

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

112年度簡字第34號

113年5月10日言詞辯論終結

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 魏啓翔律師

上列當事人間廣播電視法事件，原告不服被告民國112年2月22日通傳內容字第11100553410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、爭訟概要：

被告以原告申經許可經營之「民視台灣台」頻道所播放「辣新聞152」節目，於民國111年9月23日21時54分許至同日22時29分許如附表所示節目內容（下稱系爭節目），有妨害公共秩序或善良風俗，經被告召開111年10月31日111年第6、7次「廣播電視節目廣告諮詢會議」（下各稱系爭第6、7次諮詢會議，合稱系爭諮詢會議），及112年1月18日第1050次委員會議（下稱系爭委員會議）審議結果，認有過失違反廣播電視法（下稱廣電法）第21條第3款規定及個人資料保護法（下稱個資法）第20條第1項規定，依行政罰法第24條第1項規定，決議從一重之廣電法第21條第3款、第43條第1項第2款規定，並依國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛

01 星廣播電視法案件裁量基準（下稱裁量基準）第2點第1款、
02 違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件違法評量表（表二，
03 下稱評量表），及違反等級及適用裁處參考表（表四之二）
04 等規定，以112年2月22日通傳內容字第11100553410號裁處
05 書（下稱原處分）裁處原告罰鍰新臺幣（下同）20萬元。原
06 告不服，乃提起本件訴訟。

07 二、原告主張：

08 (一)被告召開系爭諮詢會議，違反國家通訊傳播委員會廣播電
09 視節目廣告諮詢會議設置要點（下稱「諮詢會議設置要
10 點」）第7點規定：

11 系爭諮詢會議係由被告代表人（主任委員）先圈選（電郵
12 通知人數）42人（系爭第6次諮詢會議）及43人（系爭第7
13 次諮詢會議），再由回覆可出席之前19名諮詢委員，特定
14 為組成各該諮詢會議之19名委員，無法證明被告有依規定
15 「遴選」，被告便宜行事造成組成委員所屬類別極不平
16 均，且可出席委員多為專家學者及公民團體，對節目製播
17 作業較熟悉之實務工作者只有1位（製作人），無法達到
18 諮詢會議廣納多元觀點之目的，且針對系爭節目是否「妨
19 害公序良俗」部分，出席委員認定應核處者僅有7位，亦
20 未達應出席19位委員之半數，未形成過半數之共識，而係
21 給予發函改進之建議結論；另涉及「個資法」部分認定應
22 予核處者僅8位，同樣未達應出席19位委員之半數，且上
23 開兩部分認定違法與未違法之票數差距，分別僅有2票、4
24 票，在票數如此接近之前提下，如其餘7位請假委員均有
25 出席，系爭諮詢會議之委員意見將大為分歧，顯然系爭諮
26 詢會議討論結果並不足以作為原處分之依據。

27 (二)系爭節目並無妨害公序良俗：

28 1.系爭節目為政論性談話節目，而原處分所指述之相關內
29 容，係源自於當時之臺北市長參選人蔣○○及其父親蔣
30 ○○先生，二人均為國內政壇知名人士，具有政治影響
31 力，故其私領域之行為，將影響一般民眾判斷其品德及

01 其誠信處事之參考，與公共事務相關，節目中出現之的
02 言論，為主持人周○○針對晶華緋聞案所為之事實敘述
03 及評價，自屬政治性言論，應受較高程度的保障。又張
04 ○○曾獲選為中國小姐並接受媒體採訪，其前夫林○○
05 為連○○連襟林○○之哥哥，而林○○曾捲入投資失利
06 糾紛，並有媒體將其家族關係製作圖表，可知張○○之
07 背景及前夫等資訊已為網路上之公開資訊，況如系爭節
08 目所播出之內容有誤，所影響者至多僅為特定之張○
09 ○，並未損及公眾利益，而張○○之個人利益如受影
10 響，自得向發表言論之人主張侵害名譽權相關訴訟，此
11 應屬私權糾紛，與廣電法無涉。

12 2.再者，系爭節目內容係源自於臺北市長參選人蔣○○父
13 親蔣○○之緋聞案，此屬與公共利益相關之政治性言
14 論，節目中提及疑似牽涉其中之相關人物，或有造成當
15 事人生活之影響，惟不應無限上綱至傷害一般社會道德
16 之公共利益層面，系爭節目難認已達妨害公共秩序及善
17 良風俗之程度。

