案。接着便是艾森豪總統的一九五三年改組計劃第八條，成立了美國新聞總署現在的組織。一九六一年又有美國教育與文化相互交換法案 (U. S. Mutual Education & Cultural Exchange Act of 1961) 的產生。美國新聞總署的成立和組織完全依照上述

的法案，從事各種國際性的教育文化活動。

美國新聞總署設立在美國首都華盛頓（Washington D. C.），行政部門除人事、會計、總務等單位外，係按地區分處辦事，製作部門則有照片、影片、編譯等單位，廣播方面由美國之音（Voice of America）專門負責。美國新聞總署就業務而言，大體上與我國行政院新聞局相似，唯一與我國新聞局相異之處，該署為對外宣傳機構，對國內則不准作任何宣傳工作。換言之，該署缺少我國新聞局第一處的業務，與我國以往的國際宣傳處相類似。

美國新聞總署首任署長是史楚波（Theodore C. Strefert），他在一九五六年辭職，艾森豪總統在答覆史楚波的辭職函中曾說：「在我們為世界自由的鬥爭中，閣下以及閣下所領導的人員，將美國新聞總署發展成爲美國一支鐵臂，爲美國在爭取人類自由的奮鬥中成爲一股堅強的力量。美國新聞總署現在已堅定的屹立。不斷地向全世界自由地區的人民以及鐵幕內的人民，忠實地報導有關美國和美國外交政策的真相。讓世界上的人們，自由地去聽它的聲音，並且讓鐵幕以後許多失去自由的人們能夠聽到它。閣下在崗位上所備的墾荒工作的成就，已證明三年前我們產生這機構的觀念底正確性。」（註二）一九五七年十月艾倫（George Venable Allen）接任，艾倫在一九四八年曾主持過國際新聞局和教育交換局，這是第二次掌管國外宣傳機構，一直到一九六〇年。繼任署長是路萬（Car T. Rowan），現爲馬丁。

美國新聞總署設置了十二個機構，負責辦理下列事項：（一）政策與計劃（二）特殊措施（Special Operation）（三）媒體（Media Content）（四）非洲（五）歐洲（六）遠東及拉丁美洲（七）蘇

蘇俄及東歐（八）廣播服務（九）美國新聞處（十）印刷出版服務（十一）電視服務（十二）人員與服務等機構。這些機構每年預算估計一億一千萬至一億兩千五百萬美元，一九六二年廣播服務一千九百八十一萬一千五百三十九元。印刷廣播服務一千零一十萬五千八百三十四元。影片服務六百五十萬一千八百二十六元。電視服務兩百一十四萬四千三百二十四元。其中廣播服務之開支費用最大，佔總支出費用百分之五十。但自一九六二年以後，因為美國新聞處在各地區的業務，電視機的激烈增加，所以美國新聞處的電視服務費也在大量增加。

一九六四年美國新聞署有工作人員一萬一千餘名，其中六千名是美國新聞處在各國駐在地的外國人士，有三千三百名在美國本土服務，另外一千五百名是在國外服務的美國人。（註三）

美國新聞總署的工作地區遍佈遠東、非洲、近東、南亞、拉丁美洲、西歐、蘇俄、東歐等地區。對工作區域內的每一個國家都有一個專門組織去研究對該署政策與宣傳的方針。美國新聞總署的主要傳播媒介是印刷刊物、電影、廣播、電視、資料中心等。此外尚有行政服務（Administrative Service），節目的監製與評選，私人機構之合作計劃，以及資料搜集與研究等服務。

## 貳、美國新聞總署現狀與功能

美國新聞總署的功能可從其所服務的項目中，看出其概略。

第一項印刷出版服務（Press and Publication Service）：美國新聞總署的印刷與出版服務，製作各種的宣傳單、小冊子、公告等，其內容包括美國總統、閣員以及高級政府官員們的政策性言論。同

時該署向國外報社供應各種卡通圖片、照片和其他圖片資料。此外還用英文、西班牙文、德文、葡萄牙文、阿拉伯文、丹麥文、法文、荷蘭文和沙巴文（Serbo-croatian）等十種語言出版小冊子，名爲「美國事實（Facts about the United States）」，美洲畫報經由各個新聞站（Newsstands）分送到蘇俄境內。

