

臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1432號

) FKT64W1Z1X5L0;@109年4月8日辯論

原告 三大有線電視股份有限公司

代表人 謝新隆（董事長）

訴訟代理人 高進發律師

被告 國家通訊傳播委員會

代表人 陳耀祥（代理主任委員）

訴訟代理人 林彥光

楊佳學

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108年7月24日通傳內容字第10800316430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「彰化資訊台」頻道，於民國108年5月15日18時0分0秒至19時0分0秒，播出「幸福理想家1」節目（下稱系爭節目內容，原處分記載為「幸福理想家」），系爭內容包含「大熊藏鋒」、「全家福」、「員林帝寶」等賣屋廣告，並介紹員林、大村、北斗、……等行政區之房屋土地買賣、租賃物件，提供三大不動產公司連絡電話與地址，搭配用詞及語音諸如「機會難得，請速把握」、「價格低廉，全新完工」、「適合投資、置產，建商規劃首選，快來電洽詢」、「敬請把握機會，要買要快喔!!」、「這樣優質物件不要錯

過」、「品味生活，物超所值，請速來電洽詢」、「馬上租，馬上錢潮滾滾來」、「屋主忍痛低價割愛，要買要快」…等，明顯具推介、促銷、宣傳商品或服務意涵之廣告。依原告提出之節目表，系爭內容播送總時間為60分鐘，依規定僅得播出10分鐘之廣告，惟廣告實際播出時間為60分鐘。原告因違反衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第64條第1項準用第36條第1項規定，被告依同法第52條第1項第5款規定，以被告108年7月24日通傳內容字第10800316430號裁處書（下稱原處分）裁處原告新臺幣（下同）80萬元罰鍰，並應立即改正，依衛廣法相關規定製播廣告。原處分於108年7月26日送達，原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

（一）、依據原處分「事實」欄關於「受處分人經營之彰化資訊台頻道於108年5月15日18時0分0秒至19時0分0秒播出「幸福理想家」節目，播送總時間為60分鐘，依規定得播出10分鐘之廣告；惟實際上共播出60分鐘廣告，廣告時間超過法律規定上限50分鐘，此有受處分人所提供之節目帶及節目表可稽，已違反衛星廣播電視法第64條第1項準用第36條第1項規定。」所載廣告時間超過法律規定上限50分鐘，有所錯誤，茲分陳如下：

1、依108年5月15日18時至19時節目表所載「大熊藏鋒」、「全家福」、「員林帝寶」等賣屋廣告時間共1,020秒，亦即17分鐘，此有附表一明細表可稽。

2、又108年5月15日18時至19時所播資訊涉及廣告共計432秒，亦即7分12秒，此有附表二明細表可稽。

3、依據以上二項所涉及之廣告，其廣告時間共24分12秒（17分+7分12秒=24分12秒）。如依被告所主張合法之廣告時間

為10分鐘，則原告應僅超逾14分12秒，並非上述事實所主張
超過法律規定之廣告50分鐘，可見上述裁罰之「事實」有所
錯誤。

4、又彰化資訊台108年5月15日18時至19時所播為當地土地及建
物資訊，雖有記載內容，但不涉及廣告，此有附表三明細表
可稽。被告裁罰之事實，主張60分鐘之節目有超過50分鐘在
廣告，即有錯誤。

5、被告在109年2月14日開庭時，突然提出附件一109年5月15日
18時至19時幸福理想家所播出之詳細內容，而主張60分鐘內
都是在廣告，原告特將附件一之內容除去原告所提出附表一
至三部分，其餘所播出之內容也區分為附表四（與廣告無關
部分）及附表五（有牽涉廣告之內容），應可證明並非如被
告所主張全部60分鐘都在「廣告」，亦即被告之處分錯誤。

6、依附表四所計算並非廣告之時間計有978秒即16分18秒，而
附表五所計算應屬廣告之時間計有730秒即12分10秒，總之
，以並非廣告之附表三計有8分24秒、附表四計有16分18秒
，合計24分42秒，至少被告所主張50分鐘廣告中，其中約48
%即24分42秒並非廣告，所以被告所主張原告違反衛星廣播
電視法所規定之「事實」（即50分鐘均在廣告）有所錯誤。

(二)、被告答辯（二）狀一之（四）段主要在主張每則買賣、租賃
物件均於畫面呈現三大不動產聯絡方式在先，再強調房屋、
土地物件優點特色，已有明顯行銷、宣傳意圖，依前述衛廣
法第11條對廣告定義，足可依法認定為廣告等語，與事實不
符，原告分別反駁如下：

1、原告在頻道介紹○○○鄉鎮○○○區○街道情形以及土地房
屋興建概況，旨在分享資訊，在傳播畫面並無記載「每則買
賣、租賃物件」等字，被告所為主張不實。

01 2、雖然傳播畫面在介紹各鄉鎮土地房屋之興建概況每則畫面有
02 播出「三大不動產資訊台」等字，並無呈現「三大不動產公
03 司」，只有「三大不動產資訊台」而已。又「三大不動產」
04 是什麼？並未表示係公司或建設公司或那一種性質之公司，
05 只是有記載資訊台。被告不能以網路所找出「三大不動產有
06 限公司」而解釋「三大不動產」即為三大不動產有限公司，
07 而認定原告違反衛廣法之規定，有所不當。

