臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第29號

原　　告　民間全民電視股份有限公司

代　表　人　王明玉

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

訴訟代理人　游正曄律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，原告不服被告民國109年11月25日通傳內容字第10900183320號裁處書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告經營之民視新聞台頻道，於民國108年12月30日晚間6時23分許，在「民視晚間新聞搶先報」節目播出以「少年寵物店打工頂撞主管遭私刑打腳底板」之新聞內容（下稱系爭新聞），經被告審認違反衛星廣播電視法第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25日通傳內容字第10900183320號國家通訊傳播委員會裁處書（下稱原處分），裁處原告新臺幣（下同）40萬元罰鍰，於109年11月27日送達原告，原告不服，於110年1月18日提起行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.系爭新聞⑴新聞描述：僅就畫面中人物動作，做客觀事實陳述，用詞無刻意渲染或誇大，無詳細描述施暴過程之情節；

⑵私刑影片：全程使用抽色及馬賽克霧化處理，並將影片色彩轉為黑白色調，使畫面以模糊之樣態呈現，降低原畫面的不適感；⑶少年之畫面：以抽色、馬賽克霧化方式，使觀眾無法辨識其特徵與身分，畫面中其他人，亦以相同方式處理；⑷事件過程：以抽色、馬賽克霧化、停格、抽格處理，無私刑碰觸至少年的畫面，避免暴力行為；⑸影片聲音：辱罵及不堪之言詞，皆以刪除、消音方式，避免言語暴力；⑹少年個資保護：新聞無揭露寵物餐廳訊息，避免暴露任何少年相關資訊；⑺加註警語：新聞畫面左側清楚標示「錯誤示範 請勿模仿」警語，藉此呼籲閱聽者，此私刑屬違法行為，所有家長、少年若遭遇類似狀況，可尋求警方協助，拒絕暴力，並無妨害公共秩序善良風俗。

2.被告自109年4月起，開始陸續針對與兒少或暴力相關的新聞報導，以極嚴苛之標準，要求包含原告在內之各家電視台陳述意見，並陸續重罰，其裁量標準與過去大相逕庭，裁罰之重前所未見，原則上電視台只要有報導相關新聞，皆會收到被告去函要求陳述意見。此觀被告109年9月9日新聞稿「建議報導重大社會治安事件，新聞報導內容除正確傳達案情，相關畫面仍應注意電視節目分級處理辦法規定，內容如涉有暴力、血腥畫面，應予以適當處理，並加註警語提醒，或於播出時主播口頭提醒，以降低民眾恐慌或引發未成年兒少模仿之疑慮」可知，系爭新聞確有依照被告要求進行畫面處理並加註警語，卻仍遭開罰，顯見被告裁量標準模糊不清，且認定方式極為主觀，違反明確性原則自明。被告嚴格之標準使原告對於報導內容是否妥適已無所適從，多次裁罰行為更對各家媒體造成寒蟬效應，往後新聞台恐將拒絕報導相類似事件，被告此舉反而不利於社會真實的呈現，嚴重影響閱聽人知的權利，形同政府以公權力對新聞內容進行價值判斷，更有違憲法保障新聞及言論自由之基本原則。

3.被告依法擁有是否裁罰之裁量權，多次就具體案件對原告等相關媒體業為行政指導，是對於新聞報導處理之適當與否，

如情節非屬重大，本應先優先以行政指導之方式發函要求改善較為妥適，尤其被告係突然改變審查標準，更應先給予原告改善機會，惟被告捨此不為，逕行處以罰鍰40萬元，其所為顯悖比例原則，不利於其目的之達成。退萬步言，依據「國家通訊傳播委員會裁處廣播電視法及衛星廣播電視法案件違法行為評量表」所附裁量基準違法等級及適用裁處參考表（表四之三）之說明二「裁處罰鍰案件按其個案違法情形之評量積分區分十個等級，第一等級處以警告，第二至第十級則就其裁處之罰鍰上下線明定其對應額度」，可知該表所列金額為罰鍰最高上限，縱若系爭新聞涉有妨害公序良俗之情事（對此，原告仍表示否認之），被告亦應衡量原告情節屬輕微、並無違法故意之主觀意圖等，從輕核處（即40萬以下）始符合比例原則。

