臺北高等行政法院判決

111年度訴字第843號
112年5月25日辯論終結

原　　告　東森電視事業股份有限公司

代　表　人　林文淵（董事長）

訴訟代理人　林聖鈞律師

被　　告　國家通訊傳播委員會

代　表　人　陳耀祥（主任委員）

訴訟代理人　施汎泉律師

上列當事人間衛廣法事件，原告不服被告中華民國111年5月13日通傳內容字第11000444700號裁處書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告經營之「東森電視臺」頻道於民國110年6月17日「關鍵時刻」節目（下稱系爭節目），播出以「插隊打疫苗正熱烈上演！臺大醫基層員工怒喊"權貴走特別通道"接種！」為標題之如附件1之內容（下稱系爭內容1）及以「臺大醫院員工質疑張上淳妻子帶權貴打莫德納 吳：若屬實特權中的特權！」為標題之如附件2之內容（下稱系爭內容2）等內容片段（下稱系爭節目內容），經被告認定違反衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第27條第3項第4款規定，並依同法第53條第2款規定，以111年5月13日通傳內容字第111000444700號裁

處書（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）80萬元。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張要旨及聲明：

㈠主張要旨

1.「系爭內容1」中來賓李正皓在引述檢舉信（下稱系爭爆料信）內容後，隨即說明臺大醫院聲明內容，已充分提示證據核實其事實查證過程，並無誤導民眾認知及判斷，故未抵觸衛廣法第27條第3項第4款規定，原處分顯有未依證據認定事實之違誤：

⑴事實查證原則並非對每一新聞媒體皆課以相同義務，仍需視報導個案情狀而定，本案疫苗施打順序之議題攸關大眾是否可接種疫苗以維護其生命身體健康，更涉及特定醫院是否有刻意違反防疫規範之情事，具有重大公益性。又節目來賓對於臺大醫院聲明之質疑與評價，事涉疫苗施打順序是否公平，且有陳情書及照片等相當事證可信其為真實，屬可受公評之事，應受我國對言論自由之保護。是以，為維護新聞媒體對政府之查察監督功能，原告對此之查證義務自應減輕。

⑵檢舉內容之人事時地物皆與事實相符，原告有相當理由可信爆料內容為真實，且系爭節目中亦已忠實呈現正反兩方之說法，故無違反事實查證原則：

①系爭內容1播出時，來賓李正皓已有引述臺大醫院之聲明：「那臺大有沒有回應？有。臺大說沒這件事。那一天是這個剛好有人捐贈器材給臺大，所以大家才在那邊群聚。……。第一件，他說有人打疫苗，可是打的都是員工，那些群聚的都是捐贈器材的好心人士，他說只是好心人士剛好路過而已。然後第二件事，有沒有打疫苗，有，打的都是所謂的合格的臺大裡面的員工，沒有什麼特權打疫苗的事情。」（見原證6，35分53秒至36分20秒），所以胡芳蓉教授的確有帶人聚集於景福門門診中、在該診間中亦有其他人

施打疫苗，則該檢舉內容對於人事時地物等客觀情狀均無違誤，再另參以該檢舉信內容來自臺大醫院內部，原告當有相當理由可信檢舉內容為真實。

②此外，依上開內容（即原證6，35分53秒至36分20秒），可見系爭節目來賓李正皓已就此一事件查證後並引述臺大醫院澄清特權打疫苗之說法，系爭節目後面對該事件的討論，只是節目的來賓對於臺大醫院的聲明：「捐贈器材的好心人士路過，並非打疫苗」有違常理，而加以評價、質疑而已，就事實層面而言，已符合衛廣法第27條第3項第4款事實查證原則之要求。

③再者，系爭內容1播出時來賓李正皓既有援用臺大醫院之聲明，澄明臺大醫院已反駁，當天只是剛好有人捐贈器材，顯然已忠實呈現正反兩方之說法，並無違反事實查證原則。至於被告指稱原告並無在播出系爭節目前確認匿名檢舉信來源、核對客觀資料或訪問當事人意見；平衡報導不得取代事實查證云云，然而參諸被告出版之《事實查證相關規定分析與說明》（原證1）與衛廣法第27條內文及立法理由，要求新聞從業工作者就資訊來源及相關證據資料有相當理由可信其為真實即符合事實查證原則。此外，原告亦已多次說明，於系爭節目播出前原告即已向臺大醫院查證確認，但僅是對臺大醫院的說法沒有全盤接受而已，因此原告既有進行平衡報導、亦有進行事實查證，殊無違反衛廣法第27條第3項第4款之情事。

⑶系爭內容1議論之事，於事發後隔日（即110年6月13日）雖然臺大醫院已發出澄清聲明，但仍有諸多媒體（見原證11、12、13）於同年6月13日刊載如：「昨日臺大醫院爆出疑似有特權人士走優先通道，搶先接種新冠肺炎疫苗，更有人點名帶頭的正是張上淳的妻子及臺大眼科醫師胡芳蓉。對此，臺大醫院稍早發出澄清聲

明，表示醫院為加速疫苗施打，昨日仍就續開診為院內同仁接種莫德納疫苗，……。」等新聞內容，顯然縱使在臺大醫院刊出聲明後，也有眾多媒體認為該聲明不足澄清各界的質疑，可能仍有「胡芳蓉帶權貴人士偷打疫苗」之情事。況且，相較於前開諸多媒體就消息來源僅引述「有人點名」、「有報導指出」等語，系爭節目中來賓引述之員工檢舉信於人事時地物均與前述報導完全相符，顯然更有相當可信性，而系爭節目來賓傳述「胡芳蓉帶權貴人士偷打疫苗」即非憑空虛構、毫無所據，縱言詞較為激烈，亦僅為主觀評價問題，而與事實查證原則無違，原處分認系爭節目有違反事實查證原則而裁處80萬元認定事實顯有違誤。

⑷原告於系爭節目播出前已有進行合理之事實查證，已如前述，惟此合理查證之義務自非需於事前鉅細靡遺查證以致完全與所有細節相符，否則不但事實上無法達成，亦有害於言論自由，此亦為司法院釋字第364號解釋理由書及釋字第509號解釋文之意旨。故原告於系爭節目播出前已盡合理查證義務，有相當理由認檢舉函之內容為真實；而此義務無礙於節目播出後原告接到胡芳蓉教授來電說明釐清相關疑點，再於隔日同一節目中更正致歉。被告稱因原告節目事後道歉即可證明事前未合理查證云云，顯然倒果為因，對於「事實查證原則」之內涵亦有誤認。

⑸綜上，系爭節目於播出前已合理查證，並事先引用臺大醫院之回應，於播出時將正反雙方之說法並列，無悖於事實查證原則，是以，原處分顯未依證據而為認定，原處分理由稱系爭節目違反衛廣法第27條第3項第4款，顯有違誤。

2.言論既可分事實陳述與意見表達，則系爭內容2中來賓對於臺大醫院聲明不合情理之處加以批評及質疑，自屬政治言論中之意見表達，為來賓主觀價值判斷，並未抵觸衛廣

法第27條第3項第4款規定，原處分顯有未依證據認定事實之違誤：

⑴系爭內容2之節目標語已註明：「臺大醫院員工質疑張上淳妻帶權貴打莫德納 吳：若屬實特權中的特權」（見原證6，39分40秒至41分30秒），節目標題乃「臺大醫院員工有所質疑」明確傳達有員工檢舉，來賓吳子嘉接續質疑臺大醫院若有「帶權貴打莫德納」，就必須公布，吳子嘉除提出陳情書及當日臺大醫院照片外（原證4、原證5），僅質疑：「他說研究計畫，然後又講捐贈計畫，……，但是請他們把計畫的名單告訴我們，這個計畫是什麼計畫？」等語，（見原證6，40分04秒至40分26秒）係就「臺大基層員工的不滿反應 110年6月14日」之陳情書及照片等事證，對於臺大醫院所提出的聲明內容加以合理質疑，尚非指稱臺大醫院確有打AZ或莫德納疫苗、或並沒有研究或捐贈計畫，是以，並無違反事實查證原則。

⑵況且，系爭內容2僅是對臺大醫院有符合中央流行疫情疫情指揮中心（下稱疫情指揮中心）所定原則施打疫苗而加以檢視監督，所以來賓吳子嘉陳述內容皆使用假設語氣，並無直接肯認確有此情事，且來賓吳子嘉之評論，時序上在來賓李正皓事先引用臺大醫院之回應之後，有鑑於來賓李正皓於播出時已將正反雙方之說法並列，故系爭內容2來賓吳子嘉之評論，亦無悖於事實查證原則。

⑶再者，原告除已於系爭節目中逐點引述臺大醫院對檢舉函之反駁，以為平衡報導，並就臺大醫院所聲明之事實不合理或不符常情處加以評斷或質疑，此均為事實查核原則之要求，若因臺大醫院發出聲明，即使臺大醫院的說法有違常理，原告仍照單全收，反而有違媒體職責、侵害新聞自由。因此系爭內容1來賓李正皓雖已引述臺大醫院之聲明，系爭內容2部分節目來賓吳子嘉仍得質

