

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府。

貳、案由：花蓮縣政府於106年、107年間辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，而以籠統理由簽辦，分別邀請14家媒體的15名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、撰擬文稿、照片及影片，計25件採購招標案，給予每位媒體記者新臺幣(下同)14萬7千元至28萬3千元不等款項，花費546萬6,300元公帑，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，其危害尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者，有違憲法第11條規定保障言論自由及新聞自由所具形成公意，監督政府，以維持民主多元社會正常發展之意旨，違失情節，核屬重大，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、專業獨立之新聞報導是健全民主政治之根基。政府機關公私團體均應致力於建立並確保新聞媒體擔任民主法治國家監督政府濫用權力，避免腐敗的關鍵性角色及功能的機制。花蓮縣政府於106年、107年間以建立縣政宣導素材資料庫，做為爾後推動及宣導縣政資源等為由，辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，分別與14家媒體的15名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、撰擬文稿、照片及影片，計25件採

購招標案，給予每位媒體記者14萬7千元至28萬3千元不等款項，花費546萬6,300元公帑，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，其危害尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者，有違憲法第11條規定保障言論自由及新聞自由所具形成公意，監督政府，以維持民主多元社會正常發展之意旨，違失情節，核屬重大：

- (一)按憲法第11條規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由。」歷年司法院釋字第509號、第613號、第678號、第689號等號解釋憲法規定保障言論自由的目的，在於實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，並進一步形成公意，以監督各級政府及各種政治或社會活動，維持民主多元社會正常發展。針對新聞媒體監督政府機關的公共性及其制度性保障，第613號解釋稱：「憲法第11條所保障之言論自由，其內容包括通訊傳播自由，亦即經營或使用廣播、電視與其他通訊傳播網路等設施，以取得資訊及發表言論之自由。通訊傳播媒體是形成公共意見之媒介與平臺，在自由民主憲政國家，具有監督包括總統、行政、立法、司法、考試與監察等所有行使公權力之國家機關，以及監督以贏取執政權、影響國家政策為目的之政黨之公共功能。鑑於媒體此項功能，憲法所保障之通訊傳播自由之意義，即非僅止於消極防止國家公權力之侵害，尚進一步積極課予立法者立法義務，經由各種組織、程序與實體規範之設計，以防止資訊壟斷，確保社會多元意見得經由通訊傳播媒體之平臺表達與散布，形成公共討論之自由領域。」又司法院釋字第

689號解釋進一步指稱：「為確保新聞媒體能提供具新聞價值之多元資訊，促進資訊充分流通，滿足人民知的權利，形成公共意見與達成公共監督，以維持民主多元社會正常發展，新聞自由乃不可或缺之機制，應受憲法第11條所保障。新聞採訪行為則為提供新聞報導內容所不可或缺之資訊蒐集、查證行為，自應為新聞自由所保障之範疇。又新聞自由所保障之新聞採訪自由並非僅保障隸屬於新聞機構之新聞記者之採訪行為，亦保障一般人為提供具新聞價值之資訊於眾，或為促進公共事務討論以監督政府，而從事之新聞採訪行為。」

(二)再按公民與政治權利國際公約第19條第1項及第2項規定：「人人有保持意見不受干預之權利。人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。」公約人權事務委員會於100年7月之第102屆會議通過第34號一般性意見（GENERAL COMMENT）<sup>1</sup>第13點：「在任何一個確保意見和言論自由以及享有《公約》其他權利的社會中，自由、不受審查和妨礙的新聞或其他媒體都是極為重要的。它是構建民主社會的基石。」相關國際人權規範旨在保障媒體之獨立與自由，避免被少數人壟斷或控制，致失其監督政府的功能。顯見禁止政府機關置入性行銷或以其他各種方法操控媒體，以維護民主制度之存續，具有現代民主法治社會的普世價值。我國為落實國際人權公

---

<sup>1</sup> 公約施行法第3條規定：「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」GENERAL COMMENT 一般意見書，又稱一般性評議。有關公民與政治權利國際公約之人權事務委員會 GENERAL COMMENT 之介紹，請參張文貞，你知道甚麼是兩公約嗎？（一）公民與政治權利國際公約，司法改革雜誌第75期，98年11月，第24-25頁。

約規範意旨，由國際獨立專家組成之國際審查委員會分別於102年及106年審查通過的結論性意見與建議均呼籲「政府立即採取預防措施，以防止任何會導致將公眾資訊傳播交由過度集中的少數機構把持的新聞臺或報紙併購。委員會進一步建議，應制定確保媒體多元性受到鼓勵的綜合性法律，以保障言論自由以及尋求、接受及傳播各種資訊和思想的權利。」極為重視言論自由權利的美國，更將新聞媒體視為獨立於現代民主法治國家立法、司法及行政三權分立之外的第四權，補充人民監督政府之不足，擔任監督政府濫用權力，避免腐敗的關鍵性角色及功能，並為不可或缺的民主憲政制度之一環<sup>2</sup>。美國聯邦最高法院亦於判決指稱：「憲法保障的言論自由權利，在我們這樣多元複雜的社會裡，是一帖良藥。它可以防止政府箝制輿論，控制我們所能獲得的資訊，希望這樣的自由可以我們的公民更進步，讓我們的政治更完美，也相信這是我們政治體制所依賴的個人尊嚴與選擇的唯一途徑。」(1971年惠尼案)<sup>3</sup>，針對新聞媒體的保障，美國聯邦最高法院判決並稱：「有關公共事務之辯論應該是百無禁忌(uninhibited)、充滿活力(robust)、完全開放的(wide-open)；其中也應該包括對公職人員的激烈、尖銳，甚至令人不悅的批評。」(1964年蘇利文案)<sup>4</sup>。因此，民主法治國家除應確保包括新聞自由在內之言論自由不受侵害外，亦應積極建立專業獨立新聞媒體應有之中立、客觀及可信度之機制，

