

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62號

113年1月11日辯論終結

原告 民間全民電視股份有限公司

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

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17日通傳內容字第11100553430號裁處，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

原告不服被告民國112年4月17日通傳內容字第11100553430號裁處書(下稱原處分)所裁罰新臺幣(下同)40萬元罰鍰而涉訟，是本件爭訟之罰鍰數額既在50萬元以下，屬行政訴訟法第229條第2項第2款規定之簡易行政訴訟事件，應適用簡易訴訟程序，以地方行政法院為第一審管轄法院。

二、爭訟概要：

原告經營之民視新聞台頻道所製播「辣新聞152」節目，於111年9月21日21時54分許播出如附件所示有關晶華緋聞案及選舉議題等內容(下稱系爭節目)，嗣經被告審認系爭節目違反衛星廣播電視法(下稱衛廣法)第27條第3項第3款、第4款規定，乃依行政罰法第24條第1項及衛廣法第53條第2款規

01 定，以原處分裁處原告罰鍰40萬元。原告不服原處分，遂提
02 起行政訴訟。

03 三、原告起訴主張及聲明：

04 (一)主張要旨：

05 1. 被告表示111年第6、7次「廣播電視節目廣告諮詢會議」(下
06 稱諮詢會議)之召集過程，係由被告主任委員先行圈選超過1
07 9名諮詢委員名單，指示被告業務承辦單位先詢問可出席與
08 會之時間及意願，再依諮詢委員回覆之時間順序排定開會日
09 期，對回覆可出席之前19名諮詢委員寄發開會通知單及議程
10 等資料，惟開會當日僅12名委員出席，缺席7人，等同將諮
11 詢會議之組成取決於超額勾選之委員隨機且不確定之回覆順
12 序，已違反「廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點」(下稱
13 設置要點)第7點第1項規定。又被告主任委員圈選委員人數
14 究係幾位？出席委員人數是否已達設置要點第7點第2項規定
15 之至少二分之一？倘主任委員先行圈選人數為25名，則出席
16 之人數12人根本未達設置要點第7點第2項規定之至少二分之
17 一出席之規定？既然是依據委員之回覆時間及意願後再排定
18 開會日期，何以開會時仍有高達7人缺席？被告對此均未說
19 明。又參酌臺北高等行政法院110年度訴字第889號判決意
20 旨，111年第6、7次諮詢會議遴選及召開程序已違反設置要
21 點第7點規定，自有重大瑕疵。

22 2. 系爭節目並無妨害公共秩序善良風俗：

23 (1)「憲法第11條規定，人民之言論自由應予保障，鑑於言論自
24 由有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，
25 形成公意，促進各種合理的政治及社會活動之功能，乃維持
26 民主多元社會正常發展不可或缺之機制，國家應給予最大限
27 度之保障」(司法院釋字第509號解釋理由書參照)；「本
28 於主權在民之理念，人民享有自由討論、充分表達意見之權
29 利，方能探究事實，發見真理，並經由民主程序形成公意，
30 制定政策或法律。因此，表現自由為實施民主政治最重要的
31 基本人權」(司法院釋字第445號解釋理由書參照)。又政

府對言論內容所為的管制，是直接針對言論所傳達的訊息、思想或觀點等進行規範，直接產生箝制言論的效果，相較於無涉言論內容的管制措施，應受較嚴格的審查。再者，對於言論內容的管制，如涉及政治性言論，考量政治性言論在自由民主憲政秩序中的重要功能，不能輕易信賴，甚至放任政府的管制，相較於商業性、誹謗性及猥褻性言論等其他非政治性言論，尤應受到最嚴格的司法審查。

(2)對於不實言論，不因其內容之不實即否定其亦受憲法言論自由的保障，畢竟錯誤或不實的事實陳述在特定場合或情境下仍具有一定的社會功能，例如社交場合上的避免尷尬、保護隱私、防止偏見、安撫受害人、保護兒童的純真；在公開場合，可能有停止恐慌、在危機前保持冷靜；甚至在學術場域，以不實陳述進行假設、辯論、驗證等，均有其正向價值，故不能輕易地放任政府處罰人民的錯誤陳述，以避免寒蟬效應（參見：楊智傑，美國不實言論之言論自由保障，國立中正大學法學集刊，第71期，110年4月，第136頁；黃銘輝，假新聞、社群媒體與網路時代的言論自由，月旦法學雜誌，第292期，108年9月，第13-14頁）。又不實言論，依其言論屬性，可能出現在政治性、商業性、誹謗性、歧視性言論或司法訴訟等不同領域，造成法益侵害的情形即有不同，管制措施的正當性要求自亦有所不同。如前所述，政治性言論應受高度保障。政黨、政治人物或與政治有關的公眾人物（如政治評論員）對於品評官員表現、監督政府、政策攻防、辯論的過程中，錯誤、不完整或片面擷取、篩選的事實陳述難以避免，此為開放的自由民主社會所須容忍，且政府或相對應的政黨、政治人物已有各種澄清或指出對手陳述錯誤的種種機制與管道，政府以處罰手段管制該等言論的正當性及必要性更應受到嚴格檢視。

