

落實事實查證及公平原則



弦律法律事務所

執業律師 盧于聖

個人介紹



學歷

- 國立臺灣大學法律系學士
- 國立臺灣大學社會系學士
- 國立臺灣大學法律系刑法組碩士

專業領域

- 證券交易法：財報不實、公司舞弊、操縱股價、內線交易
- 證券投資信託及顧問法：違法代操、特別背信
- 銀行法：違法吸金、特別背信、詐貸
- 運動經紀與運動產業
- 傳播法：代理國家通訊傳播委員會之行政訴訟案件

大綱

事實查證原則之重要性

事實查證原則之法律規範

公平原則與事實查證原則之交錯

事實查證原則之重要性？

國家通訊傳播委員會之裁罰統計

公開類
月報

次月15日前編報

編製機關 國家通訊傳播委員會
表號 11042-05-01

廣播電視內容裁處件數及金額統計

中華民國110年

單位：件、元

違法事實	總計		無線廣播事業		無線電視事業		衛星廣播電視事業	
	裁處件數	裁處金額	裁處件數	裁處金額	裁處件數	裁處金額	裁處件數	裁處金額
總計	143	24,281,000	50	51,000	15	5,250,000	78	18,980,000
妨害兒童或少年身心健康	4	2,800,000	—	—	—	—	4	2,800,000
妨害公共秩序或善良風俗	1	500,000	—	—	1	500,000	—	—
違反節目分級處理辦法	10	1,600,000	—	—	2	800,000	8	800,000
節目與廣告未區分	103	12,627,000	44	27,000	8	2,600,000	51	10,000,000
廣告超秒	10	2,624,000	6	24,000	—	—	4	2,600,000
製播新聞違反事實查證原則致損害公共利益	1	400,000	—	—	—	—	1	400,000
其他	14	3,730,000	—	—	4	1,350,000	10	2,380,000

填表

審核

業務主管人員

機關首長

民國111年 1月18日 編製

主辦統計人員

資料來源：國家通訊傳播委員會電臺與內容事務處根據實際裁處資料編製。

填表說明：本表編製1式3份，1份送行政院主計總處，1份送主計室，1份自存。本統計未扣除行政院訴願決定撤銷原處分之案件。

國家通訊傳播委員會之裁罰統計

公開類
月報 次月15日前編報

編製機關 國家通訊傳播委員會
表號 11042-05-01

廣播電視內容裁處件數及金額統計

中華民國112年

單位：件、元

違法事實	總計		無線廣播事業		無線電視事業		衛星廣播電視事業	
	裁處件數	裁處金額	裁處件數	裁處金額	裁處件數	裁處金額	裁處件數	裁處金額
總計	52	16,218,000	9	18,000	4	600,000	39	15,600,000
妨害兒童或少年身心健康	2	1,200,000	—	—	—	—	2	1,200,000
妨害公共秩序或善良風俗	4	609,000	1	9,000	3	600,000	—	—
違反節目分級處理辦法	—	—	—	—	—	—	—	—
節目與廣告未區分	33	10,209,000	7	9,000	1	—	25	10,200,000
廣告超秒	1	—	1	—	—	—	—	—
製播新聞違反事實查證原則致損害公共利益	5	2,600,000	—	—	—	—	5	2,600,000
其他	7	1,600,000	—	—	—	—	7	1,600,000

