

肆、文化

今(2006)年9月下旬前，北京市取締查封市內200餘所民工子弟學校，估計約有9萬餘名民工子弟因此失學。人權組織抨擊中共當局此舉係為驅離在京工作之民工，目的在為2008奧運「淨化」北京城。

「文化市場行政執法管理辦法」7月1日起實施，該法執法的範圍包括營業性演出、音像製品、電影、娛樂、藝術品、互聯網等相關文化經營活動。為配合該法的實施，中共中央及地方相繼辦理文化市場行政執法人員培訓班，加強相人員對實施文化市場行政執法的瞭解。中國大陸文化市場問題重重，是否可透過該法的實施加以改善有待觀察。

中共新華社9月10日發布「外國通訊社在中國境內發佈新聞資訊管理辦法」，規定外國通訊社在中國境內發佈新聞資訊，應當經新華社批准，進一步收緊對外國媒體的管制。

一、高層文化

◆北京短時間內強制取締市內民工子弟學校，民工家庭無奈，人權組織抨擊

●今(2006)年9月下旬前，北京市已強制取締查封200餘所民辦民工子弟學校，估計約有9萬餘名民工子弟因此失學

據報導，北京市自今年5月開始，著手加強取締民辦民工子弟學校，截至9月下旬，已有200餘所學校遭到強制關閉處分，估計約有9萬5千名北京市民工子女將因此失學(大紀元，<http://www.epochtimes.com>，2006.8.29)。但北京市教委高層官員聲稱，今年9月1日新頒布實施的「義務教育法」，已明文規定學校需確保學生和教職員工的安全，而市內民工子弟學校多數辦學條件簡陋，校舍、消防和衛生等不符合安全標準，為了充分保障農民工子女的生命權、健康權和受教育權，必需取締這些不合設校標準的學校(人民網，<http://politics.people.com.cn>，2006.9.7)。

然而，質疑北京市這項行政作為的人士認為，官方在短時間內強力取締查封

民工子弟學校的作法，形同驅離北京市的民工家庭。況且，自 1993 年第 1 批民工子弟學校開辦以來，在北京市未經批准的民間自辦民工子弟學校已經超過 200 所 (http://fuluzhen_xiang.spaces.live.com/blog，2006.9.27)，這類自辦學校存在已久，相當程度替代政府處理始終未予重視的流動民工子女失學問題，同時也有助於穩定民工家庭的子女安置，長期以來，主管部門對於這類學校的存在採取視而不見的態度，這次北京市以「非法設校」之名，強制關閉這些學校，又沒有提出合理可行的配套措施善後，使得眾多民工家庭一時間無力應付突如其來的變化，恐將演變為社會、甚至是治安問題。

據媒體引述 BBC 新聞網消息指出，國際人權觀察組織批評，北京當局從今年 5 月開始陸續查封民工子弟學校，目的是為了不讓民工留在北京，因為當局不希望這些學校吸引更多的外地民工留在北京，這是為了 2008 奧運在中國大陸舉行所做的「淨城」計畫 ([星島環球網](http://www.singtaonet.com)，<http://www.singtaonet.com>，2006.9.27)。

● 民工子弟就學權益長期被官方漠視，形同都市邊緣人

中國大陸的民工，是指從農村進入城市打工，具有農民和工人雙重身分者(又稱「農民工」)。由於中國大陸戶籍制度的限制，流動至城市的民工，沒有工會保障、更無法享有城市經濟發展所帶來的社會福利。民工們往往在城市裡從事勞動條件最差、收入最低的工作，據 2005 年的統計，中國大陸的民工約有 1.5 億人，主要從事建築業、採礦業、勞動密集產業 ([維基百科](http://zh.wikipedia.org)，<http://zh.wikipedia.org>)。

以北京市為例，1997 年市內民工人數約有 229.9 萬人(約占全市人口約 1/5)，至 2006 年北京市的民工人數已達 300 多萬人，其中民工子女人數約有 37 萬人(北京民工子女學校的生與死，<http://www.epochtimes.com>；新華社，2006.9.27)，這些隨著父母遷移至大城市工作的民工子女由於不具備當地城市的戶籍，因此無法進入城市公立學校就學。於是一些有心人士，以自力救濟的方式，在沒有官方支持的情況下，自辦小規模的民工子弟學校，讓民工子女有機會受教育。

