廉政采風

108 年 11 月地政局政風室 編撰

目錄

法律知識宣導

776 號解釋的 10 件事情——設置停車空間於鄰地之套繪管制案 P.3

機密維護宣導

又是洩密！英國、奧地利閣員相繼下臺 P.9

安全維護宣導

臺灣地區與大陸地區人民關係條例修法重點 P.14

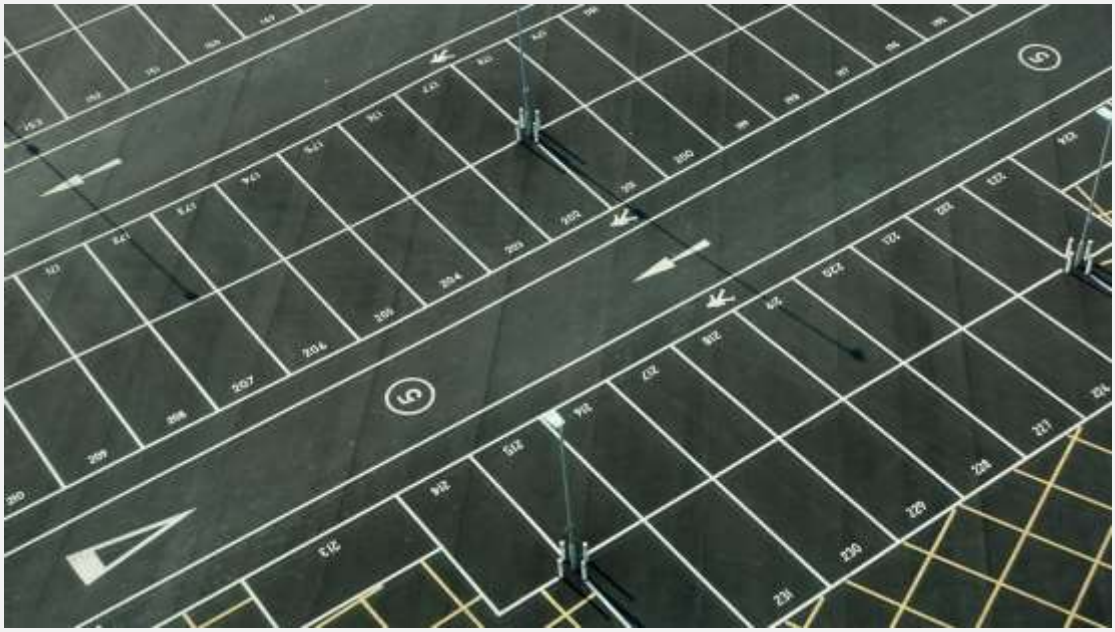
消費者保護專欄

一頁式廣告詐騙多 小心查證保障多 P.17

健康資訊

空污害眼睛好癢！改善眼睛過敏中醫推薦 2 款花草 P.19

法律知識宣導



776 號解釋的 10 件事情——設置停車空間於鄰地之套繪管制案

■一起讀判決 https://casebf.com/

一、變更使用執照所要求的停車位，可以放在隔壁的土地？

依照建築技術規則施工編的規定，某些類別的建築物的新建、改建、變更用途或增建，應該設置停車空間。假設有兩塊土地甲跟乙相鄰，甲地上的建物要申請「變更使用執照」，而有設置停車空間的要求時，原則上要在甲地上設置停車場。

不過，內政部的 78 年 A 函文放寬了這個限制，只要甲地建物所有人得到乙地所有權人出具「土地使用權同意書」，將甲地建物應該設的

停車空間放在乙地，這樣也可以符合上面的規定。

至於乙地為什麼要出具同意書把自己的土地給甲地建物用，則可能是存在租賃或使用借貸等約定的使用關係。

二、套繪管制是什麼？

對行政機關來說，乙地既然已經作為甲地建物的停車場用，為了避免一塊空間被使用兩次，就會在建築執照與地籍圖套繪圖上，把已經興建的、尚未興建的建物、停車空間的土地著色標示，這種管制的方式稱為「套繪管制」或「套繪列管」。

