臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
112年度訴字第517號
113年2月22日辯論終結

原　　告　民間全民電視股份有限公司

代　表　人　王明玉（董事長）

訴訟代理人　陳倩芸　律師
被　　告　國家通訊傳播委員會

代　表　人　陳耀祥（主任委員）

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，原告不服被告中華民國112年3月24日通傳內容字第11100553370號裁處書，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、事實概要：

(一)原告經營之民視新聞台於民國111年9月22日，在「辣新聞152」節目（下稱系爭節目）播送有關選舉及晶華緋聞等內容，如下：

1.21時54分許，標題「解答世紀之謎！蔣孝嚴緋聞女主角是誰！？證據呼之欲出！？正式揭曉！」，主持人周玉蔻說明略以：晶華飯店的那個緋聞，有人把她形容成為，滾床單的女主角，究竟原名、原姓，以及她的身分、地位，到底是誰？我們今天要在節目說，這位女主角她是中國小姐，也是華航空服員，這位女主角，當時為什麼會逼迫章孝嚴，寫下

那個便條箋，叫人家在西元2000年6月的時候離婚，這位女主角，如果願意解釋的話，我們也歡迎他來到我們的節目。

2. 21時58分許，標題「選首都市長太輕率，蔣萬安沒準備！？身世迷裝傻！？無視父親緋聞！？」，主持人周玉蔻說明略以：但是是你蔣萬安自己，對於你父親所做的這些事情，還在那裡栽贓別人、汙衊媒體，恕我不客氣，而蔣萬安你的祖父不叫蔣經國，只能告訴你，下個禮拜二早上，有一本新書，《門裡還是門外》，黃清龍先生的作品，就要公諸於世。到時候你既不姓蔣，也不姓章，更不姓王，你姓郭的事實公布之後，要不要驗DNA，是台北市民要做抉擇的關鍵。

3. 22時7分許，標題「蔣萬安講渾話！？面對質疑打太極！？牛頭不對馬嘴！？危機處理失當！？」，主持人周玉蔻說明略以：我告訴你，今天我們公布那個女主角，是因為查證了四到五個層次，蔣萬安，你不姓蔣這件事情，下個禮拜揭曉，你要不要揭露DNA，他可以靠這種方式嗎？

4. 22時20分至23分許，標題「王筱嬋、李紀珠被冤枉！？蔣孝嚴保護誰！？消失的緋聞女主角！？獨家公布」、「解答世紀之謎！蔣孝嚴緋聞女主角是誰！？證據呼之欲出！？正式揭曉！」，主持人周玉蔻說明略以：兩岸買辦的這個人，可以做臺北市長的爸爸嗎？林冠勳，請你告訴蔣萬安，從明天開始回答，你爸爸為什麼要藏起來張○○(真實姓名詳卷，下稱張女)，要去陷害王筱嬋，如果你不回答，每一天就問你，DNA要不要驗？你們陷害了一個女性，張女在現場有人認識嗎？

5. 22時23分許，標題「解答世紀之謎！蔣孝嚴緋聞女主角是誰！？證據呼之欲出！？正式揭曉！」、「帶風向直指王筱嬋！？蔣孝嚴刻意操作！？涉世未深！？保護第三者！？」、「王筱嬋，李紀珠被冤枉！？蔣孝嚴保護誰！？消失的緋聞女主角！？獨家公布」，主持人周玉蔻說明略以：我對於要不要公布這個名字，有不同的看法，很多人說，其實她是陷害王筱嬋的人，因為她躲在後面，被保護，

害得王筱嬋23年不白不冤，所以這個名字，為什麼不能公布，所以今天經過了，所有的確認之後，我們公布叫張女，我們媒體為什麼要保護她？我們媒體為什麼要保護她？妳是一個事件的主角，我媒體不是保護妳，是請妳出來，我今天透過各種不同的方法，去聯繫張女小姐，但是我們都找不到她的電話，可是隨時隨地，歡迎張女小姐跟我們連繫。

(二)被告於111年9月26至28日多次受理民眾陳情，以111年10月4日通傳內容決字第00000000000號函（下稱111年10月4日函）通知原告陳述意見，原告召開新聞自律諮詢委員會討論，並於111年10月15日陳述意見，於同年月20日提出自律諮詢委員會第11、12次會議紀錄。被告於111年10月31日召開第6、7次廣播電視節目廣告諮詢會議（下稱諮詢會議），並於112年1月18日召開第1050次委員會議（下稱系爭會議）認系爭節目內容，違反衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第27條第3項第3款、第4款、個人資料保護法（下稱個資法）第20條第1項等規定，依行政罰法第24條第1項規定，從一重處斷，依衛廣法第53條第2款規定、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）第2點、第5點，以112年3月24日通傳內容字第00000000000號裁處書（下稱原處分），處原告新臺幣（下同）80萬元罰鍰。原告不服原處分，提起行政訴訟。

二、原告主張略以：

(一)原處分所指述內容，係源自於當時之臺北市長參選人蔣萬安及其父親蔣孝嚴先生，二人均為國內政壇知名人士，具有政治影響力，故其私領域之行為將影響一般民眾判斷其品德及誠信處事之參考，與公共事務相關，新聞媒體得以嚴格檢視之，節目中出現之言論為主持人針對晶華緋聞案所為之事實敘述及評價，自屬政治性言論，應受較高程度的保障。政論性節目多係以批判之角度針對社會議題進行討論，用詞向來較為激烈，主持人所述「如果你們不回答，每一天就問你，DNA要不要驗？」屬選舉過程中常見之政治性言論，自應受

