

# 都市更新

# 人權教材



委託機關：內政部營建署

受託單位：逢甲大學



# 目錄

01

第一章、緣起

03

第二章、兩公約與憲法基本權

25

第三章、人權議題與都市更新程序

41

第四章、案例分享

73

附錄一 公民與政治權利國際公約

85

附錄二 經濟社會文化權利國際公約

92

附錄三 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







# 第一章

## 緣起

1948年聯合國大會通過「世界人權宣言」(Universal Declaration of Human Rights)，將聯合國憲章的人權條款具體化，宣示「人皆生而自由、平等地享有尊嚴與權利」。為了落實「世界人權宣言」，並做更細部之規範，使之具有法律拘束力，於是完成了《公民權利和政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights)以及《經濟、社會及文化權利國際公約》(International Covenant on Economic Social and Cultural Rights)(以下簡稱兩公約)，聯合國並在1966年12月16日經由大會第2200號決議通過。「世界人權宣言」與兩公約這三份文件共同被稱為「國際人權法典」(International Bill of Human Rights)，此為國際社會中最基礎、最核心的人權保障基石。

現行國際人權體制以九大核心國際人權公約為中心，分別為

1965年「消除一切形式種族歧視國際公約(ICERD)」、1966年「經濟、社會和文化權利國際公約(ICESCR)」、1966年「公民與政治權利國際公約(ICCPR)」、1979年「消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)」、1984年「禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約(CAT)」、1989年「兒童權利公約(CRC)」、1990年「保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約(CMW)」、2006年「保護所有人免遭強迫失蹤國際公約(ICED)」、2006年「身心障礙者權利公約(CRPD)」。

人權保障為普世價值，我國民主憲政發展已趨成熟穩健，人權保障工作也有著顯著的進步，民國98年4月22日我國公布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，並於同年12月20日施行。按該法第2條規定，公民與政治權利國際公約及經濟



社會文化權利國際公約（合稱兩公約），「具有國內法律之效力」，是兩公約當可作為補充我國憲法第 22 條「人民之其他自由及權利」之基礎。

關於兩公約於國內的適用，司法院釋字第 709 號理由書謂：「都市更新為都市計畫之一環，乃用以促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境，增進公共利益。都市更新條例即為此目的而制定，除具有使人民得享有安全、和平與尊嚴之適足居住環境之意義（經濟社會文化權利國際公約第 11 條第 1 項規定參照）外，並作為限制財產權與居住自由之法律依據。」

依「總統府人權諮詢委員會教育訓練小組就結論性意見與建議教育訓練有關點次政府機關回應之評論報告」訂定人權教育實施計畫，爰擇定「都市更新之推動」作為人權教材之主題。為回應社會對都市更新與人權保障工

作的關注與期許，讓都市更新可以與人權規範接軌，本教材結合學理與實務、法制實務與理論，俾透過人權教材之研析，宣導都市更新與人權議題之連結，提供都市更新主管機關一個認識人權公約相關規範與議題之機會，以落實都市更新人權保障之目的。

本教材整理了兩公約與我國都市更新較有關聯之相關條文，並引用 2012 年法務部出版之「公民與政治權利國際公約一般性意見、社會經濟文化權利國際公約一般性意見」進行探討，一般性意見係由聯合國人權事務委員會及經濟社會文化權利委員共同撰編，本教材亦藉由委員會共同的解釋，以協助讀者可以理解兩公約之內涵。另外，本教材之內文引用了兩公約法務部講習會各論講義、99 年度、100 年度、101 年、102 年度兩公約學習地圖講義之內容<sup>1</sup>。

1 包含廖福特、蘇友辰、李明峻、鄧衍森、徐揮彥、李兆環、姚孟昌、林佳和等教授、律師之：公政公約第 21 條至第 22 條、公政公約第 25 條及第 27 條、經社文公約第 13 條至第 14 條、經社文公約第 15 條、公民與政治權利國際公約第十六條及第十七條——「我是與我在」之不受侵擾權、公民與政治權利國際公約第十八條——思想、信仰和宗教自由的保障、公民與政治權利國際公約第十九條及第二十條——意見自由與表意自由之保障與限制、公民與政治權利國際公約第二十三條及第二十四條、經濟社會文化權利國際公約第十條——家庭權利與兒童權利之保障、經濟社會文化權利國際公約第九條——社會保障、經濟社會文化權利國際公約第十一條及第十二條——適當生活水準之權利及健康權、「公民與政治權利國際公約」國家之義務與權利之限制、從人權公約論人民自決權、《兩公約》平等原則的實踐與檢討、「經濟社會文化權利國際公約」締約國之國家義務、「公民與政治權利國際公約」第七條及第八條——人的尊嚴與身心完整之保障、「公民與政治權利國際公約」第九條至第十一條、「公民與政治權利國際公約」第十二條及第十三條——居住遷徙自由和外國人之驅逐問題、「公民與政治權利國際公約」第十四條及第十五條——解析與實務等內容。



# 第二章

## 兩公約與憲法基本權

### 壹、憲法基本權之保障

#### 一、自由權

我國憲法規定之自由權，有身體自由（第 8 條）、居住及遷徙自由（第 10 條）、言論、講學、著作及出版自由（第 11 條）及祕密通訊自由（第 12 條）、信仰宗教自由（第 13 條）、集會結社自由（第 14 條），同時並有提審制度及冤獄賠償制度，及非現役軍人不受軍事審判的保障。茲分述如下：

#### （一）人身自由

人身自由乃是一切自由之基礎。憲法第 8 條第 1 項規定：「人民身體之自由應予保障，除現行犯之逮捕，由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序不得逮捕、拘禁，非由法院依法定程序，不得審問、處罰，非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之」。

#### （二）居住遷徙自由：包括居住自由及遷徙自由

##### 1. 居住自由：

意旨人民之居所不得無故被侵入、搜索、封緘或隱匿其中。

##### 2. 遷徙自由：

人民得在國內外自由旅行和自由選擇居住。在特殊情形下國內及國外遷徙自由並非絕對，如軍事區域、戒嚴地區、疫區、或對於保釋假釋人犯、破產人等有遷徙限制；而國際間遷徙則依國際法及相關國家法令有更多限制。

#### （三）表意自由

是思想表現上之自由，人民得依據自己之思維及判斷，有自由發表其思想及見解，而不受非法侵害的權利。意見表達可有言論、講學、著作和出版四種方式。

#### （四）祕密通訊自由

為「不公開意見之自由」，係精神自由之一種，人民的函件與與電信、電報的祕密，不受他人侵犯或非依法定程序，任何官吏亦不得侵犯。

#### （五）信仰自由

1. 宗教自由指人民可信仰宗教之自由、人民有是否參加宗教儀式之自由以及信教人有宣傳教義之自由等三種意義。
2. 政教分離則包含國家不得設立國教、國家不得由國庫捐助任何一種或全部宗教、國家不得因人民的信仰或不信仰某宗教而予以優待或歧視、學校不得強迫任何方式的宗教教育等意義。

#### （六）集會結社自由

集會及結社自由可視為表意自由的方式或延伸。基本上，集會是定點且暫時性集合表達交換思想主張；結社則是特定多數人之一種永久性的結合。

## 二、平等權

憲法第 7 條有平等的一般性規定；第 5 條有民族平等之規定；第 159 條有教育機會平等之規定。平等權是人民各種基本權利的前提，沒有平等權，其他人權就無意義。平等權之種類分述如下：<sup>2</sup>

#### （一）男女平等

憲法規定男女平等，憲法本文亦有促進婦女地位的條文。如憲法第 134 條：「各種選舉，應規定婦女當選名額，其辦法以法律定之。」而立法委員選舉中，不分區立委也保護婦女二分之一當選席次。另外，憲法增修條文第 10 條：「國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。」

#### （二）宗教平等

指不論何種宗教在法律上均受同等保障。同時，對有信仰宗教和無信仰宗教的人，在憲法上也受平等待遇。

#### （三）種族平等

憲法第 5 條規定「中華民國

2 呂炳寬，項程華，楊智傑（2011），中華民國憲法精義，五南文化事業，頁 106



各民族一律平等」。但為保護少數族群與肯定多元文化，憲法增修條文第 10 條：「國家應肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言文化。」憲法增修條文第 11 條：「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業與以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。」這是因為少數族群天生資源有限，在多數人的文化侵入下難以生存，故憲法中特別規定可以給予優惠性差別待遇。

#### （四）階級平等

人民無論貴賤、貧富、勞資等階級之差異，在法律上一律平等。

#### （五）黨派平等

各黨派均受法律同等的保護。政黨與國家分離，任何政黨均不得享有任何優待或特權，亦不受任何歧視或壓迫。

### 三、生存權

現代之憲法不僅保障形式的自由，更進而保障實質的生存。我

國憲法第 15 條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障」<sup>3</sup> 生存權係指人民為維持其生存，得向國家要求予以扶助之權。亦即生存權是以保護、幫助在社會上、經濟上之弱勢者為主要內容。一般而言，生存權分為三大保障類型，即是一般保障、對生理上弱勢者的保障，以及改善國民生活之保障。另外，生存權亦可細分為「生命權」與「生活權」兩者。前者是對於生命權的尊重。生活權則是指如何使人民維持其最低度合於人性尊嚴之生活，以延續其生存之權利。故生存權，亦被稱為「請求國家生存照顧之權利」。

針對生存權，我國憲法之規定有：第 155 條：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟。」；憲法第 157 條：「國家為增進民族健康，應普遍推行衛生保健事業及公醫制度。」憲法增修條文第 10 條第 7 項：「國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。」

3 [http://web.thu.edu.tw/sun812/www/new\\_page\\_5.htm](http://web.thu.edu.tw/sun812/www/new_page_5.htm)



## 四、工作權

工作權可分為兩個性質，即防禦權及受益權。前者如人民有選擇適當工作及職業以維持生計之自由；後者如人民失業時，得請求國家給予適當就業機會，以維持其生活之權利。憲法規定第 152 條：「人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。」及第 153 條：「國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策。」「婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護。」以及第 154 條規定：「勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業。勞資糾紛之調解與仲裁，以法律定之。」

## 五、受教育權

受教育權一方面是指接受教育是一種人權，另一方面則指的是教育的過程必須符合人權。在憲法規定第 21 條、第 159 條、第 160 條、第 161 條、第 163 條、第 164 條及憲法增修條文第 10 條第 7 項。

## 六、財產權

財產權源於自然法思想，為天

賦人權之一種，也是資本主義制度私有財產制的基礎。但 20 世紀受到社會整體公益思想及社會主義思想的影響，認為財產權並非一種天賦人權，而是隨所有權而發生的一種社會職務。所有人於履行此種職務時，便應受相當的保障，但為社會上公共利益的必要，亦得對財產權加以限制。我國憲法所依循之民生主義思想也是上述思潮的展現，故除前述憲法第 15 條保障人民財產權外，另在第 142 條規定：「國民經濟，應以民生主義為基本原則，實施平均地權，節制資本，以謀國計民生之均足。」

財產權限的觀念可概分為以下幾種內涵：

- (一) 財產所有人有運用財產的義務（如我國憲法第 143 條第 4 項有關土地分配與使用之規定）。
- (二) 財產的使用應同時有助於公益或不妨害公益（如我國憲法第 145 條對私人財富及私營事業不得妨害國計民生之規定）。
- (三) 國家為公共福利，得給予補償而強制徵收私產（如我國憲法第 143 條有關土地照價徵稅和照價收買之規定）。
- (四) 國家得限制不勞而增值的私



產（如我國憲法第 143 條中有關徵收土地增值稅之規定）。

## 七、參政權

我國憲法規定範圍較為廣泛，人民除選舉權與被選舉權外，尚有罷免權、創制權、複決權三權。此外，亦有應考試服公職之權。

### （一）選舉權與被選舉權

憲法第 130 條：「中華民國國民年滿二十歲者，有依法選舉之權，除本憲法及法律別有規定者外，年滿二十三歲者，有依法被選舉之權。」

### （二）罷免權

憲法第 17 條：「人民有罷免之權」，第 133 條規定：「被選舉人得由原選舉區依法罷免之」，可知，在我國，凡被選出來之人員，除由政黨比例代表產生的（全國不分區及僑民等）立委及國代之外，均可為罷免權行使的對象。

### （三）創制權

公民得以法定人數的簽署（公投法規定中央或地方的法律要有百分之五的公民提議，百分之五的公民連署），自行或建議制定或修改

法律、憲法的權利。

### （四）複決權

公民對於立法機關或制憲機關所通過或否認的法律案或憲法修正案，以投票決定其應否成為法律或憲法之權利。

### （五）應考試、服公職之權

憲法第 18 條所規定。

## 八、社會權

社會權之緣起主因為工業革命帶來之貧富差距，導致人民無法積極行使參政、言論自由等基本人權，故由政府採取積極作為，使人民能享有符合人性尊嚴之最基本生活條件，進而追求人生幸福相關權利的總稱，其內涵包括工作權、孕婦、兒童及少年受保護權、受教育權、健康權以及文化權等。目前我國憲法第 15 條規定人民之生存權、工作權及財產權應受保障；第 21 條規定受教權。

## 九、環境權

環境權興起於 1960 年代，當時面對全球各地環境汙染帶來之危害日益嚴重，於是提出此一新的人權。環境權包含三個面向：



- (一) 公民有權反對危害環境之法令或政策，以預防環境之惡化。
- (二) 公民有權知曉環境資源生態狀況的權利。
- (三) 政府應制定相關政策，以促進環境資源之永續發展。

目前我國憲法尚未明文將環境權納入憲法中。

## 十、多元文化權

旨在少數族群文化應受保障之權利，其包含少數族群對其自身文化的認同應受到尊重與承認；國家應以具體政策保障少數族群的語言與各項文化傳統，以避免其流失並協助其他傳承與發展等。我國憲法增修條文中第 10 條第 11 項「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化」，屬於多元文化權保障之具體內涵。

## 貳、公民與政治權利國際公約

「公民與政治權利國際公約」於 1966 年 12 月 16 日聯合國大會通過，1976 年 3 月 23 日生效。「公民與政治權利國際公約」全文 53 條，其宗旨在闡明正義及和平係人類之基本權利。除了前文之外，亦

有人民自決權（第 1 條）、一般規定（第 2 條締約國義務、第 3 條男女平等、第 4 條權利限制、第 5 條超越權利限制範圍之限制）、實體規定（第 6-27 條）等六部份，共 53 條（可參附錄一）。關聯以下針對公民與政治權利國際公約之條款與都市更新較有關聯之規範進行說明：

### 一、第 2 條 國家層級的執行

#### （一）條文內容

1. 本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。
2. 本公約締約國承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。
3. 本公約締約國承允：
  - （1）確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公



- 務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外。
- (2) 確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會。
- (3) 確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

## (二) 條文分析

引用自兩公約一般性意見解釋第3號一般性意見，本公約讓締約國能夠在領土內選擇他們在該條規定的範圍內之執行方法。執行工作的內容並不完全依賴憲法或法律，因為上述兩項本身有些不足。本公約規定的義務不限於尊重人權，而且各締約國也已承擔保證在其管轄下人人享有這些權利。這方面要求締約國採取具體行動，以使個人能享有其權利<sup>4</sup>。

第7號一般性意見，委員會認為「被害人本身應當有辦法從事有效的救濟，包括得到補償的

權利，或許可以達成有效管制的保障措施<sup>5</sup>」。第8號一般性意見依照第2條第3項的規定，締約國也必須保證，在個人聲稱被剝奪了自由，因而違反本公約規定的其他情況下，向他提供有效的救濟<sup>6</sup>。第20號一般性意見提出法律制度應如何有效保障第7條所禁止的一切行為立即停止以及進行適當救濟的情況，為使救濟有效，有權機關必須就申訴迅速進行公正調查<sup>7</sup>。第27號一般性意見第3項提出「第12條(遷徙自由)所保護權利有關的國內法律條文及行政司法做法，同時要考量到在一般性意見中討論的問題。報告中還必須包括這些權利受到侵犯時可採取的救濟辦法<sup>8</sup>。」

## (三) 與都市更新之關聯

為確保參與都市更新之任何人皆所享本公約確認之權利或自由，如果權利有遭受侵害之虞，均應給予有效之救濟程序。例如各階段行政處分之救濟程序，或是其他異議或爭議處理之機會。

4 ICCPR 第3號一般性意見

5 ICCPR 第7號一般性意見

6 ICCPR 第8號一般性意見

7 ICCPR 第20號一般性意見

8 ICCPR 第27號一般性意見



另外，依都市更新條例第 33 條規定，原則上，各級主管機關依規定核定發布實施都市更新事業計畫之前，應舉行聽證；各級主管機關應斟酌聽證紀錄，並說明採納或不採納之理由作成核定。若不服該經聽證作成之行政處分者，其行政救濟程序，免除訴願及其先行政程序。

另依行政程序法第 108 條規定，行政機關作成聽證之行政處分時，並應斟酌全部聽證之結果。但法規明定應依聽證紀錄作成處分者，從其規定。前項行政處分應以書面為之，並通知當事人。另外，行政程序法第 109 條規定，不服依前條作成之行政處分者，其行政救濟程序，免除訴願及其先行政程序。當都市更新聽證程序舉辦後，將會影響後續當事人提起訴願之機會，故聽證會必須嚴謹地舉行，避免草率的聽證程序而剝奪了當事人提起救濟之機會。

## 二、第 12 條 居住與遷徙自由

### (一) 條文內容

1. 在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。
2. 人人應有自由離去任何國家，連

其本國在內。

3. 上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。
4. 人人進入其本國之權，不得無理褫奪。

### (二) 條文分析

居住遷徙自由 ( Freizügigkeit ) 是人身自由的延長，指人民有自由決定及變更其居住地。一般而言，廣義的遷徙自由是指公民在規定的範圍內自由離開其原居住地到外地 ( 包括國內和國外 ) 旅行或者定居的權利；狹義的遷徙自由是指公民在國內自由旅行和定居的權利。此外也有學者提出遷徙自由還應包括「不遷徙的自由」，亦即在法律允許範圍內，公民可以根據自身意願有不遷徙的自由。任何個人、組織、機關都不得以強制手段威脅或強迫其遷出該地。

另一方面，《公民與政治權利國際公約》第 12 條第 1 款保障在一國領土內遷徙及選擇住所的權利，受到第 12 條第 3 款但書的限制。第 12 條第 3 款先強調前兩款所保障的遷徙自由、選擇居住地的



自由及離開任一個國家的自由不得限制，但接著規定在不牴觸本公約所確認之其他權利的情況下，為了「保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要之限制」，可以用「法律規定」給予限制。

引用至第 27 號一般性意見「遷徙自由是個人自由發展不可或缺的條件，此權利又與公約中的其他權利相互連結」，第 12 條所保護權利允許施加的限制不得損害自由遷徙的原則，呼應第 2 條所提到的有效救濟行為，第 27 號解釋也提出該權利遭受侵犯時，應提出相關救濟辦法。遷徙自由涉及國家整個領土，包括聯邦國家的各個部分。根據第 12 第 1 項「人人有權自由遷徙，並在自己選擇的地址定居。享受這一權利不取決於意欲遷徙或居住某地的人的目的或理由，且必須符合第 3 項的規定。」締約國必須確保第 12 條保證的權利必須不能受到國家或個人的干涉。保護的義務特別適用於婦女。例如，無論是法律規定還是慣例，使婦女遷徙和選擇住所的自由權服從另外一個人（包括親屬）的決定是不符合第 12 條第 3 項的規定的。第 9

條規定「人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由<sup>9</sup>。」第 12 條第 3 項允許的限制必須與本公約保證的其他權利一致，必須符合平等和不歧視的基本原則。這樣，假如透過區別對待，如按照種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分，而限制第 12 條第 1 項、第 2 項規定的權利，那就明顯違背了《公約》。

### （三）與都市更新之關聯

居住與遷徙自由，此與都市更新的單元範圍有關，以及是否參與都市更新有關。709 號解釋認為，同意比率部分不僅涉及不願參加都市更新者之財產權與居住自由，同意之比率不宜太低，否則將違反憲法要求之正當行政程序。

另外，都市更新條例第 57 條規定，權利變換範圍內應行拆除或遷移之土地改良物，由實施者依主管機關公告之權利變換計畫通知其所有權人、管理人或使用人，限期三十日內自行拆除或遷移；屆期不

