

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 109－1101）

府法訴字第 1090364341 號

訴 願 人：○○○

訴願人因地上物拆遷救濟金事件，不服本縣大村鄉公所（下稱原處分機關）109 年 7 月 24 日彰大鄉建字第 1090011677 號函及 109 年 9 月 18 日彰大鄉建字第 1090014953 號函，提起訴願，本府依法決定如下：

## 主 文

關於原處分機關 109 年 9 月 18 日彰大鄉建字第 1090014953 號函撤銷，由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處理。

其餘部分訴願不受理。

## 事 實

緣原處分機關為辦理本縣○○鄉○○路(都市計畫○號道路)闢建工程，就訴願人所有坐落於本縣大村鄉○○段○○○及○○○地號上建築改良物之拆遷救濟金之核算，委託測量工程行進行建物查估作業，因訴願人對查估金額有疑義，故原處分機關乃進行補查估作業後，認因○○○地號及○○○地號上建物無法提出合法建築物證明文件，乃以查估費用之 70%計算拆遷救濟金，包含其他費用合計應補償之總金額為新臺幣(下同)333 萬 1,819 元。嗣原處分機關為避免延遲道路開闢，乃以 109 年 7 月 24 日彰大鄉建字第 1090011677 號函請訴願人於文到 3 日內至原處分機關簽立領取救濟金同意書、契約書等事宜，並請訴願人提出自動拆遷申請書，於 109 年 8 月 10 日前拆除完畢。訴願人於 109 年 9 月 15 日再度提出陳情書，認應給予門面修復費，又○○○與○○○地號上建物屬於獨立戶，且○○○地號上建物於都市計畫發布實施前就已存在，故原處分機關應再派員補查估，原處分機關爰以 109 年 9 月 18 日彰大鄉建字第 1090014953 號函復訴願人其係依相關規定

及現況辦理查估，訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

- (一)依原處分機關 109 年 9 月 18 日第 1090014953 號函，針對第二項說明，訴願人已明確表示非常願意配合執行自行拆除之部分，但因為地方機關委任之測量行雖依據「彰化縣辦理公共工程拆遷建築改良物補償自治條例」評估補償費用，但卻仍有多處評估項目與現實情況不符，為保留現場實際情況以證明實情，無法立即拆除，並非不願配合執行自行拆除，請給予緩期。
- (二)依據「彰化縣辦理公共工程拆遷建築改良物補償自治條例」第 9 條應給予原有門面修復費。
- (三)依據原處分機關 109 年 9 月 18 日第 1090014953 號函，第三項說明中委託○○測量行依據「彰化縣辦理公共工程拆遷建築改良物補償自治條例」；其測量行評估○○○與○○○地號上建築屬於「連棟邊戶」，但該建築四周牆面平滑(並無對外延伸鋼筋)為自用牆面之實，且相鄰於○○○與○○○地號之建築的○○○地號上，其建築屬於北、西、南面(與○○○、○○○地號接觸面)皆無牆面之雨遮型式之建築，並非訴願人之用地且無共用牆面之用意，因此○○○與○○○地號應當屬於「獨立戶」。
- (四)○○段○○○地號上之建築於當地都市計畫(計畫編號 30-001)公告前就已建成，為合法舊有合法房屋。
- (五)訴願人收到原處分機關 109 年 7 月 24 日第 1090011677 號函時為 109 年 7 月 27 日，且在接獲通知日之隔天 109 年 7 月 28 日，積極前往通知單位辦理相關事項，但發現該單位要求簽署領救濟同意書及契約書上，仍有多處補助事項與現實情況不符，因此無法立即簽字，並非不願配合辦理，請給予緩期。
- (六)訴願人在接獲相關通知時皆積極辦理相關事項，且已有初步執行自行拆除建築之傾向與實情，但因後續為證明

