

附件 2

國家通訊傳播委員會第 1067 次委員會議第四案

『二、中視綜合台 111 年 6 月 27 日播出「中視午間新聞」節目及中視新聞台於 111 年 6 月 27 日播出「中視午間新聞」節目違反電視節目分級規定裁處』案

不同意見書

本會第 1067 次委員會議第四案『二、中視綜合台「中視午間新聞」節目、第 2-2 案-中視新聞台播出「中視午間新聞」節目違反電視節目分級規定裁處』案，違反廣播電視法第 26 之 1 條第 1 項分級規定，是否應予核處案，多數意見認為發函改進即可，但本席斟酌全部事證，認為應該按照同法第 41 條規定，核處警告之處分才是，爰依照國家通訊傳播委員會組織法第 10 條第 3 項提出不同意見書如後。

一、案件概述

111 年 6 月 27 日 11:58-13:00 許，中視綜合台「中視午間新聞」節目與中視新聞台播出「中視午間新聞」，播出新聞：女童遭醉酒憲兵踢頭、該女童哭喊（未變音）求救（有變音）等內容，重複播出攻擊畫面 8 次（以抽格、未露出女童臉部等方式呈現），而追逐女童畫面則以馬賽克遮蔽方式呈現，經民眾反映，播出憲兵喝醉攻擊女童，畫面並未處理，看了令人害怕恐懼。

本案經本會 112 年第 1 次「廣播電視節目廣告諮詢會議」結果，認為應予核處者 7 位，發函改進 7 位，不予處理者 3 位，諮詢會議建議擬處方式為發函改進。

二、相關法律說明

(一)程序面：

1. 按本會「廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點」為擴大公民參與及廣納社會多元觀點，而設置廣播電視節目廣告諮詢會議，會議設諮詢委員(包含專家學者、公民團體代表、內容製播實務工作者)，每次遴選 19 人與會，就無線廣播電視、有線廣播電視、衛星廣播電視之節目或廣告提出諮詢意見。
2. 再按照廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議原則規定，當諮詢案件未獲過半數出席諮詢委員共識之意見，其處理建議「予以核處」加上「發函改進」意見之人數，合計多於「不予處理」者，以「發函改進」處理建議提請本會委員會會議審議。

(二)實質面

1. 《廣播電視法》第 26 之 1 條第 1 項規定：「主管機關應依電視節目內容予以分級，限制觀看之年齡、條件；其分級處理辦法，由主管機關定之。電視事業應依處理辦法播送節目。」
2. 《電視節目分級處理辦法》新聞報導之畫面，應符合「普」級規定。第 3 條規定附表二：「電視節目特殊內容例示說明」有關「普遍級：血腥、暴力、恐怖」不得播出之特殊內容如下
 - 1) 任何對未滿六歲之兒童發生不良影響之暴力、血腥、恐怖等情節。
 - 2) 易引發未滿六歲之兒童模仿有傷害自己或別人之虞的情節。

三、本案涉及分級與兒少保護議題

就法令的程序來看，本會為擴大公民參與及廣納社會多元觀點，設置廣播電視節目廣告諮詢會議，就個案進行審查，本會委員會對於諮詢會議結果向來採取高度尊重立場，這是因為本會採取擴大公民參與，以及本會概念是源自美國聯邦傳播委員會(Federal Communications Commission, FCC)，三大特色之一：

建立透明化的決策機制¹，其來有自。但就決策機制來說，本會並非不可提出不同於諮詢會議結論的意見。再者，本案的諮詢會議結果，雖依照本會所制訂的廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議原則計算，未過半數的處理建議發函改進，但本席認為本案涉及普級新聞節目，不得播出血腥、暴力、恐怖情節，主要是為保護兒少，且本案認為應於核處的 7 位委員中，達三位認為本案情況屬於嚴重，因此若加權計算，應達到「予以核處」程度。

次就法令的實質面，新聞報導之畫面，應符合「普」級規定，本案播出時間在中午午餐時間，按照《電視節目分級處理辦法》第 3 條規定附表二，有關「普遍級：血腥、暴力、恐怖」不得播出之特殊內容，除任何對未滿六歲之兒童發生不良影響之暴力、血腥、恐怖等情節外，也包括易引發未滿六歲之兒童模仿有傷害自己或別人之虞的情節，據此來看該法令是為保護兒少，尤其是學齡前兒童更是應該保護的重中之重，除暴力情節的不良影響外，也要避免模仿效應。

