**要公視不要「宮視」**

**公民社會監督公視聯盟2014年8月公視監督報告**

**公佈時間：20140801**

壹 公民社會監督公共電視的正當性

廣電頻譜為稀有公共財，事涉公眾福祉與民主核心價值，不能放任為市場利益競逐的自由買賣，這是大部分民主先進社會的共識，因而各民主先進國家，甚至後進者如南韓，均有規模各異的公共電視制度以服務公眾的資訊權，以及各類的媒體近用需求，說是民主世界的潮流並不為過。早在政治戒嚴的1970年代，台灣的有識之士就已經開始提出設立公共電視的看法，但因為與黨政軍所控制的老三台利益衝突而難以推動。直到1990年5月終於正式成立公視籌委會，卻又因為政治人物為了自身所經營電視台的利益存心杯葛立法，導致立法一波三折，最後在「2002年7月以前不可製作每日即時新聞」的但書下，才勉強通過立法，並於1997年7月1日正式開播，迄今已經歷十七個年頭。十七年來，公視的經營不斷遭遇藍綠政治鬥爭波及，導致經費削減、預算凍結、董事會難產等困境，當中的坎坷曲折，罄竹難書。創業維艱，守成不易，要能開創新局當然更不簡單，但台灣的公共電視是靠著公民社會的不斷鼓吹與支持才能走到今天，承載著社會大眾的深切期待，公共電視經營團隊因此必須時刻面對公民社會的監督與檢視，以確保能夠無付所託。

貳 「公民社會監督公視聯盟」成立的背景

「公民社會監督公視聯盟」前身為「公民社會監督公視總經理遴選百人觀察團」，是在2013年9月為了監督公視總經理遴選過程而成立，並於11月15日向社會大眾提出觀察結果的評分報告<http://ccmrgroups.blogspot.tw/2013/11/v-behaviorurldefaultvmlo.html>

該份報告公布百人觀察團的問卷調查統計結果，在主要由公民團體代表所填寫的101份問卷中，有超過八成認為遴選結果不符合社會期待。要求公視董事會在2013年底前向社會提出下一年度經營方針與計畫，並定期召開聽取公民意見的公開諮詢會議、邀請公民團體參與由董事召集的諮詢委員會、每年進行公共價值評量，以回應公民社會對公視的要求與期待；對積弊已久的派遣員工問題也應妥善處理，正視派遣員工權利。百人團並宣布轉型為「公民社會監督公視聯盟」以每半年為期，向社會大眾提出監督報告。以下將針對公視經營團隊對去年11月評分報告的回應，以及公廣集團半年來的表現提出觀察監督報告，邀請社會各界一起對使用公共預算的公廣集團的營運進行監督。

