

# 公視台語台之立法審議分析

## 壹、研究背景與問題意識

立法院在 2018 年 12 月 25 日三讀通過《國家語言發展法》，公視台語台也將在 2019 年 6 月正式運作。本文將檢視在立法院的審議過程中，各黨派立委是如何針對台語台建台的議題進行公共審議、審議過程是否存在了「討價還價」(bargain)之運作，以及是否有特定的「權力秩序結構」介入其中。

回顧公視台語台的建台，早在 2007 年民進黨政府設立公廣集團之際，就曾提出要在高雄建立以閩南語為主的《南部台》(亦即公視二台)，並編列三十四·五億元的預算，此構想卻未在日後獲得落實(呂東熹，2012 年 5 月 28 日)。到了 2017 年 6 月 18 日，台灣公民參與協會、台灣社等三十四個社團發起「催生台語公共電視台聯盟」，呼籲設立「台語電視台」。該團體表示，台語使用人口有八十一點九，卻沒有相關的國家語言法源、主管機關與電視台，因此希望爭取設立台灣人的電視台。對於此訴求，文化部表示一直期待與支持透過公廣集團來提供台語頻道或是透過其他方式來提供台語服務，也規劃將相關議題納入《公視法》的修法，並推動社會討論(楊淳卉、凌美雪，2017 年 6 月 19 日)。到 2018 年 12 月 25 日，立院通過《國家語言發展法》，使公視台語台有了法源，文化部並編列台語台每年四億預算( Abby Huang，2018 年 12 月 26 日)。

就理論的層面，許多學者將公共媒體視為能體現 Habermas「公共領域」(public sphere)理念的平台，其中一個理由是公共力量能適當地監督公共媒體的運作，例如代表全民的國會議員能參與公視台語台建台之立法，並監督其日後營運是否能保障全民的利益。

以理想而言，各黨派立委應該廣泛地收集社會各界對公視台語台的意見、對法案提出各自主張及進行論辯(argumentation)，進而獲得最佳的政策結果。然而，Habermas 等學者也意識到不是所有的立法審議都是立基於用「好理由」(good reasons)說服他人，有時法案的成形只是「政治角力」的結果，亦即只是政治實力較大的政黨用「以力服人」的方式通過了立法 (Habermas, 1996)。以《制定國家語言發展法》立法來說，我們也發現少數立委曾對台語台的正當性提出了質疑，卻因為政治實力有限，因此沒獲得充分的回應。

舉例來說，有些立委質疑閩南語是否能代表「台語」，以及「台語」是否會立刻消失，必須立刻建台。像是原住民立委高金素梅認為，原住民語言才算是「台語」。此外，她認為相較於「台語」，目前台灣的 16 個原住民族群及新住民更需要電視頻道。國民黨立委陳學聖也表示，自己是正港的艋舺人，但為什麼客家人就不是台灣人？(《立法院公報》，第 108 卷第 8 期)。

此外，還有一些立委質疑公視台語台的預算問題。例如國民黨立委柯志恩質詢公視董事長陳郁秀時表示，目前公視的自製率很低，都是採用委外製作的方式，公視台語台將如何運用每年四億的預算？立委陳學聖則認為，何不先用每年四億預算買下華視所有股份，讓華視來製作本土劇？立委高金素則指出，台語台人事費佔了 20%，亦即每年有八千萬的預算，卻沒看到相關的細節報告(《立法院公報》，第 108 卷第 8 期)。雖然存在了這些質疑，在民進黨與時代力量等立委的人數優勢下，台語台的大部分預算還是順利通過立法。

另一方面，公視台語台即使尚未運作，其臉書粉絲團也已引發了一些爭議。例如在 2019 年 2 月 3 日，公視台語台粉絲團發了高雄市長韓國瑜全家出國度假的報導，有留言表示「笑死，結果不留在高雄消費」，台語台小編則回應「他這

半年消費得不夠多嗎？」。兩天後，台語台粉絲團又發表「韓國瑜是個有大格局的政治家」，並且整理韓國瑜過去支持鞭刑與強暴累犯去勢等政治主張。這兩個事件除了受到公視「有話好說」主持人陳信聰、公視前新聞部經理李志德等人批評，也被稱為「公視台語台小編之亂」(馮賢賢，2019年2月20日)。

到了2019年2月27日，「聲量看政治」<sup>1</sup>粉絲團指出公視台語台的最熱門關鍵字不是台語，因此定位要更為明確。經過朱學恆的粉絲團「朱學恆的阿宅萬事通事務所」<sup>2</sup>轉引，並且加上台語台粉絲團應該叫做「公共電視民進黨支部粉絲頁」等意見後，台語台小編則回應，朱學恆關心只有不到十萬人的台語台粉絲團，並且引用「聲量看政治」這個不到千人的粉專資料來批評，讓台語台小編受寵若驚(參見下圖一)。

圖一：公視台語台對於朱學恆臉書質疑的回應



資料來源：公視台語台臉書粉絲團截圖

<sup>1</sup><https://www.facebook.com/SOVPtw/photos/pcb.2030858970368562/2030826237038502/?type=3&theater>

<sup>2</sup><https://www.facebook.com/ptstaignews/photos/a.803742169640783/2596546120360370/?type=3&theater>

