

迷途而知返？ 紐西蘭的公共廣電與文化創意產業*

林麗雲、王靖婷**

《摘要》

在當代發展文化創意產業的風潮中，有些國家賦予公共廣電新的使命，以便達到文化（促進文化發展）與經濟（振興影視產業）的目標。在此脈絡下，國有電視轉向公共化。本文即分析紐西蘭電視公共化的模式，及其對影視產業的影響。本文的分析指出：在三種公共化的模式中，紐西蘭選擇最小幅度的改革，只要求公共電視盡責任，卻沒有給予充份的支持；由於公共廣電必須與商業電視競爭，又沒有充份的奧援，結果陷入文化（文化發展）與經濟（商業績效）的矛盾，無力振興本國的文化創意產業。本文據此建議：未來媒體改革必須包括重整廣電的秩序並打造公共廣電的物質基礎；如此，公共廣電才能促進文化發展，並協助建立永續發展的影視產業。

關鍵詞：公共廣電、文化創意產業、媒體改革、紐西蘭

* 感謝本刊匿名評審之大力斧正與寶貴建議。

** 林麗雲為台灣大學新聞研究所副教授，E-mail: lihyunlin@gmail.com

王靖婷為公共電視策略研發部副研究員，E-mail: rnd70120@mail.pts.org.tw

壹、前言

近年來，在國際競爭中，有些國家開始以文化經濟的邏輯來發展文化創意產業。所謂文化經濟是指：文化符號具有文化價值（可建立認同），又有經濟價值（增加交換價值、提高就業、增加競爭力等）（張維倫等譯，2003，頁 5-7，頁 14-16）。在建立文化創意產業的過程中，許多國家重視影視產業。主要的原因乃是，影視媒體負載著文化象徵，又具有經濟價值。這些國家便投注資源，建立影視產業的基礎，讓製作者發揮創意，從事生產（Jin, 2006, p. 11; Shim, 2002, p. 339; Shim, 2006, p. 32）。例如，英國政府的文化媒體運動部（Department for Culture, Media and Sport，以下簡稱 DCMS）檢視電影產業發展，投入公共基金給獨立製作者（DCMS, 1998, 2001, p. 40）。又如，南韓也於 1999 年通過「文化產業振興法」，大力發展影視產業（Yim, 2003, pp. 154-155；高安邦等，2005，頁 7）。因此，在建立文化創意產業的目標下，許多國家正積極發展影視產業。

當各國建立文化創意產業、振興影視部門時，有些國家的公共廣電負有重要的使命。主要的原因乃是，公共廣電受到較多的支持與保障，相對地也必須負起較多公共責任。早先，各國公共廣電負有教育文化的使命，需提供普遍的服務，並製播具有文化與社會意義的節目。自 1980 年代以來，在私有化的浪潮下，公共廣電被迫在公共服務與市場競爭的價值之間尋找定位。在當代發展文化創意產業的風潮下，有些國家的公共電視有了新的使命，必須製播本地節目，扶植影視產業，並培養創意人口。例如，英國廣電協會（British Broadcasting Corporation，以下簡稱 BBC）將打通整體文化創意產業的任督二脈（pathways to larger creative enterprises）（DCMS, 2001, p. 39）。又如，南韓廣電法也規定：公共電視必須提供委製的機會給影視業者（Article 72, Korea Broadcasting

Act, 2005)。爲了達到文化创意產業發展的目標，當代許多國家的公共廣電有了新使命－振興本國的影視產業。

在各國公共廣電與文化创意產業的關係中，紐西蘭是重要的個案。世紀之交，爲了發展文化创意產業與復興本國文化，紐西蘭電視峰迴路轉，由商業化走向公共化之路。早先，1980年代初，在國際新自由主義浪潮下，紐西蘭國有電視（Television New Zealand Limited，以下簡稱TVNZ）商業化：TVNZ「以『商業績效』爲使命，置『公共服務』於度外」，向錢（以廣告營利爲主）看齊，成爲國庫金雞母。但千禧年前夕，紐西蘭政府體認到：影視作品既能展現紐西蘭的文化價值，又可能帶來可觀的外匯，故應扶植影視產業。爲達此國家發展目標，2003年，TVNZ由國有商業電視轉型爲國有公共電視。公共化後，TVNZ負有文化與經濟的雙重使命：必須製播反映本地文化的節目，並扶植本國影視產業（Television New Zealand Act, 2003; Ministry of Culture and Heritage, 2003, p. 5, 2005, p. 2）。具體而言，TVNZ將不只是國庫的金雞母，還必須發揮「母雞帶小雞」的功能，帶動整個影視產業成長。

然而，三年來，理想與現實似有落差。TVNZ公共化初期，本國節目的播出時間的確增加。但是，TVNZ仍必須考量獲利。部份學者即質疑：國有電視公共化是否真能改善影視產業（包括生產環境、工作機會與權益等）（Debrett, 2004; Musgrave, 2003; Norris, 2004）。有些獨立製作也抱怨TVNZ「與民爭利」，在雙方合作的過程中，TVNZ給予的保障有限（Utting, 2003; Wakefield, 2006）。因此，我們要問的是，在發展文化创意產業的脈絡下，紐西蘭電視公共化的模式爲何？這個模式對振興影視部門、發展文化创意產業有何限制？

紐西蘭的經驗，可供類似情境的國家（特別是台灣）作參考。近年來，台灣亦提出發展「文化创意產業」的政策，⁽¹⁾其中電影、廣播電視等皆是政府重點扶植的產業。然而，「振興電視產業」等計畫執行至今成效不彰。台灣的廣電與影視產業仍然江河日下。主要的原因乃是，台灣在1990年代初期過度放任私人資本進入電視，也未要求私人業者盡

公共責任（如投入製播本地節目，扶植本地業者）；⁽²⁾ 電視台業者以低成本的方式生產或直接進口外國節目。因此，本地影視業者的生產基礎薄弱。自由影像工作者無法得到基本保障，他們經常寅食卯糧，入不敷出，於職場上載浮載沉，在生產場域中掙扎求生，生活可能都難以為繼了，還能實現理想抱負、大展宏圖？更遑論建立產業的規模了（黃詩凱，2006年12月24日）。

1997年台灣公共電視成立，推出優質節目，提供影像工作者創作的機會與播映的平台，為建立我國的影視產業開啓一線生機。但是因為公視規模小，經費有限，只能以「小而美」自居。直到2006年，幾家國有電視台（如華視、原民台、宏觀、客家電視）公共化，加入內湖公視，組成公廣集團，期待能有「壯而美」的未來，「扮演台灣媒體界火車頭角色…帶動台灣影視產業發展、媒體環境的進步…」（陳春山、胡元輝，2005年8月31日）。當我國建立公廣集團，以發展文化創意產業之際，紐西蘭的經驗，極具參考意義。

貳、文獻探討：公共廣電的危機與轉機

本文旨在分析公共廣電與文化創意產業的關係，並關注紐西蘭個案。在進入紐西蘭情境前，我們將從較寬廣的脈絡來檢視公共廣電的發展趨勢：一、私有化潮流下的危機；二、文化創意產業脈絡下的轉機。

一、私有化潮流下公共廣電的危機

早先，公共廣電受到國家保障，以教育文化為目標。當時西歐以及部份國家擔心資本主義的邏輯可能危及本國文化，因此採取文化保護政策，致力於促進文化認同、社會正義、公民教育等。而且，此時廣電的介質（電波頻道）是稀有物質。因此，在這些國家中，廣電媒體被視為「公共財」（A使用不得排斥B使用），不是由私人所有（Barrowclough,

1998, p. 259)。於是，在國家的介入下，公共廣電享有獨占的地位，大多依賴公共支持（如國家補助或執照費），而不是商業廣告；相對地，公共廣電必須負起教育與文化的責任(Brants & Hulten, 1992, p. 117)。在這個階段，公共廣電以教育文化為主要目標，不需顧及經濟效益。

然而，自 1980 年代以來，公共廣電逐漸受到新自由主義浪潮波及。在 1970 年代的石油危機後，資本主義先進國家（如美、英）為了緩和資本主義累積的危機（如低度成長、高失業率、通貨膨脹與財政赤字等），便採取新自由主義的意理。根據新自由主義的論述，在沒有人為（如國家）的干預下，市場將能有效運作，達到最大效益（如多樣選擇、高度效率、經濟成長與科技進步）（孫智綺譯，2002，頁 61-62）。根據此意理，在眾多社會政策中，英美等國採取「降低管制」(de-regulation) 政策，包括減少公共支出與降低市場干預（王志弘譯，2002，頁 69-73）。

在新自由主義的思維下，美、英等國在傳播政策上朝向私有化。在此時，新型傳播科技（如線纜與衛星傳播）也正發展中，這些資本主義先進國家希望藉由降低管制，來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, p. 105)。這個時期主要國家在傳播政策上的私有化運動，包括四個面向。一是「去國家化」(denationalization)，即傳播產業由國家所有轉變成私人所有。二是自由化(liberalization)，即引進私人企業與公共傳播業者競爭。三是促使公共部門從事商業活動(commercializing the public sector)，即要求公共傳播業者以營利為目標，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, pp. 10-13)。

面對私有化的潮流，西歐社會存在著另一股思潮，力挺公共傳播機構（包括公共廣電）。批判性的學者用政治經濟學的角度分析資本主義社會中文化的生產、銷售與消費型態；他們指出：當代文化的生產已被私人集團壟斷，出現市場失靈的情況；在這種情況下，國家應打造本國文化產業的物質基礎，健全公共文化機構（如公共廣電、公共圖書館與地方文化中心等），提供文化生產者必要的資源，以及讓公民有機會接

