臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
110年度訴字第1092號
114年2月26日辯論終結

原　　告　中天電視股份有限公司

代　表　人　梁天俠
訴訟代理人　李建慶　律師
複 代理 人　方伯勳　律師
訴訟代理人　陳少璿　律師
　　陳哲民　律師
上　一　人
複 代理 人　陳文元　律師
被　　告　國家通訊傳播委員會

代　表　人　陳崇樹
訴訟代理人　楊大德　律師
　　方瑋晨　律師
　　廖國翔　律師
上　一　人
複 代理 人　黃傑　　律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，原告不服被告110年7月22日通傳內容字第11000067680號函，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：

㈠、原告代表人原為廖麗生，訴訟進行中變更為梁天俠，茲據其承受訴訟（本院卷三第81至89頁），核無不合，應予准許。

㈡、被告代表人原為陳耀祥，訴訟進行中依序變更為翁柏宗、陳崇樹，茲據其等承受訴訟（本院卷五第109至113、333至334、337頁），核無不合，應予准許。

二、本件經過：

㈠、原告係衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第2條第4款之衛星頻道節目供應事業，前於民國109年間為所經營中天綜合台（下稱綜合台），檢具申請書及換照之營運計畫（下稱原營運計畫），向被告申請換發衛星廣播電視事業執照，經被告以109年12月1日通傳內容字第10900279320號函（下稱109年換照處分）許可，內容略以：「主旨：貴公司申請換發『綜合台』衛星廣播電視事業執照，依衛星廣播電視法第18條第1項及行政程序法第93條規定，附負擔予以許可，請查照。說明：……四、本案依行政程序法第93條規定附負擔予以許可，並換發執照1紙，如未履行，本會得依同法第123條第3款規定廢止本處分。本處分附加負擔內容如下：……㈡貴公司應確實依營運計畫內容強化本國綜藝及戲劇節目製播，每年度投入經費不得低於新臺幣1億5,158萬元。……五、旨揭頻道相關補正資料及到會面談承諾內容均視為營運計畫之一部分，應確實執行；另有下列事項應確實辦理，並列為下次評鑑及換照之重點審查項目：……㈣請確實落實綜合台屬性，與新聞台及娛樂台內容規劃須要有區隔。……。」等語。

㈡、嗣原告擬增加規畫特定類型節目，即將原109年許可換照之營運計畫所規畫播出，以綜藝節目為主、戲劇節目為次之內容，增加製播特定類型節目（新聞節目）而變更節目規畫，於被告以109年12月1日許可換照後之110年1月29日，隨即以110年1月29日中法字第110012902號函（下稱原告110年1月29日函。被告收文日期為110年2月1日）檢具「綜合台申請變更營運計畫書（特定類型節目製播規畫）（下稱申請變更營運計畫書）」，依衛廣法第15條第1項規定，向被告申請變更營運計畫內容（下稱系爭申請案）。被告受理系爭申請案

後，於110年2月9日至110年6月25日，通知原告依限補正資料，經原告函復補正資料（如附表甲所示。申請變更營運計畫書及原告補正資料，下合稱系爭變更營運計畫）。

㈢、被告於110年7月14日第972次委員會（下稱被告第972次委員會）決議駁回系爭申請案，並以110年7月22日通傳內容字第11000067680號函（下稱原處分）通知原告略以：「主旨：貴公司申請綜合台頻道營運計畫中節目規畫變更，依衛廣法第15條第1項及第3項規定，不予許可，駁回申請，請查照。說明：……四、旨揭頻道（即綜合台）營運計畫中節目規畫變更，依衛廣法第15條第1項及第3項規定，不予許可，駁回申請，理由如下：㈠綜合台頻道為綜合頻道，營運計畫以製播綜藝節目為主，戲劇節目為次。被告於109年審理前揭頻道換照時，為產業整體發展，提升本國節目自製，促使原告擴大對本國綜藝及戲劇內容之投資，特增列相關負擔；另要求其營運計畫應與新聞台及娛樂台內容規劃有所區隔。惟本變更營運計畫案，經審查相關資料，本次變更申請與前揭換照之負擔及營運計畫之要求顯有未符。㈡原告前經營中天新聞台（下稱新聞台），業經被告作成不予換照之處分。經審視原告本次所提交資料及到會面談紀錄，其自律及內控機制之運作執行，仍難以防止公司大股東介入新聞製播及落實新聞專業自主。……。」等語。原告不服，提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

㈠、原告無衛廣法第10條第1項第1款至第4款情形（下稱衛廣法第10條第1項情形），被告不得以衛廣法第15條第3項駁回系爭申請案，並無裁量權限，原處分以衛廣法第10條第1項情形以外之事由駁回系爭申請案，有違反法律保留原則以及理由不備之違法：

1.依衛廣法第10條第1項第1款至第4款、第15條第1項及第3項規定，被告審查系爭申請案之審查範圍僅限於衛廣法第10條第1項情形，並未包含如衛廣法第18條第2項第6款所定「其

他足以影響營運之事項」，可證立法者未賦予被告審查系爭申請案，有審查衛廣法第10條第1項情形以外其他事由之權限。被告僅於變更內容有衛廣法第10條第1項情形，方可駁回申請，以前揭規定以外之事由駁回申請，違反法律保留原則。

2.被告自承非以衛廣法第10條第1項情形駁回申請，係基於裁量及積極事由而作成原處分等語。原處分記載以衛廣法第15條第3項駁回，卻又以衛廣法第10條第1項情形以外之事由作為駁回理由，不符衛廣法第15條第3項規定，逾越立法者所賦予之審查權限與範圍，原處分有違反法律保留原則以及理由不備之違法。

㈡、縱認被告對於系爭申請案之准否有裁量權，惟被告實質上係對於原告之言論、自由及新聞自由進行事前審查；且被告對於非利用稀有資源之衛星廣播電視事業換照申請案，認因其無總量管制，原則上應准許，系爭申請案之審查應採取寬鬆審查標準，原則上應准許變更：

1.被告稱其依衛廣法第8條第1項第5款，對原告提出之內部控管機制及節目編審制度之評價，實質上係就系爭申請案審查原告「將來得否製播新聞節目」，且原處分駁回系爭申請案之理由包含原處分說明四、㈡，足見被告係對於原告之言論自由、思想自由及新聞自由進行事前審查。

2.被告稱其對於衛星廣播電視事業核發、換發執照及變更營運計畫之審查所考量及所採之審查標準並無不同；被告多次作成決議、新聞稿及施政計畫，表明對於非利用稀有資源之衛星廣播電視事業申請事業執照之換發，因其無總量管制，原則上均予以准許。原告綜合台無佔用任何公共資源，法律無明文規定原告須製播或不得製播新聞節目，亦無限制綜合台新聞節目之占比，原告自可依據自身需求並依衛廣法提出製播新聞節目之申請，被告之審查標準應放寬。

㈢、原處分以原處分說明四、㈠為由駁回系爭申請案，違反正當行政程序、法律明確性原則、比例原則、平等原則，有恣意

判斷、理由不備及矛盾之違法：

1.原處分以「109年換照處分之負擔及要求」駁回系爭申請案，架空衛廣法第15條規定意旨：

⑴衛星廣播電視事業取得執照或換照後，距離下次換照有6年之久，立法者為避免原先營運計畫無法因應當前狀況而須調整，才訂立營運計畫變更之規定使業者得視狀況予以調整營運計畫。原告於109年就綜合台之執照向被告申請換照時，原告經營之新聞台換照申請案尚未經被告駁回，當時無於綜合台製播新聞節目之需求，因此未將製播新聞節目納入原營運計畫中。嗣因新聞台換照未過後，原告始有於綜合台製播新聞節目之需求，因此系爭申請案，符合衛廣法立法目的。

⑵109年換照處分之負擔及要求係被告針對「原營運計畫」所做，未將製播新聞節目需求納入考量，縱形式上已確定，實質上不應再完全適用於系爭申請案審查，方符合個案正義。被告卻強調系爭變更營運計畫牴觸109年換照處分之負擔及要求，架空原告得視狀況調整營運計畫之權利。況若被告對系爭變更營運計畫之內容有疑義，應給予原告補正調整之機會，或針對系爭變更營運計畫制定新的負擔及要求，惟被告將109年換照處分之負擔及要求套用在系爭變更營運計畫，有裁量怠惰之瑕疵。

2.原處分以系爭變更營運計畫不符109年換照處分附加之「貴公司應自110年起依營運計畫內容提升年度本國節目製播比例至75%」負擔為由，駁回系爭申請案，實有恣意判斷、違反正當行政程序、比例原則之違法：

⑴原營運計畫關於本國綜藝及戲劇節目之年度製播比例規畫為75%，被告據此將該內容以附負擔之方式附加於109年換照處分中，可知該負擔係針對原營運計畫內容為之。嗣後原告有於綜合台製播新聞節目之需求，該負擔所依據之原營運計畫的節目類型內容已因情事變更而有變更需要，該負擔自不得作為否准系爭申請案之依據。

⑵縱認系爭變更營運計畫不得牴觸此項負擔，惟被告亦自承衛廣法對於綜合台製播新聞節目並無一定比例之限制，系爭申請案擬在綜合台增加製播之新聞節目，亦為本國節目，縱系爭變更營運計畫之戲劇節目時數有縮減，本國節目之製播占比（含綜藝、戲劇、新聞）亦達到75%，符合提升本國節目製播之目的，被告認為此與該項負擔之要求不符，自有違誤。

⑶縱認109年換照處分之上開負擔所指本國節目僅限於綜藝及戲劇節目，解釋上應認為係要求「本國綜藝及戲劇節目需占全部綜藝及戲劇節目總時數之75%」而非「本國綜藝及戲劇節目需播出一定時數以上」。系爭變更營運計畫之本國綜藝及戲劇節目時數仍達到75%之要求。惟被告竟以系爭變更營運計畫本國綜藝及戲劇節目製播時數減少作為認定原告牴觸此項負擔之理由，有恣意判斷之違法。

⑷依衛廣法施行細則第5條規定，原告所提之資料不全如得補正時，被告「應」通知原告限期補正，屆期不補正或補正不全時，才能駁回申請。被告未給予原告補正機會，即率然駁回系爭申請案，違反正當行政程序。

