

A Genealogy of Media Reform in Thailand and Its Discourses¹

泰國媒體改革之系譜學及其論述

Ubonrat Siriyuvasak*

譯者：蔡欣怡、劉忠博**

自從 1997 年憲法公布後，泰國廣電媒體改革進入另一個轉捩點。許多人認為這個關鍵時期是因為國家廣播委員會（National Broadcast Commission, NBC）即將成立。這個委員會的成員被賦予完整的權責，可分配（allocate）與指配（assign）廣播頻率。許多媒體關心的是這 14 個被列入名單的委員，然而，公眾關心的是這些委員代表誰的利益，他們將如何分配這廣大的資源。從許多事件中可看出，這些委員都將捍衛他們的地盤，不論他們是政府機構或私人特許業者。對那些渴望能有機會使用電波的人而言，這是五十年來最戲劇性的轉變，也是第一次有機會實現他們的夢想。

投稿日期：2008 年 4 月 12 日；翻譯完成日期：2008 年 8 月 23 日。

* 譯註：作者 Ubonrat Siriyuvasak 為泰國 Chulalongkorn 大學（國立朱拉隆功大學，為泰國最古老的大學）傳播藝術副教授，曾於 2002-2004 年擔任聯合國教科文組織（UNESCO）「表達自由」（Freedom of Expression）工作小組的主席。主要研究興趣包括傳播權、媒體改革、流行文化與媒體中的女性與兒童等。作者 e-mail: subonrat@chula.ac.th。

** 譯註：兩位譯者為台灣政治大學新聞系博士班研究生。

宰制論述及反對論述：國家專有的權利（state closure）VS. 人民表達意見的權利與自由

數十年來，泰國政府不斷強調它的宰制論述，認為其為電波唯一及正當的擁有者。因此，他們壟斷了廣播與電視公司。此種錯誤概念被大量地灌輸給民眾，使民眾認為這是「真理」。同時，此種宰制論述也成功地壓制其他從公共領域所發出的競爭論述。這些反對論述被認為不具政治合法性。結果，與國家論述相較之下，這些反對論述並沒有獲得同等的對待，不被視為是「真實」與「知識」。

相較於政府的宰制論述，近年來的媒體改革運動證實公眾、社群、草根團體亦具有理論與實踐知識，（譯按：具備這些理論和實踐知識後）可輕易挑戰國家壟斷媒體之宰制論述。在這個抗爭中的關鍵問題在於國家與人民不對等的權力。

在這篇文章的第一個部份，我將勾勒出媒體改革論述的要點，特別是意見表達的權利與自由。

雖然市民社會與公眾堅持意見表達的權利與自由是基本的、與生俱來之權利，國家卻認為這個權利應由政府當局「授權」。對泰國政府而言，這種權利並非與生俱來。藉由同樣的論辯，泰國政府相信公眾並沒有近用電波或擁有廣電媒體的權利。

但是，2000 年以來，社區廣播運動開始推動，這顯示公眾已經做好準備，宣稱依據憲法，他們有權使用電波。在各種論述實踐中，他們直接與政府進行對質。他們挑戰 1955 年的廣播傳播法與 1955 年的廣播與電視法（譯按：以下簡稱廣電法），同時挑戰了過去政府與公關部門所制訂的規則與決議。這些嚴格的規範至今仍然毫無改變。²

對市民社會與公眾而言，他們堅信 1997 憲法與 1948 的人權宣言第十九條所保障的權利與自由：

「人人有權享有主張和發表意見的自由；此項權利包括持有主張而不受干涉的自由，不分國界，皆可透過任何媒介尋求、接受和傳播資訊和想法的自由。」

回頭去看意見表達的權利與自由最初的概念，我們可看到它並非是外來的西方概念，亦非統治階級與保守主義者時常宣稱之「非泰國」概念。因為，如果這個概念是「非泰國」的，為什麼之前的憲法與過去的民主政府將其視為特別需要法律保障的根本權利。這些保障意見表達權利與自由的法律規定，提供個人與媒體所需之保障。事實上，在現行憲法中，對於權利與自由的保障是公平與平等的。在憲法中保障人民——不論是一般民眾或社會菁英、統治階級，對於社會頻譜的近用權利並無差異。試著想像，如果沒有憲法對於意見表達（言論、書寫、個人信仰與思考）的權利與自由的保障，社會菁英與統治階級都會面臨缺乏言論保障的痛苦。他們將無法享受法律所保障的言論權利與自由。

在國家的各種論述實踐中，國家堅守其權力與特權。首先，他們並未依照法律規定，而宣稱並控制言論發表之權利。其次，他們使自己擁有民眾所沒有的意見表達權利與自由。因此，我們並不意外菁英與統治階級制訂了許多規範與特殊法規來保障他們自己的意見表達自由。其中之一是 1995 廣電法，它宣稱國家為電波唯一擁有者。在廣電法中，國家對於頻率近用具有特權。任何人未經過國家授權，即無法經營廣播或電視公司，除非用國家的名義或者政府讓步，使其獲得近用之權利。這是結構管制，用一種固定的方式來避免公眾表達意見。換句話說，在這個法規的論述脈絡下，除非國家許可，公眾無法發表言論。如果不遵守

規定，他們將會被停權或撤銷權利。明顯地，這種法規徹底地縮減媒體與人民的意見表達權利與自由。被賦予特殊權利者，必須採取「自我管制」，否則將面臨嚴厲懲罰或被撤銷權利。

最近報紙與總理的雙重論述便是一個很好的例子。2005 年八月，總理主持的第一個「與媒體會面」活動中，有位記者提出嚴肅的問題，詰問政府，但後來政府將這個問題（譯按：置於）「缺乏建設性的問題」之中，並以公告辱罵這位記者。看起來這些問題及記者們觸怒了總理。但事實上，報紙是以公民代表的身份面對總理，卻未受到平等對待。他們於事前被告知應如何發問、什麼問題可以問，什麼不可以問。因此，媒體僅可以問「被許可」的問題，其他超過界線的問題則會被取消。儘管媒體被憲法賦予權利，此論述卻揭露了總理對於媒體具有單方的發問與回答特權。這是一種單向的言論，一種用問與答（Q/A）加以包裝的獨白。明顯地，媒體原本應有的言論、發問或批評的權利皆受到限制。



圖 1

資料來源：摘自“Opinion & Analysis,” Bangkok Post, 2005, August 31.

