臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1355號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年5月28日辯

原　　告　麗象影業有限公司

代　表　人　謝禮如（董事）

訴訟代理人　黃義偉　律師

被　　告　文化部影視及流行音樂產業局

代　表　人　徐宜君（局長）

訴訟代理人　蔡思玟　律師

上列當事人間有關文化事務事件，原告不服文化部中華民國108年6月19日文規字第1082024135號訴願決定，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

一、事實概要：

原告依「中華民國106年度旗艦型連續劇製作補助要點」（下稱補助要點）提出企畫書向被告申請「鬼氣少女」旗艦型連續劇製作補助，案經被告評選及審核，於106年8月14日以局視（輔）字第10630047820號函（下稱核定處分）核定補助新臺幣（下同）3,800萬元，原告並於106年9月1日與被告簽訂「106年度補助製作『鬼氣少女』旗艦型連續劇契約書」（下稱補助契約）。嗣原告於107年4月16日以東森電視事業股份有限公司（下稱東森電視公司）改變投資意願為由，向被告申請履約期程第2期至第5期展延6個月，並於附件中說明製作期程之拍攝期調整為107年10月起至108年4月止，

雙方並於107年5月1日修訂補助契約。原告復於107年10月25日向被告申請變更導演等工作團隊項目，及於107年10月31日交付第2期補助金驗收之工作執行報告文件（包含該節目演員符合劇情演出之8個以上不同場景樣帶），經被告提送107年11月8日召開之「106年度『電視節目暨旗艦型連續劇製作補助案』獲補助節目第16次審核會議」（下稱第16次審核會議），並請原告到會說明，經評選委員討論及107年11月30日召開第17次審核會議（下稱第17次審核會議）修正原決議認為，考量原告於會議中說明「非可歸責於導演之事由」係因東森電視公司於106年9月撤資，致影響導演于中中、張柏瑞拍攝檔期，惟當初原告以因東森電視公司撤資，依補助要點申請展延6個月時，並未一併說明整體製作時程及將會影響導演時程，顯有未誠實告知之嫌；又于中中導演之聲明書，未詳述兩造簽訂合作及退出之時程，且亦缺張柏瑞導演自行簽名之聲明書，又本案第2期驗收文件亦未符合原企畫案之製作規格，且未依補助要點及補助契約規定即自行變更導演，爰建議依補助要點及補助契約規定廢止原告補助金受領資格。被告遂依上開會議決議之建議，於108年1月4日以局視（輔）字第10720087881號行政處分書（下稱原處分）廢止原告獲補助製作之「鬼氣少女」旗艦型連續劇製作補助金3,800萬元受領資格。原告不服，提起訴願，遭決定駁回後，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

㈠核定處分之說明欄已清楚載明原告接受補助所應履行之負擔內容，以及違反負擔規定之效果，因此，原告「應履行之負擔內容」及「未履行負擔內容之法律效果」，應以106年8月14日核定處分內容所載者為限。惟被告係依據補助要點第12

點第1項第2款第1目規定，廢止原告受領補助之資格，而非以原告未履行核定處分之負擔內容（附款）為由。被告於原處分、訴願答辯書及訴願決定之事實及理由欄均未具體說明原告如何違反核定處分之負擔內容，其廢止核定處分之舉，即與行政程序法第123條第3款規定不符而應予撤銷。

㈡補助要點第11點雖記載「獲補助者應履行之負擔規定」，惟觀其內容包山包海，甚至同點第12款第5目所稱「其他本局指定之資料」，遠超過行政程序法第94條行政處分所得附加附款的範圍。倘硬將補助要點第11點之內容，全部視為負擔附款的內容，反而會形成違法的負擔（附款）。足見補助要點第11點之原意應是「獲補助者，應遵守之規定」，始符法制。其次，被告顯係將行政程序法第123條第1款之通案性之廢止要件，完全抄錄於核定處分上，企圖將補助要點之內容轉換為行政程序法第123條第3款規定，針對不同個案的行政處分之附款。且行政程序法第123條第3款必須是該「受益人未履行之負擔的內容」具有相當於原授益處分同等質量的嚴重性，始符比例原則，然原處分並未明確指明原告究竟是未履行何項具有相當於核定處分同等質量嚴重性的負擔，難認被告所為之原處分符合比例原則。

