

調 查 意 見

壹、案由：據訴，嘉義市政府辦理該市湖子內地區環保用地區段徵收案，未發放下路頭段4xx-xx地號土地上建築改良物之補償費或救濟金，亦低估湖東段3xx地號土地上建築改良物之補償費，損及權益等情案。

一、嘉義市興辦公共工程用地拆遷違建物發給救濟金之規定，相較於其他縣市之規定，對財產權之除去所採取之救濟機制稍嫌嚴格，容有欠妥。

(一)公用徵收是對受憲法保障之財產權之合法侵害，故只有合法取得之財產權，始受憲法之保障，而能作為徵收補償之標的。違章建築係指未經申請主管機關審查許可、發給執照而擅自建造之建築物，類似建築物因係違法建築，非合法取得，原不受憲法財產權之保障。若予以拆除，並無補償問題(建築法第96條之1第1項¹)。惟鑑於違章建築之存在，部分係出自於主管機關長期未嚴格執法所致，主管機關於徵收完成執行拆除時，為減少爭議，經常會給予補償(參葉百修，「國家補償法」，新學林出版有限公司，100年6月，頁263)。國內違章建築之存在，部分係出於政府長期未嚴格執法所致，人民對此違法狀態多少產生一定之信賴，若於徵收時不予適當之補償，就信賴保護之觀點而言，似乎有欠公平(參李建良，「第二十一章 損失補償」，載翁岳生編「行政法(下)」，元照出版有限公司，95年10月，頁688)。此種補償並非因合法取得之財產受公權力之合法侵害，致生特別犧牲，應非徵收補償之性質，純係日本學

¹建築法第96條之1第1項規定：「依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負擔。」

說所謂基於結果責任之國家補償，或德國建設法典第95條第3項規定之衡平補償(參前揭葉百修，「國家補償法」，頁263)。對於一個隨時可依公法規定無補償地加以拆除之建築設施之補償，依建設法典第95條第3項之規定，只有在公平要求下才被給予。這種規定主要是針對違章建築而設，按形式上及實質上之違章建築依公法規定原應無補償地加以拆除，只有在衡平理由之要求下，才給予衡平補償。而是否給予衡平補償，應考慮到違反建設法典規定之程度、建築許可機關是否顯然地容忍該建築、該建物已建築多久、及財產權人之財務與職業狀況如何等所有情況，加以公平之利益衡量後決定之(參前揭葉百修，「國家補償法」，頁223-224)。故政府為興辦公共工程用地辦理徵收而須拆遷違建物時，考量違建物之所有人因長久居住、使用該建物，對該建物有一定之感情，該建物已成為其生活上之依賴，為便利執行拆遷違建物，減少爭議或抗爭，酌給違建物之所有人適當之救濟金或其他非法定補償範圍之金額，常為政府所採行。

- (二)按「土地法」(64年7月24日公布)第241條規定：「土地改良物被徵收時，其應受之補償費，依該管市縣地政機關估定之價額。」嘉義市政府於71年6月30日前為嘉義市公所，故有關土地徵收之建築改良物補償作業係由嘉義縣政府依上開「土地法」規定辦理，價額估定係屬縣市政府職權，當時並無任何其他屬機關自訂之發給辦法或自治條例供參，皆依上開法律據以辦理徵收作業。嗣嘉義市政府於71年7月1日升格為省轄市後，訂有「嘉義市興辦公共

工程用地建築改良物拆遷補償救濟發給辦法」²，該辦法第4條規定：「民國七十一年六月三十日以前之違建物，依拆除部份樓地板面積發給救濟金，發放標準如下：一、鋼筋混凝土造、鋼筋混凝土加強磚造比照第三條之重建單價補償標準，以百分之八十計算。二、木造、磚造、木竹造或竹造、鋼骨造比照第三條之重建單價補償標準，以百分之九十計算。」第5條規定：「民國七十一年七月一日以後之違建物……，不予補償與發放救濟金。」顯示嘉義市政府興辦公共工程用地，以一定之時間點為基準，對拆除之違建物發給適當之救濟金。依該辦法規定，係以「71年7月1日」為分界日期，對71年6月30日以前之違建物，發給救濟金；對71年7月1日以後之違建物，一律不發給救濟金。

(三)嗣嘉義市政府於92年1月16日公布實施「嘉義市興辦公共工程用地建築改良物拆遷補償救濟自治條例」（下稱自治條例）³。自治條例第2條規定：「本自治條例所稱合法房屋係指下列建築改良物：一、都市計畫發布實施前之建築改良物。二、依建築法領有使用執照之建築改良物。三、民國六十年十二月二十三日建築法修正公布前已領有建造執照之建築改良物。四、持有建築改良物所有權狀之建築改良物。非屬上述情形之建築改良物，即視為違建物。」

⁴自治條例於96年11月16日修正，第4條規定：「民國

²「嘉義市興辦公共工程用地建築改良物拆遷補償救濟發給辦法」發布日期不詳，經本院詢問嘉義市政府主管人員，其等表示該辦法因年代久遠，其法源及當時公示程序皆已不可考。

³「嘉義市興辦公共工程用地建築改良物拆遷補償救濟發給辦法」爰於92年3月5日廢止。

⁴92年1月16日公布實施自治條例第4條規定：「民國七十一年六月卅日以前之違建物，依拆除部份樓地板面積發給救濟金，發放標準如下：一、鋼筋混凝土造、鋼筋混凝土加強磚造比照第三條之重建單價補償標準，以百分之八十計算。二、木造、磚造、木竹造或竹造、鋼骨造比照第三條之重建單價補償標準，以百分之九十計算。」第5條規定：「民國七十一年七