媒體改革的系譜學：權力抗爭的系譜學

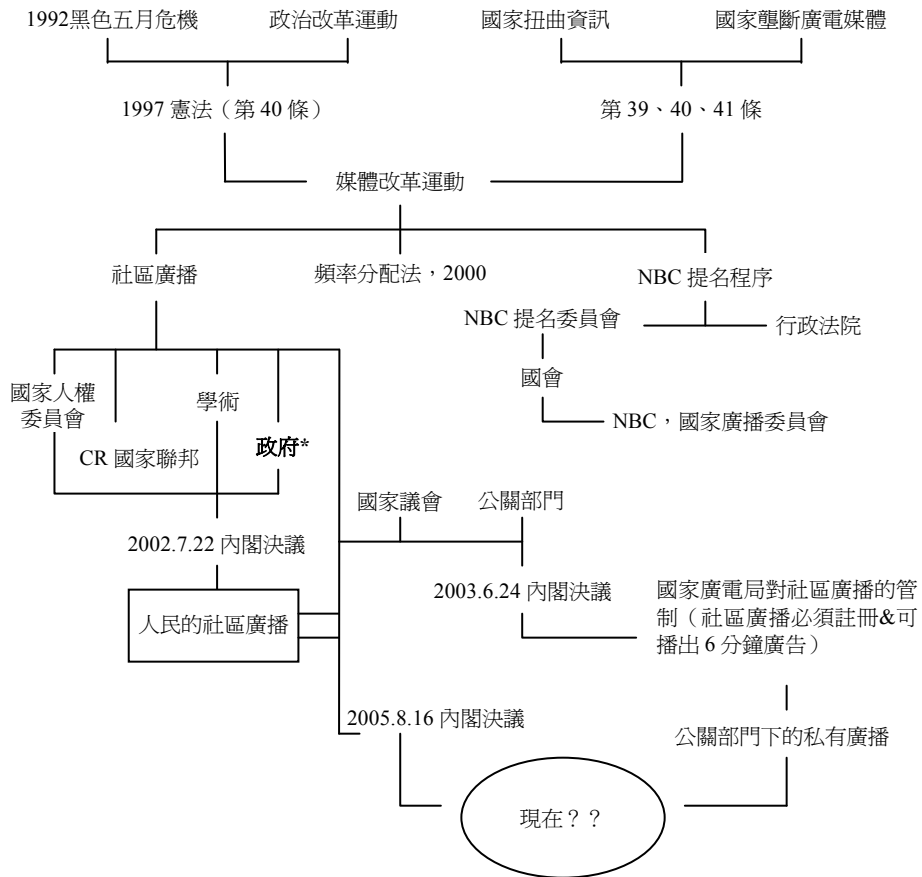
本文的第二部分將說明法國社會學家傅柯（Foucault）於 1978 年提出之權力與論述概念，這對於分析媒體改革運動極有幫助。傅柯對於知識與權力之系譜學分析，使我們能追蹤媒體改革過程中競爭論述的出現。此理論概念對於權力與知識從線性、集中的來源轉化至多重權力中心的歷史觀點改變具有重要性，將帶我們看到並瞭解媒體改革運動如何藉由其論述實踐進行抗爭。

過去，國家具有知識並且利用權力使廣電媒體受到其絕對管控。藉由法律的操控，政府機構發展出特定的「技術」做為控制與懲罰違背規

定與規範者的工具。在這些看似客觀的規定下，其實藏著深層的權力操控。

這些工具是採用法律與規範、行政命令與經營方法，如節目播放執照與節目產製執照等規範形式。這些工具是策略的基礎，藉此，需要特定知識來維持不對等的權力關係。例如，希望獲得媒體節目播放執照的媒體專業人士必須能讀與說正規泰語（central Thai），每個人都必須通過由公共關係部門³舉辦的標準測驗。在這個測驗中，該部門是泰語正確發音的唯一評審，無法通過「閱讀」測驗者，便無法獲得執照申請資格。作為廣電專業人士，他們的權利被法律所廢除。在此結構中，國家有權設計工具與技術，並決定何為正確知識。若希望藉廣電媒體行使意見表達的權利與自由，就必須遵守這些規則與規範。多數的廣電媒體專業人士，若希望進入權力結構中，不僅需具備能正確地說泰語之知識，亦必須學會接受在廣播與電視上說「正規泰語」是「真理」。

有趣的是，在知識與權力關係中，權力必須用知識來支持。然而，權力卻可定義何為知識。只有特定形式的知識被視為正確且符合真理。廣播電視節目播放者便是一個極佳的例子。雖然他/她對於其方言具備充足知識（不論是讀或寫的能力），卻僅是因為政府直接否定此知識及能力是無效的而變成資格不符。這在政府眼中是錯誤的知識，只有正規泰語才被視為正確且符合真理之知識。



*總理辦公室附屬機構、郵電部、公關部

Ubonrat Siriyuvusak (2006.9.11)

圖 2 泰國媒體改革系譜學 (1992-2005)