08 3、又被告主張每則畫面均有呈現三大不動產聯絡方式即記載電
09 話號碼及地址乙節，其實原告之節目名稱為資訊台，是在介
10 紹彰化各鄉鎮，比如員林、永靖、田中、花壇、社頭、大村
11 、北斗……等各該地房產之各種訊息及文化等相關資訊，雖
12 然有顯示一張三大不動產之地址及電話之畫面，大約1至2秒
13 ，應該是在表示其為「冠名贊助」。原告既然為資訊台，當
14 然有觀眾，在觀賞後如有疑問，原告可為觀眾解答，因為原
15 告並不是廣告頻道，觀眾不可能直接與建商或賣方做買賣交
16 易，原告只是便於做諮詢功能、解答觀眾問題，而做到整個
17 資訊台應有之任務。又原告所播出各鄉鎮之土地房屋興建情
18 形，該土地房屋並非三大不動產專業公司所有，不可能進行
19 買賣，所以不能認為三大不動產公司在做買賣之廣告。退一
20 萬步言，縱然被告認定該有電話及地址之畫面為三大不動產
21 之廣告，也不過1、2秒而已，在全部60分鐘，僅播出71張畫
22 面，全部時間不過是二分多鐘而已，其餘所傳播彰化各鄉鎮
23 房產之介紹大約355張至400張，並無呈現三大不動產之電話
24 號碼及其地址，不能認為所傳播彰化各鄉鎮之房屋及建築完
25 成等房產情形全部均為「廣告」，顯然被告是在羅織原告有
26 違反衛廣法第11條及第36條之規定，難謂合法。

27 4、原告所傳播介紹給觀眾之各鄉鎮土地、房屋概況，此乃資訊

台之責任，被告卻擴充主張而認為已有明顯行銷、宣傳意圖，真是「欲加之罪，何患無詞」。

(三)、依衛廣法第52條第1項第5款規定，其處罰分為警告或處20萬元以上、200萬元以下罰鍰，如果鈞院依表三所載，原告在下午6時至7時只有10分鐘可以廣告，而依原告準備書(二)狀附表一、附表二及原告之附表五所載，原告所廣告之時間為36分22秒，扣除10分鐘廣告，只有26分22秒可作為科罰之依據，並非上述裁罰之「事實」所稱50分鐘均在廣告，則如何適用表三「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」作為對原告裁處之範圍，因為該「評量表」係以「節目廣告超秒」作為裁處之依據，則原告縱有上述26分22秒在廣告，被告不知其如何適用該表三？顯有瑕疵存在。又依「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違法等級及適用裁處參考表」(被告表四之三)，係以「積分」分級裁處，則原告之廣告縱然超過26分22秒，則被告如何以「積分」分級處罰原告，顯有疑問，而且不合理。又「警告」及處以罰鍰之標準如以每超過10分作為區分處罰之輕重，在50分以前係採平等之比例原則，在50分以後才有輕重之處罰。原告希望超過30分之內均從輕處以「警告」，超過30分以上至90分以上才從20萬元逐漸加重處罰至200萬元，但該表四之三之裁處參考表係以積分裁罰，則原告縱然有50分鐘在廣告，如何認定為積分50分，真不知其所云，有其不合理之處。尤其原告係因節目編排人員疏忽而初次違規，而被處以80萬元之罰鍰，被告之處分有所過當，原告認為應以「警告」裁處為宜。

(四)、依被告答辯(二)狀一之(一)段第6行至第8行所主張：「

01 即法律未規定必須載明建商、所有權人姓名等，方為房屋、
02 土地買賣、租賃之廣告」等語，但該廣告未載明建商、所有
03 權人姓名，如何能達成其廣告之目的？又該商品並無呈現專
04 屬之特色及屬於何建商所有，則對建商或所有權人又有何益
05 處？尤其原告在傳播祇是在介紹某社區之房屋、土地之實際
06 情形，使觀眾瞭解該社區之狀況，能認定為廣告嗎？被告之
07 主張難謂合理。至於被告答辯（二）狀一之（二）段第8行
08 至第10行所載：「所播送之內容如呈現「搶購」、「來電」
09 「親臨」、「要買要快」等訴求，係為進一步加強行為意
10 圖」等語，原告認為應屬廣告之範圍，也列在準備書（二）
11 狀附表二所載之廣告範圍，若依被告所主張：「但前述文字
12 非法律認定為廣告之必要條件」等語，則原告準備書（二）
13 狀附表二所載內容，就不應列為廣告。

14 (五)、被告答辯（二）狀一之（二）段所主張依傳播學概念對文本
15 之分析須查前後脈絡關係，為解讀內容實意之基礎，應避免
16 斷章取義等語，這是原告所同意，但被告所主張對播出內容
17 應整體以觀，以確知是否全部具有廣告意涵等語，原告不能
18 同意，因為被告以其主觀將非廣告之圖像均歸為廣告，難謂
19 合理，尤其原告所播係在傳播及介○○○區○○○○○道路
20 、興建之狀況，以便觀眾瞭解，何能均認定為廣告而全部歸
21 責於原告？

