

RDEC-CONT-098-033 政策建議書

中長程個案計畫效益評估
委託研究報告

「公共廣電與文化創意
及數位電視發展計畫」
效益評估報告

行政院研究發展考核委員會編印
中華民國 99 年 1 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

RDEC-CONT-098-033 政策建議書

中長程個案計畫效益評估 委託研究報告

「公共廣電與文化創意及 數位電視發展計畫」 效益評估報告

受委託單位：國立政治大學廣播電視學系
研究主持人：關尚仁
協同主持人：莫季雍
研 究 員：許文宜

行政院研究發展考核委員會編印
中華民國 99 年 1 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

目 次

目 次	I
表 次	III
圖 次	V
提 要	VII
第一章 緒論	1
第一節 研究緣起與背景	1
第二節 研究目的及研究的重點	2
第三節 研究方法與步驟	2
第四節 預期目標	4
第二章 公廣計畫之形成與演變	5
第一節 「公廣計畫」形成背景	5
第二節 「公廣計畫」審議過程	6
第三節 高畫質電視站臺建置模式重新評估	8
第四節 「公廣計畫」調整	9
第五節 採購與招標	10
第六節 「公廣計畫」執行歷程	11
第三章 計畫評估與研究發現	17
第一節 目標評估	18
第二節 過程評估	25

第三節 結果評估.....	42
第四章 政策建議	55
第一節 問題發現	55
第二節 政策建議	57
附錄	71
附錄 1：公廣計畫執行歷程	71
附錄 2 「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表	75
附錄 3 公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫民國 98 年至 100 年執行時程	97
附錄 4 公視訪談紀錄	99
附錄 5 專家學者諮詢座談紀錄	105
附錄 6 新聞局訪談紀錄	111
附錄 7 期末報告座談紀錄	117
附錄 8 期末報告修正對照表	125
參考資料.....	131

表 次

表 1、公廣二年計畫與六年計畫執行內容演變.....	19
表 2、原「公廣計畫」總目標、預期目標、計畫要項與執行成果.....	22
表 3、高畫質電視站臺建置第一階段 6 個站臺執行進度.....	36
表 4、「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」修正計畫.....	45
表 5、修正計畫經費經資門分列.....	47
表 6、修正計畫「高畫質節目製作」時數規劃與預算編列.....	49
表 7、修正計畫之工作項目、預算調整及執行時程.....	52
表 8、「公廣計畫」效益評估「執行面」與「政策面」建議.....	65
表 9、研考會考核公廣計畫情形.....	114

「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」效益評估報告

圖 次

圖 1、公廣計畫「執行歷程」	13
圖 2、公廣計畫「過程評估」	26
圖 3、公廣計畫「結果評估」	43

「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」效益評估報告

提要

研究緣起 「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」的執行幾經修訂與波折、時程延滯，本研究深入瞭解該計畫執行內涵，檢視評估其執行進度延宕之關鍵原因與執行困難，並諮詢先進專家意見後，據以評估，提出「公廣計畫」執行效益評估、後續執行方向與改善重點，作為我國發展高畫質電視之政策建議。

研究方法 本研究進行時間為民國 98 年 8 月至 11 月止，研究資料蒐集範圍則至 98 年 8 月。研究以傳播媒介生態視角，透過次級資料分析、深度訪談及焦點團體座談等方法，進行資料收集，據以評估。

主要發現 評估發現該案問題癥結為：

- 一、計畫目標：該計畫幾經修正，多項「預期目標」與當初的「政策意向」相去甚遠，計畫已偏向公視數位化建置，未考量特別預算執行時間壓力，致未能如期達成計畫目標。
- 二、規劃過程：政策意向未見落實、鉅額預算由公視單方面「作文」、經建會審查通過過快，以及時限縮短造成限制。
- 三、審議過程：立法院因自有見解，致計畫目標因預算刪減、凍結而轉向，執行單位在時限壓力下修正計畫。
- 四、執行過程：新聞局角色自限，公共電視配合有限，加上站臺土地取得困難，器材採購頻起爭議，以及跨部會溝通協調缺乏，共同構成計畫執行的困境。
- 五、效益分析：至目前效益有待加強；成本分析發現經費均用於硬體建置及設備採購，然高畫質電視發展關鍵卻在於節目內容；機會成本分析發現經費若用以輔導有線電視業者數位化或發展衛星傳輸國際頻道均足敷所需，落差分析亦發現目前計畫主題與內容已與最初政策目標相去甚遠。

建議事項 根據以上問題發現，本研究分別針對「公廣案後續執行」及「我國數位電視發展」提出下列「執行面」與「政策面」之建議：

一、公廣案後續「執行面」建議

短程可行之執行面包括：

- (一) 修訂本案合約，並明列管控規定，以利新聞局依約督導。(主辦機關：新聞局；協辦機關：公視)
- (二) 全案列入常態管考，新聞局與研考會分工協力，督促公視如期達成目標。(主辦機關：新聞局、通傳會；協辦機關：研考會)
- (三) 要求公視成立包含外部專家之採購任務編組，依採購法辦理採購。(主辦機關：公視；協辦機關：新聞局、公共工程委員會)
- (四) 新聞局督建小組依約督建站臺，協調地方政府設置站臺，切實掌握公視執行效率。(主辦機關：新聞局、通傳會；協辦機關：內政部、公視)
- (五) 持續追蹤站臺建置完成後之運用與推廣績效。(主辦機關：新聞局；協辦機關：公視)

二、我國數位電視發展「政策面」建議

短程可行之政策面則包括：

- (一) 公視高畫質頻道須配合站臺建設進度，優先解決。(主辦機關：通傳會；協辦機關：交通部)。
- (二) 北、高以外區域，全區高畫質電視傳輸系統宜及早規劃與建置。(主辦機關：通傳會)。

中程可行之政策面包括：

- (一) 儘速協商及規劃產業共用之傳輸平台。(主辦機關：公視；

協辦機關：通傳會)。

- (二) 訂定製播高畫質節目內容配套措施。(主辦機關：文建會；協辦機關：通傳會)。

長程可行之政策面：

- (一) 交通部及通傳會及早協商，訂定電視數位化「積極性」政策。(主辦機關：通傳會；協辦機關：內政部、交通部、經濟部、文建會原民會、新聞局)。

三、相關政策建議

- (一) 確實進行計劃評估，落實特別預算精神：計畫需經可行性評估、專家意見徵詢、實地評估受委託或補助單位之執行能力，以及執行時限、期程等先期準備作業，方能進行計畫之核定與執行。
- (二) 依約執行完成各自角色，切實追蹤：依契約合作之雙方單位應依合約內容進行溝通，並完成應盡之角色。
- (三) 跨部會合作，全盤規劃產業發展：國家重要政策如數位電視發展，所涉權責單位眾多，本應通力合作，統整各相關政策，明確具體發展規劃，提出配套與輔導方案。

「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」效益評估報告

第一章 緒論

第一節 研究緣起與背景

行政院於民國 80 年 11 月核定「高畫質視訊工業發展推動方案」，開啓我國數位電視推動歷程。81 年 10 月由經濟部成立「高畫質視訊工業發展推動小組」，負責主導與協調各部會推動發展數位及高畫質電視計畫。但鑑於「高畫質電視」(HDTV)與傳統電視之規格、架構及成本上差距極大，先進國家考量市場接受度，均改以發展數位電視(DTV)，我國亦隨之調整策略，先行發展數位電視，再逐步推動高畫質電視。

民國 93 年 11 月，行政院第 6 次財經會報通過「數位電視導入時程及配套措施」，成為我國數位電視發展之主要政策依據，政策目標為「數位電視普及化、數位頻道多元化、數位內容優質化、數位落差極小化」。行政院新聞局當時職司電視產業監理與輔導，依前揭政府既定政策方向，研提數位無線電視發展策略，會同交通部進行數位無線電視頻率核配運用與釋照規劃，進行廣電法令研修，並協同經濟部等其他相關單位辦理數位電視推動作業。目前我國加強數位電視推展主要計畫之一由行政院新聞局委託財團法人公共電視文化事業基金會（以下簡稱公視）所執行的「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」（以下簡稱公廣計畫）。

公廣計畫係依行政院謝前院長 94 年 7 月 5 日於「行政院重要政策執行管控進度週報會議」中就「新十大建設」計畫檢討修正案裁示之一：「請經建會會同新聞局規劃評估，將現行公共電視規模及品質提升為國際級之公共電視，如日本 NHK、英國 BBC，讓台灣邁向國際。」辦理。新聞局依該指示責成公視規劃未來「公共媒體集團」之組織架構、經營目標、頻道規劃等藍圖，進而研提公廣計畫，主要考量當時「無線電視事業公股處理條例」即將通過，公廣集團雛形初具，我國

公共媒體發展正屆關鍵，同時，推動數位無線電視普及為我國重要政策，以公共資源投入新興技術服務與研發，協助提升相關產業發展動能實為趨勢必需。

綜觀公廣計畫形成，正值推動黨政軍退出媒體時期，當時，考量我國有線電視普及雖高（普及率約 63.85%），但多為商業電視台，其餘無線台亦如是，再加上先進國家發展視訊服務，已有由公共媒體帶動 HDTV 發展之先例，爰參酌國外輔導公共電視數位化與高畫質化經驗，期擴大公共服務並發揮帶動產業發展之起頭作用。然而，由院列管的「公廣計畫」執行年來幾經波折、內容數變、時程延滯，致有效益評估之必要，以策勵其接續執行。

第二節 研究目的及研究的重點

本研究之目的在於分析「公廣計畫」之背景與推展執行內涵，檢視評估其推展與執行進度延宕之關鍵問題，並依據發現問題與效益，提出評估，研提「公廣計畫」後續發展與政策建言。

本結案報告內容主要包括：緒論、公廣計畫之形成與演變、研究發現與評估、以及提出「公廣案後續執行」及「我國數位電視發展」「公廣計畫」後續發展政策建議等部分。

第三節 研究方法與步驟

本研究自民國 98 年 8 月 1 日起執行至 98 年 11 月 30 日止，以 4 個月時間完成「公廣計畫」效益評估政策建議書，研究範圍以 98 年 8 月以前，與「公廣計畫」一案相關之資料進行研究分析。同時亦因為研究期程僅 4 個月，故研究主要檢視「公廣計畫」執行進度延宕之關鍵原因與執行困難，並提出後續在「執行面」與「政策面」之建議，供政策主管機關參考。

本研究以傳播媒介生態視角，根據「公廣計畫」目標達成性與執行策略妥適性等，實地查證執行單位進度落後的原因及困難，並深入瞭解行政院新聞局在執行過程中修正計畫與督責情形，以及其他相關政策主管機關對於涉及政策面問題及困難的思考與規劃，作為本研究提出政策建議及配套的資料來源。

在評估方法上，本研究針對執行「公廣計畫」之公視執行單位人員、行政院新聞局相關督責處室，以及交通部、國家通訊傳播委員會、經建會等主管機關，採取深度訪談及焦點座談收集資料。

一、次級資料分析（Secondary data analysis）

針對原訂及修正之公廣計畫、新聞局、立法院相關文件及數據進行檢視，作為問題分析之用，並據以提出下述兩項訪談用之政策議題。所分析資料包括以下各項：

- (一)行政院秘書處、行政院各部會、行政院新聞局、財團法人公共電視文化事業基金會等相關單位，有關此計畫之往來公文（詳見參考資料）
- (二)公廣二年數位計畫大事紀（公視提供）
- (三)電視實驗性計畫期末報告（公視提供）
- (四)公廣計畫修正版（98年5月版、98年6月版、98年9月版）

二、深度訪談（In-depth interviews）

以個別、深度訪談方式，延請對影視產業發展有深入研究之學者、專家與高階政策關鍵人員，提供對於未來高畫質電視產業發展政策與本案後續處理之卓見。於計畫執行期間，訪問多位相關人員與專家學者，並擇需進行複訪，以協助問題之釐清以及後續政策之建議（訪談紀錄如附錄4、附錄6）。

三、焦點團體座談（Focus group discussions）

分別召集公視、新聞局、交通部、國家通訊傳播委員會、經建會等，參與或評估過「公廣計畫」之中階主管與主辦人員，進行焦點團

體及諮詢座談，收集與談人對「公廣計畫」的經歷、見解與建言。進行時間為 98 年 9 月 30 日，與談人數共 7 位（座談會紀錄見附錄 5）。

基於學術研究原則，並考量提高受訪者提供關鍵意見及深入資訊的意願，凡接受本研究訪談及諮詢者，其所提供之建言及諮詢意見，本研究在訪談紀錄整理上均以不辨識身份之「代號」處理，報告之撰寫，亦不標明受訪者身份，而以單位意見呈現。

第四節 預期目標

本評估計畫之目標在於：

- 一、分析「公廣計畫」形成與演變背景。
- 二、檢討「公廣計畫」之執行情形及遭遇關鍵問題。
- 三、經由次級資料分析、深度訪談及焦點團體座談等方法，針對計畫內容、預算編列情形、工作項目執行差異等之分析，提出評估結果。
- 四、研提「公廣計畫」後續發展及我國數位電視發展之政策建議。

第二章 公廣計畫之形成與演變

第一節 「公廣計畫」形成背景

「公廣計畫」全案背景及執行須追溯自民國 94 年 7 月 5 日，當時，行政院前院長於「行政院重要政策執行管控進度週報會議」裁示：「請經建會會同新聞局規劃評估，將現行公共電視規模及品質提升為國際級之公共電視，如日本 NHK、英國 BBC，讓台灣邁向國際。」於是，新聞局依謝前院長裁示責成公視先行規劃未來「公共媒體集團」之組織架構、經營目標、頻道規劃等藍圖，進而研擬計畫。

新聞局於 94 年 8 月 22 日報陳行政院審議之「公廣計畫」初步擬具可行性分析、綜合規劃、選擇與替代方案等項。同年 9 月 19 日依經建會 9 月 14 日第一次審議會議結論，修正計畫內容於 9 月 22 日送經建會複審，經建會於 9 月 23 日召開第二次審查會議，邀請行政院、主計處、文建會、客委會、原民會、僑委會等單位及外部專家學者共同審查。其後，經建會於 94 年 10 月 3 日第 1226 次委員會議結論，行政院則於 94 年 11 月 18 日院臺聞字第 0940050717 號函示：「同意…納入新十大建設計畫特別預算項下辦理」，正式核定計畫內容，同意匡列特別預算 80.92 億元，分二年執行。計畫名稱為「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」，7 項子計畫奉行政院核定之版本，內容包含：「海外國際頻道」、「境內外語頻道」、「DVB-H/IPDC 行動電視」、「高畫質電視頻道」、「數位資料庫建置」、「第二單頻網建置」及「數位廣播」等。

在新聞局提報「公廣計畫」之前，有關無線電視頻率資源之運用，交通部已於 87 年 5 月 8 日公告選取美規 ATSC 傳輸標準，並核配國內公視等 5 家無線電視業者各 2 個頻道使用；後基於技術考量，改採歐規 DVB-T 傳輸標準，爰各家業者各先以 1 個頻道即得以單頻網全區播送 3 套數位電視節目（即一般稱第 1 單頻網），原核配各家業者之另 1

個頻道可再規劃使用（即一般稱第二單頻網）。對於第二單頻網之使用，基於頻率已確定核配予 5 家無線電視業者，以及數位無線電視以「共同傳輸平台」、「共同營運平台」機制發展之既定政策，新聞局與相關主管機關取得共識續朝參照第 1 單頻網方式，建立共同傳輸平台發展。

新聞局提報「公廣計畫」前，除研提「數位無線電視發展條例草案」，經 94 年 6 月行政院第 2942 次會議審查通過，並送立法院審議外，並自 92 年度起，執行「數位娛樂計畫」，主要內容為：建置數位改善站（標準畫質），提高數位電波普及率；配合交通部收回類比頻率時程規劃，加強數位宣導；補助產製優質數位節目，帶動影視文創產業發展；辦理民眾數位電視接收行為及環境研究。另，高畫質電視節目測試及開播時程部分：新聞局於 94 年 2 月 2 日邀集交通部、內政部、經濟部及相關產業代表召開「研商發展台灣高畫質電視」會議研商，交通部同意指配第 30 頻道為高畫質測試頻道。至於手持式電視服務測試部分，新聞局 94 年曾在「數位娛樂計畫」項下進行手持式行動電視應用服務模式之研究，交通部電信總局亦於 93 年配合電信國家型計畫辦公室組織編列預算（其後通傳會成立，仍延續辦理手持式電視實驗性試播計畫、進行研究規劃等）。

綜觀前述「公廣計畫」形成背景與計畫內涵，當初設定主要目標在於「促進文化創意產業發展，培育本土影視人才」、「以公共投資帶動數位產業發展」，至於計畫目標則包括：（1）開播高畫質電視（HDTV）節目，加速我國數位電視產業升級，創造相關產業商機，促進經濟發展。（2）配合行動影音數位科技運用發展，建立手機電視 DVB-H/IPDC 平台並進行測試。（3）建置公共化數位片庫，提供資源共享的數位平台。

第二節 「公廣計畫」審議過程

立法院於民國 95 年 6 月 30 日審查通過「公共廣電與文化創意及

數位電視發展二年計畫」，將新聞局原列 60 億 1220 萬元的預算，減列計畫項下「台灣國際衛星頻道一境內」與「台灣國際衛星頻道一海外」兩項計 15 億 6500 萬元，改列為 44 億 4720 萬元；決議：「第二單頻網」、「HDTV 高畫質電視」、「台灣影音資料交換平台」及「DVB-H 行動電視與數據廣播」等四項計畫共 44 億 4720 萬元，並凍結二分之一。立法院同時決議，新聞局應就以下三項要求，提出完整配套措施計畫，向立法院教育及文化、資訊及科技委員會報告，始得動支，包括：

- 一、新聞局應與國家通訊傳播委員會儘速研議「第 1、第二單頻網數位傳輸平台之所有權、經營管理權」及「數位頻道使用規則」予以明確規劃。
- 二、新聞局應就「台灣影音資料交換平台」計畫與「建置國家影音產業資訊平台專案」、「台視公司已完成之影音資料庫專案」、電影資料館擬定之「台影新聞紀錄片影音修復及數位典藏計畫」提出整合配套計畫。
- 三、新聞局應就「DVB-H 行動電視與數據廣播」提出細項計畫。

由於二分之一預算遭到凍結，因此新聞局並未與公視簽訂合約，據了解，公視亦未實際展開計畫之執行。95 年 10 月 31 日新聞局以預算凍結，溝通協調費時等理由，依「行政院所屬各機關施政計畫評核作業要點」規定，行文申請計畫免予評定分數，並於 95 年 11 月 7 日，獲核定准予免評。

新聞局與公視第一次簽訂契約是在 96 年 5 月，當時由於二分之一預算尚未解凍，契約分二階段執行計畫。因所涉經費龐大，為確保公視切實依循相關法令及計畫內容執行，新聞局於 96 年 6 月 28 日與公視開會研商採購及經費執行事宜，要求公視各項購案無論性質屬財物、勞務、或工程均須遵循政府採購法相關規定辦理，尤其工程建設只能採「最低標決標」。

「公廣計畫」96 年度 2.5 億元經費於 96 年 7 月 20 日通過，至於，95 年度 44.472 億元被凍結的二分之一經費，則在 96 年 11 月 30 日經立法院同意解凍。於是，新聞局分別於 96 年 5 月、96 年 12 月依據立

法院審議結果，全數完成與公視簽訂 95 年度、96 年度共 5 份捐贈契約，開始各工作項目的實際執行，計畫內涵多為大型硬體建置、設備採購與節目製作。當時，新聞局即提出重新修約，調整「公廣二年計畫」計畫時程。另於 97 年 1 月 2 日去函公視，標案若涉及兩階段採購，考量立院預算解凍，須重新公告為一階段採購。

由於預算已經到位，並完成簽約開始執行，公視與新聞局無理由再提出免評分數，根據 96 年度行政院評核報告，該計畫被評核為「丙等」。

第三節 高畫質電視站臺建置模式重新評估

當「公廣計畫」預算通過後，新聞局長便請「數位無線廣播電視共同傳輸平台督建小組」一同監督公廣計畫，並要求公視，HD 與第二單頻網站臺建置部分須交由「數位無線廣播電視共同傳輸平台督建小組」討論通過後方能進行。

96 年 7 月 19 日，新聞局召開「數位無線廣播電視共同傳輸平台督建小組」第 22 次會議，會中委員指出：

- 一、 高畫質電視訊號傳輸與標準畫質訊號不同，且需顧及室內接收訊號清晰及室內涵蓋率，故在建站前應詳實評估建置地點及方式。
- 二、 在未確實評估前，全面性建置高畫質轉播站風險過高，宜先擇一適當區域建站，做小規模測試，再依結果推展至其他區域。
- 三、 公視需重新評估高畫質電視站臺建置模式，提出確切測試數據基礎，再送督導小組審議。

96 年 9 月 3 日，新聞局邀請專家學者及公視就站臺建置方式提供建議，會中決議：「首先建置北、高地區發射系統，並視實際執行成果，再推展至其他區域。」96 年 11 月 13 日召開督建小組第 23 次會議，

公視便提出高畫質電視（HDTV）之新網站臺建置三階段：第一階段：北部、南部發射系統；第二階段：中部與東部發射系統；第三階段：本島與外島改善站及第二單頻網建置。會中委員雖同意三階段建置模式，但第二、三階段建置方式及時程需視第一階段民眾收視情形及績效，由日後召開之策略會議評估後再議。

第四節 「公廣計畫」調整

相關資料顯示，第二單頻網主要涉及交通部與通傳會職掌，新聞局多次參與協調溝通，未能定案，公視未能執行「第二單頻網建置計畫」，主計處於民國 97 年 3 月刪減 7 億元經費後，新聞局要求公視調整計畫內容，之後，新聞局於 97 年 3 月 13 日完成「DVB-H/IPDC 行動電視與數據廣播計畫」與「數位資料庫建置」計畫查核點修正，與公視簽預算解凍後之新約。97 年 4 月 1 日公視彙整資料函文提報新聞局針對「HDTV 與第二單頻網建置計畫」（刪除第二單頻網建置）辦理簽約。

新聞局於 97 年 6 月 16 日申請計畫變更，於 97 年 9 月 25 日奉行政院核定修正，執行時程延長至民國 100 年，成為「六年計畫」，總經費 39.972 億元（95 年調整為 37.472 億元，96 年度仍維持 2.5 億元），除 4 億元由新聞局辦理補助電視節目製作業者製播優質高畫質電視節目案外，其餘 35.972 億元由新聞局與公視分別簽訂 95 年度與 96 年度補助契約。

97 年 9 月 3 日公視提交新聞局「公廣二年計畫」中「數位片庫」與「新聞自動化系統」兩子計畫建置需求變更，調整計畫查核點，行政院 97 年 9 月核定計畫修正時，指示適時檢討計畫內容，立法院亦曾於 97 年間要求加強監督執行成效。行政院秘書長 97 年 9 月 25 日院臺聞字第 0970040143 號函就新聞局提報之修正計畫函示以依行政院經建會審議意見「同意本案執行期程由 95 年至 96 年修正為 95 年至 100 年。」計畫實際執行成為僅「高畫質電視頻道」（HD 製播設備與 HD 頻道內

容)、「DVB-H/IPDC 行動電視」及「數位資料庫建置」等 3 項子計畫。

「公廣計畫」於 97 年 10 月 7 日以預算審議凍結波折、第二單頻網頻率核配政策未定、高畫質電視頻道分階段建置，使績效無法呈現為由，再度申請免評，並於 97 年 11 月 5 日獲通過准予免評。但 97 年 10 月 27 日經建會曾發文研考會指出，預算已經解凍，新聞局亦提出修正計畫，計畫修正期間，對預算執行應無太大影響，難以認定符合免評規定。當時，行政院研考會以受政策因素影響，尚屬處理先期作業及設計階段，致績效無法呈現而同意免評。

第五節 採購與招標

新聞局與公視簽約後，由於 HD 製作及後製設備依政府採購法屬財物類採購，公視即根據計畫所需建置之攝影棚、OB 轉播車、成音錄音車、外景拍攝設備、各類型後製設備、戶外訊號傳輸車等 15 項主要設備項目辦理採購，除空間改善工程案由公視依政府採購法相關規定自行辦理招標作業外，所有設備購案皆由公視委託台灣銀行採購部辦理，新聞局均派員參與監標工作。

97 年 6 月 11 日台銀指出，公視「數位片庫購案」硬體採購額大於軟體，無法準用「最有利標」。97 年 7 月 31 日公視內部決議改為「異質性最低標」，重新召開諮詢委員會訂定標案規格。97 年 5 月 27 日，「新聞自動化系統開標」未達法定 3 家廠商投標而流標。二次公告，又因公視新聞部搬回東湖公視，標案建置地點依據採購法 48 條規定，無法結標，全案重新公告。

公視原定 97 年 9 月 18 日「攝影棚、副控室、大型轉播車、成音錄音車之成音周邊設備採購」招標開標，新聞局傳真台灣銀行暫緩辦理，新聞局請公視預先依修正計畫原則配合檢視原各契約附錄之細部執行計畫，於修正奉核後，送新聞局審議確認，進行修約程序，待完成修約始得重新啟動。

另，公視原定 97 年 10 月 15 日開標之「HD 音效系統及周邊暨 HD

資源分享網路採購案」、「HDTV 攝影棚及 HDT 轉播車之數位專業測量儀器設備採購案」、「HD 後製剪輯室、對剪室、看片設備等視訊系統及周邊採購案」，有鑑於前述各項採購招標期間，新聞局陸續接獲立法院及相關產業之廠商，對於公視所提採購招標有「特定」規格等問題一再反應，為避免弊端，新聞局亦去函公視暫緩辦理開標。

其後，新聞局陸續於 97 年 11 月 7 日、11 月 26 日、98 年 4 月 28 日召開 3 次採購諮詢小組會議，與會人員本技術更新與需求變遷情況，逐項檢視各採購案品項，公視亦依據會議結論修正，新聞局並要求公視本樽節原則參酌現時價格變動進行經費調整。

98 年 2 月 19 日新聞局要求依據諮詢小組會議決議，修改計畫內容。最初，公視完成計畫預算縮編 20%，新聞局要求縮編至整體預算的 25%，98 年 4 月 10 日公視縮編至 24%，98 年 5、6 月間「公廣二年計畫綜合修正規劃版」完成，並函覆新聞局。經多次往復討論修正，新聞局於 98 年 6 月 24 日將修正計畫送呈行政院審查，行政院於 98 年 7 月 2 日交經建會審議，而經建會則於 98 年 8 月 18 日邀集行政院六組、研考會、經濟部、交通部、主計處、文建會、通傳會、行政院科顧組等單位召開審議會，決議再就公廣計畫與其他計畫之定位分工、明顯標示輸入/輸出績效指標，並分年說明經費配置細節等。

第六節 「公廣計畫」執行歷程

檢視「公廣計畫」執行歷程，歷經多次修正變化。

民國 94 年 7 月 5 日行政院長指示經建會與新聞局規劃國內 NHK 級國際頻道，新聞局於 94 年 8 月 22 日陳報行政院審議之五年「公廣計畫」，後於 94 年 11 月 18 日，行政院正式核定，成為二年計畫，計畫名稱為「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」，7 項子計畫奉行政院核定之版本，內容包含：「海外國際頻道」、「境內外語頻道」、「DVB-H/IPDC 行動電視」、「高畫質電視頻道」、「數位資料庫建置」、「第二單頻網建置」及「數位廣播」等。原列計畫經費 80.92 億，

其中 95 年度列 60.12 億，96 年度為 20.80 億。

95 年 6 月 30 日立法院審查，刪除「海外國際頻道」、「境內外語頻道」兩項子計畫，經費改列 46.972 億，95 年度為 44.472 億，96 年度 2.5 億。其中，但凍結 95 年度 44.472 億之一半預算。新聞局歷經 11 個月協調解凍預算未果，至 96 年 5 月，新聞局與公視簽訂契約，始動用預算。96 年 11 月 30 日，立院解凍 1/2 預算，同年 12 月，新聞局與公視再簽訂解凍版新約。

97 年 3 月主計處刪減第二單頻網建置之 7 億經費，97 年 6 月新聞局申請變更原「公廣二年計畫」為「六年計畫」(95-100 年)，總經費 39.972 億元，97 年 9 月 25 日奉行政院核定修正，執行時程延長至民國 100 年，成為「六年計畫」，總經費 39.792 億元（95 年調整為 37.472 億元，96 年度仍維持 2.5 億元），除 4 億元由新聞局辦理補助電視節目製作業者製播優質高畫質電視節目案外，其餘 35.972 億元由新聞局與公視分別簽訂契約，主要執行三項子計畫為：「高畫質電視頻道」(HD 製播設備與 HD 頻道內容)、「DVB-H/IPDC 行動電視」以及「數位資料庫建置」。