18 3.另言論自由為人民之基本權利，而政論性節目，多係以
19 批判之角度針對社會議題進行討論，相較一般節目，用
20 詞向來較為激烈，主持人所述「我是你章○○兄弟的恩
21 人…十年當中享盡了私生子被正名的光環…忘恩負義蔣
22 ○○」，係對臺北市長參選人之評論，此屬選舉過程中
23 常見之政治性言論，並非原處分所述之「恐嚇」、「威
24 脅」，系爭節目內容應受言論自由之保障。再者，主持
25 人所評論之對象為臺北市長參選人蔣○○，而非一般市
26 井小民，市長參選人本即應受到民眾監督指教，且市長
27 參選人有各種澄清機制與管道，此為開放的自由民主社
28 會所須容忍。

29 (三)又被告於播出內容相同之另案即針對111年9月23日民視新
30 聞台製播節目案中，被告未同樣將該案諮詢會議紀錄之處
31 理建議「發函改進」一併送系爭委員會議參酌，此情尚涉

01 及違反平等原則之違法。另本件原告前未曾經主管機關通
02 知改正而屆期不改正或遭被告裁處違反個資法，卻於有關
03 違反個資法之評量表，就違法情節或營運型態中錯誤記載
04 為「嚴重30分」，應更正為「普通10分」等級，建議分數
05 應更正為「總分10分」，再依據違反等級及適用裁處參考
06 表，罰鍰金額應更正為「罰鍰新臺幣5萬元」等語。

07 (四)並聲明：原處分撤銷。

08 三、被告則以：

09 (一)系爭諮詢會議召集程序及建議並無違法，亦不影響原處分
10 合法性：

11 系爭委員會議採取合議制，針對通訊傳播領域之「公共秩
12 序」、「善良風俗」、「製播新聞違反事實查證原則，致
13 損害公共利益」、「為增進公共利益所必要」等不確定法
14 律概念之解釋適用，及涵攝所得之具體化結果，應享有判
15 斷餘地。雖然被告顧及執行上諮詢委員多為外部專家學
16 者、公民團體代表及實務工作者，其等時間往往洽邀不
17 易，為兼顧行政效率，避免遲誤涉有違法情節之節目或廣
18 告內容審議反而不符公益，並為使出席之諮詢委員具備足
19 夠之多元性，為達到諮詢會議設置要點第7點所定遴選19
20 人，行政慣例上係由被告之主任委員先圈選超過19名之諮
21 詢委員名單，並授權指示承辦人員就詢問可出席與會之時
22 間及意願結果，可依諮詢委員回覆時間順序排定組成並指
23 定開會日期，再針對回覆可出席之前19名諮詢委員寄發開
24 會通知及議程等資料。本件被告主任委員有先圈選42位
25 (系爭第6次諮詢會議)、43位(系爭第7次諮詢會議)，
26 本即較主管業務單位簽呈內建議之人數30至35位為多，再
27 由承辦人員循前述行政慣例組成並召開會議，諮詢建議且
28 僅屬依被告組織法第10條第6項取得之審議資訊之一，由
29 諮詢會議設置要點第7點前段規定，亦未就「遴選」程序
30 或要件另設其他規定或限制，亦可知所指遴選實與被告組
31 織法第10條第6項所稱邀請無異；況本件最終且唯一之決

01 策及責任均為被告，亦不因系爭諮詢會議組織成員與諮詢
02 會議設置要點不合，即可認被告決策有瑕疵。另本件系爭
03 諮詢會議之遴選、召開及結論，更有經被告主任委員核
04 定，亦可見應未違反諮會議設置要點第7點規定。另系爭
05 委員會議決議內容，業經原處分據以具體記載，亦無原告
06 所指系爭委員會未有實質討論或欠缺理由等問題。

