

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第924號

上 訴 人

即原審原告 陳淑蘭（即陳子文之承受訴訟人）

陳淑玲（即陳子文之承受訴訟人）

陳淑韻（即陳子文之承受訴訟人）

共 同

訴訟代理人 吳貞良 律師

上 訴 人 即

原審參加人 大方建設股份有限公司

代 表 人 陳坤地

訴訟代理人 王寶輝 律師

上 訴 人

即原審被告 臺北市政府

代 表 人 柯文哲

訴訟代理人 張晉豪 律師

上列當事人間都市更新事件，上訴人即原審原告陳淑蘭等3人及上訴人即原審參加人大方建設股份有限公司對於中華民國109年7月2日臺北高等行政法院106年度訴更一字第68號判決，各就其不利部分，分別提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決關於上訴人陳淑蘭、陳淑玲及陳淑韻就原處分關於權利變換計畫部分之請求及該訴訟費用部分均廢棄。

廢棄部分訴願決定及原處分關於權利變換計畫部分均撤銷。

上訴人陳淑蘭、陳淑玲及陳淑韻其餘上訴駁回。

上訴人大方建設股份有限公司及臺北市政府上訴駁回。

01 廢棄部分第一審及上訴審訴訟費用由上訴人臺北市政府負擔，
02 駁回部分上訴審訴訟費用由兩造各自負擔。

03 理 由

04 一、本件事實經過：

05 (一)緣臺北市○○區○○段○小段(下同)00-00地號等49筆土
06 地，前經原審被告以民國93年5月13日府都新字第093097535
07 00號公告劃定為更新單元。嗣原審參加人擔任實施者，依行
08 為時都市更新條例(下稱行為時都更條例)第19條、第29條
09 及同條例施行細則第6條規定，擬具「擬定臺北市○○區○
10 ○段○小段00-00地號等62筆土地都市更新事業計畫及權利
11 變換計畫案」(下稱系爭都更事業及權變計畫案)，於96年
12 9月7日報請原審被告核定，原審被告於97年3月21日起至97
13 年4月19日止辦理公開展覽30日，並於97年4月9日(展覽期
14 間)由臺北市都市更新處舉辦公聽會，嗣原審被告將全案提
15 請臺北市都市更新及爭議處理審議會(下稱都審會)98年4
16 月6日第14次及98年6月15日第19次都審會審查，經決議修正
17 後通過。原審被告乃以99年3月18日府都新字第09831252702
18 號函(下稱原處分)准予核定實施。

19 (二)上訴人陳淑蘭等3人即原審原告(下稱原審原告)為系爭都
20 更事業及權變計畫案核定實施範圍內之土地及建物所有權人
21 之一，不服原處分，提起訴願，遭決定駁回，提起行政訴
22 訟，經臺北高等行政法院(下稱原審)以99年度訴字第2552
23 號判決(下稱前審判決)駁回，復經本院100年度判字第200
24 4號判決(下稱原確定判決)駁回上訴確定。原審原告以原
25 確定判決所適用之法律有牴觸憲法疑義，向司法院聲請解
26 釋，並經作成釋字第709號解釋，原審原告乃據之對原確定
27 判決提起再審之訴，經本院102年度判字第538號判決，以該
28 解釋所指違憲之行為時都更條例第10條第1項、第2項及第19
29 條第3項前段規定，在該解釋所定期限屆滿前仍屬有效，無
30 從對於原審原告據以聲請之案件發生溯及失其效力為由，駁
31 回原審原告之再審之訴。

