

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1238號

112年2月23日辯論終結

原告 大新店民主有線電視股份有限公司

代表人 陳柏宇

訴訟代理人 曾至楷 律師

鄧婉伶 律師

張炳坤 律師

被告 國家通訊傳播委員會

代表人 陳耀祥

訴訟代理人 林智浩

林庭萱

林至偉 律師

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110年8月23日通傳平臺字第10900561200號函，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：

(一)、原告為有線廣播電視系統經營者（下稱系統業者），於新北市新店區提供有線廣播電視服務。於民國109年10月23日，依有線廣播電視法（下稱有廣法）第29條第1項規定，提出「頻道之規劃及其類型」營運計畫變更申請書，向被告申請變更其營運計畫中「頻道之規劃及其類型」，其中有關基本頻道申請變更部分之內容為：「1.、下架7個基本頻道：(1)第37台「東風衛視台」、(2)第38台「MUCH TV」、(3)第49

01 台「壹電視新聞台」、(4)第50台「era news 年代新聞」、
02 (5)第58台「非凡新聞台」、(6)第68台「好萊塢電影台」、
03 (7)第90台「非凡商業台」。2. 異動位置及新增共計7個頻道
04 至上開基本頻道：(1)原屬付費頻道之「tvN」自第211台變
05 更至第37台、(2)原屬付費頻道之「亞洲旅遊台」自第223台
06 變更至第38台、(3)原屬付費頻道之「寰宇新聞台」自第222
07 台變更至第49台、(4)新增「寰宇新聞台灣台」至第50台、
08 (5)原屬免費頻道之「三立財經新聞台」自第89台變更至第5
09 8台、(6)原屬付費頻道之「CatchPlay電影台」自第233台變
10 更至第68台、(7)免費頻道「Bloomberg Television」自第3
11 10台變更至第90台（即將原規劃為基本頻道之第90台變更為
12 此免費頻道），並另新增第89台寰宇財經台為基本頻道）」
13 （下稱系爭申請）。原告同時另申請免費頻道第80台WAKUWA
14 KU JAPAN頻道下架部分，嗣經被告於111年3月17日函予以備
15 查在案。

16 (二)、被告於函請原告所屬新北市政府即新北市政府提供審查意見
17 並函請系爭申請下架之頻道供應事業即訴外人年代網際事業
18 股份有限公司、壹傳媒電視廣播股份有限公司、好萊塢影視
19 股份有限公司、飛凡傳播股份有限公司及原告陳述意見後，
20 於110年7月14日召開第972次委員會會議決議以：本案綜合
21 市場競爭、消費者權益及其他公共利益等因素後，依有廣法
22 第29條第1項及第3項、有線廣播電視系統經營者申請頻道規
23 劃及其類型變更許可辦法（下稱系統業者頻道變更許可辦法）
24 第3條第4項及有線廣播電視系統經營者營運計畫變更申請許
25 可或報請備查辦法（下稱營運計畫變更辦法）第4條第3項等
26 規定，不予許可系爭申請等語，乃以110年8月23日通傳平臺
27 字第10900561200號函作成否准處分（下稱系爭否准處
28 分）。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

