

臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1744號

109年7月1日辯論終結

原告 觀天下有線電視事業股份有限公司

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 劉懷先律師

李佳真律師

被告 國家通訊傳播委員會

代表人 陳耀祥（代理主任委員）

訴訟代理人 閻立泰

龐秀芬

李獻德

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108年9月12日通傳平臺字第10800098720號函，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原處分(含附款)均撤銷。

被告就原告民國一〇八年三月六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。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔二分之一，餘由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

按「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。……

（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……。二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不

變。……。」行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款定有明文。經查，原告起訴時，聲明求為判決：「原處分關於附款部分撤銷。」嗣於民國109年3月11日本院準備程序時，追加並變更聲明為：「(一)先位聲明：原處分關於附款部分撤銷。(二)備位聲明：一、原處分均撤銷。二、被告應依原告108年3月6日之申請作成無附款之許可換照之行政處分。」核原告所為之變更及追加聲明，其請求之基礎不變，且被告表示無意見而為本案之言詞辯論（本院卷第147頁），揆諸前揭規定，原告所為訴之變更及追加，自應准許，合先敘明。

二、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效期至108年9月14日屆滿，乃於同年3月6日向被告申請換發許可執照。被告經審查後，以臺北市政府對於富邦金融控股股份有限公司（下稱富邦金控）有直接投資關係、富邦金控100%持有之富邦綜合證券股份有限公司及富邦人壽股份有限公司對於台灣大哥大股份有限公司（下稱台哥大）有直接投資關係；另政府機構直接持股鴻海精密工業股份有限公司（下稱鴻海），鴻海直接持股鴻揚創業投資股份有限公司（下稱鴻揚創投），鴻揚創投直接持股台哥大（政府機構間接持股台哥大），台哥大100%持有之大富媒體科技股份有限公司透過100%持有之台固媒體股份有限公司（下稱台固媒體）及富天下媒體科技股份有限公司多層次轉投資原告，原告有政府機構投資之違反黨政軍禁止投資之情事（下稱系爭違反黨政軍投資情事），而違反有線廣播電視法第10條第1項規定，並有同法第12條第5款情形，經被告108年9月4日第872次委員會議決議，以108年9月12日通傳平臺字第10800098720號函（下稱原處分）予以附附款許可換照，附款為：「貴公司應自核准換照之日起3年內改正違反黨政軍條款情事

01 ；本會依行政程序法第93條第2項第4款規定，保留本行政處
02 分之廢止權，如未於期限內改正完成，本會得依同法第123
03 條第2款規定，廢止許可並註銷執照。」（下稱系爭附款）
04 。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

05 三、原告主張：

06 (一)系爭附款違反不當連結禁止原則：

07 1.被告前以原告有黨政軍間接持股而以101年1月11日通傳營字
08 第10141000960號裁處書裁罰原告新臺幣（下同）10萬元罰
09 鍰，並命原告自處分書送達之日起，1年內就臺北市政府之
10 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
11 方式予以排除，若原告無法於前揭期間內改正違法行為，將
12 按次連續處罰；情節重大者，得廢止營運許可，並註銷營運
13 許可證。原告不服，提起行政訴訟，經本院101年7月3日101
14 年度訴字第398號判決以：「原告並非有線廣播電視法第19
15 條第4項（現行法為第10條第1項）之規範對象，臺北市政府
16 間接投資原告之情形，縱有違反上開規定，因被告並未主張
17 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
18 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
19 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
20 果之發生並無故意或過失，而無可非難性及可歸責性，自不
21 應受罰。」據而撤銷該裁罰處分，此判決並經最高行政法院
22 101年度裁字第2198號裁定駁回被告上訴而告確定。

23 2.被告於其他衛星廣播電視業者換發執照時，亦同樣附加附款
24 ，要求該案業者於許可換照日3年內改正違反黨政軍條款情
25 事，均經行政院訴願決定撤銷原處分，理由即以「……本院
26 107年1月25日訴願決定撤銷原處分機關對訴願人前處分意旨
27 ，以訴願人受有政黨、選任公職人員之間接、直接投資，係

