

調 查 報 告

壹、案由：據訴，中華電信股份有限公司於宜蘭縣礁溪鄉中山路 1 段○○號及○○號違法設置基地台，惟該地點方圓 1 公里內已設有 5 個基地台，似無再新設基地台之必要，且設置地點位於人口密集之商業區，又常有廟會煙火活動，恐危及民眾健康安全。另渠等曾向國家通訊傳播委員會陳情，詎該會對於業者未經核准即設置基地台之行為未積極妥處。究實情為何？是否涉有違法失職情事？認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案係針對民眾陳訴宜蘭縣礁溪鄉中山路 1 段○○號及○○號疑似違法設置基地台及國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）未積極妥處等情進行調查，業經調查完竣，茲臚列調查意見如後：

一、國家通訊傳播委員會查處宜蘭縣礁溪鄉中山路 1 段○○號及○○號疑似違法設置基地台案之行政程序，經查尚依循相關法令規定執行，難謂有怠失：

（一）查基地台之管理，目前係依電信法第 46 條第 3 項授權訂定之「行動通信網路業務基地台設置使用管理辦法」辦理，依據該管理辦法第 4 條第 1 項前段規定：「得標者或經營者非經取得電台架設許可，不得設置基地台，非經審驗合格發給電台執照，不得使用。」準此，業者如未依法取得架設許可即設置基地台，或未經國家通訊傳播委員會審驗合格發給電台執照即使用基地台者，即違反前揭法令規定，可依電信法第 65 條規定處新台幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰，並依同條第 2 項規定，視情節輕重

程度，得沒入其器材之一部或全部及廢止特許、許可或核准執照。

(二)通傳會為實施違反電信法事件之行政檢查，訂有「國家通訊傳播委員會實施違反電信法事件行政檢查作業要點」，依該要點相關規定，該會為實施違反電信法事件之行政檢查，得在所有人、負責人、居住人、使用人等到場下，進入檢查場所實施檢查；並得命受檢查人出示身分證明文件、索取相關資料、對到場人員發問、作成訪談紀錄並由其簽名；受檢查人如有規避、妨礙或拒絕檢查者，不得對其強制檢查，但得依電信法相關規定裁處之；實施檢查時，如發現有電信法規定得沒入之器材，得扣留之；實施檢查之人應於完成檢查後，7 個工作日內提出檢查報告；進行檢查於有必要時，得請求其他行政機關或警察機關協助。又依該會「行動通信網路基地台涉及違反電信法設置規定作業流程」所示，該會於受理案件後，擇期派員前往現場蒐集事證，如查獲電信設備則現場拍照，必要時通知業者到場說明。嗣依行政罰法第 42 條規定函請相關業者向該會提送陳述書，業者未於期限內提送陳述書或陳述無理由，則依電信法第 65 條規定予以處罰。

(三)查通傳會係於 102 年 6 月 18 日接獲民眾陳情書，陳訴反對電信業者於宜蘭縣礁溪鄉中山路 1 段○○號、○○號設置基地台，該會經查發現上揭地址並無電信業者取得電台架設許可及電台執照後，嗣於同年 6 月 20 日以電話和前揭地址鄰近住戶陳情人連絡，基於人員設備調度及兼顧處理其他受理業務考量，經徵得陳情人同意於同年 6 月 24 日上午會同至現

場查勘。勘查當日現場並未發現基地台相關設備及設置跡象，經量測結果亦無電波。因未取得電信業者違法架設基地台及發射電波之具體違法事證，故該會無法依前揭法令規定及流程進行後續相關裁處程序等。通傳會上開相關說明，均有相關公文卷證及現場照片在案可稽，尚屬相符。

(四)再詢據通傳會所復，本案陳情地點目前並無電信業者向該會申請設置基地台，且經洽各電信業者均表示尚無於陳情地址設置基地台之規劃。該會已將上揭地址列入管制，爾後如有電信業者向該會申請於前揭陳情地址設置基地台，將依前揭管理辦法第 5 條規定，要求業者檢具電台設置申請表、相關規格資料及電台架設切結書。該會於審查時將要求業者基於敦親睦鄰及促進地方和諧，妥適處理基地台設站事宜，先取得鄰近住戶同意證明後，再行提出基地台設置申請等語。綜上，所訴違法業者將「就地合法」一節，經查尚無積極證據可資證明，容屬誤解。

