

第一章 緒論

一般人大概很難想像，在台灣引來 165 萬人次參觀熱潮的秦朝兵馬俑展，竟是陝西對台宣傳部門的對台工作成果（孟西安，2001）；也難以想像一些電視台的駐北京記者為了「收視率」等因素，刻意忽略兩岸因主權而衍生的政治問題，刻意檢選輕鬆民生話題，以致呈現與現實諸多不符的「新聞框架」。¹中共這種「細雨潤無聲」的對台宣傳手法，似乎已逐漸滲透至台灣民眾的認知圖像裡。

中共政權歷來重視宣傳工作，宣傳已經成為中共戰略運用的重要組成部分。在中共的三大法寶——黨的建設、統一戰線、武裝鬥爭裡，如果沒有宣傳鼓動，其他的策略都將淪為空談。為了重視宣傳的具體運用，中共各級黨組織除了組織部、統戰部之外，一定設有宣傳部（郭瑞華，2004：89），足見宣傳的份量非同小可。

在中共對台工作裡，除了過去軍事衝突或外交競逐外，兩岸主要的戰場就是在宣傳戰上。中共將對台事務當成是全黨的重要任務，而對台宣傳是這個任務的重要組成部分。因此，中共強調，「從整個對台工作來看，無論公開宣傳，還是秘密爭取，大量的、經常的工作還是宣傳工作（共黨問題研究叢書編輯委員會，1994：139）。

自從 2005 年 3 月，中共公布《反分裂國家法》後，在野黨主席連戰、宋楚瑜等人接連出訪中國；中共則於稍後釋出致贈熊貓與金絲猴來台、台灣農產品登陸零關稅、撥出 5 年 300 億人民幣資金作為台商申請融資貸款、台灣學生收費比照大陸學生標準等多項議題，並取得一定的宣傳成效（馬振坤等，2006：103-139）。顯示在胡錦濤執政的對台宣傳軟硬兼施，「硬」的一手在於塑造外部氛圍，全力圍剿台獨勢力；「軟」的一手則在於透過分眾宣傳手法，爭取台灣民眾支持（陳毓鈞，2006：65-66）。

綜上所述，宣傳乃中共對台政策的重中之重，吾人當不可不察。

¹ 根據東森電視台新聞部大陸中心副主任楊釗接受筆者專訪指出，過去前往大陸採訪的記者，其報導聚焦重點多為「一個中國」問題、兩岸政治互動等議題，但近年來台灣駐京記者則多以「超級女聲」、模特兒、奢華消費等新聞為主，在有意無意間型塑出大陸正面報導的「新聞框架」。

第一節、研究動機與目的

一、研究動機

中共自 1949 年建立政權以來，對台灣的「三不政策」聞風不動，即「不」承認中華民國的法統延續；「不」允許台灣當局發展外交關係；「不」承諾放棄以武力犯台（蕭行易，1995：版 4）。尤其自胡錦濤出任中共總書記兼任中共中央台灣工作小組領導組長後，業已將台灣問題的重要性提高到前所未有的高度，即台灣問題、維護國家主權和領土完整是「國家的核心利益」（李家泉，2005：4；郭震遠，2005：23-24）。顯見台灣一旦逸出既有台海框架，後果堪虞。

此外，胡錦濤在對台宣傳上，確立「台灣不是問題，台獨才是問題」以及「台灣是中國的，台獨是外來的」思維認知；同時也認為台灣政府企圖在政治上「掏空中華民國」，並在歷史文化上推行「去中國化」，因此確立「拋棄幻覺，全面抗獨」的宣傳重點（杜筱越，2004：55-56）。按照過去經驗，中共對外發動戰爭之前，凝聚向心力的宣傳戰是必備條件之一，是以中共對台宣傳本應是蠡測中共對台動向的重要指標。可惜，國人對這個問題缺乏認識。為求補遺缺漏，本研究擬致力耙梳中共對台宣傳策略底蘊，此乃研究動機之一。

中共以長於宣傳與統戰策略起家，早年以喊話、標語及傳單為主，甚至在國共內戰時也能別出心裁地設計出「用別人的話講給別人聽」的宣傳策略，即透過外國記者宣傳共產黨的動人篇章，像是斯諾（Edgar Snow）的《西行漫記》（又名《紅星照耀中國》）（《Red Star Over China》）一書，就為中共取得不少西方世界的支持。時至今日，中共對台宣傳用力未減，但成效卻正反互見。

根據國家政策院於 2006 年 3 月 5 日公佈一份民調資料顯示，《反分裂國家法》公佈一年之後，台灣民眾認為大陸政府對台灣政府態度友善的比例，由該法公佈時的 8.9%，一年內上升為 24.3%；台灣民眾認為大陸政府對台灣人民態度友善的比例，也由該法公佈時的 25.0%，一年內上升為 39.7%。中共在一年之內竟能將《反分裂國家法》造成的負面印象，透過統戰宣傳操作扭轉劣局。無怪乎前陸委會副主委陳明通提出警告稱，「北京統戰宣傳相當成功，政府部門嚴重被邊緣化，兩岸現狀已經明顯向大陸傾斜」（林則宏，2006：版 A6）。

另一方面，長年以來中共對台政策乃以「和平統一、一國兩制」

為宗，並且在「一個中國」原則下處理兩岸互動事宜。但證諸台灣長期以來的所有民調，舉凡對於「一國兩制」、「和平統一」者的認同比例之低，均在一成以下。這似乎又顯示中共對台宣傳的效果乏善可陳。究竟中共對台宣傳效果如何，成為一個難解謎團。為求釐清此節，此乃本研究動機之二。

至於研究中共對台宣傳者，過去研究作法有二，即視中共宣傳為中共宣傳組織的介紹，羅列各相關組織並介紹其功能，卻未能深入介紹其決策與運作；再者，研究中共對台宣傳者多使用內容分析法等工具，分析中共對台言論動向。但以目前兩岸新聞交流與資訊公開論之，取得中共對台宣傳實際運作並非難事，且中共對台新聞媒體運作方式在相關公開書籍、專文亦不難取得。筆者因從事兩岸新聞十餘年，對此節有一定程度接觸，希望嘗試填補相關研究不足之處，此乃本研究動機之三。

二、研究目的

中共是「以黨領政」的集權國家，以一條鞭方式掌握所有的媒體作為宣傳工具。不過，卻也因為長期浸沈於政治宣傳，形成了一套獨特的話語系統。這套共產黨的話語系統，旨在影響、改造、操縱民眾的思維、語言，控制民眾對某一個問題怎麼想、怎麼說，並要求媒體從業人員應該說什麼、不說什麼；應該如何說，或用怎樣的語彙說。質言之，在共產黨的意識型態框架下，新聞媒體傳遞訊息時，必須在共產黨的「語言框架」裡說話（曹長青，1992：46；何川，1994：135）。