填表

審核

業務主管人員

機關首長

民國113年 1月11日 編製

主辦統計人員

資料來源：國家通訊傳播委員會電臺與內容事務處根據實際裁處資料編製。

填表說明：本表編製1式3份，1份送行政院主計總處，1份送主計室，1份自存。本統計未扣除行政院訴願決定撤銷原處分之案件。

國家通訊傳播委員會之裁罰統計

公開類
月報

次月15日前編報

編製機關 國家通訊傳播委員會
表號 11042-05-01

廣播電視內容裁處件數及金額統計

中華民國111年 1至12月

單位：件、元

違法事實	總計		無線廣播事業		無線電視事業		衛星廣播電視事業	
	裁處件數	裁處金額	裁處件數	裁處金額	裁處件數	裁處金額	裁處件數	裁處金額
總計	93	13,783,000	43	183,000	5	2,000,000	45	11,600,000
妨害兒童或少年身心健康	13	2,290,000	10	90,000	—	—	3	2,200,000
妨害公共秩序或善良風俗	2	1,000,000	—	—	2	1,000,000	—	—
違反節目分級處理辦法	5	600,000	—	—	—	—	5	600,000
節目與廣告未區分	54	6,069,000	28	69,000	2	800,000	24	5,200,000
廣告超秒	5	24,000	5	24,000	—	—	—	—
製播新聞違反事實查證原則致損害公共利益	4	2,400,000	—	—	—	—	4	2,400,000
其他	10	1,400,000	—	—	1	200,000	9	1,200,000

填表

審核

業務主管人員

機關首長

民國112年 1月12日 編製

主辦統計人員

資料來源：國家通訊傳播委員會電臺與內容事務處根據實際裁處資料編製。

填表說明：本表編製1式3份，1份送行政院主計總處，1份送主計室，1份自存。本統計未扣除行政院訴願決定撤銷原處分之案件。

國家通訊傳播委員會之裁罰統計



報導內容之社會敏感性

事實查證原則之法律規範

法律條文基本架構

廣播電視法第2條第1款與第2款

廣播是**無線電進行聲音之播送**，以供公眾收聽

電視是**無線電進行視訊之播送**，以供公眾收視、聽

衛星廣播電視法第2條第1款

衛星廣播電視是**利用衛星進行聲音或視訊信號之播送**，
以供公眾收聽或收視

法律條文基本架構

廣播電視法

規範對象為**無線廣播電台**與**無線電視台**

衛星廣播電視法

規範對象為**有線電視台**

法律條文基本架構

衛星廣播電視法第27條第3項第4款

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**

衛星廣播電視法第53條第2款

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。

法律條文基本架構

廣播電視法第21條第3款

廣播、電視節目內容，不得有下列情形之一：……三、**妨害公共秩序或善良風俗**

廣播電視法第43條第1項第2款

有下列情形之一者，電視事業處**新臺幣20萬元以上200萬元以下罰鍰**；**廣播事業處新臺幣9000元以上9萬元以下罰鍰**：……二、播送節目或廣告，**違反第21條第2款、第3款規定**或第32條準用第21條第2款、第3款規定者。

思考問題一：有線與無線電視台不同調？

行政罰法第4條

違反行政法上義務之處罰，以**行為時之法律或自治條例有明文規定者為限**



相較衛星廣播電視法，廣播電視法並未明文規定，無線電視台違反事實查證原則之裁罰要件與效果，依**行政罰之法定原則**，國家通訊傳播委員會不得裁罰？

思考問題一：有線與無線電視台不同調？

臺北高等行政法院地方庭112年度簡字第127號判決：

「系爭節目在有查證困難之情況下，仍以上開手法公開播送，危害社會一般人所信守之倫理及道德觀念，妨害善良風俗亦屬明確。被告參考諮詢會議之意見，本於依法獨立行使其認定事實、適用法律之職權，審議認定原告違反廣播電視法第21條第3款規定，於法自無不合……」

思考問題一：有線與無線電視台不同調？

廣播電視法並未明文規定，與事實查證原則相關之裁罰要件與效果，但**無線電視台公開播送未踐行事實查證之內容，若妨害社會一般人之倫理與道德觀念，則符合廣播電視法第21條第3款之要件，國家通訊傳播委員會得裁罰，而不違反行政罰之法定原則！**

違反事實查證原則之構成要件

衛星廣播電視法第27條第3項第4款

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**

構成要件：新聞

新聞

單純傳播具體之客觀事實

評論

對特定事項與議題表述主觀價值與意見

構成要件：新聞

臺北高等行政法院109年度訴字第448號判決：

「經勘驗本件新聞節目後，其內容主要在於傳述、報導事實，與意見發表或評論容有不同，蓋意見與評論摻雜有發表言論者個人主觀之看法與感受，而針對個別事件本應容許多元不同之聲音，藉由言論市場之自由溝通與意見交換，方得促進政治民主與社會之健全發展，故難謂有虛偽不實可言」

