

# 國道用地地上物徵收補償實務探討—以營業設備遷移及營業損失補償為例

王港華

國道新建工程局用地組 幫工程司

土地徵收地上物之查估補償，在「土地徵收條例」於民國 89 年 2 月 2 日公布施行前，係由各直轄市及縣市政府訂定查估基準辦理補償，由於地上物種類及項目繁雜，價格又隨地區、時間及市場等因素影響，補償標準訂定不易，甚或付之闕如，無法反映地上物真實價值，嚴重影響人民權益，故經常引發爭議，造成民怨，甚至影響徵收作業進度。「土地徵收條例」實施後，雖已由內政部訂定「農作改良物徵收補償查估基準」、「建築改良物徵收補償費查估基準」、「建築改良物徵收營業損失補償基準」及「土地徵收遷移費查估基準」等四項子法作為查估補償之依據，惟其對地上物查估補償作業之成效如何，有必要就實際執行情形探討。

國道 5 號高速公路工程，分兩階段施工，其中南港頭城段於 80 年起辦理地上物查估補償作業，頭城蘇澳段則於 90 年起辦理，適跨「土地徵收條例」施行前後。本文擬就該條例中新增之補償項目—「土地徵收遷移費查估基準」及「建築改良物徵收營業損失補償基準」，從實務面略作探討，比較其間差異所在，並就實際執行層面所遭遇之問題，提出粗淺看法。

## 一、營業設備遷移及營業損失補償之法令沿革：

政府興辦公共事業徵收土地，拆遷工廠及公司行號等營利事業時，其營業設備遷移及營業損失應如何補償？在「土地徵收條例」施行前，並無明文規定，僅係以行政命令解釋或見諸於直轄市或縣（市）政府訂定相關查估補償辦基準中。迨至 89 年 2 月 2 日「土地徵收條例」施行後，於該條例第 33 條明文規定，因徵收而致之營業停止或營業規模縮小之損失，應給予補償；及同條例第 34 條規定，徵收土地或土地改良物，必須遷移動力機具、生產原料或經營設備等，應發給遷移費。內政部並於 89 年 12 月 30 日分別訂頒「建築改良物徵收營業損失補償基準」及「土地徵收遷移費查估基準」，作為查估補償之依據，因徵收致營業設備之遷移及營業損失列為法定補償項目，亦使徵收補償制度更臻完備。茲就「土地

徵收條例」施行前後，有關營業設備遷移及營業損失補償或救濟之相關規定分述如下：

**(一) 「土地徵收條例」施行前之法令依據：**

1. 土地法第 236 條第 1 項規定：「徵收土地應給予之補償地價、補償費及遷移費，由該管直轄市或縣（市）地政機關規定之。」同法 241 條規定：「土地改良物被徵收時，其應受之補償費，由該管直轄市、縣（市）地政機關會同有關機關估定之。」
2. 行政院 28 年判字第 48 號判例：「所謂『相當』云者，係指因遷移通常所受之一切損失，核計補償而言。」

行政院 55 年 2 月 23 日台（55）內字第 1245 號令釋示：「徵收土地地上之動力機械等設備，非屬法定土地改良物，不應發給遷移費，惟是項動力及機械如確因徵收而必須遷移者，應由該管縣市政府參照上開土地法第 236 條規定酌給搬運費。」

行政院 59 年判字第 456 號判例：「國家因公共事業之需要，依土地法第 208 條規定，得徵收私有土地，而其土地上之機械設備，不屬徵收範圍，亦非得予補償之物，該機械設備之所有人僅得視實際情形請求給予搬運費。」

