

## 第五章 研究分析

為從實務面向探討公用頻道營運所需之經費來源，公用頻道之節目內涵，如何促進民眾接近使用公用頻道，有線電視系統自製頻道與公用頻道之區隔，台北市公共頻道之節目表現等問題，本研究於民國 94 年 2 月 2 日至 2 月 6 日間，分別與五位與經營或管理或監督公用頻道相關人員進行深度訪談，此五位受訪者分別為行政院新聞局廣播電視處第五科黃金益科長，台北市政府新聞處吳秋美副處長，聯維有線電視公司公關部黃景南經理(台北市公共頻道推動委員會系統代表之一)，師範大學大眾傳播研究所陳炳宏副教授(台北市公共頻道推動委員會委員)，以及自行錄製繪畫教授課程並申請使用台北市公共頻道之台北市民陳世倫先生。以下將整理分析五位受訪者對上述各問題之看法。

### 一、 公用頻道經費來源

有線廣播電視法第二十五條對公用頻道之規定如下：『申請籌設、營運有線廣播電視案件符合下列規定者，審議委員會得為許可之決議：

一、 . . . . 二、免費提供專用頻道供政府機關、學校、團體及當地民眾播送公益性、藝文性、社教性等節目者。三、 . . . . 』。依此條文，有線電視系統必須提供一個頻道且必須免費播出屬於公益性、藝文性、社教性節目；又依據行政院新聞局訂定之『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』中之規劃原則：『系統經營者不得將經營公用頻道之成本轉嫁訂戶，並應將規劃、經營所需費用詳列於營運計劃之財務結構中』，據此而言，有線電視公用頻道屬於系統營運計劃一部分，對於該頻道之經營，屬於有線電視系統營運範疇，對於該頻道之營運費用屬於有線電視系統營運成本之一。

關於公用頻道經費來源，師範大學大眾傳播研究所陳炳宏副教授認為：『**這個頻道沒有經費的問題，因為這是各個系統的頻道，台北市比較特別，它願意用政府的組織來達成公共近用的目的，所以理論上來說，公用頻道是屬於系統的，所以它的經費，它的設備，它的所有開銷支出，應**

該本來就是系統的職責，這是系統本身應該自己經營一個屬於開放給民眾使用的頻道，所以不應該獨立的去討論經費的來源，它應該是每一個系統正常支出的一部分」；行政院新聞局廣播電視處第五科科长黃金益提出政府未來對公用頻道經費來源的構想：『公用頻道的經費來源和一般商業頻道的經費來源不一樣，要有區隔，使用有線電視基金是一個必要。如果不夠的話，我認為要使用這個頻道的 NGO，有必要負擔部分費用；另外還要再經算，看系統業者還要負擔多少，還有政府要承擔多少，最終來看，經費來源大部分來自基金，政府，還有系統，再分攤一部分，少部分由使用者付費。』；台北市政府新聞處副處長吳秋美對台北市公共頻道現有經費來源及未來經費來源之計劃：『台北市公共頻道推動委員會比較像是臨時任務編組，因為頻道編排等等也有很多業務要做，所以我們就商請業者每年提撥十萬元作為基本基金，作為公共頻道運作所使用的費用 市府在新的一年也會規劃把新聞局撥給我們的特種基金，挪一大部分用來做公共頻道，因為公共頻道這樣的理念需要不斷地去灌輸，去說明，民眾才會理解，』；台北市聯維有線電視公司公關部經理黃景南認為：『以一個系統一年十萬塊不算是大數目，滿小的，以這樣一個十萬塊，然後台北市有九家的來源，來經營一個頻道，我想是有困難的，目前這樣經費的運用只是一些文具郵遞費用，如果真正要經營一個頻道，靠這十萬塊是不夠，應該還要再想辦法。我們有一個百分之一的回饋金，應該要讓它落實，回饋到我們地方上面，讓我們有更充裕的經費把這個頻道活絡起來。』

綜合上述受訪者之看法，雖然就現有法規而言，有線電視公用頻道乃有線電視系統營運計劃之一部分，有線電視系統必須免費提供頻道並負責該頻道之經營，該頻道所產生之費用亦屬於有線電視系統營運成本之一部分；然受訪者亦認為，倘若能使用有線電視特種基金挹注公用頻道之營運，不僅能提昇有線電視特種基金之效益，且公用頻道能獲得更充裕之經費來源的情形下，將有助於公用頻道之運作。