與測量行評估結果不同之事實，被迫暫停執行等語。

## 二、答辯意旨略謂：

- (一)查本所 109 年 9 月 18 日彰大鄉建字第 1090014953 號函（含送達證書）之送達日，依送達證書登載係為 109 年 9 月 22 日；訴願人繕具訴願書送本所，本所收文日期為 109 年 9 月 23 日（見訴願書正本），依據訴願法第 14 條第 1 項規定，訴願人係於法定訴願期間提起本訴願。
- (二)本案公共工程拆遷係依「彰化縣辦理公共工程拆遷建築改良物補償自治條例」（以下簡稱本條例）暨「彰化縣政府土地徵收公地撥用核發獎勵金及救濟金要點」（以下稱本要點）辦理，先予敘明。
- (三)本案建物協議價購除了訴願人之外，其餘所有權人，於去年達成協議並完成發價，惟訴願人對查估金額有意見，經訴願人反映後，本所即要求廠商進行補查估，前前後後至現場會勘不下 10 次，訴願人建築改良物（以下簡稱建物）查定金額○○段○○○地號由 180 萬 5,528 元增加為 361 萬 1,041 元，○○○地號建築改良物由 29 萬 4,413 元增加為 86 萬 0,016 元，對訴願人所提之事項，於合法範圍內，已完全查估，並依規造冊辦理救濟，經多次通知訴願人，惟訴願人對查定結果仍有異議，今本工程已在 109 年 7 月動工，惟恐影響工進，於 109 年 7 月 24 日彰大鄉建字第 1090011677 號函催促其完成簽約程序，並給予自動拆遷機會，惟訴願人迄今未提出自動拆遷申請，無配合執行之意願。
- (四)訴願人主張已協議價購之○○段○○○及○○○地號土地，其建物屬獨立戶乙節，經查現況與同段○○○地號之建物使用同一牆壁。訴願人表示，係○○○地號增蓋建物後方與其共壁，依本條例附表一建物查估評點標準運用第 2 點，略以：「原為獨立戶嗣後隔鄰且使用同一牆壁建築房屋時，原有房屋得按連棟邊戶計算。」又「同一所有權人一棟房屋其基層面積超過 660 平方公尺者，

得以連棟邊戶計算。」○○段○○○地號，其建物之基地尚有○○○段○○地號，面積 746.2 平方公尺，面積已超過前開規定，故查估公司以連棟邊戶計算評點，洵屬依法有據。

- (五)○○段○○○地號建物訴願人自稱為獨立戶，經現地勘查，卻有鄰地○○○地號建物拆除後之電焊切割孔洞，如為獨立戶建物修邊封角應完整，足以證明為連接戶，故訴願人所稱獨立戶之說不足採信。
- (六)依建築法第 9 條規定：本法所稱建造，係指新建、增建、改建、修建(建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架及屋頂，其中任何一種有過半之修理或變更者)等行為，另同法第 25 條規定：「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。」第 28 條：「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照。」。訴願人稱○○○地上建物係合法房屋，本條例第 2 條規定：「本條例所稱之建築改良物(以下簡稱建物)係指依法興建或實施建築管理前興建完成之建物。」訴願人雖依土地登記規則第 79 條第 2 項規定提供林務局農林航空測量所拍攝之航照圖，惟 69 年、77 及 79 年之間航照圖與現況航照圖顯有變異，其修繕並未依上敘建築法之規定提出申請，另該房屋稅籍證明，其起課日期為 100 年 1 月，構造別為鋼筋混凝土造、鋼鐵造，亦非實施建築管理前之證明文件，難謂其為合法房屋，另檢附現況照片。
- (七)案內○○段○○○地號之建物為局部拆除，依本條例第 9 條規定，需加發門面修復費，惟該建物係坐落於都市計畫內之農業區，非屬合法建物，若給予門面修復費用，實有莫視非法建物之存在，恐有鼓勵違法之虞。
- (八)訴願人請求執行強制拆除部分應給予緩期，本所業於 109 年 7 月 24 日彰大鄉建字第 1090011677 號函，限其於同

