

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 土地開發過程中私權保障之研究：以市地重劃為例

An Analysis on the Issues of Property Rights Protection during the Process of Land Development: A Case Study of Urban Land Consolidation in Taipei County

doi:10.6154/JBP.1998.9.006

建築與城鄉研究學報, (9), 1998

Journal of Building and Planning, (9), 1998

作者/Author：陳明燦(Ming-Tsann Chen)

頁數/Page：57-80

出版日期/Publication Date：1998/12

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

<http://dx.doi.org/10.6154/JBP.1998.9.006>



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE





EJ088199800057

《國立臺灣大學建築與城鄉研究學報》

第九期 民國八十七年十二月 研究論文 第57頁~80頁

Journal of Building and Planning National Taiwan University

NUMBER 9, Dec. 1998, RESEARCH, pp. 57-80

# 土地開發過程中私權保障之研究：以市地重劃為例

陳明燦\*

## An Analysis on the Issues of Property Rights Protection during the Process of Land Development: A Case Study of Urban Land Consolidation in Taipei County

by

Ming-tsann Chen\*

摘 要

由於我國缺乏完善法源基礎與相關措施，長期以來對於市地重劃區內建物之拆遷補償制度往往各地作法不一，致官民間易生爭議，影響土地取得之時程至鉅，兼以人民對「財產權保障」之意識日漸抬頭，更加深市地重劃推動之困難度，有鑑及此，本文首先分析德國財產權保障之相關文獻，並瞭解到對於建物拆遷補償制度之研擬須慮及一國社經條件以及重劃區內之特定情況，為此，本文爰以臺北縣蘆洲鄉「南港子重劃區」為例，嘗試透過建物拆遷戶對補償項目與標準之意見調查，以及學者專家對拆遷戶安置計畫之諮詢，藉以建構一套較公平合理之補償制度，經由此實證分析中得知：由於本區內非法建物（尤以工廠佔多數）甚多，在拆除過程中之拆除成本將更高，若能公平合理考量其損失程度並建立一套客觀之補償制度，將有助於本研究區內拆遷戶拆遷之配合意願；在拆遷戶安置計畫方面，經分析得知除了須強化拆遷戶安置計畫之相關法源外，亦應善用協商模式與仲裁功能，以強化拆遷戶與主管機關間之互信度，從而儘速完成本地區之市地重劃與取得落實住宅安置計畫所需之用地。

### ABSTRACT

Due to a lack of legal basis and related measure for the implementation of urban land consolidation in Taiwan, the compensation system for the tearing down of buildings in different consolidation areas is diversified. As a result, land owners and authority tend to have conflict. In addition, the timing for land acquisition is also delayed. However, the concept of the "Property Rights Protection" is prevailing, it increases the difficulty of the implementation of urban land consolidation. This article is therefore, based on the review of German literature related to the "Property Rights Protection", to investigate the content of the compensation system for the tearing down of buildings in consolidation area. In order to analyze this issue more thoroughly, the consolidation area of the "Nai-Gang-Tzy" in Taipei County would be taken as an example to be analyzed. Through the questionnaire conducted on buildings owners and experts, a fair compensation system for the loss of buildings can be drawn. After the empirical study, some findings can be pointed out briefly. The incentive for the tearing down of buildings (especially for illegal buildings) could be increased by making a fair compensation system. Most experts believed that the legalization of settlement plan is very important and urgent to compensate the loss of the buildings owners. In addition, the negotiation and intervention model can be quite suggested.

民國87年6月22日收稿。民國87年8月31日通過。

\* 國立中興大學法商學院地政系副教授：作者感謝台北縣政府研究計畫之經費補助，使本文得以運用其調查資料，以及三位匿名審查人之寶貴意見，惟文中若有錯誤仍由作者負責。

\* Associate Professor, Department of Land Economics and Administration, National Chung-Hsing University, Taipei, Taiwan, Republic of China.

# 壹、前言

## 一、研究動機

台灣地區近幾年來由於工商業急遽發展，造成都市化迅速，人口快速往都市聚集，此不僅造成都市土地地價暴漲，公共設施普遍不足，環境品質低落與用地取得困難之弊端，亦導致政府無法順利推動重大經建計畫或政策性措施，而市地重劃是依據都市計畫(即細部計畫)之規劃指示，經由科學的方法將都市中原有畸零狹小、零亂不整之土地施以重新交換分合、調整地籍，並由土地所有權人依一定比例自行支付重劃費用，配合都市開發建設的一種綜合性土地利用促進方法，其中，重劃後地主可獲得地價增長及提前進行土地開發之利益，而政府亦可無償取得土地及興闢公共設施所需用地，進而促進都市發展。因此辦理市地重劃可謂公私兩蒙其利，而成爲社會大眾所樂意接受的土地開發方式。市地重劃的辦理自然成爲土地政策上推動的重要工具。而市地重劃是否得以順利實施如期完成，其區內地上物損失有否獲得合理補償與妥善安置，厥爲主要的影響因子之一；事實上，對此若處理不當，將會導致政府機關與人民之間的對立與不必要之困擾。因此，本文認爲應儘早適應社經條件轉變之需，建立較符合「公私兩利」之市地重劃實施模式，而其模式之焦點，筆者以爲應是如何去詮釋「財產權」之意涵，方能建構之，爲此，本文擬以台北縣蘆洲鄉「南港子市地重劃區」爲例，透過實證研究，嘗試對此一課題進行分析。

## 二、研究目的

- (一) 分析我國市地重劃區內現行建物拆遷補償制度之內容及相關法令之規定。
- (二) 以國內外文獻之研讀爲基礎，探討市地重劃區內建物拆遷補償之合理內容，以歸納其特色。
- (三) 從調和公私權益的觀點，以建物拆遷戶及學者專家爲受訪對象，透過實地訪查，冀望就實證地區建物拆遷戶之「補償標準」與「安置模式」，建立一套公平合理的補償模式。

## 三、研究內容與限制

### (一) 研究內容

1. 蒐集我國相關縣市對市地重劃區內建物拆遷補償標準與實際作法之相關資料，並加以歸納分析。
2. 以區段徵收及其他土地開發方式之相關處理模式爲基點，分析其區內建物拆遷補償之相關規定，以作爲本文相關議題探討之參考(註1)。
3. 透過問卷設計與調查，就台北縣南港子市地重劃區內建物拆遷補償等相關課題，徵詢重劃區內建

物權利人之意見；此外，並運用德爾斐調查技法(Delphi-Questionnaire-Technique)(註2)，瞭解專家學者對市地重劃區內拆遷戶處理模式之看法，以供作改進策略研擬之參考。

### (二) 研究限制

1. 本文所稱市地重劃區內之「地上物」，其內容以「建築改良物」爲限(註3)。
2. 本文所稱對建物拆遷之損失補償模式，基於研究所需，其內容將側重於「補償標準」與「安置模式」之分析(註4)。
3. 本文對外文有關「私權保障」之回顧與論述，其內容將聚焦於德國「財產權保障」(Eigentumsschutz)之相關文獻(註5)。

## 四、研究方法與流程

### (一) 研究方法

1. 文獻分析法：本文首先研讀國內外有關土地開發範圍內建物拆遷補償之相關文獻，並側重於現行法令與財產權保障闡釋之分析，以作爲本文相關課題建立之依據。
2. 問卷調查法：經由問卷調查表之設計與實施，就實證研究地區內之建物權利人進行問卷調查，並參酌學者專家與行政人員之意見，以了解相關之問題。
3. 統計分析法：就問卷調查所得之資料進行統計分析(次數與交叉分析等)，探討其問題之癥結所在，最後再依據分析結果，提出改善建議。

(二) 研究流程：本文之研究流程如右(詳圖1)：

## 貳、文獻回顧與評析

### 一、市地重劃與損失補償方面

由於探討市地重劃之面向甚多(註6)，本文基於研究所需擬從市地重劃實施過程中所生之「補償」觀點切入，並聚焦於重劃區內建物之「拆遷補償」與「安置補償(模式)」兩項，茲先將國內與德國之相關文獻整理如下(註7)：

#### (一) 我國部分：

由於我國對於「市地重劃」區內建物拆遷補償與安置模式之相關規定並不完善，甚或付之闕如，因此在此一議題相關文獻之回顧上，本文援用舉辦重大公共工程取得土地時之相關作法，茲以表1加以說明如下：

1. 洪碧蓮之「重大工程建設土地取得問題之研究—以北部第二高速公路爲例」：其內容說明了決定公共工程用地取得之最大關鍵因素在於土地補償與「拆

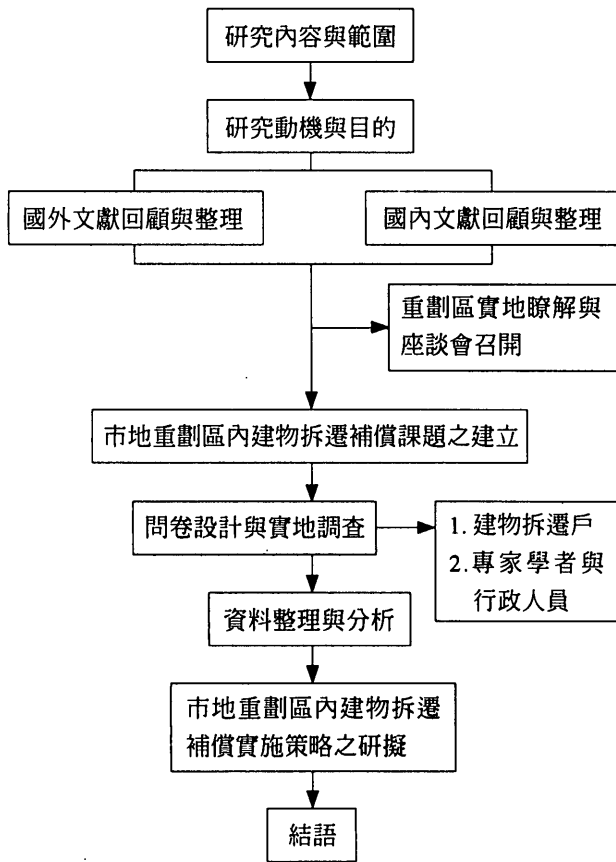


圖1 研究流程圖

遷戶安置」模式。

2. 高源平之「公共建設用地徵收適當補償標準及取得策略之研究」：文中雖以用地徵收為例以強調其「補償標準」合理化之重要性，但亦提出諸多拆遷戶之安置模式。
3. 李嘉珍之「土地徵收之研究－以大里溪整治計畫為例」：文中同樣以大里溪用地取得為例，探討土地徵收之理論與相關問題，並對徵收之補償問題進行分析與提出改進措施。
4. 李碧英之「公共工程拆遷戶安置之研究」：文中探討公共工程用地取得之補償與拆遷戶安置相關作法之現存問題，並提出改善建議。

(二) 德國部分：

對於如何透過市地重劃以達成土地的取得 (Beschaffung)，在德國早已行之有年，此種重劃方式已不以一般傳統之「農地重劃」(Flurbereinigung)為限(註8)，為因應社經條件之轉變，德國政府便創設了所謂「企業式農地重劃」(Unternehmensflurbereinigung)(註9)，使相關機關更能藉以達到取得所需用地之目的 (Weiss, 1993；與 Ellsiepen；1992)，此外，農地重劃法 (Flurbereinigungsgesetz) 及建設法典 (Baugesetzbuch) (註10)，其內容對土地之取得亦提出不同作法 (如透過市地重劃：Baulandumlegung) (註11)，以建設法典之規定為例 (§§93-103) (註12)，若於執行市地重劃過程中涉及「地上

