

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：交通部、行政院新聞局。

貳、案由：交通部及行政院新聞局對電波頻率之分配、開放，進度遲緩，未能整合分工，且遲未健全並落實廣播電臺申設法制及標本兼治澈底解決輔導非法廣播電臺業者合法化問題；對電波頻率之管理，長年權責不清，缺乏因應對策，協調分工機制未能落實，取締非法廣播電臺績效不彰，復播無法根絕；交通部對合法廣播電臺擅自加大功率或違規使用頻率情事之取締執行不力，且對非法廣播電臺業者之陳情未能妥善處理；行政院新聞局對未依法定程序架設電臺、轉播站或其他播放系統之非法廣播電臺業者，未嚴予取締懲處，執法不力；以上等情，均顯有違失。爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

參、事實與理由：

非法廣播電臺損害社會大眾及合法廣播電臺業者權益，影響飛航安全，干擾軍警勤務通信，挑戰政府執法公權力；行政院於八十三年十二月二十二日第二四一二次院會院長提示：取締非法廣播電臺要「不竟全功、絕不中止」，當時行政院新聞局即依廣播電視法規定，會同交通部等單位執行取締，惟因罰則太輕、取締後復播情形嚴重，致執行績效不彰。俟八十五年二月五日修正電信法，交通部（電信總局）並於同年七月一日改制

後即依電信法規定取締違法使用電波頻率業者，並以行政院於八十六年七月四日核定之「取締違法使用電波頻率作業方案」作為行動準則，惟自此以後，行政院新聞局即未再共同參與查處行動。嗣因交通部（電信總局）認非經整合各相關機關取締力量，無法克竟全功，遂於九十年四月邀集行政院新聞局等機關籌組「非法廣播電臺聯合取締小組」，卻因執行權責不明，執法意見分歧，無法展現成效，截至九十年十月三十一日，本院開始進行調查為止，非法廣播電臺尚有一五二家。因執行不力，交通部（電信總局）再檢討，改依行政院於九十一年一月九日核定之「取締非法廣播電臺作業方案」作為行動準據，並決定自同年三月起重新整合聯合取締小組業務分工，共同執行取締工作。茲針對本案電波頻率如何有效管理、合理分配，及如何規劃、整合各機關力量，以落實對廣播電臺執行「取締非法」、「保障合法」及「輔導合法化」政策之工作績效，分述其各項違失及應予檢討改進事項如下：

- 一、交通部及行政院新聞局對電波頻率之分配、開放，進度遲緩，未能整合分工，且遲未健全並落實廣播電臺申設法制，均有違失：
 - （一）交通部及行政院新聞局對先前未完成開放之頻段與臺灣國際廣播公司籌備處放棄之九五．三兆赫頻段全國網頻率，及供教育使用之八八．一及八八．七兆赫頻段，遲未辦理開放作業，顯有疏失：
 - 1、廣播電視法第八條規定：「電臺應依電波頻率之分配，力求普遍均衡；其設立數目與地區分配，由行政院新聞局會同交通部定之」。亦即，廣播電臺之設置及管理，

交通部及行政院新聞局有依上開法定職掌切實辦理之法定義務。又司法院釋字第三六四號解釋理由書闡明：「……國家應制定法律，使主管機關對於開放電波頻率之規劃與分配，能依公平合理之原則審慎決定，藉此謀求廣播電視之均衡發展，民眾亦得有更多利用媒體之機會」，已確認國家「應公平合理分配電波頻率使用」之義務。惟在此義務之下，因廣播電波頻率之使用，先天上受到限制，同一廣播區或相鄰廣播區無法重複使用，且必須保持一定「安全距離」（即：干擾保護頻帶—*guard band*），避免相互干擾，故須針對電波頻率進行公平合理之規劃與分配，並妥善輔導廣播電臺之申設與管理，以有效促進廣播事業之健全均衡發展。