七十一年六月卅日以前之違建物，依拆除面積發給救濟金，發放標準如下：一、鋼筋混凝土造、鋼筋混凝土加強磚造比照第三條之重建單價補償標準，以百分之八十計算。二、木造、磚造、木竹造或竹造、鋼骨造比照第三條之重建單價補償標準，以百分之九十計算。」第5條規定：「民國七十一年七月一日以後之違建物……，不予補償與發放救濟金。」顯見嘉義市政府於92年1月16日之後興辦公共工程用地，對拆除之違建物是否發給適當之救濟金，亦係以一定之時間點區分是否發給救濟金，而且同樣係以「71年7月1日」為分界日期，對71年6月30日以前之違建物，發給救濟金；對71年7月1日以後之違建物，則仍然一律不發給救濟金。

- (四)該府表示：該府自71年7月1日升格為省轄市後，依「嘉義市興辦公共工程用地建築改良物拆遷補償救濟發給辦法」及92年1月16日公布實施之自治條例，對71年7月1日以後之違建物，不予補償與發放救濟金。其理由為：「依財政狀況，就71年6月30日以前違建物發給救濟金，71年7月1日以後之違建物，則不予補償與發放救濟金。……」。該府對興辦公共工程用地拆遷違建物發給救濟金之態度，乃建築改良物新建時，依行為時建築法第25條第1項前段「建築物非經申請直轄市、縣(市)(局)主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除」之規定，已明定起造人應請領建造執照始得合法新建建築物，惟其忽視法令之規定而為違建之行為，本應自行承擔其不利益之效果。惟查該市新舊違章建築之劃分日期為99年1月1日(該府於99年2月24日

月一日以後之違建物及依都市計畫公共設施保留地臨時建築物使用辦法申請興建之臨時建築改良物，不予補償與發放救濟金。」

以府工使字第0992102348號函及103年3月19日府都違字第1032602848號函內政部備查，內政部於103年3月28日備案)，98年12月31日以前之違建物均劃屬舊違建。該府處理違建績效不彰，主要係因人力不足問題，違章建築查報主要來源竟依賴民眾通報，該府於民眾通報後再依規定赴現地勘查裁定，經查報之違章建築，有影響公共安全者，該府優先排定拆除，其餘則列管至拆除完竣後解除列管。顯示該市違章建築之存在，部分係出自於該府長期未嚴格執法所致。

(五)茲查考其他縣市興辦公共工程用地拆遷違建物發給救濟金之規定以為比較，發現：

- 1、有規定得或應發給救濟金但未以一定時間點區分是否發給者，例如：臺南市、嘉義縣、高雄市、桃園市、宜蘭縣、花蓮縣。其相關規定如下：
 - (1) 「臺南市興辦公共工程土地改良物補償自治條例」第7條規定：「違章建築得依合法房屋之重建價格百分之五十發給救濟金。」
 - (2) 「嘉義縣興辦公共工程用地拆遷補償自治條例」第16條規定：「拆除其他建築物，不發給補償費，但得視財政狀況發給救濟金。其他建築物如發放救濟金時應依合法建築物之查估程序辦理。」
 - (3) 「高雄市舉辦公共工程拆遷補償及救濟自治條例」第13條規定：「第五條以外之建築改良物，其拆遷依本章補償標準百分之五十予以救濟。」
 - (4) 「桃園市興辦公共工程地上物拆遷補償自治條例」第11條規定：「公共工程用地內其他建築物所有權人於需用土地人規定限期內自動

拆遷完竣且安全無虞並經查明屬實者，除依第八條所定補償費百分之六十發給拆遷救濟金外，另加發自動拆遷獎勵金。符合前項規定者，其自動拆遷獎勵金之發放依下列規定認定之：一、應全部或部分拆遷之其他建築物拆遷至地籍線並將廢棄物清除；部分拆遷者，殘餘牆面並予以整平，其自動拆遷獎勵金為第八條所定補償費百分之三十。二、應全部拆遷之其他建築物，僅將屋頂、樓地板及門窗拆遷至不能再供居住，並出具不再居住切結書，其自動拆遷獎勵金為第八條所定補償費百分之十五。」

- (5) 「宜蘭縣興辦公共工程建築改良物拆遷補償自治條例」第3條規定：「下列各款之建物，按本自治條例所訂標準查估補償之：一、實施都市計畫以外地區建築物管理辦法施行前之建物。二、都市計畫公布實施前之建物。三、依建築法領有使用執照之建物或領有完工證明者。四、依建築法領有建造執照之建物，其主要構造及位置均按照核准之工程圖樣施工者。前項第一款、第二款之建物，應以下列四種文件之一證明之：一、建物謄本、建築執照或建物登記證明。二、戶口遷入證明。三、完納稅捐證明。四、繳納自來水或電費收據證明。無法提出前項各款證明文件之建物，按本自治條例所訂補償標準百分之八十予以救濟。但非法占用公地之違章建築、公共設施保留地上之違章建築、或為取得拆遷補償費而搶建之違章建築，不予救濟。」
- (6) 「花蓮縣興辦公共工程用地拆遷物拆遷補償

