

第四章 個案研究-台北市公共頻道

台北市公共頻道於民國九十年四月開播，是我國第一個將公用頻道獨立定頻且完全由政府機關、學校、團體及民眾使用之頻道。相對其他縣市或將公用頻道與自製頻道共同經營，或完全由政府主導而言，相對較符合公用頻道之立意。

台北市公共頻道運作包含三個單位，一是地方主管機關台北市政府新聞處，以市府編列年度預算方式，從事該頻道之宣傳；二是系統業者，以輪值方式，負責受理申請及編排播出等作業，所需人力及設備費用由系統負責；三是台北市公共頻道推動委員會，負責監督與調處，委員會運作所須之經費，由台北市九家系統業者每年提撥新台幣十萬元作為委員會運作基金。

台北市公共頻道推動委員會為推廣台北市公共頻道而成立，委員會成員包括法律、財會、大眾傳播相關領域之學者專家八人加上有線電視系統代表，共十一人所組成，約聘執行秘書一名。因應委員會之成立，訂定有台北市公共頻道推動委員會設置要點，述明委員會執掌事項：一為監督台北市公共頻道播出品質；二為調處系統經營者與該頻道申請者間之爭議。

以下針對台北市公共頻道之重要沿革、頻道使用規則、頻道監督機制、經費來源、節目內容表現等方面，分節說明之。

第一節 台北市公共頻道重要沿革

民國九十年台北市九家有線電視系統經營者，分屬東森、和信（中嘉）獨立系統，雖然各自有自製頻道（見下表），但關於公共近用頻道，則採與自製頻道合併之方式為之，並無提供完整獨立的頻道作為公共近用頻道專用。

表三 台北市有線電視系統經營區暨自製頻道位置一覽表

隸屬	公司名稱	經營區	聯合自製頻道
東 森	陽明山有線電視（股）公司	士林區 北投區	CH13 台北 TV
	金頻道有線電視（股）公司	大同區 中山區 松山區	
	大安文山有線電視（股）公司	大安區 文山區	
	新台北有線電視（股）公司	信義區 內湖區 南港區	
和 信 （中嘉）	長德有線電視（股）公司	大同區 中山區 松山區	CH18 台北都會台
	萬象有線電視（股）公司	大安區 文山區	
	麗冠有線電視（股）公司	信義區 內湖區 南港區	
獨立系統	聯維有線電視（股）公司	中正區 萬華區	CH39 大台北地方頻道
	寶福有線電視（股）公司	中正區 萬華區	註：寶福的大台北地方 頻道位置在 CH20。

民國九十年一月由當時台北市政府新聞處處長金溥聰擔任召集人，召集台北市九家系統業者研商台北市公益性、社教性、藝文性頻道之進行，此為台北市公共頻道之濫觴，另因有線電視系統公用頻道之規劃係屬系統經營者營運計畫之一部份，其規劃內容及變更均應報請行政院新聞局核定，因此，台北市九家系統業者依法向行政院新聞局申請公用頻道營運計畫變更，獲新聞局核准後，台北市公共頻道於民國九十年四月十五日正式於九家有線電視系統開播，定頻在九家有線電視系統之第七十七頻道。

在開播前三個月籌備期間，由市政府新聞處主導召開會議，研商運作辦法，並於開播之前作成幾項對台北市公共頻道運作極具關鍵性之決議，包括：

一、訂定台北市有線電視系統公益頻道使用規則。

二、成立台北市公益頻道推動委員會。

委員會設置委員十一名，由系統經營者遴派代表三人及國內傳播、法律、財經專家學者八人任之，專家學者由台北市政府推薦後聘任之。台北市公益頻道推動委員會之任務有二：監督台北市公益頻道播出之品質暨調處系統經營者與公共頻道使用申請者之爭議等事宜。

三、明訂台北市公益頻道推動委員會經費來源由台北市九家有線電視系統每年提撥新台幣十萬元作為推動委員會運作基金。

四、確定單一受理窗口。

受理民眾申請播出之窗口由東森、和信、聯維輪流擔任，一年一輪，輪值之系統必須負責審查申請播出之節目內容，申請者必須備妥三份影帶，輪值之系統審查確認內容符合台北市公共頻道使用規則後，再將另外兩份影帶交由另外兩個系統播出。

台北市公益頻道開播後不久，為使頻道名稱更貼近公共近用精神，遂更名為「公共頻道」。台北市公共頻道於民國九十年四月十五日開播後一年，成就另一項關鍵性的成績，即統一該頻道節目表，事因台北市公共頻道受理窗口雖然統一由輪值之系統負責，但頻道節目之編排及播出，則由東森、和信、聯維各自負責，如此，對於頻道宣導及民眾收視習慣之養成造成不便。遂於開播後一年，由三個播送端協調訊號連線作業，統一由一個頭端播放，使得台北市公共頻道節目表得以統一。

另外，因為台北市公共頻道推動委員會屬於非正式組織，無論在頻道宣傳或經費募集方面都受到限制，為提高台北市公共頻道運作效能，開播一年後，在民國九十一年七月份推動委員會會議中，經委員會表決通過擬

將台北市公共頻道推動委員會予以法人化，成立正式法人組織。惟依當時有線廣播電視法之「有線電視公益性、藝文性、社教性等節目使用頻道規劃要點」第三項規劃原則之第四點規定「此類頻道應由系統經營者自行規劃及經營，不得委託他人或授權頻道經營者代為經營。」，爰此，若系統經營者將該頻道之經營、規劃委託法人化之「台北市公共頻道推動委員會」辦理，恐有違前述規定，因此「台北市公共頻道推動委員會」法人化乙事遂暫停。

