

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
113年度訴字第1131號
114年10月30日辯論終結

原告 台灣大哥大股份有限公司

代表人 蔡明忠
訴訟代理人 魏序臣律師
陳俊安律師

被告 國家通訊傳播委員會

代表人 陳崇樹
訴訟代理人 詹中耀
劉芳君
魏啓翔律師

上列當事人間電信管理法事件，原告不服被告中華民國113年8月2日通傳基礎字第11365019770號裁處書、113年8月21日通傳基礎字第11365021810號函、113年8月28日通傳基礎字第11365021290號裁處書，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、程序方面

本件被告代表人原為翁柏宗，於訴訟進行中變更為陳崇樹，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第129頁），核無不合，應予准許。

貳、實體方面

一、事實概要：

(一)緣原告係設置公眾電信網路之電信事業，前依電信管理法第26條向被告申請合併台灣之星電信股份有限公司(下稱台灣

01 之星公司)，並以原告為存續公司，台灣之星為消滅公司，
02 經被告於民國111年9月29日召開「台灣大哥大股份有限公司
03 擬申請合併台灣之星電信股份有限公司案」聽證會，依同法
04 第26條第6項審查後，作成112年1月18日通傳平臺字第11100
05 079040號函(下稱系爭合併處分)附加附款予以核准。嗣依原
06 告之申請，再經被告以112年6月27日通傳基礎字第11100087
07 470號函及112年11月29日通傳基礎字第11200508110號函
08 (下合稱系爭網路設置計畫核准處分)，核准原告網路設置
09 計畫及電臺設置規劃書在案。

10 (二)因原告設置之公眾電信網路架構及性能，於113年6月30日後
11 不符合被告前開核准之網路設置計畫(含電臺設置規劃書，
12 以下逕稱系爭網路設置計畫)，違反電信管理法第40條第3
13 項前段規定，被告於113年7月10日以通傳基礎字第11365017
14 890號函，依同條項後段規定，通知原告應於文到次日起3日
15 內改正900MHz使用頻率範圍為5MHz×2(下稱前處分1)，並
16 於同日送達原告。嗣因原告未於期限內改正，被告依電信管
17 理法第75條第3項第3款規定，於113年7月22日以通傳基礎字
18 第11365019090號裁處書，處原告新臺幣(下同)300萬元罰
19 鍰，並通知於裁處書送達之次日起3日內改正(下稱前處分
20 2)，於同日送達原告。

21 (三)嗣經被告持續以電波監測站監測及實地量測等方式查測原告
22 基地臺使用頻段，截至113年7月30日，實際測得原告900MHz
23 下行頻段仍有使用930MHz至940MHz頻率範圍之情形，與其經
24 被告核准之網路設置計畫不符，也未依前處分1、前處分2所
25 為通知遵期改正。且原告於113年7月30日以書面提供資料，
26 自陳仍有0,000臺基地臺於900MHz使用頻率10MHz×2之範圍，
27 逾期未依網路設置計畫辦理。被告依電信管理法第75條第3
28 項第3款規定，以113年8月2日通傳基礎字第11365019770號
29 裁處書、113年8月21日通傳基礎字第11365021810號函(後函
30 更正前函之罰鍰金額、理由及法令依據六等項，以下合稱原
31 處分1)，處原告250萬元罰鍰，並通知於裁處書送達之次日

01 起3日內改正，屆期未改正者，得按次處罰或廢止審驗合格
02 證明，原處分1於113年8月2日送達原告。

03 (四)嗣再經被告以電波監測站監測及實地量測等方式查測原告基
04 地臺使用頻段，截至113年8月8日，實際測得原告900MHz下
05 行頻段仍有使用930MHz至940MHz頻率範圍之情形，與其經被
06 告核准之網路設置計畫不符，也未依前處分1、前處分2及原
07 處分1所為通知遵期改正。且原告於113年8月8日以書面提供
08 資料，坦承截至113年8月8日仍有部分基地臺900MHz使用頻
09 率為10MHzx2，未符合網路設置計畫，並以網路管理系統匯
10 出確認900MHz頻段共0,000臺基地臺中，尚有000臺使用頻率
11 為10MHzx2之事實，仍逾期未依網路設置計畫辦理。被告於1
12 13年8月28日以通傳基礎字第11365021290號函，依電信管理
13 法第75條第3項第3款規定，處原告300萬元罰鍰，並通知於
14 裁處書送達之次日起3日內改正，屆期未改正者，得按次處
15 罰或廢止審驗合格證明(下稱原處分2)，於同日送達原告。