22 (六)、被告答辯（二）狀一之（三）段第3行以下主要在認為：「
23 而附表三則一概將描述房屋、土地優點之文字、畫面、語音
24 認定非屬廣告，然廣告之呈現由強調、宣傳產品、服務之優
25 勢與特色為始，再誘導觀眾改變想法與行為，透過留下的聯
26 絡方式，試圖將觀看化為實質購買之動作，本為社會通念認
27 知之廣告手法」等語，原告分別反駁如下：

01 1、首先應澄清，原告所播出之土地房屋並非原告所有，附表三
02 所介紹給觀眾之房屋、土地優點之文字、畫面、語音，並未
03 屬於廣告，因為並未顯示建商之名稱、地址、電話號碼或房
04 屋、土地所有權人，並無達成其廣告之目的。又由於廣告之
05 目的，就是要促成交易及獲利，但原告連價格、面積、公司
06 名稱、交易平台都沒有播出，如何能促成交易及獲利？所以
07 附表三之所載，依客觀之所示，並非廣告甚明。

08 2、被告主張附表三所傳播係在誘導觀眾改變想法與行為，試圖
09 將觀看化為實質購買之動作，此為社會通念認知之廣告手法
10 等語，這是被告之片面之觀念，實際上原告只是將該社區之
11 房屋、土地之狀況介紹而已，並使觀眾對該社區增進瞭解，
12 或許對其有利，並提升其水準，這是傳播之目的，但並未要
13 誘導觀眾改變想法與行為而採為實質購買之動作，這是欲加
14 之罪何患無詞！

15 (七)、原告對於鈞院「乙證7側錄帶光碟勘驗筆錄稿」及「光碟畫
16 面截圖」表示下面二點意見：

17 1、關於「光碟畫面截圖」部分，有關「大熊藏鋒」、「全家福
18 」、「帝寶」計有畫面21件，原告已列為「廣告」之範圍，
19 至於有關介紹「員林市」、「北斗鎮」、「永靖鄉」、「田
20 中鎮」、「社頭鄉」、「花壇鄉」、「埔心鄉」、「二水鄉
21 」之公共建設（道路）及房屋建築等資訊分享，都有先播出
22 「三大不動產」、「彰化員林市○○路○○○號」、「電話：0
23 00-0000」大約一至二秒，共有71張畫面，所有播出全部大
24 約二分鐘，但本院所列印之該畫面多達71張，幾乎容易產生
25 誤認都是「三大不動產」在做廣告，其實在介紹「三大不動
26 產」之資訊只有1至2秒，但其後每一張畫面在○○○鄉鎮○
27 街道及房屋等建設之畫面都有5至6張，亦即上述各鄉鎮之資

訊分享至少約355張以上至400張左右（包含口述部分），播出之時間應在30幾分鐘，本院都沒有列印出來，只能從畫面所載文字來判斷是否在廣告，而不應全部都認為是在「廣告」。

2、關於「乙證7側錄帶光碟勘驗筆錄」稿，經鈞院於109年3月10日勘驗，其文字之記載大約與勘驗筆錄相符，但鈞院係將介紹各鄉鎮之每一畫面之文字均全部合併記載，但亦可發現部分畫面並非在廣告，詳細請閱原告所提出附表三及四，由此應可證明原告所播出之資訊分享並非如被告所主張全部60分鐘都在廣告，因此被告對原告之處分即有錯誤。

(八)、查被告國家通訊傳播委員會之設置目的在監視及督導廣播及電視等播映節目，以防止業者之脫序，而原告三大有線電視公司也一向遵照被告之規定及指導辦理。本件因節目編排人員之疏忽而在109年5月15日18時至19時將當地之土地房屋之興建及已完成或待售之部分集中播映，以致被告認定原告廣告超時，而造成違規，原告在次日接獲被告之通知及指導即下架，而達到被告設置及監督之目的。次查被告之職責在監督指導，非以罰款為目的。原告首次發生疏失，希望給予警告，不宜重罰，如果屢犯原告同意重罰，但原告初次違規，原告希望能以「警告」裁處，以示懲罰，請撤銷原處分另行裁處。

(九)、並聲明：1.原處分撤銷。2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告則以：

(一)、本件之法令依據：

依衛廣法第64條第1項規定，他類頻道節目供應事業之經營許可、營運管理、節目及廣告管理、權利保護，除法律另有規定外，準用……第36條……規定。依同法第36條第1項規

01 定：「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司
02 或代理商播送之廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分
03 之一。」違反者，依同法第52條第1項第5款規定，予以警告
04 或處20萬元以上、200萬元以下罰鍰，並令其限期改正；屆
05 期不改正者，得按次處罰。另依國家通訊傳播委員會裁處違
06 反廣播電視法及衛廣法案件裁量基準（以下簡稱裁量基準，
07 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
08 法案件違法行為評量表（表三，適用範圍：1.衛星廣播電視
09 事業、2.境外衛星廣播電視事業、3.他類頻道節目供應事業
10 ）及違法等級及適用裁處參考表（表四之三）適用於依衛廣
11 法第46條至第63條裁處者；同裁量基準第5點規定，適用違
12 法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表內考量事項
13 並加計積分後，對照違法等級及適用裁處參考表，擬具適當
14 之處分建議。依評量表（表三）規定，考量項目包括違法情
15 節、2年內裁處次數及其他判斷因素等。