因台灣數位光訊科技股份有限公司及選任公職人員之投資行為所致，且管制性不利處分與裁罰性不利處分本屬不同，原處分機關以之作為審查申請換照時許可處分之附款，是否符合行政程序法第94條規定所稱與處分目的具正當合理關聯？已滋疑義。又訴願人係被動受上層股東之投資者或選任公職人員之間接或直接投資，其能否排除上開政黨、選任公職人員之投資，純繫於該等投資者之意願，當非己力所能完成，且與給予改正期間之長短無關，系爭附款之履行於訴願人顯不具期待可能性，且非合理可行，逕以限期改正黨政軍投資作為許可換照處分之附款，要難謂合妥，且就原處分機關對於使黨政軍徹底退出媒體之行政目的是否因之即可達成，亦非無疑，爰將原處分撤銷……」。

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

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

1. 按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（參最高法院105年度判字第461號判決）。遍查有線廣播電視法第31條第2項及有線廣播電視系統經營者申請換發經營許可執照審查辦法第4條規定，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. 又有線廣播電視法第19條第4項（舊）規定之立法背景，乃92年間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，立法院於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，該條款係於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，亦即有線廣播電視法有廣法第19條第4項（舊）第19條第4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

01 法人及其受託人」，而非系統經營者（即原告）甚明。本件
02 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
03 ，已如前述，且徵諸實際，原告係台哥大多層次轉投資之公
04 司，台哥大為上市公司，無法選擇或拒絕特定之人或單位等
05 於公開市場隨時買、賣公司股票，原告係被動成為黨政軍間
06 接投資之對象，對於黨政軍間接投資之情形，事前實難知悉
07 ，亦無從防止。而現行法令並未賦予原告任何足以否決或排
08 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
09 資持有其股份，並無預見並防止發生之可能性，亦無從拒絕
10 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
11 無法由原告一己之力即可達成，足見原處分之附款對原告而
12 言非合理可行，無履行之期待可能性。

13 (二)系爭附款違反明確性原則：

14 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
15 軍條款情事，卻未具體指明應如何改正，顯已違背明確性原
16 則。

17 (四)原告於87年9月第1次取得執照，於96年第1次換照時，原告
18 之母公司即為台固媒體，而台哥大係台固媒體上層股東，顯
19 見臺北市政府於96年原告第1次換照時即已間接投資原告，
20 而被告仍於96年9月13日作出准予換照且並未附加要求改正
21 違反黨政軍條款附款之行政處分。本次原告申請換照時，股
22 權結構及上層股東持股比例與96年第1換照當時雖非完全一
23 致，惟就台哥大間接持股原告，因而臺北市政府間接持股原
24 告乙節，則無二致，而被告於96年9月13日做出准予換照且
25 並未附加要求改正違反黨政軍條款附款之行政處分，原告即
26 有正當合理信賴本件被告將作出相同之行政處分，如無實質
27 正當理由，被告應為相同之處理，惟被告卻未說明有何正當

理由，於本件作出附加系爭附款要求原告改正違反黨政軍條款附款之原處分，除有前述裁量違法之情形，亦有違反信賴保護原則及行政自我拘束原則等語。

(五)並聲明：1.先位聲明：原處分關於附款部分撤銷。2.備位聲明：(1)原處分均撤銷。(2)被告應依原告108年3月6日之申請作成無附款之許可換照之行政處分。

四、被告則以：

(一)依原告所提資料中以108年7月15日為基準日，黨政軍及相關政府機構直接及間接持有原告股權之現況：1.直接持股：(1)黨政軍以7.09%比例（245,753,356股）直接持股台哥大。(2)臺北市政府以11.6648%比例直接持股富邦金控。(3)政府機構以2.84%比例直接持股鴻海。2.間接持股：黨政軍及相關政府機構以7.6293%比例間接持有原告之股權。原處分附款為原告應於一定期限內改正違反黨政軍條款情事，係為促使原告符合有線廣播電視法第10條規定，而以該條規定之要件為附款內容。系爭附款未違背原告應符合有廣法第10條黨政軍退出媒體規定之原處分目的，其內容並與原處分目的具有正當合理之關聯，符合行政程序法第93條第1項及第94條規定。

