

國立臺灣師範大學
圖文傳播學系
碩士論文

中國大陸境外衛星頻道之政策分析—

以新聞集團市場進入為例

**A Policy Analysis on China's Foreign Satellite Broadcasting
Regulation : Using News Corp. as an Example**

研究生：陳靜雯

指導教授：劉立行 博士

民國九十八年六月

摘要

中國大陸具有潛力的媒體市場，是跨國媒體集團亟欲前往發展之誘因。然而，中國的媒體產業具有政治敏感性，是為黨中央的宣傳工具。中國政府基於西方媒體進入市場會帶來文化上的影響，對境外媒體業者實施嚴格的市場准入制度。中國大陸以政策保護的理念，對境外衛星頻道實行有條件的交換落地。對於境外衛星頻道的落地實行歸口管理與審批制度。在中國嚴格的管制之下，境外衛星頻道欲進入中國市場極為困難。

中國的政策法規存在著不確定性，對於境外衛星頻道之控管也缺乏最高的依循準則。因此，本研究之目的在探討中國大陸管制境外衛星頻道之政策法規。針對上述目的，透過期刊文獻、媒體報導等次級資料的分析與政策分析之間的相互參照，以瞭解政策法規的歷史演進過程。並透過理論框架以詮釋政策法規背後的國家理念與社會意義。

本研究並以新聞集團的市場進入歷程作為案例說明。首先探討該集團與中國高層關係之建立，在其市場進入過程中的重要性。再進一步針對新聞集團之經營策略做分析。本研究透過次級資料分析與政策分析，探討中國大陸規範境外衛星頻道之政策法規。並採納新聞集團作為案例分析，以歸納出媒體業者在中國政府管制下的因應策略。本研究期望其結論能提供政府機關與其他媒體業者在前往中國協商時之先備知識與參考依據。

關鍵字：中國媒體制度、境外衛星頻道、政策分析、新聞集團、市場進入

Abstract

China's media industry has great potential for transnational media corporations. However, China's media industry is politically sensitive, and is a propagandistic tool of the Chinese Communist Party (CCP). To avoid negative impacts of Western culture, China implements strict institutions to control the market entry of transnational media corporations. Under China's satellite broadcasting regulations, transnational media corporations are difficult to enter the market.

China's satellite broadcasting regulations have a problem: uncertainty. Besides, it lacks the highest law to regulate foreign satellite broadcasting channels. According to above reasons, this study is a policy analysis on China's foreign satellite broadcasting regulation. This study uses secondary research method and policy analysis to premise propositions. This study also takes News Corp. as an example to generalize a reference framework.

Keywords: China's media regulations, foreign satellite broadcasting, policy analysis, News Corp., market entry

誌謝辭

要感謝的人太多，這短短的一頁篇幅怎麼樣也容不下我內心對所有人的感激。因此，只簡短地感謝最重要的人：劉立行老師。這篇論文的誕生與完成，感謝有您的指導。從題目的構思、研究的面向到架構的建立，每一個細節都耐心地給予我教導。當我寫作方向產生偏頗時，亦及時地將我導向正確的方向，並給予鼓勵。

如同老師曾說：「完成論文的這個目標，只是人生中的一個過程。」而我，已經從這樣的過程中獲得許多成長。雖然，心中有點遺憾不能繼續從老師身上學習更多東西。但是，結束這個過程的自己，已經擁有足夠的自信面對未來的各種挑戰。而這一切，都要感謝您帶給我的影響。謝謝老師！

最後，這篇論文謹獻給我最愛的父親、母親與家人，謝謝你們的支持與鼓勵。

陳靜雯

謹誌於師大圖傳

2009.07

目錄

摘要	II
ABSTRACT	III
誌謝辭	IV
目錄	V
表目錄	VII
圖目錄	VIII
第壹章、緒論	1
第一節、研究背景	1
第二節、研究動機	3
第三節、研究目的與問題	4
第四節、研究範圍	5
第五節、研究流程	6
第六節、名詞解釋	7
一、國家廣播電影電視總局（廣電總局）	7
二、境外衛星頻道	7
三、新聞集團（News Corp.）	7
第貳章、文獻探討	8
第一節、中國大陸衛星電視之市場概況	8
一、衛星電視的特性	8
二、中國大陸的衛星電視概況	9
三、境外衛星頻道在中國市場之概況	13
第二節、境外衛星頻道之政策環境	19
一、中國大陸的媒體屬性	19
二、境外衛星頻道之管理機關	21
三、規範境外衛星頻道之相關條例	23
第三節、新聞集團在中國之發展概況	26
一、新聞集團之簡介	26
二、新聞集團進入中國市場之歷程	28
三、新聞集團之經營策略	31
四、新聞集團之困境	35
小結	37

第參章、研究設計.....	44
第一節、研究方法.....	44
一、次級資料分析法 (Secondary analysis)	44
二、政策分析 (Policy analysis)	46
第二節、研究架構.....	48
一、政策法規之分析架構.....	48
二、以新聞集團為案例之分析架構.....	51
第肆章、中國大陸規範境外衛星頻道之政策解析.....	56
第一節、政策法規之法律層級.....	56
第二節、政策法規之歷史演進過程.....	57
第三節、政策法規體現的意識形態.....	68
第四節、政策法規隱含的不確定性.....	70
第伍章、新聞集團在中國之發展分析.....	72
第一節、新聞集團與中國高層的關係建立.....	72
第二節、新聞集團與其他境外衛星頻道.....	75
第三節、新聞集團之策略分析.....	80
第陸章、結論與建議.....	84
第一節、研究結論.....	84
第二節、研究限制.....	90
第三節、研究建議.....	90
參考文獻.....	93
一、中文部份.....	93
二、英文部份.....	101
附錄：中國大陸管制境外衛星頻道之法規條文.....	105

表目錄

表 1 2008 年度獲准落地之境外衛星電視頻道名單.....	15
表 2 落地廣東省有線電視網絡之境外頻道.....	18
表 3 境外衛星頻道之主要管理條例.....	25
表 4 新聞集團地域與政策邊緣策略之比較.....	32
表 5 SWOT 策略取向表.....	54
表 6 境外衛星頻道政策法規之年表.....	58
表 7 2009 年度獲准落地之境外衛星電視頻道名單.....	59
表 8 衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法主要規範事項.....	61
表 9 衛星電視廣播地面接收設施管理規定主要規範事項.....	62
表 10 境外衛星電視頻道落地管理辦法主要規範事項.....	66
表 11 新聞集團之 SWOT 分析.....	81
表 12 命題表格.....	84

圖目錄

圖 1 研究流程圖	6
圖 2 《接收衛星傳送的電視節目許可證》申請流程圖	24
圖 3 SWOT 矩陣圖	53
圖 4 政策法規之法律層級圖	57
圖 5 新聞集團與中國之落地協商圖	65
圖 6 命題關係圖	86

第壹章、緒論

第一節、研究背景

中國大陸自 1970 年改革開放以來，經濟即呈現蓬勃的成長。90 年代以後，擁有 13 億人口的中國市場，每年皆以 7% 以上的經濟成長率吸引無數外資的投入。目前已是世界第二大資本輸入國的中國大陸，預計在 2015 年以前，其 GDP¹ 可能超越美國。在媒體市場的產值方面，中國的電視廣告市場規模在 2003 至 2008 年間將以超過 10% 的速度增長；而有線電視及衛星電視方面的增長速度則高達 20%。根據國家廣播電影電視總局（The State Administration of Radio Film and Television〔SARFT〕，簡稱廣電總局）的統計²，2007 年中國大陸有線電視用戶數達 1.53 億，其涵蓋率為 40%。由上述統計資料可瞭解到，中國媒體市場是具有發展潛力的。

中國傳媒產業市場廣闊的發展前景，對於跨國媒體集團而言極具吸引力。然而，在中國社會主義市場經濟的體制下，廣電產業具備經濟與政治的雙重屬性。所謂經濟屬性，即是注重傳媒產業的產業化、市場化經營，並重視其經濟效益；政治屬性則是突顯大眾傳播媒介為黨和政府的重要喉舌（黃必烈，2003；張志，2004）。中國的媒體產業具有政治敏感性，嚴格的市場准入制度使得境外媒體在進入中國市場上遭遇阻礙。然而，境外媒體為了高額的市場回報，仍致力於在合法的基礎上，以迂迴滲透的方式進入中國傳媒市場。

2001 年，中國加入世界貿易組織（World Trade Organization〔WTO〕）以後，對傳媒產業鏈中經營性的下游，包括發行、分銷、廣告、進出口等實行逐步地開

¹ 國內生產毛額（Gross Domestic Product〔GDP〕），亦稱國內生產毛額。

² 詳情請參閱廣電總局之網頁：

<http://www.sarft.gov.cn/articles/2008/04/30/20080430174035250571.html>

放（張璐，2005；齊蘭、盧文浩，2008）。而境外衛星電視頻道多以品牌合作、節目交換、收購或間接投資相關媒體，作為進入中國市場的方式。在頻道落地權方面，中國則是以政策保護的理念，實行有條件的頻道交換落地。2001 年底，新聞集團（News Corp.）的全資子公司—星空傳媒集團（STAR Group Limited）與中國方面簽署協議。協議中允許星空傳媒集團頻道之一的星空衛視通過廣東有線電視系統，24 小時播放以普通話為主的綜藝、娛樂類節目。同時，新聞集團旗下的福斯有線電視網（FOX Broadcasting Company）將安排中央電視台的國際頻道（CCTV 9）在美國播出。

星空衛視，是中國首次授權境外衛星頻道落地在有線電視網絡的一個境外頻道。其後，廣電總局於 2004 年通過《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（第 27 號令），主要目的為加強境外衛星頻道的落地管理。此辦法指出，由廣電總局負責統一管理境外衛星頻道落地，並於每年 7 月至 9 月對境外衛星電視頻道落地申請實行審批制度。《境外衛星電視頻道落地管理辦法》的制定，代表著中國對境外衛星頻道做出正規化的管制措施。而星空衛視有限落地於廣東省，在中國媒體市場的開放歷程上更具有重要的意義。

中國媒體產業的政治敏感特性，也導致其政策法規具備不確定性。Lubman（2006）提到，「法律的不確定性」（legal uncertainty）是外資進入中國市場所遭遇首要問題。學者指出，研究中國傳媒環境的相關政策法規，是進入其市場發展的一個重要環節（庄曦，2004；雷鳴，2005；張中南，2006）。中國媒體產業的法制環境中，多是針對特殊事例而發布的相關辦法（如前所述《境外衛星電視頻道落地管理辦法》），具體適用的規管條例較少。此問題帶給媒體工作者在運作上的不便與糾紛，同時增加管理階層依法規管的困難度。同時，陳炳宏（2005）的研究發現，影響外資進入中國大陸廣電市場最主要的因素是中國大陸媒體法規的限制。由此可以瞭解，研究中國傳播領域的相關法規，是境外衛星頻道進入其市場的首要工作。

第二節、研究動機

上述研究背景說明，中國具有發展潛力的媒體市場是境外衛星電視業者欲前往落地之誘因。然而，在其社會主義市場經濟的體制之下，傳媒產業的政治屬性優於經濟屬性。中國政府固守著傳播媒體為黨和政府的喉舌工具，對傳媒產業採取許可制度。在衛星電視的管理方面，對於境外衛星電視頻道落地實行歸口管理以及審批制度。境外衛星電視欲進入中國市場必須向廣電總局提出申請，在符合其法規制度的管理之下進行有限度的落地。此外，中國政府在管理上缺乏一致性以及可遵循的最高準則。對於境外衛星電視的管制大多是管理辦法或通知，而這些規範性文件可能因為中國政府政策的改變而廢止或修正。這些因素都造成境外衛星電視頻道進入其市場的困難度。

另一方面，跨越國界的衛星頻道交換落地，具有促進文化交流的重要意義。在兩岸關係的進展上，以平等互惠的前提完成衛星頻道之落地協商，更具有和平性的指標。行政院新聞局於 2008 年 8 月發布一項消息，基於促進兩岸文化交流為考量，期望於 2009 年年底之前完成與中國大陸之間衛星頻道的落地協商³。此外，在行政院新聞局 96 年電視產業的研究報告中指出，我國政府應協助國內衛星電視業者前進中國大陸市場；確保我國衛星電視在兩岸衛星頻道的交流上享有對等的待遇（鄭自隆，2008）。

有鑒於我國政府對於兩岸衛星頻道的交換落地在促進文化交流之重要性，更加強本論文之研究動機。本研究並整理有關境外衛星電視頻道在中國大陸的相關文獻⁴，大多為探討進入中國大陸的市場模式與策略，缺少針對境外衛星頻道之

³ 詳情請參閱行政院新聞局網頁：<http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=42744&ctNode=3529>

⁴ 參閱楊荊蓀（2002）。**衛星電視頻道業進入中國大陸市場模式之研究**。銘傳大學傳播管理研究所碩士論文，未出版，臺北市。謝康（2003）。**跨國衛星電視頻道進入中國之策略研究**。國立中山大學企業管理研究所碩士論文，未出版，高雄市。

政策法規的研究。並且，由上述文獻的研究結果亦得知，境外衛星電視業者進入中國大陸市場之考量因素，以市場政策與落地權兩方面最受重視。因此，本論文關於中國管制境外衛星頻道之政策分析，同時具備學術與實務上重要性。透過中國政府管理境外衛星頻道之法規政策的探討，歸納出具有脈絡性之歷程並勾勒出具體而明確的參考架構，以提供政府機關與其他媒體業者在前往中國協商時之先備知識與重要依據。

第三節、研究目的與問題

基於上述背景與動機，本研究欲探討中國大陸對於境外衛星電視頻道的政策法規。首先透過期刊文獻、媒體報導與產業報告等次級資料的分析，歸納出中國大陸管理境外衛星電視頻道的發展脈絡。同時，針對中國政府管制境外衛星電視頻道的政策分析，檢視其政策法規的歷史演進過程，及其所體現的意識形態與隱含的不確定性。並透過次級資料分析與政策分析的相互參照，瞭解在中國政府管制之下對應至實際社會的情形。本研究並採納新聞集團（News Corpo.）作為案例說明，以該集團之市場進入歷程為參考依據，歸納出提供媒體業者與本國政府前往落地協商之參考架構。

本論文針對上述研究目的整理研究問題如下：

- 一、中國大陸對於境外衛星頻道之管制措施為何？
- 二、中國管制境外衛星頻道的政策法規，背後隱含的國家理念與意義為何？
- 三、從新聞集團的案例檢視，在中國政府的管制下，境外衛星頻道在市場進入方面的因應策略為何？

第四節、研究範圍

本研究探討中國大陸對於管制境外衛星頻道之政策法規，研究範圍採納其法規條文中對於「境外」之定義⁵。法規條文中說明，所謂的境外衛星頻道，是指香港特別行政區、澳門特別行政區、台灣地區與其他地區，透過衛星設備傳輸之電視頻道。本研究探討的是，中國大陸對於上述所定義的境外衛星頻道頒布的政策法規及其背後的意義。針對「落地」的意涵，是指境外衛星頻道業者在中國大陸擁有單一頻道作為節目的播放管道。因此，對於境外媒體業者與地方有線電視業者協商節目內容的播出，此類單一節目之買賣則不在本研究範圍內。

⁵ 《境外機構設立駐華廣播電視辦事機構管理規定》(國家廣播電影電視總局 第 28 號令)，參閱：<http://www.chinasarft.gov.cn/articles/2004/08/02/20070922172407340089.html>

第五節、研究流程

本研究之研究流程圖如下：

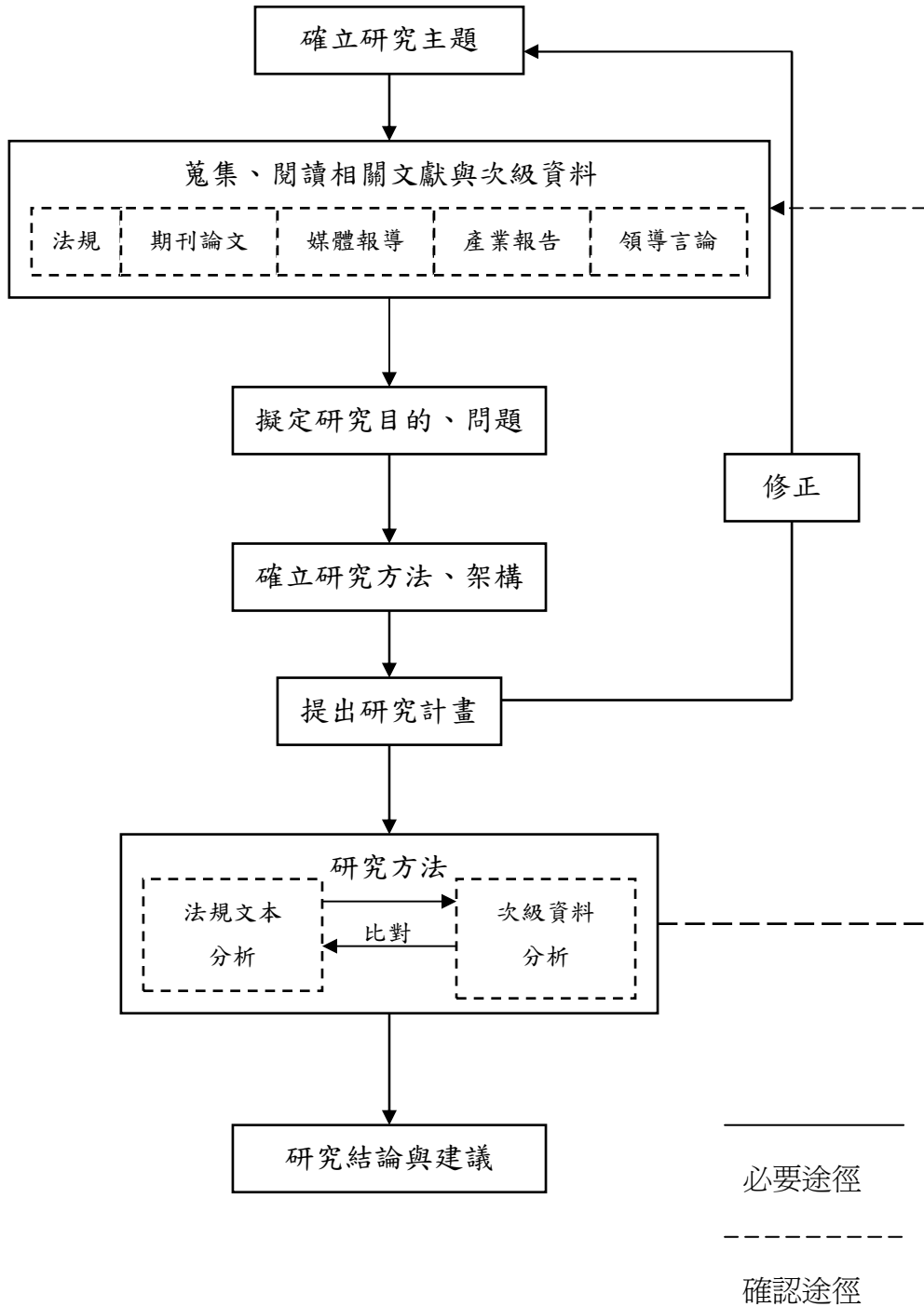


圖 1 研究流程圖

第六節、名詞解釋

一、國家廣播電影電視總局（廣電總局）

此機構為中國大陸國務院主管廣播電視宣傳和廣播電影電視事業的直屬機關。1998 年，由廣播電視部改組為國家廣播電影電視總局。主要負責管理中國傳播媒體，擬定廣播電影電視宣傳的創作方針、技術標準、服務內容之法規草案。執行工作為監督、指導各級廣電機關之運作；管理對外交流與合作；領導中央民眾廣播台、中央國際廣播電台、中央電視台之宣傳與傳輸覆蓋工作。

二、境外衛星頻道

本研究所指涉的「境外」衛星頻道，是依據中國大陸相關法規條文當中對於境外的定義。其定義說明，境外地區所指涉的部份是外國、香港特別行政區、澳門特別行政區以及台灣地區。本研究根據上述定義，探討中國大陸管制由外國、香港特別行政區、澳門特別行政區以及台灣地區所發射的衛星電視頻道而頒布之政策法規。

三、新聞集團（News Corp.）

新聞集團(News Corp.)起源於澳洲，於 2005 年將總部由澳洲遷至美國紐約。該集團在全球的受眾覆蓋人數，達全球三分之二的人口。在領導人梅鐸（Rupert Murdoch）的市場擴張下，旗下事業包含影視娛樂、電視頻道（衛星、有線、無線）、有線電視網路、報紙、雜誌、書籍等。新聞集團旗下之福斯電視網（FOX Broadcasting Company）是美國四大無線電視網之一；在英國投資的天空衛視（BskyB），是英國主要的數位直播衛星電視供應商，擁有超過 600 萬收視戶；在亞洲的星空傳媒集團（STAR Group Limited）亦擁有可觀的收視戶。

第貳章、文獻探討

第一節、中國大陸衛星電視之市場概況

一、衛星電視的特性

衛星從太空發射訊號，不會受到地形地物遮蔽影響。因此涵蓋範圍大，具備跨國傳播的能力，成為發射電視訊號的最佳工具。陳清河（1999）認為衛星電視的特色，是其電波涵蓋範圍寬廣且具高時效性。衛星電視的經營可擁有較大的服務範圍，使其服務對象不單只限於地方性或區域性，且可以進行跨國性服務。他提出衛星電視在整體傳訊過程中的優點，例如：服務範圍廣、能夠突破地理障礙、通信品質一致、具備耐災害性與具同步性、能負載多元頻道、符合經濟效益、擁有較高的頻率及較寬的頻帶範圍、接收不良的範圍縮小等。

中國大陸幅員廣闊並擁有眾多人口，是條件良好的衛星電視市場。尤其中國大陸具備製造及發射人造衛星的能力，非常適合發展衛星電視產業。中國地域遼闊，海島、山區和少數民族地區佔國土面積的 70%，人口眾多但分佈不均，許多邊遠山區還存在看不到電視、收不到調頻廣播的問題。雷鳴（2005）認為，衛星電視最大的優勢是可以用一顆衛星，一百多個電視頻道覆蓋中國全部的陸地和領海，徹底解決 15% 電視人口覆蓋盲區，同時也能徹底解決 85% 人口覆蓋區內有線電視網無法覆蓋的地區；以及這些地區當中普遍存在的電視頻道少、電視收視質量差等難題。

衛星直播有兩種技術選擇，一種是將節目信號中繼到各地方電視台、有線電視網絡的前端，再進入用戶的終端。另一種則是直播到戶服務（Direct To Home

〔DTH〕)⁶，用戶在家中利用相當小的碟型天線，直接接收直播到戶的衛星節目。簡單地說，衛星直播到戶系統是指，由衛星直接把節目送到家庭用戶的電視廣播。它具有傳播範圍廣、受地理環境限制小的特性。因此具備收視效果好、傳輸節目多以及地面接收設施簡單等優點。更具有能夠傳輸高解析度數位電視或通過衛星向中小城鎮和一村地區的影院直播經數位壓縮發展之電影等附加功能。

陳清河（1999）認為，衛星電視由於涵蓋範圍很廣，很容易可以跨越國界與其他國家傳統的文化結合。然而，此種情況對本土文化會產生相當的衝擊。因此，各國會特別制定相關法規以解決這方面的爭端。這當中特別是對節目內容的規範，在執行上可說是「宣示性」意義大過於「實用性」意義。當衛星溢波發生時，可能產生兩種情形。其一是與接收到訊號的國家合作，採取資訊與文化交流的態度視之。此外，若收到訊號的國家不肯妥協，則採取所謂電波主權侵犯或文化侵略的問題處理。

對於中國大陸而言，衛星電視「跨國界傳播」的特性，不僅解決了中國境內偏遠地區收視困難的問題。同時也替中國大陸的對外傳播提供了最適當的媒介。中國大陸藉由傳送中央電視台的頻道至海外，以作為其國家權力與社會文化的宣揚管道。另一方面，衛星電視「溢波現象」（spill over）的問題對中國大陸而言，是一個國際政治因素優先於商業因素的問題。對於境外衛星頻道在未經許可的情況下覆蓋國家領土，視為是國家主權的侵略和踐踏。有關於中國大陸衛星電視的發展歷程，本研究將在以下篇幅做論述。

二、中國大陸的衛星電視概況

（一） 主要的衛星電視業務

目前中國大陸應用中的衛星電視業務形式主要分為三種。第一，是通過多顆

⁶ 直播衛星（Direct Broadcasting Satellite〔DBS〕）係利用衛星傳輸的特性，將數位電視訊號直接傳送到用戶家中。因此直播衛星電視亦稱之為直播到戶系統（Direct To Home〔DTH〕）

衛星向全國有線電視網等集體接收系統轉播衛星電視節目，其中包括 15 套中央台衛視頻道和 30 多套地方衛視頻道以及中國教育台衛視頻道。第二，是境外衛星電視平台的通一系統，通過鑫諾一號衛星（Sinosat-1）向中國大陸加密轉發 30 個境外衛星電視頻道，供全國三星級以上賓館和涉外單位等機構收看。第三，是作為中國數字衛星直播電視業務（DTH）試驗平台的 CBTv 村村通直播衛星電視平台。此平台是中國第一個以直接到戶方式建立的衛星直播平台，也是目前中國唯一真正意義上的直播衛星電視業務（姜問，2005）。

直播衛星電視系統（Direct Broadcasting Satellite Service〔DBS〕）是中國於 2000 年列入國家計畫的發展項目之一。中國政府致力於發展 DBS 的原因在於，利用此技術提高廣播電視人口覆蓋率、改善信號傳輸品質，以及避免與境外衛星電視節目共星。計畫中並明確顯示出中國大陸致力於發展直播衛星系統，並加快電視數位化腳步的理念。中國政府將直播衛星電視系統定位為公益平台，投入超過 13 億的資金致力於發展此技術完成村村通之計畫（姜問，2005；胡正榮、李舒，2008）。

為了因應廣電總局村村通工程的實施，中央電視台和中廣影視衛星公司合資組建了 CBTv 衛星電視直播試驗平台。CBTV 平台使用鑫諾衛星一號（Sinosat-1）五個 ku 頻轉發器，其業務可分為境內節目平台與境外節目平台兩部份。境內節目平台共播出 20 套節目，其用戶主要為村村通用戶以及部份偏遠地區用戶。境外節目平台主要用戶為，經過批准允許接收境外衛星節目的三星級以上或國家標準二星級以上的涉外賓館等單位（姜問，2005；蘭軍、潘飛，2005；胡正榮、李舒，2008）。

經過廣電總局批准允許接收境外衛星電視節目的單位，在過去是個別通過相應的衛星直接接收境外電視節目。然而，在中國政府為了加強對境外衛星節目的統一管理的理念之下，廣電總局於 2001 年起開始建設境外衛星節目平台。其管理方式為，對獲得落地許可節目統一進行接收，將節目信號重新整理後再通過直播試驗平台傳送。此外，中國政府為了增加在管理上的強度，於 2004 年 1 月 7

日落實中央統一平台的計畫。根據統一平台的概念，所有境外衛星頻道的訊號，要經過中央平台的兩度加密，才能在指定的接收地點接收訊號（吳斌，2003；蘭軍、潘飛，2005）。

（二） 衛星電視之發展歷程

中國大陸在衛星科技的發展，最早開始於 1956 年。中國大陸爲了制衡蘇聯與美國兩強之間的太空競賽，開始規劃十二年科學發展，積極發展衛星科技。1984 年 4 月，中國成功發射「東方紅二號」衛星，開啓了中國大陸運用衛星傳送廣播電視節目的大門。劉幼琍（2004）從對內傳輸、對外傳輸、直接接收與增加無線電視台的覆蓋等角度來探討。將中國大陸衛星電視的發展分爲四種階段，本研究並整理爲三個部份做論述：

1. 衛星電視的開端（1985-1990 年）

根據中國國務院於 1985 年的決定，以租用國際通信衛星五號星的方式，利用 C 頻道衛星轉頻器向全國傳送中央電視台與全國教育電視節目。1987 年起，中國開始利用自製和發射的通信衛星傳輸廣播電視節目，並以租用和購買的國際衛星轉頻器做補充。1990 年起，則使用自製和發射的大型通信衛星傳輸廣播電視節目（楊荊蓀，2002；劉幼琍，2004）。另一方面，由於有線電視與衛星電視的發展，中國大陸爲了防止境外衛星電視節目會帶來意識形態的影響。同時頒布了相關法令以規範境外衛星電視頻道在國內的接收範圍與條件。

2. 衛星電視的對內傳輸與對外傳輸（1991-1995 年）

隨著有線電視與衛星電視的發展，儘管中國大陸的廣電部門有法規管理有線電視與衛星電視。但中國大陸民眾爲了接收境外衛星電視，開始安裝衛星電視接收碟型天線的比例逐年增高。民眾可以接收到的頻道以亞洲一號衛星傳播的衛視閤家歡台、Channel【V】音樂台等十幾套衛星電視節目爲最多。在這樣的情況下，中國大陸一方面要管制境外衛星節目入侵本國，同時亦積極增加對海外的宣傳。

在 1991 年起開始對海外傳送中央電視台第四頻道（CCTV 4）。

1991 年，中國大陸境內的衛星地面接收站有 2 萬 8217 座，電視發射臺和轉播台有 2 萬 8479 座，電視人口覆蓋率為 80.5%。1992 年中國向美國購買了 SPACENET-1 衛星。1993 年正式啓用，命名為中星五號，可覆蓋整個大陸和沿海地區，主要用於通信和電視節目的傳送。根據香港衛視 1992 年所做的調查顯示，中國境內有 3000 萬用戶的民眾能夠透過個人或單位所安裝的碟型天線接收衛星電視節目（劉幼琍，1994）。因此，中國官方又再次頒布相關法令，對衛星地面接收設施的生產、進口、銷售、安裝和使用實行許可制度。

在對內傳輸方面，1994 年中國大陸的衛星電視地面站已達 7 萬多座。1995 年 11 月，中央電視台採用數位壓縮技術以鎖碼方式試播衛星電視頻道。這些頻道是以中星五號頻道衛星向有線電視系統播出，並於 1996 年 1 月正式推出。廣電總局也向亞衛二號承租了一個數位化的轉頻器來播送這些節目。這些頻道中，以體育台（CCTV-5）具有最大的吸引力，除了播出中國大陸的足球以及棒球聯盟賽之外，亦有向 ESPN 購得的外國體育節目（楊荊蓀，2002；劉幼琍，2004）。同時，廣電總局也在全國廣播電視工作會議上，提出對各省區應用廣播電視衛星的安排原則。首先必須先考慮中央廣播電視對全國的覆蓋，其次要解決邊境少數族群地區的廣播電視覆蓋問題。

3. 省級電視台爭相上衛星（1996 年-至今）

中國大陸的廣播電視衛星在 1996 年有很大的發展。中央電視台透過亞洲二號衛星的轉頻器，採用數位壓縮技術將第三、五、六、七、八套節目向全國傳送，並與 1500 個有線電視台聯網。同時中央電視台第四頻道（CCTV 4）藉由亞洲二號轉頻器傳送到港台地區。1996 年已有 16 座衛星上行站及 9 萬多座衛星地面接收站。由於上衛星可增加傳播及廣告效益，大陸各省的廣播電視台都爭相上衛星。

