

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第五庭

113年度簡上字第5號

上訴人 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

被上訴人 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

盧于聖律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，上訴人對於中華民國112年1月17日本院地方行政訴訟庭112年度簡字第19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、緣上訴人經營之東森新聞台，於民國110年5月19日「關鍵時刻」節目（下稱系爭節目），播出以「台南"零確診破功"跟萬華也有關搭客運北上染疫還傳給老媽媽！」為標題之下列內容：「來賓李○○：『第二個讓我們覺得擔心的，是萬華的阿公店真的太特殊，真的，人不分職業都去萬華玩，比如說我們今天最新的是什麼東西，一個高雄的老師，還有淡水的老師，都是大學的老師喔，學歷都很好。』，主持人劉○○隨即回應：『也去萬華阿公店』，來賓李○○答覆：『也去萬華阿公店，他們當然不認識，我說今天確診，一個個案

01 在高雄，一個個案在淡水，這兩位都去阿公店。』」（下稱
02 系爭節目內容），經被上訴人認定違反衛星廣播電視法（下
03 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
04 規定，以111年5月13日通傳內容字第11000638550號裁處書
05 （下稱原處分），裁處上訴人罰鍰新臺幣（下同）40萬元。
06 上訴人不服，提起行政訴訟，經本院地方行政訴訟庭（下稱
07 原審）以112年度簡字第19號判決（下稱原判決）駁回，上
08 訴人仍不服，遂提起本件上訴。

09 二、上訴人於原審起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯
10 及聲明，原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

11 三、上訴意旨略以：

12 (一)原判決未審酌系爭節目內容為政治性言論，並採最嚴格之審
13 查基準，遽認來賓言論違反合理查證義務，顯有判決不備理
14 由之違誤：

15 系爭節目內容係針對嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮
16 中心（下稱疫情指揮中心）之防疫政策是否疏漏表示意見，
17 涉及國家重大公共衛生議題，係為監督政府防疫政策所為之
18 政治性言論，應受憲法最大限度之保障，並採最嚴格之審查
19 基準。又系爭節目內容係根據疫情指揮中心之新聞稿內容、
20 高雄市政府衛生局、淡江大學、三立新聞網等資料，上開資
21 料均顯示系爭節目播出前，當時全國確診人數有約半數與萬
22 華茶藝館有關，臺北市確診人數則有半數以上與萬華有關，
23 而二位確診講師確實具有萬華活動史。來賓基於上開資料對
24 政府防疫政策予以質疑，表達自身對於防疫政策及醫療量能
25 之擔憂，上訴人基於新聞媒體之職責播出系爭節目內容，目
26 的在於提醒公眾避免前往萬華、茶藝館等高風險地區，具有
27 監督政府為良善施政之公共性，並未違反合理查證義務。原
28 判決未審酌系爭節目內容為政治性言論，並採最嚴格之審查
29 基準，遽認節目內容違反合理查證義務，顯有判決不備理由
30 之違誤。

01 (二)原判決未審酌系爭節目屬於新聞節目，於疫情期間相關疫調
02 資訊繁雜難以掌握，查證義務本應予降低，遽認上訴人對系
03 爭節目內容違反合理查證義務，顯有判決不備理由之違誤：
04 系爭節目播出時正值疫情嚴重期間，染疫人數急遽上升，相
05 關疫調資訊繁雜，難以精準掌握，因新聞媒體非如司法機關
06 或疫情指揮中心具有調查真實之權限，被上訴人自不應課予
07 上訴人等同於疫情指揮中心之查證義務。同時，上訴人必須
08 時刻向公眾更新疫情進度，就查證事項之時效性及難易度而
09 言，顯難與一般新聞報導等量齊觀，應有降低上訴人查證義
10 務之必要。是以，系爭節目內容乃當下公眾週知之事實，並
11 非來賓自行推論，具有合理之事實查證基礎，原判決遽認節
12 目內容違反合理查證義務，顯有判決不備理由之違誤。

