

調 查 報 告

壹、案由：據訴：行政院客家委員會、行政院原住民族委員會及僑務委員會依「無線電視事業公股處理條例」將客家電視、原住民族電視及台灣宏觀電視等頻道節目製播交由公共電視文化事業基金會辦理，但上開機關仍採用政府採購法以每年度勞務採購案件方式委由公視基金會辦理，疑似違反公共電視法及廣播電視法等相關規定，涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

據訴：行政院客家委員會、行政院原住民族委員會及僑務委員會(下稱客委會、原民會及僑委會)依「無線電視事業公股處理條例」將客家電視、原住民族電視及台灣宏觀電視(下各稱客視、原視及宏觀電視)等頻道節目製播交由公共電視文化事業基金會(下稱公視基金會)辦理，但上開機關仍採用政府採購法以每年度勞務採購案件方式委由公視基金會辦理，疑似違反公共電視法及廣播電視法等相關規定，涉有違失等情。案經本院調查竣事，茲提出調查意見於后：

一、客委會、原民會及僑委會將客視、原視、宏觀電視等頻道節目之製播，依政府採購法委由公視基金會辦理，尚非無據：

(一)為使黨政軍勢力全面退出廣播電視媒體，維護新聞專業自主空間，健全民主政治與公私媒體均衡多元之良性互動，立法院於民國(下同)92年12月9日三讀通過廣播電視法第五條至第五條之二、有線廣播電視法第十九條、第二十條及衛星廣播電視法第

九條黨政軍退出媒體條款修正案，以匡正戒嚴時期所形成由黨政軍機關(構)及其相關團體壟斷或控制無線電視、無線廣播媒體之不合理現象。行政院為規範公股處理原則，復於94年5月18日通過新聞局提出之「無線電視事業公股處理條例」(下稱無線公股處理條例)，將政府機關、政府捐助設立之財團法人持有之公股以附負擔方式轉贈予公視基金會，期導引商業無線電視台結合公共電視形成合作集團，提供切合公共利益、多元需求之服務。惟揆諸無線公股處理條例之立法紀錄，該條例第14條第3項所定：「政府編列預算招標採購或設置之客家電視、原住民電視、台灣宏觀電視等頻道節目之製播，應於本條例公布施行後之次年度起，『交由』公視基金會辦理。」係立法院教育及文化委員會於94年12月22日審查前開條例草案，經朝野黨團協商時，由立法委員提案修正加入，並非行政院新聞局所提報審議之草案版本。其立法意旨主要整合政府電視媒體資源，並實踐「黨政軍退出媒體」之目的及社會期盼，合先敘明。

- (二)惟該條文及立法說明對於「交由公視辦理」之方式，究為「捐助」或「委辦」，並未明確規定，立法院審查討論時，亦未提及，致產生與政府採購法競合之模糊空間。為解決客視、原視及宏觀電視新年度預算之編列問題，行政院前政務委員吳豐山爰於95年4月13日邀集公共電視、華視、新聞局、客委會、原民會、僑委會、行政院主計處及法規會等機關召開會議，達成之共識以：「一、2007年原住民電視台、客家電視台及宏觀電視台之預算，仍編

列於相關部會業務費用項下。二、公共電視法修正前之過渡時期，針對各台『委辦』後之營運機制，由公視主責研訂一套明文準則，以為依循，俾符公共電視法精神及各台原始設立宗旨。…」。是以客委會、原民會及僑委會自 96 年度起皆於「業務費」項下之「一般事務費」科目編列客視、原視、宏觀電視等頻道節目之製播相關經費。

(三)嗣為討論原視、客視、宏觀電視等三頻道節目製播經費移由新聞局統一編列撥付公視之可行性，行政院前政務委員吳豐山及林萬億復於 95 年 7 月 17 日召開「研商『無線電視事業公股處理條例』規範自 96 年 1 月 1 日起，原民台、客家台及宏觀頻道委由公視製播，其各相關機構間的溝通協調機制之建立問題會議」，其決議以：「為因應公共電視法修法前之需要：(一)依無線電視事業公股處理條例，自 96 年 1 月 1 日起，客家電視、原住民電視、宏觀電視之節目製播，交由公視基金會辦理。其製播所需經費之移撥(無政府採購法之適用問題)由公視基金會與客委會、原民會、僑委會協商辦理。…」惟該決議有關「其製播所需經費之移撥(無政府採購法之適用問題)」之意旨為何？經詢據新聞局略以，「為顧及族群自主性及特殊語族文化意涵呈現之完整性，該次會議仍決議各頻道節目製播經費維持分別編列於原單位業務費用項下，公視基金會製播該等頻道節目所需費用，由公視與各該頻道主管機關協商後撥付。…因各頻道節目製播交由公視辦理之方式，則屬各頻道主管機關權責，本局並無特定意見。」；另詢據工程會略以，「依政府採購法第 2 條