關於受訪者之看法，本研究者認為，自我國第一家有線電視系統於民國八十七年六月開播迄今，各有線電視系統公用頻道之經營面臨諸多難題，此頻道之經營絕非完全交由有線電視系統負全責而能盡其功，以台北市公共頻道運作機制尚且成效有限，更遑論其他縣市。倘若依照現有法規，將公用頻道的經營完全交由有線電視系統負責，它所帶來的結果誠如歷來的研究報告指出：有線電視系統對公用頻道的認知不足，加上多數有線電視系統多有經營自製頻道，系統業者對於自製頻道與公用頻道的區隔並不完全瞭解，更有甚者，將如此一個與社會文化發展脈絡息息相關的產物，移植進來，然後完全交由有線電視系統業者負責，顯然無法落實公用頻道立法理念。因此，關於公用頻道經費的考量，應該置入政府單位對公用頻道整體的運作架構中來思考，並充分運用有線電視系統依法每年自營業額中提撥百分之一之金額所成立之有線廣播電視事業發展基金，作為公用頻道主要經費來源。另外，由台北市政府輔導台北市有線電視系統業者成立之台北市公共頻道推動委員會，每年由九家有線電視系統各提供新台幣十萬元作為公共頻道推動委員會基金，此基金之使用截至目前為止，主要用於委員會事務性支出，用於從事公用頻道推廣執行業務者幾無，主要原因，一來涉及推動委員會負責的執掌僅限於監督及調處，未賦予涉及頻道營運計劃或其它較積極性做法之擬定，以致系統業者每年繳納之金額，僅用於一般事務性開銷；二來亦因金額不大，所能使用之範圍有限。因此，未來台北市政府若能有意識性的使用有線電視特種基金，勢必對提昇台北市公共頻道之整體運作有極大助益。

因此，本研究者認為中央主管機關應該重新思考公用頻道的整體運作機制，將全盤規劃做一分工，分別透過中央主管機關，地方政府，非政府組織，系統業者，使用者此五個面向，運用各個面向所擁有的資源，進行公用頻道的推廣與使用，在此前提之下，再將有線電視特種基金做有效地運用。

## 二、 公用頻道推動委員會之成員與任務

台北市公共頻道推動委員會乃民國九十年四月因應台北市公共頻道開播而設立之組織，當時由台北市政府新聞處邀集有線電視系統業者共同提供第七十七頻道作為公用頻道，並由其主動邀集八位分別在法律、財會、傳播相關領域之學者專家及三位系統代表共同組成台北市公共頻道推動委員會，並為確立委員會成立目的及委員會權責範疇，訂定台北市公共頻道推動委員會設置要點，述明委員會掌理事項有二：一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事宜。對於我國第一個公用頻道推動委員會之任務與表現，本文所訪談之受訪者看法如下：吳秋美認為：『關於委員會的任務，原先希望公共頻道推動委員會不只是被動得調處某些爭議，或是決定節目要不要播，而是更能夠主動得去開拓節目來源，譬如說向民眾教育媒體近用的觀念，就是希望由公共頻道這些委員集思廣益看如何去推廣這樣的觀念，可是它又是一個臨時的組織，所以並沒有很嚴謹的架構，只有一個人員，而這個人員能夠發揮的功能非常少，也沒有固定的辦公空間，更不要說那些器具，所以基本上期待它能夠教育民眾媒體近用，實際上是做不到的。我們也曾經在賀德芬老師擔任主委時，想把它設立為社團法人，但是社團法人有很多設立規定，最後還是不得其法』；黃景南認為：『推動委員會應該是幕後策劃，推動，監督，其實應該還要有一個執行單位，執行單位的人力應該要再加強，這樣，推動委員會決議的事情才辦法去執行，所以目前有一些比較決議性的事情透過這個委員會來討論，這個方式不錯，而且可以收集到很多各方面的意見，但是如果大家的意見已經成為一個具體的決議的話，到最後就是沒有執行單位，我想這是目前委員會比較大的問題。另一方面市政府一定要參加，我覺得一些地方上的代表，意見領袖也應該參加，譬如說里長聯誼會會長，甚至一些弱勢團體，他們會知道想要的是什麼，然後我們可以如何滿足他們，提供他們一個什麼樣的管道』；陳炳宏認為：『以公共頻道推動委員會這樣的角色，他更重要的是去 promote 民眾的這個權利，這個接近媒體的權利，告訴民眾你，不只是像一般讀者投書，還有一個地區性的電子媒體。目前台北市願意以政府的角度來推動，他可能有面臨公用頻道在台灣推動的難題，所以他認為

