

最 高 行 政 法 院 判 決

111年度上字第738號

上 訴 人 國家通訊傳播委員會

代 表 人 陳耀祥

訴訟代理人 魏啓翔 律師

被 上 訴 人 中國電視事業股份有限公司

代 表 人 神旺投資股份有限公司指定代表人胡雪珠

訴訟代理人 李建慶 律師

陳少璿 律師

上列當事人間廣播電視法事件，上訴人對於中華民國111年7月21日臺北高等行政法院110年度訴字第889號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣被上訴人經營之中視新聞臺於民國109年4月21日20時至21時播出「2020庶民大頭家」節目（下稱系爭節目），由哈遠儀主持，並邀請來賓黃敬平、柯志恩、王世堅及李永萍參與討論。上訴人認系爭節目於討論磐石艦防疫缺失致有嚴重特殊傳染性肺炎（下稱新冠肺炎）確診案例時，多次出現用「發病」、「生病」相關詞語，亦未明確說明非指涉新冠肺炎確診者或出現相關症狀，致有影響觀眾認知並引起公眾恐慌之效果，而有妨害公共秩序或善良風俗，違反廣播電視法第21條第3款規定，遂依同法第43條第1項第2款規定及「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件裁量基準」規定，以被上訴人違法等級為「嚴重」等級，且2年內未曾因相同違法事證遭裁處，以110年6月1日通傳內

容字第10900300100號裁處書處被上訴人新臺幣50萬元罰鍰（下稱原處分）。被上訴人不服，提起本件行政訴訟，並訴請撤銷原處分。經原審以110年度訴字第889號判決（下稱原判決）將原處分撤銷。上訴人不服，遂提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張及上訴人於原審答辯均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，判決撤銷原處分，係以：（一）上訴人雖稱其110年1月14日廣播電視節目廣告諮詢會議（下稱諮詢會議）是由上訴人之主任委員自國家通訊傳播委員會廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點（下稱諮詢會議設置要點）第3點規定之44人名單中圈選25人，由承辦人員以電子郵件通知該25人勾選可開會之時間，統計諮詢委員回復情形後，因有15位諮詢委員回復可出席110年1月14日之諮詢會議，已超過諮詢會議設置要點第7點第2項規定遴選委員2分之1（即10人）以上，故僅對該15名委員發開會通知單等等。然諮詢會議設置要點第7點規定，上訴人主任委員應視議案需要，自諮詢會議設置要點第3點規定名單中遴選19名委員參與諮詢會議，且該19名委員至少有2分之1出席，始得開會，文義上並無授權上訴人之主任委員得自行裁量決定遴選委員人數之意思，惟上訴人之主任委員於本件是從諮詢會議設置要點第3點規定名單中勾選25人，經承辦人連繫後，再由25人篩選出有資格出席諮詢會議之委員，並僅對該等回復出席之委員寄發開會通知，已與諮詢會議設置要點第7點第1項上訴人之主任委員應視議案需求遴選19人與會之規定有違。又上訴人上述作法，將遴選19人組成諮詢會議，再由諮詢會議成員至少2分之1出席始得開會之兩個步驟混為一談，則諮詢會議之成員究竟是一開始上訴人之主任委員圈選之25人，或是最終寄發開會通知單之15人即有不明，且均與諮詢會議設置要點第7點第1項規定之19人相違背。因此，上訴人110年1月14日諮詢會議之組成應已違反諮詢會議設置要點第7點規定。諮詢會議既未能依諮詢會議設置要點第7點規定組成，即難認已經適法組織為充分之討論、溝通，形成意

