

# 適足居住權

@行政院人權及轉型正義處

March 29, 2023

# 授課目標

- 公約國內法效力
- 文件：條約、一般性意見、結論性意見、個人申訴裁決
- 權利之規範意義
- 指標說明

落實人權公約本應是台灣的日常

聯合國  
大會



Distr.  
LIMITED

A/RES/2200(XXI)  
12 January 1967

第二十一屆會  
議程項目六十二

102

大會決議案

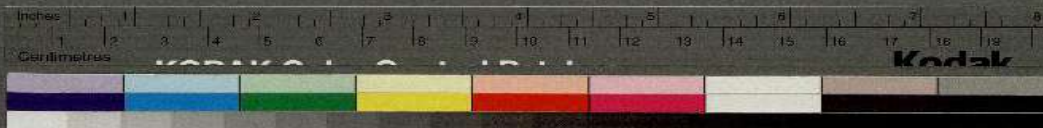
[據第三委員會報告書(A/6546)通過者]

二二〇〇(二十一). 經濟社會文化權利國際盟  
約, 公民及政治權利國際盟  
約, 與公民及政治權利國際  
盟約任擇議定書

甲

大會,  
鑒於憲章第一條及第五十五條宣稱聯

67-00892





# 立法院法律系統

## 異動條文及理由

### 住宅法

一百零五年十二月二十三日

#### 第一條 (全文修正)

**條文** 為保障國民居住權益，健全住宅市場，提升居住品質，使全體國民居住於適宜之住宅且享有尊嚴之居住環境，特制定本法。

**理由** 為強化本法之立法目的，基於憲法保障基本人權之精神，並以經濟社會文化權利國際公約第十一條揭示之適足住房權為本法立法核心，爰酌作文字修正。

#### 第一條 (全文修正)

## 行政執行署宜蘭分署對於基隆陳先生滯欠1.8萬元罰鍰拍賣其住屋，未落實公平合理原則，執行過程欠缺嚴謹，損及義務人權益，引發社會爭議，要求法務部督導所屬確實檢討改進

▶ 日期：109-07-30

有關「基隆陳先生滯欠交通罰鍰1.8萬元致房屋遭法拍」一案，監察院司獄委員會通過監察委員王幼玲、高涌誠、蔡崇義、田秋堃提出之調查報告，要求法務部督導所屬確實檢討改進。

監察院調查報告指出，行政執行應依公平合理原則，兼顧公共利益與人民權益之維護，採取的執行方法所造成的損害不得與欲達成執行目的之利益顯失均衡。但是宜蘭分署限期要求陳先生繳清滯納的1萬8千元罰鍰，將陳員一家人賴以安身的唯一房屋進行拍賣；原拍賣金額為250萬卻因流標減價拍賣，以135萬5千多元拍定，與公法債權受償金額（1萬8千元罰鍰債權）明顯不符比例原則。

監察委員表示，經濟社會文化權利國際公約第11條保障人民居住權，第七號一般意見書說明對居住權受影響的居民有協商機會，且有充分通知的時間，宜蘭分署顯然已經違反國際人權公約的規定；加上曾經在陳先生郵局帳戶強制執行扣押社會福利津貼，調查報告認為此事件引發社會爭議並損及政府執法形象，法務部應以本件為例，建立行政執行影響人權的檢視準則，免於再度發生類此侵害人權的事件。

Treaty Bodies /

# Committee on Economic, Social and Cultural Rights



九大核心人權公約	台灣有無施行法/是否國內法	締約方總數
1公政公約	有施行法/是(98.12.10)	173
2經社文公約	有施行法/是(98.12.10)	171
3消除對婦女一切形式歧視公約	有施行法/是(101.1.1)	189
4兒童權利公約	有施行法/是(103.11.20)	196
5身心障礙者權利公約	有施行法/是(103.12.3)	186
6消除一切形式種族歧視國際公約	60.1.9生效，無施行法/是	182
7禁止酷刑公約	有施行法草案/否，但不妨視情形結合憲法意旨作為法理而參照適用	173
8保護移工及其家庭成員權利國際公約	無施行法/否，但不妨視情形結合憲法意旨作為法理而參照適用	58
9保護所有人免遭強迫失蹤國際公約	無施行法/否，但不妨視情形結合憲法意旨作為法理而參照適用	70

# 兩公約施行法

§1	為實施聯合國一九六六年公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約（以下合稱兩公約），健全我國人權保障體系，特制定本法。
§2	兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力
§3	<u>適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。</u> （適用時請加上 <u>經社文權利委員會</u> ， <u>此為立法疏漏</u> ）

# 兩公約施行法

- (§4)各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。

尊重義務	避免侵害人權
保護義務	保護人民不受他人侵害
履行義務	並應積極促進各項人權之實現

- 例如ICESCR GC No. 24

	<p>經社文公約第<b>24</b>號一般性意見：在商業行為背景中關於國家依《經濟社會文化權利國際公約》所負的義務<b>(2017)</b></p>
尊重義務	<p>12. 締約國如果在沒有充分理由的情況下將商業實體的利益置於《公約》規定的權利之上，或推行不利於這些權利的政策，便違反了尊重經濟、社會及文化權利的義務。可能發生這種情況的一個例子是，<b>在投資計畫的背景下令強制驅離居民</b>。...</p>
保護義務	<p>14. <b>保護義務是指締約國必須有效防止商業行為背景中對經濟、社會及文化權利的侵犯</b>。這要求締約國採取立法措施、行政措施、教育措施和其他適當措施，確保有效保護對抗因商業行為對《公約》權利的侵害，並要求締約國提供受到此等公司侵害的受害人獲得有效救濟。</p> <p>18. 以下情況屬於國家違反其保護《公約》權利的義務：<b>例如...未能對房地產市場和在房地產市場營運的金融行為主體實行管制，從而未能確保人人享有負擔得起的適足住房</b>。</p> <p>19. 為履行保護義務，有時有必要直接管制和干預。<b>...按照保護人人享有適足住房權的要求，對私營住房市場實行租金管制；...</b></p>
履行義務	<p>23. <b>履行義務要求締約國在其可用資源最大範圍內採取必要步驟</b>，促進並提升《公約》權利的享有，<b>並在某些情況下直接提供</b>對享有這些權利至關重要的<b>產品和服務</b>。要履行這些義務，政府可能需要調集資源，包括推行累進稅制。這可能需要尋求商業的合作與支持，以落實《公約》權利，並遵守其他人權標準和原則。</p>

## 人權公約成為具有拘束力的國內法，好傻好天真？

兩公約施行法第2條

兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。

消除對婦女一切形式歧視公約施行法第2條

公約所揭示保障性別人權及促進性別平等之規定，具有國內法律之效力。

兒童權利公約施行法第2條

公約所揭示保障及促進兒童及少年權利之規定，具有國內法律之效力。

身心障礙者權利公約施行法第2條

公約所揭示保障身心障礙者人權之規定，具有國內法律之效力。

## 公約效力是否優先?政府是否負有做成合公約解釋的義務?

兩公約施行法第8條

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

CEDAW施行法第2條

...三年內，...

CRC施行法第2條

各級政府機關應依公約規定之內容，就其所主管之法規及行政措施於本法施行後一年內提出優先檢視清單，有不符公約規定者，應於本法施行後三年內完成法規之增修或廢止及行政措施之改進，並應於本法施行後五年內，完成其餘法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。

CRPD施行法第2條

（第一項）...二年內提出優先檢視清單，...完成其餘法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。

（第二項）未依前項規定完成法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進前，應優先適用公約之規定。

（第三項）第一項法規增修、廢止及行政措施之改進，應徵詢身心障礙團體意見。

公約在締約國內應優先適用

人權事務委員會第31號一般性意見

依據公政公約第2條，締約國的一般義務是：尊重公約承認的權利並確保在其領土內和受其管轄的一切個人享有這些權利。(第3段)

維也納條約法公約第26條，締約國必須誠信履行公約義務。(第3段)

締約國的行政、立法、司法各部門均同受公約拘束。(第4段)

維也納條約法公約第27條，不得以國內法(包括國內憲法)作為拒絕落實公約之理由。(第4段)

依ICCPR第50條，公約應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。(第4段)

經社文權利委員會第9號一般性意見

法院於行使司法審查權限時，應考慮公約權利以確保締約國之行為符合公約義務。法院若未考慮締約國之公約責任即與必須尊重國際人權義務的法治原則不符。(CESCR第9號GC第14段)

違反公約或符合公約的抉擇？國際法要求締約國應選擇符合公約的解釋。(第15段)

釋字號碼	公布日期	引用的國際人權文書	引用時是否為國內法
372	Feb. 24, 1995	世界人權宣言	<u>X</u>
392	Sep. 22, 1995	歐洲人權公約(1988年包威爾斯案判決)	<u>X</u>
587	Dec. 30, 2004	<u>兒童權利公約</u>	<u>X</u>
623	Jan. 26, 2007	<u>兒童權利公約</u>	<u>X</u>
709	Apr. 16, 2013	經社文公約	V
710	Jul. 5, 2013	1. <u>公政公約</u> 2. 歐洲人權公約	ICCPR V <u>ECHR X</u>
719	Apr. 18, 2014	1. 聯合國原住民族權利宣言 2. 國際勞工組織關於原住民與部落人民公約	<u>X</u> <u>X</u>
728	Mar. 20, 2015	消除對婦女一切形式歧視公約	V
756	Dec. 1, 2017	受監禁者待遇基本原則	<u>X</u>
775	Feb. 22, 2019	公政公約、美、德、日憲法	V
111憲判 18號	Nov. 2, 2022	聯合國反貪腐公約、歐洲人權法院判決、德國聯邦憲法法院裁定(均引用於附註)	V

# 人權公約帶來什麼改變/國家義務

- 法規範增加(5個核心人權公約)
- 法規範遵循
  - 行政、立法、司法部門以符合公約的方法行事
  - 起草/制定落實公約的法律、命令、行政措施
  - 建立人權指標與基準
- 使用者便利(例，應建置檢核表、資料庫)