㈢補助要點未見有法律授權訂定之依據，足證補助要點之性質非屬法律或法規命令，而屬行政程序法第159條所定之行政規則，依本院105年度訴字第1081號判決及最高行政法院107年度判字第452號判決意旨，行政程序法第123條第1款所稱之法規不包含法律或法規命令以外之規範，故被告援引補助要點作為廢止核定處分之依據，顯與行政程序法第123條規定不符。

㈣被告依第16次及第17次審核會議決議之建議作成原處分，違

反補助要點第7點第6款規定：

1.依訴願決定理由欄所載可知，被告係依第16次及第17次審核會議決議作成原處分，然訴願決定認為上開2次會議之決議方式不符合補助要點第7點第6款前段規定，否則何須召開「106年度『電視節目暨旗艦型連續劇製作補助案』獲補助節目第25次審核會議」（下稱第25次審核會議），據以補正原處分之瑕疵。第16次審核會議「決議：因原告已違反補助要點與契約書規定，建議廢止原告補助金受領資格。」、「建議決議修正如下：……建議就本案應釐清事項，要求補正說明並檢附足資證明之書面佐證後再審。」顯出現兩種迥異之決議。而第17次審核會議則係「建議依補助要點及契約規定廢止原告補助金受領資格。」，足證第17次審核會議係修正變更第16次審核會議決議內容，出現第3種版本之決議。而第16次及第17次審核會議之會議紀錄針對「決議方式」與「表決結果」隻字未提，訴願決定憑空認定上開審核會議決議係經出席委員2分之1以上同意，亦有理由不備之矛盾。

2.又被告於原處分及訴願答辯時均未提及第25次審核會議，係用以補正第16次及第17次審核會議之瑕疵；縱認訴願機關係依職權取得第25次審核會議決議，惟因被告及訴願機關均未將第25次審核會議紀錄送達原告，給予原告表示意見之機會，依訴願法第67條第3項規定，第25次審核會議之決議不得採為對原告不利之訴願決定之基礎。訴願決定逕以被告以第25次審核會議決議補正第16次及第17次審核會議之決議方式瑕疵為由，駁回原告訴願，顯有疑義。

㈤原告於申請展延6個月時，因導演于中中及張柏瑞尚未確切表示可否配合檔期，原告即難一併說明整體製作時程將會影響導演時程而將變更導演。又核定處分及補助契約均未規定

導演聲明書為申請文件及其強制應記載事項，更未要求導演聲明書不得由第三人出具切結；縱認有所不足，被告亦得要求原告補正，否則違反比例原則。況第16次審核會議決議「要求補正說明並檢附足資證明之書面佐證後再審」，足證評選小組未據此廢止原告補助金受領資格。甚者，被告迄今未說明原告前述行為違反核定處分之何種負擔或補助契約之何項規定，原處分顯屬無據。

㈥依107年5月1日修正之補助契約第4條規定，第2期驗收文件主要審核項目為「樣帶是否與企劃書所載故事大綱相符」，於樣帶經審核認定與故事大綱不完全相符時，原告尚有修正之機會。被告空言原告提出第2期驗收文件不符合原企劃案之製作規格，不僅有理由不備之違法，更與補助契約第4條第2項賦予原告有修正機會之規定不符。此外，補助契約第10點第1款並未限制原告不得申請變更導演；補助要點第11點第2款係規定原告應依被告核定之企畫書所載節目製作企畫完成節目之製作，原告在提出最終完成帶前，即不得剝奪原告補正瑕疵之機會，率言原告違反補助要點第11點第2款規定。

㈦被告辯稱評選委員職權不包括廢止補助資格之審核，決議方式為「其餘事項應經全體委員2分之1以上之同意」，惟倘評選委員職權不包含廢止補助資格之審核，何以第16次、第17次及第25次審核會議紀錄內容均提及廢止原告之補助資格？再者，倘決議方式僅需全體委員2分之以上之同意，且已有第16次及第17次審核會議，被告又豈須勞師動眾召開第25次審核會議，更要求以「經全體委員4分之3以上出席，出席委員3分之2以上同意」之表決門檻？被告所辯不足採信。復依補助要點第7點第6款規定，「補助比率及額度之刪減」須全

體委員4分之3以上出席，出席委員3分之以上同意，舉重以明輕，廢止原告補助資格此一「將補助比率及額度刪減至零」之決議，更應由全體委員4分之3以上出席，以出席委員3分之2以上同意，始符補助要點第7點第6款之立法精神。