近使用文化資源，以成爲文化的生產者與欣賞者(Garnham, 1987, pp. 25-37, 2005, pp. 18-20)。他們闡明：公共廣電較符合民主政治中公共領域的原則—獨立於政治與商業勢力，提供理性的辯論空間與平等的接近使用機會(Garnham, 1990, pp. 110-111)。他們認爲，公共廣電與私人媒體比較起來，仍是較民主的制度。

由於這股支持公共傳播的力量，公共廣電並未毀於一旦。例如，英國柴契爾夫人主政時，政商結盟即希望能解散 BBC，或停止公共補助（即停收執照費），要讓 BBC 自生自滅（即以廣告維生）（魏鈞與劉昌德譯，2001，頁 368）。她隨即出手，成立「孔雀委員會」(Peacock Committee) 要調查 BBC 的營運狀況。但是，該委員會專家學者的結論卻是：英國應保有 BBC 的體制；BBC 也應以執照費爲收入來源，不應播放廣告（馮建三，1992，頁 82）。因此，這些西歐國家並未採取「去國家化」的作法，即並未將公共廣電拍賣給私人。

雖然這些國家的公共廣電制度仍然存在，卻受私有化波及，備受壓力，逐漸動搖。這些國家開始引進私人與市場的力量進入廣電制度。首先，有的國家採取自由化政策，在公共獨占的廣電市場中引進私人廣電業者與私人並存的雙元體系（如法國、德國等）。其次，有的國家減少對公共廣電的補助。例如，1972 到 1984 年間，瑞典公共廣電的執照費收入即少了三成(Keane, 1995, p. 5)。再次，有的國家更要求公共廣電必須自關財源。例如，丹麥、荷蘭、瑞士等國直接調整公共電視的財務來源，改爲公共與廣告等混合收入的方式(Brants & Siune, 1992, p. 105)。

在調整體制之後，公共廣電必須同時負起公共服務與經濟（商業營利）的目標。一方面，公共廣電仍受到國家的保護（如享有寡佔的地位）或享有部份補助，因此必須負起原先教育與文化責任。但另一方面，公共廣電外有追兵（商業電視的競爭），內部補助（即國家的補助）有限，因此必須講求經濟效益(Brant & Hulten, 1992, pp. 122-128; Cuilenburg & Slaa, 1993, pp. 155-162; McQuail, Siune & Truetzschler, 1992, pp. 2-5)。此時，公共廣電肩負文化與經濟兩個不同的目標。

當公共廣電要同時達到以上兩個目標時，卻可能會陷入正當性的危機。爲了達到經濟目標，公共廣電被迫迎戰私人業者。但在多頻道（如商業無線台、有線電視與衛星）的市場競爭中，公共廣電很難享有過去獨占時期的地位。公共廣電爲了證明自己在市場上仍有影響力，必須計算成本效益，精簡人事，製播市場所能接受的節目類型（如娛樂性質的節目），壓縮教育文化性質的節目，或犧牲小眾或有市場風險的節目，甚至從事商業活動等(Bens, Kelly & Bakke, 1992, p. 79; Brants & Hulten, 1992, pp. 122-128)。然而，公共廣電自詡能提供高品質的節目與滿足不同的品味，才能享有國庫的支持與寡佔的地位。當公共廣電無法實踐公共服務的特殊使命，可能陷入正當性的危機，其特許的地位開始受到動搖。有些學界一度嘆息：公共廣電已走上衰敗之路(the decay of public service broadcasting) (Keane, 1995, p. 4)。

由此可知，公共廣電曾是許多國家廣電體制的標竿。但世紀之末，公共廣電受私有化的影響，前景堪憂，危機四伏。千禧年後，公共廣電是否還能成爲國家廣電的旗艦，繼續引領風潮，並航向下個世紀呢？

二、文化创意產業脈絡下公共廣電的轉機

當公共廣電因私有化而陷入危機時，在二十一世紀初出現轉機。有些國家（以英國爲主）提出了發展文化經濟與文化创意產業的論述，影響到更多國家的文化政策，也賦予公共廣電新的使命。以下即說明：在發展文化创意產業⁽³⁾的脈絡下，有些國家的公共廣電有了新的正當性基礎。

在 1990 年代末期，英國工黨提出發展文化创意產業的思維。此時，工黨爲了爭取中間選民的支持，便根據Giddens「第三條路」論述而修正其路線。工黨希望能結合工黨傳統社會民主價值以及經濟發展的目標。具體而言，過去工黨根據社會民主價值，主張國家介入社會部門，推動社會福利政策，特別是保障社會弱勢團體；新工黨將維持此價值，但將推動「社會納入」計畫，讓社會團體與個人不只是被動地接受國家

補助，長期被排除在生產活動之列。工黨主張：國家應提供教育、學習與訓練的機會，讓人可培養創意，發揮所長，實現自我，並協助他們加入生產的行列（鄭武國譯，1999，頁 111-123）。而且，工黨認為，當人們發揮知識與創意，投入生產活動時，將有助於國家經濟；主要的原因乃是，在資訊科技的發展下，當代社會已轉型為文化與知識經濟，文化與知識是重要的商品；因此國家發展文化與知識產業，將具有經濟效益，有助於提高就業率、生產量與國際競爭力（許家豪譯，2002，頁 55-64）。1997 年大選揭曉，工黨勝出；英國踏上「第三條路」，以文化經濟的邏輯來發展文化創意產業。在此政策引導下，國家應協助建立文化創意產業，包括健全公共文化機構、協助在地文化生產者，培養創意人才，以及提供公民接近教育與知識的機會，以同時達到文化發展與經濟成長的目標。⁽⁴⁾

上述英國政府文化經濟的邏輯即影響到許多國家的文化政策。主要的原因乃是，在當代全球化的過程中，跨國資本與文化商品比以前更容易進入在地國家；有些國家擔心會失去文化上的認同或經濟上的競爭力（Shim, 2002, p. 340）。在這種情況下，對一個國家而言，根據上述文化經濟的邏輯，發展文化創意產業有幾項好處。第一，在社會文化上，可增加文化認同，促進社會參與。其次，在經濟上，可提高國家的產能，包括內部可創造就業機會與產業升級，對外則可開發海外市場，提高國家競爭力。因此，當代許多國家即轉向以文化經濟的邏輯發展文化創意產業（Cunningham, 2002）。

到了 1990 年代末期，在文化經濟邏輯的影響下，有些國家的公共廣電被賦予協助建立文化創意產業的使命。公共廣電享受國家資源，受到國家管制，應積極負起公共責任。當國家發展文化創意產業時，公共廣電可扮演重要的角色，理由有三。第一，公共廣電有較好的物質基礎（如生產環境），在國家的支持與規範下可投入更多資源，致力於研發新技術，發展創意內容與提供高品質服務（Jakubowicz, 2000, p. 17）。第二，公共廣電在公眾間有一定的信賴感，即使面對私人業者的挑戰，在

市場仍有一定的地位(Syvvertsen, 2003, pp. 158-159)。第三，公共廣電長期提供普遍的服務，因此有助於將創意內容提供給一般民眾，培養他們的創意(Garnham, 1987, pp. 35-36)。如此，從公共廣電所提供的資源中，公民均有機會增加知識、培養創意，或將創意落實在一般的生產活動之中。基於以上理由，公共電視被賦予重要使命。因此，有些國家的公共廣電政策典範開始轉向。這時公共廣電同時達到文化與經濟目標。其中，文化目標包括：建立認同與多元文化；經濟目標包括促進競爭、建立產業，增加就業、推動創新(Van Cuilenburg & McQuail, 2003, pp. 201-202)。

具體而言，在文化上，公共廣電反映在地文化，促進文化認同。對內，公共廣電應製播本國的節目，反映國內不同社群的多元文化。對外，公共廣電應展現本國的文化，爭取到國際的認同。例如，BBC 有責任「把英國…帶到世界」，韓國放送（Korean Broadcasting System，以下簡稱 KBS）則應「對外宣傳國家（韓國）政策與韓國文化」（DCMS, 2006, pp. 9-10, p. 20; KBS 韓國放送，2006, p. 20）。

在經濟上，公共廣電應協助打造扶植本國文化創意產業的基礎。之前，在私有化的影響下，公共廣電必須注意短期的經濟效益（如公共廣電本身的成本與收入）。但在此時，公共廣電在國家的文化創意產業上有了新的定位，包括以下三種位置：

首先，公共廣電產業本身是國家重要的文化產業。有些國家的公共廣電有厚實的物質基礎。當這些國家致力於發展文化創意產業時，公共廣電可站在本身現有的基礎上，進一步開疆拓土（行銷公共廣電本身的節目，打開海內外市場）。例如 KBS 即宣示：該台最重要目標，即是不斷生產優質韓劇，行銷亞洲，打入全球市場（KBS 韓國放送，2006，頁 1）。在這種情況下，公共廣電本身即是國家文化產業的重要一環。

其次，公共廣電可扶植本國的影視產業。在這類國家中，公共廣電除了強化本身物質基礎，還要扶植本國的獨立製作部門。例如，BBC 應提供訓練，投資製作，鼓勵創作，並協助英國影視業者進軍國際

(DCMS, 2006, p. 7)。又如，紐西蘭最近（2003年）的《廣電法》規定，TVNZ 應支持紐西蘭的影視產業（獨立電影與電視業者），如提供委製的機會(Television New Zealand Act, Article12)；而且，在委託本國業者製作節目時，TVNZ 應提供較好的保障(TVNZ, 2004年12月22)。因此，在有些國家的文化創意產業中，公共廣電的目標在於扶植本國的影視產業。