---

<sup>2</sup> 林子儀，言論自由與新聞自由，元照出版股份有限公司，2002年，第63頁至第131頁。

<sup>3</sup> 安東尼·路易士著，蘇希亞譯，不得立法侵犯-蘇利文案與言論自由，商業周出版股份有限公司，1999年2月1日初版，第381頁。

<sup>4</sup> 同前註，第228-229頁。

以有效監督政府機關，健全民主政治之根基。

(三)為確保新聞媒體應有之中立、客觀及可信度等獨立自主的專業，不受政府機關等公部門利用，預算法第62條之1等相關法令規定政府機關等公部門不得以置入性行銷方式進行政策宣導，避免新聞媒體為政府機關所利用，成為政府機關之傳聲筒或代言人。花蓮縣政府辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」計25件採購招標案，分別給予簽約提供縣政宣導素材之媒體記者新臺幣14萬7千元至28萬3千元不等款項，嚴重侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者。預算法等法令禁止置入性行銷之相關規定如下：

- 1、預算法100年1月26日增訂第62條之1規定：「基於行政中立、維護新聞自由及人民權益，政府各機關暨公營事業、政府捐助基金百分之五十以上成立之財團法人及政府轉投資資本百分之五十以上事業，編列預算辦理政策宣導，應明確標示其為廣告且揭示辦理或贊助機關、單位名稱，並不得以置入性行銷方式進行。」
- 2、廣播電視法於105年1月26日增訂第34條之1規定：「廣播、電視事業不得播送有候選人參加，且由政府出資或製作之節目、短片及廣告；政府出資或製作以候選人為題材之節目、短片及廣告，亦同。」
- 3、衛星廣播電視法105年1月6日修正第31條第1項規定：衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商不得有下列各款行為：
  - (1)播送有擬參選人參加，且由政府出資、製作或

贊助之節目或廣告。

- (2) 播送由政府出資、製作或贊助以擬參選人為題材之節目或廣告。
- (3) 播送受政府委託為置入性行銷之節目。
- (4) 播送受政府委託，而未揭露政府出資、製作、贊助或補助訊息之節目。

4、衛星廣播電視法第31條第1項立法理由並指稱：

- (1) 參酌美國政府審計局（Government Accountability Office）綜合撥款法針對禁止政府從事宣傳之相關規範：

- 〈1〉禁止政府機關基於擴大自己權力而進行宣傳。
- 〈2〉宣傳內容禁止煽動或誘發人民向國會議員施壓，致影響國會對於法案之審查；
- 〈3〉禁止為特定政黨或候選人作宣傳。
- 〈4〉禁止政府採取隱性宣傳（covert propaganda）、散布或傳播訊息。

- (2) 增訂第1項第3款及第4款，明定不得播送受政府委託為置入性行銷之節目，亦不得播送受政府委託而未揭露政府出資、製作、贊助或補助訊息之節目，即禁止政府從事隱性宣傳。按專業獨立之新聞報導節目是健全民主政治之根基，近年來電視臺在新聞報導中為置入性行銷，觀眾在未有明顯區辨之收視情境下，極可能受到置入性行銷影響，且易影響新聞應有之中立、客觀及可信度等。

5、行政院於100年1月13日發布實施「政府機關政策文宣規劃執行注意事項」之前言即明確宣示：「為增進民眾瞭解政府重大施政議題，政府有責任也有義務把政策內容透過各項宣導方式清楚傳

達，惟政府機關進行文宣規劃及執行時必須嚴格區分廣告與新聞之界線。」並規定政府機關辦理政策宣導不得以下列置入性行銷方式進行：

- (1) 政府機關採購平面媒體通路不得採購新聞報導、新聞專輯、首長自我宣傳及相關業配新聞等項目。
  - (2) 政府機關採購電子媒體通路不得採購新聞報導、新聞專輯、新聞出機、跑馬訊息、新聞節目配合等項目。
  - (3) 政府機關政策宣傳採購，不得要求業配新聞報導。
  - (4) 其他含有政治目的之置入性行銷。
- (四) 相關媒體業者為確保其從業人員遵守新聞專業倫理規範，以維護現代民主法治國家新聞媒體應有之中立、客觀及可信度，亦訂定相關自律規範：
- 1、財團法人公共電視文化事業基金會即訂定「公廣集團新聞專業倫理規範」、「職務倫理守則」及「節目製播準則」等規範，揭櫫其基本價值，強調該會係屬於全體國民，不為政府或政黨服務。
    - (1) 「公廣集團新聞專業倫理規範」前言即宣示：「公廣集團新聞編採人員秉持正確、公正之基本立場，竭盡一切可能探求真相，並真實、完整報導所有公共議題，為促進理性之公民社會而努力。編採人員並誓言，獨立之報導、評論，不受任何勢力左右。絕不以新聞自由為名，蓄意侵犯個人人權，並願扮演守望者角色，堅持守候臺灣的新聞專業環境。」
    - (2) 有關新聞編採人員專業操守，「公廣集團新聞專業倫理規範」並規定：「拒絕市價一千元以上之禮物饋贈，若屬有價票券及金錢，應予以拒