有關採購招標事宜，96 年 6 月 28 日新聞局即與公視研商採購及經費執行事宜，期間，新聞局陸續接獲立法院及相關產業之廠商，對於公視所提採購招標有「特定」規格等問題一再反應，為避免弊端，新聞局去函公視暫緩辦理開標，並陸續於 97 年 11 月 7 日、11 月 26 日、98 年 4 月 28 日召開 3 次採購諮詢小組會議，逐項檢視各採購案品項，並要求公視進行經費縮編調整。

98 年 6 月公視完成綜合修正規劃版，函覆新聞局。新聞局與公視為使計畫名稱與計畫內容名實相符且直接顯示計畫執行意旨，依經建會 98 年 8 月 18 日審查會議之建議，研修計畫名稱更改為「公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」。新聞局依示修正計畫，98 年 9 月 21 日函行政院建請同意修正，行政院於 98 年 9 月 29 日核復同意計畫修正名稱。此外，並修正「高畫質電視頻道」、「行動電視與數據廣播」及「數位資料庫建置」等 3 項子計畫大綱，增列執行情況、

預算調整情形、工作項目調整說明及修正後預計執行時程等項。

目前，最新修正之「公廣計畫」執行主要挹注公視，在影音數位化趨勢中，先行完成公廣集團本身高畫質節目產出、節目製播數位化流程等設備及環境建置；並賦予公視進行手持式行動電視規格測試之任務。（「公廣計畫」執行歷程詳見圖 1、附錄 1）。



圖 1：「公廣計畫」執行歷程

註、資料來源：本研究

至目前為止，行動電視與數據廣播計畫已近執行完成，公視正撰寫結案報告中，至於「高畫質電視傳輸系統建置」部分，經公視評估計畫執行以來站臺建置之實際情況，綜合考量各站臺建置因應土地取得、頻波效益、地形限制及普及性等因素，提出建議取消原訂建置 18 個都會區小型發射站之規劃，改建置 10 個主要發射站與 6 個中小型發射站（包含偏遠及離島地區之花蓮站、台東站、綠島站、澎湖馬公站、

澎湖西嶼站、馬祖站）共計 16 個站，以完成全國性主站臺及傳輸網路之完整建置，未來可透過小型補隙站之建置補強改善收視不良地區之收視情況。另，原第一階段擬建置新竹五指山站，因用地取得協調未果，公視經評估訊號覆蓋範圍，向新聞局提案建置地點變更至桃園店子湖站，經新聞局邀專家學者協助評估審查通過，目前修正為「桃園店子湖站」。整體高畫質電視傳輸系統建置工作，依行政院 97 年 11 月 12 日「國家通訊傳播委員會（通傳會）與交通部、行政院新聞局業務劃分協調會議紀錄」決議，自 99 年度起移由通傳會辦理。

根據新聞局 98 年 10 月提供 98 年度「公廣計畫」重要執行工作，目前主要還包括：

- 一、 進行計畫期中採購規模與效益檢視作業，完成計畫內容修正、報行政院核定及修約。
- 二、 完成第一階段高畫質頻道傳輸系統之竹子山站與枕頭山站建置；持續進行第一階段之店子湖站、南港山站及壽山站等 3 站建置作業。
- 三、 完成高畫質節目製播（新聞局）補助案。預定於 98 年 12 月 31 日前，完成公視 98 年度高畫質節目製作與購片共 255 小時，以及新聞局高畫質電視節目補助案共 200 小時節目驗收。
- 四、 完成手持式行動電視重製/新製節目 140 小時。另，公視定於 98 年 11 月 26 日及 27 日辦理「2009 數位高畫質及行動電視國際研討會」。
- 五、 於 98 年 12 月 31 日前，與通傳會確認第二階段高畫質電視頻道傳輸系統之建置方式與規劃。
- 六、 於 98 年 12 月 31 日前，完成數位資料庫之「片庫機房改善」案驗收與「網路系統暨資訊安全」案交貨。

評估「公廣計畫」執行至 98 年 10 月止，總累計執行進度落後 0.83%，重要執行成效包括：

- 一、97 年 5 月 16 日高畫質頻道開始於北、高 2 地區試播，每日播出 16 小時節目。原通傳會僅核准 1 年試播期限（97 年 5 月 16 日至 98 年 5 月 15 日），經公視申請延長，通傳會已同意試播期限延至 99 年 5 月 15 日止。
- 二、自 97 年 8 月 8 日起至 8 月 24 日北京奧運期間，以高畫質訊號轉播賽事節目。
- 三、補助製作高畫質節目計 51 部，98 年度迄今驗收 13 部，共 97 小時；全案已驗收 35 部，共 419 小時。
- 四、95 年 9 月取得通傳會北區 DVB-H 實驗試播執照，據以執行「DVB-H 行動電視與數據廣播計畫」，已於 96 年完成試播，並於 96 年 11 月 26-27 日舉辦全球數位國際研討會，發表我國 DVB-H 實驗成果。98 年度已完成手持式行動電視節目重製/新製共 140 小時。

第三章 計畫評估與研究發現

國家重大公共建設方案應有其行政運作原則與縝密規劃，在明確的計畫目的與目標下，考慮各項環境因素，訂定各項執行方案與配套措施，再行編列各項方案的預算與執行期程。本計畫執行內容涉及高畫質頻道建置、手持式行動電視等新興技術應用，科技的發展與前瞻性計畫本有不確定因素較高之特質，應就我國政、經、社會整體條件，以及數位電視\高畫質電視推動所面臨內外環境因素，與計畫執行所涉相關重要議題審慎規劃配套，包括：電視數位化時程配合性、數位電視產業市場環境、技術規格、高畫質電視內容產製、既有或新建相關基礎建設、人才培育及所涉頻率使用與相關政策法規因應等，以期為國家數位電視\高畫質電視發展，建構務實可行之規劃。

然而，對照相關資料及訪談，「公廣計畫」當初規劃擬定之環境、可行性及效益評估，似對當初計畫形成之外在政、經、社會環境，乃至內在環境如消費者使用行為、科技因素、市場及政策法規配套等面向，仍缺乏更為「具體有效」之評估，無法針對我國數位電視發展內外環境因素及配合條件作成全觀考量，在電視數位化相關政策尚未明確下，面臨特別預算執行既有之規範限制及二年時限壓力下，屢遭阻力及執行障礙，導致無法如預期達成計畫目標。

根據行政院新聞局廣播電視事業處提出 98 年 10 月執行進度相關資料顯示，截至 97 年度止總累計實際進度為 46.93 %，總累計執行進度落後 0.83%。深入檢視「公廣計畫」執行情形，確有成效不彰、進度落後，以及執行未達當初計畫所設定之目標的情形。

「公廣計畫」執行單位將進度落後的原因主要歸責於預算審議凍結波折、第二單頻網頻率核配政策未定、未以一次性建置高畫質電視頻道、設備規格採購受阻礙、數位化政策未明等。前述種種，固然是導致實際執行進度延宕的因素，但檢視「公廣計畫」多年來實際執行情形，從計畫效益角度評估，仍突顯不少重要問題，值得檢討。

以下，分別針對目標評估、過程評估與結果評估進行分析，各項

分析所針對事件與討論，詳見附錄 2「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表。

第一節 目標評估

「公廣計畫」幾經修正，針對「公廣計畫」之目標評估，本研究回溯該案從原訂五年，減為二年，復延長為六年（公廣二年計畫與六年計畫執行內容演變詳見表 1），發現原計畫之大目標即非以政策意向之「國際頻道」為重點，修訂後之計畫目標以發展高畫質電視為重點，「國際頻道」全然消失，原計畫形成之初，若對內、外在環境及可行性分析，更為「具體有效」，則不致難以落實原政策意向。

針對原「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」（95-96 年），及其後延長為六年之「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」修正計畫（95-100 年）目標進行分析發現，該案至今似並未達成「計畫總目標」（促進文化創意產業發展、培育本土影視人才、以公共投資帶動數位產業發展、創造數位時代的機會與挑戰）。且在計畫修正後，多項「預期目標」不僅與當初的「政策意向」相去甚遠，整體計畫之執行，已偏向公視數位化建置，亦未考量國家特別預算執行期程之時間壓力，導致未能如期達成計畫目標，無法有效推動全國數位電視產業之發展及人才培育。

表 1：公廣二年計畫與六年計畫執行內容演變

	原二年計畫項目	修正後六年計畫項目	98 年 6 月報 院修正項目	說 明
電 視 頻 道	境內外語頻道	--	--	立法院刪除
	HDTV 測試頻道	HDTV 測試頻 道	99 年移由通 傳會辦理	執行中
	DVB-H/IPDC 行動 電視	DVB-H/IPDC 行動電視	--	撰 寫 結 案 報 告
	海外國際（含機 場）頻道	--	--	立法院刪除
數 位 廣 播 頻 道	文化教育頻道	--	--	立法院刪除
	新聞體育資訊頻 道	--	--	立法院刪除
	音樂藝術頻道	--	--	立法院刪除
	境內外語頻道	--	--	立法院刪除
其 他 計 畫	數位無線第二單 頻網	--	--	主 計 處 刪 減 經費
	數位片庫建置	數 位 片 庫 建 置	刪除「節目 後製無帶化 系統」	執行中

資料來源：本研究彙整

一、「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」

原「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」於民國 95 年 6 月 30 日經立法院審查，減列其中「台灣國際衛星頻道一境內」與「台灣國際衛星頻道一海外」兩項計 15 億 6500 萬元，改列為 44 億 4720 萬元；使得「公廣二年計畫」主要內涵為「第二單頻網」、「HDTV 高畫質電視」、「台灣影音資料交換平台」及「DVB-H 行動電視與數據廣播」等四項計畫共 44 億 4720 萬元，並凍結二分之一經費，直至 96 年 11 月 30 日經立法院同意解凍，新聞局分別於 96 年 5 月、96 年 12 月依據立法院審議結果，全數完成與公視簽訂 95 年度、96 年度共 5 份契約，開始各工作項目的實際執行，當時，計畫內涵多為大型硬體建置、設備採購與節目製作。

總目標：「公廣二年計畫」總目標在於：促進文化創意產業發展，培育本土影視人才，以公共投資帶動數位產業發展、創造數位時代的機會與挑戰。「預期目標」包括：建置高畫質電視（HDTV）頻道傳輸系統、建置第二梯次數位單頻網、建立手機電視 DVB-H/IPDC 平台並進行測試、建構我國行動影音服務之技術標準、建置公共化數位片庫提供資源共享的數位平台，以及建置數位廣播服務網。然而，根據行政院研究發展考核委員會 96 年 7 月針對 96 年度由院列管「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」所進行的查證報告顯示，許多「預期目標」之達成均相當有限（詳見表 2）。

建置高畫質電視頻道傳輸系統：在原「預期目標」：建置高畫質電視（HDTV）頻道傳輸系統，使我國在 2008 年前具備高畫質電視的營運能力，提供國人高品質之視聽服務，以及建置 40 多個發射站及補隙站的方面，其「計畫要項」為建置高畫質電視傳輸平臺，然就執行面言，僅 96 年 5 月與公視基金會簽訂「高畫質節目頻道及第二單頻網建置」執行契約，95 年 10 月取得國家通訊傳播委員會高畫質節目試播頻道，也僅針對高畫質節目製播部分進行規劃。

數位單頻網：原「預期目標」建置第二梯次數位單頻網，以提供

製播分離的共同傳輸平台，其「計畫要項」為建置數位無線電視第二單頻網。但執行上，僅 96 年 4 月 27 日由新聞局公告「製播優質高畫質電視節目補助要點」。96 年 5 月與公視基金會簽訂「高畫質節目頻道及第二單頻網建置」執行契約。然因未能執行第二單頻網建置，主計處於 97 年 3 月刪減「第二單頻網建置計畫」7 億元經費。

建立手機電視 DVB-H/IPDC 平台：在建立手機電視 DVB-H/IPDC 平台並進行測試，建構我國行動影音服務之技術標準，同時建立我國行動電視傳輸營運標準計畫之「預期目標」上，其「計畫要項」為發展 DVB-H 平臺，測試 DVB-H 營運模式。目前雖是所有子計畫中目標達成較具體者，但就當時二年的執行時程而言，在 95 年 7 月取得國家通訊傳播委員會北區 DVB-H 實驗試播執照，據以執行「DVB-H 行動電視與數據廣播計畫」，一直拖延至 96 年 5 月才與公視基金會簽訂「行動電視」執行契約。

建置公共化數位片庫與數位廣播服務網：該「預期目標」上，在於提供資源共享的數位平台，建置完成後，可提供國內公私立機構或個人使用，其「計畫要項」為建置數位影音資料庫，但在執行上，僅 96 年 5 月與公視基金會簽訂「數位片庫建置」執行契約。計畫「預期目標」之一亦包括建置數位廣播服務網，開播新聞、音樂、外語或文教等頻道，「計畫要項」為建置數位廣播傳輸網，但並無任何具體成果。

表 2：原「公廣計畫」總目標、預期目標、計畫要項與執行成果
(95-96 年)

計畫目標	預期目標	計畫要項	執行成果 (95 年至 96 年 5 月)
- 促進文化創意產業發展，培育本土影視人才 - 以公共投資帶動數位產業發展 - 創造數位時代的機會與挑戰	- 建置高畫質電視（HDTV）頻道傳輸系統，使我國在 2008 年前具備高畫質電視的營運能力，提供國人高品質之視聽服務。 - 建置 40 餘個發射站及補隙站。	建置高畫質電視傳輸平臺	95 年 10 月取得國家通訊傳播委員會高畫質節目試播頻道，並規劃高畫質節目製播部分進行規劃。 96 年 5 月與公視基金會簽訂「高畫質節目頻道及第二單頻網建置」執行契約。
	建置第二梯次數位單頻網，以提供製播分離的共同傳輸平台。	建置數位無線電視第二單頻網	96 年 4 月 27 日新聞局公告「製播優質高畫質電視節目補助要點」 96 年 5 月與公視基金會簽訂「高畫質節目頻道及第二單頻網建置」執行契約。

表 2：原「公廣計畫」總目標、預期目標、計畫要項與執行成果
(95-96 年)(續)

計畫目標	預期目標	計畫要項	執行成果 (95 年至 96 年 5 月)
	· 建立手機電視 DVB-H/IPDC 平台並進行測試，建構我國行動影音服務之技術標準。 · 建立我國行動電視傳輸營運標準。	發展 DVB-H 平臺，測試 DVB-H 營運模式	· 95 年 7 月取得國家通訊傳播委員會北區 DVB-H 實驗試播執照，據以執行「DVB-H 行動電視與數據廣播計畫」。 · 96 年 5 月與公視基金會簽訂「行動電視」執行契約。
	建置公共化數位片庫，提供資源共享的數位平台，建置完成後，可提供國內公私立機構或個人使用。	建置數位影音資料庫	96 年 5 月與公視基金會簽訂「數位片庫建置」執行契約。
	建置數位廣播服務網，開播包含新聞、音樂、外語或文教等頻道。	建置數位廣播傳輸網	

資料來源：行政院研究發展考核委員會（96 年 7 月）。96 年度由院管制「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」查證報告。

二、「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」修正計畫

新聞局依據立法院審議結果，分別於 96 年 5 月、96 年 12 月完成與公視簽訂 95 年度、96 年度共 5 份捐贈契約，開始各工作項目實際執行的同時，新聞局即提出重新修約，調整「公廣二年計畫」計畫時程。加以主計處民國 97 年 3 月刪減「第二單頻網建置計畫」7 億元經費後，新聞局要求公視調整計畫內容。

97 年 4 月 1 日公視彙整資料函報新聞局針對「HDTV 與第二單頻網建置計畫」（刪除第二單頻網建置）辦理簽約。新聞局於 97 年 6 月 16 日申請計畫變更，97 年 9 月 3 日公視提交新聞局「公廣二年計畫」中「數位片庫」與「新聞自動化系統」兩子計畫建置需求變更，調整計畫查核點，行政院 97 年 9 月核定計畫修正時，指示適時檢討計畫內容，立法院亦曾於 97 年間要求加強監督執行成效。97 年 9 月 25 日奉行政院核定修正，執行時程延長至民國 100 年，成為「公廣六年計畫」，總經費 39.792 億元(95 年調整為 37.472 億元，96 年度仍維持 2.5 億元)，除 4 億元由新聞局辦理補助電視節目製作業者製播優質高畫質電視節目案外，其餘 35.972 億元由新聞局與公視分別簽訂 95 年度與 96 年度補助契約，主要僅執行 3 項子計畫，包括：「高畫質電視頻道」（HD 製播設備與 HD 頻道內容）、「DVB-H/IPDC 行動電視」以及「數位資料庫建置」。

「公廣計畫」修正計畫仍強調「促進文化創意產業發展，培育本土影視人才，以公共投資帶動數位產業發展」之總目標，並提出計畫願景包括：1、以優質多元的廣電服務，滿足全體國民所需；2、以完善的研發、訓練與資助轉型機制，促進國內產業升級與市場擴張；及 3、以健全的傳播網絡，加強台灣文化對外行銷。計畫目標在於：1、開播高畫質電視（HDTV）節目，加速我國數位電視產業升級，創造相關產業商機，促進經濟發展；2、配合行動影音數位科技運用發展，建立手機電視 DVB-H/IPDC 平台並進行測試；及 3、建置公共化數位

片庫，提供資源共享的數位平台。但在執行上與原訂目標的達成，始終有所出入。

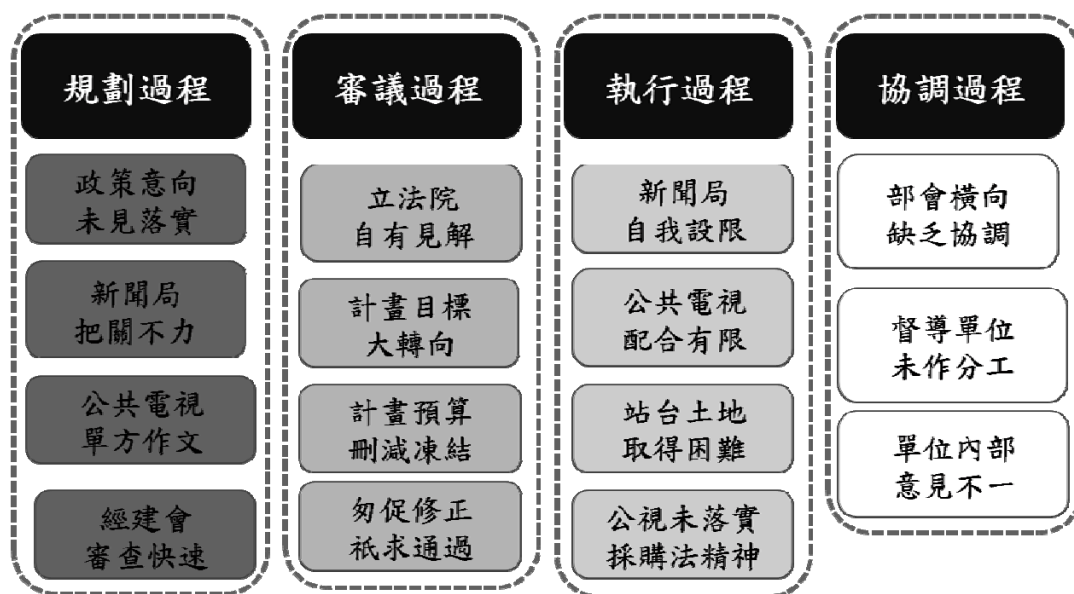
目前，根據行政院於 98 年 9 月 29 日核復同意計畫修正名稱爲「公共廣播數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」。主要是因爲新聞局與公視爲使計畫名稱與計畫內容名實相符且直接顯示計畫執行意旨，依經建會 98 年 8 月 18 日審查會議之建議，研修計畫名稱更改，新聞局依修正計畫，98 年 9 月 21 日函行政院建請同意修正，計畫中一併修正「高畫質電視頻道」、「行動電視與數據廣播」及「數位資料庫建置」等 3 項子計畫大綱，增列：執行情況、預算調整情形、工作項目調整說明及修正後預計執行時程等項。

至此，本計畫執行目標係挹注公視先行完成公廣集團本身高畫質節目產出、節目製播數位化流程等設備及環境建置，同時賦予公視進行手持式行動電視規格測試之任務。此外，由於計畫內容主要均爲站臺建置與設備採購，計畫完成後即捐贈公視，新聞局與公視認爲，預期績效指標及評估基準，將呈現於公視整體高畫質節目產出與影音資料數位轉檔能力之提升。其次，該計畫既是針對公視本身之數位環境建置與硬體設備提升，因此，推廣高畫質收視普及率，於高畫質電視產業鏈中針對收視端之推廣與宣導，並非「公廣計畫」執行所可呈現之績效項目。

第二節 過程評估

以下從規劃過程、審議過程、執行過程，以及協調過程等方面，進行過程評估（公廣計畫「過程評估」詳見圖 2）。

圖 2、公廣計畫「過程評估」



資料來源：本研究

一、規劃過程

這個部分所出現的問題包括政策意向未見落實、鉅額預算由公視單方面「作文」、經建會審查通過過快，以及時限縮短造成限制等。深究計畫執行未達目標之原因，並非單一因素、單一部會所致。

追溯計畫源頭，本研究根據訪談公視、新聞局相關人員，並參酌有關單位所提供資料顯示，該計畫最初是由當時的行政院長與新聞局長所提出，希望國內能有一個國際頻道，新聞局依院長裁示責成公視規劃提案。新聞局於 94 年 8 月責成公視研提計畫，考量當時國內整體數位電視發展趨勢，以挹注公共資源協助公共媒體永續發展，並兼重公共媒體引領數位化、高畫質化發展任務為重點，爰所提執行內容除針對公視多元頻道經營與數位製播環境建置外，尚據當時已確定之無線電視頻率核配與運用規劃，責成公視以該計畫資源建置第二單頻網共同傳輸平台基礎建設、進行手持式行動電視營運測試及開播高畫質頻道。此為計畫提報時，政府對於數位無線電視發展之政策方向。

根據新聞局訪談，該計畫原訂以五年執行，由於為公共建設計畫，預算部分由經建會審查，但送經建會審查後縮短為二年。至於計畫縮短後之規劃，新聞局依行政院指示責成公視規劃未來「公共媒體集團」發展藍圖，其原提報內容包含組織架構、經營目標與多頻道建置等未來五年之公視集團發展整體規劃與經費規模，經評估所提發展規畫，考量政府經費挹注效益、財政情況、當前電視產業主要發展趨勢及公共媒體未來角色，經多次會商評估擇定首應執行之項目，以先完成重要基礎建設為原則，確立應優先於二年內執行之重點項目，進而修撰二年為期之執行計畫。基此，五年計畫及二年計畫之內容與預算規模實不相同，新聞局於 94 年 8 月 22 日函報行政院審議之二年計畫書亦依「擴大公共建設投資計畫特別條例」規定擬具可行性分析等。

另方面，當經建會於審查階段率將計畫執行時限縮減時，如依據重大計畫型預算執行原則，退回重新編列，提案機關據以進行縝密之重新規劃及審議作業，重新評估計畫在既定預算額度，從五年減至二年執行的可行性。

尤其，該計畫似乎是依照政院首長提示的「政策意向」，3、4 個月內，極為「效率」的納入新十大建設計畫並編列特別預算，實非政府重大政策應有之「常態」計畫作業，而做成「二年內執行完成數十億龐大經費預算」之規劃，也顯草率，負責實際規劃督導與經費管控之幕僚作業，責無旁貸。

事實上，「公廣計畫」不僅涉及公廣集團發展總體規劃，也攸關未來數位電視\高畫質電視發展。該案之起源與當時政府推動黨政軍退出媒體及華視公共化等政策有重大關聯，以國家力量投入公共廣播雖無可厚非，但既擔負帶動全國數位電視\高畫質電視發展之責，需以專業思維，就一個全國性的電視數位化暨高畫質電視發展計畫，進行規劃整體配套措施，並深度評估計畫可行性。惟其修正計畫中之可行性評估，環境分析部分多為國外發展例，可行性之規劃、建設及環境影響部分，亦多為文字陳述與該計畫之目標。

此外，以特別預算之性質，在既有執行期限壓力下進行重大「公

共建設」，對於數位電視發展需隨科技因素「與時俱進」、隨內外配合環境彈性應變以符產業及消費市場需求而言，也許預算的「性質」值得商榷。對此，新聞局認為，預算性質確實會牽制計畫內容，即便當初預算一次到位，但特別預算有其執行時限，所有計畫的規劃均須訂定時程，一旦時間條件配合出現落差，便顯示執行計畫延宕的「缺失」。

電視數位化發展為一長期性、累積性，涉及多個相關部會職掌，需密切溝通協調之重大政策案，綜合前述規劃過程評估，或許，並沒有任何執行或監督單位「有意」執行不力，但計畫未見落實政策意向、鉅額預算由公視單方面「作文」、經建會審查通過過快，以及時限縮短造成限制等，本身「先天失調」，又企圖以公廣設備改善達成文創與數位電視發展之政治指示，後天配套條件亦未具足。

二、審議過程

就計畫審議過程而言，由行政院送交立法院審查預算後，因立法院自有見解，導致計畫目標因預算的刪減凍結而大轉向，後來，計畫執行單位在時限壓力下，匆促修正計畫，祇求通過。

根據立法院公報 95 年 5 月 1 日院會紀錄 95 卷第 20 期記載，立委李永萍、雷倩、黃昭順提案（立委洪秀柱、李慶安、林德福連署）指出，新聞局「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」涉及未來公視集團發展總體規劃，與政府當時推動黨政軍退出媒體以及華視公共化政策等關聯重大，應整體規劃配套，且當時行政院版的「無線電視事業公股處理條例」未積極處理捐贈給公視基金的「公共化無線電視事業」民股購回及未來營運經費，而以擴大公共建設方式編列特別預算提出「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」，因此立法院教育及文化委員會聯席會議決議暫不處理「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」保留送院會處理。

而根據立法院公報 95 年 7 月 10 日院會紀錄 95 卷第 36 期記載，在立委潘維綱、李永萍提案，立委洪秀柱連署下，立院最後決議將預算減列 15 億 6500 萬元，改列為 44 億 4720 萬元，並凍結二分之一。根據訪談所瞭解，也因為原規劃「公廣計畫」二年內需消化完數十億

預算，且預算中以資本門為最大宗，遭到立法院質疑，致使半數預算遭到凍結。

96 年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算於 95 年 9 月 29 日向立法院會提出報告，其中包括「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」。根據立法院公報 96.7.27 院會紀錄 96 卷第 59 期記載，96 年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案，依據先前 96.7.17、96.7.18 朝野協商結論，新聞局原列 8 億 5000 萬元預算，減列的是「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」中「國際藝術及流行音樂中心」6 億元，其餘照列，改列為 2 億 5000 萬元。至於遭凍結二分之一預算，立法院於 96.11.30 同意解凍，但刪除數位廣播經費。

究實而論，相關計畫經費遭立法院凍結，的確會導致計畫無法如期於 96 年度執行完竣，但綜合經建會等相關單位在當時的評估指出，未凍結的 22 億 2360 萬元經費，年度預算執行率也只有 1.7%，96 年度累計執行進度落後 66.4%，且預算解凍後，計畫修正期間，也不致於影響既有預算的執行及效能。事實上，計畫經費凍結期間，新聞局在提供的資料及訪談中均表示，為使經費解凍後可立即執行計畫，已先行請公視在不動支經費之情況下，進行部分「前置作業規劃」。

另，本研究發現，立法委員要求新聞局須就政府對於整體數位電視推動之作法及規劃方向，提出完整說明，似正突顯行政部門當初計畫提案未竟周延之處。事實上，如此龐大預算，不待立院提出要求，計畫單位本應擬訂整體數位電視推動之作法及規劃。根據新聞局相關人員訪談，當時，曾依據立法院要求提出電視數位化完整說明送立法院洪秀柱等委員，內容主要為現階段進度之說明，並非長遠的實踐計畫，其後，立院方面並未對此再做任何回應。至於，當時立院要求新聞局與通傳會針對「第一、第二單頻網數位傳輸平台之所有權、經營管理權」及「數位頻道使用規則」明確規劃的溝通協商，似確有其必要性。對於溝通協商無積極進展，根據公視訪談認為，有可能是因為當初政府收回無線第二單頻網尚在行政訴訟當中，新聞局無法貿然行事，且協商中各層機關意見無法達成共識是其一。新聞局方面則指出，通傳會成立後，為一獨立行使職權機關，與交通部對於第二單頻網的