9 引用自 ICCPR 第 9 條



拆除或遷移者，依下列順序辦理：一、由實施者予以代為之。二、由實施者請求當地直轄市、縣（市）主管機關代為之。實施者依前項第一款規定代為拆除或遷移前，應就拆除或遷移之期日、方式、安置或其他拆遷相關事項，本於真誠磋商精神予以協調，並訂定期限辦理拆除或遷移；協調不成者，由實施者依前項第二款規定請求直轄市、縣（市）主管機關代為之；直轄市、縣（市）主管機關受理前項第二款之請求後應再行協調，再行協調不成者，直轄市、縣（市）主管機關應訂定期限辦理拆除或遷移。但由直轄市、縣（市）主管機關自行實施者，得於協調不成時逕為訂定期限辦理拆除或遷移，不適用再行協調之規定。

針對前述權利變換範圍內應行拆除或遷移之土地改良物之遷移規定，主要是鑑於過去實施都市更新之經驗，由於更新地區範圍內之地上物，其多屬窳陋且非防火構造或鄰棟間隔不足、年代久遠有傾頹或朽壞之虞、建築物排列不良或道路彎曲狹小、建築物未符合都市應有之機能、居住環境惡劣等等問題，有妨害公共安全、公共交通、公共衛生或社會治安之虞，但如地上物未能拆除或遷移者，反而影響都市更新事業之實施進度。因此，

為了落實都市更新之目的。增進公共利益，爰規定權利變換範圍內應行拆除或遷移土地改良物之處理機制，本於真誠磋商精神予以協調，並訂定期限辦理拆除或遷移。

### 三、第 19 條 意見自由

#### （一）條文內容

1. 人人有權持有主張，不受干涉。
2. 人人有自由發表意見的權利；此項權利包括尋求、接受和傳遞各種訊息和思想的自由，而不論國界，也不論口頭的、書寫的、印刷的、採取藝術形式的、或通過他所選擇的任何其他媒介。
3. 本條第 2 款所規定的權利的行使帶有特殊的義務和責任，因此得受某些限制，但這些限制只應由法律規定並為下列條件所必需：
  - （1）尊重他人的權利或名譽；
  - （2）保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或道德。

#### （二）條文分析

##### 1. 意見自由

第 19 條第 1 款要求對持有意見不受干預之權利，給予保障。《公民與政治權利國際公約》對此權利不允許任何例外或限制。意見自由擴及不論何人、何時、及不論任何理由都有自由改變意見的權



利。沒有人應該因其實質發表的、被理解的、假設推定的言論，而使其受《公民與政治權利國際公約》所保障的權利遭到損害。

## 2. 尋求訊息及思想

第 19 條第 2 款不僅保障「傳遞」訊息和思想的自由，亦保障「尋求、接受」訊息和思想的自由。保障表現活動的意義在於使訊息和思想得以自由流通，其必須排除可能妨礙其自由流通的各種干涉力量。因此不但要保障訊息和思想的傳遞，更要保障接受訊息和思想的自由，以及能接近並獲得訊息和思想的自由。而接受與尋求訊息和思想的權利，通常又可稱之為「知的權利」。其包含了對公部門所據有之資訊，有獲取之權利。這些資訊包括公部門所據有之紀錄、不論資訊是以何種形式儲存、該紀錄的來源與紀錄日期。要讓獲取資訊的權利確實產生效力，締約國必須積極地將與公共利益有關的政府資訊提供給公共領域。締約國應該要盡一切努力確保簡單、快速、有效且實際的管道來取得資訊。締約國應該啟動必須的程序，讓

所有人有取得資訊的管道，例如資訊自由之立法<sup>10</sup>。

## （三）與都市更新之關聯

關於意見自由部分，在都市更新的各個階段，若是當事人有相關意見，尤其是公開展覽、公聽會、聽證會、小組會議、審議會議、爭議處理會議等，皆應給予當事人表達意見之機會。另外，關於接受資訊部分，亦應保障當事人接收到正確都市更新相關資訊的機會。

## 五、第 23 條 家庭權利

### （一）條文內容

1. 家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。
2. 男女已達結婚年齡者，其結婚及成立家庭之權利應予確認。
3. 婚姻非經婚嫁雙方自由完全同意，不得締結。
4. 本公約締約國應採取適當步驟，確保夫妻在婚姻方面，在婚姻關係存續期間，以及在婚姻關係消滅時，雙方權利責任平等。婚姻關係消滅時，應訂定辦法，對子女予以必要之保護。

10 廖福特 (2010)。兩公約學習地圖講義：公民與政治權利國際公約第十九條及第二十條 - 意見自由與表意自由之保障與限制。法務部。



## （二）條文分析

公民與政治權利國際公約第 23 條規定，其整體內容包括防禦性之基本權（即傳統意義下之自由權，如締結婚姻自由）、制度性保障（家庭應受社會及國家之保護）、國家保護義務（國家對於家庭養育之子女應給予必要之保護與協助），保護模式不一而足，其中就制度性保障而言，該條第 1 款規定，係本公約唯一規定制度性保障的條款，其不但可作為主觀的公權利，尚可作為客觀的價值決定及制度性保障。綜而成為法律秩序及憲法保護的標的。

第 19 號一般性意見確認家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。對家庭及其成員的保護還得到本公約其他條款直接或間接的保證。譬如，第 17 條禁止對家庭任意或非法干涉<sup>11</sup>。此外，本公約第 24 條特別規定，保障兒童作為個人或作為家庭成員的權利。締約國應就其社會和法律體系中對家庭的概念和範圍的解釋和定義提出報告。國家中如存在關於「核心家庭」和「大家庭」的不同

的家庭概念，應指出這一點並說明對每一種家庭的保護程度。

鑒於存在著種種不同的家庭形式，如未婚夫婦及其子女或單身父母及其子女，締約國還應指出這類家庭及其成員是否並在何種程度上得到國內法和慣例的承認和保障。為落實本公約第 23 條規定的保障，締約國需要採取立法、行政或其他措施。締約國應提供有關這類措施的性質以及有效實行這類措施的手段的詳盡資料。實際上，由於《公約》還承認家庭獲得社會保障的權利，締約國的報告應指明國家和其他社會機構如何給予家庭必要的保障，國家是否和在何種程度上向這類機構的活動提供財政或其他支持，並且國家如何保證這些活動與《公約》相符。

## （三）與都市更新之關聯

在住宅區範圍參與都市更新之建物所有權人，往往是一個家庭單位，若是一個家庭單位，辦理都市更新時，即應該思考家庭單位如何參與都市更新之問題。其中包含設計規劃的單位、參與的家屬意見

11 引用自 ICCPR 第 17 條



表達、家庭的需求等，以及弱勢家庭的照顧等相關議題。

## 參、經濟社會文化權利國際公約 (ICESCR)

1966 年 12 月 16 日聯合國通過「經濟社會文化權利國際公約」，並於 1976 年 1 月 3 日生效。該公約使締約國承擔尊重個人經濟、社會及文化權利之責任，包含工作權、合理與有利工作環境的權利、組織與加入公會的權利、社會保障與社會保險權利、適當的生活水準，其包括足夠的食物、衣服與住家權利、健康權、受教育權及享有文化生活與科學發展利益權等。本公約在促進各國對人權及自由之重視，提升人類在政治地位及經濟、社會、文化各方面之發展；除前文外，分為「人民自決權」（第 1 條）、一般規定（第 2-4 條）、實體規定（第 6-15 條）等五部分，共 31 條（可參附錄二）。以下針對經濟社會文化權利國際公約之條款與都市更新較有關聯之規範進行說明：

### 一、第 9 條 社會保障

#### （一）條文內容

本公約締約國確認人人有權

享受社會保障，包括社會保險。

#### （二）條文分析

公約締約各國承認，人人有權享受社會保障，包括社會保險。社會保障制度是現代國家的一項基本制度，社會保障制度是否完善，已經成為社會文明進步的重要指標之一。政府是否用心於社會保障制度，關係到維護各國國民的切身利益，關係到社會和經濟穩定發展，社會保障體系是否健全，這方面的法制是否完備，對國家的經濟發展和社會穩定，會產生直接的影響。

就社會保障的層次而言，社會保障大致可以分為如下 3 個層次：

1. 經濟保障：即從經濟上保障國民的生活，透過現金給付或援助的方式來實現，解決的是國民遭遇生活困難時的經濟來源問題。
2. 服務保障：即適應家庭結構變遷與自我保障功能弱化的變化，透過提供服務的方式，來滿足國民對個人生活照料服務的需求，如安老服務、康復服務、兒童服務等。
3. 精神保障：人們在現實生活中還離不開相應的情感保障，即精神慰藉也是人的正常、健康生活的必要組成部分。精神保障屬於

文化、倫理、心理慰藉方面的保障，體現社會保障制度的人性化要求。

同時，源自生存權的社會保障包涵下列內容。亦即，社會保障又可稱為「社會安全體系」，其內容可大分為社會福利、社會保險、社會救助、優撫安置等四部分。其中，社會福利是指由某些人，特別是政府向經濟有困難者提供，以確保其生活質素、生存及發展機會等措施，以對社會整體有利；廣義的社會福利是指國家為改善和提高全體社會成員的物質生活和精神生活所提供的福利津貼、福利設施和社會服務的總稱；狹義的社會福利是指國家向老人、兒童、殘疾人等社會中需要給予特殊關心的人群提供的必要的生活保障。一般所謂社會福利係由政府編列預算來核發，主要目的是為了照顧弱勢或特定的族群，讓社會的貧富差距維持均衡。

社會救助是指國家和社會對生活在貧困線以下的低收入者或者遭受災害的生活困難者提供無償物質幫助的一種社會保障制度。維持最低水準的基本生活是社會救助制度的基本特徵，而社會救濟經費的主要來源是政府財政支出和社會捐贈。

### （三）與都市更新之關聯

在都市更新的社會保障部分，可能涉及的是最脆弱或弱勢族群的照顧與保障問題，此外，身心障礙者的照護、老人與兒童之照護、於都市更新單元範圍之社會救助等，皆屬於都市更新與社會保障之重要核心之一。

## 二、第 10 條 家庭權

### （一）條文內容

本公約締約國確認：

1. 家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力給予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。
2. 母親於分娩前後相當期間內應受特別保護。工作之母親在此期間應享受照給薪資或有適當社會保障福利之休假。
3. 所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作



者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。

## （二）條文分析

本部分與公民與政治權利國際公約第 23 條之家庭權利相同之討論，故不贅述。

## （三）與都市更新之關聯

本部分與公民與政治權利國際公約第 23 條之家庭權利相同之討論，故不贅述。

# 三、第 11 條 適當生活水準之權利

## （一）條文內容

1. 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。
2. 本公約締約國既確認人人有免受饑餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取為下列目的所需之措施，包括特定方案在內：

- （1）充分利用技術與科學知識、傳佈營養原則之知識、及發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法；
- （2）計及糧食輸入及輸出國家雙方問題，確保世界糧食供應按照需要，公平分配。

## （二）條文分析

### 1. 住房權的要求與保障

針對第 11 條第 1 項之討論，第 4 號一般性意見提出適當住房權的概念：締約各國「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。」適當的住房之人權由來於相當的生活水準之權利，對享有所有經濟、社會及文化權利是至關重要的。<sup>12</sup> 儘管眾多的國際文書從不同方面論述適當住房的權利但《公約》第 11 條第 1 項是有關條款中最为全面，或是最重要的條款。儘管國際社會一再重申充分尊重適當住房權的重要性，但是在《公約》第 11 第 1 項中規定的水準和世界各地的普遍狀況之間仍存在著令人不安的巨大差距。在一些



面臨嚴重資源問題和受到其他限制的開發中國家內問題往往尤為嚴重。與此同時，委員會認為在一些經濟最為發達的社會內也存在著無家可歸和住房不足之重大問題。家庭的概念不應該受到一些個人、女性戶主或其他類似群體的權利的影響和限制，因此「家庭」這一概念必須從廣泛的意義上去理解。此外，個人同家庭一樣，不論其年齡、經濟地位、群體或其他屬性或地位和其他此類因素如何，都有權享受適當的住房。尤其是按照《公約》第2條第2項，這一權利之享受不應受到任何歧視。其中委員也提到，不應狹隘或限制的解釋住房權，例如：將他視為頭上有遮瓦的住處或將其視為一項商品，而應該把安全、和平和尊嚴的居住在某處的權利。「人身的固有尊嚴」為本法立法之目標，以此原理解釋住房時，應重視多種考慮。最重要的是，應確保所有人不論其收入或經濟來源如何都享有住房權利。其次，第11條第1項的應理解為，不僅是指住房而且是指適當的住房。

### 2. 人類尊嚴與弱勢族群

住房權攸關到人類尊嚴的概念和不歧視原則，並考量相關自由

權，如發表自由、結社自由、居住自由、參與公共決策權等。隱私生活與家庭也是相當重要的一部分。其中亦提到對於處境不利的社會團體應給予優先考慮，並予以特別的照顧，政策與立法的制定不應在損害其他社會團體的情況下優惠早已處於優勢的社會團體。《全球住房策略》提到「確定發展住房條件之目標，確定實現這些目標可利用之資源及利用這些資源最有成本效益之方法和建立實施必要措施的責任制和時間架構」，更具體的對人權尊重，包括居住簡陋和他們代表在內的所有受影響者的協商與參與。並確保各部會、地區與地方機關間的協調。「提供關於社會中在住房方面最易受害和處境不利族群的詳細情況」，他們特別包括：無家可歸的個人和家庭、居住簡陋和無法得到基本居住環境者、生活於非法居所者、屬於被強制驅逐出屋的和低收入群體。適當住房權利的許多組成因素至少是和國內法律的救濟措施條款相一致的。依據法律體系，這樣的領域可能包括：(1) 法律上訴，以求通過禁止令防止有計畫的驅逐或拆房；(2) 遭非法驅逐後要求賠償的法律程序；(3) 對房東（公共或私人）就租金水準、住所維修、種族或其他形式的歧視方面所實施或所支持的非法行為提出



上訴；(4) 在分配和提供住房方面存在的任何形式的歧視提出指控；和 (5) 就不健康或不合適住房條件對房東提出申訴。在一些法律體系內，在無家可歸者大量增加的形勢下也應開拓促進團體訴訟的可能性。強制驅逐方面，強制驅逐與《公約》是違背的，在某些特定情況下才是允許的<sup>13</sup>。

### 3. 強制驅逐

依據第 7 號一般性意見有關本條第 1 項：強制驅逐之解釋：委員會認為使用「強制驅逐」這個詞本身是有爭議的，因為強制驅逐本意上係屬專橫和不合法性，但許多觀察者則認為，所謂「強制驅逐」的說法是一種同義的重複。其他還有人對「非法遷離」這說法表示不滿，因為它好像假設有法律規定已遵從《公約》，對住房權利有了充分的保護，但實際上之保護程度並不完整，更有人指出「不公平的遷離」更是主觀的說法，因為沒有提到任何法律架構。委員將強制驅逐定義為：「個人、家庭乃至社區在違背他們意願的情況下被長期或臨時驅逐出他們所居住的房屋或土地，而沒有得到、或不能援引適當

的法律或其他形式的保護。但是，禁止強制驅逐並不適用於按照法律、並符合國際人權公約規定所執行的強迫遷離。」由於強制驅逐不但侵犯到了人的權利，因為所有人權都是相互關聯、相互依存的，除了違反本公約的相關權利，亦違反了公民與政治權利，如：生命權、人身安全權、私生活、家庭和住宅不受干擾權等等。強制驅逐大多發生於人口稠密的都市地區，但為不違背公約第 4 條之規定，對該權利僅能「加以與這些權利的性質不相違背、而且只是為了促進民主社會中的整體福利的目的的法律所確定的限制。」有些驅逐手段與暴力有關，某些地區為了都市的發展產生了爭奪土地權的衝突、重新修建城市而徵用土地重新修建房屋、城市美化方案、農業方面的土地清理、不受控制的土地投機買賣等等，導致居民強迫遷離。婦女、兒童、青年、老人、原住民、種族和其他少數人、以及其他易受衝擊的個人和團體都不成比例地經常成為強制驅逐的對象。這種群體裡的婦女特別首當其衝，因為法律和其他方面對她們有各式各樣的歧視，而這種歧



視在財產權利 (包括住房所有權) 、或取得財產或住房的權利的問題上體現的更加露骨。一旦她們失去了住所，她們也就更加容易受到暴力和性侵害的侵犯。拆屋懲罰也是不符合公約的約定，相關條文皆針對此項目規定「國家有義務禁止用強制驅逐的手法去遷移平民、拆毀私人財產。」當要進行驅逐手段時，應與受影響人先行商量，探討可行之替代方案，以避免、減少強迫驅逐的必要，而受到通知需要驅逐的人應有可能運用法律救濟方法與程序，視實際狀況之損失，給予本人實際的賠償<sup>14</sup>。若驅逐屬合理者，在執行階段也應嚴格遵從國際人權法的有關規定，符合合理適當的一般原則，以第 16 號一般性意見做為說明：「只有在「法律設想的情況之下才允許當局干預一個人的住屋」。委員會指出，這種法律「應符合《公約》的規定、宗旨和目標，而且在具體情況下絕對有必要合理<sup>15</sup>。」

#### 4. 強迫遷離之正當法律程序

首先要強調的是，當締約國執行任何強迫遷離，特別是牽涉到大批居民時，首先必需與受影響之

人磋商，探討所有可行的備案，以避免、或盡可能減少使用強迫遷離之手段必要，而如果受到強迫遷離時，受迫遷者應當有可能援用之法律補救方法或方式，締約國應當保證相關人能夠使受損害之財產得到適當的賠償。

從經社文委員會第 7 號一般性意見書可知，認為強迫遷離之行為是本質上侵害人權之作為，締約國應盡可能不實行並防止之，然如果一定必須有強迫遷離之作為，則必需在符合公共福祉以及須有未違反公約內涵之正當法律程序下方能實行強迫遷離。因此所謂正當法律程序之強迫遷離，經社文委員會認為必須包括：

- (1) 讓受影響之人有真誠的協商機會；
- (2) 在預定遷離日期前給予所有受影響之人有適當、合理之通知；
- (3) 讓所有受影響之人有足夠合理的時間得知被遷離後之土地或房屋在未來運用之訊息；
- (4) 特別是被迫遷離有許多人時，政府官員或其代表必須在遷離進行中出現；

14 ICESCR 第 7 號一般性意見第 3.4.5.7.10.12.13.14 點。

15 ICESCR 第 16 號一般性意見。



- (5) 實行遷離之人必須被確實確認之；
- (6) 遷離行動不得在壞天氣或晚間進行，除非受影響之人同意；
- (7) 提供法律之補救；
- (8) 必須為那些可能需要去法院進行賠償之人提供法律援助。

### (三) 與都市更新之關聯

1. 關於本條之內容，於都市更新的討論最多，尤其是涉及都市更新之住房權要求與保障、都市更新居住之人類尊嚴與弱勢族群照護，以及不同意戶或是違章建築戶的強制驅逐或拆遷安置等議題，皆屬於重要的人權議題。
2. 立法院於 110 年 5 月 14 日三讀通過「都市更新條例第 57、65 條修正案」，並奉總統 110 年 5 月 28 日華總一義字第 11000050231 號令公布，針對「高氯離子鋼筋混凝土（海砂屋）或耐震能力不足之建築物而有明顯危害公共安全」等有安全疑慮之建築物，提高改善誘因，強化強制拆除的規範。此對於居住安全有所助益，並維護與保障適足的安全居住要求。

## 三、第 15 條 文化權

### (一) 條文內容

1. 本公約締約國確認人人有權：
  - (1) 參加文化生活；
  - (2) 享受科學進步及其應用之惠；
  - (3) 對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。
2. 本公約締約國為求充分實現此種權利而採取之步驟，應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法。
3. 本公約締約國承允尊重科學研究及創作活動所不可缺少之自由。
4. 本公約締約國確認鼓勵及發展科學文化方面國際接觸與合作之利。

### (二) 條文分析

經社文權利委員會認為，締約國對本公約權利負有確保滿足最低必要水平的核心義務。締約國對本權利所負的核心義務為，創造及促進一個使個人及群體能參與其所選擇文化的環境，以下為適用此立即效力核心義務的內涵：採取立法及其他必要措施，確保參與文化生活權利在無歧視及性別平等下被





