

專題研究

中國大陸新聞網站之政治經濟分析

The Political Economy Analysis of New Websites in Mainland China

楊琇晶 (Yang Hsiu-Jing) 黃子軒 (Huang Zi-Xuan)

南華大學傳管所研究生

摘 要

網際網路的發展對中國大陸所造成的影響日漸加劇，對於社會輿論和政治體制帶來了相當程度的威脅，同時也想追逐廣大的網路商機。中國媒介的管理制度和改革的歷程中，都是在「政治決定、經濟推動」的原則之下進行。因此，本研究將新聞網站分為所有權、內容編採、廣告營收這三個層面做現狀的分析，並以政治經濟學的觀點來分析國家和市場在不同層面的互動過程及所造成的影響。

本研究最後認為科技的發展是全世界必然現象，若要追求經濟和國家發展，就勢得進入全球化的市場。因此，中國必須要逐漸放寬對網際網路的管制，以多元的言論帶領中國走向世界，才不會讓政府不當介入所造成的政府失靈現象持續影響網路市場，而國家的角色是利用這些基礎來制定適當政策和策略，使國家達到利益的最大化。

關鍵詞：網際網路、新聞網站、商業網站

壹、前 言

中國大陸在 1994 年才正式連上網際網路，1997 年上網人數有 62 萬，到了 2002 年底快速激增到 5,910 萬人，根據「中國互聯網絡信息中心」的統計，在 2003 年 6 月底的上網人數已高達 6,800 萬人，短短半年內增加了約九百萬人。上網註冊 .CN 網站數方面，1997 年有 4,066 個，截至 2003 年 6 月，CN 下註冊網站數量已達到 250,651

個，在五年內就增加了將近 51 倍，中國已成為世界上僅次於美國的第二大使用國¹。網際網路在中國的快速發展由此看來清晰可見，但網際網路發展和普及，對中國所帶來的衝擊卻不僅止於數字所能描述的範圍之內。

網路科技不僅結合了報紙、廣播、電視等傳統媒體的功能，其互動和跨時空的特性改變了人們使用媒介的習慣，在生活、文化、政治及經濟上帶來了不同的光景。對中國來說，政治一直是影響媒介最大的因素，改革開放之後，經濟體制從完全的計畫經濟逐步轉向社會主義市場經濟；媒介國有制度不變，作為黨的喉舌及宣傳意識形態的功能不變，但收入由依靠政府的資助轉為依靠市場經營獲得，形成中國獨特的「一元制度，二元運行」(One system, Two operation) 的媒介體制²。雖然經濟的誘因讓中國的媒介體制產生變化，不過，宏觀來看，政治因素的色彩在淡化，但其決定性的影響並沒有弱化。何舟在「從喉舌到黨營輿論公司：中共黨報的演化」一文中形容這種政治和經濟的相互作用在中國媒介內的衝突與矛盾就像一場「拔河賽」³。

政治和經濟這兩大因素牽動著中國媒體的走向。在政治上，對大眾媒介的影響表現於政治制度對媒介體制的影響，媒介體制中起決定作用的是媒介的所有制⁴。而經濟利益的驅動和整體經濟環境，對媒介的管理制度、功能發揮、運作方式等都有關鍵性的作用。陳懷林於「經濟利益驅動下的中國傳媒制度變革——以報業為例」一文中，沿用 North 的制度創新 (institution innovation) 理論，以經濟的角度來探討中國媒介制度的變革，他認為，各個社會單位都會依照利益的最大化原則運行，每個機構或個人在侷限的條件下都會不斷替自己謀求最大的利益⁵。在中國大陸 2003 年 7 月所進行的報業整頓行動中，政府明文規定，所有報刊都必須自負盈虧，而整頓改革的目的是為了促進自由市場經濟，減少政府開支⁶。雖然中國也宣稱對媒介的言論絕不會鬆綁，但經濟和政治力量的拉扯似乎又向經濟那方移動了一些。

網路擁有傳統媒體所缺乏的互動性、隱匿性和跨時空性，這也使得網路的影響力與日俱增，網路媒體的定位自然不能和傳統媒體等同視之。尤其是新聞網站，中

¹ 參照「中國互聯網絡信息中心 (CNNIC)」統計資料報告，www.cnnic.cn。

² 胡正榮，「後 WTO 時代我國媒介產業重組及資本化結果——對我國媒介發展的政治經濟分析」，電視批判 CCTV (<http://www.cctv.com/tvguide/tvcomment/tyzj/zjwz/8506.shtml>)。

