臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1131號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年9月9日辯論

原　　告　中天電視股份有限公司

代　表　人　神旺投資股份有限公司指定代表人潘祖蔭（董事長）

訴訟代理人　詹德柱律師

　　許毓民律師

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　魏啓翔律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，原告不服國家通訊傳播委員會中華民國108年5月1日通傳內容字第10800114220號裁處書、108年5月9日通傳內容字第10800164400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、程序事項：

原告起訴時，被告代表人為代理主任委員陳耀祥，嗣於訴訟進行中變更為主任委員陳耀祥，並經新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷二第117-120頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

㈠、關於被告108年5月1日通傳內容字第10800114220號裁處書（下稱原處分一）：

原告經營之中天新聞台於民國108年2月28日8時11分許播出

「百美超商簽約險破局靠李佳芬"一句話"神助攻」新聞（下稱系爭新聞1），於次新聞標題出現：「協助？盯場？直擊星國大使忙低頭回報」之節目內容，於8時11分44秒左右出現記者以肯定語句提及：「卻出現有人來盯場」及其後則進一步質疑「但是這樣的舉動也不禁讓外界多加聯想，到底是協助談生意，還是來盯場？」等報導內容。被告認定原告違反事實查證原則致損害公共利益，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，依同法第53條第2款規定，對原告處罰鍰新臺幣（下同）60萬元。

㈡、關於被告108年5月9日通傳內容字第10800164400號裁處書（下稱原處分二）：

原告經營之中天新聞台於108年3月8日14時至16時「大政治大爆卦」節目（下稱系爭新聞2），提及「去年文旦滯銷棄置達200萬斤」部分，經被告認定違反事實查證原則致損害公共利益，依衛廣法第27條第3項第4款、第53條第2款規定，對原告處罰鍰100萬元。

三、本件原告主張：

㈠、關於製播系爭新聞一，原告已盡事實查證義務，且系爭新聞一之播放並未損害公共利益，是原處分一應予撤銷：

1、系爭新聞一之製播與公共利益相關。現場外交官員應知其所出席之會議行程、商談簽約之內容，卻未事前準備，而於公眾場合，以手機訊息向同仁詢問有關高雄市前市長韓國瑜（下稱韓前市長）講述行政院農業委員會（下稱農委會）相關資料之正確性。嗣經原告現場記者側拍揭露，並以「協助？盯場？」之語句，質疑外交部是否有做足行前作業。原告就上開側拍畫面，並未為任何增刪修剪，亦未扭曲畫面所呈現之客觀事證，且所謂「協助？盯場？」之合理質疑，亦非屬

尖酸刻薄、抹黑栽贓之評論。故而，原告記者縱未當場詢問該名外交官員為何傳遞詢問簡訊、外交部是否有怠忽職守、未盡準備行前工作等進一步舉措，惟依側錄畫面以可證明，系爭新聞一所述內容並非空穴來風、恣意杜撰。是原告應已盡事實之查證義務。

2、「盯」字係謂「注視、目光久久地集中在一點上」之意，所謂「盯場」係指在場關注之意。系爭新聞一質疑外交部官員未事先做足功課，並以中性詞彙-「協助？盯場？」提出合理質問，難謂有損害公共利益。且作為「第四權」之新聞媒體，因提供客觀資訊供閱聽者自行判讀，使民眾得藉由系爭新聞內容，進而參與經濟、外交等國事之認知與思辯，縱使用令行政機關人員不悅之詞彙（此為原告所否認，僅係假設語氣），亦難謂有致生損害公共利益之情況；反之，倘認為批評政府施政、對政府官員提出質疑，而使國家主體地位受到形象、觀感之負面指責，即認有損公共利益者，則台灣民主法治國之地位，實已蕩然無存，自不待言。原告關於系爭新聞一之製播，實已盡事實查證義務，並未損害公共利益，是原處分一自屬違法，應予撤銷。

㈡、關於製播系爭新聞二，原告已盡事實查證義務，且系爭新聞二之播放並未損害公共利益，是原處分二應予撤銷：

1、系爭新聞二製播前，已有諸多媒體揭露，107年因文旦豐收而發生30年來最嚴重滯銷。主持人於現場除採訪陳姓柚農，而得知文旦滯銷棄置達200萬斤外，亦同時訪問：柚農聰哥，台南市議員謝龍介、通路商蔣先生、圍觀民眾，且陳姓柚農追加告稱107年度時，柚子最低之銷售價係10斤只賣18元等資訊，以佐證陳姓柚農所述為真，主持人從未予以誘導、附和，就柚農口誤所稱「200萬噸」之陳述，節目主持人亦

當場予以追訪、質疑、更正，未完全採信柚農所述。且衛廣法第27條第3項第4款之事實查證義務，應包含「製播新聞後」之事實查證程序，故系爭新聞二製播後，原告於108年3月13日下午同時段之「大政治大爆卦」節目中，邀請謝龍介議員上節目說明、澄清，並再度連線台南麻豆柚農，原告之新聞不僅補陳大量文旦棄置於曾文溪旁之照片，受訪柚農亦稱：「我沒有確實統計那個(棄置)重量，不過也好幾萬斤，(主持人問：好幾萬斤？用了多少卡車去載？)用了小貨車載了好幾車，一車一車載去，載了好幾天啊。」，更證107年度確有文旦滯銷，嚴重傾倒之情。依農糧署估算，107年全台文旦產量共8萬6,953公噸，約為1.4億台斤。是以，倘文旦盛產卻逢買氣低落、或無銷售通路時，全台文旦滯銷、棄置、或原地推肥之數量達200萬斤，實非不得想像。故系爭新聞二如實轉述柚農之陳述，並輔以其他圍觀民眾之說法，且原告亦於108年3月18日、108年3月27日，分別以滾動式新聞報導方式，補述其他柚農受訪之陳述、文旦棄置傾倒之照片，並補充「柚農指出去年(107年)確有文旦遭棄置，但其未確實統計文旦棄置重量」等受訪陳述，用以衡平報導，是系爭新聞二之製播業盡事實查證義務。

2、107年台灣文旦嚴重滯銷，此乃不爭之事實，是為避免類似慘況重蹈覆轍，故原告始製播系爭新聞二，縱然事實上並沒有「200萬斤」之柚子遭滯銷棄置，而僅有「183萬斤」、「102萬斤」、「53萬斤」（此為原告所否認，僅假設語氣）之柚子遭棄置，惟系爭新聞二僅係使閱聽者得藉由系爭節目內容，得知柚農之困境，以期政府機關介入、協助或輔導，以解決農民之相關問題。故難謂系爭節目有致生損害公共利益之情況。縱然原告事後未就遭棄置之柚子重量，做精算之

追蹤報導，惟亦無原處分二所稱「影響日後農產品交易秩序，損及農產品收益，進而使農民恐慌不安，致損害公共利益」云云之情。

㈢、原處分一及原處分二，以違法之處分作為加重裁罰之依據，已有違誤，復未依系爭評量表認定酌加罰緩之金額，更屬違法：

1、被告係為因應全球性之數位匯流發展及監理革新趨勢，以及整合現行通訊及傳播分散之事權，而規劃成立之電信資訊傳播整合監理機關，以收事權統一，政策整合之綜效。是以，倘被告所為之處分，涉及通訊傳播新技術及服務之發展、通訊傳播技術及審驗工作等高度科技性、政策性之判斷，始有司法低密度審查之適用，反之，處分內容僅涉及衛星廣播電視節目是否違反查證義務、新聞片段是否業經合理查證，而無涉科技彙整之高度屬人性、高度科技性之判斷者，司法機關仍得就法規構成及要件事實，而為全面審查。且在具體個案中決定裁判基準時點，應依實體法規定。法律並未有明文時，自應參酌法規規範意旨，以法律不溯及既往原則、當事人既得權利信賴保護、程序經濟原則或權利救濟的有效性等觀點判斷之，而非依訴訟種類決定基準時。

2、依「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，「本會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」（表三）（下稱評量表）及「違法等級及適用裁處參考表」（表四之三）（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。又被告認定關於「2年內裁處次數」部分，依評量表，應以裁處處分是否合法存續有效為斷。查原處分一、原處分二，均以原告於2年內曾因相同違

法事證（即108年2月19日通傳內容字第10700615510號裁處書，下稱510號裁處書），各加計3分，而使原處分一之裁處等級，由原先第1級躍升至第2級（裁處金額亦由20萬元提高至40萬元）、並使原處分二之裁處等級，由原先第2級躍升至第3級（裁處金額亦由40萬元提高至60萬元），惟查，前開510號裁處書業經臺灣臺北地方法院行政訴訟庭認定違法而遭撤銷，且衛廣法既未明訂行政處分違反判斷基準時點，是難謂僅依原處分一、原處分二做成當時之事實狀態為斷；審酌衛廣法第27條規範意旨，係要求衛星廣播電視節目之製播，應尊重多元文化、維護人性尊嚴及善盡社會責任，避免違反事實查證原則，致損害公共利益，故而，被告既無被告所稱2年內曾因相同違法事證之加重處罰之事由，基於原告權利救濟有效性之觀點，應認原處分一及原處分二，均以違法之處分，作為提高裁罰金額之判斷，而屬違法處分，自應撤銷。

3、復依評量表，被告業於「違法情節或營運型態」部分，依相關審查會議或諮詢會議建議，實質判斷並核處行為人之違法情節係屬「普通、嚴重、非常嚴重」，復於「其他判斷因素」乙節，實質認定「行為人有無將違法情節做適當修正、一行為是否違反數個行政法上義務、行為人應受責任程度、違反行政法上義務所得之利益及所生影響、受處罰者之資力、其他相關諮詢委員會所提出之處理建議、依社會通念，違法情節影響層面甚鉅或導致他人權益受損甚鉅而無法回復原狀者」七項事實要件，而擬建議分數及罰鍰金額，故被告至多僅得再依系爭評量表所述「參考不法利益所得」事由，決議酌加罰款金額，惟被告卻稱「參考不法利益所得」為例示性質，並再決議酌加罰鍰20萬元，是原處分一及原處分二之裁