爾後，行政院新聞局於九十一年十二月三十一日公佈修訂「有線電視公益性、藝文性、社教性等節目使用頻道規劃要點」，更名為「有線廣播電視公益性、藝文性、社教性等節目專用頻道使用規劃要點」，允許系統業者將公用頻道委託非營利組織規劃、經營。在獲得法規許可之後，台北市公共頻道推動委員會復於民國九十二年再次進行法人化籌備工作，在獲得社會局許可籌設社團法人後，於民國九十二年六月召開「台北市有線電視公共頻道協會」發起人暨第一次籌備會議，訂定「社團法人台北市有線電視公共頻道協會」章程草案，隨後登報公開徵求會員。之後，在法定籌備期限內，因為對外公開徵求會員人數不足，台北市公共頻道推動委員會法人化作業遂暫緩辦理。

第二節 台北市公共頻道使用規則

台北市公共頻道使用規則係依據行政院新聞局訂定之「有線電視公益性、藝文性、社教性等節目使用頻道規劃要點」主要條文及原則做適度修正，以符合台北市公共頻道運作機制。

台北市公共頻道使用規則主要針對申請播出之節目內涵與使用時段予以相關規定，對照本文上一章結論，首先從制度面來看，台北市公共頻道使用規則只呈現對申請播出之節目採「先申請、先審核、先播出」及「同一申請使用者，一周內以七小時為限；同一日內連續使用者，不得超過三小時」之平等分配原則，對於本研究從多文化論說所強調應建立雙重權

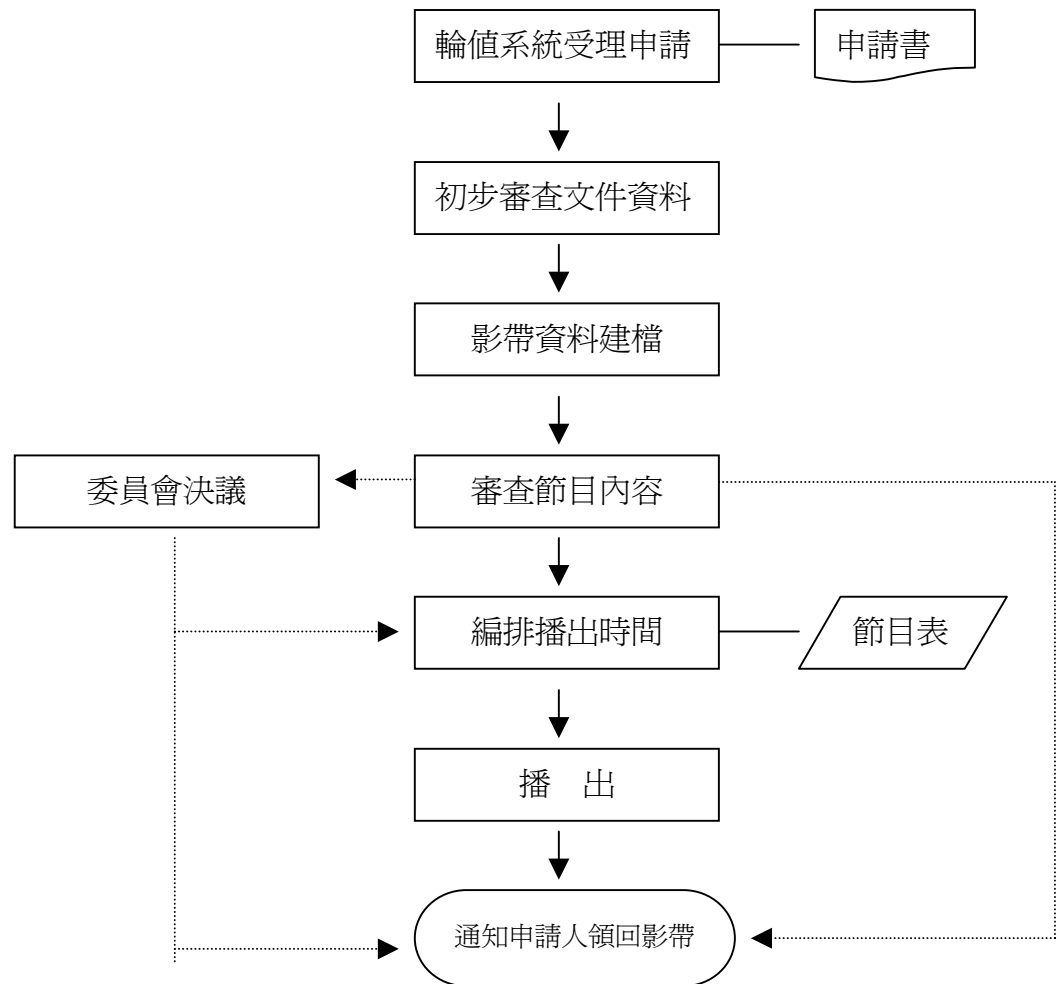
利體系以保障弱勢族群平等參與使用之觀點，並無相關辦法。

其次，本研究就節目內涵所作之結論，旨在強調有線電視系統公用頻道作為地方公共近用媒介，其節目內涵應具備公共服務性質或與公共利益相關或與當地事務相關，即節目內容應符合三項中之任何一項，以此觀之，台北市公共頻道使用規則之節目內涵審核標準：「節目內容須符合公益性、社教性、藝文性之內涵，並以公共利益及市民服務為優先，不得有涉及商業、政治或圖利私人之內容」與實務執行上有所落差，換句話說，申請於台北市公共頻道播出之節目內容只要無涉及商業、政治或圖利私人之內容，且屬於公益性或社教性或藝文性者，則准予播出，至於「以公共利益及市民服務為優先」係屬必要條件與否，則無明確界定。