這樣可以減少系統的負擔，這個立意其實是好的，但是這個立意會變成說，到底責任是誰的，理論上來講，系統會有一部分人力，當然不見的是專職的人，他必須不斷地去推廣告知，讓民眾知道有一個這樣子的頻道，你是可以隨時來使用的，這是你發聲的管道，這是你表現你的創意，或傳達你的觀念理念的管道，這種情況之下，系統業者必須付出這樣的功能，如果以台北市來講，既然籌組了一個公共頻道推動委員會，我剛講的所有系統的職責會變得在這個委員會裡面，大家分攤掉這樣的任務和功能，我不覺得以目前台北市公共頻道推動委員會，放大到九家系統的組成，跟一個系統擁有一個公共頻道推動委員會有什麼差別，它的功能跟職責是一樣的，以台北市政府來籌組公共頻道推動委員會會有一個比較爭議的就是政府介入多深的問題，<sup>10</sup>。

以上受訪者均表示台北市公共頻道推動委員會最重要的執掌是擬定頻道推廣策略、推廣媒體近用理念、並廣為告知該頻道的存在；此外，以政府的力量介入公用頻道的運作，必須注意政府對該頻道介入的程度是否會影響公用頻道的本質。若將上述受訪者之意見，對照台北市公共頻道推動委員會掌理事項：一是監督台北市公共頻道播出之品質，一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事宜來看，顯然理想中的委員會的任務與現實存在相當的差距。

本研究者認為，當台北市公共頻道推動委員屬於臨時任務編組且非法人化組織之情況下，委員會很難編制固定之企劃及執行人力，委員會所能展現的作為，完全視各委員能提供多少資源而定，而系統業者的功能在這樣的委員會中，除了提供頻道，負責輪流播出以及每年提供十萬元外，亦如其他委員一般，視各自所能提供的資源而定。因此，若要賦予委員會較積極性的任務，則有賴於委員會是一個合法組織的架構下來運作。換句話說，屬於合法組織之委員會負有擬定策略及行動方案的任務，其次有賴地方政府透過它行政體系來執行，並透過系統業者提供製播設備來完成，也因此，委員會的成員必須是各單位擁有決策權者，才能有效落實委員會

的決議，促成公用頻道的運作。

### 三、台北市公共頻道之節目表現

關於台北市公共頻道之節目表現，除於第四章以內容分析法分類統計外，本研究另輔以深度訪談探討之。根據深度訪談，受訪者對於台北市公共頻道之節目表現看法如下：黃金益認為：『整體的表現我覺得資源的使用效率太差 原因的造成可能很多，可能是推廣不夠，可能是民眾真得沒有那種意願，另外一個可能是原來的一些困難點沒有被打通，譬如要求的是把帶子帶過來才有可能被播，跟事實上有很多沒有能力製成帶子，或只有 idea 的人，這部分沒有替他解決 台北市有九個系統，理論上有九個公用頻道，現在整合成一個，不論是用輪流的，或是現在委託給大愛電視台，都不是一種強力來促使近用，等於說推廣的部分顯然比較弱一點，純粹比較被動受件的作法， 現在委託給大愛在做，節目表現跟之前有點不一樣 有一些節目被固定被鎖定，這種被固定被鎖定會變成某種置入性行銷的問題 』；吳秋美的看法是：『目前的節目表現就是先守住市府要的媒體近用的概念，把節目表當中切一塊作為媒體近用區域，其他時段就用邀播的方式，邀播的節目性質是適合闖家觀賞的節目，所以在節目品質上跟過去不做篩選，沒有什麼塊狀帶狀區分的狀況而言，是比較好 感覺上比較整體』。『當時市府在整合系統業者做這件事情的時候，最重要的一個基本理念就是希望這個頻道是真正屬於台北市民的，也就是說今天台北市民不管你是什麼樣的身分，什麼樣的年齡，什麼樣的職業，什麼樣的教育程度，任何的背景都可以，只要你有心，你想用，你都可以來使用這個頻道，但是這個頻道如何使用，大家都知道電視是一個很高的門檻，你不是很快就可以跨得進去，所以我們當時把門檻設的很低，就是說你只要用 DV，V8，任何形式拍的帶子，我們都想辦法幫你轉成可以在電視上播，也就是說讓每一個民眾都有發聲的機會。可是這樣的理念對一般民眾來說還是太難以理解，所以我們也動用了市府的資源去做一些宣導，我們請市長拍宣導短片來電影院播，來電視上播，可是我們發現即使是這樣操作，這樣宣導下來，它的效果仍然非常有限， 但是這

