淺論欠稅限制出境之法律規範

納稅義務人欠繳應納稅捐達一定金額者，得由司法機關或財政部函請內政部入出國及移民署限制其出境。

◎ 陳炎輝

壹、導論

我國憲法第 19 條規定人民有依法律納稅之義務，此乃人民在公法上所負之金錢給付義務。為避免人民欠繳稅捐影響國家財政，我國稅捐稽徵法（以下稱本法）第 39 條第 1 項乃明定：納稅義務人應納稅捐，於繳納期間屆滿 30 日後仍未繳納者，由稅捐稽徵機關移送法院強制執行。但納稅義務人已依第 35 條規定申請復查者，暫緩移送法院強制執行。其中所稱「移送法院強制執行」乙詞，因稅捐之強制執行係屬行政執行而非民事執行，依行政執行法第 4 條但書之規定，稅捐機關應移送法務部行政執行署所屬行政執行處執行之，而非移送法院強制執行。

納稅人逾期未繳清稅捐，稅捐機關固得移送執行，惟稅捐之稽徵，始於蒐集課稅資料或由人民自行申報，嗣後稅捐機關方進行調查核定，核定後再填發稅額繳款書向納稅人徵收；納稅人如因故未繳納，或對應納之稅捐不服而提起行政救濟，依法須俟確定後方可移送執行。在此漫長稽徵程序中，納稅人如將其財產為移轉、隱匿、設定他項權利，甚或離境出國藉以規避稅捐，勢將使稅捐發生執行無?或無從徵起之情事。

為確保國家稅捐債權，本法第 24 條遂另設稅捐保全規範，其規定如下：「納稅義務人欠繳應納稅捐者，稅捐稽徵機關得就納稅義務人相當於應繳稅捐數額之財產，通知有關機關，不得為移轉或設定他項權利；其為營利事業者，並得通知主管機關，限制其減資或註銷之登記（第 1 項）。前項欠繳應納稅捐之納稅義務人，有隱匿或移轉財產、逃避稅捐執行之跡象者，稅捐稽徵機關得聲請法院就其財產實施假扣押，並免提供擔保。但納稅義務人已提供相當財產擔保者，不在此限（第 2 項）。納稅義務人欠繳應納稅捐達一定金額者，得由司法機關或財政部，函請內政部入出境管理局，限制其出境；其為營利事業者，得限制其負責人出境。但其已提供相當擔保者，應解除其限制。其實施辦法，由行政院定之（第 3 項）。」

貳、簡介現行法令之規範

就本法第 39 條第 1 項規定而言，稅捐機關基於核課權與徵收權，依法向人民徵收稅捐；納稅人如違反其義務而未繳清稅款者，稅捐機關即得移送行政執行

處，就其一切財產加以強制執行，使欠稅得以繳清而滿足國家債權。原則上，納稅人之總財產，具有金錢價值者，不問其爲動產、不動產或其他財產權，均係應納稅捐及其他負債之總擔保，該等責任財產均得爲執行之標的，誠如本法第 6 條並所定：「稅捐之徵收，優先於普通債權。土地增值稅、地價稅、房屋稅之徵收，優先於一切債權及抵押權。經法院或行政執行署執行拍賣或交債權人承受之土地，執行法院或行政執行署應於拍定或承受五日內，將拍定或承受價額通知當地主管機關，依法核課土地增值稅、地價稅、房屋稅，並由執行法院或行政執行署代爲扣繳。」次就本法第 24 條規定而言，係基於公益及平等納稅原則，兼採對物（禁止財產處分、假扣押）及對人（限制出境）之保全措施，其中第 1 項及第 2 項係「對物」之保全；第 3 項則屬「對人」之保全，原規定由財政部函請內政部入出境管理局限制納稅人出境，惟該業務已於 96 年 1 月 1 日起，由內政部入出國及移民署（以下稱移民署）辦理。

爲辦理欠稅限制出境事務，行政院基於本法第 24 條第 3 項及關稅法第 25 條之 1 第 3 項（現行法爲第 48 條第 5 項）之授權，訂定發布「限制欠稅人或欠稅營利事業負責人出境實施辦法」，依該辦法第 2 條規定，個人欠繳稅款及已確定之罰鍰在 50 萬元以上，營利事業在 100 萬元以上者，由稅捐機關或海關，報請財政部函請移民署限制該欠稅人或欠稅營利事業負責人出境。欠繳之稅捐，如已提起行政救濟者，在救濟程序終結前，個人在 75 萬元以上，營利事業在 150 萬元以上者，亦得予以限制出境。

再者，營利事業常有變更負責人情事，因此限制營利事業負責人出境後，而有負責人變動者，依本辦法第 4 條規定，應以變更後之負責人爲限制出境對象。但經查明變更後原負責人仍屬該營利事業之受僱人、股東、合夥人或爲變更後負責人之配偶、3 親等以內之親屬者，仍應繼續限制其出境。此外，自由入出國境係人民居住遷徙自由之一種型態，受憲法第 10 條之保障，限制或禁止人民入出國境，係屬對人民自由之限制，依憲法第 23 條規定須以法律爲之，是以營利事業負責人之範圍，自應依公司法、商業登記法等法律憑斷，不得任意擴張其適用範圍。

