抄本

檔　　號：
保存年限：

內政部　函

地址：408205臺中市南屯區黎明路2段503號
聯絡人：曾瀝儀
電話：04-22502341
傳真：04-22585328
電子信箱：moi3683@moi.gov.tw

受文者：地政司(土地開發管理科)

發文日期：中華民國114年1月8日
發文字號：台內地字第1130267399號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如主旨

主旨：檢送113年12月25日「內政部土地徵收審議小組第300次會議紀錄」1份，請查照。

正本：董委員兼召集人建宏、吳委員兼副召集人堂安、田委員巧玲、朱委員慶倫、辛委員年豐、吳委員秦雯、吳委員彩珠、呂委員雅雯、林委員旺根、紀委員聰吉、陶委員治中、張委員桂鳳、張委員崑振、陳委員秀芳、黃委員明耀、趙委員子元、鄭委員安廷、劉委員曜華、蔡委員秀婉、簡委員伃貞(以上按姓名筆劃順序)、王委員成機、林委員家正、陳委員杏莉

副本：本部地政司(土地徵收科)(含附件)

內政部土地徵收審議小組第 300 次會議紀錄

一、開會時間：113 年 12 月 25 日（星期三）上午 9 時 30 分

二、開會地點：中央聯合辦公大樓南棟 18 樓第 2 會議室

三、主持人：董委員兼召集人建宏（吳委員兼副召集人堂安代理）

四、出席人員：詳如簽到簿。　　紀錄：曾瀝儀

五、列席機關（單位）：詳如簽到簿。

六、宣讀第 299 次會議紀錄：

決　定：確認。

七、討論事項：

案　由：臺北市政府報請核定士林社子島地區區段徵收開發範圍及抵價地總面積占徵收總面積比例 40%案。

決　議：

一、區段徵收開發範圍部分：

（一）本案開發目的係臺北市政府為社子島地區防洪安全需要，並解決區內公共設施不足及提升居住環境品質，需取得 200 年防洪標準所需高保護設施及其退縮緩坡空間用地，以及佈設強化相關基礎建設及公共設施之需，以區段徵收方式辦理整體開發，並經市府辦理意見交流、意願問卷調查後，評估地主意願、研析調整剔除原則、推動期程急迫性、拆遷安置規劃完整性等因素，以在不影響防洪與都市計畫主要計畫的原則下，劃定 6 處特定既有聚落作為聚落發展區，並將該區內不願參加開發之所有權人土地於符合一定條件下，排除於開發範圍之外後，本案開發範圍約 279.12 公頃尚屬合理，原則同意辦理。

（二）本案於區段徵收計畫書報核前，倘區內土地所有權人對於參加區段徵收與否及意願調查疑義，仍有表達意見時，市府應適時與民眾溝通說明，並綜合考量徵收的公益性與必要性，評估剔除或納入區段徵收相關土地的可能性，並配合於細部計畫調整該等剔除土地之土地使用管制後，依溝通協調後之徵收範圍報送徵收計畫書，以保障民眾財產及居住權益，減少執行阻力。

二、本案抵價地比例 40%部分，財務計畫已由臺北市實施平均地權基金編列預算支應，經核尚符合相關法令規定，准予辦理。

三、後續臺北市政府依法報核區段徵收計畫時，應針對下列事項妥予回應說明：

（一）針對民眾陳情以「原地重建」方式改善居住環境之訴求，應具體說明其執行之可行性，俾回應採區段徵收之必要性。

（二）有關民眾陳情放寬申請剔除區段徵收範圍之審查原則，應避免影響希望參加區段徵收地主權益之意見，請市府再與剔除範圍民眾溝通協調，檢討剔除原則調整之適宜性。

（三）現行市府所提出之「聚落再發展區」並非區段徵收剔除區，有關規劃以都市計畫細部計畫、都市設計準則、區段徵收工程及配地方案等多種配套方法，營造聚落再發展街區風貌，以及剔除區段徵收範圍土地可能遭遇之問題及配合事項等，仍應妥予向民

眾說明，避免誤解衍生爭議。

（四）近來行政法院部分判決已指出都市計畫與區段徵收之公益性及必要性有別，後續經市府通知辦理陳述意見後，對於民眾陳情剔除區段徵收範圍之意見，仍應參酌行政法院判決意旨，就個別土地納入徵收範圍之公益性、必要性及比例原則，如不納入時，對於整體開發執行之影響及有無替代之用地及取得方式等事項，予以詳細說明。

（五）請市府針對民眾拆遷安置訴求，評估規劃多元完善之因應措施，並針對民眾購置安置住宅時，妥擬相關配套方案，以減輕民眾財務負擔。

（六）本案財務評估計畫請市府具體說明相關評估內容及依據，以及目前該市實施平均地權基金財務狀況，後續如財務發生虧損時，仍必須辦理開發之理由及因應措施。

（七）針對提供社宅土地部分，考量本區公共設施用地劃設比例較高，如再依社宅政策提供 5%（面積 13.99 公頃）有其困難性，經市府評估以樓地板面積（戶數）換算土地面積，以及提供區段徵收後剩餘可處分土地並調高容積方式處理。基此，有關本案採以預估專案住宅租售剩餘之 500 戶（折算社宅土地為 2 公頃）、區段徵收後剩餘可處分之 4.01 公頃科技產業專用區土地（配合調高容積率後折算提供 8 公頃社宅土地）、農業區土地（目前係規劃 2.45 公頃供有務農意願所有權人選配）公告區段徵收後無人選

配部分，變更為社會福利設施用地使用（配合調高容積率後折算提供4公頃社宅土地），請市府將上述提供社宅戶數、土地面積計算方式及其位置，載明於區段徵收計畫書中。

四、本次會議列席民眾陳述意見（含書面意見），業經臺北市政府針對民眾陳情內容具體回應處理情形，綜合整理詳後附表1及附表2。

八、散會：下午1時10分

附表1　內政部土地徵收審議小組第300次會議民眾陳述意見彙整表

陳情人	陳情理由(摘要)	議題分類
謝○加	1. 主席，各位委員、鄉親大家好。社子島為大台北防洪犧牲50幾年，50幾年來稅金照繳，卻無獲得任何建設。 2. 柯文哲前市長辦理戶外開講時，我就有要求要訂立特別拆遷安置補償辦法，但都沒有做。 3. 社子島並非都是有錢人，也有中下階層，中低收及獨居老人約 400 多人，我的主張是一定要照顧弱勢的人。 4. 開發的意義是要和原來的住民共同分享成果，而不是把住民趕出去，讓有錢人住進來，這樣就沒有意義了。	序號1 序號8
詹○瑜	1. 台灣是地震頻繁發生的地方，但我們那邊的房子50、60年，還有點地沉下陷，不明白為何政府都不能重視我們居民生活上的困境。 2. 無論是問卷調查還是設立工作站，至少臺北市政府願意聆聽在地居民的心聲，不像過去歷任政府都不願意傾聽。 3. 社子島居民為了防洪犧牲50、60年，為何不能讓我們社子島居民有個好的衛生下水道，有基本的教育、好的生活及便捷的交通呢？有些住市區或是住中南部的人，生活品質甚至比我們好很多，我們要求的不多，只希望地震發生的時候，家不會倒，家裡成員安全。希望各位委員聽進在地心聲。	序號1

陳○童	1. 社子島無好的教育環境，沒有好的居住環境，房屋狀況差，身為居住在社子島的居民，內心沉痛。沒有居住在社子島的人，無法理解社子島的苦。教育、環境、建設都沒有，房子也不能修，因為市府說要提報。房屋無法增、改建，導致新增人口只能向外搬遷，就像謝文加里長提到的獨居老人問題也是這個原因。呼籲大家去社子島住，才能知道社子島人的苦。 2. 有關剔除，建議將不願意參加者的持分強制分割，讓其他願意參加的人去參加區段徵收。 3. 沒有居住在社子島的人，請不要再反對。	序號1 序號5
李○興	1. 島頭是最美的地方，但左岸全都蓋工廠，工廠蓋好蓋滿，收租收好收滿。 2. 現在土資場都進來了，廢棄物也進來了。 3. 全島被違建蓋好蓋滿，農田也愈來愈少。 4. 社子島禁建，房屋無法修繕，房屋破敗無法繼續居住只好向外搬遷。 5. 空曠的土地被用來丟垃圾。 6. 雙北市的廢棄物全部丟到這邊，這兩三年汙染愈來愈多。 7. 我家的牆壁整個裂開，53 年建築完成，又被禁建，沒有地基。社子島多數房屋無地基，社子島又是土壤液化高潛勢地區，應該要盡快結構性地去改變。	序號1

楊○照	1. 改變一定會痛，我們最重要的是讓痛趕快來，讓痛輕一點，讓問題趕快解決。我們吵了這麼久，問題還是沒有解決。 2. 人口不斷流失，反方講的苦處我們都認同，但是講這麼久，總是有一天要解決。 3. 在場不管反對或贊成方，我們都盡力了，我認為應該盡速決定，否則傷害只會不斷擴大。 4. 有關熱島效應問題，社子島整個規劃 302 公頃，綠地占 45%以上，中央還開了中央公園，只希望快點決定，讓後代有一個將來。	序號1
呂○霖	1. 我從出生到現在，在社子島已經居住 35 年，以前不懂爸媽希望盡快開發的想法，但今天選擇出席會議表達心聲，是因為去年初結婚，今年7月小孩出生，目前住在8段，抱持想為下一代爭取一個比較好的環境的想法出席。目前居住的房子已經 52、53 年了，無法想像再次經歷地震，房屋是否還能再居住個幾十年。 2. 社子島每年都有火災，今年也有租戶被燒死，大家可以想一想這十年社子島最大的變化是什麼，對我們年輕一輩來說，這幾年最大的變化就是多了全家和 7-11，8、9 段人群絡繹不絕，開發後可以享受的便利一定遠遠多於這些，而不只是侷限的便利。 3. 我住在社子島，以前大家都會問說社子島在哪裡，但現在大家都會關心說社子島還有辦法開發嗎？相信在座長官、委員一定有辦法去解決我們各方的疑慮，	序號1

	提出更好的配套措施，希望委員及政府單位可以加速社子島開發案，讓我們有更好的生活。	
張○又	1. 我是社子島的居民，從我阿祖就住在這。我本人很喜歡過去社子島 30 到 40 年來的感覺，很鄉下又無憂無慮；但我從小到大學習成長的環境多與社子島無關，因為有心想要栽培小孩的家長都不可能去選擇社子島內的學校。 2. 前面已有居民展示社子島目前的真實環境，這裡已被禁建 50、60 年，沒有衛生下水道。 3. 我家是海砂屋，已修補無數遍，直到去年才終於有了全家及 7-11，但還是沒有藥局、診所。 4. 大學時，自行車道已完善許多，我騎車看到對面的三重、蘆洲重劃的樣子，我非常羨慕，希望社子島也能盡快重建。 5. 前幾天我有從媒體上看到，台北市又有一個很大的區塊要重劃，這對社子島滿不公平的，這裡是更加危老、需要重劃的地方。 6. 謝謝臺北市政府，一直都有持續與居民溝通。	序號1

