最　高　行　政　法　院　判　決

110年度再字第23號

再 審原 告　諸昌後
訴訟代理人　劉逸柏　律師
再 審被 告　臺北市政府
代　表　人　蔣萬安
訴訟代理人　林傳哲　律師
　　宋蕙汝

　　林正泰
參　加　人　巧洋實業股份有限公司

代　表　人　張敏雄

上列當事人間都市更新事件，再審原告對於中華民國110年5月13日本院108年度上字第1174號判決及中華民國108年10月23日臺北高等行政法院108年度訴字第11號判決，本於行政訴訟法第273條第1項第1款事由，提起再審之訴，本院判決如下：

主　文

再審之訴駁回。

再審訴訟費用由再審原告負擔。

理　由

一、程序事項：

㈠本件再審被告代表人原為柯文哲，嗣變更為蔣萬安，已據其具狀聲明承受訴訟在卷，於法核無不合。

㈡本件再審之訴原由再審原告諸昌後（下稱再審原告）與鄧質文、鄧宏大、鄧劉華容及劉瑞枝（下稱鄧質文等4人）共同提起，但鄧質文等4人於訴訟繫屬中，業已具狀撤回其等之起訴部分在案，非屬本件判決範圍，先此敘明。

二、爭訟概要：

㈠參加人於民國92年間向再審被告申請擬劃定「臺北市○○區○○段三小段469等38筆地號土地為更新地區（更新單元）」計畫案，經再審被告以93年1月19日府都四字第09302039600號公告發布實施「擬劃定臺北市○○區○○段三小段469等38筆地號土地為更新地區（更新單元）案」，其計畫範圍與面積包括：○○區○○段三小段430-48、466-1、469、470-1、471、472、473-2、475-3、483-5、484、484-1、485、485-2、486-1、487-1、488-1、549-5、550-2及康寧段四小段11、15、16、17、18、19、20、21、22、23、24、25、26、27、28、29、30、36、36-1、37地號等共計38筆土地，計畫面積8,029平方公尺。（其中上開484地號土地為北側道路用地，屬誤植地號，並未包含於本更新單元內。另上開469地號尚未依照土地使用分區作逕為分割，因此誤植為469地號分割前之面積，導致面積多了484地號191平方公尺及469地號位於公園用地之面積26平方公尺，總計多出217平方公尺，因此實際更新單元面積應為7,812平方公尺，土地筆數37筆。）

㈡嗣於99年○○段三小段469、470-1與○○段四小段11、15、30、36、36-1地號等7筆土地，因為其土地使用分區及公共設施用地面積分割有誤，由改制前臺北市政府地政處測量大隊逕為分割出469-2、470-7、11-3、15-2、30-2、30-3、36-5、36-6地號為公園用地，但另增加一筆自30-1地號公共設施用地分割出之30-4地號為第三種住宅區，計算增減後面積共減少144.74平方公尺，更新單元依照第三種住宅區面積變為7,667.26平方公尺。另○○段三小段486-1地號原面積為55平方公尺，經地政處面積更正為52平方公尺，面積減少3平方公尺，導致最終更新單元面積為7,664.26平方公尺。上開37筆土地，因三小段466-1、470-1、471、475-3、484-1、485、486-1、487-1、四小段17、29、30等地號地籍分割共增加29筆土地地號，共計66筆地號土地。更新單元內公私有土

地夾雜，公有地計有40筆地號土地，公私共有土地計有1筆地號土地，私有地計有25筆地號土地。

㈢因再審原告與鄧質文等4人之土地有屬道路用地及土地分割等情事，且再審被告自97年起要求都市更新相關計畫書必須以最小地號為代表地號，參加人就上開更新單元之都市更新案件改名為「擬訂臺北市○○區○○段三小段430-48地號等66筆土地都市更新事業計畫案」（下稱系爭計畫案），於101年11月26日自辦事業計畫公聽會，並於101年11月30日向再審被告申請報核，公開展覽期間為102年12月13日起至103年1月11日止，再審被告則於103年1月9日舉行公辦事業計畫公聽會。系爭計畫案經再審被告於103年5月30日召開幹事會，104年5月29日召開幹事複審會，要求參加人補正，於104年9月18日起至104年10月17日進行第二次公開展覽期間，再審被告於104年10月2日舉行第二次公辦公聽會，於105年6月13日舉辦聽證，105年11月1日將申請案送交臺北市都市更新及爭議處理審議會（下稱審議會）專案小組審核，於106年5月4日舉辦第二次聽證後，案經審議會106年9月11日第294次會議決議要求參加人補正後再提會送審，經參加人補正後，再經審議會107年4月30日第325次會議決議准予修正後通過，再審被告遂依審議會決議以107年11月6日府都新字第10760029803號函（下稱原處分）核准參加人提出之系爭計畫案。