年 8 月 10 日前拆除完畢，經內政部營建署於 109 年 9 月 15 日至本所召開工程用地取得協調會，要求本所於 9 月底前將地上物拆除完畢，迫難有緩期空間等語。

## 理 由

- 一、按彰化縣辦理公共工程拆遷建築改良物補償自治條例第 2 條規定：「本自治條例所稱之建築改良物（以下簡稱建物）係指依法興建或實施建築管理前興建完成之建物。」第 4 條第 1 項第 1 款規定：「建物以重建價格補償，其計算方式如下：  
一、建物補償價格依「建築物補償查估評點標準」（如附表一）按每平方公尺評點之方法查估之。」第 8 條第 1 項規定：「依第 4 條查估之建物，其自動拆遷獎勵金發給標準如下：  
一、凡於需地機關規定期限內自行拆除完竣者，給予重建價格百分之 50 計列之。逾期未拆除者，由需地機關逕行拆除，不發給獎勵金。代為執行拆除時留置現場之所有建築材料及物品，需地機關不負保管責任，並得依廢棄物清理法處理之。  
二、應全部拆除或部分拆除之建物，依該門牌所設籍總人口數計算。同一門牌有多戶設籍，且各有獨立出入口、廚房及廁所等設施，具實際獨立生活者，按實際戶籍人數認定，其補助標準如附表三。」第 9 條規定：「建物局部拆除者，除依第 4 條計算補償費外，並加發原有門面修復費，其標準如下：一、鋼筋（鋼骨）混凝土造每平方公尺 3400 元。二、鋼筋混凝土加強磚造每平方公尺 2,700 元。三、木、竹、磚、土石、鋼架造每平方公尺 1,500 元。門面修復面積，以騰餘建物臨接拆除線門面面積為準。」第 21 條規定：「建物查估作業，由本府或鄉（鎮、市）公所辦理，必要時得委託具公信力之專業機構辦理。」同自治條例附表一建物查估評點標準運用第 2 點：「獨立戶、連棟邊戶、連棟中間戶之認定：  
(1)同一業主一棟房屋其基層面積超過 660 平方公尺(二百坪)者可認定為連棟邊戶。  
(2)雙併式二之建屋以連棟邊戶計算。  
(3)連棟分層公寓業主不同時，每層以連棟中間戶(或邊戶)計算。……  
(6)原為獨立戶嗣後隔鄰且使用同一牆壁建築房屋時，原有房屋得按連棟邊戶計算。」

- 二、次按彰化縣政府土地徵收公地撥用核發獎勵金及救濟金要點第 2 點規定：「本府及所屬各機關徵收私有土地、撥用公有土地，核發獎勵金及救濟金依本要點辦理。」第 4 點第 1 款、第 2 款規定：「（一）私有土地合法建築改良物所有權人於期限內自行拆遷者，按彰化縣辦理公共工程拆遷建築改良物補償自治條例（以下簡稱自治條例）第 8 條之規定，發給自動拆遷獎勵金。（二）建築改良物所有權人在事業計畫奉核定日前或交通建設工程路權圖核定日前，對於原有之建築改良物，無法提出合法建築物證明文件，凡於需地機關規定期限內自行拆遷完竣者，給予合法建築物補償標準百分之 70 發給拆遷救濟金，另加發拆遷救濟金額百分之 30 之自動拆遷救濟金。」第 7 點規定：「本縣鄉（鎮、市）公所徵收私有土地、公地撥用，核發獎勵金及救濟金標準得比照本要點辦理。」
- 三、復按「……是有關獎勵金、補助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為之」內政部 88 年 12 月 22 日台內地字第 8886565 號函闡明在案。
- 四、按建築法第 9 條規定：「本法所稱建造，係指左列行為：一、新建：為新建之建築物或將原建築物全部拆除而重行建築者。二、增建：於原建築物增加其面積或高度者。但以過廊與原建築物連接者，應視為新建。三、改建：將建築物之一部分拆除，於原建築基地範圍內改造，而不增高或擴大面積者。四、修建：建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架及屋頂，其中任何一種有過半之修理或變更者。」第 28 條第 1 款規定：「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照。」內政部 65 年 2 月 6 日臺內營字第 668012 號函略以：「都市計畫公共設施保留地上舊有合法房屋之修繕，應依建築法第 9 條第 4 款之規定予以認定，若無上述條款所稱之修建，僅為室內修繕，非屬該條所稱建造行為，應可免申領建造執照。」
- 五、再按「……旨揭『實施建築管理前』基準日期，應依下列規定認定：（一）在實施都市計畫地區係指當地都市計畫公布