再者衡諸的某位諮詢委員，提出本案應認定為情節嚴重，其意見強調『反覆接觸快節奏、刺激腎上腺素的動作特效，可能會強化兒童的信念、態度和印象，同時認為社交互動中的習慣性暴力是「正常的」。最終造成基本的社交技能損害，使孩子難以適應學校。』同時提出外國實證研究以為佐證²。經查該篇文章為加拿大蒙大拿大學教育心理學家教授 Linda Pagani 的研究³，研究對象將近 2000 位學齡前兒童父母參與，對於學齡前觀看電視暴力的 978 位女孩與 998 位男孩，到 12 歲時，進行心理與學習成就、課堂活動參與動機評估，結論確實會造成該諮詢委員所擔心問題。

再查本案的新聞畫面，來源為監視器，整個新聞畫面播出女童遭醉酒憲兵

¹ 蕭文生(2023)，《傳播法基礎理論與實務》，增修四版，元照出版，頁 107。

² Linda Pagani(2022), *Violence on TV: the effects can stretch from age 3 into the teens*, Journal of Developmental and Behavioral Pediatrics.

³ University of Montreal. (2022, November 8). Violence on TV: the effects can stretch from age 3 into the teens. Science Daily. Retrieved May 24, 2023 from www.sciencedaily.com/releases/2022/11/221108082615.htm

踢頭、該女童哭喊（未變音）求救（有變音）等內容，共計重覆 8 次，其間雖如中視所答辯：「亦採訪女童父親及憲兵指揮部等相關人員，秉持新聞查證、公平原則，完整呈現新聞事實內容予視聽大眾」，但雖未露出女童臉部呈現，卻毫無理由重覆播出攻擊畫面 8 次，而播出時間在中午的普遍級，視聽大眾中多有六歲兒童，雖非確有故意、過當之不當渲染暴力之非難情事，應當屬於免於電視暴力畫面，造成對其不良影響與模仿之虞，乃兒少保護的重大議題。

再者，觀本則新聞處理手法，雖有採訪女童父親及憲兵指揮部等相關人員，但在呈現其說法的同時，卻一再呈現監視器所拍到的重覆播出攻擊畫面，而非採訪其他人員或機關的畫面，處理手法完全屬三器新聞，並無新聞專業，又加以未附加警語等情以觀，中視對於普級的新聞處理，並未顧慮到兒少保護。而中視公司在接獲本會通知本案的申訴後，方始啟動新聞部新聞製播標準，在五、兒童少年相關新聞報導項下，增列「(四)兒少相關新聞報導需遵守廣電法、電視節目分級處理辦法、兒少權法等相關規範，妥適處理畫面，避免反覆凸顯聲音」，足見其在本案新聞處理，確有違誤，縱非故意，亦已達過失程度，洵堪認定，

四、結語

綜上所述，委員會多數意見雖依照諮詢委員會建議，認為本案以「發函改進」為當，固非無見，但從諮詢委員會的制度形式建制與意見的實質內容來看，實有「予以核處」的空間，且本案的新聞報導事關兒少保護，中視的新聞處理並非適當，無端反覆 8 次暴力畫面，本席認為應予以核處警告，以彰顯《廣播電視法》第 26 之 1 條的電視分級制度與保護兒少意旨。

五、旁論：犯罪新聞報導的應然

本案的新聞報導，係針對現行犯的犯罪報導，而按照廣播電視法第 21 條亦

有相關規範⁴，該項規範亦可因本案加以延伸，特此附加說明。

根據本席之前對於進行中的犯罪新聞報導之研究⁵，發現從歐美有關犯罪報導之研究，因著社會型態改變，形成媒體與報導型態轉變的現象，也就是犯罪報導質與量遽增的轉變，或稱之為「媒體炫化（glamourization of the media）」現象⁶。而對於犯罪新聞，有關媒體的不當報導與影響，細分為對社會不良副作用與司法的不當干預二類⁷，前者諸如報導可能帶來的模仿效應、犯罪嫌疑人及利害關係人遭受社會異樣眼光與排擠、同時戲劇化犯罪嫌疑人的犯罪手法與結果，甚或合理化犯罪動機誤導社會的價值觀，影響輿論；除此之外，也不能忽視司法干預方面的影響，除提前暴露犯罪嫌疑身分，易出現媒體公審現象外，尤有甚者，更涉及到青少年或被害人個人資料、隱私與秘密的情況。這一點在我國近年新聞亂象中，各大新聞媒體的犯罪報導不僅在「量」，也開始產生「質」的變化，往往容易造成被害人與其家屬的傷害，且不當揭露偵查資訊、批評被告，亦會產生公審負面影響，乃「媒體審判」問題⁸。這個問題在於以圖片或畫面來刺激視覺感官，使新聞報導的內容就停留在這個畫面，此等片段的畫面，竟成為事件的全部事實⁹，或者犯罪事件的事實建構，報導若只擷取資訊片段，往往與真實有著極大落差，且直接影響到刑事政策與司法人權¹⁰，特別我國從 2023 年開始實施國民法官制度，犯罪新聞的報導更應該有所節制。