2、查臺灣國際廣播公司籌備處放棄之九五·三兆赫頻段全國網頻率，交通部早在八十九年十二月二十二日即函請行政院新聞局就該頻率辦理開放，惟案經該局函復「該頻段審查開放作業，尚在訴願程序中，暫時無法開放」，即未再針對該頻段之開放作業研議辦理。本院於九十一年三月二十一日分別約詢交通部電信總局局長簡仁德表示：「目前可開放之電波頻率有二大項，大都在臺灣西部地區，即『九五·三兆赫頻段全國網頻率（約可開放十九家廣播電臺籌設）』及『目前供教育電臺與北區七所大學重複使用之八八·一及八八·七兆赫頻段（可提供七家業者使用）』，於克服技術問題後，將可開放中、小功率頻道供使用，惟辦理開放尚需行政院新聞局協助配合」；行政院新聞局局長葉國興表示：「本局將與交通部相互配合，詳細規劃，儘量儘量頻道合理開放，但涉及電信總局業務之專業技術部分一定要做

好，否則配合之效率必會受到影響。祇要電信總局將可開放之電波頻率提供規劃開放，本局均能配合」及廣播電視處處長張崇仁表示：「九五．三兆赫頻段全國網頻率審查開放作業，雖可供使用，惟尚在訴願程序中，為避免延伸不必要困擾，故在行政救濟程序確定前，暫不考慮開放該頻段」。據上攸關如何有效辦理開放電波頻率作法之敘述，顯見交通部及行政院新聞局迄未密切協調配合，並積極建立上述二頻段電波頻率之開放與配用共識，亟待檢討改進。

3、另查，雖交通部（電信總局）在本院主動調查本案後，於九十一年三月二十九日提出將再辦理第十一梯次可供開放調頻中功率、小功率廣播電臺頻道之可行作業規劃，惟卻遲未能積極規劃時程，掌握時效，密切聯繫行政院新聞局進行開放步驟之整合與業務執行分工，以儘速執行電波頻率開放作業。至九五．三兆赫頻段全國網頻率開放作業，因訴願程序自八十九年十二月起拖延迄今，毫無進展，而行政院新聞局未能速謀對策因應，連帶影響該頻段之開放遙遙無期，況查，該頻段目前業遭非法廣播電臺業者占用牟利，亦未見依法取締；核交通部及行政院新聞局未能展現魄力，以高效率之行政作為，克服困難，將辦理九五．三兆赫頻段全國網頻率及八八．一、八八．七兆赫頻段之電波頻率開放作業付諸實施，顯有疏失。

（二）交通部及行政院新聞局先前辦理十梯次廣播電臺申設及電波頻率開放作業，未能標本兼治澈底解決輔導非法廣播電臺業者合法化問題，核有疏失：

- 1、按「廣播、電視事業及廣播電視節目供應事業之主管機關為行政院新聞局。電臺主要設備及工程技術之審核，電波監理，頻率、呼號及電功率之使用與變更，電臺執照之核發與換發，由交通部主管之「廣播、電視事業使用之電波頻率，為國家所有，由交通部會同行政院新聞局規劃支配」，電臺應依電波頻率之分配，力求普遍均衡；其設立數目與地區分配，由行政院新聞局會同交通部定之」廣播電視法第三條、第四條第一項、第八條分別定有明文。亦即，廣播電臺之設置及管理，係由交通部及行政院新聞局各依其法定職權掌理。而電波頻率，係屬於全體國民所有之有限性「公共財產Public property」，西方國家謂之「接近使用媒體權」(The right of access to the media)，為提高使用效率、維護電波秩序、保障合法使用者之權益，與維持一定廣播服務品質，交通部及行政院新聞局自應積極對電波頻率進行有效管理與合理分配，絕不容有何疏漏或遲緩。
- 2、經查，交通部（電信總局）自八十二年陸陸續續檢討可供開放之頻率，迄今計提供三五二個電波頻率次，供行政院新聞局辦理廣播電臺開放，完成十梯次一五一家電臺之籌設，而十梯次之申請總件數一、〇三三件，僅有一五一件完成籌設（其中一一一家已取得廣播執照），准予籌設比率僅占一四・六一%；其中第九梯次一般電臺案件，申請FM小功率九六件，准予籌設八件，比率僅占八・三%；申請FM中功率三九九件，准予籌設二二件，比率僅占五・五%，通過件數比率甚低；雖據行政院新聞局主任秘書洪瓊娟於本院九十一年三月二十一日約詢時表