01 (三)嗣司法院公布釋字第725號解釋，原審原告乃再對原確定判
02 決提起再審之訴，經本院以104年度裁字第546號裁定（下稱
03 原確定裁定），以原審原告並非司法院釋字第725號解釋之
04 聲請人，無從以該解釋為據提起再審之訴為由，駁回原審原
05 告之再審之訴。原審原告復向司法院聲請解釋，並經作成釋
06 字第741號解釋，認司法院釋字第725號解釋有關法律定期失
07 效之解釋，不以該號解釋聲請人為限，始得請求再審。原審
08 原告乃據此對原確定裁定聲請再審，經本院以106年度裁字
09 第1569號裁定廢棄原確定裁定後，並就原審原告前所提再審
10 之訴為實體審理，而以106年度判字第443號判決將前審判決
11 及原確定判決廢棄，發回原審更為審理，原審原告聲明以：
12 撤銷訴願決定及原處分。

13 (四)原審參加人嗣擬具「變更臺北市○○區○○段○小段00-00
14 地號等60筆(原62筆)土地都市更新事業計畫」（下稱都更事
15 業計畫變更案），經原審被告以109年4月15日府都新字第10
16 970047723號函（下稱新處分），准予核定實施，其更新單
17 元範圍由原來62筆土地變更為60筆土地。原審原告乃追加備
18 位確認之訴，其聲明為：1. 先位聲明：訴願決定及原處分均
19 撤銷。2. 備位聲明：確認原處分違法。經原審以106年度訴
20 更一字第68號判決（下稱原判決）確認原處分為違法；原審
21 原告其餘之訴駁回。兩造各就其不利部分，分別提起上訴。

22 二、原審原告之起訴主張、原審被告及原審參加人於原審之答辯
23 及聲明，均引用原判決所載。

24 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

25 (一)新處分核定都更事業計畫變更案，已將原審原告單獨所有之
26 53-21地號土地（下稱系爭53-21地號土地），以及如原判決
27 附表一所示之土地範圍，劃出更新單元範圍外，且上開劃出
28 更新單元範圍外之土地，是原審參加人依據其與陳子文之繼
29 承人（含原審原告在內）、受原處分影響其他周邊土地所有
30 權人陳○等，在分割共有物民事訴訟中，所達成之訴訟上和
31 解予以履行。

01 (二)原審原告所有之系爭53-21地號土地，及如原判決附表一所
02 示157-1、158-1、158-5、159等地號土地在劃出更新單元範
03 圍以外部分，與坐落其上原審原告所有之建物，因新處分已
04 將上開土地及建物部分劃出更新單元範圍外，不屬於都更事
05 業計畫變更案之範圍，此部分原處分所核定之原都更事業計
06 畫案既然已經失效，而權利變換計畫案也失所附麗而一併失
07 效，原處分對原審原告並無訴請撤銷該部分的權利保護必要
08 性。

09 (三)至於原審原告所有152-2、157-1、158-1、158-2、158-5、1
10 59地號等6筆土地（下稱系爭6筆土地），以及坐落上開157-
11 1地號土地上之同段332建號建物（下稱系爭建物，並與系爭
12 6筆土地合稱系爭建物及土地），仍在都更事業計畫變更案
13 所劃定更新單元範圍內部分，然原處分原所核定之更新單元
14 範圍，除新處分劃出更新單元範圍而不再受系爭都更事業及
15 權變計畫案所規制外，都為新處分所公告之更新單元範圍所
16 涵蓋，顯見原審原告對其土地或建物之權利或法律上利益所
17 受規制，均源自新處分所核定生效之都更事業計畫變更案。
18 亦即原處分之規制效力，對系爭建物及土地而言，已不復存
19 在。綜言之，新處分核定生效後，原處分原核定生效之權利
20 變換計畫案，也已一併失其效力，無從據以實施。原審原告
21 先位訴訟因欠缺權利保護必要而無訴之利益，核無理由，應
22 予駁回。

23 (四)本件原審原告訴請確認原處分違法之訴，依司法院釋字第70
24 9號、第725號、第741號解釋意旨，關於原處分核定系爭都
25 更事業及權變計畫案是否違法，應依上開第709號解釋作成
26 後，108年2月1日施行之都更條例第33條第1項、第48條第1
27 項規定審查。經查，系爭都更事業及權變計畫案並未依行政
28 程序法規定舉行聽證，已實質有違憲法保障原審原告財產權
29 及居住自由的意旨。雖然原處分已因新處分之變更而對原審
30 原告失其規制效力，但原審原告既有即受確認判決之法律上