³ 何舟，「從喉舌到黨營輿論公司：中共黨報的演化」，中國傳媒新論 (太平洋世紀出版有限公司，1998 年 9 月版)，頁 72。

⁴ 張志安，「試論政經因素對媒介管理制度的影響」，新浪科技 (www.sina.com.cn)。

⁵ 陳懷林，「經濟利益驅動下的中國傳媒制度變革——以報業為例」，中國傳媒新論 (太平洋世紀出版有限公司，1998 年 9 月版)，頁 109。

⁶ 「中共官方整頓報刊業，近七百家停辦」，Yahoo!奇摩新聞，2003 年 11 月 25 日。

國將其視為代表黨的言論、形象和意識形態的重要標誌，對中國來說，網路言論的開放對社會輿論和政治體制帶來了相當程度的威脅，但同時又想追逐廣大的網路商機，是個含苞待放的新希望，同時也是個帶刺的挑戰。許多學者已將中國大陸的傳統媒體如報紙、廣電集團等置於政治經濟學的架構下來探討，但網際網路這個新的「第四媒體」則尚未有相關研究出現。網路不單受到政治和經濟力量的影響，它也潛在著足夠強大的力量對政治和經濟體制的改變產生作用力。因此，本研究將新聞網站分為所有權、內容編採、廣告營收這三個層面，以政治經濟學的觀點來分析國家和市場在不同層面的互動過程及所造成的影響。

貳、所有權

根據中國國務院新聞辦和信息產業部在 2000 年 11 月 6 日發布的「互聯網站從事登載新聞業務管理暫行規定」中，對中國新聞類網站的分類有二：其一是中央及省市新聞單位直屬的依法所建立的新聞網站，簡稱為「新聞網站」，如人民日報的人民網、南方日報報業集團的南方網、北京多家媒體組建的千龍網等。另一種，屬於非新聞單位依法建立的綜合性新聞網站，簡稱「綜合性非新聞單位網站」，如新浪網、搜狐網、網易、雅虎中的新聞頻道⁷。

「新聞網站」多是附屬於傳統的報紙媒體，因此皆隸屬於中央或省市的地方政府，而「綜合性非新聞單位網站」是指商業網站媒體中所有的新聞中心，不為政府所有。此二種新聞媒體，目前在中國都具有相當的影響力，最主要的幾個網路新聞媒體及分類，如表一所示。

中國發展新聞網站和網路媒體的過程中，政府的帶動是主要動力。中國新聞網站的發展約可分為三個階段，第一階段，1995-1996 年，起初的網路新聞多是傳統報紙電子版、網路版。1995 年 1 月，中國首家上網的雜誌「神州學人」，是中國第一個紙質媒體的網路版。1995 年 10 月，「中國貿易報」跟進，成為中國首家上網的報紙。此階段中國的新聞網站數量少，設備不足，幾乎都是單一文字的訊息，沒有多媒體功能。到了 1997-1999 年的第二階段，是中國新聞網站加速發展的時期。1997 年 1 月，中國國務院創辦「中國互聯網新聞中心」網站，成為中國網路媒體的第一個綜合平台。1997 年 11 月，新華社成立了具有通訊功能的新華網。1999 年底，中國上網報紙共有 700 多家，到 1999 年底，絕大多數中央新聞單位都有了網站。在此

⁷ 參考「互聯網站登載新聞業務管理暫行規定」，中國網路媒體 CHINA NETMEDIA (<http://netmedia.academe.com.cn/130/2003-5-2/50012@702.htm>)。

階段，上網媒體數量迅速增加，新聞內容的更新頻率加快，網路的多媒體功能、交互功能和查詢功能被普遍使用。自 2000 年起至今，屬於第三階段。從 2000 前開始，中國為了提高新聞網站的影響力，極力推動大型品牌的新聞網站，如人民網、新華網等中央級新聞單位網站，企圖以強勢集群的力量增加影響力，而各個省、自治區、直轄市也開始整合所屬地區的新聞資源，集中力量建設綜合性的地方新聞門戶網站，如千龍網、東方網等⁸。