16 (五)原告不服前處分1及前處分2，於113年9月9日提起行政訴
17 訟，現由本院高等行政訴訟庭以113年度訴字第1068號電信
18 管理法事件審理中。又原告不服原處分1及原處分2，遂提起
19 本件行政訴訟。

20 二、本件原告起訴主張及聲明：

21 (一)主張要旨：

22 1.原告認系爭合併處分附款有適法性疑義，而起訴請求撤銷附
23 款，現由本院112年度訴字第304號審理中。嗣被告基於系爭
24 合併處分之超額頻寬處理附款，以前處分1命原告於文到次
25 日起3日內改正。又以前處分2認原告未改正而裁罰300萬
26 元，原告對前處分1、前處分2不服，已提起行政訴訟救濟。
27 被告續以原處分1、原處分2對原告裁罰，惟原處分1、原處
28 分2係基於原告未依前處分1改正，然前處分1課予原告改正
29 義務之先決事項是2公司網路設備及用戶之整合，否則無法
30 履行系爭合併處分附款，進而無法依網路設置計畫辦理。

01 2.然處理超額頻寬前須先整理2公司間頻率，此又涉及事業間
02 實質結合行為，須先報公平交易委員會(下稱公平會)作成不
03 禁止結合決定，又數發部112年3月8日數位資源字第1120004
04 327號函載明：原告於「合併日前」得使用之無線電頻率及
05 電信號碼，「並不包含」台灣之星公司之無線電頻率及電信
06 號碼等語，原告須於合併基準日後才能開始整併網路，無從
07 自112年6月27日系爭網路設置計畫核准處分即開始網路整
08 併。而公平會於112年10月11日始作成不禁止決定，而原告
09 與台灣之星合併基準日則為112年12月1日，迄至113年6月30
10 日僅7個月時間，無法於收受系爭合併處分後即啟動整併，
11 難於113年6月30日前繳回超額頻寬，被告竟於前開各次處分
12 均限原告於3日內完成改正，有違比例原則及裁量怠惰。而
13 被告以系爭網路設置計畫核准處分作為要求原告改正之理
14 由，顯係要求且認定原告應於112年6月27日開始網路整併，
15 此已違反公平交易法及企業併購法等規定，有裁量濫用之違
16 法，且顯不具期待可能性，而應以1年作為網路整併及完成
17 頻率改正之合理期待期間，自112年12月1日起算，至少應給
18 予原告至113年11月30日之合理改正期間。又原處分1、原處
19 分2以「考量案關網路設置計畫經本會核准已逾1年，受處分
20 人應有充分時間準備及完成頻率改正」為理由之一，作為評
21 量表「其他判斷因素」此一考量項目直接認定最高分之20
22 分，並以此計算裁處金額，亦有裁量濫用之違法，且被告未
23 將公平交易法、企業併購法所生之限制而不得進行網路整併
24 之期間排除，於原處分1、原處分2均以其核准網路設置計畫
25 之時點即112年6月27日，作為認定原告應開始進行網路整併
26 之時點，並明確以原告自網路設置計畫核准已逾1年未完成
27 整併為由，作為裁罰依據，未衡量原告違反義務之應受責難
28 程度，亦未就原告有利事項加以斟酌，有違行政罰法第18條
29 第1項、釋字第641號解釋理由書意旨及行政程序法第9條規
30 定。

01 3.原處分1、原處分2之前提基礎處分即系爭合併處分，被告或
02 稱前處分1乃原告違反系爭網路設置計畫核准處分，然該計
03 畫書實係依被告違法之系爭合併處分附款而作成，若該附款
04 有違法事由，系爭網路設置計畫核准處分關於此部分應失所
05 附麗，前處分1自屬違法應予撤銷，則行為義務已不存在，
06 原處分1、原處分2亦應撤銷。