享有；尊重每個人認同或不認同特定社群及改變其選擇的權利；尊重及保障人人從事自身文化實踐的權利，同時此權利應尊重其他人權，如思想、良心及信仰自由、表意自由、語言權、和平集會及結社自由及教育自由；無歧視地消除任何障蔽或限制個人接近其自身文化或其他文化的障蔽；允許及鼓勵少數族群及原住民族之個人，參與會影響他們的法律及政策之制定與實施，國家在維護原住民族或少數民族文化資源時，應事先告知並獲得其事先同意，特別是與其生活、文化表現有關的文化資源處於危險狀況時。

第 17 號一般性意見：人人有權對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠，這項權利是一項人權，產生於每個人所固有的尊嚴和價值<sup>16</sup>。第 21 號一般性意見提出，文化權利是人權的一個組成部分，與其他權利一樣，是普遍的、不可分割的和相互依存的。全面增進和尊重文化權利，對於維護人的尊嚴和在一個多樣化的多種文化

的世界裡個人和群體之間的積極的社會互動，至關重要。文化生活參與的內容包括「文化生活的權利可被定性為是一項自由，為確保這一權利，應迴避且要積極行動」，個人決定是否獨自、或與他人聯合行使參加文化生活的權利，是一種文化選擇，並應在平等的基礎上予以確認、尊重和保護。這對於所有原住民族尤其重要，他們無論作為集體還是個人都有權充分享有《聯合國憲章》、《世界人權宣言》和國際人權法和《聯合國原住民族權利宣言》所確認的所有人權和基本自由。本公約第 2 條第 2 項及第 3 條指出「禁止以種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源和社會階級、財產、出生或其他身分為理由，對行使人人有參加文化生活的權利實行任何歧視，特別是，任何人不得因其選擇屬於（或不屬於）某個特定文化社群或團體，或從事（或不從事）某種特定文化活動而受歧視。同樣，不得將任何人排除在文化實踐之外，使其不能使用文化產品和服務。消除一切形式歧視，以確保人人可行使

16 ICESCR 第 17 號一般性意見第 1 點。



參加文化生活的權利，在許多情況下，只用少量資源即可實現，例如可制定、修正或廢除法律，或透過宣傳和資訊活動。尤其是，消除歧視的第一個重要步驟 - 無論是直接方式還是間接方式 - 是國家承認在其領土上存在個人和社群文化特性的多樣性。」並對於婦女、兒童、老年人、身心障礙者、少數團體、移民、原住民以及生活貧困人士更多的保護<sup>17</sup>。

### （三）與都市更新之關聯

在都市更新地區或是更新單元範圍內，若存有文化資源者，應有一定之文化資源保護之程序與保存機制，例如文化資源之調查、文化資源保存之處理程序與機制、文化資源保存之獎勵等，以避免都市更新下，文化資源的損失。

17 ICESCR 第 21 號一般性意見第 1.6.7.17.21.22.23 點。





# 第三章

## 人權議題與都市更新程序

都市更新係屬都市計畫之一環，依現行都市更新條例之規定，實施都市更新事業之程序可概分為四個階段：

(一) 依都市更新條例第 5 條至第 9 條規定劃定更新地區 ( 及擬定都市更新計畫 ) ; ( 二 ) 依都市更新條例第 22、23 條規定擬具都市更新事業概要 ( 及劃定更新單元 ) ; ( 三 ) 依都市更新條例第 32 條規定核定發布實施都市更新事業計畫及 ( 四 ) 依都市更新條例第 48 條規定核定發布實施權利變換計畫。不論是哪一個階段，與人權有關之歸納議題都有一定之連結，茲以下表說明之：

### 壹、都市更新地區劃定應注意之人權議題

#### 一、救濟之機會

(一) 都市計畫擬定計畫機關依規定所為定期通盤檢討，對

原都市計畫作必要之變更，屬法規性質，並非行政處分。惟如其中具體項目有直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加其負擔者，基於有權利即有救濟之憲法原則，應許其就該部分提起訴願或行政訴訟以資救濟，始符憲法第 16 條保障人民訴願權與訴訟權之意旨。( 司法院釋字第 742 號 )

(二) 更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更涉及都市計畫主要計畫或細部計畫之擬定或變更者，於依都市計畫法規定程序辦理，主要計畫或細部計畫得一併辦理擬定或變更。若具體項目有直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加其負擔者，應許其就該部分提起訴願或行政訴訟以資救濟。



## 二、居住自由

憲法第 10 條規定人民有居住及遷徙之自由，旨在保障人民有自由設定住居所、遷徙、旅行，而人民有選擇其居住處所，營私人生活不受干預之自由，且有得依個人意願自由遷徙或旅居各地之權利。都市更新地區之劃定，建議應調查地區內所有權人之意願，以減少後續不同意都市更新之所有權人過多，或是使多數人被迫參與都市更新程序，面臨財產權與居住自由被侵害危險，與正當行政程序不符，皆有違憲法第 10 條及第 15 條保障人民財產權與居住自由意旨。

## 三、意見表達、知的權利

- (一) 直轄市、縣(市)主管機關依都市更新條例第 5 條，劃定更新地區前，應全面調查及評估都市之發展狀況、居民意願、原有社會、經濟關係及人文特色，進行全面調查及評估。此時，在調查居民意願時，應舉辦說明會或是針對受訪談之居民有面對面說明之機會。
- (二) 前述之說明會或訪談，應給予民眾參與討論之機會，並且詢問其對於當地發展之需

求為何、公共設施之要求，以及對於該地區發展相關議題想法之提供。最後做成紀錄，供後續規劃發展之用。

- (三) 若以說明會辦理，其舉辦地點，必須可以讓任何人都可以便利到達之處，交通是否方便、是否有殘障車位、是否有電梯等。並且考慮身心障礙者能夠行使自由表達及意見自由之地點。會場之設計，例如入座之位子、麥克風的移動性、音響的高度、發言台、發表人意見是否可以讓所有人聽見，應該便利身心障礙者自如的使用。
- (四) 更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，應依都市計畫法規定程序辦理，透過公開展覽、說明會等程序，給予民眾發表意見之機會，並保障知的權利。
- (五) 於更新地區劃定及都市更新計畫通過後，對於該更新地區劃定之思考方向、劃定原則等有所說明，並應有一定之公開資訊，供民眾便利地查詢。例如於特定政府網站公開，或是在劃定地區之里長辦公室公告欄公開。



(六) 此外，應於相關公開資料之內容中，提供聯繫窗口與聯絡方式、更新地區或更新計畫審議之時間、地點等資訊。

#### 四、家庭權

- (一) 對於更新地區或都市更新計畫之調查部分，應兼顧居民家庭生活、私生活、兒童居家生活等之時間，不應在不恰當的時間進行無理之電話討論、訪談、調查或要求進入家庭之內。
- (二) 對於更新地區或都市更新計畫之說明會，應兼顧家庭生活的時間與作息。
- (三) 給予更新地區範圍內之家庭成員一定之協助，提供都市更新相關資訊與諮詢有關都市更新相關的問題。

#### 五、社會保障

- (一) 對於更新地區範圍內應就最弱勢與最脆弱的族群之實際情形予以調查與確認。並釐清其生活上之困境與可能給予之協助。
- (二) 可能劃定為更新地區之範圍，

極有可能會有最弱勢與最脆弱族群居住在該地點。因此，直轄市、縣市主管機關劃定更新地區前，應思考更新地區範圍內應就最弱勢與最脆弱的族群可能面對之困難，並考慮其公民權及參與城市生活的各種權利。

- (三) 更新地區範圍應整體規劃一定之通用設計，如停車位、人行道、公共設施之無障礙空間，以便於家庭成員之參與。尤其是較為弱勢的族群，如身心障礙者、老人、嬰幼兒、孕婦等之使用。

#### 六、適足居住

- (一) 更新地區範圍，若原本有兒童、婦女、身心障礙者、老人之遊戲與休閒設施者，應思考於更新之後，該等遊戲與休閒設施是否會減少或消失。並思考如何增加該等設施之方式。
- (二) 規劃更新地區範圍，應思考如何營造更健康之環境，除了產業或是經濟發展之外，如何協調生態之平衡，避免噪音、空氣、PM2.5 等之環境污染。



- (三) 都市更新條例第 10 條，係賦予土地及合法建築物所有權人得向直轄市、縣（市）主管機關提議劃定更新地區。當人民之居住環境有都市更新條例第 6 條或第 7 條之情形時，代表該地區可能有公共安全、公共交通、公共衛生、公共治安等公共利益之問題或疑慮，則主管機關應儘速確認該等地區之狀況與使用情形。不得透過地方自治法規或是行政規則等方式，增加土地及合法建築物所有權人過多的提案程序、成本、時程或是其他法律所無之限制，以避免居民之適足居住環境受到破壞。
- (四) 針對高氯離子鋼筋混凝土或耐震能力不足而有明顯危害公共安全的社區或是建築物，建議應積極調查與掌握，並劃入都市更新地區。

## 七、文化參與

更新地區範圍內是否有任何文化資源？應予以調查與確認。若有文化資源，應思考可以運用的所有法律工具中，哪些工具可以協助保存維護該文化資源。

## 貳、都市更新事業概要（單元劃定）應注意之人權議題

### 一、救濟之機會

就更新單元之確認、都市更新事業概要之核定結果，若更新單元範圍內之所有權人或利害關係人有不服該核定之結果，應給予明確的救濟之管道。

### 二、居住自由

- (一) 更新單元範圍內之不同意戶應特別就其不同意之立場、論述、理由詳加紀錄，並且盡可能的溝通協調，尋求最大數的認同與支持。
- (二) 實施者應預為思考不同意戶之住家 / 土地 / 建物之位置與範圍，分析其是否一定要劃入更新單元，建議應將各種方案提供主管機關參考。減少居民被迫其遷出該地之機會。
- (三) 雖然為保障國家安全、公共秩序、公共衛生或道德，以及其他人的權利和自由所必需者時，可用法律對於居住自由加以限制。但



是對於居民意願部分仍然應該予以注意。

- (四) 關於同意書部分以及意見處理綜理表，必須要確認該等同意書是否為當事人真實的簽章，是否有虛偽不實之情事。
- (五) 對於更新單元範圍出現有屋無地的情形，應注意屋主與地主之法律關係，並且確認雙方的法律事實，避免迫遷的可能。
- (六) 對於更新單元範圍內出現違建戶時，應注意其建物興建之緣由、與地主之法律關係，其使用之期間，主管機關於使用期間之作為等等，並同思考違建戶補償或是納入權利變換計畫之可能性。
- (七) 針對開發或工程設計部分，必須考量到所有可行方案，以最大可能性地避免或減少非自願遷居之發生或影響。
- (八) 關於自行劃定更新單元建築物及地區環境狀況評估，建議應針對非防火建築物或非防火構造建築物、建築物經結構安全性能初步評估之評估分數為未達最低等級或應辦理拆除或結構修復補強

者、更新單元內建築物基礎下陷、主要樑柱及牆壁等腐朽破損或變形，有危險之虞者之建築物、建築物無設置化糞池或經委託建築師、相關專業技師或機構辦理鑑定該建築物沖洗式廁所排水、生活雜排水均未經處理等情形，應有所對應之評估基礎，以提升住民之生活品質，避免災害發生，維護人性尊嚴。

### 三、意見表達、知的權利

- (一) 實施者應確實於適當地點提供諮詢服務，其諮詢地點、時間與方式必須讓單元範圍內之居民可以接近的、友善的，並且應有值得信賴之固定專業人員作為窗口。該等諮詢服務應廣為宣傳，並且積極主動發動。而非消極的刊登於特定位置或網站。
- (二) 相關資料之提供可以在實施者之專屬網頁、政府公報、電子媒體、平面媒體或會議以適當方式充分揭露更新相關資訊。更重要的是該資訊必須有更新的機制，若有最新的資料，應該詳加公開，





並且建立主動通知的機制。

- (三) 實施者與當地居民溝通，或是辦理公聽會時，應該讓居民可以針對單元之發展方向、公共設施需求等表達意見，並且納入紀錄。實施者應詳加參酌，思考其可行性。
- (四) 公聽會之場合，必須可以讓任何人都可以便利到達之處，交通是否方便、是否有殘障車位、是否有電梯等。並且考慮身心障礙者能夠行使自由表達及意見自由之地點。會場之設計，例如入座之位置、麥克風的移動性、音響的高度、發言台、發表人意見是否可以讓所有人聽見，應該便利身心障礙者自如的使用。
- (五) 在取得同意書前，應就事業概要之內容具體明確地與所有權人充分討論、溝通，務必使其了解其權利義務。
- (六) 依都市更新條例 22 條規定，實施都市更新事業時，亦應舉辦公聽會，並與所有權人充分溝通與討論。
- (七) 公聽會之紀錄，應就同意或不同意之意見詳加紀錄，主

辦方（所有權人或實施者）並應說明其處理之方式，以供審議之用。

- (八) 事業概要之審議，應給予當事人、與案情有關之人民或團體代表陳述意見之機會。陳述意見應兼顧身障者之便利性。
- (九) 各級主管機關應設專業人員或設置專責機構應提供民眾諮詢與扶助之窗口與時間。

#### 四、家庭權

- (一) 對於事業概要（單元劃定）之調查部分，應兼顧居民家庭生活、私生活、兒童居家生活等之時間，不應在不恰當的時間進行無理之電話討論、訪談、調查或要求進入家庭之內。
- (二) 對於事業概要（單元劃定）之公聽會，應兼顧家庭生活的時間與作息。
- (三) 給予更新單元範圍內之家庭成員一定之協助，提供都市更新相關資訊與諮詢有關都市更新相關的問題。
- (四) 事業概要之初步規劃，應兼顧家庭所需之適當生活程度，講可能規劃達到居住



之身體與精神健康之最高標準。

應規劃具有公共利益的更新事業。

## 五、社會保障

- (一) 對於事業概要(單元劃定)範圍內應就最弱勢與最脆弱的族群之實際情形予以調查與確認。並釐清其生活上之困境與可能給予之協助。
- (二) 事業概要之規劃，應思考最弱勢與最脆弱的族群可能面對之困難，並考慮其公民權及參與城市生活的各種權利。
- (三) 事業概要(單元劃定)之同意、公聽會、審議會等，應給予最弱勢與最脆弱的族群參與之機會，並且落實通知之義務。

- (三) 更新單元劃定基準，應就都市之再發展部分，思考整體規劃一定之通用設計，如停車位、人行道、公共設施之無障礙空間，以便於身心障礙者、老人、嬰幼兒、孕婦等之使用。
- (四) 對應於更新單元劃定，容積獎勵項目應強化對於通用設計之獎勵項目。
- (五) 進行事業概要的規劃時，應及早發現更新單元範圍內之社會或經濟上之弱勢族群、有屋無地之所有權人、違章建築戶之住民，並儘早思考都市更新對其之衝擊、影響，及早提出因應之道。

## 六、適足居住

- (一) 更新單元之規劃，應思考其土地使用分區之位置，綠地或公園之區位，營造更健康之環境。
- (二) 更新單元劃定之審議，應考慮該更新單元之整體公共利益為何，以增加公益性的角度，要求實施者在本階段即

## 七、文化參與

- (一) 更新單元之劃定，應就文化資源調查與確認。若有文化資源，實施者應於都市更新事業概要中，就文化資源之保存方式進行初步之規劃與說明。
- (二) 都市更新主管機關審議都市更新事業概要時，若更新單元內有文化資源並與直轄



市、縣市之文化主管機關有一定之合作或檢視機制。

## 參、都市更新事業計畫應注意之人權議題

### 一、救濟之機會

- (一) 就都市更新事業計畫之核定，若土地所有權人有不服該核定之結果，應就其救濟之方式予以說明，並具體提供救濟之程序等資訊。
- (二) 就都市更新事業計畫核定之救濟管道，除了讓當事人提起訴訟之外，亦可建立相關的異議提出與爭議處理機制，以提供多元之糾紛處理或是救濟管道，以有利於糾紛解決，形成共識。

### 二、居住自由

- (一) 不同意戶應特別就其不同意之立場、論述、理由詳加紀錄，並盡可能的溝通協調，尋求最大數的認同與支持。
- (二) 實施者於本階段若有不同意戶，仍應思考不同意戶之住家 / 土地 / 建物之位置與範圍，分析其是否劃出更新單元，建議應將各種方案提供

主管機關參考，減少居民被迫其遷出該地之機會。

- (三) 關於同意書部分以及意見處理綜理表部分，必須要確認該等同意書是否為當事人真實的簽章，是否有虛偽不實之情事。
- (四) 對於所有權人係身心障礙者，應兼顧其平等選擇居所之權利，不應被強迫於特定居住，並應思考其生活需求，安排最適居之環境。
- (五) 事業計畫內之規劃設計、區內公共設施興修或改善計畫、都市設計或景觀計畫、照明設施、綠美化等，應給予參與者擁有符合人性尊嚴、安全且衛生之居住空間的權利。
- (六) 拆遷安置計畫應思考：
  1. 若遷居不可避免，遷居的安排與規劃，應認真協商，並鼓勵有機會參與遷居安置方案之規劃和執行。
  2. 應協助遷居者提高生計和生活水準，至少使其真正恢復到搬遷之前或工程 / 開發計畫開始前之水準（不低於原本之生活）。



3. 受影響之居民，無論是違法或合法之居住，只要是長期居住於該地區者，皆應思考給予完善的扶助，並且不應有差別對待。
4. 如須搬遷，確保對安置土地的權利、更好的居住條件、安置點附近有就業和生產條件、遷居能在經濟和社會方面更好地融入安置社區，並且安置社區也能享受專案帶來的效益。
5. 向受影響人和其他利益相關方能理解的方式說明遷居計畫草案，包括紀錄協商過程的資料。對受影響人群和其他利益相關方披露遷居計畫最終稿以及實施過程中對遷居計畫的修訂。
6. 在實際搬遷或經濟轉型發生之前支付補償以及兌現其他權利。
7. 主管機關在事業計畫實施過程中對遷居安置計畫的實施進行密切監督。

(七) 憲法第 10 條規定人民有居住及遷徙之自由，旨在保障

人民有自由設定住居所、遷徙、旅行，包括出境或入境之權利。都市更新條例第 42 條規定，更新地區劃定後，直轄市、縣(市)主管機關得視實際需要，公告禁止更新地區範圍內建築物之改建、增建或新建及採取土石或變更地形。此限制不得違反比例原則，並且要注意限制的期限。

(八) 都市更新條例第 44 條規定，對於不願參與協議合建之土地及合法建築物所有權人，雖規定以權利變換方式實施之。該等參與權利變換者，實施者除應保障其權利變換後之權利價值不得低於都市更新相關法規之規定外，更應具體說明該等保障之方式、內容與影響，並建立溝通協調之機制。

(九) 違章建築之處理

1. 公有土地上之舊違章建築戶，宜妥為處理，並且確認其違章的緣由。依都市更新條例第 46 條規定，公有土地上之舊違章建築戶，如經協議納入都市更新事業計畫處理，並給付管理機關使用補



償金等相關費用後，管理機關得與該舊違章建築戶達成訴訟上之和解。惟仍建議依據個案的不同，主管機關應積極協助違章戶給付管理機關不當得利使用補償金等，並且協助管理機關與該舊違章建築戶達成和解。

2. 關於權利變換範圍內占有他人土地之舊違章建築戶處理事宜，由實施者提出處理方案，納入權利變換計畫內一併報核時，建議實施者應對於該處理方式的過程與協議內容有所紀錄。如違章建築有弱勢族群者，更應兼顧其權益的保障。

### 三、意見表達、知的權利

- (一) 公聽會與聽證會之場合，必須可以讓任何人都可以便利到達之處，交通是否方便、是否有殘障車位、是否有電梯等。並且考慮身心障礙者能夠行使自由表達及意見自由之地點。會場之設計，例如入座之位置、麥克風的移動性、音響的高度、發言台、發表人意見是否可以讓所有人聽見，應該便利身心