再次，公共廣電可培養創意人口。公共廣電本應提供普遍性的服務給所有的國民，讓公民均可接近與使用傳播與文化資源；有的國家的公共廣電即有責任提供更有創意的內容與技術，以培養公民的創意。例如，BBC 未來發展的白皮書即指出，BBC 應製播各種創新節目（如新型音樂），以高品質的內容來刺激與挑戰新舊觀眾的口味，提供閱聽人文化經驗的管道與探索的通道(DCMS, 2006, p. 16)。而且，在數位化的時代中，公共廣電也鼓勵人民接近使用數位內容與媒體。例如，BBC 以「創意共用」(Creative Commons)的方式，提供公眾下載影視作品，也設立公民新聞網來參與公共事務(DCMS, 2006, p. 14)。如此，公民可藉由使用公共廣電的資源而培養創意，有機會成為文化的生產者與欣賞者。

由此可知，在發展文化創意產業的脈絡下，有些國家的公共廣電有了新的角色與定位。它們可能為全國文化創意產業建立根基。然而，不同的脈絡下，不同國家的公共廣電可能在本國的文化創意產業中有不同的使命與位置，也可能受到現實政經勢力的限制。從以下紐西蘭的個案中，我們即將看到公共廣電對文化創意產業的貢獻，以及可能受到哪些力量的侷限。

參、紐西蘭電視與文化創意產業

從以上討論可知，當今有些國家的公共廣電負起協助建立文化創意

產業的使命，包括扶植本國影視產業與培養創意人口等。在紐西蘭的個案中，TVNZ 公共化的目標亦是扶植影視製作，協助建立文化創意產業，但似乎仍有侷限。那麼，紐西蘭電視公共化的模式為何？對文化創意產業有何影響？以下將分析：一、商業化時期 TVNZ 與文化創意產業的關係；二、TVNZ 公共化的模式；以及三、該模式對文化創意產業的影響。

一、商業化時期 TVNZ 與文化創意產業的關係

1980 年代，受到國際新自由主義的影響，紐西蘭廣電體制轉型。這時，歷經兩次國際石油危機後，紐西蘭面臨嚴重的經濟蕭條，因此追隨英、美等資本主義先進國家，採取新自由主義意理，推動私有化計畫，希望能刺激競爭，提高效率，減少支出並增加收入(Conway, 2002; The Treasury, 1984)。在這個時期，紐西蘭國家政策以經濟目標為優先，強調「效率與獲利」。為了達到效率與獲利，紐西蘭政府首先進行瘦身計畫，將國有組織企業化與私有化，其次採取降低管制政策，開放市場同時引進外資。在社會政策上，政府也刪減各項社會福利支出，以減輕國庫負擔(Conway, 2002; Quiggin, 1997)。

上述「效率與獲利」的政策邏輯也影響紐西蘭的文化政策，尤其是廣電政策。過去，在文化政策上，紐西蘭政府扮演保護者(guardian)及贊助者(patron)的角色。為了保護本地文化遺產及族群文化，鼓勵社群參與(community participation)以及支持文化生產，紐西蘭政府設立各種公共文化機構（如博物館、圖書館等），提撥預算直接補助文化活動。到了私有化時期，在新自由主義的影響下，政府採取放手政策，大幅刪減對文化部門的補助，強調公共資金的效益，並放任市場運作(Ministry for Culture and Heritage, 1998)。因此，許多公共文化機構被迫採取商業化的經營模式。

在此脈絡下，紐西蘭廣電政策亦轉向私有化。在這之前，紐西蘭只有一家國有無線電視。私有化政策（拍賣頻譜並開放外資）實施後，跨

國集團進駐紐西蘭的媒體市場，包括Murdoch集團及CanWest Global Communications集團。前者成立付費電視網(Sky Network Television)，以衛星電視傳送節目服務；後者則併購原有的第二家無線電視TV3⁽⁵⁾ (Jacka, 2002, pp. 7-8)。更重要的是，政府將國有電視TVNZ商業化：TVNZ以營利為目標，不需製播具社會教育及文化意識的節目，但須繳交盈餘給國庫。在商業邏輯下，TVNZ為了降低成本，因此縮減內部生產部門。TVNZ製作者出走，形成獨立製作業。政府再另外成立公共資助機構（NZ on Air，以下簡稱NZOA，類似台灣的「廣電基金」）資助獨立製作業者與電視台，製播文化性質的節目。因此，在私有化政策下，紐西蘭採取經濟與文化分離的電視政策，電視台（包括TVNZ）只是播映者，與節目資助者(NZOA)及製作者（獨立製作）分離，屬不同部門，執行不同目標。

商業化後，TVNZ僅需達到商業績效，不需促進本地文化發展，也不必扶植本國影視產業。為了營利，TVNZ與私人電視競爭收視率，大多放映商業性質節目，很少製播本地文化性質的節目。在此情況下，TVNZ與資助者及製作者之間便有了衝突與對立，因為TVNZ並未協助播映本國文化性質的節目，也未協助本國的製作業。而在此資助－製作－播映分立的模式下，NZOA僅為節目的資助者，無權干涉電視台的節目決策。因此，即使本地製作者在NZOA資助下，做出文化性質節目，但如果這類節目無法吸引目標觀眾或得不到廣告主的青睞，TVNZ可能拒絕播出，或將節目安排到較冷門的時段，或要求修改節目內容或取向⁽⁶⁾ (Horrocks, 2004, pp. 58-59; Musgrave, 2003; Roscoe, 2000, p. 247)。在TVNZ所播放的節目中，商業娛樂性質的節目幾乎佔了八成以上，文化、紀錄片或兒少節目等不到一成五；而且，在TVNZ的節目中，本地製作的比例平均不到二成五(Jacka, 2002, pp. 14-15; NZ On Air, 2001, p. 11)。因此，NZOA雖然投入公共資金補助製作節目，但本地製作者的節目仍被乏人問津，很難在國有電視的平台上放映，無法與觀眾交流，更難在社會中建立口碑。在商業化時期，TVNZ並未負起文化認同與產

業發展的目標。

當獨立製作企圖與 TVNZ 合作時，TVNZ 給予的保障卻相當有限。TVNZ 不需扶植影視產業，又握有頻道資源與播映權，因此在雙方的協商上，獨立製作的議價能力與所得的權益有限。首先，獨立製作的自主權有限。獨立製作者必須配合 TVNZ 的決策，才能得到委製的機會 (Utting, 2003.09.14)。其次，獨立製作的勞動條件不佳。TVNZ 為爭取利潤，壓低成本，製作者只能壓縮工時（包括在節目的前置、製作和後製剪輯上），降低品質。以一支五十分鐘的紀錄片為例，英國、澳洲的工作者有六到十週的剪輯時間，紐西蘭的工作者卻只有三週 (Debrett, 2004, p. 14)。再次，獨立製作得到的權利有限。雖然獨立製作是主要的勞動者，TVNZ 卻享有大部份的權益（如版權、流通與行銷等權利）。因此，獨立製作者的權益未受保障。由此可知，在私有化下的商業競爭環境中，TVNZ 為求生存，未能扶植本國影視產業、促進本地文化發展。

對於以上商業主義的電視生態，社會有所不滿。紐西蘭私有化的廣電政策，不利影視工作者以及整體社會，一些公民團體發出不平之鳴 (Frewen, 1999; Tyndall, 1999.02.15)。但 1990 年代末，國家黨政府的回應卻是更極端的私有化方案，意圖「殺雞取卵」，即出售國家廣電資產（如出售 TVNZ、拍賣頻譜），只求換現金。這時影視團體 SPADA 大聲疾呼（如投書媒體、發表聲明、舉辦研討會、撰寫報告），反對私有化政策。⁽⁷⁾ SPADA 也與公民團體組成「綠絲帶陣線聯盟」(Green Ribbon Campaign)，以文化認同的理由，主張應保障本地的影視生產，如制定廣播與電視的節目配額制 (Baysting, 1998; De Bruin, 1998.10.13; Lealand, 2001, p. 221)。因此，在 1990 年代末期，紐西蘭政府躁進的私有化政策，激起了對立的運動—反私有化。

二、TVNZ 公共化模式

當紐西蘭私有化政策引發不滿、製造不安時，紐西蘭工黨趁勢而起，走上「第三條路」。這時，紐國社會不平等、衝突與緊張日增；執

政黨卻提出更多私有化方案。社會各階層（不只是左派人士、中產階級、基層勞工及弱勢族群，甚至連大企業）失望益深，挫折更大(Hope, 1999, pp. 97-103; World Socialist Web Site, 1998.07.24, 1998.10.06)。紐西蘭工黨向英國工黨取經，引進「第三條路」，以對抗新自由主義意理，期盼能同時達到經濟發展與社會民主(World Socialist Web Site, 1998.11.27)。1999 年底，紐西蘭變天，工黨在大選中勝出(Braddock, 1999.12.02)。

紐西蘭工黨上台後，即師法英國工黨，擘畫出「發展創新紐西蘭」(Growing an Innovative New Zealand)的國政藍圖。如前所述，英國「第三條路」的政策架構包括知識經濟、社會納入與產業發展；根據這個架構，紐西蘭提出：「維持健全經濟，推動社會公義、復興文化與認同」(Thompson, 2000)。在這個國家未來的藍圖中，紐西蘭將以知識經濟為主體，因為知識、科技與創新是當代經濟的關鍵；而且，知識經濟的主體是人，因此政府打造教育基礎建設，創造教育、學習與就業機會(Clark, 1999.12.20, 2001.02.13; L.E.K Consulting, 2001, p. 3)。