29 二、原告主張略以：

30 (一)、依有廣法第37條之規定，系統經營者於辦理頻道上、下架
31 時，應依經備查之原告105年10月26日大新店字第105100242

01 號函(下稱原告上下架規章)實施，系統業者頻道變更許可辦
02 法卻要求基本頻道上架、下架及移頻，均應事先取得被告之
03 許可云云，顯已抵觸有廣法第37條之規定。又依有廣法第37
04 條第1項及系統業者頻道變更許可辦法第3條第1項第9款之規
05 定，系爭否准處分所應審酌適用者，應為原告上下架規章，
06 然系爭否准處分卻以與本案無關之「有線廣播電視系統經營
07 者訂定上下架規章參考原則」作為審酌及駁回依據，顯有適
08 用法令錯誤之違法，復未說明原告有何違反經備查之原告上
09 下架規章之情事，遽不予許可，亦有處分不備理由之違法。
10 況縱認本件應適用被告所訂定之有線廣播電視系統經營者訂
11 定上下架規章參考原則（下稱上下架規章參考原則），系爭
12 申請係「頻道上下架」，迺被告卻誤用「頻道位置異動」
13 （即「移頻」）之規範予以審查，並以原告所提資料不符
14 「頻道位置異動」之參考指標而遽為否准處分，其適用法規
15 亦顯有重大錯誤。另被告主張依系統業者頻道變更許可辦法
16 第3條第4項，綜合整體市場競爭、消費者權益、頻道內容多
17 樣性或其他公共利益等情事後，為准否之決議，然此均屬抽
18 象不確定之法律概念，欠缺預見可能性及違反明確性原則，
19 使行政行為流於恣意，損及人民對行政之信賴，實有未洽，
20 尤以被告並未於系爭否准處分理由逐一說明不符合此標準之
21 具體理由，更為明顯。

22 (二)、有廣法第29條第3項所謂授權中央主管機關訂定審查系統經
23 營者頻道規劃及類型變更之許可辦法者，應是指授權被告針
24 對「頻道數目、種類、其所具備之條件或評價」等「審查標
25 準」制訂辦法而言，且應僅限於涉及公益等特殊之情形，方
26 需取得主管機關之許可，舉凡於公益等無關之事項，則應非
27 主管機關所應（事先）審查之範圍。被告如欲對於「頻道規
28 劃及變動」採嚴格事前許可制度，則理應對於系統經營者與
29 頻道商/頻道代理商之間因商業授權條件無法達成協議時，
30 能提出有效之作為及處置措施，方屬合理。本件原告之所以
31 申請8個頻道下架（包括本件7個基本頻道及1個免費頻道即

01 原第80台WAKUWAKU JAPAN)、7個頻道異動(5個基本頻道及
02 2個免費頻道)及8個頻道新增(2個基本頻道、5個付費頻道
03 及1個免費頻道),實係因頻道代理商即訴外人佳訊視聽股
04 份有限公司(下稱佳訊公司)所代理之8個頻道授權期間屆
05 滿,經雙方多次商業協商仍無法達成協議,原告因無法取得
06 該等頻道之合法授權,為避免侵權,不得不依經被告備查之
07 原告上下架規章而予以下架,係為遵守著作權法、公平交易
08 法等義務,以免違反有廣法第36條第1項或構成侵權行為。
09 本件原告與頻道代理商佳訊公司就頻道之授權條件無法達成
10 協議,欲向被告申請「頻道之規劃及其類型」之變更時,被
11 告又不同意原告將無法取得授權之頻道下架及為保障消費者
12 權益之頻道位置異動及新增頻道,導致原告被迫繼續公開播
13 送既有頻道之內容,而陷於進退兩難之情形(要下架,被告
14 機關不同意;不下架則構成侵權,且有刑事責任之風險),
15 實非國家機關對於人民之應有作為。

16 (三)、原告前以109年12月31日大新店字第109010242-1號函詳加說
17 明原告與佳訊公司洽商108、109年度基本頻道授權契約多時
18 卻未有共識之歷程,即原告無法取得授權原因係因佳訊公司
19 就108年度起之基本頻道授權契約,佳訊公司所提出之頻道
20 內容、總數與107年度有所差異,更未基於108年1月間甫簽
21 訂之107年度基本頻道播送授權協議書所載之計價基準續行
22 洽談,且其頻道銷售單價之調整顯然欠缺計算依據及合理
23 性,與市場公平原則不符,故授權價格經雙方多次協商均未
24 能達成合意。原告並於申請書中說明佳訊公司無理要求原告
25 必須將各系統業者規劃為一般數位頻道之「WAKUWAKU JAPA
26 N」頻道改為基本頻道作為授權條件,並調高該頻道之單
27 價,嚴重侵害干預原告對於頻道規劃之自主性。從而本件係
28 因佳訊公司要求原告支付之頻道授權費用,未能符合市場公
29 公平原則,且經雙方多次商業協商未果,可知,原告實已盡力
30 與佳訊公司洽商108、109年度之授權事宜,並已提出合理之
31 授權、計價條件,迺佳訊公司提出之計價條件顯逾其他同類