表1 舉辦重大公共工程區內地上物補償之相關文獻

序號	作者	年代	著作	內容簡介	備註
1	黃中南	1986	台北市市區道路工程用地取得暨地上物處理補償作業之研究	說明工程施工中的阻礙因素為土地取得及地上物之處理，並利用PERT圖改進作業方式，研訂補償費標準之合理計算模式以及修正不合時宜之法規	
2	洪碧蓮	1991	重大工程建設土地取得問題之研究－以北部第二高速公路為例	論述公共工程用地取得之理論基礎並分析問題所在，以研擬對策與解決問題	
3	高源平	1991	公共建設用地徵收適當補償標準及取得策略之研究	論述公共建設用地徵收時的取得方式、補償標準以及土地取得的策略方法	
4	李嘉珍	1991	土地徵收之研究－以大里溪整治計畫為例	論述土地徵收理論與問題所在，分析大里溪用地取得之問題，並對徵收補償問題進行分析，進而提出改進方向與配合措施	
5	李碧英	1996	公共工程拆遷戶安置之研究	論述公共工程用地取得之補償與拆遷戶安置，並對國內相關法令規定進行分析，進而提出拆遷戶安置的改進策略	

資料來源：本文整理

物」之拆遷時(註13)，則其補償基準應包括所生之「權利損失」(Rechtsverlust)與「財產損失」(Ver-moegensverlust)兩項(註14)，其中「財產損失」之具體涵義為：

1. 營業損失：係指因實施市地重劃致其土地(或地上改良物)之現行權利人，其職業或營業能力受到暫時或持續性之損失之謂，其補償額度以不超過在另一地區獲得同等性質土地或地上物之所需花費額度為限(註15)。
2. 遷移費：係指因實施市地重劃致須遷移他處所生之必要費用，惟何謂「必要」，則須以客觀條件判定之，一般而言，地上物之拆卸費、安裝費、交通費等均應屬其範圍(註16)。

至於「權利損失」之具體涵義，主要為建物被拆遷所生權利變化(例如借貸或租賃關係之中止與補償等)所導致之損失(註17)。

由以上之論述得知，德國對於市地重劃區內之土地或地上物損失補償項目包括了「權利損失」與「財產損失」兩大項，並透過法令規定以規範其內容，但隨著市地重劃實施地區社條件之不同，其實際作法容有所差異，以確保民眾之財產權益(註18)。

## 二、財產權保障方面

在上一節相關文獻的回顧中，吾人將現行市地重劃的問題聚焦於建物拆遷之補償與安置模式相關問題上，本文認為若透過對「財產權保障」之內容闡釋，允能具體建構出較合理之補償制度，為此，本文擬爰簡介德國財產權保障之相關文獻如下：

### (一) 財產權保障之基本概念

德國政府早於「帝國憲法」(一般習稱威瑪憲法)頒佈時期(於1919年8月11日)即重視財產權之保障，例如其中第153條規定：財產權由憲法予以保障，其內容及界限由法律定之。當然其中亦揭櫫了財產權之「社會義務」(即社會化：Sozialisierung)，之後，「基本法」第14條亦作同樣之規定，本文所稱之建物拆遷究竟係屬「不予補償之財產權限制」抑或「應予補償之公用徵收」，對此德國「聯邦法院」(Bundesgerichtshof；簡稱BGH)以所謂「特別犧牲理論」(Sonderopfertheorie)以判斷之，然在理解上，此一理論雖無疑問，但在實務之運作上卻存有諸多紛爭，本文在此不擬對此予以深論，僅提出若干學說，以輔助其不足之處並供作損失補償判定之參考(註19)。

(二) 損失補償判定之基本學說(李建良，1998：1208-1209；吳庚，1998：544-545)：

1. 值得保護理論(Schutzwuerdigkeitstheorie)：此說略以財產權之是否「值得」保護，可由「歷史沿革」、「社會通論」與「法律規範」等觀點確定其內容，則任何對其財產價值之值得保護實體(schutzwuerdige

Substanz vermögenswerter Rechte)的一切侵害，皆屬「徵收」之範疇。

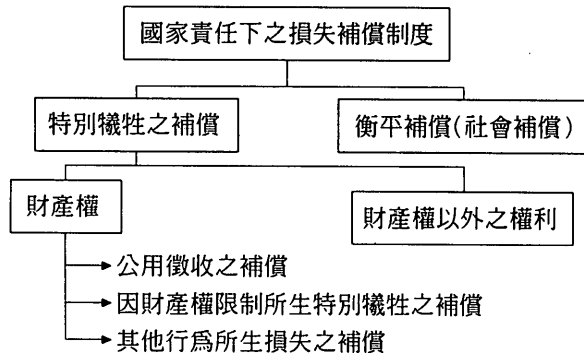
2. 忍受可能理論(Zumutbarkeitstheorie)：此說著眼於國家對財產權侵犯之「範圍」與「程度」，設若其已逾越財產權本質之忍受範圍時，則屬徵收，惟是否屬本質上之侵犯，仍須依賴其他相關指標之輔助，方能判斷之。
3. 本質減損理論(Substanzmilderungstheorie)：此說認為國家對財產權侵犯之結果若致其本質所具經濟性功能受到剝奪時，則屬應予補償而屬徵收之行為。
4. 私使用性理論(Privatnuetzigkeitstheorie)：此說指出可透過財產權相關制度之創設，藉以達到保障私權之目的，若國家對財產權侵犯之結果致使其喪失私有使用價值時，則屬應予補償之徵收行為。
5. 目的相左理論(Zweckentfremdungstheorie)：此說係以財產權本身「合理目的」之考量為出發點，若國家對財產權所為之限制(如使用限制：Nutzungseinschraenkung)係合乎財產權之本身目的時，則屬該財權之社會義務，而非屬徵收範疇而不予以補償。
6. 重大性理論(Schweretheorie)：此說係以前述「忍受可能理論」為基點，其內容略以：若國家對財產權侵犯之範圍與程度屬重大者則為徵收，否則即尚屬社會義務之範疇而不予以補償。

### (三) 小結

1. 「財產權情境關聯理論」之闡述與運用：上述六大損失補償之判定原則，在實務上雖有一定之助益，但隨著社經環境之轉變，國家對財產權侵犯之結果歸屬，其判定基準與其說是依據「權利主體」，毋寧是依據系爭之「權利本身」，基於此，政府於判定是否屬「徵收」或逾越「特別犧牲」之範疇而須予以進行損失補償時，時常採所謂「事物本身」(nach der Natur der Sache)之觀點；此外，聯邦法院亦發展出所謂「財產權情境關聯理論」(Theorie von der Situationsgebundenheit des Eigentums)，以供作判定屬「徵收」或「社會義務」而決定補償與否(註20)。由此觀之，若欲對市地重劃區內建物拆遷進行損失補償及其額度之探討時，允宜須衡量該國(地區)社經條件之內容及其演變情形，方能尋譯出較公允之判定基礎，進而決定損失補償之額度(註21)。
2. 「困苦衡平」(Haerteausgleich)概念之闡述：配合前述所稱德國「社會計畫」之概念(詳建設法典§180)，為落實之，同法第181條亦提出了所謂「困

苦衡平」之概念，但其適用有一定之前提要件(註22)，換言之，若建物拆遷戶未能依法享有「其他」  
「衡平與補償給付」(Ausgleichs- und Entschädigungsleistung)(註23)，但國家行為已對其個人之生活產生特別困苦(eine besondere Haerte)時，則可依「困苦衡平」之規定(即建設法典 § 180)，而獲得一定額度之補償，此一概念係在考量社會正義與公平(Billigkeit)之情況下而提出，也因此提高了損失之補償強度(註24)。

3. 損失補償「基本架構」之援用：一般而言，本文所稱損失補償之體系，概可以圖2表示如下：



資料來源：修正自李建良，1998：1224

圖2 我國現行損失補償之基本架構

由圖2可得知：國家責任下之損失補償種類概可分成兩大類：特別犧牲之補償以及衡平補償(社會補償)，對本文所欲探討我國市地重劃區內建物拆遷戶之損失補償「內容」，提供了一個明確之架構，申言之，其補償項目除「補償費」因係建物被拆除，屬填補其權利人之損失而較無爭議外，其他之補償項目，筆者認為其性質係屬「衡平補償」(社會補償)之範疇(註25)，然而其適法性與合適性為何？則有進一步商榷之必要。

### 三、我國市地重劃與損失補償之實際作法與評析

#### (一) 建物拆遷戶之損失補償標準方面

##### 1. 地上物(建物)拆遷補償標準之現行規定

依平均地權條例第62條之1及市地重劃實施辦法第38條規定，重劃區內應行拆遷之土地改良物以有妨礙重劃土地分配或重劃工程施工所必須拆遷者為限，因此而拆遷之土地改良物應給予補償，其補償金額由「直轄市」或「縣(市)」政府查定，由於各縣市規定不一，茲以台北縣、台北市、台灣省、台中市以及桃園縣為例，說明其規定之內容如下：

- (1) 台北市建物拆遷之補償標準(詳表2)(註26)
- (2) 台灣省建物拆遷之補償標準(詳表3)(註27)
- (3) 桃園縣建物拆遷之補償標準(詳表4)(註28)

表2 台北市建物拆遷補償標準整理表

費用名稱	條文	內 容	備 註
補償費	10	1. 僅合法建物可以領取。 2. 以重建價格為補償基礎。	合法、非法建物之認定詳第3條。
違章建築拆遷處理費	10	1. 52年以前之違建，按合法建物重建價格百分之八十計算。 2. 53~77.8.1之違建，按合法建物重建價格百分之五十計算。	建物之事實認定標準詳第10條。
拆遷獎勵金	12	1. 合法、非法建物均得領取。 2. 限期內自行拆除者，以合法建築物重建價格及違章建築處理費百分之六十計。 3. 逾期自行拆除者減半發給。	
人口搬遷補助費	13	1. 合法、非法建物均得領取。 2. 限建物全部拆除且於限期內自行搬遷之現住人口及建物部分拆除需就地整建而暫行搬遷之現住人口。	補助金額詳本辦法附表2。
營業補助費	14	1. 建物作營業使用者得領取。 2. 限領有工廠登記證或營業執照或持有繳納營業稅據正式營業之建物。	
工廠生產設備及營業設備補償(助)費	19~26	1. 合法工廠或營利事業得領取。 2. 包括電力外線設備補償(助)費、自來水外線設備或瓦斯設備補償(助)費、固定設備拆除費、工業及營業用水井拆除費。 3. 機械設備及原料之搬遷另有工資補助費、搬遷補助費及機械拆遷損耗之補償。	合法工廠之認定詳第26條。
農作物補償、遷移費	29、30	1. 依台北市辦理徵收土地農林作物及魚類補償費遷移費查估基準規定辦理。 2. 農業用固定設備之補償準用合法工廠設備補償(助)之規定。	

資料來源：本文整理

表3 台灣省建物拆遷補償標準整理表

費用名稱	條文	內 容	備 註
自動拆遷獎勵金	4	1. 適用一併徵收的建築改良物。 2. 合法建物於限期內自行拆遷者(含工廠)至少按當地縣(市)政府拆遷合法建物查估補償金額之百分之五十。 3. 非合法建物於限期內自行拆遷者發給拆遷救濟金額百分之三十。	合法、非合法建物之認定詳第4點。
拆遷救濟金	4	1. 非合法建物且於限期內自行拆遷者得領取。 2. 按合法建物補償標準之百分之七十發給。	
機器及生產原料搬遷補助金	4	1. 工廠於限期內自動拆遷者得領取。 2. 未規定計發標準者,得參照相鄰縣(市)政府規定標準辦理。	
店舖營業損失補助金	4	1. 未規定如何計發,但未規定此項費用之縣(市)得參照相鄰縣(市)政府規定較高標準辦理。	
人口搬遷補助金	5	1. 合法、非法建物均得領取。 2. 未規定如何計發,但未規定此項費用之縣(市)得參照相鄰縣(市)政府規定較高標準辦理。	搬遷人口之認定詳第5點。
房租補助金	5	1. 合法、非法建物均得領取。 2. 未規定如何計發,但未規定此項費用之縣(市)得參照相鄰縣(市)政府規定較高標準辦理。	
自動遷葬獎勵金	6	1. 墳墓墓主於限期內自行遷葬者得領取。 2. 按遷葬合法墳墓查估標準之百分之五十發給。	
農林作物、禽畜、漁類補償及遷移費	7	1. 按當地縣(市)政府所訂標準補償,但禽畜、漁類得視個案情形加發搬遷獎勵金。	