政策自有主張，雖也曾主動邀新聞局參與，但新聞局無法「僭越」要求獨立機關通傳會針對公視的頻率取得問題如何作為，這也導致公視未能執行「第二單頻網建置計畫」，主計處於民國 97 年 3 月刪減七億元經費。

其後，新聞局要求公視調整計畫內容，於 97 年 3 月 13 日完成「DVB-H/IPDC 行動電視與數據廣播計畫」、「數位資料庫建置」計畫查核點修正，與公視簽預算解凍後之新約。新聞局於 97 年 6 月 16 日申請計畫變更，於 97 年 9 月 25 日奉行政院核定修正，執行時程延長至民國 100 年，成為「六年計畫」，總經費 39.972 億元（95 年調整為 37.472 億元，96 年度仍維持 2.5 億元），除 4 億元由新聞局辦理補助電視節目製作業者製播優質高畫質電視節目案外，其餘 35.972 億元由新聞局與公視分別簽訂 95 年度與 96 年度補助契約。計畫實際執行成為僅「高畫質電視頻道」（HD 製播設備與 HD 頻道內容）、「DVB-H/IPDC 行動電視」及「數位資料庫建置」等 3 項子計畫。

現階段最新修正計畫，由於新聞局與公視為使計畫名稱與計畫內容名實相符，直接顯示計畫執行意旨，依經建會 98 年 8 月 18 日審查會議建議，修訂計畫名稱為「公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」，並於 98 年 9 月 29 日奉行政院核定。

對照前述，計畫審議過程中，因立法院自有見解，導致計畫目標因預算的刪減凍結而大轉向，後來，執行單位在時限壓力下修正計畫，這使得當初原計畫揭櫫主要目標在於「促進文化創意產業發展，培育本土影視人才」及「以公共投資帶動數位產業發展」的方向，現今計畫之實際執行已將計畫轉向成實際上僅挹注公共電視本身之高畫質頻道及數位電視技術、服務實驗與既有設備之建置提升，這與原計畫涵蓋多頻道經營與海外行銷推廣之執行面向差距更大，既脫離前院長的構想，復無法擔負發展數位電視之責。

三、執行過程

本研究發現，執行過程中，新聞局自我設限，公共電視配合有限，再加上前述站臺土地取得困難，以及器材採購頻起爭議，共同構成計

畫執行的困境。

（一）新聞局角色

本案既為前院長指示新聞局提案，又係新聞局委託公視執行，承上啓下的關鍵角色應屬新聞局。

自 94 年 11 月行政院核定「公廣計畫」分二年執行，95 年 6 月送立法院審議，整體而言，前新聞局長堅持須等預算全數解凍方能簽約，為計畫執行遭耽擱的第一個時間點，長達 11 個月期間，新聞局因二分之一預算遭到凍結，未與公視簽訂合約展開計畫實質之執行工作項目。等到 96 年 5 月與新聞局簽約後，原分二階段執行計畫，之後，因預算解凍再簽新約改以一階段執行，行政往返耗時，有失效率。

根據公視訪談，公視方面認為，當時的新聞局長不願在二分之一預算解凍前先簽約，是新聞局行政不積極及繁複的行政程序，使得計畫執行延遲近 1 年的主要原因，不僅產業界的節目內容製作因此停擺，公視也無法進行任何設備的採購與建置。

自新聞局相關承辦人員的訪談得知，並參酌新聞局等相關單位所提供資料顯示，當時的新聞局長之所以不願簽約，主要是考量計畫案多為硬體設備建置及採購，應整體執行，不可能先買一半或先建置一半，主要擔心萬一另一半預算始終無法到位而產生變數。因此，預算未解凍這段期間，新聞局要求公視做好前置規劃準備，以便待預算解凍後，隨即能展開實際計畫的執行工作。

由於，局長表示有信心說服立法院，因此新聞局當時除了提出計畫免評申請外，為促請立法院同意計畫經費解凍，分別於 95 年 12 月 29 日、96 年 1 月 8 日及 4 月 26 日 3 次赴立法院教育及文化委員會及科技及資訊委員會提出報告，均未獲解決。直到立法院、審計部等單位出現質疑加以敦促，全案計畫開始出現執行壓力。新聞局於 96 年 5 月據立法院審議結果，與公視簽訂合約，延宕達 11 個月之久，終於展開計畫之實際執行。

在簽約問題上，新聞局解釋，與公視各項契約均訂有細部執行計

畫（含詳細工作項目、採購要項、預計時程等）為附錄，並於約中明訂經費核撥時間、金額、應檢附之佐證文件及查核點。同時，依「中央政府各機關對民間團體及個人補（捐）助預算執行應注意事項」及「行政院新聞局辦理補（捐）助業務作業要點」相關補助規定，於契約明定孳息及結餘款繳庫、專款專用及所有採購應依政府採購法辦理之各項限制條文。至於管考，則依規定陳報，新聞局表示，除依權責監督外，由於計畫為院列管計畫，每月均填報計畫執行進度及經費使用情形。

評估計畫執行過程，新聞局作為計畫督導單位，需整體考量行政院當初之政策意向的後續實質規劃與落實，包括對公視在簽約內涵與整體計畫大幅變更後之整體目標進程與可行性評估等，更「具體」的掌握與要求，避免自我設限。延宕達 11 個月，佔去全案僅二年的執行時間，是計畫無法如期執行完竣的重要原因。

至於，新聞局與通傳會等單位協商溝通第二單頻網頻率核配政策未果的問題，並非新聞局單方面努力所能行。原則上，政府確實應提出具體化數位電視發展之前瞻性規劃，使產業界、消費者及市場有所適從，但據了解，有關保留頻率核配給公視的問題，其實通傳會與交通部早有共識，照理公視無虞沒有頻率。且未取得第二單頻網頻率，似不致「立即」影響計畫「其餘」部分之執行。由於高畫質電視（HDTV）與第二單頻網建置之相關基礎建設係為共構建置，新聞局與公視簽訂之「高畫質電視（HDTV）與第二單頻網建置計畫」契約書中，明列公視須於確定獲得通傳會核配予第二單頻頻率時，始可執行「第二單頻網建置計畫」並動支經費之規定。期間，可先行就可支用之經費辦理高畫質電視項目。因此，刪除第二單頻網建置計畫，似乎並不影響其他預算執行。

尤其，交通部早在民國 94 年已同意指配第 30 頻道作為 HDTV 測試頻道，通傳會並於 95 年將 30 頻道指配予公視，請其以普及服務的傳輸專業，將高畫質頻道特色呈現於國人面前。公視在取得通傳會發給試播執照後，自 97 年 5 月 15 日開始播送高畫質電視節目（將視測試結果逐步推展建置區域），且通傳會於 98 年 4 月 27 日核准延長公視

高畫質電視試播期至 99 年 5 月 15 日，屆時，有關「高畫質電視傳輸系統建置」部分，早已移由通傳會辦理，且通傳會與交通部對於保留頻率給公視，早有共識，公視無須執著一定要取得二單頻率。新聞局方面認為，無線電視頻率核配及釋照政策與執行，屬交通部及通傳會職權，兩單位對於保留頻率給公視已有共識，另方面，也會加速進行無線電視第二單頻網的釋照規劃，預計 98 年底可提出較明確之政策規劃方向。

綜上所述，除「影音資料庫」外，其餘「建置數位無線電視第二單頻網」及「建置 HDTV 高畫質電視傳輸平台」、「發展 DVB-H 平台測試」等計畫均需向通傳會申請無線頻率使用獲准，才得以建置，通傳會接手後，相關政策盡快底定，研擬因應方案或配套措施，以促成計畫能完整執行。事實上，公共電視未能向通傳會申請取得試播頻道之正式執照，未來頻道變動時更改系統，亦將影響消費者權益，協助讓公視取得營運 HDTV 頻道之正式執照，開播後，亦可提高試播效益，目前處於試播階段，內容缺乏，重播率高，試播效益也不佳。

從產業發展角度而言，經濟部相關人員指出，倘若只靠公視一方的行動，感覺較為狹隘，缺乏競爭，藉由第二單頻網的開放，可望鼓勵更多業者進入，提高產業市場競爭。

（二）公視執行

本案由新聞局依公視所提計畫送交行政院及立法院審查通過，以合約方式委託公視執行，卻發現公廣集團講究獨立執行、配合有限的情形，使得督導官員監督乏力。

根據訪談，公視認為當時新聞局長要求公視將 HD 與第二單頻網站臺建置部分交由新聞局「數位無線廣播電視共同傳輸平台督建小組」（以下簡稱「督建小組」）討論通過方能進行，是新聞局長不信任公視之作爲，且督建小組的建議與公視人員的專業意見有異、未能以一次性建置高畫質電視頻道、會議召開時間相隔甚久，新聞局雖依法行政，但缺乏專業意見、作爲不夠積極，仰賴學者意見，政策左右搖擺，導致計畫執行延宕。此為公視秉其「獨立」執行之認知，與督導官員感

到監督乏力之所在。

追溯「數位無線廣播電視共同傳輸平台督建小組」成立的由來，主要是因爲，中華民國電視學會與五家無線電視台（包括公視）於民國 92 年共同展開「數位電視共同傳輸平台計畫」，以逐年建置數位電視的轉播站臺爲目標，希望建立一個共同傳輸公司，未來，由此共同傳輸公司經營管理所有無線電視的轉播站臺，而無線電視台可轉換爲內容供應者之角色。該計畫實際建置的執行是由公視所負責，隸屬新聞局業務之下，當時，新聞局即從產官學界邀請多位專家共同組成「數位無線廣播電視共同傳輸平台督建小組」，擔任監督的角色。因此，既是對同一執行單位「公視」進行「技術」監督，新聞局基於專業考量，請督建小組一併監督「公廣計畫」，亦有其考量之必要性（民國 99 年起，「數位電視共同傳輸平台計畫」業務轉由通傳會接管）。

事實上，新聞局人員在訪談中說明，當初督建小組成立目的主要是針對傳輸設備進行諮詢，後來，前局長認爲建台部分也應由督建小組給予建議，因此，將建站部分納入督建小組討論。過程中，討論建站問題時，新聞局也邀請通傳會洪建安科長等人參與，且督建小組並非涉入公視的工程技術細節，而是檢視公視所規劃的站臺涵蓋、位置、訊號鏈路適切性等，提供專業建議。新聞局相關人員指出，由於，有專家學者認爲，往後數位高畫質電視能否沿用公視目前的計畫和站臺建置，值得審慎考慮，再加上，考量閱聽眾收視設備需整套換新，目標對象可能需爲較高收入者，因此，督建小組建議鎖定都會區，於北、高先行建設（北高爲第一階段，西部爲第二階段）。另就系統建置與頻道播送部份而言，根據具有執行經驗者與學者專家建議，先擇定人口最密集、測試效益最高之新竹以北及嘉義以南等適當地區，進行區域性高畫質電視測試。就一個當初計畫未竟周延的執行而言，亦可視爲一種補救性措施。

此外，經建會人員接受諮詢訪談時也說，在深入瞭解相關技術性問題後發現，事實上，站臺的建置除了一開始的預算之外，更重要的是未來是否能夠繼續編列維護所需的預算。因此，考量後續站臺建置相關責任歸屬不明，以及前述採購過程中的種種干擾等，都可能會對

發展時程有所延誤。也因為體諒這些「難處」，當初才會決定先建置 6 個站臺。

畢竟，政府重大委託案，數十億預算「公共建設」之執行，整體計畫涉及國家數位化發展進程及高畫質電視發展，不僅政府督責部門需適時納入專家學者之諮詢機制，使整體計畫更為周延，事實上，受委託執行單位如在內部主動設置專業諮詢組織，作為計畫執行之專業把關，可望執行更為落實。尤其，檢視督建小組成員名單，亦均為該領域之專業技術人才，並無疑義。根據本研究諮詢交通部專業技術人員的看法指出，若從工程技術觀點來說，HDTV 站臺的建置確有其必要，目前 16 個站臺規劃上，涵蓋率稍嫌不足，後續可以「補隙站」加以補強。

在預算已獲解凍、專家學者針對站臺建置方式所做「分階段站臺建置模式」建議，並在 96 年 9 月 3 日做出決議，執行單位再度以績效無法呈現為由申請免評，也於 97 年 11 月 5 日獲准。至此，執行單位就算預算順利到位，僅有二年的時間供加緊執行，似更突顯當初規劃欲執行數十億經費預算，過於「理想化」與不切實際。至於硬體建置及土地費用問題，公視在訪談中解釋，目前各個站臺所在租賃費用方面，皆由公視自行給付，並未耗費不必要的資金於購買土地上，只有站臺、鐵塔建置的經費才是由二年計畫的經費中撥出。唯一涉及購買土地興建者，僅壽山因需購地新建鐵塔，其中，土建約 800 萬元，鐵塔約 500 萬元，共計約 1300 萬元。

有關「高畫質電視傳輸系統建置」之執行及後續完成，公視、新聞局似已有具體規劃。新聞局於 98 年 6 月維持計畫時程，減列經費 6.2136 億元，決議將「高畫質系統傳輸建置」依公視所提出：取消原訂建置 18 個都會區小型發射站之規劃，改建置 10 個主要發射站與 6 個中小型發射站（包括偏遠及離島地區之花蓮站、台東站、綠島站、澎湖馬公站、澎湖西嶼站、馬祖站）共計 16 個站，以完成全國性主站臺及傳輸網路之完整建置。目前，第一階段 6 個站臺尚有 3 個站臺未完成，包括：台北南港山站、桃園店子湖站及高雄壽山站。新聞局在 98 年 9 月計畫修正奉核後，接下來的工作主要係督導公視以第一階段

6 個站臺為優先執行項目；預計於 99 年 5 月全數完成驗收暨訊號發射，並要求公視提報第一階段 6 個站臺建置之訊號測試結果（整體站臺建置執行進度見表四）。因站臺建置數不同，系統覆蓋率指標亦有所差異，依新聞局估計，以現階段竹子山、南港山、店子湖、枕頭山、中寮、壽山等 6 個站臺皆完成建置後，估算北區與南區覆蓋範圍及南北兩區人口數，依室外屋頂天線接收（48dBuV/m）涵蓋人口比率約可達到 72%。

表 3：高畫質電視站臺建置第一階段 6 個站臺執行進度

站臺	執行說明
竹子山站	在克服氣候因素無法執行鐵塔補強與天線系統架設工作之後，已於 98 年 6 月 1 日完成安裝測試，並開始發射。
南港山站	公視刻與台北市政府進行租約簽訂，將續完成設備進站裝設工作。
店子湖站	原訂建站位址為新竹五指山，新竹縣政府內部雖已協助站臺用地之取得，惟因所屬建管單位囿於相關法令規定尚未提案送縣議會完成修法程序，對建照之取得尚有意見，經多次協調未果。公視經評估訊號覆蓋範圍，向新聞局提案變更建置地點至桃園店子湖站，經新聞局邀專家學者協助評估審查通過，刻辦理核定作業中。
中寮站	已開始進行測試。
枕頭山站	已完成安裝測試，進行發射。
壽山站	國防部原不同意建置，經長時間協調後，已同意該站建置，目前申請建築執照中。

註、資料來源：行政院新聞局（98 年 9 月）「公共廣電數位化發展及高畫質電視頻道建置計畫」修正計畫書。

（三）採購程序

此部分佔全案最大比例的經費，包括建站購地及設備採購兩部分，惟發現購地延誤理由小，採購誤失問題大。

前新聞局長要求，「公廣計畫」HD 與站臺建置部分須通過督建小組會議討論，並於 96 年 9 月，主動邀請專家學者提供建議，會中決議站臺改為建置北高地區發射系統，之後，96 年 10 月公視經督建小組決議後，與新聞局完成修約，過程中，新聞局確有考量引進專業意見。

至於，在採購 HD 相關設備等問題上，新聞局於 96 年 6 月開始要求公視採購設備必須依政府採購法之最低標決標進行，96 年 12 月與公視簽訂捐贈契約，又於 97 年 1 月重新訂定甘特圖與計畫時程，要求公視於硬體採買部分須重新簽訂合約方能執行，97 年 3 月新聞局與公視簽訂解凍版約。之所以 97 年 10 月起請公視暫停執行尚未決標之各項採購計畫，邀集業界及相關單位推薦專家代表組成「公廣計畫設備採購規格諮詢小組」，協同公視衡量各子計畫執行實際情況，進行執行規模與項目調整，係有鑑於採購、招標衍生之各種問題，新聞局基於維持原計畫整體方向，提升執行品質，發揮國家資源最大效益之運用，為其職責所在。雖公視在訪談中認為，「公廣計畫設備採購規格諮詢小組」的設置也是導致延宕主因之一，然公視「配合有限」，似乎也需反求諸己。

97 年 9 月新聞局要求台灣銀行暫緩辦理計畫之硬體設備購案，即要求公視提供計畫執行的相關資料（採購明細、專案人員名單），新聞局並陸續於 97 年 11 月 7 日、11 月 26 日、98 年 4 月 28 日召開 3 次採購諮詢小組會議，98 年 2 月要求公視依照公廣計畫設備採購規格諮詢小組會議決議修改計畫執行內容等，均是採酌專家意見的作為。新聞局表示，依政府採購法第四條及相關子法規定，對於公視執行本計畫各項採購案，依規定派員監辦監驗。並以正式函文或召開會議等行政作為積極監督--除召開會議要求公視依政府採購法辦理採購案，亦從嚴審議其最有利標之請求，對於其與得標廠商之履約過程中，如有契約變更情形，亦要求公視來函說明，以盡積極行政指導監督之責。

根據新聞局相關人員訪談，立法院要求執行預算需符合政府採購法，當中若涉及工程採購，只能開最低價格標，似出乎公視原先預期，公視可能因為有其因沿的採購習慣，再加上，採購方式及過程繁複，在實際操作上未能有效率地執行，並在時限內完成採購，事實上，倘若公視能積極「配合落實」，則計畫執行期間種種爭議或問題應可避免。

新聞局在訪談中指出，政府採購法僅是程序作業要求，並不影響真正採購結果。但因為公視原本的期望或許是想如同一般業界採購過程，直接向慣用的廠商訂購適用的設備，致使公視對於採購過程需公開透明、訂定規格等要求，採購部經理常向新聞局提出抱怨。為此，新聞局曾召集各方開會協助公視了解政府採購法招標流程，建議公視使用「異質採購最低標」，亦即，由評審委員審核條件，符合資格者進入競標，再採最低標，一來可保持品質，二來也可壓低價格，形同最有利標。然而，根據新聞局的說法，公視嘗試過一次後，覺得過程太繁複，後來又都改採最低標。

原則上，公廣計畫 3 個部分（HD、DVB-H、數位資料庫）當中，涉及採購者主要為 HD 與數位資料庫設備，新聞局人員於訪談中指出，曾經有業界和民意代表告知新聞局，公視提出的規格標準太高，且有特定團體利益的針對性，導致許多業者無法加入招標，即所謂「綁標」的情形，再加上，後續涉及利益太多，也引發其他廠商爭議。新聞局表示，公視曾向新聞局坦承，的確有傾向以慣用廠牌規格來設定標準的情形；但另一方面，公視也在訪談時指出，若要求設備單項拆開進行採購作業，則會因為購買的零件並非同品牌或同系列，產生無法組合適用的狀況。

對此，新聞局說，並未聽聞公視告知此事，反而是不少業界人士與立法委員透過各種管道指出公視採購有問題，最後，新聞局於 97 年 9 月發文要求公視停止所有採購，重新整理所有採購相關資訊，並請業界專家諮詢，希望就整體招標配置與總額給予建議。目前，整體計畫進行至民國 100 年，因此，新聞局建議所有招標採購辦理至 99 年底。

根據新聞局提供相關資料顯示，「計畫之採購以電視訊號製作、傳輸設備為主，其設備規格非屬大規模生產之產品，時有流標情況；流標後須依採購法規定再次公告公開招標，以致計畫於實務執行期間，因採購問題而有遲延」。而根據訪談，公視指出，計畫執行期間多次去文新聞局表示要採購設備，但新聞局皆回文要求暫緩辦理，因此認為新聞局的態度及後續多次來文要求修改計畫細節，公文往返的過程冗長，亦是導致計畫執行延誤的原因之一。

究實而論，採購只是程序作業，關鍵在 HD 製作及後製設備的「規格」。公視方面於訪談時指出有黑手涉入採購，使採購的執行綁手綁腳，但新聞局表示，有立法委員反應，公視設的規格太偏，且初期對於政府採購法不夠熟悉，以致在時限壓力下，未能拿捏妥當執行特別預算時所應遵循之相關法規，實難以完全歸咎於外在因素。訪談中，新聞局認為，公視若稍加仔細謹慎，負責執行者具有足夠的專業，則政府採購法對計畫执行的困難與障礙便不致於太大。否則，所有類似案件都應該為政府採購法所苦，執行成效不佳，但事實並非如此。

尤其，計畫由公視執行部分均是由政府全額補助辦理，新聞局職責上依法行事，當然必須要求公視完全依政府採購法規定辦理各項設備之採購，任何機關單位皆然，並非只針對公視。此外，耗資數十億元國家預算之重大計畫案，從最初提案構想到簽約執行歷經二年之久，考量各方配合因素因時序變遷，針對計畫進行必要之修正實屬應然，行政繁複拖延雖為事實，但受委託執行單位應以克服計畫執行障礙、提升效率效能為前提，若將行政流程視為「變數」，作為目標無法達成之「理由」，對監督單位而言，似也未竟公允。當初原計畫之主要目標在於「促進文化創意產業發展，培育本土影視人才」、「以公共投資帶動數位產業發展」，衡諸計畫經費之實際執行，目前主要挹注於公共電視本身之高畫質頻道及數位電視新興技術、服務實驗與既有設備之建置提升，已與原訂目標脫節，公視似需深刻體認職責所在，避免便宜行事，高度自我監督，積極落實政府採購法相關規定，完成任務。

綜合相關資料顯示，新聞局為重新檢視各採購設備內容並進行計畫修正，於 97 年底要求公視暫緩各標案採購，但新聞局表示，仍督導

公視預先完成前置規劃，俾使後續執行順利，屆時，新聞局依核定之修正計畫與公視進行修約程序，完成修約後，即可立即啟動執行，計畫亦將依原定時程於民國 100 年辦理完竣。現階段，新聞局要求公視設立專戶，專款專用；未來並切實參酌「公廣計畫設備採購規格諮詢小組」所提建議，務實管控採購成本，待計畫執行完畢後，結餘款項全數回繳國庫。

四、協調過程

本案的規劃與執行其實都應涉及多個部會權責，本研究發現，部會橫向缺乏協調、督導單位未作分工、單位內部意見不一，導致計畫於規劃之初機關間之橫向連繫，到執行過程中，各相關部會之協調呈現問題，跨部會政策實需強化溝通協調與行政效率。

「公廣計畫」之執行與督責單位均指出，我國數位無線電視發展政策，因主管機關、市場需求、技術發展等多次變革，致頻率核配政策迄未定案。尤其，計畫執行內容涉及高畫質頻道建置、手持式行動電視新興技術測試，其原初規劃時之政策環境已隨時間演變而有不同，需及時協調進行政策溝通以爲因應，致令執行期程受到影響。此項指陳，確屬實情。

究實而論，計畫執行內容涉及高畫質頻道建置、手持式行動電視等新興技術測試與發展，絕非單一因素影響或單一部會職掌可竟全功。公視認爲，政府並沒有一個具體的數位電視政策，行政首長更替頻繁，再加上事涉多頭馬車，對於受委託執行計畫的單位而言，不確定感很高，常遇法規無法趕上建置計畫執行的困境，也是事實。三年來，在原初規劃時之政經大環境，已隨時間而有所變化，期間，若所有相關單位能及時進行必要的協調溝通以爲積極因應，則修正計畫之務實性與目標達成性可望更爲周延。

因此，在責任歸屬上，很難歸咎於單一部會局處，例如，經建會相關人員在瞭解全案後認爲，中央與地方的配合問題，也可能是計畫無法順利完成的原因之一，新竹五指山站臺即爲一例。當初，店子湖站原訂建站位址爲新竹五指山，新竹縣政府雖已協助站臺用地之取

得，惟因所屬建管單位囿於相關法令規定尚未提案送縣議會完成修法程序，對建照之取得有意見，經多次協調未果。後來，公視經評估訊號覆蓋範圍，向新聞局提案變更建置地點至桃園店子湖站，經新聞局邀專家學者協助評估審查通過，刻辦理核定作業中，因此，並不完全是新聞局的督導問題。

經建會相關人員在諮詢訪談時指出，在跨部會分工、工作的交接與職責分工的細膩度不足，致使各部會對於法令政策的認知、想像不一，因此造成後續推動上的諸多問題，此為政府跨部會政策失敗的共通性。過程中其實並非存有弊端，而是行政效率、程序上有所瑕疵。未來組織再造過程中，更政策的明確標示，涉及的新聞局、交通部、通傳會等各部會，職責重新定位，以及機關間統籌協調，均須再檢討的部份。

舉例而言，新聞局作為督導單位，需切實監督受委託執行計畫之公視，除在幕僚作業上完整進行計畫可行性評估外，亦須就與公視間的合約內容強化，以確保計畫執行之效率與效能。又如，經建會涉及計畫經費管控權責，當初，公廣計畫從原規劃的五年縮減為二年時，經建會如根據計畫型預算之原則，不僅將全案退回重編，更做縝密之審查考量，而非在行政院交議短短 3、4 個月內即由委員會議做成決定辦理，則可更落實幕僚單位之職責。

根據本研究召開諮詢座談會徵詢各方專家的看法，發現各相關單位或委員會內部意見未必一致，以新聞局的層級，實難加以整合，計畫執行時程的延宕屬整個環境配合的問題，並非由公視或新聞局「單打獨鬥」或「閉門造車」可成，或歸責於某單一單位即可完竣。該案未來持續執行，亟需各相關單位針對鼓勵產業界共同投入所需之政策配套，積極規劃因應，方能有效推動。世界各國 HDTV 的發展，在軟、硬體方面，大多配套有強制性作法，我國採技術中立原則，但產業推動仍應積極反應國家政策，此有賴相關機關（行政院新聞局、交通部、通傳會及行政院科顧組）共同努力，參考其他國家推廣政策與作法，尤其，國內有許多商業電視台，如何共同投入高畫質電視相關產業，為後續政策作為之著力重點。

事實上，公視及通傳會相關人員接受訪談時均表示，發展高畫質電視未來面臨的問題還很多，例如機上盒標準，目前，第一單頻網採用的是 DVB-T，壓縮格式為 MPEG2，一個頻道大約播 3 個節目，而公視的 HD 雖也採用 DVB-T，但壓縮格式為 H.264，壓縮效率較好。目前歐規的 DVB-T2，傳輸規格比 DVB-T 多 30%-50%。至於第二單頻網的業者是否使用 DVB-T2，須視終端設備的晶片是否推出。現今市面上的機上盒並無法收看公視的 HD 節目，未來若第二單頻網的標準為 DVB-T2，產業界及消費者屆時勢必面對數位二次轉換的問題。

本研究諮詢相關部會綜合意見指出，計畫能否順利繼續走下去，關鍵點在於政府的魄力及行政院如何協調各部會職責。例如，目前已經出現業者為降低貨物稅，而以顯示器名義進口，不含內建解碼器，使得民眾除了買 HD 顯示器，另需加購機上盒，這些問題都需仰賴政府與各部會進行瞭解並協調因應。

第三節 結果評估

前述對於「公廣計畫」執行時程延滯的原因及困難，執行相關單位陸續提出的理由，除先前預算審議凍結波折外，主要還包括：1、HD 站臺建置問題：各地方政府配合度不一，用地取得困難，三階段/條件式的站臺建置（督建小組決議），無法一次到位，測試效果與觀眾權益受損。2、政策配套方面：數位無線電視第二單頻網之頻率核配政策涉及通傳會、交通部等相關主管單位之整體政策協商，遲未定案執行，招標採購問題，以及機上盒的系統規格與基本功能未確定等。