救濟自治條例」第21條規定：「其他建築物依合法建築物之查估標準及查核程序辦理查估，應拆除之其他建築物，不發給補償費，但得依合法建築物補償標準之百分之七十發給救濟金。」

2、有規定發給救濟金並未以一定時間點區分是否發給，惟對查報有案之違章建築，不發給救濟金，但對一定時間點以前或一定期間內經查報有案之違章建築，得發給適當之救濟金者，例如：臺中市、金門縣。其相關規定如下：

(1) 「臺中市辦理公共工程拆遷建築改良物補償自治條例」第10條規定：「無法提出證明文件之第三條各款建物，按本自治條例所定建物補償標準百分之七十發給補助金，配合工程施工日前自動拆遷者，並得按該建物補助金百分之六十發給自動拆遷獎勵金。查報有案之違章建築，不發給補助金及獎勵金。但中華民國九十九年十二月二十五日前查報有案之違章建築，於本自治條例施行後配合工程施工日前自動拆遷者，得按前項所定補助金計算金額之百分之六十發給拆遷處理費。本自治條例施行前未經查報有案之違章建築，準用前項但書規定。建物未能提出依法興建或實施建築管理前興建完成之證明文件，而符合第六條規定者，其人口遷移費依該條規定金額百分之六十發給補助。」

(2) 「金門縣辦理公共工程建築物拆遷補償自治條例」第3條規定：「本自治條例所稱建築物係指下列各款之一者：一、依建築法領有使用執照或領有建築令及竣工證明之建築物。二、經

地政單位辦理建物登記之建築物。三、經鄉(鎮)公所證明係本縣實施建築管理前已建築完成之舊有建築物。無法提出前項證明文件之建築物按本自治條例所定補償標準百分之七十予以救濟，但於中華民國八十五年一月二十日本縣特定區計畫發布實施後至九十二年底前經查報有案之違章建築予以補償標準百分之五十之救濟。」

3、有規定以一定時間點區分是否發給救濟金(或處理費)，惟該時間點較嘉義市規定之時間點為後者，例如：臺北市、新北市、基隆市。其相關規定如下：

(1) 「臺北市舉辦公共工程拆遷補償自治條例」第7條規定：「估定合法建築物拆遷補償費及違章建築拆遷處理費計算方式如下：一、合法建築物拆遷補償費：按重建價格補償。主管機關以協議價購方式與合法建築物所有權人達成協議者，按拆遷補償費加發百分之二十之獎勵金。二、違章建築拆遷處理費：(一) 舊有違章建築按合法建築物重建價格百分之八十五計算。(二) 既存違章建築三層樓以下之各層拆除面積在一百六十五平方公尺以內之部分，按合法建築物重建價格百分之七十計算；其單層拆除面積超過一百六十五平方公尺之部分及第四層樓以上之拆除面積，按合法建築物重建價格百分之五十計算。(三) 七十七年八月一日以後之違章建築不發給違章建築拆遷處理費。」

(2) 「新北市興辦公共工程用地地上物拆遷補償救濟自治條例」第12條規定：「拆除其他建築

物，不發給補償費。但得依下列規定發給救濟金：一、中華民國八十一年一月十日前建造完成者：合法建築物補償費之百分之七十。二、自中華民國八十一年一月十一日至八十八年六月十一日止建造完成者：合法建築物補償費之百分之三十。中華民國八十八年六月十二日後建造完成之其他建築物，一律不發給救濟金，並應即報即拆。應拆除之建築物因天災損毀，經政府補助復建者，應依相關規定補償及救濟。全部拆除其他建築物，得準用第六條規定發給房屋補助費。所定設有戶籍之現住戶以第一次召開用地及地上改良物協議價購會議六個月前在現址設立戶籍連續三年以上，並有居住事實者為限。」

- (3) 「基隆市辦理公共工程拆遷補償救濟自治條例」第6條規定：「除第三條以外之建築物，依下列規定發給救濟金及獎勵金：一、民國四十七年二月十日以前之違章建築，按合法建築物補償標準百分之九十發給拆遷救濟金，所有權人如在限期內自行拆遷者，同時加發拆遷救濟金額百分之五十之自動拆遷獎勵金，逾期未拆由本府代為拆除者，不予發給，其人、物搬離而由本府拆除者，視同自動拆遷。二、民國四十七年二月十一日以後至民國五十七年十二月三十一日建造之違章建築，按合法建築物補償標準百分之八十發給拆遷救濟金，所有權人如在限期內自行拆遷者，同時加發拆遷救濟金額百分之五十之自動拆遷獎勵金，逾期未拆由本府代為拆除者，不予發給，其人、物搬離而由本府拆除者，視同自動拆遷。三、民國五十

八年一月一日至民國八十三年十二月三十一日建造之違章建築，按合法建築物補償標準百分之七十發給拆遷救濟金，所有權人如在限期內自行拆遷者，同時加發拆遷救濟金額百分之五十之自動拆遷獎勵金，逾期未拆由本府代為拆除者，不予發給，其人、物搬離而由本府拆除者，視同自動拆遷。四、在事業計畫奉核定日前原有之建築改良物，無法提出合法建築物證明文件，且於限期內自行拆遷者，按合法建築物補償標準百分之七十發給拆遷救濟金，同時加發拆遷救濟金額百分之三十之自動拆遷獎勵金。但在事業計畫奉核定日以後建造之違章建築不發給救濟金。五、建造日期之認定以航照圖、戶籍、稅籍、水電費繳納資料，或當地區公所出具有效證明，作為參考依據。」