換言之，因為乙地所有人出具同意書，讓這塊地的使用受到了一定的限制。「套繪管制」，就是行政機關的管制方式，在乙地上加以註記。

三、土地使用權同意書可以設定期限嗎？

那麼，乙地所有權人出具的土地使用同意書，可不可以設定期限呢？80 年的另外一個 B 函文，則認為：因為建築物使用期限不確定，不宜附有同意使用期限。這個 B 函，雖然是針對申請建造執照或雜項執照而發布的，但實務上把 B 函擴及到「變更使用執照」的情形。如果把 A 函和 B 函一起看的話，乙地的所有人，只能出具一份「沒有期限」的土地使用同意書。

四、聲請人遇到什麼問題？

82 年的時候，台中一家商場要「變更使用執照」，需要增設 7 個停車位。於是，建物所有人陳小姐向鄰地的劉先生承租空地，由劉先生出具「土地使用權同意書」給陳小姐，同意土地全部供作停車使用，台中市工務局也因此核發「建物變更使用執照」。

過了許久，租約到期後，劉先生把土地取回，上面還有當時的「套繪管制」限制，劉先生以土地另有用途作為理由，向都市發展局申請解除「套繪管制」的限制，但因為原本的同意書上並沒有記載使用期限，因此遭到拒絕，劉先生提起行政訴訟，103 年最高行政法院裁定駁回上訴確定。

由於現行規定，解除套繪管制，要由原建照所有權人申請廢止使用執照，來解除劉先生土地的管制。因此，劉先生也另外對陳小姐轉賣的後手蕭先生提起民事訴訟，請求解除套繪管制、確認蕭先生對他的土地使用權不存在，這個部分打到最高法院，也在 106 年敗訴確定。

五、聲請人主張什麼？

劉先生在 103 年行政訴訟敗訴確定後，主張「套繪管制」限制其財產權、訴訟權的行使，並沒有法律授權，以 78 年的Ａ函作為聲請釋憲的標的，向大法官聲請憲法解釋。

六、解釋的標的包括哪些？

雖然聲請人只有就 78 年的 A 函聲請解釋，但大法官認為 80 年的 B 函就本案來說，關鍵也必要。因為實務上就是擴張 B 函，來認為劉先生不能出具「有使用期限」的同意書，因此大法官納入 B 函作為解釋標的。

解釋認為這兩個函文違憲的部分包括：

使鄰地所有人劉先生無從出具「附有期限」之土地使用權同意書，致其土地受「無期限」之套繪管制。

無從於土地使用關係消滅時（以劉先生的例子是租約已經終止），申請廢止原核可之變更使用執照，並解除套繪管制。

A 函和 B 函在這兩個範圍限制其財產權之行使，即日起失效。

七、解釋的範圍有多大？

776 號解釋設定的前提是「建物所有人申請變更使用執照需增設停車空間於鄰地空地，而由鄰地所有人出具土地使用權同意書者」，只有涵蓋到停車空間、變更使用執照，這一點要先釐清。因為在實務上，出具土地使用同意書的套繪管制，還有其他可能，比如申請建築執照、雜項執照涉及的土地使用同意書，這些其他部分，解釋並沒有提及。

八、之後該怎麼做？

解釋文的要求包括：

（一）同意書應許附期限。

（二）同意書附有期限的話，如主管機關准予變更使用執照，應發給定有相應期限之變更使用執照，而僅對鄰地為該相應期限之套繪管制。

（三）同意使用土地之關係消滅時（如依法終止土地使用關係等），主管機關亦得依職權或依鄰地所有人之申請，廢止原核可之變更使用執照，並解除套繪管制。

換言之，土地使用同意書可以附期限；當同意有期限時，核發建物變更使用執照、套繪管制也要有一樣的期限；如果同意使用的關係消滅時，像是租約到期、解除契約關係，也可以廢止使用執照、解除套繪管制。