爲了因應上述局面，1997 年 9 月廣電部公佈了衛星傳輸廣播電視節目管理辦法，規定省級以上廣播電台、電視台可以申請利用衛星方式傳輸廣播電視節目。前提是要有足夠的資金及自治能力達到每天五小時以上，節目播出時間達到

每天 18 小時以上。更重要的是要有健全的節目審查和管理制度。另一方面，爲了實現村村通廣播電視，建立村村通直播衛星平台。中國大陸還特別向分佈在中西部地區十四個省（區、市）國家級貧困縣的接收點傳送中央台和省台節目。中國中央宣傳部、廣電總局並在 2000 年 1 月聯合發布關於加強省級電視台上星節目頻道管理工作的通知。此通知強調上衛星節目頻道要嚴格把握宣傳口徑、充分體現本地和本台特色，並且要嚴格控制境外電視劇的播放量與時段。

2000 年 9 月 25 日，中央電視台又開播一個全天候 24 小時的英語頻道(CCTV 9)，對全球播送新聞及新聞性節目。此外，在中國政府強化覆蓋率及擴大市場提高營收的考量下，省級的地方電視台也積極發展衛星電視頻道。省市衛星電視台的廣播電視節目利用通信衛星向服務區進行傳送。省市衛星電視台多半隸屬於無線電視台，衛星電視台的節目是將其無線電視台原有的節目更改稱號播出。少數獨立電視台的節目也必須仰賴無線電視台或有線電視台供應。因此，衛星電視台與無線電視台之間的關係是非常密切的（楊荊蓀，2002；黃建翰，2006）。

2005 年至 2007 年間，中國大陸發射鑫諾二號（Sinosat-2）和中星九號（ChinaSat-9）衛星，以建構其第一代廣播電視衛星直播系統。屆時全大陸各地只要使用 0.45 米的天線，就能接收到由該衛星所提供的衛星廣播電視、HDTV、數位電影、直播電視以及遠程教育、遠程醫療等數位寬頻多媒體服務，並積極達到 3000 萬用戶的目標（劉幼琍，2004）。

三、境外衛星頻道在中國市場之概況

境外衛星頻道在中國市場之發展，最早是 1989 年進入中國三星級以上賓館以及外國駐派機構可收看之 CNNI（CNN International）。其主要的服務是對於國際新聞有需求之在華外國人。爾後，卡通頻道 TCM & Cartoon Network 與電影頻道 HBO 相繼於 1994 年與 1998 年進入中國。卡通頻道是採取和各地有線電視業者個別商談的方式，以節目形式播出。電影頻道則在三星級以上賓館與外國駐派

等機構可收看。兩者皆同樣未提供中文字幕。

上述三個頻道是美國線上（American On Line〔AOL〕）與時代華納（Time Warner）在合併之前，於中國境內有限落地之頻道。此階段的落地範圍，僅止於三星級以上賓館以及外國人居住辦公之公寓。2001年1月，美國線上（AOL）與時代華納合併後，以一億美元併購取得了香港華娛電視87.5%的股權。而開始與中國廣東有線電視系統業者以「非正式合作」進入中國市場。爾後於2001年底，與中國國際電視公司、廣東廣播電視局進行「正式合作」，取得廣東地區的落地權。

美國線上時代華納以英語世界為主要的競爭地區，其市場主力放在美國與歐洲。因此，華娛衛視在中國所採取之市場定位為國際化都會娛樂路線。該集團在亞太地區的事業版圖，有華納音樂簽署華語歌手發行華語唱片，其他如電影、電視、卡通與出版雜誌內容等。皆為西方文化之產物。這些內容產物與中國當地文化沒有太多連結。因此，該集團在考量成本收益的情形下，採取國際化的娛樂定位才能充分利用母公司之資源。該集團進入中國的CNNI（CNN International）、HBO與TCM & Cartoon Network，其節目的播放僅配上中文字幕（謝康，2003）。

另一方面，由新聞集團45%、劉長樂擁有的今日亞洲公司持股45%、中國銀行的子公司華穎國際持股10%共同成立的鳳凰衛視。於1997年6月，經中國主管部門的批准，以「非正式合作」方式進入其市場。2001年10月19日，獲准在廣東珠江三角洲地區進入有線電視網播出。鳳凰衛視是迄今為止唯一一家獲准在中國提供24小時國語新聞節目的海外電視公司。鳳凰衛視旗下的中文台、電影台、資訊台先後獲得大陸落地權，並擁有近5000萬個內地用戶。2005年前三季度，鳳凰衛視營業收入高達83億元港幣。然而，與鳳凰衛視相比，梅鐸的主業星空衛視在中國市場之進展則略顯滯後。

依照新聞集團最初的計畫，投資鳳凰衛視的成立與合作關係，是為了將旗下的頻道以逐步滲透的方式進入中國市場。然而，鳳凰衛視目前成為中國領先的商業電台，而星空衛視卻面臨頻道覆蓋人口限制的阻礙。星空衛視的播出範圍仍被

限制在三星級以上賓館與涉外公寓，以及廣東地區有線電視系統。2006年6月13日，新聞集團轉讓了19.9%的鳳凰衛視的股份給中國移動通信（China Mobile）。此行動象徵著新聞集團與中國大陸在新媒體領域的合作正式開始。同時也可能是新聞集團對於擴展播放管道之策略的轉變。

（一） 境外衛星頻道之市場進入模式

境外衛星頻道在中國市場的發展過程，最早由CNNI於1989年有限落地於外國人居住的特定地區。爾後，中國政府陸續開放境外衛星頻道有限度落地於全國三星級以上的賓館、外國人居住的地區，以及因業務工作需要的單位。1990年，中國政府開始頒布法規以管制中國人民對於上述有限落地的境外衛星頻道之接收行為。2001年，中國政府基於推廣自身廣播電視頻道的理念，以及管制廣東地區非法接收溢波衛星電視訊號之行為，遂開放廣東地區為境外衛星頻道落地之試點特區。本研究將境外衛星頻道進入中國市場的方式，歸納為以下兩種：

1. 有限落地模式：廣電總局頒布的《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》以及其實施細則，明定全國三星級以上賓館、專供外國人居住辦公之公寓，以及教育、科研、新聞、金融、經貿等因業務工作所需要的單位，可以申請接收境外衛星電視節目。該管理規定並指出，個人或單位不得安裝和使用衛星地面接收設施。簡單來說，境外衛星頻道落地中國市場的範圍，只有法規條文當中所批准接收的特定地區或單位。廣電總局會定期公布，通過批准落地之境外衛星頻道名單，如下表1。

表 1 2008 年度獲准落地之境外衛星電視頻道名單

	境外衛星電視頻道	所屬公司	國家
1	美國有線電視新聞網（CNN）	美國線上時代華納集團	美國
2	家庭影院亞洲頻道（HBO）	美國線上時代華納集團 （非控股）	美國

3	CINEMAX亞洲頻道 (CINEMAX)	美國線上時代華納集團 (非控股)	美國
4	CNBC財經電視臺亞洲頻道 (CNBC Asia Pacific)	美國全國廣播公司/美國通用電器有限公司	美國
5	全球音樂電視台中文頻道 (MTV Mandarin)	美國維亞康姆集團	美國
6	國家地理亞洲頻道 (NGC Asia)	美國新聞集團	美國
7	衛視國際電影臺 (STAR MOVIE INT'L)	美國新聞集團	美國
8	[V] 音樂臺 (Channel [V])	美國新聞集團	美國
9	新力動作影視娛樂頻道 (AXN)	美國新力影視娛樂公司	美國
10	探索亞洲頻道 (DISCOVERY)	美國有線電視公司 (TCI)	美國
11	賀曼娛樂電視網電影臺 (HALLMARK)	美國全國廣播公司/美國通用電器有限公司	美國
12	英國廣播公司世界頻道 (BBC WORLD)	英國廣播公司	英國
13	日本廣播協會收費娛樂電視頻道 (NHK WORLD PREMIUM)	日本廣播協會	日本
14	鳳凰衛視電影臺	鳳凰衛視控股 (開曼群島) 有限公司	香港
15	鳳凰衛視中文臺	鳳凰衛視控股 (開曼群島) 有限公司	香港
16	香港無線八頻道 (TVB8)	香港電視廣播公司衛視娛樂 (百慕大) 有限公司	香港
17	香港無線星河頻道 (TVB GALAXY)	香港電視廣播公司衛視娛樂 (百慕大) 有限公司	香港
18	香港世界網路頻道 (NOW)	香港盈科集團	香港
19	澳亞衛視中文臺	澳亞衛視有限公司	澳門
20	法國電視5台 (TV5)	法國國家電視台	法國
21	鳳凰衛視資訊臺 (PHOENIX INFONEWS CHANNEL)	鳳凰衛視控股 (開曼群島) 有限公司	香港
22	彭博財經電視亞太頻道 (BLOOMBERG)	美國彭博資訊公司	美國
23	星空衛視 (XING KONG WEI SHI)	美國新聞集團	美國
24	歐亞體育新聞臺 (EUROSPORTSNEWS)	法國布伊格集團	法國
25	華娛衛視 (CETV)	美國線上時代華納集團	美國
26	新知臺 (HORIZON CHANNEL)	香港九龍集團/香港有線電	香港

		視公司	
27	香港陽光文化頻道（陽光衛視）	陽光文化網絡電視（百慕大）有限公司	香港
28	馬來西亞天映頻道（CELESTIAL MOVIES）	馬來西亞寰宇電視網（ASTRO）	馬來西亞
29	新加坡亞洲新聞頻道（CHANNEL NEWSASIA）	新加坡新傳媒集團	新加坡
30	古巴視野國際頻道（Cuba Vision International）	古巴視野國際頻道	古巴
31	南韓KBS世界頻道（KBS WORLD）	韓國放射公社	韓國
32	娛樂體育節目網亞洲頻道（ESPN）	美國娛樂體育節目公司/美國新聞集團	美國
33	衛視體育臺（Star Sports）	美國娛樂體育節目公司/美國新聞集團	美國

資料來源：“《廣電總局關於 2008 年度三星級以上涉外賓館等單位可申請接收的境外衛星電視頻道範圍的通知》”，國家廣播電影電視總局，2008。

2. 廣東地區為試點特區：2001 年底，中國政府開放廣東地區作為境外衛星頻道落地的試點特區。此開放行為是由於廣東地區鄰近香港，其有線電視業者與香港地區衛星頻道業者早有合作或是非法接收其電視節目之行為。中國政府一方面為了合法管制廣東地區的違法行為。另一方面基於進入全球市場、獲得國際發聲管道、服務中國大陸的海外華人等理念，積極拓展其廣播電視頻道至世界各地。因此開放廣東地區作為試點特區，以達成有效管制違法行為與傳播廣播電視之理念。

中國大陸於 2001 年底開放廣東地區為境外衛星頻道落地之試點特區，通過廣電總局批准之境外衛星頻道業者，如表 2 所示。在中國政府開放廣東地區以後，廣電總局遂於 2002 年頒布《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》，開始對交換落地之境外衛星頻道做出正規管制。廣電總局並於 2004 年對該暫行辦法做出修正，頒布《境外衛星電視頻道落地管理辦法》，明文規定申請落地的境外衛星電視頻道的條件、申請程序與相關規範。

表 2 落地廣東省有線電視網絡之境外頻道

頻道名稱	所屬集團	獲准落地時間
華娛電視	AOL-Time Warner	2001 年 10 月
星空衛視	News Corporation	2001 年 12 月
鳳凰衛視中文台	1. Star TV 37.6% 2. 今日亞洲 37.6% 3. 華穎國際 8.4%	2001 年 10 月 19 日
香港亞洲電視 (ATV)	1. Vital Media Holdings Limited 46% 2. Dragon Goodwill International Limited 32.75% 3. 龍盛集團 16.25%	2002 年 8 月 19 日
MTV	Viacom	2003 年 3 月 26 日

資料來源：“中國大陸電視產業政策之發展趨向與外資進入模式”，黃建翰，2006，*資訊社會研究*，10，285-286。

(二) 境外衛星頻道對中國市場之影響

境外衛星頻道透過上述三種模式進入中國市場，也為中國媒體產業帶來正面與負面的影響。周新軍（2003）認為境外媒體的正面影響在於，外資傳媒的進入會使中國媒體感受到外部環境的壓力，透過跨地區聯合或自主性的進行改革以增強自身的競爭能力。其次，境外媒體會帶來國際化的運作經驗以及廣電市場的專業標準，對中國傳媒產業的發展具有實務上的幫助。最後，境外媒體的加入有助於中國媒體走向國際舞台。

負面影響的部份，中國學者擔憂境外衛星頻道會帶來意識形態以及文化入侵等問題。由於中國社會主義國家的意識形態，與資本主義國家是對立的。境外衛

星頻道的跨國界傳播，是在減弱中國政府對電視的控制，進而影響到意識形態的監守。此外，中國在電視節目的引進多以西方電視節目為來源，必須防止在引進過程中的文化擴張問題。廣播電視的國際化是一種文化擴張的方式，在此過程中，中國致力於防止文化帝國主義和文化後殖民主義的發生（李茜，2003；呂鵬，2004；齊蘭、盧文浩，2008）。

第二節、境外衛星頻道之政策環境

一、中國大陸的媒體屬性

中國大陸的廣電政策深受列寧(Lenin)媒介理論的影響。中國共產黨(Chinese Communist Party〔CCP〕)在成立之初即把媒體視為政黨的宣傳工具，黨內政治變動深深影響著媒體的發展(Yan, 2000)。Lubman(2006)認為，根據中國人民共和國在黨的政策下制定法律，並依法治國是中國的基本方略。因此，中國的法律是其政府政治化的縮影。中國大陸的廣播電視媒體為國有事業。在嚴格的共產主義體制下，黨同時是廣播電視的擁有者、管理者與從業者。中國大陸的廣播電視產業具有三種不同的特質，分別是意識形態控制的宣傳性質、公共服務的社會性質，以及商業經營的經濟性質(黃建翰，2006)。這三種性質使得中國大陸電視產業的發展相當獨特。

從經濟發展的歷史來看，中國大陸經濟改革首見於1978年的鄧小平時期。改革開放以來，中國以中央集權轉變為市場為基礎的資本主義經濟體系，並宣示社會主義式的市場經濟是未來發展方向。Roya(2004)認為，這樣的經濟改革也為媒體產業帶來政策的改變。隨著中國政策轉型，從計畫經濟走向市場經濟，此趨勢也間接改變中國傳媒的角色。大陸的廣電媒體由單一工具屬性轉換到工具與產業雙重屬性。亦即過去媒體只是政治工具，如今還要肩負市場經濟利益。這種政策換軌的趨勢也反映在中國傳播法規與市場行為上(劉幼琍，2004；許志嘉，

2004；黃建翰，2006）。

有關中國廣電媒體的雙重屬性方面之論述，黃必烈（2003）有更深入的討論。中國媒體產業具有明顯的雙重屬性，即經濟屬性與政治屬性。此兩種屬性也對應出中國媒體產業的兩種功能，即產業功能和喉舌功能。這兩種功能的界限明確，並且有主次之分。廣播、電視、報刊等大眾傳播媒體被明確定義為黨和政府的重要喉舌工具，同時肩負著市場經濟利益的責任。媒體的政治屬性和喉舌功能一直被放在最突出的主導地位，而經濟屬性和產業功能則次之。

90 年代初期的經濟改革開放，使中國大陸的媒體產業產生結構性的改變。但中國政府對於境外媒體的市場開放，始終保持著規範限制的態度。中國政府將境外媒體視為政治、經濟、文化的侵蝕和危害。認為境外媒體是意識形態侵入、政治顛覆及宣傳的工具，會間接威脅到政府的執政權與社會的穩定。因此必須立法對境外媒體加以限制與管制。而這樣的強制管理特性，在規範境外衛星頻道的政策方面尤為顯著。

衛星電視由於覆蓋範圍廣的特性，經常發生衛星訊號覆蓋到他國地區的「溢波現象」（spill over）。衛星溢波對於中國大陸而言，是一個國際政治因素優先於商業因素的問題。黃建翰（2006）認為，中國大陸已經體認到自身在國際電視傳播上是處於被支配、單向接收的角色。因此必須對境外衛星媒體依法加強管理。中國政府對於境外衛星頻道在未經許可的情況下覆蓋國家領土，視為是國家主權的侵略和踐踏。

中國大陸對於衛星電視的管理理念可以從廣電總局領導階層所公開發表的言論中瞭解到。田進與張海濤分別在 2005 年與 2007 年的「廣電影視對外工作會議」中提到，關於中國衛星電視發展在對內與對外傳播兩方面規範管理的想法：

衛星傳輸是為偏遠山區和覆蓋盲區提供廣播電視節目服務的主要手段。在面對世界經濟全球化的趨勢下，境外媒體對我國電視市場的威脅加深。我國廣播電視力求反西化、反分化與反滲透的保護理念。黨中央、政務院關注境外衛星電視的管理工作。

中央領導多次做出重要指示，要求高度重視衛星電視接收設施的非法生產與銷售問題；確保轄區內允許播放的境外衛星電視接收用戶信號全部來自於中央監管平台；並嚴禁各有線電視網路未經總局批准，以任何名義或形式傳送境外衛星電視頻道(參閱廣電總局網頁：<http://www.sarft.gov.cn/articles/>)。

對於中國大陸而言，衛星電視是解決偏遠地區廣播電視覆蓋盲區問題的重要媒介。在對外發展上，也相當注重西方文化藉由衛星電視傳播而造成對自身文化威脅的問題。因此，中國大陸對於境外衛星頻道的規範管理，是採取相當保守與謹慎的態度。在中國政府嚴格的共產主義體制之下，黨同時是廣播電視的擁有者、管理者與從業者。所有的廣播電台、電視台同時受到黨中央宣傳部門以及中國廣播電影電視總局的雙重管制。關於管理境外衛星電視頻道主要機關之介紹，本研究在以下篇幅做論述。

二、境外衛星頻道之管理機關

1. 中央宣傳部組織

中央宣傳部簡稱「中宣部」，是中國大陸中央重要工作部門之一，也是其主管全黨文宣工作的專責機構。中宣部直接領導由新聞和文化部門組成的宣傳部門，控制全國的意識型態、新聞媒體和文化事業。中宣部透過各級黨委的宣傳部，對於全國的報紙、雜誌、書刊、廣播、電影、電視、文學、藝術、出版等大眾傳播媒體進行壟斷性的控制。中宣部並且會定期下達宣傳要點，以作為全國傳播媒體統一口徑進行宣傳的準則。

依據黨中央於 1989 年 7 月公佈的「關於加強宣傳、思想工作的通知」規定，中宣部雖然是中國大陸在意識形態方面的綜合職能部門，負責在方針政策和宣傳業務上指導黨中央、國務院所屬的新聞、文化、出版和社會科學研究部門的工作。但執掌此項工作的卻是在黨中央及其「宣傳、思想工作領導小組」的領導下進行

的。中宣部的主要職責為，依據黨的宣傳路線、方針與政策，研究和制定全國宣傳、文化、出版工作中的計畫和行動綱領；管轄或領導全國新聞、廣電、文藝、出版等單位的中心工作。

2. 國家廣播電影電視總局

國家廣播電影電視總局是中國大陸國務院主管廣播電視宣傳和廣播電影電視事業的直屬機關。廣電總局直接領導和管理中央人民廣播電台、中央電視台、中國國際廣播電台三機構的對內宣傳工作；負責與港澳台地區的廣播電影電視交流的工作。廣電總局的主要職能為，研究並起草廣播電影電視事業管理的法律、法規；制定廣播電影電視管理規章和事業的發展規劃；監督管理廣播電視節目、衛星電視節目，以及節目進口管理與內容審核。

廣電總局的組織架構經過多次改組，從 1982 年以廣播事業局改為廣播電視部。1986 年改組為廣播電影電視部，將電影系統由文化部合併到廣播電視部，將其領導關係由文化部轉到廣播電視部。1988 年中國國務院進行機構改革，明定廣播電影電視部是國務院主管廣播電視宣傳和廣播電影電視事業的職能部門。此部門既是新聞宣傳機構，亦是中國大陸廣播電影電視事業的管理機關。1998 年，國務院將廣播電影電視部改組為國家廣播電影電視總局，列入國務院直屬機構序列。

在境外衛星電視頻道落地的管理方面，需經過廣電總局安全播出調度指揮中心與中國國際電視總公司的監督與管理。前者主要負責技術方面的管理，後者負責內容方面的管理。中國國際電視總公司是由廣電總局批准並指定的，唯一從事境外衛星節目代理業務的公司。它是中央境外衛星電視平台的營運機構，也是中國唯一從事直播衛星業務的合法機構。此公司負責申請與獨家代理境外衛星電視頻道。

三、規範境外衛星頻道之相關條例

中國政府在管理境外衛星電視頻道的相關政策當中，最早發布的是於 1990 年 4 月，由廣播電影電視部（廣電總局前身，此後以廣電總局通稱之）、公安部以及國家安全部共同頒布的《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》（廣播電影電視部國家安全部令 第 1 號）。此管理辦法的主要內容為，規範因業務工作需要的單位以及外國人居住的涉外賓館、公寓，接收境外衛星頻道的相關條件。爾後，中國官方又於 1990 年 9 月發布「關於貫徹《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》若干問題的通知」。此為上述管理辦法的解釋性文件。

1993 年 10 月，國務院頒布《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》（國務院令第 129 號）。其內容明確指出，中國政府對衛星地面接收設施的生產、進口、銷售、安裝和使用實行許可制度。衛星地面接收設施由政務院電子工業行政部門指定的單位從事生產與銷售。進口衛星地面接收設施必須持有政務院廣播電影電視行政部門開具的證明。此外，安裝衛星地面接收設施必須有所屬行政部門的核准，並獲得審批機關發給的《接收衛星傳送的電視節目許可證》，有關許可證的實施流程如圖 2。

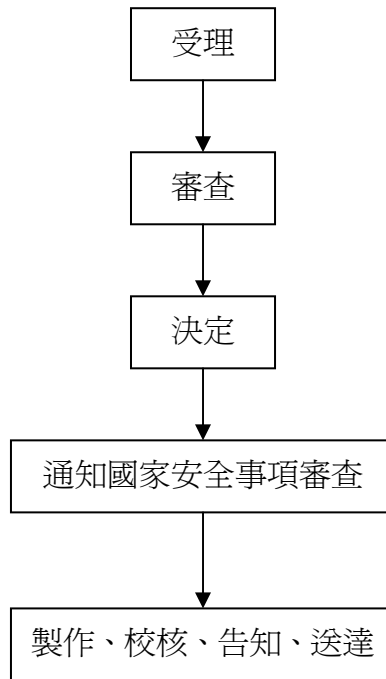


圖 2 《接收衛星傳送的電視節目許可證》申請流程圖

廣電總局於 1994 年 2 月發布《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》實施細則（廣電總局令 第 11 號），作為解釋第 129 號令法規的文件。此實施細則是針對《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》當中的條文，做進一步的解釋。它說明在管理衛星電視地面接收設施方面，各個部門的職能分配與職責。廣電總局負責對衛星地面接收設施實施歸口管理，公安部門則是負責查處違規行為的實際工作、國家安全部門的職責是檢驗技術性能與措施。此實施細則並針對持有《接收衛星傳送的電視節目許可證》的相關單位，在接收衛星電視節目與罰則做說明。

張敬華（2008）認為，《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》的發布表示出，中國政府從國家行政管理的高度顯現其對衛星電視的重視與關注。此規定是一個涉及資訊產業、工商管理、海關、廣電等部門的協同工作與管理體系。在這之後，廣電總局於 2002 年 2 月實施《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》（廣電總局第 8 號令）、2004 年 1 月實施《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 22 號令）以及 2004 年 8 月 1 日實施的《境外衛星電視頻道落地管理辦

法》(廣電總局第 27 號令)。並以最新的 27 號令作為最終的依循準則。

《境外衛星電視頻道落地管理辦法》(廣電總局第 27 號令)表示,廣電總局對境外衛星電視頻道落地實行規口管理與審批制度。此辦法具體指出,關於境外衛星電視頻道落地的接收範圍、審批條件、代理機構、播出的內容規範與相關處罰等規定。更進一步強調,欲申請落地之境外機構必須具備與中國廣播電視互利互惠的實力。並明確表示,允許落地之境外衛星電視頻道原則上不能是新聞類型的電視頻道。

有關境外衛星電視頻道的落地與接收行為,主要的管理條例如表 3 所示。以中國大陸目前對於境外衛星電視頻道的政策環境來說,《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》(國務院令第 129 號)以及《境外衛星電視頻道落地管理辦法》(廣電總局第 27 號令)是主要的管理條例。其他如《廣播電視管理條例》(國務院令第 228 號)、《廣播電視節目傳送業務管理辦法》(廣電總局令第 33 號)以及《城市社區有線電視系統管理暫行辦法》(廣電總局令第 36 號)等,亦有規定「不得擅自接收、傳送境外衛星電視節目」之條文。

表 3 境外衛星頻道之主要管理條例

實施日期	法規名稱	法規屬性	主要規範內容
1990/04/09	《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》(廣播電影電視部國家安全部 第 1 號)	部門規章 (廣播電影電視部、公安部、國家安全部共同頒布)	因業務工作需要的單位、涉外賓館與公寓,以及個人因特殊情況申請接收境外衛星電視的管理辦法。
1990/09/13	關於貫徹《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》若干問題的通知(廣發錄字 650 號)	部門規章 (廣播電影電視部頒布)	根據上述管理辦法(第一號令文件)的說明解釋。

1993/10/05	《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》(國務院令 第 129 號)	行政法規 (國務院頒布)	衛星地面接收設施的生產、進口、銷售、安裝和使用實行許可制度，並且由不同部門負責管理。
1994/02/03	《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》實施細則(廣播電影電視部令 第 11 號)	部門規章 (廣播電影電視部頒布)	根據上述管理規定(第 129 號令文件)的說明解釋。
2004/08/01	《境外衛星電視頻道落地管理辦法》(廣電總局第 27 號令)	部門規章 (廣電總局頒布)	境外衛星頻道落地實行規口管理與審批制度；規定其接收範圍、審批條件、代理機構、播出的內容規範與相關處罰。

註 1：「廣播電影電視部」為廣電總局之前身，於 1998 年正式改組為廣電總局。

註 2：《境外衛星電視頻道落地管理辦法》(廣電總局第 27 號令)的前身為廣電總局第 8 號令與廣電總局第 22 號令，皆因新版法令的公佈而失效。目前遵循的最新法令為第 27 號令。

第三節、新聞集團在中國之發展概況

一、新聞集團之簡介

新聞集團 (News Corp.) 是世界上規模龐大、國際化程度高的綜合性媒體公司之一。在全球 70 多個國家和地區營運，其版圖包括電影娛樂、廣播電視、有線電視節目、衛星直播電視、雜誌、報紙、書籍出版以及網站等不同類型的業務。新聞集團的營運範圍覆蓋了全球面積的三分之一，全球人口的三分之二⁷。對於

⁷ 新聞集團 2008 年收入為 329 億 9600 萬美元，參閱 News Corp. 2008 Annual Report。

新聞集團的發展歷程來說，80 年代是其業務拓展的重要階段。先後在英國收購了著名的「泰晤士報」(The Times) 和「星期日泰晤士報」(The Sunday Times)，以及英文圖書出版公司—哈伯·柯林斯 (Harper Collins)。

其後，新聞集團進入了美國的電影電視市場。它擁有福斯娛樂集團 (Fox Filmed Entertainment)，其主業務是影視節目的生產和發行。旗下的二十世紀福斯電影公司 (Twentieth Century Fox Film Corporation) 是好萊塢的電影重鎮，而福斯電視網 (Fox Cable Network Group) 更是美國四大無線電視網之一。在英國，新聞集團所投資的天空衛視 (British Sky Broadcasting [BskyB]) 是主要的數位直播衛星電視服務供應商。然而，新聞集團對於亞洲地區媒體市場的拓展，則開始於 1980 年代中期。

新聞集團於 1986 年購買香港的「南華早報」，爾後收購星空衛視 (STAR TV)。星空集團 (Star Group Limited.) 作為輻射亞洲媒體市場的重要平台，並擁有可觀的收視戶。它幫助新聞集團打開印度、日本和中國的市場。1994 年，梅鐸成功收購在德國擁有 85 個頻道的沃克斯公司。2001 年，在拉丁美洲擁有了拉美天空衛星數位平台 (Sky Latin Aamerican DTH)。2003 年 4 月同時完成了對義大利 Telepiu 衛星電視平台和 Direct TV 的成功收購。這些舉動意謂著，新聞集團已經真正編制起覆蓋全球的衛星傳輸網絡。

同時，已經在五大洲的衛星電視領域形成霸主地位的新聞集團，開始開展應用數位衛星技術，建立自己的網際網路傳輸系統，開發新的媒體內容和服務傳輸管道。尤其在衛星數位電視、互動電視、網際網路等新媒體方面得到大力的發展。從新聞集團的事業版圖拓展脈絡來看，可以發現它始終遵循著內容和管道並進的產業發展策略。信息內容和娛樂是媒介產業主要的產品。豐富的內容是吸引用戶的首要因素。但是，僅僅作為一個內容供應商還不夠。如果沒有信息的載體、暢通無阻的渠道做支撐，再精美的內容也無法傳送到用戶手中。簡單來說，內容的價值必須經由播送的管道連結到用戶端，才得以實現。

在傳輸管道方面，新聞集團目前擁有的包括，廣播、電視（有線、無線、衛星）、報紙、雜誌、圖書和網際網路等。這些都是新聞集團一直以來買進電視台和發行公司，加強電視覆蓋率以及打造覆蓋全球的衛星傳輸網絡的結果。從產業結構的發展來看，新聞集團經歷了首先以報紙、雜誌等印刷媒體為主導；到 80、90 年代的電影、電視等電波媒介為主導；再到 21 世紀的衛星數位電視、互動電視、網際網路等新媒體為重要發展方向的產業結構變化。

無論是對衛星電視的大膽嘗試，或是進軍網際網路以拓展傳輸管道。新聞集團積極地跨大經營業務範圍，適時調整產業架構是應對競爭激烈的全球性媒體產業的方式之一。這樣做能夠有效地幫助新聞集團提高自身效益、分散風險、減小壓力。再加上梅鐸優異的資金調配、整合和交易能力，科學管理和營運等種種因素，成就了今日的新聞集團。

二、新聞集團進入中國市場之歷程

新聞集團進入中國市場之歷程，最早開始於 1985 年，由集團總裁梅鐸(Rupert Murdoch)與中國高層的交涉開始。1985 年，新聞集團總裁——梅鐸首次訪問中國，贈送 200 部福斯電影公司 (Twentieth Century Fox Film Corporation) 所拍攝的電影給中國中央電視台。1993 年，梅鐸斥資 10 億美元從李嘉誠之子李澤楷手中買下香港衛視 (STAR TV，現已更名為星空傳媒)。並在 1995 年收購剩餘股權，使其成為新聞集團之全資子公司。新聞集團此舉動的用意在於，獲得在亞洲的衛星傳輸平台。

新聞集團接手星空衛視之後，展開節目內容「本土化」之經營策略。同時為了進入中國大陸市場，星空衛視對於涉及政治敏感性的節目內容亦非常留意，以博取中國政經高層以及廣電主管部門的友好關係。最著名的例子發生於 1994 年，新聞集團刪去中國官方認為其新聞內容不適當的 BBC (British Broadcastig Corporation) 頻道。從此以後，新聞集團所覆蓋的北部地區——香港、臺灣與中國

