

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1552號

111年10月6日辯論終結

原告 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

訴訟代理人 李佳真 律師

吳俊緯 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 施佳鑽 律師

李獻德

高勝昌

上列當事人間有線廣播電視法事件，原告不服被告中華民國110年11月5日通傳平臺字第11000272470號函，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原處分撤銷。

二、被告就原告民國110年5月4日申請換發有線廣播電視系統經營者經營許可執照，應依本判決之法律見解作成決定。

三、原告其餘之訴駁回。

四、訴訟費用由被告負擔2分之1，餘由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告原領有線廣播電視系統經營者經營許可執照，執照期間為民國98年11月9日起至110年11月8日，嗣原告於執照期間屆滿前之110年5月4日檢具申請文件向被告申請換發許可執照（下稱系爭換照申請），經被告於110年10月27日第987次委

員會議（第五案）審認原告有違反有線廣播電視法（下稱有廣法）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原告之經營許可執照，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年內改正違反有廣法第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）通知原告。原告不服原處分所為之附款，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張要旨及聲明：

（一）主張要旨

1.系爭附款違反不當連結禁止原則：

（1）被告前以原告有黨政軍間接持股而以101年1月6日通傳營字第10141000220號裁處書裁罰原告新臺幣（下同）10萬元罰鍰，並命原告自處分書送達之日起，1年內就臺北市政府之間接投資涉及牴觸黨政軍退出廣電媒體規定之部分，以適當方式予以排除，若原告無法於前揭期間內改正違法行為，將按次連續處罰；情節重大者，得廢止營運許可，並註銷營運許可證。原告不服，提起行政訴訟，經本院101年6月12日101年度訴字第379號判決以：「原告並非有廣法第19條第4項（現行法為第10條第1項）之規範對象，臺北市政府間接投資原告之情形，縱有違反上開規定，因被告並未主張舉證原告有與臺北市政府故意共同實施上開投資行為，或有行政罰法第15條至第17條應予併罰之情形，況原告依法並不負有事前防止或事後排除黨政軍投資之義務，且其就上開結果之發生並無故意或過失，而無可非難性及可歸責性，自不應受罰。」據而撤銷該裁罰處分，此判決並經最高

01 行政法院101年度裁字第2192號裁定駁回被告上訴而告
02 確定。

03 (2)被告於其他衛星廣播電視業者換發執照時，亦同樣附加
04 附款，要求該案業者於許可換照日3年內改正違反黨政
05 軍條款情事，均經本院以黨政軍投資條款旨在禁止黨政
06 軍以任何形式投資媒體，以防止介入媒體經營，惟因有
07 價證券公開市場交易之不確定性，將致立於被動地位之
08 該案業者隨時可能因違反黨政軍投資條款而遭廢止經營
09 許可證，並非黨政軍投資條款法規範之本旨為由，認該
10 案附款之履行於該案原告顯不具期待可能性，撤銷該案
11 處分。

12 (3)本件原告受有黨政軍之間接投資，係因黨政軍之投資行
13 為所致，且管制性不利處分與裁罰性不利處分本屬不
14 同，被告以之作為審查申請換照時許可處分之附款，顯
15 不符合行政程序法第94條規定所稱之應與處分目的具正
16 當合理之關聯。又原告係被動受上層股東之投資者之間
17 接投資，其能否排除上開政府機構之投資，純繫於該等
18 投資者之意願，當非己力所能完成，且與給予改正期間
19 之長短無關，系爭附款之履行於原告顯不具期待可能
20 性，且非合理可行，逕以限期改正黨政軍投資作為許可
21 換照處分之附款，難謂合妥，原處分之附款應予撤銷，
22 方為適法。

23 2.系爭附款有裁量濫用，顯有逾越權限及濫用權力情形，且
24 對原告而言非合理可行，無履行之期待可能性，顯無法達
25 成附款之行政目的，應予撤銷：

26 (1)按行政處分是否添加附款，係行政機關裁量權之行使，
27 此項裁量權之行使，不得有逾越權限及濫用權力情形，
28 應受一般法律原則（例如比例原則）之拘束。遍查有廣
29 法第31條第2項及有線廣播電視系統經營者申請換發經
30 營許可執照審查辦法（下稱換照審查辦法）第4條規
31 定，及被告自行訂定審查表，所有審查基準均未包含是

否有黨政軍投資，是「黨政軍退出投資媒體（即原告）」，與被告是否准許原告換照此一行政目的無關，顯係被告明知如直接以行政處分裁罰原告或命原告改善受黨政軍間接持股，實屬違法之行政處分，將被行政法院撤銷，而故意以附款方式規避使用「裁罰性行政處分」，此項裁量權之行使，顯有逾越權限及濫用權力情形。

(2)又立法者為使黨政軍勢力全面退出廣播電視媒體，維護新聞專業自主空間，健全民主政治與公私媒體均衡多元之良性互動，乃於92年3月間三讀通過廣電三法關於黨政軍退出媒體條款修正案，以匡正戒嚴時期所形成由黨政機關（構）及其相關團體壟斷或控制無線電視、無線廣播媒體等之不合理現象，修正前有廣法第19條第4項（即現行法第10條第1項）規定於92年12月24日增訂並經總統公布施行。觀其文義，係指「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人」不得直接、間接持有有線廣播電視系統經營者之股份，核其立法意旨在使黨政軍勢力徹底退出媒體，以維護新聞自由與民主健全發展，不以任何形式介入有線廣播電視系統之經營（立法院第5屆第3會期第15次會議決議參照）。可知上開規定係課予「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之不作為義務，亦即修正前有廣法第19條第4項（即現行法第10條第1項）所規範不作為義務之對象為「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人」，而非系統經營者（即原告）甚明。本件原告為系統經營者，除依法並無防免接受黨政軍投資之義務，已如前述，且徵諸實際，原告係臺灣大哥大股份有限公司（下稱臺哥大公司）多層次轉投資之公司，臺哥大公司為上市公司，無法選擇或拒絕特定之人或單位等於公開市場隨時買、賣公司股票，原告係被動成為黨政軍間接投資之對象，對於黨政軍間接投資