見，則上訴人之委員會議在資訊、見解尚未齊全之情況下作成原處分，自有判斷上之遺漏，原處分之適法性即受動搖，應予以撤銷。另本件上訴人110年1月14日諮詢會議，上訴人之主任委員初始圈選之25人中僅有4名男性，最終出席該次諮詢會議之15人中也只有該4名男性，男性代表明顯少於3分之1，顯與上訴人所訂定諮詢會議設置要點第3點規定有關性別保障之規範有邏輯上之歧異，無法達到上訴人所述保障性別平等，併予說明。(二)系爭節目是被上訴人經營之中視新聞臺於109年4月21日20時至21時播出之政論性談話節目，來賓為民選議員，或為政黨代表，或為評論時事之公眾人物，上訴人認定系爭節目違反廣播電視法第21條第3款規定之內容主要是針對海軍磐石艦於前往帛琉共和國參訪返國後，艦上官兵出現確診感染新冠肺炎案例，而對海軍磐石艦之防疫措施、出訪必要性等為批判及質疑之言論。該等言論既是民選議員、政黨代表及時事評論員在政論節目上就海軍防疫措施所為之事實敘述及評價，具有監督政府為良善施政之公共性，自屬政治性言論，應受較高程度之保障。上訴人認為系爭節目長時間於畫面標題與評論內容使用「發病」、「生病」相關詞語，卻未具體說明其用語定義，綜觀整體評論語境，使觀眾誤解「疫情發展更加惡化，影響我國整體防疫」而產生引起公眾恐慌之效果，加深社會緊張情緒等等。然而，綜觀系爭節目上述內容，係質疑磐石艦上已有官兵確診隔離，且有148名官兵生病、求診之紀錄，疑似有感染新冠肺炎之症狀，卻未隔離、完成疫調等等。參酌國防部109年4月20日發布之新聞稿記載，可知國防部確有前後公告艦上求診人數不一致之情形。系爭節目質疑磐石艦求診官兵人數由70人增加為148人，非無憑據。又系爭節目上述內容雖未精確說明該148人就診症狀並非全與新冠肺炎有關，也沒有148人全都產生發燒症狀，不無以誇大、聳動方式渲染疫情，但磐石艦上確實有148名官兵求診之紀錄並非虛偽，且已有官兵實施檢疫隔離，則被上訴人系爭節目內容懷疑可能有更多

官兵確診，亦屬合理。再者，對於政府防疫措施之落實與鞭策，甚至基於不信任政府之立場予以質疑、挑剔，本為新聞媒體之職責，亦為民主政治之必然。雖可能使民眾產生一定之心理負擔，擔心自己也被傳染，但亦具有警示之作用，尚不致達到立即危害社會公共生活之高度可能之程度；政府機關或執政黨之民意代表，甚至其他政論節目也有足夠時間予以澄清、說明，應無明顯之立即危險，難認已達妨害公共秩序或善良風俗之程度。況被上訴人並無因系爭節目而有違反傳染病防治法第63條規定遭處分或刑事制裁情事，益徵系爭節目內容尚不致造成阻礙防疫之危險。是系爭節目尚未達到廣播電視法第21條第3款規定妨害公共秩序或善良風俗之程度等語。

四、本院經核原判決將原處分撤銷之結論，於法並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

（一）原判決以上訴人110年1月14日諮詢會議之組成，違反諮詢會議設置要點第7點規定，而認為上訴人之委員會議在諮詢、見解尚未齊全之情形下作成原處分，有判斷上之遺漏，原處分適法性即受動搖一節，尚有未洽：

1.上訴人為強化其決策之正當性，訂頒行政規則以設置諮詢會議，藉由廣納社會多元觀點，於處理涉及違反兒少保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目內容時，應先組成諮詢會議討論並作成處理建議，必要時尚得依職權再次召開諮詢會議蒐集多方意見，再提請上訴人之委員會議審議：

（1）上訴人為通訊傳播相關法令之主管機關，以維護通訊傳播領域多元價值思考為其設立目標，為依據法律獨立行使職權，自主運作，不受其他機關指揮監督之獨立機關（中央行政機關組織基準法第3條第2款參照）。然而，為強化其決策之正當性，國家通訊傳播委員會組織法第10條第6項因此規定：「委員會議開會時，得邀請學者、專家與會，並得請相關機關、事業或團體派員列席

