臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
112年度訴字第1053號
113年3月7日辯論終結

原　　告　緯來電視網股份有限公司

代　表　人　李鐘培（董事長）

訴訟代理人　黃子恬　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　李元德　律師
　　余仁傑
　　林雅燕

上列當事人間衛星廣播電視法事件，原告不服國家通訊傳播委員會中華民國112年8月2日通傳內容字第11200030940、11200030950、11200030960、11200030970號函，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原處分（即被告民國112年8月2日通傳內容字第11200030940、11200030950、11200030960、11200030970號函）均撤銷。

被告就原告民國112年2月1日申請換發「緯來體育台」、「緯來綜合台」、「緯來電影台」、「緯來日本台」衛星廣播電視事業執照，應依本判決之法律見解作成決定。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔二分之一，餘由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告為衛星廣播電視事業（下稱衛廣事業）經營之「緯來體育台」、「緯來綜合台」、「緯來電影台」、「緯來日本台」等頻道（下合稱系爭頻道）之執照至民國112年8月2日即屆滿有效期限6年，遂於112年2月1日依衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第18條第1項規定，以線上申辦方式向被告申請換發衛廣事業執照（下稱系爭換照申請），經被告112年7月26日第1076次委員會議決議後，被告以原告有上層法人股東受政府機構投資情事，而認原告有違反衛廣法第5條第1項規定（即通稱之「黨政軍條款」），乃分別以112年8月2日通傳內容字第11200030940、11200030950、11200030960、11200030970號函（下合稱原處分）附加保留廢止權附款許可系爭頻道換照，附款內容均為：「貴公司應於115年召開股東常會前，改正違反衛廣法第5條第1項規定情事；貴公司如未於期限內改正完成，本會得廢止本許可處分。」（下稱系爭附款）。原告對原處分所附加系爭附款不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠觀諸衛廣法第6條第1項、第10條第1項、第11條第1項、第18條、107年5月17日修正訂定之衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業換照審查辦法（下稱換照審查辦法）第2條及第8條規定意旨，可知經營衛廣事業應經申請取得許可執照，始得為之，其執照之有限期限為6年，業者於執照期限屆滿前，欲繼續經營應提出換照申請，故被告許可衛廣事業執照之初次申請與續行換照申請，性質上固均為附6年期限之授益行政處分，惟衛廣法關於換發執照之要件及程序另有明文規範，並非當然適用初次申請許可執照之發照規定。換言之，許可執照屆期前之續行換照申請案件，係以業經被告審查認定符合衛廣法規定之要件且已有多年持續經營狀態為申請基礎，由於被告對申請過往經營績效及營運狀況已有相當程度之掌握及瞭解，法定管制目的是否在換照後能繼續實現或獲得維繫，有較充分資料可供評估；且為保障衛廣事業

經營者之權益，業者在執照有效期間內業已依營運計畫進度，投注資力及人力經營以取得營業利益與市場地位，當不能漠視其財產權之保障，其經營已得績效之衛廣事業，應受到存續保障，故換取新效期許可執照之申請案件，其管制措施自不能與初次經營衛廣事業執照之申請案件相提並論，應採行較低密度之管制架構，被告准許換照與否，自須依法審酌各法定事項為合義務性之裁量。

㈡105年1月6日修正公布施行之現行衛廣法第5條第1項、第3項規定之意旨，固可見政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人（即通稱之黨政軍）負有不得直接、間接投資衛廣事業之不作為義務，如有該情事者，黨政軍應負自修正施行之日起2年內改正之作為義務，及有無改正被黨政軍投資之作為義務，則欠缺明確規範。

㈢前開衛廣法及換照審查辦法等相關規定，足認法律賦予已依法令獲許可且經營中之衛廣事業，於原執照有效期限屆至之前，得逕行申請執照，乃鑒於被告能掌握與了解該事業於許可經營期間之經營績效及營運狀況，以評估法定管制目的於換照申請案件作成許可換照處分，裁量決定附加條款時，必須確認處分相對人就該附款內容有自主履行可能性，亦即應具期待可能性，方足以實現衛廣法之規範目的及保障該事業之財產權存續。