之情形，事前實難知悉，亦無從防止。而現行法令並未賦予原告任何足以否決或排除黨政軍投資之權利或有效措施。是原告對於黨政軍間接投資持有其股份，並無預見並防止發生之可能性，亦無從拒絕或排除黨政軍間接投資，使黨政軍徹底退出媒體之行政目的無法由原告一己之力即可達成，足見原處分之系爭附款對原告而言非合理可行，無履行之期待可能性。

3.系爭附款違反明確性原則：系爭附款僅命原告於收到原處分之日起3年內改正違反黨政軍條款情事，卻未具體指明黨政軍持股情形及原告應如何改正等節，無從特定原告應改正之範圍，顯已違背明確性原則。

4.有廣法第10條第1項及第58條第2項規定（下合稱系爭規定）有違憲之虞：

(1)被告前曾對其他有線電視業者以其違反有廣法第10條第1項，依同法第58條第2項核處罰鍰20萬元，嗣經受處分人提起行政訴訟，案經臺灣臺北地方法院於109年度簡字第43號案件審理中認所適用之有廣法第58條第2項，就違反同法第10條第1項裁處系統經營者之規定，有法律抵觸憲法之疑義，為聲請司法院大法官解釋，乃以裁定停止訴訟。

(2)系爭規定禁止黨政軍直接或間接投資系統經營，如有違反即處系統經營者罰鍰，甚至得撤銷其許可執照，其規範內容文義未明確規定系統經營者之作為或不作為義務，且就「間接投資」之用語文義不明確，在被告於實務上對「間接投資」採取寬鬆認定標準解釋進行認定時，使系統經營者及其上層股東均有受不特定黨政軍投資而構成違法之危險，此規範涵攝範圍之廣顯非受規範之系統經營者有能力遵循，更非其所得預見，顯已違反法律明確性原則。

(3)有廣法第10條第1項全面禁止黨政軍投資系統經營者之任何上層股東，如有違反，依同法第58條第2項，最重

得廢止系統經營者之經營許可及註銷其執照，對新設之系統經營者，依同法第12條第5款，如有違反即不得籌設、營運，核此已對系統經營者從事有線廣播事業之營業活動自由構成限制。其次，系爭規定對系統經營者違反有廣法第10條之系統經營者處以罰鍰，屬對憲法第15條所保障之人民財產權所為限制，其限制自應符合憲法第23條比例原則。然實務運作上，系統經營者無法憑己力排除受黨政軍投資，且在今日之資金市場，投資非常多元，可以透過各種轉投資，達到獲取利益之目的。系統經營者對於募集之資金來源，未必知悉，亦無從知悉。在此情況下，一律禁止政府及政黨透過各種管道投資，系統經營者一方面無從拒絕；另一方面，在未控制或影響其營運之前提下，亦應無禁止之必要。再者，上開規定係為達到黨政軍退出媒體經營之公益目的，而以禁止系統經營者籌設、營運為手段。惟業者設置有線電視廣播系統需投入大量資本，如因黨政軍於公開交易市場中動輒購買系統經營者之任一上層股東之一張股票，皆可能導致業者被撤照，此實嚴重限制系統經營者之營業自由、財產權、通訊傳播自由等，對基本權侵害之程度與採取之措施所欲達成之目的間，明顯不合比例，兩相權衡，應認已形成系統經營者過度之負擔，而違反狹義比例原則。

(4)另方面，本件系爭規定課予系統經營者防止其本身及其任一層上層股東受黨政軍投資任何一股之義務（原告仍否認），惟只要系統經營者本身或其各層上層股東屬上市櫃公司，即無法選擇或拒絕特定之人於公開交易市場隨時買進該等公司之股票，只能被動成為被投資之對象。則在公開市場中，若黨政軍購買系統經營者本身或其任何上層股東之股票，系統經營者本身根本無可能即時知悉進而事前防止，縱事後知悉，因現行法令並未賦予系統經營者任何得以否決或排除黨政軍投資之權力，

01 仍無權於黨政軍股東不同意之情形下，要求黨政軍自其
02 本身或其各上層股東釋股。是以，系統經營者無論在法
03 律上或事實上均難以履行系爭規定賦予其「防免其本身
04 或上層股東受黨政軍投資」之義務，該義務本身顯然已
05 超出系統經營者所得負擔之界限而欠缺期待可能性，應
06 歸於無效。

07 (二)聲明

08 1.先位聲明

09 (1)原處分關於附款部分撤銷。

10 (2)訴訟費用由被告負擔。

11 2.備位聲明

12 (1)原處分撤銷。

13 (2)被告應依原告110年5月4日之申請作成無附款之許可換
14 照之行政處分。

15 (3)訴訟費用由被告負擔。

16 三、被告之答辯及聲明：

17 (一)答辯要旨

18 1.原告之先位聲明不合法，應予駁回：

19 (1)按行政機關所為附解除條件許可被當事人換發執照，業
20 已將該准予換照處分之效力繫於解除條件之一是否成
21 就，則該原處分所為解除條件之附款已與原處分所為准
22 許換照成為該裁量處分之一體而不可分。法院如以原處
23 分所附之附款得單獨訴請撤銷，並以原處分所附之系爭
24 附款均屬違法，而將附款撤銷，造成原處分准予換照部
25 分與所附附款割裂，自有未洽（最高行政法院101年度
26 判字第270號判決意旨參照）。又按被告於原處分記載
27 系爭附款性質為「負擔」及「保留廢止權」，惟細究其
28 內容，被告均係基於日後若收回系爭頻率之目的設，應
29 認該兩種附款與原處分有關核配系爭頻率部分，具有密
30 切不可分之關係，不具有獨立性，若該附款因違法而應
31 單獨撤銷時，將影響被告原裁量結果而另作其他之決