本文認為，上述的幾起「公視台語台小編之亂」凸顯了兩個問題。第一，文化部認為成立公視台語台的最重要理由是「台語瀕臨滅絕」(《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，第 511 頁)。然而，根據「聲量看政治」粉專的觀察，公視台語台在 2019 年 2 月的最熱門關鍵字並不是台語，而是各種與中國大陸或高雄市市長有關的政治事件，這明顯與該台「保護台語」的宗旨不符。第二，一些立委在立法過程中質疑台語台的未來人事規畫，該台目前雖然還在籌備階段，小編卻四處「引戰」，可能也會加深各界對於該台人事規畫的疑慮。

總結而言，本文認為從「公共審議」的角度來說，公視台語台的立法乃至日後運作會受國會議員的監督，這的確是商業媒體比不上的。然而，有些因素卻可能讓一些潛藏的權力結構滲透至立法過程。例如有些立委提及閩南語是否能代表「台語」，以及相較於原住民與新住民語言，「台語」是否該獲得優先的保護等，似有都有對「論述霸權」的疑慮。此外，由於主事者文化部長鄭麗君也全力支持台語台的政策，甚至在支持台語台的「催生台語台公共電視聯盟」2017 年 6 月 29 日成立當天，就對該團體表達感謝，並且表示自己的母語也是台語，以及期待讓自己的孩子能夠看到台語節目(見下圖二)，也讓人關心政府對台語台是否採取中立立場。

圖二：文化部長鄭麗君對「催生台語台公共電視聯盟」的回應



資料來源：文化部長鄭麗君個人臉書截圖

循此，本文將展開三個層次的論述。首先，本文將簡單說明公視台語台的建台脈絡，以作為台語台的立法分析之背景。其次，我們會鳥瞰 Habermas 的公共審議理論、Foucault 的論述秩序理論與多元文化主義理論，藉此提出立法分析框架。最後，我們會以立法院公報的相關討論為主要素材，以分析各黨派立委對於台語台建台曾經進行了哪些審議、是否有特定的權力結構介入其中，以及相關審議採取了哪些角度來討論「文化平權」議題。

## 貳、相關理論探討

本文將以 Habermas 的公共審議理論、Foucault 的論述秩序與權力理論以及多元文化主義理論來打造立法分析架構，相關理論簡述如下。

### 一、Habermas 的公共審議理論

Habermas 認為理想的民主應該是「雙軌制的審議政治」。這是指所有民主政治應該有兩種意見形成方式，亦即制度性的民主參與(例如議會)與非制度性的大眾普遍參與(例如社會運動)，兩者應合作與互補(黃瑞祺、陳閔翔，2018)。

以非制度性的大眾參與而言，Habermas 認為「公民社會」對於民主政治的運作十分重要。「公民社會」的制度核心在於各種非政府與非經濟性的連結與志願性結社，包括了教會、文化團體、獨立媒體、公民團體、職業團體、政黨。它們的最大功能在於匯集意見以及形成輿論(黃瑞祺、陳閔翔，2018，p.157-158)。其次，公民團體還能直接影響政治系統，例如對國會、法院、政府施加影響力，以推動特定的政策 (Habermas, 1996, p. 370)。

另一方面，公民社會與公共領域的影響力必須經過制度化的民主程序，才能轉換為實質的溝通權力（Habermas, 1996, p. 371）。基此，Habermas 強調國會的內部必須有「合理的政治意志形成過程」，亦即必須透過制度性審議過程來篩選各種意見，並且經過公正的協商過程來產出法案（Habermas, 1996, p. 341）。

值得注意的是，Habermas 認為國會產生的法案常是不同政黨「多數決」(majority rule)結果，而不見得是理性討論的結果。此外，這種決策也可被視為一場持續性討論的暫時休止(caesura)，亦即這些討論過程是可能出錯的，也可能重頭來過（Habermas, 1996, p. 179），例如等待國會改選或重修提案來討論。由此可見，在某次立法過程中無法形成法案的少數意見，仍有值得進一步檢視乃至在日後通過立法的可能性。

另一方面，當不同立場者無法透過較理想的論點來說服他人，在立法審議的時間限制下，立法者也會透過「談判」或「討價還價」(bargain)的方式來達成協議。這時「談判」的力量並不是來自「更理想的論證」，而是來自物質資源、人力等等（Habermas, 1996, p. 166）。檢視公視台語台的立法過程，也可以發現上述「討價還價」的過程，例如立委透過暫時凍結部分的人事預算，藉此要求文化部以「專案報告」來詳細說明人事費的運用方式。

## 二、Foucault 的論述秩序與權力理論

Foucault 曾表示，在人們日常生活的論述中，存在了一些抑制和排斥性的壓迫。在這種論述秩序（The order of discourse）下，某些人被剝奪論述權，另一些有論述權的人則必須在既定論述方式下來論述和思考(張一兵，2016)。進一步而言，論述秩序是透過以下三種方式來進行控制。

1.排斥的秩序。這包括「禁止」(prohibition)、「區別與歧視」(prohibition and rejection)以及「真與不真」這三種方式。「禁止」是指不准人們透過論述來談論某些話題，例如特定的政治議題與性問題。「區別與歧視」是指透過某些標準來進行社會排除，例如透過「理性」的標準，來區分出哪些人是瘋子，再將其驅逐或隔離。「真與不真」則是指某些制度性的力量造就了何謂「真理」，例如各種學術委員會、科學協會、媒體以及實驗室(張一兵，2016)。如果放在本文的脈絡，由於立法者可界定出哪些語言屬於「台語」，哪些則否，因此也屬於這種「排斥」與「真理」機制。

