

01 最 高 行 政 法 院 判 決

02 113年度上字第256號

03 上 訴 人 建台水泥股份有限公司

04 代 表 人 陳又慈

05 訴訟代理人 胡峰賓 律師

06 被 上 訴 人 內政部

07 代 表 人 劉世芳

08 上列當事人間都市計畫事件，上訴人對於中華民國113年3月7日
09 高雄高等行政法院110年度都訴字第6號判決，提起上訴，本院判
10 決如下：

11 主 文

12 一、上訴駁回。

13 二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

14 理 由

15 一、上訴人所有坐落○○市○○區○○段1-1地號等土地，經高
16 雄市政府擬定「變更高雄市主要計畫凹子底地區部分特定住
17 宅專用區、特定商業專用區、綠地用地為工業區及鐵路用地
18 （建台水泥原廠區專案通盤檢討）案」（下稱系爭都市計畫
19 ）變更土地使用分區，報經被上訴人以民國109年11月30日
20 內授營都字第1090064610號函（下稱109年11月30日函）核
21 定，高雄市政府以109年12月11日高市府都發規字第1093601
22 0801號公告（下稱109年12月11日公告）發布實施。上訴人
23 不服，認系爭都市計畫將102年個案變更之都市計畫有關
24 「特定住宅專用區、特定商業專用區、綠地用地」，變更恢
25 復為原土地使用分區「工業區及鐵路用地」係違法，對其造
26 成重大損失，遂向高雄高等行政法院（下稱原審）提起行政
27 訴訟，訴請宣告被上訴人109年11月30日函核定之系爭都市
28 計畫無效。經原審110年度都訴字第6號判決（下稱原判決）
29 駁回，上訴人遂提起本件上訴。

01 二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯及原判決之理由，
02 均引用原判決之記載。

03 三、本院查：

04 (一)都市計畫法第4條規定：「本法之主管機關：在中央為內政
05 部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政
06 府。」第7條第1、2款規定：「本法用語定義如左：一、主
07 要計畫：係指依第十五條所定之主要計畫書及主要計畫圖，
08 作為擬定細部計畫之準則。二、細部計畫：係指依第二十二
09 條之規定所為之細部計畫書及細部計畫圖，作為實施都市計
10 畫之依據。」第15條第1項規定：「市鎮計畫應先擬定主要
11 計畫書，並視其實際情形，就左列事項分別表明之：……」
12 第22條第1項規定：「細部計畫應以細部計畫書及細部計畫
13 圖就左列事項表明之：……」第24條規定：「土地權利關係
14 人為促進其土地利用，得配合當地分區發展計畫，自行擬定
15 或變更細部計畫，並應附具事業及財務計畫，申請當地直轄
16 市、縣（市）政府或鄉、鎮、縣轄市公所依前條規定辦
17 理。」第26條規定：「（第1項）都市計畫經發布實施後，
18 不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每三年內或五年內至
19 少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要
20 之變更。對於非必要之公共設施用地，應變更其使用。（第
21 2項）前項都市計畫定期通盤檢討之辦理機關、作業方法及
22 檢討基準等事項之實施辦法，由內政部定之。」第27條規
23 定：「（第1項）都市計畫經發布實施後，遇有下列情事之
24 一時，當地直轄市、縣（市）政府或鄉、鎮、縣轄市公所，
25 應視實際情況迅行變更：一、因戰爭、地震、水災、風災、
26 火災或其他重大事變遭受損壞時。二、為避免重大災害之發
27 生時。三、為適應國防或經濟發展之需要時。四、為配合中
28 央、直轄市或縣（市）興建之重大設施時。（第2項）前項
29 都市計畫之變更，內政部或縣（市）政府得指定各該原擬定
30 之機關限期為之，必要時，並得逕為變更。」第27條之1規
31 定：「（第1項）土地權利關係人依第二十四條規定自行擬

01 定或變更細部計畫，或擬定計畫機關依第二十六條或第二十
02 七條規定辦理都市計畫變更時，主管機關得要求土地權利關
03 係人提供或捐贈都市計畫變更範圍內之公共設施用地、可建
04 築土地、樓地板面積或一定金額予當地直轄市、縣（市）政
05 府或鄉、鎮、縣轄市公所。（第2項）前項土地權利關係人
06 提供或捐贈之項目、比例、計算方式、作業方法、辦理程序
07 及應備書件等事項，由內政部於審議規範或處理原則中定
08 之。」（110年5月26日修正上開第4條、第24條、第27條及
09 第27條之1第1項，僅刪除原規定「縣（市）（局）政府」之
10 「（局）」字）上開第27條之1第1項於91年12月11日增訂時
11 之立法理由，業指明該規定有關土地權利關係人提供或捐贈
12 土地或金額，係「以落實使用者負擔、受益者付費之公平原
13 則」。依上可知，都市計畫之雛形如係由受計畫影響之土地
14 權利關係人所提出，並自願履行公益措施或捐贈一定土地以
15 供公益使用，經主管機關同意其公益條件而據此完成都市計
16 畫公告程序（如都市計畫法第27條之1第1項），因該都市計
17 畫係申請人彙整土地權利關係人之共同意願所促成，難免含
18 有較濃厚之私益色彩，為免都市計畫淪為服務私益之手段，
19 其公益目的能否達成，應特別加以檢視，亦即計畫之公益目
20 的不達或未於期限內完成，主管機關應有義務對該計畫重為
21 檢討。