⑸被告如認為系爭變更營運計畫，製播綜藝及戲劇節目之比例仍應達到一定比例，可以附加附款方式達其行政目的，惟被告逕自採取對原告侵害最大之駁回申請手段，違反比例原則。

3.原處分以系爭變更營運計畫不符109年換照處分所附加之「應確實依營運計畫內容強化本國綜藝及戲劇節目製播」負擔為由駁回系爭申請案，有恣意判斷、違反正當行政程序、法律明確性原則及理由不備之違法：

⑴109年換照處分要求原告強化本國綜藝及戲劇節目製播，所指係「每年度投入經費不得低於1億5,158萬元」及「針對週間黃金時段晚間8時至10時，1年至少排播2檔本國戲劇節目」，而非戲劇節目總時數不得大幅減少。系爭變更營運計畫，亦能達上開要求。被告竟解釋為「綜合台戲劇節目播出

之總時數不得大幅減少」，而駁回系爭申請案，顯有重大瑕疵而違法。

⑵強化本國綜藝及戲劇節目製播屬高度不確定法律概念，倘如被告所指「戲劇節目排播時數不得大幅減少」，未經被告明確說明，原告對於何謂「大幅減少」無預見可能性，違反明確性原則。況被告未於審查程序中說明「減少戲劇節目排播時數」之限度為何，並給予原告調整營運計畫之補正機會，違反正當行政程序。

⑶系爭變更營運計畫所減少的綜藝及戲劇節目排播時數，亦包含大陸及韓國等之綜藝及戲劇節目，被告未提出證據資料說明「本國之綜藝及戲劇節目」具體減少之排播時數為何？是否構成排播時數「大幅減少」？而係直接將「全部類型」（包含本國、大陸、韓國）之綜藝及戲劇節目減少時數皆認定成係「本國之綜藝及戲劇節目排播時數大幅減少」，不僅具有恣意判斷之違法，亦未說明為何等同原告違反上開負擔要求，有理由不備之違法。

4.被告另辯稱109年換照處分「『要求綜合台營運計畫應與新聞台內容規劃有所區隔』係指綜合台不得製播營運計畫所未規畫之新聞節目……況原告就該附款之內容，並未提出救濟而已告確定，原告自應受該附款拘束，不得於事後無端就此再為爭執……」等語，原告依衛廣法第15條提出系爭申請案，更能達到此項要求，被告竟以此為由駁回系爭申請案，理由顯有矛盾。被告自承「作成要求綜合台營運計畫應與新聞台內容規劃有所區隔時，並未將原告營運計畫變更申請製播新聞節目納入考量……」，故得否再將之作為駁回系爭申請案之理由，亦有疑義。

5.被告認為原告「於申請換照時故意不提出製播新聞節目之計畫，藉此規避換照審查」，顯與本件情事變更不符。被告亦自承營運計畫變更申請本質上與換發執照並無不同，則為何三立台灣台於換照時申請製播新聞節目並無如同109年換照

處分所附加之負擔內容（例如節目內容必須與三立新聞台有區隔等），被告亦未說明原因，違反平等原則。

㈣、原處分以原處分說明四、㈡為由駁回系爭申請案，違反正當行政程序、法律保留原則、法律明確性原則、恣意判斷、理由不備及矛盾之違法：

1.被告迄未說明中天電視新聞自主公約（下稱自主公約）中「以有違新聞專業精神的理由干預新聞台之新聞專業和自律空間」、「強迫製作違反新聞基本精神及新聞台編輯方針」、「不當干預新聞台之獨立編輯及新聞自由」等抽象規範之定義及標準為何，以及原告何以違反自主公約之規範，淪為恣意判斷。

2.原告大股東蔡衍明並無不當干預原告新聞製播之情事：

⑴新聞媒體事業（尤其該新聞媒體之經營者、事業主）本即可透過新聞評論或報導內容表現其特定立場、傾向，此為新聞自由之保障範圍。原告公司股東之董事長基於媒體經營者之地位表達其對於新聞之意見，自非自主公約規範所禁止之範疇。被告所提蔡衍明於109年10月26日新聞台換照聽證會之陳述，不足以證明蔡衍明有不當干預原告新聞製播情事。

⑵被告自承邱佳瑜曾同時擔任旺旺中時媒體集團（下稱旺中集團）總部董事長特助、中視公司董事長及旺中集團新聞事業副總裁等數個職位，則被告所提出之臺灣士林地方法院110年度重勞訴字第10號判決中，僅記載蔡衍明與邱佳瑜之部分對話，無從得知蔡衍明所稱之新聞內容究竟是否與原告有關。況被告未進一步調查原告後續製播之新聞內容是否完全與對話內容相符，如有不同，更可證明原告已落實新聞獨立自主，並無內控及自律機制失靈情事；即使相同，惟蔡衍明所稱之內容皆係受憲法高度保障之政治性言論，並無指示邱佳瑜製作假新聞或命邱佳瑜強迫原告員工製播相關新聞等，顯然與自主公約所禁止之不當干預有別。

3.被告對於自主公約之抽象規範未有明確定義及標準，一再將旺中集團新聞事業副總裁即邱佳瑜管理原告人事之「公司治

理正常行為」與「不當干預新聞製播」二者混為一談，有違反法律保留原則、理由不備及恣意判斷之違法。

4.被告以梁天俠、林柏川、謝建文等人於109年10月26日新聞台換照聽證會及109年11月4日到會陳述意見程序中所為之陳述，作為認定原告有違反自主公約情事云云。惟梁天俠、謝建文不清楚邱佳瑜卸任副總裁之始末，誤認為邱佳瑜因未落實倫理委員會之建議方遭撤換；林柏川因被告認定邱佳瑜不得管理原告人事，為配合被告要求，乃將旺中集團新聞事業副總裁一職裁撤，並非認為邱佳瑜管理人事有何不妥或違法，被告倒果為因。再者，渠等到會陳述中亦有許多對原告有利之陳述，被告卻刻意忽視且並未說明不予採納之理由，有違反有利不利一律注意原則及理由不備之違法。

5.縱使依照被告之認定邱佳瑜管理原告人事有欠妥適，然集團亦已配合被告要求進行改善，於109年初將新聞事業副總裁一職裁撤，邱佳瑜此後未再參與原告人事管理，且集團迄今未再設有類似新聞事業副總裁職位，原告人事完全由原告內部加以決定。被告卻於原處分中一再無視原告已配合調整集團治理方式之事實，以主觀臆測原告將來製播之新聞會有問題，顯有恣意判斷之違法。

㈤、被告於系爭申請案審查程序中，未給予適法之補正機會，違反正當行政程序：

1.被告審查系爭申請案時，針對「自律內控機制」部分，未具體說明「足以防止大股東或外部人士介入新聞製播之自律內控機制」標準為何？並給予原告就此有補正機會，原告不清楚應如何補正才能符合被告標準情況；被告亦未針對原告之回復或提供之資料具體說明有何不足之處，並給予原告補正機會，即駁回申請，不符合正當行政程序之要求。

2.我國對於獨立審查人（Ombudsman，又稱「新聞公評人」）並無明確定義及運作規範，我國法並無明文規定強制衛星廣播電視事業須設置獨立審查人。原告之新聞台為每日24小時製播新聞節目，為顧及新聞台之新聞節目內容品質，方於新

聞台設置獨立審查人，系爭變更營運計畫每日製播5小時新聞節目，原告認為不須設置獨立審查人。況被告於審查程序中僅詢問：「請就他案（新聞台屆期換照案）獨立審查人制度是否持續運作於內部自律組織？」，未明確要求原告於系爭變更營運計畫中亦須設置獨立審查人，原告竟以未設置獨立審查人為由駁回系爭申請案，顯違反正當行政程序。

㈥、被告就上開爭議事項皆未盡具體說明義務，原處分之判斷有諸多僅有結論而無理由，自屬恣意濫用而違法，法院應對其為合法性審查。衛廣法第10條第1項第3款所稱「對產業整體發展有不利影響」係高度抽象之不確定法律概念，被告應具體明確說明「系爭變更營運計畫對產業整體發展有不利影響」之「理由」為何。被告稱其於原處分中衡酌整體市場情形等所為之合目的性裁量，非合法性審查之標的，於權力分立下，本院不宜就此一判斷進行合目的性審查云云，顯係刻意將「合法性審查」及「合目的性審查」混為一談，藉此規避行政法院審查。

㈦、並聲明：

1.原處分撤銷。

2.被告就原告110年1月29日（被告收文日：110年2月1日）營運計畫變更之申請案，應作成許可之行政處分。

四、被告答辯略以：

㈠、被告審查衛星廣播電視事業營運計畫變更申請，具有依法作成准駁決定之裁量權限。原告主張被告於其無衛廣法第10條第1項情形，即應作成核准變更申請之羈束處分，若考量其餘因素駁回申請，違反法律保留原則云云，實無理由：

1.被告依衛廣法第18條及衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業換照審查辦法（下稱換照審查辦法）第11條規定審查後，作成109年換照處分，經被告審查核可之原營運計畫，屬109年換照處分之一部分，及應如何執行之主要依據。故就系爭申請案，被告除依衛廣法第15條第3項審查外，得依

衛廣法第18條、換照審查辦法第11條等規定進行審查，且有裁量權限。

2.109年換照處分之原營運計畫未包含製播新聞節目，原告於系爭申請案規畫製播新聞，應依衛廣法第15條第1項、衛廣法第22條第1項前段、換照審查辦法附表四之二及附表三等規定，於系爭變更營運計畫增設新聞節目之品管作業流程與自律規範機制（即新聞節目之自律內控機制），以利被告審查。至於衛廣法第22條第1項後段及同條第2項規定，與原告製播新聞無涉。

