臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭
112年度簡字第135號
113年4月18日辯論終結

原　　告　民間全民電視股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　王明玉
訴訟代理人　陳倩芸律師
被　　告　國家通訊傳播委員會
000000000000000000
代　表　人　陳耀祥
訴訟代理人　魏啓翔律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，原告不服被告中華民國112年4月27日通傳內容字第11100553440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、爭訟概要：

㈠原告所經營「民視新聞台」於民國111年9月20日21時54分許在「辣新聞152」節目中，播出有關晶華緋聞事件及選舉議題，內容如下（下稱系爭節目內容）：

1.晶華緋聞事件：

⑴於22時47分許起，標題：「獨家、蔡玉真還原訂房過程！洗刷王筱嬋清白！再曝女主角線索！？」、「女主呼之欲出！？線索1：連方瑀！線索2：黃美倫婚前職業！嫁入豪門！？」，主持人周玉蔻：「她是跟連方瑀一樣，有中國小姐的背景，她跟黃美倫結婚之前的職業也一樣，空服員，她現在離婚，她很漂亮，她的形象非常好。……」

⑵於22時54分許起，標題：「黃美倫原諒外遇！竭盡心力保夫

人夢！栽贓王筱嬋止血！？蔡玉真：真女主她惹不起！」，主持人周玉蔻：「妳說她想要做蔣夫人，不管是市長夫人、總統夫人……（來賓蔡玉真：黃美倫的個性就是這樣子，她希望自己未來就是蔣夫人）……非常地外向、浮誇」，來賓蔡玉真：「……真正女主角的角色，坦白說，我用一個形容詞，叫她惹不起。因為如果說真正的女主角出現了之後，他當時會面臨真的要離婚，娶這個女主角。」，主持人周玉蔻：「真的嗎？章孝嚴是真的真心愛這個真的女主角嗎？（來賓蔡玉真：因為她的身分跟條件，對章孝嚴來說……）都比黃美倫好。（來賓蔡玉真：當然，比黃美倫好太多了）」

2.選舉議題：

持續討論「蔣孝嚴家族爭議」，如蔣孝嚴身世及蔣萬安財產問題。

㈡被告以111年10月5日通傳內容決字第11100516490號函，通知原告就涉嫌違法事實，提出意見陳述書，並依衛星廣播電視法(下稱衛廣法)第27條第4項規定，請原告提送新聞自律諮詢委員會討論後，提出會議記錄、會議結論。原告以111年10月15日民視(新)字第2022101504號函提出意見，並以111年10月20日民視(新)字第2022102002號函送其新聞自律諮詢委員會第11、12次會議紀錄。被告於112年1月18日召開第1050次委員會議，認定原告製播系爭節目內容，違反事實查證原則，致損害公共利益，違反衛廣法第27條第3項第4款規定，依同法第53條第2款規定，以112年4月27日通傳內容字第11100553440號裁處書，處原告罰鍰新臺幣（下同）40萬元（下稱原處分），於112年4月28日送達與原告。原告不服原處分，於112年6月21日提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

㈠系爭節目內容涉及斯時臺北市長參選人蔣萬安及其父親蔣孝嚴先生等2名政壇知名人士，其等私領域行為足以影響一般民眾判斷其品德及誠信，攸關公共事務，是主持人周玉蔻及

來賓蔡玉真在系爭節目中就晶華緋聞案陳述之事實及評價，屬政治性言論，為自由民主社會所應容忍，應受較高程度保障。主持人及來賓係在111年9月22及23日製播的節目中，始明白表示晶華緋聞事件女主角姓名為張○○（下稱張女），於9月20日製播的系爭節目中，尚未明確表示女主角姓名為張女，原告所負事實查證義務程度應再降低。

㈡原告編審見聞蔡玉真於111年9月15及17日曾在其社群網站臉書上發文，稱其曾在飯局中遇到斯時在晶華酒店負責VIP訂房的經理，向其證實晶華誹聞事件訂房者身分等等，遂請其擔任來賓至系爭節目中發言，陳述其親身見聞事實；原告編審亦曾向林○○（下稱林女）詢問晶華誹聞事件對象，經林女透漏曾在臺商圈及近期來往選美佳麗中，聽聞女主角可能是張女等等；足認原告就所製播系爭節目內容，曾進行查證，有相當理由確信為真實，已盡合理查證義務，未違反事實查證原則。