01 定，應認中廣公司不服原處分之附款部分，應提起備位
02 聲明之課予義務訴訟，方屬正確之訴訟類型，中國廣播
03 股份有限公司（下稱中廣公司）訴請撤銷原處分系爭附
04 款之先位聲明，有選擇訴訟類型錯誤之不合法應予駁回
05 （最高行政法院108年度判字第294號判決意旨參照）。
06 再系爭附款核屬被告於作成准許申請之授益處分的同
07 時，另課予原告改正違法事項之一定作為義務，並保留
08 原處分之廢止權。保留廢止權之附款，使授益處分附有
09 在特定前下或在作成行政處分機關所選定之任何時間，
10 得以廢止之意思表示，故與授益行政處分間有強烈之依
11 存關係，不具獨立之規制力。……若系爭附款因違法而
12 應單獨撤銷時，將影響被告前開明載的原裁量結果而另
13 作其他之決定，是應認原告不服原處分之系爭附款部
14 分，自以提起課予義務訴訟方屬正確之訴訟類型。從而
15 原告主張系爭附款具有獨立性，先位聲明採撤銷訴訟，
16 應屬則用訴訟類型錯誤，為不合法（本院110年度訴字
17 第212號、108年度訴字第1744號判決意旨參照）。

18 (2)原告提起先位之訴求為撤銷原處分關於系爭附款保留廢
19 止權事項部分。經查，原處分要求原告於3年內改正違
20 反有廣法第10條第1項情事等內容，係原處分系爭附款
21 之負擔，與原處分許可換照間，具有密切不可分之關
22 係，不具獨立性，若認該附款違法而單獨撤銷，將影響
23 被告裁量結果，另作其他決定，則依據上開實務見解意
24 旨，原告先位聲明應屬選擇訴訟類型錯誤，為不合法，
25 應予駁回。

26 2.原告之備位聲明無理由，應予駁回：

27 (1)原告負有不受政府、政黨、其捐助成立之財團法人或其
28 受託人等直接、間接投資之行政法上義務：

29 ①依有廣法第5條、第10條第1項、第12條第1項第5款、
30 第3項、第31條第1項、第2項、第6項及第58條第2項
31 規定可知，有廣法所規定之有線廣播電視事業，於申

請許可營運後，在法定期限（9年或12年）屆滿前得為換照之申請，主管機關對於換照許可，應依相關法律規定（含立法目的）予以裁量是否許可申請。另有廣法第31條第6項授權訂定之換照審查辦法第4條定有換照審查項目，而有廣法第12條第1項第5款既以明定違反同法第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期執照，可知有線廣播電視系統經營者負有不受政府、政黨、其捐助成立之財團法人或其受託人等直接、間接投資之行政法上義務，被告於審查換照與否之同時，自得為合法性及合目的性裁量，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（本院110年度訴字第212號、109年度訴字第1253號判決意旨參照）。

②依上述可知，本件被告於審查原告換照申請時，應審查原告是否有違反有廣法第10條第1項之情形，而該有線廣播電視系統經營者所負不受政府、政黨、其捐助成立之財團法人或其受託人直接、間接投資之行政法上義務，為其於執照期間均應始終遵守之義務，被告於審查換照與否時，自得為合法性及合目的性裁量，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。

(2)原處分要求原告於3年內改正違反同法第10條第1項情事等內容，係為符合法律規定，並無裁量濫用或逾越權限之情事，且與原處分間具有正當合理關聯：

①有廣法第10條第1項規定之立法目的是為維護媒體的公共化及中立性，完全禁絕所謂的黨政軍介入媒體經營，若發生違反情事，於有廣法所規範之系統經營者，主管機關尚得依同法第58條第2項規定處以罰

01 緩、限期改正、按次處罰或廢止其經營許可並註銷其
02 執照。被告基於依法行政並貫徹上開為禁絕黨政軍介
03 入媒體之立法目的，於原告申請換發經營許可執照之
04 際，為許可換照處分，並要求原告應於一定期限內改
05 正其違反系爭規定之情形，以促使原告履行其行政法
06 上義務，係為貫徹上開立法目的必要之手段，以禁絕
07 黨政軍介入媒體，確保媒體獨立自主運作，維持其中
08 立性，與原處分目的具有合理之關聯性；不應將被告
09 於許可換照處分中，要求原告於3年內改正違反有廣
10 法第10條第1項情事之內容，與裁罰性不利處分等同
11 視之。被告並非係針對原告過去違反行政法之行為予
12 以處罰，而係基於上開立法目的，於原告申請換照
13 時，要求原告盡其義務，難認原處分要求原告於3年
14 內改正違反同法第10條第1項情事等內容，與原處分
15 間不具正當合理關聯。

16 ②又上開同法第10條第1項規定，本係立法者課予原告
17 應遵守之行政法上義務，系爭規定於立法院第8屆第2
18 會期黨團協商時，曾經立法委員提出修正動議，增列
19 容許黨政軍在特定情形之間接投資之規定，惟最終並
20 未取得共識，故通過之修正法案版本並未納入，故系
21 爭規定仍維持黨政軍零持股之要求（乙證9），被告
22 基於行政機關依法行政之立場，對於同法第10條第1
23 項規定，乃尊重立法機關之立法形成自由，而於行政
24 處分中要求原告於3年內改正違反同法第10條第1項情
25 事，以促使原告符合法律之規定，並非課予額外之行
26 為義務，且要求原告維持黨政軍零持股，符合立法機
27 關所立法律之授權範圍，要難認有何逾越權限及權力
28 濫用情形，且揆諸前開說明，亦非行政法院所得審查
29 及撤銷。

30 ③再者，原告基於系統經營者即有廣法第10條第1項規
31 範主體之立場，本有遵守系爭規定之義務，倘原告一

01 概泛以「無履行之期待可能性」等情，據以爭執其依
02 法應履行之義務及應負之相關責任，而從未踐行其法
03 律上義務，則對於依法遵守系爭規定，申請經營有線
04 廣播電視服務之業者，實有不合理差別待遇之嫌，更
05 有使系爭規定形同具文之虞，遑論貫徹黨政軍退出媒
06 體之立法目的達成，被告係為達成黨政軍退出媒體之
07 立法目的，及為兼顧當地民眾視聽權益，始於為許可
08 原告換照處分時，要求原告應於一定期限內改正其違
09 反同法第10條第1項之情形，以促使原告履行其行政
10 法上義務，並非原告所謂「無履行之期待可能性」。