表一 網路新聞媒體分類

| | | | |
|--------------------|-----------|---------|--|
| 新聞網站 (國家所有) | 有獨立新聞發布系統 | 中央級新聞網站 | 人民網 http://www.people.com.cn/ (新聞中心 http://www.ple.com.cn/GB/news/index.html) 新華網 http://www.xinhua.org/ 中國網 www.china.org.cn 國際在線 www.cri.com.cn 中國日報網站 www.chinadaily.com.cn 央視國際網路(央視國際) www.cctv.com 中國經濟網 www.ce.cn |
| | | 地方級新聞網站 | 千龍網 http://www.qianlong.com/ (千龍新聞中心 http://news.qianlong.com/) 東方網 http://www.eastday.com (東方網新聞中心 http://news.eastday.com/) 北方網 www.norrrth.com.cn 南方網 www.south.com.cn |
| 綜合性非新聞單位網站(商業團體所有) | 無獨立新聞發布系統 | | 新浪新聞中心 http://dailynews.sina.com.cn/ 雅虎中國新聞 http://cn.news.yahoo.com/ 搜狐新聞 http://news.sohu.com/ |

資料來源：作者自製。

⁸ 以上資料參考「前景光明的中國網絡媒體(上)(下)」，央視國際，2003年10月10日，收錄於中國新聞學傳播評論 (<http://chinagate.yam.com.tw>)

令國家新聞網站想要積極壯大的原因，為了因應商業網站新聞頻道的威脅與挑戰是主要的原因之一。根據大陸千龍網的調查顯示，將近 40% 的民眾上網閱讀新聞時，商業網站的是首要選擇⁹。目前中國有三大門戶網站，分別是新浪、搜狐和網易，其新聞頻道對民眾的影響力已和國家所有的新聞網站並駕齊驅。商業網站的附加服務多樣，相較於以新聞為主的新聞網站，民眾有更多獲取資訊的來源及其他的滿足。因此，政府所有的中央及地方的新聞網站，都逐漸轉型為類似商業網站型態的大型綜合性的新聞網站，紛紛加強其搜尋、服務等附加功能，以和商業網站競爭。千龍網就在 2003 年 10 月正式成為中國首家通過 ISO 認證的綜合類網站¹⁰。

商業網站是以經濟利益為出發點，網站被瀏覽的次數越多，服務越多，商機也就越多，為了吸引更多人注意，就會投入更多心力積極開發。而經濟因素的驅動，使得隸屬於國家的新聞網站面臨了轉型，畢竟能夠吸引更多的人上網收看新聞，才能造成更大的影響力。

參、廣告營收

2003 年，中國三大入口網站都宣布獲利，營業收入達到了歷史新高，全部超過億元人民幣，在納斯達克（NASDAQ）的股價也一飛沖天，三大網站也開始大刀闊斧的併購其他電子商務和搜索服務網站來擴大規模。2003 年 11 月，搜狐宣布併購中國最大的網路遊戲網站「17173.com」及北京最大的房地產網站「焦點網」；新浪在同年 12 月宣布收購「上海財富之旅酒店預訂網」；雅虎也併購了知名的網路服務公司「3721」¹¹。這三大入口網站的成功似乎代表著成功的獲利模式已漸漸被發掘，但是政府所有的新聞網站，無論中央或地方，卻在盈利模式這方面遲遲沒有獲得長足的進展。

中國的新聞媒體一向被當作宣傳國家理念及建立國家形象的媒介，其社會效益一直多過於經濟效益。「發揮社會主義大家庭的優勢，利用傳統媒體的原有優勢，以股份形式發展網路新聞事業。中央和地方財政每年撥款給予支持，利用三到五年的時間，使其發展壯大。」這是 1999 年中國政府在發展新聞網站時所期望的目標，每年按照原計畫撥出 3 至 5 億人民幣予以扶持，而各地方政府投入新聞網站的資金超過

⁹ 「網上看新聞首推三類網站」，千龍研究院「網民新聞閱讀取向調查」綜合分析報告，中國網路媒體 CHINA NETMEDIA (<http://netmedia.academe.com.cn/105/2003-5-27/50001@739.htm>)

¹⁰ 「千龍網成國內首家通過 ISO 認證的綜合類網站」，北京晨報，2003 年 7 月 31 日，新浪新聞 (<http://www.sina.com.cn>)。

¹¹ 參考「中國網路媒體—業界動態」(http://netmedia.academe.com.cn/105/more/106/106more_13.htm)

5 億人民幣之多¹²。

雖然有政府財政上的優勢及補助，但新聞網站至今仍是虧損連年。只靠至政府的補貼來維持營運，卻缺乏有效的盈利模式，那麼必然很難與商業網站進行長遠的競爭。政府的新聞網站礙於法規限制無法像商業網站一樣利用上市、合資等方法獲利，只有在經營上設法找尋利基點，才能使新聞網站的持續發展。受到經濟因素的驅動，許多中央和地方級的媒體，都將其資源結合，以擴大其新聞網站的規模和影響力，也學習商業網站的獲利模式，利用多樣化的資訊服務功能、搜尋功能、生活資訊、線上遊戲等來吸引民眾上網使用及收看新聞。

