

# 從問責到共創： AI 世代的公評人制度新航線

文／翁秀琪（鏡電視外部公評人）

## 壹、前言：從建立制度到進化制度

鏡電視自2021年1月1日成立外部公評人制度以來，至今已屆滿五年。這五年之間，公評人制度經歷從「建立」、「體檢」、「本土化」到「深化問責」的過程，形成了一條獨特的制度演化脈絡。

2021至2022年，《公評人制度的建立、實踐與反思》<sup>1</sup>記錄了制度從無到有的基礎建構；2022至2023年，《鏡電視外部公評人制度體檢》<sup>2</sup>進一步檢視制度的運作，強調透明化與程序化；2023至2024年，《打造適合台灣的公評人制度》<sup>3</sup>則標誌著制度的本土化轉折，明確地將「公共問責」確立為核心價值。

2025年的這篇年報專文，不再僅是制度運作的回顧，而是試圖回答一個新時代的問題：當生成式AI深度介入新聞製播流程與閱聽互動時，公評人制度如何在新的媒體環境中，維繫專業倫理與社會信任？

這篇專文將聚焦在「制度進化」與「公共共創」兩個面向，從鏡電視五年的經驗出發，思考AI世代的媒體問責新方向。

## 貳、公評人制度的進化：從設計到生態

五年來，鏡電視的公評人制度逐步從單一制度化運作，走向多層次的公共溝通與教育實踐。若以制度演化的階段觀之，可歸納為下表的四個時期：

表一：公評人制度演化四階段

| 年度        | 核心議題     | 制度主軸      | 新增機制             | 公評人角色演變 |
|-----------|----------|-----------|------------------|---------|
| 2021-2022 | 制度建立     | 特別申訴制度    | 季報、年報、章程         | 制度設計者   |
| 2022-2023 | 體驗與透明化   | 公開化、程序化   | 《鏡電視公評人報告》       | 審視者     |
| 2023-2024 | 本土化實踐    | 公共問責      | Podcast、「面對觀眾」單元 | 溝通者     |
| 2024-2025 | 智庫化與AI問責 | 產業共學、倫理審視 | 電子報、《AI使用規範》     | 共創者     |

（此表由本文作者依制度衍化自行整理）

此一轉變意味著公評人制度在台灣，已不僅是一套監督機制，而是逐漸發展成一種「信任生態」（trust ecology）。公評人不再只是審視與糾錯的角色，而成為連結媒體、閱聽人與產業的橋梁，使制度本身成為公共知識與媒體教育的實踐場域。

## 參、公共問責的深化：從制度到文化

在前三年的實踐中，我們逐漸體會到，真正能體現公評人制度核心價值的，不僅是「申訴處理」，而是「公共問責」。這項工作讓制度走出了內部文件的框架，進入了社會對話的場域。

自2021年起，《鏡電視公評人報告》陸續開闢「公民看鏡新聞」、「鏡電視面對觀眾」等單元，邀請公民團體、學者與閱聽人

共同討論節目內容；自2023年起，Podcast《好好評新聞——公評人來了！》製播兩季共九集，從新聞倫理、媒體識讀到節目製作現場，呈現了公評人制度的教育與橋梁功能。2025年，公評人電子報的推出，更象徵制度智庫化的新階段——不僅反映問題，更主動提出產業改進的觀察與建議。

至於申訴案的發展，以2024年度的14件特別申訴案為例，其中9件實際處理的個案中，有4件促成了新聞產製流程S.O.P的建立或內部教育制度化。換言之，申訴案不再只是事件結案的終點，而是制度學習及改造的起點。這些案例累積的經驗，使鏡電視逐漸形成一種「以錯為學」的內部文化，也讓公評人制度從監督轉化為共學機制。

## 2025年特別申訴案的綜合分析（0034–0068案）

2025年度，鏡電視外部公評人辦公室共處理特別申訴案35件（第0034至0068案）<sup>4</sup>。相較前一年度案件數量增加不少，且整體申訴內容顯示，閱聽人對新聞專業的檢驗，已從「是否出錯」逐步轉向「是否符合制度期待與專業承諾」。這一轉變，標誌著公評人制度已進入高度制度化後的成熟階段。

### （一）案件類型的整體分布與變化

整體觀察0034至0068案，可將申訴樣態歸納為四大類型，其比例與性質亦呈現出明顯的結構性特徵。

第一類為新聞事實、用詞與標題精準性爭議，約佔全部案件的三成至四成。此類案件以「翡翠水庫報導案」、「華碩工會相關報導案」及後期「華視訓練中心標題誤導案」為代表。申訴人不再僅質疑報導立場，而是精細檢視地理關係、制度定位與語意邏輯，顯示閱聽

