最　高　行　政　法　院　判　決

111年度上字第301號

上　訴　人　聯利媒體股份有限公司
代　表　人　陳文琦
訴訟代理人　林聖鈞　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　施汎泉　律師
　　盧于聖　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111年2月10日臺北高等行政法院110年度訴字第39號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人經營之TVBS新聞台頻道，於民國108年12月30日播出之「1213整點新聞」節目，自12時8分許起報導「言語頂撞主管！打工少年遭水管抽打腳底」新聞（下稱系爭新聞），經被上訴人函請上訴人陳述意見後，認定系爭新聞播出對少年動用私刑之暴力畫面並詳述施暴過程，涉非法暴力傷害他人或限制他人行為自由等人性尊嚴保護問題，及將施暴行為合理化，妨害公共秩序或善良風俗，違反衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第27條第3項第3款規定，依同法第53條第2款規定，以109年11月26日通傳內容字第10900196220號裁處書（下稱原處分），裁處上訴人罰鍰新臺幣（下同）80萬元。上訴人不服原處分，提起行政訴訟，聲明：原處分撤銷，經臺北高等行政法院（下稱原審）110年度訴字第39號判決（下稱原判決）駁回後，提起本件上訴，並聲明：原判決廢棄；原處分撤銷。

二、上訴人起訴主張、被上訴人在第一審之答辯，均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠原審勘驗上訴人所提系爭新聞側錄影片光碟結果：「①00：00～00：26『主播：再看新北市一家寵物餐廳被爆料，說他們對裡面的員工而且是未成年的少年動用私刑，當時有目擊者看到說這個少年是被主管管教，甚至是拿東西去抽打他的腳底板長達6分鐘，ㄟ～太誇張了吧！不過呢，少年的父母親一樣是不追究，還說因為孩子比較難管教才會請店家幫忙，現在警方說要介入了解。』②白衣男子手持類皮帶黑色長條狀物品，少年坐著伸直腿而露出腳底板被抽打。③新聞報導過程中有4段重複播放白衣男子手持類皮帶黑色長條狀物品抽打主播所稱少年腳底板畫面。4段重複播放的抽打動作過程中，第2段重複播放有放大抽打動作畫面。施暴者臉部畫面有略經霧化處理。④其餘播報內容詳原處分所載。」是系爭新聞反覆播放男子對少年施暴抽打腳底板之畫面，且連貫施暴動作清晰可見，縱如上訴人所述系爭新聞已經查證、施暴者臉部畫面略經霧化，手部動作有暗化及隱蔽人別等處理，惟均未改變系爭新聞反覆播放施暴畫面之事實。被上訴人認系爭新聞內容涉嫌違反衛廣法第27條第3項等相關規定，於109年4月14日發函通知上訴人，上訴人於109年4月23日提出書面陳述意見後，被上訴人審酌系爭新聞經出席109年7月21日109年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」（下稱系爭諮詢會議）之17位諮詢委員中，過半數之13位委員認已違法，應予核處之意見，並提請109年11月4日第936次委員會議決議，認系爭新聞有違反公共秩序或善良風俗情形，該當衛廣法第27條第3項第3款之構成要件，核符法定程序。被上訴人以上訴人違反衛廣法第27條第3項第3款規定，違規行為屬「嚴重」等級，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（下稱系爭裁量基準）規定，按上訴人違法情節、其2年內曾因違反衛廣法第2

7條第3項第3款，經被上訴人依同法第53條第2款規定，以108年7月16日通傳內容字第10800241780號裁處書裁處罰鍰20萬元1次在案，及其他判斷因素等考量事項，分別採計30分、3分及0分，合計總積分33分，係屬第4級、對應衛廣法第53條之罰鍰額度，以原處分對上訴人裁處罰鍰80萬元，洵屬有據。