大陸的觀眾都無法收看 BBC 頻道。1995 年，中國政府允許新聞集團透過有線電視系統「轉播」節目給廣東地區的觀眾。

1999 年，梅鐸的新聞集團在北京、上海均成立了 STAR TV 辦事處，這些設在豪華商務樓之中的辦事處具有中型電視台的所有功能，許多內地優秀的電視人才已被網羅其中。STAR TV 的頻道包括衛視中文台、鳳凰衛視中文台、衛視闖家歡台、Channel【V】音樂台、ESPN 衛視體育台、鳳凰衛視電影台等眾多中國觀眾非常熟悉的節目。鳳凰衛視在 2001 年 10 月 19 日已經獲准在廣東珠江三角洲地區進入有線電視網播出。新聞集團作為持股鳳凰衛視 37.6% 之股東，對其市場進入行為表示深感鼓舞。

鳳凰衛視的成立與新聞集團有密切的關聯性。一方面由於新聞集團希望藉由引進與中國大陸關係良好的合夥人，來減少中國政府在文化、政治上的諸多疑慮。另一方面，具有中國傳媒背景並與政商關係良好的新加坡籍中國人劉長樂剛好有自辦頻道的想法。兩者遂合力促成了鳳凰衛視的誕生，於 1993 年 3 月合資成立鳳凰衛視有限公司。此公司由新聞集團控股 45%，劉長樂擁有的今日亞洲公司持股 45%，中國銀行的子公司華穎國際則持股 10%。鳳凰衛視的成立遵循在中國政府對於中外合資企業，境外資本不能超過 49% 的規範當中。此公司的中方資本過半並掌有經營主導權，由劉長樂擔任董事會主席及行政總裁。2000 年 6 月並重組股權，新聞集團之股權由 45% 變更為 37.6%。

新聞集團在中國大陸的事業版圖，除了積極拓展衛星電視的發展外，也涉足新媒體產業的投資。2001 年 2 月 17 日，新聞集團成為中國網通（China Network）的股東之一。中國網通是中國最大的寬帶網路運營商，擁有貫穿 17 個城市的光纖骨幹寬帶網。庄曦（2004）認為，新聞集團入股網通之舉的目的，可能是希望規避境外資本不得進入中國境內電視市場的嚴格政策限制。轉而透過電信網絡作為傳送視聽節目之管道。

新聞集團在中國大陸的衛星電視版圖拓展過程中，2001 年可謂是其市場進入的里程碑。2001 年 12 月 19 日，新聞集團的全資子公司—星空傳媒集團（STAR

Group Limited) 和中國中央電視台、中國國際電視總公司以及廣東有線電視網絡公司共同簽署協議。協議內容說明，星空傳媒集團獲准通過廣東有線電視系統，播放一個綜藝頻道—星空衛視。2003 年 3 月 28 日起，與廣東觀眾見面的星空衛視，是星空傳媒集團在中國內地播放的六個頻道之一。星空衛視是一個為中國觀眾傾力打造的綜藝頻道，全天 24 小時以普通話播出，是第一個在中國獲得有線電視網落地權的全新境外頻道（“星空傳媒在中國”，2003；吳斌，2003；庄曦，2004）。

新聞集團落地廣東省並非偶然的機會。廣東省由於地理位置靠近香港，其居民能夠輕易地接收到香港的廣電節目，另一方面也是中國最早推行經濟特區的省份。因此，廣電總局將廣東地區視為境外媒體進入中國市場的「試點特區」。希望以廣東省作為市場進入的起點，並逐步、有限的對外開放電視入境以降低境外媒體和文化對中國大陸的影響。落地於廣東省的境外媒體，除了鳳凰衛視與星空衛視，另外還有華娛衛視、香港亞洲電視等頻道。

新聞集團旗下的星空衛視頻道，雖只允許落地於中國大陸廣東地區，但此舉動具有進入中國大陸市場的重要意義。這是中國政府首次允許西方媒體進入中國廣播電視市場。作為交換條件的是，新聞集團同時安排中國中央電視台英語新聞時事頻道（CCTV 9）在美國福斯電視網播出。同時，新聞集團於 2002 年 12 月 19 日，與湖南廣播影視集團宣布結為戰略聯盟。雙方共同製作電視節目並聯合播出，進行節目交換、主持人交流，共同開拓國外節目市場以及可能實現雙贏的合作。

新聞集團並在 2005 年 1 月，透過與中央網絡影視中心等幾家單位共同組建一家合資公司以實際掌握青海衛視的節目播出與廣告經營。若「控股」青海衛視成功，這是外資第一次深入中國電視傳媒的第一線，與中國的各級電視台競爭廣告份額。新聞集團不僅將向青海衛視提供眾多節目製作內容，還將介入青海衛視的廣告經營。梅鐸藉由與青海衛視的合作解除頻道落地的疑慮，並利用相對稀缺的衛視資源，迅速擴大其在中國的影響力。

在新聞集團嘗試與青海衛視合作播出節目時，廣電總局發出「關於實施《中外合資、合作廣播電視節目製作經營企業管理暫行規定》（44 號令）有關事宜的通知」。其中規定，經批准已經設立了合營企業中的境外合作方和國家廣電總局已批准設立的合營企業，原則上不得再申請設立第二家合營企業。情況特殊者，應事先向當地省級廣播電視行政管理部門說明特殊理由，提報廣電總局審查。經廣電總局同意後方可再提出合營申請。

此外，在暫行規定中，廣電總局再次明確將「頻道經營」劃為外資企業進入中國的禁區。外資機構不能選擇國內的電視節目播出機構作為合作方，不能參與境內電台、電視台的經營業務，並嚴禁外資機構假借合作引進境外頻道和節目（張璐，2005）。2006 年 6 月 13 日，新聞集團轉讓了 19.9% 的鳳凰衛視的股份給中國移動，標誌著新聞集團與中國大陸在新媒體領域的合作正式開始。這對星空傳媒在中國的發展是一個轉機，至少覆蓋管道將趨於多元化（薛明、朱春陽，2007）。

三、新聞集團之經營策略

本研究對於新聞集團經營策略之論述，區分為兩個部份。第一部份為新聞集團為了進入中國市場所展開之策略。第二部份則為新聞集團進入中國市場之後，為了擴大其衛星電視覆蓋率而實施的策略。分別為新聞集團之市場進入策略與以及新聞集團之市場經營策略兩部份，在以下篇幅做論述：

（一）新聞集團之市場進入策略

新聞集團在進入中國市場時，採納的是「地域邊緣策略」與「政策邊緣策略」，如下頁表 4 所示。所謂的地域邊緣策略是指，在主流媒體競爭所在地域的邊緣地帶開拓市場（庄曦，2004）。簡單來說，星空衛視通過廣東有線電視網與廣東地區的觀眾見面，即廣東在中國傳媒對外開放的過程中扮演特區的角色。因此，新聞集團選擇在廣東地區落地並非偶然的決定。由於廣東地處中國南部，信息通

達；其次，廣東地區受周邊港澳電視台的輻射，形成了當地電視業發展緩慢而報業尤其發達的特殊局面。

廣電總局將廣東地區視為境外媒體進入中國市場的試點特區。廣東省具有靠近香港的地利之便，也是大陸最早推行經濟特區的省份，民風較為開放。另一方面，由於地理位置緊鄰香港，電視微波可以清楚傳播至整個珠江三角洲，使得廣東的民眾能輕易接收並熟悉香港廣電節目。在上述因素的影響下，境外頻道已經被默許透過有線電視進入廣東地區。因此，中國政府以廣東省為試點地區，展開逐步、有限的對外開放境外衛星電視，以降低境外媒體和文化對中國大陸的衝擊。

簡單來說，新聞集團的地域邊緣策略是藉由中國官方對於特定地區的開放，得以進入其電視市場之方式。而政策邊緣策略則是指，新聞集團善於鑽政府政策的漏洞，在空隙中發展壯大（庄曦，2004）。新聞集團藉由中國政策法規當中，對於規範不明確的部份作為進入其市場的嘗試。Lubman（2006）則認為，梅鐸藉由與中國官方建立緊密的關係而規避了法規對於外資進入中國市場的限制。從新聞集團於 1985 年贈送 200 部電影給予中央電視台開始，就積極地與中國政府高層建立良好互動關係。此案例也映證了，與中國官方建立「非正式的關係」，在拓展中國大陸市場的商業行為中的重要性。

表 4 新聞集團地域與政策邊緣策略之比較

策略	特性	主要內容
地域邊緣策略	從地理位置的特殊地區開始	廣東地區為境外媒體進入中國市場的試點特區，因此成為新聞集團市場進入的開端。
政策邊緣策略	從政策法規的模糊地帶開始	新聞集團藉由與中國高層建立友好關係，並鑽研政策法規的漏洞，嘗試進入

		中國市場。
--	--	-------

資料來源：本研究整理自“來自邊緣的警示—淺析新聞集團邊緣政策在中國的走勢”，庄曦，2004，聲屏世界，1，18-19。

本研究並歸納新聞集團進入中國市場的方式如下：

1. 售讓或節目交換

新聞集團贈送 200 多部電影長片給中國中央電視台。藉由提供節目內容，在中國培訓新的一代收視群。

2. 各種不同形式的參股進入

2001 年梅鐸的新聞集團在中國網通集團引資時進入電信系統。雖然新聞集團的股份只佔了 3%（相當於 6000 萬美元），卻開啓了它在中國電信業的發展。其次，新聞集團亦投資其他衛星頻道，如擁有鳳凰衛視 37.6% 的股份。此投資舉動也是希望透過鳳凰衛視劉長樂與中國高層友好的關係，作為親近中國官方的管道。

3. 直接的頻道交換落地協議

新聞集團旗下的星空衛視頻道，被中國官方允許落地於廣東地區。作為交換條件的是，新聞集團同時安排中國中央電視台英語新聞時事頻道（CCTV 9）在美國福斯電視網播出。這是外資媒體與中國媒體根據對等原則，允許彼此的衛星頻道在本國境內落地的方式。

（二）新聞集團之市場經營策略

新聞集團旗下頻道—星空衛視，落地中國市場後所累積的經驗能夠歸納為兩方面之要點。其一是境外衛星頻道能為中國帶來製作節目所需要的資金。其二為境外衛星頻道在技術面的製作方式較為嚴謹。尤其中國在加入 WTO 以後，更著重於廣播電視與國際接軌的要點。而星空衛視能夠接軌的就是技術（禹建強，2002）。相關研究並指出，新聞集團在中國的市場經營策略為內容本土化、市場

全國化以及利潤多元化。而在經營模式上所採取的「製播分離」更體現出多方面的優點。有關於新聞集團的市場經營策略，本研究整理相關文獻之論述並歸納為以下幾點（禹建強，2002；曹艷，2004；張志安，2005；薛明、朱春陽，2007）：

1. 內容本土化

星空衛視有別於其他境外媒體透過海外市場直接購入節目，非常強調節目的本地化。「每年製作 1000 小時以上的自製節目，原創占總節目時間的 60%以上。」是星空衛視本土化路線的承諾。貫徹本土化的方針，最直接的方法是運用本土的人才。聘請本地的創作人才寫中國的故事，由中國的演員、製作人為中國觀眾表演、製作。星空傳媒利用的國際優勢是，採納國際上優質而未出現在中國市場上的節目創意，運用本地與製作力量製作成一個本地的節目。

2. 市場全國化

星空衛視在簽署落地廣東的協議時，同時安排中央電視台英語頻道在美國福斯有線電視網播出。此後，星空傳媒與中國中央電視台的合作日漸緊密。隨著中國電視產業市場化進程的加快，新聞集團與中央電視台，以及各省、市電視台的合作越來越多。新聞集團與各省級電視台的聯盟，以廣東為根據地，經由湖南、上海、陝西等路線，日益擴張。

3. 利潤多元化

新聞集團在中國的事業版圖不僅在頻道落地和節目合作方面，旗下的 NDS 公司掌握著付費電視的關鍵技術。中央電視台的數位電視平台採用 NDS 的技術；而在地方上，四川廣電的數位電視平台同樣採用其技術。學者表示，在中國大陸推動數位化的進程中，只有新聞集團與中央電視台具備技術與資源的優勢。新聞集團除了在技術與資金方面具備實力，其擁有的境外節目資源亦是其優勢。

4. 經營精簡化

星空衛視在初期就採取「製播分離」的經營模式。這樣的經營模式也在星空衛視的運作上體現了優勢。製播分離的最大好處是電視台可以降低成本和風險，

並精簡機構和人員。星空衛視建立初期，將人力集中在書面企劃的製作上，在完成具體節目的文案篩選和創作後，尋找一些理念比較接近的節目製作公司製作節目。其工作就是參與節目細節的確認，從而能夠以較少的人力資源完成大量的原創節目。此種簡潔的經營模式能保證節目的質量，並將人力資源做最有效的運用。

四、新聞集團之困境

2004年，星空衛視在中國大陸的發展出現了停滯。相關研究（李志堅，2003；曹艷，2004；薛明、朱春陽，2007）認為，主要的原因可以區分為內容與管道兩個層面。在管道層面主要的困境在於，新聞集團在中國市場有限的收視範圍，導致其頻道覆蓋人口數量不理想。而內容層面的問題則導因於新聞集團本身在頻道定位上的錯誤。本研究分別描述新聞集團在中國市場所面臨的困境，如下：

一、有限的收視範圍

中國政府雖然已經允許星空、華娛衛視等境外衛星電視頻道在廣東省落地。但境外電視媒體在廣東的落地情況仍十分不理想。原因在於，雖然政策允許境外衛星電視媒體在廣東落地，但並沒有命令廣東省各地的有線電視網絡必須轉播。由於中國有線電視網絡的特殊性，每個縣、每個市都有自己的有線網絡系統，基本上互不相連。有線電視網絡的投資主體一般為當地政府或廣電部門，境外電視媒體要實現覆蓋就必須一個縣、一個市地分別去談判。再加上各市縣都有自己的市級、縣級電視台，為了不使自己的電視頻道收視受到衝擊，地方廣電部門對其他媒體的落地入網常常採取不合作態度。

中國政府除了開放廣東地區作為境外衛星頻道落地之試點特區，並未做出其他開放。然而，從星空衛視堅持採用國語播出來看，它的定位顯然是以覆蓋全國為目標。星空衛視自開播以來，在播出管道的拓展上並未取得突破。沒有管道，就沒有「傳媒產品的市場擴散通路」。媒體業者不能掌握將其產品送達受眾的管

道，也無法為自身提供下游可以增值的產業空間。

二、偏高的廣告價位

由於星空衛視的頻道覆蓋人口數量少。即便節目十分優秀，對廣告客戶的吸引力也會大大降低。此外，星空衛視的廣告價格又不便宜，其廣告刊例價格與國內省級衛視台的廣告刊例價格不相上下，甚至更高。如此一來，以星空衛視的節目製作成本，相較於市縣級電視台的人口覆蓋數量與廣告價格。星空衛視要獲得較好的的頻道廣告收入顯然是困難的事情。

三、節目定位危機

星空衛視在節目定位上選擇了以綜藝娛樂類為主。然而，正是由於其娛樂定位使得管道不足的問題更加嚴重。以同樣面臨管道受限的鳳凰衛視為例，由於鳳凰衛視所定位的目標收視群集中在高知識、高消費、中低年齡層。這樣的人口特徵與衛星電視的人口覆蓋區域之間的重疊面還是很大的。然而星空衛視定位為娛樂，其目標收視群為大眾。星空衛視身為衛星電視的特性，已經把其目標受眾與一般民眾區隔開來。在其娛樂定位的策略下，顯然不能得到預期的收視效果。

星空衛視在進入中國市場初期所堅持的本土化原則，也在後來有了改變。星空衛視頻道中，出現了越來越多以現成節目替代原創節目的現象。2007 年的統計資料顯示，星空衛視收視率最高的節目是夜間播出的韓劇。這樣的現象明顯違背了，星空衛視最初「節目本土化」的承諾。

小結

衛星電視由於涵蓋範圍很廣，很容易可以跨越國界與其他國家傳統的文化結合。然而，此種情況對本土文化會產生相當的衝擊。因此，各國會特別制定相關法規以解決這方面的爭端。這當中特別是對節目內容的規範，在執行上可說是「宣示性」意義大過於「實用性」意義。當衛星溢波發生時，可能產生兩種情形。其一是與接收到訊號的國家合作，採取資訊與文化交流的態度視之。其二則是，若收到訊號的國家不肯妥協，則採取所謂電波主權侵犯或文化侵略的問題處理。

對於中國大陸而言，衛星電視「跨國界傳播」的特性，不僅解決了中國境內偏遠地區收視困難的問題。同時也替中國大陸的對外傳播提供了最適當的媒介。中國大陸藉由傳送中央電視台的頻道至海外，以作為其國家權力與社會文化的宣揚管道。另一方面，衛星電視「溢波現象」(spill over)的問題對中國大陸而言，是一個國際政治因素優先於商業因素的問題。對於境外衛星頻道在未經許可的情況下覆蓋國家領土，視為是國家主權的侵略和踐踏。

目前中國應用中的衛星電視業務形式主要分為三種。第一，是通過多顆衛星向全國有線電視網等集體接收系統轉播衛星電視節目，其中包括 15 套中央台衛視頻道和 30 多套地方衛視頻道以及中國教育台衛視頻道。第二，是境外衛星電視平台的通一系統，通過鑫諾一號衛星向中國大陸加密轉發 30 個境外衛星電視頻道，供全國三星級以上賓館和涉外單位等機構收看。第三，是作為中國數字衛星直播電視業務 (DTH) 試驗平台的 CBTv 村村通直播衛星電視平台。

境外衛星頻道在中國市場之發展，最早是 1989 年進入中國三星級以上賓館以及外國駐派機構可收看之 CNNI (CNN International)。其主要的服務是對於國際新聞有需求之在華外國人。爾後，卡通頻道 TCM & Cartoon Network 與電影頻道 HBO 相繼於 1994 年與 1998 年進入中國。卡通頻道是採取和各地有線電視業者個別商談的方式，以節目形式播出。電影頻道則在三星級以上賓館與外國駐派等機構可收看。兩者皆同樣未提供中文字幕。

2001年1月，美國線上（AOL）與時代華納合併後，以一億美元併購取得了香港華娛電視87.5%的股權。而開始與中國廣東有線電視系統業者以「非正式合作」進入中國市場。爾後於2001年底，與中國國際電視公司、廣東廣播電視局進行「正式合作」，取得廣東地區的落地權。另一方面，鳳凰衛視於1997年6月經中國主管部門的批准，以「非正式合作」方式進入其市場。2001年10月19日，獲准在廣東珠江三角洲地區進入有線電視網播出。

鳳凰衛視是迄今為止唯一一家獲准在中國提供24小時國語新聞節目的海外電視公司。鳳凰衛視旗下的中文台、電影台、資訊台先後獲得大陸落地權，並擁有近5000萬個內地用戶。2005年，鳳凰衛視營業收入高達83億元港幣。然而，相較於新聞集團持股37.6%的鳳凰衛視，其全資的星空衛視在中國市場之進展則略顯滯後。

新聞集團進入中國市場之歷程，最早開始於1985年，由集團總裁梅鐸與中國高層的交涉開始。1985年，梅鐸首次訪問中國，贈送200部福斯電影公司所拍攝的電影給中國中央電視台。1993年，梅鐸以10億美元買下香港衛視，並在1995年收購剩餘股權，使其成為新聞集團之全資子公司。新聞集團此舉動的用意在於，獲得在亞洲的衛星傳輸平台。

新聞集團接手星空衛視之後，展開節目內容本土化之經營策略。同時為了進入中國大陸市場，星空衛視對於涉及政治敏感性的節目內容亦非常留意，以博取中國政經高層以及廣電主管部門的友好關係。1999年，梅鐸的新聞集團在北京、上海均成立了STAR TV辦事處，這些設在豪華商務樓之中的辦事處具有中型電視台的所有功能，許多內地優秀的電視人才已被網羅其中（吳斌，2003；齊蘭、盧文浩，2008）。

2001年2月17日，新聞集團成為中國網通（China Network）的股東之一。中國網通是中國最大的寬帶網路運營商，擁有貫穿17個城市的光纖骨幹寬頻網。庄曦（2004）認為，新聞集團入股網通之舉的目的，可能是希望規避境外資本不得進入中國境內電視市場的嚴格政策限制。轉而透過電信網絡作為傳送視聽

節目內容之管道。

2001 年可謂是新聞集團市場進入的里程碑。2001 年 12 月 19 日，新聞集團的全資子公司—星空傳媒集團（STAR Group Limited）和中國中央電視台、中國國際電視總公司以及廣東有線電視網絡公司共同簽署協議。協議內容說明，星空傳媒集團獲准通過廣東有線電視系統，播放一個綜藝頻道—星空衛視。星空衛視是一個為中國觀眾傾力打造的綜藝頻道，全天 24 小時以普通話播出，是第一個在中國獲得有線電視網落地權的全新境外頻道（“星空傳媒在中國”，2003；吳斌，2003；庄曦，2004）。

新聞集團落地廣東省並非偶然的機會。廣東省由於地理位置靠近香港，其居民能夠輕易地接收到香港的廣電節目，另一方面也是中國最早推行經濟特區的省份。因此，廣電總局將廣東地區視為境外媒體進入中國市場的「試點特區」。希望以廣東省作為市場進入的起點，並逐步、有限的對外開放電視入境以降低境外媒體和文化對中國大陸的影響。2001 年落地於廣東省的境外媒體，有鳳凰衛視、星空衛視、華娛衛視、香港亞洲電視以及 MTV 等頻道。

新聞集團旗下的星空衛視頻道，雖只允許落地於中國大陸廣東地區，但此舉動具有進入中國大陸市場的重要意義。這是中國政府首次允許西方媒體進入中國廣播電視市場。作為交換條件的是，新聞集團同時安排中國中央電視台英語新聞時事頻道（CCTV 9）在美國福斯電視網播出。同時，新聞集團於 2002 年 12 月 19 日，與湖南廣播影視集團宣布結為戰略聯盟。雙方共同製作電視節目並聯合播出，進行節目交換、主持人交流，共同開拓國外節目市場以及可能實現雙贏的合作。

新聞集團並在 2005 年 1 月，透過與中央網絡影視中心等幾家單位共同組建一家合資公司以實際掌握青海衛視的節目播出與廣告經營。若「控股」青海衛視成功，這是外資第一次深入中國電視傳媒的第一線，與中國的各級電視台競爭廣告份額。新聞集團不僅將向青海衛視提供眾多節目製作內容，還將介入青海衛視的廣告經營。梅鐸藉由與青海衛視的合作解除頻道落地的疑慮，並利用相對稀缺

的衛視資源，迅速擴大其在中國的影響力。

在新聞集團嘗試與青海衛視合作播出節目時，廣電總局發出「關於實施《中外合資、合作廣播電視節目製作經營企業管理暫行規定》（44 號令）有關事宜的通知」。其中規定，經批准已經設立了合營企業中的境外合作方和國家廣電總局已批准設立的合營企業，原則上不得再申請設立第二家合營企業。情況特殊者，應事先向當地省級廣播電視行政管理部門說明特殊理由，提報廣電總局審查。經廣電總局同意後方可再提出合營申請。

此外，在暫行規定中，廣電總局再次明確將「頻道經營」劃為外資企業進入中國的禁區。外資機構不能選擇國內的電視節目播出機構作為合作方，不能參與境內電台、電視台的經營業務，並嚴禁外資機構假借合作引進境外頻道和節目（張璐，2005）。依照新聞集團最初的計畫，投資鳳凰衛視的成立與合作關係，是為了將旗下的頻道逐步滲入中國市場。然而，鳳凰衛視目前成為中國領先的商業電台，而星空衛視卻面臨頻道覆蓋人口限制的阻礙。星空衛視的播出範圍仍被限制在三星級以上賓館與涉外公寓，以及廣東地區有線電視系統。

2006 年 6 月 13 日，新聞集團轉讓了 19.9% 的鳳凰衛視的股份給中國移動通信（China Mobile）。此行動象徵著新聞集團與中國大陸在新媒體領域的合作正式開始。同時也可能是新聞集團對於擴展播放管道之策略的轉變（薛明、朱春陽，2007）。關於境外衛星頻道在中國市場之發展，本研究歸納其市場進入模式為以下兩種：

1. 有限落地模式：廣電總局頒布的《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》與爾後頒布的實施細則，明定全國三星級以上賓館、專供外國人居住辦公之公寓，以及教育、科研、新聞、金融、經貿等因業務工作所需要的單位，可以申請接收境外衛星電視節目。該管理規定並指出，個人或單位不得安裝和使用衛星地面接收設施。簡單來說，境外衛星頻道落地中國市場的範圍，只有法規條文當中所批准接收的特定地區或單位。

2. 廣東地區為試點特區：2001 年底，中國政府開放廣東地區作為境外衛星頻道落地的試點特區。此開放行爲是由於廣東地區鄰近香港，其有線電視業者與香港地區衛星頻道業者早有合作或是非法接收其電視節目之行爲。中國政府一方面爲了合法管制廣東地區的違法行爲。另一方面基於進入全球市場、獲得國際發聲管道、服務中國大陸的海外華人等理念，積極拓展其廣播電視頻道至世界各地。因此開放廣東地區作為試點特區，以達成有效管制違法行爲與傳播廣播電視之理念。

在中國政府開放廣東地區以後，廣電總局遂於 2002 年頒布《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》，開始對交換落地之境外衛星頻道做出正規管制。廣電總局並於 2004 年對該暫行辦法做出修正，頒布《境外衛星電視頻道落地管理辦法》，明文規定申請落地的境外衛星電視頻道的條件、申請程序與相關規範。

在瞭解中國大陸衛星市場的發展概況，以及境外衛星頻道在中國市場之發展。本研究接續討論中國大陸對於境外衛星頻道之管制環境。中國大陸經濟改革首見於 1978 年的鄧小平時期。改革開放以來，中國以中央集權轉變為市場為基礎的資本主義經濟體系，並宣示社會主義市場經濟是未來發展方向。Roya (2004) 認為，這樣的經濟改革也為媒體產業帶來政策的改變。

中國政策從計畫經濟轉型成市場經濟，這樣的趨勢亦間接改變中國媒體產業的角色。中國大陸的廣電媒體由單一工具屬性轉換到工具與產業雙重屬性。亦即過去媒體只是政治工具，如今還要肩負市場經濟利益。這種政策換軌的趨勢同時反映在中國傳播法規與市場行爲上(劉幼琍, 2004; 許志嘉, 2004; 黃建翰, 2006)。

有關中國廣電媒體的雙重屬性方面之論述，黃必烈(2003)有更深入的討論。中國媒體產業具有明顯的雙重屬性，即經濟屬性與政治屬性。此兩種屬性也對應出中國媒體產業的兩種功能，即產業功能和喉舌功能。這兩種功能的界限明確，並且有主次之分。廣播、電視、報刊等大眾傳播媒體被明確定義為黨和政府的重要喉舌工具，同時肩負著市場經濟利益的責任。媒體的政治屬性和喉舌功能一直

被放在最突出的主導地位，而經濟屬性和產業功能則次之。

90 年代初期的經濟改革開放，使中國大陸的媒體產業產生結構性的改變。但中國政府對於境外媒體的市場開放，始終保持著規範限制的態度。中國政府將境外媒體視為政治、經濟、文化的侵蝕和危害。認為境外媒體是意識形態侵入、政治顛覆及宣傳的工具，會間接威脅到政府的執政權與社會的穩定。因此必須立法對境外媒體加以限制與管制。而這樣的強制管理特性，在規範境外衛星頻道的政策方面尤為顯著。

對於中國大陸而言，衛星電視是解決偏遠地區廣播電視覆蓋盲區問題的重要媒介。在對外發展上，也相當注重西方文化藉由衛星電視傳播而造成對自身文化威脅的問題。因此，中國大陸對於境外衛星頻道的規範管理，是採取相當保守與謹慎的態度。在中國政府嚴格的共產主義體制之下，黨同時是廣播電視的擁有者、管理者與從業者。所有的廣播電台、電視台同時受到黨中央宣傳部門以及廣電總局的雙重管制。

中國政府在管理境外衛星電視頻道的相關政策當中，最早發布的是於 1990 年 4 月，由廣播電影電視部（廣電總局前身，此後以廣電總局通稱之）、公安部以及國家安全部所共同頒布的《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》（廣播電影電視部國家安全部令 第 1 號）。1990 年 9 月發布「關於貫徹《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》若干問題的通知」。此為上述管理辦法的解釋性文件。

1993 年 10 月，國務院頒布《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》（國務院令第 129 號）。其內容明確指出，中國政府對衛星地面接收設施的生產、進口、銷售、安裝和使用實行許可制度。衛星地面接收設施由政務院電子工業行政部門指定的單位從事生產與銷售。進口衛星地面接收設施必須持有政務院廣播電影電視行政部門開具的證明。此外，安裝衛星地面接收設施必須有所屬行政部門的核准，並獲得審批機關發給的《接收衛星傳送的電視節目許可證》。

廣電總局於 1994 年 2 月發布《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》實施

細則（廣電總局第 11 號令），作為解釋第 129 號令法規的文件。此實施細則是針對《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》當中的條文，做進一步的解釋。它說明在管理衛星電視地面接收設施方面，各個部門的職能分配與職責。廣電總局負責對衛星地面接收設施實施歸口管理，公安部門則是負責查處違規行為的實際工作、國家安全部門的職責是檢驗技術性能與措施。並針對持有《接收衛星傳送的電視節目許可證》的相關單位，在接收衛星電視節目與罰則做說明。

張敬華（2008）認為，《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》的發布表示出，中國政府從國家行政管理的高度顯現其對衛星電視的重視與關注。此規定是一個涉及資訊產業、工商管理、海關、廣電等部門的協同工作與管理體系。在這之後，廣電總局於 2002 年 2 月實施《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》（廣電總局第 8 號令）、2004 年 1 月實施《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 22 號令）以及 2004 年 8 月 1 日實施的《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 27 號令）。並以最新的 27 號令作為最終的依循準則。

《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 27 號令）表示，廣電總局對境外衛星電視頻道落地實行規口管理與審批制度。此辦法具體指出，關於境外衛星電視頻道落地的接收範圍、審批條件、代理機構、播出的內容規範與相關處罰等規定。更進一步強調，欲申請落地之境外機構必須具備與中國廣播電視互利互惠的實力。並明確表示，允許落地之境外衛星電視頻道原則上不能是新聞類型的電視頻道。

第參章、研究設計

本章分爲研究方法與研究架構兩個小節。第一節研究方法分爲兩部分，第一部份說明次級資料分析的操作方式以及資料的來源與類型。第二部份則說明政策分析的方式。第二節爲研究架構，探討本研究所使用的理論基礎，以新制度理論的相關論述作爲分析工具。

第一節、研究方法

一、次級資料分析法（Secondary analysis）

次級資料包括不同的資料來源，以及由其他研究人員所蒐集的資料或不同形式的檔案。這些資料來源包括政府部門的報告、工商業界的研究、文件紀錄資料庫、企業組織資料以及圖書館中的書籍及期刊。次級資料能提供一個相當便捷及經濟的路徑以回答不同的問題。在應用次級資料時，必須了解既存資料的特性及如何獲得所需的資料。因此，採用合適的次級資料也需要時間來辨認與蒐集。次級資料包含一個重要的意義，就是將原始研究所蒐集的資料做新的方向研究（董旭英、黃儀娟譯，2000）。

