

原教SNG

媒介發聲權與自主權的對話 成立原住民專屬電視頻道的意涵

陳清河 政治大學廣播電視學系 教授

行政院原住民族委員會於2002年計畫籌設原住民專屬電視頻道，隔年初政府編列三億多元預算準備委外經營，預算送到立法院審議時，卻分別遇到不同阻礙，而延宕開播時程。特別是原住民居住的山區收視不良，遭到原住民籍立委凍結原民台預算（施鴻基，2004）。其後，行政院原民會與新聞局提出「共星共碟」計畫，以租用專屬衛星傳送無線電視節目，並發給衛星接收器給收視不良的原住民家戶，原住民專屬電視頻道歷經爭取，終於在2005年開播，但仍限於經費在製播設計上，開播初期是由原住民族委員會編列預算，委外製作節目，再利用衛星上鏈方式傳送節目（陳建年，2005）。原住民電視台成立的意義，目的在具體實現弱勢族群傳播及媒體近用權，華視公共化後與公視之資源整合，以及無線電視數位化之進程，政府有責任消弭數位落差，為原住民專屬電視頻道提供經費資源，使得族群的傳播權益得以實現。

發聲權與自主權的對話

就傳播媒介而言，任何人接近大眾媒介，不僅表示其可以接受消息和意見，同時也代表可以主動使用傳播媒介。然對台灣的原住民而言，長期以來在主流媒體中是被消音的，或被平地人以凝視角度以待，有關原住民與媒體互動或接近的學術性研究亦極缺乏。劉幼琍（1986）曾針對原住民族群所作的一項調查發現，向來原住民大都覺得廣電媒體沒有照顧到其需求，自然更期待能有關心和屬於自己族群的媒體通路。在這民主多元化的社會，政府雖然開放了廣電頻道，但是媒體一味追求利潤，未關懷特定族群對廣電媒體的需求；而在開放競爭下，特定族群也往往比較缺乏社會資源，難以取得廣電媒體的經營權。

綜合上述的探討，原住民對於傳播媒體的接近權甚或經營權，似乎已為各方所接受。「媒體近用權」包含了「接近」和「使用」

原教封面故事

兩個部份，「接近權」是指民眾以間接的、有限度的方式改變媒介內容，通常涉及「答覆權」和「更正權」兩類，民眾行使「接近權」，仍須受到法律規定及新聞作業常規的限制；而「使用權」則是指民眾有權直接經營媒體，或自行製作內容（陳清河，2001）。因此，若要真正彰顯弱勢團體之發聲權益，透過傳播媒體呈現其真正的問題、生活情況、訴求爭取，進一步加強原住民自身對傳播自主的認知，其中包括對於媒體經營、企劃製播、新聞編採、規劃宣傳等各層面的了解，才能真正脫離主流媒體或主流意識之宰制，建立起族群信心與文化使命。此一理念於原住民族基本法第十二條重申政府應保障原住民族傳播及媒體近用權，條文中明文賦予原民會成立「財團法人原住民族文化事業基金會」之法源，以規劃辦理原住民族專屬傳播媒介與機構。而原民會定位基金會之任務，包括原住民族廣播、電視專屬頻道之規劃及營運，族語傳播媒介之研發，原住民族文化傳播媒體之人才培育，文化傳播出版品之發行及推廣，文化傳播網站之建制及推廣，以及國際原住民族文化傳播媒體之交流合作等等。

媒體多元化的理念具體落實了媒體服務民主社會的目標，而且，無論是市場經濟論或者社會價值論的學者均同意，媒體政策的目標是「多元化」，就媒體反映社會的層面來分，多元化則應從政治、地區、及社會文化等三個面向來分析：政治面是指不同政黨團體理念是否有均等充分機會反映；地區面是指媒體分佈是否足夠普及；社會與文化面則是指社會中不同社群、階層或族群（尤其是少數族群）是否擁有頻道、所有權、接近使用權等。

進一步詮釋傳播權的意涵，傳播權不僅是被動接收各類資訊或解讀訊息能力，亦是一種得以參與傳播過程資訊生產的權利。傳播權也因此隱含了社會權和文化權的概念（管中祥，2004）。傳播權在我國傳播的法制化，最重要的就是大法官釋字第364號解釋，不過該解釋令僅有消極的更正與答辯權，沒有積極的媒體近用參與，對近用權定義過度狹隘。亦即，從族群的角度來看，並無法真正解決弱勢族群的傳播權益，因為少數族群所面臨的是一個惡性循環：缺少經濟政治權力無媒體所有權 無聘僱權無再現權。因此，媒體內

容僅是「果」，在少數族群尚未能提升經濟政治權力之前，如果不積極的改變媒體所有權和聘僱權，媒體內容充滿對少數族群不利的形象其實是難以避免的。

媒體結構與原住民議題

以目前於台灣的原住民的人口總數、居住區域分佈以及族群類別，從傳播內容、傳播道路與傳播接收者分析，皆甚不利於產生較高之傳播媒介效果。在此條件之限制下，欲深化探討如何形構原住民議題以及訊息來源的產製，原本就有先天的障礙。此一氛圍中，擬在短期之內，僅試圖借力使力運用政治結構趨同化的途徑，創立屬於原住民自製自播、自給自足的廣電媒體環境，恐有言之於情非思之以理的衝突。其理由是，廣電媒介之實體經營面，須兼顧媒體、硬體與軟體三大面向，人才、錢財與素材缺一不可，尤其龐雜之人力體系運作過程所需兼顧之環節，絕非外人所能理解，尤其公部門自籌經費與人力的方式，建構一廣電媒體的變項因素更可想見。目前的傳播媒體數量多，內容卻不見得多元，尤其在傳播大效果的誘惑之下，政治力量主導

