

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

113年度訴字第1362號

115年1月8日辯論終結

原告 林崑狄

訴訟代理人 宋明政 律師

被告 國家通訊傳播委員會

代表人 陳崇樹（代理主任委員）

訴訟代理人 魏啓翔 律師

參加人 靨友之聲調頻廣播股份有限公司

兼 代表人 陳柏堅

參加人 許育嘉

上三人共同

訴訟代理人 陳盈光 律師

複代理人 許金蓮 律師

參加人 林信男

上列當事人間廣播電視法事件，原告提起行政訴訟，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

壹、事實概要：

參加人靨友之聲調頻廣播股份有限公司（下稱靨友公司）於民國（下同）113年4月25日召開臨時股東會改選董事及監察人、同年5月3日召開第1次董事會推選董事長，遂於113年5

01 月10日以彙（堅）字第1130510號函檢具相關資料向被告申
02 請董監事及董事長之變更（下稱系爭申請案）。嗣被告函請
03 公司法主管機關經濟部提供專業意見，並經113年10月30日
04 第1143次委員會議決議後，被告爰依廣播電視法（下稱廣電
05 法）第14條第1項規定，以113年10月30日通傳內容字第1130
06 0169830號函（下稱原處分）許可參加人彙友公司之董事
07 長、董事及監察人變更如下：(一)陳○義、原告及參加人陳柏
08 堅解任董事職務，原告並解任董事長職務；改選新任董事為
09 陳○義、原告及參加人陳柏堅；參加人陳柏堅並經選任為董
10 事長。(二)參加人林信男解任監察人職務，改選新任監察人為
11 參加人許育嘉。原告不服，提起本件行政訴訟。

12 貳、本件原告主張：

13 一、原處分對原告非僅有反射利益之性質：

14 (一)按修正前廣電法第14條立法理由已載明：「廣播、電視事
15 業變更名稱與負責人，事關重要，故本條規定應先經許
16 可」等語。蓋廣播、電視事業之負責人變更，涉及廣播、
17 電視事業之經營管理，為維護媒體自主，避免媒體遭壟
18 斷，保障公眾視聽權益，增進與福祉，並促進廣播事業的
19 健全發展，故廣電法規定須經被告許可，始發生負責人變
20 更之效力，被告之許可，為廣播、電視事業變更負責人之
21 「生效要件」。

22 (二)被告辯稱原告有無擔任參加人彙友公司董事或董事長之私
23 法上權利乃於該公司股東會選任或解任董事，以及該公司
24 董事會選舉董事長之時即已確定，並非由原處分所決定，
25 原處分並無原告所稱之「解任」原告原參加人彙友公司董
26 事長職務之法律效果云云，顯係誤解廣電法第14條之規範
27 意旨，被告並自我矮化對於全國廣播、電視事業監督、管
28 理之權力，實非可取。

29 (三)原告原為參加人彙友公司董事長，被告依廣電法第14條第
30 1項之規定，為許可參加人彙友公司變更負責人之處分，
31 同時使原告喪失參加人彙友公司負責人之地位，原處分適

01 用之對象既可特定，得作為導出原告公法上權力及法律上
02 利益之法規根據，原處分對原告非僅反射利益性質而已。

03 二、參加人陳柏堅並不具參加人鬯友公司負責人之身分，不得代
04 表鬯友公司提出系爭申請案：

05 （一）原告原係參加人鬯友公司之董事長，任期自113年3月21日
06 至114年3月20日，此有參加人鬯友公司變更登記表可憑。
07 嗣參加人鬯友公司之董事會雖於113年5月3日改選參加人
08 陳柏堅為新任董事長，惟揆之上開說明，於被告許可系爭
09 申請案前，參加人鬯友公司之董事長仍為原告。

10 （二）有關廣電法第14條第1項所列應經主管機關許可之申請案
11 （包括廣播、電視事業之停播、股權之轉讓、變更名稱或
12 負責人），其申請人原則上為廣播、電視事業一節，有被
13 告於113年8月28日以通傳內容字第0000000000號函復臺灣
14 彰化地方法院函文可稽。又股份有限公司之董事長對內為
15 股東會、董事會及常務董事會主席，對外代表公司，公司
16 法第208條第3項前段亦規定甚明，則系爭申請案自應由原
17 告代表鬯友公司，向被告提出申請，始符合被告之上開函
18 釋內容及公司法之規定。

19 （三）經查，原處分之正本收文者，被告係記載參加人鬯友公司
20 之負責人為原告，足證被告亦明知系爭申請案應由原告代
21 表鬯友公司提出，始符合合法、正當之程序。惟系爭申請案
22 係由參加人陳柏堅以鬯友公司之名義向被告提出申請，而
23 參加人陳柏堅尚非為鬯友公司負責人前，竟擅以鬯友公司
24 之名義，向被告提出系爭申請案，被告未以系爭申請案不
25 合法定程式為由，駁回系爭申請案，遽為受理並許可之，
26 原處分自屬違法。

27 （四）被告稱參加人鬯友公司於113年5月10日提出系爭申請案，
28 申請書蓋有原告之私章，嗣後於5月15日補正資料時亦
29 同，足見參加人鬯友公司有以原告為公司代表人提出申請
30 云云。惟查，參加人鬯友公司之原台長陳○河、副台長陳
31 ○義2人，保管參加人鬯友公司之大小章不願歸還，業經

原告於113年1月11日向臺灣彰化地方法院起訴請求返還參加人鬩友公司之大小印鑑章，原告並已於113年1月23日辦理變更參加人鬩友公司之大小印鑑章。

(五) 陳○河、陳○義2人遲至113年10月29日於當庭返還原告之私章，並表示參加人鬩友公司的公司章是自98年取得經營權後就使用至今，參加人鬩友公司已經改選董監事，也呈報給經濟部、被告審核，因為廣播事業是許可制，所以審核程序比較繁瑣，在審核的過渡期間，參加人鬩友公司新選任董事長都須要補件，所以要蓋公司原有的大章及新任董事長的私章，經濟部與被告也都瞭解原告是在改選董監事送審後才緊急申請變更印鑑章，所以經濟部、被告同意新選任的董事長可以持續用公司原本的大章及新董事長的私章來送件云云。足見參加人鬩友公司之系爭申請案、補正資料上所蓋用參加人鬩友公司之公司章、原告之私章，均非出自原告所授權使用，且與參加人鬩友公司所登記之大小章不符。