疑前述臺大醫院的聲明不符常情，否則實有違新聞自由。況且，依吳子嘉質疑內容如：「旁邊有個景福門診，景福門診早就關掉了，怎麼會有人在裡面排隊呢？他說研究計畫，然後又講捐贈計畫，……，她自己早就打過了。」可見主旨乃在強調臺大醫院說法有與現實矛盾，其措辭雖較尖銳，但目的在表達自己不贊同之立場，至於這樣的立場或言論是否能被接受，仍應交由社會去評價或選擇，而不需由被告機關以重罰之手段加以箝制。

⑷綜上，系爭內容2中來賓對於臺大醫院聲明不合情理之處加以批評及質疑，應屬政治言論中之意見表達，是以，原處分顯未依證據而為認定，原處分理由稱系爭節目違反衛廣法第27條第3項第4款，顯有違誤。

3.系爭節目主旨乃在監督各單位是否有落實防疫政策，乃增進公共利益之舉，要無該當於「損害公共利益」之可能：

⑴本件系爭內容1與系爭內容2所談論內容為施打疫苗未能按照疫情指揮中心安排，乃「重大公共議題」，在判斷是否「損害公共利益」要件時應從嚴認定，從而，並非新聞或節目所報導之內容與事實有出入，即屬損害公共利益。況且，就衛廣法第27條第3項第4款規定為文義解釋時，違反事實查證原則，須對公共利益造成損害。惟就「重大公共議題」必須採取目的性限縮解釋，必須公眾因錯誤認知而採取錯誤行動導致損害集體性利益，例如損害多數人的生命健康等，始符合「損害公共利益」之要件（原證1）。

⑵經查，原處分無非以：「系爭節目傳播臺大醫院優先為權貴人士施打疫苗之訊息，造成民眾對於政府施打優先順序之政策與醫療體系有所誤解，對公衛領域的疫情防治措施有負面影響，進而對政府作為之不信任，攸關公共利益至為明確。」、「造成民眾對疫苗接種順序產生不公平印象，引起社會動盪，也造成臺大醫院負面形

象」而認原告有損害公共利益之情事。然而，系爭節目播出前，政府防疫政策及疫苗施打順序即有諸多不公平爭議發生，例如各診所有違規施打疫苗之情事(原證2、原證3)、海洋委員會海巡署（下稱海巡署）亦傳出有未依疫情指揮中心指示施打疫苗的爭議發生（原證14），顯見政府在防疫政策上本有諸多缺失及應檢討之處，以致民眾對防疫政策多有負面觀，所以系爭節目中來賓才會質疑是否「有人偷打疫苗」之情事。被告今卻將民眾對防疫政策之負面觀感，歸咎於系爭節目中本於事實之合理質疑，除顛倒兩者間因果關係外，亦有害於此類節目藉合理質疑糾正施政措施，不但侵及新聞自由，更有害於我國民主法治。

⑶其次，被告所出版之「NCC NEWS月刊」109年8月號已揭示：「以新冠肺炎為例，倘有媒體報導未經查證（尤其未經疫情指揮中心確認）的防疫措施，結果造成閱聽眾誤信-而損害多數人的生命健康，即是構成『致損害公共利益』的要件。」（見原證1，）；復參酌上開本院109年度訴字第560號行政判決可知，所謂誤導民眾認知、對防疫政策有負面觀感云云，至多只能算是可能損害公共利益的危險，必須前開危險進而導致多數人的生命身體或財產受到損害，才符合衛廣法第27條第3項第4款「致損害公共利益」之要件，惟被告並未舉證有此情形，系爭節目未導致損害公共利益甚明。

⑷再者，原處分書理由四、㈠、3，被告一方面認為「受處分人（即原告）基於公益立場，固非不得針對施打疫苗情形於以評論」，足見被告認定原告仍為公共利益而為評論，卻另一方面又不明究裡地宣稱系爭節目損害公共利益，其理由前後矛盾。

⑸至被告援引最高行政法院110年度上字第115號行政判決指稱原告有未在播出系爭節目前向第三方查證、而平衡報導不得取代事實查證，然而，參被告所援引之前開最

高行政法院判決之事例，乃因該案中並無播出向員警查證之結果、亦無播出政府說法等平衡報導，且更於總統大選前所播出，導致有影響選民判斷進而影響選舉結果之可能，始遭認定該案節目有「違反事實查證原則，致損害公共利益」。然而本案中來賓詳細引述臺大醫院之說法，更於接獲胡芳蓉教授來電後隨即在下次節目致歉澄清，且系爭節目播出日為110年6月17日，播出後兩個月內均無重大全國性選舉舉行，當無可能影響選民之判斷以致有害公共利益，故本案實與最高行政法院所援引之事例迥不相同，自不得比附援引。

⑹綜上，就衛廣法第27條第3項第4款所謂「損害公共利益」之要件論，系爭節目言論本即督導防疫政策，且被告亦未證明有多數人之生命或身體健康財產受到損害，系爭節目未導致損害公共利益甚明，卻仍遭被告裁處，原處分認定事實有誤，原處分應予撤銷。

4.原處分手段與目的欠缺實質關聯，違反比例原則：

⑴按衛廣法第27條第3項、第53條規定之立法意旨，乃在要求衛星電視業者對所播出之節目及廣告內容，且在技術上並非不能注意，衛星廣播電視事業自應對節目及廣告內容嚴加編審、過濾，以展現民主法治國家之媒體守法精神。次按衛廣法對於衛星電視事業播送之節目為事後審查，且衛廣法第27條第3項各款皆為不確定法律概念，故應從嚴審查是否符合比例原則，以避免主管機關恣意形同對於言論自由之箝制，並同時損及人民知的權利及妨害公意形成。

⑵系爭節目播出時除臺大醫院外，已有包含「好心肝診所」與「禾馨診所」在內之知名院所，不依疫情指揮中心政策而為特定順位在後人群施打疫苗之情事（原證2、原證3），系爭節目本於第四權之職責，就臺大醫院所聲明事項提出合理質疑，應有助於政府實踐公平施打疫苗政策此一公共利益，卻反而因此遭被告裁處。原處

分以此方式嚴重限制新聞媒體報導內容與方式，卻未見其限制之手段與其所欲達成之目的間具有關聯性，徒使行政機關得藉以規避其檢視臺大醫院是否有遵循防疫政策此一調查義務，或僅依審查委員之個人主觀觀感認為煽動對立云云，就將對此事件之批評或負面評斷完全禁止，實無益於事實真相之追查及公意形成。相較而言，疫苗施打的順序是否公平，於「好心肝診所」與「禾馨診所」等醫療院所均爆發特權施打事件後，系爭節目監督我國醫療院所是否均有遵照疫情指揮中心之政策而公平施打疫苗，顯然具有重大之公益性，更值得受憲法言論自由與人民知的權利之保障，從而，原處分難認其手段與目的具實質關聯性，且有牴觸比例原則。

5.退萬步言，縱認原告有上開違法情事，被告未依國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛廣法案件裁量基準（下稱裁量基準）考量其他判斷因素，逕行處以80萬元罰鍰，顯然過重，有違被告自己頒定之違法行為評量表及比例原則：

⑴按被告所制定之國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛廣法案件違法行為評量表（表三）（下稱違法行為評量表）之「考量項目（三）其他判斷因素」包含「3.行為應受責難程度：此應考量行為人故意、過失或重大過失，是否初犯或屢次違規。例如：經主管機關通知改正或命其停播，惟未配合落實，仍一再違法播送者」。

⑵經查，原告播出系爭節目前已向臺大醫院求證，並將臺大醫院聲明於系爭節目中詳細說明，顯然已盡事實查證義務，而且系爭節目播出時，對於來賓所持之觀點、或極端之發言，原告主持人均無積極表示贊同，顯然原告主觀上並無故意違反衛廣法之規定。

⑶惟查，觀諸被告違法行為評量表之「考量項目（三）其他判斷因素，欄位卻記載「無」，可見被告並未審酌其

他判斷因素，逕以考量項目（一）、（二）之分數為據，處以原告80萬元之高額罰鍰，顯有漏未審酌之情事，不符裁量基準之規定。

⑷又查，於疫情流行期間，疫情指揮中心亦曾有發布錯誤訊息（原證9）、或指揮官說錯話（原證10)之情形不時發生，而疫情指揮中心亦經大眾指正後發布更新訊息，顯然對於此類疫情訊息，雖涉及公眾健康及政府防疫政策成敗等重大公益，但因疫情變化迅速、最新資訊亦難以完全正確同步更新，故身為政府機關且熟知疫情狀況之疫情指揮中心縱發布錯誤訊息，嗣後亦僅予以更正處理。而本案中僅因系爭節目中來賓發言內言內容有誤，原告已於隔日（110年6月18日）同時段澄清更正，是縱認原告播出系爭節目確有違法情事，該行為之違法情節亦因更正澄清而減少以致免除，但被告卻仍以原告違法播出系爭節目，且等級為「嚴重」，而裁處高達80萬元之罰鍰，顯然課以原告較疫情指揮中心更嚴苛之事實查證義務，除未依違法行為評量表之考量項目加以審酌外，其亦未採取對人民損害最小之手段，有違行政程序法上比例原則。

