

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

- ▶ 臺灣與新加坡報紙之福利論述再現比較：以國民年金法與終身入息計畫為例

Comparison of Welfare Discourse Representation in Taiwanese and Singaporean Newspapers: The National Pension Act and CPF LIFE as Examples

doi:10.30386/MCR.201410\_(121).0005

新聞學研究, (121), 2014

Mass Communication Research, (121), 2014

作者/Author：陳昱名(Yu-Ming Chen)

頁數/Page：167-201

出版日期/Publication Date：2014/10

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30386/MCR.201410\\_\(121\).0005](http://dx.doi.org/10.30386/MCR.201410_(121).0005)



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



## 臺灣與新加坡報紙之福利論述再現比較： 以國民年金法與終身入息計畫為例

陳昱名\*

---

投稿日期：103 年 3 月 29 日；通過日期：103 年 9 月 11 日。

\* 陳昱名為台北海洋技術學院健康照顧社會工作系助理教授，  
e-mail: yumingchen@tmu.edu.tw。

## 《摘要》

本研究以〈國民年金法〉與新加坡〈新加坡終身入息計畫 (CPF LIFE)〉的報紙報導進行論述再現分析。

研究發現，1. 臺灣各報因政治民主化呈現多元論述典範，雖立場各異，但皆同意公民權論述；2. 新加坡報業立場因威權統治必須與政府緊靠，福利意識形態建構以右派反福利為主。其間的差異反映不同社會結構的福利意識形態與價值觀需求，印證了媒體作為文化霸權工具及政治社會化的角色，並呈現出民主化對於媒體論述多元化的正面影響。

關鍵字：國民年金法、終身入息計畫、福利論述、論述再現

## 壹、前言

Esping-Anderson (1990/古允文譯, 1999, p. 2) 指出, 「東亞的福利政策顯得消極, 政府角色撤退, 對社會福利觀感負面, 像是傳統保守主義家長制度加上自由主義的混合體」。隨著 1970 年代後經濟快速成長, 東亞國家的威權政治發展或多或少地鬆綁, 逐漸過渡到民主化社會, 公民社會參與增加, 決策機制開始有由下而上的成分加入, 但對絕大多數既無參與政治或社會運動的平凡大眾來說, 這些資訊與結構的轉變並不必然在實際的生活經驗中得以感受, 而須透過媒體資訊的傳播、轉述, 甚至是演繹推論, 來判斷社會結構與政策方向轉變對自我實際生活的影響。

因此, 在整體社會福利意識形態建構的過程中, 作為人民重要日常資訊來源的大眾媒體, 就扮演非常重要的角色。大眾媒體如何告訴及教導大眾去理解、認識社會福利這個議題, 顯然是當前社會福利意識形態現狀共識的重要構成環節之一。

在媒體種類的選擇上, 全球化時代的資訊來源多不勝數(如電視、廣播、網路……等)。儘管新時代的網路傳播更具時效性、傳播速度快、且散布範圍更大、容易被年輕人口群或獨立公民記者所掌握, 但電腦與網路亦帶有集中於中產階級文化與知識分子的偏狹性。而報紙的發行量大、時間持續、頻率穩定、價格低廉, 閱讀同樣內容的公眾人數眾多, 作為主流媒體, 是許多民眾主要的日常生活資訊、常識性知識的來源與重要社會教育工具, 且報紙有作為媒體的優勢, 如紀錄性、保存性、索引性等, 加上文字紀錄能精確和長久地表達一個意義, 較具固定性, 所以報紙媒體的教育性與資訊傳播功能, 不僅能引導社會注意力的

取向，更可能產生教育與強化大眾思想的意識形態力量，故常被視為分析解讀社會真實之最佳媒介之一（彭芸、黃新生、顧立漢、陳東園編著，1998，頁 370）。

社會福利作為國民社會生活的重要權利與國家重要政策，常是報紙關心報導的主題，也因此，報導內容所呈現出來（或暗示）的福利意識形態往往也會影響許多民眾對社會福利的價值判斷與意識形態形塑。為了解社會福利被媒體所建構出來的形象與價值觀態度再現，本研究選擇與多數國民退休經濟權益有關的年金政策論述為研究主題，臺灣部分選擇在 2007 年經立法院三讀定案的〈國民年金法〉；對照政策內容接近、也引起星國各界對於福利價值觀典範對話的新加坡「公積金終身入息計畫」（CPF LIFE），作為論述分析的對象，以釐清臺灣與新加坡民眾每天接觸資訊來源背後的福利意識形態與價值觀，進而論證報章媒體如何建構形塑社會的集體福利意識形態與福利政策輿論反應，探討媒體再現（representation）所建構出來的政府觀與政策意義，比較兩國媒體之異同。

## 貳、研究方法

### 一、研究樣本的選取

為真實反映臺灣與新加坡的報紙媒體代表性，選擇臺灣閱報率最高的三報：《蘋果日報》、《自由時報》、《聯合報》，及新加坡華文報閱報率與發行量最高的《聯合早報》，<sup>1</sup> 作為分析對象。臺灣報紙方面，以「國民年金」為檢索關鍵字；新加坡報紙，以「終身入息計畫」為檢索關鍵字；檢索報導日期為法案通過日前後 6 個月。經作者與助理

檢閱，選擇報導內容與研究主題具高度相關性，信度係數（即研究者與助理檢閱後，皆認為是具高度相關性報導的相同比例）為 0.97（116/119），從資料庫得到 119 篇相關報導樣本，主要為報導性文章佔 74%，報導的分類可見於下表一。

表一：樣本報導分類表

	總樣本數	報導	論壇投書	社論專欄
蘋果日報	20	9	4	7
自由時報	34	28	6	0
聯合報	32	25	4	3
聯合早報	33	26	2	5
總計	119 (100%)	88 (74%)	16 (13.4%)	15 (12.6%)

## 二、論述分析法

本研究採「論述分析」（Discourse Analysis）來剖析媒體報導文本在語言、政治與社會脈絡上表意的方式，來達成「意識形態的再發現」與「媒體中被壓抑者的重返」的目標（Hall, 1982, p. 56）。以報紙新聞為例，論述就反映了其對社會、經濟、政治與文化脈絡下所呈現的語言與風格的選擇，論述分析既是針對媒體所攜帶訊息的形式之分析，焦點便在於語言的呈現。

為揭示政策論述背後支配關係的（再）生產與抗戰過程中論述所扮演的角色，分析菁英（elites）、制度或團體如何運用社會權力造成社會不平等，包括政治、文化、階級的不平等。例如「肯定我群，否定他者

(the others)」，透過再現策略為既有的社會秩序辯護，並將之自然化 (naturalize)」，揭示當權者如何作正向性自我呈現，同時又對較無社會權力的他者打壓或加以負面呈現，以建構統治與秩序的正當性與合法性，運用政治經濟權力運作機制（如媒體、教育、法規）再透過論述，將不平等的關係結構化且維繫住（游美惠，2000）。