然而，針對計畫執行從二年修正為六年之效益分析、成本分析、機會成本分析，以及落差分析而言，該計畫之總體執行確實值得檢討（公廣計畫「結果評估」詳見圖 3）。

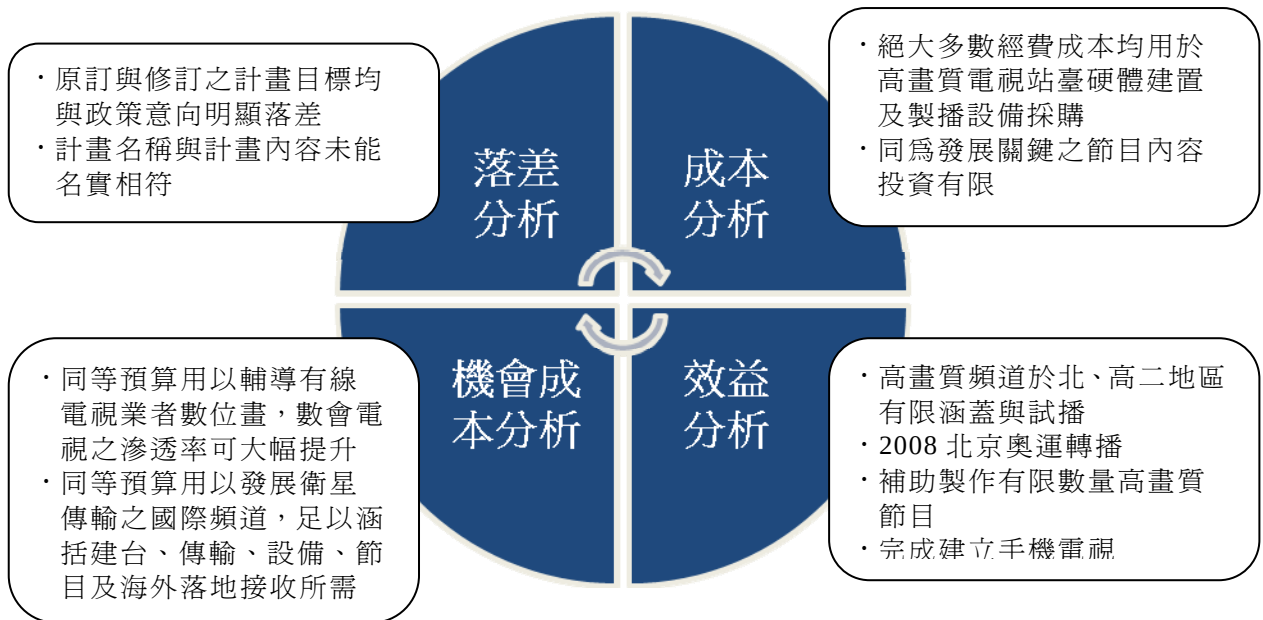


圖 3：公廣計畫「結果評估」

註、資料來源：本研究

一、效益分析

以「公廣計畫」之鉅額預算規模，僅從高畫質頻道於北、高兩地區有限涵蓋與試播，2008 北京奧運轉播，補助製作有限數量高畫質節目，以及完成建立手機電視 DVB-H/IPDC 平台並進行測試，但未見接收用戶成長加以評估，就效益分析而言，當初預估開播高畫質電視頻道，數位電視機產業可創造 4.84 億美金之產值，較 94 年的 2.41 億美元，約上升 1 倍，似乎有段距離。

公廣計畫之財務規劃與經濟效益部分，依執行性質與規劃意旨可區分為新聞局執行部分及公視執行部分：新聞局執行部分：單純以補助款補助業者製作優質高畫質節目以提升高畫質電視節目產出，其具體績效指標與經濟效益即呈現於補助節目產出時數。至於公視執行部分：包含站臺與軟硬體建置、節目產製等。雖然計畫執行單位曾就計

畫淨現值、計畫內部報酬率、益本比等財務數據，分析「公廣計畫」之經濟效益，例如，計畫淨現值係將計畫未來各年之自由現金淨流量，按折現率折現後加總之數值為計畫淨現值，「公廣計畫」淨現值大於零，即表示此計畫具有經濟效益。且「公廣計畫」以 15 年之預估現金流量為基礎，採用 3% 之折現率計算淨現值金額為 11.62 億元大於零，也顯示計畫具有經濟效益。然而，「公廣計畫」從二年延長為六年後，若從計畫目標對照執行成果加以評估效益，則有待加強。

「公廣計畫」修正後，原本預估接下來在 96 - 97 年達成包括：1、推出高畫質電視頻道，提供民眾更高品質的視聽服務；2、開播手機電視，加速我國產業升級、促進經濟發展；3、公視完成新聞採編播自動化設備安裝，並上線運行。並於 98-99 年達成包括：1、推出多頻道視訊服務與一個 HD 高畫質頻道，滿足公眾多元需求；2、成立數位服務共同營運行銷集團，推廣數位接收基本與附加服務之使用；3、啟動 On-Demand 公共影音網站，提供共享之影視資源；4、成立影音交流片庫中心，成為產業合作與發展之拓展者；5、發起華人公共廣電組織，作為促進產業進步的領導者。

然而，從執行成果評估六年計畫之效益達成，僅手持式行動電視（DVB-H）確自 96 年起開始試播、高畫質電視頻道於 97 年起開始試播，惟未見接收用戶明顯之成長。至於公共數位資料庫建置，公視原規劃由建置新聞採編播自動化設備開始執行，陸續建置非線性無帶化剪輯系統及數位片庫設備，但刪除節目後製非線性網路無帶化系統預算，以簽約日起算 18 個月內完成，在完全不耽擱的情況下，預計民國 100 年才能建置完成（「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」修正計畫總目標、預期目標、計畫要項與預估執行詳見表 4）。

因此，除行動電視與數據廣播計畫已近執行完成，公視正撰擬結案報告中，另 98 年度已完成手持式行動電視節目重製/新製共 140 小時。但整體而言，不僅計畫內容已與原訂計畫目標有所出入，執行成果亦與主要目標也有相當距離，部分計畫目標亦均落後於原規劃進度。尤其，在「開播高畫質電視（HDTV）節目，加速我國數位電視

產業升級，創造相關產業商機，促進經濟發展」之目標上，高畫質頻道目前僅在北、高兩地區試播，每日播出 16 小時節目。而傳輸系統之建置，目前還在第一階段高畫質電視頻道傳輸系統的建置。

表 4：「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」修正計畫

計畫願景	預期目標	計畫要項	預估執行年度/98 年實際執行
1、以優質多元的廣電服務，滿足全體國民所需 2、以完善的研發、訓練與資助轉型機制，促進國內產業升級與市場擴張 3、以健全的傳播網絡，加強台灣文化對外行銷	開播高畫質電視（HDTV）節目，加速我國數位電視產業升級，創造相關產業商機，促進經濟發展。	HDTV 測試頻道。綜合性頻道，提供高畫質數位節目與數據服務。	97 年起分區陸續開播 （實際上，僅於北、高兩地區試播，每日播出 16 小時節目）
	2、配合行動影音數位科技運用發展，建立手機電視 DVB-H/IPDC 平台並進行測試	依循 DVB-H 標準，傳送數位電視節目和數據資料之互動服務頻道	96 年開始試播 （至今，僅完成手持式行動電視節目重製/新製共 140 小時，接收用戶成長未明）

表 4：「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」修正計畫（續）

計畫願景	預期目標	計畫要項	預估執行年度/98年實際執行
	3、建置公共化數位片庫，提供資源共享的數位平台	台灣影音公共平台—數位片庫建置 建置以影音為主之統一格式資料片庫，進而促進創意共享(Creative Commons)之理念	97 年 12 月公視完成新聞採編播自動化設備建置，98 年 12 月完成非線性無帶化建置，98 年數位片庫正式運行 （實際上，目前暫緩採購。另，已刪除節目後製非線性網路無帶化系統預算，以簽約日起算，18 個月內完成，預計 2011 年才能建置完成

註、資料來源：本研究彙整

綜觀「公廣計畫」執行至今之具體成效評估其效益，以三十多億元鉅額預算，僅達成高畫質頻道於北、高兩地區試播，每日播出 16 小時節目，另，97 年 8 月 8 日起至 8 月 24 日北京奧運期間，以高畫質訊號轉播賽事節目。至於補助製作高畫質節目 51 部，98 年度迄今僅驗收 13 部，共 97 小時；全案驗收 35 部，共 419 小時。而手持式行動電視，自 95 年 9 月取得通傳會北區 DVB-H 實驗試播執照，於 96 年完成試播後，98 年度僅完成手持式行動電視節目重製/新製共 140 小時，接收用戶成長未明，整體效益，似乎有待加強。

二、成本分析

公廣計畫由二年修正為六年後，由於，絕大多數計畫經費成本仍用於高畫質電視站臺硬體建置及製播設備採購，同為發展關鍵之節目內容投資相當有限，突顯整體計畫之執行及耗費的成本，也無法連帶推動我國數位電視/高畫質電視產業發展（「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」修正計畫經費經資門分列表詳見表 5）。

表 5：「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」修正計畫經費經資門分列表

單位：千元

頻 道	項 目	經常門需求	資本門需求	合計
高畫質 頻道	高畫質節目製播	600,000		600,000
	HD 發射及微波鏈路系統		900,800	900,800
	自動播出系統		80,000	80,000
	副控與後製設備		1,581,400	1,581,400
	頭端及傳輸平台管理系統		120,000	120,000
小計		600,000	2,682,200	3,282,200
DVB-H 行 動電視與 數據廣播	節目剪輯或重製費	100,000	15,000	115,000
小計		100,000	15,000	115,000
數位片庫 建置	硬體建置費及軟體版權採購		600,000	600,000
小計		0	600,000	600,000
合計		700,000	3,297,200	3,997,200

註、資料來源：行政院新聞局（97 年 6 月）「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」修正計畫

根據計畫執行單位針對土地取得成本、購置設備成本與折舊費

用，以及固定成本與變動成本進行分析。在土地取得成本上，為建置環島數位微波無線傳輸站臺與高畫質電視發射站臺，除站臺用地為公視所有外，非公視所屬之站臺需向各站臺之土地所有人支付租金以取得使用權，租金以每年約 140 萬估算之（租金不納入本計畫經費項目，由公視自籌財源支應）。

至於，固定成本與變動成本分析方面，計畫之固定成本主要為購置各項設備之成本，共計 26 億 7,584 萬元，與土地租金每年預計 140 萬元（由公視自籌財源支應）。變動成本包含常態性節目製作成本（由公視所能取得之法定預算所製作之節目平均成本）、公廣計畫高畫質電視節目製作成本、行動電視節目製作成本與設備維護費用，各項變動成本如下：

- （一）常態性節目製作成本：根據公視於民國 97 年由法定預算所製作各類型標準解析度電視(SD)之成本，加計製作高畫質電視節目所須增加之成本，並參考民國 97 年製作標準解析度各類型電視節目之小時數，估算公視平均每小時高畫質節目的製作成本約為 46.1 萬元。
- （二）高畫質電視節目製作成本：公廣計畫之高畫質電視節目製作成本共計 2 億元，不包含由新聞局執行高畫質製作補助徵選之 4 億元。
- （三）行動電視節目製作成本：公廣計畫之行動電視節目製作成本共計 1 億元。
- （四）設備維護費用：每年以購置成本之 5%加計通貨膨脹率估算之。

以上資料顯示，「公廣計畫」之執行，幾乎絕大多數經費成本均用於硬體建置及設備採購，但在高畫質電視發展關鍵的「節目內容」上，基於投資成本考量，成果仍屬有限（「公廣計畫」修正計畫「高畫質節目製作」時數規劃與預算編列見表 6）。因為，「公廣計畫」執行主要在挹注公視於影音數位化趨勢中，先行完成公廣集團本身高畫質節目產出、節目製播數位化流程等設備及環境建置；並賦予公視進行手持

式行動電視規格測試之任務。

表 6：「公廣計畫」修正計畫「高畫質節目製作」時數規劃與預算編列

項次	節目類型	規劃時數	編列預算 (千元)
1	紀錄片	13	31,800
2	戲劇節目	29	27,600
3	一般 HD 節目購片	352	59,540
4	表演和體育賽事轉播	214	13,600
5	音樂娛樂節目	48	39,600
6	主管機關訂定辦法補助電視業者製播連續劇、單元劇、專輯報導、電視電影等類型節目	450	400,000
7	頻道宣傳、教育訓練、研討會等		27,860
	合計	1106 (小時)	600,000 (千元)

註、資料來源：本研究彙整

前述，根據新聞局及公視所認為的預期績效指標及評估基準，公廣計畫內容主要均為站臺建置與設備採購，於計畫完成後即捐贈公視，其績效主要呈現於公視整體高畫質節目產出與影音資料數位轉檔能力之提升。此外，公廣計畫係針對公視本身之數位環境建置與硬體設備提升，以推廣高畫質收視普及，但計畫執行單位認為，高畫質電視產業鏈中針對收視端之推廣與宣導，須配合國家整體數位電視政策，確認後方得再續規劃推行，並非公廣計畫可呈現之績效項目。凡此，更突顯整體計畫之執行及耗費的成本，並無法連帶推動我國數位電視/高畫質電視產業發展。

在加強與文創業者合作方面，相關資料顯示，新聞局已積極辦理高畫質電視內容產業輔導，於計畫中辦理優質高畫質電視節目補助徵選及委託公視製播高畫質節目外，並賡續逐年編列新聞局公務預算 1 至 2 億元補助優質電視節目製作。95 年迄今，補助約計 100 部高畫質電視節目製作，並於公視之 HiHD 高畫質頻道中播出；但基於投資成本考量，成果仍屬有限。

現階段，除需整體釐清補助製播高畫質電視節目所有相關計畫內容及經費有無重複編列等問題外，新聞局既然已在 98 年度行政院「文化創意產業發展方案」中提出「電視內容產業旗艦計畫」，透過人才培訓、海外行銷、創意製作、健全發展環境等多面向措施，厚植我國電視內容產業之發展能量，便需切實達成。至於，立法院要求新聞局應就「台灣影音資料交換平台」計畫與「建置國家影音產業資訊平台專案」、「台視公司已完成之影音資料庫專案」、電影資料館擬定之「台影新聞紀錄片影音修復及數位典藏計畫」提出整合配套計畫，管考單位亦應關切實際執行之整合規劃進展。

三、機會成本分析

依據前述針對「公廣計畫」之效益評估分析，倘若不考慮其他因素，將三十多億元預算用以輔導有線電視業者數位化，則以目前有線電視訂戶普及率達 8 成以上的比例而言，數位電視之觸及率可望大幅提升許多，有助加速我國電視數位化進程。倘若將三十多億元預算用於發展衛星傳輸國際頻道而言，則經費也足以涵括建台、傳輸、設備、節目及海外落地接收所需之初期費用。就機會成本而言，對照「公廣計畫」執行成效，實有待探討。

根據本研究諮詢專業意見，有看法認為，有線電視的數位化其實速度會遠較無線數位電視更快，且會有不同的意義，現階段應該探討的是，國內究竟需不需要依靠公共電視來完成數位化。以共用傳輸平台來說，公視試播結束後，政府當然必須盡快給予其能夠繼續營運的頻道。但若要最快達到數位產業的推廣擴大，勢必從決策上，進行頻率的規劃發放，鼓勵數位化相關產業及資金投入，而不是單靠公視一

家、單一頻道。

四、落差分析

「公廣計畫」幾經修正，目前，根據行政院於 98 年 9 月 29 日核復同意計畫修正名稱爲「公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」。根據前述針對計畫執行內容所做評估與分析，目前，整體計畫經費實際上主要挹注於公共電視本身之高畫質頻道及數位電視技術、服務實驗與既有設備之建置提升，與原計畫涵蓋多頻道經營與海外行銷推廣之執行面向已有所差異，既脫離前院長的構想，復無法擔負發展數位電視之責。這也導致後來新聞局與公視爲使計畫名稱與計畫內容名實相符，直接顯示計畫執行意旨。

依經建會 98 年 8 月 18 日審查會議建議，研修計畫名稱爲「公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」；同時將原計畫總經費 39.972 億元調整爲 33.7584 億元，計減列 6.2136 億元，執行時程維持不變（95 年至 100 年）（修正計畫之工作項目、預算調整及執行時程詳見表 7）。至於「數位資料庫建置計畫」，因應數位傳播科技演進及擲節國家資源，已刪除「節目後製非線性網路無帶化系統」工作項目與經費。

新聞局表示，目前已完成與公視的修約，公視續依時程執行，將於 100 年辦竣。考量計畫設備採購及建置均已執行至中期，爲免浪費原投入之政府資源，及違背民眾對高畫質之期待，將積極加強執行管控與稽核作爲，使計畫後續如期執行，並要求通傳會依其權責共同監督高畫質站臺建置規劃，適時調整。相關資料顯示，新聞局目前的處理原則爲：以提高公視現有設備與計畫已採購設備之運用效益爲目標，衡酌計畫執行以來，相關高畫質設備、技術與價格之發展趨勢，在維持原計畫產製高畫質電視內容之服務品質與水準原則下，要求公視調整部分採購品項之數量與價格。

值得關注的是，計畫執行期程僅剩下二年的時間（最新修正版本 98 年至 100 年執行時程詳見附錄 3），後續如何執行達成目標，以及修正規劃版是否訂定具體執行成效評估指標，改善過去指標模糊抽象等

缺失，才是關鍵。

表 7：修正計畫之工作項目、預算調整及執行時程

修正情形 修正重點		原 修 正 計 畫 (97.9.25 政院核定版)	再 次 修 正 計 畫 (98.9.29 政院核定版)
總經費		39.972 億元	33.7584 億元 (計減列 6.2136 億元)
子計畫 1 高畫質電視 頻道計畫	1.經費需求	32.8220 億元	29.3634 億元
	2.變更「高畫質 傳輸系統」建置 方式	原分二階段建置 共 10 個主要站臺 與 18 個小型發射 站	取消 18 個都會區小 型發射站，改建置 10 個主要發射站與 6 個中小型發射站 (包含離島及偏遠 地區)
子計畫 2 行動電視與數據廣播計畫		--	已近完成階段，本 次無修正；惟依實 際執行情況酌調 部分項目時數與 經費

表 7：修正計畫之工作項目、預算調整及執行時程（續）

修正重點 \ 修正情形		原 修 正 計 畫 (97.9.25 政院核定版)	再 次 修 正 計 畫 (98.9.29 政院核定版)
總經費		39.972 億元	33.7584 億元 (計減列 6.2136 億元)
子計畫 3 數位資料庫建置計畫	1.經費需求	6 億元	3.2450 億元
	2.刪除「節目後製非線性網路無帶化系統」	--	經依必要性檢視本子計畫現有設備運用效益，刪除本項「節目後製非線性網路無帶化系統」之採購及建置

註、資料來源：行政院新聞局（98 年 9 月）「公共廣電數位化發展及高畫質電視頻道建置計畫」修正計畫書

第四章 政策建議

本研究除彙整計畫執行以來有關單位資料、查閱同期立法院公報記載相關決議內容、並進行必要之深度訪談與諮詢座談，依據傳播媒介生態學研究視角及理論，評估「公廣計畫」從當初計畫形成之外在政、經、社會環境，乃至內在環境如消費者使用、科技因素、市場及政策法規配套等面向，發現該計畫於規劃階段缺乏對數位電視產業發展之整體規劃考量，致令在內外環境條件變數未能有效掌握、可行性評估未竟周延，電視數位化相關政策尚未明確的情況下，計畫目標過於理想化；在執行階段復以預算刪減、資源分配失衡，以技術及硬體建置主導，再加上相關部會與法規未及協調配套，計畫評量指標模糊，難以衡量掌握各年度執行成效落差，終而導致原訂與修訂之計畫目標均與政策意向明顯落差，如今，計畫名稱與計畫內容未能名實相符，執行成果未能達成原計畫目標。以下，根據本研究檢視「公廣計畫」之執行，提出「問題發現」與未來之「政策建議」。

第一節 問題發現

本案似乎並沒有任何執行或監督單位「有意」執行不力，但該案實非單一機構或機關之力得以順利進行，所涉因素眾多，亦非單一因素能左右該案的執行。綜合前述分析評估，本研究歸納出幾大問題，包括：「一拍即合 各有盤算」、「一波三折、扭曲轉向」、「簽約延誤 採購失誤」，分述如下：

一、「一拍即合、各有盤算」

「公廣計畫」的緣起似乎是一個「一拍即合，卻各有盤算」的組合。公視在 2005 年時，計畫建構「文化藝術頻道」、「多元藝術頻道」、「國際頻道」及「兒童青少年頻道」等 4 個新頻道，希望提供觀眾多元服務，唯欠資金。正巧當時的行政院長與新聞局長提出「國際頻道」

的想法，希望國內能有一個以英語發音的國際頻道，也有一筆資金足堪因應。於是，公視 4 個頻道的構想與當時行政院의提議「一拍即合」，促成公視向新聞局提案，當時，新聞局認為可一併執行電視數位化，而公視也相信，數位計畫與頻道建構可緊密結合執行，遂提出數位電視發展計畫，藉此計畫從事建置設備及更新公視的數位化/高畫質電視製播環境。整體而言，院、局與公視雖各有不同盤算，卻藉此案「一拍即合」。

二、「一波三折、扭曲轉向」

電視數位化發展畢竟為一長期性、累積性，涉及多個相關部會職掌，需密切溝通協調之重大政策案。當初「一拍即合，卻各有盤算」的組合，成為導致後來整體計畫執行「一波三折、扭曲轉向」之結果。

（一）計畫執行由五年縮短為二年：據了解，原「公廣計畫」以五年期規劃，但由於為公共建設計畫，預算部分由經建會掌管，新聞局送提案至經建會後，經建會將五年計畫縮短為二年，既然是鉅額預算安排在先，後續再設想如何將所擁預算用於計畫執行，整個過程顯係「由上而下」，「公廣計畫」便在欠缺形成性評估的情形下進行，特別預算性質的框限即為其「先天不良」，必須在既有二年執行期限的壓力下進行此項重大公共建設，此為「波折之始」。

（二）立法院數度勒馬：「公廣計畫」一波三折，之所以導致後來「扭曲轉向」，除了計畫從五年變成二年，執行時程顯得不切實際外，本研究發現，立法院考量整體數位電視發展，進行預算的必要刪減，甚至凍結一半預算，雖是計畫無法如期執行完竣的「再次波折」，卻正突顯計畫先天缺陷之處。

1. 刪除國際頻道等計畫：使得公廣計畫僅餘技術及硬體建置部分。
2. 刪除獨厚公視之計畫：立法院發現該計畫列入許多僅作為更新公視數位化/高畫質環境之經費不宜，故予以刪除。

3. 要求轉向為國家整體數位建設計畫：立法院認為計畫內容與名稱並不完全符合，而為因應全國數位電視發展之需，應作整體之規劃。

三、「簽約延誤、採購失誤」

綜合前述分析評估，「公廣計畫」執行的延宕，突顯出「簽約延誤、採購失誤」之缺失。

- (一) 新聞局與公視第一次簽約延誤 11 個月：在立法院凍結半數預算之後，新聞局前局長考量硬體建設應整體執行，在執行上的時效延誤達 11 個月之久，局長之考量雖無可厚非，但確為「公廣計畫」時程遭逢延誤的第一個時間點。
- (二) 壽山、五指山土地取得問題：此為計畫中站臺建置涉及土地問題的部分，事涉中央與地方權限及協調，並非新聞局一個機關能解決，以致時程延誤。
- (三) 公視未能落實配合政府採購法規定進行設備採購：對公視而言，數十億經費係「從天而降」，復欲以其過去採購「慣例」行事認為對政府採購法不夠熟悉審慎，缺乏專家諮詢，也是導致時間上拖延耗損的主因。

第二節 政策建議

電視數位化涉及政府不同機關職掌，因此，當整體產業發展規劃缺乏具體政策方向，計畫執行自然問題重重。綜合前述評估分析，在觀念上，不應期待以單一電視台帶動數位電視發展，公廣案起初立意過高，欲以投注公廣集團達成數位電視發展，甚至文創產業發展，定當不逮。其後逐步下修目標與內容，較切實際，目前亟需戮力達成，以不負納稅人期待。

本研究從整體生態角度著眼，就我國政、經、社會整體條件，以

及數位電視\高畫質電視計畫推動所面臨內外環境之配合因素，思考「公廣計畫」後續執行相關重要議題，提供思維性建言，以期為國家數位電視\高畫質電視發展，建構務實可行之解決方案。本案修正計畫既經經建會於 98 年 9 月核定通過，爰應賡續執行，故根據上述問題發現，本研究提出以下「執行面」與「政策面」之建議。

一、針對公廣案後續「執行面」之建議

- (一) 修訂本案合約，並明列管控規定，以利新聞局依約督導：爾後，不應再同意「公廣計畫」免管考之申請，行政院研考會與新聞局管考單位應密切合作，明訂負責管考單位、權責、進度與工作項目，以進行對公視執行案件之「直接」管考，確保全案「依約進行」。
- (二) 全案列入常態管考，新聞局與研考會分工協力，督促公視如期達成目標：本研究建議，應在此次（98 年）最新通過之修正計畫訂約之初，再次進行合約檢視，確保合約中明訂有關管考層級及管考期程，並依此期程明訂管考辦法，以確定管考監督得達於公視之執行。倘若公視有「不願遵照政府採購法」之情事，應視為違約，新聞局得以終止與公視之委託關係，以免浪費公帑，有負納稅人期待。
- (三) 要求公視成立包含外部專家之採購任務編組，依採購法辦理採購：公共電視內部應主動組成以下兩個專家小組，並與新聞局既有督建小組及採購諮詢小組專家，定時召開聯席會議，透過專業諮詢、完成採購前置作業，方得進行採購，以避免前述種種不必要之採購問題再次產生。本研究建議公共電視內部組成兩專家小組分別包括：
 1. 採購小組：包含承辦人、監辦人及相關採購任務編組，不可便宜行事。
 2. 採購專家諮詢小組：其中包含精通政府採購法之相關人員專家，指導公視進行設備採購。

- (四) 新聞局督建小組依約督建站臺，協調地方政府設置站臺，切實掌握公視執行效率：有關最新修正計畫所核定的 33 億如何使用，仍由公視完成第一階段北、高站臺之建置與涵蓋，由新聞局負起完全監督責任。同時，新聞局也應善用原督建小組之專家諮詢功能，定期實地至公視進行督考查證，切實掌握公視執行效率及效能，於民國 100 年之前執行完畢。
- (五) 持續追蹤站臺建置完成後之運用與推廣績效：關於各個站臺之建置，為求順利完成，宜以每兩個月或每季持續追蹤，確保進度正常，至於公廣集團各個站臺之運用及開放個其他電視台使用亦宜逐年檢討。

二、針對我國數位電視發展「政策面」之建議

隨著數位科技的發展，媒體數位化成為未來必然的趨勢，世界各國政府均已紛紛投入龐大資源，協助促進數位廣播電視環境的創新與發展。事實上，推動數位電視為我國廣電產業發展重要政策之一，因應世界數位科技趨勢，我國政府實應在廣播電視數位化過程中扮演更積極的角色，以免再度出現政策法規趕不上產業數位化發展所需的窘境。

「公廣計畫」在政策及執行面向上既存之問題與障礙，均亟需透過相關部門的積極協調合作，以具體政策進行資源統整與行政效能的提昇。本研究亦針對「公廣計畫」中有關我國數位電視發展之議題，從以下幾個面向提出建議，包括：優先解決公視高畫質頻率問題、高畫質電視傳輸系統建置北高之外其他區域、儘速規劃傳輸平台共用及鼓勵產業投入配套措施等。此外，有鑑於特別預算之適用性與框限，未來相關部會凡此皆需進行縝密周延之規劃審議，尤其，幕僚單位在有關計畫及預算的實際規劃細節與督導管控作業上，均責無旁貸。

- (一) 公視高畫質頻道須配合站臺建設進度，優先解決。

從本案看來，縱使公視完成第一階段站臺建置，能否取得頻道使用權仍未可見。為避免目前已投入數十億預算的浪費，應先行解決公視頻率問題（例如：新聞局以修公視法訂定公視取得頻率之法源，則

公視可向通傳會申請頻率)，使公視試播頻率屆期時，得以立刻銜接已投入之資源，否則已購買建置之器材設備將形同虛設，也有損消費者收視權益。

(二)北、高以外區域，全區高畫質電視傳輸系統宜及早規劃與建置。

依據行政院 97 年 11 月 12 日「國家通訊傳播委員會（通傳會）與交通部、行政院新聞局業務劃分協調會議紀錄」決議，自 99 年度起「高畫質系統傳輸建置」移由通傳會辦理。新聞局曾於 98 年 5 月 14 日函請通傳會提供意見納入計畫修正，確認是否有保留「高畫質傳輸系統建置」經費之必要或合理之保留額度，通傳會於 98 年 6 月 8 日函復請保留「高畫質電視傳輸系統」建置經費，至於建置方式、建置規劃等，則等完成數位電視發展政策之研究案與確認政策方向後再行提出。

