最　高　行　政　法　院　判　決

110年度上字第115號

上　訴　人　中天電視股份有限公司

代　表　人　廖麗生

訴訟代理人　陳少璿　律師

被 上訴 人　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，上訴人對於中華民國109年12月2日臺北高等行政法院109年度訴字第448號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人代表人由潘祖蔭變更為廖麗生，業據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、上訴人經營之中天新聞台於民國108年6月24日23時38分許播送「新聞龍捲風」節目（下稱系爭節目），播送「管區敲門問"幾人去新竹造勢"龍介仙：韓家軍手機都被掌握！」，並連線臺南市議員謝龍介，節目中謝龍介提及：「然後它所有接受到你，服務到你，所有大哥大的訊號，全部被他們接收了。」「他都有了，所以他知道。」「所以他們現在幾乎掌控到，國家機器已經掌握到所有參加韓國瑜造勢的人，是哪一些人了。」「一清二楚」「他這種手法，他要怎麼去操弄，你每一場都有參加，你有在做，我是不是給你查稅，要不然為什麼有的人以前挺韓國瑜，現在改挺蔡英文。」等內容，節目主持人戴立綱並附和稱：「行政院現在這時候已經開始變成是東廠了，所有臺灣的軍警情特都已經開始動員

了」「所以也就是說連號碼他都知道，誰擁有這個，他都知道。」「所以網路警察把這個部分，全部抓得清清楚楚了。」「連這些人都把它算計得清清楚楚了」等。被上訴人依前述系爭節目播送之相關內容，標題文字、來賓言論及主持人附和語句之連貫意義整體檢視，認有明顯指涉國家侵害人民自由，影響公眾參與政治事務之認知或判斷，對公共利益造成負面影響，節目內容有違反衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第27條第3項第4款規定之事實查證原則，並依同法第53條第2款規定，以109年2月24日通傳內容字第10800461000號裁處書（下稱原處分）裁處上訴人罰鍰新臺幣（下同）60萬元。上訴人不服，提起行政訴訟，並聲明：撤銷原處分。經原審判決駁回，乃提起本件上訴。

三、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯均引用原判決所載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

(一)言論自由為憲法第11條明文保障之基本權利，國家應給予最大限度維護，惟為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益保護，法律尚非不得對言論自由依其傳播方式為合理限制（司法院釋字第509號解釋意旨參照）。以廣播及電視方式表達意見，固為憲法第11條保障言論自由範圍，惟廣播電視無遠弗屆，對社會具廣大深遠影響，故享有傳播自由者，仍應基於自律觀念善盡其社會責任，不得有濫用自由，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，國家自得依法限制（司法院釋字第364號解釋理由書參照）。是衛廣法第27條第3項第4款、第53條第2款規定，就製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益者，處以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。而上訴人亦有自行訂定「新聞性政論節目製播準則」，為其製播節目之真實性所檢視遵循。

(二)上訴人自承係因訴外人邱垂昌於「韓國瑜粉絲後援會」臉書粉絲團，發表「怪怪的，居然有管區警察到家裡來關切，問

我30號新竹場子要帶多少人去」等言論（下稱系爭臉書發文），經上訴人電視台製作人瀏覽「韓國瑜粉絲後援會」後而知悉，中天新聞台遂於108年6月24日23時38分許播送系爭節目時，以「管區敲門問"幾人去新竹造勢"龍介仙：韓家軍手機都被掌握！」為節目標題，製播系爭節目內容，節目中並連線臺南市議員謝龍介，且有謝龍介於節目中所提及之言論及戴立綱附和之言論等情。依上開系爭節目播送之整體內容觀之，足見系爭節目意在透過邱垂昌於網路社群媒體上系爭臉書發文之言論，加以該次節目來賓謝龍介之說明，指摘國家公權力經由蒐集特定候選人支持者之手機發送及接收基地台之位置，藉以掌控民眾之行蹤及支持特定候選人之意向等。而系爭節目內容所提及者，不論邱垂昌之「系爭臉書發文」或謝龍介之「手機數位足跡」等言論，客觀上均係可受公評之事，應足堪事後檢證者。對此，上訴人於製播新聞時，自應遵循衛廣法第27條及其自行訂定之新聞性政論節目製播準則第1、4、5點之規範，善盡其事實查證之責任。準此：

