

01 臺北高等行政法院判決

02 高等行政訴訟庭第三庭

03 112年度訴字第1078號

04 114年10月2日辯論終結

05 原 告 聯利媒體股份有限公司

06 代 表 人 陳文琦（董事長）

07 訴訟代理人 陳家輝 律師

08 周宇修 律師

09 被 告 國家通訊傳播委員會

10 代 表 人 陳崇樹（主任委員）

11 訴訟代理人 邱瀚生

12 康尹柔

13 李元德 律師

14 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112
15 年7月11日通傳內容字第11200029250號及第11200029260號函，
16 提起行政訴訟，本院判決如下：

17 主 文

18 原告之訴駁回。

19 訴訟費用由原告負擔。

20 事實及理由

21 一、程序事項：

22 被告機關代表人原為陳耀祥，訴訟繫屬中變更為陳崇樹，業
23 據被告新任代表人承受訴訟（本院卷第393頁），核無不
24 合，應予准許。

25 二、事實概要：

26 緣原告於民國112年1月31日向被告提出所屬「TVBS新聞台」
27 及「TVBS」申請換發衛星廣播電視事業執照（下稱換照），

01 經被告第1069次、第1071次委員會議審議，並請原告到會陳
02 述意見後，被告乃分別以112年7月11日通傳內容字第112000
03 29250號函（TVBS新聞台，下稱原處分一）、第11200029260
04 號函（TVBS，下稱原處分二。原處分一、二以下合稱原處
05 分）通知原告許可換照並附加負擔。其中，原處分說明四為
06 下列記載：「說明：……四、本案換發執照1紙，相關補正
07 資料視為營運計畫之一部分，應確實執行，並依行政程序法
08 第93條第2項第3款規定附加負擔，如未履行負擔，本會得依
09 同法第123條規定廢止本處分，附加負擔內容如下：(一)依本
10 次換照資料、112年6月7日到會說明及112年6月14日補正說
11 明，貴公司董事長、股東不介入新聞與新聞節目製作，勞工
12 於主張合法權利時，資方本不得對其為不利之處分。而為落
13 實新聞專業自主與新聞部門獨立性，貴公司應修正編輯室公
14 約，並納入『本公約為本公司製播新聞同仁基本勞動條件之
15 一，並應視為勞動契約之基本構成要件，本公司不得因製播
16 新聞同仁主張本公約之權利而給予不利之處分』之規定；公
17 約完成修正並簽署，應於公司官網公開，並應於文到之次
18 日起3個月內報送本會（下稱附款一）。(二)依本次換照資料說
19 明及112年6月7（14）日到會（補正）說明，貴公司雖就旨
20 揭頻道已（願）設置總編審1人，並強化採、編、播體系；
21 惟為補強既有採、編、播體系缺失，貴公司就旨揭頻道製播
22 新聞節目，應至少配置不擔任其他職務之專職編審2至3位
23 （不得與『TVBS（新聞台）』共用），並應確保其職務行使
24 之獨立；貴公司應於文到之次日起3個月內就旨揭頻道配置
25 專職編審暨確保其行使職務獨立性之方式報送本會（下稱附
26 款二）。」（附款一、二合稱系爭附款）原告不服原處分說
27 明四之系爭附款，遂提起本件行政訴訟。

28 三、原告起訴主張及聲明：

29 (一)本件得單獨對系爭附款提起撤銷訴訟：

30 1.被告除已於原處分說明四敘明係依據行政程序法第93條第2
31 項第3款規定附加「負擔」，且其所列法律效果為「如未履

01 行負擔，本會得依同法第123條規定廢止本處分」，與最高
02 行政法院104年度判字第87號及105年度判字第461號等判決
03 意旨中，關於負擔未履行時得廢止原授益處分之法律效果一
04 致，應足以認定系爭附款具有負擔之性質。再者，觀察原處
05 分說明四各款之內容，均係於換照許可處分外再額外附加原
06 告之作為義務，例如修正編輯室公約、配置專職編審等，性
07 質為附屬於「換照許可處分」中之附負擔附款，皆具行政處
08 分之性質，依前揭最高行政法院判決意旨，該等負擔各為獨
09 立之行政處分，原告得單獨對原處分說明四之系爭附款提起
10 撤銷訴訟，不生剝奪被告裁量權問題。退步言之，若認為原
11 處分說明四系爭附款之負擔與原處分不可分離，則原告以請
12 求撤銷原處分，及命被告應依原告申請，作成無附款之換照
13 許可行政處分為備位聲明。

14 2.被告已自承可以處怠金之方式強制執行系爭附款，被告亦無
15 「如不附加系爭附款即不欲作成換照許可處分」之情況，換
16 照許可與系爭附款間難認有密切不可分之關連性，應認系爭
17 附款性質確屬負擔，原告得單獨對系爭附款提撤銷訴訟。

18 (二)被告第1071次委員會議全然未具體指明需添加原處分說明四
19 附負擔附款之判斷理由，即逕以「該公司應依負擔及總評意
20 見確實辦理，其執行情形並列為下次評鑑及換照之重點審查
21 項目。」作為被告委員會議決議之內容，無法知悉其審查過
22 程，亦無法由其審查過程得知需以該等附款介入原告新聞節
23 目產製過程之依據。揆諸前揭說明，欠缺理由之決議，即屬
24 判斷出於恣意濫用而違法，應予撤銷。

25 (三)被告為獨立機關，於行使裁量權時固有判斷餘地，惟司法機
26 關縱對屬人性或專業性等事項為低密度審查，行政機關仍不
27 得有恣意濫用，及以不完全之資訊進行判斷、違反不當聯結
28 禁止、違反法治國家應遵守之原理原則等違法情事，否則法
29 院得予以撤銷或變更。實則，政府監管與新聞自由間存有緊
30 張關係，若動輒以公權力積極介入新聞媒體運作，極有可能
31 戕害新聞自由、甚至導致寒蟬效應之虞，應先由媒體自律、