(3)廣電法第21條第3款所稱「妨害公共秩序」，不能廣泛地理解為只要有不實言論即當然妨害公共秩序，而應侷限於該不實言論有造成社會公共生活之立即危害的高度可能性，始該

01 當於該條款規定。如果沒有立即危害的可能，該等不實言論
02 仍可經由言論市場的辯論與資訊交換而獲得澄清，即無以處
03 罰手段予以管制的必要（參見：林子儀，言論自由與內亂
04 罪，收於：言論自由與新聞自由，元照出版，88年9月，第2
05 12頁；楊智傑，美國不實言論之言論自由保障，第150-151
06 頁；黃銘輝，假新聞、社群媒體與網路時代的言論自由，第
07 18頁）。另所謂「善良風俗」，意涵抽象模糊，以國家公權
08 力將特定時空中多數人恰巧接受的風俗，強加於社會成員之
09 上，可能是危險的權力濫用，社會多數人廣泛認同的社會風
10 俗，也不一定能通過憲法價值體系的檢驗。因此，就公法學
11 的角度，「善良風俗」不宜單純理解為多數人向來、既有的
12 道德觀或倫理性的抽象情感，而必須本諸憲法的基本價值予
13 以評量（參見：Karl Larenz著，陳愛娥譯，法學方法論，
14 五南出版，88年，第192頁；楊坤樵，大法官解釋中的
15 「性」價值秩序，全國律師，101年5月15日，第13-16
16 頁）。

- 17 (4)系爭節目為原告經營的民視新聞台於111年9月21日播出的政
18 論性談話節目，由周玉蔻主持，並邀請來賓蔣元贊、王時
19 齊、溫朗東、林楚茵、簡舒培、凌濤及徐嶽煌參與討論。而
20 原處分所指述內容，即標題「章孝嚴外遇緋聞！公開道歉！
21 向黃美倫坦承！辭總統府秘書長」、「鍾愛中國小姐！？熱
22 愛空服員！？自願寫離婚承諾書！？蔣孝嚴紅粉知己
23 多！？」、「嗆好大官威！酸陳時中不懂！蔣萬安變毒蛇
24 派！林楚茵發滴血認親祭品文！」、「獨！美研究單位曝！
25 蔣孝嚴驗過DNA！？刻意隱瞞！？冒充蔣家人！？」等相關
26 內容，係源自於當時之臺北市長參選人蔣萬安及其父親蔣孝
27 嚴二人均為國內政壇知名人士，具有政治影響力，故其私領
28 域之行為，將影響一般民眾判斷其品德及其誠信處事之參
29 考，與公共事務相關，節目中出現之的言論，為主持人周玉
30 蔻針對晶華緋聞案所為之事實敘述及評價，自屬政治性言
31 論，應受較高程度的保障。

01 (5)參照臺灣高等法院93年度重上字第352號民事判決「所謂違
02 反善良風俗為明顯違反人倫、正義、人性尊嚴之行為」或
03 「具有極高射倖性之行為等一般人咸信其行為非正當有所嫌
04 惡者」，系爭節目內容係源自於臺北市長參選人蔣萬安父親
05 蔣孝嚴之緋聞案，此屬與公共利益相關之政治性言論，節目
06 中提及疑似牽涉其中之相關人物，或有造成當事人生活之影
07 響，惟不應無限上綱至傷害一般社會道德之公共利益層面，
08 原處分遽認節目內容妨害公共秩序，實有疑義。

09 (6)言論自由為人民之基本權利，憲法第11條有明文保障，國家
10 應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真
11 理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮，又政論性節
12 目，多係以批判之角度針對社會議題進行討論，相較一般節
13 目，用詞向來較為激烈，系爭節目內容更應受言論自由之保
14 障！再者，主持人所評論之對象為臺北市長參選人蔣萬安，
15 而非一般市井小民，市長參選人本即應受到民眾監督指教，
16 且市長參選人有各種澄清機制與管道，此為開放的自由民主
17 社會所須容忍！被告逕以原處分對原告裁處罰鍰40萬元，實
18 有違誤。