1. 關於邱垂昌系爭臉書發文，支持特定候選人之意向及自稱因欲出席6月30日韓國瑜新竹場之造勢大會而遭警方關切一事，係任何人均得透過瀏覽上開網路留言而得悉。又邱垂昌遭警方關切之緣由，上訴人所屬記者曾致電當地派出所，向新竹縣政府警察局橫山分局秀湖派出所（下稱秀湖派出所）之員警求證，經警方表示：派出所確有派員探訪，然純粹為瞭解造勢場地周邊交通規劃，才派員了解，並無他意等情。從而，可見上訴人明知邱垂昌自稱因準備參與造勢大會遭警關切一事，係因警方欲事先瞭解參與造勢大會之韓國瑜粉絲後援會民眾人數，以預先作場地交通動線安排，與國家機器透過公權力蒐集民眾手機通聯基地台位置等資訊無涉。然綜觀系爭節目主持人與謝龍介之對話譯文，不僅無任何平衡報導，甚至任令主持人唱和謝龍介發表之言論，穿鑿附會指述臺灣軍警情特都已動員起來，透過蒐集民眾手機發話基地台

位置及申辦門號者之個資，嚴密掌控出席韓國瑜造勢大會民眾之人數與身分，並依此操弄選情，此等對話明顯指涉國家機關未嚴守行政中立，違法侵害人民自由，實屬對政府機關嚴厲之指控，足以影響公眾對政府執行公權力之信賴，及參與政治事務之認知或判斷，對公共利益顯已造成負面影響甚明。上訴人徒以民眾藉由系爭節目內容得了解手機數位足跡、個人資料隱私曝露之風險，促進民眾科普認知與思辯，認系爭節目無致生損害公共利益云云，難認有理。

2. 關於謝龍介指控國家行政機關濫權違法蒐集民眾通信紀錄乙事，憲法第12條秘密通訊自由，乃憲法保障隱私權之具體態樣之一，為不可或缺之基本權利，國家僅在確保國家安全、維護社會秩序必要，符合法定之實體及程序要件，始得核發通訊監察書，對人民之秘密通訊為監察（通訊保障及監察法第2條、第5條及第7條參照）。是針對謝龍介指控一事，上訴人稍加查詢相關規定，應不難得知在通訊監察相關法令制度已臻完備之時空背景下，其言論實屬匪夷所思，而有進一步查證之必要。又對於謝龍介陳稱消息來源係來自未具名檢調單位友人告知一情，上訴人對該資訊來源，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，上訴人自承系爭節目為預錄，對謝龍介片面陳稱之消息來源，本有時間進行第三方查證，卻未確實依自訂新聞性政論節目製播準則，就消息來源可信度為查證，僅稱基於新聞評論中立原則，故予尊重云云，確有違反事實查證義務。是以，上訴人播送之系爭節目確有違反事實查證原則，致損害公共利益，被上訴人以系爭節目內容有違衛廣法第27條第3項第4款規定之事實查證原則，並依同法第53條第2款規定予以裁罰，並無違誤。

(三)被上訴人為處理裁處違反廣播電視法（下稱廣電法)及衛廣法之案件，特訂定「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），又發布「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星廣播