㈢原處分未實質說明系爭節目內容致損害何種公共利益，僅空泛地表示可能誤導視聽公眾認知及觀感，進而影響投票意向等等，難認有致損害公共利益之情形；系爭節目內容，涉及市長參選人蔣萬安及其父親蔣孝嚴等2名政壇知名人士，攸關公共利益，且市長參選人蔣萬安當有各種機制與管道加以澄清，受牽連當事人張女亦已對主持人及來賓提出妨害名譽刑事告訴、提起附帶民事訴訟尋求救濟，難認已損害公共利益。

㈣被告111年第6、7次諮詢會議委員之特定方式（見後開不爭執事項㈣1.所示），等同將前開諮詢會議之組成，取決於經圈選受徵詢委員之回覆順序，非屬「遴選」行為。被告主任委員先行圈選（遴選）之委員數既逾25人，實際出席之委員數僅有12人，未達「遴選委員至少有2分1出席」的開會門檻。縱認主任委員遴選之委員數為19人，惟出席委員間意見分歧，僅有7位委員建議應予核處，未超過遴選委員半數，未形成處理方式之共識，不足作為被告委員會審議之依據。

況被告於同日召開111年第6、7次諮詢會議，一併討論其他期日節目涉嫌違法議案，已不當影響委員對系爭節目涉嫌違法議案的心證。

㈤被告第1050次委員會議記錄，僅記載審議結果，未見實質討論內容，即片面援引前開7位諮詢委員不利建議，未說明不採納其他諮詢委員建議之理由，被告委員會議實流於形式。

㈥爰聲明：原處分撤銷。

三、被告抗辯略以：

㈠原告雖提出來賓蔡玉真於111年9月15及17日在其社群網站臉書上的貼文，惟其與原告主持人周玉蔻所述內容，均來自同一消息來源，不屬就該消息來源真實性為查證；原告復無法提出其他資料，佐證其就系爭節目內容所傳述事實，有何確實的查證行為或足信為真實的查證結果；原告於選前期間，僅憑單一消息來源，即影射晶華緋聞事件女主角為張女，藉此未經查證或未確實查證的事實，討論市長候選人蔣萬安家族身世問題，並連結至選舉議題，非但違反事實查證原則，且影響民眾對選舉活動之認知判斷，致損害公共利益，已違反衛廣法第27條第3項第4款規定。

㈡被告委員會議於審酌原告意見書、原告新聞自律委員會會議紀錄、被告諮詢會議處理建議、相關事證後，認定原告製播系爭節目內容，違反事實查證原則致損害公共利益，乃獨立專家委員會就不確定法律概念所為判斷，應享有判斷餘地，司法機關應予尊重。

㈢被告諮詢會議之處理建議，僅係被告委員會議之審議參考，被告委員會仍應本於職權認定事實、適用法律、行使裁量權後，始得作成決定，是諮詢會議之召開及建議，均非原處分之合法前提。況被告111年第6、7次諮詢會議，開會前已由主任委員遴選19名委員與會，開會時亦有12名委員出席（達遴選委員二分之一出席），且經7位委員建議應予核處（超過出席委員半數而形成共識），始將應予核處之建議，提請被告委員會議審議，供其作為參考。被告所召開111年第6、

7次諮詢會議，雖一併討論其他期日節目涉嫌違法議案，惟就各議案建議處理方式非均相同，難認有不當影響委員對系爭節目涉嫌違法議案的心證。

㈣爰聲明：如主文第1項所示。

四、兩造不爭執事項（及相關證據頁碼及名稱）：

㈠原告係依衛廣法取得許可經營「民視新聞台」，有遵守衛廣法27條第3項第4款規定義務，倘有違反，應依同法第53條第2款規定處罰（見原處分卷第97頁之原告「民視新聞台」衛星廣播電視執照）。