㈧原告針對補助契約之履行，先於107年10月25日申請第2次變更，嗣於107年10月31日申請第2期驗收，被告未待評選小組回應是否准予第2次變更之申請，逕認原告違反補助要點，有違行政程序法第36條有利不利一律注意原則。被告稱第16次審核會議原預定審核第2次驗收及企劃書變更事項，其中一位審查委員（被告之職員）發現本件涉及實際執行與企劃書不同情形，提議在該次審核會議併同討論，惟縱使其中一位審查委員具有被告之職員身份，亦不得將該審查委員於審查會議中所表示之「專家委員意見」等同「機關提請審核之事項」，此舉無疑混淆評選小組成員與機關代表之身份，破壞評選小組所應具備之中立性。

㈨被告又稱「審核未通過即同時表示不同意變更」，惟觀第16次及第17次審核會議針對民間全民電視公司之變更申請案，審核未通過卻給予2次再審之機會，足證「審核未通過」尚有補提資料再行審查一途。被告另辯稱被告無須另行為准駁變更申請之表示，實則，依補助要點第7點第4款第2目規定，審核企劃書變更申請案件，是「評選小組」此一專家委員會之職責與權限，故被告無權代替評選小組判斷是否同意企劃書之變更。況補助契約第4條係規定，審核通過之內容視為企畫書變更，非如被告所稱，所有與企劃書所載內容不同者，均屬違約而應廢止補助資格。補助契約也未將未經核准變更企劃即擅自執行之法律效果，規定為廢止補助資格；被告於雙方締結補助契約後，逕以行政處分方式廢止原告補助

資格，被告逕認原告違約而作成原處分，顯與補助契約第7條規定不符。

㈣被告稱106年度旗艦型連續劇製作補助案之評選委員未曾異動，並提供9名評選委員（包含冷彬委員）之切結書，惟查第16次審核會議紀錄中，會議主席、出席人員、請假人員甚至簽到表，均無冷彬委員之姓名，然第17次審核會議紀錄中，冷彬委員之姓名出現於「請假委員」欄位及簽到表中，第25次審核會議中，卻又未見冷彬委員之姓名，如何能謂未曾異動？被告既稱「第17次審核會議會先確認第16次審核會議紀錄」，則第16次審核會議紀錄之正確與否，即應由現場出席第17次審核會議之評選委員確認。周欣怡既未出席第17次審核會議，即無權參與確認第16次審核會議之決議，被告以書面確認第16次審核會議決議，顯有瑕疵。觀第17次審核會議決議上有「陳慧翎」委員之簽名，惟陳慧翎委員並未出席第16次審核會議，豈能在該書面紀錄上簽名確認？被告辯詞顯與卷內資料矛盾。而第16次審核會議之討論、決議事項共有4案，然第17次審核會議卻僅針對原告「鬼氣少女」之議案記載修正決議，評選小組種種針對原告之行為，令人不禁質疑是否受外力而影響其公正性。

㈤觀補助要點「五、申請案企劃書應具備之文件、資料」之「（二）節目製作企劃」之「2、工作團隊說明」，可證當初申請補助時僅係檢附擬參與工作團隊之合作意向書，以供審核補助資格，「確定之工作團隊」名單係在申請第2期款時始提供，在此之前，仍得視情況調整，。倘如被告所辯係提供「被告核定之企劃書內所記載已經確定合作之人員」名單，既已核定，何需多此一舉要求第2次提供名單？被告所辯，顯有論理矛盾之違誤而不足採信。為此，提起本件訴訟，

並聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯略以：

㈠依補助要點第10點第1款、第11點第2款及第12點第1項第2款第1目規定，原告應依企畫書所載完成節目之製作，有變更必要者，應先向被告申請變更，違反者被告應廢止其補助金受領資格，核定處分亦有相同規定。本案經被告核定之企畫書所載工作團隊導演為于中中及張柏瑞，惟原告於107年10月3日開拍前，未依補助要點第11點第2款規定向被告事先申請變更企畫書，即擅自將實際執導之導演以及演員變更。被告業於原處分內敘明原告所交付第2期驗收之文件，就導演之部分有與原企畫書不符，故有違反補助要點第11點第2款以及核定處分說明第1點第2款之規定，被告並依補助要點第12點第1項第2款第1目之規定作成原處分，已足以使原告理解處分之事實以及依據，自無原告所主張不明確之情事。

