

# 「三民主義新聞制度」下的公共電視藍圖： 紀念李瞻教授 1970 年代改革 「老三台」的理想\*

邱家宜\*\*

## 摘要

李瞻 1970 年代開始倡議公共電視，為臺灣傳播學界第一人。他反對老三台廣告競爭、節目品質低劣、方言節目過多，主張立法轉為公共電視。他在戒嚴與言論管制環境中，以「三民主義新聞制度」為實施公共電視的理論基礎，假設國家領導人道德、智慧必然高超，主張行政權主導，與 1997 年通過之《公共電視法》強調立法權不同。由於政治解嚴、社會民主化，已賦予「公共電視」不同脈絡，後繼倡議者，未奉李瞻為先驅，但同樣面對政治與經濟各種阻力。

**關鍵詞：**三民主義新聞制度、公共電視、李瞻、老三台、張繼高

\* 感謝兩位匿名評審所提供的意見，讓本文資料更為詳實，論述更為周延。

\*\* 邱家宜為世新大學廣播電視與電影學系兼任助理教授、財團法人卓越新聞獎基金會執行長，Email: eve59chiu@gmail.com。

投稿日期：2022/10/15；通過日期：2022/11/14

## 壹、前言

2022年8月28日李瞻(1925-2022)先生離世，他從1956年開始，在政治大學新聞系任教達40年，是臺灣許多傳播學術界、媒體實務界大老級人士的老師。從1954年進入政大新聞所，成為第一屆碩士生開始，李瞻畢生研究、著述甚豐，本文重點將放在他於1970-1980年代，密集的對當時臺灣「老三台」電視生態的批判、檢討，以及所具體提出的改革意見。

獲得政大新聞所碩士並留校任教後，李瞻曾赴美進修，<sup>1</sup>透過研究西方與日本的電視體制，他發現當時世界上電視發展得最好的國家，都是施行「公共電視」體制的民主國家。當時臺灣在強人獨裁政體下，陸續成立的「老三台」(台視、中視、華視)，全部都是「公辦商營」，三臺寡占市場、影響力鉅大，但廣告競爭、節目低俗。李瞻於是提出臺灣也應該建立「公共電視」的構想，是臺灣第一位倡議「公共電視」的傳播學者。

不論從立論基礎或具體實行方式來看，李瞻當年所談的「公共電視」，與目前吾人所理解的「公共電視」，都有很大的不同。雖然他所師法的原型是來自西方民主國家，但他試圖將這些民主國家中的公共電視體制，與當時臺灣的政治體制接軌的努力，終究無法成功。但率先將「公共電視」概念引介入臺灣，讓後繼者們能青出於藍、更勝於藍，李瞻做為先鋒拓荒者，依舊功不可沒。

## 貳、反對「老三台」的商業化經營

李瞻早年(1970年以前)的研究重心集中在世界新聞(報業)史(李瞻, 1959, 1966)、新聞自由理論(李瞻, 1967)，以及新聞自律(李瞻, 1969a)、新聞道德(李瞻, 1969b)，是將1940年代，由美國報業自主發起成立的「新聞自由委員會」所倡議的「社會責任論」，介紹入臺灣傳播學界的主要學者之一。<sup>2</sup>1970年之後，他開始關注當時在臺灣開始逐漸普及的電視媒體，並持續研究。

李瞻(1969a, 頁291-296)對於電視媒體最早的關心，見諸一篇翻譯自當時美國知名民意專家李普曼(Walter Lippmann)對美國商業電視制度的嚴厲批評。李普曼在這篇原載於紐約《先鋒論壇報》的文章中，認為美國的商业電視制度完全誤用了電視——這項人類偉大的

科學成就（同上引，頁 293），為了替廣告客戶吸引到最多的觀眾，電視臺儘量降低節目的趣味與內容品質，而廣告為了達到推銷目的甚至不惜欺騙，讓整個電視事業淪為「商業的傀儡、奴僕與無恥的娼妓」（同上引，頁 292）。後來李瞻研究臺灣的電視產業，對「老三台」商業化一面的批判，與這篇文章中所提出的觀點頗多呼應。

他在 1973 年出版的《比較電視制度：兼論我國電視發展之方向》一書中，評定美國的商業電視是失敗的制度，因為在美國商業電視的環境中，電視內容所產生的缺點包括：新聞供給不足、沒有解釋性報導、對公共事務討論不足、社會團體沒有發言機會、節目內容充斥暴力犯罪內容、廣告太多且不實等等（頁 291-292）。李瞻把當時臺灣分屬政府、政黨經營的三家電視臺，就其商業化結果，歸入「商業電視」範疇。

李瞻當年所研究的臺灣電視事業，是由台視、中視、華視所形成的「老三台」電視生態。三臺分別成立於 1962 年（台視）、1969 年（中視）、1971 年（華視），在資本結構與人事任命的性質上，分別為省營、黨營、國營。一方面嚴守黨國意識形態，一方面卻放任電視臺以節目插播廣告，做商業經營。<sup>3</sup> 這種政府電視與商業電視「混種」的狀況，導致老三台既沒有西方商業電視在政治言論上的自由度，更囊括商業化經營所導致在內容上的所有流弊。

台視於 1962 年開播，獨佔電視廣告市場長達七年。1969 年中視加入後，開啟電視臺的競爭時代，華視開播第一年，三臺竟因為激烈競爭導致一度全部虧損！李瞻對 1970 年代初期，臺灣電視事業的描述如下：

民國五十九年五月，由於中視與台視激烈競爭，導致電視廣告氾濫，節目迎合低級趣味，對社會發生極大影響。民國六十年十月卅一日華視開播後，三臺之競爭更成白熱化；但由於廣告市場有限，致三臺均有虧損。至六十一年度，台視虧損六百餘萬，中視虧損二千五百餘萬元，但華視由於播出大量閩南語電視劇與醫藥廣告，<sup>4</sup> 以及實行「廣告節目化」與「節目外包」政策，所以該年度反而由年初之虧損，而至年終盈餘兩千三百餘萬元（李瞻，1985，頁 56）。

眼見政府、政黨資本相互競爭，1973年10月，國民黨文工會曾建議成立「管理委員會」，實行公營或聯營。但三家電視臺相互觀望，都「希望友臺或友臺之一改為公營，而自己繼續商營」，更而傾向於「華視既然可以轉虧為盈，自然台視、中視亦可仿效辦理」，自此以後「電視節目與廣告之品質，就更不言可喻了！」（李瞻，1985，頁57）。李瞻痛批當時三臺節目與廣告：

臺灣電視節目之所以如此低級，是因為全部受廣告機構控制，辦理廣告的商業機構牟利防虧，自然唯利是圖，不但顧不了藝術標準文化水準，即使商品於民有害，廣告內容麻痺民眾敏感，只要有錢賺別人查不出害處沒有不幹的，那個出錢就是那個點戲，因此電視節目的水準和內容，專為適合招引人民多買些東西，以最激烈最易懂最淺顯最幼稚的作為最有效的廣告插曲。三臺電視都是半斤八兩，觀眾要逃也無處逃，雖然恨廣告，只得忍受，甚至看得久了，沒有其他國家的電視做個比較，以為電視本來就是如此並不覺得要改（李瞻，1984，頁123）。

李瞻深感電視這個媒體的強大影響力，對當時的電視內容更覺不滿：

電視節目有幾十萬幾百萬的觀眾，最適於用來移風轉俗。現在行政院兩三個部都有資本在電視公司，電視卻用來賣草紙與菓子糖；多買草紙與國民衛生沒有什麼裨益，菓子糖吃多了對小孩牙齒有害；將最有力的宣傳工具，做最不必要的宣傳，真不可思議（李瞻，1984，頁123-124）。

李瞻也提到電視臺節目外包的現象普遍，1974年時，台視、華視的外包節目都超過五成，中視超過四成。李瞻（1984，頁143）認為，這種為降低製作成本並配合廣告業務而將節目大量外包的狀況，讓臺灣的商業電視臺根本不可能提高節目水準、負擔教育文化責任。

而明明是政府、執政黨投資，但三臺以實行公司體制為由逃避國會監督，也讓李瞻無法苟同：

我國三家電視臺，大部份是政府投資，應該是「政府公營電視」才對。但不知何人發明，竟以商業公司登記，並徹底以商業方式經營。尤其在節目與廣告方面，其商業化之程度，較美國商業電視實遠過之而無不及。此項措施，可能主要是為逃避政府與人民代表機關之有效監督（李瞻，1975，頁 227）。

李瞻（1984，頁 124）以中國文化自豪，因此更無法接受當時臺灣電視節目的品質不佳：「中國文化是全世界五大最雄厚文化國家（英、中、德、法、義）之一；但是臺灣的電視節目，卻是世界上電視節目最低級的五國之一」。

為了證明他對商業電視的批評不僅是學者之見，他舉出 1970 年（教育部文化局委託）、1978 年（研考會委託）所做的兩次觀眾意見調查結果來證明，觀眾對電視節目內容有多麼不滿意。1970 年中視剛開播，觀眾對電視節目不滿意的佔四成多（44.24%），但到了 1978 年華視開播七年後，觀眾的不滿意比例提高至將近六成（59.73%，李瞻，1984，頁 125）。至於觀眾不希望在節目中插播廣告，或覺得廣告太多，從調查結果自然也獲得印證（同上引，頁 132）。