絕或退還。不可藉由新聞媒體身分牟取私人利益，亦應避免兼職、與涉入政治。凡牽涉私人利益之贈予性活動，如免費旅遊、住宿招待等，應報請新聞部主管事先核准。新聞工作者若參與公共事務，不得影響報導之公正性，如有利益衝突，應主動向主管要求迴避。個人在公廣集團之外就公共議題發言，應清楚聲明僅代表個人身分。」

(3) 財團法人公共電視文化事業基金會訂定之「節目製播準則」則規定：

- 〈1〉參與新聞及新聞性節目製播之同仁，包括幕前及幕後的編輯、製播團隊及管理階層，若其外部活動，足以引發外界對公視基金會之誠信及公正、獨立超然之立場，產生質疑或造成負面影響，即構成利益衝突。利益衝突原則對所有新聞部相關工作人員一體適用。
- 〈2〉不應存有任何不當外部利益，導致其為公視基金會所製播之新聞及新聞相關內容之誠信、公正、客觀受到損害。
- 〈3〉新聞相關工作人員接受招待與餽贈，皆可使他人對公視基金會之公信力及獨立性產生質疑或造成影響。
- 〈4〉公視基金會尊重員工身為公民的公共參與以及私人生活的各項權利，惟參與外界事務，不得影響公視基金會及所參與製播節目之公信力及獨立性；若有利益衝突，應主動向主管回報或要求迴避。

2、臺灣新聞記者協會就新聞從業人員涉及花蓮縣政府106年及107年間辦理縣政宣導素材資料採購案之行為，於107年12月19日發表聲明表示：

(1) 該等新聞從業人員之行為有違臺灣新聞記者協會於1996年3月29日通過之「新聞倫理公約」中下列第4點至第6點<sup>5</sup>：

- 〈1〉新聞工作者應拒絕採訪對象的收買或威脅。
- 〈2〉新聞工作者不得利用職務牟取不當利益或脅迫他人。
- 〈3〉新聞工作者不得兼任與本職相衝突的職務或從事此類事業，並應該迴避和本身利益相關的編採任務。

(2) 當全國同業都在全力挽救瀕臨崩潰的新聞專業公信力時，這種行為無疑重創同業的努力，也再一次地令臺灣社會失望。

(3) 呼籲涉案媒體機構，向社會說明案情及所雇用記者的專業操守標準，以及這些行為是否獲得機構默許，用實際的作為回應社會對於第四權的檢驗。

(五) 查花蓮縣政府於106年間以推展各項建設、觀光產業、有機農業、原鄉部落、社會福利、教育政策及文化藝術等，計畫委託專業記者進行政策文稿撰擬、照片、影片蒐集，建立完善縣政宣導素材資料庫，做為爾後推動及宣導縣政資源等為由，辦理「縣政宣導素材資料蒐集建立」，估計約需318萬元，由該府行政暨研考處依據預算法第70條第2款因增加業務量致

---

<sup>5</sup> 臺灣新聞記者協會於1996年3月29日通過之「新聞倫理公約」其他各點：「1.新聞工作者應抗拒來自採訪對象和媒體內部扭曲新聞的各種壓力和檢查。2.新聞工作者不應在新聞中，傳播對種族、宗教、性別、性取向身心殘障等弱勢者的歧視。3.新聞工作者不應利用新聞處理技巧，扭曲或掩蓋新聞事實，也不得以片斷取材、煽情、誇大、討好等失衡手段，呈現新聞資訊或進行評論。……7.除非涉及公共利益，新聞工作者應尊重新聞當事人的隱私權；即使基於公共利益，仍應避免侵擾遭遇不幸的當事人。8.新聞工作者應以正當方式取得新聞資訊，如以秘密方式取得新聞，也應以社會公益為前提。9.新聞工作者不得擔任任何政黨黨職或公職，也不得從事助選活動，如參與公職人員選舉，應立即停止新聞工作。10.新聞工作者應拒絕接受政府及政黨頒給的新聞獎勵和補助。11.新聞工作者應該詳實查證新聞事實。12.新聞工作者應保護秘密消息來源。」

增加經費之規定，於106年9月30日簽呈動支第二預備金，經會主計處及財政處意見後，顏新章秘書長、傅崑萁縣長(乙章)於同年10月2日核可。

- 1、嗣花蓮縣政府行政暨研考處於106年10月6日簽呈「106年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案」、同年10月11日及11月1日分別簽辦「106年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案」，嗣於107年1月2日再簽辦「107年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案」及107年1月2日「107年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案」計25件，其中106年度14件之決標金額合計236萬3,300元，107年度11件之決標金額合計310萬3,000元，驗收結算金額合計546萬6,300元。