李○霖	1. 呼籲委員會盡早通過審議。 2. 謝謝臺北市政府針對再發展區做調查，讓大家確實了解想要剔除的有多少人。針對方反提出的那些，我不會質疑，但市政府絕對不會騙人。現在調查的結果，主張剔除的就只有 5%，更精準地說，這 5%的人持有的面積僅約 2.3%，微乎其微。 3. 針對剔除方案，市府採持分比例 10%限制，並不公平，我認為應該要過半，才算合理。門檻太低，未來開發完成坑坑洞洞，並不好看。未來也要有退場機制，如有原陳情剔除者主張納入區段徵收，應以原剔除條件之持分比例作為條件，不應一律採 100%才同意其納入。	序號1 序號5
林○莉	1. 社子島居住環境惡臭、髒亂，交通非常不便利。沒有衛生下水道，到處都是鐵皮屋、傾斜屋、危樓，4 樓公寓便 3 樓，1 樓變成地下室的危樓很多。如發生地震，到時候都是一條條的人命，因為島內有許多房子都是 60 年以上的老房子，有些甚至是一世紀以上，十分危險。社子島開發不能再等，人命關天，請內政部盡速核定開發範圍及抵價地比例。 2. 社子島土地大多持分，部分人持有土地面積小；太多土地被霸佔，在上面蓋起違建做其他使用，只有區段徵收整體開發才能解決。 3. 我們有 97%以上的人要開發，社子島環境落後，不知道有沒有人願意來社子島住看看感受一下？	序號1

	4. 租房的人、土地已經賣掉的人及工廠老闆根本沒有資格反對，還有那些外地人、外地學者、外地教授更沒有資格反對，都是一群為反對而反對的人，政府再如何溝通說明都沒有用。	
李○萍	我是社子島居民，是社子島自救會發言人。這個案子有許多重大瑕疵： 1. 都市計畫公益性不等於區段徵收公益性，是經過法院判定的。社子島徵收案完全不符合公益性、必要性及正當性。 2. 臺北市政府多次用區段徵收回收率只有 2 成左右數據矇騙委員，區段徵收調查表中，這一張是你們公布在市府網站上面的，怎麼不提 44%是反對區段徵收，選擇原地改建，但今天的簡報都沒有。市府也不提 108 年，社子島居民只有 3.66%贊成開發，其實根本不是 97%贊成開發，我們居民嚴重不信任臺北市政府，就是他們會扭曲事實、數據，多數居民對市府不信任，不願意說明，所以問卷回收率低，顯示臺北市政府跟地方溝通完全沒有達到成效，如果強制執行這個計畫，勢必會引起更大的社會衝擊跟影響。 3. 社子島有 8,367 位土地所有權人，但臺北市政府只寄發了 2,806 份造假的問卷調查，總共也只有 567 位願意參加區段徵收，請委員裁示，讓臺北市政府去協助這 567 位土地所有權人參加區段徵收，不要用少數人來霸凌多數人。 4. 我們組成的自救會從來訴求都是反對區段徵收，我們從來沒有要求安置要多少，也沒有在意安置問題，但臺北市政府一直在誤導所有委員及外界說我們最	1：序號3 2~4：序號5 4：序號2 5：序號4 5~6：序號5

	在意的是安置，是後面的炒地集團最在意。社子島居民連署書已經高達 4,200 份，完全符合臺北市政府調查的 42%反對區段徵收，我今天只帶 1 箱，還有 3 箱在家，是一張張的自發性連署。 5. 社子島計畫經過監察院糾正，從一開始就錯誤的 i-voting，都市計畫不修正，一直將程序往下走，在徵收程序不斷往前推進，置社子島居民於痛苦之中。請內政部嚴格把關，主要計畫通過的附帶決議就是聚落紋理保留，但北市府持續用 56 年的聚落來設定剔除範圍，與現今聚落差異大，單點式保留無法回應聚落完整保留，請委員將此案駁回，讓我們無條件剔除，讓我們可以解決禁建，原地改建，既有聚落完整保留。 6. 臺北市政府在簡報中提到，台北海大在土徵會議中提出陳情所以讓它剔除，我今天也要代表社子島居民提陳情書給委員。另外，徐世榮教授臨時有事無法前來參與，我們也提供書面資料，懇請主席幫忙列入會議紀錄中。	
鄭○裕	1. 目前各方都有各自的意願，我覺得市政府這邊有許多數據不是很能讓我們相信，市府的調查從頭到尾我們覺得有很多疑點，與我們在地多數居民意見落差大。 2. 社子島環境改善問題，環境 4 年、4 年愈來愈差，臺北市政府放任不管。台灣有哪塊土地不是多人持分，難道只有社子島嗎？難道只要有持份就一定要區段徵	1：序號5 2：序號2 3：序號8 4：序號5

	收嗎？臺北市政府目前可以做的事情卻任其放任至此，一直強調一定要用區段徵收才能改變社子島，這樣能說服當地居民嗎？ 3. 安置宅配給我還要去貸款購買，多可笑，我有房子的人搞到要去貸款。私人的土地如果要被徵收，請各自去找臺北市政府處理你們的地。我們可以多方考量用不同方式來改善環境，不是說一定要用這種奇怪的理論，這樣全台灣都要徵收。 4. 其他私人土地皆因堤防要退縮，為何只有海洋科大不用？請委員協助好好把關。	
李○勳	一、本案採用區段徵收並未獲得當地民眾共識，市府卻一再使用不實的意願調查誤導審查委員： (一)I-Voting不具代表性：105年5月27、28日舉辦的i-Voting實際投票率不到三成五，根本無法反映當地民意，也代表市府提的三個 i-Voting方案都不符當地居民需求，理應由市府加強與居民的溝通後，再重新研擬更好的方案給民眾選擇，市府卻逕自以這個不具民意基礎的「生態社子島」方案，強行推動本案。 (二)意願調查回收率過低 105 至 106 年期間辦理兩次「土地所有權人參加區段徵收意願及繼續耕作意願調查」，兩次問卷回收率相加只有24%；113年9月18日至10月31日間辦理「再發展區內土地所有權人參與區段徵收意願調查」，	一：序號4、5 二：序號5 三：序號2

	問卷回收率也只有 21%，完全無法代表當地居民的意願，而且市府所給予居民的剔除參與區徵條件非常嚴格，絕大多數居民住家都是小型獨棟透天厝，產權面積根本無法達到500平方公尺，等於變相阻饒居民申請剔除區段徵收的意願。 二、延平北路九段浮汕聚落也是當地長久以來的既成社區，卻未同其他聚落納入再發展區：市府劃設的九個再發展區是以 59 年的航照與地籍圖來認定，早已不符當地居民經過半個世紀以上的生活需求與實際居住狀況，而浮汕聚落早在日治時代由李氏家族為主的當地居民世居於此，並發展為「李復發號」的派下員組織，絕對不是無人居住的空地。另外，同樣位處浮汕的「臺北海院」得依「土地徵收條例」第 47 條原地保留，然而除了學校外，該條文亦容許「既成建築物基地」原地保留，而屬於「既成建築物基地」的浮汕聚落卻無法劃入再發展區，而且除了浮汕聚落外，社子島仍有其他既有聚落未被指定為再發展區，這讓我們非常不相信市府執行聚落保留的意願，也對世居於此的我們非常不公平。 三、公共建設經費應該來自國民繳納的稅金並由政府編列預算執行，而非運用區段徵收當地居民的土地標售收益支應： （一）社子島的防洪設施是供不特定大眾使用多公共設施，除了保障當地居民生命財產，也保護大臺北地區居民的生家安全，不應該被市府片面曲解為只	

	有社子島居民受益，所以應該用區段徵收方式讓當地居民自行負擔堤防等防洪設施的興建費用。另外，只要是公共建設就應該由政府編列預算支應，不會有民主國家靠徵收私人土地標售的獲利來當作財源，不然我們納稅人為什麼還要繳納這麼多稅金給政府？這樣的做法既不符合公共建設的公益性，也不合乎權利義務的公平性。 (二) 最後，市府一再希望透過區段徵收實現本案財務自償的目標，然而從本次市府的報告書可以得知，一昧迷信全區劃平的「整體開發」神話，反而讓本案可能變成 137 億的虧損，並且也於市府報告書第 6 頁承認本案採區段徵收無法財務平衡。近期市府的一些指標性開發案如京華城、北士科，都因為執行與規劃過程中產生極大爭議，而被檢調展開調查，顯示市府對於這些關乎市民權益的重大開發案，在法令程序與實質公益等面向都存有不少嚴重缺失，請審查委員嚴格檢視本案的諸多謬誤與不合理之處，駁回本案區段徵收計畫。	
柳○昀	1. 市府對於聚落的想像如何，今天 2、30 頁的簡報並沒有提到太多。 2. 業務單位有報告到，先前的會議紀錄有提到，市府需要落實 107 年 6 月 26 日主要計畫通過時的但書，以聚落為主體的保留方式，現在市府提供的評估及採納其實都是單點式剔除，最後看到的結果是否有利於聚落保存、社會網絡的留存？市府對於聚落的認定與居民不同，聚落發展源自整個家族的發展、宗教信	1~3：序號5 4：序號4 5：序號5、9 6：序號3 7：序號8

	仰、農業活動，甚至兩河、天然渠道等物理空間的脈絡下產生的，聚落範圍不應如市府隨意以框選主要計畫中的9個方格，顯見市府對於聚落現況調查不足。 3. 即使市府對整個剔除區有做條件設定，對與主要計畫及防洪計畫衝突的地區，市府也未提出相對應的優先安置緩衝區或是類似於遷村的相關配套。 4. 目前簡報中商業區、科專區等使用分區的規劃，其實都有其他可替代的位置。 5. 市府目前的資訊揭露對居民而言都相當不足，他們也很難判對參與或不參與區段徵收的影響為何，這也是為何市府一直以來的問卷回收率都偏低。種種過去都可以感受到市府對於居民溝通的態度都是很消極的，今天的簡報中可以看到市府對於委員們及整個公民社會的態度也很消極，目前抵價地已經是最極限的狀況，可是財務仍有這麼大漏洞。 6. 107年做過公益性及必要性評估報告，且如黃總隊長所說當時許多相關數據都尚未提出，且這些已是6年前的內容，是否公益性及必要性要再做更審慎的評估。 7. 市府在財務評估報告書中提出許多數據，看似理性，但將細節放至實際情況，其實很荒謬。以安置宅為例，市府預估興建5427戶，以一戶只有2人，可塞進整個社子島的居民，以專案住宅13公頃，約半個大安森林公園，這就是市府想像的所謂生態社子島。	

許○任	1. 剔除條件是以不影響防洪計畫為前題，防洪計畫分內水及外水，我們認為至少內水「中央公園」仍有調整、討論的空間。 2. 防洪計畫也不見得為本案上位計畫，107 年主要計畫通過時，現在的防洪計畫其實還在審議中，以此防洪計畫作為剔除條件，我們認為是可以拿掉的。 3. 市府的剔除三方案是基於回收率低的問卷去分析的，也是不完整的資訊。 4. 目前市府提出的財務評估，成本已達 2300 多億，終期預估賠 300 到 400 億，財務槓桿最高會負 1000 多億，市府也說財務不可行，救我來看是整個計畫不可行。其中有 1000 億要拿來蓋專案住宅，市府不好好處理聚落、再發展區的問題，而是要花 1000 億的成本來迫遷這些不想搬遷的居民，讓整體市庫、市民陷入相當高的財務風險。如市府已有 100 到 400 億財務準備，為何不先思考如何做島內必要公共設施的闢建、環境改善及房屋的增改建？	1、2：序號6 3：序號5 4：序號9
余○家	1. 希望今天不要核定範圍及抵價地比例，一旦核定此區段徵收計畫勢必繼續往下，前面的計畫應該要先被調整。 2. 市府提出的剔除原則與區段徵收法制不符，劃定為再發展區者，就代表沒有區段徵收的必要性，也不應再綁定同意比例。 3. 簡報中提到聚落 6、7 是因為發展定位不同，土地徵收不是實現地用的目的；聚落 8 是大眾運輸機廠及社宅用途，是否有評估過其他區位？	1：序號2 2：序號3 3：序號5 4：序號4