資料來源：本文整理

表4 桃園縣建物拆遷補償標準整理表

費用名稱	條文	內 容	備 註
補償費	3	1. 僅合法建物得領取。 2. 依據建築物價格評點標準表及運用須知查估補償,不予折舊亦不因地區、地段之不同而有所差異。	合法建物之認定詳第2條。
人口搬遷及房租補助費	9	1. 合法、非法建物均得領取。 2. 限建物全部拆除且於限期內自行搬遷及建物部分拆除需就地整建而暫行搬遷之設有戶籍的現住戶。	補助標準詳附件三。
自動拆除獎助金	10	1. 限合法建物領取。 2. 按建築改良物查估補償金額加發兩成。	
電話、電表、自來水表遷移費	12	1. 每具一千元。	
瓦斯表拆遷補助費	12	1. 每戶二萬元。	
工廠設備之拆除搬運及停工損失補償費	13	1. 依構造按實查估補償。 2. 停工期間最高以八個月計,其損失包含員工薪資及營業損失。	
停業損失補助費	13	1. 供營業使用之建築物始得領取。 2. 按實際拆除部分之營業面積一次發給。	營業使用之認定詳第13條。

資料來源：本文整理

(4)台中市建物拆遷補償標準(詳表5)(註29)

(5)台北縣建物拆遷補償標準(詳表6)(註30)

2. 地上物(建物)拆遷補償標準之評析：從上述之初步整理概可得出以下幾項評論：

(1)建築物拆遷「補償費」的發給對象僅限於「合法」建築物：

如前所述，雖然平均地權條例及市地重劃

實施辦法等法令皆有明定，因重劃而須拆遷之建物可領取損失補償費用，雖其補償對象卻未明定以合法建物為限，然在實務上各縣市均只對合法建物給予補償，因此合法與非法之認定便非常重要，至於如何認定依筆者之研究可發現：係依各縣市發布都市計畫之「時間」為分界點；茲以台北縣為例(詳第二條)，其所稱之合

表5 台中市建物拆遷補償標準整理表

費用名稱	條文	內 容	備 註
補償費	5	1. 僅合法建物得領取。 2. 以重建價格為補償基礎。	建築物之認定詳第4條。
自動拆遷獎勵金	6	1. 凡於限期內自行遷之建築物均得領取。 2. 以重建價格百分之六十計發。	
人口搬遷補助費	7	1. 合法、非法建物均得領取。 2. 因建築物拆除必須搬遷之現住人口均得領取。	補助金額詳第7條。
營業損失補助費	8	1. 不論自有房屋或租賃他人房屋，只要領有營利事業登記證或持有繳納營業稅據者即得領取。 2. 依實際拆除部分之營業面積發給。	補助金額詳第8條。
工廠生產及營業設備之拆遷補助費	13~23	1. 僅工廠使用者得領取。 2. 補助項目含電力、自來水、瓦斯外線工程拆遷補助費、固定附屬設備拆遷補助費、水井、抽水設備拆遷補助費、機械搬遷補助費、原料搬遷補助費。 3. 持有工廠登記證或營利事業登記證或完繳營業稅據等證件不全或不符者，另有補助標準(詳第22條)。	

資料來源：本文整理

表6 台北縣建物拆遷補償標準整理表

費用名稱	條文	內 容	備 註
補償費	3	1. 僅合法建物得領取。 2. 依建築物價格評點標準表及運用須知查估補償，不予折舊亦不因地區、地段之不同而有所差異。	合法建物之認定詳第2條。 設籍的認定標準詳第9條。
人口搬遷補助費	9	1. 合法、非法建物均得領取。 2. 限建物全部拆除且於限期內自行搬遷及建物部分拆除需就地整建而暫行搬遷之設有戶籍的現住戶。	
自動拆遷獎勵金	10	限期內自動拆遷之「合法建物」者，得按合法建物主要建物補償費之60%，加發此一補償項目。	
工廠生產設備拆遷及營利停業損失補償金		1. 合法工廠依相關規定領取機器設備拆遷搬運費。	違章工廠，依合法工廠補償額度之20%發給救濟金，此係淡海新市鎮案例之相關規定。

資料來源：本文整理



法建築物係指下述建物：

- a. 都市計畫發布實施前建造者；
- b. 依建築法領有使用執照者；
- c. 民國五十四年五月十一日以前依建築法領有建築執照或建築許可者，但以主要構造及位置按照核准之工程圖樣施工部分為限；以及
- d. 未實施都市計畫地區於實施都市計畫以外地區建築物管理辦法施行前及該辦法未指定應申領建築執照地區於北部區域計畫實施前建造者。

準此以觀，則僅符合前述各款規定之建物才能領取此項補償，此外，揆諸平均地權條例與市地重劃實施辦法相關條文之立法意旨，其補償費的發給係為補償重劃區內因有妨礙分配或重劃工程而不得不拆遷之「建物」所有權人，準此，則建物因拆遷而所受到損失時，其損失補償標準似不應因建物性質(合法抑或非法)而有不同之處理方式，對此，(非法)建物權利權人之看法為何？似亦有進一步探討之必要(詳表16)。

- (2)各縣對合、非法建物損失之補償「項目」規定不一，易生疑義：就非法建物而言，台北市另對其給予「拆遷處理費」，此補償項目之其性質類似合法建物之「補償費」，計算基礎亦以合法建物為標準。而台灣省亦有「拆遷救濟金」等補償項目之規定，茲以台北市之非法建物拆遷為例，其拆遷處理費之補償標準為：對民國52年以前舊非法建物，按合法建物重建價格百分之八十計算；民國53年至77年8月1日之非法建物，則按百分之五十計算；限期內自行拆遷違建者，尚得領取此一補償項目百分之六十之「拆遷獎勵金」。台灣省亦有類似之作法(例如「自動拆遷獎勵金」等)，而其餘各縣市則未有相關之

損失補償規定(詳表7)，寧為不平致易生疑義。

- (3)對合、非法建物之「自動拆遷獎勵金」，各縣之計算方法不同：為加速拆遷工作之進行，大部分縣市對於合法與非法建物之拆遷均設有自動拆遷獎勵金及人口搬遷補助費等補償項目，但各縣規定不一，例如台北市有「逾期而自行拆遷者減半發給」之優厚規定，而台北縣則有「人、物搬離由縣府拆除視同自動搬遷之優惠規定」等規定(詳表8)，此易生困擾；因此若為使市地重劃區內之建物拆遷得以順利，而提高補償標準與項目，其建物關係人之看法為何(詳表13)？本文亦擬對此一課題進行探討。

- (4)各縣對損失補償之名稱均不相同，核發對象之認定與計算方式亦不一致：

根據前述之整理可發現各縣對損失補償之名稱均不相同(詳表9)，雖然平均地權條例與市地重劃實施辦法對於損失補償費用的估算得授權由各縣市政府決定，但由本文前述分析得知，各縣市對此有明顯不同之規定，此顯示市地重劃區內人民財產權之「保障強度」，係視各縣市政府之配合條件(如「財政能力」等)而定，而非從建物拆遷所受之損失內涵等觀點出之。

由以上之評論可發現：我國各縣市對市地重劃區內之建物拆遷補償內容(項目與標準)，其性質除建物被拆除之「補償費」外，其他之補償項目(如人口搬遷補助費等)，筆者認為應屬「衡平補償」(社會補償)之範疇(詳圖2)，但各縣市之規定不一，是否應予以統一，頗值得研究。

## (二) 建物拆遷戶之安置方面

有關拆遷戶的安置問題(註31)，此處擬從「法令規定」與「實際作法」說明如下：

### 1. 建物拆遷戶安置之現行規定方面：

#### (1) 建物拆遷戶安置之法令規定

表7 合法與非法建物拆除之相關損失補償項目比較表

補償項目名稱	領取人	合法建物	非法建物
補償費	所有權人	(有)	
拆遷處理費	所有權人		(僅有部分縣市有此項規定)
自動拆除獎勵(助)金	所有權人	(有)	(有)
人口搬遷補助費	現住戶	(有)	(有)
房租補助費	現住戶	(僅有部分縣市有此項規定)	(僅有部分縣市有此項規定)
營業損失補助費	營業使用人	(僅有部分縣市有此項規定)	(僅有部分縣市有此項規定)
工廠設備搬遷補助費	使用人	(僅有部分縣市有此項規定)	(僅有部分縣市有此項規定)
國宅優先配售權	所有權人	(有)	

資料來源：本文整理

表8 各縣對「自動拆遷獎勵金」之發放標準比較表

縣市	計算標準	領取條件
台北市	合法建物重建價格及違章建築處理費百分六十	1. 限期內自行拆除者全額發給 2. 逾期自行拆除者減半發給 3. 逾期未拆由市府代為拆除者不予發給
台灣省	1. 至少為合法建物查估補償金額百分之五十 2. 非法建物為拆遷救濟金百分之三十	限期內自行拆遷者始得領取
台中市	建築物重建價格百分之六十	限期內自行拆遷者全數發給，由市府代為執行拆除者不予發給
桃園縣	建築改良物查估補償金額加發兩成	合法建築改良物於限期內自動拆除者
台北縣	建築物查估補償金額百分之六十	1. 合法建築物業主於規定期限內自動拆遷者 2. 人、物搬離而由縣府拆除者，視同自動拆遷

資料來源：本文整理

表9 各縣市對建物拆遷損失補償項目之比較表

補償項目名稱	台北市	台灣省	台中市	桃園縣	台北縣
補償費	有	未明定	有	有	有
拆遷處理費	有	有			
自動拆除獎勵(助)金	有	有	有	有	有
人口搬遷補助費	有	有	有	有	有
房租補助費		有		有	
營業損失補助費	有	有	有	有	有
工廠設備搬遷補助費	有	有	有	有	有
國宅優先配售權	有			有	有

資料來源：本文整理

現行法令對建物拆遷戶之安置僅有：「平均地權條例」第55之2條因實施「區段徵收」之安置措施；「台北市舉辦公共工程建築及農作改良物拆遷補償暨違章建築物處理辦法」第36條以及「國民住宅出售出租及商業服務設施暨其他建築物標售標租辦法」第5條第4款之原則性規定(即得列入國宅等候名冊中，有優先承購、承租國宅的權利)。由此得知：我國現行對建物拆遷戶之安置並未訂專法，而係散見於各法中，更遑論依拆遷戶之性質，就其安置模式與土地來源等課題訂定規範。

(2) 建物拆遷戶之安置方式

對安置拆遷戶的方式僅有「得優先承購、承租國宅」此種單一安置方式，未能因應不同公共工程屬性以及拆遷戶之不同需求，此不但無法獲得拆遷戶認同以及容易造成拆遷戶抗爭，抑且無法有效利用其他安置方式。

(3) 建物拆遷戶之安置對象

現行法令規定國宅安置的對象為擁有合法房屋所有權的拆遷戶，對於承租戶及違建物權利人並不列入安置對象，亦未規定應如何處理(詳表10)。然後二類拆遷戶亦因公共工程之進行失去其居住權利，但卻無法獲得合理的補償以至抗爭時起，嚴重影響用地取得時效。由此可見：建物拆遷之補償「方式」、「範圍」以及「安置方式」應是拆遷戶對其「私權保障」主要認知之基點。