3. 直轄市或縣（市）政府為辦理公共工程拆遷地上物，於建築改良物查估補償辦法或基準，訂有與營業補償相關規定，惟補償項目及標準不一，大致分為：
  - (1) 電力、自來水、瓦斯等外線補助，工廠生產設備、營業設備及生產原料之搬運及設備拆卸、安裝之工資等費用之補償或補助。
  - (2) 營業、停業或停工損失之補償或補助。
  - (3) 對於特殊項目或有爭議時，得委託專業機構代為查估。
4. 前臺灣省政府 85 年 3 月 7 日府地二字第 148408 號函頒「臺灣省土地徵收核發獎勵金、補助金及救濟金要點」，該要點四規定「...、(三) 工廠於限期內自動拆遷者，除依當地縣（市）政府所訂標準辦理...外，得酌給機器及生產原料搬遷補助。縣（市）政府未規定標準者，得參照相鄰縣（市）政府規定標準辦理。(四) 店舖營業損失補助金依照當地縣（市）政府規定標準發給，未規定者，得參照相鄰縣（市）政府規定較高標準辦理。」

**(二) 「土地徵收條例」有關營業損失及遷移費之法令依據：**

1. 「土地徵收條例」第 33 條規定：「建築改良物原供合法營業之用，因徵收而

致之營業停止或營業規模縮小之損失，應給予補償。前項補償基準，由中央主管機關定之。」同條例第 34 條規定：「徵收土地或土地改良物時，有下列情形之一者，應發給遷移費：...三、動力機具、生產原料或經營設備等必須遷移者。...前項遷移費查估基準，由中央主管機關定之。」

2. 內政部 89 年 12 月 30 日分別訂頒「建築改良物徵收營業損失補償基準」及「土地徵收遷移費查估基準」，作為查估補償之依據。

### (三) 「土地徵收條例」施行前，本局辦理營業損失及遷移費救濟之措施：

國道高速公路工程，路線行經全省各縣市，基於公平一致原則，並為化解徵收阻力，順利取得用地施工，自 76 年興辦北二高工程起，國道高速公路局就徵收土地拆遷工廠及公司行號等營利事業，應如何辦理查估補償？處理情形如下：

1. 國道高速公路局第二高速公路工程處於 76 年 2 月 12 日召開第二高速公路徵購用地聯繫會報第五次委員會議，會議討論結論略以：「...（二）地上物拆遷補償部分：結論 2、店舖營業損失：建築改良物作營業使用者，臺北市訂有營業損失補助，以拆除之營業面積為計算依據，為一合理措施，而台北、桃園、新竹等 3 縣則無此項補助之規定，為示公平合理，一律按照臺北市計算營業損失之標準與規定條件，給予店舖營業損失補助費。（三）...對工廠拆遷停工期間之員工薪資與營業損失，中山高速公路徵購用地」時曾專案報准補償，惟其他公共設施徵購用地，對該項補償各縣市大多未予考慮。第二高速公路既從優辦理補償，對工廠拆遷期間之停工損失亦應援中山高速公路前例予以補償。...惟查估方法與標準由高公局擇期邀及有關主管單位先聽取將來委託查估單位之簡報，並審定其查估辦法與補償標準後據以辦理。」
2. 國道高速公路局第二高速公路工程處嗣於 76 年 4 月 2 日邀集內政部地政司、經濟部工業局、交通部、前臺灣省政府建設廳及地政處，臺北市、台北縣、桃園縣、新竹縣之工務局及地政科，財團法人中國生產力中心召開「北部區域第二高速公路工程拆遷工廠之機具設備搬遷及停工損失查估補償研討會」，會議獲致結論：「（一）公共工程徵收用地作業及補償查估工作，縣市政府為主辦機關，故工廠設備搬遷及停工損失補償之查估應以縣市政府為主體，惟基於事實上需要，縣市政府得委託中國生產力中心辦理查估工作。如有爭議由縣市政府依職權處理。（二）有關查估辦法與補償標準、違章與合法工廠之認定及其補償標準等有關細節問題，請各單位代表先就中國生產力中心所提出之『工廠拆遷補償查估辦法』與有關標準加以檢討與研析...另行開會研討。」第二高速公路工程處復於 76 年 4 月 24 日邀集相關單位繼續召開

第二次研討會，討論結論略以：「...（二）查估標準計算補償：...按中國生產力中心所訂『工廠拆遷補償查估辦法』辦理...（三）違章工廠之認定及補償處理方式...提請第二高速公路徵購用地聯繫會報討論。」