19 (二)聲明：原處分撤銷。

20 四、被告答辯及聲明：

21 (一)答辯要旨：

22 1. 依最高行政法院106年度判字第189號判決、107年度判字第3
23 20號判決及臺北高等行政法院109年度訴字第1435號判決意
24 旨可知，被告藉由專家學者、公民團體代表等參與，提供多
25 元觀點及價值，做為被告內部審議多元辯論基礎之參考機制
26 之一，協助被告判斷個案違規事實與法規範構成是否符合及
27 其可能造成之影響，並作成處理建議，再由被告行使行政裁
28 罰之裁量，以提升外界對被告裁處行政罰之信賴，惟此外部
29 學者專家參與的作法，從決策權力而言，該諮詢會議之建議
30 僅供被告委員會議審議參考，僅止於諮詢，最終且唯一之決
31 策及責任仍在被告委員會議。原處分既是經由被告委員會議

審議並依法決議，諮詢會議之召集程序及建議，本非屬原處分之合法性前提事實。111年第6、7次次諮詢會議召集作業上，按行政慣例由被告主任委員先行圈選超過19名之諮詢委員名單，指示被告業務承辦單位先詢問可出席與會之時間及意願，再依諮詢委員回覆之時間順序排定與訂定開會日期，對回覆可出席之前19名諮詢委員寄發開會通知單及議程等資料，於本次開會當日，出席者12人，缺席者7人，系爭節目經諮詢委員討論後，建議不予處理者為5位，建議應予核處者為7位，被告主管業務單位並按諮詢會議建議作業員則所定程序，將諮詢會議所為建議，提請被告委員會議審議，是本次諮詢會議之組織及其建議處理均符合設置要點之規定。又諮詢會議當日縱使該19名委員或因有個人因素而不克出席，但僅須出席人數符合設置要點第7點第2項規定即得開會，並無須19名委員全體出席始得作成處理之建議，自無原告所陳諮詢會議取決於超額勾選之委員隨機且不確定的回覆順序、違反設置要點第7點第1項規定之情事。

2. 經被告112年1月18日第1050次委員會議審議原告之陳述意見、新聞自律委員會會議紀錄及調查事證，認定系爭節目已違反衛廣法第27條第3項第3款及第4款規定：

- (1) 衛廣法第27條第1項規定，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，旨在要求衛星廣播電視業者對其所播送之節目及廣告內容，應善盡注意義務。同條第2項規定，製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則，係在憲法保障新聞自由、言論自由之前提下，提醒電視媒體在被賦予第四權之權利下，仍應注意新聞自律。
- (2) 新聞自由雖為言論自由之一環，但不等同於言論自由，畢竟媒體屬公器，係民主社會民眾重要視聽資訊來源，與成熟公民社會之養成、社會之安定與發展皆息息相關，新聞自由應有更多公益及社會責任之考量，電視新聞業者應製播並提供視聽眾正確、公平、公正之新聞內容，不得有妨害兒少身心

健康違反法律強制及公序良俗之情形。誠如司法院釋字第509號所明釋：言論自由固然為憲法所保障之權利，但為兼顧對社會善良風俗、國家利益、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。併參酌衛廣法第27條立法理由：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，新聞製播基於媒體公益，應兼顧社會責任與大眾求知的權益，同時亦應考量文明社會普世價值，並由媒體自律與內控機制予以落實，避免成為操弄輿論觀感的宣傳工具。

(3)政論節目為公共論壇具有媒體社會責任，惟系爭節目播送內容非屬公共事務，亦與維護公共利益無關。原告應負有節目編審責任，證明其所製播系爭節目相關內容為真，或系爭內容事實之真偽已盡合理查證義務：

①有關晶華緋聞案，據原告意見陳述說法，其並未善盡合理查證義務，除未取得相關人士說法即播出外，製作單位與編審把關查證亦未確實，僅向單一消息來源蔡玉真再度確認，其他查證來源如餐會出席人士、中華民國佳樂小姐，皆未能證實緋聞女主角之身分，惟仍以未提出相關人證或物證情形下於系爭節目影射緋聞女主角之身分、個人資料等（如中國小姐、前空服員、前生技公司公關經理、離婚、開畫展等），顯見原告未經確實查證或查證不確實，將臆測之內容製播致發生片斷取材煽情、誇大、偏頗等失衡情事。系爭節目以晶華緋聞案連結特定候選人，然該緋聞案亦非該候選人之緋聞，並無直接相關，卻以議題操作方式，在未提出具體證據下、濫用無關該候選人之第三人資料，誤導民眾對候選人之認知判斷及選情，無助於維護公共利益。