這種中共媒體慣用的特殊語言，舉其大者有所謂的「暴力語言」、「氣體語言」與「密碼語言」²（曹長青，1992：46-48；何川，1994：137-151），但外界卻難以解讀這套語言系統。以中共總書記胡錦濤於2006年4月16日接見國民黨主席連戰等參加「兩岸經貿論壇」的台灣人士為例，雖說寥寥數語，卻隨處可見機鋒（陳斌華、李凱、陳鍵興，2006）：

² 大陸學者曹長青與何川指出，中國大陸傳媒使用的語言是以官方說法的「官話」作為代表的語言系統，其表現形式主要有「暴力語言」、「氣體語言」與「密碼語言」三種。其中「暴力語言」是一種體現中共意識型態的權力霸氣，充滿仇恨情緒和火藥味，以其攻擊性、醜化性、侵略性居高臨下審判一切的語言；「氣體語言」則是一種共產黨意識型態所推崇並經常使用的一些抽象名詞和政治術語的結合，說穿了就是一種「政治套話」或積木，「什麼都講了，卻什麼都沒講」；至於「密碼語言」，則是基於中共傳媒與中共政治權鬥的密切關連性，識者往往必須透過「破譯」方式，才能掌握箇中真相的語言（何川，1994：138-144）

深化互利雙贏的交流合作，是實現兩岸關係和平發展的有效途徑。二十多年來，兩岸民間交流合作蓬勃發展，基本形成了互補互利的格局，兩岸同胞的利益已更加緊密地聯繫在一起。在經濟全球化和區域經濟一體化趨勢加快發展的形勢下，兩岸有識之士對深化兩岸經貿合作都有著強烈的緊迫感。深化兩岸經貿合作，是關係兩岸發展前途和兩岸同胞利益的大事。我們將採取積極舉措，促進早日實現兩岸直接「三通」，加強兩岸農業合作，推動兩岸教育交流，促進早日實現大陸居民赴台旅遊，擴大台灣同胞在大陸就業的範圍等等，以利於促進兩岸交流、擴大兩岸互利合作，為兩岸關係和平發展創造更有利的條件。

例如所謂兩岸關係「和平發展」一語，與中共先前慣用形容兩岸關係的「統一大業」便有不同。前者意味著中共當局目前要務是「穩定現狀，遏止台獨」，以建構兩岸和平發展條件；後者則是台灣必須被置入「一個中國」原則裡，以創造「兩岸一家親」的統一大局。至於「有識之士」都對於兩岸經貿合作懷有強烈的緊迫感，顯然語中的「有識之士」指的是對在野黨領袖及認同兩岸加速經貿交流的台灣民眾，並不包括陳水扁政府及支持「積極管理兩岸經貿交流」的台灣民眾在內。

再者，中共問題專家何新曾經為文指出，中共前總書記江澤民於1995年發表「江八點」後，相關新聞發佈時曾經過繁複的程序，包括記者、編輯、業務主管的三級加工，報請中央主管部門審閱和講話人（或被採訪人）親自校驗。在這幾層編審過程中，初級加工只能是文字的修飾和潤色，或糾正涉及常識性問題的偏差，以保證領導人的講話可以給外界一個出口成章的感覺。至於中央主管部門審閱及講話人親自過目，主要的目的是要確保講話人（或被採訪人）的發言字句或內涵，經轉述、援引或切割片段時，仍能維持政策邏輯的一貫性，這叫做「政策性把關」（何新，1995：版2）

從新聞的產製過程可以看出，中共企圖對台灣宣傳掌握得滴水不漏，問題是在中共內有的「語言系統」制約下，許多「講了等於沒講」的「氣體語言」以及「意在言外」的「密碼語言」充斥其間，究竟中共對台宣傳成效如何，人言殊異難有定論，讓中共對台宣傳策略的相關研究更形困難。誠如前述，吾人如欲釐清此節，應先回到原點，透過公開資料與深度訪談，盡可能取得第一手資料，徹底還原中共對台宣傳「傳播過程」的全貌，重現其「臨場感」方能克盡其功。因此，

本研究希望解答的問題群組如下所示：

(一) 傳播者 (Who)

究竟誰是中共對台宣傳的決策者或主要負責單位？他們面臨哪些決策環境？宣傳的組織部門是如何分工運作？攸關宣傳決策的情報訊息從何而來？

(二) 宣傳內容 (Says What)

中共在不同時期自有不同的對台宣傳內容。在胡錦濤主導對台事務前後的宣傳政策出現何種變化？在宣傳作為方面，胡錦濤主導對台事務前後又呈現何種差異？，至於中共在這段期間內出現若干「講了等於沒講」的「氣體語言」以及「不講而講，意在言外」的「密碼語言」該如何解讀？自然也在研究範圍之列。

(三) 媒介與受眾 (in Which Channel to Whom)

中共對台宣傳究竟是透過何種途徑遂行其意志？欲說明此節必須回答其對台宣傳直接途徑與間接途徑各屬為何？在直接途徑方面，中共與港澳媒體接受到中共高層指示或相關規範後，在哪些宣傳範圍統一口徑？又在哪些範圍自行詮釋上意？在間接途徑方面，而中共透過何種方式企圖影響台灣及國際媒體？

(四) 反宣傳 (Counterpropaganda)

此部分旨在說明，台灣政府面對中共對台宣傳時，如何破解或干擾其相關訊息的傳遞。在中共積極對台宣傳之際，台灣官方、半官方與民間進行「反宣傳」時各自採取哪些作為？哪些單位是台灣政府「反宣傳」的決策或執行單位？他們選擇何種管道進行「反宣傳」？其具體成效為何？這些問題都在探討範圍之內。

(五) 效果 (with What Effect)

中共對台宣傳在台灣、大陸內部及國際間，各造成哪些影響？此部分將集中探討台灣民眾對於各項內容評價。此部分將採取質化與量化結果分別解讀之。在質化研究部分，本研究將採取台灣、大陸及國際媒體的「新聞守門人」以及台灣地區的學者專家意見為宗，分別論述其針對中共對台宣傳作為的效果作為評量的準據？在量化效果部分，則採取次級資料研究法，分別將歷來較具信度的民意調查資料作為佐證，據以評估中共對台宣傳效果。

很明顯地，本研究目的在於解答這五個群組的問題，並期待對此五組問題提出一套具有統一性價值，而且能相互證成的分析和答辯，藉以從傳播過程中逐一解析「中共對台宣傳策略」的本質，並歸整出中共對台宣傳作為持續與變遷的趨勢。

