102-340 研究成果報告書

臺中市城鄉及建築法學中心委託研究計畫–甲案 （臺中市違章建築推動以罰代拆政策及法令問題之研究）

臺中市政府都市發展局 編印

中華民國 **102** 年 **12** 月

102-340 研究成果報告書

臺中市城鄉及建築法學中心委託研究計畫-甲案 （臺中市違章建築推動以罰代拆政策及法令問題之研究）

受委託單位：雲林科技大學

計畫主持人：楊智傑 助理教授

研究助理：洪聖杰

臺中市政府都市發展局 編印

中華民國 **102** 年 **12** 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

目　　錄

表 次.....6
摘 要.....7
第一章 研究主旨.....9
第一節 緣 起.....9
第二節 研究主題.....9
第三節 預期目標.....9
第二章 問題背景與現況分析.....11
第三章 研究方法與研究範圍.....15
第一節 研究方法與預定進度.....15
第二節 研究範圍.....15
第四章 資料分析與討論.....17
第一節 現行違章建築之相關法制.....17
第一項 中央違章建築相關法令.....17
一、建築法.....17
（一） 建築自由與管制.....17
（二） 建築法適用範圍.....18
（三） 違章建築之意義.....18
（四） 罰則.....19
二、 違章建築處理辦法.....19
（一） 違章建築定義.....19
（二） 違章建築拆除執行機關.....19
（三） 檢舉人資料之保密義務.....19
（四） 程序違建與實質違建.....20
（五） 違章建築不得准許緩拆或免拆。.....20
（六） 施工中違建.....20
（七） 舊違章建築.....20
（八） 既存違章建築.....21
（九） 違章建築之財產權保障疑義.....21
三、 都市計畫法與區域計畫法相關規定.....22
（一） 都市計畫法.....22
（二） 區域計畫法.....23
（三） 實施都市計畫以外地區建築物管理辦法.....23
（四） 實施區域計畫地區建築管理辦法.....23
（五） 違章建築處理辦法與都市計畫法競合問題.....23
四、 其他行政法規之規範.....24
（一） 權責分工、有效處理.....24

（二） 實務運作.....25
第二項 各縣市政府明定違章建築之行政規則.....27
一、各縣市制定違章建築相關自治法規.....27
二、臺北市違章建築相關之法令.....29
（一） 臺北市違章建築處理規則.....29
（二） 臺北市違建拆除順序之規定.....34
三、新北市違章建築處理之相關法制.....36
（一） 施工中違建.....36
（二） 既存違建.....36
（三） 拆除違章建築之標準.....38
（四） 新北市違章建築之拆除優先次序.....38
四、臺南市違章建築之相關法令.....39
五、高雄市違章建築之相關法令.....40
第三項 臺中市違章建築拆除法令之現況與建議.....42
一、臺中市現行違章建築罰鍰規定.....42
（一） 臺中市建築案件行政裁罰基準.....42
（二） 去除補辦理建築執照時之規定.....42
（三） 裁罰估算困難.....42
二、臺中市違章建築拆除分類與順序.....43
（一） 違章建築之分類.....43
（二） 違章建築之分別處理.....43
（三）「臺中市違章建築拆除處理要點」之試擬.....44
第四項 舊有違章建築之修繕.....46
一、臺北市舊有違章建築處理辦法.....46
（一） 舊有違章建築意義.....46
（二） 修繕範圍與期間.....47
（三） 修繕材料.....47
二、新北市舊有違章建築處理辦法.....47
（一） 舊有違章建築意義.....47
（二） 修繕期間.....47
（三） 違反修繕規定，以新違建論.....47
三、高雄市舊有違章建築處理辦法.....48
（一） 舊有違章建築意義.....48
（二） 修繕期間.....48
（三） 違反修繕規定，以新違建論.....48
四、臺中市舊有違章建築修繕辦法之研擬.....48
（一） 舊有違章建築意義.....48
（二） 修繕期間.....48

（三） 違反修繕規定，以新違建論.....49
（四） 「臺中市舊有違章建築修繕辦法」之試擬.....49
第五項 違章建築強制拆除費用.....50
一、拆除費用應由建築物所有人負擔.....50
二、已施行收費自治條例之縣市.....50
三、臺中市強制拆除違章建築收費自治條例.....51
第六項 不妨礙公共安全小型違章之處理.....52
第七項 小 結.....52
第二節 「罰鍰為主、拆除為輔」之政策方向.....53
第一項 監察院對於違章建築政策之建議.....53
一、建議自行拆除恢復原狀，並得連續罰款.....53
二、內政部應盡速提報修正草案，完成相關法定程序.....53
第二項 高雄市研議推行「高雄市違章建築管理自治條例草案」.....54
一、以罰鍰為主，拆除工作為輔之草案內容.....54
二、分級、分類、分期列管違建，符合正當程序之保障.....54
第三項 建築法修正草案.....55
一、明定違建者自行拆除義務與連續罰之方向.....55
（一） 自行拆除義務.....55
（二） 連續處罰.....56
二、違章建築基金.....57
第四項 地方政府之立法權限.....58
一、地方自治團體立法權之性質.....58
二、地方自治團體立法權之範疇.....58
（一） 中央與地方立法權的劃分.....58
（二） 中央政府專屬立法權.....59
（三） 中央政府及地方自治團體之共同立法權.....59
（四） 專屬地方自治團體立法權限之事項.....59
三、地方自治團體立法權之範圍.....60
（一） 「法律先占理論」與修正.....60
（二） 我國實務見解.....61
（三） 中央已制定地方自治事項法律爭議.....62
四、建築事項之立法權歸屬.....62
第五項 小 結.....63
第三節 比較法之研究.....64
第一項 中華人民共和國之比較研究.....64
一、中共違章建築之法令概述.....64
二、中共違章建築處理之意涵.....64
三、中共中央違章建築認定與處理.....65

（一） 中華人民共和國建築法.....65
（二） 中華人民共和國城鄉規劃法.....65
四、北京之違章建築相關規定.....66
五、上海之違章建築相關規定.....67
六、浙江之違章建築相關規定.....69
七、香港之違章建築相關規定.....70
（一）香港違章建築之認定.....71
（二）違章建築之處罰.....71
（三）小型工程監管制度.....72
（四）豁免審批建築工程.....73
第二項 美國法之比較研究.....74
一、授權各地方政府自行制定建築法規並執法.....75
二、警告並命令停止行為.....75
三、行政罰與連續罰.....76
四、向法院申請拆除令.....77
五、對拆除命令的抗辯.....79
（一）執法遲延.....79
（二）禁反言原則（信賴保護原則）.....80
六、小結.....82
第四節 其他違章建築管理方式.....83
第一項 徵收景觀衝擊費.....83
一、特別公課.....83
二、特別公課之特性.....84
（一） 特別公課之合法性標準.....84
（二） 特別公課與稅捐區別.....84
三、特別公課之類型.....85
（一） 以目的區分.....85
（二） 以原因區分.....85
四、特別公課之法律保留密度.....86
五、管制誘導性特別公課.....87
六、特別公課作為地方財政工具之可能.....87
（一） 地方自治與財政自主權.....87
（二） 特別公課之管轄權.....88
（三） 地方自治團體之一般公務不得假借特別公課之名....89
七、以景觀衝擊費作為建築管理之困境.....90
（一） 景觀衝擊與違章建築之關係.....90
（二） 平等原則與特別公課運用之疑慮.....90
（三） 制定之權限.....90

（四） 面臨核定與備查.....90
八、小 結.....91
第二項 地方臨時特別稅.....91
一、地方自治團體開徵特別稅課之權利.....91
二、地方政府開徵特別稅課之現況.....92
三、地方政府開徵特別稅課之困境.....92
（一） 程序繁雜、課徵機關.....92
（二） 中央備查之困境.....93
四、小 結.....93
第三項 自行拆除違章建築契約.....93
一、行政契約之依據.....93
二、德國實務不排除使用行政契約.....94
三、締結行政契約與建築法不得緩拆或免拆並無牴觸.....94
四、小結.....94
第五章　研究發現與結論.....97
第六章　改進與建議.....101
第一節 近程建議事項.....101
第二節 遠程建議事項.....102
第七章 參考文獻.....113
附錄一　建築法及建築法第八十六條修正條文.....117
附錄二　違章建築處理辦法.....121
附錄三　臺北市違章建築處理規則.....125
附錄四　新北市違章建築拆除優先次序表.....133
附錄五　中市建築案件行政裁罰基準.....135
附錄六　新北市強制拆除違章建築收費辦法（草案）.....137
附錄七　高雄市違章建築管理自治條例（草案）.....139
附錄八　臺中市都市景觀衝擊費徵收自治條例（草案）.....143
附錄九　臺北市舊有違章建築處理辦法.....147
附錄一〇　新北市舊有違章建築修繕辦法.....151
附錄一一　高雄市舊有違章建築修繕辦法.....153
附錄一二　北京市禁止違法建設若干規定.....155
附錄一三　上海市拆除違法建築若干規定.....161
附錄一四　浙江省違法建築處置規定.....165
附錄一五　研究計畫審查簡報與會議紀錄.....171
附錄一六　期中報告審查簡報與會議紀錄.....188
附錄一七　期末報告審查簡報與會議紀錄.....211
附錄一八　期中報告修改前後對照說明表.....233
附錄一九　期末報告修改前後對照說明表.....237

表 次

表格 1 違章建築拆除案件.....11
表格 2 研究範圍圖示.....16
表格 3 其他行政法規罰則之比較.....26
表格 4 各縣市違章建築自治法規之比較.....28
表格 5 臺北市新違建拍照列管項目.....31
表格 6 臺北市政府執行違章建築取締措施.....34
表格 7 臺北市現行違章建築拆除處理原則.....35
表格 8 新北市違章建築之拆除優先次序簡圖.....39

摘 要

一、中文計畫名稱：臺中市城鄉及建築法學中心委託研究計畫-甲案 （臺中市違章建築推動以罰代拆政策及法令問題之研究）
二、英文計畫名稱：
三、計畫編號：102-340
四、執行單位： 雲林科技大學
五、計畫主持人（包括共同主持人）：楊智傑
六、執行經費：新臺幣 166,000 元
七、執行開始時間：102/7/25
八、執行結束時間：102/12/31
九、報告完成日期：102/12/10
十、報告總頁數：115
十一、使用語文：中文
十二、報告電子檔名稱：102-340 研究成果報告書
十三、報告電子檔格式：pdf
十四、中文關鍵詞：以罰代拆
十五、英文關鍵詞：
十六、中文摘要:

鑒於違章建築眾多，拆除速度根本不及每年新增加的違建，透過此研究計畫，蒐集中央或地方政府之相關政策及法規，參考學說、實務見解，研究中央或直轄市政府有關「違章建築推動以罰代拆」議題，分析現行政策、法令依據與方式之適法性並研提建議。

報告蒐集現行直轄市違章建築處理之相關自治法規，分析臺中市違章處理之法制。並參考中央政策與建築法修正草案方向，以及中國大陸、香港、美國相關法制，研議臺中市採取賦予違建者自行拆除義務、連續罰方式之適當性，與透過制定自治條例來推動此政策之妥當性。另討論其他管理違章建築之方式，以作為臺中市推動制定「臺中市違章建築推動以罰代拆」相關法令建議之參考。

十七、英文摘要:

Given the large number of illegal buildings, removal of even less than the annual rate of increase of new illegal construction, through this research project, collect relevant policies and regulations of the central or local government, the reference to the doctrine, practice insights, research relevant central or municipal government "to promote illegal buildings penalty on behalf of the demolition of "issue, analyze the current policy of the Act in accordance with applicable law and the manner and research suggestions.

Report gather relevant regulations prevailing autonomous municipalities dealt with illegal construction, illegal processing of Taichung City legal analysis. Reference to central policy direction and draft amendments to the Building Act, as

well as China, Hong Kong, the United States related to the rule of law, deliberation, Taichung, taken by themselves confer demolition of illegally built obligations of consecutive free throws appropriate manner, and through the development of autonomous regulations to promote this policy the validity. Another way of other management discussion of illegal buildings in order to promote the development of Taichung City as "Taichung City to promote a penalty on behalf of illegal buildings demolished" the proposed reference to the relevant laws and regulations.

第一章 研究主旨

第一節 緣 起

臺灣違章建築眾多，拆除速度根本不及每年新增加的違章建築，依照內政部營建署違章建築拆除案件統計[1]，至 102 年 9 月底尚未拆除總數為 580,818 件，舊違章建築尚有 29,588 件，以臺中市為例，至 102 年 9 月底尚未拆除總數為 53,644 件，而 9 月份拆除速度僅為 74 件，由此可知，由政府機關違建拆除的速度與能力跟本無法與違章建築增加速度相抗衡。

雖然依照違章建築處理辦法之規定，認定必須拆除者，應即拆除之，但實然面考量各地方行政機關的拆除人力，縱已明訂直轄市、縣（市）主管建築機關得視實際需要委託辦理，但違章建築業務量持續增加，各地機關與拆除人員根本無法負荷如此龐大業務。另外，各地拆除人員在拆除違建時，往往又會遇到民眾阻擋，而造成拆除進度落後，甚至爆發抗爭，必須投入相當大之成本。

因此，內政部營建署研議修改建築法，將違建由原本的「拆除為主」改為「以罰代拆」，並採連續處罰至民眾主動拆除為止。但此中央政策，仍為草案研議階段，故地方自治團體，如何在目前現行法規之下與未來政策方向考量下，對於違章建築之處理能更有效率，以達事半功倍，實有研議之必要。

第二節 研究主題

透過此研究計畫，期望整合理論與實務、針對城鄉發展及建築管理有關，以「臺中市違章建築推動以罰代拆」為題，提供臺中市城鄉發展及建築管理等相關政策計畫制定及法令制（訂）定草案研議之參考，期使城鄉發展與建築管理之相關政策與法規研究工作，能更為精進務實，以提升本市城鄉發展與建築管理之行政效率及品質，並符合正當法律程序及依法行政原則以落實保障人民權益。

第三節 預期目標

針對「臺中市違章建築推動以罰代拆」政策及法令問題之研究。蒐集中央

---

[1]內政部營建署，違章建築拆除案件 102 年 9 月統計 http://www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com_content&view=article&id=7305&Itemid=102。

或地方政府之相關政策及法規，參考學說、實務見解，研究中央或直轄市政府有關「臺中市違章建築推動以罰代拆」議題，分析現行政策、法令依據與方式之適法性並研提具體建議。並參考其他直轄市政府相關法規，分析有關「臺中市違章建築推動以罰代拆」議題之政策方向、法源依據與方法之適法性。

最後，制定「臺中市違章建築推動以罰代拆」相關法令建議草案（包括法條總說明、逐條說明）並配合機關召開相關會議說明。

第二章 問題背景與現況分析

一、問題背景

（一）地方政府現行違章建築執行拆除效果不彰

由於各地方政府人力、經費有限，拆除不及違章建築增加速度，內政部營建署截至102年9月統計，全國仍有58萬件的違章建築尚未拆除，而臺中市亦有5萬多件，但每月可拆除數量仍有限，因此，造成全臺灣仍充滿許多違章建築，此可能造成許多安全上之隱憂。

地區別 Locality	總計	
	至本月底 尚未拆除總數	本月拆除總數
全國總計	580,818	2,982
新北市	181,676	1,399
臺北市	82,464	396
臺中市	53,644	74
臺南市	21,789	143
高雄市	116,440	701
資料來源:內政部營建署違章建築拆除案件 102 年 9 月統計		

表格 1 違章建築拆除案件

其他直轄市違建拆除困境，以臺北市違章建築處理現況及問題發現違章建築查報、拆除業務與市民權益息息相關，違章建築業務之推動備受關注與質疑，尤以違建拆除工作常受人為因素所操控、建築法令之不周全、民眾漠視法令、缺乏有系統規劃執行拆除事宜，肆意違建情況日益嚴重，導致拆不勝拆，拆後重建率遽增，影響執行成效。復因各種選舉次數頻繁，每逢選舉期間屢受選票考量而影響拆除工作之執行，執行成效不彰乃不爭之事實，拆除工作確有尚待努力及革新之空間[2]。

然而，違章建築拆除成效不高，並且強制拆除往往造成民眾抗爭，投入相當高之成本，因此，本計畫研究相關搭配相關方式，對於違章建築在不立即影響安全之下，研擬透過限期自行拆除恢復原狀，逾期未改善完畢得連續處以罰款等方式，以達到違章建築拆除之目的。

二、現況分析

[2]李惠玲，應用資料探勘技術於違章建築問題之研究—以臺北市為例，銘傳大學資訊管理學系碩士在職專班碩士論文，2011 年 6 月，頁 19。

（一）建築法與違章建築處理辦法

依照建築法第 25 條第 1 項規定：「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。但合於第七十八條及第九十八條規定者，不在此限。」而同法第 97 條之 2 規定：「違反本法或基於本法所發布命令規定之建築物，其處理辦法，由內政部定之。」因此授權訂定「違章建築處理辦法」作為違章建築處理之法源依據。

依據違章建築處理辦法辦法第 5 條規定：「直轄市、縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起五日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後三十日內，依建築法第三十條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之。」又第 6 條規定：「依規定應拆除之違章建築，不得准許緩拆或免拆。」對於拆除違章建築之事項，交由各縣市主管機關為之，雖然明訂違章建築，不得准許緩拆或免拆，但同法第 11 條對於舊違章建築與既存違章建築，則有授權地方政府劃分地區分別處理與分類分期予以列管拆除，因此，地方政府可透過分別處理與分類分期予以列管拆除之授權下，彈性規定拆除方式，此亦為本計畫之目的，推動推動違章建築以罰代拆，有效達到違章建築管理，維護公共安全。

（二）違章建築之罰則

在「建築法」中針對違章建築亦有「罰鍰」的明確條文，規定於建築法第 86 條：「違反第二十五條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；其有第五十八條情事之一者，並得封閉其建築物，限期修改或強制拆除之。三、擅自拆除者，處一萬元以下罰鍰，並勒令停止拆除補辦手續。」而縣市政府即為處罰主體，依據建築法第 92 條：「本法所定罰鍰由該管主管建築機關處罰之，並得於行政執行無效時，移送法院強制執行。」然其罰則因程度過輕、地方政府未確實執行，而導致效果不彰[3]。另外，對於廣告招牌之管理，亦有罰鍰規定，規定於建築法第 95-3 條：「本法修正施行後，違反第九十七條之三第二項規定，未申請審查許可，擅自設置招牌廣告或樹立廣告者，處建築物所有權人、土地所有權人或使用人新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手續者，得連續處罰。必要時，得命其限期自行拆除其招牌廣告或樹立廣告。」

（三）各縣市政府明定違章建築之種類與拆除方法

[3]謝崑滄，都市違章建築問題之探討-以高雄市為例，國立中山大學中山學術研究所碩士論文，2006 年 8 月，頁 18-19。

1、違章建築應分類列管拆除

依照建築法第 97 條之 2 規定：「違反本法或基於本法所發布命令規定之建築物，其處理辦法，由內政部定之。」而授權訂定違章建築處理辦法，其辦法第 11 條之 1 規定：「既存違章建築影響公共安全者，當地主管建築機關應訂定拆除計畫限期拆除；不影響公共安全者，由當地主管建築機關分類分期予以列管拆除。」

長久以來，各縣市政府違建的認定與拆除皆交由使用管理、建築管理或是專責拆除大隊予以執行。常因專責致使影響民眾權力之決策權過大，致使常見負面新聞屢見部分官員貪瀆包庇、關說包庇，或是以利用行政程序未完畢以合法掩護非法，加上官員應處理案件過多，導致無法確實執行致使違章建築無法有效控制及根絕。且違建是政治、經濟、社會、民情、文化各種原因，投射在民眾各種空間使用的行為，所造成的結果，正視事實才能解決。在政策制度面上，應著重於各式違建型態，依不同型態訂定政策執行之態度[4]。

2、各縣市制定自治法規

違章建築眾多，拆除人員無法同時性一致拆除，各地地方政府針對違章建築處理之優先順序皆有訂定相關自治法規，例如：臺北市現行 違章建築 拆除處理原則、新北市 違章建築 拆除標準、高雄市政府取締違章建築執行要點，臺南市政府 違章建築 處理要點等，雖然各縣市目前仍以拆除為主，尚未有處以罰鍰規定，但考量正當法律程序，於自治規則中，皆明定有拆除順序，但唯獨臺中市並未有相關詳細違章建築處理要點與拆除順序，僅有公告訂定既存違章建築之劃分，因此，為保障程序正義，臺中市應可比照其他縣市，訂定相關法制，將違章建築分類，制定拆除順序，對於影響建築影響公共安全者，應優先拆除違建，但其餘違章建築，依辦法分類分期予以列管拆除。

3、都市計劃法與區域計畫法相關規定

依據都市計畫法第 79 條規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。前項罰鍰，經限期繳納，屆期不繳納者，依法移送強制執行。依第八十一條劃定地區範圍實

[4]張廖萬益，違章建築管理問題與對策之研究-以新北市為例，國立中央大學土木工程學系碩士論文，2013 年 1 月，頁 90。

施禁建地區，適用前二項之規定。」

又區域計畫法第 21 條規定：「違反第十五條第一項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。前二項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。」

因此，目前現行法制中，於都市計畫法第 79 條、區域計畫法第 21 條之規定中，針對違反都市計畫範圍內土地或建築物之使用，有賦予相關罰緩、限期拆除、按次處罰之規定，所以建築法未來之方向，應可參考上述法制，對於土地與建物管理方式，制定相關罰則。另外，在執行層面，同時違反建築法與都市計畫法時，應如何適用有效的法律予以制裁，涉及到兩法的競合與執行，例如臺中市政府拆除市政夜市與豪宅銷售中心，皆面臨此部分問題，故有研究必要。還有特別在公寓大廈的違章建築管理，涉及多戶數住戶之權益，尤其在處罰數額與對象方面，在未來自治法規訂定上，仍有研究之必要。

第三章 研究方法與研究範圍

第一節 研究方法與預定進度

一、本計畫之研究方法

本研究計畫旨在討論現行違章建築相關法制之下，臺中市推動違章建築以罰代拆之相關問題，透過參考既有文獻、內政部營建署相關數據統計、各縣市政府違章建築處理現況與法制規範分析等作為研究基礎，研議政策與草案之方向。本研究方法分述如下：

（一）文獻回顧：文獻及資料之蒐集與整理。

（二）資料分析：參照各縣市違章建築現況與各地方政府執行方法比較相關法制。

二、本計畫之預定進度

工作項目	第1月	第2月	第3月	第4月	第5月	第6月
1、蒐集資料	■■	■■	■■	■■		
2、分析研究						
（1）相關現行法規研究		■■	■■	■■		
（2）自治條例草案規劃研究			■■	■■	■■	
3、撰寫報告			■■	■■	■■	■■
4、印製成果報告與簡報			■■			■■
預定進度累計百分比	20	35	50	75	90	100

第二節 研究範圍

所謂違章建築，從建築法第 25 條第 1 項規定觀之：「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。但合於第七十八條及第九十八條規定者，不在此限。」由此可知，凡是未經主管建築機關之審查許可並發給執照，而擅自建造或使用或拆除之建築物，皆為違反建築法之規定。但依照建築法第 97 條之 2 規定而授權訂定之「違章建築處理辦法」又對於違章建築特別定義，該辦法第 2 條規定：「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」由該辦法觀之，對於違章建築

定義更加明確，但相較於建築法，兩者皆是未經主管建築機關之審查許可並發給執照，而擅自為之行為，不過，建築法規定範圍較廣，包括建造或使用（使用執照）或拆除（拆除執照）之行為，違章建築辦法則將違章建築意義限縮在僅有擅自建築之行為。

因此，本研究對於違章建築意義則是採違章建築辦法所定義之狹義違章建築概念，而對於違反建築法規定之使用執照或者拆除執照，將涉及到各項行政法規，如消防法，水土保持法等等，並非本研究之範圍。

本計畫針對以「臺中市違章建築推動以罰代拆」為題，提供臺中市城鄉發展及建築管理等相關政策計畫制定及法令制（訂）定草案研議之參考，蒐集中央或地方政府之相關政策及法規，參考學說、實務見解，研究中央或直轄市政府有關「臺中市違章建築推動以罰代拆」議題，分析現行政策、法令依據與方式之適法性並研提具體建議。並參考其他直轄市政府相關法規，分析有關「臺中市違章建築推動以罰代拆」議題之政策方向、法源依據與方法之適法性。

違章建築辦法
之違建定義
含程序違建與實質違建
（本研究範圍）

- 施工中違建
- 新違建
- 既存違建
- 舊違建

廣義違建
（非本研究範圍）

- 違反使用執照
- 違反拆除執照
- 違反消防法規
- 違反水利法規
- ：
- ：
- 等

表格 2 研究範圍圖示

第四章 資料分析與討論

第一節　現行違章建築之相關法制

在各縣市建築中處處可見違章建築，並且被稱為「都市之瘤」，長期以來應該如何管理違章建築，係為各地方政府最為頭痛問題。我國目前對於違章建築問題，中央與地方皆有管理與拆除之方式，除了建築法與違章建築辦法有相關規定外，地方亦有制定自治法規以便管理，以下即先進一步分析現行相關違章建築法令規範。

第一項 中央違章建築相關法令

我國有關違章建築管理方式與相關法令，係由中央內政部制定「建築法」以及「違章建築處理辦法」之規範作為處理違章建築的法源依據。並授權地方自治團體訂定相關辦法，落實違章建築之管理。

一、建築法

建築法為民國 27 年制定，經民國 60 年大修後，經過幾次修正，現行建築法共有 105 條，其立法目的為實施建築管理，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻。建築法規範建築許可、建築基地、建築界線、施工管理、使用管理、拆除管理等事項。本研究範圍僅侷限於違章建築部分，故以下僅就建築法中涉及違章建築相關規定為介紹：

（一） 建築自由與管制

就德國學說來看，建築自由，屬於德國基本法第 14 條財產權保障之範疇，主要內涵係指土地所有權人於法令範圍內，對於其所有之土地有自由興建及利用之權利。土地所有權在公法上享有一定權利，得相對地於其土地上從事興建活動，即為建築自由之體現。詳言之，建築自由之實現，表現於土地所有權人在公法上享有請求核發建築許可之權利，以確認建築行為符合土地利用管制法規之要求，亦無其他實體法上違法之疑慮，而得以自由興建及利用其土地。合於建築法令而興建之建築物，即受到存續保障，所有權人有權維持建築物，並依原有之方式利用建築物，並依原有之方式利用建築物，並基於防禦權之作用得以抵抗公權力所為之拆除命令。維修建築物、或配合現在生活習慣而對於建築物所為之裝潢行為，皆為建築自由中存續保障之範圍。[5]

凡是建造、改建、拆除或改變使用，原則上皆須取得建築主管機關之核准，及建築許可。建築許可之核發，依其內容，主要為建築主管機關對於興建行為未違反行為時相關公法上規範所為之宣示。而作為建築主管機關審查之依據

[5]傅玲靜，論特殊營業場所之使用管制與營業管制，2013 年 01 月第 38 卷第 3 期，頁 407。

者，為相關公法規範，並不限於土地利用法規及建築法規，亦包括其他對於興建行為重要之法規範（例如衛生或消防法規）。只要其他法規範必未特別規定應另行由各該主管機關核發許可時，建築主管機關於核發許可時即須統籌考量各法規範所保障之公益。在如此的思維架構下，土地所有權人於從事建造、改建、拆除或改變使用等行為前，原則上需取得建築許可，此係對於建築自由所為事先之預防性限制。透過許可制度之設計，於建築行為開始前，即以事前管制之方式，審視土地所有權人利用土地之行為對於公共安全可能產生之影響及對於使用人生命、身體及財產可能產生之危險，具有實現危險防禦原則之功能[6]。

（二） 建築法適用範圍

依據建築法第 3 條規定：「本法適用地區如左：一、實施都市計畫地區。二、實施區域計畫地區。三、經內政部指定地區。（第 1 項）前項地區外供公眾使用及公有建築物，本法亦適用之。（第 2 項）第一項第二款之適用範圍、申請建築之審查許可、施工管理及使用管理等事項之辦法，由中央主管建築機關定之。（第 3 項）」

但排除在第 3 條以外之地區另訂有實施都市計畫以外地區建築物管理辦法、實施區域計畫地區建築管理辦法，於法令規範中亦有明文違反辦法之規定擅自建築者，依建築法或違章建築處理辦法之規定處理，仍回歸到建築法處理。

（三） 違章建築之意義

所謂違章建築，依照建築法第 25 條第 1 項規定：「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。但合於第七十八條及第九十八條規定者，不在此限。」而同法第 97 條之 2 規定：「違反本法或基於本法所發布命令規定之建築物，其處理辦法，由內政部定之。」因此授權訂定「違章建築處理辦法」作為違章建築處理之法源依據。

在違章建築處理辦法第 2 條中，即有明訂：「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」 因此與建築法相互對照來看，凡是未取得主管建築機關審查許可並發給執照者，即應屬違建，但建築法與違章建築處理辦法規定有別，建築法規定建築物建造、使用、拆除皆需要取得許可執照，故建築法違章範圍包含建造或使用或拆除。相較於違章建築處理辦法將違建限縮於而擅自建築之建築物。因此，大多違章建築之處理，限於外觀可得知之建造建築物部分，對於違反使用或拆除執照，則並非本研究之範圍。本研究亦以違章建築處理辦法所稱之違章建築之擅自建造為探討核心。

[6] 傅玲靜，同前註，頁 407-408。

（四） 罰則

在「建築法」中針對違章建築有「罰鍰」的明確條文，規定於建築法第 86 條：「違反第二十五條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；其有第五十八條情事之一者，並得封閉其建築物，限期修改或強制拆除之。三、擅自拆除者，處一萬元以下罰鍰，並勒令停止拆除補辦手續。」而縣市政府即為處罰主體，又依據建築法第 92 條：「本法所定罰鍰由該管主管建築機關處罰之，並得於行政執 行無效時，移送法院強制執行。」然其罰則規定依建築物造價千分之五十以下罰鍰，於實務上建築物之估算，實屬不易，並且罰緩程度過輕、地方政府未確實執行，而導致效果不彰[7]。

二、 違章建築處理辦法

（一） 違章建築定義

違章建築之意義已如前述，由該辦法第 2 條規定即可明白：「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」也就是僅限於未經主管機關核准許可執照，而有該辦法第九條規定之行為：「本法所稱建造，係指左列行為：一、新建：為新建造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。」

（二） 違章建築拆除執行機關

該辦法第 3 條規定：「違章建築之拆除，由直轄市、縣（市）主管建築機關執行之。直轄市、縣（市）主管建築機關應視實際需要置違章建築查報人員在轄區執行違章建築查報事項。鄉（鎮、市、區）公所得指定人員辦理違章建築之查報工作。第一項拆除工作及前項查報工作，直轄市、縣（市）主管建築機關得視實際需要委託辦理。」由此可知，可了解違章建築原則上由主管建築機關執行之。

（三） 檢舉人資料之保密義務

違章建築處理辦法第 9 條規定：「人民檢舉違章建築，檢舉人姓名應予保

[7] 謝崑滄，同 3 註，頁 18-19。

密。」

（四） 程序違建與實質違建

依據違章建築處理辦法辦法第 5 條規定：「直轄市、縣 （市） 主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起五日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後三十日內，依建築法第三十條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣 （市） 主管建築機關應拆除之。」因此，建築物如尚未構成拆除要件者，可依建築法第三十條之規定補行申請執照者，即所謂程序違建，可透過補正程序，轉為合法建物。若未經申請許可而擅自建造，亦無法申請補正取得合法建造執照之建築物，即為實質違建，主管建築機關應拆除之。

（五） 違章建築不得准許緩拆或免拆。

第 6 條規定：「依規定應拆除之違章建築，不得准許緩拆或免拆。」對於拆除違章建築之事項，交由各縣市主管機關為之，雖然明訂違章建築，不得准許緩拆或免拆，但同法第 11 條對於舊違章建築與既存違章建築，則有授權地方政府劃分地區分別處理與分類分期予以列管拆除，因此，地方政府可透過分別處理與分類分期予以列管拆除之授權下，彈性規定拆除方式，並非絕對不得准許緩拆或免拆。

（六） 施工中違建

對於施工中違建，違章建築處理辦法第 4 條第 2 項規定：「主管建築機關因查報、檢舉或其他情事知有違章建築情事而在施工中者，應立即勒令停工。」，以臺中市為例，其市府都發局即訂有「臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定[8]」，明文對於施工中違建勒令違建人立即停工外，並採取即時強制拆除。並且經勒令停工之施工中新違章建築，未經許可擅自復工，經制止不從者，可依建築法第九十三條規定移送法辦。避免二次施工，杜絕新違建之產生。

（七） 舊違章建築

在違章建築處理辦法並未規定舊違章建築必須立即拆除，僅違章建築處理

[8]臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定：「一、臺中市政府都市發展局（以下簡稱都發局）為遏止施工中新違章建築之產生，特訂定本規定。二、稱施工中新違章建築者，謂查報時正施工中，其結構體或牆壁尚未完成之建築物。三、施工中新違章建築經查報認定後，都發局依建築法第八十六條規定勒令違建人立即停工外，並採取即時強制拆除。四、施工中新違章建築應執行拆除，違章拆除人員依違章建築拆除通知單所載違建範圍及內容執行拆除。五、施工中新違章建築於違章建築拆除通知單送達後，應於六十日內執行拆除。但結構堅固或面積龐大或情況特殊者，不能於六十日內拆除完畢，拆除人員應將查報資料及執行情形造冊管理，並追蹤至拆除完畢為止。六、經勒令停工之施工中新違章建築，未經許可擅自復工，經制止不從者，依建築法第九十三條規定移送法辦。七、施工中新違章建築經拆除後，依規定檢附拆除前、拆除中及拆除後照片，作成紀錄及違章建築拆除結案單，辦理結案。八、本規定之施行日期，由都發局另定之。」

辦法第 11 條規定：「舊違章建築，其妨礙都市計畫、公共交通、公共安全、公共衛生、防空疏散、軍事設施及對市容觀瞻有重大影響者，得由直轄市、縣（市）政府實地勘查、劃分左列地區分別處理：一、必須限期拆遷地區。二、配合實施都市計畫拆遷地區。三、其他必須整理地區。」 如果對於特別的舊違章建築必須拆遷情況，主管機關可訂定規則處理之，例如：國軍眷區違章建築之處理。但對於舊違章建築，第 12 條亦有規定：「舊違章建築在未依規定拆除或整理前，得准予修繕，但不得新建、增建、改建、修建。前項舊違章建築之修繕，得由直轄市、縣 （市） 政府訂定辦法行之。」由於舊違章建築並未有規定要立即拆除，舊違章建築大多年代久遠而老舊，地方政府應考量到建築居住安全，著重在舊違章建築的修繕規定辦法。

（八） 既存違章建築

對於既存違建之處理，如既存違章建築影響公共安全者，當地主管建築機關應訂定拆除計畫限期拆除；不影響公共安全者，由當地主管建築機關分類分期予以列管拆除。所謂影響公共安全之範圍如下：一、供營業使用之整幢違章建築。營業使用之對象由當地主管建築機關於查報及拆除計畫中定之。二、合法建築物垂直增建違章建築，有下列情形之一者：（一）占用建築技術規則設計施工編第九十九條規定之屋頂避難平臺。（二）違章建築樓層達二層以上。三、合法建築物水平增建違章建築，有下列情形之一者：（一）占用防火間隔。（二）占用防火巷。（三）占用騎樓。（四）占用法定空地供營業使用。營業使用之對象由當地主管建築機關於查報及拆除計畫中定之。（五）占用開放空間。四、其他經當地主管建築機關認有必要。

因此，地方政府必須對於既存違建之處理，訂立可遵循之標準，分類分期予以列管拆除。

（九） 違章建築之財產權保障疑義

違章建築是否屬於受憲法上財產權保障之範疇（對象）？而對此，固然行政法院判決有認為憲法保障人民之財產權，應以合法者為限，不及於非法取得或建立者。準此，則違章建築即非屬之。另，就司法院釋字第二九一號解釋中，李鐘聲大法官之不同意見書以觀，其亦有認為違章建築非屬憲法財產權保障範圍之意。此外，於黃錦堂教授主持「臺北市違章建築處理法制之研究」之委託研究報告書中，亦同採否定見解[9]。

我國憲法第 15 條規定：人民之財產權應予保障。此項財產權之保障，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之（憲法第 23 條之比例原則）。所謂財產權應受保障之意義，

[9]司法院，適用法律保留原則之重要登記事項範圍之研究—以建物所有權第一次登記為中心 —以建物所有權第一次登記為中心，委託研究案，頁 45。

是指人民只要是以合法的方式所獲得之財產，就應應該受到國家的保障，人民的財產是一個「所有權的組合體」，可以讓特定所有權經過自由的處分、流通而獲得利益。財產權之體系是涉及到人民所擁有的「物質的秩序」，以「防範的對象」之差異，可針對來自他人的侵犯以及針對國家之侵犯，發揮不同的防衛功能[10]。

違章建築之興建，乃原始出資興建人施予勞力或支出費用之代價而原始取得其權利，故違章建築之所有權，屬於原始出資興建者，並無疑義。違章建築既然係人民所創設之財產，從憲法保障財產權之觀點而言，原則上應予保障，但國家基於行政管理及有效監督之目的，必須規範管制人民興建之建築物的興建模式與交易方式，符合前述維持社會秩序及增進公共利益所必要之要件，得以通過憲法上「比例原則」之檢驗，故國家對於人民興建之違章建築財產權之保障方式，自得以法律或符合授權明確性的法規命令予以限制，該法律固然包括建築法、土地登記規則等行政法規，當然也包括了規範私人間權利義務關係的民事法規。從而，違章建築的法律地位，從憲法的觀點言之，其財產權固然應受保障，但其保障可基於法律規定而受到相當之限制。換言之，違章建築財產權之保障方式，無須等同於符合法律規範要件的合法建築物之保障方式，兩者之間的保障方式如有合理的差別待遇，亦符合憲法上的「平等原則」[11]。因此，對於違章建築之拆除，應為合法之手段。

三、 都市計畫法與區域計畫法相關規定

（一） 都市計畫法

依據都市計畫法第 79 條規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。前項罰鍰，經限期繳納，屆期不繳納者，依法移送強制執行。依第八十一條劃定地區範圍實施禁建地區，適用前二項之規定。」同法第八十條：「不遵前條規定拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，除應依法予以行政強制執行外，並得處六個月以下有期徒刑或拘役。」於都市計畫法中亦有針對違章建築明定罰則之規範。

[10]林俊廷，違章建築之法律地位研究－從法秩序統一之觀點而論（上），司法周刊，第 1585 期 ，頁 2。

[11]林俊廷，同前註 ，頁 2。

（二） 區域計畫法

又區域計畫法第 21 條規定：「違反第十五條第一項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣 （市） 政府處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。前二項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。」同法第 21 條規定：「違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，除依行政執行法辦理外，並得處六個月以下有期徒刑或拘役。」有明文罰鍰，並命拆除違建。

（三） 實施都市計畫以外地區建築物管理辦法

該辦法第二條指出：「在實施都市計畫以外之地區興建建築物，除本辦法另有規定外，非經縣（市）主管建築機關許可發給執照，不得擅自建造或使用。」又第十六條：「違反本辦法之規定擅自建築者，依建築法或違章建築處理辦法之規定處理。」因此，為維護優良農地，確保糧食生產，依建築法第一百條之規定，訂定此辦法。易言之，建築法所適用實施都市計畫地區、實施區域計畫地區、經內政部指定地區以外的建築物，仍依據實施都市計畫以外地區建築物管理辦法規定，而適用建築法相關規定。

（四） 實施區域計畫地區建築管理辦法

該辦法適用之範圍，為區域計畫範圍內已依區域計畫法第十五條第一項劃定使用分區並編定各種使用地之地區。辦法第三條規定，依非都市土地使用管制規則規定得為建築使用之土地，其建築物之新建、增建、改建或修建，應依本辦法向當地主管建築機關申請建築執照。又第 15 條規定：「如違反本辦法之規定擅自建築者，依建築法及違章建築處理辦法之規定辦理。」

（五） 違章建築處理辦法與都市計畫法競合問題

關於未經許可擅自建造之建築物，其處罰如同時涉及建築法第八十六條及都市計畫法第七十九條時，應優先適用何法予以處罰及是否違反「一事不二罰」原則，仍有討論空間[12]。對於未經許可擅自建造之建築物，如無違反都市計畫法或主管機關依該法所發布之命令者，按違章建築處理辦法規定，認定尚未構成拆除要件可補行申請執照或認定必須拆除，因未涉及都市計畫法相關規，應依建築法第八十六條及違章建築處理辦法規定處罰，自無疑義。至有違反都市計畫法或主管機關依該法所發布之命令者，構成應拆除要件不得補行申請建築

[12]臺內營字第○九二○○八八六三八號函釋

執照，依違章建築處理辦法第五條規定「應即拆除之」，另依都市計畫法第七十九條規定亦得處罰鍰、勒令拆除、改建、停止使用、恢復原狀、停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施等，即亮有同時違反建築法及都市計畫法之規定，惟應優先適用何法予以處罰，法並無明文限制，且因土地及建築物違規建造之性質、種類與樣態殊異，實務上難以作一致性之規範，仍請貴府依照司法院大法官會議釋字第五○三號解釋意旨及本部前開號函釋，依據個案違規情形，審酌從一重罰能否達成行政目的，並在不違反「一事不二罰」之原則下，自行決定擇一處罰或併同處罰。」

由此函釋可看出，應由誰優先處罰仍尚未有定論，應由個案觀之，選擇最為適當之方式，但依目前現行法律觀之，建築法以及違章建築處理辦法並未有相關命其自動拆除或連續罰之規定，相較之下透過都市計畫法或者區域計畫法相關規定處罰鍰、勒令拆除、改建、停止使用、恢復原狀、停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施等方式，在實務運作上應較能達到處理違章建築之目的，行政機關在選擇上，可以優先採用其他行政法規，來作為處罰依據。

四、 其他行政法規之規範

（一） 權責分工、有效處理

監察院 99 年 3 月 8 日院台內字第 0991900238 號函，檢送調查地方政府處理違章建築未能落實執法，中央主管機關未盡督導之責，就有關事項研擬具體可行方案落實執行之調查意見，要求檢討改進，故行政院已 100 年 3 月 14 日院台建字第 1000011984 號函頒「違章建築處理方案」，也對於各目的事業主管機關未依法裁處其業管範圍內之違規(建)案件，錯失處理最佳時機，致違章建築皆依建築法執行拆除，而無法有效解決違章建築問題，提出檢討及執行作法，其原則為對於違章建築違反各目的事業主管機關其主管法規者，應依法進行裁罰，期以妥善分工，有效處理，由各權責單位各司其職共同解決。

因此，依據「違章建築處理方案」，各權責單位應依該管法規裁罰，針對違建以裁罰至排除，建議分工處理[13]，依此臺中市政府相關分工如下：1. 違反使用分區則由臺中市政府地政局依區域計畫法第 21 條以及都發局都計測量科依都市計畫法第 79 條優先裁罰處理；2.廣告物違建部分，由都發局廣告物管理科依據建築法第 95 條之 3 優先裁罰處理；3.違反道路交通管理規定者，由警察局、建設局依「道路交通管理處罰條例」優先裁罰排除；4.違反水利法規定，由水利局依水利法第 92 條之 3、第 93 條之 4 等規定優先裁罰處理；5.山坡地違規工作物由農業局依水土保持法第 33 條優先裁罰處理；6.公寓大廈違建部分，由都發局住宅管理科，依公寓大廈管理條例優先處理；7.違建民宿、旅館經營，由

[13] 臺中市政府各目的事業主管機關之權責分工部分，都發局修復工程科仍與各單位開會協調中，列舉相關法規，為現行之規範。

觀光旅遊局依發展觀光條例第 54、55 條優先處理。

（二） 實務運作

目前現行法制中，於都市計畫法第 79 條、區域計畫法第 21 條之規定中，針對違反都市計畫範圍內土地或建築物之使用，有賦予相關罰緩、限期拆除、按次處罰之規定，例如臺中市政府拆除市政夜市與豪宅銷售中心之案例，即以都市計畫法第 79 條、區域計畫法第 21 條來作為處罰依據，並非透過違章建築處理辦法來作為處罰依據。

建築法作為建築管理之法律，卻於民國 60 年制定後，並無針對違章建築相關規定做時代性的修正，反而於各該事業主關機關之行政法規中，賦予罰緩與命其自行拆除規定(請見表 3)。由此可見，未來之方向應參考上述法制，對於土地與建物管理方式，制定相關罰則。在修法未通過之前，僅能透過各目的事業主管機關，對於各該行政法規，妥善分工，而有效處理違章建築。

違建範圍	裁罰法規	法規內容
違反使用分區	區域計畫法第 21 條	違反第十五條第一項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣(市) 政府**處新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。** 前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，**得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。** **前二項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。**
	都市計畫法第 79 條	都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所**得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。**不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，**得按次處罰**，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。 **前項罰鍰，經限期繳納，屆期不繳納者，依法移送強制執行。** 依第八十一條劃定地區範圍實施禁建地區，適用前二項之規定。
廣告物違建部分	建築法第 95 條之 3	本法修正施行後，違反第九十七條之三第二項規定，未申請審查許可，擅自設置招牌廣告或樹立廣告者，**處建築物所有權人、土地所有權人或使用人新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰**，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手續者，**得連續處罰。必要時，得命其限期自行拆除其招牌廣告或樹立廣告。**

違反水利法	水利法第 93 條之 4	違反第四十六條、第四十七條、第五十四條之一、第六十三條之三、第六十三條之五、第六十五條、第七十八條、第七十八條之一、第七十八條之三規定者，主管機關**得限期令行為人回復原狀、拆除、清除或適當處分其設施或建造物；屆期不遵行者，得按日連續處新臺幣一萬元以上五萬元以下之罰鍰。**
山坡地違規工作物	水土保持法第 33 條	有下列情形之一者，處新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰： 一、違反第八條第一項規定未依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護，或違反第二十二條第一項，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。 二、違反第十二條至第十四條規定之一，未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水土保持之處理與維護者，或違反第二十三條規定，未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。
		前項各款情形之一，經繼續限期改正而不改正者或實施仍不合水土保持技術規範者，**按次分別處罰，至改正為止**，並令其停工，得沒入其設施及所使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。
		第一項第二款情形，致生水土流失或毀損水土保持之處理與維護設施者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣六十萬元以下罰金；因而致人於死者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣八十萬元以下罰金；致重傷者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣六十萬元以下罰金。
違建民宿、旅館	發展觀光條例第 54、55 條	觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者，經主管機關依第三十七條第一項檢查結果有不合規定者，除依相關法令辦理外，**並令限期改善，屆期仍未改善者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰**；情節重大者，並得定期停止其營業之一部或全部；經受停止營業處分仍繼續營業者，廢止其營業執照或登記證。 經依第三十七條第一項規定檢查結果，有不合規定且危害旅客安全之虞者，在未完全改善前，得暫停其設施或設備一部或全部之使用。 觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者，規避、妨礙或拒絕主管機關依第三十七條第一項規定檢查者，**處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰。**

表格 3 其他行政法規罰則之比較

第二項 各縣市政府明定違章建築之行政規則

一、各縣市制定違章建築相關自治法規

違章建築眾多，拆除人員無法同時性一致拆除，因此各地地方政府針對違章建築之處理制定相關自治法規，與明訂拆除順序，以落實違章建築之處理，保障正當法律程序，使得民眾有所預見，如下表整理所述。