	4. 土地徵收不是調整人民居住環境，解決外部性問題或調整人民土地使用合於分區管制的方法，土地徵收與都市計畫空間規劃合土地利用規範內容效果不同，地用公共利益無徵收公共利益。臺北市政府以不變更防洪計畫及主要計畫為剔除條件，或是如方案一所說因抵價地不足分配，這些都是錯誤的前提，請土徵小組再次提醒臺北市政府不要再執迷不悟。	
郭○儀	1. 目前財務虧損狀況高，以區段徵收概念希望財務自償，但本案無法財務自償，是否整個規劃面已有問題。 2. 如因抵價地不足無法剔除，則不符合徵收要件，不能以財務自償不足來增加抵價地範圍。徵收須有目的及公益性，不能單以財務自償作為理由。 3. 區段徵收的公益性與必要性是與都市計畫完全脫鉤，仍有許多開發手段可用，且整個社子島的開發不單為了社子島的居民去做使用，計畫中有許多公共設施需要施作，是須要由市府去分攤的，就公共設施及防洪設施的財務內容，是否需要重新檢視。 4. 這是環境改善的案件，單純環境改善是否需要用到這麼龐大的經費，是否符合比例原則？是否有考量大台北地區財務？	1、4：序號9 2、3：序號3

廖○賢	1. 我們訴求與正方改善環境的訴求是相同的，我們也希望社子島環境更好，也希望社子島發展，唯一的差異是我們認為不應該用區段徵收的手段來進行。 2. 今天社子島最大的爭議就是區段徵收，市府在書件中卻刻意誤導我方是對於安置計畫不滿，顯示市府無意願與我方溝通，也無意願與自救會溝通。 3. 上次專案小組要求說明，但說明是單向的，接下來不是只能要求說明，一個不好、無法讓人接受的政策說明100次都無法讓大家接受，希望接下來地政局可以拿出誠意來溝通。 4. 整個計畫都不可行，財務便錢坑，最後獲益的是有錢可以貸款的人，基本上是雙輸的狀況，還是要回到都市計畫主要計畫修正，修正防洪計畫，才能讓整個計畫在財務上可行，才能避免現在的爭議。	1：序號2 2、3：序號7 4：序號4
陳○華	1. 在如此財務窘境下，未來勢必會需要盡快出售專宅、賣地的方式來籌措財源，不希望土徵委員對此背書，也會讓人質疑是否有利益交換。 2. 應有公益性及必要性的審議。 3. 應參考高雄大林蒲的情況，以地易地，並符合公益性、必要性。 4. 市府的問卷或是民意調查並未有多數民意贊成，希望今天審議可以退件。	1：序號9 2、3：序號3 4：序號5

康○杰（未出席，出具委託書由李○萍代為朗讀）	1. 2024 年 11 月臺北市人口剩下 249 萬，一年間臺北市遷至外縣市共有 89992 人，臺北市因此減少一位副市長及議員席次，但市府仍在堅持社子島開發案膨脹現今居住人口 3 倍的計畫人口，及相對的容積量，至今市府仍未提出合理的社子島人口估算依據，罔顧國發會人口負成長的預估而執意開發，完全不符合計畫理性。 2. 財務評估報告書提到區段徵收公益性及必要性在於開闢公共設施、改善地區環境品質，完善堤防設施，請問哪一項非得透過區段征收手段，這些本來就是市政府應提供的，不應作為政府區段徵收取得民間土地的藉口。 3. 內政部通過主要計畫的但書是要市府完備聚落保存，再發展區的意義乃全區聚落的保存，讓居民選擇去或留，再依據社會紋理及其社會條件與關係規劃整體再發展的模式，許多人不願意提出剔除申請，是因為不接受以區段徵收作為剔除前提。嚴苛的剔除條件，市府本末倒置的剔除邏輯，將造成再發展區低陷的卑劣處境，喪失聚落保存的意義。 4. 13.19 公頃土地興建 5427 戶龐大的專案住宅，不只將造成社子島開發財務的龐大負擔，極高的居住密度更無生活品質可言。以 1 戶 2 人想像，幾乎等同將社子島全區人口塞進 13.19 公頃的土地中，以全區面積 302 公頃估算，等同以 4.37% 土地面積容納所有居民，這是非常可怕的畫面。如以 3 人 1 戶，未來專案住宅將超過 1200 人/1 公頃的居住密度，這已經接近上海或是香港超高樓層的居住密	1、2：序號2 3：序號5 4、5：序號9

	度，這是市府想像的專案住宅情境嗎？為何社子島的安置要耗費超過開發費用 4 成以上的費用？ 5. 財務評估報告書提到專案住宅收入可達 1138.06 億，數字是怎麼得到的？全本報告書毫無交代，這種財務試算能說服人嗎？這種千億來千億去毫無確定性的天文數字，讓臺北市納稅市民如何買單？請內政部審慎以對。未來 20 年的開發成本只會更驚人地膨脹，這個開發預估財務報告除返回重練，後續也請務必要求納入未來開發風險評估不可行的方案，繼續審下去只會徒然浪費規劃及地政專業部門的人力，懇請委員撤銷社子島案。	
徐○榮	詳附件 1	序號2、3
社子島自救會	詳附件 2	序號 2、4、5、7
王○琳	詳附件 3	序號2、5、7

附表 2　內政部土地徵收審議小組第 300 次會議民眾陳情回應表

序號	議題	陳情理由 (重點摘述)	臺北市政府說明與回應
1	贊成區段徵收	贊成區段徵收	感謝對本案支持，本府當秉持專業積極態度，依循法定程序辦理各項行政作業，讓延宕逾 50 年的社子島開發計畫得以邁向實質建設的里程碑。
2	反對區段徵收	1、反對區段徵收 2、改以其他方式開發 3、社子島居民贊成開發比例低	一、為保障社子島居民之生命財產安全，需興建與大臺北地區同為 200 年防洪保護標準之堤防，且為區內排水需要，亦需進行全區填土整地及相關公共設施用地取得（例如抽水站用地、道路暨雨水、污水管道用地等），故需辦理全區整體開發。 二、經本府就各開發方式評估可行性，經綜合考量「開發經費來源」、「財務自償」、「土地權屬」、「公平性」、「發還比例」及「安置配套措施」等面向，採區段徵收仍屬較妥適之開發方式，其餘開發方式評估說明如下： （一）一般徵收：所需費用可觀，預估公共設施用地取得費用約 1,400 億元以上，且將造成土地被劃為公共設施用地之土地所有權人未能共享開發利益，公平性將受挑戰。

			（二）市地重劃：安置資源無彈性，無法滿足民眾需求，難兼顧拆遷戶權益保障。 （三）都市更新：本地區屋地權屬複雜，土地所有權人與相關權利人整合需較多成本，更新費用亦需由居民共同負擔。 （四）容積移轉：本地區屋地分屬不同所有權人之情形普遍，多位於聚落密集區域，採容積移轉將使容積送出基地上拆遷戶需另案安置。 （五）開發許可、原地改建：本地區屋地權屬複雜，協商整合需較多成本，個別基地改建時須自行負擔公共設施，且個別基地間開發時程不一，需克服介面銜接及公共設施仍待開闢問題。 三、有關社子島居民表示贊成區段徵收比例低一節，本府依內政部都市計畫委員會第 925 次會議附帶決議，於區段徵收範圍及抵價地比例報請內政部土地徵收審議小組審議前，於 108 年 4 月 13 日舉辦「臺北市士林社子島地區區段徵收拆遷安置計畫（草案）聽證會議」，其目的係釐清安置計畫爭議、凝聚共識及化解疑慮，並妥為規劃更周延之拆遷安置計畫。聽證會議辦理期間，本府通知社子島範圍內建物所有權人及設籍人口總計

			12,702 人，共回收 4,126 份書面意見表；經彙整開放性意見欄位中，有表達贊成開發者計 151 份（3.66%）、反對開發者計 1,733 份（42%），惟該部分僅係統計居民陳述特定意見之數量，而非參與區段徵收意願調查數據。
3	社子島區段徵收之公益性及必要性	社子島區段徵收不具公益性及必要性	一、依土地徵收條例第 3 條之 2 及區段徵收實施辦法第 4 條規定，需用土地人應於內政部都市計畫委員會審議通過主要計畫前，向內政部土地徵收審議小組報告其公益性及必要性。 二、本案業經內政部土地徵收審議小組組成專案小組召開 5 次會議（含 4 次聯席會議）聽取社子島地區區段徵收之公益性及必要性評估報告，並於 107 年 6 月 13 日經內政部土地徵收審議小組第 159 次會議獲致決定略以「……洽悉。本案係臺北市政府為改善社子島地區居住環境品質並配合防洪計畫取得 200 年防洪標準所需高保護設施及其退縮緩坡空間所需用地需要，擬以區段徵收方式辦理整體開發，應有其公益性及必要性……」，並附帶相關建議意見，供內政部都市計畫委員會作為審議都市計畫主要計畫之重要參考，復經該委員會 107 年 6 月 26 日第 925 次會議審議同意採「區段徵收」方式辦理整體開發。後續俟本

			府函報內政部審核區段徵收計畫時，該部土地徵收審議小組亦將審議本案區段徵收辦理之公益性及必要性。
4	都市計畫爭議	1、變更主要計畫（反對生態社子島），應重新檢討都市計畫 2、i-Voting 投票率過低	一、為實踐開放政府、全民參與之理念，社子島開發方向之決策模式（開發方式與是否開發等戰略問題），係透過 i-Voting（公民投票）方式，由社子島地區居民透過投票方式表達意見，讓地方能夠有表達對未來的期望，再由本府依投票結果研擬開發方案，非由本府單方作成決策。且為充分討論並促進民眾參與，本府於公民投票前 8 個月即成立駐地工作站，並辦理 12 場說明會與 21 場地方走訪，深入地方意見交流，促進地方參與公共政策決策之意願，民眾在決策過程不僅只是單純投票，更能在投票前透過各種方式理解政策內容，自由表達意見。 二、社子島 i-Voting 作業於 105 年 2 月 27、28 日舉辦，整體社子島居民投票率為 35.16%，參與投票之社子島民與臺北市民均有接近 6 成之比例選擇「生態社子島」為開發方向；惟 i-Voting 之投票結果係作為本府研擬都市計畫之參考依據，實際方案內容均依本市都市計畫委員會及內政部都市計畫委員會二級委員會審議通過為準。本府於 i-Voting 結束後，即研擬變更都市計畫草案，並依都市計畫法規定於 105 年 6 月 17 日辦理「變更臺北市