(六) 又被告稱參加人鬩友公司提出之系爭申請案、補正資料已蓋有參加人陳柏堅之私章，可認參加人陳柏堅有代表參加人鬩友公司提出系爭申請案之意思云云。惟按公司法第387條第1項、第4項規定，公司之登記，應由代表公司之負責人備具申請文件，向公司登記主管機關申請，並按公司依公司法申請變更登記所使用之公司即董事長印章，係公司登記主管機關審核公司登記案件時核對之依據，以擬任董事長擔任公司代表人送件，並加蓋公司大章及擬任董事長小章，得否代表該公司行使意思表示，實非無疑。且參加人鬩友公司既為受廣電法規範之廣播事業，揆諸廣電法之規定，應係先由廣播、電視事業之原負責人向被告提出申請變更許可，被告方得實體審查變更後之擬任負責人是否有廣電法第5條之1第6款或其他消極資格等情事，而非由擬任之負責人逕向被告提出申請。

01 三、綜上所述，於系爭申請案許可前，參加人陳柏堅並不具參加
02 人鬯友公司負責人之身分，不得代表參加人鬯友公司提出系
03 爭申請案，請求被告許可變更參加人鬯友公司負責人。被告
04 不察，遽以原處分許可，難謂無重大之違失等語。

05 四、並聲明：

06 （一）被告於113年10月30日以通傳內容字第00000000000號函許
07 可鬯友之聲調頻廣播股份有限公司董事長、董事及監察人
08 變更之處分應予撤銷。

09 （二）訴訟費用由被告負擔。

10 參、被告則以：

11 一、原處分並無原告所稱之「解任」其原參加人鬯友公司董事長
12 之職務；原告是否屬原處分之法律上利害關係人而具備提起
13 本件訴訟之當事人適格，尚非無疑：

14 按廣電法第1條所揭示之立法目的，係為促進廣播、電視事
15 業之健全發展，維護媒體專業自主，保障公眾視聽權益，增
16 進公共利益與福祉，維護視聽多元化，尚無保障特定人擔任
17 廣播電視事業董事長或董事權利之意旨。又，廣播電視法第
18 14條固規定廣播事業之變更負責人，應經主管機關許可，然
19 有關該申請許可之目的，乃在使主管機關得以審查廣播事業
20 負責人變更事件中，受讓人有無涉及政府、政黨、政黨黨務
21 工作人員及選任公職人員擔任董事、監察人之情事（廣電法
22 第5條之1第6款規定參照），或負責人有無消極資格（廣播
23 電視事業負責人管理規則第3條各款規定參照），而非在為
24 保障董事長或董事之權利，亦無賦予該等事業（現任或經解
25 任）董事長或董事請求或監督被告為特定行政行為之公法上
26 權利。經查，原處分乃被告就參加人鬯友公司申請負責人變
27 更所為之許可行政處分，雖原告為原處分許可變更前之參加
28 人鬯友公司董事長（許可變更後仍為董事），然原告有無擔
29 任參加人鬯友公司董事長之私法上權利乃於該公司股東會選
30 任或解任董事，以及該公司董事會選舉董事長之時即已確
31 定，並非由原處分所決定，原處分並無原告所稱之「解任」

01 原告原參加人鬲友公司董事長職務之法律效果，則依新保護
02 規範理論，得否認為原告就原處分有主觀公權利受侵害，難
03 謂無疑。即便於原處分許可變更後，參加人鬲友公司因辦理
04 公司變更登記而間接涉及原告所得行使代表鬲友公司之權
05 利，此充其量當屬原告公法以外之反射利益性質，仍非原告
06 之公法上權利或法律上利益受侵害。是以，原告可否謂為原
07 處分之法律上利害關係人而得提起本件訴訟，仍有待本院依
08 法審酌認定。

09 二、系爭申請案並無原告所稱未經參加人鬲友公司合法代表人提
10 出之情事：

11 （一）經查，參加人鬲友公司前以113年5月10日鬲（堅）字第11
12 30510號函提出系爭申請案時，該申請書於具名處除公司
13 名稱、印章外，同時蓋有原告及新任代表人即參加人陳柏
14 堅之私章，嗣該公司以113年5月15日鬲（堅）字第113051
15 5號函補正資料時亦同，且被告審理過程中各次發函時亦
16 有送達該公司，甚至有將副本抄送原告個人，原告復曾提
17 供廣播電視事業負責人切結書、負責人願任同意書、個人
18 基本資料調查表及身份證影本等，均足見原告對參加人鬲
19 友公司提出系爭申請案知之甚詳並為參與。原告臨訟主張
20 其未代表參加人鬲友公司向被告提出申請云云，當無可
21 取。

22 （二）退步言，縱認原告未代表參加人鬲友公司提出系爭申請案
23 （僅假設語），被告依參加人鬲友公司新選任之董事長陳
24 柏堅代表該公司提出系爭申請案並為核准，亦應認合法：

25 1、廣播事業發生廣電法第14條規定之停播、股權轉讓、變更
26 名稱或負責人情形時，負有向被告提出申請之義務，業如
27 前述，且被告對廣播事業依該規定所提出之申請案，亦有
28 裁量及許可與否權限，當廣電事業未遵守時，同法第41
29 條、第42條明定被告尚得對廣播事業為警告、罰鍰，甚或
30 停播、吊銷執照等處分，前開廣電法之條文，尚無明定應
31 由何人得代表廣播、電視事業向被告提出此類申請案。固