②有關蔣家身世議題，主持人之言論既有事實指涉，但未提出事證即以「如果驗出你是蔣家人，我給你下跪100次，如果不是蔣家人，你退出臺灣政壇，滾蛋。……那麼我今天要揭

曉一個，另外一個問號了，蔣萬安為什麼不敢驗DNA，因為章孝嚴時代，應該就已經偷偷驗過了，這是來自美國的一個研究單位的人，所提供的訊息。……好，所以美國的一個研究單位的，傳出來消息是蔣孝嚴早就驗過，因為不是，所以不能公布」以強烈言語指出蔣孝嚴已驗DNA且非為蔣家血統，惟未提出相關事證、人證等，未經事實查證或查證不確實，僅憑傳聞及臆測推論誤導民眾認知，對候選人選情造成影響，顯有致損害公共利益之情事。

③原告所訂電視新聞自律規範訂有「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。…5. 若消息內容無法查證時，應檢視是否有使用之必要。」，惟原告以未具佐證資料之情形下，僅憑單一消息來源或傳聞於節目內容中影射緋聞女主角身分及蔣孝嚴非蔣家血統，明顯不符前開原告製播規範。

(4)被告為保障民眾收視權益，廣納社會多元觀點，並使處分結果客觀、周延，並使處分結果客觀、周延，將系爭節目相關內容提送111年10月31日召開之系爭諮詢會議討論，出席之諮詢委員多數認為系爭節目已違反衛廣法第27條第3項第3款及第4款規定，建議予以核處。出席之諮詢委員審查意見略以：

①如此綜藝化的節目風格，以及主持人主觀浮誇且煽情式的言詞，悖離新聞節目應呈現客觀公正且有事實依據的評論意見，且擴大牽連許多人士，更將父親的緋聞案牽扯到蔣萬安的選舉，影響選舉的意圖明顯，嚴重妨害社會公共秩序。

②本件主持人未有明確證據下影射中國小姐背景身分、當過空服員而已有特定可能之第三人涉入其內/可得特定之第三人，對於臺灣社會公共利益、善良風俗、個人名譽權之侵害嚴重。

③該緋聞案涉及個人私領域性生活，非屬公共事務，與公共利

01 益無關。

02 ④「獨！美研究單位曝！蔣孝嚴驗過DNA！？刻意隱瞞！？冒
03 充蔣家人！？」未經查證。

04 ⑤由於蔣孝嚴之子蔣萬安參選臺北市長，此一指控對市長選情
05 構成影響。

06 ⑥節目主持人並未提出具體佐證資料，雖稱曾向晶華飯店訂房
07 部經理查證，但晶華已否認有該人，復未見提出具體查證內
08 容，顯未合理查證。

09 ⑦本案討論的事情並非相關公眾人物之公共事務範圍，且論述
10 內容損及個人隱私權，在未經詳實查證下，造成社會論爭，
11 實有損公共利益。

12 ⑧節目播出前，未求證當事人。選舉期間對於候選人及其家人
13 和相關人之攻擊，均可能損及候選人形象、影響民眾投票意
14 願、改變選舉結果。

15 ⑨根本沒有明確事證，但用暗示方式，說某女背景、職業、關
16 係，「蔣家DNA」也沒證據。

17 (5)綜上，系爭節目經被告召開諮詢會議審視，及被告審酌原告
18 之陳述意見、新聞自律委員會會議紀錄及調查事證，足認已
19 違反衛廣法第27條第3項第3款及第4款規定。

20 3. 被告裁處原告罰鍰40萬元，於法有據：

21 (1)原告經營之「民視新聞台」播送前開違規內容，經被告111
22 年10月31日召開之系爭諮詢會議討論，及被告112年1月18日
23 第1050次委員會會議審議，認已違反衛廣法第27條第3項第3款
24 及第4款規定，依行政罰法第24條第1項規定，依同法第53條
25 第2款規定，衛星廣播電視事業處新臺幣20萬元以上200萬元
26 以下罰鍰。復依行政罰法第24條第1項規定，本案違反衛廣
27 法第27條第3項第3款及第4款規定，一行為違反數行政法上
28 義務規定，核處金額相同，依同法第53條第2款規定予以核
29 處。

30 (2)原告本次違法等級列為「普通」等級，且2年內曾因製播新
31 聞違反事實查證致損害公共利益之違法事證，經被告以109

01 年10月22日通傳內容字第10900192930號裁處書裁處1次在
02 案，另因2年內違反公序良俗之違法事證，經被告以109年11
03 月25日通傳內容字第10900183320號裁處書裁處1次在案，依
04 裁量基準規定，按違法情節、事業2年內裁處次數及其他判
05 斷因素（行為應受責難程度）等考量事項，分別採計10分、
06 3分及0分，合計總積分13分，對照違法等級及適用裁處參考
07 表，係屬第2級，對應衛廣法第53條之罰鍰額度為40萬元，
08 於法並無不合。