# 適足住房權

- 公約本文
- 一般性意見
- 結論性意見
- 個人申訴
- 其他

世界人權宣言§25I	人人有權享受為維持其本人及家屬之健康和福利所需之適當生活程度，包括食物、衣著、住房、醫療和必要的社會服務
經社文公約§11I	本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣、食、住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現...。
CEDAW§14II(h)	締約各國應採取一切適當措施以消除對農村婦女的歧視，保證她們在男女平等的基礎上參與農村發展並受其益惠，尤其是保證她們有權：(h) 享受適當的生活條件，特別是在住房...。
ICERD§5V(3)	締約國依本公約第二條所規定之基本義務承諾禁止並消除一切形式種族歧視，保證人人有不分種族膚色或原屬國或民族本源在法律上一律平等之權，尤得享受下列權利：經濟社會及文化權利，其尤著者為：(3) 住宅；
CRC§27III	締約國按照本國條件並於其能力範圍內，應採取適當措施協助父母或其他對兒童負有責任者，實施此項權利，並於必要時提供物質協助與支援方案，特別是針對營養、衣物及住所。
CRPD§28I	締約國承認身心障礙者就其自身及其家屬獲得適足生活水準之權利，包括適足之食物、衣物、住宅，及持續改善生活條件；並應採取適當步驟，防護與促進身心障礙者於不受歧視之基礎上實現該等權利。

經社文公約第4號一般性意見：適足住房權(《公約》第十一條第一項)1991年

金句

應該把它視為**安全、和平和尊嚴地居住某處的權利**，不應僅是頭上有一遮瓦的住處或把安置處所單單視為一商品而已。

理由一：  
人身的固有尊嚴

應確保所有人不論其收入或經濟來源如何都享有住房權利

理由二：  
適當的住房

適足的獨處居室、適足的空間、適足的安全、適足的照明和通風、適足的基本基礎設施和關於工作和基本設備的適足地點，且一切都必須能夠以合理的費用取得



# 適足住房權要件一：使用權的法律保障

- 使用權的形式包羅萬象，包括租用（公共和私人）住宿設施、合作住房、租賃、房主自住住房、應急住房和非正規聚居地，包括占有土地和財產。不論使用的形式屬何種，所有人都應有一定程度的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強制驅離、騷擾和其他威脅。締約國則應該立即採取措施，與受影響的個人和團體進行真誠的磋商，以便給予目前缺少此類保護的個人與家庭使用權的法律保護。

## 適足住房權要件二：服務、材料、設備和基礎設施的可使用性

- 一項適足的住房必須擁有對衛生、安全、舒適和營養所必需之設備。所有享有適足住房權的人都應能可持續地取得自然和共同資源、安全飲用水、烹調、取暖和照明所需的能源、衛生設備、洗滌設備、食物儲藏設施、垃圾處理、排水設施和緊急服務。

## 適足住房權要件三：可負擔性

- 與住房有關的個人或家庭費用應保持在一定水準，以不至使其他基本需要的獲得與滿足受到威脅或損害。各締約國應採取步驟以確保與住房有關的費用之百分比大致與收入水準相稱。各締約國應為那些無力獲得便宜住房的人設立住宅補貼，並提供適足地反映住房需要的住房融資的形式和額度。依照可負擔性的原則，應採取適當的措施保護承租人免受不合理的租金水準或租金之上漲。在以天然材料為建房主要材料來源的社會內，各締約國應該採取步驟，確保此類材料供應無虞。

## 適足住房權要件四：適居性

- 適足的住房必須是適合於居住的，即向居住者提供足夠的空間和保護他們免受嚴寒、潮濕、炎熱、颶風下雨或其他對健康的威脅、建築危險和傳病媒介。居住者的身體安全也應得到保障。委員會鼓勵各締約國全面實施世界衛生組織（WHO）制定的《住房保健原則》，這些原則認為，就流行病學分析而言，住房是最常導致疾病發生的環境因素，也就是說，高死亡率和高發病率，總是與住房和生活條件不適及不足相關。

# 適足住房權要件五：可取得性

- 適足的住房，對有權取得者而言，必須具有可取得性。處境不利的群體取得適足住房資源的可能性，必須充分且可持續。基此，應確保處境不利的群體例如老年人、兒童、身心障礙者、疾病末期患者、愛滋病毒感染者、身患痼疾者、精神病患者、自然災害受害者、易受災地區人民及其他類似群體，在住房方面能夠獲得一定的優先考慮。住房法律和政策應充分考慮這些群體的特殊住房需要。在許多締約國內，提高社會中未擁有土地者或貧窮階層得到土地的機會應是其中心政策目標。政府必須發展並承擔明確的職責，以實現人人有權確保得到用以和平尊嚴地生活的處所，包括有權擁有土地。

## 適足住房權要件六：地點

- 適足的住房應處於便利就業選擇、醫療服務、就學、托兒中心和其他社會設施之地點。此一面向不但適用於大城市，也同樣適用於鄉村地區，在那裡上下班的時間和經濟費用對貧窮家庭的預算可能構成極大的負擔。同樣，住房不應建築在已受污染的地區，也不應建築在緊鄰污染源之場址，以致居民的健康權利受到威脅。

## 適足住房權要件七：文化的適足性

- 住房的建造方式、所用的建築材料和支持住房的政策必須能適當地體現住房的文化特徵和多樣性。促進住房領域的開發和現代化的活動應確保不致犧牲住房的文化面向，尤其是應在可行的情況下，確保採用現代的技術設施。

## GC4

適足的住房權利不能與載於國際人權兩公約及其他適用的國際文件內的其他人權分開單獨處理。

各締約國必須對處境不利的社會群體給予應有的優先考慮，對他們予以特別照顧

為了具有針對性和有效性，並且確保對其他人權的尊重，這樣的一項策略應體現與包括無家可歸者，居住簡陋者和他們的代表在內的所有受影響者間，廣泛真誠的磋商和參與。

**住房情況的有效監督**是必須立即採行的另一項義務。查明在其管轄之內關於社會中在住房方面最易受害和處境不利群體的詳細情況，特別包括：**無家可歸的個人和家庭、居住簡陋和無法得到基本居住環境者、生活於「非法」居所者、屬於被強制驅離和低收入群體**。

此一義務應表明，從總體上來說，所採取的措施足以在最短的時間內，以最大限度的可用資源實現個人的權利。

### 法律救濟

**強制驅離的事例應被推定為不相容於《公約》的要求**。只有按照國際法的有關原則，在某些特別例外的條件下才是允許的。

17(a)法律救濟，以求透過法院禁止令防止有計畫的驅離或拆房

17(b)遭非法驅離後要求賠償的法律程序；

17(c)對房東(公共或私人)就租金水準、住所維修、種族或其他形式的歧視方面所實施或所支持的非法行為提出申訴；

17(d)在分配和提供住房方面存在的任何形式的歧視提出指控；

17(e)就不健康或不適足住房條件對房東提出申訴。

18.在這方面，委員會認為，強制驅離的事例應被推定為不相容於《公約》的要求。只有按照國際法的有關原則，在某些特別例外的條件下才是允許的。

# 第7號一般性意見

- 強制驅離定義(第3段)：
  - 個人、家庭及／或社區在違背他們意願的情況下被永久或臨時驅逐出他們所居住的房屋或土地，而沒有得到、或不能援引適當的法律或其他形式的保護。
  - 但是，禁止強制驅離並不適用於按照法律、並符合國際人權公約規定所執行的強制驅離。

# 第7號一般性意見

- 所有人權都是相互關聯、相互依存的，強制驅離往往也就侵犯了其他的人權。所以，強制驅離不但明顯地侵犯了《公約》所鄭重規定的權利，同時也違反了不少公民和政治權利，例如：生命權、人身安全權、私生活、家庭和住宅不受干涉權、以及和平享用財產權等(第4段)

# 第7號一般性意見

- 國家不但本身要避免強制驅離居民，而且要確保對那些實行強制驅離的代理人或第三方採取法律行動。  
公政公約第17條第1項...強調，如果沒有得到充分的保護，任何人有權不受強制驅離。該條尤其承認任何人的住宅有權受到保障，免受「無理或非法侵擾」。值得注意的是，國家有義務確保這種權利受到尊重，不因資源多寡的考量而改變。(第8段)

# 第7號一般性意見

- 婦女、兒童、青年、老人、原住民、族裔和其他少數族群、以及其他易受傷害的個人和團體都高比例地經常成為強制驅離的對象。這些群體裡的婦女特別首當其衝，因為法律和其他方面對她們有各式各樣的歧視，而這種歧視在財產權利(包括住房所有權)、或取得財產或住房的權利的問題上體現的更加露骨。
- 一旦她們失去了住所，她們也就更加容易受到暴力和性侵害的侵犯。《公約》第2條第2項及第3條的反歧視規定對各國政府加上了另一額外義務，即要求他們在發生驅離的時候採取適當措施，以確保任何形式的歧視行為不致出現。

## 對強制驅離所適用的法律程序保護

受影響的人有真正磋商的機會

遷移日前充分、合理的通知

合理預先告知遷移行動與房地新用途等資訊

必需有政府官員或其代表在場

負責者之身分需被適當識別認明

未經受影響者同意，不得在惡劣氣候或夜間進行

提供法律的救濟

盡可能提供法律扶助

# 臺灣結論性意見2013

- 48. 專家建議中華民國(臺灣)中央行政機關應該重新審查都市更新條例。公民社會認為此條例構想欠佳，也是產生許多住戶遭強制驅離的原因，未適當慮及公平補償或國際人權標準。
- 49. 專家也建議，在未提供符合聯合國經濟社會文化權利委員會第四與第七號一般性意見的替代住宅之前，應該停止強制驅離住民，確保居民不會無家可歸。

# 立法建議

- 一、將經社文公約的適足住居權、第4號、第7號一般性意見、聯合國關於基於開發目的的驅離及迫遷的基本原則及準則、其他人權公約相關規定訂入民法、民事訴訟法、強制執行法、行政法規(住宅法等)、行政訴訟法、行政執行法等，以利適用。
- 二、制定檢核表，以利確認是否確實遵守。
- 三、行政部門增修相關法規命令、行政規則。

37. 審查委員會關切中華民國（臺灣）經濟政策的冒進，正指向一種對住房及土地危機的「市場化」解決方案，導致缺乏可取得及可負擔的住房，以及對住房、財產及土地的投機炒作。審查委員會觀察到一種使得「財產權」凌駕於「適足住房與土地權」的國家體制已然浮現。審查委員會建議中華民國（臺灣）的住房與土地體制應轉換方向，而與其對國際人權的承諾相符；包括聚焦在使用權保障（security of tenure），以及保護免於迫遷及驅離。這個方向的第一步就是更為精確的資料庫，以確認在中華民國（臺灣）被認定為非正規住居者及無家者（遊民）的數據。