07 (二)聲明：原處分1、原處分2均撤銷。

08 三、被告答辯及聲明

09 (一)答辯要旨：

10 1.依系爭網路設置計畫核准處分，可知原告申請且經被告核准
11 之網路設置計畫「第一章設置區域及設置時程規劃之第二節
12 台灣之星網路整併規劃」及電臺設置規劃書「第三章頻率使
13 用規劃之第三節合併後頻率使用規劃」，均有敘及900MHz頻
14 段為5MHz×2，另原告於電臺設置規劃書「第三章頻率使用規
15 劃」及「第五章頻率干擾評估及處理」有關900MHz频段，均
16 說明依系爭合併處分附款限期完成超額頻寬處理之內容，而
17 載明「113年6月30日後L900 5MHz×2，……」（原處分卷第2
18 8頁、第30至33頁、第35頁），此既為原告申請並經被告核
19 定之網路設置計畫內容，原告即應依此履行。且系爭網路設
20 置計畫核准處分並未經原告在法定期限內作成有效之爭訟，
21 該處分之法律效力已強化為構成要件效力（存續力），原告
22 應受其拘束並依此落實執行，法院在處理本案時亦當視系爭
23 網路設置計畫核准處分為既成事實。換言之，原告所稱前處
24 分1、原處分1及原處分2之「前提基礎處分」，實係已具有
25 構成要件效力（存續力）之系爭網路設置計畫核准處分，而
26 非原告所指之系爭合併處分。原告將其對系爭合併處分訴訟
27 之主張內容（例如公平會審理進度為原告不可控而不具履行
28 期待可能性、附加有關頻率事項附款具無效原因、違反平等
29 原則等），引為主張「前處分1之行為義務已不存在」並指
30 摘前處分1、原處分1及原處分2「不具期待可能性」且「失
31 所附麗」云云，誠屬混淆。

01 2.經被告以電波監測站監測及實地量測等方式查測原告基地臺
02 使用頻段，截至113年7月2日，原告900MHz下行頻段使用之
03 頻率範圍為930MHz至940MHz，與經被告核定之網路設置計畫
04 不符，另被告於113年7月1日及2日至原告實施行政檢查時，
05 原告亦自陳目前900MHz使用頻率範圍未依網路設置計畫辦
06 理。經考量原告本可由網管系統逕行操作設定改正基地臺使
07 用頻率範圍，及原告行政作業可能所需時間，被告依電信管
08 理法第40條第3項規定，以前處分1通知原告應於文到次日起
09 3日內改正。於前處分1所定期限屆至後，因原告未於期限內
10 改正，被告依電信管理法第75條第3項第3款規定，以前處分
11 2裁處原告300萬元罰鍰，並通知於裁處書送達之次日起3日
12 內改正。再於前處分2命改正期限屆至後，經被告以電波監
13 測站監測及實地量測等方式查測原告基地臺使用頻段，截至
14 113年7月30日，實際測得原告900MHz下行頻段仍有使用930M
15 Hz至940MHz頻率範圍之情形，原告亦坦承此節未符合網路設
16 置計畫，並以網路管理系統匯出確認900MHz頻段共0,000臺
17 基地臺中，尚有0,000臺使用頻率為10MHz×2之事實，是原告
18 未依前處分1、前處分2所定期限改正，客觀上已明白足以確
19 認。依被告裁處違反電信管理法案件裁量基準（下稱裁量基
20 準）規定，原告本次違法情節列為「嚴重」等級（20分），
21 3年內受裁處次數為0件（0分）；另依評量表之其他判斷因
22 素，審酌加計20分，合計積分40分，對照參考表(表二)為第
23 4級，對應電信管理法第75條第3項第3款規定之罰鍰額度，
24 裁處200萬元，並經被告113年7月31日第1130次委員會議審
25 酌後決議酌加50萬元，以原處分1處罰鍰250萬元，並限期自
26 裁處書送達之次日起3日內改正，屆期未改正者，得按次處
27 罰或廢止審驗合格證明。

28 3.於原處分1命改正期限屆至後，再經被告以電波監測站監測
29 及實地量測等方式查測原告基地臺使用頻段，截至113年8月
30 8日，實際測得原告900MHz下行頻段仍有使用930MHz至940MH
31 z頻率範圍之情形，與系爭網路設置計畫不符，未依前處分