個頻道又非常重要，這個資源又非常珍貴，所以我們在九十三年四月十五日之後，一方面去推廣這樣的理念，一方面另闢蹊徑想讓民眾對這個頻道有一些感覺，我們就想到說台北市有愈來愈多的外籍人士在這邊生活，這些外籍人士包括歐美人士，包括東南亞人員，那時候我們開始想說是不是有一些外籍的節目播放給外籍新娘外籍勞工，讓他們可以看到自己母國的節目

這部分對某一部分弱勢族群來說是滿受用的，所以也同意公共頻道推動委員會朝這方向去做」；台北市民陳世倫先生的看法是：

『我天天看，有些節目滿好的，但是現在好像很亂，現在好像是變成大愛台的樣子，有一半的節目好像是大愛台的節目，我以前會投稿的原因就是說好像市民導演啦，現在好像沒有了，那個字幕好像也看不見了，我是看見那個字幕才想到要錄(把教學過程錄起來)，」；陳炳宏對台北市公共頻道的節目表現是認為：『我不擔心內容，那是公用頻道一定會有的問題，我們的問題在於怎麼讓民眾來用

台北市公共頻道我當時建議一定要把公用的概念保留下來，但是我不知道萎縮的這麼嚴重，萎縮的問題在於大家都擔心它沒有內容，我想強調，除非你不再做公用頻道，我不認為現在我們在做的是公用頻道，它是要做公共頻道的概念，是有規劃，有來源，是非營利的，非商業的，那是公共電視的概念，我不覺得那是對的，

近用是讓他使用，不應該看它的收視率，也不一定要播24小時，

因為來源沒辦法控制，所以多元是要去努力的，譬如永遠都只有佛教來申請，你要去鼓勵人家來用，而不是把佛教減少，或是把基督教找來，

它節目缺乏是正常的，但是我們應該是去鼓勵“有”，這部分政府應該可以做，

那是台灣本來沒有的東西，那需要去傳遞去推廣，我認為這部分政府是可以協助的，但是政府不要去介入，就像公共電視，政府撥預算給他，但是政府是完全不能管公視的

解決問題不是去找來源，是去 promote 人家來用，

這不是在經營一個頻道，這是一個資源在哪裡，誰來用而已，應該不是頻道經營的概念」；黃景南認為：『現在整體的表現應該是稍差，還有待改進的空間滿大的，就頻道的近用，或是讓人家申請，我想都還沒有發揮到它的功能，都還是停頓在初期剛踏步，所以現在整個節目內容還沒有辦法很充實，節目內容應該更

## 多元化。』

綜合受訪者之看法，台北市公共頻道自民國九十年四月開播以來，一直處於節目來源不足，節目內容不佳，訊號品質不良等頻道經營問題，加上宣傳未能持續，以致頻道整體表現每況愈下，期間亦經過各委員努力，試圖將委員會法人化，以便可以籌募基金及爭取更多的資源加入台北市公共頻道的運作，最後未竟其功。台北市公共頻道遂在開播三年後，大量增加頻道公共服務的功能，除保留每星期六及星期日，二個塊狀時段作為公眾近用之外，其餘時段則積極邀播節目，編排播出，委員會如此做法，為要解決頻道節目品質不佳的問題，委員會假設先將一個重點節目做出來，提高頻道的收視率，間接可以增加頻道的知名度，因此，在本研究者進行深度訪談之前約半年左右，台北市公共頻道開始進行上述頻道經營計劃的改變，此項改變，直接減少利用頻道本身從事媒體近用宣傳工作，其直接影響對民眾之告知頻率，甚至造成頻道經營方向之偏差。