第二節、研究途徑

研究途徑 (Approach) 指的是選擇問題和相關資料的標準，對於論文研究的價值極大。途徑乃研究政治現象的策略，可以提供研究者建立一套模式或概念架構 (framework)，進而建立理論，並啟發新的概念或假設命題。而學術研究的主要目的，就是要探討概念間的關係，因此，研究途徑可以視為「將概念組織的工具，使學術研究更有系統性、普遍化的解釋能力。(Issak, 1985: 191-193)」研究途徑對於論文的價值影響甚大，本研究將採用的途徑為決策研究途徑、線性傳播研究途徑、新聞守門人研究途徑、議題設定研究途徑、輿論控制研究途徑等，針對中共對台宣傳進行相關探討，並期望透過理論對話，順利耙梳中共對台宣傳的相關環節。

一、決策研究途徑

決策管理可以說是一種研究政策目標、政策選擇，以及政策決定的方法。從古典的決策行為論之，決策行為是一種理性的行為，決策過程是一種理性思維的過程，而決策者則是能以合理方式思考、解決問題的人，這種決策模式稱為「理性決策模式」。決策主體不僅要考慮本身的條件，也要考慮對方有形、無形的因素，因此整個決策過程都是理性的，每個環節都是合理的，所有的行為都是理智的，所有的

決策都是清醒的。(Onuf, 1989: 77, 249)。

不過，這只是一種理想的情境與假設，現實環境中存在太多不確定的因素。因此，學者賽蒙 (Herbert Simon) 提出有限合理決策 (bounded-rationality)，認為決策者不可能追求到絕對理想、理性的決策，於是用滿意行為原則來取代古典決策模式。也就是說，決策者、或決策分析者，不再以追求最大限度的效益為唯一重要的考慮，相對理性可能是一個較恰當、合理的選項。(Dougherty & Pfaltzgraff, 1981: 478)

不過，古典決策與有限合理決策都有其侷限，原因在於兩者都以事物發展的必然性和合理性來判定國際關係與外交政策的變化，忽略國際關係中許多不確定、非理性的因素。於是，在決策實務上又發展出另外一種控制型決策模式，即不要求對所有影響決策的複雜因素一一加以分析，也不指望透過這種分析對本國或他國的政策加以確定。此一理論接受一定的變量和信號，並對之做出反應，然後再透過信號的反饋過程，對目標加以修正，從而使決策逐步接近實際，經過這種反覆的過程，可以使得決策建立在一個相對合乎客觀現實的基礎上。(蔡瑋，2000: 126)

對於中共決策而言，其強調的抓住機遇、掌握勢頭、摸著石頭過河，反映的正是這種控制型決策的特色。用鄧小平的話來說，就是「膽子要大，但步子要穩，走一步，看一步，看到不妥的地方就趕快改。」(沈承剛，1996: 272) 意即中共高層在確定戰略目標之後，經常採取「小步走，不停步，注意探索，穩定前進，在戰略上輕視敵人，在戰術上重視敵人」的傳統觀點。(蔡瑋，2000: 127)

本研究旨在觀察中共對台宣傳策略的特質，尤其注重其發展的持續與變遷。對於中共而言，宣傳一事既是對台攻堅利器，同時也是鞏固黨內地位的重要工具。中共對台決策單位是在怎樣的環境下，透過何種模式進行運作，厥為對台宣傳的重要環節。本研究將以「控制型決策模式」為主軸進行相關探討。

二、線性傳播研究途徑

要探索中共對台宣傳之前，首先必須先對於大眾傳播過程的線性模式有所瞭解。據此方能洞悉整個中共對台宣傳的傳播過程，以及其相關重要理念的轉換過程。1948年，美國傳播學者拉斯威爾 (H.D.

Lasswell) 在一篇名為「傳播在社會的結構與功能 (The Structure and Function of Communication in Society)」的論文中，提出了大眾傳播研究的幾個重要觀念，其中最重要的貢獻就是明確指出「傳播過程」研究中幾個重要元素，亦即所謂的「線性傳播過程模式」(linear communication process model)。在此模式中，拉斯威爾揭櫫傳播過程「Who Says What in Which Channel to Whom with What Effect?」質言之，傳播過程或是宣傳過程的研究焦點應該擺在以下幾個問題上面，包括誰 (Who)、說什麼 (Says What)、經由什麼通路或傳播媒體 (in Which Channel)、對什麼人 (to Whom)、產生什麼效果 (with What Effect) (林東泰，2002：79-80)。

就宣傳的傳播過程而言，在這個模式中的「誰」，就是主導宣傳的傳播者研究；「說什麼」就是宣傳政策與作為的研究；「經由什麼通路對誰宣傳」則是宣傳的途徑研究；至於產生的影響則為宣傳的效果研究。平心而論，這種宣傳的傳播模式仍嫌粗糙，並廣為傳播學者所詬病。原因在於這種模式主要圍繞在傳播是線性的、單方面的、必然有效的思考邏輯上 (林東泰，2002：81)。事實上，在任何宣傳環境下，正如同作用力與反作用力必然同時存在，強加宣傳者必遭致「反宣傳」的干擾，且忽略此節亦難蠡測傳播過程的「反饋」，從而無法呈現宣傳的原貌。是以，本研究在處理中共對台宣傳過程的相關探討時，亦不能偏廢「反宣傳」(Counterpropaganda) 的「噪音」所產生的影響。

三、新聞守門人理論

在新聞的產製流程中，傳播者 (Who) 多被認為決定傳播內容的關鍵人物。最早提出「守門人」概念，是 1947 年由傳播學者李溫 (Lewin, K)。他在一篇名為「團體動力學：團體生活的管道 (Frontiers in group dynamics : II Channels of Group life ; Social planning and action research)」文中以「食物」為例指出，對於決定或改變社會要吃什麼，並非每個人具有相同的決定權，而是在真正握有決策權的「守門人」(gatekeeper) 身上 (Lewin, 1947：143-153)。

而第一個把「守門人」概念運用到新聞實證研究上的，則是他的助理懷特 (White, D. M.)。懷特指出，新聞組織在產製過程中不會全部採納消息來源，其採用或篇幅長短與否，都繫決在「守門人」的

動刀取捨 (White, 1950: 383-390)，其研究的焦點在於媒體中，「誰」才是真正的「守門人」。但是，後續的研究則指出，研究守門人並不能以「純粹的個人」作為單一的研究對象，最重要的是「組織化的個人」，亦即個人如何受到組織的影響。尤其是在截稿時間壓力下、編輯政策前提下、還有科層的組織工作分配等等 (Bass, 1969: 46, 67-69)。學者蓋伯 (Gieber, W) 則進一步指出，在新聞產製的過程中，最具有決定的關鍵性因素並非個人的價值判斷或新聞價值，而是新聞組織內的種種壓力。守門人的定義因此從最早先的電訊室編輯，發展到記者、改寫人、新聞工作室內的各層級負責人，甚至於包括讀者和消息來源等 (Gieber, 1994; 林維國, 2003: 30)。質言之，「組織才是真正的守門人」。