言論自由之保障。主持人評論之對象為臺北市長參選人蔣萬安，本即應受到民眾監督指教，且市長參選人有各種澄清機制與管道，此為開放的自由民主社會所須容忍。

(二)系爭節目所播出之內容有誤，至多僅影響張女，其自得向發表言論之人主張侵害名譽權，應屬私權糾紛。系爭節目中提及相關人物，或有造成當事人生活之影響，惟不應無限上綱至傷害一般社會道德之公共利益層面，難認已達妨害公共秩序及善良風俗之程度。系爭節目播出後，除臺灣臺北地方檢察署認定周玉蔻違反個資法及加重誹謗罪起訴外，張女再對2人及原告提出附帶民事訴訟，可證如系爭節目內容有不當之處，應屬私權糾紛。張女曾獲選為中國小姐並接受媒體採訪，其前夫為連勝文連襟之哥哥，曾捲入投資失利糾紛，並有媒體將其家族關係製作圖表，可知系爭節目所討論內容已為公開資訊，與公共利益相關聯，並未違反個資法第20條第1項。

(三)衛廣法第27條第3項第4款所定「事實查證原則」，僅需衛廣媒體就其所提供之資訊來源及所提出之證據資料有相當理由確信其為真實即可，並不以能證明其為真實為必要。被告針對系爭節目內容損害何種公共利益，僅空泛地以二字「誤導」帶過，未有任何實質內容說明。如系爭節目內容造成「誤導」公眾認知之結果，仍與損害公共利益有程度上之區別，蓋立法者於訂定衛廣法第27條第3項第4款時既然多了「損害公共利益」要件，即代表立法者有意區別一般違反事實查證原則之情況與更嚴重地造成公共利益損害之情況，惟原處分對此刻意疏漏，未予說明。

(四)諮詢會議的組成取決於超額勾選之委員隨機且不確定的回覆順序，已違反廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點（下稱設置要點）第7點第1項規定，未進行遴選。被告之主任委員先行圈選人數究竟幾位？設若主任委員先行圈選（遴選）之人數為25名，則出席之人數為12人，根本未達設置要點第7點第2項規定。又既然是依據委員之回復時間及意願後再排定

開會日期，何以最後開會時仍有高達7人缺席？諮詢會議之遴選過程有重大瑕疵。關於「妨害公序良俗」部分，諮詢會議係給予「發函改進」之結論，何以業管單位建議得逕行變更為「應予核處」？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2點、第3點規定，被告不應直接提出任何處理建議，惟被告加上「業管單位建議：應予核處」結論，已嚴重背離諮詢會議召開之目的。關於「違反個資法」部分，認定違法應予核處者僅有7位，未達應出席19位委員之半數，顯未形成過半數出席諮詢委員之共識，且違法與未違法之票數差距僅2票。在票數如此接近之前提下，諮詢會議之討論結果自不足以作為原處分的依據，尤以請假委員人數過高之情形下，更應審視每一位委員之意見。依設置要點第7點規定之修正說明，可知遴選委員之目的在於出席委員之多元性，被告未依規定遴選，造成本次出席委員所屬類別即不平均，可出席委員多為專家學者及公民團體，節目實務工作者只有一位製作人，無法達到諮詢會議廣納多元觀點之目的。又被告認111年9月22日民視新聞台及111年9月22日民視台灣台因播出內容相同、有併同審酌之必要的話，則何以111年9月22日民視台灣台之擬處方向中，被告未同樣將本案諮詢會議之處理建議「發函改進」記載於會議紀錄中，一併給予委員會議參酌？而予對原告最不利之「應予核處」之結論。再者，既然諮詢委員對於同樣內容之節目有不同之投票結果，被告為何未於委員會議再提出討論？被告之作法違反禁止差別待遇原則。被告在資訊、見解尚未齊全的情況下作成原處分，且系爭會議紀錄僅記載決議結果，並未對系爭節目違法情形進行實質討論，全部片面援引諮詢會議中不利於原告之意見，原處分不具合法性，應予撤銷。

(五)並聲明：原處分撤銷。

三、被告答辯略以：

(一)被告於諮詢會議召集作業上，按行政慣例先行圈選超過19名之諮詢委員名單，再詢問可出席與會之時間及意願，本次19

名諮詢委員於諮詢會議當日，到會出席12人，缺席7人。系爭節目經諮詢委員討論後，關於「妨害公序良俗」部分，建議不予處理者4位、建議發函改進者2位、建議應予核處者6位；關於「事實查證」部分，建議不予處理者1位、建議發函改進者0位、建議應予核處者11位；關於「個資法」部分，建議不予處理者5位、建議發函改進者0位、建議應予核處者7位。被告將前開會議所為建議，提請系爭會議審議。系爭節目經被告召開諮詢會議審視，並審酌原告之陳述意見、新聞自律委員會會議紀錄及所調查事證，足認已違反衛廣法第27條第3項第3款、第4款規定及個資法第20條第1項規定。

(二)系爭節目內容，僅憑單一消息來源之擴散資訊，逕自將張女牽扯為20多年前之緋聞女主角，迫使第三人無端曝露於公眾議論中。再以該緋聞案連結特定候選人，惟該緋聞案非該候選人之緋聞，卻以議題操作方式，誤導民眾對特定候選人之認知判斷及有影響選情之虞，且播送蔣家身世之言論，受限於歷史、時效因素而未能提出確切事證下，卻與選舉議題互為連結，影響視聽觀眾認知。系爭節目藉掌握媒體話語權，公開傳遞恐嚇意涵之言詞，威嚇被評論之人，藉由該緋聞案內容，持續討論蔣孝嚴身世及蔣萬安血統問題，並與選舉議題連結，不利公共議題之理性討論及民主言論環境，無助公共秩序之維繫，悖離新聞評論節目均應客觀、公正之製播原則，違反衛廣法第27條第3項第3款「妨害公共秩序或善良風俗」。

