臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

108年度簡字第81號

108年12月17日辯論終結

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

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（代理主任委員）

訴訟代理人　魏啟翔律師

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108年2月19日通傳內容字第10700615510號裁處書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原處分撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：被告代表人原為翁柏宗，嗣後變更為陳耀祥，業據狀請聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、事實概要：緣原告經營之中天新聞台民國107年11月12日12時「1200午間新聞」節目，於12時55分許播出「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」新聞（簡稱系爭新聞）。經被告於108年2月19日以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第27條第3項第4款，依同法第53條第2款規定，以通傳內容字第10700615510號裁處書（即本件原處分）對原告裁處罰鍰新臺幣（下同）20萬元，原告不服原處分，依法提起本件訴訟。

三、本件原告主張下述事由，並聲明求為判決撤銷原處分：

（一）原告就系爭新聞之製播已盡事實查證義務：

1.按「在社會生活複雜、需求快速資訊的現代生活中，若要求行為人（尤其是新聞媒體）必須確認所發表資訊的真實性，其可能必須付出過高的成本，或因為這項要求而畏於

發表言論，產生所謂的『寒蟬效果』（chilling effect）。無論何種情形，都會嚴重影響自由言論所能發揮的功能，違背了憲法保障言論自由的意旨」，司法院大法官釋字第509號解釋蘇俊雄大法官協同意見書足資參照。次按「憲法對新聞媒體的保障，除了一般人民的言論權外，尚有新聞自由保障的『加持』，而為後者所涵括。因此，其保障也享有了關涉國家民主憲政發展的高度法益，而邀得憲法最高度的保障（釋字第五七七號解釋意旨參照）。也因此，對於必須廣泛提供各種資訊給多元社會下品味不同、關心點不同、教育程度、專業不同…等讀者需求的媒體，就必須考量其必須『快速且大量』提供資訊的行業特色，否則就會被消費市場所淘汰。故對於媒體所肇致侵犯他人名譽的發生機率，一定比來自於個人言論自由的濫用來得頻繁。因此，為保障新聞自由，使媒體能夠履行其憲政秩序所賦予的任務，應當衡酌其『行業特色』所可能帶來的高度風險，而給予適度的『減壓』」，司法院大法官釋字第656號解釋陳新民大法官部分協同、部分不同意見書足資參照。

2.再按「為落實新聞言論自由之保障，媒體工作者就有關涉及公共利益事務之報導，如能證明為真實，或主要事實相符，不必責其陳述與真實分毫不差，或雖不能證明言論內容為真實，但依其所提證據資料，足認其有相當理由確信為真實者；或言論屬意見表達，如係善意發表，對於可受公評之事，而為適當之評論者，不問事實之真偽，均難謂係不法侵害他人之權利，而令負侵權行為損害賠償責任。又行為人就其陳述之事實是否已盡合理查證之義務，應依事件之特性，參酌行為人之身分、陳述事實之時地、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、資料來源之可信度等因素加以綜合考量判斷，不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號民事判決理由可資

參照。

3.經查，系爭新聞主要是就高雄市長參選人陳其邁於107年11月11日，在高雄市旗山區造勢活動（簡稱系爭造勢活動）所為之新聞報導，因系爭勢活動之過程與環節受到各界關切，故系爭新聞之製播與公共利益相關。次查，系爭造勢活動於107年11月11日晚間結束後，為使全國民眾得以儘快知悉活動狀況，故系爭新聞僅得在系爭造勢活動結束後約12小時之期間內製播，並於107年11月12日午間播出，以符合原告應提供「快速且大量」之新聞資訊予閱聽者知悉。故而，因系爭新聞之製播具有時效性，實難期待造勢活動結束許久後才播出相關報導，為避免新聞從業人員須於急迫之期間內，確認所發表資訊之真實性，而可能必須付出過高的成本致生所謂之「寒蟬效果」，是本件新聞從業人員之查證義務應予降低。復查，系爭新聞以網路上網友所收錄之「大家不要離開」版本，因收音品質不佳，且於邱議瑩為陳述時，現場又有銅鑼聲、鳴笛聲，及音響回音，加諸依現場記者所拍攝之畫面得知，圍觀造勢活動之群眾已紛紛離開現場、紅色塑膠椅已堆疊成群，甚有人員已在活動現場撿拾瓶罐、清理環境，故系爭新聞依網路上網友所收錄之「大家不要離開」版本，輔以語句前後文之意，而認定邱議瑩所述之意係「我們的活動還沒結束，大家不要離開，大家和我們站在一起」（詳甲證1光碟，0分17秒至0分20秒），符合造勢活動現場之客觀事實，是原告已盡事實之查證義務。