從華盛頓以及墨西哥城、馬尼拉、貝魯特（Beirut）的印刷服務中心供應各種資料，並辦理無線電檔案（wireless file）和世界性無線電電動打字機的通訊服務處（Worldwide Radio Teletype Communications Network Servicing Local Posts），他們把那些從華盛頓以及墨西哥城等地送來的資料，分發給各個廣播電台和報社，特殊的受播大眾（Particular Audiences）和特殊的組織，並供應在當地製作的雜誌、報紙、壁報、新聞信、公告、論文和畫片等。這個機構在美國出版俄文和波荷文的美洲畫報，英文的「共產主義的問題」。且並在阿拉伯的貝魯特（Beirut）出版「美國人的生活」。

第二項影片服務（Motion Picture Service）：影片服務種類分爲資料性影片，新聞專輯，以及地區性的影片。他們利用流動性的服務團，地區性的商業組織，私人機構，政府辦理的大眾媒介。向各地區的民衆放映。一九六四年製作的影片中有八部，這些影片大都是爲了對抗共黨集團的宣傳而製作的。影片之中百分之九十以英語以外的外國文發音。（註四）

一九六三年二月一日美國新聞總署所列的影片表上有八百六十七部原製品（original productions），其中有八百一十一部是用外文發音的。另外有六百九十六部已製影片（acquired film），其中有六百四十三部是用外文發音的，也就是說在一千五百六十三部影片中，用外文發音的有一千四百五十四部

，佔總數的百分之九十三。

第三項資料服務中心 (Information Service Center)：一九六四年美國新聞總署一共有百八十八個資料服務中心。其中有四十六個在遠東，六十個在非洲，三十二個在近東和南亞，十一個在拉丁美洲，三十六個在西歐。另外三個在歐洲，叫做特別服務計劃中心 (Special European Program)。一九六四年出版二十六萬八千七百零九本書，每期兩萬八千四百二十二份雜誌，一萬四千四百二十二種政府出版的刊物，其他出版品共計十萬零四千九百一十三種。(註五)

一九六三年出版了三百六十二萬八千本書，其中有兩百二十九萬四千本是外文譯本。從一九五二年創立起到一九六四年止，十三年間以六種外國語言出版了五百三十萬本書。他們爲了使這些出版物中重要的部份，都能被重要的人們所閱讀，所以把精選的出版物分送給各個圖書館，學校以及報社、政界、工商界、勞動界和各種工會之意見領導者 (Opinion Leaders)。所以在一九六二年，爲了這個目的而贈送的有四萬六千本書，每期五千本雜誌。有六十九個單位接受報紙贈閱，一萬種的政府出版物和其他種的出版物被贈送到世界各地。

第四項廣播服務 (The Broadcasting Service)：廣播服務全委託美國之音 (Voice of America)，在本章有專節論述，此地不再重提。

第五項電視服務 (The TV Service)：電視服務是美國新聞總署各種服務項目中成長最快的一種，在一九五六年前半年中，電視服務一共在自由世界的一百五十個電視台中播出四百六十六個節目，依據估計資料有四千萬人收看了這些節目。這些節目包括新聞及特殊事件之報導，演出美國人表演節目和

一些原廣播製品 (original productions)，同時也製作新聞專輯，以便向國外地區人士報導美國的新聞。

從一九六一年十二月到一九六二年在世界各個自由國家的電視台，增加了百分之十八，總數達兩個，電視機增加了百分之十三，總數達五千萬架，美國和加拿大的數字尚不包括在內。一九六二年底一年之間，世界各地的電視台一共廣播了一萬零六百零十小時，美國新聞總署所供應的電視廣播材料，比一九六一年增加百分之三百一十七。在這一年之中，「讓我們學習英語 (Let's Learn English)」這個電視節目，在三十三個國家中，都有幾百萬人收看。有些節目是專門為青年人製作的，節目內容特別強調美國的對外政策，表明美國對拉丁美洲國家團結進步 (alliance for progress in Latin America) 之支持，比較自由國家及鐵幕國家人民之生活等等，近兩年來電視衛星加入工作的領域，更增加其達成對全世界廣播之使命。

第六項其他非大眾傳播媒介的組織：其一私人合作組織 (The office of private cooperation)，以增進人與人間的活動與合作，鼓勵人們參加商業、職業或其他團體之活動，贈送書籍與雜誌，促進大學與大學，城市與城市之間之聯繫與合作，幫助外國人到美國旅行等方式去增進國際間之了解。

其二節目監製及批選處 (The office of program Direction and Appraisal)：該處為美國新聞總署製作並挑選節目，向國會、國防部以及其他政府機構搜集可供宣傳之消息，並且向這些機構提供國外的輿論，這些輿論都是根據在世界各地所作的民意測驗與調查而得到的。