資料來源：作者整理

上圖（泰國媒體改革系譜學（1992-2005））顯示出兩種導致媒體改革運動的平行現象。其一為 1992 年五月的暴動及後續政治重組運動，⁴ 這衍生出 1997 的人民憲法。⁵ 另一則為政府的資訊扭曲及其對廣

電媒體的壟斷。國家的權力隨著五月暴動而減弱，同時公眾要求政治重組與媒體改革，因此 1997 憲法增加數個有關意見表達權利與自由之規定，包括第 39、40、41 條。第 39 條保障意見表達之權利與自由。第 41 條保障媒體專業人士不受事前管制且根據其專業倫理進行報導及表達真正意見之權利。

媒體改革論述的出現是以新的知識與權力為基礎，將電波與廣播頻率視為公眾資源，必須被公平分配與近用，這是在廣電媒體壟斷時的政府論述中完全被刪除的。這是對國家控制電波並利用「國家廣播與電視」形式壟斷廣播與電視之權力的公開否定。

隨著第 40 條產生出的媒體改革運動之論述實踐如下：

1. 草擬〈頻率分配委員會法〉法案。
2. 國家廣播委員會（The National Broadcasting Commission, NBC）提名程序。
3. 在數個省份成立社區廣播電台。

草擬〈頻率分配委員會法案〉

憲法第 40 條規定，3 年內必須完成一基本法以執行本條條文所賦予之新權利。在〈頻率分配委員會法〉草擬過程中，國家的宰制論述與甫出現之公共領域對於人民擁有電波近用權曾進行公開對質。前者由政府機構所組成，擁有廣電媒體，反對針對現存結構作出任何激進改變。相反地，他們提議成立單一管制機構，此一機構應負責電信與廣播服務頻譜之分配。

而與市民社會組織共同努力的學者則持反對論述，希望在新的法規中下放廣電媒體之設立。這意味著提供媒體改革之法律架構。其次，該

團體提議應有兩個管制機關，其一負責監管電信產業，另一機關負責監管廣電媒體。

在草擬過程中，由於改革者與反改革者的意見對抗，遂有新法規的產生，主要重點在於成立管制機關及建立職責。2000 年的〈頻率分配委員會法〉並未就有關如何管制、再管制廣電媒體的細節，提出任何規範。此法律漏洞使政府與公共關係部門有機會再度強調 1955 廣電法，即使這嚴重違反憲法及〈頻率分配委員會法〉。

然而，這些改革者在新的法規中加入三個主要論述。首先，應建立兩個獨立監管機關，包括國家廣播委員會（NBC）與國家電信傳播委員會（The National Telecommunications Commission, NTC）。第二，廣電服務應分為三層：公共服務、私人 / 商業服務及社區服務。第三，至少 20% 的廣播頻率應分配給社區廣播與電視（第 26 條）。

我們可以看出，2000 年〈頻率分配委員會法〉成功地挑戰了反改革論述，並且可望削弱政府的宰制力量。過去對電波分配與管理之壟斷與特權的傳統，現在必須面對由頻率分配委員會法所制訂的新知識權力。這在以上述法律論述為基礎的社區廣播運動的實踐中可明顯看出。

國家廣播委員會（NBC）提名程序

頻率分配法案制定後，許多人關注的焦點是國家廣播委員會（NBC）的提名。政府、廣電產業與市民社會，都非常希望參與提名程序。同時，政府與廣電產業都準備好爭取 NBC 委員的多數。從 2000 年至 2005 年漫長的提名程序，論述抗爭的焦點在於 NBC 提名委員與被提名人間的利益衝突。改革者藉由相關知識的搜尋來支持他們所提出的提名過程缺乏法律依據之論述。

從此種資訊與知識中獲得賦權，他們將這個案例提至行政法庭中。雖然行政法庭管理提名程序是違法的，因為提名者與申請者的利益並沒有實際爆發衝突，這個裁決並未受到注意。NBC 提名委員與擔任提名程序秘書之總理辦公室附屬機構，均宣稱這個過程合法。

2005 年二月，提名委員將 14 個候選人名單送至國會進行最後篩選。最後 7 位於九月被選出。但是，到了 2005 年 11 月，行政法庭有了第二個裁決，認為提名人與申請者之間具有利益衝突，提名委員會的主席不具法律代表性，使得提名的最後階段因而延誤。事實上，行政法庭裁定這 7 名代表無效，但提名委員與總理辦公室附屬機構則提出訴願。

在數個省份成立社區廣播電台⁶

儘管 NBC 的提名過程充滿爭議，卻使得公眾部門朝向建立新的社區廣播電台方向前進。這個運動最早於 2001 年從少部分省份中展開，逐漸擴展至泰國其他省份。兩年內設立超過 100 個社區廣播電台。因此，偏遠地區及中央權力控制範圍外的社區充滿許多社區廣播電台。反常地，在這個運動早期，因為太接近權力核心，曼谷並無任何社區廣播電台。

在社區廣播電台運動開始之前，他們（譯按：這些電台）的節目產製、電台管理與節目播送知識受到質疑。最重要的是，設立廣播電台的資金與資本投資令人懷疑。尤其是反改革者對於社區廣播電台的收入來源充滿疑惑。沒有廣告收入，這些電台如何生存？

由人民所擁有與管理的人民廣播電台，如何維持生存？然而，由於市民社會、草根團體與社區組織所提供之資金與相關知識，社區廣播電台不但已經成立，並且迅速增加。人民的聲音已經出現在廣播中。