01 1、前處分2及原處分1所為通知，於期限內改正，復經原告
02 坦承上情未符合網路設置計畫，並以網路管理系統匯出確認
03 900MHz頻段共0,000臺基地臺中，尚有000臺使用頻率為10MH
04 zx2之事實，是原告未依前處分1、前處分2、原處分1所定期
05 限改正，合致電信管理法第75條第3項第3款規定，亦屬客觀
06 上明白足以確認。查原告本次違法情節列為「很嚴重」等級
07 (40分)，3年內受裁處次數為0件(0分)；另依評量表之
08 其他判斷因素，審酌加計20分，合計積分60分，對照參考表
09 (表二)為第6級，對應電信管理法第75條第3項第3款規定之
10 罰鍰額度，裁處300萬元，經被告113年8月14日第1132次委
11 員會議審酌原告辦理基地臺縮頻作業進度已大幅提升，顯有
12 改正意願等因素，於裁量基準規定之「本會委員會議決議酌
13 加或酌減」項目不予酌加，爰以原處分2處罰鍰金額300萬
14 元，並限期自裁處書送達之次日起3日內改正，屆期未改正
15 者，得按次處罰或廢止審驗合格證明。

16 4.被告於審理系爭申請合併案過程已有邀請頻率資源主管機關
17 數發部到會就其職權範圍內進行協商，並經該部確認原告作
18 為合併後存續公司，就1GHz以下之頻段(包含原告已持有之
19 700MHz頻段計40MHz頻寬，及原台灣之星持有之900MHz頻段
20 計20MHz頻寬)，實際可使用頻寬已逾無線電頻率使用管理
21 辦法第12條規定之限制，是原告至遲於系爭合併處分核准前
22 早已明知合併後1GHz以下頻段將有10MHz超額頻寬之違法狀
23 態。原告本應就其所持有頻段進行使用規劃，並為網路之設
24 計及建置，亦可在不違反法規之限制下，於合併基準日前預
25 為其內部調整、建置等因應措施。況於通訊系統上，原告本
26 可由網管系統逕行操作設定改正基地臺使用頻率範圍，即得
27 以符合被告所核定之網路設置計畫內容。遑論原告就前開作
28 業相關業務人力本應有相應增加投入，以加速處理進度，而
29 非徒稱作業不及而違反被告所核定之網路設置計畫。是以，
30 原處分1及原處分2殊無原告指摘之無期待可能性、違反比例
31 原則或裁量怠惰可言。

01 5.原處分1及原處分2有關評量表「其他判斷因素」所載「考量
02 案關網路設置計畫經本會核准已逾1年，受處分人應有充分
03 期間完成頻率改正」等文，乃指原告就完成頻率改正作業顯
04 有充裕時間完成。原告率爾將之強解為「要求且認定原告應
05 於112年6月27日起即應開始進行網路整併」及依此指摘原處
06 分1及原處分2違反公平交易法及企業併購法云云，亦非可
07 取。

08 (二)聲明：原告之訴駁回。

09 四、爭點：

10 (一)原告是否受限於公平會作成決定期程、合併基準日等因素，
11 無可期待於經被告核准之網路設置計畫所定113年6月30日前
12 完成網路整併，致被告作成原處分1、原處分2有違比例原則
13 及裁量濫用之違法？

14 (二)原處分1、原處分2所為裁罰，有無裁量瑕疵？

15 五、本院之判斷

16 (一)本件應適用法規

17 1.電信管理法

18 第37條第1項、第7項：「(第1項)申請設置使用電信資源之
19 公眾電信網路者應檢具申請書、營運計畫及網路設置計畫，
20 向主管機關申請核准。經主管機關核准，始得營運及設置；
21 其電信網路增設或變更者，亦同。(第7項)第1項公眾電信網
22 路須設置電臺者，其網路設置計畫應附電臺設置規劃書。」

23 第40條第3項：「網路架構及性能應符合前2項規定或其網路
24 設置計畫。不符合者，設置公眾電信網路者應依主管機關之
25 通知，限期改正或限制使用。」

26 第75條第3項第3款：「設置公眾電信網路者有下列情形之一
27 者，處新臺幣50萬元以上500萬元以下罰鍰，並通知限期改
28 正；屆期未改正者，得按次處罰或廢止審驗合格證明：三、
29 未依主管機關依第40條第3項之通知，於期限內改正或繼續
30 使用。」

31 2.無線電頻率使用管理辦法

01 第1條：「本辦法依電信管理法（以下簡稱本法）第52條第8
02 項、第53條第3項、第57條第3項、第5項及第58條第5項規定
03 訂定之。」

04 第12條第1項第1款：「電信事業實際可使用頻寬應遵守下列
05 各款規定：一、1GHz（吉赫）以下：不得逾1GHz以下經公開
06 招標或拍賣可核配供整體電信事業使用頻率之總頻寬三分之
07 一。」