媒介是雙元產品市場 (dual product market)，第一個市場是媒介內容，第二個則是廣告市場¹³。網路廣告一直是網路媒體的主要收入來源，除此之外，網路媒體的第一市場，也就是「媒介內容」，也是目前新聞網站盈利的主要方向，甚至有時可以超過網路廣告所帶來的收益。總結來說，目前中國的新聞網站有以下這些收入來源及盈利方式：

第一，網路廣告。廣告市場是任何媒體最初的收入來源，網路媒體亦然。由於網路廣告製作成本低、速度快、變化又多樣，逐漸取代傳統媒體成為廣告主的首要選擇。而其中，商業入口網站的廣告數量及收入更是凌駕於網路媒體之首。據 2002 年的調查顯示，擁有網路廣告主數量最多的前 3 名媒體分別是新浪、搜狐及網易，而前十名內，官方的新聞網站都沾不到邊¹⁴。2003 年前半年，中國三大入口網站的廣告總營收高達 33,314 萬元（人民幣），占總廣告市場的 67.8%¹⁵，專家預測，中國的網路廣告市場還會繼續成長。政府官方的新聞網站網頁瀏覽人數不敵商業網站，廣告數量自然也就少，從此兩種網站的主頁就可以明顯看出，目前官方新聞網站的網路廣告盈利模式並不十分理想。

第二，手機短訊。短訊業務在這兩年的收益成長，已超越廣告成為新聞網站，尤其是商業入口網站主要的營收，是網站轉虧為盈的主要功臣，在中國被稱做「短訊經濟」，列為「產業」來開發，手機短訊在中國市場的重要性可見一斑¹⁶。2003 年

¹² 郭樂天，「2003 年，中國的新聞網站何處去」，傳播論壇 (<http://ruanzixiao.myrice.com/rllsnzgdxxwzhcq.htm>)

¹³ Robert G. Picard, *Media Economics: Concepts and Issues*, 1994。馮建三譯，「市場之概念與角色」，媒介經濟學（臺北：遠流出版社，1995 年），頁 30。

¹⁴ 「2002 中國網絡廣告統計報告」，新浪網—現代廣告 (<http://tech.sina.com.cn/other/2003-06-17/1114199171.shtml>)

¹⁵ 參考熊庭輝，「網絡廣告將保持高速增長」，IT 時代周刊，2003 年 10 月 16 日。2003 年 1-7 月，新浪網路廣告收入 16,849 萬元，占網路廣告市場的 37.8%；搜狐網路廣告收入 11,167 萬元，占網路廣告市場的 25%；網易的網路廣告收入 3,318 萬元，占網路廣告市場的 7%。

¹⁶ 目前 TOM、搜狐等網站，都將「短訊經濟」列為 IT 產業下專題新聞區。

全年，中國大陸的手機短訊流量高達 1500 億通以上，由此獲利將近 150 億(人民幣)，而目前短訊業務收入均占搜狐、網易和雅虎這三大入口網站總收入的 50%以上，且呈現日漸成長的趨勢¹⁷。在這樣的潮流下，政府的新聞網站也開始學習短訊獲利方式。人民網和新華網從 2002 年底開設手機短訊功能，發送各類的新聞訊息、生活資訊及圖鈴服務等。但由於發展時間不長，用戶也不如商業網站多，無法創造有利的規模經濟 (Economies of Scale)，因此獲利也有限。若未來手機短訊要走向以收費的方式來獲利，官方的新聞網站也將無法和商業網站競爭。

第三，網路遊戲及電子商務。網路遊戲市場的成長，已經成為兵家必爭之地，逐漸成長的業績和手機短訊並列成為未來中國網站盈利的主要來源。據統計，中國網路遊戲市場規模 2001 年僅為 3 億 1 千萬人民幣，2002 年達到了 9 億 1 千萬人民幣。預計 2003 年將超過 20 億元，2006 年更可達到 83 億 4 千萬元¹⁸。繼網易和韓國網路遊戲商合作推出「精靈」遊戲和自行開發「大話西遊」遊戲後，新浪也在 2003 年初和韓國的線上遊戲合資，推出了目前全球網路玩家人數最多的「天堂」遊戲¹⁹。商業網站的獲利來源，這些網路廣告、短訊等非廣告收入占總收入比例越來越高，2003 年的數據顯示新浪為 60%，搜狐為 60%以上，而網易則接近 90%²⁰。此外，非廣告收入的大宗還包括許多電子商務的開發。如搜狐推出專門針對企業用戶提供收費服務的 sohu.net「搜狐企業在線」、「搜狐分類廣告」；網易以網路遊戲為主，利用個人化服務收費等²¹。

