臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第24號

111年2月15日辯論終結

原　　告　年代網際事業股份有限公司

000000000000000000

代　表　人　練台生（董事長）

000000000000000000

訴訟代理人　林聖鈞律師

複代理人　　鄭楚甯律師

被　　告　國家通訊傳播委員會

000000000000000000

代　表　人　陳耀祥(主任委員）

000000000000000000

訴訟代理人　施汎泉律師

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109年11月25日通傳內容字第10900195750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：原告經營之年代新聞台於108年12月30日播出「00000000年年代午報」節目，於13時48分許報導「不滿員工沒大沒小！主管動私刑"水管抽腳底"教訓」新聞（簡稱系爭新聞），違反衛星廣播電視法（簡稱衛廣法）第27條第3項第3款規定內容系爭新聞播出主管以私刑對少年施暴過程，並由主播及記者詳細口述事發情節，經被告認定相關內容涉及非法暴力傷害他人，並將施暴行為合理化，造成社會觀眾錯誤認知，妨害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3款規定，而依同法第53條第2款規定，裁處原告新臺幣（下同）40萬元之罰鍰（即本件原處分）。原告

不服，依法提出本件行政訴訟。

二、本件原告主張下述事由，並聲明求為判決撤銷原處分：

（一）系爭規定以不確定法律概念為要件限制新聞自由，使受規範者難以預見，違反法律明確性原則：

1. 基於法治國原則，以法律限制人民權利，其構成要件應符合法律明確性原則，使受規範者可能預見其行為之法律效果，以確保法律預先告知之功能，並使執法之準據明確，以保障規範目的之實現。依本院歷來解釋，法律規定所使用之概念，其意義依法條文義及立法目的，如非受規範者難以理解，並可經由司法審查加以確認，即與法律明確性原則無違。

2. 法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體而言，立法者於立法時，仍得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，從立法上適當運用不確定法律概念而為相應之規定。依本院歷來解釋，如法律規定之意義，自法條文義、立法目的與法體系整體關聯性觀之，非難以理解，個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並得經由司法審查加以確認，即無違反法律明確性原則。是以，法律規定是否符合法律明確性原則，必須從所規範生活事實之複雜性、適用於個案之妥當性、法條文義、立法目的與法體系整體關聯性、受規範者得否預見觀察、得否經由司法審查加以確認等要件綜合觀察，合先敘明。

3. 系爭規定：「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。…」僅以公共秩序或善良風俗之抽象不確定法律概念為要件，但立法者於技術上本已能因應所欲規範之事務而明定具體要件，卻未審酌新聞報導本即涉及多元社會各類生活型態而極具複雜性，亦未衡量單以抽象不確定法律概念為要件於新聞報導之個案適用上是否範圍過廣而不妥當，更忽略新聞形成

公共意見與達成公共監督過程中可能產生利益衝突情形而未設有例外或容許之規定，致原告根本無法預見何種新聞內容將會違法，縱使原告已依自律規範或內部規章審查新聞能否播出，亦無法預見其審查後之新聞是否無違主管機關對於法律要件之認定。

4. 再者，舉輕以明重，社會秩序維護法第二章妨害善良風俗之各項規定，就行為人有違反時所得裁處之罰鍰金額均未逾新台幣五萬元，而違反系爭規定時，主管機關得依衛星廣播電視法第53條第2款規定裁處新台幣20萬以上、200萬以下之罰鍰，則衛星廣播電視法賦予行政機關就罰鍰裁處之權限顯然高於社會秩序維護法，立法者更應交互運用具體要件與抽象之不確定法律概念，並據以訂定適當之規範體例。

（二）被告就系爭規定之不確定法律概念所為之判斷，並無判斷餘地：

1. 經查，本件係被告認原告具有系爭規定：「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。…」所禁止之情事，則原告是否確實有上述行為之事實認定及系爭規定之法律解釋，並非高度屬人性、科技性、計畫性政策之事項，而係行政法院進行司法審查之核心事項，即應由司法審查予以確認。故鈞院對原告所提之本件訴訟，有對原處分之適法性為終局判斷之權責，並參酌各種情狀作事實調查與法律解釋及適用。從而，原處分縱係由被告國家通訊傳播委員會經該詢會議後所作成，上述事項亦無判斷餘地可言。

2. 按承認行政機關享有判斷餘地，對其判斷採取較低之審查密度，其可資審查之情形包括：⑴行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。⑵法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。⑶對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。⑷行政

機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。⑸行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。⑹行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。⑺作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。⑻行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等。本件訴訟係就原處分所關於系爭規定之不確定法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤之爭執，依前揭司法院釋字之意旨，原處分之適法性與否仍得由鈞院為終局之判斷。

（三）系爭新聞旨在彰顯私刑乃法治社會下所不許，無違反公共秩序或善良風俗，原處分認事用法顯有諸多違誤，臚列說明如下：

1. 原處分理由四、（四）不當連結案情迥異案例，誤解系爭新聞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，成為違法行為之宣傳工具，其事實認定顯有錯誤：

(1)查原處分理由四，（三）先以最高行政法院88年度判字第3400號判決意旨：「播送血腥、殘暴犯罪鏡頭之具體描述的節目，依我國社會一般人之倫理、道德觀念，此等畫面之播出顯有妨害公共秩序或善良風俗。」為憑，並於原處分理由四，（四）指稱：「系爭新聞以少年疑似因言詞不當、不服管教而遭主管私刑施暴，少年親友在旁觀看，且家屬不打算提告等資訊為主體，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，成為違法行為之宣傳工具，難謂具提醒及警惕作用，違規事實洵堪認定。」

(2)惟查，前開判決之事實係原告所製播之「龍祥電影台」頻道，戶斤播送之「人肉甜不辣」電影片節目，原送審內容因有⑴一女子砍另一女子手腳放於浴缸特寫鏡頭⑵砍斷頭及手腳特寫鏡頭⑶取出內臟及砍斷頭及手腳特寫等血腥、殘暴犯罪鏡頭之具體描述，依我國社會一般人