07 (二)系爭節目確有違反廣電法第21條第3款及個資法第20條第1
08 項之規定：

- 09 1.張○○過去雖曾為公眾人物，依主持人所指其現已為家
10 庭主婦尚屬「非自願性公眾人物」，且張○○之姓名、
11 肖像、婚姻、職業、背景經歷、私領域生活與其前夫等
12 個人資料並非公共事務，當與公共利益無關，不屬收視
13 觀眾須知之資訊，亦非增進公共利益所需，原告藉電視
14 媒體公器以新聞綜藝手法呈現並公開播送，已傷害一般
15 社會道德、倫理觀念或正面價值，自屬違反憲法維護人
16 性尊嚴之核心價值，致妨害善良風俗。
- 17 2.系爭節目如附表編號1、4之內容，不利公共議題之理性
18 討論及民主言論環境，其播出後已損及公共秩序之維
19 繫，核屬妨害公共秩序。原告藉媒體公器公開播送妨害
20 公序良俗之言論，違規事實足臻明確。
- 21 3.系爭節目如附表編號2、3之內容，將眷村與小流氓、小
22 太保、優越感好強等偏頗用語不當連結，涉及汙名化臺
23 灣特定社會族群，侵害社會族群融合、有害多元文化之
24 相互理解，不利於公共秩序之維繫。原告新聞自律諮詢
25 委員會亦作成「用詞輕率，對眷村有不當的評論，極
26 為不宜」等結論，且亦與原告所訂「民視新聞自律規
27 範」第二十六點（二）新聞節目製播規範7「對種族、
28 宗教、性別、婚姻狀況、弱勢族群，均不得有歧視表
29 現，且應報導平衡、並呈現多元觀點」之要求不符。
- 30 4.系爭節目如附表編號5之內容，涉及公開威嚇被評論之
31 人，將媒體公器視為私人挾怨報復之工具，並意圖使閱

01 聽眾畏懼批評媒體人，除不利於民主言論環境之外，並
02 損及公共秩序之維繫，亦已涉及傷害一般社會道德、倫
03 理觀念或正面價值之情事。

04 5.被告委員會於審酌原告意見書、原告新聞自律委員會
05 會議紀錄、被告諮詢會議處理建議、相關事證後，認定
06 原告製播系爭節目內容，違反事實查證原則致損害公共
07 利益，乃獨立專家委員會就不確定法律概念所為之判
08 斷，應享有判斷餘地，司法機關應予尊重。原告雖稱已
09 提醒節目主持人，務必符合廣電法、衛星廣播電視法等
10 相關法規，惟此為違規事實已然發生之後。原告於意見
11 陳述亦自承新聞傳播群透過幹部會議要求節目應提出進
12 一步更明確證據，真相釐清前，不宜繼續製播此相關議
13 題。另原處分係裁罰原告客觀上違反廣電法第21條第3
14 款規定，系爭節目是否另涉私權糾紛，與原處分無涉。

15 (三)被告所召開系爭諮詢會議，雖一併討論其他期日節目涉嫌
16 違法議案，惟就各議案建議處理方式非均相同，難認有不
17 當影響委員對系爭節目涉嫌違法議案的心證，亦難謂本件
18 被告所為處置及原處分之作成，有何違反平等原則或未依
19 法裁量之違誤。又就違反個資之評量表中就違法情節或營
20 運型態之說明僅為例示性質，仍須參酌上、下段所載之違
21 法行為態樣及影響情節予以綜合考量，並非記載錯誤等語
22 置辯。

23 (四)爰聲明：原告之訴駁回。

24 四、本件如事實概要欄所示事實，除下述所示爭點外，其餘為兩
25 造所不爭執，並有系爭諮詢會議紀錄（原處分卷二第826-83
26 4頁）、系爭委員會會議紀錄（原處分卷一第98-110頁）、原
27 處分（臺灣臺北地方法院112年度簡字第60號卷，下稱北院
28 卷，第33-47頁）等證在卷可稽，堪認與事實相符。而兩造
29 既以前詞爭執，則本件所應審究之主要爭點為：(一)系爭諮詢
30 會議之召集組成及決議，是否違反諮詢會議設置要點第7點
31 等規定？(二)原處分認定系爭節目內容違反廣電法第21條第3

01 款及個資法第20條第1項之規定，是否違誤？(三)原處分就原
02 告前開過失違規行為，從一重而以違反廣電法第21條第3
03 款、第43條第1項第2款之規定裁處原告，是否適法有據？

04 五、本院判斷如下：

05 (一)應適用之法條：

06 1.廣電法：

07 (1)第21條第3款：「廣播、電視節目內容，不得有下列
08 情形之一：……三、妨害公共秩序或善良風俗。」

09 (2)第43條第1項第2款：「有下列情形之一者，電視事業
10 處新臺幣20萬元以上200萬元以下罰鍰……：二、播
11 送節目或廣告，違反第21條第3款規定者。」

12 2.個資法：

13 (1)第2條第1款：「本法用詞，定義如下：一、個人資
14 料：指自然人之姓名、出生年月日、國民身分證統一
15 編號、護照號碼、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、
16 職業、病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪
17 前科、聯絡方式、財務情況、社會活動及其他得以直
18 接或間接方式識別該個人之資料。」