(二)有線廣播電視法第12條第1項第5款規定之「違反第10條第1項至第3項規定」，係指有線廣播電視系統經營者客觀上是否有經政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受委託人直接或間接投資之事實，以為許可之准駁。有線廣播電視法第10條第1項之立法目的，旨在要求黨政軍退出媒體，以維新聞自由；同法第12條規定，申請經營有線廣播電視服務之案件，有違反第10條第1項至第3項之規定者，被告應駁回其申請，其立法目的在於實現有線廣播電視事業之獨立性與健全

性，其規範目的係為管制，而非在對過往違反公法秩序之行為予以處罰，非屬裁罰性之不利益處分，即不具有行政罰性質，原不以有線廣播電視業者具有可歸責性為要件。原告與其上層股東台哥大有投資關係，被告如依有線廣播電視法第12條第1項第5款規定駁回其申請，核屬單純不利益處分，要與原告主觀上是否有可非難性或可歸責性（責任條件）無關，無行政罰法第7條規定之適用，與原告所舉行政院99年4月14日院臺訴字第0990094336號、99年11月25日院臺訴字第0990107017號訴願決定、本院101年度訴字第398號判決及最高行政法院101年度裁字第2198號裁定之情形不同，上開訴願決定及判決尚無從作為撤銷原處分附款之依據。

(三)系爭附款係要求原告應於一定期限內改正違反黨政軍條款情事。系爭附款內容符合有線廣播電視法第10條規定，係依現行有效之法律為之，被告並無逾越權限或濫用權力之情形可言。原告於108年3月6日向被告申請換發許可執照時，針對違反有線廣播電視法第10條規定情事提出切結書，其性質為書面承諾，承諾該公司遵守該條各項規定，如有違反則願意負法律責任。被告依行政程序法第93條規定以附款方式作成許可換發執照處分，明確表達原告應符合有廣法第10條規定，已符合明確性原則。

(四)原告違反有線廣播電視法第10條第1項規定，違法事實確鑿，基於國家通訊傳播委員會組織法第1條謹守黨政軍退出媒體之精神與對於黨政軍持股認定原則，及有線廣播電視法一體適用於所有系統經營者，無排除適用之理由。被告考量倘依同法第12條第1項第5款規定逕自駁回原告之有線廣播電視系統經營者經營許可執照申請案，將對其訂戶收視權利造成影響，消費者權益無法受到保障，是故以附款其許可方式，

於核准換照之日起3年內改正違反黨政軍條款情事，以利營運並續為提供優質服務，此乃被告身為中央主關機關為保障公眾視聽權益、增進公共利益所應為之處分等語，資為抗辯。

(五)並聲明：駁回原告之訴。

五、上開事實概要欄所述之事實，除下述爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有原告換照申請書暨相關資料（原處分卷第1-293頁）、被告108年9月4日第872次委員會議紀錄（原處分卷第299-302頁）及原處分（本院卷第25-27頁）等影本在卷為證，自堪認為真正。經核兩造之陳述，本件爭點厥為：原告先、備位聲明請求撤銷系爭附款，請求被告作成無附款之處分是否有據？