㈡縱認被告於原處分書有處分理由或依據不明確之情形，依最高行政法院107年度判字第20號及第280號判決，被告亦得於訴訟中追補理由。至於原告另申請變更導演及工作團隊一節，已與被告作成廢止原告受領補助金資格無涉，蓋原告先於107年10月3日擅自變更導演及工作團隊執行企畫，嗣後始於同年月25日向被告提出文件申請變更，被告既未於事前准予變更企畫書，原告自不得擅自變更執行。尤其導演變更乃屬例外情形始可准許，被告在審核補助資格時，必然斟酌導演之相關資歷，以定其准否或補助額度，故不容受補助人任意申請變更，遑論尚未經被告核准變更，即逕為置換。

㈢補助要點乃被告為培育電視內容產業人才，並透過補助引領產業升級，且補助金之預算業經立法院審議通過，核其性質屬於給付行政，受法律規範之密度較限制人民權益者為寬鬆

，如對特定人之補助給付，僅需經立法機關通過該給付之預算，即符合法律保留原則。依最高行政法院98年度判字第103號及100年度判字第1676號判決，被告制定補助要點當無違法律保留原則。再者，補助要點既非涉及公共利益之重大事項，其規範內容自得涵蓋作成給付或取消給付之要件，補助要點第12點第1項第2款即屬取消給付之規範，非屬對於人民權利之限制。是被告依照補助要點第12點第1項第2款第1目規定而為廢止原告受補助資格之行政處分，僅屬取消給付之行政作為而已，要非限制或剝奪原告之權益，自屬依法行政而無違法律保留原則。

㈣評選小組之職責規定於補助要點第7點第4款，而評選小組之決議方式，依補助要點第7點第6款規定，就獲補助者名單、補助金額上限、補助比率及額度之刪減等項目審查須由全體委員4分之3以上出席，以出席委員3分之2以上同意，作成建議；其餘事項則經全體委員2分之1以上同意，作成建議。有關受補助者資格廢止並非評選小組原定職責，惟被告仍可提請評選小組作成建議，供被告參考，惟被告本得就調查證據所得之結果認定事實，並自為判斷，而不受評選小組建議之拘束。既原告於107年10月31日所提送第2期驗收之文件，已明確與原核定之企畫書內容不符，被告依補助要點第12點第2款之規定，僅得廢止原告之獲補助資格。

㈤第16次、第17次及第25次審核會議決議，並無違反補助要點之情形：廢止獲補助者資格並非評選小組之職責，故縱使被告提送評選小組審核作成建議，應屬補助要點第7點第6款後段之「其餘事項」，依全體委員2分之1以上同意即可作成建議。另訴願決定係認原處分依評選小組決議之建議作成，其專業判斷及理由未有字亦濫用或其他違法情事，並未認定第

16次及第17次審核會議有決議方式瑕疵。訴願決定雖有提及第25次審核會議再以全體委員4分之3以上出席，出席委員3分之2以上同意作成相同建議，然被告僅在加強審核會議之決議強度，並未否定原第16次及第17次審核會議之效力。而訴願決定亦僅補充說明「縱認」原處分決議方式有瑕庇，亦因而治癒，自亦無訴願法第67條第3項規定之適用。又第16次審核會議紀錄所載「決議」僅有一種，即「因原告已違反補助要點與補助契約規定，建議廢止原告補助金受領資格」。至於另有記載「建議決議修正如下」部分，則係審核會議中曾有委員提出之個人意見，惟最後決議結果仍建議廢止原告之獲補助資格，該次紀錄併同將此委員意見記載其上而已，故非有原告所指之2種決議。又審核會議每次召開均會先行確認前次會議之決議，第17次審核會議於確認第16次會議決議時，修正決議內文，未變更廢止原告獲補助資格之建議結論，但補充有關原告違反補助契約及補助要點之事實論述，加記載於決議內文而已，並非原告所稱再行做出第3種決議。