一般而言，守門人大致上可分為新聞收集者 (記者) 與新聞處理者 (編輯)；郭俊良更進一步的提出菁英與非菁英守門人，認為只有「菁英守門人」才是「守門人中的守門人」。學者蘇麥克 (P. J. Shoemaker) 則歸納出五個分析守門人的層次，包括個人層次 (個人特質、角色期待等)、傳播常規 (寫作模式等)、組織常規 (組織社會化等)、跨媒介與社會制度層次 (消息來源、媒體競爭等)，以及社會系統層次 (文化、意識形態等) (郭俊良, 1980; Shoemaker, 1991; 林維國, 2003: 30)。

過去研究中共對台宣傳相關研究，在言及「宣傳者 (或傳播者)」時，如王章陵、魯競多以組織介紹代之，從而斷言中共記者受限於共黨「喉舌論」制約，僅能奉命行事。但實際上，近年來隨著大陸市場經濟成長，報業競爭力加速，對台宣傳除政令宣導外，仍應存有新聞記者的專業判斷空間³。本研究希望在此基礎上，進一步分析「新聞守門人」於中共對台宣傳時的作為及功能。至於，相關理論亦將援用於台灣接觸大陸訊息的平面及電子的「新聞守門人」，並據以分析其採訪新聞、調派記者、選用大陸對台新聞的相關作為。

四、 議題設定理論

1972 年，米康姆和蕭氏 (McComb & Shaw) 提出「議題設定理

³ 筆者於 2006 年 9 月 2 日採訪北京某資深媒體人士「辛」時曾談及此節。這位人士表示，「一般政治新聞當然要與中央合拍，不能碰觸條條框框；不過，其內部作業仍有專業的判斷空間，上頭也會加以尊重。這就像是體操一樣，有所謂的指定動作，也有所謂的自選動作，不是台灣想像的那樣！在服從政策與顧及市場之間，專業判斷就在這裡頭。」(詳見附錄)

論」(the media agenda-setting theory)。其要義為，媒體所強調的議題報導數量、頻率及刊登時間等因素，會與閱聽人腦海裡認為重要的議題之間有正向的關係。這是因為一般人無法親身接觸所有政治社會事務，必須依賴媒體提供相關資訊，以做為個人對政治社會事務認知與知識的來源。因此，媒體就有如放大鏡和過濾器，當它特別強調某些議題時，這些議題在大眾心目中的顯著性就會增加，形成「議題設定效果」。(林東泰，2002：267-268)這也證實柯亨(B. Cohen)的猜想，即媒體「並非告訴我們應該如何思考，而是告訴我們應該想到哪些問題(tell us what to think about rather than what to think)。(Cohen, 1963)

媒體設定議題效果不容小覷，但媒體究竟是「如何」被設定，在新聞產製過程中，較被傳播學界注意者當屬「框架效果」研究。框架(framing)概念最早由葛夫曼(E. Goffman)提出，「所謂框架，指的是人們用來闡釋外在客觀世界的心理模式；所有我們對於現實生活經驗的歸納、結構與闡釋都依賴於一定的框架；框架能使我們確定、理解、歸納、指稱事件和信息。」(Goffman, 1974, 10-11)而所謂的新聞框架，就是指媒體在報導某事件時，基於某種特定的看法，通過反覆使用特定的關鍵詞、比喻、圖片或論調地從某個角度來說明問題。新聞框架的存在，使事實的全體與其生成的背景簡單化，容易使閱聽眾僅關心問題的某特定部份，卻因此「掛一漏萬」，忽略其他可能更值得關心的部分。(林東泰，2002：289)。

框架(framing)的觀念引入議題設定研究之後，傳播學者開始重視媒介如何將議題、論題的特質「框架」出來，並且影響民意或民眾的行為。例如1988年荷曼與杭士基(Herman & Chomsky)提出「宣傳模式」(propaganda model)，一反過去把媒體視為中立、公正的觀點，注意到美國的新聞媒介在處理外國新聞事件時，傾向於集中在某些地區的某些論題上，因此新聞中的宣傳或意識型態面向是不可忽略的。荷曼與杭士基以美國對尼加拉瓜的報導為例，說明美國挾其傳播優勢，透過宏觀的新聞框架與微觀敘說故事的堆疊(story by story)所建構的「宣傳模式」，確實影響美國閱聽眾甚鉅(Herman & Chomsky, 1988；蔡美瑛，1995，107)。

隨著議題設定理論的發展，證明了媒介可以影響閱聽人對議題「重要性」的認知；大多數關於「議題設定」的概念都是強調媒介的報導重點與受眾腦海中認為重要的題材間呈現正相關；而在1995年麥康和依凡特(McCombs & Evatt)又提出「議題設定第二層次」的

理論，說明媒介對議題屬性的強調，也會影響閱聽人對議題屬性的認知。(McCombs & Evatt, 1995: 14-18)

麥康認為，議題設定理論的中心思想是「大眾傳播媒介中的世界圖像的顯著性轉換為我們腦中圖像顯著性，隨著時間的進展，媒介強調的要素會成為公眾議題的重要項目」；但議題設定第二層次理論的概念，就是「媒介議題屬性（新聞報導框架）」對於影響「閱聽人對議題認知屬性（閱聽人框架）」的效果。麥康和依凡特在回顧整理議題設定理論的研究結果時發現，每一個「議題」或「事件」本身都具有某些特定的「屬性」(attributes)，媒介對這些議題的報導屬性，往往也形塑了閱聽人對這些議題或事件屬性的認知，使得人們看見這個議題或事件時，便會想到這些特定的屬性。由於每一個新聞框架所強調的觀點不同，使得每一則新聞報導產生屬性上的差異，因而對閱聽人也產生的媒介效果上的差異。這些新聞框架如何影響公眾議題，就是所謂「議題設定第二面向」(second-dimension of agenda-setting)或稱「議題設定第二層次」(second-level of agenda-setting)(McCombs & Evatt, 1995: 21-27; 陳芸芸, 1999: 4-6)。

媒體的議題設定第二層次效果的發現，不僅是告訴人們什麼是現在社會最重要的議題，同時它還能告訴人們該從哪些屬性的角度去看待這些議題的意義。學者麥康指出，議題設定第二層次理論不僅研究媒介能告訴人們想些什麼 (what the public think about)，還探索了媒介能告訴人們如何想 (how the public think about it)，甚至還能進一步教導人們如何做 (what to do about it)。因為除了「對象顯著性」與「公眾議題屬性」的框架效果外，框架也會影響公眾的思維基模，而更進一步地去影響公眾的態度和行為 (林維國, 2003: 22-24)。

