

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

112年度訴字第860號

113年1月11日辯論終結

原告 電視王超融媒體股份有限公司

代表人 吳宇軒（董事長）

訴訟代理人 陳金漢 律師

被告 國家通訊傳播委員會

代表人 陳耀祥（主任委員）

訴訟代理人 江書緯

曾建豪

上列當事人間電信管理法事件，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

甲、程序事項：

查原告訴之聲明原為：「一、訴願決定及原處分均撤銷。二、被告對於原告112年5月25日之申請，應作成准予申請電信事業登記的行政處分。三、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第17頁）。嗣原告於民國（下同）112年10月18日本院準備程序中更正訴之聲明為：「一、原處分撤銷。二、被告應就原告112年4月13日之申請，作成准予電信事業登記之行政處分。三、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第60

頁）。被告並無反對之意思表示，經核無礙於訴訟終結及他造防禦，爰予准許。

乙、實體方面：

壹、事實概要：

原告於112年4月13日以2023電視超融字第001號函申請辦理電信事業登記，經被告以112年5月25日通傳北決字第11200139830號函（下稱原處分）通知原告無從依電信管理法第6條予以登記。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

貳、本件原告主張：

一、社會日益進步，資訊發達飛速，狹隘觀念將阻礙社會進步，關於「通信」一詞之解釋，社會通念早已不可同日，應與時俱進，不能再以傳統固有之舊思維舊觀念為詮釋，故而所謂「通信」，當然應包括訊息和資訊的傳播與分享。如被告所援引本院98年度訴字第2306號判決所載，是指透傳遞訊息的介體，將特定人的心理狀態（訊息）向特定人發表進行傳送之過程。依據該判決對通訊定義所釋，並未將通信解釋為必須與特定人意念溝通，向特定人單純單向的訊息傳輸亦包括在內。又者，網際網路時代早已來臨，被告於109年7月擬定網際網路視聽服務管理法草案，經過多次公聽會，至今仍未通過，在草案經立法院通過實施前，自應就電信管理法第3條第1項第2款所規定「利用公眾電信網路提供公眾通信之服務」中之「通信」作廣義之解釋，准予原告申請設立，否則原告利用公眾電信網路提供客戶「網際網路視聽服務」欲申請設立，勢將形成無法納管之狀態。

二、原告多年來費貲龐大，戮力於多媒體播放平台系統整合之研發，終於分別在110年7月11日及111年6月1日取得經濟部智慧財產局核准之專利權（專利發明第1733629、1766828號證書），專利權名稱為「可應用於多媒體播放平台的多媒體系統及方法」，即將多個媒體播放平台透過原告研發專利整合成原告之單一網際網路系統播放平台，客戶經由原告網路平台觀看視聽服務內容，客戶可利用專屬機上盒、手機、平

01 板、電腦，以及各種聯網載具，自由搜尋、下載、安裝並觀
02 看原告播放平台內容。原告雖是單向播放，但客戶端透過聯
03 網載具，可以自由選擇、自由搜尋、自由下載、自由觀看，
04 內容如果非客戶喜歡或所需要，客戶亦可隨時自由轉換或放
05 棄關閉，此種訊息或資訊的傳達和播放，自當屬於廣義的通
06 信服務，準此，被告之認事用法，當屬違誤，原處分應予撤
07 銷，准予原告之申請設立。

08 三、綜上，原告利用公眾電信網路提供「網際網路視聽服務」，
09 該「網際網路視聽服務」之功能涵蓋電信管理法第3條第1項
10 第2款之「公眾通信之服務」，被告依據電信管理法第6條應
11 作成准予申請電信事業登記的行政處分。