㈥兩造既已締結補助契約，就有關契約內所定應執行事項或權利義務，被告無需就原告申請變更企畫另行獨立作成行政處分，僅需將不准予變更之意思送達原告即為已足。又第2期驗收時，被告依補助契約第4條第2款規定，本得針對與企畫書是否相符一節併為審核，故與核定企畫書如有不同，仍經審核通過時，直接視為企畫書變更；如審核係因所提文件與企畫書不同而未通過，即同時表示不同意變更，被告自無需另行為准駁變更申請之表示。且原告係於107年10月31日提送第2次驗收文件，而第16次審核會議係於107年11月8日開會，縱使審核同意變更，亦無法補正原告於107年10月3日起

即有未經核准變更企畫書即擅自執行之事實。既原告未先經被告同意變更，逕不依照原企畫書執行，即有違反補助要點第10點第1款以及第11點2款之規定，爾後始申請變更已不具實益，被告自無另為否准原告申請變更之行政處分之必要。尤其原處分已明確析述原告未依約定申請變更企畫書之事實，否准其變更申請自屬原處分內容之一部。

(七)此外，第2次審查並非在「確認」工作團隊，而係原告應提出「已經確定」之工作團隊之姓名及介紹。契約第2次修正本第4條二（二）4係約定原告應提出「確定之本節目工作團隊」，而所謂「確定之節目工作團隊」係指已經被告核定之企畫書內所記載已經確定合作之人員，是故第2次審查並非在確認工作團隊，原告主張顯屬誤會。況且，被告於決定是否准予補助時，工作團隊（尤其導演）組成本為審查重點，則怎麼可能係先決定予以補助，始確認工作團隊？原告為此主張顯屬無理。為此，求為判決：駁回原告之訴。

四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有原告企畫書（原處分卷第12至319頁）、核定處分（原處分卷第320至325頁）、106年9月1日補助契約（原處分卷第353至365頁）、原告107年4月16日展延申請書及其附件（原處分卷第366至370頁）、107年5月1日補助契約（原處分卷第331至339頁）、原告107年10月25日變更申請書及其附件（原處分卷第371至396頁）、原告107年10月31日第2期補助金驗收之工作執行報告（原處分卷第397至419頁）文件（包含該節目、原處分（本院卷第20至24頁）、訴願決定（本院卷第27至31頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：原處分是否於法有據？

五、本院之判斷：

㈠按行政程序法第93條第1項、第2項第3款規定：「（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：……。三、負擔。……。」第123條第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：……。三、附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。……。」

㈡次按補助要點第1點規定：「目的　為培育電視內容產業人才、鼓勵內容創作者從自身的文化土壤中，開發新穎的故事題材和多元的戲劇類型，並針對口味多樣的不同市場和未來觀眾進行新的嘗試與開發，以贏得臺灣觀眾普遍共鳴為目標。本案政策同時為「投資／補助雙軌制」之前導，以引領影視產業製作升級，在獲得獎補助之優秀作品中，進一步發掘具高度市場性及海外行銷潛力之戲劇案，優先媒合民間資金投資，以提升製作規格、活絡我國電視在國際市場的商業競爭力，特訂定本要點。」第7點第4款第3目、第6款規定：「評選小組職責審核獲補助者申請第1期以外之各期補助金所繳交之文件、資料及執行成果，並得就其執行成果作成刪減補助金額度之建議。」「決議方式：獲補助者名單、補助金額上限、補助比率及額度之刪減，應由全體委員4分之3以上出席，以出席委員3分之2以上之同意，作成建議；其餘事項應經全體委員2分之1以上之同意，作成建議。」第10點第1款規定：「除企畫書所載故事大綱之主軸及預估製作經費不得變更外，其所載涉及第5點第1項各款規定，有變更必要者，獲補助者應以書面具明理由，並提出佐證資料，向本局申請變更。節目之製作人、編劇或導演之變更，以非可歸責於

