

調 查 報 告

壹、案由：據審計部112年中央政府總決算審核報告，文化部為向國際傳播臺灣文化價值，辦理「發展國際數位傳播計畫」(110-113年)，總經費達新臺幣58億元，補助具國際傳播專業之法人組織建置國際影音串流平臺（下稱TaiwanPlus）及製播具臺灣特色之節目，其計畫執行成效、人才育成情形及TaiwanPlus營運績效等情，實有進一步瞭解之必要案。

貳、調查意見：

據審計部民國（下同）112年中央政府總決算審核報告，文化部為向國際傳播臺灣文化價值，辦理「發展國際數位傳播計畫」(110-113年，下稱本計畫)，總經費達新臺幣（下同）58億元，補助具國際傳播專業之法人組織建置國際影音串流平臺（下稱TaiwanPlus）及製播具臺灣特色之節目，則其計畫執行成效、人才育成情形及TaiwanPlus營運績效等情，實有進一步瞭解之必要。案經本院向文化部調閱卷證資料，續於114年3月20日詢問文化部王政務次長時思、該部影視及流行音樂發展司吳司長宜璇、公共電視文化事業基金會（下稱公視）胡董事長元輝、徐總經理秋華及TaiwanPlus余執行長佳璋等相關主管人員，並請文化部於詢問後就相關疑義補充說明，再於同年月28日辦理2場證人會議，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、TaiwanPlus係文化部推動之國際數位傳播平臺，旨在拓展臺灣對外傳播量能，強化與國際社會之連結，惟查TaiwanPlus之營運績效，觀眾觀看次數區域集中於亞洲地區（67.6%），美洲次之（20.6%），兩者合計已逾88%，顯示使用者分布高度集中，而歐洲、大洋

洲等地區占比偏低；雖觀看次數與時數呈現成長趨勢，惟整體推廣成效與擴展國際能見度之政策目標仍存有落差，且未進一步分析觀眾停留時間、互動行為、回訪率或區域別內容偏好，流於表面統計；亟待文化部檢討現行推播策略與節目內容設計，以提升TaiwanPlus之國際傳播效益，強化臺灣在國際上的話語權及能見度。

- (一)依據公共電視法第11條規定：「公共電視屬於國民全體，其經營應獨立自主，不受干涉，並遵守下列之原則：……（第5項）節目之製播，應維護人性尊嚴；符合自由、民主、法治之憲法基本精神；保持多元性、客觀性、公平性及兼顧族群之均衡性。」109年新冠肺炎於全球蔓延，臺灣因防疫有成、獲國際肯定，Taiwan Can Help的形象刷新世界對臺灣的認識；然臺灣卻缺乏即時向國際發聲之管道，致無法即時傳達臺灣故事。有鑑於此，成立跨越疆界、面向國際、即時傳訊的國際影音串流平臺成為共識。而為建構我國的國際溝通管道，並向國際傳達臺灣的價值與觀點，由文化部主責推動之國際影音串流平臺TaiwanPlus於110年8月30日正式上線，另提供網站及APP等收看管道，同時也經營Facebook、Twitter、Instagram、YouTube等4個社群平臺，成為臺灣第1個正式以全英語內容向國際發聲之網路平臺，主要服務項目係新聞及影音內容，透過新媒體及各種管道將臺灣的聲音即時傳向國際為宗旨，以提升臺灣在國際社會上之地位及發展，同時促進我國之民主發展及公共福祉，並持續透過社群媒體觸及國際人士，提升臺灣在國際上的話語權。TaiwanPlus最早由中央社以採購案方式辦理，後經

參酌先進國家如日本NHK WORLD-JAPAN¹、英國BBC World Service²等相關國際傳播服務均由公共廣電媒體營運之做法，爰於111年6月10日起委由公視辦理。為穩健其營運，公共電視法修正案於112年6月21日公布施行，TaiwanPlus正式納入公共廣播電視集團，113年起由文化部以補助經費支持TaiwanPlus營運與節目內容產製，期透過英語內容向國際社會傳達臺灣觀點。