<table>
<tr><th colspan="2">直轄市
自治法規</th><th>臺中市</th><th>臺北市</th><th>新北市</th><th>臺南市</th><th>高雄市</th></tr>
<tr><td rowspan="4">違章建築之處理</td><td>施工中違建</td><td>臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定（101.07.24）</td><td rowspan="3">臺北市違章建築處理規則（100.04.01）</td><td>新北市政府違章建築即報即拆作業規定（101.04.11）</td><td rowspan="3">臺南市政府違章建築處理要點（102.01.11）</td><td rowspan="3">高雄市政府取締違章建築執行要點（100.02.09 ）</td></tr>
<tr><td>新違建</td><td>無</td><td>無特別規定適用拆除順序表</td></tr>
<tr><td>既存違建</td><td>無</td><td>新北市政府既存違章建築影響公共安全執行計畫（101.01.09）</td></tr>
<tr><td>舊有違章建築修繕</td><td>無</td><td>臺北市舊有違章建築處理辦法（78.05.15）</td><td>新北市舊有違章建築修繕辦法（100.02.18）</td><td>臺南市舊有違章建築處理辦法（已廢除）</td><td>高雄市舊有違章建築修繕辦法（101.10.25）</td></tr>
<tr><td colspan="2" rowspan="2">違章建築拆除順序</td><td rowspan="2">無</td><td>臺北市政府執行違章建築取締措施（87.11.10）</td><td rowspan="2">新北市違章建築拆除優先次序表（100.05.26）</td><td rowspan="2">臺南市政府違章建築處理要點（102.01.11）</td><td rowspan="2">高雄市政府取締違章建築執行要點（100.02.09 ）</td></tr>
<tr><td>臺北市現行違章建築拆除處理原則（101.07.11）</td></tr>
</table>

直轄市自治法規	臺中市	臺北市	新北市	臺南市	高雄市
拆除標準	臺中市違章建築拆除達不堪使用尺度認定標準（100.05.23）	無	新北市違章建築拆除標準（100.05.26）	無	無
拆除收費標準	無	臺北市違章建築強制拆除收費辦法（75.07.28）	新北市強制拆除違章建築收費自治條例（草案）	原臺南市強制拆除違章建築收費自治條例（已廢）	無
建築法第86條之裁罰基準	臺中市建築案件行政裁罰基準	臺北市政府處理違反建築法事件統一裁罰基準（97.5.28）	無	臺南市政府處理違反建築法第八十六條及第八十七條裁罰基準（102.03.08）	無
其他規定			新北市合法建築物增設一定規模以下構造物處理要點		

表格 4 各縣市違章建築自治法規之比較

由上表可看出，地方政府對於違章建築處理之相關法制，都不盡相同。不過大致上，皆將違章建築作分類處理，並且針對拆除順序制定自治規則，甚至臺北市與新北市更有制定違章建築處理之標準作業流程，對於拆除違章建築有一定的依據與程序，更符合程序正義。相較之下，臺中市對於違章建築處理之法制，仍有所不足，僅針對施工中違建訂立有「臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定」，並未將拆除順序與拆除種類法制化，且對於舊有違章建築之修繕，一無規定，雖然實務運作上，臺中市對於違章建築之拆除有一定的順序與政策，但目前尚未法制化，而致民眾無法知悉，行政機關執行上也未必有明確的法律遵循依據。因此，臺中市若能增加制定相關違章建築處理相關法制，才能使得違章建築拆除過程中能有所依據，符合法律正當程序。故以下就各直轄市關於違章建築之法令進行分析，提供臺中市政府作為違章建築處理法制化之參考。

二、臺北市違章建築相關之法令

（一） 臺北市違章建築處理規則

臺北市政府針對違章建築之管理，於中華民國一百年四月一日訂定「臺北市違章建築處理規則」，係為實施建築管理，有效執行建築法有關違章建築之處理規定，特訂定此規則。

在此規則中，除了特別排除臺北市保護區變更為住宅區之地區及關渡、洲美、社子島等尚未擬定細部計畫地區違建之處理，為因應該地區於細部計畫擬定前，原有建築物老舊破損、人口自然增加、面積狹窄不敷居住使用之現實狀況及居住事實需要，而不適用此規則規定。其他臺北市地區關於違章建築之處理，以此作為原則性規範。

臺北市違章建築處理規則中有七章規定，將違章建築依照年代分類，而有不同管理方式，分成新違建之處理、施工中違建之處理、既存違建之處理、既存違建之修繕、老舊房屋之修繕各章，依不同種類之違建，有分別規定不同處理模式，以下就各類作原則性介紹。

1、名詞定義

在臺北市違章建築處理規則第 4 條，先行就各種違章建築之名詞作定義與劃分。

（1）新違建：指民國八十四年一月一日以後新產生之違建。

（2）既存違建：指民國五十三年一月一日以後至民國八十三年十二月三十一日以前已存在之違建。

（3）老舊房屋：指民國三十五年十月一日以前及本市改制後編入之五個行政區（文山、南港、內湖、士林、北投）都市計畫公布前已存在之建築物。

（4）修繕：指建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架，在原規模範圍內，以非永久性建材為修理或變更，且其中任何一種修繕項目未有過半者。

（5）壁體：指能達成區劃或分割以界定空間之固定設施。

（6）施工中違建：指工程尚未完成，現場有工人、機具、施工材料、廢料或已完成而尚未搬入使用者。

（7）查報拆除：指違反建築法擅自搭建之違建，舉報並執行拆除。

（8）拍照列管：指違建違法情節輕微或既存違建得列入分類分期程序處理，而予以拍照建檔，暫免查報處分者。

（9）拍照存證：指違建完成時間之現場狀況或現有資料無法立即判定，而予以拍照建檔者。

（10）防火間隔（巷）：指依建築技術規則建築設計施工編規定留設之防火空間。民國九十三年一月一日以後領有建造執照之建築基地，

未標示防火間隔者，以距離地界線一點五公尺範圍內視為防火間隔。

（11）非永久性建材：指除鋼筋混凝土（RC）、鋼骨（SC，不包含小尺寸之 H 型鋼）、鋼骨鋼筋混凝土（SRC）、加強磚造等以外之材料。

（12）小尺寸之 H 型鋼：指高度不超過一百五十公釐、寬度不超過一百二十五公釐、中間版厚度不超過九公釐之鋼材。

2、新違建之處理

（1）原則上應查報拆除

臺北市政府所定義之新違建，係指民國八十四年一月一日以後新產生之違建。對於新違建之管理，則依據該處理規則第 5 條規定：「新違建應查報拆除。但符合第六條至第二十二條規定者，應拍照列管。前項拍照列管之新違建，若經本府各目的事業主管機關認定有妨礙消防安全、公共通行或古蹟保存維護者，應查報拆除。依建築法規定強制拆除之建築物，違反規定重建者，除應查報拆除外，並依建築法第九十五條規定移送法辦。」故原則上對於新違建應查報拆除之。

（2）拍照列管

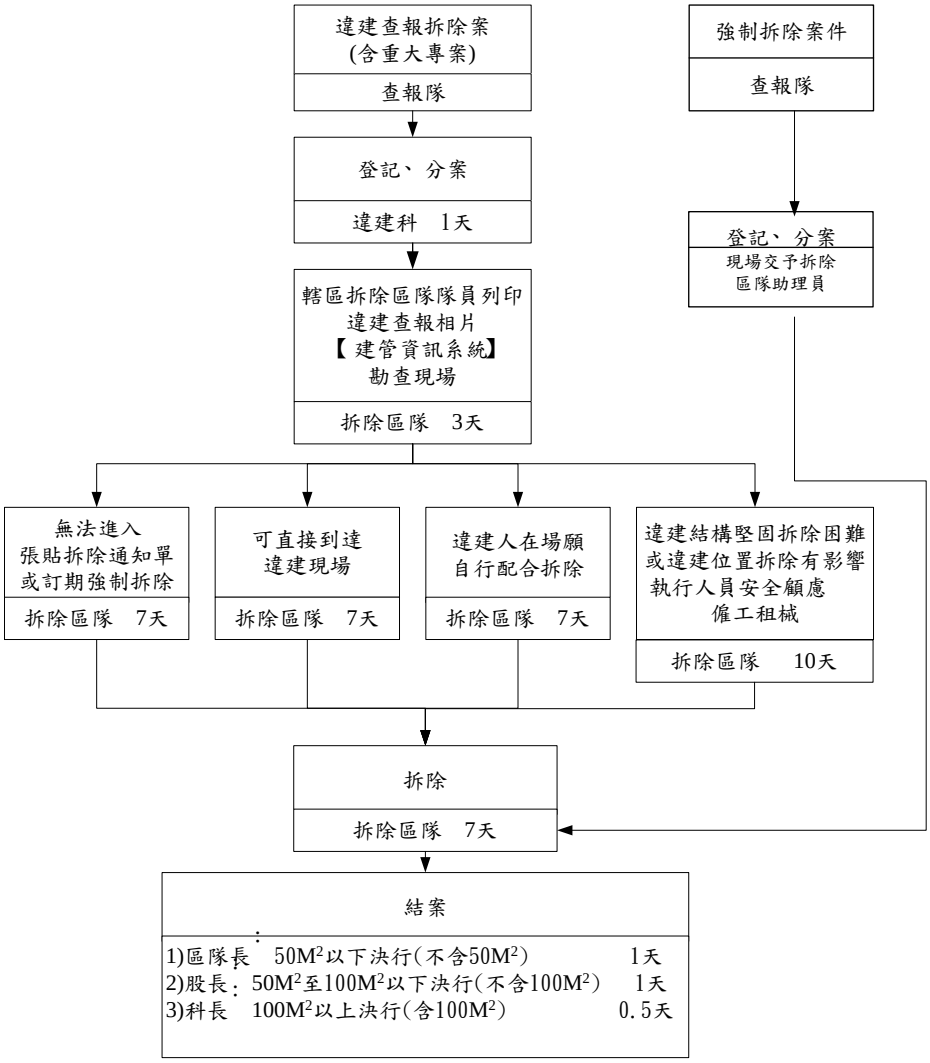
由上述規定看來臺北市對於新違建之處理，原則上應查報拆除，例外有該規則第 6 條至第 22 條規定（如下表），則僅以拍照列管，但如認定有妨礙消防安全、公共通行或古蹟保存維護者，則又應查報拆除。

第 6 條	合法建築物外牆以非永久性建材搭蓋之雨遮
第 7 條	以竹、木或輕鋼架搭建之無壁體花架
第 8 條	假山水或魚池等景觀設施之設置
第 9 條	欄柵式防盜窗
第 10 條	陽臺加窗
第 11 條	家禽、家畜棚舍、鴿舍或寵物籠舍等
第 12 條	碟形天線、行動電話無線電接收器
第 13 條	陽臺、欄杆及女兒牆
第 14 條	設置於建築空地或法定空地上之欄柵式圍籬
第 15 條	
第 16 條	無壁體透明棚架
第 17 條	
第 18 條	守望相助崗亭
第 19 條	空調設備、 油煙廢氣處理設備
第 20 條	

第 21 條	儲水器
第 22 條	夾層屋違建

表格 5 臺北市新違建拍照列管項目

（3）臺北市新違章建築拆除之標準作業流程[14]



[14] 資料來源：臺北市建築管理工程處，
http://www.dba.tcg.gov.tw/ct.asp?xItem=75387&ctNode=32416&mp=118021

3、施工中違建之處理

（1） 強制拆除

對於施工中違建不符合本規則拍照列管之規定，且依法不得補辦建築執照，為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，應予即時強制拆除。

（2） 必須於三日內執行拆除作業

都發局即時強制拆除施工中違建時，由違建查報人員會同拆除人員，將強制拆除通知書，現場交付違建所有人收執或於現場公告並拍照，並於三日內執行拆除作業。

（3） 臺北市施工中違建之標準作業流程[15]

一、檢舉施工中新違建應於 3 日內勘查，一般違建案件應配合轄區巡查於 12 日內勘查認定辦理（限非本府單一申訴系統之陳情案件）。

二、轄區查報員應就責任區發現施工中之違建屬於依法無法補辦手續，為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險而有即時處置之必要或危害公共安全者，應查明確認後依臺北市政府都市發展局新違建即時強制拆除作業規定辦理。

三、轄區查報員於發現施工中新違建當日下午四時前填具即時強制拆除通知單，通知違建科拆除區隊，並約定翌日集合時間及地點，由查報人員引領拆除人員至現場，以即時強制拆除通知書查報，並交違建人收執或現場公告拍照存證，副本交拆除人員立即執行拆除。

四、即時強制拆除案件一律立即執行，並不接受任何協調。

五、即時強制拆除指為避免危害公共安全，且依法無法補照，為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險而有即時處置之必要或危害公共安全者，對施工中新違建採取即時強制拆除措施。

[15]資料來源：臺北市建築管理工程處，
http://www.dba.tcg.gov.tw/ct.asp?xItem=75345&ctNode=32416&mp=118021

4、既存違建之處理

（1）拍照列管

臺北市政府認定既存違建係指民國五十三年一月一日以後至民國八十三年十二月三十一日以前已存在之違建。依據該規則第 25 條規定：「既存違建應拍照列管，列入分類分期計畫處理。」因此，對於既存違建，原則僅採取拍照列管方式。

（2）大型違建、專案處理、危害公安情況，優先執行查報拆除

雖然既存違建原則上採取拍照列管方式，但該規則第 25 條之規定大型違建、列入本府專案處理或有危害公共安全、山坡地水土保持、妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻或都市更新之違建，由都發局訂定計畫優先執行查報拆除。

（3）既存違建之修繕

既存違建之管理，臺北市政府允許以非永久性建材修繕既存違建，且符合下列各款規定之一者，應拍照列管：一依原規模無增加高度或面積之修繕行為。二既存圍牆修繕為鐵捲門型式，應以一處為限，其開門或做鐵捲門處得提高。但從地面至頂緣之高度不得超過二點八公尺。三增設屋頂綠化設施之行為。

5、舊有違章建築

舊有違章建築係指民國五十二年全面普查拍照列卡有案之違建及攤棚。對此類舊有違章建築，臺北市另訂有舊有違章建築處理辦法，將於下節詳細介紹之。

6、老舊房屋之修繕

老舊房屋指民國三十五年十月一日以前及本市改制後編入之五個行政區（文山、南港、內湖、士林、北投）都市計畫公布前已存在之建築物。依該規定老舊房屋得在原規模及原範圍內以非永久性建材修繕。而符合下列各款規定之一者，應拍照列管，如違反時，應查報拆除：

一　因工程施作誤差、路面地形變更、配合相鄰市容之一致性，其修繕面積誤差在三平方公尺以內、簷高在三公尺以下或脊高在三點五公尺以下。二　因配合本府公共工程、衛生下水道接管工程或其他市政推動工程，自行拆除後賸餘部分，其修繕有結構安全之虞致必須拆除修復者，得以非永久性建材依原規模修復，並應由各目的事業主管機關出具證明文件。三　人字型屋頂改為平型屋頂拆除原有閣樓，而修繕後之屋頂高度未超過三公尺或原屋簷高度。四　原未設樓梯通往屋頂平臺，增設新樓梯間（屋頂突出物），其面積未超過十平方公尺，高度未超過二點五公尺，且不作為居室使用。

（二） 臺北市違建拆除順序之規定

1、臺北市政府執行違章建築取締措施

對於違章建築之拆除執行面問題，臺北市政府於民國 **八十五年依據** 內政部八十四年二月六日臺（84）內營字第八四七二一七九號及八十四年六月十九日臺（84）內營字第八四七二九二三號函、臺北市政府八十四年六月三十日宣示違建處理政策以及臺北市議會第七屆第五次臨時大會工務審查小組決議案，**訂定** 臺北市政府執行違章建築取締措施，係為徹底解決違章建築問題，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及市容觀瞻。又於 **八十九年九月二十二日修正。**

臺北市為達到徹底解決違章建築問題之目的，違章建築取締措施，分別以遏止新違章建築產生及訂定計畫分類分期拆除既存違建方式雙管齊下處理。而依據實際情形及配合政策訂定分類分期順序（如下表）依序執行拆除，於每類別每期執行完畢後檢討。

類別	項目	
第一類（優先執行）	一、民國八十四年一月一日以後新增之違章建築。 二、危害公共安全、山坡地水土保持及妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻等既存違章建築。	
第二類（專案計畫）	一、本府已訂有在都市計畫特定區及都市更新地區之違建。 二、觀光茶園特定區之違建。 三、都市重劃地區、區段徵收地區之違建。 四、占用公有土地之違建處理。	
第三類（既存違建）	第一期	防火巷（防火間隔）之處理
		（二）高危險性場所如三溫暖、MTV、KTV、卡拉OK 等視聽歌唱業、PUB、理容院、電影院（戲院）、酒家、酒吧、歌廳（場）、夜總會與綜合用途大樓等，以及供不特定對象使用且出入人口眾多之場所，如補習班、百貨公司、大型餐廳、旅館、保齡球館、幼稚園、醫院、社會福利機構、遊藝場等違建處理。
		（三）配合公共工程拆遷處理
		（四）占用法定停車空間之處
	第二期	前述第一期之（二）以外供公眾使用建築物及各級政府機關建築物等違建處理。
	第三期	第一、二期以外之其他既存違建。

表格 6 臺北市政府執行違章建築取締措施

2、臺北市現行違章建築拆除處理原則

由於新違建態樣多，臺北市政府於民國九十七年針對此部分訂定臺北市現行違章建築拆除處理原則，再將新違建之拆除更為細部分類，分成三軌執行之。

第一軌	應優先拆除之違建（包括下列第一款至第六款同時一併執行）： （一）施工中之新違建（即時強制），為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，應予即時強制拆除。 （二）民國九十年一月一日以後拆後重建之新違建。 （三）民國九十年一月一日以後核發新使用執照建物所產生之新違建。 （四）民國九十四年一月一日以後產生之新違建（即民國九十四年一月一日以後查報新違建）。 （五）經本府目的事業主管機關認定有危害公共安全、消防安全、山坡地水土保持、妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻或都市更新者、或依「臺北市違章建築處理規則」第二十五條、第二十六條認定之違建。 （六）配合本府工務局衛生下水道工程處施作工程範圍內有阻礙或占用建築物之防火間隔（巷）之違建。
第二軌	大型新違建專案依面積大小排序執行拆除（依其違建面積超過三百平方公尺以上或二百至二百九十九平方公尺排序拆除。
第三軌	（一）以下新違建經本市建築管理工程處確認後始納入第三軌： 1.民國八十四年一月一日至民國八十九年十二月三十一日之拆後重建新違建。 2.民國八十四年一月一日至民國八十九年十二月三十一日核發使照之建物所產生之新違建，於民國八十九年十二月三十一日以前搭建完成者。 3.民國八十四年一月一日至民國九十三年十二月三十一日以新違建查報者，或於民國九十三年以前搭建完成但於民國九十四年一月一日以後補查報之新違建（非屬民國九十年以後新使照者）（惟屬第一軌項目者除外）。 （二）前款有下列情形之一者，排除第三軌之適用，並優先執行拆除： 1.經市民一再檢舉，且有第三點第五款之情形，經簽報核可。 2.經本市建築管理工程處現場勘查確認與原查報資料不符，涉有新建、增建、改建、修建及修繕之新違建，且簽報拆除核可。 3.專案處理之既存違建或其他特殊狀況，經簽報拆除核可。

表格 7 臺北市現行違章建築拆除處理原則

三、新北市違章建築處理之相關法制

新北市目前違章建築之法制中，並未有如同臺北市政府訂立一個專法來包含各類的違章建築處理，僅針對施工中新違建訂定「新北市政府違章建築即報即拆作業規定」、對於既存違章建築訂定「新北市政府既存違章建築影響公共安全執行計畫」、對於拆除順序定有新北市違章建築拆除優先次序表以及訂立「新北市違章建築拆除標準」作為執行違章建築拆除標準依據，以下僅就各法做概略介紹：

（一） 施工中違建

新北市政府針對轄區內施工中新違章建築，依據建築法第二十五條、第八十六條、違章建築處理辦法第六條及內政部 100 年 4 月 20 日臺內營字第 1000056629 號函，於民國 101 年 04 月 11 日發布訂立新北市政府違章建築即報即拆作業規定。

1、執行方式

經違章建築拆除大隊依據現場勘查事實認定為無法補辦執照之施工中違建，即以函文送達違建所有人，限 5 日內自行拆除；於公文完成送達 5 日後派員複勘，倘該違建仍未自行拆除者，翌日起由本府派員強制拆除。

2、擅自復工之處罰

新北市政府如已正式函文勒令停工，而擅自復工經制止不從者，依建築法第九十三條規定，移送法辦。

（二） 既存違建

1、訂定新北市政府既存違章建築影響公共安全執行計畫

針對既存違建，新北市訂定新北市政府既存違章建築影響公共安全執行計畫[16]，其制定目的係為落實中央之政策，加強既存違章建築影響公共安全之處

[16]新北市政府既存違章建築影響公共安全執行計畫（民國 101 年 01 月 09 日 公發布)

一、依據：建築法（以下簡稱本法）第二十五條、第八十六條、違章建築處理辦法第六條及內政部 100 年 4 月 20 日臺內營字第 1000056629 號函制定本作業計畫。

二、目的：為落實中央之政策，加強既存違章建築影響公共安全之處理，以維本市市民生命財產安全。

三、適用範圍：本市轄區內符合內政部訂頒「違章建築影響公共安全處理原則」之既存違章建築為本計畫適用範圍。

（一）供營業使用之整幢違章建築。

（二）合法建築物垂直增建違章建築，有下列情形之一者：

1.佔用建築技術規則設計施工編第 99 條規定之屋頂避難平臺。

2.違建樓層達二層以上。

（三）合法建築物水平增建違章建築，有下列情形之一者：

1.佔用防火間隔。

2.佔用防火巷。

3.佔用騎樓。

4.佔用法定空地供營業使用者。

5.佔用開放空間。

（四）其他經當地主管建築機關認有必要者。

四、營業使用對象

為供營業使用之整幢或水平增建違章建築，供不特定對象使用之整幢或水平增建違章建築，且經本府目的事業主管機關通報作為以下違規

營業使用之場所者：

1.視聽歌唱場所、理髮（理容）場所、按摩場所、三溫暖場所、舞廳、舞場、酒家、酒吧、特種咖啡茶室、夜總會、遊藝場、俱樂部、電子遊戲場及錄影帶播映場所。（供娛樂消費，且處封閉或半封閉之場所。）

2.酒吧。（供不特定人餐飲，且直接使用使用燃具之場所）

3.觀光旅館（飯店）、國際觀光旅館（飯店）等之客房部及旅社、旅館、賓館等類似場所。（供不特定人士休息住宿之場所。）

4.補習（訓練）班、文康機構、才藝班、課後托育中心等類似場所。

（供短期職業訓練、各類補習教育及課後輔導之場所。）

5.兒童及少年安置教養機構、幼稚園、托兒所、托嬰中心、早期療養機構等類似場所。（供學齡前兒童照護之場所。）

實施方式

（一）公告實施日起，經認定屬適用範圍內既存影響公安違建，優先辦理。

（二）原已經認定有案，屬適用範圍內既存影響公安違建，考量本市轄區幅員廣闊，及目前本市現有人力編制採分期方式實施。

1.第一階段自 98 年 6 月 25 日以後建造，認定有案屬既存影響公安違建，依違建認定日期依序排拆；第 1 年預定執行率達 30%、第 2 年執行率達 60%、第 3 年執行率達 80%。

2.第二階段俟前階段完成執行率達 80 %以上，執行民國 97 年 1 月 1 日以後已認定有案屬既存影響公安違建，並續執行第 1 階段未執行之案件，依違建認定日期依序排拆。

3.第三階段將俟前階段案件執行完成後，依違建認定年份自 96 年 起依序回溯清查排拆。

五、經費來源：分年度編列違建取締拆除費用，採用僱工租械及自有人員機具執行。

六、執行人員：由本府違章建築拆除大隊及本府相關單位人員配合辦理。

理，以維本市市民生命財產安全，依據建築法第二十五條、第八十六條、違章建築處理辦法第六條及內政部 100 年 4 月 20 日臺內營字第 1000056629 號函制定新北市政府既存違章建築影響公共安全執行計畫。

2、實施方式

公告實施日起，經認定屬適用範圍內既存影響公安違建，優先辦理。原已經認定有案，屬適用範圍內既存影響公安違建，考量本市轄區幅員廣闊，及目前本市現有人力編制採分期方式實施。

第一階段自 98 年 6 月 25 日以後建造，認定有案屬既存影響公安違建，依違建認定日期依序排拆；第 1 年預定執行率達 30%、第 2 年執行率達 60%、第 3 年執行率達 80%。第二階段俟前階段完成執行率達 80 %以上，執行民國 97 年 1 月 1 日以後已認定有案屬既存影響公安違建，並續執行第 1 階段未執行之案件，依違建認定日期依序排拆。第三階段將俟前階段案件執行完成後，依違建認定年份自 96 年起依序回溯清查排拆。

（三） 拆除違章建築之標準

新北市針對違章建築之拆除程度，亦有於民國 100 年時訂立新北市違章建築拆除標準[17]，給予執行違章建築拆除作業之執行機關有明確拆除依據。

（四） 新北市違章建築之拆除優先次序

由於新北市政府由於違章建築數量龐大，執行拆除之人力、機具不足，而拆除能力有限，因此於民國 100 年 05 月 26 日訂定「新北市違章建築拆除優先次序表」（請參照附錄一），將違章建築分類為Ａ、Ｂ、Ｃ、Ｄ等四類組排拆。

七、配合本府污水下水道工程自行退縮之違建不適用本執行計畫。

八、督導考核與獎懲：依「處理違章建築有關人員獎懲辦法」規定辦理。

九、本作業計畫自公告日起生效。

[17]一、新北市違章建築拆除標準（以下簡稱本標準）如下：

（一）材料為鐵皮、石綿瓦、文化瓦等之屋頂全部拆除。（二）鋼筋混凝土造屋頂及樓板，於樑保留必要之拆除作業空間（不含樑寬在五十公分以下），其餘全部拆除，鋼筋鋸斷。（三）牆壁全部拆除，如有樓梯者亦應將樓梯全部拆除。（四）樑柱全部拆除，但鋼筋混凝土造樑柱，得予免拆。（五）圍牆全部拆除。

二、已將主要構造拆除雖未達到前點標準範圍，但確實已達無法使用者，得免再執行。

三、除屋頂、樓板、樓梯、圍牆外，如經勘查認定其現場實際情況考量拆除技術及安全，確實無法徹底拆除者（如會損及鄰房合法共同壁等，已達無法使用）得予免拆。

四、妨礙公共安全、公共交通、公共衛生及拆後重建之違建，除本標準前點之情形外，應全部拆除。

五、騎樓違建（含鐵捲門）應全部拆除，以恢復騎樓原有功能。

其訂定之標準係考量各違章建築標的影響公共利益的程度而加以擬定。其分類如下：A類：即報即拆案、B類：政策性案件、C類：影響公共安全、D類：一般性案件。

名稱	次序	項目名稱
A、優先拆除	1	施工中或新建造或拆除重建者之違章建築
	2	實質違規廣告物（樹立廣告物及招牌廣告物）
B 政策性案件	1	政策性案件
C、影響公共安全	1	山坡地違章建築
	2	違章建築經營八種行業、電玩業、工廠等
	3	刪除
	4	供公眾使用建築物之防火間隔違章建築
	5	特定屋頂違建
D、一般性案件	1	非供公眾使用建築物之防火間隔違章建築
	2	占用道路、騎樓及無遮簷人行道之違章建築
	3	刪除
	4	開放空間違章建築
	5	法定空地及一般空地違章建築
	6	露臺違章建築
	7	屋頂平臺違章建築
	8	天井違章建築
	9	夾層違章建築
	10	陽臺違章建築
	11	屋頂平臺平改斜違章建築

表格 8 新北市違章建築之拆除優先次序簡圖

四、臺南市違章建築之相關法令

臺南市政府升格直轄市後，尚未援用原臺南縣市之相關法令，亦將原臺南市舊有違章建築處理辦法廢除，而僅於今年初訂定「臺南市政府違章建築處理要點[18]」，來有效處理臺南市既存違章建築及遏止違章建築之增加，以維護公共

[18]臺南市政府違章建築處理要點

一、臺南市政府（以下簡稱本府）為有效處理臺南市既存違章建築及遏止違章建築之增加，以維護公共安全及市容觀瞻，特訂定本要點。

二、違章建築之拆除依其位置、結構及實際現況，以下列方式執行：

（一）一般違章建築，以現有人力及簡易機具辦理拆除。

（二）規模較大、執行困難或有危險性之違章建築，視經費預算編列情形委外執行拆除。

安全及市容觀瞻。

其要點並未對於各類違章建築加以詳細規定，僅針對執行方式以及優先執行拆除之違章建築特別明文，但由優先執行拆除項目觀之，興辦公共設施工程須拆除者、重大妨礙公共安全者、占用公共設施用地或已新闢完成之都市計畫道路、公園、綠地，致影響公共安全及市容觀瞻者、新取得使用執照後未申請建築許可，增建或改建者、其他經本府列入重大政策或專案執行者，這些種類都是涉及到公共安全事項，相較之下，對於既存與舊有違章建築，仍尚未規定。不過，至少臺南市政府已將優先執行之項目法制化，作為拆除依據與標準。

五、高雄市違章建築之相關法令

高雄市政府法令規定，如同臺南市政府違章建築之處理，並未特別針對各類違章建築做詳細規定，僅於民國 100 年 2 月 9 日訂定「高雄市政府取締違章

前項違章建築之拆除以達不堪使用程度為原則。

三、本府工務局應將新取得使用執照之建築物，造列清冊，通知區公所定期巡查及執行違章建築查報事項。

四、優先執行拆除之違章建築：

（一）興辦公共設施工程須拆除者。

（二）重大妨礙公共安全者。

（三）占用公共設施用地或已新闢完成之都市計畫道路、公園、綠地，致影響公共安全及市容觀瞻者。

（四）新取得使用執照後未申請建築許可，增建或改建者。

（五）其他經本府列入重大政策或專案執行者。

前項各款優先執行拆除之違章建築，應按影響公共利益程度、建造日期及預算經費編列情形，由本府排定順序執行之。

五、涉及土地所有人要求拆除其地上他人之違章建築，以收回土地之私權爭執，應循民事訴訟程序解決。

六、國有土地或市有土地遭佔用建築者，土地管理機關應依其土地遭佔用之相關規定程序處理。

建築執行要點 19」，但由別於臺南市政府僅對於優先拆除項目作規定，高雄市此執行要點範圍係包含行政區域內之所有違章建築。

高雄市政府為合理有效運用現有人力物力，務實解決高雄市違章建築之拆除取締，而訂定此要點，其明訂違章建築之拆除項目與順序，將新違建與涉及公共安全有關之違章建築列為第一優先拆除項目，再循序處理民國八十六年至九十七年建造之違章建築以及民國五十八年至八十五年建造之違章建築。不過，此要點第二順位與第三順位之拆除卻明文，視經費預算編列情形委外執行拆除。間接對於九十七年以前建造之違章建築，採取較為寬鬆之標準。

---

[19]高雄市政府取締違章建築執行要點

一、為合理有效運用現有人力物力，務實解決高雄市（以下簡稱本市)違章建築之拆除取締，特訂定本要點。

二、本要點適用範圍為本市行政區域內之違章建築。

三、違章建築之拆除應按影響公共利益程度及建造日期為之；其執行順序如下：

（一)第一順位：

1、危害公共安全、妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻或經本府工務局專案認定應執行拆除之違章建築。

2、本要點施行後，新領使用執照建築物之違章建築或正在施工中之違章建築。

3、配合污水下水道用戶接管，其工程範圍內之屋後法定空地、防火間隔或防火巷之違章建築。

4、公寓大廈或社區之違章建築經其管理委員會具函檢舉者。

5、民國九十八年一月一日（含)以後建造之違章建築。

（二）第二順位：民國八十六年至九十七年建造之違章建築。

（三）第三順位：民國五十八年至八十五年建造之違章建築。

四、前點第一款之違章建築由本府工務局優先執行拆除，前點第二款及第三款之違章建築視經費預算編列情形委外執行拆除。

五、公共設施保留地之違章建築，於興辦公共設施工程開闢時，應一併執行。

六、涉及私人產權糾紛之違章建築，得由利害關係人循民、刑事訴訟程序辦理。

七、經查報並通知拆除之違章建築，本府工務局得依行政執行法第二十九條及第三十條規定辦理。

第三項 臺中市違章建築拆除法令之現況與建議

目前臺中市政府關於違章建築處理相關之自治法規，僅有「臺中市建築案件行政裁罰基準」、「臺中市違章建築拆除達不堪使用尺度認定標準」以及「臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定」,並未就違建拆除之優先順序項目於以法制化，更無各種類違章建築之拆除管理標準，因此，本節將針對前述各直轄市已制定違章建築進行分析，提供臺中市制定相關拆除順序規範之參考。

一、臺中市現行違章建築罰鍰規定

（一） 臺中市建築案件行政裁罰基準

目前臺中市政府針對建築法第 86 條罰鍰規定，而訂定建築案件行政裁罰基準，明訂「違反本法第二十五條規定擅自建造者，補辦理建築執照時：依違規情形不同，而有不同，罰款為工程造價千分之五十以下。（參見附錄五）」此為目前作為違章建築裁罰之依據。

（二） 去除補辦理建築執照時之規定

臺中市建築案件行政裁罰基準相較於其他縣市,「臺北市政府處理違反建築法事件統一裁罰基準」、「花蓮縣政府違反建築法事件統一裁罰基準表」、「高雄市政府工務局處理違反建築法事件裁罰基準」、「臺南市政府處理違反建築法第八十六條及第八十七條裁罰基準」皆直接明文，違反建築法第二十五條之規定者，得直接處罰，並未有「補辦理建築執照時」裁罰之規定。因此，臺中市政府之建築案件行政裁罰基準可朝向去除「補辦理建築執照時」之規定，以便認定違反本法第二十五條時，即可先行裁罰。

（三） 裁罰估算困難

另在罰鍰規定上，由於處罰計算基準，以「建築物造價千分之五十以下」計算，造成地方自治團體，估算上有所疑慮，且對於執行層面有重大困難，亦是直轄市、縣（市）（局）主管建築機關，執法時常面臨之困境。相較之下，對於廣告招牌之管理，亦有罰鍰規定，規定於建築法第 95-3 條：「本法修正施行後，違反第九十七條之三第二項規定，未申請審查許可，擅自設置招牌廣告或樹立廣告者，處建築物所有權人、土地所有權人或使用人新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手續者，得連續處罰。必要時，得命其限期自行拆除其招牌廣告或樹立廣告。」對於廣告招牌管理之罰則，對於主管機關於執行層面就顯得明確且容易，可作為未來修法之參考。

二、臺中市違章建築拆除分類與順序

（一） 違章建築之分類

依據臺中市政府公告訂定舊違章違章之劃分日期民國八十七年十月一日，既存違建之劃分日期民國一百年四月二十日，作為舊違建、既存違建、新違建之區分。因此可分為：

1、舊違建：指民國八十七年十月一日以前已存在之違建。

2、既存違建：指民國八十七年十月一日至民國一百年四月二十日以前已建造之違建。

3、新違建：指民國一百年四月二十日以後建造之違建。

（二） 違章建築之分別處理

原則上違章建築係違反建築法之規定而建築，因此，違章建築皆應拆除之。但由於拆除人力有限，無法一致性同時拆除，故必須有先後順序而為拆除，但劃分處理時，仍應考量公共利益與民眾權益，做不同處理。

1、施工中違建

施工中之違建部分，由於尚未完工，應在增建完成前，就立即拆除，臺北市違章建築處理規則以及新北市政府違章建築即報即拆作業規定，皆採強制拆除與即報即拆之手段。

臺中市對於施工中違建已有訂立「臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定[20]」，為遏止施工中新違章建築之產生，依建築法第八十六條規定勒令違建人立即停工外，並採取即時強制拆除。並且規定應於六十日內執行拆除。對於經勒令停工之施工中新違章建築，未經許可擅自復工，經制止不從者，將依建築法第九十三條規定移送法辦。

2、新違章建築

新違建部分，臺北市原則上採查報拆除，並且列為第一優先順序拆除，例外無礙公安所列舉情況則採取拍照列管。新北市則將新違建列為 A 類優先拆除

[20]臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定
一、臺中市政府都市發展局（以下簡稱都發局）為遏止施工中新違章建築之產生，特訂定本規定。
二、稱施工中新違章建築者，謂查報時正施工中，其結構體或牆壁尚未完成之建築物。
三、施工中新違章建築經查報認定後，都發局依建築法第八十六條規定勒令違建人立即停工外，並採取即時強制拆除。
四、施工中新違章建築應執行拆除，違章拆除人員依違章建築拆除通知單所載違建範圍及內容執行拆除。
五、施工中新違章建築於違章建築拆除通知單送達後，應於六十日內執行拆除。但結構堅固或面積龐大或情況特殊者，不能於六十日內拆除完畢，拆除人員應將查報資料及執行情形造冊管理，並追蹤至拆除完畢為止。
六、經勒令停工之施工中新違章建築，未經許可擅自復工，經制止不從者，依建築法第九十三條規定移送法辦。
七、施工中新違章建築經拆除後，依規定檢附拆除前、拆除中及拆除後照片，作成紀錄及違章建築拆除結案單，辦理結案。
八、本規定之施行日期，由都發局另定之。

之順序。

臺中市政府並未對於新違建做相關法令規定，因此，參考上述直轄市以及違章建築處理辦法，應將新違章建築列為優先拆除順位，以杜絕違建之增加。

3、既存違章建築

既存違章建築部分，臺北市原則上採取拍照列管，但有大型違建、專案處理案件或者影響到公共安全情況，則將執行拆除作業。新北市也是做相同考量，訂立新北市政府既存違章建築影響公共安全執行計畫，針對影響公安之既存違建優先辦理拆除，並且視執行率逐年往前拆除。

臺中市亦未針對既存違章建築為相關規範，因此應參考違章建築處理辦法第 11 條之 1 規定：「既存違章建築影響公共安全者，當地主管建築機關應訂定拆除計畫限期拆除；不影響公共安全者，由當地主管建築機關分類分期予以列管拆除。」

4、舊有違章建築

舊有違建涉及早期已存在之違章建築管理，違章建築辦法第 11 條亦有相關規定，但對於舊有違章建築，應著重在其安全問題，因此各縣市另訂有修繕辦法，因此，舊有違章建築處理部分，於下節一併介紹。

（三）「臺中市違章建築拆除處理要點」之試擬

目前臺中市依公告訂定既存違章建築之劃分，可將違章建築分為二大類，第一類 100 年 4 月 20 日以後興建之新違章建築再細分為二類，第一為施工中違建－即報即拆（第一順位拆除），第二為 100 年 4 月 20 日以後興建之違章建築－採排程拆除（第二順位拆除）。

第二大類為 100 年 4 月 20 日以前興建之既存違章建築。針對影響公共安全為主（供營業使用之整幢違章建築、占用建築技術規則設計施工編第九十九條規定之屋頂避難平臺、違章建築垂直增建樓層達二層以上、占用防火隔間、占用防火巷、占用騎樓、占用法定空地供營業使用、占用開放空間、其他經認定必要者）依拆除計畫限期拆除（第三順位）。如不影響公共安全者－分類分期列管拆除（第四順位拆除）。

但上述拆除僅為內部實務上之處理，並未法制化而建立一套拆除標準與拆除順序。因此，參考其他直轄市之法制，試擬訂立拆除處理要點作為處理違章建築之標準。

臺中市違章建築拆除處理要點之試擬

一、臺中市政府（以下簡稱本府）為有效處理臺南市違章建築，以維護公共安全及市容觀瞻，特訂定本要點。

二、本要點適用範圍為本市行政區域內之違章建築。

三、違章建築之拆除應按影響公共利益程度及建造日期為之;其執行順序如下：

（一）第一順位：正在施工中之違章建築，應即報即拆。

（二）第二順位：民國一百年四月二十日之後，新建造之違章建築，應排程拆除。

（三）第三順位：民國八十七年十月一日至民國一百年四月二十日以前已建造之既存違章建築，而影響公共安全，依拆除計畫限期拆除。所謂公共安全範圍為：

1、為供營業使用之整幢或水平增建違章建築，供不特定對象使用之整幢或水平增建違章建築，且經本府都市發展局通報作為以下違規營業使用之場所者：

（1）視聽歌唱場所、理髮（理容）場所、按摩場所、三溫暖場所、舞廳、舞場、酒家、酒吧、特種咖啡茶室、夜總會、遊藝場、俱樂部、電子遊戲場及錄影帶播映場所。（供娛樂消費且處封閉或半封閉之場所。）

（2）酒吧。（供不特定人餐飲，且直接使用使用燃具之場所）

（3）觀光旅館（飯店）、國際觀光旅館（飯店）等之客房部及旅社、旅館、賓館等類似場所。（供不特定人士休息住宿之場所。）

（4）補習（訓練）班、文康機構、才藝班、課後托育中心等類似場所。（供短期職業訓練、各類補習教育及課後輔導之場所。）

（5）兒童及少年安置教養機構、幼稚園、托兒所、托嬰中心、早期療養機構等類似場所。(供學齡前兒童照護之場所。)

2、合法建築物垂直增建違章建築，有下列情形之一者：

（1）佔用建築技術規則設計施工編第 99 條規定之屋頂避難平臺。

（2）違建樓層達二層以上。

3、合法建築物水平增建違章建築，有下列情形之一者：

（1）佔用防火間隔。

（2）佔用防火巷。

（3）佔用騎樓。

（4）佔用法定空地供營業使用者。

（5）佔用開放空間。

4、其他經本府都市發展局認有必要者。

（四）第四順位：民國八十七年十月一日至民國一百年四月二十日以前已建造之既存違章建築，而不影響公共安全者－分類分期列管拆除。

（五）第五順位：民國八十七年十月一日以前已存在之舊有違章建築。

四、本要點自公告日起生效。

第四項 舊有違章建築之修繕

關於舊有違章建築之管理,目前中央法令僅於違章建築處理辦法第 11 條規定，顯有不足，必須仰賴各地方政府制定法令管理，增訂修繕標準，讓舊有違章建築之修繕有遵循法令，以免與公共建設產生衝突[21]。目前臺北市、新北市高雄市、基隆市、宜蘭縣皆已有訂定舊有違章建築處理辦法，但臺中市在此部分相關法令仍有所欠缺，應加強制定相關自治規則，以符合實際執行所需。

違章建築處理辦法第 11 條:「舊違章建築，其妨礙都市計畫、公共交通、公共安全、公共衛生、防空疏散、軍事設施及對市容觀瞻有重大影響者，得由直轄市、縣 （市） 政府實地勘查、劃分左列地區分別處理：一、必須限期拆遷地區。二、配合實施都市計畫拆遷地區。三、其他必須整理地區。」又第 12 條亦有規定:「舊違章建築在未依規定拆除或整理前,得准予修繕,但不得新建、增建、改建、修建。前項舊違章建築之修繕，得由直轄市、縣 （市） 政府訂定辦法行之。」由於舊違章建築鑒於拆除機關人力與經費，需排定期程而有先後順序的拆除標準，往往舊違章建築並未有規定要立即拆除，也無適用於拆遷時，則必須考量舊違章建築大多年代久遠而老舊，應注意到建築居住安全，如果沒有修繕辦法可依循，住戶害怕修繕就可能就變成新違建而遭拆除，但不修繕又可能危害居住安全,因此,地方政府應著重在舊違章建築的修繕規定辦法。

目前臺中市並未制定舊有違章建築修繕辦法，目前已有臺北市舊有違章建築處理辦法 （78.05.15）、高雄市舊有違章建築修繕辦法 （101.10.25）、新北市舊有違章建築修繕辦法 （100.02.18）、基隆市舊有違章建築修繕辦法 （99.08.30）、宜蘭縣舊有違章建築修繕辦法 （84.11.01）、新竹縣舊違章建築修繕辦法 （94.11.30）因此，以下就各縣市舊有違章建築之修繕規定做介紹，提供臺中市未來制定之參考。

一、臺北市舊有違章建築處理辦法

臺北市政府於六十九年即有訂定臺北市舊有違章建築處理辦法（請參照附錄一)，對於舊有違章建築之修繕處理作規範，其中包含配合違章建築辦法第 11 條規定對有重大影響者，所採取限期拆遷方式為拆遷、救濟、安置之細項規定。另一部分，即為修繕以及修復章規定。由於目前已少有舊有違章建築之拆遷，因此，舊有違章建築應著重在修繕部分。

（一） 舊有違章建築意義

此辦法中，所稱舊有違建係指民國五十二年本市全面普查拍照列卡有案之

[21]期中審查意見中，委員提到：舊違章部分，配合公共建設推動部分，會讓公共建設推不動而受阻，像下水道接管，但新北市公共建設碰到舊有違章時就可以允許按原材料去修繕，這樣可以讓公共建設推動，也可以解決一些用戶接管或減少民怨，透過法的制定讓舊有違建可以修繕，來讓公共建設可以推動。

違建及攤棚。未經普查拍照之違建，如所有人能檢附左列證件之一，證明於民國五十二年以前所有者，以舊有違建論。一、戶口遷入或門牌編訂證明。二、民國五十二年以前原始設立稅籍之完納稅捐證明。三、房屋產權謄本或建物登記證明。四、繳納自來水費、電費收據或證明。

（二） 修繕範圍與期間

辦法中特別明文舊有違建未屆拆除或整理前准予申請修繕。但不得新建、增建、改建、修建。因此，對於舊有違建僅為修繕工作，並非增建，無須長期施工，必須有期限之限制，故規定舊有違建之修繕，應經主辦機關核發修繕證始得動工。修繕證有效期限為二個月，逾期失效。但有正當理由經核准者，得延長一個月。給於一定期限，確保修繕工作不會增加其他建物。

（三） 修繕材料

舊有違建應依原質或相近材料修繕 （復） ，除支柱外，不得使用鋼筋混凝土造。修繕 （復） 期間主辦機關應派員定期勘查，並於完工查驗合格後拍照列管。此條材料限制之規定亦是在防止民眾欲透過違章建築修繕之名，來達到增建之實。

二、新北市舊有違章建築處理辦法

（一） 舊有違章建築意義

新北市政府於民國一百年二月十八日訂定新北市舊有違章建築修繕辦法（請參照附錄一），所謂舊有違章建築係針對民國五十七年總清查有案或經依法補行建卡列管之違章建築作規範。

（二） 修繕期間

受理申請主管機關於受理申請十日內應派員赴現場勘查核對相符後核發修繕證，並於核發修繕證之次日起動工，限於五個月內修繕完畢，逾期無效不得申請展期。不同於臺北市僅有 2 個月期間，新北市政府給予五個月較長修繕期間，但不得延長。

（三） 違反修繕規定，以新違建論

如果民眾未經申請核准擅自動工修繕者、不按核准圖樣施工及修繕地點與核准位置不符者、利用逾期失效之修繕證繼續施工者、擅自變更原形、原構造及增加面積、高度者、違反所具切結及有關法令規定者。有上述各情形之一，將均以新發生之違章建築論之，而依違章建築處理辦法拆除處理。

三、高雄市舊有違章建築處理辦法

（一） 舊有違章建築意義

高雄市政府於民國一百零一年十月二十五日訂定舊有違章建築處理辦法（請參照附錄一），所稱舊有違章建築，應符合下列條件之一：一、中華民國五十七年十二月三十一日以前經本市普查並列管之違章建築。二、依戶口設籍、房屋稅籍或水電繳費證明文件，足資證明於前款期日以前已存在之違章建築。

（二） 修繕期間

舊有違章建築之修繕，應自許可次日起二個月內修繕完竣；屆期未修繕完竣者，得申請延期二個月，但以一次為限。未於期限修繕完竣者，其修繕許可失其效力。

（三） 違反修繕規定，以新違建論

民眾如未經許可擅自修繕或者修繕逾越許可內容之圖說、位置或材質，其擅自或逾越修繕部分視同新違章建築。而應適用新違建規定，而查報拆除之。

四、臺中市舊有違章建築修繕辦法之研擬

臺中市現行法令中，並未有制定舊有違章建築相關法令，為整頓市容，取締有礙都市計畫、交通環境衛生、公共安全及有關建設公共工程需要等之舊有違章建築，依違章建築處理辦法規定，參考各直轄市之修善辦法，擬定臺中市舊有違章建築修繕辦法，供主管機關參考[22]：