3.衛廣法第10條第1項情形乃關於衛星廣播電視事業申請人資格之消極要件，確認申請人無此等消極要件後，再就該事業提出之營運計畫等進行實質審查，絕非申請人無此等消極要件，即應准予核發或換發執照。對於衛星廣播電視事業申請變更營運計畫，衛廣法第15條第3項明定應予駁回變更申請之事由（即申請人資格之消極要件）適用同法第10條第1項之法定駁回事由，可知，被告對於變更營運計畫之審查標準，應與審核衛星廣播電視事業是否核發執照或核准換照之標準相同。營運計畫變更申請之實質意涵係變更事業於執照期間內所應依循之營運計畫，本質上與換發執照並無不同，關於變更營運計畫之准駁處分，被告有相同之裁量空間而屬裁量處分。

4.若依原告主張被告對於變更營運計畫申請，僅能審酌其有無申請人資格之消極要件，若無則應准予變更，則衛星廣播電視事業於取得執照後，再取巧透過申請變更營運計畫之方式，使其真正擬執行但違規之營運計畫被核定；亦或拒不履行其原應透過訴訟爭執附款之內容，如此完全架空被告之監理，非衛廣法所定營運計畫變更制度之本意，將使被告對於衛星廣播電視事業之申設及換照之審查程序形同虛設。又本案中並無被告裁量收縮至零之情形，原告自無要求被告作成特定內容行政處分之可能，行政法院亦無從以課予義務判決同意原告系爭申請案。

㈡、被告綜合考量其所提出之資料及109年換照處分之意旨，並依衛廣法及相關法律規定及其立法目的與管制必要性，認原告系爭變更營運計畫大幅變動綜藝節目與戲劇節目之時數，與109年換照處分之意旨顯有未符，而駁回系爭申請案，並無違反不當連結禁止原則、比例原則等情事：

1.為避免事業於申設或換照處分之救濟期間經過後，透過變更營運計畫達成拒不履行申設或換照處分之附款，是被告於審查系爭申請案時，亦應同時審酌109年換照處分之意旨（含其附款），以落實被告之管制目的及監理需求。又被告為營運計畫變更審查時，具有法定裁量權限。原處分屬高度專業性之事項，且經被告作為獨立機關審議作成，有判斷餘地。

2.被告係以系爭變更營運計畫之頻道定位、各類型節目排播時數均已大幅度變動，與109年換照處分之意旨不符，並將使109年換照處分部分附款無法落實為由，駁回原告申請。此外，原告擬製播新聞節目，其自律內控機制無法落實新聞專業，亦係原處分駁回原告申請之理由。

3.系爭變更營運計畫之主要時段戲劇節目時數，將原營運計畫之每年260小時，驟降至每年26至104小時，僅為原規畫之10%至40%；全頻道戲劇節目總時數，則由原營運計畫節目表所載之每年2,080小時，驟降至每年104小時，僅為原規畫之5%。原告對戲劇節目製播規畫時數大幅縮減，實已難以達成109年換照處分要求「應確實依營運計畫強化本國綜藝及戲劇節目製播」之負擔。

4.被告對本國節目比率及新播比率之監理模式，係要求衛星頻道節目供應事業於主要時段製播特定類型節目，其本國節目「比率」及新播「比率」應符合衛星頻道節目供應事業播送本國節目管理辦法第5條之規定。原告原規畫每日主要時段均製播戲劇與綜藝節目，即主要時段每週製播14個小時戲劇與綜藝節目；然系爭變更營運計畫，其規畫於主要時段每週製播5個小時新聞節目，每週主要時段僅餘9個小時戲劇與綜藝節目，減少幅度達35.7%。原告於主要時段製播「本國戲

劇與綜藝節目」及製播「新播本國戲劇與綜藝節目」之義務亦皆隨之減少35.7%。被告認為系爭變更營運計畫大幅減少主要時段本國綜藝及戲劇節目之製播時數，不符109年換照處分負擔「強化本國綜藝及戲劇節目製播」之要求，並無違誤。

5.109年換照處分之附款明確要求原告「確實落實綜合台屬性，與新聞台與娛樂台內容規劃要有區隔」，原告就前揭附款未曾提出救濟，109年換照處分具形式上及實質上存續力，原告不得再為爭執，該處分之內容並應作為原告於處分期間內營運之依歸，原告不應透過變更營運計畫之方法規避。原告雖爭執是否於綜合台製播新聞與原告能否達到綜合台強化本國綜藝及戲劇節目製播之負擔間無必然關連性，故原處分有違反不當連結禁止之違法云云，惟附款之內容，屬於109年換照處分之一部，早已屆救濟期限而告確定，本院亦毋庸審酌。

6.原告於綜合台製播新聞，完全忽視「請確實落實綜合台屬性，與新聞台及娛樂台內容規劃須要有區隔」此一附款。姑不論此，原告於本件變更申請規畫製播之新聞節目，包括：三節新聞每天播出3小時，每週播出1,092小時。《頭條開講》週一至週五每天播出1小時，每週播出5小時，每年播出260小時。二者合計每年播出1,352小時，約佔15.43%，此將使變更營運計畫後之戲劇節目每年僅有104小時，佔總時數僅1.19%，而新聞節目卻達1,352小時，達15.43%，新聞節目時數達戲劇節目時數之13倍，實已不符原營運計畫所載「綜合台之頻道屬性為綜合頻道，主要以綜藝節目為主，其次為戲劇節目」之頻道屬性與定位，難認對於「強化本國綜藝及戲劇節目製播」此一負擔無影響。

7.綜上，系爭申請案擬減少戲劇節目排播時間，改以製播新聞節目替代，將導致新聞節目時間達戲劇節目時間之13倍，實已與綜合台頻道屬性與定位不符，亦不符109年換照處分要求「綜合台應確實依營運計畫強化本國綜藝及戲劇節目製

播」及「請確實落實綜合台屬性，與新聞台及娛樂台內容規劃須要有區隔」之附款。被告基此駁回系爭申請案，並無違反不當連結禁止原則及比例原則等情，原告之主張洵無足採。

㈢、被告要求原告應規畫內部控管機制及節目編審制度並具體審查，乃衛廣法之明文要求，並無涉及言論內容之事前審查：

1.被告要求原告應規畫內部控管機制及節目編審制度並具體審查，乃衛廣法第8條第1項規定之要求，以維護內部新聞專業人員的自主性及獨立性，提升衛星廣播電視事業節目內容之品質，並保障公眾視聽權益，不涉及新聞媒體所報導或評論內容的結構性管制手段，並非事前言論審查，並無違反言論自由。

2.原告所經營之綜合台與新聞台之執照期間完全相同，原告並於109年就該二電視頻道申請換照，其中新聞台之換照申請遭被告駁回，其理由正係因原告之大股東介入新聞製播且未落實新聞專業自主，被告於本件當有必要審酌是否仍有相同疑慮：

⑴原告所經營之綜合台與新聞台之執照期間完全相同，原告係於新聞台之換照申請遭駁回，而綜合台之換照申請受核准後，申請變更綜合台之營運計畫，增加原本無規畫之新聞節目。故於系爭申請案，被告除依法本應審核其新聞自律及內控機制外，自然亦關注其改善之情形。

⑵於109年10月26日關於原告所經營新聞台換照聽證中，已清楚可知非原告內部人之蔡衍明指示同樣非屬原告內部人之邱佳瑜督導原告之業務，並決定新聞台新聞部之人事及日常新聞製播，違反自主公約，原告確有大股東介入新聞台之新聞製播與日常營運之情事。原告之新聞部主管亦自承原告過去確有新聞團隊違反自律規範而遭更換之情事，有「未落實新聞專業自主」之疑慮。

⑶原告未能落實自律內控機制，防免大股東介入新聞節目製播，更不當援用倫理委員會組織章程規定，辯稱邱佳瑜得以

倫理委員會委員身分決定原告之新聞部人事並參與新聞節目製播，益證原告對其內部自律組織運作之認知及執行均有嚴重缺失。被告於系爭申請案係就同一套自律內控機制及原告過去運行之情形，作成合理之評價。

⑷故被告要求原告就此說明其如何避免再度發生相同狀況。惟原告就此並未明確說明，除未承認過去大股東介入新聞製播及違反其自律規範情事外，僅泛泛指稱「自主公約應足以防免任何人不當干預新聞自主」等語，全然無法解除被告之疑慮，且未提出具體措施，就此被告亦納入原處分之審酌中，並於綜合考量下作成原處分，被告於此之裁量決定並無任何違法。

㈣、原告於本件規畫之自律內控機制，完全援用原告109年新聞台申請換照時規畫之自律內控機制，並表明其將不再運作獨立審查人制度，故原告本件規畫之自律內控機制，甚至不如原告109年新聞台申請換照時規畫之自律內控機制。且被告多次向原告詢問，要求其說明其自律內控機制之後續改正情形，及相關補正規畫；原告多次回覆「無從改正」或「既有規劃無須補正」之意旨，原告顯無對該等事項有任何規畫，單純消極以待。被告已多次給予補正之機會，於確認原告已無意提出說明後，方作成原處分，並無任何不給予其補正之情，是原處分並無違法疑義。

㈤、原告主張蔡衍明、邱佳瑜有得參與新聞報導傾向之權限，並否認蔡衍明、邱佳瑜過去未曾干預原告新聞台之新聞製播云云，均與事實不符，其主張亦有違其經營新聞台時之自律內控機制。被告對原告之自律內控機制得否有效運作執行，得依法令及職權為考量，作成專業判斷，其亦包括「預測性判斷」，更係獨立機關設置目的，被告係本於各委員之專業進行判斷，絕非原告所稱猜測云云。原告之主張與事實不符，洵無足採。

㈥、原告稱外部人邱佳瑜無不當干預原告新聞部人事決定與新聞製播云云，與原告於本件訴訟中陳述矛盾，亦與原告過往於

行政程序中之陳述不符，其辯顯不足採。實則，外部人邱佳瑜不當干預原告新聞部之人事決定與新聞節目製播甚深，更經原告董事林柏川、總經理梁天俠自承已違反原告之自律內控機制，是原告自律內控機制誠難符合新聞自主要求。

㈦、原告自承邱佳瑜並非原告之內部人；蔡衍明常態性、頻繁性指示邱佳瑜製播新聞，邱佳瑜另受非原告內部人之蔡紹中指派而不當介入原告新聞部之人士與新聞節目製播，在在顯示原告屢屢違反自主公約，足證外部人介入原告新聞部之人事與新聞節目製播為常態事實，原告之自律內控機制無法防免外部人介入原告新聞部之人事與新聞製播，至為明確。