01 利益，且原處分確實有上開程序瑕疵並足以影響原審原告實
02 體權利，備位訴訟部分為有理由，應予准許。

03 (五)綜上所述，本件原審原告先位撤銷訴訟訴請撤銷訴願決定及
04 原處分，因原處分於訴訟進行中對原審原告之規制已失其效
05 力而不存在，即無訴請撤銷之權利保護必要，其先位訴訟無
06 理由，應予駁回。而就備位確認原處分為違法部分，其訴有
07 理由，應予准許，

08 四、本院查：

09 (一)行為時(92年1月29日修正公布)都更條例第19條規定：「(第
10 1項)都市更新事業計畫由實施者擬定，送當地直轄市、縣
11 (市)政府都市更新審議委員會審議通過後，由直轄市、縣
12 (市)主管機關核定發布實施；變更時，亦同。(第2項)擬定
13 或變更都市更新事業計畫期間，應舉辦公聽會，聽取民眾意
14 見。(第3項)都市更新事業計畫擬定或變更後，送該管直轄
15 市、縣(市)政府都市更新審議委員會審議前，應於各該直
16 轄市、縣(市)政府或鄉(鎮、市)公所公開展覽30日，並
17 應將公開展覽日期及地點登報周知及舉行公聽會；任何人民
18 或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地
19 址，向該管直轄市、縣(市)政府提出意見，由該管直轄
20 市、縣(市)政府都市更新審議委員會予以參考審議。經直
21 轄市、縣(市)政府都市更新審議委員會審議修正者，免再
22 公開展覽。」第29條第1項規定：「以權利變換方式實施都
23 市更新時，實施者應於都市更新事業計畫核定發布實施後擬
24 具權利變換計畫，依第19條規定程序辦理審議、公開展覽、
25 核定及發布實施等事項。但必要時，權利變換計畫之擬定報
26 核得與都市更新事業計畫一併辦理。」是可知行為時都更條
27 例第19條第3項之程序規定適用於事業計畫，亦適用於權利
28 變換計畫。

29 (二)司法院釋字第709號解釋文指明，前引行為時都更條例第19
30 條第3項前段規定，並未要求主管機關應將該計畫相關資
31 訊，對更新單元內申請人以外之其他土地及合法建築物所有

01 權人分別為送達，且未規定由主管機關以公開方式舉辦聽
02 證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯後，斟酌
03 全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定，連同
04 已核定之都市更新事業計畫，分別送達更新單元內各土地及
05 合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預
06 告登記請求權人，亦不符憲法要求之正當行政程序，有違憲
07 法保障人民財產權與居住自由之意旨，相關機關應依本解釋
08 意旨就上開違憲部分，於本解釋公布之日起1年內檢討修
09 正，逾期未完成者，該部分規定失其效力。司法院釋字第72
10 5號解釋文指明，司法院就人民聲請解釋憲法，宣告確定終
11 局裁判所適用之法令於一定期限後失效者，聲請人就聲請釋
12 憲之原因案件即得據以請求再審或其他救濟；司法院釋字第
13 741號解釋文復指明，凡司法院曾就人民聲請解釋憲法，宣
14 告聲請人據以聲請之確定終局裁判所適用之法令，於一定期
15 限後失效者，各該解釋之聲請人均得就其原因案件據以請求
16 再審或其他救濟，於司法院釋字第725號解釋前所為定期失
17 效解釋之原因案件亦有其適用。是本院106年判字第443號判
18 決以原審原告乃司法院釋字第709號解釋之聲請人，自得依
19 該號解釋提起再審之訴，爰認上訴人即該案再審原告提起再
20 審之訴為有理由，原確定判決即本院100年度判字第2004號
21 判決應予廢棄，回復至上訴審程序，並以本件應查明是否有
22 未遵守正當行政程序之情事，爰廢棄前審判決，發回原審更
23 為審理，原判決依此發回意旨予以審判，核尚無違誤。至原
24 審參加人上訴意旨主張原審原告聲請司法院解釋之客體即行
25 為時都更條例第22條及第36條未經宣告違憲等語，固有所
26 憑，惟查，前引行為時都更條例第19條第3項前段規定，未
27 經司法院釋字第709號解釋之任何一聲請人聲請釋憲，而係
28 司法院大法官以該條文係規定直轄市、縣（市）政府主管機
29 關核定都市更新事業計畫前應遵行之程序，乃同條例第10條
30 第1項直轄市、縣（市）主管機關核准都市更新事業概要之
31 後續階段，都市更新事業概要是否核准為都市更新事業計畫

