

發展中的中國新聞自律

王洪鈞

由於科學技術之進步，大眾傳播事業的力量正在不斷增加，世人皆已認識核子力量的偉大，但核子力量用於戰爭或用於和平，係在兩條不同的道路上發展。大眾傳播事業則無時無刻不在活動，更因為傳播者的智慧和符號的效能皆有極限，以及新聞自由的傳統不可動搖，其為善為惡瞬間可見。因此，大眾傳播事業的工作者必須發揮高度的責任心，透過自律的努力，方能增進人類的福祉，創造美好的世界。

長期的努力

這是個必然的趨勢。非但世界各國的大眾傳播事業目前皆在這個方向上發展，其過去若干年來的努力且早已收到功效。我國的新聞自律工作開始似乎略遲，但觀念的發生已有長久的歷史。這自然與我國早在光緒三十二年頒佈「大清印刷物專律」和翌年頒佈「大清報律」有關。由於這些以限制出版物為目的的出版法令與潮流不合，新聞記者必欲以保護性的法律代替限制性的法律，甚或主張廢止出版法律，乃在同時提出非法律性制裁的主張。已故的名記者邵飄萍先生便曾在其所著「新聞學總論」中建議兩條法律之外的途徑：一為社會的制裁，一為同業團體的制裁。新聞界在民初倡此說者也不乏人。如今看來，這都是新聞自律觀念的濫觴。

雖然自律組織成立較遲，我國現代報業在近百年發展過程中，或經由報紙，或屬於個人，仍多表現

崇高職業道德的事例，其爲社會共親者已經不少，純係自我約束的行爲自無從計算，廣義的說，中國的新聞自律早有基礎。國立政治大學新聞系首屆系主任馮星野先生所擬訂的中國報人信條（後改稱爲中國新聞記者信條）自民國三十九年開始，先後爲台北市報業公會、中華民國報紙事業協會及台北市新聞記者公會所通過，更可視爲新聞事業以團體行動實行自律的表現。

我國新聞自律工作的具體化，恐應以民國五十年八月政府舉行第二次陽明山會談開始。在那次會議中，新聞界與會人士王惕吾先生、李玉階先生、洪炎秋先生、及余夢燕女士等於出席有關「文化建設與新聞事業」的分組討論中，建議「由新聞界制定積極性的自律公約，以代替消極性的出版法」。其具體辦法包括組織「新聞言論審議委員會」及「業務調處委員會」，另設秘書處，執行兩個委員會的議決事項，與會人士對新聞事業自行制定自律公約多表贊同，對於以自律公約代替出版法一點則意見不一。但會議仍對此建議作成結論提出了制訂積極性自律公約的八項辦法，而行政院在同年十二月就陽明山會談結論舉行研討會時，對此案所作決定意見爲「政府對於新聞界人士制訂自律公約一舉表示贊成，盼望擬訂具體推動辦法，早日實現。」

以上努力，看得出的，是政府的推動。但新聞界本身，如前所述，也在不斷透過團體的形式向自律目標前進。從陽明山會談之後，直迄民國五十二年四月中國國民黨召開第一次新聞工作會談上，各新聞團體包括台北市新聞記者公會、台北市編輯人協會、台北市報業公會、中華民國新聞通訊事業協會、廣播事業協會、雜誌工業協會、以及外勤記者聯誼會等皆在爲此理想而分別努力。筆者即曾參與其中，擔任研究工作。前述新聞工作座談會中復有一組織全國性新聞事業團體，積極推行新聞自律運動」的建議

，使此項運動又掀起高潮。

台北市報業公會在此次會談之後，首先採取行動推定中央日報社長曹聖芬先生、聯合報發行人王惕吾先生、徵信新聞發行人余紀忠先生及大華晚報社長耿修業先生，籌組「台北市報業新聞評議會」。歷經四個月之籌劃，中國第一個新聞自律組織終於民國五十二年九月二月誕生，為中國新聞自律運動開創新頁。