㈡系爭諮詢會議召開前，被上訴人已遴選出19位諮詢委員與會，並正式寄送開會通知，當天出席之諮詢委員人數為17位，仍超過被遴選之諮詢委員半數，與國家通訊傳播委員會廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點（下稱設置要點）第7點規定相符。另依廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則（下稱作業原則）第4點規定，諮詢會議討論個案「是否應予處理」時，係採過半數規則，當出席諮詢會議之委員，針對個案應屬「已涉違法：應予核處，並加註違規情節輕重」、「未涉違法：發函改進」或「未涉違法：不予處理」，有過半數出席委員之共識，即得作出處理建議，並提請被上訴人委員會議審議。出席系爭諮詢會議之委員中，認為系爭新聞違反衛廣法第27條第3項第2款及第3款規定，違法情節「非常嚴重」者為2位，「嚴重」者為7位，合計9位，其中1位建議以違反衛廣法第27條第3項第2款規定裁罰，並認違法情節屬「嚴重」程度等級之諮詢委員，其審查意見除認系爭新聞妨害兒童或少年身心健康外，亦過度真實呈現暴力動作原貌及細節並非正當，顯見無論認為違反衛廣法第27條第3項第2款或第3款規定之諮詢委員，對系爭新聞過度真實呈現暴力動作原貌予以非難評價均有共識。至其餘諮詢委員中，認為違反衛廣法第27條第3項第2款及第3款規定，違法情節為「普通」等級者，各有1位，另有2位認未涉違法而「不予處理」、2位認未涉違法而建議改善、2位認違反衛廣法第28條第1、3項規定且違法情節普通，均未過半數，則系爭諮詢會議彙整各委員意見後，建議「予以核處。違法情節：嚴重。違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，

依同法第53條第2款規定，處以罰鍰80萬元」，核與設置要點第9點規定無違，亦與作業原則第4點規定所採之過半數規則相符。

㈢被上訴人本於通訊傳播事業主管機關之職責，就系爭新聞內容是否妨害善良風俗，享有判斷餘地。系爭新聞內容涉及將非法暴力傷害他人之畫面重覆及放大處理，衡情一般人實難謂屬正當而對之無嫌惡，此由系爭諮詢會議中有委員表示「施暴過程明顯，畫面一再重複，讓人反感」等語，足證系爭新聞內容有害健全社會生活之維持，與社會善良風俗有違。原處分已記載系爭新聞違反衛廣法第27條第3項第3款規定之具體情節及理由，上訴人自得理解或預見其如何妨害公序良俗，並可經由司法審查予以確認，無違法律明確性原則。又依原處分事實欄一㈠與原審勘驗結果，系爭新聞之主播表示：「太誇張了吧，不過呢，少年的父母親一樣是不追究，還說因為孩子比較難管教，才會請店家幫忙，現在警方說要介入了解」；另原處分事實欄一㈤記載，系爭新聞之記者旁白表示：「但像這樣拿水管抽打腳底板，暴力私刑，似乎也不太妥當，警方表示，家長不願追究，畢竟孩子也坦承是自己做錯事，加上傷害罪屬不告不理，警方難以介入……」。上開段落採取之新聞框架，著重少年與其父母未追究，縱使施暴行為確實存在，警方仍無法介入處理。主播與記者雖曾口頭表示「太誇張了吧」與「不太妥當」，卻僅占系爭新聞極短篇幅，未提及施暴行為有違反兒童及少年福利與權益保護法（下稱兒少法）之虞，致使閱聽眾誤會施暴行為合法，而有合理化之認知。從而，原處分理由及法令依據欄四、㈣記載：「……除使社會對此違法暴力私刑產生合理化之錯誤認知，更易引發有心人士模仿……」，核無恣意濫用及其他違法情事，自無認定事實錯誤。上訴人從事衛星廣播電視事業，本有遵守衛廣法相關規定之義務，除就系爭新聞事件所涉違法應知悉熟稔外，對於播出內容應善盡編審把關之責，建立嚴謹內控機制，其未採取適當且必要之預防