簡言之，高畫質電視傳輸系統建置工作自 99 年度起將移由通傳會辦理，修正計畫中規劃後續階段之建置，新聞局既已保留合理經費額度予該會使用，通傳會應盡快針對後續興建政策及評估，做出具體規劃，確保政府政策之延續性與整體性。對於尚未涵蓋區域，通傳會接手後應立刻加速規劃建設期程，俾能儘早涵蓋全台灣地區，與高解析電視的銷售做出呼應，以帶動整體數位電視的產業發展，並提昇消費者轉換使用之意願。

舉例而言：在第一階段北、高地區高畫質電視傳輸系統建置完成時，立即明確啟動，並在進行後續其他地區高畫質電視傳輸系統建置時，通傳會應要求將所有站臺相融入系統中，互受其惠，並積極推動鼓勵其他高畫質電視實驗性頻道發展。而通傳會方面，則可考慮後續其他高畫質電視傳輸系統建置採 BOT 或 OT 方式進行。另，新聞局需持續與通傳會協商，98 年 12 月底前確實依據規劃，請通傳會儘速確定 99 年 5 月完成第一階段 6 個站臺後之其餘站臺（三義、南投、集集大山、宜蘭、花蓮、台東、綠島、澎湖馬公、澎湖西嶼、馬祖）建置規劃及經費需求；至於，HDTV 微波鏈路建置屬高畫質傳輸系統建置業務之一，是否考量其他較具效益方式傳輸（如光纖或衛星）、全島 HDTV 微波鏈路之佈建是否急迫，須斟酌本島西部既有微波鏈路系統

容量使用情形，新聞局表示，亦將納入與通傳會協商，據以提報修正並督責公視切實執行。

本研究所諮詢的專家意見似顯分歧，有專家指出，以東部地區而言，衛星傳輸方式會較蓋微波站臺來的適切，也才能將節目送至金門播出，但有專家認為衛星傳輸會有雨衰問題。倘若公視採用微波方式，專家也指出，只能解決點的傳輸問題，以台灣的山地與外島等，微波方式並無法到達。因此，如何解決節目中繼問題，須容專業意見進一步討論。

（三）儘速協商及規劃產業共用之傳輸平台。

投資數十億於公視單一電子媒體，能否有效發展數位電視，尚有疑慮。本研究建議，在「製播分離」發展趨勢下，除應要求公視於期限內盡速完成合約內要求之工作項目外，並應責成訂定數位電視播出平台開放原則，畢竟，訊號鏈路傳輸設備等基礎建設，是由政府以全國納稅人之稅金投入，即為「公共財」，應為全民共享，因此，免費提供業者得以共同使用訊號鏈路之傳輸，實為必要，也提高公視現有設備與已採購設備之運用效益。尤其，通傳會於業務接管後，應將之視為我國當前重大產業政策，盡快主動邀集交通部、經建會、新聞局以及站臺所涉相關地方縣市政府，共同密切協調合作，完成後續站臺建置，與北高接軌。

（四）訂定製播高畫質節目內容配套措施。

由於「公廣計畫」大部分經費皆用於硬體設備之建置，期間，新聞局雖提撥四億左右至另一內容建置計畫中製播高畫質內容。然而，至今三年半的時間，平均用以發展高畫質內容的經費一年不到一億，再加上，近年來經濟發展衰退，製播成本提高，更顯節目製作經費不足。有鑑於文化創意產業被視為「第四波」經濟動力，未來新聞局所職掌之內容產製移交至文建會後，應秉持文創之精神，積極推動高畫質等數位內容製播，將之視為旗艦計畫。本研究初步建議，初期，除前四年平均每年至少約投入四億經費補助業者製作高畫質內容外，在配套措施上，有賴相關部門的積極協調合作，提出足夠「誘因」，如財

政部可考量規劃給予業者減稅優惠方案等措施，以期有效鼓勵業者投入高畫質電視內容製播與未來發展。又如，文建會於接管文創內容業務之後，亦應就影視內容軟體的製作，配合高畫質電視硬體及站臺的建置時程，及早規劃因應。如此，當業者與消費者確知政府數位化決心，產業及消費市場定會有所依循。

（五）交通部及通傳會宜及早協商，訂定電視數位化「積極性」政策。

檢視全球「數位轉換」(Switch-Over)發展進程，荷蘭和瑞典已經完全從類比轉換為數位，其次是德國，類比無線電視廣播於 2008 年 11 月 25 日「除役」，比預定時程提早了二年。至於美國，2009 年 6 月 12 日也正式關閉類比訊號，長達六十年的類比電視訊號就此走入歷史，西班牙預計 2010 年完成數位轉換，加拿大、日本、法國預計 2011 年，英國、義大利預計 2012 年，而波蘭則預計 2014 年全面完成。目前全球數位電視普及幅度最大的是英國，2007 年數位電視的普及率達 86%、法國數位電視的普及率 66%、日本亦達 65%（許文宜，2009）。

至於高畫質電視（HDTV），綜觀全球數位電視發展先進國家之數位產業發展趨勢及消費者需求動向，包括美國、日本、韓國、澳洲與歐洲地區，皆已開播高畫質電視，不僅使用高畫質設備攝製電視節目已逐漸普及，在傳輸技術上的進步，亦加速了高畫質發展。根據 IN-STAT/MDR 統計，2004 至 2008 年的年平均成長率，亞太地區都達到 131%，顯示視訊服務數位化進程中，高畫質電視已成為推動發展之重要元素，也是市場趨勢。

我國交通部原先規劃 2008 年先從離島停止使用類比訊號，2009 年則是東部，2010 年為西半部，但至今尚未依據規劃時程停用類比訊號。目前，國家通訊傳播委員會（通傳會）已針對我國數位電視及內容訂定相關之新期程，包括：2008-2012 推動「愛台 12 建設總體計畫」—子計畫「智慧台灣」：數位電視建置計畫。2009-2013 推動「愛台 12 建設總體計畫」—子計畫「智慧台灣」：文化創意產業旗艦計畫。2010「數位無線廣播電視共同傳輸平臺」建置工程交由通傳會續辦。2011 預計取消電器類貨物稅，改開徵能源稅。（2009/04/14），預計 2012 無

線電視全面數位化。

相較世界各國，我國電視數位化期程雖較落後，且不確定因素仍多，目前我國電視數位化，包括收回類比無線電視頻道及有線電視數位化等，均係由通傳會主政，建議通傳會與交通部及早協商，參酌英美等國經驗及優缺，訂定執行電視數位化「積極性」政策。

美國 2009 年 6 月 12 日正式關閉類比訊號，許多推動進入數位電視年代的政策作為及配套措施值得參考；英國則是即將邁入全面化數位電視國家中普及幅度最大者，其政策主管機關在達成 2012 年完成數位轉換目標上的政策思考及準備工作，值得關注（許文宜，2009）。

在數位無線電視轉換時程上，美國 FCC 早在 1997 年就曾頒布全國性的數位無線電視建置時程，期間雖幾經波折，到了 2006 年 2 月 6 日，美國國會通過 2005 聯邦赤字削減法案「The Deficit Reduction Act of 2005」時，同時訂定「Digital Television Transition and Public Safety Act of 2005」（2005 數位電視轉換暨公共安全法）專章，將數位電視轉換的最後期限修正為 2009 年 2 月 17 日。根據這項法案，全美 1,760 個大功率電視台（full-power television station）需於 2009 年 2 月 17 日正式停止類比無線電視訊號的播出，2009 年 2 月 18 日起，全面改為數位無線電視訊號播出（林齊龍，2008/12）。

美國的數位轉換連 FCC 也認為過程必然出現混亂，需政府全力協助民眾才能順利完成轉換。根據「2005 數位電視轉換暨公共安全法」，可協助仍在收看無線電視的美國民眾完成接收數位無線電視的準備，法案中明定以 15 億美金預算，提供民眾自 2008 年 1 月 1 日起至 2009 年 3 月 31 日（順延發放至 7 月 31 日），以每個家庭戶為單位申請每張價值 40 元美金的數位機上盒折價券，補助用天線收看電視的民眾購買數位機上盒，每戶最多申請兩張，自收到折扣之後 90 天內使用。至於民眾的數位化宣導，FCC、相關政府機構及各產業協會組織於 2008 年初，便密集透過各種宣傳管道與架設網站，向民眾宣導如何做好必要的硬體準備與取得機上盒折價券。

英國的數位轉換，1999 年由文化、媒體、體育部（Department of

Culture, Media and Sports/DCMS) 部長 Chris Smith 宣布成立，當時以 2006 年到 2010 年作為目標，並提出《Digital Action Plan》，居間協調業界、政府、消費團體，共同達成數位轉換目標。

2003 年，當英國數位轉換預設的 2006 年期限明顯無法達成。2005 年 9 月 15 日，當時的文化、媒體、體育部部長 Tessa Jowell 將時間延到 2013 年，結果第二天，廣電業者與 Mux 經營者合組的非營利組織 Digital UK 成立，負責處理數位轉換的過程事務，尤重對民眾的宣傳與告知。

至於數位轉換進度，2007 年 10 月 Whitehaven 地區首先進行小規模實驗性 (pilot) 數位轉換，接下來，是英格蘭、蘇格蘭交界地區 (Borders)。全英共分成 14 區，將進行到 2012 年為止，屆時數位無線電視訊號覆蓋率為 98.5%，最後的轉換區則是倫敦、英格蘭東北部和愛爾蘭北部 (孫青，2008/12)。

關於民眾數位轉換後的權益，可參考英國作法，他們曾提出多項保證，必定在推動數位電視的同時，顧及民眾之選擇性 (Choice)、服務品質 (Quality of services)、負擔能力 (Affordability) 以及可接收性 (Accessibility)，有助減少民眾對數位轉換之疑慮，值得參考。

如在選擇性方面，英國政府保證包括：(1) 頻道：數位電視提供民眾更多的頻道、互動服務以及網路通訊。(2) 平台：盡可能確保民眾有多種數位電視平台可供選擇。(3) 設備：民眾在選擇數位電視或相關設備時，可以有多種不同尺寸、價格可供選擇，且盡可能讓民眾即使更換至不同業者後，仍可繼續使用。在服務品質上，政府將確保新科技帶給民眾的不只是更多的頻道，也包括更多的互動服務、更好的聲音與影像效果，讓民眾體驗更豐富、生動的觀賞經驗。

至於負擔能力上：(1) 轉換為數位電視：英國政府將確保只對免費收看電視有興趣的民眾，能夠收看數位電視而不需要付出無法負擔的費用。(2) 轉換更多台電視：英國政府將確保市場上有便宜且簡易的數位轉換設備，可用來轉換民眾家中第二台或第三台電視。另在可接收性上，英國政府確保目前可接收主要類比無線頻道的地區，數位

化後仍可繼續免費接收這些頻道。同時，英國政府也將幫助民眾學習、享受數位化之後帶來的各種服務與好處（孫青，2008/12）

我國的數位電視轉換期程，實應參考各國經驗，盡速訂定實際作業期限，並完成配套措施研擬，以積極性之政策作為完成是項重大建設。

總結以上各項建議，如表 8 所示，並條列各建議主、協辦機關如下：

表 8：「公廣計畫」效益評估「執行面」與「政策面」建議

	短程	中程	長程
執行面	• 修訂本案合約，並明列管控規定。 • 全案列入常態管考，督促如期達成目標。 • 成立相關採購任務編組，協力指導完成採購任務。 • 督導站台建置，切實掌握公視執行效率。 • 持續追蹤站臺建置完成後之運用績效。		
政策面	• 優先解決公視高畫質頻率問題。 • 北高以外區域務必加速融入高畫質電視傳輸系統建置。	• 儘速規劃傳輸平台共用及鼓勵產業投入配套措施。 • 訂定鼓勵製播高畫質內容配套措施。	• 訂定電視數位化「積極性」政策。

註、資料來源：本研究

短程可行之執行面包括：

- 1、修訂本案合約，並明列管控規定，以利新聞局依約督導。（主辦機關：新聞局；協辦機關：公視）
- 2、全案列入常態管考，新聞局與研考會分工協力，督促公視如期達成目標。（主辦機關：新聞局、通傳會；協辦機關：研考會）

- 3、要求公視成立包含外部專家之採購任務編組，依採購法辦理採購。(主辦機關：公視；協辦機關：新聞局、公共工程委員會)
- 4、新聞局督建小組依約督建站臺，協調地方政府設置站臺，切實掌握公視執行效率。(主辦機關：新聞局、通傳會；協辦機關：內政部、公視)
- 5、持續追蹤站臺建置完成後之運用與推廣績效。(主辦機關：新聞局；協辦機關：公視)

短程可行之政策面則包括：

- 1、公視高畫質頻道須配合站臺建設進度，優先解決。(主辦機關：通傳會；協辦機關：交通部)。
- 2、北、高以外區域，全區高畫質電視傳輸系統宜及早規劃與建置。(主辦機關：通傳會)。

至於，中程可行之政策面包括：

- 1、儘速協商及規劃產業共用之傳輸平台。(主辦機關：公視；協辦機關：通傳會)。
- 2、訂定製播高畫質節目內容配套措施。(主辦機關：文建會；協辦機關：通傳會)。

此外，長程可行之政策面，交通部及通傳會宜及早協商，訂定電視數位化「積極性」政策。(主辦機關：通傳會；協辦機關：文建會，另，依交通部研擬之類比無線電視頻道收回配套措施，協辦機關可再加入新聞局、內政部、原民會、經濟部等)。

三、相關政策建議

(一) 確實進行計劃評估，落實特別預算精神

根據「振興經濟擴大公共建設特別條例」第6條規定，中央執行機關依本條例辦理擴大公共建設投資計畫，應就其目標、執行策略、資源需求、財務方案、營運管理、預期效益、風險管理等詳實規劃，

並視計畫性質依法辦理環境影響評估(含政策環境影響評估)，分別擬具可行性研究、綜合規劃、環境影響評估書件及選擇與替代方案之成本效益分析等報告，提報行政院核定。前項可行性研究、綜合規劃報告，應由中央主管機關邀集相關機關會商，從經濟、財務、環境、技術面進行審議。

此外，「特別預算」通常適用於特殊緊急狀況，因此，用於「公廣計畫」是否符合，不無疑義。在特別預算不當運用的情形下，執行過程又需符合國家重大建設特別預算相關規範，導致整體計畫案從規劃、執行到協調各階段均出現問題。

特別預算有其獨具之精神與管用辦法，即如擴大公共建設投資計畫特別預算，亦訂有明確之先期作業審查程序與重點內容，諸如政策環境影響評估、可行性研究、綜合規劃、環境影響評估及選擇與替代方案之成本效益分析等，均有規定書件。

即便公廣計畫之執行最初確為各相關機關共識，並考量計畫係依行政院「新十大建設」計畫檢討修正案之裁示辦理，計畫性質符合「擴大公共建設投資特別條例」第4條第1項第5點「能提升文化生活環境品質」，爰獲同意納列特別預算。但本研究認為，本案既為擴大公共建設投資計畫特別預算，已知期程必然受限，可行性研究、選擇與替代方案之成本效益分析等之審查若更「具體落實」，方可避免後續如執行延誤、效益不彰種種問題之產生。

未來，凡計畫主政部會，均應依據計畫型預算，縝密規劃考量特別預算之適用性，針對包括：計畫可行性評估、專家意見徵詢、實地評估受委託或補助單位之執行能力，以及執行時限、期程等先期準備作業，才能進行計畫之核定與執行。

(二) 依約執行完成各自角色 切實追蹤

本案自規劃之初即由新聞局與公共電視蹣跚獨行，致令公視提出無頻道播出等訴求，產生投資建設效益有不能擴散之虞。

事實上，新聞局在督導公視的角色上，需依據「特別預算」執行之精神，與公視訂定合約時，徹底釐清權力與義務關係，不能以公視為獨立運作之財團法人單位，作為無法落實進度的理由。在「公廣計畫」案中，公視應依契約與政府建立合約關係，遵從政府相關法令執行計畫，新聞局也應依契約關係督導公視。

簡言之，公共電視文化基金會依法為獨立之財團法人，不受政治與政府機關干預。但本案因使用特別預算，由行政院新聞局與其簽定合作契約，委託辦理，形成民法之兩願行為，故一切事項均應依約為之，實已超越所謂「政府干預」。故本類契約訂定即應將規格要求、進度管考、採購辦法納入之。而非於執行中，動輒以不受政治與政府機關干預為由，劃地自限。

（三）跨部會合作 全盤規劃產業發展

有鑑於計畫型預算需經過縝密規劃、逐層審議，因此，凡幕僚單位均有責任針對前述有關計畫及預算之實際規劃細節提出釐清。以「公廣計畫」言，新聞局在幕僚及督導管控作業上，以及經建會在經費預算上的幕僚規劃作業，均責無旁貸。

經建會等負責國家預算單位，在審核過程應謹慎評估計畫之可行性，且應全盤考量產業發展，指導新聞局和公視等執行單位相關原則方向，以促進全國數位電視產業之共享，帶動產業發展。

以計畫執行期程剩下二年左右的時間，後續如何執行達成目標，至為關鍵，未來，經建會仍扮演重要的資金管控角色，需再以慎重審議「公廣計畫」修正與相關經費之考量，據以核定新修正案。

事實上，經建會於辦理特別預算興期作業審議時，對於共同會審，審議重點均有規定。經建會於完成審議後，實宜對執行注意之重點提出指導原則，以利特別預算案件之順利推展。

本案於經建會之審議後，如能對於未來公視如何擴大高畫質電視如站臺、數位資料庫等公共建設投資於產業共用，提出指導與要求，

必可使本案效益提昇。

數位電視發展乃國家重要政策，事權單位如交通部、經濟部、新聞局、通傳會等，本應通力合作，統整各相關政策，做好明確具體發展規劃，提出配套與輔導方案。

附錄 1：公廣計畫執行歷程

	公視	新聞局	立法院
94/11		行政院核定「公廣計畫」，匡列 80.92 億分二年執行	
95/6	計畫通過行政院會後送交立法院	新聞局長堅持須等預算全數解凍方簽約	認為計畫內容應修改，三讀通過凍結一半預算
95/10	二分之一預算遭到凍結，並未與新聞局簽訂合約，亦未展開計畫之實際執行工作項目。	以預算凍結與待協調溝通等理由申請准予免評	
96/5	與新聞局簽約，全案 44 億金額(一半未解凍)，分二階段執行計畫	經立法院詢問後，新聞局長緊急與公視簽約	追問新聞局執行進度
96/6		與公視研商採購事宜，要求公視採購設備必須依政府採購法之最低標決標進行	

	公視	新聞局	立法院
96/7	認為督建小組會議使計畫延宕	新聞局長要求 HD 與站臺建置部分須通過督建小組會議討論	
96/9		新聞局邀請專家學者提供建議，會中決議站臺改為建置北高地需發射系統	
96/10	經督建小組決議後，與新聞局完成修約		
96/11	為硬體設備採買問題發文新聞局	公視發文後一個月才回覆	解凍所有預算
96/12		與公視簽訂未簽之捐贈契約	
97/1	重新訂定甘特圖與計畫時程	要求公視於硬體採買部分須重新簽訂合約方能執行	
97/3	去函新聞局申請數位片庫的招標方式	完成 95 年度計畫之「DVB-H/IPDC 行動電視與數據廣播計畫」、「數位資料庫計畫」之查核點修正後，與公視簽訂解凍版約 通知公視將不保留第二單頻網建置計畫之七億預算	

	公視	新聞局	立法院
97/4	提報新聞局「HDTV 與單頻網建置計畫」 辦理簽約 與新聞局、台灣銀行 溝通數位片庫招標 事項		
97/5	「新聞自動化系統 開標」，未達法定三 家廠商投標而流標		
97/9	行動電視與數據廣 播計畫已近執行完 成，公視撰擬結案報 告中	新聞局要求台灣銀行暫緩辦 理此計畫之硬體設備購案 要求公視提供計畫執行的相 關資料（採購明細、專案人員 名單）	
97/10		以預算審議凍結波折、第二單 頻網頻率核配政策未定、高畫 質電視頻道分階段建置，使績 效無法呈現為由申請准予免 評。	
97/11	至新聞局召開「公廣 發展計畫設備採購 規格諮詢小組會議」	新聞局陸續於 97 年 11 月 7 日、11 月 26 日、98 年 4 月 28 日召開 3 次採購諮詢小組會 議	

	公視	新聞局	立法院
98/2		要求公視依照公廣計畫設備採購規格諮詢小組會議決議修改計畫執行內容	
98/3	完成計畫縮編說明書（1），赴新聞局提報		
98/4		公視完成計畫縮編說明書（2），新聞局表示須通過外部規格諮詢委員會方有決議	
98/5	完成「公廣二年計畫綜合修正規劃版」，並函覆新聞局		
98/6		經多次往復討論修正，新聞局於 98 年 6 月 24 日將修正計畫送呈行政院審查。行政院於 98 年 7 月 2 日交經建會審議。	
98/9		依經建會 8 月 18 日審查會議之建議，研修計畫名稱爲「公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」。新聞局依示修正計畫，於 9 月 21 日函行政院建請同意修正，行政院於 98 年 9 月 29 日核復同意計畫修正。	

註、資料來源：本研究彙整

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
94 年 7 月 5 日	94 年 7 月 5 日行政院謝前院長於「行政院重要政策執行管控進度週報會議」裁示：「請經建會會同新聞局規劃評估，將現行公共電視規模及品質提升為國際級之公共電視，如日本 NHK、英國 BBC，讓台灣邁向國際。」新聞局依院長裁示責成公視先行規劃未來「公共媒體集團」之組織架構、經營目標、頻道規劃等藍圖，進而研擬計畫。	本研究根據訪談公視、新聞局相關人員，參酌相關單位所提供資料顯示，該計畫最初是由當時的行政院長與新聞局長所提出，希望國內能有一個國際頻道，新聞局依院長裁示責成公視規劃提案。另，根據新聞局訪談，該計畫原定以五年執行，當時在經建會的決定下，縮短為二年。	公視訪談 新聞局訪談 新聞局相關資料
94 年 10 月 3 日	行政院經建會 94 年 10 月 3 日第 1226 次委員會議結論及行政院 94 年 11 月 18 日院臺聞字第 0940050717 號函示：「同意…納入新十大建設計畫特別預算項下辦理。」	由於，該計畫是在行政院首長粗具「政策意向」的情況下，三個月內，極為「效率」的納入新十大建設計畫並編列特別預算，等於是，鉅額經費編列在先，後續再設想規劃經費如何用於計畫的狀況，實非政府重大政策之應有「常態」行政程序，以致做出「二年內執行完成數十億龐大經費預算」之規劃，不切實際且略顯草率。	
94 年 11 月 18 日	行政院於行政院 94 年 11 月 18 日核定計畫內容，同意匡列特別預算 80.92 億元分二年執行。計畫名稱為「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年	事實上，國家重大公共建設方案實應有其行政運作原則	

時間	事件	分析與討論	備註
	計畫」，7 項子計畫奉行政院核定之版本，內容包含：「海外國際頻道」、「境內外語頻道」、「DVB-H/IPDC 行動電視」、「高畫質電視頻道」、「數位資料庫建置」、「第二單頻網建置」及「數位廣播」等。	行內容涉及高畫質頻道建置、手持式行動電視等新興技術測試，科技的發展與前瞻性不確定因素較高，應就我國政、經、社會整體條件，以及數位電視\高畫質電視推動所面臨內外環境之配合因素，與計畫執行所涉相關重要議題審慎規劃配套，包括：電視數位化時程配合性、數位電視產業市場環境、技術規格、高畫質電視內容產製、既有或新建相關基礎建設、人才培育及所涉頻率使用與相關政策法規應因應等，以期為國家數位電視\高畫質電視發展，建構務實可行之規劃。	
95 年 6 月 30 日	立法院 95 年 6 月 30 日審查通過「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」，但新聞局原列 60 億 1220 萬元的預算，減列「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」項下「台灣國際衛星頻道一境內」、「台灣國際衛星頻道一海外」15 億 6500 萬元，改列為 44 億 4720 萬元。並新增決議，「第二單頻網」及「HDTV 高畫質電視」、「台灣影音資料交換平	根據立法院公報 95 年 5 月 1 日院會紀錄 95 卷第 20 期記載，立委李永萍、雷倩、黃昭順提案（立委洪秀柱、李慶安、林德福連署）指出，新聞局「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」，涉及未來公視集團發展總體規劃，且與政府當時推動黨政軍退出媒體以及華視公共化政策等關聯重大，應整體規劃配套，且當時行政院版的「無線電視事業公股處理條例」未積極處理捐贈給公視基金的「公共化無線電視事	立法院公報紀錄 新聞局訪談 相關單位資料

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
	台」、「DVB-H 行動電視與數據廣播」等四項計畫共 44 億 4720 萬元，凍結二分之一。 立法院同時決議，新聞局應就以下三項要求，提出完整配套措施計畫，向立法院教育及文化、資訊及科技委員會報告，始得動支，包括： （1）新聞局應與國家通訊傳播委員會儘速研議「第一、第二單頻網數位傳輸平台之所有權、經營管理權」及「數位頻道使用規則」予以明確規劃。 （2）新聞局應就「台灣影音資料交換平台」計畫與「建置國家影音產業資訊平台專案」、「台視公司已完成之影音資料庫專案」、電影資料館擬定之「台影新聞紀錄片影音修復及數位典藏計畫」提出整合配套計畫。 （3）新聞局應就「DVB-H 行動電視與數據廣播」提出細項計畫。	業」民股購回及未來營運經費，而以擴大公共建設方式編列特別預算提出「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」，因此立法院教育及文化委員會聯席會議決議暫不處理「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」新聞局原列 60 億 1220 萬元的預算，保留送院會處理。 而根據立法院公報 95 年 7 月 10 日院會紀錄 95 卷第 36 期記載，在立委潘維綱、李永萍提案，立委洪秀柱連署下，立院最後決議將新聞局原列 60 億 1220 萬元的預算，減列 15 億 6500 萬元，改列為 44 億 4720 萬元，並凍結二分之一。 本研究發現，立法委員要求新聞局須就政府對於整體數位電視推動之作法及規劃方向，提出完整說明，正突顯行政部門當初計畫提案未竟周延之處。事實上，如此龐大預算，不待立院提出要求，計畫執行單位本應擬定整體數位電視推動之作法及規劃，此為該計畫「先天」之缺陷。 根據新聞局相關人員訪談，當時，曾依據立法院要求提出電視數位化完整說明送立	

時間	事件	分析與討論	備註
		法院洪秀柱等委員，但立院方面並未針對計畫內涵再做任何回應。至於，當時立院要求新聞局與通傳會針對「第一、第二單頻網數位傳輸平台之所有權、經營管理權」及「數位頻道使用規則」明確規劃的溝通協商，也確有其必要性。溝通協商無積極進展，根據公視訪談是認為，有可能是因為當初收回無線第二單頻網尚在行政訴訟當中，新聞局不敢貿然行事，且協商中，各層機關意見無法達成共識是其一。至於新聞局方面則是指出，通傳會成立後，為一獨立行使職權機關，與交通部對於第二單頻網的政策自有主張，也主動邀新聞局，新聞局無法要求獨立機關通傳會針對公視的頻率取得問題如何作為。	
95 年 10 月 31 日	由於 1/2 預算遭到凍結，因此，新聞局並未與公視簽訂合約，亦未展開計畫之實際執行工作項目。95 年 10 月 31 日新聞局以預算凍結，溝通協調費時等理由，行文申請計畫免評，並於 95 年 11 月 7 日，獲通過准予免評。	根據公視訪談，公視方面認為，當時的新聞局長不願在 1/2 預算解凍前先簽約，是新聞局行政不積極以及繁複的行政程序，使得計畫執行延遲近一年的主要原因，不僅產業界的節目內容因此停擺，公視也無法進行任何設備的採購。 然而，根據新聞局相關承辦	公視訪談 新聞局訪談 相關單位資料

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
	但 96 年度的計畫評核，根據行政院評核報告，則評為「丙等」。	人員訪談，並參酌新聞局等相關單位所提供資料顯示，當時的新聞局長之所以不願簽約，主要是考量計畫案多為硬體設備建置及採購，應整體執行，且鄭認為有信心說服立院，因此，提出計畫免評申請外，為促請立法院同意計畫經費解凍，分別於 95 年 12 月 29 日、96 年 1 月 8 日及 4 月 26 日 3 次赴立法院教育及文化委員會及科技及資訊委員會提出報告，均未獲解決。 直到審計部質疑，全案計畫開始出現執行壓力。新聞局於 96 年 5 月據立法院審議結果，與公視簽訂合約，延宕達 11 個月之久，終於展開計畫之實際執行工作項目。	
96 年 6 月 28 日	在 1/2 預算尚未解凍的情況下，新聞局於 96 年 5 月與公視第一次簽訂契約，分兩階段執行計畫。因所涉經費龐大，為確保公視切實依循相關法令及計畫內容執行，新聞局於 96 年 6 月 28 日與公視開會研商採購及經費執行事宜，要求公視各項購案無論性質屬財物、勞務、或工程均須遵循政府採購法相關規定辦理，尤	根據訪談，公視指出，多次去文新聞局表示要採購設備，新聞局皆回文要求暫緩辦理，因此認為，行政院的態度以及後續多次來文要求修改細節，公文往返的過程冗長，亦是導致計畫執行延誤的原因之一。 然事實上，計畫由公視執行部分均是由政府全額補助辦理，新聞局職責上當然必須要求公視完全依政府採購法規定辦理各項設備之採購。	公視訪談 新聞局訪談 相關單位資料