因此，本文採用 Fairclough（1992）提出的批判論述分析方法。Fairclough 強調論述分析乃是對語言之社會脈絡（social context）進行探究的系譜，是一種對語言論述的「批判」研究，語言被視為是一種社會實踐的形式。Fairclough（2006, pp. 166-167）將其分析架構區分為三層次（levels）：（一）社會結構（social structures）指的是長期的社會條件；（二）社會事件（social events）則是指社會生活的具體事例；（三）社會實踐則是行事的制度化模式（institutionalized way of doing thing），不同的社會代理人（如個人、團體、國家）會從一個論述次序中生產特定文本，而文本的生產則會反映出三個層次的交互作用。論述被界定為透過特定觀點再現既定社會實踐的一種語言運用，它與社會結構之間呈現一種辯證（dialectical）的關係，一方面論述的塑造受到社會結構制約，另一方面論述對社會結構的相關面向，也有建構（socially constitutive）的作用。就前者而言，包括階級結構、社會關係、制度機制、規範約制等都會對論述的塑造與制約發揮作用；就後者而言，透過論述實踐可以建構社會認同、主體位置、社會關係、知識與信仰體系等。從而，論述作為一種實踐，不僅再現世界、賦與世界意義，也建構或改變了世界（倪炎元，2012，頁 7）。在此定義下，可將論述詮釋為社會關係運作與權力分配機制的鬥爭場域和對象，各個團體在論述中爭奪文化霸權，努力製造意義和意識形態，以獲得形塑社會的主導權與正當性。

實際的分析上，Fairclough 說明一個待分析的文本應包含兩個系統，一個是純粹語言學的語意修辭系統，另一個則是「論述秩序」(order of discourse) 的系統 (Fairclough, 1998, p. 145)。「論述秩序」指的就是「附屬於特定社會領域的一組文類與論述所組成的結構化配置」(a structured configuration of genres and discourses associated with given social domain)，人們可以透過論述秩序辨識不同論述實踐之間的組成、關係及其疆界 (倪炎元, 2012, 頁 8)。

因此，本研究在分析焦點上主要針對報導內容中的字詞彙選擇、隱喻修辭與價值意義的賦予面向，著重於探索關於真實的社會建構 (social construction of reality) 過程、社會關係假設以及論述在過程中所扮演的角色，並重視資料間的「交互論述分析」(interdiscursive analysis)，即文本之間的相互論述對話。在此思維下，透過論述分析以確立社會實踐的權力場所，試圖再現有關真實的差異性與潛在性觀點，關心社會脈絡與實踐中，真實如何被權力與知識關係所運作建構 (施進忠、陳可杰, 2011)，用以揭露臺灣及新加坡報紙報導論述中對年金政策與社會福利議題的再現 (representation)、建構 (construction)，甚至是曲解 (misrepresentation)。

### 三、國民年金與公積金終身入息計畫的政策背景

#### (一) 國民年金

臺灣舊有勞動退休年金制度 (如勞保) 的最大缺點，就是忽略沒有長期穩定就業的彈性、隱性勞動者，為讓所有民眾在老年時都能有月領年金，於是出現 2007 年立法院三讀通過、2008 年 10 月 1 日正式實行的〈國民年金法〉。



〈國民年金法〉採社會保險制，年滿 25 歲、未滿 65 歲，未參加軍、公、教、勞保，且未領取相關社會保險老年給付者都須加保。加保薪資以最低基本工資計算，保險費率第一年為 6.5%，於第三年調高 0.5%，以後每二年調高 0.5% 至上限 12%，但保險基金餘額足以支付未來 20 年保險給付時，不予調高，政府補助四成保費，加保者負擔六成，現制每人每月繳 674 元。繳滿 40 年後，每月可領取 8,986 元的全額年金，到死亡為止。

## （二）公積金終身入息計畫

新加坡政府為因應人口老化問題，於 2008 年 2 月 13 日由國會三讀通過，並自 2009 年 9 月 1 日起施行「公積金終身入息計畫」（以下簡稱終身入息計畫，CPF Lifelong Income Scheme For The Elderly, CPF LIFE），將公積金提供的 20 年期限的月領退休金，加碼為領取至終身，依照月退休金給付水準高低及存留遺產之多寡，新加坡政府提供 4 種方案供公積金會員選擇。

終身入息計畫為公積金附加之社會保險，參與資格為年滿 55 歲之新加坡公民或永久居民，只要公積金退休帳戶中存有新加坡幣 4 萬元以上者皆自動加保，退休帳戶中存款低於新幣 4 萬元者，可選擇填補金額後參加或不參加。給付方案原有十二種，後因種類太多反使會員不易選擇，也容易造成某個選項參與者不足無法達到集體風險分攤效果，後簡化為四種，內容見下表二，給付方式見表三。詳細保費與給付金額需與公積金會員之年齡、性別、利率浮動、退休帳戶存款金額與上述四方案擇一連動計算，每月退休休金金額可由近 300 元到 1 千多元新幣之間變動，大致上因男性預期壽命較短，相對保費較高、給付較低。<sup>2</sup>

airiti  
臺灣與新加坡報紙之福利論述再現比較：以國民年金法與終身入息計畫為例

表二：終身入息計畫四種方案概要比較表

CPF LIFE 公積金終身入息計畫	每月退休金入息	會員死亡後可退回保費
基本計畫 Basic	少	多
平衡計畫 Balanced	中等	中等
增值計畫 Plus	多	少
純入息計畫 Income	最多	無

資料來源：蔡滋芳（2012）。《考察新加坡中央公積金制度之個人專戶管理及 CPF LIFE 終身入息計畫之運作》。台北：勞工保險局出國報告計畫。

表三：終身入息計畫四種方案給付時間與方式比較表

	過世後可領回部份保費			過世後不可 領回部份保費
	基本計畫 Basic	平衡計畫 Balanced	增值計畫 Plus	純入息計畫 Income
由公積金退休帳戶支付退休金	從最低存款提取年齡至 90 歲前一個月	從最低存款提取年齡至 80 歲前一個月	無，繳交所有退休帳戶存款至年金保險	無，繳交所有退休帳戶存款至年金保險
由終身入息計畫支付退休金	從 90 歲直到終老	從 80 歲直到終老	從最低存款提取年齡直到終老	從最低存款提取年齡直到終老

資料來源：蔡滋芳（2012）。《考察新加坡中央公積金制度之個人專戶管理及 CPF LIFE 終身入息計畫之運作》。台北：勞工保險局出國報告計畫。

## 參、研究分析

### 一、臺灣國民年金法的媒體論述分析

#### (一) 政府會錯，不批不行

從戒嚴報禁走向今日民主開放的年代，且經兩次政黨輪替後，號稱「黨、政、軍」退出經營的媒體環境，在媒體言論自由尺度上有了很大的空間，似應足以扮演理想中媒體做為第四權制衡監督政府的無冕王角色。不過，熟知臺灣媒體生態者亦會了解，源自於不同的經營傳統、出資者立場及讀者市場考量，不同報社在報導的立場上是有所差異的，其中尤以政治統獨與黨派之間的立場最為明顯，報導內容普遍存在政治偏差。例如，原發表社論支持邦聯，在 2008 年前後因被財團併購，似乎偏向一國兩制又還未十分確定的《中國時報》；統一須加上公投前提或一中屋頂，但實際以邦聯為最大公約數，所以也有人認為是中國民族主義式的另類臺獨的《聯合報》，但總體上來看中時與聯合兩報都傾向中國民族主義認同；強調臺灣人認同、推崇臺灣獨立建國或泛綠陣營的《自由時報》；相對中立，但評論立場偏向反共產主義、並推崇自由主義的《蘋果日報》，在兩岸立場與報導風格上可謂多元自由（林思平，2014，頁 157；蕭怡靖，2006，頁 40）。臺灣報紙媒體的立場同樣也有異中求同之處，例如對經濟發展與競爭力的推崇與重視，也體現出臺灣社會的發展主義和東亞生產福利體制的特色。