然行政實務上多係由原登記之公司代表人代表公司提出，然無法排除發生諸如原登記之代表人依法解任、死亡、失蹤或遇有經營權爭議等情形，難以期待原登記之代表人必能提出或願提出此類申請案。故於本條立法意旨下，應容主管機關受理申請時，斟酌個案具體情形據以裁量決定。而於被告先前處理相關案例中，亦有由新任代表人具名提出申請並經被告許可之前例，如主人廣播電台股份有限公司由新任代表人林瑞成律師代理依廣電法第14條第1項規定，向被告提出變更負責人之申請，經被告許可在案，此亦有本院109年度訴字第553號判決可參。

2、再從原告所引被告113年8月28日通傳內容字第11300249250號函復臺灣彰化地方法院函，該函文亦僅謂申請人「原則上」為廣播、電視事業，並另舉曾有法院強制執行拍賣廣電事業股權後，業者遲不提出申請，故改按行政執行法直接強制執行規定，由被告逕行審議通過之案例。由此益徵於前開廣電法立法意旨下，主管機關於受理是類申請案時，當可斟酌個案具體情形據以裁量決定。

3、如前所述，參加人鬯友公司提出系爭申請案，於其申請書於具名處同有該公司董事會新選任董事長陳柏堅之私章，可認新任董事長陳柏堅亦有代表該公司提出申請之意，揆諸前開說明，經被告調查系爭申請案所附佐證資料，可認參加人鬯友公司董事會已依公司法選任董事長為陳柏堅，經被告審理後作成原處分，自屬合於廣電法第14條之規定。從而，原告指摘陳柏堅不得代表鬯友公司提出系爭申請案云云，並無理由。至於原處分收文者之公司負責人姓名記載，乃按被告行政作業實務，以處分作成時之經濟部登記資料而照載其負責人姓名，亦不影響系爭申請案係合法提出之事實等語。

三、並聲明：

（一）駁回原告之訴。

（二）訴訟費用由原告負擔。

01 肆、參加人競友公司、陳柏堅、許育嘉之主張：

02 一、廣電法第14條並未授權被告審查原任負責人之留任，原任負
03 責人去留屬公司自治事項：

04 （一）按廣電法第14條之其立法目的在於確保廣播電視事業涉及
05 之公共資源能合理運用，並避免因負責人變動而對外部聽
06 眾或社會公共利益造成不當影響。是以，被告於審查變更
07 負責人申請時，重點在於評估「新任負責人」是否符合法
08 令所定之各項資格與限制，例如產權結構是否透明、持股
09 比例是否符合法令、是否涉及特定關係人規避條款、是否
10 可能造成媒體壟斷或影響新聞自主與視聽多元（參廣電法
11 第5條、第5條之1、第13條、第14條、廣電法施行細則第9
12 條、第10條、負責人管理規則第3條）。

13 （二）至於「原任負責人是否繼續留任」，其性質顯屬公司自治
14 事項，僅涉及公司內部人事與契約存續，與公共資源使用
15 或外部公益全無關聯。依廣電法第14條規定，被告之審查
16 對象僅限於「新任負責人」之資格與適任性，以確保其上
17 任後之經營不致損害公共利益。該條文並未授權主管機關
18 就「原任負責人是否得留任或解任」進行審查。若將第14
19 條之被告審查權擴張至涵蓋「原任負責人之去留」，即屬
20 逾越法律授權範圍，違反法律保留原則。

21 （三）公司與董監事、董事長間之關係屬委任契約，依民法第54
22 9條規定，當事人之一方得隨時終止委任契約。此權利係
23 人民契約自由與職業自由之核心內容。若被告得以「尚未
24 核准新任負責人」為由，禁止原任負責人或公司終止委任
25 契約，則形同強迫人民繼續履行委任契約，剝奪依法終止
26 契約之自由，違反憲法第15條所保障之基本權。

27 （四）是以，被告之許可僅為新任負責人就任之特別生效要件。
28 原任負責人依法辭任或經公司決議解任後，其委任契約即
29 為終止，被告不得以新任負責人尚未經許為由要求其繼續
30 任職，否則即屬逾越廣電法第14條授權範圍，對人民基本
31 權之不當侵害。

01 二、廣電法第14條第1項無賦予廣播電視事業原任負責人請求或
02 監督被告為特定行政行為的公法上權利，對原告而言非屬於
03 保護規範：

04 （一）依廣電法第1條規定可知廣電法之立法目的，是為促進廣
05 播、電視事業健全發展，維護媒體專業自主，保障公眾視
06 聽權益，增進公共利益與福祉，維護視聽多元化，尚無保
07 障廣播、電視事業之公司經營權、個別股東股權或財產權
08 意旨。

09 （二）次依廣電法第5條、第5條之1第6項規定、第13條、14條第
10 1項規定及同法第50條規定之授權訂定之廣播電視事業負
11 責人管理規則第2條、第3條所規定擔任廣播、電視事業負
12 責人之消極要件，可知廣播電視之負責人變更，應經被告
13 審查許可，目的在使被告得以審查廣播、電視事業負責人
14 於變更時，新任負責人是否有符合法定要件，包括消極要
15 件而不得擔任、或有無涉及黨政軍投資等事項，被告之審
16 查範圍未涉及保障廣播、電視事業之董事經營權問題，亦
17 無賦予廣播、電視事業之股東或原任董事、董事長等人有
18 請求、或監督被告為特定行政行為之公法上權利，充其量
19 其等僅能促使被告確實審查廣播、電視事業負責人消極
20 要件、有無違反黨政軍投資等事項，屬於反射利益，從
21 而，尚難認上開規定對身為股東、原任董事長之原告而
22 言，屬於保護規範。

23 （三）原告之所以喪失其於參加人鬲友公司董事長職務，乃是因
24 該公司股東行使股東權利召開股東會決議改選董事、監察
25 人，與被告之處分無直接關聯。本件依保護規範理論，難
26 認原告具有得訴請撤銷原處分之主觀公權利存在，又廣電
27 法無一般人均得提起之公益訴訟制度，原告以其具有訴訟
28 權能，進而主張原處分違法應予撤銷，顯屬無據。

