

南 華 大 學  
傳 播 管 理 研 究 所  
碩 士 論 文

黨營事業私有化之歷程分析 -  
以中國廣播公司為例

Privatizing the Party Business  
Enterprise:  
The Case of the Broadcasting  
Corporation of China

研究生：李佩昕  
中廣嘉義電台節目主持人  
指導教授：唐士哲博士

中華民國九十六年六月二十一日

# 南 華 大 學

傳播管理研究所

碩 士 學 位 論 文

(論文題目)

黨營事業私有化之歷程分析：以中國廣播公司為例

Privatizing the Party Business Enterprise:  
The Case of the Broadcasting Corporation of China

研究生：李佩昕

經考試合格特此證明

口試委員：\_\_\_\_\_

張裕亮

翁致中

指導教授：汪士哲

系主任(所長)：張裕亮

口試日期：中華民國 96 年 6 月 21 日

# 摘要

本研究採取政治經濟學的取徑，以中廣公司民營化的過程為個案，分析與國民政府同步遷台的中廣公司在不同時期的頻道經營、節目政策及廣告市場的特色。

本研究剖析作為黨營事業的中廣，如何由原先黨國寡佔壟斷的經營型態，歷經電波開放的市場化，而至目前面臨經營權去政黨化、私有化的未定結果。本研究並以中廣嘉義台為個案，探討私有化的結果，如何衝擊中廣長期以來，作為社區廣播服務者的角色。

關鍵字：中廣公司、地區電台、私有化、社區廣播、黨營事業。

# Abstract

The study adopts a political economic approach to analyze the privatization of the Broadcasting Corporation of China (BCC). Through examining the frequency management, the programming policy, and the marketing strategy, the study manifests how BCC, in its eighty years of operation, transforms from a KMT-controlled propaganda monopoly, through the era of fierce competition as a result of the government's deregulation policy, to its current status as a privatizing business enterprise facing an unknown future. The study also case-studies BCC's Chia-yi branch to see how privatization impacts the way radio station served as a community broadcaster.

Keywords: Broadcasting Corporation of China (BCC), community radio, local radio station, party business enterprise, privatization

# 目錄

頁次

目錄.....	III
表目錄.....	IV
第一章 問題意識.....	P 1
第二章 文獻探討.....	P 5
第一節 廣播的公共意涵.....	P 5
一、電波稀有理論.....	P 5
二、電波頻率公有理論.....	P 5
三、公共財.....	P 6
第二節 社區廣播的理想.....	P 7
一、社區廣播的定義.....	P 7
二、英國的社區廣播.....	P 8
三、美國的社區廣播.....	P 8
四、台灣社區廣播發展的現況.....	P 9
第三節 傳播的政治經濟學.....	P 9
第四節 市場化與私有化.....	P12
第五節 小結.....	P14
第三章 研究方法.....	P15
第四章 台灣廣播產業發展的三個歷史分期.....	P20
第一節 黨國壟斷時期.....	P20
一、對大陸心戰的廣播.....	P21
二、國際廣播的任務.....	P21
三、對台內部廣播事業的發展.....	P22
第二節 開放競爭時期.....	P27
第三節 政商分離時期.....	P33
第四節 小結.....	P34
第五章 中廣公司在台灣廣播產業三個不同歷史分期的市場表現.....	P35
第一節 黨國壟斷時期.....	P36
一、頻道經營.....	P38
(1) 調幅廣播 (AM) .....	P39
(2) 調頻廣播 (FM) .....	P40
二、節目政策.....	P42
(1) 全國聯播.....	P43
(2) 政令宣導節目.....	P44
(3) 廣播劇.....	P47

三、廣告業務.....	P48
(1) 政府出錢買下時段，宣導政令.....	P49
(2) 渡過廣播黑暗期，開辦工商廣告，搭上經濟起飛列車.....	P49
(3) 廣告代理商制度.....	P51
(4) 外製節目的興起.....	P52
第二節 開放競爭時期.....	P55
一、頻道經營狀況.....	P55
二、節目政策.....	P57
三、廣告業務.....	P58
(1) 新電台竄起，衝擊中廣收聽率.....	P58
(2) 業務單位主導節目政策，力挽頹勢.....	P60
第三節 2000 年至今 - 釋股、民營化、財團化.....	P62
一、頻道經營.....	P63
(1) 經營權易手，一波三折.....	P63
(2) 寶島網與音樂網兩頻道是否需繳回的爭議.....	P67
(3) 新傳播科技掀起數位革命.....	P69
二、節目政策.....	P73
三、廣告業務.....	P75
第四節 結論.....	P75
一、政府政策與市場機制先後左右台灣的廣播產業.....	P75
二、媒介私有化潮流，中廣無可迴避進行體質轉換.....	P77
第六章 嘉義電台個案探討.....	P79
第一節 利潤導向的電台私營化，影響社區服務功能.....	P82
第二節 社區服務節目 - 從「好家庭」到「祥和世界」.....	P86
第三節 地方新聞.....	P90
第四節 小結.....	P93
第七章 結論.....	P95
參考書籍.....	P99

# 表目錄

表一：本研究文獻參考重要類別.....	P16
表二：深度訪問受訪者一覽表.....	P19
表三：開放廣播頻率之前的二十九家電台一覽表.....	P23
表四：台灣地區民國 50 年到 76 年廣告總額及廣播廣告比例一覽表.....	P25
表五：1993（民國 82）年後頻道開放申設電台統計表.....	P29
表六：2000 年廣播市場佔有率、集中度.....	P31
表七：嘉義地區收聽得到的小功率電台一覽表.....	P32
表八：嘉義地區收聽得到的中功率電台一覽表.....	P32
表九：嘉義地區收聽得到的大功率電台一覽表.....	P32
表十：民國 41 年度中國廣播公司所用語言統計表.....	P37
表十一：中廣九大分台的創立時間.....	P38
表十二：中廣早期調幅廣播系統一覽表.....	P39
表十三：民國82年前，中廣全區調幅、調頻廣播網一覽表.....	P42
表十四：中廣早期調幅各網各類節目所佔比例.....	P43
表十五：九十年、九十一年台灣地區電台收聽率排名.....	P60
表十六：中國廣播公司 96 年 4 月各網節目內、外製比例表.....	P74
表十七：中國廣播公司原有組織流程系統圖.....	P80
表十八：九十四年元旦後中國廣播股份有限公司組織系統表.....	P81
表十九：中廣公司兩度大幅裁員後，嘉義電台人員編制對照表.....	P83
表二十：中廣嘉義電台 93 年 4 月節目各類製作單位比例表.....	P84
表二十一：中廣嘉義電台 96 年 4 月節目各類製作單位比例表.....	P84
表二十二：中廣嘉義電台 89 年、90 年收入與支出一覽表.....	P85
表二十三：中廣嘉義電台於 83、84 年間舉辦的社區活動一覽表.....	P89
表二十四：民國六十年代，中廣嘉義電台發音的時段一覽表.....	P90

# 第一章 問題意識

中廣電台是台灣最大的廣播電台，有七十九年歷史，是中國國民黨所經營的華夏控股公司旗下的廣播媒體。雖然中廣在名義上是掛著「股份有限公司」的民營業者，但實質上則是國民黨操作的「類公營」廣播媒體，在經營權尚未從國民黨轉出之前，本文以「黨營媒體」稱之。

早期肩負「對匪傳播」政治任務的中廣，隨著時空背景的轉變，國會對黨、政、軍退出媒體的立法通過，加上兩千年總統大選後國民黨失去主政的優勢，樣貌也發生質變，出脫中廣以符合民意對國民黨的期待已勢不可擋。國民黨在九十三年底結清所有員工的年資，一方面利用結清資深員工的手段讓中廣年輕化；再方面希望用此輕盈的身態吸引買家進場。

由於台灣廣播生態的發展與政府的廣電政策密不可分，與國民政府同步遷台的中廣公司不但見證台灣廣播生態的變遷，其發展也與政府的政策息息相關。本文將以政府遷台後對於電波政策的重大轉折點出發，將中廣放入廣播發展歷史的脈絡中，分析中廣在不同時期的表現。

民國九十二年十二月二十六日，廣電三法部分修正條文在立法院三讀通過，其中廣播電視法第五條第四項「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資民營廣播、電視事業。」明載政黨必須退出媒體經營的法源依據，中廣經營者也從當時刻開始思考並著手經營權轉讓的課題。

九十三年起至今，牽涉政治敏感議題的中廣雖然在私營化的過程一波三折，但「舊中廣」在九十三年十二月三十一日已經走入歷史。因為國民黨在九十三年底沒有例外地給付退休金或資遣費，結清所有員工的年資，九十四年元月起，回聘的員工重新起薪，雖然中廣經營權花落誰家的風波至今無法謝幕，但舊中廣的結束象徵「中廣為黨營媒體」這個詞已經成為過去式，不論國民黨私底下是否還有能力影響中廣的運作，「新中廣」的資本結構已轉為民間企業，可以參與政府各項招標案的投標，不再受「黨營媒體不得投標」的資格限制。但新中廣也受經營權的不確定因素而無法如真正的民營企業般大鵬展翅，主管階層仍屬「看守」性質。

舊中廣時期，全國與地方採分工的模式，由台北總台打理全國的新聞與節目，而「地方台」則提供在地的新聞與節目。地方台的角色扮演類似平面媒體的「地方版」。對聽眾而言，原有的節目類型，可以使在地收聽眾接觸到與切身相關的社區事務。這種強調社區傳播的功能，對聽眾而言，可以聽到熟悉、帶有「家

鄉味」的新聞和節目，絕不是全國統一類型的節目及全國性的新聞所能取代。但依在地民眾需求量身打造的產製政策，即將因中廣分台的民營化面臨解體，而遭受空前的挑戰。

不同於「舊中廣」在全省各地經營九個分台，長期服務地方民眾的收聽需求。新的經營團隊都企圖打破各分台的藩籬，各分台緊縮編制，內部的組織架構也因應私有化而全面進行水平與垂直的重整。將組織扁平化，降低經營成本並方便管理。此舉明顯將經營模式全然以「商業利潤」為主要考量。

在中廣去政黨化、私有化的過程中，原本與地方緊密結合的「地方台」面臨人員縮編的命運，對地方的服務也因人員的減少而轉攻為守。但這些「家常小菜」即將在中廣分台縮減人員編制後在質量上面臨空前的挑戰。在全球化的思潮中，廣播媒體的在地屬性正慢慢地被企業往跨區域、跨媒體整合的發展思維所取代，因此地方資訊的服務工作在媒體經營者的眼中容易被忽略，甚至因其不具有「經濟價值」而刻意被經營者漠視，人們處在全球化媒介的氛圍中，卻對自己所居住地的地方事愈來愈無法掌握。

依市場運作的邏輯，各種媒介均須於特定的地理區域之市場運作，而這些媒介也藉著它們所提供的產品內容與廣告服務，緊密與這些地理區域結合。以中廣公司而言，流行網、音樂網與寶島網等大功率發射的頻道運作於全國性的市場，但地方分播的時段，即中功率的頻道包括新聞網及鄉親網、或分台單獨經營的中波頻道，則以特定地理範圍作為它們的營運市場。依中廣過去的組織架構而言，區域性的市場以各分台為中心點，也多與台灣的地方政府行政區的劃分大致相同，以花蓮、宜蘭、新竹、苗栗、台中、嘉義、台南、高雄及台東為據點，作為區域性節目的分播與地方廣告的行銷。但新中廣的組織架構以商業利潤出發，破除了行政區位的思考(例如花東分台的廣告利潤低)，在公司內部進行水平與垂直的整合，以扁平化的架構降低人事及變動成本，以達成媒介私有化後，其公司所要求的營運目標。

公司藉由內部的水平整合，以擴張經理人在媒介生產部門的控制程度，並利用垂直整合以降低其營業風險，更精準地管制整個生產過程，對一般製造業的公司而言，此舉或能統一事權，並得以擴大其規模經濟(economies of scale)，但如果媒體工業發生這種現象，言論空間是否因而萎縮而不復多元，屆時是否將影響民眾收聽權益？探討在政府民營化等同商業化的狹隘政策思考邏輯下，當媒體經營只能競逐利潤，廣播電台是否還能應肩負地方服務的責任？以及探討地方分台之存廢對社區公共利益之衝擊或影響，是本文欲剖析的主要問題。

本研究探討的主要研究問題是：作為台灣最大的龍頭廣播電台，黨營的中廣

如何一路隨著民主的潮流走到成為真正私營的企業，悠長的歷史使其在頻道的擴張、節目製作的方向及廣告業務的榮衰，如何依著各個時代的政經背景而展現不同樣貌。本文將中廣各個時期的發展特色放入當時國內的政經背景中，探討中廣多面貌市場表現的緣由，為本研究首要的問題意識。

除了公司的整體表現之外，中廣擁有大功率電台最大的優勢 - 分台的資源。在中廣仍是黨營的時代，「家大業大」的黨營企業不甚在乎分台到底能帶來多少利潤，分台也將「地方關係」視為重點的經營，因此成就社區廣播的服務功能。本文接下來將以中廣嘉義電台作為個案探討的主體，分析私營之後的中廣分台，在資本主義成本與利潤考量為上的企業主眼中，社區廣播者的角色還能有多少堅持，此為本研究的第二個問題意識。

若地方分台逐漸脫離社區傳播者的角色，加上分台分播的利潤表現遠不及總台全省聯播的優勢，僅擁有中波（調幅）執照的地方分台是否會成為企業主的負擔而遭被遺棄的命運，成為中廣各分台的隱憂。如此是否也意味著調幅廣播已經走向黃昏，則是本文的第三個問題意識。

第二章的文獻探討，藉由電波稀有理論、電波頻率公有理論及公共財的概念，強調廣播的公共意涵，從電波公共性的討論延伸到社區廣播的理想且說明台灣社區廣播發展的現況；並且提出媒介經濟學中對媒介私有化的看法，針對本文分析的主體中廣公司經營權的私有化問題，提供理論的基礎；最後將說明本文為何以頻道經營、節目政治及廣告業務三個層次來分析中廣公司在台灣廣播產業中的市場表現。

第三章說明了本研究使用的研究方法有二：文獻分析及深度訪問法。透過文獻分析，呈現出台灣廣播產業的整體樣貌；而針對中廣資深員工所進行的深度訪問，則豐富了本文描述中廣在各個時期市場表現的細部特徵。

第四章將台灣廣播產業的發展區分為黨國壟斷、開放競爭及媒體民營化之後的現況等三個歷史分期，分別闡述各個時期台灣廣播的市場表現。

第五章進入本研究分析的主體 - 中廣公司在台灣廣播產業三個不同歷史分期的市場表現，分析中廣在不同時期的頻道經營、節目政策及廣告業務的執行方向，具體討論政府政策及市場機制如何先後影響台灣的廣播產業及受到媒介私有化的思潮，中廣如何無可迴避的進行體質的轉換。

為探討中廣分台如何擔負社區傳播者的角色，本研究在第六章以中廣嘉義電台為個案，訪問已退休的嘉義電台資深新聞節目從業人員，還原嘉義分台在社區

服務方面所作的努力，突顯現今中廣私有化經營與過去分台社區傳播功能的矛盾。

本文作者是中廣嘉義電台新聞節目科的一員，在黨營企業私有化的過程，感受到新舊經營者對電台經營截然不同的思維，從中不得不思考的課題是，種種「舊價值」在公司體質轉換中是否都須揚棄，取而代之的是競爭市場中企業經營的「新觀念」。在新舊價值的衝擊中，引發本文撰寫的動機，盼藉為文探討的過程，找到從業人員未來可依循服膺的工作價值。

## 第二章 文獻探討

「廣播」就是利用無線電的幅射電波發射來傳達訊息，閱聽人只要透過一只收音機，就能接收廣播電台傳送的各式節目，毋須付費，毋須閱讀，其易於接近性使廣播在電子媒介興起伊始就佔有重要地位。本文將探討台灣的廣播產業從早期的政治控制時期到如今的市場干預現況，其所肩負的公共服務角色是否改變。在本章的文獻探討中將討論廣播的公共意涵，及與公共服務意涵十分接近的社區廣播的理想，並以「傳播的政治經濟學」此一巨觀經濟學的理论為架構，將台灣廣播產業發展分為三個時期，分析各個時期的市場結構，及該市場如何操作，進而所呈現出的市場表現是否能讓披上商業彩衣的廣播仍具有公共服務的功能。

### 第一節 廣播的公共意涵

此節將藉由電波稀有理論、電波頻率公有理論、及公共財的概念，逐步建構廣播的公共意涵。其中，電波稀有理論強調電波的稀有及排他性；電波頻率公有理論主張頻譜為全民共有；而經濟學的文化財貨屬公共財的觀點在本文中則以聽眾的角度出發，由於個人的收聽行為並不會減損他人收聽的權益，因此，廣播媒介有其公共意涵，由此可得。

#### 一、電波稀有理論

在大眾傳播的電子媒介上，廣播媒體使用的無線電波頻率具有物理特性，必須在無干擾的情境下，才能有效應用，且這項資源一經使用便不能再被重覆運用，所以稱之「電波稀有理論 (the Scarcity Theory)」，也就是無線電波頻率具有稀少性和有限性。電波另有排他特性，意即每個頻率波段只能有一組訊息流通，一旦該波段被使用，其他的訊息內容就無法在同波段同時存在。

#### 二、電波頻率公有理論

依電波的稀有及排他特性，「電波頻率公有理論 (Airwaves as a Public Domain Theory)」於焉產生，面對有限的電波資源以及排它性，一般國家政策皆主張電波頻譜為全民所共有，使用頻率的經營者，必須以公共利益為依歸。

此理論最初建立於 1925 年美國的第四次國家廣播會議 (Fourth National Radio Conference) 之後法院便逐漸認定電波頻率是屬於一種「有價值但又有限的公共資源」(Valuable and Limited Public Resource)，所以政府在分配電波經營執照時，是根據最能符合公共利益的傳播業者使用，而傳播業者在取得傳播執照

後，須負有利用公共電波資源的精神，作為為公眾服務的義務。故電波公有理論遂成為法規管理的原則，而納入 1927 年美國無線電法及 1934 年的傳播法中（熊杰，1995：31）。

雖然電波公有的理論化最早見諸於美國，但英國廣播公司（BBC）卻是電波公有理論的最早實踐者。1922 年 BBC 建立時，它即是一個擁有國家特許獨家經營廣播權的半官方機構，1926 年 BBC 的管理模式變為公營體制，即是服膺廣播的電波頻率應屬於公共資源的原則。

### 三、公共財

而在國內有關廣播公共意涵的探討，可從「公共財」的觀點出發。廣播屬於文化財，文化財貨的特性之一是，它亦是公共財。依照經濟學的定義，「公共財」（public goods）具有共享與無法排他兩項特性，也就是可以讓多人共用而不損及任何單獨個人的使用（馮建三，1994：31）。如果將「廣播」這項媒介放在經濟學中分析，就媒介產品而言，一位聽眾收聽廣播之時，並沒有減少其他聽眾收聽同一節目的機會，因此，我們可稱廣播電台傳遞的各種節目為「公共財」。

我國「廣播電視法」也對廣播的公共意涵下了定義，第一章「總則」中第二條即規定「稱廣播者，指以無線電或有線電傳播聲音，藉供公眾直接之收聽。」由此可看出，廣播電台傳播的對象是「公眾」，而不是特定的一部分人或個人，傳播的方式是「直接」的，而不是間接的經由任何中間組織再轉播的（何貽謀，1992：66）。

既然廣播是公共財，傳播的對象也是公眾，其表現應具有「公共性」（publicness）就應該為社群所認同了。廣電法第十六條將廣播節目分為新聞及政令宣導、教育文化、公共服務、及大眾娛樂等四類；其中所謂「公共服務」的節目，在民國 66 年頒布的「廣播電視節目規範」中也詳定，係「指氣象報告、時刻報告、緊急通知、公共安全、及其他有關社會服務等事項。」此規範等於宣示所有有關社會公益的事，都應該在廣播的服務範圍之內。不過，不管服務的內容是什麼，學者何貽謀認為，廣播的公共服務應具有兩種精神：第一是這種服務，不是從營利的觀點出發。第二，不是被動的應付，而是主動的肩負起對社會所應盡的責任（何貽謀，1992：49）。此語可謂將廣播的公共意涵，明白揭示。

既然廣播有其公共意涵，加上廣播頻道的稀有特性，則必須滿足「公共服務」的要求，其重要的原則是必須兼顧少數族群，對於在社會現狀中居於弱勢的少數，尤其要刻意照料。一般來說，政府對媒體會採取管制措施、分配頻譜、授予執照、規範內容及限制所有權人等措施，都是希望能達到公共利益的目的。

但自由市場的「媒介私有化」及「集中化 (concentration)」的議題是否削弱媒體肩負的公共意涵，依自由市場的競爭機制，擁有權私有化及集中化的結果使傳播工業興起整合運動，朝集團化 (conglomeration) 方向經營，媒體組織在原本的公共傳播領域中塑造有利於己的商業環境 (程宗明, 1994: 167)，商業的導向與廣播的公共意涵是否背道而馳或能並肩共存，將在本文中有詳細的探討。

## 第二節、社區廣播的理想

「社區廣播」是廣播的其中一種型式，不管在電台的擁有權、節目製作型態或聽眾的組成及參與面上都與社區習習相關。本節為「社區廣播」提供四大特徵，並觀察英、美等國在社區廣播方面的發展，發現其接近於廣播所欲表達的公共意涵，或許我們可說，社區廣播的理想應是落實廣播的公共意涵。

### 一、社區廣播的定義

所謂「社區」，應是基於習慣，在地理區位上互有關聯，且有限幅的區域——有鄰里、村落、鄉鎮，社區的邊界決定於「社區利益」，成員共享此地理區位的文化、社會或政治利益 (Jones, 1998 & Rhinegold, 1993)。

「社區廣播 (電台)」(Community Radio) 是一種服務民眾的廣播型式；它鼓勵民眾表達和參與，並展現本土文化。目的在於給沒有聲音的人發音的機會，與大都會的傳播模式不同，社區的人口太少，無法吸引商業或大規模的廣播電台 (Girard, 1992: ix)。其目標不僅在於參與社區的生活，並允許社區參與此電台的生活，參與的層面包含擁有權、節目製作、管理、方針及電台財務 (Girard, 1992: 13)。

社區廣播有四項特徵，第一、自願者的積極參與；第二、聽眾的質比量重要；第三、聽眾應是選擇性收聽，而非一直守候在收音機旁；第四、電台內的員工並非廉價勞工，而應是本身就熱心參與社區廣播 (Lewis & Booth, 1989: 117)。

而「社區廣播」也應該是民主的、參與的、當地的、和可接近的。其意涵接近理想的「公共傳播 (Public Communication)」的角色 (Fairchild, 2001)，由社區民眾引導議題，進行公共政策辯論，創造社區居民參與討論的氛圍，而這些討論的過程可在社區廣播電台中呈現，再經由廣播，讓更多人參與議題的討論。

綜合上述，本文對「社區廣播」的定義為：地區性的廣播，生活在此區間的居民有類似的生活經驗、及文化信仰；社區民眾對此地區性的廣播節目內容有積

極表達參與的機會，也就是接近使用權；所傳播的內容也以當地的生活與文化息息相關；甚至連電台的所有權，也是屬於社區民眾，而不是財團或政府所擁有。

## 二、英國的社區廣播

我們可以參考各國社區廣播的發展，以英國為例，其國家廣播電台（BBC）可算是歐洲國家公益電台（public-service）的典範。BBC 的廣播內涵扣緊社會脈動，從首都倫敦到鄉間，力量無遠弗屆。1950 年代，北歐與英國的公益電台開始改變，主要是受到自主性地方電台興起的挑戰。英國在 1976 年合法的地區電台有 7 個，到 1989 年超過 23 個，但由於這些電台缺乏前景規劃，多數又流入財團手中，幸好在 1990 年通過的廣電法，當局希望社區電台能在東山再起（Scannell,1996：36），讓社區廣播在英國重燃希望。

1990 年代，西歐的廣播潮流有兩大方向：其一是商業頻道的誕生，從最初的區域規模到國家級的規模；另一方向就是社區廣播的建立，在 70 到 80 年代還在實驗階段的社區廣播，到 90 年代已經成熟。但是以社區經營為導向的區域電台在各國的普及率落差很大，在荷蘭是百分百，但在英國卻是 0（Prehn,1992：254）。

## 三、美國的社區廣播

美國方面，1967 年卡內基基金會針對公益廣播的調查驅使公益廣播公司（CPB, Corporation for Public Broadcasting）在 1967 年的創設，並導致國家廣播獲得經國會通過的政府特別支出專款：包括 1970 年開始的國家公益電台（NPR, National Public Radio）。1983 年，美國公益廣播（American Public Radio）以另類方式設立—由明尼蘇達州的公益廣播網來支持。「社區廣播國家聯盟」（NFCB, National Federation of Community Broadcasters）在 1975 年開始以會員流通播出帶在各個廣播網播出的方式以獲取更多的聽眾。社區廣播的節目價值藉由國家公益電台（NPR）得以提升（N.Jankowski,2002：65）。

在美國有超過 1,500 個非商業電台，聽眾主要是學生和宗教人士。「公益廣播（Public radio）」指的是電台資金來源以政府或非營利機構為主的電台；「社區電台（Community radio）」則指電台資金多數來自聽眾或地方的工商企業。

N.Jankowski 表示：他有時候會把兩者分開來說，但有時候會把它擺在一起（N.Jankowski,2002：67）。

#### 四、台灣社區廣播發展的現況

至於台灣在社區廣播發展的現況，台灣的廣播天空，自開放中、小功率頻道以來，除全省聯播的節目外，區域型的中、小功率電台，多符合「社區廣播」的定義範圍，播音所及範圍內的民眾在同一地理區位活動、享受相同的公共設施、對當地的政府有程度不一的抱怨、或在傳統節慶中從事類似的文化活動，對當地的公共事務有一定的熟悉度。但大部分的廣播電台，即使標榜其「社區性」，卻因為節目贊助者的要求而製作特定內容的節目，Charles 說：這充其量只能算是「商業廣告節目」(sponsored communications)，Habermas (1989) 則直接點明，類似這種節目「沒有所謂的公共意見」(nonpublic opinion)。

如果真要找出台灣「社區廣播」的實踐者，則要朝針對特殊族群設計的電台著手，但這類電台生存不易，僅能算是「實驗電台」。

根據行政院文化建設委員會委託台灣大學建築與城鄉研究所編著的「社區總體營造工作手冊」(1996)中，關於「社區媒介」一章的陳述，認為媒體之於社區總體營造或社區工作，主要有三方面的功能：

- 一、理念傳播：要傳播社區共同參與的價值觀，必須以媒體作為工具。
- 二、擴大活動的參與：為吸引成員參與社區活動，宣傳工作十分重要，而宣傳多半須仰賴媒體。
- 三、人與人的溝通：好的媒體有助於將社區中各項事務與議題，逐步形成共識。

由於社區電台的主要功能是「分享資訊」，亦即讓社區的資訊能夠互相傳遞，而且在社會成員的充分參與下，建立社區電台成為社區資源之聚集地 (Hein, 1988: 169 & Hochheimer, 1991: 6)。因此，上述新聞局所認為的「社區媒介可擔負的功能」，社區廣播當之無愧。

綜上所言，社區廣播的理想近乎公共傳播的意涵，應該就是最能發揮廣播可提供公共服務的最佳代表。以政府八十二年起開放十梯次廣播頻道供民間申設新電台的所掌握的審議原則之一「符合地方需求」，並在實際核配電台時在「均衡地域」及「服務弱勢族群」兩方面多所堅持，亦可看出政府希望社區廣播能在台灣開花結果的期待。

### 第三節 傳播的政治經濟學

從來沒有任何媒介工業可在完全競爭的市場結構下運作，也從來沒有一種媒介工業，能在完全壟斷的市場結構中營運 (馮建三, 1994: 126)。假如我們把台

灣廣播產業的發展進程放進歷史的洪流中，我們可以看見「政府的控制」及「自由市場的呼喚」交錯左右了廣播的市場結構，廣播在各個時期所表現出來的現象，其實與當時的社會脈絡互有關連，在本文中所描述的台灣廣播產業的發展進程以「時間序」為分期的推序，而劃分各個時期特徵的則是社會經濟趨勢與事件。誠如馬克思主義力倡歷史的重要性一般，其方法論在於認定各種議題，唯有追蹤其歷史脈絡，才有可能完整的理解（馮建三譯，1996：230）。應用歷史的方法，我們分析台灣在廣播方面所扮演的公共服務角色，將寬闊的歷史趨勢，合併觀察在廣播生態方面不斷演進的政治經濟變化，我們發現，運用傳播的政治經濟學，得以解釋這些歷史的過程。

「政治經濟學」一詞在媒介研究中具有「批判」的意味，最早出現在1615年一名法國學者 Monchretien de Watteville 的著作中，來描述「家與國的福利科學」（Hoogvelt,1997:3）。西方論及傳播政治經濟學時，常將它等同於「批判的傳播政治經濟學」(critical political economic of communication, CPEC)，有四大特徵：歷史變遷、社會整體、道德哲學及實踐等。

政治經濟學通常以宏觀的角度觀察媒體問題，莫斯科（Mosco：1995）把政治經濟學應用在傳播領域中提供了三個概念：商品化、空間化及結構化。

商品化（commodification），將物品和服務的使用價值轉化為商品的市場交換價值的過程。

空間化（spatialization），打破社會生活中的時空限制的過程。

結構化（structuration），將政府機構（agency）社會過程與社會實踐等觀念整合為對結構的分析。莫斯科的概念涉及到媒體活動的整個範圍，並以整體論的模式來解釋從生產（及其背景）到接收（及其背景）的完整循環過程（汪凱譯，2004：228）。

跟一般的產業追求純粹的效率和利潤不同，因為媒介對社會的影響之大，使得「國家機器」得以追求公共利益為理由，不斷地介入媒介市場。「政治經濟學」說明了媒介的政治經濟怎樣構成媒介的內容及公共討論中的話語並和個人意識發生關連。戈爾丁和默多克（1991：15）描述了一種批判的政治經濟學框架，關注「公共傳播中符號尺度和經濟尺度之間的相互作用」。

英國的傳播學者戈爾丁（P. Golding）和默多克（G. Murdock）把批判的政治經濟學與主流的經濟學相比，提出了四點主要差異：第一、它是全面的；第二、它是歷史的；第三、它主要關注資本主義企業和公共干預之間的平衡；最後，也

是最重要的，它超越了技術性的效率問題，專注於公正、公平和公共利益等基本的道德問題（張國良，2005：582）。

戈爾丁和默多克認為，自由主義的政治經濟學關注市場交換，消費者基於實用性和滿足度，在互相競爭的商品中進行選擇。市場力量的作用愈大，消費者選擇的「自由」也越大。亞當·斯密所謂「自由」競爭的看不見的手，再次給他們以信念，他們推行公共服務的私人化，擴大市場機制的適用範圍和尺度，以增加消費者的選擇。與之相反，批判的政治經濟學家追隨馬克思，在文化工業和更一般的工業內部，把注意力從交換領域轉向資本和生產組織。他們並不否認文化的生產者和消費者在持續地選擇，而是要指出，這些選擇是在一個更寬泛的結構中作出的（張國良，2005：582）。

批判政治經濟學也必須是歷史的，但它是一種特殊意義上的歷史。在法國歷史學家費爾南德·布羅代爾所創造的術語的意義上，它關心的是「稍縱即逝的事件和傳統的歷史敘述中的主體」與經濟結構和規則體系漸次展開的歷史所具有的那種「緩慢的但是可感知的節奏」特徵之間的關係。批判的文化政治經濟學特別關注四個歷史過程：媒體的生長、公司勢力範圍的擴展、商品化、以及國家和政府干預角色的變化（張國良，2005：584）。

對傳播活動商品化的主要的制度性的反抗，來自於靠稅收支持的機構，這些機構完全是為了行使公民的權利和義務而提供文化資源的。最重要和最具有滲透性的是公共廣播組織，以 BBC 為代表的這種組織，遠離商品化的原動力，不播廣告，向所有支付每年收視費的受眾平等地提供全部系列的節目。正如 BBC 的第一任總監約翰·雷斯指出的：公共廣播「可以被所有人同樣地分享，收取同樣的費用，到達同樣的範圍……沒有什麼第一階級和第三階級的分別」（張國良，2005：585）。

如我們看到的，近十年來這一理想實際上已被逐漸損害，BBC 的收視費已失去原有的價值，它只能增加商業活動以籌集資金，從而明顯地偏離其普遍而平等地供應節目的歷史承諾，BBC 正計劃為特殊利益團體開設收費頻道。

同時，BBC 也處在強大的政治壓力下，尤其在新聞和時事節目方面。它相對於政府的脆弱的獨立性，已受到一系列的挑戰，包括對其新聞報導範圍的「公正性」的攻擊。

這些縮小公共話語的公共表徵的領域的企圖，是更為寬泛的歷史過程的一部分，在這一歷史過程中，資本主義社會中的國家在傳播活動的管理中起著越來越重大的作用。從一開始，政治經濟學就特別關注公共干預的合適範圍，為此就不

可避免的要評估互相競爭的各種政策。它在分析世界的同時也關心如果改變世界。古典的政治經濟學家及其當代的追隨者，是從這樣一個假設出發的：公共干預必須最小化，市場的力量賦予了可能的最廣泛的自由的運行。相反，批判的政治經濟學家則指出前者的曲解，以及市場體系造成的不平等，而認為這些不充足性只有通過公共干預才能得到糾正，雖然它們並不同意這裡所採取的干預方式。