構成要件：新聞

新聞

屬於事實查證原則之適用範圍

評論

不屬於事實查證原則之適用範圍

思考問題二：新聞與評論相互糾纏？

政論節目結合新聞與評論，傳播具體事實，同時表述主觀價值與意見，是否還屬於衛星廣播電視法第27條第3項第4款規定之「新聞」？

思考問題二：新聞與評論相互糾纏？

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

本辦法用詞，定義如下：……五、**新聞節目**：指以事實為基礎之新聞報導、評論或其他形式之節目

廣播電視法施行細則第13條第1項前段

……**新聞節目**，指以事實為基礎之新聞報導、評論或其他形式之節目

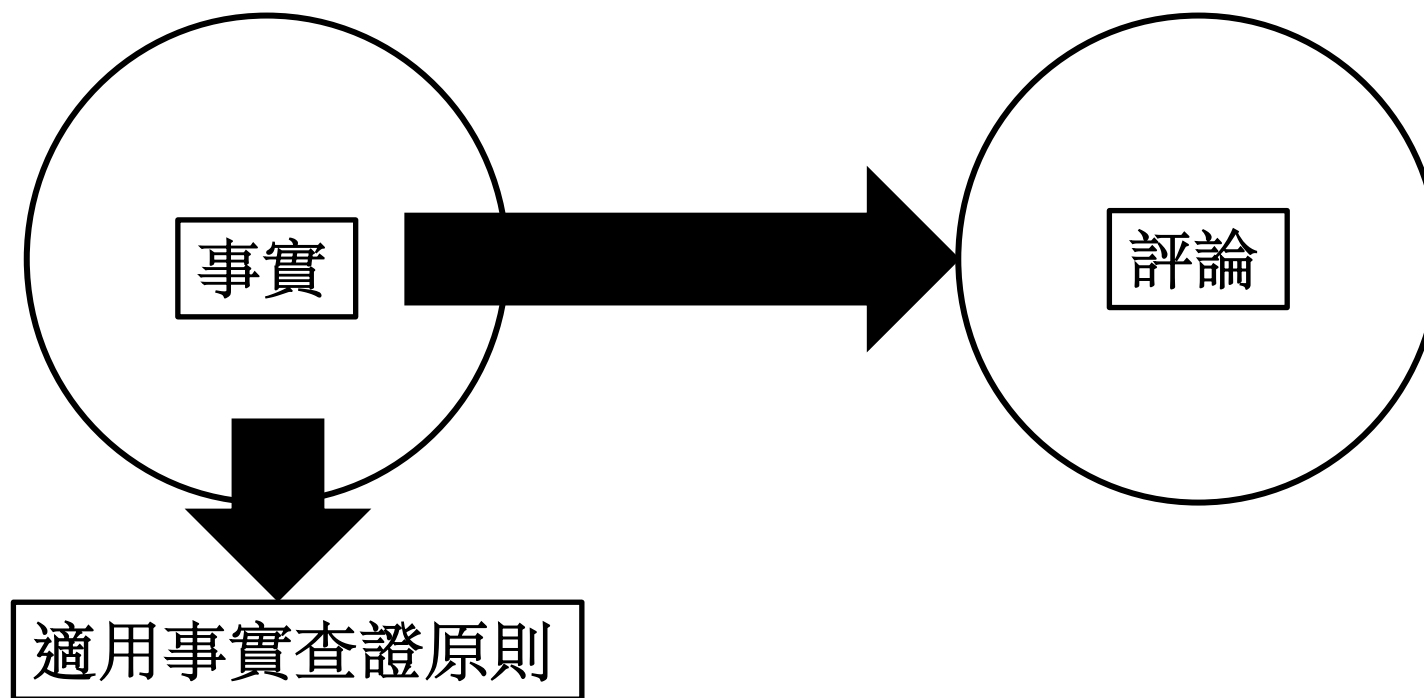
思考問題二：新聞與評論相互糾纏？

最高行政法院110年度上字第115號行政判決：

「依前述衛廣法第27條第2項、第3項第4款規定之脈絡及其立法理由，以及同法第2條第10款節目之定義及管理辦法第2條第5款新聞節目之定義可知，**衛廣法第27條第3項第4款所稱之『製播新聞』為製播新聞節目，而新聞節目係指以事實為基礎之新聞報導、評論或其他形式之節目，因此，製播以事實為基礎之新聞報導、新聞評論或其他形式之節目，俱屬製播新聞之範疇，均有衛廣法第27條第3項第4款規定之適用**」