- 2、花蓮縣政府宣導素材相關採購案件明細表如下：

表1 花蓮縣政府宣導素材相關採購案件明細表

項次	採購案名	預算金額(元)	決標金額(元)	決標日期	得標廠商(所屬單位)	結算金額(元)
1	106年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案	15萬元	14萬7千元	106-10-25	黃○○ (花蓮電子報)	14萬7千元
2	106年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案	15萬元	14萬	106-10-25	徐○○ (聯合報)	14萬
3	106年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案	15萬元	14萬8,500元	106-11-1	田○○ (更生日報)	14萬8,500元
4	106年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18萬元	17萬6千元	106-10-31	吳○○ (民視新聞)	17萬6千元
5	106年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18萬元	17萬6千元	106-10-31	胡○○ (洄瀾電視)	17萬6千元
6	106年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18萬元	17萬5千元	106-10-31	陳○○ (三立新聞)	17萬5千元
7	106年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案	18萬元	17萬5千元	106-10-31	曾○○ (大都會攝影)	17萬5千元

項次	採購案名	預算金額(元)	決標金額(元)	決標日期	得標廠商(所屬單位)	結算金額(元)
					工作室)	
8	106年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	18萬 元	17萬 6千元	106- 11-1	蕭○○ (東森新聞)	17萬 6千元
9	106年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	18萬 元	17萬 6千元	106- 11-1	廖○○ (中天新聞)	17萬 6千元
10	106年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	18萬 元	17萬 3千元	106- 11-1	洪○○ (年代新聞、壹 電視)	17萬 3千元
11	106年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	18萬 元	17萬 5,800元	106- 11-2	吳○○ (中天新聞)	17萬 5,800元
12	106年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	18萬 元	17萬 5千元	106- 11-2	張○○ (客家電視新 聞)	17萬 5千元
13	106年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	18萬 元	17萬 4千元	106- 11-6	鄭○○ (原住民電視)	17萬 4千元
14	106年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	18萬 元	17萬 6千元	106- 11-15	吳○○ (臺視新聞)	17萬 6千元
15	107年縣政宣導平面素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬元	107- 1-11	何○○ (更生日報)	28萬
16	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬元	107- 1-15	吳○○ (民視新聞)	28萬
17	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬 2千元	107- 1-18	胡○○ (洄瀾電視)	28萬 2千元
18	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬 2千元	107- 1-18	陳○○ (三立新聞)	28萬 2千元
19	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬 2千元	107- 1-18	吳○○ (臺視新聞)	28萬 2千元
20	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬 2千元	107- 1-18	蕭○○ (東森新聞)	28萬 2千元
21	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬 3千元	107- 1-19	曾○○ (大都會攝影工	28萬 3千元

項次	採購案名	預算金額(元)	決標金額(元)	決標日期	得標廠商(所屬單位)	結算金額(元)
					作室)	
22	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬 3千元	107- 1-19	吳○○ (中天新聞)	28萬 3千元
23	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬 3千元	107- 1-23	張○○ (客家電視新聞)	28萬 3千元
24	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬 3千元	107- 1-23	廖○○ (中天新聞)	28萬 3千元
25	107年縣政宣導影片素材 資料庫蒐集建立採購案	29萬 4千元	28萬 3千元	107- 1-23	鄭○○ (原住民電視)	28萬 3千元
合 計		546萬6,300元				

- 備註：1. 本表錄自審計部臺灣省花蓮縣審計室108年2月20日審核通知。  
2. 資料來源：花蓮縣政府配合臺灣花蓮地方檢察署偵辦需要，已將該等25件採購案相關資料正本送交該署，本表係依據該府提供相關資料影本及調閱採購核銷憑證彙整。另本表(所屬單位)欄位資料係依據該府採購案卷相關文件登載；及本表所稱得標廠商為各該採購案得標之自然人。  
3. 花蓮縣政府辦理本表項次編號4至13之10件影片素材採購案，係於106年10月25日簽辦，至編號14之影片素材採購案，則係另於106年11月10日簽辦。

(六)嗣因媒體自107年12月17日起陸續報導「花蓮縣府詭怪標案曝光」等，並刊載花蓮縣政府前副秘書長謝公秉邀約記者提供輿情之談話錄音譯文，致與花蓮縣政府簽約之各家媒體記者紛紛自行辭職或被解職。本院於詢問謝公秉時，當場播放精鏡傳媒公司提供本院有關鏡週刊登載謝公秉與媒體記者談話影音光碟，謝公秉並確認下列談話內容係其與媒體記者談話無誤：「你就一個月給他寫一篇輿情的那個，直接交給我，啊那個費用，總是你要東採訪西採訪有一些的費用、基本的費用啦，看是5萬塊，那我就叫林處長（按：時任花蓮縣政府行政暨研考處長林金虎）直接就提領給你，只有，只有你知、

