

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：文化部。

貳、案由：公共藝術設置辦法自87年施行以來，已歷6次修正，相關規定益趨繁瑣，而興辦單位多半不諳公共藝術，也不耐繁雜的執行過程，往往藉「行政代辦」之名，行「全部委辦」之實。少數代辦甚至索取回扣、與得標公司有重大異常關聯，已成為利益集團統籌與利益分配者。文化部始終以未接獲陳情檢舉為由，對特定代辦壟斷4成以上案件之客觀事實以及各種不合理態樣視若無睹、充耳不聞，有失主管機關立場。又文化部專家學者名不副實，致興辦單位無法採購出藝術性較高的作品。尤有甚者，由於公共藝術設置案量大、代辦比例高、委員人數少且重複性極高，部分委員身為得標代辦公司負責人，又同時為他案徵選委員，完全未有迴避；甚至結合藝術家，形成完整壟斷集團，弊病叢生。文化部未積極覈實建置專家學者名單、多層次揭露資訊、將違規廠商及委員分別列入採購黑名單及除名，並專章訂定迴避及旋轉門條款，均核有嚴重違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

為扶植、輔導、保障文化藝術工作者及事業，促進文化建設，藉以落實生活與藝文接軌，提升國民文化水準並整備藝文環境，文化部（時為行政院文化建設委員會）效法歐美各國推動公共藝術的經驗，於民國（下同）

81年訂定文化藝術獎助條例(110年5月19日修正公布為文化藝術獎助及促進條例，下稱文獎條例)，賦予臺灣推動公共藝術政策法源依據；經多方研議，復於87年發布公共藝術設置辦法(下稱設置辦法)。據該部統計，至110年共計完成2,455件設置案，作品數5,126件，計有2,018位藝術家參與，設置總經費新臺幣(下同)99億2,810萬1,252元。

惟公共藝術推動20餘年後，無論是政策面或執行面均遭受各界諸多批評，例如在環境上製造出無數公共垃圾、造成環境視覺汙染、特定代辦團體壟斷、機關只為辦理而辦理等，弊病叢生。案經本院一年有餘之履勘、約詢、諮詢專家學者，文化部違失情形分述如下：

一、公共藝術涉及公共性、環境性及藝術性等議題，聯繫空間、環境、建築、景觀、設計、社區民眾、藝術教育等複雜體系。87年施行設置辦法以來，至今已歷經6次修正，相關程序規定益趨繁瑣，惟興辦單位多半不諳公共藝術，也不耐繁雜的執行過程，往往藉「行政代辦」之名，行「全部委辦」之實。據相關陳情指出，部分代辦甚至索取回扣、與得標公司有重大異常關聯。本院長達年餘的調查期間，文化部始終以未接獲陳情檢舉為由，未對少數代辦壟斷4成以上案件之客觀事實以及各種不合理態樣積極處理釋疑，有失主管機關立場，核有重大違失。

(一)按設置辦法第2條規定：「本辦法所稱公共藝術設置計畫，指辦理藝術創作、策展、民眾參與、教育推廣、管理維護及其他相關事宜之方案(第1項)。本辦法所稱審議機關，指辦理公共藝術審議會業務之中央部會、直轄市、縣(市)政府(第2項)。本辦法所稱審議會，指審議機關為審議公共藝術設置計畫及相關事項所組成之公共藝術審議會(第3項)。本辦