本研究認為，有線電視公用頻道作為區域性的公共論壇，旨在提供社區民眾媒介近用以落實言論自由暨發揮社區媒介的角色促進社區意見交流及社區發展，因此公用頻道節目內容只要無涉及商業、政治或圖利私人之內容，且具備公共服務性質、或與公共利益相關或與當地事務相關，則准予播出，無須設定節目內容為公益性、社教性或藝文性。

第三節 監督機制

台北市公共頻道申請播出流程如下：



圖二 台北市公共頻道播出流程圖

申請播出之影帶首先由受理單位審核其內容是否符合廣義的公益性、社教性、藝文性之內涵，並不得有涉及商業、政治或圖利私人之內容，若審查者認為影帶內容不符上述規定，則通知申請人領回；若審查者認為影帶內容無違規之虞，則盡量依照申請者申請播出時間安排播出；若審查者無法判斷影帶內容是否符合上述規定，則交由每月召開之台北市公共頻道推動委員會會議決議。

依台北市公共頻道推動委員會設置要點，委員會掌理兩項任務：一是監督台北市公共頻道播出之品質，二是調處系統經營者與台北市公共頻道使用申請者間之爭議等事宜。台北市公共頻道自民國九十年四月開播後三年間，申請播出之節目內容因系統審查人員無法判斷，進而交付頻道推動委員會討論決議者共有五件，分述如下：

表四 台北市公共頻道推動委員會個案審議表

討論事項	決 議
台北市選舉委員會申請現場直播「第五屆立法委員選舉公辦政見發表會」。	內容屬於公共事務，與民眾息息相關，同意現場直播。
中華民國宗教清流促進會要求停播「太極門氣功養生學會」申請播出之活動影片。	由於雙方訴訟案件尚在司法程序審理中，為避免干涉司法，同時，公共頻道推動委員會亦無能力釐清雙方間之是非，故先予停播，俟司法程序終結後，再討論太極門申請。
法輪功成員申請播出法輪功節目。	影帶部分內容講述法輪功對身體之療效，且販售法輪功相關書籍，涉及商業行為，不符合公共頻道播出規定。
影帶內容出現主持人之連絡電話及地址。	為避免播出內容涉及商業利益之爭議，應刪除連絡方式，惟民眾來電詢問時，可提供相關訊息。
台北市中正區萬華區許多 SARS 災後重建委員會拍攝之內容，由民意代表主持。	因民意代表具黨政色彩，由其主持之節目，不符合公共頻道播出規定。

資料來源：台北市公共頻道推動委員會會議記錄

依上所述，台北市公共頻道之監督機制除法定主管機關台北市政府新聞處外，另有學者專家組成之台北市公共頻道推動委員會，後者並負有對具爭議性節目播出與否之決議權。上述五個個案因部分節目內容分別涉及

商業或政治或圖利私人之性質，故委員會依照台北市公共頻道使用規則第三條規定：「申請播出之節目內容需符合公益性、藝文性、社教性之內涵，並以公共利益及市民服務為優先，不得有涉及商業、政治或圖利私人之內容。」予以拒絕播出申請。

第四節 經費來源

台北市公共頻道推動委員會運作之經費來自台北市九家系統業者每年每系統提撥新台幣十萬元作為委員會公基金，此經費來源係依據台北市公共頻道推動委員會設置要點第九條：「本會所需之經費，由各系統經營者每年提撥新台幣十萬元納入本會公基金支付。」，另設置要點第十條約定公基金運用範疇限於與本會相關之出席費、行政費用及經委員會同意之特別費用。該設置要點由台北市政府與公共頻道委員共同擬定，雖不具法律效力，但仍為台北市公共頻道運作之基本協議，為相關人員所共同遵守。

第五節 節目內容分析

一、樣本分類說明

本節節目內容分析目的在檢核台北市公共頻道之表現。如前文所述，有線電視公用頻道在節目內涵上應具備公共服務性質或與公共利益相關或與地方事務相關，在頻道表現上，則以多元化作為衡量指標，多元化包含：「來源多元」、「內容多元」、「議題多元」、「意見多元」等四個面向。因此，本節節目內容分析將以公用頻道節目內涵與多元化指標來檢核台北市公共頻道表現。

節目內容分析之樣本為民國九十一年四月起至九十二年十月止，為期一年半間，於台北市公共頻道播出之所有影帶，每一支影帶以十分鐘為一個單位，未滿十分鐘以十分鐘計算，每一個單位為一個樣本，總樣本數3527份。時間上選擇自第二年起一年半間，概因開播第一年由三個系統個別編排播出，申請者資料保存不夠完整，第二年起始統一由輪值系統負責，輪流系統須負責受理申請、編排節目表、播送等作業，因此有較完整之申請資料；其次，公共頻道經過一年之播送及宣傳，理論上第二年應有

較多元之來源，遂選擇此間播出之影帶進行分析。

為瞭解台北市公共頻道在節目內涵以及多元化的表現情形，本文將每一樣本依「來源面向」、「內容面向」、「議題面向」進行分類。為因應目前樣本所呈現之資料僅為申請單位、節目名稱、長度、節目內容大綱等申請者於申請播出時填具之影帶基本資料暨台北市公共頻道目前仍以接受外界申請使用而未進入足以進行公共議題論壇之階段，遂將多元化之四個指標做兩項調整：其一是捨棄「意見多元」面向，保留來源，內容，議題三個面向的探討；其二是將「議題多元」界定在節目內容是否與公共服務或與公共利益或與地方事務相關，以及影帶目標觀眾或節目所欲服務的對象之多元化情形，而「來源面向」界定在瞭解申請者的分布狀況，「內容面向」界定在瞭解影帶內容所涉及的主題之分布情形；下表為上述各面向之意義界定和分類類別：