量，不僅自行逸脫裁量基準之文義列舉規範，更創設系爭裁量基準所無之裁處標準，誠有裁量濫用之瑕疵及違法。

4、倘依被告所言，被告「決議酌加罰鍰金額」乙節，不僅受行為人不法利益所得範圍之限制，而屬例示性質，被告得再行審酌原告違規影響程度，酌加裁罰金額，試問，被告所稱「原告違規影響程度」所指為何？是否業與前開「違法情節或營運型態」、「2年內裁處次數」、「其他判斷因素」相同？甚而重複評價？倘「原告違規影響程度」所稱與上開評價不同，係系爭裁量表所定以外之裁處事由，則處分業已違反系爭評量表之規範，而有逾越裁量基準之情事。準此，原處分一及原處分二，以違法之510號裁處書作為加重裁罰之依據，已有違誤，復未依評量表認定酌加罰鍰之金額，更屬違法，故均應予撤銷。

㈣、並聲明：1、國家通訊傳播委員會108年5月1日通傳內容字第10800114220號處分撤銷。2、國家通訊傳播委員會108年5月9日通傳內容字第10800164400號處分撤銷。3、訴訟費用由被告負擔。

四、被告則以：

㈠、原告負有遵守衛廣法第27條之義務：

衛廣法第27條第3項第4款規定：「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」。違反者，依同法53條第2款規定，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。依裁量基準第2點第2款規定，評量表及參考表適用於依衛廣法第46條至第63條裁處罰鍰之案件；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，對照參考表，擬具適當之處分建議。依評量表規定，考量項目包括違法情節、2年內裁處次數及其他判斷因素等。

㈡、衛廣法第27條第3項第4款之事實查證義務，應屬衛星廣播事業於新聞播出前應盡之義務，至遲應於新聞播出前即應完成：

1、衛廣法第27條於104年12月18日修正理由記載「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……」，自應認衛廣法第27條第3項第4款之「事實查證義務」，應屬衛星廣播事業於新聞製播播出前即應盡之義務，且所稱「資訊來源及所提出之證據資料」，應係指新聞播出前即由衛星廣播事業依其查證程序所取得之證據資料。

2、系爭新聞2具有直播、採訪及報導等直播新聞特性，且原告亦明知該直播新聞明顯涉及公共議題，與農產品交易秩序等公共利益攸關，自當本於媒體專業，於事前節目企劃時即預先規劃直播節目內容風險管理之適當控制，啟動直播節目之企劃、採訪、編審機制，例如：事前就節目議題預先蒐集資料、預先討論並檢視蒐集資料，及於採訪現場保持對公共議題之敏感度並就受訪者之陳述內容即時反應、適時追訪、避免依賴單一消息來源，並由編輯台審慎下標，以落實編、採內控機制而符合製播新聞之事實查證必要程序。原告中天新聞台先前申請換照所提出之營運計畫內容亦有記載其新聞節目編排與製播流程，於平時一般節目應設有「文稿編審」、「畫面編審」及「編輯台編審功能」，亦表示：「除平日一般新聞皆依照前述流程作為播出之判斷標準之外，當有重大

新聞事件或經過評估認為有製作專題價值之新聞事件時，將由專案人員先與相關當事人進行採訪之規劃，內容除了訂定採訪時程以外，亦將新聞專題內容作了解與溝通」可稽，足見其並非不能事前妥慎規劃及事先進行必要查證。

㈢、關於原處分一：

1、系爭新聞1在於108年2月28日8時11分44秒左右出現記者以肯定語句提及「卻出現有人來盯場」之事實，及其後則進一步表示「但是這樣的舉動也不禁讓外界多加聯想，到底是協助談生意，還是來盯場？」等報導內容。惟原告不向該位「低頭傳訊息」「回報」的「大使」或其他外交人員確實查證，就製播不實之新聞內容，自屬違反事實查證原則。此種「看圖說故事」之節目手法，既已誤導視聽觀眾理解、認識事實，引發社會對立不安，自屬損害公共利益。且經外交部發布澄清稿說明：「對於媒體於現場偷拍，又不即與當事人進行查證，再以含沙射影、抹黑栽贓的方式，入罪駐新加坡代表處梁國新大使及相關同仁，外交部表達嚴正抗議，並予嚴厲譴責」，足認原告已使政府機關處理公務之正當性受到形象、觀感及施政作為信任度上之傷害，不利於公共政策或公務業務之推行，系爭節目1之節目內容已失媒體公正與公信力，不當影響公眾接收資訊權利，以致損及閱聽眾視聽權益，此均構成對公共利益之損害及對公共利益有長久及深遠之影響。

2、原告本次違法等級經列為「普通」等級，且2年內曾因相同違法事證經被告以510號裁處書裁處1次在案，依前揭裁量基準規定，按違法情節及2年內裁處次數等考量事項，分別採計10分及3分，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，對應衛廣法第53條之罰鍰額度為40萬

元，被告第848次委員會議審酌違規影響程度決議酌加罰鍰20萬元，合計裁處60萬元，應屬有據。

㈣、關於原處分二：

1、系爭節目2討論公共議題，並具有明顯之直播新聞特性，原告自當不能輕忽涉及公共議題所生之影響，並當本於媒體專業，於事前節目企畫時即預先規劃直播節目內容風險管理之適當控制，啟動直播節目之企劃、採訪及編審機制，諸如事前就節目議題預先蒐集資料、預先討論並檢視蒐集資料，及於採訪現場保持對公共議題之敏感度，就受訪者之陳述內容即時反應、適時追訪、避免依賴單一來源、審慎下標，並節目播送後持續進行滾動查證、主動採訪公共議題所涉機關，及予衡平報導，此等均為落實編、採內控機制之可行方式。惟採訪者未能於訪問現場就去年文旦滯銷棄置達200萬斤是否合理立即注意，採訪時亦無即進一步追訪周邊圍觀民眾，以佐證陳姓柚農之說法，僅憑受訪者個人陳述即作成報導，並於事實查證前，即貿然於鏡面下標，亦未見任何交叉報導或衡平採訪據以求證，可證系爭新聞2就涉及公共議題之直播節目，未適當進行內容風險控管，致任令未經事實查證之爭議訊息於電視新聞頻道傳遞並以直播方式播送。

2、原告主張有盡「事實查證義務」之證據均無足採

⑴、原告主張於「製播新聞前」查證之甲證3、甲證4（網路新聞），此乃原告於本案起訴後始提出之資料，並非系爭新聞2製播過程所為之查證，此經原告所自承，自不能認此屬原告製播系爭新聞2於播出前所為之查證。且甲證3新聞內容乃指「雲林」「斗六」文旦該年大豐收，中秋過後買氣減弱，許多文旦滯銷，產銷班員張姓農民滿倉庫逾萬斤的優質文旦轉黃變爛，但亦有雲林斗六第十果樹產銷班農民表示「多數A

級品都已搶購一空，次級或外表賣相不佳的文旦確實還有，堆放時若不注意通風，底層悶著的文旦，很快就會發黃腐壞，農民普遍選擇削價賤售」，此一報導顯與原告製播系爭新聞2有關「台南」「麻豆」滯銷棄置於曾文溪邊達「200萬斤」之新聞內容無關，且無法證明系爭新聞2該新聞內容為真實，或有相當理由確信其為真實。其次，甲證4內容係報導未售出文旦的是「花蓮地區」，原因是「東部運輸成本高」，至於台南麻豆地區，「麻豆因各農民種植面積小，多走直銷路線，每台斤直銷價格約從50至100元都有，但出給盤商批發價則落在每台斤18-35元，為過往的七成左右」、「麻豆地區九成五以上都銷售完畢」、「麻豆文旦則至少五成產地直銷，洪指出，因為西部運費便宜，交通方便，加上麻豆文旦早有名氣，大家都會跑去產地買。剩下則多由行口收購」，並無任何麻豆文旦遭棄置、棄置達200萬斤之事實，故該網路報導亦無法佐證系爭新聞2該新聞內容為真或足以確信其為真實。反之，從原告所提甲證4內容提及「麻豆農會：豪雨後謠傳文旦浸水，造成買氣冷」、「『今年買氣狀況很傷腦筋，主要八二三豪雨後，許多報導說麻豆文旦浸水，造成買氣冷。』麻豆農會總幹事孫慈敏指出，主要文旦區並無淹水，但訊息一傳出，沒人來買麻豆文旦。」以觀，足見有關農產品銷售之不實報導，確實影響農產品產銷秩序、損及農產品收益、造成農民恐慌不安等公共利益甚鉅。

⑵、原告主張於「製播新聞中」查證之甲證2-1、甲證2-2、甲證2-3、甲證2-4、甲證2-5、甲證2-6（系爭新聞2之節目畫面截圖），原告列印畫面之標題有「去年賣得很差，柚農聰哥：產量太多找不到通路」、「一箱文旦賣18塊，柚農聰哥：賠到脫褲」、「大陸不買了，柚農陳大哥：文旦丟在水庫超

過200萬斤」、「150個貨櫃文旦直接丟掉謝龍介：所以現在急著找通路」、「10斤只賣18元柚農陳大哥：箱子就18元了」、「水災影響文旦生產柚農：補助款都沒下來」等文字，惟查，姑且不論前開甲證2 -1至甲證2-6有關原告節目製播之台南麻豆銷售情形，不僅與原告所提出甲證4上下游網路媒體報導所指之麻豆農民多走直銷路線、每台斤直銷價格約從50至100元都有、但出給盤商批發價則落在每台斤18-35元、九成五以上都銷售完畢、大家都會跑去產地買、主要文旦區並無淹水等事實出入甚多，且其內容僅有「大陸不買了，柚農陳大哥：文旦丟在水庫超過200萬斤」、「150個貨櫃文旦直接丟掉謝龍介：所以現在急著找通路」等，與系爭新聞2台南麻豆滯銷棄置達200萬斤之審議標的有關，但此僅屬新聞製播實務所稱之消息來源，而該消息來源所提供之訊息內容，原告自應為進一步查證取得證據資料，以驗證該消息來源所提供之訊息內容為真實，或有相當理由相信其為真實。是以，原告將單一取得消息來源認作「查證程序」，並非可採，尤其從系爭新聞2內容觀之，顯示記者於台南麻豆代天府選舉造勢場合採訪時，柚農「陳大哥」：「我告訴你，去年我們這些農民，丟在曾文水庫裡超過200萬噸。」，記者：「200萬噸？」，柚農「陳大哥」：「200萬噸，對！」，記者轉問柚農「郭大哥」：「那你丟多少？」，柚農郭大哥：「放在那裡讓它爛啊，在田裡啊」，記者：「多少？全部多少」，柚農郭大哥：「不好意思講啦。」，記者：「好幾萬斤？好幾萬公斤？多少噸？」，記者轉問柚農「陳大哥」：「200萬噸你丟掉多少？」，柚農「陳大哥」：「我沒有丟，但是我看著真的都流淚。」，記者：「那你沒有丟怎麼辦？」，柚農「陳大哥」：「我要告訴這邊的市長，如果你