目前政府所有的新聞網站尚未以網路遊戲的方式獲利，但其他電子商務的獲利範圍逐漸在擴展中。例如人民網和電子商務網站合作，推出可以上網訂書、訂花、預定酒店等的服務；新華網推出的「新華服務」，其中的「自選超市」提供線上買賣數百種商品，並可在北京固定區域內免費送貨的服務；千龍網的「網路螃蟹」利用技術整合，增進電子商務及網路服務的方便性²²。這些都是官方新聞網站創造電子商

¹⁷ 參考李波，「門戶網站：短信會是吃不完的蛋糕嗎？」，環球企業家，2003 年 9 月 2 日。「專家預測：今年全國短信發送將超過 1500 億條」，北京晨報，2003 年 2 月 13 日。

¹⁸ 參考「國內網絡遊戲爆炸式膨脹，今年將超越 20 億元」，太平洋電腦網，2003 年 12 月 6 日 (<http://www.sina.com.cn>)。

¹⁹ 同註 18。

²⁰ 倪榮根，「亂彈三大中國網絡股季報，牆外開花別樣紅」，國際金融報 (<http://www.chinabyte.com/20030509/1667840.shtml>)。

²¹ 「中國新聞網站的贏利模式現狀和發展策略」，南方網，2003 年 10 月 27 日 (<http://www.southcn.com/it/itzt/yingli/200310271033.htm>)。

²² 參考千龍網 (<http://www.qianlong.com/>)。千龍網在 2003 年 11 月開發「網路螃蟹」服務，這種新型服務可以讓網友在一次登錄之後，任意使用各家網站提供的電子郵件信箱、社群、短訊、購物等多項服務，而無需一次次地輸入用戶名和密碼。

務獲利模式的好方法，但截至目前為止，還真正能獲利的例子並不多²³。

第四，相關事業經營。新聞訊息出售，及出售新聞及相關資訊，這是國家所有的新聞網站才有的權力。中國規定，只有官方的新聞網站才有新聞編採和專屬權，而商業網站沒有。因此，新聞網站可以出售新聞訊息給商業網站，獲得收入。此外，官方新聞網站也製作增值的新聞資訊出售，如中國日報經營的「中國商用信息網」，每天製作 50 多則中國農藥、IT 產業方面的訊息提供給國外客戶。由於可出售新聞訊息的範圍不廣，因此在此方面的收入也不高²⁴。另一相關事業也是政府新聞網站所獨有，依據政策上的優勢，新聞網站紛紛成立「網吧」，也就是「網咖 (cyber cafe)」。東方網在上海成立了連鎖網吧公司；千龍網也和北京多加網吧建立合作關係；浙江的首家連鎖網吧也是由這將所屬的新聞網站「浙江在線」所成立的²⁵。中國藉此來整頓不法的網路咖啡店，也利用結盟合作的方式來拓展網路業務，宣傳官方的新聞網站，也企圖在網路遊戲這個大市場中牟利。

肆、內容編採

中國「互聯網站從事登載新聞業務管理暫行規定」中規定，只有國家所屬的新聞網站有自行刊載和編採新聞的權力，其他商業網站「經批准可以從事登載中央新聞單位、中央國家機關各部門新聞單位以及省、自治區、直轄市直屬新聞單位發布的新聞的業務，但不得登載自行採寫的新聞和其他來源的新聞²⁶。」這是政府的新聞網站和商業網站的新聞在新聞訊息的編採和取得上最大的不同。雖然商業網站必須花錢購買官方的新聞訊息，但商業網站就藉著可以有多方蒐集不同新聞資訊的優點，豐富了其內容，也因此吸引了更多的瀏覽數量。