01 及市場機制的社會他律發揮監督力量，僅於該等自律或他律
02 機制皆不足或失靈時，始得以政府之強制力作為最後管制手
03 段，以免損害新聞自由及媒體專業自主，此亦為被告向來對
04 外所傳遞之「先自律、後他律、末法律」理念。如衛星廣播
05 電視法（下稱衛廣法）第27條第4項規定，業者涉有違反法
06 律強制或禁止規定、製播新聞違反事實查證原則等情形時，
07 「應由該事業建置之自律規範機制調查後作成調查報告，提
08 送主管機關審議。」此即為自律先行原則之展現；是縱被告
09 為獨立機關，亦應恪守其最後防線之地位，不得濫用其裁量
10 權，任意介入原告新聞節目之產製過程；被告以國家公權力
11 對於傳播媒體作成行政處分所為之限制，應有法律明文授權
12 始得為之，並應符合法律明確性原則；在法無授權明文前，
13 若被告無法證立本件有何重大公共利益必須維護，而有介入
14 管制之必要，其所為之假設性預斷，即應認定為違法。

15 (四)附款一要求原告將其編輯室公約納入「本公約為本公司製播
16 新聞同仁基本勞動條件之一，並應視為勞動契約之基本構成
17 要件，本公司不得因製播新聞同仁主張本公約之權利而給予
18 不利之處分」之文字，公開於公司官網並報送被告，違反比
19 例原則，且與原處分之目的無正當合理關聯：

20 1.原告現行「TVBS新聞編輯室公約」第3條已規定「聯利媒體
21 董事會、經營階層或其他業務、行政主管不得以違背新聞專
22 業精神之任何理由，干預新聞內容與自律空間，包括人事
23 獎懲等方式，以維護TVBS新聞專業自主。」，原告制定、
24 修正編輯室公約過程並曾徵詢TVBS新聞倫理委員會委員、新
25 聞部各級主管與員工們之意見，公約內容簽署完成後已公告
26 全體員工，新聞部新進員工皆簽署編輯室公約。前述文字與
27 被告要求縱非完全相同，但已可達成落實新聞專業自主與獨
28 立之目的，原告並確認其皆按勞動基準法相關規定辦理，亦
29 從未禁止其員工主張勞動法令上所享權益，顯無修正編輯室
30 公約之必要。

01 2.依原告編輯室公約第3條規定，新聞從業人員若主張編輯室
02 公約之權利，原告之所有經營階層、各級主管等當不得以違
03 背新聞專業精神之任何理由，干預新聞內容與自律空間，或
04 以人事獎懲等方式給予新聞從業人員不利之處分，原告現行
05 編輯室公約已足以充分維護新聞專業自主。被告逕將編輯室
06 公約形式上書寫方式，作為檢視原告有無落實新聞專業自主
07 之標準，兩者間顯欠缺正當合理之關聯。

08 3.又，自律規範之本意即為使新聞主體免於外部干涉，由新聞
09 產製主體本其獨立專業精神，制定供所有經營階層及員工共
10 同遵循之守則，使自律規範可於維護新聞自由及避免過度限
11 制間達成平衡。被告強行要求原告將該等文字列入原告之編
12 輯室公約，已有使自律規範成為外部規範之虞；申言之，編
13 輯室公約為原告經營階層及製播新聞之員工間締結之契約，
14 衛廣法並未授權被告得介入審查、甚至任意修改自律規範，
15 縱被告有監理之權，至多僅能於原告未完全建立或未履行自
16 律規範時，得依衛廣法第22條、第58條予以警告或處罰，殊
17 難謂被告得逕代原告書立編輯室公約內文、命原告一字不漏
18 照錄之理，如此將嚴重損害媒體業者獨立性，更無助於落實
19 新聞自由。再以，原告公司並非所有員工皆從事新聞相關業
20 務，編輯室公約自不可能適用於全體已簽署勞動契約之員
21 工，故被告要求原告將編輯室公約視為勞動契約之基本構成
22 要件，現實上亦窒礙難行。

23 4.原告所制定及履行之編輯室公約，既已足作為保障新聞專業
24 自主、內部新聞自由等之制度，被告若僅憑原告編輯室公約
25 之文字形式上與被告要求者不同，即逕認原告未履行負擔而
26 廢止原處分，不僅無助於防止不當外力影響新聞專業自主之
27 目的，對原告權益之侵害顯然過重而非屬最小侵害手段，與
28 比例原則已有違悖。況附款一係有關勞動條件及內容之設
29 定，自應由相關勞動法規規範，參照最高行政法院105年度
30 判字第313號判決意旨，被告權責範圍在於「確保通訊傳播
31 市場公平有效競爭」，故被告要求原告將勞動條件及內容納

01 入編輯室公約，已逾越被告權限，且與原處分之目的無正當
02 合理關聯，違反不當聯結禁止原則，應予撤銷。

03 5.參酌國家通訊傳播委員會組織法（下稱通傳會組織法）第1
04 條規定之立法目的，應同時權衡如何落實憲法保障之言論自
05 由、促進通訊傳播健全發展、維護媒體專業自主、確保通訊
06 傳播市場公平有效競爭等，被告以附款一課予原告之負擔，
07 僅屬形式上編輯室公約之文字書寫方式，若僅憑此情即可逕
08 行廢止原處分，反有違前開立法目的所揭示應通盤權衡相關
09 利益之意旨，則附款一是否有助目的之達成，實有疑問，更
10 非最小侵害手段而欠缺必要性，應予撤銷。

11 6.附款一為被告訂定之「衛星頻道節目供應事業一般頻道換照
12 審查評分表」（下稱換照評分表）中，「內部控管機制及內
13 容編審制度」之評分項目，其與附款二合計之評分至多35
14 分，縱使原告於系爭附款所涉評分項目獲得分數低落，亦未
15 必會導致不及格（低於60分）而不予許可換照之結果；惟附
16 款一僅以修正編輯室公約作為廢止換照許可之條件，實際上
17 無異於放大「內部控管機制及內容編審制度」審查換照時之
18 配分比重，如被告認定原告未達系爭附款之要求，即可毋須
19 考量換照審查辦法第11條、換照評分表所列其他項目，亦毋
20 須考量原告之存續保障，而不採取其他侵害較小之手段，逕
21 行廢止換照許可，顯然違反比例原則。

22 (五)附款二要求原告應至少配置不擔任其他職務之專職編審2至3
23 位，且原告所屬兩頻道不得共用之，並於3個月內將配置專
24 職編審暨確保其行使職務獨立性之方式報送被告，有欠缺法
25 律授權之違法瑕疵，且判斷欠缺學理及實證基礎，亦違反比
26 例原則：

