

收文編號：1100005661

議案編號：1100510070300300

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國110年5月14日印發

24416
院總第 99 號 委員提案第 26370 號之 1
26395

案由：本院財政委員會報告併案審查委員林德福等 16 人、委員曾銘宗等 19 人及委員江啟臣等 22 人分別擬具「預算法第六十二條之一條文修正草案」案。

立法院財政委員會函

受文者：議事處

發文日期：中華民國 110 年 5 月 10 日

發文字號：台立財字第 1102100984 號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如說明二

主旨：院會交付審查本院委員林德福等 16 人、委員曾銘宗等 19 人及委員江啟臣等 22 人分別擬具「預算法第六十二條之一條文修正草案」等 3 案，業經併案審查完竣，並決議不須交由黨團協商，復請 提報院會討論。

說明：

- 一、復貴處 109 年 4 月 29 日台立議字第 1090701433 號、110 年 5 月 5 日台立議字第 1100701465 號及第 1100701470 號函。
- 二、附審查報告乙份。

正本：議事處

副本：

本院委員林德福等 16 人、委員曾銘宗等 19 人及委員江啟臣等 22 人分別擬具「預算法第六十二條之一條文修正草案」等 3 案併案
審查報告

壹、本院委員林德福等 16 人、委員曾銘宗等 19 人及委員江啟臣等 22 人分別擬具「預算法第六十二條之一條文修正草案」等 3 案，經提本院第 10 屆第 1 會期第 9 次會議（109.4.17）及第 3 會期第 9 次會議（110.4.23）報告後，均決定：「交財政委員會審查」。本會爰於 110 年 5 月 6 日舉行第 10 屆第 3 會期第 20 次全體委員會議進行審查，會議由曾召集委員銘宗擔任主席，行政院主計總處朱主計長澤民及法務部劉參事成焜等分別應邀列席說明、備詢。

貳、委員提案要旨：

一、林委員德福說明提案要旨：

有鑑於網路社群媒體具有快速傳播特性，為強化傳遞正確訊息與澄清，政府已陸續採取新媒體經營與運用，直接與社會大眾溝通。雖然預算法已明文規定政府不得進行置入性行銷，然政府挾龐大預算資源於網路社群平台進行非廣告形式宣傳與澄清，若採取匿名方式進行議題操作（俗稱帶風向），是否有違反預算法規定，仍存有討論空間，易產生流弊。本席等爰提出「預算法」第六十二條之一條文修正草案，明定政府於網路社群平台進行非廣告形式宣傳與澄清應清楚讓民眾知道政府機關單位名稱，以維人民知的權利與言論自由。此外，以政府機關名義在相關社群平台上提出澄清或宣傳之訊息，不得有虛偽、詐欺、隱匿或其他足致他人誤信之情事，並應確保其內容之真實，詳細內容如次：

（一）擁有特定立場的網軍，若利用假帳號或匿名方式在社群媒體如 PTT、臉書、LINE 等帶風向，企圖在公共政策及特定意識型態下影響民眾，容易造成各方互相猜疑，形成操縱輿論之不公平現象。

（二）有「PTT 創世神」之稱、台灣 AI Labs 創辦人的杜奕瑾也認為，口碑行銷就是操作輿論，如果沒有法律或道德底線作為支持，將會對網路有機輿論生態造成危害；且非真實使用者的言論，會很直觀的影響到討論的品質，破壞版面的閱讀性。（孔德廉，誰帶風向：被金錢操弄的公共輿論戰爭，報導者，網址：<https://www.twreporter.org/a/disinformation-manufacturing-consent-the-political-economy>，瀏覽日期：2019 年 03 月 25 日）

（三）預算法已明文規定政府不得進行置入性行銷，如基於政策執行所需之政策宣導，應採明示揭露原則，以維護人民知的權利與言論自由。未來，政府機關在相關社群平台上所提出之澄清或宣傳，所有執行內容也應揭露機關名稱，不能以「匿名方式、

網路幕僚」操作。

二、曾委員銘宗說明提案要旨：

預算法於民國 21 年 9 月 24 日制定公布，至今共歷經 16 次修正，最近一次修正為 105 年 11 月 30 日，為確保行政中立，並維護新聞自由及人民權益，爰擬具「預算法第六十二條之一修正草案」，說明如下：