著媒介的內容與走向，尤其在選舉期間現象更是明顯，經營權與所有權無法獨立，以致讓經濟壟斷了整個媒體的經營，造成資訊流通的障礙。此種現象對於原住民這個部分的資訊，不管是進或出，也是在以經濟主導的情形下被犧牲。

隨著電子媒體的大量開放，近年來主流媒體對於原住民議題的報導逐漸增多，然而，相關新聞或文化資訊的報導仍乏改善，在新聞的類別及主題上，明顯偏向傳統文化及社會運動，這顯示新聞價值的取捨標準與角度，鮮有突破與創新。媒體在報導原住民社會運動時，則著重事件的衝突取向，在報導的深度及廣度上嚴重不足，鮮少處理原住民運動團體在族群議題上的呼籲與抗議。顯而易見的是，長期以來的新聞產製體系皆由菁英份子或平地人族群所主導，原住民新聞問題的癥結在於原住民新聞記者的付之闕如。

新聞媒體大多是在有示威、抗議或衝突的事件發生時才會加以報導。此種作法，基本上乃試圖符合新聞製作常規的價值判斷，也因此社會運動者若要吸引大眾媒體的注意，就必須策劃一些較激烈的方法，才可能藉由

原教封面故事

媒體傳達訴求。從報導的主題分佈情形可知，多數報導直接關係運動本身的抗議活動以及政府的反應。近年來，因配合多方異議，媒體在選擇議題情形上才多有謹慎，包括都會原住民的就業與生活，以及部落遷村等議題，皆被納入報導範圍。

從多種現象可見，在媒體政策方面，傳統自由主義多元化的觀點，固然已經注意到媒體所有權、地區分配，以及媒體內容等多樣的層面，但並未能從維護弱勢族群的觀點做進一步的理論探討與政策規劃；尤其多元化是依據平等競爭的傳統個人自由主義觀點，忽略少數族群缺乏社會資源。由於立足點不平等，少數族群並無平等競爭的機會，其結果必然難以落實平等的社會參與機會。例如，政府開放平等的廣播頻道申請機會，但是電台經營需要龐大的財力、物力、專業、與人力，少數或弱勢族群往往由於資源有限，幾乎毫無競爭機會。因此，如果要維護弱勢族群如原住民等享有媒體使用的權利，就必須從多文化主義觀點，提出特定的政策優惠，實行雙重的權利體系和維護社會參與平等，以保障原住民族群的傳播權益。

綜合上述應可理解，對弱勢族群的權益而言，多元化的理念並不足以發揮保障弱勢權益的功能，而必須更進一步發展多文化的觀點。傳播環境的多元化，是傳媒應負起的生態責任，亦是讓主流媒體不致壟斷意識形態市場的解藥。因應國內政治民主化與新聞自由化的發展，廣電媒體、公眾意見與言論，在這蓬勃發展的公領域中已呈現多元文化之態勢。然而，多元並不代表多樣性，不代表多樣觀點能並陳於媒體，亦不代表弱勢族群已擁有政經上的公平發聲權力。

結語

開播原住民專屬電視頻道模式，應是落實族群發聲的最便捷方式，可是缺點也最多，包括無法永續經營，人才經驗無法累積，政治力介入等；而澳洲SBS模式可以整合兩個特定族群頻道，但不符合國內的族群媒體發展情境；另則，將原住民專屬電視交由公廣集團單一基金會模式可發揮功效，不過強制交由公視製播，卻有違尊重族群主體，且與原住民既有法律產生扞格。

因此，後續穩定經費來源確是不可或缺，

以有限政府資源的情況下，原住民頻道應優先將經費投注於節目內容之產製。由於原民台之特定族群公共服務屬性，以及不具商業利益的節目產出，較不適合納入以商業營收為導向的華視體系。將其納入公視基金會之頻道營運規劃方為合理可行，原住民專屬電視頻道也必須遵守公視之非營利管道。未來在涉及經費的法律增修上，可以顧及原民台接受政府捐助與自行籌措經費的比例，以穩定經費來源。其次，維護族群主體性亦需加強，從原住民專屬電視頻道的開播經驗來看，族群主體性的維護，可透過組織設計與人力資源來著力。其實是基於所有媒體裡面，聲音被忽略，所以最重要的就是發出聲音，發出以原住民為主體的聲音、意見、文化、語言，這才是設立弱勢族群電視台最核心的價值（劉幼琍、陳彥龍，2006）。

其實在整體原住民文化傳播事業之規劃，並不限於電視頻道節目之製作，因此，仍可持續推動原住民族文化事業基金會設置條例之立法，惟原民會應可將捐贈原民台之

經費與原住民族文化事業基金會之預算區分編列。除此之外，為擴大原民台之能見度與普及率，並透過節目內容促進族群間彼此了解，體現多元文化共存共榮之期待。政府也許可積極促成傳播法規之匯流整併，推動公視與華視之共同傳輸平臺建置，規劃第二單頻網之指配原則。一旦製播分離政策確立，勢必影響數位時代通傳法規之通盤設計，公共廣播集團對於原住民專屬電視頻道的內容提供與傳輸責任，就必須給予更明確的設計。唯有如此，原住民媒介發聲權與自主權才有較具體的空間。

