

Operational Characteristics and Analysis of Australian Press Council

Niu Jing Qu Ge Gao Ge

Abstract: The Australian Press Council deals with public's complaints about newspapers, magazines and digital media, and urges the media to practice good codes of conduct and promote the dissemination of information concerning public interests. In recent years, the main ethical problems of Australian media are inaccurate news reports, misleading content, harm to people and prejudice caused by publication content, and infringement of minors' privacy. The Australian Press Council has established a code of ethics, including the Statement of General Principles, on which complaints are adjudicated. The Council seeks to deal with disputes quickly and easily. There are also many problems in the Press Council, such as the source of funds affecting its independence, the result of the decision being questioned, and the lack of binding force on the media. Generally speaking, the Press Council is an important organization for citizens to safeguard and fight for their own rights and interests and has been striking a balance between restricting media behavior and guaranteeing freedom of speech.

Key words: Press council; Self-discipline; Journalism ethics; Factual report

课题项目：本成果受湖北省委宣传部与华中科技大学部校共建新闻学院项目“新媒体伦理前沿问题研究”（项目编号：2021E09）经费支持。

作者简介：牛静，华中科技大学新闻与信息传播学院教授，华中科技大学现代领导科学与艺术研究中心研究员；瞿歌，华中科技大学新闻与信息传播学院硕士研究生；高歌，人民网股份有限公司编辑。

文章引用：牛静，瞿歌，高歌. 澳大利亚新闻评议会的运行特点及评析 [J]. 中国新闻评论, 2024, 5 (1): 30-42.

<https://doi.org/10.35534/cnr.0501003>

澳大利亚新闻评议会的运行特点及评析

牛 静 瞿 歌 高 歌

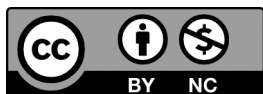
摘 要：澳大利亚新闻评议会主要是处理公众对报纸、杂志和数字媒体的投诉，同时督促媒体践行良好的行为准则、促进涉及公共利益信息的传播。近年来，澳大利亚媒体存在的主要伦理问题有新闻报道不准确、传播误导性内容，出版物内容对人造成伤害和引发偏见，以及侵犯未成年人隐私等。澳大利亚新闻评议会制定了《一般准则的声明》等伦理规范，并依据这些伦理规范对投诉案例进行裁决，评议会力求快速便捷地处理相关的纠纷。新闻评议会也存在着诸多问题，如资金来源影响其独立性、裁决结果受到质疑、对媒体的约束力不强。总的来说，新闻评议会作为公民维护和争取自身权益的重要组织，一直在约束媒体行为和保证言论自由方面寻求平衡。

关键词：新闻评议会；自律；新闻伦理；真实报道

Copyright © 2024 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



2020年7月30日，澳大利亚《信使邮报》（*The Courier-Mail*）发表了题为“国家公敌：青少年瞒报行程致使疫情防控混乱，引起民愤”（“ENEMIES OF THE STATE: Outrage as deceptive teens cause COVID chaos”）的报道。^①这篇报道说：“两名19岁的确诊新冠病毒的女孩因前往墨尔本后向当局谎报她们的行动轨迹，每人被罚款4000美元。”文中称，“奥利维亚·温妮·穆

^①Australian Press Council. Complainant [EB/OL]. [2022-11-18]. <https://www.presscouncil.org.au/document/1805-complainant-7>.

兰加 (Olivia Winnie Muranga) 是帕克兰基督教学院 (Parklands Christian College) 的一名清洁工, 她在生病几天之后于周五打电话请假, 尽管如此, 她还是继续参加社交活动, 去了伊普斯威奇和布里斯班的餐馆和酒吧。目前她所工作的地方已经关闭。”报道中还写道: “她的旅伴戴安娜·拉苏 (Diana Lasu) 也被检测出阳性”。这篇文章出现在当天报纸的头版, 并在标题 “国家公敌” 下附上了穆兰加 (Muranga) 女士和拉苏 (Lasu) 女士的照片。