22 (二)行為時都市計畫定期通盤檢討實施辦法第1條規定：「本辦
23 法依都市計畫法第二十六條第二項規定訂定之。」第2條規
24 定：「都市計畫通盤檢討時，應視實際情形分期分區就本法
25 第十五條或第二十二條規定之事項全部或部分辦理。但都市
26 計畫發布實施已屆滿計畫年限或二十五年者，應予全面通盤
27 檢討。」第14條規定：「都市計畫發布實施後有下列情形之
28 一者，應即辦理通盤檢討：一、都市計畫依本法第二十七條
29 之規定辦理變更致原計畫無法配合者。二、區域計畫公告實
30 施後，原已發布實施之都市計畫不能配合者。三、都市計畫
31 實施地區之行政界線重新調整，而原計畫無法配合者。四、

01 經內政部指示為配合都市計畫地區實際發展需要應即辦理通
02 盤檢討者。五、依第三條規定，合併辦理通盤檢討者。六、
03 依第四條規定，辦理細部計畫通盤檢討時，涉及主要計畫部
04 分需一併檢討者。」第15條規定：「都市計畫發布實施未滿
05 二年，除有前條規定之情事外，不得藉故通盤檢討，辦理變
06 更。」都市計畫工業區檢討變更審議規範（下稱工業區變更
07 審議規範）第1點規定：「為審議都市計畫工業區變更為非
08 工業使用案件，並落實都市計畫法第二十七條之一第二項規
09 定，特訂定本規範。」第2點規定：「本規範之適用範圍如
10 下：(一)依都市計畫定期通盤檢討實施辦法有關工業區檢討基
11 準檢討後，不適合繼續作工業使用者。(二)都市計畫區內極易
12 造成污染及危害公共安全之工廠，經直轄市、縣（市）政府
13 審核應予搬遷者，或其他為配合都市發展、經濟發展需要所
14 作之必要變更。」第3點第2款規定：「本規範之辦理程序如
15 下：……(二)個案變更：1. 都市計畫區內造成污染及危害公共
16 安全之工廠，經當地直轄市、縣（市）政府審核應予搬遷
17 者，其遷廠後之舊址工業區土地，除依法變更為其他種類之
18 工業區，繼續作工業使用外，應依本法第二十七條第一項第
19 二款規定，變更為其他適當之使用分區或公共設施用地。2.
20 申請人興辦事業有具體可行之財務及實施計畫者，經認定符
21 合本法第二十七條第一項第三款、第四款規定後，依程序辦
22 理。但其興辦之事業，依規定須經各該目的事業主管機關核
23 准者，應先徵得各該目的事業主管機關同意後始得為之。」
24 第6點第5款規定：「申請人申請變更工業區，於主要計畫核
25 定前，應檢附全部土地所有權人土地使用變更同意書或同意
26 開發證明文件，與直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公
27 所簽定協議書，並同意下列事項，納入計畫書規定：……(五)
28 細部計畫發布實施三年內應開發建設，未依計畫書規定之遷
29 廠期程、實施進度及協議書辦理者，由都市計畫擬定機關查
30 明，並於一年內依法定程序檢討變更恢復為原計畫工業區，
31 其土地權利關係人不得提出異議。」依上開規定可知，原都

01 市計畫所規劃之工業區用地，除依都市計畫法第27條第1項
02 第2至4款規定經主管機關同意後以個案變更方式變更為其他
03 使用分區外，仍應繼續作工業區使用。若申請人依都市計畫
04 法第27條第1項第3、4款規定以個案變更方式申請變更工業
05 區，除應檢附全部土地所有權人使用變更同意書或同意開發
06 證明文件、與擬定機關簽訂協議書外，並要求限期開發，以
07 落實協議書所定之公法上負擔，使都市計畫之公益目的有效
08 達成。申請人如未依協議書辦理以致公益目的不達者，上開
09 個案變更即失所憑據，其若可繼續保有變更後之土地使用分
10 區，將使申請人既獲取土地變更使用後之地利，又脫免原依
11 協議書所定公法上義務，顯與都市計畫法第27條之1立法目
12 的相悖。是擬定機關檢討變更恢復該地為原工業區之規劃，
13 自無違背上位階法規範之情事。

