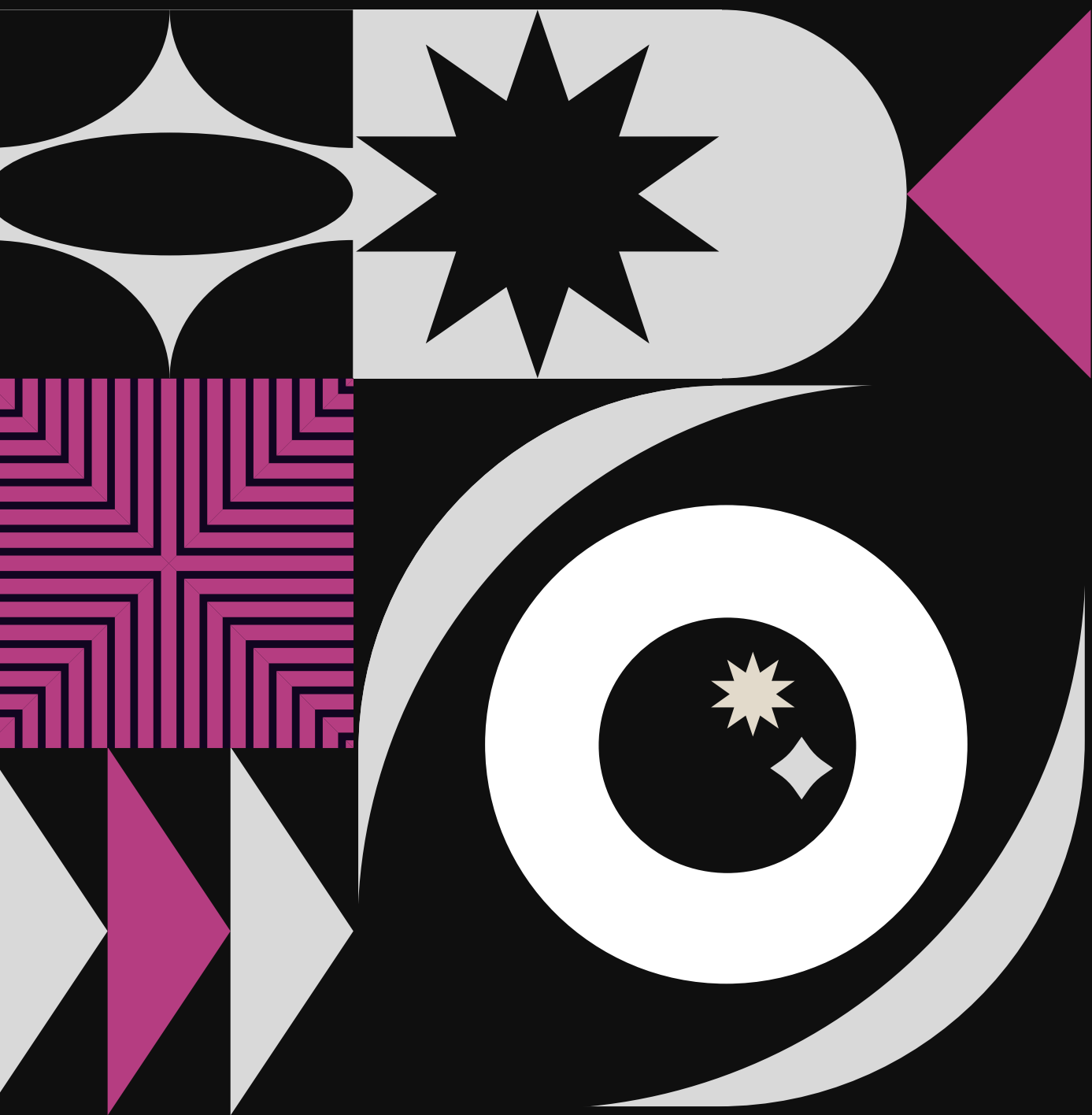


鏡電視外部公評人

年三報

2021 - 2022



《鏡電視外部公評人年報》
(2021.01.01-2022.12.31)

致

鏡電視公司董事長 鄭優

鏡電視公司總經理兼董事 蔡滄波

鏡電視公司董事會成員

鄭優、蔡滄波、廖芳潔（員工董事）、洪玟琴、林正疆

鏡電視新聞台外部公評人

翁秀琪

鏡電視公評人制度 的建立、實踐與反思

2020年5月4日鏡電視股份有限公司成立，為提升鏡電視新聞台新聞製播之專業素養與新聞工作素質，確保自律內控機制之落實，具體回應觀眾對新聞內容之申訴處理，建立媒體對公眾之問責機制，於2021年1月1日邀請政大傳播學院退休教授翁秀琪依《鏡電視新聞台外部公評人設置章程》成立外部公評人辦公室，任期3年。

公評人制度在國外行之有年，但是全職的公評人在台灣並無前例，所以制度的建立和實踐，是首任專職公評人最重要的工作任務。公評人制度主要源於國外，於國內是否適用，需要透過實踐加以檢驗，並對各環節的利弊得失加以檢討反思，滾動式加以調整，打造適合在我國運行的制度。

因此，本年報所要呈現的重點，即在檢視公評人辦公室自2021年成立迄今兩年多的所思與所行，詳細記錄兩年來制度打造的過程，實踐的點滴，和對於制度各環節的檢視和反思。除了由公評人翁秀琪撰寫〈公評人制度的建立、實踐與反思〉一文，更以〈鏡電視公評人辦公室大事紀〉對於所執行業務留下詳細記錄，也以〈《鏡新聞》特別

申訴案紀錄表〉的形式，將兩年來公評人辦公室處理過的特別申訴案予以整理。

年報邀請鏡電視公司董事長鄭優撰寫〈鏡電視新聞台外部公評人制度的實踐及展望〉，鏡電視公司總經理兼董事蔡滄波執筆〈檢視編輯室公約體制：以鏡電視新聞台為例〉，分別針對新聞媒體自律內控機制扮演舉足輕重角色的公評人制度和編輯室公約體制進行檢視、反思與展望。

年報更循國外做法，請新聞部最高主管新聞部副總經理陳素秋，分享新聞部與公評人辦公室互動的經驗。

鏡電視新聞台是國內首家以外部公評人、新聞自律倫理委員會，和獨立編審三足鼎立，擘建自律內控機制的電視台。因此，本年報亦邀請鏡電視新聞自律倫理委員會主任委員羅慧雯撰寫〈從日本經驗看電視內容的自律機制〉一文，一方面分享鏡電視新聞自律倫理委員會的日常，兼同引介日本經驗，以收他山之石效益。

最後，年報也納入由公關客服中心整理提供的〈鏡電視新聞台111年年度閱聽人意見統計報告〉。

鏡電視新聞台外部公評人

翁秀琪

目錄

003	鏡電視公司董事會成員名單
004	年報焦點 鏡電視公評人制度的建立、實踐與反思 / 翁秀琪
009	鏡電視新聞台外部公評人制度的實踐及展望 / 鄭優
013	檢視編輯室公約體制：以鏡電視新聞台為例 / 蔡滄波
019	公評人制度的建立、實踐與反思 / 翁秀琪
041	鏡電視公評人辦公室大事紀 / 羅君涵、孫溫柔整理
049	《鏡新聞》特別申訴案紀錄表 / 羅君涵、孫溫柔整理
057	《鏡新聞》對公評人制度的回應 / 陳素秋
063	從日本經驗看電視內容的自律機制 / 羅慧雯
071	鏡電視新聞台111年年度閱聽人意見統計報告 / 公關客服部
077	鏡電視新聞台外部公評人設置章程

鏡電視新聞台外部公評人制度的實踐及展望

文／鄭優（鏡電視公司董事長）

鏡電視新聞台外部公評人制度的建立

鏡電視新聞台在2019年提出新聞台籌備申設的過程中，接受熱心專家學者的建議及指教，著手規劃、建立了國內新聞台未曾有過的專職外部公評人制度。

外部公評人制度在國外媒體行之有年，並已發展出成熟的運作機制，但當時在國內並未有任何新聞台建立相關制度。鏡電視新聞台在2020年8月參酌國外外部公評人相關運作機制，初步完成鏡電視新聞台外部公評人的架構，目的是為了提升鏡電視新聞台在新聞製播上的專業素養與新聞工作者素質，確保鏡電視新聞台自律內控機制之落實，期能藉著觀眾對新聞內容之申訴處理，建立公眾對媒體的問責機制。

2022年1月，鏡電視新聞台很榮幸地邀請到國內資深傳播學者翁秀琪老師來擔任鏡電視新聞台外部公評人，鏡電視新聞台成為國內第一個設置專職外部公評人制度的新聞台，並在翁老師的指導下，逐步建立完善的外部公評人制度。

外部公評人制度的實踐

本人於2022年4月1日擔任鏡電視董事長一職至今，公司陸續建立社會問責制度，負責整理收視聽眾對本台新聞之看法、建議與批評，讓閱聽眾的意見能直接、有效傳達至編輯室內部。其中最重要的自然是國內首創專職專任之「外部公評人制度」的建立。鏡電視新聞台外部公評人是由董事會聘任，使外部公評人能不受任何干擾或監理，維持新聞內容符合正確、平衡、公平等標準。

翁老師治學嚴謹，並有多元、深入之實務參與，擔任本公司外部公評人以來，除出刊《鏡電視公評人季報》，對公司新聞的製播機制有完整分析與建議外，亦針對公司重大事件進行專案調查，撰寫的報告內容完整訪談相關當事人，並詳細爬梳查證爭議事件過程，實為耗費心力甚鉅的成果。同時翁老師亦本於專業，經常發表對於新聞製播過程應遵守的自律與倫理事項等相關文章、分享參與媒體產業新知活動心得與媒體改革之觀察及建議等，這些文字在媒體界廣泛流傳，相信對台灣媒體產業的正面影響將逐漸顯現。

鏡電視新聞台是國內首家以外部公評人、新聞自律倫理委員會和獨立編審三足鼎立，擘建自律內控機制的電視台。本公司外部公評人於必要時得參與新聞頻道之客服申訴處理機制，亦為國內首見之創舉。另基於「重視社會對話與收視聽眾申訴」，翁老師對於每一件公評人特別申訴案件都十分重視，且戮力親為高度參與申訴案件的調查過程，並定期上傳官網向社會大眾提報調查結果。

除了執行外部公評人業務，翁老師亦經常向同仁們分享許多獨到的觀點與建議，本人在媒體界從業經歷超過三十年，仍從與翁老師的互動中學習到相當豐富的新知，不時受到啟發，可謂獲益匪淺。

翁老師曾經提到，外部公評人的角色類似於導師（mentor）、溝通者（communicator）以及教練（coach），從過去將近一年的共事中，我深感翁老師除了完美扮演以上角色，更無異是所有同仁精神上最堅實的靠山。

外部公評人制度的展望

在過去台灣的媒體經營環境中，沒有機會全盤了解、接觸外部公評人制度，自本人就任鏡電視董事長以來，在與外部公評人翁老師的共事過程裡，對外部公評人制度有了長足的理解。無論是從提升新聞製播的專業素養與新聞工作者素質、確保自律內控機制的落實、強化觀眾對新聞內容的申訴處理，或是建立公眾對媒體的問責機制等角度，本人皆樂見、也期待此一制度未來能在國內推廣，且全力支持外部公評人的獨立運作。

在翁老師的指導下，本公司新聞部同仁的專業素養已顯著成長，我們的報導品質也廣受各界肯定。鏡電視的發展受社會各界廣泛關注與期待，外部公評人制度的建立與執行經驗，相信會受到台灣社會更高度的重視。我們期盼翁老師未來能夠繼續提供指導與提點，也期待鏡電視新聞台建立的完善制度，可以進一步發揮影響力，不只持續延伸成為台灣媒體和收視聽眾的橋樑，亦作為未來各家媒體同業欲設置外部公評人時的參考。當然，我們更樂見政府主管部門重視這項制度的價值，從而著手積極推廣。

檢視編輯室公約體制：以鏡電視新聞台為例

文／蔡滄波（鏡電視公司總經理兼董事）

鏡電視新聞台試播已逾一年，應該是台灣電視史上最長的試播。試播除了可以檢視製播、產製和相關環節以外，也可以初步檢視品質控管及防弊機制是否達成原先設計者的目標，以及制度真的合理可行等問題。針對公評人制度已有諸多探討，本文主要針對國家通訊傳播委員會（National Communications Commission，下稱NCC）給予鏡電視執照的附款及編輯室公約的規範進行反思與討論。