38. 審查委員會持續關切在中華民國（臺灣）正發生的驅離與剝奪土地的頻繁程度。土地徵收、市地重劃、都市更新及其他政策，正導致全國各地對住房與土地權的侵害。委員會也關切引發強制驅離的「民間自辦」市地重劃與區段徵收。
39. 審查委員會建議所有形式的迫遷應宣布暫時中止，直到一部符合政府的國際人權義務，包括聯合國經濟社會文化權利委員會第7號一般性意見，以及聯合國關於基於開發目的的驅離及迫遷的基本原則及準則（以下稱「聯合國驅離準則」）的迫遷安置及重建法制定為止。

40. 在此脈絡下，審查委員會建議應制定整體性的國家住房與土地政策，該政策應與中華民國（臺灣）國際人權承諾相符，並包含下列段落中所述要素。作為這個方向上重要的一步，政府應依包括聯合國經濟社會文化權利委員會第4號一般性意見及聯合國驅離準則第25條在內的國際人權文書，賦予在中華民國（臺灣）的所有居民使用權保障（security of tenure）。
42. 審查委員會關切例如土地徵收條例、都市更新條例、市地重劃實施辦法、獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法，以及各機關經管國有公用被占用不動產處理原則等法令，含有並非基於人權的規定，並在全臺各地被用於剝奪人民與社區的權益。委員會建議，所有與國內住房與土地政策有關的地方及中央法規應修正，以符合中華民國（臺灣）的國際人權義務。

44. 審查委員會關切居住在都市中的 47% 原住民族的住房與生活情況，例如快樂山部落及拉瓦克部落。委員會建議，政府依原住民族基本法第 16 條規定，在提供適足住房時應考量原住民族及社區的文化與集體需求。審查委員會也敦促政府確保不會有強制驅離發生，也確保與災害風險管理有關的任何原住民族暫時安置，並不會導致永久的土地剝奪。

41. 審查委員會也關切當局對非正規住居者提起民事訴訟。委員會建議重新檢視這樣的作法，以使非正規住居者的住房權依國際人權標準受到尊重。

43. 審查委員會建議制定無家可歸者福利及人權法，其中包含對無家可歸狀態的綜合性定義，避免陷於無家可歸狀態的規定，以及對於政府分配充足預算資源以保障中華民國（臺灣）所有無家可歸者人權的要求。

45. 審查委員會敦促政府確保婦女的住房與土地權被實現。這將包含確保用以保護其使用權保障（security of tenure），包括保護免受強制驅離在內的程序。這尤其適用於有特別住房需求的婦女，例如單身女性、單親母親、喪偶婦女、原住民族女性，以及包括無家可歸的女性、身心障礙婦女與家暴受害者在內的特殊需求者。

# 張藥房重建 蔡總統：台灣進步里程碑

2018/7/18 14:41 ( 11/18 10:30 更新 )



七、綜上所述，行政法院相應於兩公約及相關內國法之義務，在於監督行政機關於行使公權力時是否已盡其所能實踐各項人權保障義務。本院於受理本件行政訴訟後，雖試行和解並嘗試提供兩造訴訟外紛爭解決之溝通平台，原本兩造間於庭外已實際就異地安置措施方案進行協調而有具體進展，被告、輔助參加人及高雄市政府相關局處於當時在訴訟外紛爭解決之積極態度及作為，值得肯定，然最終因諸多因素兩造未能順利續行，誠屬遺憾，本院仍期許被告、輔助參加人及高雄市政府相關局處能在本件訴訟之外接續前述積極作為以促成雙贏之結果。惟本院既須以作成實體裁判方式處理原處分相關爭議，依法僅能以原處分作成當時之法令與事實狀態作為檢視原處分適法性之基準時，據以監督被告於行使公權力時是否已盡其所能實踐各項人權保障義務。而依被告作成原處分時之事實狀態，被告並未能證明其有使用系爭土地之緊急性及迫切性，而難認原處分已符合兩公約要求迫遷為最後手段之要件，且就原告張秀娟、陳天球、蔡燕菁、賴阿鶴、殷寶康、蔡玟伶等不具原住民身分之居民，僅就其中屬於地上物所有權人部分提供地上物拆遷補償費，而無其他與其等充分討論並確認其安置措施之具體作為；就原告廖旭東、陳正雄、陳毅嵐、陳毅傑、陳毅帆、陳美金、陳美蘭、林光春、康義勇、蔣福祥、陳英雄等人具原住民身分且實際上曾分別居住在如附表一所示地上物之居民，其所提供安置方案尚難認其已合理權衡原住民集居文化傳承之需求。從而，前揭原

## CRPD§19 自立生活與融合社區

本文 本公約締約國體認所有身心障礙者享有於社區中生活之**平等權利**以及與其他人**同等之選擇**，並應**採取有效及適當之措施**，以促進身心障礙者充分享有該等權利以及充分融合及參與社區，包括確保：

(a) 身心障礙者**有機會在與其他人平等基礎上**選擇居所，選擇於何處、與何人一起生活，**不被強迫**於特定之居住安排中生活；

(b) 身心障礙者享有**近用**各種居家、住所及其他社區**支持服務**，包括**必要之個人協助**，以支持於社區生活及融合社區，避免孤立或隔離於社區之外；

(c) 為大眾提供之社區服務及設施，亦可**由身心障礙者平等使用**，並回應其需求。

15. 身心障礙者權利委員會注意到過去十年執行第 19 條方面取得的進展。但委員會也注意到，第 19 條的目標及精神與其執行範圍之間存在差距，其中尚存的一些障礙如下：

- (a) 否定法律能力，包括透過正式法律及實踐進行否定，或在生活安排方面事實上以替代決策制來否定；
- (b) 社會支持與保障計畫不足，這兩者都是確保社區自立生活的必要條件；
- (c) 個人協助服務與個別化服務欠缺足夠預算與法律架構支持；
- (d) 由機構收容及管理，包括對兒童的收容及管理以及各種形式的強制治療；
- (e) 欠缺去機構化的具體策略，而繼續投資機構照顧服務；
- (f) 對障礙者採取負面態度、社會烙印與刻板印象，阻礙障礙者融合社區生活及近用社區協助；
- (g) 對在社區自立生活權利的誤解；
- (h) 缺乏可用、可接受、可負擔、便利且適合的服務及設施，如交通、衛生、學校、公共空間、住房、劇院、電影院、商品及服務及公共建築；
- (i) 缺乏確保適當執行第 19 條的完整監督機制，包括身心障礙者代表組織的參與；
- (j) 一般預算計畫中欠缺將身心障礙議題主流化，以致經費配置不足；
- (k) 不適當的權力下放，導致各地方機關（構）因資源不同，呈現差異，因而締約國在國內地區性的差異，自立生活機會產生不平等狀態；

	定義
自立生活	生活獨立意即提供身心障礙者所有必要手段，促使他們能夠選擇與控制自己的生活，且做出有關自己生活的所有決定。個人自主及自決是自立生活之根本...自立生活也不應僅是被詮釋為個體自己一個人完成所有的日常生活行動。
融合社區	身心障礙者有權利被融合社區生活之中，與公約第 3 條第 3 項所列有效融合與參與社會的原則有關。融合社區內涵包括：享有完整的社會生活，並能可近使用社會中提供給所有人使用之服務與設施，提供服務與支持給身心障礙者讓他們可近便使用。
)自立生活安排	自立生活與融合社區均指各種收容機構以外的生活環境，而不「僅僅」是生活在某一特定建築或環境之內，首先且最重要的意義是指身心障礙者不會因被強迫接受某種生活與生活安排而喪失個人選擇及自主。...收容機構可為身心障礙者提供一定程度的選擇及控制權；然而，這些選擇僅限於生活的特定方面，並不能改變收容機構的隔離性質。因此，去機構化政策要求實施結構性改革，而不僅僅是關閉機構。無論大型或小型的團體家庭對兒童都是危險的，對兒童來說在家庭成長是無可取代的，即使是「像家一樣」收容機構仍是機構無法取代家庭；
個人協助	個人協助是指提供給身心障礙者的支持服務，是一種個人/使用者為主的服務方式。個人協助的經費需以個別障礙者的需求為主。協助經費須由身心障礙者控制與支配，支付所需服務之費用。服務必須由身心障礙者掌控，這意味著他或她可以把服務承包給各種提供者，或雇人提供服務。服務也可以是客製化的服務方式提供。個人協助是一對一的關係，個人助理須由獲得個人協助的身心障礙者本人招募、訓練與服務。服務提供之自我管理：需要個人助理協助的身心障礙者可以依據自己的生活狀況與偏好，自由決定與控制所需要服務。個人協助服務提供單位，往往錯誤的使用「自立」、「社區居住」或「個人協助」等名詞來描述他們可以提供的服務

### C. 第 19 條第 a 款

24. 自立生活與融合社區權利的核心思想是選擇及決定如何、在何處、與何人一起生活。因此，個人選擇並不僅限於居所，而是包括一個人每天及長期生活安排的各方面，即一個人的日常時間安排及作息及生活方式，涉及私人及公共兩個方面。
25. 通常身心障礙者無法做選擇，因為可以選擇的選項太少。例如當家庭提供的非正式支持是唯一的選擇、在機構之外並無提供支持或居家住宅欠缺無障礙設施，或社區無法提供支持服務等或支持服務只限於在團體家庭或機構提供時，這些都是有限的選擇。
26. 或因障礙者的法律限制，例如監護法及類似的法律規範，都讓他們無法做決定與選擇，使其所做的決定都有法律效力的質疑。即使無正式法律，其他人，如家人、照料者或各地方機關（構）等，有時也會作為替代決策者掌控及限制身心障礙者的選擇。
27. 法律上人格及法律權利的行使，這兩者是社區自立生活的基礎。因此，第 19 條涉及公約第 12 條所載的肯認及行使法律上人格及法律能力的規定，委員會在法律之前獲得平等肯認的第 1 號一般性意見(2014 年)也對這一條做了進一步解釋。此外，這一條還涉及第 14 條所載、相關準則詳細闡述的絕對禁止以身心障礙為由的拘留的規定。