（一） 舊有違章建築意義

擬定之辦法所稱舊有違章建築，指一、中華民國八十七年十月一日以前經本市普查並列管之違章建築。二、依戶口設籍、房屋稅籍或水電繳費證明文件，足資證明於前款期日以前已存在之違章建築。

（二） 修繕期間

舊有違章建築申請修繕經主管機關確認其無新建、增建、改建或修建情事者，發給修繕許可。應自許可次日起二個月內修繕完竣；屆期未修繕完竣者，得申請延期二個月，但以一次為限。未於限修繕完竣者，其修繕許可失其效力。

[22]委員期中審查意見，希望本案之研究，於後續針對本市之違章處理，能於法令上或相關規定，有更多針對目前現實狀況之相關規定，如考量以下規定，以符合時需：(一)如舊有違章修繕辦法之研訂。故擬定臺中市舊有違章建築修繕辦法。

（三） 違反修繕規定，以新違建論

未經許可擅自修繕或者修繕逾越許可內容之圖說、位置或材質。其擅自或逾越修繕部分視同新違章建築，應查報拆除之。

（四） 「臺中市舊有違章建築修繕辦法」之試擬

第一條 為規範本市舊有違章建築之修繕,依據違章建築處理辦法第十二條第二項規定訂定本辦法。

第二條 本辦法之主管機關為臺中市都市發展局。

第三條 本辦法所稱舊有違章建築，應符合下列條件之一：

一、中華民國八十七年十月一日以前經本市普查並列管之違章建築。

二、依戶口設籍、房屋稅籍或水電繳費證明文件，足資證明於前款期日以前已存在之違章建築。

第四條 舊違章建築修繕之申請人，應為該建築物之所有人。

第五條 前條所有人申請修繕時，應檢送下列文件：

一 舊違章建築修繕申請書一份。

二 違建位置及擬修繕部分簡圖各三份。

三 土地使用同意書一份。

四 申請人切結書一份。

前項申請書、切結書、土地使用同意書及修繕部份簡圖用紙，由主管建築機關統一訂定格式印供申請人領用或自行下載使用。

第六條 舊有違章建築申請修繕經主管機關確認其無新建、增建、改建或修建情事者，發給修繕許可。應自許可次日起二個月內修繕完竣；屆期未修繕完竣者，得申請延期二個月，但以一次為限。

未於前項期限修繕完竣者，其修繕許可失其效力。

第七條 修繕許可不得為「修繕」以外之任何證明或被拆除時作為求償之依據，將來如因都市計畫或其他公益需要必須拆除時，亦應自動無償拆除。

第八條 經核發准予修繕許可之舊違章建築，如發生土地或房屋產權糾紛時，應由申請人依所具切結自行負法律上之一切責任。

第九條 有下列情形之一者，擅自或逾越修繕部分視同新違章建築：

一、未經許可擅自修繕。

二、修繕逾越許可內容之圖說、位置或材質。

第十條 本辦法自發布日施行。

第五項 違章建築強制拆除費用

一、拆除費用應由建築物所有人負擔

依建築法第九十六條之一規定「依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負擔。」，明文強制拆除之拆除費用由建築物所有人負擔。因此，地方政府得經地方議會通過違章建築強制拆除收費自治條例，向違建者，收取拆除費用。

二、已施行收費自治條例之縣市

目前已有通過收費自治條例之縣市有：臺北市違章建築強制拆除收費辦法（75.07.28）[23]、金門縣強制拆除違章建築收費自治條例（90.12.31）[24]、嘉義縣執行強制拆除違章建築收費自治條例（91.03.15）[25]。而新北市強制拆除違章

---

[23]臺北市違章建築強制拆除收費辦法

第一條　臺北市政府（以下簡稱本府）為收取強制拆除違章建築費用，特依建築法第九十六條之一第一項規定訂定本辦法。

第二條　本辦法所稱強制拆除之違章建築，係指依違章建築處理辦法規定經查報認定應強制拆除者。

第三條　強制拆除費用應依左表規定，按違章建築構造類別及拆除面積計算之。發包拆除費用，按照實際發包金額收費。

第四條　依本辦法收取之拆除費用，由本府工務局核定並以書面通知違建人限於三十日內繳納，逾期未繳納者，依法追繳。

第五條　本辦法自發布日施行。

[24]金門縣強制拆除違章建築收費自治條例

第一條 金門縣政府（以下簡稱本府)為收取強制拆除違章建築費用，特依建築法第九十六條之一第一項規定，制定本自治條例。

第二條 本自治條例所稱強制拆除之違章建築，係指依違章建築處理辦法規定，經查報認定應強制拆除者。

第三條 強制拆除費用，按違章建築構造類別及拆除面積計算之。但以發包方式拆除者，其費用按照實際發包金額收費。

前項拆除費用之計算依附表之規定。

第四條　依本自治條例收取之拆除費用，由本府核定並以書面通知違建人限於二十日內繳納，逾期未繳納者，依法追繳。

第五條　　本自治條例自公布日施行。

[25]嘉義縣執行強制拆除違章建築收費自治條例

第 1 條 本自治條例依建築法第九十六條之一第一項規定制定之。

建築收費辦法草案（附錄四），送至地方議會審議，希望藉此帶來嚇阻作用，減少違建再出現。

三、臺中市強制拆除違章建築收費自治條例

臺中市尚未制定強制拆除違章建築收費自治條例，不過曾經於 2007 年依照內政部的指示提案，以 87 年 10 月 1 日作為劃分日期，規定在此日期之前的違建，拆除時將向違建人收取拆除費用的 5%，在此日期之後建造的違章建築拆除，則將全額要求違建人負擔。但此一草案未獲議會支持，而退回臺中市政府。

由於拆除費用由違建人負擔已為建築法之規定，應徹底落實於地方自治條例，作為收費之依據，因此本研究參考各縣市之自治條例，研擬臺中市強制拆除違章建築收費自治條例，作為未來主管機關推行政策與立法之參考。

第 一 條　臺中市政府（以下簡稱本府）為收取強制拆除違章建築費用，依建築法第九十六條之一第一項及行政執行法有關規定，特制定本自治條例。

第 二 條　本自治條例所稱強制拆除之違章建築，係指本自治條例施行後擅自建築並依違章建築處理辦法規定，經查報認定應強制拆除者。

第 三 條　強制拆除費用（不含清除及清運費用），依構造類別、拆除面積，按市價核實支付收取。

第 四 條　核計收費之拆除面積，由執行拆除人員於現場實際測量。並填具面積、構造及核繳金額之繳費通知單，以書面通知違章建築物所有人，並限期三十日內繳納，逾期未繳者，依法追繳。

第 五 條　依本自治條例收取之代執行費應設立專戶專款專用。

第 六 條　本自治條例自公布日施行。

第 2 條 本自治條例所稱強制拆除之違章建築，係指依違章建築處理辦法規定，經查報認定並由嘉義縣政府（以下簡稱本府) 執行強制拆除者。

第 3 條 強制拆除違章建築費用之計算，除發包拆除者按發包金額收費外，採面積單價法，並按違章建築之構造類別依附表規定，以實際拆除面積乘以拆除
單價收費。

第 4 條 依本自治條例收取之拆除費用，由本府核算並以書面通知違建人或所有權人於三十日內繳款，逾期未繳者，依法移送行政執行處執行。

第 5 條 拆除單價如遇有物價顯著波動時，於每會計年度前，由本府調整之，並送請縣議會備查。

第 6 條本自治條例自公布日施行。

第六項 不妨礙公共安全小型違章之處理

違章建築，並非都是大型違建，亦有可能係民眾在不知情之狀況下，而製造出的違章建築，此種類型大多為小型違建，並無礙於民眾生活環境與公共安全。但執行違建拆除單位如果要逐一拆除，根本是不可能的事情。因此，可參考新北市合法建築物增設一定規模以下構造物處理要點，對於小於一定規模之違建物，不予拆除。

民國 100 年 5 月 26 日新北市公布合法建築物增設一定規模以下構造物處理要點，鑑於新北市市民日漸重視居住品質，且因應綠建築政策方案之推廣，並在考量市民之實際需求，對於一定規模以下之構造物，在不影響公共安全、公共交通、公共衛生或市容觀瞻情形，採用免予查報認定處理。

所謂增設一定規模以下之構造物項目如：雨遮、無壁體之花架、圍籬、露天空調設備、其他經目的事業主管機關同意認定之項目。但仍要注意得免予查報認定之項目，若經消防局、交通局認定有妨礙消防安全、公共通行或因應政策及違反其他法令規定者，就應查報拆除。

第七項 小 結

本節透過中央建築法以及違章建築處理條例，來了解我國對於違章建築處理方向，係應由地方建築主管機關拆除之，但由於各縣市都市發展不同，各地方政府針對違章建築訂有不同之自治法規。然分析各直轄市之相關法令，可了解到臺中市政府在處理違章建築順序與標準之法令，仍有所不足，應將其對於違章建築管理與拆除程序予以法制化，以保障程序正義。另外針對舊有違章建築，應訂定修繕辦法，以確保拆除前建物之安全，維護公共安全。最後，針對不妨礙公安之小型違章建築，可參考新北市之作法，採用免予查報認定處理。

第二節「罰鍰為主、拆除為輔」之政策方向

前述已針對目前違章建築相關法令進行分析，但由於違章建築拆除之執行機關人手與經費有限，根本無法有效執行拆除違建。因此，臺中市政府欲透過以罰代拆之方式，達到有效管理違章建築目的，然所謂以「罰」 即透過處以罰鍰方式，來達到嚇阻效用，避免違建繼續增加。以下就「罰緩」方式之可行性與適當性來探討。

第一項 監察院對於違章建築政策之建議

民國 99 年監察院調查報告[26]指出：「…四、違建處理之相關法制未盡完整，且不切合實際需要，內政部及營建署常年修法懈怠，允應積極推動修法，以健全法制。....」文中提到建議如下

一、建議自行拆除恢復原狀，並得連續罰款

監察院調查報告，綜整各界意見，多認為『違建處理應摒棄由公部門執行拆除之思維模式，賦予違建戶自行回復原狀之義務』；亦有提及『美、日、德等先進國家均以罰款、強制恢復原狀或採刑事處罰做為執法手段，並不直接破壞房舍財產。本國法令尚未仿效修訂，仍以公部門強制拆除為主要手段，常引起官民對立及效能受限』者，並建議修法為『得勒令所有人於一定期限內自行拆除恢復原狀，逾上述期限未改善完畢得連續處以罰款，罰款不繳得送法院強制執行。另比照道路交通處罰條例，罰款未繳納前不得辦理過戶或設定登記』、『有公寓大廈管理組織之社區，常能發揮管理自治效能，有效遏止違建對整體建築物景觀之破壞，藉由社區公寓大廈組織自治功能來約束管理，應可達事半功倍之效』等。

二、內政部應盡速提報修正草案，完成相關法定程序

另外，報告中提到：「...（二）經查，內政部前曾基於相關直轄市及縣市政府對違建處理執行不力，多歸因於人力、經費不足乙節，研擬建築法部分條文修正草案，擬賦予違建人自行拆除之責，並加重罰鍰、得按次連續處罰等，期減輕地方政府人力及經費負擔。該草案經內政部分別以 92 年 6 月 16 日臺內營字第 0920087196 號函及 93 年 12 月 6 日臺內營字第 0930087655 號函二度函報行政院，並經行政院秘書長 94 年 1 月 14 日院臺建字第 0940080650 號函復略以，俟重大工程品質提昇專案相關會議獲致共識並重新檢討研議後，再行報院。因重大工程品質提昇專案相關會議，涉及相關專業技術人員業務範圍分工，各相關公會意見仍有分歧，爰該修正案未再提報行政院，致迄仍未能完成法定程序。

[26]林委員鉅銀、錢林委員慧君、周委員陽山專案調查，派查字號 0980800059，99/03/03。

惟查，建築法部分條文修正草案有關違建處理部分，本與重大工程品質提昇專案相關會議無關，允宜分案處理，俾早日完成相關法定程序。…」

由此監察院調查報告可看出，違建處理之相關法制方向是朝向賦予違建人自行拆除之責，並加重罰鍰、得按次連續處罰等，以減輕地方政府人力及經費負擔，違章建築推動以罰代拆應是未來主要政策方向。

第二項 高雄市研議推行「高雄市違章建築管理自治條例草案」

一、以罰鍰為主，拆除工作為輔之草案內容

根據違章建築管理之母法─「建築法」之授權，地方建築主管機關有權制定並執行對違章建築之處罰規定，再參以違章建築管理辦法及地方制度法規定，地方自治團體就自治事項得以自治條例規範之授權規範，為能落實違章建築管理目的，並於法律正當程序規範下，依行政程序法及行政執行法相關規定，考慮法律位階效力等要件，高雄市政府公務局以前瞻性的眼光，於2008 年展開最新修正「高雄市違章建築管理自治條例草案」之研擬工作，內容以罰鍰為主，拆除工作為輔的立法精神，配以教育、宣導之理念，開創各地方政府之首例，經由該管理自治條例之制定與實行，對違章建築作以有效合理之管理，以逐步回復都市美麗景觀清新之面貌[27]。

二、分級、分類、分期列管違建，符合正當程序之保障

該條例擬自提高違建成本處著手，依建築法及地方制度法之授權，對違規使用、妨害公共安全、衛生（如違建者）得以自治條例課予類似交通違規之罰鍰；並落實違建者付費的機制。藉由使違建成本提升，以減抑違建誘因。此外，為對市民財產權益有合法正當之權利保障程序，就違建拆除之行政處分與執行程序悉依相關法令規定。就查報程序、認定標準等，主管機關均應依職權詳加以明定；為使後續違建管理有所依據，以違建程度分級、分類、分期列管。惟對於公共安全等直接危害公益之違建，即一律即報即拆。並對違規者付費及相關罰鍰之逾期未繳，將之逕送行政執行署強制執行，以收實質嚇阻之效[28]。

由上述說明可知，高雄市政府曾研擬違章建築管理自治條例，推動「以罰緩為主，拆除為輔」之自治法規，雖高雄市政府現行法規尚無此條例施行，但對於臺中市推動違章建築以罰代拆，實有參考價值與借鏡，本計畫研究此草案內容與推行，進一步作為臺中市政府擬定自治條例之參考。

---

[27] 李宗霖，高雄市違章建築管理之研究，國立中山大學社會科學院高階公共政策碩士學程碩士在職專班，碩士論文，2008 年 5 月，頁 82。

[28] 李宗霖，同前註，頁 82-83。

第三項 建築法修正草案

行政院院會通過建築法部分條文修正草案，於 2013 年 6 月送立法院審查，明訂賦予違建所有人拆除義務，修正要點提到:「建築法於二十七年十二月二十六日制定公布，距今已逾七十餘年，其間歷經十一次修正，使我國建築管理體制漸臻完備。茲監察院九十九年三月八日調查意見指出，違建處理應摒棄由公部門執行拆除之思維模式，賦予違建戶自行回復原狀之義務，為加強違章建築處理機制，爰擬具「建築法」部分條文修正草案」以下針對有關違章建築罰則部分介紹之：

一、明定違建者自行拆除義務與連續罰之方向

建築法部分條文修正草案第 86 條增訂擅自建造之行為人不明者,課予建築物使用人或所有權人、土地使用人或所有權人應負排除違規狀態之責，及未履行之裁罰處理規定；並修正擅自建造、使用或拆除者違反第二十五條第一項規定時之處罰方式等相關規定，由違規行為人自負責任。

第八十六條　違反第二十五條第一項之規定者，依下列規定，分別處罰：

一、擅自建造，處以新臺幣四萬元以上五十萬元以下罰鍰；並勒令停止建造，限期補辦手續、自行拆除或恢復原狀；屆期仍未補辦手續、未自行拆除或未恢復原狀者，得按次處罰。必要時，並得強制拆除。

二、擅自使用者，處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰，並勒令停止使用，限期補辦手續；屆期仍未補辦手續而繼續使用者，得按次處罰；其有第五十八條情事之一者，並得封閉其建築物，令其限期修改、自行拆除或強制拆除。

三、擅自拆除者，處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰，並勒令停止拆除補辦手續。

前項第一款擅自建造之行為人不明者，令建築物使用人或所有權人限期補辦手續、自行拆除或恢復原狀；建築物使用人或所有權人不明者，令土地使用人或所有權人限期補辦手續、自行拆除或恢復原狀。屆期仍未補辦手續、未自行拆除或未恢復原狀者，除屬公有土地者外，得按次處罰；必要時，得強制拆除，其拆除費用由義務人負擔。

考量擅自建造之樣態甚多，且不易進行現況測量，並為避免大面積之擅自建造有處罰過輕之情形，不符公平正義，而去除建築物造價千分之五十計算規定，且增訂「自行拆除」、「恢復原狀」之處理方式；屆期仍未補辦手續、未自行拆除或未恢復原狀，而使該違規事實持續存在，已違本法維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻之目的，得按次處罰。由此可知，未來違章建築管理，將採取以罰代拆方向。

（一） 自行拆除義務

新修法草案中，將違章建築之拆除義務，由地方政府轉為違章建築者。如

此一來，違建者負有自行拆除違章建築之作為義務。行政機關對於違建者不履行拆除違建之作為義務，則可以基於行政執行法之規定，代履行或者課與怠金。依據行政執行法第 29 條第 1 項規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為能由他人代為履行者，執行機關得委託第三人或指定人員代履行之。」同法第第 2 項：「前項代履行之費用，由執行機關估計其數額，命義務人繳納；其繳納數額與實支不一致時，退還其餘額或追蹤其差額。」如行政機關代為履行時，還可以命義務人繳納代履行之費用。

另違建者不履行拆除違建之作為義務，如果無法由行政機關代為履行，則可以處以怠金，迫使違建者自行拆除，履行其作為義務。如果不繳納依行政執行法第 34 條規定：「代履行費用或怠金，逾期未繳納者，移送行政執行處依第二章之規定執行之。」因此，建築法新修正方向負恢復原狀之義務，性質上似屬可代履行之行為義務而不為者，主管機關得採取代履行之執行方法，並命義務人預繳費用，義務人不繳納代履行費用者，移送行政執行處強制執行。由此方向，似乎可以解決地方政府人力不足而無法拆除問題，亦可解決拆除經費不足問題。

（二） 連續處罰

對於連續處罰之性質，依據法務部法律字第 0950012743 號函釋表示，環境保護署函詢水污染防治法第 52 條規定之「通知限期改善」、「按日連續處罰」之性質及適用疑義，法務部作出相關意見，針對「按日連續處罰」之性質何屬，容有下列不同見解：

1、行政罰說：

按行政罰係對於過去違反行政法上義務所為之裁罰性不利處分，而「執行罰（或稱怠金）」係以督促義務人將來履行義務為目的之一種行政強制執行方法，義務人經告戒仍不履行義務，執行機關本得連續處以怠金（行政執行法第 31 條第 1 項規定參照），無待法律規定。若各行政法規明定有此種連續處罰條文，其性質應屬行政罰而非執行罰；有關義務人違反「限期改善」之義務，對此種違反過去義務所為之連續處罰，性質上即屬行政罰（吳庚，「行政法之理論與實用」，增訂 9 版，第 508 頁；林錫堯，「淺析『行政罰法』草案」，法學叢刊第 192 期，第 5 頁；蔡震榮、鄭善印合著，「行政罰法逐條釋義」，第 14 頁；最高行政法院 92 年度判字第 381 號判決）。

2、行政上強制執行方法（執行罰）說：

連續處罰之目的在督促行為人排除因其違規行為所造成污染環境之現狀，以便將來實現履行義務之合法狀態，係促使行為人完成改善之手段，類似強制執行之一種手段，具有行政執行罰性質（最高行政法院 94 年判字第 00847 號判決、92 年判字第 1282 號判決意旨參照；李建良，「水污染防治法有關按日連續處罰規定之適用問題」，臺灣本土法學第 7 期，2002 年，第 24-25 頁）。

3、行政罰兼具執行罰說：

「連續處罰」性質上是併用行政罰及執行罰，尤其是在第二次處分以後都利用行政罰的外衣，達到執行罰之效果，其乃著眼於連續處罰具有濃厚的逼迫性，正屬於執行罰，而非行政罰的特色（陳新民，「行政法學總論」，增訂 7 版，89 年，第 404-405 頁）。

綜上，學說實務各有所本，未臻一致，本部則傾向採行政罰說。蓋就來函所詢水污染防治法第 52 條所言，其規定「按日連續處罰」，並非係因行為人違反同法第 30 條第 1 項各款情形之一或第 31 條第 1 項規定，而係違反主管機關依法律所課予之限期改善義務，此亦屬一種行政法上義務，且其處罰法定額度與違反原來行政法義務（同法第 30 條第 1 項各款情形之一或第 31 條第 1 項規定）相同。每次主管機關依法律所課予之限期改善義務，均屬一項獨立義務，對違反義務者，均得單獨裁處行政罰；法律規定「按日連續處罰」，當係指主管機關得每日課予限期改善義務並就違反義務之行為處罰而言。是故，上開法律規定之「按日連續處罰」之性質，當係「行政罰」，而非行政執行之方法（執行罰）。

至連續處罰有否過當而違反比例原則，自係另一問題（洪家殷，「行政制裁」，載於翁岳生編「行政法 2000 （下）」，第 735 頁）。惟針對個案事實之認事用法，本部尊重司法機關之見解。

上述係法務部針對水污染防治法所為之解釋，但必須注意的是環保相關法規中常規定連續處罰，給於行政機關機關得連續處罰之依據，不過基於一事不二罰，對於違規者同一行為亦僅能裁罰一次。但由於環保汙染案件，違規行為經常是長時間，屬於繼續犯之性質。因此，行政機關對於違規者之裁罰，係應針對每一次行為給予行政罰性質之處罰。相較之下，違章建築之法規如規定連續處罰，則不同於環境汙染案件，違章建築係行為人建築違建即構成要件之實現，之後僅為違法之結果狀態繼續存在而已。故對於違章建築納入連續罰之規定，應解釋成第一次為行政罰之性質，往後僅為促使當事人拆除義務之行政執行性質，類似於怠金之性質，行政罰兼具執行罰之性質。

二、違章建築基金

修正草案中另增訂第 96 條之 2 規定：「違反第二十五條罰鍰收入，直轄市、縣（市）主管建築機關得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。」賦予主管機關將罰鍰收入，供作查報及執行拆除相關經費使用，可使地方主管機關，能有更多經費來使用與有效管理違章建築。

第四項 地方政府之立法權限

違章建築管理相關法令，目前係由中央制定之建築法與違章建築辦法來規範之，不過建築法與違章建築辦法皆早年所制定之法律，對於都市快速發展下，多數已不合時宜。尤其在違章建築相關規定上，亦有所不足。雖然中央針對違章建築之處罰，已於今年六月送至立法院審議，但中央修法速度緩不濟急，也未必會獲得立法委員認同而順利通過。因此，在此種情況下，本計畫欲研究地方自治團體之立法權限範圍，可否在中央尚未通過修法前，透過地方自治制度，針對建築自治事項來制定違章建築自治條例，以達到推動「以罰代拆」之政策。

一、地方自治團體立法權之性質

就地方自治團體立法權之性質，究竟屬於立法權或行政權？此在學說上曾經有過討論，然此問題之探究會影響地方自治團體之立法機關其所制定之規範性質，究屬法律或行政命令？此問題之釐清就我國憲法規定第 109 條、第 110 條、第 112 條、第 113 條及第 122 條，皆對不同層級地方自治團體之立法機關及立法權限之規定。再者，雖憲法第 62 條規定立法院為國家最高立法機關，但在概念上並未顯示其為憲法制度中之唯一立法機關，且在憲法增修條文中第 9 條再度使用「省（縣）立法」用語，亦可確認地方制度自治立法仍應屬立法權[29]。

司法院釋字第 527 號解釋再度肯認第 467 號解釋曾提及的地方自治團體享有自主組織權及對自治事項之立法權，並就地方自治團體在地方制度法第 28 條第 3 款之立法權予以肯認，且說明：「地方自治團體在受憲法及法律規範之前提下，享有自主組織權及對自治事項規定章程並執行之權限。地方自治團體及其所屬機關之組織，應由地方立法機關依中央主管機關所擬訂之準則制訂組織自治條例加以規定。」本號解釋文肯認地方自治團體對自主組織權及自治事項制訂規章之權力，係受憲法及法律所保障[30]。

二、地方自治團體立法權之範疇

關於中央與地方自治團體立法權限劃分，依據憲法第111條首先須審視中央政府專屬立法權之範疇為何，就此範疇內之事項地方自治團體並無立法權限，就此範疇外之事項若其性質屬中央及地方皆可立法者，中央享有優先立法權，亦即若中央法律已有規定，地方自治團體不得再為與其相牴觸之立法[31]。

（一） 中央與地方立法權的劃分

有關中央與地方立法權的劃分，仍宜參照憲法的規定以及憲法增修條文加以

[29] 徐揮彥、胡博硯，中央與地方立法權之劃分，臺北市政府法規會，2012 年 3 月，頁 11。
[30] 徐揮彥、胡博硯，同前註，頁 11。
[31] 徐揮彥、胡博硯，同註 29，頁 16-18。

解釋。就國家事務與地方自治事項的決定，應從「功能最適」觀點詮釋中央與地方均權原則的內涵，以使其事物之處理權責的歸屬（應由中央或地方處理），達到盡可能正確妥適的目標[32]。從我國憲法對中央與地方權限之規定觀之，我國並非採取形式上的聯邦主義，但亦未將屬於地方自治事項外的所有事項完全歸屬於中央，而是採取均權主義，以第111條對未列舉事項，視其事物本質做為權限歸屬之分配基準。按該條規定，其事務有全國一致之性質者，屬於中央，有全省一致之性質者，屬於省，有一縣之性質者，屬於縣。顯然，在此規定下，並非憲法未列舉屬地方自治之事項，中央必然取得立法之權限，倘若中央貿然對此事項，未取得應具全國一致性之需要的立法理由者，將侵害地方自治團體之立法權，而構成違憲[33]。

（二） 中央政府專屬立法權

依憲法第 107 條規定：「左列事項，由中央立法並執行之：一　外交。二　國防與國防軍事。三　國籍法及刑事、民事、商事之法律。四　司法制度。五　航空、國道、國有鐵路、航政、郵政及電政。六　中央財政與國稅。七　國稅與省稅、縣稅之劃分。八　國營經濟事業。九　幣制及國家銀行。一〇　度量衡。一一　國際貿易政策。一二　涉外之財政經濟事項。一三　其他依本憲法所定關於中央之事項。」此為憲法所明定，專屬中央立法之權限。

（三） 中央政府及地方自治團體之共同立法權

在其事件之性質，既不屬於中央專屬立法權事項，也不屬於地方專屬立法權事項的情形，應歸屬中央及地方均得共同立法事項的範疇，亦即中央與地方均享有競合的立法權。在其屬於憲法第一百零八條規定的事項，性質上即為「競合立法權的事項」[34]

若中央立法機關就此範疇事項予以立法，則地方自治團體不得再為與其相牴觸之立法，此中央立法之優先性甚至及於地方自治團體已有立法之狀況，就此制訂在後的中央法規，仍有優先適用性，地方法規不得與之牴觸。地方自治團體僅在該中央法規授權範圍內，享有立法權限得制訂自治規則[35]。

（四） 專屬地方自治團體立法權限之事項

憲法第 110 條規定為：「一、縣教育、衛生、實業及交通。二縣財產之經營及處分。三、縣公營事業。四、縣合作事業。五、縣農林、水利、漁牧及工程。六、縣財政及縣稅。七、縣債。八、縣銀行。九、縣警衛之實施。一〇、縣慈

[32] 陳清秀，地方立法權之研討，收錄於 地方立法權，黃錦堂，五南出版，頁 257。
[33] 葉慶元，中央與地方立法權限之分配，憲政時代，第 34 卷第 4 期，2009 年 1 月，頁 411。
[34] 陳清秀，同註 32，頁 260。
[35] 徐揮彥、胡博硯，同註 29，頁 16。

善及公益事項。一一、其他依國家法律及省自治法賦予之事項。」上述事項本質上係地方固有公共事務，而與增進地方居民福祉及地方自治團體本身組織、財政及事務所乃直接必要相關，應屬地方立法自治事務。就上述縣專屬立法事項，受憲法保留，個別法律應避免侵害上述憲法所保障之地方立法權。甚至，地方制度法第 18 條至第 20 條所規定關於地方自治團體得立法之自治事項項目規定，亦不得牴觸上述憲法規定[36]。

就我國地方制度法所規範地方自治團體立法權限之規定，以直轄市及縣（市）為例，地方制度法第18條及第19條列有十三項自治事項，其為關於組織及行政管理之事項、關於財政之事項、關於社會服務之事項、關於教育文化及體育事項、關於勞工行政事項、關於都市計畫及營建事項、關於經濟計畫及營建事項、關於經濟服務事項、關於水利事項、關於衛生及環境保護事項、關於交通及觀光事項、關於公共安全事項、關於事業之經營及管理事項，其他依法律賦予之事項。就上述事項，直轄市具有立法權，得制定自治條例或自治規則。 就鄉（鎮、市）自治而可立法之事項，據地方制度法第20條規定共有九項，包括組織及行政管理事項、財政事項、社會服務事項、教育文化及體育事項、環境衛生事項、營建、交通及觀光事項、公共安全事項、事業之經營及管理事項，及其他依法律賦予之事項。

三、地方自治團體立法權之範圍

（一） 「法律先占理論」與修正

中央與地方之立法權限，於實務運作上，並非可以劃分的一清二楚，時常發生爭議。地方自治立法權在今日仍然處於形格勢禁的不利狀態；尤其相對於國家法規範的強勢地位，自治立法的功能在我國還是被大幅限縮，而難以構成地方自治權的重要環節。日本在一九六〇年代末期所發展出來所謂「法律先占理論」，藉以解決地方自治立法有無牴觸國家法律問題的理論[37]。

依據此一理論，地方自治立法在以下場合被認為並不牴觸國家法，即一、國家法就某事項並未制定規範者，二、就國家法所規範之同一事項，自治立法基於不同目的而加以規範者，以及三、基於與國家法相同之管制目的，自治立法就不同事項設有規範者。換言之，在國家法空白，或國家法與自治立法之規範目的或對象有一不相同的情況下，即不存在法律先占領域，因此即無自治立法牴觸國家法的問題。設若自治立法與國家法在規範對象與目的兩者均相同的情況之下，猶定有較高程度或較高基準的規範，或是超出國家法所委任的界限時，即屬侵犯法律先占的領域，因此該自治立法應係違法、無效[38]。

「法律先占理論」雖不失為指明地方自治立法權界限的一個簡潔明確的基準，但此一理論一來只著眼於法規範之目的與對象的異同以及規制基準與程度

[36] 徐揮彥、胡博硯，同註 29，頁 16。
[37] 蔡茂寅，地方自治立法權的界限，月旦法學雜誌第 30 期，1997 年 2 月，頁 71。
[38] 蔡茂寅，同前註，頁 71。

的組合，尚不能免於過於形式化、概念化的譏評；再者由於此一理論在前提上獨厚國家法，無異承認國家得藉由「先占」的方式，以排斥、限制地方的立法權，實不免於違逆地方自治的本旨，因此在晚近已經逐漸退潮[39]。

然而，儘管法律先占理論已經失去主流地位，卻仍然必須有一替代性或修正理論，以解決地方自治立法權的界限問題，於此乃出現種種批判理論。首就行政領域的特質而言，例如在公害行政領域，鑑於公害的發生通常具有地域性的特質，而相對於財產權（企業自由）而言，受公害威脅的生存權顯然在憲法上具有價值優越性，因此地方自治團體所行的公害管制立法，即令嚴於國家法律，亦應將此時的國家法視為最低基準的限制，而非將自治立法解為與之牴觸而無效[40]。

其次，亦有學者以為，憲法本將地方自治行政的核心部分視為一種固有的自治事務，而將其第一次的責任與權限保留給地方自治團體，於此範圍內，國家法即令有所規範，亦應將之視為全國最低基準（national minimum），而許自治立法得作更高程度之規範。此外，亦有考慮規制事項的性質與人權保障的要素，而將國家法分為「規制限度法律」與「最低基準法律」，自治立法只在牴觸前者時，才會被解為違法無效[41]。

因此，如果地方政府制定所謂「橫出條例」與「上乘條例」[42]，無論是否關於公害管制立法，或者將國家法視為全國最低基準，都認為地方自治團體是有權限得以制定自治條例，更為嚴格標準立法。

（二） 我國實務見解

在中央法律已有規定之事項，地方自治團體可否立法加以補充？若予以立法是否發生牴觸中央法律之規定？就此，陳清秀教授認為，涉及地方自治事項或共同辦理事項，應朝尊重地方自治精神解釋，視中央立法為框架性質，而可由地方政府為補充性的立法。另外，倘若中央法律未規定之事項，換言之在地方制度法及其他法律所未規定事項，且未牴觸憲法及其他法律範疇內，地方自治團體就此事

---

[39] 蔡茂寅，同註 37，頁 71。
[40] 蔡茂寅，同註 37，頁 72。
[41] 蔡茂寅，同註 37，頁 72。
[42] 「橫出條例」指地方自治團體所制定之自治條例（甚或自治規則）得與國家法律、法規命令基於相同之規範目的，依據法律授權另對國家法律、法規命令所規定以外之事項，再以自治條例（甚或自治規則）加以相繩，即可稱為「橫出條例」。或「上乘條例」指地方自治團體所制定之自治條例（甚或自治規則）得基於與國家法律相同之目的，再就其已規範之事項、拘束之對象，訂定比國家法律、法規命令更為嚴格限制之管制措施者，即屬「上乘條例」。陳朝建，地方制度法教室：上乘條例與橫出條例的基本理解（http://lawtw.com/article.php?template=article_content&parent_path=,1,1648,&article_category_id=1170&job_id=62361&article_id=30586 最後瀏覽日期：2013 年 11 月 4 日)

項應有立法權限[43]。

屬於憲法第一百十條由縣立法並執行之事項或地方制度法第十八條以下規定直轄市及縣市自治事項者，例如最高行政法院 94 年 11 月份庭長法官聯席會議決議曾經討論過，直轄市工商輔導及管理，屬於地方制度法第十八條第七款自治事項，因此，中央以法律規定有關電子遊戲場業（即電動玩具業）管理，而制定「電子遊戲場業管理條例」，是以法律規定的自治事項 44。該法律規定業者之營業場所應距離中小學校、醫院五十公尺以上，屬於法律所定「最低標準」，地方政府為提昇都市生活品質，維護青少年身心，考量地方居民意見，乃依據同法規定，於都市計畫使用分區管制規定中規定原則上應距離一千公尺以上，而規定較高標準，乃屬於地方自治範圍[45]。

（三） 中央已制定地方自治事項法律爭議

在此值得注意的，如果中央法律將立法權及執行權均收歸中央的情形下，可否仍然承認該事項亦為地方自治事項？國內學者有認為性質上屬於地方自治的事項，「不會因為中央立法而失去地方自治事項的性質，進而丕變為中央（專屬）事項」[46]。唯此說僅解決立法權限與任務劃分無涉之問題，忽略執行權之問題。因此有不同學者認為既然中央法律將立法權及執行權均收歸中央，地方已經被剝奪立法及執行權限，已經毫無自治空間，自不得再承認其屬於「地方自治事項」[47]。雖然有上述不同見解之建議，但本研究認為，既為法律所明定之自治事項，中央卻為立法，係無視於地方自治制度，且就事物本質，建築事項規範應為地方訂定為妥，因此，如中央以為立法時，地方又無救濟之方法時，僅能視中央之立法，為框架性以及最低限制之明文，地方仍可制定高標準之自治條例。

四、建築事項之立法權歸屬

直轄市建築管理為地方制度法第十八條第六款第二目所規定之自治事項，係依憲法第 110 條規定：「左列事項，由縣立法並執行之：其他依國家法律及省自治法賦予之事項。」而來，是為憲法所賦予專屬地方政府之立法權，然而現今建築法確由中央所為制定，規範我國建築管理之法律。就憲法條文觀之，

---

[43] 徐揮彥、胡博硯，同註 29，頁 19。

[44] 另有反對說認為該條例規定相當細密，並未給予地方政府政策規劃的空間，因此屬於委辦事項（陳愛娥，訴願決定與自治監督，頁 14 以下）。

[45] 同說，劉文仕，自治立法權運作實務與檢討---自治立法的內涵與限制---，頁 17 以下，發表於發表於 91.4.22 經濟部訴願審議委員會主辦，中央與地方機關權限劃分理論與實務研討會。

[46] 李建良，論中央與地方之權限劃分與財政負擔—以全民健保費補助款之負擔為例，頁 24 以下，收於中央研究院社科所舉辦，地方自治與財政自主學術研討會，民國九十一年五月三十一日。

[47] 陳清秀，地方制度法問題之探討，臺北市政府法規會，2009 年，頁 8。

建築事項並非憲法所明文之專屬中央立法權，中央看似並無專屬立法權。且就事物本質觀之，建築管理，涉及到各地方政府環境不同，而應有不同因地制宜的管理方式，故建築管理應為地方之自治事項，而具有專屬立法權。

就現實面觀之，雖然中央已制定建築法，但建築事項為法律明定之自治事項，不會因為中央立法而失去地方自治事項的性質，進而丕變為中央（專屬）事項，已如前述。另外再從，地方政府所制定的違章建築自治規則觀之，各地方政府對於違章建築處理與分類不盡相同，甚至連舊違建、既存違建之定義，就完全不同，由此觀察，建築事項是一個非常具有地方色彩的事項，各個地方的發展不同，形成聚落與建築的時間也不同，如果僅一個中央專法而要去處理違章建築，未必能適用於各地方，因此，仍舊認為建築事項應為地方之自治事項，可加以制定有關建築事項之自治條例，甚至更為嚴格之規定，亦不違反中央之法律。

第五項 小 結

對於違章建築之管理，採取命其自動拆除，如不自行拆除則可連續處以罰緩之方式，本研究認為此一方向，為我國建築法目前修法之政策方向，且已經行政院會通過於送交立法院決議。從地方制度法觀之，如同上段所述，建築管理為臺中市政府之自治事項，是有權管理且可制定自治條例最高以新臺幣十萬元罰緩之處罰。特別的是，建築法草案 96 條之 2，明定罰緩之收入，地方政府可制定基金管理之，因此，如果採取罰緩方式來管理違章建築，此罰緩收入亦可作為專款專用，如同道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法，將罰緩收入回歸到地方政府來專用，故採罰緩方式對於地方政府之收入，甚至主管機關是一個優點，而可以增加違章建築拆除或者管理之預算。

但採取此一方式，必須面對到地方制度法第 26 條規定之中央核定與備查，因此，如制定違章建築自治條例中，有納入罰鍰規定，則必須通過中央主管機關之核定。此亦是地方政府所面臨到之問題，自治條例經議會通過後必須送到中央，將會面臨考驗，仍未必會通過核定，也是如同部分本研究之審查委員意見，目前中央和地方權限劃分問題確實蠻嚴重的，在實務的運作上，一定是要送到內政部，然後一定會被擋回來，也就是說我們願意這樣做，法理上也可以說得通，但未必一定是可以通過核定。

透過上述分析，如採取處以罰鍰之方式，所會面臨到之問題的優缺點分析，提供主管機關作為參考。

第三節比較法之研究

前述分析我國以罰代拆相關政策之方向，本節將進一步探討比較國外相關違章建築管理之規定，在中國大陸對違章建築處理亦有採取命其自動拆除，連續處罰之相關規定。美國部分在罰鍰計算上亦有按日計算之規定。本節將對此部分詳細介紹。

第一項 中華人民共和國之比較研究

一、中共違章建築之法令概述

中華人民共和國對於違章建築之管理，主要交給地方政府制定相關處理規定，中央僅有於「中華人民共和國建築法」以及「中華人民共和國城鄉規劃法」中提及相關違章建築之規定。不過目前中共有關於違章建築之法令，立法分散，對於違章建築的界定並不確切。仍未有一步專門針對違章建築的界定和處理問題的法律、行政法規或者部門規章。有關違章建築方面的規定散見於各個級別、各個領域的規範性法律檔。沒有統一規定違章建築的法律，而僅僅是在地方性的行政法規或部門規章有體現。其次，法的規定不統一，下位法與上位法衝突。例如，由些地方將違章建築的認定和處罰權交予城市管理行政執法局，或者為城市管理監察大隊，有些地方的人民政府還成立綜合執法隊負責對違章建築的處理。然而，尚無任何法律明確規定所謂綜合執法機構進行違章建築認定、處理的權力[48]。

雖然中共的法制相較於我國，仍在發展中，但由於中國大陸等都市、香港地區的生活模式與環境建築，和我們是較為相似，皆屬於人口高度密集於城市，也是充斥著違章建築，因此，進一步以中華人民共和國相關違章建築之規範，做為我國參考。

二、中共違章建築處理之意涵

中共在違章建築這個概念上有「違章建築」之用語外，還有「違法建築」一詞。但兩者之間，有無不同以及違章建築意涵，有下列對違章建築與違法建築關係的兩種看法。

一種看法認為，違章建築與違法建築含義是相同的，持這種看法的，可分為三種情況：有人認為，在這兩個概念含義相同的情況下，用違章建築比較好，法學界好多學者用的是違章建築；有人認為，用違法建築較好，如蔣拯在《違法建築定義問題研究》一文中，認為應該用違法建築；還有人認為，用違章建築或者違法建築都無所謂，有時用違章建築，有時用違法建築，比較隨意。另一種看法認為，“違法建築是指違反法律、法規而建造的建築物、構築物。而違章建築是指違反包括法律在內的各種制度規定的建築物和構築物，它不僅包

[48]劉敏，違章建築的法律地位研究，遼寧行政學院學報，2012 年第 14 卷第 12 期，頁 45。

括違反法律、法規的規定所所建造的建築物、構築物，還包括違反法律、法規之外的行政規章和各種制度之規定所造成的建築物、構築物。因此，我們從邏輯上明確二者是包容關係。”現實中持這種看法的較多[49]。

三、中共中央違章建築認定與處理

（一） 中華人民共和國建築法

中華人民共和國建築法，已由中華人民共和國第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十次會議於 2011 年 4 月 22 日通過，現予公佈，自 2011 年 7 月 1 日起施行。以體系觀之，中共建築法規定建築工程施工許可、從業資格、築工程發包與承包、建築工程監理、建築安全生產管理、建築工程品質管制，類似我國建築法，規範建築事項之許可與監督，並未提及違章建築概念。僅由下述條文涉及到相關違章建築規定：

1、應領取施工許可證

中共之建築法規第 7 條規定:「建築工程開工前，建設單位應當按照國家有關規定向工程所在地縣級以上人民政府建設行政主管部門申請領取施工許可證；但是，國務院建設行政主管部門確定的限額以下的小型工程除外。」因此，為建築工程應先取得施工許可證。

2、責令停止施工與罰款之法律責任

中共之建築法規第六十四條規定:「違反本法規定，未取得施工許可證或者開工報告未經批准擅自施工的，責令改正，對不符合開工條件的責令停止施工，可以處以罰款。」 又第七十條規定:「違反本法規定，涉及建築主體或者承重結構變動的裝修工程擅自施工的，責令改正，處以罰款；造成損失的，承擔賠償責任；構成犯罪的，依法追究刑事責任。」

（二） 中華人民共和國城鄉規劃法

《中華人民共和國城鄉規劃法》由中華人民共和國第十屆全國人民代表大會常務委員會第三十次會議於２００７年１０月２８日通過，現予公布，自２００８年１月１日起施行。其中有關違章建築之規定，介紹如下：

1、責令停止建設、限期改正、沒收、罰款

第六十四條規定:「未取得建設工程規劃許可証或者未按照建設工程規劃許可証的規定進行建設的，由縣級以上地方人民政府城鄉規劃主管部門責令停止建設；尚可採取改正措施消除對規劃實施的影響的，限期改正，處建設工程造

[49]賈顏如，論析違法建築的定義，淮北職業技術學院學報，2013 年２月第 12 卷 第１期，頁 129。

價百分之五以上百分之十以下的罰款；無法採取改正措施消除影響的，限期拆除，不能拆除的，沒收實物或者違法收入，可以並處建設工程造價百分之十以下的罰款。」 同法第第六十五條規定：「在鄉、村庄規劃區內未依法取得鄉村建設規劃許可証或者未按照鄉村建設規劃許可証的規定進行建設的，由鄉、鎮人民政府責令停止建設、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。」

2、臨時建設工程之處罰

第六十六條規定：「建設單位或者個人有下列行為之一的，由所在地城市、縣人民政府城鄉規劃主管部門責令限期拆除，可以並處臨時建設工程造價一倍以下的罰款：（一）未經批准進行臨時建設的；（二）未按照批准內容進行臨時建設的；（三）臨時建筑物、構筑物超過批准期限不拆除的。」

3、強制拆除措施

第六十八條規定：「城鄉規劃主管部門作出責令停止建設或者限期拆除的決定后，當事人不停止建設或者逾期不拆除的，建設工程所在地縣級以上地方人民政府可以責成有關部門採取查封施工現場、強制拆除等措施。」

4、刑事責任

第六十九條：「違反本法規定，構成犯罪的，依法追究刑事責任。」

四、北京之違章建築相關規定

北京市對於違章建築制定「北京市禁止違法建設若干規定」（請參照 0），經 2010 年 11 月 16 日市人民政府第 78 次常務會議審議通過，現予公佈，自 2011 年 4 月 1 日起施行，其內容大致如下：

1、違法建設之範圍

違法建設包括城鎮違法建設和鄉村違法建設。城鎮違法建設是指未取得建設工程規劃許可證、臨時建設工程規劃許可證或者未按照許可內容進行建設的城鎮建設工程，以及逾期未拆除的城鎮臨時建設工程。鄉村違法建設是指應當取得而未取得鄉村建設規劃許可證、臨時鄉村建設規劃許可證或者未按照許可內容進行建設的鄉村建設工程。

2、檢舉人保密制度

該規定第六條規定：任何單位和個人都有權舉報違法建設行為。規劃行政主管部門、城市管理綜合行政執法機關和鄉鎮人民政府（以下統稱負有查處職責的機關）應當建立舉報制度，對舉報及時調查、處理，併為舉報人保密。違法建設經查證屬實的，對舉報人予以表彰、獎勵。

3、資訊共用機制

建立禁止違法建設資訊共用機制。利用城市網格化管理資訊系統、衛星遙感監測、電子政務網路、城市基礎地理資訊系統等技術手段和資訊資源，建立禁止違法建設資訊平臺，實現資訊互通和數據共用。

4、巡查制度

建立違法建設巡查制度。鄉鎮人民政府、街道辦事處按照屬地管理原則，加強巡查，及時發現、制止違法建設，並按照職責查處或者向負有查處職責的機關報告。

5、正在建設的違法建設

發現正在建設的城鎮違法建設，負有查處職責的機關應當立即書面責令停止建設。當事人不停止建設的，應當立即報告違法建設所在地的區縣人民政府，區縣人民政府可以責成區縣城市管理綜合行政執法等機關查封施工現場。

6、罰款規定

規劃行政主管部門責令停止建設或者發現已經建成的城鎮違法建設，對尚可採取改正措施消除對規劃實施影響的，應當在 20 日內書面責令限期改正；改正後處該建設工程總造價 5%以上 10%以下罰款。對逾期不改正或者無法採取改正措施消除對規劃實施影響的城鎮違法建設，能夠拆除的，應當責令限期拆除，不能拆除的，沒收實物或者違法收入，可以並處該建設工程總造價 10%以下罰款。

城市管理綜合行政執法機關責令停止建設或者發現已經建成的城鎮違法建設，應當在 20 日內責令限期拆除，不能拆除的，沒收實物或者違法收入，可以並處該建設工程總造價 10%以下罰款。責令限期改正和限期拆除的期限一般不超過 15 日。