12 四、並聲明：

13 （一）原處分撤銷。

14 （二）被告應就原告112年4月13日之申請，作成准予電信事業登
15 記之行政處分。

16 （三）訴訟費用由被告負擔。

17 參、被告則以：

18 一、原告經營之業務性質上非屬電信管理法上之「電信服務」：

19 （一）原告所檢附申請書勾選：「服務內容為網際網路視聽服
20 務，無公眾電信網路使用證明文件及無電信網路架構」；
21 次按原告所檢附營運概況說明（乙證3）參、網際網路視
22 聽服務：「…經由網際網路觀看本平台之視聽服務內容，
23 ……客戶可利用該專屬機上盒、手機、平板、電腦，以及
24 各種聯網載具，自由地搜尋、下載、安裝並觀看本平台內
25 容……」可知原告係透過網際網路提供視聽服務，依其服
26 務之架構自非屬基礎層之公眾電信網路設置者。

27 （二）按電信管理法第3條第1項第2款電信服務指利用公眾電信
28 網路提供公眾「通信」之服務，所謂通信，衡酌一般社會
29 通念，指透過傳遞訊息之介體，將特定人之心理狀態（訊
30 息）向特定之人發表進行傳送此一過程（本院98年度訴字
31 第2306號判決參照）。依本案所涉之服務方式及網路架構

01 觀之，原告僅架設視聽服務平台儲存影音內容，使用者仍
02 必須利用其他電信事業所提供之網際網路接取服務，始能
03 收視聽原告所架設平台上之影音內容，亦即原告僅提供收
04 視聽影音內容之服務，並無提供訊息傳遞及接收之服務，
05 故其本質並非提供通信服務。

06 (三) 另電信管理法針對提供電信服務之電信事業有其基本要
07 求，一般義務至少包含無差別提供電信服務、緊急通信應
08 優先處理、保存通信紀錄及電信普及服務義務（分擔因提
09 供不經濟地區電信服務之虧損）、與其他電信事業網路互
10 連等。該等義務乃植基於電信服務之中立傳輸及公共服務
11 角色，且依電信管理法第4條第1項規定，電信之內容及其
12 發生之效果或影響，均由使用電信人負其責任。上開義務
13 及規範方式均與提供使用者視聽服務不同，至於如同原告
14 一般，經由網際網路將經編輯、篩選之視訊內容提供使用
15 者收視、聽並收取對價或從事廣告營利之服務者，本會現
16 正研議「網際網路視聽服務法」草案，就其所提供之視聽
17 內容明定不得有妨害國家安全、公序良俗或兒少身心健康
18 之情形，並應對內容予以分級另定適當義務加以規範。

19 (四) 綜上，原告所述之視聽服務提供方式及使用者操作內容
20 等，僅提供不特定多數人之使用者收視聽該特定影音內容
21 服務，並無與其他特定之人溝通意念之過程，使用者倘不
22 利用電信事業所提供之網際網路接取服務，亦無法收視聽
23 原告提供之內容，實難認已達「通信」之程度。故原告提
24 供客戶「網際網路視聽服務」與提供公眾通信之電信服務
25 自難謂相符。故原告經營之業務性質上非屬電信管理法上
26 之「電信服務」。

27 二、又本案雖經被告以原處分否准其登記為電信事業，惟原告係
28 利用公眾電信網路提供客戶「網際網路視聽服務」，毋須登
29 記為電信事業，仍得提供該服務；原告亦不致因未登記為電
30 信事業，提供客戶「網際網路視聽服務」而遭受裁罰。原告

起訴請求作成准予申請電信事業登記並撤銷原處分，並無訴訟利益。

三、另原告僅架設視聽服務平台儲存影音內容，使用者仍必須利用其他電信事業所提供之網際網路接取服務，始能收視聽原告所架設平台上之影音內容，亦即原告僅提供收視聽影音內容之服務，並無提供訊息傳遞及接收之服務，其本質並非提供通信服務，不符電信管理法第3條第1項第2款規定「通信」之意涵，自不屬被告依電信管理法之指揮、監督或主管事項，無從予以備查，併予敘明。