法所稱**鑑價會議**，指藉由專業者之專業判斷及其對公共藝術領域熟稔，協助興辦機關（構），以最適價格取得公共藝術之會議（第4項）。……」第4條規定：「興辦機關（構）辦理公共藝術，應擬具公共藝術設置計畫，……提送審議」第14條規定：「**興辦機關（構）辦理公共藝術設置計畫應成立執行小組**，成員5人至9人……」第17條規定：「執行小組應協助辦理下列事項：一、編製公共藝術設置計畫書。二、執行審議通過之公共藝術設置計畫。三、編製公共藝術徵選結果報告書。四、編製公共藝術完成報告書。……」第21條規定：「執行小組應依建築物或基地特性、預算規模等條件，選擇下列一種或數種之徵選方式，經審議會審議後辦理：一、公開徵選：以公告方式徵選公共藝術設置計畫，召開徵選會議，選出適當之方案。二、邀請比件：經評估後列述理由，邀請二個以上藝術創作者或團體提出計畫方案，召開徵選會議，選出適當之計畫。設置計畫預算達新臺幣100萬元以上者，應邀請三個以上藝術創作者或團體提出計畫方案。三、委託創作：經評估後列述理由，選定適任之藝術創作者或團體提出二件以上計畫方案，召開徵選會議，選出適當之計畫。四、指定價購或租賃：經評估後列述理由，購置或租賃繪畫、工藝美術、雕塑及其他適當類型之公共藝術。」第23條規定：「興辦機關（構）為辦理第21條之徵選作業，應成立徵選小組，成員5人至9人，得就以下人員聘（派）兼之：一、執行小組成員。二、由執行小組推薦之國內專家學者。前項成員中，應有至少五分之一，但不得全數為執行小組成員……。」第25條規定：「公共藝術徵選結果報告書送核定前，興辦機關（構）應邀請執行小組或徵

選小組專業類3位以上成員，其中包含至少一位視覺藝術專業類成員，共同召開鑑價會議，並邀請獲選之藝術創作者或團體列席說明。前項鑑價會議審核包括作品經費、材質、數量、尺寸、安裝及管理維護方式等。其會議決議得做為議價底價之依據。
」可知執行小組成員係興辦機關依個案需求組成，實際操辦公共藝術徵選方式、徵選基準、徵選小組成員、辦理點位、設置理念、鑑價會議、編製及執行公共藝術設置計畫書等關鍵作業，為設置公共藝術之核心成員。

(二)惟興辦單位多半不諳公共藝術，也不耐繁雜的執行過程，往往藉「行政代辦」之名，行「全部委辦」之實，部分代辦索取回扣、與得標公司有重大異常關聯，已成為利益集團統籌與利益分配者。據本院諮詢專家學者提供意見如下：

1、具體弊失：

- (1) 少數代辦壟斷4成以上案件，有排他之虞：110年度完成的公共藝術案件共141案，其中84案委託代辦。東○興業有限公司、雙○知識國際有限公司、優○實業有限公司、圓○實業有限公司，此4家代辦公司全年度共計代辦58案（尚不含亞○版圖創藝有限公司、大○聯合事務所）。換句話說，藝術家避開這些代辦辦理的案件後，能選擇的至多83案。目前許多藝術家在確認代辦公司及委員是否由代辦公司推薦給興辦單位之前，不敢輕易投標。
- (2) 恐造成劣幣驅逐良幣：藝術家知道案件由特定代辦公司代辦後，很少去聽說明會，讓已靠行的藝術家順理成章取得案件。想要進入此領域的年輕藝術家，認為自己需要選擇代辦公司「