08 3.依前揭規定，可知電信事業於1GHz以下頻段實際可使用之頻
09 寬，不得逾經公開招標或拍賣可核配供整體電信事業使用頻
10 率之總頻寬三分之一，從而，電信業者依電信管理法第37條
11 第1項、第7項所提網路設置計畫、電臺設置規劃書，送請被
12 告審查核准者，自須符合前開使用頻寬之規定，又電信業者
13 之網路設置計畫既經被告核准，其網路架構及性能即應符合
14 該核准後之網路設置計畫，如有不符合者，自屬違反電信管
15 理法第40條第3項規定，而應依同法第75條第3項第3款規定
16 裁罰並限期改正。

17 (二)經查，被告前以系爭合併處分附加附款核准原告與台灣之星
18 公司合併，以原告為存續公司、台灣之星為消滅公司，附款
19 內容敘明：「……(二)本會考量資源合理分配、增進市場競
20 爭、維護用戶權益及網路整併需求等因素核准本申請案，為
21 改正核准合併案後將產生之超額頻寬違法狀態，申請合併之
22 兩公司及存續公司應履行下列負擔：1、應在113年6月30日
23 前，完成法規規範之……等行動通信網路性能之整併或調
24 整。2、應於前述期間內，採取下列改正方式之一，並經數位
25 部核准，完成超額頻寬之處理：(1)自主繳回超額頻寬。(2)
26 轉讓予非屬子公司、關係企業或具營業夥伴關係之他電信事
27 業。(3)與非屬子公司、關係企業或具營業夥伴關係之他電信
28 事業交換。……」另於系爭合併處分說明八敘明：「申請合
29 併之兩公司應向本會申請營運計畫及網路設置計畫變更。」
30 嗣原告依電信管理法第37條第1項、第7項規定，提出網路設
31 置計畫及電臺設置規劃書變更案並經補正後，由被告分別於
32 112年6月27日、112年11月29日核准原告網路設置計畫及電
33 臺設置規劃書，有系爭合併處分、系爭網路設置計畫核准處

01 分可按(原處分卷第5-13頁、第12-15頁、第132-134頁)。次
02 查，原告經被告核准之網路設置計畫第一章「設置區域及設
03 置時程規劃」之第二節「台灣之星網路整併規劃」載明「因
04 TST加入後，低頻將超過總頻寬的1/3，因此另以5MHz估
05 算」、「L900：+5MHz」等語，並以該頻寬模擬上行下載速
06 率(計畫書第153-157頁，見原處分卷第21-25頁)，另於電臺
07 設置規劃書第三章「頻率使用規劃」記載：「依鈞會核准函
08 (通傳平臺字第11100079040號函)說明五(二)之2內容為
09 『於113年6月30日內採取下列改正方式之一，並經數位部核
10 准，完成超額頻寬之處理：……。』依前述內容，113年6月
11 30日後L900 5MHzx2，……」(相同內容亦載明於第五章「頻
12 率干擾評估及處理」)，另「表3-14a、合併前後總用戶之人
13 均頻寬」復以「TWM L900(5MHzx2)」為計，甚且於第五章
14 「頻率干擾評估及處理」明載：「113年6月30日後L900為5M
15 Hzx2(使用上行頻率885~890MHz、下行頻率930~935MHz)」
16 (規劃書第85、91-92、95-97、301、335頁，見原處分卷第2
17 8、30-33、35、169頁)，可知原告與台灣之星合併案經被告
18 核准後，由原告所提網路設置計畫及電臺設置規劃書均明確
19 記載113年6月30日後關於L900頻段之頻寬應為5MHzx2，依電
20 信管理法第40條第3項規定，原告自有於過渡期間屆滿即113
21 年6月30日後，使其網路架構及性能符合前開經被告核准之
22 網路設置計畫之義務。至原告以系爭核准處分附款於本院11
23 2年度訴字第304號訴訟中，主張網路設置計畫係因該附款而
24 不得不然，如系爭合併處分附款違法，網路設置計畫亦失依
25 據乙節，查原告就系爭合併處分附款之爭議，非本案審理範
26 圍，且與系爭網路設置計畫核准處分係各自獨立之不同行政
27 處分，另案審理結果並不使系爭網路設置計畫失其效力，況
28 系爭網路設置計畫核准處分未經行政爭訟，業已確定乙節，
29 為兩造所不爭執(本院卷第240頁)，不僅合併處分附款不因
30 訴訟而停止執行，早已確定之系爭網路設置計畫復對原告具
31 規制效力，原告營運所需之網路架構及性能，自應符合經被
32 告核准之網路設置計畫，是原告此節主張，並不可採。

