

台北市報業商業同業公會

兒少新聞自律委員會第3次委員會會議紀錄

時間：5月18日下午6時

地點：台北市艋舺大道303號時報大樓二樓第一會議室

主持人：陳清河主任委員

外部委員

- 1、黃文明委員
- 2、黃鈴媚委員
- 3、葉大華委員
- 4、鄭敏菁委員
- 5、賴芳玉委員

內部委員：

- 1、林聖芬(報業公會理事長，當然委員)
- 2、人間福報代表 符芝瑛
- 3、自由時報代表 吳俊彥
- 4、蘋果日報代表 馬維敏
- 5、聯合報代表 竇俊茹

執行秘書：劉永嘉

列席：台北市政府社會局兒少科陳淑娟科長

記錄：秘書處/洪雪珠、陳小鳳、陳惠琪

陳清河主任委員：

賴祥蔚委員因學校行政兼職忙碌，無法參與而請辭，商請世新大學傳播研究所黃鈴媚所長遞補。

在進行舉發案件討論前，針對公部門函轉民眾的舉發案件是否成

案，是今天非常重要的程序問題，先釐清這問題後才正式開始今天的審議會議，因此先請各位委員提出看法，交換意見。

吳俊彥委員：

一、內政部兒童局的書面來函是採備查說，並沒有堅持原先給報業公會電子郵件提到的必須公告說。

二、審議辦法在備查前，民眾到行政單位舉發，行政單位函轉報業公會處理的案件，兒童局原先電子郵件是說不得拒絕，而今天的書面來函也更改了，電子郵件與正式公函相去甚遠，感覺內政部也注意到相關問題。

會議流程如下：

一、討論五件由公部門函轉民眾檢舉案是否成案？

吳俊彥委員：

內政部兒童局來函「舉發人身分確認疑義」，舉發人若為公部門，應無匿名舉發之情事，如公部門所移送舉發函，若屬匿名，建議仍由本委員會委員會議討論決定之。

報業公會之兒少新聞審議辦法於101年3月27日第31屆第2次理監事聯席會議通過並生效，內政部的公告非是要件，而是備查，建議應以本公會通過審議辦法標準，不接受民眾匿名舉發。

如果本委員會稱之為「一審」，「二審」是主管機關，有很多情況要進入「二審」，如果被舉發的報業經過「一審」，不服審議，上訴至「二審」內政部主管機關，被處置的對象一定會要求依照第六條規定辦理，所以行政機關在第一層沒有把相關資料補全、也接受審議了，被處置的對象一定要求要照第六條，這是其權利，無論行政機關覺得有多困難。

黃文明委員：

「審議辦法」應以民國 101 年 3 月 27 日報業公會理監事聯席會通過日為生效日，而 101 年 5 月 16 日只是內政部備查，並非生效日；匿名舉發案件本委員會若審議，則與審議辦法第六條相違背，這是不妥當的。

黃鈴媚委員：

同意以 3 月 27 日理監事聯席會通過日為生效日，而且基於尊重新聞自律精神授權本委員會審議，應確實遵守。

葉大華委員：

公部門函轉民眾匿名舉發案，大部分堅持不具名，這種情況下成案的機率很低，本委員會可審議案件可能很少，若是公部門自己列為當然舉發人，就沒匿名問題。當初賴芳玉委員強調要具名是以性騷擾或性侵害案件處理的方式來看，如果涉及裁罰的話，需要具名才能追溯到原舉發人，審議辦法第八條如果要解決的話，是否有權宜之計？也許可考慮依事件情節輕重作為具名要求的判準，否則要一個舉發人所有資料都要提供，實行上會有困難。另外我也贊同相關目的事業主管機關或各級縣市政府都應課以說明具名舉發之流程以及過濾匿名來函信件內容的責任，如果匿名舉發人提供之檢舉內容確有違反相關自律條款，主管機關可以變更為舉發人。

鄭敏菁委員：

若是直接向本公會舉發的案件，較有機會向舉發人解釋資料填寫的必要性，但公部門則有困難；若匿名案件不審議，但新聞事件又是對兒少有不良影響，是否就不予理會？這是可以思考的問題。

此外，建議主管機關應加強對其他公部門於接受民眾舉發時需告

知提供相關個人資料等步驟的了解，避免舉發人因資料提供不夠完備致使案件無法進入審議流程。

竇俊茹委員：

一、首要應先釐清案件日期，五個公部門函送案中，有三件為報業公會3月27日審議辦法通過之前舉發案件，如成案審議則很奇怪；二件為審議辦法通過後函轉；建議由秘書處發函請內政部補正資料，為考慮處理時效，必要時可加開委員會議審議。

二、公部門函轉舉發案，內部應先行過濾，而非全部函轉，而且本委員會審議結果必須回覆舉發人，若匿名則有困難。

符芝瑛委員：

公部門或社會大眾期望自律委員會多承擔一些責任，公部門如果接到舉發案，要對個人資料問得非常詳細時，可能舉發人不願意提供，因此削減其舉發意願，如此本委員會可以審議的案件會非常少，因此公部門接受舉發時，有一些基本資料即可，由公部函轉舉發案，本委員會將審議結果擲交公部門代轉即可。