## 參、參與「廣播電視法」立法

除了民眾不滿意，（國民黨）黨政高層，對當時電視節目的內容也頗多不以為然。1972 年 11 月 18 日，當時擔任文化復興委員會副委員長的陳立夫，在中國電視學會「電視問題座談會」演講，建議臺灣應仿效西德制度，收回三臺商股，建立公共經營的電視網，統一廣告售價及窗口，再分配給三臺播出；並且每部電視機每年繳交收視費 120-180 元，做為公共電視的經費（李瞻，1984，頁 155-157）。曾經擔任教育部次長的華視第一任總經理劉先雲，也在 1973 年華視總經理任內，主張撤回當時正在立法過程中的「廣播電視法草案」，重訂「公共電視法」（同上引，頁 160）。陳立夫與劉先雲的意見，都與李瞻的主張接近。

1974 年，<sup>5</sup> 國民黨召開第十屆五中全會，陳立夫在會中又針對成立公共電視發表演講，「獲熱烈掌聲長達一分鐘之久」（李瞻，1984，頁 137）。五中全會也通過決議，要成立「改進電視專案小

組」，由中常委，同時也是國安會秘書長的黃少谷任召集人。李瞻（同上引）回顧當時「全國各階層人士，對該小組寄於厚望，相信我國電視之積弊，不久定可一掃而空。然而，不料專案小組，工作年餘，亦開過不少會議，但最後竟是沒有任何結果」。

1975年7月9日，剛接任國民黨主席的行政院長蔣經國，在國民黨中常會上針對當時的電視節目內容表示：

大眾傳播工具中，以電視之效果為最大。唯三家電視臺，均以爭取廣告為主，忽視社會教育之責任。其所製作之節目，不能見利忘義，亦即不能為錢而放棄我們主義的原則，這樣才能使電視負起大眾傳播的使命，並維持簡樸的社會風氣（〈蔣主席昨指示有關部門徹底改善電視臺節目 注意對社會教育作用〉，1975年7月10日；李瞻，1984，頁153）<sup>6</sup>。

電視節目品質不像樣，連當時權力中心的蔣主席都說話了，但對商業電視現狀的改革，卻並沒有呈現當時正在進行中的「廣播電視法」的立法結果中。原因不外乎，李瞻認為臺灣應師法歐洲的「公營電視／公共電視」模式，但在他寄與厚望的國家實際領導人蔣經國看來，電視是典型的宣傳工具，必須抓在自己人手裡。<sup>7</sup>而相較於制度設計必須相對細緻、複雜的「公營電視／公共電視」，當時老三台的管理模式，毋寧更方便於集權領導人任用親信，再透過親信來影響媒體內容，更快、更有效率。<sup>8</sup>

李瞻曾經寄望透過一部恰當的「廣播電視法」，來改變電視生態。他認為，三臺的資本：

大部係由省府、執政黨與國防部投資創立，理應以公營方式經營，但何以三家公司均以商業方式經營呢？這是政策的錯誤，也是立法院的嚴重失職！……目前我國廣播電視已呈現混亂現象，都是由於沒有先行立法的結果（李瞻，1975，頁100-101）。

但遲來的廣電法，並未扭轉李瞻所反對的「公辦商營」電視生態。

1968年11月（那時僅有台視一家電視臺，中視尚未成立），當時主管電視事業的教育部文化局開始研擬《廣播電視法》。1972年5月，草案送立法院（當時中視、華視已經成立），但因主管機關改為新聞局，<sup>9</sup>法案撤回。1975年4月再送，12月26日三讀，1976年元月，臺灣的第一部《廣播電視法》公布實施，是華視開播的5年後，距離台視開播已經過14年。

漫長的立法時程，並未造就高品質的法律內容。這部《廣播電視法》在李瞻眼中，是一部沒有確立國家廣電政策，且未明訂廣播電視基本性質、功能及目標，僅著重於下游管理的失敗法律；他認為，該法承認既有商業電視體制，而商業電視志在營利，導致流弊永遠無法消除；加上該法對節目比例規範模糊，形同虛設，對廣告的規範又過於寬鬆（李瞻，1984，頁138-140）。諷刺的是，這部法的立法過程，李瞻曾經參與，但結果卻讓他相當灰心。

1968年教育部文化局開始起草《廣播電視法》時，就邀請李瞻為「廣播法政策小組委員」，以及法案起草小組召集人。政策小組經過五個月的工作，1969年4月提出「廣播法立法起草要點」，該要點仿照英、法、德、義、日等先進國家，成立公營廣播電視網。「以期我國之廣播電視事業，負起提高國民文化水準，服務民主政治，與提供高尚娛樂的三大功能」（李瞻，1973，頁310）。但當文化局於五月間，邀請國民黨中央第四組（文工會前身），與廣播電視事業部分負責人就要點內容進行座談時，原本符合李瞻理想之「公營廣播電視網」的規劃方向，卻遭強力反對。為求立法順利，文化局將建立公營廣播電視網一章刪除（同上引，頁311）。

身為傳播學者的李瞻，原本希望透過參與立法，將其研究世界各國電視制度的重要心得——也就是必須建立「公共電視」制度——貢獻給社會國家，沒想到卻受到既得利益的強力阻撓。

當時原擬根據三民主義之新聞政策與世界先進國家之範例，建立我國的公共電視。但由於政府的不夠了解，與業者的反對，致未成功。以後主管機關劃歸行政院新聞局，仍未能扭轉這股逆流，極為可惜（李瞻，1984，自序）！

十幾年後，李瞻（1984，頁139）回憶當時參與立法的過程中，

「受到廣播電視業者之阻擾，至今記憶猶新」。

1975年2月7日，李瞻應邀出席國民黨第十屆五中全會後決議成立的「改進電視專案小組」，報告「世界各國電視經營之趨勢」。當時小組成員都是三臺的主要投資人（省府、國民黨、教育部、國防部），

當時與各位委員見面後，就有一種感覺，就是我國電視是很難改革的！……電視是賺錢最易，影響最大而最複雜妙的一個行業；任何個人、團體一旦得到利益，絕不會輕易放棄，這是人性與政治哲學之基本原理（李瞻，1984，頁138）。

很顯然地，雖然當時朝野對改革電視的呼聲很高，但將商營電視制度往公營（或公共）電視制度轉向的最大阻力，正是由黨國體制控制經營方向的「老三台」之高層。

李瞻對立法結果雖然失望，但仍持續堅信，改變商業電視制度，才是提升臺灣電視內容品質的釜底抽薪之計：

廣告客戶主要在以大眾化之低俗節目，吸引最大量之觀眾，藉以達成推銷產品之目的。所以商業電視不可能擔任教育文化責任，也不可能提高節目水準。同時廣告客戶與商業電視是「相需相求」之關係，所以政府之管理與觀眾之批評，都不可能發生任何作用（李瞻，1984，頁141）。

基於上述原因，李瞻認為，三臺節目內容如果繼續由廣告客戶決定，必然走向低俗化。對李瞻來說，推動「公共電視」，依舊是改革臺灣電視事業的唯一出路。

## 肆、倡議「公營電視／公共電視」

在本節一開始，先說明此節標題之所以使用「公營電視／公共電視」（前面已經出現過兩次），以斜槓連結兩個名詞的原因。依照李瞻在相關論述中的用法，「公營電視」指涉較「公共電視」更為廣泛。「公營」指的是由政府出資（編列預算、徵稅支應），至於「公

營電視」會是「政府電視」或「公共電視」，則與該國家的政治體制連動。在極權國家，「公營電視」會是「政府電視」，在民主國家「公營電視」就會是「公共電視」（李瞻，1984，頁 13-15）。雖然在概念上有分別，但李瞻在規劃臺灣電視事業藍圖時，經常混用這兩個詞彙，因此作者在文中多處，也選擇混用的表達方式，以忠實呈現李瞻的語脈。

李瞻認為三臺既有商業經營的模式絕不可取，因此曾經希望透過「廣播電視法」立法來改變電視體制的理念，卻又遭既得利益集團阻擋，不過李瞻並未放棄做為倡議者的角色，依舊繼續努力進行社會說服。

1975 年 6 月間，李瞻在《中央日報》副刊發表了一系列文章，透過比較各國電視體制，檢討當時臺灣三家電視臺過度商業化的表現，提出他對於臺灣應該實施「公共電視」制度的整體擘劃藍圖（李瞻，1975，頁 209-213）。<sup>10</sup>他在比較各國電視制度後認為，世界各國實施商業電視者無不流弊叢生（李普曼筆下的美國電視業就是最明顯例子）；而公營電視中的「公共電視」（相對於「政府電視」），是他心目中最理想的電視制度，是徹底改善電視節目品質的根本辦法（同上引，頁 229）。

李瞻（1959）學術生涯早期致力於新聞史研究，對英國的傳統報業著墨很深，也非常關注英國的公共廣播事業。他認為英國從 1927 年開始實施的公營廣播電視制度，明顯優於美國的商業電視。而堪稱「商業電視王國」的美國，其國會也在 1967 年制定了《公共電視法案》（Public Broadcasting Act），開始推動非商營的電視服務。因此，李瞻在 1975 年出版的《我國新聞政策：三民主義新聞制度之藍圖》一書中明確主張：「根據世界潮流，我們應該實行公營電視」（頁 97-100）。他敘明主張「公營電視」的理由如下：

目前我國正值大敵當前，國際風雲瞬息萬變之際。我們的國家以及我們每個人的命運，隨時都會遭受驚濤駭浪的襲擊。我們為了生存以及最後勝利，我們必須使電視協助國家達成左列目標：（一）生聚教訓，加強戰力；（二）上下一心，鞏固團結；（三）勤勞節儉，增加生產；（四）推廣教育，開發人力資源。現在的商業電視，顯然無法達成國家的

當前目標（李瞻，1975，頁 104-105）。

上面這段話中，李瞻把電視制度視為達成「國家目標」的一種手段。他曾一度呼籲行政院新聞局，應撤回當時已經送立法院的「廣播法草案」，另外擬定「公營電視法草案」（李瞻，1975，頁 107）。他體認到，當時三臺已經成立，要改變現狀絕非易事，但「政府當局必須痛下決心，而三家電視公司，亦應共體時艱，犧牲小我，予以充分合作才對」（同上引，頁 106）。