示：「因為牽涉到相關法令規範及審議程序，且與業者申請時是否已切實準備營運計畫書，至有關係。對於非法業者違法在先，經屢予取締仍不依法申請合法營運，若即考量協助其就地合法，對依法申請之守法業者，顯然不公」；惟查，對於非法廣播電臺，除採取強力取締手段外，亦應檢討得藉由廣播頻率開放政策及完善審議機制，使其能依法提出申請，參與公平競爭，取得合法經營機會，進而將其適切導正，有效納入管理。況行政院新聞局所辦理之十梯次廣播電臺申設及電波頻率開放總件數一、〇三三件，僅有一五一件准予籌設，比率僅占申請總件數一四．六一％，如此偏低比率，原因為何，迄未檢討改善，且究竟尚剩餘多少頻率數可提供開放配用，除未有詳細規劃或具體資料外，更乏妥善因應措施及開創作為，而對非法廣播電臺業者之取締，又未能持續有效，致輔導非法廣播電臺合法化之整體成效未彰，亟待檢討改善。

3、未查，交通部（電信總局）為貫徹「保障合法、取締非法」之決策，自八十五年七月一日至九十年十月，計取締六五五件（含復播件數在內），尚有一五二家，迨九十年十月三十一日本院進行調查後，截至九十一年一月二十二日止，計取締四六件（含復播件數在內），尚有一一三家，該部（電信總局）檢討後認績效亟待提升，再於九十一年一月二十八日起密集執行「取締非法廣播電臺作業方案」，至九十一年三月二十二日止，計取締八〇件（含復播件數在內），尚餘十六家，此雖展現取締成效，惟亦益見此前依法取締非法廣播電臺業者之不力及績效不彰，非法

業者更以「維護生存權、工作權」之主張，提出「輔導合法化」訴求，進行強烈抗爭。按「保障合法」、「取締非法」、「輔導合法化」三項作為，既攸關政府鼓勵業者合法經營既定政策之成敗，交通部（電信總局）及相關主管機關平時即應依計畫齊一步驟、導禁兼顧，持續落實執行，方符依法行政之本旨，尤不應面臨本院調查時才雷厲風行。另鑑於目前因輔導措施未能落實，致生外界質疑開放申設電臺作業流於形式，無法合理分配之詬責，為提升政府施政形象及執法效能，交通部及行政院新聞局除堅定執法作為外，洵應整體考量積極研擬輔導廣播電臺合法化之具體作為及因應措施，有規劃地將其導正，有效納入管理，並直接保障合法廣播電臺之公平經營競爭力，方屬標本兼治之道。

（二）行政院新聞局廣播電臺審議委員會辦理申設廣播電臺之審議作業，其審議過程未臻公開透明，且審議換發執照之法制作業尚欠周全：

1、按廣播頻率及經營特許執照之開放方式及審議作業，攸關人民權利義務，依中央法規標準法第五條規定，應以法律定之；而法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神，否則無效，行政程序法第一百五十條、第一百五十八條亦有明定。因之，對於電波頻率之分配務期公平合理，而廣播電臺之申設標準、審議核發執照作業等事項，尤應遵守「法律保留原則」，以法律明文規定，使符法制。又依廣播電視法第八條：「電臺應依電波頻率之分配，力求普遍均衡；其設立數目與地區分配，由行政院新聞局會同交通部定之」規定，