六、本院之判斷：

(一)按有線廣播電視法第1條規定：「為促進有線廣播電視事業之健全發展，保障公眾視聽之權益，增進公共利益與福祉，維護視聽多元化，特制定本法。」第10條第1項規定：「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。」第11條第1項規定：「申請經營有線廣播電視服務者，應填具申請書連同營運計畫，向中央主管機關申請籌設許可。」第12條第1項第5款規定：「申請經營有線廣播電視服務之案件有下列情形之一者，中央主管機關應駁回其申請：……五、違反第10條第1項至第3項規定。」第21條規定：「（第1項）系統經營者之經營許可執照有效期間為9年。（第2項）前項經營許可執照所載內容變更時，應於變更後15日內向中央主管機關申請換發；經營許可執照遺失時，應於15日內申請補發。（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項及第2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，應於期間屆滿前一年起半年內，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：一、營運計畫
執行報告、評鑑結果及評鑑後之改正情形。二、未來之營運
計畫。三、財務狀況。四、營運是否符合經營地區民眾利益
及需求。五、系統經營者之獎懲紀錄及其他影響營運之事項
。」次按國家通訊傳播委員會組織法第1條規定：「行政院
為落實憲法保障之言論自由，謹守黨政軍退出媒體之精神，
促進通訊傳播健全發展，維護媒體專業自主，有效辦理通訊
傳播管理事項，確保通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費
者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展，提升國家競爭
力，特設國家通訊傳播委員會（以下簡稱本會）。」

(二)先位聲明部分：

- 1.按行政程序法第93條第1項規定：「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。」可知，行政處分附款之容許性，係依「裁
量處分」或「羈束處分」為不同之規定。裁量之授益處分，
原則上得添加附款；羈束之授益處分，須有法律授權或為確
保許可法定要件之履行，始得為之。至於對行政處分附款的
法律救濟，在羈束處分時，固得以撤銷訴訟請求撤銷違法之
附款；惟對於裁量處分，於行政機關如知附款違法將為其他
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決定，不得以
撤銷訴訟單獨請求撤銷附款，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。又有線廣播電視法規定有線廣播電視事業之經營，應經主管機關許可，並發給經營許可執照，該執照有效期間9年屆滿前，應為換照之申請，其許可並非對於人民一般行為自由的回復，而是給予申請人特別之利益，主管機關並非原則上應予許可，而應依相關法律規定（含立法目的）予以裁量決定是否許可申請（最高行政法院108年度判字第294號判決意旨參照）。查原告為有線廣播電視系統經營者，經營許可執照至108年9月14日屆期，原告乃依有線廣播電視法第31條第1項規定，向被告申請換發有線廣播電視系統經營者之經營許可執照，經被告108年9月4日第872次委員會議審查，以原告有系爭違反黨政軍投資情事，決議以系爭附款及保留廢止權之附款方式准予換發經營許可執照等情，有原告股權結構圖（本院卷第162頁）在卷可稽。依上開說明，被告依有線廣播電視法第31條第1項、第2項規定，裁量決定作成許可原告換發有線廣播電視系統經營許可執照之原處分時，即有決定是否於原處分添加附款之裁量權限。

2. 被告依有線廣播電視法第31條第1項、第2項規定內容審查後，作成准予換照之原處分，並表明原告有系爭違反黨政軍投資情事，故而對於原處分附加系爭附款，與原處分不可分，並保留廢止權，倘無系爭附款即不會許可原告換照（本院卷第147頁）。按被告於原處分所附加之系爭附款，固有「負擔」及「保留廢止權」兩種，前者具獨立之規制內容，後者則為行政處分不可分之成分，惟細究其附款內容，被告均係基於要求原告改正系爭違反黨政軍投資情事之同一目的，應認系爭附款與原處分具有密切不可分之關係，已不具有獨立性。故原告不服原處分之系爭附款部分，其先位聲明請求單

