

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭

113年度簡上字第131號

上訴人 國家通訊傳播委員會

代表人 陳崇樹

訴訟代理人 施汎泉律師

盧于聖律師

被上訴人 壹傳媒電視廣播股份有限公司

代表人 練台生

訴訟代理人 林聖鈞律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，上訴人對於中華民國113年9月13日本院地方行政訴訟庭112年度簡更一字第23號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄。

被上訴人在第一審之訴駁回。

第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

事實及理由

一、本件上訴人提起上訴後，上訴人之代表人由翁柏宗變更為陳崇樹，茲據變更後之代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第51、52、55頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：被上訴人經營之「壹電視新聞台」頻道於民國108年12月30日播出「午間新聞」節目，報導標題「不滿沒大沒小！主管水管抽腳底私刑教訓」新聞（下稱系爭新聞），播出寵物餐廳主管以私刑對打工少年施暴過程，並由主播及記者詳細口述事發情節，經上訴人審查系爭新聞內容涉及非法暴力傷害他人，而將施暴行為合理化，未善盡公共利益角度衡平報導，造成社會觀眾錯誤認知，妨害公共秩序或善良

風俗，爰認被上訴人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，乃依同法第53條第2款規定，以109年11月25日通傳內容字第10900189160號裁處書（下稱原處分）裁罰被上訴人新臺幣（下同）40萬元罰鍰。被上訴人不服，提起行政訴訟，經改制前臺灣臺北地方法院以110年度簡字第25號行政訴訟判決（下稱前判決）將原處分撤銷，上訴人不服，提起上訴。經本院以111年度簡上字第94號判決將前判決廢棄，發交本院地方行政訴訟庭（下稱原審），經原審以112年度簡更一字第23號判決（下稱原判決）將原處分撤銷，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

三、被上訴人起訴主張及訴之聲明、上訴人於第一審之答辯及聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

四、上訴意旨略以：

(一)原審行政訴訟程序期間，上訴人代表人從「陳耀祥」變更為「翁柏宗」，惟原判決未交代上訴人新任代表人，有無向原審聲明承受訴訟，連帶未說明「上訴人有無經合法代理或代表」之訴訟程序適法性問題，原判決已有行政訴訟法第243條第2項第6款「判決不備理由」之違背法令瑕疵。

(二)立法者授權上訴人由具電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識、實務經驗者組成獨立專家委員會，採合議制依專業知識及社會通念，獨立行使職權，而對衛廣法第27條第3項第3款「公共秩序或善良風俗」等不確定法律概念，具有判斷餘地，且從機關功能最適原則，上訴人作成廣電業者有無違反前開規定前，先經外部廣播電視節目廣告諮詢會議（下稱諮詢會議）之諮詢委員專業多元討論並出具處理建議後，提交上訴人獨立專家委員會討論，亦應承認上訴人享有判斷餘地。惟原判決僅援引一則最高行政法院之見解，而未逐一說明上訴人主張不可採之理由，即認上訴人對上開不確定法律概念不具判斷餘地，有行政訴訟法第243條第2項第6款「判決不備理由」之違背法令瑕疵。

01 (三)原判決第4頁第27行至第5頁第12行所載票數計算方式，認諮
02 詢會議投票結果中，勾選違反衛廣法第27條第3項第3款8票
03 應合併計入同法第28條第1項、第3項之1票，而計算為同法
04 第28條第1項、第3項總計9票，係原審自行創設。然廣播電
05 視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則（下稱作業原則）僅
06 規定諮詢會議中，「個案是否應予處理」之票數統計方式，
07 並未明文規定如何統計「適用條文」之票數。諮詢會議有過
08 半數委員共識個案應屬「已違法：應予核處」、「未涉違
09 法：發函改進」或「未涉違法：不予處理」，即得作出處理
10 建議。如係過半數諮詢委員認定個案應予核處，則進入統計
11 「適用條文」票數之階段，此係仰賴上訴人內部長期遵循對
12 於作業原則個別規定操作之行政慣例進行統計，亦即：「諮
13 詢會議討論個案涉及之『適用條文』時，其表決原則為過
14 半數規則，當建議適用特定條文之票數，超過半數出席諮
15 詢委員人數，諮詢會議會選擇適用該條文作為處理建議，並
16 供上訴人委員會議參考。倘若無過半數共識，則依上訴人內
17 部慣例，會先統計認定個案『已違法：應予核處』之票數
18 中，如果其中過半數之諮詢委員，均建議適用特定條文，則
19 會作為本次諮詢會議建議之適用條文」，此行政慣例已產生
20 行政自我拘束之間接外部效力，本次諮詢會議共11位諮詢委
21 員認定系爭新聞為「已違法：應予核處」，依作業原則第4
22 點規定已達過半數門檻，應作出「應予核處」之處理建議，
23 上開11位諮詢委員中有8位認應適用衛廣法第27條第3項第3
24 款規定，已達「認定本案違法之諮詢委員」之過半數門檻。
25 原判決未記載前開行政慣例、本次諮詢會議之統計過程及結
26 果，更未具體指摘前開行政慣例如何違法而不應繼續遵循，
27 有行政訴訟法第243條第2項第6款判決不備理由之違法，且
28 如原判決認上訴人不應遵循此行政慣例，有違平等及行政自
29 我拘束原則，屬行政訴訟法第243條第1項「判決不適用法規
30 或適用不當」之違背法令。又作業原則第4點僅規範，如何
31 統計出席諮詢會議之諮詢委員，對於個案應作出「應予核