(三)關於系爭節目違反衛廣法第27條第3項第4款「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」乙節：系爭節目內容有關之新聞事實陳述，僅憑單一消息來源之擴散資訊，未盡事實查證，直接指名第三人為系爭緋聞案之「女主角」。原告所稱之查證來源係根據資深媒體人蔡玉真臉書文章、主持人與蔡玉真2年前出席之餐敘所遇晶華飯店高階主管Debbie所述、某位資深社會記者看過監視錄影帶等，皆屬傳聞、個人

臆測推論，而非事實查證，且系爭節目亦未提出具體佐證資料。原告未依內控機制核實系爭節目內容，未盡編審把關之責，復與民主政治之選舉議題互為連結以議題操作方式，連結特定之候選人，影響視聽觀眾認知，非僅不利公共議題之理性討論及民主言論環境，亦誤導民眾對特定候選人之認知判斷及有影響選情之虞，致損害公共利益。惟系爭節目直接指名緋聞女主角，將無關公共議題之第三人牽扯至公共議論，該緋聞案亦非特定候選人之緋聞，非屬公共事務討論範圍。本件原告新聞自律諮詢委員會議紀錄記載係屬「同心圓內的互證」，前揭來源皆難證實女主角為其人，節目播出前亦未取得緋聞女主角說法，顯見原告未積極善盡合理查證之責，未依內控機制核實系爭節目內容，亦未盡編審把關之責，相關辯詞無可採信。

(四)關於系爭節目違反個資法第20條第1項規定乙節：系爭節目內容，乃原告經由衛星電視頻道任意揭露第三人之姓名、肖像、職業、經歷、私領域生活等個人資料，使個人資料之當事人人格權受侵害，且無增進公共利益必要性，乃非公務機關對個人資料不得為法定特定目的外之不法利用。原告既無其所稱有個資法第20條第1項但書之例外情事，且原告以系爭節目內容公開揭露他人姓名、肖像、職業、經歷、私領域生活等個人資料，顯然違反比例原則而逾必要範圍，違反個資法第20條第1項規定。

(五)原告且知錄影結束後主持人仍未與張女取得聯繫，而無法取得當事人之說法，仍任令系爭節目對外公開播送，顯見原告未積極善盡防止義務。原告雖稱已將被告函文轉知主持人，提醒節目主持務必符合衛廣法等相關法規乙節，惟此為違規事實發生之後，原告對其爾後製播節目所採行之自律策進作為。

(六)並聲明：原告之訴駁回。

四、上開事實概要欄所載，原告對於裁罰事實不爭執，有原告電視執照及衛星廣播電視事業執照（原處分可閱卷第133-134

頁）、行政處分明細表（本院卷第273頁）、被告111年10月4日函暨所附系爭節目陳情檢舉內容（原處分可閱卷第2-10頁）、原告2022年10月15日函（原處分可閱卷第13-61頁）、原告2022年10月20日函暨所附新聞自律諮詢委員會第11、12次會議紀錄（原處分可閱卷第62-86頁）、諮詢會議簽到表及會議紀錄（本院卷第153-174頁）、系爭會議紀錄（原處分可閱卷第87-99頁）在卷可稽，應可認定。惟原告對於裁罰事實是否違反衛廣法第27條第3項第3款、第4款、個資法第20條第1項等規定，被告以原處分從一重之衛廣法第53條第2款規定裁處原告80萬元，是否適法，有所爭執，則原處分是否有據，詳敘如下。

五、本院之判斷

(一)本件應適用之法規及法理

1. 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。（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：……三、妨害公共秩序或善良風俗。四、製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益。（第4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涉有前項第4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。」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。」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……。」據上，違反衛廣法第27條第3項第3、4款規定者，依同法第53條第2款規定，處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。

2. 按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（司法院釋字第509號解釋文參照）。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（司法院釋字第613號解釋理由書參照）。惟廣播電視無遠弗屆，對於社會具有廣大深遠之影響，故享有傳播之自由者，應基於自律觀念善盡其社會責任，不得有濫用自由之情事。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。準此，衛星廣播電視事業播送之節目內容，如有妨害公序良俗、違反事實查證原則，致損害公共利益之情形等違法情事，自得加以限制。

3. 被告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）。然為強化被告決策之正當性，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。」被告為執行上述規定，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。」被告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，為被告依行政程序法第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，被告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，應先由被告主任委員自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，並指定被告代表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、參考被告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，再提請被告委員會議審議，以供被告委員會

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，諮詢會議若有經被告主任委員所遴選之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告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，仍應由被告本於職權認定事實、適用法律，並妥適行使裁量權限後，作成決定。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，並不包括對被告委員會建議涉嫌違法議案應適用之法律條文為何，系爭新聞究係違反何一行政法上所定義務，其判斷為被告之法定職責。(最高行政法院112年度上字第354號、111年度上字第301號判決意旨參照)。

4. 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。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(最高行政法院111年度上字第301號判決意旨參照)。而同法第27條第3項