29 三、原告提起本件撤銷之訴，不具備當事人適格：

30 原告於113年4月25日未再當選參加人鬲友公司董事，參加人
31 鬲友公司原委任其擔任董事長之委任關係自改選時起當然消

01 減，被告核准新任負責人之處分，並未造成原告現有法律地
02 位之不利益，自無損其法律上利益，不具提起撤銷訴訟之原
03 告適格。原告不服被告核准參加人鬯友公司負責人異動之處
04 分，實質係基於個人對參加人鬯友公司內部人事變動之不
05 滿，意圖恢復其控制權限，而非基於行政法上受保護之法律
06 利益。

07 四、原處分之規制效力已因參加人鬯友公司114年股東臨時會改
08 選董事、監察人決議而消滅，本件訴訟欠缺提起撤銷訴訟之
09 實益：

10 （一）參加人鬯友公司已於114年5月12日召開股東臨時會，決議
11 修改章程，將董事會席次由原定3席修改為5席。該修章決
12 議業經經濟部於114年6月17日核准變更登記。

13 （二）嗣後，參加人鬯友公司於114年5月24日再度召開股東臨時
14 會改選董事、監察人，選出陳柏堅、利○嬌、陳○義、原
15 告、林信男等5席董事，許育嘉為監察人。得票數最高的
16 新任董事陳○義並於114年6月3日依法召開董事會，決議
17 選任陳柏堅為董事長。其後，陳柏堅、利○嬌、陳○義、
18 許育嘉已於114年5月24日同意受任，原告、林信男則於11
19 4年6月5日同意受任，參加人鬯友公司並於114年6月10日
20 向被告提出變更負責人申請。被告於114年10月2日以通傳
21 內容字第00000000000號及第11400346020號公文覆臺灣高
22 等法院臺中分院，確認參加人鬯友公司變更負責人申請形
23 式審查無誤，並說明許可後將使新任董監事及董事長之委
24 任關係「溯及生效」。

25 （三）依公司法第199條之1第1項規定，參加人鬯友公司113年4
26 月25日改選所產生之3席董事、1席監察人以及113年5月3
27 日董事長，其與參加人鬯友公司之委任契約即於114年5月
28 24日終止。則原處分之規制效力已因114改選決議而消
29 滅，本件訴訟欠缺提起撤銷訴訟之實益。

30 五、參加人鬯友公司向被告提出變更負責人許可申請之程序無任
31 何瑕疵：

01 (一) 廣播電視法第14條規範重點在於主管機關審查「新任負
02 責人」是否符合法規資格，並未限制「申請人必須為改選
03 前之原任董事長」。法條目的在確保媒體負責人適格與公
04 共利益落實，而非介入或決定公司內部經營管理權限分
05 配。故公司只要依公司法及章程合法召開股東會、董事會
06 作出選任新任負責人之決議，由現任具有代表權之董事長
07 或任何授權代表向被告提出變更申請，即符合法定程序，
08 至於「由誰提出申請」並非審查要件。原告主張系爭揭申
09 請案應由其以參加人鬯友公司董事長身分提出，顯屬誤解
10 主管機關核准制度之程序與法理本質。尤有甚者，若採原
11 告之主張，將產生荒謬且違反公司自治原則之結論：廣播
12 電視事業於股東會、董事會改選新任董事、董事長、監察
13 人後，仍須原任董事長提出變更申請，始得完成被告許可
14 程序。如原任董事長出於個人立場不願配合，即能阻斷法
15 定程序所產生之人事變動效果，使得新任董事長即便已經
16 合法當選，仍無從完成變更登記，形同「原任董事長握有
17 否決新任董事長合法就任之絕對權限」，完全違反公司法
18 與廣播電視法體制之設計邏輯，並且嚴重妨礙廣播電視事
19 業正常運作。

20 (二) 原告有依股東會決議和廣播電視法辦理參加人鬯友公司負
21 責人變更登記之義務：

22 1、參加人陳柏堅股東依公司法第173條之1於113年4月25日召
23 開股東會改選董事、監察人，新任董事並於同年5月3日召
24 開董事會選出新任董事長即參加人陳柏堅。該次股東會、
25 董事會之召集程序、決議方法與內容皆符合法令。

26 2、原告雖主張上開股東會、董事會無效而提起彰化地方法院
27 113年度訴字第573號確認股東會決議無效之訴，然依最高
28 法院91年度臺上字第802號民事判決見解，只要是股東名
29 簿上的股東，就有權行使股東權，其所召集之股東會、董
30 事會自屬合法有效，故原告所提起之彰化地方法院113年
31 度訴字第573號民事訴訟，在法律上顯無理由。原告另案

01 對陳○義、許育嘉、黃○君與其他4名股東以借名登記為
02 由，提起請求返還鬻友公司股權之訴，業經彰化地方法院
03 113年度重訴字第74號判決駁回。

04 3、依公司法第8條第1項規定，董事及董事長為公司負責人；
05 又依同法第23條、第192條、第193條及第202條之規定，
06 董事對公司負有受託人之義務，應本善良管理人之注意義
07 務，忠實執行公司章程、股東會及董事會決議，並依法辦
08 理公司事務。是以，在新任董事及董事長依法由股東會選
09 任效後，原任董事長即應協助完成公司相關登記變更手
10 續，不得拒絕或阻撓。更何況原告雖經改選而失去參加人
11 鬻友公司董事長身分，其仍具有新任董事之職務。

12 4、參加人鬻友公司因受廣播電視法之管制，故股東會改選
13 董、監事後，尚須取得被告許可。然，被告之許可並非用
14 以取代廣播電視事業之股東會決議效力，而是透過被告的
15 把關，確保新選任的公司負責人無違廣播電視法之相關管
16 制措施，以促進廣播、電視事業健全發展，維護媒體專業
17 自主等之立法目的。是以，廣播電視事業之原任負責人仍
18 有忠實履行股東會決議之義務。