們這樣執政的話，我告訴你，你下一次就沒有票了！我們這些農民不是傻瓜啦！」記者：「200萬噸都是心血耶，花錢種出來的耶。」……柚農陳大哥：「我告訴你，一甲的話最好的可以收到15萬斤。」，記者：「15萬？」，柚農陳大哥：「對，十甲的話就是150萬斤了」，記者：「那200萬噸是幾甲？」，柚農陳大哥：「那你就算啊。」，記者：「喔，我數學不好。」，柚農陳大哥：「我跟你差不多啦，我數學也是不怎麼好，因為我年紀也老了啦。」……記者：「兩百萬噸耶！」，柚農陳大哥：「對啦，我告訴你我都是找認識的朋友。」，記者：「好，陳大哥，你進來你進來。」，記者：「你有聽到，聽到心都在淌血了，他說過年200萬噸的文旦倒在曾文水庫啦。」，……謝龍介：「有人說沒有那麼多啊對不對。」，柚農郭大哥：「不是啦，曾文溪啦！」，記者：「喔，曾文溪啦曾文溪啦。」，謝龍介：「曾文溪沒錯啊。」，記者：「200萬噸吶！」，謝龍介：「沒有，200萬噸的話，一噸是1000公斤啦，應該沒有那麼多啦。」旁人、謝龍介、記者：「沒有那麼多，200萬斤啦。」，記者：「我們澄清，200萬斤啦，200萬斤。」謝龍介：「對對對。」……記者：「還是很多啊。」謝龍介：「對對對，很多，沒有錯，200萬斤大概就是我們150個貨櫃滿滿的文旦，倒在溪邊腐爛。」……從系爭新聞2之採訪過程，原告現場記者對於柚農「陳大哥」本人已自承其非實際丟棄文旦之當事人已屬明知，且對於柚農「陳大哥」「數學不好」、所述丟棄數量忽而為「噸」忽而改成「斤」（改成「斤」之理由，則係因謝龍介口述「一噸是1000公斤啦，應該沒有那麼多啦」而直接轉換重量單位，並由旁人立即附和）、何以別的果農須棄置達200萬斤而柚農「陳大哥」自己竟可順利銷售而不

需丟棄？顯示該單一消息來源之可靠性、確實性已足以令一般人合理起疑，詎原告採訪記者非僅未能於訪問現場就去年文旦滯銷棄置達200萬斤是否合理立即注意，原告於製播系爭新聞2臺南麻豆滯銷棄達200萬斤之新聞內容竟未進一步查證，反而貿然於鏡面下標，亦未見任何交叉報導或衡平採訪據以求證，致任令該未經事實查證之爭議訊息於電視新聞頻道傳遞播送，顯非盡製播新聞之事實查證義務。

⑶、原告主張於「製播新聞後」查證之甲證7（系爭新聞2播出後108年3月13日原告「大政治大爆卦」「誰在說謊？謝龍介遭批假訂單　麻豆柚農怒吼心裡話！」節目），依前開說明，此既屬系爭新聞1播出後之證據資料，即便於原告製播系爭新聞1之後曾取得，自不能謂為原告製播系爭新聞2有盡查證義務。況從甲證7謝龍介或受訪者所出示之照片來看，堆置於田邊之文旦顯與系爭新聞2之「200萬斤大概就是我們150個貨櫃」相去甚遠，完全無法比擬，且當原告節目主持人王又正連線訪問農民時，實際拍攝照片的柚農「郭大哥」與主持人間之對話略以：主持人：「旁邊這位大哥你當時丟了多少，你有沒有印象啊？」受訪者：「我沒有確實統計重量……好幾萬斤」，節目主持人：「你用幾個卡車去載？」受訪者：「我用小貨車載了好幾車」……節目主持人：「……這個丟掉搞不好也丟了十萬斤…全麻豆有多少人種文旦，算一下嘛，簡單加減乘除，一個人如果丟十萬斤，二十個人加以來就二百萬斤了啦，很難算嗎？沒有可能嗎？很誇張嗎？假新聞嗎？」仍是以原告節目主持人推論、臆測之方式製播該節目之言論，此非僅與原告嗣後提出之甲證4採訪新聞內容有所出入，亦無法佐證系爭新聞2有關台南麻豆棄置達200萬斤之新聞內容為真實，或有相當理由確信其為真實。

3、系爭節目2播送後，經農委會發函指出原告節目部分內容不符事實並請原告更正，原告則於108年3月27日0時36分許就農委會去（107）年10月2日已撥付補助款乙事於滾動查證後作出更正報導，至於系爭節目2播送去年文旦滯銷棄置達200萬斤是否符合事實查證原則部分，雖原告中天新聞台於108年3月27日0時37分39秒播送有農民指出「去年確有文旦遭丟棄，但其未確實統計文旦棄置重量」之受訪陳述，惟該等陳述與系爭節目2有關去年文旦滯銷棄置達200萬斤乙事屬無涉，原告亦未再就去年文旦滯銷棄置達200萬斤此一爭議訊息是否合理可信，善盡事實查證責任，持續予以平衡或查證報導，僅係辯稱「各地滯銷量不一而足」，而未就相關報導內容持續滾動式求證與更正，其辯詞係避重就輕，並規避其後續作成平衡及查證報導之責任，核不足採。原告中天專業倫理規範訂有：「所有新聞與節目之製播，應以忠於事件真實性為原則；網路訊息、商情訊息的新聞及相關節目之製播，應深入查證訊息之真實性，力求客觀、中立、平衡、真實，若有錯誤立即更正。」，對直播節目尤應審慎處理強化內控機制，並善盡滾動式查證責任，不能以「忠實完整呈現農民說法，且對於不具名農民之發言，本公司無法事先得知或安排」等為詞推諉卸責。

4、查原告本次違法等級經列為「嚴重」等級，且2年內曾因相同違法事證經被告於108年2月19日通傳內容字第10700615510號裁處書裁處1次在案，依前揭裁量基準規定，按違法情節及2年內裁處次數等考量事項，分別採計30分及3分，合計總積分33分，對照違法等級及適用裁處參考表，係屬第4級，對應衛廣法第53條之罰鍰額度為80萬元，被告第850次委員會議審酌違規影響程度決議酌加罰鍰20萬元，合計裁處100

萬元，亦屬有據。

㈤、關於原處分一、原處分二分別酌加罰鍰20萬元部分

1、酌加罰鍰之依據：

⑴、依通訊傳播基本法第3條第1項規定：「為有效辦理通訊傳播之管理事項，政府應設通訊傳播委員會，依法獨立行使職權。」國家通訊傳播委員會組織法第4條第1項、第3項規定：「本會置委員7人，均為專任，…」、「本會委員應具電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗。委員中同一黨籍者不得超過委員總數2分之1。」第8條第1項、第2項規定：「本會依法獨立行使職權。」、「本會委員應超出黨派以外，獨立行使職權。於任職期間應謹守利益迴避原則，不得參加政黨活動或擔任政府機關或公營事業之職務或顧問，並不得擔任通訊傳播事業或團體之任何專任或兼任職務。」可知，被告之委員應超出黨派，獨立行使職權，且具專業學識或實務經驗，被告依法行使各項職權所為之合議制決定，應屬專業、獨立之判斷。

⑵、次依國家通訊傳播委員會組織法第2條、第3條第13款、第9條第1項規定：「自本會成立之日起，通訊傳播相關法規，包括電信法、…，涉及本會職掌，其職權原屬交通部…者，主管機關均變更為本會。其他法規涉及本會職掌者，亦同。」、「本會掌理下列事項：…十三、違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分。…」「（第1項）本會所掌理事務，除經委員會議決議授權內部單位分層負責者外，應由委員會議決議行之。」準此，關於違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分，為被告之職掌，採合議制方式作成意思決定，其固得經委員會議決議授權內部單位分層負責或提供建議，惟對於具有相當重要性之事項仍應由被告委員會議決議行之。被

告既係違反通訊傳播相關法令事件取締及處分之主管機關，本件亦屬涉及通訊傳播事業之處分案，被告由委員會議以合議制決議行之，且被告委員會議於不違反法定程序並保留充分完整審議權之前提下，尚非不得基於行政之固有職權，訂定裁量基準，俾利主管業務單位提出建議，以供委員會議審議。

⑶、依裁量基準第一、五點規定：「國家通訊傳播委員會（以下簡稱本會）為處理裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法之案件，特訂定本裁量基準。」「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。」再依評量表、參考表之規定，評量項目包括：「（一）、違法情節或營運型態50分、（二）2年內裁處次數（含警告）35分、（三）其他判斷因素15分」，由主管業務單位依廣播電視節目廣告諮詢會議所提處理建議並審酌違法相關情狀所為分數及罰鍰金額作為建議，再將委員會議決議酌加或酌減數額填入。裁量基準既屬被告為利屬官就不同案件同一違規情事，得適用相同裁罰原則，所為細節性、技術性的規定，其客觀合理，原處分之作成仍經由被告委員會議審議之法定程序，且明定由委員會議得就個案酌加或酌減裁罰金額，則該裁量基準之使用，既無違反法定程序，亦符合被告委員會議保留充分完整審議權之前提，自得由被告於裁罰案件所使用。前開所述，即為委員會議得酌加罰鍰之原因。