(二)經查，文化部自110年起推動「發展國際數位傳播計畫」，編列預算用以支持「國際影音平臺營運」、「平臺節目內容產製」，包含TaiwanPlus節目自製、委製及為充實平臺補助民間業者產製多元類型國際節目，及國際傳播人才培育等。各年度經費執行情形如下表：

表1 「發展國際數位傳播計畫」(110-113年)總經費

單位：新臺幣千元

年度	行政院經費	實際編列數	決算數	執行率
110	1,000,000	945,468	893,673.360	94.52%
111	1,600,000	1,001,883	964,585.402	96.28%
112	1,600,000	935,703.871	922,533.979	98.59%
113	1,600,000	577,369	—	—

註：資料統計至113年11月。

資料來源：文化部函復。

(三)復查，TaiwanPlus觀看次數與觀看時數趨勢，觀看次數呈穩定成長趨勢，由111年之4,412萬432次，成長至112年之1億2,823萬1,231次；觀看時數亦由111

¹ NHK WORLD-JAPAN係日本廣播協會（NHK）設立的英語國際新聞頻道。資料來源：<http://www3.nhk.or.jp/nhkworld/>。

² BBC World Service係英國廣播公司（BBC）旗下的國際頻道，提供32種語言24小時不間段的英文廣播節目。

年之116萬2,355小時 成長至112年之236萬366小時(如下表)。

表2 TaiwanPlus關鍵績效指標（下稱KPI³）達成情形（111-113年）

KPI	111年		112年		113年（半年）	
	目標	達成	目標	達成	目標	達成
影 音 觀 看次數 （次數）	2,400萬	4,412萬432	4,600萬	1億2,823萬 1,231	6,000萬	8,236萬 5,577
影 音 觀 看時數 （小時）	33萬6,000	116萬2,355	127萬	236萬366	108萬	181萬7,591
網 站 使 用者	--	--	113萬	107萬5,723	--	--
APP 下 載數 （次數）	24萬	14萬8,354	22萬7,330	16萬7,440	--	--
觀 眾 滿 意度	80分	82分	80分	80.5分	80分	80分
社 群 總 追蹤數 （人次）	--	--	--	--	107萬	114萬7,267

註：

1. 110年TaiwanPlus係由中央社承辦，因為首年辦理，主要指標KPI為APP下載數及各類新媒體觸達人次。
 2. TaiwanPlus關鍵績效指標，每年依據平臺實際營運情形及傳播環境變化調整，以更精確掌握平臺營運狀況。
- 資料來源：文化部函復。

（四）經查，TaiwanPlus觀看次數與觀看時數雖呈穩定成長趨勢，惟從使用者IP分布顯示，觀眾觀看次數區域集中於亞洲地區為67.6%，美洲次之為20.6%，兩者合計均已逾88%，歐洲及大洋洲地區觀看者占比偏低（如下表），顯示平臺尚未有效滲透目標市場。文化部允應檢討現行內容設計與推播策略，並

³ 關鍵績效指標：Key Performance Indicators，下稱KPI。

強化對歐美地區觀眾之需求分析與語境掌握，以提升平臺國際擴散力。

表3 TaiwanPlus觀看次數區域占比情形

區域 \ 平臺	網站 (%)	APP (%)	Youtube (%)
合計	100.0	100.0	100.0
亞洲	67.6	71.1	55.5
美洲	20.6	17.7	31.0
歐洲	7.7	6.5	6.3
大洋洲	2.5	3.0	6.2
非洲	0.1	0.4	0.4
其他	1.5	1.3	0.6

資料來源：審計部112年度中央政府總決算審核報告。

(五)另查，文化部函復之TaiwanPlus成效多以總觀看次數、總觸及人數等量化指標呈現，未進一步分析觀眾停留時間、互動行為、回訪率或區域別內容偏好，流於表面統計；又，未設置定期檢討機制，亦未將數據結果納入節目規劃與預算分配之依據，致使資源投入與觀眾回饋間缺乏連動性。鑑於國際傳播需依據受眾特性進行策略調整，文化部允應建立TaiwanPlus成效分析制度，納入質化與區域別指標，並作為未來內容設計與推播策略之依據。