表五 多元化各面向之意義界定及分類類別表

面向	意義界定	分類類別
來源面向	申請單位的分布情形	政府機關 學校 民間社團 節目供應事業 個人 其他
內容面向	影帶內容的種類	社會教育類 藝術文化類 社區服務類 教學類 政府政策宣導 宗教類 紀錄片 綜藝表演類 其他
議題面向	<p>一、議題涵蓋之廣度</p> <p>二、目標觀眾（服務對象）</p>	<p>具公共服務性質 與公共利益相關 與地方事務相關 其他</p> <p>一般大眾 兒童 青少年 老人 婦女 原住民 身心障礙 其他</p>

二、台北市公共頻道影帶來源面向之統計分析

將每一樣本之申請單位依「政府機關」、「學校」、「民間社團」、「節目供應事業」、「個人」、「其他」六種類別進行分類，所得結果排序如下表：

表六 台北市公共頻道影帶來源分類統計表

類別	節目供應事業	其他	政府機關	民間社團	學校	個人	合計
樣本數	1444	674	571	511	219	108	3527
百分比	40.9	19.1	16.2	14.5	6.2	3.1	100

資料來源：研究者統計台北市公共頻道 91 年 4 月至 92 年 10 月間之申請資料

從上表來看，台北市公共頻道影帶來源以「節目供應事業」所佔比例最高，佔所有樣本數之 40.9%，在「節目供應事業」1444 份樣本數中，主要有「大愛電視台」、「全民電視台」、「中天電視台」、「警察廣播電台」及「財團法人光啟文教視聽節目服務處」，其中以「大愛電視台」900 份最多，其次是「全民電視台」423 份，二者分別佔「節目供應事業」總樣本數之 62.3%，29.3%，合計 91.6%。

影帶來源來自「其他」類別之樣本數有 674 份，佔總樣本數 19.1%，「其他」類別主要係民營營利事業單位，包含「華頻網國際傳播事業有限公司」、「黑格爾數位視訊有限公司」、「上宜有聲出版社」、「清涼音文化事業有限公司」、「真杏健康美容顧問有限公司」、「鑽石體適能運動俱樂部」；在 674 份樣本數中，以「華頻網國際傳播事業有限公司」樣本數 341 份最高，佔「其他」類別總樣本數之 50.6%，其次為「黑格爾數位視訊有限公司」198 份，佔「其他」類別總樣本數之 29.4%，另外「上宜有聲出版社」及「清涼音文化事業有限公司」分別佔 8.8%及 8.6%，四者合計佔「其他」類別總樣本數 97.4%。

影帶來源為「政府機關」者有 571 份，佔總樣本數 16.2%，申請單位包含台北市政府新聞處、原住民事務委員會、工務局、殯葬管理處、文獻委員會，國立教育資料館，內政部消防署，行政院公共工程委員會，交通部郵政總局等政府單位。其中以「台北市政府新聞處」申請播出之影帶 474 份佔最多數，其次為「國立教育資料館」60 份，分別佔「政府機關」總樣本數之 83%及 10.5%。

影帶來源來自「民間社團」者有 511 份，佔總樣本數 14.5%，申請單位依樣本數多寡依序為「財團法人圓覺文教基金會」176 份，「台北市開放社會研究學會」72 份，「台北市珍惜母語文化協會」60 份，「中華聖元氣功禪學會」42 份，「中華民國禪定學會」36 份，「財團法人董氏基金會」19 份，「台灣法輪大法學會」15 份，「台北市蓮華普門文化實踐協會」15 份，「南瀛箏樂團」12 份，「中國香功協會」12 份，「中華民國基督教女青年會協會」12 份，「財團法人行天宮文教發展促進會」12 份，「中華青少年純潔運動協會」9 份，「心知文教基金會」6 份，「財團法人林茂生愛鄉文化基金會」6 份，「中華民國大學原理研究會」5 份，「台北市康復之友協會」1 份，「台北市聽障者聲暉協會」1 份。以上十八個民間社團中，以「財團法人圓覺文教基金會」申請播出之影帶佔「民間社團」類別總樣本數之 34.4%最多，其次為「台北市開放社會研究學會」14.1%，「台北市珍惜母語文化協會」11.7%，三者合計 60.2%，超過「民間社團」總樣本數一半以上。另外「台北市康復之友協會」及「台北市聽障者聲暉協會」各有一次申請播出之記錄，兩者皆為服務殘障人士所成立之協會。

影帶來源為「學校」者有 219 份，佔總樣本數 6.2%，各申請單位樣本數分別為高雄市立空中大學 103 份，台北市三玉國小 56 份，台北市喬治高職 17 份，國立中正大學 12 份，台北市松山工農 9 份，輔仁大學神學院生命倫理中心 9 份，世新大學 7 份，南華大學傳播管理學系 6 份。以上，以高雄市立空中大學樣本數最多，佔「學校」總樣本數 47%，其次為台北市三玉國小 25.6%，二者合計 72.6%。

影帶來源來自「個人」申請者有 108 份，只來自陳先生與李先生兩位，前者申請播出之樣本數達 99 份，佔「個人」類別總樣本數之 91.7%。

再者，從原始資料統計，3527 份樣本來自 54 個申請單位，將申請單位依申請播出之影帶樣本數多寡排列，前十名依次為大愛電視台 900 份，台北市政府新聞處 474 份，全民電視台 423 份，華頻網國際傳播事業有限公司 341 份，黑格爾數位視訊有限公司 198 份，財團法人圓覺文教基金會 176 份，高雄市立空中大學 103 份，陳先生 99 份，台北市開放社會研究學會 72 份，中天電視台 66 份；佔總樣本數比例依次為大愛電視台 25.5%，台北市政府新聞處 13.4%，全民電視台 12%，華頻網國際傳播事業有限公司 9.7%，黑格爾數位視訊有限公司 5.6%，財團法人圓覺文教基金會 5%，高雄市立空中大學 2.9%，陳先生 2.8%，台北市開放社會研究學會 2%，中天電視台 1.9%，以上合計佔總樣本數 80.8%。