- (一) 鑑於違反本條之預算所在多有，行政院主計總處甚至以「預算法第六十二條之一執行原則」公然架空本條規定，自行創設「免予適用」之情形，顯然違反法律優位原則，實有就該預算強化監督之必要，爰增訂第二項，就該預算執行情形加強管理，並要求各機關揭露其政策宣導預算之執行情形，應包含宣導主題、媒體類型、期程、金額、執行單位等事項，且主計總處應彙整公布，送立院備查，俾利確保行政中立及人民監督。
- (二) 鑑於涉有違反本條規定所編列之預算，係由審計部對於該預算所支經費為必要處理，未能針對各該人員為相關處分，效果甚為有限，爰增訂第三項，俾利後續監督。

三、江委員啟臣等 22 人書面提案要旨：

- (一) 過去為避免政府挾國家資源干預媒體，侵害新聞自由，影響民眾知的權利，特於預算法增訂政府各機關及公營事業、捐助之財團法人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，且不得以置入性行銷為之，惟未訂有定期公布之要求，不利社會大眾與國會監督，有違透明政府原則，徒增民眾質疑，損害政府公信。
- (二) 為使政府預算公開透明，民眾得以及時監督，立法院於 100 年審議 100 年度中央政府總預算時通過決議「針對中央政府總預算案附屬單位預算—營業及非營業部分，於預算執行時有預算法第六十二條之一所定『政策宣導』之『廣告』者，應由各該營業及非營業基金按月將預算動支情形（含廣告之主要內容、刊登或播出時間、次數及其金額、托播對象等）予以彙整，透過網際網路予以公開，並函送立法院相關委員會」。審議 101 年度中央政府總預算時通過決議「立法院審議 100 年度中央政府總預算附屬單位預算時，通過決議：「……預算執行時有預算法第六十二條之一所定『政策宣導』之『廣告』者，應由各該營業及非營業基金按月將預算動支情形（含廣告之主要內容、刊登及播出時間、次數及其金額、托播對象等）予以彙整，透過網際網路予以公開，並函送立法院相關委員會」，惟部分單位並未遵照辦理；為利國會及社會大眾之監督，自 101 年度起，各機關含附屬單位及依預算法第六十二條之一所定財團法人於平面媒體、網路媒體、廣播媒體及電視媒體辦理政策宣導

立法院第 10 屆第 3 會期第 12 次會議議案關係文書

相關之廣告，均應按月於機關網站資訊公開區中單獨列示公布，並由各該主管機關按季彙整送立法院。另請審計部自 100 年度起，專案查核各機關單位辦理政策宣導、廣告等相關預算執行情形，併同於年度總決算審核報告中揭露。」審議 102 年度中央政府總預算亦再次通過相同決議。惟仍有機關未依決議辦理，除藐視國會，更有意圖規避監督之嫌。

(三)為避免國家資源遭濫用、維護新聞自由、確保行政中立，爰於預算法第六十二條之一明訂，政策宣導費用執行情形應定期於機關網站公布，以落實政策宣導預算執行公開透明，俾利社會大眾與國會監督。

參、行政院主計總處朱主計長澤民回應委員提案：

有關林德福委員等 16 人、曾銘宗委員等 19 人及江啟臣委員等 22 人擬具預算法第 62 條之 1 條文修正草案，增訂政策宣導之定義範圍、執行情形應按月公布並按季送立法院，以及違反本條文規定之人員處分等 3 案：

一、配合預算法第 62 條之 1 於 100 年 1 月 26 日公布施行，本總處在不逾越本法立法意旨下訂定執行原則：

(一)預算法第 62 條之 1 立法意旨，主要係期藉由應明確標示廣告且揭示辦理或贊助機關、單位名稱之強制性作為，使政府機關團體辦理之政策宣導得以公開、透明，杜絕置入性行銷之疑慮，以達維護行政中立、新聞自由及人民權益之目的。

(二)預算法第 62 條之 1 公布施行後，部分各機關普遍反映實際執行政策宣導時，倘全數標示「廣告」恐造成民眾誤解或降低宣導效果（如捉拿外逃通緝犯、協尋失蹤人口等公告），爰本總處經會商行政院法規會等機關探究立法意旨後，在不逾越本法立法意旨之前提下，宣導內容及方式以公開、透明，無置入性行銷，且不影響行政中立、新聞自由及人民權益者，於標示廣告，有損及其公信力、真實性，或不符他國法令等情形，以列舉方式排除適用。