次級資料分析係指運用前人所收集的統計資料作爲研究的資料來源，透過重新組織或詮釋來探討研究問題。簡單來說，次級資料分析是既存的資料再作進一步的分析研究。在次級資料的整理過程中，研究者可以找出有效的方法解決所關心的研究問題。研究者常常不只依賴單一資料來源，而是組合多個原始資料去尋找答案。次級資料研究不同於原始資料研究的特性在於，搜集原始資料並非分析者的責任。然而，原始資料及次級資料有互補作用，而並非以替代形式出現。

研究的產生通常是由於研究者希望回答某些問題或達成某些目的，而此目的

的達成或相關問題的答案都需要足夠的資料來支持。這些資料，無論是原始資料或次級資料，只要具有可信度並能提供研究問題答案，就是最重要的。次級資料分析法，首先能夠經由其資料替研究訂下基本發展的方向，並找出值得探討的研究問題（董旭英、黃儀娟譯，2000；朱柔若譯，2000）。

本研究欲探討中國大陸在境外衛星頻道落地權方面的管制措施。首先透過期刊文獻、產業報告、媒體報導等次級資料的分析，歸納出中國大陸境外衛星頻道之政策法規的發展脈絡。同時，將次級資料分析之結果與政策分析相互檢視與參照。本研究所蒐集的資料分為四類文件，針對資料來源與類型的說明，分別描述如下：

（一）政府部門文件：以中國廣電總局所發布之統計資料、政策法規與政府官員公開講話之言論為主。從此類文獻資料了解中國廣電市場概況，並進一步歸納出中國政府在管制境外衛星頻道的施政趨勢與政策理念。

（二）學術期刊論文：以中國大陸之文獻資料為主，國外為輔，以增加研究之客觀性與學術性。在中國學者文獻資料的取得途徑方面，以中國國家新聞出版總署批准的「維普資訊網」⁸為搜尋平台。國外學者文獻資料的取得途徑方面，則以 Academic Search Premier (ASP)、Communication & Mass Media Complete (CMMC)、Social Science Research Network (SSRN)等資料庫為主要搜尋平台。本研究歸納整理學者對於政府管制之論述或批評，期望呈現對政策法規更具有深度的分析。

（三）產業報告：這類文件以新聞集團（News Corp.）的年度報告與發佈消息為主。從資料中了解新聞集團的產業結構與經營，並歸納出新聞集團在全球化佈局之下，進入中國大陸市場的策略與進程。

⁸ 維普資訊網收錄中國內地 1 萬 2000 多種期刊，約 2300 萬篇全文資料，是提供「Google 學術搜尋」（Google scholar）網站主要的中文內容供應商。參閱：<http://www.cqvip.com/index.shtml>

(四) 媒體報導：本研究將以最大程度比對這類型的次級資料，並且參照多方消息來源。希望能找出並引用最接近客觀性與真實性，有關中國政府對於境外衛星頻道之施政動態與新聞集團之市場資訊等相關報導。

二、政策分析 (Policy analysis)

(一) 政策分析之意涵

本研究欲探討中國大陸管制境外衛星頻道之政策法規，藉由次級資料分析與政策分析的相互參照得出對此問題意識之討論。本研究透過政策分析探究法規與所對應的實際現象之關連性；進一步理解政策法規背後隱含的意義。學者 Dror (張世賢譯，1971/1998) 認為，政策分析必須引述其他學科的觀點，從可用知識的應用與創新中得出一套概念。此概念必須呈現出政策分析的主要面向、具備操作化的工具和方法，以及處理政策問題的方法論。

鄭興弟 (2003) 提出政策分析的研究途徑，本研究引述其部份觀點作為分析之面向。此觀點包括實質途徑 (substantive approach) 與歷史途徑 (historical approach)。實質途徑是檢視政策法規的實質領域，此部份即指內容；歷史途徑則是從歷史透視觀點檢視政策的演變。因此，本研究對於中國大陸管制境外衛星頻道之政策分析，一方面從歷史觀點檢視其政策之演變，另一方面則探究其內容所隱含的意義以及與社會現象之關聯性。

(二) 政策分析之操作方式

本研究之政策分析，在操作方式上參酌文本分析的意涵作為依據。從社會科學的視野審視文本分析的意涵，其研究對象包含普遍的社會現象。這是一種將社會現象客體化，繼而以概念指稱、深入探討的研究取向。文本分析的目的，在強調文字背後的深層意義及所呈現的社會特質。這當中隱含了社會、歷史以及文化

集體因素的重要性（陳雍正，2006）。文本分析強調研究者自我反思的重要性。因此，文本分析在研究的說服力上，游美惠（2000）認為只要是針對文件資料或其他社會製品所做的分析，都應該配合呈現實例，並具體而詳盡地描述出分析的素材以為佐證。

本研究根據文本分析之意涵以及政策分析之研究面向，規劃出政策分析的操作方式。首先，從中國大陸對於廣播電視產業的政策法規當中，選取針對境外衛星頻道之政策法規。並將所選取之法規依照時間順序做比較分析，瞭解其中的差異性與演變歷程。同時，本研究將相互參照法規條文之內容與次級資料分析的結果，作為瞭解政策法規體現於實際現象之依據。最後，本研究透過理論作為分析框架，對政策法規進行解讀與推論。本研究整理政策分析的操作步驟如下：

1. 從政策法規當中選取符合研究問題之樣本
2. 將政策法規依照頒布時間順序做比較分析
3. 將法規條文所指涉之意義與次級資料分析所得之實際現象做相互參照
4. 透過理論的分析框架對政策法規進行解讀與推論，並得出命題

本研究之方法是以政策分析為主，次級資料分析為輔。透過政策分析了解政策法規的演變過程以及內容之意義，並輔以次級資料分析之結果做相互參照與比對。本研究採納新聞集團作為案例說明，探討該集團在市場進入過程之策略。以此案例歸納出其他境外衛星頻道業者或政府機關在前往中國協商時的參考依據。此外，有關本研究處理政策分析的理論框架以及探討新聞集團市場進入策略的分析架構，將在第二節研究架構中做說明。

第二節、研究架構

本論文之研究架構分為兩個層面，第一層面為境外衛星頻道之政策分析的框架；第二層面則是在政策法規的管制下，分析新聞集團進入中國市場之案例。

一、政策法規之分析架構

本研究探討中國大陸規範境外衛星頻道政策法規，其目的在解釋政策法規演變之過程及內容之意義。針對上述目的，本研究以相關文獻對於中國法律以及制度創新之部分論述作為理論框架。並歸納分析架構為以下幾項要點：

（一） 歷史演進（historical-evolutionary）的觀點

新制度理論（New Institutionalism）在分析制度變遷（institutional change）時，強調制度（institutions）隨著時間演變的過程及意義。道格拉斯·諾斯（Douglass C. North）提到，制度變遷決定了社會隨著時間演進的方式。因此，研究制度變遷乃是理解歷史演變的關鍵（1990/ 1995）。這樣的論述在說明，藉由制度隨著時間演進的歷程以理解社會歷史變遷的方式。它強調的是一種歷經時間的概念，從歷時性的觀點看出制度變遷的動態過程。

劉立行（2008）在研究中提到，過去文獻有關中國大陸電影制度改革的論文大多集中在歷史經驗的歸納。然而這種方法已被新制度論批評為較偏重靜態的歷史陳述，而缺乏動態分析。Zouboulakis（2005）更進一步針對歷史演進的觀點作補充。他認為應該將文化的觀點納入制度變遷的分析架構當中，以獲得更全面性的解釋。因此，本研究引述新制度理論當中「歷經時間演變」的分析框架，作為理解中國大陸管制境外衛星頻道的發展脈絡之方式。

（二） 制度創新（institutional innovation）的主體：兩種視角的分析框架

制度是一個社會的遊戲規則，是人為制定的限制，用以約束人類的互動行為。制度提供人類互動的架構，從而構成一個社會，或更確切地說是一種經濟秩序。制度的構成分為三個部份：正式制度、非正式制度以及實施制度的方式(North, 1991；道格拉斯·諾斯，1990/1995)。在說明「制度創新」(institutional innovation)的概念之前，必須說明制度變遷和制度創新的關係。制度變遷依賴於制度創新，人們要先創造出新制度，才有可能改變舊制度進而以新制度取代之。制度創新的過程就是制度的產生、替代、轉換與交易的過程。

關於制度創新的主體，劉立行(2008)將中國電影制度創新的主體分為三個層面。這三個層面分別是由上而下推動制度變革的政府、由下而上要求制度更為開放的企業組織，以及帶有外部推動力量的「國際政體」(international regimes)。此外，在關於中國報業經營制度變遷的研究表示，其制度變遷的過程是志願團體由下而上的自發性創新方式。此種制度變遷過程中，國家並不直接提供制度安排，只是通過反覆觀察和考量志願團體的違規行為，以默許、鼓勵、追認和批准的方式促進新制度的產生。抑或是以限制、干涉和禁止的方式來阻滯或取締新制度的產生(陳懷林，2002；王守國，2004)。

本研究基於以上論述之內容，針對本研究探討境外衛星頻道之政策法規為問題主軸，歸納出制度創新主體的兩種分析視角：

1. 以國家為主體：國家是主要的制度供給者。在制度的選擇與變遷過程中都隱含了國家主導性的特質。此分析架構以由上至下的角度，檢視中國政府基於主權維護、經濟發展與提昇自身廣電產業等理念，並且在黨的規劃路線之下所體現於制度創新的實際作為。
2. 以志願團體為主體：此分析架構以由下而上的角度，檢視其志願團體在考量其自身利益最大化的條件下，而展開的自發性之經濟行為。在這樣的違規行為下，中國政府所對應的默許、限制或批准等制度變革之方式。

（三） 政策法規所體現的意識形態（ideology）

意識形態的觀點是解釋制度變遷過程時，相當重要的論點。道格拉斯·諾斯（Douglass C. North）認為，法律規範等屬於「正式制度」；倫理習慣、價值觀念等意識形態屬於「非正式制度」。並將意識形態定義為，使個人和團體的行為方式理性化的思維力量。由於意識形態的存在，人們認識環境和決策的過程變得簡單明瞭。North 重視意識形態對現存經濟制度和制度變遷的正面作用（道格拉斯·諾斯，1981/1996；鄭興祥、李玉琳，2008）。

孫鳳儀（2007）認為，道格拉斯·諾斯將意識型態納入制度分析既是其成功的重要原因，也是其理論上的突出特色。意識形態是經濟、社會運行的潤滑劑，有助於降低交易費用。它能夠為將要發生的制度變遷進行充分的社會動員和激勵，以使人們確信改變現存的制度結構，能夠換來未來利益的增加。意識形態更有助於克服人們對即將執行的制度變遷，在路徑選擇上的分歧和阻力。它能夠對體制轉軌過程中必然產生的負面效應或社會代價，做出合理的詮釋。並促使人們遵守一致性規則，實現社會整合和控制。

中國大陸二十多年來的經濟改革過程顯示出，在制度變遷方面保證了改革與傳統意識形態之間的最小偏離。中國大陸強調在原有意識形態領域內，進行制度的邊際調整和創新。在中國市場化改革過程中，始終堅持從自身實際出發和獨立思考的立場上進行制度的創新。然而，中國的媒體制度是在黨的治理理念以及基本路線範疇內所進行的（王守國，2004；柳旭波，2006；孫鳳儀，2007）。因此，本研究在探討中國大陸規範境外衛星頻道之管理體制時，必須重視其國家意識型態在當中的重要性。

（四） 政策法規所隱含的不確定性（uncertainty）

Lubman（2006）在探討中國法律的研究中提到，「法律的不確定性」（legal uncertainty）是外資進入中國市場時持續遭遇的問題。中國法律的不確定性，伴隨著新法律的誕生而再次體現，形成一種「不斷循環的不確定性」（rolling

uncertainty)。而造成此不確定性的一項重要因素為，鬆散的「起草」(drafting)過程。此因素顯示出，中國的法律制定長期以來缺乏準確性。由於中國政府將制定法律視為一種工具性的使用，以提供短期間政策的發布。因此法律的規範條文，經常只適用於特殊發生的案例，而缺乏一體適用的特性。

庄曦(2004)指出，中國的媒體政策大多是效力有限的相關條例，而且常與民法混淆。此缺失帶給媒體工作帶來了很多尷尬、不便，甚至糾紛。廣電總局在頒佈規範境外衛星頻道之政策時，也經常以重新制定的管理辦法來禁止前一辦法所規範的事項。在規範境外衛星頻道之相關條例中，目前法律效力最高的是《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》。此規定是由廣電總局所頒佈的行政規章，並沒有法律的頒佈。因此，政策法規的經常性變動，以及缺乏最高準則之法律，都是境外媒體業者在進入政策環境中所面臨的「不確定性」問題。

二、以新聞集團為案例之分析架構

(一) 新聞集團與中國政府關係之建立

Lubman(2006)認為，中國的「關係」(guanxi)是一種在商業行為中促使成功的關鍵要素。外國投資者在前往中國市場協商投資計畫的同時，必須與中國相關管理部門的領導官員建立密切關係。這是外資進入中國市場時，促使成功的重要因素。關係是一種社會性的連結，是一種動態的關連性，隱含著彼此間的相互利益為基礎。一旦兩個人之間建立了關係，彼此給予對方要求之後，會期許在未來能獲得情義上的回報。

上述這樣的非正式關係，在中國傳統文化中有著根深蒂固的重要性，因為在專制時代中所從事的貿易行為是無規範的。人們習慣於和接觸過的人有商業上的往來。因此，非正式的關係取代法規成為商業活動的運作機制(Lubman, 2006)。此外，由於中國官僚政治的特性，高層領導具有很高的個人化特色。境外媒體或

是國內的廣電業者要與中國政府協商時，必須先瞭解誰是能夠決定此協商結果的最高負責人。這也顯示出，外資媒體在進入中國市場時，與政府高層建立密切關係的重要性。

因此，境外衛星頻道進入中國市場的商業行爲，一方面必須在政策法規的限制下進行，另一方面必須仰賴與政府高層關係的建立以促使成功。Lubman(2006)認爲，中國文化中所強調的「關係」具備感情成分。但現今，關係變得「商品化」(commodified)。這當中一些微妙的人情關係之實踐，被金錢往來所取代。因此，外資企業必須在模糊的界線中區分工具(金錢)與情感，並釐清企業組織在不確定環境中，「關係」所扮演的角色。本研究並引述此觀點，分析新聞集團在落地中國市場時，與中國高層關係的建立在市場進入過程中扮演的角色。

(二) 新聞集團之策略分析

1. SWOT 分析

本研究以 SWOT 作爲探討新聞集團進入中國市場時，所採取策略的分析框架。SWOT 是一種瞭解企業競爭策略之分析基礎，它是以競爭比較的概念歸納出企業本身的優劣勢。其定義爲，分析組織內部之優勢與劣勢以及外部環境的機會與威脅之架構(Glass, 1998)。SWOT 是一個有效率的工具，它的結構雖然簡單，但是可以用來處理複雜事務的研究方法。SWOT 矩陣結構圖，顯示出 SWOT 針對環境分析時，首先在第一階層將組織內部與外在的環境因素列入考慮，然後在第二階層將組織內部有關之優勢與劣勢與組織外在的環境因素有關之機會與威脅逐項分析，如下圖 3。

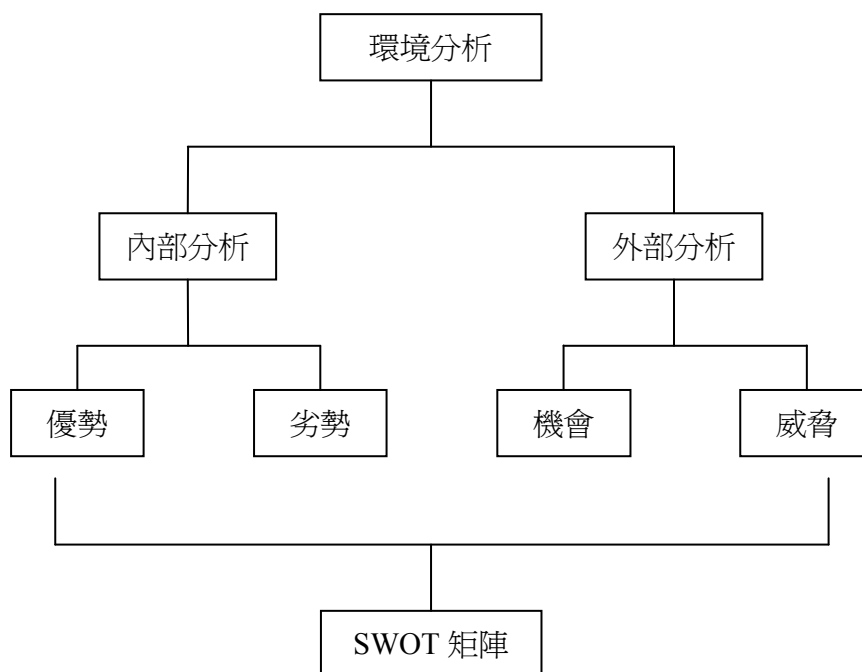


圖 3 SWOT 矩陣圖

本研究以 SWOT 探討新聞集團進入中國市場之策略分析。藉此了解新聞集團在中國的政策環境之下，組織內部的優勢與劣勢，以及新聞集團在面臨外在威脅與機會時的因應策略。本研究透過對新聞集團進入中國市場的競爭策略分析，歸納並建構出能夠提供其他媒體集團一個參考的架構。本研究針對新聞集團之競爭策略的分析面向為：

- (1) 新聞集團的內部優勢 (Strengths)：集團的全球化事業版圖、豐富的資金與資源、積極的市場投入策略、與中國之友好關係。
- (2) 新聞集團的內部劣勢 (Weaknesses)：與中國地緣及文化相近（台灣、香港、澳門）之衛星頻道業者，、省級地方電視台、其他跨國媒體集團、節目定位路線的模糊、頻道覆蓋人口的限制。
- (3) 新聞集團的外部機會 (Opportunities)：中國政府開放廣東省為試點特區、中國將中央電視台傳送至世界各地之理念、中國人民對境外衛星電視節目之需求。

(4) 新聞集團的外部威脅 (Threats)：中國政策法規之限制。

2. SWOT 的四組策略取向

本研究針對新聞集團的內部優勢、劣勢與外部機會、威脅，並參酌學者 Wehrich (1982) 對於 SWOT 分析取向的論述，進一步歸納出該集團之策略取向。SWOT 分析基本上是探討對於競爭環境的認知程度。因此，依照組織內、外因素兩主軸所形成的四組策略取向，如表 5，其特質如下：

(1) 結合優勢與機會之策略 (SO 策略)：此策略即是積極地將外在環境與內部條件徹底結合，形成所謂的「利基」(niche)。亦即將優勢與機會達到最大化效果。

(2) 發揮優勢避免威脅之策略 (ST 策略)：此策略是指當組織面臨外部各種威脅時，能夠利用本身的優勢來加以克服，亦即使優勢發揮到最大效果，將威脅降至最小的策略。

(3) 改善劣勢掌握機會之策略 (WO 策略)：此策略是利用外部機會來改善本身的劣勢，正是所謂的「因勢利導」策略。

(4) 改善劣勢避免威脅之策略 (WT 策略)：此策略是使得組織所面臨的威脅及劣勢達到最小，以達成組織發展之目標。

表 5 SWOT 策略取向表

外部環境 內部環境	優勢 (Strengths)	劣勢 (Weaknesses)
機會 (Opportunities)	SO 策略 以本身的優勢掌握外部 機會	WO 策略 利用外部機會改善內部 劣勢

威脅 (Threats)	<p style="text-align: center;">ST 策略</p> <p style="text-align: center;">以本身的優勢規避外部 威脅</p>	<p style="text-align: center;">WT 策略</p> <p style="text-align: center;">防禦策略降低內部劣勢 與規避外部威脅</p>
--------------	---	--

資料來源：本研究整理自 ”The TOWS Matrix: A Tool for Situational Analysis”,
Wehrich, H., 1982, *Long Range Planning*, 15(2), 54-60.

第肆章、中國大陸規範境外衛星頻道之政策解析

本研究在探討中國大陸規範境外衛星頻道之政策法規，透過政策分析與次級資料分析之相互參照，並依據第三章之研究架構得出論點。本研究針對政策法規的分析，首先歸納其法律層級與歷史演進過程，並釐清此過程當中影響政策變遷之主體性角色。進一步探討政策法規背後所隱含的意識形態與不確定性。有關於上述觀點，將分為四個小節做論述。

第一節、政策法規之法律層級

中國管制境外衛星電視頻道的相關法規條文，主要是：《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》（廣播電影電視部國家安全部第 1 號令）、《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》（國務院第 129 號令）、《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 27 號令）。其中還包含了針對上述管理辦法所發布的解釋性文件如，關於貫徹《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》若干問題的通知（廣發錄字 650 號）與《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》實施細則（廣播電影電視部第 11 號令）。

中國管制境外衛星頻道之相關法規當中，具有最高法律效力者為《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》。其為國務院所發布，屬於行政法規之層級。其餘的則是廣電總局所發布之部門規章。中國廣播電視政策的法規體系分為四個層級。此四個層級分別是：中華人民共和國憲法、中華人民共和國法律、行政法規，以及部門規章。本研究根據上述四個層面，歸納整理出中國管理境外衛星頻道政策法規之法律層級與效力高低，如下圖 4。

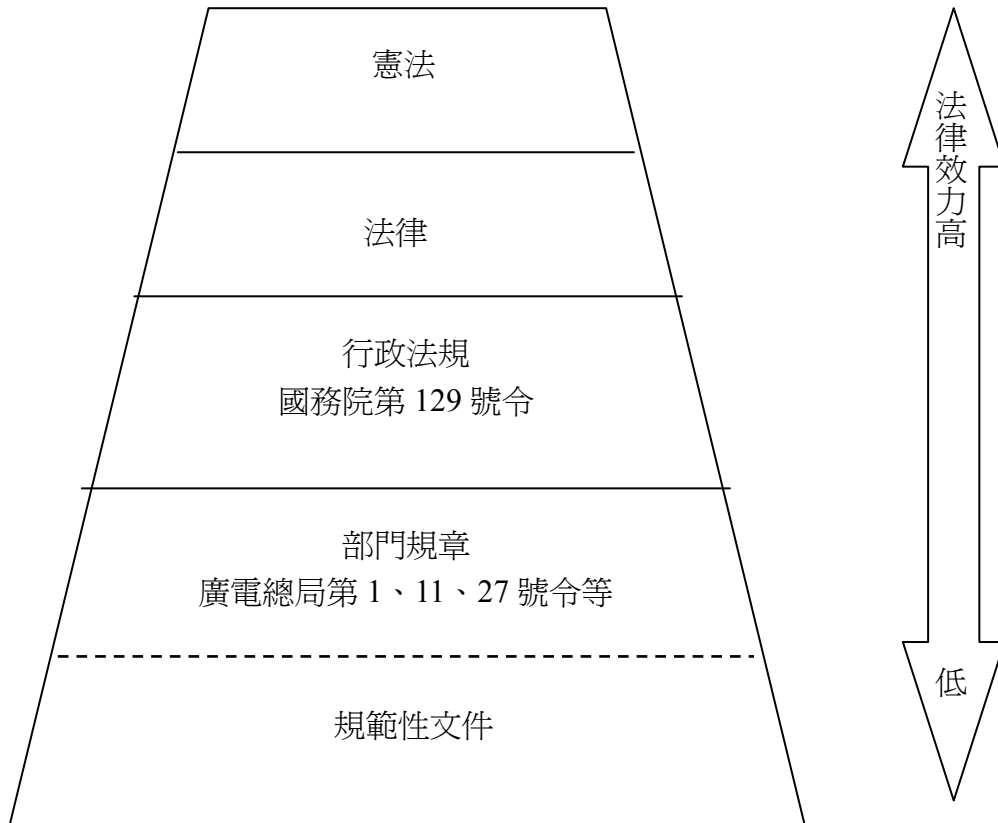


圖 4 政策法規之法律層級圖

第二節、政策法規之歷史演進過程

本研究參酌新制度理論 (New Institutionalism) 在分析制度變遷時，強調制度隨著時間演變的過程及意義。以此觀點作為分析境外衛星頻道之政策法規隨著時間演進過程的依據。本研究以「歷經時間」作為分析框架，檢視政策法規的動態變遷過程。並參酌制度創新主體的兩種檢視角度以瞭解，政策法規在演變過程當中國家抑或志願團體的主體性角色。本研究根據上述兩種分析觀點，作為論述政策法規之歷史演進過程之框架。

本研究根據政策法規的實施日期，依照時間先後順序整理為年表。從表 6 可以瞭解到，在 2002 年之前對於境外衛星頻道的管制，主要是從接收端的面向「間接的」管制個人或單位在未經許可的情況下，不得接收境外衛星頻道電視節目。

在此之前，並沒有針對境外衛星電視頻道落地的管理條例。直至 2002 年 2 月 1 日實施《境外衛星頻道落地審批管理暫行辦法》（廣電總局第 8 號令），才正式對落地中國境內三星級以上的賓館或工作單位之境外衛星頻道執行規範管理。

表 6 境外衛星頻道政策法規之年表

順序	實施日期	法規名稱	法律層級
1	1990/04/09	《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》	部門規章
2	1990/09/13	關於貫徹《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》若干問題的通知	部門規章
3	1993/10/05	《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》	行政法規
4	1994/02/03	《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》 實施細則	部門規章
5	2002/02/01	《境外衛星頻道落地審批管理暫行辦法》 （廣電總局第 8 號令）	部門規章
6	2004/01/10	《境外衛星頻道落地管理辦法》 （廣電總局第 22 號令）	部門規章
7	2004/08/01	《境外衛星電視頻道落地管理辦法》 （廣電總局第 27 號令）	部門規章

註：第 5、6 項為《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（第 27 號令）之前身，已無法律效力。目前以《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 27 號令）為依循準則。

根據 Chin（2008）之研究，中國政府於 2002 年 2 月 1 日所發布的《境外衛星頻道落地審批管理暫行辦法》（廣電總局第 8 號令）與 2001 年開放廣東地區為境外媒體試點特區有直接的相關性。本研究依據境外衛星頻道政策法規之核心概念的演變歷程，以時間為軸線分割成兩個階段。此兩階段分別是，「有限度之開放」以及「開放與有效管制」時期，並在以下篇幅做論述。

一、有限度的開放時期（1990-2001 年）

本研究檢視中國管制境外衛星頻道之政策法規的演進歷程，是以 1990 年為

轉捩點。1990 年開始，中國政府從原本杜絕境外衛星頻道進入市場，轉變為有限度開放境外衛星頻道之落地。此階段之開放，所指稱的是中國政府允許在規定內之特殊單位能夠接收境外衛星電視頻道。也就是說，在中國政策法規的管制之下，境外衛星頻道落地之範圍主要是：常住外國人的涉外賓館、公寓，以及需要提供國際金融資訊教育、科研、新聞、金融、經貿，以及業務工作需要之單位。廣電總局於 2009 年 2 月發布所批准落地的 33 個境外衛星電視頻道，如表 7 所示。本研究並稱此時期為「有限度的開放」時期。

表 7 2009 年度獲准落地之境外衛星電視頻道名單

	境外衛星電視頻道	所屬公司	國家
1	美國有線電視新聞網 (CNN)	美國線上時代華納集團	美國
2	家庭影院亞洲頻道 (HBO)	美國線上時代華納集團 (非控股)	美國
3	CINEMAX 亞洲頻道 (CINEMAX)	美國線上時代華納集團 (非控股)	美國
4	CNBC 財經電視臺亞洲頻道 (CNBC Asia Pacific)	美國全國廣播公司/美國通用電器有限公司	美國
5	全球音樂電視台中文頻道 (MTV Mandarin)	美國維亞康姆集團	美國
6	國家地理亞洲頻道 (NGC Asia)	美國新聞集團	美國
7	衛視國際電影臺 (STAR MOVIE INT'L)	美國新聞集團	美國
8	[V] 音樂臺 (Channel [V])	美國新聞集團	美國
9	新力動作影視娛樂頻道 (AXN)	美國新力影視娛樂公司	美國
10	探索亞洲頻道 (DISCOVERY)	美國有線電視公司 (TCI)	美國
11	賀曼娛樂電視網電影臺 (HALLMARK)	美國全國廣播公司/美國通用電器有限公司	美國
12	英國廣播公司世界頻道 (BBC WORLD)	英國廣播公司	英國
13	日本廣播協會收費娛樂電視頻道 (NHK WORLD PREMIUM)	日本廣播協會	日本
14	鳳凰衛視電影臺	鳳凰衛視控股 (開曼群島) 有限公司	香港
15	鳳凰衛視中文臺	鳳凰衛視控股 (開曼群島)	香港

		有限公司	
16	香港無線八頻道 (TVB8)	香港電視廣播公司衛視娛樂 (百慕大) 有限公司	香港
17	香港無線星河頻道 (TVB GALAX)	香港電視廣播公司衛視娛樂 (百慕大) 有限公司	香港
18	香港世界網路頻道 (NOW)	香港盈科集團	香港
19	澳亞衛視中文臺	澳亞衛視有限公司	澳門
20	法國電視5台 (TV5)	法國國家電視台	法國
21	鳳凰衛視資訊臺 (PHOENIX INFONEWS CHANNEL)	鳳凰衛視控股 (開曼群島) 有限公司	香港
22	彭博財經電視亞太頻道 (BLOOMBERG)	美國彭博資訊公司	美國
23	星空衛視 (XING KONG WEI SHI)	美國新聞集團	美國
24	歐亞體育新聞臺 (EUROSPORTSNEWS)	法國布伊格集團	法國
25	華娛衛視 (CETV)	美國線上時代華納集團	美國
26	新知臺 (HORIZON CHANNEL)	香港九龍集團/香港有線電視公司	香港
27	香港陽光文化頻道 (陽光衛視)	陽光文化網絡電視 (百慕大) 有限公司	香港
28	馬來西亞天映頻道 (CELESTIAL MOVIES)	馬來西亞寰宇電視網 (ASTRO)	馬來西亞
29	新加坡亞洲新聞頻道 (CHANNEL NEWSASIA)	新加坡新傳媒集團	新加坡
30	古巴視野國際頻道 (Cuba Vision International)	古巴視野國際頻道	古巴
31	南韓KBS世界頻道 (KBS WORLD)	韓國放射公社	韓國
32	娛樂體育節目網亞洲頻道 (ESPN)	美國娛樂體育節目公司/美國新聞集團	美國
33	衛視體育臺 (Star Sports)	美國娛樂體育節目公司/美國新聞集團	美國

資料來源：“《廣電總局關於 2009 年度三星級以上涉外賓館等單位可申請接收的境外衛星電視頻道範圍的通知》”，國家廣播電影電視總局，2009。

中國政府在此時期當中對於境外衛星頻道所做的管制，主要是 1990 年 4 月 9 日由廣播電影電視部（廣電總局的前身）頒布《衛星地面接收設施接收外國衛

星傳送電視節目管理辦法》。此管理辦法明文規定，對於衛星地面接收設施接收境外衛星電視頻道的管制方式。此管理辦法與同年 9 月發布的「關於貫徹《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》若干問題的通知」，針對境外衛星頻道有限度落地中國之接收單位與範圍、單位申請接收之條件、許可證的批准與使用權限等做出規範，如表 8。