編輯室公約制度產生的背景

新聞部是電視台的重要部門。一方面，因為新聞是電視台的主要內容，另一方面，採訪、編輯和新聞節目製播，都是勞力、資本相當密集的工作。因此，新聞部是新聞台最大的主力單位，占支出最大比率，是最花錢的部門。

新聞自主或新聞獨立，除了對產製流程、播出程序及產品規格品質等須加以規範外，對人的規範也很關鍵。因此，若未對新聞部負責人資格加以條件限制，或主管缺乏職位保障、行使職權無專業自主空間，可以想見電視台老闆若隨時藉各種理由撤換新聞部主管，任用心

腹，貫徹自己的意志；至或公司負責人隨意指揮新聞部製作哪些新聞或哪些不能報導，公器私用，使電視台淪為私人武器或宣傳工具，則媒體勢必成為社會禍害。過去台灣不乏這種慘痛經驗，即便到現在，同樣的問題並未根絕，主管機關似乎也只能睜一隻眼閉一隻眼。因此，對新聞部負責人的資格限制與保障，其實也等於對新聞部整個部門的專業自主性的保障。

鏡電視的專業自主架構

鏡電視就是在這樣的社會氛圍下成立的電視台。主管機關因此下猛藥，設計出一套最嚴格的機制，確保鏡電視不會重蹈覆轍。鏡電視對新聞部主管專業自主權的保障主要由發照時附款負擔事項第9項，保留廢止事項第14項，行政指導第4項，及鏡電視自提、NCC核備的編輯室公約四項構成：

1. 負擔事項

應落實其所訂定編輯室公約，並確保旨揭頻道節目（含新聞）製播不受政府、政黨、企業、廣告商、股東或經營團隊等任何人不當干預。

2. 保留廢止事項

處理新聞部最高負責人不適任程序，應有內部自律組織外部成員參與審查。

3. 行政指導

總經理應具備媒體經營相關資格及背景；新聞部最高負責人應具備新聞專業資格及背景。

4. 編輯室公約

新聞部副總經理為本台新聞部最高負責人，秉持新聞專業理念，執行鏡電視新聞台之編輯政策，新聞部副總由乙方任命聘請。

前三項是NCC於2022年2月11日核發鏡電視許可函時添加的附款，是主管單位的行政命令。而編輯室公約則是申辦過程中，NCC外部審查委員的提議，鏡電視法務主管參酌《蘋果日報》的編輯室公約擬定而成。

編輯室公約確立新聞部副總是鏡電視新聞台最高負責人，意思是新聞的所有決定到新聞部副總為止，沒有更高的權威。「保留廢止事項」更對新聞部負責人提供進一步保障，電視台不能隨意更換新聞部副總人選。「附款負擔事項」則再確定經營團隊任何人不能不當干預，「保留事項」及「行政指導」則再次規範新聞部最高負責人的資格及職位保障。

這樣的設計看來完美無缺，不過實際運作上，仍有待檢驗。鏡電視新聞台籌備迄今二年多，除了2022年3月前董事長因疑似「干預新聞自主」遭董事會撤職一案，公評人曾提出調查報告，檢討新聞干預、公司治理和新聞專業自主議題外，並無其他相關事例可以驗證鏡電視新聞主管保障機制，因此本文擬從媒體經營的角度加以檢視。

新聞部專業制度落實與否之檢視

首先，主管機關期待藉制度設計，確保新聞部負責人不受上級的影響固然多少可以保障新聞的專業自主，但是完全不考慮產業環境生態的變化；將新聞部獨立出來，像是要人活在真空裡，早晚會出現問題。無論載體是平面、電子或數位，新聞本身就是產品，講究收視率或流量。電視新聞不能脫離市場，當新聞部存在的媒體無法營運生存時，徒有理想或理念無濟於事。新聞部主管及負責人不能完全不顧產業生態及營運問題。

就如《鏡電視外部公評人調查報告》（翁秀琪，2022）中的專家學者意見指出，「鏡電視是私營企業，業務，管理，董事會都必須為公司營運的成敗向股東負責，而新聞一方面具有公共性，另一方面也是公司營運的主要產（商）品，如果新聞變成新聞部的禁臠，完全不顧慮業務部門推展業務的需要，不理會管理部門人事管理，成本控制的要求，這個公司一定無法長期維持，公司倒了，哪裡還有談論新聞專業的餘地。」¹

電視公司的一級主管會報，勢必會報告新聞收視率，公司負責人責問新聞部主管要求提高收視率，提醒要重視那一類新聞，在商業電視台都是很正常的事。這類互動有人可能認為是公司治理，有人可能會視為新聞干預。因此重點在於「不當干預」，而不是都不能有意見。例如提供新聞訊息，督促新聞主管推動附款規範事項，提醒新聞部貫徹創台宗旨，轉達外界對鏡新聞的反應或鞭策等，其實都不應該被視為「不當干預」。

另外，針對編輯室公約最重要的兩項規範，1、新聞不能置入，以及2、編業必須分離，須以制度防範而非靠人治。因此，《鏡電視外部

公評人調查報告》中建議的制度性作法，例如：建立消費新聞的報導準則，業務部必須了解鏡電視新聞產品的特色，依產品特性去行銷，而不是反過來讓新聞部做業務配合；為確實達到編業分離，業務部應該建立自己的產製團隊等等，都是合理可行的方法。

主管機關NCC賦予鏡電視的各項防弊機制，徒法不足以自行。所有的制度用意容或良善，但其合理性和可行性仍必須在實踐過程中透過一次又一次的溝通以達成共識，同時更要在制度踐行中不斷強化鏡電視新聞台的創台精神，靠不斷的實踐調整，形成組織文化，才能建立一家真正不同風貌的新聞台。

註解

1. 見翁秀琪（2022），《鏡電視外部公評人調查報告》，附錄二〈因調查而衍生的專家學者意見調查〉，第9-10頁。

參考資料

1. 翁秀琪（2022），《鏡電視外部公評人調查報告》，見<https://statics.mnews.tw/assets/documents/cl38lmxrm000711h0e1yfajmg.pdf>。

公評人制度的建立、實踐與反思

文／翁秀琪（鏡電視新聞台外部公評人）

壹、制度建立與實踐

為提升鏡電視新聞台新聞製播之專業素養與新聞工作素質，確保自律內控機制之落實，具體回應觀眾對新聞內容之申訴處理，建立媒體對公眾之問責機制，鏡電視於2021年1月1日邀請政治大學傳播學院退休教授翁秀琪依《鏡電視新聞台外部公評人設置章程》¹成立外部公評人辦公室²。

查我國在鏡電視設立外部公評人制度³之前，並無全職的公評人。且鏡電視在擘劃該制度時，尚未取得執照。因此於制度建立伊始，我們將公評人制度實踐，分為：1. 執照取得前、2. 執照取得後至開播前、3. 開播後三個階段，針對各階段也分別設計了不同的實踐內容⁴。

執照取得前為準備期，公評人辦公室出刊3本季報，針對國內、外公評人制度加以研析，發現國外，特別是歐美的公評人，多為事後監督，主要工作為處理閱聽人申訴案，以及公共問責。日本的公評人制度稍有不同，特別是《讀賣新聞》，於出版前和出版後均會介入，也因為該報的公評人必須出版前介入，所以會有20人以上的資深記者組成，每天在版面製作階段就對報導內容和標題進行檢查⁵。

執照取得後開播前，主要依節目表，觀察每日新聞節目製播表現，提出相關檢討建議與業務報告⁶。滾動式調整公評人制度。但是，因為2022年3月4日發生的董事會重大爭議事件，所以公評人辦公室在輿論期待及主管機關要求協助調查下，整個心力都投注在執行並完成調查報告⁷。

開播以後，公評人工作重點轉移至閱聽人對新聞之特別申訴，滾動式調整公評人制度。至2022年12月31日止，總計收到6件申訴，其中符合要件者有3件，其處理說明可參見本年報中〈鏡電視新聞台特別申訴案紀錄表〉。持續觀察每日新聞節目製播表現，於《鏡電視公評人季報》提出相關檢討建議與業務報告，並自《鏡電視公評人季報》第三期起創「公民看鏡電視」專欄，邀請閱聽人針對鏡電視製播的各類新聞提出觀看心得與意見⁸。定期參與鏡電視舉辦之觀眾收視會，蒐集觀眾對電視台第一手的建議與批評⁹。以上均為落實外部公評人的另一項重要工作：公眾問責，扮演鏡電視新聞台與閱聽人之間的溝通橋梁。

執照取得後開播前，主要依節目表，觀察每日新聞節目製播表現，提出相關檢討建議與業務報告¹⁰。詳細內容亦可參考本文「貳、彙整公評人給新聞部重要建議案，及新聞部回應」一節。

鏡電視外部公評人辦公室自2021年1月1日成立，至2023年1月31日之大事記，請參考本年報〈鏡電視公評人辦公室大事紀（2021/01/01-2023/01/31）〉一文。

貳、彙整公評人給新聞部重要建議案，及新聞部回應

一、試播期間的篡音事件

執照取得前，比較重要的影響新聞品質事件為試播期間發生的篡音事件。該事件過程的詳細說明可見於「2021年10月14日至2021年12月30日公評人參與互動系統商會議說明」，內容如下：

事件始末：

2021年9月30日晨間新聞播出的國際新聞「聯航解雇人」，發生嚴重篡音。此則錯誤的篡音新聞，於同日下午三時再次播出，為公評人看到，覺得情況嚴重，嚴重影響新聞品質與品牌形象，因此要求參加新聞部、工程部的例行系統溝通會議。聯航新聞後，另一則「馬英九vs. 蔡英文」新聞也發生篡音。除一併要求廠商查明原因外，公評人也請攝影同仁將這兩支帶子拷貝，並提供法務存參。

公評人要求每次系統會議應發正式邀請函，並請法務及熟諳系統建置的鏡電視新聞台視覺顧問參加會議。所有會議紀錄由行政助理負責整理，並由公評人定稿後透過行政助理發予所有與會人員。公評人要求詳實記錄每次出缺席人員名單。會議紀錄也反覆向各相關單位查核內容正確性。

新聞部回應如下：

0930 篡音報告¹¹

過程

聯航解雇人0800sot，完成剪接並確認後，上傳至副控，由於軟體系統與側錄設備出現不知名原因Bug影響，造成該則sot口白（OS）部分，被側錄設備側錄頻道聲音覆蓋，導致該則sot播出出現聲音內容錯誤。

副控播出發現帶子有誤，馬上和剪接人員以及國際中心確認問題，發現剪接上傳並沒有問題，副控要求國際中心重開新ID，重新上傳。

同事因為資淺，理解有出入，以為文稿沒有問題修帶就好，之後沒有告知主管要拉0801的稿子到air.all，導致下午1500編輯播出有問題的帶子。

疏漏之處

1. 系統篡音問題再度發生
2. 未將有問題的帶子刪除
3. 同仁未將文稿拉入新的ID並丟到air.all

改進方法

1. 要求系統廠商盡速改進篡音問題
2. 確實落實將問題稿帶刪除避免再度誤播

問題解決流程

1. 編輯和剪輯驗帶後上傳到副控，在傳帶及副控中間出現篡音（bug），當天副控日誌詳實記載，1100製播會議提出問題，工程部召集互動公司查原因，交回原廠判讀。
2. 晨間播出出現問題點，編輯同時通知聯航解雇人0800sot國