11 (3)原處分中要求原告於3年內改正違反同法第10條第1項情
12 事等內容，並未違反明確性原則，且對於原告亦具有履
13 行之期待可能性：

14 ①上開同法第10條第1項規定，本係立法者課予原告應
15 遵守之行政法上義務，被告基於行政機關依法行政之
16 立場，本得督促原告改正違法情形以符合法律之規
17 範。然原告係民間企業，對於以何方式達成改正其受
18 有黨政軍間接投資之情形，自有其商業成本及利益之
19 考量及自由，被告基於尊重企業經營自由且避免過度
20 干預人民財產權之立場，未於原處分中具體要求以特
21 定方式改正原告違反同法第10條第1項規定情形，要
22 難謂有何違反明確性原則可言。

23 ②原告及其上層控制公司均明知其受有黨政軍間接投資
24 之情事（乙證10、乙證11），卻未採取任何措施以改
25 善此違法狀態，消極主張排除政府機構投資非己力所
26 能完成，故原處分內容違法云云，顯然係為規避其本
27 身所負之法律上義務。又被告所定改正期間長達3
28 年，於改正期間內，原告仍有可能在合乎法令範圍
29 內，考量商業成本及利益，選擇不同之改正措施以改
30 正其違反義務之狀態。觀諸本件原告所受間接投資，
31 實係源於其股東台固媒體股份有限公司（下稱台固媒

體公司）及富樹林媒體科技股份有限公司（下稱富樹林媒體公司），其中台固媒體公司持股達99.2%，而台固媒體公司與富樹林媒體公司均由上層股東大富媒體科技股份有限公司（下稱大富媒體公司）100%持有其等股份，而上層股東大富媒體公司又由其上層股東臺哥大公司100%持有其股份，臺哥大公司之股東富邦人壽保險股份有限公司及富邦綜合證券股份有限公司則為富邦金融控股股份有限公司（下稱富邦金控公司）之100%子公司，臺北市政府則為富邦金控公司之股東，是以，原告受有政府機構間接持股。基此，原告之母公司及其上層公司持股比例甚為集中，原告應得藉由企業內部協調進行股東結構變更或股份買賣等商業手段，以排除政府機構間接投資之情形，故就本件原告之具體情形而言，原告於事實上仍有履行義務之可能，原告確有履行其依有廣法第10條第1項規定所負義務之期待可能性。

③又，期待可能性有無取決於事實上或法律上可能，故原告之改正手段亦包含事實上或法律上之手段。實務上亦僅命行為人限期改善，而無須指明行為人應採取何種具體手段。是回復為未違反義務狀態之手段，並不限於法律上之手段，且亦不以主管機關具體指明改善手段為必要，要難認系爭附款違反明確性原則。

(二)聲明

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、本件爭點：

(一)先位聲明部分是否合法？

(二)系爭附款是否違反期待可能性原則？

(三)原處分是否合法？

五、本院之判斷：

01 (一)如事實概要欄所載之事實，有原告110年5月4日聯110發字第
02 0048號函暨有線廣播電視系統經營者營運許可證換證申請表
03 及相關資料（原處分卷第3至361頁）、被告110年6月7日通
04 傳平臺決字第11041013430號函（原處分卷第364至365
05 頁）、原告110年6月22日聯110發字第0058號函暨補充說明
06 （原處分卷第366至399頁）、被告110年9月11日通傳平臺決
07 字第11041021590號函（原處分卷第400頁）、原告110年9月
08 16日聯100發字第0083號函暨再補充說明（原處分卷第401至
09 404頁）、被告110年10月27日第987次委員會議紀錄（原處
10 分卷第407至410頁）及原處分（本院卷第43至46頁）等附卷
11 可稽，復為兩造所不爭執，堪信為真實。

12 (二)本件應適用之法律及法理說明：

13 1.主管機關於審查經營有線廣播電視服務者換照許可與否時，
14 應依合法性及合目的性之方式審查系統經營者是否有違反有
15 廣法第10條第1項黨政軍條款之消極要件並為裁量：

16 (1)按有廣法第1條規定：「為促進有線廣播電視事業之健全
17 發展，保障公眾視聽之權益，增進公共利益與福祉，維護
18 視聽多元化，特制定本法。」第5條規定：「經營有線廣
19 播電視服務者，應經中央主管機關許可，並取得經營許可
20 執照，始得營業。」第10條規定：「(第1項)政府、政
21 黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投
22 資系統經營者。(第2項)本法修正施行前，政府、政黨、
23 其捐助成立之財團法人及其受託人有不符前項所定情形
24 者，應自本法修正施行之日起2年內改正。」第12條第1項
25 第5款、第3項規定：「(第1項)申請經營有線廣播電視
26 服務之案件有下列情形之一者，中央主管機關應駁回其申
27 請：……五、違反第10條第1項……(第3項)申請案件之
28 審查，除依第11條第5項及前2項規定者外，其審查項目及
29 審查基準之辦法，由中央主管機關定之。」第21條第1項
30 及第3項規定：「(第1項)系統經營者之經營許可執照有效
31 期間為9年。……(第3項)本法中華民國104年12月18日

修正條文施行之日仍為有效之營運許可，其有效期間為自
原核發日起算12年。」第31條第1項、第2項、第3項、第6
項規定：「（第1項）系統經營者於經營許可執照有效期
間屆滿後，其欲繼續經營者，應於期間屆滿前1年起半年
內，向中央主管機關申請換發。（第2項）中央主管機關
審查系統經營者申請換發經營許可執照時，應審酌下列事
項：□營運計畫執行報告、評鑑結果及評鑑後之改正情
形。□未來之營運計畫。□財務狀況。□營運是否符合經
營地區民眾利益及需求。□系統經營者之獎懲紀錄及其他
影響營運之事項。（第3項）前項審查結果，中央主管機
關認該系統經營者營運不善或未來之營運計畫有改善之必
要時，應以書面通知其限期改善。……（第6項）第2項之
審查項目及審查基準之辦法，由中央主管機關定之。」第
58條第2項規定：「系統經營者違反第10條第1項至第3項
規定，處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，或廢止其經營許可並註
銷其執照。」可知有廣法所規定之有線廣播電視事業，於
申請許可營運後，在法定期限(9年或12年)屆滿前得為換
照之申請，主管機關對於換照許可，並非一般性人民行為
自由的回復，而是給予申請人特別之利益，故主管機關並
非原則上應予許可，而是應依相關法律規定（含立法目
的）予以裁量是否許可申請。