靠行」才能拿到案子。又徵選委員沒有被代辦廠商通知開會，無法發揮徵選小組功能。評選時，委員知道有人在喬事情後，不願出席會議替作品背書，無法發揮執行小組功能。

2、不合理態樣：

- (1) 由於大部分代辦案的委員名單皆來自於代辦提供，2年前起因相關問題常遭檢舉，文化部於是有一個由代辦提供2倍以上代選委員名單之「提示」，但提示本質上意義不大，因為代辦合作委員多達20~30位，況且就算未來徵選時有不合作委員，還可透過技術方式（1/3外聘委員參加即可成會）加以排除，或是掌握自己人過半即可解決。
- (2) 據相關陳情指出，代辦公司拿到代辦案之後，與藝術公司或藝術家洽談合作事宜，事後會要求給予回扣。
- (3) 代辦公司透過統包案統包商以提供甲方創意回饋為名義，進入統包商之公共藝術顧問及代辦。統包案一般公共藝術金額龐大，因此有代辦在統包會議中邀集藝術公司或是藝術家討論得標後利益之分配。代辦會去跟興辦機關推薦集團委員、而藝術公司則進行不同藝術家的整合及得標後利益分配之討論；藝術公司同時會採取邀請非本案但屬於資料庫之委員擔任策展人、報告人，以便未來合作、相與一口。
- (4) 代辦公司在某一些案子了解甲方對於繁瑣執行過程不耐，也無人能監管，於是主導會議，包含徵選會議、鑑價會議、勘驗會議以及驗收會議。由於每個會議都有法定出席人數之限制，例如外聘委員1/3，於是代辦可以刻意不通知

「花瓶委員」，或是在必須3人出席的鑑價會議，複製貼上委員簽名，以完成法定流程。

- (5) 代辦公司為了擴大影響力，建立NGO單位，使其成為相互共同利益體。部分理監事成為核心合作委員，在A案擔任代辦公司案件委員，但在B案則成為藝術家或投標公司，共享利益交換。
- (6) 代辦公司會連絡投標中的藝術家團隊（公開徵選案、邀請比件案），進行搓湯圓，會要求某藝術家在本案承讓，而未來有更好的肥肉再提供之。
- (7) 代辦公司協助執行的案子最終得標者的公司可能為其實質控制的公司或是合作共同分食利潤的人頭公司。某一些情況甚至代辦公司和得標公司登記公司之住址一致，甚至連負責人都一樣。
- (8) 部分地區的開發案（尤其是重劃區），會出現集體蠶食案件之情事，代辦、委員以及藝術家產生之關係，有奇異巧合。甚至出現不明代辦公司以極低價拿下標案，再以非常類似的委員名單進行好幾個案子的綁定。

(三)本院詢據文化部李政務次長表示：「有15個縣市有代辦的問題，這應該是共通性的。因為興辦單位存著做功課的心態做公共藝術，多一事不如少一事，又因為設置辦法修了6次，愈修愈繁瑣，更讓興辦單位想找代辦，使得設置公共藝術的原意盡失。」冰凍三尺，非一日之寒，針對近年民間對公共藝術代辦制度的指責與詬病，文化部前於111年8月16日函發行政指導函予各公共藝術審議機關及興辦單位，闡明公共藝術應以自行辦理為原則，並落實審議監督與輔導權責。惟據該部書面答覆資料略稱：「專案

管理（行政代辦）制度的產生有其實務執行上之需求，亦已成為公共藝術產業一環。代辦制度所引發的利弊爭議，實難以禁止代辦單一決策獲得解決。以本部所辦理之公共藝術獎為例，迄今辦理八屆共75件獲獎案件中，有專案管理（行政代辦）廠商計32案，比例達43%，日前本部邀集各縣市辦理公共藝術單位座談¹，各機關仍認為專案管理（行政代辦）有其存在必要性。」又該部於112年9月26日召開之公共藝術諮詢第一次會議，主持人李政務次長總結說：「今天制度面的問題，大家討論都同意不是要廢掉代辦制度，而是怎麼調整修正，關鍵在於執行小組，如果成員對了，也不見得一定要有徵選小組，因為以法規來看，徵選小組還是受限於執行小組成員或由他們推薦，只是程序上麻煩一點，有心的話案件還是會回到自己手上。所以我們在執行小組的第一關就很重要，……。如果我們現在認同關鍵在於執行小組，那要怎麼調整，我們還可以再討論下去，至少我們先知道是人的問題，但我們不能只等待好人出現，還有什麼方法讓執行小組不要出差錯……」