際組同仁出新帶，國際組上傳帶子並沒有丟出到稿單中，是新同仁操作，會加強新人工作流程訓練。

3. 編輯台發現帶子有嚴重錯誤，應把錯誤稿帶放置勿播區，避免之後節數再用到，編播中心再加強嚴重錯誤帶子流程訓練。

在2022年1月19日，鏡電視新聞台拿到執照以後，外部公評人隨即請採訪中心和編播中心建立以下幾項處理機制：

1. 建立「獨家新聞」的定義和此類新聞向上報准的 S.O.P.。

公評人認為國內新聞台濫用「獨家新聞」一詞，責成採訪中心總監對於《鏡新聞》的獨家新聞予以明確定義，並規劃嚴謹的S.O.P.。

採訪中心總監和編播中心總監討論後，訂定《鏡新聞》對獨家新聞的定義與審核S.O.P.如下：

(1) 定義獨家新聞

獨家新聞應為具有新聞價值，重要訊息且率先掌握的獨家報導，才能稱之為獨家新聞。

(2) 獨家新聞審核編播流程

獨家新聞應經過採訪中心副總監、總監確認，編播會議上編審通過，才能夠打上獨家新聞。

2.責成採訪中心建立消費新聞的採訪準則，因為此類新聞最容易產生置入或疑似置入。採訪中心於參考他台對消費新聞的規範後，提出《鏡新聞》消費新聞報導規範：

- (1) 不得報導單一品牌公司促銷新聞。
- (2) 如有促銷活動、創意行銷等消費新聞，應報導三家或三家以上。
- (3) 如涉及產品功能與宣傳效果，受訪廠商皆以「業者」冠之，不揭露廠商名稱，不特寫公司產品與名稱。

3.責成新聞部各部門及編播中心強化對於新聞置入的警覺，並於排播系統上建立警示S.O.P。

4.落實「涉己新聞」的執行。

鏡電視之「涉己事務」新聞製播準則，不僅訂定於編輯室公約中，亦訂定於《鏡電視新聞台節目製播準則》第參章第十五節「涉己事務之處理準則」中¹²。

二、公評人例常建議

公評人自2021年1月就任以來，持續撰寫新聞專業相關的專欄文章，除上傳新聞部主管群組外，亦擇要收錄於《鏡電視公評人季報》的「公評人翁秀琪給新聞主管意見書」和「公評人翁秀琪專欄彙編」中，有興趣閱讀文章的讀者可以參考右方QR code連結至《鏡電視公評人季報》歷期季報。意見書及專欄期數、篇名、頁數等資料，請參考本文附錄一。



三、特別申訴案與「公民看鏡電視」專欄

鏡電視新聞台開播以後，公評人工作重點轉移至閱聽人對新聞之特別申訴，滾動式調整公評人制度。至2022年12月31日止，總計收到6件申訴，其中符合要件者有3件，所有申訴案的處理說明可參見本年報〈《鏡新聞》特別申訴案紀錄表〉。至於鏡電視外部公評人處理特別申訴案的方法、流程等，則可以參閱〈從一個個案看鏡電視外部公評人辦公室如何處理特別申訴案〉一文（翁秀琪、羅君涵，2022）¹³。此外，持續觀察每日新聞節目製播表現，於《鏡電視公評人季報》提出相關檢討建議與業務報告，並自第三期起創「公民看鏡電視」專欄，邀請閱聽人針對鏡電視製播的各類新聞提出觀看心得與意見，並定期參與鏡電視舉辦之觀眾收視會，蒐集觀眾對電視台第一手的建議與批評。¹⁴

以下為《鏡電視公評人季報》中「公民看鏡電視」專欄收錄之文章，如有興趣之讀者亦可點選前述QR code 進入閱讀：

1. 〈守望環境，《鏡新聞》做得夠好嗎？〉作者／陳順孝（第三期）
2. 〈搭一座不好搭但是卻非搭不可的橋——《鏡新聞》藝文類節目「文藝賦格」、「另一種注目」觀賞心得〉，作者／魏玟（第三期）
3. 〈《全球聊天室》及《鏡轉全球》觀後感〉，作者／李怡志（第三期）
4. 〈傳播新聞，也傳播勇於接受挑戰的精神：《鏡新聞》「少年新聞週記單元」觀後心得〉，作者／魏玟（第三期）

5. 〈鏡電視報導台中校園性侵案評論〉，作者／許瓊文（第四期）
6. 〈性別、法律、台中校園性侵案〉，作者／蘇芊玲（第四期）
7. 〈鏡電視社會新聞觀察／以台南殺警案為例〉，作者／黃哲斌（第四期）
8. 〈《鏡新聞》殺警案報導評論〉，作者／周宇修（第四期）

鏡電視外部公評人辦公室自2021年1月成立以來所完成的所有工作，均可在鏡電視官網的「公評人專區」¹⁵看到。

參、公評人制度反思

查我國並無任何法律規定有線電視頻道業者必須設置外部公評人，外部公評人制度係屬業者主動善意的自律設計。

公評人制度在國外行之有年，在台灣於2021年鏡電視新聞台設置專職外部公評人前，並未落實於任一運作中的媒體。2007年第一屆國家通訊傳播委員會（下稱NCC）制定的《通訊傳播管理法草案》第一百四十九條內容及立法說明，對於公評人制度有明文規範¹⁶。之後，從2008年至2010年先後有一些學者專家、公民團體撰寫專文介紹公評人制度（胡元輝，2008；顧家欣，2008），公部門也委託學者針對國外公評人制度進行研究（劉幼琍，2010），亦有碩士論文以此為題進行研究（王建雄，2010）。

之後鮮少有相關論文或研究，直至2022年才有何國華以鏡電視和華視52台為例，撰文探討台灣電視新聞公評人之實踐。（何國華，2022）

另與公評人制度相關並值得一提的事是中天換照事件。由於該台自2014年換照之後，遲遲未履行「落實獨立審查人制度」，被裁罰50萬元，才於2019年7月設置「獨立審查人」一職¹⁷。中天電視台於2019年7月1日聘請時任世新大學副校長的陳清河擔任兼任性質的獨立審查人，並承諾於2020年起每季對外公開獨立審查人運作成效報告¹⁸。此處所謂的「獨立審查人」依其功能判斷應即為外部公評人。可惜該制度於2020年11月18日，中天新聞台因多次違規、內控機制失靈，以及持有人蔡衍明嚴重介入新聞製作等問題，NCC7位委員一致決定駁回申請、不予換照後，即無法繼續落實。2020年12月12日，中天新聞台停播，成為台灣自2006年（NCC成立）後再有電視新聞台遭停播¹⁹。

回到制度本身，究竟在台灣，甚麼樣的制度設計才是有效可行的外部公評人制度？本文作者依兩年來擘劃及實踐公評人制度的經驗，分以下幾點討論：

一、公評人職務與編輯權（editorial right）間分寸的拿捏

公評人的職務主要在確保新聞媒體的新聞品質，提升新聞的正確、公正、平衡與品味，也必須扮演新聞媒體與閱聽人之間的溝通橋梁。因此國際公評人組織ONO（Organization of News Ombudsmen and Standards Editors）就明確指出新聞公評人應該扮演導師、溝通者和教練的角色²⁰。

但是，公評人在扮演上訴角色時，在與新聞媒體的記者編輯互動時，要如何尊重編輯權，既能適時扮演教練與導師的角色，又能讓新聞部的同事心服口服，另外，在扮演與閱聽人或公民團體互動的溝通角色時，甚或在處理申訴案件時，要如何取得閱聽人的信任？除需要一定的專業能力外，更需要相當的處事智慧。

本文作者在近兩年實踐公評人職務過程中的體驗是，公評人對於每日新聞的作業應該維持事後監督的立場，惟遇攸關新聞品質的重大事件或重要原則，可以責成新聞部主管同仁即時修正調整或建立品質管控的標準作業流程，實際的作法，讀者可以參考本文「貳、彙整公評人給新聞部重要建議案及新聞部回應」一節。

我們研究全球的公評人制度，採取事前監督的大概可以日本的《讀賣新聞》為代表。該報置有20位以上由資深記者擔綱的公評人，每天上午四點就必須負責看東京的六、七家報紙，比報之餘，尚須參與編採會議。《讀賣新聞》的公評人於新聞產製之前、之中，和之後都要深入投入。這樣的制度並非台灣的媒體條件可以拷貝的，所以在替台灣擊建公評人制度時，必須另闢蹊徑。對於日本的公評人制度有興趣的讀者，可以參閱翁秀琪的〈日本公評人制度初探：朝日新聞和讀賣新聞的制度比較〉一文（翁秀琪，2021）。

二、外部申訴vs.內部申訴

鏡電視外部公評人研究全球的公評人制度，發現除了德國的公評人制度是提供內部申訴外，幾乎全球所有國家的公評人都只處理外部申訴。因此，本文作者認為在台灣實施公評人制度，應該維持只處理外部申訴的立場，因為內部申訴非常容易導致行政權和監督權之間的衝突。本文作者即曾處理過一個內部員工向公評人抱怨新聞處理的個案，公評人於了解實際狀況後，向相關部門的主管提出書面建議，結果導致幾位主管相當激烈的反彈，此個案也再次使公評人了解到即使是內部抱怨也不應輕易介入，而應該請同仁直接向相關部門的主管反映、溝通。重點在於協助溝通，解決問題。這也

呼應了傳播學者馮建三曾說過的：「公評人角色與編輯權衝突的問題。專業的人通常認定自己有專業知識，不希望他人主動介入，特別是相關新聞，通常會有『我都比你懂，被講東講西那算什麼專業』這樣的認知與心理。」（翁秀琪，2021，頁63。）

本文作者也曾在2022年5月完成我國首份公評人調查報告後，提出以下具體建議：「綜觀全世界的公評人制度設計，大概只有德國公共電視的公評人制度是提供內部申訴，也就是對於吹哨者的處理。德國的公評人均為外部有規模的律師事務所的主持律師擔任，專門處理內部申訴。我國如果也要開放內部申訴的話，可能遭遇的最大問題就是目前公評人的調查無權採取法律取證手段，於保全證據等發現事實行動上皆有所限制。因此，個人認為現階段暫不宜開放內部申訴。主要還是維持事後審查，開放對外申訴，致力公共問責為宜。」（翁秀琪，2022，頁71。）

對於外部申訴制度在台灣的踐行，本文作者也有如下的反思：

「閱聽人申訴制度，則因為鏡電視執照一直到2022年1月19日NCC第999次會議通過，2月11日正式核發執照，5月8日才正式開播，且目前並未正式上架有線系統，導致觸達率有限，加上國人對於申訴並不熟悉，過去國內各媒體也沒有這樣的制度設計，東方文化中更欠缺申訴思維與習慣。因此，截至本文發表，鏡電視公評人辦公室收到的特殊申訴件數，相較於國外確實很少。所幸經過近兩年的實踐，我們發現在台灣，公評人所應扮演的角色，絕對不應僅限於處理申訴，因此在公評人制度設計上，也著重如何透過其他機制為新聞品質把關，例如推動公共問責、與公民互動，運用公評人的橋梁角色與可能的利益關係人互動等，都是完善台灣公評人制度多元發展的

重要工作環節。所有制度的建立，必須因應當地產業環境、政治社會文化背景，以及實際需求而有所創新、調整，方能可長可久地良善運作……。」（翁秀琪、羅君涵，2022。）

三、外部公評人、新聞自律倫理委員會和獨立編審：三足鼎立的自律內控機制

鏡電視新聞台是國內首家以外部公評人、新聞自律倫理委員會，和獨立編審三足鼎立擊建自律內控機制的電視台。有關此一制度三足之間的權利義務關係，以及相關章程間的細節，可以參考羅君涵〈鏡電視自律機制相關章程分析〉一文（羅君涵，2021）。

簡單地說，外部公評人由董事會聘任，新聞自律倫理委員會由總經理聘任，獨立編審則由新聞部副總聘任。至若三者的設立目的、執行職務頻率、審查時點、審查標的、審查基準、權責範圍等細節，均請參閱前述羅文之表五（頁25-26）、表六（頁29-30），和表七（頁31-32）的綜合比較。

截至本文發表時點，三種制度在鏡電視運作順暢，並未產生扞格之處。至於新聞自律倫理委員會的制度落實，在本年報中亦收錄有該委員會現任召集人羅慧雯〈從日本經驗看電視內容的自律機制〉專文探討，請讀者參閱。

四、網路時代公評人制度存在的價值

中華民國衛星電視事業工會秘書長陳依玫曾指出，「從《華盛頓郵報》、《紐約時報》等媒體陸續取消公評人制度，已給出很大的啟發跟棒喝，當前高度數位匯流時代，眾聲喧嘩，人人都是公評人，人人都有大聲公……」（何國華，2022，頁256。）