2. 建物拆遷戶安置之評析

(1) 建物拆遷戶安置適用之法令規定過於狹窄：

現行平均地權條例第55條之2僅規定實施「區段徵收」時，僅訂有「安置原住戶所需土地讓售或有償撥供需地機關使用」等字眼，對於安置的「必要性」與「強制性」並未提及，且該條文亦僅說明安置原住戶所需土地的「處分方式」，對拆遷戶(或原住戶)的「資格」、安置的「方式」與「條件」等規定皆付之闕如；而「市地重劃實施辦法」亦未提及市地重劃範圍內建物拆遷後之安置問題，顯見現行對建物拆遷戶的安置規定並未法制化，致使原住戶在面臨拆遷所產生生活、生產、生存相關問題時，不得不採取抗爭的態度以保障自身權益，而學者專家及行政主管人員對此之看法為何？似須探討之(詳表18)，事實上根據相關研究顯示，原住戶對「安置模式」之關心度遠超過「補償標準」。再者，建物之拆遷補償領取資格一般僅限於其所有權人(詳前述)，原住戶若非所有權人時，則所受到之權利保障較少，但卻馬上面臨因拆遷所出現之相關問題，因此，市地重劃範圍內建物拆遷後之安置模式，其內容應為何？應有加以研究之必要(詳表22)。

表10 「台北市舉辦公共工程對合法建物及農作改良物拆遷補償暨違章建築處理辦法」其補償對象、補償項目及拆遷戶安置方式之處理概況表

權利關係人	說明	補償項目									安置方式
		土地補償費	房屋補償費	違章建築拆遷處理費	人口搬遷補助費	自動拆除獎勵金	營業損失補助費	工廠生產及營業設備補助費	農作補償及遷移費	分配攤位	
土地所有人 合法房屋 所有權人	土地登記簿記載的土地所有人 符合下列規定之建築所有權人： 1. 民國35年10月1日之前之建物 2. 本市改制後編入六個行政區內之都市計畫公布前之建築物 3. 依據建築法領有使用執照之建築物 4. 依建築法領有建築執照或建築許可或都市公共設施保留地臨時建築使用辦法施行前領有臨時建照之建築物	1	1			1	1	1			房屋全部拆除而合於國民住宅條例之規定者，得依優先等候方式承購或承租一戶國民住宅
自用合法房屋所有權人	拆遷計畫公布日前，在其房屋現址設有戶籍二個月以上，且有居住事實之合法房屋所有權人	1		1	1	1					1
舊有違建所有人	民國52年以前之舊有違章建築			2		1					1
自用舊有違建所有人	拆遷計畫公布日前，在其違建現址設有戶籍二年以上，且有居住事實之違建所有權人			2	2	1	2				1
新違建所有人	民國53年至77年8月1號合於認定標準之違章建築所有權人			2		1					
自用新違建所有人	拆遷計畫公布日前，在其違建現址設有戶籍二年以上，且有居住事實之無業違建所有權人			2	2	1	2				
合法房屋承租人	拆遷計畫公布日前，在其所承租之合法房屋設有戶籍二個月以上，且有居住之事實者				1		1	1			
舊有(或新違建承租人)	拆遷計畫公布日前，在其承租之違建現址設有戶籍二年以上，且有居住之事實者				2		2				
其他違章建築	民國77年8月1日後之違建所有權人										
他項權利人	在土地或合法房屋設定他項權利人										
合法攤販	經登記有案之攤販									1	分配攤位
農作物所有權人								1			
墳墓所有權人											遷葬

備註：1. 指適用於土地或房屋權屬合法者；

2. 指適用於房屋違建之相關權利人；

資料來源：1. 台北市舉辦公共工程對合法建物及農作改良物拆遷補償暨違章建築處理辦法。

2. 李碧英，1996.6，「公共工程拆遷戶安置之研究」，中興都研碩論，頁38。

(2)建物拆遷戶的「非經濟損失」未列入考量：  
建物拆遷戶之非經濟損失(例如拆遷戶失業、轉業、學區改變、鄰里關係的重構、居住情感與商譽重建等)均未列入安置補償的條件內，此等「非經濟」損失雖不能量化，但對建物拆遷戶卻非常重要，依撰者之見，在建構安置模式之際，似可朝下列方向，以減輕其「非經濟」之損失，而學者專家及行政主管人員之看法為何？本文擬一併分析之(詳表20與21)。

- a. 先安置後拆遷模式
- b. 就地(重劃區內)安置模式
- c. 集中安置模式

(2)建物拆遷戶之安置對象僅限合法房屋所有權人：  
一般而言，建物拆遷承租戶以及違建戶受到生活、生產與生存威脅的強度似與建物所有權人並無二致，可否亦予以適當補償？應允予加以進一步探討(詳表19)。

## 參、市地重劃內建物拆遷相關課題之實證分析：以臺北縣南港子重劃區為例

### 一、實證地區之背景說明

#### (一) 實施市地重劃之背景

政府於民國七十三年執行二重疏洪道三重地區之相關工程時，由於工程範圍內之原住戶將遭到被拆遷命運，而政府對此卻未訂定「安置計畫」(註32)，因之引起當地居民的不滿，經過屢次的陳情與折衝，縣府最後應允，但安置拆遷戶之土地來源卻苦無著落，最後乃選定三重市重陽橋引道附近之農業區(面積約五十七公頃)、新莊頭前段地區之農業區(面積約四十五公頃)以及本實證地區(即蘆洲鄉南港子段農業區：面積約六十二公頃)等三個地區，擬以透過市地重劃實施後所得之抵費地的百分之十五(約為二四·七三公頃)為安置三重地區建物拆遷戶之土地來源，因之乃有本實證地區市地重劃之實施，為使市地重劃得以順利推動，主管機關乃透過本地區都市計畫之變更，使需地機關能取得所需用地(註33)。

#### (二) 社經及實質環境背景

##### 1. 地理位置(詳圖3)

本地區座落於蘆洲鄉境內，如前所述，其面積為62.40公頃，本地區主要包括蘆洲鄉的正義村、中原村、光明村、忠義村及中路村等五村境

內，其中正義村之大部分涵蓋，其餘村落僅占部分。

#### 2. 建物使用現況

本地區之建物使用現況，依據蘆洲鄉公所戶政事務所提供之相關資料加以推估得知：建築物約有270戶，臨時建築物約有23戶，合計為293戶，經現場堪察結果顯示：大部分建物之使用現況為工廠使用或住宅與工廠混合使用，僅少部分為住宅及公共設施使用。

## 二、實證地區之調查實施計畫

### (一) 建物權利人方面

1. 受訪對象之選取(即建物拆遷戶)：由上述得知本地區約有293棟建物(大部分為住戶與工廠；亦為抽樣之母體)，在考量建物合法性與研究目的之下，決定以100個住戶為受訪之數量，並採「隨機抽樣」方式(Random Sampling)以進行分析。
2. 問卷內容：依據撰者多次的實地戳查以及與當地人員之舉行座談會，爰決定了問卷之內容(註34)。
3. 問卷調查時間：自民國86年3月3日至民國86年3月9日。

### (二) 學者專家方面

1. 受訪對象之選取：依據本文之研究議題爰決定了16位受訪者(註35)；屬「判斷取樣」方式(Judgement Sampling)(註36)。
2. 問卷內容：以建物拆遷戶之安置為主要徵詢課題(註37)。

## 三、實證地區之資料分析

(一) 建物拆遷補償方面：主要探討建物拆遷戶權利人對拆遷補償相關課題之看法，茲分述如下：

1. 住戶不願拆遷建物之原因：

表11 研究地區住戶不願拆遷建物原因表

項目	次數	百分比(%)
補償費用太低	2	6
拆遷後無地方可供居住或安置	10	30
不願搬離此地	16	48
其他	5	16
合計	33	100

資料來源：本文整理



比例尺：1/7500

村里名稱	建築物	臨時建築物	合計
中原村	18	2	20
中路村	17	0	17
正義村	173	17	190
光明村	7	0	7
忠義村	55	4	59
合計	270	23	293

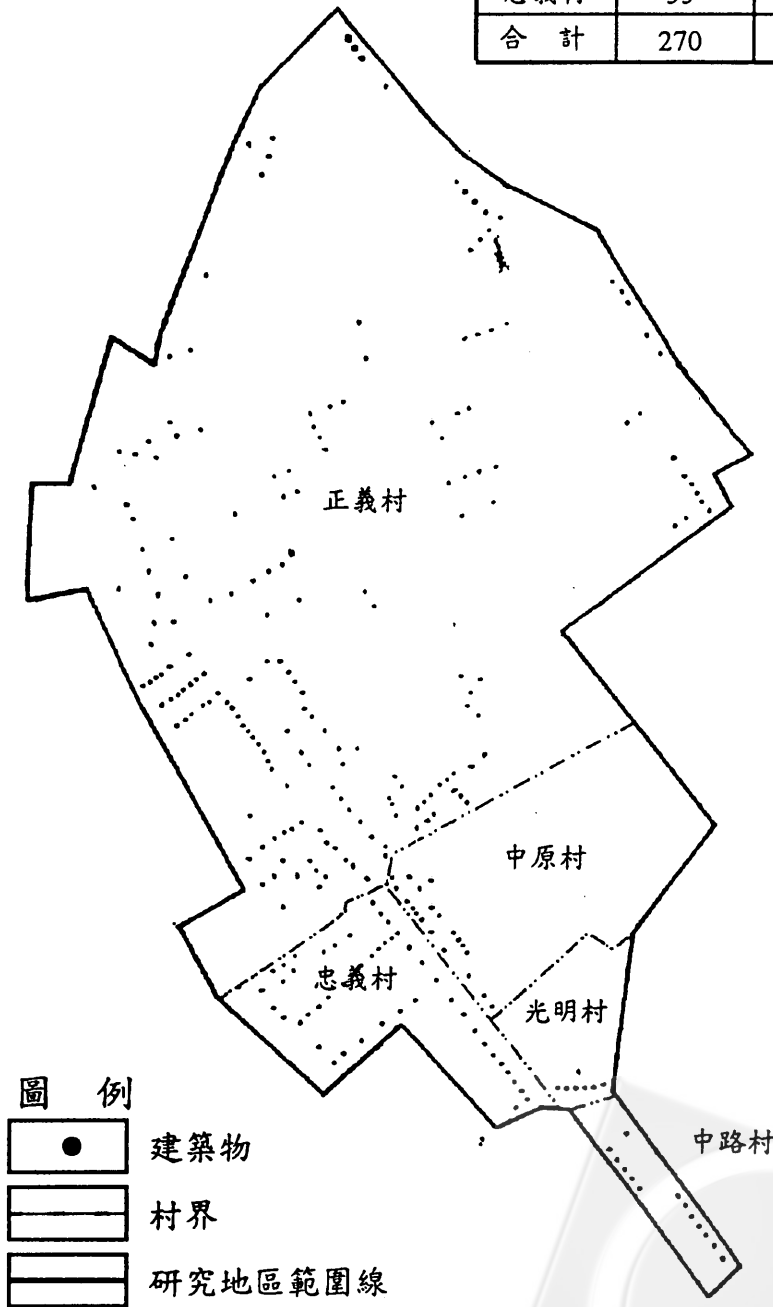


圖3 研究地區地理位置與建物分布圖

由表11得知：在33住戶不願意拆遷建物之受訪者中，以拆遷後「無地方可供居住或安置」與「不願搬離此地方」為最主要之原因(30%與48%)，因此主管單位恐先須擬妥安置計畫，方能增加住戶拆除其建物之誘因。

2. 對合法建物拆除之最佳損失補償方式：

表12 研究地區合法建物拆除之最佳損失補償方式

項目	次數	百分比(%)
領取補償費後，由縣市政府拆除	52	52
領取補償費與拆遷獎勵金後，自動拆除	19	19
不須領取補償費，但須取得拆遷戶之專案安置住宅後，再由縣市政府予以拆除	20	20
其他	9	9
合計	100	100

資料來源：本文整理

表12顯示大部分住戶希望採「領取補償費後，再由縣市政府拆除」之方式(52%)，其次為「不領取補償費者，但須取得拆遷戶之專案安置住宅後，再由縣市政府予以拆除」(20%)，此亦顯示了安置計畫研擬之重要性。

3. 對合法建物給予其他補償項目(如營業相關工廠或生產設備之自動拆遷補助金等)是否可提升住戶拆遷建物之誘因：

表13 研究地區對合法建物給予其他補償項目是否可提升住戶拆遷建物之誘因表

項目	次數	百分比(%)
不必然，但補償費須從優發放	34	34
不必然，但應由其建物所有權人負損失補償之責	15	15
必然，且應家強其他補償項目	51	51
合計	100	100