參、限制出境處分之性質

限制出境係對人民遷徙自由之干預，稅捐事務固然涉及公益，但人民行動自由，亦爲憲法第 10 條所保障之基本權，以限制出境作爲稅捐保全手段，有無違憲之虞？對此我國大法官於釋字第 345 號解釋指出：…限制欠稅人或欠稅營利事業負責人出境實施辦法，係依稅捐稽徵法第 24 條第 3 項及關稅法第 25 條之 1 第 3 項之授權訂定，其中第 2 條第 1 項之規定，並未逾越上開法律授權之目的及範圍，且依同辦法第 5 條規定，有該條所定 6 款情形之一時，應即解除其出境限

制，已兼顧納稅義務人之權益。上開辦法為確保稅收，增進公共利益所必要，與憲法尚無牴觸。

限制出境係屬行政處分，由稅捐機關陳報財政部函請移民署辦理，財政部所屬國稅局、海關或縣市政府所屬稅捐稽徵處（稅務局），尚無權作成限制出境之處分，對於解除出境限制之申請，稅捐機關亦無准駁之權限。此部分與行政執行不同，差異在於行政執行處無須經由法務部（行政執行署）轉行，即可直接發文函請移民署限制義務人出境。另財政部函請移民署限制納稅人出境，其公文副本須送達欠稅人，惟尚無法直接發生限制出境之效力；再者限制出境，旨在督促欠稅人繳清稅款，非係對於過去違反行政上義務之處罰，希藉由無法出境之不便，使欠稅人自動繳清以確保稅收。

限制出境係由財政部及移民署兩個機關參與，財政部先作出限制出境之決定，再由移民署作成行政處分，學者對此限制出境處分謂之為「多階段行政處分」。所謂多階段行政處分，指行政機關作成行政處分，須其他機關參與並提供協力，否則構成要件即屬不備，無法發生執行力與拘束力。是以移民署所為限制出境之處分，須以財政部之通知為依據，移民署限制出境之公文，乃係最後階段之處分。依最高行政法院 83 年 3 月 16 日庭長評事聯席會議決議：「營利事業欠稅其負責人（原告）是否有限制出境之必要，係由財政部決定，內政部入出境管理局無從審查財稅機關決定之當否，是於財政部函請該局限制出境同時將副本送達原告時，應認為已發生法律上之效果，即為行政處分，得對之請求行政救濟。」因此，納稅人如對限制出境處分不服者，依訴願法第 4 條規定，得向財政部之上級機關行政院提起訴願。

尚須注意的是，行政執行法第 17 條第 1 項尚有限制住居之規定，其事由有 6 款：「一、顯有履行義務之可能，故不履行。二、顯有逃匿之虞。三、就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事。四、於調查執行標的物時，對於執行人員拒絕陳述。五、經命其報告財產狀況，不為報告或為虛僞之報告。六、經合法通知，無正當理由而不到場。」因此，納稅人欠繳稅捐之金額，即便未達限制出境之標準，惟經稅捐機關移送強制執行時，行政執行處仍得依法限制欠稅人住居。所謂限制住居，司法實務認為「限制出境亦屬限制住居之處分，僅在限制當事人應居住於我國領土範圍內，不得擅自出國，俾便於訴訟程序之進行，較之限制住居於某市某縣某鄉某村，其居住之範圍更為寬廣。」

肆、結語

對於財政部限制出境之行政處分不服者，得依法提起訴願、行政訴訟請求撤銷。惟對於行政執行處所為限制出境之處分，欠稅人僅能依行政執行法第 9 條之規定，於執行程序終結前，向該行政執行處「聲明異議」。所謂聲明異議，係對

行政執行處所爲之違法執行行爲，請求除去該執行行爲，屬消極救濟方法，除法律另有規定外，限制出境並不因聲明異議而停止執行。欠稅人聲明異議，行政執行處若認爲有理由，應即停止執行，並撤銷或更正已爲之限制出境處分；如認無理由時，執行處應於 10 內加具意見，送交法務部行政執行署於 30 日內決定。

行政執行署對於執行處所爲限制出境之處分，經決定應繼續執行者，此際救濟程序全部終結，欠稅人不得提起訴願、行政訴訟。此因行政執行程序貴在迅速終結，行政執行措施多屬事實行爲，尚不涉及行政實體法上之判斷，縱執行措施兼具行政處分之性質或爲另一行政處分，惟因法律已明定聲明異議爲其特別救濟程序，故不得再循行政處分之一般爭訟程序請求救濟。

據聯合報 97 年 5 月 30 日報導，立法院財政委員會於 97 年 5 月 29 日初審通過稅捐稽徵法修正草案，大幅放寬欠稅限制出境之規定。其中對於欠稅限制出境之金額加以提高，個人欠繳稅款及已確定之罰鍰須在 100 萬元以上，營利事業須在 200 萬元以上；如已提起行政救濟時，在救濟程序終結前，個人在 150 萬元以上，營利事業在 300 萬元以上者，方達限制出境之金額標準。再者依現行本法第 24 條第 3 項規定，財政部無須經法院裁定准許，即可函請移民署對納稅人予以限制出境，對此草案修正規定：納稅人須有隱匿或移轉財產，或有事實認定納稅人有潛逃出境之虞時，財政部方能向納稅人住居所所在地之法院聲請裁定限制出境，聲請並須經法院裁定准許，方得限制納稅人出境。有關修正草案內容，本文認爲除可藉由程序正義實現租稅公平外，並可提升納稅人權益之保護，有助於公益與私益之平衡。