說明、陳述事實或提供意見。」上訴人為執行上述規定，並進一步擴大公民參與及廣納社會多元觀點，於96年1月26日下達訂定諮詢會議設置要點，特設諮詢會議，其第2點規定：「諮詢會議，依廣播電視法、有線廣播電視法、衛星廣播電視法及本會主管之相關法令規定，就下列事項提出諮詢意見：(一)無線廣播電視節目、廣告。(二)有線廣播電視之節目、廣告。(三)衛星廣播電視之節目、廣告。(四)其他依本會交付諮詢項目。」第3點規定：「諮詢會議置諮詢委員39至51人，諮詢委員由下列會外人員組成，其中任一性別代表不得少於3分之1：(一)專家學者19至23人。(二)公民團體代表15至19人。(三)內容製播實務工作者5至9人。」第7點規定：「(第1項)諮詢會議委員由本會主任委員視議案需要，自第3點諮詢委員名單中遴選19人與會。(第2項)前項遴選之委員至少有2分之1出席，始得開會。」第9點規定：「(第1項)出席委員應就當次議案提出書面審查意見，並就涉嫌違法議案，勾選下列建議處理方式並簽註意見：(一)應予核處，並加註違規情節輕重。(二)發函改進。(三)不予處理。(第2項)有關諮詢會議之議案審查、討論、諮詢意見彙整及建議方式之處理原則，另訂要點規定。」第10點規定：「諮詢會議之意見，得供本會委員會議審議之參考。」

- (2)上訴人依上述諮詢會議設置要點第9點第2項規定所下達訂定之廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則（下稱「諮詢會議作業原則」）第1點規定：「廣播電視節目廣告諮詢會議（以下簡稱諮詢會議）處理建議作業原則，除法令另有規定外，依本原則辦理。」第2點規定：「涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目或廣告內容處理，先提請諮詢會議討論並作成處理建議後，再提請本會委員會議審議。」第3點規定：「諮詢會議開會前，本會幕僚單位

應先就案件違法事實與法律構成要件之涵攝作分析整理；諮詢會議可參考幕僚單位之分析意見，協助審酌及確認個案事實與法規構成要件是否相符及其可能造成之影響，以作成處理建議，其餘涉及行政裁罰之裁量等，仍由本會委員會議依職權為之。」第4點規定：「本會就諮詢會議所提處理建議作業原則如下：(一)獲過半數出席諮詢委員共識之處理建議，依其建議提請本會委員會議審議。(二)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議審議。(三)出席諮詢委員提供之處理建議，因票數相同致無法依前述原則作成處理建議時，會議主持人得對該議案重新討論。本款所稱票數相同情形指：1.『予以核處』加上『發函改進』與『不予處理』處理建議票數相同。2.『予以核處』之違法情節處理建議票數相同。(四)未獲過半數出席諮詢委員共識且無第2款之情形，或經重新討論票數仍然相同時，得依會議主持人意見，擬訂處理建議提請本會委員會議審議。」第5點規定：「本會委員會議之決議與諮詢會議處理建議不同時，得將該決議內容提供諮詢會議討論案件參考。」

- (3)上述諮詢會議設置要點及諮詢會議作業原則之性質，屬於上訴人依行政程序法第159條規定就機關內部組織及業務處理方式所訂頒之行政規則，而非直接對外發生法規範效力之一般、抽象性規範。依上述諮詢會議設置要點及諮詢會議作業原則規定可知，上訴人於法定組織及程序之外，另行設置諮詢會議及規定其作業程序之目的，是藉由專家學者、公民團體代表、內容製播實務工作者之參與，廣納社會多元觀點，於處理涉及違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目內容時，應先由上訴人之主任委員遴選諮詢會議委員

組成諮詢會議，參考上訴人幕僚單位就案件違法事實與法律構成要件涵攝之分析整理及討論後，作成應予核處、發函改進或不予處理之處理建議，再提請上訴人之委員會議審議，以供上訴人之委員會議審議時之「參考」，當上訴人之委員會議之決議與諮詢會議處理建議不同時，還可將該決議內容提供諮詢會議討論案件之參考。

2.上訴人召開110年1月14日諮詢會議，遴選諮詢會議委員之方式，已違反諮詢會議設置要點第7點第1項之規定，但符合其長期運作所形成之行政慣例，因此未違反平等原則或行政自我拘束原則：