2.控制論述的內部程序，亦即論述的自我控制，包括了分類、排序、分配原則的程序。這包括了「評論」、「論述淨化」與「學科」等原則。「評論」是指論述中不斷被重複的經典文本和論述秩序。「論述淨化」是指某位作者過世後，他們有些異質性的論述(例如塗鴉)會被當作偶然事件而排除，他人也會引入一種秩序性和連貫性來「重新發明」(reinvent)這位作者。例如為了維護馬克斯的「科學馬克斯」形象，因此隱藏青年馬克斯的文本。

綜言之，「學科」原則是由某領域的一套規則、定義、技術和工具而界定，並構成匿名系統。這是一種看不見的約束和規範系統，並無形地維繫某學科的真假邊界(張一兵，2016)。

3.控制論述權的應用條件。Foucault 發現，並非人人都有論述權，只有符合特定條件和資格的人，才可能進入論述領域並且佔有論述的權力。這包括了「言說主體的資格限定」、「論述社群的控制」及「思想信條(doctrine)生成的論述權」等面向。「言說主體的資格限定」是指評判哪些人能夠進入論述界的資格和條件，據此來推斷誰能講話。「論述社群的控制」是指在特定人群中保證或製

造某種論述，目的是讓論述在一個封閉空間中流傳。「思想信條生成的論述權」是指有些人信奉某種排他性的教義，並由此展開論述(張一兵，2016)。

換言之，只有符合某些條件、資格的人或機構可針對特定議題表達論述。這些論述會包含「真理」的定義(例如「何謂台語」)、「社會排除」的標準(例如「哪些語言不屬於台語」)及某些「教義」(例如「保護『母語』的重要性」)，進而剝奪了另一些人的論述權力。

綜上所述，Foucault 認為權力與「真理」是息息相關的，並且會與製造及維繫它的權力體系，以循環的關係來產生連繫，並形成「真理政權」(regime of truth)。因此，真理應理解為一套有關論述的生產、規範、分配與流通及運作之程序體系。此外，現代權力不只被統治階級、軍隊、國家等中心的人物或制度所控制，它還遍布於社會的最細小微血管，存在於人們的目的、身體、姿勢、欲望與習慣中，稱為「微觀權力」運作(黃瑞祺，2018，頁 152-153)。

### 三、多元文化主義概念

在過去，民主國家主要是透過「國族公民權」(national citizenship)來界定哪些人是公民，以及這些人該獲得哪些權利。例如當一些人有某個國家的護照或身分證，就具有該國的公民權。然而，由於經濟與金融等全球化過程，衍生出許多類型移民，包括了在國外出生，並在某時間點移居到目前國家的「移民」，以及雙親在海外出生，本身卻在居住地出生的移民「第二代」。對於這些人基本權利的考量，被稱為「全球公民權」(global citizenship)，也就是以「尊重他者」作為原則，包括尊重其他的個人、群體、社群與文化，並提供廣泛的社群以及共通人性的歸屬感(丘忠融譯，2019)。



以文化與教育面向而言，有兩種多元文化主義可以落實「全球公民權」的概念。「規範性的多元文化主義」是指在公共領域中，政府透過特許、補助以及優待的方式來保障不同部門的弱勢文化、傳統語言以及宗教習慣與習俗，這也是一種制度性的政治方案。「建構性的多元文化主義」則並非以承認文化群體的權利為基礎，而是以日常生活的文化交流、個人能動性以及相互主體關係作為基礎。此概念認為有些事物會連結至人們的傳統與文化歸屬，有些則被連結至人們成長與行動的脈絡，這些元素的多元整合也會構成人們的多元認同及認同轉換，進而打破文化的「本質論」(丘忠融譯，2019)。

從上述論點可知，政府建構公視台語台來保障特定族群的語言，基本上是採取「規範性的多元文化主義」，亦即透過台語台來保障「台語」這種弱勢語言(相對於「國語」或「北京話」)。然而，如果我們認同「全球公民權」的概念，不但來自世界各地的移工都該享有基本的文化權利，雙親來自中國大陸，本身卻在台灣長大的「第二代」或「第三代」，其來自中國大陸各省的「外省文化」也該受到保障。另一方面，如果我們採取「建構性的多元文化主義」，則更該思考針對單一語言族群設立電視台，是否有助於人們建構多元的文化認同以及文化混雜化(cultural hybridization)。最後，將單一語言頻道稱為「台語」電視台，更要注意「論述權力」介入立法過程的問題。

## 參、研究方法

本文旨在公視台語台立法過程中，朝野立委曾針對哪些論題進行理性討論，乃至檢視這些討論是否隱藏了特定的權力意涵。本文是以「台語」為關鍵字來搜尋立法院公報中的相關討論，並且將進行以下四個部分的分析。

第一，我們會檢視贊同與反對公視台語台的立委各自提出了哪些理由，以及彼此進行了哪些「理性討論」以及「討價還價」的談判過程。這兩者的差異是：「理性討論」是建立在提出「好理由」(good reasons)來說服他人之上，而「討價還價」或「政治角力」則是以利益交換或多數決為基礎。