㈡如爭訟概要欄㈠所示之事實（見原處分卷第1頁之系爭節目側錄光碟、本院卷第237至262頁之系爭節目完整譯文）。

㈢如爭訟概要欄㈡所示之事實（見原處分卷第2至58頁之兩造往來書函、第59至85頁之被告112年1月18日第1050次委員會議紀錄、裁處書及送達證書）。

㈣被告於111年10月31日所召開111年第6、7次諮詢會議，關於前開諮詢會議委員之特定方式、出席狀況、建議處理方式，如下：

1.由被告主任委員從載有51名諮詢委員名單中，圈選42、43名委員，再指示幕僚單位徵詢前開委員與會意願及方便與會時間、排定開會日期，嗣由被告主任委員將前19名答覆願意且方便與會委員，特定為該次諮詢會議與會委員，由幕僚單位對該19名與會委員寄發開會通知單(見本院卷第165至172頁之委員名單及圈選紀錄、開會通知單、第263至278頁之111年10月3日簽呈、同月18日簽呈、開會通知單)。

2.被告於111年10月31日召開前開第6、7次諮詢會議時，實際出席委員人數為12人(見本院卷第49至51頁之簽到表)。

3.前開第6、7次諮詢會議中，共討論16件「辣新聞152」節目涉嫌違法議案(包括於9月15至26日期間在民視新聞台及台灣台播送節目)；本件系爭節目涉嫌違法議案，係於第6次諮詢會議中討論；出席委員就各議案建議處理方式，如本院卷第279至280頁諮詢會議欄所示(見本院卷第173至174頁之議

程、第279至280頁之諮詢會議諮詢會議意見統計及被告委員會議決議情形表）。

㈤被告委員會議就各議案審議結果，如本院卷第279至280頁NCC委員會議決議欄所示(見本院卷第279至280頁之諮詢會議諮詢會議意見統計及被告委員會議決議情形表)。

五、兩造爭執事項：

㈠本件諮詢會議之組成及作業程序，是否合法？

㈡原告製播系爭節目內容，是否違反事實查證原則致損害公共利益，而違反衛廣法第27條第3項第4款規定？

㈢原處分是否合法？是否應撤銷？

六、本院之判斷：

㈠應適用之法令及法理：

1.言論自由為人民之基本權利，受憲法第11條之保障，具有實現自我、溝通意見、追求真理、監督各種政治或社會活動之功能，國家應給予最大限度之維護，惟為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，非不得以法律依其傳播方式為合理之限制（司法院釋字第509號解釋意旨參照）。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條之保障範圍；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，若有藉傳播媒體危害國家利益、妨害善良風俗、破壞社會安寧、侵害他人權利等情形者，國家自得依法予以限制（司法院釋字釋字第364號解釋意旨參照）。憲法第11條保障人民之言論自由，旨在確保意見之自由流通，使人民有取得充分資訊及實現自我之機會，惟憲法對言論自由之保障，並非絕對，依其性質而有不同之保護範疇及限制之準則，國家於符合憲法第23條規定意旨之範圍內，得以法律明確規定對之予以適當之限制（司法院釋字釋字第617、623號解釋意旨參照）。

2.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27條第1項、第2項、第3項第4款、第4項規定：「（第1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製播之節目及廣告內容應尊重多元文化、維護人性尊嚴及善盡社會責任。（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。（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4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。」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……。」

3.衛廣法第27條規定立法理由記載：「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。」

4.被告所訂定「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）：

⑴第1點規定：「一、國家通訊傳播委員會為擴大公民參與及廣納社會多元觀點，特設廣播電視節目廣告諮詢會議。」

⑵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：……㈢衛星廣播電視之節目……」

⑶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：㈠專家學者19至23人。㈡公民團體代表15至19人。㈢內容製播實務工作者5至9人。」

⑷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。」

⑸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：㈠應予核處，並加註違規情節輕重。㈡發函改進。㈢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。」

⑹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。」

5.被告依前開諮詢會議設置要點第9點第2項規定另訂定「廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則」（下稱諮詢會議處理建議作業原則）：

⑴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。」

⑵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範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。」

⑶第4點規定：「本會就諮詢會議所提處理建議作業原則如下：㈠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。㈡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。㈢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。㈣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。」