電視法案件違法行為評量表（表3）」（下稱違法行為評量表）。觀諸上訴人本次違法行為評量表，被上訴人係考量本件違法情節或營業型態，等級列為「普通」等級，且2年內曾因相同違法構成要件之行為，受被上訴人以108年2月19日通傳內容字第10700615510號（下稱第510號處分）、108年5月1日通傳內容字第10800114220號、108年5月9日通傳內容字第10800143940號及108年5月9日通傳內容字第10800164400號裁處書裁處4次，是分別採計10分及12分，合計總積分22分，對應「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違法等級及適用裁處參考表（表4之3）」（下稱違法等級及適用裁處參考表）之規定，上訴人違反衛廣法第53條違法等級為第3級（原處分第9頁誤載為第2級），罰鍰額度為60萬元，原處分之裁處於法有據且無裁量瑕疵。又另案第510號處分固曾由臺灣臺北地方法院108年度簡字第81號行政訴訟判決撤銷，但嗣後業經原審法院109年度簡上字第16號判決廢棄發回在案，則上訴人2年內曾因相同違法構成要件行為遭受裁處之次數，並未變更，不影響原處分裁量事實狀態之基礎，而此等行政處分之效力除非遭行政法院判決撤銷外均不受影響。是以，原處分並無裁量瑕疵。上訴人未遵守衛廣法等規定之義務，任令系爭節目違規播出，有應注意能注意而未注意之過失，依同法第53條第2款規定，裁處罰鍰60萬元，並無不合等語，判決駁回上訴人在原審之訴。

五、本院核原判決並無違誤，茲就上訴理由補充論斷如下：

(一)按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，制定有衛廣法，其第2條第10款規定：「本法用詞，定義如下：……十、節目：指依排定次序及時間，由一系列影像、聲音及其相關文字所組成之獨立單元內容。」第3條規定：「本法之主管機關為國家通訊傳播委員會。」第27條第2項、第3項第4款規定：「（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。」其立法理由為：「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。」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。」

(二)又「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。」「言論自由為人民之基本權利，憲法第11條有明文保障，國家應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。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。」分別為司法院釋字第364號解釋理由書及釋字第509號解釋文揭示在案。

(三)經核原判決由司法院釋字第364號、第509號解釋意旨，闡述以廣播及電視方式表達言論之自由，固為憲法第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，應基於自律觀念善盡其社會責任，不得有濫用傳播自由情事。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，國家得依法予以限制。故立法者為保障公眾視聽權益，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，故於衛廣法第27條第3項第4款明定禁止廣電事業及境外廣電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，致損害公共利益之情形。又敘明訴外人邱垂昌於「韓國瑜粉絲後援會」臉書粉絲團，發表系爭臉書發文，經上訴人電視台製作人瀏覽「韓國瑜粉絲後援會」後而知悉，中天新聞台遂於108年6月24日23時38分許播送系爭節目時，以「管區敲門問"幾人去新竹造勢"龍介仙：韓家軍手機都被掌握！」為節目標題，製播系爭節目內容，節目中並連線臺南市議員謝龍介，指摘國家公權力經由蒐集特定候選人支持者之手機發送及接收基地台之位置，藉以掌控民眾之行蹤及支持特定候選人之意向等。上訴人雖曾向警方詢問後明知邱垂昌自稱因準備參與造勢大會遭警關切一事，係因警方欲事先瞭解參與造勢大會之韓國瑜粉絲後援會民眾人數，以預先作場地交通動線安排，與國家機器透過公權力蒐集民眾手機通聯基地台位置等資訊無涉。然系爭節目主持人不僅無任何平衡報導，甚至任令主持人唱和謝龍介發表之言論，穿鑿附會指述臺灣軍警情特都已動員起來，透過蒐集民眾手機發話基地台位置及申辦門號者之個資，嚴密掌控出席韓國瑜造勢大會民眾之人數與身分，並依此操弄選情，藉以影響公眾對政府執行公權力之信賴，及參與政治

事務之認知或判斷，對公共利益顯已造成負面影響甚明。又針對謝龍介指控國家行政機關濫權違法蒐集民眾通信紀錄乙事，於現今臺灣民主法治社會，有關通訊監察相關法令制度已臻完備之時空背景下，其言論實屬匪夷所思，而有進一步查證之必要。對於謝龍介陳稱消息來源係來自未具名檢調單位友人告知一情，上訴人對該資訊來源，未確實依自訂新聞性政論節目製播準則，就消息來源可信度為查證，在毫無任何確信基礎下，播出系爭節目，違反事實查證原則，原處分據以裁罰並無違誤。業已就其調查證據之辯論結果，論述其得心證之理由及法律見解，與論理法則、經驗法則及證據法則亦無違背，於法尚無不合。