措施，任令系爭新聞違規播出，且未善盡公共利益角度衡平報導，造成社會觀眾錯誤認知，按其情節縱無故意亦難認無過失，被上訴人認定上訴人主觀上係應注意並能注意而未注意，至少具有過失，由被上訴人第936次委員會議決議以原處分裁處罰鍰80萬元，於法係屬有據。上訴人訴請撤銷原處分為無理由，應予駁回，資為論據。

四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

㈠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3項第3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：……三、妨害公共秩序或善良風俗。……」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……規定。」

㈡次按「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號解釋文闡釋甚明。

㈢被上訴人為通訊傳播相關法令之主管機關，以維護通訊傳播領域多元價值思考為其設立目標，為依據法律獨立行使職權，自主運作，不受其他機關指揮監督之獨立機關（中央行政機關組織基準法第3條第2款參照）。然為強化被上訴人決策之正當性，國家通訊傳播委員會組織法第10條第6項規定：「委員會議開會時，得邀請學者、專家與會，並得請相關機關、事業或團體派員列席說明、陳述事實或提供意見。」被上訴人為執行上述規定，與進一步擴大公民參與及廣納社會多元觀點，於102年12月3日下達修正設置要點，特設廣播電視節目廣告諮詢會議（下稱諮詢會議，第1點參照），第2點規定：「諮詢會議，依廣播電視法、有線廣播電視法、衛星廣播電視法及本會主管之相關法令規定，就下列事項提出諮詢意見：……㈢衛星廣播電視之節目……」第3點規定：「諮詢會議置諮詢委員39至51人，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3分之1：㈠專家學者19至23人。㈡公民團體代表15至19人。㈢內容製播實務工作者5至9人。」第7點規定：「（第1項）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。（第2項）前項遴選之委員至少有2分之1出席，始得開會。」第9點規定：「（第1項）出席委員應就當次議案提出書面審查意見，並就涉嫌違法議案，勾選下列建議處理方式並簽註意見：㈠應予核處，並加註違規情節輕重。㈡發函改進。㈢不予處理。（第2項）有關諮詢會議之議案審查、討論、諮詢意見彙整及建議方式之處理原則，另訂要點規定。」第10點規定：「諮詢會議之意見，得供本會委員會

議審議之參考。」被上訴人另依上述設置要點第9點第2項規定訂定之作業原則第1點規定：「廣播電視節目廣告諮詢會議（以下簡稱諮詢會議）處理建議作業原則，除法令另有規定外，依本原則辦理。」第2點規定：「涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目或廣告內容處理，先提請諮詢會議討論並作成處理建議後，再提請本會委員會議審議。」第3點規定：「諮詢會議開會前，本會幕僚單位應先就案件違法事實與法律構成要件之涵攝作分析整理；諮詢會議可參考幕僚單位之分析意見，協助審酌及確認個案事實與法規範構成要件是否相符及其可能造成之影響，以作成處理建議，其餘涉及行政裁罰之裁量等，仍由本會委員會議依職權為之。」第4點規定：「本會就諮詢會議所提處理建議作業原則如下：㈠獲過半數出席諮詢委員共識之處理建議，依其建議提請本會委員會議審議。㈡未獲過半數出席諮詢委員共識之意見，其處理建議『予以核處』加上『發函改進』意見之人數，合計多於『不予處理』者，以『發函改進』處理建議提請本會委員會議審議。㈢出席諮詢委員提供之處理建議，因票數相同致無法依前述原則作成處理建議時，會議主持人得對該議案重新討論。本款所稱票數相同情形指：1.『予以核處』加上『發函改進』與『不予處理』處理建議票數相同。2.『予以核處』之違法情節處理建議票數相同。㈣未獲過半數出席諮詢委員共識且無第2款之情形，或經重新討論票數仍然相同時，得依會議主持人意見，擬訂處理建議提請本會委員會議審議。」第5點規定：「本會委員會議之決議與諮詢會議處理建議不同時，得將該決議內容提供諮詢會議討論案件參考。」上述設置要點及作業原則，為被上訴人依行政程序法第159條規定就機關內部組織及業務處理方式所訂頒之行政規則，依其規定可知，被上訴人於法定組織及程序之外，另行設置諮詢會議及規定其作業程序，目的係藉由專家學者、公民團體代表、內容製播實務工作者之參與，廣納社會多元觀點，於處理涉及違反兒