處」、「發函改進」或「不予處理」之處理建議票數，至於個案適用條文之票數統計方式，則非其處理範圍，原判決誤解作業原則第4點之文意與適用範圍，認為諮詢會議對於個案適用法條出具「系爭新聞違反衛廣法第27條第3項第3款」之處理建議，違反作業原則第4點第1項規定而對上訴人作出不利認定，已屬於行政訴訟法第243條第1項「判決不適用法規或適用不當」之違背法令瑕疵。

(四)上訴人秘書室於109年11月2日在內部系統上傳本案簡報投影片、諮詢會議之會議紀錄暨諮詢意見彙整表，上訴人委員均得自行下載，隨時向內部單位詢問問題，全體委員於委員會會議之前有充足時間研讀相關資料。上訴人幕僚單位提供之簡報投影片，詳細記載17位出席之「全數」諮詢委員對於系爭新聞應如何適用法條之意見與票數，上訴人委員並未受偏誤資訊影響，上訴人委員會決定最終適用法條，未違反法律規定或法理，係合法行使職權，原判決無視上情，竟僅憑上訴人委員會未採原審自創之票數統計方式，即認上訴人委員會誤解諮詢會議統計票數，原判決有行政訴訟法第243條第2項第6款判決理由矛盾之違法。

(五)觀「本次委員會討論事項第二案之錄音檔」涉及系爭新聞之譯文整理表(即上訴人於原審所提附表2)，上訴人幕僚單位發言之完整脈絡，係報告本次諮詢會議中對於製播相同內容新聞各業者之整體討論情形，12件有3件個案經出席諮詢委員過半數建議適用衛廣法第27條第3項第3款，其餘包含本案在內之9件個案，雖適用法條未達出席諮詢委員過半數，但多數諮詢委員建議適用衛廣法第27條第3項第3款，原判決認定上訴人幕僚單位向上訴人委員提供偏誤資訊，與卷內客觀證據不符；另上訴人委員會參考諮詢會議相關資料，依正當程序決議後，作為原處分理由之基本框架，交由幕僚單位依實質內容撰擬原處分，所擬理由未逾越諮詢會議之處理建議及個別諮詢委員審查意見，並無由幕僚單位恣意形成理由之情形，且合於中央行政機關組織基準法對於行政機關與內

01 部業務單位之界線，再依序經上訴人內部單位層層簽核，於
02 109年11月24日由上訴人主任委員決行後發出，依卷內證據
03 資料(原審不可閱覽卷第861-862頁即上證1)，原處分裁罰理
04 由業經上訴人主任委員簽核決行，原判決認定僅簽核至副主
05 任委員，顯偏離訴訟資料。綜上，原判決認定事實與證據不
06 符，未適用行政訴訟法第125條、第133條，有違同法第243
07 條第1項、第2項第6款之違背法令事由。