13 (三)原判決缺乏事證，認定系爭節目內容使公眾誤解疫情發展，
14 造成特定地區及產業汙名化，進而損害公共利益等情事，有
15 認定事實不依證據及違反論理法則之違法：

16 綜觀卷內資料並無任何具體資料可資證明系爭節目播出後確
17 實導致公眾誤解疫情發展，造成特定地區及產業汙名化等
18 情，況二位確診講師之足跡確實到過萬華，而萬華及茶藝館
19 在系爭節目播出前均早已成為疫情熱區，亦被疫情指揮中心
20 定調為群聚感染之重點關注地區，公眾對該地區之認知早已
21 因公開資訊揭露而存在，並非因為系爭節目播出所造成。再
22 者，既然二位確診講師確實具有萬華活動史，則其等具體足
23 跡究係經過萬華之何處，並不影響萬華地區及茶藝館已經發
24 生嚴重群聚感染之事實，自無從誤導公眾對疫情發展之判斷
25 與認知。原判決缺乏具體事證，逕認系爭節目使公眾誤解疫
26 情發展，造成特定地區及產業汙名化，進而損害公共利益等
27 情事，有認定事實不依證據及違反論理法則之違法。

28 (四)系爭節目內容提醒公眾避免前往疫情熱區，對整體防疫政策
29 具有正面效益，未損及公共利益，原處分無法達到衛廣法第
30 27條第3條第4款之立法目的，亦非最小侵害手段，嚴重侵害
31 上訴人之財產權，有違比例原則：

01 系爭節目內容未造成公共利益之損害，復觀系爭節目內容前
02 後文：「這個病毒讓我們第一個害怕的是什麼東西，第一個
03 它的傳播速度…，第二個讓我們覺得擔心的是，萬華這個地
04 方…南來北往太多人，萬華的阿公店真的太特殊，真的，人
05 不分職業都去萬華玩，比如說我們今天最新的是什麼東西，
06 一個高雄的老師，還有淡水的老師…」、「那這個東西最擔
07 心的是什麼？影響到醫療能量。今天最讓我們震驚的是，臺
08 大醫院也確診，臺大醫院10位確診者，裡面當然是，他說他
09 不是醫生，是所謂維修工，維修工他也是去萬華。所以現在
10 整個讓我們擔心的原因來自於是，這個病毒R0值很高，而且
11 萬華的區域太多太多人去了，真的不好控制…」等語。可
12 知，系爭節目內容主要係在強調新冠病毒之高度傳播性，提
13 醒公眾注意萬華地區和茶藝館的群聚感染事件，遠離疫情熱
14 區，避免群聚事件更加嚴重，進而影響到醫療量能，造成政
15 府防疫政策之破口，對整體防疫政策具有正面效益。是以，
16 原處分無法達到衛廣法第27條第3項第4款之立法目的，被上
17 訴人更未以其他侵害更小之手段，例如事先發函改進等，反
18 逕行裁處上訴人高額罰鍰，嚴重侵害上訴人之財產權，有違
19 比例原則。

20 (五)原判決未審酌原處分作成時漏未考量裁量基準考量項目(三)、
21 (六)之其他判斷因素及減輕事由，具有明顯之裁量瑕疵，顯有
22 重要證據未予審酌之違法：

23 被上訴人制定之「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法
24 及衛星廣播電視法案件違法行為評量表(表三)」(下稱行為
25 評量表)，「考量項目(三)其他判斷因素」(下稱考量項目
26 (三))包含「3.行為應受責難程度、4.違反行政法上義務所得
27 之利益及所生影響：……倘行為人深切自省主動減少或停止
28 違法行為或降低損害結果者，則可減輕罰則，從輕處理、6.
29 其他本會相關諮詢委員會議提出之處理建議」；「考量項目
30 (六)裁處警告或罰鍰及併為裁罰項目」(下稱考量項目(六))包
31 含「1.比例原則、……4.行為應受責難程度」。惟原處分全