(四)又衛廣法第44條規定：「對於衛星廣播電視之節目或廣告，利害關係人認有錯誤，得於播送之日起，20日內要求更正；衛星廣播電視事業應於接到要求後20日內，在同一時間之節目或廣告中加以更正。衛星廣播電視事業認為節目或廣告無誤時，應附具理由書面答覆請求人。」明定利害關係人認為衛星廣播電視之節目或廣告有錯誤時，得要求更正，及衛星廣播電視事業對更正要求應予以處置。另同法第45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分公司或代理商播送之內容，致姓名、名譽、隱私、信用、肖像或其他人格權益受侵害者，被害人得向法院請求除去該部分之內容或為必要之修正。有侵害之虞者，並得請求防止之。」係為保障因衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業分公司或代理商播送內容而遭受侵害之被害人之人格權益，賦予被害人於其人格權益受侵害時，有請求除去侵害或為必要修正之權利，有侵害之虞者，並得為防止之請求。上訴人雖以：本件系爭節目之主持人或來賓所言均為「政治性言論」，自應受到憲法給予最大的保障，警員如認為系爭節目內容對其產生不利影響，應依衛廣法第44條、第45條規定向上訴人請求更正或請求防止，惟原判決卻直接要求系爭節目於播出時必須兼顧各方說法平衡報導，顯然架空衛廣法第44

條、第45條規定，亦係對上訴人發表之政治性言論實質上為事前審查，有違上訴人本於媒體監督政府之第四權理念，原判決顯有不適用法規之違背法令情事云云。惟衛廣法第27條第3項第4款規定製播新聞不得違反事實查證原則之目的，係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，此與同法第44條、第45條分別規範利害關係人得要求更正錯誤及被害人就侵害其人格權內容得請求修正、防止或賠償之機制，其等規範目的及手段不同，自難以有後者規定即免除上訴人有事實查證之義務。又上訴人主張：謝龍介表示其消息來源係由「未具名檢調單位友人」所告知，謝龍介乃臺南市議員，其身分能知悉一般人民無法獲知之國家機密資訊不足為奇，故對於謝龍介系爭節目發言內容，上訴人已具相當理由可確信其為真實；況來賓之發言如真虛偽不實，則須負妨害名譽刑事責任或侵權損害賠償民事責任，其無理由甘冒風險而為評論；上訴人本於媒體為監督政府第四權理念，質疑服務於國家的警員是否具不法行為，縱使向其詢問，警員亦不可能真的承認；故上訴人對於來賓在節目上之發言，應已有相當理由可合理信賴其所言為真，已盡事實查證義務，原判決仍認上訴人於毫無任何確信基礎下，播出系爭節目，有違反事實查證義務，顯有不適用法規之違背法令云云。惟上訴人制定之新聞性政論節目製播準則第1點規定：「節目之製播，以所得事證暨忠於事件真實性為原則，呈現事件正確性。」第4點規定：「針對所有消息來源，注意查證，宜避免單一來源或無根據臆測，涉及公共事務時，宜至政府澄清專區、相關單位或具公信力之第三方進行查核。……」第5點規定：「涉及政治敏感話題或者人民陳情案件，宜審慎查證，避免遭不當誤導。」（見原審卷第132頁）。上訴人製播新聞時，尤其是涉及政治敏感話題，應依上開規定，於採、編、播等環節，持質疑態度客觀檢視事件訊息之正確性、合理性，妥就消息來源、訊息內容正確性，審慎查證，