資料來源：本文整理

表13顯示超過一半的住戶認為藉由其他補償項目之發放，可提升住戶拆遷建物之強度(51%)，其背後原因應為：本地區之建物大部分供工廠使用，因廠內的機器設備昂貴且在搬遷過程中易有損壞或搬運費太高之情事產生，此一補償項目之發放應可彌補其損失。

表14 研究地區建物拆遷戶對安置必要性與方式之看法表

項目	次數	百分比(%)
不需要，領取補償費並從優計算其額度即可	13	13
需要，先發放現金補償給拆遷戶，再由政府承諾配售國宅給拆遷戶	29	29
需要，直接分配國宅給拆遷戶，再由拆遷戶補繳國宅承購價金價差或由政府補發之	19	19
需要，研擬拆遷戶安置住宅專案計畫	21	21
其他	18	18
合計	100	100

資料來源：本文整理

4. 建物拆遷戶對安置必要度與安置方式之看法：

表14顯示住戶對於建物拆遷普遍持「需要」予以補償之看法(僅13%住戶持不需補償之看法)，惟對安置方式並無明顯之偏好，此亦顯示了政府研擬安置計畫之必要性，惟國宅之興建內容應存有較大之彈性。

茲為進一步探討建物拆遷戶對建物拆遷「損失補償」與「安置模式」看法的關聯度，以利本研究地區市地重劃實施策略之建構，本文爰進行交叉分析，依研究所需，並以住戶與建物之「權屬」為基點(即所有權人與其他權利人兩類型)(註38)，分別分析其與「對建物拆遷補償」及「安置模式」看法之關聯，以瞭解住戶是否會因建物權屬之不同而影響其看法。

5. 建物權屬與建物拆遷損失「補償方式」之交叉分析：

由表15得知：建物其他權利人與所有權人對「領取補償後由政府拆除」補償方式雖均表贊成(66.7%，45.7%)，但建物之所有權人較權利人為高，對於「加領獎勵金再自動拆除」此一補償方式之看法，則為相反(24.3%與6.6%)：在「專案住宅安置」補償方式方面，建物權利人之支持度亦高於其所有權人(21.4%與16.7%)，其背後所隱藏之原因應為：由於該區之建物大多供工廠使用，且多為「租賃」關係，故對建物其他權利人(如承租人)而言，因礙於現行之法令規定，其所領之補償額度有限，建物被拆遷後所面臨之最大困難應為：如何另尋適當工廠以能繼續營業(屬安置課題)，此應為與建物「所有權人」看法不同之主要原因。

6. 建物權屬與「對非法建物使用人補償與加速建物拆遷」之交叉分析：

表15 研究地區建物權屬與建物拆遷損失補償方式之交叉分析表

權屬 \ 認知	領取補償費，再由政府拆除	領取補償及獎勵金，並自動拆除	研妥專案住宅安置計畫後，再由政府拆除	其他	合計
所有權人	20 (66.7%) (38.5%)	2 (6.6%) (10.5%)	5 (16.7%) (25.3%)	3 (10.0%) (33.3%)	30 (100.0%) (30.0%)
其他權利人	32 (45.7%) (61.5%)	17 (24.3%) (89.5%)	15 (21.4%) (74.7%)	6 (8.6%) (66.7%)	70 (100%) (70.0%)
合計	52 (52.0%)	19 (19.0%)	20 (20.0%)	9 (9.0%)	100 (100.0%)

資料來源：本文整理

表16顯示了以下之資訊：在認為「可以」加速建物拆遷方面：顯然建物之其他權利人的比例較高(82.9%)；建物所有權人贊同的比例較低(53.3%)，此一資訊所隱含之意涵應為：由於本區非法建物之使用大多為「租賃」關係且為非法使用，但因已長期存在，若給予相當之補償當可提高其搬遷意願，尤其對非法建物使用人補償之現行規定並不周延，建物其他權利人面臨建物拆遷之衝擊應較所有權人為高，但縱然如此，亦須有相關之配合措施(如安置計畫等)，方能確實提高其拆遷建物之意願。

7. 建物權屬與拆遷「安置方式」之交叉分析：

由表17得知：建物所有權人以及其他權利人對此一議題之意見歧異度並不大：在所有權人方面：對「專案住宅安置計畫」此一安置方式之贊成比例最高(33.3%)，其次為對「領取補償金再配售國宅者」安置方式之支持度(20.0%)；在其他權利人方面：則以對「領取補償金再配售國宅」安置方式之支持度最高(32.9%)；其次為對「專案住宅安

表16 研究地區建物權屬與「對非法建物使用人補償與加速建物遷」交叉分析表

權屬 \ 認知	可以	不可以	合計
所有權人	16 (53.3%) (21.6%)	14 (46.7%) (53.8%)	30 (100.0%) (30.0%)
其他權利人	58 (82.9%) (78.4%)	12 (17.1%) (46.2%)	70 (100.0%) (70.0%)
合計	74 (74.0%)	26 (26.0%)	100 (100.0%)

資料來源：本文整理

置計畫」此一安置方式之贊成度(22.9%)，若以對「領取補償金再配售國宅者」此安置方式為例(因此一安置方式所獲得之總贊成度最高：29.0%)，則建物「其他權利人」較「所有權人」為高(32.9%與

表17 研究地區建物權屬與拆遷安置方式之交叉分析表

權屬 \ 認知	補償費從優計算即可	領取補償金再配售國宅	直接分配國宅並發放其差價	專案住宅安置計畫	其他	合計
所有權人	5 (16.7%) (38.5%)	6 (20.0%) (20.7%)	5 (16.7%) (27.8%)	10 (33.3%) (38.5%)	4 (13.3%) (28.6%)	30 (100.0%) (30.0%)
其他權利人	8 (11.4%) (61.5%)	23 (32.9%) (79.3%)	13 (18.6%) (72.2%)	16 (22.9%) (61.5%)	10 (14.2%) (71.4%)	70 (100.0%) (70.0%)
合計	13 (13.0%)	29 (29.0%)	18 (18.0%)	26 (26.0%)	14 (14.0%)	100 (100.0%)

資料來源：本文整理

20.0%)，此一訊息反映出兩者對建物拆遷後之不同感受與看法。

(二) 拆遷戶安置方面：主要探討學者專家及行政主管人員對建物拆遷安置模式相關課題之看法，茲分述如下：

1. 對安置是否應「法制化」之看法：

由表18可以得知：受訪者對安置是否應法制

化，大部分持「必須」之看法(佔68.75%)(註39)，但於推動市地重劃之際，仍應重視反對者之意見(如市地重劃實施策略彈性之考量等)。

2. 對市地重劃實施範圍內應予以安置之「對象」的看法(可複選)(註40)：

由表19可以得知：市地重劃實施範圍內應予以安置之「對象」大多以「合法」房屋所有權人及現

表18 專家學者對安置是否應法制化之意見

應否法制化	應該法制化	不應該法制化	其他
圈選份數	11	3	2
理由及意見	1. 有法源依據，政府較容易據以編列預算，使安置計畫得以落實。 2. 現階段將市地重劃及區段徵收列為土地之主要開發手段，應有相同之安置計畫與標準，方較為妥當。 3. 有法源依據可收統一公平之效。 4. 使執行市地重劃時有法源依據，而減少阻力。 5. 由中央明訂法規，使全國標準一致。 6. 有法源依據可達公平性，可避免圖利情事與降低爭議性。	1. 市地重劃只需要解決「施工期間」所生建物拆遷之居住問題。 2. 市地重劃區內建物拆遷之情況各地不同，若予以法制化確有未當之處，且降低其處理彈性。 3. 因重劃後土地所有權人可領回一定比例之建地，僅須加發房租津貼即可，故毋須予以法制化。	◎視市地重劃實施之動機，分別訂定不同之安置方式，以保實施之彈性。

資料來源：本文整理

表19 專家學者對市地重劃實施範圍內應予以安置對象之意見

安置對象	合法房屋所有權人	合法房屋現使用權人	違建住宅所有權人	違建住宅現使用人	違建工廠所有權人	違建工廠現使用人	其他
圈選份數	14	10	3	1	1	0	4
理由及意見	1. 保障所有權人居住之權利。 2. 可減少開發阻力，合法者之權益本應予以保障。 3. 可減少抗爭情事之發，惟若可領回一定比例之土地時，則不應予以安置。 4. 若建物係「全部」被拆除且屬「合法」者，始可予以安置；若僅屬「部分」拆除且不影響房屋結構、安全者則不予以安置。 5. 保障民眾基本居住權利。 6. 合法房屋使用人因無法如土地所有人領回土地，故應予以安置。	1. 保障現住戶使用之權利。 2. 保障其使用房屋之權益，避免影響生活。 3. 保障民眾基本居住權利。	1. 減少開發阻力，並解決其居住問題。 2. 保障民眾基本居住權利。	保障民眾基本居住權利。	減少開發阻力。		1. 由市地重劃所引起之損失，均應予以補償。 2. 對「合法」工廠所有權人之損失，應彌補其財產之直接與間接損失。 3. 對合法工廠之權利人應予以補助，以保障其合法使用權益。

資料來源：本文整理



使用權人為限(約佔72.73%)(註41)，贊成亦將「違建房屋及工廠」之所有權人及現使用權人列為安置對象者，僅佔少數(約15.15%)(註42)，而持「其他」意見者佔了12.12%，由此可知，安置之對象仍應以合法之建物為限，但建物「所有權人」似較「現使用權人」受到青睞。

### 3. 對安置計畫中建物是否位於「重劃區」內之看法：

表20 專家學者對安置計畫中建物是否位於重劃區內之意見

安置之區位	圈選份數
原則上採區內安置，必要時採區外安置	12
原則上採區外安置，必要時採區內安置	4
其他	0

資料來源：本文整理

所謂「重劃區內」之安置是指：建物拆遷戶的安置地點位於市地重劃區內，由表20得知原則上仍以區內安置方式為主(佔75%；已達意見共識之程度)，贊成採區外安置者僅佔25%，但必須指出的是：此舉將影響市地重劃區內土地使用策略與抵費地之處理方式，易言之，主管機關勢須先有適當的配合措施，方能實現此一方案。

表22 專家學者對安置方式之意見

安置方式	發給拆遷戶足以購得類似房屋之補償費用	研擬專案住宅建設計畫以安置拆遷戶	國宅之配售與配租，並由拆遷戶補繳或政府補發其國宅差價	其他
圈選份數	3	6	1	6
理由及意見	1. 彈性最大，可因應各種不同市地重劃類型之需要。 2. 可減低市地重劃單位作業上之困擾。	1. 實現之可行性較高。 2. 可與重劃區內之抵費地共同研擬住宅興建計畫，並優先配售範圍內之拆遷戶，減少市地重劃之推動阻力。 3. 統一由政府興建住宅，再由拆遷戶購買，以提昇生活品質。 4. 較易維持原有拆遷戶之社會網絡關係。 5. 較能實現集中安置之目標。 6. 可與國宅政策一併規劃與實現。	1. 國宅價格較低，拆遷戶較能負擔其取得價金。 2. 配售國宅並輔以低利貸款，較能減輕中低收入戶之負擔質。	1. 可採取興建臨時性居所之興建或補助施工期間房租支出之方式。 2. 可視拆遷戶之主客觀因素採彈性安置方式。 3. 視個人需要(如所得、生活水準及意願等)研擬不同方案。 4. 可配合市地重劃財務研擬不同方案。

資料來源：本文整理

### 4. 對安置計畫中建物興建地點之看法：

表21 專家學者對安置計畫中建物興建地點之意見

建物之興建地點	圈選份數	理由及意見
須集中安置以維護社會網絡關係視安置計畫所提供之區位而定，故不強調集中安置	6	
其他	8	
	2	1. 視個案情況而定。 2. 應優先考量被安置者之意願。