中國媒體一向被當作宣傳及國家輿論的代表，對媒介的控管也相當嚴格，因此，網際網路的無遠弗屆對中國來說，可以說是面臨開放和言論自由的一大挑戰。尤其

²³ 同註 21。

²⁴ 「巧打優勢牌，新聞網站營利可待」，中華新聞報，2003 年 8 月 15 日。

²⁵ 「浙江成立首家網吧連鎖公司」，天府新聞頻道，2003 年 2 月 27 日 (<http://news.tfol.com/news>)。

²⁶ 第五條「中央新聞單位、中央國家機關各部門新聞單位以及省、自治區、直轄市和省、自治區人民政府所在地的市直屬新聞單位依法建立的互聯網站（以下簡稱新聞網站），經批准可以從事登載新聞業務。其他新聞單位不單獨建立新聞網站，經批准可以在中央新聞單位或者省、自治區、直轄市直屬新聞單位建立的新聞網站建立新聞網頁從事登載新聞業務。」

第七條「非新聞單位依法建立的綜合性互聯網站（以下簡稱綜合性非新聞單位網站），具備本規定第九條所列條件的，經批准可以從事登載中央新聞單位、中央國家機關各部門新聞單位以及省、自治區、直轄市直屬新聞單位發布的新聞的業務，但不得登載自行採寫的新聞和其他來源的新聞。非新聞單位依法建立的其他互聯網站，不得從事登載新聞業務。」

是官方的新聞網站的代表性，更是中國投入大筆資金，不斷更新改版、加強功能的主因。政府新聞單位藉著擁有新聞訊息的主導權，來確保商業新聞網站的新聞訊息和言論在掌握之中，「避免出現政治錯誤的可能」²⁷。

除了單純的新聞訊息外，官方新聞網站目前最受矚目的內容，是其「論壇」區域。網路論壇的話題逐漸成為社會輿論，扮演越來越重要的媒體角色。如人民網的「強國論壇」定位於討論政治、經濟、軍事和外交等有關的國家話題；新華網的「發展論壇」則較多社會時事的討論。此外，利用網路的互動性，在論壇中請學者專家上網和網友對談，是目前的新趨勢。

中國對網路媒體的定義明確，要使其成為「傳播正確輿論的陣地」²⁸。對於網路論壇，也投入相當的心力來經營和管理。論壇的管理者和版主每天根據時事精心設計論壇的討論主題來引導網友討論，並培養論壇中發言時常會影響及左右其他網友的看法的「意見領袖」，藉此意見領袖來引導、控制整個論壇的輿論方向。對於網路上言論的管制，論壇管理者和版主有權對文章進行刪除，目前許多較大的論壇還裝設「網路訊息過濾技術」，即先設定一個不能在網上出現的詞匯，若文章中包含此詞彙，該文章就無法在網頁上出現²⁹。

對於網路言論的管制並沒有隨著網路的發展而鬆綁，反而有日漸嚴格的趨勢。對於新聞業務的發布和管理有 2000 年中國國務院所頒布的「互聯網站從事登載新聞業務管理暫行規定」來規範，同年，中國信息產業部也發布了「互聯網電子公告服務管理規定」以及「互聯網信息服務管理辦法」來管制在網路上的電子論壇、網路聊天室、BBS、留言板上等的言論。

這兩個法規對於網站刊載的新聞訊息及言論有非常具體和嚴格的限制，尤其嚴禁所謂「違反憲法所確定的基本原則和危害國家安全、洩露國家秘密、煽動顛覆國家政權、破壞國家統一」的內容³⁰。根據這些條例規定，提供內容服務網路供應商要對網站上出現的所謂「非法內容」負責，這些「非法內容」共分九大類，從具體的宣揚迷信崇拜、有損中國聲譽，以及不利於兩岸統一的言論，到籠統的「含有法律、行政法規禁止的其他內容」等。另外，在網路上發表言論的人以及出現「顛覆性」

²⁷ 新華網總裁周錫生接受採訪時提到：「…新聞的 B2B 其實是個『雙贏』的做法：一方面，新華網可以輸出新聞，多與一個網站簽約就意味著多占領了一塊陣地；另一方面，商業網站可以節省下大筆開銷，並且避免了出現政治錯誤的可能。」

²⁸ 同註 12。在中國共產黨黨的十六大報告中，對互聯網站的作用做了明確的界定：「互聯網站要成為傳播正確輿論的陣地」。

²⁹ 鄭素俠，「談談電子論壇的輿論引導」，中國新聞傳播學評論 (<http://cjr.zjol.com.cn/>)。

³⁰ 「中國發布控制互聯網新法規」，BBC 中文網，2000 年 11 月 7 日 (http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_1010000/10106492.stm)。