查目前掌理廣播事業之主管機關行政院新聞局，係將全國廣播電臺分成甲、乙、丙三類十七個廣播區進行管理，廣播電臺之申設審議作業，並由該局廣播電臺審議委員會負責，而交通部電信總局則配合該局審議機制，辦理廣播電臺工程技術方面之監理工作。是有關電波頻率之分配，應力求普遍均衡，且行政院新聞局及交通部電信總局均應依法善盡其法定職責。

2、查現行申設廣播電臺核發執照之審議作業，其審議委員之組成，僅以「行政院新聞局廣播電臺審議委員會設置要點」之行政命令，授權行政院新聞局全權遴聘，除審議委員聘期之長短，悉由該局視工作情形而定外，主要審議作業，亦以該局所擬定公布之「申設須知」作為書面審查之準據，雖該須知係以廣播電視法、公司法等相關法令規定及基於需要之審議作業流程為主要內容，惟有關審議委員會之設立程序、申請書表格式及如何對廣播電臺業者所自行提出申請營運計畫書進行審查、面談審議與評選作業原則，均未見有嚴格之明確規範，法制顯不周全。又於審議時對地方廣播業者申設之需求無從知悉，又因未能增加地方代表或邀請公正人士參與公聽或審議作業，以確實瞭解實況，致社會大眾質疑該審議委員會組織有失客觀、審議委員黑箱作業裁量權限過大，或間接控制審議結果，而形成對審議結果之不信任。為健全審議作業法制並落實依法行政，行政院新聞局應積極循修法途徑，陸續完成相關配套法令，將該審議委員會納入法律立法體系，並使申設作業及審議過程公開透明，公正客觀，以杜絕非議。

3、關於換發廣播執照之辦理作業，按廣播執照，有效期間為一年，期滿應申請換發，廣播電視法第二條定有明文。查行政院新聞局目前辦理換發廣播執照作業，僅針對其經營是否健全、節目是否符合原設臺宗旨、是否進行市場調查分析等書面資料進行審議，對於經營不善之電臺，廣播電視法之相關罰則，則無具體得以撤銷其廣播執照之法律依據，更無不予換發廣播執照及駁回換發廣播執照申請案之處分，是以，有關換發廣播執照作業，輒為照案核發，無法善用藉每二年審議換照之機制，淘汰不適繼續經營之電臺，造成部分廣播電臺業者壟斷或經營不善之業者無法整頓，終致換發廣播執照之審議與管理脫節，無法發揮監管機制功能；至於廣電法施行細則第十一條第二項規定對於應補正而未補正之換發廣播執照申請案，得駁回其換發廣播執照之申請，卻無罰則之規定，以及經廣播電臺審議作業三評未通過、未於規定期限內完成籌設電臺或未能於期限內完成廣播執照之換發等廣播電視法尚未有效規範等問題，亦連帶使換發廣播執照之審議與管理，流於形式，績效不彰。綜上換發廣播執照之作業瑕疵，亟待檢討改進並研擬修法解決。

(四) 行政院新聞局未依預算法第九十四條之規定，對頻率特許執照之授與，依公開拍賣或招標之方式為之，核有違失：

1、按法律有明文規定，應以法律定之者，應以法律定之，中央法規標準法第一款定有明文。又「依法行政原則」乃支配法治國家立法權與行政權關係之基本原則，而行政程序法第四條並明定：「行政行為應受法律及一般原則之拘束」。按電波頻

率，乃屬全體國民所有之有限性公共財產，為維護電波頻率秩序、保障合法使用者之權益，政府除應依法進行管理與分配外，尤應以積極有效作為，避免資源遭受壟斷，是以預算法第九十四條規定：「配額、頻率及其他限量或定額特許執照之授與，除法律另有規定外，應依公開拍賣或招標之方式為之，其收入歸屬於國庫。」乃法律強制規定，行政機關自有依法執行之義務；而條文中所述「法律另有規定」之法定要件外，即屬法律保留原則之範圍，亦即，凡頻率特許執照之授與，即應依公開拍賣或招標之方式為之，方稱適法。