01 (三)承上，原告依其經被告核准之網路設置計畫所載，應於113
02 年6月30日後，關於L900頻段之頻寬僅得使用5MHzx2，而不
03 得使用消滅公司台灣之星公司原有之頻寬10MHzx2，如原告
04 於113年6月30日後，關於L900頻段仍使用頻寬10MHzx2者，
05 即屬違反電信管理法第40條第3項之情形，原告應依被告之
06 通知，限期改正。經查，被告於113年6月27日至113年7月2
07 日以監測及實測方式發現原告於113年6月30日後仍於L900頻
08 段使用10MHzx2，再經被告行政檢查、訪談及原告到會陳述
09 後(原處分卷第170-299頁)，先由被告作成前處分1命原告3
10 日內改正，嗣因原告未於期限內改正，經被告調查後作成前
11 處分2，被告為確認原告是否依限完成改正，持續於113年7
12 月29日至113年7月30日進行監測及實測，仍發現原告於L900
13 頻段使用頻寬10MHzx2之違規情事(原處分卷第42-47、48-54
14 頁)，並於113年7月30日前往原告公司進行行政檢查並訪
15 談，原告公司技術長室副總經理吳明東於訪談自承：113年7
16 月30日使用900MHz頻段之基地臺數為0,000站，計有0,000站
17 之上行頻率為885~895MHz，下行頻率為930~940MHz，使用10
18 MHzx2頻寬，餘……使用5MHzx2頻寬等語(原處分卷第56
19 頁)，並有當日原告網管系統匯出之基地臺清單於卷附光碟
20 可參，是原告於113年6月30日後，截至113年7月30日關於L9
21 00頻段仍使用10MHzx2頻寬，其網路架構及性能不符網路設
22 置計畫之事實甚明，而有違電信管理法第40條第3項規定，
23 被告依同法第75條第3項第3款規定以原處分1予以裁罰並命
24 限期改正，尚無違誤。嗣被告持續調查原告之改正情形，而
25 於113年8月5日至113年8月8日進行監測及實測，仍發現原告
26 於L900頻段使用頻寬10MHzx2之違規情事(原處分卷第64-7
27 5、76-85頁)，並於113年8月8日前往原告公司進行行政檢查
28 並訪談，原告公司技術長室副總經理吳明東於訪談自承：11
29 3年8月8日使用900MHz頻段之基地臺數為0,000站，計有000
30 站之上行頻率為885~895MHz、下行頻率為930~940MHz，使用
31 10MHzx2頻寬。餘……使用5MHzx2頻寬等語(原處分卷第87
32 頁)，並有當日原告網管系統匯出之基地臺清單於卷附光碟
33 可參，是原告截至113年8月8日關於L900頻段仍使用10MHzx2