九、有違反法律保留嗎？

聲請人最重要的一個主張在於:「套繪管制」是行政機關自己的做法，並沒有法律授權。針對這個問題，776 號解釋並沒有處理。在一些大法官意見書中，對此則有加以討論，比如黃瑞明、許志雄、羅昌發大法官都認為違反法律保留。至於，湯德宗大法官認為，雖然違反法律保留，違憲的部分被限縮後，剩下的內容，就沒有侵害人民權利，也就無須法律授權。

十、解釋的效力：通案救濟

這號解釋威力最大的地方可能在解釋理由書第 10 段的最後 4 句話：「凡出具土地使用權同意書之鄰地所有人，於土地使用關係消滅後，均得依本解釋意旨向主管機關申請廢止原核可之變更使用執照，解除套繪管制。」

換言之，這號解釋的效力不只侷限在聲請人劉先生才有所適用，過去出具同意書不能給期限的，解釋過後，只要土地使用關係消滅，都可以依照776號解釋來向主管機關申請廢止原本核可的變更使用執照，解除自己土地的套繪管制。

機密維護宣導

又是洩密！英國、奧地利閣員相繼下臺

■展望與探索雜誌社研究員　楊宗新　　（載自清流月刊）

今（2019）年 5 月的歐洲政壇並不平靜。5 月 1 日，英國前首相梅伊（Theresa May）才開除涉嫌將國家安全會議決議洩漏的國防大臣威廉姆森（Gavin Williamson）。5 月 18 日，奧地利副總理斯特拉赫（Heinz-Christian Strache）也因疑似意圖將工程標案資訊洩漏給俄羅斯人士而主動請辭，該宗導致奧地利總理庫爾茨（Sebastian Kurz，即擁有「全球最年輕政府領導人」稱號者）於 5 月 27 日被罷免，成為奧國二戰後任期最短的總理。

英國：從「華為制裁案」演變為國家利益詮釋之爭

如果說美「中」貿易戰是近期國際上頭等大事，那麼「華為制裁案」便是貿易戰的主戰場。它不僅衝擊美「中」關係，世界各主要國家，尤其是「五眼聯盟」（Five Eyes，由美、加、英、紐、澳組成的情報聯盟）也在美國要求下，加入制裁華為的行列。

對於是否抵制華為，英國內部一直存在爭論，從而造成內閣成員之間的對立。4 月 23 日，梅伊召集財政、內政、外交、國貿、國際發展及國防 6 位大臣召開國家安全會議，討論是否有條件開放華為投資英國第 5 代行動通訊技術（簡稱 5G）。席間除了梅伊本人及財政大臣外，其餘均反對放寬限制，理由是應顧及美國的態度與政策反應。

在會議未取得共識下，梅伊獨排眾議，拍板定案「容許華為投資英國 5G 的非核心部分」。豈料在該會議結束後沒多久、政策尚未對外公布前，英國《每日電訊報》（The Daily Telegraph）隨即報導該會議內容，眾人乃將矛頭指向反對最甚的國防大臣威廉姆森，他被查獲在會後與報導此事的記者通了長達 11 分鐘的電話。儘管威廉姆森出面澄清絕無洩密，但梅伊仍於 5 月 1 日宣布免除其國防大臣職務。

這項人事命令，在英國憲政史上是相當罕見的。當時梅伊擔任保守黨黨魁，其內閣大臣多為保守黨籍，在政黨紀律嚴明的英國，若非遭議會通過不信任案，原則上內閣應該是一個共進退的整體概念，此次特

定閣員遭首相要求提前走人的先例並不多見。

威廉姆森反對的理由是，長期做為美國最堅實的盟邦，英國若不加入抵制行動，將嚴重影響雙邊關係；梅伊則顯然不願在美「中」之間選邊站。在雙方對於「國家利益」各有見解下，無論洩密案是否屬實，威廉姆森都必將成為政治犧牲品。

