

出國報告（出國類別：其他）

土耳其國際公務人員交流計畫報告

服務機關： 行政院

姓名職稱： 新聞傳播處諮議 張登傑

派赴國家： 土耳其

出國期間： 107年10月8日至108年8月9日

摘要

本案為土耳其政府「國際公務人員暨學術人員土耳其語言計畫」(Kamu Görevlisi ve Akademisyenlere Yönelik Türkçe İletişim Programı)，土耳其政府為增進臺土合作，爰提供我國參訓交流名額，本計畫共有來自 29 個國家 39 位公務人員或研究人員參與。

土耳其於傳播領域在伊斯蘭世界為領導者角色，有我國可參考借鏡之處，其自製電視節目品質優良，該國電視連續劇出口排名世界第二，土耳其是電視製造大國，該國 Vestel 電子公司是歐洲最大、世界第三之電視製造商。

我國影視產業市場規模不足支撐業者大額大膽投資，建議公部門可適時介入，以補助或專案委製之方式，強化我國影視產製之品質，鼓勵業者創新，提升我國國際傳播影響力與能見度。

提高公民的媒體識讀能力，有助於大眾辨別假訊息。有關政治性的假訊息，民眾對於獨立的第三方事實查核網站，其信任感會高於公部門網站。以法律規範與司法行動進行假訊息反制，能產生嚇阻效果，但相關媒介規範訂定與執行應謹慎，以免引來打壓新聞自由與言論自由之批評。另外政府越透明，民眾「陰謀論」的歸因想法與窺探動機將會降低，將有助於減少假訊息之散佈分享。

我國雖無法一蹴成為一級國際傳播強國，但可參考土耳其的媒體發展經驗，先以區域領頭羊為目標，之後再以此區域傳播強國之地位與發言權，擴大至更高層次的國際交流合作與競爭發展。

目 次

摘要	i
壹、目的.....	1
貳、過程.....	1
參、心得及建議.....	2
一、土耳其媒體現況與發展.....	2
二、土耳其假訊息問題.....	4
三、土耳其政府新聞服務.....	7
肆、本計畫交流參訪照片	10

壹、目的

本案為土耳其政府「國際公務人員暨學術人員土耳其語言計畫」(Kamu Görevlisi ve Akademisyenlere Yönelik Türkçe İletişim Programı)，土耳其政府為增進臺土合作，培養建立兩國相互瞭解及聯繫人脈，爰提供我國參訓交流名額。

土耳其於傳播領域在伊斯蘭世界為領導者角色，有我國可參考借鏡之處，本案期藉由該國語言與傳播政策之瞭解，進而促進行政院新聞傳播處辦理傳播相關業務之創新思維，並期提升本院新聞傳播服務工作效能。

貳、過程

自 107 年 10 月 8 日啟程前往土耳其伊斯坦堡，於 108 年 8 月 9 日返國，在土期間於伊斯坦堡大學學習土耳其語、土耳其歷史文化及社經概況，並與各國公務人員進行交流。

本計畫世界各國共有 39 位公務人員或研究人員參加，成員主要為各國中高階文官、外交官、大學研究人員等。成員來自以下國家：美國、巴西、哥倫比亞、委內瑞拉、羅馬尼亞、斯洛伐克、立陶宛、塞爾維亞、北馬其頓、喬治亞、埃及、阿爾及利亞、巴勒斯坦、葉門、伊朗、蘇丹、查德、肯亞、莫三比克、賴比瑞亞、甘比亞、索馬利亞、幾內亞、馬達加斯加、剛果民主共和國、剛果共和國、蒙古、緬甸等國。

本次交流計畫除於伊斯坦堡大學學習外，亦參與多場國際研討會，交流期間並訪問以下土耳其機關單位：

土耳其總統府(Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı)

土耳其大國民議會(Türkiye Büyük Millet Meclisi)

土耳其總統通訊局(Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı)

土耳其廣播電視公司(Türkiye Radyo Televizyon Kurumu)