#### D. 第 19 條第 b 款

28. 個別化支持服務應被視為一種權利，而非醫療、社會或慈善照顧。對許多身心障礙者來說，獲得一系列個別化支持服務是在社區自立生活的前提。身心障礙者有權根據個人需求及個人偏好選擇服務及服務提供者，個別化支持應該保持靈活，足以適應「使用者」需求，而不是相反。因此，締約國有義務確保數量足夠之合格專業人員，以根據個人需求及偏好、針對在社區自立生活的障礙制訂務實可行的解決辦法。
29. 第 19 條第 b 款說明支持服務範疇內的個別化服務，它們不僅限於居家服務，而且還應涵蓋以下領域：就業、教育、政治及文化參與；增強育兒能力以及與親友聯繫的能力；參與政治及文化生活；個人休閒興趣活動；以及旅行及娛樂等。
30. 雖然個別化支持服務可能因締約國的文化、經濟及地理方面的具體情況而在名稱、類型或類別上有所差異，但所有支持服務的設計都必須以支持社區生活、防止與他人孤立或隔離為目標，而且必須確實符合既定用途。重要的是，這些支持服務的目標是實現全面融合社區。因此，任何隔離及限制個人自主的機構支持服務均不為第 19 條第 b 款所允許。
31. 此外，還需銘記，所有支持服務的設計與提供需要符合規範整體目標的模式：即完整的、個別化的、自我選擇的有效融合與參與，以及自立生活。

## 第 19 條第 c 款

- 32 各種服務設施，是提供給所有民眾使用的支持服務及設施，其中涵蓋廣泛系列的服務，如住宅、公共圖書館、醫院、學校、交通、商店、市場、博物館、網際網路、社群媒體以及類似的設施及服務。
- 33 社區設施、商品及服務的無障礙設計以及融合無障礙就業、教育及衛生權利的行使是身心障礙者融合與參與社區的必要條件。各種去機構化方案實施後，必須搭配完整且全面的社區服務，結構改善可以提高無障礙設施的可及性，才能降低障礙者依賴專用服務，真正融合社區生活。
- 34 就物理環境方面而言，第 19 條涵蓋獲得安全適足的住宅、個人服務、社區設施及服務等方面。獲得住宅意味著有機會在社區與他人平等地生活。
- 35 必須在城市或農村地區所有身心障礙者體力所及與地理範圍內提供支持服務。該項服務必須是可負擔且須將低收入使用者納入考慮。服
- 36 如果不允許個人選擇及自我掌控的個別化支持服務，不算是在社區自立生活提供的服務。除非得到障礙者完全且自由意願的知情同意，他們不應該被規則要求與他人共享個人協助與個人助理，選擇的可能是在社區自立生活權利的三大要素之一。
- 37 責任是確保障礙者參與社區服務與設施的發展過程，確保這些過程考慮到特殊需求性別及年齡因素，可讓社區內身心障礙者自發參與。對兒童來說，自立生活及參與社區生活之權利，最核心的是在家庭中成長的權利。

## F. 核心要素

38. 委員會認為，為了確保每一個締約國達到足以讓身心障礙者行使自立生活與融合社區的權利的標準化最低支持水準，有必要確定第 19 條的核心要素。締約國應確保始終遵守第 19 條的核心要素，特別是在金融或經濟危機期間。這些核心要素是：
- (a) 根據委員會第 1 號一般性意見，無論其損傷情形，確保所有身心障礙者行使法律能力的權利，他們有權決定在何處、與何人一起以及如何生活；
  - (b) 在確保不歧視之住宅可近性權利部分，權利要素包括收入與無障礙，以及透過強制性的建築條例以確保新建築物與翻修住宅必須符合無障礙標準；
  - (c) 制訂身心障礙者在社區自立生活的具體行動計畫，包括採取步驟，為在社區自立生活提供正式支持，以免讓諸如家庭等非正式支持成為唯一的選擇；

- (d) 在制訂、執行及監測關於基本主流服務無障礙要求的法律、計畫及指南，並對不遵守的行為予以制裁，以實現社會平等，包括讓身心障礙者參與社群媒體，並保證他們具備完整的資訊及通訊科技能力，確保按通用設計開發及保護此類科技；
- (e) 制訂具體行動計畫並採取步驟，發展並實施基本的、個人化的、非共用的、基於權利的身心障礙者專用支持服務及其他形式的服務；
- (f) 確保在落實第 19 條內容時不出現倒退，除非任何此類措施有正當理由且符合國際法；
- (g) 蒐集有關身心障礙者，包括居住在機構內障礙者，具有一致性的量性與質性資料；
- (h) 利用任何可用資金，包括區域資金及發展合作資金，發展具融合且無障礙之自立生活服務。

## A. 尊重義務

47. 尊重義務要求各締約國不得直接或間接干涉，或以任何方式限制個人行使自立生活與融合社區的權利。締約國不應限制或剝奪任何人在社區自立生活的機會，包括透過法律限制或剝奪。這樣的法律往往直接或間接地限制身心障礙者選擇居所或選擇在何處、如何及與何人一起生活，或限制其自主。締約國應改革妨礙行使第 19 條所載權利的法律。
48. 該義務還要求締約國廢除，且不得制訂在獲得支持服務及通用設施及服務方面，維持及設置限制性的法律、政策及制度，其中還包括以下義務：釋放所有非出於自己意願而身陷心理健康服務者或各種針對身心障礙而剝奪其自由者，禁止一切形式的監護，以支持決策辦法取代替代決策制度。
49. 尊重第 19 條規定的身心障礙者權利，就意味著締約國需要逐步淘汰收容機構。締約國不得建立新的此類機構，而且除為保障住民人身安全而不得不採取的最緊急措施之外，也不得重新裝修舊的收容機構。不應擴建收容機構，有住民離開時不應再讓新住民入住，也不應該從收容機構拓展出任何「衛星式」生活安排，即圍繞收容機構表面上的個人住所(公寓或獨立房屋)。

## B. 保護義務

50. 保護義務要求締約國採取措施，防止家人及協力廠商直接或間接地干預在社區自立生活的權利。保護義務要求締約國制訂並執行法律及政策，禁止家人、協力廠商、服務提供者、土地所有者或一般服務提供者破壞完整享有在社區自立生活的權利的行為。
51. 締約國應確保不得用公共或私人資金維護、整修、新建或建造任何形式的收容機構或進行機構收容。此外，締約國必須確保不得以「社區生活」為幌子建立私營收容機構。
52. 支持服務應是基於障礙者的需求而非服務提供者之好處。締約國應當建立服務提供者監測機制，採取措施保護身心障礙者免被藏匿在家中或被孤立在收容機構，保護兒童免於因為身心障礙狀態而遭遺棄或被送進收容機構，並建立檢測第三人對身心障礙者施暴狀況的適當機制。締約國還應禁止收容機構管理人員成為住民的監護人。
53. 保護責任還包括禁止歧視性做法，如將某些個人或團體排除在某些服務提供範圍之外。締約國應禁止並防止第三人為自立生活與融合社區設置實際或程序障礙，

### C. 履約義務

54. 履約義務要求締約國推動、促進及提供適當的立法、行政、預算、司法、方案、宣傳及其他措施，以確保完整實現公約賦予的自立生活與融合社區的權利。履約義務還要求締約國採取措施，消除全面實現自立生活與融合社區權利的實際障礙，如住宅出入不便、使用身心障礙支持服務存在限制、社區設施、商品及服務使用不便，以及對身心障礙者持有刻板印象等。
55. 締約國應提升家庭成員的能力，以支持身心障礙家庭成員實現自立生活與融合社區的權利。
56. 在執行法律、政策及方案時，締約國必須經由身心障礙者代表組織，與各障別的身心障礙者密切諮詢，讓他們積極參與在社區自立生活的各個環節，特別是在開發支持服務及投資社區內支持服務時。
57. 締約國必須透過去機構化的策略及具體行動計畫，這項責任包括採取結構改革，改善社區無障礙環境與提升整個社會障礙意識，並提高社會上所有人對身心障礙者融合社區的認識。
58. 去機構化還需要系統性的轉型，包括關閉收容機構及綜合策略中有關機構收容規章的部分也要予以消除，同時發展一系列個別化支持服務，包括有預算及時間框架的個別化過渡計畫以及融合性支持服務。因此，需要一協調、跨政府部門的方法來確保包括各地方各機關(構)在內的各級及各政府部門的改革、預算及適當態度轉變。
59. 支持在社群自立生活的方案及法定服務 必須涵蓋與身心障礙有關的費用。此外，去機構化的關鍵是確保有足夠數量負擔得起的無障礙住宅單元，包括家庭住宅。同樣重要的是，獲得住宅不能以削弱身心障礙者自主及自立的要求為條件。向公眾開放的建築物及空間以及一切形式的交通均須按滿足所有身心障礙者要求的方式設計。締約國必須立即採取審慎步驟，重新分配資金，以實現身心障礙者在社區自立生活的權利。
60. 身心障礙支持服務必須可得、可近、可負擔、可接受與可彈性調整，讓不同障礙者使用，並考慮到不同生活條件，如個人或家庭收入，以及個人情況，如性別、年齡、國籍或族裔、語言、宗教、性別認同及(或)性別身分。基於身心障礙的人權模式允許因任何原因，包括因所需支持服務種類及數量而排除身心障礙者。支持服務(包括個人協助)不應與他人共用，除非經由障礙者自由意思之表達與知情同意之下，才可共用。
61. 締約國應將下列因素納入獲得協助的資格標準：評估需以人權模式取向，而非障礙者身心損傷程度為主，考慮並尊重個人意願及偏好，確保讓身心障礙者完整參與決策進程。