(五)綜上，通傳會查處宜蘭縣礁溪鄉中山路 1 段○○號及○○號疑似違法設置基地台案之行政程序，經查尚依循相關法令規定執行，難謂有怠失。

二、國家通訊傳播委員會宜針對基地台設置之密度及必要性，研擬總量評估及管理機制，並明訂行動通信業者取得鄰近住戶同意證明之認定標準，以減少對市容及環境之影響，並杜可能紛爭：

(一)按國內近年行動通信業務發展蓬勃，行動電話使用日趨普遍，行動通信業者為維持通訊品質，基地台設置密度亦大幅提高，此通傳會於本院約詢時即復

以，行動通信網路係由許多蜂巢細胞網組成，每個蜂巢的通訊範圍由1個行動通信基地台負責，各基地台所能提供之服務資源有限。因現今使用行動上網服務人口數目增加，又上網服務較占電波資源，為維持通訊品質，基地台通常採取較小發射功率，使每座基地台服務範圍縮小，藉由佈建多個基地台，使其能滿足同時間使用語音及上網之人口數目等語。概言之，為提供較佳的通訊服務品質，須仰賴行動通信基地台廣泛佈建。

(二)然民眾對於基地台的設立，不僅考量會影響市容觀瞻，也擔心會影響環境及生活品質，致國內基地台設置抗爭、拆遷事件迭有所聞，以毗鄰基地台之住戶及居民抗爭尤為明顯，此觀諸本案宜蘭縣礁溪鄉中山路1段○○號及○○號鄰近住戶、民眾分向本院及通傳會陳情上址疑似違法設置基地台，並指陳該路段基地台密度設置過高等情可見一斑，實應正視。通傳會雖復稱將要求業者於設置基地台前先提出切結書，並取得鄰近住戶同意證明後再予審核，惟對鄰近住戶之範圍及人數如何認定未能提出具體說明，則如何落實執行，不無疑義。又該會雖為行動通信網路業務之主管機關，惟對基地台設置之密度及必要性，尚乏總量評估及管理機制，對基地台設置紛爭，僅要求業者切結自行負責處理並承擔一切法律責任，相關行政作為實顯消極，核有未洽。

(三)綜上，通傳會宜針對國內基地台設置之密度及必要性，研擬總量評估及管理機制，並明訂行動通信業者取得鄰近住戶同意證明之認定標準，以減少對市容及環境之影響，並杜可能紛爭。

三、國人對基地台電磁波多存有影響健康及增加致癌風險之疑慮，衛生福利部國民健康署應廣續加強相關研

究資訊之宣導，俾恪盡職責，以釋民疑：

- (一)按國內近年行動通訊業務日趨蓬勃，基地台設置密度亦大幅提高，然民眾對於基地台電磁波仍多存有影響健康及增加致癌風險之疑慮，致抗爭事件層出不窮，徒增紛擾及耗費社會、行政資源。據衛生福利部國民健康署（下稱國民健康署）查復，依據蒐集之國際間研究資訊及該署歷年委託研究結果顯示，目前科學研究尚無具體證據可證實電磁波（場）對人體健康影響及增加人類罹癌風險，世界衛生組織（WHO）將其歸類「可能致癌物」，並表示目前其導致人類癌症的證據有限，在動物實驗中也沒有足夠證據支持其致癌性。
- (二)審諸國民健康署近年辦理之電磁波風險溝通及宣導情形，僅於98年、101年於高屏地區共計辦理8場訪談及健康風險溝通，參加人數約計240人；102年僅於8月間於新北市辦理1場教育宣導，參加人數約有50人等，相較於國內屢有所聞之基地台抗爭事件及民眾對電磁波疑慮之情，其教育宣導活動尚欠積極，允應賡續加強策進，藉由多重管道協助民眾瞭解電磁波對人體健康影響之相關研究資訊，俾恪盡職責，以釋民疑。

調查委員：黃煌雄

余騰芳

中 華 民 國 1 0 2 年 9 月 2 5 日
附件：本院 102 年 07 月 05 日院台調壹字第 1020800246 號函
暨相關案卷。