**擴大公廣服務不能再等**

**「公民社會監督公視聯盟」2016年7月公視監督報告**

**壹　公視對2015年12月本聯盟公布之監督報告的回應**

一、「公民監督公視聯盟」於2015年12月所公布的監督報告中，要求第五屆公

視董事會應：

1.納入原民客家電視頻道，積極爭取資源擴大公廣集團

2.推動華視實質公共化

並對華視的資產活化方案是否符合公共服務宗旨，過程是否能透明以昭公信，

提出質疑。

二、公視於回函中表示：

1.未來在修法將積極主張原民、客家頻道納入有線電視平台必載。但對於是否

爭取將兩頻道納入公廣集團，以及爭取公營廣播電台納入公廣集團經營，則

以「分屬不同政府體系，經費、法源不同，整合事務屬行政院層級，可將意

見建請文化部參考」等等說法回應，態度消極。

2.公視多年來積極要求政府實現對華視的附負擔捐贈，但遲遲沒有進展，在經

營端賴廣告收入的狀況下，公廣集團種種規約反而造成華視營收下跌，虧損

嚴重。一度試行的兩台新聞部合併，也在兩台同仁新聞理念與工作文化落差

太大之下被迫收場。公視除對資產活化規劃的「華視新媒體中心」做了詳盡

說明，並表示，未來附負擔到位，加上資產活化成功，才有機會再要求華視

以公共價值為新聞製播之首要原則。

三、本聯盟以為，從回函中可以明顯看出，目前公廣集團高層對於擴大服務規模

的社會期待仍持消極心態，某些高層，甚至還抱著「小而美，商業電視之補

充」的畫地自限想法，最好擺脫原民、客家、華視，回到自足小天地，讓對

透過公廣來提振台灣電視文化寄望甚殷的各界感到失望。

四、公視董事會改選在即，往者已矣，來者可追，期待第六屆董事會組成後，能

真正回應台灣社會對公視應負起之重大社會文化任務的要求與期待。

**貳 對近半年來公視主頻道整體表現的觀察與分析[[1]](#footnote-1)**

一、2016年第一季公視主頻平均收視表現持平，雖然有「一把青」、「燦爛時光」

等新製戲劇拉抬收視，但因為節目時數有限，對特定時段收視率貢獻較明顯，

整體而言影響不大。

二、相較於其他類型節目表現平平，公視主頻的新聞性節目表現明顯突出。不論

是中晝新聞、暗時新聞、公視晚間新聞、全球現場，或新聞談話性節目「有

話好說」,2016年第一季都有優於過去幾年平均收視的表現。其中，「公視晚

間新聞」1月、2月平均收視皆為0.34，3月平均0.35，為該節目歷年月平

均最高點。新聞談話性節目「有話好說」1月平均收視0.24，2月平均收視

0.27，亦為該節目歷年收視最高月份。新聞節目表現突出，一方面可能與今

年初總統大選，閱聽人對公共事務關心程度上升，整體新聞收視需求提高有

關，但亦顯示當社會有重大議題或事件發生，閱聽人會傾向選擇公視的新聞

性節目作為接收訊息與了解相關議題的管道。

三、從上述分析可以發現，因為公廣所提供的新聞服務相較於目前的商業電視

台，較不受市場與收視率牽絆，可以提供更多元、持平、無政治偏向的新聞

內容與時事分析觀點，所以當社會發生像總統大選這樣的重大事件，公視新

聞及新聞性節目的收視會明顯升高，這個現象正反映出台灣社會目前對公共

廣電的仰賴與需求。也正是對於公廣應維持「小而美」，僅是「商業電視之補

充」之論點的反證。

**參 「洪素珠事件」危機處理不盡完善**

近月來發生「公民記者」洪素珠以仇恨語言羞辱老榮民事件，引發社會群起撻伐，這顯示台灣社會日臻成熟，不再能容忍仇恨語言的散播，因此不分黨派族群，大家一致譴責。這本是一件令人欣慰、值得高興的事。但此番風波，卻連帶使「公民記者」一詞一度被汙名化，而由於相關批評中提及，洪素珠是在公視Peopo公民新聞平台註冊的公民記者，公視並曾在2009年的「Peopo公民新聞獎」頒獎典禮上頒獎表揚她對公民新聞的貢獻，讓最早提倡公民新聞的 Peopo公民新聞平台也被殃及。眼見訊息即將被扭曲為「公視Peopo公民新聞平台縱容旗下公民記者散播族群仇恨語言」，公視立即跳出來澄清，除說明相關仇恨言論並未在Peopo公民新聞平台播出，並召開專家諮詢會議，做成將洪素珠「停權」、「下架」的處理。