之倫理、道德觀念，此等畫面之播出顯有妨害公共秩序或善良風俗；且顯已逾越電影片檢查規範中有關限制級影片之尺度，是屬不得播送之節目，然原告仍於鎖碼頻道或深夜時段播送該節目，與本件訴訟係原告於經營之新聞頻道將民眾於社群媒體上爆料之內容，經訪談查證後製播為新聞，兩者之節目性質、播送內容、調查情形、製播動機、目的等，均毫無關聯。更遑論系爭新聞並無該判決所認之砍斷頭及手腳、取出內臟等，可評價為血腥、殘暴之鏡頭。從而，被告機關援用案情迥然有異之判決，引據失義，亦有不當連結。

(3)再查，還原系爭新聞完整片段，並無原處分理由四，（四)所認定之違規事實存在，說明如下：主播於系爭新聞一開始即開門見山指出：「(00:00秒鐘處開始至00:17秒鐘處止）這樣動用私刑，惹出爭議了！新北市有名少年透過雙親友人的引薦，在三重區某一家寵物餐廳裡面打工，但少年疑似工作態度不佳，在12月24號晚間，主管竟然找來少年雙親的友人，用水管抽打他的腳底板」其以「私刑」一詞，顯係使觀眾認知該主管未經法律程序即對該少年施以體罰，並提醒觀眾該手段係違法行為。由主播報導時之語氣可知，對餐廳主管對未成年員工進行此等體罰行為感到難以理解與認同，復為忠實報導，爰以連線記者進行詳細報導，並帶入影像畫面。

(4)進入影像畫面後，記者旁白：「(00:18秒鐘處開始至00:29秒鐘處止）白衣襯衫男子手持長條狀物品，朝員工腳底板連打好幾下，少年沒有反抗，被重重打了四下，整個過程將進六分鐘，民眾手機直擊，看傻眼。」可知記者僅係將一般人觀看該影像所得發現之具體狀態為描述而已，並無任何演染或誇大之詞，更無表達任何贊同或支持之言論；從記者旁白時凝重之語氣可知，其所為之旁白更無鼓勵、促使觀眾模仿其行為之意圖。

(5)隨即進入採訪投訴民眾片段：「（00:30秒鐘處開始至0

0:37秒鐘處止)是有兩個人或兩個人以上，有踹吧跟抓頭髮，蠻訝異的，現在還有人打工還被動粗」可知，記者透過採訪投訴民眾，試圖還原當天現場經過，避免觀眾閱讀影像內容所得之資訊與實際有落差或不符之情形而造成誤解。

(6)緊接著進入記者旁白及採訪附近民眾與店家片段：「(00:38秒鐘處開始至00:57秒鐘處止)24號晚間，住戶發現三重區一家寵物店餐廳員工，在店後方外被一群人包圍，少年躺著讓對方抽打腳底板，這樣的狀況不只一次，一天之內民眾就看到兩次，懷疑員工遭虐待。(店家員工：你們來我才知道，主管跟我們說你們明天再來，可是老闆不在。)」可知，記者為忠實報導並盡查證義務，透過採訪附近民眾，再次還原現場經過，而非僅以民眾爆料內容為據，更嘗試讓店家進行澄清，僅因負責人不在而無法回應，其間並穿插附近店家與民眾之說法，均係使觀眾能充分掌握事件經過情形。

(7)隨後進入記者旁白及訪問新北市勞工局勞資關係科科長賴彥亨片段：「(00:58秒鐘處開始至01:11秒鐘處止)根據瞭解，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。(科長賴彥亨：勞工可以來終止契約，然後跟他要資遣費。)」可知，記者為平衡報導及宣導勞工權益，透過採訪新北市勞工局承辦主管，進而提醒觀眾可依法終止契約及請求資遣費，更證系爭新聞具有提醒並警惕民眾之功能，並促進民眾保障自身工作權益。

(8)最後記者小結：「(01:12秒鐘處開始至01:30秒鐘處止)警方介入瞭解，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。記者綜合報導。」可知，系爭

新聞明確傳達體罰或私刑之違法性，為社會所不容許;報導過程中交互引用警方調查內容與勞工局說明，除使整起事件能完整呈現真實內容給觀眾外，更再次傳達法治觀念，促使民眾警惕與注意。

2.承上所述，綜觀系爭新聞，不論係主播開場描述或記者旁白內容，均以客觀、忠實之立場為報導，未有主播或記者之主觀臆測，亦未使用誇大或情緒性之文字用詞，佐以爆料民眾、店家及附近民眾之採訪以還原當天事發現場經過，復報導轄區警方之調查結果提供完證資訊，更採訪勞工局承辦主管傳遞法治與勞工權益保障等觀念。實難想像系爭新聞將使社會對此違法暴力私刑產生合理化之錯誤認知或引發雇主或有心人士模仿而成為違法行為之宣傳工具。

3.原處分理由四，（五）認系爭新聞違反公民與政治權利國際公約第7條前段（以下稱公政公約）之規定，適用法律顯有錯誤：

(1)查原處分理由四，（五）以公政公約第7條之規定：「任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。」為憑，並指稱「閱聽人可清楚辨認該主官手持物品，用力揮舞抽打被害人腳底之動作，足以彰顯私刑之暴力及恐怖，加以記者詳細口述事發情節，突顯少年受辱過程，除使閱聽者不適外，相關內容足讓受害少年身心二度傷害，並與公政公約第7條禁止事項相符。」等語，為其處分之基礎。

(2)次查中華民國電視學會新聞自律公約第4點第2條第甲項第1目：「社會、犯罪…新聞報導：應避免下列情形：..血腥、暴力、殘忍、恐怖或令人作嘔的鏡頭」、同項第乙款第1目規定：「若遇上述甲項1、5、6中畫面不宜公開，但新聞內容有其報導之必要性（如：報導警方公佈之意外發生原因），須將畫面加以模糊處理、或定格處

