

# 臺灣當前的資訊自由化問題

—王洪鈞教授77年9月30日演講紀要—

□王洪鈞先生，中央政治學校新聞學院畢業，美國密蘇里大學新聞學院碩士。曾主持中央日報筆政多年，歷任教育部高等教育司司長及文化局局長等職，擔任文化局長期間，首倡文藝季及音樂年；訂定廣播法；草擬電影法；績效卓著。民國46年起，執教國立政治大學新聞系所，獻身新聞教育多年，作育英才無數。著有新聞學及大眾傳播學等多書。

館長、各位女士、各位先生：今天與各位談談資訊自由化的問題，甚感榮幸。諸位都是資訊服務的先進，因此我想把一些一般大眾不太容易注意到的問題，在此做一個心得報告。為便於討論，我想分成兩部分來說明：第一部分，說明「資訊自由化」的問題是如何形成的，第二部分，在資訊自由化的過程中，有四個問題需要大家有共同的認知：

## 一、資訊自由化的問題是如何產生的

今天，臺灣正在積極地推行經濟自由化與政治民主化，但除此之外，還有二化——「民主社會化」與「資訊自由化」——亦正隨著戒嚴的解除而一天天展開。從歷史上看，民主政治與民主社會的形成，必然經過長期民主思想的擴散，讓大家普遍接受其意義和價值觀，進而產生共識；在這種思想基礎上建立起來的民主制度，基礎才較為穩固。現在臺灣還不能算是完全的民主社會，正因為目前還有很多人缺乏這種意識和價值觀。

臺灣這些年來提倡政治民主化，目標是想回歸憲法，以憲法為目標實現政治民主化。但對如何建立民主社會這一點，卻沒有受到特別重視。雖然解嚴前後政治民主化的工作多彩多姿，但民衆卻缺乏對自由法治的認知，也沒有自尊及尊重別人的習慣；形成每個人的個人意識膨脹而不顧及對他人權利的侵害，造成了今天非常嚴重的社會脫序現象。

各位！西方民主政治是要靠兩個支柱來撐持，來相互運作影響的。一是「代議政治」，其最大運作的原則便是「服從多數、尊重少數」；二是「輿論制度」，即接受輿論的導引。政府固然要受民意機關制衡，而民意機關亦免不了要受輿論制衡，三者互成循環。談到我國當前的政治民主化，我們的議會制度並不健全，輿論亦不健全，反倒是「第三民意」（自力救濟）最為當道。幾乎任何事發生，只要一請願便能解決，因此人人效法，這種第一、第二民意不健全，

只有「第三民意」最當道的現象，讓人覺得我國仍不是民主社會。

要真正建立民主社會，必須擴散民主思想，使國民對民主思想有正確的信念、足夠的認知，並建立相對的民主行為，如自尊、自重與尊重別人等。這在西方國家，一方面要透過「自由教育」，養成國民自尊心與獨立思考能力，培養理性的力量；另一方面便是要透過自由的傳播制度，經由憲法的保障、法律的約束、道德信條以及社會的制約力量，以保證新聞資訊有好的品質；並透過各種制度，使所有資訊媒體能公平使用、合理獲得，讓民衆有途徑參與到這些資源中，這便是自由的傳播制度的精神。這種合理使用、自由使用的權利，目的在使人民理性得以凸顯出來，可以成為導引社會進步的力量。諺語云：「真理愈辯愈明。」如果缺乏適當的機會和管道，可以讓不同的意見互相交戰，則理性很難出現。譬如美國總統候選人的電視辯論，對國人來說似乎不太習慣，但就在這種過程中，使全美國人對正反二方不同的意見均能有一瞭解，增加人民理性的選擇機會。如果沒有自由教育與自由傳播制度，便不可能產生一個民主的社會。

西方國家如英國，發明了若干的傳播理念，使自由傳播的制度更加根深蒂固。以電視公營制度為例，何以這樣民主先進的國家不提倡電視私營反要提倡公營呢？一則因為頻率是國家的財產，必須選擇分配；更重要的是，無線電傳播及電視媒介的力量太大了，落在任何私人及利益集團手中，對國計民生的影響將是無法估計的，所以不讓私人經營，而要首先成立公營廣播。其目的也就是確能透過大眾傳播媒介培養人民多知、多聞、多理性，鞏固民主社會的基礎。