那麼，李瞻心目中有別於當時三臺經營模式的「公營電視」藍圖，究竟是何種輪廓，又如何實際執行呢？根據他所擘劃的第一個版本：<sup>11</sup> 在股權跟財務的安排上，需由行政院令新聞局協調台視、中視、華視合併為一家公營電視公司。這家合併後的公司，用發行公司債的方式，收購三家電視臺既有之民股，並以廣告收入或其他方式分期償還。中央政府、省政府、國民黨共同為該公營電視公司的股東（李瞻，1975，頁 107-108）。

在組織上，他主張由立法院立法，定義該公營公司為社會教育文化事業，以「特許獨佔、非營利性之財團法人方式經營」（李瞻，1975，頁 108）。至於一家公司要如何以財團法人方式經營，李瞻的意思似乎是要透過立特別法，仿效英國 BBC 的皇家特許狀（BBC Royal Charter）那樣，透過對其權利義務的特別規定，用公司體制來經營非營利事業。

在李瞻的初步規劃中，這家由三臺合併後成立的電視公司，董事會的 19 個董事席次應包括教育部、國防部、新聞局、省府、國民黨中央委員會、國民大會、立法院、監察院、省議會、臺北市議會、文化復興委員會、律師、醫師、宗教、工商、婦女團體代表，以及教育學、自然科學、大眾傳播學學者各一。董事由行政院提名、總統任命。任期六年，每兩年改選三分之一。董事會下設總經理一人、副總經理三人，分別負責三個電視網，總經理對董事會、立法院（透過新聞局）負責（李瞻，1975，頁 108-109）。

節目仿效英國 BBC、日本 NHK、西德電視網，廣告只在節目轉換期間播出，初期可達 10%，逐年減至 7%。依李瞻計算，即使廣告受限如此，每年仍可收入六億，足可供應三家電視臺實際開支（指在 1975 年時，李瞻，1975，頁 109-110）。

在這個理想藍圖中，合併後的三臺重新整編為三個電視網，彼此合作無間、不再競爭。第一電視網負責教育性節目，上午六點播到晚上六點，負責空中教學、軍中教育、輔助學校教學等等；另外兩家則從晚上六點播到十一點，其中第二電視網著重在國臺語新聞、文化復興、政令宣傳、婦女兒童、體育、國臺語電視劇；第三電視網則服務知識階層，除新聞報導還有分析評論，文化、科學講座，文學、藝術批評，三民主義世界，醫藥衛生保健，「高級影片」，還有芭蕾舞、交響樂演出，以及其他「高級娛樂節目」（李瞻，1975，頁 110）。

從董事會的組成方式，到未說明實際負責電視臺經營的總經理應如何產生等線索可以看出，這個以行政權為主導的藍圖想像，比較接近「公營電視」或「政府電視」，而非今日吾人所認知的，強調需有立法權同意的「公共電視」。到了 1985 年，李瞻提出他的第二個版本，捨棄「公營電視」說法，直接稱之為「公共電視」制度（李瞻，1985，頁 64）。

如同第一版，李瞻認為應立法比照 BBC、NHK 的制度設計；但不同於第一版，他在第二版中強調，只要讓台視的日資退出，政府與「本黨」（國民黨）股權佔比即可過半。如此一來，即使不買進民股，也可獲得經營上的主導權。與第一版更大的差別在於，他認為公共電視若要在財務上做到自給自足，除了仰賴廣告收入，還必須徵收「執照費」。他甚至具體算出執照費收入金額，以及成立「公共電視」公司之後的財務規劃：

目前我國電視已達五百萬架，每架電視機每月付費五十元，每年可徵收三十億元。目前三家電視公司每年之廣告收入，約為五十五億元，改組為公共電視公司之後，每年至少可收入廣告費三十五億元，兩項合計收入可達六十五億元，兩者之一即可足供公共電視公司之一切開支（李瞻，1985，頁 65）。

在對節目與廣告的規範上，第二版與第一版類似，在組織的構想上則較第一版更為詳細：「依照公共電視法案，成立全國公共電視管理委員會，為電視決策最高權力機關，負責國家電視政策之制定、監督、策劃三家電視公司，改組為公共電視公司」（李瞻，1985，頁

66)。全國公共電視管理委員會設委員 19 人：中央、臺灣省、國民黨中央委員會各一人；國民大會、立法院、監察院、省議會、（北、高）市議會各一人；<sup>12</sup> 台視、中視、華視各一人；再加上全國律師、醫師、教育、工商、宗教、婦女、新聞學界代表各一。全部由「行政院提請總統任命之」（同上引）。

「全國公共電視管理委員會」設董事長一人，由委員互選，任期六年，每兩年改選三分之一。下設「總管理處」，由總經理統籌，並設「電視政策諮詢委員會」，為管理委員會之諮詢機構。總經理除對管理委員會負責，並對立法院負責（李瞻，1985，頁 66-67）。

與第一版相同，這個版本雖將「董事會」改稱「全國公共電視管理委員會」，但在人事組織上依然由行政權主導（行政院提名，總統任命），對實際經營權所在的總經理應如何產生，依舊沒有明確規定，留下一個權力設計上的模糊。因為這兩個版本都要求總經理同時向董事會（或「全國公共電視管理委員會」）及立法院（第一個版本明確指明是透過新聞局）負責，但董事會的產生係由行政部門（行政院）而非立法院決定（立法院在董事會或管理委員會中僅有一席代表）。這樣的體制設計，基本上是將公共電視置於行政院之下，在經營勢必無法脫離行政權的直接影響。

李瞻對「公營電視／公共電視」的藍圖想像，明顯受到當時國民黨以黨領政的黨國體制依然鞏固的限制，但他在進行「公營電視／公共電視」的倡議時，除一方面從「三民主義新聞制度」的政治正確角度，努力尋求掌握權力者的認同，<sup>13</sup> 一方面也提出具體民意走向的證據，作為其正當性基礎。顯示其處在臺灣即將進入民主轉型的階段中，李瞻對公共政策需透過民意取得正當性，是有一定認識的。

李瞻曾在 1978 年、1983 年分別接受行政院研考會以及行政院新聞局委託研究（李瞻，1978；李瞻、汪琪，1983）。他在兩個研究案中，都曾針對「是否應建立公共電視制度」向全國觀眾做意見調查。根據這兩個意見調查，1978 年時，有 69.62% 的受訪者「贊成」或「極贊成」建立公共電視；到了 1983 年，這個比例增加到 89.8%。「由此可見，全國觀眾對建立公共電視之願望，真可說是『人同此心，心同此理。』政府於民國七十三年五月開播公共電視節目，實為順應民意之措施」（李瞻，1985，頁 47）。他在意見調查結果中甚至發現，當時臺灣社會中，有超過七成的受訪者，願意每個月至少付二

十元臺幣（一年至少兩百四十元），來支持建立公共電視（同上引，頁 48-49）。

## 伍、「三民主義」的理想與「公共電視」

當李瞻提出他的第二個「公營電視／公共電視」版本時，臺灣已開始有「公營電視／公共電視」的具體萌芽。

1981 年，李瞻受邀參加「國建會」，擔任新聞文化組的領隊。該組在討論「我國電視政策」時，李瞻曾向當時親自出席的行政院長孫運璿說明建立公共電視的重要，孫運璿當場表示認同，<sup>14</sup> 並在閉幕典禮中公開發表，政府將會接受此一建議（李瞻，1984，頁 175）。1982 年 3 月 8 日，行政院宣布將提供四億五千八百萬元，籌備建立「公共電視臺」（李瞻，1984，頁 174）。但李瞻（1984）在《電視》一書序言中提及，在他看來，當時新聞局所籌劃的是「政府電視」而非「公共電視」。<sup>15</sup>

在李瞻（1973，頁 297, 1984）的定義中，「政府電視」是由政府官員負責經營的電視事業，與他心目中符合「民有、民治、民享」原則的「公共電視」不同。雖然都屬「公營」，但政府電視主要目的在配合政治目標。如果是政府獨裁，則為極權電視；如政府傾向民主，則可逐漸變為公共電視。以各國經驗來說，以色列最初為「政府電視」，後來已改組為「公共電視」（李瞻，1985，頁 34）。

從他的相關著作中可以清楚看出，李瞻可以說是「三民主義」的忠實信徒。他對於「公共電視」制度的熱烈擁護，除了受李普曼對美國商業電視之批評的影響，更來自於「三民主義」中所具有的濃厚國家社會主義傾向的影響（周繼祥，1992）。因此，當他研究歐洲、日本的公營電視時，不免「心有戚戚」，回頭再看當時臺灣三家電視臺，以省營、（國民黨）黨營、國營的資本，不思精進節目內容，卻忙著大發商業廣告財，根本未善用電視這個影響鉅大的傳播利器時，甚感痛心。

1987 年出版的《新聞學原理》，是李瞻的代表著作之一。他在此書中，再次重申，「只有建立公共電視制度，才能徹底解決我國電視問題」（李瞻，1987，頁 310）。他說：「根據 國父政治哲學，三民主義之新聞政策，總統 蔣公之廣播電視思想，以及當前國家之實

際需要，我們亦應該實行公共電視。」（同上引）在具體的作法上，必須（1）制定公共電視法案（2）成立公共電視公司（同上引，頁310-312）。在立法框架或在組織上，他在1987年仍延續1970年代的看法（把老三台公營），但不再提「廣播電視法」，而是直接呼籲立「公共電視法」。