針對公視的處置，多個民間團體在共同發起的「請勿污名化公民記者與公民新聞」連署活動中，呼籲公視：「不要隨若干政治人物或社會議論起舞，以切割洪素珠的避禍心態處理此一事件。相對的，應堅持獨立自主的治理原則，繼續推動並完善公民新聞機制，例如釐清公民記者的權責，落實集體監督機制等，進而讓公民傳播權得以透過公共媒體獲得充分的實踐。」[[2]](#footnote-2)由於公視在針對該事件進行危機處理時，給外界的感覺是急於與洪素珠做切割，但卻並未積極強調「公民新聞」近年來對台灣社會的重大貢獻，為其對深化台灣民主、建立公民社會的珍貴價值辯護，因此被發起連署的民間團體批評。連署團體認為，公民記者會出問題，就如同新聞機構會出錯，專業媒體記者也會出問題一樣。不能因為一則公民新聞出了問題，一個公民記者出了問題，就要否定整個公民新聞與公民記者的價值。公視急於切割，卻沒有積極為公民新聞的核心價值辯護，來反制外界對「公民記者」的污名化聲浪，急於避禍，缺乏應有的魄力與格局。

**肆 擴大公廣集團更待何時(同時向新政府相關部門呼籲)**

1. **新政府拚經濟也要顧文化**

本監督報告已經不只一次要求公廣集團領導階層應儘速針對華視目前經營的

名實不符(名屬公廣集團、實為商業經營)提出對策，所得到的回應都是「沒

有錢什麼都不能做、必須等到附負擔捐贈下來、必須等到資產活化賺了錢」。

本聯盟在失望之餘，深深寄望新上台的蔡政府與林全內閣能夠把健全公廣集

團列為施政優先，不要只顧拚經濟，讓台灣繼續文化貧血下去。

1. **扶植強壯的公廣集團是釜底抽薪之計**

衡諸世界，沒有一個經濟強國是文化表現衰弱的，相較於動輒花掉千億的交

通建設、國防採購，台灣的文化預算往往只是政府預算的零頭。在文化列強

環伺之下，缺乏公共資源挹注的台灣影音產製持續疲弱，不但好萊塢長驅直

入、韓流橫掃，中國戲劇更大量傾銷，空有完整數位平台，播的卻都是別人

家的內容。長期的資源分配失衡，導致本國影音內容奄奄一息，本國影音相

關工作者(藝人、導演)紛紛出走、或為別人代工，影音環境空洞、凋零，再

不對症下藥的話，將難以挽救。本聯盟認為，以公共資源扶植一個強壯的公

廣集團，成為本國影音內容籌資與展演平台，是解決問題的釜底抽薪之計。

1. **集中使用公共資源 誘導私部門擴大投資**

很多人認為，要發展影音產業不能都靠政府，不能光仰賴公共資源挹注，本

聯盟也同意民間自主性的創投，將會是本國影音產業最大的源頭活水。但影

音投資通常金額很大、風險較高，如果不政策性的進行誘導並加以適當刺激，

民間資本將躊躇不前。因此本聯盟除了期待NCC在對頻道與電視台進行規管

時，必須要求一定比例的本土自製內容在黃金時段播映，讓本土內容能有機

會露出，同時也強烈要求大幅增加公廣集團預算，並將文化部年度分散招標

與補助的經費，集中由公廣集團肩負執行委製或合製的責任。除了儘速撥發

華視的附負擔捐贈，落實華視公共化，也必須增加公視本身的預算，在公視

法的九億緊箍咒修法鬆綁之前，設法以專款、專案方式挹注公視的內容製作。

增加的資源，未來可以用在自製節目，或以公開徵案、委外、合製等方式，

讓民間資金一起參與，結合民間製作公司，鼓勵獨立製作團隊，共同培育影

音創作人才，重建台灣影視內容發展的環境。

**四、公廣集團應納入公共廣播服務**

廣播與無線電視一樣使用無線電波稀有資源，世界各國公廣集團多有經營廣

播電台，例如英國的BBC與日本的NHK皆然。由於歷史發展有別，台灣的公

視過去並未經營廣播電台，領導階層在心態上也不認為應該爭取公共廣播的

經營。但目前情勢是，過去因為「遏制匪波」而高度集中在前黨營電台的廣

播頻譜即將釋出，既定政策規劃是將釋出的兩個FM全區網頻譜指配給原民與

客家，進行族群語言文化的公共服務。[[3]](#footnote-3)與前述族群電視相同的邏輯，本聯盟

認為，公廣集團應該以承擔起族群公共廣播電台的經營為己任，延攬廣播經

營人才，積極爭取將公共廣播服務納入公廣集團的未來藍圖。這個未來藍圖

除了族群電台，還應該包括目前由文化部編列預算的央廣、內政部警政署經

營的警廣，以及由教育部經營的教育電台。在影音服務相對強勢之下，運用

聲音傳播的廣播處於相對弱勢，但商業經營的瓶頸，正是公共廣電服務的拓

展空間。政府與公廣集團領導者應善體時勢，做出正確因應。

1. **OTT之後的電視生態更需要公共廣電**

接續前面，傳播科技的發展對影視產業不斷造成衝擊，目前不論是有線電視

或無線電視均已經面臨網路接取服務(OTT)的競爭，原本的商業模式將會備受

衝擊，在商業電視越來越無利可圖的情況之下，電波稀有資源將更有機會回