第4款所稱之事實，係指客觀事實而言，與主觀成分之意見不同，意見可多元，惟事實僅有一個，其真實與否具有可證明性，所謂事實查證原則，立法理由並表明係業者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，惟應有相當理由確信其為真實等語，至該款所稱致損害公共利益，應指致生損害國家社會之一般利益，則衛星廣播電視事業播送之節目內容是否違反事實查證原則致生損害公共利益之判斷，僅為一般法律適用，難謂行政機關於此法律概念有不確定性而享判斷餘地。

5. 個資法第2條第1款規定：「本法用詞，定義如下：一、個人資料：指自然人之姓名、出生年月日、國民身分證統一編號、護照號碼、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、職業、病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪前科、聯絡方式、財務情況、社會活動及其他得以直接或間接方式識別該個人之資料。」第6條第1項規定：「有關病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查及犯罪前科之個人資料，不得蒐集、處理或利用。但有下列情形之一者，不在此限：一、法律明文規定。二、公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務必要範圍內，且事前或事後有適當安全維護措施。三、當事人自行公開或其他已合法公開之個人資料。四、公務機關或學術研究機構基於醫療、衛生或犯罪預防之目的，為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。五、為協助公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務必要範圍內，且事前或事後有適當安全維護措施。六、經當事人書面同意。但逾越特定目的之必要範圍或其他法律另有限制不得僅依當事人書面同意蒐集、處理或利用，或其同意違反其意願者，不在此限。」第20條第1項規定：「非公務機關對個人資料之利用，除第6條第1項所規定資料外，應於蒐集之特定目的必要範圍內為之。但有下列情形之一者，得為特定目的外之利用：一、法律明文規定。二、為增進公共利益所必要。

三、為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之危險。四、為防止他人權益之重大危害。五、公務機關或學術研究機構基於公共利益為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。六、經當事人同意。七、有利於當事人權益。」第47條第3款規定：「非公務機關有下列情事之一者，由中央目的事業主管機關或直轄市、縣（市）政府處新臺幣5萬元以上50萬元以下罰鍰，並令限期改正，屆期未改正者，按次處罰之：……三、違反第20條第1項規定。……」。

(二)本件諮詢會議之組織及程序並無違法

1. 被告於召開諮詢會議前，已遴選出19名之諮詢委員與會，並正式寄送開會通知，惟開會當日臨時有7名諮詢委員請假，故當天出席諮詢委員人數為12位（本院卷第153-161頁諮詢會議開會通知單及簽到表），是以，諮詢會議出席之諮詢委員人數為12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，係合法召開，原告主張諮詢會議之召開有瑕疵云云，尚無可採。

2. 系爭節目所涉建議處理方式經諮詢委員討論提出書面意見，關於「妨害公序良俗」部分，建議不予處理者4位、建議發函改進者2位、建議應予核處者6位；關於「事實查證」部分，建議不予處理者1位、建議發函改進者0位、建議應予核處者11位；關於「個資法」部分，建議不予處理者5位、建議發函改進者0位、建議應予核處者7位，有會議紀錄在卷可資（本院卷第163-173頁）。是以，出席諮詢會議之12位委員中，均有過半數之委員認為系爭節目關於「事實查證」及「個資法」等部分違法而應予核處，已符合設置要點第9點與作業原則第4點等規定。而諮詢會議就系爭節目關於「妨害公序良俗」部分，依作業原則第4點規定，提出發函改進之處理建議，也無不合。嗣被告主管業務單位並按前開諮詢會議建議及作業原則所定程序，將前開諮詢會議所為建議，

提由被告委員會議審議參考，自無不合（本院卷第147-148頁）。

3. 原告雖主張諮詢會議就「妨害公序良俗」部分，提出發函改進之處理建議，惟業管幕僚單位卻建議應予核處，實無依據，且違反平等原則，被告竟作成應予核處不利原告之決議，應有疑義云云。惟依前揭說明，被告設置諮詢會議的目的，只是廣納社會多元意見以供被告的委員會作成決議時的參考，而不是藉由諮詢委員於會議中踐行互相辯證、說服而凝聚共識的法定程序，此由卷附諮詢會議紀錄是逐一記載各出席委員的個人意見，亦可獲得佐證。是諮詢會議之處理建議，既不能拘束被告委員會之決議，則被告幕僚單位之建議，當也不能拘束被告委員會之決議，僅提供被告委員會之參考而已，自不會因被告幕僚單位參考性之建議，而影響被告委員會決議之合法性。況如前述，被告主管業務單位已按前開諮詢會議建議及作業原則所定程序，將前開諮詢會議所為建議，提由被告委員會議審議參考，並無違誤。又被告對於確屬違規而應予核處之個案，應由被告本於職權認定事實、適用法律，而諮詢委員建議予以核處者有6位，雖未過半，然已是多數意見，且被告本於職權調查審酌原告召開之新聞自律諮詢委員會會議結論及採認應予核處之諮詢委員意見，認定原告所播送系爭節目妨害公序良俗，並作成原處分(本院卷第45-49頁)，應無違法。另原告針對系爭節目於民視台灣台播出之事實，經諮詢會議出席委員過半數認為系爭節目就「妨害公序良俗」部分違法而應予核處(本院卷第283-290頁)，被告幕僚單位始於會議紀錄建議本件應予核處，再由被告委員會議為完整綜合考量等語，經被告陳明在卷（本院卷第254-255頁），嗣被告本於職權依廣播電視法認有妨害公序良俗予以裁處(本院卷第147-148頁)，並經本院地方行政訴訟庭112年度簡字第58號判決原告之訴駁回在案，實無違反平等原則。原告此部分主張，難謂有據。

