

## 通訊傳播監督管理基金102年度預算評估報告目錄 頁次

一、非正式員工之進用實質並未減少，且將派遣員工改以承攬進用，恐有規避 控管之嫌-----	1
二、通訊傳播事業財務稽核屬監理業務之核心事項，NCC 以勞務承攬方式辦理， 實有未洽-----	3
三、無線電視數位轉換計畫雖已於101年6月完成轉換，惟尚有部分未盡之處 仍待積極辦理，以維護民眾收視權益-----	6
四、數位改善站維管權屬既屬地方政府，復又編列維護費由 NCC 直接辦理維 護，核有爭議-----	8
五、寬頻速率量測計畫屬延續性計畫，應依預算法規定以繼續經費方式編列--	10
六、所編辦理無障礙網路空間服務推廣經費未盡覈實，允宜摺節編列-----	12
七、辦公廳舍土地租金大幅增加，允宜積極協調地主公設財團法人比照國有土 地租金率設算租金標準-----	14
八、通訊傳播基金收支保管及運用辦法中所訂之基金用途範圍逾越母法，應予 修訂-----	15
九、通訊傳播基金性質核屬政事型基金，建議修法裁撤回歸單位預算-----	17
一〇、將一般行政費用移編至通訊傳播基金，規避本院審議單位預算所作通案 統刪之決議，殊有欠當-----	19
一一、主任委員及副主任委員特別費以公共關係費名義編列，有違體制，允應 回歸單位預算編列-----	22

## 通訊傳播監督管理基金 102 年度預算評估報告

為支應辦理通訊傳播監理業務所需各項支出，國家通訊傳播委員會（以下簡稱 NCC）依據通訊傳播基本法第 4 條之規定，自 96 年度起設置通訊傳播監督管理基金（以下簡稱通訊傳播基金）。102 年度通訊傳播基金預算編列如次：

- (一)基金來源：5 億 7,522 萬 1 千元，包括審查費、證照費及許可費等徵收收入 5 億 6,834 萬 5 千元、利息收入 517 萬 6 千元及雜項收入 170 萬元，較 101 年度預算減少 2 億 2,925 萬 1 千元，主要係規費收入分配比例由 101 年度之 11%，減少為 102 年度之 8%所致。
- (二)基金用途：5 億 4,104 萬 5 千元，較 101 年度預算減少 1 億 9,633 萬 2 千元，主要係減列無線電視數位轉換計畫經費所致。
- (三)基金賸餘：本期賸餘 3,417 萬 6 千元，期末累積賸餘 6 億 2,707 萬 1 千元。

茲就通訊傳播基金 102 年度預算案相關問題研析如下：

### 一、非正式員工之進用實質並未減少，且將派遣員工改以承攬進用，恐有規避控管之嫌

102 年度 NCC 預計進用臨時人員 23 人、所需經費 1,648 萬 2 千元，派遣人力 20 人、所需經費 1,106 萬 4 千元，勞務承攬人力 56 人、所需經費 2,354 萬 6 千元，以上共 99 人、經費計編列 5,109 萬 2 千元，由通訊傳播基金之業務費支應；102 年度非正式員工總數雖較 101 年度減少 11 人，惟扣除已完成之無線電視數位轉換計畫所進用之人力 15 人後，非正式員工人數尚增加 4 人，且 NCC 自 101 年度起將派遣員工改以勞務承攬進用，以符合行政院控管派遣員工之目標。茲說明如下：

- (一)為因應行政院派遣人力凍結政策，將部分派遣人力改採承攬方式辦理

1. 行政院為控管各機關運用派遣勞工之人數，於 101 年 3 月 5 日修正發布「行政院運用勞動派遣應行注意事項」，該要點第 5 點規定：「各機關運用派遣勞工人數，在勞動派遣相關規定完成立法前，應予適度控管，原則不得超過中華民國 99 年 1 月 31 日各機關實際進用派遣勞工人數（包括上開期前已在招標程序中或簽訂契約進用之人數），並由主管機關視所屬機關之業務需要，進行總量管控，…各機關於本注意事項生效前運用之派遣勞工，如非屬第 3 點第 1 項規定之範圍者，得依以下方式檢討其所辦理之業務：（一）將業務區塊以勞務承攬方式辦理。…。」
2. 據行政院人事行政總處統計，99 年 1 月 31 日 NCC 運用派遣人力之基準人數為 48 人，而 NCC 為配合派遣人力凍結政策，101 年度起將派遣人力縮減為 20 人，並將部分業務所需人力改以勞務承攬方式辦理。

**(二) NCC 將派遣員工改以承攬進用，未收管控非正式員工人數實效**

1. 據 NCC 提供 99 年度至 102 年度非正式員工進用情形觀之，有關臨時人員、派遣人力及承攬人力 99 年度實際進用 88 人、實際支付 3,723 萬 3 千元，100 年度實際進用增為 96 人、經費亦增加為 4,687 萬 8 千元，101 年度預算編列進用 110 人、所需費用則為 6,014 萬 1 千元，102 年度預算非正式員工雖減少為 99 人，進用費用亦減少為 5,109 萬 2 千元（詳附表 1），惟扣除已完成之無線電視數位轉換計畫所進用之承攬人力 15 人後，非正式員工人數尚增加 4 人，係從事通訊傳播監理政策企劃之統計、經濟工作，及傳播事業監理計畫之營運統計工作。準此，該會非正式員工人數實質並未減少，反呈逐年遞增之勢。