今天國內推行經濟自由化與政治民主化已獲得多數國民的共識，但資訊方面仍存在許多問題。一方面資訊自由化仍受若干限制；一方面已經開放的資訊市場急需建立一種秩序。今天如果再不重視資訊自由化及建立資訊市場的

## 目 次

### 特 載

臺灣當前的資訊自由化問題.....王 洪 鈞..... 1

### 專 論

國際學術網路BITNET簡介.....吳 美 美..... 4

### 業務概況

漢學研究中心五年計畫成果檢討.....鄭 恆 雄..... 6

「臺閩地區圖書館事業調查錄」工作紀要(上).....嚴 鼎 忠..... 8

### 資訊與圖書館

中央圖書館中文圖書目錄／期刊文獻索引光碟系統.....胡歐蘭、江綉瑛、吳碧娟.....11

國立中央圖書館閱覽管制自動化系統.....簡 家 幸.....14

### 同仁專訪

封主任思毅先生論著簡介.....特藏組同仁.....16

### 玄覽憶舊

中央圖書館往事瑣憶.....蘇 瑩 輝.....21

一五一十：十五年圖書館員生涯(續).....喬 衍 琯.....24

### 新知專技

資訊媒體的二〇〇一年.....雷 叔 雲.....18

海外資源.....汪 雁 秋.....26

圖書與出版.....王 錫 璋.....28

期刊選介：西文圖書館學與資訊科學.....林 呈 潢.....30

新到資料.....王明玲、秦東岱.....32

參考小檔案.....閱覽組參考室.....20

### 館務報導

館務簡訊.....編 輯 部.....34

本館組織條例修正草案 王館長赴立法院報告 王館長談漢學研究近況

王館長專題演講館際合作 臺灣分館業務簡訊 交換處購置個人電腦

林業所代製純皮紙 全美中國研究協會年會書展 美資訊科學學會年會

資訊圖書館業務動態

新近出版品.....編 輯 部.....38

中華民國期刊論文資料庫新收詞語、類號對照表 中華民國期刊論文索引

70、71、76年彙編 國立中央圖書館讀者指引 臺灣地區漢學研究資源

選介

人事動態、近悅遠來、大事紀要.....編 輯 部.....39

## 國立中央圖書館館訊

出 版 者	國立中央圖書館	地 址	臺北市中山南路 20 號
發 行 人	王 振 鵠	電 話	(02) 361-9132 轉
主 編	顧 力 仁	創 刊	民國六十七年四月
編 輯	任 永 禎	編 輯 部	國立中央圖書館秘書室
校 對 小 組	塗靜慧 王玉琴 張 冕 李月美 孫秀玲		

秩序，將來問題就會非常嚴重。其中最顯著的壓力，是來自於傳播科技的快速進步。例如DBS(直播衛星)，半年前都還在討論階段，今天幾十萬戶人家屋頂上已經裝設了「小耳朵」。這種科技的快速發展帶給我們相當沉重的壓力，如果不能及早建立全盤政策，以迎接資訊自由化時代的到來，將來問題會更嚴重。

## 二、資訊自由化過程中的四個問題

在邁向資訊自由化的過程中，即將面臨四個問題：

### (一)「報業市場」的問題

報紙是每個人每天最重要的資訊來源之一。報禁開放，則是資訊自由化的一個重要步驟。首先簡單向各位報告我國的報業哲學。中國現代化的報業開始迄今不過一百多年，直到大陸淪陷前，一直是受三種理念所支配：1.外國教士及外國商人所辦報紙，後來交給中國人辦，並引進了一種理念，那便是「商業報紙」，最著名的便是上海申報及新聞報；2.士人辦報，反映出讀書人知識報國的理念，而不屬於任何黨派或利益團體，例如梁啟超所辦報紙及大公報等；3.黨人辦報，就是 國父所辦的許多報紙，代表革命事業，也自成一個體系，其後衍成今日的中央日報、中華日報等黨報系統。政府遷臺以後，商業報紙及士人報紙都沒有了。大部分報業都是黨人辦報的延伸和擴大，或由黨部直接經營，或由政府經營，或由黨員經營。數十年來的臺灣報業就在此一理念之中成長，可以看出來多少有些設限，而不能發揮健全的輿論功能。