從議題設定理論的發展，吾人可以得知其延伸出來的「框架理論」與「議題設定第二層次」理論，具有「聚焦」與「評價」新聞報導的功能，也就是新聞媒體有如放大鏡，將焦點凝聚在某些事件的角度與面向上，並對於報導採取某種評述立場，進而使閱聽人的認知引導在這些層面上 (Noelle-Neumann, 1987: 391-414)。

在中共對台宣傳的內容中，經過中共媒體、台灣媒體及國際媒體的「議題設定」及「新聞框架」，其呈現的社會真實不一定能完全反映社會真相。但民眾瞭解中共對台的相關訊息，多透過媒體報導，在相關的「媒體真實」未必就是「社會真實」的前提下，相關媒體的報導有時反而誤導了民眾對事實的認知 (許志嘉, 2007: 48)。本研究

將致力還原媒體相關報導時的歷史脈絡及背景，並使用上述理論穿透各種迷思，以求清楚耙梳中共對台宣傳的內容。

五、輿論調控理論

「輿論」一詞廣泛運用在新聞學、社會學門，其要義乃指「社會成員間傳播某個事物較為共同的想法。」(廖永亮, 2003: 1) 或指「在一定的範圍內，相當多數的人對某一事物的大體相似的意見。」(傅昌波, 2004: 38) 中國社會科學院學者陳力丹長期研究馬列及共黨新聞理論，其對「輿論」所下的定義，一般認為較具權威性，即「輿論是公眾關於現實社會以及社會的各種現象、問題所表達的信念、態度、意見和情緒表現的總和，具有相對的一致性、強烈程度和持續性，對社會發展及有關事態的進程產生影響。其中混雜著理智和非理智的成份。」(陳力丹, 1999: 11) 至於「輿論調控」則是「國家對於輿論的總體結構、運行方向、速度、狀態、範圍等，進行引導與調節。」(廖永亮, 2003: 1)

根據中共中宣部幹部局組織編寫的《新時期宣傳思想工作》一書指出，輿論調控是在中共中央的領導下，由中共中央宣傳部對內負責宏觀指導、中共中央對外宣傳辦公室對外負責管理與協調事宜(中宣部幹部局, 2001: 80-81)。其工作任務在於「逐步建立健全中央和省、自治區、直轄市黨委統一領導，中央宣傳部和省、自治區、直轄市黨委宣傳部協調指導，各級新聞出版行政管理部門分工負責的管理體制。逐步完善信息、引導、協調、保障、約束等運行機制。」(中宣部幹部局, 2001: 79)

曾經實地參與中宣部輿論調控工作的廖永亮指出，中共的輿論調控的型態是一種二級傳播⁴，即執政者對媒體的傳播控制與媒體對受眾的傳播控制(廖永亮, 2003: 73-76)。這是一種成本最小，且可以重視反饋結果的控制模式。至於輿論調控必須掌握的原則有四，分別為國家利益至上、黨性原則，以及遵行新聞輿論的內在規律和服膺市場經濟規律；而輿論調控的關鍵首重「引導」，而且是共產黨認定下的「正確的引導」，才能趨福避禍，平穩社會的「輿論秩序」。(廖永亮, 2003: 113-154)。

⁴ 中共輿論調控係採二級傳播方式進行，即借用傳播學者拉查斯斐(Lazarsfeld, P.) 研究認為，大眾傳播威力不如人際傳播，且傳播說服的關鍵在於意見領袖(opinion leader)的詮釋與偏好。

至於輿論調控的方法，廖永亮認為要從三個面向進行，分別為媒體控制、方針引導與內容督察。在媒體控制方面，要做到媒體管理體制確立，並分別從法規、經濟、社會、人事等方面加以控制；在方針引導方面，首重宣導方針的制訂，要求輿論集中實現對社會的讚揚、輿論調整要實現對社會的監督、輿論匡正要實現對社會的疏導、輿論調節要實現對社會的穩定；在內容督察方面，要進行對新聞傳播內容的真假評議、要調節新聞傳播內容結構、要協調新聞傳播效果、要有機把握新聞傳播過程等（廖永亮，2003：259-282）。

本研究之所以採用「輿論調控」進行研究，旨在說明中共透過國家機器進行對台宣傳的思維脈絡。基本上，中共對台宣傳的重大論述與新聞都必須透過這套輿論調控系統審定後，才能出爐。包括宣傳系統決策、協調及訊息發佈、效果評估等相關考慮，都能在輿論調控理論中得窺全豹。尤其，輿論調控系統乃源自「具有中國特色」的宣傳理論，相較於其他理論，更能準確反映中共對台宣傳流程的相關環節。

第三節 研究方法

所謂的「研究方法」指的是研究者在解決議題時蒐集、處理與分析資料的手段（朱浚源，1999：145）。在《方法大辭典》裡，對方法的定亦是「『方法』一詞來源於希臘文，意思是沿著正確的道路或方法運動。在主觀認識客觀的活動中，是指獲得、收集、整理關於對象的經驗材料以及對所獲得的信息進行加工的方法。（劉蔚華、陳遠，1991：9；楊開煌，2006：3）」任何一種研究方法只是一種工具而已，主要的作用在於幫助我們組織和分析資料，而不是放諸四海皆準的框框。研究者不能迷信理論的框框，也不能否定組織與分析資料。準此以降，本研究計畫主要方法有下列諸端：

一、歷史研究法

歷史研究法是利用歷史資料或事例來掌握歷史事實，依照所研究事件的時序關係，讓事件的背景、經過、影響清楚呈現，以作為解釋的有力根據。歷史研究法是本論文主要的研究方法之一。筆者認為任何理論的建構，都必須先從事實出發，經過層層抽繹、化約與整合的過程，逐漸形成統一理論甚至符號形式；而依相反的順序，任何理論

的舉證，也必須逐級落實在事實的基礎上，如此方能兼具邏輯推演性與經驗印證性。因此，只有盡可能將歷史真相還原，研究基礎才能堅實。此外，筆者將力求避免將歷史研究法化約為時間為軸的史料（或資訊）排序法，於是整個事件的因果關係就可能簡化為時間關係。事實上，以時間為軸的資料排序法只是歷史研究法的入門功課，之後尚有歷史事實、歷史因果、歷史解釋、史料考證等一連串必須討論的方法，絕非時間排序所能涵蓋。

二、深度訪談法

所謂的「深度訪談法」，是一種無結構式的訪問，其特點在於彈性大、能發揮訪問者與被訪問者的積極性。雙方可就給定的主題，舉凡相關問題、現象、事件、從歷史到今天，原因到結果、從個人到他人及重大社會環境進行廣泛地交談、討論。被訪問者所提供的想法、事件，往往是調查者不曾料到的，從而給予很大的啟發，使之找到研究新思路或提出新問題。（袁方、王漢生，1997：270-272）