针对公众的投诉, 澳大利亚新闻评议会要求该出版物就该文章是否符合评议会的准则作出回应, 特别是在文章中使用穆兰加 (Muranga) 女士和拉苏 (Lasu) 女士的姓名及照片时, 该出版物是否采取了合理的步骤, 以避免侵犯报道者对隐私的合理期待, 以及是否采取措施避免造成重大实质性伤害、痛苦或偏见。对此, 该出版物表示, 发布违反新冠病毒管理规则个人的姓名和照片的案例并不少见, 并且在报道此类人员时一直保持一致。该出版物指出, 穆兰加 (Muranga) 女士和拉苏 (Lasu) 女士的行为非常令人担忧, 因为她们不仅违反了几个州的防疫管制, 而且从墨尔本返回后, 她们的新冠病毒检测呈阳性, 据称还没有配合警方和官方卫生工作人员的调查。该出版物指出, 她们的犯罪行为严重危害了昆士兰州的公共利益, 因此为了公共利益公布她们的名字是必要的。关于标题, 该出版物表示已经考虑了穆兰加 (Muranga) 女士和拉苏 (Lasu) 女士所采取行动的后果及其对社区造成的消极影响, 鉴于所犯罪行的严重性以及封锁相关地点对商业和社会的影响, 这个标题是完全公平和恰当的。

澳大利亚新闻评议会指出, 在发布相关报道时, 已经有公开记录表明, 这两位女性因未能遵守新冠病毒旅行限制的相关条例而被指控, 所以评议会认为她们对私隐的合理期望已被削弱。因此, 评议会认为其没有违反《一般准则的声明》(Statement of General Principles) 条款五^①, 即 “应避免侵犯个人合理的隐私期待, 除非这样做是完全为了公共利益”。评议会承认, 鉴于该文章使用的语言和标题旁突出展示的女性形象的照片, 该标题具有挑衅性。然而, 评议会也承认该报道反映出的两位女性的行为性质严重, 对社区造成了危害, 这些并非基于涉事女性的任何个人特点。因此, 评议会认为该文章没有违反《一般准则的声明》条款六^②, 即 “避免引起他人或极大地造成他人遭受实质性伤害、痛苦、偏见, 或给他人带来健康方面和安全方面的风险, 除非这么做完全是为了公共利益”。

① Australian Press Council. Statement of principles [EB/OL]. [2021-06-27]. <https://www.presscouncil.org.au/standards/statement-of-principles/>.

② Australian Press Council. Statement of principles [EB/OL]. [2021-06-27]. <https://www.presscouncil.org.au/standards/statement-of-principles/>.

一、澳大利亚新闻评议会概述

澳大利亚的新闻媒体在防止权力滥用、监督政府行为和实现政治民主的过程中扮演了重要的角色。自我约束是澳大利亚传媒业的重要准则。在所有新闻自律组织中，澳大利亚新闻评议会是极其重要的代表性机构，其成立于1976年，负责回应有关澳大利亚报纸、杂志和相关数字媒体的投诉，同时也负责督促媒体践行良好的行为准则、促进涉及公共利益信息的传播，以及通过媒体促进表达自由。

澳大利亚新闻评议会处理投诉的流程主要分为三步，分别是初始评估、第一级审理和第二级审理。初始评估主要由评议会工作人员判断接到的投诉能不能被评议会受理，如果可以即转交给第一级审理。第一级审理主要由评议会在投诉人和被投诉出版物之间协调，以求更快速便捷地解决纠纷，如果调解不成功则交给第二级审理。第二级审理由评议会的裁决小组进行裁决，并给出裁决结果，裁决结果由被投诉出版物公布。在处理投诉的过程中，新闻评议会按照其准则对其管辖范围内的所有出版物进行约束，并根据准则对具体的投诉作出解释和处理。具体来说，评议会通过《一般准则的声明》《隐私信条的声明》规约等为印刷媒体及网络媒体设定需要遵守的实践标准。

本文基于澳大利亚新闻评议会2015年至2021年裁决的近150件纠纷案例，选取具有代表性的案例进行探讨，分析其纠纷事件评议的特点和评议会面临的问题。这些纠纷案例均来自澳大利亚新闻评议会官网公布的案例细节和每年公布的年报。

二、澳大利亚新闻评议会裁决案例分析

近五年，评议会平均每年接到的投诉量约为700件。在这些投诉中主要涉及的伦理问题包括：关于准确性、事实和误导性的问题；公平和平衡问题；造成犯罪、痛苦和偏见问题；侵犯隐私问题；完整性和透明度问题等。