時間	事件	分析與討論	備註
	其工程建設只能採「最低標決標」。	此外，耗資數十億元國家預算之重大計畫案，從最初提案構想到簽約執行歷經二年之久，考量各方配合因素因時序變遷，針對計畫進行必要之修正實屬應然，行政繁複拖延為事實，但受委託執行單位應以克服計畫執行障礙之效率效能為前提，若將行政流程視為「變數」，作為目標無法達成之「理由」，對監督單位而言，也未竟公允。	
96 年 7 月 19 日	96 年 7 月 19 日，新聞局召開「數位無線廣播電視共同傳輸平台督建小組」第 22 次會議，會中委員指出： 1.高畫質電視訊號傳輸與標準畫質訊號不同，且需顧及室內接收訊號清晰及室內涵蓋率，故在建站前應詳實評估建置地點及方式。 2.在未確實評估前，全面性建置高畫質轉播站風險過高，宜先擇一適當區域建站，做小規模測試，再依結果推展至其他區域。 3.公視需重新評估高畫質電視站臺建置模式，提出確切測試數據基礎，再送督導小組審議。	根據訪談，公視認為，當時新聞局長要求公視將 HD 與第二單頻網站臺建置部分交由新聞局「數位無線廣播電視共同傳輸平台督建小組」討論通過方能進行，是新聞局長不信任公視之作為，且督建小組的建議與公視人員的專業意見有異，會議召開時間相隔甚久，新聞局依法行政，但缺乏專業意見、作為不夠積極，仰賴學者意見，政策左右搖擺，導致計畫執行延宕。 然而，政府重大委託案，數十億預算的執行，再加上，整體計畫涉及國家數位化發展進程，不僅政府督責部門應適時納入專家學者之諮詢機制，使整體計畫執行更為周延，受委託執行單位也應	公視訪談 新聞局訪談 經建會訪談 相關單位資料

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
		在內部主動設置專業諮詢組織，作為計畫執行之專業把關。檢視督建小組成員名單，亦均為該領域之專業技術人才，並無疑義。	
96 年 7 月 20 日	立法院審查 95 年度及 96 年度特別預算，刪除「公廣計畫」中「境內國際頻道」、「境外國際頻道」及「數位廣播頻道設置」等三項子計畫，核予 95 年度經費 44.472 億元、96 年度經費 2.5 億元，其中，96 年度經費則於 96 年 7 月 20 日通過，95 年度二分之一經費至 96 年 11 月 30 日經立法院同意解凍。	根據行政院評核報告，「公廣計畫」96 年度評核結果為「丙等」。公視方面將執行進度落後的困境，主要歸責於預算審議凍結波折、第二單頻網頻率核配政策未定、未以一次性建置高畫質電視頻道、設備規格採購受阻礙等。事實上，96 年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算於 95 年 9 月 29 日向立法院會提出報告，其中包括「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」。根據立法院公報 96.7.27 院會紀錄 96 卷第 59 期記載，96 年度中央政府擴大公共建設投資計畫特別預算案，依據先前 96.7.17、96.7.18 朝野協商結論，新聞局原列 8 億 5000 萬元預算，減列的是「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」中「國際藝術及流行音樂中心」6 億元，其餘照列，改列為 2 億 5000 萬元。至於遭凍結二分之一預算，立法院於 96.11.30 同意解凍，但刪除數位廣播經費。	立法院公報紀錄 公視訪談 新聞局訪談 相關單位資料
96 年 11 月 30 日	新聞局分別至 96 年 5 月、96 年 12 月據立法院審議結果，全數完成與公視簽訂 95 年度、96 年度共 5 份捐贈契約，開始實際執行工作項目，計畫多為大型硬體建置、設備採購與節目製作，公視與新聞局認為，預算審議延遲大幅切割縮短原各年度可執行時間。		
96 年 5 月 /12 月	由於預算到位並已簽約執行，無理由再提出免評。根據行政院評核報告，96 年度該計畫評核		

時間	事件	分析與討論	備註
	結果為「丙等」。稍早，新聞局即提出重新修約，調整「公廣二年計畫」計畫時程。另，97年1月2日去函公視，標案若涉及兩階段採購，考量立法院預算解凍，需重新公告為一階段採購。	因此，受立法院凍結相關計畫經費等因素影響，固然導致計畫無法如期於96年度執行完竣，但綜合經建會等相關單位在當時的評估指出，未凍結的22億2360萬元經費，根據行政院評核，年度預算執行率也只有1.7%，96年度累計執行進度落後66.4%，且預算解凍後，計畫修正期間，也不致於影響既有預算的執行及效能。事實上，計畫經費凍結期間，新聞局表示，為使經費解凍後可立即執行計畫，已先行請公視在不動支經費之情況下，進行部分「前置作業規劃」。 至於，未取得第二單頻網頻率，似不致「立即」影響計畫「其餘」部分之執行，事實上，交通部94年已同意指配第30頻道作為HDTV測試頻道，通傳會並於95年將30頻道指配予公視，請其以普及服務的傳輸專業，將高畫質頻道特色呈現於國人面前。公視在取得通傳會發給試播執照後，自97年5月15日開始播送高畫質電視節目（將視測試結果逐步推展建置區域），且通傳會於98年4月27日核准延長公視高畫質	

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
		電視試播期至 99 年 5 月 15 日，屆時，有關「高畫質電視傳輸系統建置」部分，早已移由通傳會辦理，且通傳會與交通部對於保留頻率給公視，早有共識，公視不愁沒有頻率。	
96 年 9 月 3 日	96 年 9 月 3 日，新聞局邀請專家學者及公視就站臺建置方式提供建議，會中決議：「首先建置北、高地區發射系統，並視實際執行成果，再推展至其他區域。」	就系統建置與頻道播送部份而言，根據具有執行經驗與學者專家建議，先擇定人口最密集、測試效益最高之新竹以北及嘉義以南等適當地區，進行區域性高畫質電視測試，就一個當初計畫未竟周延的執行而言，可視為一種補救性作法。 此外，根據經建會人員深入瞭解相關技術性問題後指出，事實上，站臺建置除了一開始給予預算之外，更重要的是，未來是否能夠繼續編列維護的預算。因此，考量後續站臺建置相關責任歸屬不明，以及前述採購過程中的種種干擾等，都可能會對發展時程有所延誤。也因為體諒這些「難處」，當初才會決定先建置六個站臺。	公視訪談 新聞局訪談 經建會訪談 相關單位資料
96 年 11 月 13 日	96 年 11 月 13 日召開督建小組第 23 次會議，公視便提出高畫質電視（HDTV）之新版分階段站臺建置模式(分為三階	新聞局於 98 年 6 月維持計畫時程，減列經費 6.2136 億元，決議將「高畫質系統傳輸建置」，依公視提出，取消原另建置 18 個都會區小型發射	公視訪談 新聞局訪

時間	事件	分析與討論	備註
	段：第一階段：北部、南部發射系統；第二階段：中部與東部發射系統；第三階段：本島與外島改善站及第二單頻網建置)。 會中委員雖同意三階段建置模式，但第二、三階段建置方式及時程需視第一階段民眾收視情形及績效，由日後召開之策略會議評估後再議。	站之規劃，改建置 10 個主要發射站與 6 個中小型發射站（包含偏遠及離島地區之花蓮站、台東站、綠島站、澎湖馬公站、澎湖西嶼站、馬祖站）共計 16 個站，以完成全國性主站臺及傳輸網路之完整建置。 公視表示，各個站臺，租賃費用皆由公視自行給付，只有上面站臺、鐵塔的錢由二年計畫的經費中撥出。惟壽山牽涉土地建設，需重新建置，因此壽山土地建設與鐵塔經費撥自二年計畫。(土建約 800 萬，鐵塔約 500 萬；共 1300 萬)。 根據本研究諮詢交通部專業技術人員的看法指出，若從工程技術觀點來說，HDTV 站臺的建置確有其必要，目前 16 個站臺規劃上，涵蓋率稍嫌不足，後續可以「補隙站」加以補強。 本研究所諮詢的專家意見有些分歧，有專家指出，以東部地區而言，衛星傳輸方式會較蓋微波站臺來的適切，也才能將節目送至金門播出。但有專家認為，受訪者衛星傳輸會有雨衰問題。而倘若公視採用微波方式，專家也指出，只能解決點的傳	談 經建會訪談 交通部訪談 相關單位資料

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
		輸問題，以台灣的山地與外島等，微波方式並無法到達，因此，如何解決節目中繼問題，實須容專業意見進一步討論。	
97 年 3 月	由於無法取得第二單頻網頻率，未能執行「第二單頻網建置計畫」，主計處 97 年 3 月刪減 7 億元經費後，新聞局要求公視調整計畫內容，之後，新聞局於 97 年 3 月 13 日完成「DVB-H/IPDC 行動電視與數據廣播計畫」與「數位資料庫建置」計畫查核點修正，與公視簽預算解凍後之新約。97 年 4 月 1 日公視彙整資料函文提報新聞局針對	由於高畫質電視（HDTV）與第二單頻網建置之相關基礎建設係為共購建置，新聞局與公視簽訂之「高畫質電視（HDTV）與第二單頻網建置計畫」契約書中，增列公視須於確定獲得通傳會核配予第二單頻頻率時，始可執行「第二單頻網建置計畫」並動支經費之規定。期間，先行就可支用之經費辦理高畫質電視項目。	公視訪談
97 年 6 月 16 日	「HDTV 與第二單頻網建置計畫」（刪除第二單頻網建置）辦理簽約。新聞局於 97 年 6 月 16 日申請計畫變更，於 97 年 9 月 25 日奉行政院核定修正，執行時程延長至民國 100 年為「六年計畫」，總經費 39.972 億元（95 年調整為 37.472 億元，96 年度仍維持 2.5 億元），除 4 億元由新聞局辦理補助電視節目製作業者製播優質高畫質	因此，在預算已獲解凍，以及，「分階段站臺建置模式」，為專家學者針對站臺建置方式所做專業建議，並在 96 年 9 月 3 日即做出決議，再度以績效無法呈現為由申請免評，也於 97 年 11 月 5 日獲通過准予免評，執行單位應予自惕，就算預算順利到位，以時間推算，更突顯當初以二年欲執行數十億經費預算，過於「理想化」、不切實際。	新聞局訪談
97 年		從整體生態而言僅以公共電視、單一頻道，扮演推動高畫質電視的火車頭角色，似。	相關單位資料

時間	事件	分析與討論	備註
10 月 7 日	電視節目案外，其餘 35.972 億元由新聞局與公視分別簽訂 95 年度與 96 年度補助契約。 97 年 10 月 7 日以預算審議凍結波折、第二單頻網頻率核配政策未定、高畫質電視頻道分階段建置，使績效無法呈現為由申請免評，於 97 年 11 月 5 日，獲通過准予免評。 但 97 年 10 月 27 日經建會曾發文研考會指出，預算已經解凍，新聞局亦提出修正計畫，計畫修正期間，對預算執行應無太大影響，難以認定符合免評規定。	乎力有未逮，難以達成計畫當初所宣稱試圖以公共投資帶動數位產業發展之目標新聞局挪出 4 億元補助電視節目製作業者製播優質高畫質電視節目案，或可補足計畫中「不足」之部分。 事實上，電視數位化發展為一長期性、累積性，涉及各相關部會職掌，需密切溝通協調之重大政策案，即便當初預算一次到位，但以特別預算的性質，在既有執行期的壓力下進行「公共建設」，對於數位電視發展所需，也許預算的「性質」值得商榷。尤其，計畫執行內容涉及高畫質頻道建置、手持式行動電視等新興技術測試與發展，絕非單一因素影響或單一部會職掌可竟全功，公視認為，政府並沒有一個具體的數位電視政策，行政首長更替頻繁，再加上，事涉多頭馬車，對於受委託執行計畫的單位而言，不確定感很高，常遇法規無法趕上建置計畫執行的困境。 三年來，在原初規劃時之政經大環境，已隨時間而有所變化，期間，若所有相關單位能及時進行必要的協調溝通以為因應，則修正計畫之	

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
97 年 6 月 11 日	HD 製作及後製設備依政府採購法屬財物類採購，公視於簽約後即根據計畫所需建置之攝影棚、OB 轉播車、成音錄音車、外景拍攝設備、各類型後製設備、戶外訊號傳輸車等 15 項主要設備項目，除空間改善工程案由公視依政府採購法相關規定自行辦理招標作業外，所有設備購案皆由公視委託台銀採購部辦理，新聞局均派員參與監標工作。 97 年 6 月 11 日台銀指出，公視「數位片庫購案」硬體採購額大於軟體，無法準用「最有利標」。97 年 7 月 31 日公視內部決議改為「異質性最低標」，重新召開諮詢委員會定標案規格。 97 年 5 月 27 日「新聞自動化系統開標」，未達法定三家廠商投標而流標。二次公告，又因公視新聞部搬回東湖公視，標案建置地點依據採購法 48 條規定，無法結標，全案重新公告。	務實性與目標達成性可望更為周延。根據新聞局相關資料指出，計畫之採購以電視訊號製作、傳輸設備為主，其設備規格非屬大規模生產之產品，時有流標情況；流標後須依採購法規定再次公告公開招標，致計畫於實務執行期間，因採購問題而有遲延。 事實上，採購只是程序作業，關鍵在 HD 製作及後製設備的「規格」。公視方面指出，有黑手涉入採購，但新聞局表示，有立法委員反應，公視設的規格太偏，各說各話，但公視對於政府採購法不夠熟悉，以致執行特別預算時，所應遵循之相關法規與執行時限壓力，未能拿捏妥當，實難以完全歸咎於外在因素。 新聞局認為，公視若稍加仔細謹慎，負責執行者具有足夠的專業，則政府採購法對計畫執行的困難與障礙便不致於太大。否則，所有類似案件都應該為政府採購法所苦，執行成效不佳，但事實並非如此。	公視訪談 新聞局訪談 相關單位資料
97 年 9 月	97 年 9 月 3 日公視提交新聞局「公廣二年計畫」	計畫由公視執行部分係由政府全額補助辦理，公視必須	公視訪談

時間	事件	分析與討論	備註
97 年 9 月 18 日	中數位片庫」與「新聞自動化系統」兩子計畫建置需求變更，調整計畫查核點，行政院 97 年 9 月核定計畫修正時，指示適時檢討計畫內容，立法院亦曾於 97 年間要求加強監督執行成效。	完全依政府採購法規定辦理採購。公視應設法熟悉政府採購法之相關規範限制，以因應並效率執行計畫之所需，而不應以此為由，作為計畫執行延宕之藉口。	新聞局訪談
97 年 10 月 15 日	公視原定 97 年 9 月 18 日「攝影棚、副控室、大型轉播車、成音錄音車之成音周邊設備採購」招標開標，新聞局傳真台灣銀行暫緩辦理，新聞局請公視預先依本修正計畫原則配合檢視原各契約附錄之細部執行計畫，於修正奉核後，送新聞局審議確認，進行修約程序，待完成修約始得重新啟動。公視原定 97 年 10 月 15 日開標之「HD 音效系統及周邊暨 HD 資源分享網路採購案」、「HDTV 攝影棚及 HDT 轉播車之數位專業測量儀器設備採購案」、「HD 後製剪輯室、對剪室、看片設備等視訊系統及周邊採購案」新聞局去函公視，暫緩辦理開標。	有鑑於採購、招標衍生種種問題，新聞局於 97 年 10 月起請公視暫停執行尚未決標之各項採購計畫，邀集業界及相關單位推薦專家代表組成「公廣計畫設備採購規格諮詢小組」，協同公視衡量各子計畫執行實際情況，進行執行規模與項目調整，基於維持原計畫整體方向，提升執行品質，以及發揮國家資源最大效益之運用，均為委託單位之職責所在。公視認為，「公廣計畫設備採購規格諮詢小組」的設置也是導致延宕主因之一，實應反求諸己。 新聞局為重新檢視各採購設備內容並進行計畫修正，於 97 年底要求公視暫緩各標案採購。現階段，新聞局則要求公視設立專戶專款專用；未來並切實參酌「公廣計畫設備採購規格諮詢小組」所提建議，務實管控採購成本，待計畫執行完畢後，結餘款項全數回繳國庫，實為	經建會訪談 相關單位資料

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
		必要之把關措施。根據本研究召開諮詢座談會邀集各方專家的看法，事實上，委員會內部意見並不一致，以新聞局的層級，實難以整合。發展時程的延宕屬整個環境的問題，並非由公視或新聞局單打獨鬥即可，需各單位和業界共同配合。 因此，在責任歸屬問題上，很難歸咎於單一部會局處，例如，經建會相關人員在瞭解全案後認為，中央與地方的配合問題，也可能是導致計畫無法順利完成的原因之一，新竹五指山站臺即為一例，當初，店子湖站原訂建站位址為新竹五指山，新竹縣政府內部雖已協助站臺用地之取得，惟因所屬建管單位囿於相關法令規定尚未提案送縣議會完成修法程序，對建照之取得尚有意見，經多次協調未果。後來，公視經評估訊號覆蓋範圍，向新聞局提案變更建置地點至桃園店子湖站，經新聞局邀專家學者協助評估審查通過，刻辦理核定作業中，因此，並不完全是新聞局的督導問題。	
97 年 9 月	行政院秘書長 97 年 9 月 25 日院臺聞字第	以計畫執行內容分析，整體計畫經費實主要挹注於公共	公視訪談

時間	事件	分析與討論	備註
25 日	0970040143 號函就新聞局提報之修正計畫函示以依行政院經建會審議意見「同意本案執行期程由 95 年至 96 年修正為 95 年至 100 年。」奉行政院核定修正後，計畫實際執行為「高畫質電視頻道」(HD 製播設備與 HD 頻道內容)、 「DVB-H/IPDC 行動電視」及「數位資料庫建置」等 3 項子計畫。 其中，行動電視與數據廣播計畫已近執行完成，公視撰擬結案報告中，至於「高畫質電視傳輸系統建置」部分，經公視評估計畫執行以來站臺建置之實際情況，綜合考量各站臺建置因應土地取得、頻波效益、地形限制及普及性等因素，公視建議取消原另建置 18 個都會區小型發射站之規劃，改建置 10 個主要發射站與 6 個中小型發射站(包含偏遠及離島地區之花蓮站、台東站、綠島站、澎湖馬公站、澎湖西嶼站、馬祖站)共計 16 個站，以完成全國性主站臺及傳輸網路之完整建	電視本身之高畫質頻道及數位電視新興技術、服務實驗與既有設備之建置提升，與原計畫涵蓋多頻道經營與海外行銷推廣之執行面向已有所差異。(這也導致，後來，新聞局與公視為使計畫名稱與計畫內容名實相符且直接顯示計畫執行意旨，依經建會 98 年 8 月 18 日審查會議之建議，研修計畫名稱為「公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」)。 有關「高畫質電視傳輸系統建置」之執行，第一階段 6 個站臺目前尚未完成者計 3 個站臺，包括：台北南港山站、桃園店子湖站、高雄壽山站。新聞局在 98 年 9 月計畫修正奉核後，主要督責公視以第一階段 6 個站臺為優先執行項目；預計於 99 年 5 月全數完成驗收暨訊號發射，並要求公視提報第一階段 6 個站臺建置之訊號測試結果。 有關「高畫質電視傳輸系統建置」部分，依行政院 97 年 11 月 12 日「國家通訊傳播委員會(通傳會)與交通部、行政院新聞局業務劃分協調會議紀錄」決議，自 99 年度起移由通傳會辦理。另，新	

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
	置，未來則可透過小型補隙站之建置補強改善收視不良地區之收視情況。另原第一階段擬建置新竹五指山站，因用地取得協調遲未果，公視經評估訊號覆蓋範圍，向新聞局提案建置地點變更至桃園店子湖站，經新聞局邀專家學者協助評估審查通過，修正為「桃園店子湖站」。	聞局於 98 年 5 月 14 日函請通傳會提供意見納入計畫修正，確認是否有保留「高畫質傳輸系統建置」經費之必要，或合理之保留額度，通傳會於 98 年 6 月 8 日函復請保留「高畫質電視傳輸系統」建置經費，至於，其建置方式、建置規劃等，則等完成數位電視發展政策之研究案與確認政策方向後再行提出。 新聞局將續與通傳會協商，請其儘速確定 99 年 5 月完成第一階段 6 個站臺後之其餘站臺建置規劃及經費需求，預定 98 年 12 月底前確認；另微波鏈路建置屬高畫質傳輸系統建置業務之一，新聞局亦將納入協商，據以提報修正並督責公視執行。 由於，除「影音資料庫」以外，其餘「建置數位無線電視第二單頻網」及「建置 HDTV 高畫質電視傳輸平台」、「發展 DVB-H 平台測試」等計畫均需向通傳會申請無線頻率使用獲准，才得以建置，通傳會接手後，相關政策應盡快底定，研擬相關因應方案或配套措施，以促成計畫能完整執行。事實上，公共電視未能向通傳會申請	新聞局訪談 經建會訪談 經濟部訪談 通傳會訪談 相關單位資料

時間	事件	分析與討論	備註
		取得試播頻道之正式執照，未來頻道變動時需更改系統，將更嚴重影響消費者權益。 公視使用 HiHD 測試頻道仍屬測試性質之實驗性執照，避免後續適法性爭議，新聞局應主動積極洽商交通部與通傳會處理，讓公視取得營運 HDTV 頻道之正式執照。 目前處於試播階段，內容缺乏，重播率高，試播效益不佳，正式開播，亦可提高試播效益。 另方面，從產業發展角度而言，經濟部相關人員便指出，倘若只靠公視一方的行動，感覺較為狹隘，缺乏競爭，藉由第二單頻網的開放，可望鼓勵更多業者進入，提高產業市場競爭。	
97 年 11 月 7 日 98 年 2 月 19 日	新聞局陸續於 97 年 11 月 7 日、11 月 26 日、98 年 4 月 28 日召開 3 次採購諮詢小組會議，與會人員本技術更新與需求變遷情況，逐項檢視各採購案品項，公視依據會議結論逐次逐項修正，新聞局並要求公視本樽節原則參酌現時價格變動進行經費調整。 98 年 2 月 19 日新聞局要	98 年 5 月底，根據新聞局針對整體計畫執行情形進行 98 年中長程個案計畫效益評估啟動會議相關資料指出，以「實際進度」對照「預定進度」，落後 3.88%。 目前，計畫期程只剩二年三個月，後續如何執行達成目標？修正規劃版是否設定具體評估執行成效指標，改善過去指標模糊抽象等缺失，才是關鍵。	公視訪談 新聞局訪談 經建會訪談

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
	求依據諮詢小組會議決議，修改計畫內容。最初，公視完成計畫預算縮編 20%，新聞局要求縮編至整體預算的 25%，98 年 4 月 10 日公視縮編至 24%。98 年 5、6 月將「公廣二年計畫綜合修正規劃版」完成、函覆新聞局。	經建會相關人員指出，在跨部會分工、工作的交接與職責分工的細膩度不足，致使各部會對於法令政策的認知、想像不一，因此造成後續推動上的諸多問題，此為政府跨部會政策失敗的共通性。過程中其實並非存有弊端，而是行政效率、程序上有所瑕疵。未來組織再造過程中，則是應明確標示政策，中間涉及的新聞局、交通部、通傳會等各部會，該如何重新定位政策職責，也是後續必須再做深入了解的部份。	通傳會訪談 相關單位資料
98 年 6 月 24 日	經多次往復討論修正，新聞局於 98 年 6 月 24 日將修正計畫送呈行政院審查。行政院於 98 年 7 月 2 日交經建會審議。	經建會於 98 年 8 月 18 日邀集行政院六組、研考會、經濟部、交通部、主計處、文建會、通傳會、行政院科顧組等單位召開審議會議，決議應再就本計畫與其他計畫之定位分工、明顯標示輸入/輸出績效指標、分年經費說明。	
98 年 9 月 21 日	新聞局與公視為使計畫名稱與計畫內容名實相符且直接顯示計畫執行意旨，依經建會 98 年 8 月 18 日審查會議之建議，研修計畫名稱為「公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」。		公視訪談 新聞局訪談 經建會訪

時間	事件	分析與討論	備註
	新聞局依示修正計畫，該會 98 年 9 月 21 日函行政院建請同意修正，行政院於 98 年 9 月 29 日核復同意計畫修正。修正計畫名稱：「公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」。修正「高畫質電視頻道」、「行動電視與數據廣播」及「數位資料庫建置」等 3 項子計畫大綱，增列執行情況、預算調整情形、工作項目調整說明、及修正後預計執行時程等項。	原計畫總經費 39.972 億元，調整為 33.7584 億元，計減列 6.2136 億元，執行時程維持不變（95 年至 100 年）。以提高公視現有設備與本計畫已採購設備之運用效益為目標，衡酌計畫執行以來，相關高畫質設備、技術與價格之發展趨勢，於維持原計畫產製高畫質電視內容之服務品質與水準原則下，調整部分採購品項之數量與價格。 有關「數位資料庫建置計畫」，因應數位傳播科技演進及撙節國家資源，刪除「節目後製非線性網路無帶化系統」工作項目與經費。 公視以及通傳會相關人員均表示，發展高畫質電視未來面臨的問題還很多，例如有關機上盒標準，目前，第一單頻網採用的是 DVB-T，壓縮格式為 MPEG2，一個頻道大約播三個節目，而公視的 HD 雖也採用 DVB-T，但壓縮格式為 H.246，壓縮效率較好。目前歐規的 DVB-T2，傳輸規格比 DVB-T 多 30%-50%，至於第二單頻網的業者是否使用 DVB-T2，則是看終端設備的晶片是否推出。現今市面上的機上盒並	談通傳會訪談 交通部訪談 相關單位資料

附錄 2：「公廣計畫」效益評估委託撰擬政策建議書效益評估分析表

時間	事件	分析與討論	備註
		無法看公視的 HD 節目，未來若第二單頻網的標準為 DVB-T2，產業界及消費者屆時勢必面對數位二次轉換的問題。 本研究諮詢相關部會綜合意見指出，計畫能否順利繼續走下去，關鍵點在於政府的魄力以及行政院長如何協調各部會職責。例如，目前已經出現業者為逃漏貨物稅，而以顯示器名義進口，使得	

註、資料來源：本研究彙整分析

附錄 3：「公共廣電數位化發展與高畫質電視頻道建置計畫」民國 98 年至 100 年執行時程

年度	計畫名稱	執行簡要
98	高畫質電視頻道計畫	➢ 98.10 底完成修約；公視 98.11 起重新啓動購案；「高畫質電視頻道建置」部分，督責公視以完成第一階段 6 個站臺爲優先執行項目。 ➢ 98.12 前，會同通傳會召開高畫質傳輸系統暨微波鏈路建置規劃會議，請通傳會確認 99 年度起之站臺與微波鏈路建置規劃、經費需求。
	行動電視與數據廣播計畫	➢ 98.10 底完成修約；公視撰擬結案報告。
	數位資料庫計畫	➢ 98.10 底完成修約。 ➢ 98.11-12 公視重新啓動購案，完成各購案前置與確認。
99	高畫質電視頻道計畫	➢ 99.04 前，依通傳會確認後之高畫質傳輸系統暨微波鏈路建置規劃及經費需求，提報計畫修正；督責公視依修正後計畫及時程進行站臺建置。 ➢ 99.05 公視完成第一階段 6 個站臺建置；行政院核定修正計畫。 ➢ 99.06 完成修約，公視再重新啓動「高畫質電視頻道建置」、「環島微波鏈路」相關購案。

年度	計畫名稱	執行簡要
	行動電視與數據廣播計畫	➤ 99.06 公視繳交結案報告。 ➤ 99.07-09 公視完成結案報告。 ➤ 99.11 本案執行完畢。
	數位資料庫計畫	➤ 99.01-100.02 公視進行各購案招標、決標、簽約、交貨作業。
100	高畫質電視頻道計畫	➤ 100.08 公視完成結案報告。 ➤ 100.09 驗收；本案執行完畢。
	數位資料庫計畫	➤ 100.03-100.04 公視完成系統設備安裝測試。 ➤ 100.06 公視繳交結案報告。 ➤ 100.09 驗收；本案執行完畢。
	➤ 100.10 公視繳交公廣計畫執行之全案結案報告。	