参 2014年7月監督報告內容

1. **公視經營團隊對「百人團」2013年11月評分報告的回應**
2. 評分報告要求公視董事會在2013年底向社會提出下一年度經營方針與計畫，公視董事會迄今並無任何回應或說明。
3. 評分報告要求公視定期召開聽取公民意見的公開諮詢會議，公視規劃在今年7-11月間，於全台(桃園、高雄、花蓮、宜蘭、台中、台北、嘉義)舉辦七場「公共問責座談會」(<http://www.pts.org.tw/accountability2014/>) ，邀請各地民眾參加，可視為對此訴求的正面回應。
4. 評分報告要求邀請公民團體參與由董事召集的諮詢委員會。依照網站公開資訊，公共電視邀請外部人士參與的監督機制，目前僅設有「客家電視台諮議委員會」，但最後一次會議紀錄為2009年6月2日，顯示已經超過五年沒有運作。
5. 評分報告要求每年進行公共價值評量，以回應公民社會對公視的要求與期待。依照網站公開資訊，公共電視上一次提出公共價值評量是在2010年6月陳勝福擔任董事長任內，顯示該機制已經四年沒有運作。依照公視研發部2013年11月提出的說明(<http://info.pts.org.tw/open/data/value_exp.pdf>)，公視第五屆董事會正在恢復該機制中，可視為對此訴求的回應。
6. 評分報告要求妥善處理派遣員工問題，目前雖已經進行處理，但仍有不足之處，本報告下文中將會做進一步說明。
7. **過去半年來公視董事會的表現**
8. 董事長邵玉銘於2013年12月參加中國中央電視台舉辦的「海峽兩岸媒體前瞻論壇」，該論壇於會後發表六項共同倡議，施壓我方開放兩岸媒體互設常駐機構，邵玉銘董事長當場未表示不同意見，形同背書默認，此種幫助對岸官營媒體集團向我方施壓的舉措，於2014年1月間在立法院遭受立委強烈質疑。本聯盟認為，邵董事長身為台灣公共電視領導人，面對錯綜複雜的兩岸關係，未能維護我方利益，表現確有不當。
9. 公視董事童子賢、陳淑麗在今年四月間台北市長選舉政黨黨內初選前，曾分別表態支持爭取國民黨黨內提名的丁守中。根據公視法第13條，公視董事於任期中不得參與政黨活動。童、陳兩位董事的作為，已明顯違反公共電視法。
10. 經歷第四屆董事會亂象，第五屆董事會在各界期許下成立，但組成一年來，在爭取擴大公視資源上尚無具體表現，尤其對於已納入公廣集團，理應由公視董事會管理，卻尚無分毫公共預算，以致於依舊以商業台方式經營的華視究竟應該何去何從，董事會迄今完全未對外提出任何構想或規劃(例如是否應主動向立法院遊說、推動修法？)以爭取華視落實公共化，顯有失職。
11. 今年3月太陽花學運期間，公視NGO觀點節目發生製作人屠乃瑋因其具政治色彩，而要求主持人紀惠容在服貿專題期間暫停主持職務一次，紀惠容女士對此提出抗議，經公視董事會調查後多數決表示支持屠製作人。但在節目以外場域發表個人政治觀點的問題，也同樣出現在公視節目「主題之夜」主持人(蔡詩萍)、「音樂萬萬歲」主持人(徐乃麟)身上，公視方面並未用相同標準處理。節目主持人在節目以外發表政治政言論，並不表示就會在節目中帶入個人政治立場，董事會以尊重製作人制為理由支持屠製作人對紀女士的做法，已涉及事前審查。
12. 在派遣工問題上。公廣集團多年來以僱用正職員工限額為由，將許多非邊緣的核心工作以「派遣」等進用大量「非典型僱用」勞工，佔總員工數比例高達兩成，不但違反勞動相關法令、且長期傷害勞動權益，導致公廣集團在勞動議題上有損公共價值，遑論維護與提升公共利益。在派遣人員工會抗議之後，不僅由多位董事組成專案小組檢討，去年底董事長邵玉銘更公開表示將「原則全數納編」。然而卻在半年後，仍以表現不佳等理由，針對派遣人員進行資遣，共計六名派遣員工遭到解僱。董事會與管理階層此舉，未能完全改正過去不當僱用派遣員工之問題，更直接侵害了部分員工的工作權。
13. **過去半年公視在新聞上的表現**
14. 旗艦新聞談話性節目「有話好說」持續面臨集數減少、資源萎縮困境，導致原製作兼主持人心灰意懶，目前申請留職停薪中，影響該節目收視率，長此以往，勢必降低公視對重要公共議題的輿論影響力。
15. 曾獲得卓越新聞獎肯定的公視新聞網(PNN)，相當有新聞戰力。在太陽花學運期間卻面臨沒錢、沒人狀態，三月中旬以後形同停擺，讓公視失去新聞表現側翼。
16. 太陽花學運對台灣社會造成極大衝擊，未來並將衍伸長遠影響，但公視在學運期間並未及時因應變局，增加新聞服務時段，以回應社會對該運動相關資訊的強烈需求，失去藉由對重大事件詳實公正報導以吸引觀眾的大好機會，從頻道經營角度來看，殊為可惜。