第二，我們會檢視不同立場者各自援引了哪些社會力量(如公民團體的意見)作為立法的依據，乃至於這些團體代表了哪種族群的意見。進一步而言，我們同時會觀察哪些族群的意見缺席了。舉例來說，在公視台語台立法過程，未見「新住民」與「外省族群」要求政府也基於「文化多元性」與「文化平權」來替他們建立電視頻道，而是以「催生台語台公共電視聯盟」以及本土性社團的公民意見為主。

第三，本文會檢視不同立場者的論述，是否隱藏了特定的「論述權力」之運作(例如如何定位「台語」、如何確立「台語台」建台的意涵與優先性)，以及是否有立委或公民曾經將這些權力結構加以揭露。與此同時，我們還會基於「多元文化主義」等概念來思考此刻建立公視台語台的合理性。

第四，Habermas 認為國會產生的法案常是不同政黨「多數決」的結果，而不見得是最合理方案。因此，法案也可被視為一場持續性討論的暫時休止(caesura)。換言之，在台語台立法過程中的一些有價值討論，例如建構「多元族群頻道」與「新住民頻道」是否比「台語頻道」更為迫切；公視台語台如何提高「節目自製率」；以及「政府買回華視的私有股份來製作台語節目」是否比「建構台語頻道」更重要等立法論述，也值得本研究加以整理與思考，以作為未來修改相關法規或成立新公視頻道之參考。

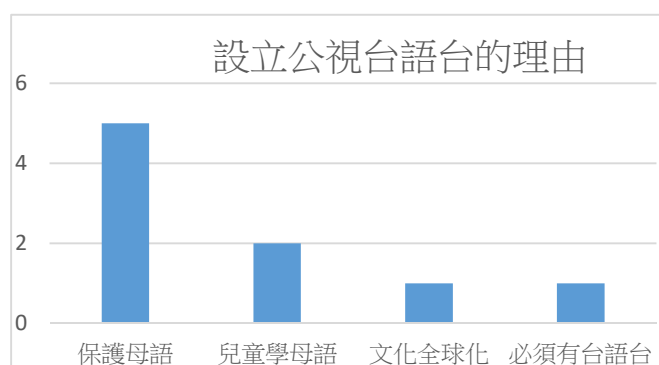
## 肆、公視台語台之立法審議分析

本文透過立法院公報檢索系統來蒐集國會針對公視台語台的討論，並且以「台語」、「臺語」作為關鍵字來進行檢索。我們發現，相關討論主要是出現在 2017 年 9 月起《國家語言發展法》的立法過程，並且是以 2018 年 4 月 12 日、12 月 17 日、12 月 20 日以及完成三讀的 12 月 25 日四次審議最為密集。因此，本文將針對這四次的會議紀錄來分析。本文綜覽了這四次的會議紀錄後，將立法審議內容分為「理念陳述期」、「理性討論與政治協商期」與「立法完成期」三個階段，並分別檢視各階段的論述特色乃至潛藏的權力運作，結果如下：

### 一、理念陳述期的立法審議階段

在 2018 年 4 月 12 日的教育及文化委員會討論中，共有 10 位民進黨與 1 位時代力量的立委針對台語台表達了意見，他們大都支持文化部設立公視台語台的立場，只有兩位立委認為必須先解決公視集團的其他問題。支持台語台建台的理由如下頁圖一。

圖一：「理念陳述期」支持台語台的論點



資料來源：本文自行整理立法院公報

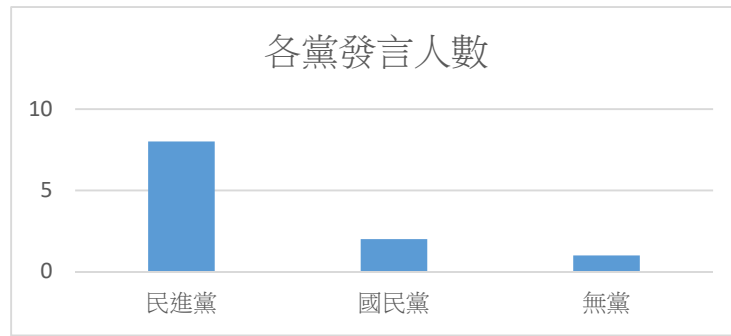
在本次會期，許多立委主張必須透過公視台語台來保障「母語」。舉例來說，民進黨立委李昆澤表示，由於在威權時代，個族群的母語受到打壓，使得母語慢慢流失，也讓人們無法透過母語對話來保存本土文化。因此，必須透過台語電視台來積極地保護台語（《立法院公報》，第 107 卷第 40 期，頁 96）。此外，民進黨立委張廖萬堅指出，設立公視台語台這種專屬頻道是推廣母語的最方便途徑，但透過民視這類比較主流、強勢的頻道來製播母語內容，可以更廣泛地傳播台語的戲劇節目，畢竟公視的年度經費規模有限（《立法院公報》，第 107 卷第 40 期，頁 66）。

另一方面，民進黨立委林俊憲則透過書面意見表示，他肯定文化部編列預算讓華視、公視製作台語節目。但是在推出更多頻道之前，文化部應先設法改善目前公股電視台的問題(按：應該是指公廣集團中華視營運的問題)，這也是在《公共媒體法》完成立法前就必須進行的（《立法院公報》，第 107 卷第 40 期，頁 112）。在本次會期，雖然沒有立委針對林俊憲的意見進行討論，在後續的會期卻有其他立委也提出了相似意見，我們會在下一節進行更深入的討論。綜言之，在 2018 年 4 月 12 日的審議，立委大都支持公視台語台的設立。