消費者需求多元，市場供給也多元，是故整體來說也達成一種平衡，沒有哪一種聲音可以獨霸市場，2003 年由於壹傳媒集團加入報紙與週刊雜誌之市場，更引起報業市場的大洗牌與報導風格轉變，各報都

相對增加了象徵對政府不信任、期待揭弊和打破偶像崇拜迷思的所謂「踢爆」或「投訴」版面，報導風格也趨直接及尖銳評論。是以今日臺灣主要大報儘管立場有所不同，但已不如戒嚴報禁時代只敢報喜不報憂，或純然為當權者歌功頌德。一旦遇到新政策推出，報導內容除了中立的政策資訊傳達與重點整理，還會加上社論評析與人民論壇投書的批判，形塑為人民傳聲筒，嚴詞批判政府似乎也成為一種臺灣報業的共同特色。

**家庭主婦**鐘女士說，她很支持國民年金制度，但她質疑：「如果沒有工作，連每個月六百多元都繳不出來怎麼辦？是否有更好的配套措施來解決這個問題？」擔任**業務助理**的郭小姐……她拜託政府不要拿人民繳交的錢去**股市炒作、搞選舉**（蘋果日報，2007.7.21: A2）。

如果您詳細的研究國民年金的給付辦法，您就會發現政府用「朝三暮四」的手法**愚弄**了全國人民。本來年滿 65 歲，就能領取老人年金三千元的，現在變成要有繳國民年金的才能領取三千元……另一個問題是，那些貧困沒有能力繳交國民年金的民眾……國民年金的實施反而對農民朋友毫無實質意義？（蘋果日報，2007.7.26: A13）。

以國民年金為例……更可議的是，**明知**這是一個會破產的制度，政府卻沒有相應提出起碼的預防破產計畫，僅是「屆時政府自會想辦法解決」的避責態度回應，**擺明**就是只看現在、不管未來的**短視及不負責任**（聯合報，2008.7.20: A2）。

從以上引文可以看出，各行各業如「家庭主婦」、「業務助理」、

「貿易商」都可以對政府提出質疑批判，直接用斥罵的措辭指責政府施政不切，如「質疑」、「愚弄」、「把全民當猴耍」、「可議」等，政府可能是「短視及不負責任」的，愛「股市炒作、搞選舉」，可以看出其報導或民眾評論將政府建構為一握有權力卻總是無能、冷漠、濫權而須監督管教的對象，因為如《聯合報》社論所述，政府是會「明知」有錯，還會「擺明」不管的，且政策的意義感受主體是「人民」而非政府作為主體，政策的實質意義不能單方面定義，所以順從政府不是義務，批評建議才是。

## （二）公民權益的社會契約精神

民主化的今日，福利不再是一種當權統治者對下屬庶民的施捨德政，政治自由與憲政法治權利觀念普及，國家推行福利政策已是一種競選政見履約關係，如以下的引述。

剛開辦的國民年金……是臺灣邁向「全民有保險」的象徵……另一項重要意義，是讓多數未在職場，除了健保外，沒有其他保險的家庭主婦都納入保障，年滿 65 歲也可按月領到老年年金，婦女權益獲保障……就具有「社會人權」的概念（聯合報，2008.10.13: C3）。

以上作為國中公民科考前補充資訊的引文，便強調國民年金的全民納保概念是一種「社會人權」，並類比我國憲法增修條文所明定的健保，直指國民年金的正當性與合法性是法定亦是人權。而下引 2 則《自由時報》的投書與報導更直引《禮記》「老有所養」作為崇高目標，卻是現代福利國家的「任務」工作，所以人民作為頭家的期待，是政府的角色「應該」做得更好，政府不該「盲目」，政府「必須」履行政見，

目前進展只是「最基本的保護傘」，還需加強。政府與人民的關係是一種民主憲政體制下法定權益義務與人權保障的實踐，而非施捨慈善，是「社會契約」之理念落實，同樣強調福利國家的社會權與公民權的正當性。

「老有所養」始終是當代福利國家最深遠也是最艱困的任務，在國民年金法通過後，臺灣總算是朝著這個任務邁出了重要的一步。然而，國民年金只是老百姓生活**最基本的保護傘**（自由時報，2007.8.3: A15）。

國家經濟發展的目的，不是為了**盲目**追求經濟成長率或讓少數人累積財富，而是要讓所有人民得到更大的幸福……政府**必須**審慎兼顧國家安全、經濟發展與社會公義，讓人民得以在「只要我努力就能有更好的未來」的公平環境下，追求幸福生活。政府也**必須**建立社會安全網和國民年金制度、縮小貧富差距，更要維護環境生態的永續發展（自由時報，2007.8.21: A4）。

不過，相較社會民主主義的普及式福利國家，臺灣在民主化發展下伴隨的福利增長與社會保險體制建立，雖是發展中國家較顯著的福利擴張案例，但政策內涵仍偏重使用者付費、自我負責，並以職業分別作為社會保險保護範圍區別，2004年通過的勞退新制（Labor Pension Act）並從過去的雇主恩給責任制換成類似公積金制的勞退方式。所以精確來說，臺灣的社會保險模式逐步試圖以全民為保障對象，社會救助的門檻不高，但本質上仍屬東亞生產福利體制以社會投資促進生產和個人須為自己未來負責的價值觀實踐，與其他沒有以全民為福利實施對象的東亞國家比較起來，差異其實是程度與範圍的差別，而非本質或價值觀的。

更重要的是，再宏偉的社會福利施政藍圖都需要有穩健的稅收政策作為基礎，各政黨卻往往在選舉考量下抗拒增稅提案，致使福利政策的財政永續性往往成為被擔憂的焦點。臺灣各級政府稅收占 GDP 比率（賦稅負擔率）僅約 12% 至 13%，相較 OECD 國家之平均近 27% 明顯偏低，近來選舉年間更常常推出如調降遺產及贈與稅與營利事業所得稅稅率、調高綜合所得稅免稅額、扣除額及級距等永久性減稅措施，加上福利政策易放難收，連中央政府都坦言恐「衝擊長期財源穩定」（行政院，2012，頁 10）。若以學界普遍拿來衡量一個國家的社會福利支出負擔與重視程度的「社會福利支出占 GDP 比例」來看，臺灣政府的數字更是長年低於 4%，雖高於新加坡長年平均（約低於 2%），比較已開發福利國家卻相去甚遠，如日本、美國、德國都約 20~25%，瑞典、丹麥等北歐福利國則都約近 30%（內政部，2012；李建強、張存炳，2007）。是故報紙論述上的福利國規劃與想像雖有雄心，但實際可投入和已投入的資源都還有很大的距離，透過臺灣報紙的論述，臺灣以公民社會權和普世人權優先的福利國圖像描繪似已成形，亦足見事實與建構想像的差異。