理、或聲音變聲處理。」，旨在保障閱聽人於公益之必要範圍內，有不受任何暴力等鏡頭造成閱聽人不適之情形。

(3)惟查，綜觀系爭新聞完整片段可知：原告為新聞業，並無「施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰」之客觀行為可言，無從作為公政公約第7條前段之主體，就此而論，原處分適用法令，已有錯誤。系爭新聞畫面已將當事人臉部予以馬賽克霧化處理，亦無未成年少年及其他人員之臉部畫面，更無揭露任何得以辨識當事人身分之資訊;不論係主播之開場描述或記者旁白內容，觀眾均無從得知或推知當事人之人別或身分等資訊；原告於製播系爭新聞時，除將爆料影像畫面停格在餐廳主管動手前外，更輔以抽格(抽掉動作中間影格)方式略過實際抽打畫面,並將原民眾爆料影片之謾罵言語全部予以消音，使觀眾無從見聞更無從模仿。系爭新聞援用之民眾爆料影片畫面為背景，僅配合記者旁白之民眾採訪、警方調查內容與勞工局法治觀念傳遞，中段處即00:54秒鐘處開始至01:14秒鐘處止，則係以建築物、其他景物或圖片為背景，並非原處分所認之不斷重複撥放。

(4)承上所述，系爭新聞係原告查證投訴民眾所提供之影片後，確認有此事實，且審酌影片中之行為人涉及不法，有使社會大眾知悉之必要，並透過記者採訪警方及勞工局主管，提供事件完整資訊、傳遞法治觀念，並提高民眾關心周遭之意識，防免類似之不法行為繼續發生，實有益公共秩序之維護，更無違善良風俗。系爭新聞片段之製播已妥適保護當事人，顯非公政公約第7條所謂對他人施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰等情事，更與醫學或科學試驗無關。原處分理由四，（五）逕以此為憑，其適用法律顯有錯誤，難謂適法。

4.原處分理由四、（七）認原告主觀上有過失部分：

(1)查原處分理由理由四，（七）指稱：「受處分人為衛星

廣播電視事業，本有遵守衛星廣播電視法等相關規定之義務，對本案所涉法規應知悉，惟任令系爭新聞違規播出，縱然無法認定其有故意，然按其情節，受處分人應注意並能注意，而未注意，主觀上有過失應可確定，依行政罰法第7條規定，自應就其違法行為負責。」為其論據之基礎。

(2)惟查，原告為系爭新聞之報導已恪遵中華民國電視學會新聞自律公約之要求，更符合原告所訂「年代新聞自律公約」，不論係主播開場描述或記者旁白內容，均以客觀、忠實之立場為報導，影片畫面並妥適處理以防免觀眾閱聽實產生不適，且進行霧面、抽格處理與全程消音以保護當事人，就其爆料、投訴等新聞查證確認事實和正確性，未為毫無根據的猜測，並為適當之平衡報導，傳遞法治與勞工權益保障之觀念。系爭新聞之目的顯係提高民眾關心周遭之意識，防免類似之不法行為繼續發生，並無誤導民眾認知及判斷，且有益公共秩序之維護，更無違善良風俗。

（四）原處分手段與目的欠缺實質關聯，違反比例原則：

1. 按衛星廣播電視法第27條第2項規定：「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，不得有下列情形之一：一、違反法律強制或禁止規定。二、妨害兒童或少年身心健康。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53條規定：「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，處新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰鍰，並得令其停止播送該節目或廣告，或採取必要之更正措施：一、違反第二十四條規定。二、違反第二十七條第三項第二款至第四款或第六十四條第一項準用第二十七條第三項第二款至第四款規定。」上開立法意旨乃在要求衛星電視業者對所播出之節目及廣告內容，且在技

術上並非不能注意，衛星廣播電視事業自應節目及廣告內容嚴加編審、過濾，以展現民主法治國家之媒體守法精神。由於衛星廣播電視法對於衛星電視事業播送之節目為事後言論內容審查，且第27條第2項各款皆為不確定法律概念，故應從嚴審查是否符合比例原則，以避免主管機關恣意形同對於言論自由之箝制。

2. 查原處分書理由四、(三)以下各點認定系爭新聞違反公共秩序或善良風俗云云，其認事用法有諸多違誤，業已如前所述，其理由四、（六)又認系爭新聞「未見相關專家(兒少心理健康、勞動關係與條件等)之意見或觀點」云云。綜觀而言，系爭規定之立法目的並非追求新聞報導必須傳遞國家所認可的特定內容，原處分理由已經嚴重偏離衛星廣播電視法第27條第3項第3款、第53條所追求之目的。倘若被告認為原告於新聞製播仍有改善或調整空間，或認未採訪相關專家(兒少心理健康、勞動關係與條件等)之意見或觀點有所不當，實可採發函改進或行政指導方式，亦能達成促進媒體落實社會責任之目的。然被告卻以罰鍰之方式，變相要求原告必須遵從政府認定新聞報導與新聞價值之標準，亦須採訪專家或傳達名義上係為教育社會大眾之特定新聞內容，則新聞媒體終將淪為政府宣傳政令之樣板與工具。

3. 末查，被告於109年11月4日審查中天電視股份有限公司換發衛廣事業執照時，同時裁處原告及其他電視頻道，所有報導少年遭抽打腳底板事件之各家媒體，被告一律認定妨害公共秩序或善良風俗而遭被告裁處罰鍰，然各家新聞報導方式皆不同，無論是以馬賽克、霧化、抽格、消音或加註標語的處理方式，被告全部認定違法，造成原告等媒體無所適從，而減少播報此類青少年遭不當體罰之社會新聞，不但是對新聞自由之重創，更對媒體造成寒蟬效應，被告如此重罰所追求的究竟為人民「無知」的狀態，抑或「知」的權利？