16 (二)、原告於陳述之意見及本案起訴狀中，縱均已自承因員工失誤
17 ，始導致節目與廣告排播問題，然不得因此脫免其違法行政
18 法上義務之處罰：被告依原告自行提出之側錄光碟客觀呈現
19 內容所為之裁處，係對被告過去違反其行政法上義務，已播
20 出之事實所為之處罰，是原告事後修正其違法行為或加強其
21 員工訓練僅屬克盡其經營衛星廣播電視事業依法應負之行政
22 法上義務，此於原處分理由及法令依據四、（六）已有詳盡
23 說明。

24 (三)、原告對於衛廣法所稱廣告意涵顯有誤解。原告稱系爭內容傳
25 遞之訊息不夠明確，無商品價格、建案公司名稱、詳細地址
26 、房屋總面積等，頂多類似要約引誘之訊息，不具廣告性質
27 ，無廣告效果，實非廣告云云，委難採憑：

01 1、按衛廣法第2條第11款對廣告定義為：「為事業、機關（構
02 ）團體或個人行銷或宣傳商品、觀念、服務或形象，所播
03 送之影像、聲音及其相關文字。」係指內容已具體指涉某商
04 品（或觀念、服務、形象），且指涉方式並非僅限於明示該
05 商品或服務之提供者、生產者、中介商或品牌名稱，亦包括
06 於內容呈現專屬於商品、服務之各種特色的言論行為，即法
07 律未規定必須載明建商、所有權人姓名等，方為房屋、土地
08 買賣、租賃之廣告。所播送之內容如呈現「搶購」、「來電
09 」、「親臨」、「要買要快」等訴求，係為進一步加強行為
10 意圖，但前述文字非法律認定為廣告之必要條件。依傳播學
11 概念，對文本之分析須查前後脈絡關係，為解讀內容實意之
12 基礎，應避免斷章取義，將整體之內容拆解為不相統屬之獨
13 立文字、影像、聲音。原告基此精神，當對播出內容整體以
14 觀，以確知其是否具有廣告意涵。次按廣告究屬要約或要約
15 之引誘，應依適用法規之目的，衡諸具體個案事實而定，惟
16 不得以要約成立與否、有無構成邀約之引誘等反推是否系爭
17 內容為廣告，乃屬當然。是以，衛星廣播電視事業播送之內
18 容倘符合上揭我國特為監理衛星廣播電視業者訂定之定義，
19 即屬衛廣法所稱「廣告」。

20 2、查一般建案之電視廣告，本未必均呈現價格、明確地址、面
21 積、…等資訊，係強調建案特色、優點、生活機能等，使觀
22 眾留下印象，並提供聯絡方式，以利有意者進一步洽詢，甚
23 至親臨現場觀看，此亦為社會通念所認；次查原告播出之內
24 容介紹待售（租）房屋、土地之種種優點，提供三大不動產
25 聯絡電話與地址，透過影像、文字、聲音傳達期望觀眾購買
26 、進一步電詢或至現場看屋（或土地）之意，顯有行銷、宣
27 傳之實，已符合衛廣法對於廣告之定義：

01 (1)、行銷、宣傳房屋或土地之優點：以「南下北上交通便利」、
02 「好停車，是做生意的好地點」、「公共設施完善，生活機
03 能一級棒」、「生活機能好，難得精品，絕對超值」、「全
04 新整理、屋況好、總價低」、…等用詞強調建案優點。

05 (2)、直接訴求購買、租賃，或請觀眾不要錯過，來電詢問或親臨
06 現場：諸如「搶購好地點就趁現在」、「您還在等什麼呢！
07 請速來電洽詢！」、「識貨的您一定要來看看」、「屋主忍
08 痛低價割愛、要買要快」、「抓住機會，親臨看屋」、…等
09 用詞。

10 (3)、由前述內容用詞顯見原告積極促銷宣傳商品，希望觀眾儘速
11 購買，或來電、親臨看屋以瞭解詳情，已並非原告所稱僅為
12 不動產資訊傳遞，認定為廣告洵屬有據；另，原告表示未說
13 明面積乙節，並不屬實。

14 3、是以，判別系爭內容是否屬廣告之性質，與究屬要約或要約
15 之引誘、播出後之效果為何、特定商品之資訊之有無均無所
16 涉，應以衛廣法第2條第11款規定為依歸，原告稱系爭內容
17 僅屬要約之引誘、播出後並無觀眾來電及未提供商品價格、
18 建案公司名稱、詳細地址、房屋總面積之資訊等據認系爭內
19 容並非廣告云云，已有將廣告於民事法、消費者保護法中之
20 法律評價及廣告播出後事實上效果，逆推否認廣告之性質構
21 成，除存有法律邏輯之謬誤，實與一般社會認知與經驗法則
22 相去甚遠，顯屬誤會。

23 4、原告準備書（二）狀之附表2，就廣告時間之計算方式，原
24 告係僅將具有「搶購」、「來電」、「親臨」、「要買要快
25 」等具有訴求觀眾行動之內容視為廣告。而附表3則一概將
26 描述房屋、土地優點之文字、畫面、語音認定非屬廣告。然
27 廣告之呈現由強調、宣傳產品、服務之優勢與特色為始，再