有關大眾媒介與公共領域的問題研究很早就出現在法蘭克福學派的著作中，最著名的就是哈伯瑪斯（Jurgen Habermas）的「公共領域的結構轉型」。在這部著作裡，哈伯瑪斯分析了大眾媒介在資產階級公共領域形成、發展中的作用，指出，大眾傳播的商業化、市場化，使大眾傳媒喪失了批判功能，成為政黨製造輿論氣氛的工具，成為操縱人為的公共領域的工具。傳播政治經濟學在很大程度上也受到這種觀點的影響，認為大眾傳播私有化、市場化是以犧牲公共領域為代價的，所帶來的媒介所有權集中、及跨國媒介現象會影響公共表達、損害公共領域。但是，傳播政治經濟學的公共領域概念與哈伯瑪斯的概念有所不同，它是在一般的意義上使用的，泛指民主進程中的一系列社會過程。

不論如何，公共領域的概念是值得保持的，只是它有必要更充分的開放，讓社會中所有的集團能自我體識，能公平地表達他們的願望。理想的傳播體系，作為一個公共文化空間，應該是開放、多樣、可接近的。這就給批判的政治經濟學提供一個基本的標準，以評價現行傳播體系的表現，並闡述可能的替代方案。

當全世界的政府擁抱私有化和自由市場經濟之際，從歷史上看，這一過程遭到了國家的干預。有兩種主要的型式：第一、用公共利益限制商業企業，目標是保證文化產品的多樣性，包括採取一些在純粹市場條件下難以存活的方法。例如，英國的商業電視公司被要求製作一定數量的反映少數民族利益的節目，即使無法獲利；第二、文化的多樣性得到各種型式的公共補貼的支持。

二次大戰之後到 1980 年代，台灣的媒體變革運動經常與選舉有密切關連，到了 1990 年代才有所改變。傳播批判政治經濟學在台灣著力最深的，以廣播電視的論述最多，表現在媒體改革運動上，包括退報運動、三退運動、九〇一活動、地下電台運動、公視建台運動、推動公集團電視運動等，這些活動具有接承關係，但也可以發現媒體改革活動的自主色彩，日趨濃厚。

#### 第四節 市場化與私有化

本文將從政治經濟學取位，看本文分析的主體中廣公司的發展與國家政府的關係，並對照中廣過去到現在經營績效的變化，與媒介經濟學中「市場化」的指標是否相關。並由於中廣經營權遭逢私有化的變遷，本節也將藉由美、英等先進

國家的例子，來看台灣在媒介私有化方面的議題。

所謂「市場化」，根據 Murdock and Golding 的說法，市場化 (Marketization) 是指政策介入市場的設計是否會增進私人企業在市場中自由的行動並且達到組織聯合的目標或組織化的程序。這些市場化的評量一般來講有五個面向可以觀察：(1) 私有程度 (Privatization) (2) 自由化程度 (Liberlization) (3) 公司化程度 (Corporatization) (4) 公司移轉 (Moving From Licensing to Auction) (5) 適應力 (Reorienting the Regulatory System) (Murdock and Golding, 1999: 118)。

台灣的媒體要朝市場化的方向發展，讓媒體自由競爭，當局對於媒體政策逐漸往開放的新自由主義前進，在廣播產業方面，幾波的開放電波，讓廣播市場更自由，更有競爭力；在新修訂的廣電三法中也明載「黨、政、軍要退出媒體」，讓媒體的經營權私有化，不需再受到政治力的影響。

「私有化」是市場化的指標之一，在新自由主義的思維下，台灣廣電政策正朝私有化的方向前進。綜觀美、英等國在傳播政策上也採取私有化的途徑。這些資本主義發達國家希望藉由降低對傳播媒體的管制，以協助本國傳播產業向國際擴張，並促使傳播科技進步，長期協助整體產業發展 (Garnham, 1990: 105)。他們採取私有化政策，即減少傳播產業中的公部門，擴大其中的市場部門，以方便私人業者進入傳播產業，並且擴大版圖。

美、英等國在傳播政策上的私有化運動，可包括四個面向。一是「去國家化」(denationalization)，即傳播產業的所有權由公共所有轉變為私人所有。二是自由化 (liberlization)，即引進私人企業與公共業者競爭。三是促使公共部門從事商業活動 (commercializing the public sector)，即公共傳播業者轉向以追求利潤為目標，因此傾向增加廣告或減少支出。四是重新調整管制，如降低對所有權集中的限制 (Murdock, 1990: 10-13)。在以上私有化的政策下，私人業者更有機會擴張傳播事業的版圖 (林麗雲, 2004: 184)。

在新自由主義下，政府不應過度干預市場的制度，所謂「私有化」，是將公共傳播的資產轉賣給私人的投資者。像是在英國的 British Telecom 已經從公共傳播逐步轉成私人企業，法國的公共電視頻道 TF1 也已經被賣給私人公司 (Murdock and Golding, 1999: 118)。回應世界的趨勢，本文的分析主體中廣公司是一介黨營媒體，雖不是公共傳播事業，但仍在服膺政府對於媒介的產權管制之下，必須進行私有化。

本文在第五章中分析中廣公司在台灣廣播產業不同時期的市場表現，是以各個時期的頻道經營、節目政策和廣告業務此三個面向來說明中廣在不同時期的樣

貌。之所以運用上述三個面向作為分析的層次，主要是由於廣播電台的組織架構是由此三個層次構成的。在頻道經營方面，中廣在每個階段的頻道多寡都不盡相同，可以反應當時期黨營媒介在政府眼中所佔的地位及廣播史的演進；在節目政策方面，正因為每個階段政府與黨營媒體的關係都各不相同，加上外力介入的深淺，亦能影響一個電台節目的製播政策；再者，在黨營媒體走向企業化之際，廣告業務就成了是否企業化的指標了。

## 第五節 小結

歐美許多公營媒體在政府有意放手後，已逐漸朝私人企業發展，回應世界自由市場的趨勢，台灣當局在廣電方面的政策也朝「解禁」的方向邁進，幾波電波開放政策的推動，逐步放寬對廣播媒體的管制，讓市場機制決定台灣廣播的新風貌。「老招牌」的中廣對外必須迎接各式電台新秀的挑戰，內部又因經營權私有化的股權轉移風波不斷，黨營的中廣是否能像外國的公廣媒體一般順利地將產權私有化，並在其私有化的過程中，是否會犧牲掉身為公共財的廣播媒體應負擔的社區廣播的任務，是本文主要的問題意識。

### 第三章 研究方法

由於中國廣播公司已有七十九年的歷史，不但見證了不同時期廣播產業的變化，其樣貌也依附著時空氛圍而轉換，在探討黨營事業私有化的歷程分析時，本研究以台灣廣播產業的三個時期為基本架構，分析中廣在各個時期的頻道經營、節目政策及廣告業務，在不同時間點上蒐集相同型態的資料，以觀察中廣在歷經興衰演變之際，其在頻道經營、節目政策及廣告業務方面的重要發展。

為了解中廣在各個時期的樣貌特徵，本研究採取的研究方法包括文獻分析及深度訪問法（in-depth interviews）。

文獻分析法的優點是可以從既存的資料中搜尋與研究問題相關的資料，然後用新的方法達到研究問題的解答。在本研究中，文獻分析提供了研究者了解台灣廣播產業的整體樣貌，以及中廣各個重要轉折的正確時間點與具體作為，架構本研究的縱線時間研究的基礎。

深度訪問法的特性是一種比較不具結構，讓受訪者有更大自由，可以引導談話方向的訪問方式，其特點是可獲得受訪者意見、價值、回憶及表情的研究法。深度訪問最大的優點是提供了豐富詳細的開放性語音資料，與傳統調查方法相比，深度訪問能提供研究者有關較敏感性問題的解答（李美華等譯，1998：442），且在本研究中，訪問者與受訪者之間有同事的關係，比起其他的研究者，更能獲得接近真實的訪談資料。正因為研究者也是廣播工作的從業人員，對於受訪者所提到的廣播相關詞彙，能更精準掌握到受訪者欲表達的概念。

在文獻分析方面：即使中廣的歷史並不代表台灣廣播的歷史，但在台灣廣播發展的軌跡上，中廣在創新及延續廣播使命方面有一定程度的貢獻，因此要探討中廣的過去，本研究參考國內外關於廣播研究的專書，但由於廣播在眾媒體中相對弱勢，因此專門探討廣播的書籍鳳毛麟爪，所幸中廣內部的藏書稍稍彌補這方面的不足。

因此在本研究中，包括動用了行政院新聞局編印的「我國廣播廣告之研究」、「廣播電視白皮書」、「中華民國廣播年鑑」等廣播研究報告，也參考了國內資深廣播人陳江龍著作的「廣播在台灣發展史」等，但畢竟這些廣播專書並不是專為中廣所書寫，為明確了解中廣早期的輪廓，本研究也利用了中廣本身的藏書，包括「中華民國廣播事業的回顧與前瞻」、「黨營文化事業專輯之五 中國廣播公司」、「中廣四十年」、「中廣七十年大事記」等，與深度訪問時所取得的資料，作綜合性的研究分析。（表一）

表一：本研究文獻參考重要類別

一、政府文獻	中華民國廣播年鑑	中華民國廣播事業協會
	我國廣播廣播之研究	行政院新聞局
	廣播電視白皮書	行政院新聞局
二、廣播研究專書	廣播在台灣發展史	陳江龍
三、中廣內部藏書	中華民國廣播事業的回顧與前瞻	中國廣播公司
	黨營文化事業專輯之五中國廣播公司	中國廣播公司
	中廣七十年大事紀	中國廣播公司

本研究蒐集國內廣播及廣電政策專書以建構背景時空，由於廣播產業並非國內傳媒產業研究的主流，撰寫廣播生態的專書不多且難成系統，因此書籍雜誌資料在本研究中僅為背景的參考及佐證。

本文中廣分析的主體以人物的深度訪問為主，以探討中廣各種作為的動機，透過與中廣組織內的參與者進行深度訪問，獲得在文獻資料中無法記錄及呈現的珍貴語音資料，並在人物的深度訪問時，利用錄音設備全程錄下訪問內容，並撰寫成逐字稿，利用逐字稿的文本做為分析的資料來源。訪問的人物在中廣各階段皆有其代表性，且能提供本研究關鍵的說明，藉由深度訪問，呈現中廣在台灣廣播發展的整體面貌。

在深度訪問方面：訪問對象主要分成兩大族群，第一是針對中廣公司全面性的探討分析、第二是中廣嘉義電台個案探討。（表二）

在針對中廣公司全面性的探討分析方面，訪問對象的條件包括服務的年資超過三十年及曾參與重要的決策等兩項特點，依此標準，本研究深度訪談的對象包括：中廣的副總經理劉廣生（中廣資歷：民 63 至今）前業務部經理李堂儀（中廣資歷：民 57 至 89 年）及前節目部導播常燕（中廣資歷：民 59 至 93 年）等。

訪問的問題按分析的主軸分為三大類：一是頻道經營方面；二是節目政策方面；三則是中廣廣告經營方面的問題。

與中廣的副總經理劉廣生訪談的問題包括：

- 1) 在本業的經營方面有：各網在不同階段的頻道經營及轉變、節目與廣告的關係。
- 2) 針對黨營事業身分的問題有：中廣的黨營色彩、黨產爭議、與國民黨的關係，其他議題方面還有企業民營化的過程、數位廣播的投資等。

表二：深度訪問受訪者一覽表

受訪者	中廣經歷	訪問時間	訪問方式
劉廣生	記者、業務部經理、副總經理 (民國 63 年至今)	96 年 1 月 22 日	電話訪問
李堂儀	記者、業務員、業務部經理 (民國 57 年到民國 89 年)	96 年 1 月 19 日	電話訪問
韓靜燕	播音員、節目主持人、嘉義台台長、 高雄台台長、節目部經理 (民國 56 年到民國 89 年)	95 年 2 月 1 日	面訪 嘉義市
王憶慈	記者、新聞部主任、嘉義台台長、業 務部副理、高雄台台長 (民國 73 年到民國 93 年)	96 年 3 月 25 日	電話訪問
常燕	播音員、節目主持人、導播 (民國 59 年到民國 93 年)	96 年 1 月 19 日	電話訪問
蔡繡姿	嘉義台播音員 (民國 46 年到民國 62 年)	96 年 4 月 10 日	面訪 嘉義市
趙士培	嘉義台記者、高雄新聞專業台台長、 台灣台台長、台南台台長 (民國 61 年到民國 90 年)	96 年 5 月 2 日	面訪 嘉義市
李瑞兒	嘉義台記者、新聞節目科長 (民國 62 年到民國 93 年)	96 年 5 月 2 日	面訪 嘉義市
張秀容	嘉義台記者、節目主持人 (民國 81 年到民國 93 年)	96 年 4 月 12 日	面訪 嘉義市

前業務部經理李堂儀的訪問以業務廣告問題為主，包括：

- 1) 各階段中廣廣告策略及型式、外製節目的由來。
- 2) 新電台對中廣收聽率與廣告的衝擊等。

前節目部導播常燕的訪問以節目的策略為主，包括：

- 1) 主持人在過去與現在不同的表現、早期節目的型態等。
- 2) 佐以檢視文獻分析的統計資料及文件作歷史比較，為讀者提供描述性的研究。

而在嘉義電台個案探討方面，訪談對象鎖定前任台長及節目人員，以分析地方台在公共服務方面的角色扮演，包括訪問了曾任嘉義分台的台長韓靜燕（嘉義台資歷：民 81 到 85 年）王憶慈（嘉義台資歷：民 88 到 90 年），以及早期的閩南語播音員蔡繡姿（嘉義台資歷：民 46 到 62 年）、記者趙士培（嘉義台資歷：

民 61 到 67 年) 新聞節目科長李瑞兒(嘉義台資歷: 民 62 到 93 年) 節目主持人張秀容(嘉義台資歷: 民 81 到 93 年)。

與台長們進行的訪問問題有:

- 1) 請台長們提供當時嘉義電台與地方服務連結的具體實證。
- 2) 剖析地方分台在總台也確定無法獲利的認知下, 地方台存在的意義。

而與主持人的訪問問題方面有:

- 1) 請她們回想當初主持嘉義電台招牌節目時的情況。
- 2) 與聽眾的互動及節目的類型, 以補足文獻資料中不易呈現的節目經營方式。

大體而言, 本研究是在不同的時間點上蒐集資料, 使用時間序列架構的價值在於描述組織整體的長期變化, 它可以檢查在事件中的某種轉移和變化, 另一個優點, 是對於蒐集而來的調查資料, 可以依時間定位, 方便研究者進行分析比較。

而使用文獻分析的優點, 是本研究所採用的專書都是過去專業的人員所寫的書和文章, 來作為過去情況的證據, 但缺點一正是資料的準確度與細節有待求證, 缺點二則是這些專書並非針對中廣的情況作系統化的描述, 所以在運用上有其限制, 這些次級的歷史證據其限制包括不正確的歷史記載和某個領域的乏人問津, 例如本研究的主體, 以中廣頻道的經營、節目政策及廣告業務為分析的類別, 即便是中廣內部的史書, 也無法提供全貌, 因此, 需要以訪問組織內的員工來獲得更詳細的內情。

所以深度訪問可以說是本研究主要的研究方法, 深度訪問是一種比較不具結構, 讓受訪者有更大自由, 從中發現主題內涵的訪問方式。本研究採深度訪問的優勢在於研究者本身也是組織內的員工, 即使彼此的認識並不深刻, 與受訪者間有不可言喻的熟悉感, 不但讓受訪者較願意傾其所知, 也由於相同的組織背景, 對於受訪者提到的專業術語, 能更精準的掌握, 縮小了認知的誤差。

但也由於研究者是組織內的成員, 在整理資料及運用分析資料時可能會帶著自身無法察覺到的偏見, 就算是中廣內部的專書或組織內的受訪者, 所有的資料來源都是來自組織本身, 無法對所研究的主體 - 中廣, 有豐富且多元的觀點。為彌補此一在客觀研究致命的缺憾, 本研究在運用資料將儘量謹慎。

與一般研究者為某議題刻意進入特定場域進行實地觀察不同, 在探討私有化衝擊地方電台的社區服務功能議題方面, 由於研究者本身即是參與者, 在中廣嘉義分台十多年(民 84 年至今), 擔任記者與主持人的工作, 歷經中廣極盛轉衰、

到私有化後不斷擔心分台被撤的議題，實際感受中廣在換手民間企業後，分台一再被邊緣化的無力感。假設一切是私營企業奉行的逐利條款，本文對「中廣嘉義電台」所進行的個案探討，只能算是對過去中廣長期以來作為社區廣播服務者的角色，留下記錄。

第四章我們將依歷史上重要事件所帶來的兩次轉折，包括戒嚴令的解除以致報禁開放所帶來的自由氛圍，引領新聞局開放十梯次的電波供民營業者申請頻道，造成中小功率電台百家爭鳴的空前盛況；以及朝野達成以「黨、政、軍退出媒體」的共識，縮減對媒體的控制，市場的結構在政府控制的鬆綁，加上新科技的潮流襲擊的情況之下愈來愈自由，本文將台灣的廣播產業劃分為黨國壟斷時期、開放競爭時期、政商分離時期，在下一章詳細說明。

## 第四章 台灣廣播產業發展的三個歷史分期

第二章談到本研究的理論基礎，本章將論述台灣廣播產業發展的三個歷史分期。政府的開放電波政策及立法趨使媒體經營權必須政商分離，兩次電波政策都因政府的控制減弱所形成的自由趨勢，造成廣播產業的體質大幅變化，本章將台灣廣播產業發展以時間排序，並以其當時相同的市場表現為歷史分期的依據，來討論台灣廣播事業發展的進程。

### 第一節、黨國壟斷時期(1945-1993 年)

台灣廣播事業發展的起點，與國民黨政府播遷來台的歷史密不可分。甚或可說，是國民黨政府來台後，一手扶植台灣的廣電事業茁壯。國民黨政府積極將大陸地區的廣播電台在台灣復播，就如同當初許多大陸的大學名校在台灣復校的操作手法一般。相較於當時台灣本土的不重視廣電資產，轉進台灣的國民黨政府在這方面有著絕佳的宣傳概念，因此，在台灣本土毫無抗拒的時空背景下，黨國政府一手操控廣電資本長達近五十年。本章將 1945 年-1993 年政府開放廣播頻道之前的台灣廣播事業的發展，稱之為「黨國壟斷期」，在此時期，一切廣電政策的擬定，幾以政治為唯一考量，也由於民智未開，人民對於此階段的廣電政策儘有不滿，仍全盤接受，無從反抗，在以下有詳細的描述。

在國民政府於民國三十八年遷台以前，台灣省內僅有台北市的台灣廣播電台，下轄台中、嘉義、台南、高雄、花蓮五台。總計發射機十二架，電力一二七·九千瓦。三十八年以後隨國民政府來台的，有南京的中央廣播電台、軍中廣播電台、空軍廣播電台，及民營的上海民本廣播電台。由於收音機自三〇年代以後，成為台灣社會最重要的電波媒介，國民黨政府有感於廣播事業的不可或缺，積極協助各電台在台的復台工作。其中，中央廣播電台在三十八年十二月改組為中國廣播公司。改組後的中廣除轄原有台北、台中、嘉義、台南、高雄、花蓮各台外，先後又增設宜蘭、苗栗、新竹、台東台，共十台（何貽謀，民 81：20）。

政府遷台初期，「反共復國」之心甚殷，在廣電政策方面：對外，加強對大陸心戰的廣播，消極面希望藉電波的使用遮蓋大陸廣播，使中共廣播無從滲透，積極面則要鞏固心防；國際廣播的任務方面，是要擴大國際宣傳，並團結僑胞。對內方面，則防堵大陸廣播對台心戰喊話，抑制匪波對台發射。除此之外，當局希望民眾都能服膺國民政府的領導，消弭異聲，所以，除了軍中電台普設地方播音台外，警廣與各民營電台也相繼獲准設立（但每縣市只准設一家民營台）（何貽謀，民 81：23）。簡言之，此時期的廣播政策，幾全為政治考量。

綜上所述，國民政府在遷台初期，廣播事業所發揮的功能分成三個面向：一是對大陸心戰喊話的廣播、二是當時國際廣播的任務、第三則是對台內部廣播事業的發展。分述如下：

## 一、對大陸心戰的廣播

當時肩負對大陸心戰喊話的廣播電台有六家。包括中國廣播公司大陸廣播部、光華廣播電台、正義之聲、空軍廣播電台、軍中廣播電台及幼獅廣播電台。除中廣是黨營事業及幼獅是由「中國青年反共救國團」社團經營之外，其餘四家電台的經營權都與軍系有關。此六家廣播公司經營者及成立背景如下：

中國廣播公司的大陸廣播部：以中央廣播電台的名義，向大陸作定向廣播。發射電力的強勁，可涵蓋整個大陸地區（何貽謀，民 81：23）。

光華廣播電台：國軍對中共作心戰廣播的機構，合所屬金門馬祖兩處廣播電台，對外統稱「光華之聲」，是國防部心戰總隊於民國 52 年成立的（何貽謀，民 81：23）。

「正義之聲」廣播電台：情報局委託設立的廣播電台，由情報局出身的首任台長夏曉華所創辦，民國 38 年秋，在台北籌建，是專對大陸心戰廣播的電台，民國 52 年由情報局收回自營，其後併入復興廣播電台（陳江龍，民 93：189）。

空軍廣播電台：直屬於軍中總司令部，民國 35 年在南京成立，37 年隨國民政府遷設台北市（陳江龍，民 93：172）。

軍中廣播電台：漢聲廣播電台的前身，隸屬於軍中播音總隊，民國 31 年由軍事委員會政治部策劃籌設，38 年隨政府播遷來台（陳江龍，民 93：170）。

幼獅廣播電台：由中國青年反共救國團在民國 45 年創設開播，早期也對大陸廣播（陳江龍，民 93：186）。

六家廣播電台中，以中國廣播公司的大陸廣播部所使用的語言最豐富，有國語、閩南語、粵語、客語、滬語、西藏語、維吾爾語、蒙古語、俄語等（何貽謀，民 81：23）。

## 二、國際廣播的任務

初期由中國廣播公司獨力肩負。從民國三十八年起，中廣就以「自由中國之

聲」(The Voice of Free China)為台名，對北美、日本、韓國等國家廣播。民國五十年，中廣接受政府委託，成立海外廣播部，並擴充發射設備，使用多種本國語言及外語，對世界各國作定向發射。

此外，由情報局委託設立的「正義之聲」亦從四十八年起，先後以國語及粵語，對海外的僑胞，作廣播的服務（何貽謀，民 81：23）。

### 三、對台內部廣播事業的發展

本文在前段中即說明，台灣的廣播事業在民國 38 年之前，僅有台北市的台灣廣播電台，直到國民政府遷到台灣，原在大陸軍營的空軍電台、軍中電台及民營的民本電台也跟隨政府遷來台灣設立，加上中廣接收日治時期電台改型的五座電台及光復後成立的高雄、台東台，台灣地區在民國 38 年底共有四家計十座廣播電台（陳江龍，民 93：32）。

台灣內部廣播事業的發展，誠如本章在首段即揭示，初期全以政治為考量。由於大陸不斷地以廣播進行對台心戰喊話，當時政府阻止民眾收聽「匪波」的辦法，是採取一台對一台的蓋台方式。因此，當大陸對台的廣播頻率移動，我方電台的頻率也會跟著調整。例如民國 46 年成立的復興廣播電台，短短幾年間在各地快速擴建分台（民國 57 年設 5 台，64 年設 9 台，68 年設 6 台），成為台灣擁有分台最多的電台（共 29 座）。擴台的政策就是為了執行對大陸蓋台的任務。民國 56-57 年間，政府大量核准民營電台設立轉播站，源起於政府能力不足，所以讓民營電台配合（陳江龍，民 93：34），政策性的開放廣播頻道。而隨著工程技術的改進，偏遠地區收音死角逐漸消滅，收聽廣播無形中成為陪伴大家生活上的主要消遣娛樂。

雖然民營電台擴充快速，但既有廣播產業市場並未開放給更多的競爭者，而是由少數經營者壟斷市場。民國 48 年，行政院以電波干擾問題嚴重，函令當時主管機關交通部，停止民營電台的申設，台灣地區的民營廣播事業從此形成既有者的寡佔，成為一個「封閉系統」(a closed system)(關尚仁，民 82)。廣播公司的家數停止擴張，但每家廣播公司都在各地設有分支台、站，轄有一座乃至若干座電台。各廣播機構除增設轉播站、台之外，新的發射機亦不斷增加，前段所提到的復興廣播電台在 11 年間於全省各地設立了 20 處分台或轉播站，即為一例。因此，台灣的廣播公司的家數雖從民國 48 年後維持在 29 家不再增加，但電台總數從民國三十八年的十座電台，到六十九年底已增加到一百五十六座電台（中國廣播公司，民 70：9）。

初期這 29 家廣播電台以經營權區分，可分為五大類。第一類是由政府經營

的公營廣播電台，有五家；第二類是由軍方經營的廣播電台，有兩家；第三類是由政黨投資經營的黨營廣播電台，僅有一家；第四類是由財團法人經營的團營廣播電台，有四家；第五類是民營廣播電台，有十七家。（表三）

表三：開放廣播頻率之前的二十九家電台一覽表

類別	經營者屬性	電台	家數
第一類	公營廣播電台--政府經營	國立教育廣播電台、警察廣播電台、台北廣播電台、高雄廣播電台、台灣區漁業廣播電台	5
第二類	軍營廣播電台—軍部經營	漢聲廣播電台、復興廣播電台	2
第三類	黨營廣播電台—政黨投資經營	中國廣播公司	1
第四類	國營廣播電台—財團法人經營	中央廣播電台、台北國際社區廣播電台（ICRT）、益世廣播電台、電聲廣播電台	4
第五類	民營廣播電台	純民營調幅電台—民本廣播公司、鳳鳴廣播公司、台灣廣播公司、勝利之聲廣播公司、中華廣播公司、國聲廣播公司、先聲廣播公司、燕聲廣播公司、建國廣播公司、天南廣播公司、華聲廣播公司、基隆廣播公司、天聲廣播公司、成功廣播公司、民立廣播公司 非純民營—中聲廣播電台、正聲廣播公司	17

在這段時期，由於公營電台肩負政府宣傳任務，收聽情形普遍不高。例如「國立教育廣播電台」在其成立的主要目標任務中即載明「包括闡揚國家教育政策政令，實施空中教學...是一所大眾的『空中學校』。」。

警察廣播電台初期的廣播對象以警察人員為主，內容以配合警政宣導、警察教育、法律常識為主，後來增加公共安全和改善民俗等。

至於台北廣播電台的前身則是「民防廣播電台」，是台灣省政府基於戰時防情廣播及平時市政宣導之需要，特令台北市政府籌撥專款設置的固定廣播站。這些因為公營單位的特殊需求所設立的電台一開始設定的收聽對象就不是普羅大眾，加上一條條硬梆梆的「成立目標」，難引起大眾興趣。

相較於公營電台「教條式的宗旨」叫人卻步，公營電台之外的其他各類電台的節目型態則較顯多元。五〇年代前，電視尚未普及，而廣播電台則因政府策略性的增加電波涵蓋範圍，使得偏遠地區的收音死角大部分已被消滅，聽廣播成為陪伴大家生活上的主要消遣娛樂；廣大的聽眾群與綿密的廣播網，讓非公營電台的廣告業績一片看好。

這樣的榮景締因於封閉而寡佔的市場，如表一中可清楚看出，當時全台的民營電台家數僅 17 台。洪瓊娟即指出：「民營電台本為商業性質之本質，必須藉助市場開放與競爭為發展動力，在民營電台申設無限期凍結後，既存者在封閉市場中形成寡佔瓜分的局面。」（洪瓊娟，1991）。

寡佔經營的市場使得個別商營電台的廣告營收大幅增加，民國六十年代，台灣經濟開始起飛，隨著經濟活動增加，帶動廣告市場急速擴張。例如：民國 50（1961）年廣播廣告量約 4,494 萬元（新台幣），佔台灣區廣告總量 21%（僅次於報紙）；民國 60（1971）年的廣播廣告量為 1 億 800 萬元（佔 7%）；民國 73（1984）年廣播是廣告量第三大媒體（次於報紙和電視），廣告總額超過 16.4 億（佔 7.64%）。（表四）

由表四可看出，整體廣告市場由 1960 年代至 80 年代末，呈現上升趨勢，但電台廣告佔整體廣告市場比例則快速下滑。經濟的起飛讓台灣的廣告總額在 27 年間擴充了 143 倍，但廣播廣告卻從 1960 年的佔廣告總額的 20%，逐年下滑到 1987 年的僅佔總額的 6%，僅成長了 43 倍，與大環境的廣告成長無法相提並論，歸究其原因，廣告總額的增加起因於經濟市場的榮景及媒介型態的多元。但廣播廣告所佔比例的逐年減少，除歸咎於電視媒介的興起佔去大塊的廣告市場之外，電台產業市場在這期間封閉的特性，使得很多廣告主的廣告排不進黃金時段的電台廣告開口，導致電台錯失廣告量的擴張機會，有限的時間無法容納足量的廣告，也是廣播廣告的市佔率急速萎縮的關鍵。

隨著民主開化與科技進步，封閉而寡佔的廣播市場面臨各方的檢視與挑戰，「地下電台」也因應而生。地下電台的產生與當時的廣電政策及政治環境密不可分，上述說明許多廣告主的廣告排不進電台的黃金時段，但需求仍多，此時民間對電波的了解日深，為求大鳴大放，自行尋找可發射的頻率，一套簡易的播音設備，即可發音。由於地下電台操作簡易，入門門檻低，即使政府不開放電波，也無法阻止非法發射者日益猖獗。

表四：台灣地區民國 50 年到 76 年廣告總額及廣播廣告比例一覽表

年度	廣告總額 單位：萬元（新台幣）	廣播廣告 單位：萬元（新台幣）	比例 %
1960	16,500	3,300	20
1961	21,400	4,494	21
1962	27,200	5,168	19
1963	30,700	5,526	18
1964	38,930	6,605	17
1965	45,200	7,300	16
1966	56,030	8,300	15
1967	68,000	8,500	13
1968	86,300	9,200	11
1969	109,700	11,200	10
1970	144,880	11,040	8
1971	140,944	10,800	7
1972	168,150	13,360	8
1973	230,690	22,500	10
1974	288,815	30,300	10
1975	334,400	31,300	9
1976	419,157	42,500	10
1977	508,789	50,280	10
1978	638,147	55,815	9
1979	806,090	65,820	8
1980	1,030,670	75,570	7
1981	1,137,505	90,720	8
1982	1,189,937	100,800	8
1983	1,433,670	111,200	8
1984	1,640,458	119,100	7
1985	1,587,363	100,100	6
1986	1,875,780	119,816	6
1987	2,357,450	142,600	6

資料來源：顏伯勤（1988：77）

在這段時期裡，掌理廣播事業的主管機構迭有改變，初始委由教育部內所設置的「廣播事業管理委員會」負責。民國四十七年十一月該會奉令裁撤，因審議「電信法」關係，業務移交交通部接管。為此，交通部成立了「廣播會報」，下設工程、節目兩組，工程組由該部郵電司兼辦，節目組由行政院新聞局第一處兼理。「廣報會報」在五十年裁撤，之後有關電波監理與電台申設方面，仍繼續由

交通部掌理，而有關節目事項則由行政院新聞局負責。五十六年十一月十日，教育部成立文化局，設廣播電視處輔導廣播電視事業，此時，行政院新聞局所掌有關廣播電視輔導業務，改由文化局第三處接管。民國六十二年八月一日，文化局奉令撤消，廣播電視輔導的業務，再劃歸行政院新聞局，由該局設立廣播電視處執掌（整理自中國廣播公司，民 70：p86-p91）。

自此，廣播技術行政（如電台設置與執照核發）仍由交通部負責，廣播節目內容的管理則劃歸新聞局，我國廣播電視台主管機關由原來之一元、一層制轉變為二元、二層制（鄭瑞城，民 82：22）。

而政府對廣播事業管理的法源依據則始於交通部在廣播會報期間，曾制訂的「電視廣播電台設置暫行規則」、「黑白電視廣播電台標準規範」及「電視廣播接收機登記規則」三種，於民國四十八年三月三十一日發布施行（中國廣播公司，民 70：89）。

行政院新聞局接掌廣播電視業務後，於民國六十五年頒佈「廣播電視法」，成為廣電政策管制的正式法源依據。該法對電臺經營權的規範甚為簡單，僅有幾項條文中載明電台設立許可的條件以及從業人員的資格，其中第十條中規定「電臺之設立，應填具申請書，送由新聞局轉送交通部核發電臺架設許可證，始得裝設。裝設完成，向交通部申請查驗合格，分別由交通部發給電臺執照，新聞局發給廣播或電視執照後，始得正式播放。」另外，第十三條規定「廣播、電視事業之組織及其負責人與從業人員之資格，應符合新聞局之規定。」第十四條「廣播、電視事業之停播，股權之轉讓，變更名稱或負責人，應經新聞局許可。前項停播時間，除不可抗力外，逾三個月者，其電波頻率，由交通部收回之。」

在同年十二月二十四日行政院頒佈「廣播電視法施行細則」，對申設電台者才有比較深入的規範。該法第二條規定了公、民營電臺申請設立的不同程序，公營機關如欲申設電臺，僅需由設立電臺之機關，檢附籌設申請書，函徵行政院新聞局同意，並於成立後，由電臺負責人填具申請書，送新聞局轉送交通部核發架設許可證即可；若是民營業者要籌設電臺，則需先辦妥財團法人或股份有限公司的登記，以成立廣播電視事業，接著由發起人填具籌設申請書，檢附籌設章程，向新聞局提出，最後由股份有限公司或財團法人填具申請書，申請核發電臺架設許可證，送由新聞局轉交通部核發。另外，該法第五條規定了申設廣播電臺的資本額「調頻廣播不得少於三千萬元；調幅廣播不得少於三百萬元。公營電臺須註明核准經費之數額及文號。」

