

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

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)

計畫類別：個別型
計畫編號：NSC 99-2410-H-004-169-
執行期間：99年08月01日至100年10月31日
執行單位：國立政治大學廣播電視學系

計畫主持人：劉幼琄

計畫參與人員：碩士班研究生-兼任助理人員：張孟婷
碩士班研究生-兼任助理人員：林昱

報告附件：國外研究心得報告

公開資訊：本計畫涉及專利或其他智慧財產權，1年後可公開查詢

中華民國 101 年 01 月 31 日

中文摘要：世界民主先進國家對媒體的內容都給予相當自由與自主的空間，但是有些媒體會濫用自由而缺乏自律及該有的問責態度。所以主管機關對媒體內容與廣告都面臨「不管」(no-regulation)、「自律」(self-regulation)、「共管」(co-regulation)及「管制」(regulation)的選擇。我國國家通訊傳播委員會自從 2006 年 2 月設立以來，對媒體的新聞、節目與廣告的管制方式，常遭致外界批評。歐盟於 2001 年的白皮書就提出「共管」的概念，但是國內的業界及主管機關對其正確定義及概念仍舊非常模糊。另外，有鑑於要做到完全自律並不容易，國外已有媒體設置新聞公評人作為自律的一種實踐方式，這些經驗都值得學術界做相關探討。

本研究之主要目的在探討衛星電視新聞頻道的主管及從業人員對自律、共管制度及設置公評人的看法與接受度，所採用的研究方法包括文獻分析、深度訪談、焦點團體座談與問卷調查法。本研究除了建議適合國內生態的共管制度，也會就台灣電視新聞頻道是否要實施新聞公評人制度提出建議。

中文關鍵詞：自律、共同管制、新聞公評人、媒體問責

英文摘要：The media play an important role in disseminating information to the public and should enjoy a great degree of freedom and autonomy. However, some of the media are blamed for their program, news or advertisement as not accountable to the public. For the regulators, they are facing the regulatory choices such as 'no-regulation', 'self-regulation,' 'co-regulation' and 'regulation.' The National Communications Commission in Taiwan has been criticized for its regulation towards the media since its establishment in 2006. European Commission's White Paper in 2001 proposed the idea of 'co-regulation' which is considered as a better regulatory choice. However, it is still a vague concept for Taiwan's industry, regulator and the academic community. With regard of 'news ombudsman,' it is one form of self-regulation adopted by some media abroad. It can be considered to be adopted by Taiwan's media as well.

Therefore, the purpose of this study is to discuss

how to establish the ' co-regulation' system in Taiwan and how to make a balance among self-regulation, co-regulation, and regulation. The study also focuses on the feasibility of establishing the news ombudsman system in the electronic media. It will review the practices abroad and give recommendations to the media and regulator in Taiwan. Since there is insufficient literature regarding co-regulation and ombudsman in Taiwan, this study can contribute to the domestic literature. The research methods include literature review, in-depth interviews, focus groups, and questionnaires.

英文關鍵詞： self-regulation, co-regulation, ombudsman, media accountability

自律、共管與公評人：媒體問責制度的建構與實踐

摘要

世界民主先進國家對媒體的內容都給予相當自由與自主的空間，但是有些媒體會濫用自由而缺乏自律及該有的問責態度。所以主管機關對媒體內容與廣告都面臨「不管」(no-regulation)、「自律」(self-regulation)、「共管」(co-regulation)及「管制」(regulation)的選擇。我國國家通訊傳播委員會自從 2006年2月設立以來，對媒體的新聞、節目與廣告的管制方式，常遭致外界批評。歐盟於 2001年的白皮書就提出「共管」的概念，但是國內的業界及主管機關對其正確定義及概念仍舊非常模糊。另外，有鑑於要做到完全自律並不容易，國外已有媒體設置新聞公評人作為自律的一種實踐方式，這些經驗都值得學術界做相關探討。

本研究之主要目的在探討衛星電視新聞頻道的主管及從業人員對自律、共管制度及設置公評人的看法與接受度，所採用的研究方法包括文獻分析、深度訪談、焦點團體座談與問卷調查法。本研究除了建議適合國內生態的共管制度，也會就台灣電視新聞頻道是否要實施新聞公評人制度提出建議。

關鍵字：自律、共同管制、新聞公評人、媒體問責

Self-Regulation, Co-regulation and Ombudsman: Media Accountability Principles and Practices

Abstract

The media play an important role in disseminating information to the public and should enjoy a great degree of freedom and autonomy. However, some of the media are blamed for their program, news or advertisement as not accountable to the public. For the regulators, they are facing the regulatory choices such as “no-regulation”, “self-regulation,” “co-regulation” and “regulation.” The National Communications Commission in Taiwan has been criticized for its regulation towards the media since its establishment in 2006. European Commission’s White Paper in 2001 proposed the idea of “co-regulation” which is considered as a better regulatory choice. However, it is still a vague concept for Taiwan’s industry, regulator and the academic community. With regard of “news ombudsman,” it is one form of self-regulation adopted by some media abroad. It can be considered to be adopted by Taiwan’s media as well.

Therefore, the purpose of this study is to discuss how to establish the “co-regulation” system in Taiwan and how to make a balance among self-regulation, co-regulation, and regulation. The study also focuses on the feasibility of establishing the news ombudsman system in the electronic media. It will review the practices abroad and give recommendations to the media and regulator in Taiwan. Since there is insufficient literature regarding co-regulation and ombudsman in Taiwan, this study can contribute to the domestic literature. The research methods include literature review, in-depth interviews, focus groups, and questionnaires.

keywords: self-regulation, co-regulation, ombudsman, media accountability

壹、前言

研究背景與目的

國際間對於傳播內容的管制思潮都是傾向維護新聞自由及鼓勵媒體自律，然而政府為了維護公共利益，例如保護兒童及青少年、維護人性尊嚴，對傳播內容還是有管制。事實上，「自律」(self-regulation)與「管制」(regulation)中間還有一個中間地帶，就是共同管制(co-regulation)。歐盟在 1998年也開始針對新媒體的管制方式，提出了共同管制的建言。也有學者將媒體自律分成四種類型：(1)規範的自律(Regulated Self-Regulation); (2)共同管制(Co-regulation); (3)監督的自律 (Audited Self-Regulation); (4)自律(Self-Regulation) (Schulz & Held, 2001)。

「規範的自律」是指一種有法律架構及基礎的自律，主管機關可以規範該自律的程序。「監督的自律」多半是在美國比較常見，在歐洲比較少見。「共同管制」是指主管機關訂定公共政策目標，由業界提出自我管制方案，並有公民團體的參與，主管機關也授與某種程度的裁罰。如果業者自律方案無效或未能及時處理爭議事端，政府會即時介入。未加諸任何條件的「自律」是指政府絕不介入的自律 (Schulz & Held, 2001)。

台灣的電視新聞生態可以說是世界罕見，單是新聞頻道至少就有七家：年代、東森新聞、TVBS新聞台、中天新聞、非凡、三立、民視新聞（數位無線電視新聞頻道因為收視率低，暫不納入分析範圍）。業者為了追逐較高的收視率，常常出現遊走法律邊緣被大眾視為羶色腥的新聞。當主管機關認定新聞媒體違規要予以處罰，有時會被視為違反新聞自由，如果坐視不管又會被公民團體指責沒有盡到保護兒童及青少年的責任。業者有時為了避免被罰，在新聞畫面打了一大堆馬賽克，也引來民眾反應過度的抱怨。

2005年衛星電視頻道換照時，新聞局的衛星頻道審議委員會對諸多頻道提出批評，並要求其改善。一些頻道製作了一些節目，例如 TVBS的「新聞檢驗室」、東森新聞的「面對觀眾」、民視的「新聞觀測站」、非凡新聞的「與觀眾有約」（王建雄，2009）等檢討其自家的節目，但是因為邀請來賓不容易，又沒有收視率，媒體只是應付主管機關，這樣的作法並無效果。

國家通訊傳播委員會（以下簡稱 NCC）於 2006年2月成立之後，鑑於 NCC組織法第一條的條文：「為落實憲法保障之言論自由…維護媒體專業自主…特設國家通訊傳播委員會」，在面對國內電視新聞的亂象，即曾強調，民主多元化的社會，應由媒體先行自律，其次為公民社會之他律機制，最後方為政府規範，法律應為規範媒體的最後防線。同年7月6日 NCC舉辦了一場「電視新聞自律座談會」。參

與會議的業者與學者認為，台灣收視率調查公司提供一分鐘的收視率及媒體公司以CPRP(cost per rating point)作為購買廣告的標準讓電視業者很難不向收視率低頭。隨後就有新聞頻道業者主動建議 NCC協調收視率調查從一分鐘改為十五分鐘。電視新聞業者承認十五分鐘的收視率比較和緩，也比較不會刺激業者去追逐羶色腥的新聞。NCC因為不是收視率調查業者的主管機關，只能出面協調相關業者，例如收視率調查公司、電視新聞頻道、媒體購買公司、廣告主協會、衛星電視公會。剛開始，參與會議的代表都表示有難處，後來因為TVBS新聞發生「周正保嗆聲事件」及三立新聞發生『二二八紀錄片造假事件』，業者為了向主管機關表示要自律的決心，乃主動向 NCC表示願意簽署遵守十五分鐘收視率的約定，並對外召開記者會，並請 NCC主委見證。但是不久後就傳出，電視新聞業者又開始以一分鐘的收視率作為參考。

為了維護新聞自主（其實也是在公民團體與主管機關的軟硬壓力下），中華民國衛星電視商業同業公會（簡稱衛星電視公會）於 2006年9月訂定「新聞自律執行綱要」，所有會員均曾表示願意遵守。衛星電視頻道公會的新聞自律委員會組織簡則只有簡單幾條，委員會之任務有三項：（一）制訂衛星電視新聞頻道自律公約並據以執行。（二）廣納各界對衛星電視新聞頻道內容之意見並研商改進。（三）主動檢討現有衛星電視新聞頻道節目內容並研商改進。新聞自律委員會有十七位委員，由各衛星電視新聞頻道（年代、東森、中天、民視、三立、TVBS、非凡、八大）分別指派新聞業務最高負責人及新聞主管二人共同組成。該委員會設有諮詢委員會，諮詢委員會有十五至二十五位委員，由學者、專家、公民團體依平均比例組成，針對衛星電視新聞頻道提供諮詢意見。

令人感到遺憾的是衛星電視頻道公會成立新聞自律委員會之後，媒體信誓旦旦說要自律，卻於2007年2月與3月出現爭議性的TVBS「周正保嗆聲」及三立「二二八紀錄片造假」的新聞事件。NCC根據組織法第一條「維護媒體專業自主」之精神，期盼媒體自律，所以認為主管機關不宜介入新聞的內容與報導方式。對TVBS記者協助周政保拍攝恐嚇事件，NCC認為TVBS營運不當，所以引用衛星廣播電視法第29條第2項規定，要求七日內改派其總經理，並且決議總經理與副總經理不得兼任主持人。NCC認為要求TVBS改派總經理，只是因為其營運系統失靈、內控機制疏失，因此要求其改派督導營運的總經理，並未介入其新聞製作與取捨。儘管委員會議認為這不是「懲罰」，只是因為公司治理失靈而要求其調整總攬經營管理者的職務，但是外界很難不作「懲罰」的推斷（www.ncc.gov.tw）。

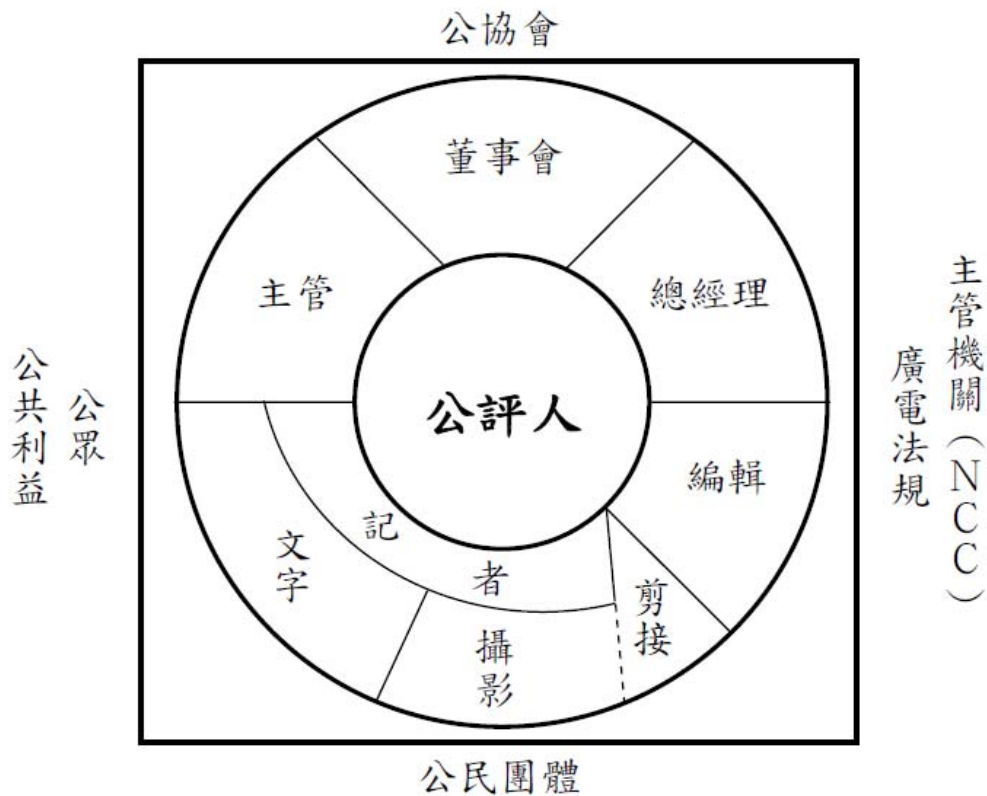
三立新聞台播出的「二二八走過一甲子」系列特別報導除了套用與228事件無關的國民政府在上海街頭槍殺「人犯」的紀錄片，也使用了公視「傷痕228」戲劇節目中的槍殺跌落海裡、運屍、武力鎮壓、河面浮屍等重建畫面，以及二次大戰時納粹種族屠殺的屍骨畫面。三立堅稱未造假，可是引用重建畫面應該要標