01 頻道計價標準，致雙方遲遲無法達成繼續授權之合意。原告
02 因而未獲108、109年之授權，實已符合原告上下架規章第4
03 條第9點規定之頻道下架事由。又前揭頻道下架後另以其他
04 節目遞補上架，顯與前揭頻道下架之原因迥然不同，自應適
05 用原告上下架規章第2條第6點擬上架頻道內容「較『其他待
06 上架』之頻道更為優質者」之要件即可，原告已於申請期間
07 函復被告說明擬上架的頻道內容俱屬「較其他待上架之頻道
08 更為優質」等情，足見原告於申請時已敘明擬上架的頻道符
09 合原告上下架規章第2條第6點之要件，系爭否准處分卻未審
10 酌，復未說明不採之理由，顯有違法。

11 (四)、前揭頻道下架後產生之空頻位，原告於系爭申請已規劃以類
12 型相同之新頻道替補，以提供優質頻道供收視戶選擇收看，
13 並無影響民眾接收防疫訊息、時事之權益，更無衝擊收視習
14 慣影響消費權益之情。依被告110年6月22日發函各有線、無
15 線電視業者之頻道徵用指示及其附件所示，被告遵照「嚴重
16 特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心」指示徵用播送防疫
17 宣導訊息之媒體頻道，並非僅限於有線電視系統之新聞頻
18 道，而係廣泛及於各類型之電視及廣播頻道。意即，被告廣
19 泛徵用各類型全部之有線、無線電視頻道，使收視戶得以在
20 各個時段，從各種有線、無線電視頻道等不同來源，均能獲
21 知防疫訊息與緊急通知，由此可知，原告下架該等頻道，對
22 於政府傳達防疫訊息及緊急通知，根本毫無影響。況系爭申
23 請實施下架之頻道中雖有3個新聞頻道（壹電視新聞台、era
24 news年代新聞台、非凡新聞台），惟原告亦同時申請以3個
25 新聞頻道（寰宇新聞台、三立財經新聞台、寰宇新聞台灣
26 台）替補至相應之頻道位置，衡酌被告所徵用之各類型頻道
27 所傳達之防疫訊息與緊急通知，均係傳達中央疫情指揮中心
28 所發布之防疫訊息，傳達之訊息內容並無差異，故收視民眾
29 無論觀看何頻道，均能獲知中央疫情指揮中心所發布之防疫
30 訊息與緊急通知；且就重大之時事或社會資訊，系爭申請擬
31 申請替補下架新聞頻道之寰宇新聞台、三立財經新聞台及寰

01 宇新聞台灣台亦足以向民眾傳達完整訊息，難認系爭申請就
02 新聞頻道之調整，有任何妨害民眾獲取防疫訊息或緊急通知
03 之處。至系爭否准處分理由稱新聞頻道之調整恐「衝擊訂戶
04 收視習慣」而「對消費權益造成負面影響」，蓋任何電視頻
05 道位置之調整均會改變原訂戶之收視習慣，且消費者收視習
06 慣也並非不能改變，至於是否對於訂戶收視權益產生「負
07 面」影響則尚需進一步視改變之內容為何等眾多因素加以判
08 斷，非得逕以調整後之電視頻道與訂戶過往習慣者不完全相
09 同，即稱該等調整對消費權益造成負面影響，否則形同任何
10 電視頻道之調整在本質上均會對消費權益造成負面影響而不
11 應許可，然而，系爭否准處分對於系爭申請之頻道調整將如
12 何對消費權益造成負面影響卻未有實質論證分析。遑論在同
13 區域尚有其他競爭有線電視系統業者提供該等頻道，消費者
14 可輕易透過轉換、改訂同區域市占率較原告更高之有線電視
15 系統業者（即新唐城有線電視事業股份有限公司）提供之有
16 線電視服務而收視合法授權節目，故否准原告申請，迫使原
17 告不能將未經授權之頻道下架，等同使收視戶繼續收看未經
18 合法授權之頻道，而面臨隨時可能因為侵權遭斷訊無法收視
19 之不便，反不足以保障收視戶權益。且原告已依照上下架規
20 章參考原則對於消費者權益影響評估，就頻道下架規劃補償
21 措施及退費機制，已能兼顧收視戶權益，系爭否准處分未調
22 查、審酌有利於原告之事實，亦有違法。