4. 何種言論應在社會利益或人民道德情感中被排除、封鎖或隔離，仍應隨時代變遷、社會制度以及人民道德情感之演變而作調整。系爭新聞為原告基於新聞製播之專業，查證民眾爆料影片後審酌影片中之行為人涉及不法，有使社會大眾知悉之必要，並透過記者對行為人與少年父母所提出之質疑，提高民眾關心周遭之意識，防免類似之不法行為繼續發生，實有益公共秩序之維護，更無違善良風俗。原處分對原告裁罰之後果，使新聞媒體對於未成年人遭體罰之議題噤若寒蟬，與立法意旨背道而馳，難認其手段與目的具實質關聯性，且有牴觸狹義比例原則。

三、被告則以下述理由資為抗辯，並聲明求為判決駁回原告之訴：

（一）被告與諮詢會議具備傳播、法律、社會、心理、電信或通訊監理之專業，就系爭新聞是否違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，具備專業裁量空間，法院應優先尊重其認定理由，僅須審查其裁量有無認定事實或適用法律之瑕疵：

1. 立法者基於權力分立及機關管轄分工效率，考量行政機關具專業知識，較能作出妥當之個案結論，爰就個案賦予行政機關裁量餘地。因此，一旦涉及行政機關之專業裁量，法院必須尊重機關之認定理由，僅須考量有無裁量瑕疵或怠惰，具體而言，法院僅應審查裁量有無認定事實錯誤、違反法律或夾雜無關之考慮因素。

2. 被告之委員包含傳播、電信或通訊監理之背景，顯具專業性，而諮詢會議之委員，則為傳播、社會、心理、性別或兒少發展領域之專家學者、公民團體代表或實務工作者，具備評價系爭新聞之專業素養。況且，原處分援引之109年7月21日第5次諮詢會議之會議記錄，共有17位委員參與本件審查，其中10位委員認定系爭新聞違反衛星廣播電視法之規定，當中則有7位委員認定違反同法第27條第3項第3款，顯見諮詢會議之審查意見，並非主觀偏頗決定，而

是出於專業人士之共同見解。

3. 因此，就系爭新聞是否符合產製流程，或造成不當之傳播效果，諮詢會議與被告均具備專業知識，得協助並作出適當裁量，故法院應優先尊重兩者之認定，僅須考量被告行使裁量權限時，有無認定事實或適用法律瑕疵。

（二）原處分援引最高行政法院88年度判字第3400號判決（下稱上開判決），僅為說明「詳細描述犯罪過程」會違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款。縱使上開判決之事實與本案略有不同，惟被告並未誤解上開判決之抽象前提，並已說明系爭新聞如何描述施暴過程，且原處分認定之事實，與系爭新聞之側錄畫面相同，被告並無認定錯誤：

1. 原告起訴狀之起訴理由五、（二）略為：原處分援引上開判決，其個案事實與系爭新聞完全不同。而主播報導用語為「私刑」，是不認同家屬允許主管施暴之語氣，且記者旁白並未鼓勵民眾模仿、還採訪警方與勞工局之說法，讓閱聽眾得知實際情形，傳達出對施暴行為之譴責，實無合理化之情形，故被告認定事實顯有錯誤云云。

2. 查，原處分之理由及法令依據四、（三），援引上開判決，僅為說明實務曾認定，電視節目具體描述殘暴犯罪之鏡頭，構成妨害公序良俗，被告援引上開判決，並非主張只有高度血腥之鏡頭方屬違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，而是指出「詳細描述殘暴犯罪」會違反本款規定。再者，被告進一步涵攝，系爭新聞屬於具體描述殘暴犯罪之實質理由，是原告重複播放少年遭抽打腳底板之畫面、放大特定畫面，並詳述受暴過程。因此，被告援引上開判決之抽象前提後，又具體說明系爭新聞「詳細描述殘暴犯罪」之理由，縱然上開判決之事實與本案略有不同，亦不影響被告援用之適法性。

3. 次查，被告裁量憑藉之事實，記載於原處分事實欄一，而構成違法之主要事實，則於理由及法令依據欄四、（四）及（五）分別記載：「少年疑似因言詞不當、不服管教而

遭主管私刑施暴……將事件不當歸因為少年不服管教，且經家屬及被害者同意，合理化社會暴力行為」、「系爭新聞不僅於主播序言時，於背景播出主管抽打被害者私刑之過程，更於新聞中不斷播放，並以放大抽打腳底板畫面來強化視覺效果」。

4. 末查，系爭新聞畫面確實有被告認定之違法情事。檢視側錄畫面，其左上方時間軸「13:48:24至13:48:39」、「13:48:42至13:49:02」、「13:49:09至13:49:17」、「13:49:29至13:49:54」之段落，原告固採取抽格、慢動作處理，卻仍反覆播放施暴畫面，且抽打畫面十分清晰。況且，原告更於左上方時間軸「13:48:32至13:48:36」、「13:48:54至13:48:58」「13:49:12至13:49:17」、「13:49:32至13:49:37」、「13:49:42至13:49:47」之段落，把施暴畫面放大處理，刻意聚焦少年腳底板被抽打之畫面。

5. 由上開整理得知：首先，系爭新聞總長度共1分31秒，其中僅約20秒之時間未播放施暴畫面，其比重已超過7成之報導時間。再者，除重複播放外，原告還刻意放大、強調施暴畫面，聚焦少年腳底板被抽打之鏡頭。因此，系爭新聞畫面，與原處分之理由及法令依據欄四、（四）及（五）之記載吻合，被告認定事實並無錯誤，原告之指摘並無理由。

（三）系爭新聞未傳達禁止不人道處遇之正確觀念，且反覆播放受暴畫面，未防止少年受有二次身心創傷，而違反公民與政治權利國際公約（下稱公政公約）第7條，被告適用本條並無瑕疵：

1. 原告起訴狀之起訴理由五、（三）略為：原告並未施行公政公約第7條規定之酷刑或不人道處遇，自非本條規範對象，且原告製作系爭新聞，已去除當事人資訊，不會對當事人造成不人道處遇，故被告適用本條顯有錯誤云云。