獨撤銷原處分之系爭附款，與上揭原處分與系爭附款具有不可分關係之性質不符，而無可採，應予駁回。

(三) 備位聲明部分：

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：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。」行政程序法第93條定有明文。另「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。……」行政程序法第123條第3款亦有明文。所謂「負擔」附款，係指作成授益處分之同時，另課予相對人特定作為、容忍或不作為義務而言。至於「保留行政處分之廢止權」者，係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，得廢止該行政處分之權限。
2. 次按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，且其內容，由於對於處分相對人之權益構成一定程度之限制，故尚須具備一定之正當性，因而行政程序法第94條規定：「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。」而該條之「合目的性」之要求，僅係消極性之最外部界線，亦即行政處分只要不因附款之附加，致使行政處分目的之實現受到阻礙或妨害，即符合「合目的性」之要求。附款附加除應具備上述消極合目的性要件外，尚應與主行政處分之目的，具有正當合理之關聯，此即學說上所稱之「不當聯結禁止原則」。亦即，行政處分之附款，既在達成行政處分及其所根據法律

之目的，附款之合法性原因，即存在於該法律目的。如以附款達成非行政處分目的之其他目的，縱然該其他目的本身亦具有意義，但該目的並不在附款所根據實體規定之授權內，仍構成裁量之瑕疵。

3. 又按「期待可能性原則」是人民對公眾事務負擔義務之界限，凡行政法律關係之相對人因行政法規、行政處分或行政契約等公權力行為而負有公法上之作為或不作為義務者，均須以有期待可能性為前提。是公權力行為課予人民義務者，依客觀情事並參酌義務人之特殊處境，在事實上或法律上無法期待人民遵守時，上開行政法上義務即應受到限制或歸於消滅，否則不啻強令人民於無法期待其遵守義務之情況下，為其不得已違背義務之行為，背負行政上之處罰或不利益（最高行政法院102年度判字第611號判決意旨參照）。

4. 查有線廣播電視法第10條第1項規定之立法背景，乃92年間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，立法院於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，該條款係於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，亦即有線

廣播電視法第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」，而非系統經營者甚明。次查原告為系統經營者，其係台哥大層次轉投資之公司，台哥大為富邦金控及鴻海間接投資之公司，同時亦為政府機構（包含舊制勞工退休基金、中華郵政股份有限公司、公務人員退休撫卹基金管理委員會、台灣銀行公教保險部、新制勞工退休基金、勞工保險基金及國民年金險基金）直接投資，而富邦金控為臺北市政府直接投資、鴻海則為政府機構直接投資，原告與臺北市政府、政府機構，原告與富邦金控、鴻海，富邦金控、鴻海與台哥大間，並無關係企業或直接、間接控制等類似之監督關係，而富邦金控、鴻海、台哥大均為上市公司，無法選擇或拒絕特定之人或單位等於公開市場隨時買、賣該等公司股票，原告係被動成為臺北市政府、政府機構第7層次間接投資之對象，對於臺北市政府、政府機構間接投資之情形，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。況本件原告亦曾於接獲被告通知應以適當方式排除黨政軍投資後，轉知臺北市政府，經臺北市政府先後以99年3月8日府財金字第09900714900號函、101年2月22日府授財金字第10100505400號函覆知富邦金控「……本府持有貴公司股票係以投資獲利為導向，並無經營廣電媒體之主觀意願……本府雖於98年度編列預算擬將持有貴公司之股份全數處分，惟經本市議會全數刪除，另依該會審議意見，總預算經該會審議全數刪除者，2年內不得再行編列，是本府99年度並無釋出貴公司股份之計畫。」、「本府101年度並未編列處分貴公司股票相關預算，且目前無釋出貴公司股份之計畫。」等語，有本院101年度訴字第398號判決（該