賴芳玉委員：

當初訂定舉發人資格特別嚴格，因為有些民眾匿名重覆舉發且不負責任，衍生困擾，所以舉發人資料為必填欄目；至於民眾向公部門舉發案件，又不願意具名，公部門應做初步的過濾篩選，甚或應該有所擔當，自行列為當然舉發，審議自然不會有疑義。

陳淑娟科長

對於舉發人要不要具名，可以參考政府對於舉發案件的管理或獎勵辦法，通常要具名檢舉通常是他可以從檢舉過程當中獲得利益，或

剛提到的後續要不要回覆。另外，行政部門有些檢舉是可以匿名的，如市長信箱，也可以選擇要不要回覆，可是在行政機關內部作業程序，不管匿名與否都要處理他們的意見。現行的自律規範與審議辦法是把具名與否列為要進入審查的要件。

建議請內政部兒童局很明確轉知各級機關。另外如有民眾向公部門舉發，公會秘書處向各縣市政府詢問舉發人資料時，各行政機關要以正式公文方式回覆，以免發生爭議。

陳清河主委：

綜合各委員意見整理決議如下：

一、依 101 年 3 月 27 日報業公會理監事聯席會議通過兒少新聞自律審議辦法，並送內政部備查，以 101 年 3 月 27 日為時間點確立執行後續之審議。

二、公部門函轉有三類：1. 主動為當然舉發人(受理)。2. 具名舉發案(受理)。3. 不具名舉發案(本委員會不受理)。

三、請秘書處發函內政部及兒童局釐清相關事項：

1 請內政部兒童局發函各級機關兒少新聞主管部門，明確說明兒少新聞事件舉發案必須符合報業公會審議辦法第六條要件，詳列舉發書資料；並要求公部門函送本公會文件，一定要是書面正式公文。

2. 正式去函說明轉五件報告案必須符合本公會通過之審議辦法第六條要件，並詳列舉發書資料，於文到十五日內補正後方能受理。

3. 請內政部對依兒少法 45 條「受理主管機關(中央或是地方縣市)」係指為何？被舉發會員報申訴期限？

★ 審議決定書及發函內政部行政解釋同步進行，內政部回

函待下次會議討論。

二、舉發案件討論

1. 確定審議案件：101年4月9日 --內政部兒童局舉發蘋果日報A7版「童遭輾雙腿捲輪內」照片報導血腥畫面。

被舉發會員報代表蘋果日報總編輯馬維敏說明

檢附世界各大媒體處理新聞事件及圖片，請各位委員參考。新聞照片血腥恐怖圖像時而有之，況且蘋果A7「童遭輾雙腿捲輪內」照片，兒童有打馬賽克且沒有血，至於用較大篇幅呈現新聞，主要著眼於提醒為人父母者應更注意兒童交通安全問題，新聞裡也有「小朋友過馬路須知」有警示標語。

★蘋果日報代表迴避

2. 委員意見表達：

符芝瑛委員：

各報對於新聞事件處理態度不盡相同，編輯選擇新聞態度相當重要，蘋果日報這張照片雖沒呈現血腥，但給讀者恐怖感觀及不忍之心。恐怖電影之所以恐怖也不一定是真的有鬼會跑出來嚇人，而是電影本身情節及氛圍讓人心生畏懼。至於是否過度血腥？並不在於畫面有無呈現血跡或是小孩頭部有無馬賽克處理？重點在於整個新聞呈現讓人不舒服。

鄭敏菁委員：

1. 蘋果日報所附的國際外媒血腥照片，多是戰爭畫面；與本次新聞事件不盡相同。

2. 一眼看到小孩雙腿捲輪下畫面，讓人覺得十分不忍，家屬本身所受的傷害更大，況且若是富教育功能，理應警語加大，甚或比標題大，而不是放在下列做成小小一排字。

黃鈴媚委員：

1. 媒體運用照片感觀讓閱聽人害怕達到恐懼訴求，新聞運用照片引導手法達到功效，但基於教育功能，處理新聞本身的警語必須大過恐怖畫面而且要醒目。

2. 新聞攝影為新聞的一部分，事件本身並不單純只是報導，而是有視覺導向。

3. 畫面傳達新聞事件，對於事件當事者，必關符合兒少法相關規範，下標題要有所節制，文字規範要更嚴謹。

賴芳玉委員：

1. 依兒少法第 43 條、第 49 條合併綜觀，對於兒少身心諸多保護措施及規範，包括被害家屬創傷、隱私權的維護等等，閱聽大眾有知的權利，但新聞事件對於兒少福利及權利保障理應規範。