2.此外，行政院對控管派遣人力改採其他人力進用替代措施，對聘用人員、約僱人員及臨時人員均訂有控管措施，僅承攬人力除外，再加上勞務派遣與勞務承攬實務上區分有模糊地帶，故 101 年度起 NCC 派遣人員人數表面上似已減少、未超過 99 年 1 月底之派遣人員，實際上係將派遣人員轉為承攬人員，致非正式員工人數不減反增，未收管控非正式員工人數實效。

綜上，102 年度預算 NCC 臨時人員、派遣人員及承攬人員等非正式員工人數雖較 101 年度減少，惟扣除已完成之無線電視數位轉換計畫所進用人力後，非正式員工人數仍呈逐年遞增之勢，且該會自 101 年度起將部分業務所需派遣人力以承攬方式辦理，派遣勞工人數表面上似已減少，實際上非正式員工人數不減反增，並未收管控非正式員工人數實效，應予以改進。

**附表 1**：近年來進用非正式員工人數與經費支出或編列情形

單位：新台幣千元；人

人員類別		99 年度	100 年度	101 年度	102 年度
臨時人員	進用人數	23	23	23	23
	進用經費	15,597	15,964	16,443	16,482
派遣勞工	進用人數	65	73	20	20
	進用經費	21,636	30,914	11,038	11,064
承攬人力	進用人數	-	-	67	56
	進用經費	-	-	32,660	23,546
合計	進用人數	88	96	110	99
	進用經費	37,233	46,878	60,141	51,092

※註：1. 資料來源係 NCC 提供。

2. 非正式員工包括以非人事費進用之臨時人員、派遣人員及承攬人員等。

3. 99 年及 100 年度為決算數，101 年度及 102 年度為預算案數。

## 二、通訊傳播事業財務稽核屬監理業務之核心事項，NCC 以勞務承攬方式辦理，實有未洽

102 年度 NCC 於通訊傳播基金預計進用勞務承攬人員 56 人，共編列經費 2,354 萬 6 千元，從事工作包括一般文書、客訴陳情、

營運統計及數位電視宣導、取締非法電台等專案業務，其工作內容多屬事務性、專案性工作，惟其中於「通訊事業監理計畫」及「傳播事業監理計畫」下編列進用 4 位財務會計勞務承攬人員，編列經費 299 萬 8 千元，係從事通訊傳播事業之財務稽核、資金查核等工作，此核屬 NCC 監理業務之核心事項，不宜採勞務承攬方式辦理（詳附表 1）。茲說明如下：

**(一)屬機關核心業務者，不宜以勞務派遣或勞務承攬方式辦理**

1. NCC 業務職掌範圍，依該會組織法第 3 條規定：「一、通訊傳播監理政策之訂定、法令之訂定、擬訂、修正、廢止及執行。二、通訊傳播事業營運之監督管理及證照核發。…十二、通訊傳播業務之監督、調查及裁決。…」
2. 有關勞務派遣、勞務承攬人員業務性質，據行政院所訂運用勞動派遣應行注意事項第 3 點第 1 項規定：「各機關除依法律規定不得運用勞動派遣者外，得依下列業務檢討運用派遣勞工：(一) 有關事務性、重複性及機械性等行政服務工作。例如：公文傳遞、環境清潔、事務機器設備維護、公務車輛駕駛、圖書出借、文書繕打、翻譯或校對、資訊、總機、倉儲管理及業務資料彙整登錄等事務。(二) 有關一定事實之蒐集、查察或檢查協助工作。例如：停車場計時人員等事務。(三) 專案性協助工作。例如：安養機構送餐服務及非屬醫療行為之照護服務、展場規劃或導覽服務等工作。(四) 具期限性計畫之協助工作。例如：各機關科技專案計畫之協助工作。(五) 其他經主管機關認定非屬核心業務且適宜委託民間辦理，不涉及公務安全、機密或執行公權力之業務項目。」
3. 準此，有關通訊傳播監理政策、法令之修訂、營運之監督管理等項目，核屬 NCC 通訊傳播監理業務之核心事項，不宜以

勞務派遣或勞務承攬方式辦理。

(二) NCC 以勞務承攬方式辦理通訊傳播事業之財務稽核，允非妥適

1. NCC 前依行政院指示應就通訊傳播事業公司治理事項及財務監督組成危機管控小組，執行財務監理及查核工作，該會遂以勞務承攬方式聘僱財務會計人員，從事財務資料分析、財務稽核、資金運用情形之查核、相關法規研擬修訂等業務；102 年度通訊傳播基金之「通訊事業監理計畫」及「傳播事業監理計畫」下賡續編列進用 4 位財務會計人員，經費共計 299 萬 8 千元。

2. NCC 負責通訊傳播監理政策、法令之修訂，及通訊傳播事業營運之監督管理，事涉廣大民眾之通訊及收視權益，而通訊傳播事業財務狀況，更涉及各公司之費率訂定、資金流向、資產配置等商業機密，監理機關於從事相關公務時亦有守密義務；準此，有關通訊傳播事業財務監理及查核業務，非屬事務性、專案性之性質，係 NCC 辦理通訊傳播監理業務之主要核心事項，目前該會以勞務承攬方式辦理，有便宜行事之嫌，妥適性待酌，宜通盤檢討各類員額配置狀況。

綜上，有關通訊傳播事業財務監理及查核業務，並非事務性、專案性之性質，而係 NCC 辦理通訊傳播監理業務之主要核心事項，不宜以勞務派遣或勞務承攬方式辦理，該會應考量整體業務狀況，通盤檢討各類員額配置之允當性。