在訪談過程中，訪者必須竭盡所能站在受訪者的位置。事實上，語言關係乃是一種權力關係，訪者必須在啟口之前預見其語言為聽者接受的程度，意即「要說什麼話，以怎麼樣的方式來說。」這次行動者主觀上對情境所可能產生的結果之期待，有了這種期待，受訪者才會事先調整其將說出的話之內容與方式。（洪鑣德，1997：48）

由於本研究涉及中共對台宣傳的相關環節，在中國大陸社會裡敏感異常，外界亦對此節諱莫如深。因此，本研究希望透過深度訪談法，藉由筆者過去工作結識的人脈之便，訪問大陸對台重要媒體的新聞守門人及學者專家，瞭解中共對台宣傳的媒體運作及政策制訂流程，以及新聞守門人身處在上級命令與新聞專業的拿捏；也訪問國際媒體駐京特派員、香港媒體資深記者多人，藉以掌握中共是如何借用港澳及國際媒體進行對台宣傳的相關作為；至於在台灣媒體部分，本研究則專訪電子與平面媒體處理大陸新聞的重要新聞守門人，掌握中共透過間接途徑影響台灣輿論的各種作為與企圖。

三、次級資料分析法

次級資料分析（secondary data analysis）是使用研究者蒐集資料而得的研究發現為基礎；經由這種方法，吾人可以對歷史的相關情況

有較佳的了解；而藉由不同時期蒐集到類似議題的資料分析，也可以深入進行描述與說明變化的趨勢。此外，次級資料法也有比較的用途，發揮擴大通則性的效力，並提供更大的洞察力（Nachmais & Nachmais，潘明宏譯，1999：381）。

如果次級資料是正確而可靠的，則將提供複驗（replication）的機會，是以研究者不必親自進行數個研究，而是運用前人所蒐集的資料，再加上自己所蒐集到的資料進行研究。其次，擁有各時期資料的便利性，使研究者能夠採取時間縱向的研究設計。再者，次級分析可以改進和運用可操作性概念，來擴展自變項的範圍；此外經由次級資料的運用，吾人得以提高樣本的規模、代表性以及導致涵蓋範圍更廣的通則化所需觀察的數目。最後，次級資料能運用在交叉驗證法，以提高經由原始資料所獲得研究發現的準確度（Nachmais & Nachmais，潘明宏譯，1999：382-383）。

本研究將借用次級資料作為評估中共對台宣傳的量化準據。這些資料包括行政院大陸委員會、政治大學選舉研究中心、財團法人台灣智庫以及各媒體的民調資料，內容涵蓋歷來對於「一國兩制」、統獨問題、兩岸議題的民意調查，希望有助於觀察中共對台宣傳效果及其策略作為的變化軌跡。

第四節 研究範圍與架構

一、研究範圍

為求本研究分析更為精確，在研究範圍的界定上，係依照對象、時間、內容等要素作區分。茲分述如下：

（一）內容範圍

中共對台宣傳乃兩岸競逐的重中之要，有其「持續性」與「可變性」。本研究的主要重點，旨在全面檢視中共對台宣傳隨著時空環境的變遷，究竟是如何發展？一般說來，中共對台宣傳內容，主要分為例行性作業與重大特殊事件二者。其中，重大特殊事件乃中共對台「定性」的重要轉折點，是以本研究擬以重大特殊事件為宗，按時間先後順序，以「兩國論」、「一邊一國論」、「公投入憲論」、「反分裂國家法」、

「終統論」五大個案作為觀察主體。詳述從江澤民到胡錦濤主政時期，中共對台宣傳的傳播過程中重要變項，包括傳播者、宣傳內容、宣傳媒介、反宣傳、宣傳效果等，究竟是如何發展的？從而歸整出中共對台宣傳的模式，預測其可能動向，以為因應。

「

(二) 時間範圍

自從李登輝發表兩岸為「特殊的國與國關係（下稱「兩國論」）」後，中共片面定性台灣有意撕毀「一個中國原則」，致使兩岸關係急轉直下，雙方政府互動迄今仍未平復。因此，本研究選定兩國論作為起點，觀察從 1999 年至 2007 年間中共對台宣傳策略發展的走向。由於這段時間正好是中共第三代與第四代權力核心銜接之際，同時也是民進黨政府逐步裂解「一個中國」框架的關鍵過程。於此之際，兩岸政治角力不斷，而中共宣傳力度較前亦大有變化，深具觀察意義。是以本研究選定此段時間作為研究範圍。

二、研究限制

本研究在資料蒐集部分，除了大量利用台灣地區圖書資料外，將使用大陸地區北京大學、廈門大學等地的資料庫，儘可能求其周延。惟各國對台宣傳機制的運作，多採不公開的方式，而且過去的工作檔案也可能列入機密而不利取得；即便可以取得，也有不能公開的顧忌，讓相關訊息資料的蒐集增添許多困難。

另外，為求本研究能深入到位，必須克服困難訪問兩岸三地熟知此道者。惟相關人員多為大陸學者專家，或是長期駐守大陸的境外媒體工作者，在取得訊息過程中，如果稍有不慎將會造成受訪者誤觸禁忌。因此，如何在取得訊息原貌與避免受訪者因言賈禍，也成為本研究最大的考驗。因此，本研究將致力取得「安全無虞」的訊息，同時將受訪者訪談所得，與已公開的文件檔案、報告、論述、日記、相關報導進行比對，盡量兼顧訊息來源的信度與效度。

三、研究架構

研究架構或稱分析架構，是研究者針對擬研究主題進行整個思

考、研究、分析的架構，期使研究問題能有一個努力的焦點（呂亞力，1991：50；邱榮舉，2002：95-96）。以下是本研究必須處理的重要變項：

（一）宣傳環境（Environment）

宣傳不能自外於環境，必須審時度勢，才能營造有利於己的宣傳氛圍，為創造宣傳效果製造條件。從總體環境觀之，影響中共對台宣傳者可略分為四，分別為政治環境、經濟環境、文化環境與技術環境。從政治環境言之，在不同的政治環境裡對於宣傳產生程度不同的「制約」，甚至創造出不同的宣傳「風格」；至於一個國家的經濟發展影響宣傳媒體甚鉅，因為宣傳媒體的規模、技術、產製多靠其經濟實力支撐；而「文化」則在其正式或非正式的影響下，規範宣傳工作該「怎麼做」；至於技術方面，若從麥克魯漢（Marshall McLuhan）的科技決定論觀察，媒體技術的改變不僅能造成社會變遷，甚至會對政治環境造成衝擊，意即宣傳形式的改變，可能會進一步衝擊宣傳的內涵（彭懷恩，2002：10-11；Carey，1988：11）。另外，若從個體環境觀之，人格因素乃為政治分析的重要變項，歷來中共領導人在「政治社會化」過程中所培養的「權威性性格⁵」，是否灌注對台宣傳風格之中，亦為本研究觀察重點（顏志榮，2004：101-102）。