表 8 衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法主要規範事項

《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》	
實施日期：1990 年 2 月 1 日	
管理機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 廣播電視部門負責監督的工作 2. 公安部門配合廣播電視部門依法進行行政管理 3. 國家安全部門負責衛星接收設備技術性的檢驗審核
申請單位 (落地範圍)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 常住外國人的涉外賓館、公寓，並需要提供國際金融資訊 2. 教育、科研、新聞、金融、經貿，以及業務工作需要之單位
申請條件	<ol style="list-style-type: none"> 1. 業務工作確實有接收外國衛星電視節目的必要 2. 有確定的接收方位、內容與收視對象 3. 符合國家標準的技術設備 4. 合格的專職管理人員 5. 健全的管理制度
許可證	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有效期限為一年 2. 申請單位向當地省級廣播電視廳提出申請 3. 經批准發給申請單位許可證 4. 省級廣播電視廳報廣播電影電視部、公安部與國家安全部備案
罰則	<ol style="list-style-type: none"> 1. 給予警告 2. 2 萬元以下罰款 3. 吊銷許可證，並可同時沒收衛星地面接收設施 (以上罰則視違法行為之輕重)

註：許可證為「衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目許可證」之簡稱。

1990 年代開始，中國大陸開始有民眾使用衛星接收設施(當地俗稱「大鍋」)，非法接收境外衛星頻道。1993 年，新聞集團買下香港衛視(現星空衛視) 63.6%

的股權時，衛視的五個頻道已經能夠透過衛星訊號的傳送，在中國大陸以衛星接收設施非法接收節目。廣電總局對於這樣的違法行為，除了以《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》做出正規管制。1993年10月5日，國務院發布了《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》（國務院第129號令），針對衛星地面接收設施的生產、進口、銷售、安裝和使用進行規範。

《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》的主要管制範圍是，個人或單位在獲得衛星地面接收設施之管道。它同樣是以接收端的角度做出規範，並著重於硬體設施上之管制。因此，廣電總局於1994年2月頒布《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》實施細則（廣電總局第11號令），針對第129號令之內容做補充與說明。關於《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》與實施細則之主要內容，如表9所示。

表 9 衛星電視廣播地面接收設施管理規定主要規範事項

《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》	
實施日期：1993年10月5日	
管理機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 廣播電影電視部門是衛星地面接收設施之歸口管理部門，負責審批衛星地面接收設施之設置 2. 公安部門負責對違法行為進行行政管理 3. 國家安全部門負責檢驗審核衛星地面接收之技術性的檢驗審核
申請單位 (落地範圍)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 級別較高、規模較大的教育、科研、新聞、金融、經貿等因業務工作需要之單位 2. 三星級或國家標準二級以上的涉外賓館 3. 專供外國人和港、澳、臺人士辦公或居住的公寓
生產	由政務院電子工業行政部門指定的企業生產
銷售	由工商行政管理部門會同貿易、廣播電視和電子工業行政部門指定的單位銷售
進口	<ol style="list-style-type: none"> 1. 禁止個人攜帶或郵寄衛星地面接收設施入境 2. 持有政務院廣播電影電視行政部門開具之證明才能進口衛星地面接收設施 3. 持有政務院電子工業行政部門開具之證明，可進口衛星地面

	接收設施之專用元件
安裝和使用	<ol style="list-style-type: none"> 1. 個人不得安裝和使用衛星地面接收設施，如有特殊情況須經由管理部門審核批准並發給《接收衛星傳送的電視節目許可證》 2. 單位須持有審核批示機關所開具之證明以購買衛星地面接收設施，安裝完畢以後。由審批機關發給《接收衛星傳送的電視節目許可證》
罰則	<ol style="list-style-type: none"> 1. 擅自生產衛星地面接收設施者，由電子工業行政部門責令停止生產 2. 擅自銷售衛星地面接收設施者，由工商行政管理部門責令停止銷售；沒收其衛星地面接收設施，處以相當於銷售額兩倍以下之罰款 3. 擅自安裝和使用衛星地面接收設施者，有廣播電視行政部門沒收其安裝和使用之衛星地面接收設施；對個人處以 5 千元以下之罰款，單位處以 5 萬元以下之罰款

《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》與《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》皆是針對衛星地面接收設施所作出的管制辦法。它們從接收端的角度管制個人或單位接收境外衛星電視頻道的合法性。張敬華(2008)認為，《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》的頒布表示出，中國政府從國家行政管理的高度顯現其對衛星電視的重視與關注。此規定是一個涉及資訊產業、工商管理、海關、廣電等部門的協同工作與管理體系。

然而，此階段政策法規之制定顯示出一個問題。亦即中國政府並未針對有限落地之境外衛星頻道進行直接管制。而是採納針對接收設施之生產、進口、銷售、安裝和使用，透過對接收端點的管制以「間接」規範境外衛星頻道。上述情況持續到 2001 年底，中國政府開放廣東地區作為境外衛星頻道落地之實驗特區，才有進一步的轉變。本研究以中國開放廣東地區為實驗特區作為「開放與有效管制時期」階段之開端，並進行論述。

二、開放與有效管制的時期（2002-至今）

廣電總局基於黨中央「讓世界聽見中國的聲音」之理念，規劃了讓廣播電視

「走出去」之計畫。此計畫的最終目標，是希望中央電視台能夠像其他大型的西方媒體一樣，能夠將聲音傳播到世界各地。因此，中國政府為了達成自身的電視廣播在全球的影響力，其中一項計畫是將中國的電視與廣播頻道進入北美、西歐等地區。為了達成此項目標，中國政府開放廣東地區作為境外衛星頻道落地的實驗特區。作為交換條件的是，這些境外衛星頻道必須承諾中央電視台之頻道同時在國外的電視網絡播出。

廣東地區由於地理位置鄰近香港，在過去經常發生香港地區衛星電視溢波現象。1990年代開始，廣東地區有線電視系統即與香港的衛星電視以合作的形式，或是非法的頻道落地做節目的播出。管理機關對於這些行為略有所聞，但並未做出實質管制。另一方面，廣東地區民風較為開放。因此，廣電總局遂以廣東地區作為開放境外衛星頻道落地之起點。期望透過逐步、漸進式地開放，來降低境外媒體對中國文化之影響。

以新聞集團作為案例，2001年12月19日，新聞集團的全資子公司—星空傳媒集團和中國中央電視台、中國國際電視總公司以及廣東有線電視網絡共同簽署協議。協議內容說明，星空傳媒集團獲准通過廣東有線電視系統，播放一個綜藝頻道—星空衛視。作為交換條件的是，新聞集團必須同時安排中國中央電視台英語新聞時事頻道（CCTV-9）在美國福斯電視網播出。

上述協議是由境外衛星頻道，也就是新聞集團、中國國際電視總公司（China International Television Corporation〔CITVC〕）⁹，境外衛星頻道落地中國之官方代理機構；以及第三方（the third party）：廣東廣播電視局所共同簽署而成。根據廣東廣播電視局的官員表示，此協議包含了三項對等條件（轉引自：Chin，2008，p.9）：

（一）中央電視台第九頻道與星空衛視的覆蓋人口數目必須對等；

⁹ 中國國際電視總公司（China International Television Corporation〔CITVC〕）是廣電總局批准並指定之唯一從事境外衛星頻道落地業務之公司；直屬於廣電總局之單位。

(二) 當節目內容觸及本國法規時，此協議中的任一方具有終止或暫緩對方衛星頻道之權利；

(三) 此協議中的任一方具有安插廣告在頻道中之權利。

在中國政府有意拓展其衛星頻道至世界各地的理念下，此協議是一種國家行為，關係著國家利益。在這份協議中，實際參與協商的主體為中國國際電視總公司以及新聞集團；而接收新聞集團落地之廣東有線電視網絡，則為執行交換條件之第三方，如下圖 5 所示。在廣電總局批准新聞集團落地之前，廣東廣播電影電視局並未在事前受到徵詢，因此並不了解具體的計畫。以媒體產業經營的觀點來看，廣東地區有線電視網並非樂於接受此協議。因為境外媒體的落地，使得廣東地區之媒體市場更為競爭。同時，亦會削弱廣東地區電視台之廣告市場利潤。在這份協議當中，真正的受益者為得到交換落地之頻道—中央電視台與星空衛視。廣東地區有線電視則為被動接受協議並執行的一方，不具有影響力。

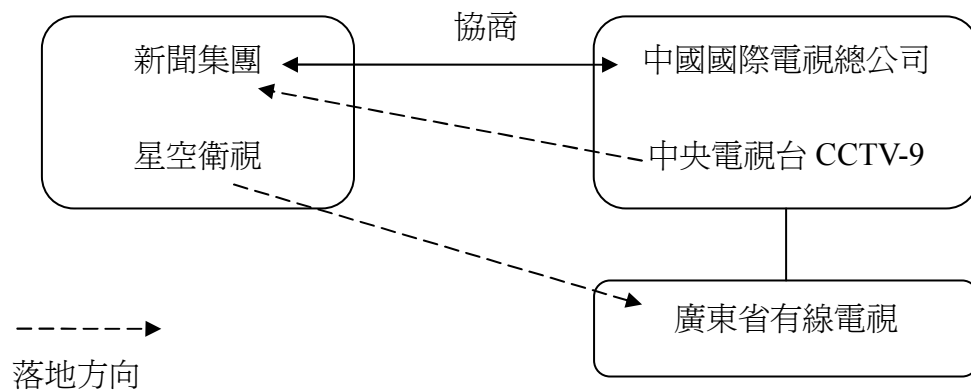


圖 5 新聞集團與中國之落地協商圖

根據 Chin (2008) 的研究指出，中國官方與新聞集團之間的落地協商，隱含了對於廣東地區有線電視業者與境外衛星頻道業者之間的不平等問題。實際的案例顯示出，同樣為廣電總局禁止播放之內容，廣東地區有線電視台播出會遭到懲處，然而對星空衛視則否。這樣的現象可以法規文本的分析得到解釋。以法規

的層面檢視，廣東地區電視台必須遵循《廣播電視管理條例》（國務院第 228 號令）對於內容之管制；而星空衛視卻沒有相關法令能夠直接管制其內容。

2001 年，中國政府開放境外衛星頻道落地廣東地區開始，到 2002 年 2 月相關法令頒布的期間。廣東地區的境外衛星頻道擁有比地方電視台更高的自主權。在這段時間當中，境外衛星頻道處於無正式法規管制之狀態。中國政府只能透過《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》與《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》，禁止個人或單位非法接收境外衛星電視節目來間接管制境外衛星頻道之擴張。在面對境外衛星頻道的違法行爲時，卻沒有政策法規能直接規範。

基於以上現象，中國官方開始正視對於境外衛星頻道的管制問題。廣電總局對於境外衛星頻道之違法行爲，開始起草相關法規做出正規的管制。此外，廣東地區有線電視系統亦將此不平等現象呈報予省級廣播電視局，並尋求改善。廣電總局遂於 2002 年 2 月頒布《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》（廣電總局第 8 號令），正式對境外衛星頻道之落地實行正規的控管。

有關制度創新當中針對創新主體的論述，政府對於志願團體的經濟行爲，會有默許、限制或批准等制度變革的方式。廣電總局頒布《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》（廣電總局第 8 號令）之舉動，即可作為上述觀點之論證。廣電總局並於 2004 年 1 月頒布《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 22 號令），針對第 8 號令做修正。目前則以 2004 年 8 月 1 日所頒布的《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 27 號令）為最終的依循準則，其主要管制內容如表 10 所示：

表 10 境外衛星電視頻道落地管理辦法主要規範事項

<p>《境外衛星電視頻道落地管理辦法》</p> <p>實施日期：2004 年 8 月 1 日</p>
--

管理機關	1. 廣播總局負責對境外衛星頻道實施歸口管理與審批制度 2. 代理境外衛星頻道申請事項的機構為中國國際電視公司
申請單位 (落地範圍)	1. 三星級以上涉外賓館、飯店 2. 專供境外人士辦公居住的涉外公寓等規定的範圍 3. 其他特定的範圍
申請條件	1. 播放的內容不違反中國法規之規定 2. 在本國為合法電視媒體 3. 具備與中國廣播電視互利互惠合作的綜合實力，並承諾積極協助中國廣播電視節目在境外落地 4. 申請落地的頻道及其直接相關機構對中國友好，有長期交流合作 5. 同意通過廣電總局指定機構統一傳送頻道節目；承諾不通過其他途徑在中國境內落地 6. 同意並委託指定機構獨家代理其在中國落地之相關事宜
內容管制	1. 嚴禁危害中國國家統一、主權和領土完整 2. 嚴禁危害中國國家安全、損害榮譽及洩露秘密的 3. 嚴禁煽動民族分裂、仇恨、歧視與破壞民族團結 4. 嚴禁誹謗、侮辱他人，侵犯他人合法權益的 5. 嚴禁危害中國社會道德、社會穩定與詆毀文化傳統的 6. 嚴禁其他違反中國法律、法規、規章規定的
其他	第十八條規定，經廣電總局批准在境內特定地區落地的境外電視頻道，參照本辦法管理
罰則	1. 境外頻道發生違法行為，指定機構應停止違規內容之傳送 2. 違法行為輕微者，廣電總局予以警告 3. 違法行為嚴重者，暫停其特定內容傳送，或是暫停、取消有關頻道落地資格

從上述表格可以看出，《境外衛星電視頻道落地管理辦法》在接收範圍的規定中指出「其他特定的範圍」，以及第十八條指出，經廣電總局批准在境內特定地區落地的境外電視頻道，參照本辦法管理。此兩項內容皆是指涉落地廣東地區的境外衛星頻道。這可以作為廣電總局開放廣東地區以後，對落地之境外衛星頻道的正規管制之印證。本研究綜合以上分析，推論出命題（proposition）為：

命題 1：政策法規之歷史演進過程，是從「有限度之開放」到「開放與有效管制

並存」之過程。

1-1：中國開放境外衛星頻道落地廣東地區之事例，是管理機關將違法行為轉換為正規管制之體現。

1-2：《境外衛星電視頻道落地管理辦法》的頒布，顯示出政府產製法規的主動性角色之外，亦隱含地方廣電機構推動制度創新之力量。

第三節、政策法規體現的意識形態

中國大陸的媒體產業包含了政治力量與經濟力量的相互作用。政治力量所指的是，媒體為政府「意識形態」(ideology)的控制工具。經濟力量則表示，媒體必須在市場化的條件下運作。對於中國媒體產業而言，政治力量一直是優先於經濟力量的。媒體為意識形態之宣傳工具，是中國政府長久以來對於傳媒產業的治理理念。新制度理論亦肯定意識形態在制度變遷過程中所扮演的角色。有鑑於此，本研究在探討中國大陸管制境外衛星頻道之政策法規，論述其意識形態的重要性是必要的。

中國大陸認為廣播電視產業是國際輿論競爭的主要場域，以及國際傳播的主要管道。在國家領導「讓世界聽見中國的聲音」之理念下，廣播媒體作為中華文化走向世界的重要途徑。它是一個國家文化的綜合表達，透過市場實現價值觀的輸出。因此，中國亦謹慎防範境外媒體所帶來的西方文化之影響。廣電總局的高層領導，多次在全國廣播影視對外工作會議中公開發表：

廣播影視對外工作的重點就是要大力推進廣播影視走出去。將中國的聲音傳到世界各地，同時有效抵禦西方敵對勢力透過廣播影視對中國的西化、分化和滲透(參閱：<http://www.sarft.gov.cn/articles/>)。

從上述領導言論可以瞭解到，中國政府將自身廣播電視「傳出去」以及「抵制」西方媒體之理念。此理念亦表現在規範境外衛星頻道之管制行爲。中國大陸開放廣東地區作爲境外衛星頻道落地之試點特區，即是上述理念的實際表現。廣東地區鄰近香港，當地有線電視業者早已在 1990 年代開始以交流合作或非法接收香港地區之衛星電視節目。中國政府開放境外衛星頻道落地廣東地區的舉動，只是將非法行爲轉換到政府正式的管理體制之下。

中國開放境外衛星頻道落地廣東地區有線電視系統，一方面是對於違法接收行爲的管制；另一方面透過與境外媒體之交換條件，將國營的中央電視台擴展至歐美地區播出。這樣的政策實施，所體現的是中國政府基於主權維護以及推廣其文化傳統之理念。《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 27 號令）條文中亦針對播放的內容有所規定。其內容面的管制包括，嚴禁危害中國國家統一與主權、國家安全、中國社會道德與損害中國榮譽利益等。

中國政府在準備迎接奧運前夕，積極向世界表現出「文明、開放、自由」之形象。隨著奧運開幕的來臨，中國人權狀況引起國際社會強烈關注。中國當局對媒體的打壓相對以往嚴厲，對異議人士的監控也更嚴苛。中國大陸在此階段對於境外衛星頻道的管制也較爲嚴密。公安部門加強查緝非法接收境外衛星電視節目之個人或單位。然而這樣的違法行爲，在過去可能是默許或是採用較爲寬鬆的管制。

根據以上論述，無論是中國實行廣東地區爲境外媒體的試點特區、法規條文對於境外衛星電視頻道內容面的管制，抑或奧運前夕加強新聞封鎖作爲輿論控管之方式。皆顯示出中國大陸的國家理念，體現於媒體產業之規範管理的實際行爲。黨中央堅守著媒體作爲意識型態之宣傳工具，在宣揚國家主權與維護文化傳統的責任。「意識型態」在中國大陸的管理體制中，是境外衛星頻道業者難以僭越的一道文化與觀念的鴻溝。本研究並針對以上論述，推論出其命題爲：

命題 2：境外衛星頻道之政策法規施行，是意識形態與國家理念的實踐。

第四節、政策法規隱含的不確定性

本研究在此章第一節的部份歸納了政策法規的法律層級。依據其歸納結果可以得知，中國大陸管制境外衛星頻道的政策法規當中，並沒有專門管理衛星電視頻道的《法律》。目前法治效力最高者為《衛星視廣播地面接收設施管理規定》（國務院令第 129 號），是由國務院所發布的行政法規。其餘者為廣電總局所頒布之部門規章。此外，中國管制境外衛星頻道之法規體系還包括了，廣電總局所頒布的規範性文件。

上述規範性文件，通常是廣電總局為了特殊事例所不定期發布之通知。例如：每一年度發布的三星級以上賓館等單位可申請接收的境外衛星電視頻道範圍之通知，或是進一步加強境外衛星頻道管制之要求。廣電總局經常以規範性文件，如通知、決定、要求等，作為管理境外衛星頻道之方式。然而，此類規範性文件並非產製於正規的立法程序，因此缺乏法律上的正統性。廣電總局在這當中的詮釋空間與管制空間相當的大。

廣電總局除了經常性發佈規範性文件之外，對於部門規章亦有多次修改的情況。以 2004 年 6 月發布的《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 27 號令）為例，其前身為 2003 年 11 月 14 日通過的境外衛星電視頻道落地管理辦法（廣電總局第 22 號令）與 2001 年底發佈的《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》（廣電總局第 8 號令）。其法規條文重新修正而頒布的時間，僅只有一年至兩年的時間。這樣變動不穩定的政策環境，使得外資進入時缺乏一致性的遵循原則。

本研究進一步探討其法規文本內容，《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局第 27 號令）第三條指出，境外衛星頻道可以在三星級以上涉外賓館、專供境外人士居住辦公的涉外公寓與其他特定範圍內落地。謝鵬飛（2006）指出，

北京於 2002 年 10 月取消外國人居住之限制。這意味著，法規文本規定外國人居住之涉外公寓具有申請境外衛星頻道落地之資格。此項條文給予境外衛星頻道業者在模糊地帶上的發展空間。

中國大陸管制境外衛星頻道之政策法規的不確定性，一方面導因於缺乏法制效力最高的法律；另一方面因為廣電總局在頒佈法令時鬆散的起草過程，導致境外媒體業者缺乏遵循的準則。然而，法規條文中的定義模糊之處，帶給境外衛星頻道發展之空間。廣電總局對於境外衛星頻道業者遊走於法制邊緣之行爲，亦可能發布規範性文件作為管制之方式。上述情況不斷地惡性循環，越發造成其政策法規的不確定性。本研究根據以上分析，推導出命題如下：

命題 3：境外衛星頻道之政策法規，缺乏法制效力最高之法律條文。

3-1：廣電總局頒佈法規時鬆散的起草，造成法規條文當中定義模糊的部分成為境外衛星頻道業者之發展空間。

3-2：廣電總局因此對境外衛星頻道之違法行爲，頒布規範性文件作出管制。此情況造成政策環境充滿不確定性，形成一種惡性循環的相互影響。

第五章、新聞集團在中國之發展分析

本研究探討中國大陸對於境外衛星頻道之管制措施，在第肆章針對政策法規的歷史演進過程、所體現的意識形態，以及隱含的不確定性做論述。第五章則是以新聞集團的市場進入作為案例之說明。在此章節，本研究首先討論新聞集團與中國政府官員之間關係的建立，在其市場進入過程中所扮演的角色。接下來，比較分析新聞集團與其他同樣落地中國之境外衛星頻道，在市場進入、頻道定位、投入資源與公共關係之經營方面的差異。最後，以 SWOT 為分析框架，歸納出新聞集團在中國政策環境下所面臨之威脅與機會，以及內部的優勢與劣勢。

第一節、新聞集團與中國高層的關係建立

「關係」(guanxi) 是一種社會連結，一種動態的關連性，隱含著彼此間的相互利益為基礎。一旦兩個人之間建立了關係，彼此給予對方要求之後，會期許在未來能獲得情義上的回報。上述這樣的非正式關係，在中國傳統文化中有著根深蒂固的重要性。相關研究認為，關係並不只是中國人民日常生活中的一個面向。在正式的管理機制失去效力時，關係便成為替代機制 (Gu, Hung, & Tse, 2008)。中國在管制境外衛星頻道之政策法規存在著不確定性。外資媒體面對這樣的不確定性，經常依靠人際關係的連結來得到解決。

簡單來說，境外媒體集團在面臨政策法規的不確定性時，轉而尋求與管理部門之高層領導建立關係以解決問題。中國管制境外衛星頻道之政策環境中，正式的法規文本與非正式之關係之間存在著互補性。境外媒體集團透過與中國高層官員之間關係的建立，可以幫助其媒體企業在許可證與播放管道之獲得上得到較好的結果。學者認為，關係是媒體企業的一種「可兌換資產」(convertible assets)，幫助其在制度規範的環境下得到較有利的位置 (Lubman, 2006 ; Gu et al., 2008)。

因此，「關係」是境外媒體企業在規避政府制度所造成的障礙時，經常使用的方式。

新聞集團爲了進入中國市場，從 1985 年開始與中國高層官員進行交流。1985 年，新聞集團總裁——梅鐸（Rupert Murdoch）首次訪問中國。他贈送了 200 部福斯電影公司（Twentieth Century Fox Film Corporation）所拍攝的電影給中國中央電視台，以表示對中國的友好關係。1990 年代早期，梅鐸的新聞集團藉由在香港的衛星，將 BBC（British Broadcasting Corporation）新聞頻道傳送至中國。BBC 播出天安門事件的相關報導引起中國政府的關注。又因爲拒絕中國政府停止播出之要求而引發中國官方的不悅。最後，新聞集團於 1994 年刪去中國官方認爲其新聞內容不適當的 BBC 頻道，以平息此事件。

梅鐸對此曾公開表示：「衛星電視是對極權主義政權的明顯威脅。」（轉引自 Lubman, 2006, p. 48）。爾後，梅鐸爲了拓展在中國市場的商業行爲，積極向中國官方示好以修復並建立自己的聲譽。他曾公開表示對達賴喇嘛以及法輪功的批評，以表示對北京方面的友好立場。他藉由發表與中國政權理念一致之言論，顯示出價值觀的相近。另一方面，梅鐸也藉由對鳳凰衛視的投資，作爲拉近與中國官方關係之方式。

鳳凰衛視的成立與新聞集團有密切的關聯性。一方面由於新聞集團希望藉由引進與中國大陸關係良好的合夥人，來減少中國政府在文化、政治上的諸多疑慮。另一方面，具有中國傳媒背景並與政商關係良好的新加坡籍中國人劉長樂剛好有自辦頻道的想法。兩者遂合力促成了鳳凰衛視的誕生，於 1993 年 3 月合資成立鳳凰衛視有限公司，其股份比例爲：新聞集團控股 45%、劉長樂擁有的今日亞洲公司持股 45%、中國銀行的子公司華穎國際則持股 10%。鳳凰衛視的成立遵循在中國政府對於中外合資企業，境外資本不能超過 49% 的規範當中。此公司的中方資本過半並掌有經營主導權，由劉長樂擔任董事會主席及行政總裁。

2000 年 6 月重組股權，新聞集團之股權由 45% 變更爲 37.6%。2001 年 10 月 19 日，鳳凰衛視獲准在廣東珠江三角洲地區進入有線電視網播出。新聞集團高

層面對其市場進入行爲，認爲鳳凰衛視進入了新的發展里程。然而此市場進入過程也爲新聞集團打開了大門。2001年12月19日，新聞集團的全資子公司—星空傳媒集團（STAR Group Limited）和中國中央電視台、中國國際電視總公司以及廣東有線電視網絡公司共同簽署協議。協議內容允許星空傳媒頻道—星空衛視落地廣東地區有線電視系統。

星空傳媒集團是新聞集團的全資子公司，旗下頻道落地廣東有線電視系統。此案例明顯違反了中國政府對於禁止外資進入中國市場之規範。Lubman（2006）認爲，梅鐸藉由與中國官方的高層建立緊密關係而規避了法規對於外資進入中國市場的限制。此案例也映證了，與中國官方建立「非正式的關係」在拓展商業行爲中的重要性。上述內容說明，新聞集團爲了進入中國市場與政府高層所建立的友好關係。在進入中國市場之後，新聞集團仍付出相當的努力，期望在官方的允許下積極拓展其頻道覆蓋範圍。

新聞集團進入中國市場後，除了積極與中國高層維持友好關係，更致力於與中國觀眾之間關係的建立。侯東合（2005）在其研究中表示，跨國媒體集團的經營策略中，相當重視在中國市場的公共關係。新聞集團總裁—梅鐸每次訪問中國，都會與高層領導和廣電總局負責人會面。這種會面能夠達成兩種作用，一是向中國高層領導人遊說，爲其進一步進入中國市場創造條件。另一作用是，中國媒體針對政府高層領導人與新聞集團之會面，往往會放在重要的位置報導。此作法能夠提昇新聞集團的宣傳作用。

新聞集團在與中國觀眾建立公關關係方面，主要的行爲如：新聞集團以免費形式向中央電視台提供了《音樂之聲》等20世紀福斯電影公司的影片、Channel【V】音樂台在全國巡迴演唱會，以及年度盛會《全球華語音樂榜中榜》。這些活動的發起與計畫深受中國觀眾的喜愛。在提昇新聞集團的品牌知名度以及形象方面，皆有良好的作用。

新聞集團進入中國市場的歷程中，與政府高層關係的建立扮演了決定性的角色。梅鐸瞭解，中國認爲該集團的市場進入行爲是一種西方文化的入侵。因此，

梅鐸積極表示對中國的友好關係。他的妻子為中國人，並擔任新聞集團之公關工作。此外，星空衛視的頻道定位亦是本土化的娛樂路線。上述作為都表現出，新聞集團在中國嚴格的市場准入制度下，積極對政府與民眾表現其正面形象。

Lubman (2006) 表示，梅鐸藉由與中國官方高層建立緊密關係，而規避了法規對於外資進入中國市場的限制。2001 年底，新聞集團正式獲准進入廣東有線電視系統即是最好的印證。基於以上論述，本研究推論出：

命題 4：從新聞集團的案例得知，境外衛星頻道在進入中國市場時，與政府高層建立關係具有關鍵性的作用。

命題 5：中國政策法規的不確定性，導致關係成為政策法規下非正式的解決機制。

第二節、新聞集團與其他境外衛星頻道

本研究針對新聞集團與其他落地中國之境外衛星頻道，在市場進入的方式、時間、頻道定位差異以及集團本身性質等部份做論述。主要比較的對象為華娛衛視、鳳凰衛視以及星空衛視。華娛衛視是美國線上 (American On Line [AOL]) 與時代華納 (Time Warner) 合併後，以 1 億美元併購取得香港華娛電視 87.5% 的股份，成為其最大股東。鳳凰衛視在創台之初，由新聞集團 45%、劉長樂擁有的今日亞洲公司持股 45%、中國銀行的子公司華穎國際持股 10% 共同成立。其為外資、港資與中資共同投資所成立之電視台。

上述兩個衛星頻道與星空衛視，都是在中國開放廣東地區為試點特區時，先後落地中國市場之境外衛星電視。由於其集團定位與高層領導人背景的不同，也顯示出這三個頻道在中國市場定位的差異性。美國線上時代華納與新聞集團同樣是跨國媒體企業，因此將華娛衛視納入比較分析的範疇中，具有對照的觀點。另

一方面，由於鳳凰衛視的創立是新聞集團對於進入中國市場策略之考量。因此，本研究將其納入分析，以增加對於新聞集團此案例更為深入之了解。

一、華娛衛視—美國線上時代華納集團

華娛衛視在中國所採取之市場定位為，國際化都會娛樂路線。這樣的定位與該集團之背景，以及在亞太地區的經營策略有關。美國線上時代華納以英語世界為主要的競爭地區，其市場主力放在美國與歐洲。該集團在亞太地區的事業版圖，有華納音樂簽署華語歌手發行華語唱片，其他如電影、電視、卡通與出版雜誌內容等。皆為西方文化之產物。這些內容產物與中國當地文化沒有太多連結。因此，該集團在考量成本收益的情形下，採取國際化的娛樂定位才能充分利用母公司之資源。

謝康(2003)認為，以多國籍企業型態的觀點歸納美國線上時代華納之型態，屬於「帶有全球企業氣息的國際企業。該集團的全球資源整合運作能力較強，主要的產品與技術從母公司輸出後，通常在各地只稍作調適。甚至有些時候，美國以外的子公司只是全球一致性地，負責執行母公司之策略。這樣的觀點可以從該集團進入中國的 CNNI (CNN International)、HBO 與 TCM & Cartoon Network，其節目的播放僅配上中文字幕而瞭解到。

美國線上時代華納由於其集團策略與定位以國際化、全球化為主。相較於新聞集團而言，對中國市場的重視程度有所不同。因此，對該市場所做的資源配置也有所差異。該集團旗下的 CNNI 於 1989 年進入中國，在三星級以上賓館以及外國駐派機構可收看。其主要的服務是對於國際新聞有需求之在華外國人。其卡通頻道 TCM & Cartoon Network 與電影頻道 HBO 相繼於 1994 年與 1998 年進入中國。卡通頻道是採取和各地有線電視業者個別商談的方式，以節目形式播出。電影頻道則在三星級以上賓館與外國駐派等機構可收看。兩者皆同樣未提供中文字幕。