27 1.被告附加此附款無任何法源依據，違背依法行政原則；對於
28 企業人事管制，自應有法律為原則，方符依法行政。被告於
29 無專業媒體法律明文之情形下，逕透過附款二強行要求原告
30 應至少配置不擔任其他職務之專職編審2至3位，且原告所屬
31 兩頻道不得共用等，如未履行，被告得依行政程序法第123

01 條規定廢止原處分，已對原告形成一定之限制；惟政府對媒
02 體事業進行管制，應有法律明文授權始得為之，並應符合法
03 律明確性原則。現行衛廣法等相關法規均無對設置專職編審
04 制度及其最低人數等為原則性規定，附款二確屬無據，顯然
05 於法不合。又以，通傳會組織法第1條僅涉及通訊傳播之基
06 本精神，為立法目的和行政目的的抽象敘述，行政機關不得
07 藉由單方主張此種抽象目的而恣意附加附款，否則將導致裁
08 量權控制基準歸於零，使行政程序法第93條所規定概括授權
09 違反法律保留原則。是以，通傳會組織法第1條尚難構成被
10 告介入衛星廣播電視事業人事管制之直接法源依據，以免過
11 度擴張被告之裁量權限，而嚴重戕害原告之財產權、營業自
12 由等憲法上基本權利。

13 2. 附款二有判斷出於不完全資訊之違法；被告要求原告配置專
14 職編審補強其既有採、編、播之體系缺失，無非係「假設」
15 獨立行使職權的專職編審，比既有的指揮監督體系更能維護
16 媒體專業自主、減少違規之情事。惟原告辦理換照時已多次
17 說明，於新聞採、編、播體系運作中，「編審」絕非為自外
18 於前開體系之獨立工作者，歷年來之新聞傳播理論亦支持所
19 謂「守門人」之角色實為新聞採、編、播體系運作中每一環
20 節之從業人員。原告現採取分層負責的編審機制中，記者採
21 訪新聞並撰發新聞稿後，如內容有待商榷，自有其組長、主
22 任於審稿時糾正，如第一關把關環節未能過濾缺失，尚有編
23 輯台之編輯主管於編排新聞時再行檢視；新聞播出後，如發
24 現新聞內容有任何違誤，全新聞部所有人員均得提出，並通
25 知編輯台或採訪中心即時更正，此乃新聞採、編、播體系運
26 作之日常，亦屬最順暢且最有效率之糾錯機制，所有流程皆
27 能按專業程序落實自律。增加專職編審人員與減少違規並無
28 必然的因果關係，編審人數之多寡、是否專職、是否與其他
29 頻道共用，與新聞採、編、播體系所產製之新聞品質良窳或
30 錯誤之防免，被告並無提出學理或實證研究等依據證明其具
31 有相關性，即泛稱為補強既有採、編、播體系缺失，認定原

01 告應配置專職編審2至3位，顯欠缺實證基礎。原告於申請換
02 照程序中已說明「TVBS新聞台頻道現行編審制度運作情形並
03 無窒礙難行之處」、「TVBS頻道盱衡現行編審人力，認尚敷
04 使用，現階段暫不考慮增加編審人數」，並無意願配置專職
05 編審2至3位，至原告如何建立代班制度，或就TVBS頻道設立
06 1位專職總編審，為原告本得依新聞自由及媒體專業自主自
07 行安排之內部經營與組織結構事項，亦不得作為被告作成附
08 款二之依據。

09 3.原告於TVBS新聞台執照效期第1至3年間，原告共計有10次違
10 法事實（以行為日計），而執照效期第4至6年間，原告違法
11 事實已降至3次，且其中2次僅為警告；原告於TVBS頻道執照
12 效期第1至3年間，原告共計有9次違法事實（以行為日
13 計），執照效期第4至6年間，原告違法事實已降至0次，惟
14 原告就TVBS頻道甚至無配置專職編審，僅設有資深主管兼任
15 之編審5人；亦即，TVBS新聞台及TVBS頻道現行制度已得改
16 善違規狀況，足認原告內部自律機制健全、運作良好，並無
17 必要以公權力介入原告人事安排之經營自由，增加專職編審
18 人員與減少違規之間，並無必然因果關係。以原告過去違反
19 「妨害兒童或少年身心健康」遭被告裁處為例，原告過去製
20 播節目時，為使收視觀眾得充分了解新聞內容，常採取突顯
21 關鍵畫面的呈現方式，故未意識到反覆播送可能對觀眾產生
22 其他不良影響，係受被告指正後始認知到其對於兒少身心健
23 康保護的議題仍有改進之必要，因此於111年起聘請政大廣
24 電系教授黃葳威擔任新聞倫理委員會之外部委員，並藉由該
25 委員對於兒少、性平、公平原則之專業意見，精進新聞製播
26 品質與內部教育訓練。此外，原告編審人員更積極參與保障
27 兒少權益之講習、會議等，持續進行在職教育及訓練。由是
28 可知現有缺失之改善，所要求者應為相關製播人員之專業
29 性，而與行使獨立編審制度與否，並無直接關聯。是以，附
30 款二既課予原告負擔，其所依據的事實自應依證據認定之，
31 被告僅泛稱為補強原告既有採編播之體系缺失，應至少配置

01 專職編審2至3位云云，欠缺實證基礎，無從證明該附款裁量
02 所據事實存在，當不得以附款增加原告之義務。況被告於到
03 會陳述議題之預擬問題中，已記載「本次評鑑期間，似尚無
04 具體事證顯示貴公司新聞編輯室公約未受勞資雙方遵守情
05 形」，可見原告編輯室公約及自律機制運作尚屬良好，已足
06 以作為保障新聞專業自主、內部新聞自由等之制度，並無以
07 公權力介入修改之必要。被告泛泛指稱需確保原告之編輯室
08 公約並非空中樓閣云云，僅為邏輯跳躍之主觀臆測，亦未提
09 出原告現行「TVBS新聞編輯室公約」對新聞從業人員有何不
10 利之處，無從證明被告為附款裁量所據事實存在。