李瞻（1987，頁14）所強調的「三民主義新聞政策」，包括孫文為實現「民生主義」所撰寫的《實業計劃》一書中，主張新聞事業為民生必需，因此必須公營；以及蔣介石1953年在《民生主義育樂兩篇補述》中所說的，廣播（電視）<sup>16</sup>如果商業化，將會市儈化、迎合低級趣味，損害國民心理健康，因此必須要由國家經營（同上引，頁26）。他並列舉蔣介石在「反共抗俄總動員第八十九次會報」中的講話，曾指出廣播、電視都是有效宣傳工具：「但目前電視廣播，以商營廣告之時間居多，社會教育時間甚少……以後任何社會教育運動，均應運用此等傳播工具，進行宣傳。此義務希負責宣傳同志，不可或忘為要」（同上引，頁27）。

李瞻（1975）痛心的指出：

民國三十八年，政府撤退來臺，全國上下，通自檢討，承認大陸失敗，係由於過去未能實踐國父遺教與貫徹。蔣公訓示所致。近年政府在蔣院長領導下建立大有為政府……但在電視方面，未知何以竟置蔣公指示與世界潮流於不顧，竟全以商業方式經營（頁212-213）？

這段話他在1975年講過一次（當時蔣經國是行政院長），1987年出版《新聞學原理》時又講一次（李瞻，1987，頁27），只是這次不再提蔣院長（當時蔣經國已是總統）。不難看出，李瞻對於當時臺灣在蔣經國主政下所發展出來的電視政策，以及所立的《廣播電視法》，都感到非常不滿，認為是違背了他父親蔣介石的看法，也違背了李瞻認為具有超越時代之遠見的「三民主義」的明確主張。

為了強調孫文與蔣介石主張的前瞻性，李瞻在《新聞學原理》中，特別專章論述〈國父與總統 蔣公傳播思想之遠見〉：

國父從事國民革命，推翻滿清，建立亞洲第一個民主國

家——中華民國，他最大之憑藉，就是發行報紙雜誌。他認為大眾傳播事業之主要功能一、充分報導新聞；二、擔負教育責任；三、服務民主政治；四、促進國家建設。為實現上述目標，乃主張大眾傳播事業應由國家公營。……在大眾傳播事業之經營方面，蔣公一再指示應由國家公營；而對以商業方式經營，表示深惡痛絕。他說：「……本黨經營之新聞機構……志在營利，毫無服務精神，其盈餘又做不正當之分配，像這樣以黨國宣傳文化事業為營利機構，與貪官污吏有何區別？……」這是何等沈痛之批評。（頁 28）

他在上文中所引用的蔣介石談話，是蔣氏 1940 年 7 月 26 日，在「中央政治學校」（政治大學前身）一場名為「怎樣做一個現代記者」的演講中所提到的（李瞻，1987，頁 33）。顯然在李瞻眼裡，那些被蔣經國派進老三台的管理者及其同僚（見註 7），「以黨國宣傳文化事業為營利機構」，簡直就是一群「貪官污吏」！

李瞻推崇英國的公共電視體制，但他更相信「三民主義」，認為 1967 年，英國學者威廉斯（Raymond Williams）所主張的「民主傳播制度」，就是孫文與蔣介石所主張的新聞媒體應由國家公營。只是威廉斯比孫文晚了 46 年，比蔣介石則晚了 14 年（李瞻，1987，頁 29-30）。李瞻（同上引，頁 28-29）甚至認為，聯合國教科文組織（UNESCO）在 1980 年所提出的《馬克布萊德報告》（MacBride Report）中，<sup>17</sup>各種關於傳播媒體的進步主張，孫文在 1905-1921 年間早有論述，而蔣介石在 1941 年之前已多次講述，將其發揚光大。在他看來，包括美國學者赫欽斯（Robert M. Hutchins）等人所提倡的新聞媒體「社會責任論」，<sup>18</sup>都早已在「國父思想」中具體呈現，「所以 國父與 蔣公之傳播思想，不僅是先知先覺，符合國情，而且完全順應世界最新之傳播思潮」。

簡言之，李瞻期待的是將當時由政府、政黨持股卻採商營的老三台，轉變為公營，且向 BBC、NHK 看齊的「公共電視」，而不是公營的、服務政治目的的「政府電視」。但如何保證公營體制可以落實為「公共電視」而非「政府電視」？李瞻在論述時的策略，是引述「三民主義」中所標舉的「民有、民治、民享」的應然理想，似乎意指集權的中央領導人只要「好好實行三民主義」，一切問題便可迎刃

而解。

在其論述中所能發現的，僅有的躊躇之處，是在本節開始時提到的，他在區辨「政府電視」與「公共電視」時一度提及：「政府電視主要目的在配合政治目標。如果是政府獨裁，則為極權電視；如政府傾向民主，則可逐漸變為公共電視。以各國經驗來說，以色列最初為政府電視，後來已改組為公共電視」（李瞻，1985，頁34）。

所以對李瞻而言，「政府電視」所指涉的內涵是流動的，視政體性質而有不同；但「公共電視」的指涉則是明確的，專指那種像英、日、（西）德等國家的主流電視制度。李瞻對兩個名詞的混用，多少透露出他在黨國體系下，要合理論述公共電視的困難。當時臺灣的強人政治體制當然不同於那些公共電視制度先行的國家，但當他提到以色列的經驗時，似乎暗示，臺灣如果能先建立起公營電視（不要讓商營電視作為主流繼續污染媒體環境），隨著政府體制的日趨民主化，便可以像以色列那樣，轉變為類似西方民主國家或日本的公共電視體制。從他的論述脈絡中可以隱約推論出，只要不墮入品質無救的商業電視，隨著政治情勢改變，臺灣電視事業從「公營電視」逐步轉入「公共電視」，是可以期待的。

## 陸、「三民主義新聞政策」的想像與限制

類似上述這種奉「國父」、「蔣公」為超越時代之先知先覺，「以三民主義為囊括古今中外、東西文明之精髓」的立論，在戰後臺灣傳播學界中，李瞻所做的論述最完整，但此觀點並不始於李瞻，而是可溯源自 1950 年代，由「臺北市編輯人協會」所出版的《報學》半年刊中的一群作者。在羅敦偉（1952）、劉偉森（1952a, 1952b）、徐詠平（1957）等人發表於《報學》的文章中，對「三民主義新聞政策」一說已開先河。<sup>19</sup>

李瞻的老師，也是政大新聞研究所的創辦者曾虛白，<sup>20</sup> 曾在《新聞學研究》的〈發刊辭〉中指出，「三民主義的新聞政策」，就是要「以先知先覺，覺後知後覺」（國家領導人是先知先覺者，傳播媒體是後知後覺者，社會大眾是不知不覺者）。他結合美國學者李普曼的民意調查理論指出，社會大眾對政治多半冷漠，民意往往出於扭曲、錯誤認知，因此政府領導人（先知先覺者），具有透過新聞媒體（後

知後覺者），來塑造輿論的正當性（曾虛白，1967）。<sup>21</sup>

師承曾虛白觀點，李瞻在 1975 年出版的《我國新聞政策：三民主義新聞制度之藍圖》中，將「三民主義新聞哲學」歸納為五點：（1）新聞自由並非人人應該享有，「性善」者應享有，「性惡」者則不應享有。（2）國家在新聞活動中，應擔任一個積極角色。（3）新聞事業應做大眾討論與批評的論壇。（4）新聞事業應是教育及公益事業，而不應是營利事業。（5）新聞事業應由智慧最高、道德最好的人主持，而不應由市儈主持。不過對於第一點中所提到的「性善」、「性惡」該如何判斷？以及第五點中，誰是「智慧最高」、「道德最好」的人？則沒有進一步討論。而是直接由第二點「國家應扮演更積極角色」繼續論述下去，並建議把行政院新聞局改組為「新聞部」，成為「事權統一領導」的新聞政策機構（李瞻，1975，頁 60-64）。

李瞻心目中的「三民主義新聞制度」，與當時國民黨政府的施政在許多方面並不相同。除了前面提到的，他對老三台以公營、黨營資本行商營之實的痛惡；還有他在解嚴前就支持開放報禁，<sup>22</sup> 但認為報紙跟電視一樣不該營利，而應由公益財團法人經營。依其所描述的理想，應是一種類似「公共報業」的制度：

「報禁」之開放可說是勢在必行。但何時與如何開放？……則需深思熟慮，做一全盤政策性之思考。……如果我國這次因開放「報禁」，並能根據我國立國之文化基本精神，以及當前世界上最新之新聞傳播思想，創造並建立一種新的報業制度，做為自由世界報業的模範，這不僅是後來居上，而且是因禍得福（李瞻，1987，頁 359）。

李瞻（1987，頁 359-363）主張開放報禁前的準備應包括：確立一以「三民主義之民生哲學」為根據的新聞哲學；並依此哲學確認新聞事業為文化公益事業，不應由個人或家族經營，新聞法規亦需配合修改；並參考西方國家所倡議的「民主傳播制度」，建立新聞記者專業組織（記者工會）、強化新聞評議會功能等等。

不論是對「公共報業」或「公共電視」，李瞻都全心擁抱「三民主義新聞制度」，認為其所標舉的理想，可呼應當時最新、最符合世

界潮流的新聞媒體「社會責任論」的理論主張（李瞻，1987，頁360）。姑且不論源自西方民主國家的「社會責任論」，有其源於資本主義私營媒體過度商業化後之弊端的背景脈絡，與臺灣當時政治言論仍受政府有效控制的媒體環境不同。<sup>23</sup> 他這種想把應然層次的「具有民有、民治、民享之性質的三民主義新聞制度」之理想，直接嫁接到臺灣當時尚處在黨國一體、強人統治的具體政治環境中的努力，並不具有可實踐的現實基礎。