實施之日期。(二)在實施區域計畫地區係指當地區域計畫法第15條第1項劃定使用分區並編定各種使用公布之日期。(三)前二項以外地區，本部訂頒「都市計畫以外地區建築管理辦法」，依該辦法指定實施地區之日期亦適用之。(四)供公眾使用及公有建築物均應實施建築管理，尚無需認定實施建築管理之基準日期。」「……實施建築管理前已建造完成之合法建築物，可檢附下列證明文件之一：(1)建築執照、(2)建物登記證明、(3)未實施建築管理地區建築物完工證明書、(4)載有該建築物資料之土地使用現況、(5)完納稅捐證明、(6)繳納自來水費或電費證明、(7)戶口遷入證明、(8)地形圖、都市計畫圖、都市計畫禁建圖、航照圖或政府機關測繪圖，據以認之。」內政部91年3月19日內授營建管字第0900018726號函及內政部89年4月24日台內營字第8904763號闡釋在案。

- 六、未按行政程序法第7條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」第10條規定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」行政程序法第9條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第36條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」第43條規定：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」
- 七、依上開規定可知有關建築改良物之補償及救濟金之核發，係以建物合法與否而有所區別。若屬合法建築改良物，則應依建築物補償查估評點標準查估後發給補償金，且若於需地機關規定期限內自行拆除完竣者，並加給重建價格50%之自動拆遷獎勵金；若屬無法提出合法建築證明文件之建物，則依本府土地徵收公地撥用核發獎勵金及救濟金要點，給予合法建

物補償標準 70%發給拆遷救濟金，且若於需地機關規定期限內自行拆除完竣者，並加發拆遷救濟金額之 30%之自動拆遷救濟金。

八、本件訴願人主張原處分機關應給予門面修復費，又○○○與○○○地號上建物屬於獨立戶，且○○○地號上建物於都市計畫發布實施前就已存在，建物係為保留現場實際情況以證明實情，無法立即拆除，並非不願配合執行自行拆除，請給予緩期云云。惟原處分機關則以○○○與○○○地號上建物屬於連棟邊戶，且○○○地號上建物難謂其為合法房屋，又若給予門面修復費用，恐有鼓勵違法之虞，另本案經內政部營建署要求於 9 月底前將地上物拆除完畢，迫難有緩期空間等語以為答辯。故本件之爭點厥為：1. 訴願人請求延緩拆除期限，有無理由？2. ○○○段○○○地號上建物是否為舊有合法建物？3. ○○○段○○○及○○○地號上建物係獨立戶抑或是連棟邊戶？4. 訴願人得否領取門面修復費？茲論述如下。

九、關於 109 年 7 月 24 日彰大鄉建字第 1090011677 號函部分：

(一)按「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」、「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」、「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」訴願法第 1 條第 1 項、第 3 條第 1 項、第 77 條第 8 款分別定有明文。

(二)經查，系爭函文請訴願人應於文到 3 日內至原處分機關簽立領取救濟金同意書、契約書等事宜，並提出自動拆遷申請書，於 109 年 8 月 10 日前拆除完畢等語，僅係告知訴願人相關行政程序，並非課予訴願人拆遷之義務，允屬事實敘述及理由說明，不生具體法律上效果，性質上為觀念通知，非對訴願人所為之行政處分。訴願人據此向本府提起訴願，揆諸前揭規定，程序尚有未合，自