**附表 1**：通訊傳播基金 102 年度承攬人力編列狀況

單位：人；新台幣千元

工作計畫科目		人數及 金額	工作內容
通訊傳播監理 政策企劃計畫	預算人數	4	一般文書、圖書室管理及統計經濟 業務
	預算金額	2,198	
通訊事業 監理計畫	預算人數	8	一般文書、財務稽核、電信客訴、 營運統計
	預算金額	3,669	
傳播事業 監理計畫	預算人數	5	一般文書、財務會計、傳播客訴、 營運統計
	預算金額	2,584	
通訊傳播資源技 術業務監理計畫	預算人數	10	無線數位電視轉換技術諮詢及政策 宣導
	預算金額	3,005	
通訊傳播內容 事務監理計畫	預算人數	5	一般文書、側錄、資料庫維護
	預算金額	1,822	
法制業務計畫	預算人數	2	一般文書
	預算金額	720	
地區監理計畫	預算人數	19	一般文書、取締非法電台專案、數 位改善站建置專案、基地台抗爭宣 導專案
	預算金額	8,392	
一般行政 管理計畫	預算人數	3	檔案清理
	預算金額	1,156	
合計	預算人數	56	
	預算金額	23,546	

※註：1. 資料來源係 NCC 提供。

### 三、無線電視數位轉換計畫雖已於 101 年 6 月完成轉換，惟尚有部分未盡之處仍待積極辦理，以維護民眾收視權益

為配合行政院推動「101 年臺灣高畫質數位電視元年」計畫，NCC 於 101 年 6 月 30 日將無線電視類比訊號全面關閉，完成無線電視數位化目標；而通訊傳播基金所編「無線電視數位轉換計畫」計畫期程自 99 年度至 102 年度，總經費為 9 億 2,430 萬 7 千元，

其中 102 年度編列 571 萬 1 千元，係賡續設置技術服務中心，及辦理宣導、站台勘查等業務所需。惟無線電視數位轉換計畫內容主要係補助地方政府建置數位改善站及補助低收入戶安裝數位機上盒，但目前尚有 6 處數位改善站有待建置，而尚未安裝數位機上盒之低收入戶則逾 6 萬戶，恐影響民眾收視權益。茲說明如下：

**(一)已規劃之數位改善站應加快建置進度，並應視收訊情況檢討設置需求**

據 NCC 數位改善站建置之規劃，99 年度至 101 年度數位改善站建置數量為 52 處，其中 99 年度 7 處、100 年度 34 處，101 年度原規劃 9 處、後增加為 11 處；迄 101 年 8 月底止實際建置進度，據 NCC 說明，99 年度及 100 年度所規劃之數位改善站均已建置完成，而 101 年度 11 處改善站，目前已完成 5 處，其餘 6 處改善站正建置中，預計 101 年 11 月底完成；鑒於類比訊號已於 101 年 6 月關閉，數位改善站之建置與數位收訊品質息息相關，允宜加快改善站建置進度，以保障民眾收視權益。

另據 NCC 統計，自推動無線電視數位轉換計畫以來<sup>1</sup>，收訊不良之客訴案件超逾 9 千件，占全部客訴案件約 12%，102 年度 NCC 雖另行編列 2,100 萬元，補助地方政府增設新北市貢寮站、嘉義縣竹崎鄉金獅村及大埔鄉風吹嶺等 3 站，惟各地收訊之良窳，NCC 並未公布確切數據，允應積極調查及蒐集各地收訊情況，以作為檢討設置改善站之需求依據。

**(二)尚未安裝數位機上盒之低收入戶逾 6 萬戶，允應儘速辦理安裝，以維民眾收視權益**

據 NCC 原先規劃，100 年度及 101 年度補助低收入戶安裝數位機上盒數量為 12 萬戶，而據 NCC 說明至 101 年 8 月底執行結

---

<sup>1</sup> 統計期間自 100 年 7 月至 101 年 9 月。

果，100 年度及 101 年度第 1 梯、第 2 梯機上盒應安裝戶數共 10 萬 8,854 戶，其中已完成安裝之戶數為 7 萬 3,464 戶，尚未安裝或無法安裝之戶數為 3 萬 5,390 戶，至 101 年度新增之 2 萬 7,000 戶應安裝數，則因招標作業不順、多次流標，故尚未辦理安裝。以上，迄 101 年 8 月底尚未安裝數位機上盒之低收入戶高達 6 萬 2,390 戶，允應儘速辦理安裝及加速進行招標作業，以維民眾收視權益。

綜上，類比訊號已於 101 年 6 月關閉，鑒於數位改善站之建置與數位收訊品質息息相關，NCC 除應加快改善站建置進度外，並應積極調查及蒐集各地收訊情況，以作為檢討設置改善站之依據；另目前尚未安裝數位機上盒之低收入戶逾 6 萬戶，允應儘速辦理安裝並加速進行招標作業，以維民眾收視權益。

#### **四、數位改善站維管權屬既屬地方政府，復又編列維護費由 NCC 直接辦理維護，核有爭議**

為因應各地無線電視數位改善站建置，102 年度通訊傳播基金於「通訊傳播資源技術業務監理計畫」下編列數位改善站電費 2,052 萬 5 千元及維護費 1,820 萬元等兩項預算，以確保建置完成後之數位改善站順利運作；其中電費係採補助方式辦理，而維護費則由 NCC 自行招商辦理，惟數位改善站所有權屬地方政府所有，後續維運工作 NCC 亦認為應由地方政府負責，其維護費卻由 NCC 編列並招商辦理，預算編列核有爭議。茲說明如下：

##### **(一)數位改善站所有權及維管權屬均為地方政府所有**

- 1.有線廣播電視法第 53 條規定：「系統經營者應每年提撥當年營業額 1%之金額，提繳中央主管機關成立特種基金。」、「前項系統經營者提撥之金額，由中央主管機關依下列目的運