安納托利亞通訊社(Anadolu Ajansı)

土耳其國家文化協會 (Yunus Emre Enstitüsü)

土耳其外交部(Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı)

土耳其合作暨協調署(Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı)

海外土耳其人及相關社群署(Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı)

土耳其災害與應變管理中心(Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı)

土耳其紅新月會(Türk Kızılayı)

參、心得及建議

一、土耳其媒體現況與發展

土耳其地理位置橫跨歐亞兩洲，現有人口約 8,300 萬，土耳其目前共有 196 個電視頻道，其中全國 19 個、地區 12 個、地方 165 個。土耳其廣播電視公司(Türkiye Radyo Televizyon Kurumu, TRT)擁有 13 個頻道，國營 TRT 過去長期獨佔電視產業。土耳其第一家民營電視台是 Star 1，該台成立於 1990 年。目前最大的民營電視台是 CNN Türk，由美國 CNN 與土耳其 Doğan Holding 集團合資成立，於 1999 年開播。¹

土耳其電視節目與戲劇在中東與伊斯蘭世界極具影響力，土耳其電視連續劇出口排名為世界第二，僅次於美國，土耳其每年產製約 100 多部電視連續劇，外銷出口超過 150 個國家，每年產值約 3.5 億美元。²土耳其是電視製造大國，該國 Vestel 電子公司是歐洲最大、世界第三之電視製造商。³

¹ MOM Türkiye (2019). Televizyon. Retrieved from <https://turkey.mom-rsf.org/tr/medya/tv/>

² Daily Sabah (2018, 2 April). Turkish TV series broadcast in 156 countries blessing for furniture exports. Retrieved from <https://www.dailysabah.com/business/2019/02/04/turkish-tv-series-broadcast-in-156-countries-blessing-for-furniture-exports>

³ Larry Magid (2014, 27 April). CEO Of Europe's Largest TV Maker On Curved, 4K and 3D TVs. Forbes. Retrieved from

在平面媒體方面，較受歡迎的報紙有 Hürriyet、Posta、Sabah、Sözcü、Habertürk 等，土耳其媒體家數眾多，但有影響力的媒體所有權集中於少數集團。在 2016 年土耳其政變後，政府進行重整、關閉之新聞媒體超過 150 家，約 160 位記者入獄，受西方媒體大肆抨擊，認為政府干預新聞自由。無國界記者組織 (Reporters Without Borders) 發佈的 2019 年新聞自由指數 (World Press Freedom Index) 排名，在 180 個國家中，土耳其排名第 157 名 (我國為第 42 名)。⁴

面對西方世界有關新聞自由的關注與抨擊，土耳其政府認為其相關作為都是依法院判決或依法行政，是為維護國家安全所必要之行動。

總體而言，土耳其的媒體與社會開放程度雖不及歐美先進國家，但與伊斯蘭國家相較，土耳其仍是相對開放自由的國家。

這次赴土交流期間，曾參訪土耳其廣播電視公司(Türkiye Radyo Televizyon Kurumu, TRT)、安納托利亞通訊社(Anadolu Ajansı, AA)。

TRT 成立於 1964 年，為國家公共廣播公司，1981 年播送彩色電視節目，2012 開始進行 Full HD 高畫質電視節目播送，並於 2015 年進行 4K UHD 節目的播送。TRT 曾籌辦 2004 年歐洲歌唱大賽(Eurovision Şarkı Yarışması)，該電視集團並將淘汰退役之電視攝錄器材成立展示館，開放外界參觀。⁵

AA 是土耳其國有的國際通訊社，該社成立於 1920 年，總部設於安卡拉，員工約 3,000 人，在超過 100 國家派有記者進行新聞採訪，平均每天產出 1,650 則新聞、2,300 張新聞照片、400 則新聞影音，以及 15 場新聞直播。目前有 93 個國家約 2,300 個媒體向 AA 訂閱新聞，AA 現提供土耳其語、英語、阿拉伯語、俄語、法語、西班牙語、庫爾德語、索蘭語、波斯語、印尼語、波斯尼亞語、阿爾巴尼亞語、馬其頓語等 13 種語言的新聞服務。⁶