11 4.附款二亦違反比例原則；電視節目產製流程複雜，新聞製作
12 分工已專業化，本難將內容審查、品質管理全部交由「獨立
13 編審」完成，且該等專職編審人員與節目並無緊密聯結，難
14 以想像其成效可優於現行制度。縱令原告更改其現有之人員
15 編制及製播流程，即使形式上新設職位，若難以規劃適切職
16 務內容及稽核方式，仍不易與既有運作模式順暢結合，僅徒
17 增營運成本，甚至可能衍生運作上的困難，反而限制了「維
18 護新聞專業自主」之目的，採取之方法無助於目的之達成，
19 已違反比例原則。原告考量新聞自律成效、人事任用與職掌
20 規劃，認為在既有新聞組織架構中建立共同核心價值，進行
21 採、編、播作業的審核品管訓練，是最有實質意義的新聞自
22 律模式，被告若僅憑原告的人事安排與被告要求者不同，即
23 逕認原告未履行負擔，廢止原告之換照許可處分，對原告權
24 益之侵害顯然過重而非屬最小侵害手段，與比例原則已有違
25 悖。

26 5.關於被告陳報提出原告就TVBS頻道曾經承諾設專職編審人員
27 之文件及出處乙節，為原告於「評鑑案應補正事項」表示
28 「進一步落實『專業』編審制」，顯未承諾將增加配置專職
29 編審。亦即，現有缺失之改善，所要求者應為相關製播人員
30 之「專業性」，而與行使獨立編審制度與否，並無直接關
31 聯。實則，如被告於TVBS新聞台及TVBS頻道換照案到會陳述

01 議題所自承「違規狀況嚴重，但似漸有改善」、「本次評鑑
02 期間尚無違規之情形（以行為日計），違規狀況似有改
03 善」，原告既然已透過內部自律機制、編審人員在職教育等
04 方式，顯著改善違規狀況，被告即無以公權力介入原告經營
05 自由的必要。再者，評鑑審查階段與換照審查階段之背景事
06 實已不相同，被告應不得將評鑑處分時憑據之事實逕套用至
07 本件換照處分以適用。

08 6.附款二為被告訂定之換照評分表中，「內部控管機制與自律
09 組織運作之執行情形」之評分項目，其與附款一合計之評分
10 至多35分，縱使原告於系爭附款所涉評分項目獲得分數低
11 落，亦未必會導致不及格（低於60分）而不予許可換照之結
12 果；惟附款二僅以配置專職編審2至3位作為廢止換照許可之
13 條件，實際上無異於放大「內部控管機制與自律組織運作之
14 執行情形」審查換照時之配分比重，如被告認定原告未達系
15 爭附款之要求，即可毋須考量換照審查辦法第11條、換照評
16 分表所列其他項目，亦毋須考量原告之存續保障，而不採取
17 其他侵害較小之手段，逕行廢止換照許可，顯然違反比例原
18 則。

19 (六)聲明：1.先位聲明：原處分之說明四均撤銷。2.備位聲明：
20 原處分均撤銷，被告就原告112年1月31日申請換發TVBS新聞
21 台及TVBS頻道之衛星廣播電視事業執照，應作成無附款之許
22 可換照處分。

23 四、被告答辯主張及聲明：

24 (一)原處分說明四並無恣意濫用之違法：

25 被告就原處分說明四所載負擔之內容，均曾請原告陳述意
26 見，並經原告回覆在案，於112年6月7日行政訪談時，就原
27 處分說明四所載負擔之內容，亦有再請原告陳述意見，於前
28 開陳述意見過程中，原告就TVBS頻道表示願設專職總編審1
29 名。是以，由前述審議過程，原告實足以得知原處分說明四
30 所載負擔作成之理由，並無原告所指恣意濫用之違法。

01 (二)原處分說明四並未介入原告新聞節目之產製過程，核無濫用
02 裁量權之違法：

03 1.附款一並無濫用裁量權之違法：

04 (1)新聞自由以保障新聞從業人員免於政府不當干涉為原則，
05 同時使得新聞從業人員享有採訪自由、傳遞資訊自由和發
06 表自由。但是只有外部新聞自由，並不能充分保障新聞從
07 業人員的自主性，惟有當大眾傳播媒體組織內部亦能享有
08 內部新聞自由時，新聞從業人員的自主性才能確立，故為
09 確保內部新聞自由，此即為編輯室公約之法理基礎。

10 (2)編輯室公約作為保障內部新聞自由之制度，被告基於通傳
11 會組織法第1條所定保障言論自由、維護媒體專業自主之
12 任務，且因新聞從業人員相對於公司組織本身處於弱勢地
13 位，為使內部新聞自由得以落實，對於編輯室公約之制定
14 及內容，被告自得予以監理；被告為達成保障內部新聞自
15 由之公共任務，無法僅憑原告有制定編輯室公約，即可認
16 定內部新聞自由已落實，應進一步檢視編輯室公約之內
17 容，以確保編輯室公約並非空中樓閣，而是得以真正於原
18 告公司內部落實內部新聞自由之編輯室公約。

19 (3)再者，新聞從業人員所給付之勞務本身，實際上即為內部
20 新聞自由之具體實現，因此，編輯室公約作為保障內部新
21 聞自由之制度，其內容自與新聞從業人員之勞動條件難以
22 分離，被告基於前述通訊傳播基本法之法定職權，負有保
23 障言論自由、維護媒體專業自主之任務，附款一藉由編輯
24 室公約保障內部新聞自由，並未介入個別新聞之產製過
25 程，故原告主張附款一介入新聞之產製過程從而有濫用裁
26 量權之違法云云，即屬無據。

27 2.附款二並無濫用裁量權之違法：

28 (1)所謂「採、編、播體系」係指素材取得(如採訪、編譯外
29 電)、編輯製作(如文稿編輯、影音預覽、文稿撰寫、編排稿
30 序、剪輯影音)、播出與傳送等製播新聞之作業流程。而衛
31 廣事業新聞部門於既有組織架構中進行採、編、播作業，固

01 有寓審核品管於產製流程之意，然考量既有組織之科層化體
02 系非無盲點，因此，於組織內部即宜提升編審層級，使之獨
03 立於既有指揮監督體系之外，使其所為編審決定具有獨立
04 性，以保障內部新聞自由，故該編審應以專職為宜。

05 (2)被告基於通傳會組織法第1條所定保障言論自由、維護媒體
06 專業自主之任務，考量原告之營運狀況等情形，為強化既有
07 採、編、播體系，並符合工作職務獨立性，爰作成附款二，
08 旨在強化既有採、編、播體系，並未介入個別新聞之產製過
09 程，原告主張附款二介入新聞之產製過程從而有濫用裁量權
10 之違法云云，即屬無據。