1. **過去半年公視在節目上的表現**
2. 近半年製作之戲劇節目，收視率相較於之前，呈現降低狀況。依據公視今年6月16日公布的「2014年1-5月節目經營報告」，公視主頻今年1月至5月平均為0.13，表現低於2013年的0.15。今年1月至5月頻道排名為第32名，略低於2013年的表現。市場佔有率今年1月至5月平均為0.97，低於2013年的1.12，整體表現亦呈現下降(資料來源：<http://info.pts.org.tw/open/data/2people/2014/2014_1-5PTS.pdf>) 。
3. 「誰來晚餐」節目在今年太陽花學運期間，欲重播當時最熱門的學運領袖林飛帆曾參與錄製的那集節目，但臨時遭企劃部抽換為高凌風演唱會，後因輿論壓力才又恢復重播出。公視內部並出現認為節目部安排重播是站在挺學運立場，「居心叵測」的批評，似乎對於增加電視台影響力、提高收視率興趣不高，或者是因為有其他非經營績效面向的考量。對此公視董事童子賢也提出批評，並要求做此決定的主事者應公開道歉。童子賢的批評主要在於公視更換節目時應具備對節目價值判斷之常識與標準，以免影響公視經營績效及社會對其之信任。董子賢指出林飛帆專訪節目價值有三：社會重要公共議題與社會關注程度高、獨家價值內容、提供不同立場訊息以助民眾對重要議題進行判斷。本聯盟認為，公視不應以意識型態導向來決定節目播放內容，而棄經營績效及公共服務責任於不顧。對於外界批評及政治介入之疑慮，公視應主動建立節目更動標準，以及建立避免管理高層以政治立場和意識型態介入節目製播專業考量之有效機制，以保障內容之多元與製播專業性。
4. 「紀錄觀點」節目的經費分配重心，逐漸從獎勵本地導演創作轉為國際合製，對本地創作者產生資源排擠，不利在地影音創作人才的育成。

**五、對總經理的治理提出質疑**

1. 以上所列，除董事會的表現部分與總經無關，前述諸點都與總經理的治理有關。
2. 總經理的作為常出現與董事會理念相左、相互牽制的情形：例如董事會強調創作自由，總經理卻常親 自督軍，並指示某些畫面應打馬賽克。
3. 雖號稱從不踏進新聞部一步，與新聞部經理低度互動，但事實上，近半年來，公視新聞內容呈現批判性遞減，論壇節目越做越弱的情形，種種消極的不作為，結果必然降低公視在公共輿論上的影響力。
4. 公視持續接受對岸捐贈紀錄片與戲劇節目，事涉文化自主，必須高規格審視，但公視管理部門卻採低調播出，已播出《大秦嶺》《帝國商行》(閩南語)《揚州鹽商》(閩南語)等紀錄片(資料來源：〈2013年節目經營報告〉<http://info.pts.org.tw/open/data/2people/2013/2013_1-12PTS.pdf>；〈各團體對公視總經理個人或節目處理質疑公視基金會說明〉<http://info.pts.org.tw/open/open_qa010.html>) ，播出後還燒錄印有公視LOGO的播出DVD寄回中國大陸，彷彿完成「交辦事項」！？未來將繼續播出《人生幾度秋涼》連續劇(60分鐘31集)，《三江源》紀錄片(60分鐘7集)，《圓明園》紀錄片  (1集90分鐘)。均為中央電視台等中國大陸媒體機構免費贈送，有的並由中央電視台免費配好台語發音。這些節目播出，是否符合公視製播精神與服務宗旨？公視即使有擴大服務台語觀眾的需要，央視為什麼願意不收錢還出錢配好台語送台灣公視播出？此些作為是否曾向董事會報告？經過董事會認可？長此以往，是否將影響公視的節目自主？公視管理部門有必要對外清楚說明。
5. 總經理欠缺開創性的治理風格，已使得公視內部有專業熱情的同仁挫折不斷，工作士氣日益低落，嚴重影響整個團隊的能量發揮，當揣摩上意取代了專業堅持，原本應該展現的創造力自然也被因循取代，長此以往，公視將更難在險惡的政治環境中為自身爭取更多資源，甚至連維持既有資源都可發生困難。因為外界將會認為，如果有等於沒有(前面提到，公視許多作為好像不想積極發揮影響力)，或與其他商業電視在功能上沒有差別，那不如把錢省下來。這種狀況將嚴重危及好不容易才建立起來的公共電視體制的存續。
6. **總結**