在李瞻心目中，不論是對於報紙或電視，政府都應該扮演積極的角色，但如何確保政府中掌握權力者，都是「智慧最高、道德最好」的「先知先覺者」？面對蔣經國掌權，在老三台不斷派任官邸親信擔任總經理，任由三臺經年大發廣告財的狀況，李瞻也只能抬出蔣介石早年，對黨營媒體汲汲盈利的訓斥，來間接諷喻。

李瞻或許並非不了解，不論是「公共電視」或者「公共報業」，要真正能落實「公共」，也就是「民有、民治、民享」的意涵，還有賴政治的民主化——如同他在研究世界各國公共電視時發現，當一個國家逐漸走向民主化，原本公營的「政府電視」就會變成「公共電視」：

「公共電視」是由民主政府經營之電視演進而來的。換言之，他是電視經營之民主化，這是最進步最自由的一種電視制度。例如法國、義大利、以色列等國，最初都是政府經營電視，但現在正逐漸演變為「公共電視」（李瞻，1984，頁149）。

但對於臺灣走向民主化過程所必然會面對的「本土化」與「去中國化」問題，李瞻當時尚未準備面對。這可以從他對於電視內容之語言使用的主張獲得印證。

## 柒、要「公共電視」，不要臺語（方言）節目

李瞻（1975，頁102）對三家電視臺節目內容的批評，其中一個重點是「方言節目太多，影響推行國語運動，妨礙國家團結」。<sup>24</sup> 他曾引述立法委員趙文藝1970年6月間，在立法院質詢當時主管電視事業的教育部文化局，及兩家電視公司（當時華視尚未成立），認為不

該製作「方言」節目，來做為支持他觀點的佐證（李瞻，1984，頁 127），並據此為老三台應改為公營的重要理由。

老三台的部分商業體質，加上寡占競爭的市場狀態，在 1970 年代初期華視加入與另兩臺爭奪廣告市場之後，促使三臺臺語節目的比例大幅提高，一度高達 50%。李金銓（2004，頁 174）曾對這種現象提出解釋：「1970 年代初期，三臺競以閩南語節目在市場爭利，估計約佔整個節目結構之半，畢竟以閩南語為母語者佔八成人口，電視當然要投其所好」。李瞻當時認為，必須藉由公營來改變此種狀況。但後來的發展證明，要壓低當時最受觀眾歡迎的臺語節目的比例，根本不需做體制或法規的改變，只要黨國機制下令，即可迅速達標。

從李金銓所整理的表格中可以看出，華視剛成立（1971 年）時，三臺為了競爭廣告，紛紛把臺語節目比例拉高到將近五成。但當此一受廣大觀眾歡迎的做法，受到來自立法院「妨礙國家團結」的指控，並引發黨政高層關切之後，隔年（1972），臺語節目比例立刻陡降至兩成以下，到了 1976 年《廣播電視法》頒布時，已經降至約一成。<sup>25</sup> 根據該版本《廣播電視法》第二十條規定：「電臺對國內廣播播音語言應以國語為主，方言應逐年減少；其所應占比率，由新聞局視實際需要定之」。

表 1：1970-1985 三臺臺語節目比例

	1970 年代初	1972	1976	1980	1983	1985
台視	50%*	17%	10%	12%	11%	8%
中視	47%	20%	12%	13%	11%	9%
華視	50%*	16%	12%	13%	11%	6%

\*估計數字

資料來源：《超越西方霸權：傳媒與文化中國的現代性》（頁 174），李金銓，2004，香港：牛津大學。<sup>26</sup>

《廣播電視法》在草擬時即已準備對閩南語節目積極設限，法案送立法院審議時，若干把「中國意識」無限上綱的立委，主張應「立即全面禁絕方言」，後經蔣經國裁示，農漁消息、氣象播報、若干閩南語節目才得以保存，以服務不懂國語的年長觀眾（李金銓，2004，頁 174-175）。李瞻、趙文藝這樣以「妨礙國家團結」反對「方言」

電視節目的主張，遭李金銓指為「將文化和商業行為，做廣泛的政治解釋」（同上引，頁 174），連帶影響李金銓（同上引）對其「公共電視」倡議的評價：

觀眾儘管埋怨節目低俗，他們並不是要求更多的文教節目，而只是希望提高娛樂節目的品質而已。倒是少數積極鼓吹公共電視的知識份子，與領導官方「中華文化復興運動」的「新孔教」人士一拍即合，呼籲要改弦更張，全面放棄商業電視（頁 173）。

上面這段話中，「積極鼓吹公共電視的知識份子」，說的應該就是他在政大新聞系讀書時的老師李瞻；而「新孔教」人士，指的是陳立夫——李瞻所推崇，與他在倡議「公共電視」上理想相同的國民黨高層。

李瞻的「公共電視」相關論述，最明顯的矛盾之一在於，無法解釋屬於「民主傳播制度」的公共電視，為何要避免播出大多數人民的母語？當然也無法解釋，如果政府的領導者不是由人民選出，亦即並非真正的民主政體，國家介入媒體經營，究竟能成就多少的「公共性」？如何能確保公營媒體是「公共媒體」而不是「政府媒體」？如同前一節中所點出的，李瞻「寄希望於未來」，懷抱國府政權有一天會真正實施「民有、民治、民享」之三民主義理想的期待。

李金銓則直接跳出上述框架，借費正清的用語，將「大陸政治的理想性」——李瞻思想中的「實現三民主義新聞制度」的理想——對比於「海洋經濟的現實性」，來形容臺灣社會各場域中「中國結」與「臺灣結」的衝突，<sup>27</sup> 他認為在傳播媒體場域中的現象，亦可以此框架來理解。在他看來，唯一的解方是政治的民主化：

這兩結矛盾基本上是「民主」的問題，也就是社會資源如何再分配的問題，而不是「民族」的問題。唯有以「民主」作為解開兩結矛盾的不二法門，大陸政治的理想性與海洋經濟的現實性才能合理的安頓，而文化領域的自主性也才能伸張，而不會被泛政治主義所吞噬（李金銓，2004，頁 181）。

## 捌、結語：一個時代的消逝與下一個時代的開啟

李瞻用「三民主義新聞制度」、「國父思想」、「蔣公訓示」為「公共電視」鋪陳理論基礎。但不論如何進行理論推演，在具體實踐上，卻始終無法解決「國府獨裁政體下，如何產生真正的公共電視制度？」這個問題。這也解釋了，雖然他一直試圖在現實基礎上論述一個「公共電視」，但卻始終只能談出一個「公營電視」（至少不是他所反對的「政府電視」）的框架。

從 1973 年開始，他便不斷公開倡議將臺灣的老三台電視事業轉為「公營電視／公共電視」，期待「民有、民治、民享」之「三民主義新聞政策」下的「公共電視」早日建立。做為臺灣「公共電視」最早的倡議者，他受到所處時代的限制——在兩蔣時期黨國一體的強人政體下，承載深具文化優越感的大中國意識。他曾透過對民主先進社會傳播媒體發展軌跡的研究，詳細整理出臺灣可以效法的最佳方案——就電視制度而言，就是英國、日本、德國的公共廣電制度。

但在當時政治尚未民主化的臺灣，這一套想法，並無可落實的土壤，<sup>28</sup> 以至於他所提出的「電視公營」、「政府應扮演積極角色」的主張，受到李金銓等自由派學者的挑戰與質疑，遑論其對「方言」電視節目的排斥，更與當時已日益興起的，本土政治運動的理念背道而馳。

1997 年 6 月 18 日，李瞻所呼籲的《公共電視法》終於頒佈，距他在 1987 年公開倡議立此法已經過十年。十年間，臺灣歷經政治解嚴（1987）、報禁開放（1988）、國會全面改選（1991-1993）、第一家衛星電視 TVBS 開播（1993）、總統全民直選（1996）、第四家無線電視臺——民視——開播（1997），「老三台」時代走入歷史，臺灣的政治社會光景，與十年前有了很大的不同。

1998 年 7 月，臺灣的公共電視臺正式開播，其立法與組織的邏輯，與李瞻當年所提出的構想已經有了很大的不同，並以製播臺語、客語、原住民語等「方言」節目，為其公共服務的重要內容。正如李瞻研究先進國家公共電視制度時所得出的結論，真正具有「民主傳播制度」性質的公共電視，必須立基在政治民主的基礎上。唯有經過政治民主化的進程，類似西歐、日本模式的「公共電視」，才可能真正在臺灣出現。

1990年代，臺灣公共電視的倡議進入另一個階段，李瞻在「三民主義新聞制度」下規劃公共電視藍圖時，所無法解決的理論內部困境，已透過政治解嚴、國會改選、總統直選等民主化進程給出了解方。畢竟，國民黨政府之領導者會自動成為「智慧最高、道德最好」之「先知先覺者」的想法，係一獨斷假設；而對權力者之道德應然的期待勢必落空，唯有透過民主的程序正當性，才有機會保障公共電視不受政治力控制、「一臂之遙」的相對獨立性。

如同臺灣解嚴之後在各個場域中的社會轉型，都還有各自複雜難解的課題必須面對，公共電視的草創也歷經波折，其中包括1990年，當公視籌委會中多位德高望重的委員，察覺新聞局意圖一手主導公視建臺的經費使用與人事任命時，「不願當橡皮圖章」而引發的辭職風波。<sup>29</sup> 因籌委會中「一連串淺俗政治鬧劇」而辭去籌委的張繼高，在1994年時指出：「公視的真正價值、建臺崇高理想，近一、兩年來已無人再談了。將來縱然公視開播，照目前這種人多嘴雜，言不及義，民意機構無知而專橫，其前途實不容樂觀」（張繼高，1995，頁402）。