雖然從表面上看來，不論公、民營機關欲申設電臺的流程都是得先有籌設申請書，轉新聞局，再到交通部，但民營機關有資本額下限的限制，不是小型公司

或個人出資的起，但公營電臺則是拿預算辦事，相較之下，限制了民營單位籌設電臺的門檻，而公營機關只要基於「需要」，預算過關，即可申設電臺，也可說廣電法只照顧既有的公營電臺。

即便「廣播電視法施行細則」中載明了民營電臺的申設條件，民間業者若是也過了「資本額」這關，依法可籌設新電台，但實際上，民國五十七年前，國內的廣播頻道都在調幅（即 AM 頻道），從民國 65 年到 82 年政府大量開放電波之前，僅有原有的廣播公司得順應國際發展趨勢及國內實際需要進一步申請設置調頻（FM）廣播電台。例如民國 57 年 7 月 31 日，中廣公司成功申請設立我國首座調頻電台；隨後，警察廣播電台在 59 年開始，獲政府分配三個調頻頻道以供節目中繼之用；軍中電台為加強國防宣教任務及全國軍民心防工作，民國 61 年奉命籌建調頻廣播系統（整理自中國廣播公司，民 70：p52-p66）。

由於電波發射方式的不同，相較於調幅廣播，調頻電台有減少雜音、失真度小、音色優美的特色，很適合音樂性節目，但在此黨國壟斷時期，政府的傳播政策以政治出發，以國防安全為理由，甚至以電波干擾為藉口，停止受理民營電台的申請設立。一紙行政院命令，讓調頻廣播頻道在當時未正式全面開放以前，除了局部開放給公營電台及中廣公司設有調頻廣播之外，所有民營電台只有調幅而無法擁有調頻廣播（陳江龍，民 93：39），更不用說能有新的經營者進入廣播世界了。

綜上所述，台灣廣播事業在這段時期發展的軌跡，可以概括勾勒出以下輪廓：民國三、四十年代國民黨政府遷台初期是由政治意識主導，電台佈局以「抑制匪波」為首要任務，並管制電波自由發展，結果造成五 0 年代以後既有者寡佔的局面，電波的管制政策導致廣播產業下的廣告市場形成賣方市場，在台灣經濟起飛的六 0 年代，對照當時不斷擴張的經濟環境與日益開放的民風，合法電台的言論不敢挑戰當局的政策作為。而在法令管制之下，廣播節目保守的作風讓思想激進者無法苟同，民主化的聲浪朝廣播界襲來，不但造成七 0 年代之後地下電台的興設風潮，在八 0 年之後，也迫使當局不得不階段性開放電波。

## 第二節、開放競爭時期（1993-2000 年）

民國 82 年，行政院新聞局和交通部不再墨守壟斷的廣播市場，宣佈開放頻道，台灣僵固的廣播產業開始百家爭鳴，本文將此時期稱之為「開放競爭時期（1993-2000 年）」。而政府之所以放棄堅持了 34 年的廣播封閉政策，可從民國 76 年 7 月 15 日政府宣佈解嚴後的政治氛圍嗅出端倪。

民國 76 年之後，台灣社會在各方條件的帶動下起了很大變化，包括政府解

除戒嚴、默許異議份子存在、蔣經國總統辭世等；這一連串的過程讓國民黨政府逐步地放寬對社會的控制。解嚴除為國內的政治結構帶來無可預期的變化之外，對大眾傳播而言，「報禁」的解除更是關鍵。報禁開放後，國內的言論環境一下子自由起來，在此社會脈動巨變的衝擊下，政府掌握電波的威權也開始受到質疑。當時，國內學者不斷高喊的議題不外乎重視自由市場，台灣的廣播天空應更多元化。鄭瑞城教授即建議：為使廣播電視頻率、頻道配用多樣化，廣播方面，應設立少數族群專用電台，並將調頻台頻率均衡分配予民營電台(鄭瑞城，1993：64)。

隨著民主運動崛起，政治解嚴，報禁解除，重新開放電台的呼聲不斷，地下電台更是如雨後春筍般地無法遏制。當政府發現地下電台猖獗卻無法有效取締消除的嚴重性，一向嚴格把持不放的頻道控制政策，在時勢所逼與民意要求的驅趕下，終於在民國 82 年元月間，由行政院新聞局和交通部聯合正式對外宣佈開放頻道。

82 年 2 月 1 日由新聞局正式公告第一梯次開放中功率調頻電台 28 個廣播頻道，接受各界申請設台。同時民國 82 年底到民國 83 年底有二波的中功率調頻電台與一波的小功率調頻電台開放。尤其是小功率調頻電台就是針對地下電台小本經營、提供特殊服務的特性開放。(新聞局，2003)

政府終於從民國 82 年開始，以地方化、民營化、專業性及區隔化等四大取向，分十個梯次開放廣播電台供民間申請。正因如此，民國 82 年被稱為台灣的「廣電元年」(賴祥蔚,2003:55)。

交通部與新聞局正式宣佈開放第一梯次調頻頻率二十八個，這是從民國四十八年後，廣播天空三十四年來首度重新開放廣播電台的申設，有十三件申設案在同年十二月九日獲准籌設。接著八十三年一月二十九日公告第二梯次的電波頻率開放，截至九十三年底已進行了十梯次的頻率釋出作業，核准設立的新電台有一百五十一家，幾已將台灣地區可用之調頻與調幅頻率全數釋出。(表五)

從民國 82 年開放廣播頻道到民國 90 年底，新聞局共分十梯次公告，接受各界申請設立新電台。新聞局統計共收到 1,069 件申請案，獲准設立者有 151 台；其中屬於大功率電台，只有民國 84 年核准「台灣國際文化股份有限公司」(前身是 ICRT) 一家籌設，這也是民間業者唯一獲准的全國性調頻廣播網、而屬於調頻中功率台有 73 家、調頻小功率台有 74 家、調幅台有 3 家。

新聞局電波開放的原則係以一縣(市)為服務範圍，獲准許可之中功率電台，各以其設台宗旨建立風格，並針對特定之收聽對象製作節目，以區隔市場，提高

其競爭力；調頻小功率電台係以服務一社區為原則，設台宗旨與社區特性相結合，期能符合社區之需求；調頻大功率電台為全區廣播網，僅核備一家，調幅電台的服務範圍較大，可涵蓋較廣大之收聽群。

表五：1993（民國 82）年後頻道開放申設電台統計表 94.09.06 製表

梯次	公告開放時間	審議公告日期	頻率類別	申請件數	公告核配頻率	實際核配頻率
一	82.02.01.	82.12.11	調頻中功率	62	28	13
二	83.01.29	83.09.06	調頻中功率	29	29	11
三	83.06.29	84.02.15	調幅	4	6	2
四	83.08.31	83.12.24	調頻小功率	174	99	46
四	83.08.31	84.08.17	調頻中功率	45	28	11
四	83.08.31	84.10.13	調頻大功率	14	1	1
五	84.02.15	85.01.18	調頻小功率	136	53	21
五	84.02.15	85.01.18	調幅	6	4	1
六	84.05.16	85.02.13	金馬調頻	1	10	1
六	84.05.16	85.02.13	調幅	2	1	0
七	84.11.22	85.09.02	調頻中功率	54	17	10
八	85.01.15	85.06.15	台北區、 客語、 調頻中功率	2		1
九	88.05.17	90.03.26	原住民、 客語	33	9	4
九	88.05.17	90.03.26	調頻中功率	401	30	19
九	88.05.17	90.03.26	調頻小功率	97	26	7
十	89.09.30	90.06.20	客語、 調頻中小功 率	中 6 小 3	3 2	中 1 小 2
			合計	1,069	346	151 (FM 大 1.中 71.小 76.AM3, 計 151 台)

功率大小之技術標準為：大功率電台—電功率 30 千瓦以下，發射半徑超過 20 公里，資本額達 5,000 萬元；中功率電台—電功率 3 千瓦以下，發射半徑 20 公里以下，資本額達 5,000 萬元；小功率電台—電功率 750 瓦以下，發射半徑 10-15 公里，最低資本額達 100 萬元（新台幣）。

資料來源：整理自陳江龍，民 93：49

針對從民國 82 年初，以收音機為主的新一波媒體改革活動，國內傳播學者馮建三形容：「國民黨政府採取的是棍子加蘿蔔的對策。」（馮建三，2002：74）棍子是加緊取締地下電台，並修改電信法加重罰則，至 84 年為止共進行了 12 次抄台行動。蘿蔔則是分梯次開放電波，共發出一百多家新的中、小功率電台執照。

新聞局開放的廣播頻道幾乎都是中、小功率的區域廣播網，發射範圍大到從橫跨兩三個縣市、甚至小到僅限於社區，與在調頻的舊電台幾乎都是全省聯播的性質不同，新電台必須更重視社區與地區的特性。

杜麗文認為：「基本上，任何廣播電台都必須為了其聽眾社區或目標社區的利益而存在。」（杜麗文，民 85:23）檢視國內在頻道開放前的全國性電台，幾乎都忽略目標社區聽眾的需求，也缺乏開放讓社會大眾參與的機會。在中小功率電台興起後，這一百多個以「目標社區」為收聽群眾的地方性電台，各方對於他們在「凝聚社區意識」與「重建社區關係」方面，是否能有所作為，充滿期待。但新聞局開放廣播頻道後，許多當初因理想而設台且至今仍堅持理想者已如鳳毛麟爪。因為在汲汲營營求利的頻道浪海中，「有理想、有抱負」的電台若沒有明確且長期的資金挹注，除非不斷地向商業型態修正，否則難逃經營不善的厄運。

比方說，台北的「全景社區廣播電台」，創辦人吳乙峰發願籌設一個「作為傳遞眾人生命經驗的橋樑」的大眾傳播媒體，創設小功率電台，民國八十四年六月在 FM91.3 頻道，正式播音（林巧婷，85:29）。「全景電台」認為媒體不應是個「賺大錢的機器」，所以不接商業廣告；也認為電台基金來自社會大眾的捐款，所以應是一個專門為社區居民設立的電台，每位居民皆可參與節目的企劃與主持；電台也走入社區，為居民舉辦活動。這些堅持，讓「全景電台」在草創時期看起來像是「烏托邦電台」，但它的確是個標準的「社區電台」。卻也因此曲高和寡，開播第一年，認養節目的企業只有一家，提供四十萬元的經費，民眾的捐款也不足以支付電台的開銷。幾年下來，節目變調，「全景電台」凌晨十二點到一點的深夜節目「寬 e 解帶影音夜總會」在 91 年 1 月 2 日因為節目內容涉及性話題，被新聞局罰鍰新台幣九千元（新聞局核處文號：新廣二字第 0910610027，違規內容：節目內容涉及性話題）。（註<sup>1</sup>）

全景社區廣播電台的例子是許多中小功率電台經營者最無法承受的狀況。以台灣的社區媒體經濟運作的邏輯而言，儘管許多人大聲倡議建立中小功率的社區廣播電台，或是加強社區有線電視的地方社區公益服務頻道，但在商業本質及市場機制的限制下，距離社區服務的目標和理想，其實仍有相當的距離（馮建

---

註<sup>1</sup>：全景社區電台隨後加入了 ETFM 聯播網

三,1995)。說穿了,電台需要生存,要靠資金維持運作,需有廣告支持者,而廣告商不會白白的花銀子供養電台,一切作為又回復到商營手段—由出錢的人購買節目甚或操控媒體。

社區電台無法生存,部分新申設的中小功率電台則往聯播網的趨勢發展,聯播網的興起,讓發射範圍受限的北部中功率電台有了全省串聯,幾乎可與大功率電台分庭抗禮的機會,但此舉違背了新聞局「多元開放」的初衷,導致電台的使用權無法因為電波的開放而有效分散。

電波開放前,廣播頻道使用權集中的情形,極為嚴重。其中中廣公司使用了已開放頻道的 40%;而所有調頻電台,除了 ICRT 外,均為政府或政黨使用。(陳世敏,1991:30)可以看出電波開放前的廣播集中情形屬於超高度集中;電波開放後,即使電台的數量以倍數擴充,依孫彬訓在 91 年所作的研究:目前台灣電台的產業集中度情況依然嚴重。從表四中可以看出,排名前四大的廣播網在市場的佔有率囊括了 52.3%、排名前八大的廣播網,其市場佔有率更高達 77.2%,其頻道使用權均屬於高度集中度,因此可發現,即使電波已經開放,廣播頻道的擁有權仍高度集中。(表六)

表六：2000 年廣播市場佔有率、集中度

排名	2000 年前十大電台	2000 年市場佔有率
1	飛碟聯播網	17.0%
2	警廣 FM	15.2%
3	中廣流行網	11.5%
4	中廣音樂網	8.6%
5	大眾聯播網 ( KISS )	7.5%
6	ICRT	7.2%
7	中廣新聞網	6.6%
8	Hit FM	3.6%
9	台北之音	3.5%
10	港都聯播網	3.5%
排名前四大公司		52.3%
排名前八大公司		77.2%

(資料來源：孫彬訓,2002:266)

在電台類型方面,也就是各電台在節目表現上的區隔,新電台問世之前,除了少數的專業性電台或廣播網,多數的電台在組織策略、節目策略,甚或內容取向或呈現形式上,都具有高度雷同(彭芸,1997:20);電波開放後,目前的電台類型定位對於消費者而言,選擇還是太少。雖然新設電台百花爭鳴,一度呈現

地方特色，但隨著電台聯播及節目聯播的情況日益普及，節目類型已有逐漸同質化的趨勢。

檢視頻道開放後對於既有廣播市場生態的影響，可以發現，國內在開放十梯次的廣播頻道之後，頻道已不再具有「稀有性」。這一百五十一家新興的廣播電台，多為中、小功率的「社區型電台」，社區電台「以社區民眾為主」的廣播形態是否能生存在廣播的戰國時代中呢？在以上的討論中幾乎可以確定，政府的電波政策開放之後，電台的「台數」的確增加了，但並不意味著聽眾的選擇也可以多元，更無法要求這些一味或不得不競逐商業利益的社區型電台要恪守社區電台的理想。因為在電台民營化後，這些中、小功率電台除了要面對老電台的優勢競爭，也要兼顧新秀並起的壓力，最後不得不向保守的節目及廣告策略靠攏，意即在節目製作上儘量以「省錢省力」的方式表現，不同電台節目間的「串聯」，即為多數民營電台認同的表現方式，但不同頻道播出同一套節目，降低了民眾多元的選擇性，再者，把節目賣給藥商，電台成了「時段的經銷商」，則是另一個悖離社區電台理想的廣告策略。

表七：嘉義地區收聽得到的小功率電台一覽表

頻率/ 兆赫	FM 88.9	FM 89.3	FM 89.7	FM 89.9	FM 90.1	FM 90.3	FM 90.5	FM 90.9	FM 91.3	FM 91.7
電台	嘉雲 工商	新雲林 之聲	草嶺 之聲	曾文溪 電台	濁水溪 電台	新營 之聲	民生展 望電台	蘭潭 之聲	嘉義 之音	北回 電台
發射地	嘉義	雲林	雲林	台南	雲林	台南	雲林	嘉義	嘉義	嘉義

表八：嘉義地區收聽得到的中功率電台一覽表

頻率/ 兆赫	FM92.3	FM93.3	FM98.9	FM99.5	FM100.3	FM105.7	FM106.5	FM107.1
電台	嘉樂 電台	雲嘉 電台	正港電台 蘋果線上	神農 電台	寶島 電台	姊妹 電台	青春 線上	環球 電台
發射地	嘉義	嘉義	嘉義	雲林	嘉義	雲林	台南	嘉義

表九：嘉義地區收聽得到的大功率電台一覽表

頻率/ 兆赫	FM96.1	FM101.3	FM103.1	FM104.3	FM104.9	FM107.7
電台	中廣音樂網	漢聲電台	中廣流行網	中廣寶島網	警察電台	教育電台

以嘉義地區為例，可收聽到的頻道屬性約可分為四類：第一類：原本就存在的大功率電台；第二類是在民國 82 年之後新申請設立的電台，多數的中、小功率電台的經營方式是把時段賣給廠商，因此空中常充斥著賣藥的節目。在這些

中、小功率電台中，第三類電台，其經營策略是將大部分的頻道黃金時段賣給台北的中功率電台，以讓這些台北的中功率電台成為全省發音的「大」功率電台，即所謂電台間的「串聯」。雲林的「民生展望電台（FM90.5）」即以此種方式經營，與飛碟電台串聯，為達到新聞局「電台自製節目需達三成」的規定，「民生展望電台」目前也有四成左右的自製時段。第四類就是比合法電台多的地下電台，地下電台節目粗糙，主持人為販賣藥品用詞誇張，但因為成本小，電信警察追查不易，復播又快，至今仍干擾台灣的廣播產業。

目前嘉義地區收聽得到且在八十二年以後新申請的廣播電台，小功率電台（頻率在 FM92 以下者）有 9 家（表七），中功率電台（頻率在 FM92 以上者）有 8 家（表八），加上嘉義地區原本就聽得到的大功率電台 6 家（表九）。光在嘉義地區能收聽得到的合法電台就有 23 家，直逼台灣早年全國電台的總家數。

### 第三節、政商分離時期（2000 年至今）

有鑑於台灣的廣電媒體經營權長期以來為黨、政、軍勢力所壟斷，學術界在民國 80 年代就持續要求政府勢力自媒體經營權撤手，影響所致，2000 年的總統大選，民進黨在競選策略中依學界版本提出了「媒體政策白皮書」，正式揭櫫黨、政、軍三退媒體為其當選後的媒體政策。

民進黨以「黨、政、軍退出媒體」為其大選文宣中的媒體政策定調，源起於民國 84 年 2 月 18 日，澄社等八個社團成立「黨政軍退出三台運動聯盟」（「三退」），要求以股權大眾化，也就是將所有官股及國民黨持有的股份全部賣出的方式，迫使國民黨退出媒體的運動。（馮建三，2002：122）

民國 85 年 5 月 20 日，「三退」發起遊行，當月 25 日立法院聯席審查廣電法修正案，有關股權修正案的提案被否決，當時國民黨在立法院中佔有多數。直到民國 89 年 3 月 18 日國民黨輸掉了總統大選，一時間黨內的檢討聲浪大起，認為國民黨政府介入媒體太深，加上黨產的束縛是國民黨敗選的原因之一，為求 93 年總統大選時減少對手的攻擊點，這回換國民黨籍的立委研擬修訂廣電法，朝減少「黨、政、軍」對媒體的干預方向修法，以符合社會期待，第二回合的「黨、政、軍三退媒體」的呼聲又起。由於我國黨政軍長期以來透過外在的法令、政策以及控制媒體資本結構的雙重方式介入廣電媒體運作的情況從未間斷，相當程度地影響到社會大眾「知的權利」（林子儀，2002：116），因此要求「黨、政、軍」三者皆須退出媒體。此番修訂廣電法的方向獲朝野立委默契支持，修訂條款輕騎過關。

民國 92 年底廣播電視法、有線廣播電視法、衛星廣播電視法（簡稱廣電三

法)部分條文修正通過,正式對政黨、政府、政治人物及黨務人員接近使用媒體有所規範。在規範「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人」欲成立媒體機構的規定,係有廣播電視法第五條第四項:「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資民營廣播、電視事業。」

同條第五項:「除法律另有規定外,政府、政黨不得捐助成立民營廣播、電視事業。」此所謂「除法律另有規定」者,如教育、警察、中央等廣播電台均有組織法律為其規範基礎,政府在此範圍內可不必退出經營(王博恆,2004:50)。此二項法條正式賦予政黨退出媒體經營的法源依據。

廣電三法中,「黨、政、軍退出媒體」的規定,對廣播電台影響最大的,應該是由國民黨擁有97%股權的中國廣播股份有限公司,國民黨被要求退出中廣的經營權以適法。對國民黨而言,只是黨營文化事業中小小的一環,但對於中廣而言,整個事業體因為要在兩年內「去國民黨化」,因此經歷了人員全體結清、經營權數度易主、人力緊縮及員工對未來產生不確定性等種種的變化,而這些變化甚至帶給中廣這全國最大的廣播電台體質上很大的轉變,其所帶來的影響將在分析章節裏進一步詳述。

#### 第四節 小結

綜觀台灣廣播產業的演變,從早期的黨國資本主義到去黨國化,政府角色跟著全球化的潮流,由「大有為」的身段轉變為「中立性」,甚至標榜「小而美」,也因此逐漸縮小對媒體的控制,進一步地朝自由市場化的方向前進,「市場化」成不可逆的趨勢。「市場化」即使已成台灣廣播產業不得不走的道路,但在過去將「為公眾服務為己任」的電台轉型擁抱市場的同時,是否還能兼顧「公共服務」的功能?本文接下來將以台灣廣播三個不同的時期為架構,以中廣地方台的發展歷程為個案,並以「社區廣播」的理想為對照標準,討論中廣地方台是否符合「社區廣播」的理想,以及未來在市場化的趨勢之下,是否還能保有「公共服務」的功能?

## 第五章 中廣公司在台灣廣播產業三個不同歷史分期的市場表現

回顧台灣廣播生態的變化，在一九九三年政府開放電波之前，整個廣播產業的結構安靜地如一灘死水，除既得利益者不斷從中截取封閉市場的利潤外，肥水絕不落外人田，政府的廣電政策像一堵高高的牆，阻斷了外來者想一窺其中殿堂的機會，再者，當時電台的經營者名義上雖多數以民營為主，但實際上仍充斥濃厚的黨政色彩，更讓一般的民營業者無法得其門而入。是政府的電波開放政策推翻了那堵高牆，這才出現了真正以私營為主的廣播生態，由於民營比例大增，競爭湧至，電台不論新舊都想追求獲利，更求永續經營，電台經營策略不斷翻新，只為開源節流，接著各黨在政治手段上為獲民心，黨、政、軍退出媒體成為朝野共識，政府逐漸鬆開緊箍媒體的手，加上新傳播科技的介入，適時引導媒體走向財團化經營，政治勢力因此逐漸淡出。

從封閉的市場結構到開放的民營機制，台灣廣播產業的演進與台灣社會的變遷與歷史的轉型無法抽離，甚或可說是息息相關。我們想要描述這些演進的轉折點，結果發現，其轉折點的特徵可以傳播政治經濟學的取徑來說明。因為政治經濟學所要優先瞭解的就是「社會變遷與歷史轉型」（馮建三、程宗明譯，1998：45）。因此本章將以中國廣播公司在過往的發展為分析的主體。

有七十九年歷史的中廣公司，早期肩負「對匪傳播」的政治任務，在其寡佔的經營架構下，成為台灣廣電媒體在經營市場化前，主要的社區公共服務提供者。但其國民黨營的色彩卻在近幾年的政治風向球轉變之後，面臨空前的挑戰。立法院通過「廣電三法」，規定黨、政、軍必須退出媒體，在廣播媒體方面，中廣首當其衝，加上兩千零四年的總統大選國民黨再度挫敗，擁有百分之九十七股份的國民黨決定出脫中廣以符合新法要求，一方面順應民意，另一方面計劃將出售中廣所得的財源挹注在即將用罄的黨庫，使中廣完全民營化。

「媒體私有化」既是競爭市場中重要的一環，無怪乎黨營的中廣需面對民營化這天的到來。

「民營化」，對中廣而言，意味著經營權的易主，也就是形式上由原本的國民黨營轉成真正的民間企業，民間企業對於「利潤」的要求有其嚴苛的標準，「成本控制」是不可少的一環。雖然中廣流行網曾經獨占廣播收聽率的天空，讓中廣的廣告經營易如反掌，甚至早期中廣各分台雖有業務部門，卻沒有「業務員」編制，廣告一樣源源不絕，但在八十二年，廣播頻道的開放元年之後，空中霸主的

地位就一再被其他民營電台攻陷。本章將循著歷史的軌跡，分析這個國內最大的廣播電台在台灣廣播產業變化的各個階段中所呈現的不同樣貌，包括在頻道經營、節目政策、及廣告業務方面的改變，企圖發現經營者在面臨時代轉型時所因應的策略，並從中探討其廣播電台所兼負的「公共服務」功能在各個階段的不同變化。

本章將把中廣公司放入台灣廣播產業發展的三個歷史分期中，分析中廣在頻道經營、節目政策及廣告業務在各個時期的市場表現。

### 第一節 黨國壟斷時期（1945-1993 年）

在黨國壟斷期，中廣雖是國民黨營，但以國家電台角色出現，全方位配合政令宣導，並在政府的扶植下，壯大聲勢。

中國國民黨營的中國廣播公司，有複雜的歷史背景。中廣前身是「中國國民黨中央執行委員會廣播無線電台」，簡稱「中央廣播電台」。民國十七年八月一日在南京正式開播，在戰亂時代扮演傳達訊息的重要角色。經過社會變遷、歷史衍替，民國三十六年，為配合憲政時期的到來，中廣依法改組中央廣播電台為「中國廣播股份有限公司」，簡稱「中廣」(Broadcasting Corporation of China, BCC)。民國三十八年，中廣公司由南京到台灣，總公司的位址從台北新公園到仁愛路三段，再到現址松江路上。早期黨國壟斷的時期，在政府尚無國家電台設置的法源依據之前，中廣對外代表國家負責海外廣播，對內則配合政府做政令宣導，儼然是以國家電台的型態在台灣復台，有以下實証可以說明。

中國廣播公司在改組為公司以後，即與政府簽約，辦理國家電台的業務，包括負責對大陸及海外的廣播，甚至當時總統所發表的重要文告，都是首先經由「中廣」播出的。中廣對國內廣播部分，則採取商業經營的模式，因此當時政府也曾和中廣簽約，購買部分時間。對大陸及海外兩廣播部分，則純由政府補助（黨營文化事業專輯之五 中國廣播公司，民 61，3）。民國三十八年六月，中廣完成二十千瓦短波機的裝設，以「自由中國之聲」名義，開始對海外播音；民國六十八年成立「亞洲之聲」，對亞洲地區播音（資料來源：中廣網站，網址：<http://www.bcc.com.tw/>）。

早期國家沒有正式的電台，像是對大陸廣播的中央廣播電台，早期也在中廣經營的範圍裡。央廣的前身是中廣的大陸部和海外部，作為中廣轄下的機構，央廣不管對大陸的心戰喊話廣播或對國際的宣傳廣播，都是接受政府補助從事特殊的廣播任務（表十）。所以央廣雖非國家電台，卻有類似一般國家電台肩負「對外宣傳」的功能。直到民國八十五年一月十七日立法院三讀通過國家電台設置法

案「中央廣播電台設置條例」，中廣海外部在八十七年元月獨立，成為「財團法人中央廣播電台」，才接手中廣對大陸及對國際間的廣播任務。

即使在大陸部和海外部撥出去成立中央電台後，在國內，中廣還是一個類似國家電台的定位，因為總統的文告，總統的錄音，總統的講話，或政府重大的政策都透過中廣來廣播。如此肩負對海外及大陸廣播的任務，對國內又是政府選擇發佈重要政策的傳聲筒，中廣副總經理劉廣生表示：「所以某種層度來講，它扮演國家電台的角色。」（劉廣生訪問，民 96.01.22）

表十：民國 41 年度中國廣播公司所用語言統計表

類別	語言種類	合計
中國語言	國語：定向東南亞、東北亞及北美。 閩南語、客語、潮州語、粵語：定向東南亞及東北亞華僑區。 蒙語、維語、藏語：定向大陸地區。	八種
西方語言	英語：定向日、韓、北美、西歐及非洲地區。 法語：定向西歐及非洲。 俄語：定向北亞地區。	三種
東方語言	日語：定向日本。 韓語：定向大韓民國。 印尼語：定向印度尼西亞及馬來西亞。 阿拉伯語：定向中東阿拉伯語系國家。	四種
總計	中國語八種 西方語三種 東方語四種	共十五種

資料來源：中廣四十年，民 57，337

在中廣遷台以前，台灣廣播事業在日據時代是獨占性的。當時除了放送協會外，沒有第二家廣播電台。民國三十四年日本投降，台灣的放送協會由中廣公司派員接收，改名為「台灣廣播電台」。台灣廣播電台當時的編制，除台北外，還管轄台中、嘉義、台南、花蓮四個台。中廣公司由南京遷台後，順勢接收了台灣台的這四個地方台，也就成了中廣後來的四個分台。台灣廣播電台的名稱在四十年七月一日起取消，之後中廣又先後成立了台東、高雄、宜蘭、新竹、苗栗等台，使中廣的地方分台擴充為九個（表十一）。這幾個地方分台以轉播總公司的節目為主，也製作一些地區性的節目服務地方上的聽眾。

一如在文獻分析的章節中所述，國民政府遷台初期的廣播事業發展，與政府的宣傳政策息息相關，甚或可說，是國民政府一手扶植台灣的廣電事業茁壯。而

中廣，可說是最大的獲利者之一，因為中廣在這段期間，不管在頻譜經營或節目、廣告業務上，皆壟斷了當時的廣播資源。

表十一：中廣九大分台的創立時間

電台名稱	創立日期	原址	現址
中廣台南廣播電台	21年4月	台南市南門路38號	台南市永華路二段248號19樓之5
中廣台灣廣播電台	24年5月	台中市電台街1號	台中市南區忠明南路758號35樓
中廣嘉義廣播電台	30年10月	嘉義市吳鳳路170號	嘉義市吳鳳南路121號 (門牌更新,台址未遷)
中廣花蓮廣播電台	33年4月15日	花蓮市介壽路1號	花蓮市水源街25號 (門牌更新,台址未遷)
中廣台東廣播電台	35年11月12日	台東鎮公園內	台東市桂林北路52巷23號 (門牌更新,台址未遷)
中廣高雄廣播電台	37年1月25日	高雄市中正三路111號	高雄市前鎮區中山二路91號24樓之1
中廣宜蘭廣播電台	45年9月12日	宜蘭市民權路8號	宜蘭縣壯圍鄉古結路8號 (門牌更新,台址未遷)
中廣新竹廣播電台	46年2月24日	新竹市公園內	新竹市東光路55號9樓之3
中廣苗栗廣播電台	49年9月20日	苗栗鎮玉苗里51號	苗栗市高苗里中山路1008巷78號

資料來源：中華民國廣播年鑑：191

以下將討論中廣公司在早期台灣廣播產業草起階段重要的發展進程，包括調頻廣播的初試啼聲及專業廣播電台的興起，並進一步描繪其在此封閉市場與壟斷經營的產業中如何與政府單位密切合作的狀況，透過分析此時期中廣公司頻道經營的情形、節目政策及廣告業務的特色，以呈現其在黨國壟斷時期的市場表現。

## 一、頻道經營狀況

中廣公司早期的頻道經營從調幅（AM）開始。中廣於民國十七年在南京以調幅呼號「XKM」開播，民國三十八年到台灣後，頻道經營亦從調幅廣播開始。中廣的調幅節目普受歡迎，有的節目一做可做十多年，甚至更長，最早的專業電台全都在調幅頻道。民國五十七年，中廣成立調頻台（FM），將台灣廣播產業的

發展歷程從調幅推進到調頻廣播時代。（中廣七十年大事記，民87：2）

調頻（Frequency modulation，FM）廣播和調幅（Amplitude modulation，AM）廣播，是同樣以傳送音響訊號為主的廣播制度，商業的調幅廣播是在第一次大戰後一九二二年開始的，使用的波段是五五〇千赫到一六三〇千赫；調頻廣播是在第二次大戰前開始試驗，二次大戰後才用作正式廣播，使用波段是在最高波段內，從一百兆赫到一〇八兆赫（何貽謀，1992：59）。由於調幅廣播的幅寬較調頻廣播窄，因此在收聽的音效品質方面，調頻廣播優於調幅。

以下將以調幅和調頻廣播為分類，介紹中廣在黨國壟斷時期頻道的經營狀況。

### （1）調幅廣播（AM）

民國三十八年中廣公司到台灣後，在調幅廣播的經營方面，將播音系統分為三部分：第一廣播系統以國語節目為主，每日廿四小時播音。第二廣播系統以閩南語節目為主，每日清晨四點五十五分到隔日凌晨零點三十分播音，共十九小時三十五分。第三廣播系統以教學節目為主，每日分早、中、晚三次播音，共十五小時四十分。三個系統的節目內容都是綜合性的，分為新聞類、服務類、教育類、文藝娛樂類及廣告（表十二）。

表十二：中廣早期調幅廣播系統一覽表

廣播系統	簡稱	使用語言
第一廣播系統	第一部分	國語為主
第二廣播系統	第二部分	閩南語為主
第三廣播系統	第三部分	國語為主

資料來源：黨營文化事業專輯之五 中國廣播公司，民61，87

除了以上三個廣播系統外，調幅廣播網六十年代開始，又先後創立交通、農業及新聞地區性的專業電台，也就是現在所稱的「類型化電台」。

所謂「類型化電台」主要的概念在於「市場區隔」與「分眾訴求」，也就是將電台的屬性定位焦點化，一致性的目標讓有共同特質或共同需求的聽眾在區隔的市場中，找到符合自己需求的電台節目。

基於當時省政建設的需要，民國六十二年中廣在台中創設交通專業電台，它的前身是台灣廣播電台第三部分的「台中交通專業節目」。「台中交通專業電台」使用的頻率是AM 910千赫，發設電力五千瓦，使用三百六十呎高的鐵塔廣