01 是否核定之前提問題，以具有規範功能重要關聯性為由，將
02 之一併納入審查範圍(理由書第1段參見)，該號解釋之效力
03 自及於聲請人之一之原審原告，原判決並無原審參加人所指
04 摘之判決違背司法院解釋及判決不備理由之情事。

05 (三)經查，本件系爭都更事業及權變計畫案，原審參加人係將事
06 業計畫及權利變換計畫之擬定報核一併辦理，原審被告於99
07 年3月18日核定原處分前，並未依行政程序法第1章第10節之
08 規定舉行聽證，也未由原審被告斟酌聽證紀錄，並說明採納
09 或不採納之理由，即作成原處分之核定，此為原審依法確定
10 之事實，並為兩造所不爭，則參照前揭說明，原處分不論在
11 都更事業計畫或權利變換計畫之核定上，均有欠缺正當行政
12 程序之瑕疵，該核定處分對釋憲聲請人之原審原告而言即屬
13 違法，該關於原審原告處分部分如無解消失效之事由，則原
14 審原告先位聲明撤銷訴願決定及原處分(關於原審原告部
15 分)，即應認為有理由，否則僅能依原審原告之備位聲明判
16 決確認原處分(關於原審原告部分)為違法。原審參加人上訴
17 意旨主張於原處分作成前已賦予原審原告陳述意見之機會，
18 相當於已踐行聽證程序，並無違反司法院釋字第709號解釋
19 意旨云云，尚屬其個人歧異之見解，無可採信。

20 (四)行為時都更條例第3條第1款規定：「本條例用語定義如下：
21 一、都市更新：係指依本條例所定程序，在都市計畫範圍
22 內，實施重建、整建或維護措施。」第4條第1款規定：「都
23 市更新處理方式，分為下列3種：一、重建：係指拆除更新
24 地區內原有建築物，重新建築，住戶安置，改進區內公共設
25 施，並得變更土地使用性質或使用密度。」第21條規定：
26 「都市更新事業計畫應視其實際情形，表明下列事項：一、
27 計畫地區範圍。二、實施者。三、現況分析。四、計畫目
28 標。五、細部計畫及其圖說。六、處理方式及其區段劃分。
29 七、區內公共設施興修或改善計畫，含配置之設計圖說。
30 ……九、重建區段之土地使用計畫，含建築物配置及設計圖
31 說。十、都市設計或景觀計畫。十一、實施方式及有關費用

分擔。十二、拆遷安置計畫。十三、財務計畫。十四、實施進度。十五、效益評估。十六、相關單位配合辦理事項。十七、其他應加表明之事項。」是可知以重建方式實施都市更新，係拆除更新地區內原有建築物，重新建築，其事業計畫內容首要之事項自屬上開都更條例第21條第1款之「計畫地區範圍」，此事項為同條第3款以下各事項之基礎，例如同條第9款規定之重建區段之土地使用計畫(含建築物配置及設計圖說)，在計畫地區範圍有相當程度之減少時，且影響原所為建築物之配置及設計時，土地使用計畫不可能不隨之變動，當然，其他各款事項原則上亦會隨之變動。是以，實施者所擬具之變更都更事業計畫有以上之情事，而主管機關亦就變更之都更事業計畫予以審議通過後核定發布實施者，應認為原處分關於經申請變更部分，均已為新處分所取代，而失其原有之規制效力。