誘導觀眾改變想法與行為，透過留下的聯絡方式，試圖將觀看化為實質購買動作，本為社會通念認知之廣告手法。現原告將本具有前後從屬關係之內容強拆為不同獨立段落解讀，顯屬斷章取義，恣意認定，難以憑採。前述附表2、3所列片段係被告於答辯（一）狀乙證6-2、6-3所舉之少數內容片段，原告僅依此計算廣告時間，其餘被告未舉例者則一律以無介紹建商名稱，亦無推介、促銷、宣傳商品之意涵，不符合衛廣法對廣告之定義為由認定非屬廣告。查原告經營之「彰化資訊台」頻道於108年5月15日18至19時播出之幸福理想家時段中，每則買賣、租賃物件均於畫面呈現三大不動產公司聯絡方式在先，再強調房屋、土地物件優點特色，已有明顯行銷、宣傳意圖，依前述衛廣法對廣告定義，足可依法認定為廣告，而不必然需明示建商名稱或「速來電」等類此訴求。

（四）、被告訂定裁量基準供業者預估判斷受裁處之類別及程度（含罰鍰額度）：行政機關為行使法律所授予之裁量權，在遵循法律授權目的及範圍內實踐具體個案正義，為顧及法律適用的一致性，符合平等對待原則，被告乃訂定裁量基準作為裁量行使依據，亦使所有業者能預估判斷被告裁處違法案件之方式與罰鍰額度等。裁量基準於105年12月16日修正後發布，本案裁處日為108年7月24日，原告作為衛星廣播電視事業，自應熟悉衛廣法規定及裁量基準評量方式，原告依裁量基準規定各評量項目加計總分，參照表四之三轉換為罰鍰額度，係一體適用於所有違法案件。而原告經營之「彰化資訊台」頻道於108年5月15日18至19時之「幸福理想家」列於節目表中，卻以全廣告形式播出，實為被告過往裁處案件中罕見者。然裁處非被告之目的，且念及原告初犯，被告已參酌原

告違犯法律之具體情節，依據裁量基準評量表之相關判斷因素予以加總計算本案應受裁罰之額度，本案認事用法，應為允當。

(五)、原告以起訴狀所附之隨身碟影音內容稱系爭內容僅提供與民眾居住、交通動線相關訊息，並非著重於不動產價格介紹云云，不僅與被告據以裁罰之側錄光碟內容不同，顯有刻意誤導本案事實基礎之嫌，所持理由，亦無可採。

1、按衛廣法第39條規定：「主管機關認為有必要時，得於節目或廣告播送後20日內向衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商索取該節目、廣告及其他相關資料。」被告依上開規定於108年5月21日函請原告提供所經營之「彰化資訊台」頻道於108年5月7日及5月15日播出之側錄帶及節目表等；原告並於同年5月24日提供前述資料。

2、查原告提供之節目表及側錄光碟，108年5月15日18時至19時於「彰化資訊台」播出系爭內容包含「大熊藏鋒」、「全家福」、「員林帝寶」等賣屋廣告，並呈現員林、大村、北斗、……等行政區之房屋土地買賣、租賃廣告，如前所述。至於原告稱本次排播政府地方法規、法律小常識、交通訊息、生活訊息等資訊，且穿插介紹星座個性、吃哪一種食物容易過敏、提醒交通安全、不動產買賣應準備資料等生活資訊，均未見於原告所提出之側錄光碟，而原告於起訴狀所附之隨身碟影音內容，亦與側錄光碟內容不同。

3、次查，原告於陳述意見時自承本次為排播人員缺失，導致節目與廣告排播問題，另提供「彰化資訊台-幸福理想家」所謂之正確節目編排及廣告時間播出影片，其內容及起訴狀附屬之隨身碟影音（以下併稱「事後修改內容」），與原告自行提出之側錄光碟相較，主要差異在「事後修改內容」增加

側錄光碟所無之字卡介紹各類生活、法律資訊、交通訊息…
…等內容，惟原處分所據基礎事實與原告陳述意見時及起訴
狀所附之版本不同，已說明如前。退步言之，縱使加上字卡
以提供生活資訊等，與本案廣告定義相符與否之判斷，亦不
生影響。準此，原告以起訴狀所附之隨身碟影音內容稱本次
播放之「幸福理想家節目」節目僅提供與民眾居住、交通動
線相關訊息，並非著重於不動產價格介紹，從而不構成廣告
云云，不僅與本案裁處之基礎事實有所出入，容有誤導法院
認定事實之嫌，其所持理由亦非可採。

(六)、本案裁處標的非原告所稱之「理想資訊家一」及「理想資訊
家二」：經查被告答辯(一)狀乙證7所附原告自提之節目表
及準備書(二)狀所附原證1之節目表，可知「彰化資訊台
」頻道於108年5月15日播出「理想資訊家一」及「理想資訊
家二」之時間，分別為當日上午5時至6時30分，及6時30分
至7時30分，與本案被告所裁處之標的(108年5月15日下午6
至7時播出之「幸福理想家1」)相異。爰原告稱被告裁處時
段跨越「理想資訊家一」及「理想資訊家二」節目，二節目
總長150分鐘，廣告時間應為25分鐘云云，顯屬錯誤認定本
案裁處標的，並與原告所提節目表矛盾。