### （三）福利意識形態論述

「好」的福利政策內容應該是甚麼呢？透過媒體論述建立的過程，特別是民眾投書立場的選用與報社社論的倡議，可以看出臺灣報業媒體毫不避諱的福利價值觀與意識形態立場，如下《蘋果日報》的論壇投書就直指「公平的退休保障制度」才是社會需要的，而公平的定義就是「各族群」、「士農工商」都可以適用平等的退休制度，抑或如《自由時報》報導所引述的「保障所有國民不分族群、職業、性別、貧富均享有平等的權利」，福利應是全民的權利而非特定人士的專利，更直指

airiti  
臺灣與新加坡報紙之福利論述再現比較：以國民年金法與終身入息計畫為例

「威權體制」之不公，《聯合報》報導也將國民年金上路視為「全民有保險」，將政策定位為歷史亮點「里程碑」。

在《國民年金法》已於去年通過、眼下勞保年金法又在立法院審議的時候，可以看出臺灣社會對透過建立一個「公平的退休保障制度」需求，愈來愈迫切……不如全面考量各族群的退休保障問題，減少不公平的差異待遇，讓「士農工商」各能站在平等的退休保障制度上（蘋果日報，2008.6.16: A13）。

社會福利制度之設計，務必保障所有國民不分族群、職業、性別、貧富均享有平等的權利，過去威權體制下不正常之特權優惠措施，應予廢除……積極落實「法律之前人人平等」原則（自由時報，2007.8.21: A4）。

象徵我國社會安全網「最後一塊拼圖」的國民年金保險制度……我國正式跨入**全民有保險**的新里程碑（聯合報，2008.10.1: A4）。

從以上報導內容來看，臺灣諸報社在理想上的福利意識形態，理念上起碼是接近普及式的福利建制，所以上述 3 則引文都出現了共同的指涉如「公平」、「平等」、「全民」，實質與法理上的「平等」已經成了社會安全建構中必須被強調的意義。但這個平等如何被認知而落實，便可以看出一些更深層立場上（亦即較不能撼動的堅定福利意識形態）的端倪。例如以《蘋果日報》為例，**階級（class）**的差異彌平是評論立場上的重點，因此在不論是評論性報導或民眾引述報導，都可以看到刻意偏重弱勢或基層「勞工」意見的傳達，並訴諸本地情感、語言如引用台諺「生吃都不夠了，攞有尙曬乾？」，並反對特定階層（如公、教）



的權益獨厚，對於社會福利本質的探討反而較少。

國民年金 10 月即將開辦……勞工連生活都自顧不暇，就如台語諺語說的：「生吃都不夠了，攔有倘曬乾？」勞工面對高齡化、少子化、晚婚生子、中高齡失業、不穩定就業、雇主對勞退、勞保保費支出的轉嫁……同樣是社會保險，反觀公教退撫基金、公保、農保、國民年金等卻在法律條文中明定「由政府負最後支付責任」或「如有虧損由中央主管機關撥補」。但政府卻主張勞保年金給付基數與投保費率間必須連動……對勞工予取予求，這是相當不公平的（蘋果日報，2008.6.21: A13）。

《自由時報》的狀況則不同，由於該報的政治立場明顯偏向臺灣獨立與本土化路線，因此在福利路線論述上也與獨派福利國思想有所連結，例如強調過去威權時代所造成的獨厚軍公教福利現象，凸顯職業與階級之間的差異，正向價值強調族群與職業階級間的公平與正義，甚至有不分階級、貧富的普及式全民福利論述。因此在論述之主體設定為反對威權統治的人民全體，「威權體制」被設為「不正常」的，共識的合理基礎是人人平等的「法律」，「族群、性別、黨派與貧富」被論述為過往不平等的焦點。

社會福利制度之設計，務必保障所有國民不分族群、職業、性別、貧富均享有平等的權利，過去威權體制下不正常之特權優惠措施，應予廢除。……政黨輪替後之民進黨政府，應廢除過去不當行政措施，積極落實「法律之前人人平等」原則，明確保障全體國民不分族群、性別、黨派與貧富，均享有平等福利和權利（自由時報，2007.8.21:

A4)。

對於《聯合報》而言，福利的論述是較為複雜的問題，因為在該報的報導雖然凸顯全民納保、普及保障的象徵意義，但對福利的論述立場則聚焦在制度的**財務**議題，往往從**經濟**的角度來思考福利的意義。所以如下引文標題中民眾「沒錢支付」成了評論焦點，討論的重點凸顯究竟是「發放津貼」還是「國民年金」**對政府財政比較好**，或擔心民眾不良依賴的「免費午餐」，甚至點出人民可能的「浪費及盜用」，國民年金加保人為「無業國民」，可以看出是以**政府**作為主體來思考政策之得失。且在下第二則引文還控訴歐美福利國家的社會保險財務「紀錄欠佳」，亦顯見其立場偏向右派的反普及式福利論述立場，凸顯經濟發展主義優先的看法。

誘因不足，是國民年金的另一個挑戰。王榮璋和內政部官員分析，老農津貼是五、六千元，敬老津貼每個月三千元，但領取者都不用繳費，可能有人會認為國民年金每月要繳錢，以後領得又不多，因而不願加保。但朝野都認為推動國民年金，還是比一直發津貼**對政府財政好**（聯合報，2007.7.18: A15）。

兩大年金都是隨收隨付型的社會保險，姑且不論**歐美國家紀錄欠佳的實施經驗**……除了凸顯社會保險的經營不易，更重要的是社會保險隱含的政府保證責任，代表一定程度的「**免費午餐**」，因而無法避免資源的**浪費及盜用**，令已經常臣服於政治考量的費率調整，更顯得理不直、氣不壯（聯合報，2008.7.20: A2）。

有趣的是，儘管在理想上三報的福利價值觀大有出入，對於何謂平

等正義立場差異頗大，但都不約而同在國民年金的相關系列報導中加入了政府年金絕對不夠養老，光靠政府「還是不夠」，要再加上進階自我投資保障才有尊嚴的相關內容，有「做好理財和保險規畫」、「投資定期定額基金」的商業購買之前提，「才能」或「就可以」安排老年經濟，否則就質問閱聽人「退休金夠了？」加強閱聽人的恐懼不安。政府的國保基金上千億資金都不敢說如此就可以財務穩定無憂無慮，民間商業投資卻足以號稱這樣就可以，更何況報紙也還要說明投資不可能「穩賺不賠」，卻還是大力放送商業投資的必要性，實有為保險、金融投資置入性行銷之意味。為避免廣告效應，以下引述所涉及機構或人名皆隱其名為 XX。

理財專家提醒，上班族**別以為**有了勞保年金加上勞工退休金，就能高枕無憂，最穩當的方法還是做好理財和保險規畫，讓自己擁有充足的退休金，老年生活**才能無憂無慮**（聯合報，2008.11.28: B3）。

國民年金政策方案還沒上路，民眾就為了「每日退休金只有 250 元」煩惱，專家 XXX 表示，上班族倚賴的勞退新制在退休後未必夠用，民眾**只要持之以恆投資定期定額基金，就可以搞定**千萬元退休金，不需完全倚賴政策加持（蘋果日報，2007.8.1: B6）。