早在 1993 年，這些民工子弟學校就在北京市的菜棚、簡陋的平房中開辦。目前北京市民辦民工子弟學校約有 200 餘所左右(「北京市人民政府辦公廳關於進一步加強未經批准流動人員自辦學校安全工作的通知」，2006.7.12)，主要集中在朝陽、海澱、大興、昌平等 9 個區縣 (新華社，2006.9.27)，這些學校往往必需配合民工打工的地點改變，時而必需遷移，以方

便民工子女就近學習。對家長而言，有學校可以收容孩子，讓孩子們學習，總比在街頭流浪學壞的好，父母們更希望子女能繼續升學，未來謀得好工作，不需再過著受社會歧視的貧窮生活。

●中共官方提出處理民工子女教育問題的方案，未能顧及民工家庭實際遭遇的困境

隨著中國大陸經濟改革開放，北京、上海等大城市在配合經濟發展計畫的腳步下，大規模的都市建設快速增加，然而建設需要人力，市容重建需要人力，以北京市為例，大多數市民都不願意從事基層勞力、收入不高的工作，因此才有民工的存在，民工幫助了城市的建設，但卻得不到城市發展效益同等的回饋。「義務教育法」賦予國民有接受義務教育的權利，但在僵化的戶籍制度限制下，大城市裡的民工子女卻無法和城市裡的適齡學子一樣，進入正規學校上課。從這次北京市強制關閉市內民工子弟學校所採取的「配套」善後措施，便可瞭解北京市仍未正視民工子女教育的態度：

- 1.「分流」制度無法安置所有民工子女就學：北京市教委聲稱，教育主管部門將會安排民工子女「分流」進入公立學校就學。但是據8月28日新京報報導(http://www.ipencil.org/cql_10.htm)，以民辦海清民工子弟學校遭強制關閉為例，北京市官方指定4所公立學校收容這些失學民工子女(稱為「分流」)，但後來發現，4所學校的學生容量已達極限，以致許多民工子女被拒於門外無法入學。事實上，在戶籍法令的規定下，城市的公立中小學係依據城市戶口比例建校，並未對不具戶籍的民工子女預留入學名額，公立學校面對突然暴增的學生員額，確實有「安置」上的壓力。
- 2.官方投入改善民工子女教育的預算太少，與需求不成比例：據媒體引述北京市官方在8月間發表的說法，今年將撥款8,000萬人民幣用於民工子女就學問題，但初估這一波查封民工子弟學校所導致失學的人數多達9萬5千人(<http://hk.news.yahoo.com>)，以8,000萬元預算的計算，每個民工子女只能分配842塊人民幣，這對每年財政收入動輒以數億元倍增的北京市政府而言只算是九牛一毛。
- 3.城市公立學校的高學費令民工家庭望之卻步：據中國大陸民間觀察家指出，如果外地的民工子女要在北京市的公辦學校讀書，一般行情是每學期要向學校上繳

2,000元(人民幣)至5000元(人民幣)不等的「贊助費」，再加上每學期600元(人民幣)左右的「借讀費」，還有學費，民工子女想要進入普通的公辦小學、中學，每學期至少要繳費4,000元人民幣。這對生活在北京從事造橋、修路、種菜、撿廢棄物、掃街的民工(一般月收入僅在400至700元人民幣)來說，公立學校的學費形同天文數字(北京民工子女學校的生與死，<http://www.epochtimes.com>；北京的民工子弟學校發展論壇，<http://www.chinado.cn>)。因此，即使北京市府以「分流」方式，將部分民工子女臨時「安置」在公立學校，但付不起高額學費的民工家庭終究還是讓孩子離校，於是評論專家認為，北京市府的做法，只不過是以迂迴的手段，逼走市內民工。

二、通俗文化

◆「文化市場行政執法管理辦法」7月1日起實施

●「文化市場行政執法管理辦法」之訂定頒行歷經多時

中共「文化市場行政執法管理辦法」之訂定頒行歷經多時。為加強文化市場行政執法工作，文化部先後頒布了「文化市場稽查暫行辦法」(文化部7號令)、「文化部文化行政處罰程式規定」(文化部12號令)和「文化市場行政執法錯案責任追究暫行辦法」(文化部18號令)。然而隨著中國大陸文化市場的繁榮發展和文化市場執法隊伍的日益增加，這3個部門規章需要進一步充實和完善。為適應形勢發展的需要，文化市場司將3個部門規章進行了修改，形成了「文化市場行政執法管理辦法」，2004年文化部文化市場司通函各省、自治區、直轄市文化廳(局)市場處(稽查隊)，新疆生產建設兵團文化局，上海市文化稽查總隊等單位，就「文化市場行政執法管理辦法」提出修改意見(中國文化市場網，2004.7.15)，於2005年6月16日文化部部務會議審議通過，2006年3月16日發布，自2006年7月1日起實施。