（二）宣傳者（Who）

中共對台宣傳是一個龐大的輿論調控體系，宣傳者（或傳播者）應該視為調控輿論的主體，包括宣傳決策者、宣傳組織者等。所謂宣傳決策者是指決定宣傳方針和宣傳戰略的高層領導者和領導部門，包括胡錦濤同志辦公室、中共中央對台工作領導小組等。至於宣傳組織者則是指，從事具體宣傳活動部門的直接領導者和機關，諸如中共中央宣傳部、國務院新聞辦公室、國務院對台辦公室等單位。對於宣傳者而言，為使決策能順應環境變遷，必須建立起準確的輿情反饋系統，負責反饋信息的收集和分析，為宣傳者提供新聞決策依據或決策

⁵ 中國人生長於強調權威、服從權威的傳統社會環境中，經過長期的政治社會化過程，自然而然培養出「權威型性格」。其特徵包括（一）無條件服從天、皇帝、長者或擁有政治、社會地位的人；（二）尊重過去的知識與經驗；（三）順從已有的社會規範；（四）看重集團的名譽和利益而忽視個人。（詳見文崇一，1972:47-75）

建議。這部分則包括中共黨政軍等對台情報部門⁶（廖永亮，2003：190-191）。

（三）宣傳內容（Say What）

宣傳內容包括符號與語言所構成的陳述，來傳達思想、觀念、價值與意圖，其形式包括報導、評論、廣告、公關事件等。媒體並非單純的、客觀的、中立的報導政治周遭所發生的種種，透過媒體披露的訊息內容充斥價值判斷的主觀與偏見，加以宣傳者刻意地傳遞特定訊息，更使得許多宣傳內容真偽難辨（彭懷恩，2002：13）。一般說來，宣傳內容大多是建構的真實，是新聞框架下的產物，且多服膺「以我為主，為我所用」的原則，為宣傳者所欲之目的服務。意即宣傳者可以利用保證、婉轉、誇張、暗喻等方式來激發群眾的情緒、動員群眾，以爭取政治利益並鞏固其政治地位，建立其社會權威（彭芸，1986：24-26）。

中共對台工作宣傳工作講究「政策」與「戰術作為」兼具。在政策上確認對台宣傳目標有二，分別為對內教育群眾及爭取台灣民心。在對內教育群眾方面，旨在促進大陸上的各級幹部和群眾對中共的對台方針政策的認識，瞭解台灣情況，以便做好對台宣傳工作。其次在爭取台灣民心部分，則致力於廣泛爭取台灣民眾對中共的認同，擴大愛國統一力量，遏止台獨勢力的發展（郭瑞華，2004：91）；在中共對台宣傳的戰術作為上則呈現靈活多變的風貌，務求宣傳工作必須根據不同的時對、地點、條件和政治形勢，認真區分不同性質的矛盾，注意適應不同社會心理的要求，為宣傳工作選擇最佳環境、最佳時機、最佳方式、方法，利用最有利的社會條件，實現宣傳的目的（景杉，1991：319）。準此以降，本研究將針對中共對台宣傳內容的政策與戰術部分加以闡述，並還原宣傳內容產製過程中的時空背景與環境因素，以利後續的探討。

（四）媒介途徑（Which Channel to Whom）

中共視宣傳為維繫政權的重要工具，在其宣傳任務的實際操作

⁶ 所謂中共對台宣傳者在本文定義為對台輿論的調控主體，外界對此節眾說紛紜。筆者綜合大陸及香港資深媒體人士及個人十餘年採訪大陸新聞經驗所得，初步界定為宣傳決策者、宣傳組織者及輿情反饋系統三者，其詳細運作將於第三章以專章討論之。

上，係運用少數主要媒體發揮主幹作用。曾任中共中央宣傳部長的丁關根於 1993 年 6 月在《關於宣傳思想工作的基本思路》提到，「各大新聞單位和有代表性、影響大的地區要發揮主導作用」（丁關根，1993）。從中共中央一級單位來看，主要是指《人民日報》、《新華社》、《中央電視台》、《中央人民廣播電台》等單位在宣傳輿論上，足以發揮權威性和主導地位（中共中央宣傳部，1994）。在這些主要媒體帶動下，形成了中國大陸的主流輿論，也控制了輿論全局。在對台宣傳的重要媒體上，這些主要媒體也扮演舉足輕重的角色。

另外，中共中央宣傳部根據對台宣傳特點，指示「三線」配備的多層次部署，第一線是中共在港澳的報刊，以及其他海外接受中共補助、立場親中共的報刊；第二線是沿海對台廣播宣傳和大陸負責對台統戰部門團體所辦的宣傳刊物；第三線是新華社和中央級別的報刊、廣播。原則上，第一、二線報導的尺度較寬，第三線因代表中共官方立場，言論較謹慎。三線配合，靈活運用。換言之，中共開始充分利用海內外有關通訊社、報刊、雜誌、出版社、廣播電台、電視台的不同特性，以各種體裁形式，對台進行統戰宣傳。（共黨問題研究叢書編輯委員會，1994：134；郭瑞華，2004：93）

從中共對台宣傳的發展來看，隨著改革開放後的解放思路，中共涉台媒體越來越有「分眾市場」概念，採取因時因地制宜的方式，針對不同閱聽眾採用不同媒體進行宣傳。值得注意的是，近年來中共在其「和平發展⁷」的思維下，漸以全球化的新聞框架的規範此節，尤其在國際重要媒體上的對台宣傳，亦有相當程度的運作。至於透過台灣媒體傳送相關宣傳訊息的手法也日趨細膩。是以，本研究將針對台灣媒體、中共媒體、國際及港澳媒體入手，探討中共是如何運用不同媒體，針對不同的閱聽眾進行對台宣傳。

⁷ 2004 年 3 月 14 日，中共總理溫家寶在十屆國人大二次會議舉行的中外記者會回答新加坡記者提問時指出，中國「和平崛起（和平發展）」的要義有五。第一，中國和平崛起就是要充分利用世界和平的大好機會，努力發展和壯大自己。同時又用自己的發展，維護世界和平；第二，中國的崛起，基點主要放在自己的力量上，獨立自主、自立更生、艱苦奮鬥。依靠廣闊的國內市場、充足的勞動資源和雄厚的資金儲備，以及改革帶來的機制創新；第三，中國的崛起離不開世界。中國必須堅持開放的政策，在平等互利的原則下，同世界一切友好國家發展經貿往來；第四，中國的崛起需要很長的時間，恐怕要多少代人的努力奮鬥；第五，中國的崛起不會妨礙任何人，也不會威脅任何人，也不會犧牲任何人。中國現在不稱霸，將來強大了也永遠不會稱霸。（溫家寶，2004）事實上，溫家寶所言的「和平崛起」，經過黨內反覆討論後逐漸形成「和平發展」的基調，其中固然有理論的強化與落實，但多少有避免「中國威脅論」再起，改採韜光養晦的「和平發展」，以免美國等國際社會有所物議。

