

彈 劾 案 文

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

謝志偉 行政院新聞局局長，比照簡任第 14 職等(自 96 年 5 月 21 日至 97 年 5 月 19 日)。

貳、案由：行政院新聞局局長謝志偉以不當名目不法動用政府公務預算購買媒體廣告資源，為某特定政黨之入聯公投大肆辦理宣導事宜，不顧政府應有之廣告自限，違反預算法相關規定，違失事證明確，情節重大，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

一、據行政院新聞局組織條例第 1 條(附件一，第 1 頁)，行政院新聞局(下稱新聞局)主管之事項包括闡明國家政策，宣達政令、政績，輔導與管理大眾傳播事業及發布國內外新聞等；同條例第 13 條前段則規定(附件一，第 2 頁)，新聞局設局長一人，綜理局務，並指揮、監督所屬機構及職員。被彈劾人謝志偉自民國(下同)96 年 5 月 21 日起至 97 年 5 月 19 日止擔任新聞局局長，對其職責、新聞局職掌及公務員服務法第 1 條「公務員應…忠心…」之規範應知之甚詳，惟於任內 96 及 97 兩年度動用第二預備金計新台幣(下同)4,564 萬元，96 年部分，且經立法院第 7 屆第 1 會期財政等八委員會第 1 次聯席會於 97 年 4 月 9 日審議「96 中央政府總預算第二預備金動支數額表」時，認定與動支第二預備金之條件不符，決議予以刪除，相關法律責任由決策首長(即被彈劾人)擔負(附件二，第 5 頁)。全案審計部分別於 97 年 7 月 30 日及 11 月 17 日以台審部一字第 0970004229 及第 0970006591 號函監察院，合先敘明。

二、緣因某政黨規劃於 97 年中華民國總統選舉日(97 年

3月22日)同時辦理「以台灣名義加入聯合國」案之全國性公民投票(下稱公投),該公投案於96年5月21日檢具文書向行政院提出,於同年6月29日遭行政院公投審議委員會以「不符規定」否決後,於同年7月12日獲行政訴願成功,得以提案,是「以台灣名義加入聯合國」自7月12日起已確定成為某特定政黨所提公投案之「議題」。公投案成案之法定連署門檻為最近一次(93年3月)總統、副總統選舉人總數之百分之五,在該公投案係825,359人;同年8月1日該特定政黨又宣示將連署的人數目標提高為120萬人,9月19日該特定政黨中執委葉菊蘭更在中執會要求公投連署書要達200萬份。為通過高門檻達成高目標之連署人數,提案政黨需動員、宣傳,而該等活動耗資不貲。被彈劾人即使明知「以台灣名義加入聯合國」已成為某特定政黨所提公投案之「議題」,仍以配合政府之「入聯」政策為由,大量宣傳;同年8月15日與當時外交部長黃志芳公布以「投」棒球的手勢為「牽手護台灣加入聯合國」識別標誌(logos)(附件三,第7頁),又9月15日該政黨黨部於高雄地區舉辦「牽手護台灣加入聯合國」活動,該活動巨大牌樓上明顯有「『公投』護台灣加入聯合國」標誌(附件四,第8頁),新聞局為其支付衛星轉播訊號費用8.8萬元(附件九,第17頁)。「牽手護台灣加入聯合國」活動及其識別標誌,與「『公投』護台灣加入聯合國」活動又再度結合,兩者之間確難清楚切割,實為被彈劾人刻意模糊政府政策標誌與特定政黨公投議題之分際,至有未洽。

三、又查聯合國第62屆大會係於96年9月18日下午正式開幕,至此一時刻,各邦交國擬為總務委員會未將「台灣申請入聯」列入議程之翻案行動已確定失敗,

新聞局執行政府「入聯」政策應告一段落，俟次年適當時段再次啟動，方屬正理；且時至 10 月下旬，除該特定政黨以「入聯」為公投議題進行連署外，並無其他任何入聯的國際議題可茲討論，然被彈劾人卻於 96 年 10 月 22 日指示所屬國內處申請動支行政院第二預備金新台幣 4,800 萬元，以繼續「加強宣導台灣未入聯對國家發展暨全民權益之影響及入聯益處…」。