08 (六)本次諮詢會議出席17位諮詢委員，各具有傳播、社會、心
09 理、法律、婦女或兒少之學經歷背景，審查意見兼具傳播專
10 業性與社會多元性，具高度參考價值，無論是認定已涉違法
11 或未違法之諮詢委員，均有表示系爭新聞有反覆且過度呈
12 現施暴畫面、放大特定片段以及抽格與淡化處理不足之問
13 題，多數審查意見認為系爭新聞呈現過多施暴畫面，且有合
14 理化暴力行為之虞，足見專業社群觀點確認系爭新聞之製播
15 方式有不當與應予調整之處。原判決自行認定系爭新聞並無
16 「突顯重覆暴力畫面」與「暴力合理化」之問題，與本次諮
17 詢會議之多數審查意見相左，卻未交代諮詢審查意見如何不
18 可採，更未說明其認定結果如何比具有社會多元代表性之專
19 業更加妥適。原審113年5月21日勘驗系爭新聞已明載「但原
20 告(即被上訴人)有無就抽打過程作另外停格、慢動作、模糊
21 處理不確定」，卻於原判決理由記載被上訴人對於施暴畫面
22 有霧化與抽格處理，與證據內容矛盾。且建議適用衛廣法第
23 27條第3項第3款之8位諮詢委員，有3位明確表達系爭新聞有
24 合理化暴力或誤導法律見解之情形，其餘5位則無法從紀錄
25 中查知是否完全不同意上開意見，然原判決竟記載僅有2位
26 認為系爭新聞有合理化暴力之問題，原判決認定之事實與依
27 據理由，與卷內之原審勘驗結果與本次諮詢會議紀錄不符，
28 而有行政訴訟法第243條第2項第6款之違背法令瑕疵。

29 (七)聲明：

30 1.原判決廢棄。

31 2.被上訴人於第一審之訴駁回。

01 五、被上訴人答辯略以：

02 (一)依作業原則第3點、第4點規定，上訴人於諮詢會議中應先審
03 酌及確認個案事實與法規構成要件是否相符，即適用條文
04 為何應先予以確立，方得進一步審酌可能造成之影響，並依
05 過半數表決作成處理建議，本案表決狀況誠如原判決所載，
06 雖認違法者有過半數，但認為違反第27條第3項第3款者僅有
07 8票，並未過半數。上訴人幕僚單位所作之諮詢會議紀錄，
08 卻記載擬處內容為違反衛廣法第27條第3項第3款，依同法第
09 53條第2款處以罰鍰40萬元，無法完整反應諮詢委員意見，
10 程序上已違反作業原則第3點、第4點第1項，原判決並無違
11 背法令。

12 (二)上訴人幕僚單位再向委員會議委員報告「諮詢會議委員建議
13 用妨礙公序良俗進行核處、票數已經過半」云云，導致委員
14 會議委員受片面資訊誤導，作成不利於被上訴人之處分。又
15 無法從會議錄音譯文中看出上訴人臨訟辯稱「票數已經過半
16 是指諮詢委員建議個案適用衛廣法第27條第3項第3款之票
17 數，已達出席本次諮詢會議者之半數之3件個案」乙事，且
18 綜觀前後文指明「相關報導內容裡面有提到父母同意，因為
19 少年不聽管教，所以雇主可以去做這個暴力行為」等語，顯
20 然並未區分係哪幾件個案，而是概括為一整體討論，導致委
21 員會議委員誤認本案亦已獲得過半數諮詢委員之支持。

22 (三)聲明：上訴駁回。

23 六、本院之判斷：

24 (一)本件應適用法規：

25 1.衛廣法

26 第27條第3項第3款：「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電
27 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
28 列情形之一：三、妨害公共秩序或善良風俗。」

29 第53條第2款：「衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事
30 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
31 一者，處新臺幣20萬元以上200萬元以下罰鍰，並得令其停

01 止播送該節目或廣告，或採取必要之更正措施：二、違反第
02 27條第3項第2款至第4款……。」

03 2.國家通訊傳播委員會組織法第10條第6項：「委員會議開會
04 時，得邀請學者、專家與會，並得請相關機關、事業或團體
05 派員列席說明、陳述意見或提供意見。」

06 3.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

07 第1點：「國家通訊傳播委員會為擴大公民參與及廣納社會
08 多元觀點，特設廣播電視節目廣告諮詢會議(下稱諮詢會
09 議)。」

10 第2點第3款：「諮詢會議，依廣播電視法、有線廣播電視
11 法、衛星廣播電視法及本會主管之相關法令規定，就下列事
12 項提出諮詢意見：(三)衛星廣播電視之節目」

13 第3點：「諮詢會議置諮詢委員39至51人，諮詢委員由下列
14 會外人員組成，其中任一性別代表不得少於三分之一：(一)專
15 家學者19至23人。(二)公民團體代表15至19人。(三)內容製播實
16 務工作者5至9人。」

17 第7點：「(第1項)諮詢會議委員由本會主任委員視議案需
18 要，自第3點諮詢委員名單中遴選19人與會。(第2項)前項遴
19 選之委員至少有二分之一出席，始得開會。」