01 然未審酌上開考量項目，以及上訴人收受被上訴人通知後立
02 即停播系爭節目，有主動停止系爭行為之其他判斷因素及減
03 輕事由等情，逕依「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視
04 法及衛星廣播電視法案件裁量基準」（下稱裁量基準）裁處
05 高額罰鍰，具有明顯之裁量瑕疵，且有重要證據未予審酌之
06 違法。

07 四、本院經核原判決駁回上訴人於原審之訴，並無違誤，茲就上
08 訴理由再予補充論述如下：

09 (一)按對於地方行政法院之終局判決，除法律別有規定外，得依
10 本章規定上訴於管轄之高等行政法院；除第259條之1及本章
11 別有規定外，本編第一章及前編第一章之規定，於高等行政
12 法院上訴審程序準用之；對於高等行政法院判決之上訴，非
13 以其違背法令為理由，不得為之；判決不適用法規或適用不
14 當者，為違背法令；有下列各款情形之一者，其判決當然違
15 背法令：六、判決不備理由或理由矛盾。行政訴訟法第263
16 條之1第1項、第263條之5、第242條、第243條第1項及第2項
17 第6款分別定有明文。又事實認定乃事實審法院之職權，而
18 證據之證明力如何，事實審法院有認定判斷之權限。苟其事
19 實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據的結果，而未違背論
20 理法則、經驗法則或證據法則者，不能因其取捨證據與當事
21 人所希冀者不同，致所認定之事實異於當事人之主張者，即
22 謂有違背法令之情形。再者，原判決認定事實及法律之判
23 斷，若無應適用之法規漏未適用，或不應適用而誤為適用之
24 情形，自不構成行政訴訟法第243條第1項所稱之違背法令情
25 形。又同條第2項第6款所謂判決不備理由，乃判決有未載理
26 由，或所載理由不完備或不明瞭等情形；而判決理由矛盾則
27 指其理由前後牴觸，或判決主文與理由不符，足以影響裁判
28 結果之情形而言。如判決已將其判斷事實所調查證據之結果
29 及斟酌辯論意旨等項，記明於判決，可勾稽認定事實之證據
30 基礎，並足以明瞭其調查證據及取捨原因，證據與應證事實
31 間之關聯性，事實真偽之判斷，合於經驗法則與論理法則

01 者，即難謂有違背法令之情形（最高行政法院112年度上字
02 第412號判決意旨參照）。

03 (二)次按為促進衛星廣播電視健全發展，保障公眾視聽權益，維
04 護視聽多元化，開拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域
05 文化交流，特制定衛廣法。衛廣法第1條定有明文。同法第2
06 7條第2項、第3項第4款規定：「（第2項）製播新聞及評
07 論，應注意事實查證及公平原則。（第3項）衛星廣播電視
08 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
09 或廣告內容，不得有下列情形之一：……四、製播新聞違反
10 事實查證原則，致損害公共利益。」，其立法理由為：
11 「三、……明定製播新聞及評論應注意事實查證及公平原
12 則。四、……另考量事實查證為製播新聞之必要程序，為避
13 免因未查證或查證不確實，致新聞製播發生被片斷取材、煽
14 情、誇大、偏頗等失衡情事，致生損害於公共利益者，爰增
15 訂第4款，至所定事實查證原則，參酌司法院釋字第509號解
16 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
17 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
18 料，雖不以能證明其真實為必要，惟仍應有相當理由確信其
19 為真實。」司法院釋字第509號解釋意旨，踐行事實查證原
20 則之定義，係指原告就其提供之資訊來源及提出之證據資
21 料，不以能證明其真實為必要，惟仍應有相當理由確信其為
22 真實，是以，倘新聞節目若未就消息來源進行第三方查證，
23 僅確認節目來賓之片面說法、未進行平衡報導，或有節目主
24 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，
25 均屬違反事實查證原則之情形（最高行政法院110年度上字
26 第115號判決意旨參照）。

27 (三)系爭節目內容略為：「來賓李○○：第二件事情是萬華這個
28 地方太特殊了，南來北往太多人……。主持人劉○○：我覺
29 得太誇張了，什麼高雄、台南，全都跟萬華有關。來賓李○
30 ○：第二個讓我們覺得擔心的是萬華的阿公店真的太特殊，
31 真的，人不分職業都去萬華玩。來賓李○○：比如說我們今