## 二、理性討論與政治協商期

如前一章所述，在理論上，國會議員會針對特定議題進行「理性討論」以及「討價還價」的談判過程。在 2018 年 12 月 17 日與 12 月 20 日的立院討論中，也有這兩種類型的討論狀況。首先，在這兩次的立院討論中，雖然還是以支持公視台語台的民進黨立委居多，但是也有國民黨與無黨聯盟的立委表達了反對意見(參見下圖二)。

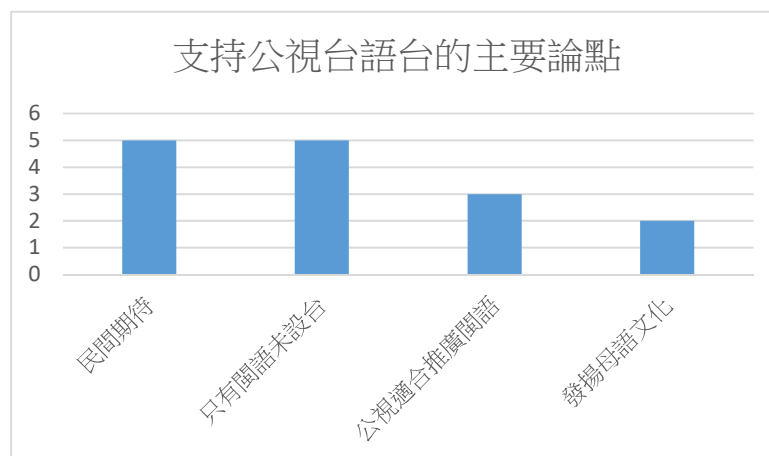
圖二：「理性討論與政治協商期」各黨的發言人數



資料來源：本文自行整理立法院公報

其次，贊同設立公視台語台的民進黨立委與官員的主要理由是「民間社會期待設立台語台」與「只剩閩南語沒有設立公視台」(參見下圖三)。舉例而言，民進黨籍立委李麗芬提到，有很多民眾期待台語頻道，例如有人提到身為母親，很希望讓小孩看到優質的台語節目，以學習母語(《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 40)。文化部長鄭麗君在質詢過程中也表示，民間對於設立台語頻道倡議已久，加上已有 71 位立委連署，因此政府基於「文化平權」的立場，也應支持台語頻道設立(《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 517)。鄭麗君此處提及的民間倡議，應是指第一章所述的「催生台語台公共電視聯盟」。

圖三：「理性討論與政治協商期」支持台語台的論點



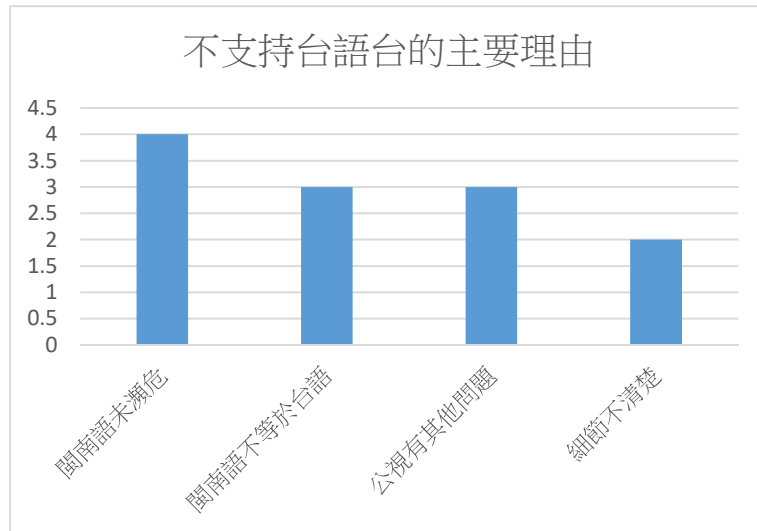
資料來源：本文自行整理立法院公報

就「閩南語未設立公視台」而言，例如民進黨籍立委蔡培慧表示，她是來自鄉下，並且說台語。他們過去看電視的時候發現有客家電視台、原住民台，感覺很羨慕，因此希望能在公視的架構下來發展台語頻道（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 43）。此外，鄭麗君在立院也多次提到由於只有閩南語沒有設立公視台，因此應建立台語台。像是當無黨聯盟立委高金素梅質疑，閩南語並沒有消失危機，因此沒有建台的急迫性，鄭麗君表示政府已支持原住民語和客語的傳播權，讓他們擁有電視台，同理，她也希望立委能支持公視台語台，因為這含有「文化平權」的精神，這是國家對於多元文化發展的宣示（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 43）。

另一方面，反對設立公視台語台的國民黨與無黨聯盟立委的主要理由則是「閩南語並未瀕臨消失」、「閩南語不等於台語」以及「公視集團有其他問題」（參見下頁圖四）。以「閩南語並未瀕臨消失」來說，無黨聯盟立委高金素梅多次指出，按照「文化平權」的概念，台灣還有更多語言快瀕臨滅絕，例如平埔族語言，因此她認為公視台語台並沒有建台的急迫性（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 520-521）。高金素梅認為，如果基於「多元文化權」，為何不設立新住民頻道或多元頻道（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 520-521）？

