

# 導言：數位匯流與新聞重建 ——產業革新與平台政策的雙重解方

洪貞玲\*

傳播科技推陳出新，因應新科技牽動的社會互動與傳播生態中，新聞媒體與新聞專業面臨重大挑戰，深刻影響民主永續。一方面，傳統新聞媒體無法躲避數位化的浪潮，新聞內容數位化、新聞操作社群化，新聞傳佈管道擴大了，但營收卻持續萎縮。另一方面，數位平台吸納了所有新聞內容，匯聚了全球使用者及其數位足跡，更襲奪了傳統媒體賴以為生的廣告收入。我們見證了傳統新聞媒體的掙扎，也看到數位平台上的眾聲喧嘩。

本專題的核心關懷，環繞著數位匯流生態所衍生的新聞永續挑戰。新聞業運作百餘年的商業模式失靈，賴以維生的廣告量流向跨國網路平台，全球新聞業營收持續下滑。我國新聞業面臨重創，《壹週刊》與《聯合晚報》陸續於 2020 年 2 月和 6 月停刊，《蘋果日報》2019 年推動付費訂閱制試圖力挽狂瀾，卻也在 2021 年停止紙本發行。《天下雜誌》數年前推動數位轉型，《聯合報》也在創刊七十年時發表數位轉型報告，但成敗仍在未定之天。

為了永續生存，並善盡新聞媒體的社會責任，全球各地新聞媒體皆展開各種創新實驗，以期獲得更多支持與穩定的財務基礎。例如，美國多位調查報導記者創立 *ProPublica*，倚靠捐助與募款獨立營運，優質報導多次贏得普立茲獎；德國的 *Krautreporter*，西班牙的 *El Español* 等新創媒體，試圖透過公眾集資維持營運。臺灣的網路媒體《上下游》、《報導者》等，也開創出不同的募資模式。

同時，各國政府也沒有閒著，如歐盟製訂《數位單一市場著作權指令》、澳洲制定《新聞媒體與數位平台強制議價法》，試圖透過積極立法，確保新聞業在壟斷平台影響下得到合理報酬。歐洲國家歷來透過補助措施協助優質新聞業，即使高度尊崇市場機制的美國，也推出《新聞業競爭與保存法》草案，因應新聞數位轉型危機。然而，臺

\* 洪貞玲，國立臺灣大學新聞研究所教授兼所長，Email: clhung@ntu.edu.tw。

灣政府部門向來缺少扶植新聞產業的政策，而這也讓臺灣優質新聞業的處境更加岌岌可危。

從巨觀面，我們關切新聞匯流情境下的當前新聞業的發展與挑戰、匯流平台產業與政策回應的作為。從微觀面，我們也關懷網路假訊息的蔓延、數位廣告對新聞發展的影響。從解決方案的角度，我們討論社群媒體與平台該負擔何種責任，新聞創新與永續營運模式有哪些可能。數位匯流對新聞與民主的影響至深且廣，這些都是本專題的關懷。

本次專題收錄四篇論文，分別從產業面與政策面，深刻剖析新聞業的經濟困境與政策解方。

首先，劉昌德、蔡蕙如、洪貞玲、張春炎等人探討臺灣新聞出版產業的現況，在〈營收破壞，流通依賴：數位平台對臺灣報業與雜誌的經濟衝擊〉文中，首度完整揭露臺灣報業與雜誌業的營收數據與趨勢。透過對於業者的問卷調查、深度訪談，並整理各方統計資料，本文具體呈現 van Dijk 等人所指的對新聞業的「去網綁／再網綁」概念。透過作者的解釋，亦即跨國平台的壟斷優勢，對本地新聞出版業造成了「營收破壞」與「流通依賴」兩種結果。

所謂營收破壞，最明顯的例證是研究期間的數據指出：報紙與雜誌紙本發行減少約 50%，廣告量則分別遽降約 80% 與 60%；兩者在臺灣廣告市場占比從合計約 30% 降到僅 3.5%，網路則從 20% 提高至 65% 的主導地位。所謂流通依賴，係指新聞出版業的內容流通依賴兩大平台，決定七成左右的導流量，因此，新聞報導方向逐漸朝演算法傾斜。平台單方決定演算法的更動、內容審查、與分潤多寡等，形成不平等關係。新聞出版業嘗試轉型，包括內容免費瀏覽吸引廣告、付費瀏覽增加直接營收、及內容衍生的多元付費等，但成效有限。整體而言，平台帶來的「破壞」與「依賴」不利於傳播產業與民主制度。