（一）最大伦理问题——关于报道的准确性和误导性问题

澳大利亚新闻评议会《一般准则的声明》的条款一要求：“保证新闻报道中的事实性材料和其他材料准确，不带歧义。新闻报道应当与其他类型材料如评论区分开来。”一般来说，公众针对某一出版物内容的投诉不止一种伦理问题。其中，条款一“准确性、误导性”这一项在评议过程中被使用得最多，也表明被公众投诉违反此条款的内容也最多。新闻失实的原因是多方面的，可能是新闻编辑直接通过网站搜索而没有实地考察导致的事实不准确，也可能是素材来源比较单一。以下是一则案例：

澳大利亚的一个网站（news.com.au）在2016年1月13日发布一篇题为“创纪录的15亿美元强力球抽奖现已向澳大利亚投注者开放”（“Record \$US1.5 billion Powerball draw now open to

Australian punters”) 的文章。^① 这篇文章报道了一家博彩公司 Lottoland “为澳大利亚人提供了购买世界上规模最大的彩票的机会，奖金高达 15 亿美元（合 21.5 亿澳元）的强力球奖金。” 文章引用 Lottoland 一位代表的话 “现在澳大利亚公民不必离开自己的休息室或办公室，就可以通过 Lottoland 赢得大型国际彩票，这简直是不可思议”。

在接到投诉之后，评议会要求该网站自查其文章是否违反了实践标准，尤其是文章中显示的 “澳大利亚公民能够直接购买通常是美国居民才可以购买的彩票” 这一内容。评议会还要求该网站自查是否已经充分解决潜在的违规行为。

该网站承认，Lottoland 实际上并未向澳大利亚公民提供购买强力球彩票的机会，而是让他们参与押注该彩票的结果，还表示文章中的信息部分是基于 Lottoland 的新闻稿。该网站称，他们在 2016 年 1 月 19 日发表了一篇后续的解释性文章，标题是 “详细说明——为什么您的彩票不是看上去的那样”（“It’s in the fine print——why your lotto ticket is not what it seems”）。这篇文章告诉读者 Lottoland 不是彩票机构，而更像是博彩公司。该网站还表示，他们在得知对原文章的投诉后已经于 2016 年 2 月 15 日左右修改了该文章，以确保读者不被混淆视听，并在修改的文章上附上一份编者注，以告知读者它已被修改。

评议会认为，原文中的信息可能导致读者相信他们可以通过 Lottoland 直接进入美国彩票市场购买彩票，然而事实是不允许的。尽管出版物在 1 月 19 日发表了解释性的文章，但原文章中的主要事实错误却在一周内仍未得到纠正。因此，评议会得出结论，该文章违反了《一般准则的声明》的条款一和条款三。^②

评议会的准则规定，在发表的文章明显不准确或具有误导性的情况下，媒体需要采取合理措施发布更正或采取其他适当的补救措施。评议会承认，该出版物在收到投诉通知后，于 2016 年 2 月 15 日左右对原始文章进行了修改，但该出版物本应该在 2016 年 1 月 19 日发表解释性文章时就认识到原始文章的不准确或具有误导性。评议会认为，该出版物有义务将 1 月 19 日的解释性文章与原始文章联系起来，以便使这些更正的信息引起读者注意。此外，尽管 1 月 19 日的文章对 Lottoland 和美国彩票的区别做了明显的解释，但经修改后的原始文章没有出现在该出版物的主页上的显眼位置，随后的修改和编者注不太可能引起原始文章读者的注意。因此，评议会认为出版物还违反了《一般准则的声明》的条款二和条款四。^③ 在此案例中，文章的作者并

① Australian Press Council. Complainant/news.com.au [EB/OL]. [2022-11-18]. <https://www.presscouncil.org.au/document/1682-complainant-72>.

② Australian Press Council. Statement of principles [EB/OL]. [2021-06-27]. <https://www.presscouncil.org.au/standards/statement-of-principles/>.

③ Australian Press Council. Statement of principles [EB/OL]. [2021-06-27]. <https://www.presscouncil.org.au/standards/statement-of-principles/>.