19 (2)第6條第1項：「有關病歷、醫療、基因、性生活、健
20 康檢查及犯罪前科之個人資料，不得蒐集、處理或利
21 用。但有下列情形之一者，不在此限：一、法律明文
22 規定。二、公務機關執行法定職務或非公務機關履行
23 法定義務必要範圍內，且事前或事後有適當安全維護
24 措施。三、當事人自行公開或其他已合法公開之個人
25 資料。四、公務機關或學術研究機構基於醫療、衛生
26 或犯罪預防之目的，為統計或學術研究而有必要，且
27 資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從
28 識別特定之當事人。五、為協助公務機關執行法定職
29 務或非公務機關履行法定義務必要範圍內，且事前或
30 事後有適當安全維護措施。六、經當事人書面同意。
31 但逾越特定目的之必要範圍或其他法律另有限制不得

01 僅依當事人書面同意蒐集、處理或利用，或其同意違
02 反其意願者，不在此限。」

03 (3)第20條第1項本文：「非公務機關對個人資料之利
04 用，除第6條第1項所規定資料外，應於蒐集之特定目
05 的的必要範圍內為之。……」

06 (4)第47條第3款：「非公務機關有下列情事之一者，由
07 中央目的事業主管機關或直轄市、縣（市）政府處新
08 臺幣5萬元以上50萬元以下罰鍰，並令限期改正，屆
09 期未改正者，按次處罰之：……三、違反第20條第1
10 項規定。」

11 (二)系爭諮詢會議之召集組成及決議，並無違法：

12 1.被告為通訊傳播相關法令之主管機關，以維護通訊傳
13 播領域多元價值思考為其設立目標，為依據法律獨立
14 行使職權，自主運作，不受其他機關指揮監督之獨立
15 機關（中央行政機關組織基準法第3條第2款參照）。
16 然為強化被告決策之正當性，被告之組織法第10條第
17 6項規定：「委員會議開會時，得邀請學者、專家與
18 會，並得請相關機關、事業或團體派員列席說明、陳
19 述事實或提供意見。」被告為執行上述規定，與進一
20 步擴大公民參與及廣納社會多元觀點，特設廣播電視
21 節目廣告諮詢會議（下稱諮詢會議），依被告訂定之
22 諮詢會議設置要點第3點規定：「諮詢會議置諮詢委
23 員39至51人，諮詢委員由下列會外人員組成，其中任
24 一性別代表不得少於3分之1：(一)專家學者19至23人。
25 (二)公民團體代表15至19人。(三)內容製播實務工作者5
26 至9人。」第7點規定：「(第1項)諮詢會議委員由
27 本會主任委員視議案需要，自第3點諮詢委員名單中
28 遴選19人與會。(第2項)前項遴選之委員至少有2分
29 之1出席，始得開會。」第9點規定：「(第1項)出
30 席委員應就當次議案提出書面審查意見，並就涉嫌違
31 法議案，勾選下列建議處理方式並簽註意見：(一)應予

01 核處，並加註違規情節輕重。(二)發函改進。(三)不予處
02 理。(第2項)有關諮詢會議之議案審查、討論、諮
03 詢意見彙整及建議方式之處理原則，另訂要點規
04 定。」第10點規定：「諮詢會議之意見，得供本會委
05 員會議審議之參考」。又被告依前開要點第9點第2項
06 規定訂定之《國家通訊傳播委員會廣播電視節目廣告
07 諮詢會議處理建議作業原則(下稱作業原則)》第2
08 點：「涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分
09 級或其他違法情節之節目或廣告內容處理，先提請諮
10 詢會議討論並作成處理建議後，再提請本會委員會議
11 審議。」第4點第1款、第3款：「本會就諮詢會議所
12 提處理建議作業原則如下：(一)獲過半數出席諮詢委員
13 共識之處理建議，依其建議提請本會委員會議審議。
14 ……(三)出席諮詢委員提供之處理建議，因票數相同致
15 無法依前述原則作成處理建議時，會議主持人得對該
16 議案重新討論。本款所稱票數相同情形指：1.「予以
17 核處」加上「發函改進」與「不予處理」處理建議票
18 數相同。2.「予以核處」之違法情節處理建議票數相
19 同。」各該設置要點及作業原則，為被告依行政程序
20 法第159條規定就機關內部組織及業務處理方式所訂
21 頒之行政規則，依其規定可知，被告於法定組織及程
22 序之外，另行設置諮詢會議及規定其作業程序，目的
23 係藉由專家學者、公民團體代表、內容製播實務工作
24 者之參與，廣納社會多元觀點，於處理涉及違反兒童
25 及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之
26 節目內容時，應先由被告之主任委員自39至51人之諮
27 詢委員名單中遴選19人為諮詢會議委員，合法組成諮
28 詢會議，並指定被告代表1人召集並主持諮詢會議，
29 經19名委員至少2分之1出席開會、參考被告幕僚單位
30 就案件違法事實與法律構成要件之涵攝之分析整理及
31 討論後，作成應予核處、發函改進或不予處理之處理