⑷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。」

6.可知，被告設置諮詢會議，就衛星廣播電視節目事項，提出諮詢意見，關於涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級、其他違法情節之節目或廣告內容處理，應先提請諮詢會議討論並作成處理建議後，再提請被告委員會議審議。又諮詢會議應備有諮詢委員39至51人，開會前應由被告主任委員從備有39至51人之諮詢委員名單中，遴選19名委員擔任該次會議之與會委員，開會時應有「經遴選與會委員至少2分之1出席」，參考被告幕僚單位就案件違法事實與法律構成要件間涵攝之分析整理，確認個案事實與法規範構成要件是否相符，並審酌其可能造成的影響，而作成應予核處、發函改進、不予處理之處理建議，嗣提請被告委員會議審議，供作被告委員會議參考。另諮詢會議出席委員就涉嫌違法議案，應提出書面審查意見，並勾選其處理建議（勾選應予核處暨加註違規情節輕重、勾選發函改進、勾選不予處理），倘其中任一種處理建議，獲得「出席委員過半數共識」，即屬諮詢會議之處理建議。至諮詢會議之處理建議，固可供作被告委員會議審議之參考，惟被告仍應本於職權認定事實、適用法律、行使裁量權，始得作成決定（本院高等行政訴訟

庭112年度訴字第517號、108年度訴字第1737號判決意旨參照）。

㈡本件諮詢會議之組成及作業程序，符合諮詢會議設置要點及諮詢會議處理建議作業原則等規範：

1.被告第6、7次諮詢會議開會前，由被告主任委員從載有51名諮詢委員名單中，圈選42、43名委員，再指示幕僚單位徵詢前開委員與會意願及方便與會時間、排定開會日期，嗣由被告主任委員將前19名答覆願意且方便與會委員，特定為該次諮詢會議與會委員，由幕僚單位對該19名與會委員寄發開會通知單乙節，為兩造所不爭執，並有相關證據可證（見不爭執事項欄㈣1.），足認被告主任委員係從備有39至51人之諮詢委員名單中，於衡酌各委員性別、現職、經歷、類別（專業及多元），並參考各委員與會議會意願（行政效率及成會機率）後，始遴選19人為該次諮詢會議與會委員，核與前開諮詢會議設置要點規定及意旨相符。原告主張被告前開作法非屬諮詢會議設置要點所稱遴選行為等語，自非可採。

2.被告第6、7次諮詢會議開會時，實際出席委員人數為12人乙節，為兩造所不爭執，並有相關證據可證（見不爭執事項欄㈣2.），足認被告係於「經遴選委員達2分之1出席」（實際出席委員12人/經遴選與會委員19人）後，方開始會議及討論議案，核與前開諮詢會議設置要點相符。原告主張本件諮詢會議出席數未達開會門檻等語，尚非可採。

3.第6、7次諮詢會議之出席委員，就各議案之處理建議，如本院卷第279至280頁諮詢會議欄所載，亦即，前開諮詢會議之出席委員，就系爭節目涉嫌違反事實查證原則議案，有7位委員建議應予核處、2位委員建議發函改進、3位委員建議不予處理乙節，為兩造所不爭執，並有相關證據可證（見不爭執事項欄㈣3.），足認應予核處之處理建議，已獲得「出席委員過半數」之多數共識（建議應予核處委員7人/實際出席委員12人），依諮詢會議設置要點及諮詢會議處理建議作業原則，即屬本次諮詢會議之處理建議。原告主張本件諮詢會

議出席委員間意見分歧，未形成處理建議共識，不足作為被告委員會審議參考，被告委員會審議結果，乃片面援引前開7位諮詢委員意見等語，亦非可採。

4.第6、7次諮詢會議中共討論16件「辣新聞152」節目涉嫌違法議案(包括於9月15至26日期間在民視新聞台及台灣台播送節目)乙節，固為兩造所不爭執，惟前開諮詢會議之出席委員，就各議案之處理建議，如本院卷第279至280頁諮詢會議欄所載，亦即，前開諮詢會議之出席委員，就9月15、16日節目涉嫌違反事實查證原則議案，達半數（但未過半數）建議不予處理，就9月19日節目涉嫌違反事實查證原則議案，達半數（但未過半數）建議應予核處，就9月26日節目涉嫌違反事實查證原則議案，均未達半數，就9月20（即本件）、21、22、23日節目涉嫌違反事實查證原則議案，則過半數建議應予核處等節，為兩造所不爭執，並有相關證據可證（見不爭執事項欄㈣3.），足認本次諮詢會議之出席委員，就各議案建議之處理方式，彼此相異，可徵其等係於考量各次節目內容個別狀況後，始就各議案提出不同建議處理方式。原告主張本次諮詢會議中一併討論其他期日節目涉嫌違法議案，已不當影響出席委員對系爭節目涉嫌違法議案的心證等語，同非可採。