4.故而，因系爭新聞所陳述之事實，與公共利益相關，且新聞媒體非如行政、司法等國家機關具有調查真實之權限，就新聞報導之形成過程而言，新聞報導之真實，實為主客觀交互辯證之真實，並非如鏡真實的反應客觀，如其須證明報導與客觀事實相符，始得免於國家高權之行政制裁，無異課與媒體於報導之前，須負有調查「如同鏡面真實」之義務，此對於言論自由已過於箝束，對於言論市場之活

絡亦無任何助益。準此以言，系爭新聞之製播業盡事實查證義務，是原處分並無理由，應予撤銷。

（二）系爭新聞之播放並未損害公共利益：

1.經查，原告另於107年11月12日晚間播出「1800晚間新聞」節目時，基於滾動新聞動態之特性，增加播出趙天麟立委（即陳其邁陣營發言人，下稱趙天麟）及邱議瑩之訪談畫面（詳甲證1光碟，2分6秒至3分57秒）。故而，比對中天電視台於當日午間、晚間之新聞可知，原告已提供系爭造勢活動當時之內容，並向當事人及相關發言人求證，而將兩種不同版本之說法（即「大家不要離開」及「大家沒有離開」），供閱聽者自行判讀，使民眾得藉由系爭報導內容，進而參與選舉之認知與思辯，故難謂系爭報導有致生損害公共利益之情況。

2.再者，言論之價值高低程度，應該交由言論市場決定，而非由公權力來介入，代替人民來判斷何謂「有價值、符合公益」之言論；再者，保障言論自由、新聞自由主要目的在於維護少數與眾不同之言論，特別是批判公共事務而使公權力主體不悅之言論，如此方能促進知識與思想之交流。本件爭議所涉雙方當事人，並非市井小民或媒體從業人員間，互訴民事侵權行為或刑事妨礙名譽訴訟，而係行政機關基於國家高權之地位，介入言論市場、新聞自由之審查，故而，就「致損害公共利益」之部分，被告實有舉證說明系爭新聞有何程度之公益損害。承前所述，系爭新聞因短期時效之需求，故而未於第一時間向當事人或相關活動發言人求證，惟原告嗣於製播同日晚間新聞時，已增加上開關係人之說法，使閱聽者自行省思判斷，實有促進民主思辨及增進公共利益之價值；惟原處分卻泛稱系爭新聞「輕忽新聞報導民主選舉活動未經事實查證而播送錯誤、混淆訊息之影響力，實已及於大眾參與選舉之認知及判斷，並已損及媒體之公正與公信力，以致損害公共利益」（詳原處分第6頁），強扣原告所製播之系爭新聞有損害公

共利益之大帽子，令原告難以甘服。

3.末按「為確保新聞媒體能提供具新聞價值之多元資訊，促進資訊充分流通，滿足人民知的權利，形成公共意見與達成公共監督，以維持民主多元社會正常發展，新聞自由乃不可或缺之機制，應受憲法第十一條所保障。」，司法院大法官釋字第689號解釋理由書可參。系爭新聞製播之主要目的在於報導系爭造勢活動內容，提供閱聽者具新聞價值之多元資訊，促進資訊充分流通，滿足人民知的權利，進而形成公共意見與達成公共監督，誠如趙天麟所言，邱議瑩之言論內容究係「大家不要離開」抑或「大家沒有離開」，均「無關宏旨」（詳甲證1光碟，2分50秒至3分6秒）；然原處分卻以系爭新聞「違反事實查證原則，致生損害公共利益」而裁罰原告，其最終之結果，恐使媒體從業人員因恐懼國家高權之過度介入，而使多元資訊銷聲匿跡，長久下來，多元意見就會在言論市場中逐漸衰減、噤若寒蟬，只留下「主流」之意見於各家媒體壟斷，此結果恐非言論市場所欲見。

四、被告則以下述理由資為抗辯，並聲明求為判決駁回原告之訴：

（一）原告依衛星廣播電視法（簡稱衛廣法）申請許可經營之「中天新聞台」頻道107年11月12日12時「1200午間新聞」節目，於當日12時55分許播出「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」新聞（下稱系爭新聞），其內：1.主播提及：「陳其邁回防大旗美舉辦造勢晚會，請來邱議瑩主持，但是活動還沒結束，支持者紛紛走人留下一堆便當，邱議瑩在台上大打悲情牌，帶著哭腔請大家留下來，但是民眾毫不留情面的紛紛散去」；2.記者提及：「陳其邁回防大旗美，但晚會還沒結束，支持者紛紛走人，急的主持人邱議瑩悲情哭腔」；約12時56分6秒播送邱議瑩口述語音：「大家沒有離開」，搭配之新聞畫面則以字幕顯示大家不要離開」，新聞標題續出現「晚會沒結束…