2. 蘋果日報「童遭輾雙腿捲輪內」照片讓大人及小孩覺得害怕不舒服。

黃文明委員：

1. 兒少法第 45 條第 1 項規定「新聞紙不得刊載下列有害兒童及少年身心健康之內容，不得過度描述(繪)強制性交、猥褻、自殺、施用毒品等行為細節之文字或圖片。不得過度描述(繪)血腥、色情細節之文字或圖片。」，而所謂不得過度描述(繪) 血腥之文字或圖片，為不確定之法律概念，難有客觀明確標準，必需靠舉發審議案件的累積，累積經驗達到共識。

2. 對於蘋果日報遭舉發這張照片及其版面，確有可議之處。

葉大華委員：

「童遭輾雙腿捲輪內」照片比例過大且標題聳動，尤其是年紀這麼小的幼童，報導出來對於其家屬的創傷應該很大。過去我們強調新聞報導倫理與媒體自律應以降低傷害為主，對於類似意外事故傷亡照片，特別是涉及未成年人，如刻意放大死傷畫面，往往易引發相關當事人及閱聽人的抗議，這也是過去蘋果被民眾申訴最多類型，應建議蘋果日報依其自律執行綱要謹慎處理相關照片及圖片，尤其蘋果日報是普級報紙，任何不特定的人皆可隨手拿起看到，若是要達到教育功能、勸告及突顯小朋友過馬路的危險性，則該則報導最下面的注意事項須知反而應該要等比例放大處理，而不是只放大事故傷亡現場照片造成閱聽人驚恐感受。故建議蘋果日後該類型照片如涉及未成年兒少，應該要格外謹慎處理，以降低相關當事人創傷感受為主。

陳清河主委：

各委員已充分表達及交換意見，今天是第一次審議案件，原則上以後每個案件委員交換意見不超過 20 分鐘，是否違反兒少法 45 條及報業公會審議辦法規定，請各委員投票表決，如何投票請各委員提議。

吳俊彥委員：依議事規則，建議對事採公開投票，對人採秘密投票。

陳清河主委：

綜合各委員意見決議：

1. 今後對於審議案件表決方式「對事採公開投票，對人採秘密投票」
2. 蘋果 A7「童遭輾雙腿捲輪內」照片報導血腥，應予勸告。

三、就蘋果日報A7版「童遭輾雙腿捲輪內」照片報導血腥進行表決。

★ 應出席委員 11 位，實際出席 9 位，缺席 2 位(蘋果日報代表迴避，報業公會當然代表林聖芬委員提前離席)

★ 投票結果：

贊成：6 票。

黃文明委員、黃鈴媚委員、葉大華委員、鄭敏菁委員、賴芳玉委員、人間福報代表符芝瑛。

審議結果：以 6 票過半數通過對蘋果日報 101 年 4 月 9 日 A7「童遭輾雙腿捲輪內」應予勸告。

★由於贊成已過半數，未再就反對進行表決。

四、審議決定書如何書寫？

吳俊彥委員：

依兒少法第 45 條「新聞紙不得刊載下列有害兒童及少年身心健康之內容。過度描述(繪)強制性交、猥褻、自殺、施用毒品等行為細節之文字或圖片……」所謂「過度描述(繪)……」為不確定法律概念，須累積個案，漸漸形成經驗，審議方向才能逐步確立。本委會第一次審議決定書內容又必須帶到兒少法，如何書寫形容過度描述(繪)？在法律建構下如何予以勸告？審議決定書視為本會公函，建議由秘書處初步草擬，再請黃文明委員、賴芳玉委員兩位法律專家斧正，建構正確法律用語。

陳清河主委：

綜合委員意見做成以下幾點決議：

1. 記名投票以 6 票通過對蘋果日報 101 年 4 月 9 日 A7 版「童遭輾雙腿捲輪內」應予勸告。會議紀錄請秘書處整理並上網公告。
2. 審議決定書內容由秘書處初擬，再請黃文明委員、賴芳玉委員審閱斧正，於 7 日內送達蘋果日報。
3. 審議決定書內容：
 - (1) 主文：依兒少法 45 條第 3 項、第 2 項，第 1 項第 2 款及本會審議辦法第 8 條第 2 項第 1 款，作成審議應予勸告。
 - (2) 理由陳述說明：
 - a. 任何新聞事件應以教育民眾及公共利益為前提。
 - b. 涉及兒少方面的新聞應謹慎為之，並符合比例原則。
 - c. 請該報落實媒體自律精神，確實遵守自律綱要並具體改善。
 - (3) 事實陳述：「童遭輾雙腿捲輪內」新聞照片，呈現兒童屍體，讓民眾心生恐懼，不忍卒睹，對兒少及受害家屬傷害頗大，教育警示成分太少太小不符比例原則。
 - (4). 審議討論會議被檢舉之會員報列席提出說明，與委員會做交換意見及辯論，本會做出審議結果並通知該會員報，若不服審議結果依兒少法 45 條、93 條直接向主管機關申訴。

整理：陳小鳳