### 參、美國新聞處

美國新聞總署的國外分支機構稱爲美國新聞處，據一九六二年統計，全世界共有兩百二十九個，分佈在一百零三個自由國家，到一九六四年增加到二百三十二個，分佈在一百零六個國家之內，其中東德有十一個，日本有十二個，印度有八個，泰國、義大利和剛果各六個，韓國、伊朗、馬來西亞各五個，巴基斯坦、墨西哥、土耳其、印尼各四個，中華民國的台灣省有六個，設在台北、台中、高雄、台南、嘉義和屏東。（註六）

美國新聞處在每個國家，從事各種服務和宣傳，它們附屬於美國駐該國的美國大使館，但是它們直接向美國新聞總署的華盛頓總署負責。美國新聞處在每個所在地，爲當地的無線電台和電視台製作節目，並且供應美國新聞總署廣播部門所製作的各項廣播資料，它們在各地區製作美國之音的廣播材料，以推展美國之音工作的效果。

美國新聞處在各個地區，直接供應美國各種雜誌、報紙、壁報、小冊子、書籍和特殊的展覽品，凡是在各地的美國新聞處，都設有影片館（film library），它們的任務是製作宣傳用的影片和新聞影片，同時供應英語教學的影片。

美國新聞處在每個國家，都有他們特殊的工作和難題。例如在遠東一帶，美國新聞總署必須付出很大的代價，和共匪競爭。同時，在當地還要特別留心爭取在這個地方未來軍事和政治、教育方面的領導人物。

在非洲，因為人民文化水準太低，美國新聞處必須特別加強影片方面的服務和英語教學。在近東和東南亞，是世界上事端最多的地方，無線電和電視廣播是主要宣傳的工具。在這些地區，美國新聞處附設的文化服務中心（Binational Center）數目，也在日漸增加之中，它在這些地區舉辦流動性的展覽，很受人們歡迎。在拉丁美洲一帶，Binational Center 很受重視，以巴西為例，在一九六〇年巴西的 Binational Center 有一萬多名會員。另外，有三十多萬人經常到這個中心參加各項活動，並且有三萬五千人接受英語教學。在西歐，美國新聞處主要的宣傳目的是表示美國對增進西歐各國本身的利益很感興趣，並且向西歐各國表示：美國和他們之間的和好關係是永久性的。

現在以美國新聞處在台灣所標示的努力目標為例，可以對美國新聞處的工作，作一個概略的了解。

台北美國新聞處的五大工作原則如下：（註七）

- （一）將美國對外政策和有關行動的資料和新聞，供給有關新聞傳播機關。
- （二）使中華民國的人民，對美國歷史思想、政治、經濟和文化，能夠有進一步的了解。
- （三）使中美兩國保持敦厚的友誼。
- （四）供應有美國新聞處地區華僑動態的新聞。
- （五）使世界上其他國家支持中華民國在國際上的發言權，使別的國家能更進一步了解，只有中華民國才能代表中國的文化。

在台灣地區的美國新聞處，除了達到上面五種目的，美國新聞處，除了美國大使館和美國國際經濟開發總署以外，還有以下的活動來協助美國新聞處，完成它的五大使命。美國新聞處設有：（註八）



1. 印刷和出版單位 (Press and publications unit)：除了出版小冊子、雜誌、書籍以外，還有

A 學生英文雜誌 (Student Review)：對象各大中學校。

B 新聞稿 (Press Releases)：對象新聞機構。

C 背景資料 (Backgrounders)：對象為政府有關機構和新聞界。

另外還出版今日世界 (World today) 和自由世界 (Free world) 等雜誌。

2. 廣播單位 (Radio unit)：除了分送美國之音的錄音帶，向中國大陸以及東南亞等國家廣播以外，同時還供應台灣大約有六千個商業以及政府電台的節目。一般說來這種節目有四個：

A 今日美國 (America Today)

B 今日台灣 (Taiwan Today)

C 台灣點滴 (Taiwan Sketchbook)

D 音樂世界 (Music world)

3. 影片單位：(Motion Picture Unit)

美國新聞處在台灣的影片，大部分都是十六米厘的影片，間或也有三十五米厘的影片在台灣的電影院放映，大約有八百五十種不同的名稱，合計有兩千部十六米厘的影片，分別介紹美國的生活、藝術、工程、教育、工業、勞工和運動。