㈢原告製播系爭節目內容，違反事實查證原則，致損害公共利益，而違反衛廣法第27條第3項第4款規定：

1.原告製播系爭節目，內容如爭訟概要欄㈠所示，完整內容則如本院卷第237至262頁譯文所載乙節，為兩造所不爭執，並有相關證據可證（見不爭執事項欄㈡），應堪認定。原告係依衛廣法取得許可經營「民視新聞台」，為衛星廣播電視事業，其所製播系爭節目內容，雖形式上為談話性之政論節目，然實際敘述內容係客觀可資證明之事實，非主觀感受評價之意見，乃以過去晶華緋聞事件為基礎之新聞報導、評論或其他形式之節目，核屬新聞節目（廣播電視法第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」第2條第5款規定參照），依衛廣法第27條第3項第4款規定，不得有違反事實查證原則，致損害公共利益之情形，倘有違反，依同法第53條第2款規定，應處20萬元以上200萬元以下罰鍰乙節，亦為兩造所不爭執，並有相關證據可證（見不爭執事項欄㈠），同堪認定。

2.原告所訂定電視新聞自律規範規定：「壹、基本原則：二、全體同仁力求精確查證、追求事實、完整平衡、尊重多元，不偏不盲的專業原則，來客觀處理及呈現新聞資訊。」「貳、總則：四、新聞報導應尊重個人隱私：(一)除考量公共利益時，否則不得侵犯任何人私生活。(二)當事人隱私損及公共利益時，媒體得以採訪與報導，但當盡全力防止不當傷害個人名譽及侵犯個人隱私，或造成媒體公審的情況。」「參、執行分則：二十七、政論節目製播規範：（一）事實查證原則參酌指標：1.政論節目對於播送內容，應追求事實並檢視消息來源之真實性，避免無根據猜測。2.應多方查證，避免單一消息來源，並留存查證紀錄供查驗。…4.議題選擇引用網路消息或外電時，應注意內容可信度，並進行合理查證。…5.若消息內容無法查證時，應檢視是否有使用之必要。」（見原處分卷第98、99、105頁）。可知，原告為享有傳播自由者，應基於自律觀念善盡其社會責任，於製播節目(尤其涉及政治敏感話題)時，在製、編、播等環節，均應持質疑態度，客觀地檢視事實之正確性及合理性，多方查證事實及消息來源之真實性，避免發生無根據猜測或僅有單一消息來源之狀況，且就節目內容所述事實查證為真實，或就該事實真偽已盡合理查證義務（即查證後有相當理由確信為真實）後，始可審慎使用。

3.原告主張系爭節目內容涉及斯時臺北市長參選人蔣萬安及其父親蔣孝嚴先生等2名政壇知名人士，其等私領域行為足以影響一般民眾判斷其品德及誠信，攸關公共事務，是主持人周玉蔻及來賓蔡玉真在系爭節目中就晶華緋聞案陳述之事實

及評價，屬政治性言論，為自由民主社會所應容忍，應受較高程度保障；且主持人及來賓係在111年9月22及23日製播的節目中，始明白表示晶華緋聞案事件女主角姓名為張女，於9月20日製播的系爭節目中，尚未明確表示女主角姓名為張女，原告所負事實查證義務程度應再降低等語。惟查：⑴市長參選人蔣萬安父親蔣孝嚴多年前之誹聞，實與公共事務無涉，其緋聞對象復與蔣孝嚴之身世及改姓（蔣萬安之血統）無關，該緋聞事件亦與蔣萬安之品德及誠信無涉，均難認與選舉活動攸關，惟系爭節目卻於選前期間，藉由與公共事務及選舉活動無關之緋聞事件，持續討論蔣萬安血統問題，並連結選舉議題，致視聽觀眾將前開誹聞事件與公共事務及選舉議題間產生不當連繫或不正確認知，實不利於公共事務及選舉議題之理性討論，更無助於民主言論環境之健全發展，則原告主張系爭節目內容，攸關公共事務並屬政治性言論，為自由民主社會所應容忍且應受較高程度保障等語，自非可採。⑵且原告於9月20日製播的系爭節目中，固未明確表示女主角姓名為張女，惟在標題反覆表示「消失的誹聞女主角」、「真女主線索」、「再曝女主角線索」、「直指女主身分」、「真女主她惹不起」等聳動標題，並在標題及由主持人陳述中提供女主角「與連方瑀相關」、「線索一：連方瑀」、「嫁入豪門」、「超級名媛」、「現已離婚」、「線索二：黃美倫婚前職業」、「之前的職業...空服員」、「有中國小姐的背景」等特定資訊（見本院卷第238、254至頁260），影射女主角即為張女，實與明確表示女主角姓名無異，則原告主張其於9月20日製播的系爭節目中，尚未明確表示女主角姓名為張女，所負事實查證義務程度應再降低等語，亦非可採。