資料來源：本文整理

由表21得知有50%的受訪者認為應該視安置計畫所能提供土地之區位而定，故不一定非要集中安置不可；另有37.5%的受訪者則認為應採集中安置方式，以維持社會網絡關係；另有12.5%的受訪者有不同意見(如認為應視個案情況或優先考量被安置者之意願等)，由此觀之，對於安置計畫中建物興建地點之方式，受訪者並未能達成意見上之共識。

### 5. 對安置方式之看法：

表23 專家學者對工廠建物拆遷後安置方式之意見

工廠建物拆遷後之安置方式	1.發給補償與安置費用	2.拆遷戶自行另尋地點，再由政府給予資金協助或低利貸款	3.給予鄰近工業區之承購權	4.給予鄰近工業區之承租權	5.輔導轉業	6.其他
圈選份數	4	4	4	0	0	4
理由及意見	1.工廠安置地點之選定涉及因素較多，故由業主領取補償費與安置費後，自行處理較佳。 2.較易執行，又工廠類別繁多，較不易訂出集中興建之標準以供安置。	較能符合被拆遷戶之所需。	1.可維持其原來生計及減輕購地之負擔。 2.較能符合工廠之區位需求。			1.可採數種因應措施並彈性應用。 2.由政府視能力及財力訂定多種安置方式，以供業者選擇。

資料來源：本文整理

由表22得知：對此一議題並未能達成意見上之共識，其中以「研擬專案住宅建設計畫」較受到支持(50%)，申言之，對此一議題之處理方式恐須考量本重劃地區之特有條件(如建物拆遷戶之確實所得狀況以及其相互間之社會網絡關係等)，並採取較具彈性之安置作法。

6. 對「工廠」建物拆遷後安置方式之看法：

由表23得知(註43)：受訪者對此一議題並未能達成意見上之共識，其中「發給補償與安置費用」、「拆遷戶自行另尋地點，再由政府給予資金協助或低利貸款」以及「給予鄰近工業區之承購權」之安置方式較受到支持(各為25%)，顯然主管單位對此議題尚須多方徵詢意見，並採取較具彈性之作法。

## 肆、市地重劃區內建物拆遷補償策略之研擬

經由本文前述之分析，本章擬以市地重劃區內建物拆遷補償與安置為出發點，提出下述之實施(改善)策略：

### 一、建物拆遷補償標準方面

為便於探討建物拆遷戶之損失補償，本文爰依其對建物之「權屬」，將之劃分為「擁有合法建物所有權」拆遷戶、「擁有合法建物使用權」拆遷戶、「擁有違法建物所有權」拆遷戶以及「擁有違法建物使用權」拆遷戶等四種類型，依筆者之見，因實施市地重劃致拆除建物所造成之損失，其內容各異(詳表24)，依理其損失補償方式當須以此為設計之基礎。由表24得知：若以「既有財產權損失」之產生與否為例，則拆遷戶對其建物有否具「所有權」以及建物是否「合法」是補償與否之關鍵因素，準此，則無法對「非法」建物之拆遷戶(所有權人與其他權利人)給予損失補償，然因本研究區內普遍存有此種情形(詳前述)，故建物拆遷戶皆遭受此「非經濟」之損失，基於「相當補償」原則之詮釋(註44)，現行此等非經濟性損失是無法獲致妥適補償，是以拆遷戶乃抗爭不斷；基於前文所提「財產權情境關聯理論」以及「財產權保障」之論點得知，須對其進行合理補償(如透過「衡平補償」原則等方式進行)，但由分析亦得知，我國各縣市對此一課題之作法相當分歧，致其實施策略之研擬頗為困難。

基於上述分析，本文認為：

- (一) 合理提高本市地重劃區內建物拆遷損失之補償項目與額度：

表24 市地重劃區內建物拆遷戶之損失分類表

拆遷戶種類	經濟損失		非經濟損失		
	積極損失		消極損失	積極損失	消極損失
	既有財產權之損失	新費用支出之損失			
擁有合法建物所有權之拆遷戶	有(改良物損失)	有	有	有	有
擁有合法建物使用權之拆遷戶	無	有	有	有	有
擁有違法建物所有權之拆遷戶	有(改良物損失, 但屬違法性質)	有	有	有	有
擁有違法建物使用權之拆遷戶	無	有	有	有	有

資料來源：李碧英；頁13及本文整理

以「自動拆遷獎勵金」為例，由表6得知其發放對象以「合法」建物為限，但由本區實地調查得知區內之非法建物甚多，本文認為：對於其屬「特別困苦」之拆遷受損者(包括違法建物)可透過其他補償項目之發放予以減輕，此外，由表16亦得知：若採此種方式如將可增加其拆遷之配合度，因此，主管機關似可朝此方向研擬實施策略，以消弭拆遷戶不必要之抗爭。

(二) 建物拆遷損失之補償標準宜依據市地重劃「實施前提」之不同而異其內容：

誠如前述，本市地重劃區之實施主要在於「抵費地」之取得，以作為安置二重疏洪道三重地區拆遷戶之土地來源，因此，該重劃具有「政策」功能，已非僅是單純改善重劃區內之土地利用而已(註45)，換言之，本地區市地重劃之實施有其時間急迫性，而其關鍵乃在於建物拆遷戶之配合度，而二重疏洪道三重地區拆遷戶之安置問題之所以未能解決，實肇因於安置拆遷戶之土地來源遲遲尚無著落，亦即：本區市地重劃業務之未能如期推動。此外，經由本文之實證研究亦發現：若提高對非法建物拆遷之補償標準，將有助於拆遷戶配合度之提高，是以如何引用德國「特別困苦條款」之精髓，以及審度該地區之社經條件，對本市地重劃區建物拆遷損失研擬合理之補償制度，應是當務之急。

二、市地重劃區內建物拆遷補償安置之策略方面

由前述分析(表15與17)得知，本市地重劃之建物拆遷戶對於補償方式之看法，皆以「安置」方式為主要之訴求重點，由此顯示了主管機關應研擬適當之「安置」方式以為因應，因此本文擬提出以下幾點實施策略：

(一) 拆遷戶安置計畫之「法源」方面：現行平均地權條例第55條之2規定區段徵收之內安置對象應以「原住戶」為限，由於本研究地區屬「政策性」之市地重劃，其重劃目的具有「公共性」，筆者認為除須對建物拆遷

戶之損失(屬特別犧牲)進行合理補償，應儘速研擬其安置計畫之法源(如專法之制定等)，以為實施之依據，而減少市地重劃之實施阻力。

(二) 拆遷戶安置計畫之「地點」與「實施方式」方面：在安置計畫之「地點」方面：由表21得知學者專家之看法較為分歧，惟無論採取何種方式，均須考量拆遷戶原有社會網絡之維護，如何建構較合適之安置地點，恐須透過拆遷戶與主管機關之協商途徑，方能解決之。至於在安置計畫之「實施方式」方面，更須藉助於此一協商模式之建構(詳下述)。

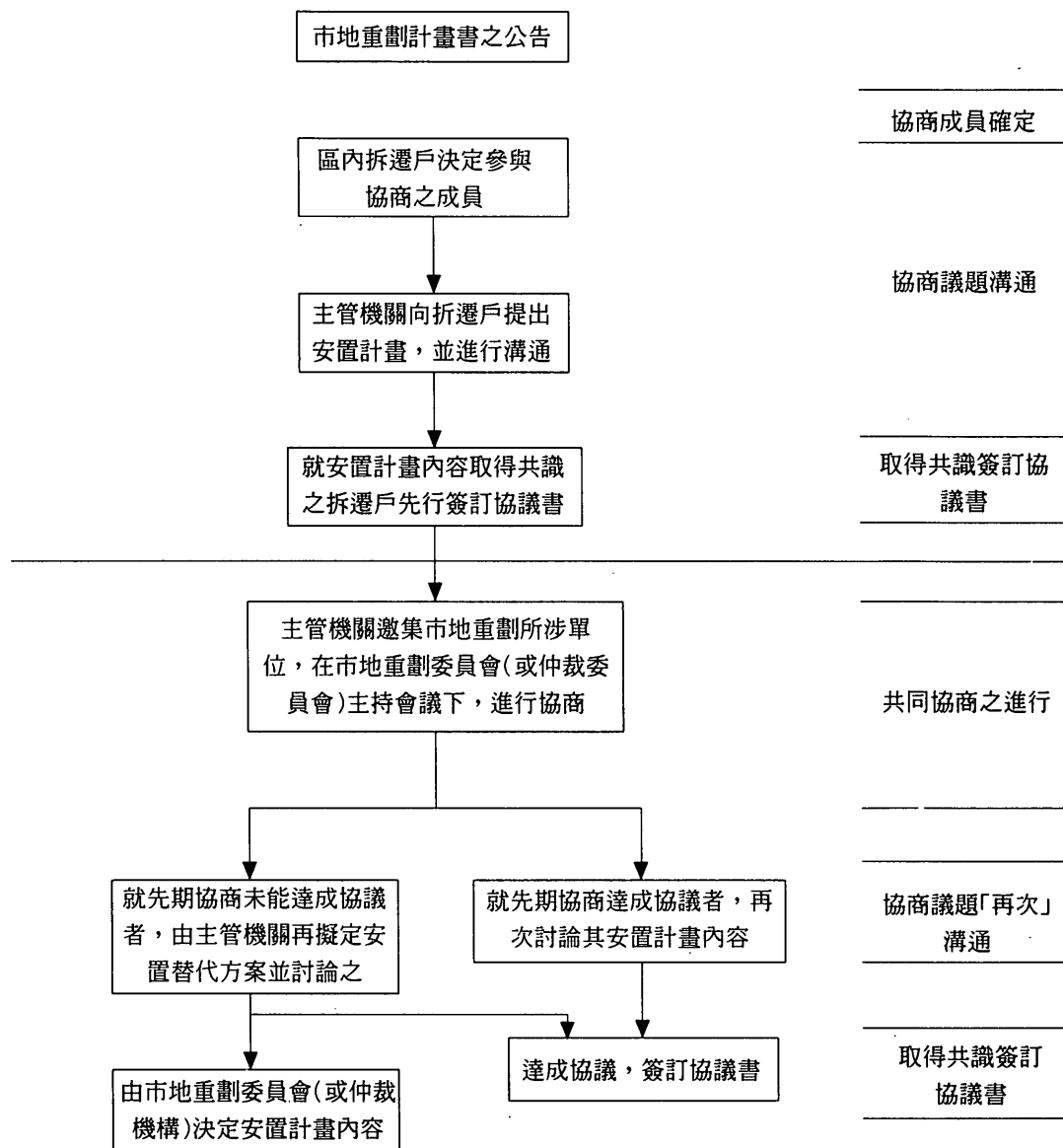
(三) 拆遷戶安置計畫之協商模式方面：由圖4得知其運作流程包括「先期協商」與「正式協商」，透過前者之運作可使本市地重劃區內建物拆遷戶對相關議題(如安置計畫之地點與實施方式等)有充分與主管機關溝通之機會，並相互簽訂協議書取得互信之基礎，以作為後續正式協商之基礎；透過雙方之正式協商以及仲裁機構(如市地重劃委員會等)之協商，當可確保安置計畫之周延與落實，然目前我國對此一協商模式之運作似尚未健全化(註46)。

(四) 拆遷戶安置計畫之運作流程方面：由圖5得知：為落實安置建物拆遷戶之目標，可透過提高市地重劃區內「建築容積」、降低「公共設施用地面積與比例」以及其他方式達成之，甚至考慮以「跨區式」市地重劃之實施，以取得興建專案住宅所需之土地，但皆須有完備法令以茲遵行，此外，與拆遷戶之充分溝通，亦屬不可或缺。