(1)上訴人為作成原處分，召開110年1月14日諮詢會議，其實際遴選諮詢委員組成諮詢會議之方式，是由其主任委員先圈選25位之諮詢委員，再詢問「被圈選」諮詢委員可開會日期之出席意願，按照回復時間優先順序選擇至多為19位諮詢委員，並依諮詢委員回復之時間順序，及諮詢委員回復可出席時間之人數，以超過諮詢會議設置要點第7點遴選委員2分之1（即10人以上），作為開會日期，並依此寄發開會通知予回復可出席之諮詢委員等情形，此為原審依法確定的事實。

(2)上述先由上訴人之主任委員圈選超過19位之諮詢委員名單，再依被圈選之諮詢委員回復時間之順序，決定遴選諮詢會議委員及寄發開會通知之方式，雖然較有效率，但確實與諮詢會議設置要點第7點第1項所定「由上訴人之主任委員自39至51位諮詢委員名單中遴選19人為諮詢會議委員」之遴選方式不符。惟上訴人召開諮詢會議，皆採上述遴選諮詢會議委員之方式，此為本院職務所知之事實（本院112年度上字第354號判決參照），可見諮詢會議設置要點第7點第1項所定遴選諮詢會議委員之方式，並未經上訴人長期遵循而形成行政慣例，進而產生行政自我拘束之間接外部效力。因此，上訴人之委員會

01 議作成決議所參考之處理建議，即使是由違反該遴選程
02 序而召開之諮詢會議所為，並不會因此而違反平等原則
03 及行政自我拘束原則。

04 3.上訴人之主任委員遴選諮詢會議委員之方式，雖違反諮詢
05 會議設置要點第7點第1項規定，但依本件個案之具體情
06 形，尚不影響該次諮詢會議作成處理建議之結論，亦不致
07 於影響上訴人之委員會議之實體決議，則上訴人之委員會
08 議參考各該處理建議所作成決議之程序，尚難僅因此原因
09 即認為違法：

10 (1)如前所述，依諮詢會議設置要點組成之諮詢會議，係上
11 訴人之委員會議之諮詢機構，如諮詢會議之組成方式或
12 作業程序違反諮詢會議設置要點或諮詢會議作業原則之
13 規定，而有可能影響其處理建議之結論，並可能進一步
14 影響上訴人之委員會議之實體決議時，因已違反上訴人
15 為擴大公民參與及廣納社會多元觀點而設置諮詢會議，
16 以協助其依法確認個案事實與法規範構成要件是否相符
17 及其可能影響之諮詢目的，則上訴人之委員會議參考該
18 處理建議而作成決議之程序，即於法有違；反之，如諮
19 詢會議之組成方式或作業程序雖然違反諮詢會議設置要
20 點或諮詢會議作業原則之規定，但不會影響其處理建議
21 之結論，也不致於影響上訴人之委員會議之實體決議
22 時，則因未違反上訴人設置諮詢會議之諮詢目的，故上
23 訴人之委員會議參考該處理建議而作成決議之程序，尚
24 難僅因此原因即認為違法。

25 (2)經查上訴人110年1月14日召開之諮詢會議，是由上訴人
26 之主任委員勾選25位諮詢委員，經詢問後有15人回復可
27 出席，遂由上訴人寄發開會通知予該15人，實際出席15
28 人，5人認為被上訴人製播之系爭節目未違法，10人認
29 為違反廣播電視法第21條第3款規定，此為原審依法確
30 定的事實，本院得據以為判決之基礎。由以上事實可
31 知，該次諮詢會議之開會通知，即使寄給無法出席之另

01 外4人（上限19人），而且開會時這些人全數都出席會
02 議，並認為被上訴人製播的系爭新聞沒有違法，也不足
03 以動搖上述會議作成處理建議之結論（9:10），更不致
04 於影響上訴人之委員會議之實體決議。則依據前述本院
05 所表示之法律見解，不能僅因遴選諮詢會議委員之方
06 式，違反諮詢會議設置要點第7點第1項規定，即認為上
07 訴人之委員會議參考該處理建議而作成決議之程序違
08 法，或違反平等原則及行政自我拘束原則。又，諮詢會
09 議設置要點並未規定每次諮詢會議委員任一性別代表不
10 得低於3分之1，原判決就上開部分之論述，與本院所表
11 示之法律見解不同，尚非可採。