障礙者自如的使用。

- (二) 實施者於都市更新事業計畫公開展覽期滿時之同意情形，宜有一定公開透明之平台，供各級主管機關針對同意書之審核，亦可供所有權人確認。
- (三) 依都市更新條例第 32 條第 2 項規定之自（民）辦公聽會，應儘量溝通協調，收集參與者之意見，並與所有權人充分溝通與討論，並做成會議紀錄供審議之用。第 3 項規定之（公辦）公聽會之紀錄，應就同意或不同意之意見詳加紀錄，實施者並應說明其處理之方式，以供審議之用。
- (四) 聽證會之舉辦，應就當事人之意見詳細紀錄，並且就主持人、諮詢委員之意見紀錄。審議時，不論提供意見是公部門或是私人，皆應就各個意見予以審議，並說明採納與不採納之理由。
- (五) 事業計畫之審議，應給予當事人、與案情有關之人民或團體代表陳述意見之機會。陳述意見應兼顧身障者之便利性。



- (六) 各級主管機關審議都市更新事業計畫或審議核復有異議時，針對異議應詳加記載，並確認當事人之真意。
- (七) 實施者為擬訂都市更新事業計畫，派員進入更新地區範圍內之公私有土地或建築物實施調查或測量時，應預先以書面通知其所有權人、管理人或使用人，並且以電話、門戶傳單、里長或鄰長、鄰居傳達等方式為之。避免直接干預所有權人、管理人或使用人之生活。
- (八) 禁止更新地區範圍內建築物之改建、增建或新建及採取土石或變更地形之公告，涉及財產權之限制，宜有適當明確之公告方式，並以網際網路方式為之。
- (九) 機關以徵收、區段徵收或市地重劃、其他法律方式實施，除都市更新之資訊公開之外，亦應依相關法規將資訊公開。此外，若該等透過徵收、區段徵收或市地重劃、其他法律方式實施都市更新之情形，是透過都市計畫所指定者，應於都市計畫階段，增加對於民眾、住民之說明，並給予其陳述意見之機會。
- (十) 欲以協議合建方式實施者，更應建立資訊公開、透明之程序，以保障所有權人之權益，尤其是當事人意見的陳述等。
- (十一) 都市更新事業計畫範圍內公有土地及建築物參加都市更新者，應將相關資訊於主管機關之網站等予以公告，並作成統計資料。
- (十二) 經公開評選程序委託都市更新事業機構為實施者，其相關資訊亦應公開，並且讓單元範圍之住民有所知悉。

#### 四、家庭權

- (一) 實施者為擬訂都市更新事業計畫，得派員進入更新地區範圍內之公私有土地或建築物實施調查或測量；其進入土地或建築物時，應顧及受影響者之家庭生活、作息，不應在不恰當的時間進行無理之電話討論、訪談、調查或要求進入家庭之內。
- (二) 安排事業計畫之公聽會、聽證會等，應兼顧家庭生活的時間與作息。



(三) 事業計畫之區內公共設施興修或改善計畫、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計、重建區段之土地使用計畫、都市設計或景觀計畫等，應以「家庭」所需之適當生活程度為規劃基礎，盡可能規劃達到居住之身體與精神健康之最高標準。

### 五、社會保障

- (一) 都市更新事業計畫之規劃，應思考最弱勢與最脆弱的族群可能面對之困難，對於公共設施興修或改善計畫、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計、重建區段之土地使用計畫、都市設計或景觀計畫等，應考慮其權利。
- (二) 都市更新事業計畫之同意、公聽會、審議會等，應給予最弱勢與最脆弱的族群參與之機會，並落實通知之義務。
- (三) 因辦理調查或測量時，必須遷移或除去該土地上之障礙物，若對於最弱勢與最脆弱的族群造成影響，因而遭受

之損失，應儘速給予適當之補償，避免損害加重。

- (四) 依都市更新建築容積獎勵辦法」第7條規定：「都市更新事業計畫範圍內依直轄市、縣(市)主管機關公告，提供指定之社會福利設施或其他公益設施，建築物及其土地產權無償登記為公有者，除不計入容積外，依下列公式計算獎勵容積，其獎勵額度以基準容積百分之三十為上限...」。建議對於前述之指定之社會福利設施或其他公益設施應有更為具體的認定與操作方式，以增加實施者對於提供社會福利設施之理解與誘因。地方政府於擬訂都市更新公益設施回饋、捐贈等相關作業要點，亦建議應與社會福利相關機關共商，找出更友善於地方社會需求之相關設施。

### 六、適足居住

- (一) 事業計畫之區內公共設施興修或改善計畫、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計、重建區段之土地使用計畫、都市設計或景觀計畫



等，應儘可能滿足身心障礙者之具體需要，促進該等貨物、服務、設備及設施之提供與使用，發展與推廣通用設計、確保無障礙地進出物理環境，使用交通工具、公眾設施與服務能考慮身心障礙者無障礙之所有面向、身心障礙者享有近用各種居家、住所及其他社區支持服務、身心障礙者平等使用為大眾提供之社區服務及設施。

- (二) 原公有土地、建築物等參與都市更新前，已有身心障礙者無障礙設施、社會福利設施等相關設施，若於更新後將有減少之情形者，應有彌補之機制。
- (三) 對容積獎勵項目與審議，應該強化對於通用設計之獎勵項目，並且就具有一定公共利益之通用設計，如停車位、人行道、公共設施之無障礙空間，以便於身心障礙者、老人、嬰幼兒、孕婦等之使用，給予適度之獎勵。
- (四) 都市更新事業計畫之擬定或變更，涉及都市計畫之主要計畫或細部計畫變更者，應整體思考其都市計畫土地使

用分區、公益性與公共設施興建。

- (五) 都市更新條例第 34 條及第 49 條規定都市更新事業計畫或權利變換計畫之變更，符合一定要件者，得採簡化作業程序辦理。須注意者，有關於都市更新事業計畫或權利變換計畫之修正內容，可能會對於相關之權利人產生一定之影響，因此對於是否簡化辦理，應審慎評估。例如：涉及到容積獎勵、樓層數與戶數、營建費用增加、結構或設備性能規格降低等，應不適用簡化程序，以避免影響當事人權益。
- (六) 都市更新事業計畫範圍內之建築基地，若是有高氯離子鋼筋混凝土或耐震能力不足而有明顯危害公共安全的個案，由於涉及適足的安全居住環境，對於公共安全的維護有所助益，故應積極給予其容積獎勵。除了由實施者提出申請之外，亦得掌握轄區範圍之高氯離子鋼筋混凝土或耐震能力不足而有明顯危害公共安全的社區、建築物之現況，積極輔導其辦理都市更新事業。





## 七、文化參與

- (一) 都市更新事業計畫應就範圍內之文化資源協助保存維護。
- (二) 事業計畫之區內公共設施興修或改善計畫、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計、重建區段之土地使用計畫、都市設計或景觀計畫等，應思考強化文化資源之保存，並且規劃文化或休閒設施等。

## 肆、都市更新權利變換計畫應注意之人權議題

### 一、救濟之機會

- (一) 就都市更新權利變換計畫之核定，若當事人有不服該核定之結果，應就其救濟之方式予以說明，並具體公告救濟之程序等資訊。
- (二) 就都市更新權利變換計畫核定之救濟管道，除了讓當事人提起訴訟之外，亦可建立相關的異議提出處理機制，以提供多元之救濟管道，並

有利於糾紛解決。例如得以建立多元之爭議處理機制，就當事人主張之不同，給予其適當的糾紛解決機制。例如分配結果、價值估算、補償金、差額地價等給予相關專業者協助之機制，引入專業估價師、調解員等糾紛處理機制。

### 二、居住自由

- (一) 權利變換範圍內應行拆除或遷移之土地改良物，由實施者依主管機關公告之權利變換計畫通知其所有權人、管理人或使用人，限期三十日內自行拆除或遷移；屆期不拆除或遷移者，依下列順序辦理：一、由實施者予以代為之。二、由實施者請求當地直轄市、縣(市)主管機關代為之。對此，建議其公告與通知應有相當之期限之外，不同的個案，建議考量是否有脆弱或是弱勢族群之存在，給予更多的時間與協助。
- (二) 權利變換範圍內占有他人土地之舊違章建築戶處理事宜，由實施者提出處理方案時，該方案應事先與地主、違建戶討論溝通，得到普遍



的支持後，再行辦理。

- (三) 關於不願參與分配或應分配之土地及建築物未達最小分配面積單元無法分配部分，應思考更新前後所受到的影響，適度給予其「重建生活」之補償。
- (四) 因權利變換而拆除或遷移之土地改良物，其補償金額如有爭議，欲透過審議機關討論者，雙方當事人應就具體主張與事實提出證據。主管機關應協助實施者之對造，給予其充分的協助，確定其爭議所在。

### 三、意見表達、知的權利

- (一) 公聽會與聽證會之場合，必須讓任何人皆可便利到達之處，交通是否方便、是否有殘障車位、是否有電梯等。並且考慮身心障礙者能夠行使自由表達及意見自由之地點。會場之設計，例如入座之位置、麥克風的移動性、音響的高度、發言台、發表人意見是否可以讓所有人聽見，應該便利身心障礙者自如的使用。
- (二) 都市更新條例第 32 條規定之自(民)辦公聽會，應儘

量溝通協調，收集參與者之意見，並與所有權人充分溝通與討論，並做成會議紀錄供審議之用。公辦公聽會之紀錄，應就同意或不同意之意見詳加紀錄，實施者並應說明其處理之方式，以供審議之用。

- (三) 聽證會之舉辦，應就當事人之意見詳細紀錄，並且就主持人、諮詢委員之意見紀錄。審議時，不論提供意見是公部門或是私人，皆應就各個意見予以審議，並說明採納與不採納之理由。
- (四) 權利變換計畫之審議，應給予當事人、與案情有關之人民或團體代表陳述意見之機會。陳述意見應兼顧身障者之便利性。
- (五) 各級主管機關審議權利變換計畫或審議核復有關異議時，針對異議應詳加記載，並確認當事人之真意。
- (六) 依都市更新條例辦理權利變換計畫變更之簡化作業程序辦理時，應兼顧當事人之資訊告知。
- (七) 權利變換各項費用，經各級主管機關核定後，宜有公開查詢之機制，供當事人查閱。



- (八) 權利變換分配結果、不願參與分配或應分配之土地及建築物未達最小分配面積單元，無法分配者，皆應有明確的通知機制。
- (九) 各級主管機關於受理異議後之審議核復，其核復應確實送達予當事人。
- (十) 實施權利變換地區，直轄市、縣(市)主管機關得於權利變換計畫書核定後公告禁止事項。除了公告外，宜有書面通知給受限制之人。

#### 四、家庭權

- (一) 安排權利變換計畫之公聽會，應兼顧家庭生活的時間與作息。
- (二) 事業計畫之區內公共設施興修或改善計畫、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計、重建區段之土地使用計畫、都市設計或景觀計畫等，應以「家庭」所需之適當生活程度為規劃基礎，盡可能規劃達到居住之身體與精神健康之最高標準。
- (三) 權利變換後之土地及建築物之分配設計應思考家庭功能

之完整性，避免受分配的房地不適合居住。

#### 五、社會保障

- (一) 權利變換計畫公聽會、審議會等，應給予最弱勢與最脆弱的族群參與之機會，並且落實通知之義務。
- (二) 權利變換之分配，應考量身心障礙者自身及其家屬獲得適足生活水準之權利。
- (三) 實施者應給予單元範圍之低收入家庭財務上的支持，並且一視同仁地協助。

#### 六、適足居住

- (一) 市民應不受阻礙地利用具有整體利益之公共服務。提供穩定及品質良好之基本公共照料，並以穩定便宜的價格供應。
- (二) 實施權利變換時，權利變換範圍內供公共使用之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、停車場等七項用地，應妥善規劃，兼顧通用設計，使得脆弱或弱勢族群得以輕鬆使用。



# 第四章

## 案例分享

### 壹、主題一：意見表達， 知的權利

#### 一、案例故事

##### (一) 案例一

小明居住在爸爸四十年前買的二層樓房子，因為是角間，又是兩條道路的交會，光線明亮溫馨，爸爸在一樓開麵店經營，一家生活安康。因為是老舊社區，所以附近的建物年代久遠，地區難免窳陋髒亂，通道狹小，欠缺消防設備。為了地區再發展利用，市府將該地區劃定為都市更新地區，然而，大部分的居民其實對於劃定為都市更新地區並無所知。嗣後，對於該地區有更新意願的大二建設公司進場開始整合協調住戶，預備開展都市更新相關事宜。

某日，大二建設公司舉辦了一場說明會，邀請鄰近的街坊鄰居，說明都市更新的好處。因為小明的

爸爸年事已高，對於參與都市更新較為消極，因此沒有去聽說明會，也不清楚到底要被劃入更新單元的範圍有多大。小明嘗試在網路上找尋該案相關資料，但是並沒有太多的訊息。另外，鄰居乙有出席說明會，對於說明會的內容沒有講清楚因此反對；鄰居丙則贊成參與更新，但是對於怎麼分配有點疑惑。在街上做生意的鄰居丁則是憂心忡忡，認為日後都更的話，可能會無法分配到店面做生意。過了一陣子，大二建設公司到訪過一次，向小明一家表明要都市更新，但這間房子是小明從小到大的回憶，年邁且身體不好的爸爸也不願意身家有巨大變動，所以當面拒絕參與更新。

時間日復一日的過去，大二建設公司通知要開公聽會，但是會議資料用光碟片呈現，爸爸不會使用電腦，因此沒有看資料，因此想要去聽看看，但時間是麵店要做生意



的時段，因此就沒有到場。鄰居乙看了會議資料，但是會議資料有點艱澀，因此乙看完之後還是不清楚都市更新到底要怎麼分配。想要問一下建設公司，但是電話中也沒有真的釐清問題。

後來，大二建設公司擬具「台北市○○區○○段○○小段○○地號等○○筆土地都市更新事業計畫及權利變換計畫案」，報市府核定，辦理公開展覽30日，舉辦公聽會，並且舉辦聽證會。然而，小明平日上班繁忙，常常都是早出晚歸，雖然收到了通知書，但是並沒有太在意通知書的內容。加上先前拒絕過建設公司，所以全家人都不把這事放在心上。

過了幾個月，大二建設公司也依照相關程序提請都市更新及爭議處理審議會決議修正後通過，著手進行都市更新。而在某一天，小明收到了搬遷通知，內容大致上係因為都市更新要拆除小明一家居住的住家，因此給予一些租金補貼，要求小明一家搬離此處。心急的小明，看了都市更新事業計畫核定的函文，卻仍不清楚計畫的內容為何。

### （二）案例二

座落於糕潭市的維恩大樓是當

地一座大型購物中心之建築，該建築物聚集了許多知名餐廳、小吃與攤商，成為當地的一個知名商圈。然而，經過時間的推移，人潮慢慢的移到其他商圈，使維恩大樓轉趨沒落，部分設施老舊凌亂，出入民眾也更加複雜，連帶周遭附近地區也衰敗沒落近數十年，殘破的外觀與市容景觀格格不入，也衍生了環境惡化、治安危害等問題。

為了解決維恩大樓閒置的問題，也期待帶動地區的發展，糕潭市政府開始進行都市更新先期規劃作業，透過與大樓所有權人溝通後，嘗試採先行區段徵收再行權利變換之方式辦理開發，惟因所有權人反對，且對於不同階段價值認定可能造成補償不公之情形也未有共識，結果推動多年未果。嗣後，糕潭市政府調整成以整體都市空間與結構之形塑來啟動都市更新，打造成為城市新地標，串聯文創觀光產業發展，並辦理都市計畫變更，規劃以區段徵收方式辦理都市更新。歷經多年調整，都市更新案經內政部土地徵收審議小組審查通過，且主要計畫終獲審議通過。

糕潭市政府並透過細部計畫，規定劃定都市更新地區內之商業區、特定專用區，依該細部計畫都市更新單元劃設基準規定，提出都



市更新事業計畫經核可後，可以適用都市更新相關獎勵規定。

## 二、人權議題分析

### （一）條文內容

依據《公民與政治權利國際公約》第 19 條「意見自由」條文內容：

1. 人人有權持有主張，不受干涉。
2. 人人有自由發表意見的權利；此項權利包括尋求、接受和傳遞各種訊息和思想的自由，而不論國界，也不論口頭的、書寫的、印刷的、採取藝術形式的、或通過他所選擇的任何其他媒介。
3. 本條第 2 款所規定的權利的行使帶有特殊的義務和責任，因此得受某些限制，但這些限制只應由法律規定並為下列條件所必需：
  - （1）尊重他人的權利或名譽；
  - （2）保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或道德。

### （二）內容分析

所謂的「意見自由」，第 19 條第 1 款要求對持有意見不受干預之權利，意見自由擴及不論何人、何時、及不論任何理由都有自由改變意見的權利。而第 2 款的特徵在於，不僅保障「傳遞」訊息和思想

的自由，亦保障「尋求、接受」訊息和思想的自由。保障表現活動的意義在於使訊息和思想得以自由流通，其必須排除可能妨礙其自由流通的各種干涉力量。因此不但要保障訊息和思想的傳遞，更要保障接受訊息和思想的自由，以及能接近並獲得訊息和思想的自由。而接受與尋求訊息和思想的權利，通常又可稱之為「知的權利」。其包含了對公部門所據有之資訊，有獲取之權利。這些資訊包括公部門所據有之紀錄、不論資訊是以何種形式儲存、該紀錄的來源與紀錄日期。要讓獲取資訊的權利確實產生效力，締約國必須積極地將與公共利益有關的政府資訊提供給公共領域。

## 三、與都市更新之關聯

- （一）劃定更新地區調查居民意願時，應舉辦說明會或是針對受訪談之居民有面對面說明之機會。說明會或訪談，應給予民眾參與討論之機會，並且詢問其對於當地發展之需求為何、公共設施之要求，以及對於該地區發展相關議題想法之提供。最後做成紀錄，供後續規劃發展之用。



- (二) 於更新地區劃定後，對於該更新地區劃定之思考方向、劃定原則等有所說明，並應有一定之公開資訊，供民眾便利地查詢。
- (三) 更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，應給予民眾發表意見之機會。更新地區之劃定及都市更新計畫審議通過後，其公告應有一定之公開資訊，供民眾便宜地查詢。例如於特定之政府網站公開，或是在劃定地區之里長辦公室公告欄公開之。
- (四) 實施者應確實於適當地點提供諮詢服務，其諮詢地點、時間與方式必須讓單元範圍內之居民可以接近的、友善的，並且應有值得信賴之固定專業人員作為窗口。該等諮詢服務應廣為宣傳，並且積極主動發動。而非消極的刊登於特定位置或網站。若有最新的資料，應該詳加公開，並且建立主動通知的機制。
- (五) 實施者與當地居民溝通，或是辦理公聽會時，應該讓居民可以針對單元之發展方向、公共設施需求等表達意見，並且納入紀錄。實施者應詳加參酌，思考其可行性。在取得同意書前，應就事業內容具體明確的與所有權人充分討論與溝通，務必使其了解其權利義務。公聽會之紀錄，應就同意或不同意之意見詳加紀錄，實施者並應說明其處理之方式，以供審議之用。
- (六) 實施公辦都市更新時，亦應舉辦公聽會，並與所有權人充分溝通與討論。若公開評選程序委託都市更新事業機構為實施者，相關資訊亦應公開，並且讓單元範圍之住民有所知悉。
- (七) 各級主管機關應設專業人員或設置專責機構應提供民眾諮詢與扶助之窗口與時間。
- (八) 都市更新事業計畫擬訂或變更涉及都市計畫主要計畫變更或僅涉及主要計畫局部性之修正而不違背其原規劃意旨，或僅涉及細部計畫之擬定或變更者，涉及都市計畫變更與都市更新事業計畫之程序，除了依法辦理民眾參與之程序



外，亦得思考提供更為便捷、親近之參與方式。

- (九) 都市更新事業計畫範圍內重建區段之土地，主管機關或其他機關辦理者，得以徵收、區段徵收或市地重劃方式實施。此將涉及許多的行政程序與民眾參與機制。應遵循相關法定程序之外，如因個案之複雜性，建議得提供更可以促進民眾溝通、協調與交流的方式。
- (十) 若是主管機關透過徵收、區段徵收、市地重劃，或是其他法律規定之方式實施都市更新事業，將可能涉及都市計畫之變更，並涉及不同的法律規定及程序，因土地開發個案的複雜性，使得適用法規、計畫執行程序較為繁瑣，每一個不同的階段，可能都有不同的資訊，以及民眾參與的程序。對於不同的程序仍應遵循相關規定，如資訊公開、公開展覽、說明會、公聽會、聽證會等程序之要求，並提供相關資料給參與之利害關係人。
- (十一) 如該都市更新事業涉及都市計畫變更者，建議於都