14 (三)獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法（下稱獎勵辦法）第34
15 條第1、2項規定：「理事會經研擬重劃分配結果草案後，應
16 即檢具下列圖冊提經會員大會通過，公告公開閱覽三十日，
17 並通知土地所有權人：……」「土地所有權人得於前項公告
18 期間內對重劃分配結果提出異議，理事會應予協調處理，並
19 將協調處理結果送會員大會追認；協調不成時，異議人得依
20 章程所定期限訴請司法機關裁判。」第35條規定：「重劃分
21 配結果公告期滿確定後，重劃會應即辦理實地埋設界樁，並
22 檢附下列圖冊，申請直轄市或縣（市）主管機關辦理地籍測
23 量及土地登記：一、重劃前後土地分配清冊。二、重劃後土
24 地分配圖。三、重劃前後地號圖。」第38條第1項規定：
25 「自辦市地重劃區重劃前已設定他項權利或辦竣限制登記之
26 土地，於重劃後分配土地者，重劃會應於辦理土地變更登記
27 前邀集權利人協調。除協調結果該權利消滅者外，應列冊送
28 請直轄市或縣（市）主管機關併同重劃前後土地分配圖冊，
29 轉送登記機關按原登記先後轉載於重劃後分配之土地。其為
30 合併分配者，他項權利及限制登記之轉載，應以重劃前各宗
31 土地面積比率計算其權利範圍；他項權利為地上權、農育

01 權、永佃權、不動產役權或典權者，並應附具位置圖。」土
02 地登記規則第141條規定：「（第1項）土地經辦理查封、假
03 扣押、假處分、暫時處分、破產登記或因法院裁定而為清算
04 登記後，未為塗銷前，登記機關應停止與其權利有關之新登
05 記。但有下列情形之一為登記者，不在此限：一、徵收、區
06 段徵收或照價收買。二、依法院確定判決申請移轉、設定或
07 塗銷登記之權利人為原假處分登記之債權人。三、共同共有
08 繼承。四、其他無礙禁止處分之登記。（第2項）有前項第
09 二款情形者，應檢具法院民事執行處或行政執行分署核發查
10 無其他債權人併案查封或調卷拍賣之證明書件。」臺灣地區
11 土地房屋強制執行聯繫要點（下稱執行聯繫要點）第3點第6
12 款規定：「地政事務所接獲前點通知後，應為以下之處理：
13 ……(六)土地經查封登記完竣後，有重劃或重測之情形者，地
14 政事務所應分別於重劃、重測範圍公告（布）、結果公告及
15 結果確定變更登記時，函知執行機關。」

16 (四)經查，上訴人所有坐落○○市○○區○○段1-1地號等土
17 地，原為其生產水泥廠址使用，都市計畫係規劃為工業區。
18 上訴人於90年間停產後，於94年向高雄市政府提出「半屏湖
19 畔香榭綠都開發計畫」，依工業區變更審議規範申請變更使
20 用，經高雄市政府同意依都市計畫法第27條第1項第3款規定
21 辦理個案變更。高雄市政府、上訴人、宏璟建設股份有限公
22 司3方先於97年3月間簽署開發意向書，繼由高雄市政府就位
23 於左營區壽山國家自然公園旁、北臨東南水泥廠、西接半屏
24 湖濕地公園、南臨新左營車站、東接台鐵縱貫線及第29期重
25 劃區，面積約10.9858公頃（除國有地外，其餘為上訴人所
26 有約74,060平方公尺私有土地）範圍內之土地擬定變更都市
27 計畫主要計畫及細部計畫。該主要計畫先經內政部都市計畫
28 委員會（下稱被上訴人都委會）100年7月26日第760次會議
29 修正通過，細部計畫亦經高雄市都市計畫委員會（下稱高雄
30 市都委會）101年3月19日第14次會議審決通過。嗣高雄市政
31 府（即甲方）於101年11月22日與上訴人（即乙方）就上開