「這是歷史的時刻！

現在，人民有他們自己的聲音！

現在，人民不再沈默！」

每個來自社區電台所播送之賦權人民和社群的聲音，都是非常重要的。自此之後，在論述實踐當中的知識和權力之整合，業已將人們從宰制霸權的論述裡頭，解放出來。於是，這種根深蒂固的恐懼，終至煙消雲散。不過，這並非是說，人們不用再守法、或者無理取鬧地頑固下去；而是說，這是因為人民對於憲法產生信心。他們深信，憲法是這塊土地上，最崇高和最有權力的法律。由於該法是人民參與起草，它的權力無庸置疑。正是這種偉大的權力，致使憲法所保障的權利和表達的自由，已經達到「真理」（truth）的境界。在同一個案例中，它否決了其他的法律和判決，而這些法律和判決較之於憲法，並沒有這種權力，也沒有達到憲法所具有的真理性，比方說 1955 年的廣電法即是如此。除此之外，它還規定和管制了廣播的執照。

在前述脈絡下，人民在論述有關表達的權利和自由、以及社區電台建立的層面上，已經使它們成為主宰的論述。這不僅能與先前的宰制論述分庭抗禮，並且還比國家獲得了更為有力的對等立基點。人民先前被禁制的聲音，如今從桎梏中重拾自由。人們可以肆無忌憚地說真話。藉由這種求真相的權力，國家對於廣播媒體所搭建的宰制鐵籠，業已拆除。因此，國家再也無法宣稱自己對於電波具有正當性，也不能像過去一樣繼續壟斷媒體。

回頭檢視他們的論述抗爭，即便國家宰制論述的實力已被深深地削弱，然而它仍持續不斷利用其權力取締社區電台。國家倒退回去仰仗 1955 年的廣電法，而該法是禁止人民接近使用電波的。除此之外，該法還註明了這項慣例：在過渡時期和新法律尚未制定之前，人民不得宣

稱自己的權利是直接隸屬於憲法（是直接從憲法得到授權）。這項慣例，是封建時期和軍事統治中的宰制論述之基石。這意味著，國家已走上回頭路，並與當前的改革議題，漸行漸遠。

反觀人民，他們藉著求助憲法來抵抗這項慣例，進而翻轉宰制論述。他們深信，憲法是人民權利的根本大法，它是神聖的。然而，在沒有任何體制支持他們的改革之下，人民必須寄望來自於市民社會（civil society）和其他類如國家人權委員會（National Human Right Commission）、以及學術組織等獨立機構之支持的正當性。藉由與這些改革團體結盟，社區電台便能向政府施壓，迫使政府承認人民具有接近使用電波之權利。

2003 年 7 月 16 日，內閣公布了一項〈核准社區電台的暫時辦法與原則〉（Temporary Measures and Principle to Endorse Community Radio），根據這個辦法，相關委員會由各代表組成也就水到渠成：包括社區電台聯合會、學術界、以及政府相關機構的代表。不過，該辦法虛應故事的程度，更勝於實際遵從憲法的程度。表面觀之，這個辦法能讓國家和市民社會以平等為前提進行合作，如果這不是空前的話，那麼至少在過去也是罕見的。然而，該辦法實際上的意圖，卻完全不是那麼回事。（譯按：實際的情況是，）國家急切地找尋控制社區電台獨立運作的機制。於是，在這種複雜和長期爭取論述宰制的脈絡下，該辦法的目標是要消除人民反對的論述、以及儘可能迅速地壓抑社區電台運動。

時序拉回 2002 年，當時國家迅雷不及掩耳地擬定一套計畫，預定將社區電台收編為地方權威當局的名下，而這些地方當局，例如地方行政機關（District Administrative Organization）、或者鄉鎮級的機關（Tambon Administrative Organization, TAO）。⁷作為立法的指導者，國家議會業已設計合法控制社區電台的機制。議會認為，社區電台應該被整

編進地方權威當局的電台、或者 TAO 層級的電台，並且應登記在公共關係部門的名下。不過，社區電台運動也能揭穿國家的詭計，因為這無異於視社區電台為公共關係部門的附庸。社區電台從此成為公共關係部門的廣播網絡之一部分，而它也將失去自己的獨立性和原則。然而，這個計畫被揭穿，並且遭到強烈抵制。政府本來妄想用這個計畫當作送給人民的新年賀禮，結果搞得灰頭土臉，一敗塗地。

企圖收編社區電台，使之成為地方權威當局的電台，這個計畫失敗後，政府改採另一種極端的措施。泰國政府撤銷了 2002 年 7 月 16 日由內閣提出的決議（譯按：以下簡稱 716 決議），該決議為社區電台的運作，提供了一套暫時性的辦法，而這套辦法直到新的廣播法案出現之前，仍宣告有效。2003 年 6 月 24 日，政府擬定了第二項有關社區電台的決議（譯按：以下簡稱 624 決議）。該決議運作過程費時 6 個月，當中還涉及到運作許多國家機構來支持這套論述實踐。這些機構是：總理辦公室附屬機構（the Office Attached to the Office of the Prime Minister）、國家議會、公共關係部門、以及郵政與電報部門。624 決議對先前的決議作了 180 度的大轉彎，它將社區電台聯盟的代表，排除在委員會之外。在受到國家議會、郵政與電報部門的協助之下，公共關係部成為社區電台運作辦法的主要擬定機構。雖然社區電台運動企圖向公共參與議會（Senate Committee on Public Participation）尋求協助，藉以抵抗政府的介入，然而，該運動卻缺乏超越國家宰制性的論述、以及其制度性機制之政治影響力。於是，公共關係部門便握有絕對的權威來管制社區電台。

針對 624 決議，更進一步的解讀是，泰國政府欲將市民社會團體以及社區組織，都納進國家電台之掌控下。這項決議宣稱，公共關係部門、國家機構，以及其他行政部門的相關機構，都是電台的所有者，並