綜上所述，台北市公共頻道在開播第二年起一年半間，節目來源有四成來自節目供應事業單位，將近二成來自民營營利事業單位，政府單位及民間社團各佔一成五左右。

另外，以各申請單位申請播出之樣本數計算，總樣本數 3527 份，計來自五十四個不同申請單位，其中八成集中在十個申請單位，換言之，台北市公共頻道幾乎僅有十個單位申請使用，其中包括高雄市立空中大學以及陳先生個人；在弱勢族群方面，僅有台北市康復之友協會及台北市聽障者聲暉協會申請使用，其申請使用時數在所有五十四個申請單位中，分別排名第五十名及第五十二名。相較於台北市擁有的機關、學校、民間社團以及人口數而言，台北市公共頻道申請單位之分布情形，顯見影帶來源過度集中，欠缺多元性；其可能原因有三：其一，欠缺有計劃且長期的宣傳活動，台北市公共頻道於民國九十年四月開播後，因缺乏頻道長期宣傳計劃，缺乏專職人力，缺乏市政府資源資助，以致一般民眾對該頻道的認知度仍然很低。根據九十二年十月台北市政府新聞處所做的調查顯示，僅有

12.6%(347 位)的受訪者知道有公共頻道，且九十一年度與九十二年度對公共頻道的認知度與收視頻率並沒有太大的差異；其二，媒介近用理念尚未普及，以致一般民眾，連帶由一般民眾組成之民間社團普遍不了解公共頻道存在之意義及功能；其三，對一般民眾而言，使用電子媒介之困難度高於平面媒體或網路甚多，以致有資源有能力製作節目者成為影帶來源之大宗，特別是當台北市公共頻道之申請使用目前還是要求申請者自行提供完整播出之影帶，公共頻道並無提供相關節目製作設備之情況下尤然。

三、台北市公共頻道內容面向之統計分析

公共頻道內容面向之統計分析係以每個樣本為分析單位，參考美國公共頻道之節目類別及公用頻道使用規則後，將原始資料依影帶內容分為「社會教育類」、「藝術文化類」、「社區服務類」、「教學類」、「政府政策宣導類」、「宗教類」、「紀錄片」、「綜藝表演類」及「其他」等九個類別，藉此分類歸納台北市公共頻道內容面向之多元化表現。下表為所有樣本之內容分布情形：

表七 台北市公共頻道影帶內容分類統計表

類別	教學類	宗教類	社區服務類	政策宣導類	藝術文化類	社會教育類	綜藝表演類	其他	紀錄片	合計
樣本數	926	643	567	510	435	270	102	60	14	3527
百分比	26.2	18.2	16.1	14.4	12.3	7.7	3.0	1.7	0.4	100

資料來源：研究者統計台北市公共頻道 91 年 4 月至 92 年 10 月間之申請資料

上表顯示，台北市公共頻道影帶內容分布以「教學類」所佔比例最高，「宗教類」排名第二，其次依序為「社區服務類」、「政策宣導類」、「藝術文化類」，以上五類樣本數合計 3081 份，佔總樣本數 87.4%。

在「教學類」926 份樣本數中，以國小學科教學 441 份最多，佔「教

學類」總樣本數之 47.6%，其次分別有多媒體軟體教學 198 份，佔「教學類」總樣本數之 21.4%；繪畫教學 99 份，佔「教學類」總樣本數之 10.7%；日語教學 62 份，台語教學 60 份，分別佔「教學類」總樣本數之 6.7%，6.5%；以上五種教學內容合計佔「教學類」總樣本數之 92.9%。

在「宗教類」643 份樣本數中，以密宗 341 份最多，其次為佛教 293 份，餘只有天主教 9 份，三者分別佔「宗教類」總樣本數之 53.0%，45.6%，1.4%。

「社區服務類」總樣本數 567 份，大愛電視台製作的「公益百分百」節目佔「社區服務類」總樣本數 97%，該節目內容以介紹本國的公益團體為主，藉此讓觀眾更了解各公益團體從事的服務內容及服務對象，本文將該節目內容歸屬於社區服務類；「社區服務類」另 3%的節目內容依樣本數所佔比例多寡依序為台北市優良教師表揚大會 1.7%，南華大學傳播管理學系製作的「嘉南采風錄」1.1%，台北市聽障者聲暉協會之聽障者就業博覽會暨電腦職訓活動簡介 0.1%，台北市中元節誦經法會及路線圖 0.1%。

「政策宣導類」總樣本數 510 份，其中以台北市政府新聞處製作之市政宣導內容 474 份最多，佔「政策宣導類」總樣本數之 92.9%，其餘政府政策宣導內容依樣本數多寡依序有教育改進計劃，政府公共建設理念，多元就業開發專案，郵政總局形象廣告，災害防救法，市政府政風處形象廣告，菸酒管理法令，客委會形象廣告等內容。

「藝術文化類」總樣本數 435 份，其中樣本分布以全民電視台製作之「台灣空中文化藝術學苑」420 份樣本數最多，佔「藝術文化類」總樣本數之 96.6%，其餘僅有「凱達格蘭文化館簡介」與「中國詩的轉法」兩項內容。

「社會教育類」總樣本數 270 份，樣本分布以「公益講座內容」158

份最多，佔「社會教育類」總樣本數之 58.5%，其次僅有 SARS 相關報導 78 份，健康與公共安全教育內容 34 份，分別佔「社會教育類」總樣本數之 28.9%及 12.6%。

「藝術表演類」總樣本數 102 份，主要為歌曲演唱及樂團音樂表演，該內容佔藝術表演類總樣本數 81.4%，其餘內容有大學先生小姐選拔、國小學童才藝表演會、健美比賽等。