3. 國道高速公路局第二高速公路工程處於 76 年 6 月 16 日召開「臺灣北部區域第二高速公路徵購用地聯繫會報第六次委員會議」，就拆遷工廠無完整合法證件與其證件記載內容不符者應如何補償？經會中提案討論略以：「拆遷工廠合法證件不齊（未依法辦理工廠或營利事業登記者）或與其證件記載內容不符者，台北市政府規定：（1）持有營利事業登記之工廠，其營業項目與產品相符者，依查定額百分之八十發給。（2）工廠登記或營利事業登記證內容持有營利事業登記之工廠，其營業項目與產品相符者，與現場不符或未持有工廠登記證及營利事業登記證，僅持有最近一期完繳營業稅據之工廠，依查定額百分之五十發給。（3）營利事業未持有營利事業登記證，僅持有最近一期完繳營業稅據者，依查定額百分之五十發給。台北縣政府對違章工廠以救濟金名義發給機具設備搬遷費而不予拆遷期間之停工損失等補助費。桃園縣對未經合法設立之工廠不予查估。新竹縣政府則均以查估補償。」會議獲致結論：「為從優從寬處理工廠之機器設備搬遷費一律按查估標準給予補償，至工廠拆遷停工期間之損失補償，除無持有最近一期完繳營業稅據者外，一律按規定查定後對各工廠無完整合法證件或其證件記載內容與實際不符等各種不同情況，比照臺北市規定之條件及其所訂查定額百分比計發補償費。」
4. 本局自 79 年 1 月 5 日成立，基於查估補償作業之一貫性，於 83 年 7 月 15 日召開「臺灣區域國道新建工程徵購用地聯繫會報 83 年第 1 次委員會議」，經會議討論獲致決議略以：「國道高速公路工程用地拆遷工廠之機具設備搬遷、停工損失及其他特殊設施之查估各縣市政府得自行委託或洽請國工局委託專業單位或中國生產力中心辦理...」，本會議紀錄並經報奉交通部 83 年 8 月 29 日交總字第 033787 號函同意備查。
5. 本局於 87 年 6 月 12 日召開「臺灣區域國道新建工程徵購用地聯繫會報 87 年第 1 次委員會議」，會議第 7 案「拆遷工廠無完整合法證件與其證件記載內容不符者應如何補償」案，提請會議討論獲致決議：「為從優從寬處理二高後續計畫各路段拆遷之工廠，在交通部核定路線之日前之此類工廠機器設備搬遷費一律按查估標準給予補償；至工廠拆遷停工期間之損失補償，除無持有最近一期完繳營業稅據者外，一律按規定查定後，對各工廠無完整合法證件或其證件記載內容與實際不符等各種不同情況，比照北二高之標準計發補償費。」本會議紀錄並經報奉交通部 87 年 7 月 30 日交總字第 87034657 號函同

意備查。

## 二、 營業設備遷移及營業損失補償規定之內容（以國道 5 號工程所經縣市及中國生產力中心補償標準為例）：

「土地徵收條例」施行前，對於徵收土地拆遷營業設備之遷移及營業損失之補償，並無明文補償之規定，各直轄市、縣（市）政府多視自身需要，於建築改良物拆遷補償辦法或基準中訂有補償規定，惟所列補償項目及補償標準，往往聊備一格，甚或付之闕如，非但無法對業者之損失給予合理補償，致引發爭議，而徵收機關亦窮於應付，造成徵收作業之阻力。迨至 89 年 2 月 2 日「土地徵收條例」公布施行，已於該條例中明訂營業損失及動力機具、生產原料或經營設備等遷移費應給予補償。其補償規定內容，於「土地徵收條例」施行前後有何差異，對徵收補償作業實際成效如何？本局因興辦國道 5 號高速公路工程，路線行經臺北市、臺北縣及宜蘭縣境，故本文謹就臺北市、臺北縣及宜蘭縣相關補償規定及財團法人中國生產力中心為辦理委託鑑估，故本文先就「土地徵收條例」施行前後，上開縣、市及鑑估單位所訂定有關營業設備遷移及營業損失補償規定之內容略作說明。