<https://www.forbes.com/sites/larrymagid/2014/04/27/ceo-of-europes-largest-tv-maker-on-curved-4k-and-3d-tvs/#1e0ba6151f82>

⁴ 土耳其 2019 年新聞自由指數為 52.81，我國新聞自由指數為 24.98

⁵ TRT (2019). Tarihçe. Retrieved from <http://www.trt.net.tr/Kurumsal/tarihce.aspx>

⁶ 數據引用自 AA 自印簡介手冊 Global Reach Keeps Growing: 13 Languages, 93 Countries

參考土耳其媒體與影視產業發展，本報告提出建議：

1. TRT 製作多部高品質電視劇，叫好又叫座，其部分電視劇的品質甚至比我國某些上映電影還精緻。土耳其電視連續劇出口排名世界第二，該國已是文化出口大國，而我國電視產業受到 YouTube 及 OTT 等網路數位影音衝擊下，收視人口逐年萎縮，也使電視台之製作成本受到限制，對於我國文化傳播產業市場規模不大而形成惡性循環之難題，建議公部門可適時介入，以補助或專案委製之方式，製作臺灣高品質節目，並向外進行文化輸出，提升我國文化影響力與能見度。
2. 土耳其 TRT 於 2015 年進行 4K UHD 節目的播送，TRT 為國營電視集團，其虧損忍受度高，我國民營電視相關投資有成本與回收考量，非待技術與市場成熟時，不會輕易投入。建議對於新技術與規格，政府可以用獎勵等方式帶動業者投資，讓我國影視相關產業不再是跟隨者，而能在嘗試創新中成為區域的影視產業領頭羊。
3. 數位影音技術進步速度極快，大部分攝錄器材的使用壽命週期，僅數年後即遭淘汰，目前我國大多數機關對於老舊器材的處理方式為報廢回收，建議可以參考 TRT 的作法，設立影音器材展示館，以保存我國影音產業珍貴文化資產。

二、土耳其假訊息問題

假訊息是包裝成新聞等形式的謊言欺騙大眾，影響大眾對於真相之追求，如何抑制假訊息的散佈對公部門而言是一個重要的課題。

根據路透社的調查，土耳其閱聽人曝露於假訊息的比例全世界最高。⁷2018 年土耳其人對媒體的信任的比率僅為 38%，而土耳其人對於社群媒體消息的信任

⁷ Richard Fletcher (2018). Misinformation and Disinformation Unpacked. Reuters Institute. Retrieved from <http://www.digitalnewsreport.org/survey/2018/misinformation-and-disinformation-unpacked/>

度更低，調查結果為 33%，有 49%的受訪者說他們曾接觸過假訊息，受訪對象中以年輕族群最不相信新聞報導。

路透社並指出，土耳其使用臉書人數有下降趨勢，而行動通訊軟體 WhatsApp 則快速成長，路透社的解讀是人民擔心在社群網站上發言分享，會被政府監控，而通訊軟體則有較大隱私權，較能躲避政府監視。⁸

西方媒體亦質疑土耳其傳統媒介報導的可信度，主要原因是國家機器黑手伸入的影響，如 BBC 記者 Mark Lowen 認為土耳其這個國家是全世界最大的記者監獄，報紙是國家的喉舌，在這裡事實與虛構越來越難區分，資訊已被特殊目的武裝化，而使社會分裂極化。⁹

美國加州大學爾灣分校訪問學者、土耳其 Bilgi 大學講師 Erkan Saka 則認為，土耳其某些假訊息並非來自社群媒體，而是來自政府，並且在野黨也會使用假訊息進行政治攻防。¹⁰