思考問題二：新聞與評論相互糾纏？

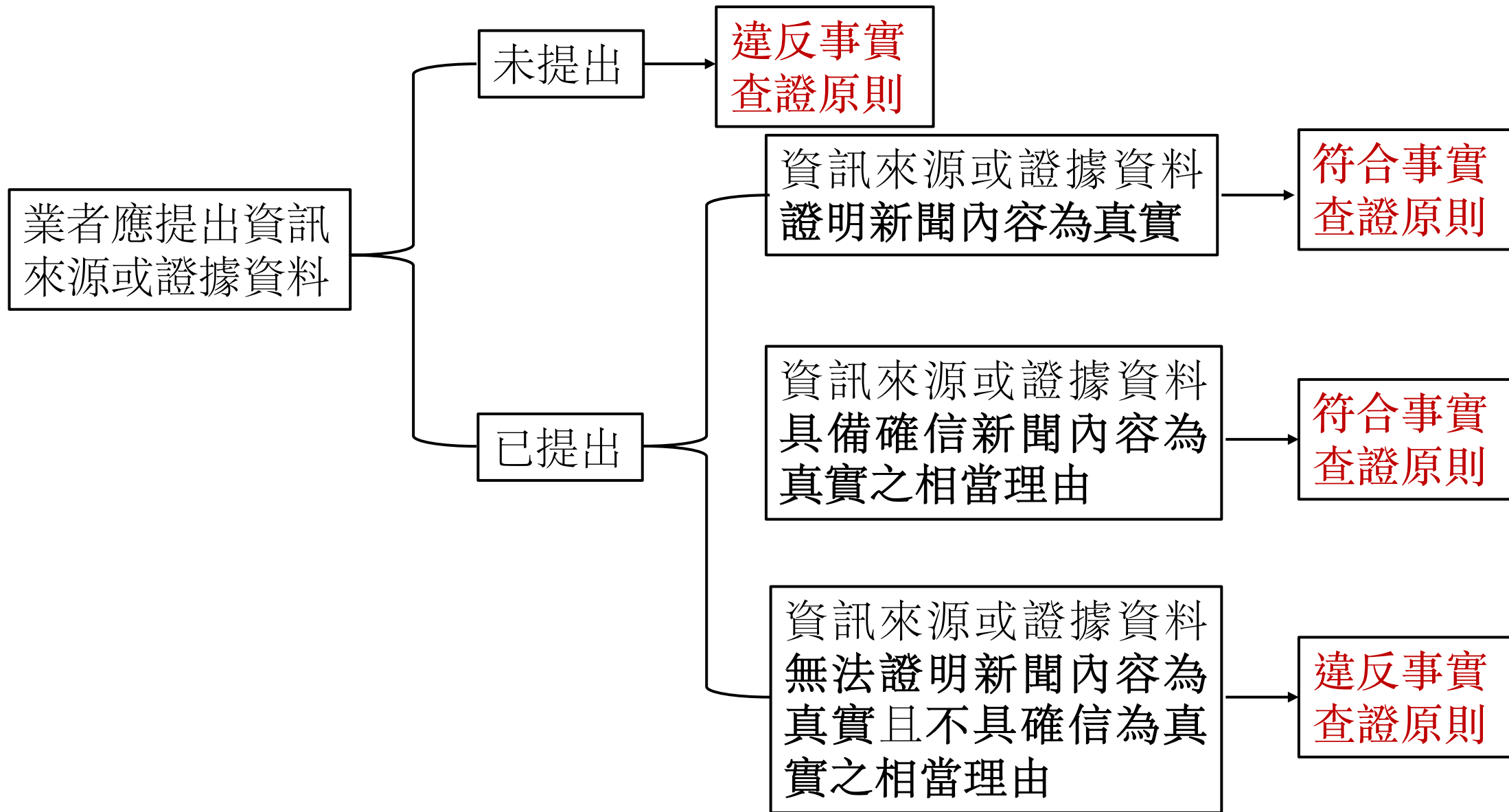
新聞節目



構成要件：事實查證原則

衛星廣播電視法第27條第3項第4款之立法理由：合理確信

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**



構成要件：事實查證原則

詮釋特定畫面為主之新聞

事實與意見評論交錯之新聞

受訪者或來賓陳述為主之新聞

構成要件：事實查證原則

共通審查要素：是否直接向當事人求證或現場訪查？

臺北高等行政法院108年度訴字第1131號判決：

臺北高等行政法院111年度訴字第843號行政判決：

構成要件：事實查證原則

共通審查要素：是否已避免單一消息來源，並向第三方或多方查證，確保消息來源之可信度？

臺灣臺北地方法院108年度簡字第253號行政：

臺北高等行政法院109年度訴字第942號行政判決：

構成要件：事實查證原則

共通審查要素：「鏡面標題與文字」以及「主播與記者旁白之注意事項」

是否已參考政府機關之公開資訊、數據或新聞稿？

是否已參考客觀資料或數據？

是否已採訪當事人或第三方，或使用多方交叉採訪確認消息來源之真實性？

是否已參考已說明消息來源之第三方新聞報導？

是否使用無效之提醒或警告用語，規避事實查證義務？

構成要件：事實查證原則

詮釋特定畫面為主之新聞

新聞呈現方式是針對特定畫面或影像進行報導，業者應先就畫面或影像之存在踐行事實查證，若確認畫面、影像真實存在或確信其真實存在，則應再進一步區別，當業者對畫面或影像表達評論，並非事實查證原則之適用範圍，但如果藉由畫面影像再進一步陳述具體事實，則應踐行事實查證

構成要件：事實查證原則

詮釋特定畫面為主之新聞，有下列特殊審查要素：

特定畫面或影像是否真實存在，還是捏造或拼湊後之成品？