…邱議瑩哭腔喊"拜託別離開"民眾不甩」，記者提及：「要支持者留下來繼續拚，但中後段不給面子，紅色椅子被火速堆疊，留下現場一堆便當」；3.記者提及：「主持人在現場是說來參加的民眾大概是有3萬人，但陳其邁還在台上，還沒結束這場造勢活動，台下的民眾已經走光光了」（乙證1光碟）。

（二）案經民眾陳情及申訴，被告依行政程序法第102條及行政罰法第42條前段等規定，於107年11月13日以通傳內容決字第10748033480號函，請原告於文到7日內就上開事實提出意見陳述書並依衛廣法第27條第4項規定召開倫理委員會陳述意見。嗣原告於107年11月22日以中法字第107112201號函提出陳述意見，並於107年11月27日以中法字第107112701號函提送107年第5次倫理委員會會議紀錄（簡稱倫理委員會會議紀錄）。於被告107年12月27日所召開之107年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」討論，認原告前開情節已違反衛廣法第27條第3項第4款規定，建議依同法第53條第2款規定應裁處罰鍰。經被告108年1月16日第839次委員會議決議，被告以系爭新聞因涉及公共利益，原告卻疏於第一時間事實查證，即於12時56分6秒以字幕標示「大家不要離開」，此與邱議瑩女士所述「大家沒有離開」之語音明顯不符，又系爭新聞內容提及民眾紛紛散去，惟新聞畫面實無民眾走光光之情形，記者卻提及「還沒結束這場造勢活動，台下的民眾已經走光光了」，該等新聞畫面資料違反事實查證原則，不當影響公眾資訊接收權利，而損及閱聽眾視聽權益，並損及媒體之公正與公信力，致有損害公共利益，爰依衛廣法第27條第3項第4款及同法第53條第2款等規定，於108年2月19日以通傳內容字第00000000000號裁處書作成原處分。

（三）衛廣法第27條第3項第4款、第4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」、「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」；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，處新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰鍰，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、違反第二十七條第三項第二款至第四款或第六十四條第一項準用第二十七條第三項第二款至第四款規定」。另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（簡稱裁量基準）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（以下簡稱評量表，表三）及違法等級及適用裁處參考表（表四之三），適用於依衛星廣播電視法第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，對照違法等級及適用裁處參考表，擬具適當之處分建議。依衛星廣播電視事業違法行為評量表規定，考量項目包括違法情節、事業2年內受裁處次數及其他判斷因素等」，首先敘明。

（四）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、新聞及廣告內容，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。是以，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。

（五）系爭新聞報導選舉活動議題，選舉活動自是公眾參與民主選舉活動之重要過程，而新聞媒體是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，因此播送選舉活動議題等公共利益議題倘涉及錯誤資訊或混淆訊息，將致影響社會大眾參與民主選舉活動的認知或判斷，不當影響電視觀眾資訊接收權利，對公共利益當深具影響。觀諸系爭新聞報導議題即係涉及攸關公共利益之民主選舉活動，原告除稱邱議瑩女士係屬可受公評之「公眾人物」外，並肯認系爭新聞屬涉及公共利益之選舉新聞，而主張尤應保障媒體表達自由之需求。惟新聞自由為現代民主社會的重要指標，新聞媒體負有監督政府及維護公眾利益之第四權，言論自由固然為憲法所保障的權利，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，此於大法官釋字第509號已有明釋，而新聞媒體為視聽大眾建構對現實世界認知之重要訊息來源，電視新聞頻道報導涉及公共利益之新聞，自應深慮其影響層面及顧及媒體之公信力，並應就新聞內容審慎查證，善盡媒體社會責任。