⑸綜上，被告未依裁量基準考量其他判斷因素，逕行處以80萬元之高額罰鍰，顯然過重，亦不符比例原則。

㈡聲明

1.原處分撤銷。

2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告之答辯及聲明：

㈠答辯要旨

1.原告製播系爭節目應踐行事實查證，不因新聞性質是否涉及政治或政策議題，而有任何差異：

⑴揆諸衛廣法第27條第3項第4款條文規範，衛星電視廣播事業製播新聞時，均應踐行事實查證，並未因新聞性質涉及政治、學術、宗教抑或商業而免除之。從而，原告

應說明其製作系爭節目片段，針對「胡芳蓉教授帶隊至臺大醫院偷打莫德納疫苗」之內容，是否確認過消息來源之可信度、核對其餘客觀資料或親自訪問當事人意見，不應因新聞內容涉及政治或政策，而自行免除其事實查證義務。

⑵又政治與政策相關之新聞內容，本身具有敏感性且涉及公眾利益，故衛星廣播電視事業製播與政治興政策相關之新聞時，本應踐行較高程度之事實查證義務，否則會造成公民社會不健全的公共討論品質，依原告論點，反而會讓影響公眾利益程度越高之政治、政策相關新聞，越不受事實查證原則約束之弔說結論。

⑶又系爭內容1與系爭內容2均基於「胡芳蓉教授帶隊至臺大醫院偷打莫德納疫苗」一事，故原告製播之新聞內容，自奠基於事實陳述，而非單純意見評論，自不得免除衛廣法第27條第2項與第3項第4款之事實查證義務。從而，法院仍應檢視原告究竟有沒有採取適當之事實查證手段，包含但不限於確認過消息來源可信度、核對客觀資料或親自訪問當事人意見。

2.衛廣法第27條第3項第4款之文義、立法理由與實務見解，已說明媒體業者應如何進行事實查證始謂適法，並著重新聞節目未查證或查證不確實，是否造成閱聽眾認知與社會之整體影響，並未侷限於個人之生命健康損害，與原告主張須造成閱聽眾誤信，而損害多數人的生命健康方為構成致損害公共利益，顯有扞格：

⑴按衛廣法第27條第3項第4款之立法理由，係為確保事實查證為製播新聞之必要程序，避免因未查證或查證不確實，讓新聞製播產生片斷取材、煽情、誇大、偏頗等致生損害於公共利益之情形。次按司法院釋字第509號解釋意旨，踐行事實查證原則之定義，係指原告就其提供之資訊來源及提出之證據資料，不以能證明其真實為必要，惟仍應有相當理由確信其為真實，是以，倘新聞節

目若未就消息來源進行第三方查證，僅確認節目來賓之片面說法、未進行平衡報導，或有節目主持人與來賓針對欠缺消息來源可信度基礎之資訊相互唱和，均屬違反事實查證原則之情形（最高行政法院110年度上字第115號判決、本院109年度訴字第942號判決意旨參照）。又依衛廣法第27條第3項第4款之規定與立法理由，均未限縮公共利益之射程範圍為損害多數人之生命健康，且所謂「致生損害於公共利益」之內涵包含藉由未經事實查證之資訊，影響公眾對政府執行公權力之信賴以及參與政治事務之判斷、「使民眾與社會對國家政治制度及秩序產生懷疑，並影響選民判斷與選舉公平性」（本院109年度訴字第941號判決意旨參照）。

⑵從而，衛廣法第27條第3項第4款規定之「事實查證原則」與「損害公共利益」要件，其立法目的既已揭示，本款應著重新聞節目若未查證或未確實查證後，對閱聽眾認知與社會之整體影響，並有實務見解支撐。是以，原告上開主張與本款之立法目的有間，其目的性限縮解釋本款之適用範圍，欠缺合理基礎。

3.原處分就系爭內容1認定之事實及論述之理由，均與系爭內容1之側錄畫面以及原處分卷之資料相符，並無認事用法之違誤，原告確實對系爭內容1並未踐行合理之事實查證，且已損害公共利益，有違衛廣法第27條第3項第4款規定：

⑴按衛廣法第27條第2項規定，製播新聞及評論應注意事實查證及公平原則，上開規範已揭示事實查證與公平原則為媒體業者應遵守之兩項不同原則。次按，行為人就陳述事實是否已盡合理查證之義務，應依事件特性，參酌行為人身分、陳述事實之時間與地點、查證事項之時效性及難易度、被害法益之輕重、與公共利益之關係、資料來源可信度等因素綜合考量之，不應以有無平衡報導為唯一判斷標準（最高法院106年度台上字第2652

號、105年度台上字第1661號民事判決參照）。從而，媒體業者是否已盡合理查證，與其有無進行平衡報導，乃分屬二事，事實查證之檢驗核心，應為媒體業者有無確認其訊息來源及其可信度，達成確信其為真實之合理基礎。

⑵原告事前完全未確認消息來源之可信度，更未訪問臺大醫院或胡芳蓉教授，事後甚且坦承查證不周而向相關機構與人士公開致歉，復經原告自律規範機制認定為未查證，自構成衛廣法第27條第3項第4款「違反事實查證原則」之要件：

①系爭內容1之側錄畫面，其標題為「插隊打疫苗正熱烈上演！臺大醫基層員工怒喊"權貴走特別通道接種"！」系爭節目來賓李正皓僅根據一封名為「臺大基層員工的不滿反應」之匿名檢舉信，在完全無從得知檢舉信之撰寫人及其可信度之前提下，隨即表示「張上淳的妻子請臺大幫他們偷打莫德納的疫苗」，而主持人劉寶傑並未阻止，反而跟著附和。足見，系爭內容1中，完全沒有確認上開匿名檢舉信之來源、撰寫人與可信度，來賓李正皓或主持人劉寶傑更未核對其餘客觀證據，或親自訪問臺大醫院與胡芳蓉教授之說法，兩人僅依未經查證之匿名檢舉信內容，並憑藉其主觀臆測相互唱和，營造出「胡芳蓉教授帶隊至臺大醫院偷打莫德納疫苗」為事實之效果。

②原告於110年7月6日陳述書自陳，早於系爭節目正式錄影前，其已知來賓會提供上開匿名檢舉信，原告卻僅向吳子嘉詢問其消息來源是否真實，而未確認匿名檢舉信之來源、撰寫人與可信度，更未積極核對其餘客觀證據或親自向臺大醫院或胡芳蓉教授詢問意見，原告實放任系爭節目主持人與來賓講述未經查證之匿名檢舉信內容。

③又原告110年7月15日（110）東視新字第179號函檢送之東森新聞臺新聞自律委員會第41次會議紀錄，已表示原告具新聞查證與守門之專業，不應逕自將事實查證之工作交予系爭節目來賓，且當來賓提供匿名檢舉信，並指控特定機構與個人施打特權疫苗時，原告自應向臺大醫院及胡芳蓉教授查證。否則，當未經查證之內容播出後，縱使原告事後發表正式聲明或於系爭節目中致歉，其更正效果已不大，除對臺大醫院與胡芳蓉教授造成不公平的對待，更嚴重傷害原告作為媒體之專業形象。顯見，連原告之自律委員會都已認定，系爭節目指控「胡芳蓉教授帶隊至臺大醫院偷打莫德納疫苗」之內容，原告並未確實查證而傷害相關人士形象，而有諸多改進空間。

④況系爭節目於110年6月17日播出後，臺大醫院與胡芳蓉教授主動聯繫原告，表示並無系爭節目指控「胡芳蓉教授帶隊至臺大醫院偷打莫德納疫苗」一事，原告始覺不妥，除於其官網與其經營之東森新聞臺公開致歉外，系爭節目主持人並於110年6月18日於節目中更正澄清（原處分卷可閱覽卷第15、16、20頁）。由此可知，系爭節目播出前，原告顯然未訪問臺大醫院與胡芳蓉教授，難謂已事先查證，且原告直到相關人士表示系爭節目內容違反事實後，始坦承對訊息查證不周，而無系爭節目指控之情形，並為傷害胡芳蓉教授形象之結果表示歉意。

⑤從而，觀諸系爭內容1之側錄畫面與原處分卷內資料，在在顯示原告根本未對系爭節目指控之內容，進行任何有效事實查證，且原告並自行坦承其查證不周，自構成衛廣法第27條第3項第4款「違反事實查證原則」之要件。