㈣再審原告與鄧質文等4人不服原處分，向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：原處分應予撤銷。經原審108年度訴字第11號判決駁回其訴，復據本院108年度上字第1174號判決駁回上訴確定（下稱原確定判決）。其等5人復對原確定判決主張有行政訴訟法第273條第1項第1款規定之適用法規顯有錯誤情形，共同提起本件再審之訴，惟鄧質文等4人嗣已撤回所提訴訟部分。

三、再審原告起訴主張略以：

㈠依行為時即97年1月16日修正公布都市更新條例（下同）第22條第3項規定之文義解釋，應係指主管機關為同意比例之審

核，應以都市更新事業計畫公開展覽期滿時為計算同意比例之基準。至於其但書規定「但出具同意書與報核時之都市更新事業計畫權利義務相同者，不在此限。」僅係規定所有權人於一定情形下不能撤銷其同意之限制，並未免除主管機關無庸於都市更新事業計畫公開展覽期滿時為審核同意比例之義務。原確定判決透過行為時即99年5月3日修正發布之都市更新條例施行細則（下同）第15條第2項規定，得出：都市更新條例第22條第3項規定係指民眾於公開展覽期間對於計畫內容如認為有影響其權益，有撤銷原簽訂同意書之情形，則各級主管機關對第1項同意比例之審核應以都市更新事業計畫公開展覽期滿時為準；若民眾於公開展覽期間並未有撤銷原簽訂同意書之情形，則同條第1項之同意比例既未有因撤銷而變動之情形，則應經更新單元範圍內之私有土地及私有合法建築物所有權人，與其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均同意比例之計算之基準日，依照都市更新條例施行細則第15條第2項明定，土地及合法建物所有權人或實施者依都市更新條例第22條第1項規定取得之同意，所檢附土地及合法建築物之權利證明文件（土地登記及建物登記之謄本或其電子謄本）以於都市更新事業概要或都市更新事業計畫報核之日所核發者為限，自應以都市更新事業概要或都市更新事業計畫報核之日為準之結論。不但逸出文義解釋範圍，使主管機關可便宜行事，免除其應於都市更新事業計畫公開展覽期滿時審核同意比例之作為義務，更增加法律所無限制，忽略再審原告受憲法保障之權利，復漏未斟酌內政部98年5月19日台內營字第0980804691號函（下稱98年5月19日函釋）之意旨，自該當「適用法規顯有錯誤」之再審事由。

㈡參照司法院釋字第527號解釋暨地方制度法第18條、第25條規定，可知都市更新屬臺北市之自治事項，故依94年2月18日修正前臺北市都市更新自治條例（下同）第11條第1項規定，要求土地及合法建築物所有權人須共同申請劃定更新單

元，不但無違平等原則之要求，亦與都市更新條例之立法意旨相符。況都市更新單元乃都市更新事業計畫之基礎，若其劃定有違法，後續之都市更新事業計畫亦將失所依附，此觀都市更新條例第19條第1項規定即明。則原確定判決不採上開自治條例規定，亦未認知更新單元係後續都市更新事業計畫報核之基礎，在更新單元劃定時違法，其都市更新事業計畫自應屬無效等情，實已構成行政訴訟法第273條第1項第1款規定「適用法規顯有錯誤」之再審事由。

四、再審被告答辯意旨略以：再審原告僅因所持法律意見，與再審被告及原確定判決所據之法律見解不同，而就前訴訟程序中已主張之法律意見重覆爭執，且再審原告其他所述均不足以證明原確定判決有適用法規顯有錯誤之情形，自難認符合行政訴訟法第273條第1項第1款之再審事由等語。

五、本院判斷：

㈠按「有下列各款情形之一者，得以再審之訴對於確定終局判決聲明不服。但當事人已依上訴主張其事由或知其事由而不為主張者，不在此限：一、適用法規顯有錯誤……」固為行政訴訟法第273條第1項第1款所明定。惟所謂「適用法規顯有錯誤」係指確定判決所適用之法規與該案應適用之法規相違悖，或與司法院大法官解釋、憲法法庭裁判有所牴觸者，始足當之。至於法律上見解之歧異，再審原告對之縱有爭執，非屬適用法規顯有錯誤之情形，無從據為再審之理由。