- (2)次按「中央主管機關審查系統經營者申請換發經營許可執
照，應依有線廣播電視系統經營者申請換發經營許可執照
審查表（如附件）之審查項目及審查基準進行審查。申請
表或有關文件之內容有疑義者，得限期命系統經營者提出
說明，並得列入未來之營運計畫。前項審查項目，包括下
列事項：□訂戶服務。□經營規劃。□頻道與節目規
劃……□廣告企劃。□收費標準及計算方式。□財務狀況
及預測。□工程技術及數位化發展計畫。□營運是否符合
經營地區民眾利益及需求。□獎懲紀錄及其他影響營運之

事項。□前次營運計畫評鑑結果及評鑑後之改正情形。」換照審查辦法第4條定有明文。查有廣法第31條第2項及換照審查辦法第4條固未明文列舉主管機關在裁量是否許可換照時，應審查系統經營者有無違反黨政軍條款之情形；惟有廣法第12條第1項第5款既已明定違反同法第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，自得於為合法性及合目的性裁量時，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。故原告主張系爭換照申請，被告毋庸審查違反同法第10條第1項之情事云云，尚非有據。

2.原處分性質上屬於裁量處分，原則上得為附款：

(1)按「（第1項）行政機關作成行政處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之。（第2項）前項所稱之附款如下：□期限。□條件。□負擔。□保留行政處分之廢止權。□保留負擔之事後附加或變更。」為行政程序法第93條所明文。準此，如法律無特別規定者（法律有特別規定者，例如公平交易法第13條第2項、第16條第1項；民用航空法第58條之1第1項等），於裁量處分之情形，因是否作成處分之重度行為既得由行政機關裁量為之，則添加附款與否之輕度行為，自無不許之理，故原則上得添加附款；於羈束處分之情形，因行政機關依法有作成行政處分之義務，本於依法行政原則，原則上不許其擅自添加附款，僅有在法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得容許。

01 (2)如前所述，主管機關於審查換照申請時，應就法定審查事
02 項逐一審核，並非一經有線廣播電視系統經營者之申請，
03 被告即負有作成許可處分之義務，此由有廣法第31條第2
04 項及換照審查辦法第4條至第14條所定應審酌事項中，多
05 具有裁量或判斷餘地事項（例如「營運是否符合經營地區
06 民眾利益及需求」、「財務規劃是否足以實現未來營運計
07 畫」【換照審查辦法第10條第1款】、「財務結構是否健
08 全」【換照審查辦法第10條第2款】等），即可知之。故
09 被告對換照申請是否予以許可之決定，性質上為裁量處
10 分，於作成許可處分時，原則上自得添加附款。

11 3.行政機關以保留廢止權之方式為附款時，應嚴守行政訴訟法
12 第201條行使裁量權限之義務：

13 (1)按「行政機關依裁量權所為之行政處分，以其作為或不作
14 為逾越權限或濫用權力者為限，行政法院得予撤銷。」行
15 政訴訟法第201條定有明文。

16 (2)而行政處分是否及如何為附款，係行政機關裁量權之行
17 使，此裁量權之行使，除依行政程序法第94條規定：「前
18 條之附款不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的
19 具有正當合理之關聯。」可知附款應與行政處分之目的具
20 有正當合理之關聯外，亦不能出於錯誤或不完整之事實認
21 定，且不得有逾越權限及濫用權力情形（行政訴訟法第20
22 1條參照），自應受一般法律原則之拘束，其若涉及裁量
23 瑕疵或裁量怠情，仍屬違法。尤其，附款中之保留廢止
24 權，附有在特定前提下或在原處分機關所選定之時間，得
25 予廢止之表示，對當事人信賴行政處分之效力影響匪淺，
26 故行政機關以之為附款，更應嚴守行使裁量權限之義務。

27 4.主管機關要求系統經營者改正受黨政軍投資之情形時，仍應
28 依法規範意旨檢視其受投資之緣由與脈絡，以審認命其改正
29 是否具備客觀上得以履行之期待可能性：

30 (1)查有廣法第10條第1項之規定乃一般所稱之「黨政軍條
31 款」，其立法背景係為使黨政軍勢力全面退出廣播電視媒

體，維護新聞專業自主空間，健全民主政治與公私媒體均衡多元之良性互動。故立法院於92年3月間三讀通過廣電三法（包括本件之有廣法）關於黨政軍退出媒體條款修正案，目的即係為匡正戒嚴時期所形成由黨政機關（構）及其相關團體壟斷或控制電視廣播媒體等之不合理現象。又本件所涉有廣法第10條第1項規定，係於92年12月24日增訂並經總統公布施行（原列為第19條第4項），觀其文義，係指「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人」不得直接、間接持有有線廣播電視事業股份，核其立法意旨，乃在使黨政軍勢力徹底退出媒體，以維護新聞自由與民主健全發展，不得以任何形式介入有線廣播電視系統之經營。據此可知，當時所欲達成的立法目的是為維護媒體的公共化及中立性，完全禁絕所謂的黨政軍介入媒體經營，若發生違反情事，於有廣法所規範之系統經營者，主管機關尚得依同法第58條第2項規定處以罰鍰、限期改正、按次處罰或廢止其經營許可並註銷其執照。

(2)然查，政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人透過股份之購買或持有等方式以直接或間接投資系統經營者，其原因不一而足，或係單純之投資理財，或係為確保公法債務等因素，其中尤以於股票集中交易市場購買非系統經營者之上市公司股票，而因該股票上市公司直接或間接持有系統經營者股票，致前開政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人間接持有系統經營者股份居多，該等黨政軍持有系統經營者股份之本意非為控制媒體或介入經營，乃屬甚明。次查，系統經營者於此等情況下係受投資之被動方，往往在不知情、無可控制、無力防免之情形下受政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人直接或間接投資，堪認該系統經營者可掌控與排除黨政軍直接或間接持股之能力，較諸於主動參與投資之黨政均團體更低。若因此即認系統經營者有違反黨政軍條款之情形，並因而需承受被處罰甚至廢止執照之結果，實有未洽。