綜觀以上發展，當知我國新聞自律，更正確的說應該是報業的新聞自律，係由多方面的因素所促成。報人的責任感，新聞學者的提倡，政府和執政黨的協助，以及新聞團體的推動皆是。另有一個原因，乃屬於報人對出版法的看法有見仁見智之異。大致說來，我國法系係以大陸國家為準，而新聞自由的觀念則主要來自沒有出版專律的美國。新聞自律實行有年，而民國四十七年出版法修正後，其施行細則迄今仍未加隨之修正，足可證明有關各方面對此事所持觀念仍有出入。

組織的特點

台北市報業新聞評議會在組織上和工作上的最高依據是台北市報業公會第十二屆第九次全體理監事會議在民國五十二年七月十九日所通過的「台北市報業新聞評議委員會組織章程」。其中最重要的是第六條，有關職掌一項。根據這條規定，評議會「受理新聞、評論所涉及之當事人及社會各方人士之陳訴及檢舉，經調查、聽證後，予以裁定。」本條另一款為「上述陳訴及檢舉，如同時已循司法途徑進行者，本會不予受理。」

從第六條的規定，顯見現在的台北市報業新聞評議會的功能限於「告訴乃論」，並無主動審議之權。雖然同一條中尚有對有關提高新聞道德標準之問題得委託作專題研究作成報告經審議核定後印發台北市報業公會各會員報；事實上，這自然是參考性質，並無約束的意義。

因此，台北市報業新聞評議會在工作上能有多少績效，主要便視陳訴及檢舉案之多寡而定，與若干國家新聞評議機關的職權功能不同。是以如何使中國第一個新聞評議會的作用更趨積極，多來來便一直為各方所注意。新聞界人士亦曾主動的表示關切。譬如在民國五十五年十月廿一日，聯合報發行人王惕吾先生便會分函第二屆新聞評議會主任委員成舍我先生和筆者，略稱：「評議會固於民國五十二年成立，在全體委員之指導下，已收宏效。惟目前組織僅受理檢舉後之評審，對如何加強報業整體合作，以共同推動研究與發展課題，尙付闕如。……」

評議會本身今日必須根據規定的職掌而行事，更積極的動力應來自會外，尤其是作為評議會產生機構的台北市報業公會。鑒於評議會成立後，受理案件之稀少，評議會應對社會從事廣泛的自我介紹，使報紙訪問或評論所涉及的當事人認為必要踴躍向評議會提出檢舉陳訴，似為必要。

組成的分析

台北市報業訪問評議會目前組成方面與若干國家訪問評議機構不同者，為法界及社會有關各界人士的缺少。但另一方面在新聞界具有悠久工作經驗的人士則陣容堅強。這主要由於組織章程第三條中對委員組成的成份比例並無明確的規定，而予報業公會各成員在每兩年一次委員任期屆滿舉行改選時得有較

其彈性的選擇機會。

目前組成情形未嘗不可視為我國報業自律的一項特色，足以顯示報紙傾向於在一種較自然而親切的方式下，透過報人之間共有的智慧及瞭解，發生匡正的功效。事實上，當前的評議委員處理陳訴案之認真，並不稍輸於法學家之精細及嚴正。

第二屆評議會首任主任委員黃少谷先生出任政府職務後，立向台北市報業公會辭職，為我國新聞自律運動樹立了一個深具意義的事例。因此，報業公會雖感不願，但終於同意。

道德的信條

新聞自律是非法律性的，但必須以道德的信條為依據。因此，不論有無出版法或有關傳播法律的國家，其大眾傳播事業皆有共同遵守的職業道德信條或行為的準則，以為自我約束的根據。

台北市報業新聞評議會組織章程第七條：「本會審議或裁定所依據之道德規範，以參照『中國新聞記者信條』為原則。」本條之設似可顯示接受報業評議會約束的台北各報必以「中國新聞記者信條」為道德的公約。