且應該分配時段給社區。這無異斬斷了社區組織與社區電台之關係。

隨後，國家廣播局（National Broadcasting Board）（即目前的廣播管制者），宣布所有的社區電台都必須登記在公共關係部門的名下，才能繼續營運，並藉以實現前述 624 決議。此外，該局還允許廣播電台擁有六分鐘的廣告時間。這就好像是一手拿蘿蔔、一手拿棍子的兩面策略，用此手段勸服社區電台臣服於國家的掌控。從某種意義來看，商業主義被刻意地引進到這項策略之中。如此的作為導致地方商業電台暴增（這種電台已被錯誤地冠上「社區電台」的封號）。超過 1500 家電台，是由地方企業家、地方性的和全國性的政客、以及跨省份的媒體專業組織（包括曼谷）所設立。不過，這似乎與國家當初欲控制社區電台的企圖，大相逕庭。片刻間，社區電台轉變成商業電台。諷刺的是，這些商業電台之中的大多數，都沒有登記在它們應該登記的地方（譯按：亦即公共關係部門）。更甚者，國家廣播局管制的本質，竟與 624 決議相互矛盾。（譯按：矛盾之處在於，）不是提供電波時段給社區，而是推波助長私人機構，並且媒體產業亦將其觸角，伸進到地方廣播裡頭。民主化廣播結構的論述，已被禁錮。有了媒體產業界的助力，國家機關便能夠巧妙地操縱媒體結構的自由化。⁸ 這可視為國家的宰制論述已被支離動搖，並且還鑲嵌著許多利益衝突與政治競爭的角力。

就此來看，針對社區電台的議題，並非是國家廣播局扭曲了媒體改革的議題與人民的論述。這個突如其來的商業論述，在社區電台的支持者及其運動之內，製造了碩大的困惑和衝突。不過，這些混亂卻已然擴大了論述的範圍、以及人民涉入其中的數量。輿論是變動的，與此同時，這些小規模地方電台的經營計畫也都是多元分歧的。時至今日，議論社區電台和地方商業電台的知識被廣為流傳，並且，這種新知識也培育了泰國人民和私部門。

不管是社區電台還是商業電台，電台廣播的新興型態，即是一種提供新穎的節目類型與內容的革新。這些節目包含：政治的、文化的、宗教的、娛樂的、社區的、地方的、國家的、發展和評論的節目等等，對比於主流的節目，這些節目充滿了新氣象和獨立的觀點。主流節目由於生存的緣故，而必須施以大量的自我檢查，並且還要遭受國家控制的持續脅迫。

隨著社區電台運動的持續抗爭與挑戰，國家便停止其染指電台的力量。2003 年時，低功率的安通（Anghong）社區電台被查扣，經營者 Sathien Chantorn 也被逮捕。這家社區電台是個因為抵抗國家控制而遭受鎮壓之祭品。時序來到 2005 年，當時國家宣稱說，社區電台廣播會干擾到飛行的通訊。這項說法涉及到 1955 年（譯按：所制定的）管制電台傳輸的〈電信傳播法〉（Telecommunications Act）；除此之外，還涉及到 1955 年管制那些會對國家安全、和諧、以及社會道德產生影響的廣播內容，所制定的廣電法（Broadcasting Act）。國家電信傳播委員會公署（The Office of the National Telecommunication Commission, 以下簡稱 NTC）已經關了 14 家電台，理由是它們干擾到飛行的通訊。由於政府無法證明低功率電台確實能干擾到飛安通訊，因此前述這些（譯按：強硬的手段，）被視為對表達權利與自由的威脅。再一次的，國家試圖運用這種具有高技術和獨佔性的知識，來強制社區電台臣服於她的掌控。但是，自從整起事件朝著多元解釋的方向發展後，前項管制的說法就可能是欺瞞人民的。這種欺瞞的知識無法驗證它的權力地位，它反而還讓國家的權力大而無當。結果，在（譯按：2005 年的）7 月時，泰國政府關閉了 FM 92.25 的「民主之聲」（The Democratic Voice）電台；該台位於曼谷，是一家判政府的地方電台。Anchalee Paireerak 是該電台的製作人，在經過數個月的強力抵抗後宣告放棄（譯按：播

音)。不過，這家電台仍持續在網際網路上播音（在風波平息之後，這家電台又重新開始播音）。

然而，在前述這些困境中，反對論述和各種新興的電台仍持續地增加。論述抗爭愈加全面。隨後，最近一次掀起的風波是在（譯按：2005 年的）8 月。NTC 建議總理採取最為激進的措施（信件編號 Tor Chor 1001/3329，2005 年 8 月 15 日）去關閉所有的社區電台。這已和先前公佈於 2002 年的 716 決議、以及 2003 年的 624 決議，產生矛盾。對於人民的論述而言，先前的決議還更加寬大、而且可被接受。到頭來，NTC 的提議表明了，（譯按：人民和國家的）協議業已宣告破裂，並且國家大開倒車，試圖奪回其宰制的論述和權力，進而去掌控人民表達的權利和自由。

最終的論述：人民對於社區電台的權利

最近的內閣決議——2005 年 8 月 16 日的決議（譯按：以下簡稱 816 決議），維持了國家宰制論述和人民反對論述的折衷。一方面，特別是在飛安干擾的層面上，該決議聲言國家合法的強制力；與此同時，它也強調，對於社區電台內容的監控，必須嚴格執行。國家機關必須針對安全議題、法律和秩序、以及社會道德，保持密切注意。另一方面，該決議重新肯定每家社區電台應具備自己擁有的傳播網絡之原則。低功率電台（譯按：成立）學習中心或實驗廣播台是可被允許的。不過，這種電台必須具備 30 公尺高的天線、並能傳送 30 瓦特的傳輸設備；此外，廣播的半徑還不能超過 15 公里。