(六)綜上，TaiwanPlus係文化部推動之國際數位傳播平臺，旨在拓展臺灣對外傳播量能，強化與國際社會之連結，惟查TaiwanPlus之營運績效，觀眾觀看次數區域集中於亞洲地區(67.6%)，美洲次之(20.6%)，兩者合計已逾88%，顯示使用者分布高度集中，而歐洲、大洋洲等地區占比偏低；雖觀看次數與時數呈現成長趨勢，惟整體推廣成效與擴展國際能見度之政策目標仍存有落差，且未進一步分析觀眾停留時間、互動行為、回訪率或區域別內容偏好，流

於表面統計，亟待文化部檢討現行推播策略與節目內容設計，以提升TaiwanPlus之國際傳播效益，強化臺灣在國際上的話語權及能見度。

二、TaiwanPlus作為我國對外傳播之公共媒體平臺，新聞內容應真實反映臺灣觀點，並具備國際傳播力，惟查，TaiwanPlus新聞編採決策權限高度集中於少數主管，跨國團隊間共識不足，對於國內與國際新聞之選題標準差異顯著，亦曾發生新聞焦點失準之情形，影響平臺公信力與形象；又，主導新聞編採之外籍主管對臺灣社會脈絡掌握有限，與我國籍編採人員在新聞選題與處理方式上意見分歧，面對重大國際或本土事件時，常出現判斷標準不一之情形，且決策權限集中於外籍主管，此一組織架構凸顯TaiwanPlus已浮現編採失衡之風險。文化部允宜研議如何建立具臺灣視角之編輯架構與強化本土新聞專業參與，以提升確保新聞內容之在地性與國際傳播力。

(一)依據公視114年4月審議之「TaiwanPlus新聞編採作業暨審核機制調查報告書」(下稱該調查報告書)⁴指出，「該組織當前量能不易滿足每日新聞產製需求，人力嚴重稀缺的情況下，以致人事編排與分工上明顯存在不合理安排，如職位與其工作內容、權力、責任範圍無法匹配，或一人身兼多職、同職不同工等」、「多數受訪者均反映一個共同問題，即是新聞內容決策流程中最高管理決策者—總編輯一職的空缺。據受訪者陳述，每日新聞內容透過編採會議決定，以指派編輯(assignment editor)與外部顧問擔任主要決策者，共同作成判斷。新聞部兩名主管雖會從旁參與，但實為旁聽居多，甚少介入新

⁴ 文化部於本院詢問會議後提供。

聞編輯採訪相關決策」、「受訪者也提出，跨國團隊當前面臨共識不足的重大挑戰，包含在新聞專業判斷及題材偏好上存在鮮明落差，以及對組織定位的想像、宗旨目標、服務受眾各持己見。特別是本國籍與外國籍之間，意見分歧最為明顯，雙方面對國際、國內重要新聞事件之選題標準差異顯著」。

(二)經查，本院於114年3月28日辦理2場證人會議，相關證人表示，「TaiwanPlus離職率很高。114年年初到現在（114年3月底），我已知大概有10個人離職」、「每天早上選稿主持會議的是住在紐西蘭的顧問，他沒有來過臺灣，也不會講中文、看不懂中文，會有其他3位關鍵人物提供選稿方向，總編輯會從這些內容中挑選。但是其中有2位沒有跑過新聞的經驗，第3位則是政治立場有點偏頗，沒有做到平衡報導」，顯示跨國團隊間對於新聞選題標準認知差異甚大，常因文化理解、新聞敏感度及政策脈絡掌握不一，導致編採方向出現分歧。又，本院證人進一步指出，我國籍員工所提出之新聞選題建議，常遭主管否決或未予採納。突顯每日新聞選題決策權限集中於少數主管，未設制度性編輯會議或多元審議機制，選題流程缺乏透明性與集體參與，形成決策主導權限失衡之現象。