（六）原告雖於意見陳述指稱新聞查證費時、系爭新聞並無損害公共利益，其所提送之倫理委員會會議紀錄亦有委員意見指稱系爭新聞報導高雄地區幅員遼闊，故不能以臺北的觀點來評斷一切等語。然查，國內電話、網路等各式通訊軟體發達、普及，並廣為新聞媒體記者聯繫、採訪所用，作為新聞專業頻道當不應有新聞查證費時或事實查證受限於地區幅員遼闊之認知，否則實有脫離現今社會大眾採用通訊科技之普遍認識，輕忽新聞報導民主選舉活動未經事實查證而播送錯誤、混淆訊息之影響力，實已及於大眾參與選舉之認知及判斷，並已損及媒體之公正與公信力，致損害公共利益。況原告起訴意旨自陳系爭造勢活動於107年11月11日晚間結束後、至翌日午間播出時有約12小時之期

間製播，益徵本件並無原告所稱「急迫之期間」，原告據此主張應減免原告之事實查證義務乙節，亦非可採。

（七）原告為衛星廣播電視事業經營者，製播新聞時應遵守衛廣法相關法令規範，在法律許可範圍內從事與公共利益有關之用途，並為播送內容負責，避免因故意或過失導致違法逾越情事發生。原告播送涉及公共利益之選舉議題新聞報導，卻怠於第一時間事實查證，而致混淆訊息，報導錯誤資訊，影響觀眾參與民主選舉活動之認知及判斷，報導內容已失媒體公正與公信力，不當影響觀眾資訊接收權利，損及閱聽眾視聽權益，已損及公共利益。原告任令該違法情狀發生，縱無法認定其有故意，然按其情節，亦屬應注意，並能注意，而未注意，主觀上有過失足堪確定，依行政罰法第7條規定，原告自應就其違法行為負責。經被告審酌原告本次違法等級列為「普通」等級，且2年內未曾因相同違法事證裁處在案，依前揭裁量基準規定，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0分，合計總積分10分，對照違法等級及適用裁處參考表，係屬第1級，對應衛廣法第53條所定罰鍰額度，經被告108年1月16日第839次委員會議決議後，裁處原告20萬元罰鍰。原處分之認事用法，要無違誤。末按，新聞頻道身為媒體公器，應製播並提供閱聽人正確及公平、公正之新聞內容，衛廣法第27條第2項即明定製播新聞及評論應注意事實查證及公平原則，同法第27條第3項第4款亦規定衛廣業者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，以避免未經查證或偏頗失衡之新聞報導及評論影響民主社會安定與閱聽眾權益。主管機關對於各頻道業者之電視節內容取材及編排固予尊重，惟頻道業者製播新聞與評論時均應遵守相關法規並落實自律與內控機制，以善盡媒體責任。本件既有原處分所載情事，被告依衛廣法之規定對原告進行裁處，於法自無不合。

五、本院之判斷：

（一）按衛廣法第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」；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，處新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰鍰，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、違反第二十七條第三項第二款至第四款或第六十四條第一項準用第二十七條第三項第二款至第四款規定」。

（二）又行政機關為行使法律所授與裁量權，在遵循法律授權目的及範圍內實踐具體個案正義，惟顧及法律適用的一致性，符合平等對待原則，乃訂頒行政裁量準則作為行使裁量權準則，既能實踐具體個案正義，又能實踐行政的平等對待原則，非法律所不許。被告為違反通訊傳播相關法令事件取締及處分的主管機關，本件裁處時之被告以105年12月16日通傳內容字第10548036540號令修正發布之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，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（簡稱評量表，表三，適用範圍：1.衛星廣播電視事業、2.境外衛星廣播電視事業、3.他類頻道節目供應事業）及違法等級（普通、嚴重、非常嚴重）及適用裁處參考表（表四之三）適用於依衛星廣播電視法第46條至第63條裁處者；同裁量基準第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。依評量表（表三）規定，對於違反衛廣法第27條第3項第4款規定之「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」節目或廣告，考量項目主要為違法情節之判斷因素。對於依衛廣法第53條裁處之案件，依裁處參考表（表四之三），在法

定裁罰金額範圍內，將違法等級分為10級，以評量積分決定等級，依等級不同而異其對應的罰鍰額度，並參以相關審查會議或「廣播電視節目廣告諮詢會議」審酌違法案件相關情節所為分數及罰鍰金額的建議，而評量積分係依違規情節或營運型態加以分類、區分普通、嚴重及非常嚴重程度訂定違法行為評量表，適用違法行為評量表時，應審酌違法案件相關情狀，勾選表內考量事項並加計積分後，對照違法等級及罰鍰額度參考表，擬具適當罰鍰建議，提請委員會議審議。核係為利不同案件同一違規情事，得適用相同裁罰原則，為細節性、技術性的規定，客觀合理，被告自得為援用為裁罰基準。