23 (五)、綜上，被告機關作為獨立機關，被賦與得以公權力事前介入
24 方式，高度管制系統業者對於頻道規劃之商業行為，竟未詳
25 加審查分析系爭申請之整體規劃內容及相關社會事實，以及
26 原告何以難以取得頻道代理商授權之系統性問題，反而僅以
27 系爭申請涉及新聞頻道異動，草率認定影響疫情資訊傳播、
28 對消費權益造成負面影響等空泛理由，未就系爭申請之頻道
29 調整如何對消費權益造成實質影響作出實質論證，且疏未就
30 原告有利及不利之情形一律注意調查全部事實與證據，實有
31 違法，且屬濫用權力，自應受法院嚴格審查，並予撤銷。

01 (六)、並聲明：1. 系爭否准處分撤銷。2. 被告應就原告系爭申請作
02 成許可之行政處分。

03 三、被告抗辯略以：

04 (一)、頻道之上下架或移頻等規畫，固均屬系統業者之營業策略，
05 然因頻道位置攸關頻道業者之言論影響力及收視率，而頻道
06 上下架更牽涉頻道業者經由特定系統業者表達言論等權利之
07 賦予及剝奪，是於我國系統業者均為獨占或寡占市場之前提
08 下，為保障多元言論之可近性，並達成維護人性尊嚴、尊重
09 弱勢權益、保障公眾視聽權益、促進多元文化發展及各通訊
10 傳播事業健全發展等立法目的，被告自「有權」更「有義
11 務」對系統業者之營運計畫之制訂及變更，進行高強度之管
12 制及審查，此亦為有廣法第29條授權被告訂定營運計畫變更
13 辦法及系統業者頻道變更許可辦法之理由。而依系統業者頻
14 道變更許可辦法第3條規定，如系統業者提出頻道規劃變更
15 之申請，被告除應審視申請之內容是否按系統業者自行制訂
16 之「原告上下架規章」實施外，更應綜合考量是否增進或維
17 持整體市場競爭、消費者權益、頻道內容之多樣性及其他公
18 共利益後，作成准駁之決定。

19 (二)、本件原告係以「未能與頻道代理商佳訊視聽股份有限公司就
20 108及109年之頻道授權合約達成共識」為由，提出系爭申
21 請，而其中有關基本頻道之內容則為：下架7個基本頻道、
22 將5個基本頻道以外之頻道變更為基本頻道及異動頻位，並
23 新增2個基本頻道。然系爭申請除與其自行制訂之原告上下
24 架規章內容不符外，更對消費者權益及國內有線電視市場造
25 成重大影響，且經被告109年11月19日函請原告補正攸關維
26 護消費者權益之佐證資料，原告未予補正，難認系爭申請已
27 符合其自訂之原告上下架規章有關「上架」、「下架」及
28 「頻道位置異動」標準。遍觀原告所提出之系爭申請內容，
29 並未針對變更部分符合其所訂「原告上下架規章」之內容，
30 為敘明或檢附任何客觀資料，以證明系爭申請符合「寰宇新
31 聞台灣台及寰宇財經台之頻道內容較其他待上架之頻道更為

01 優質」、「佳訊公司要求之費用不符合市場公平原則」及
02 「原頻道及替代頻道之收視戶滿意度及異動後對消費者權益
03 等公益之影響」等條件，經被告以109年11月19日通傳平臺
04 決字第10941033870號函請原告就「與佳訊公司間授權爭議
05 顛末」及「各異動頻道之收視滿意度等攸關消費者權益事
06 項」等事項再予說明並提出相關佐證，原告亦未於函覆時檢
07 具符合其所訂原告上下架規章之相關事證資料，以供被告核
08 酌，則系爭申請自不應予許可。