在知識經濟中，紐西蘭也重視文化經濟。工黨認為「文化活動」有文化與經濟兩種價值。首先，文化有助於形塑集體認同，即「能定義與強化國家、社會和個人之間的連繫關係，展現一致的國家認同」(Clark, 2000.04.03)。其次，文化活動也有經濟價值。文化活動可成為商品，在市場上有交換價值；而且，文化的符號又可注入傳統產業中，可提高產品的附加價值（張維倫等譯，2003，頁 5-16；Flew, 2002）。新任總理 Clark 即指出：「在全球化中，紐西蘭只是一個小國，若想在 globalization 時代中脫穎而出，唯一能仰賴的便是紐西蘭獨特的藝術、文化及古蹟…我們的文化復興計畫將與經濟轉型同步進行」(Clark, 2000.05.18a)。基於此邏輯，工黨政府分階段提出「文化復興計畫」與「文化創意產業」的政策。首先，在文化復興階段，政府整合國家資源，投入大量公共資金到文化部門，⁽⁸⁾ 針對不同文化藝術活動，分別成立全國性的資助或輔導機構，⁽⁹⁾ 以協助產業發展，強化國家的文化基礎(Clark, 2000.05.18b; Tizard,

2001.05.18)。接著，在文化创意產業階段，政府除了持續投入公共資金外，亦成立創意產業工作小組，確定創意產業的範圍，制定產業發展策略，支援產業訓練，以及促進地方與地區之間的合作機制等(The Labour Party, 2002)。

在文化创意產業中，紐西蘭政府尤其重視影視產業的成長。主要原因是，由於電影《魔戒》的成功，⁽¹⁰⁾紐西蘭政府體認到影視產業是重要的文化创意產業，具經濟價值、可提高就業機會，又具文化價值，能提昇國家知名度，帶動週邊產業（如觀光業）。因此，紐西蘭政府評估媒體產業的產值與問題，提出振興影視產業計畫，改善生產環境，提供資助管道並增加公共資金，整合相關業者，包括電影（製片與映演）、電視（製作公司與電視台）、廣告、後製等(The Screen Production Taskforce, 2003, pp. 7-10)。紐西蘭政府希望能藉由振興影視產業，帶動紐西蘭的經濟成長。

在發展文化创意產業（特別是影視產業）中，紐西蘭政府提出廣電改革的政策建議，包括廣電公共化。工黨推動廣電改革，以達到文化與經濟目標。具體而言，在文化目標上，廣電內容要能反映紐西蘭多元樣貌，促進公眾參與，滿足不同的需求，特別是少數族群的傳播需求。在經濟目標上，廣電內容要能鼓勵文化的創新與創造性等(Hobbs, 2000.06.30; 2000.09.19)。在廣電改革中，國有電視公共化是重要的議題。主要的原因乃是，工黨認知到，廣電本應有助於形塑紐西蘭的文化認同（如反映國民生活，形塑共同經驗，以及保障弱勢族群的傳播權等）；但商業電視卻無法發揮以上功能(Hobbs, 2000.03.16; 2000.07.06)。因此，工黨上台後，即討論國有電視公共化的議題。

當時紐西蘭各界提出各種廣電公共化方案；這些方案，根據其改革幅度，可分成三種公共化模式。第一種模式可稱為「治理公共化」。也就是說，公共化的對象是國家治理(governance)的理念與整個廣電體制；國家的管制哲學應由私有化的邏輯轉為公共價值，並據以重建整體的廣電秩序(Syvvertsen, 2003, p. 156)。根據此理念，所有的廣電媒體均

負起公共責任，包括促進文化多樣性、扶植本地產業。例如，影視團體（Screen Producers and Director Association 與 NZ Writers' Guild 等）曾提議要引進本地內容配額制，規範無線電視（包括國有與私人電視台）製播一定比例的本國節目(Ministry for Culture and Heritage, 1999, pp. 54-58; SPADA, 2000, pp. 1-2)。這個模式的優點是，政府可根據長期國家發展（如文化認同與文化創意產業），重整廣電體制（如規範公、私媒體的權利與義務等）；如此公共與私人媒體將較可做職能區分，地位均衡；公共廣電較能依前述文化經濟的理念，建立本地多元文化、培養本國影視產業與創意人才；而且，獨立製作也較有製播的機會。但是，私人電台反對此模式。例如 TV3（加拿大公司）便揚言：如果政府加強治理，將不惜自紐西蘭撤資(Jacka, 2002, pp. 29-30)！因此，依此模式，私人電台可能反彈。

第二種模式可稱為「TVNZ 經費來源公共化」。也就是說，公共化的對象是 TVNZ 經費來源；TVNZ 的經費來源將由商業營利改變為公共資助，利潤也不需重新分配給股東，而應投資在節目製作與人才培育上。這種模式的優點是，TVNZ 將不必追逐短期商業績效，也較不會受到收視率影響，反而能根據公共服務的理念做長期的規劃，達到公共廣電的使命。例如，公民團體「公共廣電法人之友」(Friends of Public Broadcasting Inc., 以下簡稱 FOPB) 即堅持：TVNZ 的財源應以公共補助為主，而不是廣告營收，才能轉型為非商業的公共電視(FOPB, 1999)。但是，在這個模式下，國庫必須挹注資源給公共廣電。政府財政部門擔心國庫將失去之前 TVNZ 的廣告收入，未來也將負擔 TVNZ 的營運成本。特別是，此時 NZOA 與 SPADA 均要求政府應保留公共資助機制(Ministry for Culture and Heritage, 1999, pp. 48-49, pp. 54-58; SPADA, 2001, pp. 8-10)；政府無法將 NZOA 的公共資助經費轉用來補助 TVNZ，而必須另籌款項以補助 TVNZ。因此，依此模式，政府必須長期投入龐大資源，資助公共廣電（包括 TVNZ 與 NZOA）。

第三種模式可稱為「TVNZ 表現公共化」。也就是說，公共化的對

象是 TVNZ 的表現；TVNZ 仍以廣告維生，維持商業的營運模式，但在表現上必須盡公共責任，如製播公共服務性質的節目、支持本地的影視產業與人才。這個模式的優點是，政府可減少支出，甚至可從 TVNZ 的營運中取得利潤。紐西蘭國家的財政部即提出此方案(Thompson, 2000)。但是，此模式的限制是，TVNZ 仍必須重視商業績效，考量廣告收入，重視收視率的起伏，而無法全心全意放在公共責任。例如，FOPB 即批評：「…TVNZ 的商業結構並沒有改變，收入仍是判斷電視台營運的關鍵指標。（在此情況下）採取節目配額，或引進憲章規定電視台播出特定節目類型等方式，並不能真正保障節目的品質與多樣性」(FOPB, 1999)。因此，依此模式，TVNZ 可能必須面對公共服務與商業績效的兩難。

在上述模式中，紐西蘭政府選擇「TVNZ 表現公共化」模式。如本文第二部分所討論的，當國家要發展文化创意產業，必須長期規劃，厚植生產基礎，但紐西蘭政府的決策主要受短期利益的影響，而無法進行長期規劃。在私人電視台業者「投資罷工」的威脅下，政府無法採取「治理公共化」模式；在財政的考量下，政府也無力採取「TVNZ 經費來源公共化」模式。最後政府採取財政部的方案—「TVNZ 表現公共化」。在此模式下，TVNZ 主要以廣告維生；政府不需投入大量資源補助 TVNZ，還可繼續取得 TVNZ 的盈餘。因此，根據憲章的要求，TVNZ 仍必須提高商業績效，並繳交盈餘給國家(Television New Zealand Act, 2003)。因此，紐西蘭政府在私人與財政壓力下，選擇了最小幅度的公共化，即「TVNZ 表現公共化」模式。

根據「表現公共化」模式，TVNZ 負有雙重使命：公共服務與商業績效。第一是製播公共服務性質的節目（如製作「資訊、教育和娛樂」節目，維持節目品質與獨立自主、提供共享經驗以提高國家認同與公民意識等）。第二是促進文化多樣性（如服務各族群的利益及需求、保障毛利族群的傳播權、製播各種類型的節目）。第三是振興影視產業（即 TVNZ 必須扮演紐西蘭電視產業的火車頭，設定節目品質標準，鼓勵創

造與創新、培育紐西蘭的創意人才、扶植紐西蘭電影及電視產業中的影視製作)。第四是維持商業績效，並將部份盈餘繳交國庫。也就是說，TVNZ仍需保持一定的收視群，在收入來源上要能增加廣告等營利收入等(Maharey, 2004.08.18)。爲了監督TVNZ執行憲章任務，政府每年依據TVNZ的表現(本地節目的製播比例、節目多樣性以及財務績效等指標)來分配補助金額。但是，實際上政府所提供的補助卻十分有限。⁽¹¹⁾因此，在「表現公共化」模式下，TVNZ陷入了兼顧公共服務與商業績效的兩難情境。

三、TVNZ 公共化對文化創意產業的影響

TVNZ 公共化的模式影響了其對文化創意產業的貢獻，並造成侷限。在公共化初期，爲了達到憲章的規定，TVNZ 比商業化時期較能反映本地文化並扶植影視產業。但是，到了後期，在「表現公共化」模式下，TVNZ 本應同時達到文化(文化發展)與經濟(振興產業)的目標，卻陷入「文化」(文化發展)與「經濟」(商業績效)的矛盾。

公共化初期，TVNZ 比前期更能與公共資助及獨立製作者合作，致力於扶植本地影視產業。首先，TVNZ 較會播映與資助本地製作者。如前所述，在商業化時期，TVNZ 往往不願播放本地公共服務性質的節目，因此與 NZOA 及獨立製作有不同的行動邏輯。但公共化後，在憲章的要求下，TVNZ 必須製播公共服務節目，特別是本地自製節目。因此，TVNZ 較會播出 NZOA 所資助的節目，本身也較會資助獨立製作。其次，TVNZ 會給予獨立製作者較多委製的機會。爲了達到產業發展的政策目標，TVNZ 調整委製節目的作業程序，增加決策過程的透明性，並且積極與獨立製作者、影視團體(SPADA 等)、影視協會(Screen Council)等相關利益關係人建立良好的合作關係。TVNZ 2004 年即與 80 家獨立製作公司簽立契約，2005 年也與 86 家製作公司合作(TVNZ, 2004, p. 11, 2005, p. 4)。而且，TVNZ 給予製作者較多權利金。TVNZ 本身需要製播公共服務的節目，因此便與 SPADA 達成協議：如果獨立製作致