以西方媒體的觀點來看，由於主流媒體已受政府影響，而社群網站也會被政府監視，行動通訊軟體較不易被政府掌握，因此非官方的訊息很容易在行動通訊軟體如 WhatsApp 進行傳佈，每日在行動通訊軟體流通的大量非官方訊息包括真實新聞，也包括假訊息。另外，土耳其人對於「陰謀論」的消息特別感興趣，使得「陰謀論」的假消息容易在媒介化的行動通訊軟體中被轉載分享。

土耳其被認為有假訊息氾濫的問題，土耳其公、私部門都重視假訊息問題，特別是民間組織在沒有官方資源支持下積極打假，希望能減少土耳其假訊息的產製散佈，建立一個民眾信任的公共訊息環境。目前土耳其迎戰假新聞的方式包括加強媒體識讀、成立事實查核網站以及法規範嚇阻等。土耳其媒體或公共議題網站常有探討假訊息的報導及資訊，教導民眾如何辨別假訊息，其內容包括提醒閱

⁸ Servet Yanatma (2018). Digital News Report 2018-Turkey Supplementary Report. Reuters Institute. P.8

⁹ Mark Lowen (2018, 15 November). Fake news in Turkey: Hunting for truth in land of conspiracy. BBC. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-europe-46137139>

¹⁰ Zia Weise (2018, 21 December). Fact-checkers seek out grain of truth in Turkey's fake-news onslaught. POLITICO. Retrieved from <https://www.politico.eu/article/turkey-fact-checkers/>

聽眾檢查新聞來源、仔細閱讀文章內容、找尋不合理之處、利用 google 二次檢查，以及到事實查核網站進行查證等。

有關事實查核網站，目前土耳其假訊息查證網站包括有 Teyit.org、Doğruluk Payı 等網站。¹¹以 Teyit.org 為例，Teyit.org 是一個非營利的獨立機構，它由土耳其年輕記者 Mehmet Atakan Foca 在 2016 年創立，提供線上照片和新聞報導的查證服務，經費主要是來自歐盟等非土耳其官方組織的支持。土耳其尚有其他事實查核網站，但是 BBC 記者 Richard Fletcher 指出，土耳其某些看似新聞查證的網站，其真正目的是為政府辯護。¹²

如果土耳其政府認為假訊息已危害公共利益，政府會選擇以司法方式來打擊假訊息，例如 2018 年土耳其里拉大跌，包括伊斯坦堡檢察總長辦公室、土耳其金融犯罪調查委員會、土耳其內政部等單位立即針對數百個社群網站帳戶進行調查，用國家偵查行動嚇阻假訊息的製造與散佈。¹³

另外，面對西方媒體認為土耳其假訊息氾濫以及土耳其媒體有發佈虛構報導的指控，土耳其媒體卻反過來指控西方主流媒體不時說謊，西方媒體故意用錯誤新聞題材誤導閱聽眾，其目的是為了影響土耳其的國際形象。並且土耳其媒體也常提醒民眾要注意假訊息，諷刺的是土耳其媒體常用西方主流媒體的報導當作例子，教導民眾什麼是假新聞，以及如何辨別假訊息。土耳其政府也曾以正式官方新聞稿，指控美國官員在散佈假訊息。¹⁴形成一個假訊息，各自表述、相互指責的情形，此議題仍在各方爭辯中，目前土耳其媒介結構與公共訊息系統仍無法能成功讓大眾完全相信，其可能是造成該國閱聽眾在受調查時，認為新聞可信度較低的原因。

¹¹ Teyit 土耳其語的意思為「確認」，Doğruluk Payı 土耳其語的意思是「真相分享」。

¹² Mark Lowen (2018, 15 November). Fake news in Turkey: Hunting for truth in land of conspiracy. BBC. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-europe-46137139>

¹³ Hurriyet Daily News (2018, 13 August). Turkey launches probe into fake news over lira rumors. Retrieved from <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-launches-probe-into-fake-news-over-lira-rumors-135729>

¹⁴ CİB (2019, 16 October). Turkey will continue to combat all terrorist groups, including Daesh, whether or not the world agrees to support our efforts. Retrieved from <https://www.iletisim.gov.tr/english/Haberler/detay/director-of-communications-prof-altuns-statement-to-afp-news-agency>