⑶綜上所述，原告未查證系爭內容1而播出與客觀事實不符之新聞，已致使臺大醫院與胡芳蓉教授之社會聲譽受

損，並讓閱聽眾誤會政府施打新冠疫苗之政策執行，影響公眾對政府執行公權力之信賴，自構成衛廣法第27條第3項第4款「損害公共利益」之要件。

4.原處分就系爭內容2認定之事實及論述之理由，均與系爭內容2之側錄畫面以及原處分卷之資料相符，並無認事用法之違誤，原告確實對系爭內容2並未踐行合理之事實查證，且已損害公共利益，有違衛廣法第27條第3項第4款規定：

⑴媒體業者應遵守「事實查證」與「平衡報導」兩項不同原則，並不會因採取平衡報導後，即免除其事實查證義務。從而，系爭內容2是否違反衛廣法第27條第3項第4款規定，其重點並非原告有無平衡報導，而是原告有沒有踐行事實查證，事先確認訊息來源及其可信度、核對公開資料或親自訪談相關人士，建立確信報導內容為真實之相當理由，已如前述。

⑵系爭內容2之談話脈絡，實肯定「胡芳蓉教授帶一票綠營權貴至臺大醫院偷打莫德納疫苗，更用研究計畫名義進行」之訊息為真實，未見系爭節目主持人劉寶傑或來賓吳子嘉採取假設語氣：

①系爭節目片段2之內容為，來賓吳子嘉針對前開匿名檢舉信，陳述臺大醫院員工寫檢舉函，提到臺大醫院透過研究計畫名義，找非院內對象施打莫德納疫苗，並強調「這個特權中的特權了吧，對不對」（被證1側錄畫面光碟1：04至1：20部分）；而吳子嘉接續發表下列言論：1.「因為這一位眼科教授，張上淳的夫人……她帶人、她帶隊，帶了一票綠營的權貴，聽說啦，權貴我不知道誰」（被證1側錄畫面光碟1：37至1：50部分）、2.「為什麼他們這些人，就是臺大醫院院外的不相干的人，憑什麼可以去打莫德納？」（被證1側錄畫面光碟1：57至2：03部分）、3.「臺大的醫護人員把這些臺大的權貴、綠營的權貴，在整

個在景福門診，平常關掉景福門診，在裡面偷打莫德納，是誰幹的事情？張上淳的老婆帶隊幹這個事，什麼校長裡面。有的沒有一大堆」（被證1側錄畫面光碟2：26 至2：45部分）、4.「這些高官幹這種低級而下流的事情，還要用一個研究計畫，還用一個合法的掩護」（被證1側錄畫面光碟2：47至2：55部分）等節，均有側錄畫面可稽。

②細繹系爭節目來賓吳子嘉之發言，根本就未採取假設語氣陳述，且主持人劉寶傑並未阻止或提出問題，放任吳子嘉陳述未經查證之內容，讓閱聽眾僅接收到「胡芳蓉教授帶一票綠營權貴至臺大醫院，把景福門診關起來後在裡面偷打莫德納疫苗，還用一個研究計畫之名義，掩護低級下流的勾當」之未經查證且錯誤訊息。從而，原告無視系爭內容2之具體文字語意，主張吳子嘉陳述內容均為假設語氣而非直接肯認，不只與相關側錄畫面相違，更反於一般閱聽眾之理解，自不可採。

⑶原告事前完全未確認消息來源之可信度，更未訪問臺大醫院或胡芳蓉教授，原告事後並坦承其查證不周，而向相關機構與人士公開致歉，其作法並經原告自律規範機制認定為未查證，有原告110年7月6日陳述書與東森新聞臺新聞自律委員會第41次會議紀錄可稽，茲不再贅述，自構成衛廣法第27條第3項第4款「違反事實查證原則」之要件。

⑷原告未查證系爭內容2之來源及真實性，已致使臺大醫院與胡芳蓉教授之社會聲譽受損，並讓閱聽眾誤會政府施打新冠疫苗之政策執行，為影響公眾對政府執行公權力之信賴，自構成衛廣法第27條第3項第4款「損害公共利益」之要件。

5.原處分有助於達成衛廣法第27條第3項第4款之立法目的，符合適當性原則；為避免傳播媒體因未查證或查證不確實

而遭濫用，致生損害公共利益之負面效果，依法裁罰原告，未違反最後手段性原則，且符合衡平性原則。從而，原處分得通過比例原則檢驗：

⑴司法院釋字第364號、第509號與第689號解釋已揭示，傳播媒體具社會公器性質，若其播出之節目內容已妨害個人權利或公共利益，國家依法得合理限制；且衛廣法第27條第3項第4款之立法理由，是為避免製播新聞因未查證或查證不確實，致使片斷取材、煽情、誇大、偏頗而損害公共利益。從而，被告裁罰原告之目的，實為避免濫用傳播媒體而侵害公共利益，原告指摘原處分無法達成衛廣目的而欠缺實質關聯性，顯無理由。

⑵又系爭內容1與系爭內容2不僅未經事實查證之必要程序，並於播出後，經當事人指正為不實訊息，已如前述。蓋上開片段內容並非對公共事件之合理評論，而是向閱聽眾散布全然不實之訊息，根本無助於追查真相與形成公意，反而確切侵害特定機構與個人社會聲譽，並讓閱聽眾誤解政府防疫措施之執行狀況，構成損害公共利益之情形。原告並未善盡事實查證之責，被告因而裁罰之，實符合適當性原則。

⑶再者，被告作成原處分前，已依衛廣法第27條第4項規定，請原告啟動其內部之自律規範機制進行調查，其調查報告並成為作成裁處之參考；況且，原告於109年時，已曾違反衛廣法第27條第3項第4款規定，而遭被告以109年10月30日通傳內容字第10900174150號裁處書裁罰，其違法事實則為原告經營之「東森新聞臺」於109年3月24日「關鍵時刻」節目中，節目來賓僅憑未經查證之網路影片，即評論馬來西亞之新冠疫情，且主持人未詢問其消息來源之可信度或聲明相關資訊尚待確認，已誤導閱聽眾對公共事務之認知。從而，原告先前受裁罰事由與本件高度相似，顯示原告未因先前管制而導正其新聞製播與查證流程，竟又違反同一法條規定，被告

依法裁罰，並非濫用行政裁罰之情形，自未違反最後手段性原則。

⑷最後，被告完全未禁止原告評論公共事務，原告僅需播出新聞前，確認消息來源之可信度、訪問當事人並核對相關證據，絕非原告踐行事實查證義務，即無法追查真相或形成公意，反而奠基於事實之訊息，始具有良性之監督效果，被告為避免傳播媒體被濫用之負面效果，依法裁罰原告，並未違反衡平性原則。

6.被告認定原告違反衛廣法第27條3項第4款之情節為「嚴重」，並考量原告於兩年內有曾受到相同裁罰之紀錄始裁罰原告80萬元罰鍰，並無行政裁量怠惰或違反比例原則之情形：

⑴依系爭節目片段之錄影內容，顯見原告並未踐行事實查證原則外，其內容更嚴重影響特定人與特定機構之聲譽，並誤導民眾對政府防疫工作之認知，經被告110年第7次「廣播電視節目廣告諮詢會議」之專業委員討論後，再提請被告第1008次委員會議共同決議，始認定違法情節為嚴重，除經合法程序外，更有該諮詢會議外部專業委員之多數意見與被告機關內部討論支撐。

⑵又原告於109年時，已曾違反衛廣法第27條第3項第4款規定，而遭被告裁罰，其違法事實則為原告經營之「東森新聞臺」於109年3月24日「關鍵時刻」節目中，節目來賓僅憑未經查證之網路影片，即評論馬來西亞之新冠疫情，且主持人未詢問其消息來源之可信度或聲明相關資訊尚待確認，是原告並未先前管制而導正其新聞製播與查證流程，而再次違反相同規定甚明。

⑶職是，被告評估原告違反衛廣法第27條3項第4款之情節為「嚴重」以及原告過往受裁罰紀錄後，依違法行為評量表計算違規分數為33分，再對應裁量基準違法等級及適用裁處參考表四之三，始裁罰原告80萬元。

⑷綜上，被告乃基於原告違法之客觀事實，經專業意見評估後，再依循內部裁量基準裁罰，而無裁量怠惰或違反裁量基準之情形。

㈡聲明

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、本件爭點：

㈠原告所製播之系爭節目中系爭內容1、2是否有衛廣法第27條第3項第4款規定之情形？

㈡原處分是否有欠缺實質關聯性、違反比例原則之裁量違法？

五、本院之判斷

㈠如事實概要欄所載之事實，有系爭節目完整畫面檔案（本院卷卷末存放袋）、兩造所提系爭內容1、2之譯文暨本院勘驗確認結果（本院卷第167至171頁、第189至190頁及第197至198頁即附件1、2）、被告110年6月25日通傳內容決字第11048019610號函（原處分可閱覽卷第11至12頁）、原告110年7月7日陳述書（原處分可閱覽卷第13至16頁）、原告110年7月15日(110)東視新字第179號函及所附自律委員會第41次會議紀錄（原處分可閱覽卷第21至23頁）、被告110年11月23日通傳內容字第11048034810號開會通知單（原處分可閱覽卷第25至27頁）、被告110年12月6日110年第7次「廣播電視節目廣告諮詢會議」會議紀錄（原處分可閱覽卷第33至49頁）、違法行為評量表（表三）（原處分可閱覽卷第51至54頁）、被告111年3月30日第1008次委員會議紀錄（原處分可閱覽卷第57至60頁）及原處分（本院卷第37至44頁）等附卷可稽，且為兩造所不爭執，堪信為真實。