09 (三)、系爭申請擬下架之7個基本頻道中，計有年代新聞台、非凡
10 新聞台及壹電視新聞台等新聞頻道，而前開諸新聞頻道除均
11 為消費者長期收視，且其平均收視率及每人每年平均收看時
12 數亦位列各有線電視頻道前端外，又均為不間斷直播之新聞
13 節目（凌晨1時至清晨6時除外），是無論消費者之生活作息
14 為何，亦能即時獲悉最新或重要消息。然原告卻擬下架上開
15 諸新聞頻道，並以寰宇新聞台、寰宇新聞台灣台及三立財經
16 新聞台替代之，除將衝擊消費者收視習慣外，觀諸該等頻道
17 之節目表及節目總覽介紹，其每日均僅有共計6小時之新聞
18 直播，而「寰宇新聞台」更與「寰宇新聞台灣台」播出完全
19 相同之節目內容，而顯著減少言論及新聞內容之多樣性，是
20 消費者顯將無法獲取多元、即時且重要之新聞消息，而嚴重
21 影響消費者之收視權益。尤有進者，原告已寡占新北市新店
22 區之有線電視服務市場，卻針對並無授權費用爭議之7個基
23 本頻道作成下架決定，而剝奪該等頻道業者透過原告管道發
24 聲之機會，顯已對「多元言論之可近性」及「通訊傳播事業
25 之健全發展」等公共利益造成負面影響。綜上所述，原告系
26 爭申請除顯與其自行訂定原告上下架規章之原則有間外，更
27 將對消費者權益、頻道內容之多樣性、多元言論之可近性及
28 通訊傳播事業之健全發展等公益產生負面效果，而前開消費
29 者權益尚非其所提出之免費收視補償措施或解約並按比例退
30 費所能彌補。則被告綜合考量前開各項因素後，依有廣法第
31 29條第1、3項、營運計畫變更辦法第4條第3項及系統業者頻

01 道變更許可辦法第3條規定，否准原告之申請，於法自屬有
02 據。

03 (四)、原告與佳訊公司間固未就「JET綜合台應扣減之授權費用」
04 達成合意，然原告既寡占新北市新店區有線電視服務市場，
05 自應擔負其企業之社會責任，積極與佳訊公司協商，共同尋
06 找雙方「雖未盡滿意，卻能勉予接受」之方案，要不得憑恃
07 其優勢地位片面中斷協商後，率爾提出對諸多公益均有負面
08 影響之系爭申請案，再因被告否准系爭申請，而謂系爭否准
09 處分形同命其繼續為侵權行為云云。

10 (五)、並聲明：原告之訴駁回。

11 四、本院之判斷：

12 (一)、應適用之法規及說明：

13 1. 按通訊傳播產業中之營業自由或言論自由，相對於個人言論
14 自由而言，本質上係工具性基本權利，是憲法為了保障通訊
15 傳播產業作為現代社會承載多元意見之匯流及傳播的一個重
16 要的制度，而給予通訊傳播產業一種基本權利的保障，以使
17 其能發揮應有的制度功能，此與個人言論自由的絕對保護尚
18 不能相提並論，應從功能角度，以利益權衡之方式為之。準
19 此，為了讓通訊傳播媒體真正能發揮其制度性功能，政府對
20 通訊傳播產業中提供有線廣播電視服務之系統業者，得以
21 「促進有線廣播電視事業之健全發展」、「保障公眾視聽之
22 權益」、「增進公共利益與福祉」，「維護視聽多元化」
23 （有廣法第1條參照）作為具體的管制目的並進而制定相關
24 管制規範。

25 2. 有廣法第11條：「（第1項）申請經營有線廣播電視服務
26 者，應填具申請書連同營運計畫，向中央主管機關申請籌設
27 許可。（第2項）營運計畫應載明下列事項：……。五、頻
28 道之規劃及其類型。……。」第29條：「（第1項）系統經
29 營者應依其營運計畫營運，其申請書及營運計畫內容於取得
30 經營許可執照後有變更時，應向中央主管機關申請許可變更
31 或報請備查；其應經許可項目、應報請備查項目及許可基準