所稱不能拆除的城鎮違法建設，是指經有資質的設計單位和建設工程品質檢測機構認定，拆除建築物違法建設部分，應用現有施工技術無法保證建築物整體結構安全的城鎮違法建設。

五、上海之違章建築相關規定

上海針對違章建築之處理，規定於《上海市拆除違法建築若干規定》經 2009 年 6 月 25 日上海市第十三屆人民代表大會常務委員會第十二次會議修訂，其大致作以下介紹：

1、適用範圍

本規定適用於本市行政區域內除鄉、村莊規劃區外未依法取得建設工程規劃許

可證的違法建築的拆除。

2、巡查制度

建立健全發現違法建築的巡查制度。拆違實施部門、各區縣承擔城市管理巡查職責的機構應當按照規定的職責分工，採取措施，加強日常巡查，及時發現違法建築並依法予以查處。街道辦事處、鎮人民政府應當組織力量開展巡查，及時發現並制止搭建違法建築的行為。

3、回報舉報人制度

市城鄉建設管理部門接到舉報後，應當立即轉告所在區、縣的拆違實施部門。拆違實施部門應當在一個月內將查處違法建築的情況回饋舉報人。

4、調查時程限制

拆違實施部門發現違法建築、接到相關舉報或者物業服務企業的相關報告後，應當在二十四小時內到現場進行調查取證，對正在搭建的，應當在兩小時內到現場進行調查取證。對不屬於本部門職責範圍內的違法建築，應當立即移送相關部門進行處理。

5、應告知當事人所享權利之義務

拆違實施部門依照有關法律、法規對違法建築進行調查取證後，擬作出責令限期拆除決定的，應當使用統一的事先告知書，告知當事人相關的事實、理由和依據以及所享有的陳述、申辯權利。

當事人在事先告知書規定的期限內提出陳述、申辯的，拆違實施部門應當聽取其意見，並做好記錄。對當事人提出的事實、理由及其證據，拆違實施部門應當在二十日內進行復核。當事人提出的事實、理由成立的，拆違實施部門應當予以採納；拆違實施部門不予採納的，應當說明理由。

6、申請機關拆除制度

當事人應當在責令限期拆除決定規定的期限內，自行拆除違法建築。當事人自行拆除確有困難的，拆違實施部門可以代為拆除。當事人未在規定的期限內拆除違法建築的，拆違實施部門應當向市或者區、縣人民政府報告，由市或者區、縣人民政府責成拆違實施部門等有關部門強制拆除，並可以依法予以罰款。

7、正在搭建的違法建築

對正在搭建的違法建築，拆違實施部門應當當場責令當事人暫停施工，依照有關法律、法規進行調查取證後，以書面形式責令當事人停止建設、自行拆除，並可以採取暫扣施工工具和材料等措施；當事人拒不停止建設或者拒不拆

除的，拆違實施部門應當立即強制拆除，並可以依法予以罰款。

8、違法建築的房屋不得出租

違法建築的房屋不得出租且違法建築不得辦理房地產權利登記。利用違法建築從事經營活動的，不得辦理營業執照等相關證照。

六、浙江之違章建築相關規定

中共地方政府中最新針對違章建築所制定之條文，即「浙江省違法建築處置規定」已於 2013 年 7 月 26 日經浙江省第十二屆人民代表大會常務委員會第四次會議通過，現予公佈，自 2013 年 10 月 1 日起施行。其中針對特別的幾個制度做介紹。

1、違法建築之定義

此規定所稱違法建築，是指未依法取得規劃許可或者未按照規劃許可內容建設的建築物和構築物，以及超過規劃許可期限未拆除的臨時建築物和構築物，包括城市、鎮規劃區內的違法建築和鄉、村莊規劃區內的違法建築。類似我國未取得建築執照之違章建築。

2、違法建築可限期改正，但須處以罰款

城鎮違法建築依照城鄉規劃法律、法規的規定，屬於尚可採取改正措施消除對規劃實施的影響的，由城鄉規劃主管部門責令限期改正，並依法處以罰款。如果不法改正之情況，如該規定第 11 條所列之情況，應由城鄉規劃主管部門責令限期拆除，依法處以罰款。

3、當事人陳述意見機會

雖然中國大陸許多法制並未如同我國落實程序正義，但在該規定中，卻有明文「城鄉規劃主管部門和鄉（鎮）人民政府作出違法建築處置決定前，應當充分聽取當事人的意見，對當事人提出的事實、理由和證據，應當進行記錄、復核。當事人提出的事實、理由或者證據成立的，應當予以採納；不成立而不予採納的，應當說明理由。違法建築處置決定應當載明相關的事實、理由、依據以及不服決定的救濟途徑和期限等，並依法送達當事人。」此為程序正當之落實。

4、申請機關拆除

違法建築當事人收到限期拆除違法建築決定後，應當在決定載明的期限內自行拆除違法建築；自行拆除確有困難的，可以在決定載明的期限內申請城鄉規劃主管部門或者鄉（鎮）人民政府組織拆除。如自行拆除有困難而為避免未拆除受到罰款，則可以申請機關拆除。

5、保障居住正義

該規定第 20 條規定「具有城鎮廉租住房、經濟適用住房申請資格的違法建築當事人，其違法建築拆除後無房居住或者住房面積低於本地住房困難標準的，應當將其納入城鎮廉租住房、經濟適用住房、公共租賃住房等保障範圍予以保障；在未獲保障或者未落實過渡措施前，對其違法建築暫緩拆除。」此一明文， 更令人驚訝，中國大陸在最新法令中已有考量到民眾之居住權，且明文於法律中，該規定對於違章建築之拆除時考量到許多基本人權。

七、香港之違章建築相關規定

香港一度是違法建築的重災區，由於歷史原因，香港違章建築數目龐大，在 1997 年回歸時，違法建築超過了 100 萬個，而且違法建築樓齡普遍偏大，20-40 年的違法建築屢見不鮮。這給香港政府提出了一個難題：如何處理如此多而繁雜的違法建築？回歸以來，香港政府採取了一系列剛柔並濟的手段，有效地解決了違法建築拆遷問題[50]。

在“剛”的方面，香港政府在《城市規劃條例》和《建築物條例》中對違法建築的處罰均有規定：《城市規劃條例》規定，當發現違法建築時，規劃事務監督可向有關土地的擁有人、佔用人及負責人發出通知書，要求他們在指定日期前停止建設，或把土地恢復至以前的狀況。如果不遵照執行，即屬犯罪。如屬第一次定罪，處罰款 50 萬港元，如屬第二次定罪或其後每次定罪，處罰款 100 萬港元。《建築物條例》的罰款水準已二十多年沒有提高，為了增強威懾力，2004 年大幅提高：未獲建築事務監督批准及同意而進行建築工程的最高罰款，由 10 萬元增至 40 萬元，每日罰款由 5 千元提高至 2 萬元，兩年的監禁期則維持不變。通過加大處罰力度起到警示作用，減少違法建築出現的可能性[51]。

在“柔”的方面，香港政府加強與民眾溝通，在拆除的時候給予業主充足的時間自行拆除，並在拆除過程中為業主提供必要的人力和財力支援。另一方面香港政府以任何人都不會因為清拆而導致無家可歸為宗旨，屋宇署和房屋署，社會福利署和民政事務總署做出安排，為清拆受影響人提供租住公屋或中轉房屋並提供社會保障援助，並由專業團隊提供諮詢、調查、探訪等工作，對違法建築拆除實行人性化管理[52]。

香港稱違章建築為僭建物，也就是違例建築工程。對於違章建築之管理規定於第 123 章之建築物條例，係由屋宇署負責管理與執行。香港對於違章建築管理與處罰，十分嚴厲，主管機關發現違章建築後，得命其自行拆除，並處以很重罰款，並且屬於犯罪行為而可判監禁。於限期拆除期間，還得每日連續處

---

[50] 李斯哲，城中村違法建築的拆遷補償初探—以廣州市為例，《城市觀察》2012 年第 4 期，頁 129。

[51] 李斯哲，同前註，頁 130。

[52] 李斯哲，同註 50，頁 130。

以罰款，因此，藉由處以重罰，達到嚇阻效果。另對於建築業者，採取連坐方式，對於違章建築之建築商業者，亦可處罰，以杜絕違章建築。以下就針對建築物條例作相關介紹：

（一）香港違章建築之認定

依據香港建築物條例第14條規定：「除非另有規定，否則任何人未事先獲得建築事務監督下述的批准及同意，不得展開或進行任何建築工程或街道工程」，故在香港任何建築工程，如建造、修葺、拆卸、改動及渠務等工程，均須先取得屋宇署的批准及同意或透過「小型工程監管制度」的簡化程序，方可展開。否則該項工程會被視作「違例建築工程」。一般違建工程包括鐵籠、空調機冷卻塔支撐架、簷篷、平臺建築物、天臺搭建物、分間單位、結構改動、違規的渠管接駁等等。繳納物業稅或差餉不會使違法搭建物變得合法。[53]

（二）違章建築之處罰

如果違反香港建築物條例第 14 條之規定可能會有以下處罰方式：

1、命其清拆違建工程

屋宇署可命業主自行拆除僭建物，不遵行法定命令屬刑事罪行，最高刑罰為監禁一年及罰款港幣$200,000。若違法情況持續，會被加判每日罰款港幣$20,000。且有關命令亦會在土地註冊處紀錄在案。

業主如不履行命令，屋宇署便會指示政府承建商代為清拆，並於其後向業主悉數追討工程費連監督費及附加費。此似我國主管機關拆除後可要求違建者支付拆除費用。

2、處以罰款及監禁

從建築物條例第 40 條（1AA）規定：「任何人明知而違反第 14（1）條，即屬犯罪，而如屬建築工程（小型工程除外）或街道工程的情況，一經定罪（a）可處罰款$400000 及監禁 2 年；及（b）可就經證明並獲法庭信納該罪行持續的每一天，另處罰款$20000。」由此觀之，香港對於違章建築之處罰十分嚴厲，認為未事先獲得建築事務監督的批准及同意，不得展開或進行任何建築工程或街道工程，如果違反，即屬於犯罪，且除了重罰$400000 港幣外，還可監禁 2 年。

相對於我國法制，係屬於非常重的處罰。另外，如果經屋宇署命其拆除僭建物而不改善，經法院判決還可以處以每天罰款$20000 港幣，類似於我國怠金，以達到違章建築之管理。

---

[53] 香港屋宇署，什麼是僭建物，政府出版品，2011 年 10 月，頁 7。

（三）小型工程監管制度

指定為小型工程的建築工程，無須事先獲得建築事務監督的批准和同意便可展開，但須要按照「小型工程監管制度」的簡化規定而進行，包括委任訂明建築專業人士及/訂明註冊承建商。易言之，如要進行小型工程，不需要獲得建築事務監督的批准及同意，才得以展開或進行任何建築工程或街道工程，僅需委任訂明建築專業人士或訂明註冊承建商。香港屋宇署本身並不管理與批准此類小型工程，僅透過管理承建商與實施「小型工程監管制度」來達到管理制度。

1、制度緣起

推行監管制度前，無論進行大型的建築工程或簡單如在家居外牆安裝晾衣架，都要遵從同一套規則，包括要事先獲得建築事務監督（即屋宇署）批准圖則及書面同意才可以展開工程，及必須委聘認可人士（即根據《建築物條例》註冊的建築師、工程師及測量師）和其他註冊專業人士設計和監督工程及註冊承建商進行工程。對於規模及安全風險較低的小型工程來說，上述的制度要求太嚴苛，不但在執行及監管上有困難，而且間接造成不少違例建築物[54]。

有鑑及此，當局已於 2008 年 6 月修訂《建築物條例》，引入「小型工程監管制度」方便市民可循簡化的法定程序，在私人樓宇進行小規模的建築工程，從而提升香港樓宇的安全。而訂明「小型工程監管制度」運作細則的《建築物（小型工程）規例》，亦已於 2009 年 5 月獲立法會通過，2010 年 12 月 31 日香港全面實施。

2、建築專業人士與承建商

香港實施「小型工程監管制度」，民眾如要進行小型工程，必須聘請「訂明建築專業人士」及/或「訂明註冊承建商」進行。「小型工程監管制度」將會設立一個「小型工程承建商」名冊。工程公司和個人從業員可按其工作經驗、資歷和勝任能力，申請註冊成為不同級別和類型或項目的小型工程承建商。如有民眾欲進行小型工程則必須透過委任有註冊的建商為之。

訂明建築專業人士與訂明註冊承建商必須對於其承包之建築負責，遵守小型工程的簡化規定，如違反了「簡化規定」，最高刑罰可被判處第 5 級罰款（目前為$50,000），如違反《建築物條例》的罪行，例如：未有通知建築事務監督任何因進行工程而違反規例的事項，根據條例第 40（2AAAA）條，一經定罪，可被判處第 5 級罰款（目前為$50,000）。根據條例第 40（2E）條，如果註冊小型工程承建商或註冊專門承建商核證或進行並非屬其註冊的級別、類型或項目的「小型工程」，一經定罪，可被判處第 6 級罰款（目前為$100,000）、就違規期按日以$5,000 計算的罰款及監禁 6 個月。在會導致或可能導致他人受傷或

[54] 香港屋宇署， http://www.bd.gov.hk/chineseT/services/index_mwcs.html#mw7 最後瀏覽日期：2013 年 11 月 10 日。

財產損毀的情況下允許工程進行或進行工程，根據條例第 40（2B）條，一經定罪，可被判罰款$500,000 及監禁 18 個月。

由上述可知，香港政府一方便簡化程序，方便人民修繕與增建小型工程，雖然不用透過主管機的批准，但對於監管制度非常嚴格，對於違反規定的專業人士與註冊承建商，藉由處以重罰款以及刑罰來有效管理，避免建商從事違法建築。

3、小型工程的範圍

「小型工程監管制度」所規管的共有 126*項「小型工程」。每項小型工程的尺寸、位置和相關規格已在《建築物（小型工程）規例》（下稱《規例》）內說明。這些小型工程按其性質、規模、複雜程度和安全風險度，分為以下三個級別：

第 I 級別（共有 44 個項目）包括較為複雜的小型工程

第 II 級別（共有 40 個項目）為複雜程度和安全風險較低的小型工程

第 III 級別（共有 42 個項目）主要為一般的家居小型工程

共有 126*項「小型工程」按其性質分類為 20 多個種類[55]。

（四）豁免審批建築工程

原則上建築物都必須依據香港建築物條例第 14 條規定，獲得建築事務監督下述的批准及同意，才得以展開或進行任何建築工程或街道工程。但建築物條例特別訂有豁免制度，無須事先獲得屋宇署批准圖則及書面同意，亦無須聘請認可人士及註冊承建商進行有關工程，不同於小型工程仍需委任訂明註冊承建商或委任訂明建築專業人士。

豁免制度規定於建築物條例第 41（3）條訂明，除排水工程、建築物條例附表所列地區內的土地勘測、地盤平整工程、或「小型工程」外，建築工程如不涉及任何建築物的結構，可毋須事先向建築事務監督申請或經其批准，及委任相關建築專業人士及註冊承建商，在任何建築物內進行[56]。易言之，則是不需要透過建築執照即可進行建築或修復。

第41（3）條之豁免制度包含第（3B）條規定之指定豁免工程：「規例訂明

[55]詳細《2013 年建築物 （小型工程)（修訂）規例》請參見 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/subleg/negative/ln073-13-c.pdf

[56] 香港屋宇署，http://www.bd.gov.hk/chineseT/services/index_exist2.html 最後瀏覽日期：2013 年 11 月 4 日。

的指定豁免工程[57]獲豁免而不受第4、9、9AA、14（1）及21條管限。」以及第（3C）條規定之排水工程：「在任何建築物內進行排水工程（小型工程除外）如並不涉及—
（a） 該建築物的結構；（b） 供排放或擬供排放任何工商業污水、化學垃圾、廢蒸氣、汽油、碳化鈣、酸性物質、油脂或油類的排水渠或污水渠；（c） 改動該建築物的任何排水渠或污水渠與公眾污水渠接駁之處的沙井；（d） 改動任何化糞池或污水池；（e） 將額外的排水渠或污水渠直接或間接接駁至化糞池或污水池；或
（f） 在附表5內稱為第3號地區的附表所列地區的地下排水工程，則獲豁免而不受第4、9及14（1）條管限。」因此，符合指定豁免或者建築物內之排水工程統稱為「豁免審批建築工程」，可以無須事先獲得屋宇署批准同意建築，亦無須聘請認可人士及註冊承建商進行有關工程即可施工；然而「豁免審批建築工程」仍不可在違反《建築物條例》下訂立的規例的情況下進行。

第二項 美國法之比較研究

美國法違章建築之管理，屬於各州法下，授權給地方政府立法執行之事項。同樣，在各州法下，會授權給地方政府罰鍰的權限，例如，在北卡羅來納州，州法授權地方政府最高可處罰鍰 500 美金[58]，並可按日連續處罰之[59]，賦予民眾

---

[57] 「指定豁免工程」種類 1、開鑿/ 復原細小的平板洞口。2、更換/拆除容量不多於 9 立方米的玻璃強化聚酯水箱。3、拆除高度不多於 1.1 米的實心圍牆及不多於 3 米的室外網欄。4、鋪設/修葺/拆除與地面距離不多於 3 米的外牆 批盪及外牆飾面磚或坡度不多於 1 比 4 的屋頂瓦片。5、豎設/改動/修葺/拆除於圍牆或建築物入口每扇重量不多於 100 公斤及高度不多於 2.2 米的金屬閘。6、進行挖掘深度不多於 0.3 米的挖掘工程。7、豎設或改動於建築物外牆的伸出不多於 150 毫米及與地面距離不多於 3 米的的小型招牌。8、拆除於建築物外牆伸出不多於 600 毫米及與地面距離不多於 3 米的的小型招牌。9、拆除坐立在地面或平板上高度不多於 1 米的，用於支承空調機/ 冷卻水塔/ 太陽能熱水系統/ 光伏系統的構築物。10、豎設/改動/拆除與地面的距離不多於 3 米，自建築物外牆伸建的用於支承空調機或任何相關空氣管道的金屬支架（該支架並無伸出任何街道或該建築物的公用部分之上) 。11、豎設/改動/拆除與地面的距離不多於 3 米的非混凝土簷篷，該些簷篷並無任何部分伸出該外牆多於 500 毫米（該簷篷並無伸出任何街道或該建築物的公用部分之上) 。12、豎設/改動/拆除與地面的距離不多於 3 米的 晾衣架，該些架並無任何部分伸出該外牆多於 750 毫米（該晾衣架並無伸出任何街道或該建築物的公用部分之上) 。有關「指定豁免工程」詳細描述，可參閱 http://www.bd.gov.hk/english/inform/MWCS/MWRSchedule.pdf#page=32。

[58] See *N.C. Gen. Stat.§§14-4, 153A-123（b), 160A-174（b).*

[59] See id.§§153A-123（g), 160A-174（g). C. Tyler Mulligan, Toward a Comprehensive Program for Regulating Vacant or Abandoned Dwellings in North Carolina: The General Police Power, Minimum Housing Standards, and Vacant Property Registration, 32 Campbell L. Rev. 1, 46 （2009).

之罰鍰會非常重。以下就美國建築管理相關法令作介紹。

一、授權各地方政府自行制定建築法規並執法

在美國，與建築管理有關之議題，屬於「分區規劃與土地使用」（Zoning and Land Use Controls）這個主題。而其中，通常對建築物的管理，屬於各州或各地方的權限，而各州通常也交由各地方自己去制定自己的建築管理法規（building codes）[60]。若有違反，則是由各地方進行處罰。美國聯邦政府在 1924 年，通過了「各州區劃執行標準法」（Standard State Zoning Enabling Act），其僅有短短 9 個條文，賦予各州自行制定相關的區劃與建築法規[61]。而各州通常也會制定自己的州的標準法，再授權各地方政府自行制定自己的區劃與建築法規。例如，紐約州就以其州法，制定了授權條款，授權給州內的各城鎮，可自行制定並執行相關建築管理法規[62]。

各地方的建築管理法規，通常會規定，在建造任何建築物之前，要先取得地方的許可。若有人建造建築物而未得到建築許可，地方政府通常會因為下述情況，而得知該違規情事：1.承包商（contractors）和次承包商（subcontractors）有時候會向政府詢問是否該建築得到許可；2.從道路上即可看到該違建，而地方執法者也可能會注意到該建築並沒有得到許可；3.在許多社區，水電公司若沒有確認該建築有得到建築許可，並不會提供水電，包括不提供暫時的供電[63]。

當地的承包商之所以會與政府的建築調查員合作，是出於下述幾項理由：1.當地的建築承包商每年都有許多案子要經過政府許可，所以，取得政府人員的友好關係，比起與特定客戶的友好關係還要重要。2.違反建築法規時，通常除了處罰財產所有權人，也會處罰建築承包商。3.當政府調查人員發現建築物超過了後院的建築線、高度限制或其他建築法規時，若財產所有人被處罰，其也會要求建築承包商必須解決此問題，這對建築承包商來說可能有額外支出高額成本[64]。

二、警告並命令停止行為

在美國，若違反各地方的建築法規，通常，政府調查人員會先發出一份非正式警告，然後過幾天再去檢查該警告是否發揮作用。如果警告沒有發揮作用，則地方政府會發正式的書面警告。但是，若有實質持續中的違建施工行為，檢查人員也可跳過上述步驟。大部分情形，經過上述警告仍不更正後，地方政府有下述行政手段，可以作為處罰工具：

1.暫停核發建築許可（building）或分區許可（zoning permits）。

---

[60] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.01[2].*
[61] 其全文，可參考 http://www.tnlanduse.com/SSZEA.htm。
[62] NY CLS Town § 261 （2013)
[63] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.01[2].*
[64] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.01[2].*

2.對沒有得到許可的建築命其立即停工。

3.撤銷已經核發的許可。

4.發出命令，要求停止所有違反該建築法規之行為，或停止所有原已經核准的行為[65]。

如果上述命令還無法發揮作用，地方政府也可以由治安法院（municipal court）[66]課處行政罰（civil penalties）判處罰金（criminal penalties）。治安法院負責處理所謂的「治安違規」（municipal infractions），例如典型的交通違規行為，其程序較為快速，可由調查人員或政府官員「告發」，而不須要由州檢察官正式起訴[67]。

人民對上述治安法院裁處之行政罰或罰金不服，可向一般的地方法院提起上訴。另外，若上述各種處罰措施都無法阻止違建時，政府亦可向地方法院正式對行為人起訴，由法院下達禁制令（injunction）。在美國，只有很少數人，會對治安法庭之裁處，向一般地方法院提起上訴，而對地方法院不服再向上級法院上訴者，更是微乎其微。

三、行政罰與連續罰

在 1924 年制定的聯邦「美國區劃執行標準法」的第 8 條第 1 項「執法和救濟」，規定：「地方立法機構，可以用地方法規規定本法或本法授權所制定的相關法規之執行方式。違反本法或相關法規之行為，屬於輕罪（misdemeanor），地方立法機構可立法對之處以罰金，或監禁。其也可對該違法行為課處罰鍰。[68]」雖然第 8 條第 1 項規定，各州對於違反區劃或建築法規者，最重可判處徒刑，但實際上，由於違反建築法規並沒有所謂的受害人，地方法院通常不會判處徒刑。通常，頂多會將此一治安違規行為，送交治安法院，判處罰鍰或罰金[69]。

在處罰部分，紐約州法規定，對初次的罰法行為，最高可處 350 美元罰金，6 個月以下有期徒刑[70]。而有好幾個州的州法，也模仿紐約州做類似的規定[71]。又例如，在北卡羅來納州，州法授權地方政府最高可處罰鍰 500 美金[72]，並可按日連續處罰之[73]。一般而言，美國的地方法規，都會將每一日的違法狀態，

---

[65] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.01[3]*.

[66] 專門處理交通違規等法院，類似我國過去的交通裁決所。現我國改為地方法院之行政法庭。

[67] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.01[3]*.

[68] The local legislative body may provide by ordinance for the enforcement of this act and of any ordinance or regulation made there under. A violation of this act or of such ordinance or regulation is hereby declared to be a misdemeanor, and such local legislative body may provide for the punishment thereof by fine or imprisonment or both. It is also empowered to provide civil penalties for such violation.

[69] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.02[1]*.

[70] *E.g., N.Y. Town Law § 268（1).*

[71] *See, e.g.*, Fla. Stat. Ann. § 163.305; *Mass. Ann. Laws ch. 40A, § 7*.

[72] See *N.C. Gen. Stat.§§14-4, 153A-123（b), 160A-174（b).*

[73] See id.§§153A-123（g), 160A-174（g). C. Tyler Mulligan, Toward a Comprehensive Program for Regulating Vacant or Abandoned Dwellings in North Carolina: The General Police Power, Minimum

當成一個獨立的違法行為，因而在計算罰金時，會將罰金乘上違法狀態持續的天數。例 如，若違法一次處 10 美元，曾有案件因違建狀態持續 606 天，而被罰 6060 美元[74]。

在此需說明的是，由於美國地方政府沒有權力自己罰鍰，而必須向治安法院申請裁定罰鍰，因此，其並沒有類似我國由主管機關按日連續處罰的概念，因為其不能自己天天開罰單。但其可以命令行為人拆除違建後，等待一段期間行為人都不拆除，而向治安法庭請求裁定罰鍰，而裁定罰鍰時按日計算，達到類似連續罰的概念。

由於地方政府在自己下達命令命其停止違建，就開始計算罰鍰，因此，人民因擔心罰鍰過重，通常都會自行拆除違建[75]。只有在少數時候，行為人還不肯自行拆除，地方政府則需向法院請求下達禁制令。

此外，在處罰對象上，各地方政府多會規定，當出現違反建築法規時，通常除了處罰財產所有權人，也會處罰建築承包商。另外，由於違章建築的所有權可能會轉移到受讓人，一般而言，地方政府和法院也會對違章建築的受讓人進行執法。但法院認為，應該先告知受讓人其違法狀態後，才能對之處行政罰鍰[76]。

四、向法院申請拆除令

在前述「美國區劃執行標準法」的第 8 條的第 2 項，另提及，為了對付違反本法的各種違建行為，地方主管機關或市政府，可以啟動一適當訴訟或程序（may institute any appropriate action or proceedings），以避免此種違反的違建行為[77]。而所謂啟動一適當訴訟或程序，在美國，主要是向一般法院申請禁制令。

美國所謂的禁制令（writ of injunction），是一種衡平救濟，是由法院下達遵循一命令，以避免對個人或其財產造成錯誤或傷害，或者當個人財產被剝奪時讓其可回復其權利。在禁制令中，可要求一當事人為一特定行為，或禁止其為一特定行為[78]。聯邦第 8 條第 2 項中，提及地方政府可以使用禁制令，作為執行區劃與建築法規的執法工具。雖然「各州區劃執行標準法」第 8 條第 2 項中只有提及地方政府或市政府（the proper local authorities of the municipality）才

Housing Standards, and Vacant Property Registration, 32 Campbell L. Rev. 1, 46 （2009).

[74] *See* Town of Henniker v. Homo, 136 N.H. 88, 612 A.2d 360 （1992), where the court agreed with the local government that a $6060 fine for 606 days of violation of the ordinance amounted to $10 fines for each of 606 violations.

[75] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.01[3]*.

[76] Dalton v. Carroll, 271 Ga. 1, 515 S.E.2d 144 （1999).

[77] In case any building or structure is erected, constructed, reconstructed, altered, repaired, converted, or maintained, or any building, structure, or land is used in violation of this act or of any ordinance or other regulation made under authority conferred hereby, the proper local authorities of the municipality, in addition to other remedies, may institute any appropriate action or proceedings to prevent such unlawful erection, construction, reconstruction, alteration, repair, conversion, maintenance, or use, to restrain, correct, or abate such violation, to prevent the occupancy of said building, structure, or land, or to prevent any illegal act, conduct, business, or use in or about such premises.

[78] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.03[1]*.

可提起訴訟，但是某些州的標準法，則允許被侵害的土地所有人或納稅義務人，也有權要求法院核發禁制令[79]。

美國所謂的禁制令，又包括臨時禁制令、初步禁制令或永久禁制令（permanent injunction）。原告必須證明：不論哪一種禁制令，美國最高法院於2006年的eBay, Inc. v. MercExchange, L.L.C.案判決[80]中，提出，申請禁制令者，必須證明：1.其已經遭受不可回復之損害；2.法律所提供的其他救濟方式（例如金錢賠償），不適合彌補該損害；3.在權衡原告和被告之負擔後，衡平救濟是正當的（considering the balance of hardships between the plaintiff and defendant, a remedy in equity is warranted）；4.公共利益不會被該永久禁制令傷害（public interest would not be disserved by a permanent injunction）[81]。

不過，在申請拆除違章建築的禁制令方面，地方政府向法院申請禁制令時，不須要如一般申請禁制令所要求的，證明有不可回復之損害（irreparable harm）。但若私人要向法院申請禁制令，仍然需證明若不核發禁制令對自己將有不可回復之損害[82]，或證明有特殊的金錢上損失[83]，但若被告認為有其他替代的救濟方式存在，法院仍可不核發禁制令[84]。

在違章建築方面，由於前面提及，地方政府只有命令其停止違法行為，並由治安法庭裁定罰鍰之權力，並沒有直接命令拆除的權力。而罰鍰相對於違章建築的價值偏低，所以仍然需要以禁制令方式命其自動拆除。通常，會申請法院核發禁制令，乃禁止被告為下述行為：1.未經許可而建築，2.違反法律許可的範圍而建築，3. 擴張其用途或將其轉為不合法用途，4.沒有在許可的限制條件下利用該財產 5.違反了後院以及高度限制[85]。

而法院命令人民自行拆除（demolition），是最常見的禁制令。例如，佛羅里達州的法院，曾經針對一個違反都市計畫法令的公寓，核發禁制令，要求行為人自行拆除五棟公寓[86]。被告認為，若拆除該五棟公寓，會造成300萬美金的損失，而因該違法行為對鄰人（原告）只有2萬6千美元的影響，故地方法院判決命其拆除，乃是一不公平的結果。但佛羅里達州上訴法院不接受此抗辯，因為若接受此抗辯，就意味者有錢人可以用更多的錢蓋更大的建築，而迴避地方的區劃與建築法規[87]。

---

[79] *See, e.g.*, NY Town L § 268 （2) （which authorizes any three resident taxpayers to institute an action for injunctive relief upon the refusal of appropriate municipal authorities to do so).
[80] eBay Inc. v. MercExchange, L.L.C., 547 U.S. 388 （2006).
[81] *eBay, 547 U.S. at 391*.
[82] Silitschanu v. Groesbeck, 208 Conn. 312, 543 A.2d 737 （1988).
[83] Hull v. Hunt, 53 Wash. 2d 125, 331 P.2d 856 （1958).
[84] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.03[1]*.
[85] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.03[2]*.
[86] *Pinecrest Lakes, Inc. v. Shidel, 795 So. 2d 191（Fla. Dist. Ct. App. 4th Dist. 2001) , motion denied, 2001 Fla. App. LEXIS 18251 （Fla. Dist. Ct. App. 4th Dist. 2001) , review denied, 821 So. 2d 300（Fla. 2002) .*
[87] *795 So.2d at 207 .*

此外，違章建築所在地的鄰居，會希望政府積極執法。但若政府沒有積極執法時，鄰居也會直接提起訴訟。但法院通常會認為，這些鄰人欠缺訴訟適格（standing）[88]。但是，康乃迪克州的法院，卻允許鄰人可以對地方政府以及違建之所有人，提起訴訟要求禁制令，以避免違反該建築法令的違建行為[89]。2010 年時，夏威夷州最高法院判決，該州憲法應該給予鄰人可以對違章建築提起私人執法訴訟（private enforcement actions）[90]。鄰人向法院提起訴訟，所請求的項目，通常是要求法院命令地方政府必須執行相關區劃與建築法規。此外，根據美國民權法（Civil Rights Act）之 1983 條，鄰人亦可主張，因地方政府長期不執行區劃法規，而違反其義務，請求損害賠償[91]。

五、對拆除命令的抗辯

在美國，若政府或私人向法院申請禁制令拆除違章建築時，一般衡平法院中常用的抗辯理由，皆可被提出，包括遲延（laches）、衡平禁反言（equitable estoppel），以及已賦予權利（vested rights）等。

（一）執法遲延

在違章建築的問題上，如果政府一直沒有作為，沒有執行該建築法規，導致所有人誤會而繼續觸犯法規，或讓人民誤會而去購買違反法規的建築物，則在向法院申請禁制令強制拆除該違建時，人民可以主張其構成「遲延」（laches），而要求法院不可核發禁制令。在美國法上，要構成衡平法上的遲延，必須具備二項要件：1.在主張權利上有無法解釋的拖延（inexcusable delay），而該主張的權利會對另一當事人造成實質的傷害。亦即，重點在於主張權利者的不作為[92]。此一概念，有點類似我國行政程序法第 131 條所指的公法請求權的五年消滅時效的概念。

通常私人提起的禁制令，因為私人有無法解釋的拖延，且該主張的禁制令會對被告造成傷害，法院因而認定構成遲延，而拒絕核發禁制令[93]。但是，若是由政府申請法院核發禁制令，當被告提出遲延抗辯時，法院通常傾向不同意這項抗辯[94]。之所以法院不接受此種抗辯，是因為法院認為，政府在區劃與建

---

[88] City of Houston v. Tri-Lakes, Ltd., 681 So. 2d 104 （Miss. 1996). The court held that a private individual lacks standing to initiate a criminal prosecution for violation of the zoning ordinance.

[89] Loulis v. Parrott, 241 Conn. 180, 695 A.2d 1040 （1997).

[90] *County of Hawai'i v. Ala Loop Homeowners, 123 Haw. 391, 235 P.3d 1103 （Haw. 2010)* , recon. den. *2010 Haw. LEXIS 210* .

[91] *Leland v. Moran, 100 F. Supp. 2d 140, 30 Envtl. L. Rep. 20699 （N.D.N.Y. 2000)* .

[92] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.03[4][a]*.

[93] *See, e.g.*, Hayden v. City of Port Townsend, 93 Wash. 2d 870, 613 P.2d 1164（1980), *overruled on other grounds, 101 Wash. 2d 280, 676 P.2d 1006 （1984)* .

[94] See, e.g.: Alaska: Jackson v. Kenai Peninsula Borough, 733 P.2d 1038 （Alaska 1987), and cases cited therein. Connecticut: Town of West Hartford v. Rechel, 190 Conn. 114, 459 A.2d 1015 （1979).

築法規的執行與完整上，具有重要的一般公共利益，且政府不會因為漠視法律的不作為或作為，使其喪失權力，因此，就算地方政府官員在執法上有不作為，法院也不會因而作為拒絕核發拆除違建禁制令之理由[95]。例如，在伊利諾州，有一房產所有人違反規定將土地房子做居家使用，使用超過十年，市政府都沒有介入，後來市政府聲請法院恢復原使用目的時，法院仍同意[96]。同樣地，德州最高法院也認為，地方政府雖然遲延了十九年才欲執行區劃與建築法規，但仍不構成遲延[97]。

不過，在極少數狀況，政府在執法上有遲延，法院仍可能會判決不可拆除違章建築。在 1978 年美國華盛頓特區的一個案例Wieck v. District of Columbia Board of Zoning Adjustment案[98]中，系爭房產的前所有人，在 1967 年取得了建築許可，而可建築一花園的儲存棚。後來，所有人申請取得許可，可將其修繕，並增加一壁爐。在申請書中，提及目前該建築乃做住宅使用，而許可書中也說明目前用途為住宅。但當地的官員發現此錯誤時，曾經通知當時的屋主，命令其移除壁爐等讓人可居住的設備，並警告若不遵守命令，將申請法院強制拆除。但後來政府並沒有任何作為。等到六年半過後，前屋主將房屋賣給了現在的屋主Wieck，他購買時，是將該建築以住宅的價格購買，並且在購買後，又進行重新裝潢，讓其更適宜人居。後來，地方政府告訴他違反了建築法規，命令他不得將其作為住宅使用，而應移除屋內的所有水電、瓦斯管線，將其回復原始用途。但法院認為，本案中，執法上的拖延超過六年半，且沒有任何可以解釋的理由，而若執行該命令（拆除部分房屋）將對現在的房產所有人造成實質的傷害，因為被告乃將該房屋出租賺取租金，且曾投入大量金錢，包括購買房屋時的對價。法院認為，本案中任何不執行該法規所傷害的一般公共利益，都不及對被告的損害。在此種極端的情況下，且政府在明知而不作為的情況，由於地方政府構成遲延，法院判決，地區法院不可下達拆除命令[99]。

（二）禁反言原則（信賴保護原則）

另外一種被告常在法院禁制令訴訟中主張的抗辯，則是衡平禁反言（equitable estoppel）。其要件為當事人：1.基於善意，2.相信地方政府的肯定行為（affirmative acts）3.而投入了昂貴和永久的改善，且 4.基於衡平考量強烈的站在主張該原則的當事人這方。不過，若地方政府官員所為的行為，是在權限

Maine: H.E. Sargent, Inc. v. Town of Wells, 676 A.2d 920 （Me. 1996) （rejecting the contention that the doctrine of laches can serve as an affirmative defense to prevent a municipality from enforcing its zoning regulations). Utah: Salt Lake County v. Kartchner, 552 P.2d 136 （Utah 1976).

[95] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.03[4][a]*.

[96] Gregory v. City of Wheaton, 23 Ill.2d 1402, 178 N.E.2d 358 （1961).

[97] City of Fort Worth v. Johnson, 388 S.W. 2d 400 （Tex. 1964). *See also* Bartlett v. City of Corpus Christi, 359 S.W.2d 122 （Tex. Cir. App. 1962) （delay of 8 years--no laches).

[98] Weick v. District of Columbia Bd. of Zoning Adjustment, 383 A.2d 7 （D.C.1978).

[99] *383 A.2d 7, 12-13* .

範圍之外，則其行為並不可作為信賴的基礎[100]。此一禁反言原則，相當於我國行政程序法第 8 條的誠實信用原則。

另一種在執行區劃與建築法規時的抗辯，則是所謂的被賦予權利原則（doctrine of vested rights）。此一原則乃出於加州最高法院的判決，其提及：「如果產權所有人因信賴政府核發的許可從事了實質的工作，且引來了實質的責任，他取得了一被賦予之權利，而可根據該許可之條件完成該建築。[101]」

一般情況下，房產所有人或開發者，對於特定的土地區劃，並沒有被賦予之權利，但在特定情況下，土地所有人也許可以因為其土地之區分而取得被賦予之權利[102]。

在理論上，衡平禁反言原則以及被賦予權利原則的概念是不同的，前者來自於衡平法上的概念，而後者來自於憲法和普通法上的概念。但是，法院常常將此二概念彼此混用，而且主張這二個原則在訴訟上的效果是一樣的[103]。

在建築法領域，以下幾種情況可以主張衡平禁反言原則或被賦予權利：1. 房產所有人基於善意，取得使用或建築許可，但後來該許可之合法性受到質疑[104]。2.地方政府官員對該欲提出的使用或建造之合法性為保證，且保證會核發該許可，而房產所有人基於善意相信蓋保證，而實質地改變了他的地位。3. 房產所有人根據現行法規申請並取得許可，但是後該法規修改並且欲廢止該許可[105]。 4. 政府對於所提出的區劃的變更申請上，錯誤的拒絕了許可，或拒絕發給許可。

基本上，美國法院與我國一樣，在此種情況，對於欲撤銷的許可是否值得保護，關心當事人是否有詐欺或貪污行為，倘若沒有詐欺或貪污行為，其信賴值得保護，就可主張衡平禁反言原則或被賦予權利原則[106]。此時，和我國一樣，必須進行利益衡量，亦即考量到執行法規的公共利益，以及執行該規定對房產所有人的損害，進行利益衡量[107]。例如，在一個紐澤西州的案例中，被告申請建築車庫，雖然違反了庭院的相關規定，政府卻錯誤核發了許可，由於被告並未詐欺且出於善意，而且該人已經花費了半數預期花費的成本，法院認為，若撤銷該許可對被告造成的損害很大，但維持該許可對政府來說沒有可識別的傷

---

[100] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.03[4][b]*.

[101] Avco Community Devs., Inc. v. South Coast Regional Comm'n, 17 Cal. 3d 785, 791, 553 P.2d 546, 550, 132 Cal. Rptr. 386 （1976), *appeal dismissed*, 429 U.S. 1083 （1977).

[102] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.03[4][b]*.

[103] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.03[4][b]*.

[104] 相當於我國行政程序法第 117 條至第 120 條以下所謂撤銷行政處分對信賴值得保護者的相關規定。

[105] 此相當於我國行政程序法第 123 條因法規變更廢止受益行政處分之相關規定。

[106] *8-50 Zoning and Land Use Controls § 50.03[4][b]*.

[107] 相當於我國行政程序法第 117 條第 1 項第 2 款：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：…二、受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」

害，因而認為應維持該處分[108]。但若採用禁反言原則而造成該公共政策所追求的公共利益實質上無法落實時（亦即公益大於私利時），則法院則不允許該禁反言抗辯[109]。

六、小結

從上述對美國法的介紹可知，其具有以下幾項特色。

一、在建築法的執法上，屬於各州權限，而各州均授權給地方政府制定自己的建築法規，而只以標準法之方式，大略規定其執法的方式，可包括行政罰鍰、刑事罰金、徒刑等，但對於更具體之內容，並未做規定。另外，亦規定在要求執行拆除命令方面，可以啟動一訴訟或程序。至於具體之規定，都留待各地方政府自行規定。

二、美國地方政府可以命令停止違章建築行為，並要求拆除回復原狀，但並沒有強制力。若人民不遵守，其可向治安法院請求課處罰鍰。而此一科處罰鍰之內容，乃按日連續計算，類似於我國之連續罰，但不像我國的連續罰，因為處罰的主體並非行政機關，而由治安法院為裁處之主體。故治安法院不可能每天都為一新的裁處，只是在做裁處時，可將維持持續狀態的日數，按日連續計算，達到連續罰的效果。

三、違反建築法規時，通常除了處罰財產所有權人，也會處罰建築承包商。四、美國行政機關並沒有自己強制拆除違章建築的權力，必須向法院申請禁制令，由法院核發禁制令，命當事人自行拆除。但原則上，法院之命令也是命當事人自行拆除。但若當事人仍不拆除，由於美國法院的判決權力很大，地方政府可再次向法院請求，由地方政府代為拆除，但由被告支付拆除費用。

---

[108] Hill v. Board of Adjustment, 122 N.J. Super. 156, 299 A.2d 737 （App. Div. 1972).

[109] *See* City of Long Beach v. Mansell, 3 Cal. 3d 462, 476 P.2d 423, 91 Cal. Rptr. 23 （1970).