4.原告主張其就所製播系爭節目內容，曾進行查證，有相當理由確信為真實，已盡合理查證義務，未違反事實查證原則等語。惟查：

⑴原告所製播系爭節目內容，將與公共事務及選舉活動無關之

晶華緋聞事件及對象，牽扯進公共事務及選舉議題之議論範圍，自應就該事實查證為真實，或就該事實真偽盡合理查證義務（即查證後有相當理由確信為真實），否則，即屬違反事實查證原則，先予敘明。

⑵原告固主張其編審見聞蔡玉真於111年9月15及17日曾在其社群網站臉書上發文，稱其曾在飯局中遇到斯時在晶華酒店負責VIP訂房的經理向其證實晶華緋聞事件訂房者等等，遂請其擔任來賓至系爭節目中發言，陳述其親身見聞事實等語。然而，來賓蔡玉真在臉書發文及系爭節目發言中，均稱其與主持人周玉蔻2年前出席某場餐敘時，遇到晶華酒店斯時高階主管D女，向其等證實斯時訂房者身分（見原處分卷第19頁、本院卷第258頁），可徵來賓蔡玉真就晶華緋聞事件對象，顯非親身見聞，其就晶華緋聞事件對象的陳述，誠屬傳聞，且與原告主持人周玉蔻所述內容，來自同一消息來源D女，僅為單一消息來源D女的擴散資訊，則原告提供來賓蔡玉真網站發文、邀請來賓蔡玉真現場發言之舉動，已難認屬多方查證事實及消息來源真實性之行為；況該消息來源者於另案偵訊時證稱：其未替張女訂房，也未在餐敘時表示訂房者身分為張女等語（本院卷第293頁），亦可徵原告在製播系爭節目前，未客觀地檢視事實及消息來源之真實性，以避免發生無根據猜測或僅有單一消息來源之狀況。從而，原告以前詞主張其就系爭節目內容事實已查證為真實，或就該事實真偽已盡合理查證義務（即查證後有相當理由確信為真實）等語，自非可採。

⑶原告復主張其編審曾向林女詢問晶華緋聞事件對象，經林女透漏曾在台商圈及近期來往選美佳麗中，聽聞女主角可能是張女等語；然而，林女既未親身見聞晶華緋聞事件對象，所述內容復係聽自無關人等間的輾轉傳聞或臆測推論，則原告編審向林女探詢，難謂屬查證行為（多方查證事實及消息來源真實性之行為），所得林女陳述，更無有相當理由確信為真實。從而，原告以前詞主張其就系爭節目內容真偽已盡合

理查證義務（即查證後有相當理由確信為真實）等語，亦非可採。

⑷原告製播系爭節目內容，未取得張女說法或經過多方查證，僅憑單一消息來源的擴散資訊，即影射晶華緋聞事件女主角為張女，非但違反自身所訂自律規範，亦未盡合理查證義務，已違反事實查證原則，且至少有應注意、能注意而未注意之過失。

5.原告主張原處分未實質說明系爭節目內容致損害何種公共利益，僅空泛地表示可能誤導視聽公眾認知及觀感，進而影響投票意向等等，難認有致損害公共利益之情形等語。惟查：

⑴選舉乃公眾參與民主之重要過程，新聞節目係民眾建構社會認知之重要管道，原告製播系爭節目內容，未查證為真實，亦未盡合理查證義務，違反事實查證原則，致未能提供視聽觀眾客觀新聞內容，影響廣大民眾獲取正確資訊權利，可能使民眾對具體人、事、物產生偏差的認知，復又連結至選舉議題，更容易使民眾對選舉活動孳生非理性的判斷，足認有致損害公共利益之情形。