			士林社子島地區主要計畫案」及「擬定臺北市士林社子島地區細部計畫案」公告公開展覽；為利民眾了解都市計畫相關資訊並維護土地所有權人權益，都市計畫草案公告公開展覽前，本府主動參酌內政部102年7月29日內授營都字第1020807705號函示，以掛號郵件方式寄送計畫草案資訊予計畫範圍內7,694位土地所有權人，並於公告公開展覽期間依都市計畫法第19條規定辦理2場都市計畫說明會，說明社子島都市計畫草案內容並蒐集民眾意見。另都市計畫草案公開展覽期間，本府除透過說明會方式溝通交流外，公民或團體亦可以依都市計畫法第19條規定於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向二級都市計畫委員會提出意見，作為委員會審議之參考；查本案公民或團體向本市都市計畫委員會所提意見共計28案，向內政部都市計畫委員會所提意見共計20案，本府皆依法就民眾所提意見研提意見回應供委員會作為審議之參考，並由二級都市計畫委員會於歷次會議通知陳情人到場列席。社子島主要計畫業於107年6月26日經內政部都市計畫委員會第925次會議審議通過，細部計畫於109年4月23日經臺北市都市計畫委員會第764次會議審議通過。

5	剔除原則暨既有聚落保存	正方： 1、剔除比例過低會影響開發 2、剔除應設有限制 反方： 1、既有聚落應保留 2、應將建物密集區剔除區段徵收範圍 3、不信任意願調查 4、比照海洋科大剔除區段徵收範圍	一、有關剔除原則研議歷程，說明如下： （一）考量社子島開發目的主要係為舊社區因公共安全實施更新，以改善居住環境品質及充裕都市基盤設施，經綜合評估土地所有權人意願及後續開發利用等相關可行性後，本府原參依108年所訂「臺北市士林社子島地區依內政部『都市計畫整體開發地區處理方案』剔除區段徵收範圍申請作業計畫」之剔除條件檢討擬定剔除原則如下： 1、不影響防洪計畫及主要計畫。 2、土地所有權人數及所持有面積比例過半 3、面積達 500 平方公尺以上。 （二）第1次調整剔除原則 1、嗣參酌內政部建議剔除作法之本意，在不影響防洪計畫及主要計畫之原則下，參採社子島自救會等陳情人「保留既有聚落」之訴求，朝「全筆位於特定既有聚落範圍內之陳情剔除土地，即整筆（全部持分）剔除區段徵收範圍」之方向，折衷調整前開剔除原則（即取消陳情剔除土地「所有權人數及所持有面積比例過半」及「面積達500平方公尺」之限制）。

			2、前揭所謂既有聚落，係指實施建築管理前已存在之建物密集區，經套疊 59 年社子島地區發布都市計畫前建築物所坐落之土地及其相鄰土地，整理出共計 9 處建物密集區，泛稱為九大聚落。又九大聚落中，經檢視各聚落陳情剔除土地之坐落位置及分布情形，綜合考量社子島整體開發目的（部分聚落位於關鍵公共建設或產業發展所需土地，影響整體發展）及聚落保存效益（部分聚落內之陳情剔除土地零星，難達聚落保存目的）後，擇定 6 處為特定既有聚落（聚落邊界範圍則依影響防洪計畫及主要計畫情形，酌予適度調整）。 （三）第 2 次調整剔除原則 惟本府於 112 年 12 月 22 日將調整後剔除原則公開於本府「明日社子島」專網後，即陸續收到符合調整後剔除原則土地之欲參加區段徵收之共有人陳情，截至 113 年 10 月 31 日止，共 36 份陳情書（11 批），陳情人數總計 29 人，於此期間亦接獲不少民眾來電表達希望本府再審酌剔除原則之訴求。為平衡贊成與反對開發者意見，本府復重新檢視並再修正剔除原則為： 1、陳情剔除土地須非屬空地。

			2、陳情剔除土地所有權人持分比例合計須大於10%。 3、陳情剔除土地地上建物須非屬連棟建物。 （四）第3次調整剔除原則經內政部於113年6月18日及7月17日召開土徵專案小組第3次會議（及續會），就本府所報剔除原則，出席委員仍建議本府再為溝通審酌，爰依該建議意見辦理意見交流及意願調查。參酌本府自110年11月迄今收受由社子島自救會代寄之陳情書、「社子島地區不納入區段徵收範圍原則及權益說明暨意見交流」以及「社子島地區再發展區內土地所有權人參與區段徵收意願調查」成果，建議本案剔除原則方案如下，符合者即整筆（全部持分）剔除區段徵收範圍： 1、不影響防洪計畫及主要計畫。 2、位於特定既有聚落範圍內。 3、表達土地不納入區段徵收範圍之持分比例須大於50%（土地所有權人數不計）。 4、非空地或地上有連棟建物。 （五）第4次調整剔除原則

			為充分尊重區內土地所有權人對於參與區段徵收與否之意願，保障民眾財產及居住權益，減少執行阻力，本府爰再次調整剔除原則如下： 1、不影響防洪計畫及主要計畫。 2、位於特定既有聚落範圍內。 3、表達土地不納入區段徵收範圍之持分比例須大於 10%（土地所有權人數不計）。 4、非空地或地上有連棟建物。 二、有關意願調查，規劃辦理情形說明如下： （一）本府為落實地方溝通及確保土地所有權人了解參加或不參加區段徵收相關權益，本府參酌 113 年 6 月 18 日及 7 月 17 日土徵專案小組第 3 次會議（及續會）出席委員建議意見，規劃採兩階段地方溝通模式，先蒐集意見，再調查意願： 1、不納入區段徵收範圍原則及權益說明暨意見交流 (1)溝通對象：社子島全體土地所有權人計 8,802 人 (2)駐點交流：113 年 8 月 12 日至 8 月 23 日

			(3)作業目的：確保土地所有權人知悉了解參與及不參與區段徵收相關權益，並於駐點工作站提供鄰里諮詢服務，蒐集地方意見作為剔除原則方案擬定參考。 2、再發展區內土地所有權人參與區段徵收意願調查 (1)調查對象：社子島既有聚落內土地所有權人共2,806人 (2)調查期間：113年9月18日至10月31日 (3)作業目的：書面調查土地所有權人參與區段徵收與否之意願，並彙整調查結果，作為檢討調整區段徵收剔除方案之參考。 （二）意願調查成果： 1、意願調查截至113年10月31止，共計回收608份問卷，回收率達21.67%，其中有效問卷599份，無效問卷9份（包含未勾選或兩者皆勾選）。有效問卷中，表達「全數土地皆願意參加區段徵收者」共567份（占94.66%），表達「全數土地皆不願意參加區段徵收者」共32份（占5.34%）。 2、為能充分反映不願納入區段徵收範圍之意見，除意願調查9處再發展區內之不願意參與區段徵收土地34筆外，另再綜

			理本府自110年11月起受理社子島自救會代寄之「陳情不納入社子島開發案區段徵收範圍陳情書」內位於9處再發展區內之49筆土地，依剔除方案研析，共計24筆土地符合。 三、有關私立海洋科技大學剔除區段徵收範圍一節，說明如下： （一）是否納入區段徵收範圍研議歷程 1、查本府82年1月5日府工二字第81091480號公告「擬（修）訂社子島地區主要計畫案」即已將私立台北海洋科技大學校地劃設為私立中國海專用地供該校興學使用，次查本府100年6月8日府都規字第10833853200號公告實施之「變更臺北市士林社子島地區主要計畫案」亦在基於重視該校存在之事實及照顧師生權益之考量下，將該校校地維持劃設私立中國海專用地，並排除於區段徵收範圍外。 2、本府105年10月31日報請內政部核定之「變更臺北市士林社子島地區主要計畫案」，係基於照顧師生權益，將前揭校地劃設為文教區（供私立台北海洋科技大學使用），並排除於區段徵收範圍外。惟該案於內政部都市計畫委員會審議期間，因人民團體陳情，前揭校地不參與區段徵收有違公平，經內政部都市計畫委員會第3、4次專案小組會議，建

			議該校地納入區段徵收範圍，雖該校代表多次出席會議表達反對參與區段徵收之立場，仍經內政部都市計畫委員會 107 年 6 月 26 日第 925 次會議決議將該校地納入區段徵收範圍。 3、嗣本府於 108 年 12 月 23 日依內政部都市計畫委員會第 925 次會議決議辦理「臺北市士林社子島地區主要計畫案（北端新舊防潮堤間土地）」重新公告公開展覽作業，期間私立台北海洋科技大學就該校校地納入區段徵收範圍一事向內政部提出陳情，考量所陳事項涉該校興學及師生權益影響甚鉅，且經該校徵詢教育部同意該校排除於區段徵範圍外，全案經內政部都市計畫委員會 109 年 6 月 9 日第 950 次會議審議決議，同意採納該校陳情意見，將該校校地排除於區段徵收範圍外，本府後續將依上開內政部都市計畫委員會決議辦理。 （二）校地之使用及校產之處分受都市計畫法及私立學校法雙重管制，無民眾質疑圖利之情形：私立台北海洋科技大學士林校區校地劃設為「文教區（供私立台北海洋科大學使用）」應依都市計畫指定用途使用，倘該校辦理退場轉作他用，依私立

			學校法第 74 條規定，私立學校辦理解散清算後，賸餘財產不得歸屬於自然人或以營利為目的之團體，並應依規定捐贈予公立學校、其他私立學校之學校法人，或辦理教育、文化、社會福利事業之財團法人或將不動產歸屬於不動產所在地之直轄市、縣（市），故就該校不動產處分已有專法進行限制，其校產之處分與使用亦受都市計畫及私立學校法之雙重管制。
6	防洪計畫	1、認為社子島現有堤防已不會淹水，堤防已無加高必要 2、變更防洪計畫	一、社子島地區於 59 年因經濟部「臺北地區防洪計畫」被劃定為限制發展區，造成迄今逾 50 年之限制發展；隨社子島人口逐漸增加，為保護社子島地區居民，本府於 62 年 2 月間先後完成標高 2.5 公尺之社子、中洲及浮洲等三處防潮堤；67 年復配合基隆河洲美防潮堤防之興建，將該三處防潮堤加高至平均標高 4 公尺。75 年社子島對岸新北市三重、蘆洲堤防先後完成，社子島洪泛風險相對增高，嗣 76 年 11 月行政院核定「社子島築堤保護案」確定以 20 年洪水頻率施築標高 6 公尺之堤防。 二、本府於 87 年 4 月委託臺灣大學水工試驗所進行一維水理分析，分析結果建議基隆河堤線須再內移 80 至 130 公尺，方能滿足基隆河通洪需求。本府依該水理分析結果，研擬保護範圍為 120

			公頃、180 公頃及 240 公頃 3 個高保護方案，計畫以 200 年重現期距洪水保護標準圍築高保護設施；嗣經地方及中央多次提出報告及召會審議，由經濟部水利署於 93 年完成「社子島地區防洪高保護設施整體評估計畫」評估報告，結論略為：「依原臺北防洪計畫精神，考量時空環境改變、社會經濟發展、洪水損失增加、排水工程技術進步、未來氣候變化、洪水風險增加、社會公平性與正當性及保留都市發展空間等因素，對於社子島地區、五股既有村落地區、關渡地區，建議同時予以實施高保護，達到大臺北地區一致之保護標準」，並採 240 公頃高保護方案。嗣行政院以 99 年 5 月 10 日院臺經字第 0990024704 號函核定「臺北地區（社子島及五股地區）防洪計畫修正報告」，即確立自此社子島地區須以與大臺北地區一致之 200 年防洪保護標準興建 9.65 公尺之堤防，惟因提送本府環境影響評估審查委員會審議時，環評委員對於開發填土量過高等諸多疑慮，而未能獲環評委員支持。本府嗣以堤外洪水防洪條件（9.65 公尺堤防）、原公告堤線與原規劃高保護設施不變之原則下，進行堤內填土高程方案調整及修正社子島防洪計畫，於 105 年 7 月 28 日函送經濟部，經多次審議後，最行政院以 108 年