2. 惟查，原處分之理由及法令依據欄四、（五），適用公政

公約第7條而裁罰原告，實有兩個解釋面向：首先，閱聽眾面向，少年被抽打腳底板，顯受本條之不人道處遇，系爭新聞傳遞少年及其家屬同意施暴，將使閱聽眾誤以為取得同意後，即得對未成年人施加不人道處遇。再者，少年身心發展面向，按本條之規範主體，「任何人」皆不應再加深遭受不人道處遇者之身心負擔，但原告卻反覆播放新聞畫面，將使少年受到之身心創傷無法癒合甚至加劇。

3. 綜上，被告認定原告違反公政公約第7條，並非指原告直接對少年施加不人道處遇，而是原告未傳達禁止不人道處遇之正確觀念，以及反覆播放清楚之受暴畫面、詳述細節，足讓少年受到二次傷害，故被告並無適用法條錯誤。

（四）原告顯知悉中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會新聞自律執行綱要之規定，自應避免報導暴力、殘忍之鏡頭以及犯罪細節，卻重複播放清晰之施暴畫面，還刻意放大抽打段落，未留意呈現比重及方式，是屬應注意、能注意而未注意之主觀過失：

1. 原告起訴狀之起訴理由五、（四）略為：主播與記者之呈現方式客觀忠實，且畫面均經消音與霧面處理，並確實查證內容，符合中華民國電視學會新聞自律公約之規定，故原告已善盡注意義務，並無主觀過失云云。

2. 惟查，原告援引之中華民國電視學會新聞自律公約，其規範對象為無線電視台，並非衛星廣播電視台，原告顯誤解現行之媒體自律規範架構，本件應援用之自律規範，實為「中華民國衛星廣播電視事業商業同業公會新聞自律執行綱要」（下稱執行綱要），合先敘明。

3. 次查，執行綱要參、一、第4及第5點規定，針對犯罪事件時，應「避免以誇張、煽情、或刺激方式報導」、「避免詳細報導犯罪手法」。原告既參與上開同業公會，顯應知悉上開兩點規定，卻仍反覆播放清晰之施暴畫面，超過7成之報導時間，還放大並聚焦未成年人被抽打之段落。故原告能注意相關規範，卻未控制施暴畫面之比重及呈現方

式，過度強調暴力畫面，顯違反媒體業者之注意義務，自符合應注意、能注意而未注意之過失要件。

（五）原處分得落實衛星廣播電視法之規範目的，符合適當性原則；且原告之前亦因自律未果，經裁罰仍未改善，被告始選擇裁罰，原處分並未違反最後手段性；最後，被告僅要求節制呈現暴力畫面，並無可能造成寒蟬效應，亦無違反衡平性原則，是以，原處分得通過比例原則檢驗：

1. 被告為維護「衛星廣播電視健全發展」、「公眾視聽權益」、「人性尊嚴」之重要價值，而限制新聞呈現方式，此並非屬侵害言論與新聞自由，原告指摘原處分無法達成本法目的而欠缺適當性，顯無理由，已如前述。

2. 目前電視節目之管制，採取業者自律先行之設計，由業者參照衛星廣播電視法第27條第3項規定，自行審視播出內容，並選擇適當之新聞內容及呈現方式，節目播出後倘涉違法，始由被告循法定流程依法辦理。原告既經營專業新聞台，本應基於專業判斷，決定報導內容及呈現方式，惟原告未能落實自律，竟播出過度著重暴力畫面、犯罪細節之新聞內容，其違反公序良俗之事實明確，亦如前述。

3. 況且，原告於107年時，曾經違反衛星廣播電視法第27條第3款而遭裁罰，顯見原告並未因先前管制，導正其不當呈現新聞之方式，被告機關不得已，始依法再次裁罰，是原處分符合最後手段性。最後，被告完全未禁止報導同類型之新聞，原告僅須避免清晰播放施暴畫面，殊難想像要求業者節制施暴畫面，就無法正確傳遞正確新聞意義，甚至讓所有媒體不敢報導同類型新聞，造成寒蟬效應。故原告主張被告違反衡平性原則，顯為滑坡論證，僅為規避被告合理合法之管制。

4. 故原處分符合適當性、最後手段性以及衡平性原則，並未違反比例原則，自無不當侵害憲法第11條言論自由之虞。

四、法院之判斷：

（一）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，固為憲法第11條所明文保障，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；又憲法對言論自由及其傳播方式之保障，並非絕對，應依其特性而有不同之保護範疇及限制之準則，國家尚非不得於符合憲法第23條規定意旨之範圍內，制定法律為適當之限制，此有司法院釋字第364號、第678號解釋理由及第509號、第617號、第623號解釋意旨可參。是以，衛星廣播電視事業播送之節目內容，如有妨害公序良俗之情形，自可加以限制。是以，通訊傳播基本法第1條及第5條規定「為因應科技匯流，促進通訊傳播健全發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化，平衡城鄉差距，特制定本法」、「通訊傳播應維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展」；衛星廣播電視法第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27條第3項規定「（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。……」，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）次按，通訊傳播基本法第3條第1項規定「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」；國家通訊傳播委員會組織法第4條第1項、第3項規定「本會置委員7人，均為專任，任期4年，……。」、「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2分之1」，第8條第1項、第2項規定「本會依法獨立行使職權」、「本會委員應超出黨派以外，獨立行使職權。於任職期間應謹守利益迴避原則，不得參加政黨活動或擔任政府機關或公營事業之職務或顧問，並不得擔任通訊傳播事業或團體之任何專任或兼任職務」。可知，被告之委員應超出黨派，獨立行使職權，且具專業學識或實務經驗。又被告為了擴大公民參與及廣納社會多元觀點，在專業觀念上與社會脈動與時俱進，設有諮詢會議，依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第2條、第3條的規定，諮詢會議置諮詢委員39至51人，由專家學者、公民團體代表、內容製播實務工作者等會外人員組成，任一性別代表不少於1/3，依衛星廣播電視法規定，就衛星廣播電視之節目事項，提出諮詢意見。而依廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則第2點、第3點規定，諮詢會議開會前，被告幕僚單位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，供被告委員會議審議之參考；另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，再提請被告委員會議審議。足見，被告依法行使各項職權所為之決定，核屬專業、獨立之判斷。