四、並聲明：

（一）駁回原告之訴。

（二）訴訟費用由原告負擔。

肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：如事實概要欄所述之事實，業據提出原告112年4月13日2023電視超融字第001號函附電信事業申請書及相關附件（見原處分卷第3至17頁）、原處分（見本院卷第19至20頁）等本院卷、原處分卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭點厥為：

原告申請透過網際網路所提供之視聽服務，是否屬電信管理法第3條第1項第2款所稱之電信服務？

伍、本院之判斷：

一、本件應適用之法條與法理：

（一）電信管理法第3條規定：「本法用詞，定義如下：一、電信事業：指依本法登記提供電信服務之事業。二、電信服務：指利用公眾電信網路提供公眾通信之服務。三、電信設備：指用以操作或控制光、電傳送、接收通訊傳播訊息，並具備傳輸、交換、接取功能之設備。四、電信基礎設施：指電信設備與其所需之架空、地下或水底管線、電信引進管線、建築物內之管線，與其各項電信線路所需之管道、人孔、手孔、塔臺、電桿、交接箱、配線架、機房及其他附屬或相關設施。五、電信網路：指由電信基礎設

01 施組成，用以傳送、接收通訊傳播訊息之網路，包括衛
02 星、固定、行動及其組合之網路。六、公眾電信網路：指
03 為提供公眾通信所設置之電信網路。七、電臺：指電信網
04 路內用以傳送、接收無線電波訊號之電信設備。包括微波
05 電臺、基地臺、衛星地球電臺、無線廣播電臺、無線電視
06 電臺、專用無線電臺等。八、互連：指電信事業為使其用
07 戶與他電信事業之用戶通信或接取其他電信事業所提供之
08 服務，所為之網路連結。九、用戶：指因電信服務之使
09 用，與電信事業發生服務契約關係之相對人。前項第六款
10 所稱設置，指以自己名義建置、組合自建及他人自建之電
11 信網路。」

12 (二) 電信管理法第6條規定：「申請電信事業登記者，應檢具
13 申請書，向主管機關辦理；其登記事項變更時，亦同。前
14 項申請書應載明下列事項：一、申請人與連絡人之名稱及
15 住居所。二、公司或商業登記文件字號。三、服務內容及
16 營業概況說明。四、電信網路架構或公眾電信網路使用證
17 明文件影本。前項申請書應載明事項不完備者，主管機關
18 應通知申請人限期補正；屆期不補正或補正不完備者，不
19 予受理。第一項申請書表格式、申請程序及其他相關事
20 項，由主管機關公告之。股份有限公司組織之電信事業，
21 其最低實收資本額與股東人數達一定之金額及人數者，應
22 辦理股票公開發行。前項之一定金額及人數，由主管機關
23 公告之。」

24 (三) 電信管理法第8條第2項及第4項規定：「(第2項) 電信事
25 業無正當理由，不得拒絕電信服務之請求及通信傳遞。
26 ……(第4項) 電信事業對下列通信應予優先處理：一、
27 於發生天災、事變或其他緊急情況或有發生之虞時，為預
28 防災害、進行救助或維持秩序之通信。二、對於陸、海、
29 空各種交通工具之遇險求救及飛航氣象等交通安全之緊急
30 通信。三、為維護國家安全或公共利益，有緊急進行必要
31 之其他通信。」

01 (四) 電信管理法第9條第1項規定：「電信事業對於用戶或使用
02 電信人使用電信服務所生通信紀錄及帳務紀錄，應確保紀
03 錄正確，保存一定期間及應予保密；用戶查詢其通信紀錄
04 及帳務紀錄時，應予提供。」

05 (五) 電信管理法第12條第1項規定：「為保障國民基本通信權
06 益，電信事業應分攤電信普及服務所生虧損及必要之管理
07 費用。但其電信服務年營業額在主管機關公告一定金額以
08 下者，不在此限。」