（四）綜上，公共藝術涉及公共性、環境性及藝術性等議題，聯繫空間、環境、建築、景觀、設計、社區民眾、藝術教育等複雜體系。87年施行設置辦法以來，至今已歷經6次修正，相關程序規定益趨繁瑣，惟興辦單位多半不諳公共藝術，也不耐繁雜的執行過程，往往藉「行政代辦」之名，行「全部委辦」之實。據相關陳情指出，部分代辦甚至索取回扣、與得標公司有重大異常關聯。本院長達年餘的調查期

¹ 所稱座談即下文所述該部於112年9月26日召開之公共藝術諮詢第一次會議。

間，文化部始終以未接獲陳情檢舉為由，未對少數代辦壟斷4成以上案件之客觀事實以及各種不合理態樣積極處理釋疑，有失主管機關立場，核有重大違失。

二、文化部專家學者資料庫中委員共366人，其中專長為藝術創作者為243人，專長為藝術行政為125人，具兩者其一者多達314人，占86%。其中多數均無空間性藝術創作、社會雕塑理論(Theory of Social Sculpture)、公共藝術評論、藝術史、藝術理論研究等經驗，令人質疑「視覺藝術專業類」委員名單名不副實，其直接結果就是興辦單位無法採購出藝術性較高的作品。尤有甚者，由於公共藝術設置案量大、代辦比例高、委員人數少，且重複性極高；少數委員自身為代辦公司負責人，在標案執行期間，同時為他案徵選委員，完全未有迴避。文化部未積極覈實建置專家學者名單、多層次揭露資訊、將違規廠商及委員分別列入採購黑名單及除名、落實迴避及旋轉門條款。面對本院調查，一味以該部「已於各徵選方式簡章範本第20條皆訂有迴避條款」、「皆未接獲相關檢舉或明確違法事證」置辯，推諉塞責，核有嚴重違失。

(一)按設置辦法第14條規定：「興辦機關(構)辦理公共藝術設置計畫應成立執行小組，成員5人至9人，包含下列人士：一、視覺藝術專業類：藝術創作、藝術評論、應用藝術、藝術教育或藝術行政領域。二、環境空間專業類：都市設計、建築設計、景觀造園、生態環境領域。三、其他專業類：地方文史、社區營造或其他專業領域。四、該建築物之建築師或工程之專業技師。五、興辦機關(構)或管理機關(構)之代表。前項第一款成員應從文化部所設之公共藝術視覺藝術類專家學者資料庫中遴選，其

成員不得少於總人數二分之一。」採購評選委員會審議規則第14條規定：「本委員會委員有下列情形之一者，應即辭職或予以解聘：一、就案件涉及本人、配偶、二親等以內親屬，或共同生活家屬之利益。二、本人或其配偶與受評選之廠商或其負責人間現有或三年內曾有僱傭、委任或代理關係。三、委員認為本人或機關認其有不能公正執行職務之虞。四、有其他情形足使受評選之廠商認其有不能公正執行職務之虞，經受評選之廠商以書面敘明理由，向機關提出，經本委員會作成決定。」同規則第14-1條規定：「本委員會委員自接獲評選有關資料之時起，不得就該採購案參加投標、作為投標廠商之分包廠商或擔任工作成員；其有違反者，機關應不決標予該廠商。本委員會委員於所評採購個案決標後，不得擔任得標廠商該案之履約工作成員，或協助履約。得標廠商不得委任或聘任本委員會委員為前項之工作；其有違反者，機關得終止或解除該採購契約。」

(二)查公共藝術設置案中，代辦及委員的角色至為重大且關鍵，惟文化部公共藝術專家學者資料庫中僅有366人，成員背景略有：建築設計、都市規劃、景觀設計、社區營造、古蹟修復、室內設計、工業設計、休閒觀光、政務官、事務官、熟悉代辦流程的藝術行政、國家藝術機構行政人員、藝術創作者。且目前公共藝術設置案量大、代辦比例高、委員人數少、收集對象浮濫、部分縣市審議會常酬庸塞入不適任委員，且重複性極高，部分委員與代辦形成利益團體，弊病叢生。據本院諮詢專家學者提供資料分述如下：