01 都市計畫工業區變更案簽訂協議書（下稱101年協議書），
02 約定內容包括第3條：「乙方同意依本案發布實施之計畫
03 書、圖所規定之綠地用地、廣場用地（兼供道路使用）、停
04 車場用地及道路用地，應依市地重劃相關法令辦理登記為高
05 雄市所有，乙方不得以任何理由延誤之。」第5條第1項：
06 「乙方同意於細部計畫公告發布實施3年內完成市地重劃範
07 圍內公共設施用地產權點交予甲方（係指土地完成登記程
08 序），並於點交後3年內提出建照申請，……」第8條第1
09 項：「若乙方未履行本協議書、都市計畫書及其他相關法令
10 規定時，甲方將禁止其後續開發、建築行為，並得依都市計
11 畫程序辦理恢復為原土地使用分區。乙方無條件同意不得要
12 求甲方補償或賠償。」上開主要計畫即「變更高雄市主要計
13 畫凹子底地區工業區及鐵路用地為特定住宅專用區、特定商
14 業專用區、綠地用地（建台水泥原廠區變更）案」（下稱10
15 2年主要計畫）嗣經被上訴人核定，高雄市政府於102年12月
16 24日公告，並自次日起生效。102年主要計畫關於開發方式
17 與範圍係採自辦市地重劃整體開發之方式辦理，其中屬於保
18 安林用地面積約3,309平方公尺部分不納入整體開發範圍；
19 分期分區計畫載明：「本計畫應於細部計畫發布實施3年內
20 （但行政作業時間不在此限）完成市地重劃範圍內公共設施
21 用地之點交，……若申請者未於上開各階段期限內完成則依
22 程序檢討變更為原土地使用分區。本計畫採分期分區開發模
23 式，第一期為公共設施開發，……」上開細部計畫即「擬定
24 高雄市都市計畫凹子底地區細部計畫（建台水泥原廠區變
25 更）案」（下稱103年細部計畫）亦經高雄市政府於103年2
26 月24日公告，並自次日起生效，其分期分區計畫載明：「本
27 計畫應於細部計畫公告發布實施3年內完成第一期市地重劃
28 範圍內公共設施用地之點交，……若申請者未於上開各階段
29 期限內完成則依程序檢討恢復原土地使用分區（不包含公共
30 設施用地，且已完成所有權移轉登記之公共設施用地不予發
31 還）。本計畫採分期分區開發模式，第一期為公共設施開

01 發，面積為45,333平方公尺……」上訴人以○○市第63期○
02 ○區○○段1-1地號等自辦市地重劃區之主辦單位，同步於1
03 02年1月間成立籌備會，103年8月間成立重劃會（下稱63期
04 重劃會），該重劃會至106年2月23日以○○自劃字第106022
05 306501號公告重劃區內土地分配結果。然因103年細部計畫
06 至106年2月24日即屆滿公告發布實施3年，上訴人於期限屆
07 滿前以106年2月21日（106）建總管發字第106006號函（下
08 稱106年2月21日函）予高雄市政府都市發展局（下稱都發
09 局）陳明：103年細部計畫所稱在該計畫發布實施3年內完成
10 第一期市地重劃範圍內公共設施用地之點交，該期限於106
11 年2月24日屆滿，然因自辦市地重劃作業涉及與高雄捷運管
12 線協調、用水計畫、地上物拆遷補償、都市計畫樁位、都市
13 設計審議許可書核發等事項，以致無法於上開期限內完成市
14 地重劃作業期程，為使該重劃工程更加周詳並保障所有參與
15 重劃人暨全體股東之權益，特具文請求准予展延至106年3月
16 5日等語，並於106年3月3日、27日陸續申請展延點交期限。
17 嗣經都發局106年6月26日高市都發規字第10632345401號函
18 復：上訴人如欲展延103年細部計畫規定之公共設施用地點
19 交期限，因涉都市計畫之變更，應由原提案單位即上訴人於
20 文到1個月內檢送符合都市計畫法第27條第1項第3款認定之
21 相關文件提出申請，以便協助辦理後續都市計畫個案變更程
22 序等語。惟上訴人遲未檢送相關文件，都發局及高雄市政府
23 又於106年8月24日、107年1月11日及7月31日、10月15日函
24 請上訴人檢附完整資料，然上訴人仍未提出都市計畫變更申
25 請。雖63期重劃會於107年11月2日將上開重劃區範圍內之公
26 共設施工程施作完竣，並經高雄市政府辦理完工驗收，但因
27 上訴人對該重劃分配結果聲明異議，又未於106年2月24日期
28 限前完成公共設施用地點交、移轉登記，亦遲未提出完整文
29 件申請展延期限，高雄市政府乃以107年11月26日高市府都
30 發規字第10734198300號函（下稱107年11月26日函）告上訴
31 人：自都發局106年6月26日催辦都市計畫變更程序以來，上