針對台北市公共頻道之節目表現，本研究者認為公用頻道旨在積極保障民眾言論自由權，讓一般民眾依法享有使用大眾媒介表達其意見之管道，以促進社會多元發展，因此，公用頻道主事者最重要的任務是推廣媒體近用理念並協助民眾近用，若以目前台北市公共頻道推動委員會規劃時段，邀播節目供應者所製播之節目來經營此頻道，而未致力於推廣與近用之規劃，雖然一時間節目品質有所提升，但長期而言，有可能混淆公用頻道存在旨意。

#### 四、公用頻道之節目內涵

有線電視公用頻道於民國九十一年十二月三十一日新聞局修正『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』之前，概稱公益頻道，為系統業者提供，免費播送公益性、藝文性、社教性等節目使用，循此字義，系統業者在認知本頻道播送的節目內涵時，一般均以公益性、藝文性、社教性為之。



對於公用頻道的節目內涵，黃金益認為：『我覺得它應該是一個萬花筒，這樣一個頻道節目絕對跟商業性的頻道不一樣，它應該分成兩個部分，如果以現在來規劃，它基本上要兼顧到全國通路及地方資訊提供這兩個面向，實質規劃部分，全國通路部分是全國都需求的這種資訊，地方型資訊的話，它的節目規劃除了活潑多元之外，也要跟社區結合，它最終呈現絕對是一個萬花筒，它可能不是很精緻，但是看了會覺得很窩心，很貼近民眾的需要，它會是異言堂，它是在大眾傳播媒體的壓抑之下的一種反制力量』；陳炳宏認為：『公用頻道應該呈現什麼樣的節目內涵，我覺得我們不應該去限制公用頻道播什麼內容，公用頻道最理論的規範是不管內容，除非它有明顯違反現有的法令規定，譬如說裸露，色情，血腥，現有法規規定之外，它是不能審查的，公共頻道推動委員會對節目的審查應該是形式審，而不是實質審，譬如說看過去有沒有裸露，如果有裸露，再回歸到藝術的角度，上空是不是絕對的必要，還是它只是故意裸露，那個是委員會可以討論，』。

上述受訪者均認為公用頻道之節目應如萬花筒，呈現多元化之樣貌，其中，陳炳宏認為申請播出之節目內容除非有明顯違反現有法令規定，否則都可以在公用頻道播出。

本研究認為公用頻道雖然是公共近用頻道，但不必然是任何內容都可以在該頻道播出，因為公用頻道屬於公共領域，以有線電視系統提供這樣一個管道，它還負有與社區發展的關聯，因此，公用頻道節目內涵誠如本文第三章所探討，本頻道節目內容除不得涉及商業且不能違反現有法令規定外，其節目內涵應該具備公共服務性質或與公共利益相關或與地方事務相關，而公用頻道之表現則以多元化作為檢核指標。公用頻道的理念是一個最終指引的方向，它引導民眾認知近用的目的，然後透過促進近用的設計，最終讓公用頻道呈現多元化的面貌。