4.被告所檢附109年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」（下稱諮詢會議）會議紀錄中，案號3-6民視新聞台「民視晚間新聞搶先報」之討論，雖可見諮詢委員認為「已違法」者有11位，然亦有3位委員認為不予處理，且認為「未涉違法」者有5位（含不予處理），合先敘明。又11位認為違法之委員中，認為「妨害兒童或少年身心健康」者有2位，「妨害公共秩序或善良風俗」者有8位，而認為違反節目分級辦法者則為1位。綜合觀之，認為「未涉違法」與「違反節目分級辦法」者分別為5位及1位，顯然意見分歧，諮詢會議委員意見既屬分歧，被告於做出裁處前，自有再依職權斟酌之必要，不應對不同意見置之不論；況諮詢會議最後之擬處意見僅供被告參考，並無拘束效力，被告卻直接以該意見作為裁處依據，未說明不採取諮詢會議其他建議處理方式之理由，足見被告顯有裁量怠惰之情。再者，認為未涉違法之5位委員中，其中有委員認為「畫面已相當程度處理，未涉違法」，顯見畫面是否經過處理，涉及閱聽人自身高度主觀感受，被告於做出裁罰處分前，應將此意見納入綜合考量之基準，惟被告捨此不為，顯有裁量瑕疵。

5.被告主張「系爭新聞報導反覆播放施暴畫面，佔絕大部分報導時間…過度描寫犯罪細節及暴力情節…違反自身自律規範」云云，並非事實，蓋細觀整段新聞報導，時間約2分鐘，畫面約略分段如下：0至28秒主播口述，29秒至40秒播放經處理之監視器畫面，41秒至1分6秒其他採訪內容，1分7秒至1分19秒播放經處理之監視器畫面，1分20秒至1分56秒其他採訪內容，1分57秒至2分7秒播放經處理之監視器畫面，可知通篇報導之重點在於「其他採訪內容」，包括爭議餐廳介紹及附近鄰居反應等，並未聚焦於施暴一事。監視器畫面播放雖有三次，惟第一次係於報導一開始敘述爭議事件，有播出必要；第二次播放時，僅作為背景畫面，新聞主軸係採訪鄰居反應，對畫面內容未有任何敘述；第三次播放時，記者口白為「但再看一次畫面，這樣的管教方式，難怪目擊民眾覺得不妥」，播出目的係為告知閱聽人，此種不妥行為不應模仿，並未聚焦於暴力一事。再者，被告雖主張原告有「反覆播放」施暴畫面一事，然報導畫面已經過適當處理，單僅從播放出之畫面內容觀之，僅會看到被馬賽克之幾位男性及被多次停格之畫面，且畫面色調極暗，根本無法一望即知該監視器之內容為何，簡言之，該畫面經原告後製處理後，單看畫面已無任何暴力內容，被告主張原告「使少年遭私刑畫面清楚可見，且多次重複少年遭抽打之暴力畫面」，並非事實。而原告以紅圈、加框等方式加註之目的，係為讓觀看新聞之民眾得以了解報導內容為何，並非為強化視覺效果或描寫暴力細節，誠如前述，若單僅僅播放經處理之畫面，而無任何加註文字或記者口白，民眾根本無從知悉該則報導之內容為何，將失去原告製作該則報導之目的。綜上，原告播放之畫面已經過後製處理，並無造成閱聽人不適之疑慮，且畫面旁亦有加註請勿模仿文字，並未有被告所述將違法暴力私刑合理化之可能，被告處分理由並不可採。