01 建議，再提請被告委員會議審議，以供被告委員會議
02 審議時之「參考」。依諮詢會議設置要點第9點第1項
03 及作業原則第4點第1款、第3款等規定，出席諮詢會
04 議之委員應就涉嫌違法議案提出書面審查意見，並勾
05 選其建議之處理方式為：(一)應予核處，並加註違規情
06 節輕重，(二)發函改進，抑或(三)不予處理，上述3種建
07 議之處理方式中，如有任一種已得過半數出席委員之
08 共識，諮詢會議即應據以作出處理建議。從而，諮詢
09 會議若有經被告主任委員所遴選之19位委員中至少2
10 分之1出席，經過半數出席委員認為節目違法而應受
11 裁處者，即排除以「發函改進」及「不予處理」為建
12 議處理方式，諮詢會議此際應進一步決定於處理建議
13 加註之違規情節輕重，而本諸作業原則第4點明定之
14 過半數共識決原則，關於違規情節之輕重程度，仍以
15 超過半數出席委員達成共識為準。惟諮詢會議之處理
16 建議僅供被告委員會議審議時作為參考，針對確屬違
17 規而應予核處之個案，仍應由被告本於職權認定事
18 實、適用法律，並妥適行使裁量權限後，作成決定，
19 自不待言。

20 2. 準此，本件被告為作成原處分而召開委員會議前，曾
21 於111年10月31日下午2時、4時許召開諮詢會議，被
22 告為召開系爭諮詢會議有遴選19名諮詢委員組成並寄
23 送開會通知，開會當日計有7名諮詢委員臨時請假，
24 實際出席諮詢委員人數共12位等情，業有開會通知、
25 會議簽到表影本等件附卷可稽（原處分卷二第24-2
26 9、647-649頁）；可知系爭諮詢會議實際出席諮詢委
27 員12位，超過所遴選19位諮詢委員之半數，已達諮詢
28 會議設置要點第7點所定開會之最低人數門檻。又就
29 系爭節目是否妨害公序良俗及違反個資法部分，認定
30 「應予核處」者分別為7位、8位等情，有系爭第6次
31 諮詢會議諮詢意見彙整表可查（原處分卷二第650-65

01 1頁)，已獲過半數出席諮詢委員共識之處理建議，
02 合於上開作業原則第4點第1款之規定，系爭諮詢會議
03 之召集組及決議程序，並無違法。

04 3.原告雖主張如理由(一)等語。然查，被告主任委員圈選
05 42、43位諮詢委員名單，次交由承辦人員聯繫之方
06 式，後續方對照以遴選出諮詢委員19人為何人之情
07 形，雖可見被告主任委員初始之圈選，與最後之遴選
08 有相當差距，且後續遴選結果，亦可見尚考量諮詢會
09 議能否即時組成之實際需要，但被告主任委員就遴選
10 之考量因素，所納入是否能有效率組成、召開會議事
11 項，而未僅以各該委員之知識或經驗作為唯一基準，
12 究屬主任委員行使遴選諮詢委員權限時得予斟酌評估
13 之範圍；尤其本件承辦人員依授權方式詢問確認所指
14 示符合遴選標準之名單後，於開會前仍有再次將確切
15 之具體組成委員、開會日期等情，簽報被告主任委員
16 審核無訛後，方憑以辦理通知並開會，就最終內部人
17 員辦理之遴選結果，仍有報請主任委員核定之處置而
18 論，此諮詢委員19位之擇定，實亦堪認有經主任委員
19 同意始完成遴選。是則，諮詢會議設置要點第7點第1
20 項所定遴選方式，既未明文僅得遵循如何之標準，被
21 告主任委員綜合考量諮詢委員會之建議，主要在提供
22 參考資料，及諮詢會議得以即時、有效率組成之運作
23 需求，選擇採取先概括圈選（縱使係寬泛圈選），再
24 指示承辦人員依其指示方式整理出實際遴選名單之內
25 部程序，亦難認有何違反諮詢設置要點第7點規定之
26 情事，自亦無原告所稱足以動搖原處分合法性之問
27 題。原告此部分主張，應不足採。

28 4.至原告主張就系爭節目是否妨害公序良俗及違反個資
29 法部分，認定應核處者分別僅有7位、8位，未達諮詢
30 委員應出席委員19位之半數，且認為違法與未違法之
31 票數僅差2票，出席委員為實務工作者僅1人，無法達