童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目內容時，應先由被上訴人主任委員自39至51人之諮詢委員名單中遴選19人為諮詢會議委員，合法組成諮詢會議，並指定被上訴人代表1人召集並主持諮詢會議，經19名委員至少2分之1出席開會、參考被上訴人幕僚單位就案件違法事實與法律構成要件之涵攝之分析整理及討論後，作成應予核處、發函改進或不予處理之處理建議，再提請被上訴人委員會議審議，以供被上訴人委員會議審議時之「參考」。依前揭設置要點第9點第1項及作業原則第4點第1款、第3款等規定，出席諮詢會議之委員應就涉嫌違法議案提出書面審查意見，並勾選其建議之處理方式為：㈠應予核處，並加註違規情節輕重，㈡發函改進，抑或㈢不予處理，上述3種建議之處理方式中，如有任一種已得過半數出席委員之共識，諮詢會議即應據以作出處理建議。從而，諮詢會議若有經被上訴人主任委員所遴選之19位委員中至少2分之1出席，經過半數出席委員認為節目違法而應受裁處者，即排除以「發函改進」及「不予處理」為建議處理方式，諮詢會議此際應進一步決定於處理建議加註之違規情節輕重，而本諸作業原則第4點明定之過半數共識決原則，關於違規情節之輕重程度，仍以超過半數出席委員達成共識為準。惟諮詢會議之處理建議僅供被上訴人委員會議審議時作為參考，針對確屬違規而應予核處之個案，仍應由被上訴人本於職權認定事實、適用法律，並妥適行使裁量權限後，作成決定，自不待言。

㈣經查：

1.被上訴人召開系爭諮詢會議前，已遴選出19位諮詢委員與會，並正式寄送開會通知，惟臨時有2位諮詢委員請假，故當天出席之諮詢委員人數為17位，4位委員認為系爭新聞未涉違法（其中2位委員認為未涉違法而不予處理，另2位委員認為未涉違法而建議改善），其餘13位委員認為已違法（包括：⑴9位委員認為違反衛廣法第27條第3項第3款規定，其中8位委員認為違法情節為嚴重或非常嚴重，應予核處，1位

委員認為違法情節普通。⑵2位委員認為違反衛廣法第27條第3項第2款規定（即衛星廣播電視事業播送之節目內容，妨害兒童或少年身心健康），其中1位委員認為違法情形嚴重，應予核處，1位委員認為違法情形普通；⑶2位委員認為違反衛廣法第28條第1、3項規定（即衛星廣播電視事業就其播送之電視節目未予分級），且違法情節普通，應予核處），系爭諮詢會議經彙整各委員意見後，提出處理建議為：「予以核處。違法情節：嚴重。違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，依同法第53條第2款規定，處以罰鍰80萬元」等情，為原審依法確定之事實。是以，系爭諮詢會議出席之諮詢委員人數為17位，超過被遴選19位諮詢委員之半數，已達設置要點第7點所定開會之最低人數門檻，原判決肯認系爭諮詢會議係合法召開，並無違誤，上訴意旨援引對本院無拘束力、且業經原審111年度簡上字第99號判決廢棄之臺灣臺北地方法院110年度簡字第21號行政訴訟判決見解，主張：被上訴人主任委員係自39至51人諮詢委員名單中遴選35人組成系爭諮詢會議，系爭諮詢會議卻僅有17名委員出席，未達遴選之委員人數至少有2分之1委員出席之法定門檻，有程序瑕疵，原審未命上訴人提出被上訴人主任委員遴選諮詢委員之遴選單，有未依職權調查證據之違法云云，核與設置要點第7點第1項明定被上訴人主任委員係自諮詢委員名單中遴選「19人」與會，經遴選之委員至少有2分之1出席即得開會之規範內容明顯不符，自無足取。