㈡本件應適用之法規及法理說明：

1.衛廣法第1條規定：「為促進衛星廣播電視健全發展，保障公眾視聽權益，維護視聽多元化，開拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域文化交流，特制定本法。」第2條第10款規定：「本法用詞，定義如下：……十、節目：指

依排定次序及時間，由一系列影像、聲音及其相關文字所組成之獨立單元內容。」第3條規定：「本法之主管機關為國家通訊傳播委員會。」第27條第2項、第3項第4款規定：「（第2項）製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則。（第3項）衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商播送之節目或廣告內容，不得有下列情形之一：……四、製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益。」其立法理由為：「三、……明定製播新聞及評論應注意事實查證及公平原則。四、……另考量事實查證為製播新聞之必要程序，為避免因未查證或查證不確實，致新聞製播發生被片斷取材、煽情、誇大、偏頗等失衡情事，致生損害於公共利益者，爰增訂第4款，至所定事實查證原則，參酌司法院釋字第509號解釋意旨，係指衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商就其所提供之資訊來源及所提出之證據資料，雖不以能證明其真實為必要，惟仍應有相當理由確信其為真實。」同法第53條第2款規定：「衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司、代理商或他類頻道節目供應事業有下列情形之一者，處新臺幣20萬元以上200萬元以下罰鍰，並得令其停止播送該節目或廣告，或採取必要之更正措施：……二、違反第27條第3項第2款至第4款或第64條第1項準用第27條第3項第2款至第4款規定。」

2.被告依廣電法第34條之3第2項及衛廣法第33條第2項授權訂定之電視節目廣告區隔與置入性行銷及贊助管理辦法（下稱管理辦法）第2條第5款規定：「本辦法用詞，定義如下：……五、新聞節目：指以事實為基礎之新聞報導、評論或其他形式之節目。」核屬主管機關對於衛廣法第4章節目及廣告管理（衛廣法第27條至第41條）所訂定子法之規定，足為衛廣法第27條第3項第4款所稱製播「新聞節目」定義之參考。

3.司法院釋字第364號解釋理由書第1段揭示：「言論自由為民主憲政之基礎。廣播電視係人民表達思想與言論之重要媒體，可藉以反映公意強化民主，啟迪新知，促進文化、道德、經濟等各方面之發展，其以廣播及電視方式表達言論之自由，為憲法第11條所保障之範圍。惟廣播電視無遠弗屆，對於社會具有廣大而深遠之影響。故享有傳播之自由者，應基於自律觀念善盡其社會責任，不得有濫用自由情事。其有藉傳播媒體妨害善良風俗、破壞社會安寧、危害國家利益或侵害他人權利等情形者，國家自得依法予以限制。」又司法院釋字第509號解釋：「言論自由為人民之基本權利，憲法第11條有明文保障，國家應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。惟為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律尚非不得對言論自由依其傳播方式為合理之限制。」準此可知，透過廣播及電視媒體表達言論之自由，固係憲法第11條所保障之範圍，惟廣播電視之傳播無遠弗屆，對社會及大眾具有深遠之影響，廣播電視業者及從業人員自應自律善盡社會責任，不得有濫用傳播自由情事；如有藉傳播媒體妨害善良風俗、破壞社會安寧、危害國家利益或侵害他人權利等情形，國家得依法予以限制。又考量事實查證乃製播新聞之必要程序，為保障公眾視聽權益，避免廣播電視傳播媒體於製播新聞時因查證不確實或未經查證，致新聞內容發生經片斷取材、煽情、誇大、偏頗等報導失衡情事致生損害於公共利益之情形，立法者乃以廣電法第27條第3項第4款明定禁止廣電事業及境外廣電事業之分公司或代理商播送之節目或廣告內容不得有製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益之情形，如有違反，應依同法第53條第2款規定，處20萬元以上200萬元以下罰鍰，並得令其停止播送該節目或廣告，或採取必要之更正措施。

4.又行政法院對行政機關就不確定法律概念所為之判斷，原則上應予審查，但對於行政機關就具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生品行考核及學業評量、教師升等前學術能力之評量等）、高度科技性之判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地。然而，並非所有不確定法律概念於形式上合乎上述判斷因素之事件，均毫無差別地一律尊重行政機關之判斷而認有判斷餘地，行政法院對之仍應視其性質而定。例如不涉及風險預估、價值取捨或政策決定之事實認定及法律之抽象解釋，本來就屬於行政法院進行司法審查之核心事項，行政機關自無判斷餘地可言，而且不因為它是經由獨立專家委員會所作成之行政處分，而有所不同（最高行政法院109年度判字第583號判決意旨參照）。

㈢原告經營之東森電視臺頻道於110年6月17日於系爭節目播出以【標題「插隊打疫苗正熱烈上演！臺大醫基層員工怒喊"權貴走特別通道"接種！」】及【「臺大醫院員工質疑張上淳妻子帶權貴打莫德納 吳：若屬實特權中的特權！」】為標題之系爭內容1、2等系爭節目內容片段，業據本院會同兩造當庭勘驗系爭節目錄影光碟屬實（本院卷第197至198頁）屬實。而本件被告係以原告有衛廣法第27條第3項第4款「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」違規行為而為裁罰，則揆諸前揭五、㈡4.之說明可知，原告是否確有上述違規行為之事實認定，以及上開規定之法律解釋，並非不能經由社會通念加以認定及判斷，並可由司法審查予以確認。故原告提起本件訴訟後，本院既然有對原處分之適法性為終局判斷的權責，審判時就應該參酌各種情狀作事實調查與法律解釋及適用。從而，原處分縱由獨立專家委員會之被告所作成，上述事項亦無判斷餘地可言，合先敘明。經查：

1.系爭內容1及系爭內容2乃新聞節目之新聞，應受衛廣法第27條第3項第4款之規範：

⑴依前述衛廣法第27條第2項、第3項第4款規定之脈絡及其立法理由，以及同法第2條第10款節目之定義及管理辦法第2條第5款新聞節目之定義可知，衛廣法第27條第3項第4款所稱之「製播新聞」為製播新聞節目，而新聞節目則係指「以事實為基礎之新聞報導、評論或其他形式」之節目。故製播以事實為基礎之新聞報導、新聞評論或其他形式之節目，俱屬製播新聞之範疇而有衛廣法第27條第3項第4款規定之適用。

⑵經查：

①系爭內容1（按◆李正皓為節目來賓、★劉寶傑為節目主持人）如下：

◆李正皓：所以當民進黨開始做盤點戰場的時候，遇到最大困難是什麼？同島不同命，下面一大堆人搞特權，在幹嘛？偷打疫苗，這些東西讓人家看到是非常非常憤怒的。

★劉寶傑：偷打疫苗。

【標題：「插隊打疫苗正熱烈上演！臺大醫基層員工怒喊”權貴走特別通道接種”」】

◆李正皓：現在有一封信流出來，叫做臺大基層員工的不滿反應，他直接說什麼？張上淳的妻子請臺大幫他們偷打莫德納的疫苗。

★劉寶傑：莫德納？

◆李正皓：莫德納疫苗，這個爆料信都出來了，可是問題是這件事情為什麼會有爆料信出來？原因很簡單嘛，臺大基層員工看不下去嘛，那臺大有沒有回應？有，臺大說沒這件事情，那一天是這個剛好有人捐贈器材給臺大。

★劉寶傑：捐贈器材？

◆李正皓：捐贈器材給臺大，所以大家才在那邊群聚，不是在打疫苗，但有沒有人打疫苗？

★劉寶傑：器材呢？

◆李正皓：對，他是第一件，他說有人打疫苗，可是打的都是員工，那些群聚的都是捐贈器材的好心人士，他說只是好心人士剛好路過而已。然後第二件事，有沒有打疫苗？有，打的都是所謂合格的臺大裡面的員工，沒有什麼特權打疫苗的事情，可是問題是這件新聞被報出來，可是除了臺大這件事情，下面一大堆人偷打，海巡署高官，優先插隊施打疫苗。