之辦法，由中央主管機關定之。……。（第3項）系統經營者依第一項規定申請頻道之規劃及其類型之變更時，其許可辦法由中央主管機關定之。」第37條：「系統經營者對衛星頻道節目供應事業、他類頻道節目供應事業、境外衛星廣播電視事業、無線電視事業，應訂定公平、合理及無差別待遇之上下架規章，並應依該規章實施。」

3. 被告依據前揭有廣法第29條第1項、第3項之授權分別訂立營運計畫變更辦法、系統業者頻道變更許可辦法。營運計畫變更辦法第2條第1項第4款：「本法第11條第2項第5款依有線廣播電視系統經營者申請頻道規劃及其類型變更許可辦法，應申請許可之事項。」第4條第3項：「中央主管機關審查系統經營者申請營運計畫變更許可時，應考量並綜合判斷其能否增進或維持整體之市場競爭、消費者權益及其他公共利益，予以准駁；……。」系統業者頻道變更許可辦法第2條：「除因頻道供應事業終止經營而須停播該基本頻道外，有線廣播電視系統經營者之基本頻道新增、停播、位置異動，應申請頻道之規劃及其類型變更許可。」第3條第1項第9款、第4項：「（第1項）系統經營者之基本頻道變更後，應符合下列規定，違反者不予許可：……九、依經中央主管機關備查之上下架規章實施。……。（第4項）系統經營者依前條申請頻道之規劃及其類型變更，中央主管機關應綜合考量是否增進或維持整體市場競爭、消費者權益、頻道內容之多樣性及其他公共利益。」又上開系統業者頻道變更許可辦法第2條、第3條第1項第9款及第4項之修正理由分別謂以：「系統經營者之基本頻道新增、停播、位置異動時，因涉及核准費率、頻道供應事業洽談合約、購物頻道數量限制及消費者權益之影響，因此基本頻道之變更均應以申請許可方式辦理」、「系統經營者是否依其所訂上下架規章處理頻道上下架事宜，為中央主管機關審查其頻道變更申請案之重要考量，爰於第一項第九款明定系統經營者應依經中央主管機關備查之上下架規章實施。」、「中央主管機關審查系統

01 經營者之申請案時，除應符合第一項規定外，申請案是否增
02 進或維持整體市場競爭、保護消費者權益、頻道內容之多樣
03 性及增進公共利益為中央主管機關之審查依據，爰明定第四
04 項。」核此營運計畫變更辦法、系統業者頻道變更許可辦法
05 關於審核系統業者基本頻道規劃之規定，屬法規命令，合於
06 有廣法第29條第1項、第3項之授權目的及範圍，自可援用。

- 07 4. 準此，經營有線廣播電視服務為特許事業，系統業者需事先
08 向中央主管機關即被告申請經營許可並取得經營許可執照後
09 始得營業，於申請經營許可時應提出營運計畫供被告審核，
10 「頻道之規劃及其類型」為營運計畫之一環，業者以其有線
11 廣播電視系統載送之基本頻道，日後如有變更頻道之規劃，
12 包括上架（即新增）、下架（即停播）、移頻（即位置異
13 動），即屬營運計畫內容之變更，須向被告申請變更許可，
14 而被告應依系統業者頻道變更許可辦法，綜合考量該變更是
15 否增進或維持整體市場競爭、消費者權益、頻道內容之多樣
16 性及其他公共利益以為准駁。又系統業者對於頻道供應事業
17 應自行訂定公平、合理及無差別待遇之上下架規章報請被告
18 備查後遵行之，如系統業者對於頻道供應事業所提供之頻
19 道，將之規劃上架為基本頻道或將原規劃之基本頻道下架，
20 未符合其所自行訂立之上下架規章情形時，被告即得不予許
21 可其基本頻道規劃變更之申請。