2、被告所審酌之違規影響程度：

⑴、關於原處分一所審酌之違規影響程度，即原處分一所載：「新聞媒體乃民眾建構對社會現實認知之重要管道，電視媒體

之影響力更是無遠弗屆，因此播送政治事務等公共利益議題，倘涉及錯誤資訊或混淆訊息，將致影響公眾參與政治事務之認知或判斷，不當影響電視觀眾資訊接收權利，對公共利益當深具影響。觀諸系爭節目即係報導政府公部門人員執行公務之新聞議題，攸關公共利益至為明確，受處分人於意見陳述中亦認同系爭節目議題涉及政府官員與公共利益，惟卻未能考慮對公共利益之影響程度，又疏於第一時間進行查證，逕行報導未經事實查證之新聞資訊，經當事人外交部發布澄清稿說明：『對於媒體於現場偷拍，又不即與當事人進行查證，再以含沙射影、抹黑栽贓的方式，入罪駐新加坡代表處梁國新大使及相關同仁，外交部表達嚴正抗議，並予嚴厲譴責』等詞，已使政府機關處理公務之正當性受到形象、觀感及施政作為信任度上之傷害，不利於公共政策或公務業務之推行，系爭節目之節目內容已失媒體公正與公信力，不當影響公眾接收資訊權利，以致損及閱聽眾視聽權益，此均構成對公共利益之損害及對公共利益有長久及深遠之影響。」、「惟縣市長出訪時，駐外大使與外交部官員到場應屬政府機關處理公務之正常業務範圍，受處分人卻在未經查證之情況下，透過系爭節目之節目內容播送有關政府人員執行公務正當性之混淆訊息，此已使民眾對政府機關之施政作為之信任造成傷害」。

㈡、關於原處分二所審酌之違規影響程度，即原處分二所載：「系爭節目既未於採訪現場即時反應去年文旦滯銷棄置達200萬斤是否有不合理之處，致疏於直播現場即向圍觀民眾追訪求證，而以直播方式傳遞未經事實查證之農產資訊，其後經行政院農業委員會向受處分人反映系爭節目提及『柚農陳大哥：文旦丟棄曾文溪超過200萬斤』不符事實，又未就去年

文旦滯銷棄置達200萬斤是否合理可信持續滾動查證，已涉有『蓄意迴避事實真相』之虞，使農民擔憂該等爭議訊息持續散播，影響日後農產品交易秩序，損及農產品收益，進而使農民恐慌不安，而受處分人事前、事中及事後對系爭節目內容均未秉持新聞專業及其倫理規範，未盡事實查證義務而逕為播出。系爭節目藉前揭未經查證之混淆訊息，不當影響公眾接收正確資訊之權利，除有損閱聽眾視聽權益外，並已損及新聞媒體專業，進而影響公眾對媒體之信任，致損害公共利益」

3、酌加罰鍰20萬元均係當次被告全體出席委員無異議通過

經查，被告審議時，若經全體出席委員討論後為一致同意，於會議紀錄上向來均係記載決議內容。反之，若有出席委員持不同意見者，則持不同意見之委員依向來行政慣例均依被告組織法第10條第3項後段「各委員對該決議得提出協同意見書或不同意見書，併同會議決議一併公布之」之規定而提出不同意見書，並連同委員會議紀錄一併公布。此有被告第750次委員會議紀錄節本為例可參。被告第848次、第850次委員會議之會議紀錄，嗣分別經被告第849次、第851次委員會議確認，可佐證前開會議紀錄記載內容無誤。

㈥、關於參考表的說明一，以法定罰鍰額度下限至上限區分十個等級，按其評量積分等級決定罰鍰額度。再依據評量表之考量項目分為(一)違法情節或營運型態(擇一)50分、(二)2年內裁處次數(含警告)35分、(三)其他判斷因素15分、(四)建議分數及罰鍰金額(參考表四之三)、(五)決議酌加或減輕罰鍰金額、(六)裁處警告或罰鍰及併為裁罰項目(參考表四之三)共計六欄。且在酌加方面僅提到(參考不法利益所得元)，是否表示在依據積分及適用參考表得出對應的罰鍰金額之

後，委員會仍可酌加罰鍰，但只限於必須參考不法利益所得？

承前所述，被告之委員會議對於本件處分案有充分完整審議權，不受諮詢會議所提諮詢意見或主管業務單位所為建議之拘束，該評量表「（五）決議酌加或減輕罰鍰金額：□酌加_元（參考不法利益所得_元）、□減輕_元、□維持原擬議」之記載，其有關「參考不法利益所得_元」僅屬「例示」性質，絕非以此限制被告之委員會議之審議範圍及裁量權限。因此，參酌主管業務單位之建議，委員會議審議時考量原告違規影響程度，由委員會議決議酌加或酌減裁罰金額，其範圍自不限於「參考不法利益所得」。

㈦、關於被告之委員會議審酌違規影響程度決議酌加罰鍰20萬元，此「違規影響程度」是否與評量表的考量項目「（一）違法情節或營運型態」、「（二）2年內裁處次數」、「（三）其他判斷因素」相同，有無重複評價部分：

經查並無重複評價。評量表其設計性質乃專供主管業務單位向委員會議提供建議之用途，以及被告委員會議依獨立機關組織法規定享有充分完整之審議權。本件由被告之委員會議審議時認主管業務單位之建議尚不足以就原告違規影響程度為適當之評價，爰決議應加重罰鍰金額，以使罰責相當。本件既屬經委員會議決議之案件，原處分所裁處之金額，乃由委員會議審議時進行評價，此既屬一次性之評價，自無「重複評價」可言。

㈧、關於被告之委員會議酌加20萬元後，使得原處分一的罰鍰額度升到第三級，原處分二的罰鍰額度升到第五級，是否符合裁量基準等規定？

承前所述，裁量基準第五點已明定：「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。」換言之，有關其內「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）」，乃供主管業務單位「擬具適當之處分建議」所用，此外，裁量基準並有明定委員會議得就個案酌加或酌減裁罰金額，因此，被告委員會議審議時酌加或酌減金額，不僅為裁量基準之記載所許，且符合被告組織法應由「委員會議決議行之」之規定，並符合被告之委員會議保留充分完整審議權之合議制獨立機關設計。

㈨、關於原處分一違法等級列為「普通」的原因？原處分二違法等級列為「嚴重」的原因？

1、此由業務單位參照諮詢會議諮詢意見所填具之建議（原處分一未經多數諮詢委員認定「嚴重」或「非常嚴重」，原處分二則經多數諮詢委員認定「嚴重」或「非常嚴重」）。

2、末按，行政裁量係立法者所給予行政機關就法效果決定的空間，裁量有助於行政機關實現個案正義，基於權力分立原則以及憲政機關管轄分工之效率原則，法院就行政機關之裁量權行使，就其行使裁量權所具理由，除非涉及裁量瑕疵或裁量怠情，法院原則上予以尊重，此與就法規構成要件事實之認定，原則上法院有進一步全面審查之權不同（最高行政法院101年度判字第876號、101年度判字第772號判決、本院102年度訴字第589號等判決參照）。又，按行政法院對行政機關依裁量權所為行政處分之司法審查範圍限於裁量之合法性，而不及於裁量行使之妥當性。至於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，但對於具有高度屬人性之評定、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，對其判斷採取較低之審查密度，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更，否則，行政法院應尊重行政機關依裁量權所為之行政處分。承前所述，本件既屬合議制專家委員會之獨立、專業判斷性質，則被告依法行使職權並就原處分於法效果之決定，當有判斷餘地。

㈡、原告起訴論旨雖稱要求新聞必須確認其所發表資訊之真實性，將產生所謂寒蟬效應，為保障新聞自由，應予適度「減壓」，且有關侵權行為損害賠償責任不應以有無平衡報導為唯一判斷標準等語。惟司法院釋字第364號解釋，即有闡述「廣播電視無遠弗界，對於社會具有廣大而深遠之影響」為由，推導出「享有傳播自由者，應基於自律觀念善盡其社會責任，不得有濫用自由情事」等限制，於司法院釋字第613號，更自民主政治之運作原理，闡述通訊傳播媒體之「公共功能」，深化立法者應積極管制媒體之義務，說明通訊傳播媒體是形成公共意見之媒介與平台，為維護此一「公共功能」，並非不得進行合理之管制。立法者於衛廣法第27條第3項第4款既有明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」之規定，衡諸原告系爭節目1、2之製播情形，被告依法核處，並無違誤。

㈢、並聲明：1、駁回原告之訴。2、訴訟費用由原告負擔。

五、兩造爭執及不爭執事項：

1、兩造不爭執事項：（本院卷一第281-289頁）

⑴、原告依衛廣法申請許可經營之中天新聞台頻道於108年2月28

日8時11分許播出「百美超商簽約險破局靠李佳芬"一句話"神助攻」新聞（下稱系爭新聞一），於次新聞標題出現：「協助？盯場？直擊星國大使忙低頭回報」之節目內容，記者旁白則提及：「…，和樂融融的簽約典禮上，卻出現有人來盯場，新加坡大使與代表處同仁沒跟現場嘉賓熱烈談天，倒是電話響不停傳訊息，大使手機仔細一看訊息上正傳話，要求同仁搜尋韓國瑜講農委會的相關報導，儘管中央強調全力協助高雄市政府，但是這樣的舉動也不禁讓外界多加聯想，到底是協助談生意，還是來盯場？」等如乙證1光碟內「原處分一」之內容。

㈡、原處分一之審議標的為：系爭新聞一在於8時11分44秒左右出現記者以肯定語句提及「卻出現有人來盯場」及其後則進一步質疑「但是這樣的舉動也不禁讓外界多加聯想，到底是協助談生意，還是來盯場？」等報導內容，是否善盡事實查證責任？至於外交部澄清稿提及「東廠」、「台灣訓令」等內容，查非屬系爭新聞一內容，不在被告審議範疇。

㈢、原告前開中天新聞台另於108年3月8日14時至16時許，在其製播「大政治大爆卦」節目中，以直播採訪方式播送以下節目內容（下稱系爭新聞二）：①於14時33分22秒起，標題字幕出現：「麻豆文旦滯銷　柚農陳大哥：前年還有賣大陸去年沒」，播送以下內容（略以）：記者採訪柚農陳大哥：「我告訴你，去年我們這些農民，丟在曾文水庫裡超過200萬噸。」，記者：「200萬噸？」，柚農陳大哥：「200萬噸，對！」，記者：「那你丟多少？」，柚農郭大哥：「放在那裡讓它爛啊，在田裡啊」，記者：「多少？全部多少」，柚農郭大哥：「不好意思講啦。」，記者：「好幾萬斤？好幾萬公斤？多少噸？」，記者：「200萬噸你丟掉多少？」；