樣本內容屬「其他」類別者有 60 份，佔總樣本數 1.7%，樣本內容以喬治高職第五屆影視畢業製作最多，佔「其他」類別總樣本數之 28%，其次有台灣法輪大法學會之認識法輪功，佔本類總樣本數之 25%，其餘有健康美容顧問公司之中醫推拿，財團法人林茂生愛鄉文化基金會從事之青年領袖培訓與國際志工交流，李先生個人演講「敢表達，你就是贏家」，台北市康復之友協會之精神障礙者宣導片等內容。

總樣本數 3527 份中，有 14 份紀錄片，佔總樣本數 0.4%，其中有 7 份來自世新大學，內容有「老兵畫家」、「碧潭口琴伯」、「馨 蜩」，另外分別來自台北市文獻委員會之「50 年代白色恐怖政治受難者之心路歷程」以及台北市政府勞工局之「腦性麻痺患者陳淑玲的故事」。

以上為所有樣本之內容分布情形，就上述分類統計結果顯示，台北市公共頻道播出之影帶內容至少涵蓋九種類別，其中以「教學類」所佔比例最高，「宗教類」排名第二，其次依序為「社區服務類」、「政策宣導類」、「藝術文化類」等類別，就內容多元性來看，台北市公共頻道在開播第二年起一年半間在影帶內容多元化的表現相較本文所舉之美國公用頻道，堪稱多元；其次，就個別樣本內容來看，本文認為有兩類影帶內容需要以更明確之規範，以保障公用頻道之內容係以公共利益為前提而被使用，其一是宗教類節目，其二是來自營利事業單位申請播出之影帶。

有線電視公用頻道的存在係以法令保障民眾接近使用媒體的權利，以提供社會上相對弱勢者之言論有發表之管道，積極落實人民言論自由權，並以有線電視為媒介，藉此區域性公共媒體的角色，協助地方事務發展與社區意識的營造，爰此，理念上公用頻道內容或應具備公共服務性質或與公共利益相關或與地方事務相關；另依據行政院新聞局及台北市公共頻道申請播出節目內容規定，皆明訂申請播出之節目內容須符合公益性、社教性、藝文性之內涵，並以公共利益及市民服務為優先，不得有涉及商業、政治或圖利私人之內容。因此，本研究認為，節目內容若以宣揚個人宗教信仰或宣揚某一教派主張或宣揚某一宗教人士之事蹟為主，明顯有傳教性質或個人崇拜之嫌者，該等宗教性節目內容隸屬於私領域，與公用頻道作為公領域，係為保障民眾接近使用媒體權，以積極落實民眾對公共議題之言論自由權不同，前者並不符合公用頻道使用精神，不適合在公用頻道播出。

此外，影帶來自營利事業單位申請播出者，亦應以較嚴格之規範，因為從統計資料顯示，來自營利事業單位申請播出之影帶內容主要以教學型態或演講型態或以展示或示範方式呈現，影帶內容或教學類或社會教育類，雖然符合公用頻道節目內容需具社教性或公益性之規定，但是，該類節目之申請單位係以與影帶相同之內容為其事業營利項目，又從樣本數來看，該等節目合計佔總樣本數 14.2%。因此，為避免公用頻道淪為免費替營利事業單位宣傳之管道，對於該等事業單位申請播出之影帶內容，應以較嚴格之規範，除影帶內容不得出現申請單位之電話或地址外，應增加影帶內容不得與其營利項目相同，或有線電視系統不提供民眾該類節目之相關聯絡資料等規定，以確保公用頻道之非營利本質。

三、台北市公共頻道議題面向之統計分析

議題多元化為評估公用頻道多元表現之指標之一，旨在了解公共論壇場域所呈現之言論議題廣度，而本文為因應台北市公共頻道截至目前所宣傳之方向仍以接受民眾申請播出以公益性、藝文性、社教性之節目內容為

主，並未能在理念上或實務上提供運作公共論壇之作為，因此本研究將議題面向做兩部分界定，其一是將議題面向界定在了解台北市公共頻道節目內容是否具備公共服務性質或與公共利益相關或與地方事務相關之情形，以關照對應有線電視公用頻道存在之意義，其二是將議題面向界定在了解影帶目標觀眾或節目所欲服務的對象之多元化情形。以下分別說明之。

(一) 樣本具公共服務性質或與公共利益或與地方事務相關之統計分析

本段統計分析係將每一樣本依其內容是否具備公共服務性質或與公共利益相關或與地方事務相關或三者皆非此四種類別進行分類，所得結果如下：

表八 臺北市公共頻道影帶議題面向分類統計表

類別	具公共服務性質	與公共利益相關	與地方事務相關	其他	合計
樣本數	2166	34	547	780	3527
百分比	61.4	1.0	15.5	22.1	100

資料來源：研究者統計台北市公共頻道 91 年 4 月至 92 年 10 月間之申請資料

根據分類統計顯示，3527 份總樣本數中，以影帶內容具備公共服務性質者佔最多數，佔總樣本數 61.4%，其次分別為「其他」、「與地方事務相關」、「與公共利益相關」。

「具公共服務性質」樣本數 2160 份中，以大愛電視台介紹公益團體以及各公益團體宣導片 584 份最多，佔「具公共服務性質」樣本數之 27%；其次有介紹台灣文史地理者 494 份，佔「具公共服務性質」樣本數之 22.9%；國小課程教學 405 份，佔 18.8%；多媒體軟體教學 198 份，公益演講類 192 份，繪畫教學 99 份，SARS 相關報導 78 份，日語教學 62 份，