1、具體弊失：

- (1) 完整的壟斷集團：公共藝術流程中委員只要一旦被選定，他們會參加執行會議、徵選會議、鑑價會議、驗收會議，因此其影響力極大，因為都是同一批人。興辦機關不懂藝術，不耐繁雜的執行過程，常常依賴代辦意見一步一步執行，甚至連委員名單都是由代辦擬定。代辦如果結合委員，就會形成一股壟斷勢力，對外藉勢藉端，甚至代辦結合委員、又結合願意合作的藝術家，就形成完整壟斷集團。
- (2) 委員名單重複性極高：目前公共藝術設置案量太大，代辦案占全國案量的50~60%，不良代辦會推薦自己集團內的委員。同時為了節省交通費，興辦機關多會以在地區域的委員為選擇對象，然而文化部的專業別委員資料庫在地名單本來就有限的情況下，一些委員就會不斷出現在名單。一些縣市的案件，10件案子中常常看到相同委員出現在7~8件。文化部專業類別委員名單不足370位，年齡層分布極為不均，文化部一直沒有考核委員名單以及對應之建置改善措施。代辦為何喜歡用（或是推薦）相同幾位委員，原因除了利益勾結外，另一個原因是這一些委員配合度高。

2、不合理態樣：

- (1) 委員收賄之理由包含可影響評選投票、鑑價同意權、勘驗同意權、驗收同意權等過程。
- (2) 依相關法令，委員在無法公正執行其職務時應迴避，但由於利益瓜葛，部分委員卻並未迴避。
- (3) 為避免前述事項被揭露，不良委員會指示合作公司成立或使用人頭或代理公司，但其實背後藝術家是同一組人馬。不良委員也會在他案中

以不迴避方式執行徵選權。

- (4) 委員透過其影響力，在徵選過後接觸藝術家，要求對於代辦廠商給予「補貼」(回扣)。

(三) 據文化部函復資料：

- 1、有關興辦機關(構)將權力下放予專案管理(行政代辦)廠商，致使廠商主導會議，刻意不通知部分委員出席等狀況；該部前已多次行政指導，要求各審議機關及各審議會應督請興辦單位說明委託代辦之必要性及分工項目，加強落實明確規範專案管理(行政代辦)廠商任務。亦於公共藝術操作手冊內明列，及於講習課程中強調機關(構)與專案管理(行政代辦)廠商間之權責分工，並已於設置計畫書範本內明確標示，請各興辦機關(構)於提報計畫時應核實填列專案管理(行政代辦)相關資訊。若委員或審議機關知悉相關情事，應即時請興辦機關(構)改正。
- 2、針對各案件角色分配，**文化部於各徵選方式簡章範本第20條皆訂有迴避條款**，其規範已較一般採購更為嚴謹，其中第6項即已有規範「本案之代辦單位、顧問、秘書不得參與個案之投件工作。」**相關文件上已有揭露相關資訊**，投件單位應皆能明顯得知此迴避規定。專案管理(行政代辦)廠商如未遵守迴避規定，興辦機關(構)查證後認定屬實，可取消其獲選資格。
- 3、文化部皆未接獲相關檢舉或明確違法事證，若有相關實證，**檢舉人應檢附明確事證，逕向採購稽核小組或法務部調查局等單位舉發**，如調查違反相關法令規定屬實，將違規廠商列為不良廠商名單，該部亦將相關人員自專家學者資料庫內除名，請各單位勿與相關廠商及人員有所接觸。