2.次查，出席系爭諮詢會議之17位委員中，有過半數之13位委員認為系爭新聞違法而應予核處，其中有9位委員認為違法情節至少已達嚴重程度（嚴重或非常嚴重），亦已逾出席委員人數之2分之1，則諮詢會議就系爭新聞提出應予核處，並加註違法情節為嚴重之處理建議，即已符合設置要點第9點與作業原則第4點等規定。又前揭設置要點與作業原則條文所定諮詢會議提出之處理建議內容，並不包括對被上訴人委員會建議涉嫌違法議案應適用之法律條文為何，故系爭諮詢

會議就系爭新聞建議依衛廣法第27條第3項第3款規定核處，純屬參考性質，系爭新聞究係違反何一行政法上所定義務，其判斷為被上訴人之法定職責。原判決以出席系爭諮詢會議之委員中，認為系爭新聞違反衛廣法第27條第3項第2款及第3款規定，違法情節「非常嚴重」或「嚴重」者合計9位，其中1位建議以違反該條項第2款裁罰，並認違法情節屬「嚴重」程度等級之諮詢委員，其審查意見除認系爭新聞妨害兒童或少年身心健康外，亦過度真實呈現暴力動作原貌及細節，顯見認為違反衛廣法第27條第3項第2款或第3款規定之過半數諮詢委員，對系爭新聞過度真實呈現暴力動作原貌予以非難評價，已有共識為由，認系爭諮詢會議所為「予以核處。違法情節：嚴重。違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，依同法第53條第2款規定，處以罰鍰80萬元」之處理建議，符合設置要點第9點與作業原則第4點規定，理由雖略有不同，惟結論並無二致，應予維持。上訴意旨另指稱：作業原則第4點第1款所謂「過半數出席諮詢委員共識」，係指對具體構成要件之認定達成共識，系爭諮詢會議出席委員共17人，其中認為上訴人該當衛廣法第27條第3項第3款規定達嚴重程度者僅為8位，並未形成建議核處之共識，原判決認所謂「予以核處」並未要求過半數出席諮詢委員對於違反之法規須達成共識意見，與作業原則第3點、第4點等規定不符，乃違背法令云云，對於諮詢會議之功能及其所提供處理建議之性質，顯有誤認，核屬其一己主觀見解，及就其已於原審提出、為原判決所論駁不採之主張，再為爭議，難以憑採。

㈤再按衛廣法第27條第3項第3款所稱公共秩序，係指國家社會之一般利益；善良風俗，則指社會之一般道德觀念而言。此雖係立法者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，使用不確定法律概念而為相應之規定，惟其意義並非難以理解，且於個案中並非不能經由社會通念加以認定及判斷，並可由司法審查加以確認，尚難謂與法律明確性原則相違。經查，系爭新聞報導之內容，先由主播口述：「再