用：…二、40%撥付當地直轄市、縣（市）政府，從事與本法有關地方文化及公共建設使用。…。」而所稱地方公共建設，依有線廣播電視事業發展基金收支保管及運用辦法第 4 條所定：「…指無線電視轉播站之維修、改善偏遠地區收視問題、利用有線電視既有網路建置天然災害或緊急事故通報系統及其他與本法有關之地方公共建設。…。」準此，目前有關電視轉播站、改善站之維修及營運費用，地方政府得藉由有線廣播電視事業發展基金補助款項辦理相關業務。

2. 臺、澎、金、馬電視收視不良地區電視轉播站設置要點第 2 點規定：「電視轉播站由本局按直轄市、縣（市）實際需要負責籌劃設置，設置後由直轄市政府、縣（市）政府管理維護。」同要點第 5 點亦規定：「電視轉播站維護費用，由直轄市政府、縣（市）政府編列預算支應。」該要點係行政院新聞局（以下稱新聞局）所訂，用以規範類比傳播站維管業務權屬，內容明訂地方政府負有維護之責並應負擔相關費用編列。

3. 99 年度起 NCC 補助地方政府建置數位改善站，由於數位改善站所有權為地方政府所有，故援引新聞局所訂規定，認定數位改善站之維管權屬應由地方政府負責；惟鑒於過去類比傳播站因地方政府財政困窘，後續維運不佳導致故障率頗高，而有線廣播電視事業發展基金補助地方政府 40% 部分亦恐不敷支應維運所需，為確保數位改善站順利運作，故於通訊傳播基金另行編列數位改善站之維護費及電費補助經費。

## (二) NCC 編列數位改善站維護費並自行招標維護，核有爭議

1. NCC 於 101 年 6 月已全面關閉無線電視類比訊號，進入無線電視數位時代，而 99 年度起於各地建置之數位改善站亦多已完工，為確保數位改善站順利運作，102 年度 NCC 於通訊傳播

基金編列補助數位改善站電費 2,052 萬 5 千元，並訂定「數位無線電視改善站電費補助作業要點」作為補助各地數位改善站電費之規範。

2.至有關數位改善站維護部分，102 年度 NCC 亦於通訊傳播基金編列辦理數位改善站維護費 1,820 萬元，採自行招標方式辦理例行維護及故障維護。惟數位改善站所有權為地方政府所有，NCC 既認定數位改善站之維管權屬應由地方政府負責，復又編列維護費且欲自行招標辦理，作法實屬矛盾，建議比照數位改善站之電費，採補助方式辦理。

綜上，NCC 為確保數位改善站順利運作，避免重蹈類比傳播站維運欠佳及故障率偏高之覆轍，遂於通訊傳播基金編列數位改善站之維護費及電費補助經費，惟數位改善站之維管權屬既應由地方政府負責，NCC 所採自行編列維護費且招標辦理方式，實有未洽，允應檢討研謀改善對策。

## 五、寬頻速率量測計畫屬延續性計畫，應依預算法規定以繼續經費方式編列

NCC 於通訊傳播基金 102 年度預算案「通訊傳播資源技術業務監理計畫」下編列辦理寬頻上網速率量測調查分析 2,500 萬元，以調查各地寬頻上網實際速率，並分析業者廣告速率與實際量測速率產生落差原因，以達提升網路服務品質之目的。該計畫辦理期間自 102 年度至 104 年度，核屬繼續經費，惟 NCC 卻以歲定經費方式編列，未符預算法制及本院決議。茲說明如下：

(一)預算法第 5 條規定：「稱經費者，謂依法定用途與條件得支用之金額。經費按其得支用期間分左列 3 種：一、歲定經費，以一會計年度為限。二、繼續經費，依設定之條件或期限，分期繼續支

用…。」

(二)預算法第 32 條第 2 項規定：「前項施政計畫，其新擬或變更部分超過一年度者，應附具全部計畫。」

(三)預算法第 39 條規定：「繼續經費預算之編製，應列明全部計畫之內容、經費總額、執行期間及各年度之分配額，依各年度之分配額，編列各該年度預算。」

(四)近年來本院審議中央政府總預算案時，對各機關繼續經費編製不符法制，作出多項決議如下：

1.審議 96 年度中央政府總預算案時作出 2 項通案決議：「行政院主計處應通函各機關，將其未依預算法第 32 條、第 39 條有關規定編列之 96 年度繼續經費項目，於立法院院會二讀 96 年度中央政府總預算案前，以公文正式補正其總預算案書及單位預算書送立法院併案審議；未補正之前，各機關之預算全數凍結。」及「要求中央政府各行政機關，自 97 年度起，應依預算法第 39 條之規定辦理，未依規定辦理者應予補正。」

2.審議 97 年度中央政府總預算案時，亦對繼續經費作出下列通案決議：「要求中央政府各行政機關，自 97 年度起，應依預算法第 39 條之規定辦理，未依規定辦理者應予補正。」

(五)邇來網路用戶快速成長，惟用戶購買之上網服務與各電信業者廣告速度存有落差，致電信糾紛日益增加，NCC 既為電信事業主管機關，責無旁貸，當提出具公正、客觀之量測結果，以昭公信。準此，NCC 建議行政院於 101 年度先以國家科學技術發展基金補助 2,000 萬元，委託 NCC 所屬財團法人電信技術中心辦理上網速率實驗性量測；至於建立全面與長久之評量機制方面，102 年度至 104 年度 NCC 於通訊傳播基金編列預算，辦理全國寬頻速率量測工作，並成立「上網量測諮詢委員會」，由 NCC 委員