没有核实信息的准确性，误导了读者，因此违反了评议会的准则，受到了评议会的裁决。

在评议会每年接到的数百起投诉中，违反条款一的案件多时超过一半，少时也占到四分之一，由此可以看出，如上述案例这样的伦理问题在澳大利亚新闻行业中经常出现。

（二）造成实质性伤害、偏见和痛苦的案例数量较多

澳大利亚新闻评议会《一般准则的声明》的条款六要求：“避免引起他人或极大地造成他人遭受实质性伤害、痛苦、偏见，或给他人带来健康方面和安全方面的风险，除非这么做完全是为了公共利益。”这是对报道者权益的保护，但在媒体实践中，侵犯当事人权益的行为时常出现。以下是一则案例：

2016年2月22日，《悉尼先驱晨报》（*The Sydney Morning Herald*）发表了一篇文章，报纸上该文章的标题为“露易丝可怕而不为人知的故事”（The horrifying untold story of Louise），网上版本的标题为“露易丝的故事：我们永远不知道悉尼强奸流行有多严重”（The story of Louise: we'll never know the scale of the rape epidemic in Sydney）。^①新闻评议会审议了这篇文章是否违反其准则。

该文章报道了一起涉嫌强奸受害人露易丝的案件情节。据露易丝所说，实行强奸的男子讲的是讲阿拉伯语，并描述其为“雇佣兵”和“中东强奸犯”。文章还指出，当露易丝报案时，新南威尔士州警察没有采取任何行动。

评议会请出版物就该文章是否违反评议会的准则作出回应。《一般准则的声明》要求出版物采取合理步骤，确保事实材料准确无误（条款一），并以合理公平和平衡的方式呈现（条款三）。如果材料严重不准确、不公平报道或产生误导，出版物必须采取合理措施，提供充分的补救措施或给被报道者发布回复的机会（条款二和条款四）。这些标准还要求出版物采取合理步骤，避免造成实质性伤害、痛苦或偏见，除非这样做充分符合公共利益（条款六）。

作为回应，《悉尼先驱晨报》承认，自己的新闻报道中包含违反新闻实践标准的行为。但该报称，同一作者随后发表了另一篇文章“露易丝的故事：警方没有理由回答，但我有”（The story of Louise: police have no case to answer, but I do），作者试图回应先前文章中的过失。该报说，2月24日，同一作者的新文章对原文章中提到的最具争议的指控进行了修改，包括删除了对中东团体的诽谤和对新南威尔士州警察不作为的指控，该报于3月1日将原文章全部撤回。该报还指出，它已于2月29日在其印刷媒体、线上网站，以及社交媒体上发表了道歉信，并且还发表了其他文章对其原文章作出批评。该报补充说，它已经实施了编辑保障措施，以避免或减少

^①Australian Press Council. Complainant [EB/OL]. [2022-11-18]. <https://www.presscouncil.org.au/document/1684-complainant-75>.

将来发生这种错误的风险。

该报承认其文章违反了评议会的准则。该文章出现的错误可能会对澳大利亚的中东社区、新南威尔士州警方、性侵犯受害者和更广泛的中东团体造成实质性的伤害、困扰和偏见。因此，媒体有必要在报道时对露易丝声称其遭到讲阿拉伯语的男子的强奸以及后来警察不作为这两个事实进行核查，以保证真实性。而通过进一步的采访和基本的事实核查，所有这些说法都会轻而易举地被驳回，说明该报未履行审核的责任。

评议会得出结论认为，该报没有采取合理的步骤来核实或证实报道的准确性，这显然违反了《一般准则的声明》中关于准确性和公正性的业务标准。评议会还认为，该出版物没有采取合理步骤来避免造成实质性的伤害、痛苦和偏见，特别是文章中露易丝把讲阿拉伯语的男子描述为“雇佣兵”和“中东强奸犯”时，这些也不是出于对公共利益的考虑。^①

此案例中被投诉出版物刊登的文章中没有采取合理的措施避免种族偏见，挑起社会矛盾，评议会接到投诉后当即对其进行了裁决。

（三）未成年人卷入隐私侵犯案件受到关注

澳大利亚新闻评议会《一般准则的声明》的条款五要求：“避免侵犯个人合理的隐私期待，除非这样做是完全为了公共利益。”在侵犯隐私的案例中，侵犯未成年人隐私的案件尤其引起了广泛关注。与成人相比，未成年人心理承受能力较低，可能会因为隐私暴露而感到羞辱，产生较大心理负担，对其成长造成不良影响。所以评议会强调了要特别保护未成年人的隐私。以下是一个典型案例：