(三)監察院前於 101 年 9 月 6 日提出執行原則逾越母法之議題範圍（100 財調 137），業經行政院依本總處上述研處情形函轉監察院同意結案，並請行政院轉知所屬，於辦理平面媒體政策宣導案件，不得違反預算法第 62 條之 1 及其執行原則。

二、立法院所作政策宣導相關決議及行政院配合處理情形：

(一)立法院審議 101 度中央政府總預算案所作決議，自 101 年度起，各機關於平面媒體、網路媒體、廣播媒體及電視媒體辦理政策宣導相關之廣告，均應按月於機關網站資訊公開區中單獨列示公布，並由各該主管機關按季彙整送立法院。本總處已依立法院決議納入「中央政府各機關執行立法院審查 101 年度中央政府總預算案所作決

立法院第 10 屆第 3 會期第 12 次會議議案關係文書

議之應行配合注意事項」，請各機關依規定辦理。

(二)嗣立法院財政委員會審查本總處 110 年度預算案所作決議，要求本總處於 109 年 12 月底前建置網站專區，按季公布各機關及國營事業廣告及行銷費用之相關資料。本總處已於本總處官網建置「中央政府各主管機關政策宣導資訊查詢平台」，提供連結路徑至各主管機關，以供外界查詢政策宣導案件之執行情形，並統一公告資訊內容包括宣導項目、標題、內容、媒體類型、宣導期程、執行單位、預算來源、預算科目、執行金額、受委託廠商名稱、預期效益、刊登或托播對象等資料，請各機關依式查填按季公告。

(三)又立法院審議 110 年度中央政府總預算案所作決議，自 111 年度起各機關編列政策宣導經費應於單位預算書或附屬單位預算書中以表列方式呈現預算科目、金額、預計執行內容等。為應立法院決議及再強化揭露方式，本總處刻正研議 111 年度總預算編製作業手冊納入相關書表格式，要求各機關於單位預算書及附屬單位預算書中以專表列示於平面媒體、網路媒體、廣播媒體及電視媒體辦理政策宣導之預算科目、金額及預計執行內容等，以清楚揭露政策宣導經費預算編列情形及供委員監督之參考。

三、現行法律對於各機關違反本法規定之處理已有相關規範：現行審計法、刑法及公務人員行政中立法等相關規定，均就行政懲處及刑事處分定有相關規範，如有涉及虛偽、隱匿等刑事責任者，宜回歸公務人員懲戒法及刑法等規定辦理，爰各機關如有違反本法規定之處理，宜依現行法律規定辦理。

肆、與會委員於聽取說明、詢答及大體討論後，旋即進行充分討論及溝通並將全案併案審查完竣，審查結果：照委員曾銘宗等 19 人提案修正通過：

一、第一項句中「……，編列預算辦理政策宣導及業務行銷，……」，修正為「……，編列預算於平面媒體、廣播媒體、網路媒體（含社群媒體）及電視媒體辦理政策及業務宣導，……」。

二、第二項句首「前項辦理政策宣導及業務行銷之預算，應就其執行情形加強管理，……」、句末「……，並由主計總處彙整公布，……」，分別修正句首為「前項辦理政策及業務宣導之預算，各主管機關應就其執行情形加強管理，……」、句末「……，並於主計總處網站專區公布，……」。

三、原增列之第 3 項，不予採納。其餘照案通過。

伍、爰經決議：

一、併案擬具審查報告，提報院會。

立法院第 10 屆第 3 會期第 12 次會議議案關係文書

- 二、本案於院會進行二讀前，不須交由黨團協商。
- 三、院會討論本案時，由曾召集委員銘宗補充說明。
- 陸、檢附條文對照表乙份。

審 查 會 通 過
 本院委員林德福等16人擬具「預算法第六十二條之一條文修正草案」
 本院委員曾銘宗等19人擬具「預算法第六十二條之一條文修正草案」
 本院委員江啟臣等22人擬具「預算法第六十二條之一條文修正草案」
 現 行 法