另外一些立委主張「閩南語不等於台語」，因此不該設立公視「台語台」。像是國民黨立委陳學聖表示，他是正港的艋舺人，人家也說他台語講得不錯，但是台語頻道的「台語」有很多爭議。例如他是客家語系的，但為什麼客家人就不是台灣人？他還認為，蘭陽歌仔戲團被宜蘭縣議會砍掉預算，使台灣重要文化無法傳承，或者如何讓蘭陽歌仔戲團獲得更多預算，使他們能上國家劇院表演，這類問題會比設立台語頻道來得重要（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 514）。

圖四：「理性討論與政治協商期」反對台語台的論點



資料來源：本文自行整理立法院公報

此外，立委高金素梅認為，如果要講「台灣語」，台灣原住民族語才稱得上「台語」。她還質疑，為何文化部不設立原住民與新住民語言的頻道。以原住民語言來說，雖然現在已有原民台，但是台灣原住民有 16 族，何時能夠輪到各族語言在原民台上播報新聞？高金素梅進一步指出，打開電視頻道，哪有閩南語快消失的問題？像是台灣霹靂台與民視都有台語的專門節目（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 511）。

還有一些立委指出公視實際運作上的問題。例如立委陳學聖表示，他不反對設立台語頻道，而是每年四億的預算可以有更好的運用方式。例如他建議可以在四億經費之外再加一些預算，先將華視的民間股份買回來，也可製作非常精彩的本土劇，這些內容才能真正吸引人（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 45）。陳學聖還指出，一個 24 小時頻道是很難塞滿節目的，因此，他想知道有多少節目是自製、外製與重播。對此，公視董事長陳郁秀表示，台語台在 2020 年會有四分之一的新製節目，2021 年會有二分之一的新製節目，再過

一年則有四分之三（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 52）。如前所述，民進黨立委林俊憲也曾表示，文化部應先設法改善公股電視台的問題

### 三、立法完成期

在 2018 年 12 月 25 日《國家語言發展法》進行三讀的委員會中，共有五位民進黨立委與一位時代力量立委針對公視台語台議題發言，他們全都表達支持台語台建台的意見。例如民進黨立委黃國書表示，《國家語言發展法》使得設置台語台有了法源依據，一方面可以讓長輩學習新知，也讓兒童可以學習母語，並且進行台灣文化的傳承（《立法院公報》，第 108 卷第 1 期，頁 5）。

此外，民進黨立委吳思瑤表示，民間朋友等待多年，我們終於能有一個「台灣人」的台語頻道，希望公視在未來的製播，可打造小孩、少年及大人都欣賞的頻道，這是「文化平權」，更是「基本人權」（《立法院公報》，第 108 卷第 1 期，頁 5）。民進黨立委吳焜裕則指出，他從小就看到自己的阿嬤及阿母看電視都聽不懂，這是很痛苦的事。他希望將來成立的台語電視台，能讓所有台灣人可以收視他們聽得懂的電台，而不需要鴨子聽雷一樣（《立法院公報》，第 108 卷第 1 期，頁 7）。

### 肆、公視台語台立法過程之理論檢視

本文在第二章分別提出了 Habermas 的公共審議理論、多元文化主義概念及 Foucault 的論述秩序理論作為理論架構，在本章則會透過這些理論來檢視公視台語台立法過程的特徵與問題。



## 一、理性討論與「討價還價」：

根據 Habermas 的公共審議理論，在立法過程中存在了理性討論與「討價還價」的過程，前者是以「理想的論證」為基礎，後者則是以基於物質資源、人力等等的實力考量 (Habermas, 1996, p. 166)。根據本文檢視，公視台語台的立法審議過程確實存在了這兩種特徵。

舉例來說，許多民進黨立委提出「民間社會期待設立台語台」以及「只剩閩南語沒有設立公視台」，因此要求設立公視台語台。然而，有些立委也提出了設立台語台之外的其他思維。例如民進黨立委林俊憲透過書面意見提到，公視在推出更多頻道之前，文化部應優先解決公股電視台的問題（《立法院公報》，第 107 卷第 40 期，頁 112）。國民黨立委陳學聖不但提及了不妨先增加一些預算，先將華視民間股份買回來，用華視來製作優質的台語節目。他還指出，公視台語台很難填滿節目，進而質疑該台將有多少自製與外製節目（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 45）。

我們認為，上述立法審議不但是以「理想的論證」為基礎，更觸及了一些媒體改革的核心議題：例如究竟是該先壯大個別的公視頻道，還是壯大整體的公廣集團？公視頻道該以委外製作為主，還是自製為主？

另一方面，在公視台語台的審議過程，也的確存在一些「討價還價」過程。例如立委高金素梅質疑台語台的四億預算，其中八千萬是用在人才培育、行政人員以及協助拍劇等人事預算，立法院算沒有看到明確的計畫（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 46）。立委陳學聖也質疑台語台的自製節目與委製節目的成本有多少，以及台語台開台之後是否會因為購買商業電視台的節目，

因而出現圖利特定電視台的問題（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 53-54）。然而，由於支持台語台的立委佔了絕對多數，因此反對者也只能暫時凍結八千萬的人事預算，並要求文化部對此進行專案報告。