2016年3月26日，《信使邮报》（The Courier-Mail）发表了一篇文章，题为《“是爸爸做的”：谋杀案审判中八岁的关键证人在法庭上说道》（DADDY DID IT: Eight-year-old star witness in murder trial, court told），在线文章的题目为《八岁男童成为父亲谋杀案审判的关键证人》（Boy 8, to be key witness at father's murder trial）。^②

该文章报道了一名被指控谋杀的男子提出的保释申请，检方正在考虑传唤该男子8岁的儿子作为关键证人，而谋杀案发生时这名男孩只有6岁。这篇文章公布了男孩的全名以及被指控的谋杀地点，透露了这名男孩的真实身份，使得人们很容易辨识出他。

评议会要求该出版物就其是否违背了《一般准则的声明》条款五作出回应。该出版物说这篇文章来自一个合法的、公正的、准确的法庭诉讼报告。该出版物表示，为了全面准确地报道

^① Australian Press Council. APC Annual Report [EB/OL]. [2018-05-15]. <http://www.presscouncil.org.au>.

^② Australian Press Council. Complainant [EB/OL]. [2022-11-18]. <https://www.presscouncil.org.au/document/1683-complainant-73>.

整个过程，有必要提及这名男孩的身份、不透露他的身份是不合适的。该出版物认为该报道基于这样一个事实，即司法人员没有发布任何禁止公布男孩身份的命令，而且在公开法庭审理的案件中，证人不能有隐私期望，指出他的身份符合公共利益。同时该出版物还表示其他出版物已经公布了男孩的名字。

评议会的准则要求出版物采取合理步骤，以避免出现侵犯个人隐私、造成实质性伤害、痛苦或偏见、或对他人的健康或安全造成重大危险的行为，除非这样做是为了公共利益（条款五和条款六）。评议会承认，法院没有发出禁止公布男孩名字的命令，也没有任何其他法律对公布身份进行限制，所以公布名字显然不算是违法行为。然而，除了法律的严格要求外，出版物还有责任确保遵守《一般准则的声明》。

评议会认为，考虑到男孩的年龄、针对其父亲的指控的性质，以及检察官正考虑传唤他作为其父亲的证人这一事实，有理由认为男孩的隐私不应受到侵犯，他的名字不应被报道出来。即使检察官在处理申请保释期间，在公开法庭上使用了他的名字，也不应该公布这名男孩的身份信息。评议会认为，在这种情况下，公布他的姓名不足以符合公共利益，超出了个人对个人隐私的合理期望。因此，评议会得出结论，认为该报道违反了《一般准则的声明》条款五。

评议会还认为，该出版物未能采取合理措施以避免对该男孩的生活造成实质性伤害、痛苦或偏见，也未能采取措施避免对男孩的健康或安全造成风险。曝光他会使他陷入困境、感到痛苦或者更糟，例如影响其在校园里的正常生活。公布他的名字不仅没有增加故事的影响力，也不足以符合公共利益。因此，评议会认为该出版物也违反了《一般准则的声明》条款六。^①

未成年人由于隐私曝光而深受困扰的案件多次出现。曾经有一个家庭因其孩子的隐私信息遭到不当报道酿成了悲惨事件，这个家庭向评议会提交报告，要求对记者进行更多、更规范的教育和培训。这使得评议会进一步认识到了问题的严重性。评议会就媒体对儿童和青年的报道进行了广泛的社会咨询，包括开会讨论、单独咨询主要利益相关者、借鉴其他组织的相关经验及阅读广泛的研究文献。评议会以此制定了更加具体的准则，规范媒体对未成年人的报道。

三、澳大利亚新闻评议会纠纷处理的特点

（一）纠纷处理力求快速便捷

处理投诉案件的时间过长曾经是评议会存在的一个严重问题。在1998—1999年中，评议会收到了58起投诉，然而处理这些案件时间最长的一次用了32周，最短的一次用了5周，平均每起案件用时13周。缓慢的处理进程不仅降低了评议会的工作效率，也不能被大众接受。

^①Australian Press Council. APC Annual Report [EB/OL]. [2018-05-16]. <http://www.presscouncil.org.au>.