11 (三)原處分說明四各項負擔均無違法：

12 1.按最高行政法院105年度判字第313號判決意旨，行政事件之
13 性質，涉及未來預測性或風險評估，而主管機關又是獨立機
14 關時，處分機關就特定事實對未來會發生如何結果之預測或
15 風險之評估，是否合理可支持；及在此預測或評估下，行使
16 裁量權採取防制行為而添加附款，方法（手段）及目的間是
17 否具有合理關聯性而訴訟時，司法應為低密度之審查，法院
18 不得以自己之預測評估取代獨立機關之預測評估，俾符合機
19 關功能最適原則。又按衛廣法第1條規定：「為促進衛星廣
20 播電視健全發展，保障公眾視聽權益，維護視聽多元化，開
21 拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域文化交流，特制定
22 本法。」，而依通傳會組織法第1條規定，行政院為落實憲
23 法保障之言論自由，謹守黨政軍退出媒體之精神，促進通訊
24 傳播健全發展，維護媒體專業自主，有效辦理通訊傳播管理
25 事項，確保通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重
26 弱勢權益，促進多元文化均衡發展，提升國家競爭力，特設
27 被告獨立機關，並依同法第2條規定，被告即為衛廣法之主
28 管機關，是以，被告為達成衛廣法第1條所定之公益目的而
29 特設之獨立機關，依前開判決意旨，本件涉及被告以獨立機
30 關之地位及權責所作成之決定，原則應採低密度審查。

01 2.附款一並無違反不當聯結禁止原則、比例原則及逾越權限之
02 違法：

03 (1)編輯室公約作為保障內部新聞自由之制度，其內容自與新
04 聞從業人員之勞動條件難以分離，故附款一所載「勞動契
05 約之基本構成要件」等文字與被告藉由編輯室公約保障內
06 部新聞自由之目的間確有正當合理關聯，並未違反不當聯
07 結禁止原則。

08 (2)況附款一係要求修改編輯室公約之文字，並非要求修改原
09 告與其全體員工間之勞動契約，而編輯室公約係由新聞部
10 及新聞部相關同仁遵循，亦非全體員工，原告主張現實上
11 窒礙難行云云，亦非事實。

12 (3)被告基於通傳會組織法第1條所定保障言論自由、維護媒
13 體專業自主之任務，且因新聞從業人員相對於公司組織本
14 身處於弱勢地位，為使內部新聞自由得以落實，對於編輯
15 室公約之制定及內容，被告自得予以監理，附款一並未違
16 反比例原則，亦無逾越權限之違法。

17 3.附款二並無違反依法行政原則及比例原則之違法：

18 (1)獨立專職編審對媒體之自律、內控及內部新聞自由保障
19 具有相當之重要性；

20 ①編審之工作內容及性質：編審之工作內容，係針對每日
21 新聞及政論節目之內容，提供預防性審查，為媒體內重
22 要之自律機關。且編審應保有獨立性，跳脫既有採、
23 編、播體系，以維持其提供專業編審建議而達成媒體有
24 效內控及自律之機能。原告總編審工作內容為：「負責
25 新聞部自律與涉及法律規範相關內容的審核把關。總編
26 審位階等同新聞部副總監，有權要求各組主管報導前審
27 核內容、或播出後修改內容。總編審負責確保新聞部依
28 TVBS 新聞道德與採訪守則、衛星公會新聞自律綱要等
29 規範執行，並提醒報導涉及各項法律新聞內容。」

30 ②獨立專職編審之重要性：衛廣事業新聞部門於既有組織
31 架構中進行採、編、播作業，固有寓審核品管於產製流

01 程之意，然考量於既有組織之科層化體系下，由製播者
02 身兼編審監督者，非無盲點。蓋，將編審之職務安排由
03 各製播單位人員兼職，則球員兼裁判，難期待發揮自律
04 及內控之功能。況且，基於媒體既有組織之科層化體
05 系，不具獨立性之編審人員難以獨立作成編審判斷，此
06 種做法與內部新聞自由之保障，亦有所牴觸。因此，媒
07 體於組織內部應提升編審層級，使編審獨立於既有指揮
08 監督體系之外專職編審，使其所為編審決定具有獨立
09 性，始能保障內部新聞自由，並實際踐履媒體之自律及
10 內控機制。

11 (2)如前所述，被告基於通傳會組織法第1條所定保障言論自
12 由、維護媒體專業自主之任務，考量原告之營運狀況等情
13 形，為強化既有採、編、播體系，並符合工作職務獨立
14 性，爰作成原處分說明四第二項，故附款二非無任何法源
15 依據，原告主張違反依法行政原則云云，自不可採。

16 (3)復如前述，衛廣事業新聞部門於既有組織架構中進行採、
17 編、播作業，固有寓審核品管於產製流程之意，然考量既
18 有組織之科層化體系非無盲點，因此，於組織內部即宜提
19 升編審層級，使之獨立於既有指揮監督體系之外，使其所
20 為編審決定具有獨立性，以保障內部新聞自由，故該編審
21 應以專職為宜，故專職編審之配置非無學理基礎。

22 (4)原告所屬TVBS頻道曾經承諾設專職編審人員；原告於換照
23 前之評鑑程序中，曾於109年12月7日「聯利媒體股份有限
24 公司所屬TVBS評鑑案(評鑑期間106.8.3~109.8.2)應補正
25 事項」中記明：「增加節目編審人力並且分層負責，針對
26 編審不同專業督導不同類型節目，進一步落實專業編審
27 制，同時有效防制節目製播觸法的可能性。」本件換照程
28 序中，原告亦曾於112年6月14日「聯利媒體股份有限公司
29 所屬『TVBS新聞台』及『TVBS』換照案補正事項」第2頁
30 載明：「TVBS頻道亦擬比照TVBS新聞台頻道做法，擬將現
31 職兼任編審中擇其一人轉任為專職總編審，以強化編審功

01 能。」原告已敘明針對TVBS新聞台僅有專職總編審一人，
02 其休假時代理人能否實踐獨立編審功能，願再檢討，而TV
03 BS頻道部分則擬比照TVBS新聞台設立專職總編審。因此，
04 考量專職編審功能之落實、原告意願及既有採、編、播體
05 系之強化，被告爰作成附款二，實無原告所稱判斷出於不
06 完全資訊及違反比例原則等違法。