查預算法第 70 條第 3 款「因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時」得向行政院申請動支第二預備金，被彈劾人以新內二字第 0960120837 號函（附件五，第 9 頁），新增「國際參與政策傳播」業務計畫，請准動支第二預備金。行政院主計處（下稱主計處）於收文次日即迅速完成同意核定簽呈（附件六，第 12 頁）及刪除 2,300 萬元後，核准動支 2,500 萬元（附件七，第 14 頁）。主計處於 97 年 9 月 2 日函覆本院說明二之（一）略以：「…新增辦理『國際參與政策傳播』計畫，…因 96 年度未編列是項經費，…」（附件八，第 15 頁），所以准予動支第二預備金。然新聞局 96 年度有關入聯政策，已有「國際新聞規劃及研究」、「新聞發布與新聞聯繫工作」、「辦理法令政策溝通宣導」等 3 項計畫分別編有預算，預算執行分別計耗 1,015.09 萬元、34.8 萬元及 521.42 萬元（附件九，第 16 頁至第 18 頁）；另新聞局亦已於 96 年 4 月 24 日以推動同一議題而要求外交部支援辦理「國際文宣」費 35 萬美元（附件十，第 27 頁），嗣後外交部同意支付 819.31 萬元（折合 25 萬美元）（附件十，第 30 頁）。以上各筆預算合計支用 2,390.51 萬元，故主計處所辯稱「未編列是項經費」之說法並不成立。被彈劾人藉推動政府入聯政策之名，混同為某特定政黨「公投議題」宣傳之企圖至為明顯。被彈劾

人於 96 年 10 月 23 日取得第二預備金 2,500 萬元後，與美國智庫 The Heritage Foundation 辦理研討會，僅耗 250.47 萬元（附件九，第 21 頁），其餘經費係於「國內」宣導有關公投之議題，其中刊登「國內」報紙雜誌等平面媒體廣告，含製作費，計 495.9 萬元；用於「國內」電台、電視等電子媒體播放宣導帶及短片計 1,420.83 萬元，全案共使用 2,167.2 萬元（附件九，第 19 頁至第 21 頁），餘款 332 萬餘元繳回國庫。11 月 28 日，某特定政黨將 2,726,499 份連署書送交中央選舉委員會審查。

- 四、又因公民投票法第 30 條規定「公民投票案投票結果，投票人數達…投票權人總數二分之一以上，且有效投票數超過二分之一同意者，即為通過。投票人數不足前項規定數額或未有有效投票數超過二分之一同意者，均為否決。」（附件十二，第 37 頁）所要求之通過門檻極高。被彈劾人又於 97 年 2 月 18 日再次指示所屬國內處投入「入聯」議題之宣傳，雖新聞局會計室、國際處及該局前副局長易榮宗分別簽以：「請依預算編列內容執行」、「本案所需經費倘由本處經費全數支應，逾本年度業務費之半數，將影響本局國際文宣工作之推展」、「…爭取國內民眾認同，支持政府對外工作，確有必要；惟一般民主國家，絕少以政府公務預算，購買媒體廣告之方式為之…本案建請就國家政黨政治之良性發展、國會監督、預算法規定、政府廣告之自限、本局國際文宣經費之困窘等情，參酌會計室、國際處會簽意見再定。」（附件十三，第 39 頁至第 40 頁）但被彈劾人既無視執行預算背離預算編列內容之後果，在先批示「易副考慮甚有道理」之後，仍悍然下達從不同來源取得或挪用政府資源以爭取國內民眾認同該公投議題之命令，指示所

屬國內處申請動支第二預備金 3,800 萬元（附件十三，第 39 頁）。該局遂於當日以新內三字第 0970120139 號函（附件十四，第 41 頁），再度新增與 96 年同樣之業務計畫「國際參與政策傳播」，再次以「因應政事臨時需要必須增加計畫及經費」為由，向行政院申請。案經主計處於次日以處忠二字第 0970000890 號中央政府總預算第二預備金核定動支數額通知單，核撥 3,800 萬元（附件十五，第 42 頁）。