②於14時33分44秒起，標題出現：「大陸不買了　柚農陳大哥：文旦丟在水庫超過200萬噸」，播送以下內容（略以）：「我沒有丟，但是我看著真的都流淚。」，記者：「那你沒有丟怎麼辦？」，柚農陳大哥：「我要告訴這邊的市長，如果你們這樣執政的話，我告訴你，你下一次就沒有票了！我們這些農民不是傻瓜啦！」，記者：「200萬噸都是心血耶，花錢種出來的耶。」，柚農陳大哥：「我告訴你，一甲的話最好的可以收到15萬斤。」，記者：「15萬？」，柚農陳大哥：「對，十甲的話就是150萬斤了」，記者：「那200萬噸是幾甲？」，柚農陳大哥：「那你就算啊。」，記者：「喔，我數學不好。」，柚農陳大哥：「我跟你差不多啦，我數學也是不怎麼好，因為我年紀也老了啦。」；③於14時34分27秒起，標題字幕出現：「DPP這樣執政柚農要反！陳大哥：一甲15萬斤都沒人買」，播送以下內容（略以）：記者：「兩百萬噸耶！」柚農陳大哥：「對啦，我告訴你我都是找認識的朋友。」記者：「好，陳大哥，你進來你進來。」記者：「你有聽到，聽到心都在淌血了，他說過年200萬噸的文旦倒在曾文水庫啦。」；④於14時34分39秒起，標題字幕出現：「大陸不買了柚柚農陳大哥：文旦丟在水庫超過200萬噸」，播送以下內容（略以）：立委補選候選人謝龍介：「有人說沒有那麼多啊對不對。」，柚農郭大哥：「不是啦，曾文溪啦！」，記者：「喔，曾文溪啦曾文溪啦。」，謝龍介：「曾文溪沒錯啊。」，記者：「200萬噸吶！」，謝龍介：「沒有，200萬噸的話，一噸是1000公斤啦，應該沒有那麼多啦。」，眾人：「沒有那麼多，200萬斤啦。」，記者：「我們澄清，200萬斤啦，200萬斤。」，立委補選候選人謝龍介：「對對對。」；⑤於14時35分1秒起，標

題出現：「DPP這樣執政柚農要反！陳大哥：一甲15萬斤都沒人買」，播送以下內容（略以）：記者：「還是很多啊。」謝龍介：「對對對，很多，沒有錯，200萬斤大概就是我們150個貨櫃滿滿的文旦，倒在溪邊腐爛。」；⑥於14時35分12秒起，標題出現：「大陸不買了柚農陳大哥：文旦丟在水庫超過200萬斤」，播送以下內容（略以）：立委補選候選人謝龍介：「所以我們為什麼要急著找通路就是這樣，尤其今年白露跟中秋只差六天，前後六天，那中秋過了以後沒有人要買文旦。他們是中秋過了以後還出貨，這個可貴在這裡，他不是中秋就停了。來蔣先生你來講一下，是不是中秋過後你們還願意出貨嘛。」蔣先生：「可以給我多講一會？」記者：「可以啊，心裡有苦都可以講。」；⑦於14時48分23秒起，標題出現：「老百姓受夠了!農漁民的怒吼大爆卦台南開講」，採訪者：「…，就是因為過去1、2年的產量比較多，還有找不到通路，東西賣不出去，就像剛才陳大哥說丟多少？」陳姓柚農：「200萬斤，丟在曾文溪溪邊。」；⑧於14時49分05秒起，標題出現：「大陸不買了柚農陳大哥：文旦丟在曾文溪超過200萬斤」，採訪者：「因為都賣不掉？」，陳姓柚農：「去年的話都賣不掉。」，採訪者：「沒有人幫你賣？自己也賣不掉？」，陳姓柚農：「我的個性是這樣，是對這些柚農抱不平啦!為什麼你們都沒辦法賣？而且這些東西去年如果送到北農去，像是三重……」，採訪者：「北農就變成是吳音寧，去也沒用。」，陳姓柚農：「沒有用，他講的才是正確的，1公斤最後賣的最差是3塊錢。」，採訪者：「1公斤是3塊錢？!」；⑨於14時51分47秒起，標題出現：「去年麻豆文旦賠慘柚農陳大哥：通路都沒有了」，男性圍觀者：「水災的關係所以影響到」，女性圍觀

者：「因為是水災，你們媒體跟大家說柚子都泡水，所以沒有人要買」，採訪者：「就算是水災也是要有人幫忙嘛!政府要來幫忙嘛!」，女性圍觀者：「就是沒有人幫忙，今天我們才會來找謝龍介」，男性圍觀者：「我們提出申請，說要補助，但最後卻沒有補助。」，採訪者：「這不是很好笑，中央是民進黨，地方也是民進黨，立委都是民進黨的耶，都沒有人來幫你？」，男性及女性圍觀者：「沒有!」；⑩於14時52分48秒起，標題出現：「水災影響文旦生產柚農：補助都沒有下來」，女性圍觀者：「所以我們都要反了，都要選國民黨了」，採訪者：「我們不要這麼政治啦!但是我們總要把問題找出來」，男性圍觀者：「區公所去現場看，都水災喔，我們資料都拿去，他說不要補償啦!」，採訪者：「所以去年有水災，但是說好的補助都沒來，所以大家賣不掉就通通丟掉，…」等如乙證1光碟內「原處分二」之內容。

⑷、原處分二之審議標的為：系爭新聞二提及「去年文旦滯銷棄置達200 萬斤」是否善盡事實查證責任。至於系爭新聞節目中已即時就「200萬斤非200萬噸」、「文旦棄置於曾文溪而非曾文水庫」查證更正，其後亦於108年3月27日0 時36分許經滾動查證更正報導「文旦棄置在曾文溪旁之田邊」、「補助款去年10月2 日已撥付」，爰前開更正，不在被告委員會議決議予以核處之理由。

2、兩造爭執事項：

⑴、原處分一認為原告客觀上有違反衛廣法第27條第3項第4款之行為，主觀上屬於應注意並能注意而不注意之過失，並依第53條第2 款加重裁處罰鍰，違法等級列為普通等級，且2 年內曾因相同違法事證經被告以510號裁處書裁處1次在案，依

裁量基準規定，按違法情節及事業2年內受裁處次數等考量事項，分別採計10分及3分，合計總積分13分，對照參考表，係屬第2級，對應衛廣法第53條之罰鍰額度為40萬元，被告第848次委員會議審酌違規影響程度決議酌加罰鍰20萬元，合計裁處60萬元，是否違法？

㈡、原處分二認為原告客觀上有違反衛廣法第27條第3項第4款之行為，主觀上屬於應注意並能注意而不注意之過失，並依第53條第2 款加重裁處罰鍰，違法等級列為嚴重等級，且2 年內曾因相同違法事證經被告以510號裁處書裁處1次在案，依裁量基準規定，按違法情節及事業2年內受裁處次數等考量事項，分別採計30分及3分，合計總積分33分，對照參考表，係屬第4級，對應衛廣法第53條之罰鍰額度為80萬元，被告第850次委員會議審酌違規影響程度決議酌加罰鍰20萬元，合計裁處100萬元，是否違法？

六、本院之判斷：

㈠、應適用之法令

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。」、同法第27條第1項、第2項、第3項第4款規定：「（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。…」、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、衛廣法第27條在104年12月18日修正，相關修法理由為：「二、參酌通訊傳播基本法第一條及第五條規定，並參考英國要求電視事業應符合多元、均衡、品質及社會價值等四大原則製播節目，爰增訂第一項，明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。三、參酌現行廣播電視法施行細則第二十二條第二項，增訂第二項，明定製播新聞及評論應注意事實查證及公平原則。四、原條文移列本條第三項，有關本項第一款違反法律強制或禁止規定之情形，例如違反化粧品衛生管理條例第二十四條第一項及證券投資信託及顧問法第六十九條授權訂定之證券投資顧問事業負責人與業務人員管理規則第十六條第一項第七款及第十八條第一項規定等。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，爰增訂第四款，至所定事實查證原則，參酌司法院釋字第五百零九號解釋意旨，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。六、為落實問責並體現共管機制，促使媒體自律與社會他律先行，電視臺設立之自律規範機制應為事實查證，並藉此責成電視臺自我檢視其製播內容之妥

適與否。就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第三項第四款規定情事者，應先透過自律規範機制對製播新聞個案，進行事實查證之調查程序，並將相關報告及說明送主管機關審議，以落實內部控管機制及問責機制，爰增訂第四項規定。七、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新聞涉及違反事實查證原則時，應依第四項規定將調查報告提送主管機關審議，主管機關應將該調查報告提送內容諮詢會議認定，因內容諮詢會議之成員，依第四十條第二項規定，係由主管機關代表、公民團體或視聽眾代表、專家學者及全國性廣播電視事業商業同業公（協）會代表所組成，已足以代表社會多元觀點，應可避免主管機關恣意之情形發生。」

3、最高行政法院92年12月份第2次庭長法官聯席會議決議略以：「行政訴訟法第四條之撤銷訴訟，旨在撤銷行政機關之違法行政處分，藉以排除其對人民之權利或法律上之利益所造成之損害。而行政機關作成行政處分後，其所根據之事實發生變更，因非行政機關作成行政處分時事實認定錯誤，行政法院不得據此認該處分有違法之瑕疵而予撤銷。」

㈡、原處分一並無違法

1、查，系爭新聞一拍攝的手機畫面，是駐新加坡代表處陳寬享組長所使用，陳組長於108年2月27日下午6時55分發出該手機訊息，發送對象是該處經濟組張旨華、吳佳樺二等秘書，中天新聞台於系爭新聞一播出前、後迄今，未曾就報導內容向外交部進行查證等情，有外交部109年3月20日外公眾新字第10929502030號函與手機截圖可參（本院卷一第331-333頁），兩造亦無爭執，可信為真。原告的記者在現場採訪及報導時，既然已經看到我國駐新加坡代表處官員，記者若欲了