播，以台中、彰化、南投等四縣市為主要服務地區，沿海及苗栗、雲林一帶，也可以聽到交通台的服務節目。在精省後，中廣已將此頻道交還新聞局。（中廣七十年大事記，民87：222）

新聞專業電台則在民國六十二年八月一日開播，該台定頻於台北以AM—070千赫。六十六年三月，台中以AM—600千赫、台南以AM八九0千赫開始聯播台北新聞專業電台，六十九年高雄也以AM九0九開始聯播新聞專業電台，另外還自製四小時五十分鐘的節目。新聞台播出初期，內容以新聞和音樂為主，每日自早晨五點五十五分開播至晚間二十四點，共播出十八個小時零五分。其中新聞占整個播出時間百分之六十一，音樂占百分之廿八，其他（含台名呼號、教學、宗教及服務節目）約占百分之十一。（中廣七十年大事記，民87：230）

依此基礎，民國七十二年中廣的新聞台與復興電台合作成立「新聞節目聯播網」，復興電台全省十七個頻道聯播中廣新聞專業電台的節目。雖然此頻道往後也交回新聞局，不過，經營新聞專業電台的經驗莫下了中廣後來發展專業「新聞廣播網」的基礎。

第三座專業電台則源起於中廣在第二廣播網中播出的閩南語綜合節目「快樂農家」及「香蕉園」等很受農村歡迎的節目。民國六十四年七月，為了宣導中央與省府加速農村建設的做法與績效，中廣公司積極展開籌設台灣農業專業電台的工作。中廣農業電台於六十四年八月三日開播，台址在中興新村虎山山麓，開播之初，聯播電台有五座，節目的製播，由中廣台灣台（在台中的中廣分台）設置農業節目科負責（中華民國廣播年鑑：74）。其頻道也在精省之後還給新聞局。

在調幅廣播的年代，中廣的頻道經營處於開發的初期，除了三個廣播網逐步藉由全省各中繼鐵塔的設立而成為大功率電台之外，三座專業電台的創設也是起於這三個廣播網中的節目，當時的政府認為這些專業節目有必要擴大成為專業電台以服務特定族群，因此扶助中廣設置。

民國五十年代末期，調頻廣播掘起，政府更大力支持中廣設立調頻廣播網，更擴大中廣的廣播版圖。

## （2）調頻廣播（FM）

調頻廣播具有防止干擾，減少雜音的優良特性，是廣播事業發展必走的路徑，為順應國際一般發展及國內實際需要，中廣於五十七年初，申請設置調頻廣播電台。比警察電台、教育電台、軍中電台等國營電台早四年，第一座調頻電台「中廣調頻台」（即現今的中廣流行網）在五十七年七月三十一日成立，節目以

新聞和音樂為主，成立之初兩年為試辦時期，不播送廣告（廣播電視年鑑68年到78年：13）。

國內調頻廣播的發射工程技術日趨成熟，慢慢地，人們收聽廣播的習慣從調幅轉向調頻，中廣陸續在政府的要求或核准之下，於民國七十年到民國七十六年間，陸續成立了第二座、第三座、甚至第四座的全區調頻台。換言之，從五十七年第一座調頻台開始，中廣陸續設立了四家調頻網，分別是第一調頻台、第二調頻台、新聞廣播網及音樂網。

中廣第二座全區調頻台在民國七十年成立，是為配合政府加速農業發展政策，奉准建立全省農業調頻網，簡稱「農調計畫」，是專為農林漁牧業製作的頻道，同時做一些知識性的，教導農民農作為主的節目，成立之初稱為「第二調頻台」（即現今的中廣寶島網）。為提昇農業節目的播出效果，原在調幅第二部分的農業節目改到調頻網播出。（中廣七十年大事記，民87：295）

接著，新聞局以遏止匪調頻廣播為由，要求中廣在各地成立調頻台對外廣播。七十二年五月，中廣奉准建立台北、台中、高雄三座新聞調頻廣播電台，由新聞部企劃建構為「新聞廣播網」。新聞網整合原先調幅的新聞專業台，同時在調幅、及調頻頻率播出同一套節目。起初雖僅有北、中、南三座轉播站，但調頻新聞網的發射機組陸續在各地架設，到七十三年十月，新聞網已成為中廣第三個收聽範圍覆蓋全區的調頻廣播網。（中廣七十年大事記，民87：329）

中廣此時期電台的申設，多與政府的反共政策有關，音樂網即是一例。中廣音樂網在七十六年八月一日正式播音，是中廣第四座全區調頻廣播網。對於音樂網的成立，中廣前業務部經理李堂儀表示：「新聞局給中廣一個重要的使命，因為當時大陸的廣播匪波喔，對台灣滲透的很厲害，它的廣播在台灣一收就收到，新聞局、國防部就要求中廣儘快要弄一個頻道出來，對外廣播，把大陸的抵制過去，因此中廣就弄出個頻道，就現在的音樂網。」（李堂儀訪問，民96.01.19.）

從起初擁有調幅的三個廣播部分，到創播第一調頻電台，再到交通、新聞、農業專業電台的設立，以及於調頻設立第二、第三及第四調頻台，此時期的中廣在國民政府的協助及任務指派下，接收日本在台灣所遺留的廣播設備，逐步建造其廣播王國，將原有四個分台，增建為九個地方性電台，另建轉播台十二處，依地域分布於台北、新竹、苗栗、台中、嘉義、台南、高雄、台東、花蓮、宜蘭、景美、圓山、民雄、埔里、日月潭、梨山、合歡山、玉里、光復、成功、關山、豐濱等地，構成聯播網，收聽區域涵蓋台澎各地，在原有載波轉播系統之外，並增建超短波轉播系統，使總公司所播節目能更清晰的輸送到各地方電台。各地方台新聞及節目亦可利用是項轉播系統「倒送」回台北主台播出，廣播網的形成，

奠定了中廣現有規模的基礎。

中廣在調幅的三個廣播部分，在民國七十七年中廣頻道改版時，重新定位。第一部分成為中廣服務網、第二部分是中廣鄉親網、第三部分則為中廣資訊網；加上在調頻的流行網、寶島網、新聞網和音樂網，在民國八十年代以前，中廣就已擁有七個全區廣播網（三個調幅台、四個調頻台，表十三），成為台灣廣播產業的龍頭角色。（中廣資訊網已在民國九十三年底繳回新聞局）。

表十三：民國82年前，中廣全區調幅、調頻廣播網一覽表

	廣播網名稱	成立時間	成立地點
調幅網第一部分	中廣服務網	民國17年6月	南京
調幅網第二部分	中廣鄉親網	民國36年4月	上海
調幅網第三部分	中廣資訊網	民國39年8月	台灣
第一座調頻台	中廣流行網	民國57年7月31日	台灣
第二座調頻台	中廣寶島網	民國70年6月25日	台灣
第三座調頻台	中廣新聞網	民國72年5月20日	台灣
第四座調頻台	中廣音樂網	民國76年8月1日	台灣

資源來源：整理自中廣七十年大事記，民87。

在此階段，中廣與政府合作密切，甚至掌握龐大的廣播資源，說穿了是其與國民政府密不可分的歷史淵源。中廣在抗戰時期負責導航工作，使飛赴前方執行任務的軍機安全返回基地；播報慢速度的紀錄新聞，供軍中及民間抄收張貼等等作戰任務（中華民國廣播年鑑：149）。這些中廣電台在戰時與國民政府並肩作戰的付出，是雙方互相依存的情感基礎。

直到三十八年播遷來台，因著其與國民政府的歷史情感，中廣繼續為當時的國家社會提供各項傳播服務，國民政府也積極扶持中廣拓荒，以致在當時台灣封閉的廣播市場中，只見中廣一枝獨秀，不斷擴大其廣播版圖。硬體方面除了重視發射品質全面擴充工程機組外，軟體的節目政策方面，亦是順應國內外政經情勢急劇發展的需要，作多元化的開發，將在下一小節詳細說明。

## 二、節目政策

中廣對國內廣播，由國內廣播部負責，為應工作需要，原設有「播音中心」、「新聞中心」、「製作組」、「調頻音樂組」及「資料中心」等五個單位，民國六十九年九月，將「播音中心」、「新聞中心」及「資料中心」撤銷，另成立「新聞部」及「文化服務部」。

在民國四十六年以前，台灣的廣播節目只播新聞、評論和音樂，由記者及評論家將稿子寫好，播音員只要按稿播出即可，也不是全日播音，直到當時的節目部主任邱楠到美國考察後，帶回了有主持人的廣播明星制度，主持人成為節目的靈魂人物，讓廣播有了感情，即所謂的「綜合節目」的開始。綜合節目賦予廣播新的生命，加強與聽眾的互動，收到熱烈迴響，各電台開始跟進。（蔡繡姿訪問，民96.4.10.）

民國四十六年十月三十一日，中廣開始試行明星制度，推行綜合性新節目及突出的音樂節目，包括：「早晨的公園」、「空中雜誌」、「甜蜜的家庭」、「猜謎晚會」、「空中音樂廳」等節目。

早期廣播節目幾乎都是綜合性的，一套是綜藝節目，另一套就是講古節目，講古節目也算是綜藝節目的一項，換言之，一個是國語節目頻道，一個是閩南語節目頻道，中廣的三個調幅頻道，也僅是依語言的不同而區分為第一及第二廣播網，第三廣播網於民國四十三年三月一日起，與台灣省教育廳合辦「空中教學」節目，講授公民、國文、歷史、地理、英文五種課目，以播放教學性節目為主，後來也利用一些空間的時段，從民國五十五年開始，與證券公會訂約，每天上午九點到十二點播出「證券行情實況轉播」節目。（表十四）

表十四：中廣早期調幅各網各類節目所佔比例

廣播系統	簡稱	新聞類	服務類	教育類	文藝娛樂類	廣告
第一廣播系統	第一部分	12%	31%	21%	35%	1%
第二廣播系統	第二部分	6%	26%	15%	48%	5%
第三廣播系統	第三部分	8%	7%	53%	32%	0

資料來源：黨營文化事業專輯之五 中國廣播公司，民61，87。

因其頻道多元，各網的節目政策略有不同，但為數最多的，是以宣傳政令為主的節目。其中尤以「全國聯播」節目，以及各式政令宣導的節目為此時期具代表性的節目類型。

### （1）全國聯播

「全國聯播」，是在每天晚間八點，以中廣為準，各公民營電台都需聯播的節目。在廣播極為興盛的年代，是政府政令可直接傳達到各家戶的重要媒介。

「全國聯播」節目的開播有其歷史淵源。早在民國二十五年，中廣在大陸尚未更名，仍稱「中央廣播事業管理處」時，國民黨第十一次中央常會核准「中央廣播事業管理處」呈請，轉函行政院，通令各省縣市公立電臺，及各地民營電台，

從當年四月二十五日起，除星期日外，每晚八點到九點五分，一律轉播中央電台的簡明新聞、時事述評、名人演講、學術叢談、話劇、音樂六項節目，其無轉播設備者，應於該時停播，即使是在上海由外國人所辦的電台，也需在八點半到九點半轉播（中廣七十年大事記，民87：33）。此為「全國聯播」節目的起始。

當時的時空背景是凡是中央常會的決策，皆可轉行政院通令全國奉行。例如國民黨第四十五次中央常會，決定以黨歌為國歌，中央臺必須於民國二十六年六月起，以兩週為期，於每晚聯播節目內，教唱十分鐘。有了「全國聯播」的節目，國民政府的意志就可以輕易的傳達到民間，像是民國三十七年，當時的總統蔣中正就在九月十五日晚間直接到中央臺，在全國聯播的節目中，親自播講「勤儉建國運動綱領」（中廣七十年大事記，民87：84）。

隨著國民政府在大陸的潰敗，民國三十七年四月，石家莊電台被與國民政府對峙的中共奪去，吉林、河南、上海、青島等數十座電台相繼淪陷或投共。民國三十八年七月，台灣省政府墊款新台幣五萬元，整建由南京運來的二十千瓦短波機，裝在板橋機室。當年十月，國民政府在台的第一座二十千瓦短波機用「自由中國之聲」的名義，於國慶日正式播音（黨營文化事業專輯之五 中國廣播公司，民61，92）。

民國三十九年，國民政府決定在台灣復播「全國聯播」節目，從當年十月十一日起，每晚八點到八點半，全國各軍公民營電台必須播出聯播節目「全國聯播」，中廣公司與行政院訂定廣播合約，由中廣公司台灣台負責主辦節目及發音，分別以國語及閩南語在中廣的第一、二部分播出，播出伊始，全國公民營電台參加聯播節目的內容有反共歌曲介紹、特寫、地方雜藝、談天下事、時事述評等。之後，各節目均係遵照中央宣傳指示，適時調整節目及改進內容（黨營文化事業專輯之五 中國廣播公司，民61，93）。

民國四十三年十月起，「全國聯播」節目增加民間藝術內容，包括有：大鼓、相聲、雜耍、地方戲曲、台灣民歌、歌仔戲等，由各樂劇團體及名藝人擔任演播。

民國四十六年二月，全國聯播節目會議決定，將國語和閩南語兩部分再聯播成一套節目，以國語為主，並新增「軍民之間」、「時事評論」、「近代史話」、「時事座談」、「影藝欣賞」等節目；並從三月十六日起，將全國聯播節目全盤調整，除新聞及評論外，文字節目改變播出方式，採用對話、說故事，或短劇方式，並增加音樂和歌曲，以提高聽眾收聽興趣（中廣七十年大事記，民87：114）此時，全國聯播節目逐漸脫離僅為政府服務單調的宣傳目的，開始重視聽眾的感受與需求。

將「全國聯播」節目以國語同一套節目播出，並沒有收到很好的迴響，不久之後，「全國聯播」又變成國、台語各一套的節目型式。「全國聯播」節目以播音員呼號「中華民國各廣播聯播節目」為節目的開端，雖然由中廣製作，但沒有中廣的呼號，方便各民營電台聯播。曾任節目人員的前台南台台長趙士培表示：「戒嚴時期的台灣，政府說一是一，要求各民營電台空出時段，大家都樂意聯播，配合度很高。」當時很多電台都還沒有二十四小時播音，也沒有業務市場的考量，政府要求各公民營電台聯播同一套節目，「是行政院的政策宣導，也是政府與民間的橋樑」。(趙士培訪問 96.05.02.)

中廣前節目部導播常燕當時也曾參與「全國聯播」的節目。她說：「在晚上八點開始是全國聯播，在全國聯播的時代，它有政論十分鐘、新聞十分鐘，那個時候沒有說很固定的人去播，可是他要比較播得好的人去播，因為以前播音員跟現在不一樣。以前的播音員他就是播音，不參與所有製作，等於是一個傳聲筒，他有很好的製作人，很好的文稿人，播音員要有很好的聲音，就去負責全國聯播的新聞和聯播的政論。」

當時晚間八點一到，全國的電台都要連中廣的全國聯播節目，節目串聯由中廣節目部負責，新聞當時就是新聞部供給，播音工作遴選聲音優美的播音員執行，評論有撰稿人(常燕訪問，民 96.01.19.)。

「全國聯播」在每天晚間八點播出的節目型態一直進行到民國七十二年六月底，其間，中廣公司與行政院訂有廣播合約，或三年一簽，或五年一簽，維持與政府之間的合作關係。七十二年七月一日起，此一全國各軍公民營電台聯播的節目，時段移到上午七點到七點五十分，由新聞網製播，聯網流行網，內容也全面革新，加強廣播服務聽眾，拿掉「革命史話」與「匪情分析」等內容，保留傳達政令的單元，希望扭轉節目型態成為大眾樂於接受的風格(中廣七十年大事記，1998:316)。音樂網開播之後，也加入聯播行列。

民國八十三年七月調頻新聞網轉網調幅，節目雖然重新規劃，但仍保留上午七點到八點的「全國聯播」節目，但流行網則在原時段開闢「早安寶島」現場節目，不再聯網。

直到民國八十六年七月一日，「中華民國各廣播電台聯播節目」停止播出。這個在政府遷台之後，由中廣主播近四十七年的「全國聯播」節目正式劃下句點，當時政府已經開放電波四年，首波申設的中小功率電台都已站穩腳步，對外播音。

## (2) 政令宣導節目

不只「全國聯播」節目得服膺中央政府的指令，中廣當時第一、二部分有許多受歡迎的節目也都是宣導政府的政令，藉由主持人靈活的表達，將政令融入節目內容中，也算早年「置入式行銷」的一種方式。常燕就提到，早期一些受歡迎的節目，其實也是政令宣導的節目。「那時的要求就是雖然是政令宣導，但不要讓人感覺那麼八股，例如〈省政廣播劇〉來講，宣導省政府的政策，放在劇裡就比較活潑。還有一個〈松柏村〉就是宣導輔導會的事，也沒有那麼古板。」（常燕訪問，民 96.01.19.）

由於早期廣播節目的表現方式多是由播音員播播稿，頂多穿插音樂欣賞，但自從中廣引進「廣播明星制度」之後，改變了廣播給人的刻板印象，透過主持人的遴選與訓練，能在中廣開關並主持節目者，都設法讓自己的節目受到重視，所以即使是政令宣導的節目，主持人也希望有所發揮，例如教條式的公文，就用對話式的廣播劇表現，政府推行國語運動，就讓國語播音員在閩南語節目中教國語。（蔡繡姿訪問，96.04.10.）

一般政令報導，多在各綜合節目中穿插配合，重大事項，則以特別節目配合。至於配合國家長期宣傳者，則在政府購買節目時間內隨時辦理。例如第一廣播網的國語綜合性節目「早晨的公園」、「九三俱樂部」、「工商時間」、「松柏村」、「省政信箱」，第二部分的閩南語節目「省政廣播劇」、「空中早市」、「快樂農家」等。

常燕點出中廣早期節目與政令宣導密不可分的關係。「我們早期的節目跟政府的政策有很大的關係，例如政府有個政令宣導，他會在廣播上出來，民營電台可以不用很在意，可是我們這種〈半民營〉的就很在意，它是以政府的政令為主要的，例如以前有〈省政信箱〉，〈省政廣播劇〉啊，這些政府有些經費給妳，妳就要做出個宣導的東西出來。」（常燕訪問，民 96.01.19.）

常燕所說的「半民營」電台，其實就是中廣的黨營背景，在當時與國民黨共存共榮的中廣，雖已改組為民營的「股份有限公司」，但政府只要有政令要宣導，第一個就是傳達到中廣。

讓政令宣導出去，是政府的目的，由中廣來扮演這個角色，主要是由於在當時電視尚未崛起的六十年代之前，廣播是政策主要的傳播工具，中廣具有多網特性又是政府扶持的特定媒體，透過中廣宣導，再適合不過。對此常燕也表示：「我想中廣頻道比較大，在電視沒有，廣播興盛的年代，中廣是一個蠻大的公司，小電台還是小功率嘛，中廣算是大功率電台，等於全省都可以聽得到嘛！」（常燕訪問，民 96.01.19.）

翻開我國的電視發展史，國內的第一家電視公司「台視」，在民國五十一年

設立，六年之後，民國五十七年「中視」成立，六十年「華視」成立，但台視播出之初，僅北部收看得到，一直到民國六十三年台視、中視、華視分別建立東部中繼站後，電視的收視範圍始擴及台灣全省與澎湖、金門、馬祖等島嶼（中華民國廣播年鑑，1979：92）。因此在電視成為民眾普遍運用的傳播工具之前，廣播的確是民眾茶餘飯後的娛樂首選，加上廣播用「說」的方式傳遞訊息，老少咸宜，比起需要達到「會認字」這個高門檻才能閱讀的報紙來說，平易近人的多。也因此，在國民政府統治台灣初期，亟需有效的傳媒協助宣導政令，擇定中廣進行政令的傳播，有其考量。

在黨國一體時，黨營的中廣因著與國民政府特殊的革命情感，由政府一路扶持它在軟、硬體設備上不斷充實，又因為宣傳的需要，政府長期補助中廣在節目製作上融入政令的宣導。政府以戒嚴為由，嚴格管制電波，決定了廣播產業寡佔的市場機制，坐大了中廣的基礎，也讓國民政府得以利用其宣傳無遠弗屆的管道，將政令宣導深入家戶中。

### （3）廣播劇

中廣的廣播劇團成立超過五十年的時間，在廣播盛行的時代，是最受歡迎的廣播節目表現方式，很多經典名著透過廣播劇的重新演繹，讓市井小民耳熟能詳，有些受歡迎的廣播劇更進一步改編成電影劇本，成為街頭巷尾的話題。

民國四十一年，中廣公司正式成立廣播劇團，向政府機關辦理登記。廣播劇選材尺度寬，有取自古典文學名著、當代作家作品等，在娛樂活動甚少的四、五十年代大受歡迎。尤其在五十年代末期，當時的政治氛圍受到國民政府在國際上於聯合國內代表「中國」的正當性越來越受質疑，適巧中共發動文化大革命，國民政府為維護其法統乃推行「中華文化復興運動」，以中國文化的守衛者與道統繼承者自居，以對照中共對中國傳統與文化的摧殘。中廣的廣播劇播出當逢其時，受社會風氣影響，主要內容是宣傳國民生活須知，及配合中華文化復興運動。

當時的廣播劇均安排在星期日「全國聯播」節目中播出，第一部分每日尚有「廣播劇選播」，重播最受歡迎的廣播劇；各綜合節目也經常播出各種題材的宣傳短劇。隨著廣播劇的發展，最大一次播出已達「廣播小說」的規模，播送我國古典名著紅樓夢，中廣整理原著，邀請專家指導，籌備半年才開播，參加演播角色有一百多人（黨營文化事業專輯之五 中國廣播公司，民61，90）。

由於廣播劇具有教化意義，與中華文化復興運動的重心「提高倫理道德，建設社會秩序」相符合，中廣自發性的將中華文化復興運動的精神融入廣播劇中，以呼應政府對文化創新的期待。

五、六十年代，由於各界對廣播劇的反應出奇熱烈，有些廣播劇本更改編為電影劇本，因為廣播劇一直是中廣很受歡迎的節目，在民國七十多年時，中廣製作的廣播劇「午夜奇譚」，安排在新聞網中播出，當時新聞網在大陸也聽得到，常燕說：「當時最紅的是廣播劇。」

因此隨著潮流衍替，即使光環漸失，中廣仍堅持製作廣播劇直到九十三年中廣改組，沒有利潤的廣播劇才乍然而止。中廣之所以堅持廣播劇，可從前導播常燕的話中嗅出端倪：「廣播劇來講真的是中廣自己認為應該做的，因為他是個優質節目，因為他沒有不好的東西在裡面，廣播劇宣導的都很正面的，家庭倫理，愛情親情，不會有負面的東西，中廣認為這很好，雖沒有廣告，他還是一直做，直到九十三年底中廣改組之後，才沒有。九十三年前我們還跟大愛，後來因為他經費很大後，我們那時也是儘量找一些經費，如文建會，公司再補貼一些，反應都很好，後來是因為中廣政策的改變才沒有了。」（常燕訪問，民 96.01.19.）

因為廣播最輝煌的年代在政府遷台到五十年初電視出現之前，當時民生物資缺乏，缺少娛樂活動，聽收音機就成了最普遍的活動，雖然當時的真空管收音機一台要三、四百新台幣，超過一般家庭一個月的薪水，不是家家戶戶買得起，可是聽廣播的人與日俱增，凡中廣幾個很受歡迎的節目「我們的家庭」、「九三俱樂部」、「猜迷晚會」、「籃球實況轉播」，及每逢星期天晚間播出的廣播劇，都是當時民眾主要的精神食糧，崔小萍、趙剛、白茜如、白銀、徐謙等人都是家喻戶曉的廣播明星。（中廣前業務經理李堂儀訪問96.01.19.）

在此時期中廣執行的幾個節目重點政策，不管是特殊的「全國聯播」、在各網中的政令宣導節目或廣播劇，都執行了很長一段時間，由於當時剛轉進台灣的國民政府在本土塑造了濃烈的反共氣氛，中廣政令宣傳的節目也在貫徹政府思維，在民主的思潮尚未開啟台灣的民智，政府的政令透過強大媒介的推波助瀾，毫無阻礙的融入台灣社會。

### 三、廣告業務

即使在政府遷台到民國五十年初電視出現之前，物資缺乏、少有娛樂活動成就了廣播最輝煌的年代，但也正由於物資缺乏，使得當時的廣告活動並不活躍，政府可說是當時廣播節目最大的贊助商。不過從政府遷台到民國四十四年這一階段仍可稱為廣播廣告制度的孕育時期，廣播電台在當時被工商界認定為具有特性的有效媒體，尤其光復初期，國語不普及，廣播媒體不受語言與時空限制，正好發揮其所長，因而奠定了日後發展的基礎。當時廣播廣告制度的建立歷程可以政府出資贊助為開端、隨著市場化經營開辦工商廣告、廣告代理商制度的崛起及外

製單位的介入，逐步建構出現今廣播廣告的輪廓。

### (1) 政府出錢買下時段，宣導政令

中廣的創立，源於黨國一家的國民政府，從中廣的第一座發電機、鐵塔到發音設備，及常務經費，都是經中央執行委員會決議通過的，所以由政府出錢再買下時段，也是出自政府扶植中廣的用心。從大陸到台灣，政府補貼中廣節目製作與時段費用的方式相同。

以全國聯播為代表，「全國聯播」可說是被政府相中時段而為宣導政令量身打造的節目，政府花錢買下中廣的時段做政令宣導，政府也同時買下其它電台的同一時段，聯播中廣同一套節目，坐收最大宣傳效益。中廣前業務部經理李堂儀說明「全國聯播」時代，政府下廣告的方式：「政府遷台後，早期廣播收聽的黃金時段是晚上，八點到九點，收聽率最高，民國四十幾年時，到五十多年頭一家電視台成立，政府向中廣購買廣告的時段就是在全國聯播，就是政府花錢把中廣以及很多電台的時段買下來，由中廣來製作節目，讓所有的電台聯合播出，不一定是把所有的電台都買下來，但它多少都有一些補助款，按電台功率的大小給點錢，這個時段播同一套節目，讓廣大的民眾收聽，這些都含有點政令宣導的節目，當然也含娛樂性質。」（李堂儀訪問，民96.01.19.）

由於「全國聯播」節目是由中廣製作，因此中廣可以獲得政府補助的製作費用，加上中廣同時「賣時段」給政府，政府成了電台最大的「買家」，坐實了政府是「封閉」的廣播環境的主導者。

對中廣而言，接受政府的補助是不得不然的作為，在前述提到，政府與中廣訂有合約，合約中包含明訂「中廣不得開辦廣告業務」。中廣在四十八年七月，發刊「中廣的困難和出路」小冊子，內容述及開辦廣告的問題，就法律、歷史觀點及時局需要、事實情形各方面討論中廣未來的出路，力倡中廣的出路在於企業化，開辦廣告勢在必行。這是中廣爭取開辦廣告及倡言企業化見諸文字之始（中廣七十年大事記，民87：127）。

民國五十四年五月三十一日，中廣與政府改訂新約，新約第十八條：「乙方（中廣）對國內自由地區廣播部分，在甲方（政府）所購買之節目時間外，得比其他一般商業電台經營其業務。」（中廣七十年大事記，民87：160）。

至此，爭執多年中廣依法應享之承播工商業廣告之權利，始全部獲得解決。

### (2) 渡過廣播黑暗期，開辦工商廣告，搭上經濟起飛列車

民國五十七年七月，中廣奉准正式開辦工商廣告，當時國民政府的目的是希望促使代表國家的電台，能走向企業化經營，一方面減輕政府從事政令宣傳上的財力負擔，同時藉商業廣告的收入，擴大中央交付的海內外廣播宣導任務（中華民國廣播年鑑：150）。但廣播電台早期的廣告經營並不順利，主因是電視公司的掘起，搶走了大部分的廣播聽眾。李堂儀描述早期廣播廣告的困境及轉折。「廣播的黑暗時期，從民國五十一年台灣電視公司成立，對廣播造成的衝擊是愈來愈大，隨著電視愈普及，廣播聽眾流失愈多，隨著電視播出時段愈長，各廣播電台的業務也一落千丈，不只是廣播廣告不好，連電影院都經營不下去而關門。五十八年八月，金龍少棒隊威廉波特世界冠軍把聽廣播者的夢打醒，只有中廣轉播，變成大新聞，第二年轉播時，大家開始去找收音機。民國六十年後在大家對電視的熱潮稍有消退，加上電視有分時段播出，所以在電視還沒開播的空檔，廣播聽眾逐漸增加。六十年到六十五年之間，對廣播業主而言，仍難脫慘淡經營之境，直到六十五年後才邁向第二春，廣播廣告也才開始復甦。」（李堂儀訪問，民 96.01.19.）

民國六十年代，受電視媒體興起影響，廣播經營發展面臨瓶頸，中廣副總經理劉廣生就提到中廣也曾一度發不出薪水：「中廣在我進來時（民國六十三年），待遇並不好，中廣曾有一段時間也曾發不出薪水來，原因是在五十年代末，六十年代初，電視出來，把整個廣告市場抓走很多，廣播在電視出來後影響很大，廣播有段時間岌岌可危，到了民國六十六、七年，六十年代的末期，台灣經濟起飛，廣播的家數有限制，從那時候開始，廣播又回復到它興盛的時代。」（劉廣生訪問，民 96.01.22.）

中廣決定走向市場化，全力開展廣告業務、建立全省微波系統、推動二十四小時播音、以專業化節目爭取聽眾（中廣七十年大事紀，1998：7）。民國六十二年，中廣在企業化的經營上，已達成「自力更生」的目標，期間因市場壟斷、又逢經濟快速發展、社會進步，中廣擁有極高收聽率及高額廣告營收，風光一時。當時做廣告，幾乎不需要策略，劉廣生坦言是總體的榮景：「經濟起飛，媒體有限，報紙也是管制的，廣播電台更不用講，不管報紙，不管電視，不管廣播，都在民國六十年代末，經濟起飛時，大幅增加它的量，等於是總體的榮景了。」（劉廣生訪問，民 96.01.22.）

根據文獻探討中所提到的參考資料表二：「台灣地區民國五十年到七十六年廣告總額及廣播廣告比例一覽表」中的數據，細算後可佐證以上論述。台灣地區在民國五十年的廣告總額有 21,400 萬元，到民國六十年時有 140,944 萬元，成長了 6.6 倍，但廣播廣告在五十年時有 4,494 萬元，到民國六十年有 10,800 萬元，僅成長了 2.4 倍。但從民國六十年到七十年間的十年間，廣告總額從 140,944 萬元

到 1,030,670 萬元，增加 7.3 倍，而廣播廣告則由 10,800 萬元成長到 75,570 萬元，成長幅度高達 7.6 倍。

六十年代的廣告，粗分為兩類：一類為一般的商業廣告，以 30 秒為單位，插播在節目裡；另一類就是藥品廣告，由外製單位買下時段來製作。李堂儀猶記得民國六十五年左右中廣幾家上廣告的商業大廠。「六十五年前的廣告大概就分兩部分，一部分是一般普通的商業廣告，例如說：生生皮鞋，仙大王醬油，黑松汽水，這些小型的商品廣告，還有一種是民營電台經營的藥品廣告，由主持人講節目，什麼丸的，跟現在一樣。」此兩種廣播廣告的模式幾乎延用至今，沒多大改變。「插播三十秒的比較多，但藥品的廣告也有，在現在的資訊網，鄉親網，以前的第二廣播和第三廣播這個部分調幅的，這時段包出去了嘛，例如<吳樂天講古>，講廖添丁來到哪裡哪裡，等一會兒，休息一下，就那個什麼散，療肺散就讓你去買了，但吳樂天是沒在中廣發過音啦。但中廣第一網，就是現在的新聞網，和調頻網，都以三十秒插播為主。」（李堂儀訪問，民 96.01.19.）

由於中廣各聯播網都有特定的收聽族群，各網的廣告商與廣告方式也不盡相同，但廣告策略都有其原則，若以插播廣告與買斷節目作為區分，包括新聞網、鄉親網、資訊網、流行網、寶島網及音樂網，各網都接受三十秒的插播廣告，如果有適合網性的各類政府政令宣導的節目，各網也多半樂意配合，但置入性的藥品行銷與各式買斷節目的外製單位，可就不是各網都歡迎的，例如藥品廣告多在調幅網中的鄉親網及資訊網，但新聞網就堅持節目自製，調頻台部分，寶島網的廣告策略就比較多元，流行網則慎選置入性行銷廠商，音樂網以三十秒插播廣告為主，以顧及聽眾的感受並維護形象。

### （3）廣告代理商制度

在第一調頻台開播之後，節目製作符合市場方向，大量的商業廣告湧進調頻台，也開啟了中廣廣告代理商的制度。所謂代理制度就是調頻台的節目太受歡迎，就有許多廣告客戶希望將廣告在調頻台播出，李堂儀說明中廣廣告代理商的起緣：「因為他們原來是做電視或報紙的廣告，有的廣告主就跟他們講，你幫我在中廣調頻台做做看，他們一做，效果很好，所以就愈做愈多。」

還有一種就是他們幫中廣開拓的廣告市場，早期廣播廣告就是一般藥品廣告，或日用品百貨，或醬油飲料，很多代理商在中廣調頻台愈來愈受歡迎的情況下，就幫中廣也幫整體廣播開拓市場，包括汽車廣告，航空公司、化妝品、電器的廣告，以往不會在廣播上廣告的品牌，就像現在汽車廣告不會上地下電台一樣。這是在六十五年以後就慢慢有這些廣告進來了。（李堂儀訪問，96.01.19.）

#### (4) 外製節目的興起

中廣調頻台剛開播時並不是馬上進行二十四小時的播音，李堂儀分析其原因在於可接收調頻電台的收音機尚未普及，加上節目做得愈多，所需的經費愈大，當時的中廣尚無力負荷。

調頻台剛成立時，中廣自己做節目，要花錢請主持人，例如你是中廣的員工好了，請妳做節目要給妳一些主持費、稿費、資料費、來賓的費用，當時就是這樣做節目，可是當時廣告不好，五十七年廣播廣告在黑暗期，中廣公司很大，要養的人很多，第一當時收音機沒那麼普遍，第二你播音的時間多，花的錢愈多，所以那時晚上六點到十二點六小時播音，早上也分兩或三段播音，其他是收播時間。(李堂儀訪問，96.01.19.)