註、資料來源：行政院新聞局（98 年 9 月）「公共廣電數位化發展及高畫質電視頻道建置計畫」修正計畫書

附錄 4：公視訪談紀錄

一、訪談介紹

(一) 訪問日期：2009 年 09 月 18 日

(二) 訪問對象：公視代表人員三位

(以下簡稱受訪者 A、B、C)

(三) 訪問者：許文宜 老師

(四) 記錄員：陳怡伶 助理

二、訪談紀錄

(一) 當初承接 HDTV 發展計畫時，公視心中所認為的計畫範圍

受訪者 B 認為，此計畫主要是幫助公共電視做健全發展，之後再帶動國內數位電視、高畫質電視推動，因此計畫一開始便是以「公廣二年計畫」為命名，原則上就是以建設公共電視在數位電視等相關發展為出發。當時也涉及為了未來公廣集團的規模擴大，台視、華視公股釋出的條例，因此政府當初核定 92 億以進行硬體設備與其他軟體頻道的投資，送至立法院後，則是遭到刪減成以硬體建設為主的 44 億。

此外，二年計畫起初考量預算刪減的不確定性，因此將第二單頻網建置與高畫質電視的站臺建置分成兩個子計畫，然而，最終遭到刪減的卻是所有的軟體項目，導致兩個子計畫有所重疊。當時局長對此提出兩個站臺共構之想法，將省去的 3 億經費，轉而補助其他電視台頻道製作高畫質電視節目。後因通傳會與交通部對第二單頻網頻率釋出政策的不明確，使得公視只好先行發展高畫質電視之計畫。

(二) 二年計畫中，未納入無線台之原因

1、政府資金用以投資公視較為妥當

受訪者 B 表示由於投資資金來自公家，政府認為不能投資商

業電視台，因此從一開始與公視討論如何研擬計畫時，便無將商業電視台參與納入的打算，只針對公共電視做補助，並希望往後和商業電視台分享經驗。

而另一個民國 92 年開始的「數位電視共同傳輸平台計畫」，則是包含電視學會、其他四家無線電視台以及公視於其中，以逐年建置數位電視的轉播站臺為目標，希望建立一個共同傳輸公司，由此公司經營管理所有無線電視的轉播站臺，並讓無線電視台轉換為內容供應者之角色。然而此計畫實際建置的執行亦由公視負責，至今年底仍舊隸屬於新聞局的業務之下，明年起則是由通傳會接管。

2、公視負責站臺建置，預留傳輸空間給予其他商業電視台

受訪者 B 同時指出，商業電視台雖然陸續添購高畫質設備，但由於其沒有頻道，加上原本數位單頻網並無讓商業電視發展高畫質頻道的規劃，因此公視當初對於站臺建置的想法，認為未來若有共同傳輸公司的形成，便可將站臺空間設置預留，其他商業電視台只需購買設備即可。

（三）公視對於新聞局進行整合動作與否與第二單頻網頻率配置問題之看法

1、多頭馬車管理，政策與整合動作缺乏帶頭者

受訪者 C 表示，當初尚未轉成通傳會前，確實曾與各台接觸，協調各台能有兩個頻率。然而由於頻率尚在訴訟當中，因此新聞局也不敢貿然行事，避免訴訟輸了之後，無法給予頻率，導致時程延宕。而在協商當中，各層機關意見無法統合達成共識。受訪者 C 猜測，或許新聞局認為不是其職責，因此不該以新聞局為主做出協商。

受訪者 B 認為從開始發展數位電視時，便呈現多頭馬車的管理狀態，沒有人願意出面負責整體計畫。而經濟部雖有明確的規範，但並沒有落實。甚至在 8 月 18 日經建會會議上依舊沒有確定

法令與配套措施，形成法規無法趕上建置計畫執行的困境。

2、目前公視對於第二單頻網的取得問題

受訪者 A 表示，新聞局、通傳會、交通部都曾口頭上允諾公視能得到頻率，但卻缺乏真正文字作證。由於預算法中，頻率不能直接核配，需拍賣標售，但公視礙於立場身分不能參與第二單頻網標售，需在公視法中加注一條排除預算法，才可直接核配，因此交通部表示欲等公視修法完成後再核配。

（四）預算中公視對於站臺建置與軟體內容發展之解釋

1、預算修鐵塔、買天線以及發射機購買為主

受訪者 C 表示，計畫預算並非站臺之重建，而是以修鐵塔、買天線為主，並沒有將任何一筆經費花在土地購買上。當初欲做共同傳輸平台，規劃時，預計開放十個頻道，評估後約 5-6 個頻道需一支鐵塔，是為目前最能被各商業台接受的方式，因此需設兩支鐵塔，第二單頻網與高畫質電視各一。後因預算因素，且暫時第二單頻網政策也不定，因此合併為一支鐵塔。而後續規劃購買發射機上，5+1 是最適規模。

2、惟壽山站臺涉及土地購買，其餘皆以公視自行給付的租賃為主

受訪者 C 解釋各個站臺裡，租賃費用皆由公視自行給付，只有上面站臺、鐵塔的錢由二年計畫的經費中撥出。惟壽山牽涉土地建設，需重新建置，因此壽山土地建設與鐵塔經費撥自二年計畫。（土建約 800 萬，鐵塔約 500 萬；共 1300 百萬）

3、二年內欲執行幾十億計畫之時程規劃

受訪者 C 以承辦過的案子執行角度來看，站臺 20 億預算，包含 10 個大站，30 個小站，採購作業到簽約最長時程 6 個月，安裝 6 個月，做鐵塔 4 個月，最慢約 18 個月可做驗收，從多線的進行模式下，認為在二年內是可以執行得完的。

4、政策問題導致產業界對軟體內容發展失去興趣

受訪者 B 指出當初頻道內容涉及未來規劃之經費，立院認為目的以宣傳為主，同時更當下無法確定公廣是否能夠成形，因此對此做出刪減。受訪者 C 進一步表示公視從領頭的角色，策發團隊蒐集各國 HDTV 的發展，與新聞局討論中達成由公視引領產業的共識，然而之後時代背景所影響的政策，二任局長換人、通傳會出現，頻率不穩定，導致在投資人力資金，執行計畫期間，無法停止，也沒有政策要求停止。而產業界更由於政策的延遲，逐漸失去興趣。

（五）督建小組定位不明與引起之問題

根據受訪者 C 之說法，局長當初以督建小組協助新聞局檢視公視技術提案，然卻未對督建小組詳細說明其職責，使得督建小組認為其責任在於審議 HD 整體計畫。時至後期，政策與定位不明，導致後續督建小組竟對 HD 計畫內容進行挑戰。然而公視認為按照位階來說，督建小組的角色只能挑戰採購模式與器材合適度，因此產生許多問題。

受訪者 B 指出，當初經建會審查後，送立法院通過，即同意全省站臺一致建置。然而由於新聞局沒有技術專家，無法做出判斷，因此需另請督建小組協助，共同分擔責任，期間完全依照督建小組的意見做出決策。至於督建小組的產生，源自於上述之共同傳輸平台，由新聞局從產官學界挑選督建小組人員；95 年公視計畫預算通過後，新聞局為了分擔責任，將 HD 計畫送至數位平台督建小組，局長請督建小組一同監督，但卻未清楚溝通小組角色，使得小組認為此計畫仍在試驗階段，不該全省一致建置，造成後續工程部執行困難。

（六）公視方面認為計畫執行不力之核心問題

1、政府對於無線廣播前景看法負面

受訪者 B 表示政府單位裡面的人、專家學者認為無線廣播這塊的未來發展前景，通訊產業所扮演的角色想法負面，已到黃昏。因此出現受訪者 C 所說的：政府沒有真正花人力研究這些方面，沒有人認真看過這些計畫。

2、對於 Wimax 期望過高

受訪者 C 進一步指出，他認為大多數官員對 Wimax 的期望過高。在實際上用 Wimax 取代 HD 之發展並不可行。原因在於 Wimax 頻寬雖然有 70M，但頻寬為所有人共用，會視使用人數而被分割，事實上並無法保證一定頻寬，因此容易影響畫面傳輸。然而政府官員與媒體皆不甚理解此技術方面之問題，導致期望過高。

3、政策不明，使得後續行動拖延

受訪者 A 與受訪者 C 皆指出，最重要的部份在於行政院的政策未有明確指示，在沒有政策之下，任何申請都是於法無據。行政院為國家最高執行單位，但沒有做出領導，導致時程不斷拖延。另外，受訪者 A 認為在通傳會出現後，政府單位的角色切割上，也不夠明確清楚。新聞局並未故意延遲，只是本身也不了解本身角色定位，加上歷屆新聞局長亦不夠了解這塊產業，因而並未將此視為優先解決之問題。

4、龐大投資，引發背後黑手介入

受訪者 B 指出很多人將此計畫視同公共工程發包的購案，背後想分一杯羹的黑手也會影響政策決定。公視當初在採購設備時，便曾兩度遭遇私下阻力。

5、計畫多次暫停、修約，導致執行時程延宕

受訪者 B 表示 95 年計畫通過，一開始預算遭到凍結時，局長期望能夠爭取一次執行，時至 96 年 5 月仍舊毫無進度，只好急忙簽約。之後分兩階段執行，每次都需提出建置時程修正，期間不斷修約，同時又告知可同步進行前置計畫。至 10 月份，已有十幾個案子等待開標，新聞局發現修約程序尚未完成，緊急喊停並進行修約簽約。96 年 11 月立院解凍預算，導致無法以先前合約中所說的兩階段進行，於是再次進行換約。對於公視來說，執行期間多次暫停、修約等程序，使得時程不斷拖延。倘若此次經建會通過預算，便可快速執行，順利於民國 100 年前執行完畢。

（七）結論

政策依舊是其中最重要的影響因素，由於政策的不明確，使得其延續性無法發會作用。國家上層必須先有清楚之宣示後，下層才可齊頭並進。而公視也對接下來計畫如何繼續執行，提出以下看法：

1、需有明確之政策以及立法過程

受訪者 C 與受訪者 B 皆表示，透過立法院立法，對各部會才具有約束性。在清楚的政策以及立法過程的建立，各部門之職責與切換時間點的宣示堅定之下，便能帶動整體產業。不論是從產業面輔導業者切換的落日條款，或是對於後續機上盒貼補對象的考量，除了需重新定位考量外，明確政策的宣布，更能夠讓所有業者與民眾有所依循。

2、高畫質電視發展勢必為未來之趨勢

受訪者 B 指出，目前高畫質 DVD 越來越多，家庭劇院的售價也開始下降，產業上更認為未來將以 42 吋螢幕為主。如果能夠以數位方式播出節目，加上機上盒的解讀，在高畫質內容的快速增加之下，絕對會加快數位高畫質電視之發展。

附錄 5：專家學者諮詢座談紀錄

一、訪談介紹

（一）座談日期：2009 年 09 月 30 日

（二）座談對象：經濟部代表（以下簡稱受訪者 D）

交通部代表（以下簡稱受訪者 E）

新聞局代表（以下簡稱受訪者 F）

經建會代表（以下簡稱受訪者 G）

經建會代表（以下簡稱受訪者 H）

通傳會代表（以下簡稱受訪者 I）

通傳會代表（以下簡稱受訪者 J）

（三）訪問者：關尚仁 老師

莫季雍 老師

許文宜 老師

（四）與會者：研考會 古步鋼處長

研考會 黃宏光 科長

研考會 陳佳君 副研究員

研考會 李如婷 科員

（五）記錄員：陳怡伶 助理

陳意佳 助理

二、訪談紀錄

（一）計畫裡可能影響後續推動發展的癥結點

受訪者 D 指出，數位電視以行政角度而言，經濟部並非主管單位，

僅執掌數位電視的接收端。此計畫案牽涉部門很多，並非從單一部門即可推動，當然也包含法規面問題，如廣電法制定時並未考量未來數位化發展的趨勢，造成現今推動上的限制。再加上近年來廣告營收的下滑，也會促使無線台電視的擴建出現相當的阻力。而新聞局的主力在於高畫質部分，以試播形式執行。一開始委託公視進行是無可厚非，但執行後若只有公視一方在實際行動，感覺較為狹隘，缺乏競爭。於是寄望所謂的「第二單頻網」，希望增加業者進入，提高競爭。

此外，先前於交通部召開之類比電視頻道回收會議中，曾有兩位專家指出，未來電視上網與電子書將愈發受到重視。以電視上網來說，將電視與網路整合於電視機中，可提供網路上高畫質節目的收看，能夠吸引更多消費者。這種直接從電視機上作改變，或許可作為未來發展的參考。

受訪者 E 表示，在通傳會成立前，交通部為工程技術主管機關，主要負責管控頻率核配的工作。分工後，交通部成立小組，特別邀請 5 家電視台參與討論，後因台灣數位電視要求同時測試歐規與美規之技術標準，交通部基於技術中立之立場，由中華民國電視技術學會決定歐規技術標準。其認為歐規技術擁有行動性、抗雜訊、且一個單頻網即可涵蓋全島等優點，因此考慮回收另一個美規錯頻用之頻道。然而由於考量台灣地形對於訊號傳遞可能有所干擾，便沒有強制要求收回頻道，僅請中華民國電視學會對此進行研究。通傳會成立後，則未再接觸此案，因此當時頻道仍在五家電視台業者手中，直至行政院要求收回第二單頻網。而未來通傳會若繼續推動此案，交通部站在頻譜規劃的角度上，對於將來發展會給予協助。目前交通部則是致力於數位電視發展藍圖構想的研究。

若從個人工程技術觀點來說，受訪者 E 認為 HDTV 站臺建立是必要的，但目前的 16 個站臺規劃上，涵蓋率稍嫌不足，後續的補隙站仍需繼續補強。

受訪者 F 則提出，首先，行政院已於 9 月 29 日同意公廣修正計畫，若其他相關部會對此仍有疑慮，或許可儘快請經建會撤回。其次，針

對當初計畫不夠周全的疑問，新聞局站在依法行政的公部門立場，在院長指示下也只能盡全力配合。而政策確定後，在行政程序以及執行上難免有所變動。

至於行政院委託公視執行，當時認為公共電視為比較客觀中立的站臺，並不涉及商業取向，因此較適合作為帶頭之角色。然而採購過程中的各項弊病，也促使立法院要求公視修正計畫，並成立委員會。但委員會內部意見不一，新聞局難以整合。發展時程的延宕屬整個環境的問題，並非由公視或新聞局單打獨鬥即可，需各單位和業界繼續配合政府的帶頭。因此，在產業結合科技，業者腳步快於政策的狀態下，現今新聞局該自我砥礪的則是政策時程延遲的原因。

而計畫最終目的在於建構數位環境，若無線電視的機上盒普及推展，則產業或任何相關企業都會主動起來共同營造公平競爭的數位環境，因此此計畫與站臺的建置勢必繼續進行下去。進一步針對內容的提供方面，公廣計畫中所提及的數位內容建置只是一小部分，往後尚有電視內容旗艦計畫相輔相成，能夠讓數位內容更加充實。

受訪者 G 表示計畫執行中有太多干擾因素，去年已將此計畫延長至 100 年。關於許多計畫內容的調整，主要仍是按照主管機關的決策，經建會僅在過程中提供一些建議，給相關機關參考。

站在執行單位上而言，除了一開始給予預算之外，更重要的是未來是否能夠繼續編列維護的預算。與新聞局做確認後，發現其站臺建置已有初步進度，然而對於後續站臺建置相關責任歸屬依舊不定，以及採購過程中的種種干擾等，都會對發展時程有所延誤。由於體諒這些難處，所以當初才會決定先建置六個站臺。

此外，有線電視的數位化其實速度會遠較無線數位電視更快，而且應該也有不同意義，現在應該探討的是國內究竟需不需要依靠公共電視來完成數位化的動作？而責任歸屬方面，有時中央與地方的配合問題，可能是導致計畫無法順利完成的原因之一，新竹五指山站臺即為一例，因此並不完全是新聞局的督導問題。

針對後續必須考量的配套措施，首先，以共用傳輸平台來說，於

試播結束後，必須給予一個能夠繼續營運的頻道權益。若要最快達到產業的推廣放大，勢必從政策決定，進行頻譜、平台的發放。然而目前大多皆為紙上談兵，待年底或明年初交通部提出政策建議後，能夠讓相關部門有所依循；加上科技發展的驅使下，許多數位科技產品的價格逐年降低，兩者皆能夠對未來數位計畫發展有所助益。

受訪者 H 認為數位匯流的方向明確，但跨部會的分工，在工作的交接與職責分工的細膩度上不足，各部會對於法令政策的認知、想像不一，因此造成後續推動上的諸多問題，此為政府跨部會政策失敗的共通性。過程中其實並非存有弊端，而是行政效率、程序上有所瑕疵。未來組織再造過程中，則是應明確標示政策，中間涉及的新聞局、交通部、通傳會等各部會，該如重新定位政策職責，也是後續必須再做深入了解的部份。

受訪者 I 認為有關 HD 建置時程，分兩個階段：一、北高；二、其他地區。近期將召開公開諮詢會議，聆聽專家學者意見，再提報委員會討論，決定站臺是否續辦。而目前雖處於試播階段，但內容缺乏，重播率高，試播效益不好，因此新聞局應趕快修正公共電視法，讓公視正式開播，才能提高試播效益。

針對節目中繼方式上，受訪者 I 認為公視採用微波方式，只能解決點的傳輸問題，然而台灣的山地與外島等，微波方式並無法到達，因此如何一次解決節目中繼的問題，也須進一步討論。將來若使用衛星上鏈方式改善收視不良問題，則可減少改善站的建置。而目前改善站卻也面臨另一個問題，類比改善站經費來自地方政府，數位改善站由於當初共同傳輸公司的計畫並未順利進行，導致現今設備產權雖然歸屬於公視，但公視缺乏維護預算，形成改善站無法依法取得維護預算。

受訪者 J 則指出，首先，第二單頻網釋照時程需由交通部規劃後，呈報行政院核定，配合廣播電視法修正，之後通傳會才能有後續動作，所以在時程上可能還需一段時間。其次，關於釋照適當時機的考量，需同時考量市場、產業與消費者的整體發展狀況，因此仍然未有定論。

至於未來第二單頻網是否規劃給公廣使用，目前通傳會尚未達成討論與共識。第二單頻網的頻率取得若採用競價方式，也需配合相關公視法的修正，因此也有待討論商確，無法準確預測進度。

（二）面對將來第二單頻網的發展，是否有既有業者基本權益的優先考量，提供足夠緩衝空間或是其他配套措施的推出？

受訪者 J 表示，目前廣播電視法的修法中指出，若採用審議制，取得執照後有六年經營權；若採用拍賣制則時間延長為九年，因此能就是其緩衝時間，待時限一到依舊必須將執照繳回。

受訪者 D 認為關於機上盒的問題，其實在當初試播時，已與現今的數位電視協會一同探討業界標準，制定了無線地面數位電視接收技術規範，經濟部更於此後將本技術規範納入國家標準中。因此從第一單頻網來說，其實只有一個國家標準。93 年左右，行政院也通過數位無線電視發展草案，即為配套措施之一，從高尺寸電視中內建接收器。但此草案卻由於行政上的程序延宕與其他相關問題而延遲。

受訪者 I 指出有關機上盒標準，第一單頻網採用的是 DVB-T，壓縮格式為 MPEG2，一個頻道大約播三個節目，而公視的 HD 雖也採用 DVB-T，但壓縮格式為 H.246，壓縮效率較好。目前歐規的 DVB-T2，傳輸規格比 DVB-T 多 30%-50%，至於第二單頻網的業者是否使用 DVB-T2 則是看終端設備的晶片是否推出。現今市面上的機上盒並無法看公視的 HD 節目，未來若第二單頻網的標準為 DVB-T2，屆時勢必再做二次轉換。因此，未來的標準則是會朝上下相容的方向發展。

（三）針對此計畫後續行動之建議

受訪者 F 則認為計畫繼續走下去的關鍵點在於政府的魄力以及院長如何協調各部會職責等。如同目前出現業者為逃漏貨物稅，而以顯示器名義進口，使得民眾除了買 HD 顯示器，另需加購機上盒而非內建於顯示器中，這些問題都需仰賴政府與各部會進行探討。

（四）補充

1、受訪者 I：若以東部地區而言，節目中繼以衛星傳輸方式會較

蓋微波站臺來的適切，也才能將節目送至金門播出。至於受訪者 F 所提到之雨衰問題，個人認為應該不致於有太大影響。

2、受訪者 E：關於現有五家電視台所釋出的頻道，純粹是電視的開放，另外加兩個頻道，則是作為手持式 DVB-H 的頻道。目前對一般電視的開放做技術中立，未來技術走 SD 或 HD，端看業者自行決定。另外，交通部原本預定民國九十九年收回類比，然而由於宣導不足的問題，以及缺乏地方政府協助，使得民眾無法了解數位電視優點。但現今大部分國家預定在 2010 年進行回收轉換，此業務範圍目前已轉交至通傳會部門。因此將由交通部訂定時程計畫，請相關單位協助法令、促進產業升級等配套措施，後交由通傳會執行。

3、受訪者 G：於 8 月 18 日懇談會中，曾提到在轉令期的部份其實可以仿效其他國家作法。既然 HDTV 此政策未曾改變，則可採用一些改變國家政策等強制性作法。透過國家的強制要求，假使業者想取得稀有的頻譜資源，基本上就必須負擔這些必要性的資源。

附錄 6：新聞局訪談紀錄

一、訪談介紹

（一）訪談時間：2009 年 10 月 6 日下午 14:30~18:00

（二）訪談對象：行政院新聞局代表人員四位

（以下簡稱爲受訪者 K、L、M、N）

（三）訪問者：關尚仁 老師

許文宜 老師

（四）記錄員：陳怡伶 助理

陳意佳 助理

二、訪談紀錄

（一）新聞局回顧整體計畫起因與執行過程

1、計畫緣起的特別性

民國 94 年文建會匡列預算餘額 80~90 億，欲發展計畫消化此預算，加上前行政院長有意打造如日本 NHK 的公共電視，故發文新聞局承辦此案。由於此爲公共建設計畫，因此預算部分由經建會掌管。

2、提案過程

公視提案，計畫共 80.92 億預算，新聞局送提案至經建會待審，經建會將五年計畫縮短成二年，此過程無行政程序，而是由經建會副主委與行政院私下協商。經建會審查後經行政院核定，再送至立法院。五年計畫縮成二年，代表必須在二年內消化完 80 億預算，且預算中以資本門爲最大宗，此遭到立法院質疑，立法院於是凍結一半預算。

當時公視提案遭到凍結，部分人士建議可以先使用未被凍結

的一半預算執行設備購買。然而前新聞局長認為這樣不適當，故一方面要求公視等所有預算解凍再執行工作，一方面積極介入協調。同時也因當時並無進度，故新聞局當年（95 年）與研考會協調申請免評。

3、新聞局的執行壓力

（1）前局長不願簽約：95 年立法院凍結一半預算時，新聞局並無執行壓力，而是在凍結後、前局長不願意簽約的 11 個月開始造成後續的執行壓力，此為計畫執行時間消耗的第 1 個時間點。立法院於 96 年 5 月追問新聞局此計畫進度，故鄭局長即用印簽約，使公視可先行動用一半預算。

（2）立法院督促進度：立法院也於此計畫提案與執行期間密切關心，95 年立法院凍結預算時曾針對新聞局與公視提出 3 大要求，對此新聞局事後曾向提出要求的洪秀柱立委補提報告，內容主要為現階段的進度說明，並非長遠的實踐計畫，但立委並無任何回應。

（3）其它部門監督進度：例如 96 年審計部曾針對此計畫，上呈報告表示應懲處新聞局承辦人員，後因新聞局撰寫進度細節做說明，才並未繼續要求懲處，而改為提供建議。此亦為新聞局的執行壓力之一。

（二）預算問題與計畫執行的困難

1、預算性質牽制計畫內容

受訪者 L 表示，此計畫的特別預算有其時間限制，然而公視的提案應為以漸進式進行的長期計畫。因此，預算性質的問題，可能牽制公視的進度執行，必須將計畫更改成具有一定時限。此其中時間條件上的落差不同，造成實際執行計畫的問題。

2、政府採購法的執行問題

立法院要求執行預算時，需符合政府採購法，當中若涉及工程採購，則只能開最低價格標。然而此出乎公視原先預期，故可

能因過程繁複與對政府採購法的不熟悉，公視在實際操作上未能完全在時間內完成採購。

(1) 公視有慣用的採購習慣：受訪者 L 表示，政府採購法僅是個程序作業要求，並不影響真正採購結果。然而公視原本的期望是如同一般業界採購過程，直接向慣用的廠商訂購適用的設備，故公視無法接受採購過程還需要公開透明化、訂規格的要求。如公視採購部經理經常向新聞局抱怨此事。

(2) 採購方式的調整與衍生問題：因此新聞局曾召集各方開會讓公視了解政府採購法招標流程，建議公視使用異質採購最低標，由評審委員審核條件，符合資格者再進入競標，再採最低標，一來可保持品質，二來也可壓低價格，形同最有利標。然而公視試過一次後，認為過程太繁複，後來都改採最低標。

然而這在後續過程產生另一個問題：公廣計畫三個部分（HD、NVL-H、數位資料庫）最常碰到財務採購部分的為 HD 與數位資料庫設備採購，曾發生過其他業界和民意代表告知新聞局，公視提出的規格標準太高，針對特定團體利益甚高，導致無法讓許多業者加入招標即所謂的綁標。後續牽扯利益太多，導致其他廠商的爭議。公視也向新聞局坦承，會傾向自己慣用的廠牌規格來設定標準。

(3) 公視認為採購法導致設備購買不便：公視接受訪談時曾表示政府採購法要求設備必須單項拆開分開進行採購作業，此會導致購買的零件並非同品牌或是同系列，而產生無法適用的狀況。

新聞局表示從未聽聞公視告知此事，因不少業界人士與立法委員都透過各種管道表示公視採購有問題，故新聞局於 97 年 9 月已發文要求公視停止所有採購（直到現在），希望重新整理所有採購相關資訊，並請業界專家來做諮詢，希望就整體招標配置、總額，給予總體建議。因整體計畫只到民國 100 年，因此目前建議辦招標採購應至 99 年底。

受訪者 L 總結：公視若能對政府採購法更熟悉或更配合，這些爭議或執行問題應可降低。

表 9、研考會考核公廣計畫情形

年度	評等情形	新聞局說明
95	免評	前局長和研考會進行協調
96	丙等	事實上 96 年 11 月立院才解凍另一半預算，然而研考會管考處不願意接受新聞局多次主動的說明
97	免評	雖為免評，但研考會認為新聞局仍有執行延誤的問題

註、資料來源：本研究整理

（三）身為主管單位的協助與困難

1、協助召開各種諮詢會議

如上所述，曾協助公視召開政府採購法的說明會，但研考會認為新聞局邊做邊修導致執行延誤，新聞局表示所有編修都是來自立法院的要求

2、成立督建小組協助站臺建設

成立目標是針對傳輸設備進行諮詢，後來局長認為建台部分也應由督建小組給予建議，因此將建站部分納入督建小組討論。討論建站問題時，新聞局也會邀請通傳會洪科長參與。督建小組並非涉及公視的工程技術細節，而是檢視公視所規劃的站臺涵蓋、位置、訊號鏈路適切性。

部分學者提出，以後數位高畫質電視究竟能不能沿用公視目

前的計畫和站臺建置，值得審慎考慮。因為考量閱聽眾收看設備需整套換新，可能需要較高收入，因此督建小組建議鎖定都會品質區，由北、高兩城市先行建設（北高第一階段，西部第二階段）。

受訪者 L 表示，日前剛通過經建會審查的新版計畫中，仍維持 16 站臺。

（四）計畫的未來性

1、繼續進行的可能性

受訪者均表示此計畫應該繼續進行，若目前放棄，不僅無任何實際執行成效，更無疑是浪費先前建置與投入的 39 億元。

後續最重要的是應該注意計畫的剩餘時間。目前 DVB-H 已完成，數位資料數中的無帶化已確定不進行，公視最重要的目標也是放在 HD 製播設備的採購完畢。

2、獨厚公視的可能與其它業者的權利

受訪者 M 表示，公視只會先拿到 HD 頻率，無關二單優先權。受訪者 L 表示，有線寬頻協會曾提出公視的 HD 跟其他有線寬評併頻的想法，理由是即使公視完成北高站臺的建置，然缺乏足夠經費做軟體亦無用。因此建議有線電視系統壓出一個頻道，讓公視除了北高之外，還能利用有線電視傳輸。