(三)再據文化部查復資料指出，TaiwanPlus整體團隊在電視新聞以及採訪專業背景嚴重不足，又以核稿編輯群與記者群經歷最為匱乏，以及TaiwanPlus存在當前管理層級結構過於扁平化，各單位、職務間領導指揮、上下從屬等關係較不明確等制度性問題，致管理及執行力道不足，諸多規範難以落實，如稿件延遲及請假等，對平臺內部紀律與產能均造成影響。爰此，文化部允宜在既有編制上，參考常規電

視新聞機構進行調整，考量重整編輯臺架構之可行性。

(四)就此，本院詢問文化部、公視及TaiwanPlus等相關主管人員，余執行長佳璋表示：「編採流程我是尊重編輯室的自主。……我自己的發現，外籍資深的主導權確實比較重。臺籍員工聘請進來可能都比較年輕。我從去年起，有提高臺籍採訪的比例跟採訪範圍，國內事務優先給臺籍員工。」而該調查報告書進一步指出，TaiwanPlus將啟動採訪與編輯作業改進措施，諸如增加資深臺籍同仁參與採訪、編輯討論之任務比重，以及強化每日新聞影音新聞製作能力，將每週選定主題，由臺籍及外籍同仁共同討論，透過編採內容之檢討與改善累積經驗。另，為確保TaiwanPlus新聞品質，以及符合國際媒體標準，該調查報告書亦指出亟需填補具有總編輯功能之關鍵職位，並考量TaiwanPlus現況，允宜在新聞部經理下，增設1名統籌負責每日新聞編採流程之副理，或直接另設1名總編輯職務等具體建議，均待文化部督導公視及TaiwanPlus落實執行。

(五)另查，TaiwanPlus新聞部各職位群之本國籍與外國籍人員占比落差甚大，核稿編輯群共7人，外籍與本國籍比例為6：1；記者群外籍與本籍比例為9：4；編輯臺外籍與本籍比例為0：7，攝影團隊外籍與本籍比例更達0：22。此一人力結構顯示TaiwanPlus聘用人才時，長期將英語能力置於首要條件，並偏好由外籍人員主導新聞製作與編審工作，導致臺灣新聞專業參與不足，亦加劇團隊間對新聞價值判斷之落差。文化部允應督促其檢討人力配置原則，強化本國籍新聞人員之參與比例，並建立多元編輯架構，以確保新聞內容兼具語言專業與臺灣觀點。

(六)綜上，TaiwanPlus作為我國對外傳播之公共媒體平臺，新聞內容應真實反映臺灣觀點，並具備國際傳播力，惟查，TaiwanPlus新聞編採決策權限高度集中於少數主管，跨國團隊間共識不足，對於國內與國際新聞之選題標準差異顯著，亦曾發生新聞焦點失準之情形，影響平臺公信力與形象；又，主導新聞編採之外籍主管對臺灣社會脈絡掌握有限，與我國籍編採人員在新聞選題與處理方式上意見分歧，面對重大國際或本土事件時，常出現判斷標準不一之情形，且決策權限集中於外籍主管，此一組織架構凸顯TaiwanPlus已浮現編採失衡之風險。文化部允宜研議如何建立具臺灣視角之編輯架構與強化本土新聞專業參與，以提升確保新聞內容之在地性與國際傳播力。

三、TaiwanPlus係以英語播報為主之國際傳播平臺，原應展現臺灣多元文化與語言特色，惟詢據本院證人表示，曾因具臺灣腔調之英語而遭主管拒絕出現在鏡頭前播音，顯見平臺內部對播報人員安排存有不合理情形；又，TaiwanPlus目前播報人員已涵蓋英國、美國、印度、紐西蘭等多種口音，然排除臺灣口音，不僅違背平臺「傳遞臺灣觀點」之初衷，亦有歧視本國籍人才之虞。文化部允應檢討TaiwanPlus播報人員選任標準，亟需建立多元包容之語音政策，並保障本國籍英語人才之合理參與權，以落實公共媒體之文化代表性與社會責任。