（作者任職財政部臺灣省中區國稅局法務科）

（本篇摘錄自法務部調查局清流月刊 97 年 7 月號）

推動採購稽核業務經驗談

人員雖少，卻是一個效率高，向心力強的工作團隊。

◎ 陳月香

壹、前言

自政府採購法於民國 88 年 5 月 27 日實施以來，中央及直轄市、縣(市)政府即依政府採購法第 108 條成立採購稽核小組；各稽核小組在行政院公共工程委員會(簡稱工程會)中央採購稽核小組的監督輔導下已逐漸成長，尤其是一年兩次的績效考核，各採購稽核小組爲爭取機關之成績更是卯足了勁，新竹市政府自不例外。

新竹市政府採購稽核小組(以下簡稱本小組)在林政則市長全力支持、小組成員共同努力下，考核成績由乙等躍升爲優等，在此特就稽核業務推進過程提出經驗分享，希望能提供有心精進的縣市些許參考。

貳、小而美、小而能的採購稽核小組

本小組成員共 19 人，成員任期 2 年一任，派案方式爲委員 2 人 1 組，每組每月以稽核 3 案爲原則。人員雖少，卻是一個效率高、向心力強的工作團隊。主要特色說明如下：

1. 得到機關首長林市長高度的支持與肯定。
2. 組織靈活、小組成員間溝通良好；充分運用 e-mail 聯絡網。
3. 精心遴選小組成員，成員素質高－以取得採購專業證照及實務經驗豐富者爲委員遴選基本條件。
4. 制度健全，作業標準化。
5. 品質與效率兼顧，善用催辦單控制時效。
6. 以工作簡化爲目標，文件儘可能表格化。
7. 設立單一窗口，便商便民。
8. 選案靈活，態度公正。
9. 利用網站提供稽核報告範本、採購錯誤態樣、表單等下載。
10. 與中央採購稽核小組、審計室及本機關各單位如政風室、行政室、教育局、工程查核小組等保持良好業務往來。
11. 注重稽核報告核定程序及後續追蹤列管作業。
12. 隨時檢討創新。

參、不為失敗找藉口，要為成功找方法

早期，本小組考核成績一直處於不理想狀態，小組成員基於一份責任感及「不為失敗找藉口，要為成功找方法」理念，自發性地團結起來求改革，終於自 94 年起連續 3 年取得優等佳績。積極作為如下：

1. 直接前往績優縣市取經並提出心得報告。
2. 於中央採購稽核小組 93 年底年終檢討會議中吸收各單位寶貴經驗，並針對會議所提供之資料加以分析運用。
3. 上網及電詢相關縣市稽核業務作為。
4. 針對考核缺失逐項作出改善措施。
5. 針對工程會及審計單位所提稽核缺失逐項作出改善措施。
6. 制定要點、流程圖、表格文件，並多次修正稽核報表格式。
7. 結合審計單位，針對本府暨所屬機關學校全面進行稽核業務宣導。
8. 建置網站。
9. 鼓勵及協助稽核成員取得採購專業證照。
10. 邀請中央採購稽核小組長官講授如何提升稽核技巧。
11. 邀請績優縣市講授稽核業務推展之寶貴經驗。
12. 檢討會中加強稽核委員之經驗分享；每年舉辦一次擴大業務講習，加強全體採購同仁及稽核委員之採購法知能。

肆、凡走過必留下痕跡

採購稽核業務在中央稽核小組多年的輔導下，建立良好的制度並不難。採購稽核小組若要使稽核業務有所突破、精進，則需要更積極的做、點點滴滴的做、小組成員大家一起做，才易成功。

（作者是新竹市政府採購稽核小組執行秘書）

（本篇摘錄自法務部調查局清流月刊 97 年 7 月號）

營建弊端之大宗－木、才、米、斗

承包工程不法暴利，最好下手及利潤最大部分，莫過於材料。

◎ 楊秉蒼

現行營建工程發包之決標雖有多種型態，然惟恐被冠上圖利承包商之嫌，所以現今多數工程之決標，仍以最低投標價爲依歸。不過在僧多粥少的情形下，承包商得標價往往低於成本價，「在賠錢生意沒人做的原則下」，產生工程弊端的可能性極高；其中，最好下手及利潤最大的部分，莫過於「材料」（工料比例約工資 4：材料 6），因爲多數材料無法由外觀辨識其性質之優劣，需透過一定程度的檢驗才能反應材料品質，例如降低混凝土強度、減少鋼筋單位長度質量、添加再生瀝青混凝土刨除料或使用不同等級的級配料等。

以下針對營建大宗材料可能偷工減料之材料項目，分析承包商降低材料品質可能獲得之不法利潤（假設成品尺寸均按圖施作），相關工料單價參考行政院公共工程委員會之公共工程價格資料庫（第十九期 97.01.15）。

