

審查各機關對結論性意見與建議的初步回應會議

第 7 次會議紀錄

時間：102 年 6 月 27 日（星期四）下午 2 時 30 分

地點：法務部 2 樓簡報室

主席：吳委員景芳

紀錄：張景維

出席：詳如簽到表

壹、主席致詞：(略)

貳、審查各機關對結論性意見與建議的初步回應第 46 點至第 51 點：

一、結論性意見與建議第 46 點：

(一)發言要旨

1. 民間團體

台灣國際家庭互助協會等民間團體，針對目前我國對婚姻移民和一般移民的歸化政策及雙重國籍等議題提出討論。(書面意見詳如附件 1)

2. 政府機關

內政部：

國籍部分，按國外立法例，國際上採單一國籍的國家有很多，其中以德國、奧地利及日本為代表，也就是說歸化必須先放棄原有之國籍。我國現行國籍法也是如此，不過國籍法第 9 條但書規定，如果能提出因非可歸責當事人的事由，經外交機關查證屬實者，可以不用提出放棄原有國籍之證

明，在國籍法修正草案中更放寬這項規定，在第 9 條但書增加「依原屬國法令，須滿一定年齡或取得他國國籍始得喪失原有國籍」之情形，經外交機關查證屬實者，暫時不用提出喪失原有國籍證明，等到滿一定年齡或已取得他國國籍後，再行提出者，目前已在立法院審議中。另外關於歸化國籍，如果喪失了原有國籍，沒有歸化新的國籍，依照國籍法公約第 7 條規定，他並不喪失他原有之國籍，還是可以回復他原來的國籍。

(二)決議

1. 請內政部擔任公聽會之主辦機關。
2. 請各政府機關參考與會委員及民間團體之意見，重新檢視或修正原填列於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措施/計畫」及「預定完成時程」，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會議事組。

二、結論性意見與建議第 47 至 49 點：

(一)發言要旨

1. 委員

黃委員俊杰：

- (1) 存續保障不能隨使用價值保障取代，建議修正過去存續保障變成價值保障，可以用金錢替換不動產的觀念，很多不動產與文化及基本生存需求相關，不是以替代國宅的選擇就可以取代久住的感情。

- (2) 建議配合釋字 709 號解釋修正相關法律，例如土地徵收條例及都市更新條例。
- (3) 在立法方面，建議修正土地徵收條例及都市更新條例，增加公益訴訟，透過法律扶助基金會的公益律師，在人民權益受損害時，第一時間保護人權；在行政措施方面，憑藉「比例原則」對侵害手段做一合理限制，如果合理限制使用權，徵用應該可以取代永久剝奪財產權的徵收。

2. 民間團體

機場捷運 A7 站自救會、反台南鐵路東移、紹興社區與台大學生聯盟、台灣都市更新受害者聯盟、華光社區自救會及學生訪調小組、淡海二期反徵收自救聯盟、社團法人臺灣農村陣線、台灣原住民族政策協會、兩公約施行監督聯盟、臺灣人權促進會、環境法律人協會、苗栗竹南大埔自救會、世界公民總會臺灣分會等民間團體，針對住宅權及反迫遷議題表示意見。(書面意見詳如附件 2)

3. 政府機關

內政部營建署：

- (1) 都市更新條例的立法意旨，是為了促進都市的健全發展及改善生活環境的品質，具有增進公共利益及避免緊急危難的功能，但是牽涉範圍很廣，所以要整個滿足各方的需求，其實是有很大的困難，我們也針對社會所關注的議題，進行了全面的修法，我們希望能

夠確保更新過程中各方權益的平衡。

- (2) 這次都市更新條例修法幅度很大，包括強化整個都市更新與公益性及都市計畫的聯結，另外我們也強化資訊公開及民眾參與，這部分也包括釋字 709 號有關聽證的程序，此外也要健全公有土地參與都更的機制，檢討多數決強制及改進權利變換的機制，降低更新實施的風險等級等幾個面向。現在整個草案已送到立法院，我們希望在立法院的審議過程，能夠再跟大家充分地溝通討論，希望修法通過的都市更新條例，不管是所有權人權利的保障，或是政府機關執行的程序，都能更為嚴謹合理可行，讓社會各界都可以接受及執行。

內政部地政司：

- (1) 關於機場捷運 A7 部分，當初在辦理區段徵收時，大概有 95% 以上的地上物都是屬於非合法工廠，所以針對區內合法及非合法建物，我們當時就訂有獎勵措施及安置計畫，包括事後規劃安置街廓，可以優先讓想要配回土地者優先興建房屋，甚至全區違建工廠也規劃了乙種工業區等等，這是當初我們就預為因應的安置措施；另有關預標售的部分，因為監察院的糾正，是針對本部辦理預標售的作業，認為有違正常徵收的作業程序，但並不是認為實施區段徵收有違法的情形，為了避免引發爭議，我們也在 1 月函知相關中央

及地方機關暫緩實施。

- (2) 對於目前向本部陳情的個案，我們有研議處理，也有親自去拜訪、溝通與協調，若無法滿足個案的陳情訴求，建議會後把相關的書面資料給地政司，我們再好好的答覆。

財政部：

- (1) 與會之民間團體訴求重點大致區分為區段徵收之私地主及占用國有土地之社區居民二類人民之居住權保障，該二類人民問題背景截然不同，宜分別看待。
- (2) 各機關處理經管遭占用國有土地，均以訴訟為最後不得已之處理手段，且處理法據係民法規定，而非國有財產法，故無修正國有財產法之需，至於「各機關經管國有公用被占用不動產處理原則」修正建議，於楊玉欣立委102年6月26日召開「兩公約所涉弱勢住房權」說明會中，本署李副署長已允諾攜回研議。
- (3) 監察院及審計部多次對國產占用業務提出糾正或審查意見，要求解決占用收回土地，善盡管理職責，故各機關處理經管遭占用國有土地確有壓力；國有財產係全體人民共有財產，本即不應由特定人士非法占用，管理機關處理占用亦係本於維護全體人民財產權益，今日人民團體要求管理機關依人權兩公

約規定，暫緩排除聚落型社區占用國有土地之相關作業，令國產管理人員產生全體人民權益與占用人居住權孰者為重之混淆。

法務部：

關於華光社區的拆遷，過去在起訴前及訴訟中乃至強執過程中，本部所屬機關都有依據相關規定跟社區居民做溝通。在拆遷過程中，我們一直努力確保民眾不會無家可歸，目前為止也沒有發生這樣情形，處理原則與結果符合專家意見第 49 點所示，未來我們還是會繼續以此為目標。對於住宅方面確實需要協助的居民，本部將盡量協調相關機關給予協助，至於不當得利的部分，依據現行相關法令之規定，現階段確實並無得再予減免之依據，且不當得利之請求均已向法院申請強制執行，民間團體訴求暫緩請求，於法令依據及實務上均有欠缺及窒礙。

(二)決議

1. 請內政部擔任聽證會主辦機關，依行政程序法規定舉辦相關聽證會。
2. 請內政部將華光社區(如附件 3)之三點訴求納入聽證會舉辦之議題，由有決策權之官員出席，邀集相關民間團體共同研商解決之道。
3. 請內政部對都市更新條例第 36 條如何修法以符合兩公約，舉辦聽證會。
4. (1)請內政部協調苗栗縣政府，在舉辦聽證會前，暫緩苗栗大埔之地上物拆遷。

- (2)請財政部協調教育部，在舉辦聽證會前，暫緩紹興社區之地上物拆遷。
 - (3)請法務部在舉辦聽證會前，暫緩華光社區之不當得利請求。
 - (4)請內政部在舉辦聽證會前，暫緩機場捷運 A7 站區保留戶之地上物拆遷。
 - (5)請內政部在舉辦聽證會前，暫緩淡海二期之開發及徵收程序。
 - (6)請經濟部協調財政部國產署及苗栗縣政府，在舉辦聽證會前，暫緩苗栗縣竹南鎮崎頂產業園區開發案之開發及徵收程序。
 - (7)請交通部協調臺南市政府，在舉辦聽證會前，暫緩台南鐵路地下化東移之都市計畫通盤檢討及徵收程序。
5. 請聽證會主辦機關參考與會委員及民間團體之意見，重新檢視或修正原填列於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措施/計畫」及「預定完成時程」，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會議事組。

三、結論性意見與建議第 50、51 點：

(一)發言要旨

1. 民間團體

台灣當代漂泊協會，針對現行遊民認定標準提出疑義，並請政府提供遊民基本生活援助。勵馨社會福利事業基金會針對住宅法第 4 條規定之 12 類

弱勢族群表達保障適足住房權之意見。(書面意見詳如附件 4)

2. 政府機關

內政部：

關於遊民問題，社會救助法第 17 條第 1 項即有規定無家可歸的遊民，如對此一範圍有疑義，亦可進行討論。此外，內政部針對遊民安置輔導問題亦訂有「○○縣(市)遊民安置輔導自治條例範例」，在此範例第 2 條明確指出遊民係指流浪、流落街頭孤苦無依或於公共場所露宿者，據社會救助法第 17 條第 2 項之授權，各地方政府得訂立有關遊民安置及輔導規定，若有必要，亦可由此著手修正此範例的遊民範圍。有關遊民服務輔導工作所需經費，係由地方縣市政府編列預算或民間團體提供相關扶助，相關遊民之補助內容都有在網站上公告。相關輔導安置的規定主要著重在讓遊民能夠維持一個基本的生存權，以及相關安置之協助。

(二)決議

1. 請內政部擔任公聽會之主辦機關。
2. 請各政府機關參考與會委員及民間團體之意見，重新檢視或修正原填列於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措施/計畫」及「預定完成時程」，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會議事組。

四、請上開公聽會／聽證會主辦機關就負責之點次舉辦公聽會／聽證會，於兩週內規劃邀請總統府人權諮詢委員會

委員、相關機關、公民團體、學者專家及熱心社會人士出席，並將公聽會／聽證會相關資訊公告於網路。舉辦公聽會／聽證會之成果，請公聽會／聽證會主辦機關於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措施／計畫」欄，填列舉辦公聽會／聽證會之名稱、時、地、邀集對象，並檢附公聽會／聽證會紀錄及相關資料作為附件，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會議事組。

五、請本次會議各點次主、協辦機關於上開公聽會／聽證會舉辦後重新檢視或修正原填列於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措施／計畫」及「預定完成時程」，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會議事組。

參、臨時動議：無。

肆、散會：下午 9 時 40 分

附件 1

目錄

1. 台灣國際家庭互助協會	2
2. 台灣人權促進會	4

台灣國際家庭互助協會

對中華民國(臺灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查

國際獨立專家通過的結論性意見與建議

民間團體回應

結論性意見與建議	46. 專家關切來自東南亞的「婚姻移民」在享受其經濟、社會和文化權利方面正面臨諸多困難。專家關切由於禁止雙重國籍而迫使婚姻移民在取得中華民國(臺灣)國籍之前先放棄原來的國籍，這可能使其立刻變成無國籍人。婚姻移民也仍面臨來自仲介者的剝削，即使中華民國(臺灣)和其移民母國的法律都禁止仲介。專家力勸中華民國(臺灣)政府採取立法或其他措施，來避免婚姻移民陷入無國籍的狀態。專家進一步建議婚姻仲介應該被嚴格控管與處罰。
政府回應 (內政部)	為避免婚姻移民無法歸化中華民國國籍之情事，內政部對於核發準歸化中華民國國籍證明進行嚴格審核，加強調查申請人是否符合歸化要件，如函請內政部入出國及移民署查證婚姻真實性、有無共營婚姻生活，以及函詢司法機關申請人刑事案件是否業已審理終結，並提供相關資料，俾利審查是否符合品行端正，以避免外籍配偶持憑我國核發之準歸化中華民國國籍證明喪失原屬國國籍後，無法歸化中華民國國籍。另有關歸化國籍政策是否改採雙重國籍，內政部將研議其可行性。研議歸化國籍政策是否改採雙重國籍之可行性預定 102 年 12 月 31 日完成。

<p>台灣國際 家庭互助會 (TIFA) 回應</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 據內政部資料，目前申請歸化我國籍遭駁回之越南籍人士即多達 126 名。這些人都是在申請「準歸化」時，由內政部審查通過而發給「準歸化證明書」，不應於「歸化」時，再以不符相關歸化條件而拒絕歸化。建議內政部應准予「已取得」「準歸化證明」並「已放棄母國國籍者」歸化我國國籍。 2. 享有國籍是基本人權之一，現行條文規定申請歸化者需先需先取得喪失原有國籍證明，惟實務上多外籍人士在申請歸化我國國籍時，因為財力證明、居留天數或婚姻狀況等各種原因而遭到駁回後，難以回復原國籍，而成為無國籍人以致人權受到嚴重侵犯。再者，依據內政部統計，民國 100 年外籍配偶占歸化人數之 95.6 %；歸化我國國籍者以女性為主，現行條文明顯使得女性外籍配偶在申請歸化時必須放棄原國籍，明顯違反《消除對婦女一切歧視公約》第九條規定：「締約各國應給予婦女與男子有取得、改變或保留國籍的同等權利。締約各國應特別保證，與外國人結婚或於婚姻存續期間丈夫改變國籍均不當然改變妻子的國籍，使她成為無國籍人，或把丈夫的國籍強加於她」，故應准予擁有雙重國籍。
---	---