力於憲章所規定的公共節目，即可保有大部份的授權收入及節目權利(TVNZ, 2004.12.22)。再次，TVNZ 也提供資源給製作者。例如，TVNZ 不定期的對外舉辦教育訓練課程，讓年輕新秀有機會進入影視產業。2004 年，TVNZ 也成立資源部門，提供製作設備給獨立製作業申請使用(TVNZ, 2006, p. 8)。

由於產製關係的改善，TVNZ 的內容也較符合公共服務的理念。首先，公共服務節目的數量增加，類型也多樣化。如前所述，在商業時期，TVNZ 的目標是利潤，多播出成本低廉、具商業取向的節目。公共化後，由於憲章的規定，TVNZ 開始調整節目編排策略，製播多樣且具備本地文化意識的節目。例如，2004 年 TV One (TVNZ 的第一台) 製播了一系列的藝術紀錄片、節慶主題的紀錄片；TV2 則播出本地戲劇、流行音樂及兒童的戲劇節目等(TVNZ, 2005, p. 4)。其次，自製節目的播出時數提升。例如，1999 年無線電視台所播出的自製節目中，兒少類節目(兒童及兒童戲劇)僅有 629 小時，紀錄片為 331 小時，毛利節目為 287 小時；到了 2003 年，兒少類節目的播出時數增加至 688 小時，紀錄片有 355 小時，而毛利節目也增加至 363 小時(NZ On Air, 2005, p. 8)。

雖然 TVNZ 力圖達到表現公共化，但由於紐西蘭並未採取「治理公共化」與「經費來源公共化」模式，TVNZ 必須面對外部群雄環伺，而內部的奧援卻十分有限，因此在公共化後期，不得不轉向商業邏輯，其公共化表現便受到限制。

首先，紐西蘭政府並未採取「治理公共化」，TVNZ 必須在整個高度競爭的商業電視環境中尋找定位。如前所述，在私人業者的壓力下，政府並未調整廣電體制的秩序，只規範 TVNZ，卻放任私人電視，不要它們製播公共服務節目。然而，這些私人電視台卻可以去申請 NZOA 的資金補助，與 TVNZ 一起競爭有限的資源。因此，TVNZ 必須在不公平的情況下與商業媒體競爭收視率。在商業環境下，當 TVNZ 的表現上愈達到公共服務的要求時，愈可能被邊緣化，生存空間受到很大的擠壓。當 TVNZ 在黃金時段播出公共服務性質節目時，收視率逐年下

滑。例如，在 2000 年，TV One 的收視率為 40%、TV2 為 30%；到了 2004 年，TV One 的收視率下降為 38.5%、TV2 更是下降到 21.1%。而且，TVNZ 的市場占有率也從 2000 年的七成，一路下降到五成(Jones, 2006, p. 5; Norris and Pauling, 2005, p. 72)。而且，隨著數位化時代的來臨，私人頻道增加，閱聽眾的分眾化的情況已愈來愈明顯。例如，Sky TV 自 2000 年起即已發展數位電視，現在成為紐西蘭唯一擁有數位電視平台的電視台，有超過四成的訂戶數，幾乎獨占了體育節目的播映權(Gaynor, 2005.11.19)。因此，由於政府並未規範私有電視，TVNZ 在傳播生態上必須面對私人媒體強力的競爭。

當 TVNZ 受到私人電視的威脅時，卻沒有充分的資源，不得不考量商業獲利。由於政府並未採取 TVNZ「經費來源公共化」模式，TVNZ 仍然依賴廣告，面對上述私人業者的強力競爭，TVNZ 陷入公共服務與商業獲利的兩難。對 TVNZ 而言，收視率與頻道佔有率下降，廣告收入將減少；只要收視率下滑 1%，TVNZ 就會損失 700 萬至 800 萬紐元的收入（約美金 482 萬至 551 萬元）(Taranaki Daily News, 2006.04.05)。因此，TVNZ 不得不在資金運用、生產成本以及節目編排上特別謹慎。TVNZ 前總裁 Fraser 即坦承，TVNZ 在節目編排上遭遇了收視壓力與公共服務難以兩全的困境(New Zealand Herald, 2005.12.13)。事實上，就 TVNZ 公共化後的整體節目表而言，商業內容仍占多數，特別是在黃金時段。例如，TVNZ 2004 年播出的節目中，新聞、資訊、娛樂及體育節目占總播出時數的八成；兒少、戲劇、紀錄片及毛利節目等則只占總時數的兩成(TVNZ, 2005, pp. 11-12)。TVNZ 也不得不把公共服務性質節目放在冷門時段；黃金時段則播出生活型態(lifestyle)的資訊娛樂節目，或真人實境秀的綜藝節目(Thompson, 2004)。例如，TVNZ 已在 2005 年底宣佈，由於市場競爭激烈，TVNZ 愈來愈難爭取到 NZOA 的資金，TVNZ 將減少公共服務性質的節目的播出時數(Chalmers, 2005.11.18)。由此可知，為了達到商業獲利的目標，TVNZ 不得不犧牲公共服務與社會文化性質的節目。長期下來，TVNZ 可能更陷入左支右絀、進退失據

的狀態。

而且，面對外部強力商業競爭，TVNZ 內部「先天不足」，「後天失調」，無法全力支持影視產業。如前所述，在商業化時期，TVNZ 作為國庫的金母雞，為了降低成本，縮減產製部門，生產基礎早已不復存在。這時，如果 TVNZ 需製播本地節目，則必須重新打造生產基礎。例如，據 TVNZ 的估計，製作憲章規定的節目每年至少要花 2 千萬到 5 千萬不等的經費，幾乎占了總營運成本的一成(Thompson, 2004)。雖然政府每年提撥資金，補助 TVNZ 投資本地生產，但是這筆公共資金十分有限。再加上目前 TVNZ 每年仍須繳交盈餘給國庫，這筆費用有時甚至是政府補助的兩倍以上。例如，2004 年政府補助金額為 1 千 5 百萬，只占 TVNZ 當年營運收入的 4%，但是 TVNZ 上繳國庫的金額卻高達 3 千 7 百 60 萬，占總收入的 8% (TVNZ, 2004, p. 18, p. 41)。在內部資源有限、外部群雄環伺的情況下，TVNZ 不得不節節分配，打好算盤，慎選委製對象，以具市場力或具商業潛力的節目為優先。相對地，TVNZ 不能輕易冒險，無法支持創新、市場獲利不確定的節目型態。

簡言之，由於紐西蘭政府採取「表現公共化」模式，TVNZ 在外部商業競爭、內部資源有限的情況下，無法全力投資本地影視產業，遑論協助發展整個文化创意產業。

肆、結語

當代在發展文化创意產業的過程中，有些國家的公共廣電肩負新使命—協助振興影視產業。紐西蘭是重要的個案。世紀之交，紐西蘭國有電視峰迴路轉，由商業化走向公共化；目的之一，即是建立影視產業，促進文化發展。針對這個個案，本文即分析：紐西蘭電視公共化的路徑為何？對吾國有何啟示？

在進入紐西蘭個案前，我們將從較寬廣的脈絡來檢視公共廣電的發

展趨勢，包括私有化下的危機和文化創意產業脈絡下的轉機。1980 年代以來，在私有化潮流下，各國公共廣電除了傳統的文化目標外，也開始重視短期經濟效益，減少成本，以營利為導向，結果可能影響到文化與教育的目標，並危及身為公共廣電的正當性。世紀之交，有些國家的公共廣電有了新的定位。這些國家致力於發展文化創意產業，公共廣電則可能居關鍵地位（包括本身即為一種文化產業，協助振興整體影視產業，以及培養全國的創意人口），有助於打通文化創意產業的任督二脈。但在不同的國家脈絡下，公共廣電在文化創意產業中的位置不同，也可能受到現實政經勢力的限制。

本文即分析：在振興文化創意產業的脈絡下，紐西蘭國有電視公共化的模式，及其對振興影視部門的貢獻與侷限。1980 年代，紐西蘭國有電視商業化，以營利為目標，未能扶植本國影視產業、促進本地文化發展。到了 1998 年，紐西蘭工黨臨摹英國的文化創意產業政策；此時，紐西蘭電視有了改革的契機，以及不同公共化的路徑選項。根據本文的分析，紐西蘭如果選擇「治理公共化」模式，有機會以公共服務的理念，重整廣電秩序，要求公私媒體共盡公共責任，共同打造影視產業的基礎。紐西蘭如果選擇「經費來源公共化」模式，也有機會健全 TVNZ 的體質。但是，在私人與財政的壓力下，紐西蘭卻選擇最小幅度的公共化，即「表現公共化」模式，打的算盤是短期國庫進帳，而未將目光放遠。在此模式下，整個廣電生態仍是以商業競爭為主；TVNZ 以廣告維生，對外必須與商業電視競爭，沒有充份的公共奧援，卻必須同時達到公共服務與商業績效。TVNZ 不久即陷入進退維谷、左右失據的困境。結果乃是，TVNZ 本應同時達到文化（文化發展）與經濟（振興產業）的目標，卻陷入「文化」（文化發展）與「經濟」（商業績效）的矛盾。身陷矛盾與掙扎的泥淖中，TVNZ 泥菩薩過江，自身難保，焉保他人（本國的影視產業），更無法負起重責大任（振興本國的文化創意產業）。