09 (二)聲明：駁回原告之訴。

10 五、爭點：

11 (一)被告於111年10月31日召開之111年第6、7次諮詢會議之遴選
12 及召開程序有無違反設置要點第7點規定？

13 (二)系爭節目有無違反衛廣法第27條第3項第3、4款規定？

14 六、本院之判斷：

15 (一)應適用之法令：

16 按衛廣法第27條第3項第3款、第4款分別規定：「衛星廣播
17 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
18 節目或廣告內容，不得有下列情形之一：三、妨害公共秩序
19 或善良風俗。四、製播新聞違反事實查證原則，致損害公共
20 利益。」、衛廣法第53條第2款規定：「衛星廣播電視事
21 業、境外衛星廣播電視事業之分公司、代理商或他類頻道節
22 目供應事業有下列情形之一者，處新臺幣20萬元以上200萬
23 元以下罰鍰，並得令其停止播送該節目或廣告，或採取必要
24 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
25 第1項準用第27條第3項第2款至第4款規定。」。

26 (二)被告於111年10月31日召開之111年第6、7次諮詢會議之遴選
27 及召開程序，並無違反設置要點第7點規定：

- 28 1. 被告為擴大公民參與及廣納社會多元觀點，且在專業觀念上
29 能與社會脈動與時俱進，訂有設置要點。設置要點第3點第1
30 項、第7點則分別規定：「諮詢會議置諮詢委員39至51人，
31 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。」、「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。前項遴選之委員至少有二分之一出席，始得開會。」。準此，諮詢會議之設置目的，即在藉由專家學者、公民團體代表、內容製播實務工作者之參與，其任務係在提出諮詢意見，使被告能適切判斷個案事實與法規構成要件是否相符，避免被告恣意判斷，以提升外界對被告裁處行政罰之信賴。

2. 查觀之被告所提出111年第6、7次諮詢會議簽到表(見本院卷第33至34頁)可知，本次諮詢會議之遴選及召開程序，乃由主任委員從全體委員名單中圈選超過19名委員，由幕僚人員排定預定開會日期後，連繫並確認出席意願，再寄發開會通知予19名委員，已符合設置要點第7點「自第3點諮詢委員名單中遴選19人與會」之規範。又被告於111年10月31日召開諮詢會議時，當日有7位諮詢委員請假，出席之諮詢委員人數共計12位，亦已符合設置要點第7點第2項「出席人數至少須達遴選委員19位之過半數」之規定。從而，諮詢會議之遴選委員程序及出席開會委員人數，均符合設置要點第7點規範，自無程序瑕疵，故原告主張諮詢會議之遴選程序及召開程序違反設置要點第7點規定，並無理由，尚難採認。至原告雖援引本院110年度訴字第889號判決指摘被告將諮詢會議之組成取決於超額圈選之委員隨機且不確定之回覆順序，違反設置要點第7點第1項規定等語。惟查，觀之本院110年度訴字第889號判決理由雖認「將諮詢會議的組成取決於超額勾選之委員隨機且不確定的回覆順序，已與設置要點第7點第1項被告主任委員應視議案需求遴選19人與會的規定有違。又被告上述作法，將遴選19人組成諮詢會議，再由諮詢會議成員至少二分之一出席始得開會的兩個步驟混為一談，則諮詢會議的成員究竟是一開始被告主任委員圈選的25人，或是最終寄發開會通知單的15人即有不明，且均與諮詢會議

01 設置要點第7點第1項規定的19人相違背。因此，被告110年1
02 月14日諮詢會議的組成應已違反設置要點規定。」等情(見
03 本院卷第69頁)，惟最高行政法院111年度上字第738號判決
04 認為：「上訴人(即被告)召開110年1月14日諮詢會議，遴選
05 諮詢會議委員之方式，已違反設置要點第7點第1項之規定，
06 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
07 或行政自我拘束原則。…上訴人之主任委員遴選諮詢會議委
08 員之方式，雖違反設置要點第7點第1項規定，但依本件個案
09 之具體情形，尚不影響該次諮詢會議作成處理建議之結論，
10 亦不致於影響上訴人之委員會議之實體決議，則上訴人之委
11 員會議參考各該處理建議所作成決議之程序，尚難僅因此原
12 因即認為違法」等情(見本院卷第169至170頁)。從而，諮詢
13 會議遴選過程縱有違反設置要點第7點規定，仍不生影響諮
14 詢會議作成處理建議之結論自明。又上開案件之諮詢會議最
15 終寄發開會通知單者僅為15人，與設置要點第7點第1項所定
16 「19人」未合，核與本件判決之事實不同，自無法比附援
17 引，附此敘明。