新聞局一年補助業者製作內容，這些節目目前是免費讓公視在 HD 播，此同時也是公視 800 戶 HD 收視人口的重要節目來源，這對公視的 HD 發展是有利的，但當未來收視人口變多，業者可能要求收取授權費。

3、未來面對公視的重要工作

受訪者 N 認為，公視畢竟是新聞局輔導的重要單位，對新聞局而言目前面臨較大的問題可能是計畫到期之後，公視能否繼續完成站臺建置（10 億）其他 HD 製播設備（13 億）等工作。

之後站臺建置將全部轉移到通傳會，受訪者 L 表示，公視在

預算使用上，勢必會將 33.75 億用完，應將基本建置的採購完成，提高基礎品質，於 99 年度完成基本採購，即排出採購優先時程。如果公視能確實完成設備和品質的提升，要扛起北高建置和發射的責任應該沒問題。

（五）計畫相關之各方的協調合作

1、公視應成立常設諮詢小組

受訪者 L 表示，目前新聞局與公共電視的合約裡著重於輸入型（Input）指標，但未來輸出型成效並不包含於此計畫合約中。然而公視使用龐大的國家預算，其後續成效與 HDTV 的建立都應公開透明化，因此希望後續有相關修約會新約都可納入此點。

受訪者 K 則表示要求公視成立顧問小組有一定的風險性，公視可能會擔心整體計畫被推翻。受訪者 L 也認為，各業界經理人意見不一，恐難以整合。

2、避免績效壓力造成工作壓力

研考會本身在考核新聞局的計畫也有績效壓力，研考會的績效壓力可能轉嫁至新聞局。新聞局考慮上呈報告，是否可讓此計畫不列入部會列管，以避免蝴蝶效應延伸到承辦人員身上。

3、各單位強力監督公視進度

所有相關單位都應該監督公視至少必須完成北高地區的建置。北高地區的完成度可能會影響其它地區是否能開始動工，進而影響整個產業的啟動或停擺。

新聞局表示過去在與公視溝通中，曾要求公視辦理設備前須先訪價、確保設備價格合理性、更公開透明方式辦理招標、要求廠商解決軟硬體設備相容性。然而仍因公視不習慣配合公務機關的行政流程而雙方遲遲無法了解進度和需要。新聞局在未來同樣可多尋求專家學者的意見，以提供專業意見給公視，讓專業意見說服執行單位。

附錄 7：期末報告座談紀錄

「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」效益評估案

期末報告座談會會議紀錄

一、時間：98 年 12 月 25 日（星期五）上午 9 時 30 分

二、地點：本會 7 樓簡報室

三、主席：宋副主任委員餘俠

記錄：陳佳君

四、出（列）席人員：（詳會議簽到單）

五、主席致詞：（略）

六、研究小組報告：（略）

七、發言要點（依發言順序）：

（一）谷教授玲玲（臺灣大學新聞研究所）：

1、資料分析、深度訪談及焦點訪談等方法蒐集資料，堪稱允當。在資料分析方面，似應增加類似案例之查考，對於後續政策建議將有所助益。

2、原計畫已被窄化為提升公視高畫質製播能力，然短期執行面及政策面之建議仍以解決公視本身困境為主，中程政策面之建議才與產業相關。研究團隊需要處理以下問題：（1）對於公視的建議有多少可行性？（2）解決公視問題是否有利於中程政策之執行？（3）中、長程政策是否應併入其他相關計畫，經費較有著落，且更符合政府政策整體落實？且長程計畫僅處理消費者權益，接納補助等問題，似乎應更深入了解政策形成過程。

3、本研究應再加強短程建議的可行性，同時政策轉向後，後續經費撥付是否仍然合理，應加以評估。

（二）陳教授光毅（銘傳大學廣播電視學系）：

- 1、本案除列入常態管考外，亦應加強督導考核，督促如期達成目標。
- 2、配合交通部第 2 次發照作業，中程計畫建議「儘速規劃傳輸平台共用」部分，99 年已轉移至通傳會負責，並可將其轉為第 2 梯次經營者的「共同傳輸平台」，以增加國家收入或維持費用的來源。
- 3、公視於 99 年將重新啟動「高畫質電視頻道建置」、「環島微波鍊路」相關構案，建議公視停止執行並將相關預算移至通傳會做整體考量。

（三）施理事長富義（中華民國數位內容學會）：

- 1、建置數位電視平台之基礎建設與建置數位電視之內容應明確，避免浪費公帑。
- 2、公廣計畫係以政府預算經費執行，應依法管考，公視不可試圖迴避既有法令，不受管制。

（四）石常務理事佳相（台灣數位電視協會）：

- 1、研究資料尚欠缺督建小組的訪談意見，建議予以補強。
- 2、建議可朝「製、播」與「傳輸」分離方向重新思考。在第二單頻網傳輸政策未定之狀態下，全案可先將執行面集中在節目內容的製、播上，並可考量產出的節目轉載於其他平台，如 MOD、有線電視、衛星等。
- 3、本案原欲以 2 年時間執行原訂 5 年方能完成之計畫，其間問題及可行性評估請再研議。
- 4、公廣計畫歷經多次修正仍未解決問題，建議予以中止，再重新評估相關內容之執行方向。

（五）李技士建興（經建會）：

- 1、經建會雖是公廣計畫之主審機關，然並非廣電相關業務之主管機關，審查公廣計畫時，均邀請相關機關共同會商（或研提意見），包含今 NCC 相關（交通部電信總局、通訊傳播委員會籌備處）及

相關部會，並請新聞局參照修正計畫。

2、公廣計畫形成時正值推動黨政軍退出媒體時期，應將當時之環境因素納入考量，環顧各國在數位電視與高畫質視訊服務之時空環境及發展歷程有別，以我國有線電視普及雖高（普及率約 63.85%），皆為商業電視台，應有機會發展 HD 服務，然時至今日，有線電視系統數位化進度仍顯緩慢，有線電視數位服務訂戶數約占有線電視收視總戶數 4.5%，而且近 1-2 年才開始提供 HD 服務；而衛星高畫質電視部分，服務涵蓋範圍大但其接收裝置所費不貲，且免費之基本頻道不多，其它頻道需額外付費，似與國人消費習慣不盡相同，國人接受度可能不高，推廣有其困難，況且當時先進國家發展視訊服務，已有由公共媒體帶動 HDTV 發展之先例，所以檢討本計畫可行性，應將時點回到本計畫提出時點討論為宜。

3、有關報告提出發射場站是否繼續建置與全島 HDTV 微波鏈路之佈建是否妥適，98 年 8-9 月本會審議本案修正計畫，已考慮本案中高畫質電視傳輸系統建置工作自 99 年度起將移由 NCC 接辦，以及所規劃優先建置之發射場站幾已進入實質規劃建置階段（或系統已購置），基於整體效益及資源投入利用效率，原則同意上述場站之興建，惟本案規劃後續階段是否建置由接辦單位通傳會評估是否興建；至於全島 HDTV 微波鏈路之佈建，應考量其特性，不論 WiMax 或智慧台灣中之寬頻建設不盡然適用廣播電視傳輸品質之要求，仍須就其必要性與急迫性、所需建設成本與替代方案之成本效益做綜合考量，且微波鏈路系統亦需頻率指派，爰本會審議時，請新聞局與 NCC 密切協商，斟酌本島西部既有微波鏈路系統容量使用情形後審慎辦理。

4、公廣計畫後續執行涉及交通部、通傳會等部會，應考量未來國家數位電視政策之發展，妥善規劃。

（六）黃科長秀（新聞局）：

1、公廣計畫 98 年 9 月 29 日奉行政院核定修正，已據以與公視修

約，有關執行期程、採購責任、各計畫應提撰之成果報告書內容等項，向均載明於契約規範，本局將督責公視切實依約執行，本局並將依管考規範於施政計畫管理資訊網定期填報執行情況供研考單位查核。

2、本報告書各章節所陳部分段落，大多係直接援引或摘自受訪者口述內容，惟受訪者多屬基層執行人員，受訪過程難免僅從個人業務立場表述執行過程，對政策制定及產業環境之變遷等可能較缺乏全盤之瞭解，若將渠等受訪口述內容直接引用於報告本文，且據以做成對本案之評論，恐不易呈現本案執行過程之全貌，且有增加本案後續執行難度之虞，故建請依本局於會中所提口頭討論意見，酌修文字。

3、本案計畫尚未完成，效益亦可能在幾年後才會出現，評估報告內容若在此時公開，是否會影響其最後績效？且監察院目前正在調查公廣計畫案，亦常援引研考會的評估報告，建議宜再評估報告公開時點。

4、報告書第 22 頁提及本局受訪時表示「公廣計畫提報之初，經建會逕將原初 5 年計畫變更爲 2 年」乙節，謹補充說明如下，並請惠允更正：本局係依行政院裁示意旨責成公視規劃未來「公共媒體集團」發展藍圖，其原提報內容包含組織架構、經營目標與多頻道建置等未來 5 年之公視集團發展整體規劃與經費規模。後經審慎評估所提發展規劃，考量政府經費挹注效益、財政情況、當前電視產業主要發展趨勢及公共媒體未來角色，經多次會商評估擇定首應執行之項目，以先完成重要基礎建設爲原則，確立應優先於 2 年內執行之重點項目，進而修撰 2 年爲期之執行計畫。基此，5 年計畫及 2 年計畫之內容與預算規模實不相同，本局於 94 年 8 月 22 日函報行政院審議之 2 年計畫書亦已依「擴大公共建設投資計畫特別條例」規定擬具可行性分析等項，非逕以同一預算額度壓縮執行時程提報。

(七)汪科長明玲(行政院秘書處):爲使計畫在未來的執行更具成效，

可在研究建議上加強數位環境的建設。

（八）羅副研究員正棠（行政院科技顧問組）：公廣計畫有其當初的環境因素，請研究小組參酌；另科顧組會參考與會學者專家對數位政策的建議，納入未來規劃。

（九）洪科長建安（通傳會）：高畫質頻道傳輸系統 99 年將移交通傳會負責，惟目前對於採微波鍊路或衛星系統規格仍未有共識，且仍需經委員會議通過後方能執行。

（十）杜技正偉民（經濟部工業局）：可參照其他國家類比轉換數位之經驗提供相關建議。

（十一）熊副校長杰（世新大學，書面意見）：

1、目前研究針對過程詳盡敘述，框架分析更有助瞭解為何效益不彰之原委。若時間與經費許可似可增加「公廣集團」在政策上之錯誤，導致在發展高畫質電視上無法執行之窘境。

2、本案由單一媒體「公廣集團」擔綱立意甚佳，卻忽視其本身變為集團後之複雜性和整合能力，結論中雖撇開「政治」因素，卻已明顯指出這是政策錯誤，缺乏整體配套措施。

3、具體建議值得參考，另外應成立「建立數位電視」諮詢委員會，儘快提供修正意見，建議參酌歐美經驗做為推行借鏡，改正發展方向及目標。

4、本案若有後續研究，宜針對目前困境（例如事權統一）提供實質解決之道。

（十二）蔣簡任技正再華（交通部郵電司，書面意見）：

1、第一章第一節最後宜加註說明由行政院研考會辦理本案之始末。

2、深度訪談及焦點團體座談，均為訪談公視及新聞局、NCC、經濟部等政府機關；另深度訪談提及訪問學者、專家，惟附件 3 及附件 5 僅訪問公視及新聞局、NCC、經濟部等政府機關，研究過

程中若有外部學者專家之訪談意見或紀錄，亦請納入附錄。

3、第二章建議各節加註時間（如 xx 年 xx 月-xx 年 xx 月），以明瞭各階段之時間起訖點。

4、報告第 46 頁第三段：「…交通部方面，則可考慮後續其他高畫質傳輸系統建置採 BOT 或 OT 方式進行。..」本部並不負責該項建設，應為 NCC 負責。

5、研究建議部分：

- （1）成立相關採購任務編組協辦機關建議加入行政院公共工程委員會。
- （2）督導站臺建置部份，因站臺設置常需協調地方政府，建議可將內政部納入。
- （3）優先解決公視高畫質頻率問題應說明公視取得高畫質頻率應由何機關推動（如新聞局修公視法訂定取得頻率之法源，公視向通傳會申請頻率等）。
- （4）加速高畫質電視傳輸系統建置主辦單位應加入公視，協辦單位應加入新聞局（公視之主管機關）。
- （5）規劃傳輸平台共用及鼓勵產業投入配套措施協辦單位應加入新聞局（公視之主管機關）。
- （6）訂定電視數位化「積極性」政策部分，依本部研擬之類比無線電視頻道收回配套措施，協辦機關可再加入新聞局、內政部、原民會、經濟部等；另電視數位化政策部分，目前我國電視數位化（包括收回類比無線電視頻道及有線電視數位化等）係由通傳會主政，本節可徵詢該會意見後再增加內容。

（十三）本會意見：

1、報告內容部分：

- （1）提要部分請依研究緣起、研究方法、主要發現或結論、建議事項及其主協辦機關分段敘述；另「提要」提及之問題癥

結及問題發現應再明確說明，避免混淆。

- (2) 建議補充本計畫資本門、經常門經費的分配比例、資源分配情形，以及與其他相關計畫是否有資源配置重疊之情形。
- (3) 第 3 章章名建議修正為「計畫評估與研究發現」，各節之評估建議以圖表呈現計畫執行前、後之差異；另第 3 章第 2 節提及「院內計畫過程紊亂」、「立院審議過程明察」較屬計畫形成階段，建議予以調整。
- (4) 第 3 章第 2 節「過程評估」中有關新聞局之角色，可就行政管理流程、管考制度、各項子計畫之執行過程分別說明；另第 3 章各節標題之副標建議再酌予修正，俾明確表達其意涵。
- (5) 第 4 章「問題發現」建議移至第 3 章，並做為評估結果之小結。
- (6) 建議以圖表呈現公廣計畫各次修正之變化，以及實際執行結果與原訂目標之落差。
- (7) 報告 12 頁有關新聞局 97 年申請免評事項，除了經建會審查意見外，亦請補充說明行政院最後核定免評理由。

2、研究建議部分：

- (1) 建議增列本案是否應繼續執行、或中止、調整之相關論述，並研提配套措施。
- (2) 研究報告依據計畫形成評估、過程評估及結果評估提及諸多缺失（例如以新聞局之層級難以整合、各部會對法令政策認知不一、），宜針對相關缺失研提建議或改進事項（例如計畫審議機關對於計畫修正過程若有延宕，應主動協助協調整合等），以作為後續計畫審議或管考參考。

3、報告編排：請依本會報告印製格式編排，另各章均以單頁開始。

八、散會：（中午 12 時）

附錄 8：期末報告修正對照表

	修正建議	修正說明
1	公廣計畫形成時正值推動黨政軍退出媒體時期，應將當時之環境因素納入考量，環顧各國在數位電視與高畫質視訊服務之時空環境及發展歷程有別，以我國有線電視普及雖高（普及率約 63.85%），皆為商業電視台，應有機會發展 HD 服務，然時至今日，有線電視系統數位化進度仍顯緩慢，有線電視數位服務訂戶數約占有線電視收視總戶數 4.5%，而且近 1-2 年才開始提供 HD 服務；而衛星高畫質電視部分，服務涵蓋範圍大但其接收裝置所費不貲，且免費之基本頻道不多，其它頻道需額外付費，似與國人消費習慣不盡相同，國人接受度可能不高，推廣有其困難，況且當時先進國家發展視訊服務，已有由公共媒體帶動 HDTV 發展之先例，所以檢討本計畫可行性，應將時點回到本計畫提出時點討論為宜。	已於第一章第一節之研究緣起與背景敘述中，納入公廣計畫提出時間點之環境背景。參見 2 頁。
2	公廣計畫有其當初的環境因素，請研究小組參酌。	已於第一章第一節之研究緣起與背景敘述中，納入公廣計畫提出時間點之環境背景。參見 2 頁。

	修正建議	修正說明
3	本報告書各章節所陳部分段落，大多係直接引或摘自受訪者口述內容，惟受訪者多屬基層執行人員，受訪過程難免僅從個人業務立場表述執行過程，對政策制定及產業環境之變遷等可能較缺乏全盤之瞭解，若將渠等受訪口述內容直接引用於報告本文，且據以做成對本案之評論，恐不易呈現本案執行過程之全貌，且有增加本案後續執行難度之虞，故建請依本局於會中所提口頭討論意見，酌修文字。	針對結案報告陳述文字皆已進行酌修。
4	可參照其他國家類比轉換數位之經驗提供相關建議。	請參見 62 頁。
5	目前研究針對過程詳盡敘述，框架分析更有助瞭解為何效益不彰之原委。若時間與經費許可似可增加「公廣集團」在政策上之錯誤，導致在發展高畫質電視上無法執行之窘境。	本研究已結束受託並完成報告，此建議可請研考會參酌。
6	具體建議值得參考，另外應成立「建立數位電視」諮詢委員會，儘快提供修正意見，建議參酌歐美經驗做為推行借鏡，改正發展方向及目標。	提供新聞局或通傳會參考。

	修正建議	修正說明
7	報告書第 22 頁提及本局受訪時表示「公廣計畫提報之初，經建會逕將原初 5 年計畫變更爲 2 年」乙節，謹補充說明如下，並請惠允更正：本局係依行政院裁示意旨責成公視規劃未來「公共媒體集團」發展藍圖，其原提報內容包含組織架構、經營目標與多頻道建置等未來 5 年之公視集團發展整體規劃與經費規模。後經審慎評估所提發展規劃，考量政府經費挹注效益、財政情況、當前電視產業主要發展趨勢及公共媒體未來角色，經多次會商評估擇定首應執行之項目，以先完成重要基礎建設爲原則，確立應優先於 2 年內執行之重點項目，進而修撰 2 年爲期之執行計畫。基此，5 年計畫及 2 年計畫之內容與預算規模實不相同，本局於 94 年 8 月 22 日函報行政院審議之 2 年計畫書亦已依「擴大公共建設投資計畫特別條例」規定擬具可行性分析等項，非逕以同一預算額度壓縮執行時程提報。	已補充，請見 27 頁。
8	第二章建議各節加註時間（如 xx 年 xx 月-xx 年 xx 月），以明瞭各階段之時間起訖點。	已加註完整日期。
9	報告第 46 頁第三段：「...交通部方面，則可考慮後續其他高畫質傳輸系統建置採 BOT 或 OT 方式進行。..」本部並不負責該項建設，應爲 NCC 負責。	已修正，參見 58 頁。

	修正建議	修正說明
10	成立相關採購任務編組協辦機關建議加入行政院公共工程委員會。	已加入，參見 64 頁。
11	督導站臺建置部份，因站臺設置常需協調地方政府，建議可將內政部納入。	已加入，參見 64 頁。
12	優先解決公視高畫質頻率問題應說明公視取得高畫質頻率應由何機關推動（如新聞局修公視法訂定取得頻率之法源，公視向通傳會申請頻率等）。	已加入，參見 57 頁。
13	訂定電視數位化「積極性」政策部分，依本部研擬之類比無線電視頻道收回配套措施，協辦機關可再加入新聞局、內政部、原民會、經濟部等；另電視數位化政策部分，目前我國電視數位化（包括收回類比無線電視頻道及有線電視數位化等）係由通傳會主政，本節可徵詢該會意見後再增加內容。	已加入各協辦機關，參見 64 頁。 另亦已增加我國電視數位化之新期程，參見 60 頁。
14	提要部分請依研究緣起、研究方法、主要發現或結論、建議事項及其主協辦機關分段敘述；另「提要」提及之問題癥結及問題發現應再明確說明，避免混淆。	已做修正，請參照摘要部分。
15	建議補充本計畫資本門、經常門經費的分配比例、資源分配情形，以及與其他相關計畫是否有資源配置重疊之情形。	請見 47 頁表 5。
16	第 4 章「問題發現」建議移至第 3 章，並做為評估結果之小結。	因涉及結構完整性，故不宜移動。

附錄 8：期末報告修正對照表

	修正建議	修正說明
17	第 3 章章名建議修正為「計畫評估與研究發現」，各節之評估建議以圖表呈現計畫執行前、後之差異；另第 3 章第 2 節提及「院內計畫過程紊亂」、「立院審議過程明察」較屬計畫形成階段，建議予以調整。	已修正章名並置入圖表。 「院內計畫過程紊亂」、「立院審議過程明察」均以刪除。
18	第 3 章第 2 節「過程評估」中有關新聞局之角色，可就行政管理流程、管考制度、各項子計畫之執行過程分別說明；另第 3 章各節標題之副標建議再酌予修正，俾明確表達其意涵。	已包含於修正之新聞局角色分析中，請見 31 頁。
19	建議以圖表呈現公廣計畫各次修正之變化，以及實際執行結果與原訂目標之落差。	請見 22 頁表 2。
20	報告 12 頁有關新聞局 97 年申請免評事項，除了經建會審查意見外，亦請補充說明行政院最後核定免評理由。	已附上說明，請見 10 頁。
21	建議增列本案是否應繼續執行、或中止、調整之相關論述，並研提配套措施。	已於第四章政策建議中提及。

參考資料

立法院公報 95 年 5 月 1 日院會紀錄 95 卷第 20 期

立法院公報 95 年 7 月 10 日院會紀錄 95 卷第 36 期。

行政院(2008.3.11)。〈本院新聞局 96 年度以前年度擴大公共建設投資計畫特別預算歲出保留款 46 億 9,718 萬元，請同意保留轉入 97 年度繼續處理一案，核復如說明〉(函)。院授主忠二字第 0970001328 號。

行政院公共工程委員會 (2008.10.20)。〈有關行政院新聞局函報 97 年由院管制「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」申請免予評定分數乙案，本會無意見〉(函)。工程管字第 09700420940 號。

行政院研究發展考核委員會 (2007)。〈96 年度由院管制「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」查證報告〉。96 管查字第 02 號。

行政院研究發展考核委員會 (2009.08.17)。〈檢送行政院新聞局補助財團法人公共電視文化基金會辦理「公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫」案相關說明如附錄，請查照〉(函)。會管字第 0980021227 號。

行政院秘書處 (2006.11.7)。〈所報「公共廣電與文化創意、數位電視發展二年計畫」請准免予評核乙案，同意照辦〉(函)。院授研管字第 0950021580 號。

行政院秘書處 (2008.10.16)。〈關於本院新聞局函報 97 年度由院管制「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」請准免予評核乙案，矚表示意見一案，復如說明二〉(函)。院授研管字第 0970046283 號。

行政院秘書處 (2008.11.5)。〈所報 97 年度由院管制「公共廣電與文化

創意及數位電視發展二年計畫」請准免予評核乙案，同意照辦〉
(函)。院授研管字第 0970022759 號。

行政院新聞局(2006.10.31)。「〈本局院管制計畫「公共廣電與文化創意、
數位電視發展二年計畫」申請准予免予評定分數〉(函)。新綜二
字第 0951020786 號。

行政院新聞局(2007)。「〈高畫質電視頻道建置方式策略會議紀錄〉。

行政院新聞局(2007)。「〈「公廣 2 年計畫」採購及經費執行事宜研商會
議紀錄〉。

行政院新聞局(2007.7.24)。「〈檢送「數位無線廣播電視共同傳輸平台
籌建督導小組第 22 次會議記錄」1 份如附錄〉(函)。新廣二字第
0960621231 號。

行政院新聞局(2007.8.13)。「〈檢送 96 年 6 月 28 日「公廣 2 年計畫」
採購及經費執行事宜研商會議記錄 1 份〉(函)。新廣二字第
0960621098 號。

行政院新聞局(2007.11.30)。「〈檢送「數位無線廣播電視共同傳輸平台
籌建督導小組第 23 次會議記錄」1 份如附錄〉(函)。新廣二字第
0960633145 號。

行政院新聞局(2008.1.20)。「〈貴會辦理「公共廣電與文化創意及數位
電視發展二年計畫」相關採購招標案，請確實依經費實際可動支
狀況公告相關招標文件〉(函)。新廣二字第 0960622378 號。

行政院新聞局(2008.9.23)。「〈有關 貴部辦理財團法人公共電視文化
事業基金會標購「HD 主控自動播出系統」等採購案(案號：
GF4-970095、GF4-960171 及 GF4-970253)開標事，請 查照〉(函)。
新廣二字第 0970621519 號。

行政院新聞局(2008.9.23)。「〈請暫緩辦理財團法人公共電視文化事業
基金會標購「數位資料庫——新聞採編播自動化系統及節目後製
非線性網路無帶化系統」等採購案(案號：GF4-960274-1 及
GF4-970127)開標事，請 查照〉(函)。新廣二字第 0970015743 號。

行政院新聞局（2008.9.23）。〈為瞭解「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」執行進度，請於文到三日內，依說明二提供相關資料到局供參〉（函）。新廣二字第 0970621469 號。

行政院新聞局（2008.10.7）。〈本局院管制計畫「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」擬請免予評定分數〉（函）。新綜二字第 0971020797 號。

行政院新聞局（2008.10.9）。〈請暫緩辦理財團法人公共電視文化事業基金會委託之 GF4-960161 及 GF4-970104 等 2 項採購案價格標開標〉（函）。新廣二字第 0970012475 號。

行政院新聞局（2008.11.25）。〈有關本局 96 年度院管制計畫「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」執行缺失改善情形及懲處辦理情形，復請 鑒 察〉（函）。新綜二字第 0971020918 號。

行政院新聞局（2009）。〈公共廣電與文化創意及數位電視發展計畫修正計畫案各單位意見彙整表〉。

行政院新聞局（2009.2.19）。〈請依說明檢討修正「公廣計畫」執行內容，並於文到一週內送局辦理〉（函）。新廣二字第 0980640254 號。

行政院新聞局（2009.5.11）。〈請再依說明提報「公廣計畫」修正計畫，並於文到二週內送局辦理〉（函）。新廣二字第 0980621047 號。

行政院經濟建設委員會（2008.10.27）。〈有關行政院新聞局申請 97 年度由院管制「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」免予評定分數一案，本會意見如說明〉（函）。管字第 0970004907 號。

行政院國壓科學委員會（2008.10.20）。〈有關行政院新聞局 97 年度由院管制「公共廣電與文化創意及數位電視發展二年計畫」申請免予評定分數乙案，本會意見如說明二〉（函）。臺會企字第 0970065161 號。

林齊龍（2008/12）。〈美國 DTV 政策及發展〉，《公共電視岩花館》。
取自：<http://www.pts.org.tw/~rnd/p2/2009/01/America1.pdf>

孫 青 (2008/12)。〈英國 DTT HDTV 政策探討〉，《公共電視岩花館》。
網路資源取自：

<http://www.pts.org.tw/~rnd/p2/2008/0812/HD%20in%20%20Europe.pdf>

財團法人公共電視文化事業基金會(2008)。〈財團法人公共電視文化事業基金會第四屆第六次董監事聯席會議紀錄〉。

財團法人公共電視文化事業基金會(2008.03.11)。〈關於「數位資料庫計畫—數位片庫」採購案，預算執行及決標方式〉(函)。(97)公視基字第 0620 號。

財團法人公共電視文化事業基金會(2008.4.7)。〈關於「數位資料庫計畫—數位片庫」採購案，採用「準用最有利」決標方式〉(函)。(97)公視基字第 0914 號。

財團法人公共電視文化事業基金會(2008.4.10)。〈有關第二單頻網建置計畫經費事宜〉(函/稿)。

財團法人公共電視文化事業基金會 (2009)。〈公廣二年數位計畫大事紀〉。

財團法人公共電視文化事業基金會 (2009)。〈高畫質電視實驗性計畫 (2008.05.15-2009.05.15)〉。

財團法人公共電視文化事業基金會 (2009)。〈公廣計畫修正版 (98 年 5 月版)〉。

財團法人公共電視文化事業基金會 (2009) 。〈公廣計畫修正版 (98 年 6 月版)〉。

財團法人公共電視文化事業基金會 (2009) 。〈公廣計畫修正版 (98 年 9 月版)〉

財團法人公共電視文化事業基金會(2009.2.27)。〈回覆有關 貴新廣二字第 0980620254 文，希冀展延回覆時間〉(函)。(98)公視基字第 0568 號。

財團法人公共電視文化事業基金會(2009.4.17)。〈「公共廣電與文化創意，數位電視發展二年計畫」縮編說明〉(函)。(98)公視基字第 1200 號。

財團法人公共電視文化事業基金會(2009.5.25)。〈檢送「公共廣電與文化創意數位電視發展二年計畫：綜合規劃修正版」計畫書乙份〉(函)。(98)公視基字第 1697 號。

許文宜(2009)。《我國數位電視平台生態模式之探討》。世新大學傳播研究所博士論文。