01 (3)從有廣法第10條第1項之立法目的可知，其管制目的既係
02 為匡正戒嚴時期所形成之由黨政機關（構）及其相關團體
03 壟斷或控制電視廣播媒體等之不合理現象，而該等現象核
04 予前揭(2)中所示情形有別，應認系統經營者在前開情況下
05 受政府及其捐助財團法人之直接或間接投資，非屬有廣法
06 第10條第1項所欲規範之情況，而不在該條項所欲禁止之
07 黨政軍投資介入經營行為之射程範圍內，如強加禁止或改
08 正，亦與立法目的有所不合，且對受投資之系統經營者而
09 言，亦不具備期待可能性，此乃無效之管制措施，足認該
10 條項明顯已形成隱藏之法律漏洞，必須透過適當之法律解
11 釋加以填補。故基於「非相類似的，應為不同的處理」法
12 理，本院認應以目的性限縮之解釋方法，將該等如(2)所示
13 之案型予以剔除適用，始為適法。

14 (4)承上，主管機關在審認系統經營者是否違反該條項規定
15 時，本不應僵化地認定無論在何種管道下持股、直接或間
16 接投資、亦不論係受政府（軍隊）、政黨或其捐助之財團
17 哪一方、持股比例多寡甚至僅有一股或零星股，一概不得
18 持有，否則即認有違反該條項之規定，並祭出相關處罰或
19 命改正，甚至廢照等其他不利管制處分，或不當引為申請
20 執照、換照之消極要件。主管機關於審查時，應進一步具
21 體審視該系統經營者係於何種管道受黨政軍投資，究係受
22 何人投資、所受持股比例為何以及該等情形是否已對系統
23 經營者產生介入經營之一定影響力等因素，以判斷是否為
24 該條項所欲規範的射程範圍，最終再作成是否違反黨政軍
25 條款的認定。主管機關如欲要求該系統經營者者，改正前
26 開受黨政軍投資的違法情形，亦應依法規範意旨先檢視其
27 受投資之緣由與脈絡，以決定是否認有違反該條規定，並
28 審認命其改正是否符合客觀履行上之期待可能性，方為適
29 法。

30 (三)經查：

01 1.原告原領有系統經營者之經營許可執照，執照期間為98年11
02 月9日起至110年11月8日，並於110年5月4日檢具申請書件向
03 被告為系爭換照申請，有原告換照申請書暨相關資料在卷可
04 稽。經被告110年10月27日第987次委員會議審認依原告所送
05 資料進行初步審查，決議以附加系爭附款許可換發許可執
06 照，系爭附款之內容為「四、本案依行政程序法第93條第1
07 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
08 經營者許可執照1紙，其負擔如後：貴公司應自許可換照之
09 日起3年內改正違反有廣法第10條第1項之黨政軍條款情事；
10 如貴公司未於期限內改正完成，本會得依行政程序法第123
11 條第3款規定，廢止許可並註銷執照。」等節，業如前述，
12 則被告依上述有廣法第31條第1項、第2項及換照審查辦法相
13 關規定所為之換照許可處分（即原處分），屬具裁量處分之
14 性質，依首揭規定及說明可知，於不違反行政處分之目的、
15 具有正當合理關聯及一般法律原則下，自得依其裁量權於換
16 照許可處分中附加附款甚明。

17 2.惟查：

18 (1)有關先位聲明部分：

19 ①由行政程序法第93條規定可知行政處分附款之容許性，
20 係依「裁量處分」或「羈束處分」為不同之規定。裁量
21 之授益處分，原則上得添加附款；羈束之授益處分，須
22 有法律授權或為確保許可法定要件之履行，始得為之。
23 至於對行政處分附款之法律救濟，在羈束處分時，固得
24 以撤銷訴訟請求撤銷違法之附款；惟對於裁量處分，於
25 行政機關如知附款違法將為其他決定者，人民應提起課
26 予義務訴訟，請求判決行政機關應作成無附款之相同處
27 分或依法院之法律見解為新決定，不得以撤銷訴訟單獨
28 請求撤銷附款，否則，無異剝奪行政機關之裁量權，強
29 制其作成原來如無該附款即不須作成，或不欲作成之行
30 政處分。第按保留廢止權之附款，使授益處分附有在特
31 定前提下或在作成行政處分機關所選定之任何時間，得

01 由該作成機關以廢止之意思表示予以廢止之，故該附款
02 實與授益行政處分間具有強烈之依存關係而不具獨立之
03 規制力；若該附款因違法而遭單獨撤銷，將影響被告前
04 開明載之原裁量結果（即另作其他決定），故對行政處
05 分之附款有所不服時，自以提起課予義務訴訟方屬正確
06 之訴訟類型。

- 07 ②本件被告就原告申請換發系爭執照所為之原處分中，固
08 未指明原告違反黨政軍條款之具體情事情節，惟被告於
09 原告申請換照審查期間，曾在110年6月7日以通傳平臺
10 決字第11041013430號函請原告就屆期換照附負擔及各
11 評鑑總評議見辦理情形補充說明，其中就「前次換照承
12 諾事項98/10/16」第（十八）項即為請原告就「應於屆
13 期換照前改正違反黨政軍條款請時，如未於期限內改正
14 完成，本會將依法進行裁罰，或不與許可貴公司申請換
15 發有線廣播電視系統經營者經營許可執照。」一事說明
16 （原處分卷第395至396頁），經原告補充說明後，被告
17 復於110年9月11日通傳平臺決字第11041021590號函請
18 原告以圖示詳細說明受政府機關（包含但不限於臺北市
19 政府）多層次間接投資之股權結構（需詳列直接或間接
20 持股者名單及其持股比例）。原告則於110年9月16日提
21 出「聯禾有線電視股權結構圖（110年8月29日）」及
22 「富邦金控間接持股結構圖」（乙證11，原處分卷第40
23 4頁）以資說明，嗣被告始作成原處分。則由該等被告
24 受理原告換照申請後所為之行政調查、原告之補充說明
25 經過以及原處分內容觀之，被告於作成許可換照之同
26 時，係併要求原告應改正違反黨政軍條款之情事，否則
27 被告有予以廢止之可能性甚明。核系爭附款屬被告在作
28 成准許申請之授益處分同時，另以保留原處分廢止權之
29 方式課予原告改正違法事項之一定作為義務，且由系爭
30 附款之內容可知，被告係基於作為換照審查之法定要件，
31 原告必須改正目前違反黨政軍條款情事，如果不改