條文對照表

審 查 會 通 過 條 文	委員林德福等 16 人提案 委員曾銘宗等 19 人提案 委員江啟臣等 22 人提案	現 行 法	說 明
<p>(修正通過)</p> <p>第六十二條之一 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，編列預算於平面媒體、廣播媒體、網路媒體（含社群媒體）及電視媒體辦理政策及業務宣導，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。</p> <p>前項辦理政策及業務宣導之預算，各主管機關應就其執行情形加強管理，按月於機關資訊公開區公布宣導主題、媒體類型、期程、金額、執行單</p>	<p>委員林德福等 16 人提案：</p> <p>第六十二條之一 基於行政中立、維護新聞自由、人民權益及<u>網路透明度</u>，並避免公共輿論<u>遭受操弄</u>，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或於<u>網絡社群平台進行非廣告形式宣傳與澄清</u>，應明確標示其為廣告且揭示辦理或贊助機關、單位名稱，<u>不得有虛偽、詐欺、隱匿或其他足致他人誤信之情事</u>，並應確保其內容之真實，並不得以置入性行銷或<u>議題操作方式進行</u>。</p> <p>委員曾銘宗等 19 人提案：</p>	<p>第六十二條之一 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。</p>	<p>委員林德福等 16 人提案：</p> <p>近年來網路溝通媒介興起，民眾接觸政府資訊的習慣也改變，為了強化資訊揭露透明度，當透過採購案進行非廣告形式宣傳與澄清專製作物與回應內容應清楚標示機關名稱，以避免外界誤解政府聘僱網軍手段，以遂行操縱公共輿論之目的。</p> <p>爰參照金融消費者保護法第八條規定，明定刊登、播放廣告及於網絡社群平台進行非廣告形式宣傳與澄清時，不得有虛偽、詐欺、隱匿或其他足致他人誤信之情事，並應確保其廣告內容之真實。。。</p> <p>委員曾銘宗等 19 人提案：</p> <p>一、鑑於違反本條之預算所在多</p>

位等事項，並於主計總處網站專區公布，按季送立法院備查。

第六十二條之一 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及業務行銷，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。

前項辦理政策宣導及業務行銷之預算，應就其執行情形加強管理，按月於機關資訊公開區公布宣導主題、媒體類型、期程、金額、執行單位等事項，並由主計總處彙整公布，按季送立法院備查。

違背第一項規定之預算，應通知各該機關長官處分各該人員，並得由審計機關報請監察院依法處理；其涉及刑事者，應移送法院辦理，並報告於監察院。

委員江啟臣等 22 人提案：

第六十二條之一 基於行政中立、維護新聞自由及人民權益，

有，行政院主計總處甚至以「預算法第六十二條之一執行原則」公然架空本條規定，自行創設「免予適用」之情形，顯然違反法律優位原則，實有就該預算強化監督之必要，爰增訂第二項，就該預算執行情形加強管理，賦予各機關按月揭露之義務，並由主計總處彙整公布，按季送立法院備查，俾利確保行政中立及人民監督。

二、鑑於涉有違反本條規定所編列之預算，係由審計部對於該預算所支經費為必要處理，未能針對各該人員為相關處分，效果甚為有限，爰增訂第三項，俾利後續監督，以確保行政中立，並維護新聞自由及人民權益。

委員江啟臣等 22 人提案：

一、增訂第二項。

二、為落實行政中立，政府資訊公開，維護新聞自由及人民權益，明訂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辦理政策宣導費用情形除應按月公布外，揭露內容應包含宣導項目、標題、內容、刊登或託播時程、媒體類型、執行單位、預算來源及科目、金額、效益、受託廠商、刊登或託播對象等資料，俾利社會大眾及國會監督，爰增訂第二項。

審查會：

照委員曾銘宗等 19 人提案修正通過：

- 一、將第一項句中「……，編列預算辦理政策宣導及業務行銷，……」，修正為「……，編列預算於平面媒體、廣播媒體、網路媒體（含社群媒體）及電視媒體辦理政策及業務宣導，……」。
- 二、將第二項句首「前項辦理政策宣導及業務行銷之預算，應就其執行情形加強管理，……」、句末「……，並由主計總處彙整公布，……」，分別修正句首為「前項辦理政策及業務宣導之預算，各主管機關應

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。

前項政策宣導費用辦理情形應按月公布，其內容應包含宣導項目、標題、內容、刊登或託播時程、媒體類型、執行單位、預算來源及科目、金額、效益、受託廠商、刊登或託播對象等資料。

			<p>就其執行情形加強管理，…… 」、句末「……，並於主計總 處網站專區公布，……」。 三、原增列之第 3 項，不予採納 。 四、其餘照案通過。</p>
--	--	--	--