第四節其他違章建築管理方式

違章建築欲透過以罰代拆之方式，達到有效管理目的，除了前述對於違建者採取罰緩之方法外，本研究欲探討透過課徵景觀衝擊費方式、地方臨時稅方式、締結自行拆除行政契約之方式，研議可否來達到推動以罰代拆之方式，因此以下就三個不同方式，進行討論。

第一項　徵收景觀衝擊費

2012 年 10 中旬，臺中市政府預告制定「臺中市都市景觀衝擊費徵收自治條例」草案，其目的為降低都市景觀衝擊，依據憲法第 109 條、第 110 條與地方制度法第 18 條第 6 款第 2 目規定，以自治條例明文訂定都市景觀衝擊費之特別公課徵收規範，以公告之違章建築及違規廣告為徵收對象，作為臺中市改善景觀、推展都市發展、節能減碳等相關政策之經費來源。

從此自治條例來看，面對違章建築相關問題，除了連續處以罰鍰外，另一解決方式則可考量收取景觀衝擊費用，從草案第三條的立法說明表示：「本自治條例對違章建築及違規廣告物徵收之景觀衝擊費並無相對報償，屬於特別公課性質」將景觀衝擊費之性質定調為特別公課。但由於特別公課係為德國制度，僅於司法院釋字第 426 號與第 515 號中提及此概念，因此，本研究於下列詳細介紹此制度概念，以釐清臺中市政府可否於地方自治條例納入特別公課之概念。

一、特別公課

特別公課（Sonderabgaben）並非為了滿足一般的國家財政需要，而對於一般國民所課徵，而是為了特定任務之財政需要，而對於特定群體的國民所課徵的負擔，其經常流入特別基金，而不流入公共預算中。特別公課是國家對於經濟統制，社會形成的工具，而非取向於量能課稅原則[110]。

司法院憲法解釋承認公法上金錢給付義務，除傳統的公課三分法：租稅、規費、受益費三類型外，另有特別公課（釋字 426 解釋）。根據該號解釋理由書，空氣汙染防制費係「本於污染者付費之原則，對具有造成空氣污染共同特性之污染源，徵收一定之費用，俾經由此種付費制度，達成行為制約之功能，減少空氣中污染之程度；並以徵收所得之金錢，在環保主管機關之下成立空氣污染防制基金，專供改善空氣品質、維護國民健康之用途。」而定性其為「特別公課」：「此項防制費既係國家為一定政策目標之需要，對於有特定關係之國民所課徵之公法上負擔，並限定其課徵所得之用途，在學理上稱為特別公課，乃現代工業先進國家常用之工具。」進而對特別公課與稅捐加以區別：「特別公課與稅捐不同，稅捐係以支應國家普通或特別施政支出為目的，以一般國民為對象，課稅構成要件須由法律明確規定，凡合乎要件者，一律由稅捐稽徵機關徵收，

[110] 陳清秀，稅捐、規費、受益費與特別公課，律師通訊，第 171 期，頁 50。

並以之歸入公庫，其支出則按通常預算程序辦理；特別公課之性質雖與稅捐有異，惟特別公課既係對義務人課予繳納金錢之負擔，故其徵收目的、對象、用途應由法律予以規定，其由法律授權命令訂定者，如授權符合具體明確之標準，亦為憲法之所許。」憲法上不論人民基本義務或中央地方權限劃分規定中的「稅」，不包括特別公課（Sonderabgaben）。特別公課所以「特別」，就在於其課徵非為憲法所預見，在憲法及財政收支劃分中，就國家收入來源分類中，無所歸屬，其在財政憲法國家收支體系中，唯一異類或不明體，與稅、規費、受益費性質均不相同。此所以特別公課，特別需要司法院予以作成憲法解釋，就其合憲性及法律性質予以定位，特別是賦予其憲法上界線[111]。

二、特別公課之特性

特別公課由於並不流入國庫，並非以獲得收入為目的，因此並非稅捐，其課徵並非毫無限制，否則將有違公課負擔平等原則。德國聯邦憲法法院判決認為特別公課的合法性乃係於：在公課義務人方面與其課徵公課所追求的目的兩者間的特殊關係，該負擔公課的群體，必須比其他任何群體或一般納稅人，就課徵公課所追求的目的，顯然存在有更密切關係。從公課義務人與公課目的間之事物的關係，必須對於利用特別公課提供經費之任務的達成，產生特別的群體責任。此項任務必須絕大部分屬於所負擔群體的事物責任，而不是屬於國家的整體責任。

（一） 特別公課之合法性標準

1、特別公課不得為獲得公法人團體的一般財政需要的收入目的，而加以徵收，且其收入不得被使用於支應一般的國家任務之財政需要。
2、負擔特別公課的群體，必須經由共同的利益狀態加以連結，並以此與一般公眾加以區別。
3、在公課義務人的範圍與該公課所追求的目的之間，必須存在有特殊的關聯性，就此聯邦憲法法院使用「事物的密切性」的概念加以描述，並且表示應以公課義務人的群體責任履行該公課所應滿足財政需要的任務。
4、最後必須該項公課收入，係為公課義務人的群體利益加以使用[112]。

（二） 特別公課與稅捐區別

特別公課與稅捐不同，在於特別公課並不支應國家之一般財政需求（非統籌統支），且不向一般納稅義務人課徵。換言之，特別公課係支應特別國家任務，向特定之群體課徵，不透過預算而流入特別基金之中。例如由交通部主管之各種服務費中，機場服務費收入係分別流入民航事業基金及觀光發展基金，高速公路通行費則流入國道公路建設管理基金，商港建設費則流入航港建設基金（交

[111] 葛克昌，特別公課與地方財政工具，臺灣法學雜誌，第 213 期，2012 年 12 月，頁 151-152。
[112] 陳清秀，同註 110，頁 50。

通建設基金收支及保管運用辦法§10①、②、④、⑤），後該基金結束時，所結算之餘存權益方解繳國庫[113]。

三、特別公課之類型

（一） 以目的區分

德國聯邦憲法法院，將特別公課分為兩類：以取得財源供特定國家任務之特別公課，須具備以下較嚴格之要件：1.課稱義務人須為具同質性之群體；2.此群體具有共同財務責任；3.課徵須對此特定全體有利，換言之，不得為他人利益課徵。反之，以管制誘導為目的之特別公課，雖得為他人利益而課徵，但須以先前（公益）義務違反為前提。例如（舊）殘障福利法第 17 條第 3 項：「進用殘障人數，未達前二項標準者，應繳納差額補助費……按月向殘障福利金專戶繳納，作為辦理殘障福利專業之用。」差額補助費繳納義務人先前負有進用殘障者義務，其義務未履行而以補助費繳納方式，平衡已盡與未盡義務者之市場競爭力。4.特定期間之檢討審查，原初建制特別公課條件是否存在，或情勢變更，須予以廢止。以及特別公課既係例外，不容長期存在[114]。其係以目的為非類標準，但此種分類標準之缺點在於。許多財政工具本即具有多種功能或目的，因此，若以目的或功能來區分，似將導致失去類型化意義[115]。

（二） 以原因區分

基於避免以目的或功能作為區分造成適用混淆之情形，而以課徵特別公課之「原因」作為類型化之標準，大致區分特別公課為三[116]：

1、基於特殊籌措資金之目的而課徵之特別公課：

此類特別公課之課徵，乃基於特殊籌措資金之目的而課徵，較偏向於財政功能之要求，故容易與憲法稅捐體制相衝突，不果由於其課徵必須以法律所規定「對被課徵群體有利」之給付計畫進行資金籌措。換言之，此項特別公課之課徵，係因為特定事務有特殊之財政需求，而負擔特別公課之人對該特定事務有特別關連性。因此，必須負擔此特定事務之財政需求，所以，與稅捐仍有本質上的差別。

此種課徵，通常是發生在特定企業群體彼此間有特殊之聯結，故對於在經濟上獲得利益者課以金錢負擔，以彌補經濟上蒙受不利之企業，以避免企業群體間因相互影響而衰退。最顯著之例證，係國家為維持貿易水準而成立之「推廣貿易基金」，其收入來源及為經濟管制措施調節性質之公課。

---

113 葛克昌，同註 111，頁 152。

114 葛克昌，同註 111，頁 153。

115 黃俊杰，特別公課類型化及其課徵正義之研究，臺北大學法學論叢，第 50 期，2002 年，頁 115。

116 黃俊杰，特別公課之憲法基礎研究，中正大學法學期刊，2001 年，第五期，頁 72。

2、基於未履行特定法定義務而課徵之特別公課：

因法定義務未被履行時而被課徵之金錢給付義務，又稱「補償公課」或「替代公課」。例如：身心障礙者保護法之差額補助費。課徵差額補助費帶有平衡調解之功能，換言之，對於國家之先前干預所造成負擔之不平等，藉由此種特別公課之課徵，予以矯正，並藉此負擔已回復至實質之平等。

依照德國聯邦憲法法院之見解，此種特別公課得以被正當化之理由在於：一個具有合憲性之法律義務未被遵循，且該特別公課對於該法律義務所追求任務之實現是必要的，亦即此項公課收入具有替代法定義務之效果，而公課用途必須與回復原狀義務有關，至於此項公課之財政色彩，則認為會因為補償及替代之作用而相形失色，尤其在法定義務被積極履行之情況下，此項公課收入將漸漸降低，對於財政色彩濃厚之特別公課所要求之「特殊法律關連」及「群體有利性」二項要件，於此種特別公課之課徵，必須加以緩和。

3、環境使用公課：

此種公課，即所謂之「環境使用公課」會有此類公課之產生，乃係因現代環境法借用經濟理論「汙染者付費原則」而來，其通常是被理解為對環境財使用之補償，或是對環境財之汙染或消耗行為之平衡，因此，可稱為「肇因者公課」。此種特別公課，在環境行政管制中，似屬於「經濟誘因」之管制手段，亦即加重使用者之金錢給付負擔，而誘導（鼓勵）對於環境財能謹慎且節約地使用，來取代傳統警察法「命令控制」之管制手段。當然，有時亦基於平衡環境使用者相對於未使用者所取得之優勢而加以課徵。環境特別公課亦可再區分為三種類型，（1）純粹行為誘導之環境特別公課；（2）帶有生態上經費籌措目的之行為誘導公課；（3）純粹經費籌措之環境特別公課。

四、特別公課之法律保留密度

特別公課係作為租稅之補充，並且其性質亦屬於對人民財產權所加之限制，則其是否必須如同租稅一般，遵守嚴格的法律保留，或甚至因其補充性性格使然，使其保留密度必須比租稅更為嚴格？其次，特別公課如依其係作為因應租稅國家職權擴張的超額財政需求之平衡，以及靈活因應行政事務多樣化之財政手段，則就此觀點而言，特別公課似又不應有過於嚴苛之法律保留密度。原則上特別公課係為追求特定之事物目的而加以課徵，因此容有以比例原則就手段與目的之間做實質合憲性審查之可能，故似不具有如稅捐被要求嚴格之國會保留般的理由，因此在特別公課之法律保留密度上，或可較租稅為寬鬆。然而，由於特別公課之課徵亦屬對人民財產權的限制之重要事項，並且其係作為租稅之補充，因此在課徵特別公課之法律中，至少必須將特別公課負擔義務發生之事項保留由法律訂之，並且必須明確規定課徵目的、課徵基礎、被課徵群體同質性之範圍、特別公課收入支出之群體用益性等屬於租稅補充性之事項。至於，涉及具體行政任務或事物任務達成之技術性事項，鑑於行政事務之繁雜性、專業性、行政機關通常比立法機關熟悉具體事物之情形，於此則可授權行

政機關制定行政命令執行之，以避免造成行政事務難以推展而僵化[117]。

五、管制誘導性特別公課

特別公課前提基於特殊之同質性社群由於特殊事務責任衍生之財務責任。此係為同質性社群共同利益所生負擔；但誘導管制性特別公課，雖得為他人利益而課徵，但須先前（為公益）義務違反為前提。此種特別公課負擔係為平衡不盡法定義務之市場競爭力。問題是環境地方特別公課之自治立法，或謂徵納特別公課，是否免除了環境保護之作為不作為義務。是以環境保護之特別公課審查，須以作為不作為負擔與金錢給付負擔須以平衡。是以，金錢給付義務負擔須較作為不作為義務更不利，用以鼓勵居民作為義務，特別公課係不得已之措施[118]。**特別公課之其中的一種形態，乃是作為對於一般所課予的公法上義務的免除或不履行的對待給付，而加以徵收者[119]。**

管制誘導性特別公課之立法，不論中央或地方，因其為例外性規範，須在條文中指明其管制誘導目的，以避免其濫用，並有助於審查其公課義務人是否有肇因原則之適用，例如環境特別公課，得以審查特別公課義務人，是否對環境損害具有責任。此外，誘導管制公課須定期檢討審查，是否達到管制誘導目的，或是否違反情事變更原則或比例原則，有無必要繼續存在或加以廢止[120]。

六、特別公課作為地方財政工具之可能

（一） 地方自治與財政自主權

地方自治制度之基礎，在於憲法上人性尊嚴與人格自由發展為其自由民主憲政之核心價值（司法院釋字 603）。亦即政府與國家為人民而存在，而非人民為國家而存在。越接近人民事務，越需要人民自我決定與自我負責。地方自治乃根源於此種憲法核心價值，而國家僅具工具價值。個人為發展自我人格，就自己居住區域，以居民身分參與自己關係密切之公共事務，並自我決定，就其決定自我負責。惟地方自治要確實落實；地方財政自主惟其前提要件。「地方自治團體受憲法制度保障，其施政所需之經費負擔乃涉及財政自主權之事項」為司法院釋字第 550 號解釋所明示，並提出「不侵害其自主權核心領域之限度內」，使地方負協力之財政負擔。財政自主權包括財政工具之選擇，其中最重要當然是以房地產應有收益（地價稅、房屋稅）為主，地方須有地方稅之自治立法權，居民能自主決定自治稅捐負擔，對自治事務與財政收入，即能寄予關懷；對地方未來發展規劃，始能重視。**地方自治事項之基本精神，在於地方自治事**

---

[117] 辜仲明，新興財政工具之運用理性－由特別公課操作基本原則談起，財稅研究，第 35 卷第 1 期，2003 年 1 月，頁 73。
[118] 葛克昌，同註 111，頁 155。
[119] 陳清秀，同註 110，頁 50。
[120] 葛克昌，同註 111，頁 155-156。

項及其財政工具，在議會自治立法過程中，經由意見沖刷、辯論協商，斡旋妥協而予以理性權衡不同利益衝突，在公開之意思形成，決定公共事務[121]。

地方自治團體受憲法制度性保障，財政自主權為地方之自治核心領域，財政自主權為地方之自治核心領域，其中，公課立法權最為重要，地方自治團體擁有自主公課權，上級政府雖得依法限制。但不能妨害其自治權，亦即地方自治核心領域，不容侵害[122]。

（二） 特別公課之管轄權

1、中央與地方區分之困境

我國地方自治立法權行使的最大困境當屬「自治事項得為何種程度及範圍之立法的問題」，其原因在於：一、自治事項與委辦事項難以明確劃分；二、自治立法可就自治事項為何種程度的規範？其與國家法的關係又如何？由於我國憲法並未採「將中央的立法權條列出來而將剩餘全歸於地方」，亦未採「將地方的立法權條列出來，而將剩餘權歸屬中央」的分配方式。使得中央與地方究竟擁有立法專管事項與否的問題不易判明[123]。

我國垂直式權力分立與制衡從憲法本文第十章可得其精神，惟我國受到傳統「單一國家」之影響，不僅在中央心態上、地方政府之立法及執行、地方服從的心態與現象、從財政部函釋的服從性及地方直轄市首長必呼中央為「長官」的行為模式可以看出。其次，地方制度法的制定更是充斥著牴觸中央與地方權力分立與制衡的精神，如涉及人民自由權利的限制之限制，**忽視法律保留並非「中央保留」，而是人民組成國（議）會保留。**因此對地方政府限制人民自由權利事項應是從議會保留出發，而非中央以法律箝制地方政府[124]。

2、符合特別公課要件，地方政府即得規範負擔

特別公課之管轄權，非基於憲法第 107 條第 7 款及憲法第 111 條第 6 項第 6 款有關國稅與縣稅，而係由不同之特定國家任務定其管轄權歸屬（如經濟事務、環保事務），因此其規範之法律並非以稅法為之，而是經濟法、社會法或環保法。按租稅國家理念，國家既不自行從事營利活動，國家任務推行所需經費，主要依賴人民依量能原則平等犧牲之租稅充之。由於特別公課與租稅平等負擔原則不同，並且專款專用受國會監督程度較低，故給付國家財源，仍以租稅為主，僅在特殊事由及例外之情形下，始得課徵特別公課。**此種事務如歸屬地方權限，地方自治條例在符合特別公課憲法要求下，亦得規範特別公課負擔。故**

---

[121] 陳清秀，同註 110，頁 146。

[122] 陳清秀，同註 110，頁 156。

[123] 王服清，論地方課徵「碳費」特別公課權限之正當性，月旦法學雜誌，第 220 期，2013 年 9 月，頁 43-44。

[124] 王服清，同前註，頁 47。

中央與地方特別公課須符合財政憲法之許可要件。引入特別公課之特別依據，在於預算周延性原則、全民負擔平等性（量能原則）以及統籌統支等基本理念，有所不足而須加以補充。特別公課之存在依據，其衡量標準完全係於其作用－創造財源、對財產加以負擔以及行為管制誘導－與一般公課之依據完全不同。此種作用只有在一般租稅無法達成時，特別公課始有成立之必要。換言之，特別公課教稅捐更須有特殊之合理正當事由，始得課徵[125]。

（三） 地方自治團體之一般公務不得假借特別公課之名

1、概述

特別公課之課徵，除有法律依據外，仍須特別負擔之社群，對須有財務負擔之任務有明確特定之責任存在為前提。此種社群與責任間連結須有法律保留之適用，此不僅為保障自由與平等；以因為此種特別公課之徵收，須有民主正當性。又例如，無障礙空間之建立、身心障礙者福利之支出，雖僅為少數身心障礙者受益或福利，但其財務不能劃歸身心障礙社群負擔。此因照顧社會弱者本為民生福利國家之任務（司法院釋字 485 解釋），而社會弱者之團結互助社群，不應較一般人為更不利之財務負擔。

2、案例介紹

特別公課既不能供應一般地方政務之財政需要，是以諸如：地方碳費、氣候變遷調適費等自治條件，是否符合特別公課例外許可要件，首先須審查，地方自治團體是否假借特別公課，以支應一般地方自治事務之財務，此種法律形式之濫用，自不予准許，但此種認定亦不能過度致侵害地方自治自主權核心。行政院環境保護署對於雲林縣 2011 年提出「雲林縣碳費徵收自治條例」草案，駁回之主要理由為「……二氧化碳等溫室效應、全球暖化與氣候變遷，是全球性環境議題，不是區域性或局部地方環境汙染問題。……徵收二氧化碳相關稅費的環境特別公課，應考量國家整體及進行國際比較後，在國際、國內公平性與環境正義前提下，兼顧地球保護、國家經濟發展及產業國際競爭力，才能採取適當作為。……溫室氣體減量排放管理不屬於地方自治事項，且沒有法律授權徵收碳費，因此環保署不予核定雲林縣碳費徵收自治條例。」此理由前段，僅為自治立法是否妥當問題，重要者為後段，中央不具理由自行認定溫室氣體減量排放管理不屬於地方自治事項，亦引起中央、地方權限爭執。真正問題核心不在是否屬於地方權限，而在於是否假借特別公課應一般地方政務財務支出。此種濫用禁止，自應詳具理由[126]。

[125]葛克昌，同註 111，頁 153。
[126]葛克昌，同註 111，頁 154-155。

七、以景觀衝擊費作為建築管理之困境

景觀衝擊費其性質上，已如前述可認為都市景觀衝擊費是為特別公課，並且導出地方自治團體，只要經過地方議會通過，符合特別公課之要件，即有權限對自治事項為特別公課之課徵。因此，研議將既存違建、舊違章建築部分於拆除前研擬課徵都市景觀衝擊費。學理上似乎為可行之計，但實務運作上將會面臨多重問題：

（一） 景觀衝擊與違章建築之關係

臺中市政府原有制定「臺中市都市景觀衝擊費徵收自治條例」草案，其目的為降低都市景觀衝擊，但此一概念是否能與違章建築畫上等號，則仍有所疑問，雖然臺中市率先全國推出景觀衝擊費之概念，但造成景觀衝擊之原因並非僅有違章建築，仍包含廣告招牌等其他汙染物。似乎不宜將景觀衝擊費概念納入違章建築管理中。

（二） 平等原則與特別公課運用之疑慮

針對既存違建、舊違章建築部分，研議賦予課徵都市景觀衝擊費，則會讓人民誤以為收費後，違章建築就地合法，恐會引起民眾反彈與爭議。不過由於目前對於舊違章建築僅有修繕作為規範，不影響公共安全之既存違建亦僅分期予以列管拆除，距離實際拆除仍有長久時間，因此，研擬賦予主管機關權限徵收僅觀衝擊費，並非產生所謂徵收以代罰緩而得暫不拆除情況，亦沒有違反平等原則之疑慮，如涉及危害公共安全之急迫，仍會立即拆除，並非以有無繳費為拆除標準。

雖然地方政府針對自治事項享有立法權限，但地方政府可否經由自治條例之制定來運用特別公課之概念，目前僅有於釋字 426 提及，於地方自治團體仍尚未有前例，可能會引起部分之看法爭議。

（三） 制定之權限

自治條例中，涉及特別公課之制定，涉及各部會，應由研考會去召集財政局、都發局，臺中市都市發展局僅是執行單位，可能連送審的權限都沒有。

（四） 面臨核定與備查

地方制度法第 26 條規定：「自治條例經各該地方立法機關議決後，如規定有罰則時，應分別報經行政院、中央各該主管機關核定後發布；其餘除法律或縣規章另有規定外，直轄市法規發布後，應報中央各該主管機關轉行政院備查；縣（市）規章發布後，應報中央各該主管機關備查；鄉（鎮、市）規約發布後，應報縣政府備查。」

如以景觀衝擊費方式來管理違章建築，由於特別公課性質則帶有專款專用

之性質，對於地方政府處理此一收入，得以專用於違章建築管理與拆除之使用，而不會與其他預算混用。並且透過景觀衝擊費方式來制定自治條例，則不會有罰則，並不需要經過中央主管機關之核定，即可發布。相較於制定罰緩，還需要經過中央核定，較為容易，但中央審查標準不定，是否予以備查，在現行其他縣市尚未作為之前，且經濟景氣尚未恢復前，又要多課徵特別公課，恐會引起民怨，中央審查之態度也未必會順利通過。

八、小 結

特別公課其課徵之要件嚴格，於釋字第 426 號指出「特別公課之性質雖與稅捐有異，惟特別公課既係對義務人課予繳納金錢之負擔，故其徵收目的、對象、用途應由法律予以規定，其由法律授權命令訂定者，如授權符合具體明確之標準，亦為憲法之所許。」表示特別公課需有法律明確規定，但究竟所謂的法律，是否包含地方自治議會所通過之自治條例。依前述「如果特別公課所規定之事務如歸屬地方權限，地方自治條例在符合特別公課憲法要求下，亦得規範特別公課負擔。」由此觀之，似乎只要有通過具有民意基礎之地方自治議會，於議會自治立法過程中，經由意見沖刷、辯論協商，非中央制定之法律，亦可制定特別公課。

再者，由地方制度法第十八條第六款第二目規定，建築管理事項，為地方團體之自治事項，故欲對於臺中市內違章建築者之特定群體，課徵特別公課，尚無不可。而課徵景觀衝擊費並非以普遍的一般市民大眾為對象，而是為達成降低現有違章建築對於都市景觀之衝擊，提昇都市生活品質之特定目的，以違章建築所有權人或使用人為課徵對象，課徵之公課納入基金專款專用，用於改善都市景觀，促進都市發展，且繳納義務人無法要求對等之報酬。繳納義務人之所以須負擔特別公課之理由係違建對都市景觀及都市發展具有一定之影響與關聯，基於肇因者付費原則，課以一定之金錢負擔。依上述理解，都市景觀衝擊費並非稅或規費，性質上似屬特別公課之一種。

由上述學理上之探討，似乎由地方機關來針對建築事項納入課徵景觀衝擊費似乎可行。但上述亦有討論，實務面運作之許多困境，且於現今經濟尚未恢復前，再向人民課徵金錢，恐會引起更多問題，因此，是否將景觀衝擊費之概念納入違章建築之管理方式，亦或者獨立訂立景觀衝擊費之專法，來管制景觀，仍有再進一步探討與討論空間。

第二項 地方臨時特別稅

一、地方自治團體開徵特別稅課之權利

2002 年 10 月底通過地方稅法通則，正式賦予地方政府開徵特別稅課、臨時稅課、或附加稅課與調高稅率的權利。從而進入中央與地方均擁有加稅權之

新紀元，旨在授予地方政府加稅之權與責，督促其重視財政紀律與財政努力[127]。至於地方自治以財政自主為核心，司法院釋字第 550 號則明示：「地方自治團體受憲法制度保障，其施政所需之經費負擔仍涉及財政自主權之事項。」又提出「不侵害其自主權核心領域」之見解。惟財政自主在租稅國家又以地方稅自主為中心，釋字 277 號解釋明示「中央應就畫歸地方稅課，……..制定地方稅法通則……俾地方得以行使憲法……賦予立法權。」[128]。由此可知，地方自治團體得在其地方自治權限內，有開徵特別稅課之權利。

近年來，中央與地方政府財政陷入困境，其中地方方面尤其窘迫，因其財政收入不僅不足而且不均，北高兩市相較之下優於各縣市，但仍有大量負債。各縣市除自有財源不足支出需求外，且因各地區發展差異，稅源豐吝不同，致有財政配置不均現象。因此，現行稅制如不改革，不論稅課收入如何分配，亦無法解決問題。只有在地方能對其自治事務，有自治立法權，並自負財政責任，始能開源節流，走出財政困境[129]。

二、地方政府開徵特別稅課之現況

自稅法通則施行以來，有許多地方自治團體開徵相關臨時稅，例如：桃園縣景觀自治條例、苗栗縣土石採取景觀維護特別稅徵收自治條例、臺中市特殊消費特別稅、臺東縣景觀管理自治條例、南投縣土石採取景觀維護特別稅徵收自治條例、花蓮縣土石採取景觀維護特別稅自治條例、臺東縣景觀管理自治條例。上述各地方自治團體，皆係透過課徵臨時稅方式，來增加縣府財政，作為增加財源手段之一。

三、地方政府開徵特別稅課之困境

（一） 程序繁雜、課徵機關

依照地方稅法通則第 6 條規定：「直轄市政府、縣 （市） 政府、鄉 （鎮、市） 公所開徵地方稅，應擬具地方稅自治條例，經直轄市議會、縣 （市） 議會、鄉 （鎮、市） 民代表會完成三讀立法程序後公布實施。地方稅自治條例公布前，應報請各該自治監督機關、財政部及行政院主計處備查。」實務上，地方政府研議開徵新稅自治條例的過程中，地方稅稽徵機關必先蒐集相關資料因地制宜選擇適合開徵之新稅目，嗣研撰條文草案召開公聽會傾聽民意及說服各利害關係人，在簽報縣（市）長提交法規委員會及縣（市）務會報議決後，送交立法機關縣（市）審查，其後尚須製作說帖撰述理由、分析稅源、預估稅收….等，以廣為宣傳，過程中不乏因為政治因素考量而作罷者[130]。此除了說明

[127] 沈政安，地方稅法通則十年回顧與展望，稅務旬刊 2210 期，2013 年，頁 12。
[128] 葛克昌，行政程序與納稅人基本權，頁 264，翰蘆出版，2012 年 4 月三版。
[129] 葛克昌，稅法基本問題-財政憲法篇，元照出版，頁 249，2005 年 9 月二版。
[130] 沈政安，同註 127，頁 16。

地方稅之徵收，需經過繁雜之過程外，還必須透過地方稅稽徵機關來發動，如果臺中市政府採取課徵地方特別稅之方式，則課徵權限應為臺中市地方稅務局，並非臺中市都發局，此係為採取地方稅課之方式最大問題。

（二） 中央備查之困境

縱使通過縣（市）議會三讀立法程序，依照地方稅法通則第 6 條規定，尚須報請各自治監督機關、財政部及行政院主計處備查，而依歷來各相關縣（市）政府報送自治條例草案之審查過程觀之。財政部均會邀集各相關主管機關及專家學者作逐條審查，通過後始能實施，其間亦有審查後不予備查者，或者修正「建議」太多，而退回該縣（市）重擬，讓一切回到原點。然而該條文既規定函報各該自治監督機關、財政部及行政院主計處，係屬「備查」性質，參照地方制度法第 2 條第 5 款之精神,應指下級政府或機關間就其得全權處理之業務,依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉之謂。從而財政部邀集相關部會及學者進行逐條審查，是否已有地方制度法第 2 條第 4 款所稱「核定」,仍有待釐清[131]。因此面對中央態度並非明確，且目前通過之臨時稅係關於土石採取景觀維護特別稅，如訂定違章建築相關維護特別稅，是否能通過中央之備查，仍有待考驗。

四、小 結

地方稅法通則制定後，地方自治團體即有權開徵特別稅課，各縣市可藉由特別稅之課徵來增加財源，因此，本研究提出對於違章建築管理課徵景觀特別維護稅概念，但實務運作上將會面臨到提案機關並非都發局權限問題以及最後仍須經過中央之備查監督，是否能過通過而完成立法實有疑慮，因此，此一概念與作法仍須有進一步探討。

第三項 自行拆除違章建築契約

一、行政契約之依據

本計畫研議不同面向方式，來達成違章建築管理之目的。鑒於市府拆除速度不及違章建築增加速度，與其透過市政府一一拆除，倒不如思考是否透過行政契約方式，由機關與人民立於對等地位，解決相關違章建築之問題。

依據行政程序法第 135 條規定：「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」因此，針對不影響公共安全之違章建築部份，目前現行方式僅為分類分期予以列管拆除，但在人力有限情況下，也未必可全部拆除，所以針對不影響公共安全之違章建築部份，研擬締結行政契約方式，透過與相關單位協商，締結違章建築自行拆除契約[132]

[131] 沈政安，同註 127，頁 16。
[132] 李惠宗，行政法要義，五南出版，2005 年 10 月，頁 428。

而達到管理之目的。

二、德國實務不排除使用行政契約

Peter Arnold係巴登-符騰堡邦之政府官員，為文報導司徒卡特區域公署有關環境保護業務使用行政契約之情形，包括具體契約內容。其中一個案型，為細部計畫外圍地區之違法建築清除之契約，這多半為小庭院連同小住宅（Gartenhaus）類之建築。巴登-符騰堡邦因為長年不執行而留下不少違法案件。立即而全面徹底之執行，存有困難。該邦建築法，只規定罰鍰、拆除，並沒有「限期改善」之制度[133]。

依該作者之報導，該邦主管機關一共簽署了約 1200 個行政契約。主要分為兩種類型，第一種係限期由業者到一定時日為止自行拆除，第二種則是由業者到一定時日為止將不合法之部分自行移除而成為合法狀況。亦即前者為完全拆除，後者為違規使用部分之移除。這時間訂得相當長，在若干當事人有苦情的案例（Haertefaelle），則所限定的期日甚至實際上已經達到終其一生系爭建築物不被拆除的情況，但就重大違規類型則期日較短，但至少也須提供充分時間以便當事人得辦理清除等工作[134]。

這種契約處理模式的優點，依該作者之見解，在於行政機關得針對長年以來龐大之違法領域針對個案加以考量，例如對經濟狀況不好老人之違建得有較寬鬆的處理；此外，成本較低，得免去複雜的行政爭訟（而德國人十分好訟，若一律以行政處分加以處理，行政機關難以負荷），後續之強制執行也較輕鬆。

三、締結行政契約與建築法不得緩拆或免拆並無牴觸

依據違章建築處理辦法第 6 條規定：「依規定應拆除之違章建築，不得准許緩拆或免拆。」但此一規定並非適用所有違章建築。從同辦法第 11 條來看，關於舊違章建築僅有對妨礙都市計畫、公共交通、公共安全、公共衛生、防空疏散、軍事設施及對市容觀瞻有重大影響者做規範，以及第 12 條規定既存違章建築影響公共安全者，當地主管建築機關應訂定拆除計畫限期拆除；不影響公共安全者，由當地主管建築機關分類分期予以列管拆除。由此可知，並非一律違章建築皆要立即拆除，可分類管理。因此，對於舊違章建築，或既存違章建築，即可適用於自行拆除違章建築契約。

四、小結

就不同面向方式來管理違章建築，針對舊建築，既存建築之違建者與主管機關締結自行拆除違章建築契約，應有可行之處。藉此可節省主管機關拆除成本、人員費用，和原本將違建分期列管，不知何時才能使違建排到拆除時程相

---

[133] 黃錦堂、呂育誠、陳英鈐，臺北市違章建築處理法制之研究，臺北市政府法規委員會，2003 年，頁 28。

[134] 黃錦堂、呂育誠、陳英鈐，同註 133，頁 29。

比，亦可增加拆除效率。但對於此類行政契約應如何訂立，我國行政程序法針對行政契約之相關條文並不完備，僅有和解契約與雙務契約兩種類型，關於違章建築拆除契約，似乎與條文要件不太相符，如採取此一手段，仍有進一步研議契約內容與項目細節之必要，以避免造成更多與人民之爭執。

第五章　研究發現與結論

1、增加違章建築相關法制

臺中市違章建築之相關自治法規，與其他直轄市相較之下，仍有所欠缺，應再將違章建築實務運作之標準法制化。如其他直轄市皆有訂定違章建築拆除順序與標準，臺中市僅針對施工中違建訂立即報即拆規則，應可增訂拆除分類與順序、舊有違章建築之修繕，建立違章建築處理之法制。

2、「罰鍰為主、拆除為輔」之政策方向

違建處理應摒棄由公部門執行拆除之思維模式，賦予違建戶自行回復原狀之義務，為加強違章建築處理機制。且建築法部分條文修正草案第 86 條增訂擅自建造之行為人不明者，課予建築物使用人或所有權人、土地使用人或所有權人應負排除違規狀態之責，及未履行之裁罰處理規定。由此修法方向，可看出中央違章建築處理之政策朝向「罰鍰為主、拆除為輔」。

3、美國法之參考

美國地方政府可以命令停止違章建築行為，並要求拆除回復原狀，但並沒有強制力。若人民不遵守，其可向治安法院請求課處罰鍰。而此一科處罰鍰之內容，乃按日連續計算，類似於我國之連續罰。例如，在北卡羅來納州，州法授權地方政府最高可處罰鍰 500 美金，因此，由美國規定可看出對於違建係以重罰之方式，可做為我國以罰代拆政策之參考。

4、北京與上海制度參考

北京市對於違章建築制定「北京市禁止違法建設若干規定」，規定有檢舉人保密制度、建立禁止違法建設資訊共用機制。且對於違章建築處理方式亦採書面責令限期改正、處建設工程總造價 5%以上 10%以下罰款，限期拆除，不能拆除的，沒收實物或者違法收入。另於上海市拆除違法建築若干規定，設有巡查制度、回報舉報人制度、調查時程之限制、告知當事人所享權利之義務、申請機關拆除制度以及明定違法建築的房屋不得出租。

5、浙江制度參考

自 2013 年 10 月 1 日起施行「浙江省違法建築處置規定」，其中規定政府作出違法建築處置決定前，應當充分聽取當事人的意見，給予陳述意見權利。對於自行拆除確有困難的，可以在決定載明的期限內申請機關拆除。另外對於違法建築拆除後無房居住，明定未獲保障或者未落實過渡措施前，對其違法建築暫緩拆除，保障居住正義。

6、香港制度參考

香港生活型態、環境與我國相似，藉由香港經驗與法令規範可提供我國處理違章建築之參考，其中除了對於違章建築採取刑罰監禁外，對於行政處罰也使處理重罰，以達到嚇阻效力，避免違章建築再度重建或增加。另一方面，簡化部分小型工程增建程序，或者豁免批准，使得並不會影響安全之增建工程或者修繕，可以讓民眾容易為之，不再列入違章建築範疇，讓主管機關可以有更多人力與時間，去處理影響公共安全之重大違章建築。

7、違章建築基金

建築法修正草案中另增訂第 96 條之 2 規定，違反第二十五條罰鍰收入，主管建築機關得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。賦予主管機關將罰鍰收入，供作查報及執行拆除相關經費使用，使地方主管機關，能有更多經費來使用與有效管理違章建築。

8、處以罰鍰之違章建築管理方式

以地方制度法中，建築管理為地方自治事項作為處罰之依據，因此，臺中市政府有權針對違章建築進行管理並且可透過制定自治條例，於條文中明文罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。故臺中市政府推動違章建築以罰代拆，初步可以找到法源依據，政策方向之適法性並無問題。

惟實務執行運作上，仍有存有討論空間，例如民眾觀感、地方議會對於以罰代拆之審議、甚至通過後必須面臨中央核定之監督實質審查等等問題。因此，本研究僅違提供主管機關政策方向，實際政策與立法技術運作涉及層面甚大，建議仍需由都發局會同各部會進一步研議相關事宜，考量各方因素，研議此一政策之推行。

9、課徵景觀衝擊費之方式

透過學理探討，似乎由地方機關透過課徵景觀衝擊費之特別公課概念，來達到管理建築事項似乎為可行方式。但上述亦有討論，實務面運作之許多困境，中央與地方立法權尚未劃分清楚，地方立法機關是否有權限可以訂定特別公課，目前仍未有前例。另外，是否將景觀衝擊費之概念納入違章建築之管理方式，亦或者獨立訂立景觀衝擊費之專法，來管制景觀，也仍有爭論，應仍進一步探討與討論空間。

10、地方臨時特別稅之方式

透過地方臨時特別稅課徵方式來達到管理違章建築，為本研究一開始之構想，但考量地方稅之研擬機關為稅務稽徵機關，並非都發局之權限，以及地方臨時稅之課徵僅為 2 年期限，此對於實務上以罰代拆政策之運作，無法達到長期對於違章建築管理之目的，因此，透過地方臨時特別稅課徵方式並非妥當之方向。

11、違章建築自動拆除行政契約

德國早期已有實務使用違章建築自動拆除行政契約，並且我國亦於行政程序法中有行政契約之相關規定，因此，藉由自動拆除行政契約之概念，提供主管機關，較多彈性運用之手段。但仍必須考量到行政機關之人力與資源，可否針對個案逐一締結行政契約，此為運用行政契約方式，主管機關仍考量之地方。

12、現行違章建築實務運作

現行違章建築，並非一律皆應由建築法以及違章建築處理辦法作為執法依據，根據行政院「違章建築處理方案」，各目的事業主管機關應對於違章建築違反各目的事業主管機關其主管法規者，應依法進行裁罰，期以妥善分工，有效處理，由各權責單位各司其職共同解決。例如：1. 違反使用分區則由臺中市政府地政局依區域計畫法第 21 條以及都發局都計測量科依都市計畫法第 79 條優先裁罰處理；2.廣告物違建部分，由都發局廣告物管理科依據建築法第 95 條之 3 優先裁罰處理；3.違反道路交通管理規定者，由警察局、建設局依「道路交通管理處罰條例」優先裁罰排除；4.違反水利法規定，由水利局依水利法第 92 條之 3、第 93 條之 4 等規定優先裁罰處理；5.山坡地違規工作物由農業局依水土保持法第 33 條優先裁罰處理；6.公寓大廈違建部分，由都發局住宅管理科，依公寓大廈管理條例優先處理；7.違建民宿、旅館經營，由觀光旅遊局依發展觀光條例第 54、55 條優先處理。透過各目的事業主管機關，對於各該行政法規，妥善分工，而有效處理違章建築。

13、賦予違建者自行拆除義務之方向

如將違章建築之拆除義務，由地方政府轉為違章建築者。如此一來，違建者負有自行拆除違章建築之作為義務，行政機關對於違建者不履行拆除違建之作為義務，則可以基於行政執行法之規定，代履行或者課與怠金。並且行政機關基於代履行而拆除違章建築，則可以命違建者繳納代履行費用，由此方向，似乎可解決拆除經費不足問題。另外如果無法經由代履行拆除違章建築，亦可藉由命繳納怠金，達到促使違建者自行拆除違章建築之目的。因此，違章建築拆除之義務轉變，將是違章建築管理之重要方向，提供給主管機關參考。

第六章　改進與建議

第一節 近程建議事項

因違建係存在已久之建築管理問題，長年以來已累積可觀之違建數量，欲於短期內獲致完全處理效果，事實上亦屬不可能。故基於執行政策考量，從近期產生之違建著手處理，而至已具有年代既存違建[135]。但目前臺中市對於違章建築法制十分欠缺，未將違章建築分類、明訂拆除順序以及舊有違章建築之修繕。因此，本研究於文中研擬「臺中市違章建築拆除處理要點」、「臺中市舊有違章建築修繕辦法」以提供臺中市政府作為擬訂自治法規之參考。此一類規範主管機關，僅以自治規則方式訂定即可，為妥善管理違章建築，近程建議應先行朝修訂原有法制，促使現有法制完備。

直轄市自治法規	臺中市現況	研擬訂定	臺北市	新北市	臺南市	高雄市
舊有違章建築修繕	無	**臺中市舊有違章建築處理辦法**	臺北市舊有違章建築處理辦法	新北市舊有違章建築修繕辦法	臺南市舊有違章建築處理辦法（已廢除）	高雄市舊有違章建築修繕辦法
違章建築拆除順序	無	**臺中市違章建築拆除處理要點**	臺北市現行違章建築拆除處理原則（101.07.11）	新北市違章建築拆除優先次序表（100.05.26）	臺南市政府違章建築處理要點（102.01.11）	高雄市政府取締違章建築執行要點（100.02.09）
拆除收費標準	無	**臺中市強制拆除違章建築收費自治條例**	臺北市違章建築強制拆除收費辦法（75.07.28）	新北市強制拆除違章建築收費自治條例（草案）	原臺南市強制拆除違章建築收費自治條例（已廢）	無

[135]李宗霖，高雄市違章建築管理之研究，國立中山大學社會科學院高階公共政策碩士學程碩士在職專班，碩士論文，2008 年 5 月，頁 85。

第二節 遠程建議事項

一、配合中央修法通過後，制定臺中市違章建築處理自治條例

透過下表可以看出，臺中市目前尚未對於違章建築有進一步的分類與管理標準，因此本研究透過參考其他直轄市政府所制定相關違章建築法規，研擬制定臺中市違章建築處理自治條例，以加強臺中市違章建築相關法制完備

<table>
<tr><th colspan="2">直轄市
自治法規</th><th>臺中市</th><th>研議</th><th>臺北市</th><th>新北市</th><th>臺南市</th><th>高雄市</th></tr>
<tr><td rowspan="4">違章建築之處理</td><td>施工中違建</td><td>臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定（101.07.24）</td><td rowspan="4">制定臺中市違章建築處理自治條例</td><td rowspan="3">臺北市違章建築處理規則（100.04.01）</td><td>新北市政府違章建築即報即拆作業規定（101.04.11）</td><td rowspan="3">臺南市政府違章建築處理要點（102.01.11）</td><td rowspan="3">高雄市政府取締違章建築執行要點（100.02.09）</td></tr>
<tr><td>新違建</td><td>無</td><td>無特別規定</td></tr>
<tr><td>既存違建</td><td>無</td><td>新北市政府既存違章建築影響公共安全執行計畫（101.01.09）</td></tr>
<tr><td>舊有違章建築修繕</td><td>無</td><td>臺北市舊有違章建築處理辦法（78.05.15）</td><td>新北市舊有違章建築修繕辦法（100.02.18）</td><td>臺南市舊有違章建築處理辦法（已廢除）</td><td>高雄市舊有違章建築修繕辦法（101.10.25）</td></tr>
</table>

因此，本研究初步參考高雄市違章處理管理自治條例[136]以及現行臺中市違章建築拆除順序，將違建分為新違建、既存違建、舊違建等類。並參考監察院之修法建議，與建築法修正草案，採取以罰緩為主，拆除為輔之政策方向，以杜絕違建增加之速度。綜合上述，本研究提出幾點，作為擬定臺中市違章建築處理自治

[136]李宗霖，高雄市違章建築管理之研究，國立中山大學社會科學院高階公共政策碩士學程碩士在職專班，碩士論文，2008 年 5 月，頁 82-83，所擬之高雄市違章處理管理自治條例。

條例草案之方向，供主管機關參考：

1、將違章建築依建造年代區分，作為規範基礎，分為新違建、建築中違建、既存違建、舊違建等類。

2、本條例通過後新違建，採取處以罰緩為主，並限期命其自行拆除，屆期不拆除者，得按次連續處罰，並得強制拆除之，以杜絕違建增加之速度。

3、對於既存違建維持現行分期分類列管拆除，如有危害公共安全，則排程拆除優先拆除。舊有違章建築，增訂修繕之規定，以維護安全。

4、納入違章建築自行拆除之行政契約使用，增加主管機關管理方式。

臺中市違章建築處理自治條例草案總說明

為落實本市違章建築之管理，維護公共安全、交通、衛生及市容觀瞻，依憲法第一百零九條、第一百一十條及地方制度法第十八條第六款第二目規定，針對直轄市建築之管理事項，以本自治條例明文訂立違章建築處理規範，摒棄一律由公部門執行拆除之思維模式，賦予新建違建戶自行回復原狀之義務，並加強違章建築處理機制，爰擬具「臺中市違章建築處理自治條例」草案，共計20條，其要點如下：

一、明定本自治條例之立法目的。(草案第一條)

二、明定本自治條例之主管機關。(草案第二條)

三、本自治條例所涉相關名詞為定義說明。(草案第三條)

四、明定民眾檢舉之管道與主管機關對於檢舉人資料之保密義務。(草案第四條)

五、明定程序違建之處理方式。(草案第五條)

六、明定新違章建築之處理方式。(草案第六條)

七、明定施工中新違建處理之規定。(草案第七條至第十一條)

八、明定既存違建之處理方式(草案第十二條)

九、明定舊有違章建築之修繕。(草案第十三條至第十九條)

十、明定違建人得與主管機關締結自行拆除違章建築契約。(草案第二十條)

十一、　規範違建拆後之監督方式與復行重建者加重處罰規定。(草案第二十一條)

十二、　明定承攬違建之設計、監造或承造者罰鍰等相關規定。(草案第二十二條)

十三、　明定違規者拆除付費機制。(草案第二十三條)

十四、　明定相關違規者限期繳納罰鍰之義務規定。(草案第二十四條)

十五、　賦予主管機關得將罰鍰收入成立基金專款專用。(草案第二十五條)

十六、　明定本條法例施行日期。(草案第二十六條)

臺中市違章建築管理自治條例(草案) 之研擬

條文	說明
第一章 總則	
第一條 (立法目的) 臺中市為落實違章建築之管理,維護公共安全、交通、衛生及市容觀瞻,特制定本自治條例。 本自治條例未規定者,適用建築法與其他法律之規定。	一、明定本自治條例之立法宗旨。 二、針對違章建築所造成之公共安全、交通、衛生及市容景觀等負面影響,本市為保障人民身體、健康及財產,提供一優質生活環境,特制定本自治條例以強化違章建築之管理方式與績效。 三、依據地方制度法第十八條第六款「關於都市計畫及營建事項如下:直轄市建築管理。」及同法第二十八條第二款「創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者」應以自治條例定之,故制定本自治條例。
第二條 (主管機關) 本自治條例之主管機關為臺中市政府(以下簡稱本府)都市發展局(以下簡稱本局)。 關於違建的調查與拆除,主管機關得委託民間團體辦理。	明定本自治條例之主管機關。
第三條 (名詞解釋) 本自治條例用詞定義如下: 一、違章建築(以下稱違建):指建築法適定區內,依法應申請當地主管機關之審查許可並發給執照方能建築,而擅自建築之建築物。 二、程序違建:指未經申請許可而擅自	一、本條係就本自治條例所涉相關名詞為定義說明,以利後續相關條文擬定;違章建築之定義參酌違章建築處理辦法第二條規定所訂。 二、現行法令對於「程序違建」及「實質違建」二詞並無明文,惟實務運作仍依此為之。爰依營建署

建造，但得補申請取得何法建造執照之建築物。 三、實質違建：指未經申請許可而擅自建造，亦無法申請補正取得合法建造執照之建築物。 四、舊違建：指民國八十七年十月一日以前已存在之違建。如依戶口設籍、房屋稅籍或水電繳費證明文件，足資證明民國八十七年十月一日以前已存在之違建，亦同。 五、既存違建：指民國八十七年十月一日至民國一百年四月二十日以前已建造之違建。 六、新違建：指民國一百年四月二十日以後建造之違建。	64.10.17 臺內營字第 656943 號函內容定義程序違建意義，分別明定不同之處理程序。 三、依據本府公告訂定舊違章違章之劃分日期民國八十七年十月一日，既存違建之劃分日期民國一百年四月二十日，作為舊違建、既存違建、新違建之區分。
第四條　（檢舉作業） 民眾得以書面、傳真、電話或其他足使主管機關知悉之方法檢舉違建；主管機關應以書面函覆處理結果。 主管機關對於前項檢舉人之個人資料應予保密。	一、明定民眾檢舉之管道。 二、賦予主管機關書面函覆義務與對於檢舉人資料之保密義務。
第五條　（程序違建之處理） 主管機關認定建築物屬於程序違建者，應以書面通知所有人、使用人或管理人，於三十日內申請補照，屆期未完成補照者，應依實質違建之規定處理。	依據建築法第八十六條及違章建築處理辦法第五條規定，應使程序違建有得補正之機會。
第二章 新違建之處理	
第六條　（新違建之處理） 建築物經主管機關認定為新違建後，應將認定結果先行通知所有人、使用人或管理人，並限期命其自行拆除，屆期不拆除者，得處以新臺幣十萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰，必要時亦	本條課予新違建使用人或所有權人、土地使用人或所有權人應負排除違規狀態之責及未履行之裁罰處理規定。

得強制拆除之。 前項新違建，如有影響公共安全、妨礙公共交通與公共衛生，應立即拆除之。	
第三章 施工中新違建之處理	
第七條 （施工中新違建之處理） 施工中新違章建築經查報認定後，應勒令違建人立即停工外，並處以所有人、使用人或管理人新臺幣十萬元以下罰鍰，並限期命其自行拆除，屆期不拆除者，得按次連續處罰。必要時，得強制拆除之。 前項稱施工中新違章建築者，謂查報時正施工中，其結構體或牆壁尚未完成之建築物。	對於施工中新違章建築課予建築物使用人或所有權人、土地使用人或所有權人亦應負排除違規狀態之責，及未履行之裁罰處理規定。並參考臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定中之定義。
第八條 （拆除範圍） 施工中新違章建築應執行拆除，違章拆除人員依違章建築拆除通知單所載違建範圍及內容執行拆除。	參考臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定，對於施工中新違章建築拆除之規範。
第九條 （拆除期間） 施工中新違章建築於違章建築拆除通知單送達後，應於六十日內執行拆除。但結構堅固或面積龐大或情況特殊者，不能於六十日內拆除完畢，拆除人員應將查報資料及執行情形造冊管理，並追蹤至拆除完畢為止。	施工中新違章建築之拆除期間
第十條 （擅自復工效果） 經勒令停工之施工中新違章建築，未經許可擅自復工，經制止不從者，依建築法第九十三條規定移送法辦。	未經許可擅自復工之效果
第十一條 （拆除結案）	拆除結案之明定。

施工中新違章建築經拆除後，依規定檢附拆除前、拆除中及拆除後照片，作成紀錄及違章建築拆除結案單，辦理結案。	
第四章 既存違建之處理	
第十二條　（既存違建） 既存違建應拍照列管，予以分類、分期列管拆除處理。但列入本府專案處理或有危害公共安全、山坡地水土保持、妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻或都市更新之違建，亦應立即拆除之。 前項危害公共安全、山坡地水土保持、妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻或都市更新之認定原則如下： 一、危害公共安全：指有下列各目情形之一者： （一）供不特定對象使用，具高危險性及出入人員眾多之場所，如視聽歌唱、理容院、三溫暖、舞廳、舞場、酒家、酒吧、特種咖啡茶室、資訊休閒業、飲酒店、電影院、歌廳、夜總會、補習班、百貨公司、營業性廚房、旅館、保齡球館、學前教育設施、醫院、社會福利機構、遊藝場、面積在三百平方公尺以上大型餐廳、違規地下加油（氣）站、違規地下工廠（基本化學工業、石油化工原料製造業、精密化學材料製造業、農藥及環境衛生用藥製造業、炸藥、煙火、火柴製造業）、違規砂石場、學生宿舍等使用。 （二）前目以外供公眾使用建築物，經公共安全檢查，認定有阻礙或占用建築物逃生避難通道或違反建築技術規則建築設計施工編第九	以是否妨害公共安全為考量區分明定既存違建之處理順序及方式。