18 (三)系爭節目已違反廣電法第27條第3項第3、4款規定：

- 19 1. 按所謂「公共秩序或善良風俗」，公共秩序謂國家社會之一
20 般要求或利益；善良風俗指社會一般道德觀念。公共秩序係
21 自外部之社會秩序方面論之；善良風俗則自內部之道德觀念
22 觀察，二者均以社會國家之健全發展為目的。然法律雖未就
23 善良風俗為定義，依我國法院實務見解，認為所謂善良風
24 俗，指為維持健全之社會生活，而為一般人所信守之倫理、
25 道德觀念，其具體內涵如何，固難一一列舉，惟明顯違反人
26 倫、正義、人性尊嚴之行為或具有極高射倖性之行為等一般
27 人咸信其行為非正當有所嫌惡者，均為其例（臺灣高等法院
28 93年度重上字第352號民事判決參照）。
- 29 2. 查原告經營之民視新聞台於111年9月21日21時54分許，確實
30 播出如附件所示之系爭節目內容乙節，為原告所不爭執（見
31 本院卷第19頁），並有系爭節目側錄光碟（見原處分可閱卷

第1頁）、被告111年10月5日通傳內容決字第11100517010號函（見原處分可閱卷第2至8頁）、被告111年10月12日通傳內容決字第11148029714號函（見原處分不可閱卷第1至2頁）、原告111年10月15日民視（新）字第2022101505號函暨附件（見原處分可閱卷第11至31頁）、原告111年10月20日民視（新）字第2022102002號函暨附件（見原處分可閱卷第32至56頁）、諮詢會議開會通知單（見原處分不可閱覽卷第22至25頁）、諮詢會議議程（見原處分不可閱卷第26至27頁）、諮詢會議開會簽到表（見本院卷第33至35頁）、諮詢會議諮詢意見彙整表與諮詢意見表（見原處分不可閱卷第650至804頁）、諮詢會議紀錄（見本院卷第37至46頁）、被告112年1月18日第1050次委員會議記錄（見原處分可閱卷第57至69頁）、被告裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件裁量基準（見原處分可閱卷第90至103頁）、原告2年內行政處分明細表（見原處分可閱卷第104至105頁）、原告民視新聞自律諮詢委員會-電視新聞自律規範（見原處分可閱卷第108至117頁）、原處分（見原處分可閱卷第70至87頁）及送達證書（見原處分可閱卷第88頁）在卷可稽。查新聞評論節目應以事實為基礎進行意見的陳述，惟系爭節目藉由晶華緋聞案與選舉議題連結，而非以新聞評論方式呈現，在選舉期間攻擊臺北市長參選人蔣萬安及其父親，企圖影響選情，且爆料內容則為臆測、誇大及未經合理查證，顯偏離新聞評論節目應提供客觀正確報導之本質，顯非屬政治性言論，已嚴重敗壞社會善良風俗且損及公共利益。又經被告審酌系爭節目內容及111年10月31日第6、7次諮詢會議之處理意見，12位諮詢委員有7位認違反衛廣法第27條第3項第3款規定，再經提請112年1月18日召開第1050次委員會議進行審議，並認系爭節目確有違反衛廣法第27條第3項第3、4款規定，且有一行為違反數行政法上義務之情事，乃依行政罰法第24條第1項規定，依法定罰鍰額較高之衛廣法第53條第2款規定以原處分裁處原告40萬元罰鍰，經核具有適當性。是以，被告以

原告違反衛廣法第27條第3項第3、4款規定，經認定屬普通等級而衡酌原告違法情節，及考量原告2年內曾因製播新聞違反事實查證致損害公共利益之違法事證，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，另因2年內違反公序良俗之違法事證，經被告以109年11月25日通傳內容字第10900183320號裁處書裁處1次在案(見原處分可閱卷第104至105頁)，按違法情節、事業2年內裁處次數及其他判斷因素(行為應受責難程度)等考量事項，合計總積分13分，對照違法等級及適用裁處參考表，係屬第2級，而裁處原告罰鍰40萬元，於法有據。

(四)至原告所執前詞主張系爭節目屬政論性談話節目，由周玉蔻主持，並邀請來賓參與討論，該討論內容係因當時之臺北市長參選人蔣萬安及其父親蔣孝嚴均為政壇知名人士，具政治影響力，其私領域行為將影響一般民眾判斷其品德及其誠信處事之參考，與公共事務相關，屬政治性言論，應受較高程度的保障，且依司法院釋字第509號、第445號解釋，應受到最嚴格之司法審查等語。惟查：

1. 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；而言論自由為人民之基本權利，固為憲法第11條所明文保障，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；又憲法對言論自由及其傳播方式之保障，並非絕對，應依其特性而有不同之保護範疇及限制之準則，國家尚非不得於符合憲法第23條規定意旨之範圍內，制定法律為適當之限制(司法院釋字