一、水泥混凝土：其材料作弊利益以「降低抗壓強度」爲主。以北部預拌混凝土材料爲例，抗壓強度 280kgf/cm2 之預拌混凝土平均單價爲 2,853 元/m3，抗壓強度 210kgf/cm2 之預拌混凝土平均單價爲 2,456 元/m3。假設工程設計抗壓強度爲 280kgf/cm2，需求數量爲 1,000m3 之預拌混凝土，若施工過程承包商以 210kgf/cm2 抗壓強度之預拌混凝土施工，您知道承包商的不法利益有多少嗎？答案是 39 萬 7,000 元（1,000m3×（2,853-2,456）元/m3）。

二、鋼筋：其材料作弊利益以「降低單位長度質量」爲主。以北部鋼筋材料爲例，熱軋鋼筋（SD280、SD420）平均單價爲 2 萬 6,100 元/T。表面上，鋼筋計價以重量爲基準，但數量計算過程係以長度爲主，所以計算所得之總長度，乘上該鋼筋號數標稱單位質量即爲該號數鋼筋總重。如果承包商在總長度不變的前提，減少鋼筋單位質量，這對工程品質是有影響的。假設工程需要#6 鋼筋（單位質量 2.25kg/m）1,000T，若承包商採購之鋼筋單位質量較標稱質量降低 10%（2.25×0.9=2.025kg/m），您知道承包商的不法利益有多少嗎？答案是 261 萬元（1,000T×10%×26,100 元/T）。

三、瀝青混凝土：其材料作弊利益以「添加再生刨除料」爲主。目前鋪面瀝青混凝土在環保意識抬頭下，傳統廢棄之瀝青混凝土刨除料已能合法回收使用，所以目前公共工程之瀝青混凝土鋪面可分爲一般瀝青混凝土及再生瀝青混凝土兩種。以北部瀝青混凝土材料爲例，一般瀝青混凝土平均單

價爲 1,760 元/T，再生瀝青混凝土（添加回收刨除料 30%）平均單價爲 1,370 元/T。假設鋪面工程設計需求 1,000T 之一般瀝青混凝土，若施工過程承包商使用再生瀝青混凝土，您知道承包商的不法利益有多少嗎？答案是 39 萬元（1,000T×（1,760-1,370）元/T）。倘若設計是使用再生瀝青混凝土，是否能避免不法利益產生？無法避免。由於現階段再生瀝青混凝土僅能添加 30%回收刨除料，但承包商實際施工時，可能添加至 70%回收刨除料。如果工程設計爲一般瀝青混凝土，而承包商以添加 70%刨除料之再生瀝青混凝土施工，您知道承包商的不法利益有多少嗎？答案是 91 萬元（1,000T×（1,760-850）元/T），這是不是存在更多不法暴利？

四、級配料：其材料作弊利益以「置換級配原料」爲主。以北部級配料爲例，碎石級配平均單價爲 1,193 元/m3，天然級配平均單價爲 949 元/m3。假設工程設計之碎石級配需求爲 1,000m3，若承包商以天然級配取代碎石級配，您知道承包商的不法利益有多少嗎？答案是 24 萬 4,000 元（1,000m3×（1,193-949）元/m3）。如果承包商將原本添加粒料的部分，以廢棄混凝土塊或煉鋼之轉爐石塊置換，是不是存在更多不法暴利？

經過上述四項營建大宗材料未作弊與作弊之價格分析後，如果您是業主，心情肯定是氣憤難平。當然有人會說，難道沒有監造人員嗎？當然有。然在監造制度不周全及未能鼓勵監造人員檢舉不法的情形下，許多監造人員仍秉持多一事不如少一事的心態，處理材料檢驗的問題，這使得承包商更肆無忌憚地偷工減料，嚴重影響營建工程安全；要不是工程設計過程增加結構物之安全係數，恐怕有很多工程在安全性不足的情形下，撐不過驗收。即使現階段採用合理標或最有利標，在企業獲利最高指導原則——「有錢賺不夠，還要賺更多」的前提下，若工程監造人員未能負起職業及道德之義務，上述偷工減料的事件，只會不斷地重複發生。

雖然目前三級品管制度要求承包商須自主品管，惟真正能做到的承包商實在不多，只要表面功夫做得好，驗收過程應付得來，對承包商而言，這只是工程風險的一部分；萬一被查到算承包商倒楣，有誰替使用者著想？然而回過頭想想，如果「這是您的家，您會這樣監造？這樣施工嗎？」所以爲長遠永續經營著想，理應時時刻刻想著「己所不欲，勿施於人」才是。

（作者現爲正修科技大學土木與工程資訊系助理教授）

（本篇摘錄自法務部調查局清流月刊 97 年 7 月號）

科學新聞摘要

◎ 林治平

網路捕鯨新招　鎖定企業主管

駭客竊取資料又有新招，一改「網路釣魚」的大舉灑網方式，而是鎖定企業的高級主管，以電子郵件發送假的法院傳票，其中夾帶會自動安裝的惡意軟體，用來竊取密碼或其他敏感資料，這種方式被稱爲「網路捕鯨」。這種假電郵往往加上法院印信，而且明列主管的姓名和地址，點入時也能看到逼真的文件，但此時就會下載並安裝惡意軟體，自動竊取資料並透過網路傳送給遠端電腦。