有關假訊息議題，本報告提出建議：

1. 提高公民的媒體識讀能力，是反制假訊息最重要的方法，假訊息層出不窮，也可能是機器人所產製，讓人防不勝防，只有閱聽大眾自身能辨別何者是假訊息，培養新聞與公共事務的討論文化，才能有效杜絕假訊息的氾濫。
2. 目前我國政府機關處理相關假訊息時，多是利用官方網站發佈澄清新聞稿，根據土耳其的經驗，如果假訊息是政治性，或與政府相關，仍有一定比例民眾對政府的澄清有所懷疑，認為政府的說明是在宣傳或是擦脂抹粉，因此獨立的第三方事實查核網站，將比公部門網站更具中立性與信任感，對於打擊政治性假訊息的效果將更佳。
3. 以法律規範與司法行動進行假訊息反制，能產生嚇阻效果，但對於假訊息相關媒介規範之訂定與執行應謹慎，以免引來打壓新聞自由與言論自由之批評。
4. 政府越透明，民眾「陰謀論」的歸因想法與窺探動機將會降低，因此我國政府各項政策如能提高透明度，並適時向外界說明與溝通，減少灰色地帶，亦將能減少假訊息的傳播分享與成功欺騙的機會。

三、土耳其政府新聞服務

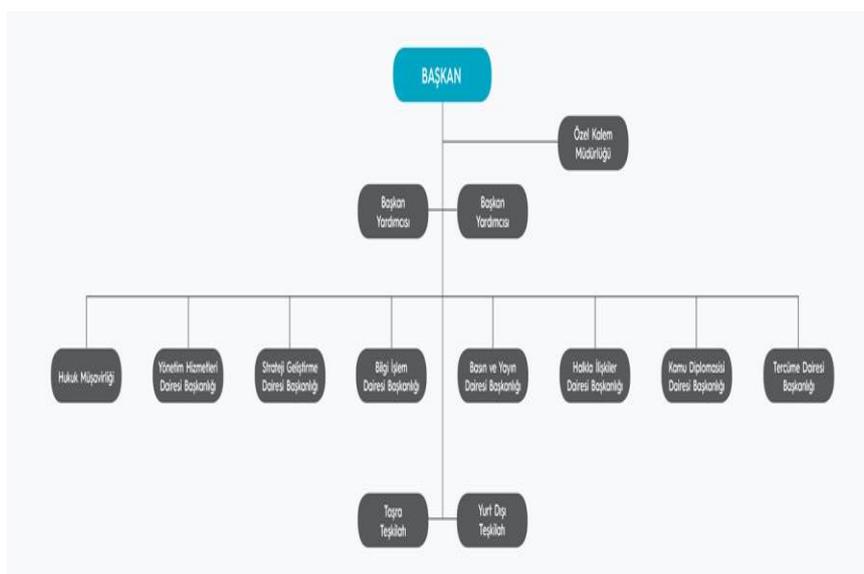
2017 年土耳其舉行憲法修正案公投，並於 2018 年舉行修憲後的第一次總統大選，土耳其國家政體自此由議會制換軌為總統制，總統職位取代總理成為國家機器運作的核心，因此目前土耳其的政府新聞是以現任總統 Recep Tayyip Erdoğan 為中心進行運作，現任總統發言人(Cumhurbaşkanlığı Sözcüsü)為 İbrahim Kalın。

在土參與本交流計畫期間，曾參訪土耳其總統府(Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı) 以及土耳其總統通訊局(Cumhurbaşkanlığı