製作人、編劇或導演之事由，致有變更必要者為限。節目得於全劇總長度未減少之前提下，申請總集數變更。本局審核變更申請時，得請獲補助者到局說明，獲補助者不得規避、妨礙或拒絕。經本局同意並於指定期限內修正補助契約後，獲補助者始得依變更後之企畫書及契約執行；除本款及第2款另有規定外，變更以3次為限。」第11點第2款前段規定：「獲補助者應依本局核定之企畫書所載節目製作企畫，完成節目之製作，且節目之製作及公開播送／公開傳輸應符合第3點規定；企畫書有變更者，亦同。」第12點第1項第2款第1目規定：「獲補助者違反本要點規定之處置（一）……。（二）獲補助者有下列情形之一，本局應廢止其補助金受領資格，不支付補助金及其他任何名目之補償、賠償；其已與本局完成補助契約簽約者，本局並得不為催告，逕行解除補助契約，不退還履約保證金，獲補助者並應無息繳回已領取之補助金，且被廢止補助金受領資格者，自被廢止補助金資格之年度起2年內，不得再申請本局各年度連續劇補助金；溢領之補助金未完全繳回本局前，亦不得再申請本局任何補助。但第3款或補助契約另有規定者，依各該規定辦理。1.違反前點第2款或第5款至第8款獲補助者應履行之負擔規定之一者。……。」

㈡經查，原告係依補助要點之規定，提出企畫書向被告申請「鬼氣少女」旗艦型連續劇製作補助，此有該企畫書在卷可稽（原處分卷第12至319頁），且該企畫書係包含由原告所出具之切結書（見原處分卷第83頁），其上載明原告就其製作出品之電視劇「鬼氣少女」乙事，承諾負補助要點及契約責任義務等情，並經原告蓋章切結無誤。又被告依上開申請案予以評選及審核後所作成之核定處分（原處分卷第320至325

頁），其上清楚記載：「主旨：核定附負擔補助貴公司製作『鬼氣少女』（以下簡稱節目）旗艦型連續劇，補助金以新臺幣3,800萬元……。貴公司應履行之負擔規定及違反負擔規定之效果（例如：撤銷或廢止貴公司本補助金受領資格）如說明一、二。…。」「說明：一、貴公司如同意接受旨揭補助，即應履行下列負擔規定：（一）……。（二）應依本局核定之企畫書所載節目製作企畫，完成節目之製作，且節目之製作及公開播送／公開傳輸仍應符合中華民國106年度旗艦型連續劇製作補助要點（以下簡稱補助要點）第3點規定；企畫書有變更者，亦同。……。（三）應於本局指定期限內與本局完成補助契約之簽訂。……。二、貴公司違反說明一本補助案應履行負擔規定之效果……。㈡有下列情形之一，本局應廢止本補助案及貴公司補助金受領資格，不支付補助金及其他任何名目之補償、賠償；貴公司已與本局完成補助契約簽約者，本局並得不為催告，逕行解除補助契約，不退還履約保證金，貴公司並應無息繳回已領取之補助金，且貴公司自被廢止補助金受領資格之年度起2年內，不得再申請本局各年度連續劇補助金；溢領之補助金未完全繳回本局前，亦不得再申請本局任何補助。但第3款或補助契約另有規定者，依各該規定辦理。1.違反說明一第（二）款……貴公司應履行之負擔規定之一者。……。」依此，上開核定處分內容核與補助要點第11點第2款及第12點第1項第2款第1目之規定內容相合，且核定處分已有詳細載明原告所應履行之負擔規定及違反負擔規定之效果，故核定處分乃屬附負擔之行政處分至明。

㈣次查，原告係因同意接受核定處分所附負擔之補助，而與被告於106年9月1日完成補助契約之簽訂（見原處分卷第353至

365頁），依該補助契約第2條明文約定：「企畫書執行一、乙方（按即原告，下同）應依『鬼氣少女』企畫書（以下簡稱企畫書，如附件一）及『中華民國106年度旗艦型連續劇製作補助要點』（以下簡稱本要點，如附件二）執行。二、除企畫書所載故事大綱之主軸、預估製作經費不得申請變更，及本節目全劇總長度不得申請減少外，其餘所載涉及本要點第5點第1項各款規定，有變更必要者，乙方應事前以書面具明理由，並提出佐證資料，向甲方（按即被告，下同）申請變更。且本節目之製作人、編劇或導演之變更，以非可歸責於各該製作人、編劇或導演之事由，致有變更必要者為限。甲方審核前開變更申請時，得請乙方到甲方處所說明，乙方不得規避、妨礙或拒絕。經甲方同意並於指定期限內修正本契約後，乙方始得依變更後之企畫書及契約執行。三、企畫書之變更（含期限之展延）以3次為限。下列變更事項不計入變更次數：……」（此約定內容核與補助要點第10點第1款規定意旨相合）。又兩造另於107年5月15日依據補助要點第11點、第12點修正規定，訂立「106年度補助製作『鬼氣少女』旗艦型連續劇契約書」第3次修正本（見原處分卷第326至330頁）修正契約第5條第2款約定：「乙方應履行之負擔及義務……二、應依甲方核定之企畫書所載節目製作企畫，完成本節目之製作及公開播送/公開傳輸，且本節目之製作及公開播送/公開傳輸應符合本要點第3點（包括但不限於本節目應以乙方及東森電視事業股份有限公司名義製作）規定；企畫書有變更者，亦同。但甲方同意製播期限展延者，不受本要點第3點第11款第1目『節目應於補助契約簽約日起18個月內完成全劇節目製作，且至少應首次公開播送/公開傳輸第1集』規定之限制。」（此約定內容核與補助要點