4. 報導台灣的節目：這個節目從一九五九年夏天開始，這個節目是把自由中國進步的情形，用英文

向其他國家報導，有一些資料還被譯成法文、西班牙文和阿拉伯文。

5. 圖書館：以美新處在台北圖書館爲例：藏有英文書籍一萬四千冊，中文書籍一千冊，參考書籍一千三百冊，期刊一百五十種。

6. 林肯中心：定期舉辦電影放映，或者對特定的觀眾，施以特別的表演或展覽，有時候舉辦演講或各項有關展覽，爲美國作有效的宣傳，林肯中心的活動很多，但是以文教活動居多。

7. 英語教學活動：美國新聞處在台灣地區裏的教育和宗教機構中，發行了大約有七十種各種不同的英語教學出版品，總數超過兩千冊。

8. 出版書籍：美國新聞處常常以中文書籍或翻譯作品，分贈給有關人士，例如 Mr. J. M. Burns 所著甘迺迪傳的譯本，民主主義與自由經濟譯本等。

9. 教育交換計劃：美國新聞處同時執行美國國務院在華教育交換計劃：一共分三個，第一個是傅爾布萊特交換計劃，對象是教授和學生。第二個是史密斯、莫第的教育交換計劃，對象也是教授和學生。第三個是國際特殊基金交換計劃，這個交換計劃的範圍比較廣，包括社會青年在內。

10 各地美國新聞處的情形：除了台北以外，還有台中、高雄和台南設有美新處，在澎湖和嘉義美新處設有兩個閱覽室（reading rooms），和台北美新處的活動相類似。

11 節目評價：節目評價的活動，是評價每一個不同的聽衆團體，以及美新處所發動節目效果的反應。

美新處還收集當地報紙和出版品加以分析和研究。

## 肆、美國之音 (Voice of America)

美國之音是在一九四二年二月二十五日成立，當時美國設立美國之音的目的，是在用來對抗德國納粹和日本軍閥的國際宣傳。而目前美國之音是對抗共黨宣傳最主要的傳播工具，美國之音在鐵幕國家內所發生的影響，不是一般人能夠用數字所能估計的。

美國之音除了對付共黨宣傳而外，它還向全世界的人類介紹美國人的思想和生活，讓全世界的人類了解美國的國情和政策。美國之音特地出版了一本介紹他們的小冊子中說：美國之音是代表美國政府和美國人民，向全世界說話的。(The Voice of America speaks to the world for America, for the government and for the people of the United States.) (註九)。

目前美國之音擁有一百多個短波和中波電台，每週播音八百五十個小時，應用的語言有五十種，此外經常以錄音帶供給七十五個國家的電台播出，每週大約有五千個小時。

美國之音總部設在美國首都華盛頓的獨立大道，每年前往美國之音參觀的外國人，大約在兩萬人左右，在華盛頓總部美國之音的辦公大樓中，大約有一千名工作人員。加上美國之音在美國以外的工作人員，大約超過了兩千名。美國之音在一九四二年成立的時候，總部是設在紐約的麥德遜大道二七〇號，以後逐漸擴展設備，在一九五四年從紐約把總部遷往華盛頓，這時把過去舊有的設備汰舊換新，同時運用更多的語言，向國外廣播，此外並建立海外播音中心，成立了一個世界性的播音網。

美國之音超微波和短波電台，在美國本國只用了四十二個台，另外有六十四個台用於國外。美國之

音電台所有播出的電力有一千五百萬瓦特。(註十)

美國之音在海外裝置電台的地點，在英國的渥福頓 (Woolferton)，德國的慕尼黑 (Munich)，摩洛哥的坦吉爾 (Tangier)，希臘的帖撒四維尼克 (Thessaloniki)，羅得島，另外，在琉球，菲律賓呂宋島馬尼拉附近，錫蘭的可倫坡 (Colombo)，奈比利亞的蒙羅維亞 (Monrovia)，越南的順化 (Hue)。(註十一)

在美國本土，美國之音的播音電台：在卡羅林納州的格林威爾 (Greenville)，是目前自由世界最大的短波播音電台，這個短波台大約有五百萬瓦特的發電量，它相當於九十六個強有力的商業電台。

據美國之音統計，每年大約有二十五萬聽眾，和美國之音有信件上的連繫，這些聽眾把他們對美國之音節目的意見，都很坦白的說出來，其中大部分是對美國之音的節目很欣賞，並且順便索取美國之音的節目時間表和美國之音出版的叢書，當然也有一些聽眾，對美國之音也表示不滿，不過為數不多。