擔任召集人，邀集電信業者、有線電視業者、專家學者、社會公正人士及消費者代表組成委員會，負責規劃、審查及監督量測相關事宜，預計於 102 年完成六都、103 年完成西部地區、104 年完成宜花東及離島地區之量測工作。

(六)寬頻速率量測計畫辦理期間跨越 3 個年度，核屬預算法所定繼續經費，允應揭露全部計畫之內容、經費總額、執行期間及各年度之分配額等資訊；惟 NCC 僅於通訊傳播基金 102 年度預算書列示當年度預算數 2,500 萬元，恐有悖法制。

綜上，「寬頻速率量測計畫」辦理期間自 102 年度至 104 年度，核屬預算法所定繼續經費，NCC 卻僅於通訊傳播基金以歲定經費方式編製預算，致無法得知嗣後年度經費需求情形，允宜依預算法規定揭露計畫內容、經費總額、執行期間及各年度分配額等資訊，以符法制。

## 六、所編辦理無障礙網路空間服務推廣經費未盡覈實，允宜摶節編列

102 年度 NCC 於通訊傳播基金「通訊傳播資源技術業務監理計畫」下，新增編列委託行政院研考會（以下簡稱研考會）辦理無障礙網路空間服務推廣經費 660 萬元，該項業務原由研考會辦理，爰因應身心障礙者權益保障法之立法，NCC 為訂定無障礙網站之檢測標準、方式、頻率與認證標章核發辦法之目的事業主管機關，遂移撥由 NCC 接辦，惟該項業務所編經費內容未盡覈實，核有摶節必要。茲說明如下：

(一)身心障礙者權益保障法第 2 條規定：「…本法所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，由各目的事業主管機關辦理。…十四、通訊傳播主管機關：主管身心障礙者無障礙資訊和通訊技術及系統、網路平台、通訊傳播傳輸內容無歧視等相關事宜之

規劃、推動及監督等事項。…。」同法第 52 條之 2 規定：「各級政府及其附屬機關（構）、學校所建置之網站，應通過第一優先等級以上之無障礙檢測，並取得認證標章。前項檢測標準、方式、頻率與認證標章核發辦法，由目的事業主管機關定之。」

(二)按無障礙網路空間服務推廣業務原係由研考會辦理，94 年 5 月間該會訂定「政府網站無障礙化作業規定」，隨後並建置「政府網站營運交流平台」，以協助無障礙網頁之開發及無障礙網頁標章之認證；100 年 2 月間身心障礙者權益保障法通過後，NCC 成為無障礙資訊、通訊技術及系統、網路平台、通訊傳播傳輸內容無歧視之主管機關，惟 NCC 迄今尚未訂定相關辦法，仍沿用研考會所訂規定，而有關無障礙網頁之檢測及標章管理，102 年度仍委由研考會辦理。

(三) 102 年度 NCC 於通訊傳播基金「通訊傳播資源技術業務監理計畫」下，編列委託研考會辦理無障礙網路空間服務推廣經費 660 萬元，而研考會亦係委外辦理；據 NCC 提供明細資料顯示，內容包括無障礙網站人工檢測 360 萬元、網站無障礙輔導與諮詢客服 192 萬元、網站無障礙申請平台維護 108 萬元，其中人工檢測每月預計投入 3 個人力、單價 10 萬元，輔導與諮詢客服每月投入 2 個人力、單價 8 萬元，平台維護每月投入 1 個人力、單價 9 萬元。

(四)鑒於無障礙網站之檢測及認證業務不能因主管機關之變更而中斷，故相關網路平台之維護推廣，確有其必需，惟 NCC 所編經費內容每月人力成本高達 8 萬元至 10 萬元，恐未盡覈實、不符合市場一般行情，允應摺節編列。另 NCC 既已為無障礙資訊、通訊技術及系統、網路平台、通訊傳播傳輸內容無歧視之主管機關，允應儘速擬定相關辦法，俾供嗣後辦理業務之準則。

綜上，NCC 所編無障礙網路空間服務推廣經費，每月人力成本過高，恐未盡覈實，允應擲節編列；另 NCC 既為法定之無障礙資、通訊技術主管機關，允應儘速擬定相關辦法，俾供嗣後辦理業務之規範。

#### 七、辦公廳舍土地租金大幅增加，允宜積極協調地主公設財團法人比照國有土地租金率設算租金標準

102 年度通訊傳播基金計編列地租及水租費用 3,271 萬元，其中 NCC 位於濟南路之辦公大樓及電信警察隊位於台北信義路之辦公廳舍所使用之土地租金分別編列 2,092 萬 6 千元及 1,142 萬 1 千元，較上年度大幅增加 1,129 萬 5 千元及 699 萬 1 千元，係地主公設財團法人台灣電信協會及台灣郵政協會要求調高地租所致。茲說明如下：

- (一)國有財產法第 28 條規定：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。」同法第 43 條第 3 項規定：「非公用財產類之不動產租金率，依有關土地法律規定；土地法律未規定者，由財政部斟酌實際情形擬訂，報請行政院核定之。…」準此，財政部訂定「國有公用不動產收益原則」，規定公用不動產基地之年租金率不得低於申報地價 5%，至國有非公用不動產基地之租金率，依據國有財產局訂定「國有非公用不動產租賃作業程序」，亦按當期土地申報地價年息 5% 計算。
- (二)按 NCC 濟南路辦公大樓及電信警察隊台北信義路辦公廳舍所使用土地，均屬公設財團法人台灣電信協會及台灣郵政協會持分共有，二財團法人本無償提供 NCC 使用，並以此申請免繳土地稅，惟無償借用契約於 97 年間及 101 年間到期，二財團法人基