我知，還有處長。……明年是卸任的一年(按：傅崐萁縣長107年12月卸任)……也是可能他太太(按：時任立法委員，現任花蓮縣長徐榛蔚)如果獲提名以後，選舉的一年，本來就比較複雜、比較繁忙，地方的情勢也瞬息萬變，我們需要很精準的去了解跟掌握。……我不是要你去探聽消息，好像去做spy，如實反映。不是要你去抓耙子，也不是要你去探聽消息，以你的職業倫理道德，你也不會去做。」

(七)與花蓮縣政府簽約之各家媒體記者於事發後，紛紛自行辭職，或被解聘免職：

1、國家通訊傳播委員會函復本院說明涉案電視記者所屬媒體處置情形如下：

表2 涉案電視記者所屬媒體處置情形

涉案電視記者	所屬電視媒體	處置情形
吳○○	臺視	記者已自行離職。
吳○○	中視	記者已自行離職。
吳○○	民視	記過並免記者職。
張○○	客家電視臺	記者已自行離職。
鄭○○	原住民族電視臺	記者已自行離職。
洪○○	壹電視	記者已自行離職。
胡○○	年代	涉案人員非現職員工。
蕭○○	東森	記者已自行離職。
廖○○	中天	記者遭免職。
陳○○	三立	記者遭免職。
李○○	聯利媒體	記者遭免職。

資料來源：國家通訊傳播委員會提供。

2、財團法人公共電視文化事業基金會函復本院說明所屬客家電視臺花蓮駐地記者張○○涉花蓮縣府輿情採購案而請辭記者職務經過：

(1) 107年12月12日晚間客家電視臺新聞部經理知

悉此事，立即連繫花蓮駐地記者張○○了解本案始末，並要求張○○提出書面報告。

(2) 107年12月13日接獲張○○書面報告，臺長召開緊急會議與一級主管討論，並向總經理報告此事，並於當天傍晚於網站發布客家電視臺聲明：

〈1〉針對本臺駐花蓮地方記者涉參與花蓮縣政府採購標案，本臺從未指派或授權該同仁參與任何政府機關之採購標案，本臺事前並不知情。

〈2〉本臺知悉後，立即向該同仁了解事件始末，亦告知本事件嗣後調查如確有違反新聞操守之情事，即依員工工作規則等規範辦理。

〈3〉身為公共媒體，本臺一向服膺媒體自律精神，以獨立自主、客觀公正自我要求，並將此一意志，貫徹至每一位同仁。本臺持勿枉勿縱之態度面對，懇請社會各界持續指教。

(3) 107年12月14日張○○自承有所違失，並於當日晚間請辭記者職務，以示負責。

(4) 客家電視臺於108年1月24日召集所有駐地記者回到臺內召開新聞部大會，再次說明本會針對媒體操守與新聞倫理的所有規範，並要求同仁務必切實遵守，以最高道德標準自我要求。

3、財團法人原住民族文化事業基金會亦函復表示，原住民電視臺花蓮駐地記者鄭○○承包花蓮縣政宣導的標案，的確觸犯了利益迴避原則：

(1) 鄭○○於2018年12月19日個人自行提出辭呈，基金會本於勿枉勿縱處理，有鑑於鄭○○所涉事件抵觸利益迴避情節重大且嚴重違反新聞製播倫理，准予請辭。

(2) 為此案件，該會持續加強提醒及教育臺內員工

不限於記者，要嚴守該會節目製播準則、新聞部自律公約、工作規則等禁止規範。尤其在自我品格要求上，要力求公正、公義及自律，以維護原視新聞的專業公信力。

(八)有關花蓮縣政府於106年、107年間以建立縣政宣導素材資料庫，做為爾後推動及宣導縣政資源等為由，辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，分別與14家媒體的15名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、文稿撰擬、照片及影片，計25件採購招標案之緣起，本院詢問花蓮縣前縣長傅崐其表示：「謝公秉是簡任機要秘書兼任副秘書長，負責媒體及行政研考。其已忘記106年、107年之「媒體採購案」是否有交代縣政府前副秘書長謝公秉負責」等語，該府相關業務主管人員亦稱，前副秘書長謝公秉負責媒體事務，本件媒體記者採購案係謝公秉交辦：

- 1、花蓮縣政府秘書長顏新章表示：「之前傅縣長並不曾跟我提過這件事，我第一次接觸到這個案子，就是行政暨研考處層層簽上來的公文；上面的乙章是我蓋的，我看上面已經有主計、會計、採購、法務層層核章，上面並沒有反對意見，且因為媒體業務是由謝公秉副秘書長直接負責的，我看看沒有問題，就核章了。基本上，傅縣長並不會直接批示公文，都是授權我們辦理審核。媒體不是我負責，我不會去碰這塊。本案有些公文是林處長親自持送；原本謝公秉在106年的標案簽呈上並沒有核章，因此要求謝公秉要簽章，所以之後107年的兩個公文，謝公秉才會在上面簽字」等語。
- 2、該府前副秘書長謝公秉表示，其自2000年到2007