第364號、第678號解釋理由及第509號、第617號、第623號解釋意旨可資參照)。新聞或新聞評論節目固具時事報導特性，亦或可能涉及選舉活動或政治性言論，惟製播時仍應衡酌恪守法律規定，俾兼顧社會道德責任，倘所呈現之節目內容，違反法律強制或禁止規定、妨害兒童或少年身心健康、妨害公共秩序或善良風俗(廣電法第21條規定參照)，立法者尚非不得於符合憲法第23條規定意旨之範圍內，以法律為適當之限制，並得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，於立法技術上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定(司法院釋字第443號、第432號解釋意旨可資參照)。

2. 查觀諸附件所示系爭節目之標題：「嗆好大官威！酸陳時中不懂！蔣萬安變毒舌派！林楚茵發滴血認親祭品文！」、「控抹黑、抹黃！？衝著我來！？不向惡質操作妥協！蔣萬安就是不驗DNA！？」、「獨！美研究單位曝！蔣孝嚴驗過DNA！？刻意隱瞞！？冒充蔣家人！？」，並由主持人指稱：「如果驗出你是蔣家人，我給你下跪100次，如果不是蔣家人，你退出臺灣政壇，滾蛋。那麼我今天要揭曉一個，另外一個問號了，蔣萬安為什麼不敢驗DNA，因為章孝嚴時代，應該就已經偷偷驗過了，這是來自美國的一個研究單位的人，所提供的訊息。蔣家的人，蔣孝文、蔣孝武，尤其是蔣孝勇兇得要死，最恨蔣孝嚴，他不會想知道嗎？要驗蔣孝嚴跟蔣家的DNA，有這麼困難嗎？蔣孝嚴他騙取李登輝對他的關愛，然後他又跟蔣孝武變成了非常好的朋友，請問，如果他跟蔣孝武關係那麼密切，他本人會不會驗DNA？所以美國的一個研究單位的，傳出來消息是蔣孝嚴早就驗過，因為不是，所以不能公布。」等語，是主持人不僅未發揮媒體公器的社會責任，反而藉由媒體資源及話語權，以個人好惡，公開羞辱、指責、漫罵特定人士，嚴重敗壞社會善良風俗，並以傳聞及臆測推論混淆民眾認知，影響臺北市長參選人蔣萬安之選情，誠如原告所陳臺北市長參選人於選舉活動應受民

眾監督指教，且有澄清之機制與管道，惟系爭節目內容未經合理查證及平衡評論，而主持人之主觀浮誇、煽情等言詞顯非屬政治性言論，故原告主張系爭節目評論對象係臺北市長參選人蔣萬安，此為開放的自由民主社會所須容忍等語，顯屬無稽，不足採認。又系爭節目播送與公共事務無關之晶華飯店緋聞案及持續討論時為臺北市長參選人蔣萬安之血統身分議題，涉及事實指涉，已非屬政治性言論，而原告明知系爭節目討論之議題受限於時效、歷史因素而確有查證之困難，卻未能加強內控編審機制，任令系爭節目討論晶華緋聞案議題以爆料、浮誇之呈現方式影射張女涉入緋聞案及臆測臺北市長參選人蔣萬安之血統身分等內容，刻意與選舉議題互為連結，不利公共議題之理性討論及民主言論環境，有害於公共秩序之維繫，已悖離新聞評論節目均應客觀、公正之製播原則，已達妨害公共秩序善良風俗之程度。故原告上開主張，並無理由，尚難採認。

(五)本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及訴訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併此敘明。

七、結論：

原處分認事用法並無違誤，原告訴請撤銷原處分為無理由，應予駁回。第一審訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第2項所示。