已有數千美國重要企業主管收到這種詐騙電郵，駭客可能是由網路黑社會取得行騙對象的個人資料。而據網路安全業者了解，以此方式行騙的成功率很高，主要是因爲看來就像真的法院傳票，往往能取信於收件者。這種鎖定攻擊對象的「網路捕鯨」手法比較容易引人上鉤，可能成爲網路詐騙的新趨勢。然而假郵件再逼真還是會有些破綻，例如資訊錯誤或不符法規，小心以對仍可能識破。

網路詐騙猖獗　損失金額可觀

網路詐騙手法不斷推陳出新，儘管網友的警覺性已提高，造成的損失仍然相當可觀。美國聯邦調查局最近公布的資料顯示，去年美國報案遭網路詐騙的人數雖連續第 2 年減少，降至約 20 萬人，但受騙金額卻創下 72 億美元新高，其中以垃圾郵件行騙仍占網路詐騙的大宗，比率高達七成五，因爲四處發送詐騙郵件後，只要有 1%的人上當回覆，就可能騙到不少錢。

網路詐騙涉及之高價商品銷售、快速致富門路與在家工作機會的案件日增，但也並非全都以利益誘人，有的是動之以情，例如銷售寵物或是利用約會與社交網站誘騙期待愛情的人，再進一步詐騙金錢。分析顯示，網路詐騙案的受害者有七成五是男性，而且他們損失的平均金額高於女性，這不是因爲男性比較容易受騙，而是他們比較常透過網路購買高價商品，例如電視機等電器製品。

全球糧價暴漲　生質燃料挨批

風水輪流轉，生質燃料不久前還紅透半邊天，甚至被推崇爲對抗全球暖化的利器，如今卻又被指責帶動糧價上漲、影響窮人生計，甚至是破壞生態，而淪爲眾矢之的。全球已投入數十億美元資金，研發以甘蔗和穀類提煉乙醇與生質柴油，以減少對石化燃料的依賴。但糧價暴漲使得情勢逆轉，如今因擔心可能造成許多人餓死，已有人將生產生質燃料稱爲反人道罪行，認爲是真正的道德問題。

生質燃料的發展目前可說還在嬰兒階段，但因成長快速，年產量增長幅度達兩位數，驅使各先進國家陸續投入研發，其中以美國、巴西和加拿大最為積極，計畫以玉米、小麥、黃豆和甘蔗為原料，生產較為乾淨的燃料，歐洲聯盟也有意跟進。據估計，美國去年生產的穀物，就有約兩成用來生產乙醇，數量達 8,100 萬公噸，今年這個比率將再增至 25%，但未來可能朝向改以雜草與木材等副產品為原料的方向發展。

二代生質燃料　避免搶糧問題

生質燃料因影響糧價而受到質疑，已有業者決定捨棄甘蔗和穀物等原料，改採以木材、麥桿和過期乳品，以免耗費人類賴以生存的糧食，目前德國已啓用全球第一座這種所謂「第二代生質燃料」的煉製廠。不過，這種作法立意雖佳，同樣面臨各種問題，例如原料中的木材也很稀有，若增加種植量也會耗用土地，此外建廠成本將會高出數倍，而生產技術也可能要再過 5 年才會成熟。

第二代生質燃料的目的除了減輕對石化燃料的依賴，以減少廢氣排放量外，也要避免排擠糧食的供應，讓耕地生產的糧食能供應人類日增的需求，因此原料不再以穀物為主，而改以廢棄的木材、麥桿、雜草或過期乳品。根據估計，生產 1 公升二代生質燃料所耗的土地資源，比起生產生質酒精少了 3 到 4 倍，而且這種名為「生物質生成液體燃料」的新產品對現有汽車引擎也比較不會造成問題。

三年價格倍增　糧食危機嚴重

備受關注的糧食問題確實日益嚴重，根據世界銀行的統計，糧食價格 3 年來已漲了一倍，缺糧現象在許多國家引發暴亂，也造成世人恐慌，致使巴西、印度和越南等國禁止糧食出口，情況更如雪上加霜。鑑於事態嚴重，聯合國 6 月初在羅馬舉行糧食高峰會，決定採取緊急行動以化解全球糧食危機，包括增加糧產和促進對農業的投資，並定下在 2015 年前讓世界挨餓人口減半的目標。聯合國秘書長潘基文在這次會議中表示，全球糧食產量必須在 2030 年前增加 50%，才能滿足不斷攀升的糧食需求，同時也必須讓世界貿易組織杜哈回合談判儘速完成，以緩和糧食危機。對於引起爭議的生質燃料問題，由於美國和巴西等大力投入生產的國家態度保留，這次高峰會未正面處理，通過的宣言中只說生質燃料同時帶來挑戰和機會，還需要進行更多研究。

百萬重金鼓勵　研發試管肉類

科技對解決糧食危機相當重要，除了促進農業生產，還可能無中生有，以科學方式培養出肉類。全球有許多研究人員已在實驗室努力研發試管肉，只不過距離能真正送上餐桌估計還要等個幾年。美國的保護動物團體「人道對待動物組織」