09 (六) 電信管理法第24條規定：「為保障國民基本通訊權益，主
10 管機關得依地區或服務類型指定電信事業提供第十二條第
11 二項之電信普及服務。」

12 二、原告申請透過網際網路所提供之視聽服務，非屬電信管理法
13 第3條第1項第2款所稱之電信服務：

14 (一) 原告於112年4月13日以2023電視超融字第001號函申請辦
15 理電信事業登記，經被告以原處分通知原告申請內容並非
16 電信服務，不予登記，本院經核尚無不合。

17 (二) 原告雖主張所謂「通信」，當然應包括訊息和資訊的傳播
18 與分享非必須與特定人意念溝通，向特定人單純單向的訊
19 息傳輸亦包括在內。網際網路視聽服務管理法草案經立法
20 院通過實施前，自應就電信管理法第3條第1項第2款所規
21 定「利用公眾電信網路提供公眾通信之服務」中之「通
22 信」作廣義之解釋，准予原告申請設立，否則原告利用公
23 眾電信網路提供客戶「網際網路視聽服務」欲申請設立，
24 勢將形成無法納管之狀態。原告將多個媒體播放平台透過
25 原告研發專利整合成原告之單一網際網路系統播放平台，
26 客戶經由原告網路平台觀看視聽服務內容，客戶可利用專
27 屬機上盒、手機、平板、電腦，以及各種聯網載具，自由
28 搜尋、下載、安裝並觀看原告播放平台內容。原告雖是單
29 向播放，但屬於廣義的通信服務云云。

30 (三) 惟依電信管理法第3條、第6條、第8條、第9條、第12條、
31 第24條規定，提供電信服務之電信事業有其基本要求，包

01 含「無差別提供電信服務」、「緊急通信應優先處理」、
02 「保存通信紀錄」及「電信普及服務義務（分擔因提供不
03 經濟地區電信服務之虧損）」等，該等義務乃植基於電信
04 服務之中立傳輸及公共服務之本質。本件原告所檢附申請
05 書內容乃勾選：「服務內容為網際網路視聽服務，無公眾
06 電信網路使用證明文件及無電信網路架構」，及原告所檢
07 附營運概況說明網際網路視聽服務：「……經由網際網路
08 觀看本平台之視聽服務內容，……客戶可利用該專屬機上
09 盒、手機、平板、電腦，以及各種聯網載具，自由地搜
10 尋、下載、安裝並觀看本平台內容……」（見乙證3，本
11 院卷第43至44頁），可知原告係架設視聽服務平台儲存影
12 音內容，使用者仍必須利用「其他電信事業」所提供之
13 「網際網路接取服務」，始能收視聽原告所架設平台上之
14 影音內容。易言之，原告僅提供收視聽影音內容之服務，
15 原告服務架構非屬基礎層之公眾電信網路設置，並未提供
16 訊息傳遞及接收之服務，本質上並非提供通信服務，不符
17 電信管理法第3條第1項第2款規定「通信」之意涵，尚非
18 屬被告依電信管理法之指揮、監督或主管事項。更何況，
19 原告利用公眾電信網路提供客戶「網際網路視聽服務」，
20 不必登記為電信事業，即得提供該服務，該服務並不會因
21 「未登記為電信事業」，而遭受裁罰，原處分否准原告申
22 請電信事業登記之聲請，自無違誤。至原告主張「網際網
23 路視聽服務」內容之納管，乃屬「網際網路視聽服務管理
24 法草案」（尚未經立法院通過實施）之範圍，尚與電信管
25 理法第3條規定無涉，原告主張，尚不足採。

26 三、綜上，原處分並無違誤，原告訴請撤銷並求為作成准予電信
27 事業登記之處分，為無理由，應予駁回。

28 四、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
29 一論述，併此敘明。

30 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
31 前段，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 1 月 31 日

審判長法官 陳心弘

法官 鄭凱文

法官 畢乃俊

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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	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。

01

者，亦得為上
訴審訴訟代理
人

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 113 年 1 月 31 日

03

書記官 李依穎