(五)查原審參加人於原處分核定實施後，嗣擬具都更事業計畫變更案送核，經原審被告於原審訴訟繫屬中之109年4月15日以新處分予以核定，並公告自翌日零時起生效；新處分核定都更事業計畫變更案可實施之更新單元範圍，已將原審原告單獨所有之系爭53-21地號土地以及如原判決附表一所示之土地範圍，劃出更新單元範圍外，且上開劃出更新單元範圍外之土地，是原審參加人依據其與陳子文繼承人(含原審原告在內)、受原處分影響其他周邊土地所有權人陳○等，在分割共有物民事訴訟中，所達成之系爭訴訟和解予以履行；原處分核定獎勵建築容積額度合計3,214.53平方公尺(佔法定容積之38.39%)，新處分核定獎勵建築容積額度合計3,610.14平方公尺(佔法定容積之45.04%)，原處分核定都更事業計畫案內，拆除後預定重建之建築物量體配置說明圖、平面圖，與新處分核定都更事業計畫變更案內，拆除後預定重建之建築物平面圖、建築配置平面圖、建築量體示意圖，完全不同，此亦為原審依法確定之事實，核與卷內證據資料相符。本件都更事業計畫變更案，既將位於原計畫地區範圍中

01 央位置之上開土地劃出更新單元，且拆除後預定重建之建築
02 物配置及量體，已與原事業計畫完全不同，主管機關核定之
03 獎勵建築容積額度等亦有不同，依前段之說明，應認為原處
04 分關於都更事業計畫核定實施部分，已為新處分所取代，而
05 已解消不存在。原判決區分原審原告所有系爭土地及建物是
06 否劃出更新單元範圍外，論以原審原告所有系爭建物及土地
07 仍在都更事業計畫變更案所劃定更新單元範圍內部分，雖未
08 免除新處分核定生效之都更事業計畫變更案所規制，然而新
09 處分變更原處分規制內容之部分，變更後之都更事業計畫已
10 取代原都更事業計畫的內容而使之失效等語，固無違誤；惟
11 查原判決就劃出更新單元範圍部分，論以原處分對該部分土
12 地及建物許可原審參加人實施系爭都更事業計畫案之規制效
13 力已經廢止一節，核諸前開說明，則尚有未合，惟其結論尚
14 無二致。原審原告上訴意旨主張本件應調查比對原處分與新
15 處分核定之都更事業計畫案全部內容，原審未依職權調查，
16 即認原處分所核定之都更事業計畫案已被新處分取代而失
17 效，有違背論理法則及不適用法規之違法云云，尚無可採。
18 原審原告上訴意旨又主張為避免新處分日後經另案判決撤銷
19 致原處分起死回生，而有撤銷原處分之必要一節，按行政處
20 分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續
21 存在(行政程序法第110條第3項)，本件新處分既已作成，則
22 在新處分經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效前，其取代
23 原處分關於事業計畫部分之效力繼續存在，意即原處分關於
24 事業計畫部分仍難謂有其效力存在，原審原告上訴意旨指摘
25 原判決有理由不備及認事用法之違誤云云，即無可採。

26 (六)又查，原審參加人於原審訴訟繫屬中，僅擬具都更事業計畫
27 變更案送核，並未擬具都更權利變換計畫變更案送核，此為
28 原審依法確定之事實，核與卷內證據資料相符，可見本件尚
29 不涉權變計畫變更案之審核。而依新處分之主旨記載略以：
30 原審參加人擔任實施者擬具都更事業計畫變更案，准予核定
31 實施等語，說明八、略以：實施者應確實按變更都更事業計