隨著社會進步與經濟繁榮，若干黨員辦的報紙開始走向自由化，帶入一些商業色彩，而真正的黨報卻在這種社會背景下衰微了。報禁開放以後，幾十年來所建立的報業體系被打破了，人將可以充分掌握並運用此一媒介來對社會說話，可以產生相當大的影響力，這便代表了一種權力。開放後登記辦報者十分踴躍，表示社會有足夠的資源，大家有足夠的財力及興趣來創辦辦報，是資訊自由化一個很大的成就。同時，言論尺度的放寬也是一個顯著特點，許多新舊報紙都利用報禁開放後所賦予的自由度來增加張數、改善經營環境。尤其增加了意見版，擴大了自由表達意見的機會。因此報禁開放是資訊自由化的一個重要步驟，值得我們欣慰。

但，自由是自由了，報業當中卻沒有一個建立起一種「競賽規則」(rule of game)，因此今天出現了兩種現象：一是激情主義，一是寡頭壟斷。就前者來說，譬如翻案風，翻案未嘗不可，但有人純粹為翻案而翻案，那就不可取；又有些報紙以主觀方式報導，製造新聞或肆意批評，失去了報導新聞的客觀公正立場。在這種商業導向之

下，如果沒有自由報壇那種合理的法律自律或紀律加以約束，那麼這種發展便會成為脫韁之馬，對社會是有害而無益的。就後者來說，寡頭壟斷現象其來有自，過去四十年在半封閉的情況下，有幾家報紙採商業模式經營，創造了大的銷路。現在報禁開放之後，又挾其龐大資金擴充新報，形成報團，目前兩三個報團的市場佔有率達百分之八十以上，幾乎達到可以操縱輿論的地步，這是值得憂心的問題。由於言論尺度的放寬，又缺乏自律精神，今日報紙的報導和言論常見危害到國家安全、社會和諧以及個人權利的現象。為什麼法律不能與言論自由之間取得一個平衡呢？這是因為報禁開放前沒有樹立一個競賽規則，才會產生這些問題。

### (二)「電化傳播」的社會角色問題

包括無線電廣播及電視，這些媒介在政治民主化、經濟自由化過程中究應扮演什麼角色？乃至於誰有權力經營此一媒介？誰能使用這個媒介？這都是資訊自由化的第二個問題。

我國自民國17年中央廣播電台成立至今，廣播事業正常發展已有60年歷史，但在國家現代化過程中怎樣確定其角色與任務？要發揮怎樣的功能？到今天都還在摸索中。今天廣播電視事業的傳播力量極大，其影響並不亞於學校教育，而成社會教育的重要一環。可是，國人今日卻仍沒有賦予一個社會教育的使命，這應是大家共同的責任。從民國17年以來，政府由於處境艱難，較少下工夫處理文化方面的問題，因此今天的廣播事業出現兩個重要現象：1.所有頻道分配幾已產生特權的形態。甚至若干頻道形成私產而代代相傳。我過去担任文化局長任內曾經有一個構想，即「廣播頻道的重新分配」。就是用考核的方式，凡不能充份發揮社會教育功能者，就將該頻道予以取消，另分配他人。但該構想一提出就遭到反對而未能實現。2.廣播電視節目過份趨向商業化。目前電台節目常採外包制，將時段外包給商業性的節目製作人。這種做法雖然賺錢，但廣播品質非常良莠不齊。老實說，以廣播媒體為私人謀利的觀念是錯誤的。國家分配出去一個頻道，就是希望得到一個相對的保證，必須利用這個頻道來增進社會福祉，並非為了商業用途。現在這個問題是相當嚴重的。

至於電影事業，近年來仍存在一些問題，主要因為業者自認為不過是娛樂事業，不必對文化負任何使命，過去亦曾構想制訂電影法，承認電影事業是「文化事業」，這樣就可以使他們在良心上有所約束。但業者心態並非如此，他們認為賺錢是應該的，賠錢就要求政府保護，卻未曾檢討過製片的品質，因此內容愈趨向低俗荒誕。這種電影又

如何寄望他發揮社會教育功能呢？現在世界各國都有檢查制度；言論、出版可以不受檢查，但電影放映卻一定要檢查，這是因為電化媒介的力量實在太大了。所以電影檢查絕不是什麼保守的觀念，確有積極的用意在。但在資訊自由化聲中，電影檢查尺度在社會壓力下不斷放寬，77年元月又實行電影片分級制度。如果這就是資訊自由，其功過如何，便值得研究。