張繼高晚年的喟嘆，有其實際的經驗基礎。即使臺灣的民主化工程已經啟動，政治部門（包括民意機關）不理解（或不願意理解）公共媒體對民主社會之重要，不斷將其邊緣化、蓄意杯葛的狀況，在往後二十幾年間仍持續發生。再加上過度商業化的媒體生態，對大眾傳播媒體原本應存有的公共性持續不斷擠壓，如同由傳播學者、媒體工作者，以及關心媒體的臺灣知識份子們所組成的「媒體改造學社」，20年前在其倡議小冊中所說的：<sup>30</sup>

在政治民主化的過程中，國家和政黨力量從來沒有放棄過對媒體的操縱，而商業力量卻又在資本主義自由化的大轟下，堂皇進駐媒體，甚至主控一切。臺灣的媒體非但沒有朝向一個更具民主特質的公共服務機構轉型，反而逐漸形成一部充斥著煽情內容與政治偏見的營私機器（媒體改造學社，2002，頁4）。

對媒體表現的不滿仍舊，但經過近三十年的時事推移，在臺灣相關言論場域中，對於公共電視的論述，早已越過李瞻「三民主義新聞

制度」的間接轉譯，直接與西歐、日本公共廣電的理論與經驗接軌。<sup>31</sup>1998年7月，公共電視正式開播時，臺灣已進入政治解嚴、威權解體的另一個時代，李瞻在1970年代希望把「老三台」變成「公營電視／公共電視」的想法，在2006年華視經由《無線電視事業公股處理條例》依法納入公廣集團後，<sup>32</sup>也獲得了部分實現。

不同於李瞻所擘劃的公共電視藍圖中，人事任命的決策由行政權包攬，解嚴十年後（1997年）所通過的《公共電視法》，讓立法權掌握予奪空間，<sup>33</sup>也導致張繼高口中，「民意機構無知而專橫」的場景，成為接下來二十多年，臺灣公共電視正常發展的緊箍咒。行政權與立法權，如何在政黨持續進行權力競爭（或鬥爭）的況下，依舊能協作運行？臺灣的公共電視體制，目前仍在每逢董事會屆期改選，便一定會上演朝野政治角力的狀況中逐步形塑。民主的成熟非一促可幾，信哉斯言！

李瞻在1949年經歷「澎湖師生冤案」，曾在孫立人麾下，又經歷孫立人案，<sup>34</sup>但直到1980年代，他對蔣政權依舊表現出忠心擁戴，在談「三民主義新聞制度」時，一再稱頌蔣介石的英明與遠見。相較於同一輩的徐佳士（1921-2015）、張繼高（1926-1995）當時在討論媒體問題時，皆意識到媒體需與權力者保持距離，李瞻的「感知結構」，更接近長他一輩的曾虛白。<sup>35</sup>他在「三民主義新聞制度」的框架與限制下，最早提出了臺灣應設立「公共電視」的想法，但1990年之後，臺灣主張建立公共電視的倡議團體或倡議者（如「媒體改造學社」），卻並未奉李瞻為其先驅。其主要原因，是「公共電視」真正的精神，必須從李瞻心目中「主義、領袖、國家」之三位一體的思考中斷裂出來，才有可能產生。要獨裁的「領袖」們去實踐「主義」所標榜的「民有、民治、民享」，只是緣木求魚。

一個時代的消逝，意味著另一個時代的開始，新時代應該超越舊時代，但並不保證如此。李瞻當年希望提升臺灣媒體內容品質的理想並未過時，只是他用以安置理想的那個政治權力架構已不復存在，其實踐理想的策略自然也隨之失效。但即使臺灣社會已經從威權走向民主，媒體生態也從「老三台」的寡占，發展到今日衛星頻道、有線電視、網路平台百家爭鳴，李瞻當初憂心商業化所造成的節目品質劣化問題，在目前過度供給的現況下，轉以滿足公共服務需求之內容——例如高品質的每日新聞——依然非常饋乏的方式呈現，而健全臺灣公

共電視體制的理想，在朝野政黨的政治謀劃中，仍舊未能排入優先議程。昔人已逝，來者應當如何？是接下來必須繼續叩問的。

## 註釋

- 1 1963 年李瞻獲美國 Fulbright 獎助赴美研究一年，以所搜集資料完成代表作《世界新聞史》（楊倩蓉，2010）。
- 2 1942 年 12 月，美國《時代雜誌》創辦人亨利·魯斯（Henry R. Luce）捐款給芝加哥大學成立「新聞自由委員會」，聚集美國知名大學校長及政法、社會科學領域第一流學者，針對當時自由報業所出現的各種流弊與亂象提出針砭對策，並出版《自由與負責任的報業》總結報告，是為新聞「社會責任論」的濫觴（李瞻，1967，頁 46-47）。在臺灣最早介紹「社會責任論」的，應該是從 1955 年開始，接續曾虛白擔任政大新聞系主任的謝然之（1913-2009）。謝然之曾擔任「三民主義青年團」主任秘書，1945 年奉派赴美，曾在密蘇里新聞學院研究所、明尼蘇達大學新聞研究所就讀，1947 年取得明尼蘇達大學新聞碩士學位後返國，負責國民黨的文宣工作。他在 1948 年就曾為文介紹由霍京（William E. Hocking）、赫欽斯等人所提出的「A free and responsible press」概念（謝然之，1963）。1965 年，他又以赫欽斯等人的「新聞自由委員會」，加上英國國會「皇家委員會」的兩次調查報告，做為「社會責任論」的論述基礎（謝然之，1965）。
- 3 老三台的這種模式被後來的研究者稱為「黨國資本主義」（陳師孟等，1991，頁 23-24）。1969 年出任中視第一任新聞部經理的張繼高，曾經生動的描述當時老三台這種「無法有天」（《廣電法》直到 1967 年才公布實施）的奇特經營模式：「新聞（特別是新聞）節目一切由黨政軍分頭控制，指揮。在臺灣經濟每年以百分之九的成長率下，三臺每年的盈利平均是資本值的百分之二十至三十。這是一種駭人聽聞的高利潤，也埋下了日後腐化，和形成社會上對電視不滿的心理症候群的病因」（張繼高，1995，頁 389-390）。
- 4 關於李瞻對電視「方言」節目的看法，下文會再進一步說明。
- 5 國民黨第十屆五中全會係於 1974 年 11 月 23-27 日間召開，李瞻記

載為 1973 年（民國 62 年），應為誤植。

- 6 根據《聯合報》的報導，蔣經國在中常會中舉了兩個例子來批評當時的電視節目內容：第一個例子是電視劇中夫妻二人對話：太太對丈夫說，今天是我生日！丈夫說，我忘了，等一下我去給你買生日禮物。太太說，我已代你辦了。拿出一隻手錶及一張八萬二千元的發票。蔣經國問在座者，一隻手錶開價八萬二千元，真是聞所未聞，克勤克儉的國民看了這段對話，不知作何感想；第二個例子，是電視新聞上常出現很多美國林肯、朋馳等豪華車。蔣經國又問與會的中常委「誰有這種豪華汽車？」他表示，電視節目應該注意對社會的教育作用，不應產生反教育的後果，要求主管方面應該督促各電視公司徹底改善（〈蔣主席昨指示有關部門徹底改善電視臺節目 注意對社會教育作用〉，1975 年 7 月 10 日）。
- 7 這些「自己人」，包括蔣經國親信，或由他一手建立的政戰系統的高層人士。根據張繼高的描述：「蔣氏青壯時在蘇聯成長，他對媒體與藝文的了解，始終不脫馬亞可夫斯基（Valclimir V. Mayakovsky 1893-1930）的框框——『無論是詩或歌，都是旗幟和炸彈』。他一出任行政院長（一九七五年），立即撤銷教育部文化局，把電視廣播、電影、出版，全部撥給一向由官邸人擔綱的新聞局掌握。……從一九七三年（七五年蔣中正去世）到八八年蔣經國去世前這十五年他全面掌權的時代，三臺經歷九位總經理，如非其親信即屬政戰高傑。其中只有一位例外即石永貴」（張繼高，1995，頁 393）。
- 8 關於這點，張繼高提到過一個例子：「一九七一年，中視正開始播出一部叫『怪俠歐陽德』的連續劇，這是一部稍帶荒誕的喜劇，也許歐陽德的造型觸怒了蔣經國，在播出後第七天的一次各界早餐會報中，疾言厲色，以十分粗魯的語氣與表情痛斥此戲之『下流』。中視總經理是他救國團的親信舊部董彭年，董聽到後惶悚無狀，立即下令當晚決定下片」（張繼高，1995，頁 401）。
- 9 臺灣電視事業的管理在撥歸行政院新聞局之前，曾經一度屬於教育部文化局主管之業務。文化局成立於 1967 年，至 1973 裁撤，主管文化政策，是 1981 年所成立之「文化建設委員會」的前身。
- 10 這一系列文章包括：〈總統 蔣公對廣播電視事業之遠見〉（6 月

10 日)、〈世界電視鳥瞰〉(6 月 28 日)、〈電視制度與節目內容〉(6 月 29 日)、〈我國廣播電視法的問題〉(6 月 30 日)、〈我國電視新方向〉(7 月 1 日),以及〈建立公共電視方案〉(7 月 4 日)。這六篇文章後來都收入《我國新聞政策:三民主義新聞制度之藍圖》一書中(李瞻,1975,頁 209-234)。