總結而言，由於公視台語台的建台經過了立法審議，讓贊成與反對建台的意見都能夠受到討論，也讓社會各界有機會加以檢視。此外，由於立法實力的懸殊，《國家語言發展法》最後仍完成三讀。然而，如同 Habermas 所言，法案雖然常是不同政黨「多數決」的結果，有部分的決策也可能出錯，但是可以在日後的國會改選或重修提案來重新修正 Habermas, 1996, p. 179），其中有價值的討論也值得社會各界進一步思考。

## 二、「多元文化」意涵的爭論

如第三章所述，文化部長鄭麗君以及有些民進黨籍立委都以「文化平權」與「多元文化」論點來支持公視台語台。例如鄭麗君表示政府已建立原民台與客語台，基於「文化平權」的精神，她希望國會也能支持建立台語台（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 43）。相對而言，立委高金素梅除了多次指出，按照「文化平權」的概念，台灣有更多族群的語言快要消失，她進而主張如果依據「文化平權」的概念，何不設立新住民頻道或多元頻道（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 520-521）？

由上述討論可見，立法審議中不同成員對「文化平權」與「多元文化」的意涵與落實存在了不同想像。如果參照「規範性的多元文化主義」，這是指政府可以透過特許、補助以及優待等政治方案來保障公共領域中的各種弱勢文化、傳統語言及習俗，這包括了各種移民文化(丘忠融譯，2019)。就此而言，我們

就必須思考與檢視：究竟現況是如同立委高金素梅所言，亦即原住民、新住民的語言較為弱勢，閩南語反而已有民視、台灣霹靂台等頻道放送，因此，必須先建立新住民頻道或多元頻道（《立法院公報》，第 108 卷第 8 期，頁 511），或如文化部長鄭麗君與民進黨、時代力量立委所言，由於「台語」文化有消失的危機，因此必須積極投入資源來設立公視頻道。

### 三、論述秩序的思考

Foucault 的論述秩序理論提到，日常論述中存在着論述秩序（The order of discourse），例如「排除」（exclusion）是指某些場合不能談論某些話題，也不是所有人都有權隨便談論任何議題。「真與不真」則是指某些「真理意志」造就了何謂「真理」。最後，論述秩序也會在應用狀況下發生影響力，這是指若不符合某些條件或資格，就無法進入某些論述領域（蕭濤，2000），這又可分為「言說主體的資格限定」、「論述社群的控制」與「思想信條生成的論述權」這三類。「言說主體的資格限定」是指評判哪些人能進入論述界的資格和條件，據此來推斷誰能講話。「論述社群的控制」是指在特定人群中保證或製造某種論述，目的是讓論述在一個封閉空間中流傳。「思想信條生成的論述權」是指有些人信奉某種排他性的教義，並由此展開論述（張一兵，2016）。

如果我們參照 Foucault 的理論視野，可以進行三個面向的思考。首先，當文化部長鄭麗君與泛綠立委在國會提出將建立公視「台語」台，並以約定成俗以及使用人口數量等理由來主張「閩南語等於台語」，進而讓台語台據此建台，基本上已經構成了一種「閩南語等於台語」的真理政權。這時候在野立委提出「客語也是台語」（依據在地性）與「原語才是台語」（依據時間的順序）等主張，已被真理政權排除在外，進而讓「客語」與「原語」無法擠身台語之列。

其次，文化部長鄭麗君與泛綠立委在國會多次提出「民間社會期待設立台語台」，此處「民間社會」應該是指「催生台語台公共電視聯盟」。該聯盟是在 2017 年 6 月 29 日成立，在成立之初就獲得 49 位泛綠立委以及鄭麗君的支持。例如在該聯盟成立當天，民進黨立委吳思瑤、陳曼麗、蔡易餘、羅致政、王惠美等就出席該聯盟記者會與致詞(汪少凡，2017 年 6 月 29 日)，鄭麗君也在個人臉書中表達支持。然而，根據 Habermas 的公共領域理論，公民社會中應存在多元的社會團體與組織 (Habermas, 1996)。因此，支持台語台的社會團體固然屬於公民意見的一環，但是泛綠陣營將其視為「民間社會期待設立台語台」的依據，則有透過「特定論述社群來進行論述控制」的危險。

最後，如果以 Foucault 後期的權力系譜概念，關注的是權力關係如何進入人們的日常生活中，並且對「身體」進行馴服。例如 Foucault 的名著《規訓與懲罰：監獄的誕生》，探討的是身體如何被安排、馴服、訓練與塑造(倪炎元，2018)。因此，本文認為公視台語台建台除了有在野立委提到的「閩南語不等於台語」、「閩南語並未瀕臨消失」及「公視集團發展策略」等問題，更重要的是當公視台語台在 2019 年 6 月起正式運作，在國家支助的電視台與社群媒體等的長期播放下，台灣社會中的原住民、客家、新住民及來自中國大陸各省分的「外省族群」，都可能逐漸將「閩南語等於台語」的概念加以內化，進而衍生出「福佬沙文主義」的危機，這也可能會不利於多元文化主義的發展。

## 伍、結論與討論

本文旨在檢視公視台語台的立法過程中，朝野立委與政府官員曾針對哪些議題進行討論，乃至這些討論是否隱含了特定論述秩序的運作。我們能夠針對審議內容加以分析，具有兩個層次的意義。第一，相較於商業電視台，公視的