19 5、再者，廣播電視法第14條第1項要求廣播電視事業變更負
20 責人時，應經被告許可之規定，應是廣播電視事業之公法
21 上義務。當廣播電視事業之股東會合法改選董、監事後，
22 即有義務向被告申請許可。廣播電視事業之原任負責人亦
23 有遵守本條規定之義務。因此，原告不僅有以原任董事長
24 職務積極協助參加人鬻友公司完成辦理變更負責人登記所
25 需之一切程序，在完成變更登記前，更有消極容許參加人
26 鬻友公司使用公司負責人印鑑以完成負責人變更登記之不
27 作為義務。

28 (三) 新任負責人陳柏堅亦有權以參加人鬻友公司董事長身分向
29 被告提出變更負責人申請：

30 1、原告係因此次改選所影響之職位，其與改選結果具直接利
31 害關係，已失中立客觀之立場，亦難期待其為公司之最佳

01 利益作出獨立判斷。倘任其繼續掌控向主管機關申請變更
02 負責人之程序，不啻使其得以否決或延宕多數股東依法所
03 為之決議，實質上賦予其以個人利益凌駕於公司治理程序
04 與股東意志之上之否決權，並導致公司治理秩序陷入停滯
05 與癱瘓。

06 2、按廣播電視事業具有高度公益性，其法人治理機制之正常
07 運作，與是否能落實上述目的密切相關。是以，當廣播電
08 視公司依法完成股東會改選董監事、並由新任董事選任負
09 責人後，自應依法啟動向主管機關申請變更許可之程序，
10 而不應受限於原任負責人個人意志所箝制。是以，應允由
11 依法產生之新任負責人基於公司代表權之延續與實質利益
12 之無衝突，提出變更申請，方能確保公司整體運作機制不
13 中斷。廣播電視法雖規定「變更負責人應報請主管機關許
14 可」，但並未明文限制「僅能由原任負責人」代表公司提
15 出變更許可之申請。倘若採取限制性解釋，反可能造成公
16 司之合法新任負責人產生後，因前任負責人消極不配合，
17 致公司陷於無法完成變更之困境，影響廣播電視事業之正
18 常運作，進而損及公眾利益。

19 3、按廣電法第14條所定「主管機關許可」，係公司與其負責
20 人間委任關係之特別生效要件，與一般公司負責人委任制
21 度有所區隔。在主管機關尚未許可前，雖形式上尚未生
22 效，然一經許可，則具有溯及自始生效之效力，符合法制
23 平衡公法監理與私法自治之基本原則。再按公司法第199
24 條之1第1項規定，股東會於董事任期未屆滿前，改選全體
25 董事者，如未決議董事於任期屆滿始為解任，視為提前解
26 任。查參加人鬲友公司股東依公司法第173條之1規定，於
27 113年4月25日合法召開股東會並提前改選董監事，新任董
28 事亦已召開董事會並推選新任董事長，並完成向被告申請
29 變更負責人之相關同意委任之程序。雖依廣播電視法規
30 定，該負責人變更須經被告許可方為生效，惟於許可核發
31 後，該委任關係即具溯及力，自新任董監事表示同意受任

01 時即生效力。是以，由新任董事長代表公司向被告提出變
02 更負責人之申請經許可後，縱認許可前存有形式上的程序
03 瑕疵，亦應視為該瑕疵於被告許可變更後而補正，符合法
04 理與實務運作之需要，不得因原任負責人之拒絕或怠為配
05 合，而否定公司合法改選之決議效力。

06 （四）承上所述，參加人鬯友公司新任董事長即參加人陳柏堅於
07 系爭股東會、董事會改選董事、董事長、監察人後，隨即
08 準備申請文件（包括簽署113年4月25日、5月3日之董事、
09 董事長願任同意書），向被告提出許可變更負責人之申
10 請，被告於113年10月30日許可變更，新任董事、董事
11 長、監察人和參加人鬯友公司間之委任關係溯及至113年4
12 月25日、5月3日生效，申請許可之程序無任何瑕疵等語。

13 六、並聲明：

14 （一）駁回原告之訴。

15 （二）訴訟費用由原告負擔。

16 伍、參加人林信男之訴之聲明：

17 一、被告於113年10月30日以通傳內容字第00000000000號函許可
18 鬯友之聲調頻廣播股份有限公司董事長、董事及監察人變更
19 之處分應予撤銷。

20 二、訴訟費用由被告負擔。

21 陸、兩造不爭之事實及兩造爭點：

22 如事實概要欄所述之事實，業據提出參加人鬯友公司股東名
23 冊（停止過戶日：113年4月11日）（見原處分可閱覽卷第64
24 頁）、參加人鬯友公司113年4月25日股東臨時會議事錄及簽
25 到簿（見原處分可閱覽卷第5至7頁）、參加人鬯友公司113
26 年5月3日董事會議事錄及簽到單（見原處分可閱覽卷第19至
27 20頁）、參加人鬯友公司新舊任董監事名-異動對照表（見
28 原處分可閱覽卷第39頁）、參加人鬯友公司變更登記申請書
29 （見原處分可閱覽卷第51至52頁）、參加人鬯友公司113年5
30 月10日鬯（堅）字第1130510號函及附件（見原處分可閱覽
31 卷第3至4頁）、參加人鬯友公司113年5月15日鬯（堅）字第