İletişim Başkanlığı, CİB)。

土耳其總統府新穎宏偉，象徵土耳其正朝向大國夢的目標前進，重振昔日帝國榮耀，由於總統府曾在 2016 年政變時遭到攻擊，因此在參訪過程中除了官方攝影外，不得自行拍攝任何照片，亦不可攜帶手機進入總統府，須先行在外換乘總統府專車始能進入，土耳其總統府安全戒備深嚴。總統府內設有新聞發佈室，相對於我國新聞發佈越來越趨向親民風，包括受問方式、記者會形式、燈光場佈等，都希望能拉近與記者、民眾的距離，避免威權時代的官僚化政令發佈樣態，而土耳其總統府新聞發佈室的設計格局則較偏向突顯專業性與權威感，另外總統府新聞發佈室配合記者採訪的設備如音箱、網路、XLR、BNC 端子接口等，設計上先進方便，數量上也能滿足記者需求，土耳其政府重視注意新聞服務上的工程技術與支援設備相關細節。

CİB 成立於 2018 年 7 月，組織宗旨為「加強土耳其品牌」(Türkiye markasını güçlendirmek)的影響力，其職責功能與我國前新聞局相近，CİB 組織下轄：編譯處、公共政策處、公共外交處、公共關係處、新聞暨出版處、資訊科技處、策略發展處、行政服務處，各處由 CİB 局長統籌領導，現任局長為 Fahrettin Altun，CİB 組織圖如下：¹⁵



資料來源：CİB 官方網站 <https://www.iletisim.gov.tr/>

¹⁵ CİB 相關及附屬組織包括 TRT 電視、AA 通訊社及新聞顧問委員會(Basın İlan Kurumu)

由於土耳其政府已經換軌為總統制，政府新聞發佈與公共行銷的重心轉換為總統府，因此原屬總理府的土耳其新聞和資訊總局(Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, BYEGM)於 2018 年裁撤，併入 CiB。

有關政府新聞服務與其他建議如下：

1. 公部門在政策行銷時，除了突顯首長個人，亦應有「機關品牌」之觀念，如土耳其 CiB 組織使命即為「加強土耳其品牌」，以其做為核心價值進行指導新聞發佈與政策行銷相關工作。
2. 土耳其政府新聞相關單位公務員，對於公務員身分感到光榮，亦對公共新聞服務工作充滿熱情與使命感，這樣專業自信的媒體服務態度，在與之接觸溝通的過程，易間接對該單位與整體政府形象有正面評價。政府新聞服務工作，不可倨傲自大，亦不可卑躬屈膝，應以專業的高效率方式，協助新聞記者完成相關採訪工作。
3. 相對於土耳其政府的新聞服務工作突顯專業性與權威感，我國目前公部門新聞聯繫服務工作日益減少官僚化與距離感，其方向符合我國國情與民眾期待，但在硬體方面仍應注意培養相關人才，並適時添購汰換新聞服務配套設備，以提升公部門新聞聯繫服務品質。
4. 土耳其整體傳播影響力，雖不如歐美一流國家，但其在伊斯蘭世界極具有影響力，目前已成為中東傳播強國，其傳播發展策略，可供我國參考。我國雖無法一蹴成為一級國際傳播強國，但可先以成為區域傳播強國為目標，在成為區域傳播強國後，再以此區域強國之地位與發言權，擴大至更高層次的國際交流合作與競爭發展。
5. 目前我國國際公務員交流活動較少，建議可參考土耳其政府國際公務人員交流計畫，邀請世界各國，特別是新南向國家，其具發展潛力之公務員來臺進行短期交流訓練，藉以建立我國公務聯繫人脈，長期佈局深耕，進而發揮我國區域影響力。

肆、本計畫交流參訪照片



本計畫共有 39 位公務人員或研究人員參加，來自 29 個不同國家。



YTB Başkanı Abdullah Eren de KATİP ile tecrübe paylaşımının elde edildiğini vurgulayarak, "Bu yıl beşincisini düzenlediğimiz bu programla dünyanın her tarafından, farklı coğrafyalardan, farklı kıtalardan kariverlerinin

土耳其安納托利亞通訊社(Anadolu Ajansı)報導本交流計畫，並刊登筆者照片。透過參與本次土耳其國際公務人員交流計畫，讓土耳其與本計畫各國友人更加認識中華民國，提高臺灣能見度。