			12 月 12 日院臺經字第 1080024422 號函核定「臺北地區（社子島及五股地區）防洪計畫修正報告」（第 1 次修正）。
7	社會溝通	市府應加強溝通	一、本府自 109 年 7 月 10 日起設立「社子島專案工作站」，全年無休（國定假日除外）致力於與社子島居民建立良好溝通管道，截至 113 年 10 月 31 日止，業已服務 1,058 人；近年更針對社子島地區不納入區段徵收範圍及拆遷安置計畫等議題辦理多場意見交流及諮詢會，溝通歷程簡述如下： 自 110 年 10 月起本府陸續收到社子島自救會代為寄送向內政部「陳情不納入社子島開發案區段徵收範圍」之陳情書（內政部再轉交本府處理），截至 113 年 10 月 31 日止，共 612 份陳情書（44 批），陳情人數總計 395 人，涉及地號共 214 筆；經統計，有土地所有權者為 194 人（占社子島全區 2.32%），持有土地面積約 41,020.22 平方公尺（占社子島全區 1.36%）。本府已就個別陳情人以公文方式逐案回復剔除原則及個案研析結果，並於 111 年 11 月 12 日至 14 日於社子島專案工作站提供諮詢服務，為期 3 天之諮詢期間僅 6 人到場諮詢。 為尋求共識，本府復於 112 年 3 月 4 日至當地舉辦說明會，惟是日社子島自救會於會場外召開記者會，強力阻止本府召

			開，最終僅能於場外進行簡短對話。考量部分陳情人就剔除原則及研析結果仍有疑義及意見，後續本府仍逐一發文邀請陳情人於同年 8 月 14 日至 9 月 4 日及 9 月 11 日至 9 月 23 日間於社子島專案工作站進行一對一意見交流，到訪率 1.92%。 二、此外，本府亦賡續精進安置計畫，為使社子島居民了解開發案最新辦理進度及安置計畫滾動式檢討成果，本府另於 113 年 3 月 6 日至 3 月 30 日間至社子島專案工作站駐點提供鄰里諮詢服務；為方便民眾諮詢，更於每週六加派人力前往。期間共服務 104 組，服務人數 147 人，所詢議題涵蓋「開發進度」、「拆遷補償」、「拆遷安置」及「剔除原則」等，就民眾所詢，本府皆已妥為回復處理。 三、又按內政部土地徵收審議小組專案小組委員建議意見（略以：針對已發展區土地，在不影響防洪計畫原則下，建議規劃為再發展區。對於再發展區內的土地，如希望參加區段徵收者，同意其參加區段徵收，不願參加區段徵收者，則繼續留在再發展區內；並就前開建議規劃之內容與民眾妥為說明及溝通。），本府乃規劃於 113 年 8 月 12 日至 8 月 17 日及 8 月 19 日至 8 月 23 日至社子島專案工作站先行進行「不納入區段徵收範圍原則及

			權益說明暨意見交流」，使社子島全體土地所有權人充分了解不納入區段徵收範圍原則及相關權益，以利於 9 月 18 日至 10 月 31 日止接續辦理「再發展區內土地所有權人參與區段徵收意願調查」。 四、後續本府仍將持續透過專案工作站駐點服務、電話專線諮詢及預約說明會等管道，傾聽各方聲音、落實社會溝通，努力爭取開發認同。
8	拆遷補償及安置	1、訂立特別拆遷安置補償辦法 2、精進補償及安置措施	一、本府前於 96 年 5 月 2 日擬訂本市區段徵收拆遷補償處理及安置自治條例（草案）送請本市議會審議，惟經該會 97 年 1 月 18 日考量公共工程自治條例所定拆遷補償處理及安置水準已比照區徵自治條例（草案）所定水準提高，為避免增加民眾認事用法之困擾，已決議撤銷並退回在案。 二、有關當地居民安置部分，本府規劃以「先安置後拆遷、分期分區辦理、多元彈性安置及規劃配套措施」4 項安置原則辦理社子島開發，並針對該地區內於 107 年 6 月 26 日以前設有戶籍，且持續設籍至拆遷公告日並有居住事實者，依屋地權屬類型歸納為 4 種情形，對應其安置方式如下：

			（一）有屋有地者：得選擇「配售專案住宅、配租專案住宅、優先選配安置街廓或協力造屋」之一。 （二）有屋無地者：得選擇「配售專案住宅、配租專案住宅或優先選配安置街廓」之一。 （三）無屋有地者：得選擇「配租專案住宅或協力造屋」之一。 （四）無屋無地者：得選擇配租專案住宅。 三、本府針對未來無法負擔承購或承租專案住宅之居民，訂有下列配套措施： （一）配售專案住宅： 1、配售價格係按「成本價」計算，即依照房屋建造成本、區段徵收後地價及貸（墊）款利息等相關費用總額，按房屋面積及土地應有部分比例計算之，各戶並依棟別、樓層分別訂定價格讓售予承購戶。 2、本府於專案住宅配售階段，將主動洽商各金融機構協助承購戶辦理貸款，並於合理範圍內協調金融機構提供更優惠之貸款方案（例如提高貸款成數、提供優惠利率等）；惟實際貸款條件仍需視承購戶自身信用狀況及選擇何家金融機構而定。 （二）配租專案住宅：

			1、如無法負擔承購專案住宅，可選擇承租專案住宅方式安置： (1)租金補貼：經本府核准後，將依「戶內人口數」及「所得級距」發給專案住宅成本價租金之 100%、90%、80%、50%及15%補貼。 (2)租期保障：保障 24 年年租期（如為低收入戶，即等同保障承租專案住宅24年免租金，惟不含管理費），且可自由選擇承租專案住宅或另覓租所，非列冊之經濟弱勢族群亦能享有同等保障及照顧。 (3)如租金負擔仍嚴重影響基本生活者，本府將視個案狀況予以協助，減輕其生活壓力。 2、弱勢照顧： (1)彈性選配房型：社子島弱勢家戶如符合配售專案住宅資格，可視其經濟負擔能力，彈性選配 1 至 3 房型，並以房地成本價承購，取得獨立產權。 (2)列冊弱勢長者租期保障：針對 65 歲以上列冊弱勢戶長者，延長其承租專案住宅優惠至終老。 四、後續本府仍將持續精進安置計畫，以保障所有拆遷戶之居住權。

9	財務評估	1、公共建設經費不應以區段徵收土地標售支應 2、財務虧損大	一、本案因徵收補償地價、地上物拆遷補償費、貸款利息、工程規劃設計施工費等相關費用上漲，及提高弱勢特別照顧措施等，本案財務虧損近 137.56 億元。(因防洪計畫所需興建之堤防設施、聯外橋樑工程及汙水處理廠等不屬區段徵收工程之公共建設，非由本開發案費用支出，將由本市公務預算編列 369.21 億元另行支應) 二、社子島開發涉及「改善社子島地區居住環境品質」、「闢建公共設施」及「完善堤防設施及解決排水問題，以保障居民生命財產安全」等，有其公益性及必要性；為居民福祉，本府仍將戮力推進相關行政作業，並透過各式開源（都市計畫細部計畫檢討新增可建築用地、專案住宅支援性服務設施及商業空間之處分）及節流（公有土地分期取得以節省前期費用投入之利息支出、透過工程發包及施工管理策略精準掌握資金投入時間）對策，緩解財務壓力，降低虧損。

附件1

請保障社子島居民的財產權、生存權及基本人權

徐■榮

主席及各位委員好，非常的冒昧，由於個人因素今日無法親自與會報告，謹提供本份文件，請伙伴們幫忙摘要宣讀，並懇請主席同意將此文件列入本次會議紀錄中，讓歷史留下見證，謝謝。

一、前言

公共政策學者丘昌泰(2004: 239-240)引用 Bobrow & Dryzek（1987: 168-182）的主張，指出「壓制（suppression）、貶抑（debasement）或欺騙（deception）處處存在於當代資本主義社會中，這是造成系統性扭曲溝通的主要來源；所謂壓制不僅是指沒有平等機會進行政策辯論或被排除於政策議程之外，而且更是指那些欠缺資源與知識的升斗小民，無法有效地參與公共政策。科技官僚經常運用科技術語或運用官僚組織達成壓制的目標，而政治菁英更不願意解除壓制，破壞其支配性的利益。貶抑則是指利用立場偏頗的政治顧問專家，民意調查或新聞記者創造迷惑的政治語言，以錯誤的社會科學方法論，對資訊做出錯誤的評估，提供錯誤的政策分析。蓄意的欺騙更是屢見不鮮，如政府的預算數據，石油公司對於阿拉斯加生態問題的關心等，都是明顯地扭曲政策制定者與民眾之間的溝通。」

本案的關鍵乃是政府欲強行動用土地徵收公權力來剝奪人民在《憲法》上所應獲得保障的基本權利，這如財產權、生存權、工作權及遷徙自由等，而根據《憲法》及《土地徵收條例》規定，「評估興辦事業之公益性及必要性」乃是重中之重及必須優先審查事項，但今日會議卻是要審查「開發範圍及抵價地比例」及「財務評估報告書」，怎會如此？這是否會引發委員們的疑竇？而觀台北市政府（後簡稱北市府）所提供的「社子島財務評估報告書（後簡稱財報書）」及「臺北市士林社子島地區區段徵收案---案件性質：開發範圍及抵價地比例(後簡稱開抵書)」兩份附件資料，皆言本案公益性及必要性之審查已經通過，但真的是如此嗎？若真的已經審查通過，那今日又何須再召開會議進行審議？這不是很矛盾嗎？要不禮貌的問，北市府是否提供了不充分及不正確的資料予各位委員？而這是否就是前述丘昌泰所稱的壓制、貶抑或欺騙？而這是否就是系統性扭曲溝通？針對北市府這樣刻意製造系統性扭曲溝通的行徑我們深不以為然，因為這會阻礙了彼此的誠摯溝通，而為了彼此的良性及健全溝通，並由此建構公共利益的共識，我們因此必須予以澄清。本文除前言外，分成事實澄清、先行區段徵收的法理辯證、區段徵收出路、結論、及參考文獻等共六部分來予以敘述。

二、事實澄清

1. 本案是先行區段徵收案，而非一般區段徵收案

若審閱本案的歷史，即知這不是一般區段徵收案，而是一個「先行區段徵收」案，北市府過去在都市計畫審議過程所引用的法律依據乃是《土地徵收條例》第四條第一項、第二項及第六項來進行社子島的先行區段徵收。但是，若審閱本次會議所提供的「財報書」及「開抵書」兩份附件資料，在土地徵收部分，北市府卻都沒有提及先行區段徵收，而只是引用第四條第一項第二款的文字，北市府似乎是刻意隱藏了最為關鍵的第四條第二項及第六項。

2. 本案的徵收程序是依據《區段徵收實施辦法》，而非《土地徵收條例》

承上，本案所引用的土地徵收程序乃是源自《土地徵收條例》第四條第六項所訂定的《區段徵收實施辦法》，而非《土地徵收條例》，而這也是本次會議審查「開發範圍及抵價地比例」及「財務評估報告書」，而非「評估興辦事業之公益性及必要性」的主要原因。