### （一） 臺北市：

#### 1. 「土地徵收條例」施行前：

依據「臺北市舉辦公共工程對合法建築及農作改良物拆遷補償暨違章建築處理辦法」（80 年版）規定：

- (1) 第 2 章「合法建築物之拆遷償及違章建築之處理」第 14 條：「建築物作營業使用，在拆遷公告二個月前，領有工廠登記證或營業執照或持有繳納營業稅據正式營業者得就實際拆除部分之營業面積計算，發給營業補助費，其補助額如下：

營業面積	單位	單價
15 平方公尺	一律	60,000 元
超過 15 平方公尺至 150 平方公尺部分	平方公尺	1,000 元
超過 150 平方公尺部分	平方公尺	600 元

前項營業面積不包括廁所、浴室、廚房及住宅。

- (2) 第 3 章「工廠生產設備及營業設備之補償（助）」本辦法第 19 條至第 27 條，均為工廠生產設備及營業設備之補償（助）標準之規定，作為核算補償（助）費之依據。

2. 「土地徵收條例」施行後：

「臺北市舉辦公共工程對合法建築及農作改良物拆遷補償暨違章建築處理辦法」自 88 年 6 月 24 日修訂後沿用迄今，未再修改，其中有關營業補助費及工廠生產設備及營業設備之補償（助）之規定及計算標準均與本辦法（80 年版）相同，並未作任何修改。

## (二) 臺北縣：

1. 「土地徵收條例」施行前：

臺北縣政府所訂頒之「臺北縣興建公共設施拆遷建築物補償辦法」，在 88 年 5 月之前之各版本均無有關拆遷工廠及公司行號等設備拆遷及營業損失之規定。88 年 5 月訂頒「臺北縣辦理公共工程地上物查估拆遷補償、救濟基準」，始增列第 3 章「工廠生產設備及營業損失之處理」，以第 14 條至第 23 條詳列各項設備遷移補償（助）之規定。第 24 條第 1 項至第 3 項為有關營業損失補助費之規定，第 4 項至第 6 項為工廠停工期間之損失補償之規定。

2. 「土地徵收條例」施行後：

臺北縣政府於 89 年 10 月 17 日訂頒「臺北縣興辦公共工程用地地上物拆遷補償救濟自治條例」，其中第 8 條及第 9 條就應拆除之合法建築物，如係持有工廠登記證之工廠...等，得發給生產設備搬遷補助費或對證件不齊之工廠，得發給生產設備搬遷救濟金，其補償或救濟項目，均有明確之規定。

第 10 條就工廠停工期間之損失，明訂為薪資支出、雇主負擔之勞保及健保費用、營業損失等 3 項。

第 11 條係營業損失補償及救濟之規定。

至上開自治條例所明訂應予補償或救濟項目之計算標準，仍沿用臺北縣政府 88 年 5 月訂頒「臺北縣辦理公共工程地上物查估拆遷補償、救濟基準」辦理。

## (三) 宜蘭縣：

1. 「土地徵收條例」施行前：

依據「宜蘭縣公共設施用地房屋拆遷查估補償標準」(82年版)第6條規定：「為獎助房屋拆除戶，在預定期限內自動拆除遷移...另加發自動拆除獎勵金、門面修復費，搬遷安置費、營業損失補償費、特別救濟金等。其發放標準如下：...四、營業損失補償費：(一)具有合法營業之房屋拆除戶發給營業損失補償費。(二)營業損失補償按稽徵機關發給最近3年內以收益最多1年之全年營業純收益認定，全拆戶以1年計算補償，部分拆除戶以半年計算補償。(三)營業未滿1年者依稽徵機關按實合計補償。」

至工廠生產設備或營業設備之遷移，上開查估補償標準內並無補償(助)之規定。

## 2. 「土地徵收條例」施行後：

宜蘭縣政府於91年9月訂頒「宜蘭縣興辦公設施用地房屋拆遷查估補償自治條例」內，第3章「工廠生產及營業設備之拆遷補償」自第21條至第27條，詳列各項設備遷移補償之規定。