上述三個頻道，新聞頻道 CNNI、卡通頻道 TCM & Cartoon Network 與電影

頻道 HBO，皆是以英語無中文字幕有限地落地中國。直至 2001 年 1 月，美國線上 (AOL) 與時代華納合併後，以一億美元併購取得了香港華娛電視 87.5% 的股權。而開始與中國廣東有線電視系統業者以「非正式合作」進入中國市場。爾後於 2001 年底，與中國國際電視公司、廣東廣播電視局進行「正式合作」，取得廣東地區的落地權。

二、鳳凰衛視

本研究在先前章節有提到，鳳凰衛視的成立是新聞集團進入中國市場之策略之一。新聞集團希望藉由引進與中國大陸關係良好的合夥人，來減少中國政府的文化、政治上的諸多疑慮。另一方面，具有中國傳媒背景並與政商關係良好的新加坡籍中國人劉長樂剛好有自辦頻道的想法。兩者遂合力於 1993 年 3 月合資成立鳳凰衛視有限公司。其股權分配由新聞集團控股 45%，劉長樂擁有的今日亞洲公司持股 45%，中國銀行的子公司華穎國際則持股 10%。鳳凰衛視的成立遵循在中國政府對於中外合資企業，境外資本不能超過 49% 的規範當中。此公司的中方資本過半並掌握經營主導權，由劉長樂擔任董事會主席及行政總裁。2000 年 6 月並重組股權，新聞集團之股權由 45% 變更為 37.6%。

鳳凰衛視於 1997 年 6 月，經主管部門的批准，以「非正式合作」方式進入中國市場。2001 年 10 月 19 日已經獲准在廣東珠江三角洲地區進入有線電視網播出。鳳凰衛視是迄今為止唯一一家獲准在中國提供 24 小時國語新聞節目的海外電視公司。鳳凰衛視旗下的中文台、電影台、資訊台先後獲得大陸落地權，並擁有近 5000 萬個內地用戶。2005 年前三季度，鳳凰衛視營業收入高達 83 億元港幣。然而，與鳳凰衛視相比，梅鐸的主業星空衛視在中國市場之進展則略顯滯後。

依照新聞集團最初的計畫，投資鳳凰衛視的成立與合作關係，是為了將旗下的頻道逐步滲入中國市場。然而，鳳凰衛視目前成為中國領先的商業電台，而星空衛視卻面臨頻道覆蓋人口限制的阻礙。星空衛視的播出範圍仍被限制在三星級以上賓館與涉外公寓，以及廣東地區有線電視系統。2006 年 6 月 13 日，新聞集

團轉讓了 19.9%的鳳凰衛視的股份給中國移動通信（China Mobile）。此行動象徵著新聞集團與中國大陸在新媒體領域的合作正式開始。同時也可能是新聞集團對於擴展播放管道之策略的轉變。

三、星空衛視—新聞集團

星空衛視在中國市場的頻道定位為，本土化的大眾娛樂路線。其本土化定位與該集團的背景、經營理念有相當大的關連性。新聞集團由澳洲崛起，並將其事業版圖擴展至歐美地區。然而，集團總裁—梅鐸認為，文化異質性高而人口稠密的亞洲地區，有著廣大的市場潛力。在 1993 年買下衛視（後改名為星空衛視 STAR TV），即在亞洲各地以頻道本土化之策略進入臺灣、印度與東南亞市場。梅鐸積極經營的星空衛視，擁有在亞洲各國豐富的市場進入經驗。因而提供了新聞集團進入中國大陸市場的有利參考。

根據謝康（2003）對於多國籍企業型態的論述，新聞集團旗下的事業版圖涵蓋了電影、電視節目製作、無線電視、衛星電視、有線電視、報紙、雜誌，以及數位廣播、加密與收視管理系統開發之跨媒體集團。該集團各地的子公司擁有足夠的權力以回應當地需求，並實施本土化策略，將其歸類為多國（multinational）企業。這樣的集團背景，加上對於中國市場的濃厚興趣。新聞集團積極投入資源並拉攏各層面之關係，向中國政府表示善意。

本研究在先前的章節內容中提到，新聞集團為了進入中國市場，從 1985 年開始與中國高層官員進行交流。梅鐸藉由訪問中國，贈送 200 部福斯電影公司（Twentieth Century Fox Film Corporation）所拍攝的電影給中國中央電視台，以表示對中國的友好關係。其他如刪去中國官方認為其新聞內容不適當的 BBC 頻道、公開表示對達賴喇嘛以及法輪功的批評，以及透過贈送、低價傾銷、付出播出費等不同之合作方式尋求進入地方有線電視系統之管道。

1993 年新聞集團買下香港衛視（現星空衛視）63.6%的股權時，衛視的五個頻道已經能夠透過衛星訊號的傳送，在中國大陸以衛星接收設施（當地俗稱「大

鍋」)非法接收電視節目。1995年，中國政府允許星空衛視透過有線電視系統「轉播節目」給擁有近一億人口的廣東地區。1996年，星空衛視則與中央電視台達成交換節目的合作協議，使特定節目得以透過央視播出。2001年12月19日，新聞集團的全資子公司—星空傳媒集團（STAR Group Limited）和中國中央電視台、中國國際電視總公司以及廣東有線電視網絡公司共同簽署協議。星空衛視正式落地廣東地區有線電視系統，成為第一個進入中國市場之外資衛星頻道。

綜合以上論述，在頻道定位方面，三者皆以娛樂為主流，但在定位上有些微差異。星空衛視提供本土化之大眾娛樂，鳳凰衛視提供兩岸三地多樣化節目選擇，而華娛電視則走國際化都會的娛樂路線。針對集團所投入之資源與公共關係之經營，新聞集團明顯比美國線上時代華納更為積極。新聞集團總裁—梅鐸更娶了中國人鄧文迪為妻，作為新聞集團在中國市場的外交官。新聞集團顯示出對中國市場的強烈企圖與承諾。

美國線上時代華納與新聞集團，這兩個跨國媒體集團都是藉由併購香港地區的衛星頻道，作為落地廣東地區之管道。原因在於，廣東地區於1990年代開始，當地有線電視系統即以非法或合法的方式接收香港溢波的衛星電視頻道。此外，中國政府對於香港的管制相對於歐美國家之媒體集團，較為寬鬆。因此，境外媒體集團以香港作為衛星頻道之發射地點，以此作為進入中國市場之方式。根據以上內容，本研究推論出命題為：

命題 6：新聞集團相較於其他境外媒體，在頻道投入資源、定位，以及關係的經營上較為積極。

6-1：新聞集團由於在亞太地區的市場經驗，對中國市場的興趣與投入資源較大。

6-2：新聞集團多國企業的特性，擁有豐富資源供各地子公司進行本土化之策略。

命題 7：跨國媒體集團透過併購香港地區衛星電視，作為落地中國市場之管道。

7-1：廣東地區在合法開放境外媒體落地之前，已透過交流合作或非法接收的方

式收看香港地區衛星電視節目。

7-2：中國政府對於香港地區所發射之衛星電視頻道的管制，相較於西方國家更為寬鬆。

第三節、新聞集團之策略分析

本研究以 SWOT 探討新聞集團進入中國市場之策略分析。藉此了解新聞集團在中國的政策環境之下，組織內部的優勢與劣勢，以及該集團在面臨外在威脅與機會時的因應策略。本研究歸納新聞集團之競爭策略的分析，如頁下表 11 所示：

1. 新聞集團的內部優勢 (Strengths)：多國 (multinational) 企業之型態，其豐富資源能提供各地子公司實行本土化策略。高層領導積極與中國官方擁有密切聯繫，建立與政府與觀眾公關關係。該集團藉由入股鳳凰衛視，作為進入中國市場之嘗試。
2. 新聞集團的內部劣勢 (Weaknesses)：其他境外衛星頻道之競爭者，如中國地緣及文化相近的台灣、香港與澳門地區衛星頻道業者。其他跨國媒體集團，如美國線上時代華納。地方省級電視台。在中國市場的頻道覆蓋人口數不理想。
3. 新聞集團的外部機會 (Opportunities)：中國政府開放廣東省為試點特區，並計畫將中央電視台之頻道傳送至世界各地。中國人民對於境外衛星電視節目之需求。
4. 新聞集團的外部威脅 (Threats)：中國政策法規之限制，這方面的限制包含了對於衛星接收設施的管制、落地範圍與節目內容之管制、投資股權與合作方式之管制等。

表 11 新聞集團之 SWOT 分析

內部		外部	
優勢	<ol style="list-style-type: none"> 1. 多國企業之型態 2. 高層領導與中國官方之關係 3. 入股鳳凰衛視，作為進入中國市場之準備 	機會	<ol style="list-style-type: none"> 1. 中國政府開放廣東省為試點特區 2. 中國廣電市場對於節目內容之需求 3. 中國人民對於境外衛星電視節目之喜好
劣勢	<ol style="list-style-type: none"> 1. 與中國文化相近的台灣、香港與澳門地區之衛星頻道業者 2. 其他跨國媒體集團 3. 地方省級電視台 4. 頻道人口覆蓋數不佳 	威脅	<ol style="list-style-type: none"> 1. 中國對於衛星接收設施的管制 2. 落地範圍之限制 3. 政策法規對於境外媒體投資股權與合作方式之管制

資料來源：本研究整理自 ”Management Masterclass: A Practical Guide to the New Realities of Business”, Glass, N., 1998, London: Nicholas Brealey Publishing.

本研究針對新聞集團的內部優勢、劣勢與外部機會、威脅，進一步歸納出其策略取向。其歸納的面向分為四個部份，分別是結合優勢與機會之策略（SO策略）、發揮優勢避免威脅之策略（ST策略）、改善劣勢掌握機會之策略（WO策略）與改善劣勢避免威脅之策略（WT策略）。本研究針對此四個觀點，檢視新聞集團在市場進入過程中的策略分析，並分別論述：

一、結合優勢與機會之策略（SO 策略）

新聞集團作為多國（multinational）企業型態的跨國媒體組織，其豐富資源能夠提供地方子公司實行節目頻道的本土化定位。該集團多樣化之節目內容，以及本土娛樂性之節目定位，是中國大陸市場所需要的。此外，集團高層積極開發並投入資源至中國市場。梅鐸一方面與中國政府官員建立友好關係；另一方面與劉長樂創立鳳凰衛視，作為進入中國市場的開端。

新聞集團將外部環境之機會與內部條件之優勢做結合，形成集團之「利基」(niche)。亦即將優勢與機會達到最大效果。此為該集團能夠於2001年，成為第一個落地中國有線電視系統之純外資媒體的重要因素。

二、發揮優勢避免威脅之策略 (ST 策略)

中國對於境外衛星頻道之管制，一直是新聞集團進入其市場時的最大阻礙。中國基於防範西方意識形態之影響，目前仍限制境外衛星頻道之落地範圍。其落地範圍包含三星級以上賓館、外國人居住辦公之涉外公寓，以及中國政府批准之廣東地區。新聞集團以全中國之市場作為目標，透過不同管道以資金與節目資源的投資逐漸滲透至內地市場。

新聞集團透過與中國高層建立友好關係，規避法規文本當中對於境外媒體進入市場之限制。此事例已是這項策略之印證。然而新聞集團再進入廣東地區有線電視系統以後，並嘗試與各省級地方電視台進行節目合作或投資。企圖以本土化的節目內容為其優勢，在中國仍嚴格的管制下逐步擴展其市場。新聞集團利用本身優勢以克服外部威脅，亦即使優勢發揮到最大效果，將威脅降至最小的策略。

三、改善劣勢掌握機會之策略 (WO 策略)

新聞集團意識到廣東地區電視台在90年代開始，已經有與香港地區衛星電視頻道交流合作或是非法接收之情況。此外，中國政府由於地緣與文化之接近性，對於香港地區之衛星電視管制相對寬鬆。新聞集團遂於1993年併購香港衛視，作為進入中國市場之準備。中國政府方面，積極拓展其廣播電視到世界各地之理念；同時計劃將廣東地區違法接收之行為轉換到正規的管制之下。

中國政府基於上述兩種理念，於2001年正式批准境外衛星頻道落地廣東地區。新聞集團掌握此次機會，一舉進入中國有線電視系統。此種策略是利用外部機會來改善本身的劣勢，正是所謂的「因勢利導」之策略。新聞集團瞭解中國政府基於西方意識形態之影響，對於境外媒體集團實施嚴格的市場准入制度。一方

面意識到中國廣電市場存在著廣東地區非法接收行爲之問題，另一方面掌握中國政府推展廣播電視頻道之理念。新聞集團善用外部環境中存在的機會，以彌補自身的劣勢。

四、改善劣勢避免威脅之策略（WT 策略）

新聞集團在外部環境中面臨的主要威脅，即是中國大陸政策法規的管制。其在內部環境的劣勢則爲，其他欲進入中國市場之境外衛星頻道。本研究在第四章提到，中國媒體產業重視其政治力量的運作，強調媒體爲意識形態宣傳工具之功能。此意識形態亦體現於管理體制的運作。中國管制境外衛星頻道之主要因素爲，抵制跨國媒體集團所帶來意識形態與文化之影響；並非基於增加市場競爭會削弱地方電視台利潤之考量。

新聞集團瞭解所面臨的劣勢與外部環境之威脅。因此，與中方資本、港資共同投資創立鳳凰衛視，是實踐此策略最佳的印證。鳳凰衛視總裁—劉長樂是與中國高層關係良好之新加坡籍華人。新聞集團與劉長樂之合作，一方面可以形塑該集團對於中國政府的友好形象。另一方面，將原本會成爲競爭對手的鳳凰衛視，轉而成回合作之夥伴。這樣的策略能夠瞭解到，新聞集團將所面臨的威脅及劣勢達到最小，以達成該集團發展之目標。

第陸章、結論與建議

第一節、研究結論

本研究分析中國大陸對於境外衛星頻道之政策法規，採納次級資料分析與政策分析的相互參照，透過理論基礎之分析框架探討其研究問題。其分析的問題層面包含，境外衛星頻道之政策法規的歷史演進過程、制度創新之主體、體現的意識形態與隱含的不確定性。本研究並以新聞集團之市場進入做為案例說明。藉由新聞集團與中國官方關係的建立在其市場進入行為中所扮演的角色，以及該集團在經營策略上之分析。歸納出能夠提供其他媒體業者或是我國政府在前往協商時的參考依據。

本研究根據第肆章與第伍章之分析推論出七項命題，整理如表 12 所示：

表 12 命題表格

P 1	政策法規之歷史演進過程，是從「有限度之開放」到「開放與有效管制並存」之過程。
	1-1：中國開放境外衛星頻道落地廣東地區之事例，是管理機關將違法行為轉換為正規管制之體現。
	1-2：《境外衛星電視頻道落地管理辦法》的頒布，顯示出政府產製法規的主動性角色之外，亦隱含地方廣電機構推動制度創新之力量。
P 2	境外衛星頻道政策法規的施行，是意識形態與國家理念的實踐。
P 3	境外衛星頻道之政策法規，缺乏法制效力最高之法律條文。
	3-1：廣電總局頒佈法規時鬆散的起草，造成法規條文當中定義模糊的部分成為境外衛星頻道業者之發展空間。

	3-2：廣電總局因此對境外衛星頻道之違法行爲，頒布規範性文件作出管制。此情況造成政策環境充滿不確定性，形成一種惡性循環的相互影響。
P 4	從新聞集團的案例得知，境外衛星頻道在進入中國市場時，與政府高層建立關係具有關鍵性的作用。
P 5	中國政策法規的不確定性，導致關係成爲政策法規下非正式的解決機制。
P 6	新聞集團相較於其他境外媒體，在頻道投入資源、定位，以及關係的經營上較爲積極。
	6-1：新聞集團由於在亞太地區的市場經驗，對中國市場的興趣與投入資源較大。
	6-2：新聞集團多國企業的特性，擁有豐富資源供各地子公司進行本土化之策略。
P 7	跨國媒體集團透過併購香港地區衛星電視，作爲落地中國市場之管道。
	7-1：廣東地區在合法開放境外媒體落地之前，已透過交流合作或非法接收的方式收看香港地區衛星電視節目。
	7-2：中國政府對於香港地區所發射之衛星電視頻道的管制，相較於西方國家更爲寬鬆。

註：命題（proposition），表格中以 P 表示。

本研究依據上述七項命題，整理爲關係圖，如下頁圖 6 所示。其關係圖表示，中國大陸規範境外衛星頻道之政策法規的歷史演進過程，是以開放廣東地區爲媒體試點特區作爲分水嶺。以此分爲有限度開放時期與開放並有效管制時期兩部份。境外衛星頻道藉由此次開放廣東地區之機會，透過併購香港地區衛星頻道作爲落地中國有線電視系統之管道。然而，中國大陸之政策法規的不確定性，亦增加了境外媒體在中國政策環境中的複雜關係。

中國大陸管制境外衛星頻道之政策法規，是黨中央所秉持的意識形態之體現。其政策法規缺乏最高法制效力的法律，因此隱含著不確定性。政策法規的不確定性，是境外衛星頻道業者進入其市場的最大阻礙。也因爲其不確定性，導致

非正式關係成爲境外媒體進入其市場過程中的關鍵因素。以新聞集團作爲案例說明，該集團與中國高層建立密切的關係而規避了法規的管制進入中國市場，即是最好的印證。另一方面，新聞集團相較於其他境外媒體，在頻道投入資源、定位以及公共關係的經營上更爲積極。

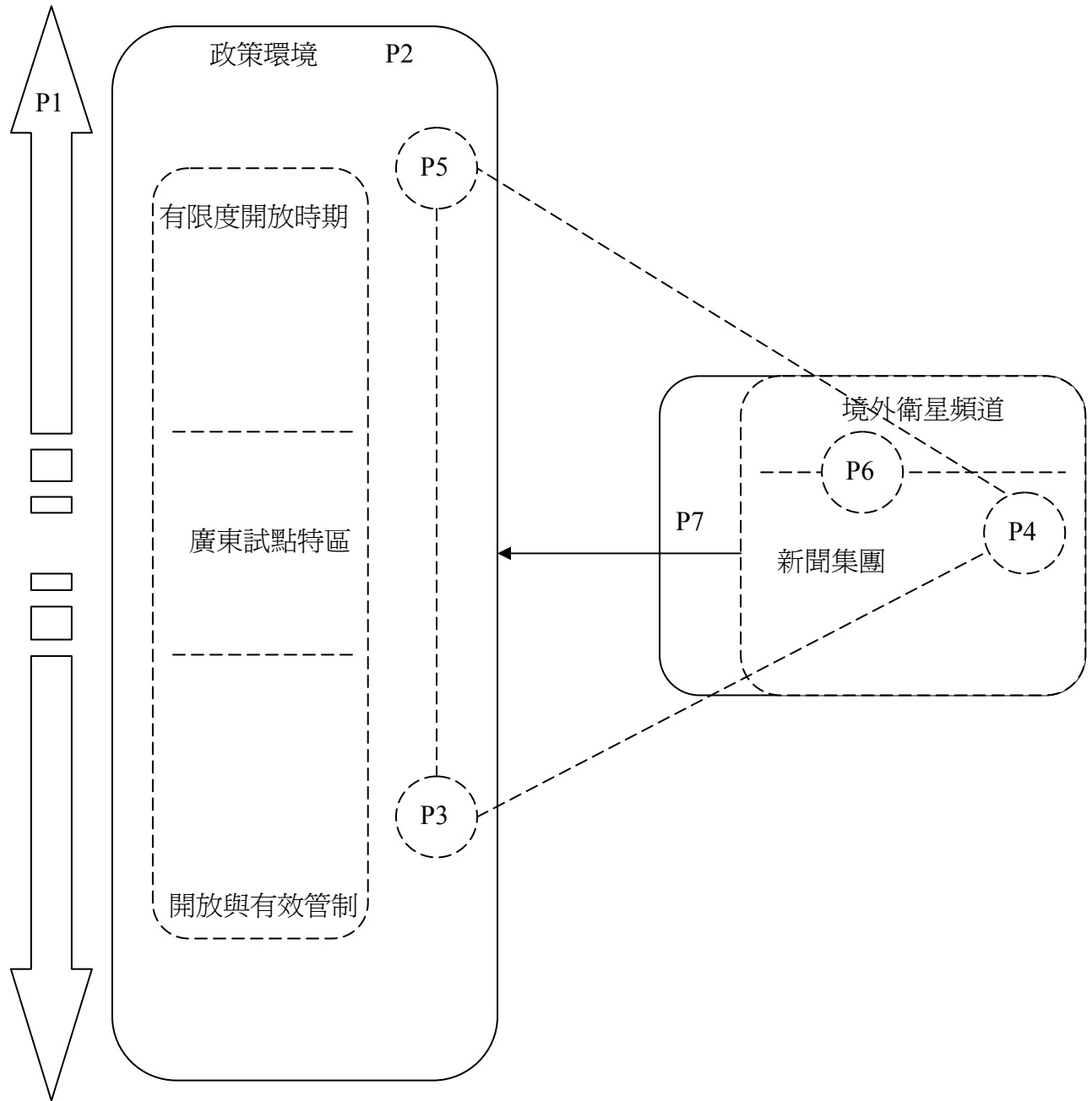


圖 6 命題關係圖

本研究分析中國大陸管制境外衛星頻道之政策法規，透過政策分析與次級資料分析的相互參照，推論出七項命題。由圖 6 的命題關係圖中可以瞭解到，在中國的政策環境之下，境外衛星頻道業者與其政策法規之關聯性。本研究並將此七項命題整理為三個要點做綜合說明，分別為：

一、境外衛星頻道之管制措施

中國大陸境外衛星頻道政策法規之歷史演進過程，分為兩個階段。1990 年開始，中國政府有限度開放境外衛星頻道之落地。此階段之開放，所指稱的是中國政府允許在規定內之特殊單位能夠接收境外衛星電視頻道。也就是說，在中國政策法規的管制之下，境外衛星頻道落地之範圍主要是：常住外國人的涉外賓館、公寓，以及需要提供國際金融資訊教育、科研、新聞、金融、經貿，以及業務工作需要之單位。

在這個時期當中，中國大陸開始有民眾使用衛星接收設施，非法接收境外衛星頻道。中國政府針對此時期的管制措施為，1990 年 4 月 9 日頒布《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》，以及 1993 年 10 月 5 日，《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》。此兩項法規條文皆是針對衛星地面接收設施所作出的管制辦法。從接收端的角度管制個人或單位接收境外衛星電視頻道的合法性。同時表示出，中國政府從國家行政管理的高度顯現其對衛星電視的重視與關注。

此階段政策法規之制定顯示出一個問題。亦即中國政府並未針對有限落地之境外衛星頻道進行直接管制。而是採納對接收端點「間接」的管制以規範境外衛星頻道。這樣的情況持續到 2001 年底，中國政府開放廣東地區作為境外衛星頻道落地之實驗特區，而有進一步的轉變。本研究並將此轉變之前的時間稱為「有限度開放時期」，之後則稱為「開放與有效管制時期」。

中國政府基於讓廣播電視「走出去」之計畫。同時因為廣東地區接收香港發射之境外衛星電視節目的違法行為存在以久。中國高層遂決定於 2001 年開放境

外衛星頻道落地廣東地區有線電視系統。以新聞集團作為案例，新聞集團、中國國際電視總公司與廣東有線電視系統共同簽署協議。協議內容准許新聞集團通過廣東有線電視系統，播放一個綜藝頻道—星空衛視。作為交換條件的是，新聞集團必須同時安排中國中央電視台英語新聞時事頻道（CCTV-9）在美國福斯電視網播出。

此協議隱含了對於廣東地區有線電視業者與境外衛星頻道業者之間的不平等問題。廣東地區有線電視系統是這項協議下，實際執行的第三方（the third party），不具有主導權。另一方面，中國的政策環境在此時並未對落地之境外衛星頻道實行正規的管制。有鑒於廣東省級電視台對於此不平等現象之反應，以及管理機關體認到起草境外衛星頻道政策法規之必要性。遂於 2002 年實施《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》（廣電總局第 8 號令）。

中國政府開放廣東地區為落地特區，是一種將違法行為轉為正規化管制的實踐。廣電總局產製境外衛星頻道之政策法規的過程中，廣東地區的地方電視台扮演了推動的力量。代表了地方廣電機構在制度創新過程中的主體性角色。此外，中國對於境外衛星頻道之政策法規，缺乏法制效力最高的法律條文。同時由於廣電總局鬆散的起草過程，導致法規條文中未定義明確的模糊地帶，成為境外媒體嘗試的邊緣地帶。廣電總局對於此違法行為，又經常性地以規範性文件作為管制方式。

上述現象的循環發生，是形成法規文本隱含不確定性的原因之一。另一方面，中國的官僚政治，突顯了高層領導在政策實施當中的高自由度。此特性對於境外媒體業者而言，在面對法規條文無法管理之事件時，就必須尋求高層領導的協助。此現象表示出，政策法規的不確定性以及與中國高層建立關係，是具有因果關係的。在政策法規的管制下，與政府官員之間關係的建立則扮演著，當正式機制失效時，「關係」做為替代性機制的重要性。

二、政策法規隱含的國家理念與意義

中國大陸對於境外衛星頻道政策法規的施行，是意識形態與國家理念的實踐。以廣東地區為試點特區作為案例說明，中國政府對於此政策的提出以及法規的管制，皆是出自於對於國家主權的維護、文化傳統的宣揚所表現之實際行動。黨中央重視媒體為意識形態的宣傳工具，此理念亦體現於法規條文的制定。境外衛星頻道政策法規的制定，主要是為了防範境外媒體所帶來西方文化之影響，而並非以市場競爭可能削弱地方電視業者作為優先考量。這表示出，中國媒體產業中，政治力量的控管仍大於經濟力量。

本研究透過政策法規的修正與頒布過程，了解其制度創新的方式。其制度創新的方式，是在與意識形態的最小偏離範圍內執行的。如此的作法，能夠確保法規條文的頒布不會引起社會劇烈的變動。這方面亦體現出，黨中央對於政策法規在確保社會穩定功能之理念。

三、境外衛星頻道在進入中國市場的因應措施

本研究以新聞集團的市場進入作為案例，歸納出境外衛星頻道在進入中國市場的因應策略。根據命題 4、命題 6 與命題 7 的描述，新聞集團了解中國的意識形態對於西方文化的抗拒，因此積極佈署與高層之間關係的連結。該集團藉由贈送電影長片、發表與中國政府理念一致的言論、投資與政府官員友好的電視台等，作為建立自身良好形象之方式。另一方面也透過這些表示善意的動作，拉近與中國政府之距離。

本研究在第五章使用 SWOT 針對新聞集團策略分析。從分析結果得知，雖然在中國政策的嚴格管制下，新聞集團同時面臨其他境外媒體業者的競爭，仍是以與高層關係的連結、投入市場的資源、本土化定位等優勢。成為第一家落地有線電視系統之外資媒體。其成功的原因，很大部分是由於該集團全球化的事業版圖。此多元化的事業版圖，能夠提供該集團在中國子公司投入龐大的市場資源與資金。

第二節、研究限制

針對研究限制的部份，由於本研究所使用的研究方法為，政策分析與次級資料分析法。因此，對於中國國家理念與意識形態的探討，皆是由領導言論、媒體報導、期刊文獻等次級資料，以及政策分析的相互參照而得知。同時，對於新聞集團與中國關係建立與市場經營策略，亦是由次級資料的搜集得知。由於資源的不足，研究者無法以深度訪談的方式得知廣電總局等管理機關，以及新聞集團的實際意見。因此，在研究結果的推論上，可能缺乏組織內部的實際意見作為佐證。

第三節、研究建議

一、給欲進入中國市場之媒體業者與政府機關之建議

本研究透過對新聞集團進入中國市場之案例，了解該集團在市場進入過程中的經營策略。從第五章之內容推論出，在中國嚴格的政策法規下，新聞集團積極投入市場資源、與高層官員建立關係、本土化之頻道定位等，以得到進入有線電視系統之機會。新聞集團在市場進入的方式，以併購香港地區衛星電視作為落地管道。這是由於中國的政策法規，對於地理位置、文化較為相近的香港、澳門地區之管制，較西方媒體寬鬆。

中國固守著西方文化對意識形態的影響，因此對於境外衛星頻道採取嚴格的管制措施。本研究認為，我國媒體業者欲進入中國市場，雖然在地理位置和文化傳統上相當接近，但由於政治性因素是更具有意識形態色彩的場域。因此，我國媒體業者在衡量進入中國市場的可行性時，必須優先考量我國政府與中國大陸之間關係的友好情況。

臺灣與中國大陸文化上的相近性，是相較於西方跨媒體集團的優勢。本研究

在第肆章的論述中提到，中國政策的不確定性，導致與高層建立非正式關係在促成合作計畫或商業行為上之重要性。我國與中國大陸在民族性與社會風俗上較為接近，因此在協商過程中也能達到較有效之溝通。然而，我國的媒體業者並非是新聞集團這樣擁有全球化事業版圖的跨國媒體集團。因而在進入其市場所投資的資源、節目內容上相對弱勢。但是臺灣與中國大陸之間在視聽產品的交流上，已經相當頻繁，在電視劇或電影的合拍上也有合作關係。有鑑於社會文化的接近性，我國之節目內容也相對容易被中國市場接受。

中國大陸之政策法規的不確定性問題，是由於官僚政治與政策法規的鬆散起草過程等原因所造成。因此，對於我國媒體業者而言，欲期待中國政策法規會有法制上之改革是很困難的。在中國大陸的國家理念之下，媒體產業具有政治敏感性。媒體產業之改革相對於經濟改革，顯得緩慢且保守，更遑論法律制度上之變革。此外，其國家理念體限於政策法規的部份，仍是根深蒂固於法律制度的。

在落地頻道的節目定位上，其政策法規明定不允許新聞類之節目落地播出。以落地廣東地區之境外衛星頻道為例，唯一播出新聞類節目的只有鳳凰衛視。鳳凰衛視高層—劉長樂，是與中國政府關係良好之華人。在中國大陸觀眾的認知裡，亦將鳳凰衛視視為本土境內的頻道。因此，鳳凰衛視能夠播出新聞類節目，與其探究其經營策略。更實際的說法是，中國大陸已將其視為境內頻道業者。

最後，對於落地範圍的探討，中國大陸開放廣東地區為落地實驗特區。此區域僅只是國土的一小部份。從法規層面思考，中國方面近幾年取消了外國人居住北京的限制。未來，廣電總局開放更多的涉外人士居住地區為境外衛星頻道的有限落地，是極有可能之情況。而開放有限落地之區域或許會成為第二個「廣東地區」之案例，從有限開放到因為違法接收行為太過普遍，而被管理機關規劃為另一個媒體特區。上述情況的推論都能夠在中國過去管制境外衛星頻道之政策法規中，找到依據。

二、給未來研究之建議

中國媒體產業的特殊屬性以及黨中央之意識形態所扮演的重要角色，導致其政策法規具有特殊性。境外衛星頻道業者在中國政策法規的管制下，兩者的關係是一種持續磨合與動態變化之過程。本研究認為，對於中國大陸管制境外衛星頻道之政策法規的探討，隨著時間的推移在未來仍具有研究之價值。並針對本研究之不足，建議未來研究者在時間與資源的允許下，加入廣電總局等相關管理機構高層人員之訪談內容。透過管理機關內部的實際意見，作為論述之佐證以得出更具全面性的推論。