隨著國民年金上路……**光靠**勞退與勞保累積退休金**還是不夠**，XX 人壽與 XX 人壽的壽險顧問都認為，民眾還是要預先為退休生活做準備，不妨透過投保變額年金險、生死合險等方式存退休金，並搭配醫療險，做足退休保障。……應注意如果買的是變額年金險，**投資人必須自負**

airiti  
臺灣與新加坡報紙之福利論述再現比較：以國民年金法與終身入息計畫為例

盈虧，並非「穩賺不賠」（自由時報，2008.10.1: B3）。

從以上內容可看出，自我負責強調與投資累積宣傳之論述，實際上反映出對臺灣報社福利意識形態論述左右光譜之間的定位，只是相對地，臺灣的左派論述到了社會民主主義國家還算相當右派，我們實際上還是活在一個自由主義為主流價值觀的右派社會框架，政府施政如此，社會化過程如此，報章的社會教育與世界觀建構亦如此。如 Fairclough（1992, p. 64）所指出，論述的塑造受到社會結構制約，展現出的「論述秩序」（order of discourse）標明了臺灣報紙在福利論述上的組成、關係與疆界，臺灣所謂的偏左派或偏右派論述實踐起來如是，只是相對的建構差異性。

## 二、新加坡公積金終身入息計畫的報紙論述分析

### （一）政府不會錯，只是庶民不懂或者誤會

新加坡自獨立建國伊始，為在內部凝聚整合多元族群政治（馬來裔、華裔、印度裔、白人）的和諧，建立了一個表面上獨尊馬來語為國語，但以英語作為行政語言與異族裔間的溝通基礎，一切施政都反映出政治與社會關係和諧穩定至上的前提。加上對外對抗共產赤化與周邊伊斯蘭大國馬來西亞與印尼對一個以華人人口為多數的國家的不信任，因此內部唯穩至上、一致對外，並以全球化導向的資本主義金融服務與國際轉口港，促進經濟繁榮以調和族群政治衝突的軟性威權統治，成了新加坡人民行動黨政府達成長治久安的工具，透過號稱「亞洲價值」的有限民主統治支撐著新加坡的社會和諧與正義。新加坡媒體界人士陳繼賢、王彼得、陳崇騏與茆懿心（2001，頁 48-50）就指出，「新加坡的

媒體不只是社會的傳播媒介，而必須背負負責決策與監管媒體的政府所劃定的『社會角色』：凝聚、動員新加坡國民；推銷當政者的建國理念與方案；協助塑造一種當政者認為有利於國家長遠基業的文化、體制和社會氛圍、民族心理……等，甚至主流媒體的任務還包括提供社會安全感，負責給大多數新加坡人一個熟悉、廣泛被認同的、安定的價值體系。」

這樣的立場與角色設定，源自於新加坡政府 1970 年代基於〈國家內部安全法令〉的大力整肅與 1980 年代的收購合併，使媒體的反對與異議份子大體已經消失在正式體系之中，達到前總理李光耀心目中理想傳媒「宣揚政府政策方針的社會性機構」的目的（李勇，2008，頁 115）。因此，新加坡的國內政治生態已經決定媒體不可能成為所謂的第四勢力或監督政府施政的「看門狗」，而必須是與政府共生互助的合作角色，一如前總理、國務資政吳作棟所言，「報章的任務是促進共識，而不是挑起對抗，是促進建國，而不是損害社會組織」（趙斬秋、郝曉鳴，2012，頁 120）。

因此，「公積金終身入息計畫」這樣的重大法案，報業媒體的意見幾乎都是技術性的資訊佈達與白話解釋，談不上批判，聚焦在庶民接近政府「德政」的技術性困難（例如加入門檻高低），或幫政府宣揚沒有講清楚的政策優點，政策與政府的本質絕對是好的、優秀的，若有錯，通常是誤解，即便真有失誤，政府與菁英也會自己發現後修正。樣本中，新加坡《聯合早報》的論壇投書數量也是樣本媒體中最少的，而且沒有一則對政府的施政反駁或有異議。

“公積金局” 這個新加坡獨有的老字號深得許多人信賴，人們相信公積金改革後予以會員更高利息，能為會員提供更高金額（payout），而保費卻還是大多數人所能負擔

臺灣與新加坡報紙之福利論述再現比較：以國民年金法與終身入息計畫為例

（聯合早報，2008.2.1: 1）。

長年累月以來，“公積金局”已成為國人無風險儲蓄的金字招牌。公積金改革後將予以會員更高利息：這也是一項信譽的承諾，穩如磐石……是很值得政府加以實施的政策，也很值得國人信賴與支持（聯合早報，2008.2.1: 23）。

公積金，已成了舉世矚目的一塊金字招牌。……總括一句，目前緊密籌畫、五年後正式運行的“公積金終身入息計畫”，將是具有高度伸縮性的制度，可供會員選擇的方式有 12 種……這應該是一套讓人免除後顧之憂的社會保障制度（聯合早報，2008.2.14: 20）。

從上引文可看出，論述主體是政府，人民是被教育與服從者，即便是純粹的法案內容報導，內文便不斷導入政府的過往政績與正當性，如公積金局是「金字招牌」、「新加坡獨有的老字號」、「舉世矚目」，強調新加坡獨有的民族自豪感，進一步延伸政府的作為定是「穩如磐石」、「人們相信」、「值得國人信賴與支持」的，作為社論代表報紙立場的引文結論教育民眾，既是「一套讓人免除後顧之憂的社會保障制度」，還「無風險」，政府歷來高效卓越、世所矚目，人民就該相信它、不需多心。

但研究者仍在樣本找到一則篇幅不大、標題不起眼，卻可能撼動此政策德政本質的報導，即終身入息計畫中，被保人活越久領越多，會不會有階級差異？形成所得逆分配？畢竟，富有者的平均壽命，按社會流行病學的理論分析來看，當會較長（Barry & Yuill, 2008, pp. 96-102）。下引報導更可反映出新加坡報業對政府的服膺態度，政府在這個議題完

全沒有資料可以佐證，更違背一般經驗法則地告訴人民：「本地」有錢人不一定活比較久！甚至如下第二則引述，明明政府缺乏資料無法證明，行文卻一直懷疑有錢人較長壽這個常識上較為合理的說法，而且一貫以專家或菁英的談話做為權威依據，如強調「精算師」（還在中文報紙中加入新加坡社會中更具權威與精英優勢的英文註解）或「副教授」，其對擁戴政府的論述形塑即可見一般。

一些輿論也指出，低收入國人因為生活條件較差，一般不會長壽，年金計畫的最大受惠者，將是更有條件長命的有錢人。……但**精算師（actuary）**的調查也顯示，**沒有很強的數據證明本地有錢人比窮人長壽**（聯合早報，2008.2.1: 6）。

委員會曾要求**精算專家**評估是否有需要區分貧富者所需支付的保費，不過專家卻指出，**本地沒有**這方面的“可靠數據”供業者進行評估……全國長壽保險計劃委員會委員、新加坡國立大學經濟學院**副教授**謝妮春解釋，這是因為統計局在計算死亡率時，向來只是以性別和年齡進行分類，從來不曾就死者的收入水平和與死亡年齡進行相關研究，所以“**沒有足夠數據**來找出兩者之間的關聯”（聯合早報，2008.2.13: 6）。

這樣的論述外人看了固然無法理解，但若對人民行動黨的執政信念有了解便不足為奇，新加坡政府領導人自李光耀一脈相承到吳國棟，到現任李顯龍，都篤信菁英主義（elitism），信任菁英既是社會中堅有能力者，自然應該得到更多以酬謝他們的優越能力（Lee, 2011）。所以新加坡的核心社會安全制度——中央公積金制度也同樣體現所得逆分配的