紐西蘭電視公共化的模式，對台灣公共廣電集團與文化創意產業的發展，具有重要的啓示。從學理的探討可知，在當代有些國家發展文化

創意產業的計畫中，公共廣電居關鍵的角色，協助建立本國影視產業，發展文化創意產業，並培養創意人口與人才，讓人人有機會成為文化的生產者與欣賞者。但是，如果公共廣電要達到此目標，國家必須介入，打造公共廣電的基礎。相反地，如果國家仍放任私人媒體擴張，而公共廣電卻缺乏資源，還必須與商業媒體競爭，則作用仍然將有限。這種情況，在紐西蘭的個案中具體可見，歷歷在目。

與紐西蘭比較起來，在台灣廣電體制中，公共廣電更居劣勢。由於1990年代國家過度放任，私人廣電媒體（如有線電視）居宰制地位。在這種情況下，如果我們期待台灣的公共廣電在建立文化創意產業上，能發揮關鍵的角色，則將不能只是採取「公共廣電表現公共化」模式。因為，我們很難「又要馬兒好，又要馬兒不吃草」（只要求公共廣電負公共責任，而沒有給予必要的支持）。我們必須同時參考「治理公共化」模式與「經費來源公共化」模式，重整廣電的秩序，打造公共廣電的基礎。首先，國家的廣電治理宜基於公共服務的價值，同時規範公共媒體與私人部門，責成兩者共盡社會責任，共同扶植本國影視產業（特別是本國的獨立製作），協助建立文化創意產業。其次，國家應穩定公共媒體的基礎。特別是，目前公廣集團剛成軍，百廢待興。國家應給予必要的支持，公共廣電才能無後顧之憂，達成公共服務的責任，包括振興影視產業。有了較合理的廣電體制與較厚實的物質基礎，公共廣電才能協助建立永續發展的影視產業。

註釋

- (1) 2002年，行政院提出「挑戰2008：國家發展重點計畫(2002-2008)」，首度將「文化創意產業」納入國家發展計畫中。2003年7月，行政院文建會確定文化創意產業範疇為13項，包括電視與廣播、電影、廣告，以及與影視相關的視覺藝術、音樂、表演藝術等皆羅列其中（陳嘉彰，2003）。為了刺激產業發展，行政院於2005年再要求開發基金分5年提撥新台幣200億元，投資數位內容和文化創意產業；並考慮比照韓國，成立一個行政法人的影視產業推動機構，提供必要的資金、人才、行銷管道推動我國影視產業（行政院國家發展基金，2005）。
- (2) 台灣雖然一直提倡要「建立亞洲媒體中心」以及「振興影視產業」，但是投入的公共資源與公共平台卻相當有限。自1990年代初期以來，台灣較放任私人資本進入傳播產業，形成以私人財團為主的電視體系。稍早，無線三台中，台視與華視即分別有五成與兩成的股份屬私人企業所有。到了有線電視合法化後，私人大財團成為電視產業的主要持股者。主要的理由如下。首先，根據1993年《有線電視法》，台灣的有線電視業者有二：一是頻道業者，二是系統業者；兩者可垂直整合，而且財團的進入也未受到限制。因此私人財團紛紛投入有線電視系統，大肆擴張，大舉併購；相對地，獨立業者受到限制，無法生存，被整併到大集團之下（管中祥，1997，頁157-171）。在有線業者大軍壓境下，無線三台占有率節節敗退，市場占有率降至二成以下（監察院文化與教育委員會，2005，頁38-40）。因此，在解禁的政策下，在1990年代，大型集團（如力霸、和信、太平洋）主導台灣的電視事業（管中祥，1997，頁148-154）。私人資本進入後，有線電視擴張；頻道大增，因此需要大量的節目。然而，頻道數量增多，市場反而切割變小；各頻道的廣告收入有限，無法投入節目製作，便直接進口外國節目。自1993

年以來，在私有化政策下，台灣開始大量進口外國的節目，包括南韓的戲劇節目(管中祥, 1997, 頁 171-173; 陳依秀, 2004, 頁 34-55)。

(3) 文化創意產業概念，主要經過三個階段的演進(Flew, 2002)。不同階段中，概念的意義有些連續性；但在不同階段、不同時代的課題下，「文化產業」概念被賦予不同的內涵。三個階段均質疑由上而下的文化操控，特別是資本主義的操控，也均重視人(包括生產者與公民)的主體性。但對於為何與如何促進在地文化生產，三個階段的論述有不同的詮釋。最早，當西方資本主義的生產邏輯已進入文化領域，法蘭克福學派以批判性的角度出發，提出「文化工業」(Culture Industry)的概念，而不用「大眾文化」一詞，即專指：資本主義體制下，文化生產已變成一種工業，以利潤為目標，有一致的標準與生產模式，而不是以人民與大眾為主體，卻取代了真正的(以人為本的)文化(Adorno & Horkheimer, 1995, p. 77)。在此論述的影響下，國家應補助在地文化，但並未用產業的概念來看待本地的文化。而且，Culture Industry 一詞，指資本主義中文化生產已工業化；因此，在中文翻譯中，多譯為「文化工業」。到了 1980 年代，當英國保守黨政府採取私有化的政策時，逐漸減少公共補助，英國批判學者 Garnham 批判資本主義文化生產已被私人集團壟斷，出現市場失靈的情況(Garnham, 1987, pp. 25-34)。基於社會民主的理念，他主張：國家應介入，打造本國文化產業的物質基礎，如健全公共文化機構(如公共廣電、公共圖書館與地方文化中心等)，協助文化生產者必要的資源，以及讓公民有機會接近使用文化資源，有機會成為文化產品的生產者與欣賞者(Garnham, 1987, pp. 35-37; 2005, pp. 18-20)。在此階段的論述中，國家建立本國的文化產業，主要是為了文化目標(在地文化生產)；而經濟的作為(文化產業物質基礎)是手段。此時，cultural industry 是指文化生產具有物質基礎、可營生與再生產的生產模式；對此概念，國內大多譯為「文化產業」。1997 年工黨上台後，也強調國家應介入發展本國的文化創意產業。

但是，如本文討論的，在第三階段，國家同時重視文化與經濟目標，且主張應透過培養創意，投入生產，達到文化（文化發展）與經濟（經濟成長）的目標。

- (4) 在此政策方向的引導下，英國政府提出《文化與創意：未來十年》的計畫；其政策的邏輯是：每個公民均有創意，並應有機會表現在各種生產活動；國家則應在教育上協助人們培養創意，以及在生產上發揮創意；國家的政策方針包括以下幾項：第一，國家與教育機構（如學校）合作，讓公民可從小培養創意；第二，國家將提出新的補助計畫給予在地文化生產者，培養創意人才；第三，國家將健全公共文化機構（如圖書館、博物館、藝廊等），讓公民可免費接近使用(DCMS, 2001, p. 8)。因此，英國發展文化創意產業時，也影響到各方面的政策（如教育）。
- (5) 紐西蘭人口稀少，市場規模小，再加上狹長形的南北島嶼地形，傳輸成本非常高。因此，紐西蘭的電視產業一直以無線電視為主、衛星付費電視為輔；有線電視較不發達，僅有 Saturn TV 一家，僅在少數地區提供服務，市佔率極低(Jacka, 2002)。
- (6) 例如，NZOA 曾資助一家獨立製作公司(Top Shelf Production)拍攝一部探討移民問題的紀錄片系列節目 Immigrant Nation。雖然 TVNZ 同意播出，但要求節目內容須以多數閱聽眾為主要訴求對象，故事內容不能太過聚焦在移民團體上(Roscoe, 2000, p. 247)。
- (7) 例如，自 1998 年開始，NZOA 即積極邀請專家學者，針對本地內容與資助方式議題進行產業與政策研究，並將研究結果刊登在網站上，提供社會大眾查詢。1999 年亦邀集傳播學者、產業人士舉辦研討會（見 NZ On Air 網站：<http://www.nzonair.govt.nz>）。而 SPADA 也針對公共化、執照費及本地內容配額制等議題，進行相關研究，並提出政策建議（見 SPADA 網站：<http://www.spada.co.nz>）。
- (8) 在這一階段中，政府分別注入 8000 萬紐元（第一年）及 2000 萬紐元（後續三年）的公共資金到文化部門中(The Labour Party, 2002, p.

2)。

(9) 例如，在藝術方面，政府設立專門的資助機構 Creative New Zealand，負責資助紐西蘭的文化藝術活動。又如，在電影方面，除了原有的「紐西蘭電影委員會」(New Zealand Film Commission)之外，政府亦特別成立「電影製作基金」，提供資金給本地電影產業 (The Labor Party, 2002)。

(10)《魔戒》是 1998 年起由美國「新線」電影公司(New Line Cinema)出資，紐西蘭籍導演 Peter Jackson 拍攝的三部系列影片。這三部系列電影的總製作成本約 3 億美元，幕前幕後動員人數多達 1.5 萬人 (李欣岳，2004，頁 24)。該片的場景、人員及製作過程 (包括前製、拍攝、後製以及特效) 幾乎都在紐西蘭進行，不但吸引了龐大的資金進駐紐西蘭，帶動了影視相關產業的發展，也為紐西蘭創造許多就業機會 (張瑩，2003，頁 186-187)。根據 NZIER 所作的調查，自 1998 年《魔戒》進行前製作業，至 2002 年 3 月拍攝完畢，因為該片而投入到紐西蘭的資金至少約有 3.5 億紐元 (約 2.4 億美元)，而該片也為紐西蘭創造出至少 3200 個就業機會 (NZ Institute of Economic Research, 2002b, pp. 33-34)。紐西蘭觀光產業也因為《魔戒》而有驚人的成長；據估計，光是 2004 年 1 月份，因《魔戒》而前往紐西蘭觀光的人數就已超過 25 萬人 (宋東，2004，頁 42)。