01 天最新的是什麼東西，一個高雄的老師，還有淡水的老師，
02 都是大學的老師喔，學歷都很好。主持人劉○○：也去萬華
03 阿公店？來賓李○○：也去萬華阿公店，他們當然不認識，
04 我說今天確診，一個個案在高雄，一個個案在淡水，這兩位
05 都去阿公店。」，此為原審於言詞辯論期日當庭勘驗系爭節
06 目錄影檔案而依法確定之事實，且為兩造所不爭執（見原審
07 111年度簡字第140號卷第151頁）。原判決並已敘明：1.上
08 訴人製播之系爭節目內容，因涉及新冠肺炎疫情公衛等相關
09 政策之制定及執行，本具高度敏感性而與社會公眾密不可分，
10 是上訴人製播與疫情政策相關之新聞時，本應踐行較高
11 程度之事實查證義務，否則將造成公民社會不健全之公共討
12 論品質，甚至造成不正確之資訊快速傳播而使群眾產生恐慌
13 等，是此類事件所為之事實查證義務尚無從降低。觀諸疫情
14 指揮中心於110年5月12日、同年月17日發布之新聞稿，尚無
15 從推論「高雄及淡水各有一名大學教師確診，起因於渠等前
16 往萬華阿公店(茶藝館)而染疫」一事，應係來賓李○○根據
17 疫情指揮中心新聞稿內容，個人自行推導而得出之結論，甚
18 至主持人更進一步附和來賓之言論，均未見主持人積極詢問
19 來賓之消息來源或資訊係否經查證，或進行平衡報導，且上
20 開新聞稿亦不足以作為上訴人有相當理由確信為真實之依
21 據，上訴人徒以各單位已發布之公開資訊及報導，作為其已
22 就事實踐行合理查證義務之相關依據，難認可採；2.系爭節
23 目播出時，正值我國因新冠肺炎疫情嚴峻之際，當時防疫警
24 戒程度一再提升，而國際間及國內就新冠肺炎之傳播、症狀
25 及治療方式等相關資訊，均仍在不明之摸索階段，且國內外
26 因新冠肺炎而死亡之人數節節攀升，各媒體更是日夜相繼報
27 導此全民關注之訊息，系爭節目內容中特別強調「高雄及淡
28 水各有一名大學教師確診，起因於渠等前往萬華阿公店(茶
29 藝館)而染疫」一事，進而營造出「萬華阿公店(茶藝館)之
30 客人與工作者，乃造成疫情爆發之破口」為「事實」之效
31 果，實已足以引起民眾對對於特定地區(萬華地區)及產業

01 (茶藝館)間之恐慌，甚至造成歧視或對立之結果，足認上訴
02 人製播之系爭節目內容，已構成損害公共利益等語。經核原
03 審依調查證據之辯論結果，已詳述得心證之理由，且已就衛
04 星廣播電視法第27條第3項第4款規定「製播新聞違反事實查
05 證原則」、「致損害公共利益」等要件予以涵攝，暨就上訴
06 人所主張：於疫情期間相關疫調資訊繁雜難以掌握，查證義
07 務應予降低，何以不足採取；以及上訴人提出之疫情指揮中
08 心之新聞稿內容、高雄市政府衛生局、淡江大學、三立新聞
09 網等事證，何以不足為上訴人有利之認定，分別予以論駁甚
10 明，核與卷內證據尚無不符，亦無認定事實違反論理法則、
11 經驗法則或判決不備理由之情事，原判決據以駁回上訴人於
12 原審之訴，依上開規定及說明，即無不合。上訴意旨主張原
13 判決未審酌系爭節目內容為政治性言論，並採最嚴格之審查
14 基準，遽認節目內容違反合理查證義務，進而損害公共利益
15 等情事，顯有判決不備理由、認定事實不依證據及違反論理
16 法則之違法云云，無非係其主觀之見解及就原審取捨證據、
17 認定事實之職權行使事項為指摘，並無可採。