本研究以新聞集團作為案例說明，是由於該集團為第一個獲得中國政府批准落地於有線電視網絡的境外媒體。因此，以該集團作為案例具有參考價值與代表性。並建議未來研究者可以探討其他落地中國之境外衛星頻道，如鳳凰衛視。此類不屬於跨國媒體集團之衛星電視頻道，做進一步的討論與分析。本研究認為，增加對此類衛星頻道業者之探討，能夠提升對中國大陸管制境外衛星頻道此問題意識更全面性的認識。

中國大陸對於境外衛星頻道之管制，是一個具有多面向的問題意識。本研究認為，對於此問題的不同切入觀點，能夠得出不同的推論。建議未來研究者，可以引述其他具有創意性與解釋力之理論，做為分析中國法規文本之架構。透過其他理論框架檢視此問題意識，或許能夠推論出不同命題。另一方面，對於本研究所推論之七項命題，亦能夠針對其中一項做更深入的探討。或是藉此七項命題延伸出其他研究問題，做進一步的論述。

參考文獻

一、中文部份

- 王躍生 (1997)。新制度主義。臺北市：揚智文化。
- 王俊雄 (2002)。直播衛星市場區隔與行銷策略之研究。銘傳大學傳播管理研究所碩士論文，未出版，臺北市。
- 王守國 (2004)。我國報業經營改革的制度分析。河南社會科學，12(3)，115-118。
- 方偉 (2007)。衛星頻道覆蓋在思索中前行。聲屏世界，8，57。
- 方偉、王小娟 (2007)。衛星頻道覆蓋的感性和理性。聲屏世界，3，53。
- 中華人民共和國國務院 (1993 年 10 月 5 日)。《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》。2009 年 6 月 15 日，取自國家廣播電影電視總局網站：
<http://www.sarft.gov.cn/articles/2007/02/16/20070913144431120339.html>
- 石之瑜 (2005)。社會科學方法新論。臺北市：五南圖書。
- 朱柔若 (譯) (2000)。社會研究方法—質化與量化取向 (W. Lawrence Neuman 著)。臺北市：揚智文化。(原著出版年：1997)
- 庄曦 (2004)。來自邊緣的警示—淺析新聞集團邊緣政策在中國的走勢。聲屏世界，1，18-19。
- 成咏梅、周必勇 (2005)。一樣的選擇，不一樣的結果—時代華納、新聞集團的中國戰略之比較。新聞界，8，24-26。
- 李瑛、何力 (2002)。梅鐸媒體經營的啟示。新聞愛好者，7，8-10。
- 李志堅 (2003)。境外傳播媒體在中國的贏利模式分析。南方電視學刊，1，61-63。
- 李茜 (2003)。境外電視傳媒的境內發展。南方電視學刊，2，38-41。

- 李金山 (1999)。許佑生同性婚禮新聞之框架、框架化及讀者詮釋分析。世新大學傳播研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 呂鵬 (2004)。中國電視的國際化漫談。聲屏世界，8，9-10。
- 沈馨 (2005)。維亞康姆與新聞集團全球擴張策略之比較。新聞界，3，40-42。
- 邵培仁 (2001)。媒介全球化，是機遇還是挑戰？。湖州師範學院學報，23(5)，1-6。
- 何吉森 (2008)。出席 2007 亞洲有線暨衛星電視廣播協會年會報告。國家通訊傳播委員會。2009 年 6 月 15 日，取自國家通訊委員會網站：
http://open.nat.gov.tw/OpenFront/report/report_detail.jsp?sysId=C09602987
- 吳玉榮 (2002)。傳媒全球化及其對民主的影響。新視野，5，78-80。
- 吳薇薇 (2002)。哈利波特中的教師形象研究。台中師範學院與語文教育碩士論文，未出版，台中市。
- 吳斌 (2003)。外資媒體進入中國電視傳播領域現狀。貴州大學學報，22-2，108-111。
- 吳悅 (2004)。我國大陸經貿政策變遷之研究—新制度論觀點之分析。國立東華大學公共行政研究所碩士論文，未出版，花蓮縣。
- 林靖鈞 (2006)。閱讀《Cheers》女性/閱讀人主體的探討。國立高雄師範大學性別教育研究所碩士論文，未出版，高雄市。
- 金冠軍、馮光華 (2005)。中國傳媒產業的現實困境與發展路徑—中國傳媒產業的政策解讀與未來轉型。視聽界，4，4-9。
- 周新軍 (2003)。外資媒體登陸中國：利兮？弊兮？。中國外資，6，42-43。
- 柳旭波 (2006)。傳媒體制改革的制度經濟學分析。新聞界，2，16-17。
- 禹建強 (2002)。星空衛視的本土化策略—訪新聞集團常務副總裁劉香成。青年記者，6，11-12。

- 侯東合 (2005)。跨國傳媒集團中國市場營銷策略淺析。現代傳播：中國傳媒大學學報，2，132-134。
- 姜問 (2005)。直播衛星，起跑中國市場。市場觀察、媒介，4，20-26。
- 秦晴 (2007)。為傳媒政策創新提供思想資源—全球傳媒發展與傳媒政策論壇綜述。新聞記者，8，81-82。
- 胡幼慧 (主編) (2002)。質性研究：理論、方法及本土女性研究實例。臺北市：巨流圖書。
- 胡正榮 (2007)。全球化背景下，中國媒介的落差與反思。南方電視學刊，6，14-17。
- 胡正榮、李舒 (2008)。直播衛星 PK 有線電視：解析我國直播衛星電視發展的難點—兼談直播衛星電視與有線電視的競爭。南方電視學刊，4，6-11。
- 胡海波、趙德江 (2008)。當代中國意識形態轉型的歷程與觀念—由我國私營企業主階層引發的思考。吉林大學社會科學學報，48 (6)，5-15。
- 袁愛中 (2005a)。梅鐸的傳媒產業化運營策略。當代傳播，6，35-37。
- 袁愛中 (2005b)。管窺默多克數字衛星電視發展方略。視聽界，6，89-92。
- 夏春祥 (1997)。文本分析與傳播研究。新聞學研究，54，144-166。
- 夏春祥 (1999)。媒介記憶與新聞儀式—二二八事件新聞的文本分析 (1947-2000)。國立政治大學新聞學研究所博士論文，未出版，臺北市。
- 袁方 (主編) (2002)。社會研究方法。臺北市：五南圖書。
- 孫鳳儀 (2007)。新制度經濟學視閥中的當代中國意識形態建構。北京工商大學學報：社會科學版，22(6)，37-42。
- 馬克·里歐納德 (2008)。中國怎麼想 (初版一刷) (林雨蓓譯)。臺北市：時報文化。(原著出版年：2008)
- 陸曄、夏寧 (2002)。WTO 背景下的中國廣播電視業的市場重組：特徵與矛盾—以省級廣電集團為例。現代傳播，2，82-87。

國家廣播電影電視總局（1990年4月9日）。《**衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法**》。2009年6月15日，取自：

http://www.smers.com.cn/site68/news_6482.htm

國家廣播電影電視總局（1990年9月13日）。關於貫徹《**衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法**》若干問題的通知。2009年6月15日，取自：<http://www.ipog.gansu.gov.cn/zlzx/images/zzqfjxgfg/1167.htm>

國家廣播電影電視總局（1994年2月3日）。《**衛星電視廣播地面接收設施管理規定**》實施細則。2009年6月15日，取自新華網：
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newmedia/2003-05/31/content_897368.htm

國家廣播電影電視總局（2002年2月1日）。《**境外衛星頻道落地審批管理暫行辦法**》。2009年6月15日，取自法律教育網：

<http://www.chinalawedu.com/news/1200/22598/22619/22876/2006/3/cd4784824941360021464-0.htm>

國家廣播電影電視總局（2003年11月14日）。《**境外衛星電視頻道落地管理辦法**》（第22號令）。2009年6月15日，取自：

<http://www.jincao.com/fa/23/law23.29.htm>

國家廣播電影電視總局（2004年6月15日）。《**境外衛星電視頻道落地管理辦法**》（第27號令）。2009年6月15日，取自國家廣播電影電視總局網站：

<http://www.sarft.gov.cn/articles/2004/08/01/20070922170544580662.html>

國家廣播電影電視總局（2004年6月15日）。《**境外機構設立駐華廣播電視辦事機構管理規定**》（第28號令）。2009年6月15日，取自國家廣播電影電視總局網站：

<http://www.chinasarft.gov.cn/articles/2004/08/02/20070922172407340089.html>

國家廣播電影電視總局（2004年9月14日）。《**關於嚴禁通過廣電有線網傳送境外衛星電視節目通知**》。2009年6月15日，取自國家廣播電影電視總局網站：<http://www.sarft.gov.cn/articles/2004/09/14/20070919141825580518.html>

國家廣播電影電視總局（2004年12月30日）。《**廣電總局關於2005年度三星級以上涉外賓館等單位申請接收境外衛星電視頻道範圍的通知**》。2009年6

月 15 日，取自：

http://www.falvfagui.com/fagui/fagui/bumenguizhang/guangbodianshi/200611/fagui_1073294.html

國家廣播電影電視總局（2005 年 9 月 12 日）。《**廣電總局關於對衛星廣播電視節目播出通道加強管理的通知**》。2009 年 6 月 15 日，取自國家廣播電影電視總局網站：

<http://www.sarft.gov.cn/articles/2005/09/12/20070919175959600506.html>

國家廣播電影電視總局（2007 年 1 月 17 日）。《**廣電總局關於 2007 年度三星級以上涉外賓館等單位申請接收境外衛星電視頻道範圍的通知**》。2009 年 6 月 15 日，取自：

<http://140.136.251.100/upload/015712/handout/962/G-0950-15483-.doc>

國家廣播電影電視總局（2008 年 3 月 27 日）。《**廣電總局關於 2008 年度三星級以上涉外賓館等單位可申請接收的境外衛星電視頻道範圍的通知**》。2009 年 6 月 15 日，取自上海市文化廣播影視管理局網站：

<http://218.242.144.41:82/gate/big5/wgj.sh.gov.cn/node2/node741/node743/node1002/u1a30575.html>

國家廣播電影電視總局（2009 年 2 月 16 日）。《**廣電總局關於 2009 年度三星級以上設外賓館等單位可申請接收的境外衛星電視頻道範圍的通知**》。2009 年 6 月 15 日，取自國家廣播電影電視總局網站：

<http://www.sarft.gov.cn/articles/2009/02/16/20090216145707360932.html>

國家廣播電影電視總局（2009 年 5 月 15 日）。**全國境外衛視整治工作取得新進展**。2009 年 6 月 15 日，取自國家廣播電影電視總局網站：

<http://www.sarft.gov.cn/articles/2009/05/15/20090515144735400038.html>

許志嘉（2004）。中國大陸新聞事業。載於行政院新聞局（主編），**中國大陸大眾傳播事業及其管理概況**（頁 33-100）。臺北市：行政院新聞局。

陳清河（1999）。**衛星電視新論—科技、法規與媒介應用之探討**。臺北市：廣電基金。

陳懷林（2000）。試析中國媒體制度的漸進改革—以報業為案例。**新聞學研究**，62，97-118。

- 陳力丹 (2003)。境外傳媒的市場態勢及應對策略。**當代傳播**，4，15-16。
- 陳愛華 (2004)。中國大陸政府文宣管理機構。載於行政院新聞局 (主編)，**中國大陸大眾傳播事業及其管理概況** (頁 13-26)。臺北市：行政院新聞局。
- 陳雍正 (2006)。文本分析。管倖生 (主編)，**設計研究方法** (頁 73-82)。臺北市：全華。
- 陳志明 (2008)。淺析衛星直播到戶的必要性。**衛星電視與寬帶多媒體**，10，4-6。
- 曹學慶 (2003)。新聞傳播與公共關係。**南通師範學院學報：哲學社會科學版**，19 (1)，158-160。
- 曹艷 (2004)。星空衛視運營初探。**青年記者**，12，67-68。
- 曹艷 (2005)。理性看待境外頻道入粵—從星空衛視節目存在的問題談起。**聲屏世界**，1，17-18。
- 莊梅萍 (2007)。**國中班級聯絡簿之文本分析**。國立東華大學教育研究所碩士論文，未出版，花蓮縣。
- 郭鴻雁 (2008)。中國傳媒經濟增長研究—基於制度的視角。**現代傳播：中國傳媒大學學報**，2，139-140。
- 無作者 (2003)。星空傳媒在中國。**時代傳媒**，12，57-59。
- 賀娟 (2006)。星空、鳳凰欲單飛？。**經營者**，8，19。
- 黃瑞祺 (1990)。**批判理論與現代社會學**。臺北市：巨流。
- 馮建三 (譯) (1994)。**媒介經濟學** (Rober G. Picard 著)。臺北市：遠流。(原著出版年：1989 年)
- 黃振家等 (譯) (2002)。**大眾媒體研究導論** (Roger D. Wimmer & Joseph R. Dominick 著)。臺北市：學富文化。(原著出版年：1999 年)
- 黃必烈 (2003)。世紀初中國傳媒業與資本市場：政策與機會。**現代傳播**，3，88-91。

- 黃建翰 (2006)。中國大陸電視產業政策之發展趨向與外資進入模式。 **資訊社會研究**，10，265-303。
- 張世賢 (譯) (1998)。 **政策科學的設計** (Yehezkel Dror 著)。臺北市：國立編譯館。(原著出版年：1971)
- 張裕亮 (2002)。大陸報業經營制度改革—制度變遷理論的觀點。 **中國大陸研究**，46 (6)，23-48。
- 張志 (2004)。論中國廣電業的政府規制。 **現代傳播**，2，76-80。
- 張璐 (2005)。外資傳媒在華業務遭遇政策阻擊。 **市場觀察·媒介**，11，46-49。
- 張志安 (2005)。星空傳媒的中國營銷策略。 **傳媒觀察**，10，23-24。
- 張裕亮 (2005)。從黨國化到集團化—大陸報業結構變革分析。 **東亞研究**，36(1)，49-104。
- 張海潮 (2006)。 **中國電視數碼化 產業化發展報告**。香港：中華書局。
- 張中南 (2006)。對廣東境外電視行業規管的若干思考。 **南方電視學刊**，3，64-65。
- 張惠建 (2007)。全球化 3.0 時代電視傳播的實踐與困惑—談廣東電視台藍海策略。 **南方電視學刊**，5，25-29。
- 游美惠 (2000)。內容分析、文本分析與論述分析在社會研究的應用。 **調查研究**，8，5-42。
- 楊荊蓀 (2002)。 **衛星電視頻道業進入中國大陸市場模式之研究**。銘傳大學傳播管理研究所碩士論文，未出版，臺北市。
- 董旭英、黃儀娟 (譯) (2000)。 **次級資料研究法** (David W. Stewart & Michael A. Kamins 著)。臺北市：弘智文化。(原著出版年：1984)
- 雷鳴 (2005)。淺析衛星直播電視產業發展與政府監管。 **現代傳媒經營與管理**，169，11-13。
- 道格拉斯·諾斯 (1995)。 **制度、制度變遷與經濟成就** (初版二刷) (劉瑞華譯)。

- 臺北市：時報文化。(原著出版年：1990)
- 道格拉斯·諾斯(1996)。經濟史的結構與變遷(初版二刷)(劉瑞華譯)。臺北市：時報文化。(原著出版年：1981)
- 劉駿州(1994)。實證、批判、詮釋—三大方法典範之初探。新聞學研究，48，153-167。
- 劉現成(2004)。跨越疆界—華語媒體的區域競爭。臺北市：亞太圖書。
- 劉幼琍(2004)。大陸廣播電視事業 兼談大陸廣電集團化與數位化的發展與策略。載於行政院新聞局(主編)，中國大陸大眾傳播事業及其管理概況(頁249-299)。臺北市：行政院新聞局。
- 劉雪梅(2004)。全球化背景下中國廣電業對外經貿政策現狀與創新。上海大學學報，11-1，72-78。
- 劉立行(2008)。開放與守門的辯證：中國電影產業改革歷程之制度分析。傳播與社會學刊，6，121-141。
- 潘明宏(譯)(1998)。社會科學研究方法(C.Frankfort-Nachmias & D.Nachmias著)。臺北市：韋伯文化。(原著出版年：1996年)
- 鄭興弟(2003)。政策規劃：理論與方法。臺北市：商鼎文化出版社。
- 鄭自隆(2008)。96年電視事業(含無線、衛星及有線)產業調查研究總論。行政院新聞局研究報告。2009年6月15日，取自中華民國行政院新聞局網站：<http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=46357&ctNode=4131>
- 鄭興祥、李玉琳(2008)。試論新制度經濟學與中國體制改革的契合。經濟研究導刊，15，4-6。
- 齊蘭、盧文浩(2008)。跨國媒體集團對我國電視產業的影響及對策分析。北方經濟，1，40-41。
- 謝康(2003)。跨國衛星電視頻道進入中國之策略研究。國立中山大學企業管理研究所碩士論文，未出版，高雄市。

- 謝鵬飛 (2006)。新聞集團的中國困局。《經營者》，12，66-67。
- 龍思薇 (2008)。新聞集團的擴張之路。《廣告大觀：媒介版》，12，82-83。
- 魏崇輝、王岩 (2009)。視閩、融通、走向：新制度經濟學意識形態研究。《社會科學家》，142，136-142。
- 薛明、朱春陽 (2007)。星空衛視經營策略得失分析與前景展望。《視聽界》，1，48-51。
- 蘭軍、潘飛 (2005)。CBTV 衛星直播試驗平台簡介。《衛星電視與寬帶多媒體》，15，45-47。
- 蘭淑英 (2009)。論意識形態視域下的中國特色社會主義理論體系。《山東省青年管理幹部學院學報》，138，1-5。

二、英文部份

- Chin, Y. (2008). *The Challenging Potential of Local Media: Lessons from China*. A conference paper presented in International Communication Association, 2008 Annual Meeting.
- Clode, J. (2003). Chinese TV Faces Up to the Global Challenge. *Metro Magazine*, 137, 60-65.
- Curtin, M. (2005). Murdoch's dilemma, or 'What's the price of TV in China?' *Media, Culture and Society*, 27(2), 155-175.
- Fan, J., Morck, R., Xu, L. C., & Yeung, B. (2007). Institutions and foreign direct investment: China versus the rest of the world. *World Bank Policy Research Working Paper*, 1-39.
- Glass, N. (1998). *Management Masterclass: A Practical Guide to the New Realities of Business*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Gu, F., Hung, K., & Tse, D. (2008). When Does Guanxi Matter? Issues of Capitalization and Its Dark Sides. *Journal of Marketing*, 72(4), 12-28.

- Guo, Z. (2001). To Each According to Its Niche: Analyzing the Political and Economic Origins for a Structural Segregation in Chinese Press. *The Journal of Media Economics*, 14(1), 15-30.
- Guy, B. P. (2001). *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*. London, Continuum.
- Huang, C. (2007). Trace the stone in crossing the river, media structural changes in post-WTO China. *The International Communication Gazette*, 69(5), 413-430.
- Lau, T., Feng, G., Atkin, D., & Lin, C. (2008). *Exploring the Evolution of Digital Television in China: An Interplay Between Economic and Political Interests*. A conference papers presented in International Communication Association, 2008 Annual Meeting. .
- Lin, M. (2004). Changes and consistency: China's media market after WTO entry. *Journal of Media Economics*, 17(3), 177-192.
- Lin, M. (2007). In Whose Interest? China's fledgling DBS service and its policy implications. A Conference Papers of National Communication Association, 1-22.
- Lubman, S. (2006). Looking for law in China. *Columbia Journal of Asian Law*, 20(1), 1-92.
- McIntyre, B. (1993). Trust in Media and Government: A Recursive Model for Natives off Hong Kong and Mainland China. *Communication Research Reports*, 10(2), 203-208.
- News Corporation. (2000). *Annual Report 2000*. Retrieved June 15, 2009, from: <http://www.newscorp.com/report2000/television2.html>
- News Corporation. (2001). *Annual Report 2001*. Retrieved June 15, 2009, from: <http://www.newscorp.com/report2001/pdfs/tv.pdf>
- News Corporation. (2002). *Annual Report 2002*. Retrieved June 15, 2009, from: http://www.newscorp.com/report2002/2002_annual_report.pdf

- News Corporation. (2003). *Annual Report 2003*. Retrieved June 15, 2009, from: http://www.newscorp.com/Report2003/2003_annual_report.pdf
- News Corporation. (2004). *Annual Report 2004*. Retrieved June 15, 2009, from: http://www.newscorp.com/Report2004/2004_annual_report.pdf
- News Corporation. (2005). *Annual Report 2005*. Retrieved June 15, 2009, from: http://www.newscorp.com/Report2005/AnnualReport/images/News_Corp_AR2005.pdf
- News Corporation. (2006). *Annual Report 2006*. Retrieved June 15, 2009, from: <http://www.newscorp.com/Report2006/AR2006.pdf>
- News Corporation. (2007). *Annual Report 2007*. Retrieved June 15, 2009, from: <http://www.newscorp.com/Report2007/AR2007.pdf>
- News Corporation. (2008). *Annual Report 2008*. Retrieved June 15, 2009, from: <http://www.newscorp.com/AR2008Flash/NC08.html>
- North, D. C. (1991). Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112.
- North, D. C. (1994). Economic performance through time. *American Economic Review*, 84(3), 359-368.
- Pan, Z. (2005). *Media Change through Bounded Innovations: Journalism in China's Media Reforms*. Paper presented at the meeting of International Communication Association, New York, NY.
- Price, M., E. (2008). Governance, globalism and satellites. *Global Media and Communication*, 4(3), 245-259.
- Roya, A., M. (2004). Mass media reform in China, toward a new analytical framework. *Gazette: The International Journal for Communication Studies*, 66(6), 553-565.
- Schiller, D. (2008). An Update on China in the Political Economy of Information and Communications. *Chinese Journal of Communication*, 1(1), 109-116.

- Shen, F., Lu, Y., Guo, Z., & Zhou, G. (2008). *News Media Use, Perception, and Efficacy: A Multilevel Analysis of Media Participation in China*. A conference papers presented in International Communication Association, 2008 Annual Meeting.
- Sinclair, J. & Harrison, M. (2004). Globalization, nations, and television in Asia: the case of India and China. *Television and New Media*, 5(1), 41-54.
- Sparks, C. (2007). What's wrong with globalization? *Global Media and Communication*, 3(2), 133-155.
- Sparks, C. (2008). Media systems in transition: Poland, Russia, China. *Chinese Journal of Communication*, 1(1), 7-24.
- Stanton, M. (2009). Multiculturalism and the Cultural Canon/Trope in Trans-Border Globalised Television. *China Media Research*, 5(1), 41-46.
- Straubhaar, J. (2008). Global, Hybrid or Multiple? Cultural Identities in the Age of Satellite TV and the Internet. *Nordicom Review*, 29(2), 11-29.
- Sun, T., Chang, T., & Yu, G. (2001). Social Structure, Media System, and Audiences in China: Testing the Uses and Dependency Model. *Mass Communication & Society*, 4(2), 199-217.
- Weihrich, H. (1982). The TOWS Matrix: A Tool for Situational Analysis. *Long Range Planning*, 15(2), 54-60.
- Zhang, Y. (2005). The reforming role of the Chinese government in China's media transformation. *Media Asia*, 32(2), 78-85.
- Zhang, Y. (2007). Media landscape in China in the age of globalization (2000-2005). *China Media Research*, 3(3), 76-87.
- Zhang, P. (2009). Rethinking the Impact of Globalization and Cultural Identity in China. *China Media Research*, 5(2), 25-34.
- Zouboulakis, M. (2005). On the evolutionary character of North's idea of institutional change. *Journal of Institutional Economics*, 1(2), 139-153.

附錄：中國大陸管制境外衛星頻道之法規條文

《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》 廣播電影電視部 國家安全部（第 1 號令）

廣播電影電視部部長 艾知生
公安部部長 王芳
國家安全部部長 賈春旺

1990 年 4 月 9 日經國務院批准，現予發佈施行。

第一條 爲了加強對衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目的管理，保障對外經濟、科技和文化交流，促進社會主義物質文明和精神文明建設，制定本辦法。

第二條 本辦法所稱衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目，是指單位利用已有的衛星地面接收設施或者設置專門的衛星地面接收設施接收與本單位業務工作有直接關係的外國衛星傳送的電視節目。

第三條 廣播電影電視部負責全國衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目的管理工作。省、自治區、直轄市廣播電視廳（局）負責本行政區衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目的管理工作。

第四條 教育、科研、新聞、金融、經貿以及其他確因業務工作需要的單位，可以按照本辦法的規定，申請利用已有的衛星地面接收設施或者設置專門的衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目。常住外國人的涉外賓館（飯店）、公寓確需提供國際金融、商情等經濟資訊服務的，可以按照本辦法的規定，申請設置專門接收外國衛星傳送的電視節目的衛星地面接收設施。接收外國衛星傳送的電視節目的衛星地面接收設施，由中國廣播電視部門組織提供安裝和維護服務。

第五條 申請利用已有的衛星地面接收設施或者申請設置專門的衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目，應當具備下列條件：

- 1、本單位的業務工作確有接收外國衛星傳送的電視節目的必要；
- 2、有確定的接收方位、接收內容和收視物件範圍；
- 3、有符合國家標準的技術設備；
- 4、有合格的專職管理人員；
- 5、有健全的管理制度。

第六條 利用已有的或者設置專門的衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目的單位，應當向省級以上主管部門提出書面申請，經審查同意的，由申請單位報所在省、自治區、直轄市廣播電視廳（局）審批。廣播電

視廳（局）批准的，發給《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目許可證》（以下簡稱《許可證》），並由審批機關報廣播電影電視部、公安部、國家安全部備案。

第七條 已有衛星地面接收設施的單位，未持有《許可證》的，不得接收外國衛星傳送的電視節目；其他單位，未持有《許可證》的，不得設置衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目。

第八條 持有《許可證》的單位，必須嚴格按照《許可證》載明的接收外國衛星傳送的電視節目的接收目的、接收內容、接收方位、接收方式和收視物件的範圍等要求，接收和使用外國電視節目。《許可證》得塗改或者轉讓。因業務工作發生變化需要改變《許可證》規定的內容或者不再接收外國衛星傳送的電視節目的，應當及時報請審批機關換發或者註銷《許可證》，由審批機關按照本辦法第六條的規定，報有關機關備案。

第九條 持有《許可證》的單位，接收外國衛星傳送的電視節目，只允許在本單位業務工作中使用，除本單位領導批准外，一律不得錄製。嚴禁將所接收的外國衛星傳送的電視節目在國內電視臺、有線電視臺、錄影放映點播放或者以其他方式傳播。經批准錄製的音像資料目錄，必須定期報所在地的廣播電視、公安和國家安全部門備案。錄製的音像資料必須指定專人嚴格保管。

第十條 廣播電視、公安和國家安全部門負責監督檢查衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目的管理工作，對違反本辦法接收、錄製、傳播外國衛星傳送的電視節目的行為有權予以制止。

第十一條 違反本辦法第八條、第九條規定的單位，由省、自治區、直轄市廣播電視廳（局）會同公安、國家安全廳（局）視情節輕重，給予警告、二萬元以下罰款、直至吊銷《許可證》的處罰。吊銷《許可證》的，可以同時沒收其使用的衛星地面接收設施。對單位的直接負責的主管人員和其他直接責任人員，省、自治區、直轄市廣播電視、公安、國家安全廳（局）可以建議其主管部門給予行政處分；情節嚴格構成犯罪的，由司法機關依法追究刑事責任。

第十二條 違反本辦法第七條的規定，未持有《許可證》而擅自設置衛星地面接收設施或者接收外國衛星傳送的電視節目的單位，省、自治區、直轄市廣播電視廳（局）會同公安、國家安全廳（局）可以沒收其衛星地面接收設施，並處以五萬元以下的罰款。對單位的直接負責的主管人員和其他直接責任人員可以建議其主管部門給予行政處分；有私自錄製、傳播行為，情節嚴重構成犯罪的，由司法機關依法追究刑事責任。

第十三條 當事人對罰款或者吊銷《許可證》的處罰不服的，可以在收到處罰決定書之日起十五日內，向同級人民政府申請覆議，也可以向人民法院起訴；對行政覆議不服的，可以在收到覆議決定書之日起十五日內向人民法院起訴。逾期不申請覆議或者不起訴的，吊銷許可證的處罰生效；

逾期不申請覆議或者不起訴又不交納罰款的，罰款的處罰由作出處罰決定的機關申請人民法院強制執行。

第十四條 軍隊以及公安、國家安全部門因國防、公安和國家安全工作需要利用已有的或者專門設置的衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目，由中國人民解放軍總參謀部、公安部、國家安全部分別制定措施進行管理。外國駐華使（領）館，以及其他享有外交特權與豁免的機構設置衛星地面接收設施接收外國衛星傳送的電視節目，通過外交途徑辦理。

第十五條 本辦法由廣播電影電視部解釋。

第十六條 本辦法自發佈之日起施行。

**關於貫徹《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》
若干問題的通知
廣發錄字（第 650 號）**

廣播電影電視部
公安部
國家安全部
國家旅遊局
國務院機電設備進口審查辦公室
實施日期：1990 年 09 月 13 日

爲了便於各地貫徹實施經國務院批准的《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目管理辦法》（以下簡稱《管理辦法》），現將有關事宜通知如下：

一、各省、自治區、直轄市廣播電視廳（局）要儘快對本地區利用衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目情況進行一次全面調查瞭解，並在此基礎上，對已設置和準備設置衛星地面接收設施的單位進行登記、審核，受理有關單位設置衛星地面接收設施的申請。對符合規定條件的，可發給《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目許可證》（以下簡稱《許可證》）。《許可證》有效期爲一年，每年年底發證機關應對持證單位審核、換證。從一九九一年一月一日起，凡未領《許可證》私自設置衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目的單位，要按《管理辦法》有關規定處理。

二、申請利用已有的或者申請設置專門的衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目的單位應如實填寫《衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目申請表》。《申請表》由廣播影視部統一印製。

根據《管理辦法》第五條第三項“有符合國家標準的技術設備”的規定，申請設置專門的衛星地面接收設施接收外國衛星傳送電視節目的單位，在申報時還應提供申請單位與設備生產廠家或銷售單位設備購置的草簽合同以及有關技術資料。任何單位經銷的衛星地面接收設備必須是持有國家標準局和中國廣播衛星公司頒發生產許可證的企業（名錄附後）生產的產品。利用已有衛星地面接收設施的單位，在申請時要提供接收設備、接收方位等詳細的技術參數。

三、各省、自治區、直轄市廣播電視廳（局）批准給有關單位發放許可證後，要及時將其接收方位、接收內容和收視物件範圍等報廣播影視部、公安部、國家安全部備案，同時還應抄送本省、自治區、直轄市公安廳（局）、國家安全廳（局）以及持證單位所在地的廣播電視局、公安局、國家安全局備案。

四、任何單位未經批准不得進口衛星接收設備。確需進口衛星地面接收設施的，申請進口單位須憑《許可證》，按國家有關機電設備進口管理規定辦理審批手續，海關憑審查批件放行進關。經批准進關的衛星地面接收設備的技術資料及批件等，應抄送廣播電影電視部、公安部、國家安全部備案。