由前開內容及節目播出時間正值COVID-19疫情高升，舉國上下均高度關注疫苗是否充足、民眾能否順利施打之期間可知，該節目來賓李正皓提出「偷打莫德納疫苗」、「特定人士優先插隊施打疫苗」之議題，並以臺大基層員工之爆料信作為消息來源，堪認系爭內容1係以當下發生之新聞事件作為製播內容，搭配螢幕標題及棚內現場來賓提出消息來源、主持人搭話之互動方式呈現該新聞議題內容，揆諸前開說明，性質上已符合前述新聞節目所製播之新聞甚明。

②系爭內容2（按◆吳子嘉為節目來賓、★劉寶傑為節目主持人）如下：

【標題：臺大醫院員工質疑張上淳妻帶權貴打莫德納　吳：若屬實特權中的特權！】

◆吳子嘉：我們現在看的臺大的員工寫了檢舉函，然後說到了這個臺大以一個研究計畫的名義，找非院內對象施打莫德納疫苗，這個特權中的特權了吧，對不對？你外面的，你看到沒有，排隊在打，人員排隊在等著打莫德納對不對？旁邊有個景福門診，景福門診早就關掉了，怎麼會有人在裡面排隊呢？他說研究計畫，然後又講捐贈計畫，因為這一位眼

科教授--張上淳的夫人，她自己早就打過了，她打過AZ了。

★劉寶傑：她合理。

◆吳子嘉：她帶人、她帶隊、帶了一票綠營的權貴，聽說，權貴我不知道誰，但是請他們把計畫的名單告訴我們，這個計畫是什麼計畫？為什麼他們這些人，就是臺大醫院院外的不相干的人，憑什麼可以去打莫德納？你看看那個，他在那邊裡面打莫德納，外面在排隊打莫德納，這些年輕人……

★劉寶傑：外面打AZ。

◆吳子嘉：外面也有莫德納。

★劉寶傑：也有莫德納嗎？

◆吳子嘉：也有莫德納，他在這邊做什麼？就拍照，就拿著iPhone，我們現在什麼事都怕死了，現在我們都不敢去打，好心肝，聽到不要、不敢去。

◆吳子嘉：這些人在那邊把你拍下來了，臺大的醫護人員把這些臺大的權貴、綠營的權貴，在整個在景福門診，平常關掉景福門診，在裡面偷打莫德納，是誰幹的事情？張上淳的老婆帶隊幹這個事，什麼校長，裡面有的沒有一大堆，所以我們在這邊呼籲什麼東西呢？這些高官做這種低級下流的事情，還用一個要研究計畫，他還把他用這合法的掩護，我們在這邊呼籲說，請把這個名單，明天給我們公布出來。

原告雖主張上開系爭內容2乃節目來賓吳子嘉對於系爭內容1之批評與質疑，而為政治言論中之意見表達，屬來賓主觀價值判斷云云。惟由系爭內容2之文義可知，其係奠基於當時疫情升高、疫苗施打之時事，並由來賓吳子嘉從系爭內容1關於「偷打莫德納疫苗」、「特定人士優先插隊施打疫苗」之議題，再提出「臺大眼科教授--張上淳的夫人帶隊偷打疫

苗」、「臺大醫院假借研究計畫之名行讓某政黨高官權貴偷打疫苗之實」之資訊，甚至要求臺大醫院公布研究計畫內容及名單，搭配爆料信--「臺大基層員工的不滿反應（110.06.14）」內容（原證4，本院卷第57頁）及來賓吳子嘉所提供之臺大景福門診排隊施打疫苗畫面（原證5，本院卷第59頁）中有穿著西裝之人士站立在大廳處及進出動作之畫面以觀，此等言論顯然仍係採用爆料信之內容而為陳述，之後再對該等鋪陳進行評論，而非單純之個人見解或立場之陳述，本質上仍然具有前揭關於「新聞」之屬性，要屬甚明，是原告主張顯與實情不符，不足為採。

⑶觀諸系爭節目內容可知，原告所製播之系爭節目為廣知之政論節目，形式上雖為談話性節目，然其內容係以當下發生之新聞事件即「臺大醫院教授帶權貴插隊打疫苗」事件為基礎所同步進行之棚內現場來賓評論，及穿插外景現場及相片說明並進行互動為主軸之節目，其內容符合前述新聞節目之新聞之定義，則關於此等新聞之製播，既係奠基於事實陳述而非單純意見評論，自不得免除衛廣法第27條第2項與第3項第4款之事實查證義務。從而，本院仍應檢視原告究竟有沒有採取適當之事實查證手段，包含但不限於確認過消息來源可信度、核對客觀資料或親自訪問當事人意見。

⑷原告雖主張：此等查證義務因系爭節目內容涉及重大公益事項，而有應予以減輕之情形云云。惟此部分除論理上反而更因影響廣大群眾甚深，更需符合查證義務甚明，法規上更無相關規範，原告此部分之主張自無足採。

2.原告就系爭內容1、系爭內容2並未盡合理查證之義務：

⑴按衛廣法第27條第2項規定：「製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則。」已揭示事實查證與公平原則為媒體業者應遵守之兩項原則。再依前揭五、㈡3.所述

可知，事實查證乃製播新聞之必要程序，而為新聞媒體製播新聞應盡之義務，故廣電法第27條第3項第4款明定禁止廣電事業及境外廣電事業之分公司或代理商播送之節目或廣告內容不得有製播新聞違反事實查證原則。又政治與政策相關之新聞內容，本具有高度敏感性而涉及公眾利益，故衛星廣播電視事業製播與政治、政策相關之新聞時，本應踐行較高程度之事實查證義務，否則將造成公民社會不健全的公共討論品質。次按司法院釋字第509號解釋意旨，踐行事實查證原則之定義，係指原告就其提供之資訊來源及提出之證據資料，不以能證明其真實為必要，惟仍應有相當理由確信其為真實，是以，倘新聞節目若未就消息來源進行第三方查證，僅確認節目來賓之片面說法、未進行平衡報導，或有節目主持人與來賓針對欠缺消息來源可信度基礎之資訊相互唱和，均屬違反事實查證原則之情形（最高行政法院110年度上字第115號判決、本院109年度訴字第942號判決意旨參照）。第按行為人就陳述事實是否已盡合理查證之義務，應依事件特性，參酌行為人身分、陳述事實之時間與地點、查證事項之時效性及難易度、被害法益之輕重、與公共利益之關係、資料來源可信度等因素綜合考量之，不應以有無平衡報導為唯一判斷標準（最高法院106年度台上字第2652號、105年度台上字第1661號民事判決參照）。

⑵本件系爭內容1、系爭內容2均具有新聞屬性，業如前述；而系爭節目兼具有直播、報導及採訪之特性，原告身為節目製播者，自負有客觀、謹慎合理查證之義務，妥就消息來源之可靠性、訊息之內容之正確合理性為及時之更新、說明甚至平衡報導，以善盡媒體之社會責任；法院就此則應檢視原告究否已採取適當之事實查證手段，包含但不限於確認過消息來源可信度、核對客觀資料或親自訪問當事人意見。

⑶揆諸系爭節目內容均係植基於「臺大眼科教授（兼具臺灣大學副校長及臺大醫院醫師身份之張上淳）之妻（即胡芳蓉醫師）帶隊至臺大醫院偷打莫德納疫苗」一事而為之陳述與播送，且由整體播送內容可知，消息來源乃以來賓李正皓所提系爭爆料信之內容為主軸，業如前述；惟該爆料信並未具名，而原告已自承事前並未完全確認該等匿名資訊之撰寫人為何者，其來源依常情本即欠缺適當之可信度，來賓李正皓或主持人劉寶傑更未積極核對其餘證據以資確認，更未見有親自訪問臺大醫院與胡芳蓉教授之查證舉動。再由系爭節目於110年6月17日播出後，臺大醫院與胡芳蓉教授即主動聯繫原告，表示並無系爭節目內容有關「胡芳蓉教授帶隊至臺大醫院偷打莫德納疫苗」之事，原告方於官網及其經營之東森新聞臺公開致歉外，並由系爭節目主持人劉寶傑於110年6月18日更正澄清一節，業經原告於110年7月6日陳述書內陳明（原處分卷可閱覽卷第15至16頁）及於節目中所上之更正啟事在卷（原處分卷可閱覽卷第20頁）可稽，益徵系爭節目播出前並未訪問臺大醫院與胡芳蓉教授。原告固又稱：於系爭節目正式錄影前，已向來賓吳子嘉詢問其消息來源是否真實云云。惟原告身為媒體業者，當知匿名爆料信欠缺適當可信度，如欲播報即應進行合理查證，否則無異於一般個人或自媒體；而由原告110年7月15日（110）東視新字第179號函檢送之東森新聞臺新聞自律委員會第41次會議紀錄內容（原處分卷可閱覽卷第22至23頁），更可知縱原告自身亦認同其具新聞查證與守門之專業，不應逕自將事實查證之工作交予系爭節目來賓，是原告此部分主張，洵無可採。從而，原告就系爭節目內容難謂已落實事實查證原則而盡事先合理查證之義務，自構成衛廣法第27條第3項第4款「違反事實查證原則」。