㈣是以，被告在審認衛廣事業經營者是否違反衛廣法第5條第1項規定，應進一步具體審視該衛廣事業係於何種管道受黨政軍投資，究係受何人投資，持股比例為何，是否已對衛廣事業產生介入經營之一定影響力等因素，以判斷是否為該條項所欲規範之射程範圍，最終再作成是否違反黨政軍條款之認定。從而，被告如欲要求該衛廣事業經營者改正受黨政軍投資的違法情形，亦應先檢視其受投資之緣由及脈絡，以決定是否認有違反該條項規定，並審認命改正或依此附加廢止權是否符合客觀履行上之期待可能性，方為適法。

㈤原告即便因上層法人受政府機構買入該等公司之股份，而發生間接投資原告之情事，此無非均係相關政府或基金單純基於理財目的，而於股票集中交易市場買受上層法人如國喬石油化學股份有限公司（下稱國喬公司）等公司股票，本意顯然不在控制或介入原告經營，非屬衛廣法第5條第1項規定所要規範之目的及射程範圍，亦無違反該條項規定。故被告不問原告受黨政軍間接投資情節一律認定原告前開受政府機構間接投資情形即屬有違反衛廣法第5條第1項規定，已有違誤。況基於公司法「股票自由轉讓原則」，任何公司本無從阻止他人買受其股票，尤其於公開交易市場買賣撮合股票瞬息萬變，跨境、繞道交易日新月異，衡情亦甚難即時予以掌握買受股份之投資人身分。原告屬股票公開發行公司，原告係被動受政府機構間接持有國喬公司於證券集中市場交易之股份，及係被動受國喬公司購入原告公開發行之股份，原告對前開政府機構及國喬公司各項持股之投資行為，誠無任何事先知情並加以共謀為之，亦無任何權源得加以拒絕或防免各個股票交易成立之可能性。從而，被告認定原告受前開政府機構間接投資之行為有違反衛廣法第5條第1項規定所定黨政軍條款一節，顯有違誤，其進而以此錯誤違法之認定，據之以系爭附款命原告於特定期限前改正，於客觀上顯無履行可能，有違期待可能性原則。徵諸前開說明，系爭附款顯然無從實現衛廣法第1條規定之規範目的與保障衛廣事業之財產權存續，更與貫徹黨政軍退出媒體經營之立法目的毫不相涉，故系爭附款不具合目的性，且有不正當之聯結，實以阻礙或妨害其依據之法規目的一部或全部之實現或造成其實現重大困難，足認系爭附款之裁量權行使，有逾越權限及濫用之情事，其違反比例原則甚明。

㈥關於包含原告在內之衛廣事業並不負「防止受黨政軍直接或間接投資」之義務，於兩造其他訴訟，最高行政法院111年度上字第108號判決已明白揭示其法律上意見：「……，惟對於衛廣事業是否負有不被黨政投資之不作為義務，及有無

改正被黨政投資之作為義務，則欠缺明確規範。」最高行政法院110年度上字第792號判決之法律上意見亦同。再者，於國內各有線電視系統經營者與被告間關於有線廣播電視法（下稱有廣法）申請換照事件，最高行政法院112年度上字第324號判決亦明白揭示:「……，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。」就相關判決，諸如最高行政法院110年度上字第461號、111年度上字第222號判決皆同此見解。依此足見，被告答辯意旨猶稱原告依衛廣法負有「防止黨政軍直接或間接投資」之義務，被告對原告作出系爭附款而無違法等主張，已為行政法院歷來此類確定判決之穩定見解所不採。

㈦關於被告主張原告可尋適當方法改正一事，固然原告均努力藉由股東常會開會通知書將黨政軍不得投資之規定通知所有股東促請其注意，但即使有此作為，若仍發生前開政府基金為理財目的而間接投資原告之情事，仍是難已由原告預見、防止或排除。

㈧是原告聲明：

1.原處分均撤銷。

2.被告應就原告112年2月1日申請換發「緯來體育台」、「緯來綜合台」、「緯來電影台」、「緯來日本台」衛星廣播電視事業執照，作成無系爭附款之許可換照決定。

三、被告則以：

㈠原告依衛廣法第5條第1項規定負有防止受黨政軍直接或間接投資之義務，且屬原告得否經營衛星廣播電視服務之消極資格，故原告自申請經營時起至經營期間內均應履行衛廣法第5條第1項所定之義務：