受到社區電台運動及其論述實踐的限制，國家必須承認，人民具有接近使用電波的權利，就如同憲法所規定的一樣。然而，當她看似遵守

憲法時，國家卻藉由各種立法、行政命令和程序、法規和管制，來對抗媒體改革的論述，用以安插她的掌控機制。

從我們探討媒體改革系譜學的角度觀之，很明顯的是，國家已無法施展霸權、或威攝住那些反抗她的人民論述之抗爭。這種新興的權力體現於 1997 年的憲法、以及〈頻率分配委員會法〉。（譯按：由於這些法律的規定，致使）國家必須仰仗她的行政機制—比方說內閣決議—而非循立法的途徑，企圖用以控制社區電台。尤有甚者，國家必須建構一套影響飛安通訊的論點作為她的技術機制。這是一種作為「真理的敘事」而被表現出來的說法，目的是要合法化宰制的論述。這是一種迷思，也是一種殘酷的理由，目的是要在廣播中，把批判的聲音去之而後快。

在對抗國家的論述抗爭中，人民業已從他們對於社區電台的經驗裡，發現新的知識。他們能夠在社區或人民的機構之中，獲取許多傳統、法規和管制的知識，藉以支持自己的立場。從他們的論述實踐當中，人民在其表達的權利和自由之層面上，習得許多寶貴的一課，就像發生在 1992 年的政治危機期間、以及隨後的憲法改革運動、憲法第 39 和第 40 條、以及〈頻率分配委員會法〉第 26 條，這些條文說明「至少電台頻率的 20%，必須分配給人民」。這些經驗已象徵性地構成改革論述的基礎，特別是人民接近使用電波的權利。

國家的宰制論述和人民的反對論述，都可視為共享同樣的「真理」，這是由於它們二者必須在憲法中所規定表達的權利和自由之層面上，合法化個自主張和信念。但是，它們卻在社區電台運作的問題上，南轅北轍。社區電台的支持者一而再、再而三地堅稱，人民具有接近使用電波的權利，而這個權利已然被〈頻率分配委員會法〉、以及憲法第 40 條所保障。因此，社區電台是合法的實體，國家任何的關台行

為都是違法的。即便這些電台並沒有從管制者手中分配到任何頻率，但是它們的營運權利是受到憲法最高程度的保障。除此之外，2002 年的 716 決議、2003 年的 624 決議，以及 2005 年的 816 決議，都同意社區電台作為人民資訊和表達權利的原則。很明顯的是，藉由這些決議，社區電台可以廣播它們的節目，而不會受到任何來自國家的阻礙。根據憲法第 39 條，它們的權利如下：

「藉由任何其他工具，一個人有權利表達他 / 她的意見、有權利發言、有權利寫作、有權利出版、以及有權利傳播」。

電台的權利進一步保障在同條文第三款之中：

「為了壓迫表達的權利和自由，而關閉第 39 條中所保障的印刷報業、電台、電視台，是不被允許的。」

因此，國家關閉社區電台是明顯違憲和侵犯人民的權利。

有關表達的權利和自由之知識（例如有關社區電台的、以及各種立法的），以促使許多公開挑戰國家的創新觀點和實踐產生。國家已不再像過去一樣，能夠控制媒體和人民的權利和自由。就如我們已然明白的，國家的電台和電視已步入歷史。這個新的、並且正在浮現中的現象，將強制國家作出重新分配電台頻率、以及對人民開放頻率的接近使用性。已沒有回頭路可走了。國家必須遵從來自人民的論述權力。⁹

知識就是權力，
權力界定什麼是真實的，
權力界定什麼是知識，
但是知識界定真理

結語¹⁰

國家廣播委員會（National Broadcast Commission, NBC）在經歷兩次失敗的委員遴選而未能成為獨立的監管實體後，泰國政府乾脆拖延第三次遴選的時程。這已違反了以下的法律規定：NBC 與 NTC¹¹ 必須在 2000 年的〈頻率分配法〉執行後 120 天之內制度化。如前所述，反改革團體無所不用其極地確保它們在 NBC 中代表的利益。另一方面，它們也持續不斷干擾社區電台。幸好，改革運動業已將媒改議題置於最重要的公共議題之一，並在過去十年裡，該議題的熱度始終不減。傳播權利與表達自由的合法性已被擴大討論，而且為世人所公認。以上過程持續抑制了反改革團體的氣焰。

於 2001 年至 2004 年期間，媒體改革運動與泰愛泰黨（Thai Rak Thai party）執政的政府發生激烈衝突。2005 年，泰愛泰黨又獲執政，戴克辛（Thaksin Shinawatra）再掌總理一職。在他第一個任期內，媒體－特別是印刷媒體－已被政治化。具批判性的記者已被斬草除根。膽敢違抗的報紙，就招致威脅、起訴或購併的伺候。政府對媒體自由的縮限、以及在經濟、公共衛生、社會福利和教育上的民粹主義政策，加劇了精英和中產階級者對戴克辛繼續其第二個任期的不滿。這是 2006 年政治危機的前奏。¹² 同年 9 月，軍方發動政變，迫使戴克辛及泰愛泰黨交出政權，鞠躬下台。

9 月 19 日的軍事政變後，君主立憲體制下的民主改革會議（Council for Democratic Reform），作出廢止 1997 年的憲法、解散國會、以及控制曼谷所有電視台的舉動。新政府推動之首務在於起草新憲法：2007 年制定的憲法第 47 條規定，必須產生分配和規範電訊傳播、

以及廣播服務的管制實體。為遵守憲法，資訊與傳播科技部門（Ministry of Information and Communication Technology）刻正準備修訂 2000 年的〈頻率分配法〉。此舉能將 NBC 與 NTC 的整併合法化（即便早該如此）。