20 第9點：「(第1項)出席委員應就當次議案提出書面審查意
21 見，並就涉嫌違法議案，勾選謝列建議處理方式並簽註意
22 見：(一)應予核處，並加註違規情節輕重。(二)發函改進。(三)不
23 予處理。(第2項)有關諮詢會議之議案審查、討論、諮詢意
24 見彙整及建議方式之處理原則，另訂要點規定。」

25 第10點：「諮詢會議之意見，得供本會委員會議審議之參
26 考。」

27 4.作業原則

28 第1點：「廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則，
29 除法令另有規定外，依本原則辦理。」

30 第2點：「涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級
31 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

01 論並作成處理建議後，再提請本會委員會議審議。」

02 第3點：「諮詢會議開會前，本會幕僚單位應先就案件違法
03 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
04 僚單位之分析意見，協助審酌及確認個案事實與法規構成
05 要件是否相符及其可能造成之影響，以作成處理建議，其餘
06 涉及行政裁罰之裁量等，仍由本會委員會議依職權為之。」

07 第4點：「本會就諮詢會議所提處理建議作業原則如下：(一)
08 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
09 委員會議審議。(二)未獲過半數出席諮詢委員共識之意見，其
10 處理建議『予以核處』加上『發函改進』意見之人數，合計
11 多於『不予處理』者，以『發函改進』處理建議提請本會委
12 員會議審議。(三)出席諮詢委員提供之處理建議，因票數相同
13 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
14 重新討論。本款所稱票數相同情形指：1.『予以核處』加上
15 『發函改進』與『不予核處』處理建議票數相同。2.『予以
16 核處』之違法情節處理建議票數相同。(四)未獲過半數出席諮
17 詢委員共識且無第2款之情形，或重新討論票數仍然相同
18 時，得依會議主持人意見，擬定處理建議提請本會委員會議
19 審議。」

20 5.由上規定可知，上訴人於法定組織及程序外，另設諮詢會議
21 及相關作業程序，係為藉由專家學者、公民團體代表、內容
22 製播實務工作者之參與，廣納社會多元觀點，於處理涉有違
23 反兒少保護、公序良俗等節目或廣告內容時，先依前開設置
24 要點先遴選19名諮詢委員組成諮詢會議，由被遴選之19名諮
25 詢委員至少二分之一出席會議，參考上訴人幕僚單位整理分
26 析之涉有違法個案相關資料並進行討論，提出書面意見並勾
27 選建議處理方式，且採出席諮詢委員過半數之共識而作成處
28 理建議，因此諮詢會議若經遴選19名委員至少二分之一出
29 席，且經出席委員過半數認為節目或廣告內容違法而應受裁
30 處者，即排除以「發函改進」及「不予處理」之建議處理方
31 式，並進一步依作業原則第4點明定之過半數共識決原則加

01 註違規情節輕重。然前開諮詢會議之處理建議僅供上訴人委
02 員會議審議時作為參考，上訴人仍應本於職權針對違法而應
03 予核處之個案認定事實、適用法律，並妥適行使裁量權作成
04 裁罰決定。

05 (二)經查，原處分所載事實內容，業經更審前臺灣臺北地方法院
06 110年度簡字第25號案件於110年12月1日言詞辯論期日，會
07 同兩造勘驗系爭新聞影片，並製作勘驗筆錄內容，有原處
08 分、該次言詞辯論筆錄、勘驗譯文及截圖可參(110年度簡字
09 第25號卷第49-55、257-269頁，下稱簡字卷)，可知原處分
10 所載被上訴人播出系爭新聞中，呈現主管對少年施暴過程，
11 而主播、記者詳細口述事發情節之內容，已述及少年疑似工
12 作態度不佳，主管以水管抽打少年腳底板要給少年一個教
13 訓，少年母親先前即委託店家教導少年，少年自承做錯事、
14 沒有受虐等非法暴力傷害他人之事實，合於前開勘驗結果之
15 客觀證據，堪以認定。而系爭新聞經上訴人通知遴選之19名
16 諮詢委員召開諮詢會議，109年7月21日諮詢會議共有17名諮
17 詢委員出席，6名委員認為系爭新聞未涉違法(4名委員認為
18 不予處理，2名委員認為未違法而建議改善)，其餘11名委員
19 認為已違法(包括：(1)8名委員認為違反衛廣法第27條第3項
20 第3款規定，其中4名委員認為違法情節嚴重，4名委員認為
21 違法情節普通。(2)2名委員認為違反衛廣法第27條第3項第2
22 款規定，均認違法情節普通。(3)1名委員認為違反衛廣法第2
23 8條第1項、第3項規定，違法情節普通)，系爭諮詢會議經彙
24 整各委員意見後，提出處理建議為：「擬處內容：予以核
25 處。違法情節：普通。違反衛星廣播電視法第27條第3項第3
26 款規定，依同法第53條第2款規定，處以罰鍰新臺幣40萬
27 元。」等節，有上訴人109年第5次諮詢會議紀錄、該次諮詢
28 會議諮詢意見彙整表、各委員諮詢意見表(甲表)可按(簡字
29 卷第32-33、293-328頁)，復經原審記載於判決理由予以認
30 定。