⑵原告雖主張系爭節目內容涉及市長參選人蔣萬安及其父親蔣孝嚴等2名政壇知名人士，攸關公共利益，且市長參選人蔣萬安當有各種機制與管道加以澄清，受牽連當事人張女亦已對主持人及來賓提出妨害名譽刑事告訴、提起附帶民事訴訟尋求救濟，難認已損害公共利益等語。然而，系爭節目內容，既與公共事務及選舉活動無關，且不利於公共事務及選舉議題之理性討論，更無助於民主言論環境之健全發展，已如前述，至市長參選人蔣萬安有無機制與管道加以澄清、張女有無提告尋求救濟等節，與系爭節目是否已損害公共利益乙節間，實無必然關係。原告以前詞主張系爭節目內容未致損害公共利益等語，尚非可採。

6.基上，原告製播系爭節目內容，確有違反事實查證原則，致損害公共利益之情形，而有違反衛廣法第27條第3項第4款規定之行為，且就前開違規行為之發生，具有主觀責任條件，

洵堪認定。

㈣原處分合法：

1.「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」（下稱裁量基準）第2點第2款規定，「被告裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件違法行為評量表」（下稱評量表）及「違法等級及適用裁處參考表」（下稱參考表），適用於依衛廣法第46條至第63條裁處罰鍰之案件。前開裁量基準第5點規定，主管業務單位於適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表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，擬具適當之處分建議。前開評量表規定，違反衛廣法第27條第3項第4款規定，應依第53條第2款規定裁罰時，應考量違法情節或營運型態（50分）、2年內裁處次數（35分）、其他判斷因素（15分）等項目，得出總積分，再對照前開參考表，得出違法等級及罰鍰額度。前開裁罰基準規定，乃主管機關在母法範圍內，為統一行使處罰裁量權，並考量個案責罰相當性後，所訂定之裁量基準，倘其適用於個案結果，無明顯失衡致違反比例原則之狀況，本於行政自我拘束原則及平等原則，得作為被告裁罰之依據。

2.經查：原告既有違反衛廣法第27條第3項第4款規定行為及主觀責任條件，依第53條第2款規定，應處20萬元以上200萬元以下罰鍰。被告依裁量基準及評量表規定，審酌原告違法情節為普通（計10分），於2年內曾因相同違法事證經被告以109年10月22日通傳內容字第10900192930號裁處書裁處1次（計3分），無其他加重或減輕裁處判斷因素（計0分）等事項後，得出總積分13分，嗣對照前開參考表，得出違法等級2級，應處罰鍰40萬元（見原處分卷第86至93頁），其裁量所憑事實與前開相關證據所示情形相符（見原處分卷第94至95頁），裁量所憑理由亦與衛廣法第27條第3項第4款及第53條第2款規範意旨無違，核無裁量權濫用情形。被告依第53條第2款、前開裁量基準等規定，以原處分裁處原告罰鍰40

萬元，核無違誤。

㈤此外，原告主張被告第1050次委員會議記錄中，僅記載審議結果，未見實質討論內容，即片面援引前開7位諮詢委員不利建議，未說明不採納其他諮詢委員建議之理由，被告委員會議流於形式等語。然而，為保障合議制成員於會議過程中能充分表示意見及相互討論，及確保會議程序能順利進行，故委員會議對外不公開，且出席、列席、紀錄人員，就決議過程及決議嚴守秘密事項均不得洩漏（國家通訊傳播委員會委員會議議事要點第17點第1項、第2項規定參照），為落實前開目的，被告委員會議紀錄中，僅扼要記載審議內容，核無不法；況且，原處分理由欄中，已詳載被告審認違法及處罰的詳細理由，難認委員會議有未經實質討論而流於形式乙節。從而，原告以前詞欲主張被告委員會議決議有瑕疵等語，尚非可採，併予指明。

七、綜上所述，原處分合法，原告請求撤銷原處分，為無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及舉證，經審酌後認與判決結果不生影響，爰不一一論述。

九、訴訟費用負擔之依據：行政訴訟法第98條第1項本文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　16　　日

法　官　葉峻石

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，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　16　　日

書記官　彭宏達