01 到多元之目的云云。惟依前開作業原則之規定及說
02 明，經過半數出席委員認為節目違法而應予核處者，
03 即排除以「發函改進」及「不予處理」為建議處理方
04 式，本案就系爭節目是否妨害公序良俗及違反個資法
05 部分，認定「應予核處」者分別為7位、8位已過「已
06 出席」12位委員之半數，原告主張要過「應出席」19
07 位委員之半數云云，顯為誤解，核與作業原則第4點
08 規定不符。而諮詢會議委員遴選程序，諮詢會議設置
09 要點並未限制遴選委員之性質，且依諮詢會議設置要
10 點第3點規定，內容製播實務工作者係設置5-9人，較
11 專家學者19-23人及公民團體代表15-19人為少，實難
12 認實務工作之委員1人出席會無法達到諮詢會議之目
13 的。是原告此部分主張，也無足採。

14 (三)原處分認定系爭節目內容違反廣電法第21條第3款妨害公
15 序良俗及違反個資法第20條第1項之規定，並無違誤：

16 1.按「言論自由為民主憲政之基礎。廣播電視係人民表達
17 思想與言論之重要媒體，可藉以反映公意強化民主，啟
18 迪新知，促進文化、道德、經濟等各方面之發展，其以
19 廣播及電視方式表達言論之自由，為憲法第11條所保障
20 之範圍。惟廣播電視無遠弗屆，對於社會具有廣大而深
21 遠之影響。故享有傳播之自由者，應基於自律觀念善盡
22 其社會責任，不得有濫用自由情事。其有藉傳播媒體妨
23 害善良風俗、破壞社會安寧、危害國家利益或侵害他人
24 權利等情形者，國家自得依法予以限制。」「言論自由
25 為人民之基本權利，憲法第11條有明文保障，國家應給
26 予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真
27 理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。惟為兼
28 顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律尚非不得
29 對言論自由依其傳播方式為合理之限制。」分別為司法
30 院釋字第364號解釋理由書及釋字第509號解釋文闡釋甚
31 明。

01 2.經查，原告有於111年9月23日21時54分至22時29分許，
02 播出如附表所示之系爭節目對話、討論內容等情，業有
03 系爭節目側錄光碟、被告111年10月6日通傳內容決字第
04 11148028941號函、諮詢會議紀錄等證在卷可稽（原處
05 分卷一第1、5-6頁，原處分卷二第826-834頁），且為
06 原告於111年10月16日民視（新）字第2022101605號函
07 及起訴書中所不爭執（原處分卷一第13-19頁，北院卷
08 第23-27頁）。按廣電法第21條第3款所稱公共秩序，係
09 指國家社會之一般利益；善良風俗，則指社會之一般道
10 德觀念而言。此雖係立法者衡酌法律所規範生活事實之
11 複雜性及適用於個案之妥當性，使用不確定法律概念而
12 為相應之規定，惟其意義並非難以理解，且於個案中並
13 非不能經由社會通念加以認定及判斷，並可由司法審查
14 加以確認，符合法律明確性原則。而分析前開系爭節目
15 內容可知，系爭節目主持人係因張女為自身遭牽扯入該
16 誹聞案致遭議論，對外表示提出告訴後，因不滿張女提
17 告行為而以欲揭露張女真面目等言詞，進而非議張女所
18 自稱眷村長大乙事，並使用如附表編號2所示之「眷村
19 的意思是比較高級嗎？還是比較有什麼心理」、「請問
20 你，張○○是怎麼進華航的？果然眷村有進華航的特權
21 嗎？」等言詞，顯然試圖透過系爭節目之播送，對外製
22 造張女有使用特權、不堪等不利形象，如此利用媒體公
23 眾傳播勢力，以揚言揭露其隱私、對其公審等方式，對
24 張女製造壓力之行為，實已逾越一般合理評論尺度。另
25 附表編號5所示評論，亦係不滿當時參與之候選人蔣○
26 ○對外表述對系爭節目主持人之不滿，而指摘其「忘恩
27 負義」，及揚言「我不把你趕出台灣政壇我真的不姓
28 周」等語。上開情形均可見系爭節目內容，實有僅因系
29 爭節目主持人等遭提告或對其為不利指摘，即濫用媒體
30 之公眾傳播效應，並使用挑起族群對立、語帶壓迫等言
31 論，未經合理查證而無端攻擊對造，甚且包含對自陷紛