市計畫變更的民眾參與階段，應就都市更新等內容詳加說明，讓民眾可以更清楚知悉該都市更新事業之內容，並給予其陳述意見之機會。若是該個案涉及公共設施之變更或是遷移，亦應於都市計畫內予以記載，並於說明會中詳細說明。

#### 四、問題討論

- (一) 小明在這次都市更新的過程中，意見自由與知的權利部分，是否足夠？
- (二) 都市更新事業的意見表達機會、知的權利部分，是否有其他改善之方式，以達到人權議題的要求？
- (三) 糕潭市的維恩大樓都市更新事業涉及都市計畫、區段徵收，可能會涉及許多種不同的民眾參與相關規定以及程序，應如何兼顧開發時程與民眾權益？
- (四) 都市更新事業涉及都市計畫變更者，應依相關法規辦理公開展覽與說明會，如因個案之複雜性，應該如何促進





民眾溝通、協調與交流的機會，以達到人權對於知情權的要求？

## 貳、主題二：救濟之機會

### 一、案例故事

#### (一) 案例一

某市對於轄區範圍內的 A 地區一直都希望透過都市計畫通盤檢討方式，重新思考其都市再發展的可能性。於是委託顧問公司協助辦理 A 地區的整體規劃。經過顧問公司的建議，某市決定進行變更該地區之細部計畫，並且就土地使用管制部分有所規範後，劃定為迅行都市更新地區。

A 地區的房子大多老舊，且多有違建的問題，有礙觀瞻且具有公共安全堪慮，所以在里長的居中協調下，找來某建設公司擔任實施者，辦理都市更新事業，並劃定此區作為更新單元。因為小智的房屋是違建戶，原本面積登記坪數較小，更新後分不到房屋，所以不同意參與。但該都市更新事業之人數與面積已經達到百分之八十，所以都市更新的程序仍持續進行著。當都市更新進行到事業計畫的聽證程序時，小智才了解到問題的嚴重

性，並與其他也表達反對的住戶相約一同出席，小智與其他不同意戶在聽證會上表達了不同的意見，其中一位住戶質疑原本在一樓的住戶卻被分配到樓上四樓；二位住戶認為實施者提出的成本過高，超過一般行情，有墊高成本之虞；二位住戶更提出根本沒有簽訂同意書，但為何意見處理表卻顯示同意？在聽證舉行的時候，實施者、主管機關並未明確回答前述的問題，主持人也為了兼顧會議時間而限制每個人只能講三分鐘。

舉辦完聽證程序後，都市更新及爭議處理審議會針對該案所提出的都市更新事業計畫與聽證程序進行審議，有二個審議委員就聽證會紀錄部分內容，提出一些看法，惟審議會中並未實質對於聽證紀錄的每一個意見有具體處理之回應，而會議主席也於討論完該案後宣布該案通過。該實施者即著手進行都市更新事業。小智與其他不同意戶希望能與實施者之間有更多的洽談機會，但建設公司以法律沒有規定為由，拒絕協商。小智與其他不同意戶期望政府能夠還給他們一個公道，決定向政府尋求救濟的機會，先查詢了都市更新事業計畫的核定公文與相關資料，雖然公文有承辦



人的聯絡方式，但是小智卻仍不清楚該如何救濟，於是透過律師協助，向市府提起訴願，結果訴願會決定不受理案件。

## （二）案例二

B 社區為住商混合大樓，座落於早期商業活動興盛之地區，因為後來市區快速外擴，商業重心與人口都已經外移，繁華落盡，不僅商業樓層部分逐漸荒廢破敗，而有老舊破損功能喪失或減損等現象。住宅樓層部分也因為居住品質劣化，房價、租金大幅降低，B 社區大樓多數的公共設施也疏於維護管理。

許多所有權人早已搬離，現有住戶又多非區分所有權人，對於參與都市更新的意見相當分歧。

為了促進都市再生，復甦都市機能，都市更新主管機關輔導在地的都市更新事業機構 - 都更好股份有限公司，擔任實施者，辦理 B 社區都市更新事業。在實施者持續積極的辦理，終於消弭了所有權人對都市更新之疑慮，通過都市更新事業計畫，並完成權利變換計畫送主管機關審議。

然而，在辦理公開展覽與公聽會時，區分所有權人對於權利變換

計畫的內容有諸多質疑，有人對於專業估價者之共同指定或選任作業方式及其結果有爭執，有人對於估價條件及權利價值之評定方式有意見，有人不同意公共設施之設計施工基準，還有人質疑土地改良物因拆除或遷移應補償之價值或建築物之殘餘價值計算不公平，也有人對於舊違章建築戶處理方案不服氣。對於一個權利變換計畫，提出異議的人們各執己見，誰也不讓誰。後來，有異議的區分所有權人紛紛於權利變換計畫審議時，都親自出席該市之都市更新及爭議處理審議會陳述意見，導致舉辦數次審議會都沒有辦法完成審議，使得該案權利變換計畫之審議延宕。

雖然都市更新條例第 29 條規定各級主管機關辦理審議或處理爭議，必要時，並得委託專業團體或機構協助作技術性之諮商，且第 85 條也規定直轄市、縣（市）主管機關應就都市更新涉及之爭議事項提供諮詢服務或必要協助。然而，該市並沒有建立相關的異議處理機制，提供協商平台及溝通管道，導致該案原本要透過都市更新推動 B 社區的環境與居住條件改善的美意，大打折扣。



## 二、人權議題分析

### （一）條文內容

依據《公民與政治權利國際公約》第 2 條「國家層級的執行」條文內容：

1. 本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。
2. 本公約締約國承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。
3. 本公約締約國承允：
  - （1）確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；
  - （2）確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；

### （二）內容分析

被害人本身應當有辦法從事有效的救濟，包括得到補償的權利，或許可以達成有效管制的保障措施。為使救濟有效，有權機關必須就申訴迅速進行公正調查。

## 三、與都市更新之關聯

- （一）都市計畫擬定計畫機關依規定所為定期通盤檢討，對原都市計畫作必要之變更，屬法規性質，並非行政處分。惟如其中具體項目有直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加其負擔者，基於有權利即有救濟之憲法原則，應許其就該部分提起訴願或行政訴訟以資救濟，始符憲法第 16 條保障人民訴願權與訴訟權之意旨。更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更涉及都市計畫主要計畫或細部計畫之擬定或變更者，於依都市計畫法規定程序辦理，主要計畫或細部計畫得一併辦理擬定或變更。若具體項目有直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加其負擔者，應許其就該部分提起訴願或行政訴訟以資救濟。



- (二) 就計畫之核定，若土地所有權人有不服該核定之結果，應就其救濟之方式予以說明，並具體公告救濟之程序等資訊。就都市更新事業計畫核定之救濟管道，除了讓當事人提起訴訟之外，亦可建立相關的異議提出與處理機制，以提供多元之救濟管道，並有利於糾紛解決，促進更新效率。
- (三) 為確保參都市更新之任何人皆享有人權公約確認之權利或自由，如果權利有遭受侵害之虞，均應給予有效之救濟程序。例如除有都市更新條例第 33 條第 1 項但書規定的例外情形<sup>18</sup>外，各階段行政處分之救濟程序，或是其他異議或爭議處理之機會。另外，需要注意的是依行政程序法第 108 條規定，行政機關作成聽證之行政處分時，除依第 43 條之規定外，並應斟酌全部聽證之結果。但法規明定應依聽證紀錄作成處分者，從其規定。前項行政處分應以書面為之，並通知當事人。另外，第 109 條規定，不服依前條作成之行政處分者，其行政救濟程序，免除訴願及其先行程序。當都市更新聽證程序舉辦後，將會影響後續當事人提起訴願之機會，故聽證會必須嚴謹地舉行，避免草率的聽證程序反而剝奪了當事人提起救濟之機會。
- (四) 各級主管機關依前項規定辦理審議或處理爭議，必要時，並得委託專業團體或機構協助作技術性之諮商。另外，直轄市、縣(市)主管機關應落實都市更新條例第 85 條，應就都市更新涉及之相關法令、融資管道及爭議事項提供諮詢服務或必要協助。對於因無資力無法受到法律適當保護者，應由直轄市、縣(市)主管機關主

18 各級主管機關依前條規定核定發布實施都市更新事業計畫前，除有下列情形之一者外，應舉行聽證；各級主管機關應斟酌聽證紀錄，並說明採納或不採納之理由作成核定：一、於計畫核定前已無爭議。二、依第四條第一項第二款或第三款以整建或維護方式處理，經更新單元內全體土地及合法建築物所有權人同意。三、符合第三十四條第二款或第三款之情形。四、依第四十三條第一項但書後段以協議合建或其他方式實施，經更新單元內全體土地及合法建築物所有權人同意。



動協助其依法律扶助法、行政訴訟法、民事訴訟法或其他相關法令規定申（聲）請法律扶助或訴訟救助。對於前述的委託專業團體或機構協助作技術性之諮商或是協助機制，應有更為具體可行的操作機制，以及充分提供相關資訊讓都市更新之參與人周知，以供當事人運用。

### 四、問題討論

- (一) 都市更新的聽證程序應注意哪些事項？
- (二) 都市更新的爭議處理與救濟的部分是否有改善的空間？主管機關可以扮演什麼角色？
- (三) B社區之都市更新主管機關，應如何建立多元之爭議處理機制？就不同當事人的不同主張與要求，是否可能給予不同的糾紛解決機制？。例如引入專業估價師、調解員等糾紛處理機制？

### 參、主題三：適足居住與 迫遷、居住自由

### 一、案例故事

#### (一) 案例一

某社區的建物老舊，巷道狹窄，公共設施不足，而且自行增建情形嚴重。然而區位在辦公區附近，面臨道路的一樓還是有許多小餐廳、飲料店。此外，許多高齡居民都會在對面的小公園下棋，泡茶與聊天。而高齡居民要通行到小公園，其實不太方便，不僅騎樓高高低低，也沒有供輪椅或是輔步器的空間。市府為了營造更良好的生活環境開展了辦理公辦都市更新之可能。但是因為多數居民之經濟狀況不太好，因此地區內的更新意願不高。

小華與他的家人居住的是四十年前爺爺所買的房子。當初是二個地主蓋好之後賣給小華的爺爺，但並未移轉土地所有權給爺爺，而是簽訂了永久的土地使用權協協議書。此外，原本爺爺要和地主去辦理建物所有權第一次登記（保存登記），但是當時二個地主於興建後因為合夥關係不佳而拆夥，地主不歡而散。因此地主也沒有協助辦理保存登記，日子一久，因為建物登記是任意規定，大家也忘了這件事情。更新單元範圍內另



有一區域的土地是公有土地，且政府興建了住宅，數十年前以便宜租金出租給具有特定條件的居民，後來開放給有房無地的住戶優先承購土地，然而部分住戶仍持續承租未購買土地，導致一部分住戶有房有地，部分住戶有房無地，產權複雜。例如小明就是持續承租未購買土地的有房無地的住戶。另外，單元範圍內，小天買了該地區屋齡40年的老房子。房子雖老舊，但是該房子先前歷次的屋主有陽台、天井、廚房等多處外推，因此使用空間也比較大，因此多花了一些錢買下。

因為要推動都市更新，雖然小華、小明、小天都表明不願參與都市更新，然而，經過市府的宣導、協調與溝通後，已經有百分之八十的住戶願意參加更新。因此市府著手擬訂都市更新事業計畫，其中針對拆遷安置部分，召開了多場座談會與說明會，邀請專家學者以及居民一起來討論拆遷安置的方向，經過多次的討論後，逐漸獲得共識。

## （二）案例二

為了改善居住環境與景觀，增進公共利益，某市政府將某A區段劃入都市更新地區範圍。傑克建設公司著手協調與辦理A區段的都市

更新事業。

某甲、某乙、某丙是該區段的土地所有權人。某甲是75歲退休人員，一家三口同住，惟家庭總收入平均分配全家人口之金額及家庭財產，並沒有超過主管機關公告之一定標準。由於某甲對於都市更新不甚了解，且擔心都市更新將會拆除他唯一的房子，屆時擔心沒有棲身之地，無家可歸，因此拒絕參與更新，對於傑克建設公司派員前來溝通的人員也置之不理，亦從不參加任何公聽會與聽證會。某乙則是居住在該區段內20多年前所購置的套房內，其土地持分並不多。某乙雖然曾經參加過一次公聽會，但是得知其因為土地持分不多，最多只能拿到補償費，導致某乙必須搬離該區段，無處可居住，因此無法接受，經多次協調仍無法得到共識。某丙則是原本住在該區段的一樓店面所有權人，某丙在該店面經營餐廳，長久經營已有一定之知名度，生意頗豐。某丙與傑克建設公司代表協調要分配一樓店面來做生意，惟傑克建設公司要求某丙應另外支付一定之差價，經雙方多次協議未果。某丙不論在專案小組會議、公聽會以及聽證會都表達對於該案更新前後價值計算的質疑。



雖然某甲、某乙和某丙對於該案有爭議，惟該區段的同意比率已經達法定門檻，傑克建設公司於是提出該區段土地之都市更新事業計畫與權利變換計畫案，並提出多項獎勵容積之申請，市政府於審議該案時，多次提醒實施者應多與地主溝通協調，經多次專案小組與會議討論後，認該案已經依法定程序辦理，且合於相關規定，於是審議通過，並核定公告。

於是傑克建設公司依核定公告之權利變換計畫，準備通知某甲、某乙和某丙，限期自行拆除或遷移，並派員到某甲、某乙和某丙住家，親自說明拆除或遷移之期日、方式、安置與其他拆遷相關事項，未料某甲、某乙和某丙聽聞後，一言不和，嚴拒搬遷，並與傑克建設公司代表發生推擠，協調未成。該案並受到媒體的關注。於是傑克建設公司依規定請求該市主管機關代為之。

該市主管機關受理後，要求傑克建設公司應該再行協調，惟某甲、某乙和某丙已不再信任實施者，拒絕溝通。雙方透過媒體隔空喊話。該市主管機關於是發公文給某甲、某乙和某丙，定期請某甲、某乙和某丙到市府再行協調，結果於該協調日某甲、某乙和某丙並未

現身，於是市政府認定該再行協調不成，即訂定期限辦理拆除。於該拆除日，拆除單位與大批警察與某甲、某乙、某丙與支持者在現場發生爭執，場面相當混亂，也導致該次拆除工作停擺。

### （三）案例三

某縣的市區精華地區有一大面積公有土地，惟公有土地都是早期某公務單位的眷舍用地，而該公務單位多已辦理安置拆遷補償，只剩下 60 餘戶為占有公有土地之舊違章建築物。占用戶主張，於國民政府播遷來臺時，當地的住民（即父母一輩），經政府安排在該地使用，並興建房屋居住。後代亦延續於此地居住生活，迄今已長達 60 年以上。

惟前述之公務單位與縣府都主張，該土地的占用從來都沒有任何租賃或其他合法使用之法律關係，也從未許可或是同意該等違章建築的興建，因此，該等建物於興建前自始即屬於無權占有，而建物權利人既然沒有取得土地合法之使用權利就自行興建，故該等地上建物應屬違章建物。

由於前述的老舊建物年代久遠，現況環境窳陋傾頹，有公共安



全及衛生之疑慮，且不符合現代都市化生活之機能需求。該等建築物與附近建築環境亦不協調，亟待改善。為了復甦都市機能，縣政府於是將該地區劃入都市更新地區，並公開招商後，委託「熊暫開發公司」擔任本案都市更新實施者，簽訂實施都市更新事業委託契約。

熊暫開發公司於是開始舉辦說明會、座談會、公聽會以及地上占用戶溝通協調會……等與占用戶展開說明及溝通。熊暫開發公司依個案需求逐一溝通協商並以現金補償方式處理違占戶，結果部分占用戶拒絕搬離，部分「出租他人」，部分已經沒有「居住事實」。而部分占用戶則認為「拆遷補償費過低」，甚至要求「一坪換一坪（佔用建築一建坪換更新後建築一坪）」。因此仍溝通未果。後來為了順利推動都市更新事業，因此，熊暫開發公司依占用情況及類型分期分批提起拆屋還地訴訟，援引民法第 767 條之物上請求權等規定訴請住居者拆屋還地及給付不當得利。最後順利取得勝訴判決，擬訂都市更新事業計畫案，報請縣府核定。

#### （四）案例四

於某縣的行政轄區範圍內有

數個都市計畫地區，其中某一個都市計畫範圍內有 A 社區和 B 社區相鄰。但是並沒有坐落於該縣所劃定之都市更新地區。

A 社區坐落於舊市區內的市場附近，四十多年前市一個非常熱鬧的地區，因此房子鱗次櫛比，違章建築連牆接棟。所有權人眾多，產權也較為複雜。後來因為新的商圈崛起，社區開始慢慢凋零，建築物也逐漸窳陋，多數建築並非防火構造，街道狹小，鄰棟間隔不足。且而且部分建築物竟然含有高氯離子鋼筋混凝土，部分建築則有耐震能力不足而有明顯危害公共安全。由於該地區多數的所有權人都已經搬走，承租人或使用人部分為社會或經濟上之弱勢族群。

B 社區也是一個發展較早期興建完成的一處住商混合社區大樓，一樓的店家為了經營方便，打通了店面，拆除多面隔間牆，在一次次的地震災害中，建築物本身雖然沒有倒塌，但是因為結構設計及建造不良，導致抗震力不足，經結構安全性能評估結果未達最低等級。

阿丁是 A 社區和 B 社區的地主，也是里長，阿丁認為 A 社區和 B 社區或許可以透過都市更新，帶來新的氣象。於是找了都市更新事





業機構 - 大有為都市更新股份有限公司來評估社區辦理都市更新的可能性。經過大有為都市更新股份有限公司評估後發現，該社區並沒有劃入都市更新地區，因此需要的同意比率較高，相關的獎勵與優惠也比較低，鑑於所有權人眾多且產權複雜，於是拒絕協助辦理該社區的都市更新事業。

因此，阿丁里長向該縣都市更新主管機關提議劃定更新地區。結果該縣主管機關要求阿丁里長必須提供該地區的都市計畫細部計畫變更書圖文件、過半數土地所有權人的同意、欲擬地區更新單元劃設之情形、A 社區防火構造與鄰棟間隔不足的棟數資料、B 社區結構安全性能評估結果未達最低等級證明文件，以及現況調查，不然就不受理阿丁里長的要求。

阿丁里長於是向大有為都市更新股份有限公司討論提供前述資料的可能性，發現需要花費許多人力、費用與時間，於是阿丁里長放棄了都市更新的推動。

### （五）案例五

某縣考量其辦理都市更新的量能並沒有像一般城市來的高，因此依規定所劃定之優先更新地

區或迅行更新地區相對數量較少。而未劃定更新地區之範圍雖有零星的都市更新個案，惟其面積與規模亦不大。

因此，雖然都市更新條例規定未經劃定或變更應實施更新之地區，有第六條第一款至第三款或第六款情形之一者，主管機關訂定更新單元劃定基準，應依第六條第一款至第三款及第六款之意旨，明訂建築物及地區環境狀況之具體認定方式。惟該縣並未明定具體的條件與認定方式。

阿榮是一個自大學時期就北漂的學子，後來畢業後也就留在北部工作。打拼數十年後，想要回到該縣的家鄉定居。回到老家後想要找個透天厝居住，發現社區雖然位於都市計畫範圍，但是社區內有許多的建築物有基礎下陷的問題，部分房子的主要樑柱及牆壁等腐朽破損或變形，有危險之虞。另外也有一些屋子根本沒有設置化糞池，其沖洗式廁所排水、生活雜排水均沒有經過處理。

於是阿榮邀集鄉親討論後，認為可以試試看辦理都市更新，於是阿榮找了他的國小同學阿牛建築師來評估都市更新的可能性。阿牛建築師查詢後知道該社區並沒有劃入都市更新地區，於是想要依據該縣