### (四) 中國生產力中心：

中國生產力中心所訂定之「工廠拆遷補償辦法」(84年版)共分四章，第一章及第四章為查估作業程序之規定，第二章為工廠設備拆遷補償標準，包括電力內、外線，工業用井，固定之機械設備基台、土木基礎，機械設備拆裝工資及搬運費用之計算等有詳細之規定。第三章則針對「停工損失之計算標準」作規定。

### 三、 國道5號工程徵收用地拆遷營業設備遷移及營業損失補償辦理情形：

國道5號高速公路工程(計畫名稱：北宜高速公路工程)，依工程進度分兩階段施工，其中南港頭城段於80年起徵收用地及辦理地上物查估補償作業，頭城蘇澳段於90年起辦理徵收用地及辦理地上物查估補償作業，因該兩路端工程用地徵收作業適跨「土地徵收條例」施行前後，有關用地內拆遷營業設備遷移及營業損失補償辦理情形略作說明，以比較其間差異。

#### (一) 南港頭城段工程：

##### 1. 營業設備遷移及營業損失查估補償作業辦理情形：

南港頭城段工程於80年徵收用地，由於「土地徵收條例」尚未訂頒施行，有關拆遷工廠及公司行號等營利事業之查估補償，所轄縣市政府多以其非屬法定補償項目，且無專業人力為由，請本局依北二高工程往例，委託中國生

產力中心辦理鑑估。本局並將中國生產力中心鑑估成果送請該管縣市政府審核後辦理補償。如遇有無完整合法證件與其證件記載內容不符之工廠，則援用「臺灣北部區域第二高速公路徵購用地聯繫會報第六次委員會議」決議，予以救濟。由於南港頭城段工程路線行經山區，且全線大多為隧道及橋樑，所需拆遷工廠或公司行號較少，茲以拆遷「長大企業股份有限公司」為例，說明其查估補償辦理情形。

長大企業股份有限公司位於宜蘭縣頭城鎮，即本路工程雪山隧道東口出口處毗鄰臺 9 線，經營非金屬礦物製造業務，為本路工程經過需全廠拆除，全廠廠房面積約 3000 平方公尺，頗具規模，廠房建物經宜蘭縣政府辦理查估補償；工廠機器設備拆補償遷，則由本局委託中國生產力中心辦理鑑估。經該中心鑑估結果：所需設備拆遷費用計新台幣（以下同）425 萬 6,851 元，停工損失計 56 萬 7,136 元（以停工 70 天計算，分為薪資負擔 43 萬 6,483 元、勞保費雇主負擔 2 萬 6,102 元及營業損失 10 萬 4,551 元），合計應發給設備拆遷費及停工損失補償費 482 萬 3,987 元。案經業主領訖補償費，如期拆除完竣。

## 2. 營業設備遷移及營業損失查估補償作業成果檢討：

由於南港頭城段工程路線行經山區，且全線大多為隧道及橋樑，所需拆遷工廠或公司行號較少，查估補償作業進行尚稱順遂。且其查估補償作業係委託專業機構財團法人中國生產力中心辦理，其所核給之營業設備之項目及標準較完整及合理，且其停工損失之計算係按 3 項標準（薪資負擔、勞健保費雇主負擔及按稅捐處擴大書審純益率計給營業損失）核給，對業者較為有利。再者，如遇有無完整合法證件與其證件記載內容不符之廠商，均有本局以救濟方式予以救濟，故執行時較少遭遇阻力，如期拆除地上物順利進入施工。

## (二) 頭城蘇澳段工程：

### 1. 營業設備遷移及營業損失查估補償作業辦理情形：

頭城蘇澳段工程於 90 年起辦理徵收用地及辦理地上物查估補償作業，由於適逢「土地徵收條例」於 89 年 2 月 2 日公布施行，有關遷移費及營業損失補償已明文規定為法定補償項目，內政部並於 89 年 12 月 30 日分別訂頒「建築改良物徵收營業損失補償基準」及「土地徵收遷移費查估基準」，作為查估補償之依據。由於本路段工程全線均位於宜蘭縣境，有關營業設備遷移及營