於使用者付費原則，遂要求 NCC 繳納租金。101 年度 NCC 以租金率 5% 分別編列租金 963 萬 1 千元及 443 萬元，惟 102 年度 NCC 應二財團法人要求，以申報地價及年租金率 10% 核算租金標準（電信警察隊年租金率以八折計算），致租金預算大幅增加為 2,092 萬 6 千元及 1,142 萬 1 千元。

(三)台灣電信協會及台灣郵政協會均屬公設之財團法人，其管理之土地可視為廣義國有財產，基於使用者付費原則，NCC 繳納租金予地主，尚無可議；惟為擷節國庫公帑支出，NCC 允宜積極協調二財團法人及其主管機關交通部，比照國有土地出租方式，以申報地價及年租金率 5% 設算租金標準。

綜上，為擷節公帑支出，NCC 允宜積極協調地主台灣電信協會及台灣郵政協會，及其主管機關交通部，比照國有土地出租方式，以申報地價及年租金率 5% 設算租金。

#### 八、通訊傳播基金收支保管及運用辦法中所訂之基金用途範圍逾越母法，應予修訂

為有效辦理通訊傳播管理事項，支應通訊傳播監理業務所需支出，NCC 依據通訊傳播基本法第 4 條規定設置通訊傳播基金，並依 NCC 組織法及預算法規定，於 95 年 12 月 29 日發布「通訊傳播監督管理基金收支保管及運用辦法」，惟查該辦法所訂基金之用途範圍逾越母法。茲說明如下：

##### (一)NCC 組織法明定通訊傳播基金之用途僅 6 項

依據 NCC 組織法第 14 條<sup>2</sup>第 3 項規定：「通訊傳播監督管理基金之用途如下：一、通訊傳播監理業務所需之支出。二、通訊傳播產業相關制度之研究及發展。三、委託辦理事務所需支

---

<sup>2</sup> 該法條於 100 年 12 月 28 日修法後，由第 13 條變更為第 14 條。

出。四、通訊傳播監理人員訓練。五、推動國際交流合作。六、其他支出。」同法條第 4 項並規定：「通訊傳播監督管理基金之收支、保管及運用辦法，由行政院定之」另依據預算法第 21 條規定：「政府設立之特種基金，除其預算編製程序依本法規定辦理外，其收支保管辦法，由行政院定之，並送立法院。」是以，通訊傳播基金之基金用途執行細節係授權由行政院訂定收支保管運用辦法予以規範。

**(二)通訊傳播基金收支保管及運用辦法所訂基金用途，除上述組織法所定 6 項外，尚增列「管理及總務支出」項目**

按行政院95年12月29日發布之「通訊傳播監督管理基金收支保管及運用辦法」第4條規定：「本基金之用途如下：一、通訊傳播監理業務所需之支出。二、通訊傳播產業相關制度之研究及發展支出。三、委託辦理事務所需支出。四、通訊傳播監理人員訓練支出。五、推動國際交流合作支出。六、管理及總務支出。七、其他有關支出。」其中所訂「管理及總務支出」恐已逾越前揭母法所定用途範圍。

**(三)依據中央法規標準法及行政程序法規定，命令不得牴觸法律且不得逾越法律授權**

- 1.中央法規標準法第 11 條規定：「法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得牴觸上級機關之命令。」
- 2.行政程序法第 150 條第 2 項規定：「法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」
- 3.本院審議 100 年度中央政府總預算案附屬單位預算通案決議（十一）：「依預算法所定，特別收入基金係有特定收入來源而供特殊用途之需所設置，各機關依據法律授權所訂之特種

基金收支保管及運用辦法中之支出範圍不應逾越各該基金之設置法源；爰要求自 101 年度起，各特別收入基金，均不得再編列未依母法授權之用途支出。」

4.上開 NCC 以行政命令所訂通訊傳播基金收支保管及運用辦法之基金用途已逾越母法授權範圍，核與中央法規標準法及行政程序法之規定有悖，亦未依本院決議辦理。另 NCC 組織法業於 100 年底完成修法程序，其中通訊傳播基金收支保管及運用辦法之訂定依據，已由第 13 條變更為第 14 條，惟迄今該辦法卻尚未配合修正，實有未洽。

綜上，通訊傳播基金收支保管及運用辦法中所訂之基金用途已逾越 NCC 組織法規定，況其所訂之「管理及總務支出」係屬一般政務支出，應編入 NCC 單位預算中，不應由特別收入基金支應，NCC 允應儘速修正通訊傳播基金收支保管及運用辦法，方為適法；此外，該辦法之訂定依據，亦應配合組織法併予修正，以符法制。

#### **九、通訊傳播基金性質核屬政事型基金，建議修法裁撤回歸單位預算**

NCC 自 95 年 2 月 22 日正式成立後，即將 95 年度以前（含 95 年度）向受監督事業收取之審查費、證照費、登記費、報名費、許可費、場地設施使用費等規費收入，按 7% 至 13% 不等之比例扣減並移列至通訊傳播基金作為該基金收入來源，以支應 NCC 人事費以外之相關費用，此舉不僅破壞國庫統收統支之預算制度，亦不符特別收入基金之精神。茲說明如下：