上述的說法只有部分正確，政大新聞系教授馮建三在2021年4月15日參加鏡電視外部公評人辦公室主辦的公共問責活動「向媒改學者專家請益有關國內公評人制度」時，即曾在發言中提及：

「《紐約時報》2005年得獎記者造假醜聞後，設有Public Editor，但2017又停掉，《哥倫比亞新聞評論》很吃驚，認為《紐約時報》為龍頭，且根據其自稱，數位訂戶也不差，那怎麼會2017時假新聞鬧得很兇時還停掉（Public Editor）呢？……英國報紙似乎只有《衛報》做，做得很好，外界都很肯定也很羨慕。」（翁秀琪，2021，頁63。）

另一位參與同一活動的傳播學者羅世宏也表示：

「《哥倫比亞新聞評論》認為在這個不實訊息充斥的時代，公評人制度比過去更為重要，所以該刊對《華盛頓郵報》及《紐約時報》貿然都取消此職位而感到不解。所以為了促使這幾份大報重新建立公評人制度，該刊乃自行設置監督它們的公評人，等於是用外部的資源聘公評人來監督《華盛頓郵報》及《紐約時報》。但他們的初衷是這兩家報紙能夠恢復設置自己的公評人，並且說目前這種替代版，不是理想的方式，因為無法參與編採，只能從外部去關心和互動。」（翁秀琪，2021，頁63-64。）

更具體的一個案例是發生在2020年《紐約時報》新媒體Podcast系列作品爆發被媒體同業指為「醜聞」的假新聞事件²¹。總編輯巴奎特（Dean Baquet）於《紐約時報》深入調查並發布調查報告後，公開認錯道歉，並認為這是「整個機構的失誤（institutional failure）」。²²

刺的是，2017年因為擁抱數位轉型，才裁撤監督新聞報導之公共編輯（Public Editor）並大幅裁員審稿編輯（Copy Editor）等守門角色後，隔年便發生如此重挫公信力事件（曹琬凌，2021）。足見特別在假新聞充斥的網路時代，公評人制度以及新聞部門的嚴格把關更形重要。

根據鏡電視公評人的研究顯示，BBC於近年強化其申訴制度²²，澳洲的ABC則於2022年增設專職公評人²³，二者的主要目的都在提升新聞品質與品味，並試圖藉此找回閱聽人的信任。也因為這樣，傳播學者馮建三才會強調：「假使我們的政府沒有用政策要求、或鼓勵業界這樣做，業界自己做，就更難得，若能起到鯰魚效應，那是再好不過的事。」（翁秀琪，2021，頁63。）

五、主管機關NCC與媒體的外部公評人作為自律機制間的正常關係是甚麼？

查我國並無任何法律規定有線電視頻道業者必須設置外部公評人，外部公評人制度係屬業者主動善意的自律設計。即使今天中華民國的法律規定業者於申請執照時必須設置公評人，主管機關NCC與業者基於自律設置的公評人間，亦應有合於法理的互動機制。

本文作者以過去兩年擔任鏡電視新聞台外部公評人與主管機關NCC間的幾次正式公文互動為例，說明我國最高監理機關對於他律與自律機制間差異的認知問題。

首先，鏡電視依《鏡電視新聞台外部公評人設置章程》²⁴成立外部公評人辦公室，該設置章程明訂外部公評人設立目的、聘任條件、權責等，為鏡電視外部公評人的法律授權（Mandate）。

鏡電視外部公評人受鏡電視股份有限公司聘請，雙方簽訂「鏡電視新聞台外部公評人委任契約書」，互負契約義務。此契約書乃鏡

電視與外部公評人間訂定之私權契約，基於民法「債之相對性」基本原理，僅契約當事人雙方得據此契約書互相主張權利。未料主管機關NCC竟以「鏡電視新聞台外部公評人委任契約書」內容為據行文鏡電視公評人指定具體工作內容，已逾越其機關權限。

另查，NCC會發給鏡電視執照之授益行政處分附有附款，此為行政處分之相對人即鏡電視股份有限公司對NCC所負之行政法上義務，鏡電視外部公評人並非此一義務之主體，NCC以該處分之附款命鏡電視外部公評人從事調查，實非有效之法律依據。惟外部公評人雖對於主管機關不負任何法律上義務，澄清國內電視媒體環境之目標實與主管機關NCC一致，因此在111年3月10日依《鏡電視新聞台外部公評人設置章程》第十一、十三和十四條規範，自主針對內部是否有干預新聞自由展開調查，並於同年5月16日將《鏡電視外部公評人調查報告（2022年5月）》上傳官網²⁵後，函知主管機關NCC。

鏡電視外部公評人與主管機關NCC間並無監督指揮關係，法理至明。惟NCC曾來函要求公評人妥處第三人對於公評人表達之意見，並限期要求副知NCC，實已逾越職權，若成慣例，恐有影響公評人獨立行使職權之虞。

與此同時，NCC作為獨立機關應該如何掌握他律與自律的分際，也是鏡電視外部公評人在過去兩年實踐自律公評人制度時深感該獨立機構急需改善之處，簡言之，為部分公務員的法律知識不足，對於自律與他律的分際認知錯誤，均造成公評人於推動自律業務時極大的困擾與干擾。我國若想建立可行的外部公評人制度，主管機關NCC本身素質的提升刻不容緩。

另外，落實公評人制度需要配套措施。目前公評人的調查無權採取法律取證手段，於保全證據等發現事實行動上皆有所限制。因此，

本文作者認為現階段暫不宜開放內部申訴。主要還是維持事後審查，開放對外申訴，致力公共問責為宜。對於怎麼樣的外部公評人制度才適合我國國情，目前才剛起步，都還在探索的過程，有賴制度實踐過程中不斷地反思與調整。

註解

1. <https://statics.mnews.tw/assets/documents/cl6ae17pf000910l8axoz0mib.pdf>
2. 有關翁秀琪為何會答應鏡電視擔任全職外部公評人，《新頭殼》Newtalk記者章祐方2021.01.20的綜合報導有比較清楚的說明。<https://newtalk.tw/news/view/2021-01-20/526387>
3. 想要快速了解甚麼是外部公評人制度的讀者可以參考這篇<https://www.mnews.tw/story/20220418omb001>
4. 翁秀琪（2021）。〈從零開始建立一個外部公評人制度〉，《鏡電視公評人季報》，試刊號，頁2-15。中天電視台於2019年7月1日聘任時任世新大學副校長的陳清河擔任兼任性質的獨立審查人，此處所謂的「獨立審查人」即為外部公評人。可惜該制度於2020年11月18日，中天新聞台因多次違規、內控機制失靈，以及持有人蔡衍明嚴重介入新聞製作等問題，NCC的7位委員一致決定駁回申請、不予換照後，即無法繼續落實。
5. 對於日本公評人制度有興趣的讀者，請參閱翁秀琪（2021），〈日本公評人制度初探：朝日新聞和讀賣新聞的制度比較〉，《鏡電視公評人季報》創刊號，2021年7月，頁8-19。
6. 其實，在2022年1月19日，鏡電視拿到執照以後，外部公評人就請採訪中心和編播中心建立以下幾項處理機制：
 - 一、建立「獨家新聞」的定義和此類新聞向上報准的 S.O.P。
 - 二、建立消費新聞的採訪準則，因為此類新聞最容易產生置入或疑似置入。
 - 三、責成新聞部各部門及編播中心強化對於新聞置入的警覺，並於排播系統上建立警示 S.O.P。
 - 四、提醒新聞部兩位專任顧問，特別注意新聞露出的品質把關。
 - 五、落實「涉己新聞」的執行。
 執照取得前，比較重要的影響新聞品質事件為試播期間發生的篡音事件。針對公評人以上各項提醒，新聞部的回應，另可見於本文的「貳、彙整公評人給新聞部重要建議案，及新聞部回應」一節。
7. <https://statics.mnews.tw/assets/documents/cl38lmxrm000711h0e1yfajmg.pdf>
8. 可以參考《鏡電視公評人季報》第三、四期。<https://www.mnews.tw/story/reports>
9. 閱聽人會議發言紀錄及新聞部陳素秋副總回應可以在這裡看到<https://www.mnews.tw/story/reports>
10. 同註6。
11. 當時由新聞部副總和編播中心總監到公評人辦公室口頭說明並提供書面報告。
12. 請見鏡電視網站：<https://www.mnews.tw/story/press-self-regulation>
13. 翁秀琪、羅君涵（2022）。〈從一個個案看鏡電視外部公評人辦公室如何處理特別申訴案〉，《鏡電視公評人季報》第四期，頁11-31。
14. 可以參考《鏡電視公評人季報》第三、四期：<https://www.mnews.tw/story/reports>；閱聽人會議發言紀錄及新聞部陳素秋副總回應可以在這裡看到：<https://www.mnews.tw/story/reports>

15. 見<https://www.mnews.tw/ombuds>
16. 這部分詳細內容可以參考翁秀琪（2021a）。〈從零開始建立一個外部公評人制度〉。《鏡電視公評人季報》試刊號，特別是頁13的附件一。
17. <https://www.gvm.com.tw/article/75328>
18. <https://tw.stock.yahoo.com/news/ncc%E9%97%9C%E6%B3%A8%E7%8E%8B%E5%8F%88%E6%AD%A3%E4%B8%BB%E6%8C%81%E9%A2%A8%E6%A0%BC-%E8%A6%81%E6%B1%82%E4%B8%AD%E5%A4%A9%E8%90%BD%E5%AF%A6%E5%AF%A9%E6%9F%A5%E4%BA%BA%E5%88%B6%E5%BA%A6-090002437.html>
19. <https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B8%AD%E5%A4%A9%E6%96%B0%E8%81%9E%E5%8F%B0%E4%B8%8D%E7%8D%B2%E7%BA%8C%E7%89%8C%E4%BA%8B%E4%BB%B6>
20. Dvorkin, Jeffrey (2020). *The Modern News Ombudsman : A User' s Guide. Revised & Updated Edition.*
21. 有關此假新聞事件的詳細分析，請參見Arthur Cheng（2021年2月6日）個人臉書貼文，該文作者鄭智仁為《蘋果日報》前記者。《紐約時報》新媒體Podcast的這則查證不實的系列報導，在2018年推出時曾榮登Apple Podcast下載冠軍，獲美國電視新聞最高榮譽Peabody獎，並入圍普立茲獎。這個系列由明星記者卡利瑪奇（Rukmini Callimachi）於新媒體明星產品《The Daily》獨家揭露所謂伊斯蘭國（ISIS）行刑手的殘暴過程，卻被加拿大當局調查發現，由故事主角巴基斯坦裔、加拿大籍男子查德里（Chaudhry）繪聲繪影的描述完全是捏造，最後以「恐怖主義欺騙」罪起訴。
22. 有興趣進一步了解的讀者，可以參閱<https://www.mnews.tw/story/20220810omb001>
23. 有興趣的讀者可以參閱<https://www.mnews.tw/story/20220906ombs001>
24. 同註1：<https://statics.mnews.tw/assets/documents/cl6ae17pf000910l8axoz0mib.pdf>
25. <https://statics.mnews.tw/assets/documents/cl38lmxrm000711h0e1yfajmg.pdf>
26. 納入《鏡電視外部公評人季報》的意見書與專欄是經過挑選者。本附錄由作者自行整理。

參考書目：

1. 翁秀琪（2021）。〈從零開始建立一個外部公評人制度〉。《鏡電視公評人季報》試刊號，頁2-15。
2. 翁秀琪（2021）。〈日本公評人制度初探：朝日新聞和讀賣新聞的制度比較〉。《鏡電視公評人季報》創刊號，頁8-19。
3. 翁秀琪（2021）。〈外部公評人與公民團體互動：向國內媒體改革團體暨學者專家請益〉。《鏡電視公評人季報》創刊號，頁58-78。
4. 翁秀琪（2022）。《鏡電視外部公評人調查報告》。
5. <https://mnews.tw/story/20221018omb001>
6. 翁秀琪（2022）。〈英國BBC的申訴制度〉。《鏡電視公評人季報》第四期，頁111-115。
7. 翁秀琪（2022）。〈澳洲公共廣播系統ABC引進外部公評人制度〉。《鏡電視公評人季報》第四期，頁116-119。
8. 羅君涵（2021）。〈鏡電視自律機制相關章程分析〉。《鏡電視公評人季報》試刊

- 號，頁16-45。
9. 曹琬凌（2021）。〈國外公評人在做甚麼？〉。《鏡電視公評人季報》試刊號，頁46-57。
 10. 翁秀琪、羅君涵（2022）。〈從一個個案看鏡電視外部公評人辦公室如何處理特別申訴案〉，《鏡電視公評人季報 NO.4》，特別是頁13附件一的部分。
 11. 胡元輝（2008）。〈公評人不死，只是凋零？〉。2008年12月12日，《卓越新聞電子報》。
 12. 顧佳欣（2008）。〈美國新聞公評人〉。2008年12月12日，《卓越新聞電子報》。
 13. 劉幼琍（2010）。《自律、共管與公評人：媒體問責制度的建構與實踐研究成果報告（精簡版）》。科技部研究計畫，執行期間：99年08月01日至100年10月31日。
 14. 王建雄（2010）。《新聞自律機制—台灣電視媒體建立公評人制度之可行性分析》。國立政治大學傳播學院碩士在職專班碩士論文。
 15. 何國華（2022）。〈台灣電視新聞公評人之實踐，以鏡電視和華視52台為例〉。彭芸、柯舜智主編（2022）。《台灣電視新聞60年》，頁238-268。
 16. Dvorkin, Jeffrey (2020). The Modern News Ombudsman: A User's Guide. Revised & Updated Edition.