有意以百萬美元獎金鼓勵加快研發腳步，希望能在 2012 年量產在外觀和口感上與真正肉類相同的試管肉，以緩和糧食問題，同時也解救動物。

試管肉是以動物幹細胞在培養基中生長和繁殖，成品類似肉類，能夠烹調和食用。該項獎勵計畫的目標是在 2012 年前量產試管雞肉，並能以具競爭力的價格在美國的至少 10 個州販售。動物保護組織所以有此構想，是因爲單是在美國，每年就要宰殺 400 億隻牛羊豬和魚類供食用，除了希望能避免再殘忍殺生，也寄望試管肉問世後，能大幅減少肉品業對環境造成的嚴重破壞。

（本篇摘錄自法務部調查局清流月刊 97 年 7 月號）

【網路詐騙預防】完全攻略二則

（一）基本安全保護守則：

■基本網路安全常識：

- 不輕易透露個人資料，相片、姓名、電話、住址、學校、行動電話、金融卡相關號碼等等。
- 拒絕不當內容之郵件（色情、噁心、暴力、不雅內容），也不要轉寄給他人。
- 不要逛情色網站，以避免病毒入侵以及對身心造成不良影響。
- 不要開啓不明主旨之郵件（附加檔案），未端爲〝.exe〞之連結網址也不要隨意連結過去。
- 網路共享軟體繁多，下載安裝前建議先行掃毒或是偵測木馬。
- 網路常是虛幻的，自稱「棘妹」，實際上有可能是怪叔叔，不可盡信網路上的天花亂墜。
- 網路聊天時如出現不堪入目之粗俗、謾罵內容，可以立刻離開。
- 多充實網路犯罪手法的資訊，增強自己的〝免疫力〞，一發現有異，立即離開現場。

（二）上網自保守則：

■ 上網前：

家長應多關心子女上網動態，藉交談聊天了解子女上網習慣、交友情形，必要時提醒子女自我保護之道，甚至舉被害案例相互討論，以提高警戒心，避免被害。

■ 上網時：

1.隨時抱著懷疑態度-不讓真實資料曝光，在未了解對方之前，不要透露個人資料。

2.一邊上網一邊查證對方身分，將對方的 IP 位址、聊天時間、對話內容全都紀錄下來（市售紀錄軟體），以防萬一發生意外，可以提供警方追查。

（本篇摘錄自法務部全球資訊網）

遊說法簡介

一、立法目的

遊說乃多元化的民主國家政治體制運作的正常現象，遊說法之制定，係爲使合法的遊說在公開、透明的程序下進行，引導遊說行爲發揮正面功能，並防止不當利益輸送，杜絕黑金政治與不法關說。

二、立法過程

法務部於 89 年 1 月 11 日奉行政院指示研擬「遊說法」草案，嗣後該部並於 89 年 2 月 8 日、92 年 8 月 23 日、94 年 7 月 14 日 3 度研擬草案，報經行政院核轉立法院審議。嗣遊說法於 96 年 7 月 20 日經立法院三讀通過，96 年 8 月 8 日總統公布，定於 1 年後（即 97 年 8 月 8 日）施行。

三、立法精神

在不損及憲法人民意見表達自由的情形下，建立遊說透明機制，防止不當利益輸送，並確保民主政治參與。

四、遊說之意義（第 2 條第 1 項）

本法所定義的遊說，係指遊說者意圖影響被遊說者或其所屬機關對於法令、政策或議案之形成、制定、通過、變更或廢止，而以口頭或書面方式，直接向被遊說者或其指定之人表達意見之行爲。依上開定義：

（一）遊說的標的係「法令」、「政策」或「議案」，即以政治性或決策性事項爲遊說範圍，不包括具體個案處分。

（二）對於上開定義所稱直接向被遊說者或其指定之人表達意見之行爲，本法施行細則第 2 條，則進一步界定爲，指遊說者與被遊說者或其指定之人直接接觸，並表達意見，且非以演講、發行刊物、召開公聽會、利用大眾媒體或集會遊行等公開方式所爲者。依此，參加政府舉辦之公聽會、研討會、座談會等會議或有關活動所爲之意見表達，不受該法約束。至於以電話或視訊方式，向被遊說者所爲直接且非公開之意見表達，則受規範。

五、遊說者之定義：（第 2 條第 2 項）

本法區分遊說者爲 2 類：

（一）自行進行遊說者：包括自然人、法人、經許可設立或備案之人民團體、基於特定目的組成並設有代表人之團體。

（二）受委託進行遊說者：

1、受委託遊說者，定有資格限制，目的在於引導遊說朝向專業化發展，對象包括下列 2 類：

（1）經專門職業及技術人員高等考試及格領有證書目前執業中之自然人。

（2）章程中載有遊說業務之營利法人：

內政部已向經濟部（商業司）申請於「公司行號營業項目代碼表」增列「遊說業」之專屬營業項目代碼，又遊說業非爲公司登記前須經許可之行業，僅須完成公司登記後，於從事遊說活動前向主管機關（內政部）備案，亦無專業經營之限制。