4.至原告主張就「個資法」部分認應予核處者僅7位，未達諮詢委員應出席委員19位之半數，且認為違法與未違法之票數僅差2票，出席委員為實務工作者僅1人，無法達到多元之目的云云。惟依前所述，經過半數出席委員認為節目違法而應予核處者，即排除以「發函改進」及「不予處理」為建議處理方式，則關於「個資法」部分，建議不予處理者5位、建議發函改進者0位、建議應予核處者7位，已有過「已出席」12位委員之半數，原告主張要過「應出席」19位委員之半數云云，顯為誤解，核與作業原則第4點規定不符。而諮詢會議委員遴選程序，設置要點並未限制遴選委員之性質，且依設置要點第3點規定，內容製播實務工作者係設置5-9人，較專家學者19-23人及公民團體代表15-19人為少，實難認實務工作之委員1人出席會無法達到諮詢會議之目的。是原告此部分主張，也無足採。

(三)播送系爭節目違反衛廣法第27條第3項第3款「妨害公共秩序或善良風俗」規定

1.查系爭節目於111年9月22日21時54分許起，播出如前述一、事實概要：(一)所載之內容，為原告所不爭執，有系爭節目錄影光碟在卷可稽，並經本院勘驗屬實（本院卷第123-127頁），應堪認定。

2.按原告所訂電視新聞自律規範貳、總則三、(四)規定：「除了注意該處理對當事人之負面影響外，報導內容應賦予公共事務價值……」四、(一)規定：「(一)除考量公共利益時，否則不得侵犯任何人私生活。」四、(二)規定：「當事人隱私損及公共利益時，媒體得以採訪與報導，但當盡全力防止不當傷害個人名譽及侵犯個人隱私，或造成媒體公審的情況。」（原處分可閱卷第135-144頁）。查系爭節目內容，僅憑單一消息來源之擴散資訊(詳下述)，逕自將特定第三人張女牽扯為20多年前之緋聞、滾床單的女主角，迫使特定第三人無端曝露於公眾議論中。復依原告提出之張女報導資料，最近之報導為109年8月26日，內容為張女醉心於畫畫，

其他日期更遠的報導也表示其生活趨於平淡等情（原處分可閱卷第13-41頁），系爭節目主持人於節目中表示：我們找不到張女的電話聯繫等語（本院勘驗系爭節目光碟筆錄，卷第127頁），實難認張女於原告播送系爭節目之111年9月22日時仍屬公眾人物。參以原告提出其召開新聞自律諮詢委員會會議結論所表示：倘該第三人若非晶華案當事人，她如何自證自己不是？（原處分可閱卷第62-86頁）。因此，原告此電視媒體用其話語權，以違反事實查證原則之方式(詳下述)，公開臆測與市長參選人蔣萬安參選事項公共議題無關之第三人張女，利用媒體揭露其隱私，造成媒體公審，違反其所訂定之上揭自律規範，張女並因此向原告及主持人周玉蔻提出民事侵權行為損害賠償訴訟，及提出刑事誹謗罪等告訴，為原告所自陳，並提出民事訴訟書狀為憑(本院卷第193、221頁)。又系爭節目以候選人父親與張女之緋聞案連結特定之該候選人，惟該緋聞案非該參選首都市長候選人蔣萬安之緋聞，無涉其參選之公共事務，系爭節目卻以議題操作方式，使民眾對該特定候選人產生不當認知而有影響選情之虞。且於播送蔣家身世之言論，受限於歷史、時效因素而未能提出確切事證下，卻與選舉議題互為連結，影響視聽觀眾的認知。甚者，系爭節目藉掌握媒體話語權，以「你告訴蔣萬安，從明天開始回答，你爸爸為什麼要藏起來張女，要去陷害王筱嬋，如果你不回答，每一天就問你，DNA要不要驗？」，公開傳遞恐嚇意涵之言詞，藉由與蔣孝嚴身世及蔣萬安血統無關之該緋聞案內容，討論蔣孝嚴身世及蔣萬安血統問題，並與選舉議題連結，不利公共議題之理性討論及民主言論環境，無助公共秩序之維繫，乃藉媒體公開播送妨害公序良俗之言論，傷害國家社會之一般利益及社會一般道德觀念。

3.徵諸諮詢委員亦認：「指控張女是緋聞女主角、滾床單的女主角，對其名譽構成嚴重傷害。」、「將媒體公器視為私人挾怨報復的工具，無視媒體的社會責任及新聞應傳達公正客

觀訊息的專業倫理，嚴重妨害社會公共秩序、影響善良風俗。」、「本件言論內容之人、事、時、地、方法均明確陳述，屬於事實陳述，有合理查證之必要。惟節目主持人並未提出具體佐證資料，雖稱曾向晶華飯店訂房部經理查證，但晶華已否認有該人，復未見提出具體查證內容，顯未合理查證。本件主持人未有明確證據下指摘善意第三人張女涉入其內，對於台灣社會族群融合之公共利益以及個人名譽權、善良社會風俗之侵害嚴重。」、「緋聞案涉及隱私、非公共事務，與公共利益無關。」、「主持人挾持媒體發言權，放肆威脅他人。」、「以威脅恐嚇口吻說明公布個資事由，其主持方式已違反媒體人新聞專業。」(本院卷第163-173頁)，堪認原告播送系爭節目已違反衛廣法第27條第3項第3款「妨害公共秩序或善良風俗」規定。