(11) 例如，2003 年政府撥給 TVNZ 1 千 70 萬紐元 (約 730 萬美元)；2004 年補助 1 千 5 百萬紐元 (約 1023 萬美元) (TVNZ, 2003, pp. 3-7)。

參考文獻

- KBS 韓國放送(2006)。《2004/2005 KBS 年度報告》。首爾：KBS 韓國放送。
- 行政院國家發展基金(2005)。《行政院開發基金投資數位內容、軟體及文化創意產業計畫》。上網時間：2006 年 12 月 12 日，取自 http://www.df.gov.tw/df_detail.asp?Sno=312&SKind=新聞&SType=news
- 宋東(2004)。〈紐西蘭變身「電影大國」？〉，《天下雜誌》，295：42-43。
- 李欣岳(2004)。〈魔戒 燒熱紐西蘭文化工業〉，《數位時代》，73：24。
- 高安邦等(2005)。《廣播電視產業國外資訊採購案》。行政院新聞局委託調查研究案。
- 張瑩(2003)。〈「魔戒」魔法 點亮紐西蘭電影業〉，《商業周刊》，838：186-187。
- 陳依秀(2004)。《打造電視觀眾：台灣韓劇市場興起之歷程分析》。淡江大學大眾傳播學系碩士論文。
- 陳春山、胡元輝(2005 年 8 月 31 日)。〈建構台灣媒體新地景：關鍵時刻的關鍵角色〉。上網時間：2005 年 10 月 20 日，取自公共電視網站 <http://www.pts.org.tw/%7Eweb02/newmedia/>
- 陳嘉彰（2003 年 9 月 16 日）。〈影視文化產業發展的突創〉，《國政分析》。上網時間：2005 年 10 月 20 日，取自國政分析網站 <http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/092/EC-B-092-047.htm>
- 馮建三(1992)。《資訊·錢·權》。台北：時報文化。
- 黃詩凱(2006 年 12 月 24 日)。〈其實，我們是勞工 紀錄片工會成立〉。《苦勞網》。上網時間：2006 年 12 月 24 日，取自苦勞網 <http://www.cooloud.org.tw/news/database/Interface/Detailstander-print.asp?ID=12130>
- 監察院文化與教育委員會(2005)。《我國影音媒體政策及其執行績效總體檢》。台北：監察院文化與教育委員會。

- 管中祥(1997)。《我國有線電視發展歷程中的國家角色分析》。政治大學新聞研究所碩士論文。
- 王志弘譯(2002)。《工作、消費與新貧》。台北：巨流。(原書 Bauman, Z. [1998]. *Work, consumerism and the new poor*. Buckingham: Open University Press.)
- 孫智綺譯(2002)。《防火牆：抵擋新自由主義的入侵》。台北：麥田。(原書 Bourdieu, P. [1998]. *Contre-feux: Propos pour servir à la résistance contre l'invasion néo-libérale*. Raisons D'agir.)
- 許家豪譯(2002)。《第三條路及其批評》。台北：聯經。(原書 Giddens, A. [2000]. *The third way and its critics*. Cambridge: Polity Press in association with Big Apple Tuttle-Mori Agency, Inc.)
- 魏玟、劉昌德譯(2001)。《有權無責：英國的報紙與廣電媒體》。台北：國立編譯館。(原書 Curran, J. and Seaton, J. [1997]. *Power without responsibility: The Press and broadcasting in Britain*. London: Routledge.)
- 鄭武國譯(1999)。《第三條路：社會民主的更新》。台北：聯經。(原書 Giddens, A. [1998]. *The third way: The Renewal of social democracy*. Cambridge: Polity Press.)
- 張維倫等譯(2003)。《文化經濟學》。台北：典藏藝術。(原書 Throsby, D. [2001]. *Economics and culture*. Cambridge: Cambridge University Press.)
- Adorno, T. and Horkheimer, M. (1995). The culture industry: Enlightenment as mass deception. In O. Boyd-Barrett & C. Newbold (Eds.), *Approaches to media* (pp. 77-83). London: Edward Arnold.
- Barrowclough, D. (1998). Public television quasi-markets in New Zealand and the UK. In W. Bartlett, J. A. Roberts and J. L. Grand (Eds.), *A revolution in social policy: Quasi-market reforms in the 1990s* (pp. 257-274). Bristol: The Policy Press.
- Baysting, A. (1998, December). *Green light for quotas*. Retrieved May 20, 2004, [Online]. Available: <http://www.apra.com.au/comm/aprapnz/98dec/Green.htm>
- Bens, E. D., Kelly, M. and Bakke, M. (1992). Television content:

- Dallasification of culture. In K. Siune and W. Truetzschler (Eds.), *Dynamics of media politics: Broadcast and electronic media in Western Europe* (pp. 75-100). London: Sage.
- Braddock, J. (1999.12.02). *Nationals defeated in New Zealand elections*. Retrieved Nov 20, 2004, [Online]. Available: <http://www.wsws.org/articles/1999/dec1999/nz-d02.shtml>
- Brants, K. & Hulten, O. (1992). Public service broadcasting: Reactions to competition. In K. Siune and W. Truetzschler (Eds.), *Dynamics of media politics: Broadcast and electronic media in Western Europe* (pp. 116-128). London: Sage.
- Brants, K. & Siune, K. (1992). Public broadcasting in a state of flux. In K. Siune & W. Truetzschler (Eds.), *Dynamics of media politics: Broadcast and electronic media in Western Europe* (pp. 101-115). London: Sage.
- Chalmers, A. (2005.11.18). *TVNZ a 'dentist with rusty pliers'*. Retrieved November 18, 2005, [Online]. Available: <http://www.stuff.co.nz/stuff/print/0,1478,3482248a6000,00.html>
- Clark, H. (2001.02.13). *Prime Minister's statement to parliament*. Retrieved December 20, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- (2000.05.18b). *Government announces major investment in arts, culture and heritage*. Retrieved December 20, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- (2000.05.18a). *Building cultural identity*. Retrieved December 20, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- (2000.04.03). *Heart of the nation project*. Retrieved December 20, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- (1999.12.20). *Govt moves quickly on programme of positive change*. Retrieved December 20, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- Conway, P. (2002, September). *The New Zealand experiment 1984-1999*. Paper presented at the GPN Asia/Pacific regional

- meeting, Bangkok. Retrieved November 20, 2004, [Online]. Available: http://www.gpn.org/research/nze/the_new_zealand_experiment.pdf
- Cuilenburg, J. V. & Slaa, P. (1993). From media policy towards a national communications policy: Broadening the scope. *European Journal of Communication*, 8, 149-176.
- Cunningham, S. (2002). From cultural to creative industries: Theory, industry, and policy implications. *Media International Australia, Incorporating Culture and Policy*, 102, 54-65. Retrieved December 20, 2006, [Online]. Available: <http://eprints.qut.edu.au/archive/00000588/>
- DCMS(2006). *A public service for all: The BBC in the digital age*. Retrieved December 10, 2006, [Online]. Available: http://www.bbccharterreview.org.uk/have_your_say/white_paper/bbc_whitepaper_march06.pdf
- (2001). *Culture and creativity: In the next ten years*. Retrieved May 20, 2005, [Online]. Available: http://www.culture.gov.uk/creative_industries
- (1998). *The creative industries mapping document*. Retrieved May 20, 2005, [Online]. Available: http://www.culture.gov.uk/creative_industries
- De Bruin, A. M. (1998.10.13). *New Zealand music*. Retrieved Nov 20, 2004, [Online]. Available: http://www.suite101.com/article.cfm/new_zealand_music_scene/11463
- Debrett, M. (2004). Branding documentary: New Zealand's minimalist solution to cultural subsidy. *Media, Culture and Society*, 26(1), 5-23.
- Flew, T. (2002, January). *Beyond ad hocery: Defining creative industries*. Paper presented to *Cultural sites, cultural theory, cultural policy*, the second international conference on cultural policy research, Wellington, New Zealand.
- FOPB (1999). *Submission to the Minister of Broadcasting on the TVNZ Charter. FOPB latest news*. Retrieved October 23, 2004, [Online]. Available: <http://www.fopb.org.nz/>

- Frewen, T. (1999, May). *Why we need a none-commercial television channel? FOPB Newsletter*, 9(1). Retrieved January 14, 2004, [Online]. Available: <http://www.fopb.org.nz/>
- Garnham, N. (2005). From cultural to creative industries: An Analysis of the implications of the “creative industries” approach to arts and media policy making in the United Kingdom. *International Journal of Cultural Policy*, 11(2), 15-29.
- (1990). *Capitalism and communication*. London: Sage.
- (1987). Concepts of culture: Public policy and the cultural industries. *Cultural Studies*, 1(1), 23-37.
- Gaynor, B. (2005.11.19). *State about TVNZ blurs real picture*. Retrieved November 22, 2005, [Online]. Available: <http://www.nzherald.co.nz/>
- Hobbs, M. (2000.09.19). *TVNZ draft charter released*. Retrieved December 18, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- (2000.07.06). *TVNZ Charter*. Retrieved December 18, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- (2000.06.30). *Unitec forum on public broadcasting*. Retrieved December 18, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- (2000.03.16). *Capital development agency forum on film and television*. Retrieved December 18, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- Hope, W. (1999). Ideology, communication, and capitalist crisis: The New Zealand experience. In A. Calabrese & J. C. Burgelman (Eds.), *Communication, citizenship and social policy* (pp. 91-110). New York: Rowman and Littlefield.
- Horrocks, R. (2004). Turbulent television: The New Zealand experiment. *Television and New Media*, 5(1), 55-68.
- Jacka, M. (2002). *Television reform in New Zealand: Broadcasting blues or blue sky? ISP Working Papers*, 7, 1-40. Retrieved January 13, 2004, [Online]. Available: <http://www.sisr.net/publications/workingpapers>
- Jakubowicz, K. (2000). *We know it when we see it? Public service*