並為及時之更新或為必要之平衡報導，以避免不當誤導，善盡其身為媒體之社會責任。系爭節目之來賓於節目之陳述或非上訴人所得完全掌控，仍得瞭解所邀來賓擬陳述之內容後，透過主持人之發問或言語穿插平衡來賓之陳述，且該節目為當日下午5時預錄（見原審卷第302頁），仍有時間進行查證並播出政府單位之回應，以避免偏頗失衡，致生損害於公共利益。惟揆之前述系爭節目製播過程，上訴人就來賓謝龍介所為系爭節目內容，主持人未透過發問或言語穿插平衡來賓之陳述，亦未製作提醒、警告之警語或為平衡說明，縱使事後有向派出所員警查證，然其並未於節目中播出，且無政府單位之回應，而為及時之更新或為必要之平衡報導，顯見上訴人就製播系爭節目內容並未落實事實查證原則。再者，系爭節目為總統大選前製播之節目，系爭節目內容會使民眾與社會對國家政治制度及秩序產生懷疑，進而可能影響選民之判斷及選舉之公平性，致生損害於公共利益，已構成衛廣法第27條第3項第4款規定之情形，難認符合上訴人援引之中天專業倫理規範第5章政治事件製播原則第2條第1點：「謹守中立、平衡、客觀、公正的報導及製播立場」之規範要求。對此，原判決亦敘明：邱垂昌遭警方關切之緣由，上訴人記者曾致電向當地之秀湖派出所員警求證，得知警方欲事先瞭解參與造勢大會之韓國瑜粉絲後援會民眾人數，以預先作場地周邊交通動線及疏導規劃等安排，與國家機器透過公權力蒐集民眾手機通聯基地台位置等資訊無涉。然綜觀系爭節目主持人與謝龍介之對話譯文不僅無隻字片語為平衡報導，甚至任令謝龍介發表前揭言論，主持人並與之唱和，穿鑿附會指述臺灣軍警情特都已經動員起來，透過蒐集民眾手機發話之基地台位置及申辦門號者之個資，嚴密掌控出席韓國瑜造勢大會民眾之人數與身分，並依此操弄選情，明顯指涉國家機關未嚴守行政中立，違法侵害人民自由，實屬對政府機關嚴厲之指控，足以影響公眾對政府執行公權力之信賴，及參與政治事務之認知或判斷，對公共利益顯已造成負

面影響甚明等語（參原判決第16頁）。上訴人主張無非重述其在原審業經提出而為原判決摒棄不採之主張，並執其主觀一己之見解，對於業經原判決詳予指駁之事項再予爭執，尚難憑採。

(五)上訴意旨雖主張系爭節目並非係單純播報客觀事實之「新聞節目」，而是摻雜個人主觀想法評論之「政治評論性節目」（政論節目），不應以違反衛廣法第27條第3項第4款加以裁罰，原判決顯有不適用法規之違背法令云云。惟按被上訴人依廣電法第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」（下稱管理辦法）第2條第5款規定：「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。」核屬主管機關對於衛廣法第4章節目及廣告管理（衛廣法第27條至第41條）所訂定子法之規定，足為衛廣法第27條第3項第4款所稱製播「新聞節目」定義之參考。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。本件上訴人所製播之系爭節目，形式上雖為談話性節目（政論節目），然其內容係以當下發生之新聞事件即網友邱垂昌在其臉書表示管區警察到家裡關切108年6月30日新竹場要帶多少人之事件為基礎，所同步進行連線來賓即臺南市議員謝龍介評論為主軸，進一步探討國家機器（行政院及軍警情特）藉由民眾參與各場政治活動，蒐集個資及通訊資料，藉以掌控民眾之行蹤及支持特定候選人之意向等情之節目，符合前述新聞節目之定義，自屬新聞節目之一種。原判決亦已就系爭節目內容非屬「評論」，而屬衛廣法第27條第3項