- 22 5. 又被告為有廣法之中央主管機關，掌理通訊傳播事業營運之
23 監督管理及證照核發，對於通訊傳播業務之許可案，係以委
24 員會方式行合議制決議，依法獨立行使職權，其委員為具備
25 電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗者
26 （國家通訊傳播委員會組織法第3條第2款、第4條第1項、第
27 3項及第8條第1項、第2項、第9條第1項第5款參照），其基
28 於多元價值維護之目的，在有廣法第1條所揭示之具體管制
29 目的下所為決議，法律保留原則與法律可預見性之要求，應
30 可適度放寬，而以獨立機關的多元專業性、經正當程序所形
31 成之決議及說理補足其正當性，是不論就法律之解釋或裁量

01 權之行使，應當容認其有相當之判斷餘地，本院僅為有限度
02 之司法審查，即除法有明文外，其決議之理由說明若無悖於
03 論理法則，且其理由之形成出於正當程序，本院對於其判斷
04 予以尊重。

05 (二)、本件如事實概要欄所載之經過，為兩造陳述在卷，並有原告
06 109年10月23日大新店字第109010242號函及所附頻道規劃及
07 其類型營運計畫書及其相關附件（原處分卷第1-54頁）、新
08 北市政府109年11月5日函復、訴外人年代網際事業股份有限
09 公司、壹傳媒電視廣播股份有限公司、好萊塢影視股份有限
10 公司、飛凡傳播股份有限公司109年11月10日函（原處分卷
11 第58頁、第61-82頁）、被告109年11月19日通傳平臺決字第
12 10941033870號函（原處分卷第83-84頁）、原告109年12月3
13 1日大新店字第109010242-1號函及所附陳述意見書（原處分
14 卷第85-112頁）、被告110年7月14日第972次委員會議紀錄
15 （原處分卷第59-60頁）、系爭否准處分（原處分卷第113-1
16 16頁）等在卷可憑，為可確認之事實。

17 (三)、查被告就系爭申請於110年7月14日召開第972次委員會會議
18 決議以：本案綜合市場競爭、消費者權益及其他公共利益等
19 因素後，依有廣法第29條第1項及第3項、系統業者頻道變更
20 許可辦法第3條第4項及營運計畫變更辦法第4條第3項等規
21 定，不予許可系爭申請等語，並於系爭否准處分說明理由如
22 下：「（一）依有廣法第29條第1項及第3項、系統業者頻道
23 變更許可辦法第3條第4項及營運計畫變更辦法第4條第3項等
24 規定，就頻道規劃及其類型變更許可綜合考量指標分析，基
25 於尊重與維護消費者習慣之考量下，頻道位置異動時應審酌
26 是否將收視滿意度較高之頻道置於較前段位置，且異動至前
27 段頻道位置之新頻道應經客觀證明優於被取代之原頻道，惟
28 檢視貴公司所提資料，並未檢附替代頻道優於原頻道之具體
29 證明文件，亦無相關資料以分析所擬替代之頻道較原頻道對
30 消費者權益可能衍生之影響，故以現有申請資料尚難據以做
31 為頻道位置異動之基礎。（二）此外，有鑑於新聞頻道除肩