業損失查估補償作業，理應回歸由宜蘭縣政府辦理。而本局前所研定之各項救濟方案或措施自己不宜再予使用。

頭城蘇澳段工程用地內需拆遷之工廠或公司行號共計 13 家，經宜蘭縣政府委請財團法人中華科技經濟鑑測中心辦理鑑估，鑑估結果，所需設備遷移費 3,609 萬 3,030 元，營業損失補償費 632 萬 9,298 元，合計設備遷移費及營業損失補償費 4,242 萬 2,328 元，經宜蘭縣政府公告期滿後發放補償費完竣。

## 2. 營業設備遷移及營業損失查估補償作業成果檢討：

本路段用地徵收，由於適逢「土地徵收條例」實施，營業設備遷移及營業損失查估補償已為法定徵收補償項目由於遷移費及營業損失補償已明文規定為法定補償項目，查估補償作業均由宜蘭縣政府依規定辦理，有關業主對徵收補償異議之處理，均可依行政救濟程序處理，非但對人民權益可獲得合理保障，對徵收補償作業之執行亦有莫大之助益。較諸以往權責不明，補償項目聊備一格，甚或闕如及補償標準零亂分歧，遇有爭議懸宕不決，窮於應付之情形，有明顯之改善。

惟因新制初行，難免衍生新的問題。以本路段工程為例，有關營業損失補償部分，依內政部訂頒之「建築改良物徵收營業損失補償基準」規定，係「以該事業最近三年向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數計算補償之。」本路段工程用地內 13 家廠商中符合本項規定發給營業損失補償費者僅有 4 家廠商。其餘均非屬合法設立，或申報之營利事業所得稅平均數為負值，而無法領到營業損失補償。且「土地徵收條例」施行後，查估補償均回歸法定程序辦理，本局前所沿用之救濟措施亦不再適用，故亦無法予以救濟。上開因不符合規定而無法領取營業損失補償費者，約占 13 廠商之 70%，礙於法令規定，業主雖無法爭取到應有之營業損失補償費，但以「土地徵收條例」第 33 條規定，因徵收而致營業上之損失應予補償之立法精神相去甚遠，對業主並不公平。

## 四、 營業設備遷移及營業損失查估補償作業實務研析與建議：

### (一) 營業設備遷移及營業損失查估補償作業實務研析

#### 1. 「土地徵收遷移費查估基準」部分：

「土地徵收條例」施行前，有關營業遷移費之補償，法無明文規定，而由各該管縣、市政府所訂查估辦法或基準辦理，或委託專業機構鑑估，由於

無統一補償項目及標準，故各縣市補償項目及標準差異甚大，遇有爭議，要不因陋就簡，致業主所受損失無法得到合理補償，要不以個案救濟方式予以救濟，非但業主權益無合法保障，且有失「公平原則」，造成補償不公，向為各方所詬病。

「土地徵收遷移費查估基準」第二點規定：「直轄市、縣（市）政府應依本基準並參酌當地實際情況，自行訂定該直轄市、縣（市）辦理土地徵收遷移費查估之依據。」及第七點規定：「依本條例第 34 條第 3 款規定遷移動力機具、生產原料或經營設備等所需之拆卸、搬運及安裝費用，各直轄市、縣（市）政府所訂查估之依據不得高於附表二規定之基準。」故現行內政部訂頒之「土地徵收遷移費查估基準」，除遷移動力機具、生產原料或經營設備等拆卸安裝所需之單位工資及搬運車輛之單位運費訂有標準，且規定各直轄市、縣（市）政府所訂查估之依據不得高於其所訂基準之規定。至於遷移費之補償項目及補償標準則由各直轄市、縣（市）政府訂定自治條例或查估補償標準規定之。而各直轄市、縣（市）政府現行之自治條例或查估補償標準，均仍沿用其原有規定，故上開補償項目及標準紊亂之情形依舊。