12 （二）原判決雖有前開未洽，但其認定系爭節目未違反廣播電視
13 法第21條第3款規定，而將原處分撤銷，經核於法並無不
14 合，原判決仍應維持：

- 15 1. 「憲法第11條規定，人民之言論自由應予保障，鑑於言論
16 自由有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權
17 利，形成公意，促進各種合理的政治及社會活動之功能，
18 乃維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制，國家應給
19 予最大限度之保障」（司法院釋字第509號解釋理由書參
20 照）；「本於主權在民之理念，人民享有自由討論、充分
21 表達意見之權利，方能探究事實，發見真理，並經由民主
22 程序形成公意，制定政策或法律。因此，表現自由為實施
23 民主政治最重要的基本人權」（司法院釋字第445號解釋
24 理由書參照）。又政府對言論內容所為之管制，是直接針
25 對言論所傳達之訊息、思想或觀點等進行規範，直接產生
26 箝制言論之效果，相較於無涉言論內容之管制措施，應受
27 較嚴格之審查。再者，對於言論內容之管制，如涉及政治
28 性言論，考量政治性言論在自由民主憲政秩序中之重要功
29 能，不能輕易信賴，甚至放任政府之管制，相較於商業
30 性、誹謗性及猥褻性言論等其他非政治性言論，尤應受到
31 更為嚴格之司法審查。

01 2.廣播電視法第21條第3款規定：「廣播、電視節目內容，
02 不得有下列情形之一：……三、妨害公共秩序或善良風
03 俗。」如涉及政治性言論之內容不實之管制，即應提高審
04 查密度，從嚴檢視。依此，該條款規定所稱「妨害公共秩
05 序」，不能廣泛地理解為只要有不實言論即當然妨害公共
06 秩序，而應侷限於該不實言論有造成社會公共生活之立即
07 危害之高度可能性，始該當於該條款規定。如果沒有立即
08 危害之可能，該等不實言論仍可經由言論市場之辯論與資
09 訊交換而獲得澄清，即無以處罰手段予以管制之必要。另
10 所謂「善良風俗」，意涵抽象模糊，以國家公權力將特定
11 時空中多數人恰巧接受之風俗，強加於社會成員之上，可
12 能是危險之權力濫用，社會多數人廣泛認同之社會風俗，
13 也不一定能通過憲法價值體系之檢驗。因此，就公法學之
14 角度，「善良風俗」不宜單純理解為多數人向來、既有之
15 道德觀或倫理性之抽象情感，而必須本諸憲法之基本價值
16 予以評量。

17 3.經查，系爭節目係被上訴人經營之中視新聞臺於109年4月
18 21日20時至21時播出之政論性談話節目，由哈遠儀主持，
19 並邀請來賓黃敬平、柯志恩、王世堅及李永萍參與討論。
20 該等來賓或為民選議員，或為政黨代表，或為評論時事之
21 公眾人物。上訴人認定系爭節目違反廣播電視法第21條第
22 3款規定之內容包括：(1)「磐石艦148人船上發病 竟放下
23 船趴趴走」：但是現在再驚爆，原來不是70個、71人次的
24 就診，竟然是148個人就在船上發病了嗎？竟然還全部放
25 下船趴趴走……結果有92個官兵現在竟然還拒絕疫調。(2)
26 「戳破謊言！有無"戴罩".多人發病.說法驚人大逆轉」：
27 真的是荒腔走板，到底有多少的謊話？……首先是4月18
28 日這個海軍的副司令說官兵在帛琉的所有活動，通通都要
29 求要戴口罩。好了，4月19日馬上被打臉，拉著正妹跳舞
30 的影像曝光，說好的口罩在哪裡？(3)「謊稱僅1人頭痛！
31 改口70人就醫 深夜竟再爆148發病」：海軍參謀長說4月