起初調頻台上午九點到十二點及下午三點到六點的時段是收播時間，腦筋動得快的節目製作人看好商機，與中廣洽談節目外製的可能，中廣不但可將節目填滿，又可坐收時段費用，因此外製單位正式進駐調頻台。一個是上午九到十二點的「美的世界」，另一個是下午二到五點的「3-6 立體時間」，民國六十年代起，兩者是中廣首波的外製節目。

慢慢收音機普遍了，收聽的人多了，就考慮增加一點播音時間，此時有兩家資深媒體人，也就是在其他電台做過的節目製作人就跟中廣爭取，早上九點到十二點空的，沒播音，下午三到六點也空的，妳把這三小時交給我，另三小時交給另一個先生，我們還替中廣作節目，我們不但不要中廣的錢，我們還付中廣一些費用，妳看好不好？中廣的主事者一聽，覺得可以呀，第一個我把播音的時段可以連起來，第二我還每個月多收一些錢，因此就說好，那我把早上九到十二這三小時給當時一個叫許成的，把下午三到六點給一個江述凡的，一個就是<美的世界>，一個就是<立體世界>，這兩個節目的由來，也就是外製節目的由來。(李堂儀訪問，96.01.19.)

外製單位向中廣購買時段，取得了媒體接近權，為求商業價值，節目製作完全市場導向。

他們一開始當然也是很辛苦，第一個要做節目，做節目也要花錢啊，第二個要跑廣告，弄個廣告在中廣播，他們還要給中廣錢，等於是他們把中廣的節目用比較便宜的錢買過來，同時他們自己做節目，由於他們壓力很重，第一個一定要把時段經營起來，經營不起來他們

要賠錢，因此很兢兢業業去做，完全是市場導向，市場今天受歡迎的是什麼歌，我就播什麼歌，誰受歡迎，我就找誰主持節目，誰受歡迎我就訪問誰，從這時開始，節目真正變成一般社會大眾喜歡聽的節目，也就是我剛說的，工廠會接個線來收聽，因為這播的都是他們喜歡聽的歌曲。（劉廣生訪問，96.01.22）

節目外製讓電台發現，做節目原來可以不用花錢還可以賺錢，也讓調頻廣播廣告得以發展，此時市場取向的外製節目讓唱片公司搭上了順風車，歌手出了唱片只要能砸下巨資在電台裡打廣告，讓聽眾熟悉歌曲，歌手自然能紅，進而唱片大賣，李堂儀描述當時調頻台與唱片業唇齒相依的情況。

調頻台開始以後唱片的廣告大量進來，因為那時唱片公司紛紛成立，就開始出片，出片後就要在調頻台打歌，打了歌之後唱片大賣，歌星就會紅。這就是外製節目開始，廣播節目愈來愈受歡迎。

外製節目的製作以商業利潤為考量，調頻台也因此淪為唱片行銷的主要管道。對比今日，兩者的關係就如同有線電視的 MTV 台也成為唱片行銷的管道一般。

調頻台開始經營工商廣告的時間點搭上了台灣六十年代經濟起飛的列車，工廠大量設立，老闆為了讓作業員上工時段不會太無聊，提供收音機將廣播的音量調大，讓作業員邊聽廣播邊工作。李堂儀描述當時的盛況。

六十年時，很多小工廠，還有客廳就是工廠慢慢在各地成立，工廠很多作業員，看電視會影響工作，因此就給工人聽節目，聽品質好的廣播節目，是什麼呢？就是立體的調頻的廣播節目，當時的調頻廣播節目就中廣這一套，各個地方就開始，老闆自己花錢，弄個擴音機音響，就轉中廣的調頻台，接幾個喇叭到各區，一邊工作一邊聽，主要都是音樂啦！這就是調頻台剛剛成立，慢慢愈來愈多聽眾的原因。

外製節目多的調頻台投其所好，所選播的歌曲、訪問的明星，都是時下最受歡迎的，雖然當時的調頻電台還有警廣和 ICRT 等，但中廣還是最普遍的，因為工程發射好，收音品質最穩定。

你到都市裡頭，例如妳在嘉義市沒問題，但妳到嘉義縣，其他電台就聽不到，但中廣妳要聽流行網或音樂網沒有什麼問題，我中廣畢竟機器 power 大，死角少，中廣那時的廣告是排隊的啦！真的是排隊的啦！（李堂儀訪問，96.01.19.）

調頻台收聽的人多了，節目走向又符合市場品味，商業廣告開始進來。

聽的人多了，廣告開始進來，六十四年六十五年左右，當時有一個做牛仔褲的廠商，在調頻台做三十秒插播廣告，例如說一天四、五檔，播半個月後，趕不及出貨，其他所有牛仔褲的廠商，統統跑來做，最早是兩家牛仔褲廠商做廣告，很快就變成三十多家牛仔褲廠商作廣告，如雨後春筍一樣。（李堂儀訪問，96.01.19.）

早期中廣調幅頻道的節目幾乎都是內製的，最多是運用政府的經費做政令的宣導，但調頻台外製節目的成功，為中廣帶進業務量，也讓業務單位開始干擾節目製作。早期中廣節目製作不會考慮廣告商的意願，常燕就表示，早期的節目人員是很自主的。「例如你開個節目，不一定就是說有廣告，像以前白茜如她們開節目哪有廣告。如果你認為我的節目好，你可以來買插播是沒有問題的，可是不歸廣告主，廣告主不可以主導我的。」但電台一旦做商業考量，沒有贊助商的節目就無法生存，節目人員也感受到來自業務強大的壓力，「一直到後來，業務主導節目是因為他認為你的節目不好的話，找不到 supporter，就沒辦法維持這個節目，所以自給自足了以後，就會有這個問題，大約在民國六十多年之後就很明顯了。」

當內製主持人做不出符合市場口味的節目，外製單位就愈來愈盛行。調頻台繼「美的世界」與「立體世界」之後，外製節目愈來愈多，包括「綺麗世界」、「知音時間」等，全盛時期調頻台幾乎二十四小時都是外製節目。

中廣的主持人第一個沒有廣告，第二個做的不是那麼市場導向，那時的主持人，講不好聽點，反正我是中廣的正式員工，我有固定的薪水，節目不是那麼 hito，我還是領這份薪水嘛，所謂威脅感沒那麼大，她的節目就不是那麼受歡迎，也許某個時段的節目並不是很理想，就有人說，我也學立體世界和美的世界好不好，你這一個小時給我來做，做一個<綺麗世界>，再來一個<知音時間>，<午夜情深>等，所以最多的時候，幾乎二十四小時都是外製節目，中廣只負責節目政策，例如要做節目的多播歌，少講話，尤其是政治和評論都沒有，只穿插五到十分鐘的新聞，中廣就站在監督管理的立場經營調頻台，就是所謂的流行網。（李堂儀訪問，96.01.19.）

調頻台開播十年，廣告業務已趨成熟，節目全由外製單位包攬的結果，使節目廣告化的情況愈來愈嚴重，為淨化廣告內容，使節目兼具業務績效之外，還能仍具可聽性，民國六十九年十月起，業務部實施廣告節目音樂化，限制廣告詞之

字數，廣告播出避免叫賣式，並規定主持人不播廣告，使節目與廣告分開，以提昇節目水準。

從頻道的經營、節目政策的擬定、或廣告業務的興起，黨國壟斷時期的中廣，一方面配合國家的文宣策略，為社會提供廣播服務，另一方面也趁機擴張自己在台灣的廣播版圖，在「全國聯播」中以中廣為準，坐實龍頭地位；加上不同於國營電台兼負特殊任務，中廣電台一開始就朝商業電台的方向發展，在早期封閉寡佔的廣播產業中，有黨國庇蔭的中廣，其一枝獨秀的市場表現是可預料的發展，如此獨大的事業體在此階段累積了雄厚的資本，在遇到下個階段開放競爭的時代潮流，占全區廣播半數之強的巨獸竟因應變不及而受到強烈衝擊，我們將在下一小節中進行討論。

## 第二節 開放競爭期（1993-2000年）

政府的頻道開放政策使台灣的廣播產業進入開放競爭的時期，此時期的特色是，中廣以市場導向調整步伐，並朝專業電台方向發展。

民國八十二年政府開放頻道，中小功率電台如雨後春筍般冒出，當時中廣擁有四個全區FM頻道，包括流行網、新聞網（其頻道在八十三年遭新聞局收回，新聞網移網到調幅）、寶島網及音樂網四個調頻網，以及三個全區大功率的AM頻道，包括服務網（八十三年後改為新聞網）、鄉親網及資訊網（資訊網已在九十三年底遭新聞局收回），還有七個地區網：台北的AM747、台中的AM1062跟台南的AM891、及高雄的自播網、和台中、高雄、宜蘭等三個FM的地區網（高雄自播網和後三個FM地區網，共四個地區網也在九十三年底被新聞局收回），仍是頻道的最大使用者。

以規模來說，即使中廣的規模在當時仍是其他電台所望塵莫及的，但隨著新電台的崛起，開放的市場結構，讓中廣面臨了設台以來最大的挑戰，競爭從四面八方而來。連地下電台也依附著當時的政治氣氛搶食市場大餅，帶動廣播五花八門的節目更替。面對新秀的挑戰，中廣節目的製播政策開始改弦易轍。以下我們將同樣從頻道經營的情況、節目政策及廣告業務三方面來分析中廣從一台獨大到意識到資源被分享，面臨廣播生態重組，其所展開的因應之道。

### 一、頻道經營情況

中廣頻道經營走分眾市場源起於其多網特性，可供不同屬性的廣播網同時並存。在開放競爭時期來臨之前，七十年代末期，在寡佔的市場結構中，中廣各網順遂地走出自己的道路。民國八十二年，國家機器決定結束台灣廣播產業的寡頭

結構，開放電波，推動自由市場，在過去宛如受到保護的少數經營者不得不迎戰市場的挑戰。

由於電台密度創新高，節目產製的原則已由製作人導向轉為市場(聽眾)導向，中廣各網雖早已走向專業化的類型電台，此時公司重新審視各頻道的定位與包裝，對各網做出明確的分眾區隔，在整體的行銷策略上提出「生活·新知·流行·資訊」四大主題，副總經理劉廣生表示，其實中廣那麼多網，多是沿襲過去的作法，中廣很多網在很早就已做了一些區隔，各大網定位明確，從各網的名稱就可清楚的了解它的屬性。

流行網是以流行音樂和資訊為主；音樂網以音樂為主，後來音樂的本質有些變化，本來以音樂為主，但改為 wave radio 之後就以流行為主（註<sup>2</sup>）；寶島網則是唯一的閩南語的全區聯播網；鄉親網就鄉土一點；新聞網就是 all news all the time 全新聞的頻道。（劉廣生訪問，96.01.22.）

為因應廣播市場結構性的變化，中廣公司應戰的策略是採取多元化、多角化的經營，以塑造公司企業化的新形象。此時的中廣積極改善公司的體質，籌劃公司股票的公開發行及上市（但至今尚未完成，一度上櫃，但無法連續三年獲利又下櫃），陸續完成了新竹台、苗栗台、台灣台、台南台、高雄台五個分台的遷台工作；民國八十三年，中廣音樂網引進數位化全自動播音系統，為我國數位化廣播的開端；流行網多功能播音室和衛星網路建設工程也宣告完成，可同時從事錄音、錄影，運用這項設施，廣播節目可攝製成錄影帶，供有線電視播放，開拓電台業務開展的領域。

八十三年七月，新聞局基於電波重整的理由，收回核配給中廣播音的 FM107.7 頻率（原新聞網頻道），中廣的網別做重大調整，調頻新聞網轉至調幅一網播出，仍稱「新聞網」。轉網同時，亦推出新規劃的新聞節目，如開播「主播新聞」、「即時新聞」、「理財天地」等。人力架構亦配合調整，設立晨間記者，加強深夜至清晨之新聞掌握。原調幅一網節目移至調幅新聞網之 AM1458 千赫播出，有關新聞網移網之後的相關配套措施，將在下一小段節目政策中詳述。另外，流行網於早晨七到八時原全國聯播時間，開闢「早安寶島」現場節目，讓聽眾有更多的選擇。

民國八十三年二月四日，中廣公司在例行的一級主管聯席會議中首度決議，「公司及分台應提升節目、工程品質，加強拓寬業務並培育人才，以因應廣播頻

---

註<sup>2</sup>：wave radio 在 96 年 2 月 1 日承包頻道經營的傳播公司『音悅國際公司』與中廣合約到期，音樂網回歸中廣自營之後，改名為 i-radio，仍以經營流行音樂為主。

道開放後之情勢。」(中廣七十年大事紀,民 87)。話雖如此,但中廣此時的身形已相當巨大,要即時應變,並非易事。在節目政策方面,即使一方面誓言提升節目品質,另一方面卻又不得不以業務為優先考量,讓業務干擾節目製作;在工程品質方面,數十年的老舊機器維修不易,難敵新電台新穎、功率大的發射品質,頻道發射屢遭地下電台干擾,聽眾收聽中廣節目愈來愈感受到其品質的不穩定,幾度工程變更鐵塔發射地點的誤判,又讓收音機接收中廣的頻道更為困難。

中廣副總經理劉廣生坦言,複雜科層組織的中廣要改變不是一朝一夕,面對新挑戰時,也有些輕忽。

因為中廣長期以來的廣告都非常不錯,在公司的整個型態上也沒辦法立即反應,因為中廣太大了,沒有因應當時的氣候做靈活的改變,當時來看事實上也有一些大意,當你面臨一個新的挑戰時,中廣本身的反應沒那麼快,也有點輕忽,新電台出來後竟那麼快有影響力。因為有些變革,有些因應沒那麼快,中廣的架構跟民營電台不一樣,它的層級分太多了,因為他本來還是個黨營事業,不是個純粹商業機構的公司,所以它的改變沒想像那麼快。(劉廣生訪問,96.01.22.)

在開放競爭期,即使競爭的頻道增多了,但中廣的頻道經營方向不變,繼續堅持經營分眾市場,但在節目政策及廣告業務方面卻快速轉變,精緻但無法吸引廣告主的節目無法生存,業務主導節目走向,業績變得重要,中廣在此刻已擺脫早期國家電台的角色,即使中廣的應變真的沒有那麼快,但自由市場的洗禮,讓這個原本多數倚靠政府補助經營的媒體,也得開始學習適應競爭的環境。

## 二、節目政策

上一節中提到,在黨國壟斷期,中廣的節目製作在當時的台灣社會很受歡迎,製作人可以主導節目的走向與內容,但時空轉到民國八十二年之後的開放競爭期,節目人員愈來愈無法掌握節目的大綱與節奏,單單購買節目的三十秒插播已經無法說服廣告主將廣告費用挹注在中廣頻道。如何讓節目能符合新聞局不能將節目廣告化的規定,又能讓購買時段的廣告主滿意,成為節目製作人員最需鑽研的交戰守則。

常燕比較了民國八十二年前後兩時期,業務對節目政策不同的影響程度。

六十年之後,廣告是多了,他們影響沒那麼大,置入性的行銷那時沒那麼重,但還是有,例如流行網的節目,福特汽車包了節目前後廣告,它也只有廣告中會去插播福特的東西,節目的主導權沒那麼

大，到八十年就很嚴重了，廣告會主導到節目。所有的廣告主都希望有自己能發聲的機會，或是我花錢要有最大效益時，他都會要求主持人跟公司可以配合，其實中廣已經算是最保守的了，與廣告商沒有像民營台開放幅度那樣大。（常燕訪問，96.01.19.）

開放型的市場意味著廣告主的選擇增加，中廣的節目政策不得不隨之起舞，以求廣告主的青睞，常燕說，早期的節目人員會捍衛自己的節目，這種堅持現在幾乎看不到了。

因為現在的問題是妳的節目沒有廣告就沒有節目。妳想想看，現在的節目，作到三年、四年少之又少，一、兩年的很多，我做一做它這個公司不賺錢，他就不再包，你這個節目就沒有了，主持人也不見了，他很有本事，他再去做別的節目，如果沒什麼本事，大概就沒有了。以前的節目，我們的節目都是十來年都是這個節目，你聽他嘛！例如白茜如來講，你從小學聽到中學都是嘛，節目是不是做了十來年。

節目就跟著社會經濟走了，主導人已經不是節目本身，而在買的那個人，等於我已經沒有主權了，例如說我原來主持的這個時段他要買，我要主持，他說不行，要妳來主持，這樣我才要買，權利等於外放了，反正是，誰有錢誰就可以做。（常燕訪問，96.01.19.）

### 三、廣告業務

由於專業電台的概念已十分成熟，中廣各專業頻道之廣告播放也因收聽族群之不同而有所區隔。其廣告播出型態可分為節目內與節目間之「節目廣告」及「插播廣告」，以每 20 秒或 30 秒為計算單位，依其類別又可分為商業產品廣告、企業形象廣告，及配合政府政令宣導不定期播放之公益廣告。即使如此，在此時期，中廣的廣告業務明顯受到新電台的衝擊，收聽率與業績在新電台站穩腳步後，無法維持優勢的往下掉。

#### （1）新電台竄起，衝擊中廣收聽率

在新電台尚未形成氣候，也就是約在民國八十四年以前，根據中廣前業務部經理李堂儀的說法，潤利公司每三個月針對七、八百人做一次收聽率調查，當時平均全台灣十個人裡有四個聽廣播，也就是說全台灣有 40% 的人偶爾或經常聽廣播，在這群聽眾裡，固定收聽中廣的是一半。收聽率好，自然業績不壞。

聽中廣的人中，聽流行網的又占 50%，這個倒對了廣告業績的數字，就是我們流行網的業績約是整體業績的一半，聽眾也是整體的一半，這倒是蠻吻合的。（李堂儀訪問，96.01.19.）

電波開放之後，台灣地區的電台家數竄升十倍，還有地下電台來攪局。中廣在此時的節目政策已儘量以業務為優先，但仍不敵新電台五花八門靈活的促銷手法。

新電台出來後多在都會區，加上他們有比較靈活的促銷手法，在行銷上有做了很多的改變，中廣的市場多少也被他們瓜分，中廣在民國八十三年後，因為新電台雖在八十二年開放，但在八十三年中才正式開始陸續營運，八十四年中廣廣告開始稍微被瓜分一些。（劉廣生訪問，96.01.22.）

新電台在短短兩、三年的時間內就已部署完成，新鮮活潑的節目形態，引人側目，很快地轉移了聽眾的目光，八十四年之後，中廣的收聽率開始往下掉。

初期很規則的，就像廣告成長的數字一樣，收聽率先往下掉，但我們廣告還維持，八十五年才是我們最好做的時候，八十六年比八十五年廣告還要少一點，但你還看不出來廣告量是在衰退，但收聽率從八十四年開始就往下掉，八十五年時還好，在我們可以接受的範圍內，例如說，流行網我們說平常的時候最高 40 幾%，潤利公司的調查，那時還可以維持在 35% 以上，八十五年後慢慢開始每一季都有幾個百分點的往下掉。（李堂儀訪問，96.01.19.）

到九十年時，根據 AC 尼爾森的收聽率調查，中廣各網的收聽率與全區的電台相比，已經不及警廣，甚至與新的中功率電台的單台收聽率差不多。例如九十年中廣收聽率最高的是全區音樂網 8%，飛碟台北台一個僅大台北地區收聽得到的區域網在台北地區就已經有 7.6% 的收聽率了。（表十五）

以上的電台收聽率排名表在中功率的飛碟台北台、HIT FM、KISS RADIO 等電台方面，雖然是以單台計算，不是該台串聯之後全省的收聽率，但亦可發現中廣已非一枝獨秀，不但如此，以交通路況報導為訴求的專業電台警廣，收聽率穩定居冠，顯示在電視及電腦新媒介普及之後，廣播總體榮景逐漸衰退，已不是民眾獲取資訊的重要管道，但駕駛人在車上的確需要專業的交通電台，提供即時路況資訊，交通專業電台已主導廣播的閱聽習慣。

表十五：九十年、九十一年台灣地區電台收聽率排名

	電台名稱	90 年	91 年
1.	警廣	15%	14.1%
2.	中廣音樂網	8%	6.7%
3.	中廣流行網	7.8%	6.6%
4.	飛碟台北台	7.6%	6%
5.	KISS RADIO	4.8%	4.6%
6.	ICRT	4.2%	3.6%
7.	中廣新聞網	4.1%	3.8%
8.	HIT FM	3.0%	3.5%
9.	中廣寶島網	0.8%	0.8%

資料來源：AC 尼爾森收聽率調查。

註：飛碟台北台、HIT FM、KISS RADIO 等電台的收聽率皆以單台計算（區域電台、公司註冊所在地），非全區累計。

## （2）業務單位主導節目政策，力挽頹勢

此時的中廣，不但要應付廣播頻道開放後，日益競爭的廣告市場，加上當時的國內氣氛，市場趨向自由化與國際化，本國內需市場擴大，進口商品激增，以經濟市場分散原則，85 年起中廣業務推廣的具體計畫，擬拓展尚未在廣播媒體出現的潛在客戶，並和原有之廣告客戶，維持良好的公共關係。

為了留住客戶，中廣的節目政策只好擺兩邊，將廣告主的需求擺中間。

本來公司有公司的政策，但這個政策已經不是那麼明確了，變成有錢的人最大。公司有的節目型態不是他要的，他就有權利讓你配合他，就因為錢。（常燕訪問，96.01.19.）

為求營運績效，在內部作業方面，業務部與分台的廣告帳務開始實施電腦化與連線作業，並加強成本效益分析，依市場供需及製播成本，調整新聞網的廣告價格，節目內的廣告內容以電腦輸入管理並淨化廣告內容，以利市場區隔；對外業務推展方面，為激發客戶託播廣告的意願，開始進行跨媒體合作舉辦活動，以擴大影響層面，成立「聽友服務中心」加強服務聽友，設置開放式「社區圖書館」以敦親睦鄰，種種作為，以因應時代競爭。

不過中廣的廣告代理商制度仍舊沒有改變，即使擺開正面迎戰的姿勢，但由於外部的業務環境已不可同日而語，中廣的業績還是不可避免的往下掉。李堂儀擔任業務部經理的十一年期間，民國七十九年到八十九年，正是中廣的業績由盛

轉衰的關鍵期，對此，李堂儀分析了這關鍵十一年，中廣業績的起伏狀況。

我們的廣告一直在穩定的成長，每年大概都是 10-15%的成長，直到八十二年新電台開始成立，但我們一直到八十五年廣告最好的時候，八十六年所謂的成長就沒有了，雖還有成長，但所謂的 10-15%成長沒有了，就是差不多，還有零點幾的成長，八十七年就跟八十六年也就是說，我們全力在保固我們的業績數字，但成長非常困難，到八十八年開始往下掉，掉的數字當然也有限，八十九年我就交出去了，但八十九年之後就掉得比較大了。我們最好的時候大概就是 85、86、87 年，一年實收 10 到 11 億左右，之後就開始往下掉，因為分的人太多了，廣告的市場也太混亂了。（李堂儀訪問，96.01.19.）

另外，由於國民黨投資的華夏公司擁有中廣 97%的股權，中廣每年都需提撥部分盈餘上繳華夏公司，但八十五年之後，中廣的人事成本已相當沉重，又依國民黨的決策做了很多業外投資，例如投資好樂迪 KTV 及高雄愛河的海上皇宮餐廳等，加上公司的盈餘已逐年減少。

改民營的末期，我記得中廣所收的錢也有限了，上繳的部分也不是那麼多了，只是最新鮮的是民國七十年代，上繳的比較多，到八十年代可能還有啦，但到八十五年後，我印象中上繳的比例就很少了，中廣也養了很多人，沒上繳的原因還有在民國八十七年以後有做了很多業外投資，這是國民黨的決策去投資的，雖然沒上繳，但奉國民黨指示做了很多業外投資，視同上繳了。（劉廣生訪問，96.01.22.）

作為黨轉投資的機構，中廣在此時的「業績」，已全然「市場化」了，因為在政府開放電波後，台灣的廣播產業就處在完全競爭的市場中，整體經濟自由蓬勃，即使是如中廣一般早期依靠政府扶持而獨大的電台，也失去了支配市場的能力。但中廣此時所需面對的，不僅僅是業務環境的驟變，民國八十九年國民黨在總統大選中挫敗，國民黨為迎合民意，所拋出的政治議題中，對中廣最大的影響是立法院通過的廣電法修正條文「黨、政、軍退出媒體」，黨營的中廣再也不能依附在黨的羽翼下，中廣必須民營。

黨營色彩的中廣，其盈餘處理須服膺於擁有絕多數股權的華夏控股公司，不僅僅是盈餘的處理，根據公司法的規定，是中廣大股東的華夏公司可以組成董事會，選中廣的董事長，並決定總經理的人選，因此依慣例，中廣的總經理都是華夏公司指派的。

中廣過去的總經理都是華夏公司指派的，因為中廣公司的所有股權

都在華夏公司的手裡，他是大股東，大股東當然有權決定總經理的人選。  
(劉廣生訪問，96.01.22.)

也正因為中廣公司幾乎所有的股權都在國民黨投資的華夏公司的手裡，因此面對廣電法新修正的「黨、政、軍退出媒體」的壓力，出面洽談經營權易手的權利，也全握在華夏公司手裡。

接下來的中廣將邁入第三節中所討論到的經營權轉移的問題，員工面對一波又一波無止境的被迫資遣的恐慌，自主拋出「中廣公共化」的議題(自由時報，96.2.9.A4)；及黨產爭議引發的一連串的風波；加上九十年代之後，科技進步帶來的新傳媒日新又新，老字號的中廣，其競爭對手已不僅是為數眾多的新電台，還有網路科技的強勢壓境。從政治到經濟，從傳統到現代科技，中廣用它過去七十幾年紮下的龐大根基，一搏在民營化過程所須經歷的損耗。

### 第三節 2000 年至今-釋股、民營化、財團化

廣電三法要求政黨退出媒體，黨營的中廣首當其衝，內部面臨私營化的體質轉換，經營權易手又因其黨營色彩而一波三折，外部環境亦受新傳媒衝擊，中廣正站在十字路口上。

到了西元2000年，科技的匯流讓電信業者跨足媒體產業，也使得傳統媒體為提供閱聽人多元的視聽服務，需不斷地調整腳步；再加上民主開放的腳步，國內媒體環境產生質變，屬於中國國民黨黨營事業的中廣，面對頻道開放後，廣播群雄並起的環境挑戰，不但得積極改變過去老大心態，尋求改革，還需刻意淡化黨營色彩，企圖擺脫政黨包袱，力圖專業企業化方式經營公司，以求生存。

但計劃的腳步永遠比不上變化，尤其對中廣如此有歷史又肩負政治任務的電台而言，除非是外力，否則光靠內部的改革呼聲與動力，難以鞭策巨獸的腳步向前移動。而外部環境的改變也在此時以迅雷不及掩耳的速度襲來。

92 年底，朝野共識通過的廣電三法要求政黨退出媒體經營，廣播電台方面，擁有中國廣播股份有限公司 97% 股權的國民黨成了眾矢之的，被要求退出中廣經營權以適法。新版修訂的廣播電視法第五條第六項並明定：「公股釋出應於該法修正施行之日起二年內完成」的「落日條款」，修訂法在民國 92 年 12 月 26 日通過，意味著公股釋出需在 94 年 12 月 26 日之前完成，中廣公司在此階段內部面臨經營權易手的複雜情況。其正當經營權搖擺不定時，媒體的外部環境還碰上了新科技導致傳統傳媒的式微，中廣不得不在進行體質上革新的同時，還被迫面對媒體經營觀念的改變。

在此階段的中廣，節目政策和廣告業務的走向更依著商業電台的模式持續發展，在頻道經營上，更因遭逢外部的變化而有遽烈變動，將在以下詳述。

## 一、頻道經營

包括經營權的易手、數位廣播的投入、及新聞局再收回中廣頻道等，此階段中廣的頻道經營迥異於前兩階段的擴張，而是進入了頻道保衛戰；投資數位廣播因短期看不到商機乍然而止；因民營化的必然，國民黨將中廣置於商業環境中，像商業買賣一般的將經營權轉手，卻因電波的公有特性，讓電台在轉讓的過程中，體質全然轉變。

### (1) 經營權易手 一波三折

國民黨原計畫在新法通過的一年之內，也就是九十三年底出脫中廣，也找到了「新東家」 - 將其轉手賣給民間財團，即光泉及國產實業集團（聯合報，93.09.24.A4 版）。新的經營團隊在九十三年九月與國民黨簽約之後正式進入中廣，由集團策略夥伴國產實業少東林谷峻進入中廣熟悉業務，提出簡化中廣組織的構想，並由國民黨資退全數員工。劉廣生談到這波人事精簡的標準。

其實在這之前就有一波，九十三年底又資遣優退一百多人，人數只剩下二百五十多人。當時優退時，新的買家進來了，他要精減人事，中廣當時年齡層偏高，平均年齡在四十歲以上，對一個廣播公司而言，年齡層偏高，所以就瘦身，標準是年齡五十歲以上，除特殊功能者外，都鼓勵優退，所以多半是五十歲以上的，年紀是第一個考量。（劉廣生訪問，96.01.22.）

瘦身之後的新中廣在 94 年元旦起運作，回聘約三分之二的員工，重新敘薪，並廢除原先中廣九大分台的舊組織架構，改以北、中、南營運中心代替，企圖以企業化經營的角度管理中廣。但新團隊接手不久，改革的腳步還來不及邁開，光泉集團與國民黨間的契約卻在 94 年 3 月生變，買賣沒有談成，國民黨撤換華夏董事長董士元及中廣董事兼特助林谷峻。國民黨行政管理委員會主委張哲琛證實解除林谷峻中視及中廣董事的職務，並坦承華夏釋股案破局(自由時報，94.3.12.A4 版)。因此，光泉集團規劃欲打破九分台的中廣新架構僅執行了三個月，在買賣破局後就回復原來的分台架構。

這個又沒有了！這個買賣沒有成啦，他們三月走了以後，就沒再執行了。當時新的買家有這樣的規劃，只是過渡期幾個月，後來又恢復成原來

的樣子。但走了，沒買成後，我們考慮到新聞局對廣播電台有一些基本的要求，所以我們就回復到基本電台的架構來。（劉廣生訪問，96.01.22.）

中廣回到國民黨手中，續留的員工持續中廣的運作，但管理階層已屬「看守」性質。

依廣電三法，中廣的釋股腳步需在 94 年 12 月底前完成，國民黨再尋新買家，中廣屬於國民黨華夏公司所持有的「黨股」為了趕在最後期限釋出以適法，94 年 12 月 24 日國民黨中投公司出售所持有的百分之百華夏文化公司股權，與中國時報系董事長余建新所設立的「榮麗投資公司」簽訂買賣契約，以「包裹出售」的方式，將包含中廣在內的中視、中廣、中影三家公司的股權交由榮麗承接，並完成繳納證交稅及股權交割的程序（中國時報，94.12.27.A2 版），此時中廣的董事長由國民黨派任的趙守博改為中時報系董事長余建新擔任。

但釋股案一波三折，華夏原意屬將「五中（中視、中廣、中影、中央日報及中華日報）」在 94 年底完成股權交割售予榮麗投資公司，雖然釋股已完成，但中時卻一毛錢也沒給國民黨，逼得國民黨買回中央、中華兩報，並再出面協助找中影、中廣新買家入主。因此雖然國民黨與榮麗集團的交易最初是「五中」，但中央日報及中華日報很快地被「退貨」，國民黨決定停止挹注中央日報每年九千萬元的補助經費，中央日報從 95 年 6 月 1 日起停刊；中華日報為求順利脫手，也在 95 年 12 月 10 日將所有員工的年資結清，期以用輕盈的姿態迎接新買家。剩下的「三中（中廣、中影、中視）」在 94 年 12 月底匆促賣給中時所屬的榮麗集團，整個交易也沒有完成，國民黨之後順利幫中影找到新買家即正葳公司的董事長郭台強（自由時報，95.4.30.A3 版）。換句話說，在 95 年底，「五中」除了中視、中廣將股權轉給中時集團之外，中影也有了新買家，中央日報結束營業，中華日報的股權還在國民黨手中。

但中廣經營權易手的紛擾並沒有就此結束，中時集團接手中廣之後，並沒有真正介入經營，管理階層仍在「看守」階段。95 年 12 月 23 日，由華夏控股公司出面，將中廣媒體事業部分的股權及頻道執照轉讓前飛碟電台董事長趙少康，雙方完成簽約，為了中廣轉讓案，趙少康在簽約數月前就已辭去飛碟董事長一職，以個人身份出面洽談中廣執照的轉讓，對象是華夏公司董事長陳明輝，而華夏是在 94 年底完成釋股後，因榮麗公司遲未付款，股票最後交付信託，陳明輝以信託代表人身份出任華夏董事長，榮麗所屬的中時集團在這筆轉讓交易中反成了旁觀者。（自由時報，95.12.26.A1 版）因為趙少康洽談交易的對象仍是國民黨。