3.原告製播系爭內容1、系爭內容2已致生損害於公共利益：

⑴依前揭五、㈡3.所述可知，衛廣法第27條第3項第4款之文義、立法理由與實務見解，除已說明媒體業者應如何進行事實查證始謂適法，並強調新聞節目未查證或查證不確實對整體社會及閱聽眾認知之影響。

⑵查原告身為媒體業者，惟於系爭節目之製播過程中，容任節目來賓李正皓、吳子嘉及主持人劉寶傑在未經查證之情況下，以激昂之語氣陳述張上淳的妻子請臺大幫他們偷打莫德納的疫苗、附和偷打疫苗、莫德納等關鍵字，進而營造出「臺大眼科醫師帶隊至臺大醫院偷打莫德納疫苗」為「事實」之效果；甚至指涉臺大醫院以進行研究計畫之名義，帶領某政黨權貴高官偷打疫苗，復提出節目來賓自行提供之排隊打疫苗之對照相片，加深閱聽眾之印象，更進一步點名要求臺大醫院公布名單。而節目之主持人劉寶傑就此亦未進行平衡說明或進行匡正，反而一再以強烈之語氣、肢體動作來強調「偷打疫苗」、「莫德納」之事，均如前述。

⑶以系爭節目播出時，正值我國因新冠肺炎（COVID-19）疫情相當嚴峻之際，當時防疫警戒程度一再提升，而國際間及國內就新冠肺炎之傳播、症狀、治療方式等相關資訊均仍在不明之摸索階段，且國內外因新冠肺炎而死亡人數節節攀升，而相關疫苗之研發、製作、購買、輸入及施打順序等事項，在在攸關全民是否可以及時、順利接種疫苗而維護生命、身體健康及有限資源之分配方式，媒體更是日夜相繼報導此一全民關注之訊息，乃週知之事實；而當時因疫苗種類及數量均屬有限甚至短缺，其中又以莫德納疫苗最廣受眾人青睞與期待，則系爭節目內容特別強調權貴帶隊偷打莫德納疫苗之事，依據當時之民情輿論，實已足以激起民眾之困惑、不安、憤慨甚至族群間之對立。況系爭節目之內容係未經合理查證，甚且在標題為「若屬實」之意思本為「該事有待查證」之情境下，透過系爭節目來賓之言論，將該等議

題事項提升至已確定發生或屬實之事項來討論，搭配媒體傳播訊息快速及無遠弗屆之特性，除對遭指涉之對象將造成難以回復之傷害外，更將挑起閱聽眾為求生存所出現之不易維持理性之態度及內在之恐慌，及影響公眾對政府公權力執行之信賴及參與政治事務之判斷，對社會大眾之影響即至為鉅大，原告主張須造成閱聽眾誤信且損害多數人生命健康，方為構成致損害公共利益云云，顯不足為採。

⑷綜上所述，原告未盡合理查證系爭節目內容之真實性，而播出系爭內容1、2之新聞，除使臺大醫院與胡芳蓉教授之社會聲譽受損外，實已讓閱聽眾誤會政府施打新冠疫苗之政策執行，影響公眾對政府執行公權力之信賴，自構成衛廣法第27條第3項第4款「損害公共利益」之要件。

⑸被告固稱：系爭節目內容所討論之事項涉及重大公共利益，應合理限縮查證義務之範圍云云。惟果依原告該等影響公眾利益程度越高之眾人之事之議題越不受或應減輕報導者查證義務之邏輯與觀點，則以媒體之傳播特性，反而更容易使因未經查證、缺乏根據而難以確認其真實性之消息在社會間迅速地廣為流傳，對公共利益之戕害更大，其此部分之主張，亦不足為採。

4.原告就系爭內容1、系爭內容2之新聞製播違反為廣法第27條第3項第4款之情形具有過失：

⑴行政罰法第7條第1項所稱「過失」，係指行為人對於違反行政法上義務之構成要件事實之發生，雖非故意，但按其情節應注意、能注意而不注意，或雖預見其能發生而確信其不發生。故行為人無不能注意之情事，竟未注意，致違反行政法上義務之構成要件，即有過失。

⑵查本件原告身為衛廣業者，自應注意遵守衛廣法相關規定，對於所經營東森電視臺所製播系爭節目內容，已涉及公共關注之議題，當應本於媒體自律態度，就所製播

之系爭節目內容進行合理謹慎之查證，以免民眾因錯誤認知或不當誤解，對公共利益造成影響；而本件原告又無不能注意之情事，甚且在臺大醫院已於系爭節目播出前之110年6月13日發出澄清外傳該院協助權貴施打疫一事之聲明（原處分卷第20頁），然原告所製播之系爭節目在播出前及播出時，非但事先疏未注意遵守合理查證之義務，甚且對於臺大醫院之澄清反以未經查證之系爭爆料信作為質疑及陳述之依憑，遑論其看似平衡報導臺大醫院之澄清聲明，實則透過質疑與否定之方式將系爭爆料信之內容上網成真實事件，其行為致有衛廣法第27條第3項第4款規定之情形，自應負過失之責。

㈣原處分並原告所主張之無手段與目的欠缺實質關聯、違反比例原則之裁量違法情形：

1.前揭業已一再敘明司法院釋字第364號、第509號與第689號解釋已揭示，傳播媒體具社會公器性質，若其播出之節目內容已妨害個人權利或公共利益，國家依法得合理限制；且衛廣法第27條第3項第4款之立法理由乃為免製播新聞因未查證或查證不確實，致使片斷取材、煽情、誇大、偏頗而損害公共利益，則被告裁罰原告之目的，即係透過規範義務應予嚴守之方式，使傳播媒體能避免濫用媒體傳播之權能致侵害公共利益；又該等裁罰手段係透過金錢罰鍰之方式斟酌行為之輕重而為，要無原告所指摘之原處分無法達成衛廣法目的而欠缺實質關聯性之情形。又系爭節目所播出之系爭內容1、系爭內容2並非對公共事件之合理評論，且已達侵害特定機構與個人社會聲譽，並使閱聽眾誤解政府防疫措施之執行狀況而構成損害公共利益之情形，業如前述，則被告以原告並未善盡事實查證之責而裁罰之，亦無違適當性原則。

2.次按衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業播送節目之內容，有違反衛廣法第27條第3項第4款規定之情形時，處20萬元以上200萬元以下罰鍰，並得令其停止播送該節

目或廣告，或採取必要之更正措施，衛廣法第27條第3項第4款、第53條第2款分別定有明文。又依裁量基準第2點第2款本文規定：「本會裁處違反廣播電視法及衛廣法案件違法行為評量表（以下簡稱評量表，表一、表二與表三）及違法等級及適用裁處參考表（表四之一、表四之二及表四之三），適用於下列違法案件：……㈡依衛廣法第46條至第63條裁處者。」第5點規定：「適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表一、表二或表三內考量事項並加計積分後，對照違法等級及適用裁處參考表（表四之一、表四之二或表四之三），擬具適當之處分建議。」而上述裁量基準乃衛廣法主管機關即被告，為就法律授予裁罰裁量權之行使，在遵循法律授權目的及範圍內，為實踐具體個案正義，並顧及法律適用之一致性及符合平等原則，就衛廣法第53條所定違規案件之不同情節，考量違法情節或營運型態（50分）、2年內裁處次數（35分）、有無將違法情節做適當修正、一行為違反數個行政法上義務、行為應受責難程度、違反行政義務上所得之利益及所生影響、受處罰者之資力、諮詢委員會議提出之處理建議、依社會通念，違法情節影響層面甚鉅或導致他人無法回復原狀等下列加重或減輕事由之其他判斷因素（15分），逐項予以評分，再依總積分對照裁量基準違法等級及適用裁處參考表予以不同程度之處罰金額，與法律授權目的尚無牴觸，被告自得援引上述裁罰基準作成行政處分。經查，由原處分理由之說明可知，被告係請原告就系爭節目內容所涉違反衛廣法第27條第3項第4款之事陳述意見，並依據衛廣法第27條第4項：「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商涉有前項第四款情事者，應由該事業建置之自律規範機制調查後作成調查報告，提送主管機關審議。」規定請原告自律倫理委員會進行討論，並參酌原告110年7月6日之陳述書（處分可閱覽卷第12至16頁）及原告110年7月15日（110）東視新字