07 (四)聲明：駁回原告之訴。

08 五、本件如事實概要欄所載之事實，有TVBS新聞自律規範（本院
09 卷第204-208頁）、原告109年12月7日所提「聯利媒體股份
10 有限公司所屬TVBS評鑑案（評鑑期間106.8.3~109.8.2）應
11 補正事項第71頁及第72頁影本（本院卷第357-358頁）、112
12 年5月10日原告所屬TVBS新聞台換照案到會陳述議題（本會
13 申換諮詢會議）（本院卷第251-261頁）、112年5月10日原
14 告所屬TVBS換照案到會陳述議題（本會申換諮詢會議）（本
15 院卷第263-271頁）、被告112年6月7日行政訪談紀錄（本院
16 卷第277-292頁）、112年6月14日原告所屬TVBS新聞台及TVB
17 S換照案補正事項（本院卷第273-276頁）、被告112年6月21
18 日第1071次委員會議紀錄（本院卷第200-203頁）、原處分
19 一（本院卷第21-23頁）及原處分二（本院卷第26-28頁）等
20 資料影本附卷可稽，為可確認之事實，爰就本件訴訟類型為
21 何？被告作成系爭附款是否適法？判斷如下。

22 六、本院之判斷：

23 (一)先位聲明（訴請撤銷系爭附款）部分：

24 1.應適用之法令：

25 (1)按衛廣法第1條規定：「為促進衛星廣播電視健全發展，
26 保障公眾視聽權益，維護視聽多元化，開拓我國傳播事業
27 之國際空間，並加強區域文化交流，特制定本法。」第3
28 條規定：「本法之主管機關為國家通訊傳播委員會。」第
29 6條第1項規定：「衛星廣播電視事業之經營，應填具申請
30 書及營運計畫，向主管機關提出申請，經審查許可，發給
31 衛星廣播電視事業執照，始得營運。」第11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分公司
02 之執照有效期間為6年。」第18條規定：「（第1項）衛星
03 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
04 於執照期間屆滿前6個月，應填具申請書及換照之營運計
05 畫向主管機關申請換照。（第2項）主管機關受理前項換
06 照之申請，除審查其申請書及換照之營運計畫外，並應審
07 酌下列事項：一、營運執行報告、評鑑結果及評鑑後之改
08 正情形。二、違反本法之紀錄。三、播送之節目及廣告侵
09 害他人權利之紀錄。四、對於訂戶紛爭之處理。五、財務
10 狀況。六、其他足以影響營運之事項。（第3項）第1項之
11 換照程序、審查項目、評分基準及其他應遵行事項之辦
12 法，由主管機關定之。」

13 (2)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
14 （下稱換照審查辦法）第2條規定：「衛星廣播電視事業
15 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
16 滿前6個月，應依指定方式提出申請書及換照之營運計畫
17 向主管機關申請換照。」第8條規定：「衛星廣播電視事
18 業及境外衛星廣播電視事業申請換照者，填具之申請書、
19 營運計畫執行報告及營運計畫資料不全得補正者，應令限
20 期補正；屆期不補正或補正不全時，駁回其申請。」

21 2. 按「……衛星廣播電視法關於換發照之要件及程序另有明文
22 規範，並非當然適用初次申請許可執照之發照規定。換言
23 之，許可執照屆期前之續行換照申請案件，係以業經中央主
24 管機關審查認定符合衛星廣播電視法規定之要件，且已有多
25 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
26 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
27 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
28 評估；且為保障衛廣事業經營者之權益，業者在執照有效期
29 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
30 利益與市場地位，當不能漠視其財產權之保障，其經營已得
31 績效之衛廣事業，應受到存續保障，故換取新效期許可執照

01 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
02 申請案件相提併論，應採行較低密度之管制架構，中央主管
03 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
04 裁量。……處分機關作成裁量行政處分即有為附款之權限，
05 本件上訴人許可被上訴人換照與否，既享有裁量權，則其作
06 成原處分為許可之裁量時，自許為附款，並無違反法律保留
07 原則。……，行政機關作成授益處分所為附款，究屬『負
08 擔』抑或『保留廢止權』，當視該附款內容得否依法強制執
09 行以為判斷，倘行政機關業已表明附款係屬保留廢止權者，
10 自無解釋其為負擔之餘地。……行政處分之附款必須具合目
11 的性，且不得有不正當之聯結，若阻礙或妨害其依據之法規
12 目的之一部或全部之實現或造成其實現重大困難者，行政機關
13 所為附款之裁量權行使，即有逾越權限及濫用之情形（行政
14 訴訟法第201條參照），違反比例原則。……末按對於羈束
15 處分之附款，固得單獨以該附款為程序標的，提起撤銷訴訟
16 救濟，但於裁量處分，因行政機關如知悉行政處分之附款違
17 法將為其他決定者，人民應提起課予義務訴訟，請求判決命
18 行政機關應作成無附款之相同處分或依法院之法律見解為新
19 決定，不得以單獨請求撤銷該附款，否則，無異剝奪行政機
20 關之裁量權，強制其作成原來如無該附款即不須作成，或不
21 欲作成之行政處分。……」有最高行政法院111年度上字第1
22 08號判決理由可資參照。又按行政程序法第93條第1項規
23 定，行政機關作成行政處分得否為附款，係依「裁量處分」
24 或「羈束處分」為不同之規定。簡言之，裁量之授益處分，
25 原則上得添加附款；羈束之授益處分，須有法律授權或為確
26 保許可法定要件之履行，始得為之。至於對行政處分附款的
27 法律救濟，在羈束處分時，固得以撤銷訴訟請求撤銷違法之
28 附款；惟對於裁量處分，於行政機關如知附款違法將為其他
29 決定者，人民應提起課予義務訴訟，請求判決行政機關應作
30 成無附款之相同處分或依法院之法律見解為新決定，不得以
31 撤銷訴訟單獨請求撤銷附款，否則，無異剝奪行政機關之裁