年擔任宋先生（前省長宋楚瑜）發言人，發現他對於各地輿情掌握相當深入。在每個地方都有民間友人，因此建議傅崐萁縣長要掌握輿情，瞭解有哪些施政盲點：「2017年年底，傅縣長在遠見雜誌都是五星縣長，他考量在任內都是五星有點困難，就提及宋先生的例子說，我來想想辦法，就找新聞科黃微鈞科長來想辦法說，縣長想要保持五星級縣長，有哪些施政盲點，要掌握輿情。傅縣長跟我聊，我就交辦給科長。就是為了掌握輿情，傅縣長後來也沒再問我。怎麼勸記者，我沒有跟縣長說，縣長也沒有在follow（追蹤）。」

25件採購案找記者個人之經過，謝公秉表示，只是向新聞科科長提出要如何掌握輿情，用公帑或標案是新聞科科長後來才跟他說的：「因此，黃微鈞科長跟科裡面討論，最好是找地方記者。我跟科長講，有沒有什麼了解輿情的方式，是他們跟我說，找地方記者，我就說，照規定辦理。我說，我跟臺北記者比較熟，跟地方記者不熟，我說，妳們就照你們規定走，他們研究結果，地方記者最能掌握，後來他們跟處長報告，隔一陣子，跟我說，有一些地方記者不願意、婉拒，我就說，記者的人跟名字對不起來，但我對記者還算瞭解，我就說有哪幾位婉拒的，就請他們過來，他們過來，科長跟處長應該有陪著，找了好幾個過來，我的目的就是請他們幫忙，確切找誰，我也忘了，但不只一個。時間大概是106年。他們找了哪些地方記者，我不知道，不願意的，我就說，帶來，因為我當過記者比較瞭解記者，我來跟她們談。如果我今天找科長，要給哪位記者，就是我違法。我就提及宋先生掌握輿情很厲

害，我才找科長，說研究如何讓縣長維持五星級縣長，怎麼執行，我不清楚，是後來他們遇到困難，才跟我說，且過程中他們也沒跟我說。」至於辦理採購案經過，謝公秉表示，不清楚，但有會簽：「採購案後來我不太清楚，因為我沒有督導義務。採購標案我不能看，也只有部分簽呈會我。如果我有簽，我也沒有職章。標案怎麼處理，我不清楚。我寫依規定辦理。標案我沒去看，也沒有權限去看。我相信新聞科，我有問他們說為什麼找地方記者，他們說，找地方記者比較熟，因此找地方記者不是我提，我也不知道有哪些記者。用公帑或標案是後來科長才跟我說的。如果我是直屬長官，所有簽呈都應該給我簽，處長是直屬長官。我確實找了新聞科長，請他們研究，他們就進行一段時間後才來找我。有些記者仍拒絕，顯見我說服效果不好。如果我說可，秘書長說不行，還是不能做。」

- 3、本院詢據該府行政暨研考處新聞科承辦科員黃淑貞表示：「契約沒寫採購規格是因為當初這部分訂定的方式，是科長說要做的，當初他提供電子檔給我，也給我寫好每位記者的資料，也寫好預定執行的項目。後來科長也解釋需求，她說，就是傳縣長想要多蒐集，所以不限主題拍攝」等語。
- 4、行政暨研考處新聞科黃微鈞科長表示：「謝公秉是縣府副秘書長，請他來做媒體的督導，所以媒體業務都是由他直接交辦我的，所以媒體這塊，我都會聽他指揮。本案來由是106年9月我來花蓮縣政府，他說，縣長說，我們應該要有一個媒體資料庫，來知道我9年來做了哪些縣政，副秘書

長收到資訊後，就叫我去研議，之後我跟同仁討論，覺得應由當地記者來做，最適合，因為他們深耕花蓮，他們最了解生態與新聞議題，之後我就去跟處長報告，他也同意。的確，記者名單是我提供的，但提供後，有些媒體不參與，我也如實報告，副秘書長謝公秉就說，那就請這些媒體來。但他要說什麼，我不清楚」等語。

- 5、行政暨研考處林金虎處長表示：「因當時傅崑萁縣長卸任在即，故在卸任前約1年多期間，交代謝公秉副秘書長負責蒐集輿情。之後副秘書長透過黃微鈞科長跟我說，我就想既然長官有這個需求，我就跟黃微鈞科長說，那你們就依採購法相關規定辦理招標。我沒有主動去聯繫記者，是採購執行單位（新聞科）在執行時，邀約記者來承接，然邀約當中，有些記者不大願意來參與投標，事後向謝公秉副秘書長報告。謝副秘書長就說，那可將他們帶到我這邊來，我再跟他們談談，於是那些不大願意來參與投標的記者，才由我與黃科長或連同帶他們去見謝公秉副秘書長談話。因當時要充實資料庫，是謝公秉透過新聞科長黃微鈞交辦下來的。未曾跟傅縣長確認是否曾交辦本案，以及相關作法是否符合縣長本意。」等語。

- (九)有關媒體記者在民主社會係扮演監督政府之第四權角色，花蓮縣政府縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立之採購案直接發包給記者個人之妥當性及合法性之問題，本院詢問花蓮縣政府承辦25件媒體記者採購案主管人員表示，本件係前副秘書長謝公秉指示蒐集輿情及建立傅崑萁縣長任內政績資料庫，並辯稱，不知政府機關以記者個人為採購對象，