奧地利：「通俄門」延燒導致執政聯盟遭倒閣

這邊所指的「通俄門」，與美國總統川普（Donald J. Trump）遭控訴在選舉前疑似與俄羅斯情報單位有所往來的案件無關，而是一起上演於奧地利的獨立事件，因為剛好也與俄羅斯有關，所以被媒體冠以「通俄門」稱之。2017 年 10 月奧地利國會選舉，並無單一政黨取得過半席次，獲得席位最多的人民黨與第 3 的自由黨組成聯合政府，兩黨黨魁分別擔任總理、副總理。今年 5 月 17 日，德國媒體《明鏡》（Der Spieger）、《南德日報》（Süddeutsche Zeitung）公布了一段密錄影片，內容是奧地利前副總理斯特拉赫在 2017 年選舉前，於西班牙維薩島會見了一名自稱是俄羅斯某財團老闆姪女的女子，斯特拉赫承諾，對方若願意捐款助其贏得選舉，上任後將以政府工程合約回報。

影片拍攝時間距今已逾一年半，卻在此時才公諸於世，動機令人質疑，德國媒體亦不透露畫面從何而得。儘管斯特拉赫在擔任副總理後，尚未被查獲洩漏工程標案資訊予該俄羅斯財團，但此事已對其政治威信

造成極大影響，其乃於消息見報的隔日，火速宣布辭去副總理職務。然而事件卻並未因他的下臺而落幕。聯合內閣在失去自由黨的支持後，國會於 5 月 27 日通過不信任案，總理庫爾茨（Sebastian Kurz）及其內閣垮臺，成為二戰後第 1 位被倒閣的總理。

兩起事件的保防觀點

這兩起發生時間相近但互無關聯的事件，卻分別與保防工作的兩項重要概念「機密保護」、「防制滲透」相關。

先說英國前國防大臣威廉姆森的洩密案。國家安全會議中，並未做成書面紀錄的研商對策，究竟是否屬於機密範疇，有待該國法律認定。然而就保防的角度看，此事涉及英國與美國、中國大陸之間的互動關係，影響國家安全甚鉅，實不可不慎，在政府正式公布結論前，試圖透過媒體力量干擾決議，並不可取，尤其當事人還是主管國防事務者。至於奧地利前副總理斯特拉赫的事件，其實兼具「機密保護」與「防制滲透」雙重性質。渠以國家重大工程做為換取外國財團提供款項的條件，雖未明言許以標案的方式，但就法治國家的常理推斷，無非是藉由透露工程底價、評選人員等相關資訊助對方得標；而當時他身為國會大黨黨魁且被期望接任副總理的呼聲甚高，竟然在選舉前夕，與被歐盟國家視為主要假想敵的俄羅斯籍人士進行利益輸送，實難保在其任內不會遭俄羅斯以此挾持，進而做出有悖於國家利益的施政。

先不論該 2 位人士言論背後隱藏的政治意圖或可能只是酒酣耳熱下的狂言，其實像英國國防大臣、奧地利副總理等這些歷經各種考驗才能登上國家權力頂峰的人物，一定也都知道隔牆有耳，敵人可能隨伺在旁的風險，竟然還會犯下這種錯誤，做為一般人的我們，更應小心謹慎，「患生於所忽，禍起於細微」，國家安全存在於每個人的一念之間啊！

安全維護宣導

臺灣地區與大陸地區人民關係條例
修法重點

■大陸委員會 製圖

3 修法重點

修正重點	修正前	修正後
將退離職列管期間由**原則3年修正為至少3年**	退離職後許可管制期原則3年機關得增減	最少3年**只能增不能減**

修正重點	修正前	修正後
新增在許可管制期**屆滿後之赴陸申報制度**	許可管制期屆滿後，赴陸無須申報	涉密程度較高者**赴陸須申報**

修正重點	修正前	修正後
新增特定人員**行為規範**	未對赴陸參加慶典活動作限制	**增訂具體規範**不得有妨害國家尊嚴行為

4 強化許可制、建立申報制

許可機制

- 對象
  政務人員、直轄市長、縣市長、各機關界定之涉密人員
- 規範內容
  1. 此類人員要去中國大陸前，須經過由內政部等單位組成的聯審會許可
  2. 列管人員退離職**許可管制期間至少三年，只能增不能減**