1.考諸衛廣法第5條第1項、第4項、第5項規定立法本旨，乃在於落實黨政軍退出媒體之精神，促進通訊傳播健全發展，以維護媒體專業自主，是其雖未正面性明文將衛星廣播電視等事業納為行政法上義務主體，惟結合該法第50條財閥規範予

以體系觀察，可知衛廣事業負有不受政黨黨務工作人員投資，並不得由政黨黨務工作人員擔任其發起人、董事、監察人及經理人之行政法上義務；亦即，如衛廣事業未善盡防止之義務，即應依行政罰法第10條第1項規定，與因積極行為發生事實者相同，而受處罰。

2.最高行政法院104年度判字第685號判決雖係針對有廣法第10條第1項前段所定之闡釋，惟有廣法第10條第1項前段與衛廣法第5條第1項規定相類，且衛廣法第50條規定與有廣法第58條第2項規定均有處罰之規定，且本旨皆在落實黨政軍退出媒體之精神，促進通訊傳播產業健全發展，以維護媒體專業自主。是以，衛廣事業經營者於經營許可執照有效期間屆滿後，其欲繼續經營而申請換發經營許可執照者，即其有意繼續經營衛廣事業，自應繼續受衛廣法第5條第1項規定之限制。

㈡系爭附款係指明原告應就其違反衛廣法第5條規定之現狀進行改正，核無增加其他義務，而原處分所列改正案例僅係例示，原告得於其能力範圍內，選擇適當之改正方式，以履行其依衛廣法第5條第1項規定所負義務。故原告主張系爭附款於客觀上無履行之可能性云云，顯於法有違，不足可採：

1.由最高行政法院108年度判字第294號判決、最高行政法院102年度判字第611號判決及最高行政法院104年度判字第685號判決可知，衛廣事業依衛廣法第5條各項規定，本負有依衛廣法第5條各項規定所衍生之防止義務，應防止發生，應防止發生衛廣法第5條各項所定情事。

2.系爭附款係指明原告有違反衛廣法第5條第1項規定之情形，而原告作為衛廣事業，本即負有防止衛廣法第5條所定情事之義務，故被告所附系爭附款，即係指明原告應就其違反衛廣法第5條第1項規定之現狀進行改正，核無增加其他義務。依前開最高行政法院108年度判字第294號判決，系爭附款之性質應屬「保留行政處分之廢止權」，原告對此亦不爭執，足認系爭附款並未增加其他義務。

3.系爭附款內容為原告「應於115年召開股東常會前，改正違反衛廣法第5條第1項規定情事」，而原告本負有衛廣法第5條各項規定所衍生之防止義務，且原告亦明知其有遭黨政軍間接投資之情事，此為原告所不否認，故原告於前開改正期間內，本於防止義務。即應於其能力範圍內採取適當之改正措施。然原告未採取任何措施，即主張排除其無任何權源得加以拒絕或防免股票交易成立之可能性云云，顯然漠視其所負防止義務。

4.原告本得於其能力範圍內，選擇適當之改正方式，以履行其依衛廣法第5條各項規定所負義務，且依最高行政法院102年度判字第611號判決意旨及學者見解，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。復參酌水污染防治法第40條第1項規定，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。是以，原告確得採取法律上或是事實上手段已履行其義務，且被告命原告限期改正已足，無須具體指明改善手段。

5.原處分說明五所列改正案例僅係例示，原告得於其能力範圍內，選擇適當之改正方式，以履行其依衛廣法第5條第1項規定所負義務。而系爭附款載明：「貴公司如未於期限內改正完成，本會得廢止本許可處分。」由此可知，被告對於是否行使廢止權仍有裁量空間，於此裁量空間內，被告亦會審酌原告是否已盡其可能於其能力範圍內採取適當之改正方式。

㈢衛廣法第5條規定確屬被告換照審查之要件，而系爭附款係指明原告應就其違反衛廣法第5條規定進行改正，核無增加其他義務，原告於其能力範圍內，選擇適當之改正方式，以履行其依衛廣法第5條規定所負義務，並無原告主張客觀上無履行可能性且違反不當連結禁止原則即比例原則。