附錄一、收錄於<<鏡電視公評人季報>>的「公評人翁秀琪給新聞主管意見書」和「公評人翁秀琪專欄彙編」表列²⁶

期數	意見書、專欄題目	頁碼	網路連結
試刊號	《鏡電視》的核心價值是甚麼？	59-61	未上網
	《鏡電視》的MOTTO	62-64	同上
	新聞查證	63-64	同上
	電視節目規劃需要方法論嗎？	65-66	同上
	從《鏡電視》如何處理社會新聞談起	67-69	同上
	電視台的人物專題	70-73	同上
	媒體記者在職訓練	74-75	同上
創刊號	建立獨立公評人制度	80-84	https://storage.googleapis.com/static-mnews-tw-prod/assets/documents/20210730quarterly.pdf

期數	意見書、專欄題目	頁碼	網路連結
	新聞和業務的分際新聞可信度的基礎	86-89	同上
	新聞記者知識的本質和背後的方法	90-93	同上
	新聞記者需要懂研究方法嗎？	98-99	同上
	新冠疫情與新聞傳播產業	100-103	同上
	數字管理與模組規劃	104-106	同上
	調查報導與事實查核	108-113	同上
	調查報導的「調查感」	114-117	同上
	查證作為一種技藝	118-122	同上
NO2	鏡電視可以如何「不同」	62-63	https://storage.googleapis.com/static-mnews-tw-prod/assets/documents/20211031quarterly.pdf
	鏡電視記者一起PCR的那天	64-66	同上
	平台化時代，傳統媒體如何轉型？	67-70	同上
	平台社會、平台企業、平台媒體	71-73	同上
	鏡電視公評人辦公室的季報和年報內容	74-77	同上
	取消出版與信任	78-80	同上
	從驗帶意見書中看到的問題：品質管控	81-82	同上
	從國外公評人年報內容研析看《鏡電視公評人年報》規劃	83-86	同上
	兩篇張冠李戴的報導，差點毀了一家電視台！	87-89	同上
	數位化時代商業電視台的知識管理	90-93	同上

期數	意見書、專欄題目	頁碼	網路連結
NO.3	媒體工作者網路社群媒體使用須注意哪些事	74-79	https://statics.mnews.tw/assets/documents/cl7hd3qit000110mb8mo84ut5.pdf
	媒體產業如何實施ESG永續經營	80-82	同上
	如何提升人力資源的素質：HR3.0跟電視台甚麼關係？	83-86	同上
	臉書的按讚和分享可以為善，也可以為惡	87-91	同上
	從BBC的兩支影片看AI的演化	92-96	同上
	好品質是好生意	97-101	同上
	申訴與外部公評人制度	102-105	同上
	從三則新聞看合宜的報導策略	106-109	同上
NO.4	平衡報導、公平原則實務上面臨的困境	98-102	https://statics.mnews.tw/assets/documents/clb3d14pi000110oo9cud1a66.pdf
	新聞報導的客觀性原則有辦法做到嗎？	103-110	同上
	英國BBC的申訴制度	111-115	同上
	澳洲公共廣電系統ABC引進外部公評人制度	116-119	同上

鏡電視公評人辦公室大事紀

整理／ 羅君涵（鏡電視外部公評人辦公室主任）
孫溫柔（鏡電視外部公評人辦公室資深專員）

2020年

5月

5月4日 鏡電視股份有限公司成立

2021年

1月

1月1日 公評人辦公室成立，董事會委託傳播學者翁秀琪任鏡電視外部公評人，任期3年

1月20日 公評人與鏡電視經營團隊赴國家傳播通訊委員會備詢

4月

4月15日 第一場媒體改革社團成員與傳播學者參訪，實踐公共問責

4月16日 第二場媒體改革社團成員與傳播學者參訪

4月23日 第三場媒體改革社團成員與傳播學者參訪

以上三場公評人與媒改團體互動會議紀錄請看QR code1

4月30日 《鏡電視公評人季報》試刊號出刊

7月

- 7月16日 公評人與鏡電視經營團隊參與國家傳播通訊委員會內容處外審會遠距面談
- 7月30日 《鏡電視公評人季報》創刊號出刊，見QR code 2

10月

- 10月14日 公評人開始出席系統改善會議。會議旨在促進新聞部、工程部及互動系統商間交流，確認問題並提出具體解決方案
- 10月31日 《鏡電視公評人季報》第二期出刊，見QR code 3

12月

- 12月1日 公評人二度與鏡電視經營團隊赴NCC備詢
- 12月15日 鏡電視新聞台與公民團體焦點座談會：與關心兒少議題之團體對談，實踐公共問責。公評人與兒少團體對話新聞報導，見QR code 4；公評人與兒少團體對話全程錄影摘要，見QR code 5



QR code 1



QR code 2



QR code 3



QR code 4



QR code 5

2022年

1月

- 1月12日 鏡電視新聞台與公民團體座談會：與關心性別議題之團體及學者對談，實踐公共問責。公評人與性平團體對話新聞報導（國語版），見QR code 6；公評人與性平團體對話新聞報導（台語版），見QR code 7；公評人與性平團體對話全程錄影摘要，見QR code 8
- 1月19日 國家傳播通訊委員會第999次會議決議許可鏡電視申請設立衛星電視頻道「鏡電視新聞台」案。鏡電視取得新聞台執照

2月

- 2月9日 鏡電視新聞台於網路平台試播
- 2月11日 NCC作成核准鏡電視頻道申請處分



QR code 6



QR code 7



QR code 8

3月

- 3月3日 ONO (Organization of News Ombudsman and Standard Editors) 董事會通過鏡新聞外部公評人翁秀琪的會員申請案。由國際公評人協會ONO秘書長Alan Sunderland 來函通知，翁秀琪為台灣首位ONO正式會員，見QR code 9
- 3月10日 外傳鏡電視新聞台內部新聞自由遭干預，外部公評人啟動調查，見QR code 10

5月

- 5月2日 公評人特別申訴信箱正式開通。鏡電視新聞台於MOD第508台開播
- 5月6日 鏡電視新聞台開播典禮
- 5月17日 鏡電視外部公評人調查報告上線。公評人調查報告見QR code 11

8月

- 8月16日 第202208160001號第一件特別申訴案寄達公評人信箱，因非屬公評人業務範疇、不符實質要件逕不予受理



QR code 9



QR code 10



QR code 11

- 8月30日 第202208300002號申訴案寄達公評人信箱，為通過形式及實質申訴要件的第一案，申訴人質問鏡新聞未報導台中權勢性侵案
- 8月31日 《鏡電視公評人季報》季報第三期出刊，見QR code12

9月

- 9月5日 公共電視總經理徐秋華帶隊參訪，公評人實踐公共問責全程陪訪參與討論
- 9月8日 第202208300002號申訴案第一階段面談，與會者為新聞部採訪總監盧宥伶及副總監徐華川
- 9月14日 原民台參訪，公評人實踐公共問責
- 9月27日 新聞部採訪總監盧宥伶回覆第202208300002號申訴案申訴人張○電郵

10月

- 10月11 第202208300003號申訴案寄達公評人信箱，因不符特別申訴要件逕不予受理
- 10月17日 第202208300002號申訴案申訴人張○未進行再申訴，該申訴案結案



QR code 12

- 10月18日 《外部公評人申訴調查報告NO.1》公告於《鏡新聞》官網外部公評人專區，見QR code 13
- 10月20日 公評人列席參加新聞部主辦之閱聽人會議，與會互動之閱聽人代表為《鏡電視公評人季報》第三期「公民看鏡電視」單元撰稿人。閱聽人會議發言紀錄，見QR code 14；新聞部副總陳素秋回應，見QR code 15
- 10月31日 第202208300004號申訴案寄達公評人信箱，因不符特別申訴要件逕不予受理。惟申訴人所提意見有益鏡新聞提升製播品質，公評人決定仍進行第一階段面談

11月

- 11月2日 國立師範大學社會教育系師生參訪，公評人與會說明外部公評人制度，實踐公共問責
- 11月9日 文策院率德法電視台參訪團參觀鏡電視新聞台，公評人全程陪訪，實踐公共問責
- 11月16日 第202208300004號申訴案第一階段面談，與會者為新聞部採訪總監盧宥伶及張玄會



QR code 13



QR code 14



QR code 15

- 11月23日 公評人回應第202208300004號申訴案，撰寫專欄文章〈公平與平衡是處理政治新聞最高專業指導原則：從一個申訴個案展開討論〉，公告於鏡新聞官網外部公評人專區，見QR code 16
- 11月30日 《鏡電視公評人季報》第四期出刊，見QR code 17

12月

- 12月23日 第202212230005號申訴案寄達公評人信箱，申訴人希望日後民生物價之相關新聞能慎選採訪對象

2023年

1月

- 1月11日 第202212230005號申訴案第一階段面談，與會者為新聞部採訪總監盧宥伶及副總監莊玉珍
- 1月11日 新聞部採訪總監盧宥伶回覆第202212230005號申訴案申訴人陳○綺電郵
- 1月31日 第202212230005號申訴案申訴人陳○綺未進行再申訴，該申訴案結案



QR code 16



QR code 17

《鏡新聞》特別申訴案紀錄表

整理／ 羅君涵（鏡電視外部公評人辦公室主任）

孫溫柔（鏡電視外部公評人辦公室資深專員）

《鏡新聞》自2022年5月8日正式開台迄今，共收到6件特別申訴案。鏡電視外部公評人辦公室針對每一個申訴案均詳加處理，底下針對申訴日期、申訴內容、處理過程和處理結果，列表如下。

1. 申訴案：202208160001號

申訴日期	2022年8月16日
申訴內容	此案來信者欲於鏡新聞網頁刊登廣告
調查過程	本件非屬公評人處理特別申訴案之業務範圍
處理結果	轉予客服中心分派予權責單位

2. 申訴案：202208300002號

申訴日期	2022年8月30日
申訴內容	申訴人質疑針對一起事態嚴重的校園權勢性侵害案，《鏡新聞》為何毫無報導？
調查過程	<p>由於本起申訴案並非批評《鏡新聞》報導內容不公，而是對報導與否、呈現的秒數不滿。因此，公評人辦公室就該起校園權勢性侵害案發展重大時點（也就是事件本身），以及其他電子、平面、網路媒體的報導概況進行前導調查。此份調查亦有作為公評人辦公室與新聞部間前置面談溝通文件的功能。</p> <p>公評人與新聞部主管於9月8日進行第一階段面談，採訪中心總監於面談過程中表示，性侵新聞涉當事人名譽及必須考量是否因媒體報導而造成二度傷害等問題，尤須謹慎，因此《鏡新聞》不搶快，秉持查證優先原則，且經新聞部討論後，決定等待行政機關初步調查結果出爐後再報導。簡言之，此為《鏡新聞》遵行其性侵新聞製播原則有意為之，而非避而不談。</p> <p>其間，《鏡新聞》的確於8月31日、9月3日、9月5日及9月8日，在案件發展符合其製播原則之下，依照事件明朗程度及可查證進度陸續報導。</p>
處理結果	<p>新聞部與公評人面談後，由採訪中心總監於承諾回復申訴時限內（9月27日）回復申訴人，說明《鏡新聞》處理新聞的信念，並附知公評人。20日再申訴期間到期未收到申訴人提請再申訴，此件結案。</p> <p>依據《鏡電視新聞台外部公評人受理特別申訴作業流程準則》，公評人僅於案件進入第二階段始會發表調查報告，然本於制度建立者之使命與分享精神，公評人仍於10月18日在《鏡新聞》官網發佈〈鏡電視外部公評人申訴調查報告NO.1〉一文，係為台灣公評人受理閱聽人申訴案的第一篇調查報告，網址如下：</p> <p>https://mnews.tw/story/20221018omb001</p>