01 (三)是以，系爭諮詢會議出席之諮詢委員人數為17名，已超過被
02 遴選19名諮詢委員之半數，且出席諮詢委員中，有過半數之
03 11名委員認為系爭新聞違法而應予核處，其中有7名委員認
04 為違法情節普通，4位委員認為違法情節嚴重，均未逾出席
05 委員人數二分之一，然為有利於被上訴人之違法情節認定，
06 是以系爭諮詢會議紀錄出具「擬處內容：予以核處、違法情
07 節：普通」之處理建議，認係合於設置要點第9點與作業原
08 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
09 會議提出之處理建議內容，並不包括對上訴人委員會建議涉
10 嫌違法議案應適用之法律條文為何，諮詢會議就系爭新聞建
11 議依衛廣法第27條第3項第3款規定核處，僅屬供上訴人委員
12 會參考之性質，至於系爭新聞究係違反何行政法上義務規
13 定，仍應由上訴人本於職權為判斷。另上訴人雖得本於專業
14 及職權，就系爭新聞違反何行政法上義務規定為判斷適用，
15 然並不等同於上訴人針對衛廣法第27條第3項第3款規定之
16 「公共秩序或善良風俗」此一不確定法律概念之解釋適用享
17 有判斷餘地，該條所稱公共秩序，係指國家社會之一般利
18 益，善良風俗則指社會之一般道德觀念而言，雖係立法者衡
19 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
20 用不確定法律概念而為相應之規定，惟其意義並非難以理
21 解，於個案中並非不能經由社會通念加以認定，又事實認定
22 及法律抽象解釋，係行政法院進行個案司法審查之核心事
23 項，電視節目內容是否妨害公共秩序或善良風俗，既得經由
24 社會通念加以認定及判斷，即屬一般法律適用過程，無涉判
25 斷餘地。上訴人訴稱對上開不確定法律概念享有判斷餘地云
26 云，尚無可採。

27 (四)又查系爭新聞報導內容，先由主播口述：「這樣的畫面也讓
28 鄰居看傻眼，這是新北市一名少年，他在三重區的一家寵物
29 餐廳裡面來打工，不過少年疑似工作態度不佳，日前晚間這
30 主管居然是利用水管抽打少年腳底板，整個時間長達6分多
31 鐘，都被附近民眾拍了下來，現在全案是交由勞工局進行後

續調查。」等語，同時背景畫面出現放大主管抽打少年腳底板之畫面2次，繼之記者旁白口述：「白衣襯衫男子手拿長條狀物品朝員工腳底板連打好幾下，少年沒有反抗，被重重打了4下，整個過程將近6分鐘，民眾手機直擊，看傻眼。」等語，畫面同時播出主管持黑色長條物抽打少年腳底板之彩色影像，且放大施暴畫面2次。記者持續口述：「24號晚間住戶發現三重這一家寵物店餐廳員工在店後方外被一群人包圍，少年躺著任由對方用水管抽打腳底板，這樣的狀況不只一次，1天之內民眾就看到2次，懷疑員工遭虐待。」等語，畫面仍播出主管持黑色長條物抽打少年腳底板之彩色影像，仍有放大施暴畫面1次。其後記者再口述：「根據了解，少年是因為工作態度不佳，林姓主管才找少年的家屬來到店裡，要給少年一個教訓，但方式用錯了，動用私刑，引發爭議。」等語，同時畫面播出被上訴人自製之新聞事件示意圖，續予播出主管持黑色長條物抽打少年腳底板之彩色影像。接續新北市府勞工局勞資關係科科長受訪聲源：「勞工可以來終止契約，然後跟他要資遣費。」等語，同時畫面仍播出主管持黑色長條物抽打少年腳底板之彩色影像，並放大施暴畫面1次。繼之，記者口述：「警方介入了解，少年的母親先前就有委託店家教導她的孩子，少年也承認是自己做錯事，沒有受虐，但勞工局提醒，即便少年犯錯，雇主都不能動用私刑，對少年造成傷害外，自己也觸法」等語，同時畫面仍播出主管持黑色長條物抽打少年腳底板之彩色影像，施暴畫面放大2次，上開播出影像經被上訴人霧化處理主管面部，少年面部則因障礙物遮蔽而未呈現於畫面中，然主管抽打少年之畫面則抽格後，仍可辨識主管之抽打動作，新聞畫面自播放時間00：22起至01：34系爭新聞結束，於畫面加註：「拒絕暴力請撥113、110」警示文字等節，業經兩造於原審以附表3呈現系爭新聞之譯文與畫面處理方式彙整表及兩造相關陳述意見(原審卷二第61-74頁)，復經原審113年5月21日言詞辯論期日會同兩造再度勘驗系爭新聞光碟影片，