第11點第2款規定意旨相合）第6條第2款第1目：「違約處理……二、乙方有下列情形之一，甲方應廢止本補助及乙方補助金受領資格，不支付補助金及其他任何名目之補償、賠償，且甲方並得不為催告，逕行解除本契約，不退還履約保證金，乙方並應無息繳回已領取之補助金。且乙方自被廢止補助金資格之年度起2年內，不得再申請甲方各年度連續劇補助金；溢領之補助金未完全繳回甲方前，亦不得再申請甲方任何補助。但第3款或第4條另有規定者，依各該規定辦理。1.違反前條第2款應履行之負擔規定。……」（此約定內容核與補助要點第12點第1項第2款第1目規定意旨相合）。準此，原告既係因同意接受核定處分所附負擔之補助，並與被告簽訂補助契約，則其對於其應負補助要點所規範之義務及補助契約所約定之責任，自無不知之理。

㈤又查，原告係於107年10月25日向被告申請變更導演、主角、配角、攝影、美術設計等工作團隊項目，原企畫書所載之導演于中中及其他主角、配角、攝影、美術設計等人，不再參與該節目製作或演出，此有原告該日函暨函附變更對照表、聲明書、導演合約書、意向同意書等影本在卷可憑（原處分卷第371至396頁）。而細觀上開導演合約書（原處分卷第385至388頁）所載可知，原告於107年8月23日即與江豐宏導演簽訂該合約，委任江豐宏為「腦波小姐（即更名前鬼氣少女）」節目之導演事宜，合約期間係108年2月5日止。又查，原告另於107年10月31日檢送第2期補助金驗收之工作執行報告文件予被告時，已有包含該節目已拍攝完畢之演員符合劇情演出之數個不同場景畫面，案經被告將之提送107年11月8日召開之「106年度『電視節目暨旗艦型連續劇製作補助案』獲補助節目第16次審核會議」，並請原告與會說明，原

告於該會中表明該節目於107年10月3日已開始進行拍攝等情，亦有該工作執行報告（原處分卷第397至419頁）、該次審核會議紀錄在卷足稽（見訴願卷第57至59頁）。基上可知，該節目於107年10月3日開始進行拍攝之導演，確已非原企畫書所載之導演于中中及張柏瑞等人，惟原告迄至107年10月25日始向被告申請導演等工作團隊之變更，其顯係在尚未經被告同意，並於指定期限內修正補助契約之前，即自行變更導演等工作團隊，並於107年10月3日開始進行拍攝，而被告在審核補助資格時，必然斟酌導演之相關資歷，以定其准否或補助額度，故補助要點第10點尚且明文規定，節目之導演之變更，以非可歸責於導演之事由，致有變更必要者為限，不容受補助人任意申請變更，原告尚未經被告核准變更，即逕為置換，顯已未依核定處分說明第1點第2款所載之附負擔規定履行。

㈥再查，觀之卷附原處分（本院卷第20至24頁）「理由及法令依據」欄，已敘明：「……於107年10月31日繳交第2期驗收資料、文件（含本節目主要演員符合劇情演出之8個以上不同場景之樣帶），顯見自確認原導演無法拍攝至確認變更後導演人選期間，未依契約規定於事前向本局提出申請，且節目第2期驗收文件亦未符合原企畫案之製作規格，已違反本要點第10點第1款與第11點第2款規定，應依本要點第12點第1項第2款第1目規定處理。『另依本局106年8月14日局視（輔）字第10630047820號函（即指核定處分）核定之附負擔函亦有相同規定，應履行前揭函文說明第1點第2款之負擔規定』」「二、本局依職權訂定之行政規則辦理補助作業，鑒於國家用於給付行政補助預算資源有限，故要點已明文揭示補助金核撥、支出憑證處理及核銷程序，與獲補助者應履行