涉及媒體記者職業倫理道德等問題：

- 1、該府前副秘書長謝公秉表示，有關本院勘驗之錄音檔內容：「會講你知、我知是因為地方上，正、反對聲音都有。多少錢我也沒辦法決定，五萬塊只是說服的手段。這就很像媒體跟很多公司合作，科長跟我回報，用地方記者比較好。說包養（記者）難聽死了，報導出來，我才知道。我有跟他們說，去找政敵或當抓耙子不對。」
- 2、行政暨研考處新聞科黃微鈞科長表示：「因為我覺得謝公秉是媒體人，他說OK（沒問題），我也就相信。我承認當時我沒想這麼多，因為謝公秉說可以，可我也沒想到他會直接找記者講這件事。我當時邀約時只想，如果直接找媒體公司的話，他們可能不會找花蓮當地記者。而記者他們沒跟我說，這樣會影響媒體界。因為謝公秉覺得做得不錯，就請我們107年繼續做」等語。
- 3、行政暨研考處林金虎處長表示：「我不知道記者他們的新聞倫理；記者如果認為不適當，可以拒絕。若要承包採購案，也是他自己願意的。事後檢討本件採購標案，或許有可討論之處。但當時在辦理時，承辦單位並沒有那麼積密。事發後，造成很多新聞從業人員失業，真的不是我們的本意」等語。

(十)綜上，花蓮縣政府於106年、107年間以建立縣政宣導素材資料庫，做為爾後推動及宣導縣政資源等為由，辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，分別與14家媒體的15名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、撰擬文稿、照片及影片，計25件採購招標案，給予每位媒體記者14萬7千元至28萬3千元不等款項，花費546萬6,300元公帑，致令新

聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，嚴重侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，其危害尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者，有違憲法第11條規定保障言論自由及新聞自由所具形成公意，監督政府，以維持民主多元社會正常發展之意旨，違失情節，核屬重大。

二、花蓮縣政府辦理106年及107年25件縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案採限制性招標，惟相關簽呈未就個案敘明不採公告方式辦理之適當理由，亦未分別敘明所謂該等記者之取材觀點及報導手法不同之處，而以籠統理由簽辦，邀請指定記者議價，尚難謂符合中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款規定之適當理由；且採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，肇致個別廠商履約結果頗多影片素材之施政主題內容相同或類似，更耗資546萬餘元取得之縣政宣導影片及平面素材卻未善加利用，造成公帑浪費，相關採購案之必要性，確有疑義：

(一)按政府機關辦理採購案採限制性招標之規定，政府採購法第18條第4項：「本法所稱限制性招標，指不經公告程序，邀請2家以上廠商比價或僅邀請一家廠商議價。」第22條第1項：「機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一者，得採限制性招標：……十六、其他經主管機關認定者。」107年3月8日修正前之中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款規定：「符合本法第22條第1項第16款所定情形，經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核

准者，得採限制性招標，免報經主管機關認定。」  
(二)花蓮縣政府於106年及107年辦理25件縣政宣導平面/影片素材資料庫蒐集建立採購案，簽請同意依中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款規定及政府採購法第22條第1項第16款所定情形，不採公告方式辦理，及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核准者，得採限制性招標，免報經主管機關認定，分別洽此該等記者辦理議價：

- 1、106年10月6日簽辦「106年縣政宣導平面素材資料庫蒐集建立採購案」採限制性招標之適當理由，採購簽呈載明本案記者，其多屬不同報社且取材、觀點及報導手法均有所不同：「鑒於此6位記者長期深耕花蓮地區媒體界。不論於報導方法、取材方向及新聞處理手法等，均表現非凡，對於本府相關施政作為可給予良好建議，亦可精準傳達本府相關施政成果……」
- 2、106年10月11日及同年11月1日分別簽辦「106年縣政宣導影片素材資料庫蒐集建立採購案」採限制性招標之適當理由，採購簽呈亦載明本案記者，其分屬不同電視臺，其取材觀點及報導手法均有所不同：「鑒於此11位記者長期深耕花蓮地區媒體界。不論於報導方法、取材方向及新聞處理手法等，均表現非凡，對於本府相關施政作為可給予良好建議，亦可精準傳達本府相關施政成果……」
- 3、107年1月2日簽辦107年縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案，採限制性招標之適當理由，亦有前開情形。平面及影片素材採購簽呈載明本案記者，多分屬不同報社且取材、觀點及

報導手法均有所不同：「鑒於此3位記者長期深耕花蓮地區媒體界。不論於報導方法、取材方向及新聞處理手法等，均表現非凡，對於本府相關施政作為可給予良好建議，亦可精準傳達本府相關施政成果，報導之成效良好。」影片素材採購簽呈之理由亦同。

(三)惟查，花蓮縣政府辦理106年及107年25件縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案採限制性招標之簽呈未就個案敘明不採公告方式辦理之適當理由，亦未分別敘明所謂該等記者之取材觀點及報導手法不同之處，而以未針對個案情形之籠統理由簽辦邀請指定記者議價，經行政院公共工程委員會中央採購稽核小組稽核監督結果，認尚難謂符合中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款規定之適當理由：「……經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由……。」

(四)又採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，肇致個別廠商履約結果頗多影片素材之施政主題內容相同或類似，造成公帑浪費及影響計畫執行效益，且耗資546萬餘元取得之縣政宣導影片及平面素材卻未善加利用，使用效益欠佳：