15日的時候是已經全員都檢疫過了，而且都沒有問題才放下船，而4月18日有1個人頭痛，是常見的暈船，沒有問題。結果到了4月20日的時候，先是說有70個人在船上就已經就醫，5個人發燒，3個人有抗體。(4)「再驚爆！磐石艦148官兵求診、發病 竟放下船趴趴走」：這幾天只能用毛骨悚然來形容，我甚至沒辦法生氣，因為首先整件事每天都驚爆消息，離譜到超越生氣的情況，其次就是真的讓人覺得很驚恐。你看剛才他被打臉的說法，沒有人上船參觀，結果甲板擠得滿滿都是人，沒有安全距離，也沒有人戴口罩。帛琉雖然零確診，但該國並沒有檢驗能量，因為他們疑似感染者的檢體還必須送來臺灣。(5)「誰下令放人？148官兵船上生病.發燒 4天空窗全臺趴趴走」：開玩笑，敦睦艦隊是一大堆很資淺的實習和畢業生，用資淺人員去進行秘密任務像話嗎？尤其是深夜暴增1倍的在船上看診人數。這個今天一定要究責，明天看他在立法院怎麼說。(6)「謊稱僅1人頭痛！改口70人就醫 深夜竟再爆148人發病」：所以，你剛才提到的機密任務，漢光演習都可延期，敦睦艦隊為何不能延期，原來他們這次是有機密任務嗎？(7)「誰下令放人？148官兵船上生病.發燒 4天空窗全臺趴趴走」：現在到底是誰下令要在此刻出訪？再來是誰決定不用篩檢就可以全員放回家？到底是誰在隱匿說謊，說法為什麼一變再變？還有，已經很多人在船上發病發燒了，為什麼毫無警覺性，甚至是為什麼在活動的時候，大家通通都沒有戴口罩？這5個大哉問都必須要找出答案。但是現在也很多人在問，難道敦睦艦隊出訪不需要經過總統同意嗎？(8)「機密任務"不可言喻"？！上百人生病.發燒還放下船又算啥／戳破謊言！有無"戴罩".多少人發病.說法驚人大逆轉／謊稱僅1人頭痛！改口70人就醫深夜竟再爆148人發病」：就算有一個不可說的機密任務，但這和任務結束之後發現上百人就醫還有人發燒，接著不篩檢就通通放回家又有何關？是否王定宇的說法反而

把蔡總統拖下水；其實這叫「敦睦遠訓」，是國防部和外交部合作完成的例行性任務……，我認為有3點可以檢討。第一是不誠實，既然說過程很小心，有做相關防護措施，結果現在畫面是這個樣子。還有，一開始說無人發燒、70人看診，但昨日白天馬上改為5人發燒、148人看診及260人次就診。海軍應該在一靠岸的第1時間將這次過程所有記載報告送交海軍司令部，並根據這個報告來回答外界問題……。 (9)「誰下令放人？148官兵船上生病、發燒4天空窗全臺趴趴走／還有未爆彈？」活跳跳 年輕體力好！？」帶病全臺趴趴走」：這艘船只要在海外有達30天且未停泊第3港，就可以直接進港，但早在3月17日，防疫中心曾發布措施，自3月19日起，只要從外國進入本國，所有人都要14天居家檢疫，所以應依據較高規範來作決策。但只在船上隔離了6天，雖然和社會有所隔離，但這744位並沒有彼此隔離，這是另類群聚，這個情況只會更嚴重，必須找出決策者予以究責。此為原審依職權調查認定之事實，核與卷證資料並無不合，自得為本件判決基礎。