台灣人權促進會

2013年6月27日結論性意見初步回應會議
有關婚姻移民、無國籍人士與家庭團聚保障之
會後書面意見/台灣人權促進會

根據2013年3月1日，兩公約國際審查委員所發表第46號結論意見指出，台灣政府應採取立法及其他措施，來避免婚姻移民陷入無國籍的狀態，以保障婚姻移民家庭團聚、工作等權利。然而並非只有婚姻移民才有可能陷入無國籍人球的狀態。實際上因為我國國籍法第九條的制度設計，要求外國人歸化時必須先放棄原母國國籍，等待一段行政作業時間之後，才能取得我國國籍，實質上已經造成「無國籍」的空窗狀態。以民間社團接觸的案件為例中，許多移民在放棄原國籍之後，才發生不符合國籍法歸化要件之情事，而無法取得中華民國國籍，致成無國籍人，進而影響其工作、出入境、遷徙、家庭團聚等權利。

本會即曾接獲一馬來西亞籍民眾陳情，其來台工作、生活逾14年，欲歸化取得中華民國國籍，經內政部查核認為符合國籍法之歸化要件，核發「準歸化國籍證明書」，該馬來西亞籍民眾遂持憑「準歸化國籍證明書」向馬國辦理放棄原國籍，獲馬國政府同意。惟放棄原國籍之後，竟又被我國內政部認為涉及未定讞之刑案不符合國籍法「品行端正」要件，而拒絕核發中華民國國籍，而淪為無國籍人球。影響工作、家庭團聚、生存權利甚鉅。

本會所接獲之民眾陳情當非個案，在我國已經有百名以上越南籍人士亦有相同困境，他們放棄原國籍之後，因故無法歸化取得中華民國國籍，又無法申請回復原國籍，而成無國籍人。這些無國籍人士，原先皆符合我國國籍法的歸化要件，通過審核後，取得內政部核發的「準歸化國籍證明書」，據此辦理放棄母國國籍。故為通盤解決在台無國籍人士的國籍問題，本會建議應許可已取得「準歸化國籍證明書」的人士得以歸化。

其二、為制度性的杜絕無國籍人的產生，則必須修改我國國籍法。自去年(2012年)九月後，已有立法委員提案民間版之國籍法修正草案，政院版的國籍法草案亦在立院之中，皆已付委審查。為加速法案審議進度，建議內政部應盡速與民間版提案立法委員，召開協商會議，凝聚共識，盡早使國籍法草案通過，以制度性解決無國籍人問題。

附件 2

目錄

1. 機場捷運 A7 站自救會.....	2
機場捷運 A7 站區段徵收欲標售開發案違法違憲！？.....	9
針對兩公約審查會議專家結論性意見與建議 47 點提出問答.....	13
2. 反台南鐵路東移.....	15
「公共建設的土地徵收」及其「公共利益」--以「台南鐵路地下化東移違憲案」為例.....	15
第 100 號陳情印記.....	17
【地產專欄】徐世榮：都市計畫與正當行政程序 請台南市政府把人當人看！.....	20
Public Construction, Land Expropriation and Public Interest- An Unconstitutional Case of Tainan Railway' s Eastward Expansion..	25
3. 紹興社區與台大學生聯盟.....	28
4. 台灣都市更新受害者聯盟等面臨適當居住權受侵害之團體.....	30
5. 華光社區自救會及學生訪調小組.....	32
6. 紹興社區、華光社區、都更受害者聯盟等團體關於反迫遷議題的書面資料.....	34
7. 台灣原住民族政策協會.....	40
8. 竹南崎頂自救會.....	41
9. 淡海二期反徵收自救聯盟、崎頂自救會、張美齡(苗栗竹南大埔)發言單.....	45

機場捷運 A7 站自救會

糾正案文

壹、被糾正機關：行政院。

貳、案由：內政部遵循行政院所確立的政策，於「機場捷運沿線站區周邊土地開發—A7站區開發案興辦事業計畫」之都市計畫變更案通過後尚未徵收前，即預為標售計畫區內「產業專用區」與「合宜住宅」用地，並無法令依據，實有違先徵收後標售之正常程序，引發民怨，也有違憲法保障人民基本權利之虞，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據訴：渠等所有坐落桃園縣龜山鄉樂善村之土地，遭內政部規劃作為「機場捷運沿線站區周邊土地開發—A7站區開發案興辦事業計畫」（下稱系爭計畫）用地，採「預標售」方式，於未辦理徵收前即預先標售給財團，並強行以區段徵收方式開發「產業專用區」與「合宜住宅」，侵害渠等財產權益等情乙案，業經本院調查竣事，茲就調查發現違失之事實與理由臚列如下：

一、按土地徵收乃國家因興辦公共事業或實施國家經濟政策之需要，依法定程序，強制取得私人土地權利之公權

力行為，該項行為之實施，將嚴重剝奪人民的財產權，甚至影響生存權及工作權。因此，政府機關發動「徵收權」時，除應依法行政及嚴守徵收之一般正常程序外，所採取之行政行為，更應避免損及憲法保障人民基本權利之精神。司法院大法官釋字第513號解釋：「各級政府所為土地之使用或徵收，自應符合已確定之都市計畫，若為增進公共利益之需要，固得徵收都市計畫區域內之土地，惟因其涉及對人民財產權之剝奪，應嚴守法定徵收土地之要件、踐行其程序，並遵照都市計畫法之相關規定。」可資參照。

二、內政部於100年2月15日系爭計畫之都市計畫變更案通過後，即於100年4月28日辦理「合宜住宅」用地公告招標，共計4個標（A、B、C、D基地標售土地面積總計約為9.82公頃），並於同年7月8日開標及12月15日辦理決標，101年1月10日完成簽約。另「產業專用區」用地則於100年6月2日辦理第1次公開招標，惟因截至投標日止無人投標而流標，再於同年11月30日重新招標（分為A、B兩塊基地，A標為22.23公頃，B標為19.40公頃）。101年1月17日開標，同年2月1日決標及4月18日完成簽約（A

標)。該「合宜住宅」與「產業專用區」用地，在尚未徵收前(100年6月28、29日召開區段徵收協議價購會議、100年7月27日內政部土地徵收審議委員會審議通過區段徵收計畫書、100年8月8日行政院核定區段徵收計畫書、100年10月7日桃園縣政府辦理土地徵收公告、100年11月9日土地改良物徵收公告、100年11月15日發放土地補償費、100年12月12日發放土地改良物補償費)即先進行標售，詢據內政部表示：「本區因係配合行政院政策所為之開發，若未採以預標售方式辦理，而待全區開發完成後始再進行該等用地之招標作業，恐無法配合行政院要求於民國102年底完成合宜住宅之興建及民國103年捷運完工通車之時機。故一方面為確保未來合宜住宅及產業專用區開發之可行，避免政府投資浪費大量人力及物力，一方面希望合宜住宅與產業專用區皆可配合本區開發時程同步完成興建使用，此舉將有助於本區開發後之發展，對區內選擇領回抵價地之地主亦有莫大之助益。至於該等標售作業均係於徵收公告完成法定程序後始辦理決標及簽約作業，並無損及區內地主之權益」等語。

三、惟按土地徵收條例第1條第2項明文規定，有關徵收程序、徵收補償標準，應依該條例之規定，其他法律與其牴觸者，優先適用該條例。依該條例第21條第1項、第26條第3項、第40條第3項前段規定，被徵收土地或土地改良物之所有權人，對於其土地或土地改良物之權利義務，於應受之補償費發給完竣或繳存專戶保管後，以及申請發給抵價地者，於接到該管直轄市或縣（市）主管機關核定發給抵價地通知後終止，政府於此始取得被徵收土地或土地改良物之所有權。至於區段徵收取得的土地處分之時機，依「區段徵收實施辦法」第2條規定，應於囑託辦理區段徵收土地所有權移轉等相關登記、工程施工、辦理抵價地分配、地籍整理、囑託辦理開發完成後土地所有權登記，始得為之。

四、上開條例與「區段徵收實施辦法」雖未就政府尚未取得被徵收土地所有權前，得否預為標售予以規定，惟並非行政機關即可恣意裁量為之。查我國有關區段徵收之相關法律規定中，僅離島建設條例（89年4月5日公布）第8條第3項後段特別規定，區段徵收範圍確定後，經規劃為因應民間機構投資之土地得預為標售，其他相關法律並無此項規定。上開離島建設條例有關預為標售之規定，應屬土地徵收條例之例外規定，其適用範圍僅限於與臺灣本島隔離而屬我國管轄之島嶼，系爭計畫之區段徵收案並不適用，內政部雖謂「預標售案相關招標文件業載明土地使用權同意書核發及產權移轉等相關事宜，將配合區段徵收進度為之，如未來區段徵收無法辦理時，預標售案將廢標，且該等標售作業均係於徵收公告完成法定程序後始辦理決標及簽約作業，故無損及區內原土地所有權人之權益。」惟於欠缺法律依據之情形下，即預為標售尚未徵收取得之「合宜住宅」與「產業專用區」用地，縱該項標售行為係屬民法上之債權行為，惟行政機關在達成行政任務時，不能主張私法行為即可脫離正當程序。本案政府為達政策目的，利用私法行為，規避

先徵收後標售之正常程序，恣意預先標售尚屬人民之財產，未能尊重人民之財產權，導致民眾恐慌與不安，更造成民怨，實非為政之道的根本。

五、此外，政府部門對於國家重大之施政計畫，本應有完整而縝密之規劃，如認系爭計畫中「合宜住宅」、「產業專用區」開發完成興建使用，與機場捷運完工通車之時機配合，將有助於開發後之發展，自應事先妥慎評估，提前進行都市計畫變更與土地徵收作業，而非遽將本應於徵收完成後始得處分之私人土地，提前於徵收程序開始之前進行標售，況內政部於本院約詢時表示，系爭計畫之徵收進度已有延宕，預定「合宜住宅」興建完成日期，最快將延至103年底甚或104年，顯見實際之執行已有落差。而內政部提供都市計畫區面積及人口統計數據，99年底我國都市計畫人口數計25,183,307人，惟現況人口數僅18,407,736人，二者相差近678萬人，可見不少都市計畫人口是虛擬的，或虛胖的，在「計畫」與「現實」之間，存有很大落差，系爭計畫以取得「合宜住宅」用地為由而徵收私有土地，實已逾越必要程度，也有違憲法保障人民基本權利之虞。

六、綜上，由於本案係內政部依行政院政策指示，以「預標售」方式辦理區段徵收的首例，具有「領頭羊」的指標意義，行政院縱然有特定政策目的考量，以及為解決區段徵收資金籌措與開發後土地去化等問題，仍應嚴守土地徵收條例規定，於被徵收土地所有權人對其土地權利義務終止後，再行辦理標售，否則此例一開，今後各級政府機關均會振振有辭，以各種理由，藉機提前進行標售作業，不啻使先徵收後標售之正常程序規範失去意義。內政部於系爭計畫之都市計畫變更案通過後尚未徵收前，即預為標售計畫區內「產業專用區」與「合宜住宅」用地，並無法令依據，實有違先徵收後標售之正常程序，引發民怨，也有違憲法保障人民基本權利之虞，核有違失。爰依監察法第24條提案糾正。

機場捷運 A7 站區段徵收欲標售開發案違法違憲！？

鍾麗娜、徐世榮

在台灣因為國家機器徵收權的濫用，衍生許多抗議事件，使得土地徵收已成為一嚴重的社會問題。2009 年高房價成為十大民怨之首，為紓解民怨，行政院隨即於 2010 年初祭出以區段徵收預標售方式，辦理機場捷運 A7 站平價住宅開發案。政府此舉在當地居民強烈反彈陳情下，2012 年 7 月 5 日監察院終於對行政院提出糾正，認為內政部遵循行政院政策，在土地尚未徵收前，就先預標售計畫區內「產業專用區」與「合宜住宅」用地，實有違法違憲之虞。惟對此，土地徵收之中央主管機關內政部不僅為其上級機關行政院護航，更直接挑戰監察院的糾正，表示「過程並無違法違憲，林口 A7 站合宜住宅的推動進度不受影響」。此監察院與內政部的互槓，使得區段徵收預標售這變形金剛更加突兀，則究竟現行區段徵收土地開發所面臨之問題癥結為何？是值關切。