㈡聲明：原處分撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.系爭新聞總長度共1分55秒，而清晰且連續之施暴畫面，一再反覆出現，其比重已超過一半的報導時間，除重複播放施暴過程外，原告還以定格、紅圈加框、相關人士口述以及畫面後製文字，來強調特定施暴畫面。然而，原告實無庸使用上開畫面效果，即可達到報導目的，原告卻一再播放不必要之畫面，重複強調施暴過程。最後，系爭新聞從頭到尾，均未提供任何專家意見或合法求助管道，讓社會大眾誤解，只要家屬同意，即得對未成年人以管教名義，行施暴之實。除此之外，也誤導社會大眾，只要下屬不服管教，上司得以體罰方式企業懲戒手段，合理淡化職場暴力及職場霸凌之不法性。綜上所述，被告認定事實並無錯誤。

2.衛星廣播電視法第27條第3項第3款之「妨害公共秩序或善良風俗」情形，誠有得供具體操作之解釋標準。蓋依照原處分之「理由及法令依據」欄四、㈡至㈧已記載，系爭新聞之報導框架為少年不服主管命令，主管經家屬同意後，即抽打少年，讓閱聽眾誤解只要家屬同意，主管得對未成年員工施暴，合理化不法行為。且系爭新聞反覆播放少年受暴之完整影片，同時由相關人士及記者詳細口述情節，過度呈現施暴過程，足讓少年身心受到二度傷害、閱聽眾感覺不適。最後，系爭新聞並未加入專家意見、傳達正確法律訊息。按上開記載，原告自能理解系爭新聞違反該款之具體原因，且得明確清楚預見，下次應如何處理同類新聞，才不會再被裁罰。因此，原告主張本款違反法律明確性原則，實屬誤解。

3.衛星廣播電視法第53條本文內容可知，違反同法第27條第3項第2款至第4款者，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。其中並無任何課予被告須先行給予行政指導或警告之義務，蓋衛星廣播電視事業播送之節目或廣告內容，有妨害公序良俗者，因衛星廣播電視無遠弗屆，涉及影響之視聽層面廣大，誠有立即裁罰與處置之必要。故被告基於依法行政原則，遵

循法律授權之職責，對於違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款之原告，直接課予罰鍰處分，要無任何違法或悖於比例原則之處。又原告於107年間早已有違反衛星廣播電視法而遭施以裁罰處分，顯見原告並未因先前管制，導正其不當呈現新聞之方式。是以，退萬步言，即使認為被告有先行給予行政指導或警告之裁量空間，然由於原告先前已有違章之紀錄，實無庸再行給與警告，故被告就系爭新聞直接施以罰鍰處分，亦合乎最後手段性。此外，被告完全未禁止報導同類型之新聞，原告僅須避免連續及重複播放施暴畫面，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，僅為規避被告合理合法管制之偏頗言詞。被告針對原告系爭新聞內容所認定之罰鍰數額40萬元，實乃參酌「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」之相關事項，綜合評估所得出之結論。蓋雖然原告報導之系爭新聞內容違法等級為「普通」。然而，由於原告在本次裁罰兩年內曾有相同違法事證遭裁罰之紀錄，即被告曾於107年4月27日以通傳內容字第10700108450號，以原告違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，以同法第53條第2款予以裁罰之紀錄在案，故累計總積分為13分，對照違法等級及適用裁處參考表，故最終裁量罰鍰額度為40萬元，原告就系爭裁罰數額之裁量實無違反比例原則之處。

4.無論諮詢會議各委員多元意見為何，並無拘束被告委員會之效力，僅是被告委員會合議審酌時之參考資料而已，更何況於諮詢會議中，除了1位諮詢委員迴避以外，共計表達諮詢意見之委員有16位，有11位委員即占表示意見委員6成以上認為已違法，其中有8位即占表示意見委員5成以上，認為系爭新聞內容違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，而少數意見中也有2位委員認為系爭新聞畫面與內容有進一步調整之必要，僅有少數3位委員認為不予處理，在此情況下諮詢