1130515號函及函附願任同意書（見原處分可閱覽卷第41至46頁）、被告113年7月16日通傳內容決字第00000000000號函（見原處分可閱覽卷第58至59頁）、參加人靚友公司113年8月5日靚（堅）字第1130805號函及函附互推會議主席證明書、停止過戶股東名簿、持續3個月以上持有股份之證明文件、113年4月25日當日之股東名簿、股東臨時會開會通知單等文件（見原處分可閱覽卷第60至105頁）、參加人靚友公司113年9月6日靚（堅）字第1130906號函（見原處分可閱覽卷第115頁）、被告113年10月9日通傳內容決字第000000000000號函（見原處分可閱覽卷第117至118頁）、參加人靚友公司113年10月15日靚（堅）字第1131015函及函附股東同意書、股東名冊（見原處分可閱覽卷第119至135頁）、被告113年10月16日通傳內容決字第000000000000號函（見原處分可閱覽卷第136至137頁）、參加人靚友公司113年10月18日靚（堅）字第1131018函及函附董事願任同意書、廣播電視事業董事切結書、廣播電視事業負責人切結書等文件（見原處分可閱覽卷第138至151頁）、被告113年10月30日第1143次委員會議紀錄及附件審議案件結果清單（見原處分可閱覽卷第152至175頁）、原處分（見本院卷第15至16頁）等本院卷、原處分可閱覽卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭點厥為：

一、原告是否為原處分之法律上利害關係人？是否為當事人適格？原告提起本件撤銷訴訟有無訴訟實益？

二、被告許可參加人靚友公司就事長、董事及監察人所為之變更有無違誤？

柒、本院之判斷：

一、本件應適用之法條與法理：

（一）廣電法第1條規定：「為促進廣播、電視事業之健全發展，維護媒體專業自主，保障公眾視聽權益，增進公共利益與福祉，維護視聽多元化，特制定本法。」

01 (二) 廣電法第13條規定：「廣播、電視事業之組織及其負責人
02 之資格，應符合主管機關之規定。」

03 (三) 廣電法第14條第1項規定：「(應經主管機關許可事項)
04 廣播、電視事業之停播，股權之轉讓，變更名稱或負責人，
05 應經主管機關許可。」

06 (四) 廣播電視事業負責人管理規則第2條規定：「本規則所稱
07 廣播、電視事業負責人，係指廣播、電視事業之董事、監
08 察人、總經理、總臺長、臺長、分臺長或與其職務相當之
09 人。」

10 (五) 廣播電視事業負責人管理規則第3條規定：「有下列情事
11 之一者，不得為第二條所稱之廣播、電視事業負責人：
12 一、無行為能力、限制行為能力、受監護宣告或受輔助宣
13 告之人。二、曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經有罪判
14 決確定。三、曾任廣播、電視事業之負責人，因執行其職
15 務致使事業經依廣播電視法第45條吊銷廣播或電視執照
16 者。四、曾利用廣播、電視或新聞工作之職務關係犯罪，
17 判處有期徒刑以上之刑確定者。五、曾犯貪污罪，受刑之
18 宣告確定，尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免
19 後尚未逾5年。六、曾犯侵占、詐欺或背信罪，經宣告有
20 期徒刑以上之刑確定，尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑
21 期滿或赦免後尚未逾5年。七、受破產宣告確定，尚未復
22 權者。八、於國內無住所者。」

23 二、原告是原處分之法律上利害關係人，得提起本件撤銷訴訟：

24 (一) 參加人鬯友公司於113年4月25日召開臨時股東會改選董事
25 及監察人、同年5月3日召開第1次董事會推選董事長，於1
26 13年5月10日以向被告為系爭申請，被告爰依廣電法第14
27 條第1項規定，以原處分許可參加人鬯友公司之董事長、
28 董事及監察人變更如下：(一)陳○義、原告及參加人陳柏堅
29 解任董事職務，原告並解任董事長職務；改選新任董事為
30 陳○義、原告及參加人陳柏堅；參加人陳柏堅並經選任為

01 董事長。(二)參加人林信男解任監察人職務，改選新任監察
02 人為參加人許育嘉，本院經核尚無不合。

03 (二)按行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關
04 之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依
05 訴願法提起訴願而不服其決定……，得向行政法院提起撤
06 銷訴訟。」又得提起撤銷訴訟者，依行政訴訟法第4條規
07 定，除行政處分之相對人外，利害關係人亦得提起，惟此
08 所指利害關係，係指法律上利害關係而言，不包括事實上
09 利害關係，即其權利或法律上利益因行政處分而直接受有
10 損害者，始為相當；若僅具經濟上、情感上或其他事實上
11 利害關係者，並非所謂法律上之利害關係，而提起撤銷訴
12 訟者，須依其主張足以顯現出行政處分有損害其權利或法
13 律上利益之可能，其為原告之當事人適格始無欠缺。經
14 查，本件依參加人鬯友公司113年4月25日股東臨時會議事
15 錄及簽到簿（見原處分可閱覽卷第5至7頁）、參加人鬯友
16 公司113年5月3日董事會議事錄及簽到單（見原處分可閱
17 覽卷第19至20頁）、參加人鬯友公司新舊任董監事名-異
18 動對照表（見原處分可閱覽卷第39頁）、原處分（見本院
19 卷第15至16頁）所示，可知原告原係鬯友公司之董事長，
20 任期自113年3月21日至114年3月20日，該公司113年4月25
21 日召開系爭股東會，於113年5月3日召開系爭董事會並經
22 決議而改選董事、監察人及推選參加人陳柏堅為新任董事
23 長，其後再於113年10月30日獲被告以原處分許可系爭申
24 請案後，方得為合於廣電法第14條第1項規定之廣播事業
25 負責人之變更，是原告在此時點之前在對外形式上仍為廣
26 電法第14條第1項所稱之廣播事業負責人，則本件原告之
27 訴有無理由，仍將影響其得否依廣電法規定代表鬯友公司
28 行使經營廣播事業之職務，對其工作權仍有影響，揆諸前
29 開說明，應認原告就原處分仍係具有法律上之利害關係，
30 而得提起本件撤銷訴訟。參加人鬯友公司、陳柏堅、許育
31 嘉主張依保護規範理論，難認原告具有得訴請撤銷原處分