特定畫面或影像是否由攝影記者至現場親自拍攝或連線直播？

特定畫面或影像若由第三人向業者提供，則業者應確認提供者之身份，並詢問特定畫面或影像之取得方式、拍攝時間與地點

業者是否已就特定畫面或影像，比對客觀資料，並評估畫面呈現之資訊，是否具備合理性？

構成要件：事實查證原則

事實與意見評論交錯之新聞

新聞呈現方式是事實與意見評論混合，應先區別「個別段落」傳達內容之性質，如為陳述具體事實，業者應踐行事實查證，若屬意見評論，則非事實查證原則之適用範圍

構成要件：事實查證原則

受訪者或來賓陳述為主之新聞

新聞呈現方式是業者採訪受訪者或提供來賓發言之機會，若受訪者或來賓陳述具體事實，或基於具體事實而表達評論，則業者應就涉及具體事實之部分，踐行事實查證

構成要件：事實查證原則

受訪者或來賓陳述為主之新聞，有下列特殊審查要素：

業者應檢視「受訪者/節目來賓之陳述內容」外，還應著重「採訪者/主持人之詢問與回應方式」

「受訪者/節目來賓之陳述內容」，是否已**參考政府機關之公開資訊、數據或新聞稿**？

「受訪者/節目來賓之陳述內容」，是否已**參考客觀資料或數據**？

構成要件：事實查證原則

受訪者或來賓陳述為主之新聞，有下列特殊審查要素：

「受訪者/節目來賓之陳述內容」，是否有辦法交代得客觀檢證之消息來源，還是單純仰賴不具名的匿名爆料，卻未提出任何資料或第三方說法？

「採訪者/主持人之詢問與回應方式」，是否就「受訪者/節目來賓之陳述內容」，即時追訪或提問，還是放任受訪者與節目來賓陳述，甚至與之唱和？

思考問題三：事實查證是否得事後補正？

踐行事實查證原則之時點，應為**新聞製播「之前」**，因資訊傳播快速，當不實資訊一出現，即產生後續損害公共利益之情形，**當衛星廣播電視事業於新聞製播後，始進行事後查證或滾動式修正，並不影響其未踐行事實查證原則**