針對新聞產業的困境，陳順孝為文探討媒體廣告營收模式失靈後，新聞工作者如何創業突圍。在〈新聞人創業突圍：五種媒體模式的開創〉一文中，作者研究臺灣五位新聞創業者的辦報動機、歷程和模式，包括以小額定期捐款興辦社運媒體的孫窮理、以社會企業模式經營農業媒體的馮小非、以創投模式發展策展型媒體的楊士範、以訂閱制營運個人媒體的周欽華，以及採基金會模式開創調查報導媒體的

何榮幸。

透過深度訪談與親身觀察，研究發現：這些新聞專業工作者因為不滿大眾媒體表現而創辦新媒體，儘管對商業利益的重視程度不一，但都同樣堅持專業自主、拒絕置入行銷。因應數位匯流生態，新創團隊調適的腳步相對靈活，不斷調整內容和營收模式。創業者根據媒體特色開創的五種媒體模式，證明在媒體巨變時代，新聞工作者仍能用內容創收、以創業突圍，為媒體市場增添內容和營收的新意。

媒體創業研究發現雖然透露數位轉型的曙光，然而無可否認，新創媒體專注特定議題，規模有限，雖能分進合擊，但無改於媒體產業結構性轉型的趨勢。眼看著新聞業的危機，光靠產業自救難以成事，羅世宏提出公共政策介入的重要性。在羅世宏〈以公共政策介入手段扶持新聞業存續與發展：平台問責途徑與公共預算途徑的跨國比較〉一文中，作者認為，新聞產業的崩壞及內容品質危機，這不僅是新聞業生存的經濟問題，更是攸關民主正當性的政治問題，亟待政府積極作為。

本文提出兩種解決途徑：平台問責與公共預算。平台問責路徑，係以立法手段責成數位平台為新聞內容付費，例如澳洲新聞議價模式，歐盟著作鄰接權模式。公共預算模式，則指國家透過財政補助新聞業，用以產製優質新聞，例如北歐國家的新聞業補助政策、紐澳的新聞業紓困與扶持政策，甚至美國也推出地方新聞業存續法案。透過跨國政策的爬梳與比較，分析優劣，提供對臺灣新聞政策的借鏡與啟示。

數位平台壟斷，不只危及新聞業的生存，也造成言論市場的傾斜，加劇煽動性內容的傳遞與政治極化的現象，因此，如何因應平台上蔓延的假訊息，也是當前思考新聞危機與數位政策的焦點。〈假訊息管制與言論自由的平衡：美國網路中介責任的邊界探察與反思〉一文中，盧建誌聚焦於分析美國《網路端正法》第 230 條，重新思考數位平台對於言論市場所扮演的角色，平台應負責任為何、如何負責。

本研究以憲法言論自由的基本權利立論，論證事前訂立專法管制假訊息的規範模式，恐將無法通過違憲審查的標準。然而，美國《網路端正法》第 230 條所建構的平台豁免機制，無疑引發當今網路世界中假訊息及惡意言論的流竄問題，反而造成對言論自由的核心功能的莫大威脅。因此，如何重新架構平台免責機制，劃訂平台故意惡意或

怠惰管理的注意義務，使第 230 條介於管制過度與不足間的規範獲取平衡，將是重要的修法方向。

整體而言，本期專題深耕新聞數位轉型的重要議題，有論有據。於產業面，一方面透過產業資料的蒐集與爬梳，理解新聞業營收的困境；一方面透過創業者的深度訪談，指向新聞創新的多種可能性。更重要的是，對於當前新聞困境的反思與出路，應指向更廣大的資訊傳播體系的轉變與匯流，叩問數位平台與民主政府應扮演的積極角色，唯有如此，才能共同構築良好的數位傳播生態系統，才能維繫臺灣社會的民主永續。