示清楚，在畫面上打上「血染基隆港碼頭屠殺紀實」的標題，旁白與畫面不符，尤其不宜。因此NCC決議，除對該頻道依衛星廣播電視法第 37條第 1項第 1款規定，處以新臺幣 100萬元之罰鍰外，並依衛星廣播電視法第 29條第 2項規定，要求限期改正並為其他必要之措施。

國外電視新聞媒體如果犯了錯誤，多能勇於自我檢討，並自行做出必要的懲處。例如英國的 Channel 4 因為使用偽造畫面，即使是外製公司所為，也在事後主動加強公司內部的教育訓練。SKY因為使用資料帶畫面，未做任何重建標示，也立刻承認錯誤，其記者亦引咎辭職。美國 CBS曾因前主播丹拉瑟披露布希總統在服役期間受到優待的備忘錄，後經證明為偽造文件而撤換副總裁等四位主管，其主播亦引咎辭職。日本關西電視台則因捏造納豆能減肥的新聞而遭總務省嚴重警告，其社長千草宗一郎引咎辭職，該電視台隨後亦播出檢討其造假的專題節目。

再來檢視國內的電視新聞媒體。我國的電視新聞媒體即使自稱有內部審查機制，但是在收視率的壓力下，自律有時只是說說罷了，而且如果犯錯，在第一時間未必會勇於檢討或自行懲處。連衛星電視公會的「新聞自律執行綱要」有時對其會員也無法發揮媒體同業自律的效果。國家通訊傳播委員會（NCC）作為電視媒體的監理機關，只要媒體內容沒有違反廣電相關法規，在尊重媒體新聞自由與自律的情形下，也希望參考歐盟的共管制度。另外，有鑑於國外已有媒體設置新聞公評人作為自律的一種實踐方式，國內電視新聞媒體或許也可以考慮引進該制度。

作者特別繪製下圖解釋新聞公評人與媒體內外的互動關係。新聞公評人對外接受民眾的申訴，也必須回應觀眾的問題，甚至公民團體提出的問題。公協會底下設有自律委員會，有時轉給公評人觀眾的意見。主管機關也設有節目與廣告諮詢委員會（衛星廣播電視法修正草案稱為內容諮詢委員會）。公評人的調查除了給董事會，也應該提供給主管機關參考。對內而言，公評人監督新聞的內容是否符合廣電法規規範及新聞倫理，可獨立調查新聞事件的爭議，可直接向總經理或董事會報告調查結果。針對公評人的調查，新聞部主管及記者、編輯可以提出解釋與辯駁，若有缺失則尋求改進。公評人也應固定提出報告，並掛在網站上供公眾審閱。



圖一：新聞公評人與新聞組織內外之互動關係圖資料來源：本研究特別繪製

本研究之主要目的在探討衛星電視新聞頻道的主管及從業人員對自律、共管制度及設置公評人的看法與接受度，所採用的研究方法包括文獻分析、深度訪談、焦點團體座談與問卷調查法。本研究除了建議適合國內生態的共管制度，也會就台灣電視新聞頻道是否要實施新聞公評人制度提出建議。

貳、相關理論與文獻探討

一、自律與問責

談到媒體對社會的責任與問責方式，McQuail(1997)講的最透徹，他認為媒體與社會的關係出現了問題，首先媒體的發展在社會取得重要的位置，其內容對社會有好與壞的影響，其次是新科技帶來了改變，很多法規已經變得落伍。由於有些媒體只追求自身利益而罔顧社會責任，所以媒體問責的概念必須與時並進。

媒體自由與媒體問責必須要有好的平衡點。McQuail(1997)認為媒體對外的問責要回答的是「誰」該負責任，要「對誰」問責？有些是法律規定 (assigned)，有些是契約行為 (contracted)，有些是自己賦予 (self-imposed)，有些是有所不為(denied)(p. 516)。最直接要問責的對象包括消息來源、廣告商、閱聽大眾、

被報導的對象以及主管機關，接著是利益團體、政治人物、評論家(p. 519)。

而媒體應擔負什麼樣社會責任，在不同的社會壓力條件下，對於不同的道德標準原則，以及不同的事件，還有相對應的人物，媒體都會產生不同的問責型式。McQuail指出，問責的型式可分為(1)強制模式(coercive mode)與(2)不對抗模式(non-confrontational mode)。前者主要發生在媒體與政府/社會處於對立的緊張關係下，媒體被迫要求的「應付責任」(liability)。後者主要常見於媒體與政府/社會互相進行辯論、協商以達到各自滿意的處理結果的前提下，媒體的「當付責任」(answerability)(McQuail, 1997; 翁秀琪, 2008)。

McQuail認為若說媒體有問責的危機，也許是誇大其詞，媒體有時呈現社會媒體不完美的現象或是缺點，公眾作為閱聽人也有責任選擇好的媒體(p. 528)。他強調問責要緊守三個原則，首先是保護與促進媒體自由，其次是防止與限縮媒體可能帶來的傷害。第三是發揮媒體對社會的正面影響。

Murthy認為除了媒體問責之外，也可藉新聞評議會(press councils)及新聞公評人(ombudsman)來實踐問責。新聞評議會可以反應快速，比進行法律訴訟便宜，也可伸張正義，但是缺點是不能作裁罰。媒體或新聞自律可以分成四種類型，例如分成：規範的自律(Regulated Self-Regulation)、共同管制(Co-regulation)、監督的自律(Audited Self-Regulation)與自律(Self-Regulation)四種。「規範的自律」是指一種有法律架構及基礎的自律，主管機關可以規範該自律的程序。「監督的自律」多半是在美國比較常見，在歐洲比較少見。「共同管制」是指主管機關訂定公共政策目標，由業界提出自我管理方案，並有公民團體的參與，主管機關也授與某種程度的裁罰。如果業者自律方案無效或未能及時處理爭議事端，政府會即時介入。未加諸任何條件的「自律」是指政府絕不介入的自律(Schulz & Held, 2001)。

二、共同管制

共同管制的概念引用到傳播法規的討論最早可見於Boddewyn (1988)討論廣告自律的文章。十年後，歐盟也針對新媒體的管制方式，提出了共同管制的建言。1999年經濟合作暨發展組織(OECD)的電子商務論壇會議中，也指出，關於業者自律及政府管制的議題，以後不再會是完全的二分法，而應由兩者適度地互補進行，採取共同管制(co-regulation)，即整合途徑(integrated approach)的方式。(曾德宜、甘薇璣, 1999; Christopher, 2004)。

2001年的歐盟治理白皮書(European Governance: A White Paper)中指出，共同管制乃是具有整體目標、基本權利、執行和訴求機制的架構，應該以法律訂定其監督的條件。共同管制的目的在於結合立法上的可預測性和約束本質以及更具彈

性的自律管制。2004年歐盟又再度重申對媒體施以共同管制的重要性。歐盟認為共同管制的方式比較有彈性，不只順應新的媒體，也比較有效。當要平衡新聞自由與法規管制時，共同管制更能達到目的。事實上，加拿大的媒介監督組織Media Watch也提出了這種新的共同管制模式。該模式包含了政府、獨立管制機構、業者、獨立自律機構、公民團體以及公民或消費者。其精神所主張的是，在維持更高標準的同時，對於提升多元表述的效能上能加入更多的協調和公共討論。

英國的電訊傳播主管機關Ofcom於2003年成立不久之後，也組成了一個諮詢小組，開始尋求促進媒體自律和共同管制的有效標準。於是，在2004年時，Ofcom發表了正式的聲明，列舉13條可以促進媒體自律和共同管制的標準。2008年Ofcom又對外諮詢徵求意見，瞭解各界對有效執行「自律」與「共管」提出有誘因的作法。Ofcom將共同管制視為是自律的延伸，同時包含了業者和政府（管制者），目的在於強化自律所帶來的益處。其實早在2004年5月，Ofcom就為所有廣告的標準和申訴設立了新的「一次滿足服務」（one-stop shop），將所有廣告的管制都從Ofcom轉移到廣告標準管理局(Advertising Standards Authority for broadcasting, ASA(B))(Ofcom, 2008)。Ofcom與ASA簽署備忘錄，載明ASA的權責，並授權ASA轄下的廣告播送規範委員會(Broadcast Committee of Advertising Practice, BCAP)負責制訂廣告的規範，並由ASA負責執行管理，尤其關注那些會造成誤導或是具侵犯性的內容。BCAP成立的目的是在於告知廣告業者和廣電業者在電視廣告中被期待達到的標準，也將這個責任以共同管制的形式委由ASA來執行，但是BCAP所制訂的廣告規範，必須先經Ofcom同意。

在其他相關的學術文章，可以見到Schulz與Held將規範的自律(regulated self-regulation)分為共同管制、有目的的自律(intentional self-regulation)及監督的自律(audited self-regulation)。Christopher(2004)則指出，共同管制傳達了不同利益關係人(stakeholder)之間的對話過程，這種管制形式既不是政府的命令與控制管制，也不是由業者主導的純粹自律。共同管制可以組織出多重的利益關係人，這種包含性也會讓其所產生出來的主張更具合理性。

Palzer & Scheuer(2004)在比較自律、共管與管制時指出，管制的優點是符合民主過程、服務公共利益及有執行力，很多情況有其存在的必要，但是遇到有些情況時未必是最好的管制模式。管制的弱點是耗費的成本高、需要專業的知識及資源。自律的優點是業者比較支持、可快速反映市場變化、業者比較有經驗應付，但是弱點是如果有業者不服，比較沒有約束力，也比較缺乏民主的機制。如此一來，共同管制的優點好像比較多。Palzer & Scheuer指出，在共同管制的架構之下，較多的利益關係者會採取行動去處理相關的議題，像是對弱勢族群的保護，如此一來，管制架構變的更具效益與反應快速，可以因應新科技媒體的潮流。但是另一方面，政府和取得合法資格的管制團體也要在其中扮演重要的角

色，政府首先要立法訂定共管架構，然後定期檢視自律團體及監督自律結果，因此，公共政策目標的達成，就無法完全地放手給相關團體去掌控，政府也必須保留部份的責任。

Prosser(2008)非常支持「共同管制」制度。他認為「自律」與「法規」都太極端，只有共同管制可作為兩者的連結，並且也是眾多法規選擇的最佳方案。共同管制的「輸入價值」(input value)是可結合業者、消費者、利益團體的觀點，「輸出價值」(output value)是透明、公開與負責任，但是必須注意其獨立性及避免成為法規的俘虜。共同管制的問題可能出現在強制執行的權力上。如果認為在共同管制的範疇下，無法經由正式的程序達到法律的強制性，那就錯了。所以首先必須立法明示其架構及目標、基本權利、執行力、申訴機制、及監督方式。參與的組織必須具有代表性、負責任及有公開的討論過程。最後由官方來背書。

三、新聞公評人

新聞媒體聘用新聞公評人也是新聞自律的一種表現。本節引用國內外文獻探討公評人的起源、定義、角色及職責。國外探討的相關學術性文章多半談的是平面媒體，國內的文獻則側重在電視新聞媒體（王建雄，2008）。本節先從公評人的起源談起。

（一）起源

公評人的概念源自於瑞典，其演進可以略分為三個階段。在19世紀初的威權君主專制時代，瑞典的國王設立了公評人，以確保政府的行政團隊會嚴格地尊重和執行他們所制定的法律。這時候的公評人屬於政府的官員，其主要功能在於強化行政團隊對於其他社會力量的控制。到了19世紀下半葉，當政府漸漸轉化為議會制度時，仍保留公評人的職位，但已出現了非常大的變化，公評人成為了議會控制行政團隊的一項工具。到了20世紀時，公評人從議會中取得了更多的自主權，最後便成為了市民控制政府的工具。此後，公評人制度也從政治的範疇衍伸到了其他領域，到了1960年代初期，北歐和大英國協的各個國家都採用了這種瑞典模式(Magnette, 2003)。而公評人概念在新聞產業中的發祥，最初則會關係到媒體的自律意識。歐洲安全與合作組織(Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE)於2008年出版的媒體自律手冊(Media Self-Regulation Guidebook)中即指出，1913年時，《紐約世界報》的任何職員如果注意到讀者有不滿的地方，就會將這些抱怨和申訴轉達給編輯部門的同仁。這種模式在1920年代時又分別被密西根的《底特律時報》以及日本的《朝日新聞報》採用，其中後者還成立了一個委員會，負責調查申訴案件，並進一步和總編輯溝通，尋找解決的辦法(Maurus, 2008)。至此，已經可以看到新聞公評人機制的雛形(王建雄，2008)。