(六)綜上，嘉義市政府自71年7月1日升格為省轄市後，依「嘉義市興辦公共工程用地建築改良物拆遷補償救濟發給辦法」及92年1月16日公布實施之自治條例，對71年7月1日以後之違建物，不予補償與發放救濟金。惟查該市新舊違章建築之劃分日期為99年1月1日，將98年12月31日以前之違建物劃屬舊違建，故自71年7月1日至98年12月31日間之違建物與71年6月30日以前之違建物，皆同屬舊違建。且該府處理違建績效不彰，放任該市違章建築長久存在，部分係出自於該府長期未嚴格執法所致，造成人民信認政府不會主動拆除其在自有土地上興建之違建物。以該市湖子內地區環保用地區段徵收案未發給補償費或救濟金之29筆為例，該府表示列管違章建築清冊無該29筆。換言之，該29筆違建物已建築一段期間，卻從未被列管，顯示主管機關長久容忍該建物，

而違建物所有人因長久居住、使用該建物，對該建物有一定之感情，該建物已成為其生活上之依賴。既然98年12月31日以前之違建物均屬舊違建，但92年1月16日公布實施之自治條例卻延續「嘉義市興辦公共工程拆遷建築改良補償救濟金發給辦法」，規定71年7月1日以後之違建物，不予補償與發放救濟金。⁵從71年7月1日起至92年1月18日（自治條例生效日）止，已逾20年，92年1月16日公布實施之自治條例竟以逾20年前之某一時間點，作為區分是否發給救濟金之基準，結果造成興辦公共工程用地拆除71年6月30日以前（第一段期間）及71年7月1日至92年1月17日（第二段期間）之違建物，兩段期間違建物性質無異，處理方式卻完全相反，如此差別待遇，如非有正當之理由，難謂公妥。且於修正自治條例時亦未予檢討考量。嗣後該府又另規定以99年1月1日為新舊違章建築之劃分日期，將98年12月31日以前興建之違建物劃為舊違建，形成自71年7月1日至98年12月31日止該段期間興建之違建物，與71年6月30日以前興建之違建物，兩者性質皆屬舊違建，於政府興辦公共工程用地拆遷時，依自治條例規定竟受到相反之對待，似有欠公平。茲查考其他縣市興辦公共工程用地拆遷違建物發給救濟金之作法，雖規定之標準各有不同，卻較嘉義市之自治條例的規定顯得更合情合理。其他縣市或規定得或應發給救濟金但未以一定時間點區分是否發給；或規定發給救

⁵「嘉義市興辦公共工程用地建築改良物拆遷補償救濟發給辦法」在自治條例公布時仍存在（該辦法係於92年3月5日廢止）。但依中央法規標準法第5條規定，關於人民之權利、義務者，應以法律定之。該辦法規定71年7月1日以後之違建物，不予補償與發放救濟金，此與人民權利有關，該辦法之法源為何？當時公示程序為何？有無正式對外發布？有無公告？有無刊登公報？詢據嘉義市政府主管人員，其等表示該辦法因年代久遠，其法源及當時公示程序皆已不可考。

濟金並未以一定時間點區分是否發給，惟對查報有案之違章建築，不發給救濟金，但對一定時間點以前或一定期間內經查報有案之違章建築，得發給適當之救濟金；或規定以一定時間點區分是否發給救濟金(臺北市稱處理費)，惟該時間點較嘉義市規定之時間點為後。在在顯示嘉義市興辦公共工程用地拆遷違建物發給救濟金之規定，相較於其他縣市之規定，對財產權之除去所採取之救濟機制稍嫌嚴格，容有欠妥。

二、嘉義市政府辦理該市湖子內區段徵收地上物未獲補償救濟及不當溢領救濟金之陳情案件未獲民心，能深切檢討，積極全面檢視相關案例，並研擬修正自治條例，殊值肯定；又，該府興辦公共工程用地，如對人民財產權之除去所採取之救濟機制長期忽視，致存在不正義、不公平情形，確有必要制定溯及既往之條文予以糾正者，自允應儘速審慎妥處。

(一)嘉義市政府辦理該市湖子內區段徵收，乃因該市舊有垃圾係堆置於八掌溪行水區內，不僅影響八掌溪水質及洪水排放，且有礙鄰近地區觀瞻及環境衛生，故該府自78年起即積極籌劃垃圾處理場用地。鑑於垃圾處理場用地取得不易，該府乃於84年間改以區段徵收方式取得用地，以期化解土地所有權人及居民之阻力。結果：「擇於湖子內都市計畫區之湖東段可行性最高，並已完成本場址之環境影響評估作業」。由於環保意識高漲及地價昂貴，如以一般徵收方式取得「全市垃圾處理用地」，因犧牲少數地主權益，屬不公平情形，勢必引起民眾反對或抗爭。為顧及公平及減少土地取得阻礙，故將鄰近地區一併納入計畫範圍，並以區段徵收方式開發，除可取得垃圾處理場用地及道路、公園綠地等公共設施用地外，