- 1、花蓮縣政府辦理106、107年縣政宣導影片素材蒐集建立採購案計21件，驗收結算金額合計475萬800元。採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，在採購標的實質內容未臻明確之情況下，以個別記者長期深耕花蓮地區媒體界，對於該府相關施政作為，可給予良好建議，亦可精準傳達該府相關施政成果，提供該府

未來各方面施政宣傳之重要參據及素材等理由，而分別按逾公告金額10分之1未達公告金額之採購，依「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第2條第1項第2款，分別採限制性招標議價方式辦理，個案簽約後再由各該記者於履約期間自行決定提供縣政宣導之素材內容。因此，記者履約結果所提供該府施政建議之影片素材，頗多施政主題內容相同或類似情形。例如：計有5位記者提供2017花蓮太平洋燈會活動之影片，2018花蓮太平洋燈會活動亦有5位記者提供相關影片。

- 2、案經審計部查核後指摘，該府採分別採購方式辦理縣政宣導影片素材資料蒐集建立，未嚴謹規劃各案採購需求，契約內容有關履約標的，均僅籠統規定依機關需求拍攝各項施政、重大活動及行銷活動影片，肇致個別廠商履約結果頗多影片素材之施政主題內容相同或類似，造成公帑浪費。
- 3、又106、107年縣政宣導影片素材蒐集建立採購案取得之文字稿件36篇、照片素材178張、影片素材140片，迄審計部於108年1月間抽查時，仍查無使用紀錄，並指摘該府107年信傳媒數位廣告採購案等7件媒體或網路宣傳行銷採購案契約規定略以，各項廣編報導、照片、動畫及影片須由廠商(委託)撰稿、拍攝並取得，即承攬廠商依契約規定尚不得採用上開記者提供文字稿件、照片或影片，且經逐一檢視結果，該7件採購案均未採用上開記者提供素材之內容，以致於耗資546萬餘元取得之縣政宣導影片及平面素材卻未善加利用，使用效益欠佳，令人質疑該項採購之必要性。

(五)相關平面及影片素材採購案採限制性招標之理由，本院詢據該府承辦人，行政暨研考處新聞科科員黃淑貞表示：「契約沒寫採購規格是因為當初這部分訂定的方式，是科長說要做的，當初他提供電子檔給我，也給我寫好每位記者的資料，也寫好預定執行的項目。後來科長也解釋需求，他說就是傅縣長想要多蒐集，所以不限主題拍攝」等語。行政暨研考處新聞科科長黃微鈞坦承，未限制標案規格：「花蓮縣政府是由副秘書長謝公秉督導媒體，他說，縣長說，我們應該要有一個媒體資料庫，來知道我9年來做了哪些縣政，副秘書長收到資訊後，就叫我去研議，之後我跟同仁討論，覺得應由當地記者來做，最適合，因為他們深耕花蓮，他們最了解生態與新聞議題。之後我就去跟處長報告，他也同意。因為每個記者關注的點不同，所以沒限制標案規格，但要扣住我們花蓮縣政府各項縣政。因為沒限制標案規格，沒有設定他們要寫什麼，也沒有限制他們分析的事項，所以有5位記者提供同一個活動影片素材之情形。標案規格的確是訂的不好」等語。行政暨研考處處長林金虎亦表示：「106年交辦此一任務，以前沒辦過。應是新聞科同仁當時經驗不足，考慮不夠周延所致。」

(六)綜上，花蓮縣政府辦理106年及107年25件縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案採限制性招標，惟相關簽呈未就個案敘明不採公告方式辦理之適當理由，亦未分別敘明所謂該等記者之取材觀點及報導手法不同之處，而以籠統理由簽辦，邀請指定記者議價，尚難謂符合中央機關未達公告金額採購招標辦法第2條第1項第2款規定之適當理由；且採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體

指明或特別指定，肇致個別廠商履約結果頗多影片素材之施政主題內容相同或類似，更耗資546萬餘元取得之縣政宣導影片及平面素材卻未善加利用，造成公帑浪費。該等採購之必要性，確有疑義。

綜上所述，花蓮縣政府於106年、107年間辦理「縣政宣導平面及影片素材資料庫蒐集建立採購案」，採購作業未就擬蒐集建立之素材主題予以具體指明或特別指定，而以籠統理由簽辦，分別邀請14家媒體的15名在地記者個人議價簽約蒐集輿情、撰擬文稿、照片及影片，計25件採購招標案，給予每位媒體記者新臺幣(下同)14萬7千元至28萬3千元不等款項，花費546萬6,300元公帑，致令新聞媒體成為政府機關等公部門之傳聲筒或代言人，侵害民眾對新聞媒體應具有客觀中立及可信度的信賴，及損害新聞媒體監督政府機關應具之獨立自主的專業性，其危害尤甚置入性行銷，形同收買媒體記者，有違憲法第11條規定保障言論自由及新聞自由所具形成公意，監督政府，以維持民主多元社會正常發展之意旨，核有重大違失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員 王幼玲

王美玉

趙永清

中 華 民 國 1 0 8 年 7 月 4 日