01 正隨時可能因要件不符而遭廢止許可並註銷執照，可見
02 是否符合有廣法10條第1項之規範要求，為是否准許換
03 照之審查要件之一，應認系爭附款（改正黨政軍投資情
04 形）與原處分（是否換照許可）間具有密切不可分之關
05 係，不具有獨立性。

06 ③揆諸前開說明可知，原告主張系爭附款具有獨立性並以
07 先位聲明請求予以撤銷，而採撤銷訴訟行之，乃擇用訴
08 訟類型錯誤，為不合法，其請求自非可採。

09 (2)有關備位聲明部分：

10 ①按行政處分具有附款容許性，不代表行政機關得以任意
11 添加附款，乃行政程序法第94條規定：「前條之附款不
12 得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當
13 合理之關聯。」然該條規定僅在強調附款與行政處分本
14 身之關聯性，非謂附款之添加僅須與行政處分之目的具
15 有正當合理之關聯即為已足，附款之內容與行政處分本
16 身相同，仍須受到明確性原則、比例原則等行政法上一
17 般原理原則之拘束。又按行政處分之作作用，在使抽象之
18 法律規定具體化，其內容自須明確，使相對人得以清楚
19 認識對其為如何之要求，相對人始能正確履行其義務，
20 在相對人不自動履行時，行政機關始得以行政執行之手
21 段強制實現其內容，行政程序法第5條即規定：「行政
22 行為之內容應明確」；又行政處分所要求之事項，必須
23 在法律及事實上皆為可能，否則該行政處分即因之而違
24 法（最高行政法院106年度判字第61號判決意旨，亦同
25 此見解）。又法治國家比例原則要求國家行為應不得逾
26 越期待可能性之範圍，此有司法院釋字第575號解釋意
27 旨可資參照。所謂期待可能性原則，是指國家行為包括
28 立法及行政行為對人民有所規制時，須以有期待可能為
29 前提，換言之，期待可能性乃為人民對公眾事務負擔義
30 務之界限。如行政機關課予人民義務者，依客觀情事並
31 參酌義務人之特殊處境，在事實上或法律上不能期待人

01 民遵守時，上開行政法上義務即應受到限制或歸於消
02 滅，否則不啻於無法期待人民履行義務之情況下，強令
03 人民負擔該義務，已侵害人民之權利或法律上利益。

04 ②查系爭附款以保留原處分之廢止權方式，命原告「應自
05 核准換照之日起3年內改正違反有線廣播電視法第10條
06 第1項之黨政軍條款情事」，如未於期限內改正完成，
07 被告得予廢止已准予換發之許可執照併予以註銷。然
08 查：

09 I. 依卷附原告股東名冊（原處分卷第30頁）及原告及
10 關係企業台固媒體公司關係結構圖（原處分卷第31
11 頁）、原告股權結構圖及富邦金控間接持股結構圖
12 （原處分卷第404頁）所示，原告股東為台固媒體公
13 司（股權99.224%）、楊○○（股權0.013%）及富
14 樹林媒體公司（股權0.763%）。而原告因其上層股
15 東臺哥大公司受政府機構直接持股之關係，致亦間
16 接受有政府機構間接持股7.48%；而在該等政府機
17 構中，關於臺北市政府部分，因原告上層股東台固
18 媒體公司之再上層股東中，臺哥大公司因其上層股
19 東富邦金控公司經臺北市政府直接持股13.1086%，
20 而受有臺北市政府間接投資0.6274%，原告因此受
21 有臺北市政府間接投資0.6273%。由前開說明可
22 知，本件原告受政府機構之間接投資，實係源於其
23 股東台固媒體公司及富樹林媒體公司，其中台固媒
24 體公司持股達99.2%，而台固媒體公司與富樹林媒體
25 公司均由上層股東大富媒體公司100%持有其等股
26 份，而上層股東大富媒體公司又由其上層股東臺哥
27 大公司100%持有其股份，臺哥大公司之股東富邦人
28 壽保險股份有限公司（下稱富邦人壽公司）及富邦
29 綜合證券股份有限公司則為富邦金控公司之100%子
30 公司，臺北市政府則為富邦金控公司之股東，是
31 以，原告受有政府機構間接持股一事，係屬至明。

01 II. 惟揆諸上述可知，原告係因多層持股關係，而間接
02 受政府機構投資，姑不論政府機構對原告多層次間
03 接持股之股權總計僅有7.48%，其與原告間復無證
04 據證明彼等間具有類似監督、控制之直接或間接關
05 係，則其持股之本意應在於投資利潤而不在於控制
06 或介入原告之經營，該等政府機構對原告之媒體專
07 業自主性是否存在實質影響力，已非無疑，難認屬
08 有廣法第10條第1項所要規範之目的及射程範圍。又
09 觀諸臺哥大、富邦人壽公司均為股票上市公司，此
10 為公眾周知而為於法院已顯著之事實，該等公司不
11 僅無法選擇或拒絕特定人或單位於公開市場交易其
12 股票，且股市交易狀況瞬息萬變，原告亦難以隨時
13 掌握直接或間接持有原告所有上層股東股權之變化
14 狀況（有廣法第10條第1項所稱「間接」投資，其
15 投資層數並無限制），而就既有之投資狀態，現行
16 法令亦未賦予原告否決或排除政府機構或上市公司
17 投資決定之權利或有效措施，原告對此種間接投
18 資，於事前或事後均難有任何防止或排除之可能
19 性，被告就此應知之甚稔，卻仍於系爭附款要求原
20 告「應自核准換照之日起3年內改正違反有廣法第10
21 條第1項之黨政軍條款情事」，卻對於原告應如何有
22 效防免或排除「黨政軍」之投資未明確指明可行之
23 道，俾使原告得以履行其義務，致原告在日後未能
24 履行其「改正」義務之情況下，面臨可能遭到廢照
25 之嚴峻後果，是系爭附款自難認符合明確性原則。

26 III. 被告雖辯稱：限期改正並不以主管機關具體指明改
27 善手段為必要，原告自應於其能力範圍內，選擇適
28 當之改正方式以履行其義務，且在3年之改正期間
29 內，原告仍有可能因組織改組或法令修正而得以改
30 正其違反義務之狀態，況被告對於是否行使廢止權
31 仍有裁量空間云云。然行政行為（包括行政處分）