（三）如事實概要欄所載之事實，有新聞節目側錄光碟（原處分可閱卷第1頁乙證1）、被告108年1月16日第839次委員會議紀錄（原處分可閱卷第15-19頁）、被告107年12月27日107年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」會議紀錄（原處分不可閱卷第57-77頁）、廣播電視節目廣告諮詢意見表（原處分不可閱卷第4-56頁）、108年2月19日通傳內容字第10700615510號裁處書（原處分可閱卷第20-27頁）、被告107年11月13日通傳內容決字第10748033480號函（原處分可閱卷第2-3頁）、民眾陳情檢舉意見表（原處分不可閱卷第1頁）等附卷可查，並經本院勘驗側錄光碟屬實，有本院勘驗筆錄之記載可憑，為可確認之事實。

（四）經核原告並無違反事實查證原則：

1.經本院就原處分可閱卷第1頁乙證1光碟中與本案違規事實相關錄影畫面即中天新聞台107年11月12日12時「1200午間新聞」節目，於12時55分許播出「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」新聞內容勘驗結果為：畫面為中天新聞台電視頻道之午間新聞節目，播出日期為民國107年11月12日，自12:55:23開始，主播開始陳述「高雄市長候選人陳其邁昨天晚上回防大旗美舉辦造勢晚會，請來了邱議瑩主持，但是活動還沒有結束，支持者紛紛走

人，留下了一堆的便當，邱議瑩急得在台上大打悲情牌，帶著哭腔，請大家留下來，但是民眾還是毫不留情面的紛紛散去」。接著出現晚間高雄市長候選人陳其邁造勢晚會畫面，鏡頭主要是在觀眾席後面往前拍攝舞台與觀眾活動，先有晚會歌聲「（台語）手牽手、心連心，咱站作伙」，台下觀眾配合歌聲搖動旗幟，節目製播者稱「陳其邁回防大旗美，但晚會還沒結束，支持者紛紛走人，急得邱議瑩悲情哭腔」，下方字幕顯示「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」，配合畫面甚至有空拍呈現台下觀眾走動離去現場以及台下留下不少空位暨堆疊多張紅色椅子情形，立法委員邱議瑩從台上傳來麥克風之溫情喊聲「（台語）咱晚會還沒結束、大家嘸離開、大家和咱站作伙、大家嘸離開」（邱議瑩所喊出之「大家嘸離開」聽起來很像「大家麥離開」之音調）。當邱議瑩喊「大家嘸離開」時，下方字幕又顯示「大家不要離開」，接續字幕呈現「晚會沒結束…邱議瑩哭腔喊"拜託別離開"民眾不甩」，畫面帶到高雄市長候選人陳其邁在台上與其他助選人一起舉手揮舞旗幟，節目製播者繼續稱「讓支持者留下繼續拚但中後段不給面子，紅色椅子被火速堆疊在一起，留下現場一堆便當」。現場記者依據觀察所得稱「我現在在現場，是說來這邊參加的民眾大概是有三萬人，但在陳其邁還在台上，還沒結束這場造勢活動的時候呢，台下的民眾已經走光光了」，不過畫面呈現台下仍有支持民眾揮舞旗幟。

2.因此，由上開系爭新聞畫面呈現內容，可知高雄市長候選人陳其邁造勢晚會畫面，鏡頭主要是在觀眾席後面往前拍攝舞台與觀眾活動，畫面中甚至有空拍呈現台下觀眾走動離去現場以及台下留下不少空位暨堆疊多張紅色椅子情形，立法委員邱議瑩從台上傳來麥克風之溫情喊聲「（台語）咱晚會還沒結束、大家嘸離開、大家和咱站作伙、大家嘸離開」，而邱議瑩所喊出之「大家嘸離開」聽起來很像

「大家麥離開」之音調。既然系爭新聞呈現造勢晚會台下觀眾走動離去現場以及台下留下不少空位暨堆疊多張紅色椅子情形，且立法委員邱議瑩說出「大家嘸離開」之前，還喊出「咱晚會還沒結束（台語）」，又邱議瑩所溫情喊出之「大家嘸離開」聽起來很像「大家麥離開」之音調，足以讓人聯想立法委員邱議瑩在台上面對造勢晚會尚未結束，發生觀眾陸續走離與留下不少空位暨堆疊多張紅色椅子情形，進而喊出很像「大家麥離開」音調之「大家嘸離開」，希望現場觀眾能繼續留下讓晚會活動熱情繼續。所以，系爭新聞以「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」主題內容，由主播配合畫面陳述「高雄市長候選人陳其邁昨天晚上回防大旗美舉辦造勢晚會，請來了邱議瑩主持，但是活動還沒有結束，支持者紛紛走人，留下了一堆的便當，邱議瑩急得在台上大打悲情牌，帶著哭腔，請大家留下來」，並非與事實不符。