01 頻寬而未完成改正，有網路架構及性能不符網路設置計畫而
02 違反電信管理法第40條第3項規定之情事，被告據之作成原
03 處分2予以裁罰，自屬適法。

04 (四)原告主張受限於公平會作成不禁止結合決定之期程、合併基
05 準日等因素，於113年6月30日完成網路整併，無期待可能性
06 云云，洵無可採：

07 1.原告以甲證9公平會112年2月4日公服字第1120001190號函
08 稱：未獲該會作成不禁止結合決定前，不得進行「網路整
09 併」等實質結合行為，否則即有違反公平交易法第11條規定
10 之虞，及甲證10數發部112年3月8日數位資源字第112000432
11 7號函所示原告於「合併日前」不得使用台灣之星公司之無
12 線電頻率及電信號碼等為由，主張於113年6月30日前完成改
13 正，無期待可能性云云，查原告於112年1月18日獲被告系爭
14 合併處分時，雖尚未獲公平會作成不禁止結合決定，且網路
15 設置計畫亦尚未提經被告核准，現實上無可能進行網路整
16 併，然原告於系爭合併處分後，直至112年3月2日始向公平
17 會提出結合申報案(本院卷第279-280頁)，已相對延遲申報
18 結合乙節，經原告於113年7月10日向被告陳述意見時坦認：
19 「本公司向公平會申請結合較晚，係因與台灣之星合併之合
20 約已到期，需重新議約。」等語(原處分卷第283頁)，則原
21 告確有因自身因素而較晚向公平會申報結合案之情事，應堪
22 認定。嗣經公平會於112年10月12日作成不禁止結合決定後
23 (本院卷第67-74頁)，原告再遲至112年11月8日，始在公開
24 資訊觀測站公告其與台灣之星公司合併基準日，並說明：合
25 併基準日原暫定為111年9月30日，如需變更時，原告董事會
26 已授權董事長全權處理變更事宜。本合併案之合併基準日擬
27 訂為112年12月1日等語(本院卷第75頁)，然原告於確定獲被
28 告核准合併處分、網路設置計畫、公平會不禁止結合決定，
29 竟未盡速自訂合併基準日，當無從以自訂之合併基準日「11
30 2年12月1日」主張期限內完成超額頻寬改正為無期待可能
31 性。

32 2.至原告主張應自112年12月1日起，至少給予1年作為網路整
33 併及完成頻率改正之合理期待期間乙節，查原告技術長室副

01 總經理吳明東於113年7月1日訪談即稱：網管中心建立之900
02 MHz基地臺設備數量為0,000臺等語(原處分卷第261頁)，另
03 被告委員於113年7月10日行政訪談中提及「本會於113年7月
04 1日至7月2日至貴公司(內湖)網管中心行政檢查，由網管系
05 統匯出900MHz頻段之基地臺有000臺，發射頻率：930~935MH
06 z，接收頻率：885~890MHz(5MHzx2)……」等語，可知原告
07 於113年7月初完成改正之比例約百分之三，幾近全無改正之
08 情況，然歷經前處分1、前處分2及本件原處分1、原處分2之
09 裁罰並命限期改正後，於113年9月2日行政檢查訪談中，已
10 見原告技術長室副總經理吳明東表示：截至113年9月2日本
11 公司已完成所有900MHz頻率使用範圍自10MHzx2調整為5MHzx
12 2，目前基地臺之頻率使用符合網路設置計畫。使用900MHz
13 頻段之基地臺數為0,000站，均已調整為上行頻率為885~890
14 MHz、下行頻率930~935MHz，使用5MHzx2頻寬等語(原處分卷
15 第363頁)，可知原告現實上從幾無改正到完全改正，所需之
16 時間僅約2個月。縱以原告所稱112年12月1日合併基準日起
17 執行整併工程，迄至113年9月2日為計，共約9個月，如原告
18 積極於112年10月12日公平會作成不禁止結合決定時，即刻
19 指定合併基準日並展開整併工程，迄至113年6月30日，同約
20 有9個月時間，非無可能於期限內完成超額頻寬改正事宜。

21 3.再者，原告於獲系爭合併處分後，所提網路設置計畫變更申
22 請，既已記載而承諾於113年6月30日前完成改正，顯然其對
23 於合併之2公司網路整併規劃及時程事先有所預估，是經被
24 告核准系爭網路設置計畫後，原告當無由反於自身評估所提
25 之系爭網路設置計畫，而主張無期待可能性。另參原告於11
26 3年7月10日訪談時稱：因超額頻寬處理附款實難於113年6月
27 30日前完成，原告對該附款業於112年3月提起行政訴訟，願
28 透過法院進行調解，已於113年7月9日重新提出本項附款之
29 履行時程計畫給法院及被告審查，調解期間暫不執行本項附
30 款，維持現狀，日後依調解成立結果履行本項附款等語(原
31 處分卷第278頁)，可見原告於113年7月10日當時，實無改正
32 意願。

01 4.綜上各情，原告未依網路設置計畫於113年6月30日前完成改
02 正，顯非不能，而係不為，是其主張於113年6月30日前完成
03 網路整併，無期待可能性云云，毫無足取。