立法與營運方針必須受到國會監督，相關討論也會被記載在立法院公報，因此較為公開透明。第二，由於族群電視台(特別是最大台灣族群)的設立事涉敏感的權力運作問題，我們也關心是否有特定的權力結構滲透至立法過程，這點也是 Habermas 的公共審議理論較為忽略的。

根據我們的檢視，公視台語台立法確實存在了一些理性討論。舉例來說，雖然民進黨官員與立委大都支持台語台的設立，但是該黨立委林俊憲還是指出公視在設立台語頻道前，文化部應該先解決公股電視台的問題，而不是替該黨的政策護航。此外，國民黨立委陳學聖也表示，政府可以考慮增加預算來買回華視的民間股份，透過該台來製作台語節目。他還提到公視的預算是否足夠讓台語台製作優質節目，以及台語台該有多少比例的自製與外製節目。這種對於公視集團整體預算以及自製比例的考量，已經跳脫單一頻道的建台的思考，而觸及了公視集團如何壯大與結構性改造的重大媒改議題。

然而，針對公視台語台的立法過程，我們也發現有幾個值得探究的議題。首先，文化部長鄭麗君以及民進黨籍立委都以「文化平權」作為設立台語台的依據。例如他們多次提到政府已設立原民台與客語台，因此必須設立台語台，這才符合「文化平權」的精神。但是立委高金素梅則多次指出，台灣有更多的族群語言快要消失，因此應該先設立新住民頻道或多元頻道。回到「規範性的多元文化主義」的定義，這是指政府必須保障各種弱勢的文化。因此，我們也必須思考：目前究竟是閩南語還是原住民、新住民的語言較為邊緣？

其次，Foucault 論述秩序理論來思考，我們必須先留意當公視「台語台」完成建台，是否已建立了一種「閩南語等於台語」的真理，進而將「客語」與「原語」被排除在外？另外，文化部長鄭麗君以及民進黨籍立委多次以「催生

台語台公共電視聯盟」作為「民間社會」期待設立台語台的理由，也有可能讓公民社會的多元社會變得扁平化。因為政府部門與立委似乎沒透過其他途徑來其他族群的意見。最後，當「閩南語等於台語」的真理進入人們的日常生活，甚至成為人們觀念的一部分，也可能衍生出「福佬沙文主義」的危機。

總結而言，如同 Habermas 所言，國會的法案常是不同政黨「多數決」的結果，也可被視為一場持續性討論的暫時休止。因此，在台語台立法過程中的一些重要討論，例如是否該增加公視集團的預算與購回華視的民間股份？如何提高台語台的節目自製率？是否該設立「多元族群頻道」與「新住民頻道」？都可能在日後《國家語言發展法》的修法及《公共媒體法》、《文化基本法》等法案的立法過程中加以討論與規範，而讓「文化平權」與「多元文化」等精神能獲得更充分的落實，這也必須透過政府官員、朝野立委以及多元的公民社會成員來共同努力。

## 參考文獻

- 丘忠融譯(2019)。《全球公民教育與多元文化主義危機》。新竹：交通大學出版社(原書 Tarozzi, M. & Torres, C. A. [2016]. *Global citizenship education and the Crises of multiculturalism: comparative perspectives*, UK: Bloomsbury Publishing.)
- 立法院秘書處(2018 年 4 月 12 日)。〈黨團協商紀錄〉，《立法院公報》，107(40)。
- 立法院秘書處(2018 年 12 月 17 日)。〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，108(8)。
- 立法院秘書處(2018 年 12 月 20 日)。〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，108(8)。
- 立法院秘書處(2018 年 12 月 25 日)。〈院會紀錄〉，《立法院公報》，108(1)。

- 呂東熹(2012年5月28日)。〈龍部長說過的台語電視台還算數嗎〉。《蘋果日報》。(取自 <https://tw.appledaily.com/headline/daily/20120528/34258927/>)
- 汪少凡(2017年6月29日)。〈催生台語公共電視台 49 立委響應支持〉。《新頭殼》。(取自 <https://newtalk.tw/news/view/2017-06-29/90650>)
- 倪炎元(2018)。《論述研究與傳播議題分析》。台北：五南。
- 張一兵(2016)。《回到福柯—暴力性構序與生命治安的話語構境》。上海：上海人民出版社。
- 黃瑞祺、陳閔翔(2018)。《哈伯瑪斯的民主理論》。台北：允晨。
- 黃瑞祺(2018)。《現在與後現代》。台北：巨流。
- 馮賢賢(2019年2月20日)。〈公視撿到槍 會用嗎〉。《新頭殼》。(取自 <https://newtalk.tw/news/view/2019-02-20/210042>)。
- 楊淳卉、凌美雪(2017年6月19日)。〈民團籲蔡 設立台語公共電視台〉。《自由時報》(取自 <https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2104048>)。
- 蕭濤譯 ( 2000 )。〈論述的秩序〉，許寶強、袁偉 ( 選編 )《語言與翻譯的政治》，頁 1-30 。香港：牛津大學出版社。(原書 Foucault, M. [1981]. *The order of discourse* . )
- Abby Huang( 2018 年 12 月 26 日 )。〈《國家語言發展法》三讀通過！不只台語，原住民語和手語也都是「國家語言」〉。(取自 <https://www.thenewslens.com/article/110896>)。
- Habermas, J.( 1984 ). *The Theory of Communicative Action. Vol. 1: Reason and the rationalization of society*. Boston: Beacon Press.
- Habermas, J.( 1996 ). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: Polity Press.