到公共服務的軌域上，政策制定者與公視經營團隊都應善於體察此一有利趨

勢，順勢操作，以擴大公共廣電服務規模，來促進人民傳播權，謀全民福祉。

**伍 對董事會改選的期許與呼籲**

1. **對公視董事被提名人的期待**

第五屆公視董事任期將於七月底屆滿，新的董事會提名名單已經產生，在此

新舊交替之際，本聯盟對下一屆公視董事會的組成，提出以下期待：

1. 所有董事候選人均須對公廣深具認同，能深刻體會公廣對台灣社會的重要。
2. 董事候選人中必須有人對公廣實際經營有一定程度的了解，對公廣目前所面臨的問題能夠具體掌握。
3. 董事候選人中必須有人對台灣影音產業現況深刻了解，並有能力籌謀對策，讓公廣集團在提振台灣影音產業環境上扮演關鍵角色。
4. 董事候選人中必須納入族群代表，以俾引領公廣的族群文化服務。
5. 董事候選人中必須有廣受社會各界尊敬的文化事務意見領袖，具有寬廣的格局與高瞻遠見，聲望與才能足以領導公視董事會者。
6. **對公視董、監事會審查委員的期許與呼籲**（針對各黨派推薦的審查委員會）

目前由立法院各黨派所推舉「公視董、監事審查委員會」已經成立，依現行公

視法，每一位董事都必須有四分之三的審查委員同意才能通過。此高門檻設計

本意在於儘量降低公視董事的黨派色彩，但衡諸過去實施經驗，四分之一即可

否決的規則，讓公視董事會經常在政治角力下頻頻難產，本聯盟鄭重呼籲：審

查委員應秉持前述五項標準，公正考察候選人條件與能力，勿將公視董、監事

審查做為黨派鬥爭場域。若仍重蹈過去覆轍，社會輿論將自有公評。

**三、恢復合理董事人數**

過去由於政黨對抗，公視董事人數由原本的11到15人被修法調升為17到21

人，董事員額偏多。本聯盟呼籲，為利於治理，公視應該建請文化部未來修改

公視法時，恢復合理董事人數，由17到21人再降至原來的11到15人。[[4]](#footnote-4)有

鑒於過去公視董事選舉雖經迂迴設計了非由立法院直接審查的審查委員會，但

其實仍無法避免政黨對抗的後果，為免推舉審查委員等複雜程序以致治絲益

棼，本聯盟建議未來公視董事之選任程序，宜比照NCC委員，即由行政院提名，

立法院同意後任命。

**陸 結語**

2016年的此刻，台灣已經歷三度政黨輪替，回顧所來徑，政治民主化的道路走得並不容易。本聯盟深感改革之不易，改變政治結構固然困難，改變觀念更不容易。在商業電視主導成為常態的台灣社會中，一個不是公營、黨營，也不是私營的公共廣電服務，在台灣社會中要爭取成為常態或主流，仍有待廣大社會的理解與認同。公視開播已經過十八個年頭，但由於資源始終太少，到目前為止仍無法在質量表現上有效說服國人公廣對社會文化整體素質提升的重要性，這固然是現實條件的框限，但在結構並不是不能鬆動的，台灣既然可以從威權走到民主，當然也可以在商業廣播電視商業模式明顯傾頹、內容日益貧瘠的現狀下，開出公共廣電的新局。本聯盟以此寄希望於新政府，以及即將產生的第六屆公視董事會與領導團隊，並將代表台灣公民社會繼續進行監督。

**「公民社會監督公視聯盟」參與團體包括：公民參與媒體改造聯盟、台灣少年權益與福利促進聯盟、媒體改造學社、文化元年、臺北市紀錄片從業人員職業工會、台灣媒體觀察教育基金會、台灣新聞記者協會、婦女救援基金會、勵馨社會福利事業基金會、靖娟兒童安全文教基金會、公民監督國會聯盟、台灣防暴聯盟、台北市教師會、社區大學全國促進會、傳播學生鬥陣**

1. 本節所引用收視相關數字根據公視官網公開資訊「節目製播」項下「公視收視分析季報告」2016年第1季。網頁位置：<http://info.pts.org.tw/open/data/prg/2016tv_rating_q1.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. 連署活動網頁：<http://campaign.tw-npo.org/sign.php?id=20160615004539> [↑](#footnote-ref-2)
3. 兩個FM全區網確定釋出，請參見NCC於6月24日所發布新聞稿：<http://www.ncc.gov.tw/chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=8&is_history=0&pages=0&sn_f=35829>　 [↑](#footnote-ref-3)
4. 本聯盟建議公視可檢視過去董事會的出席紀錄，如果歷來出席人數經常都是勉強達到出席標準，或是有人經常性缺席，那就顯示提高董事人數到21席無助於公視治理，應該恢復到當初設計的11-15人。 [↑](#footnote-ref-4)