㈧、被告前主任委員於立法院第10屆第5會期交通委員會第3次全體委員會議中並未「自承國內各大媒體董事長均會參與媒體報導方向之討論」，該句實為傅委員詢問之問題，且為被告主任委員否認，卻遭原告所經營之新聞台後製編輯、惡意下標，傳達不實資訊，並由原告訴訟代理人於訴訟中刻意只提出部分內容，此益證原告並無製播新聞節目之專業。

㈨、原告以三立台灣台與綜合台之頻道定位類似，而三立台灣台獲許可製播新聞為由，主張原處分有違反平等原則之違法云云，洵非可採。蓋三立台灣台於衛星廣播電視執照歷次換照時，本即有提出製播新聞之換照營運計畫，更無透過變更營運計畫之方式達成規避「請確實落實綜合台屬性，與新聞台及娛樂台內容規劃須要有區隔」此一附款之情事，二者無從類比，自無違反平等原則。

㈩、原處分係被告（獨立機關）就原告系爭申請案，依衛廣法之立法意旨及法定程序作成之專業裁量決定，且該決定係由委員會7名委員本於各自獨立行使之職權所作成。因本件參與決議之7位委員均一致認定系爭申請案為不合法，且已架空被告就營運計畫所為之管制，故決議作成否准其變更營運計畫之決定。此係由獨立機關依法行使職權所作成之專業判斷，依法應享有專業判斷餘地，且不宜由行政法院進行「合目的性審查」。

□、原告既有自律內控機制規畫，確難防止大股東介入新聞製播及落實新聞專業自主，故被告作成原處分否准系爭申請案；至原告未設置獨立審查人一事，進一步說明如下：

1.原處分駁回系爭申請案並非以「原告未設置獨立審查人」為由，而係以系爭變更營運計畫，顯與109年換照處分之附款目的不符，以及「自律及內控機制之運作執行，仍難以防止公司大股東介入新聞製播及落實新聞專業自主」，而獨立審查人制度僅係提升自律內控機制諸多方式之一。

2.被告於本件從未強制原告設置獨立審查人。實則，原告系爭申請案製播新聞之自律內控機制，均援用103年、109年新聞台申請換照之自律內控機制，其中就原有之「獨立審查人」項目，原告於此次表明不再執行，則其自律內控機制密度甚至低於103年、109年新聞台申請換照之內容。

3.原告前營運新聞台時，有自律內控嚴重失靈、受外部人不當干預新聞製播、大股東不當介入新聞製播等情事甚明，而原告於系爭申請案中仍無法提出有效防免前揭情事之自律內控機制，僅稱「無從改正」或「既有規劃無須補正」，顯見原告於系爭申請案規畫之自律內控機制實無法確保製播新聞之獨立、專業、自主。被告據以駁回原告本件申請，於法有據。

□、並聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠、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。」第3條規定：「本法之主管機關為國家通訊傳播委員會。」第6條第1項規定：「衛星廣播電視事業之經營，應填具申請書及營運計畫，向主管機關提出申請，經審查許可，發給衛星廣播電視事業執照，始得營運。」第8條第1項至第4項規定：「（第1項）申請經營衛星頻道節目供應事業，其營運計畫應載明下列事項：一、經營之頻道數目、頻道名稱及信號傳輸方式。

二、開播時程。三、節目規畫。四、傳播本國文化及本國自製節目之實施方案。五、內部控管機制及節目編審制度。六、收費基準及計算方式。七、其他經主管機關指定之事項。（第2項）衛星頻道節目供應事業規劃節目時，應考量內容多樣性、維護人性尊嚴、善盡社會責任及保障本國文化。（第3項）為保障本國文化，衛星頻道節目供應事業製播節目應符合主管機關所定本國節目比率之限制。（第4項）前項本國節目之認定、類別、指定播送時段及比率限制之辦法，由主管機關定之。」第11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之執照有效期間為六年。」第15條第1項規定：「申請書及營運計畫內容於許可後有變更時，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，應向主管機關為變更之申請。但第7條第1項第3款內容有變更者，不在此限。」衛廣法施行細則第5條規定：「（第1項）依本法第15條第1項為變更之申請時，應附具理由，並檢送下列文件：一、變更內容對照表及說明。二、其他經主管機關指定之文件。（第2項）前項文件不全得補正者，主管機關應通知限期補正，逾期不補正或補正不全者，駁回其申請。」

㈡、由於通訊傳播媒體是形成公共意見之媒介與平台，在自由民主憲政國家，具有監督包括總統、行政、立法、司法、考試與監察等所有行使公權力之國家機關，以及監督以贏取執政權、影響國家政策為目的之政黨之公共功能。鑑於媒體此項功能，憲法第11條所保障之言論自由，其內容包括通訊傳播自由，亦即經營或使用廣播、電視與其他通訊傳播網路等設施，以取得資訊及發表言論之自由，其意義，非僅止於消極防止國家公權力之侵害，尚進一步積極課予立法義務，經由各種組織、程序與實體規範之設計，以防止資訊壟斷，確保社會多元意見得經由通訊傳播媒體之平台表達與散布，形成公共討論之自由領域（參照司法院釋字第613號解釋理由）。衛廣法所規定衛星廣播電視經營之申請；許可營運

後，6年期限屆滿換照之申請，其許可並非一般性人民行為禁止之解除，而是給予申請人特別之利益。主管機關並非原則上應予許可，而是應依相關法律規定（含立法目的）予以裁量是否許可申請。又申請衛星廣播電視事業經營，既應提出申請書及營運計畫，由主管機關依相關法律規定裁量是否許可申請，則經許可後之申請書及營運計畫內容有變更，而應依衛廣法第15條第1項本文向主管機關申請變更者，是否應予許可，亦應由主管機關裁量決定之，始能貫徹經營許可之目的（最高行政法院102年度判字第30號判決意旨參照）。準此可知，被告為衛廣法之主管機關，其就依衛廣法第15條第1項本文規定申請變更營運計畫者，是否應予許可，係有裁量權限。是原告主張被告不得以衛廣法第10條第1項情形以外事由駁回申請，並無裁量權限，原處分以前開規定情形以外事由駁回系爭申請案，違反法律保留原則云云，尚非可採。

㈢、按行政裁量，係法律許可行政機關行使職權時，得為之自由判斷，但裁量並非完全放任，依行政程序法第10條規定，行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的，在學說上稱此為「合義務性裁量」。行政機關行使裁量權限，如逾越法定之裁量範圍及不符合法規授權之目的，則分屬逾越權限及濫用權力之情事，即屬違法，此觀諸行政訴訟法第201條規定：「行政機關依裁量權所為之行政處分，以其作為或不作為逾越權限或濫用權力者為限，行政法院得予撤銷。」甚明。依中央行政機關組織基準法第3條第2款規定：「本法用詞定義如下：二、獨立機關：指依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督之合議制機關。」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。」國家通訊傳播委員會組織法第1條規

定：「行政院為落實憲法保障之言論自由，謹守黨政軍退出媒體之精神，促進通訊傳播健全發展，維護媒體專業自主，有效辦理通訊傳播管理事項，確保通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展，提升國家競爭力，特設國家通訊傳播委員會。」可知，立法者將職司廣播、電視事業監督管理及證照核發之被告設計為合議制之獨立機關，旨在排除上級機關對具體個案之指揮與監督，使被告有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間，以落實憲法保障之言論自由，確保社會多元意見之表達、散布與公共監督目的之達成。則考量被告經由多元專業委員組成之委員會，透過合議決策模式，及對外公開資訊、徵詢意見或舉辦聽證會等公共參與程序，對於具體個案所作成之決定，因被告具備多元專業性及民主正當程序之要求，行政法院應給予相當之尊重，而採取較低之審查密度（最高行政法院102年度判字第512號判決、109年度判字第444號判決意旨參照），惟非謂被告本於獨立機關所為之行為或決定可排除司法之審查，對於被告行使裁量權所為之決定，有無逾越權限或濫用權力之違法情形，被告之判斷有無出於錯誤之事實或不完全資訊、理由之形成是否出於法定正當程序等節，行政法院仍應予以審查，以確保獨立機關依法行政。

㈣、按申請換照，應填具申請書、換照之營運計畫，包括執照期間第4年至執照屆滿6個月前營運計畫執行報告及未來6年營運計畫，未來6年營運計畫應載明⑴經營之頻道數目、頻道名稱及信號傳輸方式；⑵節目規畫；⑶傳播本國文化及本國自製節目之實施方案；⑷內部控管機制及節目編審制度；⑸收費基準及計算方式；⑹其他經主管機關指定之事項等事項，此為被告就未來6年營運計畫部分之⑴市場定位與頻道規畫；⑵內部控管機制；⑶財務規畫與收費基準；⑷公司組織與人員訓練；⑸客服部門編制與意見處理等之審查及評分項目之一（衛廣法第18條、被告依同法條第3項規定授權訂定之換照審查辦法第5條第1、2項規定參照）。參以頻道屬

性為一般頻道之衛星頻道節目供應事業的營運計畫執行報告應載明頻道經營理念與節目編排之執行情形、內部控管機制與自律組織運作之執行情形、財務狀況、客服部門編制與意見處理之執行情形、其他主管機關指定事項等事項，為期中評鑑之頻道經營理念與節目編排之執行情形、內部控管機制與自律組織運作之執行情形、財務狀況、客服部門編制與意見處理之執行情形、其他事項之執行情形等審查評分項目，以確定衛星廣播事業是否遵守換照之營運計畫（衛廣法第17條、被告依同法條第3項規定授權訂定之衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業評鑑審查辦法〔下稱評鑑審查辦法〕第4、9條規定參照）；又下次換照申請時，換照之營運計畫中之執照期間第4年至執照屆滿6個月前營運計畫執行報告應載明頻道經營理念與節目或內容編排之執行情形、內部控管機制與自律組織運作之執行情形、財務狀況、客服部門編制與意見處理之執行情形、其他經主管機關指定之事項等事項，為換照之營運計畫中之執照期間第4年至執照屆滿6個月前營運計畫執行報告的頻道經營理念與節目編排之執行情形、內部控管機制與自律組織運作之執行情形、財務狀況、客服部門編制與意見處理之執行情形、其他事項之執行情形等審查評分項目之一（衛廣法第18條、換照審查辦法第5條第1、2項、第11條第1項規定參照），為被告下次是否准許換照之裁量審酌事項之一。是以，前次換照之營運計畫，為換照之個別審查評分項目之一，屬於被告是否准許換照之裁量審酌事項之一部分，構成被告准許換照之基礎，職此，變更營運計畫之結果足使准許換照所憑營運計畫之基礎有顯著重大之變更，無異於被告准許換照之基礎已不存在，被告以此駁回營運計畫之變更，即難認有何裁量瑕疵或恣意判斷。