五、該筆龐大經費之支用，未考量第 63 屆聯合國大會待 97 年 9 月 16 日方召開，竟於公投投票日（97 年 3 月 22 日）前將絕大部分經費耗用殆盡，只有極少部分電視廣告續播到 5 月 7 日為止，且進行相關文宣之地點又是國內。此項文宣之目的究在推動得以入聯的政府政策，或某特定政黨的公投議題，已十分明確。該等文宣計耗 3,371.38 萬元（附件九，第 22 頁至第 26 頁），剩餘款 428 萬餘於 97 年 9 月 18 日繳回國庫。三千餘萬元中，以新聞局耗 320 餘萬元於 97 年公投投票日前（3 月 14 日、17 日與 20 日三天）敏感時刻，密集於自由時報、中國時報、聯合報、蘋果日報、民眾日報、台灣時報、更生日報刊登參與聯合國大型平面廣告「一個『投』、兩個大」等（附件九，第 25 頁），尤為不當；其餘 3,000 餘萬元支出之宣導方向，亦均與公投提案之「議題」緊密相扣，無法切割，再度混淆政府之政策與某特定政黨之公投議題。上開兩度指示動支第二預備金之作為，經詢據被彈劾人均坦承不諱，有本院詢問筆錄在卷可稽（附件十六，第 44 頁及第 46 頁）。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、預算法第 70 條第 3 款規定動支第二預備金之條件，係：「因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時」（附

件十七，第 55 頁），亦即須臨時出現政事之急迫需要，年度預算無法勻支，而須新增業務計畫，方有申請動支第二預備金之適用。立法院八委員會聯席會於 97 年 4 月 9 日審查「96 中央政府總預算第二預備金動支數額表」時，表示政令宣導費用不宜支用預算中所設置之預備金(預算法第 22 條)，且決議新聞局自第二預備金支付政令宣導費用之行為與動支條件不符，故「予以刪除，相關法律責任由決策首長擔負。」(附件二，第 5 頁)被彈劾人違失事證至為明確。按新聞局歷年來皆編列預算據以辦理推動參與聯合國之例行性宣導，此由該局辦理入聯之國、內外宣導，概由該局年度預算「國際新聞規劃及研究」、「新聞發布與新聞聯繫工作」、「辦理法令政策溝通宣導」等計畫項下相關經費支應，可見一斑(附件十八，第 56 頁至第 59 頁)。因此，加入聯合國之宣導非屬臨時新增之業務計畫，當毋庸置疑；又新聞局兩度申請動支第二預備金之時點，均已在 96 年 9 月 18 日第 62 屆聯合國大會之總務委員會封殺台灣申請加入聯合國提案之後，其相關宣導應毫無急迫性，亦無臨時出現政事可言，被彈劾人卻仍在政府應遵循廣告自限之情況下，指示下屬申請動支第二預備金，取得政府資源，悍然大力辦理與年度預算計畫同質之計畫，藉以遂行與某特定政黨公投提案之「議題」緊密相扣的相關宣傳，不僅增耗國家資源，且違反上揭預算法第 70 條第 3 款之動支規定。

二、被彈劾人謝志偉自 96 年 5 月 20 日至 97 年 5 月 19 日擔任新聞局局長，係依法令服務於國家機關之人員，依行政院新聞局組織條例第 13 條，負有綜理局務，並指揮、監督所屬機構及職員之責(附件一，第 2 頁)，自當奉公守法執行職務，詎渠卻不止一次恣意忽略能

否成功加入聯合國全繫於外國之態度，而違法動支國家因應急迫需求所特別設置之備用資源，於國內行宣傳某特定政黨主張之公投議題，遂行渠政治目的。雖被彈劾人於本院約詢時辯稱渠「十分堅持入聯宣傳不應與入聯公投有涉，兩者嚴格分開」（附件十六，第45頁），惟查新聞局所提供入聯宣傳經費之支用內容，從其自96年8月15日開始印製「牽手護台灣，加入聯合國 Q&A」宣導摺頁，於9月15日當天晚上將101大樓之「UN for TAIWAN」訊號透過衛星傳送至某特定政黨黨部於高雄舉辦之『牽手護台灣，加入聯合國』活動現場，另於97年3月公投日前刊登參與聯合國平面廣告「一個『投』、兩個大」等事例，均可證與公投「議題」難脫干係，被彈劾人所做辯稱誠不足採。

綜上論結，被彈劾人於任職期間多次枉顧法令，利用執行職務之權力與機會，逾越權限及分際，顯有違背公務員服務法第1條「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務」規定，情節重大，爰依憲法第97條第2項及監察法第6條規定提案彈劾，移請公務員懲戒委員會審議，依法懲戒。