案為：被告以原告有臺北市政府間接投資涉及牴觸黨政軍退出廣電媒體規定而裁罰原告10萬元罰鍰，並命原告1年內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，提起之行政訴訟）附卷足佐（本院卷第57-84頁）。參以行政院於100年3月24日第3239次會議通過之有線廣播電視法部分條文修正草案，其總說明已明白指出「現行三廣法黨政軍退出媒體條款之規範方式，包括完全禁止直接投資及間接投資廣播電視媒體（即無論直接持股及間接持股方式，一股股份均不得持有），即違規時係以非投資者之廣播電視媒體為處罰對象等，在實施數年經檢討……對於諸多黨政軍機關（構）其本意僅在單純理財而於集中交易市場購買非廣播電視媒體之上市公司股票，購買時亦不知該上市公司已直接或間接持有、或事後直接或間接持有廣播電視媒體之股份，卻因現行無論直接持股及間接持股、一股股份均不得持有之規範方式，而造成廣播電視媒體於不知情下構成違反黨政軍退出媒體條款，面臨被主管機關處罰甚至廢照之結果。」（本院卷第81-82頁）。顯見有線廣播電視法之中央主管機關即被告及其上級機關行政院，亦均認同有線廣播電視法第10條第1項規定，除有違規投資者為政黨、政府機關（構），被處罰者卻為系統經營者，而造成歸責對象之不合理外，且在政黨、政府機關（構）經由多層次間接投資系統經營者之情形，發生投資者投資時不知違反規定，系統經營者亦不知被間接投資而違反規定之不合理現象。從而，黨政軍投資條款旨在禁止黨政軍以任何形式投資媒體，以防止介入媒體經營，惟因有價證券公開市場交易之不確定性，將致立於被動地位之原告隨時可能因違反黨政軍投資

01 條款而遭廢止經營許可證，並非黨政軍投資條款法規範之本
02 旨，故系爭附款之履行於原告顯不具期待可能性。是以，被
03 告針對臺北市政府、政府機關（構）經由7個層次間接投資
04 原告而違反有線廣播電視法第10條第1項規定之情形，以系
05 爭附款要求原告「自核准換照之日起3年內改正違反黨政軍
06 條款情事」，衡諸證券交易法及公司法等證券金融法令顯不
07 具期待原告履行之可能性，且繫諸於臺北市政府、政府機關
08 （構）是否出賣股票或第三人買受原告股票之意願、資力及
09 行為始能達成，以目前自由交易市場之制度下均非合理可行
10 ，難認系爭附款與原處分具有正當合理之關聯。

11 七、綜上所述，原告先位聲明訴請撤銷原處分之系爭附款，因原
12 處分與系爭附款具有不可分關係，原告此部分請求，為無理
13 由，應予駁回；原告備位聲明部分，因系爭附款與原處分欠
14 缺正當合理之關聯，原告訴請撤銷原處分為有理由，應予准
15 許。又原告訴請判命被告應依原告108年3月6日之申請，作
16 成無附款之許可換照之行政處分部分，則應視被告依本判決
17 之意旨，重由委員會議行使充分完整之審議權後，另行作成
18 適法專業之決定。從而，原告請求判命被告應作成如備位聲
19 明訴之聲明第2項所示之行政處分，依行政訴訟法第200條第
20 4款規定，於請求命被告依照本院判決之法律見解對其作成
21 處分部分，為有理由，應予准許；其餘部分，不應准許，應
22 予駁回。

23 八、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，併此說明。

25 九、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。

01 中 華 民 國 109 年 7 月 22 日

02 臺北高等行政法院第七庭

03 審判長法官 陳心弘

04 法官 郭銘禮

05 法官 魏式瑜

06 一、上為正本係照原本作成。

07 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
08 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
09 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

10 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
11 訟法第241條之1第1項前段）

12 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
13 條第1項但書、第2項）

14

15 得不委任律師為訴訟
16 代理人之情形

所 需 要 件

17

18 (一)符合右列情形之一
19 者，得不委任律師
20 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。

21

22

23

24

25

26

27 (二)非律師具有右列情

- 1.上訴人之配偶、三親等內之血親、

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

- 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。

中華民國 109 年 7 月 22 日
書記官 劉道文