●文化市場行政執法的範圍包括營業性演出、音像製品、電影、娛樂、藝術品、互聯網等相關文化經營活動

「文化市場行政執法管理辦法」總則指出，為了規範文化市場行政執法行為，加強文化市場管理，維護文化市場管理秩序，保護公民、法人和其他組織的合法權益，促進文化市場健康發展，制定本辦法。

該法所稱文化市場行政執法是指各級人民政府文化行政部門或者經法律法規

授權的其他執法機構，依照國家有關法律、法規和規章的規定，對公民、法人或者其他組織的文化經營活動進行監督檢查，並對違法行為進行處理的具體行政行為。至於文化市場行政執法的範圍包括：

- 1.營業性演出活動；
- 2.音像製品的進口、批發、零售、出租和放映；
- 3.娛樂場所經營活動；
- 4.藝術品經營活動；
- 5.電影發行、放映經營活動；
- 6.互聯網上網服務營業場所和互聯網文化經營活動；
- 7.文化行政部門管理的其他文化經營活動。

執法人員發現違法事實確鑿並有法定依據之情事，對公民處以 50 元以下、對法人或其他組織處以 1,000 元以下罰款或者警告的行政處罰，可以當場開具行政處罰決定書，當場交付當事人（文化部令第 36 號）。

● 中共中央及地方相繼辦理文化市場行政執法人員培訓班

為加強文化市場管理，提高文化市場執法和管理人員對政策的了解和業務技能，交流文化市場管理和執法經驗，中共文化部文化市場司訂於 10 月 23 日在雲南昆明市舉辦「全國文化市場行政執法人員培訓班」，培訓內容包括解讀「娛樂場所管理條例」及部署娛樂場所禁毒工作；「文化市場行政執法管理辦法」釋義、文化市場執法程式及案例分析；盜版音像製品鑒別以及司法打擊等相關問題；網吧管理中的若干問題；國際音像市場發展狀況（文化部文化市場司公告，2006.9.20）。

此外，中國大陸各省已相繼根據「文化部關於開展文化市場集中執法季行動的通知」辦理文化市場行政執法人員培訓班。如江西省文化廳於 8 月 3 日至 4 日在吉安市青原山莊舉辦全省文化市場稽查幹部行政執法培訓班，有各縣（市、區）文化市場稽查大隊主要幹部共 158 人參加了培訓（江西文化資訊，2006.8.15）。河南省文化廳於 2006 年 9 月 15 日至 19 日，在登封市舉辦了全省文化市場稽查隊長培訓班，有市、縣（市、區）兩級文化市場的文化市場稽查隊長及省轄市文化局市場科長（主任）共 203 名文化市場行政執法人員參加培訓（河南省文化廳，2006.9.25）。

中國大陸文化市場的問題甚多，如音像品播放版權問題，業者不依規定營業

問題，文化藝品市場的造假問題，這些沉疴是否可透過「文化市場行政執法管理辦法」的實施加以改善有待觀察。

三、大眾傳播

◆中共新華社發布「外國通訊社在中國境內發佈新聞資訊管理辦法」，強化對新聞自由的控制

中共新華社9月10日公布「外國通訊社在中國境內發佈新聞資訊管理辦法」（以下簡稱辦法），辦法中規定外國通訊社在中國大陸境內發布新聞資訊，應當經新華社批准，由新華社指定的機構代理，不得在中國大陸境內直接發展新聞資訊用戶，新華社也對外國通訊社在中國境內發布的新聞有「選擇權」（新華社，2006.9.10）。

「辦法」就外國通訊社在中國境內發布的新聞資訊內容作出規定，包括：不得違反中華人民共和國憲法的基本原則；不得破壞中國國家統一、主權和領土完整；不得危害中國的國家安全和國家榮譽、利益；不得違反中國的宗教政策，宣揚邪教、迷信。還規定，不得煽動民族仇恨和民族歧視、侵害民族風俗習慣和傷害民族感情；不得散布虛假資訊，擾亂中國經濟、社會秩序和破壞中國社會穩定；不得宣揚淫穢、暴力或者教唆犯罪；不得侮辱、誹謗他人，侵害他人合法權益；不得危害社會公德或者中華民族優秀文化傳統；不得含有中國法律、行政法規禁止的其他內容。