鏡新聞 報導網址	https://www.youtube.com/watch?v=T9w3KQKZU9o 2022/9/12 首發千字聲明「無愧」 遭控校長：獵巫虛構 https://www.youtube.com/watch?v=YdDPpLECI4M 2022/9/12 綠轟狼師案有人要負責 議會上「包圍」盧秀燕 https://www.youtube.com/watch?v=WLoi2jTRa70 2022/9/20 狼師案擴大！收600份問卷 出現「第4受害者」 https://www.youtube.com/watch?v=-_BFD0jxIxE 2022/9/20 狼師案出現新受害者 盧秀燕：勿當連續劇 https://www.youtube.com/watch?v=nEgvQODnqS4
-------------	--

3. 申訴案：202210090003號

申訴日期	2022年10月9日
申訴內容	此案來信者反映其yahoo帳號被停用，導致無法收到驗證碼
調查過程	本件非屬公評人處理特別申訴案之業務範圍
處理結果	轉予客服中心處理

4. 申訴案：202210310004號

申訴日期	2022年10月31日
申訴內容	<p>本件來信者表示自第一天試播即欣賞《鏡新聞》的新聞編排、鏡面及主播群，但對近日的編排有意見，因此來信提醒期望新聞部注意，公評人室將其申訴意見歸納如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 申訴人認為《鏡新聞》應增加軟性新聞的比例、體育新聞（特別提到中職、關懷弱勢之相關新聞） 2. 政治新聞應盡量維持中立（有時藍多於綠，有時綠較多） 3. 調查報告受訪者宜注意政黨比例
調查過程	<p>本案未通過形式要件審查（申訴人未提供全名及電話），按照《鏡電視新聞台外部公評人受理特別申訴作業流程準則》公評人得逕不予受理。然，基於申訴人為《鏡新聞》忠實觀眾，提出之意見或可對新聞製播有參考價值，公評人盼能針對來函內容進一步了解相關製播過程，故仍於11/16約訪新聞部採訪中心兩位總監進行面談。</p>
處理結果	<p>公評人面談結束後即回信予申訴人告知溝通結果，結束本案。公評人回復內容簡單摘要如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 《鏡新聞》新聞部處理新聞的原則，並不會依據新聞類型（例如是否為硬新聞或軟新聞，是否為消費新聞或體育新聞），主要是看新聞的重要性。 2. 有關政治新聞藍綠比例的問題，《鏡新聞》新聞部處理政治新聞的原則是「議題導向」，而非政治人物或政黨取向。 3. 調查報告受訪者的安排，負責的主管都會注意到各黨政治人物約訪的比例，惟最後是否能邀訪成功，則不取決於《鏡新聞》新聞部，而是取決於邀訪對象的意願。 <p>申訴者接獲公評人回信後，來信致謝，表示人在國外故不方便補全形式要件（亦即不便提供聯絡電話），未來將繼續支持《鏡新聞》。</p>

5. 申訴案：202212230005號

申訴日期	2022年12月23日
申訴內容	申訴人認為民眾應知悉的是小攤販的販售價格，而非進貨價格，望《鏡新聞》慎選採訪對象
調查過程	本件經公評人與新聞部採訪中心於2023/1/11進行第一階段面談後，新聞部採訪中心總監表示報導中詢問該市場攤販所談及價格皆為該市場攤販零售價並非為進貨價。
處理結果	新聞部採訪中心總監在與公評人面談後即回復信件予申訴人，說明該則新聞的處理背景（包括選擇採訪對象和後製圖卡的呈現邏輯），並簡述《鏡新聞》報導農產物價新聞時之採訪原則，與閱聽人溝通《鏡新聞》處理新聞的理念。20日再申訴期間到期未收到申訴人提請再申訴，此件結案。
《鏡新聞》 報導網址	2022/12/23茼蒿一台斤零售飆破90元 菜販：貴到不敢賣（國語版） https://www.youtube.com/watch?v=bT4WguEgJmE 2022/12/23茼蒿一台斤零售飆破90元 菜販：貴到不敢賣（台語版） https://www.youtube.com/watch?v=zWW0IFijqmQ 茼蒿一台斤零售飆破90元 菜販：貴到不敢賣（官網報導） https://www.mnews.tw/story/20221223sot12014

6. 申訴案：202301310006號

申訴日期	2023年1月31日
申訴內容	申訴人聲稱「貴台拍○○○記者○先生採訪時，身上疑似有酒味，感覺不受尊重。」

<p>調查過程 (公評人室)</p>	<p>本件申訴案經2023年1月31日公評人辦公室工作會議討論後，認與記者行為有關，非屬公評人特別申訴案規範之新聞內容申訴，決議去信客服中心，並加註建議轉予權責單位新聞自律倫理委員會處理。</p>
<p>調查過程 處理結果 (客服及 相關單位)</p>	<p>客服中心就申訴人所撰內容詢問主管處理原則後，先轉知被投訴單位，該單位主管分就兩方面進行查核：1) 就確認申訴者實際投訴對象，以及2) 面談申訴函中可能遭申訴指涉之記者，並向同組成員調查其工作習慣。調查結果如下：1) 申訴信中未提供申訴人認行為不端之記者全名，所稱該記者執行之採訪內容亦過於籠統，以致單位主管其實無法確認應受調查之人員及事項，為確認上述資訊，該主管依申訴函所列電話號碼前後去電兩次，確認查無此申訴人外，對方亦表示該電話號碼現由營業場所使用。</p> <p>調查方向2) 被申訴之單位主管面談可能遭指涉有不良行為之記者兩人，確認兩人均未赴申訴信所稱地點採訪外，尚詢問同組成員以了解平日工作狀態與習慣，確認兩人品行端正工作負責，並無申訴函所述情事。</p> <p>客服中心接獲單位調查結果後，依循申訴表單所留Email回復申訴人，至今未再收到回應。</p>
<p>備註</p>	<p>※ 相關單位調查報告另指出，申訴人提供之Email「似乎是一種只有十分鐘有效臨時性的電子信箱」。</p> <p>※ 公評人認為此案雖非公評人特別申訴案處理範圍，然對於《鏡新聞》及公評人深刻思考閱聽人申訴處理及《鏡新聞》自律機制，仍頗具意義，特別詳加記錄。</p>

《鏡新聞》對公評人制度的回應

文／陳素秋（《鏡新聞》新聞部副總經理）

2020年7月，就在鏡電視向國家通訊傳播委員會（後稱NCC）遞出新聞台申設案的8個月後，我們終於接到NCC通知，要到由官員和學者專家、業者代表共同組成的申設案「外部諮詢審查委員會」到會說明，接受第一次的面試。

終究是十年來第一個新聞台申設案，要去接受詢答的公司同仁們忐忑不安，尤其是我，因為有關新聞自律、內容事實查核、新聞獨立自主的問題，都是排定由我回答。所幸先前在撰寫營運計劃書的過程中，我們拜訪多位學者和媒體先進請益，在自律機制、事實查核流程和編輯室公約等方面自認都做足了準備。

到會說明的那一天，已經演練應答一個多月的我，算是帶著自信從容上場。卻沒想到，一位諮詢委員的一個問題，讓我瞬間頭皮發麻，舌頭打結。他問：「你們有考慮比照國際媒體，設置外部公評人嗎？」

急翻小抄的我心中暗暗叫苦：慘了，這題怎麼沒準備到？

痛定思痛，三十年記者生涯不得不面對的最慘烈時刻，就是漏新聞時要立刻找出補救方案。面試結束後，我找到的第一篇文章，就是我的前長官、現任公視和華視董事長胡元輝所寫的〈新聞公評人不死，只是凋零？〉一文。從這篇文章開始，我和公司同仁們終於逐步

了解何謂媒體公評人，也在公司的支持下正式回覆NCC，允諾將設置外部公評人。

而翁秀琪老師首肯擔任鏡電視新聞台的外部公評人，也讓我們心頭的一塊大石頭落了地。

在和翁老師見面前，我只聽聞過老師的大名，媒體圈大家都知道的，「如果沒上過翁老師的課，也讀過翁老師的書」，我自承只是勉強讀過一、二本書的那個。但在老師擔任鏡電視新聞台公評人之後，我和夥伴們在老師身上學到了「嚴謹、負責、無畏」，幫助我們在製播新聞過程中時時檢視初心、客觀判斷新聞重要性、公正面對新聞當事人、並不斷提醒自己反覆查核真相，對觀眾負責。鏡電視也因此能和其他友台有所區隔，製作出更高品質的新聞內容。

要詳述外部公評人翁老師在兩年多（從《鏡新聞》籌備、內部試播、到正式開播）對新聞部的提醒和指導，我相信年報的版面裝不下可以細說三天三夜的動人故事，但有兩件事特別想分享，這兩個例子都是因為老師的嚴謹和堅持，讓《鏡新聞》克服重大難關。

2021年3月，雖然還沒有拿到新聞台執照，但我們全新製播系統硬體設備已建置完成，也從各台挖角許多新聞精英到任，便決定開始進行內部試播，希望經由不斷試播、檢討、改進，期使鏡電視新聞台呈現在觀眾面前時，能讓人耳目一新。

2021年9月，全新的製播系統卻發生了一件讓記者、工程人員和廠商都一時間無解的問題，也就是翁老師在文章中提到的篡音事件。

事件發生時，依據以往在其他電視台的分工經驗，坦白說，我和多數新聞部的同仁一樣，坐等工程部和廠商給個說法，但說法未至前，篡音事件卻仍不斷發生，直到老師告訴我們一句話，令我們警惕。老師說：「做新聞的人，要對觀眾負責，即使是工程系統問題，

但牽涉到內容品質，不能輕忽。」

接下來，翁老師開始親自參與每週召開的系統會議，會中提及的製播流程專有名詞，我們使用半年多卻從來不求甚解。翁老師找來廠商人員和我們的製播顧問，一一問清楚，在會議中，一頭明亮白髮的翁老師幫我們問出最關鍵的問題，一個多月後，總算解決了問題。

老師以身教告訴我們：對觀眾負責。儘管沈重，但這是新聞人的使命。老師以「外部公評人」的角色告訴我們：代表公眾，她全心全力投入，要看著我們做出最好品質。

另一個事件，老師在季報和其他文章中可能沒有特別提，但我相信是老師迄今為止的公評人生涯中，最勞心勞力的經驗。

2022年3月，公司董事會突然改組，由於事涉前任董事長、總經理是否干預新聞、及未遵守編業分離原則，老師決定投入調查，以還原事實真相，代表公眾做出公正評議。

調查過程讓我和新聞部同仁印象最深刻的，是老師的細心和無畏。當時來自各方的壓力之大，我相信是我一生經驗中不曾體會過的，當然也無法代老師描述。但是老師挺住了，以公評人辦公室的極少人力，在不到兩個月時間內，完成了數萬字的調查報告，過程和結果都讓人感佩。

老師約談了所有指涉「新聞干預」事件中的每個人，一一就各方說法比對查證，詳細調閱公司歷次會議記錄、聽錄音帶，甚至還查看同仁開會時自行記錄的筆記，約談人數達15人，同一個事件、同一場會議，老師堅持聽完在場每一個人的說法，以防有任何出入，她還親自拜訪前任董事長，也約談所有離職卸任人員，只為讓各方都有公平的陳述機會，且能深入比對所有當事人說法，還原事件真相。