之主觀公權利存在，又廣電法無一般人均得提起之公益訴訟制度，原告不具提起撤銷訴訟之原告適格云云，尚不足採。

三、被告許可參加人鬲友公司就董事長、董事及監察人所為之變更尚無違誤：

（一）原告雖主張參加人陳柏堅並不具參加人鬲友公司負責人之身分，不得代表鬲友公司提出系爭申請案，原告原係參加人鬲友公司之董事長，任期自113年3月21日至114年3月20日，於被告許可系爭申請案前，參加人鬲友公司之董事長仍為原告。參加人陳柏堅尚非為鬲友公司負責人前，竟擅以鬲友公司之名義，向被告提出系爭申請案，被告未以系爭申請案不合法定程式為由，駁回系爭申請案，遽為受理並許可之，原處分自屬違法。參加人鬲友公司之原台長陳○河、副台長陳○義2人，保管參加人鬲友公司之大小章不願歸還，業經原告於113年1月11日向臺灣彰化地方法院起訴請求返還參加人鬲友公司之大小印鑑章，原告並已於113年1月23日辦理變更參加人鬲友公司之大小印鑑章。陳○河、陳○義2人遲至113年10月29日於當庭返還原告之私章，參加人鬲友公司之系爭申請案、補正資料上所蓋用參加人鬲友公司之公司章、原告之私章，均非出自原告所授權使用，且與參加人鬲友公司所登記之大小章不符。參加人鬲友公司既為受廣電法規範之廣播事業，揆諸廣電法之規定，應係先由廣播、電視事業之原負責人向被告提出申請變更許可，被告方得實體審查變更後之擬任負責人是否有廣電法第5條之1第6款或其他消極資格等情事，而非由擬任之負責人逕向被告提出申請云云。

（二）惟按廣電法第14條第1項規定所為申請之申請主體應為廣播（電視）事業，而代表該事業所為之申請者並不以舊任董事長（負責人）為限，新任董事長（負責人）亦得代表而為申請：

01 1、廣電法第14條第1項：「廣播、電視事業之停播，股權
02 之轉讓，變更名稱或負責人，應經主管機關許可。」之
03 規定，依其文義解釋，就「廣播（電視）事業之停播，
04 股權之轉讓，變更名稱或負責人」等申請變更事項，僅
05 規定「應經主管機關許可」，並無明文應由廣播（電
06 視）事業中之何者（人）來提出申請，於此，本無從將
07 之限縮解釋為僅限於廣播（電視）事業中之舊任董事長
08 （負責人）始得提出申請；再從體系及目的解釋以觀，
09 被告就申請主體所提上開申請變更事項之許可，旨在確
10 保變更後之廣播（電視）事業及其負責人，有無符合同
11 法第5條之1關於公益性及組織健全之要求，及有無符
12 合同法第13條及負責人管理規則第3條關於負責人資格之
13 管制要求，如此，才能使同法第1條所欲追求促進廣播
14 （電視）事業之健全發展，維護媒體專業自主，保障公
15 眾視聽權益，增進公共利益與福祉，維護視聽多元化之
16 立法目的得以達成。據此，當可認依廣電法第14條第1
17 項規定所為申請之申請主體應為廣播（電視）事業，而
18 非僅限於廣播（電視）事業中之舊任董事長（負責人）
19 而言。

20 2、復觀之公司法第195條第1項及第2項前段規定：「（第1
21 項）董事任期不得逾3年。但得連選連任。（第2項）董
22 事任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選董事
23 就任時為止。」民法第549條第1項規定：「當事人之任
24 何一方，得隨時終止委任契約。」可知，經營廣播（電
25 視）事業之股份有限公司若已經股東會及董事會合法改
26 選並選出新任董事及董事長，則新任董事長於此時即已
27 依法產生，與該公司間之新的委任關係亦因此而生，新
28 任董事長對內即有治理公司之權限，對外則有代表公司
29 執行業務的權限，而舊任董事長於此時亦依上開公司法
30 及民法之規定而被解任，與該公司間之舊的委任關係已
31 然終止，而非須等待該公司經被告依廣電法第14條規定

01 為變更負責人之許可後，始謂該等委任法律關係於此際
02 方生變動，又此一變更是否完成公司法及公司登記辦法
03 上之變更登記，依公司法第12條規定，僅為對抗要件，
04 而非生效要件。至於廣電法第14條第1項規定所要求
05 「變更負責人應經主管機關許可」，係屬國家基於公共
06 利益對廣播（電視）事業之特定事業所實施之行政管
07 制，所欲追求如前述之立法目的，與上開公司法及民法
08 之規定並不相同，亦即經股東會及董事會合法改選並選
09 出之新任董事長，已依上開公司法及民法之規定，與該
10 公司間產生新的委任關係，對內有治理公司之權限，對
11 外有代表該公司執行業務的權限，但對外欲合法行使廣
12 電法所規範代表該公司行使經營廣播事業之職務，則必
13 須取得被告之許可，而在取得被告許可之前，新任董事
14 長在廣電法上代表該公司經營廣播（電視）事業之行
15 為，可能存在法律上之風險或不確定性，亦即如有違反
16 廣電法第13條或第14條規定，將受有同法第42條規定之
17 警告處分，若經警告後不予改正，亦將受有同法第43條
18 第1項第1款規定之罰鍰處分，又如經被告審查認新任負
19 責人不符合廣電法第13條及負責人管理規則第3條關於
20 負責人資格之管制要求而不予許可，則該公司依法另須
21 再行改選並選出符合行政管制要求之新任董事長，以俾
22 再為申請而取得被告之許可。從而，可認股份有限公司
23 若經股東會及董事會合法改選並選出新任董事長（負責
24 人），則新任董事長（負責人）於此時即已合法產生，
25 新的委任關係亦因此而生，新任董事長（負責人）對內
26 即有治理公司之權限，對外則有代表公司執行業務的權
27 限，自得代表該公司依廣電法第14條第1項規定為「廣
28 播（電視）事業之停播，股權之轉讓，變更名稱或負責
29 人」等申請變更事項之申請，並不限於舊任董事長（負
30 責人）始得為之，否則，如僅限舊任董事長（負責人）
31 始得申請，一旦該公司之治理存有糾紛或爭執，舊任董