的更新單元劃定基準，申請該社區自行劃定更新單元，申請實施都市更新事業。

結果該縣主管機關所定更新單元劃定基準，僅規定建築物需要條件有：窳陋且非防火構造或鄰棟間隔不足，有妨害公共安全之虞；或是建築物因年代久遠有傾頹或朽壞之虞、建築物排列不良或道路彎曲狹小，足以妨害公共交通或公共安全；或是建築物未符合都市應有之機能；或是居住環境惡劣，足以妨害公共衛生或社會治安。該等規定過於抽象，而該社區的建築物的情形是否具備前述劃設更新單元的條件，阿牛建築師的想法和主管機關的想法也沒有交集，因此該社區所提送的都市更新事業概要，在檢討該社區是否可以劃定更新單元時，一直有認定上的落差。導致遲遲無法推動都市更新。

## 二、人權議題分析

### （一）條文內容

1. 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。

2. 依經社文公約第 4 號一般性意見，若都市更新發生遷居之情形，應有「真誠磋商」之機制，並用盡一切可能的方法給予其安置。該安置應符合第 4 號一般性意見規範之內容，包含：可負擔、適居、可支援生活所需等。
3. 本公約締約國既確認人人有免受饑餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取為下列目的所需之措施，包括特定方案在內：
  - （1）充分利用技術與科學知識、傳佈營養原則之知識、及發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法；
  - （2）糧食輸入及輸出國家雙方問題，確保世界糧食供應按照需要，公平分配。
4. 在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。
5. 人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。
6. 上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、



公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。

7. 人人進入其本國之權，不得無理褫奪。

### （二）內容分析

適當的住房之人權由於相當的生活水準之權利，對享有所有經濟、社會及文化權利是至關重要的。住房權攸關到人類尊嚴的概念和不歧視原則，並考量相關自由權，對於處境不利的社會團體應給予優先考慮，並予以特別的照顧，不應在損害其他社會團體的情況下優惠早已處於優勢的社會團體。提供關於社會中在住房方面最易受害和處境不利族群的詳細情況，他們特別包括：無家可歸的個人和家庭、居住簡陋和無法得到基本居住環境者、生活於非法居所者、屬於被強制驅逐出屋的和低收入群體。

個人、家庭乃至社區在違背他們意願的情況下被長期或臨時驅逐出他們所居住的房屋或土地，而沒有得到、或不能援引適當的法律或其他形式的保護。但是，禁止強制驅逐並不適用於按照法律、並符合國際人權公約規定所執行的強迫遷離。

所謂適當住房權，並不僅僅只有四面牆壁與一頂屋頂之房屋能夠遮風避雨即可，其簡單且整體之定義即為「讓所有人能夠安全、和平與尊嚴地居住某處」，因此不僅是享有住房，而是不論收入或經濟狀況如何都享有「適當」之住房權利。住房權權利內涵細分為禁止歧視性原則、占有之法律保障、可負擔性與獲取性、居住品質及環境之妥適性、強迫遷離之禁止等五項要件，來構成住房權之權利實現要件。

### （三）正當行政程序

從經社文委員會第7號一般性意見書可知，強迫遷離本質上屬於侵害人權之作為，締約國應盡可能不實行並防止之。然而若是強迫遷離無法避免，則必需在符合公共福祉以及須有未違反公約內涵之正當法律程序下，方能實行強迫遷離。因此強迫遷離之正當法律程序，經社文委員會認為必須包括：

1. 讓受影響之人有真誠的協商機會；
2. 在預定遷離日期前給予所有受影響之人有適當、合理之通知；
3. 讓所有受影響之人有足夠合理的時間得知被遷離後之土地或房屋在未來運用之訊息；



4. 特別是被迫遷離有許多人時，政府官員或其代表必須在遷離進行中出現；
5. 實行遷離之人必須被確實確認之；
6. 遷離行動不得在壞天氣或晚間進行，除非受影響之人同意；
7. 提供法律之補救 (provision of legal remedies)；
8. 必須為那些可能要去法院進行賠償之人提供法律援助 (legal aid)

### 三、與都市更新之關聯

(一) 依都市更新條例第 5 條規定，直轄市、縣(市)主管機關應就都市之發展狀況、居民意願、原有社會、經濟關係、人文特色及整體景觀，進行全面調查及評估，並視實際情況劃定更新地區、訂定或變更都市更新計畫。以落實適足居住之權利。當人民之居住環境有都市更新條例第 6 條或第 7 條之情形而向主管機關申請劃設更新地區時，主管機關應儘速確認該等地區之狀況與使用情形，並評估該地區是否有公共安全、公共交通、公共衛生、公共治安等公共

利益之問題或疑慮。主管機關應減量簡化土地及合法建築物所有權人提案之成本，而由主管機關擔負更多調查與說明之義務，以避免居民之適足居住環境受到破壞。

(二) 應事先調查地區內所有權人之意願，以減少後續不同意都市更新之所有權人過多，或是使多數人被迫參與都市更新程序，面臨財產權與居住自由被侵害危險。不同意戶應特別就其不同意之立場、論述、理由詳加紀錄，並且盡可能的溝通協調，尋求最大數的認同與支持。實施者應預為思考不同意戶之住家 / 土地 / 建物之位置與範圍，分析其是否一定要劃入更新單元，建議應將各種方案提供主管機關參考。減少居民被迫其遷出該地之機會。同意書要確認該等同意書是否為當事人真實的簽章，是否有虛偽不實之情事。

(三) 更新地區範圍，若原本有兒童、婦女、身心障礙者、老人之遊戲與休閒設施者，應思考於更新之後，該等遊戲與休閒設施是否會減少或消



失。並思考如何增加該等設施之方式、營造更健康之環境。對應於更新單元劃定，容積獎勵項目應該強化對於通用設計之獎勵項目。

- (四) 規劃應思考如何營造更健康之環境，除了產業或是經濟發展之外，如何協調生態之平衡，避免噪音、空氣、PM2.5 等之環境污染，並掌握高氯離子鋼筋混凝土或耐震能力不足而有明顯危害公共安全的社區或是建築物，積極輔導其辦理都市更新事業。就都市再發展部分，思考通用設計之整體規劃，如停車位、人行道、公共設施之無障礙空間，以便於身心障礙者、老人、嬰幼兒、孕婦等之使用。規劃設計、區內公共設施興修或改善計畫、都市設計或景觀計畫、照明設施、綠美化等，給予參與者擁有符合人性尊嚴、安全且衛生之居住空間的權利。
- (五) 更新地區劃定後，直轄市、縣(市)主管機關得視實際需要，公告禁止更新地區範圍內建築物之改建、增建或新建及採取土石或變更地形。

此限制不得違反比例原則，並且要注意限制的期限。

- (六) 關於自行劃定更新單元建築物及地區環境狀況評估，建議政府應建立劃定基準，讓民眾有所依循，並政府應適時輔導。例如是否為非防火建築物或非防火構造建築物、建築物經結構安全性能初步評估之評估分數為未達最低等級應辦理拆除或結構修復補強者、更新單元內建築物基礎下陷、主要樑柱及牆壁等腐朽破損或變形有危險之虞者之建築物、建築物無設置化糞池或經委託建築師、相關專業技師或機構辦理鑑定該建築物沖洗式廁所排水、生活雜排水均未經處理等情形等，有所對應之評估基礎，以提升住民之生活品質，避免災害發生，維護人性尊嚴。
- (七) 對於更新單元範圍內出現有屋無地、違建戶時，應注意其建物興建之緣由、與地主之法律關係，其使用之期間，主管機關於使用期間之作為等等，並思考補償或是納入權利變換計畫之可能性。



(八) 都市更新範圍內應行拆遷情形之討論。

1. 公務機關及其委託之都市更新實施者，應考量不同土地上之住居者是否已於該等土地上安身立命數十年之歷史背景，持續溝通與協調，不應忽視政府機關實踐經社文公約「適足居住權」與兩公約施行法之義務，逕以拆屋還地訴訟等手段，逕行請求佔用人拆遷。
2. 都市更新條例第 57 條由實施者請求當地直轄市、縣(市)主管機關代為辦理拆遷規定，係隱含有藉地方主管機關之介入以審酌其拆遷安置計畫是否完備，進而兼顧保障現住居者居住權之精神。
3. 若更新範圍之土地係當地住居者居住數十年的安身立命之所，即有思考聯合國《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條第 1 項「適足居住權」及該公約第 4 號一般性意見所稱「使用權的法律保障」之議題。實施者辦理該都市更新之過程，應注意都市更新條例有關地上物拆遷之程序規定以及安置、社會救助等規定外，並注意「適足居住權」與迫遷的議題。
4. 當都市更新之實施，有拆遷之需要時，為尋求安置適當方案，應使受影響者有真誠磋商機會，並於預定遷移日期前給予所有受影響者充分、合理之通知。協商過程需使所有受影響者得於拆遷前有合理的期間內可以得到關於遷移行動及關於遷離所騰出房地後將來之用途之等資訊。遷離行動不可以在壞天氣或晚間進行，除非受影響之人同意。若是被迫遷離有許多人時，政府官員或其代表、實施者等必須在遷離進行中於現場協助與關懷。並應有司法救濟之可能，或協助請求救濟者法律扶助之申請。
5. 實施者依規定代為拆除或遷移前，應就拆除或遷移之期日、方式、安置或其他拆遷相關事項，本於真誠磋商精神予以協調。該真誠磋商，仍應有一定之程序要求，例如應先行召開幾次之協調會，協調會的經過應詳加紀錄。主管機依規定辦理代拆審查時，亦建議應秉持真誠磋商精神與未同意戶多溝通協調，真誠聆聽未同意戶之訴求，並建議定期掌握實施者與住戶之溝通情形與搬遷進度。

(九) 拆遷安置計畫應思考。



1. 拆遷公告與通知應有相當之期限，且不同的個案建議考量是否有脆弱或是弱勢族群之存在，給予更多的時間與協助。若遷居不可避免，遷居的安排與規劃，應認真與遷居者進行協商，鼓勵遷居者有機會參與遷居安置方案之規劃和執行，並以受影響人和相關人可以理解的方式說明遷居計畫草案，包括紀錄協商過程的資料。
2. 受影響之居民，無論是違法或合法之居住，只要是長期居住於該地區者，皆應思考給予完善的扶助，不應有差別對待，並在實際搬遷之前支付補償以及兌現其他權利。
3. 主管機關在事業計畫實施過程中對遷居安置計畫的實施進行了解及密切監督。
4. 公有土地上之舊違章建築戶，仍建議依據個案的不同，主管機關應積極協助違章戶給付管理機關不當得利使用補償金等，並且協助管理機關與該舊違章建築戶達成和解。
5. 實施者提出舊違章建築戶處理方案時，建議實施者應對於該處理方式的過程與協議內容有所紀錄。如違章建築有弱勢族群者，更應兼顧其權益的保障。
6. 於一定期間前，於都市更新事業計畫範圍內有居住事實之經濟或社會弱勢者身分或未達最小分配面積單元者，因其所居住之建築物拆除或遷移，致無屋可居住者，應注意有以下的解決方式：
  - (1) 依規定納入拆遷安置計畫。
  - (2) 透過舊違章建築戶處理方案予以安置。
  - (3) 依都市更新條例第 84 條規定，依住宅法規定提供社會住宅或租金補貼或專案辦理等協助。對此，建議直轄市、縣市主管機關相關局處宜對於如何提供社會住宅或租金補貼或專案辦理之協助有具體共識，儘速協助當事人。
  - (十) 不願參與分配或應分配之土地及建築物未達最小分配面積單元部分，應思考更新前後所受到的影響，適度給予其「重建生活」之補償。

## 四、問題討論

- (一) 適足居住的概念應該如何在



都市更新當中落實？

- (二) 對於有屋無地、有地興建違建、無土地使用證明文件之建築，其都市更新的處理機制是否有所不同？
- (三) 於公有土地推動都市更新事業，是否可以直接提起民事訴訟，直接訴請佔用人拆屋還地辦理？
- (四) 若都市更新事業計畫、權利變換計畫經核定公告後，有拆除或遷移的必要時，其程序應為何？真誠協商應注意哪些原則？
- (五) 如果在都市更新事業計畫範圍內有居住事實之經濟或社會弱勢者身分或未達最小分配面積單元者，因為都市更新導致其所居住之建築物拆除或遷移，應如何處理？
- (六) 對於不同的產權狀況，其拆遷安置計畫應如何辦理？審議過程應注意哪些事情？
- (七) 當人民而向主管機關申請劃設更新地區時，主管機關應如何確認該等地區之狀況與使用情形？申請人應提出哪些文件才是妥適的？其程序應該是什麼？

- (八) 自行劃定更新單元建築物及地區環境狀況評估標準，如何與適足居住權有所連結？哪些具體條件可以作為標準？

## 肆、主題四：家庭權

### 一、案例故事

小安家中一共有五人，由於小安工作繁忙，常常早出晚歸，假日也需要加班，因此家務都由日本籍、中文語言不算熟練的老婆一肩扛起照顧，包括高齡九十、行動不便的父親，一個小學五年級的兒子以及才剛滿周歲的女兒。小安一家是超過四十年的一樓舊公寓，三房兩廳兩衛浴，前門有個陽台可以種種花草，後陽台則可以晒晒衣服。空間使用雖不算寬闊，但生活倒是過得去。

在二年前，大三建設公司積極遊說社區住戶，希望大家來參與都市更新。由於小安家中有老父親，起初並不太願意參與更新，畢竟是父親一輩子居住的家，搬家或是都更重建對於老人家而言都是沉重。但是大部分的鄰居都是第二代在主導，因此多數贊成參與都更。於是社區的都更就積極的推動。





為了顧及上班族的工作時間，因此大三建設公司舉行的說明會與協商會，都是在晚上八點。有時候，建設公司因為事務較多，拖延到了後續流程的安排，會議拖到晚上十點多還是沒有結束。然而，晚上正是小孩要做功課以及小嬰兒要睡覺的時間，因此小安一家人很少參與相關會議。而大三建設公司為了要與小安一家聯絡，常常是晚上十點、十一點打電話聯繫，小孩與老人家的睡眠往往被影響，生活作息受到干擾。因此小安索性晚上關機，避免電話影響家人睡眠。大三建設公司為了可以取得小安之同意，就在晚間直接登門拜訪，甚至想強行進入小安家，讓小安相當反感。也讓小安對於建設公司的信任不足。

在拆遷安置的討論中，小安本來在一樓的生活空間，對老人與小孩較為方便，若是舊公寓要爬樓梯的居住條件，將造成小安一家人較大的生活負擔。因此小安希望大三建設公司可以增加補貼，讓他們可以住在電梯大樓，且有無障礙通用設施的租金補貼。此外，因為兒子在某小學讀五年級，小安想要住在離學校不要太遠的地方，以免接送不方便。然

而大三建設公司認為小安一家原本僅是住在舊公寓，故僅願意提供三房大小舊公寓（非一樓）的租金補貼。若是要住電梯大樓，大三建設公司提出其位在另一轄區的電梯大樓可以供其居住，但是該學區與原本兒子的學區不一樣，因此小安意願不高。

另外，大三建設公司在都市更新的規劃上，規劃設計住宅產品為三房兩廳一衛、二房一廳一衛的房子，所以在最後權利變換的過程中，原本居住的 50 坪房屋僅能換得室內 20 坪大小的房屋。如何安頓一家人，讓小安相當煩惱。

## 二、人權議題分析

### （一）條文內容

依據《公民與政治權利國際公約》第 23 條「居住與遷徙自由」條文第 1 款內容：

1. 家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。
2. 家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。



3. 所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。

## （二）內容分析

公民與政治權利國際公約第23條規定，其整體內容包括防禦性之基本權（即傳統意義下之自由權，如締結婚姻自由）、制度性保障（家庭應受社會及國家之保護）、國家保護義務（國家對於家庭養育之子女應給予必要之保護與協助），保護模式不一而足。家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。如果一群人根據一國的立法和慣例被視為一個家庭，就必須給予這個家庭保護。如存在關於「核心家庭」和「大家庭」的不同的家庭概念，應指出這一點並說明對每一種家庭的保護程度。

## 三、與都市更新之關聯

（一）對於更新調查、溝通、會議舉行，應兼顧居民家庭

生活、私生活、兒童居家生活等之時間，不應在不恰當的時間進行無理之電話討論、訪談、調查或要求進入家庭之內。說明會、公聽會，應兼顧家庭生活的時間與作息。

（二）給予更新地區範圍內之家庭成員一定之協助，提供都市更新相關資訊與諮詢有關都市更新相關的問題。

（三）事業概要之初步規劃，應兼顧家庭所需之適當生活程度，將可能規劃達到居住之身體與精神健康之最高標準。

（四）事業計畫之區內公共設施興修或改善計畫、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計、重建區段之土地使用計畫、都市設計或景觀計畫等，應以「家庭」所需之適當生活程度為規劃基礎，儘可能規劃達到居住之身體與精神健康之最高標準。

（五）權利變換後之土地及建築物之分配設計應思考家庭功能之完整性，避免受分配的房地不適合居住。



## 四、問題討論

- (一) 對於各個所有權人的家庭狀況與需求，是否有調查與查明之機制？
- (二) 建築物規劃設計是否應考量參與都更之所有權人之生活需求？
- (三) 安置計畫應如何考量各個住戶的需求與個案特殊情形？
- (四) 實施者於聯絡或是會議舉行之時間是否應有所考量？

## 伍、主題五：社會保障

### 一、案例故事

#### (一) 案例一

胖虎是一位從小患有小兒痲痺的人士，行動不便，因為精神壓力大，也患有重度睡眠障礙之精神官能症。所以平日皆是坐著輪椅到親友的工廠工作，與老婆二人住在母親留下來舊社區公寓一戶。幾年前該社區啟動了都市更新，胖虎想到自己年紀越來越大，社區環境越來越不好，所以同意參與更新。

到了舉辦公聽會的時間，胖虎的老婆協助推著輪椅轉了兩次公車

好不容易的到了開會的場地，但會議場地沒有電梯的里民活動中心二樓，讓行動不便的胖虎花了很大的力氣，而且有活動中心的義工幫忙才能到達會場。而會場周邊也沒有殘障坡道與斜面設計，讓胖虎感到相當困擾，最後好不容易經過熱心人士的協助進入會場之後，沒有相關的殘障保留位置，麥克風高度也無法調整，這些限制讓胖虎覺得自己的權利沒有受到保障，後來發言的時候，會場主持人注意到胖虎的需求，因此請現場工作人員協助後，獲得了改善。

另外，建設公司在都市更新的規劃上，在一樓設計了有石塊鋪面藝術通道，以及歐式的氣派多階樓梯，雖然有殘障坡道與斜面設計，但是使用上需要繞一大圈，從 B 棟出入，這些設計對於胖虎而言反倒不方便。後來分配抽籤的時候，胖虎抽到了 A 棟 11 樓的房屋，而該房屋正好在中繼水箱的機房下方，胖虎擔心晚上睡覺的時候會有像是打了悶雷聲響的馬達聲，會使得他重度睡眠障礙愈發嚴重，因此，與建設公司協調後，換得了其他樓層的房子。

#### (二) 案例二

天龍市為活化所轄西區的斜



角巷共 18 個街廓範圍之土地，以改善整體環境、防災機能不足、土地低度利用等問題，因此將該區劃入優先劃定更新地區。地虎建築股份有限公司看好當地之發展前景，也想要為起家的地區近一份心力，因此開始著手辦理都市更新案整合、規劃之相關工作，並且成功整合 20 多筆土地、面積達 2500 平方公尺的土地，並且順利完成事業概要審議，並提出都市更新事業計畫送審。

天龍市都市更新主管機關收到該案都市更新事業計畫後，與地虎建築股份有限公司討論本案自願捐贈都市更新及都市發展建設基金的可能性，並請其地虎建築股份有限公司提出具體捐贈額度及捐贈方式。此外，也希望地虎建築股份有限公司應捐贈社會住宅，並改善周遭環境。

