

臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1968號

109年10月28日辯論終結

原告 龍祥育樂多媒體股份有限公司

代表人 王龍寶（董事長）

訴訟代理人 林慶苗 律師

複代理人 謝宗哲 律師

被告 國家通訊傳播委員會

代表人 陳耀祥（主任委員）

訴訟代理人 鄧伊翔

林彥光

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10月30日通傳內容字第10848031630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「00 0000000」，自民國108年1月1日至6月30日止，於指定時段（每日晚間9時至11時）播出電影節目（含紀錄片）共21,695分鐘，依衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第8條第4項規定授權訂定之衛星頻道節目供應事業播送本國節目管理辦法（下稱管理辦法）第5條第1項規定，於指定時段播送電影（含紀錄片）類型節目中，本國節目比率不得低於25%即時數應達5,423.75分鐘（ $21,695 \times 25\% = 5,423.75$ 分鐘），惟其播送本國節目時數僅為4,775分鐘；另依前揭規定

其於指定時段播出之本國節目新播比率不得低於20%，新播時數應達1,084.75分鐘（ $21,965 \times 25\% \times 20\% = 1,084.75$ 分鐘），始符合規定，惟查其指定時段本國節目新播時數為0分鐘。

是經被告查認其於108年上半年指定時段播送指定類型本國節目比率及其「新播比率」未達法定比率，有違反衛廣法第8條第4項規定，依同法第52條第1項第1款規定，以108年10月30日通傳內容字第10848031630號裁處書（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）80萬元，並應立即改正。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張略以：

（一）原處分依衛廣法第8條第3項、第4項及管理辦法限制衛星頻道節目供應事業（下稱境內頻道）須於指定時段播送一定比率之本國節目，違背憲法第7條所揭示之平等原則：

1. 凡欲於我國經營衛星頻道節目供應事業者，按經營之主體分別依衛廣法第8條第1項或第6項申請，可分為「境內頻道」或「境外頻道」。而衛廣法第8條第3項、第4項僅限制依同條第1項申請之境內頻道，須於指定熱門時段播送一定比率之本國節目，境外頻道則無此限制。即衛廣法第8條第3項、第4項以境內頻道、境外頻道為分類標準，對境內頻道課予以額外限制負擔，形成差別待遇。按法規範是否符合平等原則之要求，應視該法規範所以為差別待遇之目的是否正當，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有關聯性而定（司法院釋字第682號、第694號、第701號及第719號解釋參照）。國家機關基於憲法價值與立法目的，可斟酌事務本質之差異，予以差別待遇；惟倘分類標準無助於目的之達成，則依該分類所為之差別待遇已流於恣意，違反憲法第7條

所揭示之平等原則。又衛廣法第8條第3項、第4項限制人民營業自由，使頻道熱門時段之播出內容受限、僵化而競爭力下滑，屬「干預性差別待遇」，至少應採中度審查標準為宜。

2.次按衛廣法第8條第3項、第4項之目的，消極面係為避免文化霸權之入侵、保障本土文化之生存空間；積極面則係為扶植國內節目製作，使本國國民得以均衡地接觸多元文化。而為實踐此一公益目的，應審酌者為業者所擁有之「傳播資源」，是否足以提供本土節目播送，我國民眾是否方便收視，以收推廣本土文化之效；又考量營業上限制將造成收視率、營收之影響，亦應審酌業者本身之「經濟實力」，其資本額、事業規模是否足以負擔此影響，能否長久遵行該規範、持續推行該政策。查被告108年10月份之資料（原證2、3），現有境內頻道166台、境外頻道110台，皆為播送節目、推廣文化之主體，且兩者數量相當，民眾於各大頻道平台上均可便利地收視。而一般民眾收視之習慣，仍係依節目內容為依歸，至於頻道事業來自境內或境外，通常不影響其之選擇，多數民眾甚或根本不清楚有此區別，是以兩者對大眾之影響力，以及享有之「傳播資源」相當。就電影台之部分，境外電影台之數量甚至比境內電影台更多，且好萊塢電影台、東森洋片台雖為境內頻道，惟被告依其營運計畫，允許其不必播送本國節目，故實際上僅有「東森電影台、壹電視電影台、緯來電影台、00 0000000」等少數電影台須於指定熱門時段播送本國節目。自此觀之，是否為境內頻道、境外頻道並非重點，關鍵在於是否於本國播送節目，凡受我國國民收視者之事業主體，即負有協助推廣本國文化之義務。衛星頻道節目供應事業業者之中，同時經營數條頻道者在所多有

，如八大電視、三立電視、中天電視、東森電視、壹傳媒電視、愛爾達科技、緯來電視、福斯傳媒等，皆有龐大之財團、關係企業支撐；相較於原告公司與其他僅經營單一頻道之業者，該等公司顯然較有承擔收視、收入影響之「經濟實力」。從而，系爭規範未考量各業者間經濟實力之差異，反以境內頻道、境外頻道為分類，予以限制上之差別待遇，致使境內頻道熱門時段之播出內容受限、僵化而競爭力下滑，對於推廣本國節目之規範目的之間，欠缺關聯性，已違背上述憲法第7條之平等原則。

(二)衛廣法第8條第3項、第4項及管理辦法事實上無助於保障本土文化、扶植國內節目製作，縱認有助於此目的之達成，亦未採取對人民權益侵害較小而亦能達成相同目的之手段，已違背憲法第23條所揭示之比例原則：

1.查衛廣法第8條第3項、第4項及管理辦法強制部分頻道須於指定時段播送本國節目，惟「播送」不等同「收視」，更不等同「推廣」，蓋觀眾享有自主權，可自由轉台，僅針對少數頻道限制，根本無助於規範目的達成。況隨近年來科技之發展，觀眾之收視管道及收視習慣已大不相同，除傳統有線電視外，中華電信MOD、Apple TV、Line TV、OTT影音串流平台（如Netflix、愛奇藝、CATCHPLAY）等不同平台迅速崛起，民眾已非被動等待節目之播出，而係基於主動之地位擇其所愛，可自主選擇於何時、收看何種節目。相較於根本不受衛廣法第8條第3項、第4項限制之MOD、OTT等新穎平台，傳統有線電視在科技挑戰下，已面臨收視人口迅速外流之嚴峻情勢，又受法規僵化，無疑是雪上加霜。自收視率之差異，境內外電影台頻道之數量，本國片與外國片之數量，皆再再證明上述趨勢。換言之，若欲保障本土文化、扶植國內節

目製作，關鍵在於「提升本國節目品質」，而非「要求境內頻道播出本國節目」；蓋若未提升本國節目品質，觀眾仍會選擇收看境外頻道，甚至改以MOD、OTT等平台收視，直接捨棄剝奪他們自由選擇節目的平台，實無助於推廣本國文化。境內頻道花了更多心力與製作費，面對的卻是收視率及廣告收入遠遠落後無須受限的境外頻道、MOD、OTT等其他收視平台，當收視率下降了，品牌識別度及影響力亦會下降，衛廣法第8條第3項、第4項及管理辦法不僅無助於規範目的之達成，更重重地打擊了境內頻道，剝奪其公平競爭的機會與基本權利。意即衛廣法第8條第3項、第4項及管理辦法無助於保障本土文化、扶植國內節目製作，反使致力於推廣本國文化之境內頻道情勢更加嚴峻，不符合比例原則下之適合原則。

2.退步言之，縱令衛廣法第8條第3項、第4項及管理辦法有助於保障本土文化、扶植國內節目製作，尚有對人民權益侵害較小，且亦能達成相同目的之手段可資運用，故衛廣法第8條第3項、第4項及管理辦法仍不符合比例原則下之必要原則。依我國民眾之收視習慣，下午及晚上為電影台之主力時段，而管理辦法第5條第3項所規定之晚間9至11時則為電影台最精華之時段，此時段之收視、廣告收入可謂電影台之命脈，管理辦法指定業者須於此2小時播送本國節目，已過份限縮業者之經營自由。於現今各大播放平台崛起競爭、有線電視經營面臨嚴峻挑戰之情勢下，對業者造成莫大之衝擊。況且指定其他時段亦可推廣本國文化，且能使業者保有調整之彈性，對人民之影響更小。例如：電影台限定須避開凌晨、上午等較冷門時段，業者自行於下午至晚上之時段，安排2小時播送本國節目。事實上，每年符合電影製播品質且能播

01 出的國產新片相當有限，每個頻道所能分配之數量難以達到
02 管理辦法之標準，且非頻道業者所能左右。審酌本國電影產
03 業之現況，不應執著於「量」之產出，而應著重於「質」之
04 提升。倘頻道業者播送本國節目、本國新製節目未達法定比
05 率時，或可依不足之時數，依比例繳納代金，直接資助本國
06 電影產業發展，以提升節目品質，實際上更有助於推廣文化
07 ，同時使公司經營更有彈性，降低對人民之影響。且代金制
08 度，亦可適用於境外頻道，或營運計畫以供應外國節目為營
09 運宗旨之境內頻道；納入全體業者為保障本國文化之義務主
10 體後，不僅可分攤境內頻道業者之重擔，對推動此政策更是一
11 大助力。縱令系爭規範及管理辦法有助於保障本土文化、
12 扶植國內節目製作，尚有彈性指定時段、繳納代金制度等對
13 人民侵害權益較小，且亦能達成相同目的之手段可資運用，
14 故衛廣法第8條第3項、第4項及管理辦法仍不符合比例原則
15 下之必要原則。

16 (二)原處分構成裁量瑕疵：

- 17 1.原告經營之00 0000000頻道，屬於管理辦法第5條第1項
18 但書所謂僅播送電影（含紀錄片）類型節目者；按衛廣法第
19 8條第3項、第4項及管理辦法，原告經營之電影台頻道，於
20 指定時段之本國節目播送時數應達5423.75分鐘，且其中應
21 有1084.75分鐘為新播；換言之，只要重播4339分鐘（即5423
22 .75-1084.75=4339）之本國節目，及新播1084.75分鐘之本國
23 節目即符合系爭規定（原證1）。而本件被告認定108年上半
24 年00 0000000頻道於指定時段播送之本國節目時數為477
25 5分鐘，皆為重播，並依被告裁處違反廣播電視法及衛星廣
26 播電視法案件裁量基準（下稱系爭裁量基準，附件5）之表
27 三認定本件：「6.違反本國節目之認定、類別、指定播送時

段及比率限制之辦法，違法情節屬最嚴重之第5級『播送時間低於法定比率之40%』採計50分，2年內裁處次數共2次採計6分、其他判斷因素採計-15分，合計41分。對應裁處量表四之三，處80萬元罰鍰。」

2.惟本件原告經營之00 0000000頻道108年上半年新播之本國節目時數雖為0分鐘，惟仍有重播4775分鐘之本國節目；雖缺少1084.75分鐘之新播時數（20%），仍符合4339分鐘之重播時數（80%）。故依系爭裁量基準，違法情節應屬第1級「播送時間低於法定比率，但高於70%」採計10分。縱使其其他判斷因素改採計0分，加上兩年內裁處次數共2次採計6分，總分亦僅為16分，對應裁處量表四之三，應屬第2級，可處20萬元罰鍰，詎被告竟核計總分41分，依裁處量表四之三第5級處以80萬元之罰鍰。從而本件所為之裁處洵非適法。

(四)關於管理辦法第5條規範本國電影節目新播比率執行上之困難：

1.有關新播比率，向來是以個別平臺作為計算基礎，亦即無線電視平臺、有線電視平臺及MOD、VOD係屬不同的平臺，在無線電視平臺播放後，只要是有線電視首播，仍應計入有線電視新播及首播比率。惟管理辦法中將新播定義為國內所有電視頻道第一次播放，在此種定義下，再好的自製節目，都無法授權給其他平臺爭取首播授權費。而以自製戲劇為例，如果再失掉其他平臺的首播授權收入，在廣告收入只能支應1/3的製作成本的情形下，業者寧可不作少賠，也不會有製作更多優質節目的意願及動力。國家政策應鼓勵好的內容獲得多平臺銷售收入，服務不同平臺收視的觀眾，如以目前的新播率規範，反將陷入懲罰製播優質本國節目的窘境。以電影台頻道為例，108年上半年為181日，每日指定時段為2小

時（晚間9至11時），總時數共362小時（181日×2小時/日）；即於指定時段中至少須播送90.5小時之本國節目（362小時×25%），其中須有18.1小時為新播之本國節目（90.5小時×20%）。假設一部電影之片長為2小時，境內電影台頻道須於半年內購買並播送9至10部之本國電影。惟查107年度僅有國產劇情長片33部、國產動畫長片2部（見原證4，33+2=35部），如扣除晚間21-23時因電視分級制度而無法播出的限制級電影及被境外頻道『衛視電影台』搶購走的7部本國電影（原證5），再由4個（東森、緯來、壹電視、LS TIME）以播送華語電影為主之頻道去分配，每年符合電視製播品質且能播出的國產新片相當有限，每個頻道半年平均只能分配到3至4部國產新片（35-7=28部：28÷2÷4=3.5），根本無法符合管理辦法之規定。若頻道業者為達到新播比率，而選擇以低廉成本、粗製濫造之節目填塞，反而造成觀眾對於本國節目之反感，陷入更不願意收看之惡性循環。

2.原告認為管理辦法第5條第4項平台限於：「國內有線廣播電視系統經營者（包括有線電視節目播送系統）、直播衛星廣播電視服務事業或其他供公眾收視聽之播送平臺事業第一次播出。」，所規範的情況是否能將無線電視平台、有線電視平台、MOD、VOD平台都納入，尚有疑問。且依被告解釋結果，實際上是指「國內任一播送平台第一次播出」的有線電視平台（第一種）、MOD平台（第二種）才算一次，被告是以平台種類來區分，而非以平台的個數來區。例如原告龍祥電影台同一節目各在不同的有線電台公司間播送，各算一次新播（臺灣電視台表之衛星頻道節目供應事業關於有線數位播出所述之相關有線電視公司，詳原證6-1、並參衛星廣播電視節目供應者關於播放平台之介紹，詳原證6-2）。故被告此解

釋方式亦非與系爭管理辦法第5條第4項文義相符。

(五)爰聲明求為判決：原處分（被告108年10月30日通傳內容字第10848031630號裁處書）撤銷。

三、被告則以：

(一)衛廣法及管理辦法相關規定未違反平等原則：

1.原告雖稱不論境內外頻道，收視主體皆為我國觀眾，故皆應負有協助推廣本國文化之義務部分，查營運計畫以播送本國節目為主之頻道為本國節目製播之主體，負有前揭義務，自不在話下。然而境外衛星事業之分公司或代理商所經營之頻道，其營運計畫自始即定位為負責（代理）外國節目播送相關事宜，其「營運目的」即為提供我國觀眾在本國節目以外之不同收視選擇，且由另一角度觀之，境外衛星事業於我國播送其節目，係出於全球經營佈局考量，於我國設置分公司或授權我國代理商申請頻道設立之營運計畫目的自始即非播送我國節目，故此類頻道在105年立法院修法通過之衛廣法中即予以排除適用，未要求擔負推廣本國文化之義務。加以衛廣法第1條「維護視聽多元化」之意旨，故所有衛星頻道當然不可能只播送本國或外國單一文化內容。既然我國收視環境須同時供有本國與外國節目以達多元收視之目標，且在兼顧尊重衛星頻道營運自主之前提下，為推廣本國文化，管理辦法僅規範「原有營運計畫以製播本國節目為主之衛星頻道」於指定時段播出一定比例本國（新播）節目，係考量產業現實與立法目的之平衡作法，實屬合理之差別待遇，故未有違反憲法第7條規定公平原則之情事。

2.至於好萊塢電影台、東森洋片台等頻道部分，如前所述，前揭頻道於被告制定管理辦法前，其申請執照之營運計畫本以播送外國節目為主，與原告情形相異。倘被告強迫好萊塢電

影台、東森洋片台等頻道更改其營運計畫以配合管理辦法之實施，反而才是對其營運自主之不當干預，且恐使其嚴重流失已形成之固定收視市場並造成重大營運損失，此舉不啻違反原告一再強調憲法保障之營業自由與財產權。是以，管理辦法第5條第2項規定明文，經許可之營運計畫已載明頻道以供應外國節目為營運宗旨者不受前項限制，加以被告另於106年7月7日以通傳內容字第10648019110號函令解釋予各業公告周知（乙證13），即是為兼顧促進公益、考量產業實務概況與保障業者權益之合理差別對待，以符合憲法對人民營業自由與財產權相關規定之精神。反觀，原告播送情形與營運計畫自始與好萊塢電影台、東森洋片台等頻道不同，且前揭營運計畫亦為頻道業者自主選擇，被告從未干預，無違平等原則。

3. 關於經濟實力差異乙節，「文化自主」相關政策與法規舉世皆然，非我國獨有。加以我國電視頻道長久以來常為人詬病之處即是節目重播率過高，因此被告制定管理辦法規範以製播本國節目為主之頻道須播送一定比例之本國（新播）節目，不僅符合保護本國文化之普世價值，亦為保障觀眾之收視權益。重要的是，衛星廣電事業為特許事業，在享有特定傳播權利的同時，亦負有相對之義務，因此原告不能因為事業經濟實力不如其他頻道而主張免除特許事業所應盡之責任與義務，故原告以經濟實力差異為由主張管理辦法分類不當，於法無據。至於電影頻道熱門時段播出內容受限部分，按管理辦法第5條第1項規定，電影頻道僅須於指定時段播出25%本國節目，其比例僅佔指定時段1/4，新播節目更僅為前揭25%比例之20%，僅佔指定時段本國節目比例之1/5。此即係考量電影頻道營運所處之現狀，將業者負擔之義務調整至較

01 低之標準，且原告於指定時段本國節目25%比例中，仍擁有
02 4/5空間可播放收視較高之電影節目以維持收益，是以原告
03 收益下滑之說，核不足採。而好萊塢、東森洋片及緯來日本
04 等頻道為「境內衛星頻道」，而非「境外衛星頻道」，而且
05 如前所述，衛廣法第8條第1項至第5項以及第6項分別對「境
06 內衛星頻道」與「境外衛星頻道」申請經營節目供應事業，
07 其中同條第2項已排除境外衛星頻道之用，原告此為未奠基
08 於客觀事實之論，故此論所支持之違反平等原則主張，自不
09 成立。

10 (二)衛廣法及管理辦法相關規定亦未違背比例原則：

11 1.「播送」雖不等同於「收視」與「推廣」，然而倘若以製播
12 本國節目為主之頻道不播送本國節目或一再以舊有節目填塞
13 時段，即是未給予觀眾收視本國（新播）節目之機會；既無
14 收視機會，又如何對我國觀眾推廣本國文化？是以，原告此
15 論不啻反證管理辦法相關規定有其必要性。至於「觀眾享有
16 自主選擇權」與「關鍵在於提升本國節目品質」部分，觀眾
17 雖可自由選擇收視平台內容，然倘若頻道不製播本國（新播
18 ）節目或一再重播舊節目，不僅失去「被觀眾選擇」的機會
19 ，長久下來亦恐導致頻道業者自陷於「永遠被排除於觀眾選
20 擇範圍外」之困境，更不利於事業營運。重要的是，原告一
21 方面稱「須提升本國節目品質」，一方面又強調「保護本國
22 文化非首重要求境內頻道播出本國節目」，箇中論點邏輯前
23 後牴觸。節目品質係節目內容所呈現之質感屬性，若無節目
24 產出，又何來品質可供檢視？同理可證，為保護「本國」文
25 化，其前提必然是製播「本國」節目並在製播過程提升、強
26 化其內容質感，因此若無本國（新播）節目之製播，即便提
27 升節目品質，其品質亦「非屬」本國節目，如此又談何保護

「本國」文化？此外，「數量」與「品質」兩者不僅並非「非彼即此之對立概念」，且更為跨部會相輔相成之分工政策業務。原告將「品質」與「數量」劃為二元對立之兩者，並強調「前者先於後者」作為管理辦法違反憲法平等原則之依據，不僅於理無據，且可見其對於政府現行法令與部會政策分工之事實有嚴重曲解之情。

2.原告又稱管理辦法之新播定義將導致再好的自製節目，都無法授權給其他平臺爭取首播授權費，所以業者寧可不做少賠。惟按管理辦法第5條第4項規定，指該節目在國內有線廣播電視系統經營者（包括有線電視節目播送系統）、直播衛星廣播電視服務事業或其他供公眾收視聽之播送平臺事業第一次播出。其定義係指只要節目於「國內任一播送平台第一次播出」，即視為新播，此由前揭規定條文之「或」字即可得知。例如TVBS台為某系統台所有頻道中第一次播出某節目之頻道，則該節目為新播。據此，該節目若後於MOD第一次播出，亦視為該平台之新播節目，顯見原告對於管理辦法規定之新播定義有嚴重誤解之情事。據此，新播節目雖為國內任一平台首次播出之內容，惟於播畢後仍可授權同平台之其他頻道當作首播節目，或其他平台當作新播或首播節目，是以原告稱衛廣法與管理辦法相關規定妨礙頻道業者爭取首播授權費而壓縮其營利空間，顯非事實。

3.此外，因兒童、戲劇、綜藝與電影（含紀錄片）四大類型節目收視族群不同，管理辦法依前揭節目類型分別訂出不同時段與比例限制，尤其針對電影台部分，考量電影產製時程與成本非一般電視戲劇可比，因此要求本國節目新播率下限僅有20%。考量管理辦法相關規定已將電影節目（含紀錄片）與其他類別節目之指定時段做了適當區隔，且原告亦稱晚間

01 9至11點為電影台黃金時段，即表示該時段之觀眾主要收視
02 習慣以電影節目為主。換言之，該指定時段為原告之最大收
03 視群時段，且原告亦強調節目品質之重要性，為服務最大收
04 視群，豈能不製播本國（新播）節目內容或一再重播舊電影
05 節目？而且，該時段既為原告之最大收視群時段，當為推廣
06 本國文化之最佳時段，是以原告稱「可於冷門時段播送本國
07 節目以推廣本國文化」，顯與被告前面說法自相矛盾。縱如
08 原告所言，被告法令與行政作為係對原告營業自由與財產權
09 之干預，惟其干預方式實已採取為達立法目的之最低影響與
10 符合其收視市場之平衡方式為之。

11 4. 至於電影收購數量不易，管理辦法並未強制只能播出電影新
12 片，尚可包括紀錄片及電視電影等作品，因此退萬步言，如
13 原告所稱，僅能收購3至4部國產電影，惟另有其他類型電影
14 節目可供原告搭配排播，且原告前稱品質至為重要，惟紀錄
15 片或電視電影亦有品質佳且相對電影價格較低之作品，加以
16 電影節目（含紀錄片）指定時段為電影頻道之最大收視群時
17 段，因此倘真有業者寧以低價粗糙之作品填塞時段，係不為
18 也而非不能也。所謂「製播」，係指「製作」與「播出」，
19 故即便原告雖非電影拍攝業而無法「製作」本國電影，但於
20 指定時段「播出」新上映之本國電影，其來源並未以自行製
21 作拍攝電影為限。此外，所謂「電影」節目，尚包含成本較
22 低之紀錄片及電視電影，因此以「本身非電影拍攝業」合理
23 化「無法播出（新）本國節目」，實不足採。重要的是，管
24 理辦法並未強制規定須以自行拍攝電影方式來達到新播比例
25 要求，以及只能播出電影新片，尚有包括紀錄片及電視電影
26 等作品片源可供選擇，故被告機關制定系爭辦法已考量原告
27 所稱問題，難謂有強迫原告自行拍片、接受片商任意喊價之

情，故管理辦法相關規定實已符合比例原則。

(三)原處分機關於認事用法上未有裁量瑕疵：

1.衛廣法與管理辦法相關規定同時規範指定時段之本國節目播出比例與本國節目新播率，因此被告於每半年查核衛星頻道節目供應事業之指定時段本國（新播）節目播出情形時，依法須同時檢視「本國節目播出比例」與「本國節目新播率」是否合乎相關規定。此外，行政罰法第24條第1項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。」故此，倘若前二項播出情形皆不合上揭規定，被告必須依裁量基準同時檢視、比較「違法情節」後，針對較嚴重之情節部分予以核處。

2.查原告於108年上半年指定時段播出情形係「本國節目播出比例」與「本國節目新播率」皆低於法定比率（5423.75分鐘：1084.75分鐘）。依裁量基準之「違法情節」項目檢視，被告「本國節目」播出時間為4775分鐘，低於法定比率（5423.75分鐘），但高於法定比率70%（3796.63分鐘），是以此部分違法情節屬第1級（乙證8）。然而，「本國節目新播率」為0分鐘，不僅低於法定比率（1084.75分鐘），亦未及法定比率40%（433.9分鐘），故其違法情節屬裁量基準「違法情節」之第5級（0%＜法定比率40%；0分鐘＜433.9分鐘）（乙證8及9）。由於「本國節目新播比率」之違法情節較「本國節目播出比例」更加嚴重，倘若續算裁量基準「2年內裁處次數」與「其他判斷因素」項目分數以得出總分，分別為10、6、-15，總計1分與50、6、-15，總計41分；對照「參考表」之違法等級分別與適用裁處為第1級（警告）及第4級（罰鍰新臺幣80萬元）。原告起訴狀卻僅提及違法情節較輕之本國節目播出比例，忽略情節更加嚴重之本國新播

比例(原告完全未有新播)，並以此作為指控被告所為係非法處分，實於法無據。

(四)並聲明求為判決：原告之訴駁回。

四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有：原處分(本院卷第57頁至62頁)、境內頻道衛星頻道節目供應事業基本資料(本院卷第63頁至68頁)、境外頻道衛星頻道節目供應事業基本資料(本院卷第69頁至72頁)、文化部影視及流行音樂產業局電影產業組107年度業務統計(本院卷第73頁至74頁)、「文化部影視及流行音樂產業局」網站之「電影片審議分級證明部數」資料影本(本院卷第459頁)、106年1月6日原告致被告函及原告之營運計畫變更申請書影本(本院卷第499頁至500頁)、103年3月13日原告致被告函及其附件「評鑑資料補充說明」影本(本院卷第503頁至509頁)、103年4月23日被告致原告函影本(本院卷第511頁至512頁)、文化部影視及流行音樂產業局109年7月24日局影(業)字第1093006245號函(本院卷第521頁至523頁)、文化部影視及流行音樂產業局電影產業組105、106、108、109年度業務統計影本(本院卷第573頁至584頁)、原告108上半年查核紀錄報表(本院卷第149頁)、被告裁處本件違反衛廣法案件違法行為評量表(本院卷第227頁至232頁)、不合格頻道差化分析表(本院卷第233頁)、被告請原告提意見陳述書函及送達證書(本院卷第235頁至240頁)、原告過去2年之行政處分明細表(本院卷第241頁)、被告106年7月12日通傳內容字第10648019110號函令解釋(本院卷第243頁)、被告108年10月5日第877次委員會議紀錄(本院卷第245頁至249頁)、原告換照許可公函(本院卷第367頁至368頁)、原告換照營運計畫書摘要表

(本院卷第369頁至378頁)、適用與不適用管理辦法之電影台家數列表(本院卷第379頁至380頁),及被告105年11月8日管理辦法草案公開說明會會議紀錄(本院卷第401頁至411頁)等文件可參,自堪認為真正。是本件爭執事項厥為:(一)原處分所依據之衛廣法第8條第4項及管理辦法第5條等規定是否有違反平等原則、比例原則?(二)原處分是否有裁量瑕疵之違法?

五、本院之判斷:

(一)本件應適用之法令:

1.按人民營業之自由為憲法第15條工作權及財產權所保障之內涵(司法院釋字第514號、第606號、第716號解釋參照)。國家對於財產權及營業自由之限制,應符合憲法第7條平等原則及第23條比例原則。法規範是否符合平等原則之要求,應視該法規範所以為差別待遇之目的是否正當,其所採取之分類與規範目的之達成之間,是否存有一定程度之關聯性而定(司法院釋字第682號、第694號、第701號解釋參照)。另為正當公益之目的限制人民權利,其所採手段必要,且限制並未過當者,始與憲法第23條比例原則無違(司法院釋字第719號解釋意旨參照)。又依憲法第11條規定,人民之言論自由應予保障,鑒於言論自由具有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利,形成公意,促進各種合理之政治及社會活動之功能,乃維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制,國家應給予最大限度之保障。前開規定所保障之言論自由,其內容尚包括通訊傳播自由之保障,亦即人民得使用無線電廣播、電視或其他通訊傳播網路等設施,以取得資訊及發表言論之自由(司法院釋字第613號解釋參照)。惟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；通訊傳播媒體是形成公共意見之媒介與平台，在自由民主憲政國家，具有監督包括總統、行政、立法、司法、考試與監察等所有行使公權力之國家機關，以及監督以贏取執政權、影響國家政策為目的之政黨之公共功能。鑑於媒體此項功能，憲法所保障之通訊傳播自由之意義，即非僅止於消極防止國家公權力之侵害，尚進一步積極課予立法者立法義務，經由各種組織、程序與實體規範之設計，以防止資訊壟斷，確保社會多元意見得經由通訊傳播媒體之平台表達與散布，形成公共討論之自由領域（司法院釋字第678號、第613號解釋意旨參照）。

2. 衛廣法第8條規定：「（第1項）申請經營衛星頻道節目供應事業，其營運計畫應載明下列事項：一、經營之頻道數目、頻道名稱及信號傳輸方式。二、開播時程。三、節目規畫。四、傳播本國文化及本國自製節目之實施方案。五、內部控管機制及節目編審制度。六、收費基準及計算方式。七、其他經主管機關指定之事項。（第2項）衛星頻道節目供應事業規劃節目時，應考量內容多樣性、維護人性尊嚴、善盡社會責任及保障本國文化。（第3項）為保障本國文化，衛星頻道節目供應事業製播節目應符合主管機關所定本國節目比率之限制。（第4項）前項本國節目之認定、類別、指定播送時段及比率限制之辦法，由主管機關定之。（第5項）本法中華民國104年12月18日修正之條文施行前經營衛星頻道節目供應事業者，其營運計畫應於本法修正施行之日起1年內，依第1項第3款、第4款、第2項至前項之規定，向主管機關為變更營運計畫之申請；並於本法修正施行屆滿1年之日

起，其製播節目應符合第2項至前項規定。（第6項）境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商，申請在中華民國經營衛星頻道節目供應事業，其營運計畫應載明下列事項：一、使用衛星之名稱、國籍、頻率、轉頻器、頻道數目及其信號涵蓋範圍。二、開播時程。三、節目規畫。四、內部控管機制及節目編審制度。五、收費基準及計算方式。六、其他經主管機關指定之事項。」、第52條第1項第1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，予以警告或處新臺幣20萬元以上200萬元以下罰鍰，並令其限期改正；屆期不改正者，得按次處罰：一、違反第8條第4項或第64條第1項準用第8條第4項所定辦法有關本國節目播送時段及比率限制之規定。」

3. 依衛廣法第8條第4項授權訂定之管理辦法第3條規定：「為保障本國文化，衛星頻道節目供應事業製播節目應符合主管機關所定本國節目比率之限制。」第5條規定：「（第1項）衛星頻道供應事業經營之個別頻道於指定時段播送下列類型節目，本國節目比率不得低於百分之25，其新播比率不得低於百分之40。但於指定時段僅播送電影（含紀錄片）類型節目者，本國節目比率不得低於百分之25，其新播比率不得低於百分之20：一、戲劇。二、電影（含紀錄片）。三、綜藝。四、兒童。（第2項）經許可之營運計畫已載明頻道以供應外國節目為營運宗旨者不受前項限制。（第3項）第1項第1款及第3款所列節目指定播送時段為每日晚間8時至10時，第2款所列節目指定播送時段為每日晚間9時至11時，第4款所列節目指定播送時段為每日晚間5時至7時。（第4項）第1項所稱新播，指該節目在國內有線廣播電視系統經營者（

包括有線電視節目播送系統)、直播衛星廣播電視服務事業或其他供公眾收視聽之播送平臺事業第1次播出。(第5項)不同衛星頻道節目供應事業合製同一節目,出資比率達百分之30以上者,於其所屬頻道第1次播出時,視為新播。(第6項)第1項所定比率,按該頻道每年播出時數計算。(第7項)第1項比率限制,主管機關得依本國節目產製狀況、視聽眾需求及其他情形調整之。」另觀諸衛廣法第8條規定於105年1月6日修正時之立法意旨揭示略以:「本國節目自製率規定乃基於保護本土文化、扶植國內節目製作、避免文化霸權入侵之目的而生。包括歐盟、英國、加拿大、澳洲等國均維持本國自製率規定,且要求播送本國自製節目比率之責,爰增訂第3項規定。為保護本國文化,參酌加拿大廣播電視與電信委員會(the Canadian Radio - television and Telecommunications Commission, CRTC)之作法,於第4項授權主管機關對本國自製節目認定、類別、時段及比率,另定規範辦法。」管理辦法第5條因此參酌加拿大針對本國製播之戲劇、綜藝、紀錄性節目等具有文化累積性之「優先性節目」,要求業者應達一定比率之作法;另查文化部針對戲劇、電影、綜藝、紀錄片及兒童節目訂有相關獎補助措施,因此藉由獎補助及監理措施併行作法,指定戲劇、電影(含紀錄片)、綜藝、兒童等四類具文化累積性節目,訂定本國節目之認定、類別、指定播送時段及比率限制之辦法,符合衛廣法第8條第4項規定之立法授權意旨及目的,應得予以援用,合先敘明。

(二)原處分所依據之衛廣法第8條第4項及管理辦法第5條等規定並未違反平等原則:

1.經查,原告經營之「00 0000000」,自108年1月1日至6

月30日止，於指定時段（每日晚間9時至11時）播出電影節目（含紀錄片），依衛廣法第8條第4項規定授權訂定之管理辦法第5條第1項規定，於指定時段播送電影（含紀錄片）類型節目中，本國節目比率不得低於25%即時數應達5,423.75分鐘（ $21,695 \times 25\% = 5,423.75$ 分鐘），惟其播送本國節目時數僅為4,775分鐘；另依前揭規定其於指定時段播出之本國節目新播比率不得低於20%，新播時數應達1,084.75分鐘（ $21,965 \times 25\% \times 20\% = 1,084.75$ 分鐘），始符合規定，惟查其指定時段本國節目新播時數為0分鐘。是經被告查認其於108年上半年指定時段播送指定類型本國節目比率及其「新播比率」未達法定比率，有違反衛廣法第8條第4項規定，依同法第52條第1項第1款規定，於108年10月30日以原處分裁處原告罰鍰80萬元，並應立即改正。而原告主張前揭規定違反平等原則之理由無非係以衛廣法第8條第3項、第4項僅限制依衛廣法第8條第1項申請之境內頻道，須於指定熱門時段播送一定比率之本國節目，境外頻道則無此限制。即衛廣法第8條第3項、第4項以境內頻道、境外頻道為分類標準，對境內頻道課予以額外限制負擔，形成差別待遇。系爭規範未考量各業者間經濟實力之差異，反以境內頻道、境外頻道為分類，予以限制上之差別待遇，致使境內頻道熱門時段之播出內容受限、僵化而競爭力下滑，對於推廣本國節目之規範目的之間，欠缺關聯性，已違背平等原則等語。

2. 惟按憲法第7條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之差別待遇。法規範是否符合平等原則之要求，應視該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，及其所採取之分類

與規範目的之達成間，是否存有一定程度之關聯性而定（司
法院釋字第682號、第694號、第701號、第719號、第722號
解釋參照）。依衛廣法第6條規定，衛星廣播電視事業之經
營，應填具申請書及營運計畫，向主管機關提出申請，經審
查許可，發給衛星廣播電視事業執照，始得營運。境外頻道
應由其在中華民國之分公司填具申請書及營運計畫，向主管
機關提出申請，經審查許可，發給衛星廣播電視事業執照後
，始得播送節目或廣告。另依據同法第8條第1項、第6項規
定，明確規範境內外頻道申請事業執照檢附之營運計畫供審
查時之應記載事項，其中僅境內頻道需記載「傳播本國文化
及本國自製節目之實施方案」，境外頻道則無此規定之適用
，換言之，僅境內頻道須負擔依管理辦法第5條規定於指定
時段播送本國節目不得低於法定比率之義務，形成與境外頻
道間之差別待遇。衡諸系爭規定之立法目的，係考量保護本
土文化、扶植國內節目製作、避免文化霸權入侵之目的而生
。參酌包括歐盟、英國、加拿大、澳洲等國均維持本國自製
率規定，且要求播送本國自製節目比率之責，依此針對戲劇
、電影（含紀錄片）、綜藝、兒童等4類具文化累積性節目
，要求業者於指定時段播送本國節目應達一定之比率。是系
爭規定對於境內頻道規劃節目之營業自由課予播送本國節目
之作為義務，確保本國節目得經由衛星頻道之播放平台表達
與散布，以避免遭少數特定之強勢文化所壟斷，而得保護本
國文化及扶植國內節目之製作。核其目的，尚屬正當。

3.再者，境內與境外頻道固均可能作為課予播送本國節目責任
之業者，而衛廣法第8條第4項及管理辦法第5條等規定選擇
以境內頻道為責任業者，而非以境外頻道為責任業者之理由
，應係考量境內、外業者之營業計畫具有本質上之不同，因

01 境外衛星事業之分公司或代理商所經營之頻道，其營運計畫
02 自始即定位為負責（代理）外國節目播送相關事宜，與境內
03 頻道業者所播送之節目對照以觀，兩者所訴求之節目取向、
04 經營特色及收視族群均有顯著之不同，倘課予境外頻道相同
05 播送本國節目之義務，極可能因不符該境外頻道商播送外國
06 節目之營運宗旨，在其全球布局之商業利益等考量下，不僅
07 實際上難以要求境外頻道達成此要求，甚至使其失去原本節
08 目編排之特色，而無法提供國內觀眾多元節目之選擇，足見
09 由境內頻道作為播送本國節目之責任業者實與其營運之宗旨
10 較為貼近，而為較有效達成立法目的且對頻道業者營運衝擊
11 較小之選擇；至於針對亦以供應外國節目為營運宗旨之境內
12 頻道，管理辦法第5條第2項規定已提供境內頻道業者於營運
13 計畫載明以供應外國節目為營運宗旨者，得不受管理辦法第
14 5條限制之自主選擇機會，此並有被告106年7月12日通傳內
15 容字第10648019110號函釋影本附卷可參（乙證13），是依
16 衛廣法第8條第4項及管理辦法第5條等規定，立法者決定應
17 否負擔播送本國節目責任之考量因素並非以境內、外頻道為
18 唯一考量因素，尚會兼衡頻道商營運計畫所載之營運宗旨，
19 於原則尊重業者營運計畫之前提下，課予營運計畫相貼近之
20 業者前揭播送本國節目之有限責任，足徵其立法選擇之差別
21 待遇，並非出於恣意，且與立法目的之達成間具有合理關聯
22 ，而與憲法平等保障之意旨尚無違背。

23 4.末以，根據原告於106年5月5日申請換發衛星廣播電視事業
24 執照時，依據其自行填載之營運計畫書（乙證18）所示，「
25 二、審查項目（一）頻道定位與內容規畫2、內容規畫」中「（
26 3）節目來源與製播統計」部分，其外國節目排播比例並未超
27 過95%，且勾選符合「本法第8條第3項有關製播本國節目比

率規定」項目，足見原告於申請換照時，已自認其非以供應外國節目為營業宗旨之頻道商，而未選擇管理辦法第5條第2項規定之適用，甚且另於3、節目製播規劃中「(4)傳播本國文化及本國自製節目之實施方案」部分填載稱：「為傳播本國文化，本台將持續購入台灣製作電影播放，包含新作、舊作及台灣經典電影數位修復版本」。是以，原告電影台既於申請換照時已經自我檢視公司營運之宗旨，並自認得符合衛廣法第8條第3項之規範，且具體擬具傳播本國文化及本國自製節目之實施方案，嗣後因於108年上半年指定時段播送指定類型本國節目比率及其「新播比率」均未達法定比率，而遭被告以原處分裁處罰鍰後，始反質疑衛廣法第8條第3項有關製播本國節目比率等規定之合理性與合憲性，依此圖免卸責，實非可採。至原告另稱：經營複數頻道業者皆有龐大之財團、關係企業支撐，相較於原告公司與其他僅經營單一頻道之業者，該等公司顯然較有承擔收視、收入影響之「經濟實力」，系爭規範未考量各業者間經濟實力之差異，反以境內頻道、境外頻道為分類，對於推廣本國節目之規範目的之間，欠缺關聯性，已違背上述憲法第7條之平等原則云云，惟承前所述，系爭規範決定應否負擔播送本國節目責任之考量因素非以境內、外頻道為唯一考量因素，尚會兼衡頻道商營運計畫所載之營運宗旨，課予營運宗旨相貼近之業者播送本國節目之有限責任，避免過度侵犯業者之營業自由，其所採取之分類標準與規範目的之達成之間，確存有相當程度之關聯性；反觀原告之主張，複數頻道業者因所負擔播送本國節目責任之總時數亦相對較高，經營成本及風險均提高之下，能否將複數頻道業者逕推論為較有經濟實力負擔此一法定義務者，顯非無疑，遑論經濟實力與推廣本國節目之規範目

的之間，顯然欠缺關聯性，原告主張以此作為差別待遇之理由，實非公允，要非可採。

(三)系爭規定亦無違反比例原則：

1.衛星廣播電視事業之經營係採取許可制，依衛廣法第6條第1項規定，應填具申請書及營運計畫，向主管機關提出申請，經審查許可，發給衛星廣播電視事業執照，始得營運。執照制度本身即是政府針對特定之產業所進行之管制措施，政府之所以發給執照，主要針對資源之稀少性、公共財等觀點進行資源之妥適分配，以達經濟上之配置效率，避免重複投資之浪費，但執照制度同時也限制了其他競爭者進入市場，衛星廣播電視事業之經營者於取得執照後，其關於節目之播送與規劃等業務關係社會大眾之收視權益至鉅，為保護本土文化、扶植國內節目製作，立法者乃制定衛廣法第8條第4項及管理辦法第5條等規定以為管理之依據。除鼓勵衛星頻道供應事業經營者自製本國節目外，為使本國節目能獲播放平台播送，該法第8條第4項乃授權主管機關就本國節目之認定、類別、指定播送時段及比率限制另訂辦法，管理辦法第5條第1項因此規定衛星頻道供應事業於指定時段（每日晚間9時至11時）播送電影（含紀錄片）類型節目中，以每半年播出時數計算，本國節目比率不得低於25%即時數應達5,423.75分鐘；本國節目新播比率不得低於20%即新播時數應達1,084.75分鐘。究其性質，實為對頻道業者節目規劃之營業自由所為限制，立法者如為追求一般公共利益，且該限制有助於目的之達成，又別無其他相同有效達成目的而侵害較小之手段可資運用，而與其所欲維護公益之重要性及所限制行為對公益危害之程度亦合乎比例之關係時，即無違於比例原則（司法院釋字第584號、第711號解釋參照）。

01 2.查系爭規定所欲達成保護本土文化、扶植國內節目製作等公
02 益之立法目的洵屬正當，所採取境內頻道應於指定時段，播
03 送本國節目之時數及新撥比率不得低於前開法定比率限制之
04 手段，不能謂與該目的之達成無關聯。原告雖主張：「播送
05 」不等同「收視」，更不等同「推廣」，蓋觀眾享有自主權
06 ，可自由轉台，僅針對少數頻道限制，根本無助於規範目的
07 達成，若欲保障本土文化、扶植國內節目製作，關鍵在於「
08 提升本國節目品質」，而非「要求境內頻道播出本國節目」
09 云云，惟本國節目於境內頻道播送平台播放，應為其主要收
10 入來源之一，如本國節目於市場激烈競爭環境下，又因節目
11 受限於市場規模、投入資金成本可能均不若國際性之製片廠
12 ，倘頻道商因此均對之乏人問津，節目製作成本無從回收，
13 不僅無法推廣本國文化，更難以奢言提升節目之品質，是立
14 法者為扶植國內節目製作，保障本國自製節目播出空間，培
15 育我國影視人才，振興我國影視產業發展，提供觀眾收視本
16 國優質自製節目，以維護視聽眾收視權益、提振產業製播能
17 量，經由前開制度規範之設計，防止資訊壟斷，確保社會多
18 元意見（包含本國節目）得經由通訊傳播媒體之平台表達與
19 散布，形成公共討論之自由領域，應屬有效之政策手段，原
20 告前開主張僅能認屬其主觀之見解，要非可採。

21 3.第查，衛廣法於105年1月6日修正公布，增定衛星頻道節目
22 供應事業製播節目應符合主管機關所定本國節目比率之限制
23 之規定，並授權主管機關針對本國節目之認定、類別、指定
24 播送時段及比率限制訂定規範，同時參酌國外相關政策規範
25 下，爰擬具管理辦法草案（乙證22），依據草案第5條第5項
26 規定，關於本國節目比率限制，主管機關得依本國節目產製
27 狀況、視聽眾需求及其他情形調整之，此乃參考國外立法例

，考量實務推行狀況，適時修正施行範圍及比率，以維持運作彈性，並符合監理現況。被告因此於105年11月8日召開管理辦法草案公開說明會，邀集相關業者及學者專家與會，聽取各方意見之同時，針對指定播送時段（即黃金時段）及法定比率與業者進行意見交換，於會中並已敘明管理辦法對於新播比率之要求乃源自於立法院之立法授權與解決目前頻道重播率過高之問題，並於會後再針對草案之規定進行進一步之調整，管理辦法始於105年12月27日經被告訂定發布，並自106年1月8日施行，此有該次公開說明會會議紀錄1份附卷可稽（乙證23），足見管理辦法關於指定播送時段及比率限制等規範均已慮及產業經營實況及課予負擔之可能性，而屬能有效達成前述立法之公益目的，且對業者限制最小之手段，係屬必要之手段，且該限制與所追求之公共利益間尚屬相當，難謂有何違反比例原則而侵害人民營業自由之情。至原告另主張：尚有彈性指定時段、繳納代金制度等對人民侵害權益較小，且亦能達成相同目的之手段可資運用云云，然其所謂「彈性指定時段、繳納代金」等顯均非屬同等有效之手段，復未見其提出其他論證之基礎以實其說，本院自難僅憑其片面之詞空言指摘管理辦法規範不當云云，為其有利之認定。

4.再者，原告固另質疑關於管理辦法第5條規範本國電影節目新播比率執行上之困難，有國產新片片源不足之問題云云，惟查，依據管理辦法之前開規定，境內頻道每月於指定時段播送本國節目之最少時數為15小時，新播為3小時，此為兩造所不爭執，嗣經本院函詢文化部影視及流行音樂產業局關於衛廣法105年1月6日修正後迄109年6月間本國電影經核准映演之各類別數量及其中屬新播本國電影之數量，據該局

109年7月24日局影（業）字第1093006245號函覆本院（本院卷第521頁至523頁），依該函檢附本國電影片分級證明單所示，可知108年度國產電影片數量即達121部，參以管理辦法第5條第1項第2款對本國節目中對電影類型節目之定義，包含紀錄片，而未僅限於電影，且依被告所提供國內受管理辦法播送本國節目規定限制之境內頻道清單（乙證19），顯示包含原告在內僅有10家頻道商（含MOD平台業者），又依管理辦法第5條第4項對於新播之定義係採取較寬鬆之解釋方式，意指分別在有線廣播電視系統經營者（包括有線電視節目播送系統）、直播衛星廣播電視服務事業或其他供公眾收視聽之播送平臺事業等不同平臺第一次播出時，均可視為在該平臺之新播。舉例言之，某本國電影節目雖在有線電視平台播放後，若再於MOD平台上播出，亦屬新播，此可參諸該規定之立法說明益明。是以，前開頻道清單中視納華仁紀實台、采昌影劇台、華藝影劇台、龍華電影台及影迷數位電影台等5頻道均非屬申請經營衛星頻道節目供應事業，而與原告非屬同一播放平台，此有被告所提出MOD頻道表在卷可考（本院卷第733頁），故前開5家頻道均非屬原告洽購本國電影首次公播權之競爭者，是以，倘再剔除此5家頻道，更無原告所謂國產新片片源不足之問題存在至明。又況，關於管理辦法前開「新播」之定義，已明確規定只要該節目於該播送平台第1次播出即屬之，並不限於當年度新製或新上映之電影，縱使為20年前所拍攝之老片，或者經過修復之老片，只要在該收視平台沒有播出過，即可算新播等情，業經被告於本院準備程序中所敘明（本院卷第530至531頁準備程序筆錄），復核與原告於106年5月5日申請換發衛星廣播電視事業執照時，於營運計畫書「(4)傳播本國文化及本國自製節目

之實施方案」部分填載稱：「為傳播本國文化，本台將持續購入台灣製作電影播放，包含新作、舊作及台灣經典電影數位修復版本」等語相一致，益徵原告熟稔相關法令規定，並將之納入營運計畫中，卻疏未恪遵前開法令規定據以切實執行，泛以前揭情詞主張有執行上之困難云云，實屬無據。

(四)原處分並無裁量瑕疵之違法：

1.依行政訴訟法第4條第2項及第201條規定，行政法院對行政機關逾越權限或濫用權力所為之行政處分，得予撤銷。又若行政處分「未考慮應考慮的事項、考慮了不應考慮的事項而作成行政裁量」或「行政裁量逾越合理判斷所該容許之界線」，都構成違法；所謂裁量錯誤，係指行政機關雖已行使其裁量權，惟其方式錯誤，譬如與裁量決定相關的重要觀點，在行政機關形成決定的過程中未予斟酌（裁量不足）；或未充分斟酌相關之事項甚或以無關聯之因素作為考量，或者判斷係基於不正確之事實關係等情形。行政法院就裁量濫用之審查，應審查行政機關為裁量決定時有無重要觀點未予斟酌，或者其判斷係基於不正確之事實關係等裁量錯誤或裁量怠惰之情形（最高行政法院103年度判字第709號判決意旨參照）。

2.觀諸本件違法行為評量表所示（乙證8），原告於108年上半年指定時段播出情形係「本國節目播出比例」與「本國節目新播率」皆低於法定比率。被告「本國節目」播出時間為4775分鐘，「本國節目新播率」則為0分鐘，此有原告108年上半年查核紀錄報表（乙證4）在卷可考，足見原告本件違法情節不僅本國節目低於法定比率5423.75分鐘（ $21,695 \times 25\% = 5,423.75$ 分鐘），此部分違法情節固屬違法行為評量表所載第1級（高於授權辦法所定法定比率70%）之情形。

01 本國節目之新播率亦低於法定比率1084.75分鐘（ $21,965 \times$
02 $25\% \times 20\% = 1,084.75$ 分鐘），此部分之違法情節則屬違法
03 行為評量表所載第5級即最嚴重之違法情形，由於原告係以
04 一行為同時違反衛廣法第8條第4項、管理辦法第5條所規定
05 播送本國節目比率及新播率之規定，「本國節目新播比率」
06 之違法情節較「本國節目播出比率」更加嚴重，是僅從重論
07 以違法情節較嚴重之第5級違法（積分50），再參酌原告2年
08 內因相同違法構成要件之行為所受裁處次數為2次（乙證12
09 ），因此加計6分，另綜合衡量原告行為應受責難之程度及
10 資力等情，並就其有利及不利之情形一併注意，斟酌減輕其
11 裁處，故再扣減15分，總計41分，對照系爭裁量基準表之規
12 定（本院卷第231頁），本件積分為坐落41-50分之區間，屬
13 違法等級第5級，裁處金額應為罰鍰80萬元，此並有被告製
14 作之不合格頻道差異化分析資料1份附卷可按（乙證9）。經
15 核原處分並無應斟酌之事項未予斟酌或不應斟酌事項而予考
16 量之裁量瑕疵存在，原告主張：依系爭裁量基準，本件違法
17 情節應屬第1級云云，顯係無視其法定新播比率屬第5級即最
18 嚴重之違法情形，是其主張原處分構成裁量瑕疵乙節，容有
19 誤會。

20 六、綜上所述，本件被告查認原告經營之「00 0000000」，
21 播送指定類型本國節目比率及其「新播比率」均未達法定比
22 率，有違反衛廣法第8條第4項規定，乃依同法第52條第1項
23 第1款規定，以108年10月30日原處分，裁處原告罰鍰80萬元
24 ，並應立即改正。經核原處分之認事用法並無違誤，原告仍
25 執前詞訴請撤銷原處分，為無理由，應予駁回。

26 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結
27 果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

01 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
02 前段，判決如主文。

03 中 華 民 國 109 年 11 月 25 日

04 臺北高等行政法院第三庭

05 審判長法官 林 惠 瑜

06 法官 黃 莉 莉

07 法官 鄭 凱 文

08 一、上為正本係照原本作成。

09 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
10 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
11 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

12 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
13 訟法第241條之1第1項前段）

14 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
15 條第1項但書、第2項）

16 17 18 19	得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
20 21 22 23 24 25 26 27	(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、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。

(續上頁)

(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人

- 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、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 11 月 25 日
書記官 吳 芳 靜