62. 障礙者津貼是締約國提供給障礙者現金移轉的一種形式，這是依據公約第 19 條與第 28 條精神所提供的協助。這種現金移轉肯認障礙者有其與障礙相關的成本費用，給予協助以利障礙者融合社區。現金移轉也可解決身心障礙者可能面臨貧困及極度貧困的狀況。締約國不得在經濟或金融危機期間採取緊縮措施，減少身心障礙者收入，讓身心障礙者更艱困，這點違反上述第 38 段上述的人權原則。
63. 提供障礙者支持的評估，需要採取個別化方式進行，並根據具體活動及身心障礙者融合社區所面臨的實際障礙量身定製支持服務。評估需肯認障礙者參與融合社區活動的狀態是隨時變動的。締約國應確保將支持服務個別化，包括現金移轉/個人預算，同時考慮並解決生活在農村及(或)城市地區的身心障礙者所面臨的挑戰。
64. 締約國應提供及傳播及時的、準確的最新資料，以便就自立生活及社區支持服務的選擇做出知情決策。這類資料的格式應提供無障礙查閱，包括點字、手語、觸覺形式及易讀版，以及其他替代及輔助溝通系統。
65. 締約國應確保從事或即將從事身心障礙相關服務工作的人員，包括服務人員、決策人員及監測身心障礙者服務的公務員，獲得有關在社區自立生活的適當理論及實踐培訓。締約國還應根據第 19 條就申請身心障礙者社區生活的社會支持服務許可的實體制訂標準，並評估其履行責任的情況。締約國還應確保依照公約第 32 條的國際合作以及據此開展的投資及項目不會使妨礙在社區自立生活的障礙延續下去，而是會消除各種阻礙社區生活因素，支持實現自立生活與融合社區的權利。在災難發生後，重要的是不再重設藩籬，這是執行公約第 11 條的一個要素。
66. 對那些尋求在社區生活與自立生活障礙者的權利保障部分，締約國必須確保司法近用，向其提供協助及適當法律諮詢、救濟與支持，包括合理調整與程序調整。
67. 締約國應提供適當的支持服務給家庭照顧者，以利他們能支持身心障礙家庭成員在社區自立生活。這些支持服務包括喘息服務、兒童照護服務、及其他的親職支持服務等。對提供家庭照顧者來說，財務支持也很重要，因為他們沒有機會進入勞動力市場，常常也生活於極度貧困狀態下。締約國還應提供社會支持給家庭，並促進發展諮詢服務、家庭週期的支持及其他適當的支持性服務的選擇。
68. 締約國必須定期開展調查及其他形式的分析，提供關於身心障礙者所面臨的物理環境、通訊、環境、基礎設施及態度障礙的資料，以及對實踐障礙者在社區自立生活所要求之各種資料等。

## 自立生活及社區融合（第 19 條）

84. IRC 注意到政府在 2020 年開始為非政府組織提供專案財源補助，以推動「多元社區生活」服務模式，並發展提供自立生活指引和多元生活選擇的專案計畫，以幫助社會心理障礙者重返社區生活。
85. 國際審查委員會對以下情況表示關注：
  - a. 儘管衛生福利部決定將服務方式從機構轉變為社區，但仍計畫對集中式照顧設施機構進行更多投資。
  - b. 國家依靠使用財源不穩定的公益彩券回饋金來支持自立生活。
  - c. 個人助理服務非常有限，不同部門之間沒有進行協調，而且往往忽視了服務需求者的願望。
  - d. 對輔具的財源資金要求身心障礙者共同支付沉重的費用負擔，而且是基於有限的、往往是過時的類別，同時也包括納入家戶所得進行評估。

86. IRC 建議國家：

- a. 與身心障礙者、家庭、社區、住房和支持服務提供者以及專業人員等群體密切合作，制定非機構化策略，並制定有時限的計畫，以確保身心障礙者能夠選擇在那裡生活、怎麼生活以及和誰生活，從而使他們能夠生活在自己的社區並積極參與其中。同時，他們也有資格獲得必要的支持，不論其居住地點。
- b. 擴大提供個人助理，以提高身心障礙者對自己的生活進行控制。
- c. 修訂輔具的分配系統，以符合新開發的器材，並在不造成身心障礙者造成經濟困難下確保他們在全國都可獲得。
- d. 修訂《身心障礙者權利保障法》和《精神衛生法》，以保證身心障礙者獲得社區支持服務，防止隔離和孤立。
- e. 確保協調不同部門和部會之間的支持和服務，以及在轉銜時期，如從教育到就業，或從家庭住宅到個人住宅。
- f. 制定計畫，確保社會工作者和其他專業人員接受培訓，瞭解如何以保障身心障礙者權利的方式支持社會心理和其他身心障礙者，而不是以身心障礙醫療模式為基礎。
- g. 確保對自立生活的資金財源不是依靠公益彩券回饋金，而是成為官方預算撥款。
- h. 為身心障礙者的住房選擇私人營業者制定標準，並建立投訴和問責機制，以處理虐待問題。

# 個案申訴

(communication no. 3/2011)

- 提交人患有慢性結締組織異常症，鬆皮症，關節過度活動鬆弛、血管受損、肌肉衰弱無力且長期嚴重神經痛。八年無法行走或站立，兩年來一直臥床。無法服藥。
- 聲請人無法離開住所或送往醫院復健。唯一選擇是在家中水療池復健。
- 聲請人向政府申請許可於自己住宅土地旁興建63平方公尺的水療池供復健之用，其中約45平方公尺將位於不許有建物之土地上。

# 個案申訴

(communication no. 3/2011)

申請人勝

- 政府以不符市政發展計畫而拒絕，申請人訴願經地方行政法院撤銷原處分發回重審。

政府勝

- 市府不服而上訴，經上訴審行政法院撤銷原判決。

政府勝

- 申請人之上訴被最高行政法院駁回。

# 個案申訴

(communication no. 3/2011)




在自有土地興  
建復健用水療  
池之私人利益


嚴格遵守發展  
計畫保存該區  
域之總體利益

# 個案申訴

(communication no. 3/2011)



若不對有顯著不同  
情況的人做不同待  
遇，則中立適用法  
律會產生歧視效果



法律平等適用於所  
有人，也不會間接  
歧視身心障礙者

合理調整



```
graph TD; A[合理調整] --> B[居家水療池唯一選擇]; B --> C[必要的修改與調整]; C --> D[對政府並無過度或不當負擔];
```

居家水療池唯一選擇

必要的修改與調整

對政府並無過度或不當負擔

# 個案申訴

(communication no. 3/2011)

- 公約第25條：身心障礙者有權享受最高可達標準的健康，不因身心障礙而受歧視。締約國應採取一切適當措施，確保身心障礙者能夠獲得考慮到性別因素的醫療服務，包括與健康有關的復健。
- 公約第26條：締約國應採取有效且適當的措施，包括透過同儕支持，讓身心障礙者能實現和維持最大程度的自立性、完整的身體、心理、社會和職業能力，與完整的融入及參與各個生活層面。

# 個案申訴

(communication no. 3/2011)

政府未處理特殊的障礙需求

拒發許可不符比例原則且歧視

影響聲請人取得醫療服務與復健

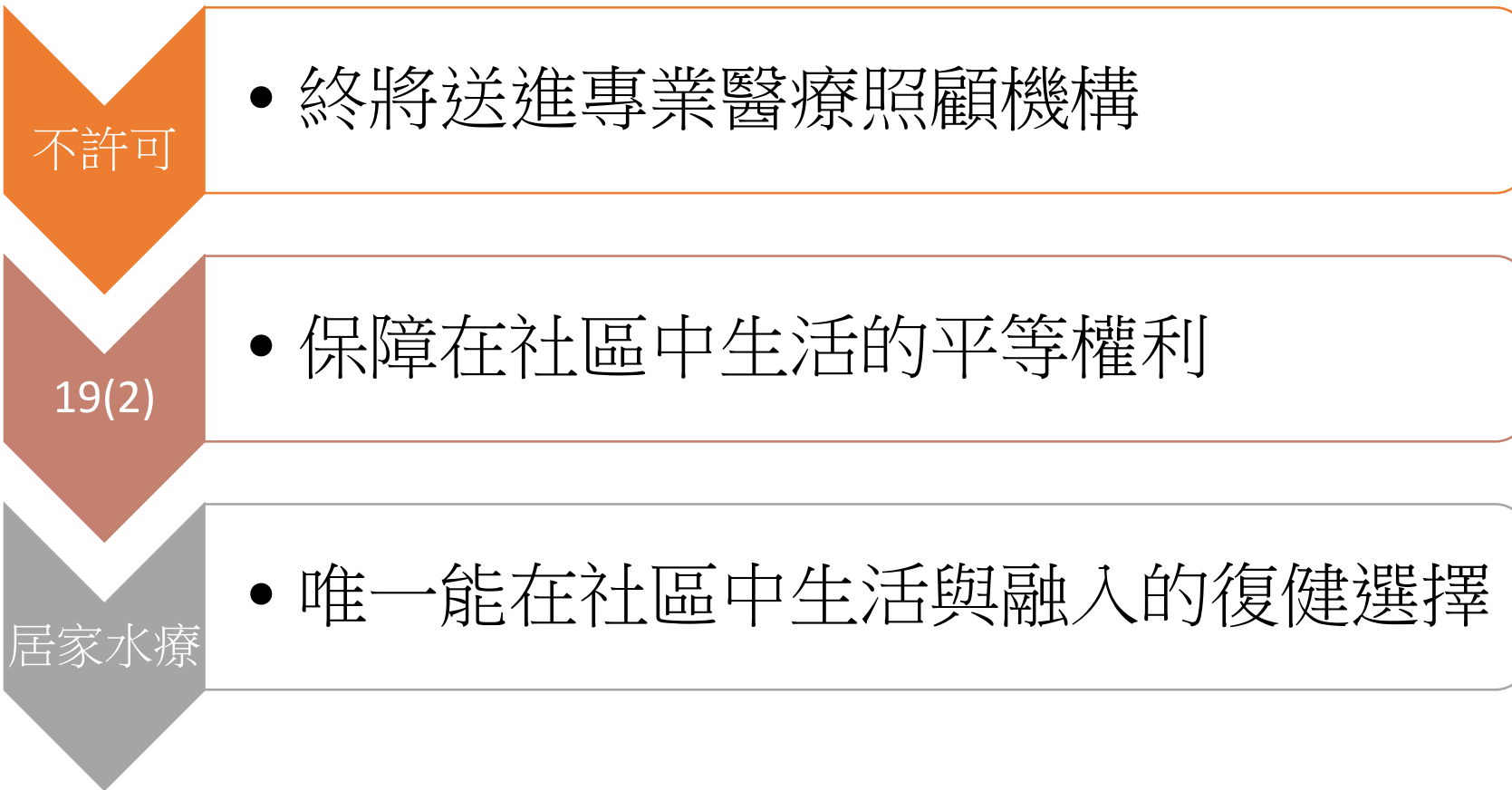
# 個案申訴

(communication no. 3/2011)