01 確認附表3之系爭新聞影片呈現結果(原審卷二第271-272
02 頁)，兩造雖對主管抽打少年腳底板之動作畫面有無後製處
03 理乙事，各執一詞，然兩造均未爭執影片呈現方式仍可見主
04 管之抽打動作，而衡諸系爭新聞前開之呈現內容，在整體新
05 聞共計1分34秒之播出過程中，將主管對少年施暴之傷害行
06 為反覆播放且多次放大處理抽打動作，新聞畫面於視覺上強
07 調抽打動作，確有不當呈現暴力行為之情形，而無論是主播
08 或記者之口述內容均述及少年係因工作態度不佳，而遭主管
09 教訓，記者旁白內容甚且述及主管有找少年家屬來店裡、先
10 前少年母親即有委託店家教導少年、少年自承做錯事、沒有
11 受虐等語，有將主管施暴行為歸因少年先做錯事、店家早已
12 受有少年母親委託管教之情形，助長閱聽者不當認知只要犯
13 錯之人同意或自認錯誤，即可對之施以此種羞辱式處罰，且
14 犯錯之未成年人在父母同意他人對之處罰時，僅得甘於受罰
15 而無從反抗不當對待，增強未成年人自甘於在家外場景連至
16 親都不會保護自己免於暴力之遺棄感，及父母得任意自卸對
17 未成年子女保護教養義務，或將其等對於未成年子女保護教
18 養之權利委諸外人，即不得再對外人不當管教行為予以置喙
19 等錯誤認知，實難謂系爭新聞無合理化暴力行為，又依電視
20 節目分級處理辦法第11條明定新聞報導之畫面，應符合普級
21 規定之規範下，可預見系爭新聞之閱聽者不僅止於成年人，
22 尚且含括仍處於形塑自我人格發展、學習行為模式之未成年
23 人，系爭新聞所傳遞之暴力行為起因、家長授權管教、未成
24 年人犯錯甘於被暴力對待等資訊，將嚴重誤導社會閱聽大眾
25 對於暴力行為之容忍或全然接受之認知，所生社會影響不容
26 小覷，且系爭新聞所引新北市政府勞工局勞資關係科科长之
27 受訪內容，完全未有職場應預防發生該等施暴行為、受雇者
28 有其勞動過程中工作尊嚴之權益保障，對於侵及人身安全之
29 暴力對待並無忍受義務等事項，而僅呈現勞工事後可以終止
30 勞動契約並要求資遣費乙事，且播出時間佔整體新聞時間甚
31 短，也完全未提及兒少保護之觀點，難謂已盡公益角度衡平

01 報導。綜上，系爭新聞有其前開合理化暴力行為、未盡公益
02 衡平報導之內容，致未能正確傳遞法律規範價值所欲建立之
03 國家社會一般利益及道德觀念，而法律規範已是社會道德之
04 底線，自堪認系爭新聞與公共秩序、善良風俗有違。