(五) 反宣傳 (Counterpropaganda)

在台灣與大陸面對中共對台宣傳日盛，且台灣與大陸在綜合國力的對比上，顯然已成「不對稱結構」。中共對台宣傳企圖瓦解台灣民眾心防，我政府部門亟思破解自為情理之常。由於台灣朝野對立、統獨情結扞格甚深，我政府重新定位「國家安全」作為主軸，以因應族群關係、國家認同及社會信賴部分，企圖在「反宣傳」戰略部分，鞏固台灣民眾心防（國家安全會議，2006：63-67）；至於在戰術上面，則總括有官方、半官方與民間團體進行相關的反制作為。本研究將兼顧台灣進行反制中共的戰略與戰術作為，並針對台灣官方與非官方反制中共對台宣傳的「反宣傳」進行討論，另亦將檢視相關作為是否真能達到預期功能。

(六) 效果 (with What Effect)

宣傳的目的在於取得宣傳效果，真實地評估宣傳效果，才能為下一次宣傳提供經驗教訓。傳播學者對於此節多有涉獵，包括早期的注射論、兩級傳播、議題設定理論、沈默螺旋理論等，都與宣傳有著密切關係。中共對台宣傳的效果評價，主要在於完成中共政治體系所交付的使命，欲探究其宣傳效果，就應該觀察宣傳過程是否完整地呈現中共的「國家形象」、傳播中共的立場與主張、有效駁斥台灣的「反宣傳」作為；營造有利於中共的國際輿論條件；以及影響相關國家的政府決策（張昆，2005：13-16）。因此，本研究將採用質化與量化方法進行相關效果檢證。

本研究主要在於處理中共對台宣傳策略的相關問題，從決策研究途徑與線性傳播等研究途徑出發，在考慮宣傳環境與傳播過程中可能出現的反饋外，亦應探討中共對台宣傳策略時亦應顧及宣傳者、宣傳內容、宣傳媒介與受眾、反宣傳及其宣傳效果。至於本研究之所以著眼於新聞守門人理論、議題設定理論、輿論調控理論者，旨在釐清中共對台宣傳工作的內涵。下圖為本研究的研究架構：

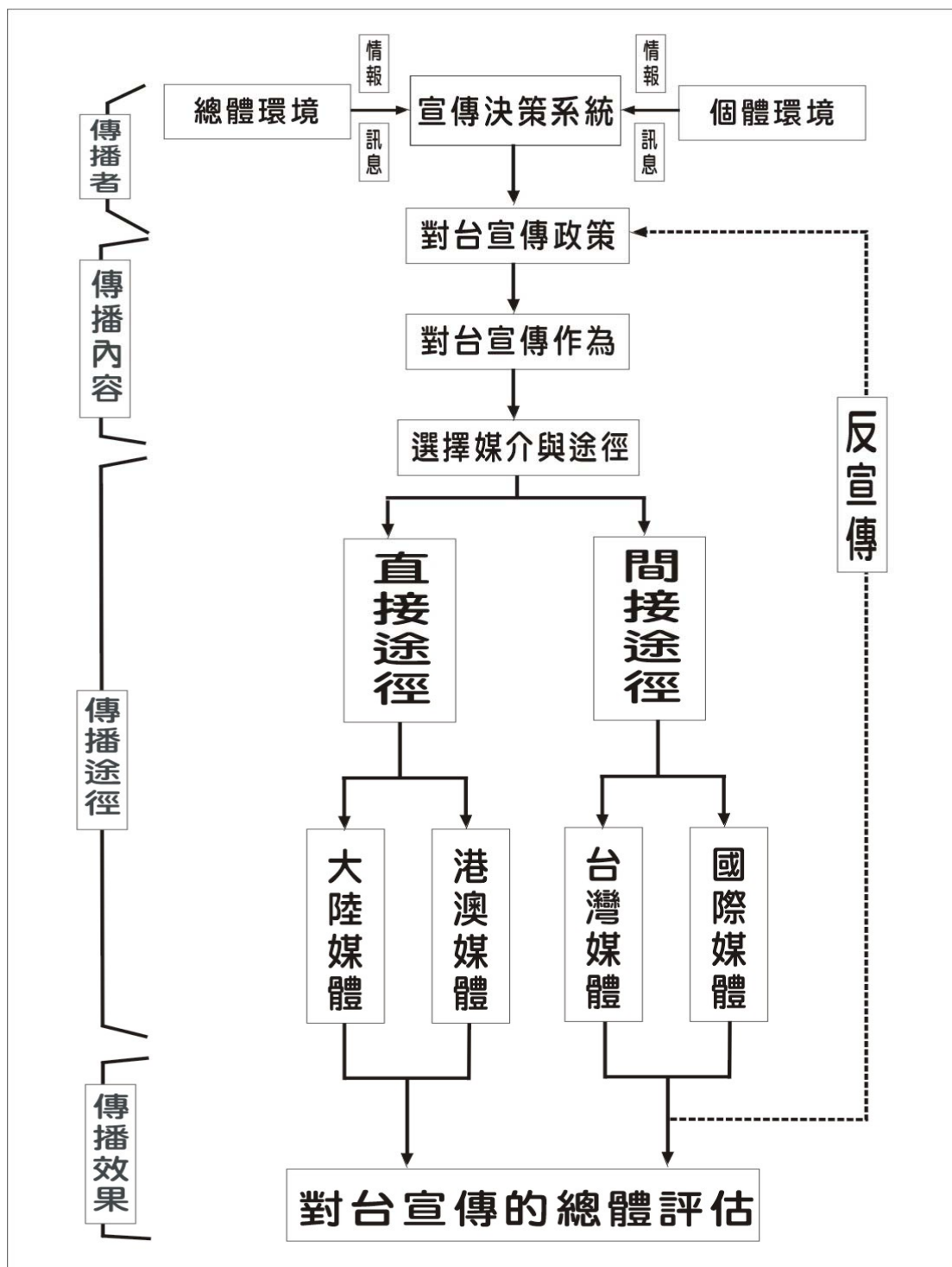


圖 1-1 中共對台宣傳研究架構圖

資料來源：

1. 筆者整理所得。
2. 直線部分代表「直接性」的運作；虛線部分則代表「間接性」的運作。