㈤、又衛廣法第20條第1項規定：「主管機關為審議下列事項，應召開衛星廣播電視事業申設、評鑑、換照諮詢會議，提供諮詢意見：一、衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業及他類頻道節目供應事業之申設、評鑑及換照。二、主管機

關交付之事項。」併參酌同條第2項，以及依同條第4項授權訂定之衛星廣播電視事業境外衛星廣播電視事業及他類頻道節目供應事業申設評鑑換照諮詢會議審議規則（下稱諮詢會議審議規則）關於諮詢會議委員的組成及遴選方式等規定，可知衛星廣播電視事業之申設、評鑑及換照之申請的審議，須先經諮詢會議，旨在透過由專業性、代表性、瞭解產業發展現況與脈動及多元觀點之諮詢委員提供公正客觀並關照多元觀點之諮詢意見，俾利申設、評鑑及換照審查作業；另經准許後之營運計畫內容變更之申請的審議，則無須經諮詢會議，且未如衛廣法第6條第4項、第17條第3項、第18條第3項分別授權訂定之衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申設審查辦法（下稱申設審查辦法）、評鑑審查辦法、換照審查辦法之規定訂有審查項目及評分基準，就各前開審查項目予以評分以審查申設、評鑑、換照是否合格（申設審查辦法第7條第1、2項、第13條，評鑑審查辦法第4、9條，換照審查辦法第5條第1、2項、第11條規定參照）。準此，申設、評鑑及換照與經准許後之營運計畫內容變更之申請的審議，就是否應先經諮詢會議之程序規範已有所不同，且衛星廣播電視事業之申設、評鑑及換照及經准許後之營運計畫內容變更之申請的審查項目及評分基準規範亦有所不同，足見經准許後之營運計畫內容變更與申設、評鑑及換照審議制度有所不同，倘經准許後之營運計畫內容變更之申請，其變更已與被告准許衛星廣播電視事業換照之審查項目不同，足使被告准許換照所據基礎有顯著重大之變更，被告以此為由駁回營運計畫內容變更之申請，難認有何裁量瑕疵或恣意判斷。

㈥、按⑴換照審查辦法附表四之二、節目供應事業及境外節目供應事業【一般頻道】執照期間第4年至執照屆滿6個月前（受評鑑期間）營運計畫執行報告應載細項及填寫說明項次一、頻道經營理念與節目編排之執行情形之㈠頻道經營理念與頻道定位之關係之營運計畫執行報告應載細項1.節目規畫與頻

道屬性之說明及應檢送資料為「⑴依本法第八條第二項規定：「衛星頻道節目供應事業規劃節目時，應考量內容多樣性、維護人性尊嚴、善盡社會責任及保障本國文化。」境外頻道節目供應事業亦應考量內容多樣性、維護人性尊嚴及善盡社會責任，規劃其節目。⑵請說明頻道經營理念、頻道屬性、頻道定位，與同公司（集團）或同屬性頻道之區別。⑶請說明該頻道之節目規畫與本法第八條規定之關聯性。」項次二、內部控管機制與自律組織運作之執行情形之㈢員工教育訓練之營運計畫執行報告應載細項3.頻道屬性之專業人員教育訓練執行情形之說明及應檢送資料為「請說明受評鑑期間，依頻道屬性提供專業人員之教育訓練之執行情形。……。」⑵換照審查辦法附表三、未來6年營運計畫應載細項壹、營運計畫應載細項及填寫說明之二、節目供應事業及境外節目供應事業【一般頻道】之營運計畫書應載細項之二、審查項目之㈠頻道定位與內容規畫之2.內容規畫之⑵頻道屬性及主要/次要節目類型概述、填寫說明為「頻道屬性及節目類型定義請參考附表一之三及附表一之四附註。」⑶換照審查辦法附表一之三節目供應事業換照申請書五、頻道屬性（每欄請擇一勾選，參考定義請見本附表附註）之□一般頻道之□限制級鎖碼及□非限制級鎖碼，包括□新聞□財經新聞□財經股市□兒少□戲劇□電影□體育□教育文化□音樂□宗教□綜合□其他類型：（請說明）。上述類型以擇一勾選為原則；如欲複選，請按節目播出比例填寫1、2、3…，或逕於其他類型自行說明，附註略以：「1.新聞頻道：該頻道所製播之節目，以新聞（節目）為主。新聞（節目）之定義，詳本會訂定之「電視節目為置入性行銷及接受贊助管理辦法草案（暫定）」規定。 ……10.綜合頻道：該頻道所製播之節目，以各類分眾為目標收視族群，提供娛樂、休閒、生活、音樂、旅遊等增進新知及多元化需求兼具之內容為主。……。」足見⑴換照之營運計畫執行報告應記載事項包括節目規畫與頻道屬性，此為評鑑審查辦法第9條

第1項第1款規定審查頻道屬性為一般頻道評鑑是否合格之審查項目之頻道經營理念與節目編排之執行情形。⑵換照之營運計畫執行報告應記載事項包括節目規畫與頻道屬性、頻道屬性之專業人員教育訓練執行情形；未來6年營運計畫應記載事項包括市場定位與頻道規畫，此為換照審查辦法第11條第1項第1款規定審查是否換照之審查項目及評分基準之營運計畫執行報告之頻道經營理念與節目編排之執行情形，以及換照審查辦法第11條第1項第2款規定未來6年營運計畫之市場定位與頻道規畫及內部控管機制及內容編審制度。是以，頻道屬性及節目規畫為應否准許申設、換照及評鑑是否合格之基礎之一，此為主管機關應否給予申請人營運許可、繼續營運許可之特別利益的基礎之一。則營運計畫變更結果如足使准許換照所憑營運計畫及其他指定事項之基礎有顯著重大之變更，被告以此駁回營運計畫之變更，其難認有何裁量瑕疵或恣意判斷。

㈦、按衛廣法第18條規定：「（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於執照期間屆滿前六個月，應填具申請書及換照之營運計畫向主管機關申請換照。（第2項）主管機關受理前項換照之申請，除審查其申請書及換照之營運計畫外，並應審酌下列事項：一、營運執行報告、評鑑結果及評鑑後之改正情形。二、違反本法之紀錄。三、播送之節目及廣告侵害他人權利之紀錄。四、對於訂戶紛爭之處理。五、財務狀況。六、其他足以影響營運之事項。（第3項）第一項之換照程序、審查項目、評分基準及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」衛廣法第22條規定：「（第1項）製播新聞或其他經主管機關指定之衛星頻道節目供應事業，應建立自律規範機制，獨立受理視聽眾有關播送內容正確、平衡及品味之申訴。……。（第2項）前項自律規範機制應報主管機關備查。」立法理由略以：媒體自律機制乃媒體內部對組織成員之基本規範與要求，為強化媒體自律，明定製播新聞或其他經主管機關指定

之節目供應事業，應建立自律規範機制，獨立運作等語，準此，為強化媒體自律，製播新聞之衛星頻道節目供應事業，應建立自律規範機制，獨立運作。次按⑴換照審查辦法第5條第1項、第2項規定：「（第1項）衛星頻道節目供應事業（以下簡稱節目供應事業）申請換照者，應填妥申請書（附表一之三）、執照期間第四年至執照屆滿六個月前營運計畫執行報告及未來六年營運計畫，並應於營運計畫執行報告及營運計畫分別載明下列事項：一、執照期間第四年至執照屆滿六個月前營運計畫執行報告：㈠頻道經營理念與節目或內容編排之執行情形。㈡內部控管機制與自律組織運作之執行情形。㈢財務狀況。㈣客服部門編制與意見處理之執行情形。㈤其他經主管機關指定之事項。二、未來六年營運計畫：㈠經營之頻道數目、頻道名稱及信號傳輸方式。㈡節目規畫。㈢傳播本國文化及本國自製節目之實施方案。㈣內部控管機制及節目編審制度。㈤收費基準及計算方式。㈥其他經主管機關指定之事項。（第2項）申請案件之頻道屬性為一般頻道者，前項營運計畫執行報告及營運計畫應分別依附表四之二、附表三所載之指定細項撰寫，並檢附營運計畫摘要表（附表二之二）、與申設或前次換照之營運計畫異同對照表、其他主管機關指定之文件及佐證資料。」⑵換照審查辦法附表四之二、節目供應事業及境外節目供應事業【一般頻道】執照期間第4年至執照屆滿6個月前（受評鑑期間）營運計畫執行報告應載細項及填寫說明項次二、內部控管機制與自律組織運作之執行情形之㈠內部控管機制之營運計畫執行報告應載細項3.特定類型節目品管作業流程與機制之說明之說明及應檢送資料為如有製播下列特定類型節目者，請說明節目品管作業流程：⑴新聞（節目）/財經新聞（節目）⑵財經股市節目⑶兒少節目⑷限制級節目，項次二、內部控管機制與自律組織運作之執行情形之㈡自律組織運作機制、㈤內部控管機制之落實及成效。⑶換照審查辦法附表三、未來6年營運計畫應載細項壹、營運計畫應載細項及填寫說明