(二) 定義

新聞公評人可說是促進新聞產製者與所有閱聽大眾之間對話的橋樑。新聞公評人所要做的事，就是蒐集與調查報紙讀者或廣播、電視閱聽眾的抱怨與不滿，來調查新聞報導的正確性、公正性、平衡性與品味；同時，也需要針對報導內容的不當之處，提出合適的修正方式或要求媒體進行更正或澄清(ONO Web:

<http://www.newsombudsmen.org/what.htm>)。換言之，新聞公評人會整合媒體使用者的批評、建議，以及新聞媒體的編輯委員會、管理部門和行政部門的解釋，而後試圖調解這兩方中間的爭議與問題。除了扮演調停者之外，公評人也要從讀者的角度出發，考量新聞單位的運作情況，並且指出可能的執行偏差。一般而言，公評人機制可以帶來以下幾項優點(Maurus, 2008)：

1. 盡可能提供精確、完整和清楚的資訊
2. 清楚地區分資訊和評論之間的差異
3. 矯正偏誤
4. 反映多元的觀點
5. 確保個人的權益以及尊重隱私

新聞媒體的公評人機制也常和新聞的問責(accountability)有所關連，公評人可以在新聞室內部扮演讀者利益的提倡者，調查申訴與抱怨事件，並且將對於新聞內部職員表現的評論提供給大眾參考(Newton, Hodges, & Keith, 2004)。公評人職責的核心除了在於聆聽讀者所關注的事項之外，也要向記者和編輯詢問問題，這樣才能創造出開放的新聞室文化(Hentoff, 2003)。

(三) 角色與職責

近幾十年來，新聞公評人逐漸地受到重視，日本的獨賣新聞在 1951年時設立了獨賣新聞公評人委員會(Yomiuri Shimbun Ombudsmen Committee)，其主要目標在於提升新聞的正確性與公正性 (Maezawa, 1999)。1980年，新聞公評人組織(Organization of News Ombudsmen, ONO)成立了。這個組織是一個國際化的非營利組織，擁有全球超過 15個國家的公評人會員，致力於與全球新聞公評人的聯繫，並定期舉辦年度會議來討論各種新聞實務和公評人的相關議題。新聞公評人組織認為公評人所應擔負起的職責有以下幾項：

1. 透過監督正確性、公正性與平衡性，以促進新聞報導的品質。
2. 幫助新聞產製者更了解讀者或閱聽眾的心聲，進而使他們負起更多責任，也變成更具可信度。
3. 增加新聞專業人員對於公眾關心議題的意識。
4. 將申訴和其他要求全都交給一位負責人，以節省出版者、資深編輯、廣電業者與新聞管理者等人的時間與心力。
5. 解決可能需要交由律師處理而變成昂貴訴訟案件的申訴案件。

一般而言，聘請適合的公評人需要考量許多面向(Nauman, 1994)：

1. 深入了解新聞的作業流程：新聞公評人應該是資深的記者或編輯，確切理解新聞從業人員的新聞處理流程。
2. 非常了解該媒體所服務的社群：包含該社群的人口分佈、歷史脈絡以及地理位置。
3. 真誠地為大眾利益著想：能夠傾聽，不會經常建立防禦牆來隔絕媒體和大眾。
4. 幹練的應對能力與性格：能夠禁得起每位公評人都可能會遭遇的「孤寂」。

點閱新聞公評人組織的網站，可以看到一份統計。在 37位參與 2007年新聞公評人組織會議的公評人中，有 29位是報紙的公評人，8位任職於電視廣播媒體，而其中又有半數是在公共的廣播電視媒體。此外，超過半數的人(52%)曾經擔任過新聞編輯或新聞部經理，另外有三分之一的人則是資深的記者。20位受訪者擔任公評人已經超過 5年的時間，僅有 8位未滿一年(McEvoy, ONO Web: <http://www.newsombudsmen.org/mcevoy.html>)。由此可知，目前的公評人機制多半仍出現在報業機構中，廣播、電視以及其他電子媒體則占了相對的少數。但是，擔任公評人的標準卻是普遍較高的，需要累積長年的媒體工作實務。至於在任期部分，各國的狀況則不大一致。

在其他相關文獻方面，Meyers(2000)曾經整理了探討公評人的文章(Ettema & Glasser, 1987; Hartung, JaCoby, & Dozier 1988; MacKenna, 1993; Pritchard, 1993; Stein, 1997)。他歸納實施的困難如下：

1. 聘任費用太高；緊縮的預算比較可以編列至記者和編輯的雇用上。
2. 公關手段，僅止於好看，但是幾乎無法達成任何目標；同時，也會打壓新聞室的士氣。
3. 在真正的公共焦點以及應該聆聽和處理這些焦點的人員－編輯和記者－之間，創造出一個官僚體系的科層。

在實務的運作上，公評人機制的執行仍存在著許多問題。例如，早在1987年《公共責任或公共關係？新聞公評人的自我定位》一文中，Ettema與Glasser (1987)就發現公評人對於自己所扮演的角色、以及他們的定位和態度，都是存疑的，因為他們不確定自己是新聞的評論人，還是公共關係的執行者。事實上，公評人的運作的確是當代公共關係操作的一種典型模式，強調說服的功能，讓讀者和閱聽眾可以感覺到新聞部門真的有在乎他們的想法與意見，並且給予適當的回應。另一方面，公評人也具有回饋功能上的重要性，讓新聞部可以對閱聽眾所關切的面向更為熟悉與了解。無怪乎《華盛頓郵報》的第一位公評人Richard Harwood會說：「你試著去為公共利益服務。但同時，你又要為新聞的利益服務。這樣不會有衝突嗎？」

Fidalgo (2002)也曾提出類似的觀察，他針對三家擁有公評人的葡萄牙日報記者進行調查，在有效的250份問卷中顯示，這些記者普遍對於公評人的存在抱持正面的看法，也認為公評人的確可以引導出一些內部的討論，並反映重要的道德和專業性議題，讓記者可以藉由公評人所反映出的民眾回饋更了解閱聽眾的觀感。但是，他們也注意到了公評人同時對於新聞內部和外部的影響力，公評人最重要的職務可能就是扮演好讀者的代表；但是，他/她在新聞室內部的質詢和主張也不應該被忽略。

台灣真正集中焦點探討新聞公評人的研究是王建雄(2008)的碩士論文。該論文以深度訪談的方式，訪問了衛星電視頻道、公共電視新聞部主管，以及新聞自律委員會代表等7人。研究發現，「經濟」和「人才」因素是國內公評人機制難以建立的主要因素：一方面，擔任公評人要一定的媒體相關資歷和社會地位，再加上工作繁重，需要以較高的薪資來聘任；另一方面，即使擁有前述的資歷和地位，在台灣政治色彩分明的環境下，要找到一位能讓各方信服、超然於各黨派的人士實為不易。此外，公評人權限的拿捏以及新聞報導之即時性難以要求公評人立即評論和處理的問題，也是實務運作困難的關鍵。王建雄的文獻是一個開端，本文作者認為既然國家通訊傳播委員會於2011年欲利用修衛星廣播電視法的機會，要求所有新聞頻道都應建立自律規範機制，此時討論新聞公評人的設置有其重要性。

參、研究方法

本研究所採取之研究方法包括文獻探討、深度訪談、問卷調查及焦點團體座談法，期能對新聞問責制度的建構，尤其是自律、共管與公評人的實踐有所探究。

在問卷調查方面，本研究針對年代電視、東森新聞、TVBS新聞台、中天新聞、非凡新聞、三立新聞、民視新聞等七家衛星電視新聞頻道的新聞工作者（文字及攝影記者）發放問卷。為提升較高的問卷回收率，作者親自至其公司去發放問卷及回收問卷。在正式全面發放問卷前，本研究亦進行前測，就受測者之建議，再進一步修改問卷。而為使問卷填答率較高，每家新聞頻道各委託一位問卷督導員協助問卷進行發放，並督導受測者能順利作答完成。本研究於2011年8月9日至8月15日執行問卷前測，問卷進行修改後於8月19日至8月25日發放問卷，而於8月26日至9月5日進行問卷的回收。

問卷內容問題包含基本資料、對自律、共管及設置公評人的看法。其中基本資料部分，除性別、年齡之外，也著重新聞工作年資、頻道工作年資以及教育背景（是否為大眾傳播相關科系）作為其回答自律、共管與公評人態度上的基本認識。

此外，本研究也針對七家衛星電視新聞頻道的總經理做深度訪談，也對其新聞部最高主管（主任/經理/總監）以同樣結構的問卷做面對面的訪談，以瞭解新聞主管與第一線的基層人員態度是否有所差異。深度訪談名單請見附錄一。在焦點團體座談方面，本研究於 2011 年 8 月 19 日邀請了與本主題相關的 NCC 委員、業者代表、學者與公民團體代表舉行座談，討論的主題是自律、共管與公評人。參與座談的來賓名單請見附錄二。

肆、研究結果與討論

一、問卷調查結果

（一）衛星電視新聞頻道從業人員對自律、共管與公評人的看法

本研究針對台灣七家有線電視新聞台發出問卷，依其新聞部人數比例發放，總共發出 600 份，發放對象為與新聞產製流程相關者，尤其是會影響到新聞內容呈現的人員，包括：各層級記者(包含文字、攝影、剪接等)、編輯(包含編審)等。(註：主任/經理/總監的部分是以個別面對面的訪談處理)。總計回收 441 份，其中有效份數為 422 份，無效問卷為 19 份。回收率約 74%，有效問卷佔總回收問卷數的 96%。

根據此次的問卷調查，受訪者的男女性別比例接近，分別為五成四和四成六；而年齡層分佈以 26-30 歲、31-35 歲以及 36-40 歲人口居多；在從事新聞年資部分，以「五年以上不到十年」和「十年以上不到十五年」居多，分別佔二成六以及二成七；至於學歷背景方面，則以「大眾傳播相關科系」居多，佔了將近六成九。

表 1 受訪者基本資料

	人數	百分比
性別 (N=409)		
男	220	53.8
女	189	46.2
年齡 (N=419)		
20-25	37	8.8
26-30	106	25.3
31-35	116	27.7
36-40	100	23.9
41-45	48	11.5
46-50	10	2.4
51 以上	2	0.5

公司服務年資 (N=417)		
不到一年	32	7.7
一年以上不到三年	141	33.8
三年以上不到五年	42	10.1
五年以上不到十年	119	28.5
十年以上不到十五年	68	16.3
十五年以上不到二十年	13	3.1
二十年以上	2	0.5
從事新聞業年資 (N=414)		
不到一年	12	2.9
一年以上不到三年	66	15.9
三年以上不到五年	48	11.6
五年以上不到十年	109	26.3
十年以上不到十五年	113	27.3
十五年以上不到二十年	53	12.8
二十年以上	13	3.1
畢業科系 (N=340)		
大眾傳播相關科系	234	68.8
非大眾傳播科系	106	31.2

除基本資料外，本問卷的重點在於了解新聞部的第一線工作者對於自律、共管與公評人的看法以及態度，從他們的作答中了解目前整體新聞環境的狀況，而本研究最主要的目的，即是建立一套適合國內的媒體問責制度，因此希望能夠藉由這些新聞工作者的想法來思考一些因應之道，並將此結果與新聞主管的訪談作為對照。

此次調查中，有高達九成八的受訪者表示，該公司有新聞自律相關規範(N=422)。至於以何種形式讓新聞部同仁了解該公司自律的方式，有六成三表示是由主管面授，有五成七表示是書面／小冊子，有三成九表示是電子檔的自律規範可供參考（本題項為複選題）。

對公司自律規範內容的了解程度

受訪者對所屬公司之自律規範了解的程度，七成二受訪者表示「了解」（含「非常了解」），二成五的人表示「普通」，只有非常少數的人表示「不了解」（含「非常不了解」）（3.4%）（N=413）。

對該公司自律執行情形之看法

受訪者對於其公司要求他們執行自律的情形，有將近六成七的人認為容易執行（含「非常容易執行」），而有二成九的人表示「普通」，只有非常少數的人表示「不容易執行」（含非常不容易執行，4.4%）（N=412）。

執行自律規範對該公司的影響

此次調查中，對於執行自律規範對該公司影響的層面，有七成九的受訪者表示可「減少被 NCC 處罰」；有六成四的受訪者表示可「提昇形象」，另外也有四成七的受訪者認為可以「提昇記者採訪素質」（本題項為複選題）（N=422）。