更有甚者，論者的研究更指出犯罪報導與刑事政策間，至少會引發二個問

⁴ 該條文內容為：「廣播、電視節目對於尚在偵查或審判中之訴訟事件，或承辦該事件之司法人員或有關之訴訟關係人，不得評論；並不得報導禁止公開訴訟事件之辯論。」

⁵ 王正嘉（2018），〈進行中刑事案件之新聞報導的應然與界限〉，《臺大法學論叢》，47 卷 3 期，頁 1221-1281；後收錄於：王正嘉（2020 年 05 月）。《審議式法庭：人民參與刑事審判》。台灣：台北：台大出版中心。

⁶ JOHN PRATT (2007)., PENAL POPULISM 66-77

⁷ 彭文正、蕭憲文（2006），〈犯罪新聞報導對於司法官「認知」、「追訴」及「判決」的影響〉，《臺大法學論叢》，35 卷 3 期，頁 130。

⁸ 蔡碧玉（2016），〈媒體審判與司法信賴〉，《月旦裁判時報》，53 期，頁 121。

⁹ 王皇玉（2014），〈犯罪報導對刑事政策與司法人權之影響〉，法務部司法官學院（編），《刑事政策與犯罪研究論文集（17）》，頁 185-186，臺北：法務部司法官學院犯罪防治研究中心。

¹⁰ 王皇玉，（2014），〈犯罪報導對刑事政策與司法人權之影響〉，法務部司法官學院（編），《刑事政策與犯罪研究論文集（17）》頁 187。

題：(1) 犯罪報導營造出來的被害恐懼；(2) 犯罪統計數字與新聞報導內容之落差¹¹；前者媒體在被害恐懼形成過程中扮演的角色分析，在於一方面透過犯罪報導拉近了一般人與犯罪的距離，另一方面則是報導中經常獨厚被害人說法而忽略體系與政策分析¹²。

對於進行中的犯罪報導規範，我國並無英美法傳統進行中案件原則（Sub Judice Rule），按該原則之拉丁文原意，是指「等待司法決定」的法則，用意在於避免媒體和一般社會大眾，對進行中案件發表會影響案件結果，導致法院偏見之評論與陳述。而英美法從此原則出發，針對司法尊嚴與公正而設，有案件不當評論或報導之藐視法庭罪或妨礙司法罪，而我國目前只有廣播電視法第 21 條規範，更多是藉由媒體自律與他律共管來達成此原則。據此來說，本會曾於 2022 年 7 月 21 日偕同司法院召開「討論廣電媒體於司法新聞加註無罪推定等警語會議紀錄」，後再於同年 11 月函轉司法院「建議廣電媒體加註無罪推定警語之刑事案件報導」列表及「建議廣電媒體於刑事案件報導加註警語之注意事項」等，值得傾聽重視。

揆諸本席之前的研究結論，並不認為英美法入罪化，是我國對於犯罪新聞報導的良好路徑，反而是主張透過自律或他管規律來調整，而為確定自律規範的落實，據此來說，本會或第三方新聞評議組織，本應該扮演一定角色¹³，主張與本案略有相關，以旁論(obiter dictum)順此提出。

委員簽名:



提出日期:



¹¹ 王皇玉，(2014)，〈犯罪報導對刑事政策與司法人權之影響〉，法務部司法官學院（編），《刑事政策與犯罪研究論文集（17）》，頁 179-182。

¹² David Garland（著），周盈成（譯）(2006)，《控制的文化：當代社會的犯罪與社會秩序》，頁 212-213，臺北：巨流。

¹³ 王正嘉（2018），〈進行中刑事案件之新聞報導的應然與界限〉，《臺大法學論叢》，47 卷 3 期，頁 1271