之二、節目供應事業及境外節目供應事業【一般頻道】之營運計畫書應載細項之二、審查項目之㈠頻道定位與內容規畫之4.特定類型節目製播規畫⑴節目製播理念及⑵節目內容簡介及排播時段規畫之填寫說明為「①本辦法所稱特定類型節目，指下列節目：A.新聞（節目）：指以時事報導或評論為內容之節目。……。」㈡內部控管機制及內容編審制度之6.特定類型節目品管作業流程與機制之填寫說明為「詳本附表貳、特定類型節目營運計畫應載細項及填寫說明。」未來6年營運計畫應載細項貳、特定類型節目營運計畫應載細項及填寫說明（製播特定類型節目適用）類別一、新聞（節目）、財經新聞（節目）之營運計畫書應載細項：特殊項目審查指標為「㈠內部控管機制之建立與執行機制：……。㈡新聞資訊供應來源與節目諮詢顧問名單：……。」可知新聞節目為特定類型節目，就頻道定位與內容規畫、內部控管機制及內容編審制度等，相較於非特定類型節目，營運計畫另有應載事項，此為換照審查辦法第11條第1項第1款規定審查是否換照之審查項目及評分基準之營運計畫執行報告之頻道經營理念與節目編排之執行情形、內部控管機制與自律組織運作之執行情形，以及換照審查辦法第11條第1項第2款規定未來6年營運計畫之市場定位與頻道規畫、內部控管機制及內容編審制度。是以，新聞之特定類型節目，與非特定類型節目，就換照之審查項目及評分基準有上開不同之處，特定類型節目與非特定類型節目就應否准許換照之基礎不同，主管機關是否給予申請人營運許可、繼續營運許可之特別利益的基礎有別。則營運計畫變更新增製播新聞節目，如足使被告准許換照所據基礎有顯著重大之變更，被告以此駁回營運計畫之變更，其難認有何裁量瑕疵或恣意判斷。

㈧、如本件經過欄所載事實，有原告109年6月9日綜合台換照營運計畫書（即原營運計畫）節錄（本院卷一第105至113頁）、109年換照處分（本院卷一第43至45、115至118頁）、原告110年1月29日函（原處分卷第10頁，本院卷一第

119頁）、申請變更營運計畫書（原處分卷第11至55頁，本院卷一第120至164頁）、被告110年2月9日通傳內容決字第11048004640號函（下稱被告110年2月9日函）（原處分卷第56至57頁）、原告110年3月11日中法字第110031101號函（下稱原告110年3月11日函）（原處分卷第58至62頁，本院卷一第165至169頁）、被告110年3月24日通傳內容決字第11048008700號函（下稱被告110年3月24日函）（原處分卷第115至117頁）、被告110年4月22日通傳內容決字第11048012420號函（下稱被告110年4月22日函）（原處分卷第118至121頁）、原告110年4月26日中法字第110042601號函（原處分卷第122頁）、原告110年5月26日中法字第110052602號函（下稱原告110年5月26日函）（原處分卷第123至138頁，本院卷一第189至204頁）、被告110年6月16日電子郵件（原處分卷第142頁）、原告110年6月17日中法字第110061702號函（下稱原告110年6月17日函）（原處分卷第143至144頁，本院卷一第209至210頁）、被告110年6月25日通傳內容決字第11048019670號函（下稱被告110年6月25日函）（原處分卷第151至153頁）、原告110年7月2日中法字第110070202號函（下稱原告110年7月2日函）（原處分卷第154至155頁，本院卷一第217至218頁）、被告第972次委員會會議紀錄（原處分卷第187至194頁）、原處分（原處分卷第195至196頁，本院卷一第33至34、103至104頁）在卷可稽，堪以認定。

㈨、經查：

1.109年換照處分記載略以：「主旨：貴公司申請換發『綜合台』衛星廣播電視事業執照，……，附負擔予以許可，請查照。說明：……四、本案依行政程序法第93條規定附負擔予以許可，並換發執照1紙，如未履行，本會得依同法第123條第3款規定廢止本處分。本處分附加負擔內容如下：……㈡貴公司應確實依營運計畫內容強化本國綜藝及戲劇節目製播，每年度投入經費不得低於1億5,158萬元。……五、旨揭頻道相關補正資料及到會面談承諾內容均視為營運計畫之一

部分，應確實執行；另有下列事項應確實辦理，並列為下次評鑑及換照之重點審查項目：……㈣請確實落實綜合台屬性，與新聞台及娛樂台內容規劃須要有區隔。……。」等語，有109年換照處分在卷可佐（本院卷一第43至45、115至118頁）。

2.原營運計畫記載略以：「㈠頻道定位與內容規畫1.頻道定位⑴頻道經營理念、頻道定位（設立宗旨）或與同公司（集團）頻道之區別：綜合台自開播以來，如頻道名稱所示，即以『綜合頻道』自我定位，主要提供各類娛樂節性節目。……。電視旗下三台，包括新聞台、綜合台……，分別以新聞、綜藝及戲劇為主，……。⑵頻道屬性及主要/次要節目類型概述：綜合台之頻道屬性為綜合頻道，主要以綜藝節目為主；其次為戲劇節目。目前規劃如上述節目表內容，主時段週一至週五晚間8點至12點及週末晚間8點至10點的節目類型概述參見附表乙……。」等語，有原營運計畫存卷可佐（本院卷一第107、113頁），且原營運計畫內容規劃⑴半年期間每月首周規劃排播之節目表規劃記載週一至週五每日排播戲劇節目8小時，⑵頻道屬性及主要/次要節目類型概述記載略以：綜合台之頻道屬性為綜合頻道，主要以綜藝節目為主；其次為戲劇節目。目前規劃如上述節目表內容，主時段週一至週五晚間8點至12點及週末晚間8點至10點的節目類型概述參見附表乙等語，有原營運計畫在卷可佐（原營運計畫第450至455頁，見本院卷一第108至113頁）。

3.申請變更營運計畫書記載略以：壹、綜合台特定類型節目製播規畫：一、節目製播理念：㈠……綜合台若能加入新聞類型節目……。二、節目內容簡介及排播時段規畫：綜合台目前規畫新聞節目包括：㈠晨間、午間、晚間新聞。㈡晚間談話性節目-頭條開講。……。」等語，有原告110年1月29日綜合台申請變更營運計畫書（特定類型節目製播規畫）在卷可佐（本院卷一第123、127頁）；系爭變更營運計畫記載略以：「綜合台未來2年規劃各類型節目占比如下：……1.新

聞類型節目：三節新聞每天播出3小時，每週播出21小時，每年播出1,092小時。《頭條開講》週一至週五每天播出1小時，每週播出5小時，每年播出260小時。二者合計每年播出1,352小時，約佔15.43%。2.戲劇類型節目：一年播出二檔戲劇，每檔預計13集，每集1小時，共13小時。播出以首播1次，重播3次推算，每檔共播出52小時，每年播出104小時（含重播），約佔1.19%。……。」等語，有原告110年7月2日函存卷可佐（本院卷一第218頁），是系爭變更營運計畫申請製播新聞類型節目。

4.足見⑴依原未製播新聞節目之原營運計畫，綜合台週一至週五每日排播戲劇節目8小時，每年戲劇節目播出2,080小時（以每年52週計算。計算式：8×5×52＝2,080），佔整體播出時數約23.81%（計算式：2,080÷〔24×7×52〕＝0.23809523809），每年主要時段（指週一至週五晚間8時至12時及週末晚間8時至10時）戲劇節目播出260小時（計算式：1×5×52＝260）；⑵依申請變更營運計畫，綜合台製播新聞節目；每年戲劇節目播出104小時，佔整體播出時數約1.19%（計算式：104÷〔24×7×52〕＝0.0119047619），每年主要時段戲劇節目播出26至104小時（原告未敘明重播時間是否為主要時段，分別以首播1小時在主要時段播出且重播在非主要時段播出，以及首播及重播均在主要時段播出計算。計算式：1×13×2＝26；4×13×2＝104）。

5.上開營運計畫關於頻道屬性及節目規畫之記載，為換照審查評分項目之一，為被告審查應否准許換照之基礎之一，且要求原告依營運計畫內容強化本國綜藝及戲劇節目製播，以及要求原告落實綜合台屬性，與新聞台及娛樂台內容規畫須要有區隔，為被告就109年換照處分所為附款，原告系爭變更營運計畫之結果，已使109年換照處分准許換照所憑營運計畫關於頻道屬性及節目規畫之審查評分項目及「依營運計畫內容強化本國綜藝及戲劇節目製播」與「請確實落實綜合台

屬性，與新聞台及娛樂台內容規劃須要有區隔」之要求的基礎有顯著重大之變更。

6.又衛星廣播電視事業的經營，應申請主管機關許可，所填具申請的營運計畫內容，節目規畫為應載明的事項之一。在營運管理方面，對於製播新聞之衛星頻道節目供應事業，要求建立自律規範機制，獨立受理視聽眾有關播送內容正確、平衡及品味之申訴。並應定期向主管機關提出具體報告，將其列為公開資訊。且自律規範應報主管機關備查；在節目管理方面，要求製播新聞應注意事實查證及公平原則，不得違反事實查證原則，致損害公共利益（參衛廣法第22、27條）。而為落實上揭規範之要求，不論是申設或換照，對此新聞節目的製播，於品管作業流程與機制，或內部控管機制的建立與執行機制、內部自律組織的設置，都是主管機關審查衛星廣播電視事業營運計畫的內容，亦有別於其他節目。查原告109年申請綜合台換照，換照營運計畫不包括製播新聞節目，是被告於109年換照處分申請案之審查並未審酌新聞節目，又新聞節目之審查有別於非特定類型節目，尚應審查新聞節目之品管作業流程與機制、新聞節目之節目製播理念及節目內容簡介及排播時段規畫等，又媒體製播新聞之自律規範及問責機制乃有別於非新聞節目，是原告於此次營運計畫內容變更之申請，增加製播新聞節目，亦足使被告准許換照所據基礎有顯著重大之變更。

7.綜上，原告系爭變更營運計畫之結果，已足使109年換照處分准許換照所憑營運計畫之審查評分項目及上開要求的基礎有顯著重大變更，被告以原告於109年12月1日許可換照後之110年1月29日，隨即申請變更營運計畫，經審認該擬增加製播新聞節目而變更之營運計畫內容，因與前揭換照處分之負擔及營運計畫之要求顯有未符而駁回系爭申請案，此行政裁量權所為之決定，難認有何裁量逾越、濫用、怠惰或錯誤之瑕疵，亦符合衛廣法第1條規範目的，依上開規定及說明，核無逾越權限或濫用權力之違法，尚無違誤。原告所稱被告