遵守自律規範的情形

將近一半的受測者認為自己完全遵守公司所要求的自律規範（47.9%）；另有四成五的受測者表示多半能遵守自律規範。只有不到一成的人（6.8%）表示，有一半的情形未遵守自律（N=411）。至於在對同事的看法上，有四成二的訪問者認為同事會「完全遵守」，四成七的人認為同事多半能遵守，一成的少數則認為同事有一半情形會遵守自律（11%），認為同事「完全沒遵守」的比例將近為零（N=410）。而對於主管要求員工自律的狀況，有八成九的受訪者表示主管會完全要求，另有三成三的人表示主管只會偶爾要求，較少比例顯示主管不會要求自律（1%）（N=412）。

新聞製作請示主管之情形

對於詢問受訪者是否在製作新聞時，會因為擔心公司被罰而請示主管的狀況，根據調查的結果，有四成四的受訪者表示「經常」會請示主管，有近兩成者「總是」會請示，有近兩成表示「普通」，有一成四的受訪者表示「偶爾」會請示，從來不會請示的只有 2.6%（N=418）。

馬賽克使用之情形

有七成四的受訪者認為，其所屬公司在做新聞用馬賽克的情形是適當的（包括「非常適當」），認為普通的有 20.6%，只有 5% 的受訪者認為「不適當」（N=422）。

有線電視新聞頻道遵守自律情形

從整體有線電視新聞頻道遵守自律的情況來看，將近五成的受訪者表示「普通」，三成三的受訪者表示「經常」遵守自律規範，「總是」遵守以及「偶爾」遵守則不到一成，分別為 7.8% 以及 9% 的比例，表示「從未」遵守的只有 0.2%（N=421）。

公會中新聞自律委員會對新聞工作之影響

根據調查結果，有五成的受訪者表示（50.5%），在公會底下的新聞自律委員會所做之決策，會影響到他們的新聞工作運作（包括「非常有影響」）。不過也有

二成的人表示是沒有影響的（包括「非常沒有影響」）。

爭議新聞難處理之處

針對有爭議的新聞內容，受訪者表示最難處理的部分前三項為「消息來源/新聞內容查證」(46%)、「置入性行銷」(44.8%)、「腥羶色內容」(43.6%)，（此題項為複選）(N=422)。

兼顧新聞自由與新聞倫理之監督方式

受訪者認為能夠兼顧新聞自由與新聞倫理之監督方式前四項為「衛星電視公會成立新聞自律委員會」(44.8%)、「媒體外部成立新聞評議會」(36.7%)、由「其他公民團體（例如媒改、媒觀、兒少等組織）」監督(34.4%)、「公司個別成立新聞倫理委員會」(33.2%)。相對以上的選項，他們對「公司內部成立公評人」的支持度較低，只有 26.3%（此題項為複選）(N=422)。

對共管了解程度

關於對共管了解程度之調查，有四成三的受訪者表示，在研究者解釋共管名詞之前，並不了解共管的定義；不過有三成的人表示了解（包括「稍微了解」和「非常了解」）。

表 2 對共管了解程度 (N=417)

項目	次數	百分比
非常了解	17	4.1
稍微了解	107	25.7
普通	115	27.6
不甚了解	120	28.8
完全不了解	58	13.9

共管下的組織

若以立法方式由 NCC 授權業者聯合訂定自律規範，有將近五成的受訪者表示，應以「由業者聯合組成，並邀請若干傳播學者、公民團體代表和主管機關代表參與」的方式作為監督組織；另有二成二的受訪者認為，應以「由業者聯合組成，並邀請若干傳播學者和公民團體代表參與」的方式來執行共管；還有一成二的受訪者表示，可以「由業者聯合組成，並邀請若干傳播學者參與」的方式來執行。

表 3 共管下的組織 (N=412)

項目	次數	百分比
完全由業者代表組成	42	10.2
由業者聯合組成，並邀請若干傳播學者參與	49	11.9

由業者聯合組成，並邀請若干傳播學者和公民團體代表參與	91	22.1
由業者聯合組成，並邀請若干傳播學者和主管機關代表參與	26	6.3
由業者聯合組成，並邀請若干傳播學者、公民團體代表和主管機關代表參與	204	49.5

共管之成效

對於以立法方式由 NCC 授權讓業者聯合訂定新聞自我管理規範，有四成七的受訪者表示有效（包括「非常有效」）。不過有一成四的人認為「效果有限」，亦有 6.3% 的受訪者認為「無效」。

表 4 共管之成效 (N=415)

項目	次數	百分比
非常有效	25	6.0
有效	170	41.0
普通	136	32.8
效果有限	58	14.0
無效	26	6.3

共管組織開會週期

若在共管架構之下，由業者聯合組成自我管制之組織，有三成九的受訪者表示應該以「每月」的開會週期進行；而有一成二的受訪者認為應該「兩個月」開一次；還有一成三的人表示應該以「三個月以上」為週期即可。

表 5 共管組織開會週期 (N=417)

項目	次數	百分比
每週	39	9.4
隔週	33	7.9
每月	163	39.1
二個月	48	11.5
三個月以上	55	13.2
沒意見	79	18.9

新聞自律委員會之成效

針對目前衛星電視公會底下的新聞自律委員會以及新聞諮詢委員會所發揮的自律效果，有三成五的受訪者表示有效（包括「非常有效」），不過有一成三的受訪者表示「無效」（含「非常無效」）。

表 6 新聞自律委員會之成效 (N=416)

項目	次數	百分比
非常有效	24	5.8
有效	123	29.6
普通	215	51.7
無效	41	9.9
非常無效	13	3.1

新聞自律委員會開會週期

對於目前公會底下的新聞自律委員會開會週期，有四成二的受訪者表示應該要「每月」開會；而有一成二的人認為可以「兩個月」開一次會；有 8.9% 的受訪者認為應該「三個月以上」作為開會週期即可。

表 7 新聞自律委員會開會週期 (N=417)

項目	次數	百分比
每週	32	7.7
隔週	23	5.5
每月	174	41.7
二個月	49	11.8
三個月以上	37	8.9
沒意見	102	24.5

電視新聞規範之類型

在對於台灣電視新聞的規範上選擇，有二成八的受訪者表示應該執行「監督的自律」；另外有相當接近比例的人表示應採用「規範的自律」(24.6%) 與「共管」(24.1%)，不過還有一成七的人認為應該要「完全的自律」。

表 8 電視新聞規範之類型 (N=399)

項目	次數	百分比
法律	26	6.5
規範的自律	96	24.1
共管	98	24.6
監督的自律	111	27.8
完全自律	68	17.0

對公評人了解程度

根據此次調查結果，有三成五的受訪者表示，在本研究解釋「新聞公評人」定義之前，並不了解新聞公評人之意義（包括「不甚了解」和「完全不了解」）；而

有三成二的人表示了解公評人意義，另有三成三的受訪者表示「普通」，有 6.6% 的受訪者表示完全不瞭解，但是這一題有 57 人未回答，也許也是不夠瞭解。

表 9 對公評人了解程度 (N=365)

項目	次數	百分比
非常了解	13	3.6
稍微了解	102	27.9
普通	121	33.2
不甚了解	105	28.8
完全不了解	24	6.6

新聞頻道設置公評人之必要性

在受訪者了解知道公評人的定義之後，有三成八的人認為台灣電視新聞頻道有必要設置公評人；而有二成七的受訪者表示沒必要設置新聞公評人。

表 10 新聞頻道設置公評人之必要性 (N=420)

項目	次數	百分比
非常有必要	22	5.2
有必要	139	33.1
普通	144	34.3
沒必要	86	20.5
非常沒必要	29	6.9

設置公評人之效益

若討論受訪者其所屬公司設立新聞公評人，對於新聞自律是否可產生效果，有三成九的人認為有效；四成四受訪者表示普通，一成七表示對新聞自律沒什麼效果。

表 11 設置公評人之效益 (N=418)

項目	次數	百分比
非常有效	18	4.3
有效	144	34.4
普通	184	44.0
無效	56	13.4
非常無效	16	3.8

新聞部人員對於公評人批評的接受度

根據調查結果，對於所屬公司設置新聞公評人，有六成二的受訪者表示願意接受其批評，只有一成三的人表示不願意接受其批評。

表 12 新聞部人員對於公評人批評的接受度 (N=419)

項目	次數	百分比
非常願意	33	7.9
願意	228	54.4
普通	103	24.6
不願意	41	9.8
非常不願意	14	3.3

公評人聘任方式以及合適對象

在針對若受訪者所屬公司設置公評人，有四成八的人認為公評人職位屬性應為「榮譽職不支薪」；而有二成三的受訪者表示，公評人的位階應屬「專職」；其餘有一成三的人認為應該「兼職」，另有一成六的人表示應該採取領「車馬費」方式執行 (N=414)。至於聘任的合適對象部分，有四成六的受訪者表示新聞公評人應由「公司內部資深且有新聞工作經驗的同仁」來擔任；亦有一成八的受訪者認為，應由「已退休的新聞工作者」來擔任公評人一職。這一題項有 29 人未回答。

表 13 公評人合適對象 (N=393)

項目	次數	百分比
公司內部資深且有新聞工作經驗的同仁	179	45.5
在其他媒體（非廣電媒體）服務的資深新聞工作者	37	9.4
已退休的新聞工作者	72	18.3
已退休的新聞傳播學者	20	5.1
在其他行業工作，但過去有新聞工作經驗的人士	34	8.7
公民團體代表	44	11.2
其他	7	1.8

公評人之任務

根據調查結果，受訪者認為新聞公評人之任務是「監督內部新聞流程」、「回應外部正反意見」以及「針對爭議新聞撰寫專欄或部落格，表達公正與持平的看法」。

表 14 公評人之任務 (N=422) (複選題)

	人數	百分比
監督內部新聞工作流程	216	51.2
回應外部正反意見	206	48.8
豎立公司專業形象	148	35.1

針對爭議新聞撰寫專欄或部落格，表達公正與持平的看法	185	43.8
接觸民眾，了解民意與社會脈動	168	39.8
其他	11	2.6

設置公評人之優缺點

對於設置新聞公評人之優點，各有五成三的人贊成公評人可以「提升新聞內容品質」以及「加強新聞自律」，亦有五成二的人認為新聞公評人能夠「提升媒體社會形象」，其次有 37% 的受訪者認為可以「加強與閱聽眾意見溝通」，有 31.3% 的人認為可「減少主管機關的懲罰」(N=422)(複選題)。

至於設置公評人之缺點，有六成三的受訪者表示最可能「產生新聞寒蟬效應」，有四成六的受訪者表示可能「造成媒體內部對立」。其他的意見都低於三成。有二成六的人表示會「增加公司營業成本」，二成四的人表示「球員兼裁判無益自律」，一成五的人表示「政治立場帶來負面效益」(N=422)(複選題)。

公評人具備之條件

關於公評人具備之條件，七成九的受訪者認為是「公正客觀」，七成六的受訪者認為是「新聞專業程度」，有四成一的人認為要「不怕得罪人」(此題項為複選題)。

表 15 公評人具備之條件 (N=422)

	人數	百分比
新聞工作年資	116	27.5
新聞專業程度	322	76.3
高知名度	14	3.3
公正客觀	333	78.9
不怕得罪人	171	40.5
良好的人際關係	39	9.2
其他	8	1.9

衛星電視新聞頻道設置公評人之看法

根據調查結果，有四成的人表示衛星新聞頻道有必要設置公評人，而有三成八的人看法為「普通」；二成二的人認為沒有必要(N=419)。

表 16 衛星電視頻道設置公評人之看法

項目	次數	百分比
非常有必要	36	8.6
有必要	131	31.3
普通	157	37.5

沒必要	62	14.8
非常沒必要	33	7.9

公評人對台灣新聞環境之幫助

在詢問公評人對台灣新聞環境的改善方面，有四成二的人認為是有幫助的(33.7%表示有幫助，8.9%表示非常有幫助)，三成六的人表示普通，二成二的人表示沒有幫助(16.4%表示沒幫助，5.3%表示非常沒幫助)(N=415)。

研究結果分析

根據此次的問卷調查，可以發現受訪者的男女比例呈現接近的狀態，而從事新聞的年資部分，以「五年以上不到十年」和「十年以上不到十五年」居多，從學歷背景來看，「大眾傳播相關科系」畢業者居多(68.8%)。

在自律問題部分，受訪者多半表示了解公司的自律規範，也都認為容易執行，九成左右的人認為自己或同事總是或經常遵守自律規範(有25%的情形不會遵守)，不過自己遵守的情形比同事多。他們也了解到若執行自律規範，首先可以減少主管機關的懲罰，其次是提升公司的形象，提升記者採訪素質。至於他們遵守自律規範情形，受訪者表示主管多半會要求他們自律。不過他們因為擔心公司被主管機關處罰，也經常會請示主管有關新聞的處理方式。而馬賽克的使用情形，他們自認為是適當的(即便他們公司的高層主管在接受個別訪問時，未必是如此看法)。整體來看，新聞從業者對目前新聞環境生態的看法，雖然有三成三的人表示「經常」遵守自律規範，不到一成的人表示「總是」遵守自律規範，但有近一半的受訪者表示「普通」，表示仍然有很大的進步空間。