01 量權，強制其作成原來如無該附款即不須作成，或不欲作成
02 之行政處分。

03 3. 經查，原告經營TVBS新聞台及TVBS頻道之衛星執照至112年8
04 月2日屆期，原告於同年1月31日依衛廣法第18條第1項規定
05 向被告申請換發衛廣執照。經被告112年6月21日第1071次委
06 員會議決議，許可原告換發衛廣執照，但附加系爭附款，為
07 兩造所不爭執。惟衛廣事業為特許事業，衛廣法上衛廣執照
08 之營運許可及換照許可，乃給予提出申請之衛廣事業特別利
09 益，性質上應屬特許，被告對於原告換照之申請本有裁量權
10 限，是被告所為原處分，性質上屬裁量處分，被告自得添加
11 附款。又觀之系爭附款內容，已經揭示原告如未依系爭附款
12 內容履行，被告得廢止原處分之旨，且被告已經表明系爭附
13 款性質為廢止權保留之附款，乃被告整體決策之一部分，足
14 見被告係以原告未履行系爭附款內容作為保留行使廢止權之
15 事由，系爭附款性質上確屬廢止權保留之附款，而與原處分
16 具有密切不可分之關係，不具有獨立性。從而，原告如對於
17 系爭附款有所不服，應提起課予義務訴訟方屬正確之訴訟類
18 型，原告先位聲明單獨對系爭附款提起撤銷訴訟，實屬擇用
19 訴訟類型錯誤，欠缺權利保護必要，應予駁回。

20 (二)被告作成系爭附款應屬適法：

21 1. 行政程序法第94條規定：「前條之附款不得違背行政處分之
22 目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。」準此，
23 行政處分之附款必須具合目的性，且不得有不正當之聯結。
24 因行政處分是否添加附款，係行政機關裁量權之行使，此項
25 裁量權之行使，不得有逾越權限及濫用權力情形（行政訴訟
26 法第201條參照），應受一般法律原則（例如比例原則）之
27 拘束。所謂「目的」，係指行政處分所依據之法規目的，而
28 所謂「違背」，指阻礙或妨害目的之實現，是所謂「違背行
29 政處分之目的」，即指全部或一部地破壞目的之實現或造成
30 其重大困難。主管機關就衛廣事業之換照申請作成處分，裁
31 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

01 主履行可能性，亦即應具期待可能性，方足以實現衛廣法之
02 規範目的及保障該事業之經營存續。

03 2. 查，原告總編審工作內容為：「負責新聞部自律與涉及法律
04 規範相關內容的審核把關。總編審位階等同新聞部副總監，
05 有權要求各組主管報導前審核內容、或播出後修改內容。總
06 編審負責確保新聞部依TVBS 新聞道德與採訪守則、衛星公
07 會新聞自律綱要等規範執行，並提醒報導涉及各項法律新聞
08 內容。」(原處分卷一第346頁)，被告稱編審之工作內容，
09 係針對每日新聞及政論節目之內容，提供預防性審查，為媒
10 體內重要之自律機關，且編審應保有獨立性，跳脫既有採、
11 編、播體系，以維持其提供專業編審建議而達成媒體有效內
12 控及自律之機能，可以採信。

13 3. 次查，被告就原處分說明四所載負擔之內容，於112年6月7
14 日行政訪談時，有委員提問原告，略以：「……比如糾錯或
15 錯字這些，TVBS是用分層分級去負責，還有一位總編審，是
16 做自律、法規範及內容的把關，可是就是1位。那我們會去
17 思考這位總編審如果休假的時候怎麼辦呢？其實以他的工作
18 量是比較高位的，不是做一些糾錯，而是自律、法規內容規
19 範的把關，1位其實還是有點辛苦，他畢竟還是要休假。我
20 記得當初我們給TVBS-N的建議是2到3位，……另外，比較高
21 階的總編審，要有一定的獨立性跟獨立的位階，位階可能是
22 高於一般新聞部編輯或主管……」、「有關編輯室公約……
23 因為內部新聞自主，如果沒有契約的保障，確實很難落實跟
24 實踐。現在國內其他新聞台幾乎都已經把編輯室公約納入勞
25 動契約基本構成要件……」、「……編審制度其實就一個公
26 司的自律內控來講相當重要，因為安排一個總編審，超乎每
27 天採訪過程，不只是除錯……而是對議題、採訪、倫理都有
28 相當的經驗，並遵守新聞倫理，這是相當重要的角色。但是
29 剛剛王委員也提到，如果這麼重要的角色只有1個人，怎樣
30 負責24小時而且每天這麼多的新聞？剛才(原告)副總有講
31 到，如果休假，代班的就是採訪主任，那這裡可能要溝通一

01 下。當然我們每個人不可能24小時都工作，一定要有代班才
02 不會出錯。……那麼你們可能也要有一個副總編審、或與總
03 編審相當層級、角色類似的人來代班比較適合，不是下一層
04 的採訪主任。採訪主任實際上應該是被監督的，這樣可能會
05 有角色錯亂的問題。所以我們那時才會建議是不是2到3位，
06 ……」（本院卷第280、281、285頁被告行政訪談紀錄）。
07 原告除於訪談中陳述意見外，復表示TVBS新聞台「貴會（即
08 被告）關切總編審休假時之代理人能否實踐獨立編審功能一
09 事，本公司願再加檢討」、「TVBS頻道亦擬比照TVBS新聞即
10 頻道做法，擬將現職兼任編審中擇其一人轉任為專職總編
11 審，以強化編審功能」（本院卷第273、274頁原告補正事
12 項）。依上述過程，原告足以得知修改編輯室公約、TVBS頻
13 道應設置專職編審人員及專職編審人員應為2到3人之理由，
14 原告陳述意見過程中表示就TVBS頻道表示願設專職總編審1
15 名，原處分說明四並無原告所指恣意濫用之違法。原告主張
16 原處分說明四僅有結論而無理由，有出於恣意濫用之違法，
17 為不足採。

18 4. 經查：

19 (1)原告編輯室公約（本院卷第207頁）記載：為確保原告經
20 營運作之TVBS新聞台符合專業自主精神，特由原告代表人
21 與新聞及節目部主管協調制定本公約，供原告與新聞部及
22 新聞節目相關同仁共同遵循；原告董事會、經營階層或其
23 他業務、行政等主管不得以違背新聞專業精神之任何理
24 由，干預新聞內容與自律空間，包括人事獎懲等方式，以
25 維護TVBS新聞專業自主等語。查編輯室公約之起源多以德
26 國經驗為參照，因應當時媒體併購風潮，媒體工作者為爭
27 取內部新聞自由而發起編輯室公約運動。德國編輯室公約
28 之內涵包含「編輯的自主性」及「媒體勞動者思想、信念
29 自由的保護」兩大核心原則，藉簽署編輯室公約之方式以
30 達成內部新聞自由之目的（見NCC NEWS月刊第15卷第4期1
31 10年12月出刊）。可知編輯室公約係為落實內部新聞自