㈡復按都市更新條例第10條規定：「（第1項）經劃定應實施更新之地區，其土地及合法建築物所有權人得就主管機關劃定之更新單元，或依所定更新單元劃定基準自行劃定更新單元，舉辦公聽會，擬具事業概要，連同公聽會紀錄，申請當地直轄市、縣（市）主管機關核准，自行組織更新團體實施該地區之都市更新事業，或委託都市更新事業機構為實施者實施之。（第2項）前項之申請，應經該更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過10分之1，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過10分之1之

同意；其同意比例已達第22條規定者，得免擬具都市更新事業概要，並依第15條及第19條規定，逕行擬具都市更新事業計畫辦理。」第11條規定：「未經劃定應實施更新之地區，土地及合法建築物所有權人為促進其土地再開發利用或改善居住環境，得依主管機關所定更新單元劃定基準，自行劃定更新單元，依前條規定，申請實施該地區之都市更新事業。」第22條規定：「（第1項）實施者擬定或變更都市更新事業計畫報核時，其屬依第10條規定申請獲准實施都市更新事業者，除依第7條劃定之都市更新地區，應經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過2分之1，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過2分之1之同意外，應經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過5分之3，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過3分之2之同意；其屬依第11條規定申請獲准實施都市更新事業者，應經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過3分之2，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過4分之3之同意。但其私有土地及私有合法建築物所有權面積均超過5分之4同意者，其所有權人數不予計算。（第2項）前項人數與土地及建築物所有權比例之計算，準用第12條之規定。（第3項）各級主管機關對第1項同意比例之審核，除有民法第88條、第89條、第92條規定情事或雙方合意撤銷者外，以都市更新事業計畫公開展覽期滿時為準。所有權人不同意公開展覽之都市更新事業計畫者，得於公開展覽期滿前，撤銷其同意。但出具同意書與報核時之都市更新事業計畫權利義務相同者，不在此限。」同條例施行細則第15條規定：「（第1項）土地及合法建築物所有權人或實施者，依本條例第10條第2項或第22條第1項規定取得之同意，應檢附下列證明文件：一、土地及合法建築物之權利證明文件：（一）地籍圖謄本或其電子謄本。（二）土地登記謄本或其電子謄本。（三）建物登記謄本或其電子謄本，或合法建物證明。二、

私有土地及合法建築物所有權人出具之同意書。（第2項）前項第1款謄本及電子謄本，以於都市更新事業概要或都市更新事業計畫報核之日所核發者為限。……」

㈢本件再審起訴意旨雖援引司法院釋字第527號解釋、地方制度法第18條、第25條及臺北市都市更新自治條例第11條第1項等規定，暨內政部98年5月19日函釋，據以主張申請劃定更新單元必須由土地及合法建築物所有權人共同為之，並以上開情詞指摘原確定判決就都市更新條例第22條第3項表示之法律見解，構成適用法規顯有錯誤之再審事由云云。惟：

1.衡酌都市更新，除涉及不願參加者之財產權與居住自由外，尚攸關願意參與者之財產與適足居住環境之權益，以及更新單元周邊關係人之權利等重要公益之實現，若同意更新之比例未因太低而違反憲法要求之正當行政程序，立法者應有利益衡量空間，自具立法形成自由。觀諸都市更新條例第22條第1項明定申請核定都市更新事業計畫應達到一定人數及面積之同意比例，其立法目的在於避免因少數人之不同考量而影響多數人改善居住環境，俾落實推動都市更新，促進都市土地有計畫再開發利用之權益，且為促使居民事先溝通協調，以減少抗爭，使都市更新事業計畫得以順利執行。則立法者斟酌實際實施情形、公益受影響之程度、社會情狀之需要及其他因素，分別就該條例第7條、第10條或第11條所列各種情形，視更新單元是否在已劃定之更新地區內，以及是否屬迅行劃定之更新地區，而為不同之同意比例之規定，核其就人數及面積均明定應取得過半數同意，並無少數人申請之情形，於相關利益之衡量上亦非顯失均衡，其目的正當，手段與目的之達成間亦具關連性，未違反憲法上比例原則及正當行政程序，已據司法院釋字第709號解釋闡述理由甚明，可資參照。

2.揆諸都市更新條例第10條及第22條之規定，復參酌該第22條第3項於97年1月16日增訂時之立法理由載明：考量更新案件操作實務，所有權人於簽訂更新同意書後，始由實施