在共管部分，在本研究解釋其定義前，不了解的人比較多。將近一半的受訪者支持共管應「由業者聯合組成，並邀請若干傳播學者、公民團體代表和主管機關代表參與」的方式作為監督組織。受訪者認為共管制度及新聞自律委員會有效的比較多。他們多半認為共管組織應該一個月開會一次。他們不要完全自律或法律，而希望採取監督的自律、共管或規範的自律。

而在新聞公評人的部分，有三成四的受訪者在本研究解釋「新聞公評人」定義之前，並不了解新聞公評人之意義；解釋之後，則有三成八的人認為他們公司「有必要」設置公評人，有三成九的人認為設置公評人是有效的。討論新聞公評人的運作面，有六成二的受訪者表示願意接受其批評，不過卻有四成八的人認為公評人職位屬性應為「榮譽不支薪」，而且有將近五成的受訪者表示新聞公評人應由「公司內部資深且有新聞工作經驗的同仁」來擔任。但談論到設置新聞公評人之

優缺點，五成三的人認為可以「提升新聞內容品質」卻可能「產生新聞寒蟬效應」。從實務的角度來看，國外的公評人大部分都有支薪，而且是來自外部，因此與「榮譽不支薪」、「公司內部資深且有新聞工作經驗的同仁」以及公評人任務「監督內部新聞工作流程」的回答有些許差異，所以這七家衛星頻道新聞從業者對公評人的角色與任務的了解，與實際上是有所差異的。

從本此問卷調查結果顯示來看，大部分的受訪者都認為他們自己有做到自律，但還是基於擔心被主管機關處罰而請示主管。在討論新聞公評人的可能性上，新聞基層人員對自己公司是否成立公評人的態度，認為有必要的多於沒必要；認為「有效的」比「無效的」超過兩成；有六成多的人表示願意接受公評人的批評。一般而言，受訪者認為衛星新聞頻道「有必要」設置公評人多於「沒有必要」將近兩成。因為大部分的受訪者認為公評人的角色其實在提升國內新聞品質上有一定的效果，只是尚有「寒蟬效應」的疑慮待解決。因此，從問卷調查可得到的結論是，新聞部的基層人員多半對公司設置公評人並不排斥，顯然與新聞媒體高層的看法不同。

（二）衛星電視新聞頻道主管對自律與公評人的看法

本研究除了對基層新聞從業人員進行問卷調查之外，也對該媒體的總經理及新聞部經理或總監做調查。執行方式為每次前往新聞頻道進行訪談時，同時也以問卷的形式對新聞部經理或總監做調查，以與基層新聞從業人員做對照，並且更深入地探討問題。此份問卷分別從自律和公評人認知、接納態度、角色定位、工作職掌、實際執行面來探討，最後還包括新聞部與公評人之間的關係，以及新聞主管對於公評人的疑慮，來了解新聞主管對公評人制度推動的態度。

在基本資料方面，主要是了解各家電視台目前在自律層面運作的狀況。所有電視台新聞部的經理或總監都表示他們有採訪守則或自律規範，且幾乎都表示這些採訪守則或自律規範對他們的決策影響力很大。他們也表示能夠完全遵守這些規範。至於在自律委員會或相關協會組織的部分，所有的新聞頻道都表示他們有參與相關協會組織，而且這些組織的決策對他們影響很大。若遇到有爭議的新聞內容時，有一半的新聞主管認為，最難處理的部分是「消息來源以及新聞內容的查證」，其次是「完整、正確新聞畫面的取得」，而有一半的新聞主管認為難以處理的原因是「製播時間過於緊迫」以及「與廣告主之間的利益關係」。

在對於自律概念與公評人的認知上，有一半的新聞主管認為自己「稍微了解」新聞公評人，少數則認為自己「非常了解」。所有的新聞主管均認為，新聞公評人所需具備的條件以「對新聞工作的專業了解程度」最為重要。有一半的新聞主管表示「不知道」設置新聞公評人是否有助於台灣整體新聞環境的自律，不過也有少數認為是有幫助的。至於在對目前的自律委員會的看法上，有一半的新聞主管

認為目前的自律委員會開會週期應該要「每月」，有少數則認為「二個月」開一次會。最後，幾乎所有新聞部主管認為，「媒體聯合自律協會」對新聞自律的效果最佳，與基層新聞從業人員選擇的「由業者聯合組成，並邀請若干傳播學者、公民團體代表和主管機關代表參與」的方式，有異曲同工之妙。

在探討新聞部主管對於新聞公評人的接納態度上，有一半的新聞主管並不支持其公司/頻道設置新聞公評人，只有少數是支持的，這個結果與基層新聞從業人員多數認為「有必要」設置公評人的意見相左。不過，有一半的新聞主管認為其公司/頻道設置新聞公評人將可有效改善新聞品質與工作環境，也有少數表示「不知道」。但所有的新聞主管也表示，若其公司/頻道決定設置新聞公評人，他們願意支持並聽取其意見與指導，在這個部分與新聞從業人員的想法是一致的。

至於對新聞公評人的角色與定位上，在新聞主管的意見中，他們認為新聞公評人在公司「兼職」或「專職」的都有。公評人的薪水方面，多數新聞主管認為新聞公評人應該要受薪，少數則認為不應該受薪，此與基層新聞從業人員多數認為公評人職位屬性應為「榮譽不支薪」的意見相左。當討論到公評人的人選時，受訪的新聞主管認為新聞公評人選應該以「外界具公信力之人士(如學者、公民團體代表)」與「內外人士合作進行」的方式，但基層新聞從業人員多數卻認為，新聞公評人應由「公司內部資深且有新聞工作經驗的同仁」來擔任。公評人的遴選方式上，有一半的新聞主管認為，新聞公評人的產生方式應該是「由總經理挑選名單，由全體新聞工作人員票選產生」。不過，所有受訪的新聞主管一致認為「新聞公評人本身獨立作業」是最佳運作方式，且多數的新聞主管認為，新聞公評人的制度應該要「獨立於公司/頻道編制之外」。至於公評人的任期，多數新聞主管認為台灣新聞公評人任期應該是「二年」或「三年」，且幾乎所有的新聞主管都同意新聞公評人得以連選連任。

在討論到公評人的工作內容以及職掌上，所有受訪的新聞主管一致同意，新聞公評人主要的內容應該是「回應外部正反意見」，也有一些人主張公評人應該「負責公共論壇營運，提供閱聽眾媒介識讀教育」，還有人認為公評人的任務應該是「協助編採內容產製顧問」。而且大多數的新聞主管都認為，若其公司/頻道設置新聞公評人，將有助於「公司形象提升」，這與基層新聞從業人員多數選擇「新聞品質提升」的結果相異。

在新聞公評人的執行面上，新聞主管認為不管是客服申訴管道或公評人制度，都有助於提升外部形象，效果是差不多的。且多數新聞主管認為，若其公司/頻道設置新聞公評人，則可以對外「提升整體社會形象」。有一半的新聞主管認為，公評人制度與客服申訴管道相較之下，公評人制度對於新聞品質的提升效果較大，因此，多數新聞主管認為，客服單位應該是作為輔助公評人的角色。在公評

人與觀眾關係的看法上，幾乎所有新聞主管都同意，公評人可以藉由「網路公共論壇」和觀眾互動以增加其影響力，且多數新聞主管都同意新聞公評人可能成為其公司/其頻道和觀眾之間的橋樑。不過值得一提的是，多數新聞主管認為新聞公評人應該扮演教育或指導觀眾新聞產製流程的角色。

至於在新聞部與公評人的互動上，大部分的受訪新聞主管認為，公評人可用「從旁輔助指正產製流程」來改善編輯和記者錯誤的工作流程，這與基層新聞從業人員多數表示公評人應該「監督內部新聞工作流程」相呼應，但也有少數人表示「新聞公評人不宜直接下指導棋」。至於公評人與管理階層的關係，多數新聞主管認為，新聞公評人和管理階層的關係應該是「瞭解內部運作但避免干預操作」。不過，幾乎所有新聞主管都表示能夠接受新聞公評人對新聞流程和內容所提出的批評並改正，多數基層新聞從業人員也表示願意接受其批評。但這樣就可能產生內部氣氛不和諧的情形，因此，多數新聞主管認為他們會「要求內部工作者能認知新聞公評人的地位」，以解決新聞公評人提出指正所破壞的內部氣氛，且多數新聞主管同意，新聞公評人可以「推動建立內部制度以教育新聞工作者」，來獲得內部組織實質的回應與改善。

最後討論關於新聞公評人制度的疑慮上，多半的新聞主管認為台灣電視新聞媒體不需要有新聞公評人制度，反觀基層新聞從業人員之意見，多數則認為「有必要」設置公評人，顯示新聞主管與基層從業人員的想法有落差。且多數新聞主管認為，公評人在台灣執行的可能性是「有點可能」，少數則認為「完全不可能」，甚至有一半的新聞主管認為，其公司/頻道設置公評人制度的可能性是完全不可能，少數則認為「有點可能」。不過他們也對此做出解釋，大部分的新聞主管認為，公評人制度在台灣難執行的主要可能原因是「收視率掛帥」的情形，也有一半認為會有「新聞自由戕害的疑慮」，更有少數認為「各大媒體意識型態分歧」也會造成執行困難。

從此份對新聞主管所做的調查和基層新聞從業人員的調查做對照，可以發現，兩者在對於公評人的看法與態度上有些落差。就新聞主管而言，多數認為公評人制度的建立不可行，但基層新聞從業人員多數卻表示是「有必要」設置公評人的。不過雙方也一致同意，若其公司/頻道設置公評人，他們其實是願意接受其指導與批評的。但在設置公評人對其公司/頻道的影響上，新聞主管認為公評人應該有助於提升公司形象，而基層新聞從業人員則認為公評人可以提升新聞品質，顯示在這個部分，新聞主管與基層新聞從業人員切入的角度是不同的。

有關七家衛星電視新聞頻道總經理（或被授權回答的副總）對設置新聞公評人的看法，本研究將其深度訪談相關內容挑選重要部分，濃縮整理成表 10。由受訪者的回答內容可以看出來，多半受訪者都認為不容易實現，也沒有必要設置公評

人。有人認為人才難覓，即使能聘到，由於台灣媒體藍綠立場鮮明，也會被貼標籤，最終還是會失去公信力。不過如果公評人是設在公會，由業者共同出資聘請，多半受訪者認為比較可行，但是這樣就與國外是由個別媒體聘請的情形很不一樣。

表 17 七家衛星電視新聞頻道總經理（或副總）對自律、共管及公評人的看法

	自律、共管	公評人
TVBS	最為理想的模式，應該要回到監督的自律。在某些議題上，各頻道比較可能達到共識，但遇到某些意識形態的立場或利益時，可能就難以達到共識。…NCC 在草案裡設置新聞倫理委員會的陳義過高，…因為在這個組織裡面包括了社福團體，基本上他們已經擁有預設立場，先天上對業者就不具好感，如此一來要進行溝通就不是那麼容易。	…公評人的制度之不可行在於他的角色對媒體來說，等於是讓業者自己出錢供養一位專門扯公司後腿的角色，很難有業者願意做到這樣。
民視	業者中也不乏具有使命感者，今天不光只是拿薪水，而是對整個產業有使命。因此，談他律和共管根本是不恰當的，拿共管而言，參與共管的人是否有責任？若電視台因為經營不善而倒閉該如何？他是否要負起承擔的責任？所以我希望完全自律。	公司內部的自律和公評人都應該在公司的體制內，… 不管是公評人或者是新聞倫理委員會，這是國外的制度，每一個公司的組織都有不同的名稱，只要能達到設編審的要求。
東森	若是由華視加上公視來做倫理委員會，非常有必要。…「所以我認為應該要有一個倫理委員會。」雖然東森有法務，但法務不是新聞人，他們是法律人，也是會有落差。	我覺得是要讓新聞部的幹部自己有自律的精神，比設一個或兩個公評人來得好，…公評人是屬於事後的，但事後檢討其實我們都會檢討了，重點應該是要放在事前。…我實在懷疑公評人能夠發揮多少功能。
非凡（副總）	我們在成立自律委員會的時候其實是自發性的，如果要進入到共管的層面，會覺得是主管機關伸手進來要求做某些事，這個其實	我們現在有外部公評人制度，每個月會找三位外部公評人來開會，看我們的新聞給意見。

	大家是會很反彈的。…如果真的要立法來要求媒體，這中間一定會有問題。我覺得這個事情本來就不應該用法律來要求業者，因為我們現在已經在做了。	
中天	我覺得自律組織還是可以期待的，如果說有個變形的運作方法，共管是建立在新聞同業的共管，這樣才有基礎。希望他是一個新聞專業為核心的，產跟學共同成立的，官就不要進來。	公評人現在在台灣要推行難度相當高，但獨董相對比較容易，…公評人在公司內的阻力可以想像是很大的，…從專業角度來講我比較會想要把編審的能力提高，只是要提高效率，降低出錯的機率，其實不需要到公評人，很多機制都可以做得到。
年代（副總）	我並不反對共管，像衛星公會的自律委員會有一定的效果。這種組織性的自律我就可以接受，因為同業的思考可能比較可能接受。	不容易實現，因為這樣的角色像是外部董事，..但是公評人會介入到細節的內容，第一個會被排斥，授權不足、穩定度不夠，品質也有一定的問題，我認為是不容易。
三立（副總）	在一個新聞團隊裡自律的形成基本上是一個氛圍。法律最後一道關卡，在法律的規範之下，自律是依循法律，三立新聞會所要求的自律是新聞品質，包括公正、客觀。	公評人也有公評人的風險，因為畢竟他是我們外聘進來的，他對於我們文化的了解度，還有他對我們的認同，跟他對於事情的判斷能不能與時俱進做調整，我覺得這部分彼此都有磨合的空間。因此除非有必要性，我們不會主動積極一定要設公評人。 任何一位公評人到任何一家電視台當公評人做任何解說，都會被貼標籤。