## 五、如何促進媒體近用

公用頻道最關鍵性的成功要件就是提高民眾近用媒體的可能，關於如何促進媒體近用，受訪者提出了他們的看法：黃金益認為：『民眾要使用媒體，理論上他要有一些媒體的製播或是視讀的基本能力，如何讓社會普遍具備這樣的能力這是一個條件，要讓社會所有的人具備這樣一個能力，基本上不可能，因為它本身既然是一個專業，所謂專業就是要分工，透過社會分工才能夠降低成本，所以，理論上它要在社會分工概念之下，達到社會進化，民主多元社會最重要是走上市民社會，中間最重要的鼓舞的力量就來自於 NGO，所以政府應該大力鼓吹 NGO，讓 NGO 可以扮演這種角色，它的好處就是它出來的聲音基本上會比較中肯，如果僅是給了認為有需要發聲的，他這種發聲可能比較偏向個人一己之私或某種他個人的抱怨，如果中間透過 NGO 的話，狀況會比較不一樣，還有一種就是協助有 idea 但是沒有能力製作的，我們要如何透過這個委員會來協助他，總體來看，我們並沒有期待有那樣的一個理想，落實到每一人都可以利用這個管道來發聲，來對大眾媒體做反撲』；陳炳宏的建議是：『以台北市政府來講，它應該協助業者去 promote，它可以透過它整個機制，到民政局，到各個區公所，到社會局，到社會局所管轄的人民團體，這樣子的管道，我覺得政府可以協助，譬如縣市政府可以使用中央提撥下來的特種基金，補助社區大學開節目製作課程，民眾來修這個課，他的期末作業就可以到公用頻道來播，你就可以讓這些學習的人，去 promote 他的社團，或者去 promote 他所觀察到的民俗，或者他想要呈現的生態或任何的概念，透過這一群比較積極主動的鼓吹者，像創新傳佈一樣，有主動的使用者，由這些人與團體開始去帶動公用頻道的運作，如果要去 promote 這個頻道，政府一定要帶頭來做，但政府帶頭來做不是來介入，而是來 promote，讓民眾知道來用，讓民眾學習怎麼來用，媒體近用如果可以落實到更小的社區團體或個人，那個才有可能比較有廣度，不然就像過去台北市就只有哪幾個團體來使用，那也會有問題，所以我認為配套措施應該落實到整個產製，就是說讓民眾具備這樣的能力，用教育來落實，因為整個教育的過程就是在推廣 public access channel，從招生開始，民眾就知道有這樣一個頻道可以使用的』；吳秋美提出未來台

北市政府在促進民眾媒體近用的做法：『我們希望能夠在這個頻道聽到各式各樣不同市民的聲音，但是這牽涉節目的來源，民眾可能沒有辦法，因為這需要技術，所以未來如果要達到這樣的目標，可能必須提供必要的基本設備給民眾去使用。我們甚至在想說是不是有可能去租簡單的棚，或是協調某些系統業者，甚至去買基本設備提供給民眾，譬如民眾有什麼話想說，可是他沒有設備，他就可以來跟我們約個時間，我們就可以幫他製作。新聞局撥給我們的特種基金，我們可能有一部分是用來做這個部分。』；陳世倫的看法：『其實據我了解很多人喜歡也想要投，現在強迫要 Betacam，那對拍攝的人很困難，其實大家都滿有興趣的，我覺得民間力量覺得滿大的。其實現在 DV 普及，假如說能剪接成 DV 帶或 VHS，我覺得還是可行，因為民眾慢慢的也會用最先進的剪接來做。』。

綜合上述受訪者之看法，顯示要促進公用頻道被近用，不僅需要政府大力推廣頻道理念，政府與系統業者應在硬體上協助沒有能力製作節目的民眾來實踐他的想法，並透過非政府組織以及社區團體和社區民眾的參與，讓頻道被有效地運用。

關於如何促進媒體近用此議題，本研究者認為，若依新聞局之構想，冀透過非政府組織的參與，讓頻道被有效運用，則需要考量不同的非政府組織擁有不同的資源，制度設計應讓相對弱勢之非政府組織擁有真正公平參與使用的機會；此外，如果為了排除個人的發聲可能會偏向個人一己之私或某種個人的抱怨，而忽略協助民眾使用公用頻道，如此，恐有損民眾的權利，對此，本研究者認為，民眾發聲的內容，可以節目內涵審核標準加以原則上的規範。

此外，本研究者於探討台北市公共頻道節目多元化時發現，該頻道的節目來源有集中在某些單位或個人的情形，可能原因一是不知道該頻道的存在，二是沒有能力使用。至於沒有能力使用的原因，又可歸納出兩類，一類是來自於民眾機關團體本身製作資源不足，一類來自於頻道本身要求

的規格門檻太高所致；因此，本研究認為，公用頻道此一公共資源，政府應該負擔更多頻道推廣的任務，建議可以透過中央主管機關、地方政府、非政府組織的體系以及各種通路，將公用頻道的宣傳擴及到一般民眾，同時在各地區設計軟硬體的配套措施，譬如運用各地有線電視系統、社區大學或影視科系資源，設立製作中心，提供節目製作教育，並接受家用級影帶規格等措施，以提高民眾近用媒體之可能性。