人對新聞準確性的期待，已由「是否錯誤」提升為「是否嚴謹」。

第二類為主持人言論、節目風格與新聞專業界線爭議，約佔三成左右，集中於談話性節目與新聞評論段落。相關案件橫跨《全球聊天室》、《鏡轉全球》、《下班鏡來講》與《有話鏡來講》等節目。這類申訴反映出新聞表達形式多元化後，主持人角色與新聞專業之間的張力，也迫使制度必須清楚區分「新聞倫理紅線」與「專業風格差異」。

第三類為肖像權、隱私權與著作權爭議，約佔兩成，且與跨平台內容流通高度相關。包括未經授權使用原創影片、公開場合畫面是否構成可辨識侵害、誤植非當事機構畫面等案件。此類案件顯示「公開可得」與「可供新聞使用」之間的界線，仍需透過制度反覆校準。

第四類則是平台邊界與受理範圍爭議。部分申訴實際涉及他台新聞、合作媒體內容，或非鏡新聞原生製播之報導，最終未通過形式審查或因申訴人未補件而結案。這類案件雖未形成實質裁決，卻清楚反映閱聽人已將「鏡新聞品牌」視為整體信任單位，而非僅限於狹義的製作責任。

## （二）申訴處理機制的制度化成熟

從0034至0068案的處理歷程觀察，公評人制度已展現高度穩定的程序運作特徵。多數案件能在第一階段即完成查核、說明與必要修正；僅少數具高度專業爭議或名譽風險者會進入第二階段面談。值得注意的是，後期案件中，申訴人在獲得制度性回覆後未再申覆的比例明顯提高，這並非制度弱化，而是回覆品質、程序清楚度與制度信賴感提升的具體表現。

此外，公評人角色亦未走向「裁罰機關」，而是持續維持在「程序主持者」與「專業對話促成者」的位置。特別是在主持人風格與節目專業爭議中，制度刻意避免將主觀審美或政治立場轉化為紀律處分，轉而透過內部回饋、提醒與教育機制處理，顯示制度自我節制的成熟度。

### （三）從個案處理到制度學習

0034至0068案的另一個重要特徵，在於多起案件促成內部制度性回饋，而非僅止於個案結案。例如：

- 標題與文字敘述之審核流程獲得重新檢視；
- 主播行為準則與懲處規範明文化；
- 公開素材、社群影片與畫面授權的查證意識提升；
- 新媒體下架與修正流程更趨即時化。

這些改變顯示，特別申訴案已成為新聞室風險管理與制度學習的重要來源，而非外部壓力下的被動回應。

### （四）整體觀察：制度角色的轉換

綜合0034至0068案可見，2025年的特別申訴已不再以「糾正單一錯誤」為核心，而是逐步轉向處理專業界線、平台責任與閱聽人期待落差。在此階段，公評人制度的功能，已由傳統問責工具，轉化為協助媒體組織進行「信任治理」的重要制度節點。

這種轉換，正是從「問責」走向「共創」的實證基礎。

表二：2025年特別申訴案（0034－0068案）案件類型與制度功能分析表

| 案件類型        | 代表案號（例）                          | 主要爭議內容                   | 主要處理方式                | 顯示之制度功能       |
|-------------|----------------------------------|--------------------------|-----------------------|---------------|
| 事實、用詞與標題精準性 | 0039、0044、<br>0059、0068          | 事實錯誤、語意誤導、<br>地理或制度定位不精準 | 更正、下架、公開說<br>明、第二階段審查 | 專業校準與問責       |
| 主持人言論與節目風格  | 0037、0039、<br>0050、0062          | 主持人評論、語言使<br>用、節目定位爭議    | 非裁罰處理、內部提<br>醒、教育回饋   | 專業界線守門        |
| 肖像權、隱私與著作權  | 0047、0053、<br>0066、0067          | 公開畫面使用、未授權<br>影片、誤植畫面    | 下架、流程檢討、素<br>材審核強化    | 風險管理與權利<br>保護 |
| 平台邊界與受理範圍   | 0038、0042、<br>0045、0060、<br>0064 | 他台新聞、合作媒體或<br>非原生內容      | 程序說明、引導正確<br>申訴管道     | 邊界釐清與期待<br>管理 |
| 申訴未補件／未申覆   | 0038、0046、<br>0063、0065          | 資料不足或未完成程序               | 程序性結案                 | 制度成熟指標        |

（本表由作者依鏡電視外部公評人辦公室特別申訴案0034至0068案資料整理）

綜觀2025年0034至0068號特別申訴案，可以發現一個值得高度重視的制度訊號：多數爭議已不再源自「惡意造假」或「明顯失實」，而是出現在內容生成、素材使用、再製與平台流通過程中的判斷模糊地帶。無論是公開素材的授權認知、標題語意的推論邏輯，或跨平台內容責任的界定，皆反映新聞生產已進入高度「人機協作」與「多層再利用」的環境。