第179號函送之東森新聞第41次自律委員會會議紀錄（原處分可閱覽卷第21至23頁）之內容，及參考被告110年第7次廣播電視節目廣告諮詢會議中委員19人中除3人認為待改進外，其餘16人均認應依衛廣法第27條第3項第4款予以核處之意見（原處分可閱覽卷第33至49頁），並審酌製播新聞違反事實查證原則致損害公共利益嚴重等級（30分）、2年內曾因相同違法事證，經被告以109年10月30日通傳內容字第10900174150號裁處書裁處罰鍰20萬元1次〈3分〉，且內容為同一「關鍵時刻」節目中，由節目來賓憑未經查證之網路影片評論東南亞、印尼之新冠疫情，且主持人未詢問其消息來源之可信度或聲明相關資訊尚待確認，同樣係未先前管制而導正其新聞製播與查證流程（原處分可閱卷第50頁）；此外，無其他判斷因素之加重或減輕事由等節，合計總積分33分，對照裁量基準違法等級及適用裁處參考表係屬第4級，對應廣電法第53條之罰鍰額度為80萬元，並經系爭委員會議決議，而以原處分裁處原告80萬元，以前揭審查之內容，經核與本院前開就衛廣法第27條第3項第4款之違規情況所為之判斷乃屬相符，應屬有據。原告主張原處分未審酌行政罰法第18條所定事項，有裁量怠惰之違法，並違反行政程序法第7條比例原則等語，均不可採。

㈤綜上所述，原處分以原告製播系爭節目，其系爭內容1、系爭內容2違反衛廣法第27條第3項第4款規定，而依同法第53條第2款規定及裁量基準第2點第2款、第5點，依其違法情節及事業2年內受裁處次數等考量事項裁罰原告80萬元，乃屬適法有據，原告主張原處分違法之各種理由，皆不可採。被告所作成之原處分，其認定事實及適用法律，均無違誤，原告仍執前詞，訴請撤銷原處分，為無理由，應予駁回。

六、又原告曾聲請傳訊證人吳子嘉以證實系爭爆料信來源屬實，嗣具狀陳報稱證人吳子嘉不克前來本院作證（本院卷第203頁）云云。惟本院業已說明原告不應將新聞之合理查證義務

歸咎於節目來賓，則該部分本院自不再予以調查。另原告聲請調查被告110年第7次廣播電視節目廣告諮詢會議之簽到表、諮詢委員之圈選單與通知諮詢委員之電子郵件等資料，其理由則以依據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，本院卷第137頁）第7點，會議應由遴選之委員過半數出席，但原告不知本件被告在開會前勾選幾位委員，無法認定19位委員出席人數是否有過半。（本院卷第141頁）惟按諮詢會議設置要點第3點規定：「諮詢會議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三分之一：（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：「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。」，而查本件依據被告110年第7次廣播電視節目廣告諮詢會議會議紀錄（原處分可閱覽卷第33至49頁）顯示，提出專業意見之委員共計19名且其等之意見均經逐一記錄在案，要無原告所主張之瑕疵，此部分即不另行再予以調查，附此敘明。

七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必要，併予說明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　6　　月　　15　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　許麗華

法　官　郭銘禮

法　官　林學晴

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判

決送達後20日內補提上訴理由書。（須按他造人數附繕本）

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、四親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　6　　月　　15　　日

書記官　劉道文

附件一：

影像內容與譯文	實際播出時間（參被證1）	母帶影片時間（參原證6）
節目前段略為：關鍵時刻主持人與來賓討論國內疫苗施打與採購之爭議，並分別表示意見及評價……。	被告並未側錄	00:00:01- 00:35:21
原裁處事實即系爭內容1：標題「插隊打疫苗正熱烈上演！臺大醫基層員工怒喊”權貴走特別通道接種”」，來賓李正皓提出臺大醫院基層員工爆料信……。	22:32:38- 22:33:46	00:35:22- 00:36:28
（標題：「咬死雙北為”黨”務之急？民進黨政治大反攻回頭和郭台銘搶引進BNT!?」） 本段譯文內容如下： 李正皓：所以當民進黨開始做盤點戰場的時候，遇到最大困難是什麼？同島不同命，下面一大堆人搞特權，在幹麻？偷打疫苗，這些東西讓人家看到是非常非常憤怒的。	22:32:38- 22:32:50	00:35:22- 00:35:32
劉寶傑：偷打疫苗。	22:32:51	00:35:33
（標題：「插隊打疫苗正熱烈上演！臺大醫基層員工怒喊”權貴走特別通道接種”」） 本段譯文內容如下： 李正皓：現在有一封信流出來，叫做臺大基層員工的不滿反應，他直接說什麼？張上淳的妻子請臺大幫他們偷打莫德納的疫苗。	22:32:52- 22:33:00	00:35:34- 00:35:43
劉寶傑：莫德納？	22:33:01	00:35:44
本段譯文內容如下：	22:33:02-	00:35:45-

李正皓：莫德納疫苗，這個爆料信都出來了，可是問題是這件事情為什麼會有爆料信出來？原因很簡單嘛，臺大基層員工看不下去嘛，那臺大有沒有回應？有，臺大說沒這件事情，那一天是這個剛好有人捐贈器材給臺大。	22:33:15	00:35:57
劉寶傑：捐贈器材？	22:33:16	00:35:58
本段譯文內容如下： 李正皓：捐贈器材給臺大，所以大家才在那邊群聚，不是在打疫苗，但有沒有人打疫苗？	22:33:17- 22:33:20	00:35:59- 00:36:02
劉寶傑：器材呢？	22:33:21	00:36:03
本段譯文內容如下： 李正皓：對，他是第一件，他說有人打疫苗，可是打的都是員工，那些群聚的都是捐贈器材的好心人士，他說只是好心人士剛好路過而已。然後第二件事，有沒有打疫苗？有，打的都是所謂合格的臺大裡面的員工，沒有什麼特權打疫苗的事情，可是問題是這件新聞被報出來，可是除了臺大這件事情，下面一大堆人偷打，海巡署高官，優先插隊施打疫苗。	22:33:22- 22:33:46	00:36:04- 00:36:28
節目中段略為：海巡署也傳出有人爆料疫苗施打優先順序之爭議……。	被告並未側錄	00:36:29- 00:39:31

==========強制換頁==========

附件二：

影像內容與譯文	實際播出時間 （參被證1）	母帶影片時間 （參原證6）
原裁處事實即系爭內容2： 標題「臺大醫院員工質疑張上淳妻帶權貴打莫德納 吳：若屬實特權中的特權！」，進一步說明臺大醫院係藉研究計畫……。	22:36:48- 22:38:46	00:39:32- 00:41:28
（標語：「醜態百出！好意思辦好心肝？全國還在造冊中南檢遭爆”疫苗打完了”！？」） 劉寶傑：有聽到聲音嗎？有人講節目播出之話嗎？全部都沒了。	22:36:48- 22:36:51	00:39:32- 00:39:34
（標語：「臺大醫院員工質疑張上淳妻帶權貴打莫德納吳：若屬實特權中的特權！」） 本段譯文內容如下： 吳子嘉：我們現在看的臺大的員出此事的澄清工寫了檢舉函，然後說到了這個臺大以一個研究計畫的名義，找非院內對象施打莫德納疫苗，這個特權中的特權了吧，對不對？你外面的，你看到沒有，排隊在打，人員排隊在等著打莫德納對不對？旁邊有個景福門診，景福門診早就關掉了，怎麼會有人在裡面排隊呢？他說研究計畫，然後又講捐贈計畫，因為這一位眼科教授--張上淳的夫人，她自早就打過了，她打過AZ了。	22:36:52- 22:37:32	00:39:35- 00:40:14
劉寶傑：她合理。	22:37:33	00:40:15
本段譯文內容如下： 吳子嘉：她帶人、她帶隊、帶了一票綠營的權貴，聽說，權貴我不知道	22:37:34- 22:37:57	00:40:16- 00:40:39

誰，但是請他們把計畫的名單告訴我們，這個計畫是什麼計畫？為什麼他們這些人，就是臺大醫院院外的不相干的人，憑什麼可以去打莫德納？你看看那個，他在那邊裡面打莫德納，外面在排隊打莫德納，這些年輕人……		
劉寶傑：外面打AZ。	22:37:58	00:40:40
吳子嘉：外面也有莫德納。	22:37:59	00:40:41
劉寶傑：也有莫德納嗎？	22:38:00	00:40:42
本段譯文內容如下： 吳子嘉：也有莫德納，他在這邊做什麼？就拍照，就拿著iPhone，我們現在什麼事都怕死了，現在我們都不敢去打，好心肝，聽到不要、不敢去。	22:38:01- 22:38:10	00:40:43- 00:40:52
本段譯文內容如下： 吳子嘉：這些人在那邊把你拍下來了，臺大的醫護人員把這些臺大的權貴、綠營的權貴，在整個在景福門診，平常關掉景福門診，在裡面偷打莫德納，是誰幹的事情？張上淳的老婆帶隊幹這個事，什麼校長，裡面有的沒有一大堆，所以我們在這邊呼籲什麼東西呢？這些高官做這種低級下流的事情，還用一個要研究計畫，他還把他用這合法的掩護，我們在這邊呼籲說，請把這個名單，明天給我們公布出來。	22:38:11- 22:38:46	00:40:53- 00:41:28
節目後段略為：關鍵時刻主持人與來賓討論疫情對我國產業之影響，及疫情趨緩後防疫政策之改變……。	被告並未側錄	00:42:29- 00:49:45