內容的網站都要對其言論負法律責任。法條也規定，網路系統公司和內容供應商必須保存 60 天的連接網站內容及所有來訪用戶的資料，並在必要時交給警方³¹。有些海外人權組織和異議人士認為，中國對網民的鎮壓，已經可以說是中國文化大革命迫害的翻版，對他們的懲罰是全世界最嚴厲的，而中國為控制網際網路所動用的機構、設備和人員也是最龐大的³²。

近年來已有許多人因為在網路上的行為和言論被認為不當而遭逮捕。在中國許多省分成立了「網路警察」專門監督網路言論。除了警察和軍方控制，還有一些更具有政治色彩的政府機構，比如官方主要新聞媒體，都有專門的技術人員和專門技術設備來監控網上的活動和資訊。據新聞報導，中國政府還以在網路發表或者轉載文章為由拘捕言論人士，有時候甚至網站下載了別人的文章，網站開辦人也會遭到逮捕和判刑。如今有越來越多的大陸普通民眾因為在網路上張貼被視為「反動」的文章，或是和海外異議人士聯絡而遭到逮捕及審判。中共近期大力鎮壓「網路異議人士」的作為，已經與過去的遊戲規則有所差異，因為任何人都可能成為受害者，不再限於那些敢言的知識分子³³。

伍、結 論

中國媒介的管理制度和改革的歷程中，政治因素決定著媒介的所有權、行政級別、資格審批等宏觀的管理制度，以及媒介內部制度人事、編輯方針、內容審核等核心領域；經濟因素則提供了媒介以合理的成本進行制度創新的可能性，推動媒介的傳播機能、廣告發行、經營機制和資本營運的制度變革。因此，本研究以所有權、廣告營收以及內容控制三層次來開啟對中國新聞網站的分析，不過網路媒體擁有許多傳統媒體所沒有的特性，中國對網路媒體的態度，也顯得獨特一些。在全世界步入資訊化和全球化的今天，網際網路是任何國家發展的必備產物。但網路的多元性和開放性的傳播與資訊流通，似乎使一直以來都把傳播媒體當成是「黨的喉舌」的中國大陸在政治及社會控制、意識形態控制、傳播媒體控制、言論自由的控制等，都面臨前所未有的重大挑戰。

總觀中國對網際網路政策取向，可以說是發展與管制並行，即是以資訊化的發

³¹ 「中國收緊對網絡信息的控制」，BBC 中文網，2000 年 10 月 2 日 (http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_953000/9532272.stm)。

³² 「中國管制網民言論全球最嚴」，大紀元—大陸新聞，2003 年 9 月 27 日 (<http://www.epochtimes.com/gb/3/9/27/n383478.htm>)。

³³ 「網路發異議，北京擴大鎮壓」，中國時報，2003 年 11 月 11 日。

展提升國家競爭力，同時也透過嚴格管制，使網際網路可以在中國大陸的規劃下，依其方向發展。一方面藉由諸多管控網路的方法，降低網路對威權政權的可能衝擊，另一方面，中共也積極運用網路而將其視為增加政權正當性與合法性的統治工具，也試圖以國家重點的新聞網站來「樹立中國良好的國際形象」。在經濟取向上，一方面他們希望趕上資訊高速公路這班車，促進電子商務和網路市場的發展，另一方面，他們又希望控制網上的內容，尤其是與官方相左的政治性內容，擔心資訊的自由進入會損害中共的統治。

國家政府在全球網際網路的發展上都扮演著重要的角色。從網路起初時的技術推動，一直到發展成全球化的無國界網路世界時，國家政府到最後終究還是最關鍵的決策者，最後的問題不在於政府應不應該介入，而是技術與政府能不能結合，一同建立一個更好的社會。現在世界的發展雖然尚未到達網路烏托邦的境界，不過從中國政府對網際網路的介入來看，無論是在經濟的發展或是政治的管理上都是相矛盾的組合，與世界的發展走向背道而馳。

中國一直將網路視為是西方資本主義滲透中國的管道，是西方及全球藉著資訊的進入讓中國和平演進的陰謀。因此中國對網路的控管至今仍然嚴格，連中共的喉舌「人民日報」都還發表評論，要中國政府「搶占這個思想輿論陣地的制高點」，稱「國內外敵對勢力正竭力利用這個陣地對我進行滲透」³⁴。從事實可見，視資本主義為豺狼虎豹的中國，也無法抗拒世界經濟的潮流而走向市場經濟的道路，在經濟方面越來越受資本主義追求利益的影響。中國在 2003 年 10 月，宣布報業都必須自負盈虧，而網路媒體相較之下，反而像還在襁褓中的嬰兒，處處受到保護，但卻忘了，網際網路才是未來主流的媒體和經濟市場，是不可限量的「新經濟」。