## 2. 「建築改良物徵收營業損失補償基準」部分：

- (1) 「土地徵收條例」施行前，有關營業損失補償，法無明文規定，而由各該管縣、市政府所訂查估辦法或基準辦理，或委託專業機構鑑定，由於無統一補償名稱、項目及標準，補償名稱有稱之「營業損失」者（泛用於所有營利事業如工廠或公司行號之拆遷），有稱之「停工損失」者（僅用於工廠拆遷），亦有稱之「停業損失」者；補償項目因缺乏明確定義，補償標的及範圍不明，莫衷一是；而補償標準差異更大，常為爭議所在。

「土地徵收條例」施行後，依內政部訂頒「建築改良物徵收營業損失補償基準」，有關因徵收而致營業上之損失，已明定名稱為「營業損失補償」，其計算標準亦有明確規定。故該條例實施後，建築改良物徵收營業損失補償，理因依照「土地徵收條例」及「建築改良物徵收營業損失補償基準」有關規定辦理。惟在實務上，因大部分之縣市政府原定之查估補償自治條例中，有關「營業損失」或「停工損失」補償規定均未配合修正，而產生法規適用上之疑義。且所謂營業損失或停工損失其補償範圍及項目未明確定義，其補償內容是否相同，可否同時領取營業損失及停工損失？不無疑義。較易成為拆遷業主爭議之所在。

- (2) 「土地徵收條例」施行前，各直轄市、縣（市）補償自治條例或基準及

專業機構對停工或營業損失補償標準之規定，大致分為三類：

- A.依建物實際拆除之營業面積計算發給（參閱「臺北市舉辦公共工程對合法建築及農作改良物拆遷補償暨違章建築處理辦法」80年版之標準）
- B.按稽徵機關發給最近3年內以收益最多1年之全年營業純收益認定，全拆戶以1年計算補償，部分拆除戶以半年計算發給營業損失補償。  
營業未滿1年者依稽徵機關按實合計補償。（參閱宜蘭縣房屋拆遷補償標準82年版之標準）
- C.工廠拆遷停工期間之損失依停工期間之薪資負擔、勞保及健保費雇主負擔及按稅捐處擴大書審純益率計給營業損失等3項標準計算補償之。（參閱中國生產力中心之「工廠拆遷補償辦法」84年版之標準）

由上開三類營業損失補償（助）標準，參考以往實際執行之經驗，第一類以營業面積計算為標準者，因其補償內容為何？計算標準依據為何？並不清楚，且限於「建物供營業使用，按實際拆除營業面積計算」，常引發營業面積認定之爭議；但其規定簡單易行，較適用於公司行號或小規模營業（如店舖）等之營業損失補償。第二類以稽徵機關核定之營業純收益為標準者，其補償內容明顯定義於「因徵收拆除而致營業純收益之損失」給予補償，當營業純收益為負值時，就無須給予補償。此與現行內政部訂頒之營業損失補償基準類似，其優點為補償標準認定明確，且不分工廠（工業生產行為）或公司行號（商業經營行為），一體適用，雖簡單易行，惟因無法滿足營業廠商因徵收而遭致營業上之各種可能損失，且當營業廠商之營業純收益為負值時，其因徵收所致之營業損失就無法得到補償，相較之下較為不利且並不公平合理。第三類之計算標準，明定補償內容限於工廠因徵收而致停工期間，廠商薪資負擔、雇主負擔之勞（健）保費用及依稅捐處擴大書審之純益率計算之純收益三項計算補償之，其補償內容、項目及補償標準均較清楚明確；亦無領佈道營業損失補償之情形發生。惟其缺點為無公司行號營業損失之相關規定，且當因徵收而致營業廢止時應如何給予補償未見規定，又停工天數之計算較無客觀之依據，較亦引起爭議。