04 (五)原處分1、原處分2之裁罰，並無裁量瑕疵：

05 1.按國家通訊傳播委員會裁處違反電信管理法案件裁量基準第
06 2點：「本會裁處違反電信管理法案件違法行為評量表（表
07 一，以下稱評量表）及違法等級及適用裁處參考表（表
08 二），除本法第78條第1款外，適用於依本法第73條至82條
09 裁處之案件。」第3點：「適用評量表時，應審酌違法案件
10 相關情狀，勾選表一內考量事項並加計積分後，對照違法等
11 級及適用裁處參考表（表二），擬具適當之處分建議。」被
12 告為電信管理法之主管機關，前開裁量基準係被告為處理裁
13 罰違反電信管理法之案件，依職權所制定發布，依個案事實
14 科以法定額度內之罰鍰，乃執行法律之細節性、技術性事
15 項，合於法律保留原則，是被告依上開裁量基準就個案科
16 罰，核屬裁量權之合法行使。

17 2.查原處分1、原處分2以原告違反電信管理法第40條第3項規
18 定，經通知改正而未於期限內改正之違法情節，分屬評量表
19 (表一)違規等級「嚴重」計20分、「很嚴重」計40分，3年
20 內因違反相同構成要件行為所受裁罰次數均為0次，並考量
21 系爭網路設置計畫經被告核准已逾1年，原告應有充分期間
22 完成頻率改正，且原告資力112年總營收為0,000億元，稅後
23 淨利達000億元等情，而分別於「其他判斷因素」之考量項
24 目加計20分，總分各為40分、60分，再分別依參考表(表
25 二)訂其等級為第4級、第6級，而定罰鍰額度各為200萬
26 元、300萬元，然原處分1之裁罰因被告審酌原告改正意願不
27 足，惟提供資料配合調查，並持續辦理基地臺縮頻作業，截
28 至113年7月30日已有逾八成之900MHz基地臺完成改正等因
29 素，而決議酌加50萬元罰鍰，至原處分2則審酌原告辦理基
30 地臺縮頻作業進度已大幅提升，顯有改正意願等因素而決議
31 維持原擬300萬元罰鍰，有被告裁處違反電信管理法案件違
32 法行為評量表(表一)可按(原處分卷第61-62、91-95頁)，而
33 分別以原處分1、原處分2裁處原告250萬元、300萬元，並命

01 限期改正，實已就各項有利不利原告之因素為審酌，自係被
02 告裁量權之合法行使，且被告執行系爭網路設置計畫而限期
03 原告改正，並非要求原告違反公平交易法及企業併購法等規
04 定，原告遵期改正亦非無期待可能性，是被告並無裁量濫用
05 或違反比例原則之情事，原告指原處分有裁量瑕疵，毫無可
06 採。

07 (六)原告分別於114年3月13日、同年4月1日分別具狀聲請本案停
08 止訴訟程序(本院卷第159頁以下、第245頁以下)，均以本案
09 與另案爭訟中之系爭合併處分附款相牽涉為由，依行政訴訟
10 法第177條第2項請求裁定停止本案訴訟程序等節，經查，本
11 件訴訟所爭執之原處分1、原處分2，係以原告應於113年6月
12 30日前依系爭網路設置計畫，完成網路架構及性能之改正，
13 卻未為之，而予裁罰，裁罰基礎並非植基於系爭合併處分之
14 附款。是以，本件之爭點與系爭合併處分附款合法性，完全
15 無涉，自不因原告另案爭訟而有裁定停止本件訴訟程序之必
16 要。又原告具狀請求再開準備程序調查證據乙節，因本件違
17 規事證明確，已如前述，自無再開準備程序調查證據之必
18 要。

19 (七)綜上，原告主張均無可採，原處分1、原處分2以原告未依被
20 告通知於期限內改正，違反電信管理法第40條第3項規定，
21 依同法第75條第3項第3款及裁量基準，分別裁罰原告250萬
22 元、300萬元並均命限期改正，並無違誤。原告訴請撤銷，
23 為無理由，應予駁回。

24 六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資
25 料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
26 要，一併說明。

27 七、結論：原告之訴無理由。

28 中 華 民 國 114 年 11 月 27 日

29 審判長法官 楊得君

30 法官 高維駿

31 法官 楊蕙芬

32 一、上為正本係照原本作成。

01 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
02 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
03 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
04 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
05 繕本）。

06 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，
07 逕以裁定駁回。

08 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
09 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
10 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
11

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	<ol style="list-style-type: none">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	<ol style="list-style-type: none">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

01

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 114 年 11 月 27 日

03

書記官 林慈恩