亞當史密斯（Adam Smith）曾指出的市場經濟的運作原則，在市場經濟的體系內，消費者和生產者都將以自利的經濟動機做成決定，市場會自動調節以滿足市場需求，而如此順利的運作之下，資本會逐漸累積，新的生產方式也會不斷創新，國家經濟也自然成長³⁵。當市場機制無法順利運作時，政府的介入可以扶正市場機能，振興經濟活動。雖然政府媒介的國有制度沒有改變，但中國的傳統媒體在走向市場經濟的過程中，國家在經濟上介入的份量逐漸在縮減，這樣的方式也使得媒介內容跟著產生改變，走向消費者為主的內容取向。而網路媒體並不像傳統媒體那般易於控管，以經濟面向來看，國家的干預或許可以讓傳統媒體在單一市場中運作，但網

³⁴ 「中國向網上『敵對勢力』宣戰」，BBC 中文網，2000 年 8 月 9 日
(http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_872000/8722472.stm)。

³⁵ 同註 13，頁 30。

路的無國界性，使得網路市場是個無限多、無限廣大的全球市場。若要追求經濟發展，就必然要發展網路，也就一定要和全球的經濟接軌，也勢必要面臨更自由開放的經濟市場。

目前中國對外資的投入網路企業的限制在加入 WTO 後有逐漸放寬的趨勢，外資進入中國網路公司約可占 50%，不過內容服務網站在獲取國外資金、與外商合作或在國內外上市前，必須先得到中國信息產業部的批准。目前中國的三大商業入口網站全是外商投資，也證實了跨國資本在面對中國本土媒介時的優勢的確是存在的。而官方的新聞網站在原本的政治制度中看似最大的利益既得者，擁有政治特權又可不必擔心經濟壓力。但一連串網路經營的歷史說明了，沒有獲利的網站，是絕對沒有生存空間的，在網路媒介市場已進入買方市場的今天，經濟已超越政治力量成為主宰新聞網站存活的關鍵因素。雖然官方新聞網站不會放棄原有的政治優勢，但這種市場壓力會使其更朝資本化、開放外資進入、開拓市場、整合聯盟的方向邁進。

在全球化的潮流進入中國媒介的過程中，在媒介企業中擁有相對增長的資本時，媒介內容也會隨著境外資本的增加而逐漸產生變化。目前中國對於媒介，尤其網路媒體，仍是管制重重，但科技的發展是世界必然的趨勢，所帶來的開放性也是必然的。但並不是說全球化過程中，國家的角色會消失，而是必須適當介入和干涉。中國對於網路內容的管制過於嚴格，會讓網路的發展停滯不前，不但經濟的利益上無法擴張，在而且與「與國際接軌」的政策相違背，不但損害中國人民的利益，也損害了中國整體的利益。

在網際網路全球普及的情形下，中國一貫讓媒體製造統一的觀點，塑造共同的認知的作法，越來越難執行。網路空間裡的虛擬社群產生，國家不再是人民認同、效忠的唯一對象，除了中國不斷維護的「國家主權」之外，「網路主權」也產生了一種意識形態的歸屬。對國家來說，在全球化潮流下，與國際間的「互賴主權」也越來越重要，唯有和世界版圖和市場接軌，才能獲取最大利益。中國政府對於網路言論和內容的管制和不當的介入或許是維護國家既有意識形態的表現，但同時也是阻擋市場拓張和國家發展的最大阻礙。雖然中國政府花費了相當多的人力、物力來管制網際網路，但整體的經濟效果不彰，反而是「政府」讓原本應屬於自由競爭市場的網路市場運作失靈（failure），亦讓中國人民的消費者主權喪失。

總結來說，資訊科技的日益發展是全世界必然現象，若要追求經濟和國家發展，也必須進入全球化的市場。在此前提下，中國必須要逐漸放寬對網際網路的管制，以多元的言論帶領中國走向世界，如此才能真正「樹立中國良好形象」，才不會讓政府不當介入所造成的「政府失靈（government failure）」現象持續影響網路市場，而

國家的角色是利用這些基礎來制定適當政策和策略，使國家達到利益的最大化³⁶。

³⁶ 高安邦，政治經濟學（臺北：五南圖書出版公司，1997年11月初版），頁95-99。