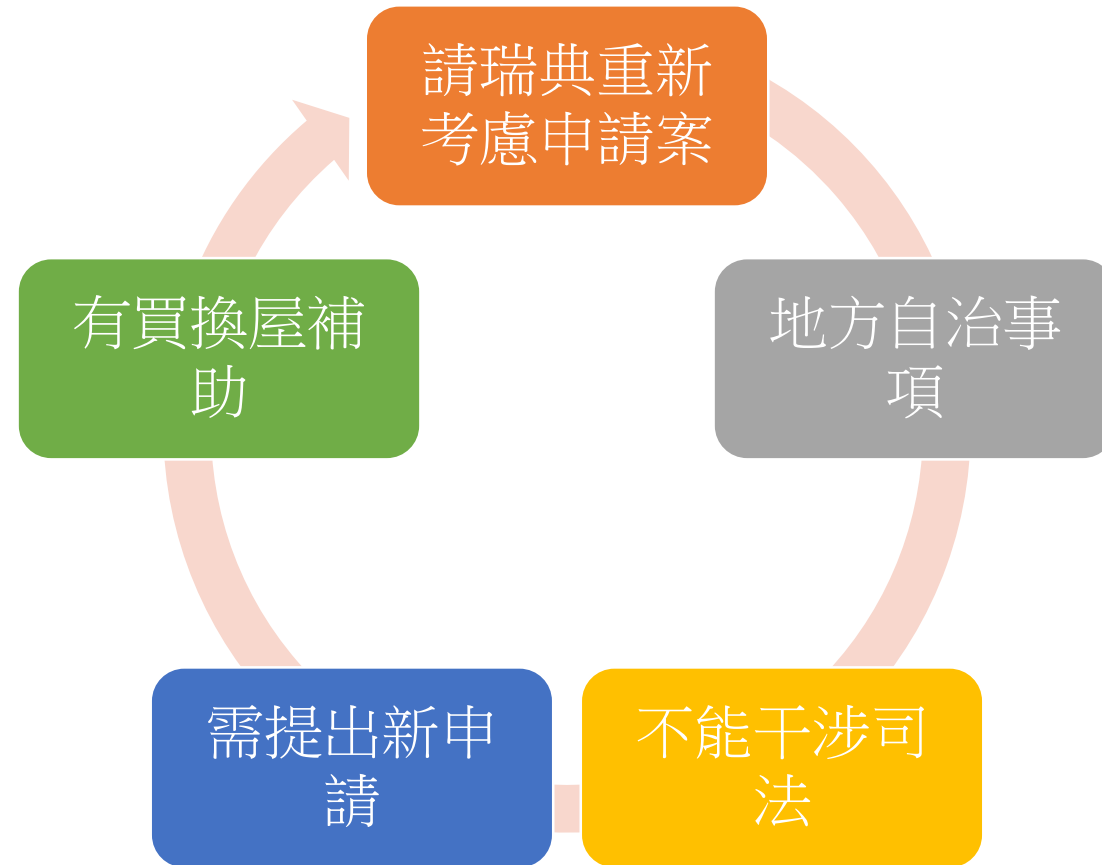
- 公約第19條第2款
- 締約國確認，所有身心障礙者享有在社區中生活的平等權利以及與其他人同等的選擇，應當採取有效和適當的措施，以便於身心障礙者充分享有這項權利，充分融入和參與社區，包括確保：
- (二)身心障礙者獲得各種居家、住所和其他社區援助服務，包括必要的個人援助，協助他們在社區生活和融入社區，避免與社區隔絕或隔離。

# 個案申訴

(communication no. 3/2011)



# 個案申訴 (communication no. 3/2011)



# 個案申訴

(communication no. 3/2011)



# 個案申訴 (communication no. 3/2011)

締約國不分層級所有部門均受公約拘束，承擔公約責任

行政部門不得以係其他部門所為而解  
免締約國應負責任

維也納條約法公約第27條：締約國不得以國內法律作為不履行條約的理由

# 個案申訴

(communication no. 3/2011)



與締約國開會，表達對回應意見的不滿



締約國為落實委員會建議所採取的措施



依國內法給予符合合理調整原則之建築許可的可能性

## 租金補貼辦法

使用執照

防空避難  
室停車場

## 住宅法

經社文公  
約

適足住房  
權

本件案例可能涉及的人權公約標準，似乎值得在判決中呈現。

經社文公約第11條第1項【本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現...】

安全和平尊嚴居住於某處之權利。(CESCR GC4 第7段)

可負擔性：與住房有關的個人或家庭費用應保持在一定水準以不至使其他基本需要的獲得與滿足受到威脅或損害。各締約國應採取步驟以確保與住房有關的費用之百分比大致與收入水準相稱。各締約國應為那些無力獲得便宜住房的人設立住宅補貼，並提供適足地反映住房需要的住房融資的形式和額度。依照可負擔性的原則，應採取適當的措施保護承租人免受不合理的租金水準或租金之上漲。(CESCR GC4 第8段(c))

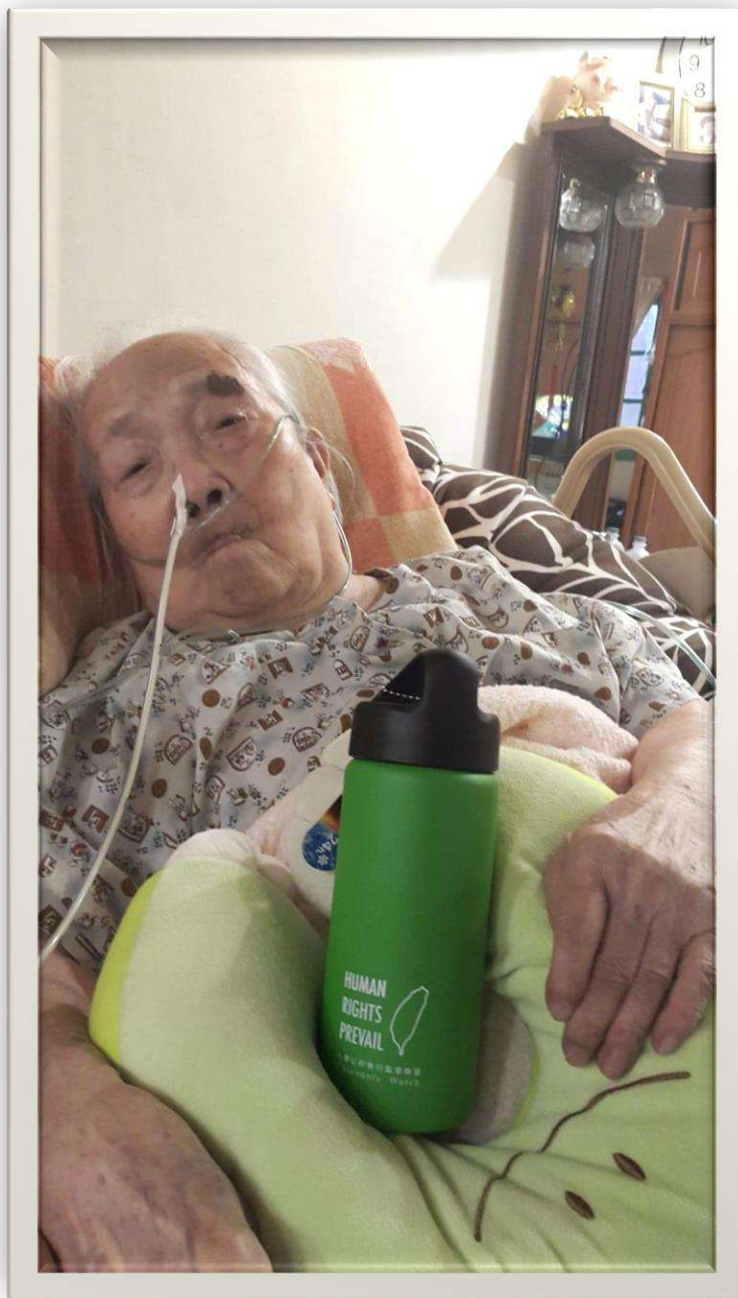
本件案例可能涉及的人權公約標準，似乎值得在判決中呈現。

可負擔性：若住房費用威脅或危及居住者對其他權利的享有就不是適足的住房。(The Right to adequate housing, factsheet no. 21 (rev. 1), p4)

國家在適足住房權之落實義務：採取適當立法、行政、預算司法、促進與其他措施完整實現適足住房權。...基於落實義務，國家應積極在最大可用資源範圍內，...特別是透過住房補助與其他措施。(The Right to adequate housing, factsheet no. 21 (rev. 1), p34)

合併適用公約第2條第2項，適足住房權不應受到歧視(GC4, p6)。但住房的歧視仍會以歧視性的法律、政策或措施、排除於住房津貼之外等形式出現。國家有義務消除基於所有理由的歧視並確保法律上與事實上都能獲得適足住房。(The Right to adequate housing, factsheet no. 21 (rev. 1), p10)

瑠公圳的百歲人瑞



新地主v老阿嬤的拆屋還地一屋兩判		
地院	104年8月28日(水利會) 103重訴166 地主大致勝訴	105年9月2日(交通部門) 103訴260 阿嬤勝訴(憲法+人權公約)
高院	105年8月31日 104重上932 上訴駁回	107年7月24日 105上1513 原判決廢棄
最高法院	108年1月10日 107台上1803 上訴駁回(釋憲不受理)	109年11月5日 109台上614 上訴駁回(釋憲不受理)

- 1 原所有權人中華民國政府(台灣省政府交通處公路局為管理人，72年7月22日辦理變更登記所有權人為台灣汽車客運股份有限公司，係因運輸部門改組所致)
- 2 原告訴請拆除者，無論是42年以前存在，或是57年增建部分，分別至少存在60年或45年，其和平、公然、繼續占有土地之事實，均已超過時效取得地上權所需要的20年
- 3 系爭房屋所在的土地並非法定空地。
- 4 蔡金木、陳罔市於土地行使地上權之主觀意思與客觀行為為被告所繼受，得以對抗原告