十九條屋頂避難平臺規定。 （三）有傾頹、朽壞或有危害結構安全之虞，經鑑定有危害公共安全。 （四）經本府消防局認定妨礙消防安全。 （五）屋頂既存違建裝修隔出三個以上之使用單元或加蓋第二層以上之違建。 二、危害山坡地水土保持：指水土保持法公布施行前位於山坡地範圍內，經本府水利局認定有危害水土保持者。 三、妨礙公共交通：指占用道路、人行道、騎樓或經本府交通局、警察局、消防局等機關認定有影響公共交通者。 四、妨礙公共衛生：指有下列各目情形之一者： （一）妨礙衛生下水道之施作、埋設，或化糞池、排水溝渠之清疏。 （二）經衛生局認定有危害居住環境衛生。 五、妨礙市容觀瞻或都市更新：指經主管機關會同本府衛生局及環境保護局會勘認定衝擊週邊居住環境或妨礙都市更新之推動者。	
第五章 舊有違章建築之修繕	
第十三條　（修繕範圍） 舊有違建未屆拆除或整理前准予申請修繕。但不得新建、增建、改建、修建。	舊有違建之修繕範圍，不得新建、增建、改建、修建。
第十四條　（修繕申請人） 舊違章建築修繕之申請人，應為該建築物之所有人。	明定修繕申請人。
第十五條　（應備文件） 前條所有人申請修繕時，應檢送下列文件： 一　舊違章建築修繕申請書一份。	舊有違章建築修繕所應具備之文件。

二　違建位置及擬修繕部分簡圖各三份。 三　土地使用同意書一份。 四　申請人切結書一份。 前項申請書、切結書、土地使用同意書及修繕部份簡圖用紙,由主管建築機關統一訂定格式印供申請人領用或自行下載使用。	
第十六條　（修繕期間） 舊有違章建築申請修繕經主管機關確認其無新建、增建、改建或修建情事者，發給修繕許可。應自許可次日起二個月內修繕完竣；屆期未修繕完竣者，得申請延期二個月，但以一次為限。 未於前項期限修繕完竣者,其修繕許可失其效力。	明定舊有違章建築修繕期間。
第十七條　（修繕許可） 修繕許可不得為「修繕」以外之任何證明或被拆除時作為求償之依據,將來如因都市計畫或其他公益需要必須拆除時，亦應自動無償拆除。	修繕許可不得為「修繕」以外之任何證明。
第十八條　（切結效力） 經核發准予修繕許可之舊違章建築，如發生土地或房屋產權糾紛時，應由申請人依所具切結自行負法律上之一切責任。	
第十九條　（違反修繕許可） 有下列情形之一者,擅自或逾越修繕部分視同新違章建築： 一、未經許可擅自修繕。 二、修繕逾越許可內容之圖說、位置或材質。	擅自或逾越修繕部分視同新違章建築。
第六章 附則	

第二十條　（自行拆除計畫契約） 本自治條例施行前之違章建築，違建之所有人、使用人或管理人，得依實際情況與主管機關締結自行拆除計畫契約。 已影響公共安全之違章建築，不適用於前項締結自行拆除計畫契約。	將締結自行拆除違章建築之行政契約概念納入，使未影響公共安全之違章建築得透過訂立契約，避免立即被拆除。
第二十一條　（違建重建） 違建經執行拆除後，應由主管機關定期追蹤監控。拆除後違反規定重建者，除應即報即拆外，得併處新臺幣四萬元以上十萬元以下罰鍰，並依建築法第九十五條規定移送法辦。	一、違建經拆除後時常舊地重建，導致拆不勝拆，主管機關應對此特設追蹤監控及處罰機制，防止其再次違建。 二、對於拆後重建，規定經查報後立即拆除，以杜絕再生，且併有罰鍰規定，以達嚇阻之效。並且建築法第九十五條設有刑罰規定，避免違建重建。
第二十二條　（承攬違建人） 承攬違建之設計、監造或承造者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰，並得處六個月以下停止營業之處分。	為徹底杜絕違建產生，採取對明知該違建物係屬違建之情事，仍為違建所有人構築違建之相關建築、工程專業人員，課處罰鍰，並視違規情節輕重，得勒令六個月以下停止業務處分。
第二十三條　（拆除費用） 依本自治條例強制拆除違建之費用，應由其所有人、使用人或管理人負擔。 前項應收取之拆除費用，應由主管機關以書面限期繳納。 第一項費用之收取，應按違章建築構造類別及面積計算之，其計算方式與標準由主管機關訂之。	一、依建築法第九十六條之一第一項規定拆除費用由建築物所有人負擔，故制定此條。 二、主管機關應以書面告知應繳款項及期限，踐行行政執行法之規定。 三、拆除費用之收取標準，涉及各項建築材料與面積之計算，宜由都發局另訂之。
第二十四條　（罰鍰繳納期間） 依本自治條例所處之罰鍰，義務人應於處分書送達後三十日內繳納，逾期不繳納者，依法移送行政執行處執行	對相關違規者限期繳納罰鍰之義務規定。

之。	
第二十五條　（拆除基金） 依本自治條例所處之罰鍰，主管機關得設立基金，其收支、保管及運用辦法，由主管機關定之。	賦予主管機關將罰鍰收入，供作查報及執行拆除相關經費使用。使得地方主管機關，能有更多經費來使用與有效管理違章建築。
第二十六條　（施行日） 本自治條例自公布日施行。	明定自治條例施行日期。

第七章 參考文獻

一、中文文獻

(一)專書

1. 葛克昌，行政程序與納稅人基本權，翰蘆出版，2012 年 4 月三版。

2. 葛克昌，稅法基本問題-財政憲法篇，元照出版，2005 年 9 月二版。

3. 李惠宗，行政法要義，五南出版，2005 年 10 月二版。

4. 陳清秀，地方立法權之研討，收錄於 地方立法權，黃錦堂，五南出版。

(二)期刊

1. 沈政安，地方稅法通則十年回顧與展望，稅務旬刊 2210 期，2013 年。

2. 葛克昌，特別公課與地方財政工具，臺灣法學第 213 期，2012 年 12 月。

3. 蕭文生，變調的監督機制：備查與核定之糾纏－評最高行政法院 100 年度判字第 492 號判決，法令月刊第 64 卷第 3 期，2013 年 3 月

4. 葉慶元，中央與地方立法權限之分配，憲政時代，2009 年 1 月。

5. 蔡茂寅，地方自治立法權的界限，月旦法學雜誌，1997 年 10 月。

6. 陳清秀，稅捐、規費、受益費與特別公課，律師通訊。

7. 黃俊杰，特別公課類型化及其課徵正義之研究，臺北大學法學論叢，2002 年。

8. 黃俊杰，特別公課之憲法基礎研究，中正大學法學期刊，2001 年。

9. 辜仲明，新興財政工具之運用理性－由特別公課操作基本原則談起，財稅研究。

10. 傅玲靜，論特殊營業場所之使用管制與營業管制，2013 年 01 月第 38 卷第 3 期。

11. 王服清，論地方課徵「碳費」特別公課權限之正當性，月旦法學雜誌，第 220 期，2013 年 9 月。

12. 楊智傑（2013），論地方政府之景觀管制權，「後六都時期地方自治發展之困境與願景研討會」，月旦法學雜誌，2013 年 9 月。

13. 林委員鉅銀（2010）、錢林委員慧君、周委員陽山專案調查報告，派查字號 0980800059，99/03/03。

(三)政府研究案

1. 徐揮彥、胡博硯，中央與地方立法權之劃分，臺北市政府法規會，2012 年 3 月。

2. 黃錦堂、呂育誠、陳英鈐，臺北市違章建築處理法制之研究，臺北市政府法規委員會，2003 年。

3. 司法院委託研究，適用法律保留原則之重要登記事項範圍之研究—以建物所有權第一次登記為中心 —以建物所有權第一次登記為中心。

4. 陳清秀，地方制度法問題之探討，臺北市政府法規會，2009 年。

(四)學位論文

1. 張廖萬益（2013），違章建築管理問題與對策之研究-以新北市為例，國立中央大學土木工程學系碩士論文。

2. 李惠玲（2011），應用資料探勘技術於違章建築問題之研究—以臺北市為例，銘傳大學資訊管理學系碩士在職專班碩士論文。

3. 李宗霖（2008），高雄市違章建築管理之研究，國立中山大學社會科學院高階公共政策碩士學程碩士在職專班，碩士論文。

4. 謝崑滄（2006），都市違章建築問題之探討-以高雄市為例，國立中山大學中山學術研究所碩士論文。

5. 林庭毅（2005），臺灣都市違章建築處理模式之研究—以臺北市為例，國立臺灣科技大學建築系碩士論文。

6. 洪村山（2002），違章建築處理模式之探討研究—以臺北現轄區為例，中華大學建築與都市計劃學系碩士論文。

7. 邱宏哲（2000），臺臺灣住宅違章建築演變與發展之研究，中華大學建築與都市計劃學系碩士論文。

8. 林致寬（1999），區分所有建築物樓頂平臺相關法律問題之研究，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。

9. 侯念祖（1991），違章建築與政治：高雄新草衙的個案，東海大學社會學研究所碩士論文。

二、英文文獻

(一)專書、期刊

1. C. Tyler Mulligan, Toward a Comprehensive Program for Regulating Vacant or Abandoned Dwellings in North Carolina: The General Police Power, Minimum Housing Standards, and Vacant Property Registration, 32 Campbell L. Rev. 1, （2009).

(二)判決

1. Town of Henniker v. Homo, 136 N.H. 88, 612 A.2d 360 （1992)
2. Dalton v. Carroll, 271 Ga. 1, 515 S.E.2d 144 （1999)
3. eBay Inc. v. MercExchange, L.L.C., 547 U.S. 388 （2006)
4. Silitschanu v. Groesbeck, 208 Conn. 312, 543 A.2d 737 （1988)
5. Hull v. Hunt, 53 Wash. 2d 125, 331 P.2d 856 （1958)
6. Pinecrest Lakes, Inc. v. Shidel, 795 So. 2d 191 （Fla. Dist. Ct. App. 4th Dist. 2001)
7. City of Houston v. Tri-Lakes, Ltd., 681 So. 2d 104 （Miss. 1996).
8. Loulis v. Parrott, 241 Conn. 180, 695 A.2d 1040 （1997).
9. County of Hawai'i v. Ala Loop Homeowners, 123 Haw. 391, 235 P.3d 1103 （Haw. 2010)
10. Hayden v. City of Port Townsend, 93 Wash. 2d 870, 613 P.2d 1164 （1980)
11. Alaska: Jackson v. Kenai Peninsula Borough, 733 P.2d 1038 （Alaska 1987)
12. Town of West Hartford v. Rechel, 190 Conn. 114, 459 A.2d 1015 （1979).
13. H.E. Sargent, Inc. v. Town of Wells, 676 A.2d 920 （Me. 1996)
14. Salt Lake County v. Kartchner, 552 P.2d 136 （Utah 1976)
15. Weick v. District of Columbia Bd. of Zoning Adjustment, 383 A.2d 7 （D.C.1978).
16. Bartlett v. City of Corpus Christi, 359 S.W.2d 122 （Tex. Cir. App. 1962)
17. Gregory v. City of Wheaton, 23 Ill.2d 1402, 178 N.E.2d 358 （1961).
18. City of Fort Worth v. Johnson, 388 S.W. 2d 400 （Tex. 1964).
19. Avco Community Devs., Inc. v. South Coast Regional Comm'n, 17 Cal. 3d 785, 791, 553 P.2d 546, 550, 132 Cal. Rptr. 386 （1976)
20. See City of Long Beach v. Mansell, 3 Cal. 3d 462, 476 P.2d 423, 91 Cal. Rptr. 23 （1970).
21. Hill v. Board of Adjustment, 122 N.J. Super. 156, 299 A.2d 737 （App. Div. 1972).

附錄一　建築法及建築法第八十六條修正條文

1、建築法

第 二 章 建築許可

第 24 條	公有建築應由起造機關將核定或決定之建築計畫、工程圖樣及說明書，向直轄市、縣（市）（局）主管建築機關請領建築執照。
第 25 條	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。但合於第七十八條及第九十八條規定者，不在此限。 直轄市、縣（市）（局）主管建築機關為處理擅自建造或使用或拆除之建築物，得派員攜帶證明文件，進入公私有土地或建築物內勘查。
第 26 條	直轄市、縣（市）（局）主管建築機關依本法規定核發之執照，僅為對申請建造、使用或拆除之許可。 建築物起造人、或設計人、或監造人、或承造人，如有侵害他人財產，或肇致危險或傷害他人時，應視其情形，分別依法負其責任。
第 27 條	非縣（局）政府所在地之鄉、鎮，適用本法之地區，非供公眾使用之建築物或雜項工作物，得委由鄉、鎮（縣轄市）公所依規定核發執照。鄉、鎮（縣轄市）公所核發執照，應每半年彙報縣（局）政府備案。
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。 二、雜項執照：雜項工作物之建築，應請領雜項執照。 三、使用執照：建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照。 四、拆除執照：建築物之拆除，應請領拆除執照。

第 八 章 罰則

第 85 條	違反第十三條或第十四條之規定，擅自承攬建築物之設計、監造或承造業務者，勒令其停止業務，並處以六千元以上三萬元以下罰鍰；其不遵從而繼續營業者，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科三萬元以下罰金。
第 86 條	違反第二十五條之規定者，依左列規定，分別處罰： 一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停

	工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。 二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；其有第五十八條情事之一者，並得封閉其建築物，限期修改或強制拆除之。 三、擅自拆除者，處一萬元以下罰鍰，並勒令停止拆除補辦手續。
第 87 條	有左列情形之一者，處起造人、承造人或監造人新臺幣九千元以下罰鍰， 並勒令補辦手續；必要時，並得勒令停工。 一、違反第三十九條規定，未依照核定工程圖樣及說明書施工者。 二、建築執照遺失未依第四十條規定，登報作廢，申請補發者。 三、逾建築期限未依第五十三條第二項規定，申請展期者。 四、逾開工期限未依第五十四條第二項規定，申請展期者。 五、變更起造人、承造人、監造人或工程中止或廢止未依第五十五條第一項規定，申請備案者。 六、中止之工程可供使用部分未依第五十五條第二項規定，辦理變更設計，申請使用者。 七、未依第五十六條規定，按時申報勘驗者。
第 88 條	違反第四十九條至第五十一條各條規定之一者，處其承造人或監造人三千元以上一萬五千元以下罰鍰，並令其限期修改；逾期不遵從者，得強制拆除其建築物。
第 89 條	違反第六十三條至第六十九條及第八十四條各條規定之一者，除勒令停工外，並各處承造人、監造人或拆除人六千元以上三萬元以下罰鍰；其起造人亦有責任時，得處以相同金額之罰鍰。

2、建築法第八十六條、第九十六條之二修正條文草案總說明

建築法於二十七年十二月二十六日制定公布，距今已逾七十餘年，其間歷經十一次修正，使我國建築管理體制漸臻完備。茲監察院九十九年三月八日調查意見指出，違建處理應摒棄由公部門執行拆除之思維模式，賦予違建戶自行回復原狀之義務，為加強違章建築處理機制，爰擬具「建築法」部分條文修正草案，其修正要點如下：

一、增訂擅自建造之行為人不明者，課予建築物使用人或所有權人、土地使用人或所有權人應負排除違規狀態之責，及未履行之裁罰處理規定；並修正擅自建造、使用或拆除者違反第二十五條第一項規定時之處罰方式等相關規定，由違規行為人自負責任。（修正條文第八十六條）

二、增訂違反第二十五條罰鍰收入得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。（修正條文第九十六條之二）

3、建築法第八十六條、第九十六條之二修正草案條文對照表

修正條文	現行條文	說明
第八十六條　違反第二十五條第一項之規定者，依下列規定，分別處罰： 一、擅自建造，處以新臺幣四萬元以上五十萬元以下罰鍰；並勒令停止建造，限期補辦手續、自行拆除或恢復原狀；屆期仍未補辦手續、未自行拆除或未恢復原狀者，得按次處罰。必要時，並得強制拆除。 二、擅自使用者，處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰，並勒令停止使用，限期補辦手續；屆期仍未補辦手續而繼續使用者，得按次處罰；其有第五十八條情事之一者，並得封閉其建築物，令其限期修改、自行拆除或強制拆除。 三、擅自拆除者，處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰，並勒令停止拆除補辦手續。 前項第一款擅自建造之行為人不明者，令建築物使用人或	第八十六條　違反第二十五條之規定者，依左列規定，分別處罰： 一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。 二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；其有第五十八條情事之一者，並得封閉其建築物，限期修改或強制拆除之。 三、擅自拆除者，處一萬元以下罰鍰，並勒令停止拆除補辦手續。	一、考量擅自建造之樣態甚多，且不易進行現況測量，並為避免大面積之擅自建造有處罰過輕之情形，不符公平正義，爰於第一項第一款明定罰鍰額度上下限，俾利執行。 二、第二十五條第一項明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、使用或拆除，違規行為人應自負責任，爰於第一項第一款增訂「自行拆除」、「恢復原狀」之處理方式；屆期仍未補辦手續、未自行拆除或未恢復原狀，而使該違規事實持續存在，已違本法維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻之目的，得按次處罰，遏阻未依法申請許可建造之情形，促使擅自建造者依法完備相關程序，以維法紀，兼顧公義。 三、修正第一項第二款規定擅自使用者之罰鍰額度上下限，並增訂得按次處罰及自行拆除之規定。 四、修正第一項第三款規定擅自拆除者之罰鍰額度上下限。 五、土地所有權人、土地

所有權人限期補辦手續、自行拆除或恢復原狀；建築物使用人或所有權人不明者，令土地使用人或所有權人限期補辦手續、自行拆除或恢復原狀。屆期仍未補辦手續、未自行拆除或未恢復原狀者，除屬公有土地者外，得按次處罰；必要時，得強制拆除，其拆除費用由義務人負擔。		使用人、建築物所有權人或建築物使用人應負有維持土地及建築物合法使用之狀態責任，為有效杜絕擅自建造行為，爰增訂第二項，擅自建造行為人不明者，課予建築物使用人或所有權人、土地使用人或所有權人應負排除違規狀態之責任，恢復建築物與土地合法使用，及未履行之裁罰、強制拆除、費用之負擔等規定，以期完備相關程序並有效杜絕擅自建造之情形。
第九十六條之二　違反第二十五條罰鍰收入，直轄市、縣（市）主管建築機關得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。		一、本條新增。 二、明定違反第二十五條罰鍰收入得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。

附錄二　違章建築處理辦法

第 1 條　本辦法依建築法第九十七條之二規定訂定之。

第 2 條　本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。

第 3 條　違章建築之拆除，由直轄市、縣（市）主管建築機關執行之。直轄市、縣（市）主管建築機關應視實際需要置違章建築查報人員在轄區執行違章建築查報事項。鄉（鎮、市、區）公所得指定人員辦理違章建築之查報工作。

第一項拆除工作及前項查報工作，直轄市、縣（市）主管建築機關得視實際需要委託辦理。

第 4 條　違章建築查報人員遇有違反建築法規之新建、增建、改建、修建情事時，應立即報告主管建築機關處理，並執行主管建築機關指定辦理之事項。

主管建築機關因查報、檢舉或其他情事知有違章建築情事而在施工中者，應立即勒令停工。

違章建築查報及拆除人員，於執行職務時，應佩帶由直轄市、縣（市）政府核發之識別證；拆除人員並應攜帶拆除文件。

第 5 條　直轄市、縣（市）主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起五日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後三十日內，依建築法第三十條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣（市）主管建築機關應拆除之。

第 6 條　依規定應拆除之違章建築，不得准許緩拆或免拆。

第 7 條　違章建築拆除時，敷設於違章建築之建築物設備，一併拆除之。

經公告或書面通知強制執行拆除之違章建築，如所有人、使用人或管理人規避拆除時，拆除人員得會同自治人員拆除之，並由轄區警察機關派員維持秩序。

第 8 條　違章建築拆除後之建築材料，應公告或以書面通知違章建築所有人、使用人或管理人限期自行清除，逾期不清除者，視同廢棄物，依廢棄物清理法規定處理。

第 9 條　人民檢舉違章建築，檢舉人姓名應予保密。

第 10 條　建築師、營造業及土木包工業設計、監造或承造違章建築者，

依有關法令處罰。

第 11 條　舊違章建築，其妨礙都市計畫、公共交通、公共安全、公共衛生、防空疏散、軍事設施及對市容觀瞻有重大影響者，得由直轄市、縣（市）政府實地勘查、劃分左列地區分別處理：

一、必須限期拆遷地區。

二、配合實施都市計畫拆遷地區。

三、其他必須整理地區。

前項地區經勘定後，應函請內政部備查，並以公告限定於一定期限內拆遷或整理。

新舊違章建築之劃分日期，依直轄市、縣（市）主管建築機關經以命令規定並報內政部備案之日期。

第 11-1 條　既存違章建築影響公共安全者，當地主管建築機關應訂定拆除計畫限期拆除；不影響公共安全者，由當地主管建築機關分類分期予以列管拆除。

前項影響公共安全之範圍如下：

一、供營業使用之整幢違章建築。營業使用之對象由當地主管建築機關於查報及拆除計畫中定之。

二、合法建築物垂直增建違章建築，有下列情形之一者：

（一）占用建築技術規則設計施工編第九十九條規定之屋頂避難平臺。

（二）違章建築樓層達二層以上。

三、合法建築物水平增建違章建築，有下列情形之一者：

（一）占用防火間隔。

（二）占用防火巷。

（三）占用騎樓。

（四）占用法定空地供營業使用。營業使用之對象由當地主管建築機關於查報及拆除計畫中定之。

（五）占用開放空間。

四、其他經當地主管建築機關認有必要。

既存違章建築之劃分日期由當地主管機關視轄區實際情形分區公告之，並以一次為限。

第 12 條　舊違章建築在未依規定拆除或整理前，得准予修繕，但不得新建、增建、改建、修建。

前項舊違章建築之修繕，得由直轄市、縣（市）政府訂定辦法行之。

第 13 條　直轄市、縣（市）政府拆除違章建築所需經費，應按預算

程序編列預算支應。

第 14 條　（刪除）

第 15 條　國軍眷區違章建築之處理，由內政部會同國防部定之。

第 16 條　本辦法自發布日施行。

附錄三　臺北市違章建築處理規則

第一章 總則

第 1 條	臺北市政府（以下簡稱本府）為實施建築管理，有效執行建築法有關違章建築（以下簡稱違建）之處理規定，特訂定本規則。
第 2 條	本規則之主管機關為本府，並委任本府都市發展局（以下簡稱都發局）執行。
第 3 條	臺北市（以下簡稱本市）保護區變更為住宅區之地區及關渡、洲美、社子島等尚未擬定細部計畫地區違建之處理，為因應該地區於細部計畫擬定前，原有建築物老舊破損、人口自然增加、面積狹窄不敷居住使用之現實狀況及居住事實需要，不適用本規則規定。 前項情形之暫行查報作業原則，由都發局定之。
第 4 條	本規則之用詞定義如下： 一　新違建：指民國八十四年一月一日以後新產生之違建。 二　既存違建：指民國五十三年一月一日以後至民國八十三年十二月三十一日以前已存在之違建。 三　老舊房屋：指民國三十五年十月一日以前及本市改制後編入之五個行政區（文山、南港、內湖、士林、北投）都市計畫公布前已存在之建築物。 四　修繕：指建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架，在原規模範圍內，以非永久性建材為修理或變更，且其中任何一種修繕項目未有過半者。 五　壁體：指能達成區劃或分割以界定空間之固定設施。 六　施工中違建：指工程尚未完成，現場有工人、機具、施工材料、廢料或已完成而尚未搬入使用者。 七　查報拆除：指違反建築法擅自搭建之違建，舉報並執行拆除。 八　拍照列管：指違建違法情節輕微或既存違建得列入分類分期程序處理，而予以拍照建檔，暫免查報處分者。 九　拍照存證：指違建完成時間之現場狀況或現有資料無法立即判定，而予以拍照建檔者。 十　防火間隔（巷）：指依建築技術規則建築設計施工編規定留設之防火空間。民國九十三年一月一日以後領有建造執照之建築基地，未標示防火間隔者，以距離地界線一點五公尺範圍內視為防火間隔。 十一　非永久性建材：指除鋼筋混凝土（RC）、鋼骨（SC，不包含小尺寸之 H 型鋼）、鋼骨鋼筋混凝土（SRC）、加強磚造等以外之材料

。

十二　小尺寸之 H 型鋼：指高度不超過一百五十公釐、寬度不超過一百二十五公釐、中間版厚度不超過九公釐之鋼材。

第 二 章 新違建之處理

第 5 條	新違建應查報拆除。但符合第六條至第二十二條規定者，應拍照列管。 前項拍照列管之新違建，若經本府各目的事業主管機關認定有妨礙消防安全、公共通行或古蹟保存維護者，應查報拆除。 依建築法規定強制拆除之建築物，違反規定重建者，除應查報拆除外，並依建築法第九十五條規定移送法辦。
第 6 條	合法建築物外牆以非永久性建材搭蓋之雨遮，其淨深一樓未超過九十公分、二樓以上未超過六十公分或位於防火間隔（巷）未超過六十公分，且不超過各樓層之高度者，應拍照列管。 前項尺寸以建築物外緣突出之水平距離計算。
第 7 條	以竹、木或輕鋼架搭建之無壁體花架，其頂蓋透空率在三分之二以上、面積在三十平方公尺以下、高度符合下列各款規定，且未占用巷道、法定停車空間、防火間隔（巷）或避難平臺者，應拍照列管： 一　設置於屋頂平臺，其高度在二點五公尺以下。 二　設置於露臺或法定空地，其高度在二點五公尺以下或低於該層樓高度。
第 8 條	假山水或魚池等景觀設施之設置，其有下列各款情形之一者，應拍照列管： 一　設置於法定空地，未占用巷道、無遮簷人行道、騎樓地、法定停車空間、開放空間或防火間隔（巷）。 二　設置於露臺，經直下層所有權人同意，並由建築師或相關專業技師簽證安全無虞。 三　設置於屋頂平臺未占用避難平臺，經直下方各層全體所有權人同意，並由建築師或相關專業技師簽證安全無虞。
第 9 條	建築物依法留設之窗口、陽臺，裝設透空率在百分之七十以上之欄柵式防盜窗，其突出外牆面未超過十公分、面臨道路或基地內通路，且留設有效開口而未上鎖者，應拍照列管。 本規則發布施行前已領有建造執照之建築物，裝設透空率在百分之七十以上之欄柵式防盜窗，其淨深未超過六十公分、面臨道路或基地內通路，且留設有效開口而未上鎖者，應拍照列管。 前二項有效開口為淨高一百二十公分以上、淨寬七十五公分以上或內切直

	徑一百公分以上之開口或圓孔。
第 10 條	領有使用執照之建築物，二樓以上陽臺加窗或一樓陽臺加設鐵捲門、落地門窗，且原有外牆未拆除者，應拍照列管。但建造執照所載發照日為民國九十五年一月一日以後，其陽臺不計入建蔽率、容積率者，應查報拆除。
第 11 條	家禽、家畜棚舍、鴿舍或寵物籠舍等，其高度在一點五公尺以下、面積在六平方公尺以下，且未占用法定停車空間、開放空間、巷道或防火間隔（巷）者，應拍照列管。但鴿舍位於飛航管制區者，應查報拆除。
第 12 條	碟形天線，直徑在三公尺以內，且高度在九公尺以下者，應拍照列管。但設置於屋頂平臺（不含避難平臺）者，其超過建築面積八分之一者，應查報拆除。 行動電話無線電接收器準用前項規定辦理。
第 13 條	陽臺、欄杆及女兒牆（含一樓平臺及屋頂平臺）之修築，其高度在一點五公尺以下者，應拍照列管。
第 14 條	設置於建築空地或法定空地上之欄柵式圍籬，其高度在二公尺以下、牆基在六十公分以下、透空率在百分之七十以上，且未占用法定停車空間者，應拍照列管。
第 15 條	住宅區依相關法令規定留設之公寓大廈開放空間，於建築基地內設置前條之欄柵式圍籬，符合下列各款規定者，應拍照列管： 一　該公寓大廈管理委員會在本府報備有案。 二　經區分所有權人會議之決議設置。 三　於每日上午七時起至下午十時止開放供不特定人使用。 四　於適當位置設置可供無障礙進出使用之活動門，其寬度在四公尺以上，且於開放時間內全部開啟。 五　非設置於沿計畫道路留設之人行步道、無遮簷人行道、現有巷道或有必要長時間留供公眾通行使用之土地。 前項第二款之決議，依公寓大廈管理條例第三十一條規定之計算方式為之。但公寓大廈規約另有規定者，從其規定。
第 16 條	設置於建築物共同梯廳至建築線間之無壁體透明棚架，其高度在三公尺以下或低於一樓樓層高度、寬度在二公尺以下，且未占用騎樓、防火間隔（巷）者，應拍照列管。
第 17 條	設置於建築物露臺或一樓法定空地之無壁體透明棚架，其高度在三公尺以下或低於該層樓層高度，每戶搭建面積與第六條雨遮之規定面積合併計算在三十平方公尺以下，且未占用巷道、開放空間、防火間隔（巷）或位於

	法定停車空間無礙停車者，應拍照列管。 前項規定係以單戶計算面積，並應包含既存違建。
第 18 條	設置於法定空地之守望相助崗亭，其面積在四平方公尺以下、高度在二點五公尺以下，未定著於土地，且未占用無遮簷人行道、騎樓、法定停車空間或防火間隔（巷），而未影響公眾通行者，應拍照列管。 前項守望相助崗亭設置於臨接路口十公尺以下之路面、人行道、一般巷道、騎樓者或面積超過四平方公尺而在六點六平方公尺以下者，應檢具相關圖說及本府警察局核准文件報都發局列管，違反者應查報拆除。
第 19 條	設置於法定空地之露天空調設備，其高度在一點二公尺以下、體積在一點五立方公尺以下，且未占用騎樓地、開放空間、法定停車空間、巷道或防火間隔（巷）者，應拍照列管。 設置於法定空地之餐飲業油煙廢氣處理設備，其高度在一點五公尺以下，體積在六立方公尺以下，其附屬排煙管突出建築物外牆面在六十公分以內，斷面積未超過〇點三六平方公尺，且未占用巷道、騎樓地、開放空間、法定停車空間或防火間隔（巷）者，應拍照列管。 前二項設備經本府環境保護局（以下簡稱環保局）認定違反相關法令者，應查報拆除。
第 20 條	設置於屋頂平臺之空調設備，符合建築技術規則建築設計施工編規定，並經建築師或相關專業技師簽證結構安全無虞，且取得頂樓建築物區分所有權人同意及符合下列各款規定之一者，應拍照列管。但經環保局認定違反相關法令者，應查報拆除： 一　依法成立公寓大廈管理組織之公寓大廈，依公寓大廈管理條例第三十一條規定，由該公寓大廈區分所有權人會議決議同意。但公寓大廈規約另有規定者，從其規定。 二　未依法成立公寓大廈管理組織之公寓大廈，經該棟公寓大廈區分所有權人過半數及其區分所有權比例合計過半數之同意。
第 21 條	設置一般經常使用之儲水器符合下列各款規定者，應拍照列管： 一　使用權利之規定：設置屋頂型儲水器須經直下方各層全體所有權人同意。 二　安全之規定： （一）容量大小：容量為二千二百公升以下。 （二）高度：總高度（儲水器與其支撐構架）為二公尺以下。 （三）位置： 1.地面型：不得占用巷道、騎樓、無遮簷人行道、法定停車空間、防火間隔（巷）及開放空間等。

2.屋頂型：

（1）設置於屋頂平臺者，應距女兒牆外緣二公尺以上。

（2）不得設置於違建上方。

（3）設置於屋頂突出物上方者，與屋頂突出物（含樓梯間、機械房）高度合計不得超過九公尺，並應距建築線（含地界線）二公尺以上，且需加強支撐腳架之固定，以防止傾倒及脫落。

3.數量：總量上不得危害公共安全。

三　景觀之規定：不得妨礙市容觀瞻等情形。

儲水器容量、高度超過前項規定者，準用前條規定辦理。

第 22 條　夾層屋違建符合下列各款規定之一者，應拍照列管。其不符合者，應查報拆除：

一　於民國九十年九月一日前曾報本府工務局列管。

二　於民國八十三年十二月三十一日以前施工完成，並取得建築師或相關專業技師簽證認定無礙結構安全及消防安全之證明者。

第 三 章 施工中違建之處理

第 23 條　施工中違建不符合本規則拍照列管之規定，且依法不得補辦建築執照，為阻止犯罪、危害之發生或避免急迫危險，而有即時處置之必要時，應予即時強制拆除。

第 24 條　都發局即時強制拆除施工中違建時，由違建查報人員會同拆除人員，將強制拆除通知書，現場交付違建所有人收執或於現場公告並拍照，並於三日內執行拆除作業。

第 四 章 既存違建之處理

第 25 條　既存違建應拍照列管，列入分類分期計畫處理。但大型違建、列入本府專案處理或有危害公共安全、山坡地水土保持、妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻或都市更新之違建，由都發局訂定計畫優先執行查報拆除。

前項危害公共安全、山坡地水土保持、妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻或都市更新之認定原則如下：

一　危害公共安全：指有下列各目情形之一者：

（一）供不特定對象使用，具高危險性及出入人員眾多之場所，如視聽歌唱、理容院、三溫暖、舞廳、舞場、酒家、酒吧、特種咖啡茶室、資訊休閒業、飲酒店、電影院、歌廳、夜總會、補習班、百貨公司、營業性廚房、旅館、保齡球館、學前教育設施、醫院、社會福利機構、遊藝場、面積在三百平方公尺以上大型餐廳、違規地下加油（氣）站、違規地下工廠（基本化學工業、石油化工原料製造業、

精密化學材料製造業、農藥及環境衛生用藥製造業、炸藥、煙火、火柴製造業）、違規砂石場、學生宿舍等使用。

（二）前目以外供公眾使用建築物，經公共安全檢查，認定有阻礙或占用建築物逃生避難通道或違反建築技術規則建築設計施工編第九十九條屋頂避難平臺規定。

（三）有傾頹、朽壞或有危害結構安全之虞，經鑑定有危害公共安全。

（四）經本府消防局認定妨礙消防安全。

（五）屋頂既存違建裝修隔出三個以上之使用單元或加蓋第二層以上之違建。

二　危害山坡地水土保持：指水土保持法公布施行前位於山坡地範圍內，經山坡地主管機關認定有危害水土保持者。

三　妨礙公共交通：指占用道路、人行道、騎樓或經本府交通局、警察局、消防局或工務局等主管機關認定有影響公共交通者。

四　妨礙公共衛生：指有下列各目情形之一者：

（一）妨礙衛生下水道之施作、埋設，或化糞池、排水溝渠之清疏。

（二）經目的事業主管機關認定有危害居住環境衛生。

五　妨礙市容觀瞻或都市更新：指經都發局會同本府文化局、衛生局及環保局會勘認定衝擊週邊居住環境或妨礙都市更新之推動者。

第一項大型違建之認定及處理，由都發局另定大型違建查報拆除計畫。

第 26 條　前條列入專案處理之既存違建，指有下列各款情形之一者：

一　占用市有土地之既存違建，由土地管理機關簽報本府核定後優先拆除。

二　目的事業主管機關配合市政計畫需要，簽報本府核定優先拆除。

三　阻礙或占用建築物防火間隔（巷）之既存違建。

第五章 既存違建之修繕

第 27 條　既存違建以非永久性建材修繕，且符合下列各款規定之一者，應拍照列管：

一　依原規模無增加高度或面積之修繕行為。

二　既存圍牆修繕為鐵捲門型式，應以一處為限，其開門或做鐵捲門處得提高。但從地面至頂緣之高度不得超過二點八公尺。

三　增設屋頂綠化設施之行為。

第 28 條　既存違建因配合本府公共工程、衛生下水道接管工程或其他市政推動工程，自行拆除後賸餘部分，其修繕有結構安全之虞，致必須拆除修復者，得以非永久性建材，依原規模修復，並應由各目的事業主管機關出具證明文

件。

第 六 章 老舊房屋之修繕

第 29 條　老舊房屋得在原規模及原範圍內以非永久性建材修繕。其符合下列各款規定之一者，應拍照列管：

一　因工程施作誤差、路面地形變更、配合相鄰市容之一致性，其修繕面積誤差在三平方公尺以內、簷高在三公尺以下或脊高在三點五公尺以下。

二　因配合本府公共工程、衛生下水道接管工程或其他市政推動工程，自行拆除後賸餘部分，其修繕有結構安全之虞致必須拆除修復者，得以非永久性建材依原規模修復，並應由各目的事業主管機關出具證明文件。

三　人字型屋頂改為平型屋頂拆除原有閣樓，而修繕後之屋頂高度未超過三公尺或原屋簷高度。

四　原未設樓梯通往屋頂平臺，增設新樓梯間（屋頂突出物），其面積未超過十平方公尺，高度未超過二點五公尺，且不作為居室使用。

違反前項規定修繕者，應查報拆除。

第 30 條　違建經查報後，如經本市開業建築師檢討符合區域計畫法、都市計畫法及建築法等相關法令規定，並出具相關證明文件，而得補辦建築執照者，得由違建所有人依臺北市建築物申請補辦建築執照作業辦法補辦建築執照。

第 31 條　新違建除符合第六條至第二十二條規定拍照列管者外，都發局應查明違建所有人資料後，填具違建查報拆除處分書，依法完成送達程序後執行拆除。

第 32 條　應予查報拆除之違建，經查無違建所有人資料者，公示送達違建查報拆除處分書，並於送達生效日後執行拆除作業。

第 33 條　違建建築完成時間之判斷，得依下列各款資料之一認定：

一　載明建築物建築完成日期之建物謄本。

二　房屋稅籍證明。

三　繳納自來水費或電費收據。

四　都發局製發之地形圖。

五　門牌編釘證明。

六　行政院農業委員會農林航空測量所航空攝影照片。

七　其他足資證明違建確實搭蓋時間之文件。

違建經勘查後，其建築完成時間無法判斷，且其材質非屬新穎者，得拍照存證。

第 34 條	本規則已定有容許誤差者，從其規定；其餘各項尺寸之容許誤差規定如下： 一　面積容許誤差為百分之三以下，且未超過三平方公尺。 二　高度容許誤差為百分之一以下，未超過三十公分，且未超過各樓層之高度者。 三　其他各部分尺寸容許誤差為百分之二以下，且未超過十公分。
第 35 條	本規則自發布日施行。

附錄四　新北市違章建築拆除優先次序表

類別	項目		說明
第一類（優先執行）	一、民國八十四年一月一日以後新增之違章建築。 二、危害公共安全、山坡地水土保持及妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻等既存違章建築。		為遏止新違建，針對八十四年一月一日以後新違建，不論地區及違建規模大小全部查報拆除外，八十三年十二月三十一日以前既存違建，如有危害公共安全、山坡地水土保持及妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻者，列入優先執行拆除。
第二類（專案計畫）	一、本府已訂有在都市計畫特定區及都市更新地區之違建。 二、觀光茶園特定區之違建。 三、都市重劃地區、區段徵收地區之違建。 四、占用公有土地之違建處理。		社子島、關渡、洲美地區及其他更新地區之既存違建，在未增高、未加層及無擴大之原則下，配合開發計畫限期拆除。配合特定區規畫專案執行。依重劃計畫及區段徵收計畫執行。 占用公有土地違章建築估計約一千件，依土地管理機關專案優先執行。
第三類（既存違建）	第一期	防火巷（防火間隔）之處理	防火巷（防火間隔）以商業區優先執行，接續執行住宅區部分，並以配合污水下水道支管及用戶接管工程為優先處理，商業區於八十六年十二月卅一日執行完畢，其餘防火巷（防火間隔）違建預計九十九年底執行完畢。

		（二）高危險性場所如三溫暖、ＭＴＶ、ＫＴＶ、卡拉 OK 等視聽歌唱業、ＰＵＢ、理容院、電影院（戲院）、酒家、酒吧、歌廳（場）、夜總會與綜合用途大樓等，以及供不特定對象使用且出入人口眾多之場所，如補習班、百貨公司、大型餐廳、旅館、保齡球館、幼稚園、醫院、社會福利機構、遊藝場等違建處理。	依院頒「維護公共安全方案－營建管理部分」全面清查及檢查第一、第二順序場所之違建，估計約一萬件，執行期間八十六年四月至九十年七月。
		（三）配合公共工程拆遷處理	依本府相關工程單位興闢公共工程辦理拆遷，估計約一萬件，八十七年一月起分年執行。
		（四）占用法定停車空間之處	依本府「清除建築物附設停車空間及地下室之違規使用」計畫執行拆除，估計約七千件，執行期間八十四年四月至八十七年十二月（期間總計清查七三一六件，已處理完畢）。
	第二期	前述第一期之（二）以外供公眾使用建築物及各級政府機關建築物等違建處理。	依院頒「維護公共安全方案－營建管理部分」第三順序場所之違建，估計約五千件，執行期間九十二年至九十三年。
	第三期	第一、二期以外之其他既存違建。	查報認定其他實質違建，估計約三萬五仟件，於第一、二期執行完畢，自一００年起開始全面消除。

附錄五　中市建築案件行政裁罰基準

中華民國一百年一月二十六日府授都建字第〇九九一〇〇三五五一號令發布

中華民國一百年十二月十六日府授都建字第〇一〇〇〇二一五〇四一一號令修正第二點

一、臺中市政府為使臺中市轄內建築管理行政處罰臻至合宜，依循行政自我拘束原則暨裁量正當性原則予以適當及有效裁處，建立執法之公平性，減少民眾爭議，並提升公信力，特訂定本基準。

二、違反建築法（附表簡稱本法）相關規定，依同法規定應予處罰者，其裁罰依附表一裁罰基準辦理。

附表一：

違反本法條文	違規情形	裁罰基準	備註
違反本法第二十五條規定擅自建造者，補辦理建築執照時：	公有建築物、供公眾使用建築物、非供公眾使用六層以上建築物，補辦建造執照。	處以建築物先行施作部分造價千分之三十五罰鍰。	依據本法第八十六條第一項第一款罰款為工程造價千分之五十以下。
	非供公眾使用五層以下建築物總樓地板面積五百平方公尺以下者，補辦建造執照。	處以建築物先行施作部分造價千分之三十罰鍰。	
	非供公眾使用五層以下建築物總樓地板面積四百平方公尺以下者，補辦建造執照。	處以建築物先行施作部分造價千分之二十五罰鍰。	
	非供公眾使用五層以下建築物總樓地板面積三百平方公尺以下者，補辦建造執照。	處以建築物先行施作部分造價千分之二十罰鍰。	
	非供公眾使用五層以下建築物總樓地板面積二百平方公尺以下者，補辦建造執照。	處以建築物先行施作部分造價千分之十五罰鍰。	
	非供公眾使用五層以下建築物總樓地板面積一百平方公尺以下者，補辦建造執照。領有本府農業主管機關於九十八年十二月二十一日起核發農作產銷設施、畜牧設施、林業設施、養殖設施使用許可證明文件者，補辦建造執照。	處以建築物先行施作部分造價千分之十罰鍰。	
	本府農業主管機關於九十八年十二月二十日前已核發之農作產銷	處以建築物先行施作部分造價千分之一罰	

<table>
<tr><td rowspan="2"></td><td>設施、畜牧設施、林業設施、養殖設施使用許可證明文件者，補辦建造執照。</td><td>鍰。</td><td rowspan="2"></td></tr>
<tr><td>宗教建築物，其於本基準修正發布日以前業已興建完成並於本基準發布後提出申請者，經補辦土地開發及規劃許可之違章宗教建築物及雜項工作物。（詳註 4）</td><td>處以建築物先行施作部分造價千分之五罰鍰。</td></tr>
<tr><td rowspan="4">違反本法第二十五條規定擅自使用者，辦理使用執照時：</td><td rowspan="3">按先行使用部份處以法定工程造價千分之十罰鍰，罰鍰金額上限依右欄所列處分。</td><td>法定工程造價未達新臺幣一千萬元者，以新臺幣六萬元為上限。</td><td rowspan="4">依據本法第八十六條第一項第二款罰款為工程造價千分之五十以下。其有本法第五十八條情事之一者，並得封閉其建築物，限期修改或強制拆除。</td></tr>
<tr><td>法定工程造價新臺幣一千萬元以上未達五千萬者，以新臺幣十二萬元為上限。</td></tr>
<tr><td>法定工程造價新臺幣五千萬元以上者，以新臺幣三十萬元為上限。</td></tr>
<tr><td colspan="2">特殊情形或違規情節重大者，得另專案簽報，不適用前列各項次罰鍰。</td></tr>
</table>

附錄六　新北市強制拆除違章建築收費辦法（草案）

訂定條文	說　明
名稱： 新北市強制拆除違章建築收費辦法	建築法第九十六條之一第一項規定拆除費用由建築物所有人負擔，故制定本辦法以為依據。
第一條　新北市政府（以下簡稱本府）為收取強制拆除違章建築費用，特制定本辦法。	建築法第九十六條之一第一項規定拆除費用由建築物所有人負擔，故制定本辦法以為依據。
第二條　本辦法所稱強制拆除之違章建築，係指依違章建築處理辦法規定為違章建築，並依建築法規定應執行強制拆除者。 應強制拆除之違章建築，經本府通知限期拆除，逾期仍不履行者，由本府或委託第三人代為履行。	強制拆除之違章建築定義，使人民得以了解違章建築應拆除之。 第二項為預告之程序。建築法第九十六條之一第一項規定拆除費用由建築物所有人負擔，故制定本辦法以為依據。
第三條　強制拆除費用之收取，按違章建築構造類別及面積計算之，其標準依附表之規定。 前項費用未逾新臺幣三千元者不予收取。 依本辦法應收取之拆除費用，由本府以書面限期繳納，逾期未繳納者，移送行政執行處執行之。	以書面告知建築物所有人應繳款項及期限，踐行「行政執行法」規定。強調使用者付費原則。 行政罰法第十九條規定違反行政法上義務應受法定最高額新臺幣三千元以下罰鍰之處罰，其情節輕微，認以不處罰為適當者，得免予處罰。
第四條　依本辦法應收取之拆除費用，由本府以書面限期繳納，逾期未繳納者，移送行政執行處執行之。	以書面告知建築物所有人應繳款項及期限，踐行「行政執行法」規定。
第五條　本辦法自公布日起施行。	明定本標準施行日期。

附表

構造類別	**每平方公尺單價（元，新臺幣）**	備註
鋼筋混凝土造	930	
鋼骨造	1200	

磚造	250	
加強磚造	670	
竹、木造	160	
漿砌卵石	150	
鋼鐵棚架	100	
其他材料	由本府違章建築拆除大隊核實計算之	
委託第三人代為履行其發包拆除費用按照實際發包金額收費		

本府違章建築拆除大隊以（委外僱工租械年度合約）中型機具拆除之違建，依年度合約各施工項目單價核算之。

附錄七　高雄市違章建築管理自治條例（草案）

1、高雄市建築管理自治條例條文修正草案總說明

第一條 明定本自治條例之立法目的。

第二條 明定本自治條例之主管機關。

第三條 就本自治條例所涉相關名詞為定義說明，以利後續相關條文擬定。

第四條 明定違建之檢舉作業規定。

第五條 規範最優先拆除、即報即拆及既存新違建處理方式。

第六條 規範程序違建之處理方式。

第七條 規範違建拆後監督之處理方式。

第八條 明定本自治條例施行後新違建罰鍰之課罰規定。

第九條 明定違建拆後復行重建者加重處罰規定。

第十條 明定違規者拆除付費機制。

第十一條 明定承攬違建之設計、監造或承造者罰鍰等相關規定。

第十二條 明定相關違規者限期繳納罰鍰之義務規定。

第十三條 明定本條法例施行日期。

2、高雄市違章建築管理自治條例

第一條 為落實本市違章建築之管理，維護公共安全、交通、衛生及市容觀瞻，特定本自治條例。

第二條 本自治條例之主管機關為高雄市政府（以下簡稱本府）公務局。

第三條 本自治條例用詞，定義如下：

（一） 違章建築（以下稱違建）：指建築法適定區內，依法應申請當地主管機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。