01 訴人已逾1年4個月未提送完整申辦文件，爰依101年協議書
02 第8條罰則，禁止上訴人就該都市計畫範圍內土地後續開
03 發、建築行為等語。高雄市政府嗣依102年主要計畫及103年
04 細部計畫之分期分區計畫規定、101年協議書第8條第1項約
05 定，啟動都市計畫通盤檢討程序，擬將該都市計畫整體開發
06 範圍內「特定住宅專用區、特定商業專用區、綠地用地」變
07 更恢復為原土地使用分區「工業區及鐵路用地」。經被上訴
08 人以109年11月30日函核定系爭都市計畫後，高雄市政府隨
09 以109年12月11日公告發布實施等情，為原審依法確定之事
10 實，核與卷證並無不符。

11 (五)承上，原判決並論明：系爭都市計畫係經高雄市政府依都市
12 計畫法第26條、行為時都市計畫定期通盤檢討實施辦法第2
13 條及工業區變更審議規範第6點等規定所擬定，除依法辦理
14 公開徵詢意見公告、座談會、公開展覽及公開展覽說明會
15 外，並就陳情意見作成綜理表載明處理情形，送經高雄市都
16 委會第80次會議、被上訴人都委會第966次及第977次會議審
17 議通過，並完成都市計畫之公告，業已踐行都市計畫法所定
18 公眾參與程序，尚無違反正當程序之情事。上訴人因經營不
19 善，積欠稅捐機關、三禾資產管理股份有限公司及其他債權人新
20 臺幣數十億元債務，自99年起即遭債權人對系爭都市計畫範
21 圍內其所有土地聲請查封拍賣。103年細部計畫係於103年2
22 月24日公告，依102年主要計畫及103年細部計畫規定、101
23 年協議書第5條約定，上訴人應於細部計畫公告3年日曆天之
24 末日即106年2月24日期限屆至前，將該重劃範圍內公共設施
25 用地所有權移轉登記高雄市所有，此原係上訴人取得上開土
26 地變更使用之條件，該期限復為其106年2月21日函所自承。
27 詎上訴人並未依限完成公共設施用地產權登記，縱使63期重
28 劃會已辦理重劃區內土地分配結果公告，然上訴人土地均遭
29 禁止處分或法院查封，且其已就重劃分配結果提出異議，亦
30 無於期限內履行之可能。102年主要計畫、103年細部計畫之
31 分期分區計畫均明載「申請者未於各階段期限內完成則依程

01 序檢討變更為原土地使用分區」；101年協議書第5條第2
02 項、第8條第1項復約定上訴人違反各階段期限規定，高雄市政府
03 將依程序檢討恢復原土地使用分區，此為上訴人明知且
04 同意之約定。是高雄市政府等候1年9個多月未見上訴人提送
05 完整都市計畫變更申請，遂依101年協議書第8條約定，以10
06 7年11月26日函禁止上訴人於該都市計畫範圍內土地後續開
07 發及建築行為，並啟動恢復原土地使用分區之系爭都市計畫
08 擬定程序，自屬於法有據，亦無違反信賴保護原則可言。本
09 件既非屬都市計畫法第27條第1項各款因個案事由進行都市
10 計畫變更之態樣，自應回歸適用同法第26條通盤檢討之原則
11 規定。依此，被上訴人都委會第966次會議決議指明：系爭
12 都市計畫既屬專案通盤檢討性質，不應於計畫案名內使用
13 「恢復原分區」用語；至居民陳情意見部分亦謂：後續相關
14 土地所有權人如有繼續開發之必要，則請高雄市政府另案協
15 助依都市計畫法定程序辦理變更等建議。核已衡量法規設計
16 及居民建議等事項，尚無上訴人所指未踐行實質審議之情事
17 等語，業已詳述其判斷之依據及得心證之理由，並就上訴人
18 之主張何以不足採取，予以論駁甚詳，經核並無判決違背法
19 令之情事。上訴意旨執其主觀見解，泛言指摘原審無視高雄
20 市政府未依法完成定期通盤檢討，亦未對重劃區開發期限及
21 現況進行分析處理，本件除行政作業程序時間是否合理外，
22 更有其他諸多問題應予調查而未調查，可見原審有未盡職權
23 調查之違背法令。縱認上訴人違反101年協議書，惟系爭都
24 市計畫既進行通盤檢討，仍應探究開發地區土地所有權人配
25 合意願及都市發展所適合之其他使用分區，而非逕自恢復為
26 變更前原土地使用分區。原審未就上訴人於都市計畫及市地
27 重劃程序中持續履行公法上義務之事實為利益衡量，顯有未
28 妥適審酌具體事實與信賴表現之違誤。又高雄市都委會及被
29 上訴人都委會均未聽取居民開發意願，且未踐行實質審議，
30 已違反信賴保護原則、法律安定性原則、比例原則、行政效