地政機關不理你，法院也不會理你？

#### 典型見解

其前向新店地政事務所申請因時效取得系爭土地之地上權登記，亦因未完全補正遭駁回而不存在，本院無庸就被上訴人是否取得地上權為實體裁判

#### 引用公約的見解

最高法院80年度第2次民事庭決議只以地政機關受理為要件，並未區分地政機關事後是否駁回登記之請求，故本院對於被駁回地上權登記申請之本件訴訟仍應審查被告是否具備實效取得地上權之要件，不應自行限縮上開決議之適用範圍。否則，「無異是將民法地上權的規定額外增加法律所無的限制」，也使法院審理時效取得地上權的職權予以空洞化而顯不可採

## 典型見解

上訴人為自身權益訴請被上訴人拆屋還地，使無權占用者不能繼續再無償使用土地，核屬所有權能之正當行使。

被上訴人於**104**年**10**月間其資產除系爭建物外，名下尚有繼承自其父之其他土地、存款，可處分資產總額為**178**萬**3,365**元且衡諸其年僅**53**歲，自非全無能力另覓居住處所，並安置陳罔市。

## 引用公約的見解

憲法第**10**條之居住自由、第**15**條之生存權及財產權。  
公政公約第**17**條任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾。

人權事務委員會第**16**號一般性意見「締約國本身有義務不進行不符合《公約》第**17**條的干涉，並應提供立法架構來禁止自然人或法人作出這種行為。

## 典型見解

次按公政公約第17條第1項、經社文公約第11條第1項前段關於適足居住權之規定具有國內法律之效力，本於基本人權保障之旨，在私有土地所有人依民法第767條規定訴請無權占有人拆屋還地訴訟中，該占有人可援引作為防禦方法，惟囿於我國就兩公約上述揭示適足居住權意旨，尚乏對私有土地所有人行使其所有權與適足居住權間相關法律之明確規定，法院僅得在個案中於現行法規範內衡酌保障無權占有人之適足居住權之適當方法，不得逕課私有土地所有人於訴請拆屋還地前應對無權占有人行通知、協商、補償、安置措施等義務，並以土地所有人未行上述法律未明文規定之義務，排斥其所有權之行使。

## 引用公約的見解

經濟社會文化權利委員會第4號一般性意見：使用權的形式包羅萬象，包括租用（公共和私人）住宿設施、合作住房、租賃、房主自住住房、應急住房和非正規住區，包括占有土地和財產。不論使用的形式屬何種，所有人都應有一定程序的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強制驅逐、騷擾和其他威脅。(地上權)

我對你已經很好了

#### 典型見解

本院審酌系爭占用部分因係無權占有系爭土地，固應拆除，然被上訴人照顧年邁體弱之陳罔市已需耗費相當心力，並兼顧上訴人使用系爭土地之合法利益，爰定本件判決主文第**2**、**3**項所命給付之履行期間為**8**個月，使被上訴人得有相當期間以另覓房舍居住。

#### 引用公約的見解

締約國承認身心障礙者就其自身及其家屬獲得適足生活水準之權利，包括適足之食物、衣物、住宅，及持續改善生活條件；並應採取適當步驟，防護與促進身心障礙者於不受歧視之基礎上實現該等權利，身心障礙者權利公約第**28**條第**1**項亦有明文。

典型見解

適當住房權之目的在使每個人都能享有安全、和平和尊嚴地居住某處之適當權利，斷非賦予非法占用他人財產之權利，或取得與合法權利對抗之資格，實屬昭著，即適當住房權並非指無權占有他人土地所為之建築不得依法拆除之意。

引用公約的見解

經社文公約第**11**條本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。  
 釋字第**709**號關於都市更新條例違憲之說明，亦引用經社文公約第**11**條適當住房權，認為其具有使人民得享有安全、和平與尊嚴之適足居住環境之意義。

# 建議

1. 在民法等實體法律中納入使用權、使用權的保護、相關程序保護等國際人權標準。
2. 依第4、7號GC、聯合國迫遷準則，建立案件的起訴審查表，不符者駁回起訴。
3. 在民訴、強執法等程序法中納入相關程序保護。依第4、7號GC、聯合國迫遷準則，建立標準作業流程。

# 建議

- 土地所有權人長期容忍使用，究竟有無損害可言？
- 相當於租金的不當得利的計算標準(申報地價年息5%)
- 主文諭知在取得替代住所前不得強制執行(民訴396之1)。
- 在民法中直接訂定適足住居權的規定。

住宅不受恣意侵擾權、適足居住權、CCRP第17號一般性意見、CESCR第4、7號一般性意見、聯合國迫遷準則



法務部、司法院據以增、修訂民法、民事訴訟法、行政訴訟法、強制執行法



行政部門據以增、修訂主管行政法規



人權處、國家人權機構應發揮有效監督、課責

但原告是教育機構，仍負有教育義務促進公共利益的職責，因此，本院審酌上情，酌定履行期間為2年。在2年期間內，謝00在系爭建物內的適足居住權、隱私權等受憲法與人權公約保護的權利應受尊重與保障，原告勿再對其有無理侵擾等行為。若謝00未能於2年履行期間內自行搬遷而須受強制執行時，原告應遵守上述人權公約關於強迫搬遷的規定與意旨，例如應出於真誠地諮商、給予適合謝00精神健康及負擔得起的替代住所予以安置。切勿讓謝00因為無處可去而流浪街頭，進而造成謝00本人或其他人民遭受原可避免的人權侵害。

## 台北地院105年度重訴字第587號

2.關於謝學人接受臺北市政府相關措施以提升謝學人在精神健康、工作能力、自立生活方面的能力方面，雖然臺北市政府社會局認為謝學人所檢附資料不足以認定是否符合低收入戶、中低收入戶及特殊境遇家庭扶助申請身份，但也確認臺北市政府社會局對於受法院強制執行搬離原住居所之市民，並無提供安置處所，惟如有居住困難，得由社工員協助租屋等語（見臺北市政府社會局105年9月9日北市社住字第10543188500號函，本院卷(-)第80頁）。本院因此促請臺北市政府注意謝學人的情況是否真的不符合既有各項扶助規定，或者是臺北市政府願意基於人權保障的理念，協助謝學人取到各種政府提供的協助，包括工作、職業訓練、福利等。

3.像謝學人這樣家庭支持機能失靈、又可能不符合現有各項協助規定的市民，確實是遇到了走投無路、無處可去的地步，他毫無疑問是需要包括臺北市政府在內的政府部門伸出援手，給他一個暫時的安置處所，請臺北市政府以同理心去了解市民的需求，在不造成過度或不成比例負擔的範圍內，去做合理的調整。

	適居性	服務近用性	住房可負擔性	居住保有權保障
結構	<ul style="list-style-type: none"> <li>締約國所批准之有關適足居住權的國際人權條約。</li> <li>憲法或其他高位階法律中有關適足居住權之規定的生效日期與覆蓋範圍。</li> <li>旨在落實適足居住權之國內法的生效日期與覆蓋範圍。</li> <li>依國家人權機構國際協調委員會之程序規則對國家人權機構實施的評鑑類型。</li> <li>登記在冊及／或積極參與促進及保護適足居住權的非政府組織數量（每10萬人）。</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>與保有權保障、平等繼承權及免於強制遷離有關之法律的生效日期與覆蓋範圍。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家各級政府為逐步實現各項適足居住權措施（包括以目標群體為對象之特別措施），而採行之相關政策或策略的時程及覆蓋範圍。</li> <li>有關天災狀況下之復原、重新安置及管理事項的國家政策時程與覆蓋範圍。</li> </ul>			
過程	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及適足居住權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。</li> <li>人權報告所述期間，用於重建和復原遭強制遷離者／流離失所者之住房的公共支出次數及總額。</li> <li>政府開發援助項目就居住（包括土地與基本服務）所提供之支助淨額，在該國居住相關公共支出中所佔比例，或者其在該國國民所得毛額中之佔比。<sup>*</sup></li> <li>對於在影響其適足居住權之決策過程中的參與程度感到滿意的目標居民比例。</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>人權報告所述期間，各城市、鄉鎮及村莊中依建築規範及章程興建之住宅比例。</li> <li>社會住宅或社區住宅在公共支出中的佔比。</li> <li>人權報告所述期間，經由開墾造地（包括危險地點及土地利用模式的改變）所增加之可居住面積（平方公尺）。</li> <li>人權報告所述期間，社會住宅或社區住宅專用之可居住面積（平方公尺／每人）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>用於提供和維持家庭衛生、供水、供電及其他服務的公共支出佔比。</li> <li>人權報告所述期間，目標群體取得經改善之飲用水來源<sup>*</sup>、經改善之衛生條件<sup>*</sup>、電力與廢棄物處理服務的比例。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>接受公共住房援助之家庭比例，包括那些享有租金補貼和自用住宅補貼的家庭。</li> <li>人權報告所述期間，居住在待復原之違章建築內的目標家庭比例。</li> <li>人權報告所述期間，使用公共或社區收容所的無家可歸人口比例。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法院和法庭解決與居住及土地權利有關之糾紛的平均時間。</li> <li>人權報告所述期間，旨在阻止法院下令執行之預定遷離或拆除計畫的上訴案件數量／比例。</li> <li>人權報告所述期間，遭強制遷離者透過法律程序尋求賠償之案件數量／比例（按裁決結果區分）。</li> <li>人權報告所述期間，遭強制遷離者／流離失所者之住宅回復原狀，或相關人群獲得重新安置的數量／比例。</li> </ul>
結果	<ul style="list-style-type: none"> <li>擁有足夠居住空間的人口比例（每房居住人數或每戶房間數量），或目標家庭中每房平均居住人數。</li> <li>生活在符合建築規範及相關章程之永久性建築中的家庭比例。</li> <li>居住地點處於或鄰近危險環境的家庭比例。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>居住在貧民窟的都市人口比例。<sup>*</sup></li> <li>可取得經改善之飲用水（公家／私人）來源、衛生設施、供電與廢棄物處理服務的人口比例。</li> <li>目標群體在供水、衛生、供電與廢棄物處理服務方面所花費的家庭預算比例。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>每月支出高於其月收入「X」%之家庭比例，或者收入居底層30%之家庭，其居住支出或平均租金在居頂層30%家庭中所佔比例。</li> <li>每10萬人中無家可歸者的年平均數量。</li> </ul> <p>（「X」之定義由各國自行規範）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>人權報告所述期間，遭強制遷離的通報案件數（例如向特別程序通報之個案）。</li> <li>在各種法律機制之保護（依法強制執行、按契約規定、成文法法規等等）下，擁有居住保有權保障的家庭比例，或者可取得居住保有權保障的家庭比例。</li> <li>擁有土地或財產所有權的婦女比例。</li> </ul>