3. 土地徵收審議小組迄今「並未有審查通過其公益性及必要性之決議」

再承上，本案是否具備土地徵收的公益性及必要性其實尚未實質進行審查，但附件資料卻紛紛指陳「社子島區段徵收公益性及必要性報告，歷經 4 次內政部都市計畫委員會專案小組及土地徵收審議小組專案小組聯席審查，並於 107 年 6 月 13 日提土地徵收審議小組報告，經決定有其公益性及必要性。」（財報書，頁 87）又如，「區段徵收之公益性及必要性評估並經提 107 年 6 月 13 日本部土地徵收審議小組第 159 次會議報告決定『洽悉』，略以本案擬以區段徵收方式辦理整體開發，應有其公益性及必要性。」（開抵書，頁 1-2）為何會有如此的文字記載？107 年當初送交土地徵收審議小組的審查文件到底為何？這很有釐清的必要。

本人曾針對此議題詢問內政部部長電子信箱，根據內政部部長電子信箱回復信件編號 20200423007，指陳：「有關所提臺北市社子島區段徵收公益性及必要性報告，依『區段徵收實施辦法』第 4 條規定，都市計畫之變更、新訂、擴大或農村社區實施更新或非都市土地實施開發建設，擬以區段徵收方式開發時，需用土地人應於本部區域計畫委員會或都市計畫委員會審議通過前，向本部土地徵收審議小組報告其公益性及必要性。基此，本部土地徵收審議小組於 107 年 6 月 13 日聽取臺北市政府報告社子島區段徵收公益性及必要性後，係作成建議意見提供本部都市計畫委員會審議本都市計畫案時參考，並未有審查通過其公益性及必要性之決議。」由此可知，107 年 6 月 13 日只是聽取北市府的報告案，並非是審議案，即土地徵收審議小組「並未有審查通過其公益性及必要性之決議」，由此可見北市府所提供的附件資料皆有欺騙之嫌。

4. 都市計畫公益並不等同於土地徵收公益，本案迄今應無已核准先行區段徵收之文件

依財報書所述「興辦事業計畫核准文件」(頁 8),「本案區段徵收依據內政部都市計畫委員會 107 年 6 月 26 日審議修正通過『變更臺北市士林社子島地區主要計畫案』及 109 年 4 月 23 日臺北市都市計畫委員會審議修正通過『擬定臺北市士林社子島地區細部計畫案』規定開發方式辦理。」開抵書也敘述(頁 2):「案經本部都委會 107 年 6 月 26 日第 925 次會議審定通過主要計畫案,其中訂有保存聚落紋理、安置逐戶 列管和辦理安置聽證會等附帶決議。」

惟,一般咸知,都市計畫公益並不等同於土地徵收公益,這是根據竹南大埔區段徵收案的最高行政法院 101 年度判字第 953 號判決、台中高等行政法院 101 年度訴更一第 47 號判決及近日桃園航空城區段徵收的相關判決都已指明,都市計畫公益不等於徵收公益,徵收處分是否合於公共利益、比例原則及必要性,應於徵收階段須獨立判斷。此外,都市計畫「審議修正通過」或「審定通過」也不等於是都市計畫「核定」及「發布實施」,因此,絕不應當成是本案先行區段徵收的核准文件。

根據學者李明芝所述(2024, 100-101),依《都市計畫法》第 52 條前段,「徵收不得妨礙當地都市計畫」之意旨,原則上應先經過都市計畫擬定、核定、及發布實施程序,始得進行區段徵收程序,須確實符合徵收公益性及必要性等要件後,內政部才能為徵收核准,並由直轄市或縣(市)政府公告徵收(《土地徵收條例》第 13、14、17、18 及第 48 條)。然而,由於《土地徵收條例》第 4 條第 2 項規定區段徵收案得「先行區段徵收」,並於區段徵收公告期滿後 1 年內發布實施都市計畫,不受《都市計畫法》第 52 條規定之限制,因此可以在都市計畫尚未發布實施時,就先進行區段徵收。此即先行區段徵收乃是在「都市計畫內容尚未核定及發布實施」時即開始進行,因此北市府將都市計畫「審議修正通過」或「審定通過」當成是本案先行區段徵收的核准文件,絕非正確,此也有欺騙之嫌。

5. 社子島自救會反對的是區段徵收,而不是區段徵收後的安置

本案將剝奪社子島居民的財產權、生存權及基本人權,因此許多當地居民共同組成了「社子島自救會」,他們所堅決反對的是這個以區段徵收為手段的都市計畫整體開發案,而絕不是要求安置、抵價地比例或是補償金額多寡。但是,北市府所提供的附件資料卻指陳,「惟因仍有諸多民眾及團體到會陳情表示不認同臺北市政府所擬之安置計畫規劃方案(開抵書,頁 2)」、及「於 108 年 4 月 13 日以該案拆遷安置計畫草案所定專案住宅承購及承租之資格條件為討論議題完成聽證作業,並檢討評估納入修正安置計畫(開抵書,頁 2)」。這些有關於「安置」的文字敘述,其事實基礎何在?若社子島自救會皆無此主張,那麼這是否也有誤導及欺騙之嫌?

三、先行區段徵收的法理辯證

1. 先行區段徵收乃是違憲制度

我國區段徵收制度乃引自歐洲 19 世紀的「超額徵收(excess condemnation)」，惟由於其著重於政府的財務需求，侵害人民的財產權、生存權及基本人權，不符合土地徵收公益性及必要性等要件，因此歐美國家至遲皆已於 20 世紀初期就都已將其廢除，不再使用，而鄰國日本雖有將其引入，卻也從未實施。惟我國卻於 1980 年代《平均地權條例》修正時將其列入，其中並有先行區段徵收獨特的制度設計，並在 2003 年後大肆的採用，這如苗栗大埔、八里台北港、機捷 A7 站、及桃園航空城等案。不論是區段徵收或是先行區段徵收皆引發人民激烈的抗爭，但政府卻往往以「合作開發」來予以掩蓋及欺騙社會，刻意忽視其合憲性。

據學者李明芝敘述（2024，98-99），「區段徵收是一種以開發為目的的徵收機制，一部分的土地徵收除為公共設施用地或開發目的的用地外，一部分係作為抵價地分配予私人，一部分專案讓售，剩餘土地則標售予私人用作平衡開發成本，足見徵收後之部分土地係移轉予私人。司法院釋字第 732 號解釋雖未對徵收公益之程度為判斷，但多位大法官認為移轉給私人的徵收必須以相當於『極重要公益』為前提，而地區發展、籌措財源或有利於國庫等的目的並不符合此程度之公益。由於區段徵收制度及徵收目的是否合於徵收所要求的公共利益、如何決定區段徵收範圍之標準亦不明確，因此迭生違憲的質疑。」

先行區段徵收是否有吻合大法官所稱「極重要公益」之要求？李明芝(2024，159-160）以日本法作為比較對象，聚焦於先行區段徵收之發動原因及個案中計畫公益與徵收公益之關係，提出先行區段徵收的下列問題：「(1）以新設都市地區實施開發建設為發動原因，無論是新設都市地區本身或都市計畫公益內容皆極度抽象，而縱經程序擔保或利益衡量擔保之都市計畫，也難以成為徵收公益而為剝奪人民財產權之理由。(2）在先行區段徵收，因都市計畫核定及發布實施乃在徵收處分之後，徵收處分作成時，其發動原因根本還未完全確定（即新設都市地區內容尚未完全確定），故徵收發動之正當性上根本存在問題。(3）與計畫合致性之要求應作為徵收程序之合法性要件之一，先行區段徵收僅因行政便利性為理由而排除都市計畫法第 52 條之適用，可能違反憲法對徵收應合於最嚴謹程序之要求。」

據此，李明芝（2024，160）對我國先行區段徵收制度做了以下重要結論：「先行區段徵收在徵收發動原因及個案具體公益皆存在極為模糊之情形，且高度依賴行政機關自行定義而呈現開放性，實不合於對私用徵收之極重要公益及最嚴謹程序要件之要求，難謂合於憲法誡命。」而學者戴秀雄（2014）對此也提出類似的論述，頗值得重視。戴秀雄及李明芝並共同主張，「針對此種私用徵收，為避免僅為私人利益而剝奪他人土地財產權的結果，理應以具備『極重要公益』或『壓倒性公益』作為前提，而地區發展、籌措財源或有利於國庫等的目的並不符合此

種高程度的公益，早已經德國法院及法學學者指摘。區段徵收通常以『新設都市土地實施開發建設』為由作為徵收發動的理由(土地徵收條例第 4 條第 1 項第 1 款)，且剝奪私人土地後由其他私人取得所有權，此種目的包含地區發展及平衡開發成本等的財務因素，其結果易導致有利於私人利益及國庫的結果，已難謂合於『極重要公益』或『壓倒性公益』。況且以『新設都市土地實施開發建設』作為徵收目的，其內容高度抽象，土地所有權人無法由法律得知其土地被徵收後將被用作何種用途及實現何種公共任務，導致由行政機關自行『發明』徵收目的的結果，也有違反法律明確性的問題。」

因此，針對北市府在財報書中所列「區段徵收範圍勘選原則」、「第一階段區段徵收範圍剔除原則及結果」(頁 9-10)、及開抵書中剔除方案的最後結論，由原來的方案 3「改採方案 2 內容，即在不影響防洪、主計原則下，劃定 6 處特定既有聚落為再發展區，而不願參加區段徵收之土地，在符合非空地、非連棟建物及土地所有權人表達不參與區段持分比例達 10%下，予以剔除區段徵收範圍，經統計有 24 筆土地」等（頁 10），然其法律依據為何？若無，這是否充分印證了前述「在徵收發動原因及個案具體公益皆存在極為模糊之情形，且高度依賴行政機關自行定義而呈現開放性」？這又有具備『極重要公益』或『壓倒性公益』的前提嗎？而這是否牴觸了《憲法》？

2. 《區段徵收實施辦法》牴觸了法律保留原則及法律優位原則

土地徵收，不論是一般徵收或是區段徵收，皆是剝奪人民在《憲法》中所保障的基本權利，必須要非常謹慎為之，一定要符合公益性、必要性、比例性等嚴謹要件，若有吻合，才會進一步研議徵收補償價金或抵價地分配比例。

土地徵收的法律主要是規範於《土地徵收條例》中，該法對於「徵收程序」有專章規定。然觀察目前所進行的先行區段徵收，其所依循的程序卻明顯與該條例有異，行政機關是另依據《區段徵收實施辦法》的作業程序來辦理，是以「作業程序」來取代「徵收程序」；而且內政部土地徵收審議小組對於徵收要件之審查竟然是倒著走，即先審查抵價地比例，而非前述公益性及必要性等要件。本文要討論的關鍵課題為，當政府實施先行區段徵收時，《區段徵收實施辦法》是否可以凌駕於《土地徵收條例》之上？此即法規命令變更法律的嚴肅課題。

《土地徵收條例》第 2 章是「徵收程序」，其第 13 條規定，「應由需用土地人擬具詳細徵收計畫書，並附具徵收土地圖冊或土地改良物清冊及土地使用計畫圖，送由核准徵收機關核准」，而中央主管機關在進行審核時，其最重要的第一項工作即為「是否符合徵收之公益性、必要性及是否適當與合理」，這是土地徵收最重要之處。

然而，《區段徵收實施辦法》則是有完全不一樣的程序規定，該辦法第 2 條直接就進入「區段徵收作業程序」，內容則包括了準備作業及正式作業兩大部分。在準備作業中，雖有「評估公益性及必要性」，但根據該辦法第 4 條第 1 項，這時僅只是填寫「區段徵收評估報告書」，作為各級都市計畫委員會審議都市計畫或區域計畫委員會審議區域計畫之參考，而不是依據《土地徵收條例》第 13 條，提報「區段徵收計畫書」給中央主管機關進行審查，此必須辨明。