一、內政部奉命行事配合政策強行辦理區段徵收預標售

2010 年 3 月 11 日第 3186 次院會會議核定通過內政部所提報「機場捷運林口 A7 站區周邊土地開發」案。2011 年 2 月 15 日本案都市計畫變更案通過後，內政部隨即於同年 4 月 28 日辦理合宜住宅用地面積 9.82 公頃公告招標，招標結果分別由遠雄、皇翔、名軒及麗寶等四家建設公司得標，得標金額總計 76.31 億元，高出底價 40.66 億元，並於 2012 年 1 月 10 日完成簽約。至產業專用區部分面積 22.23 公頃，招標結果由致茂電子等三家公司，以總價 100 億 8,888 萬 9,999 元脫標，較底價高出 202 萬 7,499 元決標，並於 2012 年 4 月 18 日完成簽約。換言之，該合宜住宅與產業專用區用地，在土地尚未完成徵收前，內政部已先行預標售予開發商。2011 年 7 月 27 日內政部召開本案土地徵收審議委員會，龜山鄉鄉民及機場捷運 A7 站自救會不滿機場捷運 A7 站「預標售」及強制徵收，自救會並高舉「預標售『合宜住宅』、『產專區』假公益之名，達圖利財團之實」的標語到內政部陳情，因會後，內政部地政司司長表示，目前審查會已「原則通過」機場捷運 A7 站徵收案，龜山鄉鄉民及自救會爰轉往總統府陳情抗議。樂善村民楊君則痛批：「我們手上都還有土地房屋所有權狀，政府都還沒完成徵收，卻已經都標售出去了，這跟搶劫有什麼兩樣？」¹對此，內政部地政司司長表示：²

「本案是政院指示內政部擬訂定，整個計畫在去年就核定了。」

言下之意，本案行政院早在 2010 年 3 月 11 日院會就核定通過採區段徵收方式辦理，2011 年 7 月 27 日內政部土地徵收審議委員會之審查只是形式的，內政

¹2011 年 7 月 27 日公視新聞議題中心 <http://pnn.pts.org.tw/main/?p=30116>

²「A7 產專區今截標」，2011 年 8 月 1 日，工商時報。

部僅是「奉命行事」、「配合政策」的完成「法定程序」而已。而這也就是現行政府機關對土地徵收問題的思維。

二、採程序式階段論制定土地徵收制度的陋習

2011年8月5日慶祝建國百年全國土地政策規劃及展望系列研討會之「土地利用政策之規劃及展望」研討會中，內政部地政司司長針對「機場捷運林口A7站區周邊土地開發」案引發的爭議再次重申：

「各需地機關所提送之興辦事業計畫業經行政院核定（以區段徵收方式辦理），且土地使用計畫都委會也已經通過，到地政司就是『依法行政』執行土地徵收計畫，如果認為辦理徵收或區段徵收有問題，應該從源頭去檢討興辦事業計畫的審核，而不是反過來指責地政司辦理徵收不當……」。

此內政部地政司司長的肺腑之言，正是現今國家機器土地政策制訂思維的窘境。亦即，現行土地政策制定的思維採程序式階段論的危機，即興辦事業計畫→土地使用計畫→土地徵收計畫循序漸進。在事業計畫制訂時，已政策決定要採區段徵收，則不論是土地使用計畫或是土地徵收計畫，都僅是事業計畫的附庸或工具，根本缺乏相對的自主性。更重要的是，很多興辦事業計畫本身就是中央的政策，而這也就是內政部地政司司長所說的「是行政院指示內政部擬定，整個計畫在去年就核定了」，內政部地政司的立場就是配合中央執行政策就對了。換言之，以現行國家機關採行之程序式階段論，所制定的土地徵收制度，所謂徵收首應具備之「公益性」與「必要性」，不僅是虛應了事，更是充斥著國家機關權力的傲慢。

三、內政部公然挑戰監察院對行政院之糾正

面對居民一再的陳情抗議，行政機關不僅無動於衷，更是積極加速辦理「合宜住宅」與「產業專用區」用地之預標售作業。迄至2012年7月5日監察院終於以101內正0020號函糾正行政院，認為，「內政部遵循行政院所確立的政策，於『機場捷運沿線站區周邊土地開發—A7站區開發案興辦事業計畫』之都市計畫變更案通過後尚未徵收前，即預為標售計畫區內「產業專用區」與「合宜住宅」用地，並無法令依據，實有違先徵收後標售之正常程序，引發民怨，也有違憲法保障人民基本權利之虞，核有違失，爰依法提案糾正。」

對監察院之糾正，行政院發言人表示：³

「尊重監察院意見，行政院會注意土地徵收適法性問題，並兼顧工程效率。」

³ 「未徵地先標售政院遭糾正」，中央社2012年7月6日
<http://news.sina.com.tw/article/20120706/7257328.html>

在行政院表示「尊重監察院意見」後，內政部地政司司長表示：⁴

「桃園機場捷運 A7 站產專區區段徵收依規定進行，過程並無違法違憲，林口 A7 站合宜住宅的推動進度不受影響。」

基本上，機場捷運 A7 站區段徵收開發案的提出，主要係為紓解民怨，取得合宜住宅用地，惟據內政部所提供都市計畫區面積及人口統計數據，2010 年底我國都市計畫人口數計 25,183,307 人，惟現況人口數僅 18,407,736 人，二者相差近 678 萬人，可見不少都市計畫人口是虛擬的，或虛胖的，在「計畫」與「現實」之間，存有很大落差，而國家機器卻仍執意，以取得「合宜住宅」用地為由徵收私有土地，不僅已逾越必要程度，身為土地徵收之中央主管機關內政部竟玩弄文字，從一開始以「法無明令禁止」來解讀區段徵收預標售之適法性，至面對監察院嚴厲的糾正，就這樣輕描淡寫一語帶過，企圖規避責任。顯然，行政部門對於監察院的糾正無動於衷，此內政部其以身試法，具有「領頭羊」的指標意義，無異讓區段徵收預標售形同「就地合法」？誠如監察院糾正函內指出的：

「行政院縱然有特定政策目的考量，以及為解決區段徵收資金籌措與開發後土地去化等問題，仍應嚴守土地徵收條例規定，於被徵收土地所有權人對其土地權利義務終止後，再行辦理標售」、「本案政府為達政策目的，利用私法行為，規避先徵收後標售之正常程序，恣意預先標售尚屬人民之財產，未能尊重人民之財產權，導致民眾恐慌與不安，更造成民怨，實非為政之道的根本」。

而更諷刺的是，在被監察院糾正之行政院表示「尊重監察院意見，會注意土地徵收適法性問題，並兼顧工程效率」後，未直接被監察院糾正的內政部，反而為其上級機關行政院護航，表示「過程並無違法違憲，林口 A7 站合宜住宅的推動進度不受影響」。此則暫不論監察院糾正函的效力為何，內政部極力的辯白，直接挑戰監察院的糾正，對行政院所採取順服的姿態，對照先前「奉行政院指示辦理」的委屈，我們看到的僅是政府官僚玩弄「文字遊戲」，以身試法讓區段徵收預標售橫行，政策左右搖擺求存的官場醜態，至於「合法」、「合憲」的政策在哪？卻絲毫看不到。而這不僅是當今台灣在經濟發展掛帥主軸下，非經建部門被邊陲化的無奈，更是身為土地徵收之中央主管機關內政部的悲哀，基本上，內政部不僅未本職責，作土地徵收的最後捍衛者，在「政策決定一切」，不僅背離本身所掌管政策之核心價值，喪失了自主性，更自我矮化又劃地自限，而為執行政策的工具，淪為附庸。此土地徵收之中央主管機關內政部一謂盲目的「配合政策」，而不是理直的「捍衛政策」，是為現行土地徵收的制定與實施

⁴ 參見「內政部：機捷 A7 徵收案沒違法」，2012 年 7 月 18 日，中央社，<http://news.chinatimes.com/realttime/110101/112012071801500.html>。

所面臨最大的窘困之一。

四、杜絕政府意識形態的霸權—代結論

基本上，土地徵收首應思考的是「該不該徵收」，而非「如何徵收」，且「該不該徵收」並不同「如何徵收」。然在國家機器意識形態霸權下，所建構的土地徵收制度卻純粹是政府機關為徵收而徵收所制定的，且政府官僚將徵收問題僅僅視為「補償問題」此一偏頗的思維，正是嚴重輕忽土地之價值觀。此政府官僚各自本位主義作祟，便宜行事純粹為選舉而制定政策法律，已呈現出政策與法規結構性最嚴重的制度問題。這樣一個偏頗的政策與制度，政府官僚確奉為圭臬，所謂的「依法行政」，正是政府官僚正當化其操弄權力意識型態強而有力的藉詞。而台灣現今面臨的重大挑戰就是如何建立各種理性、合乎公平、正義的制度。惟長期以來，在國家機器霸權的意識形態下，政府決策者所制定的往往就是一個偏頗的制度。首先，隨著政經環境的變遷，國家機器對權力的運籌，已不再是隱而未顯的掌控，而是赤裸裸的權力操縱。其次，在台灣選票至上的枷鎖下，行政立法權力勾稽。政客在權力、利益的腐蝕下，政策成為選舉語言，政策的制定只為贏得選舉，而官僚在名利束縛下，一謂的「迎合」上意，甚而淪為政客的工具，成為選戰的打手，使得政客官僚在自利心驅動下所建構的制度，是一個偏頗的制度。然以土地作為空間規劃的平台，位居關鍵地位，土地應承擔更多的使命，則面對現行區段徵收之結構性問題，如何跳脫「金權城市」的枷鎖，重振社會公義，不僅是大地的子民應有醒悟，更是政府機關應固守的為政之道。

針對兩公約審查會議專家結論性意見與建議 47 點提出問答

針對兩公約審查會議專家結論性意見與建議 47 點提出問答

相關機關：行政院、內政部

內政部：原屬都市計劃之農業區與保護區

自救會：既是農業區與保護區為何開發不用環評?

內政部：為配合取得合宜住宅興建用地及產業專用區土地，經辦理都市計畫變更作業?

自救會：請問需用土地機關有召開聽證會嗎?又為何可以用“預標售”?將人民私有土地賣給財團呢?

內政部：為能有效保障區內原住戶居住權益，經採行以下 2 點因應措施

1. 訂定「機場捷運 A7 站地區區段徵收區內建築改良物及工廠拆遷安置計畫」，合法建築改良物每戶每月發給\$16,000 元之房租補助，非合法建築改良物每戶每月發給\$8,000 元，一次發給兩年(24 個月)，

除此之外並加發自動拆遷獎勵金及遷移補助費，以紓解因徵收造成之居住、生產製造或營運上的衝擊。

2. 規劃乙種工業區土地配售安置區內被拆遷之工廠業者，讓部分區內工廠業者能繼續經營生產。

自救會：請問 1.何為“合法建築改良物”?有幾戶?又何為“非合法建築改良物”?有幾戶?

2.自動拆遷獎勵金及遷移補助費?此方式不是等同“叫住戶自殺”?

3.請問內政部您可知本徵收區有多少間中小企業的工廠?又請問您可知他們現在的狀況?

內政部：由上開措施符合民眾需求，因此原住戶均配合政府所訂定之自動拆遷時程辦理拆遷，至目前為止僅剩 3 戶未拆遷(附件)，並未有強制驅離區內原住戶之情形。至區內合宜住宅用地(附件)均於土地完成囑託登記後，方辦理決標。

自救會：符合民眾需求?請問居民出來抗爭是假的?(附件)

區內合宜住宅用地(附件)均於土地完成囑託登記後，方辦理決標。

請問內政部未完成決標可以給建商建照嗎?再請問產專區原為一標今改為兩標全標出去了嗎?又標給了誰?

內政部：應無未經協商及賣予建商之情事?