取代國會的國家立法議會（National Legislative Assembly, NLA）在為期 15 個月的會期中（2006 年 10 月至 2007 年 12 月），制定了 5 項與媒體相關的法律。¹³ 這些法律之中的〈公共廣播法〉（Public Broadcasting Act），將原本屬於辛族企業（Shin Coporation）的商業電視台--ITV，轉為公共服務電視台。軍事政變後，在公共關係部的監督下，ITV 最先變成國有電視台，並更名為 TITV。2008 年 2 月 15 日，泰國第一個公共服務電視—泰國公共廣播服務電視台（Thai Public Broadcast Service, TPBS）正式成立。¹⁴ 該台每年計有 17 億泰銖的總經費，其經費源自於貨物稅（如酒精和煙草稅），而非向觀眾徵收收視費。

2007 年十二月，在軍隊、廣電產業及泰國廣電記者協會支持下，政府提出的廣電法案在不經公共討論之下逕行通過。¹⁵ 新的廣電法保留軍隊、公共關係部門及其他國家機構對於所有現存廣播電視公司的所有權。但此法也為廣播電視台的三種分類—亦即，公共、商業與社區服務—提供正當性。廣播媒體結構合法地從國家壟斷轉變成開放式結構。然而，該法當中存在兩種互相抵觸的特徵。新的執照分類指向去管制的結構，但現有的國家所有權卻阻礙了新執照的頻率重配。另一個關鍵問題是，（譯按：在 NBC 與 NTC 整併後而成立的）臨時委員會，或稱特別 NBC，該部之首長必須由 NTC 部長擔任。這個特別 NBC 將處理先前 NBC 負責的廣電執照發放工作。特別 NBC 看似將敦促媒體改革更進一步，（譯按：但現有的）三千多個媒體，外加「無照」的社區廣播

電台、衛星與有線電視，刻正伺機而動，準備進軍新興的媒體版圖。

註釋

- 1 譯註：原文發表於由 Wangvivatana, S. (主編) (2005)。《媒體改革開倒車？》(Media Reform Backward?)，頁 50-74。該書是於 2005 年由「泰國廣播記者協會」(Thai Broadcast Journalists Association, TBJA) 以及「弗里德里希·艾伯特基金會」(Friedrich-Ebert-Stiftung, FES) 所出版，而電子全文已在「弗里德里希·艾伯特基金會」的網站公開，讀者若對該書有興趣，可至以下網址查詢：http://www.fes-thailand.org/publications/publications_2005.htm。
- 2 譯註：Siriyuvasak (2008) 指出，在 2008 年三月，泰國政府頒佈新的廣電法，這是商業與社區媒體第一次可以申請廣播電視執照。但同時，該法也使得政府機關可以更廣泛地經營廣播與電視台。不論如何，泰國媒體改革逐漸成形。資料來源：Siriyuvasak, Ubonrat (2008, August). The Future Challenges of Communication and Media Reform in Thailand. Paper presented at The 3rd International Conference on Inter-Asian Culture, Communication, Conflict and Peace, Penang, Malaysia.
- 3 譯註：公共關係部門 (Public Relations Department, PRD) 的前身，是 1933 年泰國政府爲了利用廣播來影響民意所成立的宣傳部 (the Publicity Division)；到了 1952 年，宣傳部更名為現今的公共關係部，並隸屬於泰國總理辦公室 (Office of Prime Minister)。參見葉長城 (2004)。〈新興民主國家的大眾媒介與政治問責：泰國媒介

政治發展的個案研究〉，「2004 年中華傳播學會年會論文」（網址：http://ccs.nccu.edu.tw/history_paper_content.php?P_ID=210&P_YEAR=2004；上網日期：2008/09/14）。

- 4 譯註：1992 年蘇欽達（Suchinda Kraprayoon）政府與反對黨和民眾發生流血衝突，蘇欽達不但派士兵鎮壓反對人士，並且還利用部分媒體封鎖衝突消息。爾後，是年五月，泰皇浦美蓬（Bhumibol Adulyadej）出面調停，蘇欽達宣布辭去總理職務，「五月事件」乃告落幕。不過，歷經五月事件之後，泰國民間民主化的聲浪，也逐漸加溫。參見張錫鎮（1999）。《東南亞政府與政治》。台北：揚智，頁 48-49；另可參見葉長城（2004）。〈新興民主國家的大眾媒介與政治問責：泰國媒介政治發展的個案研究〉，「2004 年中華傳播學會年會論文」。（網址：http://ccs.nccu.edu.tw/history_paper_content.php?P_ID=210&P_YEAR=2004；上網日期：2008/09/14）。
- 5 譯註：1997 年憲法改革的另一個脈絡背景為：1996 年，在貪腐的班漢內閣解散後，包括《民族報》（The Nation）、《曼谷時報》（Bangkok Post）和《民意報》（Matichon）等報紙，便倡議憲法改革，以革除泰國政治長久以來的貪瀆文化。當時泰國政府委由 76 位來自各府的民選代表與 23 位法政專家，共同組成「憲法起草會議」（Constitutional Drafting Assembly, CDA），並於 1997 年 9 月通過這部素有「肅貪憲法」（Anti-Corruption Constitution）之稱的新憲。此外，與言論自由相關者，計有第 34、37 條（保障個人隱私和通訊）；第 39 條（規定國家只能在戰爭、緊急狀態或戒嚴時期，施行新聞檢查）；第 40 條（規定新聞從業人員的報導與言論自由，不受官署、國家機關或該事業所有者命令拘束）；第