構成要件：損害公共利益

廣播電視法第1條：立法目的

為促進廣播、電視事業之健全發展，維護媒體專業自主，保障**公眾視聽權益**，增進**公共利益與福祉**，維護**視聽多元化**

衛星廣播電視法第1條：立法目的

- 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

構成要件：損害公共利益

「公眾視聽權益」作為基本前提

廣播電視法與衛星廣播電視法第1條立法目的，立法者已預設「公眾視聽權益」為應保障之權利，依照行政法院的詮釋，**未經查證之新聞無法提供正確客觀之訊息，影響閱聽眾獲取正確資訊之權利，讓閱聽眾持續傳播不正確之資訊外，並影響閱聽眾之認知結構**



公眾視聽權益之內涵較模糊，應進一步說明，未經事實查證之新聞，會如何影響閱聽眾認知或妨礙其參與公共事務之公共性論述

構成要件：損害公共利益

「公共性」作為具體理由

損害公共利益之核心應聚焦於公共性，如果新聞未經事實查證，無法推論出公眾事務受到影響，至多反映出閱聽眾對於新聞價值之個人品味或媒體識讀程度，則未損害公共利益

損害公共利益之危險，不應著重損害單一個人、組織或機構之社會聲譽，否則僅屬於單純妨害名譽之案件

構成要件：損害公共利益

「公共性」之具體類型

選舉活動
公平性

未經查證之新聞於接近選舉活動時播送，並影射特定政黨有介入選舉或干預選民認知之具體行為，涉及民主政治議題而影響選舉活動與選務公平性

構成要件：損害公共利益

「公共性」之具體類型

客觀執行 公權力

未經查證之新聞指摘政府機關之具體行為，未依法正當執行公務或未恪守行政中立，則涉及閱聽眾對政府客觀執行公權力之信賴，而影響閱聽眾參與公共事務之認知

構成要件：損害公共利益

「公共性」之具體類型

防疫政策

未經查證之新聞指摘政府機關之具體防疫措施，或未正確理解疫情發展，則涉及閱聽眾如何認知疫情，而影響閱聽眾配合防疫措施之意願與情緒，而有進一步損傷公眾健康之風險

公平原則與事實查證原則之交錯

法律條文基本架構

衛星廣播電視法第27條第2項

製播新聞及**評論**，應注意事實查證及**公平原則**

衛星廣播電視法未規定違反公平原則的罰則

公平原則基本內涵

立場觀點多元

不同立場觀點的報導時間相當

併陳不同意見

受訪者與閱聽眾應有平等近用機會

公平原則與事實查證原則的關係

公平原則不等於事實查證原則

「事實查證原則」與「公平原則」為不同之概念，前者涉及業者只要經由確實之事實查證程序，依查證結果有相當理由可確信為真實，縱使製播內容與客觀事實未相符，仍未違反事實查證原則。而「公平原則」則是指媒體業者因使用電波頻譜之公共資源，故負有為公共利益服務之責，對其製播之新聞及評論節目，應給予不同意見呈現之合理機會，供閱聽者自行決定，而非僅單方面報導某一意見或觀點

（臺北高等行政法院109年度訴字第560號行政判決）

公平原則與事實查證原則的關係

違反公平原則不等於違反事實查證原則

新聞涉及客觀事實之部分，適用事實查證原則，但涉及主觀評論之部分，至多適用公平原則。業者製播之新聞未能衡平報導，而未符合公平原則，如果作為衛星廣播電視法第27條第3項第4款、第53條第2款之裁罰理由，就是擴張處罰行為至違反公平原則之行為，已逸脫衛星廣播電視法第27條第3項第4款、第53條第2款之文義範圍，違反行政罰之法定原則

（臺北高等行政法院109年度訴字第560號行政判決）

公平原則與事實查證原則的關係

踐行公平原則不等於合乎事實查證原則

媒體業者應遵守「事實查證」與「平衡報導」兩項不同原則，並不會因採取平衡報導後，即免除其事實查證義務

（臺北高等行政法院111年度訴字第843號行政判決）

謝謝聆聽
歡迎討論交流