㈣是被告聲明：駁回原告之訴。

四、茲就兩造之上開爭執，析述如下：

㈠衛廣法第1條規定：「為促進衛星廣播電視健全發展，保障公眾視聽權益，維護視聽多元化，開拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域文化交流，特制定本法。」第6條第1項規定：「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。」第10條第1項規定：「申請經營衛星廣播電視事業有下列情形之一者，主管機關應附具理由駁回其申請：一、違反第四條或第五條規定。」第11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分公司之執照有效期間為六年。」第18條規定：「（第1項）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於執照期間屆滿前六個月，應填具申請書及換照之營運計畫向主管機關申請換照。（第2項）主管機關受理前項換照之申請，除審查其申請書及換照之營運計畫外，並應審酌下列事項：一、營運執行報告、評鑑結果及評鑑後之改正情形。二、違反本法之紀錄。三、播送之節目及廣告侵害他人權利之紀錄。四、對於訂戶紛爭之處理。五、財務狀況。六、其他足以影響營運之事項。（第3項）第一項之換照程序、審查項目、評分基準及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」另依衛廣法第18條第3項授權訂定之換照審查辦法第2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於執照期間屆滿前六個月，應依指定方式提出申請書及換照之營運計畫向主管機關申請換照。」第8條規定：「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業申請換照者，填具之申請書、營運計畫執行報告及營運計畫資料不全得補正者，應令限期補正；屆期不補正或補正不全時，駁回其申請。」參照上開規定意旨，可知經營衛廣事業應經申請取得許可執照，始得為之，其執照之有效期限為6年，業者於執照期限屆滿前，欲繼續經營應提出換照申請，故主管機關許可衛廣事業執照之初次申請與續行換照申請，性質上固均為附6年期限之授益行政處分，惟衛廣法關於換

發執照之要件及程序另有明文規範，並非當然適用初次申請許可執照之發照規定。換言之，許可執照屆期前之續行換照申請案件，係以業經主管機關審查認定符合衛廣法規定之要件，且已有多年持續經營狀態為申請基礎，由於主管機關對申請人過往經營績效及營運狀況已有相當程度之掌握與瞭解，法定管制目的是否在換照後能繼續實現或獲得維繫，有較充分資料可供評估；且為保障衛廣事業經營者之權益，業者在執照有效期間內業已依營運計畫進度，投注資力及人力經營以取得營業利益與市場地位，當不能漠視其財產權之保障，其經營已得績效之衛廣事業，應受到存續保障，故換取新效期許可執照之申請案件，其管制措施自不能與初次經營衛廣事業執照之申請案件相提併論，應採行較低密度之管制架構，主管機關准許換照與否，自須依法審酌各法定事項為合義務性之裁量。

㈡衛廣法第5條第1項、第3項規定：「（第1項）政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資衛星廣播電視事業。……（第3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二項所定情形之一者，應於本法修正施行之日起二年內改正。」一般稱之為黨政軍條款（係於92年12月24日修正公布時始增訂於同法第9條第3項及第5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、間接持有衛廣事業股份，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）。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，固可見政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人（下稱黨政）負有不得直接、間接投資衛廣事業之不作為義務，如有該情事者，黨政應負自修正施行之日起2年內改正之作為義務，惟對於衛廣事業是否負有不被黨政投資之不作為義

務，及有無改正被黨政投資之作為義務，則欠缺明確規範（最高行政法院110年度上字第792號判決意旨參照）。

㈢行政程序法第93條規定：「（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：一、期限。二、條件。三、負擔。四、保留行政處分之廢止權。五、保留負擔之事後附加或變更。」第123條第2款、第3款規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……二、原處分機關保留行政處分之廢止權者。三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。……」第125條規定：「合法行政處分經廢止後，自廢止時或自廢止機關所指定較後之日時起，失其效力。但受益人未履行負擔致行政處分受廢止者，得溯及既往失其效力。」足見行政機關作成裁量行政處分即有為附款之權限，本件被告許可原告申請換照與否，既享有裁量權，則其作成原處分為許可之裁量時，自許為附款，並無違反法律保留原則。所謂「負擔」係指行政機關作成授益處分時，課予處分相對人非法律明定之作為、不作為或忍受等義務，受益人未履行該義務，行政機關得強制其履行，否則，即廢止該授益處分使其溯及既往失效；而「保留行政處分之廢止權」則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。是以，行政機關作成授益處分所為附款，究屬「負擔」抑或「保留廢止權」，當視該附款內容得否依法強制執行以為判斷，倘行政機關業已表明附款係屬保留廢止權者，自無解釋其為負擔之餘地。