香功氣功示範 54 份。從本類別樣本分布可知，申請播出之影帶主要依循公益性、藝文性、社教性此三項節目內涵。

在「與地方事務相關」樣本數 547 份中，以台北市政府新聞處申請播出台北市政相關訊息 475 份最多，佔「與地方事務相關」總樣本數之 86.8%，其餘有台北市士林區三玉國小教學及活動紀錄 56 份，台北市優良教師表揚 10 份，介紹嘉南地區風土民情者 6 份。資料顯示，與地方事務相關之影帶主要來自當地市政府與學校單位。

「與公共利益相關」樣本數僅有 34 份，佔總樣本數 1%，主要內容為與民生相關之災害防治以及教育部之教育改進計劃等，此項為四種類別中最少者。

樣本內容非屬於具公共服務性質或與公共利益相關或與地方事務相關者，則歸入「其他」類別。由分類統計得知「其他」類別樣本數 780 份，佔全體總樣本數 22.1%，其中以傳述密藏思想者 341 份最多，佔「其他」類別總樣本數之 43.7%；其次為傳述佛教思想者 251 份，佔「其他」類別總樣本數之 32.2%；上述兩者合計約佔「其他」類樣本數之八成，其餘兩成分別有國台語西洋歌曲演唱，原住民少年合唱團比賽實況，青少年管絃音樂會，古箏音樂會，人物紀錄片，政府形象廣告，天主教對女性墮胎的看法，法輪功與中醫推拿示範，學生畢業創作，潛能激發演講等內容，所佔比例相對很低。

綜上統計資料顯示，台北市公共頻道播出之內容以「具備公共服務性質」者最多，主要分布在教學型態的節目內容，包含台語教學，日語教學，國小課程教學，繪畫教學，多媒體軟體教學，氣功教學等項目；在「與地方事務相關」類別中，則以台北市政府宣導政策之影帶內容最多；「其他」類別則以傳佈宗教思想為主；而「與公共利益相關」類別之樣本數最少，只有 34 筆，佔全體總樣本數 1%。顯示台北市公共頻道影帶內容偏向以公

益性，藝文性，社教性以及宣導性之內涵為主，換句話說，台北市公共頻道呈現出來的是教育性的功能，從理念上期待它成為公共論壇場域之角色，在實務上並沒有實現；從實務上認為它身為社區媒介可以結合社區團體之參與，對社區發展做出一點貢獻，在成果上亦微不足道。

（二）樣本之目標觀眾的統計分析

台北市公共頻道議題面向多元化的表現，本文另外從申請播出之影帶內容所服務之目標對象的分布情形，來探討多元化之表現。本研究於文獻探討部份以多文化主義作為公用頻道理論依據，係認為公用頻道的目的在保障社會多元意見的存在，特別是處在媒介事業逐漸集中化的生態環境中，如何維護社會多元意見的存在，讓社會上少數人以及社會上相對弱勢者的意見，能夠有真正公平的，被法律保障的空間與表達的機會，以促進民主社會多元的發展。因此，在個案探討台北市公共頻道多元化的表現時，將議題面向做二方面的界定，其中一項即欲了解台北市公共頻道在呈現社會各層面意見的表現情形，因此將所有樣本依其目標觀眾或其節目服務對象進行分類，所得結果如下：

表九 台北市公共頻道影帶目標觀眾分類統計表

類別	一般大眾	兒童	青少年	原住民	身心障礙	其他	合計
樣本數	3001	389	55	8	2	72	3527
百分比	85.08	11.03	1.56	0.23	0.06	2.04	100

資料來源：研究者統計台北市公共頻道 91 年 4 月至 92 年 10 月間之申請資料

從上述資料顯示，台北市公共頻道播出之影帶內容之目標觀眾主要為一般大眾，佔總樣本數 85.08%，針對服務兒童的節目有 389 份，佔總樣本數 11.03%，主要是大愛電視台為服務國小學童所製播之功課百分百節目，有 345 份；其次為國立教育資料館針對國小課程所製作之影帶，有

36 份；最後為台北市三玉國小之兒童節才藝表演，有 8 份。上述三者之樣本數分別佔「兒童類」樣本數之 88.7%，9.3%，2%。

樣本數百分比排名第三位者為「其他」類別，在「其他」類有樣本數 72 份，其中台北市三玉國小教學影像紀錄 48 份，主要目標觀眾包含家長及教育界人士；其餘 24 份樣本數來自國立教育資料館之教學影帶，主要目標觀眾包含需要特殊教育之父母以及學校老師。

以青少年為目標觀眾之樣本數佔總樣本數之 1.56%，在比例上相對很低。在樣本內容分布方面，主要以宣導青少年性教育，憂鬱症以及拒煙宣導為主，其餘有 YMCA 青少年管絃樂團表演，大學先生小姐選拔實況錄影，青年領袖培育與國際志工交流報導，喬治高職的畢業創作描述青少年求職之路等內容。

以原住民或身心障礙等社會上相對弱勢者為目標觀眾之影帶樣本數分別佔總樣本數之 0.23%及 0.06%，比例上相對很低；此外，所有樣本並沒有針對婦女或老人服務的內容。由以上資料顯示，弱勢族群在使用公共資源方面仍然處於訊息上或資源上之弱勢。

第六節 小結

本研究者從文獻探討與理論回顧的角度出發，復對照台北市公共頻道運作及頻道表現，得出以下幾點結論：

- 一、根據學者研究及美國公共近用頻道實例顯示，公用頻道若由獨立運作中心經營，以有計劃地進行公用頻道理念之推廣，社區資源整合策略，以及當地節目製作人才之培訓等工作，將有助於促進有線電視公用頻道為區域內民眾所用，達成其作為言論自由表現之場域，以及協助社區發展之積極性目的。