伍、結語

根據本文之前述分析，撰者擬提出以下幾項建議，以作為本文之結語：

一、市地重劃區內建物拆遷補償制度方面



資料來源：李碧英，頁123及本文整理

圖4 市地重劃區內拆遷戶安置之協商模式運作流程圖

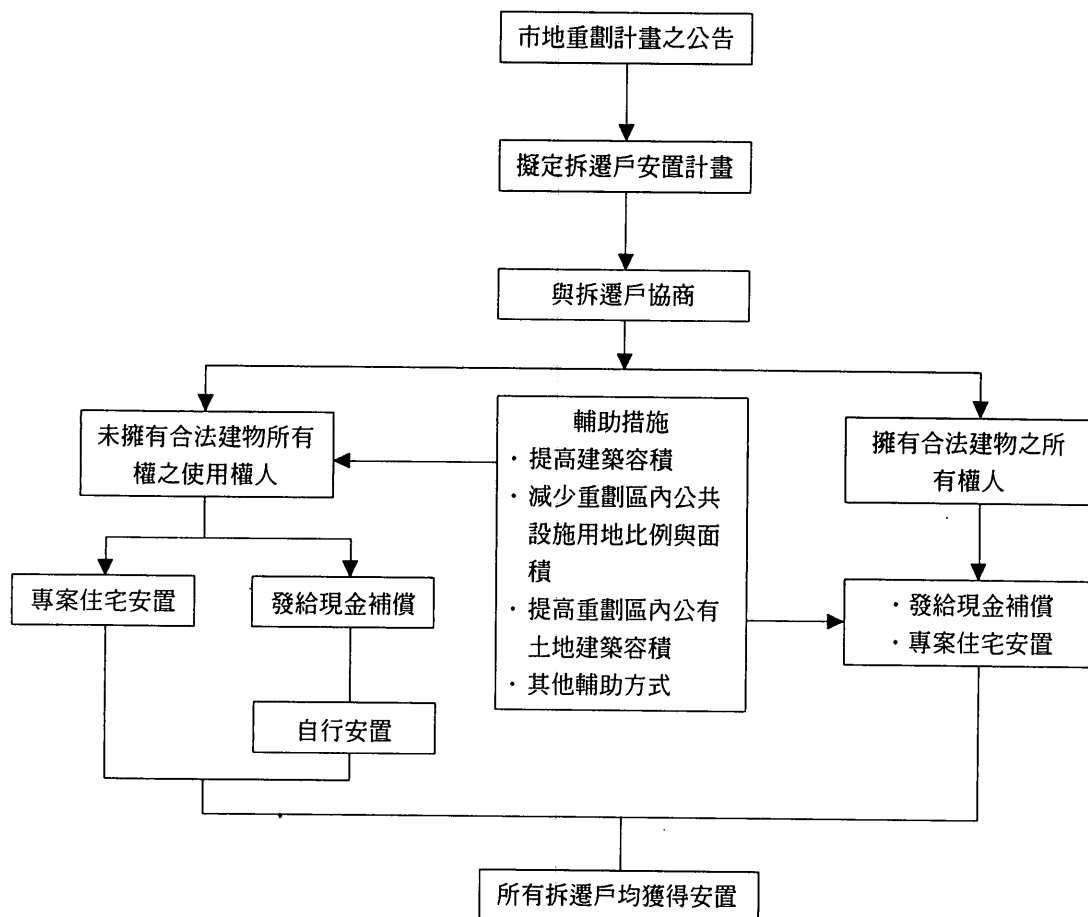
- (一) 通盤檢討我國現行市地重劃區內建物拆遷損失之補償規定，在合理考量本區之「社經條件」與國家政策之需後，對同屬本研究地區類型之市地重劃建構一套具合理、公平與客觀之損失補償制度。
- (二) 由於本區之市地重劃具「公共性」之性質，本文建議宜援用「區段徵收」範圍內建物拆遷補償之相關規定，或修改現行相關法令規定，儘速研擬實施建物拆遷損失補償之法源(如專法之制定等)，以對本區建物拆遷戶所承受之損失(屬特別犧牲)進行合理補償。

償。

- (三) 由主管機關探討建立「跨區式」市地重劃實施之可能性及所需之相關配合措施(如土地儲備制度等)，以滿足本市地重劃區內安置建物拆遷戶所需之土地來源。

## 二、市地重劃區內建物拆遷補償安置策略方面

- (一) 大多數受訪者(68.75%；詳表18)對市地重劃區內建物拆遷戶之安置住宅計畫持「法制化」看法，故宜儘早使本市地重劃區內建物拆遷之安置計畫法制化，



資料來源：本文整理

圖5 市地重劃區內拆遷戶專案住宅安置計畫之運作流程圖

以減少拆遷戶之抗爭。

- (二) 大多數受訪者(72.73%；詳表19)認為市地重劃區內建物拆遷戶安置住宅計畫於實施時，其安置對象應以「合法」建物之所有權人與使用權人為限；雖然贊成將「違建房屋及工廠」之所有權人及現使用權人亦列為安置對象者僅佔少數(約15.15%；詳表19)，但因本區屬政策性之市地重劃，已如上述，為能儘速取得安置住宅計畫所需土地，故宜儘早對此一課題進行探討，研擬合理的補償方案。
- (三) 大多數專家學者認為宜透過拆遷戶與主管機關之協商途徑(「先期協商」與「正式協商」；詳圖4)，並相互簽訂協議書，以取得拆遷戶安置住宅計畫之實施基礎，進一步減少拆遷戶之抗爭。
- (四) 多數受訪者認為宜建立仲裁機構(如市地重劃委員會等)，以輔助(上述)協商方式之不足，方可確保建物拆遷戶安置計畫之周延與落實。

## 參考文獻

### 一、中文部分

王靜琇

1992 《市地重劃地價查估之研究》，國立政治大學地政研究所碩士論文，台北：國立政治大學地政研究所。

台北市政府

1991 《台北市舉辦公共工程對合法建築及農作改良物拆遷補償暨違章建築處理辦法》，台北：台北市政府。

1995 《基隆河中山橋至成美橋段河道整治地區區段徵收原住戶拆遷安置計畫》，台北：台北市政府。

台北縣政府

- 1993 《變更蘆洲(南港子地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)主要計畫書》，台北：台北縣政府。
- 1994 《台北縣興建公共設施拆遷建築物補償辦法》，台北：台北縣政府。
- 1994 《擬定蘆洲(南港子地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)細部計畫書》，台北：台北縣政府。
- 1995 《台北縣蘆洲鄉南港子市地重劃區計畫分析報告書》，台北：台北縣政府。
- 1995 《擬定新莊(頭前地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)細部計畫書》，台北：台北縣政府。
- 1996 《修訂淡海新市鎮綜合示範社區開發工程用地區段徵收拆遷補償安置計畫書》，台北：台北縣政府。
- 1996 《台北縣蘆洲鄉南港子公辦市地重劃計畫書》，台北：台北縣政府。
- 1996 《擬定三重(重陽橋引道附近地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)細部計畫書》，台北：台北縣政府。
- 台中市政府
- 1993 《辦理台中市第十、十一、十二期市地重劃工程建築改良物拆遷補償標準》，台中：台中市政府。
- 台灣省政府
- 1996 《台灣省土地徵收核發獎勵金、補助金及救濟金要點》，南投：台灣省政府。
- 南投：台灣省政府。
- 1996 《三重堤防與二重疏洪道三重地區拆遷戶安置事宜處理小組第五次會議記錄》，南投：台灣省政府。
- 李碧英
- 1996 《公共工程拆遷戶安置之研究》，國立中興大學都研所碩士論文，台北：國立中興大學都研所。
- 李基勝
- 1986 《從法律觀點對我國現行土地徵收與補償之研究》，國立政治大學地政研究所碩士論文，台北：國立政治大學地政研究所。
- 李嘉珍
- 1991 《土地徵收之研究—以大里溪整治計畫為例》，國立政治大學地政研究所碩士論文，台北：國立政治大學地政研究所。
- 李建良
- 1998 <損失補償>，翁岳生主編《行政法》(下冊)，1201-1290，台北：翰蘆圖書出版有限公司。
- 林英彥
- 1982 《徵收補償估價之研究》，內政部地政司委託研究計畫報告書，台北：內政部地政司。
- 吳容明
- 1990 《市地重劃效益效益分析及其評估模式之研究》，國立政治大學地政研究所博士論文，台北：國立政治大學地政研究所。
- 吳庚
- 1998 《行政法之理論與實用》，增訂四版，台北：三民書局。
- 洪碧蓮
- 1991 《重大工程建設土地取得問題之研究—以北部第二高速公路為例》，國立政治大學地政研究所碩士論文，台北：國立政治大學地政研究所。
- 徐士堯
- 1995 《以區段徵收取得大型公共建設用地之研究》，國立政治大學地政研究所碩士論文，台北：國立政治大學地政研究所。
- 高源平
- 1991 《公共建設用地徵收適當補償標準及取得策略之研究》，國立政治大學地政研究所博士論文，台北：國立政治大學地政研究所。
- 高雄市政府
- 1994 《高雄市舉辦公共工程地上物拆遷補償辦法彙編》，高雄：高雄市政府。
- 桃園縣政府
- 1993 《桃園縣興辦公共設施拆遷合法建築改良物補償辦法》，桃園：桃園縣政府。
- 黃中南
- 1986 《台北市市區道路工程用地取得暨地上物處理補償作業之研究》，國立交通大學運輸管理研究所碩士論文，新竹：交通大學運輸管理研究所。
- 陳明燦
- 1998 <論德國水源保護區內農地之使用受限與損失補償>，《農業經濟半年刊》，81-108，台中：國立中興大學農業經濟研究所。
- 楊松齡
- 1995 <徵收補償與財產權保障之分析>，《平均地權土地稅制學術研討會論文集》，台北：國立政治大學地政研究所。
- 楊國樞等
- 1984 《社會及行為科學研究法》，上冊，台北：東華書局。
- 謝靜琪
- 1995 《市地重劃效益與負擔之研究》，國立政治大學地政研究所博士論文，台北：國立政治大學地政研究所。

## 二、外文部分

Aderhold,D.

1995 Staedtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmassnahmen-BauR/II. Bonn: nicht veroeffentlich.

Dieterich,H.

1996 Baulandumlegung. 3. Auflage. Muenchen : Verlag C.H.Beck.

Ellsieppn,H-P.

1992 "Flurbereinigung zur Entflechtung von Bodennutzungsanspruechen, dargestellt an der Flurbereinigung Paffendorf". Vermessungswesen und Raumordnung. 54/4 : 200-206. Bonn : Verlag C.H.Beck.

Ernst,W./Zinkahn,W./Bielenberg,W.

1990 Baugesetzbuch, Kommentar, Loseblattsammlung. Muenchen, Stand:Mai 1990.

Grziwotz,H.

1993 Baulanderschliessung. Muenchen : Verlag C.H.Beck.

Linke,H-J

1997 "Grundlage und Konzept eines allgemeingultigen Boden-ordnungsgesetzes".Vermessungswesen und Raumordnung. 59/3 : 121-131. Bonn : Verlag C.H.Beck.

Mueller-Joekel,R.

1994 "Zum Einsatz von Baulandumlegung und staedtebaulicher Entwicklungsmassnahmen".Vermessungswesen und Raum-ordnung. 56/4 : 325-330. Bonn : Verlag C.H.Beck.

Oehmen,K.

1994 "Die Ansprueche des Eigentuemers bei der Zuteilung eines mangelhaften Grundstuekes im Umlegungsverfahren nach Unanfechbarkeit des umlegungsplans".LKV.p.80.

Steiner,U.

1995 "Gruenanlagen als vorwegausscheidungsfaehige Flaechen in Umlegungsrecht".NVwZ.

Weiss,E.