01 率原則等公法上之法律原則，原判決未查明該違法瑕疵，逕
02 認系爭都市計畫合法，自有違誤云云，洵非可採。

03 (六)至於上訴意旨主張：都市計畫細部計畫審議原則規定主要計
04 畫為上位規範，擬定細部計畫不得違反主要計畫，亦不得變
05 更主要計畫，故102年主要計畫既明確規定「本案應於細部
06 計畫發布實施3年內（但行政作業時間不在此限）完成市地
07 重劃範圍內公共設施用地之點交」，細部計畫自不得違背或
08 變更。103年細部計畫擅將「但行政作業時間不在此限」刪
09 除，已違反都市計畫法第7條、都市計畫細部計畫審議原
10 則，原審稱其無違反主要計畫，已有判決理由不備之違背法
11 令。又依101年協議書第10條第1款規定，適用102年主要計
12 畫應加計行政作業時間所需之2至4年期間，才能完成土地所
13 有權移轉登記，上訴人應無違反該協議書第5條規定。上訴
14 人於原審已聲請委任都市計畫技師公會為鑑定單位，調查本
15 件行政作業時間等相關爭點，原審均未進行調查，顯有未盡
16 職權調查之違背法令云云。惟查，102年主要計畫所規定
17 「本案應於細部計畫發布實施3年內（但行政作業時間不在
18 此限）完成市地重劃範圍內公共設施用地之點交」，性質上
19 係就該計畫明定期限開發之時程，即以「本案應於細部計畫
20 發布實施3年內（但行政作業時間不在此限）」作為完成點
21 交期限之上限，尚非指該完成點交期限不得於細部計畫再予
22 縮短。是該103年細部計畫之分期分區計畫載明「本計畫應
23 於細部計畫公告發布實施3年內完成第一期市地重劃範圍內
24 公共設施用地之點交」及101年協議書第5條第1項約定「乙
25 方（即上訴人）同意於細部計畫公告發布實施3年內完成市
26 地重劃範圍內公共設施用地產權點交予甲方（即高雄市政
27 府）」，均已剔除「（但行政作業時間不在此限）」之除外
28 規定，目的即為縮短完成點交期限，自無牴觸102年主要計
29 畫有關完成點交期限之上限規定可言，足認上訴人所爭執之
30 「行政作業時間」，已無關要緊。至101年協議書第10條第1
31 款固約定：「本協議書之內容如與都市計畫不一致之情形，

01 係依內政部核定之都市計畫書、圖相關規定辦理。」然有關
02 101年協議書第5條第1項上開約定，既與103年細部計畫之分期
03 分期計畫上開規定相同，解釋上與102年主要計畫所規定
04 「本案應於細部計畫發布實施3年內（但行政作業時間不在
05 此限）完成市地重劃範圍內公共設施用地之點交」亦無不一
06 致之情形，已如前述，自無上訴意旨所指101年協議書第5條
07 第1項應適用第10條第1款約定之問題。原判決亦論明：觀諸
08 高雄市政府與上訴人簽訂之101年協議書，雖早於102年主要
09 計畫及103年細部計畫公告之前，但從101年協議書第1條第2
10 款約定可知，本件實為被上訴人都委會第760次會議先通過1
11 02年主要計畫草案，繼由高雄市都委會第14次會議通過103
12 年細部計畫草案後，高雄市政府方擬妥101年協議書送上訴
13 人用印，最終完成簽約手續。又上開103年細部計畫擬定過
14 程中，雖102年主要計畫分期分期計畫中所載「本案應於細
15 部計畫發布實施3年內（但行政作業時間不在此限）完成市
16 地重劃範圍內公共設施用地之點交……」，最初係由高雄市
17 都委會專案小組所建議，後經高雄市都委會第340次會議擬
18 再增加提出市地重劃之1年申請期限，但被上訴人都委會第7
19 60次會議則以時限過長為由，仍回復為上開文字。嗣高雄市
20 都委會專案小組會議參考被上訴人都委會第760次會議決議
21 事項，於草擬細部計畫時，因認有關「但行政作業時間不在
22 此限」之規定執行不易，乃建請高雄市都委會刪除該文字，
23 嗣經高雄市都委會第14次會議依上開建議通過決議。上訴人
24 與高雄市政府簽訂之101年協議書既係於高雄市都委會第14
25 次會議通過103年細部計畫草案之後，參以101年協議書第5
26 條規定基本上均照103年細部計畫分期分期計畫內容敲定，
27 協議書中尚加註3年內完成市地重劃範圍內公共設施產權點
28 交之期限「係指土地完成登記程序」，即以申請人將公共設
29 施產權完成登記高雄市所有之時點，作為判斷基準。而該3
30 年時限，係自細部計畫公告發布實施起算3年之日曆天，也
31 不存在中斷或展延期限之例外規定，足見該協議書第5條第1