二、焦點團體座談之分析

本研究針對電視新聞頻道的自律、共管及業者對設置新聞公評人的議題舉辦焦點團體座談，下列是主管機關及業者的想法。

對共管制度在台灣實踐的看法

(1) 這兩年確實有些成果，但我所說的瓶頸最大還是存在於產業結構和現況，我們這一路四年走來，共管的架構是存在的，也是有效的，在我們自律委員會中，各台的主管，大家其實是有追求自律的良知，在我們開會協調的過程中，大家都是有意識的想法。所以現在瓶頸是產業的部份，如果從結構上沒有辦法做調整，其實在座也知道結構的問題，包括授權費的問題、廣告單價太低的問題，這些結構性的若作為內容頻道、新聞頻道，就會有所謂收入結構的壓力，再加上計價壓力，只有一個收視率做標準，這個部份現在還是沒有辦法解套。(陳依孜)

(2) 若有機會成立大的共管架構，主管機關比較能夠減少這種謙讓意志的原則，現在要做的應該是強化自己的內控，強化機制。所以我個人贊成共管，但這共管是在一個大的架構底下，事實上我們也可以成立財團法人，這樣可以有補助，又有裁罰能力。(鍾瑞昌)

(3) 共管在相關學術討論是用在法律、他律和自律這樣的一個共管，真正的關鍵在於自律和法律如何接軌，而非有多少團體在一起自己管自己，今天公會自己做一個自律委員會，那是不是可以做一些法律不介入的事，但他既然稱做「律」，就會有一點「罰」，沒有罰就沒有律，這樣就變成只是一種道德的自省而已。(張錦華)

(4) 共管機制裡面有個問題是，若自律機制沒辦法啟動的時候，或是成效不彰的時候，那政府可以適當介入嗎？在我們的討論會就有提到，比如倫理委員會的外部委員認為他所提出來的問題，若新聞部不遵從、虛以尾蛇，倫理委員會再告訴董事會，董事會也不理，那怎麼辦？這樣倫理委員會就會變成好像是虛設，這該怎麼處理？要不要介入公司的人事懲戒？我們的委員認為不太適合，因為若介入太深，他們會提出「你有權力，你就有責任」，你若變成公司的監察人，你的法律責任就不一樣了。因此大家認為若要往這個方向繼續走當然是對的，可是應該要討論出更清楚的架構。(陳裕鑫)

對新聞公評人制度在台灣實踐的看法

(1) 自律組織或公評人只是問責機制底下中的其中一種樣態，並不必然是唯一樣態。今天若 NCC 要求電視台做自律組織、自律委員會或倫理委員會，不管名稱為何，希望大家自己去磨合出自己電視台內可以去運行的。但為何電視台內部需要這樣的組織？我認為有兩個理由，第一個是他要對觀眾負責，因為處理的是公共事務；第二個是防止經營者的干涉，所以這是一個防火牆，這樣才能保障新聞。(鍾起惠)

(2) 公評人都有一些特殊條件和背景，這是希望來自內部啟動的機制，電視台

在這上面的努力，倫理委員會或有公評人的設置之後，他最後還是要跟觀眾溝通。現在我們所面臨的狀況，不只是要跟觀眾溝通，我們可能還要跟收視率溝通，我們可能要跟生存、市場溝通，…若我們能夠取得社會、觀眾的信任，然後能夠在收視率上面獲得一些回饋，我認為這才是比較正向的，這樣操作起來會比較有意義。（梁天俠）

（3）我們民視其實也嘗試做過，但我們的公評人不願意自己叫公評人，他也不肯領薪水，我認為國外來的制度…畢竟是別人的東西，有時候不見得好，因為要替不同角度人想，這樣的人好不好找？這樣的人願不願意去惹這樣的麻煩？…我們不一定要跟別人一樣，即使台灣要發展出類似這樣的東西，我認為不一定要按表操課，我覺得要用一套台灣自己習慣發展下來的模式。（胡婉玲）

（4）在我們討論這麼多共管機制等等之後，若輪到各媒體自己去成立公評人，可能每個公評人的信念、標準、尺度也不一樣，所以出來的結果也都不一樣，…我們希望是每個頻道有共同一致遵守的標準，…所以我對各台設立公評人我是有一點保留，若每個公評人標準不一樣，那就會有問題。我覺得台灣現在對電視媒體的高度管制，我相信已經有非常多了，…我是覺得已經這麼多再加一個會不會疊床架屋，反而還是看不到它的功能，所以我希望能夠從功能上面來解決這個問題。（潘祖蔭）

（5）若由我來設一個公評人，在公共電視沒有一個人會認定他是專業的，你是足以來評斷我的，他覺得我最大，這個公評人是怎樣專業的程度，他是有何資歷來表達他的內容？你如果問我退休後要不要到任何地方當公評人，我會說，我不要！我會被人家戴帽子，我會被人家質疑，因為很多事本來就是很難（曠湘霞）

（6）以TVBS來看，公評人沒辦法去處理這麼即時性的、每日的新聞，…目前來說專任的可行性很低，因為問過幾個專家，沒有人願意，如果一定要夠資格的，通常都是在學校有課或是正職工作的，退休的又怕他脫節。…所以我們的困難第一個就是找專任的不容易，第二個是工作量，因為大家都是新聞頻道，24小時工作量實在很大；第三個問題是，如果有一些灰色地帶的案例，他的評斷是電視台沒有問題，可是最後卻被NCC裁罰了，那要怎麼辦？…在未來的機制上，這個公評人所做出的案例報告說明，可以變成有公信力，或是在行政裁罰上有參考的依據嗎？（陳依玫）

對於衛星新聞頻道、衛星電視公會與NCC三者的關係的看法

（1）在自律的大前提之下，不管是平面或電子都應該要有所自律。目前NCC也強調自律、他律、法律，這些都有先後順序，事實上現在的做法是分兩個部份，NCC對公會而言是自律、他律，NCC對頻道而言是自律、他律加法律。目前NCC

的做法，一個對公會，一個對頻道。優點方面，行政效益佳，大體而言媒體都能遵守這個框架；缺點方面，弱化了自律的功能，強化了法律的效能。久而久之，是否會影響到媒體的獨立性？同樣一件事情，已經要求公會去訂定，同時又要求頻道去訂定，所以這就是我所說的自律和他律的重疊，或許效果是好的，但同時也有行政指導重複性的問題。(鍾瑞昌)

(2) NCC 在當時成立的過程當中，也不能去影響電視台，我常常提醒自己和傳內處，我們為什麼常常給製播規範而不給各個電視台，因為這樣就變成政府直接介入了電視台，這是最不妥的，所以我們希望中間有個緩和的共管機制，告訴公會去成立共同的自律規範，公會再去和會員約定，這種緩和過程，就是希望可以用民主的方式來表現。產業所孕育出來的自律機制一定要是個別電視台所處理以外的事情。我們要求公會制定的製播準則是希望公會的成員去遵守。(鍾起惠)

(3) 新聞部常常希望在第一時間知道新聞怎麼處理，我在新聞部越來越聽到更多是，記者回來之後會問，這個新聞該怎麼處理，坦白說一個新聞部主管竟然不知道該怎麼處理，有時候會打電話到公會去問，或到處去求救，打到 NCC，NCC 主管說他們也無法回答這新聞怎麼處理，舉例來說，我們台灣對於小孩子被性侵或是違反兒少問題有很多討論，我們都知道要遮臉，外電報導基本上都露臉，那我們在報導外電時要怎麼辦？... 所以第一時間，若我們有這麼多自律委員會，這麼多監管機關，到底是誰要給我們答案？所以我覺得，新聞部這邊若要設立這麼多東西，是不是能夠第一時間給大家一點諮詢的機會，我認為這很重要，否則設立這麼多自律或他律的機構或組織，其實他的效果都是事後再來彌補，事後再開會討論的，成效比較不彰。(潘祖蔭)

總之，參與座談的衛星新聞頻道業者多半同意共管制度，但是大家對共管制度的認知有差異。他們希望遇到報導爭議新聞時，能事先有徵詢的對象，免得事後彌補成效不彰。他們對設置公評人制度持保留態度。他們認為台灣的環境與國外不同，應該用符合台灣社會與生態的自律模式。連出席的 NCC 委員也認為公評人只是問責機制底下的其中一種樣態，並不必然是唯一樣態。公視也認為現在沒有設立的必要。出席者多半認為適合的公評人不好找，而且也未必能發揮即時效果。

伍、結論與建議

本研究發現七家衛星電視新聞頻道的業者都認為自己內部自律機制運作完善，各層主管分層監看，效果良好。許多受訪者認為，現今新聞發稿流程普遍在電腦上完成，新聞影像的剪接也都在電腦上執行，各層監看的效率增加，媒體皆自稱內部自律機制運作良好。然而，在收視率掛帥的情況下，往往也必須面臨激烈的競爭，而採取一些作法或互相跟進選用特定題材來刺激收視率。

台灣新聞頻道太多，記者跳槽情形頻繁，養成時間並不夠，有些記者並未受到完整訓練，加上競爭激烈，因此新聞品質不見得可以兼顧。媒體最大的問題是自認自己能夠自律，但沒想到在這樣的電視生態，CPRP 的收視率機制所帶來的壓力，使他們不自覺地落入不擇手段競逐收視率的泥淖之中。

其實公民團體或很多學者包括主管機關都認為，純粹自律實在是不可行。受訪者多半認為應該要給業者自律空間，但也有業者認為自律嚴謹將較為吃虧，因為其他媒體並不自律。然而若用法律來管理新聞，又會有寒蟬效應產生，使得電視的馬賽克情況嚴重，甚至有在製播新聞前事先打電話詢問 NCC 審查標準的情形出現。此外，受訪的許多新聞部主管都認為新聞公評人制度以台灣目前的狀況仍不可行，由於缺乏公正人士、高薪聘請不一定可以看到績效、與負責收視率的主管立場可能衝突，易造成內部對立等問題而懷疑設置公評人的成效。

目前各新聞台內部的高層或新聞部主管多半認為衛星電視公會新聞自律委員會組織運行的成效還不錯，只有少數認為其主委的角色因為同是 TVBS 的中階主管，公信力會被打折扣，若此角色由不屬於任何電視台的人士來擔任會更具公信力。業者認為，考量到目前公會已有的運作成果以及各台主管對公會的信賴，若由公會成立公評人在當下情況看起來較為可能，其優點在於較能說服業者在其既有的運作基礎之下，相信其公正性、透明性及客觀性。然而考量到運作的需求，在目前的編制中必須增加人力，且因其主委目前角色是兼任，應當強化此角色，做為大家的公評人，其辦公室也應升級為公評人辦公室，聘請一定數量的助手協助並整理資料，給予正式且公平的待遇，並裝上七個螢幕分別監看七個衛星電視新聞台，但是這樣的角色與國外的「公評人」有很大的差異。

美國的公共電視（PBS）和公共廣播（NPR）所聘請的公評人都是專任。他們都是從外面聘來的專家，過去都有豐富的新聞工作經驗，連商營的 ESPN 體育頻道也聘有公評人。台灣的衛星電視新聞頻道業者目前對聘新聞公評人的意願極低，他們多半推說公共電視應該率先成立公評人，但公視卻也以台灣找不到公正且無政治色彩的公評人為由而暫不考慮。之前的文獻指出，「經濟」和「人才」是難以實施公評人制度的主因（王建雄，2008），但是本研究發現，衛星電視新聞頻道高層多半認為沒有太大必要，他們不認為預算是問題，而是認為公正及沒政治立場的人很難聘到，即便能聘到，由於媒體都被貼標籤，久了之後，公評人因為領媒體的薪水也會被貼標籤及失去公信力。

雖然衛星電視新聞頻道業者都自稱有自律機制，但是仍然會有盲點，甚至不自覺有媒體的傲慢。行政院於 2011 年 3 月所通過的衛星廣播電視法修正草案版本，因為考慮施行公評人的困難，從 NCC 要求衛星電視頻道各自設置「倫理委員會」，

改為「應建立自律規範機制，獨立受理視聽眾有關播送內容正確、平衡及品味之申訴。並應定期向主管機關提出具體報告，並將其列為公開資訊。」。由此可見，政府所採取的態度是由媒體自行決定如何建立自律規範機制。2011年第4季有不少衛星電視新聞頻道紛紛成立倫理委員會，但是多半3個月才開一次會，比起公評人制度，難以在第一時間快速回應問題。