在2013年,评议会提出规定,提交投诉的期限从相关材料出版后的60天内减少至30天内,在某些特殊情况下可以延期,这一规定从2014年正式开始实施。这相当于拒绝了超过规定时长进行的投诉,督促人们尽快进行投诉,同时加速了评议会的工作进程。在2015年,评议会提出增加一个“直接裁决”程序,并在2016年正式投入实施。“直接裁决”可以使裁决小组能够仅根据书面材料做出裁决,并不要求投诉人或出版商参与该小组的讨论,这提高了处理投诉的速度。对于很多投诉人来说迅速解决问题是最重要的,“直接裁决”这项程序便实现了这一点,在使用较少资源的同时提供了更快的决议。同时,2015年评议会取消了从2013年开始实施的“投诉说明”(Complaint Note)这项流程,使得投诉处理流程更加简明实用。

总体来说,评议会在逐年改善投诉处理中的各种问题,使案件的处理效率不断提高,程序也越来越便捷。

(二) 纠纷案件处理方式灵活、人性化

在案件的处理过程中,收到投诉后评议会并不会直接开始裁决,而是首先尝试在纠纷双方之间进行协调,以求在裁决流程开始前可以解决矛盾。纠纷双方的最终目的不是得到评议会的判决,而是解决问题,最好用协商的方法解决纠纷。如此,一方面可以避免强制执行裁决结果而使纠纷中的一方受到“羞辱性”惩罚的风险,另一方面可以节省评议会的工作时间和成本。除此之外,裁决过程中评议会的执行主任还会撰写“问题摘要”(Provisional Summary of Issues)递交给纠纷双方,还给纠纷双方进行材料补充的机会并征求双方意见。同时,裁决过程中的完全裁决程序还可以邀请纠纷双方开讨论会,提出各方观点进行交流,推动案件裁决进程。裁决过程对于纠纷双方来说非常透明,评议会也在不断听取双方意见,这体现出纠纷处理过程的灵活性和人性化。

(三) 监督媒体公开裁决结果

评议会大多数投诉都是在全体会议中审议的,如果经过了新闻评议会的讨论,某投诉被支持,那么相关的被投诉媒体应该对裁决结果予以公开的发表。要求被投诉媒体公布裁决的规定不仅是对媒体的一种监督,还是为了告诉公众,新闻界是可以被批评的。

按照新闻评议会的章程,媒体组成成员有义务遵守公布裁决的要求。例如,每一出版商必须确保只要评议会对其拥有的出版物做出了裁决,则必须在该出版物中完整刊登裁决结果。裁决结果需要有完整的标题,如“新闻评议会裁决书”或“新闻评议会裁决”,附带新闻评议会的图标发布,并不得附上编辑的评论。如果是每日出版物,则必须在收到终审通知后7天内公布裁决。如果裁决涉及网络材料,则必须在网站主页上发布至少为期24小时的简要摘要说明,提供完整裁决的链接。这也使得公众可以能够更加直接、清楚地了解到被投诉的内容,即文章

或出版物中出现的违背新闻伦理的地方。

（四）基于实践而不断制定更详细的准则

评议会出台的《一般准则的声明》是处理案件和裁决案件的基础。基于每年接到的案件中反映出的问题，评议会不断颁布新的伦理规范，让准则越来越完善，从而更全面地规范出版物和从业者的行为。

2011年8月，评议会发布了新的《自杀报道的具体规范》。这一规范中强调正确报道自杀的重要性，以帮助公众了解自杀的原因、警告自杀迹象等。不过，该规范指出不应该公布自杀的方法，以避免引发模仿自杀的行为，有关新闻报道还应包括自杀求助热线等细节。2014年7月，评议会发布了新闻工作者《采访病人的具体规范》。该规范的目的是在媒体与医院、护理机构的人员接触时，确保尊重患者及其家属的健康、尊严和隐私。具体来说，该规范旨在防止记者与处于弱势地位的病人有不适当的接触、防止记者对其他患者和医院工作人员造成不合适的侵扰。2021年11月1日，评议会发布了更新后的《家庭暴力报道的咨询指南》（*Advisory Guideline on Family and Domestic Violence Reporting*）。该指南的原则并不是为了限制或阻碍有关家庭暴力的新闻报道或评论，而是帮助编辑和新闻工作者对要报道的事件做出判断，如收集哪些信息以及从谁那里收集、如何构思报道，要求记者在报道时考虑责任、文化敏感性等问题。^①基于每年接到的投诉以及纠纷案件的审理情况，评议会不断出台、更新涉及不同报道主题的伦理规范，从而督促媒体的报道在伦理要求的范围内进行。