### (三)「大陸資訊」的開放問題

四十年來，海峽兩岸除了軍事情報活動及家書輾轉之外，幾無任何往來，整個資訊是封閉的。今天大陸政策改變了，戒嚴解除了，開放探親已屆一年，但見臺灣與大陸間的資訊管道却陷入混亂，缺少秩序可循。另一方面又看到大陸熱的形成，甚多人要求與大陸恢復全面的資訊交流，甚至認為這樣是促進統一的捷徑。這樣便造成太多的問題與壓力，政府必須面對。事實上，許多問題迄今仍無定案。其中出版部分便與貴館工作有關。

新聞局邵局長一直努力於制定辦法。最近由行政院公布了「淪陷區出版品、電影片、廣播電視節目進入本國自由地區管理要點」，是綜合了各種資訊媒體在內的辦法，不過仍僅限於「進入」，而未觸及「輸出」。但今天大家的要求是「進入」還要更自由化，「輸出」亦不加限制。以上這些在原則上自須海峽兩岸對等的往來，但資訊不同於貨品，影響民心士氣極大。這些都是在處理大陸資訊方面的困難所在，至於貴館所關心的著作權保護問題，更是千頭萬緒。

### (四)「新媒體」的引進與使用

到目前為止，我們的資訊市場還是受到兩種媒介的影響，一是印刷媒介，一是電化媒介。但今日，新的傳播科技又創造了新的媒介，而且走向各種傳播科技的整合，從製作、接收到儲存、傳播，都可以藉系統化、脈絡性的電傳網路來進行，這是一種世界性的趨勢，無法抗拒的。如今我國對於新媒介如何進入我們的資訊市場，仍是一片空白，必須趕緊面對，否則，便不足以因應國人需要資訊的挑戰。

最近貴館成立了資訊圖書館，以錄放科技佔主要的部分，這的確可以促進資訊電子化，是政府機構在這個方向下邁出的第一大步，也是很大的成就。也許以此為基礎，將來可以促使中央圖書館成為一個Information Center，可以真正在全國資訊網路中居於中心地位，對全國提供更充分與精密的資訊服務。甚至中央圖書館未來的發展上，可以與學術發展密切結合，直接扮演學術研究與傳播的角

色。中央圖書館今天是「知庫」，將來更可發展為「智庫」。把知識變成智慧，以迎接資訊新時代的到來，這是中央圖書館未來發展的前瞻性工作。

## 三、結 論

任何傳播環境的創造必須有三個條件：(一)充裕的資金、(二)高度發展的科技、(三)社會的需要。今天臺灣在這三方面條件都很好，為什麼尚不能創造一個健全的傳播環境？就是因為觀念。今後有幾個觀念亟待建立：(一)「知的權利」，基本上要讓人民有權利去「知」，但「知」不是發人隱私，而是要求更多有價值的內容。所以應該有一個制度去保護人民「知的權利」，但知的權利與國家安全、社會和諧及個人隱私方面如何取得一個平衡及界線，是大家必須反省的。(二)建立「傳播哲學」。任何傳播媒介都具有很大的說服力，但必須建立一個哲學，也就是Who、What、How、Why的問題：誰可以掌握這些媒介？掌握什麼樣的媒介？如何運作這些媒介？對社會又將發生怎樣的影響？這都是傳播哲學所應考慮的。

我國奉行三民主義，便應該依據三民主義的精神建立「民有、民治、民享」的傳播哲學：人民有傳播的主權；人民有使用媒介的權利，人民有享受資訊的權利，這是應當走的道路。尤其今天的資訊世界已出現一種不平衡發展的現象，「有」與「無」壁壘分明，實在值得憂慮。因此建立一個「民有、民治、民享」三民主義的傳播哲學是十分重要的。(三)「第八倫」的建立。我國邁向現代化之後，除了固有的五倫之外，增加了第六倫是人與他人之間的關係，即民主的倫理，第七倫是人與自然環境之間的倫理，第八倫便是人與資訊之間的關係。這第八倫其實是中國固有的道德信念，孔子就曾說：「一言喪邦，一言興邦。」可知如何建立人與資訊之間的倫理，是值得我們深思的。

今天政治民主化、經濟自由化都已經有了一定的基礎，但整個社會的資訊自由化未來會產生什麼樣的情勢，卻非現在所能預料。但可以確定的是，如果沒有一個健全的理念作為基礎，只是純粹地接受科技、建立制度、推行若干法令，那只是把整個傳播環境建立在流沙的基礎上，仍不穩固。在這裏謹提出個人看法，就教於各位，謝謝！

· 本講稿由秘書室易明克幹事紀錄整理，並經講者寓目。