本研究建議新聞媒體自律機制可以分為三步驟多方面實施。首先，衛星電視新聞頻道除了重新檢視其內部審查機制，其所設立的倫理委員會應該至少每月召開。其次，衛星電視新聞頻道應該加強衛星電視公會的自律機制，由業者共同出資聘請資深專任人員擔任共同的公評人。在吸取足夠的國內外相關經驗後，各媒體應該個別設立公評人，不只處理新聞的部分，連節目及廣告都一併受理。既然國外電子媒體先由公共電視台帶頭，我國公共電視台也可效法美國公共電視先設置公評人，並做商業電視台的榜樣。本研究的受訪者擔心公評人制度會「產生新聞寒蟬效應」及「造成媒體內部對立」。在國外，媒體聘用的公評人非常專業，並不致於產生上述問題，只要制度的設計及聘用的條件都考慮周詳，我國的電視新聞頻道還是應該朝設立公評人制度的方向邁進。不過，在媒體尚未個別設置公評人之前，政府還是應該立法要求媒體業必歸會，並責成其公會成立自律組織，大家共同遵守所訂定的規範。總之，自律與共管可以同時實施，設置公評人還是媒體自我實踐自律的最高境界。

參考書目

- 王建雄(2008)。《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》。政治大學傳播學院在職專班碩士論文。
- 王洪鈞(1971)。〈十年來新聞自律的組織與活動〉，台北新聞記者公會編，《中華民國新聞年鑑》，95-185頁，台北：台北新聞記者公會。
- 台灣媒體觀察基金會(2006)。〈媒觀的聲明與公告：建立結合他律的自律機制：「電視新聞自律座談會」媒觀發言稿〉。上午日期：2009年4月21日，
<http://www.mediawatch.org.tw/modules/news/article.php?storyid=414>
- 李瞻(1987)。《新聞學原理》。台北：國立政治大學新聞研究所。
- 林照真(1999)。〈當前台灣近似媒體觀察組織的幾個盲點〉，《新聞學研究》，6：76-171。
- 洪貞玲(2008)。媒體自律，出路在哪裡？NccWatch 媒體公民行動網。上網日期：2009年12月22日，取自 <http://nccwatch.org.tw/story/20080116/9187>。

- 胡元輝 (2005)。〈既是踏石，也是防火牆—從國外媒體經驗談公視建構觀眾申訴制度〉，《目擊者》，48。
- 唐琪珮 (2002)。《影響台灣媒體代理商購買方式因素之研究》。銘傳大學傳播管理研究所在職專班碩士論文。
- 翁秀琪 (2008)。〈公共媒體如何問責：以台灣的公廣集團為例〉。《新聞學研究》，96：187-211。
- 袁衷 (2004)。〈新聞公評人的譯法〉，《新聞記者》，12：45。
- 張錦華 (2006)。〈邁向自律—台灣電視台的里程碑〉，《大紀元》。上網日期：2009年4月25日，取自 <http://www.epochtimes.com/b5/6/11/7/n1512353.htm>
- 曹琬凌 (2002)。《電視新聞專業規範與研究》。台北：公共電視編印。
- 許倩 (2004)。〈美國新聞公評人制度的歷史和現狀〉，《新聞記者》，10：49-50。
- 彭后諦 (1999)。〈「新聞橋」為何走入歷史？—從「新聞橋」停播看新評會重新定位〉《台灣新聞記者協會》，上網日期：2009年4月26日，取自 <http://atj.yam.org.tw/mw2175.htm>
- 曾德宜、甘薇璣 (1999)。一九九九經濟合作暨發展組織巴黎電子商務論壇會議。國際貿易局經貿資訊入口網。上網日期：2009年12月26日，取自 [http://wwdoc.trade.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009 &categoryid=CAT1183&report_id=6175](http://wwdoc.trade.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&categoryid=CAT1183&report_id=6175)
- 蕭蘋 (1999)。〈介紹國外媒體監督組織FAIR和Media Watch〉，《新聞學研究》，60：63-151。
- 羅筠 (2004)。〈新聞公評人制度的特點與尷尬〉，《新聞記者》，10：51。
- 行政院新聞局 (2004)。〈廣電白皮書〉。上網日期：2009年4月15日，取自 <http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=13303&CtNode=2087mp=1>。
- Bardoel, J., d'Haenens, L. (2004). Media meet the citizen: Beyond market mechanisms and government regulations. *European Journal of Communication*, 19,(2), 165-194.
- Bertrand, C. (1997). *Media accountability systems: An overview*. In U. Sonnenberg (ed.), *Organizing media accountability: Experience in Europe* (pp. 6-16). Maastricht, Netherlands:European Journalism Centre.
- Burns, k. (2003). Post ombudsman connects readers and journalists. *Quill*, 3, 4.
- Case, T. (1996). Ombudsmen overboard?. *Editor & Publisher*,129(21), 8-9.

- Christopher T. M. (2004). Co- and self-regulation in European media and internet sectors: The results of Oxford University's study. *The Media freedom internet cookbook*, edited by Christian Möller and Arnaud Amouroux.
- Cishecki, M. (2002). Co-Regulation: A new model of media regulation. United Nations. Division for the advancement of women (DAW). Expert group meeting on "Participation and access of women to the media, and the impact of media on, and its use as an instrument for the advancement and empowerment of women" Beirut, Lebanon. 12 to 15 November 2002.
- Cunningham, R. (1995). Ombudsman gives high marks to Washington Post. *Quill*, 7, 16.
- Dorroh, J. (2005). The Ombudsman puzzle. *American Journalism Review*, 1(27), 48-53.
- Ettema, J., & Glasser, T. (1987). Public accountability or public relations? Newspaper ombudsmen define their role. *Journalism Quarterly*, 64, 3-12.
- European Governance – A White Paper, COM (2001) 428 final. Retrieved December 25, 2009. From http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf
- Fidalgo, J. (2002). The ombudsman's role in the eyes of the newsroom- Results of a survey among Portuguese journalists. 23rd IAMCR conference and general assembly "Intercultural Communication" Barcelona/Spain, 21 to 26 July 2002.
- Getlin, J. (2000). Ombudsman. *Columbia Journalism Review*, 38(6), 51-65.
- Hartung, B., JaCoby, A., & Dozier, D. (1988). Readers' perceptions of purpose of newspaper ombudsman program. *Journalism Quarterly*, 65, 914-919.
- Hentoff, N (2003). Post-Blair, newspapers need ombudsmen. Editor & Publisher. Retrieved December 27, 2009. From <http://www.mediainfo.com/editorandpublisher/featurescolumns/articledisplay.jsp?vnucontentid=1938296>
- Hodges, L. (1998). Ombudsman: Effort to promote press accountability. *History of the mass media in the United States: An Encyclopedia*, 484-485.
- JaCoby, A. (2003). The newspaper ombudsman: A personal memoir of the early days. Retrieved December 12, 2008, from <http://www.newsombudsmen.org/jacoby.html>
- Klaidman, S., & Beauchamp, T. L. (1987). *The virtuous Journalist*. New York: Oxford University Press.
- MacKenna, K. (1993). The loneliest job in the newsroom. *American Journalism Review*,

41-44.

- Maezawa, T. (1999). The controversy over the origins and functions of ombudsmanship. Retrieved December 27, 2009. From <http://www.newsombudsmen.org/maezawa.html>.
- Magnette, P. (2003). Between parliamentary control and the rule of law: the political role of the ombudsman in the European Union. *Journal of European Public Policy* 10(5) October 2003: 677–694.
- Maurus, V. (2008). The ombudsman: Media self-regulation within a news outlet. The media self-regulation guidebook.
- McEvoy, P. (2008). The lonely hell of the ombudsman. Retrieved July 12, 2009, from <http://www.newsombudsmen.org/mcevoy.html>
- McQuail, D. (1997). Accountability of media to society: principles and means. *European Journal of Communication*, 12(4), 511-529.
- Meyers, C. (2000). Creating an effective newspaper ombudsman position. *Journal of Mass Media Ethics*, 15, 248-256.
- Meyers, C. (2000). Creating an effective newspaper ombudsman position. *Journal of Mass Media Ethics*. 15(4), 248-256.
- Nauman, A. C. (1994). News ombudsmanship: Its history and rationale. Retrieved December 27, 2009. From <http://www.newsombudsmen.org/nauman2.html>.
- Nemeth, N. (2003). *News ombudsmen in North America: Assessing an experiment in social responsibility*. Westport, CT: Praeger.
- Nerone, J. (1995). *Last rights: Revisiting four theories of the press*. Urbana and Chicago, IL: University of Illinois.
- Newton, L. H., Hodges, L. & Keith, S. (2004). Accountability in the professions: Accountability in journalism. *Journal of Mass Media Ethics*, 19(3&4), 166–190.
- Ofcom (2008). Initial assessments of when to adopt self- or co-regulation. Retrieved December 25, 2009. From <http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/coregulation/condoc.pdf>.
- Palzer, C., & Scheuer, A. (2004). Self-regulation, co-regulation, public regulation. UNESCO Clearinghouse (ed.), Yearbook 2004.
- Pritchard, D. (1993). The impact of newspaper ombudsmen on journalists' attitudes.

Journalism Quarterly, 70, 77-86.

Prosser, T. (2008). Self-regulation, co-regulation and the Audio-Visual Media Services Directive, *Journal of Consumer Policy*, 31, 99-113.

Schulz, W., & Held T. (2001). Regulated self-regulation as a form of modern government. Hans Bredow Institute, Hamburg. Retrieved December 25, 2009. From <http://www.humanrights.coe.int/Media/documents/interim-reportself-regulation.pdf>.

Shields, T. (2000). Ombudsman ship sails away. *Editor & Publisher*, 43, 9.

Starck, K., & Eisele, J. (1999). Newspaper ombudsmanship as viewed by ombudsmen and their editors. *Newspaper Research Journal*, 20, 37-49.

Stein, M. L. (1997). Ombudsman offer: conscience, detachment. *Editor and Publisher*, 53.

What Is ONO? Retrieved December 27, 2009. From <http://www.newsombudsmen.org/what.htm>

附錄一 七家衛星電視新聞頻道的總經理（或副總）及新聞部主管之訪談名單

單位	職稱	訪談者	訪談時間
聯意製作	總經理	楊鳴	2011/04/20
	新聞部總監	詹怡宜	2011/04/20
民間全民電視	總經理	陳剛信	2011/05/18
	新聞部經理	胡婉玲	2011/05/07
中天電視	總經理	廖福順	2011/05/13
	新聞部總監	梁天俠	2011/05/13
年代電視	執行副總	嚴智徑	2011/05/18
東森電視	總經理	陳繼業	2011/06/15
	新聞部總經理	潘祖蔭	2011/06/15
三立電視	副總經理	張正芬	2011/07/13
	總經理	葉蔚	2011/07/13
非凡新聞	節目部副總經理	鄧美華	2011/07/06
	新聞部採訪中心主任	傅秀玉	2011/07/06

附錄二 焦點團體座談與會名單

單位	職稱	來賓
----	----	----

NCC	委員	鍾起惠
衛星電視公會	秘書長	鍾瑞昌
公民團體代表	教授	張錦華
公共電視	總經理	曠湘霞
年代電視	執行副總	嚴智徑
民視	新聞部經理	胡婉玲
中天電視	總監	梁天俠
TVBS	總經理特助	陳依玫
壹電視	總監	陳裕鑫
東森	副總	潘祖蔭

國科會補助專題研究計畫項下赴國外出差或研習心得報告

日期：100 年 8 月 30 日

計畫編號	NSC -99 -2410 - H -004 -169		
計畫名稱	自律、共管與公評人：媒體問責制度的建構與實踐		
出國人員姓名	劉幼琄	服務機構及職稱	國立政治大學廣播電視學系
出國時間	100 年 7 月 24 日至 100 年 7 月 31 日	出國地點	美國華府

一、 國外研究過程

本人原本計畫於 100 年 7 月 24 日至 31 日到美國華府訪問三位新聞公評人，由於 NPR 前後任的兩位公評人 8 月初才有空接受訪問，所以研究者自費延至 8 月 3-4 日做完 NPR 的訪問。另外，有一位公評人因為住在佛羅里達州，所以係以電話方式做深度訪談。下列為受訪者名單及訪問的時間及地點：

1. 美國公共電視 PBS 的 Mr. Michael Getler (2011. 7. 27): 訪問地點為 PBS 華府辦公室。
2. WJAR-TV 的 Paul Giacobbe (2011. 8. 7): WJAR 是 NBC 的 affiliate (有簽約關係)，WJAR 是美國地方商業電視台唯一有聘公評人的台。(電訪)。
3. NPR 的 Alicia Shepard(前任) (2011. 8. 4) 訪問地點為 NPR 附近的咖啡店。
4. NPR 的 Edward Schumacher-Matos (現任) (2011. 8. 3): 訪問地點為 NPR 在華府辦公室。