與中廣的第一手買家光泉集團不同的是，光泉看上的是中廣的土地資產，而趙少康要的則是中廣的執照及媒體事業，對與媒體經營不相關的不動產，特別是

中廣八里基地、板橋民族段土地等涉及官司訴訟的土地，不打算涉及，換言之，中廣不動產的處分仍未完成，後續仍要由榮麗公司及華夏處理善後（自由時報，95.12.26.A1 版）。根據行管會 94 年底向中常會提報的資料顯示，中廣在 94 年 10 月底的資產總值是六十九億元，華夏釋股前，中投對不動產按市值重新估算後，中廣的資產總值也有四十八點五億元（自由時報，95.12.26.A4 版）。趙少康經營的模式朝向中投租賃土地來經營電台。

跟前兩次中廣公司易手後，總經理李建榮與副總經理劉廣生仍皆留任原職不同，趙少康入主中廣後，96 年元旦後立即走馬上任擔任董事長，並兼任總經理，原國民黨派任的暫代總經理李建榮在 95 年 12 月 29 日解除暫代職，恢復副總職。趙少康入主中廣數天後即明快地表示，中廣未來的經營走向，將朝商業利益考量，無政治包袱，員工可望再精減。在此時，與中廣一年一簽經營音樂網的「音悅國際公司」的合約在一月底到期，趙少康順勢停約，收回音樂網自營，96 年 2 月 1 日起，中廣音樂網「wave radio」更名為「i-radio」，延續其經營流行音樂節目的形態，沒有獲得新約的「音悅國際公司」在資遣四十名 DJ 與員工後，停止與中廣七年的合作關係，結束營業（自由時報，96.01.13.D5 版）。

也正因為這番談話，趙少康劍及履及，在上任十天內解聘三十位員工，且動作不斷，打算再進行後續的資遣行動，引起內部反彈，員工積極串聯，向社會訴求應透過政黨協商，將中廣公共化（自由時報，96.2.9.A4）。這是社會討論中廣公共化議題中，首度從中廣內部傳出的聲音，一群員工接受訪問時表示，「中廣自成立以來，之所以擁有這麼多的廣播頻道與社會資源，完全是政府政策下的『特許』結果；中廣既然一路走來享有國家公器，現在卻淪為私人的囊中物，根本無濟於世道人心，尤其一而再、再而三成為政治角力場域，自九十四年十二月二十六日起，歷經梧桐、榮麗，乃至現在的趙少康，中廣已面目全非，不僅成為廣播界的一項惡例，更愧對政府當年扶植大眾媒體的美意。（自由時報，96.2.9.A4）」

黨國時代的中廣，接受政府的補助從事政令宣導的工作，又一路接受黨國扶植，一切看來都理所當然，也沒有所謂公共化的問題，中廣就已兼具公共服務的特質，但在民進黨政府之後，黨國不同調，公共化的呼聲不曾間斷。這次中廣面臨民營私有化之後，身處與過去氛圍迥異的商業殘酷環境，中廣有員工選擇「公共化」。

雖然當時新聞局長鄭文燦表示，中廣公共化也符合國家利益。但 NCC 主委蘇永欽說，公共化涉及財產權處分，中廣沒有官股，政府對中廣沒有影響力，NCC 站在監理機關立場，沒有辦法要求中廣公共化（自由時報，96.2.9.A4）。因此中廣公共化的議題還得從長計議。

但在此之前，中廣是否可順利的移轉到趙少康所屬的「好聽傳播公司」等四家公司，依廣電法第十四條規定，法人股東華夏公司必須向 NCC 依法申請，過程中，由於趙少康等人在 95 年成立的「好聽」、「悅悅」、「廣播人」與「播音員」等四家公司的受讓法人財力與華夏公司持有之中廣公司股份並不相當，NCC 在 96 年 1 月 15 日函請趙少康補正資金來源證明（自由時報，96.2.11.A15）。

但民進黨立委李鎮楠、江昭儀直指上述四家傳播公司的董事長都與飛碟電台關係匪淺，資本額都在兩千五百萬上下，其中好聽公司還設在趙少康家中，竟能出資上億買下中廣，促檢介入調查（自由時報，96.1.30.A4），民進黨立委高志鵬甚至懷疑趙少康買入中廣的資金來源，可能是國民黨脫產的戲碼（自由時報，96.2.10.A6），中廣經營權易手案演變至今，已成政治角力下的犧牲品，姑不論國、民兩黨誰是誰非，中廣過去累積的龐大基業，正在逐漸消磨中。

96 年 6 月 26 日，NCC 決議通過中廣股權移轉趙少康案（自由時報，96.06.27.A1 版）。為此，趙少康答應了 NCC 九點承諾，包含中廣承諾資本大眾化，兩年內辦理股票上櫃上市；中廣承諾提高節目自製比率，流行網達三分之二以上，音樂網則維持百分之百自製率；還有最受爭議的音樂網及寶島網，為落實媒體反壟斷政策及配合廣播電台開放，在經主管機關指配予他人後，中廣承諾上述兩網即無條件繳回（自由時報，96.06.27.A3 版）。

有關音樂網及寶島網的爭議始末，將在下一個段落詳細討論。中廣轉讓趙少康案在 95 年 12 月 29 日經中廣董事會通過，送國家通訊傳播委員會申報，在一連串的補件過程後，NCC 在半年後通過此案，NCC 雖是有條件的通過中廣股權轉移案，但中廣經營權的易手案，卻掀起 NCC 與行政院的角度戰爭。行政院跨部會會議決議，NCC 許可中廣公司股權轉讓案，明顯圖利董事長趙少康，涉嫌瀆職；趙成立空殼公司，進行假交易「高價低賣」，違反公司法（聯合報，96.06.28.A1 版），。

已升高為「政治層級」的中廣股權讓售案，綠營抨擊 NCC 護航國民黨賤賣黨產（自由時報，96.06.27.A3 版），行政院發言人謝志偉抨擊 NCC 明顯圖利中廣董事長趙少康與中廣，「確定瀆職」，高檢署特偵組對此案展開調查（中國時報，96.06.28.A4 版）。

中廣議題愈演愈烈，媒體甚至批露一份聲稱是來自「中廣員工」向國民黨主席吳伯雄與新聞局長謝志偉的陳情書，內容直指趙少康「僅以一億多元卻購入多達數十億的資產」，媒體寫道：「中廣員工在信中陳情，所謂黨政軍退出媒體，但他們看到表層經營者的移動，骨子裡卻是更為深化的『藍海政策』，趙少康、陳

文茜佔據中廣頻道主流時段（註<sup>3</sup>），進行長期而深入的為國民黨喉舌，國民黨的手腳深入媒體於今尤烈。這些員工更攻擊，趙少康以『政治任務』為依歸，他要的只是多年來稀少的『全區廣播頻道』。」（自由時報，96.07.02.A2 版）

觀察中廣經營權轉移的過程及對照上述陳情書的內容，此語道出中廣經營權一波三折的主要原因有二：其一是雖然國民黨願意退出中廣經營，但「接手者」也要「政治正確」；其二是趙少康之所以願意接手，著點的是中廣的「全區廣播頻道」的資源。

在新聞局釋出的頻道資源在目前仍僅限於中、小功率電波來看，中廣的全區廣播頻道的確是經營中廣的最大利多，也是中廣無論經過多少「折磨」，都有買家願意接手的最大誘因，但政府決定讓黨政軍退出媒體的原意，是讓中廣「私營化」，讓自由市場的商業機制進入媒體，而不是以電波公有及「公共財」的概念，將中廣的全區頻道資源運用在公共服務上。

雖然電波頻道公有理論認為，執行公共服務是公有電波的必要任務，使用頻率的經營者，必須以公共利益為依歸，但此一想法與商業市場運作的邏輯相背離，廣電三法修正案在 92 年底通過至今，新法的理想是希望讓黨政軍伸出深入媒體的手，四年過後，證實這理想難以落實在台灣的廣電媒體經營上，以黨營的媒體中廣為例，「私營化中廣」，沒有讓中廣在跳脫黨營的束縛之後更加奔放，反而讓經營權的易手案蒙上疑雲，讓旁人無法看透交易的全貌。無怪乎廣電基金執行長林育卉感嘆「NCC 如『預期』地通過中廣股權轉讓案，...讓屬於全民的廣電公有財再次失守。」（自由時報，96.07.02.A15 版）

不過在獨立機關 NCC 核准個案中廣的股權移轉案後，行政院在 96 年 7 月 4 日召開記者會，宣佈撤銷 6 月 26 日 NCC 同意中廣股權移轉給趙少康的處分，並檢具具體資料，將中國國民黨中投公司、中時集團所屬榮麗公司與華夏公司，以及趙少康四者，全部依據涉嫌違反公司法、背信罪移請檢調發動調查（自由時報，96.07.04.A1 版）。

## （2）寶島網與音樂網兩頻道是否需繳回的爭議

中廣頻率最多的時候，除了需代表國家負責對大陸及海外的廣播之外，前述

---

註<sup>3</sup>：96 年 6 月 4 日，趙少康入主中廣上午七點到九點上班時段，開闢新節目「趙少康時間」，原時段主持人蔡詩萍「大家 e 起來」兩小時節目移至九點到十點，縮水為一小時；比「趙少康時間」早一個月，由陳文茜主持的「文茜的異想世界」，也擠走原主持人郭子，入主流行網下午六點到七點的下班主要時段。96 年 7 月 2 日起，趙少康大幅更動流行網節目內容及主持人，收回許多外包節目的時段，包括蔡詩萍所屬的外製單位退出流行網，「大家 e 起來」等節目消失在中廣頻道。

也提到，在國內廣播部分，中廣擁有四個 FM 的全區廣播網、三個 AM 全區廣播網及在地方上有七個區域網。但繼新聞局在八十三年收回 FM107.7 的全區頻道後，中廣在九十三年十二月底改組資退全數員工之際，新聞局也以頻道重整為由，再收回中廣全區的調幅頻道「資訊網」及四個區域網，因此中廣從 94 年元月 1 日之後的頻道規模變更為三個 FM 全區頻道：「中廣流行網」、「中廣寶島網」、「中廣音樂網」，兩個 AM 全區頻道：「中廣新聞網」、「中廣鄉親網」及三個區域頻道：台北的 AM747、台中的 AM1062，跟台南的 AM891。但中廣經營權易手風波意外又引發「中廣寶島網」與「中廣音樂網」兩個全區頻道是否要繳回的爭議。

在中廣經營權易手案中，行政院數度提及要收回寶島網及音樂網，行政院長蘇貞昌甚至表示，中廣已經同意繳回音樂網與寶島網。但針對此說法，中廣副總李建榮發表以下聲明。

這是不正確的，我們始終沒有接受，甚至向行政院提出行政訴願，訴願失敗後，轉向行政院提出行政訴訟，並要求國家賠償。我們唯一承諾過的是，申請數位頻道時，同意第一期三年運轉時繳回寶島網而已。（李建榮致中廣全體同仁公開 E-MAIL，96.02.12.）

對照另一位副總劉廣生的說詞，兩人說法一致。

沒什麼爭議，因為音樂網就是中廣早期的一個調頻頻道，寶島網則是當時以農業為主的專業電台，這是政府當時提供的設備與經費，後來凍省精省後，費用一直減少，我們就改為現在的形態，寶島網的設備當時成立的目的是屬於政府的，現在中廣與新聞局有落日條款，就是中廣的 DAB 正式營運時寶島網要無條件還給政府，現在我們尚未正式營運，這是沒爭議的，什麼時候 DAB 正式營運，就什麼時候把寶島網還給政府。音樂網是在兩年前，民進黨政府用所謂遏制匪波的目的已消滅，要把他收回，後來我們打行政訴願，雙方和解，所以中廣音樂網裡沒有任何附帶條件，回歸到中廣的頻道裡，沒什麼爭議，因為他原先說這遏制匪波的功能沒有了，可是遏制匪波的不只有中廣，很多電台都是遏制匪波啊，在那個時代裡。所以這不是構成收回的條件之一，後來雙方和解後，撤回附加條件，現在音樂網沒有什麼問題。（劉廣生訪問，96.01.22.）

對於音樂網和寶島網到底該不該收回，NCC 特別發出新聞稿說明。

中國廣播股份有限公司音樂網及寶島網兩頻道因「遏制匪波」任務業於 93 年經行政院核定終止，要求繳回頻道。查行政院因進行無線廣播

頻譜重整計畫，就『遏制匪波』任務作出同意終止之政策性裁示，並要求公民營電台應一體適用。⌋「有關中國廣播股份有限公司寶島網頻率收回部分，行政院新聞局於 93 年公告第一梯次數位廣播頻率開放申請之規定中，要求該公司於數位廣播第一期建設完成且開始營業前，無償繳回寶島網頻率。⌋「音樂網頻率部分，本會 96 年 1 月 11 日第 135 次委員會議決議，『遏制匪波』任務業於 93 年經行政院指示終止，中廣音樂網頻率收回事宜，應連同其他配合執行該項任務之公民營電台循上述行政院既定政策方向作一致性之處理。（NCC 網站公告，網址：<http://www.ncc.tw/chinese/>）

也就是說，「遏制匪波」的任務不只中廣執行，還包括漢聲等公民營電台，如果要收回音樂網的話，應一視同仁的將所有電台的頻道收回。

而在寶島網部分，中廣方面強調只有在完成數位廣播的時候，才需依承諾將頻道繳回。即使新聞局有意收回寶島網，推動「無線廣播頻譜計畫」，但此計畫因部分電台無法配合等因素，行政院在 94 年已註銷全數執行經費。中廣的解讀為，寶島網當時被要求在頻譜重整完成繳回的時限，在 95 年 6 月就結束了。

接下來中廣利用新聞局職權移轉通訊傳播委員會之際，向 NCC 展開陳情，同時串聯廣播界將執照有效期由二年延長為六年，NCC 重新檢視原先附款，審查後，核發給中廣無任何附款的執照，也就是劉廣生所聲稱的「音樂網沒有爭議」⌋「寶島網會在數位廣播開播後繳回」言論的來源。中廣因此撤回向台北高等行政法院提出的訴訟，與 NCC 在訴訟庭上和緩。

但寶島網爭議沒有因此落幕，當時行政院發言人鄭文燦表示，NCC 在訴訟庭上與中廣和解案，完全違反行政院政策以及新聞局九十三年行政處分，行政院傾向撤銷 NCC 的和解案，讓全案回到要求執行收回中廣音樂網與寶島網的決議（自由時報，96.2.10.A6 版）。

96 年 6 月 26 日，NCC 以趙少康向 NCC 「許下」九大承諾為由，通過股權轉移案。其中有關音樂網與寶島網部分的承諾是，中廣音樂網及寶島網，經主管機關指配予他人後，即無條件繳回（自由時報，96.06.27.A3 版）。

### （3）新傳播科技掀起數位革命

除了政策之外，新傳播科技的發展亦對政治勢力退出媒體經營造成影響。和其他行業一樣不能避免的，左右台灣二十一世紀廣播市場變化最大的力量不外乎是科技的日新月異。新傳播科技「數位廣播（DAB, digital audio broadcasting）」

透過數位壓縮技術，讓過去一個頻道只能承載一套節目，變成一個頻道空間至少可容納經壓縮後的六套節目，是繼調幅 AM、調頻 FM 廣播之後的第三代廣播，掀起廣播領域中數位式的革命。

台灣在民國 89 年 3 月間經交通部核定公告進行數位音訊廣播 (DAB) 試播實驗，其播送信號標準為 Eureka-147，每一頻道頻寬為 1.536MHz，每一系統廣播三個以上 CD 音質之節目及一個以上之數據頻道。共有中央、教育、警廣、復興、中廣、飛碟聯播網、台北之音、港都、人人電台等申請試播。即使中廣自從政府實施數位廣播試播技術以來，響應政府政策，已在全台架設了十座發射台，以衛星校準技術連結成單頻網，台灣聽眾從南到北不必一再調整頻率，就可以收聽到清晰的廣播節目，且建構試播期間並沒有取得新聞局任何經費補助，又因中廣正處於經營權轉移未明的尷尬階段，只好與新聞局簽訂切結書保證將依法規期限釋股，如果屆時未完成釋股作業，將無條件繳回頻道，但新聞局在 94 年 10 月 12 日公告的第一梯次數位廣播頻率開放案中，五家獲得執照的業者中仍沒有中廣公司。

直到國家通訊傳播委員會 (NCC) 在 95 年 2 月 22 日成立，新聞局中有關廣電的業務移轉到 NCC，NCC 認為中廣公司早已簽署切結書，保證中廣股權將符合廣播電視法相關規定，並完成黨政軍退出媒體，也沒有外資介入，沒有不准籌設的理由，因此准予設立數位廣播。於是中廣公司在民國 95 年 3 月 30 日，獲得 DAB 正式執照。

由於廣播是利用公共自然頻譜中特定的頻段進行傳播，在傳播功率有限及無法容許重覆頻率相互干擾下，形成了「廣播頻道有限性」的障礙，但數位廣播高頻寬的特性使稀少的頻道資源一下子豐富了起來，原因在於數位壓縮技術使得頻寬可以容納更多的頻道。更甚於此，網際網路的興起，網址及 IP 的數量趨於無限，也使得頻道不再是一種「珍貴」的資源。在各種影音應用中，多媒體串流技術 (Multimedia Streaming Technology) 的發展，利用網路邊傳輸邊播放的方式，使得影音多媒體得以在網際網路上順利呈現，而不必依賴有限的空中頻道，這樣的改變，標示了網際網路影音傳播新時代的來臨，也使得傳統廣播業者，不得不開始思索在網路數位化的浪潮下，如何面對新科技的挑戰，並趁勢快速接軌 (廣電人，2001：30)。

在進入寬頻與數位時代後，台灣廣播市場的競爭已不再是業內的競爭，廣播業界的藩籬被打破，透過無線的寬頻傳輸，接收機可結合各種複合式行動產品 (手機、PDA、行動電腦、隨身聽、車用接收器等) 或大量的固定公眾電子看板 (大樓看板、高速公路 T 霸)，使得媒體間的分界更加模糊，傳統的廣播業者組成數位化的經營團隊，或與相關資訊業者的策略聯盟，可能就是不得不然的危機處理

模式了。

隨著數位和高科技的發展，新的傳播產製方式甚至使得像廣播這樣的傳統媒體與電信業的界線也逐漸模糊，例如電信業者不斷擴大手機的應用功能，不但可以傳簡訊、圖片、甚至可看連續的影像、還可以聽收音機；廣播電視業者也開始思考在單純的節目供應之外，利用數位科技，提供隨選視訊等供手機業者運用；閱聽人除可上網蒐尋資料外，也可以在網路上看新聞、聽廣播，因此使得廣播電台都必須提供「線上收聽」以服務網路聽友...等，這些讓媒體、電信業和電腦業的任務日益相同的過程，即是「科技匯流（convergence）」的表現。

科技，促使台灣的廣播經營走向策略聯盟，讓廣播產業除了可跨電台聯播之外，還可跨媒體合作與跨產業整合。

因為傳統的廣播電台，一個頻道只能承載一套節目，廣播經營者必須思考將頻道內容定位為綜合性電台或專業性電台，針對不同的個人、群體、年齡層，提供不同型態的節目，以符合其需求，但新技術的數位廣播完全顛覆傳統廣播產業的思維，重點之一是數位廣播平台是一廣播式的無線寬頻網路，透過這個寬頻平台所播送出的是比傳統類比式廣播更清晰純淨的音質，而且不需重新選台或因地調整收聽頻率。在數據影像資料的傳送方面，可快速地同時傳送不同形式的資料內容到電腦用戶，是未來極具競爭力的傳播工具。也因此，走入寬頻與數位時代後，廣播的生態將面臨前所未有的轉變。

數位廣播發展之後，廣播傳訊所需的知識及技術，將拓展到更寬廣的層面，將不再只提供聲音資訊或音樂，它可與通訊、網路、電腦軟體、交通運輸、電子產業等合作，創造不同的商機。而這同時也意味著，傳統廣播電台所用的那一套，包括工程技術、業務行銷、甚至節目製作的方式，在強勢的新媒體 - 數位廣播的身上，是很難應用的上的。

趙少康在 2001 年擔任飛碟電台董事長時接受「廣電人」的專訪時即表示，未來的廣播將走向與同業分工、與異業結合的道路（廣電人，2001 年 73 期）。這樣的趨勢已具雛型，現在的廣播產業，節目供應商的角色愈來愈吃重，電台經營者也樂見供應商捧著銀子來消化時段；在業務行銷上也跨出步伐與網路及通訊相關業者結合；但傳統電台架鐵塔或天線發射電波的方式在倚靠網路傳輸的數位廣播上則完全派不上用場，老電台的工程人員無法提供新技術，數位廣播需要的是大批的電子相關人才。但數位廣播的發展也不見得是萬靈丹，因為昂貴的接收器材讓消費者望而卻步，這是數位廣播在台灣的市場表現所遇到的首要瓶頸，要花多少時間克服，也沒人說得準。

縱使未來的廣播將走向數位化是國際的趨勢，但在現實的環境中，不可否認的，數位廣播在國內的發展牛步化，甚至在商業環境無法評估其獲利前景的不確定因素下，發展幾已停滯。

更諷刺的是，中廣在取得 DAB 正式執照之後的幾個月時間，已經悄悄地將試播的數位廣播發射系統關閉。為什麼關閉研發了好久、投資近一億元的數位廣播？中廣副總劉廣生強調，不是不做，是暫緩，因為政府的數位計劃「輕廣播而重無線電視」，加上數位環境不只是廣播業者要做，而是很多產業都要搭配得好。

因為數位廣播其實是個趨勢，也是配合政府的數位計畫的執行，但因為數位廣播的投資算是蠻大的，在整個市場還不能接受，或大環境未到那個時候，投資的金額太大了，不是一般的業者所能承擔的；加上政府數位計畫的過程，輕廣播而重無線電視，優先考量無線電視的數位化而輕廣播，所以很多廣播業者就是申請到試播 DAB，也都只是象徵性的，只有中廣配合政府的政策，也看準未來廣播數位化是必然的，所以當時投資很大的金額做全省單頻網路的連線，就是 SFN (single frequent net)，就是從北到南同一個頻道。投資後，這個數位化不是只有廣播業者要做的，而是大環境，例如說廠商要做 RECEIVER，民眾要願意去買，很多產業要搭配很好，這個產業才會成功，如果今天只是中廣花了錢去做試播，業者不願意出收音機，消費者不願意買收音機，這個計畫就不可能很快成功！（劉廣生訪問，96.01.22.）

高價的數位收音機似乎是消費者卻步的主因，中廣有段時間試著推出數位收音機，每台要價高達上萬元，與一台平價數百元的收音機不可同日而語，劉廣生說，投入龐大的資金，反應並不好。

對消費者來講，要花不少錢，我收聽的節目跟現在 FM 感覺上當然會比較好，但一般人耳朵不特別靈敏的話，要求不是特別高的話，他就聽 FM 就好了，不需要花錢再去買比較貴的 DAB。所以這個東西就沒辦法很快起來，因此 DAB 的進行被迫緩慢，否則這投資太大了。未來短時間也看不出商機，如果沒有政府的協助與補助，完全靠業者的能力，是非常有限的，所以被迫要做一些調整。中廣算是投資最多，也最先完成單頻網路的業者。（劉廣生訪問，96.01.22.）

不僅是中廣暫緩數位廣播的投資，其他比中廣早一步拿到執照的業者，目前也僅有一家「台視行動數位廣播網」開播。「台視行動數位廣播網」由台視與雲嘉電台合作，利用家用或車用的數位機上盒，做數位廣播與數位電視的切換，標榜「開電視聽廣播」，在 95 年 5 月開播，以音樂為主軸，並加入休閒、美食、新

聞及路況報導，但由於知名度不夠，廣告不多，營運辛苦，開播不到一年，已虧損三百萬元。

這家國內第一，也是唯一開播的數位廣播，能撐多久，或前景是否可期，尚未可知，但誠如劉廣生所言：

業者也發現，妳投資下去，不能預期有很快的回收，對每個業者來講都是很沉重的負擔，大家也在看這環境發展的趨勢，如果在短暫的一、兩年還不能有商業的規模的話，每個人都會比較保守。（劉廣生訪問，96.01.22.）

中廣前業務經理李堂儀甚至認為，數位廣播站在業務的立場是沒有利潤的，因為數位廣播是分眾市場裡的再分眾。

我認為所謂的數位廣播是分眾市場裡的分眾，分得太細，要靠數位廣播爭取多少廣告，站在業務的立場是沒有利潤的，因為你要花很多的錢，中廣在這方面就吃了大虧。（李堂儀訪問，96.01.19.）

看來即使依規定，拿到執照的業者須在九年內完成建設播音並提供數據服務，沒有政府的扶助，或大環境對數位廣播需求殷切，短期內在台灣，業者對數位廣播的熱情也日趨保守。

## 二、節目政策

頻道規模微幅縮小，但中廣的人事因改組而大幅變動，過去中廣一個節目有製作人、主持人、播音員等多人的狀況已不復見。五十九年進中廣從播音員開始，到九十二年被迫退休的節目部導播常燕表示，從前節目部內分製作組與導播組，彼此合作節目，編制內的人比較多，要求也比較多。

其實播音員跟主持人那時候沒有像現在，主持人主導整個節目，倒不是這樣，因為我們那時候做節目，基本上是有製作人，我們的製作人也是公司裡的人，公司有製作組嘛，我們是導播組，彼此合作的，製作組負責節目的內容一個架構出來，導播組讓主持人去主持，我們那時候分得很細，分得很嚴謹。（常燕訪問，96.01.19.）

嚴謹的分際來自人員的充裕，中廣人員最多時有一千八百多人，歷經海外部劃歸中央電台，及幾年下來的瘦身，94年起，中廣一口氣再減少了一百多人，其中當然也包含節目人員，只剩二百五十多人。副總劉廣生直指其實這是現在台

灣媒體的困境，要儘量節省人員的開銷，雖然人力的精減對工作有相對的影響，但就經營面來看，還是得這樣。

如果以商業電台來講，它就非要這樣做不行，因為中廣就是個商業型電台，妳不是個公共電台，公共電台你可以要求將節目品質做到最好的部分，但以商業電台來講，它要考慮到成本是成本，考慮到它的商業行為，因此它沒辦法花那麼多人力去做那樣的節目，現在不只是中廣，電視也是如此。(劉廣生訪問，96.01.22.)

劉廣生表示，即使肯定中廣早期的節目比較精緻，但精緻不代表就有獲利，像叫好不叫座一樣，商業電台就是考慮它的成本，考慮它的效率，如此而已。

中廣早期它因為是國民黨的屬性的電台，他也肩負了某種以黨即國的觀念，所以他多少也扮演了國家電台的角色，所以在這種情況下，他可能可以把節目的要求做得比較嚴謹，但隨著這些年黨國色彩的逐漸消退，商業競爭的現實，它必須要做這樣的調整，所以它要減少人力，節目上它要流行化、通俗化，所以它不需要精緻化，只能這麼講。(劉廣生訪問，96.01.22.)

表十六：中國廣播公司 96 年 4 月各網節目內、外製比例表

	自製節目比例	外製節目比例	委製節目比例	轉播節目比例
中廣流行網	68.1%	31.9%	0	0
中廣音樂網	100%	0	0	0
中廣寶島網	52.08%	47.92%	0	0
中廣新聞網	81.79%	17.71%	0.5%	0
中廣鄉親網	41%	59%	0	0

資料來源：筆者自行整理。

即使商業化的節目已經勢所難免，但新聞局乃至現在的廣電主管機關 NCC 對於電台的規範也日趨明確且執行嚴格，未免觸法造成換照困擾，在人員縮減的情況下，中廣在各網的節目政策上仍儘量降低外製節目的比例，讓自製節目的比重符合規定。例如目前流行網的自製節目比例有 68.1%，外製節目僅佔 31.9%(表十六)，原因是雖然節目企劃製作的編制內人員減少了，但電台大量約聘具知名度的「名嘴」挑大樑擔任節目主持人，這些忙碌的主持人有自己的製作群，但不屬於電台編制內的人員，用此方法減少電台人事開銷，又可維持一定比例的節目自製率，甚至音樂網在 96 年 2 月「音悅國際公司」手中收回後，目前的節目是百分之百的自營。

### 三、廣告業務

雖然一再被新聞局收回頻道，但因為人事的成本也不斷降低，此時的中廣體態輕盈，雖然廣告業務已經失去以往的光輝，但以其擁有五個全區廣播網的優勢，中廣的廣告仍小有盈餘。

## 第四節 結論

綜合前三小節的論述，中廣公司從早期倚靠政府的支持發展，到後來因應政治與經濟情勢變化而走向私有化，以致商業競逐利益的市場思維在媒體經營中發燒，從標榜讀者導向的蘋果日報在不景氣的平面媒體市場異軍突起，到無市場價值的黨報中央日報結束使命而熄燈，甚至連堅守清新風格走體育休閒路線的民生報訂報率直線下降，無力回天只好無預警停刊，在平面媒體仍在與市場拔河之際，廣播媒體幾乎沒有招架市場的能力。中廣八十年發展的軌跡也幾乎與時代的步伐一致，那就是先後受到政府政策與市場機制的左右，加上媒介私有化是媒體解禁的重要一環，將中廣無法避免地趕進潮流中。有關於這兩個重要的轉折，我們在以下有詳盡的討論。

### 一、政府政策與市場機制先後左右台灣的廣播產業

台灣在戰後仍保有政治經濟體制的一致性，國民政府採行的「國家主義」意識型態，一直要到五〇年代之後才略有轉變（Haggard & Cheng, 1987：114）。在早期，政府的政治任務與政治考量主要是維護台灣安全與光復大陸為目標，影響並侷限了廣播產業在市場上的發展。而封閉的市場政策讓台灣的廣播產業形成「寡頭壟斷（oligopoly）」的市場，廣播電台的家數相當有限，在這種寡頭壟斷的市場結構下，少數存在的電台由於彼此間的競爭關係不激烈，全都成了「利益團體」，國民黨政府企圖將利益團體吸納入統治的結構中，政府相當程度的控制了台灣的社會力量（周育仁，1995：103）。

直到經濟起飛的六十年代，帶領民間的中小企業往前衝的是講究經濟自由市場的國際環境，因為當時的美國要求我國大幅開放市場與減少外匯管制，影響所及，1984年以來，我國經濟自由化加速，在經濟環境穩定之後，也逐漸走出動員戡亂的戒嚴陰影，對於在國家機器保護底下的公營事業所產生的弊端，包括壟斷的市場及成為少數既得利益者禁臠等人謀不臧的缺失，隨著民智的開放及多元化言論的興起，政府不得不從善如流應市場之需，開放特許的壟斷行業。在廣電政策方面影響最深的，就是對頻道管制採開放的政策，台灣的廣電政策就這樣往新自由主義的理想道路前進，影響所及，其市場表現從早期的「寡頭競爭」逐漸往「開放競爭」的方向移動，新聞局在民國94年為止開放十梯次的電台申設

後，新競爭者一下子湧入市場，台灣地區的電台數量直線上升，從早期的 29 家到突破百餘家，新競爭者的廣播表現五花八門，也懂得市場區隔，此時沒有一家電台足以支配市場，整體的經濟力量自由運作，可說已是個「完全競爭」的市場結構。

在新自由主義的思維下，美、英等國在傳播政策上採取私有化的途徑。這些資本主義發達國家希望藉由降低對傳播媒體的管制，以協助本國傳播產業向國際擴張，並促使傳播科技進步，長期協助整體產業發展(Garnham,1990:105)。他們採取私有化政策，即減少傳播產業中的公部門，擴大其中的市場部門，以方便私人業者進入傳播產業，並且擴大版圖。

這個時期主要國家在傳播政策上的私有化運動，可包括四個面向。一是「去國家化」(denationalization)，即傳播產業的所有權由公共所有轉變為私人所有。二是自由化 (liberalization)，即引進私人企業與公共業者競爭。三是促使公共部門從事商業活動 (commercializing the public sector)，即公共傳播業者轉向以追求利潤為目標，因此傾向增加廣告或減少支出。四是重新調整管制，如降低對所有權集中的限制 (Murdock,1990:10-13)。在以上私有化的政策下，私人業者更有機會擴張傳播事業的版圖 (林麗雲,2004:184)。

而對照我國的廣播產業發展能從「寡頭壟斷」逐漸走向「完全競爭」的市場，其特徵也與 Murdock 所提出的四個面向相符。像是促使廣播產業逐步開放的關鍵政策「電波開放政策」，即是放寬限制，讓更多私人業者有機會進入廣播產業，且藉由「電波串聯」策略，不斷擴大版圖而不多加以干涉，從事廣播勞務的人數激增，自由化的競爭結果以致沒有一家公司足以支配市場，由整體經濟力量自由運作，加上國家通訊傳播委員會 (NCC) 成立前，新聞局在 2004 年底大幅收回國內最大廣播電台中國廣播公司 14 個自營頻道，重新調整頻道管制的政策讓原本操縱在少數人手中的廣播經營權被釋放出來。

我們可以以傳播的政治經濟學來解釋這種現象。根據 Robert Gilpin 的看法，政治經濟學的出現，係源於國家機關與市場二者之同時存在，及二者之間存在互動關係所致 (周育仁，1995：4)。而 Golding 與 Murdock 更指出政治經濟學的四個基石是：社會變遷與歷史、社會整體性、道德哲學、以及實踐 (馮建三與程宗明譯，1998：45)。

就歷史分析而言，台灣廣播產業受政府政策影響在先，隨後則交由市場機制決定一切，其分水嶺即是電波開放政策。政府開放頻道之後，新設立的廣播電台為原本已經僵化的廣播廣告市場激起一陣陣漣漪。新舊電台為求搶進業績各顯本事，市場競爭機制抬頭，傳統的公民營電台面對新秀的挑戰，不得不調整腳步，