正是在這樣的背景下，生成式AI並非僅是突如其來的外在變數，亦是放大既有制度壓力的關鍵加速器。AI的導入，使新聞產製流程更快速，但也更容易模糊責任歸屬、真實來源與專業判斷的界線。換言之，2025年的特別申訴案，已在實務層面預示了AI時代新聞倫理將面臨的核心問題。

因此，本文下一小節要論述的「生成式AI的挑戰與制度回應」問

題，並非脫離前述案例分析的另起新章，而是公評人制度在累積多年申訴經驗後，對「下一個制度風險節點」所作出的前瞻性回應：生成式AI的治理，正是從個案問責走向制度共創的必然延伸。

## 肆、生成式AI的挑戰與制度回應

2024年底，一封匿名的內部申訴信成為鏡電視制度演化的重要契機。該申訴指出，一則國際新聞中使用了AI生成的聲音與影像，恐違反《鏡電視新聞台製播準則》。經查證後，新聞部主動承認流程疏漏，並立即修訂製播S.O.P.，同時，鏡電視的法務長完成《鏡電視生成式AI使用規範》，於2024年12月24日正式公告。

這起事件不僅是一次個案修正，更標誌出AI時代新聞倫理的新課題——生成式內容模糊了真實與虛構的界線，也挑戰了媒體透明與責任的基礎。鏡電視以《生成式AI使用規範》作為制度回應，具體落實「透明、倫理、問責」三項核心原則，並將理念化為可執行的內部規範<sup>5</sup>。

### （一）透明原則：標示來源與用途，建立可追溯信任

鏡電視要求所有生成式AI的使用，須經主管核准並適當揭露，避免誤導閱聽人。凡涉及AI輔助之內容，應註明生成來源與用途（如草稿生成、影像輔助或摘要整理），同時明確區分人機協作比例。若未經人工確認，不得以AI產出內容作為正式業務依據。此舉不僅確保資訊透明，也服膺國際對AI內容揭露與可追溯性的趨勢。

## （二）倫理原則：維護真實採訪與專業判斷的核心

規範明訂，生成式AI不得取代記者的採訪與查證工作，禁止以AI模擬採訪、虛構人物或情境；所有生成內容必須經人工專業審核與改寫，確保真實性與新聞倫理；AI可作為輔助工具，但不能取代記者的自主思維與創造力。若生成內容涉及影像或文字合成，應以顯著註記「示意」或「合成」，以維護閱聽人知情權。

## （三）問責原則：建立內外雙軌監督，落實制度責任

鏡電視的AI使用須遵守公司製播準則、資通安全與個資保護規範，任何使用行為皆受主管審核並納入內部稽核機制；未經同意者不得使用生成式AI，也不得輸入涉及機密或個資的內容。此舉等同於建立內部「AI使用稽核制」，以確保組織層級的監督與問責。同時，鏡電視持續研議外部申訴與社會回饋機制，回應閱聽人對AI應用透明度的期待。

總體而言，《鏡電視生成式AI使用規範》將AI倫理原則從理念落實為具體制度，並在人員授權、內容揭露到審核責任方面，皆形成可執行的倫理防線。這不僅防止AI濫用，更確立了鏡電視在生成式新聞時代中，以制度守護真實、責任與信任的公共承諾。

## AI時代公評人職能的新挑戰

AI議題的出現，也使公評人的職能可能需要被重新定義。未來的公評人將肩負以下五項新任務：

### （一）監測AI內容的揭露與真實性

隨著生成式AI廣泛介入新聞生產流程，媒體須建立一套「AI內容

揭露與真實性監測機制」。這不僅包括要求新聞機構在報導中清楚標註AI參與的比例（如影像生成、文字撰寫、數據分析），也應設立內部稽核流程，以確保AI輸出的資訊未經過度編修或誤導性重構。

同時，公評人（ombudsman）或可在第三方機構的協助下，扮演「AI透明度觀察員」的角色，定期檢視媒體的揭露實踐是否符合公眾知情權，防止AI生成內容被包裝成人工採訪結果。此舉可藉由「可追溯標籤」（traceable labeling）與「內容來源憑證」（content provenance，如C2PA）技術落實，使閱聽人能夠辨識真實與合成資訊之間的界線。

## （二）協助制定AI新聞倫理準則<sup>6</sup>

媒體專業組織與公評人制度應主動參與AI新聞倫理的制定，將AI的運用納入現有新聞倫理架構之中。例如，可在新聞自律公約中明定「AI應輔助而非取代人類判斷」、「AI生成資訊須經人類編輯審核」等原則。

此外，應建立跨領域協作平台，結合記者、工程師、學者與公民團體，共同擬定倫理準則的操作指引，如資料使用透明度、偏誤防範、AI編輯責任歸屬等，讓這些準則不只是道德指南，更是提升媒體信任度與社會問責的制度基礎。