01 畫內容、核定事項及承諾、約定及108年11月25日都審會第3
02 99次會議決議事項辦理，另除本次同意變更內容外，其餘事
03 項應依原處分核定內容辦理。後續如有都更事業計畫及權變
04 計畫之變更，應依都更條例規定辦理等語，以及說明九、略
05 以：本都更事業計畫係採權利變換方式實施，後續應俟實施
06 者依都更條例規定變更權變計畫，經原審被告核定實施後，
07 始得據以實施等語，更可見新處分僅就原審參加人所擬具送
08 核之都更事業計畫變更案予以審議，並准予核定實施，至於
09 原處分關於權變計畫變更案既未經原審參加人擬具送核，並
10 經准予核定實施，則其仍維持在原處分所核定之原權變計
11 畫，原審被告乃於說明九、強調原核定之權變計畫於依法變
12 更並准予核定實施前，不得實施。申言之，權利變換係都市
13 更新實施方式之一，事業計畫及權變計畫之間，可以分別送
14 核，也可以一併送核，已如前述，故二者間固然密切相關，
15 但不生原判決所稱之「效力具主從關係，都更事業計畫該部
16 分一旦失效，依附之權利變換計畫也一併失效」情事，事業
17 計畫及權變計畫均要擬具送核，遇有二者均有變更之必要
18 時，亦須就事業計畫及權變計畫擬具變更案送核，事業計畫
19 變更案經核定准予實施，不等於權變計畫經核定准予實施；
20 核定實施都更事業計畫變更案之新處分固得於本件前開所論
21 之前提下，完全取代核定實施事業計畫案之原處分，惟配合
22 該事業計畫變更案而調整之權變計畫變更案，如沒有經實施
23 者擬具送核，並經主管機關核定准予實施，不會自動一併生
24 效，同理，其不能配合事業計畫變更案之部分也不會一併失
25 效，原判決上開見解尚有不適用法規之違背法令之處，原審
26 原告上訴意旨予以指摘，求予廢棄，為有理由。

27 (七)綜上所述，原處分關於事業計畫經申請變更部分，已因新處
28 分之核定實施，而為新處分所取代失其效力，原處分關於權
29 變計畫部分，既未經新的處分核定實施予以取代而失其效
30 力，在法理上亦沒有所謂失所依附一併失效之可言，自仍屬
31 有效存在。而原處分違法已認定如前所述，是原審原告訴請

01 撤銷訴願決定及原處分之先位之訴，其中關於事業計畫部
02 分，為無理由，原判決予以駁回，於法有據，原審原告上訴
03 意旨指摘原判決此部分不當，求予廢棄，為無理由，應予駁
04 回；而原審原告訴請確認原處分關於事業計畫部分違法之備
05 位之訴，則為有理由，應予准許，原判決予以准許，核無不
06 合，原審參加人上訴意旨指摘原判決此部分不當，求予廢
07 棄，為無理由，應予駁回；又原審原告訴請撤銷訴願決定及
08 原處分之先位之訴，其中關於權變計畫部分，為有理由，應
09 予准許，原判決駁回原審原告上開先位請求及准許原審原告
10 備位請求確認原處分關於權變計畫為違法部分，均自有未
11 洽，爰廢棄原判決就原處分關於權變計畫之請求部分，並依
12 原審原告此部分之先位聲明，判決訴願決定及原處分關於權
13 變計畫部分均撤銷，並無庸再予論斷原審參加人就備位部分
14 關於權變計畫部分之上訴有無理由。

15 五、據上論結，本件原審原告之上訴為一部有理由，一部無理
16 由，原審參加人之上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
17 項、第256條第1項、第259條第1款、第98條第1項前段、第1
18 04條、民事訴訟法第79條，判決如主文。

19 中 華 民 國 111 年 5 月 26 日

20 最高行政法院第四庭

21 審判長法官 陳 國 成

22 法官 簡 慧 娟

23 法官 鍾 啟 煌

24 法官 蔡 紹 良

25 法官 王 碧 芳

26 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

27 中 華 民 國 111 年 5 月 26 日

28 書記官 葉 倩 如