4. 原告主張系爭節目所影響者至多僅為特定人張女，並未損及公眾利益，張女自得提起民事訴訟及刑事告訴，此屬私權糾紛，難認已達妨害公序良俗之程度云云。惟查，張女因系爭節目之播送而權利受損，所提起之損害賠償民事訴訟及妨害名譽刑事告訴，與原告違反衛廣法第27條第3項第3款規定所應負之行政責任有別，無法互為取代，是否妨害公序良俗，不以有無涉及私權為要件，原告將兩者相混一談，實非可取。

5. 原告又主張政論性節目多係以批判之角度，用詞向來較為激烈，主持人所述「如果你不回答，每一天就問你，DNA要不要驗？」，屬選舉常見之政治性言論，非恐嚇、威脅，應受言論自由保障；評論之對象臺北市長參選人蔣萬安，本應受到民眾監督云云。惟查，市長參選人蔣萬安之父親於多年前之緋聞及該緋聞內容為何，已難謂與參選人之選舉活動有關，尤與參選人是否應進行去氧核醣核酸（DNA）測試以檢驗其血緣無涉。系爭節目內容主持人上開所述，屬公開傳遞恐嚇意涵之言詞，已逸脫言論自由保障範圍，復藉與蔣孝嚴身世及蔣萬安血統無關之該緋聞案內容，持續討論蔣孝嚴身

世及蔣萬安血統問題，並與選舉議題連結，而不利公共議題之理性討論及民主言論環境，無助公共秩序之維繫，是原告之主張，應屬無理。

(四)製播系爭節目違反衛廣法第27條第3項第4款「違反事實查證原則，致損害公共利益」規定

1. 查系爭節目於該日21時54分許起，播出如前述一、事實概要：(一)所載之1、4、5之內容，應堪認定，已如前述。

2. 按廣播電視法第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。本件原告所製播之系爭節目，形式上雖為談話性節目（政論節目），然系爭節目言論所敘述之人、事、物具體明確，屬可證明之「事實」，而非個人主觀感受評價之意見表達，係以過去緋聞事件為基礎之新聞報導、評論或其他形式之節目，核屬新聞節目。

3. 次按，原告所訂電視新聞自律規範壹、基本原則二、規定：「……全體同仁力求精確查證、追求事實、完整平衡、尊重多元，不偏不盲的專業原則，來客觀處理及呈現新聞資訊。」參、執行分則二十七設有「政論節目製播規範」，規定：「（一）事實查證原則參酌指標：1.政論節目對於播送

內容，應追求事實並檢視消息來源之真實性，避免無根據猜測。2.應多方查證，避免單一消息來源，並留存查證紀錄供查驗。……4.議題選擇引用網路消息或外電時，應注意內容可信度，並進行合理查證。……5.若消息內容無法查證時，應檢視是否有使用之必要。」（原處分可閱卷第135-144頁）是原告製播系爭節目時，尤其涉及政治敏感話題，應依上開規定，於製、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，以避免不當誤導，善盡其身為媒體之社會責任，應就其所製播系爭節目相關內容查證為真，或就內容事實之真偽盡合理查證義務，亦即，所為查證應有相當理由確信其為真實，而審慎使用。

4.經查，系爭節目雖為公共論壇，惟播送揭人隱私張女緋聞案內容非屬公共事務，亦與增進公共利益無關，已如上述。而系爭節目內容有關之事實陳述，直接指名緋聞女主角張女，將無關公共議題之第三人張女牽扯至公共議論，且該緋聞案亦非特定候選人之緋聞，非屬公共事務討論範圍。是以，原告自應證明製播之系爭節目相關內容為真，或系爭內容事實之真偽已盡合理查證義務。然原告僅憑單一消息來源之擴散資訊，未盡事實查證義務，直接指名特定第三人張女為系爭緋聞案之女主角，此據原告提出所召開新聞自律諮詢委員會議紀錄結論記載：「本節目具名指出張女為緋聞案女主角，但這僅為單一消息來源所述，並無直接證據……但是評論應該存疑謹慎，而非嚴厲指控」、「製作單位所謂的查證，僅是單一消息來源的訊息擴散，所形成同心圓內的互證，並無意義；現在即使問那些人，他們都說有聽過，但也只表示在餐會上有聽到同一消息來源所述而已，並不符合非消息來源的第三者再確認的查證原則，因此查證對象應該是消息來源以外的第三者，爾後類似事件的處理，必須更為小心。」（原處分可閱卷第62-86頁）足知。參之原告提出之陳述意見函暨上述新聞自律諮詢委員會會議紀錄（原處分可閱卷第

13-86頁）可知，訊息來源係根據資深媒體人蔡玉真臉書文章、主持人與蔡玉真2年前出席之餐敘所遇晶華飯店高階主管所述、證實有此餐會之司馬先生、曾聽聞過張女為此緋聞女主角之林女、某位資深社會記者看過監視錄影帶等，皆屬輾轉傳聞、個人臆測推論，而非事實查證。且經本院勘驗系爭節目內容結果，於節目中未有提出具體佐證資料（如相關人證、物證等）（本院卷第123-127頁），難認有相當理由確信緋聞女主角為張女。況原告於節目播出前仍未查證取得緋聞女主角張女之說法，卻仍於系爭節目使用該緋聞訊息而播出，已與其所訂之上揭自律規範有違，顯未盡其合理查證義務，違反事實查證原則。再者，原告將前開違反事實查證之系爭節目內容，與民主政治之選舉議題互為連結，而連結與該緋聞議題無關之特定候選人，影響視聽觀眾認知，非僅不利公共議題之理性討論及民主言論環境，亦易使民眾對特定候選人之判斷產生懷疑，有影響選情之虞，致損害公共利益。