2、經查，目前行政院新聞局對於頻率特許執照之授與，係依行政院主計處八十八年六月二日台八十八處忠字第○四五四三號函送「無線電視台執照換發，是否涉及預算法第九十四條適用問題等相關事宜」會議紀錄（註：此次會議係於八十八年五月二十九日由行政院主計處副主計長劉三崎主持召開，惟行政院法規委員會及法務部等機關均未派員參加）會商結論，決定無線電視台執照換發事宜，不依預算法第九十四條之規定對辦理公開拍賣或招標。查上揭函文所附之會議結論，其性質既非法律，更不符預算法第九十四條之「法律另有規定」要件，則行政院新聞局嗣後依據少數人在會議中決定執行預算之作法，在廣播電視法及預算法第九十四條尚未完成修法，使符合「除法律另有規定外」之要件，以排除適用「應依公開拍賣或招標之方式為之」規定前，核其不執行預算法第九十四條規定之作法，顯有違法律保留原則，洵有違失。

3、另查，與行政院新聞局同為電波頻率規劃支配主觀機關之交通部電信總局，於辦理第三代行動通信業務（3G）之無線電頻率發照作業時，依電信法第四十八條第五項：「下列無線電頻率之核配，不適用預算法第九十四條所定拍賣或招標之規定：二、行動通信網路、衛星通信網路、無線廣播電臺或無線電視電臺等以特定無線電頻率之應用為基礎者，其經營許可執照或特許執照依法核發時，不一併核配其網路即不能運作之無線電頻率，及為改善上述通信網路區域性通信品質所須增加之無線電頻率。三、固定通信網路無線區域用戶迴路、衛星鏈路或微波鏈路等，依一定使用條件可重覆使用之無線電頻率。」規定，雖「得」不予適用拍賣或招標之方式；惟查該總局為求公開、透明辦理該項無線電頻率發照作業，經權衡利害，擇定採開放、同時、上升、多回合之公開競價方式辦理，並於九十一年二月六日完成五張執照總標金合計達四八八·九九億元之競價核發程序，核其招標過程，既無窒礙難行之處，若相較於行政院新聞局之作法，核該總局依法選擇以公開競價方式，妥善辦理第三代行動通信業務發照作業，尚符合司法院釋字第三六四號解釋「應公平合理分配電波頻率使用」之意旨。爰行政院新聞局在廣播電視法及預算法第九十四條尚未完成修法前，洵有切實依法行政，貫徹執行預算法第九十四條規定之必要。

二、交通部及行政院新聞局對電波頻率之管理，長年權責不清，協調分工機制未能落實，取締非法廣播電臺績效不彰，復播無法根絕，均有違失：

() 行政院新聞局對於未依法定程序架設電臺、轉播站或其他播放系統之非法廣播電臺業者，未嚴予取締懲處，執法不力，核有違失：

- 1、按「廣播、電視事業及廣播電視節目供應事業之主管機關為行政院新聞局」、「未依法定程序架設電臺、轉播站或其他播放系統者，處三萬元以上、四十萬元以下罰鍰，並沒入其設備」廣播電視法第三條第一項、第四十五條之一第一項分別定有明文。又非法廣播電臺違法使用電波頻率，除干擾合法廣播電臺電波影響合法業者與民眾之權益外，更因其設備未經交通部電信總局審驗，常因器材設備缺失，與其他電波頻率產生干擾，嚴重影響飛航安全，自應依法嚴予取締。
- 2、查在八十五年七月一日交通部電信總局改制前，對於非法廣播電臺之取締，係由行政院新聞局依廣播電視法第四十五條之一第一項規定執行，惟自交通部電信總局改制後，行政院新聞局即改以：「電波之監理及違法無線電臺之取締工作，係屬交通部電信總局之職掌，依行政院核定之『取締違法使用電波頻率作業方案』，應由交通部及交通部電信總局依電信法相關規定執行非法電臺取締任務」、「非法廣播電臺係非法架設電臺及播音，非屬廣播電視法規定之合法廣播事業體，因此，該局無法依據上開廣播電視法規定處分」之理由，認該局「僅管合法，不管非法」僅需負責協助抽聽及側錄電臺之違法播音事實，並將相關資料移請有關單位參處等業務之執行，而非法廣播電臺之取締，已非其權責，並未再有何依法執行取締作為，核其怠惰執法義務甚明。