以109年換照處分之負擔及要求駁回系爭申請案，有恣意判斷、違反比例原則之違法，原處分違反明確性原則及理由不備云云，尚無可採。原處分以上開理由駁回系爭申請案，既無不合，兩造間關於原告所擬增加製播之新聞節目，是否存在自律及內控機制之運作執行，難以防止公司大股東介入及落實新聞專業自主等爭議，因不影響原處分駁回申請之結論，即無另予論明之必要。

㈩、至原告主張被告未給予原告補正調整系爭變更營運計畫之機會，即駁回系爭申請案，違反正當行政程序云云。惟按衛廣法施行細則第5條規定，已如前述。查被告受理系爭申請案後，被告分別以110年2月9日函、110年3月24日函、110年4月22日函、110年6月16日電子郵件、110年6月25日函通知原告依限補正資料，原告分別以110年3月11日函、110年5月26日函、110年6月17日函、110年7月2日函復補正資料（如附表甲所示），有附表甲卷證出處欄所載證據存卷可參，堪以認定。經核被告通知原告如附表甲所示限期補正事項之內容明確，已具體指明原告應補正說明之事項及應提供之資料，是被告已給予原告就上揭事項補正釐清機會，經原告函復補正事項後，方以原處分駁回系爭申請案，無違正當法律程序。是原告主張被告未給予原告補正機會，違反正當行政程序云云，尚非可採。

六、綜上所述，原告所訴各節，均無可採。被告就原告系爭申請案，所為駁回之決定，並無違誤。原告訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院詳加審究，核與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　4　　月　　24　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　魏式瑜

法　官　林季緯

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4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.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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　　114　　年　　4　　月　　24　　日

書記官　王月伶

附表甲：

編號	被告通知限期補正事項	原告回覆補正事項	卷證出處
1	被告110年2月9日通傳內容決字第11048004640號函說明欄略以：…… 三、請原告於110年3月12日前依以下說明函送補正資料到會： ㈠請補正營運計畫變更項目及其變更前後對照表。 ㈡請補正製播新聞及評論節目之比例。 ㈢請就編採製播人員之組織編制之新聞部組織架構，補正說明各層級主管人員名單、所含括科系、專長類別等。 ㈣請就內部自律組織內、外部員成單，補正服務單位、職	原告110年3月11日中法字第110031101號函說明欄略以：…… 一、依被告110年2月9日通傳內容決字11048004640號函辦理。 二、謹依前項來函之旨，就被告所詢事項補正資料及說明如下： ㈠請補正營運計畫變更項目及其變更前後對照表。 （略） ㈡請補正製播新聞及評論節目之比例。 （略） ㈢請補正編採製播人員之組織編制之新聞部組織架構，補正說明各層級	被告110年2月9日通傳內容決字第11048004640號函（原處分卷第56至57頁） 原告110年3月11日中法字第110031101號函（原處分卷第58至62頁，本院卷一第165至169頁）

	稱、專長或學經歷等。 ㈤請說明「事實查證」標準作業（SOP）流程及如何落實於新聞製播（節目）。 ㈥請補正談話性節目「頭條開講」樣帶。 ㈦請就他案（「新聞台」屆期換照案）獨立審查人制度是否持續運作於內部自律機制？以及如何避免發生與新聞台相關違規情事（包括：屢次違規及遭民眾申訴，未能落實新聞專業；內控與自律機制失靈；新聞製播遭受不當干擾等事項）等予以具體說明。	主管人員名單、所含括科系、專長類別等。 （略） ㈣請就內部自律組織內、外部成員名單，補正服務單位、職稱、專長或學經歷等。 （略） ㈤請說明「事實查證」標準作業（SOP）流程及如何落實於新聞製播（節目）。 （略） ㈥請補正談話節目「頭條開講」樣帶。 （略） ㈦請就他案（「新聞台」屆期換照案）獨立審查人制度是否持續運作於內部自律機制？以及如何避免發生與新聞台相關違規情事（包括：屢次違規及遭民眾申訴，未能落實新聞專業；內控與自律機制失靈；新聞製播遭受不當干擾等事項）等予以具體說明。 （略）	
2	被告110年3月24日通傳內容決字第11048008700號函說明欄略以：…… 三、請原告於本（110）年4月30日前依以下	原告110年5月26日中法字第110052602號函說明欄略以： 一、依被告110年3月24日通傳內容決字第11048008700號暨同年4月22日通	被告110年3月24日通傳內容決字第11048008700號函（原

		說明函送補正資料到會： ㈠旨揭頻道營運，原以提供各類娛樂性綜藝為主，其次為戲劇節目，現擬製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目）。請說明未來2年原告規劃各類型節目占比，以及說明旨揭頻道新、首重播比率、自製與外購比率、本國與外國比率，並提供旨揭頻道預擬之一週節目表。 ㈡原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明原告前經營製播新聞節目之頻道之獎懲紀錄，並說明原告如何避免旨揭頻道再有違規情形？ ㈢原告訂定之新聞編輯室公約是否仍然有效，或有重新簽訂之規劃？前開新聞編輯室公約有否可能納入勞動權益	傳內容決字第11048012420號函辦理。 二、謹依110年3月24日通傳內容決字第11048008700號來函之旨，就被告所詢事項補正資料及說明如下： ㈠關於「旨揭頻道營運，原以提供各類娛樂性綜藝為主，其次為戲劇節目，現擬製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目）。請說明未來2年原告規劃各類型節目占比，以及說明旨揭頻道新、首重播比率、自製與外購比率、本國與外國比率，並提供旨揭頻道預擬之一週節目表。」乙部，說明如下：（略） ㈡關於「原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明原告前經營製播新聞節目之頻道之獎懲紀錄，並說明原告如何避免旨揭頻道再有違規情形？」乙部，說明如下：（略） ㈢關於「原告訂定之新聞編輯室公約是否仍然有效，或有重新簽訂之規劃？前開新聞編輯室公	處分卷第115至117頁） 原告110年5月26日中法字第110052602號函（原處分卷第123至138頁，本院卷一第189至204頁）

		相關條文，以維護新聞專業自主？ ㈣原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明原告製播新聞性談話節目，係屬預錄或即時播送？如為即時轉播，原告是否可能就談話性節目導入D-LIVE等機制？ ㈤原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明旨揭頻道之頻道教育訓練內容是否為相應之規劃？ ㈥原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明旨揭頻道之客服部門編制與意見處理是否為相應之規劃？ ㈦原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明旨揭	約有否可能納入勞動權益相關條文，以維護新聞專業自主？」乙部，說明如下：（略） ㈣關於「原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明原告製播新聞性談話節目，係屬預錄或即時播送？如為即時轉播，原告是否可能就談話性節目導入D-LIVE等機制？」乙部，說明如下：（略） ㈤關於「原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明旨揭頻道之頻道教育訓練內容是否為相應之規劃？」乙部，說明如下：（略） ㈥關於「原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明旨揭頻道之客服部門編制與意見處理是否為相應之規劃？」乙部，說明如下：（略） ㈦關於「原告擬規劃旨揭頻道製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目），請說明旨	

		頻道有無國際新聞製播之規劃？ ㈧被告109年11月18日第938次委員會議審議原告新聞台換照案期間，原告曾提出多次補充意見陳述及相關承諾，請說明各該承諾是否仍適用？ ㈨被告109年11月18日第938次委員會議審議原告新聞台換照案，作成決定理由，包含「……蔡衍明先生直接或間接介入新聞台製播之事實，並有非原告人員邱佳瑜女士介入新聞台新聞製播之情事，明顯違反原告所訂『電視新聞自主公約』（中天電視董事會、總經理、經理等主管，不得以任何有違新聞專業精神的理由干預新聞台之新聞專業和自律空間；任何人都不得強迫新聞台同仁，從事違反新聞基本精神及新聞台編輯方針的新聞報導；若遇外界不當	揭頻道有無國際新聞製播之規劃？」乙部，說明如下：（略） ㈧關於「被告109年11月18日第938次委員會議審議原告新聞台換照案期間，原告曾提出多次補充意見陳述及相關承諾，請說明各該承諾是否仍適用？」乙部，說明如下：（略） ㈨關於「被告109年11月18日第938次委員會議審議原告新聞台換照案，作成決定理由，包含「……蔡衍明先生直接或間接介入新聞台製播之事實，並有非原告人員邱佳瑜女士介入新聞台新聞製播之情事，明顯違反原告所訂『新聞自主公約』（中天電視董事會、總經理、經理等主管，不得以任何有違新聞專業精神的理由干預新聞台之新聞專業和自律空間；任何人都不得強迫新聞台同仁，從事違反新聞基本精神及新聞台編輯方針的新聞報導；若遇外界不當干預新聞台之獨立編輯及新聞自主時，中天電視董事會、總經理、經理等主管應竭盡全力維	

		干預新聞台之獨立編輯及新聞自主時，中天電視董事會、總經理、經理等主管應竭盡全力維護新聞台之新聞獨立自主）及未能落實公司治理，新聞部相關主管均未表示異議，亦未啟動自律內控機制拒絕外界不當介入，事後亦未見自律內控機制對此提出檢討與反省，於被告陳述時亦未如實說明，喪失新聞獨立專業自主……」，爰請說明原告後續改正情形，及如何確保旨揭頻道避免發生前開情事。 ㈩被告109年11月18日第938次委員會議審議原告新聞台換照案，決議駁回申請、不予換照。請說明嗣後原告新聞部專屬人力、頻道專屬人力、公司人力變化情形，以及原告前安排所屬員工轉任他公司等處置情形，並提供佐證資料，另請說明	護新聞台之新聞獨立自主）及未能落實公司治理，新聞部相關主管均未表示異議，亦未啟動自律內控機制拒絕外界不當介入，事後亦未見自律內控機制對此提出檢討與反省，於被告陳述時亦未如實說明，喪失新聞獨立專業自主……」，爰請說明原告後續改正情形，及如何確保旨揭頻道避免發生前開情事。」乙部，說明如下：（略） ㈩關於「被告109年11月18日第938次委員會議審議原告新聞台換照案，決議駁回申請、不予換照。請說明嗣後原告新聞部專屬人力、頻道專屬人力、公司人力變化情形，以及原告前安排所屬員工轉任他公司等處置情形，並提供佐證資料，另請說明目前規劃配置編採人員是否足夠原告營運所需？」乙部，說明如下：（略）	