原則，一個人在新加坡的收入越高，公積金帳戶的存款就會越多，社會保障的範圍與程度就會增加，經濟弱勢者的保障相對更弱。

## （二）誰該做公共政策決定：專家優先的菁英主義

在新加坡政府強勢領導之下，新加坡媒體也都不諱言戲稱人民行動黨的施政就有如「褓姆國家」（nanny state；聯合早報，2008年2月14日），歷任總理更篤信菁英應協助相對無知無能的庶民來維持國家的前進，所以施政模式推崇由上而下，預設政府菁英謀劃指導、人民服從，以致社會和諧穩定。而掌握話語權的媒體既是政府控股集團所經營掌控，而媒體記者、撰稿人又多是具備高學識與階級既得優勢的菁英集團一份子，因此在終身入息計畫的報導裡，也會不斷看到報紙論述建構出政策規劃者的專家與權威形象，民眾意見在有限的版面選取再現時扮演著擁護者與孺慕者的形象，至多是給點小建議，讓好政策更好。批評政府的意見，必定馬上伴隨澄清和說明，官員的理據必然引述位階更高的官、專家、社經地位優越者。如以下的引述，全國長壽保險委員會名單的建構以一長串的顯赫頭銜如「學者、社工、工會領袖、來自私人企業、金融及非官方機構等各界人士及各領域代表」，專家會盡力使政策「公平而又靈活」，民眾就不需操心，報導恰恰反映出政、經、社、學無優勢的一般公民（但政策效果卻會跟其利益息息相關）沒有被諮詢的空間與資格，人民只是模糊的集體概念，那些無頭銜也不知要如何被蒐集到意見的「國人」，可看出在論述建構上也反映出「服從尊長」、「順從政府權威」、「相信優勢菁英」的新加坡儒家主義社會特色。

人力部於去年9月宣布的全國長壽保險委員會名單，成員包括學者、社工、工會領袖，以及來自私人企業、金融及非官方機構等各界人士。除了召開會議，委員會也同工會



領袖、雇主和自雇人士、學者及保險業等領域代表舉行對話會，徵詢他們對強制性年金計畫的看法（聯合早報，2008.2.1: 6）。

全國長壽保險計劃委員會是根據國人所提供的反饋，設計出這項公積金終身入息計畫（CPF Life），委員會林彬教授認為，他們已盡量滿足人們希望有更多選擇的要求，他相信這項“公平而又靈活”的計畫應能被大多數國人接受（聯合早報，2008.2.13: 6）。

身為一名德士司機，每月的收入不固定，也無法累積儲蓄存進公積金戶頭裡。儘管如此，我還是希望加入這個計畫，因為我從來沒有為自己的晚年生活做任何打算，參加終身入息計畫對規劃我的晚年生活來說是個開始。我妻子是個家庭主婦，公積金戶頭裡的存款也不多。在期盼兩個女兒照顧我們夫婦兩人晚年生活的同時，我也希望保留一點自主能力（聯合早報，2008.2.14: 6）。

上引的最後一則報導，更可明顯看出將民眾嬰兒化，塑造成期待受助的形象，民眾是無知的。這一位媒體報導中的人民代表被塑造成「從來沒有為自己的晚年生活做任何打算」，妻子的「無收入主婦形象」塑造進一步弱化民眾的自主能力，只有擁護政府的政策，對規劃晚年生活來說才「是個開始」，因此報導看起來雖是在呈現加入的困難與計劃的不足，但也讓讀者覺得晚年經濟無保障是計程車司機自己也有錯，因「每月的收入不固定，也無法累積儲蓄」，報導的本質其實是在隱含傳達對政府政策的肯定與孺慕。所以，加入條件與標準或可商榷，但政府的本質絕對是德政。

### （三）新加坡報紙的福利意識形態論述：自立與家庭聯繫

新加坡媒體人陳繼賢等人（2001，頁 53）就指出，「（新加坡）傳統媒體的報導模式或理念，一向以協助經濟發展的報導為主，即 *developmental journalism*，就是在促進國家經濟發展的訴求底下所作的報導模式。其基本理念，就是要協助國家的經濟發展和政治穩定，而不是從公民身分的社會權或人權方向去論述」。因此，可以觀察到，主流媒體的福利價值觀都是與政府站在同一陣線的，福利是要靠人民自我儲蓄準備的，政府不過扮演指導、規劃與維持秩序的功能，家庭成員應相互扶持，反映出新加坡特色的儒家思想精神的亞洲價值觀（*Asian Value*）。有關「亞洲價值」論述，歐賢超、顧長永（2002，頁 49）指出，包括（1）重視家庭、（2）尊敬長者與權威、（3）辛勤工作，有節儉儲蓄的習慣、（4）社會利益高於個人權益、（5）經濟發展先於民主和人權、（6）好政府等。其中重視家庭觀念與家庭互助更是中央公積金制度的特點，故新加坡報紙在論述終身入息計畫相關的福利價值評論時非常強調亞洲價值的部分，一般庶民為了國家發展目標（自然是政府與菁英設定的）偶有犧牲也是必要的手段，好政府是會另擇良機補償的。

因此，政府對庶民的理解往往只是表面安撫，一如以下的報導，受英語教育成長的菁英一面說「亞洲人留東西給家人的傳統」是「奇特」的，能理解並認為應該，卻沒有解釋原因。下一則報導則大舉華裔部長對孝道的強調，認為政府政策不可造成孝道人倫淪喪，致使「削弱子女奉養父母的責任」，媒體並協助塑造部長在傳統東方社會中專屬家父長的威權角色，強烈警告「我們要確保人們不會產生這樣的錯誤觀念」，義正詞嚴教育民眾甚麼是對的，文中的「我們」指涉的是誰呢？自然是威嚴的政府統治高層，誰不是我們呢？自然是政府不教就可能有錯誤想

法或犯錯的人民，論述的考量主體仍是以政府為依歸。所以即便是菁英內部（論述中的「我們」）對於甚麼才是家庭分享的價值也有矛盾，但人民只要相信權威就對了。

**亞洲人都有要留點東西給家人的奇特傳統，委員會能理解也認為應照顧這樣的期望（聯合早報，2008.2.1: 1）。**

黃永宏（時任教育部長、第二國防部長及國會議員）指出，家庭成員的資助很重要……黃永宏強調，終身入息計畫**不應該削弱子女奉養父母的責任……讓身為子女的錯誤地以為他們將不再需要負起照顧自己父母的責任。我們要確保人們不會產生這樣的錯誤觀念（聯合早報，2008.2.14: 1）。**

中央公積金制度一直是新加坡社會安全的核心，施行之初，目的僅作為養老金之儲備，主要是透過公積金制年金促進人民自力儲蓄為退休作準備，避免造成政府的財政負擔，強調個人自我責任與工作福利導向的意識形態，一貫採取右傾自由主義的堅定立場，著重市場化原則，推崇有償勞動，展現對普及式福利國家的厭惡抨擊，更是亞洲價值中的儒家主義思維「辛勤工作與節儉儲蓄的習慣」的展現。