01 項規定確係沿自被上訴人都委會第760次會議及高雄市都委
02 會第14次會議決議而來，亦無與102年主要計畫及103年細部
03 計畫存有矛盾之處，當無適用101年協議書第10條第1款補充
04 規定之餘地等語，經核並無違誤。至於原審將該除外規定
05 「但行政作業時間不在此限」，定性為被上訴人授權地方主
06 管機關擬定細部計畫時得以自行定義之空白授權規定，雖與
07 本院見解不盡相同，然就判決結果並無影響，原判決仍應維
08 持。上訴意旨執其歧異見解而為爭執，自無可採。

09 (七)上訴意旨又主張：依都市計畫定期通盤檢討實施辦法第15條
10 規定，都市計畫如無特定情事，不得藉故通盤檢討而任意辦
11 理變更。高雄市政府未於法定期限內完成檢討作業，所擬定
12 恢復原分區之系爭都市計畫變更案，程序上有重大瑕疵。10
13 1年協議書第3條固約定上訴人就公共設施用地應依市地重劃
14 相關法令辦理登記為高雄市所有，惟63期重劃會已於106年2
15 月23日公告重劃區內土地分配結果，雖有國防部軍備局及上
16 訴人提出異議，但配地公告完成異議處理程序後，如公共設
17 施用地工程完成驗收及地籍測量，可由重劃會自行辦竣土地
18 登記，並通知各機關到場交接，即使上訴人所有土地遭查封，
19 也不妨礙土地登記作業。高雄市政府至107年11月2日方
20 完成公共設施完工複驗，此係其行政怠惰，不能歸咎上訴
21 人。又系爭都市計畫刪除原計畫關於公共設施用地之使用分
22 區，一併變更恢復原土地使用分區，明顯違反103年細部計
23 畫及協議書約定而屬無效云云。惟按，都市計畫定期通盤檢
24 討實施辦法第15條係規定，都市計畫發布實施未滿2年，除
25 有同辦法第14條規定之特定情事外，不得藉故通盤檢討辦理
26 變更。然本件102年主要計畫係於102年12月24日公告發布實
27 施，至高雄市政府以107年11月26日函禁止上訴人於該都市
28 計畫範圍內土地後續開發及建築行為後，啟動變更恢復原土
29 地使用分區之通盤檢討程序時，上開主要計畫已公告發布實
30 施5年，核無違反都市計畫定期通盤檢討實施辦法第15條規
31 定。至於都市計畫法第48條規定公共設施保留地之取得，可

01 因徵收、區段徵收及市地重劃等方式為之。可見市地重劃只
02 是都市計畫主管機關取得公共設施用地方式的選項之一。都
03 市計畫與市地重劃乃各自不同且獨立之行政程序，並無必然
04 從屬關係。依獎勵辦法第34條第1項、第35條等規定，自辦
05 市地重劃程序之進行，主要依賴重劃會主導。縱使土地權利
06 關係人對配地公告無異議而得確定，而重劃會得依配地公告
07 向主管機關申請辦理地籍測量及土地登記，其亦僅是就現有
08 土地所有權辦理異動登記而已。若土地所有權人所有之土地
09 於重劃前已設定他項權利或辦竣限制登記之土地，依土地登
10 記規則第141條、執行聯繫要點第3點第6款、獎勵辦法第38
11 條第1項等規定，重劃會應於辦理土地變更登記前邀集權利
12 人協調，除協調結果該權利消滅者外，應列冊送請直轄市或
13 縣（市）主管機關轉送登記機關按原登記先後轉載於重劃後
14 分配之土地，重劃會並無逕代上訴人移轉公共設施用地產權
15 予高雄市政府之權限。原判決亦指明：工業區變更審議規範
16 第6點第5款規定已就申請人開發建設期限設定為3年，102年
17 主要計畫及103年細部計畫係規定3年內完成重劃範圍內公共
18 設施用地點交、3年內申請建照，應屬合理期限。何況上訴
19 人遲未辦理重劃範圍內公共設施用地之點交，純係因其公司
20 龐大債務致土地遭禁止處分或法院查封而無力處理所致，顯
21 見係因可歸責於上訴人之事由而無法履行公法上負擔，難認
22 上開都市計畫設定限期開發期程有何違法情事。至於103年
23 細部計畫之分期分區計畫固規定：如依程序檢討變更為原土
24 地使用分區時，不包含公共設施用地。101年協議書第5條第
25 2項亦約定：「乙方（即上訴人）違反前項各階段期限之規
26 定者，甲方（即高雄市政府）得依程序檢討恢復本案原土地
27 使用分區（不包括公共設施用地）；惟乙方無條件同意已完
28 成所有權移轉登記予高雄市之公共設施用地，甲方不予發
29 還。」惟此係於上開都市計畫及協議書擬定之初，為周全設
30 想義務人可能違反何種階段之開發期限，避免使已完成公共
31 設施用地規劃及產權移轉之土地，可能因啟動都市計畫變更