4. 原判決已詳細論明，上述內容主要是針對海軍磐石艦於前往帛琉共和國參訪返國後，艦上官兵出現確診感染新冠肺炎案例，而對海軍磐石艦之防疫措施、出訪必要性等為批判及質疑之言論。該等言論既係民選議員、政黨代表及時事評論員在政論節目上就海軍防疫措施所為之事實敘述及評價，具有監督政府為良善施政之公共性，自屬政治性言論，應受較高程度之保障。上述內容，並未具體指述該148人均為新冠肺炎「確診」病患，而是質疑磐石艦上已有官兵確診隔離，且有148名官兵生病、求診之紀錄，疑似有感染新冠肺炎之症狀，卻未隔離、完成疫調，而是准允下船返家，可能爆發進一步傳染之風險等等。參酌國防部109年4月20日發布之新聞稿，顯示於磐石艦爆發疫情之初，情況尚屬不明之際，國防部先是對外表示艦上僅有70人，71人次之就診紀錄，後來再次調查，始確認有148

人，226人次之就診紀錄，國防部確有前後公告艦上求診人數不一致之情形。系爭節目質疑磐石艦求診官兵人數由70人增加為148人，非無憑據。又系爭節目上述內容雖未精確說明該148人就診症狀並非全與新冠肺炎有關，也沒有148人全都產生發燒症狀，但磐石艦上確實有148名官兵求診之紀錄並非虛偽，且已有官兵實施檢疫隔離，則被上訴人系爭節目內容懷疑可能有更多官兵確診，亦屬合理。再者，對於政府防疫措施之落實與鞭策，本為新聞媒體之職責，收視閱聽大眾因系爭節目上述內容所生疫情嚴峻、政府防疫不利之印象，雖可能使民眾產生一定之心理負擔，但亦具有警示之作用，提醒民眾做好自我防護措施，尚不致達到立即危害社會公共生活之高度可能之程度；政府機關或民意代表，甚至其他政論節目也有足夠之時間予以澄清、說明，應無明顯之立即危險，難認已達妨害公共秩序或善良風俗之程度。況傳染病防治法第9條、第63條已有就有關傳染病流行疫情之不實訊息為規範，被上訴人並無因系爭節目而有違反傳染病防治法上開規定遭處分或刑事制裁情事，益徵系爭節目內容尚不致造成阻礙防疫之危險。上訴人之委員會議及110年1月14日諮詢會議委員出具之意見，僅以系爭節目部分敘述與事實不符、使用聳動、誇張陳述，有引發公眾恐慌之虞等抽象性理由，即認定該當於廣播電視法第21條第3款規定要件，並未嚴謹看待政治性言論在憲法上應受保障之必要，應不可採。系爭節目尚未達到廣播電視法第21條第3款規定妨害公共秩序或善良風俗之程度，而將原處分撤銷。經核原判決認事用法並無違誤，並已明確論述其事實認定之依據及得心證之理由，對於上訴人在原審之主張如何不足採之論據取捨等事項，亦均有詳為論斷，並無理由不備或違背論理法則、經驗法則、證據法則等違背法令情事。上訴人就原審取捨證據、認定事實之職權行使事項，以其主觀之法律見解，指摘原判決違法，並無可取。

01 5.又，法律之抽象解釋，本屬行政法院進行司法審查之核心
02 事項，行政機關並無判斷餘地可言。且並非獨立機關所為
03 一切決定均享有判斷餘地，關於節目內容是否妨害公共秩
04 序或善良風俗之判斷，僅為一般法律適用過程，無涉判斷
05 餘地。是上訴人主張其為獨立機關，就本件關於廣播電視
06 法第21條第3款規定於解釋適用上應享有判斷餘地，法院
07 應採取較低審查密度，然原審漏未斟酌，以自己之價值判
08 斷取代獨立機關之價值判斷，顯有判決違背法令云云，尚
09 非可採。

10 (三)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違
11 誤，上訴意旨指摘原判決違背法令，請求判決廢棄，並發
12 回原審，為無理由，應予駁回。

13 五、結論：本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第
14 98條第1項前段，判決如主文。

15 中 華 民 國 113 年 1 月 25 日

16 最高行政法院第一庭

17 審判長法官 胡 方 新

18 法官 林 玫 君

19 法官 李 玉 卿

20 法官 張 國 勳

21 法官 洪 慕 芳

22 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

23 中 華 民 國 113 年 1 月 25 日

24 書記官 張 玉 純