規定：『本法所稱採購，指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。』所稱『其製播所需經費之移撥(無政府採購法之適用問題)...』，如係指製播經費之移撥行為，無政府採購法之適用問題，本會認同該見解。經費之使用方有可能涉及採購行為。」

- (四) 另有關無線公股處理條例第 14 條第 3 項所稱「『交由』公視基金會辦理」應否依政府採購法為之，詢據行政院法規會略以，「查無線公股處理條例第 14 條第 3 項規定係該條例草案於立法院審查時，經朝野黨團協商所增訂。該項僅規定客視、原視、宏觀電視等頻道節目之製播，應『交由』公視基金會辦理，至於交由該基金會辦理究應以何方式為之，並未明文。爰客委會、原民會及僑委會於實務上所採取交由公視基金會辦理之方式，應依其他相關法令規定辦理，尚無違反無線公股處理條例之問題。」；另詢據工程會略以，「本案『交由公視基金會辦理』如係為委辦者，屬政府採購法之勞務採購，適用採購法。查政府電子採購網之決標公告，客委會、原民會及僑委會業管之客視、原視、宏觀電視等頻道節目之製播，係依採購法第 22 條第 1 項第 2 款規定採限制性招標，委託公視基金會辦理，採購法與公股處理條例兩者間尚無競合情形，宜由該條例主管機關(新聞局)依該條立法意旨說明」；嗣詢據新聞局略以，客委會、原民會及僑委會等機關自 96 年 1 月 1 日起依公股處理條例規定，將其編列預算招標採購之客視、原視、宏觀電視等頻道節目之製播交由公視辦理，即已符合前開法令之規定及意

旨，至於各頻道節目製播交由公視辦理之方式，則屬各頻道主管機關權責，該局均予尊重。

- (五)復詢據客委會以，「依據 95 年 4 月 13 日之會議共識，在公共電視法修法前，客家台製播經費仍由本會業務費項下支應，公務機關依法行政，自應依政府採購法辦理委辦業務，無法以『移撥』方式處理，亦無法以協商方式辦理，故應適用政府採購法。」；原民會略以，「上開規定未明定以何種方式將原民台交由公視基金會辦理。惟查主計處預算歲出用途別科目分類定義指出，『獎補助費－捐助』：係指凡各機關對所管特種基金、下級政府或外國政府或對國內外民間團體或個人之補助、捐助、獎助及處理公務發生之損失、補償或賠償費用等屬之。『業務費－委辦』：係指凡處理經常一般公務或特定工作計畫所需委託其他政府、機關、學校、團體及個人等進行學術研究或辦理屬本機關法定職掌之相關業務，並依雙方約定契約內容支付之各項費用屬之。96 年度原住民族文化事業基金會尚未成立，又公視基金會非本會主管之財團法人，本會無法源依據，將原民台預算編列予捐助費預算項下執行，爰比照僑委會、客委會及各部會電視頻道編列預算之方式，均依據『無線電視事業公股處理條例』規定，將預算編列於業務費項下，…按政府採購法第 22 條第 1 項第 2 款規定：『屬專屬權利、獨家製造或供應、藝術品、秘密諮詢，無其他合適之替代標的者』，應為法律明文規定之『獨家供應』，採限制性招標，與公視基金會進行議價採購。以招標委辦方式，委由公視基金會辦理。」；暨僑委會

略以，「立法院於 98 年度中央政府總預算案附帶決議亦提及，立法院鑒於僑委會基於主管機關而於業務費項下所編列宏觀電視台之預算，本即係屬本會之業務範圍之一，與新聞局捐助公視之預算性質及法令依據各有不同，非屬公視之本職範圍及公視法適用之對象，只是基於『無線電視事業公股處理條例』之規定而委託公視代為辦理招標採購或節目製播。…基於政府依法行政原則，法令未有特別規範者，本會仍需依政府採購法相關規定辦理。」

(六)綜上所述，無線電視事業公股處理條例第 14 條第 3 項所定：「政府編列預算招標採購或設置之客家電視、原住民電視、台灣宏觀電視等頻道節目之製播，應於本條例公布施行後之次年度起，『交由』公視基金會辦理。」並未敘明以「捐助」或「委辦」方式辦理，如以「捐助」方式則屬於經費移撥，自無政府採購法之適用，惟上開頻道節目製播預算係編列於各主管機關客委會、原民會及僑委會之業務費項下，因處理特定工作計畫所需而委託公視辦理，屬政府採購法規範之勞務採購，適用政府採購法。是以，客委會、原民會及僑委會依政府採購法以每年一採購案委由公視辦理，尚非無據。

二、客委會、原民會及僑委會將客視、原視及宏觀電視等頻道節目之製播，依政府採購法委由公視基金會辦理，雖非無據，惟造成公視基金會與客委會、原民會及僑委會針對上開頻道節目之製播各有立場、互生歧見，致紛爭不斷，詎行政院新聞局坐視上開爭端，非但未積極研修法令，亦未尋求妥適解決辦法，顯有疏失

:

- (一)據陳訴人指陳略以，95年無線公股處理條例於立法院三讀通過，目的在使黨、政、軍退出媒體，95年7月17日行政院召開「研商『無電視事業公股處理條例』規範原民台、客家台及宏觀頻道交由公共電視台製播相關機關間溝通協調機制之建立問題」會議，會中決議「其製播所需經費之移撥(無政府採購法之適用問題)...」。詎客委會、原民會及僑委會未依該決議辦理，仍依政府採購法，以標案形式由公視基金會辦理，實非合理。又公視基金會辦理「原、客、宏觀頻道之計畫與製播」，並無獨立之經費得以辦理，而係由政府部門辦理審查、驗收，始得請領款項之情況，違反無線公股處理條例黨政軍退出媒體之精神，造成公共電視新聞自主性、專業性之箝制，詎該公股處理條例對「經費」疏漏等問題，迄未立法補正，亦造成公共電視台(下稱公視)財務經營之困境。目前公視代為製播「原、客、宏觀頻道」，亦遭客委會、原民會及僑委會等延宕付款，更造成公視財務經營困難等語云云。
- (二)依據「無線電視事業公股處理條例」第14條第3項所定：「政府編列預算招標採購或設置之客家電視、原住民電視、台灣宏觀電視等頻道節目之製播，應於本條例公布施行後之次年度起，『交由』公視基金會辦理。」目前公視基金會係依照政府採購法之規定，定期向客委會、原民會及僑委會提出營運計畫書、工作報告、驗收作業等相關作業。惟公視基金會之經營係遵循公共電視法，強調公共價值並尊重媒體獨立自主，雙方如因立場不同，對於節

目內容則容易產生落差、甚至互有扞格，如客委會、原民會及僑委會往往冀望自己出資之媒體能宣傳政令並且友善配合，公視基金會基於維護經營獨立自主之立場認以公眾利益為先，並批評、監督政府施政。惟現行雙方係屬委辦關係，故而目前公視在製播上開頻道係以符合標案合約為首要目標，並且每季需接受驗收審核，通過後始能領取製播費用，將因此影響節目之方向與品質。

- (三)復查客委會 96 年度第 2、3、4、5 期，97 年度第 2、3、4 期及 99 年度第 2 期均因公視基金會所送驗收資料不齊全，於通知補正、資料送達後始辦理驗收，致公視基金會函文客委會請款後一、二個月後，該會始撥付款項；又客委會與公視基金會有關 98 年度客視委辦契約文件歷經召開 6 次協調會議始達成共識，迨於 98 年 5 月 26 日簽定契約書，致 98 年度第 1 期公視基金會於同年 6 月 16 日方能函請客委會撥款，而客委會始於同年 7 月 1 日付款。另查原民會因公視基金會 97 年度第 2 期在製播新聞未符合該會驗收要求，對於公視基金會於 97 年 5 月 14 日發函請款後，延至同年 9 月 17 日始撥付款項。再查僑委會於 96 年第 1 期亦因公視基金會製播宏觀電視於同年 1 月 10 日節目訊號傳輸中斷 8 小時及同年 1 月 29 日未派員採訪該會活動，分別扣款新台幣(下同)61 萬 772 元及 5 萬元之情事，且 98、99 年度第 1 期皆於公視函文請款後相隔 2 個月左右始撥付款項。顯示客委會、原民會及僑委會確有因節目內容不符要求，致延宕付款之情事，惟在維持客視、原視及宏觀電視節目持續播映下，公視

基金會需預先墊款經營製播，加上資金難以調度，造成公視基金會財務經營之困難。

- (四)據上，頻道委託製播遠較個別節目委託製造所涉契約關係更廣泛，而契約當事人間互動更密切，甚至可能直接涉及製播之節目內容，進而影響公視基金會之整體經營運作。查客委會、原民會及僑委會將客視、原視及宏觀電視等頻道節目之製播，依政府採購法委由公視基金會辦理，雖非無據，惟造成公視基金會與客委會、原民會及僑委會針對上開電視頻道節目之製播各有立場、互生歧見，致紛爭不斷。詎行政院新聞局雖為「無線電視事業公股處理條例」之主管機關，卻一再以，客委會、原民會及僑委會等機關自96年1月1日起依公股處理條例規定，將其編列預算招標採購之客視、原視、宏觀電視等頻道節目之製播交由公視辦理，即已符合前開法令之規定及意旨，至於各頻道節目製播交由公視辦理之方式，則屬各頻道主管機關權責，該局均予尊重等語云云，而坐視上開爭端，非但未能儘速與各相關主管機關及公視基金會協商，尋求妥適解決辦法，亦未積極修法，以徹底解決此問題，顯有怠失。

參、處理辦法：

- 一、調查意見二，提案糾正行政院新聞局，並函請行政院督飭所屬行政院新聞局、行政院客家委員會、僑務委員會及行政院原住民族委員會妥為通盤檢討研議見復。
。
- 二、抄調查意見函復陳情人。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會處理。
。