四、澳大利亚新闻评议会面临的问题

（一）评议会资金来源反映出的独立性问题

澳大利亚新闻评议会由其媒体组成成员提供捐款，并且不收取任何政府资金，努力在更大程度上做到真正的“新闻行业自律”。但正由于评议会受到它所评估和监管的对象，即各出版商的资助，因此出现了评议会过度担心失去赞助商而使裁决偏向赞助商的现象。澳大利亚新闻评议会承受着来自社会的质疑。

2011年，英国爆发了震惊世界的电话黑客丑闻，在此之后澳大利亚对本国的媒体监管进行了独立调查，该调查由联邦法院前法官雷·芬克尔斯坦（Ray Finkelstein）负责，因此被称为“芬克尔斯坦媒体调查”。该调查主要评估媒体行为准则的有效性以及技术变革对传统媒体的

^①Australian Press Council. Advisory Guidelines [EB/OL]. [2022-11-18]. https://www.presscouncil.org.au/wp-content/uploads/2021/11/Advisory_Guideline_on_Family_and_Domestic_Violence_Reporting_09072021.pdf.

影响。^①“芬克尔斯坦媒体调查”发现，澳大利亚监管媒体的方式不够严谨，无法确保责任落实并且存在透明度问题。同时，“芬克尔斯坦媒体调查”报告中还建议成立一个新的法定机构，即新闻媒体委员会（News Media Council）。这个新的机构比澳大利亚新闻评议会更强大，它由政府提供资金支持，资金来源独立于媒体行业，这样就可以避免评议会作为监管机构偏向受监管的出版物。^②在“芬克尔斯坦媒体调查”质疑了澳大利亚新闻评议会之后，评议会采取了措施回应这些问题。一方面出版商同意加强对澳大利亚新闻评议会的捐款支持，在2012到2013年度，澳大利亚新闻评议会获得的资金从80万美元提高到了160万美元，次年提高到180万美元。另一方面，澳大利亚新闻评议会的出版商成员同意做出三年的具体资助承诺，其后的资助承诺至少要提前两至三年商定。出版商成员按照一定的程序提供资金，并遵守评议会的裁决，不会出现突然增加资金或是撤资的情况，由此证了新闻评议会的独立性。

当时的新闻评议会主席朱利安·迪斯尼（Julian Disney）教授当时表示：“出版商的捐资承诺非常受欢迎，此举将大大增加评议会的资源和增强其效力。在未来的三年中，出版商会员的数量继续增加，资助资金大幅度提高，评议会可以实施一项持续的计划，以履行监管印刷和网络媒体的职责……这一套方案基本上解决了‘芬克尔斯坦调查’对评议会独立性和有效性的质疑的问题。”^③

尽管资金来源影响独立性的问题暂时得到了缓解，但可以看出，不论采取怎样的措施进行弥补，评议会都很难做到完全独立和公正，只能通过不断地尝试和改进，在动态中寻找平衡。

（二）对媒体的约束力有限

澳大利亚新闻评议会对于成员出版商的约束力有限，主要有两方面的原因。一方面，澳大利亚新闻评议会是一个非法定的行业自律组织，它本身不受法律保护，裁决不具有法律效力。相比法定机构而言，它在强制力和执行力方面单薄很多。另一方面，评议会的裁决结果通常是公布对出版物的批评，或要求出版物公开道歉，这样的惩罚措施本身就只是一种“羞辱性惩罚”，只在道德和舆论方面对出版物造成影响，而评议会并没有采取具有法律惩处的权力。另一方面，评议会的资金来源于受它监督的出版物，虽然出版物签订了文件保证三年的捐资不会变化，以此避免因为对裁决的不满而减少资金供给。但这被认为只是为了应对质疑的手段，评议会的资

^①Australian Press Council. Submission: Letter to the Chair of the Independent Media Inquiry [EB/OL]. [2022-11-18]. https://www.presscouncil.org.au/wp-content/uploads/2021/10/Letter_to_Press_Council_Chair.pdf.