(四)另查行政院公共工程委員會(下稱工程會)公共工程招標資訊中,多數採公開委員名單方式,讓招標公告後所有委員即受民眾監督,惟文化部卻以「避免關說」為由,以不公開公共藝術案徵選委員為原則。據李政務次長於本院112年9月28日詢問會議表示:「委員都希望知道自己跟誰一起評選」,可見名單揭露可以相當程度解決利益迴避問題。文化部112年9月26日諮詢會議中,亦說明如欲尋求專案管理(行政代辦)廠商協助,將規劃要求廠商於投標及撰擬設置計畫書時,即須載明執行中之案件資訊清單,包含代辦案件名、興辦機關(構)、執行/徵選小組名單、徵選方式、藝術家等(可擴及至採購徵選時要求檢附相關資料),除確保廠商有足夠能量執行案件,興辦機關(構)擇選執行/徵選小組成員亦應避免與清單內人員重複,並於後續審議會報告時,向審議機關及委員說明,不宜推薦或提出清單內尚在執行中案件相關人員(公開徵選不受限),藉以增加藝術新血加入機會,亦能減少人員重複性高狀況。

(五)綜上,文化部專家學者資料庫中委員共366人,其中專長為藝術創作者為243人,專長為藝術行政為125人,具兩者其一者多達314人,占86%。其中多數均無空間性藝術創作、社會雕塑理論(Theory of Social Sculpture)、公共藝術評論、藝術史、藝術理論研究等經驗,令人質疑「視覺藝術專業類」委員名單名不副實,其直接結果就是興辦單位無法採購出藝術性較高的作品。尤有甚者,由於公共藝術設置案量大、代辦比例高、委員人數少,且重複性極高;少數委員自身為代辦公司負責人,在標案執行期間,同時為他案徵選委員,完全未有迴避。文化部未積

極覈實建置專家學者名單、多層次揭露資訊、將違規廠商及委員分別列入採購黑名單及除名、落實迴避及旋轉門條款。面對本院調查，一味以該部「已於各徵選方式簡章範本第20條皆訂有迴避條款」、「皆未接獲相關檢舉或明確違法事證」置辯，推諉塞責，核有嚴重違失。

綜上所述，公共藝術涉及公共性、環境性及藝術性等議題，聯繫空間、環境、建築、景觀、設計、社區民眾、藝術教育等複雜體系。87年施行設置辦法以來，至今已歷經6次修正，相關程序規定益趨繁瑣，惟興辦單位多半不諳公共藝術，也不耐繁雜的執行過程，往往藉「行政代辦」之名，行「全部委辦」之實。少數代辦甚至索取回扣、與得標公司有重大異常關聯，已成為利益集團統籌與利益分配者。本院長達年餘的調查期間，文化部始終以未接獲陳情檢舉為由，對特定代辦壟斷4成以上案件之客觀事實以及各種不合理態樣視若無睹、充耳不聞，有失主管機關立場。又文化部專家學者資料庫中委員共366人，平均年齡60歲，50歲以下僅21位，分布極為不均。其中專長為藝術創作者為243人，專長為藝術行政為125人，具兩者其一者多達314人，占86%。其中多數均無空間性藝術創作、社會雕塑理論(Theory of Social Sculpture)、公共藝術評論、藝術史、藝術理論研究等經驗，令人質疑「視覺藝術專業類」委員名單名不副實，其直接結果就是興辦單位無法採購出藝術性較高的作品。尤有甚者，由於公共藝術設置案量大、代辦比例高、委員人數少，且重複性極高，少數委員自身為代辦公司負責人，在標案執行期間，同時為他案徵選委員，完全未有迴避；甚至結合藝術家，形成完整壟斷集團，弊病叢生。文化部未積極覈實建置專家學者名單、多層次揭露資訊、將違規廠商及委員分別列入採購黑名單及除名，並專章訂定迴避及旋轉門條款。面對本院調查，一味以該部「已於各徵選方式簡章範本第20條皆訂有迴避條款」、「皆未接獲相關檢舉或明確違法事證」置辯，推諉塞責，均核有嚴重違失。爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭文化部確實檢討改善見復。

提案委員：范巽綠

蘇麗瓊

林盛豐

中 華 民 國 1 1 3 年 1 月 1 1 日