會議做出「予以核處」之建議，被告委員會亦須本於職權，合議審議系爭新聞內容後，作出決議。而被告委員會在審酌諮詢會議意見以及相關事證後，做出類似於諮詢會議多數意見或擬處方向之決議結果，亦無任何判斷上之瑕疵與違誤可言。此外，被告委員會在合議審酌作成決議時，亦有參酌此諸詢委員之多元意見，無論是多數或者是少數意見，此從原處分理由及法令依據欄四、㈡至㈨，多次提及公政公約第7條禁止酷刑、兒少心理健康、職場虐待及不當管教等論述，足見縱使諮詢會議之多元意見不具拘束力，但被告委員會為了充足決議及原處分之正當性，實已充分參酌相關意見。原告一方面主張被告作成原處分應參酌諮詢會議各委員之意見，並要求說明不採取諮詢會議其他處理方式之理由；但是，另一方面卻又陳稱諮詢會議之意見不具任何拘束力，此等主張論述顯有矛盾之處。

5.原告以「通篇報導之重點在於其他採訪內容」、「該畫面經後製處理後，單看畫面已無任何暴力內容」等為由，故主張系爭新聞並未反覆播放暴力畫面以及合理化暴力私刑等語云云。惟查，系爭新聞畫面，其播放進度時間軸「00：09至00：13中，主播乃稱：「不過他因為態度問題，被餐廳的主管抽打腳底板」；而播放進度時間軸「00：24至00：39」中，記者旁白則稱：「…手上拿著疑似皮帶的東西，猛抽少年的腳底板，一下不夠、繼續再抽，少年因為好痛，一度摸著腳，而旁邊另外兩名男子也拿著像是塑膠管的東西，這一起宛如開香堂、動私刑的案件…」。之後，更於播放進度時間軸「01：41至01：50」中，記者旁白另稱：「…事件曝光後，林姓主管到派出所承認動手，少年家長不提告…」。上開段落採取之新聞框架，著重其父母未追究，縱使施暴行為確實存在，警方仍無法介入處理，並未提及任何兒少保護之處理措施。縱使系爭新聞畫面有標示「錯誤示範，請勿模仿」，但所佔畫面比例極小，甚容易遭到忽略，整體新聞框架仍係將兒少身體物化為家長所有物，若家長事後未反對，

有關單位無法採取任何管制，容易讓閱聽眾認知施暴行為之法律評價為「合法」。惟現行法規範下，並非家長及少年同意，有關單位即無從依法管制施暴行為。按兒少法第49條第1項規定：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：…二、身心虐待。…十五、其他對兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為」，而同法第97條定有罰則。是以，系爭新聞報導之施暴行為，即便未受偵查機關起訴，但仍有構成兒少法規定之「身心虐待」或「不正當行為」之機會，主管機關得課處罰鍰並公布施暴者姓名。系爭新聞完全未提及施暴行為有違反兒少法之虞，閱聽眾接收之訊息，乃為家長及少年若同意，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。故原處分事實欄：「…將施暴行為合理化…」、理由及法令依據欄四、㈣：「…除使社會對此違法暴力私刑產生合理化之錯誤認知…」之記載，均基於客觀事實，被告認定系爭新聞合理化施暴行為，自無違誤。再查，倘若如原告所述系爭新聞內容之重點在於「其他採訪內容」，則根本無庸反覆播放及定格施暴畫面，然系爭新聞卻是不斷反覆播放施暴畫面，且該施暴畫面播放時間，占系爭新聞報導時間5成以上，足見系爭新聞刻意聚焦於暴力畫面：系爭新聞報導時間不過1分55秒，施暴畫面出現4次（無論是播放或定格），其播放進度時間軸分別為「0：00至00：39」、「00：55至01：07」、「01：27至01：37」及「01：45至01：55」，且播放時間幾乎占了系爭新聞報導時間之5成以上。倘若如原告所述，系爭新聞報導重點在於「其他內容」，而根本無庸不斷反覆播放暴力畫面，且反覆播放暴力畫面，亦將淡化其他採訪內容，將使得視聽大眾僅對反覆播放之暴力畫面留有印象，根本無法達到原告自稱的報導目的，故足見原告將系爭新聞刻意聚焦於暴力畫面，誠有違反公序良俗之處。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、本院之判斷：