2、受委託遊說者，須向主管機關（內政部）備案後，始得接受委託進行遊說，備案申請書件經審核符合規定者，主管機關將發給備案函，並登錄上網，供各界查詢。

六、被遊說者之定義：（第 2 條第 3 項）

被遊說者包括：

1、總統、副總統。

2、各級民意代表：包括立法委員、直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表。

3、直轄市政府、縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所正、副首長。

4、政務人員退職撫卹條例第 2 條第 1 項所定之人員，包括：

（1）依憲法規定由總統任命之人員及特任、特派之人員。

（2）依憲法規定由總統提名，經立法院同意任命之人員。

（3）依憲法規定由行政院院長提請總統任命之人員。

（4）其他依法律規定之中央或地方政府比照簡任第 12 職等以上職務之人員。

七、主管機關（第 3 條）

本法所定主管機關爲內政部。

八、進行遊說之消極限制：

（一）遊說者之限制（第 4 條第 1 項）

1、爲兼顧人民表達意見自由與被遊說者政務之推動，自行遊說者與欲遊說之政策、議案或法令之形成、制定、通過、變更或廢止無關者，不得進行遊

說。至於「有關與否」，遊說者有釋明的義務，遊說者須在遊說申請書，釋明與欲遊說之政策、議案或法令之形成、制定、通過、變更或廢止之關係，並備具相關文件。

2、至如經被遊說者所屬機關認定遊說者與遊說標的無關，拒絕遊說登記，性質爲行政處分，則遊說者得基於公法上請求權遭受損害，依法提起行政救濟。

（二）被遊說者之旋轉門條款（第 10 條）

被遊說者均爲具有影響力之人，在離職後一定期間內，對於原服務機關仍具有影響力，對其遊說予以限制，可避免其向原服務機關施壓，不當影響決策，也不致使所有責任均課責由原服務機關承擔，經參考公務員服務法第 14 條之 1、政府採購法第 15 條第 1 項規定，本法所定之被遊說者，除民意代表外，於離職後 3 年內，不得爲其本人或代表其所屬法人、團體向其離職前 5 年內曾服務機關進行遊說，亦不得委託其他遊說者爲之，以確保公平。至於「曾服務機關」，包括該服務機關之所屬機關（施行細則第 5 條）

（三）受託遊說者之限制（第 4 條第 2 項）

故意隱匿第 4 條第 2 項（受託進行遊說者應具備之資格）不得遊說之情形而進行遊說者，依本法第 21 條第 1 款規定，處新臺幣 50 萬元以上 250 萬元以下罰鍰。

（四）遊說代表人之指定與人數限制（第 6 條）

1、法人或團體爲遊說時，爲免人數眾多，恐影響遊說效益，指派代表人數不得逾 10 人，以符效率。

2、至於指派之代表須否具有該法人或團體成員身分，並未作限制，只要認同該法人或團體理念或主張，願意爲其發聲之人，並於進行遊說前，繳交該法人或團體指派函件即可。（施行細則第 15 條）

九、不適用遊說法之行爲（第 5 條）

爲避免影響職務上之行爲，以及增加人民不必要之負擔，下列事項排除於本法之適用：

1、公務員依法執行職務之行爲：

例如：行政機關為使所提之法案順利完成立法，對於立法委員所為之溝通、協調，或立法委員針對特定政策依法對行政院所提之質詢，均屬依法執行職務之行為，為避免影響其職務之執行，爰予排除。

2、外國政府或政府間國際組織派駐或派遣之人員所為職務上之行為：

外國政府或政府間國際組織（例如世界貿易組織）派駐或派遣之人員，或享有外交豁免權或有其特殊之功能，其所為職務上之行為，亦應予以排除。

3、人民或團體依其他法規規定之程序及方式所為之申請、請願、陳情、陳述意見等表達意見之行為：

請願法、行政程序法或其他法律、自治條例等對於人民表達意見之程序與方式均有規範，為免因本法之制定，增加人民不必要之負擔，爰將上開行為予以排除。

【附表】遊說與關說、陳情、請願、陳述意見之比較表如下頁

遊說與關說、陳情、請願、陳述意見之比較表

名稱	法　源	定　　義	提出主體	實施對象	標　的	程　序
遊說	遊說法第 2 條第 1 項	遊說者意圖影響被遊說者或其所屬機關對於法令、政策或議案之形成、制定、通過、變更或廢止，而以口頭或書面方式，直接向被遊說者或其指定之人表達意見之行為	依遊說法第 2 條第 2 項所定遊說者	依遊說法第 2 條第 3 項所定被遊說者	法令、政策或議案	向被遊說人所屬機關申請登記，經許可始得遊說。
關說	公職人員利益衝突迴避法施行細則第 4 條	其內容涉及機關業務具體事項之決定或執行，且因該事項之決定或執行致有不當影響特定權利義務之虞者	公職人員財產申報法第 2 條第 1 項所定人員之關係人	公職人員任職機關有關人員	機關業務具體事項之決定或執行	無規定
陳情	行政程序法第 168 條	人民對於行政興革建議、行政法令查詢、行政違失舉發或行政上權益維護，得向主管機關陳情。	人民	主管機關	行政興革建議、行政法令查詢、行政違失舉發或行政上權益維護	以書面或言詞為之，以言詞為之者，受理機關應作成紀錄
請願	請願法第 2 條	人民對國家政策、公共利害或其權益之維護，得向職權所屬之民意機關或主管行政機關請願。	人民	職權所屬之民意機關或主管行政機關	國家政策、公共利害或其權益之維護	應備具請願書
陳述意見	行政程序法第 39 條、第 102 條	行政機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見。 行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。	行政機關以書面通知相關之人 行政處分之相對人	行政機關	於陳述意見通知書或公告中記載詢問之事項	人民自行提出或由行政機關通知其提出，其陳述得以書面或言詞為之