另外，該辦法第 4 條第 2 項也指出，需用土地人應於內政部區域計畫委員會或內政部都市計畫委員會審議通過前，向內政部土地徵收審議小組報告其公益性及必要性。這裡也須特別注意，即這是「報告案」，而不是「審議案」，二者也絕不能混為一談。若以社子島區段徵收案為例，目前中央主管機關根本就還未審議公益性及必要性等要件，因此也絕無公益性及必要性已經審核通過之說。

然而，在北市府尚未函報區段徵收計畫書，而內政部土地徵收審議小組也尚未依照《土地徵收條例》第 13 條進行公益性及必要性審議之前，內政部土地徵收審議小組卻已經在聽取北市府簡報社子島先行區段徵收案的開發範圍及抵價地比例，很明顯的，內政部土地徵收審議小組現在進行的是《區段徵收實施辦法》第 2 條「區段徵收作業程序」中的「正式作業」1、2 點，而非是《土地徵收條例》第 2 章的「徵收程序」。

由此可見，整部《土地徵收條例》如今只適用於數量相對小量的一般徵收，對於數量極為龐大的先行區段徵收，政府則是另闢蹊徑，依循的是《區段徵收實施辦法》，即政府是以法規命令來取代法律，然這恐已經違反了法律保留原則及法律優位原則，若根據《行政程序法》第 158 條之規定應屬無效；而《土地徵收條例》第 1 條第 3 項也主張其他法律有關徵收程序、徵收補償標準與本條例牴觸者，優先適用本條例。綜上，政府所進行的區段徵收恐皆有違法之虞，這是一個極為嚴重的問題。

四、區段徵收的出路：區段徵收應更正為開發協議

區段徵收制度的實施造成了台灣社會嚴重的衝突與紛爭，如本案即是一例。若論區段徵收制度的源頭乃是 19 世紀下半葉執行於歐洲法國、英國、比利時等國的「超額徵收（excess condemnation）」，惟由於其侵害了土地所有權人的財產權、生存權及基本人權，歐洲、美國及日本等國最遲至 20 世紀初期皆已拒絕採用，但我國卻於 21 世紀仍然大肆採用，是迄今全球宣稱為民主國家中唯一仍在執行此制度的國家。然不諱言的，此制度的實施雖遭致強烈的抵抗，卻也受到部分土地所有權人的歡迎，為什麼差異會這麼的大？問題的根源何在？該如何瞭解區段徵收？又要如何解決它所帶來的社會問題？

若從公共政策的角度視之，問題的關鍵可能是在於我們該如何進行分類（classification/category），即該由哪一個類別來看待區段徵收？它到底是屬於「土地徵收」？還是屬於「合作開發事業」？這是最為關鍵之處。若欲進行分類，那就必須瞭解何謂區段徵收？很遺憾地，目前的土地法規中對此幾乎是沒有定義，僅於《土地法》第 212 條第 2 項有如下規範，「謂於一定區域內之土地，應重新分宗整理，而為全區土地之徵收。」惟這個定義太過於抽象，不夠明確，形同是套套邏輯，使得區段徵收隨著政治經濟情勢的變遷，而有不一樣的詮釋。直至 1986 年，政府全文修正《平均地權條例》時，在修法的解釋欄中將其詮釋為：「本質雖仍為政府以公權力強制取得土地之徵收性質，但事實上，已演變為另一種形式之強制性合作開發事業。」從此，政府往往運用其所擁有的壟斷公權力，刻意將區段徵收解釋為是政府與民間的合作開發事業，就如同是民間所稱的合建。

惟這樣的定義最為矛盾衝突之處乃是，區段徵收若真的是「合作開發事業」，那雙方不是應該處於公平的位階嗎？土地所有權人不是可以拒絕參加嗎？政府怎可「強制」呢？反之，若政府可以強制土地所有權人一定要參加，而土地所有權人也完全沒有拒絕的權力，那麼它還是「合作開發事業」嗎？不是的，那它已經是「土地徵收」了。即區段徵收本質上仍然是土地徵收，是政府對於人民在《憲法》中所應獲得保障的財產權、生存權及基本人權的強制剝奪，因此仍然必須嚴格遵守土地徵收所需具備的嚴謹要件，如合法性、公益性、必要性、比例性、最後手段及完全補償等，掌權者絕不能恣意的逾越。

然而，非常遺憾地，政府為了搶注自己本身財政上的需求，及協助財團建商派系進行土地投機炒作與累積財富，政府長期以來卻是不斷地逾越那條原本必須嚴格謹守的界線，它屢屢用區段徵收來進行土地掠奪及家園迫遷，強制要求那群不願意參加這個「合作開發事業」的土地所有權人一定要加入，逼迫他們必須獻出僅有的土地及家園，由此也造成了許多侵害基本人權的悲劇，如苗栗大埔即是。惟，如前述，卻也有不少的土地所有權人願意參加這個「合作開發事業」，這又要如何的解釋？

這則是涉及了上層的都市計畫及土地使用分區管制規則。台灣都市計畫的擬訂及變更的權力，幾乎是完全掌握在縣市、直轄市首長，或內政部長的手裡，若依照現行《都市計畫法》，地方政府在擬定及變更主要計畫時，是不用事先對外公開徵詢人民意見的，而是要等到「主要計畫擬定後」才需對外揭露。即所擬定的計畫是在送交審議之前，才須對外公開及舉行說明會。但是由於那時主要計畫已經擬定完成，致使說明會大抵也僅是個橡皮圖章，恐無法產生實質功效。

既然擬訂及變更計畫的權力是完全由首長掌握，那麼，審議計畫的權力呢？總該會有權力制衡的平行設計吧？很遺憾地，沒有的，審議計畫的權力都還是掌

握在縣市、直轄市首長及部長的手上。依據我國《各級都市計畫委員會組織規程》，進行審議的都委會委員們是由「首長派聘之」，並不需要經過民意機關的同意。也就是說，這些委員不論是學者專家或熱心公益人士都是由首長直接聘任，都是首長「精挑細選」而來，他們其實是向首長負責，而不是向人民負責。因此，不論是計畫的擬訂、變更、或審議，我國都市計畫的制度設計都是將權力完全集中在行政機關首長及與其進行聯盟的都市政權或成長機器手上。

而區段徵收制度就是彈性的開放該地區現行都市計畫及土地使用分區管制的一個出口，例如，讓現在規劃及限制作為農業使用的土地可以變更為住宅、商業或其他比較高強度的土地使用類別，即可以不受到該地區現行都市計畫及土地使用分區管制的拘束。由於其土地的市場價格或許會因此而提高，這時政府就可以要求那群提出或同意變更現行土地使用類別的土地所有權人必須要捐獻部分土地或是代金給政府，而雙方也因此簽訂一個「開發協議（development agreement）」，這在美國加州聖莫尼卡市（Santa Monica）是有相關的規範，惟其前提必須是雙方合意，而不是政府強迫土地所有權人必須變更土地使用及進行捐獻。

因此，現行區段徵收制度所產生的嚴重社會問題該如何解決？關鍵之處就是要區分「土地徵收」及「合作開發」的類別，並把它從「土地徵收」這個類別中排除，不要讓它繼續掛著合作開發事業的羊頭，但其實它骨子裡頭賣的卻是土地徵收的狗肉！而這個土地徵收卻是完全不符合必備的要件，恐是有嚴重違憲之虞。

此外，更要提醒政府，政府沒有權力要求區段徵收範圍內的土地所有權人都必須加入這個「合作開發事業」，這也就是說，區段徵收應該要由《土地徵收條例》中脫離出來，區段徵收與土地徵收二者應分道揚鑣，各走自己的陽關道或獨木橋，而區段徵收一詞未來或可更改為開發協議。

若以社子島為例，由於此開發案的主管機關為北市府，因此，建議北市府或可以學習美國加州的經驗，以現行區段徵收的內容為底稿，制訂一個「開發協議契約書」，以此來詢問社子島土地所有權人及相關權利人，讓他們在公開自由及沒有逼迫的情境下，與政府簽訂「社子島開發協議契約書」，讓他們的土地可以不受到現行當地所實施的都市計畫及土地使用分區管制的拘束。

然而，相對地，對於不願意簽訂者，政府也要予以尊重，絕不應逼迫、或如前市長柯文哲所稱的「輾過去」。惟這並不表示社子島的都市計畫就可以一成不變，不是的，政府未來仍應依《都市計畫法》第 26 條之規定，在尊重社子島居民的意願及選擇下，每三年內或每五年內至少通盤檢討一次，由此來保障社子島居民的生活環境。很希望我們都能祝福彼此，用開發協議來解決社子島及台灣其他地區的區段徵收爭議。

五、結論：請保障社子島居民的財產權、生存權及基本人權！

北市府針對社子島的開發案屢遭當地居民強烈反對與抗爭，其中的關鍵因素乃是北市府政府要採取先行區段徵收手段來進行土地開發，若予以通過，恐就會造成土地掠奪及強制迫遷等嚴重社會問題，而這也可能會與憲法第 15 條「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障」有違，因此不得不慎。

以土地徵收手段來進行土地開發的區段徵收制度，長久以來就受到各界質疑。這個制度是發源於 19 世紀歐洲，後來因為被認定為侵害財產權及基本人權，在 20 世紀初期即被民主憲政國家所拋棄。非常遺憾地，如今已步入 21 世紀，我國竟然還在大肆使用，這也難怪三年前國際人權審查委員曾提出嚴厲批判。在苗栗大埔事件之後，政府曾修正《土地徵收條例》及制訂相關法令，這原本讓我們以為政府有意進行改革，但是藉由社子島的開發，我們卻發現問題依舊是非常嚴重。

為了強化內政部土地徵收審議小組的功能，內政部在 100 年頒佈行政命令，要求「為落實土地徵收符合公益性、必要性…事業計畫以區段徵收方式辦理開發者，應於本部都市計畫委員會、區域計畫委員會審議前，就公益性及必要性先行向本部土地徵收審議委員會報告。」這表示土地徵收審議小組的提早參與，藉此提供相關建議予需用土地人，其立意原本良善。但是，如今卻被嚴重誤用，恐產生更為惡劣的結果，這是因為內政部及北市府都市計畫委員會都刻意將此「報告案」誤導為「核定案」。

以社子島為例，內政部土地徵收審議小組在 107 年 6 月 13 日聽取北市府針對社子島地區區段徵收的公益性及必要性報告之後，曾作出四點結論：「1.請修正公益性及必要性報告內容；2.諸多陳情民眾均表示不認同市府之安置計畫規劃內容；3.本案意願調查回收率低…顯示市府與民眾溝通仍有不足；4.目前修正之防洪計畫及二階環評審議均尚未完成核定或通過…..，應俟防洪計畫及二階環評通過後，始可函報區段徵收計畫書。」這表示土地徵收審議小組根本都還沒有收到北市府的區段徵收計畫書，自然也就沒有實質審查及核定的可能性。

但是，非常詭異的，審閱內政部都市計畫委員會屢次專案小組會議紀錄，卻都是配合北市府都市計畫委員會的主張，「本案擬採區段徵收開發，如經本會審決通過後，請臺北市政府另依土地徵收條例第 4 條規定，先行辦理區段徵收。」這一段重要文字最後也被納入於內政部都市計畫委員會 107 年 6 月 26 日第 925 會議核定結論。由此，北市府都市計畫委員會現在都主張區段徵收已經為內政部所同意。