（三）再按，行政機關為行使法律所授與裁量權，在遵循法律授權目的及範圍內實踐具體個案正義，惟顧及法律適用的一致性，符合平等對待原則，乃訂頒行政裁量準則作為行使裁量權之準則，既能實踐具體個案正義，又能實踐行政的平等對待原則，非法律所不許。被告為違反通訊傳播相關法令事件取締及處分的主管機關，本件裁處時之裁量基準第2點第2款及第5點規定：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），適用於依衛星廣播電視法第46條至第63條裁處者；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等語，係對於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適用事業範圍，就違反衛星廣播電視法第27條案件，在法定罰鍰範圍額度，將違法等級分為10級，以評量積分決定等級，依等級不同而異其對應的罰鍰額度，參以相關審查會議或諮詢會議審酌違法案件違法情節所為建議，而評量積分係依違規情節或營運型態加以分類，區分普通、嚴重及非常嚴重程度訂定違法行為評量表，適用違法行為評量表時，應審酌違法情節、2年內裁處次數及其他因素等相關情狀，勾選表內考量事項並加計積分後，對照違法等級及罰鍰額度參考表，擬具適當之罰鍰建議，提請委員會議審議。核係為利不同案件同一違規情事，得適用相同裁罰原則，為細節性、技術性規定，客觀合理，被告自得為援用為裁罰基準。

（四）經查，衛星廣播電視法第27條第3項第3款所稱公共秩序善良風俗係屬不確定法律概念，原告經營之東森新聞台頻道於108年12月30日13時28分許，原告經營之年代新聞台於108年12月30日播出「00000000年年代午報」節目，於13時48分許確實播出系爭新聞內容乙節，有系爭新聞報導光碟（本院卷第103頁）在卷可憑，且經本院勘驗結果為「主播：『這樣動用私刑惹出爭議（筆錄〈正義〉應更改為〈爭議〉）了。新北市有一名少年透過雙親友人的引薦，在三重區某一家寵物餐廳打工，但少年疑似工作態度不佳，在24號晚間，主管竟然找來少年雙親的友人，用水管抽打他的腳底板』。記者：『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，被重重打了四下，整個過程將近六分鐘，民眾手機直擊，看傻眼（投訴民眾：有兩個人或兩個人以上有踹跟抓頭髮滿訝異的，現在還有人來打工還被動粗），24號晚間住戶發現伸手機將寵物店餐廳員工在地後方外被一群人包圍，少年躺著讓對方用水管抽打腳底板，這樣的狀況不只一次，一天之內民眾就看到兩次，懷疑員工遭虐待…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，警方針對了解，少年的母親先前就有委託店家家教導她的孩子，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』」等情，有本院勘驗筆錄可憑（本院卷第259頁），並為原告所不爭執。被告於原告以109年4月23日提出陳述書後，經審酌系爭新聞內容及109年7月21日109年第5次諮詢會議之處理意見（本院卷第182-186頁），經17位諮詢委員討論，其中認為違反衛廣法第27條第3項者共10位，並有2位認違反衛廣法第27條第3項第2款「妨害兒童或少年身心健康」要件、7位認為違反衛廣法第27條第3項第3款「妨害公共秩序或善良風俗」要件，再經提

請109年11月4日第936次被告委員會議決議，認有違反公序良俗情形，而評價該當衛星廣播電視法第27條第3項第3款妨害公序良俗之構成要件（本院卷第187-191頁），經核具有適當性。是以，被告以原告違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，並經核定屬普通等級而衡酌原告違法情節，及考量原告係2年內曾違反相同違法構成要件行為遭裁處1次（即被告107年4月27日通傳內容字第10700116430號裁處書，本院卷第285頁），按評量表表3（本院卷第177-180頁），依違法情節、事業2年內受裁處次處及其他判斷因素等考量事項，分別採計10分、3分及0分，依同法第53條第2款規定，對照違法等級及罰鍰額度參考表4之3，屬第2級（本院卷第181頁），於法定範圍內，對原告裁處罰鍰40萬元之決定，洵然有據。原告主張原告為系爭新聞之報導已恪遵中華民國電視學會新聞自律公約之要求，更符合原告所訂「年代新聞自律公約」，不論係主播開場描述或記者旁白內容，均以客觀、忠實之立場為報導，影片畫面並妥適處理以防免觀眾閱聽實產生不適，且進行霧面、抽格處理與全程消音以保護當事人，就其爆料、投訴等新聞查證確認事實和正確性，未為毫無根據的猜測，並為適當之平衡報導，傳遞法治與勞工權益保障之觀念。系爭新聞之目的顯係提高民眾關心周遭之意識，防免類似之不法行為繼續發生，並無誤導民眾認知及判斷，且有益公共秩序之維護，更無違善良風俗云云，尚無可採。

（五）原告雖以何種言論應在社會利益或人民道德情感中被排除、封鎖或隔離，仍應隨時代變遷、社會制度以及人民道德情感之演變而作調整。系爭新聞為原告基於新聞製播之專業，查證民眾爆料影片後審酌影片中之行為人涉及不法，有使社會大眾知悉之必要，並透過記者對行為人與少年父母所提出之質疑，提高民眾關心周遭之意識，防免類似之不法行為繼續發生，實有益公共秩序之維護，更無違