並可增加都市土地，以因應未來大嘉義市建設發展之需要。

- (二)該府為辦理「變更嘉義市都市計畫〈湖子內地區環保用地區段徵收〉〈主要計畫案〉」及「擬定嘉義市都市計畫〈湖子內地區環保用地區段徵收〉〈細部計畫〉」，報經內政部98年7月15日內授中辦地字第0980724955號函核准區段徵收嘉義市下路頭、湖東、湖內段○○○-○地號等853筆土地，面積合計178.7924公頃，並一併徵收區段徵收範圍內公、私有土地之私有土地改良物，該府據以98年7月28日府地劃字第0981603587號公告區段徵收，公告期間自98年8月3日起至98年9月2日止。該徵收案之地上建築改良物拆遷補償係依自治條例辦理，其中違建物發給救濟金共236筆，未發給補償費或救濟金共29筆。
- (三)按內政部77年2月21日台內地字第572840號函釋，有關加發獎勵金、轉業輔導金、救濟金，並非法定補償範圍，應由各需地機關自行斟酌財力狀況及實際情形發給，法令並不禁止。又依據內政部88年12月22日台內地字第8886565號函釋，徵收土地時，於地價補償外加發之獎勵金、轉業輔導金及救濟金等非屬法定補償範圍，係屬需地機關之行政裁量權，應由各需地機關視個別財力狀況及實際情形發給之。查上開內政部二函釋並未以一定之時間點區分是否加發獎勵金、轉業輔導金及救濟金等，且係全國一體適用。嘉義市政府辦理該市湖子內區段徵收，有關拆除區內違建物之救濟機制，本可參照上開內政部二函釋處理。惟該府表示，為考量民眾因該府開發建設該市權益受損，於非法定補償範圍加發獎勵金、轉業輔導金、救濟金等行政救濟範疇內，屬該

府之行政裁量權，須斟酌該府財力狀況及實際情形發給之；且該區段徵收計畫書載明合法建物拆遷安置計畫依自治條例辦理；而自治條例係延續「嘉義市興辦公共工程拆遷建築改良補償救濟金發給辦法」訂定之，針對該發給辦法及自治條例第4、5條規定可否發放救濟金之條件，並無違背、均符合內政部77年2月21日台內地字第572840號函釋意旨，然"一刀切"(按：指以一定之時間點為基準)之方式區分發放救濟金之標準，是否過於嚴格及難以執行，致民眾反感，該府將再研議等語。該府並表示，該市湖子內區段徵收地上物未獲補償救濟及不當溢領救濟金之陳情案件未獲民心，該府正積極全面檢視相關案例，並委請臺灣省土木技師公會研擬修正自治條例，望針對徵收補償救濟機制能更加圓融辦理，已研擬草案，準備送法規小組審查；有關公共工程或區段徵收等工程用地上建築改良物補償費係依自治條例規定發放，並無其他法令可供發放，該29筆違建物如須納入自治條例之救濟金發放範圍，僅能修訂現行自治條例之規定，將71年7月1日以後違建物可以發給救濟金；惟該府自71年7月1日升格以來辦理之所有公共工程（道路、公園、學校、停車場及公共建築物等）及其地上物補償，均依照發給辦法及自治條例規定發放補償費或救濟金，須追溯發放期限為湖子內區段徵收時期（98年7月28日公告），對其他未獲救濟金之非屬湖子內區段徵收公共工程範圍內之違建物⁶，有失公允等語。

(四)按法律不溯及既往的原則只是法律適用之原則，並

⁶據該府表示，歷年辦理區段徵收計有劉厝區段徵收乙案，徵收面積計61.6068公頃，獲建築改良物補償人數共78位；另未獲補償人數部分，亦有未獲補償之案件，但因年代久遠，該府查無相關檔存紀錄。

非立法之原則，也就是說行政機關或司法機關在適用法律時，應注意法律不溯及既往之原則；但立法機關在民事事項可制定溯及既往之條文來糾正社會已存在的不正義、不公平情形。⁷

(五) 綜上，嘉義市政府辦理該市湖子內區段徵收地上物未獲補償救濟及不當溢領救濟金之陳情案件未獲民心，能深切檢討，積極全面檢視相關案例，並研擬修正自治條例，望針對徵收補償救濟機制能更加圓融辦理。此種以同理心處理人民陳情案之態度，殊值肯定。但該府顧慮修法追溯發放期限如為湖子內區段徵收時期（98年7月28日公告），對其他未獲救濟金之非屬湖子內區段徵收公共工程範圍內之違建物，有失公允。然法律之不溯及既往原則乃法律之適用原則，並非立法之原則，如確有溯及既往之必要，則立法制定溯及既往之條文並非不許。故該府興辦公共工程用地，如對人民財產權之除去所採取之救濟機制長期忽視，致存在不正義、不公平情形，確有必要制定溯及既往之條文予以糾正者，自允應儘速審慎妥處。