違反罰則

- 未經許可同意的話，處200萬元以上1000萬元以下罰鍰

申報制

- 對象
  曾任涉密人員，在職期間接觸到比較**「重要」**的機密業務者
- 規範內容
  1. 許可管制期間屆滿後，此類人員**赴陸前與返臺後**，向原機關申報
  2. 管制多久，由原機關決定

違反罰則

- 未申報的話，處1萬元以上5萬元以下罰鍰

5 新增通報機制

通報制

1. 公務員進入大陸地區返臺後，向原服務機關或委託機關通報；直轄市長向行政院，縣市長向內政部通報
2. 通報程序，授權內政部擬定報行政院核定

適用對象

現職人員

1. 政務人員、直轄市長、縣市長、各機關界定之涉密人員
2. 其他一般現職公務員

列管退離職人員

應經審查會許可之管制期限人員（含政務、直轄市長及涉密人員）

違反罰則

- 現職人員未通報，由各服務機關或委託機關依人事法規處置
- 退離職人員未通報服務機關或委託機關，得處2萬元以上10萬元以下罰鍰

6 規範妨害國家尊嚴之行為

規範對象

- 曾任國防、外交、大陸事務或國家安全相關機關之政務副首長以上人員
- 少將以上人員
- 情報機關首長

⬆ **指標性人員**（對一般國人均不會產生影響）

行為規範

不得參與中國大陸黨務、軍事、行政或具政治性機關(構)、團體所舉辦之慶典或活動，而有妨害國家尊嚴之行為

⬆ **沒有年限、不限地點**

7

何謂妨害國家尊嚴之行為

向象徵中國大陸政權之旗、徽、歌等行禮、唱頌或其他類似之行為

8

違反者

退離職之政務副首長或少將以上人員、情報機關首長

領月退者	非領月退者
停俸50%至100%五年，情節重大者，得剝奪全數退俸	處新臺幣200萬元以上1000萬元以下罰鍰

受處罰者同時追繳註銷獎、勳(勛)章及其執照、證書

▲程序保障：是否違反規定，應經原服務機關會同國安局、內政部、法務部、陸委會及相關機關組成審查會審認

廉政署受理檢舉方式

一、24小時檢舉中心:台北市中正區博愛路166號

二、電話檢舉:0800-286-586(0800-你爆料-我爆料)

三、檢舉專用郵政信箱:10099國史館郵局153號信箱

四、傳真檢舉專線:02-2381-1234

五、電子郵件檢舉信箱:gechief-p@mail.moj.gov.tw

消費者保護專欄

一頁式廣告詐騙多 小心查證保障多

(下文引自行政院消費者保護處新聞稿)

近幾年「一頁式廣告」詐騙業者遍及臉書、入口網站或社群媒體等。更甚者，竟有不肖業者截圖民間消保團體的 LOGO，置於其網頁底端，並打著接受該團體監督的口號，恐有誤導消費者之嫌。

行政院消費者保護處(下稱行政院消保處)表示，台灣消費者保護協會(下稱台灣消保協會)是國內僅有的 2 個優良消保團體之一，該協會已嚴正聲明，絕無替任何業者背書，希望消費者勿輕信不肖業者的詐騙技倆。