台灣的公廣集團是在大家努力爭取與護持之下，才風風雨雨走到今天，結果如今卻因為各種因素牽制而無法更積極的經營與拓展，讓各界失望。費盡千辛萬苦才成立的第五屆董事會，似乎有把公視「做大」的企圖心，但公視內部卻存在一股把公視「做小」或「不做不錯」的牽制力量。

以「誰來晚餐」的重播風波為例，管理階層因為擔心給人「挺學運」的印象，寧可抽換掉在收視率上一定會有表現的節目排檔，放棄播出只有公視才有的獨家畫面，這種為求「政治正確」，違反頻道經營邏輯的反向操作，讓人感覺公共電視彷彿想要置身台灣的社會脈動之外。反觀其他商業電視台，在學運中多竭盡所能，希望吸引資訊飢渴的觀眾的目光，讓人不禁要問，公視管理階層秉持的是哪門子的經營理念？無怪乎連公視董事會中都有人看不下去，跳出來批評。凡此種種，均與總經理治理風格密切相關。而這種董事會與總經理相互牽制、抵銷以至於能量無法發揮的情形，是否有負公眾付託？總經理在制度上是由董事會聘任，若總經理表現不符期待，董事會當然必須負起責任。

台灣公民社會對公共電視的期待，絕不是補充性、裝飾性的「小清新」格局(因為所謂「小而美」，很容易等於「可有可無」)，如果如此，又何須勞動國家立法、每年編列公共預算？公民團體又何須多次為保衛公視體制、預算免於受政治鬥爭侵害而走上街頭？公民團體期望公視能承擔起民主公民社會中，公共媒體所應該承擔的，維護民主制度、推動社會進步價值、教育大眾，以及落實公民媒體近用權的種種責任。

就在不久之前，台灣的有線電視觀眾因為愛爾達與年代兩家電視台間轉播權的商業授權糾紛，差一點就無法收看2014世界盃足球賽的實況轉播。當時一度傳出將由公視接手提供訊號，後來雖然改由TVBS轉播，但如果不是因為公視以非營利公共服務電視台的角色可以隨時救火，在紛爭兩造告上法庭、僵持不下的狀況下，全台灣觀眾的收視權利，很可能就會因為兩家電視台的商業糾紛而告犧牲。公視的存在可以有效制衡今日台灣社會商業電視的過度氾濫，在此事例中又獲得佐證。

本聯盟因此鄭重要求第五屆公視董事會，應以更積極負責的態度，針對未來兩年任期，對社會大眾提出公視經營的規劃與構想(此點在2013年11月的評分報告中已經提出，但公視董事會並無回應)；繼續強化公眾問責；確實建立自律機制；並開始與公民團體展開常態對話，對於總經理就任半年多來的表現確實進行考核評估，以示對全台灣納稅人的負責。

本聯盟同時要求主管公共電視的文化部與行政院，必須以前瞻性的眼光與作為，不論是在相關立法或預算編列上，都應該把強化公共電視的體質與功能作為施政的頭等大事。俗話說：打蛇打七寸，擒賊要擒王。如同汽車工業是帶動國家工業發展的火車頭，一個強壯夠力的公共電視制度所能提供的豐沛資金、影視專業素質團隊、人才育成機制，以及穩定的成果發表通路，可以視為是國家文創的火車頭。這在民主先進的英國，與民主後進的韓國都已經證明為事實，對於每天把文創放在口邊的行政院與文化部官員們，究竟還有什麼好猶豫的呢？

「公民社會監督公視聯盟」參與團體包括：公民參與媒體改造聯盟、台灣少年權益與福利促進聯盟、媒體改造學社、文化元年、臺北市紀錄片從業人員職業工會、媒體觀察金會、台灣新聞記者協會、婦女救援基金會、勵馨基金會、靖娟文教基金會、公民監督國會聯盟、台灣防暴聯盟、台北市教師會、社區大學全國促進會、傳播學生鬥陣