3、非法廣播電臺未依法定程序架設電臺、轉播站或其他播放系統之行為，廣播電視法第四十五條之一第一項既明定應由行政院新聞局負責查處，惟查，該局自八十五年七月一日交通部電信總局改制後，即藉詞堅持己見，未再援用廣播電視法第四十五條之一第一項條文執行取締廣播電臺之不法作為。按「立法貴乎必行」，行政機關除應依法行政外，尤不得怠惰執法義務。本案雖經本院於九十一年三月二十一日分別約詢行政院新聞局局長葉國興表示：「關於廣播電視法第四十五條之一規定，本局廣播電視處可能因解釋法律見解與電信總局不同，而未積極執法乙節，今後，將會改進以往執法態度，除加強與部會間之橫向聯繫，並採聯合取締方式外，亦會加強與地方新聞主管機關協調，日後會有更有效之執法空間」及該局主任秘書洪瓊娟表示：「廣播電視法第四十五條之一條文，確有不合時宜，所以本局於八十四年執行時即受非法廣播電臺業者執疑及輿論批判，關於廣播電視法第四十五條之一之修法問題，因行政院新聞局已積極推動修法」，承諾在未完成修法前，將貫徹執行法定義務；惟該局自八十五年七月一日交通部（電信總局）改制後，即未再對於未依法定程序架設電臺、轉播站或其他播放系統之非法廣播電臺，嚴予取締懲處等執法不力之事實，核有違失。

（二）交通部（電信總局）及行政院新聞局對於電信法及廣播電視法之取締權責，見解分歧，協調分工機制未能落實，顯有疏失：

1、查八十五年七月一日交通部電信總局改制前，非法廣播電臺之取締工作，係由行

政院新聞局依據廣播電視法第四十五條之一第一項負責執行。而自八十五年七月一日以後，則有交通部電信總局依電信法第五十八條第一項：「未經許可擅自增設或使用電臺發送九千赫至三百兆赫射頻信息，致干擾無線電波之合法使用者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新台幣六十萬元以下罰金。」第二項：「違反第四十六條第四項規定設置或使用無線廣播電臺或無線電視電臺發送射頻信息，致干擾無線電波之合法使用，或違反第四十八條第一項規定擅自使用或變更無線電頻率，致干擾無線電波之合法使用者，依前項之規定處斷。」第三項：「違反第四十八條第一項規定，擅自使用或變更無線電頻率，未干擾無線電波之合法使用者，處拘役或科或併科新台幣二十萬元以下罰金。」之規定負責非法廣播電臺之取締工作，雖因立法而賦予交通部電信總局執行權責，惟行政院新聞局仍不得因之即可免除廣播電視法第四十五條之一之執法。

2、查自電信法於八十五年二月五日修正公布迄今，因行政院新聞局認非法廣播電臺非廣播事業，自電信法修正後，執行取締工作已非其權責，應由交通部電信總局依電信法負責取締，與交通部電信總局見解分歧，而無法落實業務協調分工機制，整合執行力量，致執行取締工作績效不彰，更以八十六年全國全年對非法廣播電臺之取締案件統計數僅有一件而論，其怠惰職責莫此為甚。又迄九十一年一月九日行政院核定「取締非法廣播電臺作業方案」後，於同年二月七日開會擬定業務分工及執行計畫時，仍各自堅持己見，以致與會機關對於是否應派員參與聯