一頁式廣告因將商品所有資訊，包括商品介紹、圖片、影像、下標等，

都集中在一個頁面，方便快速，符合現在消費趨勢。但內政部警政署165 宣導平臺每週公布的「民眾通報高風險賣場」資訊，一頁式廣告詐騙案子很多，其 6 大特徵如下：

一、網頁上沒有公司地址、客服電話(或没人接聽)，只留下電子信箱或加 LINE 私下交易。

二、售價明顯低於市場行情；常以「限時特價搶購」或「倒數」方式銷售以吸引民眾。

三、號稱免運費、7 天鑑賞期、可拆箱驗貨、不滿意包退等。

四、廣告相關留言都是正評、沒有負評。

五、只能使用「貨到付款」或信用卡刷卡付款。

六、網頁大多夾雜簡體字，且粗糙不精美。

此外，民眾倘遇有貨到付款的商品和網購商品不符時，應儘速向貨運(宅配)業者(如郵局)反映，並撥打包裹上託運人電話辦理退貨；若包裹上無託運人資料，可先詢問貨運(宅配)業者，告知要辦理退貨。

行政院消保處提醒消費者，網購雖然方便快速，但仍應注意上述 6 大特徵，多加查證，勿輕信網頁廣告，並慎選商譽良好之電子商務平臺；如遇有消費爭議時，應立即申訴，以掌握時效，讓相關業者能及時協助處理。

健康資訊

空污害眼睛好癢！

改善眼睛過敏　中醫推薦 2 款花草

■中國醫藥大學附設醫院中醫部主治醫師陳瑩陵 (文載自康健雜誌)

早晨時，美玉從客廳陽台向遠方一望，眼前所見又是霧濛濛的城市，心情瞬間也被許多掛慮所籠罩。她住在高樓華廈，原本無遮掩的好景色，這些日子卻因為空污問題必須門窗緊閉，免得讓 PM2.5 影響到家裡的空氣品質。她與孩子們原本就有過敏性鼻炎的體質，因空污變本

加厲。打噴嚏、鼻子癢，連帶引發眼睛過敏—眼睛癢、眼睛紅、眼屎分泌物變多，視力似乎也受了影響。

眼癢之證　皆因肝、膽二經風邪衝發

從中醫觀點來看眼睛過敏的問題，在《醫宗金鑑・眼科心法要訣》中指出，「眼癢之證，皆因肝、膽二經風邪衝發所致。」中醫理論所指的風邪，一方面與外來導致過敏的刺激因子相關；另一面與個人體質有密切關聯，特別是肺與肝膽臟腑。

有些人眼睛過敏發作時，不僅在眼睛周圍癢，甚至越揉越癢，連眼睛裡面都感覺極癢難忍。中醫從祛風止癢、兼以清肝膽熱的治療原則下手，根據個人體質差異給予用藥加減，不僅可以透過體質的根本調理、減輕眼睛過敏症狀，也能讓您的氣色變得更好。

假日時，建議父母親帶孩子到空氣清淨的郊外山區，呼吸淨肺；暫時放下 3C，讓青山綠水放鬆您的視野，這也是最上算的健康投資！

緩減眼睛癢　中醫花草來幫忙

大家可能喝過菊花普洱茶或薄荷花草茶。 其實菊花和薄荷也是常用在治療眼睛過敏的眾多中藥材之一。

菊花：《本草備藥》記載味兼甘、苦，性稟平和。歸肺、肝經。功效能疏散風熱，平肝明目。台灣現在也有本地產的優質菊花，如苗栗銅鑼，氣味清香。

薄荷：《本草備藥》記載性味辛、涼。能消散風熱，清利頭目。薄荷屬於唇形科多年生草本植物，富含揮發油，也是在台灣容易種植，常見的香草植物。

以上兩味花草，菊花可用已乾燥的 5 朵、新鮮薄荷葉 3 片，沖泡適量熱開水，待溫度稍涼後飲用。此外，在沖泡過程中的溫和蒸氣，也可以用來薰蒸眼睛，外用內服，一舉兩得。若有需要上述中藥材的處方，應有合格中醫師的診斷處方，才能對症下藥，達到療效。

政風室全體同仁敬祝順心