㈣依行政程序法第94條「前條之附款不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。」之規定，是以行政處分之附款必須具合目的性，且不得有不正當之聯結。因行政處分是否添加附款，係行政機關裁量權之行使，

此項裁量權之行使，不得有逾越權限及濫用權力情形（行政訴訟法第201條參照），應受一般法律原則（例如比例原則）之拘束。所謂「目的」，係指行政處分所依據之法規目的，而所謂「違背」，指阻礙或妨害目的之實現，是所謂「違背行政處分之目的」，即指全部或一部地破壞目的之實現或造成其重大困難。再觀諸前引衛廣法關於換照的規定及換照審查辦法等相關規定，足認法律賦予已依法令獲許可且經營中之衛廣事業，於原執照有效期限屆至之前，得逕行申請換照，乃鑑於主管機關能掌握與瞭解該事業於許可經營期間之經營績效及營運狀況，以評估法定管制目的於換照後繼續實現或獲得維繫之可能性。故主管機關就衛廣事業之換照申請案件作成許可換照處分，裁量決定附加附款時，必須確認處分相對人就該附款內容有自主履行可能性，亦即應具期待可能性，方足以實現衛廣法之規範目的及保障該事業之財產權存續。另對於羈束處分之附款，固得單獨以該附款為程序標的，提起撤銷訴訟救濟，但於裁量處分，因行政機關如知悉行政處分之附款違法將為其他決定者，人民應提起課予義務訴訟，請求判決命行政機關應作成依法院之法律見解為新決定之處分，不得以單獨請求撤銷該附款，否則，無異剝奪行政機關之裁量權，強制其作成原來如無該附款即不須作成，或不欲作成之行政處分。

㈤經查，原告原經被上訴人核給系爭頻道之衛廣事業執照，其有效期限至112年8月2日屆滿，而於同年2月1日向被告申請換發執照。被告就原告系爭換照申請案件，認定原告有上層法人股東因受政府機構間接投資之情事，經被告112年7月26日第1076次委員會議審認原告有違反衛廣法第5條第1項規定之黨政軍條款情事，決議許可換發執照，但為義務內容：「貴公司應於115年召開股東常會前，改正違反衛廣法第5條第1項規定情事；貴公司如未於期限內改正完成，本會得廢止本許可處分。」之系爭附款，有原處分（原處分卷第32至34、67至69、102至104、第137至139頁）、被告第1076次委

員會議紀錄（原處分卷第143至148頁）、會議審議並確認案件結果清單(原處分卷第149至172頁)、被告衛星廣播電視事業執照（證照字號:衛廣字第4109400072、4109400075、4109400073、4109400074號）（原處分卷第35、70、102、140頁）等附卷可稽，合先敘明。

㈥自前述衛廣法關於換照的規定及換照審查辦法的規定觀之，衛廣業者對其已設立且運作之衛星廣播電視系統營業，受到一定程度之存續保障，是以系爭許可換照之原處分，其目的在對已具現行系統經營者身分之申請人，依於許可期間所掌握與瞭解之該業者過往的經營績效及營運狀況，評估法定之管制目的如能在換照後得以繼續實現或獲得維繫，則給予每次6年之經營許可有效期間，此同時保障了該衛廣業者之財產權。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。經核被告於本件所提出之資料，於本件基準日，新制勞工退休基金持有訴外人中華開發金融控股股份有限公司（下稱開發金控）股份比例為1.41%，開發金控復透過其持股比例100%之子公司凱基證券股份有限公司（下稱凱基證券）持有原告之股東國喬公司股份比例9.2%，原告另一股東中國人壽保險股份有限公司(下稱中壽公司)亦係由開發金控持股100%，即因上開間接持股之關係，原告致受黨政軍間接投資等情，此有原告、中壽公司、凱基證券、開發金控111年度年報節本在卷可查（原處分卷第163至204頁），且為兩造所不爭執。綜觀上開資料，可認原告係因多層持股關係，而間接受政府機構投資，二者間並無直接、間接控制等類似之監督關係，其對原告之媒體專業自主性是否存在實質影響力，已非無疑；且開發金控、國喬公司均為股票上市公司，此為公眾周知而為於法院已顯著之事實，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，原告亦難以隨時