解外交部官員在現場之目的，本來就可以就近向官員進行查證，而不應自行在旁拍攝不予查證，就以肯定語句稱「卻出現有人來盯場」及其後則進一步質疑「但是這樣的舉動也不禁讓外界多加聯想，到底是協助談生意，還是來盯場？」等報導內容。且編審臺也未發揮編審職責，未加以查證，一方面未能完整呈現事實，影響民眾知的權利，另一方面對被報導者也不公平。此種未善盡事實查證之責，導向個人主觀對拍攝畫面內容之陳述，將手機畫面內容與盯場做連結，新聞媒體不宜以此種未經查證的看圖說故事方式進行報導或提出質疑，且也未於事後更正。

2、況且，外交部對此則新聞已表達嚴正抗議並予以嚴厲譴責，外交部表示當時情形是駐新加坡代表處梁大使108年2月27日下午陪同韓前市長參加高雄觀光推廣說明會，韓前市長於會後接受現場台灣媒體訪問時，反駁農委會有關韓前市長一行在新加坡簽約對象係既有通路商。由於梁大使及駐處同仁均在說明會現場，並不了解媒體所詢雙方爭執的重點，於是梁大使即於會請經濟組長協助聯繫同仁，「請幫忙找一下有關農委會說韓市長簽約的都是既有通路的相關報導」，此即中天新聞引用偷拍手機畫面真實內容，但是中天新聞的文字敘述卻是「媒體直擊畫面曝光，駐星大使忙著回復來自台灣的訓令」，以及「協助？盯場？直擊星國大使忙低頭回報」。外交部並鄭重聲明該則簡訊不僅不是梁大使所發，事實上亦無所謂「來自台灣的訓令」。中天新聞記者既然自以為於現場取得證據，何以漠視新聞專業，刻意規避記者善盡查證之責，不直接與當事人詢問或查證？外交部認為此一做法不僅罔顧及踐踏新聞專業，更極盡抹黑及打擊駐外同仁之能事，對兢兢業業全力協助地方政府拓展外銷拚經濟的駐外同仁進

行無情的言語施暴，手段粗暴令人齒寒，而表達最嚴正抗議及強烈譴責。此有外交部108年2月28日新聞資料可參（本院卷一第139-140頁）。可知原告拍攝的手機畫面的背景事實是梁大使陪同韓前市長參加高雄觀光說明會，梁大使與駐處同仁正是為了瞭解媒體所詢問關於韓前市長與農委會之間的爭執重點，才會請同仁找相關的報導，這是屬於駐外使館人員正常執行公務的一環，原告未經查證，卻以來自台灣的訓令、盯場、忙低頭回報等不實報導內容製播系爭新聞一，對於包括梁大使及駐處同仁依法正當執行公務的行為、梁大使及駐處同仁所代表的駐外人員形象、以及衛廣法第1條所規定保障公眾視聽權益在內的公共利益，都造成了損害，兩者之間有因果關係。

3、又查，依中天新聞台103年6月9日換照計畫書所示，中天新聞所播出的新聞節目，會依照中天新聞編審機制把關，分為文字撰稿與攝影剪輯兩部分，在文稿編審的流程方面，文字記者撰稿，過音→中心主管審文稿標題→採訪中心主任審文稿，標題→編輯台主編或製作人審文稿，標題→副控看稿→播出（播出時發現有誤，隨時修帶再播出）。在畫面審稿流程方面，攝影記者於剪接室剪輯，文字記者同時配音並盯剪→攝影中心主管盯帶，並留意畫面順暢度及合法性→剪輯完成帶入片庫建檔→編輯檯編審驗帶→副控驗帶→播出（播出時發現有誤，隨時修帶再播出）。在編輯台編審功能方面，A、編輯主管：在編採會議中，就各則新聞內容進行討論，若有可能涉及不妥之議題、內容或畫面者，即建議取消該則新聞。或提醒新聞中心任何有可能出現的不妥畫面必須避免。B、主編及核稿人：在新聞帶播出前，審核各則新聞文字內容及標題。C、各時段編輯：在副控播出前，由助理導播

輔助，檢視新聞畫面，若有疑問，立刻請示時段主管及主編。此外，除了平日一般新聞皆依照前述流程作為播出之判斷標準之外，當有重大新聞事件或經過評估認為有製作專題價值之新聞事件時，將由專案人員先與相關當事人進行採訪之規劃，內容除了訂定採訪時程以外，亦將新聞專題之內容作了解與溝通，並透過隨時與新聞當事人的聯繫，將最即時之新聞資訊提供給觀眾（本院卷一第501頁）。可知原告對於新聞節目設有事實查證機制，會與相關當事人就新聞專題內容進行採訪規劃與溝通，更足以證明原告作為衛星廣播事業，對於衛廣法第27條第3項第4款衛星廣播電視事業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，致損害公共利益情形的規定，應能有所知悉，本件雖未能認定其有違規之故意，但按其情節仍屬應注意，並能注意，而不注意，以致違規。可知原告除有客觀違規事實外，主觀上亦有過失。原告製播系爭新聞一違反事實查證原則，致損害公共利益之過失違規行為，甚為明確。

4、關於罰鍰金額

⑴、依通訊傳播基本法第3條規定：「（第1項）為有效辦理通訊傳播之管理事項，政府應設通訊傳播委員會，依法獨立行使職權。（第2項）國家通訊傳播整體資源之規劃及產業之輔導、獎勵，由行政院所屬機關依法辦理之。」立法理由略以：「三、為確保通訊傳播管理之公正性與獨立性，通訊傳播委員會應有去政治力或政治干擾之設計，使其得以獨立行使職權。且近年我國電信資訊走向自由化，設立「獨立之監理機關」為我國加入「世界貿易組織」（ＷＴＯ）所承諾遵守六大監管原則之一。四、通訊傳播委員會為獨立行使職權之管理機關，掌理專業管制性業務，必須嚴守客觀、中立及

專業立場，不受一般行政體系適當性及適法性之監督。」國家通訊傳播委員會組織法第3條第13款規定：「本會掌理下列事項：十三、違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分。」、國家通訊傳播委員會組織法第4條第3項前段規定：「本會委員應具電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗。」國家通訊傳播委員會組織法第8條第1、2項分別規定：「（第1項）本會依法獨立行使職權。（第2項）本會委員應超出黨派以外，獨立行使職權。於任職期間應謹守利益迴避原則，不得參加政黨活動或擔任政府機關或公營事業之職務或顧問，並不得擔任通訊傳播事業或團體之任何專任或兼任職務。」、國家通訊傳播委員會組織法第9條第1項規定：「本會所掌理事務，除經委員會議決議授權內部單位分層負責者外，應由委員會議決議行之。」可知國家通訊傳播委員會屬於獨立行使職權的專業委員會，其成員具有電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗。在行使關於違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分之職權方面，應以委員會之決議行之。而行政法院對於行政機關依裁量權所為行政處分之司法審查範圍限於裁量之合法性，而不及於裁量行使之妥當性。至於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，但對於具有高度屬人性之評定、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，對其判斷採取較低之審查密度，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更。否則，行政法院應尊重行政機關依裁量權所為之行政處分。

⑵、本件違規之罰鍰部分，應依衛廣法第53條第2款規定處20萬元以上，200萬元以下罰鍰。被告為處理裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法之案件，特訂定裁量基準，其中第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。」，而本件原告屬於衛星廣播電視事業，所應適用的是評量表，以及參考表。就違反衛廣法第27條第3項第4款部分，所評量的項目包括(一)違法情節或營運型態(擇一)50分、(二)2年內裁處次數(含警告)35分、(三)其他判斷因素15分、(四)建議分數及罰鍰金額(參考表四之三)、(五)決議酌加或減輕罰鍰金額、(六)裁處警告或罰鍰及併為裁罰項目(參考表四之三)等。經核上開裁量基準、評量表、參考表，是被告做為違反衛廣法之裁罰機關，在該法授權裁罰金額之範圍內所訂定，且係就違法情節態樣、一定期間內違反次數及其他判斷因素等，區分嚴重程度，訂定裁罰金額原則，以利不同案件同一違規情事，得適用相同裁罰原則，為細節性、技術性之規定，並未逾越授權範圍，且標準客觀合理，被告以之作為裁罰之基準與參考，即應尊重。且依照上述國家通訊傳播委員會組織法第3條第13款、第9條第1項規定，關於違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分之職權方面，應以委員會之決議行之。故被告對於依照(一)違法情節或營運型態(擇一)50分、(二)2年內裁處次數(含警告)35分、(三)其他判斷因素15分、而得到的(四)建議分數及罰鍰金額，仍得本於被告之審議在（五）酌加或減輕罰鍰金額的部分予以調整，此始為符合國家通訊傳播委員會組織法、衛廣法、裁量基準、評量表、參考表之解釋。若認被

告只能依據(一)違法情節或營運型態(擇一)50分、(二)2年內裁處次數(含警告)35分、(三)其他判斷因素15分所得到的(四)建議分數及罰鍰金額範圍內做成罰鍰之決議，顯然不符國家通訊傳播委員會組織法、衛廣法、裁量基準、評量表、參考表之規定。

⑶、查原告前曾因違反衛廣法第27條第3項第4款案件遭被告以510號裁處書予以裁罰，雖經臺灣臺北地方法院108年12月24日108年度簡字第81號行政訴訟判決予以撤銷，被告不服提起上訴，經本院以109年度簡上字第16號審理，該案件在本院本件109年9月9日言詞辯論終結時尚未裁判，惟由於本件屬於撤銷訴訟，行政法院對於原處分合法性之判斷基準時點是以原處分作成時為準，而在本件原處分一作成當時，510號裁處書確實有效存在，故以3分計算並無違誤，而本件業務單位參照諮詢會議填具建議違法情節列為普通之10分（系爭節目一未經多數諮委認定為嚴重或非常嚴重，本院卷一第328頁），兩者合計13分，罰鍰額度為第2級的40萬元。但被告考量違規影響程度，即原處分一所載「新聞媒體是民眾建構對社會現實認知的重要管道，電視媒體之影響力更是無遠弗屆，因此播送政治事務等公共利益議題，倘涉及錯誤資訊或混淆訊息，將致影響公眾參與政治事務之認知或判斷，不當影響電視觀眾資訊接收權利，對公共利益當深具影響。觀諸系爭節目即係報導政府公部門人員執行公務之新聞議題，攸關公共利益至為明確，受處分人於意見陳述中亦認同系爭新聞議題涉及政府官員、公共利益，惟受處分人未能考慮對公共利益之影響程度，又疏於第一時間進行查證，逕行報導未經事實查證之新聞資訊，經當事人外交部發布澄清稿說明：『對於媒體於現場偷拍，又不即與當事人進行查證，再以