合取締小組以負責執行取締工作，意見分歧無法達成一致共識，其協調分工機制脆弱不堪，可見一斑。

3、按「非法廣播電臺聯合取締小組」之成因，乃鑑於取締任務絕非單一機關得以獨力完成，故依電信法及廣播電視法之法律規定，責由交通部電信總局及行政院新聞局共同為小組召集人，負責協調聯繫其他業務相關機關，期能聚合共識，共同分工協力，以透過相關部會主管之法令及人力，集合整體力量，擴大打擊面，以發揮共同取締不法之綜效。惟查，行政院新聞局廣播電視處，既未能重視當前廣播電視已能相互配合提供電信、資訊等服務之事實，以及現有法令無法配合科技發展之管理及應用，以有效建立廣播電視市場秩序等問題，積極檢討研修及統合電信、廣播電視及資訊等相關法規，使法令規章能確切符合時代需要，落實依法行政，反囿於本位心態，仍藉解釋廣播電視法第四十五條之一之執法權責範圍，與交通部電信總局滋生齟齬，進而怠惰執法，殊屬不當；而交通部電信總局未能掌握時效，積極邀集各相關業務主管機關正視問題，集思廣益，共思良策，並運用各種管道或陳報上級進行協商，以整合取締力量，齊一執行步驟，卻恣令各自為政，未能落實聯合取締小組協調聯繫機制，亦有疏失。

(二) 交通部（電信總局）對於合法廣播電臺擅自加大功率或違規使用頻率情事之取締執行不力，且對非法廣播電臺業者之陳情未能妥善處理，核有疏失：

1、依電信法第四十六條第三項：「中華民國國民不得在中華民國領域外之船舶、航空

器或其他浮於水面或空中之物體上，設置或使用無線廣播電臺或無線電視電臺發送射頻信息，致干擾無線電波之合法使用。」、第六十五條第一項第三款：「有下列各款情形之一者，處新台幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰：三、違反第四十六條第一項或交通部依第四十六條第三項所定管理辦法者。」規定（註：八十八年十一月電信法未修法之前，上開二項違規情事，該總局則應適用同法第四十六條第三項（未修正）並依修正前之同法第六十五條第一項第四款前段：「有下列各款情形之一者，處新台幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰：……四、違反交通部依第四十六條第一項」規定處罰），交通部電信總局對於合法廣播電臺擅自加大功率或違規使用頻率之情事，自應依法取締處罰，以貫徹執法義務。

2、查合法廣播電臺擅自加大功率或違規使用頻率者，係由交通部電信總局依電信法規定執行取締。經查，該總局自八十六年五月十三日起至九十年九月十一日止之四年又四月餘期間內，針對合法廣播電臺擅自加大功率或違規使用頻率之取締情形，處以罰鍰十萬元並要求改善者十件，函請二週內改善者十四件，共計二十四件（依違規事實區分，計有「擅自變更發射頻率」七件、「未經核准擅自增設轉播站」七件、「擅自使用無線電頻率」二件、「擅自加大電波功率發射信息」二件、「未經核准擅自變更天線架設地點」四件、「未經核准擅自增設轉播站，並擅自使用無線電頻率」一件、「未經核准持有電信管制射頻器材」一件），其中八十六年十件、八十七年八件、八十八年三件、八十九年二件、九十年一件，取締成果逐年遞減，