看新北市一家寵物餐廳被爆料，說他們對裡面的員工而且是未成年的少年動用私刑，當時有目擊者看到說這個少年是被主管管教，甚至是拿東西去抽打他的腳底板長達6分鐘，ㄟ～太誇張了吧！不過呢，少年的父母親一樣是不追究，還說因為孩子比較難管教才會請店家幫忙，現在警方說要介入了解。」繼之播出白衣男子手持類皮帶黑色長條狀物品，少年坐著伸直腿而露出腳底板被抽打之畫面；該則新聞報導過程中，有4段重複播放上述少年遭白衣男子抽打腳底板之畫面，其中第2段並放大抽打動作畫面，施暴者臉部畫面則略經霧化處理。系爭新聞之主播另表示：「太誇張了吧，不過呢，少年的父母親一樣是不追究，還說因為孩子比較難管教，才會請店家幫忙，現在警方說要介入了解」，記者之旁白則稱：「但像這樣拿水管抽打腳底板，暴力私刑，似乎也不太妥當，警方表示，家長不願追究，畢竟孩子也坦承是自己做錯事，加上傷害罪屬不告不理，警方難以介入……」等情，為原審依職權所認定之事實，核與卷內證據相符。原判決據此論明：上訴人製播之系爭新聞內容，涉及將非法暴力傷害他人之畫面重覆及放大處理，衡情一般人實難認為正當而對之無嫌惡。系爭新聞報導之施暴行為，即便未受偵查機關起訴，但仍有構成兒少法第49條第1項所禁止對兒童及少年「身心虐待」或「不正當行為」之可能，主管機關得依同法第97條規定課處罰鍰並公布施暴者姓名。惟系爭新聞之主播與記者雖曾口頭表示「太誇張了吧」與「不太妥當」，卻僅占極短篇幅，未提及施暴行為有違反兒少法之虞，整體新聞框架乃著重家長及少年若同意，有關單位即不得依法介入施暴行為，致使閱聽眾誤會施暴行為合法，而有合理化之認知，是系爭新聞內容有害健全社會生活之維持，與社會善良風俗有違。原處分認定上訴人對於系爭新聞播出違法暴力內容，未以公共利益角度衡平報導，有違公共秩序或善良風俗，已記載系爭新聞違反衛廣法第27條第3項第3款規定之具體情節及理由，上訴人自得理解或預見其如何妨害公序良

俗，並可經由司法審查予以確認，並無違反法律明確性原則等語，業已詳述其認定事實之依據與得心證之理由，核與證據法則、經驗法則與論理法則並無違背，其涵攝衛廣法第27條第3項第3款之構成要件所表示之法律見解，亦無違誤，並無適用法規不當或不適用法規之違法。原判決並對上訴人主張：原處分適用之衛廣法第27條第3項第3款規定違反憲法上明確性原則，及系爭新聞並無合理化暴力違法行為等節，何以不足採取，詳為敘述其所持理由，並無判決理由矛盾情事，亦與所謂判決理由不備，係指判決全然未記載理由，或雖有判決理由，但其所載理由不明瞭或不完備，不足使人知其主文所由成立之依據者，不相符合。茲應說明者，法律之抽象解釋，本屬行政法院進行司法審查之核心事項，行政機關並無判斷餘地可言，且並非獨立機關所為一切決定均享有判斷餘地。關於衛星廣播電視事業播送之節目內容是否妨害公共秩序或善良風俗之判斷，僅為一般法律適用，無涉判斷餘地。原判決謂被上訴人本於通訊傳播事業主管機關之職責，就系爭新聞內容是否妨害善良風俗，享有判斷餘地，固有未洽。然原審既已同時斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，對於系爭新聞何以妨害善良風俗而違反衛廣法第27條第3項第3款規定，為完全之審查如上，核其認事用法亦無違誤，則其結論仍可維持。上訴意旨仍重複爭執衛廣法第27條第3項第3款為不確定法律概念，受規範者無從理解並預見受罰之可能性，有違法律明確性原則，核屬其個人主觀見解；其另主張：系爭新聞呈現之整體意象並無施加殘忍、不人道或侮辱之情境，且未掩飾原施暴者之不法暴力行為，更多次以「私刑」之負面譴責詞彙稱之，原判決逕認系爭新聞有施暴畫面，足以對受害者造成身心傷害，且使社會對此體罰行為產生合理化之錯誤認知，有理由不備及適用法規不當之違法云云，則係就原審認定事實及取捨證據之職權行使指摘為不當，均難認原判決有違背法令之情事，自無可採。