儘管在採訪生涯中也有做過調查報導，但我要坦誠，我們這些老

師的徒子徒孫（如果讀過老師的書也算徒子徒孫的話），多數都沒有翁老師的細心和意志力，她藉著公司該次事件的調查，還對各項制度提出了檢討和建議。

翁老師在答應出任鏡電視外部公評人的時候，說過一句話，我想會成為老師在台灣媒體史上的重要印記。她說：「如果能在教書生涯退休之後，還能夠為台灣媒體建立好一個外部公評人制度的榜樣，也是完成自己年輕時的夢想之一。」

鏡電視新聞台是國內首家以外部公評人、新聞自律倫理委員會，和獨立編審三足鼎立擘建自律內控機制的電視台。我們深信以如此縝密的自律內控制度設計，定能導正媒體內容方向，提供閱聽人更正確客觀、更維護閱聽人知之權益的新聞報導。我們矢志贏回台灣閱聽人對新聞台的信任。

從日本經驗看電視內容的自律機制

文／羅慧雯（鏡電視新聞台新聞自律倫理委員會主任委員）

鏡電視新聞台是台灣近十年來第一個向NCC申請新聞台執照獲准的電視台，審查時間超過兩年，終於在2022年1月19日以附帶條款的方式通過鏡電視新聞台申請案，《鏡新聞》也於同年5月8日正式開播。

以「民間公共電視」自許的《鏡新聞》創下許多紀錄，不僅是台灣第一個設有專職外部公評人的新聞台，其新聞自律倫理委員會也在開播之前就籌設，運作一年多，不僅參與鏡新聞節目製播準則擬定、新聞自律倫理委員會組織章程擬定，並在頻道申設獲准後，於2022年2月23日正式召開第一次「新聞自律倫理委員會」。

台灣其他新聞台之自律委員會，主要工作多僅為監督新聞台處理觀眾申訴意見之情形，以保障觀眾權益，促進新聞內容之改善。《鏡新聞》新聞自律倫理委員會則在組織章程第一條即明定：「為貫徹鏡電視新聞台頻道經營九大理念，及節目內容品質的嚴格要求，並落實新聞自律與內部控管機制，鏡電視新聞台設置新聞自律倫理委員會，並以本章程敘明相關執掌與權責」。另外，在規範委員會之權責的第三章第十六條，也明定「鏡電視新聞台對新聞自律議題或製播規範相關之教育訓練內容」有建議或推薦課程的權限，這也是在其他電視台的倫理委員會未能看到的特色。

目前委員會由外部委員5人、內部委員2人組成。外部委員有世新大學傳播管理學系助理教授羅慧雯、政治大學新聞系教授劉慧雯、卓越新聞獎基金會執行長邱家宜、台灣防暴聯盟秘書長廖書雯、靖娟兒童安全文教基金會執行長林月琴。內部委員為法務長黃俞豪、內容編審陳維容¹。由委員組成可得知，外部委員會不僅有傳播學者，也包含來自新聞專業、兒少權益、性別平等相關民間團體的專家，都是相當具代表性、亦長期關注台灣媒體表現與發展之專業人士，符合組織章程之條件。根據組織章程第三條，外部委員必須符合以下各項條件之一：一、新聞傳播專業背景之專家學者。二、新聞自律或新聞倫理規範相關專家學者。三、長期關注身心障礙權益之專家學者。四、長期關注兒少權益之專家學者。五、長期關注性別平等之專家學者。六、長期關注各大重大社福議題，且對鏡電視新聞台新聞自律能有助益之專家學者。

鏡電視新聞台申設獲准後，「新聞自律倫理委員會」的運作也正式開始，依照組織章程第七條，委員會每季至少召開一次，因此至2023年2月底為止，共開過五次會議（含一次臨時會議）。由於《鏡新聞》至今尚未獲准在有線電視系統上架，能透過電視機看到《鏡新聞》的觀眾有限，因此收到的觀眾意見或一般申訴案²並不多，其中不乏鼓勵打氣者，有少數幾件要求更正報導，也有少數經過新聞部查證後立即回覆並下架。委員們也把握每次開會的機會，在會議中陳述對《鏡新聞》的期許，強調製播新聞原則，以及兒少權益保護、性別平等之重要；也詳細討論過如何處理藝人離婚後互揭瘡疤的新聞，提醒《鏡新聞》避免像他台一樣獵奇般重覆當事人說法或「網友說」，報導瑣碎又佔據大量時段。也有委員提出他台發生過損及兒少權益事件的教訓，提醒新聞團隊務必注意。

《鏡新聞》作為新聞頻道市場の後進者，除了台灣案例外，也可以國外經驗為借鑑。鄰近國家日本也曾經歷過商業電視台為競逐收視率、罔顧人權、輕忽新聞倫理的戰國時代，後來因產業自律組織BPO³的成立而漸漸終結媒體亂象，故在此介紹日本經驗，期能給台灣新聞台的帶來啟示。

他山之石：日本經驗

日本各電視台在成立之初就依據《放送法》設有自律組織「節目審議委員會」（日語：番組審議委員会），委員大部分由大學教授、作家、律師等專家學者組成，一個月開一次會，但大多流於形式，並沒有發揮實質的自律功能。九〇年代奧姆真理教策畫東京地鐵沙林毒氣事件、和歌山發生毒咖哩事件……這些大型社會事件的瘋狂報導引發媒體辦案、侵犯人權等爭議，社會各界強烈呼籲媒體自律，最後於2003年由NHK和民間放送聯盟聯合出資成立自律組織「廣電倫理與節目提升機構」（日語：放送倫理・番組向上機構，Broadcasting & Ethics, Program Improvement Organization，簡稱BPO），希望以產業自律組織來約束業者。

但真正讓BPO發揮實質影響力是在關西電視台資訊型綜藝節目爆發納豆減肥造假事件之後。2007年1月初，關西電視台高人氣節目《發掘！真有其事大事典》（日語：発掘！あるある大事典Ⅱ）播出納豆減肥單元⁴，節目中以假實驗和假消息來源說明納豆減肥奇效，科學的呈現方式導致民眾搶購納豆的熱潮、也造成超市缺貨、工廠訂單接不完。因此最後當民眾得知節目造假之後，都表示被信任的電視台欺騙非常憤慨。關西電視台納豆事件嚴重衝擊日本民眾對電視媒體的信

任，BPO、NHK、民間放送聯盟因此決議要強化BPO的功能，解決廣電倫理問題，因此將BPO之下的「放送番組委員會」改組為「放送倫理檢證委員會」，並賦予其更大的調查權力，以建立BPO的公信力。

此後，BPO⁵對日本放送界產生極大影響力，如果某一節目可能涉嫌造假或有放送倫理的問題，公眾都可向BPO進行投訴。一旦有觀眾或當事人、電台員工向BPO提出申訴，不管申訴是否成立，都會被其他新聞媒體大肆報導，其直接後果可能導致原電視節目收視率下跌，其播出機構也會因廣告收入下降蒙受巨大經濟損失，該節目製作人、主管等也要下台以示負責。因此，為了避免因被投訴而遭受損失，基本上，日本的廣電機構都有很強的自我約束力。

從2007年至今，BPO放送倫理檢證委員會已發表審議結果43件（至2023年2月底）。最新案例是NHK的東京奧運紀錄片被判定違反廣電倫理⁶。該事件發生於2021年12月26日，NHK BS1頻道播放東京奧運紀錄片《河瀨直美眼中的東京奧運》⁷，片中出現民眾受訪畫面，配的字幕是：「參加反東奧的民眾」、「透露收了錢才參與抗議活動」。

節目播出後日本社群媒體一片譁然，質疑該紀錄片的真實性，並批判紀錄片將民主社會之集會自由評價為可用金錢操弄的活動。NHK旋即展開調查，2022年1月9日不僅發出道歉聲明，也在當天晚上10點的節目後進行道歉放送。BPO認為本案有違反廣電倫理之可能，有必要詳細檢查與檢驗問題畫面究竟如何產生，因此排入2月的委員會審議。

放送檢證委員會除了觀看本案的錄影外，也參閱NHK提出的三次報告書，並查證對畫面中男性的訪談紀錄。放送檢證委員會訪談對象有大阪放送局的製作人、主任製作人、專任部長、河瀨直美、X氏（河

賴直美電影團隊中的成員)等16人，訪問調查約32小時，釐清本案發生過程和NHK播出後如何應對。最後委員會發現在許多採訪、編輯、製播等環節都出了問題。例如，X對畫面中的男性訪問了約兩個小時，話題廣泛，從舉辦東奧之是非、政治、受訪者的生活方式、受訪者參加反原爆等抗議活動經驗、遊民時期的生活等等。受訪者被問到是否參加反東奧活動，都一再否定不參加也不想參加。

根據放送檢證委員會的調查，編輯過程中，X說東奧有很多反對聲音，就舉出訪問過的這位男性為例，初剪後又發生一連串因沒有查核而產生的錯誤，例如有人建議加上字幕「參加東奧的民眾」、「收了錢」等等（本來字幕是「該男性將參加抗議活動當作打工」）——亦即，從採訪、編輯、試映等各階段都有問題。

2022年9月9日放送檢證委員會發表審議結果如下：

1. 節目將沒有參加反東奧示威行動的男性呈現得像是有參加
2. 並未針對該男性的其他發言加以查核
3. 將該男性對其他示威活動的發言編輯得像是針對反東奧言論
4. 節目沒有向該男性做適切說明

此外，節目還將抗議活動的參與者描繪得都像是被金錢動員、被操弄、毫無主體性，貶損示威抗議之意義與價值。這些都與NHK自身的製播準則（NHK Guideline）相牴觸，委員會因而判定嚴重違反放送倫理。東京奧運在COVID-19疫情下舉辦、本身就是一個分裂日本國民意見之重大事件，有委員表示，正因節目製作單位對社會運動之關心不足才會釀成這樣的事件，對抗議者的信用與聲譽已造成傷害。NHK是國際上公認的優質公共媒體，如今因未落實查證程序、遭

BPO判定違反放送倫理，相關人員也受到懲處，NHK形象大受打擊，許多日本人因此拒繳收視費給NHK。

新聞媒體的工作如履薄冰，遇到爭議議題時更是如此。台灣有許多新聞台不僅未落實事實查證，產業自律和媒體內部自律機制也大多未發揮功能。期待《鏡新聞》在製播準則之規範下，在外部公評人、新聞自律倫理委員會，和獨立編審三足鼎立嚴密的自律內控機制下，能表現出一個新聞台該有的樣貌，朝向「民間公共電視」的理想邁進。

註釋

1. 今年三月起由總編審朱緻恩接任。
2. 鏡電視新聞台的申訴案分一般申訴與特別申訴兩類，前者由「新聞自律倫理委員會」主責處理，特別申訴案則由外部公評人負責處理。鏡電視新聞台是國內首家以外部公評人、新聞自律倫理委員會，和獨立編審三足鼎立擊建自律內控機制的電視台。
3. 日本的「放送倫理·番組向上機構」，是由NHK與日本民間放送聯盟等業界團體共同出資建立的機構，職能類似於台灣的NCC與美國的FCC，前者與後兩者機關不同的是，前者是第三方機構，後兩者皆由國家直接管轄。
4. 《發掘！真有其事大事典》是關西電視台的人氣節目。關西電視台屬於日本主要電視台「富士電視台」系列，該節目於2007年1月初播出造假內容「納豆具有減肥效果」，引發日本各界撻伐。製作該節目的關西電視台於2007年3月27日遭民間放送聯盟（民放盟）除名，隨後電視台社長千草宗一郎也辭職。電視台遭民放盟除名是日本首次發生的大事件。
5. BPO旗下有三個委員會，分別是放送倫理檢證委員會、放送人權委員會、青少年委員會。各委員會的運作有高度獨立性，邀請社會賢達、專家學者共同參與，因此，每次的審理或審議結果都能有高度的公信力。BPO的主要工作是查核被觀眾批評為有問題的節目或業者，BPO再將審議或審理後的見解和意見給全體廣電業或特定某台，對促進廣電業的自律和品質之提升很有幫助。
6. BPO放送倫理檢證委員會之審議決定，請見https://www.bpo.gr.jp/?page_id=806&meta_key=2022。
7. 紀錄片主旨為紀錄片導演河瀨直美為東京奧運拍下電影的過程，紀錄片由NHK的大阪放送局企劃製作。河瀨直美的電影團隊也參與紀錄片的製作。