所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。

<sup>\*</sup> 千禧年發展目標（MDG）相關指標

	適居性	服務近用性	可負擔性	使用權保障
結構指標	締約國所批准之有關適足居住權的國際人權條約。			
	憲法或其他高位階法律中適足居住權的生效日期和效力範圍			
	實施適足居住權的國內法的生效日期和效力範圍			
	國家機構國際協調委員會議事規則對國家人權機構的認可類型			
	參與促進和保護適足居住權的註冊和/或活躍的非政府組織數量（每十萬人）			
	逐步實施措施的國家住房政策或策略的時間框架和效力範圍，包括特別針對目標群體的措施，各級政府的適足居住權			
關於自然災害恢復、重新安置和管理的國家政策的時程和效力範圍				

	適居性	服務近用性	可負擔性	使用權保障
過程指標一	國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及適足居住權之申訴，受理調查並作出裁決之比例以及該國政府對此的有效回應比例。			
	人權報告所述期間，用於重建和復原遭強制遷離者／流離失所者之住房的公共支出次數及總額。			
	政府開發援助項目就居住（包括土地與基本服務）所提供之支助淨額，在該國居住相關公共支出中所佔比例，或者其在該國國民所得毛額中之佔比。			
	對於在影響其適足居住權之決策過程中的參與程度感到滿意的目標居民比例。			

	適居性	服務近用性	可負擔性	使用權保障
過程指標一	人權報告所述期間，各城市、鄉鎮及村莊中依建築規範興建之住宅比例	用於提供與維持家庭衛生、供水、電力與其他服務之公共支出佔比	接受公共住房援助之家庭比例，包括那些享有租金補貼和自用住宅補貼的家庭。	居住、土地訴訟平均訴訟期間
	社會住宅或社區住宅在公共支出中的佔比。		居住於低劣聚落於報告期間內重建的目標家庭比例	人權報告所述期間，旨在阻止法院下令執行之預定遷離或拆除計畫的上訴案件數量／比例。
	人權報告所述期間，經由開墾造地（包括危險地點及土地利用模式的改變）所增加之可居住面積（平方公尺）。	人權報告所述期間，目標群體取得經改善之飲用水來源、經改善之衛生條件、電力與廢棄物處理服務的比例。		人權報告所述期間，遭強制遷離者透過法律程序尋求賠償之案件數量／比例（按裁決結果區分）。
	人權報告所述期間，社會住宅或社區住宅專用之可居住面積（平方公尺／每人）。		在報告期間內使用公共或社區庇護所之無家可歸者比例	人權報告所述期間，遭強制遷離者／流離失所者之住宅回復原狀，或相關人群獲得重新安置的數量／比例。

	適居性	服務近用性	可負擔性	住房權保障
結果指標	擁有足夠居住空間的人口比例（每房居住人數或每戶房間數量），或目標家庭中每房平均居住人數。	居住在貧民窟的城市人口比例	每月支出高於其月收入「X」%之家庭比例，或者收入居底層30%之家庭，其居住支出或平均租金在居頂層30%家庭中所佔比例。	在報告期內報告的“強制驅逐”案例（例如向聯合國特別程序報告的案例）
	居住在符合建築法規的永久性建築物中的家庭比例	可取得經改善之飲用水（公家／私人）來源、衛生設施、供電與廢棄物處理服務的人口比例	每十萬人中無家可歸者的年平均數	在各種法律機制之保護（依法強制執行、按契約規定、成文法法規等等）下，擁有居住使用權保障的家庭比例，或者可取得居住使用權保障的家庭比例
	生活在或接近危險環境的家庭比例	目標人群家庭預算中用於供水、衛生、電力和廢棄物處理的比例		擁有土地或財產權的婦女比例

	選擇自立生活安排/支持服務
結構指標	19.1 有無立法承認自立生活和融入社區的權利是所有身心障礙者的一項可強制執行的權利，確保他們的個人自主權和對自己生活的控制權，無論其是否存在損傷和所需的支持水準。
	19.2 採用具有時限和可衡量目標的全面國家策略和/或計劃來落實這項權利，包括提供一系列住房選擇和支持服務。
	19.2.1 通過一項國家策略和/或計劃，實現所有身心障礙兒童和成人的非機構化，具有基準、時間範圍和可衡量的目標。
	19.2.2 通過對身心障礙者的強制收容暫停新入院。
	19.2.3 暫停接納身心障礙兒童進入機構。
	19.3 保護身心障礙者在與其他人平等的基礎上以各種形式的住房使用權（所有權、正式租賃協議、非正規住區等）免遭強制驅逐的法律規定，並確保持續提供住房和必要的支持。
	19.4 法律要求收集關於行使選擇其生活安排權利的身心障礙者人數和比例的數據，包括離開機構進入社區生活和獲得自立生活支持服務的身心障礙者。
	19.5 法律要求對與身心障礙者行使選擇其生活安排和獲得自立生活支持服務的權利相關的所有支出進行標記。

	選擇自立生活安排	支持服務	主流服務的近用性和即時反應
結構指標	19.6.沒有法律規定直接或間接限制身心障礙者在與他人平等的基礎上選擇居住地和與誰一起生活的權利。	19.9 制定國家策略和/或計劃，以製定和增加身心障礙者支持津貼和服務的獲取、可用性和多樣性，包括“以人為本/用戶”為主導的人性支持和輔助產品的提供。	19.11 是否有所有主流服務尊重和確保的統一國家無障礙標準，包括向公眾提供服務的所有公共行政和私人設施。
	19.7 是否有全體身心障礙者無障礙居住的強制性無障礙標準。	19.10 是否有支持措施，包括為身心障礙者和那些親屬和/或決定與之同住的其他人提供諮詢和經濟支持或津貼。	19.12 是否有確保主流服務對身心障礙者的無障礙性和即時反應的策略或計劃，包括為身心障礙者提供合理調整。
	19.8 是否有國家策略和/或計劃，以確保在社區的所有區域為身心障礙者提供無障礙和調適的住房選擇，並使他們負擔得起。		

	選擇自立生活安排	支持服務	主流服務的近用性和即時反應
過程指標	19.13 在社區內獲得社會住宅的身心障礙者人數和百分比，按性別、年齡、身心障礙、地理位置分列		19.21 對主流服務人員進行身心障礙者權利培訓，特別是關於不歧視和提供合理調整的培訓，以提高對個人需求的響應能力
	19.14 參與住房政策和市場的所有公職人員和私人行為者接受關於身心障礙者權利和該權利相關方面培訓的人數和比例	19.15 每 1000 名身心障礙者中，經認證可提供居家、住宅和其他社區支持服務，包括個人協助以支持生活和融入社區的人數，包括專業人員，按認證類型和/或分類職業。	
	19.16 生活在機構中的身心障礙者獲得支持和方案以促進從機構護理過渡到社區生活的人數和比例		19.22 預算分配給主流服務中的無障礙和合理調整。
	19.17 接受培訓或持續培訓以支持從機構護理過渡到自立生活和融入社區的身心障礙者的人數和比例。		
	19.18 進行宣傳活動，以促進身心障礙者自立生活和在社區生活的權利，針對一般大眾，尤其是身心障礙者及其親屬，包括傳播有關應享權利、服務和住房範圍的資訊。		
	19.19 分配給旨在確保身心障礙者有權選擇自己生活安排和獲得自立生活支持服務的措施的預算，及每人平均支出金額與每名機構收容身心障礙者支出金額的比較。		19.23 完全符合國家無障礙標準的主流服務提供商的比例。
	19.20 關於身心障礙者自立生活和融入社區權利的申訴數量、調查和裁決數量以及政府遵守的比例。		

	選擇自立生活安排	支持服務	主流服務的近用性和即時反應
結果指標	<p><b>19.24</b> 與其他人相比，按年齡、性別、身心障礙和權利類型（所有者、房客等）分列的成年身心障礙戶主的人數和百分比。</p>	<p><b>19.28</b> 在提出的請求總數中，獲得基於社區的支持服務（包括個人協助）的身心障礙者的數量和比例，按年齡、性別和身心障礙情況以及所提供的支持服務分類。</p>	<p><b>19.33</b> 與其他人相比，按年齡、性別、身心障礙和服務種類分列的使用主流服務的身心障礙者人數，以及佔服務用戶總數的比例。</p>
	<p><b>19.25</b> 居住在社會住宅中的人數，按性別、年齡和身心障礙情況分類。</p>		
	<p><b>19.26</b> 對自己的生活安排的自立程度表示滿意的身心障礙成年人的數量和比例。</p>	<p><b>19.29</b> 在提出的請求總數中，為自立生活提供輔助產品的身心障礙者的數量和比例，按年齡、性別、身心障礙和提供的支持服務分類。</p>	<p><b>19.34</b> 向身心障礙者提供主流服務的合理調整請求的數量和比例。</p>
	<p><b>19.27</b> 無家可歸的身心障礙者人數及其占無家可歸人口總數的比例，按年齡、性別和身心障礙情況分類。</p>		
	<p><b>19.30</b> 離開機構（例如精神病院、智障人士住所）並進入自立生活安排的身心障礙者人數和比例，在仍被收容的身心障礙者總數中，按年齡、性別和身心障礙分類，在給定的期間內。</p>		
	<p><b>19.31</b> 從提供社區支持服務（包括個人協助）的機構中釋放的身心障礙者人數和比例，按年齡、性別和身心障礙情況以及所提供的支持服務分類。</p>	<p><b>19.35</b> 身心障礙者對主流服務的滿意度，按服務類型、年齡、性別和身心障礙情況分類。</p>	
	<p><b>19.32</b> 每年關閉的機構數量和比例，包括團體之家，按機構類型和地理位置分類。</p>		