## （三）分析演算法偏誤與敘事風險

AI新聞系統的背後是複雜的演算法與資料集，其偏誤（bias）可能不自覺中塑造特定敘事框架或議題取向。未來的公評人與媒體研究者應具備「演算法素養」（algorithmic literacy），能夠檢視推薦系統、生成模型的輸出邏輯與社會影響。

這項分析不僅針對AI生成內容的偏見，也包括AI如何透過排序、推薦與過濾機制，影響新聞的曝光與公共議題的形成。若演算法放大仇恨言論、刻板印象或政治偏向，就必須透過透明報告與修正機制介入，確保AI新聞不淪為「偏誤放大器」。

#### （四）教育閱聽人辨識AI資訊

AI識讀（AI literacy）已成為媒體識讀教育的新核心。媒體機構與公評人可設計多層次教育策略，例如：

**基礎層面：**教導閱聽人如何辨識AI生成影像、音訊與文字的特徵；

**中階層面：**讓民眾理解AI在新聞生產中的應用方式與潛在風險；

**高階層面：**培養批判思考能力，讓閱聽人能評估AI資訊的可信度與來源。

透過學校課程、媒體公民講座、線上互動平台等方式，建立「AI時代的公共媒體素養」，避免社會陷入真假難辨的資訊混亂。

#### （五）成為生成式新聞倫理的守門人

在AI生成新聞的時代，公評人、新聞倫理委員會與監督機構的角色更加關鍵。他們不僅是傳統意義上的「新聞守門人」（gatekeeper），更是「生成式倫理的守門人」（guardian of generative ethics）。

這意味著必須同時監督AI的使用過程與輸出結果，確保每一項AI輔助報導都符合真實、公正、透明與責任的新聞原則。公評人可定期發布「AI新聞倫理報告」，揭示媒體內AI的使用現況、揭露程度與倫

理爭議案例，促進公共討論，推動自律與共識的形成。

這不僅是制度的延伸，更是媒體問責在AI時代的再出發。

## 伍、制度再設計：走向台灣的媒體自律生態系

外部公評人制度在鏡電視的五年實踐經驗顯示，這樣的制度不僅能促進單一媒體自律，更可能成為全產業的制度原型。未來若要讓制度從個案經驗轉化為社會常態，需朝以下三個方向推進：

**跨媒體聯盟化：**建立「台灣公評人協作平台」，讓不同媒體共享申訴案例與教育資源。

**智庫化與制度知識化：**以「公評人電子報」為核心，建立資料庫與年度趨勢報告，形成產業共學機制。

**促進型監理架構：**國家通訊委員會（NCC）與媒體自律組織可共同支持外部公評制度，以轉變為「信任促進者」（enabler of trust）的角色，而非僅是行政監理者。

國際經驗如BBC、ABC、《衛報》（*The Guardian*）與NHK等皆已透過公開透明的申訴與回應機制，建立起強韌的信任基礎。鏡電視的制度實踐，正可作為台灣本土媒體生態中「問責即信任」的範例。

## 陸、結語：從問責到信任

五年的制度實踐讓我們體會到：公評人制度的終極目標，不在於監督，而在於建立一種持續性的社會信任。當媒體與公民在「公共問

責」的場域中互動時，問責不再只是糾正錯誤，而是一種共同理解、共學與共創的過程。

在生成式AI與多平台資訊環境下，新聞的真實性不再由技術保證，而是需要以制度與倫理維繫。公評人制度正是在這樣的環境中，重新定義了媒體自律的意義。

未來，我們希望鏡電視的經驗能成為台灣媒體自律改革的重要基石，也讓「公共問責」從一項制度，進而成為一種文化。當問責成為文化，信任也就不再稀缺。

### 【註解】

1. 翁秀琪（2023），〈公評人制度的建立、實踐與反思〉，《鏡電視外部公評人年報 2021-2022》，頁19-39。
2. 翁秀琪（2024），〈鏡電視外部公評人制度體檢〉，《鏡電視外部公評人年報 2023》，頁15-40。
3. 翁秀琪（2025），〈打造適合台灣的公評人制度〉，《鏡電視外部公評人年報 2024》，頁15-31。
4. 各申訴案詳細資料請參考本年報頁43開始的〈鏡新聞特別申訴案紀錄表〉。
5. 《鏡電視生成式AI使用規範》，本規範訂立於中華民國113年12月16日。見連結：<https://statics.mnews.tw/assets/documents/cm5230pgx004v10l13k09ddjv.pdf>
6. 這點，鏡電視已經在中華民國113年12月16日訂立《鏡電視生成式AI使用規範》。見連結：<https://statics.mnews.tw/assets/documents/cm5230pgx004v10l13k09ddjv.pdf>