(七)、綜上所述，原告經營衛星廣播電視事業，就本案所涉衛廣法
相關規定，自應有認識並負有高度注意義務。被告為保障公
眾視聽權益、增進公共利益與福祉，本於監理之責，作成原
處分，自為適法允當等語，資為抗辯。並聲明：1.原告之訴
駁回。2.訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

本件主要爭點在於系爭節目內容是否全為衛廣法第2條第11
款規定之廣告，而依衛廣法第64條第1項準用第36條第1項規

定，播送之廣告時間是否為50分鐘而超過節目播送總時間6分之1，被告適用裁量基準處罰原告80萬元而非予以警告，是否正確。詳如以下說明：

(一)、系爭節目內容60分鐘全為廣告，播送之廣告時間超過節目播送總時間6分之1而為50分鐘，違反衛廣法第64條第1項準用第36條第1項規定：

1、依衛廣法第2條第11款規定：「本法用詞，定義如下：十一、廣告：指為事業、機關（構）、團體或個人行銷或宣傳商品、觀念、服務或形象，所播送之影像、聲音及其相關文字。」、第36條第1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廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分之一。」、第39條規定：「主管機關認為有必要時，得於節目或廣告播送後20日內向衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商索取該節目、廣告及其他相關資料。」、第64條第1項規定：「他類頻道節目供應事業之經營許可、營運管理、節目及廣告管理、權利保護，除法律另有規定外，準用第4條、第5條、第6條第1項、第4項、第8條第1項至第5項、第9條、第10條第1項、第3項、第11條第1項、第12條至第19條、第21條至第23條、第25條至第34條、第35條第1項、第36條、第37條、第39條至第41條、第42條第3項至第6項、第43條至第45條規定。」

2、查，如事實概要欄所述之事實，有原處分（原處分卷第18-25頁）、原處分送達證書（原處分卷第26頁）、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（原處分卷第27-89頁）、違法行為評量表（原處分卷第90-97頁）、「幸福理想家」播出廣告截圖（原處分卷第9

8-123頁）、系爭節目內容之側錄光碟及節目表（原處分卷第124-133頁）、系爭案件之通知意見陳述函及原告之陳述（原處分卷第134-138頁）為證。又查，系爭節目內容包含「大熊藏鋒」、「全家福」、「員林帝寶」等賣屋廣告，並介紹員林、大村、北斗、……等行政區之房屋土地買賣、租賃物件，提供三大不動產公司連絡電話與地址，搭配用詞及語音諸如「機會難得，請速把握」、「價格低廉，全新完工」、「適合投資、置產，建商規劃首選，快來電洽詢」、「敬請把握機會，要買要快喔!!」、「這樣優質物件不要錯過」、「品味生活，物超所值，請速來電洽詢」、「馬上租，馬上錢潮滾滾來」、「屋主忍痛低價割愛，要買要快」……等，明顯具推介、促銷、宣傳商品或服務意涵之廣告等情，亦經本院受命法官會同兩造勘驗乙證7側錄光碟屬實，有本院109年3月10日準備程序筆錄可參（本院卷第287-345頁）。經核與衛廣法第2條第11款規定「廣告：指為事業、機關（構）、團體或個人行銷或宣傳商品、觀念、服務或形象，所播送之影像、聲音及其相關文字。」之意義相符，可以證明系爭節目內容60分鐘全為廣告。依原告提出之節目表，系爭節目內容播送總時間為60分鐘，依規定僅得播出10分鐘之廣告，惟廣告實際播出時間為60分鐘，則被告以原處分認定原告違反衛廣法第64條第1項準用第36條第1項規定，並無違誤。

3、關於原告主要主張之論駁

(1)、被告依衛廣法第39條規定：「主管機關認為有必要時，得於節目或廣告播送後二十日內向衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商索取該節目、廣告及其他相關資料。」，曾於108年5月21日函請原告提供108年5月7日1

01 6時至23時、同年5月15日16時至23時，於彰化資訊台頻道播
02 送之節目帶及播出節目（廣告）具體內容摘要表，有被告10
03 8年5月21日通傳內容決字第10848015390號函可參（原處分
04 卷第124-125頁），乙證7側錄光碟與節目表是原告回覆提供
05 給被告作為調查使用，有原告108年5月24日三大字第108090
06 號函可參（原處分卷第126-132頁），故被告作成原處分所
07 依據的系爭節目內容是原告於調查階段所提出的乙證7側錄
08 光碟與節目表，本院所勘驗的也是乙證7側錄光碟。也就是
09 說作為本件認定事實的依據只以乙證7側錄光碟為準，至於
10 原告於本院起訴時所提出的USB各檔案所示內容，無論其是
11 否與乙證7側錄光碟內容完全相同或有些許差異，均無從作
12 為本院認定事實之依據。從而，原告依據USB各檔案所示內
13 容所作的主張，以及被告因此就該USB各檔案所示內容所做
14 的答辯，既然都不是基於乙證7側錄光碟所作的主張或答辯
15 ，就不會作為本件應審酌的事證，先予敘明。