十、外國政府等在我國進行遊說之委託與禁止遊說事項（第 7 條第 1 項、第 2 項）

（一）外國政府、法人及團體之遊說，應委託本國遊說者為之，不得自行遊說：

因外國政府、法人及團體向我國遊說時，動員之人力、物力較大，影響層面亦較深遠，爰規定應委託本國遊說者為之。外國自然人較無上述顧慮，不在此限。

（二）外國政府、法人、團體及自然人不得就國防、外交及大陸事務涉及「國家安全」或「國家機密」者進行遊說：

1、鑑於外交、國防及大陸事務攸關國家安全與重要政策，基於國家安全及國家整體利益與政治考量，爰就上開事務涉及國家安全或國家機密者，予以限制。至於國家機密或國家安全之認定，則依國家安全法及國家機密保護法等相關規定辦理。

2、至於外國政府之派駐或派遣人員基於職務上行為，就國防（如軍事採購）、外交（如建交）或大陸事務（如台海安全機制）與我方交涉時，屬本法第 5 條第 2 款之情形，係排除本項之適用。

十一、大陸、港、澳地區人民等自行或委託遊說之禁止（第 8 條）

鑑於我國處境地位特殊，為維護國家安全及社會秩序，爰參照政治獻金法第 7 條規定，明定大陸地區人民、法人、團體或其他機構及香港或澳門居民、法人、團體或其他機構不得自行或委託其他遊說者進行遊說。至於申請遊說之人就該等事項申請進行遊說，依本法第 15 條第 1 項規定，被遊說者所屬機關應不受理其登記；被遊說者亦應拒絕其遊說。

十二、遊說方法之禁止事項—不得以不正當手段為之（第 9 條）

遊說者進行遊說時，不得以強暴、脅迫或其他不正當方法為之，並不得向被遊說者行求、期約或交付賄賂或其他不正利益。

十三、受委託擔任或受指派進行遊說者之消極資格限制（第 11 條）

有下列情形之一，不得受委託擔任遊說者或受指派進行遊說：

1、動員戡亂時期終止後，犯內亂或外患罪，經判處有期徒刑以上之刑確定未受緩刑宣告者。

2、犯貪污治罪條例之罪，經判處有期徒刑以上之刑確定未受緩刑宣告者。

3、犯組織犯罪防制條例之罪，經判處有期徒刑以上之刑確定未受緩刑宣告者。

4、犯刑法詐欺、侵占或背信之罪，經判處有期徒刑以上之刑確定未受緩刑宣告者。

十四、利益衝突限制：民意代表為其本人或關係人經營事業遊說之限制（第 12 條第 1 項）

1、鑑於民意代表對於其本人或關係人經營或投資之事業遊說，有利益衝突及利益輸送之可能，為防止弊端產生，爰參考公務員服務法第 13 條第 1 項，規定各級民意代表不得為其本人或關係人經營或投資股份總額達百分之十以上之事業進行遊說。

2、至於上開民意代表關係人之範圍，包括：(1) 民意代表之配偶或共同生活家屬；(2)民意代表之二親等以內親屬；(3)民意代表之公費助理；(4)民意代表或其配偶信託財產之受託人；(5) 民意代表及第 1 款、第 2 款所列人員擔任負責人、董事、監察人或經理人之營利事業。(第 12 條第 2 項)

十五、遊說登記、變更登記及終止登記（第 13 條）

進行遊說前應申請登記；登記之內容有變更或遊說期間有延長之必要時，應為變更登記；被遊說者離職或停職時，其所屬機關應通知遊說者；遊說者應申請變更登記，始得進行遊說。(施行細則第 13 條)。遊說終止時則應為終止登記，使遊說過程均公開進行。

十六、機關應指定專責單位或人員受理登記（第 14 條）

基於便民，受理遊說之登記機關，以被遊說者之所屬機關為之，並應指定專責單位或人員負責，以明權責。至於專責單位之歸屬，由被遊說者所屬機關本其權責自行決定。

十七、遊說之審查：對不得遊說事項之不受理登記、書面通知、拒絕遊說（第 15 條第 1 項）

1、依本法規定不得遊說而進行遊說者，被遊說者所屬機關應不受理其登記，並以書面通知遊說者；被遊說者應拒絕其遊說。

2、對於得遊說而未依法登記之遊說，被遊說者應予拒絕。但不及拒絕者，被遊說者或其所屬機關應通知遊說者限期補行登記。(第 15 條第 2 項)

十八、被遊說者接受遊說後之通知機關登記與登記事項（第 16 條）

被遊說者應於接受遊說後 7 日內，將「遊說者」、「遊說時間、地點及方式」及「遊說之內容」等事項通知所屬機關指定之專責單位或人員予以

登記。

十九、被遊說者所屬機關舉辦公聽會之通知義務（第 20 條）

被遊說者所屬機關於遊說者登記遊說期間內，舉辦與遊說內容有關之公聽會時，應通知遊說者出席。

（本篇摘錄自法務部全球資訊網）