三、嘉義市政府對毛○鶴君、毛○銘君陳訴內容處理情形之說明，尚無違背現行法令規定。

嘉義市政府對毛○鶴君、毛○銘君陳訴內容處理情形之說明，詳如表8，經核尚無違背現行法令規定。

表8 毛○鶴君、毛○銘君陳訴內容處理情形表

陳訴內容摘要	原因、處理經過、理由及依據
1. 其所有建築改良物坐落嘉義市下路頭段○○○-○○地	原因： 嘉義市政府委由廣○不動產估價

⁷參陳惠馨，「法學概論」，三民書局，96年10月，頁38。

<p>號，位於上開區段徵收範圍，嘉義市政府卻未依土地徵收條例第18條規定，以書面通知其遵循行政程序於內政部核准該區段徵收案之公告期間內(自98年8月3日起至同年9月2日止)提出異議及行政救濟，證明該府徵收前無查察及勘測。</p>	<p>師事務所辦理本案查估補償，後因查估不實經該府終止該事務所之契約，後續由該府自辦查估補償。</p> <p><u>處理經過：</u></p> <p>本案陳情人於98年8月25日提出異議，該府亦於98年9月11日函請廣○不動產估價師事務所查明辦理，後因該事務所多次不理會該府催辦案件，爰依約終止其契約，後續由該府承辦人員辦理查估補償，惟案經高雄高等行政法院判決書明確表明其非土地徵收條例第22條規定之土地權利關係人，是無調查之必要。</p> <p><u>理由：</u></p> <p>其所有之建築改良物因係非依法令建造之違建物，又嘉義市政府亦未公告「一併徵收」該違建物，然其既非該件區段徵收處分之相對人，該府亦未將其列為該區段徵收補償清冊之補償費受領對象，依上揭所敘，其並非土地徵收條例第22條規範之土地權利關係人，自不受須依同條例第18條規定，將該區段徵收公告以書面通知其之必要。</p> <p><u>依據：</u></p> <p>土地徵收條例第18、22條。</p>
<p>2. 嘉義市政府未回復其於公告期間98年8月25日以書面向該府提出陳情異議(該府98年8月27日0985024136號收</p>	<p><u>原因：</u></p> <p>本案陳情人於98年8月25日提出異議，嘉義市政府亦於98年9月11日函請廣○不動產估價師事務所查</p>

<p>文)並詳加調查或勘測。</p>	<p>明辦理。</p> <p><u>處理經過：</u></p> <p>本案因嘉義市政府與委外查估公司(廣○不動產估價師事務所)終止契約，後續由該府承辦人員辦理查估補償，惟該府認其建築改良物不符該市拆遷補償要件，乃不予發放補償及救濟金。</p> <p><u>理由：</u></p> <p>經嘉義市政府101年3月22日委託嘉義縣建築師公會協助鑑定建造日期，鑑定結果為85年4月24日以後新建之建物，另該府比對航照圖與現況後，發現該建築改良物之主結構有明顯差異，判定不符自治條例第4條之補償救濟要件。</p> <p><u>依據：</u></p> <p>自治條例第4條。</p>
<p>3. 嘉義市政府接受其98年8月25日書面陳情異議，卻未回復或通知，其乃於98年10月14日再提起陳情書，該府無查察，竟以其最早於98年10月14日提起陳情書，未於公告期間內向該府提出異議或行政救濟作為答辯之時效。</p>	<p><u>原因：</u></p> <p>本案陳情人於98年8月25日提出異議，嘉義市政府亦於98年9月11日函請廣○不動產估價師事務所查明辦理。</p> <p><u>處理經過：</u></p> <p>經查嘉義市政府於98年9月11日函請查估公司查明，未獲回復，後又因承辦人員更迭，後續作業亦不可考。</p> <p><u>理由：</u></p> <p>本案歷經內政部101年6月28日台內訴字第1010154758號訴願決定</p>

	<p>駁回，後經高雄高等行政法院101年11月27日101年度訴字第309號判決駁回。依據判決書五、(七)略以：「……，其並非土地徵收條例第22條規範之土地權利關係人，不受須於公告期間提出異議及遵行覆議先行程序，始得提起行政救濟之限制，是此部分並無調查之必要；……」。</p> <p><u>依據：</u> 高雄高等行政法院101年度訴字第309號判決書。</p>
<p>4. 依法院裁定，其非土地徵收條例第22條規定之土地權利關係人，嘉義市政府卻以其之建築改良物係位於該區段徵收範圍內，惟其未於公告期間內向該府提出異議或行政救濟，又以101年2月13日府工土字第1015005591號函，作為該件區段徵收之原處分。</p>	<p><u>原因：</u> 經查本案陳情人非土地權利關係人，又其建築改良物位於區段徵收範圍內。</p> <p><u>處理經過：</u> 其於101年2月2日向嘉義市政府陳情興安街○○○巷○○附○號遭區段徵收未得合理補償，該府以101年2月13日府工土字第1015005591號函復略以：「……其陳情現有之建築物與民國七十一年航測空照圖之建築物外觀、結構及建材盡不相符，認定為七十一年七月一日以後之建築改良物，依法不予補償。」</p> <p><u>理由：</u> 本案後經高雄高等行政法院判定其非土地權利關係人，又其所有非依法令規定建造之違章建築物，亦</p>