16 (2)、系爭節目內容從108年5月15日18時開始播出，內容包括宣傳
17 商品所播放之影像、聲音及其相關文字，包括「大熊藏鋒」
18 建案（綠能養生、雲端智慧宅，接待會館，中彰快速vs彰員
19 路，賞屋專線00-00000000，交通便捷，10分鐘上76號線林厝
20 交流道，南北交通，輕鬆掌握…）、全家福三期建案（隆霖
21 建設，全新成屋，新法院正對面，面寬4.5-6米，雙車位，
22 無電梯.電梯全套房任您選。低總價1550萬起。接待中心，
23 益民北街28號00-00000000，全家福，三大不動產，接待專線
24 ，000-0000…）、三大不動產的物件快報，包括彰化縣各鄉
25 鎮市不動產標的的廣告內容，例如：「（PERFECT HOUSE，三
26 大不動產，彰化縣員林市○○路○○○號，電話：000-0000，物
27 件快報，編號：B1102莒光路金店面）莒光路金店面，難得好

物件，位於員基商圈、轉運站商圈。不管是人潮、車潮都相當多，商機無限的好地段，生意好做。住家方便，建材高級，間間套房，可有孝親房。交通方便，是不可多得的極品，也是您賺錢金雞母。識貨的您，一定要來看看。」、「(PERFECT HOUSE，三大不動產，彰化縣○○市○○路○○○號，電話：000-0000，物件快報，編號：CC911復興路全新店面)正復興路店面，全新完工，地坪大，建坪多，樓下有孝親房。樓上間間套房，格局方正，採光好，位於果菜市○○○○○村○○道○○道路，即將完工，東邊近莒光路。北邊有新聯絡道、緊臨新重劃區。公共設施完善，生活機能一級棒。」、「(PERFECT HOUSE，三大不動產，彰化縣○○市○○路○○○號，電話：000-0000，物件快報，編號：B1969花壇中彰旁店住)此物件在華南國小旁，6年家長免接送。停車沒問題，邊間，採光通風好，店住合一。出動入靜，絕佳地點，離省道中山路只要3分鐘。5分鐘上東西向快速道路，生活機能超便利。馬上買馬上賺，透天厝公寓價，不買可惜，要買要快呦」等，有本院勘驗光碟筆錄可參(本院卷第287-345頁)，均可證明屬於衛廣法第2條第11款規定之廣告定義相符，都是為事業行銷或宣傳商品、觀念、服務或形象，所播送之影像、聲音及其關文字，觀眾看到廣告之後，可以知道是特定建設公司、三大不動產就其不動產買賣租賃之商品物件，所作的宣傳介紹，且以影像、聲音與文字加以呈現，觀眾可以撥打廣告上的電話或至建案接待中心地址或三大不動產地地址詢問，由此可以證明系爭節目內容60分鐘全都是廣告。

(3)、況且被告主張廣告上的地址及電話是三大不動產專業有限公司員林店的地址與電話，該公司是買屋、賣屋、租屋、土地仲介等各項服務。原告所提資料(本院卷第154頁、第157頁

01) 所載「速撥打賞屋專線 0000000」即為系爭節目內容所呈
02 現之三大不動產的電話，與三大不動產專業有限公司所做的
03 買屋、賣屋、租屋、土地仲介有直接關聯等語（本院卷第 34
04 3-345 頁），並提出三大不動產專業有限公司員林店網頁、
05 三大不動產專業有限公司在 518 銀行徵才網址之公司簡介等
06 網頁資料為證（本院卷第 161-163 頁）。原告並未否認電話
07 號碼之真正，僅主張不能以網路所找出三大不動產有限公司
08 而解釋三大不動產即為三大不動產有限公司等語（本院卷第
09 360-361 頁）。惟「速撥打賞屋專線 0000000」電話號碼以及
10 彰化縣○○市○○路○○○號地址即為系爭節目內容所呈現之
11 三大不動產專業有限公司員林店的電話與地址，該公司之產
12 品與服務包括買屋、賣屋、租屋、土地仲介之各項服務，有
13 上開網頁資料為證，堪認屬實，原告所辯與客觀資料不符，
14 實無可採。

15 (4)、系爭節目內容是廣告的性質，希望觀眾於觀看廣告所提到的
16 「地主誠心出售」、「增值性高」、「投資自用都是您最佳
17 的選擇」（本院卷第 313 頁）、「價位超便宜，歡迎看屋」
18 （本院卷第 311 頁）、「屋主難得釋出，敬請把握機會」（
19 本院卷第 303 頁）、「各位老闆小姐們抓好機會，趕快親臨
20 看屋」（本院卷第 303 頁）等各項內容之後，可以撥打電話
21 聯繫賞屋事宜，這與一般市場上常見的不動產物件商品的銷
22 售廣告用語並無不同。故原告主張系爭節目內容只是在分享
23 資訊，在傳播畫面並無記載「每則買賣、租賃物件」等字，
24 被告認定事實有誤，只是要約引誘、屬於冠名贊助、沒有提
25 到要快來買、是置入性分享、不能認為與三大不動產專業有
26 限公司有關等語，均屬無據而無可採。

27 (5)、本件所處分的違規節目是 108 年 5 月 15 日 18 至 19 時播出的「幸

01 福理想家1」，此有原告提供的節目表可參（原處分卷第129
02 頁），並非原告所主張於108年5月15日播出「理想家資訊一
03 」及「理想家資訊二」之時間，分別為當日上午5時至6時30
04 分，及6時30分至7時30分。故原告稱被告裁處時段跨越「理
05 想資訊家一」及「理想資訊家二」節目，二節目總長150分
06 鐘，廣告時間應為25分鐘等語（本院卷第108頁），應屬誤
07 會而無可採。