經過地虎建築股份有限公司之評估後，認為當地似應無捐贈社會住宅之需要。地虎建築股份有限公司進一步建議，該地區其實老年的情形嚴重，在地工作機會不多，年輕人多需要到外地工作，小孩照顧不易，因此建議可以捐贈如家庭照顧的社會福利設施（如住宿式長照機構、托嬰中心、失能身心障礙者日間照顧服中心、老人日

間照顧中心、身障社區日間照護設施等），或是產業升級相關社會福利設施，如庇護工場、產業支援設施、青年職涯發展與就業促進、銀髮族就業服務等設施。

然而，天龍市對於都市更新捐贈社會福利設施部分，全市僅有社會住宅一項，並沒有因地制宜的規定，社會福利設施也沒有因為不同的地區而有不同的項目。另外，就社會住宅之捐贈，亦未有設置之特別要求。因此，地虎建築股份有限公司所提的社會福利設施並不被天龍市所接受。

地虎建築股份有限公司於是找到鄰市 - 藍若市的相關規定，就社會福利設施或其他公益設施之設施項目、最小面積、區位及其他有關事項等規定，持續與天龍市都市更新主管機關溝通。終於，天龍市決定調整相關規定，獎勵都市更新事業提供社會福利設施及公益設施，強化社會福祉，增進都市更新事業對都市公共利益之貢獻，就社會福利設施或其他公益設施規定更為具體的認定與操作方式。

## 二、人權議題分析

### （一）條文內容

依據《經濟社會文化權利國際



公約》第 9 條「社會保障」條文內容：

本公約締約國確認人人有權享受社會保障，包括社會保險。

## （二）內容分析

公約締約各國承認，人人有權享受社會保障，包括社會保險。社會保障制度是現代國家的一項基本制度，社會保障制度是否完善，已成為社會文明進步的重要指標之一。政府是否用心於社會保障制度，關係到維護各國國民的切身利益，關係到社會和經濟穩定發展，社會保障體系是否健全，這方面的法制是否完備，對國家的經濟發展和社會穩定，會產生直接的影響。

就社會保障的層次而言，社會保障大致可以分為如下 3 個層次：

### 1. 經濟保障：

即從經濟上保障國民的生活，透過現金給付或援助的方式來實現，解決的是國民遭遇生活困難時的經濟來源問題。

### 2. 服務保障：

即適應家庭結構變遷與自我保障功能弱化的變化，透過提供服務的方式，來滿足國民對個人生活照料服務的需求，如安老服務、康復服務、兒童服務等。

### 3. 精神保障：

人們在現實生活中還離不開相應的情感保障，即精神慰藉也是人的正常、健康生活的必要組成部分。精神保障屬於文化、倫理、心理慰藉方面的保障，體現社會保障制度的人性化要求。

同時，源自生存權的社會保障包涵下列內容。亦即，社會保障又可稱為「社會安全體系」，其內容可大分為社會福利、社會保險、社會救助、優撫安置等四部分。其中，社會福利是指由某些人，特別是政府向經濟有困難者提供，以確保其生活質素、生存及發展機會等措施，以對社會整體有利；廣義的社會福利是指國家為改善和提高全體社會成員的物質生活和精神生活所提供的福利津貼、福利設施和社會服務的總稱；狹義的社會福利是指國家向老人、兒童、殘疾人等社會中需要給予特殊關心的人群提供的必要的生活保障。一般所謂社會福利係由政府編列預算來核發，主要目的是為了照顧弱勢或特定的族群，讓社會的貧富差距維持均衡。社會救助是指國家和社會對生活在貧困線以下的低收入者或者遭受災害的生活困難者提供無償



物質幫助的一種社會保障制度。維持最低水準的基本生活是社會救助制度的基本特徵，而社會救濟經費的主要來源是政府財政支出和社會捐贈。

### 三、與都市更新之關聯

- (一) 應就最弱勢與最脆弱的族群之實際情形予以調查與確認，並釐清其生活上之困境與可能給予之協助。思考更新地區範圍內應就最弱勢與最脆弱的族群可能面對之困難，並考慮其公民權及參與城市生活的各種權利。
- (二) 更新地區範圍應整體規劃一定之通用設計，如停車位、人行道、公共設施之無障礙空間，以便於家庭成員之參與，尤其是較為弱勢的族群，如身心障礙者、老人、嬰幼兒、孕婦等之使用。
- (三) 同意書簽署、公聽會、審議會等，應給予最弱勢與最脆弱的族群參與之機會，並且落實通知之義務。
- (四) 都市更新事業計畫之規劃，應思考最弱勢與最脆弱的族群可能面對之困難，對於公共設施興修或改善計畫、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計、重建區段之土地使用計畫、都市設計或景觀計畫等，應考慮其權利。
- (五) 因辦理調查或測量時，必須遷移或除去該土地上之障礙物，若對於最弱勢與最脆弱族群造成影響，因而遭受之損失，應儘速給予適當之補償，避免損害加重。
- (六) 權利變換之分配，應考量身心障礙者自身及其家屬獲得適足生活水準之權利。實施者應給予單元範圍之低收入家庭財務上的支持，並且一視同仁地協助。
- (七) 對於在都市更新事業計畫範圍內有居住事實，且符合住宅法第 4 條第 2 項之經濟、社會弱勢者身分或未達最小分配面積單元者，因其所居住建築物計畫拆除或遷移，致無屋可居住者，除已納入都市更新事業計畫之拆遷安置計畫或權利變換計畫之舊違章建築戶處理方案予以安置者外，於建築物拆除或遷移前，除了實施者應有所掌



握之外，都市更新主管機關應積極掌握前述的人數、名單，積極聯繫與溝通，主動協助相關人員依住宅法規定提供社會住宅或租金補貼，或以專案方式辦理。

- (八) 就都市更新獎勵設置或捐贈社會福利設施或其他公益設施之情形，主管機關宜就設施項目、最小面積、區位及其他有關事項等規定，因地制宜的就不同的地區給予不同的設施規劃，以強化社會福祉，增進都市更新事業對都市公共利益之貢獻。

### 四、問題討論

- (一) 說明會、公聽會、聽證會是否可以針對身障者有更為友善的會場安排？是否可以事先調查相關需求？
- (二) 都市更新的規劃設計是否可以對於身障者所需的通用設計有所規範？
- (三) 患有身心疾病的住戶，可否個案調整其在都市更新中的條件？是否又會產生標籤化的疑慮？
- (四) 都市更新的程序中，如何強

化弱勢族群之保護？社會救助可以在都市更新中扮演何種角色？

- (五) 對於轄區範圍內不同的地區，主管機關應如何因地制宜的基於不同的需求，指定不同的社會福利設施或公益設施？

## 陸、主題六：文化參與

### 一、案例故事

小美與其年邁的老母親住在一起，母親是房地的所有權人，母親每天都推著輪椅到家旁已有百年歷史的小廟休憩，小廟除了小美的母親外，也有許多的年長者在這裡下棋、聊天，相當熱鬧。而離小廟不遠處，更有市定的歷史建築 - 街屋，建造於日治時期，保留著巴洛克的牌樓立面，維持著亭仔腳的空間氛圍，極具歷史建築價值。此外，該地區有一個日治時期的公務員宿舍，且曾經有知名歷史人物居住過，雖然管理機關沒有開放供公眾參觀使用，但是宿舍有大面積的綠地、大樹、花草等，綠意盎然，成為城市水泥環境中的生態島嶼。

由於該地區屬於早期發展地區，整體公共設施不足，道路也相



當狹小，為了當地的發展，大二建設公司與當地部分地主一同討論如何辦理都市更新並劃定更新單元。該地區主管機關並未劃定都市更新地區，故大二建設公司自行劃定更新單元，並不包含歷史建築，但是卻將日式公務員宿舍與小廟納入單元範圍。而在事業計畫草案中的建築設計圖，想要拆除移除原有的日式公務員宿舍與小廟，並興建為二棟 22 層樓高的集合住宅，這讓里民有一些不同的意見，針對小廟，許多民眾認為是凝聚鄰里間的重要場所，也是文化資產的一部分，雖然不是市定古蹟，但仍然有存在的價值，因而有些里民表示不同意。此外，就日式公務員宿舍，地方文史工作者積極向相關機關陳情，希望可以依文化資產保存法，或是經過都市計畫主管機關的指定後，成為具有保存價值的建築，此外，該案規劃的大樓與當地文化與景觀有相當大的差異。而歷史建築在該大樓的旁邊，不僅日照受到影響，歷史建築亦顯得格格不入。

大二建設公司認為，全案若進行大幅度變更，必須重新取得所有地主同意書，等於從頭再來一次，都更進度恐怕遙遙無期。因此意願不高。當地里長認為，只要是都更單元以外居民都贊同保存，該老宅

有多處已替換修繕，且增建部分和原屋銜接處也有更新。若是要劃出更新單元，如此怎麼保障民眾權益？但是經過主管機關與多方的協調與討論，實施者最後修改方案與書圖，將日式公務員宿舍排除於更新單元範圍外。

## 二、人權相關議題

### （一）條文內容

依據《經濟社會文化權利國際公約》第 15 條「文化權」條文內容：

1. 本公約締約國確認人人有權：
  - （1）參加文化生活；
  - （2）享受科學進步及其應用之惠；
  - （3）對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。
2. 本公約締約國為求充分實現此種權利而採取之步驟，應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法。
3. 本公約締約國承允尊重科學研究及創作活動所不可缺少之自由。
4. 本公約締約國確認鼓勵及發展科學文化方面國際接觸與合作之利。





## （二）內容分析

人人有權對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。人人有權對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠，這項權利是一項人權，產生於每個人所固有的尊嚴和價值。文化權利是人權的一個組成部分，與其他權利一樣，是普遍的、不可分割的和相互依存的。全面增進和尊重文化權利，對於維護人的尊嚴和在一個多樣化的多種文化的世界裡個人和群體之間的積極的社會互動，至關重要。不得將任何人排除在文化實踐之外，使其不能使用文化產品和服務。消除一切形式歧視，以確保人人可行使參加文化生活的權利。

## 三、與都市更新之關聯

- （一）更新地區範圍內是否有任何文化資源？應予以調查與確認。若有文化資源，應思考可以運用的所有法律工具中，哪些工具可以協助保存維護該文化資源。
- （二）更新單元之劃定，應就文化資源調查與確認。若有文化

資源，實施者應於都市更新事業概要中，就文化資源之保存方式進行初步之規劃與說明。在都市更新地區劃定時，由直轄市縣市主管機關研擬的「都市更新計畫」，也需要對於地區內的文化資源進行一定的調查與掌握。實務上，並且請文化機關協助審查，應具有可執行性。

- （三）都市更新主管機關審議都市更新事業概要時，若更新單元內有文化資源並與直轄市、縣市之文化主管機關有一定之合作或是檢視機制。在更新單元劃定時來進行文化資源之調查。透過市場機制，由實施者在更新單元劃定時，進行一定之調查與確認，再由都市更新主管機關審查、文化主管機關協助審查，此種不僅具有可操作性，也讓實施者可以一同進行單元範圍文化資源的確認，以減少日後更新進行到一半，才發現或被舉報有文化資源的不確定性與風險。
- （四）都市更新事業計畫應就範圍內之文化資源協助保存維護。容積獎勵應該針對文化



資產或是文化資源有明確的獎勵，一方面保障所有權人的財產權；另一方面可以讓實施者更有意願來保存文化資產與資源。由於經文資法指定的文化資產與其他文化資源，其公益性並不相同，因此應該在獎勵的額度上有不同的設計。在容積獎勵部分，文化資產與資源的公益性較高。建議可以讓實施者可以儘量有意願將文化資產或資源劃入更新單元，並且提出保存方式。此時，應給予較高的容積獎勵。

- (五) 事業計畫之區內公共設施興修或改善計畫、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計、重建區段之土地使用計畫、都市設計或景觀計畫等，應思考強化文化資源之保存，並且規劃文化或休閒設施等。

#### 四、問題討論

- (一) 更新地區範圍內的文化資源應如何掌握？都市更新主管機關應扮演什麼角色？
- (二) 實施者於劃定更新單元範圍時，單元範圍內的文化資源應如何調查？都市更新主管機關於核定更新單元範圍時，應有何種作為？
- (三) 在都市更新中，應如何思考財產權保障與文化權之維護？





## 附錄一 公民與政治權利國際公約

一九七六年三月二十三日生效

### 前文

本公約締約國，鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，確認此種權利源於天賦人格尊嚴，確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有經濟社會文化權利而外，並得享受公民及政治權利，始克實現自由人類享受公民及政治自由無所恐懼不虞匱乏之理想。

鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，明認個人對他人及對其隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守，

爰議定條款如下：

## 第壹編

### 第1條

- 一 所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展。
- 二 所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。
- 三 本公約締約國，包括負責管理非自治及託管領土之國家在內，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現，並尊重此種權利。

## 第貳編

### 第2條

- 一 本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。
- 二 本公約締約國承允遇現行立法或其他措詞尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採



取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。

三 本公約締約國承允：

(一) 確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；

(二) 確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；

(三) 確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

第 3 條

本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。

第 4 條

一 如經當局正式宣布緊急狀態，危及國本，本公約締約國得在此種危急情勢絕對必要之限度內，採取措施，減免履行其依本公約所負之義務，但此種措施不得牴觸其依國際法所負之其他義務，亦不得引起純粹以種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階段為根據之歧視。

二 第六條、第七條、第八條（第一項及第二項）、第十一條、第十五條、第十六條及第十八條之規定，不得依本條規定減免履行。

三 本公約締約國行使其減免履行義務之權利者，應立即將其減免履行之條款，及減免履行之理由，經由聯合國秘書長轉知本公約其他締約國。其終止減免履行之日期，亦應另行移文秘書長轉知。

第 5 條

一 本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何一種權利與自由，或限制此種權利與自由逾越本公約規定之程度。

二 本公約締約國內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。

## 第 參 編

第 6 條

一 人人皆有天賦之生存權。此種權利應受法律保障。任何人之生命不得無理剝奪。

二 凡未廢除死刑之國家，非犯情節最重大之罪，且依照犯罪時有效並與本公約規定及防止及懲治殘害人群罪公約不牴觸之法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得執行。

三 生命之剝奪構成殘害人群罪時，本公約締約國公認本條不得認為授權任何締約國以任何方式減免其依防止及懲治殘害人群罪公約規定所負之任何義務。

四 受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或減刑。

五 未滿十八歲之人犯罪，不得判處死刑；懷胎婦女被判死刑，不得執行其刑。



六 本公約締約國不得援引本條，而延緩或阻止死刑之廢除。

#### 第 7 條

任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。

#### 第 8 條

一 任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。

二 任何人不得使充奴工。

三

(一) 任何人不得使服強迫或強制之勞役；

(二) 凡犯罪刑罰得科苦役徒刑之國家，如經管轄法院判處此刑，不得根據第三項(一)款規定，而不服苦役；

(三) 本項所稱“強迫或強制勞役”不包括下列各項：

(1) 經法院依法命令拘禁之人，或在此種拘禁假釋期間之人，通常必須擔任而不屬於(二)款範圍之工作或服役；

(2) 任何軍事性質之服役，及在承認人民可以本其信念反對服兵役之國家，依法對此種人徵服之國民服役；

(3) 遇有緊急危難或災害禍患危及社會生命安寧時徵召之服役；

(4) 為正常公民義務一部分之工作或服役。

#### 第 9 條

一 人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。

二 執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。

三 因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。

四 任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。

五 任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。

#### 第 10 條

一 自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。

二



(一) 除特殊情形外，被告應與判決有罪之人分別羈押，且應另予與其未經判決有罪之身分相稱之處遇；

(二) 少年被告應與成年被告分別羈押，並應儘速即予判決。三 監獄制度所定監犯之處遇，應以使其悛悔自新，重適社會生活為基本目的。少年犯人應與成年犯人分別拘禁，且其處遇應與其年齡及法律身分相稱。

### 第 11 條

任何人不得僅因無力履行契約義務，即予監禁。

### 第 12 條

一 在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。

二 人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。

三 上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。

四 人人進入其本國之權，不得無理褫奪。

### 第 13 條

本公約締約國境內合法居留之外國人，非經依法判定，不得驅逐出境，且除事關國家安全必須急速處分者外，應准其提出不服驅逐出境之理由，及聲請主管當局或主管當局特別指定之人員予以覆判，並為此目的委託代理人到場申訴。

### 第 14 條

一 人人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。法院得因民主社會之風化、公共秩序或國家安全關係，或於保護當事人私生活有此必要時，或因情形特殊公開審判勢必影響司法而在其認為絕對必要之限度內，禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部；但除保護少年有此必要，或事關婚姻爭執或子女監護問題外，刑事民事之判決應一律公開宣示。

二 受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。

三 審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：

(一) 迅即以其通曉之語言，詳細告知被控罪名及案由；

(二) 給予充分之時間及便利，準備答辯並與其選任之辯護人聯絡；

(三) 立即受審，不得無故稽延；

(四) 到庭受審，及親自答辯或由其選任辯護人答辯；未經選任辯護人者，應告以有此權利；法院認為審判有此必要時，應為其指定公設辯護人，如被告無資力酬償，得免付之；

(五) 得親自或間接詰問他造證人，並得聲請法院傳喚其證人在與他造證人同等條件下出庭作證；



(六) 如不通曉或不能使用法院所用之語言，應免費為備通譯協助之；

(七) 不得強迫被告自供或認罪。

四 少年之審判，應顧念被告年齡及宜使其重適社會生活，而酌定程序。

五 經判定犯罪者，有權聲請上級法院依法覆判其有罪判決及所科刑罰。

六 經終局判決判定犯罪，如後因提出新證據或因發見新證據，確實證明原判錯誤而經撤銷原判或免刑者，除經證明有關證據之未能及時披露，應由其本人全部或局部負責者外，因此判決而服刑之人應依法受損害賠償。

七 任何人依一國法律及刑事程序經終局判決判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。

#### 第 15 條

一 任何人之行為或不行為，於發生當時依內國法及國際法均不成罪者，不為罪。刑罰不得重於犯罪時法律所規定。犯罪後之法律規定減科刑罰者，從有利於行為人之法律。

二 任何人之行為或不行為，於發生當時依各國公認之一般法律原則為有罪者，其審判與刑罰不受本條規定之影響。

#### 第 16 條

人人在任何所在有被承認為法律人格之權利。

#### 第 17 條

一 任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。

二 對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。

#### 第 18 條

一 人人有思想、信念及宗教之自由。此種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。

二 任何人所享保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。

三 人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或他人之基本權利自由所必要者為限。

四 本公約締約國承允尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

#### 第 19 條

一 人人有保持意見不受干預之權利。

二 人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。





三 本條第二項所載權利之行使，附有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：

- (一) 尊重他人權利或名譽；
- (二) 保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化。

### 第 20 條

- 一 任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。
- 二 任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。

### 第 21 條

和平集會之權利，應予確認。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。

### 第 22 條

- 一 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。
- 二 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。
- 三 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

### 第 23 條

- 一 家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。
- 二 男女已達結婚年齡者，其結婚及成立家庭之權利應予確認。
- 三 婚姻非經婚嫁雙方自由完全同意，不得締結。
- 四 本公約締約國應採取適當步驟，確保夫妻在婚姻方面，在婚姻關係存續期間，以及在婚姻關係消滅時，雙方權利責任平等。婚姻關係消滅時，應訂定辦法，對子女予以必要之保護。

### 第 24 條

- 一 所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。
- 二 所有兒童出生後應立予登記，並取得名字。
- 三 所有兒童有取得國籍之權。

### 第 25 條

- 一 凡屬公民，無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：



- (一) 直接或經由自由選擇之代表參與政事；
- (二) 在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；
- (三) 以一般平等之條件，服本國公職。

#### 第 26 條

人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。

#### 第 27 條

凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。

## 第肆編

#### 第 28 條

- 一 茲設置人權事宜委員會（本公約下文簡稱委員會）委員十八人，執行以下規定之職務。
- 二 委員會委員應為本公約締約國國民，品格高尚且在人權問題方面聲譽素著之人士；同時並應計及宜選若干具有法律經驗之人士擔任委員。
- 三 委員會委員以個人資格當選任職。

#### 第 29 條

- 一 委員會之委員應自具備第二十八條所規定資格並經本公約締約國為此提名之人士名單中以無記名投票選舉之。
- 二 本公約各締約國提出人選不得多於二人，所提人選應為提名國國民。
- 三 候選人選，得續予提名。