- broadcasting: Definitions, description and policy dilemmas*. Paper presented for the “Changing Media-Changing Europe” research programme of the European Science Foundation, Madrid, December 8-9. [Online]. Available:
<http://www.nyu.edu/gsas/dept/media/pdfs/jakubowicz.pdf>
- Jin, D. (2006). Cultural politics in Korea’s contemporary films under neoliberal globalization. *Media, Culture and Society*, 28(1), 5–23.
- Jones, G. (2006). Future funding of PSBs. *Commonwealth Broadcaster*, 152, 4-5.
- Keane, J. (1995). Structural transformations of the public sphere. *The Communication Review*, 1(1), 1-22.
- Korean Broadcasting Act, 2005.
- L.E.K. Consulting (2001). *New Zealand and talent initiative: Strategies for building a talented nation*. Wellington: L.E.K. Consulting.
- Lealand, G. (2001). Regulation – what regulation? Cultural diversity and local content in New Zealand Television. In J. Farnsworth and I. Hutchison (Eds.), *New Zealand television: A Reader* (pp. 211-224). Palmerston North: Dunmore Press Limited.
- Maharey, S. (2004.08.18). *Television New Zealand and the current broadcasting context*. Retrieved December 15, 2004, [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- McQuail, D., Siune, K. and Truetzschler, W. (1992). From structure to dynamics. In K. Siune & W. Truetzschler (Eds.), *Dynamics of media politics: Broadcast and electronic media in Western Europe* (pp. 1-7). London: Sage.
- Ministry for Culture and Heritage (1999). *Survey on local content: Summary of views*. Wellington: New Zealand Government.
- (1998). *Government’s role in the cultural sector: A Survey of the issues*. Wellington: New Zealand Government. [Online]. Available:

http://www.mch.govt.nz/publications/govt_role_in_cult_sect/1.html

- 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.
- Musgrave, D. (2003, July). *The shifts: A Return to diversity for New Zealand television?* Paper presented at ANZCA 2003 Conference, Brisbane, Australia. Retrieved May 31, 2004. [Online]. Available: http://www.bgsb.qut.edu.au/conferences/ANZCA03/Proceedings/papers/Musgrave_full.pdf
- New Zealand Herald (2005.12.13). *Chief outlines 'major problem' at TVNZ*. Retrieved December 15, 2005[Online]. Available: http://www.nzherald.co.nz/topic/pring.cfm?c_id=260&objectid=10359765.
- Norris, P. (2004). *Reshaping public broadcasting: The New Zealand experience 1988-2003*. Retrieved July 15, 2004. [Online]. Available: <http://www.cpit.ac.nz/schools/broadcasting/research.asp>
- Norris, P. & Pauling, B. (2005). *Public broadcasting in the digital age: Issues for New Zealand*. Retrieved May 15, 2006. [Online]. Available:<http://www.nzonair.govt.nz/>
- NZ Institute of Economic Research Inc. (2002). *Scoping the lasting effects of the Lord of the Rings*. Wellington: NZ Institute of Economic Research Inc.
- NZ On Air (2005). *Local content 2004*. Retrieved September, 2005. [Online].Available: http://www.nzonair.govt.nz/about_us_detail.php?pid=231&sid=200
- (2001). *Local content 2000*. Retrieved July, 2005. [Online]. Available: http://www.nzonair.govt.nz/about_us_detail.php?pid=231&sid=200
- Quiggin, J. (1997). *Social democracy and market reform in Australia and New Zealand*. Retrieved March 9, 2005. [Online]. Available:

- <http://eprint.uq.edu.au/archive/00000566/01/AustNZ98.pdf>
- Roscoe, J. (2000). Documenting the immigrant nation: Tensions and contradictions in the representation of immigrant communities in a New Zealand television documentary series. *Media, Culture and Society*, 22(3), 243-261.
- Shim, D. (2006). Hybridity and the rise of Korean popular culture in Asia. *Media, Culture and Society*, 28(1), 25-44.
- (2002). South Korean media industry in the 1990s and the economic crisis. *Prometheus*, 20(4), 337-350.
- SPADA (2001, May). *An open letter to the Minister of Finance*. *SpadaNEWS*, 61, 8-10. Retrieved March 3, 2004. [Online]. Available: <http://www.spada.co.nz>
- (2000, March). *The quota question*. *SpadaNEWS*, 57, 1-2. Retrieved March 3, 2004. [Online]. Available: <http://www.spada.co.nz>
- Syvertsen, T. (2003). Challenges to public television in the era of convergence and commercialization. *Television and New Media*, 4(2), 155-175.
- Taranaki Daily News (2006.04.05). *Time to admit that the TVNZ Charter was a disaster*. Retrieved May 3, 2006. [Online]. Available: <http://www.stuff.co.nz/stuff/print/0c1478c3627644a6552,00.html>
- Television New Zealand Act. (2003). Retrieved December 20, 2006. [Online]. Available: <http://rangi.knowledge-basket.co.nz/gpacts/public/text/2003/an/001.html>
- The Labour Party (2002). *2002 arts and culture policy*. Retrieved March 3, 2004, [Online]. Available: http://text.labour.org.nz/policy/arts_and_culture/2002policy/artspolicy/index.html
- The Screen Production Taskforce (2003). *The Report of the Screen Production Taskforce: Taking on the world*. Wellington: The Screen

- Production Taskforce. Retrieved February 5, 2005. [Online]. Available: <http://www.nzte.govt.nz/common/files/screen-taskforce-report.pdf>
- The Treasury (1984). *Economic management*. Wellington: New Zealand Government.
- Thompson, P. A. (2004). *Unto God or unto Caesar? Television after the TVNZ Charter*. Retrieved April 21, 2006. [Online]. Available: <http://www.nzca.org/jour/journal%2012-04.pdf>
- (2000, September). *A Road to nowhere? Broadcasting and the 'Third Way' in New Zealand*. Paper presented at the 'Mediating Democracy - Cultural Perspectives on Political Participation' conference, Melbourne, Australia.
- Tizard, J. (2001.05.18). *Cultural sector in great shape one year on from Cultural Recovery Package*. Retrieved December 5, 2005. [Online]. Available: <http://www.beehive.govt.nz>
- TVNZ (2006). *TVNZ interim report, 2006*. Retrieved March 20, 2006. [Online]. Available: http://corporate.tvnz.co.nz/tvzn_detail/0,2406,322793-243-287,00.html
- (2005). *TVNZ annual report, 2005*. Retrieved December 30, 2005. [Online]. Available: http://corporate.tvnz.co.nz/tvzn_detail/0,2406,322793-243-287,00.html
- (2004). *TVNZ annual report, 2004*. Retrieved December 20, 2004. [Online]. Available: http://corporate.tvnz.co.nz/tvzn_detail/0,2406,322793-243-287,00.html
- (2004.12.22). *TVNZ and producers agree on terms of trade: TVNZ media releases*. Retrieved August 20, 2004. [Online]. Available: http://corporate.tvnz.co.nz/media_releases/1,2637,00.html
- (2003). *Statement of intent: For Year to June 2004*. Television New Ltd.
- Tyndall, J. (1999.02.15). *Minority-interest programmes may suffer in TVNZ sale*. Retrieved April 27, 2004. [Online]. Available:

http://www.nzherald.co.nz/section/story.cfm?c_id=3&objectid=2515

Utting, N. (2003.09.14). *Report: TVNZ v.s. independent producers*. Retrieved August 9, 2005. [Online]. Available: <http://www.mediawatch.co.nz>

Van Cuilenburg, J. and McQuail, D. (2003). Media policy paradigm shifts: Toward a new communication policy paradigm. *European Journal of Communication*, 18(2), 181-207.

Wakefield, P. (2006). *TV News: Points of view on The Point*. *Onfilm*, September 2006. Retrieved October 26, 2006. [Online]. Available: <http://www.onfilm.co.nz>

World Socialist Web Site (1998.11.27). *New Zealand Labour Party reassure big business*. Retrieved November 20, 2004. [Online]. Available: <http://www.wsws.org/sections/category/news/au-nz.shtml>

----- (1998.10.06). *Thousands join New Zealand anti-poverty march*. Retrieved November 20, 2004. [Online]. Available: <http://www.wsws.org/news/1998/oct1998/nz-o06.shtml>

----- (1998.07.24). *A new rift in New Zealand's government*. Retrieved November 20, 2004. [Online]. Available: <http://www.wsws.org/news/1998/july1998/nz-j24.shtml>

Yim, H. (2003). *The emergency and change of cultural policy in South Korea*. Seoul: Jin Han Book.

**Public Service Broadcasting and Creative Industry:
The Case of New Zealand**

Lihyun Lin, Chingting Wang*

Abstract

While some countries are developing creative industries, their public service broadcasters shoulder the responsibility of boosting audio-visual industries. New Zealand has transformed her state television enterprise into a public-service one. This paper mainly asks: to what extent has the transformation of TVNZ contributed to the promotion of her audio-visual industry? According to the analysis, among the three policy options, New Zealand only adopted a reform on a minimal scale; thus TVNZ, trapped in the contradictions of public service and business performance, can not fully support the industry. Based on the above analysis, we suggest that future media reform should cover the governance of private media and the financial structures of public service television, in order to develop a sustainable audio-visual industry.

Keywords: public-service broadcasting, cultural and creative industry, media reform, New Zealand

* Lihyun Lin is Associate Professor at the Graduate Institute of Journalism, National Taiwan University, Taiwan, Email:lihyunlin@gmail.com. Chingting Wang is Associate Researcher at the Strategy Research and Development Department, Public Television Service Foundation, Taiwan, Email: rmd70120@mail.pts.org.tw.