㈠如爭訟概要欄所載之事實，除後述之爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有原處分（見本院卷第31至37頁）、系爭新聞側錄影片光碟（見本院卷第159頁）及送達證書（見本院卷第145頁）在卷可稽，堪以認定。

㈡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。」

㈢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，作成處理建議，以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。

㈣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。

㈤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，原告經營之民視新聞台頻道於108年12月30日晚間6時23分許，確實播出系爭新聞等情，已如前述，並為原告所自承並不爭執。被告於原告以109年4月16日函（見本院卷第109至111頁）提出陳述意見後，經審酌系爭新聞內容及109年7月21日109年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」之意見，經出席17位諮詢委員（1位委員迴避）有8位認違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定、2位認違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款規定、1位認違反衛星廣播電視法第28條第1、3項規定、5位認未涉違法，再經提請109年11月4日第936次委員會議決議，認有違反公共秩序或善良風俗情形，有被告109年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」會議紀錄及第936次委員會議紀錄附卷可佐（見本院卷第161至167頁、第149至157頁），因而評價系爭新聞該當衛星廣播電視法第27條第3項第3款妨害公共秩序或善良風俗之構成要件，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，認系爭違規行為屬「普通」等級而衡酌原告違法情節，及考量原告2年內曾違反相同違法事證經裁處1次在案（即被告107年4月27日通傳內容字第10700108450號裁處書），依前揭裁量基準規定，按違法情節、事業2年內受裁處次數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，係屬第2級、對應衛星廣播電視法第53條之罰鍰額度，對原告裁處40萬元罰鍰之決定，洵屬有據。

㈥原告雖以新聞描述僅就畫面中人物動作做客觀事實陳述，私刑影片全程使用抽色及馬賽克霧化處理，並將影片色彩轉為黑白色調，使觀眾無法辨識少年特徵與身分，辱罵及不堪之言詞皆以刪除、消音方式，並加註警語，未妨害公共秩序或善良風俗等語置辯，惟本院勘驗系爭新聞側錄影片，勘驗結果如下：

1.00:00:02至00:00:17：（主播）新北市三重一名17歲的少年，輟學在家，父母不希望他游手好閒，所以讓他到寵物餐廳打工，不過他因為態度問題，被餐廳的主管抽打腳底板，這整個過程被鄰居看到，投訴媒體（畫面下方顯示「少年寵物店打工頂撞主管、遭私刑打腳底板」文字）；

2.00:00:18至00:00:39：（記者）一名少年乖乖坐在椅子上，神情顯的相當緊張，而一旁身穿白襯衫男子，手上拿著疑似皮帶的東西，猛抽少年的腳底板，一下不夠、繼續再抽，少年因為好痛，一度摸著腳，而旁邊另外兩名男子也拿著像是塑膠管的東西，這一起宛如開香堂、動私刑的案件，發生在三重一家寵物餐廳（畫面左方顯示「錯誤示範請勿模仿」文字，以慢動作定格播放經處理之影片，影片中可見少年坐在一旁，另一名男子準備抽打的動作，畫面下方顯示「少年遭主管私刑、皮帶、水管抽打腳底板」文字）；

3.00:00:40至00:00:55：（記者）可愛貓咪走來走去，和客人互動熱絡，寵物餐廳業者在網路上PO出這些超療癒影片，也標榜時常幫助動物，成了貓咪的中途之家，但沒想到卻被人拍下動私刑、抽腳底板的過程（畫面播放寵物店影片）；

4.00:00:55至00:01:07：（鄰居）在罵也有聽到，在打也有聽到，我是說，萬一沒有聽到，會出命案（畫面左方顯示「錯誤示範請勿模仿」文字，再次以慢動作定格播放經處理之影片）；