5. 徵以12位出席之諮詢委員，高達11位認應予核處者表示：「⑴明顯並未提出相關事證。⑵未善盡事實查證的情況下，將誤導公眾。⑶雖為政論節目，但因為直接指名道姓，必須要有憑有據。」、「⑴指控張女是緋聞女主角，但僅宣稱有查證單一消息來源，且未提出具體證據。⑵直接影響張女、間接影響蔣孝嚴和蔣萬安名譽，也對蔣萬安參與之台北市長選舉構成影響。⑶本段內容涉及事實之指涉，並非單純言論。」、「⑴如該台新聞自律委員會議所做結論，單一消息來源所述，無直接證據，且製作單位所作的查證，都是單一消息來源的擴散，形成同心圓內的互證，並無意義，不符合非消息來源的第三者再確認的查證原則。製作單位在缺乏確切證據下，即嚴厲指控特定對象，也未在公布前查證當事者，或與當事者查證後再公布。⑵緋聞案屬當年政治人物的醜聞事件，但畢竟已是陳年舊聞，如今重新被翻出來炒作，乃涉及台北市長選舉的公共利益。節目企圖以父親的緋聞案

影響特定候選人的選情。由於選舉乃涉及社會大眾的公共利益，需要慎重處理。⑶緋聞案已久，真正的女主角身分始終不明。節目透過自己的消息來源與調查，公布女主角身分，揭露未知事實，屬製播新聞範疇，並非新聞評論。」、「⑴本件言論內容之人、事、時、地、方法均明確陳述，屬於事實陳述，有合理查證之必要。惟節目主持人並未提出具體佐證資料，雖稱曾向晶華飯店訂房部經理查證，但晶華已否認有該人，復未見提出具體查證內容，顯未合理查證。⑵本件主持人在未有明確證據下指摘善意第三人張女涉入其內，對於台灣社會族群融合之公共利益以及個人名譽權與社會善良風俗之侵害嚴重。」、「⑴事實查證並非只是有消息來源或正反併陳，同時必須盡到查證之義務，本案內容並未確實提出善盡查證之事實。⑵揭人隱私不屬於公共事務討論之範圍，雖然當事人尚屬公眾人物，但本案討論的事情並非相關公眾人物之公共事務範圍，且論述內容損及個人隱私權，在未經詳實查證下，造成社會論爭，實有損公共利益。⑶新聞性節目提供之新聞資訊內容如果不屬於評論範圍，則應以製播新聞視之。」、「⑴周女士指證緋聞當事人為張女，但未提出人證（所指晶華飯店訂房人員）、物證（錄影帶）。⑵此事牽涉台北市長選舉候選人，可視為與公共利益相關。⑶政論節目討論新聞事件，認定為「製播新聞」沒有懸念。」、「節目中提及對涉案人士之聯絡方式，但事後顯示其未獲知聯絡，顯見該查證過程尚有努力空間。此一節目係以事實為基礎的新聞及評論節目，符合製播新聞要件。」、「⑴公開指名道姓張女與章男的感情私事，該事無法得到當事人證實。⑵未經證實的事違反公共利益。」、「⑴未求證當事人。⑵選舉期間對於候選人及其家人和相關人之攻擊，均可能損及候選人形象、影響民眾投票意願、改變選舉結果。⑶製播新聞，包含事實與評論，除一般新聞報導事實；新聞評論節目，則需以事實為基礎，針對可受公評之事項為適當之評論。」、「⑴未獲得當事人的說明。對於

當事人而言，無辜陷入緋聞漩渦。⑵媒體人濫用媒體內容，公開汙衊非公眾人物。⑵政論節目無權侵犯23年前的人物，要求不必要的解釋。」、「⑴不能只說我們找不到張女電話或私下談話就是查證，這只是聽過某人說過，這不叫查證。⑵選舉議題八卦化！張女是不是20年前緋聞女主角和公共利益無關，他也非候選人直接相關人士，也和選舉無關。⑶因為該節目在新聞台，政論節目還試圖揭露新事件，已符合製播要件。」（本院卷第163-173頁），堪認原告製播系爭節目已違反衛廣法第27條第3項第4款「違反事實查證原則，致損害公共利益」規定。

6. 原告主張被告就系爭節目內容損害何種公共利益，僅空泛地以誤導帶過，與損害公共利益有程度上之區別云云。惟查，原告陳稱系爭節目內容屬與公共利益相關之政治性言論，系爭節目內容係源自於當時臺北市長參選人蔣萬安及其父親蔣孝嚴先生，二人均為國內政壇知名人士，其有政治影響力，與公共事務相關等語(本院卷第21-23、187-191頁)，則系爭節目內容有查證不實，自與公共利益攸關，是原告主張已有矛盾，而無足取。況選舉乃公眾參與民主之重要過程，新聞媒體則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，因此播送選舉等公共議題，倘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，將不當影響觀眾對選舉活動之認知及判斷，而損害公共利益甚明。

(五)播送系爭節目違反個資法第20條第1項規定

1. 查系爭節目於該日21時54分許起，播出如前述一、事實概要：(一)所載之1、4、5之內容，應堪認定，已如前述。

2. 系爭節目內容，乃原告經由衛星電視頻道揭露特定第三人張女之姓名、肖像、職業、經歷、私領域生活等個資法第2條規定之個人資料，為兩造所不爭執。原告屬非公務機關，於系爭節目播送張女之上開個人資料，非屬同法第6條第1項所規定之資料，原告之利用，使張女人格權受侵害，且無增進