05 (五)審諸系爭諮詢會議諮詢意見彙整表、各委員書面審查意見
06 (簡字卷第293-328頁、原審卷第363-399頁)，認為系爭新聞
07 已涉違法之11名諮詢委員中，有8名諮詢委員認係違反衛廣
08 法第27條第3項第3款規定，各委員書面審查意見復記載：
09 「報導父母在場、沒意見，易誤導法律誤解」、「動作連
10 續、清楚，並有放大畫面，對兒少身心衝擊大」、「相關內
11 容明顯違反衛廣法第27條第3項第3款規定」、「報導方式未
12 處理雇員工作權及人格尊嚴等議題」、「該台報導對雇主施
13 虐少年歸因於少年不服管教，有誤導閱聽人責備受害人效
14 應，也會淡化或合理化雇主動私刑之正當性，導致認同父母
15 不提告，其實已違反少年職場受虐相關兒少法源之詮釋，未
16 盡到公共利益平衡角度」、「施暴行為，請加重馬賽克處
17 理，淡化之」、「暴力行為的呈現與公共利益無關，但呈現
18 的細節過於接近真實，有相當的問題。在新聞的處理上，將
19 對於青少年的暴力行為『合理化』(如：父母允許)，但事實
20 上不符合對兒少法的保護」、「新聞畫面雖有抽格，但描述
21 細節仍過長、過多，未能平衡或公益報導，涉及職場虐待、
22 不當管教」等語，已大致說明審查系爭新聞內容所涉違法事
23 由之意見，其等關於系爭新聞違反公序良俗之審查意見，並
24 無明顯違反一般公認價值，上訴人幕僚單位於上訴人委員會
25 開會前，除彙整前開認違反衛廣法第27條第3項第3款之諮詢
26 委員意見外，尚彙整其餘認為未違法或認為違反衛廣法第27
27 條第3項第2款、第28條第1項、第3項之各諮詢委員意見，並
28 於上訴人委員會109年11月4日召開會議前，先於同年月2日
29 傳送包含幕僚單位製作之簡報投影片、系爭諮詢會議之會議
30 記錄及審查意見彙整表等檔案，供上訴人委員於會議前先行
31 閱覽，有上訴人於原審所提被證13內部系統畫面可稽(原審

卷二第249頁)，足信上訴人委員於會議審議時，係能完整理解系爭新聞於諮詢會議由各諮詢委員討論後出具之審查意見內容，而上訴人委員會經由正當行政程序，由各委員本於專業學識或實務經驗，將系爭諮詢會議意見作為審議資訊，行使行政專業職權參酌但不受限於系爭諮詢會議之多元意見而為取捨採擇，作成原處分認定被上訴人所製播之系爭新聞內容涉及將施暴行為合理化，未善盡公共利益角度衡平報導，造成社會觀眾錯誤認知，妨害公共秩序或善良風俗，有違衛廣法第27條第3項第3款規定，並無違誤。又按國家通訊傳播委員會組織法第4條第3項規定：「本會委員應具電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗。委員中同一黨籍者不得超過委員總數二分之一。」可知上訴人委員會之組成本即應除法律專業外，應包括電信、資訊、傳播或財經等不同專業者，以透過各該不同領域之專業者，涵納不同角度之多元觀點，促進通訊傳播健全發展及言論自由之落實，再者，關於衛廣法第27條第3項第3款所定公共秩序或善良風俗之概念內涵，既得經由社會通念加以認定及判斷，自不以法律專業人士之觀點為限，然原判決以上訴人委員會7名委員僅主任委員具法律專業，其餘委員為電信、傳播、資訊等專業，僅1名委員就妨害公序良俗發問，上訴人幕僚單位提供偏誤資訊，致上訴人委員會未注意到原判決對於諮詢委員票數分布之分析面向，有違作業原則第4點第1項，復未充分瞭解及討論系爭新聞即作成原處分，且由幕僚單位恣意形成原處分理由等節而撤銷原處分，與原審卷內客觀事證不合，且原判決認上訴人委員會違反作業原則第4點第1項，有違上訴人組織法第10條第6項規定係將諮詢會議意見認屬上訴人委員會審議資訊之規範意旨，容屬速斷，並不當限縮上訴人就其主管事項判斷適用法規之職權，復不當指摘上訴人委員會之專業組成，均有違證據法則及論理法則，確有判決適用法規不當之違背法令情事。上訴人執以指摘原判決違背法令，求予廢棄，即有理由。