5.00:01:08至00:01:14：（鄰居）就好像有拉頭髮、被踹，然後晚上還有另外一位，應該就是兩位或是兩位以上；

6.00:01:15至00:01:38：（記者）這一起案件發生在24號，新北市三重一家寵物餐廳的後巷，17歲的挨打少年高中輟學，爸媽怕他游手好閒，透過朋友介紹，7月份開始到寵物餐廳打工，當天動手的是一名45歲的林姓主管，少年雙親的朋友也都在旁邊觀看，疑似因為少年認為同事工作沒

做好，還對他嘮叨，心生不滿又頂嘴，結果被主管連抽4下腳底板（00:01:15畫面顯示主管動私刑？12/24新北市三重某寵物餐廳後門，00:01:27至00：01：38播放現場影片截圖，並且後製文字描述畫面中施暴者與受害少年之相對位置、受害少年之頂嘴對話內容、以及當下施暴行為次數，畫面下方顯示「後巷私刑直擊錄影、少年家長不追究」文字）；

7.00:01:39至00:01:40：（餐廳員工）我完全不知道有這件事情；

8.00:01:41至00:01:54：（記者）業者低調不願多做回應，但附近民眾說，類似私刑已經不是第一次，事件曝光後，林姓主管到派出所承認動手，少年家長不提告，但再看一次畫面，這樣的管教方式，難怪目擊民眾覺得不妥（00:01:45至00:01:54畫面左方顯示「錯誤示範請勿模仿」文字，再次以慢動作定格播放經處理之影片，畫面下方顯示「水管抽打少年腳底板、鄰居：私刑非首例」文字）；

有本院勘驗筆錄在卷可參（見本院卷第258至260頁），依上開勘驗筆錄內容，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，竟具體描述男子拿著疑似皮帶的東西猛抽少年的腳底板之詳細過程，除以後製文字描述畫面中施暴者與受害少年之相對位置外，更將該私刑影片後製加工播放，雖有經過馬賽克模糊處理，但仍可見該男子準備抽打的動作。又系爭新聞前後約2分鐘，播放時間非屬短暫，且期間重複播放經後製之影片3次，加上後製文字描述施暴過程，更使觀看系爭新聞之觀眾加深少年遭到私刑之印象。復系爭新聞播放經處理之影片時畫面左方雖有「錯誤示範、請勿模仿」文字（見本院卷第209頁、第213頁），然上開文字相對整個畫面以及下方文字而言字體過小，並不顯著，民眾觀看時容易忽略，實難達到提醒之效果。再者，系爭新聞報導內容或畫面均未檢討說明可能違反之相關法律，甚至報導內容提及係因少年不服管教而遭到私刑，以及少年

家長不提告等語，實有誤導對少年私刑合理化之印象，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，對公共秩序或善良風俗，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台，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，任令系爭新聞違法播出，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。

㈦原告主張諮詢會議各委員多元意見並無拘束被告委員會之效力，以及諮詢會議委員意見既屬分歧，被告於做出裁處前，自有再依職權斟酌之必要，不應對不同意見置之不論等語，固非無見。惟縱使被告委員會審議結論與諮詢會議多數意見（即系爭新聞已違法）相同，亦不能逕予推論被告委員會受到諮詢會議意見之拘束，並進而否定被告委員會於審議系爭新聞是否違法時所享有之專業判斷餘地。又觀諸前揭諮詢會議之會議紀錄，認定系爭新聞「已違法」之11位委員，固然對於系爭新聞究竟是違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款、第3款或第28條第1項、第3項規定，看法稍見出入，惟綜觀該等委員之意見：「新聞中暴力動作未採定格，完整呈現暴力動作，暴力細節過多口語描述，畫面重複多次，未從公共利益面向切入，提供大眾社會教育資訊」、「如此之報導只會引起模仿，並無助於問題的探討與思考」、「新聞敘事易誤導社會大眾，因父母在場，不在意的錯誤認知；建議就從法律面來討論報導此事，方能有社會示警之效」、「動作連貫，可清楚了解；記者敘述詳細，對兒少身心衝擊大」、「暴力行為呈現，與公共利益無關，但呈現的細節過於接近真實；在新聞的處理上將對於青少年的暴力行為合法化（如：父母允許），但事實上不符合對兒少法的保護」、「報導事件本身違反公序良俗，違反職場倫理，傷害工作