08 4、被告為衛星廣播電視事業，原應注意遵守衛廣法第36條第1
09 項關於衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司
10 或代理商播送之廣告時間不得超過每一節目播送總時間六分
11 之一之規定，亦查無不能注意之情事，竟仍疏未注意及此，
12 而於108年5月5日18時0分0秒至19時0分0秒播出幸福理想家
13 節目，播送總時間60分鐘，實際播出60分鐘廣告，廣告時間
14 超過法律規定上限50分鐘，而有原處分所認定之違規事實，
15 足認原告主觀上有過失違規之情事。綜上，系爭節目內容之
16 廣告時間超過法定節目播送總時間6分之1計50分鐘，違反衛
17 廣法第64條第1項準用第36條第1項規定之事實，應堪認定。

18 (二)、被告裁處原告80萬元並命立即改正，並無違誤：

19 1、依衛廣法第52條第1項第5款規定：「衛星廣播電視事業、境
20 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
21 事業有下列情形之一者，予以警告或處新臺幣20萬元以上20
22 0萬元以下罰鍰，並令其限期改正；屆期不改正者，得按次
23 處罰：五、違反第36條第1項或第64條第1項準用第36條第1
24 項規定。」。依國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及
25 衛星廣播電視法案件裁量基準第2點第2款規定：「二、本會
26 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
27 （以下簡稱評量表，表一、表二與表三）及違法等級及適用

裁處參考表（表四之一、表四之二及表四之三），適用於下列違法案件：（二）依衛星廣播電視法第46條至第63條裁處者。但違反衛星廣播電視法第27條第3項第1款之案件，須經其他法律明定本會為目的事業主管機關，且具體明確規定廣播電視事業應盡之法律義務，始得裁處之。」

2、被告為處理裁處違反衛廣法案件，特訂定裁量基準，違法行為評量表、違法等級及適用裁處參考表，可適用於包括違反衛廣法第52條在內之本件違規（參照裁量基準第1條、第2條第2項），適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表一、表二或表三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（表四之一、表四之二或表四之三）（參照裁量基準第5條），其目的一方面可使受規範者得以預見違規行為受裁處之處分種類、額度與考量因素，另一方面使行政機關於行使裁量權時，符合法律授權目的並顧及法律適用的一致性，經核符合授權明確性之要求，本院應予適用。

3、原告節目廣告超秒之違規行為應受衛廣法第52條第1項第5款之處分，已如前述，應適用評量表（表三）、二適用罰則：（一）違法情節或營運型態、第31點之規定，廣告超秒之級別認定標準(5)第5級：超過法定時間41秒（含）以上，而原告超過的廣告時數為50分鐘，故應屬第5級50分（原處分卷第56、70頁），原告在2年內之裁罰次數為0，其他判斷因素為0，（原處分卷第80-81頁）。故原告總積分為50分。對照表四之三「衛廣52」欄位的「積分」欄屬於41-50分，等級為第5級，對照所得罰鍰額度即為80萬元（原處分卷第88頁）。故原處分裁處原告80萬元，於法相符。況被告亦稱：系爭節目內容「卻以全廣告形式播出，實為被告過往裁處案件中

罕見者。然裁處非被告之目的，且念及原告初犯，被告已參酌原告違犯法律之具體情節，依據裁量基準評量表之相關判斷因素予以加總計算本案應受裁罰之額度」等語（本院卷第135頁），足認被告於審酌全案情節後，不採予以警告之處分，而是處80萬元罰鍰，並令其立即改正。被告在法律授權的範圍內，關於選擇採取警告或罰鍰改正的處分類型時，具有正當理由，應認已經合法行使裁量。而原告若無力繳納罰鍰，亦得依法請求分期繳納等。故原告主張其為初犯，經告知違規後即予改善，被告未輔導原告就處80萬元罰鍰，難令甘服，目前原告因武漢肺炎而經營困難無力繳納罰鍰等語，並無可採。

（三）、綜上，原告因過失而違反衛廣法第64條第1項準用第36條第1項規定之事證明確。被告依衛廣法第52條第1項第5款規定處罰鍰80萬元並令其立即改正，並無違誤。原告所辯均無可採。

五、從而，原處分並無違法。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

六、兩造其餘攻擊防禦方法，經核對於本判決結果不生影響，爰不一一論述。

七、據上論結，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 109 年 4 月 29 日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法官 陳心弘

法官 魏式瑜

法官 郭銘禮

一、上為正本係照原本作成。

01 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
 02 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
 03 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。
 04 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
 05 訟法第241條之1第1項前段）
 06 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
 07 條第1項但書、第2項）

08 09 得不委任律師為訴訟 10 代理人之情形	11 12 所 需 要 件
13 14 (一)符合右列情形之一 15 者，得不委任律師 16 為訴訟代理人	17 18 1.上訴人或其法定代理人具備律師資 19 格或為教育部審定合格之大學或獨 20 立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代 理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代 理人具備專利師資格或依法得為專 利代理人者。
21 22 (二)非律師具有右列情 23 形之一，經最高行 24 政法院認為適當者 25 ，亦得為上訴審訴 26 訟代理人	27 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

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10

	、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 109 年 4 月 29 日
書記官 林淑盈