在節目的製播政策上改弦易轍，導致不符合時代潮流的節目很快地被更替，國內廣播的體質幾乎在一夕之間換血。

環顧目前被新科技籠罩的國際傳播情勢因受到「科技匯流」影響正在建立新的傳播秩序，國內的傳播產業也無法自外於這股潮流。從社會的整體面向觀之，出版、廣電、電信、與資訊勞務的分際愈來愈模糊，平面媒體出了電子報、廣播節目上了網路平台、手機業者提供即時新聞，再加上數位科技帶來的加值型服務，傳播市場起了結構性的轉變。針對大環境愈來愈多元的傳播表現，傳統廣播電台的經營方針也有了變化，強調彈性與特殊性；重點之一是將重心擺在特定市場而非大眾市場，來投合越來越分殊化的閱聽眾市場，這樣的進展引領了當代的政治經濟學，試圖評估後福特主義（post-Fordism）的普及度（馮建三與程宗明譯，1998：116）。Christopherson and Storper（1989）即認為後福特主義意味著媒介結構的去中央集權化（deconcentration）與媒體內容在結構與多樣化上的發展彈性，與國內廣播產業的最新發展，也大致符合。

## 二、媒介私有化潮流，中廣無可迴避進行體質轉換

受到全球化的潮流影響，媒介私有化(privatization)的呼聲不斷，台灣的媒體也在這波潮流中跟進，並因應立法院九十二年底最新修正通過的廣電三法「政黨不得經營廣電媒體」，並限定現有經營者需在九十四年底前完全退出經營權，國民黨順勢在新法通過的一年內九十三年底出脫中廣。

當私有化經營是傳播媒體全球化解禁過程中重要的一環，中廣也在這波潮流中被迫跟進。中廣民營化的過程一波三折，首先是國民黨將其轉手賣給民間財團（光泉及國產實業集團），新的經營團隊在九十三年九月與國民黨簽約之後正式進入中廣，「新中廣」也隨即於九十四年元月一日起動，新東家並宣示「舊中廣」走入歷史。

雖然光泉集團入主中廣僅三個月的時間，但在這段期間，中廣經歷了創台以來組織最大的改變——全面性的裁員。強迫未屆齡的資深員工優惠退休，並藉由組織縮編，順勢淘汰二級主管，科長級員工全數不留任，以企業管理的角度將組織扁平化。此時，除總台外，原本與地方緊密結合的「地方分台」面臨人員縮編資遣，對地方的服務也因人員的減少而難以全面顧及。舊中廣時期，全國與地方採分工的模式，由台北總台打理全國的新聞與節目，而「地方台」則提供在地的新聞與節目。地方台的角色扮演類似平面媒體的「地方版」。對聽眾而言，原有的節目類型，可以使在地收聽眾接觸到與切身相關的社區事務。這種強調社區傳播的功能，絕不是全國統一類型的節目及全國性的新聞所能取代。但依在地民眾需求量身打造的產製政策，即將因中廣分台的民營化面臨解體，而遭受空前的挑

戰。特別是地方新聞的服務而言，其強調「在地性」的價值，勢必將在私營化的過程中逐漸消失。

中廣的地方分台及轉播站存在價值在於，中廣是擁有珍貴全區大功率的電台，在調頻（FM）的流行網、音樂網及寶島網藉由位於全省轉播站的鐵塔，將同一套節目傳送到全國的各個角落，而同樣進行全省播音的中廣新聞網與鄉親網，頻道在調幅（AM），其電波需藉由所架設鐵塔的地網來傳送，其所發射的中波頻道需符合廣電法要有30%自製節目的規定，這也就是中廣九大分台需擔任的重要任務之一。也就是說，分台利用這至少30%的自製節目進行地方性的節目製作，以服務在地的聽眾。但如手工業一般的社區型節目如何能在人員一再縮減的成本考量下，繼續為社區民眾提供量身製作的地方節目，從嘉義電台人力精簡前後的節目表現，已讓人擔憂。

在下一章中，我們將以一再在私營化過程中被減化人力的「中廣嘉義分台」為個案，提出討論，探討在政府私營化等同商業化與財團私有化的狹隘政策思考邏輯下，當媒體經營等同競逐利潤，廣播電台所應肩負地方服務的責任正在遞減中。

## 第六章 嘉義電台個案探討

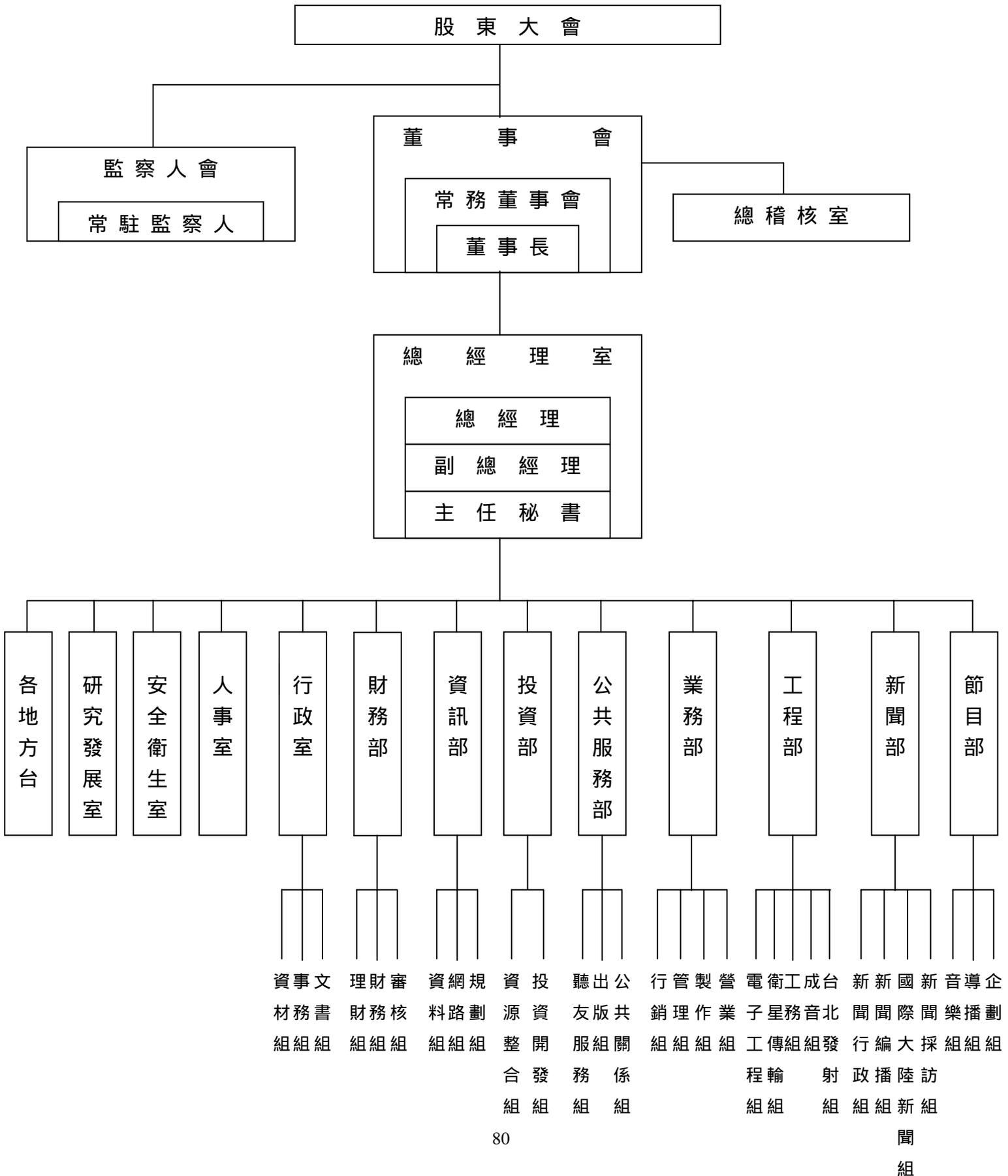
第五章分析了中廣公司在台灣廣播產業三個不同歷史分期的市場表現，從早期類似國家電台的角色定位，到因應國內政經變化不得不走向媒體私營，並逐漸靠攏商業市場的私人企業，中廣總公司經營屬性的轉變，同步影響旗下九座全省各分台經營的策略。在過去的黨營時代，地方分台除轉播總台的節目之外，並運用分台自主的人力經營地方關係，所提供的社區服務包括製作在地的社區節目、與地方社團或地方政府合辦活動、或討論地方公共議題等，或多或少扮演社區廣播者的角色，但如今中廣成為私人企業，大量精減分台的人力，各地方分台現有的人員編制僅能維持分台最低程度的運作。本章以中廣嘉義電台為個案，蒐集嘉義電台過去為社區廣播所作的努力，對照嘉義電台目前運作的模式，探討中廣地方分台在公司經營屬性轉變之後，在社區廣播功能方面式微的現況。

配合「廣播電視法」政黨股權釋出之規定，以及行政院新聞局九十三年底收繳中廣公司十四個頻率之影響，中廣公司九十四年開始面臨事業體的重組以及競爭市場的經營變革與挑戰。第一輪進駐中廣的新東家光泉集團在買下中廣後的經營方針是「爭取公司的最大利潤」。不同於一般企業，廣播電台播音的工作無法一日暫停，新經營團隊所採的第一步驟是檢討中廣原本複雜的組織架構，進行延續性和功能性的重整。

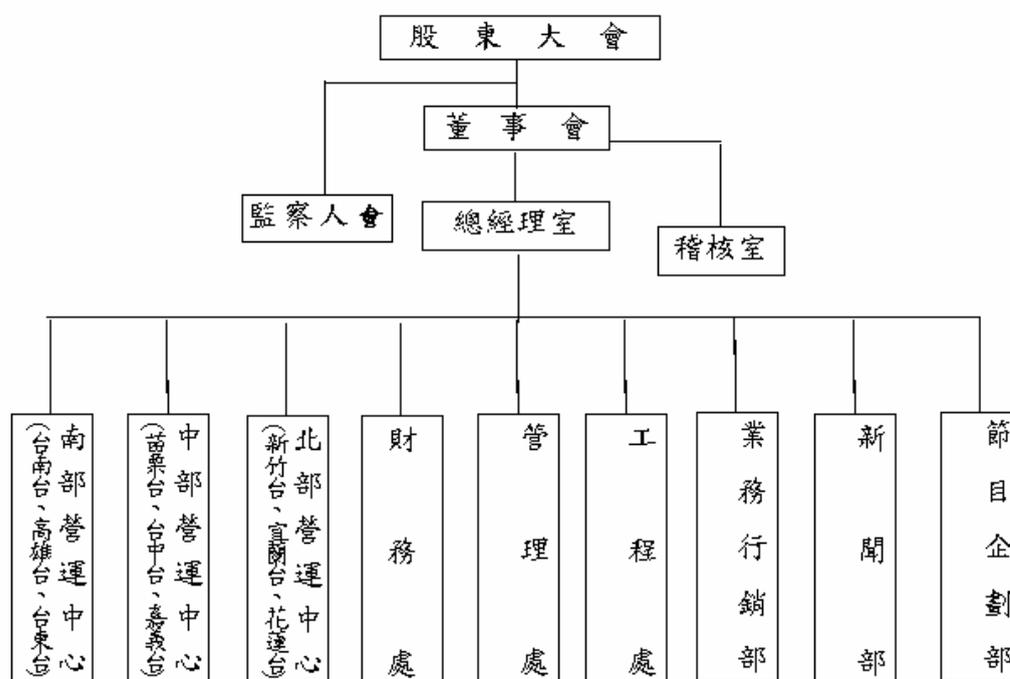
九十四年之前，舊的中廣組織架構複雜，在總經理室之下，設置了八部、四室、及九大分台，分別管理新聞、節目、工程、業務、公共服務、投資、資訊、財政、行政、人事、安全衛生，研究發展及各分台的業務，組織龐大。（表十七）。

即使受制於新聞局，中廣公司在九十三年底繳回了十四個頻道，但繳回頻道後，仍舊是目前國內最大的廣播電台，但因政治環境丕變及法令變動而面臨組織變革。現有經營者國民黨出脫黨產，中廣被迫私營化，所屬各分台因成本考量而緊縮編制。過去以服務地方為職志的中廣各分台，在新東家光泉集團以「小而美」（聯合報，2004）的經營理念下，地方台不得不縮編人事。不同於「舊中廣」在全省各地經營九個分台，長期服務地方民眾的收聽需求。新的經營團隊決定打破各分台的藩籬，改採北、中、南三個「營運中心」的作法，以縮編為手段，企圖降低經營成本。此舉明顯將經營模式全然以「商業利潤」為主要考量。董事會在九十三年十二月二十九日擬訂規劃公司未來營運分為核心營運及全方位管理兩個範疇，以達到組織架構的扁平化並強化各部門間之協調合作。（表十八）

表十七：中國廣播公司原有組織流程系統圖



表十八：九十四年元旦後中國廣播股份有限公司組織系統表



私有化之後的中廣，組織架構大幅地朝組織扁平化方向重整，最大的特色也是考量整個台灣的經濟體系而運作，將九個分台依其地域性(regional)市場及地理區位調整為北中南三大營運中心：宜蘭、花蓮、新竹分台屬於北部營運中心，與台北總公司合署辦公，苗栗、台中和嘉義屬於中部營運中心，由原位於台中的台灣台負責調度，台南、高雄和台東分台則劃歸於位在原高雄分台的南部營運中心。

光泉集團即使入主中廣的時間不長，但更動了中廣原有的組織架構其影響卻很大。因為即使在光泉集團退出中廣經營後，雖然不續用新的北中南營運中心的概念，而恢復九大分台的舊組織架構，但一位分台負責人要管理兩三個分台的原則被暫時延用，加上節目產製人員的縮編，對於在地民眾的收聽權益、以及藉由收聽參與地方公共事務的權利已經造成的衝擊。

我們對此問題的探討，將由「中廣嘉義電台」的歷史更迭為問題化的脈絡開端，呈現地方分台自創建以來的存在意義。另外，縮減電台人力是否會影響節目品質導致民眾收聽權益受損，是接下來本文欲剖析的主要問題。本節將以中廣嘉義台為個案進行探討，分析地方分台之存廢對社區公共利益之衝擊或影響。

## 第一節 利潤導向的電台私營化，影響社區服務功能

中廣命運的演變與中華民國政治演變的軌跡密不可分。十九到二十世紀世界的紛擾、戰事不斷，各國都需要強有力、大有為政府的介入，但時序進入二十一世紀，國家安定後，資本主義以銳不可擋的氣勢捲土重來，政府應該「小而美」、收回深入各國營企業的手，為了媒體的公正性，當然也應該讓黨營媒體私營化，這是朝野的共識。

在 94 年光泉集團規劃中廣理想的組織架構中，嘉義台最終是不需要存在的。當時的中廣董事林谷峻在實勘嘉義台的土地資產後，在與嘉義台員工的座談會中明示，未來公司營運以績效為目標，辦公廳舍在一個半小時來回的車程裡屬同一辦公處所，等電波處理原則確定後，嘉義撤台，移往台中(中部營運中心)播音，以節省營運成本。雖然撤台事牽嘉義台廣播執照的發放、中廣新聞網等全省大功率發射範圍完整性的維持等，技術上困難重重，但看在嘉義台現址(嘉義市吳鳳南路一百二十一號)至少新台幣兩億元現值的身價，以獲利為首要目標的私人企業怎會輕易放棄，不過光泉集團在 94 年 3 月就退出中廣的經營，此番對中廣的規劃無疾而終。

但由此看出，中廣的土地資產在私營化的過程中，也是財團願意出資的主要誘因。頻道的經營要「小而美」，而土地資產則要儘速釋出。華夏公司新任董事長兼總經理董宋元表示「中視中廣投資團隊」與國民黨正式簽約後，會將中廣頻道和土地分開處理，若干頻道會自己經營，土地則會釋出(聯合報，93.9.24.)。嘉義台自民國三十八年開播以來即位在嘉義市吳鳳南路現址，雖然早年附近是一片荒蕪，但現在已不可同日而語，不但是嘉義市的精華區，而且產權清楚，與其他有爭議的中廣土地比較起來處理毫不費力，可謂「懷璧其罪」。但這樣的規劃案在光泉集團退出中廣公司經營權之後乍然而止。即使在本階段，嘉義台的土地算是保住了，但大幅裁減的員工是無法再回來上班了。

裁員的陰影沒有在光泉集團離開之後跟著離開嘉義電台，九十六年元月，趙少康入主中廣，立刻進行再裁員計畫，嘉義台的人事九十三年底精減53%，九十六年二月，再裁25%，嘉義電台的編制人員從十七人減到六人。

雖然中廣九個分台都還維持運作，但地方分台的角色在大中廣體系下顯得邊陲，甚至被刻意淡化。以嘉義分台例，在舊中廣時期，編制有台長一人、新聞節目科(含科長)五人，業務科(含科長)五人，工務科(含科長)六人，共十七人。以上人事在九十三年底由國民黨出面做結清，九十四年元月開始，嘉義台僅剩新聞節目科三人，業務科一人，工務科四人，共八人。人員緊縮幅度達 53%，時序進入九十六年，中廣三度易手，資方繼續進行裁員，嘉義台的人員再減少 25%。(表

十九)

表十九：中廣公司兩度大幅裁員後，嘉義電台人員編制對照表

	93.12.31.之前	94.01.01.- 96.02.10.	96.02.10.後
台長	1	0(由中部營運中心工務科長兼任)	0(由台南台台長兼任)
新聞節目科	5(科長 1 人, 記者 2 人, 節目主持人 2 人).	3(記者 2 人, 節目主持人 1 人).	2(記者 1 人, 節目主持人 1 人).
業務科	5(科長 1 人, 會計 1 人, 庶務員 3 人).	1(庶務員)	1(庶務員)
工務科	6(科長 1 人, 助理工程師 4 人).	4(維修長 1 人, 助理工程師 3 人).	3(維修長 1 人, 助理工程師 2 人).
總計	17 人	8 人	6 人

資料來源：筆者自行整理。

嘉義台在九十四年元旦起大幅縮減人力，依人員配置看來，即使維持了組織的延續性與功能性(例如有兩名記者可負責嘉義和雲林地區的新聞，與目前電視台地方記者配置的員額相當，還有一名節目主持人可維持電台播音不致中斷，四名工程人員仍可 24 小時輪班看顧播音系統及設備，還有一名庶務員打理雜務)，但人力的吃緊，讓嘉義台僅能維持最低限度的正常播音，要再做更多的社區公共服務工作(例如外派節目人員擔任地方活動的主持人、舉辦社區活動搭起地方政府與民眾的橋樑等)，已感吃力。

檢討嘉義台舊的人事編制，的確有更好的規劃方向，也有精簡的必要，將業務科的三名庶務員改為現今市場最有戰鬥力的「活動企劃組」，與新聞節目科作搭配，不但可在節目製作的內容上更加多元豐富，也可更深入社區，強化與地方的互動。

但私營後的老闆不這麼認為，趙少康入主中廣後，決定將分台的編制縮得更小，嘉義台再裁掉一名記者與一名助理工程師，此時嘉義台的人力配置再從 8 人降到 6 人。

雖然中廣的大功率頻道有五個之多，但包含嘉義台在內的九分台所持的都是中波執照，也就是擁有調幅 AM 的新聞網及鄉親網的中功率電台。針對調頻 FM 的流行網、音樂網及寶島網，嘉義台主要是肩負其轉播台北總台節目的任務，為了讓地方分台能有所發揮，總公司每天讓分台在 FM 的寶島網頻道自製三個小時的時段，由地方台招攬外製單位或自製節目服務客戶，因此在寶島網方面，即使嘉義台目前並沒有自製節目，也沒有違法的問題。

但縱使人力再精減，但嘉義台所持的兩張中波廣播執照（中廣新聞網及中廣鄉親網）仍需履行 NCC 所規定的 30% 的節目自製率。

大體來說，嘉義電台在人員縮編前後所負擔的節目時段大致無異，總公司並沒有因為人員的縮減而收回分配到各台的節目時段，表二十和表二十一中，寶島網和鄉親網的內、外製節目比例的變化，原則上是由於外製節目代理商是否承接節目的意願所造成的數據變化，外製單位多，則內製節目變少，反之，外製節目增多，則電台的內製比例就跟著減少，但因為這些外製單位的主持人都與中廣簽約支領主持費，因此廣義來說也算是中廣的主持人。

表二十：中廣嘉義電台 93 年 4 月節目各類製作單位比例表

每週比例	內製節目比例	外製節目比例	委製節目比例	轉播節目比例
中廣流行網	0	0	0	100%
中廣音樂網	0	0	0	100%
中廣寶島網	7.4%	3.6%	0	89%
中廣新聞網	30.65%	16.02%	0.5%	52.8%
中廣鄉親網	0	30.35%	0	69.65%

資料來源：筆者自行整理。

表二十一：中廣嘉義電台 96 年 4 月節目各類製作單位比例表

每週比例	內製節目比例	外製節目比例	委製節目比例	轉播節目比例
中廣流行網	0	0	0	100%
中廣音樂網	0	0	0	100%
中廣寶島網	0	11%	0	89%
中廣新聞網	30.65%	16.02%	0.5%	52.8%
中廣鄉親網	13.1%	17.25%	0	69.65%

註：(1) 轉播節目皆轉播中廣台北總台的節目。

(2) 中廣鄉親網的外製節目皆與中廣簽約，成為電台的約聘節目主持人，由電台按月給付主持費，因此鄉親網的外製節目，都可計算為內製節目的比例，每月總加自製與外製節目的比例即超過 30%，符合 NCC 的規定。

資料來源：筆者自行整理。

嘉義台的主持人原則上負責自營的新聞網的節目，由於新聞節目人員的比例一降再降，但製作一定比例的節目以符合 NCC 的規定是維持新聞網運作的最低標準，但新聞與節目的產製極耗人力，如何運用有限人力來維持電台的基本節目需求，不僅嘉義分台，中廣全省九分台都面臨相同的問題。

因此，各分台開始打破藩籬互相支援，利用工程聯播的技術，擴大地方台服務的播音範圍，並充分運用新聞節目人員擴大其職能，由於各分台續留的新聞節目人員多是中廣的資深員工，在中廣前途未卜的過渡期，維持分台新聞節目的正常運作。

從 17 人到 6 人，中廣嘉義電台的人力在私營化之後縮減了 65%，現階段僅剩下原編制的 35% 的人員，從商業利益的角度來考量，分台的不獲利成為企業主縮減人力的必要之惡。

但分台的無法獲利有其體質上先天的限制，因為嘉義分台的主要任務之一是轉播總台的大功率電台的節目，沒有自有頻道可經營發揮，所有的節目資源都是由總公司分下來的，嘉義分台前台長王憶慈就表示，分台不獲利最大因素是分台擁有的頻道資源不夠，像嘉義台是一個沒有自己擁有頻道的電台，所有的節目資源都是由總公司分下來的。

FM 調頻頻道基本上就只有寶島網一天三小時，而且發射功率難與新電台相抗衡，加上分台支應總公司所需要的人力資源，經費全由分台承擔支出，包括記者，記者 90% 為總公司服務，但支出全在分台裡，相形之下，所有分台都不賺錢，除非擁有自有頻道的分台才能獲利，像台中、台南台，所以有沒有自有頻道才是分台能否獲利的重要因素。（王憶慈訪問，96.03.25.）（表二十二）

表二十二：中廣嘉義電台 89 年、90 年收入與支出一覽表

	89 年	90 年
業務收入	2,600 餘萬元	3,000 餘萬元
電台支出	3,500 餘萬元	3,300 餘萬元

註：幣別 / 新台幣

資料來源：王憶慈台長訪問。

雖然從帳面上看起來不獲利，但嘉義電台是從日據時代就有的電台，是中廣公司從大陸遷到台灣後接收日本放送協會留下來的舊台址加以整修，也是中廣第一波設置的地方電台。對中廣來說，分台是歷史也是傳統，即使民營化之後的企業主必須以財務報表衡量地方電台的人力配置，甚至思考地方電台的存廢問題，但在廣播的光榮年代裡，收聽「嘉義電台」的節目，與主持人共渡休閒時光，甚至討論節目內容，在沒有電子郵件、沒有視訊系統、沒有網路即時通的七十年代，甚至是電視尚未普及的四十到六十年代，是當時的聽眾印象深刻的廣播電台。以下將從嘉義電台主要提供社區閱聽人自製廣播節目的服務，包括「社區服務」類的節目及報導在地觀點的「地方新聞」，分析嘉義電台的社區服務功能。

## 第二節 「社區服務」節目 - 從「好家庭」到「祥和世界」

已經在六十二年退休，現年已經七十五歲的中廣嘉義電台閩南語播音員蔡繡姿，在民國四十六年八月進入嘉義電台，剛好遇上了中廣節目的大改革，當年的十月起創全國之先，推出「綜合節目」，一改播音員純播已由專人寫好的新聞稿，不用負擔節目內容的單調方式，要求播音員成為節目的主持人，「與聽眾講東講西」，變成節目的靈魂人物，蔡繡姿於是在調幅第二部分的閩南語頻道開關第一個嘉義電台的綜合性節目「好家庭」。

在農業社會裡，廣播也配合民眾的作息，「好家庭」是週一至週六的帶狀節目，「夏令時間」日照較長，節目從晚間七點開始，「冬令時間」日落較早，節目從晚間六點半開始，節目長度起先是半小時，因為播出後大受歡迎，延長播出時間至一小時。（蔡繡姿訪問，前嘉義台閩南語播音員，96.04.10.）

「好家庭」是一個家庭節目，主要考量當時社會剛推出第一批的收音機，民眾的收聽習慣都是全家大小一起收聽，因此節目內容有醫學、美容、烹飪講座，並探討夫妻及婆媳問題，也有適合兒童收聽的單元，並且配合政府推行國語運動，推出國語教學。蔡繡姿回憶當時與聽眾熱切的互動。

在廣播裡雖然只能聽到聲音，但我們的節目是『立體的』，因為我們會帶聽眾出去玩，當時還有個烹飪講座，請師傅到電台的大發音室來，現場烹調美食，我在一旁將步驟作整理介紹，在節目裡說給聽眾聽，還印成食譜寄給索取的聽眾，請師傅的費用呢，是由聽眾共同出錢分擔的，現場教學的時候，聽眾也會來幫助。我廣播的菜很有名，像那個鳳梨肉跟烤布丁，聽眾都說我在節目裡一直強調『真好呷』，好像東西還沒到嘴就聞到香味。（蔡繡姿訪問，96.04.10.）

嘉義電台播出的「好家庭」調幅節目收聽的範圍只在雲林、嘉義、南到新營，但由於聽眾與主持人是共同的生活圈，所講的話題與台北發射的總台的節目大不相同，屬於社區型的節目，每天郵差會送來近百封信件，都指名要給「好家庭的蔡姐姐」，蔡繡姿將不計其數的聽眾來鴻整理成冊，在舉辦聽友聯歡會的時候，展示出來。三十多年後，泛黃乾硬的本子還留下四大本，上面有當時台長批閱的字跡。

『好家庭』節目播到民國五十三年左右，我跟聽眾都成了好朋友，當時聽友們的來信內容五花八門，有的針對節目內容交換意見，有的

來索取主持人照片，我都會儘量一一回信給他們。像有個住在新營鐵線里五十號的聽友，就常常寫信來，這個地址我至今不忘。

兩、三年前我到番路鄉買柿餅，一開口問老闆多少錢，老闆林翠屏就問我是不是蔡繡姿，原來是我的老聽眾啊，她就把柿子統統送給我了，真是不可思議！這也可以看出在那個時代，廣播在社會的效應是非常大的。也可以說是我一輩子裡，最精彩的日子，都是廣播帶來的因素。（蔡繡姿訪問，96.04.10.）

繼「好家庭」之後，蔡繡姿又推出了「好晨光」及「情人歌聲」節目。尤其是民國 57 年後，中廣獲准開辦工商廣告，「情人歌聲」在每週五晚間進行歌唱比賽，在週日晚間六點播出，是嘉義電台第一波的廣告節目，由耐斯企業和藍寶洗衣粉贊助，節目推出後成為愛唱歌的人當歌星的跳板。

後來很有名的歌星蔡咪咪，她家住在民雄，就是從我這個節目發跡的，還有王孟麗也是。星期天晚上你走在中山路，一路走來你可以把整首歌聽得很完整，因為每家店都在聽。（蔡繡姿訪問，96.04.10.）

電台舉辦歌唱比賽在當時因此形成潮流，很多電台都藉由歌唱比賽拉近與聽眾的距離。

雖然中廣在 57 年就已經開播第一調頻廣播網的節目，甚至以閩南語為主的第二調頻網也在 70 年就已成立，但嘉義電台擁有的第一個調頻節目卻遲至 81 年 9 月，由於第二調頻網全省聯播的「草地人」節目因主持人過逝後，公司把每天上午八到十點的時段給地方台，嘉義台才有了第一個調頻的節目「祥和世界」。

在當時電視還只有三台，廣播執照也還沒開放的年代，祥和世界節目主持人張秀容說：「『祥和世界』一開播就造成轟動」，此時電台與民眾的互動更即時，雖然寫信的聽眾仍舊很多，但率各分台之先，工程單位在「祥和世界」開播一個月後就完成了 call-in 系統。

節目定位在社區服務，開播之初與嘉義縣政府合作單元，一年一百多萬的預算，由政府官員或議會議員上現場接受民眾 call-in，宛如現今的 2100 全民開講，舉凡路燈壞了沒人修、水溝不通沒人理，民眾都即時反應，由官員帶回後續處理。（張秀容訪問，前嘉義台節目主持人，96,04.12.）

此時電台的現場 call-in 節目成為風潮，「新開放的電台不 call-in 都不行。」

(張秀容訪問, 96.04.12.)

我記得當時一位住在六腳鄉的聽眾在推廣綠豆粉, 聲稱它十分環保, 節目播出後受到熱烈迴響, 那時候辦公室裡堆滿了綠豆粉, 以利聽眾隨時來購買。(張秀容訪問, 96,04.12.)

由於增設了 call-in, 與聽眾的溝通更即時。

有幾個忠實的聽友每天都會 call-in, 像是在監獄擔任管理員的陳思翰, 每當我們有議題拋出, 一定會接到他的電話; 還有一位眼睛看不到的老人家游先生, 常常打電話來鼓勵問安; 最令人感動的是『恐龍兄』, 在『祥和世界』播出十週年慶時, 竟然送我一卷他親自側錄我們現場節目的錄音帶。(張秀容訪問, 96.04.12.)