	<p>非應予徵收補償之標的，即不受須於公告期間提出異議及遵行覆議先行程序之限制。</p> <p><u>依據：</u> 高雄高等行政法院101年度訴字第309號判決書。</p>
<p>5. 湖子內區段徵收(下路頭段○○-○○地號)建築改良物補償清冊哪一位受補償人之建築改良物係在71年7月1日以前建造(有航照圖為證)，證明嘉義市政府以自治條例作為區段徵收補償金發放是違反平等原則。</p>	<p><u>原因：</u> 陳情人不服下路頭段○○○-○○○地號上其他建築改良物獲補償及救濟結果。</p> <p><u>處理經過：</u> 本案經嘉義市政府105年8月23日府工土字第1055032547號函復陳情人在案。</p> <p><u>理由：</u> 本案經高雄高等行政法院101年度訴字第309號判決書五、(六)略以：「末按『不法者』不得主張平等權之保護，因『不法者』若可主張平等權，而要求行政機關應比照其他同樣『不法者』相同之對待，不啻是讓行政機關違法，因此人民不能要求行政機關比照其他違法院例授予利益，申言之，人民於此並無主張『不法平等』之權利。……」</p> <p><u>依據：</u> 高雄高等行政法院101年度訴字第309號判決書。</p>
<p>6. 嘉義市政府徵收其建築改良物，應發放補償費及遷移費。</p>	<p><u>原因：</u> 陳情人不服嘉義市政府徵收其建</p>

	<p>築改良物但未發放補償費。</p> <p><u>處理經過：</u></p> <p>本案經嘉義市政府105年8月23日府工土字第1055032547號函復陳情人在案。</p> <p><u>理由：</u></p> <p>其建築改良物新建時，依行為時建築法第25條第1項前段「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除」之規定，已明定起造人應請領建造執照始得合法新建建築物，惟其忽視法令之規定而為違建之行為，本應自行承擔其不利益之效果，要無信賴基礎可言，亦非信賴保護原則適用之對象。準此，其所有建築改良物係於71年7月1日以後始新建之違建物，不符自治條例第4條得請求救濟金之要件，因而不予發放補償費、救濟金及搬遷費之請求。</p> <p><u>依據：</u></p> <p>建築法第25條、自治條例第4條及行政程序法第7、8、10條。</p>
<p>7. 嘉義市政府不應適用自治條例規定作為區段徵收補償金發放與否之標準，因自治條例與徵收之行政目的不同等情。</p>	<p><u>原因：</u></p> <p>陳情人不服因嘉義市政府徵收其建築改良物但未發放補償費。</p> <p><u>處理經過：</u></p> <p>案經內政部98年7月15日內授中辦地字第0980724955號函准予辦理湖子內環保用地區段徵收案。</p>

	<p><u>理由：</u></p> <p>嘉義市政府98年6月23日府地劃字第0981602514號函請內政部准予辦理區段徵收案，內政部98年7月15日內授中辦地字第0980724955號函核准辦理，所提報之區段徵收計畫書載明合法建物拆遷安置計畫係依自治條例辦理查估補償。</p> <p><u>依據：</u></p> <p>內政部98年6月23日內授中辦地字第0980724955號函。</p>
--	---

資料來源：嘉義市政府

四、嘉義市政府對羅○標君、羅○甫君陳訴內容處理情形之說明，尚無違背現行法令規定。

嘉義市政府對羅○標君、羅○甫君陳訴內容處理情形之說明，詳如表9，經核尚無違背現行法令規定。

表9 羅○標君、羅○甫君陳訴內容處理情形表

陳訴內容摘要	原因、處理經過、理由及依據
<p>1. 請依自治條例第2條、第9條給付其所有坐落嘉義市湖東段○○○地號土地上未經許可部分建築改良物面積262坪(約793平方公尺)補償費及人口和其他經營設備之遷移費。</p>	<p><u>原因：</u></p> <p>陳情人不服嘉義市政府徵收其建築改良物，違建物部分未發放救濟費。</p> <p><u>處理經過：</u></p> <p>本案已針對羅○標君傢俱工廠合法建物補償，羅○標君已於98年12月3日領取補償金63萬5,580元整在案，其後續違法擴建之鐵皮屋為71年7月1日以後興建之違建物，依</p>

	<p>據自治條例，不予補償及救濟。另人口及其他經營設備之遷移費部分，依據自治條例第9條：「因徵收拆除建築改良物必須遷移之現住戶，依附表四規定發給人口遷移費，人口遷移費並包含傢俱遷移費。」如上說明，故人口遷移費已包含其他設備，查羅○標君已於99年5月5日領取人口遷移費7萬6,000元整在案，並非羅君所說無補償之情事。</p> <p><u>依據：</u> 自治條例。</p>
<p>2. 湖東段○○○、○○○、○○○地號有再補償。</p>	<p><u>原因：</u> 陳情人質疑其他建築改良物為違建已領取補償費。</p> <p><u>處理經過：</u></p> <p>(1) 湖東段○○○地號：該市市民施○○先生所有工場倉庫、店鋪住宅為71年7月1日以後之違建物，依自治條例第5條不予補償與發放救濟金，另附屬雜項設施-曬穀場及附屬雜項設施-畜舍，其補償金額為9萬8,135元整，已於98年9月15日領取在案。</p> <p>(2) 湖東段○○○地號：該地號上建築改良物，為委託廣○不動產估價師事務所製作之補償清冊，其說明為71年6月30日以前違建地上物，並於99年3月31日核發補償金在案。另對嘉義市政府委託廣○不</p>