公共利益必要性，如前所述，復無個資法第20條第1項所規定得為特定目的外利用之情，應有違反個資法第20條第1項規定。

3. 佐以12位出席之諮詢委員，過半數認應予核處者表示：「尚未善盡事實查證下，就公布他人姓名，情節實屬非常嚴重。」、「未經事實確認之事，即利用個資進行評論，求證經過造成當事人遭受壓力與各種指責，個人人格權受到侵害，且無增進公共利益之必要。」、「違反個資法第20條第1項第2款。」、「公開指名道姓張女與章男的感情私事，該事無法得到當事人證實。」、「該緋聞案涉及個人私領域性生活非屬公共事務，與公共利益無關，應受人格權之保障。」、「當事人張女的照片、家庭、性生活被公開暴露。」、「已濫用張女個資。他是否為20年前緋聞女主角與公共利益無關。」（本院卷第163-173頁），堪認原告播送系爭節目已違反個資法第20條第1項規定甚明。

4. 原告雖稱張女屬公眾人物，且系爭節目製作單位認為因相關人士皆為公眾人物，屬於可受公評事項，無違反個資法云云。惟張女過去雖曾為公眾人物，於原告播送系爭節目時已非公眾人物，為前所認。且其職業、經歷、私領域生活並非公共事務，當與公共利益無關，亦非增進公共利益所需。況系爭節目揭人隱私之內容，已違反原告所訂民視新聞自律規範參、執行分則二十六、（二）新聞節目製播規範：「8、新聞節目對於檢舉、揭發或公開譴責個人或機關團體之新聞，應與公共利益有關，且應提供各方意見表達之機會」之規定（原處分可閱卷第142頁）。系爭節目播送張女之職業、經歷、私領域生活相關個人資訊之內容，非增進公共利益之所需，本非個資法可免責之範疇，而系爭節目所涉市長參選人蔣萬安及其父固為公眾人物，其身家背景資訊均已對外公開而可受公評事項，惟可受公評與個資法第20條第1項可增進公共利益要件，要屬二事，原告之主張，洵屬無據。

(六)被告裁處核無違誤

1. 行政罰法第24條第1項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」

2. 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。」上述裁量基準是衛廣法主管機關即被告，就裁罰裁量權之行使，在遵循法律目的及範圍內，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，與法律授權目的尚無牴觸，亦與法律保留原則無違。

3. 原告經營衛星廣播電視多年，就衛星廣播電視節目製播應善盡事實查證、播送內容不得妨害公序良俗及違反個資法等義務，不能諉為不知，製播系爭節目討論晶華緋聞案議題，按其情節，應注意並能注意，仍不注意而違反上開義務，應有過失。被告經系爭會議審議決議，認原告已違反衛廣法第27條第3項第3款、第4款規定，依同法第53條第2款規定，處20

萬元以上200萬元以下罰鍰，及違反個資法第20條第1項規定，依同法第47條第3款規定，處5萬元以上50萬元以下罰鍰，並依行政罰法第24條第1項規定，從一重處斷。因原告違反衛廣法第27條第3項第4款規定部分，被告認情節嚴重，原告2年內曾因相同違法事證，經被告以109年10月22日通傳內容字第00000000000號裁處書裁處1次在案（原處分可閱卷第132頁），依裁量基準規定，按違法情節、2年內裁處次數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，對照違法等級及適用裁處參考表，係屬第4級，對應衛廣法第53條之罰鍰額度，可裁處罰鍰80萬元整（原處分可閱卷第126-131頁）。而其系爭節目關於違反衛廣法第27條第3項第3款規定部分，依裁量基準規定，認違法情節普通、2年內裁處1次及其他判斷因素等考量事項，分別採計10分、3分及0分，合計總積分13分，對照違法等級及適用裁處參考表，係屬第2級，對應衛廣法第53條之罰鍰額度，僅可裁處罰鍰40萬元整；違反個資法第20條第1項規定，依裁量基準規定，按違法情節、2年內裁處次數及其他判斷因素等考量事項，分別採計10分、0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，對應個資法第47條第3款之罰鍰額度，僅裁處罰鍰5萬元整（本院卷第267-282頁）。因此，被告系爭會議審議結果，以原處分從一重之違反衛廣法第27條第3項第4款規定，按同法第53條第2款規定，裁處原告罰鍰80萬元，於法並無不合。

4. 原告主張被告委員會議的會議紀錄僅有決議後結果，未有實質討論云云。惟按國家通訊傳播委員會委員會議議事要點第17點第1項、第2項規定：「（第1項）委員會議對外不公開。但依法令規定或經委員會議決議對外公開者，不在此限。（第2項）委員會議出、列席及紀錄人員，對會議決議之過程及經委員會議決議應嚴守秘密之事項，不得洩漏。」此乃為保障合議制成員於討論過程中能充分表達意見及討論，並確保會議順利進行，是被告委員會議之會議紀錄固僅

為扼要記載，亦難認有何違法之處。況從原處分之理由及法令依據記載可知，被告查認審酌事項諸多，難謂其委員會無實質討論，原告上開主張，尚無可採。

六、綜上所述，原告主張均非可採，原處分認事用法，並無違誤，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，於判決結果無影響，爰不逐一論列，併此敘明。

七、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　28　　日

審判長法　官　蕭忠仁

法　官　林秀圓

法　官　羅月君

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
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師	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。

為訴訟代理人	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。
(二)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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　28　　日

書記官　陳又慈