即使新聞局在 82 年就已經開放頻道供民間申請, 但嘉義地區第一個社區型的中功率電台「雲嘉電台」是在 86 年才開播, 「所以『祥和世界』也有一段很風光的歲月」, 這個每天上午九點到十點在中廣寶島網播出的帶狀節目, 一小時 15 檔廣告總是滿檔, 雖是九點的節目, 但第一代主持人柯仁愛會在八點的時候就跟聽眾問安, 兩年之後節目由張秀容接手, 繼續主持長達十年。

「祥和世界」節目歷經了嘉義電台的起落, 它是在電波有限的時代裡地方上難得的社區服務型節目。在新聞局尚未開放電波前, 調頻頻道是大功率電台的天下, 中廣公司的流行網、寶島網、音樂網也都是大功率的頻道, 因此所有節目都由台北總台控播, 直到寶島網「祥和世界」節目開播, 地方民眾才能在調頻的頻道裡聽到與自己生活密切相關的節目內容。

「祥和世界」開播之初, 由於嘉義台調頻的發射鐵塔位在地理位置優越的關仔嶺枕頭山, 因此北自彰化、南至高雄縣彌陀鄉都可清楚聽到嘉義台的節目內容, 但隨著中廣海外部劃歸中央電台, 枕頭山鐵塔也順勢移轉給中央電台, 在原址發射的調頻電波, 由當時的工程部主管裁示搬遷到民雄鄉的虎尾寮發射站, 對於調頻電波而言, 虎尾寮發射站並不是良好的發射地點, 發射威力減弱後, 聽眾紛紛因為聽不到節目而打電話到嘉義台反應, 在嘉義台無力改善電波發射的品質同時, 大量的中功率電台在此時紛紛成立, 聽眾逐漸流失。93 年 12 月底, 中廣公司結清所有員工, 張秀容被資遣不續聘, 節目乍然而止。

從四十六年中廣開辦以主持人為主的「廣播明星制度」以來, 從台北到地方, 造就了許多極受歡迎的廣播節目主持人。這些主持人的手上節目不多, 但各自精彩, 每天的工作就是搜集資訊材料, 想辦法變成節目裡令人玩味再三的內容。

與個別聽眾的互動，主要是主持人的工作；與地方社區的互動，電台本身也十分積極。

結合社會資源舉辦節目活動，或配合地方政府或社團舉辦社區活動，不但可促進電台與聽眾間的雙向溝通，還可提升地方台在地方的影響力。（韓靜燕訪問，嘉義電台前台長，95.02.01.）

在韓靜燕台長任內，八十年代初期，「祥和世界」節目廣告滿檔的年代裡，嘉義電台活力十足，光是 83 到 84 年兩年裡，對外舉辦的節目活動就有 24 個之多（表二十三）。

表二十三：中廣嘉義電台於 83、84 年間舉辦的社區活動一覽表

	時間	活動內容
1	83.01.	與救國團嘉義團委會合辦未婚男女青年阿里山「知心之旅」。
2	83.01.	與嘉義市工業會合辦「促進兩性工作平等暨反性騷擾」座談會。
3	83.02.	舉辦「聽聽地牛翻身的聲音」座談會。
4	83.03.	中廣兒童合唱團應嘉義扶輪社邀請，在授証典禮中演唱。
5	83.04.	舉辦「婚姻與家庭」系列講座。
6	83.04	舉辦關懷家扶中心兒童 - 「用愛陪他長大」遊藝活動。
7	83.04.	與嘉義市政府合辦「如何做好水土保持」座談會。
8	83.05.	與中正大學合辦「夫妻成長」系列講座。
9	83.05.	母親節舉辦「以歌聲向母親表達敬意」演唱會。
10	83.06.	配合警方「旭日方案」舉辦青少年卡拉 OK 歌唱比賽。
11	83.08.	舉辦「小天使播音訓練班」。
12	83.09.	與文建會在梅山鄉合辦「老歌演唱會」。
13	83.10.	與嘉義縣傢俱公會合辦傢俱公會員工自強活動。
14	83.12.	省市長選舉配合公司舉辦「選情之夜」活動。
15	83.12.	與衛生局合辦「家中有愛、愛滋不在」園遊會活動。
16	84.02.	舉辦「在地人了解在地語」閩南語播音訓練班。
17	84.04.	邀請佛教密宗宗師林雲大師來嘉演講。
18	84.05.	舉辦「來電三十」未婚男女聯誼活動。
19	84.05.	母親節舉辦「母性的光輝」，邀請黃鉞綏演講。
20	84.07.	舉辦暑期兒童廣播研習營活動。
21	84.09.	與嘉義市各社團合辦秋節慰問受刑人活動。
22	84.10.	為未婚青年搭起友誼的橋樑舉辦來電三十聯誼活動。
23	84.11.	舉辦「快樂的現代婦女」座談會。
24	84.12.	與省立嘉義女中、宏仁女中播音班舉辦建教合作。

資料來源：韓靜燕台長訪問。

### 第三節 地方新聞

由於中廣地方分台早期的任務是轉播總台的節目，在調頻網尚未建立的民國六十年代，嘉義電台發音的時段集中在調幅的第一及第二部分，時段甚少，兩個頻道加起來自製節目只有七十五分鐘。（表二十四）

表二十四：民國六十年代，中廣嘉義電台發音的時段一覽表

	時段	內容
調幅第一部分	13:00-13:05	國語地方新聞
調幅第一部分	19:30-20:00	國語地方新聞+評論「就事論事」+新聞特寫「一刻心聲」
調幅第一部分	21:00-21:10	國語地方新聞
調幅第二部分	18:00-18:05	閩南語地方新聞
調幅第二部分	18:05-18:30	好家庭節目

資料來源：中廣嘉義電台前新聞節目科長李瑞兒訪問（96.05.02.）。

在上一章中提到，中廣調幅的第一部分以國語為主，第二部分以閩南語為主，嘉義台自製節目的屬性也需符合總台的規劃，將國語的節目與新聞放在第一部分，閩南語的節目與新聞則放在第二部分。

由於嘉雲地區人口屬性以本省人居多，前新聞節目科長李瑞兒表示：「在當時，台語的節目比國語還紅，是中廣嘉義台的命脈。」

民國六十年代以後，雖然中廣已經可以播出工商廣告，但當時嘉義電台的節目製作都與廣告無關，應該這麼說，節目是嘉義台對外溝通的橋樑，是電台參與地方事務的媒介。（李瑞兒訪問，96.05.02.）

從上表中可以看出，在調幅第一部分，嘉義電台雖然有三個自製時段，但零碎而分散，最完整的時段在晚間的七點半到八點，此時段也正是嘉義台的重點時段，半小時的節目分三個部分，有新聞、評論與特寫。民國六十一年進入嘉義台擔任記者工作的趙士培表示：「記者採訪新聞回來之後寫稿，並在第一部分七點半的時段由記者現場播報，第二部分的閩南語的新聞則由播音員播報。」

晚間七點半到八點的現場分三個單元：地方新聞、就事論事及一刻心聲。「地方新聞」的部分由記者播報當天的新聞；「就事論事」是一個由播音員錄播的評論，撰稿者包括當時的台長、節目科長、記者，並外聘正聲副台長退休的材世發及工商日報的退休記者姜久周等，以

評論地方發生的新聞話題為闡述的主題，以改善社會風氣、振奮人心為目標所撰述的評論；而「一刻心聲」新聞特寫則由記者主持，當時台長的要求是此單元必須配合當天的新聞訪問或針對新聞主題或人物專訪作剪輯的專題報導，屬新聞性節目。（趙士培訪問96.05.02.）

由記者製作的「一刻心聲」單元在民國六十年開播，其間記者幾番輪替，節目進行到民國八十三年才因該時段更改型態而結束。

七十二年五月，中廣新聞網在調頻頻道開播，是個全區聯網的大功率電台，一開始並沒有地方新聞的時段，直到同年七月一日新聞部開闢「採訪會談」節目，由各地方台報導各地方政府施政及人情趣味新聞，每週一至六，晚間六點十分到七點播出，地方記者才有了在傳送新聞之外，於全區新聞網發聲的機會，「此時，新聞部開始重視記者的脫口秀（talk show）」（李瑞兒訪問，96.05.02.）

八十年四月開始，為加強地方的影響力，由高雄台、嘉義台、台南台三台聯合製播的「晚安！南台灣」新聞報導在晚間九點到十點的新聞網播出。

那個時後，三個台的記者在採訪回台之後，除了寫稿，還要留在電台待命，等待晚間九點的新聞現場，由高雄台主播，再cue嘉義和台南的記者上現場報導，讓南台灣的聽眾都能在晚間九點立刻聽到當天的地方新聞，還要在十點的時候一起向聽眾說「晚安！」才收播。在cable尚未開播地方電視新聞，報紙也要第二天才能看到地方版的年代，「南台灣新聞」的回響相當大，有時記者還沒下現場，電台就接到聽眾指正或詢問的電話。（張秀容，96.04.12.）

「晚安！南台灣」在新聞網的節目於八十三年七月，新聞局以電波重整的理由收回調頻新聞網後結束。

新聞網轉到調幅一網，在地方台的爭取下，各分台獲得在早、中、晚各二十分鐘的時段播報地方新聞，後來三節地方新聞都展延成三十分鐘，嘉義電台以「您好！嘉雲鄉親」的節目名稱，由播音員現場播報記者撰稿的新聞，繼續經營地方新聞的時段。

八十四年二月二十五日起，新聞網再撥出時段，讓地方台每逢當月最後一個週六下午二點十分到四點，分別播出自行製作的「面對民眾」現場節目。

嘉義台的「面對民眾」節目，主要邀請雲嘉縣市長或地方政府的一級主管在空中向民眾報告政策執行的狀況，並接受民眾call-in。當時

我們的議題也很受地方其他媒體的關注，常常成為隔天報紙的新聞（李瑞兒訪問，96.05.02.）

從社區服務節目到地方新聞報導，我們在與中廣嘉義電台新聞節目科的資深退休人員進行深度訪談的過程中，節目人員都會強調自己在工作上的自主性，只要服膺社區服務的理念，在新聞上詳實報導，在節目中落實社區概念，只要作好地方的服務工作即可，業務的考量並不是首要。

因為過去中廣是一個「家大業大」的電台，有歷史、有傳統，所以即使業績在公司內部的報表並不好看，公司也不會給分台太多責難，反而是分台與地方所建立的關係，才是地方台耕耘的目標。（王憶慈訪問，前嘉義台台長，96.03.25.）

但是私營化之後的中廣可不這麼認為。也許舊中廣的價值都會被拋掉，例如持有中波執照的地方分台就可能被企業主重新評估它的價值。（王憶慈訪問，前嘉義台台長，96.03.25.）

中廣是台灣目前少數擁有大功率頻道的電台，所謂大功率頻道，是指全省聯播同一套節目、在調頻頻道播出的流行網、音樂網及寶島網，這些調頻頻道的節目由台北總公司製作，分台在這些頻道的表現上僅擔任「轉播站」的功能。即使在工程技術上，地方要分播調頻頻道的節目毫無問題，但總公司有「中央一統」的觀念，認為中央的聲音要忠實的傳達到地方，這種節目聯播的觀念讓總台很難將主要的時段交給地方分台經營。

地方分台很難跟公司要到調頻的時段來製作地方性的節目，因為公司有很重的聯播的觀念，就是時段不能給分台，讓分台不受重視、很難出頭。後來公司之所以釋出零星的時段給分台，是因為在cable出現之後，地方意識抬頭，像報紙開始經營南部中心，也加強地方記者的教育，中廣在媒體地方化的潮流中跟進，地方的聲音也就變多了。（趙士培訪問，96.05.02.）

而總公司不輕易讓地方台經營時段，主要是市場的考量。在廣播廣告的市場上，由於中廣有聯播的優勢，是中小功率電台不能比擬的，業務單位都是在考量到時段不好賣，才會切給分台。這種認知沒有對錯，都是環境造成的。（趙士培訪問，96.05.02.）

對於地方的廣告經營，在六十年代中廣開始經營廣告之後，總公司慢慢地向地方分台要求，後來更對地方分台實施「廣告配額制」，也就是對分台訂定「預

達業績」，但持中波執照的地方分台，僅在新聞網和鄉親網有非主要的零星時段，用來經營地方關係都感不足，更有市場的競爭壓力，趙士培台長認為地方廣告難以經營的原因是調幅聽眾老化及時段破碎。

在調幅網方面，雖然新聞局規定要有30%的自製率，但總公司是不要的時段才給分台，在AM頻道方面，聽眾老化，年輕人不愛聽，公司給的時段又太破碎，不容易經營，在FM頻道方面，地方分台面臨中小功率新電台的競爭，聽眾的忠實度不高，培養不出新的聽眾。（趙士培訪問，96.05.02.）

即使先天的內部條件有總公司不肯釋放時段的困窘，加上現今外部環境有新電台分食廣告的競爭壓力，但從上述的訪談中，可看出分台的從業人員仍積極地經營地方關係，執行地方台的社區服務功能。以嘉義電台為例，每年暑假都會舉辦「小小廣播記者夏令營」的活動，讓國小的學童不必遠赴台北，就能學習到廣播的相關技能，嘉義電台用自己的播音室設備，提供在地小朋友多元化的學習機會。

但自從財團私有化的風潮襲捲中廣之後，地方分台的角色愈顯邊陲，原本地方分台的台長每個月都要到總公司開會，交流公司最新指示，但九十三年底全體員工結清之後，嘉義台的台長就一直處在「兼任」的狀態，九十六年趙少康入主以來，總公司與分台的關係愈加疏離，幾乎僅由承辦人員以電話交辦必要事項。

沒有積極的管理，加上愈來愈少的人力，對照原本由趙少康擔任董事長的飛碟電台的經營模式，枝葉龐大的中廣在新主人的手中，究竟會變成什麼樣子，尚未有定論。

#### 第四節 小結

中廣嘉義電台自民國四十六年十月配合總公司同步開辦第一個綜合節目「好家庭」以來，社區服務型態的節目一直受到聽眾青睞，即使分台的節目總無法佔到較好的時段來經營，但社區情感的認同讓嘉義電台製作的節目成為年長一輩的聽眾心中美好的回憶。從老播音員蔡繡枝珍藏的數冊「聽眾來鴻」，到後期call-in盛行時，主持人直接與聽眾在空中討論地方的點點滴滴，都可感受閱聽人對社區服務型節目的需求。

而在公司轉手私營前後，總公司對於分台經營的「績效」也有不同的看法，私營之前，公司會希望分台能多與地方合辦活動，也算入分台經營的績效中，像嘉義電台在民國八十三及八十四年的兩年間，就舉辦二十四場活動，平均每個月

都有一場，但與地方熱切的互動在如今已愈發不可得，人力的緊縮讓嘉義電台在九十五年全年幾乎沒有什麼特別的活動。

在文獻探討中，本文對「社區廣播」所下的定義包括社區廣播應該是民主的、參與的、當地的、和可接近的，其意涵接近理想的「公共傳播」。以中廣各分台原有的特性為例，地方分台的角色即使無法全盤吻合社區廣播的理想，但在「當地的」與「可接近的」這兩項指標是符合社區廣播的定義。在媒介私營後，我們不見擁有中波執照的中廣地方分台朝社區廣播的理想邁進，反而漸行漸遠。

與一般國營企業私有化後競逐利潤的導向不同，廣播電台即使是產權私有化之後仍應負擔其社會責任。起因於，依「稀有頻道理論」(Spectrum Scarcity Rational) 探討，由於無線電波乃屬有限資源，並屬全體國民所有，政府接受全體國民託付，管理電波與波段的分配。我國現行廣播電視法第四條即規定：「廣播、電視事業使用之電波頻率，為國家所有，由交通部會同新聞局規劃支配。」

其次，加上廣播電台為公有財(public goods)、甚至是超值財(merit goods)的概念。人們對於廣播的需求，一般是希望獲得娛樂的效果，消費者付出時間收聽，甚至還希望獲得資訊的回饋。但資本主義的市場結構一切以「利潤」為依歸，電台獲利的來源多是依賴「廣告」，過去即使是黨營的中廣，仍自認肩負社會責任，以「類型電台」提供多元的節目內容，但如今若以業績導向，是否仍可維持過去多元的節目架構，以嘉義電台目前的狀況而言，要作為社區廣播的服務者，僅能說是愈形吃力。

## 第六章 結論

中國廣播公司於民國十七年成立於南京，成立不久即遭逢北伐、抗日、戡亂等革命諸役，在人力、物力及外在環境艱難的情況下，廣播工作未曾中斷。隨著時代變遷，中廣公司也致力於現代化、企業化的經營，民國八十二年廣播頻道開放前，全國廣播電台僅二十九家，現已增至一百多家。近十年來，中廣完成了音樂網數位化自動播出系統、流行網多功能播音室以及衛星網路建設工程，目前與中廣有合作關係的國外電台有十餘家，地區遍及美洲、歐洲和亞洲等(中廣七十年大事記，1998：1-3)。

隨著時代潮流的演進，在開播時邀請蔣中正致詞、撤台後肩負對「匪」廣播任務、及服務華僑的海外華語廣播，中廣電台也一路走過興衰起敝。民國九十三年，是中廣公司意氣風發超過一甲子的歲月中，首次嘗到「過街老鼠」的滋味：首先是三月，國民黨在二千零四年第二次競逐總統大位的失敗，黨營媒體聲勢大挫；接著六到九月的「換照風波」，在中廣承諾繳回十四個頻道後結束；直到九月，與新東家簽訂轉手契約，讓全體員工人心惶惶，舊中廣在九十三年十二月三十一日劃下休止符，員工全體資遣；而貫穿一整年、紛擾不停的是黨產的束縛，也就是中廣土地取得的爭議。

黨產的束縛，使得國民黨在屢次選舉中老是成為對手攻訐的目標，而黨產的原罪，也是中廣這家全國最大的廣播公司在面臨民營化的浪潮中，經營權易手之所以一波三折的宿命。如何解決黨產的爭端，恐怕將左右中廣未來廣播產業的發展。因為隨著96年起趙少康入主中廣後，趙表明只要頻道、不要土地，主要就是希望媒體的經營要跟黨產的爭議分開，但中廣的分台與發射站台都在黨產上，分開處理的結果成了由趙少康向華夏公司承租土地以經營頻道，如何減少支出是公司企業化經營的重要思考方向，中廣的新主人對於原有的站台是否照單全收，尚未可知，但裁員的陰影不曾離開。

是要往競逐利益的商業道路前進，或保留服務地方的傳統價值，私營化的中廣正站在十字路口上。

民營化，是台灣媒體經營的大趨勢；但觀察中廣經營權易手的狀況，與其說是將中廣民營化，更精確的說法應該是將中廣私營化、集團化。而集團願意接手中廣的目的不一，如第一輪接觸的經營者光泉集團看中的是中廣土地的價值，而趙少康著重的是中廣聯網頻道的高收益，無論接手的經營者要的是中廣的土地或頻道，都沒有把廣播電台應肩負的社區服務理念納入考量，甚至以種種消極的不

作為或積極的作為傷害中廣原有的社區服務理念。

所謂「社區廣播」，在本文中定義為：地區性的廣播，生活在此區間的居民有類似的生活經驗、及文化信仰；社區民眾對此地區性的廣播節目內容有積極表達參與的機會，也就是接近使用權；所傳播的內容也以當地的生活與文化息息相關；甚至連電台的所有權，也是屬於社區民眾，而不是財團或政府所擁有。

對照以上定義，嚴格說來中廣嘉義電台並不完全符合社區廣播的標準，因為嘉義電台的所有權並不屬於社區民眾，但嘉義電台的确是地區性的廣播，所傳播的內容也與當地的生活與文化息息相關，並儘量讓民眾有機會接近使用。

服膺資本主義的政府決定介入或聽任市場機能的發展，其基礎是根據福利經濟學(welfare economics)的考量，此時，它專注於研究公司或某行業的行為，以及研究哪些因素影響了這些公司的表現。福利經濟學研究效率(eficiency)、公平性(equity)、與外部效果(externalities)等等問題(Robert G. Picard, 1989；馮建三譯，1994:154)。以無線電波屬公共財(public goods)的特性，加上稀有頻道理論(Spectrum Scarcity Rational)彰顯電波頻率屬全民所有，中廣電台即使已經私有化，仍不能自外於廣電媒介應負的社會責任。

本研究發現，在過去，中廣即使是黨營的文宣機器，也奉行「中央一統」的聯播方式，但依然釋出資源給地方分台運用，包括地方新聞與社區節目，讓聽眾在收聽全國性的新聞與全國相同以台北觀點為主的節目之外，可以聽到自己社區的活動、在地的新聞，也由於電台主持人與地方民眾擁有相同的生活圈，拉近了閱聽人與電台的距離，社區節目的親切性無法以全省聯播的節目取代。

黨營時代的中廣，電台也要求分台多舉辦活動，除了強調在地的電台性格，藉由參與社區活動，民眾也能滿足對廣播媒介的好奇，與地方政府及社團緊密的互動，不但確立了中廣九大分台存在的品牌價值，也提供在地閱聽人接近廣播媒介的機會，同時兼顧了廣播可照顧地方利益的社區服務價值。

但在企圖去除黨營色彩、轉讓經營權的過程中，不難看出中廣已無心經營廣播電台肩負公共服務的使命，新東家藉由人員縮編的手段節省經營的成本，而人力的一再緊縮讓執行地方服務的工作更捉襟見肘。

在過去，黨營的中廣即使不全盤符合社區廣播的理想與概念，但至少在地地方台的經營上，在報導地方的事物方面，及與社區的互動上，會以社區廣播的概念思考，但私營後的中廣，一再縮小地方台的規模，甚至逐步將地方台的播音室及

辦公室移往位處比較偏僻的山區轉播站（註<sup>4</sup>），讓地方台逐漸喪失「中廣分台」的功能，可以想見未來的中廣，更不可能在社區廣播上著力。

在台灣特殊的廣播體質裡，早期是由黨營的電台肩負國家電台的任務，所以理應由肩負國家電台任務的媒體負責應由公共廣播集團所需負責的社區廣播任務，在政府政策絕對影響台灣廣播產業樣貌的情況下，政府讓黨營媒體私營化，而不是將他帶進公共廣播的集團裡，從觀察中廣經營權轉移的過程中，我們可以確定過去黨營的中廣比現在更接近社區廣播的理想，而社區廣播的理想能否能跟著政府的政策在台灣實踐，亦或政府在開放媒介自由市場後，更加背離？

政府大量開放電台供民間申設，解決了台灣地下電台無所不在的怪現象，但若想將社區廣播的實踐落實在這些商營的新電台中，恐怕也是緣木求魚。

進一步思考持有中波執照的地方分台未來的命運，倘若調幅頻道的經營在企業逐利的考量下，真的無利可圖，加上國民黨與趙少康的合約中，趙少康真的只經營頻道，分台的土地仍須向國民黨承租的情況之下，地方分台在私有化之後的企業主眼中是否還有存在的價值，是觀察中廣私營化問題者接下來關注的焦點。

最壞的情況是，新的企業主不願繼續經營地方分台，而繳回中波頻道，這對其他僅經營調幅頻道的老電台來說也是很大的警訊，調幅頻道已有聽眾老化的問題，在中廣棄守調幅之後，是否宣告台灣的調幅廣播已提早走入黃昏？

而中廣在棄守地方分台之後，是否也等同一併揚棄早期以國家電台為己任的精神，而逕往商業市場的方向前進？

要走上新自由主義完全開放的自由市場經濟，廣電政策的解禁有其必要「媒介私有化」是政府九十年代的廣電既定政策，受到衝擊的黨營媒體要迎上民意，讓中廣公司民營化，但從幾次中廣易手交易的實際狀況來看，應該說是將中廣私有化、集團化經營。現在中廣的董事長是中時體系的余建新，趙少康則是正在向NCC補件中，以便在上級單位同意後擔任中廣下個階段的董事長，但私營化後的中廣是否能跟上潮流，脫胎換骨，成為重視效率與節目品質兼具的電台，有待觀察。可是在此之前，大量裁員讓地方分台逐漸無力執行其服務社區的任務，已經足以讓中廣各分台苦苦經營的地方價值逐漸烏有。

---

註<sup>4</sup>：在本文完稿之際，中廣新竹台已經在經營者的規劃下，從新竹市東光路的市區地段，搬遷到新竹縣新豐鄉的新豐轉播站，新豐轉播站距離市區有一小時以上的車程，電台員工每天通勤上班不以為忤，但要邀請來賓到電台接受訪問，或與地方進行互動，在地理條件的劣勢下，益發困難。除了新竹台之外，位在台中市中心大樓的台灣台，也在 96 年 7 月底移到台中縣霧峰轉播站。

中廣之所以要「私有化」，以及在私有化的過程中所遭遇的點點滴滴，演變到如今因中廣的「個案」導致發生行政院與 NCC 兩者的角力戰爭，其結果都是政府政策影響之下的產物。將政府政策影響的範疇擴大來看台灣整個廣播產業的變化，早期台灣的廣播產業以調幅為主，而如今調幅廣播的退化，除了調幅廣播本身條件的不如人，大環境新科技的進步，數位廣播的崛起，政府開放各式傳播新型態，讓傳統廣播愈形弱勢。

「中廣私有化」，讓黨營體質的媒體用商業角度檢視電台的頻道經營是否企業化、節目政策是否商業化、廣播廣播是否效益化，對長期以來並不是以商業絕對利益思考的舊中廣思維格格不入。其中痛苦的過程可用童話故事「小美人魚」裡的主角美人魚，為了變成人類，必須忍耐魚尾撕裂及初初練習走路時的楚痛來形容。但變成人類的美人魚並沒有找到幸福反化成海上的泡沫，私營化之後的中廣，是否能脫胎換骨，成為重視效率與節目品質兼具的電台，本研究僅能算是研究的起步。

電波稀有化的理論在政府陸續開放電台申設之後，立論基礎逐漸薄弱，電波因稀有而需公有化的理論也受到挑戰，而媒體的社會責任正逐漸被惡質的競爭環境所拋棄，中廣地方分台社區服務功能的價值消逝，是否是媒體大環境在自由的資本市場的必然表現。

本文作者為中廣公司嘉義分台的新聞節目從業人員，由於中廣在經營權易手的過程中自顧不暇，而對地方分台近乎漠視的表現，讓過去分台與地方點滴建立的緊密社區關係正在逐漸的流失，而在崗位上的分台員工又因裁員造成人力緊縮無力挽救消逝中的分台價值，引發撰寫本文的動機。盼能引發政府及媒體企業主思考，社區型的地方電台在商業掛帥的民營機制下，是否能突圍，表現出其社區服務功能的空間，本研究希望能為誘發公共討論略盡棉力。

# 參考書籍

## 一、中文書籍

- 中國廣播公司（1981）。〈〈中華民國廣播事業的回顧與前瞻〉〉，台北：空中雜誌社。
- 中國廣播公司（1998）。〈〈中廣七十年大事記〉〉，台北：廣播月刊社。
- 中華民國廣播事業協會（1979）。〈〈中華民國廣播年鑑〉〉，台北：廣播與電視雜誌社。
- 王佳煌、潘中道等譯（2002）。〈〈當代社會研究法 - 質化與量化途徑〉〉，台北：學富文化事業有限公司。
- 台灣大學建築與城鄉研究所（1996）。〈〈社區總體營造手冊〉〉，台北：行政院文化建設委員會。
- 何貽謀（1992）。〈〈廣播與電視〉〉，台北：三民書局。
- 汪凱、劉曉紅譯（2004）。〈〈媒介研究的道路〉〉，北京：新華出版社。
- 李天任、藍莘譯（1995）。〈〈大眾媒體研究〉〉，台北：亞太圖書出版社。
- 李美華等譯（1998）。〈〈社會科學研究方法〉〉（上）（下），台北：時英出版社。
- 吳道一（1968）。〈〈中廣四十年〉〉，台北市：中國廣播公司。
- 吳瓊恩（1990）。〈〈台灣光復四十五年專輯：台灣政治民主化的發展〉〉，臺中市：台灣省政府新聞處。
- 杜麗文（1996）。〈〈社區廣播電台與商業廣播電台的比較〉〉，社教雙月刊，74期，頁23-27。
- 周育仁（1995）。〈〈政治與經濟之關係：台灣經驗與其理論意涵〉〉，台北市：五南出版社。
- 林子儀（2002）。〈〈台灣憲法之縱剖橫切（李鴻禧等合著）--言論自由導論〉〉，台北：元照。
- 林麗雲（2004）。〈〈台灣傳播研究史 - 學院內的傳播學知識生產〉〉，台北市：巨流圖書。
- 胡幼慧主編（2003）。〈〈質性研究：理論、方法及本土女性研究實例〉〉，台北：巨流圖書有限公司。
- 洪瓊娟（1991）。〈〈我國廣播廣告之研究〉〉，行政院新聞局八十年度研究報告彙編(上冊)。
- 黃德福（1995）。〈〈台灣光復五十年專輯：台灣政治的發展與成就〉〉，台中市：台灣省政府新聞處。
- 梁尚勇（1990）。〈〈台灣光復四十五年專輯：教育發展與文化建設〉〉，臺中市：台灣省政府新聞處。
- 陳江龍（2004）。〈〈廣播在台灣發展史〉〉，陳江龍，台灣 嘉義市。

- 陳昭如(1994)《Call in!!地下電台 台灣新傳播文化的震撼與迷思》,台北:日臻出版社。
- 程宗明譯(1994)《大型企業與傳播工業的控制》,收錄在「文化、社會與媒體:批判性觀點」,頁167,台北:遠流出版社。
- 彭芸、王國樑(1997)《影視媒體產業(值)調查分析》,台北:國立政治大學傳播學院研究暨發展中心。
- 馮建三(1995)《廣電資本運動的政治經濟學:析論1990年代台灣廣電媒體的若干變遷》,台北:台灣社會研究。
- 馮建三與程宗明譯(1998)《傳播政治經濟學—再思考與再更新》,台北市:五南出版社。
- 張國良主編(2005)《20世紀傳播學經典文本》,上海市,復旦大學出版社。
- 熊杰(1995)《電子媒介基本法專題研究計畫報告》,台北:行政院新聞局,轉引自Charles D. Feris & Frank W. Lloyd & Thomas J. Casey, Cable Television Law, p2-4,1990。
- 賴祥蔚(2003)《廣播節目企劃與電台經營》,台北:揚智文化。
- 顏伯勤(1988)《廣告學》,台北:三民書局。
- 黨營文化事業專輯編纂委員會(1972)《黨營文化事業專輯之五:中國廣播公司》,台北:興台印刷廠。

## 二、中文期刊

- 王博恆(2004)《法學論著『看我國廣電三法媒體接近使用權相關規定』》,《法令月刊》,第五十六卷第二期。
- 林巧婷(1996)《社區電台與公眾利益談『全景電台』的經驗》,《社教雙月刊》,74期,頁28-31。
- 孫彬訓(2002)《從台灣廣播產業結構分析探討電波開放政策》,《傳播與管理研究》,第一卷第二期,頁266。
- 陳世敏(1991)《國家與廣電頻道使用權之分析:論『有限頻道,無限使用』》,《新聞學研究》,第45期,頁30。
- 馮建三(2002)《台灣媒體八十年1921-2002》,《二十一世紀雙月刊》,2002年12月號,總第七十四期。
- 關尚仁(1993)《從電台評鑑看民營廣播生態之探索性研究》,《廣播與電視》,第一卷第二期。
- 行政院新聞局編印(1993)《廣播電視白皮書》。
- 教育部文化局(1968)《文化局的第一年》,台北:教育部文化局。
- 廣電人(2001)《另一個廣播電視!!--網路影音的直播》及《數位廣播在後PC時代的發展與影響》,第73期。

### 三、中文報紙

- 王寓中( 94.03.12. ) < 標題：國民黨解除林谷峻中視職務 > , 自由時報, A4 版。
- 王寓中( 95.04.30. ) < 標題：中影搞定, 中廣還在喬 > , 自由時報, A3 版。
- 王寓中( 95.12.26. ) < 三中一年三賣, 中廣轉售趙少康 > , 自由時報, A1 版。
- 王寓中、林淑娟( 95.12.26. ) < 標題：中廣事業、設備, 值十幾億 > , 自由時報, A4 版。
- 李順德( 96.06.28. ) < 標題：NCC、趙少康, 政院要法辦 > , 聯合報, A1 版。
- 林淑娟( 96.01.13. ) < 標題：中廣 wave radio2 月起消音, 黃韻玲失業 > , 自由時報, D5 版。
- 林育卉( 96.07.02. ) < 標題：NCC 坐視廣電公共財賤賣 > , 自由時報, A15 版。
- 邱燕玲、黃忠榮( 96.02.10. ) < 標題：中廣轉移爭議, 政院擬介入 > , 自由時報, A6 版。
- 黃忠榮( 96.01.30. ) < 標題：趙少康設空殼公司, 助馬出脫黨產 > , 自由時報, A4 版。
- 陳敏鳳( 93.09.24. ) < 標題：華夏賣給台資, 梧桐並非買主 > , 聯合報, A4 版。
- 溫俊瑜( 96.02.11. ) < 標題：NCC 來函 > , 自由時報, A15 版。
- 鄒景雯( 96.02.09. ) < 標題：員工串聯, 爭取中廣公共化 > , 自由時報, A4 版。
- 鄒景雯( 96.07.02. ) < 標題：中廣員工控趙少康, 1 億買數 10 億資產 > , 自由時報, A2 版。
- 鄒景雯( 96.07.04. ) < 標題：政院今撤銷中廣股權移轉案 > , 自由時報, A1 版。
- 劉力仁、蘇永耀、黃忠榮( 96.06.27. ) < 標題：綠轟：NCC 護航國民黨賤賣黨產 > , 自由時報, A3 版。
- 蔡慧貞( 96.06.28. ) < 標題：NCC 委員, 周內送辦 > , 中國時報, A4 版。
- 蕭旭岑、黃尚智、張士達( 94.12.27. ) < 標題：售出三中, 國民黨退出廣電媒體 > , 中國時報, A2 版。
- 蘇永耀、劉力仁、黃忠榮、廖千瑩( 96.06.27. ) < 標題：中廣股權轉讓趙少康 > , 自由時報, A1 版。

### 四、西文書籍

Fairchild, C. (2001). *Community radio and public culture*. New Jersey: Hampton Press, Inc..

Christopherson, S. & Storper, M.(1989). *The effects of flexible specialisation on industrial politics and the labour market: the motion picture industry, industrial and labour relations review*, 42 ( 3 ): 331-347.

Garham, N.(1990). *Capitalism and communication*. London:Sage.

- Girard, B. (Ed.).(1992). *A passion for radio. radio waves and community*. Montreal: Black Rose Books.
- Haggard, Stephan and Tun-jen Cheng.(1987). *Economic adjustment in the east Asian newly industrializing countries*. Berkeley: Institute of International Studies, University of California.
- Hein, K.J.(1988). *Radio Baha'I ecuador: a Baha'I development project*. Oxford: George Ronald.
- Hochheimer, J.L.(1991). *Organizing community. Based popular radio: coming to terms with some inevitable problem*. Paper Presented at the Annual Meeting of the International Communication, 41<sup>st</sup>, Chicago, IL. ( Eric Document Reproduction Service NO.ED 334618 ) .
- Jones, S.G. (Ed.) (1995). *CyberSociety: computer-mediated communication and community*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Jones, S.G. (Ed.) (1998). *CyberSociety 2.0: revisiting computer-mediated communication and community*. Thousand Oaks, CA:Sage.
- Habermas, J. (1989). *The structural transformation of the public sphere: an inquiry into a category of bourgeois society*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Lewis, P.M. & Booth, J. (1989). *The invisible medium. Public, commercial and community radio*. London: Macmillan.
- Murdock, G. (1990). *Redrawing the map of the communications industries: concentration and ownership in the era of privatisation*. In M.Ferguson (Ed.), *Public communication* (pp.1-15). London:Sage.
- Murdock and Golding (1999). *Common markets:corporate ambitions and communication trends in the UK and Europe*. *The Journal of Media Economics*,12 ( 2 ) ,117-132.
- Prehn, O.(1992). From small scale utopianism to large scale pragmatism. In N.Jankowski, O.Prehn, & J.Stappers (Eds.), *The people's voice: local radio and television in Europe* (pp.247-268). London: Libbey.
- Rushton, D.(1993). *Citizen television. A local dimension to public service broadcasting*. London: John Libbey.
- Scannel, P.(1996). Britain: public service broadcasting, from national culture to multiculturalism. In M. Raboy (Ed.). *Public service broadcasting for the 21<sup>st</sup> century* (pp.23-41). Luton:Libbey.

## 五、網路資訊

中廣網站，網址：<http://www.bcc.com.tw/>

NCC 網站，網址：<http://www.ncc.tw/chinese/>