自救會：請問監察院糾正“預標售”是假的喔?請問內政部是，否定監察院的糾正調查嗎?(附件)

內政部：我國辦理都市更新係為提供民眾所需之合適生活品質，滿足其不斷改善

生活環境之需求，符合經社文第 11 條規定。依「都市更新條例」規定之程序辦理重建者，原土地所有權人按更新前權利價值比例，扣除實施費用後，分回更新後房地，並非強制徵收民間土地及強迫遷移原住戶。

自救會：經社文第十一條：本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。

憲法第15條：人民之生存權，工作權及財產權，應予保障。

憲法第172條：命令與憲法牴觸者無效。

請問內政部有符合自由同意嗎？

請問為什麼用行政命令？

也請問：原土地所有權人按更新前權利價值比例，扣除實施費用後，分回更新後房地，並非強制徵收民間土地及強迫遷移原住戶。

權值計算是政府決定的還是人民決定的？沒有強制徵收強迫遷移？

那政府公文是怎麼回事？(附件)

宗上內政部所回應均系非徵收現況，呈請會議主席1.責成會議紀錄對機場捷運A7徵收案召開聽證會以釐清事實，2.對於之前自救會陳情內政部長之訴求落實。

以上

自救會對本徵收案提兩點補救訴求

1. 請給我們村子的原居民有一個集村的機會，大家希望繼續當鄰居。
2. 請給我家（此區僅存的抗爭戶）原屋原地保留，我不可踐毀了先祖遺留下來的大樹和土地，因為(1.)我想當農夫(2.)我要保留一絲絲牛角坡的原味(3)讓流浪在外的孩子有尋根的地方。

機場捷運A7站區自救會 徐玉紅

中華民國102年6月27日

反台南鐵路東移

「公共建設的土地徵收」及其「公共利益」--以「台南鐵路地下化東移違憲案」為例

「台南鐵路地下化」捨棄規劃十餘年「於現有軌下方施作永久軌」，改採「在現有軌道東側土地施作永久軌」的設計，因此擴大徵收台南市精華區土地達5.1公頃，將導致四百多戶居民失去家庭，負面影響一千九百多戶。「台南鐵路地下化」當然可以縫合久被鐵路分隔的市區，促進台南發展。但是，此案卻實證了「具公共利益的建設」所施行的土地徵收，並不必然符合「公共利益」，且可能完全違背「公共利益」。

本案官方以「保存古蹟車站」、「節省計畫經費」、「縮短工期」，與「台南地質必需明挖施工」的單向陳述來解釋為何一定要東移鐵道並大幅徵收民地。面對居民萬言陳情質疑，官方僅簡單回覆「這是國家重大建設，已經核定，無法改變」、「這是最佳方案」，但卻拒絕進一步提出可供佐證的資料。自救會的研究顯示上述理由明顯不充分，其鐵路東移之真實目的是為了將鐵路搬離原鐵道用地，以便「活化」原鐵道用地，以獲得土地開發利益。經建會因此明訂本案為第一個「以土地開發利益回饋軌道運輸建設」之示範計畫，交通部長毛治國更不諱言：「台南站地下化後，火車站周邊及鐵軌沿線的大小範圍都市計畫更新，將是台鐵資產活化、償還債務的金雞母」。

除了本案外，桃園鐵路高架化原擬莫名徵收與鐵路不相臨的民地、台中鐵路高架化擬徵收拆除達欣飯店等民間大樓為站區卻保留鐵路局用地蓋商業大樓、彰化鐵路高架化擬徵收大量民地改變路線等，都是交通部以軌道建設之名行土地濫徵之實以擴大取得土地利益的產物。交通部甚至訂定「鐵路立體化建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點」及「大眾捷運系統建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點」以在全台落實此政策。

不只軌道開發，因為台灣財政惡化，無法支應馬總統選舉支票。財政部「強化公共建設財務規劃」中明訂「檢討重大建設計畫外部收益(含土地開發)內部化，挹注建設財源」，行政院長吳敦義裁示：「各項公共建設計畫應研究採行與土地開發結合之跨部門建設計畫方式辦理」皆以「取得土地利益」做為判斷是否施行公共建設的重要標準。經建會甚至自以為創新地提出「全蛋計畫」，政府籌錢的邏輯就是把公共建設視為蛋黃，周邊土地開發利益為蛋白，蛋白收益不但可回饋到蛋黃，甚至扣除建設經費後，政府還可獲利。上述政策雖未明言土地徵收，實際

操作上卻以浮濫的土地徵收來實踐財政目的，這些土地利益是透過掠奪人民財產而生，是不折不扣的「搶劫政策」。以占實際徵收土地4%的「合宜住宅」為名，毀滅樂善村的林口捷運A7案，及擬徵收三千多公頃民地、迫遷一萬三千多戶家庭的桃園航空城，皆是明顯案例。

台灣政府財政惡化、公營企業(在本案則為台鐵)負債，其來有自。錯誤政策頻仍、營私舞弊屢見，台鐵貪瀆猶盛，在此不予贅述。政府財政自應公平公正依法籌措，且合理無私敦節開支。土地徵收是強暴地奪取人民財產的手段，若淪為「溢注政府財政」的工具，不但直接侵害民權，且將鼓勵政府與公營企業持續浮濫開支、徒增貪瀆管道。當政府的搶劫行徑已成政策，惡化的台灣財政加速近年浮濫徵收暴增。若人人皆可因「政府口中的公共利益」而受直接殘暴侵害，這是「公共利益」嗎？「保障每一個公民的基本人權」才是高於一切的「公共利益」！

此外，本案官方面對被徵收戶訴求「公共建設需採最少土地徵收的方式為之」與「土地徵收應嚴格踐行程序」的憲政價值時，僅自說自話地以「工程技術」回應，強以「專家」姿態背書卻拒絕提出可供佐證的資料。且不論價值議題以技術面回應之邏輯謬誤，沒有根據的學者專家背書又啟能昭信？試看樂生案中，有世曦工程、土木技師公會、官方委任學者、與北市捷運局的學者專家群為「安全無虞、唯一且最佳的方案」背書。結果走山、機廠未完工新莊捷運也通車，實證沒有公評檢驗的學者專家背書全屬虛構。無法公評檢驗何稱「公共」？所產生的「利益」又會是誰的？

本案官方在未與居民溝通情況下，蠻橫地將「唯一且最佳」核定版強加給被徵收戶，造成被徵戶極大痛苦。本案自救會日前提出幾乎不需徵收民地的「民間版台南鐵路地下化設計」，並將逐戶溝通修正。不擾民的公共工程設計與充分的溝通，原為官方責任。但面對官方的強橫堅持與不做為，本案自救會只好擔負起這項工作，才能加速「台南鐵路地下化」進程，實現「公共利益」。

第 100 號陳情印記



我的辦公室大門貼了一張「100」小紙張，不知原委的同學還以為這是評分卡，其實不是，這是一張號碼牌，原本貼於我的胸前，表示我排名第 100 號。我打算保留它，並把它貼在門口，時刻提醒自己及我的學生們，台灣的都市計畫是多麼的落伍及沒有人性。

事情是這樣的，由於長期關心台南鐵路地下化東移土地徵收案，只要時間許可，我都是儘可能的前往協助。由於本案涉及都市計畫之變更，因此必須履行民眾參與程序，台南市都市計畫委員會乃依往例成立專案小組，並於五月一日、二日二天的下午舉行陳情會議。我於二日前往陳情，當天約於下午一點抵達台南市府，在市府員工下午恢復上班之後，我向工作人員領取了陳情號碼牌，我原本是 104 號，後來因排序第 100 號為多位自救會成員，他們希望我能併入，因此我轉而變成了第 100 號，這是「100」小紙張的由來。

陳情人被安排坐於十樓靠東邊的一間大禮堂裡，他們大抵將號碼牌貼於胸前，安靜的坐在裡面準備進入陳情。禮堂前面貼上「台南市都市計畫委員會專案小組召開聽取人民陳情意見會議程序注意事項」，內文表示禁絕攝影、錄音與錄影、也不得攜帶標語、海報、布條等危險物品進入會場，更不得

鼓譟等禁止規定，而且陳情時間僅限3分鐘，主席同意後才能延長。下午二點半，會議準時開始，工作人員用擴音器唱號，陳情人依序進入都委會會議室內陳情，那景象就好像是到醫院看醫生一般，掛完號後大家排排坐，等待護士小姐的叫號。由於沒有現場實況轉播，我們雖坐在禮堂裡，卻不知道先前的陳情者到底向委員們陳述什麼意見，我們也不知道全部委員是誰，他們對於陳情者的態度，會議室內的布置等等，我們一概不知，大家只是等待，再等待，空氣中凝聚了一些緊張、不安與惶恐。

大概等到四點鐘左右，終於輪到了第100號。我們先被帶往位於西邊的一間等待室，走廊沿途坐了好多位警察，他們嚴格管控人員進出，待99號結束之後，我們才得以進入會議室，這時我才看到裡面的委員及場景。主席是成功大學都市計畫學系的陳彥仲教授，我們原本就是認識的，他待我們就坐之後，允許我開始發言，他多給了我2分鐘，因此我總共有5分鐘。會議室內的布置主要是一大張馬蹄形會議桌，及旁邊靠門口的二張長型會議桌，委員們是分坐於馬蹄形會議桌，陳情者則是坐於那二張長桌。

我之所以要描述會議桌的擺置，乃是因為當我在發言時，約有一半的委員是看不到我的臉的，也就是當我發言時，他們是背對著我。我也特別注意這一排委員是否有回頭看我，答案是沒有的，他們從頭到尾都是背對著我，我只能看到主席及另外一邊委員的臉孔。這樣的座位安排其實是相當的不友善，這也讓我嚴重懷疑他們接受民眾陳情的誠意。待我講完之後，另有一位自救會成員簡短發言，結束之後，主席再度詢問是否還有其他意見，在沒人回應之後，他就請我們離場。我要強調的是，委員們沒有任何的詢問，他們對於我們的意見也沒有任何的回應，我們不知道他們是否聽的懂我們的意見，也不知道他們是否會採納我們的意見，當然，這樣的安排也讓我們完全不知道其他陳情者的想法，大家都是被孤立的，我們根本沒有機會進行彼此的交流、溝通與對話，陳情

之後仍然是一片的茫然與不安。當晚我帶著疲憊及沈重的心情回到了台北。

以上是我親身參與台南市都委會履行都市計畫民眾參與的實際情形。估不論我當天的發言內容，本文要強調的是，在已經解嚴了 26 年的今天，我們卻依舊採取這種上對下的威權獨斷方式，仍然是由極少數的行政官僚及學者專家來扭曲與獨佔公共利益的詮釋權，並由此決定了人民的命運。許多陳情民眾都是在鐵路旁住了一輩子，土地及房屋幾乎是他們的生命，但是他們卻只被允許陳情 3 至 5 分鐘，試問，這麼短的時間如何來承載過往的一輩子？而這極少數的行政官僚及學者專家又真的比當地住民懂得多嗎？他們的判準是什麼？他們又有什麼權力來決定這麼多人的生死？這有符合規劃的道德守則嗎？尤其是當大法官已經作出 709 解釋文，要求履行正當行政程序及聽證會時，這種威權時代才會有的陳情會是否也早該被摒棄，丟入歷史的灰燼裡？我以為在講求民主及人權的今日，舉辦這樣的陳情會是都市計畫的恥辱，也是台南市政府的恥辱！

發表於【地產專欄】，2013/05/21。題目修正為：第 100 號陳情印記 見證台南市府對都更的用心？

【地產專欄】徐世榮：都市計畫與正當行政程序 請台南市政府把人
當人看！

YAHOO!
奇摩



都市更新條例從北至南都沒有一個政府首長真正為民發聲。

《都市更新條例》三條文於今年四月被大法官宣布違憲，其主要理由乃是這些條文不符合憲法所要求的正當行政程序。這是因為都市更新事業計畫的形成過程中，「並未要求主管機關應將該計畫相關資訊，對更新單元內申請人以外之其他土地及合法建築物所有權人分別為送達。」但是在經過多年後的今天，不論是執政黨或是在野黨都沒有真正為民發聲，將都市計畫修正妥當，就連台南市縱然是綠色執政，但是，其對於人性尊嚴的殘害與國民黨籍縣市首長又有何差別呢？

行政作為扭曲 誤導 造成了人民財產權、生存權及居住權的嚴重侵害！

《都市更新條例》釋字第 709 號解釋文指出，這是因為都市更新事業計畫的形成過程中，「並未要求主管機關應將該計畫相關資訊，對更新單元內申請人以外之其他土地及合法建築物所有權人分別為送達，且未規定由主管機關以公開方式舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯後，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定…」。

這號解釋文頗受社會各界讚揚，因為它明白指出我們所追尋的公共利益與正當行政程序無法分離；也就是說，我們必須透過正當行政程序，經由公平公正公開的民眾參與，共同來捕捉及形塑那抽象又很難界定的公共利益。反之，當正當行政程序沒有被確實履行時，政府行政機關的行政作為就極有可能會扭曲及誤導公共利益，並由此造成了人民財產權、生存權、及居住權的嚴重侵害。

「都市計畫」的影響層面遠比「都市更新事業計畫」更深更廣

《都市更新條例》是《都市計畫法》的子法，二者緊密相嵌，其應履行之正當行政程序應無二致。因此，當前者被明白宣布違憲之時，那目前行政程序規範更顯粗糙的後者，它能夠迴避這個嚴肅課題嗎？「都市計畫」的影響層面遠比「都市更新事業計畫」更深更廣，它難道不應履行嚴謹的正當行政程序嗎？在釋字第 709 號解釋文提出之後，多年來積極推動正當行政程序的許玉秀前大法官，相當的興奮，特別應成功大學法律學系之邀，進行「釋憲之路的新里程：喚醒正當法律程序原則之魂」演講。她不斷強調「正義始於程序終於程序」，因為我們必須尊重人性尊嚴及尊重人的主體地位，她說，「未遵守正當程序原則的程序，進入程序的人隨時淪為

客體。正當法律程序所要實現的，就是把人當主體加以對待。」而這也就是她演講最終的精彩結語：我是人！

那麼，試問台灣現行的都市計畫有把人當人看嗎？在都市計畫形成的過程中，我們到底是主體、還是客體？很遺憾地，縱然是到了 21 世紀，我們的都市計畫卻依舊是把人當成客體來對待，也就是台灣的都市計畫根本不把人當人看，而台南市政府最近在辦理台南市鐵路地下化都市計畫變更案就是一個最佳的例子。

1960 年代的都市計畫法適用現在??