##### **(一)逕將部分規費收入移編非營業基金，與預算法、決算法及財政收支劃分法規定有悖**

1.預算法第 6 條規定：「稱歲入者，謂一個會計年度之一切收入。…稱歲出者，謂一個會計年度之一切支出。…」同法

第 24 條規定：「政府徵收賦稅、規費及因實施管制所發生之收入，或其他有強制性之收入，應先經本法所定預算程序。但法律另有規定者，不在此限。」而決算法第 4 條第 1 項前段規定：「政府每一會計年度歲入與歲出、債務之舉借與以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還，均應編入其決算…。」

2.財政收支劃分法第 25 條規定：「各事業機構徵收規費，除法律另有規定外，應經該管最高級機關核定，並應經過預算程序，分別歸入各級政府之公庫。」

3.準此，我國單位預算制度係將全部歲入、歲出編入總預算，並由國庫統收統支之方式運作。

**(二)將以往年度由單位預算編列之收支，部分轉由特別收入基金編列，無法呈現政府預算全貌，亦賦予較高之預算執行彈性**

1.通訊傳播基金性質核屬政事型基金，其所轄業務原分屬於交通部、新聞局及交通部電信總局（以下稱電信總局），且以往年度所需經費係由該 3 個機關以公務預算方式編列支應，惟自 96 年度起卻改以「附屬單位預算」型態編列，致使原應將全部歲入、歲出編入總預算者，變更為僅將歲入及歲出之一部分編入總預算中，無法完整呈現政府總預算之全貌，有規避審查之嫌。

2.依預算法規定，附屬單位預算之執行可因經營環境變遷而予以調整，預算執行彈性較單位預算為大；惟查通訊傳播基金之用途，依 NCC 組織法第 14 條第 3 項規定，係支應通訊傳播監理業務所需之支出、通訊傳播產業相關制度之研究及發展、委託辦理事務所需支出、通訊傳播監理人員訓練、推動國際交流合作等，與單位預算性質相近，況其支出效益亦難以量化，不宜按執行彈性較高之附屬單位預算方式編列。

綜上，通訊傳播基金雖係依法設置之政事型基金，惟該基金以「附屬單位預算」型態編列，恐發生資源浪費、績效難以評量等後遺症，況 NCC 所轄業務原係分屬交通部、新聞局及電信總局等 3 個機關，其以往年度所需經費亦均以單位預算方式編列；準此，建議修法裁撤通訊傳播基金，將業務回歸由 NCC 單位預算編列，惟在通訊傳播基本法及 NCC 組織法未完成修法前，該基金允應依預算法所定，編列「單位預算」型態之特種基金，俾完整呈現政府收支全貌。

#### **一〇、將一般行政費用移編至通訊傳播基金，規避本院審議單位預算所作通案統刪之決議，殊有欠當**

102 年度 NCC 循例將處理經常一般公務所需之水電費、郵電費、旅運費、特別費、公務車輛油料費、各項設備費等，均編列於通訊傳播基金中，惟此舉將規避本院對單位預算所作通案統刪之決議。茲說明如下：

##### **(一)為撙節開支及節省公帑，近年來本院於審查中央政府總預算案時均對一般行政支出作出通案統刪之決議**

- 1.本院審議 96 年度中央政府總預算案時對各機關統刪之項目包括：人事費統刪 2%；委辦費統刪 18%；按日按件計資酬金統刪 15%；國外考察費統刪 15%；房屋建築養護費統刪 10%；租金費用除 95 年度以前連續計畫已簽約者、國外地區外，統刪 15%；獎補助費中對政府機關間之補助刪減 10%；對國內團體及個人之捐助統刪 5%；對外之捐助刪減 10%；獎勵金除法律有規定者、檢舉及破案獎金外，統刪 20%；資訊設備費除 95 年度以前連續計畫已簽約者外，統刪 20%；政令宣導費用統刪 20%；特別費統刪 20%。

- 2.本院審議 97 年度中央政府總預算案時對各機關統刪之項目包括：人事費統刪 1%；委辦費統刪 12.5%；按日按件計資酬金統刪 12.5%；國外考察費統刪 12.5%；房屋建築養護費統刪 10%；租金費用除 96 年度以前連續計畫已簽約者、國外地區外，統刪 15%；獎補助費中對政府機關間之補助刪減 10%；對國內團體及個人之捐助統刪 5%；對外之捐助刪減 10%；獎勵金除法律有規定者、檢舉及破案獎金外，統刪 12%；資訊設備費除 96 年度以前連續計畫已簽約者外，統刪 5%；政令宣導費用統刪 20%。
- 3.本院審議 98 年度中央政府總預算案時對各機關統刪之項目包括：油料費統刪 20%；委辦費統刪 5%；水電費統刪 5%；「房屋建築及設備費」及「公共建設及設施費」統刪 5%。
- 4.本院審議 99 年度中央政府總預算案時對各機關統刪之項目包括：水電費統刪 5%；委辦費統刪 10%；除開會、談判外之國外旅費及出國教育訓練費統刪 10%；軍事裝備設施養護費、房屋建築養護費、車輛及辦公器具養護費、設施及機械設備養護費統刪 5%；對國內團體之捐助、政府機關間之補助、對外之捐助、對地方政府之補助，除法律義務支出、一般性補助款外，統刪 5%；獎勵金刪減 10%；設備及投資統刪 7%。
- 5.本院審議 100 年度中央政府總預算案時對各機關統刪之項目包括：委辦費統刪 10%；除開會、談判外之國外旅費及出國教育訓練費統刪 10%；大陸地區旅費統刪 10%；軍事裝備設施養護費、房屋建築養護費、車輛及辦公器具養護費、設施及機械養護費統刪 5%；對國內團體之捐助、政府機關間之補助，除法律義務支出外，統刪 5%；對地方政府之補助、