01 爭對造之隱私妄加非議，如此濫用媒體公器，在經公開
02 播送後實已影響公共秩序，且並非如原告所稱僅屬彼此
03 間之私權紛爭，其有害公共秩序之重點態樣，實在於透
04 過前開濫用行為無端侵害他人隱私，不當利用自身勢力
05 意圖壓迫對方之問題；而原告就此既未加注意管理，容
06 任系爭節目之製播，自有過失。

07 3.再者，系爭節目內容不僅揭露張女姓名、職業、經歷及
08 私領域生活等屬於個資法第2條規定之個人資料，甚且
09 進一步就張女前夫、其前夫投資狀況暨前夫家人與何人
10 聯姻等隱私資訊，亦為具體詳細之揭露，但各該張女、
11 其前夫與前夫家人之個人資訊，不僅與該誹聞案無關，
12 更與後續所指涉當時選舉議題等均欠缺任何關聯，且其
13 等均非公眾人人物，亦非如原告所稱只須屬實即可免責；
14 上開報導內容及評論，無故對公眾揭示張女等人之個人
15 隱私，對其等人格權有不當侵害，且未見有何增進公共
16 利益必要性，更無個資法第20條第1項所規定得為特定
17 目的外利用之情。被告以原告就此未加注意，容任系爭
18 節目製播而有過失違反個資法第20條第1項規定之情形，
19 亦堪採認。

20 4.原告固主張如理由(三)等語，然查，系爭諮詢會議經出席
21 委員過半數認定系爭節目內容有妨害公序良俗及違反個
22 資法之情形，而建議「應予核處」，已如前述，至被告
23 未將另案即同日民視新聞台製播節目案中，被告未將該
24 案諮詢會議紀錄之處理建議送系爭委員會議參酌，難認
25 與本案有何直接關連，更無違反平等原則。

26 (四)原處分就原告前開過失違規行為，從一重而以違反廣電法
27 第21條第3款、第43條第1項第2款之規定裁處原告，並無
28 違法：

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

01 額。」又被告所訂定之裁量基準是被告就裁罰裁量權之
02 行使，在遵循法律目的及範圍內，為實踐具體個案正
03 義，顧及法律適用之一致性及符合平等原則，並有就廣
04 電法第43條所定違規案件之不同情節，明定應考量違法
05 情節或營運型態（50分）、2年內裁處次數（35分）、
06 其他判斷因素包括：有無將違法情節做適當修正、一行
07 為違反數個行政法上義務、行為應受責難程度、違反行
08 政法上義務所得之利益及所生影響、受處罰者之資力、
09 諮詢委員會議提出之處理建議、依社會通念，違法情節
10 影響層面甚鉅或導致他人無法回復原狀等下列加重或減
11 輕事由之其他判斷因素（15分），逐項予以評分，再依
12 總積分對照裁量基準違法等級及適用裁處參考表予以不
13 同程度之處罰金額，此核屬被告基於裁量權行使所訂之
14 行政規則，尚與法律規定無違，被告自得援用之。

15 2. 本件原告有前開過失違規行為，既經認定如前述，以原
16 告經營廣播電視多年，就廣播電視節目製播應善盡事實
17 查證、播送內容不得妨害公序良俗及違反個資法等義
18 務，當得知悉，卻未注意而過失違反上開義務，就其違
19 反廣電法第21條第3款規定部分，依同法第43條第2款規
20 定之法定罰鍰額度係裁處20萬元以上、200萬元以下罰
21 鍰，違反個資法第20條第1項規定，依個資法第47條第3
22 款規定裁處之法定罰鍰額度，則係處5萬元以上、50萬
23 元以下罰鍰。又依行政罰法第24條第1項規定，本案應
24 從一重依廣電法第21條第3款及同法第43條第1項第2款
25 規定核處。被告以原告本件違反廣電法第21條第3款之
26 違法情節普通，且2年內曾因相同違法事證，依上開裁
27 量基準規定，按違法情節、2年內裁處次數及其他判斷
28 因素等考量事項，分別採計10分、0分及0分，合計總積
29 分10分，對照違法等級及適用裁處參考表，係屬第1
30 級，對應廣電法第43條第1項第2款之罰鍰額度，屬於裁
31 處罰鍰20萬元之情形（原處分卷一第130-141頁）。而

01 以前開違規行為經裁量結果為比較後，被告委員會議審
02 議結果，以原處分從一重之違反廣電法第21條第3款規
03 定，按同法第43條第1項第2款規定裁處原告罰鍰20萬
04 元，所為裁量行使符合規定，難認有何裁量怠惰、濫用
05 或逾越等違法，原處分應無違誤。