我國現行都市計畫的理念及制度主要是建構於 1960 年代，當時聯合國派駐於台灣的顧問團把那時國外流行的規劃理念引入台灣，這些理念包含非常強調數量分析模型的系統論、及以技術專家與行政官僚決策為主的菁英規劃模式。都市計畫的價值取向變成非常重視提升經濟效率及專家決策，我們的都市計畫長久以來也是由此途徑來界定所謂的公共利益，卻嚴重忽略民眾參與及對於基本人權的尊重。相對的，我們也可以由制度面的修改時間來予印證，即《都市計畫法》分別於 1964 年及 1973 年進行重要修訂，並將上述規劃理念融入，從此確立了我國《都市計畫法》的基本架構，這也使得正當行政程序一直未獲重視。

都市計畫、區域計畫只受惠少數政經優勢者

這樣的規劃理念特別受到少數政經優勢者的喜愛，因為它不僅不會挑戰不公平的權力及利益結構，並且往往將不公義的社會問題扭曲為技術及工具的專業問題，必須仰賴專家予以解決。它也因此剝奪了人民原本應有的選擇權力，進而消滅了人的主體地位，並使其財產權、生存權、居住權等皆不獲保障。配合著過往的高壓威權統治，不論是都市計畫、區域計畫、或是土地徵收其實都被技術化及邊緣化了，民眾的

意見及選擇根本都不受到重視，反而是少數政經優勢者，他們的意見才是重要的。長久以來，我們一直承繼了這樣狹隘的規劃理念，至今依舊未改，而重要的公共利益也就僅由一小撮人在做決定。

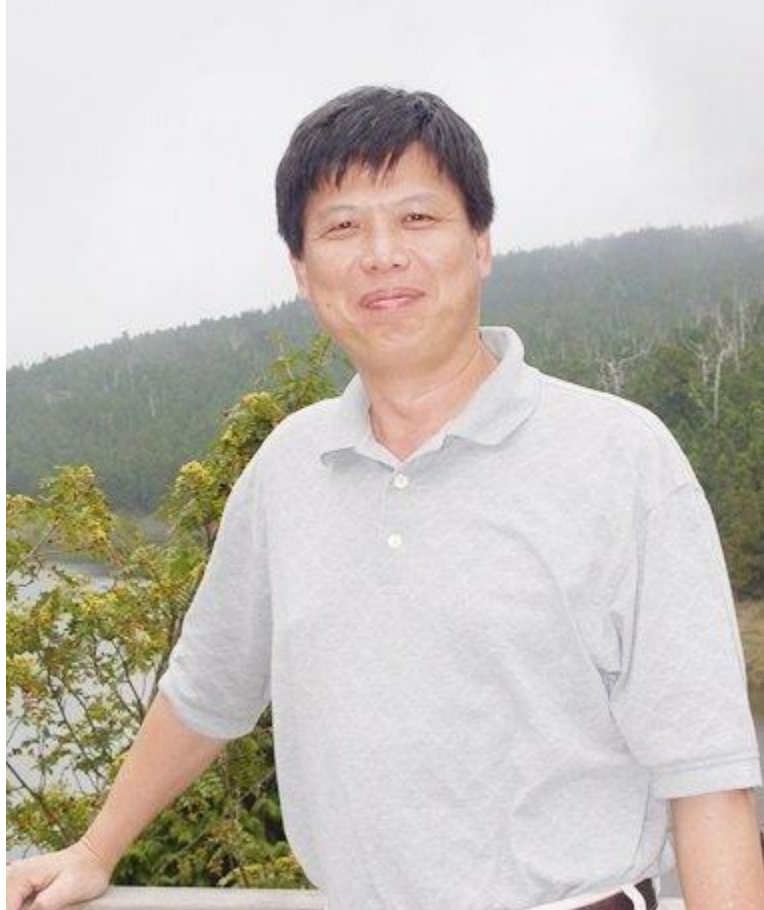
台南市政府不把人當人看

但是，釋字第 709 號解釋文卻為民眾參與開啟了重要的一扇門，它很有可能帶領我們走向另外一個都市計畫典範，但是少數政經優勢者卻是繼續頑強抵抗，不願意放棄他們所霸佔的既得利益。上個月，「反台南鐵路東移自救會」正式要求台南市政府辦理聽證會，讓他們能夠獲得充分及正確的資訊，並有一個公開論辯的場域，但是，台南市政府於日前回文拒絕，理由為「其案件性質及法源規定與本案並不相同，應無適用。」這樣的回應本質上依舊是不把人當人看，台南市政府仍然不願意履行正當行政程序。

為居住正義謀福?別傻了！

前些日子，立法院針對《會計法》進行修法，由於欲讓顏清標公款私用除罪化，輿論譁然，連帶也讓民進黨大傷，因為我們看不到民進黨與國民黨的差別，我們根本看不到它有要提升道德水準及促進社會公義的作為。在台南的個案中，我們也看不到民進黨的地方執政者願意揚棄過往都市計畫的獨裁專斷，並把人民當成主體來對待。民進黨曾執政八年，並喊出轉型正義口號，但試問，多年來多少不合時宜的法規制度被修改了？再者，法規縱然沒有改，民進黨執政者就可以以此為推託理由，延遲人民對於正當行政程序的渴望？如果以法規未改作為抵擋的理由，那民進黨與國民黨又有何差別呢？台南市縱然是綠色執政，但是，其對於人性尊嚴的殘害與國民黨籍縣市首長又有何差別呢？

展望未來，我們應該看誰願意努力來修改威權時代所遺留下來的許多缺乏正當行政程序的法規制度，而不是寄望於那少數的菁英領導者，及相信那隨時可變的民意調查。畢竟，有了五星市長的光環又如何？還不是繼續蹂躪人權！



Public Construction, Land Expropriation and Public Interest- An Unconstitutional Case of Tainan Railway's Eastward Expansion

Instead of building the Tainan underground tracks under the existing tracks, Taiwan Government abandoned the long-term planned project, and decided to move the underground track eastward. The railroad-eastward-shifted plan will expropriate 5.1 hectares of land and thereby evict 407 families with most citizens more than 70 years old. Though underground tracks can promote the development of Tainan city, this case obviously proves that the land expropriation for public construction is not necessarily consistent with the public interest. It is in fact contrary to the public interest.

The official claims of “preserving Tainan station monuments”, “saving money and shortening construction time”, and “only the cut and cover construction is suitable to Tainan geology” as excuses without explanation to queries by the residents affected. The official simply replied with “this is a major national construction project,” or “it has been approved,” or “there will be no changes” and that “this is the best solution” but failed to provide strong supporting evidence. According to Council for Economic Planning and Development (CEPD) documents, we found that the real purpose is land development. Transportation Minister Mao Zhiguo said, “The Tainan Underground Project will pay off the Taiwan Railway's debts and so will be the goose that lays golden eggs.”

Similarly, the Taoyuan elevated railway expropriated land that wouldn't be used for construction. Taichung's elevated railway took private property rather than use Government's land, which will be used for commercial interests. In the case of the Changhua elevated railway, a large number of people's land will be indiscriminately levied with the excuse that it is needed for a change in track routing. The Ministry of Transportation has set an operational guideline which aims to obtain extra land interests to compensate the construction cost of elevated or underground railways. This policy is designed to be implemented all over Taiwan.

The deterioration of Taiwan's governmental finances means the President is having difficulty fulfilling his campaign promises. The Ministry of Finance then promoted the idea of internalizing the benefits (including land development) of the major construction's external financial resource in the project of “strengthening the financials via public construction”. When Duen-Yih Wu was Premier, he ordered that all the base standards of implementing the public construction projects should be in

accordance with maximizing the benefits of land. The CEPD compared the plans to a whole egg. The logic is that the government treats the public projects as egg yolks, and that surrounding areas are also needed to be expropriated because they are the egg whites that provide nutrition. The result is that the government can make profits even after construction costs by taking the surrounding areas. The above policies have encouraged excessive land expropriation in order to achieve financial goals, not simply the needs of the project. In essence they are 'legal robberies'. Results of this policy are already evident. The Lesheng Village near MRT's Linkou A7 is destroyed in the name Proper Housing, which only occupy 4% of the expropriated land. All others land are sold to private companies. Another case is the Taoyuan Aerotropolis project, which will expropriate four thousand hectares, and evict over 13,000 families.

Taiwan's worsening in government finances, and the debt incurred by public enterprises corruption (in this case, the Taiwan Railway Administration) can be attributed to poor policies. Land expropriation is a tool to seize the property of the people which not only directly infringes civil rights but also encourages the government and public enterprises to continue to indiscriminately incur expenses and remain corrupt. Robbery has become the policy. We argue that "Safeguarding the basic human rights of every citizen" is above all, the crucial "public interest"!

Facing the claims by the levied householders that "the public construction should adopt methods of expropriating the least land " and "land expropriation should adhere to strict processes" in accordance to the Constitution, the authorities responded with "engineering techniques" as the reasons for their decisions but refused to clarify. Just taking their vague responses for granted is not comforting. In the LoSheng Sanatorium eviction case, the Xinzhuang MRT Depot construction, which was endorsed by the CECI Engineering Consultants, Inc., and Taiwan Professional Civil Engineers Association and scholars appointed by authorities, was stated that this construction was safe and the only possible construction plan. However, it resulted in massive landslides. There is no real evidence that these are the best options when the details of the supposed endorsements by government hired firms are not made public. When actions are so private, to whose benefit are they?

The government did not negotiate nor communicate with the residents of Tainan Underground Railroad project. Government officers arbitrarily and unilaterally said they approved the "best and only plan". We, the association for Anti-Tainan Railway Eastward Shift have done independent research and found that there is no necessity to take the lands of people via the alternative construction methods. It is the

government's duty to formulate a least-harm construction project, and it is also the government's duty to negotiate with residents. However the government refuses to consider any alternate plans. We are angered by the lack of transparency in this process, the apparently non-project financial reasons for the land expropriation and are concerned that the government will continue to adopt this process in other "public projects" throughout Taiwan.