^②Fernandez, Joseph. The Finkelstein Inquiry: Miscarried Media Regulation Moves Miss Golden Reform Opportunity [J]. Western Australian Jurist, 2013(4): 23-60.

^③Australian Press Council. Statements and submissions [EB/OL]. [2022-11-18]. <https://www.presscouncil.org.au/policy/statements-and-submissions/>.

金来源制度本身就存在欠缺,难以从根本上解决约束力有限的问题。

(三) 主席和评议会工作受到媒体成员质疑

多年来,评议会和它的组成成员出版商之间始终存在着紧张的关系。出版商时常会对评议会的裁决结果表示不满和质疑,而评议会一方面需要坚持自己作为公正公平监督者的身份,另一方面其资金又来源于出版商的捐款,因此评议会处于两难的境地。如《澳大利亚周末报》(*The Weekend Australian*)与评议会的纠纷受到广泛的关注。2014年8月,默多克新闻集团旗下的《澳大利亚周末报》发表了20多篇文章和评论,对评议会的工作和领导层进行了批评。该报指责评议会有越权行为,并发布可疑的裁决。该报在2014年8月9日发表的一篇社论中表示,对澳大利亚新闻评议会主席朱利安·迪士尼(Julian Disney)失去了信心,并对他所带领的评议会前进的方向感到担忧。该报认为,澳大利亚新闻评议会的裁决程序繁杂而迂回,其裁决被其主席的特殊口味和政治偏好所带偏,它没有起到促进良好新闻实践的作用。

从这样的事件中可以看出,评议会的权威受到了挑战和质疑。其组成成员出版物可以用退出评议会这样的方式来表达不满和威胁,而评议会为了维持其行业自律组织的地位,不能轻易地退让妥协,所以这样的纠纷时常出现。

五、结语

澳大利亚的新闻业比较发达,国内社会现实比较复杂,因而新闻生产中产生的伦理问题也比较多样。澳大利亚的新闻自律机制受到英国的影响,又根据自身情况进行了调整。评议会根据制定的准则对纠纷案例进行裁决,监督和规范着新闻业从业者的行为。在澳大利亚新闻评议会成立的几十年中,评议会不断进行着准则的修改和完善,这些准则成为澳大利亚新闻自律的重要依据。评议会也不断适应数字化时代,2016年6月投诉管理系统(CMS)投入使用,提高了评议会准确掌握投诉数据的能力。通过投诉管理系统,新闻评议会可以得出投诉数据的趋势并生成评估报告,以及时地了解报道中出现的违规问题。

实际上,澳大利亚新闻伦理涉及的问题主要表现在两个方面:其一,新闻报道的不准确,存在着误导性内容。出现这样的问题往往由于出版物的作者在没有了解清楚事件经过的情况下进行了报道,或者由于商业竞争,出版物为了获得更多的关注而使用带有误导性的表达方式。要解决这样的问题,不仅需要评议会这样的监管机构对出版物进行惩罚,更需要对从业人员进行专业教育。其二,出版物内容给人造成伤害和引发偏见。澳大利亚是移民国家,多种族并存,人们对于出版物中涉及种族的报道比较敏感,所以此类报道中出现的失误更容易激发偏见、给人带来痛苦。因此评议会建立更加清晰全面的关于种族问题的报道准则是非常必要的。

澳大利亚新闻评议会自身也面临着很多问题,除了资金来源影响其独立性、裁决受到质疑外,最大的问题就是其约束力不强。作为一个行业自律组织,澳大利亚新闻评议会不具有法定权力,对于违背新闻伦理准则的媒体或个人只能通过谴责、罚款、革除会籍等有限的几种方式进行惩罚。在缺乏有效制裁的情况下,必然有媒体不尊重评议会的裁决。由此可见,约束媒体和给媒体以自由这两者之间的关系非常难以平衡,而新闻评议会也在不断寻求着动态的解决办法。