㈥復按裁處時之系爭裁量基準第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46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。」且「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」（下稱系爭參考表）（表4之3：適用範圍參考表3）就違反衛廣法第27條第3項第2款至第4款規定情形，在同法第53條所定罰鍰額度範圍內，將違法等級依評量積分區分為10等級，其中積分31-40屬第4等級，對應衛廣法第53條之罰鍰額度為80萬元。又被上訴人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（下稱系爭評量表）（表3）規定：「適用範圍：1.衛星廣播電視事業……」、「考量項目：㈠違法情節或營運型態(擇一50分)：……。18.節目、廣告內容妨害兒少身心健康或公共秩序或善良風俗●違反：衛星廣播電視法第27條第3項第2、3款●罰則：同法第53條第2款/等級：□普通10分□嚴重30分□非常嚴重50分/說明：普通：……。嚴重：依相關審查會議或『廣播電視節目廣告諮詢會議』建議核處，其違法情節『嚴重』者。非常嚴重：……。㈡2年內裁處次數（含警告）35分/等級：1次3分。說明：1.指因違反相同違法構成要件之行為所受裁處次數。2.1次（含警告）3分，超過35分以35分計，最高為35分。㈢其他判斷因素15分：符合下列情事者，得加重或減輕其裁處：1.有無將違法情節做適當修正。2.一行為違反數個行政法上義務。3.行為應受責難程度：……。4.違反行政法上義務所得之利益及所生影響：……。5.受處罰者之資力：……。6.其他本會相關諮詢委員會議提出之處理建議。7.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或無法回復原狀者。」上述裁量基準乃被上訴人基於衛廣法主管機關之職權，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，將行政罰法第18條第1項所規定裁處罰鍰時應審酌之各種因素加以具體化後，依系爭評量表所定配分原則逐項評分，再依總積分對照系爭裁量基準之違法等級及適用系爭參考表予以不同程度之處罰金額，核與法律授權目的尚無牴觸，亦與法律保留原則無違，得為被上訴人作成行政處分時所援用。依原審確定之事實，上訴人前曾於108年1月19日，因違反衛廣法第27條第3項第3款，經被上訴人依同法第53條第2款規定，於108年7月16日裁處罰鍰20萬元，是上訴人對其從事衛星廣播電視事業，所製播新聞不得有害公共秩序善良風俗，否則應受處罰，自當知悉。原判決論明：上訴人未採取適當且必要之預防措施，任令系爭新聞違規播出，且未善盡公共利益角度衡平報導，造成社會觀眾錯誤認知，按其情節縱無故意亦難認無過失，被上訴人參照系爭裁罰基準規定，按上訴人之違法情節（違反衛廣法第27條第3項第3款規定，違法等級為「嚴重」），2年內曾因相同違法構成要件之行為而受裁罰1次，另無其他加重或減輕情事等考量項目，分別採計30分、3分及0分，合計總分33分，屬系爭參考表所列第4等級（31-40分），對應衛廣法第53條之罰鍰額度為80萬元，由被上訴人委員會決議以原處分予以裁處，於法有據，經核亦無不合。

㈦末查，本院為法律審，依行政訴訟法第254條第1項規定，應以高等行政法院判決確定之事實為判決基礎，當事人在上訴審不得提出新攻擊防禦方法或新事實、新證據資為上訴之理由。上訴意旨主張：被上訴人係先由主任委員圈選超過19名諮詢委員，經行政人員聯繫後，依各該委員回覆出席諮詢會議之時間先後排序，以先行回覆出席之19人為諮詢委員，乃

將系爭諮詢會議之組成取決於超額勾選之委員隨機且不固定之回覆順序，與設置要點第7點第1項被上訴人主任委員應視議案需求遴選19人與會之規定有違，原審就此未加調查，有未依職權調查證據之違法云云，乃上訴人於原審言詞辯論終結後始提出之新攻擊方法，本院無從加以審酌，併此敘明。

五、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，理由雖有部分未盡妥適，惟結論並無違誤，上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，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　　113　　年　　3　　月　　14　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　許　瑞　助

法官　王　俊　雄

法官　侯　志　融

法官　鍾　啟　煒

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　14　　日

書記官　廖　仲　一