含沙射影、抹黑栽贓的方式，入罪駐新加坡代表處梁國新大使及相關同仁，外交部表達嚴正抗議，並予嚴厲譴責』此已使政府機關處理公務之正當性受到形象、觀感及施政作為信任度上之傷害，不利於公共政策或公務業務之推行；且報導內容已失媒體公正與公信力，不當影響公眾接收資訊權利，以致損及閱聽眾視聽權益，此均構成對公共利益之損害及對公共利益有長久及深遠之影響。」、「惟縣市長出訪時，駐外大使與外交部官員到場應屬政府機關處理公務之正常業務範圍，受處分人卻在未經查證之情況下，透過中天新聞頻道播送懷疑政府人員執行公務正當性之混淆訊息，此已使民眾對政府機關之施政作為之信任造成傷害」（本院卷一第39頁），而於第848次委員會決議酌加20萬元而核處60萬元罰鍰（本院卷一第170頁）。被告本於專業所為酌加罰鍰之裁量，所依據的違規事實並無違誤，且已於原處分一敘明其理由，未見其判斷有何種恣意濫用及其他違法情事，本院自應尊重被告依法所為之裁量及判斷。

5、綜上，被告作成原處分一，其認定事實與適用法律並無違法，所為罰鍰金額之裁量與判斷並無恣意濫用及其他違法情事。

㈢、原處分二並無違法

1、系爭新聞二關於「去年文旦滯銷棄置達200萬斤」，並未善盡事實查證責任，於節目播出時，其中相關對話與標題如下：謝龍介：「對對對，很多，沒有錯，200萬斤大概就是我們150個貨櫃滿滿的文旦，倒在溪邊腐爛。」；於14時35分12秒起，標題出現：「大陸不買了柚農陳大哥：文旦丟在水庫超過200萬斤」；於14時48分23秒起，標題出現：「老百姓受夠了!農漁民的怒吼大爆卦台南開講」，採訪者：「…

就像剛才陳大哥說丟多少？」陳姓柚農：「200萬斤，丟在曾文溪溪邊。」；於14時49分05秒起，標題出現：「大陸不買了柚農陳大哥：文旦丟在曾文溪超過200萬斤」等。查系爭新聞二的播出時間是108年3月8日，關於107年度文旦是否滯銷棄置以及其數量的疑問與數據，是原告於製播節目之前就可以先向主管機關農委會進行查證的事實，但原告並未於事前進行查證，在節目直播過程之中，僅以受訪者之個人陳述就作成報導，於查證事實之前貿然於鏡面下標，未見任何交叉報導或衡平採訪據以求證，任令未經查證之報導內容以直播方式播送。事後也未再就「去年文旦滯銷棄置達200萬斤」於查證事實後進行平衡或查證報導。

2、查農產品之銷售事涉農民與消費者權益甚鉅，「去年文旦滯銷棄置達200萬斤」此一事項即與公共利益有關，原告製播系爭新聞二自應遵守事實查證原則，於事前節目企劃時應預先規劃直播節目內容之風險管理控制，啟動直播節目之企劃、採訪、編審機制，預先蒐集、檢視資料及討論，在採訪現場對公共議題之敏感度並就受訪者之陳述內容即時反應、適時追訪、避免依賴單一消息來源、審慎下標，並於節目播送後進行滾動查證，主動採訪公共議題所涉機關並予以平衡報導。於節目播出後，更應本於媒體專業及其專業倫理規範，持續進行查證義務對節目內容作妥適之更正，諸如尋求多方消息來源確認報導內容、採訪多方相關當事人、探詢相關機關之意見、適時滾動修正報導內容等妥適更正及平衡報導之必要措施。農委會於系爭新聞二播出後，亦以108年3月13日農授糧字第1081064557號函向原告澄清，經農委會接洽該陳情農民關於種植文旦柚200萬斤丟棄曾文溪案，該農友表示其107年栽培文旦及白柚品質佳，均已銷售完畢，並無丟入

溪或水庫內情形（原處分可閱覽卷第34-35頁）。

3、中天新聞台對於「去年文旦滯銷棄置達200萬斤」的部分，未能持續滾動查證，對於包括使農民擔憂該訊息擴散傳播，影響農產品交易秩序損及收益而心生不安，並影響衛廣法第1條所規定保障公眾視聽權益在內的公共利益，都造成了損害，兩者之間有因果關係。

4、又查，依中天新聞台103年6月9日換照計畫書所示，中天新聞所播出的新聞節目，會依照中天新聞編審機制把關，分為文字撰稿與攝影剪輯兩部分，在文稿編審的流程方面，文字記者撰稿，過音→中心主管審文稿標題→採訪中心主任審文稿，標題→編輯台主編或製作人審文稿，標題→副控看稿→播出（播出時發現有誤，隨時修帶再播出）。在畫面審稿流程方面，攝影記者於剪接室剪輯，文字記者同時配音並盯剪→攝影中心主管盯帶，並留意畫面順暢度及合法性→剪輯完成帶入片庫建檔→編輯檯編審驗帶→副控驗帶→播出（播出時發現有誤，隨時修帶再播出）。在編輯台編審功能方面，A、編輯主管：在編採會議中，就各則新聞內容進行討論，若有可能涉及不妥之議題、內容或畫面者，即建議取消該則新聞。或提醒新聞中心任何有可能出現的不妥畫面必須避免。B、主編及核稿人：在新聞帶播出前，審核各則新聞文字內容及標題。C、各時段編輯：在副控播出前，由助理導播輔助，檢視新聞畫面，若有疑問，立刻請示時段主管及主編。此外，除了平日一般新聞皆依照前述流程作為播出之判斷標準之外，當有重大新聞事件或經過評估認為有製作專題價值之新聞事件時，將由專案人員先與相關當事人進行採訪之規劃，內容除了訂定採訪時程以外，亦將新聞專題之內容作了解與溝通，並透過隨時與新聞當事人的聯繫，將最即時之

新聞資訊提供給觀眾（本院卷一第501頁）。可知原告對於新聞節目設有事實查證機制，會與相關當事人就新聞專題內容進行採訪規劃與溝通，更足以證明原告作為衛星廣播事業，對於衛廣法第27條第3項第4款衛星廣播電視事業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，致損害公共利益情形的規定，應能有所知悉，本件雖未能認定其有違規之故意，但按其情節仍屬應注意，並能注意，而不注意，以致違規。可知原告除有客觀違規事實外，主觀上亦有過失。原告製播系爭新聞二違反事實查證原則，致損害公共利益之過失違規行為，甚為明確。

5、關於罰鍰金額

⑴、依通訊傳播基本法第3條規定：「（第1項）為有效辦理通訊傳播之管理事項，政府應設通訊傳播委員會，依法獨立行使職權。（第2項）國家通訊傳播整體資源之規劃及產業之輔導、獎勵，由行政院所屬機關依法辦理之。」立法理由略以：「三、為確保通訊傳播管理之公正性與獨立性，通訊傳播委員會應有去政治力或政治干擾之設計，使其得以獨立行使職權。且近年我國電信資訊走向自由化，設立「獨立之監理機關」為我國加入「世界貿易組織」（ＷＴＯ）所承諾遵守六大監管原則之一。四、通訊傳播委員會為獨立行使職權之管理機關，掌理專業管制性業務，必須嚴守客觀、中立及專業立場，不受一般行政體系適當性及適法性之監督。」國家通訊傳播委員會組織法第3條第13款規定：「本會掌理下列事項：十三、違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分。」、國家通訊傳播委員會組織法第4條第3項前段規定：「本會委員應具電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗。」國家通訊傳播委員會組織法第8條第1、2項分別

規定：「（第1項）本會依法獨立行使職權。（第2項）本會委員應超出黨派以外，獨立行使職權。於任職期間應謹守利益迴避原則，不得參加政黨活動或擔任政府機關或公營事業之職務或顧問，並不得擔任通訊傳播事業或團體之任何專任或兼任職務。」、國家通訊傳播委員會組織法第9條第1項規定：「本會所掌理事務，除經委員會議決議授權內部單位分層負責者外，應由委員會議決議行之。」可知國家通訊傳播委員會屬於獨立行使職權的專業委員會，其成員具有電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗。在行使關於違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分之職權方面，應以委員會之決議行之。而行政法院對於行政機關依裁量權所為行政處分之司法審查範圍限於裁量之合法性，而不及於裁量行使之妥當性。至於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，但對於具有高度屬人性之評定、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，對其判斷採取較低之審查密度，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更。否則，行政法院應尊重行政機關依裁量權所為之行政處分。

⑵、本件違規之罰鍰部分，應依衛廣法第53條第2款規定處20萬元以上，200萬元以下罰鍰。被告為處理裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法之案件，特訂定裁量基準，其中第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。」，而本件原告屬於衛星廣播電視事業，所應適用的是評量表，以及參考表。就違反衛廣法第27條第3項第4款部分，所評量的項目包括(一)違法情節或營運型態(擇一)50分、(二)2年內裁處次數(含警告)35分、(三)其他判斷因素15分、(四)建議分數及罰鍰金額(參考表四之三)、(五)決議酌加或減輕罰鍰金額、(六)裁處警告或罰鍰及併為裁罰項目(參考表四之三)等。經核上開裁量基準、評量表、參考表，是被告做為違反衛廣法之裁罰機關，在該法授權裁罰金額之範圍內所訂定，且係就違法情節態樣、一定期間內違反次數及其他判斷因素等，區分嚴重程度，訂定裁罰金額原則，以利不同案件同一違規情事，得適用相同裁罰原則，為細節性、技術性之規定，並未逾越授權範圍，且標準客觀合理，被告以之作為裁罰之基準與參考，即應尊重。且依照上述國家通訊傳播委員會組織法第3條第13款、第9條第1項規定，關於違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分之職權方面，應以委員會之決議行之。故被告對於依照(一)違法情節或營運型態(擇一)50分、(二)2年內裁處次數(含警告)35分、(三)其他判斷因素15分、而得到的(四)建議分數及罰鍰金額，仍得本於被告之審議在（五）酌加或減輕罰鍰金額的部分予以調整，此始為符合國家通訊傳播委員會組織法、衛廣法、裁量基準、評量表、參考表之解釋。若認被告只能依據(一)違法情節或營運型態(擇一)50分、(二)2年內裁處次數(含警告)35分、(三)其他判斷因素15分所得到的(四)建議分數及罰鍰金額範圍內做成罰鍰之決議，顯然不符國家通訊傳播委員會組織法、衛廣法、裁量基準、評量表、參考表之規定。