紹興社區與台大學生聯盟

回應政府對結論性意見之處理說明

2013.6.27

第四十七點結論性意見中人權專家關切的非正式住區，例如紹興社區居民面臨強迫驅逐的問題，各機關並沒有任何的回覆。

2009 年施行的《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》施行法第二條就指出：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」；而在第三條亦規定「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」

經、社、文公約第四號一般性意見第七點指出：「不應狹隘或限制性地解釋住房權利，……而應該把它視為安全、和平和尊嚴地居住某處的權利…」而在第八點亦表明居住權的保障不只是針對有產權者的保障，更包含「使用權的法律保障」，「使用權的形式……包括租用(公共和私人) 住宿設施、合作住房、租賃、房主自住住房、應急住房和非正規聚落(informal settlements)，包括佔有土地和財產。不論使用的形式屬何種，所有人都應有一定程序的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強迫驅逐、騷擾和其他威脅。」

而依據 UN habitat 的規定，所謂非正規住區，是指（1）一組住宅區內沒有土地合法主張、或非法占用土地的住房；（2）非計畫中的住區，或區域內的房屋並不符合既有規劃、建築的規定（未經授權的住房）。位於仁愛路、紹興南街口，目前仍約有 100 戶居民居住的紹興社區，其土地為國有土地，並無土地所有權；而居民購買的房屋亦無建照，屬於未經授權之住房，所以紹興社區是聯合國定義下的非正規住區。

紹興社區做為非正式住區，也反映國家住宅政策的不足。70 年代房價飆漲前，正式住宅的缺乏，使得非正式住區容納 1949 年的政治移民與 60 年代以來因台北快速現代化引發的城鄉移民。70 年代之後，房價飆漲，愈多社經弱勢者，負擔不起正式住宅，因而搬入非正式住區。目前，社區居民約有 1/3 是 65 歲以上的長者、1/4 家戶是社會局認定經濟弱勢者、也有 15% 的居民是身心障礙者。一旦面臨迫遷，這些易受威脅的群體勢必會受重大衝擊。在第七號一般性意見第四點亦指出：「強迫驅逐不但明顯地侵犯了《公約》所體現的權利，同時也違反了不少公民和政治權利，例如：生命權、人身安全權、私人生活、家庭和住宅不受干涉權、以及和平享用財產權等」

事實上，目前台灣所有國有土地上非正式住區的居民居住權都可能受侵害。財政

部頒布的〈各機關經管國有公用被占用不動產處理原則〉只強調收回國有土地，而毫無考量搬遷過程中，國家應採取各種程序和實質的做法，保障居民免於流離失所。甚至以不斷累計的不當得利威脅居民限期搬遷，此舉直接促成了強迫驅逐。此行政原則，也與兩公約施行法第四條規範「各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。」有相違背之慮。

我們主張（訴求）：

1. 財政部應在兩個月內，按照《經濟社會文化權利國際公約》與其第四號、第七號一般性意見所規範之居住權保障，以及初次人權報告審查之結論性意見第 47 至 49 點，修訂《各機關經管國有公用被佔用不動產處理原則》
2. 此一修訂程序亦應採聽證程序，納入受此《處理原則》迫遷者、民間團體與憲法專業人士對兩公約之專業見解與其他意見。

台灣都市更新受害者聯盟等面臨適當居住權受侵害之團體

總統府人權諮詢委員會議事組

寄件者: Yi-hsiang / 逸翔 <riverrain308@gmail.com>
寄件日期: 2013年6月18日星期二 下午 3:18
收件者: 王幼玲; p吳委員景芳; P李委員永然; P李委員念祖; 章委員薇; 章委員薇; Shuka Lin; ubark kujayau; P張委員珪; 彭淑華; 黃委員俊杰; 陳橋子; 黃總顧問; 黃默老師; p葉委員毓蘭; Bruce Liao; 蔡委員麗玲; 蔡麗玲
副本: 1彭司長坤榮; judge jazz; 1總統府人權諮詢◆◆◆ 員會議事組
主旨: 關於6月27日反迫遷議題的結論性意見會議

各位總統府人權諮詢民間委員：

大家好！

我們是數個目前正面臨適當居住權之侵害的團體，包括台灣都市更新受害者聯盟、華光社區自救會、紹興社區自救會、淡海二期反徵收自救聯盟、機場捷運 A7 站自救會、小米穗原住民文化基金會、拉瓦克部落自救會、台灣當代漂泊協會、竹南崎頂自救會、反台南鐵路地下化東移自救會、等等。

有鑑於6月27日就要召開關於居住權的落實結論性意見會議，因此團體們特別共同聯合撰寫這封信，懇切地期盼總統府人權諮詢委員們，能夠關注目前越來越嚴重的迫遷議題，並請踴躍出席6月27日的會議，聆聽6月27日各團體的訴求，以及各團體在面對政府侵害人權時的無奈與憤怒。

儘管10位國際人權專家在今年二月底，完成台灣兩公約初次國際審查，並於3月1日正式提出81點結論性意見，且在第47點至第49點明確指出台灣政府不符合國際人權標準，並要求台灣政府在沒有提供替代住宅之前，停止迫遷住民。

遺憾的是，3月1日之後，華光社區仍遭到政府的強拆與迫遷，行政院長江宜樺亦不理會專家之建議，公開表示所謂的「違法佔用戶」沒有居住權可言，明顯違背國際公認之人權標準。

在這一系列落實結論性意見的會議中，儘管相關政府部會已經就結論性意見提出書面回應，但在第47點至第49點結論性意見中，許多應該回應的政府機關並沒有提出回應，比如，專家們明確指出政府在處理華光社區與紹興社區案時，是不符合國際人權標準的，但在政府的回應中，我們卻沒有看到包括法務部矯正署、法務部華光社區的專案小組、台北市政府、司法院執行處、財政部、國有財產局等機關有做出回應。我們強烈要求這些機關必須在6月27日的會議前針對結論性意見提出回應。

特別是關於華光社區迫遷案的部份，幾乎是國際專家一走，作為兩公約施行法主責機關的法務部，便不顧專家的結論性意見，以民事債權人的身份，規避政府機關身份之公法義務，違反兩公約施行法、經社文公約第 11 條、以及其第 4 號和第 7 號一般性意見之程序保障，進行了好幾波的強制拆除，嚴重違反人民的居住權。而華光社區案更嚴重的侵害在於，以控告居民「不當得利」的方式，迫使華光社區居民落入貧窮，因此，我們有三點意見：

1. 不當得利最大的問題，乃來自於各機關經管國有公用被佔用不動產處理原則，要求財政部提出適當的修改方向，其中向人民索討象徵租金的不當得利以及土地使用補償金，國家的手段應該有更嚴謹的規範，同時訴訟排除應該作為最後一種驅離的手段，在此之前，必須要有符合兩公約精神的協商程序。

2. 要求內政部、財政部在細部計劃出爐前，再次召開公聽會。

3. 要求七月召開華光社區的專案會議。內政部、財政部就安置、補償召開會議。

要求出席名單：國產署、內政部、法務部、院長辦公室、市長辦公室代表列席。

最後，我們認為，台灣政府應全面檢視造成大量迫遷根源之政策與法令，參酌聯合國《經濟社會文化公約》對於適足住房權、強制拆遷之程序與實質保障、自由遷徙權、文化與環境權…等之規定，盡速完成相關之修法與立法工作。為避免問題政策繼續造成人民流離失所之情事，台灣政府應刻正檢視修正既有之大型公共建設開發計畫、都市更新政策、科學園區興建計畫與住宅政策。符合第三方公正團體審查與聯合國兩公約委員會許可之前，應停止執行眾多不符憲政精神與聯合國經社文公約的政策與法令。

謝謝您費心費時地閱讀這封信件。

敬祝 平安

台灣都市更新受害者聯盟、華光社區自救會、紹興社區自救會、淡海二期反徵收自救聯盟、機場捷運 A7 站自救會、小米穗原住民文化基金會、拉瓦克部落自救會、台灣當代漂泊協會、竹南崎頂自救會、反台南鐵路地下化東移自救會、環境法律人協會、台灣人權促進會、兩公約施行監督聯盟 共同聯名 敬上

--

台灣人權促進會 執行秘書

兩公約施行監督聯盟 執行秘書

華光社區自救會及學生訪調小組

華光社區

回應政府對結論性意見之初步回應

第四十七點結論性意見中人權專家關切的非正式住區，例如華光、紹興社區居民面臨強迫驅逐的問題，明顯指出政府未提供符合國際人權標準之替代住房各機關竟無任何回應。甚至江揆在審查結束後不久的院會後，召開記者會指稱非正式住區之住民無住房權，指稱國際人權專家不瞭解台灣在地議題脈絡。

但，兩公約審查形成之結論性意見，條條皆須經所有國際人權專家共識形成，甚為精密嚴謹。且若要看歷史脈絡，政府在戰後默許戰後移民居住於國有土地上，乃至未提供妥善之住宅政策，迫使都市化過程中大批城鄉移民選擇定居於上述社區，政府明顯與有過失，且應有積極作為予以補救。就算不論歷史脈絡，兩公約中的一般性意見，同樣涵蓋了所謂「占用」、「違章建築」等非正規聚落居民的居住權，江揆又是基於何種立場否定華光居民居住權？

2009年施行的《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》施行法第二條就指出：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」；而在第三條亦規定「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」

經、社、文公約第四號一般性意見第七點指出：「不應狹隘或限制性地解釋住房權利，……而應該把它視為安全、和平和尊嚴地居住某處的權利…」而在第八點亦表明居住權的保障不只是針對有產權者的保障，更包含「使用權的法律保障」，「使用權的形式……包括租用(公共和私人) 住宿設施、合作住房、租賃、房主自住住房、應急住房和非正規聚落(informal settlements)，包括佔有土地和財產。不論使用的形式屬何種，所有人都應有一定程序的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強迫驅逐、騷擾和其他威脅。」

而依據 UN habitat 的規定，所謂非正規住區，是指（1）一組住宅區內沒有土地合法主張、或非法占用土地的住房；（2）非計畫中的住區，或區域內的房屋並不符合既有規劃、建築的規定（未經授權的住房）。位於仁愛路、紹興南街口，目前仍約有 100 戶居民居住的紹興社區，其土地為國有土地，並無土地所有權；而居民購買的房屋亦無建照，屬於未經授權之住房，所以紹興社區是聯合國定義下的非正規住區。

在公約審查過程中，華光社區已充分介紹其議題狀況，官員作為審查之對象，應已充分閱讀。可惜的是未在瞭解並接受國際人權專家的審查後，提出具體的改善措施，甚至毫無回應。

社區在此提出三點訴求：

一、於七月底前，行政院財政部國有財產署應依兩公約及專家結論性意見，以居住權為主要原則，提出《國有財產法》修法版本，放入具體的長期安置條款，落實居住權保障。並一併檢討《各機關經管國有公用被占用不動產處理原則》。以降低搬遷手段對居民之影響，並將訴訟作為不得已之最後手段。並保障居民受長期安置之權利。

二、於七月中前，行政院財政部國有財產署、內政部營建署，應依兩公約及專家結論性意見，以居住權為主要原則，提出華光社區一案細部計畫及回饋方案，由中央提出基地上原住戶之安置計畫，或提供市府足夠之容積獎勵回饋。使中央或地方能針對華光居民提出長期安置計畫。該公營出租住宅在安置之外，又可兼及提供其他市民、國人租用。

三、於七月中前，法務部及國產署，應就兩公約所言迫遷手段不應危及人民既有生活一事，就華光社區居民承受巨額不當得利一事，展開有誠意之協商。

紹興社區、華光社區、都更受害者聯盟等團體關於反 迫遷議題的書面資料

紹興社區

回應政府對結論性意見之處理說明

第四十七點結論性意見中人權專家關切的非正式住區，例如華光、紹興社區居民面臨強迫驅逐的問題，各機關並沒有任何的回覆。

2009 年施行的《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》施行法第二條就指出：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」；而在第三條亦規定「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」

經、社、文公約第四號一般性意見第七點指出：「不應狹隘或限制性地解釋住房權利，……而應該把它視為安全、和平和尊嚴地居住某處的權利…」在第八點亦表明居住權的保障不只是針對有產權者的保障，更包含「使用權的法律保障」，「使用權的形式……包括租用(公共和私人) 住宿設施、合作住房、租賃、房主自住住房、應急住房和非正規聚落(informal settlements)，包括佔有土地和財產。不論使用的形式屬何種，所有人都應有一定程序的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強迫驅逐、騷擾和其他威脅。」

而依據 UN habitat 的規定，所謂非正規住區，是指（1）一組住宅區內沒有土地合法主張、或非法占用土地的住房；（2）非計畫中的住區，或區域內的房屋並不符合既有規劃、建築的規定（未經授權的住房）。於仁愛路、紹興南街口，目前仍約有 100 戶居民居住的紹興社區，其土地為國有土地，並無土地所有權；而居民購買的房屋亦無建照，屬於未經授權之住房，所以紹興社區是聯合國定義下的非正規住區。

紹興社區做為非正式住區，也反映國家住宅政策的不足。70 年代房價飆漲前，正式住宅的缺乏，使得非正式住區容納 1949 年的政治移民與 60 年代以來因台北快速現代化引發的城鄉移民。70 年代之後，房價飆漲，愈多社經弱勢者，負擔不起正式住宅，因而搬入非正式住區。目前，社區居民約有 1/3 是 65 歲以上的長者、1/4 家戶是社會局認定經濟弱勢者、也有 15% 的居民是身心障礙者。一旦面臨迫遷，這些易受威脅的群體勢必會受重大衝擊。在第七號一般性意見第四點亦指出：「強迫驅逐不但明顯地侵犯了《公約》所體現的權利，同時也違反了不少公民和政治權利，例如：生命權、人身安全權、私人生活、家庭和住宅不受干涉權、以及和平享用財產權等」

事實上，目前台灣所有國有土地上非正式住區的居民居住權都可能受侵害。財政部頒布的〈各機關經管國有公用被占用不動產處理原則〉只強調收回國有土地，而毫無考量搬遷過程中，國家應採取各種程序和實質的做法，保障居民免於流離失所。甚至以不斷累計的不當得利威脅居民限期搬遷，此舉直接促成了強迫驅逐。此行政原則，也與兩公約施行法第四條規範「各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。」有相違背之慮。