「中國新聞記者信條」，如前所述，早在第二次陽明山會談舉行之前便為台北市報業公會等若干新聞團體所接受，則在新聞評議的實行方面便有了共同一致的標準。

「中國新聞記者信條」包括十二條，其具體條文無須列舉。僅就前三條「吾人深信：民族獨立，世界和平，其利益高於一切。」、「吾人深信：民權政治，務求貫徹。」以及「吾人深信：民生福利，急

待促進」的首段來看，可知其基本精神基於三民主義。此外，其包含範圍亦甚廣，凡新聞、評論、副刊、和廣告皆曾論及，足為報業的行為的圭臬。信條中尚有箴勉新聞記者個人生活的部份，如第九條所稱：「吾人深信：養成嚴謹而有紀律之生活習慣，將物質享受減到最低限度，除絕一切不良嗜好，剪斷一切利害之關係，乃做到貧賤不移、富貴不淫、威武不屈之先決條件。」類此信條，其陳義已超過團體約束而進入崇高的個人道德境界，於新聞評議工作亦有間接之幫助。

具體的工作

新聞評議會之職掌、組成道德規範，以及產生背景，既如上述，則各項因素無不直接間接與評議會成立迄今的作為與成就有關。

以最主要的評議工作而言，可分為三方面說明。

第一類屬於接受陳訴，經評議會作成決定文通過發表者，計有三件。一為吳陳璧池陳訴台北各報「肆意污辱其故夫吳家元」。一為陳紀濤、汪綏英分別陳訴自立晚報「連續刊載不實消息，蓄意誹謗及」挑唆煽惑，捏詞誹謗」案」。兩者均經評議會備極慎重之程序作成決定文，送台北市報業公會及原訴人，並經公開發表。

第二類屬於原訴人中途申請免予審議，經評議會決議無庸處理者，計有俞雪莉、俞雪華陳訴公論報及民族晚報「惡意毀損名義」一案。

第三類屬於與本會組織章程第六條規定不符，評議會不予受理者，計有兩案。均因原訴人已同時進

行司法訴訟，而經評議會決議不予受理。

以上三類合計僅有六案，若以評議會成立近四年之時間計算，平均每年僅有一案又半。此項結果，客觀而言，若非台北報業已臻完美之境，則難以令人滿意。而且在一、二案件進行之中，新聞界人士亦多意見表示，證明新聞評議工作之順利進行需要報業同仁在基本觀念上具有共同的瞭解。但鑒諸出版法自民國四十七年修正後，亦甚少引用之情形，則評議工作在數量上之稀少亦非特殊之現象。

評議工作既不繁重，新聞評議會乃在專題研究及資料蒐集方面積極推行工作。首為各國新聞自律資料之彙編及印送，已經出版者為「英國報業評議會十年」一書，預計將對日韓等國新聞自律之工作亦作深入之研究及介紹。第二屆新聞評議會成立後對資料工作尤為重視，已決定出版資料性之叢刊，作為各報之參考。最值得注意者，各評議委員對評議會組織章程所列職掌範圍固極為尊重而嚴格遵守，但另方面對當前報紙行為中足以影響公共道德部份亦經常密切注意。

光輝的遠景

總之，新聞自律工作範圍甚廣。我國新聞自律工作目前亦僅於台北報業。自一方面來看，台北報業新聞評議會的成就難稱顯著，但誠如陶希聖先生在第二屆新聞評議會首次會議中所稱：「權威是做成的」。假以時間和切實的工作，報業自律仍有其光輝的遠景。此外，評議會陳訴案之缺少，亦可顯示台北報業在若干方面確已盡到自我的約束，這一點在本文之首已加說明。擴大而言，報紙以外新聞傳播各業雖無自律組織之設，自律行為仍多少可見。