卻無法提出確切資料，以證明究係執行發揮成效，抑或執行不力欠缺資料所致。又據調閱之現有資料顯示，該總局對於擅自加大電波功率發射信息之取締，僅有二次，分別於八十八年二月二十六日取締嘉南廣播電臺函要求立即改善，及八十九年一月十二日取締歡樂廣播電臺處罰鍰十萬元並要求改善；另查，署名「全國未立案電臺聯盟」之非法廣播電臺業者約七十人，曾於九十年一月二十一日至該總局陳情：「對合法電臺加大功率等違法行為，應依法取締」等情，卻未見該總局迄今有何取締作為，至其他違規使用頻率部分，自八十九十二月二十七日至九十年九月十一日止，僅查處民生之聲廣播電臺一件，之後自九十年九月十二日至九十一年三月二十八日止，即未曾再依法執行取締，亦即，在一年又四個月之期間內，僅遂行一件查處作為，毫無績效可言。綜上，交通部電信總局忽視合法廣播電臺從事違法經營問題之存在，執行取締不力，且漠視非法廣播電臺業者之陳情，未能針對其所提違法情節，查明是否屬實，反而疏未處理，核有疏失。

（四）非法廣播電臺遭取締後，一再復播，交通部（電信總局）及行政院新聞局卻長期缺乏因應對策，無法根絕，核有疏失：

- 1、按電信法第三條：「交通部為監督、輔導電信事業並辦理電信監理，設電信總局；其組織另以法律定之。」；又交通部電信總局組織條例第二條第十款明定：「電信……射頻器材之管理事項。」為交通部電信總局所掌理，故該總局除應依法取締非法廣播電臺外，對於電信射頻器材之管理，亦應貫徹執法義務。查非法廣播

電臺遭取締後，因部分現存尚未開放之電波頻段閒置，有利其竄逃寄生，而設臺所需電子射頻器材價格日趨便宜，易於取得，及非法廣播電臺之廣播節目未受管理，違法經營容易獲取暴利，且法律罰則太輕，違法利得大於被取締損失，加以非法廣播電臺累積被取締經驗後，閑熟鑽營法律漏洞，於取締後，每以改換更隱密處所或以人頭頂替或搶占頻率及變更頻率負責人、發射地址等態樣迅速復播，致復播情形日益猖獗，復播率竟達到百分之九十以上，雖經一再取締，惟取締速度遠不及復播速度，違法家數始終無法有效遞減，績效乏善可陳。而交通部電信總局及行政院新聞局更因長期缺乏根絕非法廣播電臺共識與對策，公權力無法持續貫徹，致取締成效輒因非法廣播電臺迅速復播，徒勞無功。

2、查交通部電信總局對非法廣播電臺之執行取締情形及復播現況，缺乏整體控管機制，而行政院新聞局亦未依廣播電視法規定，嚴予查處復播之非法廣播節目內容，導致業者心存僥倖或有恃無恐，一再挑戰公權力。甚至在「取締非法廣播電臺作業方案」核定實施後，交通部電信總局及行政院新聞局，卻仍未能針對如何持續強化取締技巧以有效根絕復播等問題，切實檢討，速謀因應對策，充分協調獲致共識，整合相關業務主管機關取締力量，將取締力量從單一「點」延伸為整體「面」，澈底截斷設臺器材貨源之供應，有效遏止，且長期以來，亦未針對復播取締案例，研擬適切可行之強力反制復播措施及全面控管機制，造成對復播電臺之蒐證難度日益升高，不勝取締，任憑其嚴重破壞電波秩序而束手無策，核有疏失。

綜上所述，交通部及行政院新聞局對電波頻率之分配、開放，進度遲緩，未能整合分工，且遲未健全並落實廣播電臺申設法制及標本兼治澈底解決輔導非法廣播電臺業者合法化問題；對電波頻率之管理，長年權責不清，缺乏因應對策，協調分工機制未能落實，取締非法廣播電臺績效不彰，復播無法根絕；交通部對合法廣播電臺擅自加大功率或違規使用頻率情事之取締執行不力，且對非法廣播電臺業者之陳情未能妥善處理；行政院新聞局對未依法定程序架設電臺、轉播站或其他播放系統之非法廣播電臺業者，未嚴予取締懲處，執法不力等情，均顯有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 一 年 三 月 二 十 九 日