之負擔規定等相關重要規範，並於本要點及契約重申違背此等重要規範，將廢止補助處分，收回全部補助款，並為一定期間之停權。」等情。依此，被告作成原處分以廢止原告補助金受領資格，核與核定處分說明第2點第2款第1目所載違反應履行負擔規定之效果相符，於法並無違誤，且已足以使原告理解處分之事實以及依據，並無原告所主張不明確之情事。

(七)雖原告主張：補助要點未見有法律授權訂定之依據，故被告援引補助要點作為廢止核定處分之依據，顯與行政程序法第123條第1款規定不符云云。惟查，原處分已有載明核定處分說明第1點第2款之附負擔規定，係與補助要點第10點第1款、第11點第2款規定內容相同，已如前述。是以，被告係以核定處分係附負擔之行政處分，原告未依負擔規定履行，以原處分廢止核定處分，核係與行政程序法第123條第3款規定（附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔）相符。況按「……關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然。」為司法院釋字第443號解釋闡述在案。故除公共利益之重要事項如社會保險，或其他長期對眾多之相對人為給付之情形外，對特定人之補助給付，核其性質屬於給付行政，僅須經立法機關通過該給付之預算，依上開解釋意旨，即難謂有違法律保留原則。本件被告所制訂之補助要點，雖無法律之授權依據，然因其係為培育電視內容產業人才，並透過補助引領產業製作升級之特別目的而為，且該補助金之預算係由被告依權責編列並經立法院審議通過，依上開說明，尚無違反法律保留原則。再者，補助要點既非涉及公共利益之重大事項，其規範內

容自得涵蓋作成給付或取消給付之要件，補助要點第12點第2款即屬取消給付之規範，非屬對於人民權利之限制。是被告依照補助要點第12點第1項第2款第1目規定（核定處分亦有相同規定）而為廢止原告受補助資格之行政處分，僅屬取消給付之行政作為而已，要非限制或剝奪原告之權益，自屬依法行政而無違法律保留原則。原告此部分主張，容屬其一己主觀之法律見解，並無可採。

㈧另按「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」行政程序法第43條定有明文。而按評選小組之職責規定於補助要點第7點第4款，而評選小組之決議方式，依補助要點第7點第6款規定，就「獲補助者名單」、「補助金額上限」、「補助比率及額度之刪減」等項目審查須由全體委員4分之3以上出席，以出席委員3分之2以上同意，「作成建議」；其餘事項則經全體委員2分之1以上同意，「作成建議」。是以，有關受補助者資格廢止並非評選小組原定職責，固然被告仍可提請評選小組作成「建議」，供被告參考，惟被告依法本得就調查證據所得之結果認定事實，並自為判斷，而不受評選小組建議之拘束。從而，既然原告於107年10月31日所提送第2期驗收之文件，已明確與原核定之企畫書內容不符，則被告依補助要點第12點第1項第2款之規定，即應廢止原告之獲補助資格。是以，原告主張原處分作成違反補助要點第7點第6款規定，並非有據，自無足採。

㈨至原告主張：補助要點第10點第1款並未限制原告不得申請變更導演；補助要點第11點第2款係規定原告應依被告核定之企畫書所載節目製作企畫完成節目之製作，原告在提出最

終完成帶前，即不得剝奪原告補正瑕疵之機會云云。惟固然補助要點第10點第1款規定，節目之導演之變更，於非可歸責於導演之事由致有變更之必要，原告係得提出佐證資料向被告申請變更，但該條款尚規定「經本局同意並於指定期限內修正補助契約後，獲得補助者始得依變更後之企畫書及契約執行」，則原告在未經被告同意並於指定期限內修正補助契約之前，仍有依原企畫內容履行之義務，原告卻未經被告同意逕依變更後之企畫書執行拍攝，已如前述，其確有違反補助要點第11點第2款規定，未依核定處分之負擔規定履行至明。是以，原告此部分主張，難謂有據，洵無足取。

六、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　6　　月　　24　　日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　林麗真

法　官　林淑婷

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
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。
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　　109　　年　　7　　月　　6　　日

書記官　黃玉鈴