#### 第 30 條

- 一 初次選舉至遲應於本公約開始生效後六個月內舉行。
- 二 除依據第三十四條規定宣告出缺而舉行之補缺選舉外，聯合國秘書長至遲應於委員會各次選舉日期四個月前以書面邀請本公約締約國於三個月內提出委員會委員候選人。
- 三 聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，標明推薦其候選之締約國，至遲於每次選舉日期一個月前，送達本公約締約國。
- 四 委員會委員之選舉應由聯合國秘書長在聯合國會所召集之締約國會議舉行之，該會議以締約國之三



分之二出席為法定人數，候選人獲票最多且得出席及投票締約國代表絕對過半數票者當選為委員會委員。

### 第 31 條

- 一 委員會不得有委員一人以上為同一國家之國民。
- 二 選舉委員會委員時應計及地域公勻分配及確能代表世界不同文化及各主要法系之原則。

### 第 32 條

- 一 委員會委員任期四年。續經提名者連選得連任。但第一次選出之委員中九人任期應為二年；任期二年之委員九人，應於第一次選舉完畢後，立由第三十條第四項所稱會議之主席，以抽籤方法決定之。
- 二 委員會委員任滿時之改選，應依照本公約本編以上各條舉行之。

### 第 33 條

- 一 委員會某一委員倘經其他委員一致認為由於暫時缺席以外之其他原因，業已停止執行職務時，委員會主席應通知聯合國秘書長，由其宣告該委員出缺。
- 二 委員會委員死亡或辭職時，委員會主席應即通知聯合國秘書長，由其宣告該委員自死亡或辭職生效之日起出缺。

### 第 34 條

- 一 遇有第三十三條所稱情形宣告出缺，且須行補選之委員任期不在宣告出缺後六個月內屆滿者，聯合國秘書長應通知本公約各締約國，各締約國得於兩個月內依照第二十九條提出候選人，以備補缺。
- 二 聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，送達本公約締約國。補缺選舉應於編送名單後依照本公約本編有關規定舉行之。
- 三 委員會委員之當選遞補依第三十三條規定宣告之懸缺者，應任職至依該條規定出缺之委員會委員任期屆滿時為止。

### 第 35 條

委員會委員經聯合國大會核准，自聯合國資金項下支取報酬，其待遇及條件由大會參酌委員會所負重大責任定之。

### 第 36 條

聯合國秘書長應供給委員會必要之辦事人員及便利，俾得有效執行本公約所規定之職務。

### 第 37 條

- 一 委員會首次會議由聯合國秘書長在聯合國會所召集之。
- 二 委員會舉行首次會議後，遇委員會議事規則規定之情形召開會議。
- 三 委員會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行之。

### 第 38 條



委員會每一委員就職時，應在委員會公開集會中鄭重宣言，必當秉公竭誠，執行職務。

#### 第 39 條

- 一 委員會應自行選舉其職員，任期二年，連選得連任。
- 二 委員會應自行制定議事規則，其中應有下列規定：

- (一) 委員十二人構成法定人數；
- (二) 委員會之決議以出席委員過半數之同意為之。

#### 第 40 條

- 一 本公約締約國承允依照下列規定，各就其實施本公約所確認權利而採取之措施，及在享受各種權利方面所獲之進展，提具報告書：
  - (一) 本公約對關係締約國生效後一年內；
  - (二) 其後遇委員會提出請求時。
- 二 所有報告書應交由聯合國秘書長轉送委員會審議。如有任何因素及困難影響本公約之實施，報告書應予說明。
- 三 聯合國秘書長與委員會商洽後得將報告書中屬於關係專門機關職權範圍之部分副本轉送各該專門機關。
- 四 委員會應研究本公約締約國提出之報告書。委員會應向締約國提送其報告書及其認為適當之一般評議。委員會亦得將此等評議連同其自本公約締約國收到之報告書副本轉送經濟暨社會理事會。
- 五 本公約締約國得就可能依據本條第四項規定提出之任何評議向委員會提出意見。

#### 第 41 條

- 一 本公約締約國得依據本條規定，隨時聲明承認委員會有權接受並審議一締約國指稱另一締約國不履行本公約義務之來文。依本條規定而遞送之來文，必須為曾聲明其本身承認委員會有權之締約國所提出方得予以接受並審查。如來文關涉未作此種聲明之締約國，委員會不得接受之。依照本條規定接受之來文應照下開程序處理：
  - (一) 如本公約某一締約國認為另一締約國未實施本公約條款，得書面提請該締約國注意。受請國應於收到此項來文三個月內，向遞送來文之國家書面提出解釋或任何其他聲明，以闡明此事，其中應在可能及適當範圍內，載明有關此事之本國處理辦法，及業經採取或正在決定或可資援用之救濟辦法。
  - (二) 如在受請國收到第一件來文後六個月內，問題仍未獲關係締約國雙方滿意之調整，當事國任何一方均有權通知委員會及其他一方，將事件提交委員會。
  - (三) 委員會對於提請處理之事件，應於查明對此事件可以運用之國內救濟辦法悉已援用無遺後，依照公認之國際法原則處理之。但如救濟辦法之實施有不合理之拖延，則不在此限。
  - (四) 委員會審查本條所稱之來文時應舉行不公開會議。



(五) 以不抵觸(三)款之規定為限，委員會應斡旋關係締約國俾以尊重本公約所確認之人權及基本自由為基礎，友善解決事件。

(六) 委員會對於提請處理之任何事件，得請(二)款所稱之關係締約國提供任何有關情報。

(七) (二)款所稱關係締約國有權於委員會審議此事件時出席並提出口頭及/或書面陳述。

(八) 委員會應於接獲依(二)款所規定通知之日起十二個月內提出報告書：

(1) 如已達成(五)款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實及所達成之解決辦法為限。

(2) 如未達成(五)款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實為限；關係締約國提出之書面陳述及口頭陳述紀錄應附載於報告書內。關於每一事件，委員會應將報告書送達各關係締約國。

二 本條之規定應於本公約十締約國發表本條第一項所稱之聲明後生效。此種聲明應由締約國交存聯合國秘書長，由秘書長將聲明副本轉送其他締約國。締約國得隨時通知秘書長撤回聲明。此種撤回不得影響對業經依照本條規定遞送之來文中所提事件之審議；秘書長接得撤回通知後，除非關係締約國另作新聲明，該國再有來文時不予接受。

### 第 42 條

一

(一) 如依第四十一條之規定提請委員會處理之事件未能獲得關係締約國滿意之解決，委員會得經關係締約國事先同意，指派一專設和解委員會(下文簡稱和委會)。和委會應為關係締約國斡旋，俾以尊重本公約為基礎，和睦解決問題；

(二) 和委會由關係締約國接受之委員五人組成之。如關係締約國於三個月內對和委會組成之全部或一部未能達成協議，未得協議之和委會委員應由委員會用無記名投票法以三分之二之多數自其本身委員中選出之。

二 和委會委員以個人資格任職。委員不得為關係締約國之國民，或為非本公約締約國之國民，或未依第四十一條規定發表聲明之締約國國民。

三 和委會應自行選舉主席及制定議事規則。

四 和委會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行，但亦得於和委會諮商聯合國秘書長及關係締約國決定之其他方便地點舉行。

五 依第三十六條設置之秘書處應亦為依本條指派之和委會服務。

六 委員會所蒐集整理之情報，應提送和委會，和委會亦得請關係締約國提供任何其他有關情報。

七 和委會於詳盡審議案件後，無論如何應於受理該案件十二個月內，向委員會主席提出報告書，轉送關係締約國：

(一) 和委會如未能於十二個月內完成案件之審議，其報告書應以扼要說明審議案件之情形為限；



(二) 和委會如能達成以尊重本公約所確認之人權為基礎之和睦解決問題辦法，其報告書應以扼要說明事實及所達成之解決辦法為限；

(三) 如未能達成(二)款規定之解決辦法，和委會報告書應載有其對於關係締約國爭執事件之一切有關事實問題之結論，以及對於事件和睦解決各種可能性之意見。此項報告書應亦載有關係締約國提出之書面陳述及所作口頭陳述之紀錄；

(四) 和委會報告書如係依(三)款之規定提出，關係締約國應於收到報告書後三個月內通知委員會主席願否接受和委會報告書內容。

八 本條規定不影響委員會依第四十一條所負之責任。

九 關係締約國應依照聯合國秘書長所提概算，平均負擔和委會委員之一切費用。

十 聯合國秘書長有權於必要時在關係締約國依本條第九項償還用款之前，支付和委會委員之費用。

#### 第 43 條

委員會委員，以及依第四十二條可能指派之專設和解委員會委員，應有權享受聯合國特權豁免公約內有關各款為因聯合國公務出差之專家所規定之便利、特權與豁免。

#### 第 44 條

本公約實施條款之適用不得妨礙聯合國及各專門機關之組織約章及公約在人權方面所訂之程序，或根據此等約章及公約所訂之程序，亦不得阻止本公約各締約國依照彼此間現行之一般或特別國際協定，採用其他程序解決爭端。

#### 第 45 條

委員會應經由經濟暨社會理事會向聯合國大會提送常年工作報告書。

## 第 伍 編

#### 第 46 條

本公約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對本公約所處理各種事項所負責任之規定。

## 第 陸 編

#### 第 47 條

本公約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

#### 第 48 條

一 本公約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會邀請為本公約



締約國之任何其他國家簽署。

- 二 本公約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。
- 三 本公約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。
- 四 加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。
- 五 聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本公約之所有國家。

### 第 49 條

- 一 本公約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生效力。
- 二 對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本公約之國家，本公約應自該國交存批准書或加入書之日起三個月後發生效力。

### 第 50 條

本公約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。

### 第 51 條

- 一 本公約締約國得提議修改本公約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之修正案分送本公約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議案。如締約國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義召集之。經出席會議並投票之締約國過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。
- 二 修正案經聯合國大會核可，並經本公約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。
- 三 修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力；其他締約國仍受本公約原訂條款及其前此所接受修正案之拘束。

### 第 52 條

除第四十八條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之所有國家：

- (一) 依第四十八條所為之簽署、批准及加入；
- (二) 依第四十九條本公約發生效力之日期，及依第五十一條任何修正案發生效力之日期。

### 第 53 條

- 一 本公約應交存聯合國檔庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。
- 二 聯合國秘書長應將本公約正式副本分送第四十八條所稱之所有國家。  
為此，下列各代表秉其本國政府正式授予之權，謹簽字於自一九六六年十二月十九日起得由各國在紐約簽署之本公約，以昭信守。



## 附錄二 經濟社會文化權利國際公約

一九七六年一月三日生效

### 前文

本公約締約國，鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴，及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，確認此種權利源於天賦人格尊嚴，確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有公民與政治權利而外，並得享受經濟社會文化權利，始克實現自由人類享受無所恐懼不虞匱乏之理想。鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，明認個人對他人及其對隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守，爰議定條款如下：

## 第壹編

### 第 1 條

- 一 所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位及自由從事其經濟、社會與文化之發展。
- 二 所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。
- 三 本公約締約國包括負責管理非自治及託管領土之國家在內，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現並尊重此種權利。

## 第貳編

### 第 2 條

- 一 本公約締約國承允盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別在經濟與技術方面之協助與合作採取種種步驟，務期以所有適當方法，尤其包括通過立法措施，逐漸使本公約所確認之各種權利完全實現。
- 二 本公約締約國承允保證人行使本公約所載之各種權利，不因種族、膚色、性別、語言、家教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等而受歧視。
- 三 發展中國家在適當顧及人權及國民經濟之情形下，得決定保證非本國國民享受本公約所確認經濟權利之程度。

### 第 3 條

本公約締約國承允確保本公約所載一切經濟社會文化權利之享受，男女權利一律平等。





### 第 4 條

本公約締約國確認人民享受國家遵照本公約規定所賦予之權利時，國家對此類權利僅得加以法律明定之限制，又其所定限制以與此類權利之性質不相牴觸為準，且加以限制之唯一目的應在增進民主社會之公共福利。

### 第 5 條

- 一 本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何權利或自由，或限制此種權利或自由逾越本公約規定之程度。
- 二 任何國家內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。

## 第參編

### 第 6 條

- 一 本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之。
- 二 本公約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。

### 第 7 條

本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：

(一) 所有工作者之報酬使其最低限度均能：

- (1) 獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；
- (2) 維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；

(二) 安全衛生之工作環境；

(三) 人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資 才能以外其他考慮之限制；

(四) 休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。

### 第 8 條

一 本公約締約國承允確保：

(一) 人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；

(二) 工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；



(三) 工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；

(四) 罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。

二 本條並不禁止對軍警或國家行政機關人員行使此種權利，加以合法限制。

三 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

#### 第 9 條

本公約締約國確認人人有權享受社會保障，包括社會保險。

#### 第 10 條

本公約締約國確認：

一 家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。

二 母親於分娩前後相當期間內應受特別保護。工作之母親在此期間應享受照給薪資或有適當社會保障福利之休假。

三 所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。

#### 第 11 條

一 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。

二 本公約締約國既確認人人有免受饑餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取為下列目的所需之措施，包括特定方案在內：

(一) 充分利用技術與科學知識、傳佈營養原則之知識、及發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法；

(二) 計及糧食輸入及輸出國家雙方問題，確保世界糧食供應按照需要，公平分配。

#### 第 12 條

一 本公約締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。

二 本公約締約國為求充分實現此種權利所採取之步驟，應包括為達成下列目的所必要之措施：

(一) 設法減低死產率及嬰兒死亡率，並促進兒童之健康發育；

(二) 改良環境及工業衛生之所有方面；



- (三) 預防、療治及撲滅各種傳染病、風土病、職業病及其他疾病；
- (四) 創造環境，確保人人患病時均能享受醫藥服務與醫藥護理。

### 第 13 條

- 一 本公約締約國確認人人有受教育之權。締約國公認教育應謀人格及人格尊嚴意識之充分發展，增強對人權與基本自由之尊重。締約國又公認教育應使人人均能參加自由社會積極貢獻，應促進各民族間及各種族、人種或宗教團體間之了解、容恕及友好關係，並應推進聯合國維持和平之工作。
- 二 本公約締約國為求充分實現此種權利起見，確認：
  - (一) 初等教育應屬強迫性質，免費普及全民；
  - (二) 各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，廣行舉辦，庶使人人均有接受機會；
  - (三) 高等教育應根據能力，以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，使人人有平等接受機會；
  - (四) 基本教育應儘量予以鼓勵或加緊辦理，以利未受初等教育或未能完成初等教育之人；
  - (五) 各級學校完備之制度應予積極發展，適當之獎學金制度應予設置，教育人員之物質條件亦應不斷改善。
- 三 本公約締約國承允尊重父母或法定監護人為子女選擇符合國家所規定或認可最低教育標準之非公立學校，及確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。
- 四 本條任何部分不得解釋為干涉個人或團體設立及管理教育機構之自由，但以遵守本條第一項所載原則及此等機構所施教育符合國家所定最低標準為限。

### 第 14 條

本公約締約國倘成為締約國時尚未能在其本土或其所管轄之其他領土內推行免費強迫初等教育，承允在兩年內訂定周詳行動計劃，庶期在計劃所訂之合理年限內，逐漸實施普遍免費強迫教育之原則。

### 第 15 條

- 一 本公約締約國確認人人有權：
  - (一) 參加文化生活；
  - (二) 享受科學進步及應用之惠；
  - (三) 對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。
- 二 本公約締約國為求充分實現此種權利而採取之步驟，應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法。
- 三 本公約締約國承允尊重科學研究及創作活動所不可缺少之自由。
- 四 本公約締約國確認鼓勵及發展科學文化方面國際接觸與合作之利



## 第肆編

### 第 16 條

一 本公約締約國承允依照本公約本編規定，各就其促進遵守本公約所確認各種權利而採取之措施及所獲之進展，提具報告書。

二 (一) 所有報告書應提交聯合國秘書長，秘書長應將副本送由經濟暨社會理事會依據本公約規定審議；

(二) 如本公約締約國亦為專門機關會員國，其所遞報告書或其中任何部分涉及之事項，依據各該專門機關之組織法係屬其責任範圍者，聯合國秘書長亦應將報告書副本或其中任何有關部份，轉送各該專門機關。

### 第 17 條

一 本公約締約國應按經濟暨社會理事會於本公約生效後一年內與締約國及各有關專門機關商洽訂定之辦法，分期提出報告書。

二 報告書中得說明由於何種因素或困難以致影響本公約所規定各種義務履行之程度。

三 倘有關之情報前經本公約締約國提送聯合國或任何專門機關在案，該國得僅明確註明該項情報已見何處，不必重行提送。

### 第 18 條

經濟暨社會理事會得依其根據聯合國憲章所負人權及基本自由方面之責任與各專門機關商訂辦法，由各該機關就促進遵守本公約規定屬其工作範圍者所獲之進展，向理事會具報。此項報告書並得詳載各該機關之主管機構為實施本公約規定所通過決議及建議之內容。

### 第 19 條

經濟暨社會理事會得將各國依第十六條及第十七條之規定，以及各專門機關依第十八條之規定，就人權問題提出之報告書，交由人權委員會研討並提具一般建議，或斟酌情形供其參考。

### 第 20 條

本公約各關係締約國及各關係專門機關得就第十九條所稱之任何一般建議、或就人權委員會任何報告書或此項報告書所述及任何文件中關於此等一般建議之引證，向經濟暨社會理事會提出評議。

### 第 21 條

經濟暨社會理事會得隨時向大會提出報告書，連同一般性質之建議，以及從本公約締約國與各專門機關收到關於促進普遍遵守本公約確認之各種權利所採措施及所獲進展之情報撮要。

### 第 22 條

經濟暨社會理事會得將本公約本編各項報告書中之任何事項，對於提供技術協助之聯合國其他機關，各該機關之輔助機關及各專門機關，可以助其各就職權範圍，決定可能促進切實逐步實施本公



約之各項國際措施是否得當者，提請各該機關注意。

### 第 23 條

本公約締約國一致認為實現本公約所確認權利之國際行動，可有訂立公約、通過建議、提供技術協助及舉行與關係國政府會同辦理之區域會議及技術會議從事諮商研究等方法。

### 第 24 條

本公約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對本公約所處理各種事項所負責任之規定。

### 第 25 條

本公約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

## 第五編

### 第 26 條

- 一 本公約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會邀請為本公約締約國之任何其他國家簽署。
- 二 本公約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。
- 三 本公約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。
- 四 加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。
- 五 聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本公約之所有國家。

### 第 27 條

- 一 本公約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生效力。
- 二 對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本公約之國家，本公約應自該國交存批准書或加入書之日起三個月後發生效力。

### 第 28 條

本公約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。

### 第 29 條

- 一 本公約締約國得提議修改本公約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之修正案分送本公約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議案。如締約國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義召集之。經出席會議並投票之締約國過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。
- 二 修正案經聯合國大會核可，並經本公約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。
- 三 修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力；其他締約國仍受本公約原訂條款及其前此所



接受修正案之拘束。

#### 第 30 條

除第二十六條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之所有國家：

- (一) 依第二十六條所為之簽署、批准及加入；
- (二) 依第二十七條本公約發生效力之日期，及依第二十九條任何修正案發生效力之日期。

#### 第 31 條

一 本公約應交存聯合國檔庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。

二 聯合國秘書長應將本公約正式副本分送第二十六條所稱之所有國家。

為此，下列各代表秉其本國政府正式授予之權，謹簽字於自一九六六年十二月十九日起得由各國在紐約簽署之本公約，以昭信守。



## 附錄三 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

### 第 1 條

為實施聯合國一九六六年公民與政治權利國際公約 ( International Covenant on Civil and Political Rights ) 及經濟社會文化權利國際公約 ( International Covenant on Economic Social and Cultural Rights ) ( 以下合稱兩公約 ) ，健全我國人權保障體系，特制定本法。

### 第 2 條

兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。

### 第 3 條

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。

### 第 4 條

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。

### 第 5 條

各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行兩公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。政府應與各國政府、國際間非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進兩公約所保障各項人權之實現。

### 第 6 條

政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。

### 第 7 條

各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。

### 第 8 條

各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制 ( 訂 ) 定、修正或廢止及行政措施之改進。

### 第 9 條

本法施行日期，由行政院定之。