01 事長（負責人）若以各種理由延遲此一申請時，勢將導
02 致經營廣播（電視）事業之公司無法正常運作或陷於癱
03 瘓，反而有礙於廣電法立法目的之追求與達成，此當非
04 該規定之立法本意，自不應為如此限縮之法律解釋。

05 3、可知依廣電法第14條第1項規定所為申請之申請主體應
06 為廣播（電視）事業，而代表該事業所為之申請者並不
07 以舊任董事長（負責人）為限，新任董事長（負責人）
08 亦得代表而為申請。

09 （三）參加人陳柏堅確有以璦友公司新任董事長之身分而代表該
10 公司為系爭申請案之申請：

11 1、觀之參加人璦友公司113年4月25日股東臨時會議事錄及
12 簽到簿（見原處分可閱覽卷第5至7頁）、參加人璦友公
13 司113年5月3日董事會議事錄及簽到單（見原處分可閱
14 覽卷第19至20頁）、參加人璦友公司新舊任董監事名-
15 異動對照表（見原處分可閱覽卷第39頁）、原處分（見
16 本院卷第15至16頁）所示，可知原告原係璦友公司之董
17 事長，任期自113年3月21日至114年3月20日，該公司11
18 3年4月25日召開系爭股東會，於113年5月3日召開系爭
19 董事會並經決議而改選新任董事為陳○義、原告及參加
20 人陳柏堅；改選新任監察人為參加人許育嘉，參加人陳
21 柏堅並經選任為董事長。是依上開規定及說明，參加人
22 璦友公司之新任董事長即參加人陳柏堅於此時即已依法
23 產生，與璦友公司間之新的委任關係亦因此而生，參加
24 人陳柏堅對內即有治理該公司之權限，對外則有代表該
25 公司執行業務的權限，而舊任董事長即原告於此時依上
26 開公司法及民法之規定已被解任，與該公司間之舊的委
27 任關係亦已終止，並非須等待該公司經被告依廣電法第
28 14條第1項規定為變更負責人之許可後，始謂該等委任
29 法律關係於此際方生變動，原告主張，尚不足採。

30 2、本件參加人璦友公司前以113年5月10日璦（堅）字第11
31 30510號函提出系爭申請案時，該申請書於具名處除公

01 司名稱、印章外，同時蓋有新任代表人即參加人陳柏堅
02 之私章（見原處分可閱覽卷第51至52頁），嗣該公司以
03 113年5月15日變（堅）字第1130515號函補正資料時，
04 於具名處除公司名稱、印章外，同時蓋有原告及新任代
05 表人即參加人陳柏堅之私章（見原處分可閱覽卷第41至
06 42頁），可認參加人陳柏堅在此一申請之整體程序中，
07 已以變友公司新任董事長之身分而代表變友公司為系爭
08 申請案之申請，依上開規定及說明，其申請已屬合法，
09 原告主張，尚不足採。

10 3、至原告主張系爭申請案中，參加人變友公司所使用之印
11 章與所登記之公司章不符一節，經查變友公司以113年5
12 月10日變（堅）字第1130510號函提出系爭申請案時，
13 已於變更登記申請書中載明「三、前任董事長林崑狄拒
14 絕交出公司印鑑，為使公司順暢運作，爰起訴請求林崑
15 狄返還公司大小章，以憑辦理公司印鑑變更。」（見原
16 處分可閱覽卷第51頁），可知系爭申請案中，參加人變
17 友公司使用之公司章，確非當時已登記之公司章，但根
18 據公司法第12條規定「公司設立登記後，若有變更事項
19 （如更換印鑑）而未辦理登記，不得以其事項對抗第三
20 人」，登記在案的大小章（俗稱「留底印鑑」），本僅
21 具對抗效力，亦變友公司新任董事長可以使用其他新公
22 司章，用於系爭申請案，亦生變友公司已簽名之效力，
23 只是新公司章未至經濟部變更登記前，若第三人持「留
24 底印鑑（舊公司章）」與相對人簽約，變友公司不能持
25 「留底印鑑（舊公司章）已作廢」來對抗相對人而已。
26 是系爭申請案中，參加人變友公司所使用之公司章（及
27 新任代表人即參加人陳柏堅之私章），縱與登記在案的
28 公司大小章不符，亦生變友公司已簽名之效力，原處分
29 准予登記，並無違誤。

30 （四）原處分之作成，應屬合法：

01 依廣電法第14條第1項規定所為申請之申請主體應為廣
02 播（電視）事業，而代表該事業所為之申請者並不以舊
03 任董事長（負責人）為限，新任董事長（負責人）亦得
04 代表而為申請，於本件中，參加人陳柏堅以鬻友公司新
05 任董事長之身分而代表鬻友公司為系爭申請案之申請已
06 屬合法，業如前述，經被告第1143次委員會議決議後作
07 成原處分，許可鬻友公司董事長、董事及監察人為如前
08 述之變更，並附記如有違反廣電法第5條、第5條之1或
09 負責人管理規則第3條規定者，被告得廢止本案之許可
10 等語，自屬合法。至於原處分收文者之公司負責人姓名
11 雖仍記載舊任董事長即原告之姓名，然被告就此已陳
12 明：按被告行政作業實務，以處分作成時之經濟部登記
13 資料（見本院卷第17頁）而照載其負責人姓名等語，是
14 原處分此部分之記載，尚不影響系爭申請案已屬合法提
15 出之認定，亦不影響原處分合法性。原告主張，尚不足
16 採。

17 四、綜上，原處分許可鬻友之聲調頻廣播股份有限公司董事長、
18 董事及監察人變更，並無違誤，原告訴請撤銷為無理由，應
19 予駁回。

20 五、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經
21 核均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，附此敘明。
22 據上論結，本件原告之訴為無理由。

23 中 華 民 國 115 年 1 月 29 日

24 審判長法官 陳心弘

25 法官 彭康凡

26 法官 畢乃俊

27 一、上為正本係照原本作成。

28 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
29 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
30 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
(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。	

01 中 華 民 國 115 年 1 月 29 日
02 書記官 李依穎