者擬定都市更新事業計畫報核，並由主管機關辦理公開展覽，民眾於公開展覽期間對於計畫內容如認為有影響其權益，應有撤銷原簽訂同意書之權利，惟公開展覽期滿後，除有民法第88條、第89條及第92條規定撤銷原因或經雙方達成協議者外，不容任意撤銷，以維都市更新事業推動之安定性等意旨。足見實施者擬定都市更新事業計畫，申請都市更新時，須先取得私有土地及私有合法建築物所有權人之同意，檢具相關證明文件報請主管機關審核其同意人數、土地總面積及合法建築物總樓地板面積是否符合法定比例。故如報核之同意比例於公開展覽期滿前，並無因同意者意思表示錯誤、傳達錯誤、被詐欺或被脅迫等事由而撤銷，或雙方已合意撤銷等情事，致未達法定門檻者，主管機關自應就依法報核檢具之土地及合法建築物權利證明文件，審核其同意比例是否符合法定門檻，以維持都市更新事業推動之安定性及程序通暢。

3.是故，原確定判決論以：都市更新條例第22條第3項規定意旨，係指有民眾於公開展覽期間對於計畫內容如認為有影響其權益，有撤銷原簽訂同意書之情形，則各級主管機關對第1項同意比例之審核應以都市更新事業計畫公開展覽期滿時為準；若民眾於公開展覽期間並未有撤銷原簽訂同意書之情形，依照都市更新條例施行細則第15條第2項規定土地及合法建物所有權人或實施者依都市更新條例第22條第1項規定取得之同意，因應檢附之土地登記及建物登記謄本或其電子謄本，係以於都市更新事業概要或都市更新事業計畫報核之日所核發者為限，則依都市更新條例第22條第1項規定報核之同意比例，既未有因撤銷而變動之情形，則關於人數及土地總面積及合法建築物總樓地板面積之同意比例計算，自應以都市更新事業概要或都市更新事業計畫報核之日為準等見解，核諸前揭說明，殊難認有再審原告所指顯然牴觸都市更新條例第22條第3項規定意旨之情形。

4.至於再審起訴意旨援引之司法院釋字第527號解釋乃明示地方自治團體在受憲法及法律規範之前提下，享有自主組織權及對自治事項制定規章並執行之權限之意旨。而觀諸地方制度法第18條第6款「……六、關於都市計畫及營建事項如下：（一）直轄市都市計畫之擬定、審議及執行。」第25條「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。」及臺北市都市更新自治條例第11條第1項「市政府未劃定為應實施都市更新之地區，其土地及合法建築物所有權人自行劃定更新單元，申請實施該地區之都市更新事業者，更新單元內重建區段之建築物及地區環境狀況應符合附表一所列規定，並於更新事業概要內載明。」等規定內容，亦均無從據以論斷原確定判決適用都市更新條例第22條第3項所表示之上開法律見解，有顯然錯誤之情形。而內政部98年5月19日函釋乃載謂：「一、按都市更新條例第22條第1項規定，實施者擬定或變更都市更新事業計畫報核時，應取得一定比例之所有權人數及所有權之同意，同條文第3項規定，主管機關對『第1項』 同意比例之審核，以都市更新公開展覽期滿時為準，原簽訂同意書之所有權人得於公開展覽期滿前，撤銷其同意。探其立法意旨，係明定實施者擬具都市更新事業計畫，取得一定比例之同意報核之時，其更新單元範圍內之所有權狀態已臻確定，其後除有民法得撤銷之原因、雙方合意撤銷或公開展覽期間得撤銷等因素外，不再改變主管機關對於上開同意比例之審核，以維持都市更新事業推動之安定性。本案公開展覽期間部分建築物再取得合法房屋證明，有關主管機關應否將其納入同意比例審核乙節，請依上開規定辦理。……」等語（見本院卷第75頁之再證4）。由其釋示「探其立法意旨，係明定實施者擬具都市

更新事業計畫，取得一定比例之同意報核之時，其更新單元範圍內之所有權狀態已臻確定，其後除有民法得撤銷之原因、雙方合意撤銷或公開展覽期間得撤銷等因素外，不再改變主管機關對於上開同意比例之審核，以維持都市更新事業推動之安定性。」乙節，亦與原確定判決採取相一致之見解，再審原告尤難憑以指摘原確定判決有適用法規顯然錯誤之情形。

㈣綜上所述，原確定判決適用都市更新條例第22條第3項規定，核無顯然不合於法律規定，或與司法院大法官解釋或憲法法庭裁判相牴觸之情形。再審原告無非以其法律上之歧異見解主張原確定判決有適用法規顯有錯誤情形，核與行政訴訟法第273條第1項第1款規定自屬有間，其提起本件再審之訴，為顯無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件再審之訴為顯無理由。依行政訴訟法第278條第2項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　3　　月　　9　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　簡　慧　娟

法官　蔡　如　琪

法官　蔡　紹　良

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　112　　年　　3　　月　　9　　日

書記官　莊　子　誼