㈢、查原告前曾因違反衛廣法第27條第3項第4款案件遭被告以51

0號裁處書予以裁罰，雖經臺灣臺北地方法院108年12月24日108年度簡字第81號行政訴訟判決予以撤銷，被告不服提起上訴，經本院以109年度簡上字第16號審理，該案件在本院本件109年9月9日言詞辯論終結時尚未裁判，惟由於本件屬於撤銷訴訟，行政法院對於原處分合法性之判斷基準時點是以原處分作成時為準，而在本件原處分二作成當時，510號裁處書確實有效存在，故被告以3分計算並無違誤，而本件業務單位參照諮詢會議填具建議違法情節列為嚴重之30分（系爭新聞二經多數諮委認定為嚴重或非常嚴重，本院卷一第328頁），兩者合計33分，罰鍰額度為第4級的80萬元。但被告考量違規影響程度，即原處分二所載「系爭節目既未於採訪現場即時反應去年文旦滯銷棄置達200萬斤是否有不合理之處，致疏於直播現場即向圍觀民眾追訪求證，而以直播方式傳遞未經事實查證之農產資訊，其後經行政院農業委員會向受處分人反映系爭節目提及『柚農陳大哥：文旦丟棄曾文溪超過200萬斤』不符事實，又未就去年文旦滯銷棄置達200萬斤是否合理可信持續滾動查證，爰受處分人所經營之中天新聞台已涉有『蓄意迴避事實真相』之虞，使農民擔憂該等爭議訊息持續散播，影響日後農產品交易秩序，損及農產品收益，進而使農民恐慌不安，而受處分人事前、事中及事後對系爭節目內容均未秉持新聞專業及其倫理規範，未盡事實查證義務而逕播出系爭節目。而系爭新聞藉前揭未經查證之混淆訊息，不當影響公眾接收正確資訊之權利，除有損閱聽眾視聽權益外，並已損及新聞媒體專業，進而影響公眾對媒體之信任，致損害公共利益」（本院卷一第56頁），而於被告第850次委員會決議酌加20萬元而核處100萬元罰鍰（本院卷一第214頁）。被告本於專業所為酌加罰鍰之裁量，所依

據的違規事實並無違誤，且已於原處分二敘明其理由，未見其判斷有何種恣意濫用及其他違法情事，本院自應尊重被告依法所為之裁量與判斷。

6、綜上，被告作成原處分二，其認定事實與適用法律並無違法，所為罰鍰金額之裁量與判斷並無恣意濫用及其他違法情事。

㈣、原告關於原處分一違法之主張均無可採

1、原告雖主張有盡事實查證義務及提出合理質疑，但原告的記者不僅將正在使用手機的陳組長誤認為梁大使，而錯誤報導為「大使手機」，也未能就近當面向被報導的梁大使、陳組長等駐新加坡代表處人員進行事實查證，就自行直接與盯場作連結，在外交部提出嚴正聲明之後，原告迄今也未向外交部就此事件進行查證，已如前述。系爭新聞一的報導內容直接以盯場作為質疑，由於與駐外人員正常處理公務之常態不符，無論是依法或是本於媒體專業，都應先查證事實之後才依查證結果提出質疑，而不是不予查證就直接與盯場作為連結，且由該手機簡訊內容是請駐處同仁找尋有關農委會說韓前市長簽約都是既有通路的相關報導，客觀上亦宜認為是請駐處同仁找尋相關報導，如何能因此合理推論為「盯場」？故原告此等質疑實難認具有合理性，原告此部分之主張並無可採。

2、原告主張510號裁處書已遭撤銷，且被告酌加處罰是重複評價，故原處分一之罰鍰金額已屬違法部分。查行政法院在撤銷訴訟對於原處分合法性之判斷基準時點是以原處分作成時為準，而在原處分一作成當時，510號裁處書確實有效存在，故被告以3分計算並無違誤。而由於本件原處分一之業務單位參照諮詢會議填具建議違法情節列為普通之10分（系爭

節目一未經多數諮委認定為嚴重或非常嚴重，本院卷一第328頁），兩者合計13分，罰鍰額度為第2級的40萬元。但被告考量原處分一所載違規影響程度，而於第848次委員會決議酌加20萬元而核處60萬元罰鍰（本院卷一第170頁）。由於被告於審議時認為業務單位的建議不足以就原告違規程度給予適當評價，爰決議應加重罰鍰金額，以使罰責相當。亦即被告是在審議時進行評價，屬於一次性評價，並無重複評價可言（本院卷一第402頁）。因此，被告本於專業所為酌加罰鍰之裁量，所依據的違規事實並無違誤，且已於原處分一敘明其理由，未見其判斷有何種恣意濫用及其他違法情事，本院自應尊重被告依裁量權所為之行政處分，故原告此部分主張亦無可採。

㈤、原告關於原處分二違法之主張均無可採

1、原告雖主張有盡事實查證義務，但從原告所舉其他媒體新聞報導（本院卷一第75-87頁），其中原告自承甲證3、甲證4是原告在訴訟中才提出（本院卷一第303頁），足見並非原告作為製播系爭節目二所作的事實查證資料。且甲證3是個別農民陳述其上萬斤文旦仍在倉庫無法售出，甲證4也沒有提到「去年文旦滯銷棄置達200萬斤」的事實，故難以作為原告有盡事實查證之依據。

2、而由系爭新聞二之對話，可知柚農陳大哥原是陳述200萬噸，並說自己沒有丟，後來因謝龍介質疑200萬噸之正確性，旁邊眾人始稱200萬斤，記者才更正為200萬斤，而此項200萬斤文旦滯銷棄置數據之出現，竟是因為柚農陳大哥所述非親身經歷之事項，而記者也只在200萬噸與200萬斤之間作更正（本院卷一第283-285頁），遑論農委會於節目播出5日之108年3月13日以函文澄清該農友之文旦與白柚均已售出，以

上足以認為原告於製播節目時，未於事前對107年度文旦之產銷情況進行查證。原告於事後之108年3月13日雖在下午同時段政治大爆卦中邀請謝龍介說明澄清也連線麻豆柚農，且再剪輯製播「台南柚農心血被迫棄謝龍介哽咽轟綠：都沒人理」之追蹤新聞，補陳文旦棄置曾文溪照片、受訪農友表示未實際統計數量但也好幾萬斤（本院卷一第373-381頁、第423頁）。為此仍僅是另行就其他農民之說法予以採訪，或由謝龍介提出說明，並不是例如向主管機關就「去年文旦滯銷棄置達200萬斤」進行事實之查證。

3、原告主張510號裁處書已遭撤銷，且被告酌加處罰是重複評價，故原處分一之罰鍰金額已屬違法部分。查行政法院在撤銷訴訟對於原處分合法性之判斷基準時點是以原處分作成時為準，而在原處分一作成當時，510號裁處書確實有效存在，故被告以3分計算並無違誤。而由於本件原處分二之業務單位參照諮詢會議填具建議違法情節列為普通之30分（系爭節目二經多數諮委認定為嚴重或非常嚴重，本院卷一第328頁），兩者合計33分，罰鍰額度為第2級的40萬元。但被告考量原處分二所載違規影響程度，而於第850次委員會決議酌加20萬元而核處100萬元罰鍰（本院卷一第214頁）。由於被告於審議時認為業務單位的建議不足以就原告違規程度給予適當評價，爰決議應加重罰鍰金額，以使罰責相當。亦即被告是在審議時進行評價，屬於一次性評價，並不是將此審議權限移轉給諮詢委員或業務單位，且依國家通訊傳播委員會組織法第3條第13款、第9條第1項規定合併觀察，可知被告對於違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分，應由委員會議決議行之，故被告所稱是一次性評價，並無重複評價可言等語，與法律規定相符，應堪採信（本院卷一第402頁）

。因此，被告本於專業所為酌加罰鍰之裁量，所依據的違規事實並無違誤，且已於原處分一敘明其理由，未見其判斷有何種恣意濫用及其他違法情事，本院自應尊重被告依裁量權所為之行政處分，故原告此部分主張亦無可採。

4、原告主張系爭評量表在（五）決議酌加或減輕罰鍰金額部分，其中酌加方面只限於「參考不法利益所得_元」，故被告不能以參考不法利益所得以外的理由酌加罰鍰金額。惟查，行為人的違規行為態樣甚多，所需審酌之酌加或減輕因素也因個案情形不同將有所差異，有鑑於衛廣法或國家通訊傳播委員會組織法都沒有對於酌加或減輕的事由予以規定，實難認為系爭裁量表可以對於被告行使罰鍰的酌加的裁量權限方面予以限制在「參考不法利益所得_元」的單一考量。故本院認為系爭裁量表在酌加方面記載「參考不法利益所得_元」，只是作為例舉規定，並不能以之限制被告依據衛廣法或國家通訊傳播委員會組織法所享有的職權。且被告的酌加考量，無論是否基於參考不法利益所得或是如本件的其他考量，都仍然受到行政法院在合法性方面的監督。故原告此部分主張並無可採。

七、從而，原處分一、原處分二均無違法。原告訴請撤銷，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，經核對於本判決結果不生影響，爰不一一論述。又510號裁處書雖經臺灣臺北地方法院108年12月24日108年度簡字第81號行政訴訟判決予以撤銷，但被告不服提起上訴，於本件言詞辯論終結後之109年9月11日，由本院以109年度簡上字第16號判決將原判決予以廢棄，發回臺灣臺北地方法院行政訴訟庭。附此敘明。

九、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、第104條，民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　9　　月　　30　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　魏式瑜

法　官　郭銘禮

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、三親等內之血親、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　　109　　年　　9　　月　　30　　日

書記官　林淑盈