- 11 這個版本最早可追溯到 1972 年 11 月 16 日,李瞻應邀至立法院,就「廣播電視法草案」進行報告時所提出的內容(李瞻,1973)。1973 年,李瞻在《比較電視制度:兼論我國電視發展之方向》一書中,已經提出與 1975 年版本大致相同的內容。但 1973 年的版本中,稱此「公營電視」的最高權力機關為「管理委員會」(類似於 1985 版本),而非 1975 年版本的「董事會」;委員人數為 15 人而非 1975 年版本的董事 19 人(同上引,頁 313-314)。
- 12 高雄市已於 1979 年從臺灣省轄下省轄市,升格為與臺北市相同位階的直轄市,因此李瞻在第二版中把高雄市的代表列入計算。
- 13 關於他所主張的公共電視與「三民主義新聞制度」的親近性,在下文會進一步說明。
- 14 根據張繼高(1995,頁 401)的說法:「孫運璿是第一個說出公共電視這四個字的行政院長。」
- 15 新聞局在 1984 年成立了「公共電視製播小組」,委製節目,向三臺徵用時段播出,到了 1985 年,新聞局成立「廣電基金」,將「公共電視製播小組」併入成為其「公共電視節目製播組」,繼續之前的時段徵用模式。但直到 1991 年「公共電視籌備委員會」成立後,才開始著手草擬「公共電視法」,真正開始規劃公視建臺。根據張繼高(1995,頁 401-402)的說法:「公視決定建臺是 1990 年李煥擔任院長時倉促決定的,其導火線是軍方突然讓出來四個 UHF 頻道,為防黨外申請佔用,乃先以公視之名用掉它。……那時候已經解嚴,言論大開……傳出新聞局一手籌備公視之舉,輿論的反應自然十分強烈,直指政府想辦第四個官用電視」。後來當時的新聞局長邵玉銘,建議李煥成立一個由社會清望人士所組成的「公視籌委會」,才讓撻伐之聲稍減。也就是說,當時國民黨政府並非真心想要辦「公共電視」,而是想用「公共電視」之名,用軍方釋出的電波頻率,再做出一個「政府

電視」，但當時解嚴後的輿論環境已無法容忍此事發生，而有後來的種種發展。

- 16 1953 年時臺灣尚無電視，李瞻認為蔣介石的講詞中所指的「廣播」（broadcasting）自當包含電視在內（李瞻，1987，頁 27）。
- 17 李瞻在行文中用「決議案」，但該文件最後因遭受西方國家反對（主要是美國與英國），而並未做成決議，通常簡稱為《馬克布萊德報告》，報告全名為 *Many voices one world: Towards a new, more just, and more efficient world, information and communication order*。該報告以愛爾蘭人權運動家、1974 年諾貝爾和平獎得主 Sean MacBride 命名，反對新聞媒體的集中化、商業化，強調媒體平權（見 [https://en.wikipedia.org/wiki/MacBride\\_report](https://en.wikipedia.org/wiki/MacBride_report)）。
- 18 關於「媒體社會責任論」，下文中會再進一步討論。
- 19 包括羅敦偉（1952）寫〈我國新聞政策的基本原則〉（《報學》一卷二期），劉偉森（1952a, 1952b）寫〈三民主義的新聞政策〉（《報學》一卷二期）、〈總統對新聞事業的指示〉（《報學》一卷三期），以及徐詠平（1957 年 12 月）寫〈我國的新聞政策〉（《報學》二卷二期）。相關討論可參見〈從《報學》看 1950 年代臺灣的「反攻大陸新聞學」〉（邱家宜，2014）。
- 20 關於曾虛白的生平與思想，可參見《戰後初期的臺灣報人：吳濁流、李萬居、雷震、曾虛白》第五章〈國民政府政權的忠誠守護者：曾虛白〉（邱家宜，2020，頁 219-253）。
- 21 曾虛白是 1954 年政大新聞研究所（碩士班）創所時第一任所長，李瞻則是第一屆研究生。傳播學者林麗雲（2004，頁 78）曾指出：「在國府的想象中，傳播教育與學術均是宣傳工具，可生產出有力的論述，以正當化國府的統治。如果我們從這個脈絡加以理解，……較能理當時傳播學術生產場域的特性。」
- 22 李瞻（1987，頁 348-352）對國府長期實施「報禁」頗能同情，但他對國府對報禁所提出的：紙張短缺、報紙市場飽和、防止惡性競爭，以及防止中共分化、滲透四個理由中，認為前三個都不成立，關鍵只在「防止意見分歧與匪偽言論的滲透」。他用「馬斯洛三角形」來說明，國民黨面對中共軍事威脅「外患」與無黨籍人士力量擴張、「台獨」意識蔓延的「內憂」，為了掌握「組織」與「宣傳」兩大法寶，以滿足其對「安全」的需求，因此非

常依賴實施「黨禁」與「報禁」來鞏固統治基礎（同上引，頁 352-354）。

- 23 本文作者曾經在分析 1950 年代，《報學》雜誌上積極倡議「社會責任論」的諸多言論時指出：「這種將西方資本主義自由報業弊端下所產生的報業理論，直接嫁接、不加限制地用於當時黨、公營新聞媒體獨大，自由報業尚在萌芽、體質相對脆弱的臺灣社會，明顯是一去脈絡化的理論錯位嫁接」（邱家宜，2014，頁 86）。李瞻政大的同僚徐佳士（1984 年 6 月 1 日）也曾經在〈媒介「社會責任」論的迷陣〉中指出：「究竟由誰來界定傳播媒介在一個社會中應該履行一些什麼樣的責任呢？尤其社會責任論者主張用他們的理論，在非共產與非權控主義的社會中取代盛行一時的自由主義，但當這類社會在多元價值與多元利益的背景下，不同媒介單位極可能對於什麼是社會責任發生歧見。當這歧見發生時，到底由誰來決定誰是誰非？……根據社會責任理論，媒介如果不履行責任，即由其他方面，極可能是政府來糾正。……媒介服從政府的決定，這正是權控主義的做法。社會責任能算是一個新的理論嗎？這是一個重大的迷思」。
- 24 李瞻對電視節目應「去方言化」似乎頗為堅持，一直到 1984 年，他依然主張：「至於方言節目太多，強調地方藝術，必將影響國家之團結」（李瞻，1984，頁 154）。
- 25 在此有必要對於詞彙使用的歧異，做一些解釋。李瞻所謂的「方言」，李金銓則使用「閩南語」，以及作者所說的「臺語」，均為同一指涉。不論是「臺語」、「閩南語」，指的都是早期臺灣最大漢人群體所使用的，源自中國福建南部的母語。「閩南語」是以發源地區來描述該語言；「臺語」是近年來臺灣官方正式認可的稱呼；至於李瞻，以及第一版《廣電法》中所使用的「方言」（從語意上理解，可包含非國語以外的所有地方性語言，但就實際上所指涉的，只有臺語一種而已），則包含有以「地方、邊緣」相對於「全國、核心」的貶意。
- 26 李金銓（2004，頁 165）此文原發表於 1987 年，是《傳播帝國主義》中的一章。
- 27 1983 年臺灣民歌手侯德健經由香港進入中國，引發臺灣島內黨外雜誌陣營中的一場論戰。包括《前進週刊》、《夏潮論壇》、

《生根週刊》（後被查禁而改名《臺灣年代》）等都投入戰局。這些共同反對當時國民黨一黨專制的黨外雜誌們，在認同中國還是認同臺灣的問題上，卻產生了明顯的分歧，是所謂「中國結」與「臺灣結」的論戰。李金銓在 1987 年寫作〈電視文化何處去——處在大陸政治與海洋經濟的夾縫中〉一文時，距離論戰發生的時間不遠，是從討論臺灣的電視文化切入，去回應這個議題。

- 28 一直到 1994 年，張繼高仍然認為臺灣還沒有設立「公共電視」的條件，他在〈公共電視是一種精神〉中說：「我們的社會條件，坦白說還不到擁有『公共電視』的時刻」（張繼高，1995，頁 431）。
- 29 當時公視籌委會重要成員中，除了新聞局長邵玉銘之外，還包括陳奇祿、王洪鈞、張繼高、徐佳士、沈君山、林懷民、申學庸、楊日然等常務委員。1990 年 11 月初，「曾有一半以上的人醞釀辭職抗議，不願再做被用來對外樹立公正形象而實被新聞局一手操縱的『橡皮圖章』、『擋箭牌』。原因是多位與會人士發現，在開會的過程，他們僅能按由邵玉銘指派為副祕書長的張平所準備的議題討論，決策能力有限。而且往往在趕進度的壓力下，在資料不齊、準備不周的情況下被迫倉促做出決定。……一位常委指出，開會五次以來，沒有一次討論公視設立的目標、定位、方向、內容等大問題，而被迫討論一些蓋房子、買設備、找工程人員等他們原本外行的硬體技術問題。而到那買設備、找那些建築師設計規劃，則又在議案內預先設定。沈君山就正式寫出抗議信，指責公視臺籌備委員會組織章程並未經全體委員會通過，而會議紀錄中卻出現經全體委員通過的字眼。而張繼高也認為耗資納稅人三十四億的建臺工程應公開招標，而不應由三家建築師事務所——丁達民、沈祖海、高而潘——來規劃設計。但真正引起眾怒的導火線，是多位常委發現他們被迫在有限的候選人名單內選出擔任祕書長（即極可能為未來公視總經理）的關鍵人選，他們疑慮人選已被內定為正中書局總經理熊杰，並開始對自己被利用當決策幌子感到不滿。……一位一向以溫文爾雅著稱的傳播學者常委（作者按：指的應是徐佳士）也私下忿忿的對人說：『我們不當橡皮圖章。』」（天下雜誌編輯部，1990 年 12 月 1 日）
- 30 「媒體改造學社」前身為「無線電視民主化聯盟」（簡稱「無