## 六、有線電視系統公用頻道與自製頻道之區隔

我國有線電視公用頻道基本上承襲美國公共近用頻道精神，美國公共近用頻道之法源基礎來自憲法第一條修正案所保障的言論自由，加上六十年代末期到七十年代初期之間，民意與輿論強烈主張有線電視的頻道必須有若干比例是交由公眾來管理和使用，聯邦傳播委員會遂於一九七二年正式頒布「有線電視報告與命令」，規定全美排名前一百大的有線電視系統必須提供四種近用頻道：教育頻道(educational channels)、政府頻道(governmental channels)、公共使用頻道(public access channels)以及商業租用頻道(leased access channels)，正式賦予了民眾使用媒介的權利。我國有線電視公用頻道基本原則乃沿襲美國 PEG 頻道規定，基於保障人民言論自由權，讓民眾可以接近使用媒介，以及有線電視系統被視為公用事業之前提下，因其多頻道資源之便利性，遂於民國八十二年公佈之有線電視法中，明訂免費提供公用頻道乃申請有線電視系統營運執照之必要條件；故我國有線電視公用頻道乃立基於公共利益原則(public interest)、便利性原則(convenience)以及必要性原則(necessity)之上。

而有線電視系統自行製播之頻道與公用頻道之差異為何，受訪者表示了他們的看法：黃金益認為：『一個是提供人民媒體近用的概念，一個是系統認為必須要製播哪些地方性節目，它是系統自發性的，是系統在掌控的，』；陳炳宏認為：『在評鑑時，很多系統業者把自製寫成公用，自製頻道是播自己的節目，自己拍的歷史文化民俗，可以達成他的公共或自製的目標，但是公用頻道，嚴格來說，它的來源應該是來自於民眾，系

統服務的觀眾，內容是由他們提供的，所以系統去幫幼稚園拍畢業典禮，嚴格來講，那個算是自製，還不能說是公用，只要是系統提供的內容，那都算是自製， 』；黃景南的看法是：『自製頻道應該純粹就是有線電視的基本精神，就是說當地有一個有線電視頻道，當地民眾可以使用，至於公共頻道是整個台北市，應該是比較廣泛的，大台北地區的民眾來使用，自製頻道的節目如果符合標準也應該可以到公共頻道播出 像是當地的區公所或分局，我們所服務的區域就是在自製頻道播放，如果像慈善機構他們應該要透過公共頻道，效果會比較大 』。

從上述受訪者的看法來看，我國有線電視系統公用頻道與自製頻道之經營，自民國八十七年第一家有線電視系統開播以來，兩頻道在實際運作層面上，呈現混淆狀況，系統業者或將公用頻道與自製頻道併頻經營，或有將自製頻道視為公用頻道等情況，究其原因，不外公用頻道節目來源不足或對兩頻道之區隔不甚明瞭所致。關於兩頻道之差異，本研究者認為可從頻道立意、頻道使用者及節目產製過程來區隔；有線廣播電視法明確規定有線電視系統需免費提供專用頻道供政府機關、學校、團體及當地民眾播送公益性、藝文性、社教性等節目，該頻道係為保障民眾言論自由而立法提供民眾媒體近用之管道，依法而言，公用頻道的使用者是政府機關、學校、團體及當地民眾，更嚴格來講，政府的節目不應該在公用頻道播出，但是因為我國公用頻道乃移植自美國，它實際上是將美國三種近用頻道，即政府頻道、教育頻道、公共近用頻道合併為一個我國公用頻道，因此我國公用頻道的頻道使用者就混合了政府機關及學校；其次，就節目產製流程而言，公用頻道各節目之節目企劃來自於上述各使用者，其企劃及製作過程必須免於外力的脅迫或干預，製作完成之節目內容只要符合公用頻道節目內涵者，其播出亦必須免於外力的脅迫或干預。相對於系統業者之自製頻道，該頻道立意或基於服務系統收視戶，或基於紮根地方永續經營的目的，都與系統的營運息息相關，頻道使用者為有線電視系統業者本身，系統業者對該頻道之節目企劃製作或節目內容擁有絕對的主控權利，兩頻道無論在頻道經營理念、頻道節目內容，頻道使用者等方面，均有所不同。