01 (六)復按上訴人基於衛廣法主管機關權限，為顧及法律適用一致
02 性及符合平等原則，於法律規定範圍內就裁罰裁量權行使，
03 而訂定之「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星
04 廣播電視法案件裁量基準」第2點第2款前段規定：「本會裁
05 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
06 （以下簡稱評量表，表一、表二與表三）及違法等級及適用
07 裁處參考表（表四之一、表四之二及表四之三），適用於下
08 列違法案件：依衛星廣播電視法第46條至第63條裁處者。」
09 第5點規定：「適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情
10 節，勾選表一、表二或表三內考量事項並加計積分後，對照
11 違法等級及適用裁處參考表（表四之一、表四之二或表四之
12 三），擬具適當之處分建議。」第7點：「受處分頻道2年內
13 之裁處次數，指自本次違法行為發生之前1日起，追溯至前2
14 年相同違法構成要件之裁處送達紀錄。」查本件被上訴人製
15 播系爭新聞係違反衛廣法，應適用違法行為評量表為表三，
16 經依表三考量違法情節普通等級10分，且被上訴人於2年內
17 之107年4月27日因違反衛廣法第27條第3項第3款經上訴人依
18 同法第53條第2款規定裁處罰鍰20萬元，是2年內曾因相同違
19 法構成要件之行為而受裁處次數1次3分，合計總分13分，對
20 照違法等級及適用裁處參考表(表四之三)違法等級依評量積
21 分區分10等級，其中積分11-20分屬第2等級，對應衛廣法第
22 53條之罰鍰額度為40萬元等節，有上訴人行政處分明細表、
23 違法行為評量表(表三)、違法等級及適用裁處參考表(表四
24 之三)等件可參(簡字卷第156之27-156之33頁)，上訴人參照
25 前開評量表及裁處參考表，作成原處分對被上訴人裁處罰鍰
26 40萬元，於法有據，亦無不合。

27 (七)至上訴人指摘原判決未敘明上訴人於原審訴訟階段變更代表
28 人有無聲明承受訴訟乙節，查上訴人於原審之代表人初為陳
29 耀祥，於113年7月31日卸任後，由翁柏宗於113年8月1日接
30 任，原審於113年9月13日判決，上訴人於原審判決前未曾向
31 原審聲明承受訴訟，亦未經原審職權裁定命上訴人新任代表

01 人承受訴訟，業經本院核閱原審卷宗無訛，然上訴人於113
02 年10月29日向本院聲明上訴，原代表人翁柏宗於113年11月3
03 0日卸任，由陳崇樹於113年12月1日接任代表人迄今，上訴
04 人復於113年12月31日以新任代表人陳崇樹具狀向本院聲明
05 承受訴訟(本院卷第51-55頁)，審諸上訴人於前開聲明承受
06 訴訟前、後所具之上訴理由狀，均主張其於原審已提出或主
07 張之各事項而指摘原判決違法，顯未否認其於原審所為之訴
08 訟行為，且上訴後及聲請承受訴訟後所委任訴訟代理人復同
09 於原審之訴訟代理人，可知上訴人對於變更代表人前後所為
10 訴訟行為均認係基於機關同一性而為，並未因機關變更代表
11 人於原審漏未聲明承受訴訟，而有欠缺訴訟上機關代表性及
12 委任訴訟代理人之合法性，是應認上訴人既已於本院上訴審
13 程序聲明承受訴訟，復且主張原審已為相關訴訟行為進行理
14 由主張，核屬追認原審變更代表人後所為所有訴訟行為，尚
15 不因未於原審聲明承受訴訟，而致原判決有行政訴訟法第24
16 3條第2項第6款判決不備理由之違法。

17 (八)綜上所述，原判決既有上開違背法令情形，且已影響判決之
18 結果，上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，為有理由。又
19 原判決援引上訴人於原審所提限閱卷第550、557、548、553
20 頁等資料，卻未曾於言詞辯論期日提示被上訴人，並供兩造
21 對之為言詞辯論，即遽為上訴人幕僚單位提供委員會偏誤資
22 訊之認定，原審所進行之訴訟程序，顯違反當事人卷宗閱
23 覽、直接審理及言詞審理之行政訴訟正當法律程序原則，惟
24 因本件事實已臻明確，業如前述，相關爭點業經兩造於原審
25 充分攻防，本院自為判決，並不會對兩造造成突襲，故由本
26 院本於卷內現存事證確定之事實，將原判決廢棄，並駁回被
27 上訴人於第一審之訴。

28 七、結論：上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第259
29 條第1款、第98條第1項前段，判決如主文。

30 中 華 民 國 115 年 2 月 24 日
31 審判長法官 楊得君

01
02
03
04
05
06

上為正本係照原本作成。
不得上訴。

中 華 民 國 115 年 2 月 24 日
書記官 林慈恩

法 官 黃翊哲
法 官 楊蕙芬