（二） 程序違建：指未經申請許可而擅自建造，但得補申請取得何法建造執照之建築物。

（三） 實質違建：指未經申請許可而擅自建造，亦無法補助申請取得合法建造執照之建築物。

（四） 舊違建：指民國五十七年十二月三十一日以前所建造，並經本市全面普查拍照列卡有案之違建，或雖未經普查拍照列卡有案，如能檢附五十七年十二月三十一日以前之下列之一證明文件者，得視其實際情形推定為舊違建：

1. 戶口設籍證明。

2. 房屋稅籍證明。

3. 繳納自來水費或電費收據證明。

4. 都市計畫主要計畫原發布圖示之航照圖。

（五） 既存新違建：指民國五十八年一月一日至八十五年六月三十日間建造之新違建。

（六） 即報即拆新違建：指民國八十五年七月一日以後建造之新違建。

（七） 最優先拆除違建：指妨礙公共安全、交通、衛生或市容觀瞻，有必要優先拆除之既存新違建。

第四條 違建之檢舉得以書面、傳真、電話或其他足使主管機關知悉之方法為之；管機關應以書面函覆處理結果。

第五條 違建之處理方式如下：

（一） 最優先拆除違建：經主管機關認定後，應立即拆除。

（二） 即報即拆新違建：一經查報應立即拆除。

（三） 既存新違建：分級、分類、分期列管處理。

第六條 主管機關認定建築物屬於程序違建者，應以書面命所有人、使用人或管理人，於三十日內申請補照，屆期為完成補照者，依第五條規定處理。

第七條 最優先拆除之違建經執行拆除後，由主管機關定期追蹤監控。拆除後違規重建者，立即拆除，並依據建築法第九十五條規定移送法辦。

第八條 本自治條例施行後新建之實質違建，處所有人、使用人或管理人新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰，並限期命其拆除，屆期不拆除者，得連續處罰，並得強制拆除之。

第九條 違建經強制拆除後，違反規定重建者，除應即報即拆外，得併處新臺幣四萬元以上十萬元以下罰鍰，並得依建築法第九十五條規定移送法辦。

第十條 依本自治條例強制拆除之費用，應由其所有人、使用人或管理人負擔。

前項費用由主管機關命義務人繳納之。其標準如本章第二節之收費標準所示。

第十一條 承攬違建之設計、監造或承造者，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰，並得處六個月以下停止營業之處分。

第十二條 依本自治條例所處之罰鍰，義務人應於處分書送達後三十日內繳納：逾期不繳納者，依法移送強制執行。

第十三條 本自治條例自公布日施行。

附錄八　臺中市都市景觀衝擊費徵收自治條例（草案）

臺中市都市景觀衝擊費徵收自治條例草案總說明

為降低本市都市景觀衝擊，依憲法第一百零九條、第一百一十條及地方制度法第十八條第六款第二目規定，以本自治條例明文訂定都市景觀衝擊費之特別公課徵收規範，以公告之違章建築及違規廣告為徵收對象，並作為本市改善景觀、推展都市發展、節能減碳等相關政策之經費來源。本自治條例草案共計 14 條，其要點如下：

一、本自治條例之立法目的。（草案第一條）

二、本自治條例之主管機關。（草案第二條）

三、本自治條例用詞定義。（草案第三條）

四、本自治條例徵收對象。（草案第四條）

五、本自治條例徵收期間。（草案第五條）

六、本自治條例開始施行當年度之徵收規定。（草案第六條）

七、經主管機關公告之對象進行違章建築及違規廣告物面積評估及申報期限之規定。（草案第七條）

八、都市景觀衝擊費之計算方式及公告費率。（草案第八條）

九、違章建築及違規廣告面積之查證、都市景觀衝擊費之繳納及溢繳之規定。（第九條）

十、未繳納都市景觀衝擊費移送強制執行之規定。（草案第十條）

十一、都市景觀衝擊費，應成立基金列入年度預算專款專用。（草案第十一條）

十二、都市景觀衝擊費之用途、補助及審議。（草案第十二條）

十三、行政檢查。（草案第十三條）

十四、本自治條例施行日。（草案第十四條）

臺中市都市景觀衝擊費徵收自治條例（草案）

名　稱	說　明
臺中市都市景觀衝擊費徵收自治條例	自治條例名稱。
條　文	說　明
第一條 臺中市（以下簡稱本市）為減少景觀變異危物，降低景觀衝擊，促進都市發展，以提升市民生活品質，特制定本自治條例。	立法目的。
第二條 本自治條例之主管機關為臺中市政府都市發展局（以下簡稱都發局）。	主管機關。
第三條 本自治條例用詞定義如下： 一、都市景觀衝擊費：指為減少對本市都市景觀所受之衝擊，對違章建築及違規廣告物之所有權人或使用人或管理人徵收之特別公課。 二、違章建築：指建築法適用地區內，未依法申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。 三、違規廣告物：指未依法令設置之招牌廣告及樹立廣告。 四、評估：指彙整、計算及分析違章建築及違規廣告物之程序。 五、查證：指主管機關驗證違章建築及違規廣告物數據或現場稽核之作業程序。	一、本自治條例用詞之定義。 二、本自治條例對違章建 築及違規廣告物徵收之景觀衝擊費並無相對報償，屬特別公課性質。
第四條 都市景觀衝擊費繳費義務人，除下列情形者外，為經主管機關公告本市轄內經查報之違章建築或違規廣告物之所有權人或使用人或管理人： 一、施工中之違章建築或違規廣告物。 二、前一年度本府公告強制拆除之對	一、本自治條例徵收對象。 二、對於災損致傾頹朽壞 而有危害公共安全之建築物雖亦衝擊都市景觀者，惟本局依建築法第八十一條規定即時處理，故未列為本自治條例之徵收對象。

象。 三、其他於都市景觀或公共安全有重大危害之虞者。	
第五條 都市景觀衝擊費徵收期間，以自主管機關公告本市轄內經查報之違章建築或違規廣告物起，至自行改善或拆除或經各主管機關拆除為止。	徵收期間。
第六條 本自治條例徵收之都市景觀衝擊費，以當年度一月一日起至十二月三十一日止之違章建築及違規廣告物面積核算之。	本自治條例開始施行當年度之徵收規定。
第七條 繳費義務人，應就違章建築或違規廣告物進行評估，並於每年三月三十一日前檢據評估報告向主管機關申報違章建築或違規廣告物面積。	經主管機關公告之對象所有權人或使用人或管理人進行評估及申報期限之規定。
第八條 都市景觀衝擊費以當年度公告地價乘以違章建築或違規廣告物面積，再乘以徵收費率核算之。 前項費率如附表。	都市景觀衝擊費之計算方式及公告費率。
第九條 違章建築或違規廣告物面積申報後，由主管機關查證，主管機關並應於每年五月三十一日前開立都市景觀衝擊費繳款單通知繳納。 繳費義務人應於每年七月一日起至七月三十一日止，依前項繳款單繳納都市景觀衝擊費。 都市景觀衝擊費，繳納不足者，限期補徵其差額；溢繳者，應予發還。	一、主管機關參考違章建 築及違規廣告面積進行查證作業。 二、主管機關開立都市景 觀衝擊費繳款單及繳納期限。 三、都市景觀衝擊費補繳 及溢繳之規定 。
第十條 未依第八條第二項所定期限內繳納都市景觀衝擊費者，移送強制執行。	未繳納都市景觀衝擊費移送強制執行之規定。

第十一條 都市景觀衝擊費應以附屬單位預算成立特種基金管理，基金之收支、保管及運用辦法，由主管機關定之。 前項款項之年度結餘，應留存以後年度繼續存用。	都市景觀衝擊費，應設置基金收支保管運用辦法，以受議會監督。該款項之年度結餘，應留存以後年度繼續存用。
第十二條 都市景觀衝擊費之用途如下： 一、補助改善本市都市景觀之支出。 二、本市都市發展政策（研究、議題）及措施之支出。 三、本市節能減碳相關政策及措施之支出。 四、其他都市發展相關支出。 前項第一款之補助辦法，由主管機關另定之。 第一項之用途，應設臺中市政府都市景觀衝擊費審議會審議之，其設置要點由主管機關另定之。	依本自治條例徵收之都市景觀衝擊費之用途主要用於降低景觀衝擊之相關措施支出。
第十三條 主管機關得派員實施檢查或命其提供有關資料。 對於前項之檢查或命令，不得規避、妨礙或拒絕。 規避、妨礙或拒絕者，除追補應納部分外，處應繳費用之一倍之罰鍰。	行政檢查及妨礙行政檢查之處理。
第十四條 本自治條例自公布日施行。	本自治條例施行日。

附錄九　臺北市舊有違章建築處理辦法

第一章 總則	
第 1 條	臺北市政府 （以下簡稱本府） 依違章建築處理辦法規定處理本市舊有違章建築，特訂定本辦法。
第 2 條	本府處理舊有違建之主辦機關為臺北市政府都市發展局。
第 3 條	本辦法所稱舊有違建係指民國五十二年本市全面普查拍照列卡有案之違建及攤棚。 未經普查拍照之違建，如所有人能檢附左列證件之一，證明於民國五十二年以前所有者，以舊有違建論。 一　戶口遷入或門牌編訂證明。 二　民國五十二年以前原始設立稅籍之完納稅捐證明。 三　房屋產權謄本或建物登記證明。 四　繳納自來水費、電費收據或證明。
第二章 拆遷、救濟、安置	
第 4 條	舊有違建全部拆除者，依下列規定辦理： 一、搬遷救濟金：現住戶於違建拆遷公告之日前，在違建現址設立戶籍一年以上，並有居住事實者，發給搬遷救濟金。全戶二口以下者四五、〇〇〇（新臺幣以下同），三口以上者每增一口加發一五、〇〇〇元。但最多不得超過一〇五、〇〇〇元。 二、拆遷補助費：拆遷補助費依左列基準發給，並由違建所有人領取，如有二戶以上共有者，共同具領或按持分計發之。 （一）六十平方公尺以下者，每一平方公尺發給五、〇〇〇元。未滿六十平方公尺者，以六十平方公尺計算。 （二）超過六十平方公尺者，其超過部分，每一平方公尺發給三、〇〇〇元。 （三）未滿一平方公尺之尾數，以一平方公尺計算。 （四）列卡有案者，依卡列面積計算，未經列卡者，以現有面積計算。 （五）曾經本府部分拆除，未領取救濟金、補助費者，得合併計發。 （六）營業或機械搬遷，得依面積大小，並會同施工單位至現場認定後，核發三〇、〇〇〇元至五〇、〇〇〇元搬遷補助費。 三、優先承購承租國宅：設籍符合第一款規定之違建所有人或現住戶，合於國民住宅出售出租及商業服務設施暨其他建築物標售標租辦法者，得優先承購或承租一戶國民住宅。 四、攤棚拆除救濟：普查卡登記為攤棚，於拆除時其所有人仍繼續營業並

	設籍於本市者，列冊送請臺北市市場處依照規定分配攤位或由主辦機關發給救濟金四〇、〇〇〇元。攤棚如已改作居住之用者，不予分配攤位。但符合第一款或第三款規定者，依各該款處理。
第 5 條	舊有違建應於本府通知拆除期限前全部自動拆除，逾期由主辦機關代為拆除，在期限前自動全部拆除，經查實屬者，依普查卡編號，每一卡號或未經普查列卡者每一戶發給自動拆遷獎勵金一〇〇、〇〇〇元，由所有領取。
第 6 條	全部拆除之舊有違建所有人係現役、退（除）役軍人家屬或低收入戶持有證明者，依左列基準發給特別補助費。 一　全戶人口在四口以下者三六、〇〇〇元。 二　全戶人口在五口以上者四八、〇〇〇元。
第 7 條	舊有違建拆遷戶如因全部拆除後生活特別困難，經調查屬實者，得酌發特別救濟金三〇、〇〇〇元至六〇、〇〇〇元。
第 8 條	舊有違建部分拆除者，依左列規定辦法： 一　搬遷救濟金：符合第四條第一款之設籍要件，全戶在二口以下者三六、〇〇〇元，三口以上者每增一口加發一二、〇〇〇元。但最多不得超過八四、〇〇〇元。 二　拆遷補助費：依其拆除之面積核發。 同列一卡之其有房屋，其管有部分列入全拆者，按其持分計發自動拆遷獎勵金。
第 9 條	舊有違建所有人及其配偶或共同生活之直系親屬，如另有其他房屋或前經拆遷辦理救濟或補助者，除自動拆遷獎勵金外，不得再領取任何救濟金或補助費及優先承購承租國民住宅，違者依法訴追。
第 10 條	舊有違建拆遷戶應在拆遷期限內攜帶印章、國民身分證、戶籍謄本及其他應備之證件，向主辦機關辦理領款，如合於優先承購或承租國民住宅之條件者，應同時辦理登記，自拆除限期日起，逾二個月未辦者，以自願放棄論。
第 三 章 修繕、修復	
第 11 條	舊有違建未屆拆除或整理前准予申請修繕。但不得新建、增建、改建、修建。
第 12 條	舊有違建申請修繕時，應檢送左列書圖： 一　申請書（附切結書）及房屋照片。 二　平面圖、立面圖（比例尺不得小於百分之一，註明尺寸高度）及位置

	圖，並註明構造及面積。 前項書表及圖紙，由主辦機關免費供給。
第 13 條	舊有違建之修繕，應經主辦機關核發修繕證始得動工。 前項修繕證有效期限為二個月，逾期失效。但有正當理由經核准者，得延長一個月。
第 14 條	本府拆除舊有違建，其賸餘部分符合左列規定者，准予保留修復使用。 一　臨接無需設置騎樓之道路，沿建築線或拆除寬度在二公尺以上，最深深度最小三公尺以上及面積在九．九平方公尺以上者。其簷高未達五．七公尺者，准予增高至五．七公尺修復。都市計畫道路如未按計畫寬度施工者，以道路實際邊緣線為準，因興建其他公共設施施工需要者，按指定之拆除線為準。 二　臨接應設置騎樓之道路，沿建築線寬度在二公尺公上，最深深度自建築線起最小在六．六四公尺以上及面積在九．九平方公尺以上者。基簷高未達五．七公尺者，准予增高至五．七公尺修復，並依規定留出騎樓。 三　第一款、第二款之修復，應由主辦機關發給修復證始得動工，並於領得修復證之日起二個月內，自行修復完畢，逾期未修復者，強制拆除之。 前項修復範圍，限自建築線起深度不得超過七．二八公尺，其屋頂排水坡度不得超過百分之二十五。 第一項賸餘之部分違建，其基地如為公共設施保留地者，得申請一併拆除，並按規定辦理救濟、補助或依現狀辦理門面修復。
第 15 條	舊有違建應依原質或相近材料修繕 （復） ，除支柱外，不得使用鋼筋混凝 土造。 前項修繕 （復） 期間主辦機關應派員定期勘查，並於完工查驗合格後拍照 列管。
第 16 條	舊有違建因天然災害或火災全毀者，不得重建，但得依受害實況酌予救濟。半毀者，應檢附當地區公所出具證明者，依規定申請修繕。
第 17 條	核准修繕之舊有違建，如土地或產權有糾紛，應由申請人自行負責。
第 18 條	違反第十一條至第十六條規定而為修繕 （復） 者，視為新違建，得不經查 報逕行拆除。

第四章 附則	
第 19 條	本辦法自發布日施行。

附錄一〇 新北市舊有違章建築修繕辦法

第 1 條	本辦法依違章建築處理辦法第十二條第二項規定訂定之。
第 2 條	舊違章建築之修繕除法令別有規定外，悉依本辦法之規定。
第 3 條	本辦法所稱之舊違章建築係指中華民國五十七年總清查有案或經依法補行建卡列管之違章建築而言。
第 4 條	下列之舊違章建築，不得申請修繕： 一　拆除或整理計畫業經核定公布不在此限。 二　全倒或全毀者。但天然災害所引起者不在此限。
第 5 條	舊違章建築修繕之申請人，應為該建築物之所有人。
第 6 條	申請修繕時，應檢送下列文件： 一　舊違章建築修繕申請書一份。 二　違建位置及擬修繕部分簡圖各三份。 三　土地使用同意書一份。 四　申請人切結書一份。 前項申請書、切結書、土地使用同意書及修繕部份簡圖用紙，由主管建築機關統一訂定格式印供申請人領用，不收任何費用。
第 7 條	新北市政府工務局（以下簡稱本局）為受理申請主管機關於受理申請十日內應派員赴現場勘查核對相符後核發修繕證，並於核發修繕證之次日起動工，限於五個月內修繕完畢，逾期無效不得申請展期。
第 8 條	修繕證僅為修繕之許可不得作為其他憑證使用，並不得作為拆除時要求補償或賠償之依據。
第 9 條	經核發修繕證，准予修繕之舊違章建築，如發生土地或房屋產權糾紛時，應由申請人依所具切結自行負法律上之一切責任。
第 10 條	有下列各款情形之一者，均以新發生之違章建築，由本局依違章建築處理辦法處理： 一　未經申請核准擅自動工修繕者。 二　不按核准圖樣施工及修繕地點與核准位置不符者。 三　利用逾期失效之修繕證繼續施工者。 四　擅自變更原形、原構造及增加面積、高度者。 五　違反所具切結及有關法令規定者。

第 11 條	依前條規定拆除之違章建築，其拆卸材料及一切損失，概由違建人自行負責。
第 12 條	本辦法自發布日施行。

附錄一一 高雄市舊有違章建築修繕辦法

第 1 條	為規範本市舊有違章建築之修繕，並依違章建築處理辦法第十二條第二項規定訂定本辦法。
第 2 條	本辦法之主管機關為本府工務局。
第 3 條	本辦法所稱舊有違章建築，應符合下列條件之一： 一、中華民國五十七年十二月三十一日以前經本市普查並列管之違章建築。 二、依戶口設籍、房屋稅籍或水電繳費證明文件，足資證明於前款期日以前已存在之違章建築。
第 4 條	申請修繕舊有違章建築，應由所有權人或事實上處分權人檢附修繕圖說、申請書、切結書及其他證明文件向主管機關為之。 前項申請經主管機關確認其無新建、增建、改建或修建情事者，發給修繕許可。
第 5 條	申請人不得以主管機關之修繕許可作為請求補償之依據。
第 6 條	舊有違章建築之修繕，應自許可次日起二個月內修繕完竣；屆期未修繕完竣者，得申請延期二個月，但以一次為限。 未於前項期限修繕完竣者，其修繕許可失其效力。
第 7 條	有下列情形之一者，擅自或逾越修繕部分視同新違章建築： 一、未經許可擅自修繕。 二、修繕逾越許可內容之圖說、位置或材質。
第 8 條	舊有違章建築之修繕涉及私權爭執者，由申請人自負其責。
第 9 條	本辦法自發布日施行。

附錄一二 北京市禁止違法建設若干規定

第一條　為了加強城鄉規劃管理，制止和查處違法建設，根據《北京市城鄉規劃條例》，制定本規定。

第二條　本市行政區域內制止和查處違法建設適用本規定。

水務、文物保護、土地管理、園林綠化等有關法律法規另有規定的從其規定。

第三條　違法建設包括城鎮違法建設和鄉村違法建設。城鎮違法建設是指未取得建設工程規劃許可證、臨時建設工程規劃許可證或者未按照許可內容進行建設的城鎮建設工程，以及逾期未拆除的城鎮臨時建設工程。鄉村違法建設是指應當取得而未取得鄉村建設規劃許可證、臨時鄉村建設規劃許可證或者未按照許可內容進行建設的鄉村建設工程。

第四條　區縣人民政府負責本行政區域內禁止違法建設工作，組織、協調有關行政機關制止和查處違法建設。鄉鎮人民政府負責本行政區域內禁止違法建設工作，制止和查處鄉村違法建設。街道辦事處負責本行政區域內禁止違法建設相關工作。

規劃行政主管部門、城市管理綜合行政執法機關按照各自職責制止和查處違法建設。

公安、國土、水務、農村工作、市政市容、文物保護、園林綠化、住房城鄉建設以及監察等部門按照各自職責，做好禁止違法建設相關工作。

第五條　任何單位和個人都應當遵守城鄉規劃，服從規劃管理，不得進行違法建設，或者利用違法建設非法獲利。

各級人民政府和規劃行政主管部門、城市管理綜合行政執法機關應當組織開展城鄉規劃宣傳、教育工作，提高公民遵守城鄉規劃的意識。

第六條　任何單位和個人都有權舉報違法建設行為。規劃行政主管部門、城市管理綜合行政執法機關和鄉鎮人民政府（以下統稱負有查處職責的機關）應當建立舉報制度，對舉報及時調查、處理，並為舉報人保密。違法建設經查證屬實的，對舉報人予以表彰、獎勵。

第七條　本市建立禁止違法建設資訊共用機制。利用城市網格化管理資訊系統、衛星遙感監測、電子政務網路、城市基礎地理資訊系統等技術手段和資訊資源，建立禁止違法建設資訊平臺，實現資訊互通和資料共用。

第八條　區縣人民政府建立違法建設巡查制度。鄉鎮人民政府、街道辦事處按照屬地管理原則，加強巡查，及時發現、制止違法建設，並按照職責查處或者向負有查處職責的機關報告。

第九條　市規劃行政主管部門指導全市違法建設查處工作。規劃行政主管部門負責查處下列違法建設：

（一）已經取得建設工程規劃許可證、臨時建設工程規劃許可證但未按照許可內容進行建設的城鎮建設工程；

（二）未取得建設工程規劃許可證但已經取得選址意見書、規劃條件或者建設工程設計方案審查同意意見的城鎮建設工程；

（三）逾期未拆除的城鎮臨時建設工程；

（四）其他不屬於城市管理綜合行政執法機關、鄉鎮人民政府負責查處的違法建設。

城市管理綜合行政執法機關負責查處未取得建設工程規劃許可證、臨時建設工程規劃許可證以及前款第（二）項中所列規劃檔的城鎮建設工程。鄉鎮人民政府負責查處本行政區域內的鄉村違法建設，但在撤銷鄉鎮人民政府設置街道辦事處的區域內的鄉村違法建設，已經取得臨時鄉村建設規劃許可證但未按照許可內容進行建設的，由規劃行政主管部門負責查處，應當取得而未取得臨時鄉村建設規劃許可證的，由城市管理綜合行政執法機關負責查處。

第十條　首先發現違法建設或者接到舉報的行政機關為首查責任機關，不屬於其管轄的，應當在 2 個工作日內將案件材料移送負有查處職責的機關；發現同時有違反其他法律規定情況的，應當在 2 個工作日內通報其他行政機關。受移送的行政機關應當依法及時查處，並在處理決定做出後 2 個工作日內書面通報首查責任機關。

第十一條　發現正在建設的城鎮違法建設，負有查處職責的機關應當立即書面責令停止建設。當事人不停止建設的，應當立即報告違法建設所在地的區縣人民政府，區縣人民政府可以責成區縣城市管理綜合行政執法等機關查封施工現場。

第十二條　規劃行政主管部門責令停止建設或者發現已經建成的城鎮違法建設，對尚可採取改正措施消除對規劃實施影響的，應當在 20 日內書面責令限期改正；改正後處該建設工程總造價 5%以上 10%以下罰款。對逾期不改正或者無法採取改正措施消除對規劃實施影響的城鎮違法建設，能夠拆除的，應當責令限期拆除，不能拆除的，沒收實物或者違法收入，可以並處該建設工程總造價 10%以下罰款。城市管理綜合行政執法機關責令停止建設或者發現已經建成的城鎮違法建設，應當在 20 日內責令限期拆除，不能拆除的，沒收實物或者違法收入，可以並處該建設工程總造價 10%以下罰款。責令限期改正和限期拆除的期限一般不超過 15 日。

第十三條　城鎮違法建設當事人逾期不拆除的，負有查處職責的機關應當在期限屆滿後 5 個工作日內，將限期拆除決定及逾期未拆除的情況

報告違法建設所在地的區縣人民政府。區縣人民政府應當責成區縣城市管理綜合行政執法等機關實施強制拆除。實施強制拆除前，應當制定工作方案、應急預案，並確定公安機關、街道辦事處、市政公用服務單位等配合單位的職責。

第十四條　發現城鎮臨時建設工程未取得臨時建設工程規劃許可證或者未按照臨時建設工程規劃許可證許可內容進行建設或者逾期未拆除的，負有查處職責的機關應當責令限期拆除，可以並處該建設工程總造價一倍以下的罰款。責令限期拆除的期限不超過 15 日。

第十五條　鄉鎮人民政府發現正在建設的鄉村違法建設後，應當立即書面責令停止建設，當事人不停止建設的，可以查封施工現場。責令停止建設或者發現已經建成的鄉村違法建設後 20 日內，鄉鎮人民政府應當作出如下處理：

（一）應當取得規劃許可而未取得規劃許可，不符合村莊規劃的，限期拆除；符合村莊規劃的，責令限期改正，逾期不改正的，限期拆除。

（二）已經取得規劃許可，但違反規劃許可內容進行建設的，責令限期改正，逾期不改正的，限期拆除。

責令限期改正和限期拆除的期限一般不超過 15 日。鄉村違法建設當事人逾期不拆除的，由鄉鎮人民政府組織拆除，區縣人民政府可以責成區縣城管、規劃、國土、農村工作、公安等部門協助，市政公用服務單位和當地村民委員會應當予以配合。

第十六條　查封施工現場應當在現場公告查封決定。

實施查封施工現場時，應當通知當事人清理有關工具、物品，當事人拒不清理的，可以一併查封，並製作財物清單由當事人簽字確認，當事人不簽字的，可以由違法建設所在地居民委員會、村民委員會確認。公安機關、街道辦事處以及市政公用服務單位應當對查封施工現場工作予以配合。

第十七條　強制拆除違法建設，應當提前 5 日在現場公告強制拆除決定，告知實施強制拆除的時間、相關依據、當事人的權利和義務等。當事人是公民的，通知本人或者其成年家屬到場；當事人是法人或者其他組織的，通知其法定代表人、主要負責人或者其上級單位負責人到場。拒不到場的，不影響實施強制拆除。實施強制拆除的行政機關應當通知當事人清理有關物品，當事人拒不清理的，應當製作財物清單並由當事人簽字確認。當事人不簽字的，可以由違法建設所在地居民委員會、村民委員會確認。實施強制拆除的行政機關應當將財物運送到指定場所，交還當事人，當事人拒絕接收的，依法辦理提存。

實施強制拆除應當製作筆錄並攝製錄影。

第十八條　不能拆除的城鎮違法建設，應當依法沒收實物或者違法收入。沒收的實物按照有關規定交由財政統一管理。違法收入按照違法建設出售所得價款計算。違法建設未出售或者出售所得價款明顯低於同類建築市場價格的，應當委託有資質的評估機構評估，按照同類建築市場價格確定。

第十九條　違法建設的建築面積，依照下列規定確定：

（一）未取得建設工程規劃許可證和其他規劃檔進行建設的，按照實際建築面積數計算；

（二）未按照建設工程規劃許可證內容進行建設的，按照實際增加的建築面積數計算；

（三）未按照建設工程規劃許可證內容進行建設，建築高度增加但建築面積未增加的，按照超出部分的高度與許可建築高度的比值乘以許可的建築面積數折算；

（四）未按照建設工程規劃許可證內容進行建設，建築位置與許可不符但建築面積未增加的，按照其位置超出部分折算。同時有上述第（二）項至第（四）項規定兩種以上情形的，違法建設的建築面積分別計算或者折算後累計。

第二十條　無法確定違法建設的建設單位或者所有人、管理人的，負有查處職責的機關可以通過在公共媒體或者違法建設所在地發佈公告的形式督促違法建設單位或者其所有人、管理人依法接受處理，公告期限不得少於 15 日。公告期限屆滿，仍無法確定建設單位、所有人、管理人或者其拒不接受處理的，由負有查處職責的機關報經市或者區縣人民政府批准後強制拆除或者沒收。

第二十一條　以違法建設為經營場所的，有關行政主管部門依法不得辦理相關證照。

負有查處職責的機關作出責令限期改正或者限期拆除決定的，應當通知房屋行政主管部門暫停辦理房屋登記手續；當事人依法改正的，應當及時通知房屋行政主管部門。

市政公用服務單位辦理供水、供電、供氣、供熱等服務手續時，應當查驗建設工程的規劃許可證件或者房屋產權證明，對沒有規劃許可證件或者房屋產權證明的，不得提供相應服務。

第二十二條　負有查處職責的機關在對違法建設調查過程中，可以查閱、調取、複製有關證據材料，有關單位應當予以配合。

第二十三條　在已建成的居住建築（含別墅）區域內，不得擅自新建、改建、擴建、翻建各類建築物、構築物。居民委員會、村民委員會、物業服務企業發現本區域內違法建設行為的，有權予以制止，並及時向負有查處職責的機關報告。

第二十四條　行政機關有下列未履行禁止違法建設相關職責情形的，由相關主

管部門或者監察機關責令改正，通報批評，對直接負責的主管人員和其他直接責任人員依法給予行政處分：

（一）負有查處職責的機關發現違法建設不予查處或者接到舉報後不依法處理的；（二）鄉鎮人民政府和街道辦事處不履行巡查、制止、報告職責的；（三）相關行政主管部門為以違法建設為經營場所的單位或者個人辦理相關證照的。

第二十五條　阻礙行政機關工作人員依法執行職務，以及隱藏、轉移、變賣或者損毀行政執法機關依法查封的財物的，由公安機關依法予以處罰。

第二十六條　本規定第十二條所稱尚可採取改正措施消除對規劃實施影響的城鎮違法建設，包括：（一）未取得建設工程規劃許可證，但是已進入規劃審批程式並取得審核同意的規劃檔，且按照規劃檔的內容進行建設的；（二）未按照建設工程規劃許可證的規定進行建設，但是可以通過改建或者部分拆除達到與許可內容一致的；（三）國家和本市規定符合公共利益的。

第二十七條　本規定第十二條所稱不能拆除的城鎮違法建設，是指經有資質的設計單位和建設工程品質檢測機構認定，拆除建築物違法建設部分，應用現有施工技術無法保證建築物整體結構安全的城鎮違法建設。

第二十八條　本規定實施前，在農民集體所有建設用地上已經建成鄉村基礎設施、公益設施以及農民個人在原有宅基地上已經建成村民住宅，按照規定應當取得規劃許可而未取得規劃許可，但符合村莊規劃和建設工程施工許可管理以及其他建設工程品質管制規定的，可以責令限期改正，完善有關行政管理手續。

第二十九條　本規定自 2011 年 4 月 1 日起施行。1999 年 11 月 2 日北京市人民政府第 43 號令發佈、根據 2007 年 11 月 23 日北京市人民政府第 200 號令修改的《北京市禁止違法建設若干規定》和 1999 年 11 月 2 日北京市人民政府第 44 號令發佈、根據 2007 年 11 月 23 日北京市人民政府第 200 號令修改的《〈北京市城市規劃條例〉行政處罰辦法》同時廢止。

附錄一三　上海市拆除違法建築若干規定

第一條　為了加強對違法建築的治理，提高城市環境品質，根據《中華人民共和國城鄉規劃法》等有關法律、行政法規，結合本市實際情況，制定本規定。

第二條　本規定適用於本市行政區域內除鄉、村莊規劃區外未依法取得建設工程規劃許可證的違法建築的拆除。

第三條　市和區、縣人民政府統一領導和負責所轄區域內拆除違法建築工作，建立健全拆除違法建築工作機制，完善、落實拆除違法建築責任制，對拆除違法建築實施部門進行考核。

市城鄉建設管理部門和區、縣人民政府指定的部門具體負責所轄區域內拆除違法建築工作的綜合協調。

市和區、縣規劃管理部門、房屋管理部門和城市管理行政執法部門（以下統稱“拆違實施部門”）按照規劃管理、物業管理等方面的法律、法規和市人民政府的規定，分別負責違法建築的拆除，其具體職責分工，由市人民政府另行規定。

街道辦事處、鎮人民政府應當配合拆違實施部門做好違法建築的拆除工作。

公安、工商等其他有關行政管理部門根據各自職責，協助做好拆除違法建築的相關工作。

第四條　本市建立健全發現違法建築的巡查制度。

拆違實施部門、各區縣承擔城市管理巡查職責的機構應當按照規定的職責分工，採取措施，加強日常巡查，及時發現違法建築並依法予以查處。街道辦事處、鎮人民政府應當組織力量開展巡查，及時發現並制止搭建違法建築的行為。

物業服務企業在其物業管理區域內發現搭建違法建築的，應當予以勸阻、制止；勸阻、制止無效的，應當及時報告所在區、縣的房屋管理部門。

第五條　市城鄉建設管理部門應當設立本市違法建築的統一舉報電話，並向社會公佈。

任何單位或者個人發現違法建築，可以向統一舉報電話舉報，也可以向拆違實施部門舉報。受理舉報的部門應當為舉報人保密。

市城鄉建設管理部門接到舉報後，應當立即轉告所在區、縣的拆違實施部門。

拆違實施部門應當在一個月內將查處違法建築的情況回饋舉報人。

第六條　區、縣拆違實施部門應當對本轄區內違法建築及其查處等情況進行記錄，經區、縣人民政府指定的部門匯總後，納入市城鄉建設

管理部門建立的資訊系統，作為違法建築治理工作的依據。

第七條　拆違實施部門發現違法建築、接到相關舉報或者物業服務企業的相關報告後，應當在二十四小時內到現場進行調查取證，對正在搭建的，應當在兩小時內到現場進行調查取證。對不屬於本部門職責範圍內的違法建築，應當立即移送相關部門進行處理。

第八條　拆違實施部門依照有關法律、法規對違法建築進行調查取證後，擬作出責令限期拆除決定的，應當使用統一的事先告知書，告知當事人相關的事實、理由和依據以及所享有的陳述、申辯權利。

第九條　當事人在事先告知書規定的期限內提出陳述、申辯的，拆違實施部門應當聽取其意見，並做好記錄。對當事人提出的事實、理由及其證據，拆違實施部門應當在二十日內進行復核。當事人提出的事實、理由成立的，拆違實施部門應當予以採納；拆違實施部門不予採納的，應當說明理由。

當事人未在規定期限內提出陳述、申辯，或者當事人提出的事實、理由不成立的，拆違實施部門應當作出責令限期拆除的書面決定。

第十條　拆違實施部門應當依法將事先告知書、責令限期拆除決定送達當事人。當事人難以確定或者難以送達的，可以採用通告形式告示。告示期限自通告發佈之日起不少於十日。

第十一條　當事人應當在責令限期拆除決定規定的期限內，自行拆除違法建築。當事人自行拆除確有困難的，拆違實施部門可以代為拆除。

當事人未在規定的期限內拆除違法建築的，拆違實施部門應當向市或者區、縣人民政府報告，由市或者區、縣人民政府責成拆違實施部門等有關部門強制拆除，並可以依法予以罰款。

市或者區、縣人民政府責成有關部門強制拆除違法建築的，應當在強制拆除的七日前發佈通告。

第十二條　對正在搭建的違法建築，拆違實施部門應當當場責令當事人暫停施工，依照有關法律、法規進行調查取證後，以書面形式責令當事人停止建設、自行拆除，並可以採取暫扣施工工具和材料等措施；當事人拒不停止建設或者拒不拆除的，拆違實施部門應當立即強制拆除，並可以依法予以罰款。

第十三條　違法建築強制拆除時，拆違實施部門應當通知當事人取走違法建築內的財物，當事人未取走的，拆違實施部門應當妥善保管，並通知當事人在限定的期限內領取。當事人逾期未領取的，拆違實施部門可以在留存證據後根據實際情況妥善處置。

違法建築強制拆除後，拆違實施部門應當和街道辦事處或者鎮人民政府對當事人做好相關工作。

第十四條　違法建築拆除後，當事人應當在清理通知書規定的期限內清理建築垃圾；逾期未清理的，拆違實施部門可以予以清理。

第十五條　拆違實施部門及其工作人員在違法建築查處工作中應當向當事人出示執法證件，依法行使職權，文明執法，不得侵犯當事人的合法權益；對當事人的合法財產造成損害的，應當依法予以賠償。

第十六條　城鄉建設管理部門應當加強對建設工程施工單位的監督管理。

在拆違實施部門查處違法建築過程中，承攬違法建築施工作業的單位應當立即停止施工，並配合查處。

第十七條　屬於違法建築的房屋不得出租。

違法建築不得辦理房地產權利登記。

利用違法建築從事經營活動的，不得辦理營業執照等相關證照。

第十八條　市和區、縣人民政府應當對拆除違法建築工作經費予以保障，所需工作經費納入各有關部門的年度預算。

第十九條　當事人對拆違實施部門作出的具體行政行為不服的，可以依照《中華人民共和國行政復議法》或者《中華人民共和國行政訴訟法》的規定，申請行政復議或者提起行政訴訟。

除法律、法規另有規定外，在行政復議或者行政訴訟期間，不停止對違法建築的強制拆除。

第二十條　市和區、縣人民政府應當建立違法建築查處工作的考核制度，對在拆違工作中成績突出的單位和個人予以表彰，對未依法履行職責的單位和個人予以處理。

第二十一條　拆違實施部門、有關行政管理部門及其工作人員在發現和查處違法建築過程中，有下列情形之一的，對直接負責的主管人員和其他直接責任人員依法給予行政處分；構成犯罪的，依法追究刑事責任：

（一）未按規定履行巡查職責，或者發現違法建築不報告、不制止，情節嚴重的；

（二）依法應當作出拆除違法建築決定而未作出的；

（三）對屬於本部門的職責推諉的；

（四）對正在搭建的違法建築應當立即拆除而未拆除的；

（五）違法辦理房地產權利登記、營業執照等相關證照的；

（六）其他怠忽職守、濫用職權、徇私舞弊的。

第二十二條　阻礙拆違實施部門工作人員依法執行職務的，由公安機關依照《中華人民共和國治安管理處罰法》予以處罰；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

第二十三條　國家工作人員搭建違法建築的，應當主動拆除；拒不拆除或者阻礙違法建築查處工作的，由拆違實施部門將有關情況書面告知其所在單位或者監察部門，並建議依法給予行政處分。

第二十四條　鄉、村莊規劃區的違法建築拆除，由鄉、鎮人民政府參照本規定執行。

第二十五條　本規定自 2009 年 8 月 1 日起施行。

附錄一四 浙江省違法建築處置規定

第一條　為了推進、規範違法建築的防控和治理工作，保障城鄉規劃有效實施，提高城鄉人居環境品質，促進經濟社會健康和可持續發展，根據《中華人民共和國城鄉規劃法》、《中華人民共和國行政強制法》和有關法律、行政法規，結合本省實際，制定本規定。

第二條　本省行政區域內處置違反城鄉規劃法律、法規的違法建築，適用本規定。違反水利、交通運輸、土地管理等法律、法規的建築物和構築物，由有關部門依照水利、交通運輸、土地管理等法律、法規的規定處置。

第三條　本規定所稱違法建築，是指未依法取得規劃許可或者未按照規劃許可內容建設的建築物和構築物，以及超過規劃許可期限未拆除的臨時建築物和構築物，包括城市、鎮規劃區內的違法建築（以下簡稱城鎮違法建築）和鄉、村莊規劃區內的違法建築（以下簡稱鄉村違法建築）。

設區的市人民政府或者縣（市）人民政府可以根據城鄉規劃法律、法規，結合本行政區域城市、鎮規劃或者鄉、村莊規劃的實施情況，制定違法建築的具體認定標準；具體認定標準，應當向社會公佈，並報上一級人民政府備案。

第四條　違法建築處置工作，應當堅持統一領導、統籌兼顧、依法處置、屬地為主、綜合整治的原則。

第五條　縣級以上人民政府領導本行政區域內違法建築處置工作，建立健全違法建築防控和治理工作責任制、行政問責制，並將違法建築處置工作所需經費納入本級財政預算。

第六條　省住房和城鄉建設主管部門負責指導、監督全省違法建築處置工作；設區的市、縣（市）城鄉規劃主管部門具體負責本行政區域內城鎮違法建築處置工作，並負責指導、監督本行政區域內鄉村違法建築處置工作；鄉（鎮）人民政府具體負責本行政區域內鄉村違法建築處置工作。

縣級以上人民政府有關部門按照法定職責承擔違法建築處置相關工作。

各級人民政府及其有關部門、新聞媒體應當開展對城鄉規劃實施和違法建築處置工作的宣傳，提高公眾遵守城鄉規劃等法律、法規的意識。

第七條　城鄉規劃主管部門應當依法對規劃許可的實施情況履行監督檢查職責，落實建設工程驗線、施工現場跟蹤檢查、竣工規劃核實等管理措施，防止違法建設行為的發生。

城鄉規劃主管部門和鄉（鎮）人民政府、街道辦事處應當建立對違法建築和違法建設行為的日常巡查制度，落實巡查責任。

第八條　任何單位、個人有權舉報違法建築和違法建設行為。

居民委員會、村民委員會、物業服務企業發現本區域內違法建設行為的，應當及時予以勸阻，並及時向城鄉規劃主管部門或者鄉（鎮）人民政府、街道辦事處報告。

城鄉規劃主管部門和鄉（鎮）人民政府、街道辦事處應當向社會公佈舉報電話、電子郵箱等舉報方式，及時受理和處理對違法建築和違法建設行為的舉報。

第九條　城鄉規劃主管部門發現城鎮違法建築正在建設中的，應當責令當事人停止建設；當事人拒不停止建設的，設區的市、縣（市、區）人民政府應當責成有關部門採取拆除繼續建設部分的措施。

對於依法應當由其他部門處置的違法建築物和構築物，城鄉規劃主管部門應當立即將案件移送相關部門處理。

第十條　城鎮違法建築依照城鄉規劃法律、法規的規定，屬於尚可採取改正措施消除對規劃實施的影響的，由城鄉規劃主管部門責令限期改正，並依法處以罰款。

第十一條　城鎮違法建築有下列情形之一的，應當認定為城鄉規劃法律、法規規定的無法採取改正措施消除影響，由城鄉規劃主管部門責令限期拆除（含局部拆除，下同），依法處以罰款：

（一）未依法取得建設工程規劃許可，且不符合城鎮控制性詳細規劃的強制性內容或者超過規劃條件確定的容積率、建築密度、建築高度的；

（二）超過建設工程規劃許可確定的建築面積（計算容積率部分）或者建築高度，且超出《浙江省城鄉規劃條例》規定的合理誤差範圍的；

（三）在已竣工驗收的建設工程用地範圍內擅自新建、搭建，或者利用建設工程擅自新建、搭建的；

（四）存在建築安全隱患、影響相鄰建築安全，或者導致相鄰建築的通風、採光、日照無法滿足國家和省有關強制性標準的；

（五）侵佔城鎮道路、消防通道、廣場、公共綠地等公共設施、公共場所用地的；

（六）其他應當認定為無法採取改正措施消除影響的情形。

第十二條　拆除本規定第十一條第一項至第四項和第六項所列違法建築，可能對無過錯利害關係人利益、公共利益造成重大損失，或者可能嚴重影響相鄰建築安全而不能實施拆除的，由城鄉規劃主管部門沒收違法建築或者違法收入，依法處以罰款。

城鄉規劃主管部門應當將違法建築不能實施拆除的認定向社會公示，並報本級人民政府決定。

本條第一款所稱可能嚴重影響相鄰建築安全而不能實施拆除的情形，由城鄉規劃主管部門根據其委託的具有相應建設工程設計或者建設工程品質檢測資質的單位的鑒定結論作出認定。

設區的市、縣（市）人民政府應當制定具體辦法，對實施沒收處罰違法建築的規劃、用地、建築安全、消防安全、環境保護等相關手續辦理的具體條件、程式，及其使用、管理等內容作出規定。

第十三條 鄉村違法建築應當改正、拆除的情形，由設區的市或者縣（市）人民政府根據城鄉規劃法律、法規和國家有關規定作出具體規定，並向社會公佈。

第十四條 城鄉規劃主管部門和鄉（鎮）人民政府作出違法建築處置決定前，應當充分聽取當事人的意見，對當事人提出的事實、理由和證據，應當進行記錄、復核。當事人提出的事實、理由或者證據成立的，應當予以採納；不成立而不予採納的，應當說明理由。

違法建築處置決定應當載明相關的事實、理由、依據以及不服決定的救濟途徑和期限等，並依法送達當事人。

第十五條 違法建築當事人收到限期拆除違法建築決定後，應當在決定載明的期限內自行拆除違法建築；自行拆除確有困難的，可以在決定載明的期限內申請城鄉規劃主管部門或者鄉（鎮）人民政府組織拆除（以下簡稱申請拆除）。

第十六條 城鎮違法建築當事人在法定期限內不申請行政復議或者提起行政訴訟，又不自行拆除或者申請拆除違法建築的，設區的市、縣（市、區）人民政府應當責成有關部門強制拆除。

鄉村違法建築當事人在法定期限內不申請行政復議或者提起行政訴訟，又不自行拆除或者申請拆除違法建築的，由鄉（鎮）人民政府組織強制拆除。

當事人不自行拆除或者申請拆除違法建築的行為符合《中華人民共和國行政強制法》規定的代履行條件的，城鄉規劃主管部門或者鄉（鎮）人民政府可以依法實施代履行。

第十七條 違法建築依法應當予以強制拆除的，城鄉規劃主管部門或者鄉（鎮）人民政府應當發佈載明強制拆除實施時間、相關依據、違法建築內財物搬離期限等內容的強制拆除公告。強制拆除公告可以在違法建築及其周圍張貼，也可以通過新聞媒體發佈。

第十八條 違法建築當事人未在強制拆除公告載明的期限內搬離違法建築內財物的，城鄉規劃主管部門或者鄉（鎮）人民政府應當在公證機構公證或者無利害關係的第三方見證下，將財物登記造冊，並運送他處存放，通知當事人領取。

第十九條 城鄉規劃主管部門或者鄉（鎮）人民政府對違法建築實施強制拆除的，應當書面告知當事人到場；當事人不到場的，應當在公證機構公證或者無利害關係的第三方見證下，實施強制拆除。

強制拆除違法建築，應當製作筆錄，並拍照和錄音、錄影。

第二十條 具有城鎮廉租住房、經濟適用住房申請資格的違法建築當事人，其違

法建築拆除後無房居住或者住房面積低於本地住房困難標準的,應當將其納入城鎮廉租住房、經濟適用住房、公共租賃住房等保障範圍予以保障;在未獲保障或者未落實過渡措施前,對其違法建築暫緩拆除。鄉村違法建築可以暫緩拆除的情形，由設區的市或者縣（市）人民政府作出具體規定。

第二十一條　各級人民政府及其有關部門應當結合城鄉環境整治、土地功能更新、景觀提升等要求,根據城鄉規劃和土地利用總體規劃，做好違法建築拆除後土地的綜合利用和城鄉環境美化工作。

第二十二條　有關部門和單位應當建立健全違法建築處置工作資訊共用平臺和溝通機制。城鄉規劃主管部門和鄉（鎮）人民政府應當及時將違法建築處置決定及其執行情況，書面告知品質監督、工商行政管理、食品藥品監督、稅務、文化、安全生產監督、公安等部門和供電、供水、供氣等單位。

第二十三條　單位或者個人以違法建築作為生產、經營場所申請辦理相關證照、登記或者備案手續的，違法建築處置決定執行完畢前，品質監督、工商行政管理、食品藥品監督、稅務、文化、安全生產監督、公安等部門不得辦理。

單位或者個人就違法建築申請辦理供電、供水、供氣等手續的，違法建築處置決定執行完畢前，供電、供水、供氣等單位不得辦理。

建設工程設計、施工單位不得承攬明知是違法建築的專案設計或者施工作業。

第二十四條　城鄉規劃主管部門、其他有關部門、鄉（鎮）人民政府的工作人員在違法建築處置工作中，應當依法、規範、公正、文明行使職權，維護當事人合法權益；對當事人合法權益造成損害的，應當依法予以賠償。