01 是否符合明確性原則，本應依個案情節予以審視，
02 非可一概而論，本件依系爭附款所示內容（改正違
03 反有廣法第10條第1項之黨政軍條款情事），其文義
04 固然明確，惟就原告改正之手段或方式，實有前述
05 之事實上或法律上難以防止或排除之困難，而被告
06 所稱「原告仍有可能因組織改組或法令修正而得以
07 改正其違反義務之狀態」等語，亦係繫諸未來不確
08 定情事之成就或發生，方得期待原告履行系爭附款
09 所定義務，是系爭附款在未能指明其具體可行之改
10 正方式下，課予原告難以履行之義務，自難認其內
11 容符合明確性原則，亦有違期待可能性。又系爭附
12 款所定義務，於事實上或法律上既難以履行，則被
13 告以保留原處分廢止權之方式，欲實現法律所要求
14 之應然狀態，已難認有助於立法目的之達成（比例
15 原則下之「適當性」原則）；且果如被告所述事後
16 發生原告得以履行「黨政軍條款」所要求之義務，
17 被告自得在事證明確之情況下，依有廣法第58條第2
18 項規定，以被告違反同法第10條第1項規定，予以裁
19 處罰鍰，並令其限期改正；原告於屆期不改正者，
20 被告亦得按次處罰，甚或「廢止其經營許可並註銷
21 其執照」。被告捨此不由，於原告在事實上或法律
22 上難以履行「黨政軍條款」所定義務之情況下，逕
23 於原處分附加系爭附款，難認其已選擇對原告權益
24 損害最少之手段，而不符合比例原則下「必要性」
25 原則之要求，被告所辯其對於是否行使廢止權仍有
26 裁量空間等語，並不足以卸除系爭附款違法之疑
27 慮。

28 IV. 被告又稱原告應得藉由企業內部協調或持股安排等
29 手段，使其上層股東出售其等所持有之股份，以達
30 成使原告不受黨政軍間接投資之目的等語。惟受
31 「黨政軍條款」規範並受上層股東投資者均為原

告，上層股東是否出脫對於原告之持股，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），而要求原告協調上層股東出售持股之理，遑論是否出脫持股乃繫於上層股東之善意或意願，尤以依系爭附款所定，原告如於期限內無法履行改正義務，將面臨廢照之風險，即使被告對於是否廢止原處分有其裁量權，然雙方亦可能對於原告是否已盡力協調、是否有履行義務可能性等各執一詞，是被告上開所述，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。

③綜上所述，本件被告於原處分中並未明確指明原告履行系爭附款所示義務之可行方法，且依現行法令，期待原告改正受政府機關間接投資之狀態，實欠缺可能性；被告未能審究及此而於原處分附加系爭附款，使原告承擔無履行可能之義務，並因而面臨遭到廢照之嚴峻後果，難認符合明確性原則。又本件原告既無履行系爭附款所課予限期改正作為義務之可能，則被告所採取附加系爭附款而為原處分之手段，實無助於禁止黨政軍直接或間接投資原告經營有線廣播電視業目的之達成，堪認原處分亦欠缺適當性而有違比例原則。

④末查，被告雖另引用最高行政法院104年度判字第685號判決（乙證3）意旨主張系爭附款並不違法。惟查，本院亦認原告作為系統經營者，仍負有依有廣法第10條第1項規定之防止黨政軍投資媒體之義務，亦不否認如原告確有違反前揭規定，且符合有廣法第10條第1項之規範意旨時，被告得據以否准換照申請案。然本件綜合前開事證，尚難認原告已合致於法規規制黨政軍投資媒體意旨之違法要件而有違法情事，業如前述，且被告亦有未依前開關於目的性限縮解釋之說明，考量原告排除被告所指之違法情事而無履行期待可能性進行裁量，亦屬甚

01 明。且觀諸該104年度判字第685號之原審判決（本院10
02 4年度訴字第234號判決），係該案原告申請換發經營許
03 可證時，該案被告認定臺北市政府持有富邦金控14.0
04 7%股份，而間接投資原告之情事，經法院依據該案事
05 實認定結果認並非難以期待該案原告履行排除政府投資
06 之作為之義務，此涉及具體事實之認定，尚難比附援引
07 於本件，故不足為有利於被告之認定，附此敘明。

08 六、查本件原告訴請撤銷系爭附款之先位聲明，有選擇訴訟類型
09 錯誤之不合法，依前開說明，自應予以駁回；至原告備位聲
10 明係請撤銷原處分部分，因系爭附款無客觀上履行之期待可
11 能性，且系爭附款與原處分不具獨立性，故原處分即有違
12 誤，原告訴請撤銷該部分為有理由，應予准許。此外，原告
13 訴請判命被告應依原告110年5月4日之申請，作成無附款之
14 許可換照之行政處分部分，茲因系爭附款與原處分不具獨立
15 性，應視被告依本判決之意旨，重由委員會議行使充分完整
16 之審議權後之判斷結果，而另行作成適法專業之處分。從
17 而，原告請求判命被告應作成如其備位聲明訴之聲明第2項
18 所示之行政處分，依行政訴訟法第200條第4款規定，於請求
19 命被告遵照本院判決之法律見解對其作成處分部分為有理
20 由，其餘部分，不應准許，應予駁回。又本院認本件所適用
21 之法律，認無牴觸憲法，自無聲請憲法法庭宣告該法律違憲
22 之判決之必要，併予敘明。

23 七、本件事證已臻明確，兩造其餘主張舉證，經核於判決結果不
24 生影響，爰不一一論駁。

25 八、據上論結，本件原告之訴為一部無理由、一部有理由，依行
26 政訴訟法第200條第4款、第104條、民事訴訟法第79條，判
27 決如主文。

28 中 華 民 國 111 年 10 月 27 日

29 臺北高等行政法院第六庭

30 審判長法 官 許麗華

31 法 官 郭銘禮

- 一、上為正本係照原本作成。
- 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明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書。（須按他造人數附繕本）
- 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）
- 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(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。
(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、四親等內之血親、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	

01

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。

02

中 華 民 國 111 年 10 月 27 日

03

書記官 劉道文