第4款之「製播新聞」詳為論述（參原判決第14、15頁），並無違誤。是上訴人上開主張，並不可採。

(六)上訴意旨另主張：系爭裁量基準性質上屬規範機關內部秩序及運作之行政規則，不得拘束法院及人民；然其違法行為評量表、違法等級及適用裁處參考表之內容，係主管機關針對違反廣電法及衛廣法等案件，該裁處何種處罰範圍之審酌標準，可能涉及實質上對新聞業者有關新聞自由之限制，有違法律保留原則；又行政罰法為行政罰之基本法，其第18條第1項規定裁處罰鍰應審酌之事項，並無將過去違反相同違法構成要件之行為所受裁處次數，作為裁處罰鍰之審酌依據。系爭裁量基準第2點第2款、第5點、違法行為評量表、違法等級及適用裁處參考表中的裁罰考量項目，其中「2年內受裁處次數」作為處罰之加重或加倍事由，明顯違背行政罰法規定，增加法律所無規定之要件，已違反法律優位原則，原判決顯有不適用法規及適用法規不當之違背法令云云。惟按行政程序法第159條規定：「（第1項）本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。（第2項）行政規則包括下列各款之規定：一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」可知行政機關為行使法律所授予裁量權，在遵循法律授權目的及範圍之內，必須實踐具體個案正義，惟顧及法律適用的一致性，符合平等原則，乃訂定行政裁量準則作為下級機關行使裁量權之準據，既能實踐具體個案之正義，又能符合平等原則，自非法所不許。裁量基準第2點第2款本文規定：「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1、表2與表3）及違法等級及適用裁處參考表（表4之1、表4之2及表4之3），適用於下列違法案件：……㈡依衛星廣播電視法第4

6條至第63條裁處者。……」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1、表2或表3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4之1、表4之2或表4之3），擬具適當之處分建議。」上述裁罰基準是衛廣法主管機關即被上訴人，為就法律授予裁罰裁量權之行使，在遵循法律授權目的及範圍內，為實踐具體個案正義，並顧及法律適用之一致性及符合平等原則，就衛廣法第53條所定違規案件之不同情節，考量違法情節或營運型態（50分）、2年內裁處次數（35分）、其他判斷因素包括：有無將違法情節做適當修正、一行為違反數個行政法上義務、行為應受責難程度、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、諮詢委員會議提出之處理建議、依社會通念，違法情節影響層面甚鉅或導致他人無法回復原狀等下列加重或減輕事由之其他判斷因素（15分），逐項予以評分，再依總積分對照裁量基準違法等級及適用裁處參考表予以不同程度之處罰金額，乃主管機關基於裁量職權所訂之行政規則，不生對人民權利之行使增加法律所無限制之問題，與法律授權目的尚無牴觸，亦與法律保留原則無違，被上訴人自得援引上述裁罰基準作成行政處分。至於裁量基準中「2年內裁處次數（35分）」，以行為人累積之違規次數作為裁罰額度之審酌因素，寓有行為人違規情節輕重之考量，符合行政罰法第18條第1項「應受責難程度」範疇，核無違反法律優位原則、法律保留原則，上訴人此部分主張，亦無足採。

(七)原審審認上訴人上開違章事實，違反衛廣法第27條第3項第4款之規定，而上訴人係衛星電視業者，就上開規定自不得諉為不知，其竟違反上開規定，任令系爭節目播出，違章事證可以認定，核其所為縱非故意，亦有應注意、能注意而未注意之過失，被上訴人自得予以處罰，業已論述綦詳，經核並無違誤。原判決並論明被上訴人審酌本件違法情節或營業型態，等級列為「普通」等級，且2年內曾因相同違法構成要

件之行為所受裁處次數為4次，因此分別採計10分及12分，合計總積分22分，對應裁罰基準之規定，上訴人違反衛廣法第53條違法等級為第3級，罰鍰額度為60萬元，應屬有據，核無裁量瑕疵之情形存在等情，經核於法亦無不合。綜上說明，原審駁回上訴人原審之訴，應屬適法。上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄改判，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　7　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　吳　東　都

法官　陳　秀　嫈

法官　王　俊　雄

法官　林　妙　黛

法官　侯　志　融

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　7　　日

書記官　劉　柏　君