中 華 民 國 113 年 2 月 15 日
法 官 黃子濶

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

01 造人數附繕本)。

02 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，
03 逕以裁定駁回。

04 中 華 民 國 113 年 2 月 15 日
05 書記官 許婉茹

06 附件：系爭節目之播出內容：

07 一、晶華緋聞案：

- 08 1. 標題：「章孝嚴外遇緋聞！公開道歉！向黃美倫坦承！辭總
09 統府秘書長」、「全民追女主！中國小姐. 空服員. 嫁入豪
10 門！已恢復單身！？」、「鍾愛中國小姐！？熱愛空服
11 員！？自願寫離婚承諾書！？蔣孝嚴紅粉知己多！？」。
- 12 2. 主持人：「9月21日921大地震，其實也發生在1999年，這一
13 年蔣孝嚴，他在總統府的秘書長任內，出現了所謂晶華飯店
14 滾床單的醜聞」（21時54分許）。
- 15 3. 主持人：「真的是欺世盜名一輩子，更別講他的那個緋聞案
16 女主角的事情……為什麼緋聞案的女主角，是一個有中國小
17 姐背景的人，而且她是空服員……確實是這個有中國小姐背
18 景，然後空服員出身的這位美麗的女性……他為什麼特喜歡
19 中國小姐是說，他看到連戰旁邊有個中國小姐，可以一路飛
20 黃騰達，十分羨慕；第二，他喜歡空服員，你知道嗎，空服
21 員的個子都比章孝嚴高……這位小姐緋聞案女主角也是這
22 樣。」（22時43分許）。
- 23 4. 主持人：「為什麼他要保護這個女孩子，因為這個中國小姐
24 長得非常漂亮，她後來做一家生技公司的公關經理，後來她
25 還開過畫展，她本身，當然她嫁入豪門過，後來因為婚姻不
26 幸福，她就離婚了。在她的過去接受訪問的女主角，這個真
27 實的女主角，她曾經講過一句話說，我的人生經歷了2000年
28 的低潮，因為這個事情是1999年發生的，便條紙事件寫的
29 是，2000年6月以前要離婚。……VIP訂房部的晶華飯店的經
30 理，是這一位真實女主角的高中同學，……她當選中國小姐
31 之後，她並沒有進入演藝圈，她還是回去做空服員……」

01 (22時54分許)。

02 二、晶華緋聞案與選舉議題：

03 1. 標題：「頂蔣家光環！控選舉抹黑！？蔣萬安心安理得！？
04 不回應外界質疑！？」、「控抹黑、抹黃！？衝著我來！？
05 不向惡質操作妥協！蔣萬安就是不驗DNA！？」、「王筱
06 嬋、李紀珠被冤枉！？蔣孝嚴保護誰！？消失的緋聞女主
07 角！？呼之欲出！」、「全民追女主！中國小姐、空服員、
08 嫁入豪門！已恢復單身！？」。

09 2. 主持人：「我們今天仍然要繼續來追蹤的是蔣萬安，你為什
10 麼不敢承諾去比對、驗證蔣家血統的DNA；第二，章孝嚴在
11 他想要認祖歸宗的時候，是不是有偷偷地驗過DNA，他根本
12 心知肚明，他不是蔣家的人……蔣萬安他利用蔣家的人，而
13 且DNA不敢比對，昨天我跟他對賭說，你驗出來是蔣家人，
14 我給你下跪100次，到現在沒有回應，我們錄影的時候沒有
15 回應……我再說一次，蔣萬安，只要你說我是抹黃、抹黑、
16 栽贓，我就把真相每天呈現在你的面前，而蔣萬安的父親這
17 個世紀大騙子，為什麼他在晶華案當中的那個女主角，他要
18 保護得那麼嚴密呢？……娶一個中國小姐，是可以媲美連戰
19 先生的，這就是為什麼晶華飯店的女主角，會逼迫那個其實
20 已經成年，根本就了解他寫下那個便條紙，就是一個炸彈的
21 蔣孝嚴，當時叫章孝嚴，居然白紙黑字承諾，要在2000年6
22 月離婚，他為什麼會做這樣的事呢？」（21時56分許）。

23 三、選舉議題：

24 1. 標題：「嗆好大官威！酸陳時中不懂！蔣萬安變毒舌派！林
25 楚茵發滴血認親祭品文！」、「控抹黑、抹黃！？衝著我
26 來！？不向惡質操作妥協！蔣萬安就是不驗DNA！？」、「
27 「獨！美研究單位曝！蔣孝嚴驗過DNA！？刻意隱瞞！？冒
28 充蔣家人！？」。

29 2. 主持人：「如果驗出你是蔣家人，我給你下跪100次，如果
30 不是蔣家人，你退出臺灣政壇，滾蛋。……那麼我今天要揭
31 曉一個，另外一個問號了，蔣萬安為什麼不敢驗DNA，因為

01 章孝嚴時代，應該就已經偷偷驗過了，這是來自美國的一個
02 研究單位的人，所提供的訊息。……蔣家的人，蔣孝文、蔣
03 孝武，尤其是蔣孝勇兇得要死，最恨蔣孝嚴，他不會想知道
04 嗎？要驗蔣孝嚴跟蔣家的DNA，有這麼困難嗎？……蔣孝嚴
05 他騙取李登輝對他的關愛，然後他又跟蔣孝武變成了非常好
06 的朋友，請問，如果他跟蔣孝武關係那麼密切，他本人會不
07 會驗DNA？……好，所以美國的一個研究單位的，傳出來消
08 息是蔣孝嚴早就驗過，因為不是，所以不能公布。」（22時
09 16分許）。