我們主張（訴求）：財政部必須立即啟動《各機關經管國有公用被占用不動產處理原則》修法程序，以第四號和第七號一般性意見作為保障人民居住權的基本原則。因此行政處理原則涉及全國範圍之國有土地，財政部亦應於兩個月內舉辦《各機關經管國有公用被占用不動產處理原則》修法之行政聽證會。

華光社區

回應政府對結論性意見之初步回應

第四十七點結論性意見中人權專家關切的非正式住區，例如華光、紹興社區居民面臨強迫驅逐的問題，明顯指出政府未提供符合國際人權標準之替代住房各機關竟無任何回應。甚至江揆在審查結束後不久的院會後，召開記者會指稱非正式住區之住民無住房權，指稱國際人權專家不瞭解台灣在地議題脈絡。

但，兩公約審查形成之結論性意見，條條皆須經所有國際人權專家共識形成，甚為精密嚴謹。且若要看歷史脈絡，政府在戰後默許戰後移民居住於國有土地上，乃至未提供妥善之住宅政策，迫使都市化過程中大批城鄉移民選擇定居於上述社區，政府明顯與有過失，且應有積極作為予以補救。就算不論歷史脈絡，兩公約中的一般性意見，同樣涵蓋了所謂「占用」、「違章建築」等非正規聚落居民的居住權，江揆又是基於何種立場否定華光居民居住權？

2009 年施行的《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》施行法第二條就指出：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」；而在第三條亦規定「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」

經、社、文公約第四號一般性意見第七點指出：「不應狹隘或限制性地解釋住房權利，……而應該把它視為安全、和平和尊嚴地居住某處的權利…」在第八點亦表明居住權的保障不只是針對有產權者的保障，更包含「使用權的法律保障」，「使用權的形式……包括租用(公共和私人) 住宿設施、合作住房、租賃、房主自住住房、應急住房和非正規聚落(informal settlements)，包括佔有土地和財產。不論使用的形式屬何種，所有人都應有一定程序的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強迫驅逐、騷擾和其他威脅。」

而依據 UN habitat 的規定，所謂非正規住區，是指（1）一組住宅區內沒有土地合法主張、或非法占用土地的住房；（2）非計畫中的住區，或區域內的房屋並不符合既有規劃、建築的規定（未經授權的住房）。於杭州南路、金山南路、愛國東路、信義路、金華街所交錯的街廓，目前仍約有 40 戶居民居住的華光社區，其土地為國有土地，並無土地所有權；而居民購買的房屋亦無建照，屬於未經授權之住房，所以華光社區是聯合國定義下的非正規住區。

在公約審查過程中，華光社區已充分介紹其議題狀況，官員作為審查之對象，應

已充分閱讀。可惜的是未在瞭解並接受國際人權專家的審查後，提出具體的改善措施，甚至毫無回應。

社區在此提出三點訴求：

一、於七月底前，行政院財政部國有財產署應依兩公約及專家結論性意見，以居住權為主要原則，提出《國有財產法》修法版本，放入具體的長期安置條款，落實居住權保障。並一併檢討《各機關經管國有公用被占用不動產處理原則》。以降低搬遷手段對居民之影響，並將訴訟作為不得已之最後手段。並保障居民受長期安置之權利。

二、於七月中前，行政院財政部國有財產署、內政部營建署，應依兩公約及專家結論性意見，以居住權為主要原則，提出華光社區一案細部計畫及回饋方案，由中央提出基地上原住戶之安置計畫，或提供市府足夠之容積獎勵回饋。使中央或地方能針對華光居民提出長期安置計畫。該公營出租住宅在安置之外，又可兼及提供其他市民、國人租用。

三、於七月中前，法務部及國產署，應就兩公約所言迫遷手段不應危及人民既有生活一事，就華光社區居民承受巨額不當得利一事，展開有誠意之協商。

都更受害者聯盟訴求

在都市更新方面，縱使專家們已於結論性意見中，建議中華民國（臺灣）中央行政機關應該重新審查都市更新條例。並指出此條例「是產生許多住戶遭強制驅離的原因，未適當慮及公平補償或國際人權標準」。在政府回應方面，明顯有下列幾個問題：

一、於六月 27 日會議起一個月內，內政部、台北市政府應徹底檢討並回應士林王家強拆案一案中，行政偏頗、執法過當，導致後續違反中華民國憲法、兩公約施行法瀆職之處。

說明：2012 年 3 月 28 日，以公權力代替開發商實施者樂揚建設執行士林王家兩戶強拆前，主動放棄內政部營建署輔導會議提供之替代方案機會，單以法院判決之書面作業，片面否定檢討文林苑建案基地內，部分住宅居民保留意願。已違反兩公約施行法，及經濟社會文化國際公約《第七號一般性意見》之中指出：「強迫驅逐、拆除房屋做為一種懲罰措施不符合《公約》的規定」（第 12 段）；國家不但本身要避免強迫驅逐居民」（第 8 段）；甚至，就算是「合理驅逐」也應有適當法律保護與正當法律手續，包括「真誠磋商」、「預定遷移日期有充分合理通知」、「拆遷現場應有政府官員或代表」、「應認明遷移行動負責人」、「不得於惡劣氣候或夜間進行」、.....等等（第 15 段）。我們要求行政院經濟建設委員會之「行政院都市更新推動小組」、內政部營建署、台北市政府，應於 6 月 27 日會議後一個月內，明確針對 2012 年 3 月 28 日強拆、及其後續消極推諉為個案之私權糾紛...等瀆職行為，作出徹底檢討與回應，並要有行政機關、審議委員負民、刑事責任。

二、於立法院下一院會會期(2013.9)啟動前，行政院暨內政部營建署等都市更新主管機關，應針對都市更新條例之重新審查舉辦公開之說明會與聽證會。行政院版及最終修改條文，增列容積獎勵回歸都市計畫通盤檢討、開發商擬定強迫交易的權利變換計畫政府僅做行政指導，政府不介人民事爭議。應遵循聯合國兩公約對於居住權之保障與規範。

另外，內政部回應專家之結論性意見時，顯然出現下列認知之謬誤：

- (一)首先，未認知都市更新計畫執行過程中，政府、民眾與實施者(建商、規劃單位)間的權利義務關係。內政部未意識到都市更新計畫實為一具拘束性之行政計畫，按國家高權有所謂「公權力獨占原則」，不應釋放予私部門直接執行、且推諉計畫擔保之責任。
- (二)其次，都市更新之執行，生活環境之改善與整體公共利益之促成，並非靠私人圈地、發予容積、官商逼促以單方面決定「權利變換」之市場交換價值，就能證明其「居住權」受到保障。

(三)因此，行政院送交立法院之都市更新條例草案之中，不應強制要求原土地居民配合參與權利變換、強制屋舍加入重建。應積極尋求合理、確實之都市更新規劃，確保以原住戶續住意願為優先，並非實施者提供短期異地安置、影響其居住、工作及生存權。

(四)據此，我們要求行政院暨內政部等都市更新政策推動之行政機關，應於立法院下一會期召開以前，針對都市更新條例之修法召開一場說明會與聽證會。

要求列席單位：內政部、內政部營建署、財政部國有財產署、台北市政府、新北市政府等各地方直轄市縣市政府。

三、於七月中以前，台北市政府應依兩公約及專家結論性意見，以保障居住權為主要原則，一併針對現前開發商實施者申請代為拆除之已核定都市更新爭議案件，公權力介入停止拆除，人民有抵抗權可選擇退出拆除計畫，以開啟真誠磋商之後續處理辦法，避免不當迫遷情事繼續發生。

四、於七月底以前，各直轄市縣市政府應依兩公約及專家結論性意見，以保障居住權為主要原則，針對各直轄市縣市都市更新自治條例，先前未能保障原住戶居住權之條文進行具體檢討，並與民間社區、團體召開公聽會。

五、於七月底以前，台北市、新北市政府應依兩公約及專家結論性意見，以保障居住權為主要原則，針對新北市三重區大同南段都市更新案…等非正式住宅都市更新案，無論是公辦或私人實施者擬定之都市更新案，刻正面臨實施者以訴訟排除原住戶居住權一事，主動展開協商及責成具體安置計畫之規劃。

台灣原住民族政策協會

我是原策會阮俊達，要代替今天無法到場的小米穗原住民文化基金會黃智慧執行長發言，表達以下意見：

兩公約審查結論性意見第 47 至 49 條講的是對居住權的保障，而台灣原住民族正面臨兩種居住權侵害：第一，《莫拉克颱風災後重建特別條例》第 20 條關於「劃定特定區域」限制居民居住或強制遷村的規定，導致包括排灣族、魯凱族、鄒族、布農族多個部落的原住民，即使沒有完全同意，卻仍然失去了故鄉的居住權及土地使用權。我以屏東縣霧台鄉的阿禮部落為例子來說明這類狀況：阿禮部落由上部落、下部落兩個聚落組成，魯凱族人居住在此已有 300 年歷史，八八風災後下部落有房屋及道路毀損，上部落的岩盤則仍然穩固，農委會卻在沒有取得居民共識的情況下，將整個阿禮部落都劃為特定區，導致 12 戶不願搬遷的居民，即使擁有所有權，在重建條例限制下卻無法居住、甚至不能過夜或利用土地。

第二，有許多都市原住民聚落長期面臨迫遷。最近的一個例子是高雄市的拉瓦克部落，排灣族與魯凱族人在這個運河旁的聚落居住了 60 年之久，卻即將被高雄市政府驅趕，高雄市政府沒有說明收回土地的理由、甚至也沒有任何安置措施。

莫拉克重建條例第 20 條的不合理規定，不就和都更條例一樣有問題嗎？拉瓦克部落的例子，也和華光社區、紹興社區類似。所以，我們要求會議記錄中必須明確記載這些侵害原住民居住權的事實，並在負責機關中增加原民會、農委會與高雄市政府，將會議記錄傳送給這些單位，敦促相關單位檢討修訂重建條例第 20 條、停止迫遷原住民族的政策，以及參與落實兩公約結論性意見的後續會議。

竹南崎頂自救會

竹南崎頂自救會意見書--誓死反對徵收 勇敢捍衛家園

崎頂這塊沙丘農地，是我們的祖先自日據時代即在此墾殖耕作的地方，經過世代土地改良，成為一塊生態豐富、適合耕作的農牧地，是我們安身立命的家與故鄉。

未料苗栗縣政府卻逕自與順天建設簽訂《「苗栗縣竹南鎮崎頂產業園區」委託財團申請設置、規劃、開發、租售及管理計畫》，引進紡織、化學、塑膠、機械等高污染性工業。

我們認為此一產業園區土地徵收完全不具公益性、適當性、必要性與合法性，茲簡略說明如下：

一、 不具公益性：開發弊大於利

產業園區所征用之土地，94%為農牧用地，是崎頂居民近千戶世代耕作賴以生活及定居的地方，若開發為工業園區只有數十幾家企業獲利，但因剝奪3~4千位農民生存權、財產權，與耕作的權利，其損害多數居民之生存生活利益巨大。相對地，開發成工業區引進污染性工業，破壞生態環境，造成水源、空氣污染，又危害整個竹南鎮民健康，兩相比較，弊顯然大於利，毫無公益性可言。

二、 無適當性：生態環境上巨大浩劫

崎頂沙丘農地是竹南鎮西北方靠海的一片沙質土之高地，除造林農牧具有防護東北季風及海沙功能外，因係沙地具有涵養水源功能，經濟部水利署水利規劃研究所設有崎頂實驗站可證一斑。此塊沙地丘陵區更是台灣最獨特的自然地景資產，具有豐富生態及適合種植多樣性農作物，若一旦夷平為工業區，將造成竹南鎮防風砂、用水及生態大浩劫。我們應將此寶貴的資產留給後世代子孫。

三、 無必要性：竹南、苗縣工業用地過剩

竹南鎮土地狹小，卻有將近六分之一土地為工業區：崎頂里已有竹南工業區，緊鄰之大埔里有園區四期基地與大埔徵收地；公義里有廣源科技園區；市區內更有眾多零星如獅山、立達等工業用地。目前苗栗縣工業區閒置土地甚多，單銅鑼工業區就有 60% 未利用空地，並無再徵地闢建工業區之必要。尤其，華隆工業土地甫變更為住商用地，更突顯本案之無必要性。

四、 無合法性：顯與產業創新條例等法令規定不合

崎頂地區自 95 年起已劃設為海岸地區，已停止放租給農民；又崎頂有飛彈部隊、砲兵營，限制崎頂彈道區建物樓高不能蓋三樓尚未解禁，為的就是生態、保育、防風沙及國家安全；又產

業創新條例立法目的及苗栗縣公開招商公告，須以低污染、低耗能及低有害廢棄物及綠能等創新產業為產業園區之招商對象，但依順天建設公司所規劃引進之產業，高達九成以上均是傳統產業，甚至包含石化、紡織、化學、皮革等高污染產業，顯然與產創條例及縣府自訂招商條件不符，當然無合法性！況且承租農戶在法律上具有優先購買放領權利，今縣府獨厚一家財團欲開發利用，攫取暴利，完全無合法性。