3.再者，邱議瑩所喊出之「大家嘸離開」聽起來確實很像「大家麥離開」之音調，必須要重複多次聆聽細繹才得以確實分辨。況且，系爭新聞呈現造勢晚會台下觀眾走動離去現場以及台下留下不少空位暨堆疊多張紅色椅子情形，且立法委員邱議瑩說出「大家嘸離開」之前，還喊出「咱晚會還沒結束（台語）」之語，顯見立法委員邱議瑩所訴說之「大家嘸離開」，客觀上應有希望現場觀眾「大家不要離開」之意涵，此時系爭新聞畫面當邱議瑩喊「大家嘸離開」時，下方字幕又顯示「大家不要離開」，核與當時系爭新聞客觀上所呈現製播之情節相符。此外，本件係經民眾檢舉之案件，觀之民眾檢舉內容為「新聞台惡意把『沒有離開』的台語，報導成『不要離開』，顯然與台語母語教學精神背道而馳，而嚴重誤導民眾，應予裁罰，以正視聽」之語（原處分不可閱卷第1頁）。而查，同前所述，邱議瑩所喊出之「大家嘸離開」聽起來確實很像「大家麥離開」之音調，必須要重複多次聆聽細繹才得以確實分辨

，另立法委員邱議瑩所訴說之「大家嘸離開」，客觀上應有希望現場觀眾「大家不要離開」之意涵，核與「大家麥離開」之台語意相近。更何況，復經本院就原告所提本院卷第35頁甲證1光碟中與本案違規事實相關之錄影畫面勘驗內容「針對高雄市長候選人陳其邁造勢晚會邱議瑩喊『大家麥離開』之中天新聞台電視頻道新聞內容，新聞畫面播出民進黨立法委員趙天麟之受訪評論內容為『民眾捨不得離開，在這個地方她（指邱議瑩）很感動，就略帶哽咽的表達說很謝謝大家都沒有離開，攏嘸走，網友他可能拍到就是活動結束之後，用了一個很模糊的聲音，講說邱議瑩委員似乎有提到說大家麥走（台語）等等，那都無關宏旨』」等語，可見連同黨立法委員都認為台語之「嘸走」、「麥走」，對他們而言都是同一語意（不管是感動地感謝觀眾所說出或是希望觀眾繼續留在現場所說出）。故而檢舉內容系爭新聞稱「新聞台惡意把『沒有離開』的台語，報導成『不要離開』，顯然與台語母語教學精神背道而馳，而嚴重誤導民眾」云云，尚難採認。

4.再按為落實新聞言論自由之保障，媒體工作者就有關涉及公共利益事務之報導，如能證明為真實，或主要事實相符，不必責其陳述與真實分毫不差，或雖不能證明言論內容為真實，但依其所提證據資料，足認其有相當理由確信為真實者；或言論屬意見表達，如係善意發表，對於可受公評之事，而為適當之評論者，不問事實之真偽，均難謂係不法侵害他人之權利，最高法院106年度台上字第2652號判決要旨可供參考。又經本院勘驗原告所提本院卷第35頁甲證1光碟之107年11月12日中天新聞頻道1800晚間新聞畫面主要勘驗內容為；『高雄中天新聞』之新聞節目，畫面開始於高雄市長候選人陳其邁造勢晚會歌聲『（台語）手牽手、心連心，我們站作伙』，接著播出與原處分可閱卷第1頁乙證1光碟之本院勘驗筆錄相同內容。播出時間2分47秒時，針對高雄市長候選人陳其邁造勢晚會邱議瑩喊『