土耳其廣播電視公司(Türkiye Radyo Televizyon Kurumu, TRT)將淘汰退役之電視攝錄器材成立展示館，開放外界參觀，其為展示館入口處。



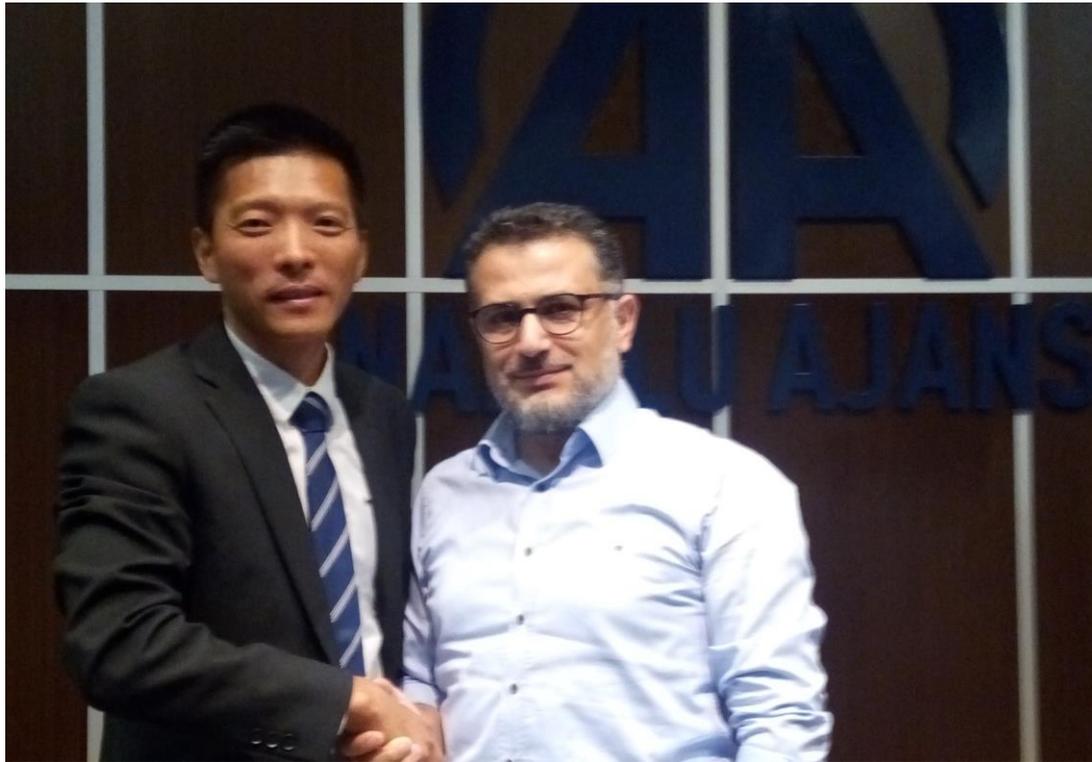
TRT 電視展示館內部展區—攝影棚



TRT 電視展示館內部展區—導播台



TRT 大樓內展示多部古董攝影機，見證土耳其的影視發展歷史。



參訪土耳其國營通訊社—安納托利亞通訊社(Anadolu Ajansı)



Ankara



Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB) tarafından yürütülen "Kamu Görevlisi ve Akademisyenlere Yönelik Türkçe İletişim Programı" (KATİP) kapsamında dünyanın çeşitli ülkelerinden Türkçe öğrenimi kuruy olmasın hak kazanan kamu görevlileri, araştırmacı ve akademisyenlerin yer aldığı heyet

AA 通訊社報導本計畫成員參訪土耳其總統通訊局(Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı)



參訪土耳其總統府(Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı)



參訪土耳其大國民議會(Türkiye Büyük Millet Meclisi)



參訪土耳其災害與應變管理中心(Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı)



參訪土耳其合作暨協調署(Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı)