

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第57號

上 訴 人 國家通訊傳播委員會

代 表 人 陳耀祥

訴訟代理人 李獻德

高勝昌

被 上 訴 人 聯禾有線電視股份有限公司

代 表 人 台固媒體股份有限公司指定代表人林之晨

上列當事人間有線廣播電視法事件，上訴人對於中華民國111年10月27日臺北高等行政法院110年度訴字第1552號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、按「修正行政訴訟法施行前已繫屬於最高行政法院，而於修正行政訴訟法施行後，尚未終結之事件，由最高行政法院依舊法審理。」為行政訴訟法施行法第19條第1項所明定。本件為民國112年8月15日修正行政訴訟法施行前，已繫屬本院尚未終結之事件，依行政訴訟法施行法第19條第1項規定，仍依舊法即112年8月15日修正施行前行政訴訟法（下稱行政訴訟法）審理。

二、被上訴人原領有線廣播電視系統經營者經營許可執照，執照期間為98年11月9日起至110年11月8日，嗣被上訴人於執照期間屆滿前之110年5月4日檢具申請文件向上訴人申請換發許可執照（下稱系爭換照申請），經上訴人於110年10月27日第987次委員會議（第五案）審認被上訴人有違反有線廣

播電視法第10條第1項規定之黨政軍條款情事，乃決議以附加附款之方式許可換發被上訴人之經營許可執照，該附款為：「四、本案依行政程序法第93條第1項及第2項規定，附負擔許可貴公司換發有線廣播電視系統經營者許可執照1紙，其負擔如後：貴公司應自許可換照之日起3年內改正違反有線廣播電視法第10條第1項之黨政軍條款情事；如貴公司未於期限內改正完成，本會得依行政程序法第123條第3款規定，廢止許可並註銷執照。」（下稱系爭附款），並以110年11月5日通傳平臺字第11000272470號函（下稱原處分）通知被上訴人。被上訴人不服原處分所為之附款，遂提起本件行政訴訟，並聲明：1.先位聲明：原處分關於附款部分撤銷。2.備位聲明：原處分撤銷；上訴人應依被上訴人110年5月4日之申請，作成無附款之許可換照之行政處分。經原審判決：1.原處分撤銷。2.上訴人就系爭換照申請，應依本判決之法律見解作成決定。3.被上訴人其餘之訴駁回。上訴人不服，遂提起本件上訴（被上訴人未就先位受敗訴判決部分提起上訴，非本院審理範圍）。

三、被上訴人起訴主張及上訴人於原審答辯均引用原判決所載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，判決撤銷原處分，並命上訴人應依本判決之法律見解作成決定，係以：(一)有線廣播電視法第12條第1項第5款已明定違反同法第10條第1項之黨政軍條款時，應駁回經營執照之申請，且同法第58條第2項亦明定系統經營者違反前開條款時，主管機關得為處以罰鍰、限期改正、按次處罰或廢止其經營許可並註銷其執照，足徵系統經營者於執照期間均應始終遵守不得違反同法第10條第1項規定之不作為義務。從而，主管機關於審查換照與否時，自得審查系統經營者是否有違反同法第10條第1項黨政軍條款之消極要件，以貫徹立法意旨。故被上訴人主張系爭換照申請毋庸審查違反同法第10條第1項之情事云云，尚非有據。(二)被上訴人是否符合有線廣播電視法10條第1項之規範要求，為是否准許換照之審查要件之一，則系爭

01 附款與原處分間具有密切不可分之關係，不具有獨立性。是
02 被上訴人以先位聲明採撤銷訴訟行之，乃擇用訴訟類型錯
03 誤，為不合法，其請求自非可採。(三)依卷附被上訴人股東名
04 冊及被上訴人及關係企業台固媒體股份有限公司（下稱台固
05 媒體公司）關係結構圖、被上訴人股權結構圖及富邦金融控
06 股股份有限公司（下稱富邦金控公司）間接持股結構圖所
07 示，可知政府機構對被上訴人多層次間接持股之股權總計7.
08 48%，然其與被上訴人間無證據證明彼等間具有類似監督、
09 控制之直接或間接關係，則其持股之本意應在於投資利潤，
10 該等政府機構對被上訴人之媒體專業自主性是否存在實質影
11 響力，已非無疑，難認屬有線廣播電視法第10條第1項所要
12 規範之目的及射程範圍。又觀諸臺灣大哥大股份有限公司
13 （下稱臺哥大公司）、富邦人壽保險股份有限公司（下稱富
14 邦人壽）均為股票上市公司，該等公司不僅無法選擇或拒絕
15 特定人或單位於公開市場交易其股票，且現行法令亦未賦予
16 被上訴人否決或排除政府機構或上市公司投資決定之權利或
17 有效措施，被上訴人對此種間接投資，於事前或事後均難有
18 任何防止或排除之可能性，上訴人以系爭附款要求被上訴人
19 改正，卻對於被上訴人應如何有效防免或排除「黨政軍」之
20 投資未明確指明可行之道，是系爭附款自難認符合明確性原
21 則。(四)上訴人雖稱限期改正並不以主管機關具體指明改善手
22 段為必要，被上訴人自應於其能力範圍內，選擇適當之改正
23 方式以履行其義務，況上訴人對於是否行使廢止權仍有裁量
24 空間云云。惟查，就被上訴人改正之手段或方式，實有前述
25 之事實上或法律上難以防止或排除之困難，且系爭附款在未
26 能指明其具體可行之改正方式下，課予被上訴人難以履行之
27 義務，自難認其內容符合明確性原則，亦有違期待可能性。
28 又系爭附款所定義務，於事實上或法律上既難以履行，則上
29 訴人以保留原處分廢止權之方式，欲實現法律所要求之應然
30 狀態，已難認有助於立法目的之達成（比例原則下之適當性
31 原則）；且果如上訴人所述事後發生被上訴人得以履行「黨

政軍條款」所要求之義務，上訴人自得在事證明確之情況下，依有線廣播電視法第58條第2項規定，予以裁處罰鍰，並令其限期改正，甚或「廢止其經營許可並註銷其執照」。上訴人捨此不由，逕於原處分附加系爭附款，難認其已選擇對被上訴人權益損害最少之手段，而不符合比例原則下必要性原則之要求，上訴人稱其對於是否行使廢止權仍有裁量空間云云，並不足以卸除系爭附款違法之疑慮。上訴人又稱被上訴人應得藉由企業內部協調或持股安排等手段，使其上層股東出售其等所持有之股份，以達成使被上訴人不受黨政軍間接投資之目的云云。惟查，上層股東是否出脫對於被上訴人之持股，不僅涉及其商業經營上之考量，並屬各該上層股東營業自由之範疇，本無僅因上層股東受有政府機構之投資（尤其是上市公司），而要求被上訴人協調上層股東出售持股之理，是上訴人上開所述，仍無解於系爭附款未合於明確性、比例原則之要求，自無可採。另上訴人雖另引用本院104年度判字第685號判決意旨主張系爭附款並不違法。惟查，本院104年度判字第685號之原審判決（104年度訴字第234號判決），該案被告認定臺北市政府持有富邦金控14.07%股份，而間接投資該案原告之情事，經法院依據該案事實認定結果認並非難以期待該案原告履行排除政府投資之作為之義務，此涉及具體事實之認定，尚難比附援引於本件等語。

五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤，茲就上訴理由補充論斷如下：

（一）關於有線電視系統業者換照之相關規定及說明：

- 1.有線廣播電視法第1條規定：「為促進有線廣播電視事業之健全發展，保障公眾視聽之權益，增進公共利益與福祉，維護視聽多元化，特制定本法。」第11條第1項規定：「申請經營有線廣播電視服務者，應填具申請書連同營運計畫，向中央主管機關申請籌設許可。」第12條第1項規定：「申請經營有線廣播電視服務之案件有下列情形之一者，中央主管機關應駁回其申請：一、違反第6

01 條第3項規定。二、違反第7條第1項規定。三、違反第8
02 條第1項或第2項規定。四、違反第9條第1項至第4項、第
03 6項或第7項規定。五、違反第10條第1項至第3項規定。
04 六、違反第15條第1項規定。七、申請人因違反本法規定
05 經撤銷、廢止籌設或經營許可未逾2年。八、申請人之董
06 事、監察人、經理人或申請人為設立中公司，其發起人
07 有公司法第30條各款情事之一。」第20條第3項規定：
08 「系統經查驗合格後，籌設人始得向中央主管機關申請
09 核發經營許可執照。」第21條第1項規定：「系統經營者
10 之經營許可執照有效期間為9年。」是可知，有線廣播電
11 視法對於有線電視系統經營者之市場進入，係採許可之
12 高度管制架構，中央主管機關所核發之有線電視系統營
13 運許可，性質上屬授益行政處分，有效期間為9年。

14 2.有線廣播電視法第31條規定：「(第1項)系統經營者於經
15 營許可執照有效期間屆滿後，其欲繼續經營者，應於期
16 間屆滿前1年起半年內，向中央主管機關申請換發。(第2
17 項)中央主管機關審查系統經營者申請換發經營許可執照
18 時，應審酌下列事項：一、營運計畫執行報告、評鑑結
19 果及評鑑後之改正情形。二、未來之營運計畫。三、財
20 務狀況。四、營運是否符合經營地區民眾利益及需求。
21 五、系統經營者之獎懲紀錄及其他影響營運之事項。
22 ……(第6項)第2項之審查項目及審查基準之辦法，由中
23 央主管機關定之。……」有線廣播電視系統經營者申請
24 換發經營許可執照審查辦法(下稱換照審查辦法)第2條規
25 定：「(第1項)有線廣播電視系統經營者(以下簡稱系統
26 經營者)依本法第31條第1項申請換發經營許可執照，應
27 依下列審查項目檢具相關文件及說明連同營運計畫，向
28 中央主管機關申請。(第2項)前項文件應載明下列事項：
29 一、基本資料。二、股權結構。三、組織及員額編制。
30 四、訂戶服務。五、經營規劃。六、頻道與節目規劃。
31 七、廣告企劃。八、收費標準及計算方式。九、財務狀

01 況及預測。十、工程技術及數位化發展計畫。十一、獎
02 懲紀錄。十二、前次營運計畫評鑑結果及評鑑後之改正
03 情形。(第3項)第1項與申請換發經營許可執照審查項目
04 有關之文件，包括下列文件：一、有線廣播電視系統經
05 營者申請換發經營許可執照相關說明及圖表資料。二、
06 公司變更登記表影本。三、董事、監察人、經理人名冊
07 及股東名冊。四、截至提出申請日止之前1年或上半年最
08 新財務報告。」第13條規定：「依第4條規定審查獎懲紀
09 錄及其他影響營運之事項，應審酌下列事項：一、獎勵
10 事項是否對有線廣播電視產業有具體優良事蹟。二、懲
11 處事項是否確實改正。三、是否有其他影響營運之事
12 項。」是可知，有線電視系統經營者於營運許可期限屆
13 滿仍欲經營時，應於法定期限內向中央主管機關申請換
14 發另一性質上屬有效期限為9年之授益行政處分，有效期
15 間同為9年，然與前引之有線廣播電視法第11條及第12條
16 關於發照之規定相較，有線廣播電視法明文區分發照與
17 換照兩種不同管制措施。不同於擬初次或重新進入市場
18 之申請人，已取得營運許可之現行系統經營者至少在申
19 請時，業經中央主管機關審查認定滿足有線廣播電視法
20 所規定之積極與消極主、客觀資格要件，則在營運許可
21 屆滿前之換照程序中，對於已屬現行業者之申請人，則
22 採行密度較低之管制架構。因為一方面，中央主管機關
23 對申請人之過往經營績效以及營運狀況已有相當程度之
24 掌握與瞭解，法定之管制目的是否在換照後能繼續實現
25 或獲得維繫，管制機關已有較為充分之資料可供評估；
26 另一方面，從系統經營者權益保障角度以觀，其在許可
27 有效期間業已依營運計畫之進度而有一定程度之經營績
28 效，此等已設立且從事之營業利益與市場地位，在財產
29 權保障上不應受到漠視。易言之，有線電視系統業者對
30 其已設立且運作之有線電視系統營業，應受到存續保
31 障，自上開有線廣播電視法關於換照之規定及換照審查

01 辦法之規定觀之，有線廣播電視法關於換照之要件及其
02 程序既另為規範，則自不應適用關於發照之規定；又中
03 央主管機關准許換照與否有其裁量權限，惟應依法審酌
04 各法定事項為合義務性之裁量。

05 (二) 關於行政處分之附款：

06 1.按行政程序法第93條第1項規定：「行政機關作成行政處
07 分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文
08 規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附
09 款內容者為限，始得為之。」可知，行政處分附款之容
10 許性，係依「裁量處分」或「羈束處分」為不同之規
11 定。裁量之授益處分，原則上得添加附款；羈束之授益
12 處分，須有法律授權或為確保許可法定要件之履行，始
13 得為之。至於對行政處分附款的法律救濟，在羈束處分
14 時，固得以撤銷訴訟請求撤銷違法之附款；惟對於裁量
15 處分，於行政機關如知附款違法將為其他決定者，人民
16 應提起課予義務訴訟，請求判決行政機關應作成無附款
17 之相同處分或依法院之法律見解為新決定，不得以撤銷
18 訴訟單獨請求撤銷附款，否則，無異剝奪行政機關之裁
19 量權，強制其作成原來如無該附款即不須作成，或不欲
20 作成之行政處分。

21 2.行政處分附款之種類，行政程序法第93條第2項規定：
22 「前項所稱之附款如下：一、期限。二、條件。三、負
23 擔。四、保留行政處分之廢止權。五、保留負擔之事後
24 附加或變更。」另第123條規定：「授予利益之合法行政
25 處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權
26 為全部或一部之廢止：一、法規准許廢止者。二、原處
27 分機關保留行政處分之廢止權者。三、附負擔之行政處
28 分，受益人未履行該負擔者。四、行政處分所依據之法
29 規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危
30 害者。五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。」
31 又所謂保留行政處分之廢止權(行政程序法第93條第2項

第4款)，係指行政機關作成行政處分時，附加保留於將來發生廢止事由時，得廢止該行政處分之權限，如該廢止保留之附款合法，且有合理之廢止理由，行政機關得基於該廢止保留，以裁量決定廢止原授益處分(行政程序法第123條第2款)；廢止保留是一種特殊之解除條件，使行政處分效力之消滅，繫於行政機關未來是否行使所保留之廢止權；廢止保留權之作用，不在於便利廢止之作成，而在於排除廢止時對處分相對人之財產損失之補償(行政程序法第126條第1項規定參照)。再所謂負擔(行政程序法第93條第2項第3款)，係指附加於授益處分之特定作為、不作為或忍受義務內容而言，亦即行政機關於作成授益處分之同時，另課予處分相對人法律所未明文的一定之作為、不作為或忍受等義務，受益人如未履行該負擔，行政機關得強制其履行，如仍不履行，行政機關得廢止該授益處分(行政程序法第123條第3款)，並得溯及既往失其效力(行政程序法第125條但書)。附負擔之授益處分受益人不履行負擔，或附保留廢止權之授益處分發生廢止事由時，原處分機關均得廢止原授益處分，且均不生信賴補償之問題，但因受益人不履行負擔之廢止效力得溯及既往，保留廢止權之廢止效力則否，又受益人不履行負擔者，得對之依法實施強制執行，故課予受益人某種行為義務之附款，判斷其究屬負擔或廢止權保留時，宜限於該行為義務得依法強制執行，始有可能是負擔。

(三) 經查被上訴人原領有線廣播電視系統經營者經營許可執照，執照期間為98年11月9日起至110年11月8日止，嗣被上訴人於執照期間屆滿前提出系爭換照申請，經上訴人於110年10月27日第987次委員會議(第五案)審認被上訴人有違反有線廣播電視法第10條第1項規定之黨政軍條款情事，乃決議以附加附款之方式許可換發被上訴人之經營許可執照，該附款為：「四、本案依行政程序法第9

3條第1項及第2項規定，附負擔許可貴公司換發有線廣播電視系統經營者許可執照1紙，其負擔如後：貴公司應自許可換照之日起3年內改正違反有線廣播電視法第10條第1項之黨政軍條款情事；如貴公司未於期限內改正完成，本會得依行政程序法第123條第3款規定，廢止許可並註銷執照。」為原判決依法確定之事實，核與卷內證據資料相符，自得為本院判決之基礎。

(四) 有線廣播電視法於92年12月24日修正公布第19條第4項及第5項規定：「(第4項)政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者。(第5項)本法修正施行前，政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人有不符前項所定情形者，應自本法修正施行之日起2年內改正。」嗣於105年1月6日修正公布全文7條，將上開規定移列為現行法第10條第1項規定：「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資系統經營者。本法修正施行前，政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人有不符前項所定情形者，應自本法修正施行之日起2年內改正。」此一要求政府或政黨不得直接、間接投資系統經營者之規定，即為一般所謂之黨政軍條款，而其立法理由僅謂照黨團協商條文通過。自上開修正前有線廣播電視法第19條第4項、第5項及現行之第10條第1項前段、後段觀察，可知立法者課予黨政不得投資系統經營者之不作為義務，黨政如有不符該條款之情事，立法者復課予黨政應自修正施行之日起2年內「改正」之作為義務，但是對於系統經營者是否負有不被黨政投資之不作為義務，從而推導出如一旦被黨政投資，系統經營者即負有「改正」之作為義務，欠缺明確的規定。惟承前述，本件換照處分性質上屬裁量處分，系爭附款前段記載被上訴人「自許可換照之日起3年內改正違反有線廣播電視法第10條第1項之黨政軍條款情事」，應非屬法律狀況或法律規定之指

01 示，更不是法定廢止權事由，而是上訴人於作成系爭換
02 照之授益處分，同時明白告知處分相對人即系統經營者
03 「自許可換照之日起3年內改正違反黨政軍條款情事」，
04 如未於期限內改正完成，得為行使廢止權之事由。而按
05 附款原本即是行政機關所為公法上意思表示，判斷附款
06 究係負擔或廢止權保留，除應參酌處分機關之用語外，
07 尚應探求其附加附款之真意。原處分添加附款雖以負擔
08 為名，但依其義務性質並無從為強制執行，且上訴人於
09 原審亦稱附款與原處分許可換發經營許可執照間，具有
10 密切不可分關係，不具獨立性（見原審卷第361頁），再
11 結合系爭附款業已載明被上訴人如未於期限內改正完
12 成，上訴人得廢止許可並註銷執照之效果以觀，原判決
13 認定系爭附款種類為保留廢止權，尚無不合。

14 （五）行政程序法第94條規定：「前條之附款不得違背行政處
15 分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關
16 聯。」是以行政處分之附款必須具合目的性，且不得有
17 不正當之聯結。因行政處分是否添加附款，係行政機關
18 裁量權之行使，此項裁量權之行使，不得有逾越權限及
19 濫用權力情形（行政訴訟法第201條參照），應受一般法
20 律原則（例如比例原則）之拘束。所謂「目的」，係指
21 行政處分所依據之法規目的，而所謂「違背」，指阻礙
22 或妨害目的之實現，是所謂「違背行政處分之目的」，
23 即指全部或一部地破壞目的之實現或造成其重大困難。
24 如前所述，自有線廣播電視法關於換照之規定及換照審
25 查辦法之規定以觀，有線電視系統業者對其已設立且運
26 作之有線電視系統營業，受到一定程度之存續保障，是
27 以系爭許可換照之行政處分，其目的在對已具現行系統
28 經營者身分之申請人，依於許可期間所掌握與瞭解之該
29 業者過往之經營績效及營運狀況，評估法定之管制目的
30 如能在換照後得以繼續實現或獲得維繫，則給予每次9年
31 有效期間之經營許可，此同時保障該業者之財產權。是

以，主管機關在處理換發執照之申請案件，裁量決定附加附款，以及選擇裁量附加某種附款時，應確認該附款之內容必須有履行可能性，此所指之可能性，非指民法上之客觀可能，而是指期待可能性。本件被上訴人受黨政軍間接投資，源於被上訴人股東為台固媒體公司（股權99.224%）及富樹林媒體科技股份有限公司（股權0.763%），均由上層股東大富媒體科技股份有限公司（下稱大富媒體）100%持有其等股份，而大富媒體又由其上層股東臺哥大公司100%持有其股份，臺哥大受政府機構直接持股7.48%，被上訴人因此受政府機構間接持股7.48%；又臺北市政府直接持有富邦金控公司13.1086%，臺哥大公司之股東富邦人壽及富邦綜合證券股份有限公司則為富邦金控之100%子公司，被上訴人遂受臺北市政府間接持股0.6274%，為原判決依法確定之事實，核與卷內證據資料相符。則原判決認臺哥大公司、富邦人壽均為股票上市公司，該等公司不僅無法選擇或拒絕特定人或單位於公開市場交易其股票，且股市交易狀況瞬息萬變，被上訴人亦難以隨時掌握直接或間接持有被上訴人所有上層股東股權之變化狀況，而就既有之投資狀態，現行法令亦未賦予被上訴人否決或排除政府機構或上市公司投資決定之權利或有效措施，被上訴人對此種間接投資，於事前或事後均難有任何防止或排除之可能性，系爭附款要求被上訴人「應自許可換照之日起3年內改正違反有線廣播電視法第10條第1項之黨政軍條款情事」，客觀上無履行可能，有違期待可能性原則，核屬有據。且關於上訴人原審所主張被上訴人得藉由企業內部協調或持股安排等手段，使其上層股東出售其等所持有之股份一節，原判決亦已論明上層股東是否出脫對於被上訴人之持股，不僅涉及其商業經營之考量，並屬其等營業自由範疇，本無僅因上層股東受有政府機構之投資，而要求被上訴人協調上層股東出售持股之理，遑論

01 是否出脫持股乃繫於上層股東之意願，依現行法令，期
02 待被上訴人改正受政府機關間接投資之狀態，實欠缺可
03 能性。上訴意旨指摘原判決未依職權調查證據，逕認無
04 改正之期待可能性係違反行政訴訟法第125條第1項、第1
05 33條、第243條第1項、第2項第6款規定、違反經驗法
06 則、論理法則云云，要不足採。至於上訴意旨主張期待
07 可能性係僅適用於行政罰之裁罰性處分，原處分為授益
08 處分，原判決卻逕予適用期待可能性原則，有適用法規
09 不當之違法云云，尚屬其主觀之見解，自非可採。

10 (六) 承前所述，有線廣播電視法第21條第1項規定系統經營者
11 之經營許可執照有效期間為9年，於初次核發或換發並無
12 不同之規定，是系統經營者所獲換發之經營許可執照亦
13 係有效期間為9年之授益行政處分，系爭附款以如未履行
14 「應自許可換照之日起3年內改正違反黨政軍條款情事」
15 為廢止事由，而該事由之實現，對於被上訴人而言無期
16 待可能性，則系爭換照處分已與附3年期限相去不遠，無
17 異以系爭附款駁回被上訴人申請有效期間9年之經營許可
18 執照之申請，依前開之說明，系爭附款違背換照行政處
19 分之目的，從而不合於行政程序法第94條之合法性要
20 求。上訴意旨主張政府機構未來是否以其股東身分或行
21 使股東權之方式實質介入被上訴人之經營，從而影響媒
22 體中立性及言論自由，屬上訴人所為之預測評估判斷，
23 而系爭附款屬防制措施，核屬獨立機關對於未來發展估
24 測作成之專業判斷，司法應採取低密度之審查，原判決
25 有判決不適用法規或適用不當之違背法令云云，核諸前
26 開之說明，其所採取之防制措施，對被上訴人而言，其
27 實現欠缺期待可能性，此與上訴人如何預測評估判斷黨
28 政未來是否介入被上訴人之經營，殊屬二事，上訴人主
29 張尚非可採。

30 (七) 上訴意旨主張92年12月24日增訂之有線廣播電視法第19
31 條第4項規定之立法目的，旨在要求黨政軍退出媒體，以

維護新聞自由，且104年12月17日立法院朝野黨團協商結論，仍維持現行有線廣播電視法第10條第1項規定內容，上訴人自須依法行政，無裁量空間，原判決有違行政訴訟法第201條規定及意旨，且系爭附款文義明確，原判決認不符明確性原則，有適用法規不當之違背法令云云。惟修正前有線廣播電視法第19條第4項規定及現行同法第10條第1項規定之立法意旨良善，且有其歷史之背景，該條文之存廢或如何修正近年來爭論不休，惟此並非本件爭執之所在，有問題者在於其規範對象為黨政軍，而非系統業者，故系爭附款所列之廢止事由為要求被上訴人「自許可換照之日起3年內改正違反黨政軍條款情事」無期待可能性，原處分之瑕疵亦在於系爭附款欠缺期待可能性，原判決贅述系爭附款不符明確性原則，雖有未洽，但於判決結論並無影響。

(八) 上訴意旨復主張，原判決認定被上訴人有受政府機構間接持股，係單純基於理財，非介入經營云云，未載明任何法律及證據依據，有理由不備之情形，且有違反行政訴訟法第125條第1項、第133條、第243條第1項、第2項第6款規定之違法。惟查原判決係援引有線廣播電視法第12條第1項第5款及第58條第2項規定，論以系統經營者於執照期間均應始終遵守有線廣播電視法第10條第1項所規定之不受黨政軍投資之不作為義務，復論以該規定應依目的性限縮解釋，本件之政府機構投資理財行為並未違反該規定等語，然按有線廣播電視法第10條第1項係明文規範「黨政不得直接、間接投資系統經營者」，除非另有明文，否則得不出「系統經營者不得受黨政直接、間接投資」之結論，當然亦得不出原判決所謂「系統經營者不得受黨政單純理財以外之直接、間接投資」之結論，原判決此部分論述容有未洽，未依職權調查逕予認定各該政府機構之投資均出於單純理財亦有未洽，惟依

前述，上開事實有無均無足影響結論，上訴意旨求為廢棄，仍非可採。

(九) 依上開之規定及說明，原處分性質上屬裁量處分，上訴人得附加附款，系爭附款以「應自許可換照之日起3年內改正違反黨政軍條款情事」，未於限期內改正為廢止事由，而該事由之實現對於被上訴人而言無期待可能性，原判決乃認系爭附款於法有違；惟被上訴人訴請判命上訴人就系爭換照申請作成無附款之許可換照之行政處分，是否全部有理由，則應視上訴人依原判決之意旨，重由委員會行使充分完整之審議權後，另行作成適法專業之決定，故依行政訴訟法第200條第4款規定，認被上訴人在請求判命上訴人就系爭換照申請，遵照原判決之法律見解作成決定之範圍內為有理由，核於法並無違誤。

六、綜上所述，原判決關於上訴人上訴部分(即被上訴人備位聲明之請求)，理由雖有部分不相同，惟其結論並無二致，仍應予以維持，上訴意旨求予廢棄原判決，為無理由，應予駁回。

七、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第2項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 3 月 29 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 胡 方 新

法官 林 玫 君

法官 李 玉 卿

法官 張 國 勳

法官 洪 慕 芳

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 113 年 3 月 29 日

書記官 張 玉 純