06 3.原告固主張被告委員會議的會議紀錄僅有決議後結果，
07 未有實質討論云云。惟按國家通訊傳播委員會委員會議
08 議事要點第17點第1項、第2項規定：「（第1項）委員
09 會議對外不公開。但依法令規定或經委員會議決議對外
10 公開者，不在此限。（第2項）委員會議出、列席及紀
11 錄人員，對會議決議之過程及經委員會議決議應嚴守秘
12 密之事項，不得洩漏。」此乃為保障合議制成員於討論
13 過程中能充分表達意見及討論，並確保會議順利進行，
14 是被告委員會議之會議紀錄固僅為扼要記載，亦難認有
15 何違法之處。況從原處分之理由及法令依據記載可知，
16 被告查認審酌事項諸多，難謂其委員會無實質討論，原
17 告上開主張，尚無可採。

18 4.原告另主張本件違反個資法之評量表就違法情節或營運
19 型態中錯誤記載為嚴重等語。然本案係從一重依廣電法
20 第21條第3款及同法第43條第1項第2款規定核處，而非
21 個資法，已如前述；況參酌違反個資法之評量表，就違
22 法情節或營運型態之說明中，違法等級為「非常嚴重」
23 者，尚不限於經主管機關裁處而不改正之情形，依舉重
24 明輕之法理，勾選為「嚴重」者，亦不應限於經主管機
25 關裁處而不改正，而得綜合其他情節綜合考量之；再
26 者，依裁量基準第5點，適用違法行為評量表時本應
27 「審酌個案違法情節」而不以是否經裁處或通知改正者
28 為限。從而，被告辯稱該說明欄所稱「經主管機關第1
29 次裁處，通知改正，屆期未改正者」僅為例示性質等
30 語，尚非無據，原告此部分主張，亦非可採。

31 (五)本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資

01 料，經本院審核後，或與本案爭點無涉，或對於本件判決
02 結果不生影響，爰毋庸一一再加論述，爰併敘明。

03 六、結論：原處分認事用法並無違誤，訴願決定遞予維持，核無
04 不合。原告訴請撤銷原處分及訴願決定均無理由，應予駁
05 回。第一審訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第
06 2項所示。

07 中 華 民 國 113 年 6 月 7 日
08 法 官 林敬超

09 一、上為正本係照原本作成。

10 二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理
11 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
12 判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違
13 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
14 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
15 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
16 造人數附繕本）。

17 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，
18 逕以裁定駁回。

19 中 華 民 國 113 年 6 月 7 日
20 書記官 陳玫卉

21 附表：

22

編號	節目內容
1	21時54分許： 1.標題：「張○○發聲明！委託律師提告！以正視聽！時間 點有疑點！？」 2.主持人：「……晶華飯店，章○○涉及的緋聞案的真實的 女主角，是前中國小姐、前華航空服員，張○○小姐。」
2	22時06分許： 1.標題：「張○○發聲明！委託律師提告！以正視聽！時間 點有疑點！？」

	<p>2.主持人：「……眷村長大，這個意思是什麼意思？眷村的意思是比較高級嗎？還是比較有什麼心理，我不知道。『在華航任職期間』，OK好，我們等一下來看，張○○是怎麼進華航的？果然眷村有進華航的特權嗎？」</p>
3	<p>22時20分許：</p> <p>1.標題：「張○○發聲明！委託律師提告！以正視聽！時間點有疑點！？」</p> <p>2.主持人：「……優越感好強……我在眷村旁邊長大，現在罵我那些人，都是眷村的小流氓出生的、小太保出生的人。她幹嘛寫她是眷村長大，妳眷村長大是比較高級嗎？」</p>
4	<p>22時21分許：</p> <p>1.標題：「真女主前夫是豪門！與連家關係匪淺！林○○投資失利！？連○○大失血！？」</p> <p>2.主持人：「張○○也不是個簡單的角色，她所嫁的夫家，厲害得了。她所嫁的夫家，林○○，她的丈夫的弟弟林○○，娶的是誰？蔡○○。蔡○○是誰？蔡○○的姐姐。蔡○○是誰？連○○的太太……」</p>
5	<p>22時29分許：</p> <p>1.標題：「嗆選風惡質！蔣○○：陳○○、周○○暗地合謀！踐踏專業詆毀人格！？」</p> <p>2.主持人：「……第二，我是你章○○兄弟的恩人，你們家在1989年以後一直到1999年，十年當中享盡了私生子的被正名的光環，是我周○○做的事耶。忘恩負義蔣○○，我不把你趕出台灣政壇我真的不姓周。」</p>