權」、「新聞畫面雖有抽格，但描述細節仍過長、過多；未能有平衡或公益報導；涉及職場虐待、不當管教」、「該台報導對雇主施虐少年的歸因於少年不服管教，有誤導閱聽人責備受害人效應，也會淡化或合理化雇主動私刑之正當性，導致認同父母不提告，其實違反少年職場受虐相關兒少法源之詮釋，未盡到公平利益平衡角度」、「畫面施暴仍清晰，字幕更放大輔助行為，需減化」、「雖有模糊處理，但仍有不足」，可見系爭新聞對於少年遭私刑之暴力情節過於詳細描述，影片畫面雖有處理，但仍呈現暴力動作，且重複多次，另提及少年係因不服管教，以及少年家長不提告等語，有誤導對少年私刑合理化之情形。而即使認定系爭新聞未涉及違法，其中2位亦認為：「私刑係不良違法行為，可報導此新聞事件，但不宜播出私刑畫面，更不該一再重播私刑畫面；畫面上應打上警語與求助專線；新聞應提出專家建議的解決方式，新聞重點除了私刑之外，更須提出解決方案」、「報導內容給民眾印象是少年做錯事，所以被打，少年父母不提告，容易誤導民眾，動用私刑非大事。此外，宜簡化私刑過程畫面；此案件宜也請社會局從兒少保護面向提觀點」，亦均同樣認為私刑畫面過度播放，且有誤導私刑合理化之情形，而建議原告改善，可見系爭新聞之報導內容及畫面處理，均有可議之處。被告委員會參考諮詢會議之意見，本於依法獨立行使其認定事實、適用法律之職權，審議認定原告違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，於法自無不合。

㈧原告另主張被告對於新聞報導處理之適當與否，如情節非屬重大，本應先優先以行政指導之方式發函要求改善較為妥適云云，惟本件原告播送系爭新聞已違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，業如前述，且上開規定對於此違規行為並未規範被告得採取發函要求改善之處理方式，被告自應依法裁罰。況原告於本件違規之前2年內，尚有同樣因違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，而經被告依同法第53

條第2款裁罰之事例（見本院卷第129頁），顯見原告並未因前次受罰而有所警惕，則原告前揭主張，尚無可採。

㈨至原告主張縱若系爭新聞涉有妨害公序良俗之情事，被告亦應衡量原告情節屬輕微、並無違法故意之主觀意圖等，從輕核處云云，惟本件被告係依前揭裁量基準規定，按違法情節、事業2年內受裁處次數及其他判斷因素等考量事項，對原告裁處40萬元罰鍰之決定，其裁量洵非恣意。而原告播送系爭新聞，已過度具體描述少年遭私刑之過程，並將經處理過的影片重複播放，且報導內容有誤導私刑合理化之情形，業如前述，對於觀看系爭新聞之觀眾顯有造成負面影響之虞，難認情節輕微，又原告於本件違規行為前2年內同樣因違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定遭到裁罰，實難認有何減輕規定之適用。是原告前開主張，亦不可採。

㈩本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及訴訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併此敘明。

五、結論：

原處分認事用法並無違誤，原告訴請撤銷原處分為無理由，應予駁回。又第一審訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第2項所示。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　21　　日

行政訴訟庭　法　官　邱士賓

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀(含上訴理由，應表明原裁判所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原裁判有違背法令之具體事實)，並繳納上訴裁判費3,000元；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，逾期未提出者，毋庸命補正，即得逕以裁定駁回之。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　21　　日

書記官　李　欣