二、 研究成果

研究者將四位受訪的公評人的回答作了以下的比較分析：

表 1 美國四位公評人的比較

	Michael Getler	Paul Giacobbe	Alicia Shepard	Edward Schumacher-Matos
訪談時間	2011. 7. 27	2011. 8. 7	2011. 8. 4	2011. 8. 3
工作單位	PBS	WJAR-TV	NPR(前任)	NPR(現任)
工作執掌與性質	針對 PBS 相關的新聞及節目	針對電視台的新聞	針對 NPR 相關的新聞、節目或作為	只針對 NPR 相關的新聞
專/兼任	專任	兼任 14 年 專職律師	專任	專任
薪水	資深的薪水	早期一個月 300 元 近期一個月 500 元	資深的薪水	資深的薪水
合約	2 年	沒簽約，共同認知	簽約	3 年
是否評論政治議題	有	難處理	看情況	看情況
是否有助理	有一名	沒有	沒有	有一名助理及一名實習生
定期發表	每週部落格	每週部落格、視議題重要偶爾上電視	每週以部落格方式發表深度分析	每天兩次簡短回應、計畫視議題重要性偶爾上節目
獨立性	有	有	有	有
聘任者	General Manager	General Manager	General Manager	General Manager
角色衝突	難免、還好	較少接觸	有 NPR 的記者打電話抗議	剛上任，還在磨合期
工作經歷	華盛頓郵報擔任過公評人	新聞工作經驗（電視和報紙都有）	有工作經驗，比如說報社	報紙工作經驗，在報紙擔任過公評人，在哈佛大學擔任研究員和兼任教授

1. 有關於獨立的方式，怎麼樣扮演好這個角色？

四位媒體的公評人都認為公評人的獨立性非常重要。他們都會與媒體簽約，要求獨立性受到保障，並直接對總經理負責（只有兼任的 Paul Giacobbe 與其總經理是一種互信的關係）。公共電視的 Michael Getler 和新聞部的辦公室是隔離的，他採取不刻意與新聞部接觸的方式。如有遇到爭議事件，他會親自調查，並將調查結果公布在部落格供各界觀看。NPR 的 Edward Schumacher-Matos 偶爾會與新聞部開會，他自認為不會受到新聞部的影響，但其他三位公評人認為沒有必要與新聞部一起開會。

三位專任的公評人都認為為了保持獨立性，任期不能太長，因為這份工作待久了還是會產生同事之誼，或者對公司產生同情。Edward Schumacher-Matos 認為有些社交是難免，例如說中午吃飯不需要刻意避諱和同事吃飯。WJAR-TV 的 Paul Giacobbe 偶爾會上電視評論，他的稿子難

免會讓新聞部先看到，但是新聞部的人並不會干涉他的言論。其他三位專任的公評人都表示，他們基本上以寫部落格方式來回應事件，多半是每週一次，但是 NPR 的 Edward Schumacher-Matos 則規劃每天簡短回應兩次。他的前任 Alicia Shepard 則表示每週回答才能有深度。

2. 商業電視台和公共電視台是否該聘公評人？

四位公評人都認為商業電視台和公共電視台都應該聘公評人。尤其大的媒體不能以預算為藉口不聘公評人。遺憾的是每當經濟不景氣時，媒體最先裁的是公評人。美國的大報如紐約時報、華盛頓時報都還有聘公評人。Getler 說，過去紐約時報因為發生記者造假事件，總編輯因此下台，所以他認為有必要聘公評人。公評人都是每週固定以特別專欄方式評論爭議事件。許多人認為不聘公評人的原因在於預算，但受訪的公評人認為對於許多商業電視台，其實預算是可以負擔的。

3. 公評人在媒體中的角色應該如何？專職或兼職？是否應該簽約？

公評人的職位不應該是被聘雇(employed)的，就算是被聘雇的，也必須有合約保護他的獨立性。典型的期限大約兩年，若兩方都同意則可視情況延長，也有長達五年的像華盛頓郵報，需要注意的是必須維持完整的獨立性，不能對媒體經營者太好。

Getler 也提到他不會為了續聘而偏頗電視台，其中一個原因是因為自己累積的存款已經足夠自己晚年的生活。做為一個好的公評人，就是要維持獨立性。Getler 說當公評人就是要有決心，若日後不任公評人，也不可能再回華盛頓郵報或在 PBS 或其他媒體工作。也許因為他的無欲則剛讓他又連續獲聘。

Getler 認為公評人並不是自律，公評人不管制(regulate)任何事，僅針對事件提出建議、指出錯誤等。而媒體可以不認同公評人的看法、不做任何改變，公評人沒有強制的權力。公評人的角色比較像橋樑的角色，但不是公關，而是獨立的工作者，新聞組織從不解釋自己，有時候人們不了解這點，所以公評人就出現了，公評人向大眾解釋這些新聞產生的原因。總之，公評人的工作就是在維護媒體的高水準的編輯標準，他們只要專注在新聞工作，公評人則監督他們是否維持一定的編輯標準。

Giacobbe 的案例則是沒有與電視台簽訂合約，因為他的專職是律師工作。他與該台總經理對其公評人的角色有共識。一些地方性的電視台可能不需要聘專職的公評人，只要找到了解狀況、有媒體經驗的人，兼職也可以接受。在定位方面，Giacobbe 認為公評人應該是代表公眾發聲，要求公平而有品質的新聞。有人使用 *Advocator* 來描述公評人，帶有宣傳或提倡的的意味，但 Giacobbe 較不認同，他還是認為公評人應是代表觀眾。當觀眾看到新聞中有不公平的地方，沒有辦法有回應的管道或不知如何回應，公評人會給他們這個機會，提供幫助。

4. 公評人的職務需要何種資格與特質？

四位公評人都認為公評人需要有資深的媒體工作經驗及瞭解新聞室的運作及記者們的工作流程和作息。即便 Giacobbe 是專職律師，他過去也有豐富的媒體工作經驗。四位受訪的公評人都有多年的媒體工作經驗。因為這樣才有能力做正確的判斷，並讓被批評的媒體工作者心服口

服。除了工作經驗，也要有不怕得罪人及有毅力調查的人格特質。由於公評人的犧牲很大，其薪水多半較同年資擔任媒體第一線工作的人為佳。這樣更是一種尊重與肯定。

5. 與內部編審機制的區隔為何？

外界有時難以清楚劃分公評人與內部編審的分工。本研究所訪問的台灣衛星電視新聞頻道業者多半表示，他們已有內部編審機制，他們認為他們已經夠謹慎，額外編列預算聘請公評人可能徒增內部作業的衝突。聘請公評人雖然難免會產生衝突，但公評人與內部編審機制最大的不同在於內部編審多半是站在媒體的角度看事情，公評人則比較獨立與超然，比較不會偏頗或不認錯。內部編審機制仍然有可能犯錯，若無公評人，編審犯錯就沒有人可以進行糾舉，可能會直接影響媒體形象。編審機制是內在的，而公評人則是獨立的，並代表觀眾的意見。媒體不能只有內部編審機制，設置公評人才能有公信力，並讓媒體有機會悔改思過。

6. 對於政治性內容的平衡問題的看法

Getler 認為如果公共電視對政治性議題不公正，他也會評論。兩位 NPR 的公評人都說視情況處理。前任的 NPR 公評人也曾經因為評論其台內的同事涉及有關族群的問題而遭致批評。但是他們都勇敢的表示，媒體對政治議題的處理還是應該公正，不能有明顯的偏頗。不過 Giacobbe 的意見與其他三位不同。他指出他並不處理新聞內容中的政治意見，因為這太困難，有時很難去分辨哪個是偏見，哪個是事實。有時報導一個政治人物對另個政黨的批評，這可能是不公平的批評，但很難歸咎於是記者的政治偏見。對於政府管制，他主張不要用法規干涉媒體，只要觀眾可以了解這是不公平的就可以。自律會是比較好的作法。

7. 台灣的媒體多半表示聘不到沒有政治立場的公評人

本研究所訪問的電視新聞媒體多半表示，他們聘不到沒有政治立場的公評人，連公視也有同樣看法。針對台灣的狀況，Getler 因為到過台灣，也訪問過一些媒體，他認為台灣媒體只要有心，還是有可能設置公評人制度。

對於台灣媒體藍綠分明的問題，Getler 表示有經驗的新聞人員其實不是笨蛋，是可以辨識出節目中的政治偏差，辨識出那種新聞是不平衡的。他認為有些電視台根本就不想公平。如果媒體自認為有內部編審制度，還是會出現媒體的傲慢，遇到某些爭議事件仍不認錯或悔改。所以 Getler 建議，台灣媒體可以比照公共電視甄選董事的方式成立推薦公評人的委員會，Getler 相信仍是可以找到公正的公評人，例如許多受人尊敬的資深記者、編輯、教授其實都可以勝任，他們了解新聞獨立性的價值、敢於評論及說出真相。若台灣無法每個媒體立刻聘公評人，可以讓公共電視或其他願意先試的媒體先聘任，成立推薦公評人的委員會，由他們建議公正的聘任名單。Getler 堅信若在媒體公會設置公評人，則會因為業務太多，事情會做不完，加上因為是公會，會沒有成效。

三、建議

四位美國公評人的訪問可以供我國媒體參考。建議我國可以分階段設置公評人。先由公共電視帶頭，其次公廣集團的成員例如華視也應設置。至於其他的商業頻道則應至少先設置倫理

委員會，然後再逐步設置公評人。媒體的內部編審制度比較不像公評人有公信力，而且也無法取代公評人的功能。

國科會補助計畫衍生研發成果推廣資料表

日期:2012/01/29

國科會補助計畫	計畫名稱: 自律、共管與公評人: 媒體問責制度的建構與實踐
	計畫主持人: 劉幼琄
	計畫編號: 99-2410-H-004-169- 學門領域: 傳播法規與制度
無研發成果推廣資料	

99 年度專題研究計畫研究成果彙整表

計畫主持人：劉幼琄		計畫編號：99-2410-H-004-169-					
計畫名稱：自律、共管與公評人：媒體問責制度的建構與實踐							
成果項目		量化			單位	備註（質化說明：如數個計畫共同成果、成果列為該期刊之封面故事...等）	
		實際已達成數（被接受或已發表）	預期總達成數（含實際已達成數）	本計畫實際貢獻百分比			
國內	論文著作	期刊論文	0	2	100%	篇	本研究成果撰寫為「自律與公評人：台灣電視新聞頻道問責制度之探討」一文，發表於大陸復旦大學舉辦之「兩岸四地學術研討會：新媒介環境下的新聞傳播倫理困境與對策」研討會（100年11月27-28日）。之後投至中華傳播學刊，正在審稿中。
		研究報告/技術報告	1	0	100%		
		研討會論文	1	1	100%		
		專書	0	1	100%		
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力（本國籍）	碩士生	2	2	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		
	國外	論文著作	期刊論文	0	1	100%	篇
研究報告/技術報告			0	0	100%		
研討會論文			0	1	100%		
專書			0	0	100%	章/本	
專利		申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
技術移轉	件數	0	0	100%	件		

		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力 (外國籍)	碩士生	0	0	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		

其他成果 (無法以量化表達之成果如辦理學術活動、獲得獎項、重要國際合作、研究成果國際影響力及其他協助產業技術發展之具體效益事項等，請以文字敘述填列。)	本研究在學術方面係首次以問卷方式調查所有衛星新聞頻道記者、新聞部主管及總經理對新聞自律、公評人及共管制度之看法，亦首次親至美國訪問四位公評人，瞭解公評人制度之實際執行情形，對學術研究提出第一手之觀察與分析。在共管制度方面，研究者亦利用出國開會機會順道訪問英國 OFCOM 及相關電信、網路及廣告協會以了解共管制度如何實施。在應用價值方面，本研究針對衛星新聞頻道提出有關新聞自律與共管的建議，對社會影響(媒體自律)有正面助益。						
--	--	--	--	--	--	--	--

	成果項目	量化	名稱或內容性質簡述
科 教 處 計 畫 加 填 項 目	測驗工具(含質性與量性)	0	
	課程/模組	0	
	電腦及網路系統或工具	0	
	教材	0	
	舉辦之活動/競賽	0	
	研討會/工作坊	0	
	電子報、網站	0	
	計畫成果推廣之參與(閱聽)人數	0	

國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以 100 字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

說明：

2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表 未發表之文稿 撰寫中 無

專利： 已獲得 申請中 無

技轉： 已技轉 洽談中 無

其他：（以 100 字為限）

本研究成果撰寫為「自律與公評人：台灣電視新聞頻道問責制度之探討」一文，發表於大陸復旦大學舉辦之「兩岸四地學術研討會：新媒介環境下的新聞傳播倫理困境與對策」研討會（100 年 11 月 27-28 日）。之後投至中華傳播學刊，正在審稿中。

3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）

本研究在學術方面係首次以問卷方式調查所有衛星新聞頻道記者、新聞部主管及總經理對新聞自律、公評人及共管制度之看法，亦首次親至美國訪問四位公評人，瞭解公評人制度之實際執行情形，對學術研究提出第一手之觀察與分析。在共管制度方面，研究者亦利用出國開會機會順道訪問英國 OFCOM 及相關電信、網路及廣告協會以了解共管制度如何實施。在應用價值方面，本研究針對衛星新聞頻道提出有關新聞自律與共管的建議，對社會影響有正面助益。