善良風俗。原處分對原告裁罰之後果，使新聞媒體對於未成年人遭體罰之議題噤若寒蟬，與立法意旨背道而馳，難認其手段與目的具實質關聯性，且有牴觸狹義比例原則云云置辯。然依本院勘驗筆錄及系爭新聞錄影光碟以觀，新聞呈現內容可見就是在強調系爭新聞係屬提供民眾所知之新聞報導，非屬一般之綜藝性、娛樂性節目，竟具體描述寵物店的餐廳主管，因為工作態度不佳問題，竟然找來少年雙親友人在店外，用水管抽打未成年員工的腳底板，因為這名被打少年透過雙親朋友介紹讓他來到這家寵物餐廳打工，但因少年工作態度不佳，一天之內民眾就看到兩次懷疑員工遭虐待，林姓主管找少年的家屬來到店裡，要給少年一個教訓，動用私刑引發爭議，警方針對了解，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，當面公開動用私刑傷害少年等情，以完整呈現私刑處理方式報導，顯係以獵奇角度加工包裝暴力與私刑，無異鼓勵殘害未成年人之人性尊嚴價值，復未檢討說明可能違反之相關法律，更非以嚴肅導正並維護人性尊嚴之普世價值方式報導，極可能會造成大眾尤其心智尚未成熟之兒童及青少年模仿動用私刑，對社會秩序或善良風俗，嚴重產生不良影響，難認其呈現之內容有公益性及新聞性可言。原告為以經營頻道為專業之新聞臺，對於新聞報導規範自知之甚稔，本應本於專業判斷，決定是否報導及其呈現之內容、方式，以符法令規定及社會責任，卻以上述助長私刑眨仰人性尊嚴方式報導，違悖衛星廣播電視設置及通訊傳播之功能與目的，任令系爭節目違法播出，規避新聞守門人之公共利益注意義務及社會責任，核其所為縱非故意，亦有過失，其前開所辯，應無可採。

（六）原告雖強調系爭規定以不確定法律概念為要件限制新聞自由，使受規範者難以預見，違反法律明確性原則，並且原處分仍因認事用法有諸多違誤而違法，被告就系爭規定之不確定法律概念所為之判斷，並無判斷餘地云云。然同前

所述，行政機關為行使法律所授與裁量權，在遵循法律授權目的及範圍內實踐具體個案正義，惟顧及法律適用的一致性，符合平等對待原則，乃訂頒行政裁量準則作為行使裁量權準則，既能實踐具體個案正義，又能實踐行政的平等對待原則，非法律所不許。被告為違反通訊傳播相關法令事件取締及處分的主管機關，本件裁處時之被告以105年12月16日通傳內容字第10548036540號令修正發布之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，第2點第2款規定被告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（簡稱評量表，表三，適用範圍：1.衛星廣播電視事業、2.境外衛星廣播電視事業、3.他類頻道節目供應事業）及違法等級（普通、嚴重、非常嚴重）及適用裁處參考表（表四之三）適用於依衛星廣播電視法第46條至第63條裁處者；同裁量基準第5點規定，主管業務單位於適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表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，擬具適當之處分建議。依評量表（表三）規定，對於違反衛廣法第27條第3項第2、3款「妨害兒童或少年身心健康或公共秩序或善良風俗」節目或廣告，考量項目包括比例原則、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、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等。對於依衛廣法第53條裁處之案件，依裁處參考表（表四之三），在法定裁罰金額範圍內，將違法等級分為10級，以評量積分決定等級，依等級不同而異其對應的罰鍰額度，並參以相關審查會議或「廣播電視節目廣告諮詢會議」審酌違法案件相關情節所為分數及罰鍰金額的建議，而評量積分係依違規情節或營運型態加以分類、區分普通、嚴重及非常嚴重程度訂定違法行為評量表，適用違法行為評量表時，應審酌違法案件

相關情狀、2年內裁處次數及其他因素等相關情狀，勾選表內考量事項並加計積分後，對照違法等級及罰鍰額度參考表，擬具適當罰鍰建議，提請委員會議審議。核係為利不同案件同一違規情事，得適用相同裁罰原則，為細節性、技術性的規定，客觀合理，被告自得為援用為裁罰基準。因此，行政機關為公平行使法律所賦予之罰鍰裁量權限，以兼顧個案正義及平等原則之誡命，而於法定罰鍰範圍內，按行為人違章情節輕重及造成損害結果等不同情形，訂定不同處罰額度之準則，尚非法所不許。職是之故，被告於衛星廣播電視法第53條第2款所定20萬元以上200萬元以下罰鍰之範圍內，依照個案違法情節及損害結果等因素，訂定系爭裁量標準（含評量表及參考表）等細節性、技術性規定，將違法等級分為10級，以評量積分決定等級，再依等級不同而異其對應的罰鍰額度，並無違法律優位或授權明確性原則之可言。復觀之被告原處分內容，已載明經被告109年7月21日召開之諮詢會議諮詢委員意見認已違反衛廣法第27條第3項第3款規定，況且該諮詢會議認為違反衛廣法第27條第3項第3款規定之諮詢委員意見明載「⑴已違反兒少保護，並已觸法，但報導誤導其不乖，且父母不在意之誤導問題。⑵建議從法律示警敘事報導（見本院卷第365頁）」、「⑴投訴民眾：原音呈現。⑵字幕少年稱自己錯，駁受虐。⑶動作清楚連貫，畫面放大處理。⑷os. 母親委託，少年自稱犯錯。⑸對兒少身心衝擊大（見本院卷第339頁）」、「相關內容明顯違反衛廣法第27條第3項第3款規定，建議予以核處（本院卷第474頁）」、「暴力行為的呈現，與公共利益無關，但呈現的細節過於接近真實，有相當的問題。在新聞的處理上，將對於青少年的暴力行為『合理化』（如：父母允許），但事實上不符合對兒少法的保護（本院卷第466頁）」、「報導方式未處理僱員工作權及人格尊嚴等議題（本院卷第367頁）」、「⑴新聞畫面雖有抽格，但描述細節仍過