掌握直接或間接持有其所有上層股東股權之變化狀況，而就既有之投資狀態，現行法令亦未賦予原告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；另參諸原告前於106年間申請換照時即有類似上情政府機構間接持有股份之事實，為兩造所不爭執（見本院卷第232至233頁筆錄），且持有股份之數量及方式隨時間不同而有起伏及差異，原告對此種間接投資，於事前或事後均難有任何防止或排除之可能性，核屬有據。承前所述，衛廣法第11條第1項規定衛廣事業執照有效期間為6年，於初次核發或換發並無不同之規定，是衛廣業者所獲換發之衛廣事業執照亦係附6年終期之授益行政處分，系爭附款以原告「應於115年召開股東常會前，改正違反衛廣法第5條第1項規定（即違反黨政軍條款）情事」為保留廢止權之事由，該事由之實現對原告而言無期待可能性，則准予換發執照之原處分（112年8月2日作成）與附近3年期限（依慣例原告115年股東常會通常會在該年6月間召開，見本院卷第232頁筆錄）相去不遠，無異以系爭附款駁回原告系爭申請換發附6年終期之經營許可執照之申請，依前開說明，系爭附款難謂與換照行政處分之目的並無違背，從而不合於行政程序法第94條之合法性要求。是被告辯稱：原處分已給予原告長達近3年期間進行改正違反黨政軍條例，原告自不得於未為任何改正之努力下即謂系爭附款無期待可能性等情，尚不能執為系爭附款合法之證明。

㈦系爭附款命原告應於115年召開股東常會前，改正違反黨政軍條款之情形，並非法律明定之義務，亦非屬法定廢止權之事由，依其義務性質並無從為強制執行，再結合系爭附款業已載明原告未於期限內改正完成，被告即得廢止原處分之效果以觀，被告以原告未履行所命改正義務，作為保留行使廢止權之事由，系爭附款自屬保留原處分廢止權之性質。又核諸被告以命原告履行上開義務作為原處分許可換照之系爭附款內容，因欠缺期待可能性，固有未當，但被告就原告系爭換照申請案件是否可未為附款予以許可，或有無其他適當內

容附款取代系爭附款內容，始足以達成衛廣法第1條明示「為促進衛星廣播電視健全發展，保障公眾視聽權益，維護視聽多元化，開拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域文化交流」之規範目的，乃被告本於獨立機關地位行使裁量權之範疇，行政法院不得取代其地位予以行使。是以，原告雖係請求判命被告應作成無系爭附款之許可處分，惟依其相關主張及陳述，並未同意被告得依裁量權作成以其他適當內容附款取代上開附款內容之許可處分，其真意容係請求被告應作成無任何附款之行政處分，容係不當妨礙被告重行依法行政裁量權，是原告請求於此部分自無從准許。

㈧綜上，原告聲明請求撤銷原處分部分，因系爭附款無客觀上履行之期待可能性，且系爭附款與原處分不具獨立性，故原處分即有違誤，原告訴請撤銷該部分為有理由，應予准許。至於原告訴請判命被告應依原告112年2月1日之申請，作成無系爭附款之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性，應視被告依本判決之意旨，重由委員會議行使充分完整之審議權後，另行作成適法專業之判斷結果而定。從而，原告請求判命被告應作成如訴之聲明第2項所示之行政處分，依行政訴訟法第200條第4款規定，於請求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由，其餘部分則不應准許，應予駁回。

五、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及陳述，經本院詳加審酌後，或與本件之爭執無涉，或對本件判決結果並不生影響，爰不予逐一論列，附此敘明。

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

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　28　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　吳坤芳

法　官　李毓華

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

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，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　28　　日

書記官　黃倩鈺