綜觀以上四點，我們認為此徵收案違背社會公義，將誓死反對崎頂產業園區徵收案，將勇敢站出來發聲捍衛家園。我們並非一味反對開發案，而是反對不當開發，尤其台灣將面臨糧食危機，農地農用，天經地義。

《產業創新條例》第一條開宗明義：「本條例所稱產業，指農業、工業，及服務業等各行業。」因此，我們主張政府應當撤銷現有高污染性工業之產業園區的規劃，應配合現有有機耕作農民規劃崎頂農地朝向「有機農業、觀光休憩農業」發展，提升農業產業的競爭力，讓崎頂成為竹南、頭份甚至新竹地區的淨土與後花園。

竹南崎頂自救會會員全體一同

會長 謝文崇

中華民國 102 年 6 月 27 日

※崎頂自救會提供

頁 3

苗栗縣政府 函

地址：苗栗縣苗栗市中興路150號
承辦人：劉彥鈞
電話：337-550017
傳真：337-374039
電子郵件：sna@lp@gms.miaoli.gov.tw

受文者：

發文日期：中華民國102年6月12日
發文字號：尚商選字第1020120391號
類別：普通件
密等及密級資料或保密期限：
附件：如說明三

主旨：為辦理「苗栗縣竹南鎮崎頂產業園區開發案」土地權利關係人問卷調查1案，詳如說明，請 查照。

說明：

- 一、旨揭開發案係依「產業創新條例」之規定辦理開發，為本縣重大施政計畫，並列為本縣旗艦計畫之一，已於102年4月3日召開可行性規劃暨第一次土地徵收公聽會，該會辦理事項概況及事業計畫之公益性、必要性、適當性、合法性詳公聽會紀錄（公告於縣府網站 訊息公布-公告資訊，網址：<http://www.miaoli.gov.tw/>），先予敘明。
- 二、旨揭預定開發範圍區內以公有土地為主，公有土地終止租約並收回土地時，將依「平均地權條例」、「農業發展條例」及「土地徵收條例」等相關法令規定，辦理承租人土地或土地改良物、建築改良物及尚未收穫之農作改良物、合法營業損失、遷移費等補償。爰為瞭解臺端對旨揭開發案關心議題、支持態度或其他建議，懇請於102年7月5日前填寫調查表，並予寄回或送交本府（工商發展處），填寫之調查表涉及個人資料部分均受法律嚴格保護，不另作他用。
- 三、隨文檢附問卷調查表及回郵信封1份。

正本：各土地權利關係人



219 529

淡海二期反徵收自救聯盟、崎頂自救會、張美齡(苗栗竹南大埔)發言單

淡海二期反徵收自救聯盟

居民代表：潘婉麗

- 一、民意調查遭假，數據不得採信，依調查卻不提供調查方法、抽樣方法、樣本配置，以權促會成員(即徵收區域的里長)做為居民代表。
- 二、淡海二期已有超過二千人的連署反對開發和徵收，也在連署過程中發現居民(尤其長者)非常恐懼害怕。
- 三、人口成長減緩，空屋供給太多，是否有必要開發一千多公頃土地來蓋房子。
- 四、台灣的糧食自給率太低，面對糧食危機，營建署不應把農地用在蓋房子。
- 五、本案在 84 年已進入環評，在會議中進入二階，去年竟重新包裝重作環評。
- 六、營建署新市鎮組蘇副組長說本案是由總統和行政院長指示，營建署只是辦理，過程無章法，簡直是無政府狀況，請撤回淡海新市鎮二期計畫。
- 七、淡海二期議題納入 6 月 27 日結論中聽證會內容。

崎頂自救會 張裕淵

苗栗縣政府依產業創新條例，辦理崎頂產業園區開發案，居住於開發地區之居民，95%為公有地承租戶，此開發案一啟動，勢必將嚴重侵害人權。

民眾：張美齡

請苗栗縣政府尊重監察院對於閒置科學園區糾正案，依法立即停止苗栗竹南大埔等地迫遷案。

附件 3

華光社區自救會三點訴求

一、於七月底前，行政院財政部國有財產署應依兩公約及專家結論性意見，以居住權為主要原則，提出《國有財產法》修法版本，放入具體的長期安置條款，落實居住權保障。並一併檢討《各機關經管國有公用被占用不動產處理原則》。以降低搬遷手段對居民之影響，並將訴訟作為不得已之最後手段。並保障居民受長期安置之權利。

二、於七月中前，行政院財政部國有財產署、內政部營建署，應依兩公約及專家結論性意見，以居住權為主要原則，提出華光社區一案細部計畫及回饋方案，由中央提出基地上原住戶之安置計畫，或提供市府足夠之容積獎勵回饋。使中央或地方能針對華光居民提出長期安置計畫。該公營出租住宅在安置之外，又可兼及提供其他市民、國人租用。

三、於七月中前，法務部及國產署，應就兩公約所言迫遷手段不應危及人民既有生活一事，就華光社區居民承受巨額不當得利一事，展開有誠意之協商。

附件 4

目錄

1. 台灣當代漂泊協會2
2. 勵馨社會福利事業基金會5

台灣當代漂泊協會

審查各機關對結論性意見與建議的初步回應會議

當代漂泊協會第 50、51 點回應

一、針對專家質疑台灣官方遊民人數統計數據，未能實際掌握台灣的遊民人數：

內政部回應，有一套遊民列冊上傳的管理機制系統。對此，我們要問，難道有一套內政部講的管理系統，就有辦法實際掌握台灣遊民人數嗎？

（一）一國好幾制的”遊民認定標準”

台灣遊民人數實際無法掌握，其中最大的問題在於，台灣現行一國好幾制的”遊民認定標準”。現行遊民輔導之法律建置與政策作法，以社會救助法第 17 條為依據。社會救助法第 17 條，未見「遊民」定義。遊民之明文定義，由各縣市訂於遊民收容輔導辦法（自治條例）之中，此導致各縣市各自認定遊民，定義紛雜，而諸如睡於網咖、速食店、寄住朋友家等無固定居所者，是否認定為遊民，也產生模糊爭議。一國好幾制的遊民認定，請問內政部的遊民列冊上傳管理系統裡所統計的遊民人數，是否正確，令人懷疑。

（二）台灣遊民定義偏頗、狹隘

其次，台灣遊民定義偏頗、狹隘，例如，見諸多個縣市遊民收容輔導辦法（自治條例），將行乞定義為遊民，過於偏頗、社會救助法第 17 條”無家可歸”之遊民，將遊民限於「無家可歸」，定義狹隘。

（三）當代漂泊訴求：

1. 內政部必需解決各縣市遊民定義不一的問題，訂出統一的遊民認定標準
2. 刪除不合時宜、偏頗與侵害人權的遊民定義，遊民定義應依照社會變遷，與時俱進
3. 半年內提出合理的遊民定義，並召開公聽會，2014 年推動完成
4. 修正社救法第 17 條，增列遊民認定標準

二、專家要求台灣政府對於遊民提供基本生活援助（例如食物、住宅、盥洗設備、衣服等）

對於遊民來說，最缺乏的就是沒有一個適切住房，兩公約 11 條的精神，也是對於人民居住權的保障。內政部在結論性意見裡回應，內政部 101 年遊民輔導服務補助 946 萬，102 年花了 2026 萬餘元。但是內政部洋洋灑灑的”業務”報告裡，對於遊民住宅照顧措施，與保障遊民住房權的政策，付之闕如。

（一）當代漂泊訴求：

1. 內政部公佈過去三年遊民預算使用詳細情況與執行成效

2. 內政部公佈目前全台遊民人數與各縣市遊民安置收容床位統計
3. 針對目前遊民收容安置措施進行檢討
4. 針對無法符合遊民收容所規定的遊民，例如從事臨時工、資源回收的遊民，提出適切住宅措施。

三、專家建議中央、地方政府與民間團體合作，”找到遊民”，援助遊民

(一) 政府現在很有本事，”找到遊民”，但找到之後，是援助遊民？還是驅趕遊民？

1. 監察院 2012 年 10 月 4 日針對台北市政府潑水驅趕遊民事件對於台北市政府提出糾正。然而，事發至今，行政部門未對糾正文有任何回應。
2. 2011 年，總統馬英九說，台灣政府對於無家可歸的遊民並未執行任何驅趕的措施。請問你們覺得這句話的正確性如何？
3. 政府驅趕遊民事件不斷發生：
 - (1) 台北市政府潑水驅趕萬華艋舺公園遊民
 - (2) 2013 年，台北車站鐵路警察局與停車場業者驅趕睡在台北車站的上百位遊民。

(二) 當代漂泊訴求：

1. 內政部為遊民最高權責部門，不能對遊民生存權益屢遭侵害事件置之不理。要求內政部對於台北車站驅趕遊民事件作出調查報告
2. 要求內政部提出具體措施政策，落實馬英九總統說的「台灣政府對於遊民並未執行任何驅趕」的承諾。

四、針對上述訴求，我們要求內政部在一個月內：

- (一) 訂出台灣統一的「遊民認定標準」推動時間表
- (二) 公佈近三年遊民預算使用詳細情況與執行成效
- (三) 要求內政部對於台北車站驅趕遊民事件作出調查報告

一、於七月底前，行政院財政部國有財產署應依兩公約及專家結論性意見，以居住權為主要原則，提出《國有財產法》修法版本，放入具體的長期安置條款，落實居住權保障。並一併檢討《各機關經管國有公用被占用不動產處理原則》。以降低搬遷手段對居民之影響，並將訴訟作為不得已之最後手段。並保障居民受長期安置之權利。

二、於七月中前，行政院財政部國有財產署、內政部營建署，應依兩公約及專家結論性意見，以居住權為主要原則，提出華光社區一案細部計畫及回饋方案，由中央提出基地上原住戶之安置計畫，或提供市府足夠之容積獎勵回饋。使中央或

地方能針對華光居民提出長期安置計畫。該公營出租住宅在安置之外，又可兼及提供其他市民、國人租用。

三、於七月中前，法務部及國產署，應就兩公約所言迫遷手段不應危及人民既有生活一事，就華光社區居民承受巨額不當得利一事，展開有誠意之協商。

勵馨社會福利事業基金會

議題事由：

臺北市政府都市發展局依「住宅法」設置兩處公營社會住宅（松山寶清段、萬華青年段），依住宅法第三條第二項規定，其中需提供 10% 以上比例出租具特殊情形與身分者。依住宅法第四條述明共有 12 類弱勢族群。但臺北市政府都發局卻以不符住宅法保障弱勢的精神片面選擇保障其中五類弱勢（低收入戶、育有未成年子女三人以上、65 歲以上之老人、身心障礙者、原住民）而排除其他七類弱勢（受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女、特殊境遇家庭、遊民、災民、愛滋病毒感染者、於安置教養機構或寄養家庭結束安置無法返家未滿 25 歲者、其他），此舉違反兩公約之經濟社會文化權利國際公約（下稱 ICESCR），並將違反公約處敘述如下：

牴觸公約處：

根據 ICESCR 第 4 號一般性意見：適足住房權

第八條（e）項提及可獲取性。必須使處境不利的群體充分和持久地得到適足住房的資源。特別提到老年人、兒童、身障者、疾病晚期患者、人體免疫缺陷病毒陽性反應的人，身患痼疾者、精神病患者、自然災害受害者、易受災地區人民及其他群體等處境不利群組在住房方面應確保給予一定的優先考慮。

根據 ICESCR 第 7 號一般性意見：適足住房權-強迫驅逐

第八點提到，國家有義務確保承認認何人的住宅有權享受保護，免受「任意或非法干涉」，國家有義務確保這種權利受到尊重，不由於資源多寡的考慮而改變。

第十點提到，婦女、兒童、青年、老人、原住民人民、族裔和其他少數人、以及其他易受衝擊的個人和群體都不成比例地經常成為強迫驅逐的對象。而這些群體中，婦女特別首當其衝，因為法律和其他方面對他們有各式各樣的歧視，而這種歧視在財產權利（包括住房擁有權）、或取得財產或住房的權利的問題上體現的更加露骨。

而住宅法第四條所述明之 12 類，除愛滋病毒感染者（ICESCR 稱人體免疫缺陷病毒陽性反應的人）與災民（ICESCR 自然災害受害者）在 ICESCR 有具體提及之外，應可納入 ICESCR 所稱之其他群體等處境不利群組。因此，政府應保障此 12 類弱勢族群的適足住房權，不應片面決定僅保障其中五類，明顯違反兩公約促進平等精神，以政府之姿行使歧視行為。