對外之捐助，除法律義務支出、一般性補助款外，統刪 3%；獎勵金統刪 10%；設備及投資統刪 7%；宣導經費統刪 10%。

6. 本院審議 101 年度中央政府總預算案時對各機關統刪之項目包括：委辦費統刪 10%；除開會、談判外之國外旅費及出國教育訓練費統刪 10%；大陸地區旅費統刪 10%；一般事務費統刪 5%；軍事裝備設施養護費、房屋建築養護費、車輛及辦公器具養護費、設施及機械養護費統刪 5%；除資產作價投資外，設備及投資統刪 8%；對國內團體之捐助、政府機關間之補助，除法律義務支出外，統刪 5%；獎勵金統刪 10%。

**(二)自通訊傳播基金成立以來，均將一般行政支出編列於該基金，致歷年來本院對單位預算所作通案統刪之決議，NCC 均未辦理**

自通訊傳播基金成立以來，NCC 即將處理經常性一般公務所需費用，即 95 年度以前編列於電信總局及新聞局之公務預算，改編列於該基金中，致使 96 年度之後本院於審查中央政府總預算案時，對單位預算所作通案統刪之決議，NCC 均以：「本會單位預算未編列是項經費」而規避預算刪減。如 96 年度本院決議特別費統刪 20%，然 NCC 將特別費以公共關係費名義移編至通訊傳播基金，致當年度特別費仍照預算案所列 126 萬元編列，未予刪減；又如 101 年度本院決議對各機關委辦費統刪 10%、國外旅費及出國教育訓練費統刪 10%、大陸地區旅費統刪 10%、一般事務費統刪 5%、房屋建築等各類養護費統刪 5%、設備及投資統刪 8%、對國內團體之捐助及政府機關間之補助統刪 5%、獎勵金統刪 10% 等，因 NCC 將相關費用均已移列至通訊傳播基金，故該等預算均未予刪減，此種作法實屬不當。

綜上，自通訊傳播基金成立以來，NCC 即將原編列於電信總局

及新聞局單位預算之一般公務所需經常性費用移編至特別收入基金中，故 96 年度以來本院審議中央政府總預算案所作通案統刪決議，NCC 均以單位預算未編列是項經費而未受規範，為避免此種情況一再發生，NCC 應將是項預算回歸單位預算編列，始為適法。

#### **一一、主任委員及副主任委員特別費以公共關係費名義編列，有違體制，允應回歸單位預算編列**

102 年度 NCC 循例於通訊傳播基金「一般行政管理計畫」之服務費用下，編列公共關係費 94 萬 8 千元，係該會主任委員及副主任委員之特別費，其編列標準為主任委員每月 5 萬 3 千元、副主任委員每月 2 萬 6 千元；惟將特別費移編至特別收入基金編列，不僅不符體制，亦有規避本院對特別費所作統刪決議之嫌。茲說明如下：

##### **(一) 依附屬單位預算共同項目編列作業規範，基金來源係屬強制性收入者，非有具體理由，不得編列公共關係費**

依 102 年度之中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範所訂，有關特別收入基金公共關係費之編列規定如下：

1. 各基金之來源係屬強制性收入或由國庫撥款補助為主（占總收入 50% 以上者），非有具體理由，不得編列。
2. 除行政院專案核定標準外，各基金應按業務需要覈實編列，力求節約，非有具體理由，以按 101 年度預算數摺節 5% 為原則編列。

通訊傳播基金係屬特別收入基金，依據 NCC 組織法第 14 條規定，基金來源為：1. 由政府循預算程序撥款。2. 依法向受監督之事業收取之特許費、許可費、頻率使用費、電信號碼使用費、審查費、認證費、審驗費、證照費、登記費及其他規費之 5

%至15%。3. 基金之孳息。4. 其他收入。故該基金自成立以來，主要收入來源即為依法向受監督事業收取之特許費及許可費等強制性收入，因此，依上開共同項目編列作業規範所訂，非有具體理由，通訊傳播基金不得編列公共關係費。

### (二)特別費係屬政務支出，應編列公務預算

依102年度中央政府總預算編製作業手冊之用途別預算科目分類定義及計列標準表所訂，特別費係指凡各機關、學校之首長、副首長等人員因公務所需，並經核定有案之特別費屬之；而NCC依據行政院97年2月13日院授主忠字第0970000740A號函核定，自97年1月1日起，該會主任委員及副主任委員特別費分別為每月5萬3千元及2萬6千元。是以，NCC據以編列102年度首長及副首長特別費計94萬8千元，並以公共關係費名義移編於通訊傳播基金；惟特別費依其性質係屬政務支出，應編列公務預算，而NCC將其移編至特別收入基金中，有違體制。

### (三)以公共關係費名義編列特別費，規避本院對特別費統刪之決議

本院審查96年度中央政府總預算案通案決議(一)：「各機關統刪項目如下：…特別費：統刪20%，並要求全數需檢據報銷。」惟NCC自96年度起即將主任委員及副主任委員特別費，以公共關係費名義編列於通訊傳播基金下，故該年度之特別費並未依本院上開決議刪減20%，顯然將特別費以公共關係費名義移編至非營業基金，有規避本院對特別費所作統刪決議之虞。

綜上，按102年度之中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範相關規定，公共關係費係為應各類特種基金業務需要而編列於附屬單位預算中，且基金之來源如屬強制性收入者，非有具體理由，不得編列；而特別費係為應機關首長及副首長公

務所需編列於單位預算中，然 NCC 以公共關係費名義於特別收入基金中編列機關首長、副首長公務所需之特別費，不僅有違體制，亦有規避本院審查之虞，建議儘速回歸單位預算編列。

(分機：1921 歐婉如)