1993 Bodenordnung. Vorlesungsumdruck. Bonn : Bonn Universitaet.

註1：由於我國對市地重劃實施過程中對建物拆遷補償作法之實務法令規定(僅台中市)與文獻甚少，本文爰以政府推動「重大公共工程建設」(如台北市、台北縣、桃園縣與高雄市等)與「土地徵收」(如台灣省)之相關作法為參考對象(詳貳三、我國市地重劃與損失補償實際作法與評析之說明)；儘管「市地重劃」與「區段徵收」之性質有所差異，但兩者區內之建物拆遷，其影響度對權利人則一也。基於上述，本文乃援用此相關之法令規定，以輔助市地重劃法令(如市地重劃實施辦法)規定之不足。

註2：所謂「Delphi專家問卷調查法」意指：研究者以轉達者(Monitor Team)的身份，立於一群受訪的學者專家之中，利用問卷的填寫，使學者專家對問卷內容進行相互間之「腦力激盪」，經過多次的調查與回饋，便可取得對問項內容之「共識」，並以之作為決策或解決策略研擬之參考。

註3：一般而言，市地重劃所衍生損失補償之主題不外為「土地」與「地上物」兩項，探討前者之補償範圍相關文獻已相當多，故予以省略，對後者之分析，由於對「農作改良物」之損失補償作法較單純，實務上亦較乏爭議，故本文乃以「建築改良物」損失補償之相關課題為限。

註4：事實上，市地重劃區內之建物被拆遷戶，其關心之重點不外為建物之「損失補償標準」與拆遷戶之「安置」問題，質言之，此一問題似可視為其財產權保障之具體表徵，故而合乎本文之撰寫意旨；亦即從財產權保障之觀點探討其損失補償制度，然而誠如前述：現行市地重劃相關法令(即市地重劃實施辦法)對此一課題缺乏具體規範，但拆遷戶所受到之損失與其他土地開發方式(如區段徵收)並無二致，基於比較之需，本文乃以其他土地開發方式(如區段徵收與舉辦重大公共工程用地所採取之土地開發方式)為論述與參考例，此為本文之研究限制。

註5：由相關文獻得知：德國之私權保障，其範疇包括了財產權保障，尤其對後者之相關作法相當細膩，故對本文所欲探討之課題應具有諸多參考之處(詳貳文獻回顧與評析之說明)。

註6：例如可從「實施效益」(如吳容明：1990 與謝靜琪：1995)、「實施程序」(楊松齡：1995)與「地價查估」(王靜琇：1992)等觀點探討市地重劃之相關問題。

註7：因篇幅之限，德國之相關文獻以「拆遷補償」為限。

註8：農地重劃之對象並不以農地為限，其對象亦擴及「農村社區更新」之相關議題。

註9：此種重劃方式主要目的在於避免「土地徵收」之引用，以保障土地所有權人之權益，其具體實施方式

註釋

詳：Weiss：pp.420-441；1991。

註10：Flurbereinigungsgesetz(農地重劃法)：In der Fassung der Bekanntmachung vom 14.07.1953 (BGBl. IS.591)， zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.08.1994 (BGBl. IS.2187)；建設法典：In der Fassung der Bekanntmachung vom 12.08.1986 (BGBl. IS.2253)， zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.04.1993 (BGBl. IS.466)。

註11：由於農地重劃法之適用地區以「鄉村地區」(Dorfgebiet)為主，而建設法典之適用地區則以「都市地區」(Staedtegebiet)為限，為整合其適用地區，論者提出「土地重劃法」(Bodenordnungsgesetz)，條文之詳細內容詳：Linke：pp.121-130；1997。

註12：例如第94條明定「補償權利人與義務人」(Entschädigungsberechtigter und Entschädigungsverpflichteter)；第95條明定「權利損失之補償」(Entschädigung fuer den Rechtsverlust)；第96條明定「其他財產損失之補償」(Entschädigung fuer andere Vermoegensnachteile)；第99條明定「金錢補償」(Entschädigung in Geld)以及第100條明定「土地補償」(Entschädigung in Land)等；此處所稱雖為政府執行「土地徵收」所生法效之相關規定，但誠如上述，其對實施市地重劃致對建物拆遷戶所生的影響性質亦同，故予以爰用。

註13：至於對「土地」損失補償之詮釋，學者之一般見解略以：係指被徵收土地或其他標的物價值損失之謂，以土地為例，其補償標準為「交易價值」(Verkehrswert)，但其內容之認定有諸多限制，例如不包括投機之不當增值(Bodenwertsteigerung)、非法轉用(ungenehmigte Nutzungsänderung)以及經由反常土地交易協定(ungewöhnliche Vereinbarung)所生之增值。

註14：此處所稱補償基準包括「權利損失」與「財產損失」兩項，其具體之條文規定詳建設法典§§180-186。

註15：此即為建設法典§180所稱「社會計畫」(Sozialplan)之意涵，其第一項內容提及都市建設措施(其內容當然包括市地重劃)實施之際，若導致「區內市民生活上之不利影響」(nachteilig auf die persönlichen Lebensumstände der in dem Gebiet wohnenden oder arbeitenden Menschen auswirken)，應給予補償，其中所稱「不利影響」，其內容包括了此處所稱之營業損失。

註16：同註15：其原文為「.....Die Gemeinde hat den Betroffenen bei ihren eigenen Bemühungen, nachteilige Auswirkungen zu vermeiden oder zu

mildern, zu helfen, insbesondere beim Wohnungs- und Arbeitsplatzwechsel sowie beim Umzug von Betrieben, sowie öffentliche Leistungen in Betracht kommen können, soll die Gemeinde hierauf hinwirken.....」。

註17：亦即§182所稱之「借貸或租賃關係之中止」(Aufhebung von Miet- oder Pachtverhältnissen)以及§185所稱之「借貸或租賃關係中止之補償」(Entschädigung bei Aufhebung von Miet- oder Pachtverhältnissen)，由於篇幅之限，本文之論述以「財產損失」之探討為限。

註18：例如學者Aderhold，Dieter曾以德國波昂市為例，探討於實施都市更新與開發措施(staedtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen)之際，如何進行其範圍內建物拆遷之補償；詳Aderhold，D.，1995：5-19。

註19：事實上欲對「特別犧牲理論」之內容予以精準化並不容易，例如日本學界即發展出若干學說(如形式實質基準說；公用限制說與綜合判斷說等)，以作為判定是否屬特別犧牲之範疇；詳陳明燦，1998：84-86。

註20：此處所稱「情境關聯」之含義略以：個別財產(如私人土地)所處之特別情狀，可構成該財產之實質(內在)約制而屬社會義務之範圍，而不屬徵收之列；舉例而言：若對位處水源保護區(Wasserschutzgebiet)內之農地予以「農藥用量」之約制，此時則尚屬社會義務之範圍，蓋「位處水源保護區」此一特別情狀即構成該農地財產權之實質(內在)約制，其「農藥用量」之約制僅是基於該特別情狀所為之財產權「限制」，故此一限制行為仍不構成徵收之要件，但是否因之已逾越「特別犧牲」之範疇而須予以損失補償，抑或屬「平衡補償(社會補償)」之範疇而予以補償，則屬另一問題。

註21：本文第二章第三節論述我國市地重劃區內建物拆遷戶損失補償之概況，從中不難發現各地區之規定不一，此一現象似可視為「財產權情境關聯理論」之具體表徵，而影響「是否」予以補償與補償「額度」之主要關鍵即在於對「社經條件」之解說與闡釋，申言之，對「違法建物」之能領取某些補償項目及其額度之演變(屬「平衡補償(社會補償)」之範疇)，對此一事實，毋寧說是「社經條件」內容變化所使然。

註22：詳同條第一項與第二項之規定。

註23：此處所稱「其他」平衡與補償給付之種類如：人口搬遷補助費；營業損失補助費以及拆遷獎勵金等(詳本文貳三之說明)。



- 註24：事實上，本文貳三所稱之某些補償名目，其理念是源自於此一概念而生，使得「違法建物」亦能領取其中某些補償項目，以減輕其權利人之抗爭；但「補償費」此一補償項目之發放對象則仍以「合法」建物為限，蓋其係對合法建物「拆除」所生損失之去除。
- 註25：由此觀之，本文所稱之損失補償，其內容並未涉及「特別犧牲」或「公用徵收」所生之補償。
- 註26：依「台北市舉辦公共工程對合法建築及農作改良物拆遷補償暨違章建築處理辦法」之規定整理而成（80.09.09發布）。
- 註27：依「台灣省土地徵收核發獎勵金、補助金及救濟金要點」之規定整理而成（85.03.15實施）。
- 註28：依「桃園縣興辦公共設施拆遷合法建築改良物補償辦法」之規定整理而成（82.02.12發布）。
- 註29：依「辦理台中市第十、十一、十二期市地重劃工程建築改良物拆遷補償標準」之規定整理而成（82.10.29審議通過）。
- 註30：依「台北縣興建公共設施拆遷建築物補償辦法」之規定整理而成（84.08.修正）。
- 註31：此處所指「拆遷戶」係指因公共工程用地取得（或實市地重劃），遭致拆除失去屋舍，失去住所、營業與生產所需房屋之原住戶之謂。一般而言，拆遷戶可依對房屋「所有權」與「合法性」之有無而分為三種：一為擁有「合法」房屋「所有權」之拆遷戶，此類拆遷戶所賴以居住、營業與生產之房屋為自有且其產權為合法；二為合法房屋之「承租戶」，係指取得它人所有且合法房屋之使用權；三為違建戶，係指違建戶房屋之所有權人。
- 註32：對於於二重疏洪道二重地區被拆遷戶之得到妥善安置（因之而有灰瑤市地重劃之實施），本地區被拆遷戶爰要求比照辦理。
- 註33：例如都計主管機關曾函頒下述文件：  
(1)變更蘆洲(南港子地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)主要計畫書(見民國八十二年十二月十三日(82)北府工都字第第四四三六二一號函)；  
(2)擬定蘆洲(南港子地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)細部計畫書(見民國八十三年八月十七日(83)北府工都字第第二七二二八一號函)；  
由此觀之，主管機關係依據平均地區條例第56條之規定，辦理本地區之市地重劃，故筆者認為此為具有「政策性」之市地重劃。
- 註34：由於篇幅之限，建物拆遷戶之間卷內容從略。
- 註35：在「行政相關部門」方面有：內政部地政司；省地政處；台北市地政處及重劃大隊；高雄市地政處土地開發總隊；台中市政府地政科；桃園縣政府地政局；台北縣蘆洲鄉公所以及台北縣政府地政局等單位之行政主管人員，計8人。在「學者專家」方面有：在政治大學；逢甲大學以及中興大學地政相關科系中教授市地重劃之相關學者；計8人。
- 註36：判斷取樣法係屬非隨機取樣法之一種，其定義詳楊國樞等：社會及行為科學研究法；上冊，頁84；1984。
- 註37：由於篇幅之限，有關建物拆遷戶安置之「學者專家問卷調查」內容爰從略。
- 註38：分析本實證地區建物拆遷損失補償之內容，可由建物之「使用」與「權屬」兩觀點切入，但因配合研究目的與該地區之特性(建物之權屬甚為複雜)，本文爰以前者為主，施以問卷調查。
- 註39：此一數值係由勾選「必須」之值(11；詳表18)除以總受訪數(16；詳前述)而得；對其他議題之計算方式亦同，茲不贅言。
- 註40：為配合研究目的所需，對此一議題爰採「複選」之處理方式。
- 註41：對此一數據之來源說明如下：由於此一議題係採複選方式，十六位學者專家及行政人員對此一議題共表達了33種意見，其中「贊成」對合法房屋所有權人與現使用人予以安置者，共有24種意見，兩者相除，其值約72.73%。
- 註42：其算法同註39。
- 註43：由於本地區之工廠較多，其拆遷之安置方式較為棘手，故納入Delphi之間卷調查中，以諮詢專家學者之意見。
- 註44：「相當補償」所持之基本理念略以：主張對權利損失之補償基準以「經濟損失」為已足，此種補償方式帶有濃厚之「社會職務」(Sozialpflicht)，我國現行對於調和財產權之「保障」與「限制」，似較偏向此一補償模式；詳楊松齡，1995：18-23。
- 註45：依「平均地權條例」第56條之規定，本市地重劃之推動是依據「經中央或省主管機關指定限期辦理者」之規定而辦理，故其性質不同於一般性之市地重劃。
- 註46：事實上，仲裁機構之運作制度在德國存在已久，配合相關法令救濟之實施，對於市地重劃過程中紛爭之排解發揮極大之功能；詳Dietrich, H., 1996：289-306。