	目前規劃配置編採人員是否足夠原告營運所需？		
3	被告110年4月22日通傳內容決字第11048012420號函說明欄略以：…… 三、原告應補正項目詳如附件，請併於110年4月30日前回復被告應補正資料；原告如無法依時限補正，亦請來函告知。倘屆期未補正或補正不全者，依衛星廣播電視法施行細則第5條規定辦理。 附件：原告申請綜合台頻道營運計畫中節目規畫變更應補正資料： 一、製播新聞（節目）首重正確，對涉及各種專業領域之議題，宜聘有不同領域、專長之學者專家以為節目諮詢。原告申請「綜合台」擬製播新聞及新聞類型節目，故請依規定提供諮詢顧問名單及其專長領域等資訊。 二、被告109年11月18日第938次委員會議審議原告旨揭頻道換	原告110年5月26日中法字第110052602號函說明欄略以： 一、依被告110年3月24日通傳內容決字第11048008700號暨同年4月22日通傳內容決字第11048012420號函辦理。 三、謹依110年4月22日通傳內容決字第11048012420號來函之旨，就被告所詢事項補正資料及說明如下： ㈠「製播新聞（節目）首重正確，對涉及各種專業領域之議題，宜聘有不同領域、專長之學者專家以為節目諮詢。原告申請「綜合台」擬製播新聞及新聞類型節目，故請依規定提供諮詢顧問名單及其專長領域等資訊。」乙部，說明如下：（略） ㈡「被告109年11月18日第938次委員會議審議原告旨揭頻道換照案，決議附負擔許可，負擔包括，「針對週間黃金時段晚間8時至10時，1年至少排播2檔本國戲劇節目」。本次原告申	被告110年4月22日通傳內容決字第11048012420號函（原處分卷第118至121頁） 原告110年5月26日中法字第110052602號函（原處分卷第123至138頁，本院卷一第189至204頁）

	照案，決議附負擔許可，負擔包括，「針對週間黃金時段晚間8時至10時，1年至少排播2檔本國戲劇節目」。本次原告申請「綜合台」節目規劃變更，擬新增製播新聞及新聞類型節目，包括週間晚間製播「頭條開講」談話性節目，與前揭負擔內容未洽相合。請原告說明，是否無意履行前開負擔？ 三、被告109年11月18日第938次委員會議審議原告新聞台換照案，決議駁回申請、不予換照。本次原告申請「綜合台」節目規劃變更，擬新增製播新聞及新聞類型節目，包括早午晚三節新聞及晚間「頭條開講」談話性節目。請原告說明： ㈠本次擬變更新增之新聞製播人力，與原告前經營新聞台之新聞製播人力是	請「綜合台」節目規劃變更，擬新增製播新聞及新聞類型節目，包括週間晚間製播「頭條開講」談話性節目，與前揭負擔內容未洽相合。請原告說明，是否無意履行前開負擔？」乙部，說明如下：（略） ㈢被告109年11月18日第938次委員會議審議原告新聞台換照案，決議駁回申請、不予換照。本次原告申請「綜合台」節目規劃變更，擬新增製播新聞及新聞類型節目，包括早午晚三節新聞及晚間「頭條開講」談話性節目。請原告說明： 1.「本次擬變更新增之新聞製播人力，與原告前經營新聞台之新聞製播人力是否相同？有何差異？」乙部，說明如下：（略） 2.「查原告設置之內部自律組織，為原告所屬頻道共用。依原告檢附資料顯示，該自律組織多數成員與原告前經營新聞台時之內部自律組織相同。請說明該自律組織未來將如何運作，以避免對製播新聞之頻道		

		否相同？有何差異？ ㈡查原告設置之內部自律組織，為原告所屬頻道共用。依原告檢附資料顯示，該自律組織多數成員與原告前經營新聞台時之內部自律組織相同。請說明該自律組織未來將如何運作，以避免對製播新聞之頻道失去批判矯正功能之情況再次出現？ ㈢原告教育訓練規劃是否能有效連結民眾申訴、裁罰案件與倫理委會建議，以避免淪為表面功夫之情況再次出現？ ㈣原告客服及申訴處理機制將如何運作，以避免流於形式？是否有將民眾申訴報告定期公開上網？ ㈤原告稱「中天電視新聞自主公約」仍然有效，惟該公約係「為確保中天電視所屬『新聞台』……的公信力和專	失去批判矯正功能之情況再次出現？」乙部，說明如下：（略） 3.「原告教育訓練規劃是否能有效連結民眾申訴、裁罰案件與倫理委會建議，以避免淪為表面功夫之情況再次出現？」乙部，說明如下：（略） 4.「原告客服及申訴處理機制將如何運作，以避免流於形式？是否有將民眾申訴報告定期公開上網？」乙部，說明如下：（略） 5.「原告稱「中天電視新聞自主公約」仍然有效，惟該公約係「為確保中天電視所屬『新聞台』……的公信力和專業水準，特制定此專業自主公約，供新聞台同仁注意和遵循」，請說明原告擬任負責人是否曾簽署該公約？該公約如何與員工權益保障結合？又，其效力如何及於「綜合台新聞部」？其效力是否不包括原告其他非「綜合台新聞部」之新聞或新聞性政論節目之製播人員？」乙部，說明如下：（略）	

	業水準，特制定此專業自主公約，供新聞台同仁注意和遵循」，請說明原告擬任負責人是否曾簽署該公約？該公約如何與員工權益保障結合？又，其效力如何及於「綜合台新聞部」？其效力是否不包括原告其他非「綜合台新聞部」之新聞或新聞性政論節目之製播人員？ ㈥就大股東介入新聞製播一節，請原告說明是否另有其他制度性措施得以防免？ ㈦是否訂定政論節目製播規範，以符合事實查證及公平原則？	6.「就大股東介入新聞製播一節，請原告說明是否另有其他制度性措施得以防免？」乙部，說明如下：（略） 7.「是否訂定政論節目製播規範，以符合事實查證及公平原則？」乙部，說明如下：（略）	
4	被告承辦人員110年6月16日請原告補正之電子郵件： 致原告有關申請綜合台變更營運計畫擬製播新聞，必須符合規定如下（詳如附檔參考），再請補正： ㈡新聞資訊供應來源與節目諮詢顧問名	原告110年6月17日中法字第110061702號函說明欄略以： 一、依被告110年6月16日承辦人員林雅燕之電郵暨補正通知單辦理。 二、謹依貴會所詢事項補正資料及說明如下： ㈠關於「旨揭頻道營運，原以提供各類娛樂性綜	被告承辦人員110年6月16日請原告補正之電子郵件（原處分卷第142頁） 原告110年6月17日中法

	單： 1.資訊或新聞影片供應來源及產製流程（含國際新聞之製播或外電取得來源，例如：派駐國外之人力或與外電或國內媒體合作之合約、意向書等）。 2.擬聘之節目諮詢顧問名單：製播新聞（節目）及財經新聞（節目）首重正確，對涉及科學、醫學、食安、衛生、金融等專業領域之議題，如聘有不同領域、專長之學者專家以為節目諮詢，請提供諮詢顧問名單及其專長領域等資訊。 原告回復無聘請特定節目諮詢顧問名單，依據不同議題採訪或諮詢不同領域專長之學者專家，為諮詢意見之依據，此與衛廣法子法所定不符，請補正。另節目時數與占比，再請校算。	藝為主，其次為戲劇節目，現擬製播特定類型節目（按：新聞，含新聞性談話節目）。請說明未來2年原告規劃各類型節目占比校算」乙部，說明如下：（略） ㈡「製播新聞（節目）首重正確，對涉及各種專業領域之議題，宜聘有不同領域、專長之學者專家以為節目諮詢。原告申請「綜合台」擬製播新聞及新聞類型節目，故請依規定提供諮詢顧問名單及其專長領域等資訊。」乙部，說明如下：（略）	字第110061702號函（原處分卷第143至144頁，本院卷一第209至210頁）
5	被告110年6月25日通傳	原告110年7月2日中法字第1	被告110年6

	內容決字第11048019670號函說明欄略以：…… 三、請原告於110年7月5日前提供以下補正資料到會： ㈠以原告預估人力，請概計每日產製新聞帶（Sound on Tape, SOT）則數、國內新聞則數、國際新聞則數。 ㈡因前後補正資料差距，請確認旨揭頻道節目規劃之內容，尤其擬製新聞及新聞類型節目之時數、占比及其排播時段。	10070202號函說明欄略以： 一、依被告110年6月25日通傳內容決字第11048019670辦理。 二、謹依貴會所詢事項補正資料及說明如下： ㈠關於「以原告預估人力，請概計每日產製新聞帶（Sound on Tape, SOT）則數、國內新聞則數、國際新聞則數。」乙部，說明如下：（略） ㈡「請確認旨揭頻道節目規劃之內容，尤其擬製新聞及新聞類型節目之時數、占比及其排播時段」乙部，說明如下：（略）	月25日通傳內容決字第11048019670號函（原處分卷第151至153頁） 原告110年7月2日中法字第110070202號函（原處分卷第154至155頁，本院卷一第217至218頁）

附表乙：

	週一至週五
8：00	戲劇節目（以外購戲劇為主）
9：00	自製綜藝節目
10：00	自製綜藝節目（如目前《小明星大跟班》）
11：00	自製綜藝節目

	週末	
7：00	自製外景旅遊節目（目前為《來去CHECK IN》）	
8：00	大型本土自製綜藝節目	外購綜藝

9：00	（如2020下半年規劃播出之大型選秀節目《菱格世代》、《聲林之王3》）	