01 程序而遭檢討恢復原土地使用分區，因而規範其公共設施用
02 地未必隨同檢討恢復原土地使用分區，甚至已完成公共設施
03 用地產權移轉者，高雄市政府亦不負有發還之義務。惟上訴
04 人於上開都市計畫及協議書預定之第一階段，即無法切實依
05 限履行公共設施用地之點交義務，該土地事實上仍登記於上
06 訴人名下，如繼續維持其使用分區，勢必形成公共設施保留
07 地無法妥善運用之問題，且與其他工業區土地使用方式產生
08 齟齬，故系爭都市計畫載明：「因建台水泥公司（乙方）迄
09 今尚未依計畫書、協議書規定於細部計畫發布實施3年內完
10 成第一期公共設施用地點交及所有權登記為高雄市，故本計
11 畫依據計畫書、協議書及都市計畫工業區檢討變更審議規範
12 之規定辦理專案通盤檢討。另考量範圍內公共設施用地尚未
13 點交、捐贈，為避免衍生公共設施保留地問題，故將高雄市
14 主要計畫凹子底地區原建台水泥廠區範圍內公共設施用地，
15 一併變更為工業區及鐵路用地。」即說明其何以未保留公共
16 設施使用分區之理由，核與工業區變更審議規範第6點第5款
17 規定意旨並無不合，亦無違反前揭103年細部計畫規定或101
18 年協議書約定等語，經核尚無違誤。上訴意旨執上開主張指
19 摘原判決違背法令，亦非可採。

20 (八)末按，當事人喪失訴訟能力或法定代理人死亡或其代理權消
21 滅者，訴訟程序在有法定代理人或取得訴訟能力之本人承受
22 其訴訟以前當然停止。但有訴訟代理人者，不適用之，行政
23 訴訟法第186條準用民事訴訟法第170條、第173條規定甚
24 明。上訴意旨主張：原審於112年12月14日言詞辯論期日，
25 法官得知上訴人無法定代理人時即詢問兩造對於停止訴訟之
26 意見，嗣因陪席法官異動，於113年2月15日言詞辯論期日，
27 法官態度轉為續行訴訟，縱兩造當事人皆同意停止訴訟，法
28 官仍續行訴訟並訂於113年3月7日宣判。惟如上訴人獲不利
29 判決，如何於期限內上訴以維護權益？且裁判時當事人欄原
30 審原告之代表人姓名為空白狀態，其訴訟代理人之訴訟代理
31 權也只到訴訟終結為止，如要對判決為上訴或其他救濟時僅

01 能為聲明上訴，亦無其他後續之訴訟代理權限等，原審此續
02 行訴訟之決定顯屬違法云云。然查，兩造於原審112年12月1
03 4日言詞辯論期日，並未合意停止訴訟程序，審判長僅表示
04 考慮裁定停止訴訟程序。至113年2月15日言詞辯論期日，審
05 判長已當庭說明合議庭何以未裁定停止訴訟程序之原因，均
06 有原審筆錄在卷可稽。是本件於原審既無停止訴訟程序，自
07 無續行訴訟程序有無違誤之問題。原判決亦載明：原審原告
08 即上訴人代表人陳德信雖於112年6月20日解任，惟其前已委
09 任陳麗雯律師、胡峰賓律師為訴訟代理人，原審訴訟程序並
10 不當然停止，另審酌上訴人代表人陳德信及其他董監事任期
11 早於111年6月25日已屆滿，又未於主管機關限期內改選，致
12 全部董監事於112年6月20日當然解任，則上訴人已逾1年6個
13 月未改選董監事，為免訴訟延滯，仍依辯論為裁判並宣示之
14 等語，核無違誤。上訴人於113年4月2日由訴訟代理人胡峰
15 賓律師依特別代理權就原判決提起上訴，上訴人代表人嗣亦
16 完成改選並聲明承受訴訟，尚無上訴意旨所指之訴訟程序違
17 法情事，其主張自無可採。

18 (九)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴
19 意旨仍執前詞及其他與判決結果無涉之理由指摘原判決違背
20 法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

21 四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
22 項、第98條第1項前段，判決如主文。

23 中 華 民 國 115 年 5 月 29 日

24 最高行政法院第二庭

25 審判長法官 陳 國 成

26 法官 林 秀 圓

27 法官 楊 坤 樵

28 法官 李 明 益

29 法官 高 愈 杰

30 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

01 中 華 民 國 115 年 5 月 29 日
02 書記官 章 舒 涵