美國之音的聽眾遍佈全世界，其中包括自由世界的聽眾和共產國家的聽眾，他們的生活背景和教育程度都不相同，所以美國之音節目多求平易近人，適合各種需要。

新聞是美國之音的廣播節目中最主要的部份，幾乎佔了整個計劃節目的一半以上，每天要播五萬字左右，新聞分析也是美國之音的傑出節目之一，除了直接發生的新聞以外，美國之音對世界上發生任何有意義的新聞，都加以批論和分析。美國之音因為和白宮、國務院，以及其他政府機關，有一種密切的關係，所以往往新聞很正確。因此美國之音便成為美國政府和世界上其他國家人的橋樑。

美國之音爲了要使聽眾能够享受到各種不同優美的音樂，所以他們特地前往美國各地，把各種特別

出色的音樂演奏會，用錄音帶記錄了下來，其中包括各種不同的大眾化的現代音樂、爵士，和民間音樂。（註十二）

據美聯社記者葛立克（Luis Gillick）的一篇特寫中報導說：美國之音在一九六六年舉行了一次全球性的聽眾調查，他們所得到的結論的：「全世界的人口中，每個星期大約有四千三百萬人收聽美國之音專對海外的廣播。

這一項聽眾調查報告，美國之音據說還是第一次，在這項調查以前據美國政府的官方猜測，美國之音每天有聽眾兩千萬到兩千五百萬人，遇到國際上有危急事件發生的時候，有時候可能達到八千萬聽眾。這一項新的全球性的調查報告，說明美國之音經常的聽眾，已經到達了它所預期潛在性的聽眾，也就是說：全世界有三十多億人口，有五億一千多萬人可以隨時收到美國之音的廣播，有四千三百萬聽眾則經常收聽美國之音。

美國之音一九六六年這一次全球性的聽眾調查，它的資料的來源，是由美國分佈在世界各地的美國新聞處所提供的，據主管當局說：因為無法實際統計研究有多少聽眾，收聽多少時間，所以這項報告的完成，只是根據抽樣以比例推算估計出來的，根據這個調查報告的估計：

- 一、全世界有三十二億人口，年齡超過十四歲的聽眾有八億兩千一百多萬人。
- 二、在八億兩千一百多萬人的聽眾中，據估計有三億四千五百萬能收聽美國之音的廣播。
- 三、在三億四千五百萬可能的聽眾中，經過資料證明有四千三百萬人，是每週經常收聽美國之音的廣播，而其中以東歐和西歐佔大多數。

四、蘇俄和東歐的共產集團，蘇俄本土有兩億三千六百萬，其中可能收聽美國之音的有五千七百萬，這五千七百萬人中百分之十二，也就是七百多萬人經常在收聽美國之音。東歐鐵幕國家有一億兩千三百多萬人口，其中四千萬是可能收聽美國之音的，在這四千一百萬人中，有九百七十萬人每週收聽美國之音的廣播。

五、中國大陸有七億人口，收聽美國之音的可能有九百萬人，但是實際上每週收聽美國之音的聽眾恐怕不超過三十萬人。

六、另外，拉丁美洲有美國之音的聽眾七百一十萬，近東各國有四百五十萬聽眾，非洲有兩百三十萬聽眾，東南亞各國有一百一十萬聽眾。

據這次調查的報告顯示：美國之音在全世界各地的收聽百分比差別很大，在東歐的收聽率高達百分之二十三，可是在中國大陸的收聽率只有百分之三。這恐怕是因爲：（註十三）

- （一）中國大陸上收音機不普遍。
- （二）共匪過度控制廣播，使人民聽廣播的興趣降低了。
- （三）共匪對美國之音干擾太厲害。

註 一：United States Government Organization Manual (1965—1966) P.P. 515—519.

註 二：陳諤·美·英·俄三國的國際宣傳，報學三卷四期。

註 三：Childs, H. L.: Public Opinion, 1964, Princeton U.S.A. P.P. 332—348.

註 四：Ibid, P. 332.

註 五：Ibid.

註六：台北美新處供給的資料。

註七：同註五。

註八：同註六。

註九：The V. O. A.: Published by the Broadcasting Service U. S. I. A. Washington,

D. C. 20547 P. 1.

註十：Ibid, p. 23.

註十一：Ibid.

註十二：Ibid. p. 17.

註十三：敬之：美國之音每週聽眾四千三百萬，廣播與電視第四期，第三十八頁。