負正確傳達防疫訊息與緊急通知外，更是做為民眾獲取時事與社會脈動等資訊之重大來源之一。而本次申請變更內容中，涉及多個長期為民眾收視之新聞頻道異動，此恐衝擊訂戶收視習慣、影響民眾獲取重要訊息之管道，致生民怨，而對消費權益造成負面影響。」於本院審理時再予細述稱：觀諸原告上下架規章有關頻道上架、下架及移頻之標準（本院卷第131-135頁），其中上架部分以頻道商能提出其「頻道內容較其他待上架之頻道更為優質」及「公司營運狀況較佳、內控較優、違規紀錄較少、消費者滿意度較高或財務支付能力穩定」之證明（參見原告上下架規章第2點第6、7項）、下架部分以頻道商或頻道代理商要求公司支付之費用未能符合市場公平原則，且經雙方協商未果（參見原告上下架規章第4點第9項）、關於移頻部分則以依頻道類型區塊化原則協議安排頻道位置，並依收視戶滿意度調查及社會公益整體考量，以提升收視方便性與收視滿意度（參見原告上下架規章第3點第4項）等原則辦理，惟經被告於109年11月19日即函請原告補正攸關維護消費者權益之佐證資料諸如「收視滿意度」、「節目重播率或首播比率」、「評鑑結果或得獎紀錄」等，然原告未予補正，難認有「寰宇新聞台灣台及寰宇財經台之頻道內容較其他待上架之頻道更為優質」、「佳訊公司要求之費用不符合市場公平原則」及「原頻道及替代頻道之收視戶滿意度及異動後對消費者權益等公益之影響」之事實，是不能認定原告系爭申請已符合原告上下架規章前揭原則；且原告系爭申請擬下架之7個基本頻道中，計有年代新聞台、非凡新聞台及壹電視新聞台等新聞頻道，而前開諸新聞頻道除均為消費者長期收視，且其平均收視率及每人每年平均收看時數亦位列各有線電視頻道前端外，又均為不間斷直播之新聞節目（凌晨1時至清晨6時除外），是無論消費者之生活作息為何，亦能即時獲悉最新或重要消息，然原告卻擬下架上開諸新聞頻道，並以寰宇新聞台、寰宇新聞台灣台及三立財經新聞台替代之，觀諸該等頻道之節目表

01 及節目總覽介紹，其每日均僅有共計6小時之新聞直播，而
02 「寰宇新聞台」更與「寰宇新聞台灣台」播出完全相同之節
03 目內容，而顯著減少言論及新聞內容之多樣性，是消費者顯
04 將無法獲取多元、即時且重要之新聞消息，而嚴重影響消費
05 者之收視權益等語，亦據被告提出與其所述內容相符之2020
06 年臺灣媒體白皮書關於有線電視收視率、佔有率、每人每年
07 平均收看時數等調查資料、寰宇新聞台灣台與寰宇新聞台節
08 目表（本院卷第189-191頁、第193-199頁）為據，堪認被告
09 系爭否准處分之說理無悖於前揭法文規定，被告於綜合考量
10 該變更是否增進或維持整體市場競爭、消費者權益、頻道內
11 容之多樣性及其他公共利益後所為不予許可之決定，亦無何
12 悖於論理法則或正當程序，揆諸前揭說明，本院對其判斷予
13 以尊重。

14 (四)、又「頻道之規劃及其類型變更」攸關系統經營者之整體頻道
15 安排，稽之本件原告系爭申請係「先行下架7個基本頻道
16 後，再新增或移動共7個基本頻道，以填補所下架之7個基本
17 頻道」，考見原告下架基本頻道與新增及異動位置有連動關
18 係，亦即係下架特定頻道，並以其他頻道替補，如該頻道未
19 等於或優於原頻道時，顯將損害收視戶權益，故下架與移頻
20 （或新增上架）頻道，兩者密不可分，本質上無法分割為部
21 分許可及部分不許可，是被告所稱本件應就系爭申請就上
22 架、下架及移頻等內容應為一併整體之審查，始得達上開有
23 廣法所揭示之管制目的，當屬有理。原告認為被告尚非不得
24 就系爭申請下架、上架及移頻分開審核准駁云云，洵無可
25 採。

26 五、綜上，系爭否准處分，為被告本於有廣法之管制目的，綜合
27 考量系爭申請是否增進或維持整體市場競爭、消費者權益、
28 頻道內容之多樣性及其他公共利益等事項之決定，其理由並
29 無悖論理法則，決定亦係出於正當程序，揆諸前揭所述司法
30 審查標準，應認其於法無違。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、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 112 年 4 月 20 日

臺北高等行政法院第四庭

審判長法 官 蘇嫻娟

法 官 劉正偉

法 官 陳雪玉

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
(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。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行	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。

01

政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人

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。

02

中 華 民 國 112 年 4 月 20 日

03

書記官 王月伶