非法之所許，應不受理。

十、關於 109 年 9 月 18 日彰大鄉建字第 1090014953 號函部分：

- (一)卷查訴願人主張○○○地號上之建築屬於合法舊有房屋部分。按舊有合法房屋係指於當地都市計畫公布實施前建築完成，且無擅自新建、修建、改建之情形之舊有建築物。經查本縣大村鄉都市計畫公布日期為 78 年 1 月 27 日，並經訴願人提出 69 年、77 年及 79 年之航照圖資為佐證，且經 109 年 12 月 17 日言詞辯論日本府建設處代表亦表示是合法舊有房屋。雖原處分機關認依其拍攝之現況照片，建物西側為鋼筋混凝土造、且屋頂亦有烤漆板，部分則為磚造建物，及依訴願人提供之稅籍證明有關建築物之構造別亦為鋼筋混凝土造，故難認為舊有合法房屋云云，然而原處分機關未說明訴願人所為究竟係屬新建、增建、改建或修建之何種建築行為。若屬修建行為，與都市計畫發布前之建物有何不同，變動之面積、範圍有多少，容有疑義，故原處分機關遽認○○○地號上之建物非舊有合法房屋，並據以計算拆遷救濟金，稍嫌速斷。
- (二)又訴願人主張原處分機關應給予門面修復費一節，經查門面修復費係建物局部拆除時，機關給予費用使人民可就剩餘部分為修整，其是否亦具有補償費之性質，容有再行斟酌之餘地。則此時是否得依本府土地徵收公地撥用核發獎勵金及救濟金要點第 4 點第 2 項規定，將此費用視為拆遷救濟金之一部，而以 70%計算門面修復費用，仍有待釐清。
- (三)另訴願人主張○○○及○○○地號上建物屬於獨立戶而非連棟邊戶一節，依內政部營建署調查名詞釋義，獨立戶係指四周留有空地之單棟住宅建築物全部歸一戶使用者，另依建物查估評點標準運用第 2 點規定，同一業主一棟房屋其基層面積超過 660 平方公尺(二百坪)者可認定為連棟邊戶。惟依查估清冊所示，○○○地號上建物

僅有 365.49 平方公尺，本件原處分機關雖主張○○○地號上建物因其尚坐落於其他土地（○○○段○○地號，土地總面積為 746.2 平方公尺），但未提出任何建物測量結果表明整棟建物基層面積已超過 660 平方公尺，則是否可據以認定為連棟邊戶，仍有疑義，亦應再予查明。

十一、綜上所述，有關本案○○○地號上建築改良物，是否為舊有合法房屋，容有疑義，則原處分機關就○○○地號上建築改良物逕按合法建築物補償標準 70%發給拆遷救濟金，容有未洽，且○○○地號上建物是否為連棟邊戶及原處分機關是否發給門面修復費，亦仍有待釐清之處，上述有利於訴願人之事項，依行政程序法第 9 條及第 36 條規定，原處分機關自應加以詳盡調查，始為適法。故 109 年 9 月 18 日彰大鄉建字第 1090014953 號函，容有違誤，應予以撤銷，由原處分機關依法速為妥適之處理。另有關 109 年 7 月 24 日彰大鄉建字第 1090011677 號函部分，性質上為觀念通知，非對訴願人所為之行政處分，訴願人此部分之訴願，程序尚有未合，應不予受理。

十二、據上論結，本件訴願部分為有理由，部分為不合法，爰依訴願法第 81 條及第 77 條第 8 款規定，決定如主文。

訴願審議委員會	主任委員	洪榮章（請假）
	委員	溫豐文（代行主席職務）
	委員	張奕群
	委員	呂宗麟
	委員	林宇光
	委員	蕭淑芬
	委員	周兆昱
	委員	王育琦

委員 黃耀南

委員 黃美玲

中 華 民 國 1 0 9 年 1 2 月 2 9 日

縣 長 王 惠 美

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內  
向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

（臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）