盟」，2000年3月31日至2002年10月10日），其倡議目標為「反對徹底私有化、推動台視華視公共化、中視民視專業化、無線電視民主化」。2002年，「無盟」改組為「媒體改造學社」，2014年，媒體改造學社正式立案成為社團法人。

- 31 1992年，馮建三翻譯由曾任職BBC三十餘年並位至執行長的柯蘭（Charles Curran）所寫的《統理 BBC：英國廣播協會的蛻變歷程》（英文原名 A seamless Robe，張繼高譯為「天衣無縫」）出版，是臺灣關於BBC經驗的第一份中文一手資料。
- 32 依照「媒改社」等倡議團體的主張，除了國民黨黨營的中視已經脫手賣出（2006年賣給《中國時報》集團），多數股權依舊在政府手中的台視、華視都應該進行公共化。由於當時執政的民進黨內部意見分歧，最後以「台視民營化、華視公共化」的妥協方案付諸實行。
- 33 現行《公共電視法》十三條規定董監事的產生：「一、由立法院推舉十一名至十五名社會公正人士組成公共電視董、監事審查委員會。二、由行政院提名董、監事候選人，提交審查委員會以四分之三以上之多數同意後，送請行政院院長聘任之。」由於四分之三的門檻非常高，在野黨可以輕易杯葛，導致公視董事會改組經常長期延宕，其中第五屆組成時延宕 968 天，第七屆組成延宕 957 天，都延宕將近一個任期。
- 34 李瞻 2013 年 11 月間在《傳記文學》以「讀者書簡」方式發表了〈孫立人將軍與郭廷亮少校冤案真相〉，文中提到：「『戒嚴令』廢除後，『白色恐怖』時代之冤案，紛紛進行平反。本人參與平反的大案，計有恩師張敏之與澎湖師生冤案，及孫立人將軍冤案。單獨負責平反之冤案，計有政大湯承業教授冤案，世新副教授朱傳譽與程朱鑫冤案」（頁 132）。
- 35 「感知結構」是李瞻也曾經引述過其「民主傳播制度」的英國思想家雷蒙·威廉斯所提出來的概念。威廉斯關注工業革命前後英國社會文化的變遷，相較於社會結構或文化是一靜態概念，「感知結構」是個人處在社會中，與所處環境不斷互動、回應的動態狀態，也是社會變遷發生的場域，相關討論可參見〈雷蒙德·威廉斯的感知結構理論〉（邱家宜，2020，頁 21-53）。不同的「感知結構」會發生在世代之間，也會發生在同時代但不同生活經驗

的人們之間（同上引，頁 27）。根據《戰後初期的臺灣報人：吳濁流、李萬居、雷震、曾虛白》對四種報人類型之「感知結構」的討論：「吳濁流式的『感知結構』，相當程度對應於臺灣社會在二二八之後，在公共事務中幾乎完全噤聲的『失落的世代』……；李萬居式的『感知結構』，則顯示臺灣漢人移民社會與移民母國之間千絲萬縷的連結。……從雷震式的『感知結構』中，我們可以看到大陸來臺知識份子群體的一個重要面向，他們對推動國家、社會的進步充滿理想與熱情，希望國府能善治臺灣，但卻在當時政治高壓的環境中遭遇挫折，不願妥協的，往往就面臨囚籠與放逐；曾虛白式『感知結構』則可以對應在霸權下能順利適應主流的知識份子群體，他們在戒嚴時期擔任合法化既有政治權力結構、社會秩序的論述生產與維護者，透過選擇性傳統的運作，站上歷史舞臺的中央」（頁 343-344）。李瞻與曾虛白年齡相差一個世代（30 年），但師承他對「三民主義新聞制度」的擁護，在「感知結構」的分類上，更接近曾虛白。

## 參考書目

- 〈蔣主席昨指示有關部門徹底改善電視臺節目 注意對社會教育作用〉（1975年7月10日）。《聯合報》，3版。
- 天下雜誌編輯部（1990年12月1日）。〈誰在導？如何播？——公視幕後〉，《天下雜誌》。取自 <https://www.cw.com.tw/article/5104507>
- 公共電視法（1997）。
- 公共電視法（2009年修正）。
- 李瞻（1959）。《英國報業史》。政治大學新聞研究所碩士論文。
- 李瞻（1966）。《世界新聞史》。臺北：三民書局。
- 李瞻（1967）。《新聞自由理論的演進及其趨勢：附世界各國報業評議會專題研究》。臺北：政治大學新聞研究所。
- 李瞻（1969a）。《各國報業自律比較研究》。臺北：政治大學新聞研究所。
- 李瞻（1969b）。《新聞道德》。臺北：三民書局。
- 李瞻（1973）。《比較電視制度：兼論我國電視發展之方向》。臺北：政治大學新聞研究所。
- 李瞻（1975）。《我國新聞政策：三民主義新聞制度之藍圖》。臺北：臺北市新聞記者公會。
- 李瞻（1978）。《我國電視系統與政策之研究》。臺北：行政院研究發展考核委員會專題研究報告。
- 李瞻、汪琪（1983）。《社會各界對電視聯播節目反映意見之調查研究》。臺北：行政院新聞局、政大新聞研究所。
- 李瞻（1984）。《電視》。臺北：允晨文化。
- 李瞻（1985）。《當前電視的新課題》。臺北：行政院文建會。
- 李瞻（1987）。《新聞學原理》。臺北：政治大學新聞研究所。
- 李瞻（2013）。〈孫立人將軍與郭廷亮少校冤案真相〉，《傳記文學》，103(5)：130-133。
- 李金銓（2004）。《超越西方霸權：傳媒與文化中國的現代性》。香港：牛津大學。
- 邱家宜（2014）。〈從《報學》看 1950 年代臺灣的「反攻大陸新聞學」〉，黃順星編《新聞媒介的歷史脈絡》，頁 69-108。臺北：

傳記文學。

- 邱家宜 (2020)。《戰後初期的臺灣報人：吳濁流、李萬居、雷震、曾虛白》。臺北：玉山社。
- 林麗雲 (2004)。《臺灣傳播研究史：學院內的傳播學知識生產》。臺北：巨流。
- 周繼祥 (1992)。〈中國式社會主義與民生主義〉。《海峽評論》，20(8)。取自 <https://haixia-info.com/articles/495.html>
- 徐詠平 (1957 年)。〈我國的新聞政策〉，《報學》，2(2)：2-8。
- 徐佳士 (1984 年 6 月 1 日)。〈媒介「社會責任」論的迷陣〉，《天下雜誌》。取自 <https://www.cw.com.tw/article/5040179>
- 陳師孟、林忠正、朱敬一、張清溪、施俊吉、劉錦添 (1991)。《解構黨國資本主義：論臺灣官營事業之民營化》。臺北：澄社。
- 張繼高 (1995)。《必須贏的人》。臺北：九歌。
- 曾虛白 (1967)。〈發刊辭〉，《新聞學研究》，1：1-6。
- 馮建三譯 (1992)。《統理 BBC：英國廣播協會的蛻變歷程》。臺北：遠流。（原書 Curran, C.[1979]. *A seamless robe: Broadcasting, philosophy, and practice*. London, UK: HarperCollins.）
- 媒體改造學社 (2002)。《臺灣的真正民主從媒體改造開始》。臺北：媒體改造學社。
- 無線電視事業公股處理條例 (2006)。
- 楊倩蓉 (2010)。〈李瞻 催生新聞博士班〉，蘇蘅編《提燈照路的人：政大新聞系 75 年典範人物》，頁 57-66。臺北：政大新聞系。
- 劉偉森 (1952a)。〈三民主義的新聞政策〉，《報學》，1(2)：8-9。
- 劉偉森 (1952b)。〈總統對新聞事業的指示〉，《報學》，1(3)：18-12。
- 廣播電視法 (1976)。
- 謝然之 (1963)。〈新聞自由的原理——評介 William Ernest Hocking: Freedom of the Press〉，《新聞學論叢》，頁 44-49。臺北：改造出版社。
- 謝然之 (1965)。〈民權思想與新聞自由學說——紀念偉大的 國父百年誕辰〉，《報學論集》，頁 1-20。

羅敦偉（1952）。〈我國新聞政策的基本原則〉，《報學》，1(2)：  
6-7。

Public Broadcasting Act, 47 U.S.C. § 396 (1967).

UNESCO (1980). Many voices one world: Towards a new, more just, and more efficient world, information and communication order. Retrieved from <http://www.un-documents.net/macbride-report.pdf>

# Blueprint for public television under the “Three People’s Principles News System” Commemorating Li Zhan’s ideal reform of the “Old Three Channels” in Taiwan

Eve Chiu\*

## Abstract

In the 1970s, Li Zhan was the first to advocate the establishment of public television in Taiwan. Li Zhan believed that public television was the best television system for Taiwan. He opposed the advertising competition, low-quality programs, and dialect programs of the “old three television stations” and claimed to convert them into public television through legislation. He campaigned for public television realization under martial law, proposing the “Three People’s Principles News System” as the theoretical basis for such implementation. It assumed dictatorial leaders must be morally and intellectually superior and should play a leading role in public television although the 1997 Public Television Act emphasizes legislative approval. Taiwan’s social democratization has engendered a different context for “public television.” Consequently, subsequent advocates for the establishment of public television did not follow Li Zhan’s ideas when facing opposition from the political and economic sectors.

**Keywords:** Chang Ji Gao, Li Zhan, News System of the Three People’s Principles, Old Three Channels Television, Public Television

---

\* Eve Chiu is an adjunct assistant professor of Department of Radio, Television & Film, Shih Hsin University, Taipei, Taiwan, and the Chief Executive of The Foundation for Excellent Journalism Award, Taipei, Taiwan.