台北市公共頻道鑒於一般民眾對其認知不足，以致在法人化過程中面臨會員募集困難，無法達到法定人數，致暫緩其法人化籌備工作，本研究認為應加強宣傳公用頻道與社區發展之關聯性，增進地區民眾對該頻道之認同，並成立獨立運作之法人組織，協助落實公用頻道為民眾容易接近使用之地方媒介。

- 二、本研究對台北市公共頻道申請單位進行樣本分析後發現，台北市公共頻道在開播第二年起一年半間，幾乎僅有十個單位申請使用，在弱勢族群方面，僅有台北市康復之友協會及台北市聽障者聲暉協會申請使用，其申請使用時數在所有五十四個申請單位中，分別排名第五十名及第五十二名，本研究認為可能原因有二，其一，係對台北市公共頻道的認知度太低，根據九十二年十月台北市政府新聞處所做的調查顯示，僅有 12.6% 的受訪者知道有台北市公共頻道，遑論處於社會上經濟力或資訊獲得相對弱勢之族群；其二，對一般民眾而言，使用電子媒介之困難度高過平面媒體或網路甚多，以致有資源有能力製作節目者成為影帶來源之大宗，特別是當台北市公共頻道之申請使用目前還是要求申請者自行提供完整播出之影帶，並無提供相關節目製作設備時尤然。

因此，雖然台北市公共頻道使用規則秉持公平原則，任何人申請播出之影帶內容只要符合頻道使用規則，均以「先申請，先審核，先播出」之程序原則予以播出，但是對於弱勢族群缺乏足夠能力或資源，使用困難度高過平面媒體或網路之電子媒介時，徒有公平分配原則，缺乏公平參與機會時，容易造成申請使用者過度集中在少數擁有資源之申請單位，弱勢族群相對缺乏參與使用之機會。

回溯本研究者在文獻探討部份舉出多文化論說主張之公平參與原則，該論說強調要達到真正社會資源分配之公平，不只是公平分配而已，還包含公平參與使用之機會，因此該論說主張應建立雙重權利

體系，以保障弱勢族群公平參與的機會，關於多文化論說之主張，適可反映並適當解決台北市公共頻道在實務面上呈現申請單位過度集中之情形。

- 三、台北市公共頻道節目審核工作主要由有線電視系統業者擔任，內容審核標準依照使用規則，需符合公益性、社教性或藝文性之內涵，且不得有涉及商業、政治或圖利私人之內容；依據上一節分類統計影帶內容所得之結果顯示，台北市公共頻道影帶內容多元化之表現，相較本文所舉之美國公用頻道，堪稱多元；但是，就個別內容來看，本研究認為有兩類影帶內容需加以更明確之規範，以保障公用頻道內容係以公共利益為前提而被使用，此兩類影帶內容，其一是宗教類節目，其二是來自營利事業單位申請播出之影帶。

本研究認為，節目內容若以宣揚個人宗教信仰或宣揚某一教派主張或宣揚某一宗教人士之事蹟為主，明顯有傳教性質或個人崇拜之嫌者，該等宗教性節目內容隸屬於私領域，與公用頻道作為公共領域，係為保障民眾接近使用媒體權，以積極落實民眾對公共議題之言論自由權不同，其並不符合公用頻道使用精神。其次，有線電視公用頻道的存在係以法令保障民眾接近使用媒體的權利，以提供社會上相對弱勢者之言論有發表之管道，積極落實人民言論自由權，並以有線電視為媒介，藉此區域性公共媒體的角色，協助地方事務發展與社區意識的營造，爰此，理念上公用頻道內容或應具備公共服務性質或與公共利益相關或與地方事務相關；因此，本研究認為宗教性節目內容不符合公用頻道節目內涵，不適合於公用頻道播出。

- 四、根據本研究對台北市公共頻道節目內容與申請單位所作之分類統計結果顯示，營利事業單位申請播出之影帶內容主要以教學型態或演講型態或以展示或示範方式呈現，影帶內容或屬教學類或屬社會教育類，雖然符合台北市公共頻道節目內容需具備社教性或公益性之規

定，但是，該類節目之申請單位係以與影帶相同之內容為其事業營利項目，又從樣本數來看，該等節目合計佔總樣本數 14.2%。因此，為避免公用頻道淪營利事業單位免費宣傳之管道，對於該等事業單位申請播出之影帶內容，應以較嚴格之規範，除影帶內容不得出現申請單位之電話或地址外，應增加影帶內容不得與其營利項目相同，或有線電視系統不提供民眾該類節目之相關聯絡資料等規定，以確保公用頻道之非營利本質。

- 五 台北市公共頻道影帶內容是否具備公共服務性質或與公共利益相關或與地方事務相關之分類統計結果顯示，所播出之內容以「具備公共服務性質」者最多，主要集中在教學型態的節目內容；其次為「與地方事務相關」，以台北市政府宣導影片為主；「與公共利益相關」之內容最少；顯示台北市公共頻道影帶內容偏向以公益性，藝文性，社教性以及宣導性之內涵為主，換句話說，台北市公共頻道呈現出來的是教育性的功能，從理念上期待它成為公共論壇場域之角色，在實務上並沒有實現；從實務上認為它身為社區媒介可以結合社區團體之參與，對社區發展做出一點貢獻，在成果上亦微不足道。

關於如何促進民眾以及社區團體參與使用，以提昇公用頻道作為區域性公共媒介的功能，本研究於文獻探討章節中，亦彙整自民國八十四年以降各研究者所提供之各項建議。然觀諸上述統計結果，台北市公共頻道明顯呈現教育性功能大於公共論壇功能，以及社區團體參與度低落等現象，是否意味有線電視公用頻道的理念，在面對我國區域特性不強，教育或文化體系中缺乏公共領域理念的形塑及內化過程等結構性因素，加上近年來網路社團興起，網路論壇興盛等環境變遷等因素下，亦相對降低了公用頻道的功能與需求。