「辦法」同時賦予新華社對於外國通訊社在中國境內發布的新聞信息「選擇權」：發現含有被禁止發布內容的，應當予以刪除。

據瞭解，中共公布是項辦法，主要目的是規範中國大陸媒體不得任意直接向外國通訊社購買新聞產品，限制中國大陸媒體在未付錢情況下，任意在網路上蒐羅外國通訊社所發新聞或照片使用。表面上是保障外國通訊社智慧財產權，但深一層用意，則是監控中國大陸媒體不得未經准許，使用官方視為禁忌的新聞或照片。對外國通訊社來說，不會影響它們的新聞採訪及發稿作業；而中國大陸媒體必須向新華社指定的機構訂用外國通訊社新聞資訊，也為這些指定機構增加財源（聯合報，2006.9.14）。

此一辦法公布後，在國際上引發激烈反應。各家通訊社、提倡新聞自由的國際組織、商業團體和一些國家的政府官員都紛紛批評中共的新規定是扼殺新聞自

由。而中共打壓新聞及輿論自由，主要的意圖是要維護內部穩定，充分顯示中共害怕如果不限制相關資訊的流通，將對中國大陸的社會秩序與政權穩定造成傷害。

許多國外評論認為中共頒布新的外國通訊社法規，顯然是進一步收緊對外國媒體的管制（BBC 中文網，2006.9.10）。

「美國之音」引述美國歐道明大學經濟系教授李少民表示，新規定把管理在中國大陸的外國通訊社的權力統統交給新華社，讓新華社同時充當兩個利益相互衝突的角色，同時新規定確實在政治上大大收緊，以第 11 條為例，此條幾乎囊括了中共當局不喜歡看到的所有可能的資訊報導，一旦他們發現哪條報導內容不如意，隨便引上第 11 條或附加的 10 小條的任何一句話，就可以將其封殺。李少民認為，中共官方的新華社對外國通訊的新規定不論從政治上看，還是從經濟上看，都是一部世界上罕見的惡法。

觀察家指出，中共當局一直尋求在 2008 年北京奧運開幕前，規範國內媒體以及外國新聞的發布。中共官方著眼於奧運舉行前，中國大陸媒體對來自國外新聞的需求將逐漸擴大。在北京的一位外國通訊社工作人員表示，這項新辦法，目的就是要讓官方的新華社能夠抽取可能增加的傭金，同時確保對外國通訊社在中國大陸所發布新聞的內容具有檢查權（自由時報，2006.9.11，<http://www.libertytimes.com.tw/2006/new/sep/11>），制定這個措施可能更多部份是出自於商業上的而不是政治上的考慮。這些限制的部份內容是新華社獨攬在中國大陸分發外國新聞機構產品的大權。中國大陸的財經新聞市場據估計價值 1 億美元，並且在不斷成長（多維新聞網，2006.9.24）。

中共向來限制在中國大陸境內發布的外國新聞內容，同時並對中國大陸媒體實施嚴格限制，許多媒體人遭羅織言詞含糊的國安罪名而入獄或遭到整頓。如中國青年報下屬的冰點雜誌主編李大同，因發表 1 篇質疑政府版本的義和團運動而遭「處理」。此外，紐約時報中國研究員趙岩在紐約時報發表 1 篇預測江澤民將會辭去中央軍委主席職務後，而被指控洩露國家機密，遭到判刑。今年 6 月「全國人大」常委會審查「突發事件應對法」，草案中明文限制新聞媒體報導突發事件之條文，媒體需要批准才可報導突發事件。這些舉動皆充分反映了一個問題，近年來中國大陸雖然經濟成長快速，但區域、貧富、城鄉嚴重發展不平衡，政治與經濟、社會改革無法配套，已是中共政權維穩的重大危機，希望藉由對資訊流

通的限制，意圖維護其內部的穩定。如今中共當局在大力管制和封鎖網路資訊流通管道後，繼續限制外國新聞通訊社在其境內發布新聞資訊的內容，充分顯示中共深恐若不限制相關資訊的流通，恐將對其社會秩序與政權穩定造成傷害。

（文教處主稿）