- 44、45 條（集會結社）；第 58 條（接近公部門資訊之權利）。參見葉長城（2004）。〈新興民主國家的大眾媒介與政治問責：泰國媒介政治發展的個案研究〉，「2004 年中華傳播學會年會論文」。（網址：http://ccs.nccu.edu.tw/history_paper_content.php?P_ID=210&P_YEAR=2004；上網日期：2008/09/14）。
- 6 譯註：本文作者在 2008 年 8 月接受訪問時指出，社區媒體就像是新的、各式各樣的小泡泡，正在逐漸成長並且是新世代的媒體。社區媒體可作為媒體改革的催化劑，可使人民變成資訊的產製者（資料來源：Corporal, L. (2008). THAILAND: Wanted — Media Reform. Retrieved August 20, 2008, from <http://www.theasiamediaforum.org/node/893>；上網日期：2008/09/14）。
- 7 譯註：泰國的地方行政機關之層級，由上而下分為府（Mueang）、縣（Amphoe），鄉鎮（Tambon）與村（Ban）。在 1997 年憲法改革之前，泰國沒有地方自治，全國總共有 76 府，而府的首長都是由中央政府（內政部）直接任命。憲法改革之後，中央與地方權限劃分逐漸明確，而地方首長也由民選產生。參見陳鴻瑜（2006）。《東南亞各國政府與政治》。台北：翰蘆圖書，頁 344-345。
- 8 譯註：2001 年至 2005 年之間，泰國在戴克辛（Thaksin Shinawatra）總理任內，奉行新自由主義的政策，包括媒體和電信傳播的部份，都朝著私有化的道路前進。例如，原本屬於國家的電訊傳播組織「泰國電信機構」（Telephone Organization of Thailand）和「泰國傳播管理局」（Communications Authority of Thailand），以及與媒體相關的組織「泰國大眾傳播機構」（Mass Communication Organization of Thailand），都在戴克辛的任內，被

迅速地私有化。可參見本篇作者另一篇論文：Siriyausak, Ubonrat (2008, August). The Future Challenges of Communication and Media Reform in Thailand. Paper presented at The 3rd International Conference on Inter-Asian Culture, Communication, Conflict and Peace, Penang, Malaysia.

- 9 譯註：2006 年 1 月，Sondhi Limthongkul（林明達）與其他四位成員組織了人民民主聯盟（People's Alliance for Democracy，簡稱 PAD），推動反戴克辛（Thaksin Shinawatra）政權運動，PAD 成功地推動反戴克辛政權，但 PAD 認為泰國總理應由皇室直接任命。PAD 並不相信草根民主運動的力量，而是以國族主義作為反抗戴克辛所提的個別資本主義、民主機制與全球化訴求，但在此部分，PAD 只獲得了部分成功。2008 年 5 月，PAD 的第二波抗議行動則是為了建立新的民主政權- *karn muang mai*，並希望推動用直接民主取代代議式民主（Siriyausak, 2008）。8 月 26 日，PAD 攻擊由泰國政府所控制的泰國國家廣播公司（National Broadcasting Service of Thailand，簡稱 NBT），以抗議 NBT 太過傾向泰國政府，但該攻擊行動使得 NBT 節目暫時中斷半天，並有一名 NBT 人員受到攻擊。記者無疆界（Reporters Without Borders）組織對此攻擊行動提出公開譴責。此外，由林明達擁有的亞洲衛星電視（Asia Satellite Television，ASTV）號稱已有兩千萬收視人口，而其擁有的報紙（管理者，Manager）之網站，已成為第三大泰語網站。雖然 ASTV 聲稱其民主立場，強調人民可自由表達對政府的反對意見，但他們毫不隱藏其政治立場（即 PAD 的立場）。泰國媒改社發言人蘇平雅（Supinya）擔心 ASTV 保守、國族主義的單一言論立場，會製造出充滿仇恨的氛圍，並取代泰國報紙，成為新的議題

設定者。（資料來源：http://www.rsf.org/article.php3?id_article=28318；<http://www.ipsnews.net/news.asp?idnews=43798>；上網日期：2008/9/10）。

- 10 譯註：「結語」部分為作者接續〈泰國媒體改革之系譜學及其論述〉一文後，於2008年2月16日補充之泰國媒體改革後續發展（原文名：Media Reform in Thailand）。我們將這兩篇文章擺在一起，以供讀者檢閱。
- 11 〈第一電信傳播法〉（The first Telecommunications Act）在2000年時執行，與此同時，國家電信傳播委員會（NTC）也在該年成立。
- 12 2006年一月，總理戴克辛將其辛族企業（Shin Coporation），賣給新加坡的投資公司 Temasek，此舉在泰國掀起廣泛的抗議。
- 13 這些法律為：〈電腦犯罪法〉、〈報業法〉（Press Act）、〈電影法〉、〈公共廣播法〉、以及〈廣播與電視法〉。
- 14 譯註：過去，泰國的電視台皆為國有或軍隊所有，直到2002年通過〈傳播基本法〉，ITV才成為泰國第一家民營電視台。然而，因為泰國政變，ITV於2007年又改為國有。2007年5月15日，泰國通過〈公共廣播法〉（該法於2008年1月正式生效）與公視預算，泰國第一個公共電視因而成立。資料來源：<http://www.pts.org.tw/~rnd/p2/2008/0802/Tha-PBS-start.pdf>；<http://www.pts.org.tw/~rnd/p2/2007/TITV.pdf>；公視策發部（2007）。〈泰國 TITV 與 Channel 11〉，《追求共好--新世紀全球公共廣電服務》。台北：財團法人公視基金會。
- 15 國家立法議會（National Legislative Assembly, NLA）提出了另一個平行草案，其主要差異在於自我管制部分。產業成功地與政府達成

• 新聞學研究 • 第九十七期 2008 年 10 月

協議，刪除草案中有關專業倫理的規範。

參考書目

Foucault, M. (1978). *The History of Sexuality, Vol. 1: An Introduction*,
(Robert Hurley, Trans.). New York: Pantheon.