鏡電視新聞台 111 年年度閱聽人意見統計報告

公關客服中心整理提供

本公司的客戶服務小組隸屬於公關客服中心，服務平台有鏡電視新聞台MOD 508頻道及線上串流OTT平台，負責閱聽人電話、電子信箱意見回覆或疑難排除等工作，針對鏡電視新聞台111年年度閱聽人意見統計與分析說明如下。

一、閱聽人意見樣本描述

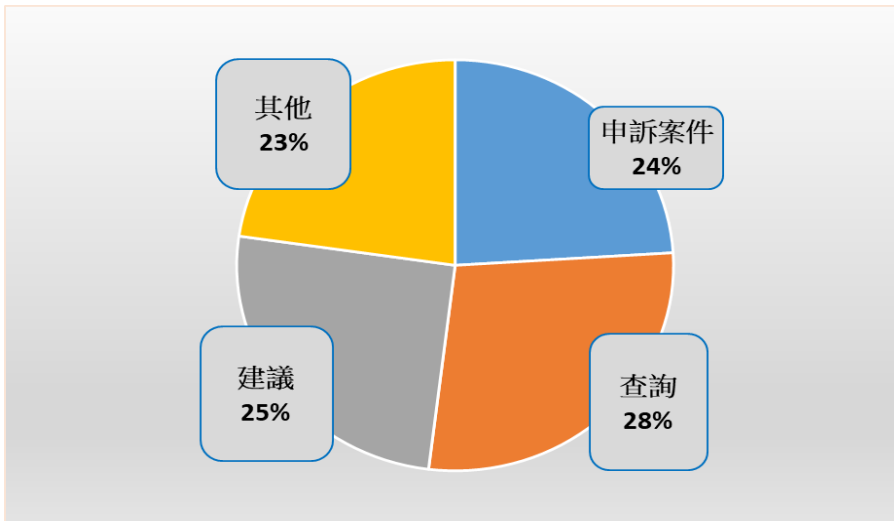
自111年04月01日至111年12月31日止，鏡電視新聞台客服中心閱聽人意見調查統計所得，觀眾來電客服專線接獲28通，客服信箱接獲126則，總計：154件，根據附表一中部門別與意見內容的交叉表結果顯示，觀眾意見數主要集中在「申訴案件」、「查詢」、「建議」、「其他」方面的詢問。

附表一：111年年度觀眾意見調查統計表

111年	申訴案件	查詢	建議	其他	總結
新聞部	37	19	35	9	100
工程製播	0	11	1	0	12
業務部	0	10	0	9	19
客服	0	3	3	17	23
年度總結	37	43	39	35	154

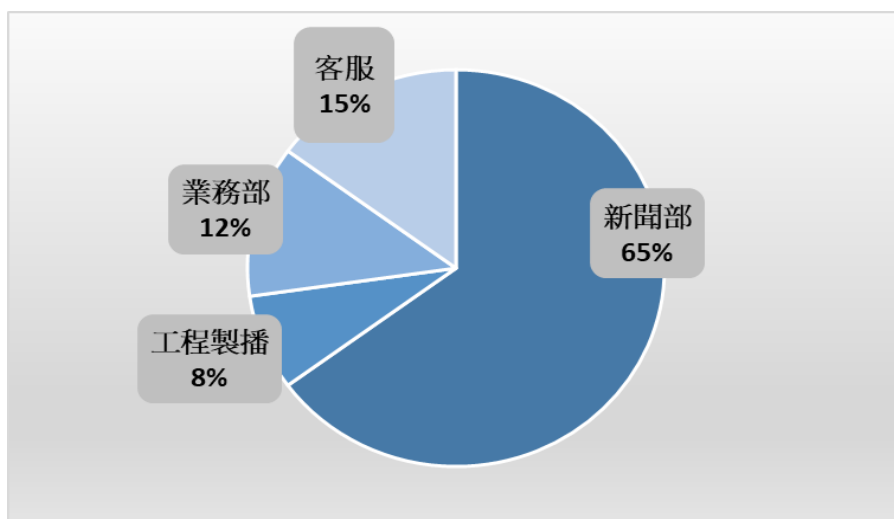
觀眾意見以「申訴案件」、「查詢」、「建議」、「其他」，比例為24%、28%、25%、23%(如附圖一)

附圖一：111年年度觀眾意見類別比例圖



觀眾意見依部門別交叉統計可得，致電及來信意見「新聞部」、「工程製播」、「業務部」及「客服」意見有關為最多，比例分別為65%、8%、12%、15%。(如附圖二)

附圖二：111年年度觀眾意見各部門比較圖

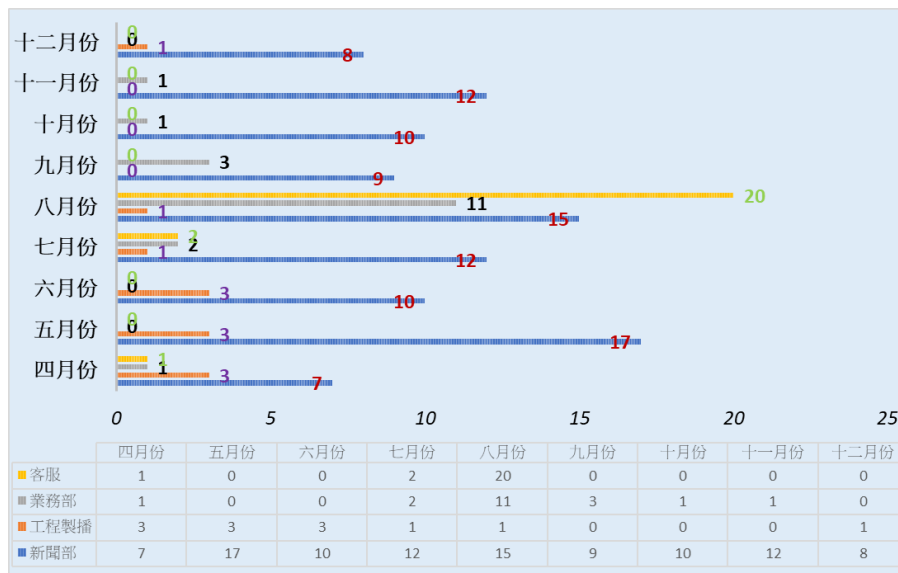


111年年度各月份各部門觀眾意見交叉表(如附表二、附圖三)所示，部門別則以「新聞部」、「工程製播」、「業務部」及「客服」意見有關為最多，如下：

附表二

111年	新聞部	工程製播	業務部	客服	總結
四月份	7	3	1	1	12
五月份	17	3	0	0	20
六月份	10	3	0	0	13
七月份	12	1	2	2	17
八月份	15	1	11	20	47
九月份	9	0	3	0	12
十月份	10	0	1	0	11
十一月份	12	0	1	0	13
十二月份	8	1	0	0	9
本年度	100	12	19	23	154

附圖三：111年年度各月份各部門觀眾意見比例圖



111年年度閱聽人意見客服案件處理流程說明：

申訴案件經自律倫理委員開會討論及檢討修正無異議後，露出至《鏡新聞》官網「公告專區」。

鏡電視新聞台外部公評人設置章程

第一章 總則

第一條

為提升鏡電視新聞台新聞製播之專業素養與新聞工作者素質，確保自律內控機制之落實，落實觀眾對新聞內容之申訴處理，建立公眾對媒體之問責機制，特設立鏡電視新聞台外部公評人制度。

第二章 外部公評人聘任條件

第二條

有下列情事之一者，不得擔任外部公評人：

- 一、 二親等內親屬及配偶，現擔任民選公職人員、政務官、或政黨黨務工作人員。
- 二、 本業與媒體經營有直接衝突或利害關係。

第三條

外部公評人應具備以下工作經驗之一，滿十年以上：

- 一、 新聞採訪、編輯、製作、編審經驗。
- 二、 任職國內外大學，從事新聞、媒體相關研究。
- 三、 新聞、媒體相關公學會或非營利組織全職工作。

第四條

鏡電視新聞台設置外部公評人 1 至 3 人。

外部公評人認為聘任人數不足時，得要求鏡電視新聞台增聘外部公評人。

第五條

外部公評人各獨立行使職權，任期 3 年，不得任意解職，任滿得連任。

外部公評人任期屆滿後 2 年，不得就職於本公司或關係企業。

第六條

外部公評人由董事會聘任，任期自外部公評人及鏡電視新聞台約定之實際到職日起算。

第三章 外部公評人權責

第七條

鏡電視新聞台與外部公評人應共同落實以下原則與目標：

- 一、 致力於提升新聞工作者的素質。
- 二、 外部公評人站在客觀的角度審視媒體，以確保組織的透明公開。
- 三、 應致力於維護新聞自由，並確保新聞工作者擔負起社會責任。
- 四、 外部公評人需接收並調查來自於觀眾對新聞內容的申訴，以維護公眾利益。
- 五、 外部公評人必須對於爭議事件的處理方式提出合適的建議。
- 六、 外部公評人是自主的，以觀眾的最大利益為目標，不受任何人干擾或監管。
- 七、 致力於保持完全的中立與公正。
- 八、 避免涉入利益衝突事件。
- 九、 向公眾解釋新聞工作者的角色與義務。
- 十、 對於新聞工作者的責任與公眾的期待，外部公評人應成為溝通的橋梁。
- 十一、 確保各項自律內控機制有效運作。

第八條

鏡電視新聞台應協助建立外部公評人專用之電子信箱，並應標示於網站及各節節目片尾。

鏡電視新聞台應提供外部公評人執行業務之必要資源與協助，如鏡電視新聞台派駐外部公評人辦公室襄助外部公評人執行業務之專職成員若干人、年度預算、辦公室、電腦及電話等執行業務所需辦公設備。

第九條

鏡電視新聞台之一般客服案件，客服組每週應將前週客服紀錄表與客服統計表，彙報予外部公評人。

外部公評人對一般客服案件，得提出具體改善要求。

鏡電視新聞台舉行之收視聽眾會，應邀請外部公評人列席表示意見。

第十條

外部公評人對於觀眾向外部公評人提出之特別申訴，得要求相關同仁妥善處理。

第十一條

外部公評人得隨時審視新聞製播，並對鏡電視新聞台提出改善要求。

鏡電視新聞台對外部公評人之改善要求，應擬定具體改善規劃，並應落實執行。

前項改善規劃及執行結果應定期完成，並彙報予外部公評人。

第十二條

外部公評人得隨時調查新聞或節目內容是否有侵害觀眾之權益，外部公評人認新聞或節目內容有侵害觀眾權益時，得提出更正或改善要求，或建議損害賠償。

鏡電視新聞台對外部公評人之改善要求，應擬定具體改善規劃，並應落實執行。

前項改善規劃及執行結果應定期完成，並彙報予外部公評人。

第十三條

外部公評人執行業務認有必要時，得為以下措施：

- 一、 得要求鏡電視新聞台同仁提供相關資料或資訊，以及要求相關同仁出席會議回應，同仁有誠實回答之義務。
- 二、 得召開專家會議，並由鏡電視新聞台提供相關資源。

第十四條

外部公評人對爭議事件之處理，得隨時提出建議或業務紀錄。外部公評人認有必要時並得出席鏡電視新聞台新聞自律倫理委員會會議。

外部公評人每季應提出業務紀錄，每年應提出執行業務報告書。鏡電視新聞台應將前二項文書刊載於網路供公眾週知。

第十五條

外部公評人認有必要時，得於董事會或股東會提出業務報告。

第四章 章程修訂

第十六條

本章程經鏡電視新聞台董事長核定後施行，其修訂時亦同。

第十七條

本章程訂立於中華民國110年01月01日。

本章程修正於中華民國110年04月06日。

本章程修正於中華民國110年11月17日。

鏡電視外部公評人
年三報
2 0 2 1 - 2 0 2 2

發行人	鄭優
總編輯	翁秀琪
執行編輯	羅君涵（鏡電視外部公評人辦公室） 劉佳旻、劉佳玲（木木創設工作室）
封面暨美術設計	林銀玲（木木創設工作室）
發行所	鏡電視股份有限公司
地址	台北市內湖區堤頂大道一段365號1樓
電話	02 7752-5678
網站	www.mnews.tw
出版日期	2023年3月31日