現行內政部訂頒之「建築改良物徵收營業損失補償基準」，明定營業損失之內容為「以該事業最近三年向稅捐稽徵機關申報之營利事業

所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數計算補償之。」其補償內容明顯係以營業純收益之損失為補償標的，當其營業純收益為負值時就無須給予補償，補償標準失之過嚴。且對業者因徵收而致營業上其他損失並無補償之規定。另該基準針對小規模營業（未達營利事業所得稅申報標準者）及依法免申報營利事業所得稅之廠商，得依實際拆除之營業面積計算發給營業損失補償費之規定，惟尚無實際發生之案例。

- (3) 「土地徵收條例」第 33 條：「建築改良物原供合法營業之用，因徵收而致營業停止或營業規模縮小之損失應給予補償。」換言之，營業損失補償發給要件之一，必須有拆遷到供營業使用之建物，對於一些非室內營業之事業單位或被徵收之範圍內並無營業用建物，卻實際為必要之營業場所，諸如室外露天堆置場、貨棧等，因未拆到建物，依該條文規定，並無法給予補償，而招致爭議。

## (二) 營業設備遷移及營業損失查估補償作業實務建議

1. 「土地徵收條例」施行後，已將營業用動力機具、生產原料或經營設備等之遷移費明定為法定補償項目，惟對應遷移之補償項目及標準授權直轄市、縣（市）政府自行訂定。雖有因地制宜之優點，但因各縣市補償項目及標準不一，非但易致補償爭議，且有違「公平原則」，故建議於「土地徵收遷移費查估基準」中明定應予補償之項目，而單價標準則授權各縣市政府視當地情形規定之，似較合理。
2. 「土地徵收條例」施行後，有關營業損失補償理因依照「土地徵收條例」及「建築改良物徵收營業損失補償基準」有關規定辦理。惟現行各直轄市、縣（市）政府訂定之查估補償自治條例相關規定並未配合修正，而產生法規適用上之疑義，此情形應予正視，且應予速謀補救。
3. 現行「建築改良物徵收營業損失補償基準」，其補償標準係依業者向稅捐稽徵機關申報之營利事業所得稅結算申報書上營業淨利加利息收入減利息支出之平均數計算補償。其補償內容明顯係以營業純收益之損失為補償標的，就業者因徵收而致營業上之損失，絕非僅有營業純益上之損失而已，因徵收而致之停工期間之損失，及業者爭取之其他各項因徵收而致之損失均無法得到補償，且經營工廠等生產事業與公司行號等商業經營，其損失發生之情形應有不同，此見諸「土地徵收條例」施行前各縣市政府及專業機構已有將公司行號等商業經營及工廠生產事業分別規定營業損失補償標準之情形，故為補償

更符業者之經營型態，或可將公司行號等商業經營及工廠生產事業之營業損失補償分別規定，並明定營業損失之內容及項目，俾使營業損失補償之規定更臻完善。

4. 現行「建築改良物徵收營業損失補償基準」核給補償之要件，須有拆遷供營業使用之建物始得為之。對於一些非室內營業之事業單位或被徵收之範圍內並無營業用建物，卻實際為必要之營業場所，諸如室外露天堆置場、貨棧等，並無法給予補償，為符合廠商經營之實際情形應將「建物」修改為「營業場所」，並規定其認定標準應依工商登記之營業面積為準，以便於作業並杜爭議。
5. 「土地徵收條例」施行前，對拆遷工廠無完整合法證件與其證件記載內容不符者，其營業設備遷移及營業損失應如何補償，前臺灣省政府訂有「臺灣省土地徵收核發獎勵金、補助金及救濟金要點」，本局為辦理國道工程用地徵收拆遷需要，亦研訂有相關救濟措施給予救濟。「土地徵收條例」施行後，營業設備遷移及營業損失補償已為法定補償項目，原本局所定救濟措施及前臺灣省政府因精省緣故原定之獎勵金、補助金及救濟金要點亦不再適用。基於以往救濟措施對徵收拆遷地上物作業助益甚大，故為往後拆遷作業之順利進行，仍宜研訂相關救濟措施以應實際需要，並化解民怨減少拆遷阻力。