01 由，使新聞從業人員有免於新聞媒體事業主之不當干預的
02 內部自主性，能夠獨立、專業、自主地進行新聞工作，達
03 到採訪自由、傳遞自由及發表自由。故新聞從業人員與媒
04 體新聞事業主之僱傭關係與一般企業體內之僱傭關係並非
05 可等同視之。從而，被告基於通傳會組織法第1條之法定
06 職權，為達成保障內部新聞自由之公共任務，經檢視原告
07 編輯室公約之內容，為確保編輯室公約得以落實內部新聞
08 自由，而為附款一：「為落實新聞自主，原告應修正編輯
09 室公約，並納入『本公約為原告製播新聞同仁基本勞動條
10 件之一，並應視為勞動契約之基本構成要件，原告不得因
11 製播新聞同仁主張本公約之權利而給予不利之處分』之規
12 定；公約完成修正並簽署，應於公司官網公開，並應於文
13 到之次日起3個月內報送被告」，核與原告編輯室公約制
14 訂目的相符，亦符合原處分於換照申請時審核內部控管機
15 制與自律組織運作之執行情形之目的。

16 (2)附款一編輯室公約係為保障內部新聞自由之制度，其內容
17 自與新聞從業人員之勞動條件難以分離，故附款一所載
18 「勞動契約之基本構成要件」等文字與被告藉由編輯室公
19 約保障內部新聞自由之目的間確有正當合理關聯，並未違
20 反不當聯結禁止原則。修正編輯室公約是為達到落實內部
21 新聞自由之目的，保障內部新聞自由，附款一是要求原告
22 修正編輯室公約達到此目的即可，被告並非要求原告修正
23 編輯室公約必須逐字抄寫原處分第四(一)點記載之文字（本
24 院卷第555頁筆錄），也不是要求修改原告與其全體員工
25 間之勞動契約，且編輯室公約係由新聞部及新聞部相關同
26 仁共同遵循，亦非全體員工，原告主張現實上窒礙難行云
27 云，難以採信。綜上，附款一原告有自主履行的可能性，
28 原告主張將此項附款納入原告編輯室公約，有逾越被告之
29 權限及違反不當聯結禁止原則，為不足採。

30 (3)原告編輯室公約第2項記載：「TVBS新聞由新聞部同仁依
31 新聞採編製播流程產出，新聞部各層級單位主管應符合新

01 聞專業並嚴守自律規範，並設置新聞編審落實內控機
02 制。」可知，原告依編輯室公約本應設置編審人員。媒體
03 的信譽和公信力建立在編輯有獨立性之基礎，專任的編審
04 人員可以確保報導的選擇和呈現完全基於新聞價值及獨立
05 性。設置編審人員之其目的在落實內控機制，確保新聞採
06 編製播流程產出及內容符合編輯方針，故編審人員需要高
07 度集中注意力、投入時間和深厚的專業判斷，如果兼任其
08 他職位，其時間和精力勢必被分散，削弱設置編審人員本
09 欲維持之功能，故編審決定應具專職及有獨立性。編審人
10 員之重要性已如前述，惟依週休2日連同其他國定假日，
11 每年法定放假日約有1百多天，加上編審人員的休假，編
12 審人員一年約會有1百多天沒有上班，若僅設置總編審一
13 人，其無法執行時，由兼任人員執行編審任務，極有可能
14 削弱原有功能，故附款二要求原告設置2-3位專任始足以
15 能保障在專業和時間上完全投入，以輪班方式及有人休假
16 時能有其他人執行編審，維護新聞報導的最高標準、公眾
17 對媒體的信任以及媒體機構的獨立性與公信力，核無濫用
18 裁量權限之違法。

19 (4)依原告就TVBS新聞台及TVBS頻道所提換照案補正事項（本
20 院卷第273至276頁），TVBS新聞台之編審人力計有11名，
21 除總編審1名為專職外，其餘10名性質為兼職；TVBS頻道
22 之編審人力計有5名，均屬兼職，與上述編審人員應獨立、
23 專任，以落實內部新聞自由之目的，維護媒體專業自主
24 精神，發揮媒體為社會公器之公共服務功能，建立組織
25 自我監督之內部審議機制難認相符。準此，被告基於通傳
26 會組織法第1條之法定職權，為保障從採訪、編輯、製播
27 各階段之內部新聞自由之完整延續性及建立組織自我監督
28 之內部審議機制，而為附款二：「為補強既有採、編、播
29 體系缺失，原告就系爭頻道製播新聞及其他新聞性節目，
30 應配置不擔任其他職務之專職編審2至3位，並應確保其職
31 務行使之獨立；原告應於文到之次日起3個月內就系爭頻

01 道配置專職編審暨確保其行使職務獨立性之方式報送被
02 告。」一情，符合原處分為換照申請案審查內部控管機制
03 與自律組織運作執行之目的，並符合原告編輯室公約之規
04 範目的，且無增加原告義務致原告無自主履行的可能性之
05 情形，原告主張違反依法行政原則、比例原則等情，為不
06 足取。

07 七、綜上所述，因系爭附款符合原處分於換照申請案審查內部控
08 管機制與自律組織運作執行之目的，也與原告編輯室公約及
09 新聞倫理委員會組織章程之規範目的相合，並無增加原告義
10 務致原告無自主履行的可能性，自無原告所述違反依法行
11 政、明確性原則、比例原則、不當聯結禁止原則等情形，原
12 處分即無違誤，且系爭附款與原處分不具獨立性，故原告先
13 位訴請均撤銷系爭附款、備位訴請撤銷原處分，並命被告作
14 成無附款之准許換照處分，均為無理由，不應予准許，而應
15 予駁回。

16 八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及陳述，經本院
17 詳加審酌後，或與本件之爭執無涉，或對本件判決結果並不
18 生影響，爰不予逐一論列，附此敘明。

19 九、結論：本件原告之訴無理由，判決如主文。

20 中 華 民 國 114 年 10 月 30 日

21 審判長法官 陳心弘

22 法官 彭康凡

23 法官 林妙黛

24 一、上為正本係照原本作成。

25 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
26 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
27 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
28 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
29 繕本）。

30 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，
31 逕以裁定駁回。

01 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
 02 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
 03 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
(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。
(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。	

05 中 華 民 國 114 年 10 月 30 日
 06 書記官 李建德