西方國家的形象被建構如下引述的「赤字陰影中度日如年」、是該要避免的「與實際情況脫節」，只能相信「新加坡式」的政府規劃，雖然一切都只是人民的私有財產積蓄，「不是政府的福利」，但政府的教育人民角色依舊不變，告誡「你只能花自己存的錢」，「自立」是不可「牴觸」的原則，一樣展現政府作為報紙論述的主體和人民在公共意見的從屬地位，也明示由上而下的權力行使軌跡。

所謂“從搖籃到墳墓”，原指政府對人的生老病死全盤照

臺灣與新加坡報紙之福利論述再現比較：以國民年金法與終身入息計畫為例

顧的福利制度……時間證明，全部由政府承擔的福利制度，也導致了政府財政的不勝負荷。目前，不少先進的西方國家都在赤字陰影中度日如年，發現難以為繼。

因此我們要強調的是，要解決人口老化問題，達臻老有所養的社會理想，並避免與實際情況脫節，靠的應該是新加坡式的一套規劃。……公積金……並不是政府的福利，而人們要如何投保，如何為安享晚年籌畫，也完全靠自己的精打細算（聯合早報，2008.2.14: 20）。

黃永宏指出……這份獎勵不應該抵觸公積金制度向來強調要會員“自立”的原則。“換句話說，你只能花自己存的錢……這不應該改變”（聯合早報，2008.2.14: 1）。

所以我們會在報紙的論述上看到截然迥異於事實的說法，例如將「公積金終身入息計畫」說成是「國人的」社會保險制度，但實際上，新加坡從來就不是一個全民式或普及式福利國家。所謂的「全國規模」或「國人皆可」其實指涉的不過只是全國範圍之內的顯性有酬勞動人口，但既是亞洲價值推崇的「好政府」與「權威」高瞻遠矚為人民設想，人民就應該把自己的不標準狀態想辦法加強為標準狀態，包括家庭關係與勞動選擇。

## 肆、結論

### 一、報紙的傳媒角色與形塑

由於政治民主化差異所造成的媒體控管手段與標準不同，加上媒體

市場與經營者的多元程度不同，臺灣的報紙論述呈現多元發展，批判政府、維護人民公民權利及重視養老投資等形成論述的主流價值。不過由於報社各有立場，多元也形成各說各話，閱聽大眾需完整參酌各報後，才會對政策有比較全面而相對真實的觀感。新加坡報業則與政府靠攏，論述主要立場為媒體是政府治理國家的夥伴，政府有新政策，媒體就協助進行呈現與宣傳，媒體也是民間情緒反應處理的管道，於是媒體就成為政府必須掌握的工具之一。如新加坡前總理、國務資政吳國棟所言，「要建設一個穩定、安全、廉潔與繁榮的新加坡，讓媒體扮演國家「第四權」（監督政府）的角色並不是正確的起點，因為起點該是如何讓一個推行廉潔、公平和有效率制度的政府執政」，強烈展現出政府所設定好的「development journalism」角色（Chan, 2007, p. 39）。

從以上的結論我們可以看出，媒體所扮演的角色實際上受到社會資源與權威掌控者的影響最大，不管是臺灣媒體環境中，報業投資者政治意識形態與市場利益的置入性行銷影響形成有錢的人就可以有媒體發言權（林照真，2006，頁 93），或是新加坡在軟性威權統治下，政府對媒體傳播內容的強勢控管與設定好的傳聲筒角色，呈現出相同的：（一）與相似立場的政治陣營合作、（二）強力維護資本主義自我投資與市場邏輯的特徵，反映出媒體做為特定權威或資產階級的代言人角色。從研究結果也可以觀察到，儘管報業媒體在資本主義自由市場上看似競爭激烈，但參與競爭門檻也高，公民獨立媒體或網路小眾媒體的市場競爭立足點就已先天不足，使得媒體資本越來越集中（不論是資本家或政府權力），形成了事實上的新聞壟斷和文化霸權，主流媒體越來越成為特定利益集團的代言人，脫離了新聞媒體作為社會公義代言者、公益耳目與第四權監督的公信力角色。一如 Hackett & Zhao（1998, p. 17）所指出的「確實，新聞宣稱提供事實，偶而為民眾的正義而奮鬥，但何

謂正義以及如何正義則不是由民眾來主導，於是，主流媒體和他們的消息來源提供者，最終形塑並界定了公共話語的準則，並成為了『事實的主人』」。

## 二、福利意識形態的再現與扭曲

以亞洲四小龍之姿崛起的臺灣與新加坡，都屬於東亞生產福利體制的大範圍內，都是重視全球化經濟競爭力的競爭型國家，重視社會政策投資的生產性，社會政策服膺於經濟發展，僅限與生產活動有關的有限社會權，是一種追求經濟發展，但避免福利過於完善的系統。所以展現在報紙報導論述上，福利的經濟性與生產促進效果都是重要被凸顯的焦點，甚至是私有年金市場的推銷論述也都屬此類。

不過，兩國的社會福利發展也因為從國內的政治社會情勢對內部壓力的回應、偏好的意識形態、福利發展歷史不同等因素，發展與擴張的方向逐漸有了區別。臺灣自解嚴民主化發展以來，落實了憲法所規範的社會保險制度走向，<sup>3</sup>並在激烈的政黨競爭下開始偏好深具選票基礎的全民式福利體制的建構；新加坡則在相對穩固執政的軟性威權統治底下，延續英國殖民遺緒的公積金制度，在退休金制度上實踐統治者的反福利主義與權威、唯穩至上的儒家主義立場，鞏固新加坡強調的生存主義與經濟發展路線，即是社會保險制的 CPF LIFE 也不可以跨過人民自我負責與家庭連帶的底線。

但整體來看，臺灣與新加坡報業在福利相關議題上的報導與價值觀建構都同樣對報導的法案進行扭曲展現，不過是運用不同的訴求對象，行銷符合自己立場的福利意識形態建構，因此也會出現刻意偏頗的論述建構。例如，臺灣媒體往往迎合讀者的選民立場與想像，推崇人民作為

頭家應享的權利，大談公民社會權與全民普及式福利的想像與宏圖，卻刻意忽視義務面的建構，如臺灣的稅收占 GDP 比例之低，距離多數的福利國家都還很遙遠，如不願加稅，要更多的福利恐怕只能挖東牆補西牆，這些卻不見報紙提及；新加坡報紙則往往為了穩固政府統治、支持新加坡政府提倡人民自我負責的福利意識形態，過度渲染少數西方福利國家的財政困境或極端個案的福利依賴情況，同樣忽略歐洲福利國家的高福利支出帶來的廣泛保障與生活品質，並沒有就導致絕對的經濟衰退與 GDP 縮水。

本文所呈現的報紙報導盲點與論述扭曲，正凸顯了因媒體掌握了社會話語權的形塑權力，因此事實不一定被報導出來。媒體不只是映照出社會狀態的鏡子，而是人們公共生活與社會教育的篩選者、形塑者，甚至是控制者。儘管臺灣看似多元，而新加坡看似單元，但卻一樣由優勢階級（有辦報財力與社會影響力的資產家、政治勢力或菁英）所背後主導掌控，運用其媒體的輿論論述形塑權力，將社會大眾的想法意見牽引到自己支持的立場來，人民看到的永遠只是被優勢階級篩選過的二手傳播資訊。