(一)依據文化部推動之「2030雙語國家政策」，TaiwanPlus扮演重要角色，提供臺灣民眾有關國內議題的優質英語節目，亦應作為本國英語人才培育與展現之平臺。

(二)經查，本院於114年3月28日辦理2場證人會議，相

關證人表示，離職員工曾因「英文有臺灣口音」而被禁止播音，即使具備新聞專業背景與英語能力，仍遭排除於鏡頭之外。此一作法不僅未設合理標準，亦未考量臺灣英語使用者之語言多元性，與公共媒體應展現臺灣文化特色之原則相違。再查，TaiwanPlus目前播報人員已涵蓋英、美、印、紐等多種口音，唯獨未見臺灣腔調之播報者，顯示平臺對語音標準採取選擇性容忍，易造成本國籍員工遭受制度性排除。本院證人進一步指出，主管偏好由外籍人士或ABC⁵出鏡，對臺灣人之口音存有偏見，導致臺灣人才即使具備專業能力，仍難以取得播報機會。

(三)再查，TaiwanPlus係以「傳遞臺灣觀點、讓世界聽見臺灣聲音」為政策定位，播報人員之語音風格即應反映臺灣多元文化與語言特色，惟目前播報口音過度偏向外籍腔調，未能展現臺灣英語使用者之語言特質，亦未善用本國籍英語人才之優勢。文化部允應督促公視檢討播報人員選任標準，納入語音多元性與文化包容性之考量，提升觀眾對臺灣英語文化之認識與接納，並建立公平審核機制，以保障本國籍人才之參與權，避免因口音差異而形成不合理差別待遇。

(四)另查，TaiwanPlus並未訂定公開透明之播報人員遴選標準，亦未設置語音評估機制或申訴管道，致使員工遭拒播音時無法提出異議或獲得合理說明；又，文化部對於播報人員之語音標準，未設政策指引或監督機制，流於內部主觀判斷，不利於公共資源

⁵ ABC：Abbreviation for "American Born Chinese." Means a kid whose parents emigrated from China or Taiwan, <https://www.urbandictionary.com/define.php?term=ABC>。

之合理運用與人才公平參與。文化部允應補強制度設計，建立播報人員遴選與語音評估之標準化流程，並設置申訴與回饋機制，以確保人事決策之公平性與透明度。

(五)對於本院證人指出因口音而被拒絕播音等情，文化部於本院詢問後補充資料表示：過去TaiwanPlus在擇才的策略上，為求維持國際英語新聞平臺在英語播報能力與文字使用上的專業性、準確度，對部分職務之徵聘標準，有將英語專業能力置於首要條件的傾向，且內部同仁分工也偏好將外語專業視為主力，以致新聞內容之主要製作、編審角色，如記者、核稿編輯群，多仰賴外籍同仁為主，造成臺籍與外籍員工之落差。TaiwanPlus相關主管人員於本院詢問時進一步回應，「我會爭取讓臺灣籍記者有更多機會可以在鏡頭前播報新聞，自然流露親切，不一定要像BBC的發音那麼標準。」爰此，有關上情仍待文化部確實督導公視及TaiwanPlus落實執行，避免發生歧視本國籍人才之虞。

(六)綜上，TaiwanPlus係以英語播報為主之國際傳播平臺，原應展現臺灣多元文化與語言特色，惟詢據本院證人表示，曾因具臺灣腔調而遭主管拒絕出現在鏡頭前播音，顯見平臺內部對播報人員安排存有不合理情形；又，TaiwanPlus目前播報人員已涵蓋英國、美國、印度、紐西蘭等多種口音，惟排除臺灣口音，不僅違背平臺「傳遞臺灣觀點」之初衷，亦有歧視本國籍人才之虞。文化部允應檢討TaiwanPlus播報人員選任標準，亟需建立多元包容之語音政策，並保障本國籍英語人才之合理參與權，以落實公共媒體之文化代表性與社會責任。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請文化部研議妥處見復。
- 二、調查意見，函請審計部參考。

調查委員：林郁容

紀惠容

王美玉

中 華 民 國 1 1 4 年 1 0 月 1 6 日