大家麥離開』之中天新聞台電視頻道新聞內容，新聞畫面播出民進黨立法委員趙天麟之受訪評論內容為『民眾捨不得離開，在這個地方她（指邱議瑩）很感動，就略帶哽咽的表達說很謝謝大家都沒有離開，攏嘸走，網友他可能拍到就是活動結束之後，用了一個很模糊的聲音，講說邱議瑩委員似乎有提到說大家麥走（台語）等等，那都無關宏旨』，趙天麟受訪時下方字幕帶上『趙天麟幫澄清！邱議瑩意思"大家都沒離開"』。節目製播者稱『趙天麟替邱議瑩澄清，表示（邱議瑩）委員當時是因為太感動，而且內容應該是這樣』，而播出註明『綠營版本』造勢畫面邱議瑩喊聲「（台語）阮晚會要結束，大家嘸離開，大家和咱站一起，這是感動的晚上，大家跟其邁作伙拚，大家嘸離開」，下方字幕配合帶上『台語解讀錯誤？大家"麥"離開."嘸"離開』。節目製播者稱『網友解讀邱議瑩講的是大家麥離開，綠營解釋她是在講大家攏嘸離開。到底哪個是正確，本人卻不願意正面回應』，接著畫面帶到邱議瑩正要搭乘座車離去時，在場記者採訪邱議瑩問『外界對你的批評會不會覺得…不是事實』，邱議瑩聽到卻微笑沒回答即關上車門。節目製播者復稱『再看畫面，台上還再講話，在場民眾忙著收椅子紛紛散場，到底是麥離開還是攏嘸離開（台語），大家心裡或許都能各自解讀』，畫面配合顯示造勢場上台上候選人與助選員正在歌唱，台下觀眾有人還留在現場搖動旗幟，有人正要離開，下方字幕配合帶上「邱議瑩哭腔吶喊…網瘋傳"大家麥離開"」（見本院勘驗筆錄）。可見就系爭新聞之播送，原告另於當日107年11月12日晚間播出「1800晚間新聞」節目時，增加播出候選人陳其邁當時競選辦公室發言人民進黨籍趙天麟立委及當事人邱議瑩立委之訪談畫面，而將兩種不同版本之說法（即「大家麥（不要）離開」及「大家嘸（沒有）離開」），突顯「到底是麥離開還是攏嘸離開（台語），大家心裡或許都能各自解讀」之內容，供民眾做報導內容之檢討

，更是讓民眾得以提供評論、批評而形成參與選舉、決定投票行為之真正意見，即可認系爭新聞之播送，依原告所提證據資料，足認其有相當理由確信為真實，且係可受公評之事，而呈現客觀事實與新聞評論內容之呈現，這也是健全及落實民主之內涵，即原告並無違反事實查證原則

（五）原告之中天新聞台播出系爭新聞並無損害公共利益：

1.本件之公共利益，就是新聞自由與民眾得以接近使用新聞資訊並判斷新聞真實性之權利或利益。新聞自由之真實意涵，是在保障新聞媒體的獨立及完整性，以維持新聞媒體的自主性，使其能提供未被政府控制或影響的資訊、意見及娛樂，以促使民眾對政府及公共事務的關心，並進而引起公眾討論，進而善盡監督政府的功能。為能讓閱聽大眾可以透過新聞媒體獲得更多資訊以促使民眾對政府及公共事務的關心，並進而引起公眾評論，新聞媒體在資訊的接近取得方面，應比一般基於言論自由享有更多的保障，並如要真正讓新聞媒體發揮監督政府之功能，新聞媒體需有免於國家干預的外部自主性，以使新聞媒體輾於淪為政治利益的工具，使其真正成為社會公器，更得以使新聞媒體能提供未被政府控制或影響的資訊、娛樂及意見供一般大眾接近使用，促進資訊多元化與不同意見的充分交換機會（參見前司法院大法官林子儀教授所著期刊「新聞自由的意義及健全之道」，律師通訊第166期）。故而，新聞自由與民眾得以接近使用新聞資訊並判斷新聞真實性之權利或利益係一體兩面，有完整之新聞自由，民眾方得享有不受到政府拘束、完全開放的新聞資訊，目的是發揮監督政府、防止政府濫權之功能。

2.經查，本件明顯就是選舉造勢活動之兩大黨競爭相關政治新聞報導。系爭新聞播出的時間點，就是高雄市長選舉活動如火如荼展開的期間，民進黨除為執政黨外，在此之前民進黨已經在高雄市○○○○○段時間，國民黨籍韓國瑜擔任高雄市長候選人，加強高雄市區造勢活動，每場造勢