長、過多。⑵未能有平衡或公益報導。⑶涉及職場虐待、不當管教（本院卷第470頁）」、「施暴行為，仍清楚看出，加重馬賽克處理，淡化之（本院卷第361頁）」以及另有諮詢委員認為系爭新聞「雖有模糊處理，但報導仍有不足，易造成兒少心生恐懼，為普級所不行播出」（本院卷第185-186頁）；109年7月21日第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」諮詢意見彙整表並記載諮詢委員意見認已違反衛廣法第27條第3項第3款規定者共有7位，處理建議為予以核處（本院卷第333頁），顯認多數諮詢委員意見認為系爭新聞報導妨害公序良俗等語之有關認定違反公序良俗之理由，已足使原告知悉遭認定之理由，並無違反明確性原則。況被告所召開之諮詢會議，對涉有違反兒少保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目或廣告內容依其專業知識及社會通念，提供不偏頗、公正之客觀諮詢意見，由不同屬性之代表組成，共同作成決定，應具客觀性，其建議處理顯非主觀而片面之認定。因此，上開諮詢會議在成員組成代表性及建議之作成，核屬專業、獨立之判斷，並無違法，本院自應予以尊重。且承上所述，被告召開109年7月21日諮詢會議，當日出席之諮詢委員7位認未涉違法、7位認定原告播出系爭新聞違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，更業經說明上開理由。上開諮詢會議所為處理建議認定屬普通等級，被告並依前揭裁量基準據以裁罰，其裁量洵非恣意，並無裁量違法以及違反比例原則之情節。故原告所為主張，顯屬誤會，要無足取。最後原告主張稱按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（簡稱設置要點）第3條、第7條「諮詢會議置諮詢委員39至51人，…」、「諮詢會議委員由本會主任委員視議案需要，自第三點諮詢委員名單中遴選十九人與會。前項遴選之委員至少有二分之一出席，始得開會」，是以若欲合法作成裁處處分，必以主任委員先從39至51人之「廣播電視節目廣告諮詢會議」委員中遴選

19人與會，而該19人與會顯為系爭諮詢會議開會之最低門檻，符合該門檻後再由其中過半數出席作成建議，始符合前開設置要點之規定。惟查，根據系爭處分作成之會議紀錄「諮詢委員意見（17位）」，該文字顯然難以辨認主任委員究竟如何從39至51人委員中遴選出19人，且諮詢委員人數亦未符合「19位委員與會」之規定，有違前開設置要點所定之法律程序云云。查依設置要點第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，自第三點諮詢委員名單中遴選十九人與會。（第2項）前項遴選之委員至少有二分之一出席，始得開會」，因此自設置要點第3點諮詢委員名單中遴選19人與會，並由遴選之委員至少有二分之一出席參與廣播電視節目廣告諮詢會議，即屬符合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規定，本件參與109年第5次國家通訊傳播委員會廣播電視節目廣告諮詢會議之諮詢委員有17位（本院卷第277、278頁），便係符合設置要點第7點規定「自第三點諮詢委員名單中遴選十九人與會、遴選之委員至少有二分之一出席，始得開會」之開會人數規定。此外，本次諮詢會議召開前，被告主任委員已遴選出19位得配合會議時間之委員與會，隨後正式寄送開會通知單，有被告109年7月17日通傳內容字第10948023180號開會通知單可憑（本院卷第275頁），並將受遴選之19位諮詢委員姓名，列於本次諮詢會議之簽到表，而本次諮詢會議召開前，有2位諮詢委員因事請假，故當天出席之諮詢委員人數為17位（見本院卷第277-278頁簽到表），從而被告遴選諮詢委員之過程，以及本次諮詢會議之出席委員人數，均符合設置要點第7點之程序規定。另原告稱根據系爭處分作成之會議紀錄「諮詢委員意見（17位）」，該文字顯然難以辨認主任委員究竟如何從39至51人委員中遴選出19人，且諮詢委員人數亦未符合「19位委員與會」之規定，有違前開設置要點所定之法律程序云云。又查本次諮詢會議召開前，被告

主任委員已就設置要點第3點規定之「諮詢會議置諮詢委員39至51人」中遴選出19位得配合會議時間之委員與會，隨後正式寄送開會通知單，並將受遴選之19位諮詢委員姓名，列於本次諮詢會議之簽到表，而本次諮詢會議召開前，有2位諮詢委員因事請假，故當天出席之諮詢委員人數為17位，均有被告109年7月17日通傳內容字第10948023180號開會通知單（本院卷第275頁）、簽到表（本院卷第277-278頁）、第9屆廣播電視節目廣告諮詢會議委員名單（本院卷第273-274頁）可憑，乃被告機關所屬公務員依職權製作，其性質屬公文書，依行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第355條第1項規定公文書所載內容應「推定為真正」，即認該公文書具法定證據效力。經核無其他事證可否定該公文書於製作當時之公信力。是以，原告並非以積極事證來推翻上揭公文書作為法定證據之證明力，而僅提出質疑，而其質疑並不足以否定前揭公文書作為法定證據之證明力，是以，可認原告仍未盡對其有利之事實所應負之舉證責任。況且，原告方面並不爭執被告所提出之109年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」諮詢意見彙整表（本院卷第333頁）、廣播電視節目廣告一般性違規案件諮詢意見表（甲表）（本院卷第334-367頁）中受遴選之諮詢委員諮詢意見之真實性，茲原告未能舉出任何證據以實其說，徒託空言否認自尚難以憑信，被告機關以之作為被告確實就設置要點第3點規定之「諮詢會議置諮詢委員39至51人」中遴選出19位諮詢委員之證據資料，要亦難認不合。

五、綜上，原告所訴，均無可採。原處分認事用法俱無違誤，原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。本案事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

六、結論，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　2　　月　　22　　日

行政訴訟庭　法　官　范智達

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，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本），逾期未提出者，勿庸命補正，即得依行政訴訟法第245條第1項規定以裁定駁回。上訴理由應表明關於原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　2　　月　　22　　日

書記官　蔡凱如