然而，請問內政部都市計畫委員會有審查區段徵收的公益性及必要性嗎？根本就沒有，它甚且在自己的會議記錄中清楚敘明區段徵收非屬其職掌，請市府轉請相關機關參處。既然如此，那為什麼內政部都市計畫委員會可以核定「本案擬採區段徵收開發，請臺北市政府另依土地徵收條例第 4 條規定，先行辦理區段徵收」呢？這若不是違法濫權，那什麼才是違法濫權？

土地徵收涉及人民財產權、生存權及基本人權的侵害，一定要非常謹慎以對，如今，北市府也根本都還沒有函報區段徵收計畫書，但是北市府卻以欺騙之手法，主張本案已獲內政部同意進行先行土地徵收，並以此基礎進行都市計畫細部計畫的審議。請問北市府將社子島居民的財產權、生存權及基本人權置於何處？民主憲政國家可以這樣胡亂非為嗎？再者，如前述，先行區段徵收制度乃是違憲制度，而《區段徵收實施辦法》也牴觸了法律保留原則及法律優位原則，因此我們必須為社子島居民請命，並請內政部土地徵收審議小組保障社子島居民的財產權、生存權及基本人權，立即停止本案之審議！

六、參考文獻

丘昌泰，2004，《公共政策：基礎篇》，台北：巨流圖書公司。

李明芝，2024，〈以計畫與徵收之關係談先行區段徵收制度之合憲性問題---以新設都市地區實施開發建設為中心〉，《輔仁法學》，第 67 期，93-165。

羅伯・庫斯曼作，賴彥如譯，2020，《超額徵收：都市計畫？或炒作土地、侵害人權？揭開區段徵收的真相》，初版，新北市：遠足文化。

戴秀雄，2014，〈由制度設計面向論抵價地式區段徵收〉，《台灣法學新課題(十)》，台北：元照。

戴秀雄及李明芝，2023，〈區段徵收的憲法辯證：回應林健正教授〈無謂的「超額徵收」爭議---評區段徵收的群己界線〉，《上報》，https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=2&SerialNo=171615，閱讀時間 2024/12/20。

Bobrow, David B. & John S. Dryzek, 1987, Policy Analysis by Design. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

附件2

20241225 社子島自救會陳情書

懇請委員保護我們社子島居民，不要被柯文哲的暴政輾過。

柯文哲時任台北市長弊案連連，不論是京華城、北市科案；現因圖利京華城高達 840%高額容積，羈押於土城看守所中。面對財團，柯文哲送上高額容積，面對社子島弱勢直接輾過，圖利建商與財團，讓居民相當有剝奪感，也讓台灣都市計畫發展已經失去其民主價值。

社子島案 2020 年經監察院糾正，包含:1.I-Voting 宣傳有誘導投票之嫌，過程亦非嚴謹。2.未與居民充分溝通。3.區段徵收公益性及必要性容有爭議。4.禁建 50 年，侵害居民權益。5.社子島開發，非僅區段徵收一途。

然一開始錯誤的 I-Voting，在無修正、未重新與民討論聚落保留方案，在此嚴重錯誤下，讓區段徵收程序不斷往前推進，只為徵收而徵收，讓居民生活於惶恐中，也讓委員們因台北市政府提出不正確資訊，陷委員於不義。

台北市政府各局處多次以回收率僅二成之問卷，不當解讀、美化數據欺騙委員，蒙騙委員有八成的居民同意參加區段徵收。

台北市政府拿了(附件一)105 年僅 12%回收率，再加上 106 年僅 12%回收率相加共 24%問卷數據，再以 24%中同意區段徵收 8 成，用此無民意且錯誤資訊欺騙委員，讓委員誤以為居民同意區段徵收為多數；對北市府無利之數據絕口不提。區段徵收前置意願調查中，社子島居民 104 年選擇第一高為『原地改建 44%』、108 年只有『3.66%贊成開發』隻字不提!

113 年 9 月台北市政府針對聚落內少數地主共寄出 2806 份問卷詢問是否參加區段徵收，也僅回收 608 份問卷，再以此低回收率之無效問卷中 567 份願意參加區段徵收，完全忽視、漠視社子島 8367 所有權人之權益，以少數霸凌多數不願意參加區段徵收居民。

社子島居民自主性連署反對區段徵收高達 4000 多份，此民意不容忽視。

內政部通過社子島主要計劃 107/06/26 的附帶決議其一為:聚落紋理保留。
北市府卻藐視委員會，直接用 59 年前聚落空照圖設計剔除聚落範圍，與通過主要計畫之差異極大，除此之外，再用其未到位之在地調查與嚴苛條件將可聲請剔除條件限縮於六小聚落，讓聚落空間破碎，令所有權人不利利用。完全無法回應居民訴求及內政部通過社子島主要計畫:聚落紋理要保留之附帶決議。
12 月 24 日空間規畫、都市計畫、環境、文化等專業者聯署反對以區段徵收迫遷居民，應徹底檢討並修改此不當社子島徵收案。

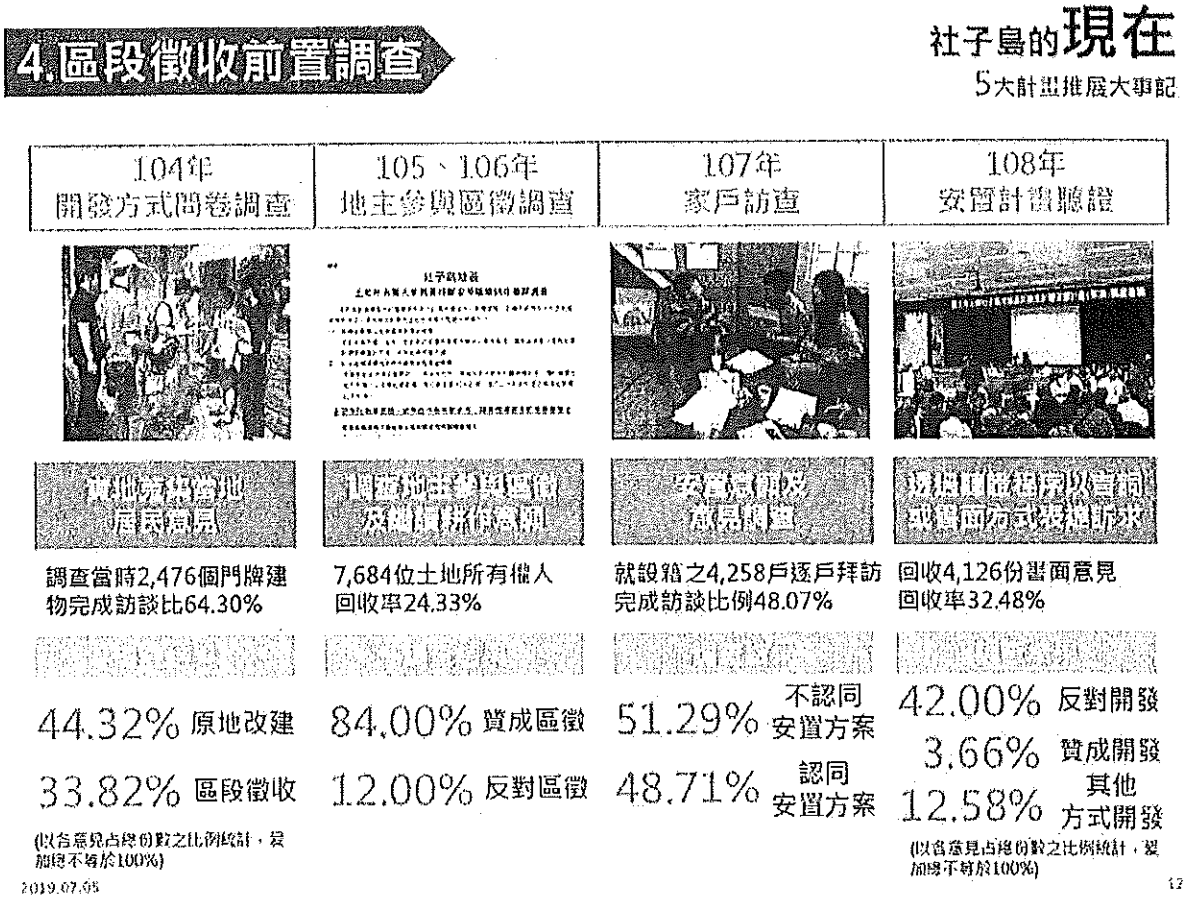
此案中，唯一被完整保留為台北海洋科技大學，北市府以理由為:台北海大有陳情。
此理由無法說服社會大眾，更無法說服已居住社子島近 300 年居民。從過去至今不斷陳情不願意納入區段收範圍，北市府均不同意，除用嚴苛條件百般刁難居民，亦用多次用區段徵收回收率皆僅二成左右數據蒙騙委員，多年來居民除了因不當徵收案造成情感撕裂，也嚴重不信任北市府；因多數所有權人，對於市府相關計畫並不信任、不願配合說明會、問卷，也更加顯示市府至始至終於地方溝通均未有成效。若強制執行本計畫，勢必引起更大社會衝擊與影響。

懇請委員
將此案駁回。
讓居民無條件剔除
社子島居民最大共識:
解除禁建、原地改建、既有聚落完整保留。

2024/12/25

附件一:資料來源北市府官網，明日社子島

https://www-ws.gov.taipei/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNzIzL3JlbGZpbGUvMjcwOTQvODA0ODMxMi9kM2Q2ZjA2NS1iZmZhLTQyZmEtYWMwOS1jYTM0MDcxOTU4OTcucGRm&n=MjAxOTA3MDXnpL7IrZDls7bnmoTliY3kuJbjgIHku4rnlJ%2foilfkvobkuJZGaW5hbCjlkKvpgKPntZApLnBkZg%3d%3d&icon=..pdf



（▲資料來源為台北市府官方網站）

附件二：李明芝，2024/6，以計畫與徵收之關係談先行區段徵收制度之合憲性問題---以新設都市地區實施開發建設為中心，輔仁法學，第67期，93-166。(請見文中註3)

附件3

主席、各位委員好:

本人因會議限制發言人數，無法親自到場表達，故提出書面意見，請納入會議紀錄中。

1.台北市政府完全迴避反對區段徵收居民意見，事實:社子島居民自主性連署反對區段徵收高達4200份連署書，並非由台北市政府選擇以低回收率之問卷數據美化贊成區段徵收者，用以說服內政部及委員。

2.107/6/26內政部通過社子島主要計畫之附帶決議，台北市政府無一完成，一昧走流程，亦未和反對者面對面誠心溝通，社子島工作站形同虛設，以欺瞞大眾。

3.社子島已有高達700多份所有權人陳情，要求無條件剔除於區段徵收範圍，北市府不採納，且用嚴苛條件百般刁難:「主計畫不能動、防洪不動」。
不論都市計劃、空間規劃專業者都知道，所有計畫均能動，沒有不能調整之計劃。且無條件剔除本不該設限。

4.北市府不敢告訴贊成區段徵收居民事實真相:「沒有一坪換一坪、沒有房子一間換一間、安置宅一坪要賣居民多少錢?都只用成本價三字欺瞞居民以獲得居民贊成徵收。」
區段徵收抵價地、徵收位置是否不可替代?範圍、面積是否必要?這些北市府一直未說清楚、講明白。

5.今天12月25日是憲法節，憲法保障百姓之居住權、工作權、財產權，台北市府無權讓社子島無辜百姓迫遷。

懇請 委員駁回社子島開發案

社子島自救會: 王[redacted]琳