資料來源：Ettoday 新聞雲 (2018/02/09 刊登)

老屋重建需所有權人全同意，居住安全與自由孰輕孰重？

劉昌坪

年關將至，花蓮卻在 2 月 6 日發生規模 6.0 的地震，包括統帥大飯店、雲門翠堤社區等許多大樓，都因強震而下陷倒塌，造成多人傷亡及失聯。發生此一重大天災，除了政府和許多民間團體不眠不休全力投入救災工作之外，全國民眾也都感同身受，無比悲傷。

地質學家在討論此次花蓮地震事件時，也同時指出，如果相同震度的地震發生在台北，大多數房屋恐怕會因為年久失修而「倒光」；國家地震研究中心亦曾發出警告，雙北約有 2、3 百萬的居民是住在「土壤液化潛勢區」上，如果發生規模 6.0 的地震，估計會有 4,000 棟房子倒塌；若發生像 921 大地震一樣的 7.3 級強震，倒塌的建築物甚至可能超過 3 萬棟。

為了保障居住安全，立法院於去年公布「都市危險及老舊建築物加速重建條例」（下稱重建條例），依重建條例第 3 條規定，凡是在都市計畫範圍內，非經目的事業主管機關指定具有歷史、文化、藝術及紀念價值之合法建築物，符合下列三項條件之一：（一）經建築主管機關依建築法規、災害防救法規通知限期拆除、逕予強制拆除，或評估有危險之虞應限期補強或拆除；（二）經結構安全性能評估結果未達最低等級；（三）屋齡 30 年以上，經結構安全性能評估結果之建築物耐震能力未達一定標準，且改善不具效益或未設置昇降設備，即可適用重建條例之規定，並可享有容積獎勵。

以台北市為例，申請重建的案件，容積獎勵最高為基準容積的 1.3 倍，或原建築容積的 1.15 倍，在條例施行三年內提出申請者，還可再額外給予基準容積 10%的獎勵。不僅如此，為了加速審查程序，依相關規定，原則上應於受理案件的 30 日內完成審核，並可於 180 日內申請建築執照。此外，審核通過者，還可獲得最高新台幣 60 萬元的經費補助。

除了以容積獎勵為誘因外，再搭配快速審查和經費補助，整體制度設計似乎相當完善，但這樣的法律規範真的能解決全台灣現有屋齡 30 年以上，高達 384 萬戶的老屋問題嗎？恐怕沒有想像中的樂觀。其中的關鍵在於，依重建條例第 5 條第 1 項規定，起造人必須取得「全體土地及合法建築物所有權人的同意」，方能於核准後申請建築執照，此種須「全體同意」的超高門檻，難道不會面臨和都更條例相同的「不同意戶」問題嗎？

進一步對照現行公寓大廈管理條例第 13 條第 2、3 款，及同法第 14 條暨第 31 條規定，建築物如有「嚴重毀損、傾頹或朽壞，有危害公共安全之虞」，或「因地震、水災、風災、火災或其他重大事變，肇致危害公共安全」等事由，根本無須取得「住戶的全體同意」，只要有「區分所有權人三分之二以上及其區分所有權比例合計三分之二以上出席，出席人數四分之三以上及其區分所有權比例占出席人數區分所有權四分之三以上同意」，即得決議實施重建。但是，即便無須取得「百分之百」的同意，實務上根據上開規定實施重建的案例，卻仍然少之又少。

與建築物耐震有關的法規，例如建築物耐震設計規範及解說、混凝土結構設計規範，在 88 年發生 921 大地震後，主管機關均陸續有所修正，目的正是希望能將發生地震時的傷亡降到最低，但這些規範的設計及要求，卻正是 30 年以上的老舊建築物所未適用的新法規。

重建條例要求「全體同意」的超高門檻，對於「少數所有權人」或「小規模基地」的老舊建築物重建，或許不是問題，但對於有大多數所有權人的老舊建築物而言，此一超高難度的同意門檻是否妥當，實在值得立法者再予深思。

居住自由固然應受憲法保障，但居住安全又何嘗不是？許多人可能辛苦了一輩子，只有一間可供棲身的房子，如果所居住的房屋耐震力不足，不僅是房屋倒塌導致財產權受損，生命及身體安全亦可能遭受重大傷害。如果從憲法角度而言，重建條例要求全體同意的超高門檻，手段是否有助於實現公共利益，符合憲法第 23 條的比例原則（參照大法官釋字 542 號解釋），以及此一制度設計對於少數所有權人以外的公寓、華廈、社區大樓的不同型態居住者，是否符合憲法第 7 條「不同情形應給予合理差別待遇」的實質平等原則（參照大法官釋字 614 號解釋），亦恐有進一步思考之必要。

●劉昌坪，理律法律事務所合夥律師，律師研習所講師，台灣行政法學會副秘書長、臺北市政府國賠委員、訴願委員、新北市政府法規委員。以上言論不代表本公司立場。