## 註釋

- 1 為避免語言不同所造成的語法習慣、世界觀、文化差異所造成的理解落差與比較困難，故本文所選取的樣本皆為華文報紙，以便文義脈絡分析與用字遣詞建構解釋之觀點統一。代表性報紙的選擇方面，目前臺灣有參加「中華民國發行公信會」(ROC-ABC)稽核發行量的報社，僅有《蘋果日報》與《自由時報》，未含其他報社的發行人量，為增加樣本之立場多元性與豐富性，故本文此處所界定之三大報，是根據學術機構世新大學民意調查研究中心所發行的「世新大學傳播資料庫：2012 媒體風雲排行榜」資料。參閱資料：世新大學(2012)。世新大學傳播資料庫：2012 媒體風雲排行榜。線上檢索日期：2013年11月30日。網址：[http://cc.shu.edu.tw/~cjc/downloads/news/2012comdata\\_1011128.pdf](http://cc.shu.edu.tw/~cjc/downloads/news/2012comdata_1011128.pdf)。新加坡之閱報率則以新加坡報業控股公司(Singapore Press Holdings)統計資料為準，《聯合早報》的日均發行人量為新加坡所有付費報紙的第二名、華文報的第一名，2013年的日均發行人量為172,500份，發行人量並有持續成長中的趨勢。參閱資料：Singapore Press Holdings. (2013, December). Singapore Press Holdings Annual Report 2013 [Annual Report Release]. Singapore: Singapore Press Holdings. Retrieved December 5, 2013 from the World Wide Web: [http://www.sph.com.sg/pdf/annualreport/2013/SPH\\_AR2013\\_51.pdf](http://www.sph.com.sg/pdf/annualreport/2013/SPH_AR2013_51.pdf)。
- 2 新加坡公積金局網站之CPF LIFE分頁網址為：[http://mycpf.cpf.gov.sg/Members/Gen-Info/CPF\\_LIFE/CPF\\_LIFE.htm](http://mycpf.cpf.gov.sg/Members/Gen-Info/CPF_LIFE/CPF_LIFE.htm)。
- 3 中華民國憲法第155條：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。」；增修條文第10條：「……國家應推行全民健康保險……」。

## 參考文獻

- 內政部(2012)。〈內政國際指標〉。取自內政部網頁  
<http://sowf.moi.gov.tw/stat/national/list.htm>
- 古允文譯(1999)。《福利資本主義的三個世界》。台北：遠流。(原書 Esping-Andersen, G. [1990]. *Three worlds of welfare capitalism*. Cambridge, UK: Polity press.)
- 行政院(2012)。〈中華民國100年度中央政府總預算案〉。取自行政院網頁  
<http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=28997&CtNode=5533&mp=1>



- 李勇 (2008)。〈多語並存與華語爭艷：新加坡新聞事業的歷史與現況〉。《惠州學院學報》，28(1): 113-117。
- 李建強、張存炳 (2007)。〈社會福利支出、人力資本與經濟成長—台灣的實證研究〉，《經濟與管理論叢》，3(2): 225-247。
- 林思平 (2014)。〈政治新聞與讀者政治立場的建構—以臺灣三大本土報紙為例〉，《復興崗學報》，104: 151-174。
- 林照真 (2006)。《記者，你為什麼不反叛》。臺北：天下。
- 施進忠、陳可杰 (2011)。〈論述分析方法介紹：開創與論述〉，《創業管理研究》，6(2): 83-104。
- 倪炎元 (2012)。〈批判論述分析的定位爭議及其應用問題：以 Norman Fairclough 分析途徑為例的探討〉，《新聞學研究》，110: 1-42。
- 陳繼賢、王彼得、陳崇騏、茆懿心 (2001)。〈新加坡媒體開放：開得開，放不放？〉，《圓切線》，3: 45-59。
- 彭芸、黃新生、顧立漢、陳東園編著 (1998)。《大眾傳播學》(修訂再版)。臺北：國立空中大學。
- 游美惠 (2000)。〈內容分析、文本分析與論述分析在社會研究的運用〉，《調查研究》，8: 5-42。
- 蔡滋芳 (2012)。《考察新加坡中央公積金制度之個人專戶管理及 CPF LIFE 終身入息計畫之運作》。臺北：勞工保險局出國報告計畫
- 趙斬秋、郝曉鳴 (2012)。《新加坡大眾傳媒研究：媒介融合背景下傳媒監管的制度創新》。北京：中國傳媒大學出版社。
- 歐賢超、顧長永 (2002)。〈李光耀實踐「亞洲價值」之評析〉，《國家發展研究》，2(1): 43-79。
- 蕭怡靖 (2006)。〈臺灣閱報民眾的人口結構及政治態度之變遷〉，《台灣民主季刊》，3(4): 37-70。
- 聯合早報 (2008 年 2 月 14 日)。〈黃永宏：彌補了公積金制度缺口〉。
- Barry, Anne-Marie & Yuill, C. (2008). *Understanding the sociology of health*. Singapore, SG: Sage.
- Chan, Cheow Pong (2007). To love and to fear: Interpreting the ambivalence towards the news media. *Tangent*, 6(1), 37-41.
- Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Fairclough, N. (1998). Political discourse in the media: An analysis framework. In A. Bell & P. Garrett (Eds.), *Approach to media discourse* (pp. 142-162). Oxford, UK: Blackwell.
- Fairclough, N. (2006). *Language and globalization*. London, UK: Routledge.
- Hackett, A. & Zhao, Y. (1998). *Sustaining democracy? Journalism and the politics of objectivity*. Toronto, CA: University of Toronto Press.

airiti

臺灣與新加坡報紙之福利論述再現比較：以國民年金法與終身入息計畫為例

- Hall, Stuart (1982). The rediscovery of ideology: Return of the repressed in media studies. In Michael Gurevitch, Tony Bennett, James Curran, & Janet Wollacott (Eds.), *Culture, society and the media*. London, UK: Methuen.
- Lee, K. Y. (2011). *Hard truths to keep Singapore going*. Singapore, SG: Strait Times Press.

## Comparison of Welfare Discourse Representation in Taiwanese and Singaporean Newspapers: The National Pension Act and CPF LIFE as Examples

Yu-Ming Chen \*

### ABSTRACT

A discourse analysis was used in this study to examine the processes of social welfare ideology construction in Taiwanese and Singaporean newspapers. The National Pension Act and CPF LIFE were used as examples.

The research conclusion is as follows: 1. Because of democratization, Taiwanese newspapers are liberal and diverse. 2. Singaporean newspapers support the government and the ruling party's soft authoritarian policies. 3. Taiwanese newspapers pay considerable attention to universal citizenship and human rights, and contain discourses of parties from both the left and right. However, conversation is lacking between newspapers. 4. Singaporean newspapers are enthusiastic in constructing the right antiwelfarism in emphasizing the failure of Western welfare, and in accentuating the importance of self-reliance and family responsibility.

The conclusion shows that differences in discourse reflect various needs

---

\* Yu-Ming Chen is Assistant Professor at the Department of Health Care and Social Work, Taipei College of Maritime Technology. e-mail: yumingchen@tmu.edu.tw.

airiti  
臺灣與新加坡報紙之福利論述再現比較：以國民年金法與終身入息計畫為例

of welfare ideologies and value construction. Hence, this study demonstrated the media's role as a tool for culture hegemony and political socialization, and also the positive influence of democratization on creating diversity in media discourse.

**Keywords:** CPF LIFE, National Pension System, Representation of Discourse, Welfare Discourse