	<p>動產估價師事務所之「現場調查表」及「台灣電力公司嘉義區營業處書函」，該地上物應為78年興建，該案為71年7月1日以後之違建物，依自治條例第5條不予補償與發放救濟金，後續移送法務部行政執行署強制執行。</p> <p>(3)湖東段○○○地號:依據嘉義市政府地政處104年11月23日1045049033號簽呈辦理。該案係湖東段○○○地號上之建築改良物原保留戶申請原地保留，因個人因素放棄保留，建築改良物同意被拆除，改領建築改良物現金補償費。經查該市市民羅林○○女士所有店鋪住宅1、2F-鋼筋混凝土加強磚造、工場倉庫-鋼骨造、附屬雜項設施-棚架、附屬雜項設施-曬穀場，其補償金額為365萬7,058元整，除店鋪住宅1、2F因申請原地保留尚未領取，其餘已存入保管專戶99年度保管重劃字第016號且應領人已於103年11月24日具領完竣。該次查估作業為放棄保留建築改良物店鋪住宅1、2F，經核算後應補償165萬3,372元整。</p> <p><u>依據：</u> 自治條例。</p>
<p>3. 依憲法第15條規定，人民之財產權應予保障；依大法官見解，只要是一般交易觀念上具</p>	<p><u>原因：</u> 陳情人不服嘉義市政府徵收其建築改良物，違建物部分未發放救濟</p>

<p>有財產價值之客體，均受憲法財產權保障；故所謂之違章建築亦受憲法財產權保障。</p>	<p>費。</p> <p><u>處理經過：</u></p> <p>依據內政部104年8月7日內授中辦地字第1040429719號函，救濟金非屬法定補償範圍，而屬需地機關之行政裁量權，應由各需地機關視個別財力狀況及實際情形發給。則是否發放救濟金自應視具體事實是否符合自治條例所定發放要件而定，俾符合依法行政及法律優越原則之要求。</p> <p><u>依據：</u></p> <p>最高行政法院100年度裁字第1900號判決書。</p>
<p>4. 區段徵收非興辦公共工程，何以適用自治條例？</p>	<p><u>原因：</u></p> <p>陳情人主張細部計畫書中，決定以自治條例第4條及第5條所規定之要件，作為是否發放救濟金之標準，與該自治條例「辦理公共工程用地內建築改良物之拆遷補償救濟」為適用對象之規定不符。</p> <p><u>處理經過：</u></p> <p>經高雄高等行政法院判定略以：「……依據土地徵收條例所辦理之徵收或區段徵收事件，依法自可適用。準此，被告為辦理系爭湖子內區段徵收之拆遷補償及救濟，決定以自治條例第4條及第5條之規定作為救濟金之發放條件，即無違法。……」</p> <p><u>依據：</u></p>

	高雄高等行政法院101年度訴字第309號判決書。
5. 別人有發放搬遷廢，其為何沒有；別人可以保留，其為何不能保留；別人有補償費，其為何不能補償等情。	<p><u>原因：</u> 陳情人不服嘉義市政府徵收其建築改良物，違建物部分未發放救濟費。</p> <p><u>處理經過：</u> 羅○標君已於99年5月5日領取人口遷移費7萬6,000元整在案，另合法建物補償，羅○標君已於98年12月3日領取補償金63萬5,580元整在案。</p> <p><u>依據：</u> 自治條例。</p>

資料來源：嘉義市政府

五、嘉義市政府對黃○連君、黃○珠君陳訴內容處理情形之說明，尚無違背現行法令規定。

嘉義市政府對黃○連君、黃○珠君陳訴內容處理情形之說明，詳如表10，經核尚無違背現行法令規定。

表10 黃○連君、黃○珠君陳訴內容處理情形表

陳訴內容摘要	原因、處理經過、理由及依據
1. 嘉義市政府辦理該市湖子內區段徵收案，原核定發放黃君所有該市湖子內段湖仔內路○○巷○○○弄○○號建築改良物補償費(救濟金)，嗣該府不當向其追收溢領之補償費(救濟金)。	<p><u>原因：</u> 檢舉人於101年3月30日檢舉其溢領拆遷補償費。</p> <p><u>處理經過：</u> 民眾於101年3月30日檢舉其不當溢領建築改良物拆遷救濟金，經嘉義市政府入案辦理後核對空照圖</p>

	<p>資，認其建築改良物不符自治條例，該府以101年5月28日府工土字第1012109055號函文追繳其溢領之補償救濟金，後其於101年6月24日提起訴願，遭內政部駁回在案，並於101年11月9日提起行政訴訟，經高雄高等行政法院101年度訴字第428號駁回在案，法務部行政執行署嘉義分署以101年10月23日嘉執乙101費特00043458字第1010003024A號執行命令強制執行追繳作業。</p> <p><u>理由：</u> 經核對71年4月21日空照圖資，該地號上並無建築物，故應為71年7月1日以後興建之違建物。</p> <p><u>依據：</u> 自治條例。</p>
<p>2. 該區內類同情形之建築改良物，卻未被追繳溢領之補償費（救濟金）。</p>	<p><u>原因：</u> 陳情人不服區內類同情形之建築改良物，卻未被追繳溢領之補償費。</p> <p><u>處理經過：</u> 本案因嘉義市政府發現委外查估公司（廣○不動產估價師事務所）查估不實事實後終止其契約，後續由該府承辦人員辦理查估補償，陸續辦理劉○○、羅○○、羅○○及洪○○等其他溢領案件，凡經查有溢領情事，該府皆依法辦理，並嚴實查察，並非如陳情人所陳。</p>

	<p><u>理由：</u> 嘉義市政府依法嚴實比對該區查估補償案。</p> <p><u>依據：</u> 自治條例。</p>
--	---

資料來源：嘉義市政府