第二十五條　縣級以上人民政府及其城鄉規劃主管部門、其他有關部門以及鄉（鎮）人民政府、街道辦事處有下列情形之一的，由有權機關對直接負責的主管人員和其他直接責任人員依法給予處分：

（一）未依照法律、法規和本規定履行監督檢查職責或者發現違法建築未依法處置，造成嚴重後果的；

（二）違反本規定第二十三條第一款規定，為單位或者個人以違法建築作為生產、經營場所辦理相關證照、登記或者備案手續，造成嚴重後果的；

（三）有其他怠忽職守、濫用職權、徇私舞弊行為的。

第二十六條　國家機關、人民團體、事業單位、國有企業在限期拆除違法建築決定載明的期限內未自行拆除或者申請拆除違法建築，以及阻礙拆除違法建築的，城鄉規劃主管部門或者鄉（鎮）人民政府除依

法強制拆除違法建築外，應當提請有權機關對直接負責的主管人員和其他直接責任人員依法給予處分。

違法建築當事人為國家工作人員並具有前款規定情形的，城鄉規劃主管部門或者鄉（鎮）人民政府除依法強制拆除違法建築外，應當提請有權機關依法給予處分。

第二十七條　供電、供水、供氣等單位違反本規定第二十三條第二款規定，為單位或者個人就違法建築辦理供電、供水、供氣等手續的，由城鄉規劃主管部門沒收違法所得，可以並處一萬元以上五萬元以下罰款。

第二十八條　建設工程設計、施工單位違反本規定第二十三條第三款規定，承攬明知是違法建築的專案設計或者施工作業的，由城鄉規劃主管部門沒收違法所得，可以並處一萬元以上五萬元以下罰款。

建設工程設計單位為違法建築提供的設計檔違反規劃條件、規劃要求的，依照其他法律、法規的規定處罰。

第二十九條　阻礙城鄉規劃主管部門、其他有關部門、鄉（鎮）人民政府的工作人員依法執行職務的，由公安機關依照《中華人民共和國治安管理處罰法》的規定予以處罰；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

第三十條　設區的市、縣（市、區）城市管理行政執法部門經法定程式被賦予城鎮規劃管理相關行政處罰職責的，由其具體負責城鎮違法建築處置工作。

第三十一條　本規定自 2013 年 10 月 1 日起施行。

附錄一五 研究計畫審查簡報與會議紀錄

臺中市違章建築推動以罰代拆政策及法令問題之研究

廠商：國立雲林科技大學

報告人：雲科大科技法律所
楊智傑 助理教授

1.以罰代拆 連續處罰

- 內政部營建署研議修改建築法，將違建由原本的「拆除為主」改為「以罰代拆」，並採連續處罰至民眾主動拆除為止。

2

違章建築處理辦法

- 建築法第25條第1項規定：「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。但合於第七十八條及第九十八條規定者，不在此限。」
- 同法第97條之2規定：「違反本法或基於本法所發布命令規定之建築物，其處理辦法，由內政部定之。」
- 授權訂定「違章建築處理辦法」

3

彈性拆除

- 違章建築處理辦法第6條規定：「依規定應拆除之違章建築，不得准許緩拆或免拆。」
- 同法第11條對於舊違章建築與既存違章建築，則有授權地方政府劃分地區分別處理與分類分期予以列管拆除，因此，地方政府可透過分別處理與分類分期予以列管拆除之授權下，彈性規定拆除方式

4

罰鍰難以計算

- 建築法第 86 條：「違反第二十五條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；其有第五十八條情事之一者，並得封閉其建築物，限期修改或強制拆除之。三、擅自拆除者，處一萬元以下罰鍰，並勒令停止拆除補辦手續。」

5

問題

- 能否連續處罰？
- 能否命當事人自行拆除？
- 拆除費用
  - 建築法第 96-1 條依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負 擔。前項建築物內存放之物品，主管機關應公告或以書面通知所有人、使用人 或管理人自行遷移，逾期不遷移者，視同廢棄物處理。

6

監察院建議

- 『美、日、德等先進國家均以罰款、強制恢復原狀或採刑事處罰做為執法手段，並不直接破壞房舍財產。本國法令尚未仿效修訂，仍以公部門強制拆除為主要手段，常引起官民對立及效能受限』者，並建議修法為『得勒令所有人於一定期限內自行拆除恢復原狀，逾上述期限未改善完畢得連續處以罰款，罰款不繳得送法院強制執行。另比照道路交通處罰條例，罰款未繳納前不得辦理過戶或設定登記』

7

高雄市研議推行「高雄市違章建築管理自治條例草案」

- 草案第八條：「 本自治條例施行後新建之實質違建，處所有人、使用人或管理人新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰，並限期命其拆除，屆期不拆除者，得連續處罰，並得強制拆除之。」
- 草案第十條：「依本自治條例強制拆除之費用，應由其所有人、使用人或管理人負擔。前項費用由主管機關命義務人繳納之。」

8

建築管理屬於地方自治事項

- 地方制度法第18條第1項規定：「下列各款為直轄市自治事項：…六、關於都市計畫及營建事項如下：… (二) 直轄市建築管理。…」又第23條規定：「直轄市、縣 (市) 、鄉 (鎮、市) 對各該自治事項，應全力執行，並依法負其責任。」

9

地方制度法授與罰鍰權限並可連續處罰

- 地方制度法第26條第2項規定：「直轄市法規、縣 (市) 規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。但法律另有規定者，不在此限。其為罰鍰之處罰，逾期不繳納者，得依相關法律移送強制執行。」第3項規定：「前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。

10

建築法修正草案

- 行政院院會通過建築法部分條文修正草案，於2013年6月送立法院審查，明訂賦予違建所有人拆除義務，修正要點提到：「建築法於二十七年十二月二十六日制定公布，距今已逾七十餘年，其間歷經十一次修正，使我國建築管理體制漸臻完備。茲監察院九十九年三月八日調查意見指出，違建處理應摒棄由公部門執行拆除之思維模式，賦予違建戶自行回復原狀之義務，為加強違章建築處理機制，爰擬具「建築法」部分條文修正草案」

11

修正草案方向

- **明定自行拆除與連續罰**

  第八十六條 違反第二十五條第一項之規定者，依下列規定，分別處罰：擅自建造，處以新臺幣四萬元以上五十萬元以下罰鍰；並勒令停止建造，限期補辦手續、自行拆除或恢復原狀；屆期仍未補辦手續、未自行拆除或未恢復原狀者，得按次處罰。必要時，並得強制拆除。

- **違章建築基金**

  增訂第96條之2規定：「違反第二十五條罰鍰收入，直轄市、縣（市）主管建築機關得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。」

12

比較法研究

- 美國法為例，違章建築之管理，屬於各州法下，授權給地方政府立法執行之事項。在各州法下，會授權給地方政府罰鍰的權限。
- 例如，在北卡羅來納州，州法授權地方政府最高可處罰鍰500美金，但可按日連續處罰之。雖然單日的罰鍰，換算成台幣為1萬。
- 先要求自行拆除，不拆除時，處以罰鍰

13

2、徵收景觀衝擊費之方式

- 2012年10中旬，台中市政府預告制定「**台中市都市景觀衝擊費徵收自治條例**」草案，其目的為降低都市景觀衝擊，依據憲法第109條、第110條與地方制度法第18條第6款第2目規定，以自治條例明文訂定都市景觀衝擊費之特別公課徵收規範，以公告之違章建築及違規廣告為徵收對象，作為台中市改善景觀、推展都市發展、節能減碳等相關政策之經費來源。

14

特別公課作為新興財政工具之探討

- 司法院解釋第426號雖然承認「特別公課」為新興財政工具，地方自治團體是否亦得使用「特別公課」此種新興工具，涉及地方財政自主與中央地方權限爭議，與法律保留問題，台中市政府是為地方自治團體，是否有權限來制定具有特別公課之性質的自治條例，得以透過徵收景觀衝擊費，來達到解決違章建築或廣告問題，實有研議之必要，本計畫將一步探討地方政府可否有權透過特別公課來作為地方財政工具。

15

制定自治條例
將面臨核定與備查

- 地方制度法第26條第4項：「自治條例經各該地方立法機關議決後，如規定有罰則時，應分別報經行政 院、中央各該主管機關核定後發布；其餘除法律或縣規章另有規定外，直 轄市法規發布後，應報中央各該主管機關轉行政院備查；縣 (市) 規章發 布後，應報中央各該主管機關備查；鄉 (鎮、市) 規約發布後，應報縣政 府備查。 」
- 地方自治團體如果制定相關自治條例，條文中附有罰則情況，則將面臨到需經主管機關**核定**後發布，始生效力。
- 如景觀衝擊費自治條例，把罰責去除，則僅需備查即可，於議會通過施行後，立即生效。

16

雙重收費？

- **房屋稅條例第3條**：「房屋稅，以附著於土地之各種房屋，及有關增加該房屋使用價值之建築物，為課徵對象。」
- 違章建築亦要繳交房屋稅，課徵衝擊費，民眾是否會認為屬於雙重收費？

17

3、地方臨時特別稅之方式

- 2002年10月底通過地方稅法通則，正式賦予地方政府開徵特別稅課、臨時稅課、或附加稅課與調高稅率的權利。

18

開徵特別稅課之地方自治團體

- 自稅法通則施行以來，有許多地方自治團體開徵相關臨時稅，例如：桃園縣景觀自治條例、台中市特殊消費特別稅、臺東縣景觀管理自治條例、南投縣土石採取景觀維護特別稅徵收自治條例。
- 上述各地方自治團體，係透過課徵臨時稅方式，作為增加財源手段之一，每兩年重新通過一次
- 針對土石開採課徵景觀維護特別稅

19

4、行政契約(捐款)之方式

- 是否透過行政契約方式，由機關與人民立於對等地位，解決相關違章建築之問題。
- 依據行政程序法第135條規定：「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」
- 違建自動拆除獎勵金
- 違章建築自行拆除契約

20

研究過程與方法

- （一）文獻回顧：文獻及資料之蒐集與整理。
- （二）資料分析：參照各縣市違章建築現況與各地方政府執行方法比較相關法制。

21

預期完成之工作項目

- 1、蒐集現行中央或地方政府之相關違章建築政策及法規，參考學說、實務見解及外國（以美國為主）立法例，分析現行政策、法令依據與拆除方式之適法性並研提具體建議。
- 2、參考其他直轄市政府相關違章建築法規與拆除困境，分析違章建築以罰代拆之法源依據與方法之適法性。
- 3、制(訂)定「臺中市違章建築推動以罰代拆」相關法令，建議草案(包括法條總說明、逐條說明)並配合機關召開相關會議說明。

22

•七、研究人員基本資料

類別	姓名	學經歷	擬任工作內容	相關經歷與專長
主持人	楊智傑	雲科大科法所助理教授 台灣大學法學博士	綜合主持研究、蒐集資料、撰寫報告	真理大學法律系副教授 專長：公法、智財權、美國法
兼任助理	洪聖杰	雲科大科法所碩士班二年級	協助資料蒐集與整理、撰寫報告	大學法律系畢 專攻行政法

23

謝謝聆聽
請不吝指教

楊智傑

24

附錄一六 期中報告審查簡報與會議紀錄

臺中市違章建築推動以罰代拆政策及法令問題之研究 期中報告

受委託單位：國立雲林科技大學

報告人：雲科大科技法律所
楊智傑 助理教授

研究進度

1、分析現行違章建築之相關法制 －
確立「罰鍰為主、拆除為輔」之政策方向。

2、地方政府之立法權限 －
地方自治團體有權限針對建築自治事項制定自治條例。

3、違章建築管理方式，除罰緩外，納入景觀衝擊費及自動拆除行政契約等手段。

4、臺中市違章建築處理自治條例之草案研擬。

2

1、「罰鍰為主、拆除為輔」之政策方向

建築法修正草案方向

- **明定自行拆除與連續罰**

第八十六條 違反第二十五條第一項之規定者，依下列規定，分別處罰：擅自建造，處以新臺幣四萬元以上五十萬元以下罰鍰；並勒令停止建造，限期補辦手續、自行拆除或恢復原狀；屆期仍未補辦手續、未自行拆除或未恢復原狀者，得按次處罰。必要時，並得強制拆除。

- **違章建築基金**

增訂第96條之2規定：「違反第二十五條罰鍰收入，直轄市、縣（市）主管建築機關得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。」

3

高雄市研議推行「高雄市違章建築管理自治條例草案」

- 草案第八條：「 本自治條例施行後新建之實質違建，處所有人、使用人或管理人新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰，並限期命其拆除，屆期不拆除者，得連續處罰，並得強制拆除之。」

4

2.地方政府之立法權限

- 依憲法第110條規定：「左列事項，由縣立法並執行之：一一、其他依國家法律及省自治法賦予之事項。」
- 地方制度法第18條第1項規定：「下列各款為直轄市自治事項：…六、關於都市計畫及營建事項如下：… (二) 直轄市建築管理。…」
- 建築管理屬於地方自治事項

5

中央既已制定法律，地方可否再另行規定?

- 在中央法律已有規定之事項，地方自治團體可否立法加以補充？若予以立法是否發生牴觸中央法律之規定？
- 陳清秀教授認為，涉及地方自治事項或共同辦理事項，應朝尊重地方自治精神解釋，視中央立法為框架性質，而可由地方政府為補充性的立法。另外，倘若中央法律未規定之事項，換言之在地方制度法及其他法律所未規定事項，且未牴觸憲法及其他法律範疇內，地方自治團體就此事項應有立法權限。

6

最高行政法院94年11月份庭長法官聯席會議

- 屬於憲法第一百十條由縣立法並執行之事項或地方制度法第十八條以下規定直轄市及縣市自治事項者，例如直轄市工商輔導及管理，屬於地方制度法第十八條第七款自治事項，因此，中央以法律規定有關電子遊戲場業（即電動玩具業）管理，而制定「電子遊戲場業管理條例」，是以法律規定的自治事項。
- 該法律規定業者之營業場所應距離中小學校、醫院五十公尺以上，屬於法律所定「最低標準」，地方政府為提昇都市生活品質，維護青少年身心，考量地方居民意見，乃依據同法規定，於都市計畫使用分區管制規定中規定原則上應距離一千公尺以上，而規定較高標準，難謂與電子遊戲場業管理條例第9 條第1 項之規定牴觸，乃屬於地方自治範圍。

7

3、違章建築管理方式

- 規範法源?

  建築管理事項為地方制度法第18條所明定之自治事項，故地方政府可就違章建築之管理，透過制定自治條例來規範之。
- 規範內容?

  違章建築管理方式，除了前揭「罰鍰為主、拆除為輔」以外，應可考量景觀衝擊費以及締結自行拆除行政契約之方式。

8

(1) 罰鍰權限並可連續處罰

- 地方制度法授與罰鍰權限並可連續處罰

  地方制度法第26條第2項規定：「直轄市法規、縣(市) 規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。但法律另有規定者，不在此限。其為罰鍰之處罰，逾期不繳納者，得依相關法律移送強制執行。」第3項規定：「前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。

9

採取罰鍰的優缺點

- 優點
  - 建築法修法方向
  - 地方制度法允許罰鍰
  - 可以連續罰
  - 罰鍰也可專款專用（建築法草案96條之2、道路交通違規罰鍰收入分配及運用辦法）
- 缺點
  - 罰則通過後，要送中央核定

10

(2)都市景觀衝擊費

- 2012年10中旬，「台中市都市景觀衝擊費徵收自治條例」草案
- 定性為特別公課
- 專款專用

11

特別公課之特性

1.特別公課不得為獲得公法人團體的一般財政需要的收入目的，而加以徵收，且其收入不得被使用於支應一般的國家任務之財政需要。

2.負擔特別公課的群體，須由共同的利益狀態加以連結，與一般公眾區別。

3.在公課義務人的範圍與該公課所追求的目的之間，必須存在有特殊的關聯性(事物的密切性) 。

4.最後必須該項公課收入，係為公課義務人的群體利益加以使用。

12

管制誘導性特別公課－居民作為義務與公法金錢負擔之平衡

- 特別公課之其中的一種形態，乃是作為對於一般所課予的公法上義務的免除或不履行的對待給付，而加以徵收者。金錢給付義務負擔須較作為不作為義務更不利，用以鼓勵居民作為義務，特別公課係不得已之措施。
- 管制誘導性特別公課之立法，不論中央或地方，因其為例外性規範，須在條文中指明其管制誘導目的，以避免其濫用，並有助於審查其公課義務人是否有肇因原則之適用。

13

景觀衝擊費優缺點

- 優點
  - 專款專用
  - 不用送中央核定
- 缺點
  - 讓人民誤以為收費後，違章建築就地合法
  - 特別公課引起的概念爭議

14

(3)締結自行拆除行政契約

- 依據行政程序法第135條規定：「公法上法律關係得以契約設定、變更或消滅之。但依其性質或法規規定不得締約者，不在此限。」因此，針對不影響公共安全之違章建築部份，目前現行方式僅為分類分期予以列管拆除，但在人力有限情況下，也未必可全部拆除，所以針對不影響公共安全之違章建築部份，研擬締結行政契約方式，透過與相關單位協商，締結違章建築自行拆除契約而達到管理之目的。

15

德國實務不排除使用行政契約

- 巴登-符騰堡邦之政府官員簽署了約1200個行政契約。主要分為兩種類型，第一種係限期由業者到一定時日為止自行拆除，第二種則是由業者到一定時日為止將不合法之部分自行移除而成為合法狀況。亦即前者為完全拆除，後者為違規使用部分之移除。這時間訂得相當長，在若干當事人有苦情的案例，則所限定的期日甚至實際上已經達到終其一生系爭建築物不被拆除的情況，但就重大違規類型則期日較短，但至少也須提供充分時間以便當事人得辦理清除等工作。
- 在此類行政契約中，官方一定要求訂入德國聯邦行政程序法第61條之立即強制執行約款，與此相對，行政機關承諾於該規定期間內「容忍」不法狀態。

16

行政契約之優缺點

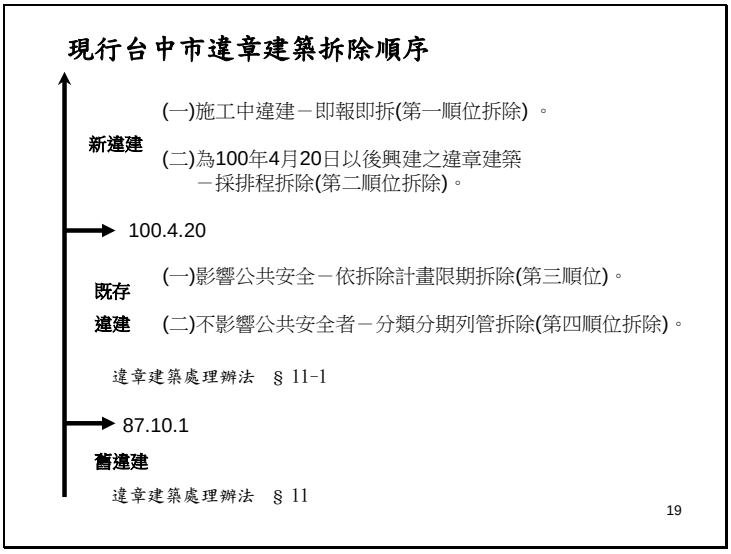
- 優點
  - 彈性，可以跟人民談交換條件，是人民自己同意
- 缺點
  - 個案訂定行政契約，太麻煩

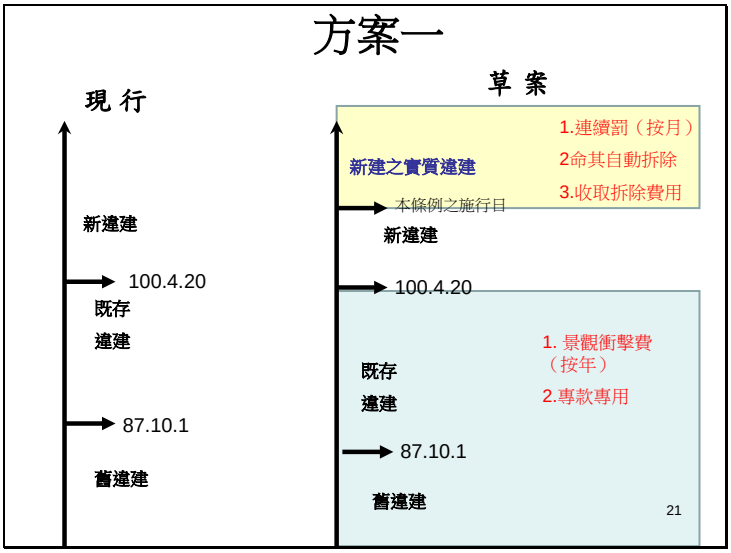
17

4、臺中市違章建築處理自治條例之草案研擬

- 參考
  - 建築法修正草案
  - 台中市都市景觀衝擊費徵收自治條例（草案）
  - 高雄市違章建築管理自治條例（草案）

18





本條例通過後新建之實質違建

- 本條例通過後新建之實質違建，採取處以罰緩為主，並限期命其自行拆除，屆期不拆除者，得按月連續處罰，並得強制拆除之。(草案第17條)
- 避免採取以罰代拆，造成衝擊太大，僅對於未來條例通過後新建之實質違建，處以罰緩，對於新產生的違建嚴加控管，杜絕違建持續增加。

22

施工中新違建之處理

- 參考臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定。
- 施工中新違章建築：查報時正施工中，其結構體或牆壁尚未完成之建築物。
- 施工中新違章建築經查報認定後，應勒令違建人立即停工外，並處以所有人、使用人或管理人新臺幣十萬元以下罰鍰，並限期命其自行拆除，屆期不拆除者，得按月連續處罰。必要時，得強制拆除之。 (草案第18條)

23

新違建之處理

- 維持現行方式，建築物經主管機關認定為新違建後，應積極立即排程拆除之。
- 明定如有影響公共安全、妨礙公共交通與公共衛生，應列為最為優先拆除之順序。

24

既存違建、舊違建之處理

- 採雙軌並行
- 既存違建予以分類、分期列管拆除處理。考量是否妨害公共安全訂立處理順序及方式。 (草案第6條)
- 既存違建與舊違建賦予主管機關得課徵都市景觀衝擊費。(草案第7條至第15條)

25

自行拆除計畫契約 (草案第23條)

- 本自治條例施行前之違章建築，違建之所有人、使用人或管理人，得依實際情況與主管機關締結自行拆除計畫契約。
- 已影響公共安全之違章建築，不適用於前項締結自行拆除計畫契約。

26

設立拆除基金 (草案第28條)

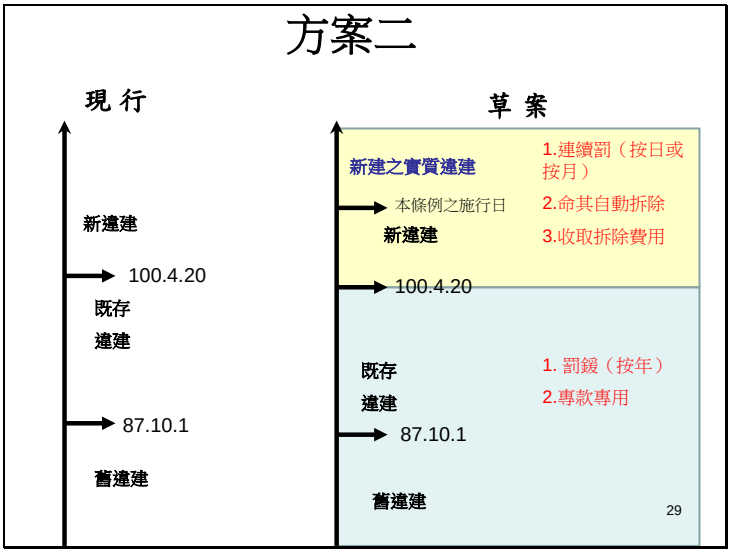
- 參酌建築法修正草案增訂第96條之2規定：「違反第二十五條罰鍰收入，直轄市、縣（市）主管建築機關得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。」
- 因此，於自治條例草案中明訂，依本自治條例所處之罰鍰，主管機關得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。

27

方案二

- 新違建
  - 納入連續罰與命其自動拆除之規定
  - 設定罰鍰標準
- 對於既存違建和舊違建，採取
  - 罰鍰方式（一年罰一次）、專款專用

28


方案二
現 行
新違建
100.4.20
既存
違建
87.10.1
舊違建
草 案
新建之實質違建
本條例之施行日
新違建
100.4.20
既存
違建
87.10.1
舊違建
1.連續罰（按日或按月）
2.命其自動拆除
3.收取拆除費用
1. 罰鍰（按年）
2.專款專用
29

謝謝聆聽
請不吝指教

附錄一七 期末報告審查簡報與會議紀錄

臺中市違章建築推動以罰代拆政策及法令問題之研究 期末報告

受委託單位：國立雲林科技大學

報告人：雲科大科技法律所
楊智傑 助理教授

1

研究主題

- 透過此研究計畫，期望整合理論與實務、針對城鄉發展及建築管理有關，以「臺中市違章建築推動以罰代拆」為題，提供臺中市城鄉發展及建築管理等相關政策計畫制定及法令制（訂）定草案研議之參考，期使城鄉發展與建築管理之相關政策與法規研究工作，能更為精進務實，以提升本市城鄉發展與建築管理之行政效率及品質，並符合正當法律程序及依法行政原則以落實保障人民權益。

2

預期目標

1、蒐集相關政策及法規，參考學說、實務見解及外國立法例，研究中央或直轄市政府有關「臺中市違章建築推動以罰代拆」議題，分析現行政策、法令依據與方式之適法性並研提具體建議。

2、參考其他直轄市政府相關法規，分析本市有關「臺中市違章建築推動以罰代拆」議題之政策方向、法源依據與方法之適法性。

3、制(訂)定「臺中市違章建築推動以罰代拆」相關法令建議草案(包括法條總說明、逐條說明)。

3

現行違章建築之相關法制

- 中央 － 建築法
  §25Ⅰ：「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。」

- 中央 －違章建築處理辦法
  §2：「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」

4

各縣市政府違章建築之法規

- 違章建築眾多，拆除人員無法同時性一致拆除，因此各地地方政府針對違章建築之處理制定相關自治法規，與明訂拆除順序，以落實違章建築之處理。(參照23頁)

5

		臺中市	臺北市	新北市	臺南市	高雄市
違章建築之處理	施工中違建	臺中市施工中新違章建築即報即拆作業規定	臺北市違章建築處理規則(P114附錄3)	新北市政府違章建築即報即拆作業規定	臺南市政府違章建築處理要點（P36）	高雄市政府取締違章建築執行要點（P37）
	新違建	無		無(拆除優先次序表)		
	既存違建	無		新北市政府既存違章建築影響公共安全執行計畫		
	舊有違章建築修繕	無	台北市舊有違章建築修繕辦法(附錄9)	新北市舊有違章建築修繕辦法（附錄10）	臺南市舊有違章建築處理辦法（已廢除）	高雄市舊有違章建築修繕辦法（附錄11）

6

	臺中市	臺北市	新北市	臺南市	高雄市
違章建築拆除順序	無	臺北市現行違章建築拆除處理原則 (P31)	新北市違章建築拆除優先次序表(P121)	臺南市政府違章建築處理要點(P36)	高雄市政府取締違章建築執行要點 (P37)
拆除標準	臺中市違章建築拆除達不堪使用尺度認定標準 100.05.23	無	新北市違章建築拆除標準	無	無
拆除收費	無	臺北市違章建築強制拆除收費辦法（P46）	新北市強制拆除違章建築收費自治條例草案（附錄6）	原臺南市強制拆除違章建築收費自治條例（已廢）	無
建築法第86條之裁罰基準	臺中市建築案件行政裁罰基準 (P123)	臺北市政府處理違反建築法事件統一裁罰基準	無	臺南市政府處理違反建築法第八十六條及第八十七條裁罰基準	無

7

臺中市違章建築拆除法令之現況與建議

- 1、臺中市建築案件行政裁罰基準(附錄5)現行規定違反建築法法第25條規定擅自建造者，「補辦理建築執照時」處以建築物先行施作部分造價千分之三十五罰鍰。
- 應可針對實質違建部分，直接處以罰鍰，無須待補辦理建築執照時，再行處罰。

8

2、違章建築拆除分類與順序

- 目前實務分類，可將違章建築分為二大類：
  第一類100年4月20日以後興建之新違章建築
  1、施工中違建－即報即拆（第一順位拆除）
  2、100年4月20日以後興建之違章建築－採排程拆除（第二順位拆除）
  第二大類為100年4月20日以前興建之既存違章建築。
  1、影響公共安全－依拆除計畫限期拆除（第三順位）
  2、不影響公共安全－分類分期列管拆除（第四順位拆除）
- **應將拆除順序法制化，建立拆除順序標準，符合正當程序保障，試擬「臺中市違章建築拆除處理要點」(P40)。**

9

3、舊有違章建築之修繕

- 依據違章建築處理辦法第12條規定：「舊違章建築在未依規定拆除或整理前，得准予修繕，但不得新建、增建、改建、修建。前項舊違章建築之修繕，得由直轄市、縣（市）政府訂定辦法行之。」
- 台北市、新北市、高雄市皆有舊有違章建築之修繕(附錄9-11)，允許一定修繕期間，對於舊有違章建築，以相同材料修繕，以保障居住安全。
- 目前台中市並未訂定相關自治規則，因此計畫參考其他直轄市研議「臺中市舊有違章建築修繕辦法之研擬」**(P45)**

10

4、違章建築強制拆除費用

- 依建築法第96條之1規定「依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負擔。」明文強制拆除之拆除費用由建築物所有人負擔。因此，地方政府得經地方議會通過違章建築強制拆除收費自治條例，向違建者收取拆除費用。
- 目前有台北市、金門、嘉義縣通過此條例，新北市已有草案研議，因此本研究亦試擬「臺中市強制拆除違章建築收費自治條例」(P47) 作為都發局收取拆除費用之依據。

11

5、不妨礙公共安全小型違章之處理

- 「新北市合法建築物增設一定規模以下構造物處理要點」(P47)在不影響公共安全、公共交通、公共衛生或市容觀瞻情形，對於一定構造物，採用免予查報認定處理。
- 違章建築，並非都是大型違建，亦有可能係民眾在不知情之狀況下，而製造出的違章建築，此種類型大多為小型違建，並無礙於民眾生活環境與公共安全。但執行違建拆除單位如果要逐一拆除，根本是不可能的事情。因此，可參考新北市合法建築物增設一定規模以下構造物處理要點，對於小於一定規模之違建物，不予拆除。

12

「罰鍰為主、拆除為輔」之政策方向

- 監察院調查報告，綜整各界意見，多認為『違建處理應摒棄由公部門執行拆除之思維模式，賦予違建戶自行回復原狀之義務』
- 2013年6月建築法部分條文修正草案 ，明訂賦予違建所有人拆除義務，對於擅自建造，處以新臺幣四萬元以上五十萬元以下罰鍰；並勒令停止建造，限期補辦手續、自行拆除或恢復原狀；屆期仍未補辦手續、未自行拆除或未恢復原狀者，得按次處罰。必要時，並得強制拆除。

13

其他國家之違章建築法令

- 中國大陸

  中國大陸僅有於「建築法」、「城鄉規劃法」中提到違章建築，但並未有似我國違章建築處理辦法之專法，僅授權各縣市自行規定。因此，各地有若干規定「北京市禁止違法建設若干規定 」、「上海市拆除違法建築若干規定 」、「浙江省違法建築處置規定」。

14

北京市禁止違法建設若干規定

- 第12條(附錄12)
  - 城市管理綜合行政執法機關責令停止建設或者發現已經建成的城鎮違法建設，應當在20日內責令限期拆除，不能拆除的，沒收實物或者違法收入，可以並處該建設工程總造價10%以下罰款。責令限期改正和限期拆除的期限一般不超過15日。
  - 城鎮違法建設當事人逾期不拆除的，負有查處職責的機關應當在期限屆滿後5個工作日內，將限期拆除決定及逾期未拆除的情況報告違法建設所在地的區縣人民政府。區縣人民政府應當責成區縣城市管理綜合行政執法等機關實施強制拆除。

15

上海市拆除違法建築若干規定

第11條(附錄13)

- 當事人應當在責令限期拆除決定規定的期限內，自行拆除違法建築。當事人自行拆除確有困難的，拆違實施部門可以代為拆除。
- 當事人未在規定的期限內拆除違法建築的，拆違實施部門應當向市或者區、縣人民政府報告，由市或者區、縣人民政府責成拆違實施部門等有關部門強制拆除，並可以依法予以罰款。
  市或者區、縣人民政府責成有關部門強制拆除違法建築的，應當在強制拆除的七日前發佈通告。

16

香港之違章建築相關規定

1、命其清拆違建工程

屋宇署可命自行拆除僭建物， 如不履行命令，屋宇署便會指示政府承建商代為清拆，並於其後追討工程費連監督費及附加費。此似我國主管機關拆除後可要求違建者支付拆除費用。

17

2、處以罰款及監禁

從建築物條例第40條（1AA）規定：「任何人明知而違反第14（1）條，即屬犯罪，而如屬建築工程（小型工程除外）或街道工程的情況，一經定罪（a）可處罰款$400000及監禁2年；及（b）可就經證明並獲法庭信納該罪行持續的每一天，另處罰款$20000。」

18

美國法之比較研究

- 在建築法的執法上，屬於各州權限，而各州均授權給地方政府制定自己的建築法規，而只以標準法之方式，大略規定其執法的方式，可包括行政罰鍰、刑事罰金、徒刑等，但對於更具體之內容，並未做規定。另外，亦規定在要求執行拆除命令方面，可以啟動一訴訟或程序。至於具體之規定，都留待各地方政府自行規定。

19

連續科處罰鍰

- 美國地方政府可以命令停止違章建築行為，並要求拆除回復原狀，但並沒有強制力。若人民不遵守，其可向治安法院請求課處罰鍰。
- 此一科處罰鍰之內容，乃按日連續計算，類似於我國之連續罰，但不像我國的連續罰，因為處罰的主體並非行政機關，而由治安法院為裁處之主體。故治安法院不可能每天都為一新的裁處，只是在做裁處時，可將維持持續狀態的日數，按日連續計算，達到連續罰的效果。
- 違反建築法規時，通常除了處罰財產所有權人，也會處罰建築承包商。

20

命當事人自行拆除

- 美國行政機關並沒有自己強制拆除違章建築的權力，必須向法院申請禁制令，由法院核發禁制令，命當事人自行拆除。
- 原則上，法院之命令也是命當事人自行拆除。但若當事人仍不拆除，由於美國法院的判決權力很大，地方政府可再次向法院請求，由地方政府代為拆除，但由被告支付拆除費用。

21

其他「以罰代拆」之方式

- 景觀衝擊費
- 地方特別稅
- 自行拆除契約

22

景觀衝擊費

- 透過學理探討，似乎由地方機關透過課徵景觀衝擊費之特別公課概念，來達到管理建築事項似乎為可行方式。但實務運作會面臨許多困境，於中央與地方立法權尚未劃分清楚，地方立法機關是否有權限可以訂定特別公課，目前仍未有前例。另外，是否將景觀衝擊費之概念納入違章建築之管理方式，亦或者獨立訂立景觀衝擊費之專法，來管制景觀，也仍有爭論，皆仍需進一步探討與討論空間。

23

地方特別稅

- 透過地方臨時特別稅課徵方式來達到管理違章建築，為本研究一開始之構想，但考量地方稅之研擬機關為稅務稽徵機關，並非都發局之權限，以及地方臨時稅之課徵僅為2年期限，此對於實務上以罰代拆政策之運作，無法達到長期對於違章建築管理之目的，因此，透過地方臨時特別稅課徵方式並非妥當之方向。

24

自行拆除契約

- 德國早期已有實務使用違章建築自動拆除行政契約，並且我國亦於行政程序法中有行政契約之相關規定，因此，藉由自動拆除行政契約之概念，提供主管機關，較多彈性運用之手段。
- 但仍必須考量到行政機關之人力與資源，可否針對個案逐一締結行政契約，此為運用行政契約方式，主管機關仍考量之地方。

25

改進與建議

- 近程建議事項

  目前臺中市對於違章建築法制十分欠缺，未將違章建築分類、明訂拆除順序以及舊有違章建築之修繕。因此，本研究於文中研擬「臺中市違章建築拆除處理要點」(P40)、「臺中市舊有違章建築修繕辦法」(P45) 以提供臺中市政府作為擬訂自治法規之參考。此一類規範主管機關，僅以自治規則方式訂定即可，為妥善管理違章建築，近程建議應先行朝修訂原有法制，促使現有法制完備。

26

遠程建議事項

- 配合中央修法通過後，將以罰代拆之意涵納入，研議臺中市違章建築處理自治條例，針對新違建、既存違建、舊違建等類作分類管理，並將其法制化，制定台中市違章建築處理專法，建立處理標準，以符合程序保障。

27

臺中市違章建築處理自治條例草案

1、將違章建築依建造年代區分，作為規範基礎，分為新違建、建築中違建、既存違建、舊違建等類。

2、新違建，採取處以罰緩為主，並限期命其自行拆除，屆期不拆除者，得按月連續處罰，並得強制拆除之，以杜絕違建增加之速度。

3、對於既存違建維持現行分期分類列管拆除，如有危害公共安全，則排程拆除優先拆除。舊有違章建築，增訂修繕之規定，以維護安全。

4、納入違章建築自行拆除之行政契約使用，增加主管機關管理方式。

28

草案第6條 新違建之處理

建築物經主管機關認定為新違建後，應將認定結果先行通知所有人、使用人或管理人，並限期命其自行拆除，屆期不拆除者，得處以新臺幣十萬元以下罰鍰，並得按月連續處罰，必要時亦得強制拆除之。

前項新違建，如有影響公共安全、妨礙公共交通與公共衛生，應立即拆除之。

29

草案第22條 承攬違建人責任

承攬違建之設計、監造或承造者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰，並得處六個月以下停止營業之處分。

30

草案第23條 拆除費用

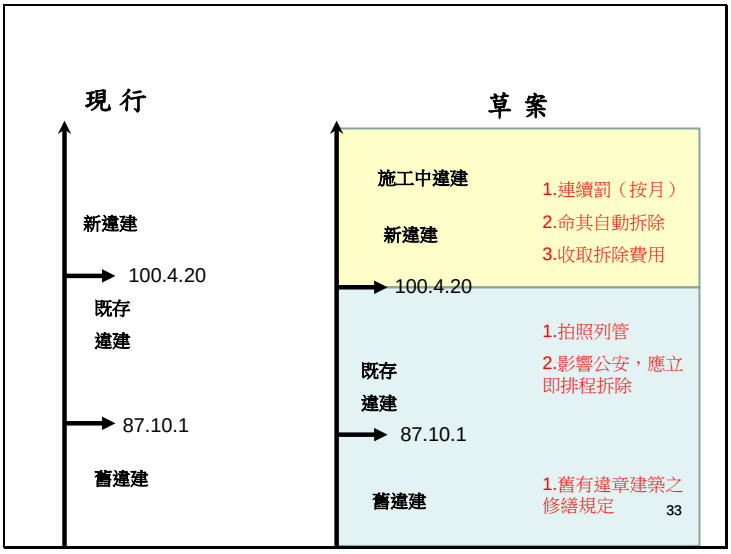
- 依本自治條例強制拆除違建之費用，應由其所有人、使用人或管理人負擔。
- 前項應收取之拆除費用，應由主管機關以書面限期繳納。
- 第一項費用之收取，應按違章建築構造類別及面積計算之，其計算方式與標準由主管機關訂之。

31

草案第25條 拆除基金

- 依本自治條例所處之罰鍰，主管機關得成立基金，供作查報及執行拆除相關經費使用。
- 前項設立基金之辦法，由主管機關定之。

32


現 行
新違建
100.4.20
既存
違建
87.10.1
舊違建
草 案
施工中違建
新違建
100.4.20
1.連續罰（按月）
2.命其自動拆除
3.收取拆除費用
既存
違建
87.10.1
1.拍照列管
2.影響公安，應立即排程拆除
舊違建
1.舊有違章建築之修繕規定
33

謝謝聆聽
請不吝指教
34

附錄一八 期中報告修改前後對照說明表

委託研究計畫名稱		臺中市城鄉及建築法學心委託研究計畫(甲案-臺中市違章建築推動以罰代拆政策及法令問題之研究)				
項次	提議機關人員及意見內容	報告初稿原內容	頁次	報告修正後內容	頁次	備註（說明）
	修復工程科： 惠請修正研究計畫「台」更正為大寫「臺」字：P2 第 27 行、P3 第 19 行、P6 第 21、22 行、P7 第 1 行、P1I 第 5 行、P16 第 21、24、32 行、PI7 第 2 行、P27 第 3、8、18、20、28 行、P28 第 15、23 行...等煩請修正。	「台」		業已將報告中之「台」字，更正為「臺」字。		
	P10 二(二)第一行地方「自度」法繕寫有誤，請修正為「制度」。	…，依建築法及地方自度法之授權…		已修正為「制度」。	P54	
	P8(一)特別公課之合法性標準之 1、2、3、4 書面排版，惠請退排修正，俾利書面資料閱讀。			已修正排版格式		
	洪誌宏委員： 針對草案條文部分，法規名稱為管理會比較適當一點，第 2 條裡面提到主管機關是都發局，但是都發局沒有簡稱。條文談到主管機關，但後面有談到很多主管機關，山坡地的主管機關、目的事業主管機關等，這裏面的意涵全部都不一樣，這邊在法制作業上面可能還要再去注意			已於研擬之臺中市違章建築管理自治條例，修改關於主管機關之錯誤。(修草第 1、2、4、6、10、14、26、28)	P104	

	一下。					
	范姜真媺委員： 一、中央似已有立法(建築法中已規定，在修法中)在法律先占中，地方能立法之空間為何？在研究案中可以深入探討，尤以涉及人民權利限制部分可以地方立法權空間有多少？			此部分已增加說明於第 17 頁以下(成果報告 60 頁以下)。	P60	
	二、景觀衝擊費之徵收以代罰緩而得暫不拆除，是否有違平等原則？有財力者只要繳景觀衝擊費即可緩拆，似有疑慮。			此部分已增加說明於第 34 頁以下(成果報告 90 頁以下)。	P90	
	三、特別公課之原則為專款專用，則罰緩或景觀衝擊費之專戶如何專用？請在計畫中明確化。			初步專款專用之用途，已於草案第 14 條提出，詳細專用對象與細節，再於期末報告中多加研議。	P111	
	四、行政契約之訂立，是否與我國行政程序法中之規定相符合？			此部分已增加說明於第 33 頁行政契約部分(成果報告 93 頁以下)。	P93	
	張修含委員： 一、請提出專款專用的具體專用對象與細節。			初步專款專用之用途，已於草案第 14 條提出。(成果報告已修正刪除)		
	二、建議國情較近，民情較近的國家做案例。			已採取委員建議，增補香港違章建築處理相關法令。於期末會再增加上海、北京之違章建築法令	P64	
	三、對於新的、正在興建的違章，請研究是否參考香港方式，連參與的專業人員、工程人員、施工單位都一起罰。			此部分已於自治條例草擬中納入處罰承攬違建人(草案第 22 條)以及停業處罰之規定。	P110	

	四、對於違建宣導、教育方式，香港為此作了很多座談會，對象除了專業人員，香港更重視針對一般民眾的宣導、教導，什麼是違章建築。詳細作法可上 http：//www.bd.gov.hk 香港屋宇署網頁。			違章宣導之方式不在本次研究範圍之內，但透過宣導方式可增加民眾對於違章建築之認知，亦可作為本研究之參酌。		
	五、舊違章或某些不涉及任何建築結構安全的違章，是否可言就像香港一般的申請豁免辦法？可豁免的種類，對象請具體提出。如有需要可參考香港指定豁免工程種類 http：//www.bd.gov.hk。			此部分相似於我國舊有違章建築修繕辦法，已於期中報告中增加有關香港制度與舊有修繕辦法之相關討論。	P70	
	邵棟綱委員 行政措施與細化：告知/修業+停止使用/斷水電/補稅/自拆、局部拆、委外拆/公部門強拆			已修正研擬之條文第 6 條，增加通知之程序，落實正當行政程序。	P106	
	尤雯雯委員： 都市發展過程中皆須面臨舊違章建築與新形成之違章建築，如何處理的問題，舊違章建築與新違章建築又如何認定，其標準與處罰方式是否一致？又應如何區分？			舊違章建築與新違章建築之區分於研擬之草案中，第三條已有定義，而處罰方式亦因分類不同而有不同處理(草案第 6.7.17 條亦有明文處理方式)	P106	
	李正偉委員 一、希望本案之研究，於後續針對本市之違章處理，能於法令上或相關規定，有更多針對目前現實狀況之相關規定，如考量以下規定，以符合時需： (一)如舊有違章修繕辦法之研訂			已於第六頁增加相關討論，於期末報告會進一步繼續研議舊有建築之管理方式。	P27	

	(二)有關違建拆除之優先順序(如違反公安、山坡地、水保、八大行業…等違章建築優先拆除或排拆) (三)針對不妨礙公安之小型違章，應如何處理，可參考其他縣市做法。					

附錄一九 期末報告修改前後對照說明表

委託研究計畫名稱		臺中市城鄉及建築法學心委託研究計畫(甲案-臺中市違章建築推動以罰代拆政策及法令問題之研究)				
項次	提議機關人員及意見內容	報告初稿原內容	頁次	報告修正後內容	頁次	備註（說明）
1	修復工程科： 請更新引用之違章建築待拆數據		P7，P8	業已更新表 1 違章建築拆除案件之統計數據。	P9，11	
2	惠請增列表及圖目錄及內如編號(表 1、圖 1)			業已增加列表標號及目錄	P6	
3	增列參考文獻		P105	業已修正參考文獻。	P113-115	
4	第 11 頁不同目的事業皆有優先適合的法令，且法律中特別法優於普通法之適用法律優位原則，應先釐清的是何種法源優先、何單位優先適用、單位的處理程序。		P11	已說明於文中第 24 頁，並補充其他目的事業主關機關之法規，而應優先於建築法及違章建築處理辦法之適用。	P24-26	
5	第 13 頁請於違章建築定義圖中增列施工中違建，並增列圖號。		P13	業已修正。	P16	
6	第 15 頁倒數第 2 行，依據建築法第六章 70~77 條規定皆屬在違章建築查報範疇，惠請修正。		P15	業已修正。	P18	
7	訂定自治條例部分，可能要再增一個排除條款規定與明定權責，以免單位間的推責。另外，在連續處罰部分，我是建議按「次」，不要按「月」，實務上較能執行。		P99	已參考建議，將草案條文修正為「得按次連續處罰。」	P105，P106	
8	張進德委員： 參考文獻較缺乏違章建築面之法律問題研究。		P105	業已增加修正參考文獻。	P113-115	

9	定性違章建築之法律性質係行政執行法抑行政罰法。		P54	業已增加修正於第 55 頁	P55-57	
10	洪誌宏參議： 針對草案條文部分，97 頁第一條漏了一個字，特定本自治條例，漏了制定的「制」。		P97	業已修正。	P104	
11	101 頁，我的建議，既然已經定義都發局為主管機關，就不要出現主管機關的字眼，第十二條第三款等主管機關，就不要出現，就刪除掉。第四款的括弧出現衛生福利部，應改為衛生局。		P101	業已修正。	P107	
12	104 頁，把基金的用途侷限在查報及執行拆除，可能稍嫌狹隘，我的建議把這兩項合併，改為「依本自治條例所處之罰鍰，主管機關得設立基金，其收支、保管及運用辦法，由主管機關定之。」 用授權方式，由行政機關再定之，用途方面會較於彈性。給您當參考。		P104	已修正第 25 條條文為「依本自治條例所處之罰鍰，主管機關得設立基金，其收支、保管及運用辦法，由主管機關定之。」	P111	
13	尤雯雯委員： 中國大陸和美國之比較法，在文章編排順序上，可做調整，讓結構更嚴謹。			業已調整排版順序。	P64	