五、經批准設置衛星地面接收設施的常住外國人的旅遊涉外賓館（飯店）、公寓等，所接收的外國衛星傳送的電視節目只限選擇有關金融、商情、經濟資訊等內容進行播放，各涉外賓館（飯店）、公寓等單位的總經理對此項工作負責，違反規定的要承擔責任。各地旅遊局負責涉外旅遊賓館（飯店）、公寓等接收播放外國衛星傳送電視節目的日常管理，廣播電視、公安、國家安全部門有權進行監督、檢查。對違反《管理辦法》的單位應報廣播電視、公安、國家安全部門處理。

六、管理部門可根據國家有關規定由當地財政、物價部門收取管理費和許可證成本費。

七、衛星地面接收設施的經銷廣告必須是取得國家標準局和中國廣播衛星公司頒發“品質認證證書”的產品，廣告內容應避免“坐在家中，便可看到全世界”一類的用詞，沒有取得品質認證證書的設備一律不得銷售。

八、廣播電視、公安和國家安全部門要相互配合，共同做好監督、檢查等管理工作，要注意選拔政治、業務素質較高、管理能力較強的幹部加強衛星地面接收設施管理部門的力量。廣播電視部門的主要職責是做好日常的監督檢查工作，對違反規定者進行處罰，同時要及時向公安、國家安全部門通報有關情況，主動徵求意見；公安部門的主要職責是配合廣播電視部門依法進行行政管理，及時查處抗拒、阻礙廣播電視部門依法執行公務的案件和錄製、傳播反動、淫穢的外國電視節目的違法活動；國家安全部門的主要職責是對衛星接收設備技術性能等的檢驗審核並進行技術安全檢查。

廣播電影電視部負責此項工作的部門是音像管理處；公安部負責此項工作的是治安管理局；國家安全部負責此項工作的是技術安全保衛辦公室。

《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》
中華人民共和國國務院令（第 129 號）

總 理 李鵬

1993 年 10 月 5 日

第一條 爲了加強對衛星電視廣播地面接收設施的管理，促進社會主義精神文明建設，製定本規定。

第二條 本規定所稱衛星電視廣播地面接收設施（以下簡稱衛星地面接收設施），是指接收衛星傳送的電視節目的天線、高頻頭、接收機及編碼、解碼器等設施。

第三條 國家對衛星地面接收設施的生產、進口、銷售、安裝和使用實行許可制度。生產、進口、銷售、安裝和使用衛星地面接收設施許可的條件，由政務院有關行政部門規定。

第四條 衛星地面接收設施由政務院電子工業行政部門指定的企業生產，其他任何單位不得生產。

第五條 衛星地面接收設施由省、自治區、直轄市民眾政府工商行政管理部門會同國內貿易、廣播電視和電子工業行政部門指定的單位銷售，其他任何單位和個人不得銷售。

第六條 進口衛星地面接收設施必須持政務院廣播電影電視行政部門開具的證明，進口衛星地面接收設施的專用元部件必須持政務院電子工業行政部門開具的證明，到政務院機電產品進退場門行政部門辦理審核批示手續，海關憑審查批准檔案放行。禁止個人攜帶、郵寄衛星地面接收設施入境。

第七條 衛星地面接收設施的質量認證證書和認證標誌，由政務院產品質量監督管理部門或者政務院產品質量監督管理部門授權的部門認可的認證機構按照有關質量認證的法律、法規的規定認證合格後發放；未經質量認證的，不得銷售和使用。

第八條 單位設定衛星地面接收設施的，必須向當地縣、市民眾政府廣播電視行政部門提出申請，報省、自治區、直轄市民眾政府廣播電視行政部門審核批示，憑審核批示機關開具的證明購買衛星地面接收設施。衛星地面接收設施安裝完畢，由審核批示機關發給《接收衛星傳送的電視節目許可證》。

第九條 個人不得安裝和使用衛星地面接收設施。如有特殊情況，個人確實需要安裝和使用衛星地面接收設施並符合政務院廣播電影電視行政部門規定的許可條件的，必須向所在單位提出申請，經當地縣、市民眾政府廣播電視行政部門同意後報省、自治區、直轄市民眾政府廣播電視行政部門審核批示。

第十條 本規定發布前未經批准設定衛星地面接收設施的，必須自本規定發布之日起六個月內依照本規定辦理審核批示手續。

第十一條 違反本規定，擅自生產衛星地面接收設施的，由電子工業行政部

門責令停止生產。違反本規定，擅自銷售衛星地面接收設施的，由工商行政管理部門責令停止銷售，沒收其衛星地面接收設施，並可以處以相當於銷售額二倍以下的罰款。違反本規定，擅自安裝和使用衛星地面接收設施的，由廣播電視行政部門沒收其安裝和使用的衛星地面接收設施，對個人可以並處五千元以下的罰款，對單位可以並處五萬元以下的罰款。

第十二條 當事人對處罰決定不服的，可以依照有關法律、行政法規的規定，申請行政複議或者提起行政訴訟。

第十三條 本規定的實施細則由政務院廣播電影電視行政部門商有關行政部門製定。

第十四條 本規定自發布之日起施行。

《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》實施細則 國家廣播電影電視部（第 11 號令）

1994 年 2 月 3 日發佈

第一章 總 則

第一條 根據國務院頒布的《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》（以下簡稱《管理規定》）第十三條規定，制定本實施細則。

第二條 廣播電影電視部是衛星電視廣播地面接收設施（以下簡稱衛星地面接收設施）的歸口管理部門，會同公安部、國家安全部負責全國衛星地面接收設施管理工作。地方各級廣播電視行政部門是當地的衛星地面接收設施的歸口管理部門，會同地方各級公安部門和國家安全部門負責本轄區內的衛星地面接收設施的管理工作。廣播電視行政部門的職責是對衛星地面接收設施實行歸口管理，審批衛星地面接收設施的設置，組織對衛星地面接收設施的生產、銷售、使用情況進行檢查；公安部門的職責是查處抗拒、阻礙管理部門依法執行公務的違法行為，協助管理部門對衛星地面接收設施進行技術檢查；國家安全部門的職責是檢驗審核衛星地面接收設施的技術性能，進行技術安全檢查，並視需要採取必要的技術防範措施。

第二章 衛星地面接收設施的設置

第三條 申請設置衛星地面接收設施接收衛星傳送的電視節目的單位元，應當具備下列條件：（一）有確定的接收方位、接收內容和收視對象範圍；（二）有符合國家標準的接收設備；（三）有合格的專職管理人員；（四）有健全的管理制度。

第四條 任何單位均可申請設置衛星地面接收設施接收衛星傳送的境內電視節目。下列單位和場所可申請設置衛星地面接收設施接收衛星傳送的境外電視節目：（一）級別較高、規模較大的教育、科研、新聞、金融、經貿等確因業務工作需要的單位元；（二）三星級或國家標準二級以上的涉外賓館；（三）專供外國人和港、澳、臺人士辦公或居住的公寓等。

第五條 凡需設置衛星地面接收設施接收境內電視節目的單位元，必須向當地縣級以上（含縣級）廣播電視行政部門提出申請，報地、市級廣播電視行政部門審批。省、自治區、直轄市的直屬單位可直接報省、自治區、直轄市廣播電視行政部門審批。經審查批准的單位，憑審批機關開具的證明購買衛星地面接收設施。衛星地面接收設施安裝完畢，經審批機關檢驗合格後由其發給《接收衛星傳送的境內電視節目許可證》（以下簡稱《許可證》），並報省、自治區、直轄市廣播電視行政部門、國家安全部門備案。此種《許可證》格式由廣播電影電視部統一制定，各省、自治區、直轄市自行印製。設置衛星地面接收設施專門接收衛

星傳送的境內教育電視節目的各類學校和教育、教學單位元，亦按上述程式辦理審批手續。經審查批准的，可由當地教育行政部門負責管理，同時接受廣播電視行政部門和公安、國家安全部門的檢查和管理。凡需設置衛星地面接收設施接收境外電視節目的單位元，必須向當地縣級以上（含縣級）廣播電視行政部門提出申請，經地、市級廣播電視行政部門和國家安全部門簽署意見後，報所在省、自治區、直轄市廣播電視行政部門審批。經審查批准的單位，憑審批機關開具的證明購買衛星地面接收設施。衛星地面接收設施安裝完畢，經省、自治區、直轄市廣播電視行政部門和國家安全部門檢驗合格後，由省、自治區、直轄市廣播電視行政部門發給《接收衛星傳送的境外電視節目許可證》（以下簡稱《許可證》），並報廣播電影電視部、國家安全部備案。此種《許可證》由廣播電影電視部統一印製。

第六條 個人不得安裝和使用衛星地面接收設施。但在收不到當地電視臺、電視轉播臺、電視差轉臺、有線電視臺(站)的電視節目的地區，個人可申請安裝衛星地面接收設施接收境內電視節目。個人需設置衛星地面接收設施的，必須經所在單位同意並持其開具的證明，向當地縣級以上（含縣級）廣播電視行政部門提出申請，經地、市級廣播電視行政部門和國家安全部門簽署意見後報省、自治區、直轄市廣播電視行政部門審批。經審查批准的個人，憑審批機關開具的證明購買衛星地面接收設施。衛星地面接收設施安裝完畢，經省、自治區、直轄市廣播電視行政部門和國家安全部門檢驗合格後，由省、自治區、直轄市廣播電視行政部門發給《接收衛星傳送的境內電視節目許可證》。個人設置的衛星接收天線不得佔用公共場所、影響環境美觀和鄰裏日常生活。

第七條 必要時廣播電影電視部可以直接批准設置衛星地面接收設施，並發給相應的《許可證》。

第八條 《管理規定》發布前，單位未經批准已經設置的衛星地面接收設施，不符合前述條款中設置衛星地面接收設施申報條件的，應予拆除。符合前述條款中設置衛星地面接收設施申報條件的，必須自《管理規定》發布之日起六個月內依照《管理規定》和本《實施細則》辦理審批手續。

第九條 禁止未持有《許可證》的單位和個人設置衛星地面接收設施接收衛星傳送的電視節目。

第十條 安裝衛星地面接收設施的施工單位，必須持有《衛星地面接收設施安裝許可證》。申領安裝許可證的條件和辦法，由各省、自治區、直轄市廣播電視行政部門自行制定。單位和個人設置衛星地面接收設施，必須由持有《衛星地面接收設施安裝許可證》的單位提供安裝和維修服務。

第三章 衛星電視節目的接收和使用

第十一條 持有《許可證》的單位和個人，必須按照《許可證》載明的接收目的、接收內容、接收方式和收視對象範圍等要求，接收和使用衛星電視節目。

持有《接收衛星傳送的境外電視節目許可證》的涉外賓館可以通過賓館的有線(閉路)電視系統向客房傳送接收的境外電視節目。持有《接收衛星傳送的境外電視節目許可證》的其他單位，要根據工作需要限定收視人員範圍，不得將接收設施的終端安置到超越其規定接收範圍的場所。禁止在本單位的有線(閉路)電視系統中傳送所接收的境外電視節目。禁止在車站、碼頭、機場、商店和影視廳、歌舞廳等公共場所播放或以其它方式傳播衛星傳送的境外電視節目。禁止利用衛星地面接收設施接收、傳播反動淫穢的衛星電視節目。

第十二條 禁止電視臺、電視轉播臺、電視差轉臺、有線電視臺、有線電視站、共用天線系統轉播衛星傳送的境外電視節目。

第十三條 《許可證》不得塗改或者轉讓。需要改變《許可證》規定的內容或者不再接收衛星傳送的電視節目的單位元，應按設置衛星地面接收設施接收電視節目的申請程式，及時報請審批機關換發或者注銷《許可證》。

第十四條 有關衛星地面接收設施的宣傳、廣告不得違反《管理規定》及本《實施細則》的有關規定。

第四章 衛星地面接收設施的生產、銷售和進口

第十五條 衛星地面接收設施由電子工業部指定的企業生產。定點生產企業的審批和管理辦法，由電子工業部商有關部門另行制定。

第十六條 衛星地面接收設施實行定點銷售。定點銷售單位的審批和管理辦法由省、自治區、直轄市人民政府工商行政管理部門會同國內貿易、廣播電視和電子工業行政部門另行制定。定點銷售單位只能向持有地、市級以上(含地、市級)廣播電視行政部門開具的證明的單位和個人銷售經質量認證合格的衛星地面接收設施。

第十七條 衛星地面接收設施的質量認證證書和認證標志，由國家技術監督局或其授權的部門認可的認證機構按照有關質量認證的法律、法規的規定認證合格後發放；未經質量認證的，不得銷售和使用。

第十八條 進口衛星地面接收設施必須持廣播電影電視部開具的證明，進口衛星地面接收設施的專用元部件必須持電子工業部開具的證明，到國家機電產品進出口辦公室辦理審批手續，海關憑審查批件放行。禁止個人攜帶、郵寄衛星地面接收設施入境。

第五章 法律責任

第十九條 對違反本《實施細則》第九至第十四條規定的單位和個人，由縣級以上(含縣級)廣播電視行政部門給予行政處罰。其具體處罰措施如下：(一)對違反本《實施細則》第九、第十一、第十二、第十三條規定的單位，可給予警告、一千至五萬元罰款、沒收其使用的衛星地面接收設施、吊銷《許可證》等處

罰；（二）對違反本《實施細則》第九、第十一、第十三條規定的個人，可給予警告、五百至五千元罰款、沒收其使用的衛星地面接收設施、吊銷《許可證》等處罰；（三）對違反本《實施細則》第十條規定，未持有《衛星地面接收設施安裝許可證》而承擔安裝衛星地面接收設施施工任務的單位可處以警告、一千至三萬元罰款；（四）對違反本《實施細則》第十四條規定的，可處以警告、一千至三萬元罰款。以上行政處罰可單處也可並處。對同一單位或個人有兩種以上違反本《實施細則》行為的行政處罰，分別裁決，合並執行。對同一違規行為的行政處罰只能一次處罰，不得重復處罰。

第二十條 對違反本《實施細則》第十五條規定，未經批准擅自生產衛星地面接收設施的，按電子工業部的有關規定處罰。

第二十一條 對違反本《實施細則》第十六條規定，未經批准擅自銷售衛星地面接收設施的，及向未持有廣播電視行政部門開具的證明的單位和個人銷售衛星地面接收設施的，由工商行政管理部門責令停止銷售，沒收其衛星地面接收設施，並可以處以相當於銷售額二倍以下的罰款。對違反本《實施細則》第十七條規定，銷售未經質量認證或認證不合格的衛星地面接收設施的，由標準化行政主管部門責令停止銷售，處以違法所得三倍以下的罰款，並可對該違法單位負責人處五千元以下的罰款。

第二十二條 對違反本《實施細則》第十八條規定，擅自進口衛星地面接收設施或攜帶衛星地面接收設施入境的，海關按照《海關法》的有關規定處理。

第二十三條 抗拒、阻礙管理部門依法對衛星地面接收設施的生產、銷售、設置、安裝和使用進行管理的，由公安部門依照《中華人民共和國治安管理處罰條例》的規定處罰；情節嚴重、構成犯罪的，由司法機關依法追究當事人的刑事責任。

第二十四條 利用衛星地面接收設施從事危害國家安全活動的，由國家安全、公安部門依照《國家安全法》的規定處理。

第二十五條 當事人對依照《管理規定》和本《實施細則》做出的處罰決定不服的，可根據《行政復議條例》和《行政訴訟法》有關規定申請行政復議或者提起行政訴訟。對於不申請復議、不起訴又不履行處罰決定的，作出處罰決定的廣播電視等行政部門可依法強制執行（法律另有規定的除外）。第二十六條 罰款上繳國庫。

第六章 附 則

第二十七條 軍隊以及公安、國家安全部門設置用於軍事、公安、國家安全業務的衛星地面接收設施，由中國人民解放軍有關部門、公安部和國家安全部各自另行制定管理規定實施管理，並將管理規定送廣播電影電視部備案。但其宿舍區、賓館等用於非軍事、公安、國家安全業務的衛星地面接收設施的設置、安裝和使用，應依照《管理規定》和本《實施細則》接受管理。外國駐華使（領）館，

以及其它享有外交特權與豁免的機構設置衛星地面接收設施，通過外交途徑辦理。

第二十八條 持有《許可證》的單位接收、使用衛星傳送的電視節目，應尊重該節目著作權人的權利。

第二十九條 衛星地面接收設施管理費的徵收和使用辦法，由廣播電影電視部商有關部門或由省、自治區、直轄市廣播電視行政部門商有關部門制定。

第三十條 各省、自治區、直轄市廣播電視行政部門可依據《管理規定》和本《實施細則》，結合各地實際情況，商有關部門制定衛星地面接收設施的具體管理辦法。

第三十一條 本《實施細則》自發布之日起施行。過去發布的規定與《管理規定》和本《實施細則》不一致之處，均以《管理規定》和本《實施細則》為準。

《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》
廣電總局（第 8 號令）

國家廣播電影電視總局

發佈日期：2001-12-26

執行日期：2002-2-1

第一條 為加強境外衛星電視頻道落地管理，特制定本辦法。

第二條 本辦法適用於在中華人民共和國大陸地區以外設立的廣播電視媒體通過衛星傳送方式在中華人民共和國境內落地的管理。

第三條 國家廣電總局負責對境外衛星電視頻道落地實行歸口管理，對境外衛星電視頻道落地實行審批制度。

第四條 經國家廣電總局批准，境外衛星電視頻道可以在三星級以上涉外賓館飯店，專供境外人士辦公居住的涉外公寓等規定的範圍及其他特定的範圍落地。

第五條 申請落地的境外衛星電視頻道，應具備下列條件：

- （一）所播放的內容不違背中國法律、法規及相關規章制度的規定；
- （二）具有在本國（地區）電視媒體綜合實力及收視率排名前三名的實力；
- （三）具備與我進行“互惠互利”合作的實力，承諾並積極協助中國廣播電視節目在境外落地。
- （四）對我友好，積極促進中外廣播電視的友好交流和合作；
- （五）同意通過國家廣電總局指定的機構統一向傳送其頻道節目，並承諾不通過其他途徑在中國境內落地。

第六條 境外衛星電視頻道申請落地，須先向國家廣電總局指定的機構提出，並按要求填寫《衛星電視頻道備忘錄》，提交本辦法第五條規定能夠內容的證明材料、其他需要特別說明的材料以及解碼器等收視裝置。

第七條 國家廣電總局指定的機構在收齊本辦法第六條所規定的申報材料後，上報國家廣電總局審批。

第八條 申報材料不齊全的，應在接到有關通知兩周內補齊材料，逾期視為自動放棄申請。

第九條 國家廣電總局每年審批一次境外衛星電視頻道的落地申請，每年 7 月至 9 月辦理。

第十條 經批准在中國境內落地的境外衛星電視頻道，如在國家廣電總局批准後 90 天內未與國家廣電總局指定的機構簽約，視為自動放棄落地資格。

第十一條 一個境外衛星電視機構原則上只批准其一個頻道在規定的範圍內落地。不批准新聞類境外衛星電視頻道在我境內落地，不批准境內廣播電視機構及有關部門、團體在境外開辦的衛星電視頻道在境內落地。如有特殊需要，需特殊報批。

第十二條 經批准落地的境外衛星電視頻道，必須委託國家廣電總局指定的機構獨家代理其在中國境內落地的所有相關事宜。

第十三條 經批准落地的境外衛星電視頻道，必須遵守中國政府關於境外衛星電視管理的各項規定，不得播出含有違法我國法規政策內容的電視節目，不得擅自在中國境內開展其電視頻道及有關接收設備的推廣活動。

第十四條 經批准落地的境外衛星電視頻道其所播出的內容，違反中國法律法規規章造成不良影響的，除接受停播處理外，應在同樣的傳播範圍內消除不良影響。

第十五條 經批准落地的境外衛星電視頻道其所播出的內容，在一年內三次違反中國法律法規規定的，將被取消落地資格。被取消落地資格的境外衛星電視頻道，三年內不得提出落地申請。

第十六條 本辦法自 2002 年 2 月 1 日起施行。

**《境外衛星電視頻道落地管理辦法》
國家廣播電影電視總局（第 22 號令）**

《境外衛星電視頻道落地管理辦法》經 2003 年 11 月 14 日局務會議通過，現予發佈，自 2004 年 1 月 10 日起施行。

第一條 為加強境外衛星電視頻道落地管理，制定本辦法。

第二條 本辦法適用於境外電視頻道通過衛星傳送方式在中華人民共和國境內落地的管理。

第三條 國家廣播電影電視總局（以下簡稱廣電總局）負責對境外衛星電視頻道落地實行歸口管理，對境外衛星電視頻道落地實行審批制度。

第四條 經廣電總局批准，境外衛星電視頻道可以在三星級以上涉外賓館飯店、專供境外人士辦公居住的涉外公寓等規定的範圍及其他特定的範圍落地。

第五條 申請落地的境外衛星電視頻道，應具備下列條件：

（一）所播放的內容不違反中國法律、法規、規章的規定；

（二）在本國（地區）為合法電視媒體；

（三）具備與中國廣播電視互利互惠合作的綜合實力，承諾並積極協助中國廣播電視節目在境外落地；

（四）申請落地的頻道及其直接相關機構對中國友好，與中國有長期友好的廣播電視交流和合作；

（五）同意通過廣電總局指定的機構（以下簡稱指定機構）統一定向傳送其頻道節目，承諾不通過其他途徑在中國境內落地；

（六）同意並委託指定機構獨家代理其在中國境內落地的所有相關事宜。

第六條 廣電總局每年審批一次境外衛星電視頻道的落地申請，每年 7 月至 9 月辦理。對於一個境外衛星電視機構，原則上只批准其所屬的一個頻道在規定的範圍內落地；原則上不批准新聞類境外衛星電視頻道在境內落地；不批准境內廣播電視機構及其他有關部門、團體、企業、個人在境外開辦、合辦的衛星電視頻道在境內落地。特殊情況，須報廣電總局特殊批准。

第七條 境外衛星電視頻道申請落地，須先向指定機構提出，並按要求填寫《衛星電視頻道備忘錄》，提交本辦法第五條和第七條規定內容的證明材料以及解碼器等收視裝置。申報材料不齊全的，應在接到有關通知後 14 日內補齊，逾期視為自動放棄申請。申報材料齊全後，由指定機構向廣電總局提出擬代理的境外衛星電視頻道在中國境內落地的申請。

第八條 廣電總局同意指定機構與境外衛星電視頻道就落地的代理事宜進行洽商的，新申請落地的境外衛星電視頻道應在 60 日內、上年度取得落地資格的頻道應在 45 日內與指定機構協商辦理有關合作事宜，逾期視為自動放

棄申請。廣電總局對符合本辦法第五條和第七條規定條件的境外衛星電視頻道作出准予落地的決定。

第九條 經批准落地的境外衛星電視頻道，必須遵守中國有關境外衛星電視管理的各項規定。

第十條 經批准落地的境外衛星電視頻道，應按照指定機構的要求相應調整原衛星信號的播出覆蓋；履行與指定機構的協議；不得擅自在中國境內開展其電視頻道及其品牌和有關接收設備的推廣活動。

第十一條 經批准落地的境外衛星電視頻道，禁止播放載有下列內容的節目：

- (一) 危害中國國家統一、主權和領土完整的；
- (二) 危害中國國家安全，損害中國榮譽和利益，洩露中國國家秘密的；
- (三) 煽動中國民族分裂、民族仇恨、民族歧視，破壞中國民族團結，侵害中國民族風俗習慣的；
- (四) 危害中國社會穩定，宣揚淫穢、暴力、迷信、邪教，教唆犯罪的；
- (五) 誹謗、侮辱他人，侵犯他人合法權益的；
- (六) 危害中國社會公德，詆毀中華民族優秀文化傳統的；
- (七) 其他違反中國法律、法規、規章規定的。

第十二條 經批准落地的境外衛星電視頻道的下列事項變更，須事先向指定機構通報協商，並由指定機構報廣電總局：

- (一) 頻道及其直接相關機構的股份結構、經營權、投資人、主要管理人員的變化；
- (二) 頻道名稱、頻道類別、節目構成、播音語言、字幕等《衛星電視頻道備忘錄》所列重要事項的改變；
- (三) 頻道播出信號加密與否的變化、信號傳送衛星及其覆蓋區域等有關技術參數的變化；
- (四) 涉及本辦法第五條和第七條規定內容事項的變更。

廣電總局認為因上述事項變更，經批准落地的頻道已不符合本辦法規定的，可予以相應處理直至停止其落地資格。

第十三條 各級廣播電視行政部門依照《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》(國務院第 129 號令)及有關規定，管理有關境外衛星電視的接收活動。

第十四條 指定機構應採取必要的防範和處理措施，協助廣播電視行政部門對所代理的境外衛星電視頻道的有關行為和播放內容進行監督，配合廣電總局實施相關處理，對所發現的問題及時報告。經批准落地的境外衛星電視頻道播出違反本辦法第十二條規定內容的，指定機構應即時停止違規內容的傳送。

第十五條 經批准落地的境外衛星電視頻道違反本辦法規定，情節輕微的，由廣電總局給予警告，要求其陳述情況和糾正；情節嚴重的，暫停其特定內容傳送、暫停或取消有關頻道落地資格。

第十六條 經批准落地的境外衛星電視頻道造成不良影響的，除接受相應處理外，應按照廣電總局的要求在相同的傳播範圍內消除不良影響。

第十七條 經廣電總局批准在境內特定地區落地的境外電視頻道，參照本辦法管理。

第十八條 本辦法自 2004 年 1 月 10 日起施行。《境外衛星電視頻道落地審批管理暫行辦法》（廣電總局令第 8 號）同時廢止。

《境外衛星電視頻道落地管理辦法》
國家廣播電影電視總局（第 27 號令）

局 長：徐光春

2004 年 6 月 18 日

經 2004 年 6 月 15 日局務會議通過，現予發佈，自 2004 年 8 月 1 日起施行。

第一條 為加強通過衛星方式傳送的境外電視頻道（以下簡稱境外衛星電視頻道）在中國境內落地的管理，制定本辦法。

第二條 國家廣播電影電視總局（以下簡稱廣電總局）負責對境外衛星電視頻道落地實行歸口管理，對境外衛星電視頻道落地實行審批制度。

第三條 經廣電總局批准，境外衛星電視頻道可以在三星級以上涉外賓館飯店、專供境外人士辦公居住的涉外公寓等規定的範圍及其他特定的範圍落地。

第四條 申請落地的境外衛星電視頻道，應具備下列條件：

（一）所播放的內容不違反中國法律、法規、規章的規定；

（二）在本國（地區）為合法電視媒體；

（三）具備與中國廣播電視互利互惠合作的綜合實力，承諾並積極協助中國廣播電視節目在境外落地；

（四）申請落地的頻道及其直接相關機構對中國友好，與中國有長期友好的廣播電視交流和合作；

（五）同意通過廣電總局指定的機構（以下簡稱指定機構）統一定向傳送其頻道節目，承諾不通過其他途徑在中國境內落地；

（六）同意並委託指定機構獨家代理其在中國境內落地的所有相關事宜。

第五條 廣電總局每年審批一次境外衛星電視頻道落地申請，每次有效期限一年，一般在每年七月至九月辦理。

第六條 對於一個境外廣播電視機構，原則上只批准其所屬的一個衛星電視頻道在規定的範圍內落地；原則上不批准新聞類境外衛星電視頻道在境內落地；不批准境內廣播電視機構及其他有關部門、團體、企業、個人在境外開辦、合辦的衛星電視頻道在境內落地。特殊情況，須報廣電總局特殊批准。

第七條 申請境外衛星電視頻道落地，由指定機構向廣電總局提出。指定機構在申請前，應對擬代理落地的境外衛星電視頻道是否具備第四條規定的條件、代理的技術條件等進行評估，並將有關工作情況回報廣電總局。廣電總局對是否同意指定機構與該境外衛星電視頻道洽商落地事宜提出意見，不同意洽商的，廣電總局不受理指定機構的該項申請。

第八條 指定機構申請境外衛星電視頻道落地，應提交：

（一）該境外衛星電視頻道填寫的《衛星電視頻道備忘錄》；

（二）該境外衛星電視頻道提供的符合本辦法第四條和第六條規定內容的證明材料以及解碼器等收視裝置。有關材料應以中文書寫，以其他文字書寫的，應

附中文譯本，並以中文譯本為準；

(三) 指定機構的評估報告；

(四) 指定機構與境外衛星電視頻道簽署的合作協議

第九條 廣電總局對符合本辦法第四條和第六條規定條件的境外衛星電視頻道，應依照行政許可法規定的期限作出是否准予落地的決定。

第十條 經批准落地的境外衛星電視頻道，必須遵守中國有關境外衛星電視管理的各項規定。

第十一條 經批准落地的境外衛星電視頻道，應按照指定機構的要求相應調整原衛星信號的播出覆蓋範圍、方式等；履行與指定機構的協議；不得擅自在中國境內開展其電視頻道及其品牌和有關接收設備的推廣活動。

第十二條 經批准落地的境外衛星電視頻道，禁止播放載有下列內容的節目：

(一) 危害中國國家統一、主權和領土完整的；

(二) 危害中國國家安全，損害中國榮譽和利益，洩漏中國國家秘密的；

(三) 煽動中國民族分裂、民族仇恨、民族歧視，破壞中國民族團結，侵害中國民族風俗習慣的；

(四) 危害中國社會穩定，宣揚淫穢、暴力、迷信、邪教，教唆犯罪的；

(五) 誹謗、侮辱他人，侵犯他人合法權益的；

(六) 危害中國社會公德，詆毀中華民族優秀文化傳統的；

(七) 其他違反中國法律、法規、規章規定的。

第十三條 經批准落地的境外衛星電視頻道的下列事項變更，須事先向指定機構通報協商，並由指定機構報廣電總局：

(一) 頻道及其直接相關機構的股份結構、經營權、投資人、主要管理人員的變化；

(二) 頻道名稱、頻道類別、節目構成、播音語言、字幕等《衛星電視頻道備忘錄》所列重要事項的改變；

(三) 頻道播出信號加密與否的變化、信號傳送衛星及其覆蓋區域等有關技術參數的變化；

(四) 涉及本辦法第四條和第六條規定內容事項的變更。

廣電總局認為因上述事項變更，經批准落地的頻道已不符合本辦法規定的，可予以相應處理直至停止其落地資格。

第十四條 各級廣播電視行政部門依照《衛星電視廣播地面接收設施管理規定》（國務院第 129 號令）及有關規定，管理有關境外衛星電視的接收活動。

第十五條 指定機構應採取必要的措施，協助廣播電視行政部門對所代理的境外衛星電視頻道的有關行為和播放內容進行監督，配合廣電總局實施相關處理，對所發現的問題即時報告。經批准落地的境外衛星電視頻道播出違反本辦法第十二條規定內容的，指定機構應即時停止違規內容的傳送。

第十六條 經批准落地的境外衛星電視頻道違反本辦法規定，情節輕微的，

由廣電總局給予警告，要求其陳述情況和糾正；情節嚴重的，暫停其特定內容傳送、暫停或取消有關頻道落地資格。

第十七條 經批准落地的境外衛星電視頻道造成不良影響的，除接受相應處理外，應按照廣電總局的要求在相同的傳播範圍內消除不良影響。

第十八條 經廣電總局批准在境內特定地區落地的境外電視頻道，參照本辦法管理。

第十九條 本辦法自 2004 年 8 月 1 日起施行。廣電總局《境外衛星電視頻道落地管理辦法》（廣電總局令第 22 號）同時廢止。