18 (四)本件原判決維持被上訴人依委員會會議審議決議，就上訴人
19 系爭節目內容認定違反衛廣法第27條第3項第4款規定，並依
20 同法第53條第2款規定，以111年5月13日原處分予以裁處40
21 萬元，已敘明：被上訴人審酌上訴人製播新聞違反事實查證
22 原則，致損害公共利益為「普通」等級(10分)、2年內曾因
23 相同違法事證，經被上訴人以109年10月30日通傳內容字第1
24 0900174150號裁處書，裁處上訴人罰鍰20萬元1次(3分)，且
25 內容為同一「關鍵時刻」節目中，由節目來賓憑未經查證之
26 網路影片評論東南亞、印尼之新冠疫情，主持人未詢問其消
27 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
28 制而導正其新聞製播與查證流程，另無其他判斷因素之加重
29 或減輕事由等節，合計總積分13分，對照裁量基準違法等級
30 及適用裁處參考表，本件違法等級係屬第2級，其所對應衛
31 廣法第53條之罰鍰額度為40萬元等語，經核被上訴人就上訴

01 人違規製播系爭節目，於衛廣法第53條第2款規定之20萬元
02 以上200萬元以下之罰鍰額度內，審酌上開因素裁處40萬元
03 罰鍰，尚屬法定罰鍰中之低度罰額，並無違反行政罰法第18
04 條第1項規定，就無關裁罰事項為考量，亦難認有裁量怠惰
05 或濫用，致發生裁罰金額輕重失衡之情事。上訴人雖以前揭
06 情詞主張原處分有無法達到衛廣法第27條第3項第4款之立法
07 目的、違反比例原則及未斟酌可減輕罰則之有利上訴人因素
08 等裁量瑕疵之違法，進而指摘原判決顯有重要證據未予審酌
09 之違誤云云。惟被上訴人以上訴人製播系爭節目未善盡事實
10 查證之責而為裁罰，其裁罰之目的係透過處以罰鍰之方式，
11 促使傳播媒體嚴守法規範義務，並使其知所警惕及改進，其
12 裁罰手段應有助上開目的之達成，尚無違反適當性原則，且
13 依衛廣法第53條規定，對於違反同法第27條第3項第4款之規
14 定者，法律授予主管機關裁罰之種類僅有處以罰鍰，另為避
15 免損害擴大，主管機關得同時命停止播送該節目，或採取必
16 要之更正措施，此可觀諸該條文及其立法理由益明，核無上
17 訴人主張得「事先發函改進」之權限，且此顯係課予主管機
18 關法無明文之義務，要非可採。又上訴人縱於收受被上訴人
19 原處分裁罰後而選擇停播系爭節目，然此亦係經被上訴人依
20 職權調查及裁罰後所為後續被動因應之舉措，顯與被上訴人
21 行為評量表考量項目(三)所指「行為人深切自省主動減少或停
22 止違法行為或降低損害結果者」有間，又因原處分並未併為
23 停止播送或必要更正措施之裁罰，行為評量表之考量項目(六)
24 「裁處警告或罰鍰及併為裁罰項目」，於本件並無適用之餘
25 地，則上訴人依此主張原處分有漏未審酌判斷因素及減輕事
26 由之情事，具裁量瑕疵，且有重要證據未予審酌之違法云
27 云，容有誤會，均不足採。

28 五、綜上所述，原判決維持原處分而將上訴人在原審之訴予以駁
29 回，核無違誤。上訴論旨仍執前詞，指摘原判決違背法令，
30 求予廢棄，為無理由，應予駁回。

31 六、結論：本件上訴為無理由，判決如主文。

01 中 華 民 國 113 年 7 月 31 日

02 審判長法官 陳心弘

03 法官 畢乃俊

04 法官 鄭凱文

05 上為正本係照原本作成。

06 不得上訴。

07 中 華 民 國 113 年 7 月 31 日

08 書記官 高郁婷