活動人數越來越多，支持者越加熱烈，對執政黨更形成壓力，因此當時民進黨籍候選人陳其邁競選陣營與國民黨籍韓國瑜競選陣營間特別在意造勢活動之支持人數，畢竟造勢活動參加觀眾人數很有可能代表選票之數量。系爭新聞之播出內容，強調候選人陳其邁造勢活動可能沒有國民黨籍候選人造勢活動人數來的可觀，明顯地必須由主持人即立法委員邱議瑩不斷以柔情喊話（即系爭新聞所指悲情哭腔）引發選舉活動群眾熱情，事實上就是藉著引發選舉活動群眾熱情提高候選人陳其邁支持度已贏得選舉。然而，系爭新聞畫面所呈現的場景，觀眾陸續走離與留下不少空位暨堆疊多張紅色椅子情形，不管主持人邱議瑩所喊是「大家麥離開」抑或「大家嘸離開」，均無法掩蓋當天候選人陳其邁造勢活動並無可觀參加人數之事實。系爭新聞之內容，應該是在強調候選人陳其邁支持人數已不復以往民進黨在高雄市必勝選舉應該有的人數，突顯新聞播送表達出民眾對執政黨及高雄市長期民進黨執政之不滿，而由閱聽大眾得以獲取此等資訊做出應該有的政治判斷，這才是真正系爭新聞播出內容所欲發揮監督政府、制衡政府之功能。換言之，系爭新聞之呈現，可以讓選民獲得造勢活動之資訊，選民才有可能做出比較正確之投票決定。另外，系爭新聞播出主播陳述「陳其邁回防大旗美舉辦造勢晚會，請來了邱議瑩主持，但是活動還沒有結束，支持者紛紛走人，留下了一堆的便當，邱議瑩急得在台上大打悲情牌，帶著哭腔，請大家留下來，但是民眾還是毫不留情面的紛紛散去」；節目製播者繼續稱「讓支持者留下繼續拚但中後段不給面子，紅色椅子被火速堆疊在一起，留下現場一堆便當」；以及現場記者依據觀察所得稱「我現在在現場，是說來這邊參加的民眾大概是有三萬人，但在陳其邁還在台上，還沒結束這場造勢活動的時候呢，台下的民眾已經走光光了」之「民眾走光光」等內容，顯然係藉由現場觀眾陸續走離之客觀情況，強調候選人陳其邁支持人數

已不復以往民進黨在高雄市必勝選舉應該有的人數，突顯新聞播送表達出選民對執政黨及高雄市長期民進黨執政之不滿，由閱聽大眾得以獲取此等資訊做出應該有的政治判斷，甚至表達換人做做看之政治投票抉擇意向，故而系爭新聞並無損害公共利益之疑慮。況且，系爭新聞之播送均配合畫面作文字陳述，現今之閱聽大眾更會透過網路或其他媒體求證，應不會受到系爭新聞所示為能突顯不具可觀人數之「民眾還是毫不留情面的紛紛散去」、「民眾走光光」誤導，即應不會導致如被告裁處書所稱混淆訊息影響力、損及媒體之公正與公信力之結果。最後，本件系爭新聞既係選舉造勢活動之兩大黨競爭相關政治活動報導，所欲呈現支持人數多寡，藉由現場採訪畫面做綜合背景評論，核與「無中生有」之假新聞明顯不一致，此等造勢活動支持觀眾人數多少透露之明確意涵，應為執政者得民心或不得民心，而不是強調以造勢人數多寡定選舉輸贏，被告就系爭新聞之裁罰，就有干預新聞報導所強調支持人數多寡之嫌，支持民眾與不支持民眾仍然可以透過不同電視頻道與其他傳播媒體提供之新聞素材，對系爭新聞表彰之內容或立場做客觀判斷及評論，被告裁處書所言系爭新聞不當影響觀眾資訊接收權利、損及閱聽眾視聽權益、並以損及公共利益云云，即與事實不符，尚難採認。

六、從而，系爭新聞內容不符合衛廣法第27條第3項第4款規定「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」之情形，原處分以原告經營之中天新聞台107年11月12日12時「1200午間新聞」節目，於12時55分許播出系爭新聞，違反事實查證原則致損害公共利益，違反衛星廣播電視法第27條第3項第4款，而依同法第53條第2款規定，以原處分對原告裁處罰鍰20萬元，尚有違誤，原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。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，經本院審核後，或與本案爭點無涉，或對於本件判決結果不生影響，爰無庸一一再加論述；另被告聲請勘驗乙證7（

本院卷第169頁）之其他2新聞台之晚會錄影光碟部分，因此等錄影資料非原處分裁罰之依據資料，為被告所自承，故本件無須再予以勘驗，爰併敘明。

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

中　　華　　民　　國　　108　　年　　12　　月　　24　　日

行政訴訟庭　法　官　范智達

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，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本），逾期未提出者，勿庸命補正，即得依行政訴訟法第245條第1項規定以裁定駁回。上訴理由應表明關於原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　12　　月　　24　　日

書記官　蔡凱如