最　高　行　政　法　院　判　決

113年度上字第539號

上　訴　人　劉盈青

　　劉瑞連

共　　同

訴訟代理人　王琛博　律師

　　吳煜德　律師

被 上訴 人　臺北市政府

代　表　人　蔣萬安

訴訟代理人　張雨新　律師

上列當事人間都市更新事件，上訴人對於中華民國113年7月17日臺北高等行政法院110年度訴字第1467號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、緣被上訴人於民國91年10月28日公告「中正區・泉州街以西、汀洲路以南所圍更新地區」為都市更新地區，訴外人太平洋建設股份有限公司（下稱太設公司）以其為實施者，就上開更新地區範圍內坐落臺北市中正區○○段0小段000地號等113筆土地為更新單元，擬具都市更新事業概要申請實施都市更新事業案，經被上訴人於94年12月間核定後，繼擬具「擬訂臺北市中正區○○段0小段000地號等113筆土地都市更新事業計畫及權利變換計畫案」（下稱系爭都更案），向被上訴人申請核定，經被上訴人提請臺北市都市更新及爭議處理審議會(下稱審議會)審議後，以103年1月23日府都新字第00000000000號函准予核定實施，上訴人為其中同意參與權利變換計畫之原土地、建築物所有權人（下稱地主）。嗣

系爭都更案之都市更新事業計畫部分及權利變換計畫部分各由太設公司申請變更，遞經被上訴人核准而核定公告實施，其中權利變換計畫部分，最後經被上訴人核定公告實施者，為「變更（第四次）臺北市中正區○○段0小段000地號等113筆土地都市更新權利變換計畫案」（下稱系爭第4次權變計畫案）。後太設公司於109年5月27日，依現行即108年1月30日修正公布之都市更新條例（下稱都更條例）第64條第1項規定，就都市更新事業實施後，經權利變換之土地及建築物，依權利變換結果，列冊送請被上訴人囑託該管登記機關辦理權利變更或塗銷登記，換發權利書狀。被上訴人以109年6月12日函，囑託臺北市古亭地政事務所(下稱古亭地政)辦理，古亭地政就其中辦理建物所有權第一次登記部分，依土地登記規則第53條第2項規定辦理公告程序，上訴人因不服都市更新事業實施重建後之建築物地下1、2樓獎勵容積增設之停車位（下稱系爭獎勵車位），有售予第三人使用，而未遵循太設公司於審議會104年8月24日第213次會議表明不提供地主選配以供將來開放公眾使用之承諾的情形（下稱系爭車位分配爭議），遂於上開公告期間提出異議，古亭地政便將上訴人之異議，依都更條例第64條第2項規定，於公告期滿移送被上訴人處理，其餘權利變換結果部分，則於109年6月19日辦竣登記，並發給所有權狀及相關附件。嗣被上訴人將上訴人之異議提請審議會於110年9月13日第495次會議審議，並作成決議：「古亭地政……移請處理部分，……權利價值異議處理或行政救濟結果與原評定價值差額部分，由當事人以現金相互找補，不影響權利變換登記程序；另更新事業選配原則，未限制土地所有權人及權利變換關係人選配權益，後續函復古亭地政異議處理結果並續辦異議人登記事宜。另獎勵車位回復登記予太設公司，已符合計畫承諾事項及由太設公司集中分回，另請太設公司後續確實依事業計畫承諾事項及臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點……規定營運管理及供公眾使用」（下稱系爭決議）。之

後，被上訴人即以110年10月19日函，囑託古亭地政於110年10月22日，辦妥上訴人權利變換分配部分之登記，完成系爭都更案之都市更新事業計畫；太設公司並依都更條例第78條規定，檢具更新成果報告、竣工書圖及經會計師簽證之財務報告等，送請被上訴人以111年2月14日函准予備查。上訴人不服被上訴人未監督太設公司依審議會第213次會議決議，將系爭獎勵車位供公眾使用，向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，聲明：「1.確認審議會系爭決議內容違法；2.被上訴人應依都更條例第75條規定，具體檢查太設公司就系爭獎勵車位是否已依法供公眾使用、有無違反系爭第4次權變計畫案核定內容之行為，並依同條例第76條規定為必要之處理。」經原審以110年度訴字第1467號判決（下稱原判決）駁回，提起本件上訴。

二、上訴人起訴之主張、被上訴人於原審之答辯及聲明、原判決理由，均引用原判決所載。

三、本院按：

(一)行政訴訟法第6條第1項：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」依此，行政訴訟法所規範得提起確認訴訟之訴訟類型有「確認行政處分無效訴訟」、「確認公法上法律關係成立或不成立訴訟」，及「確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法訴訟」等3種，若當事人提起確認行政行為為違法之訴訟，所確認標的之行政行為非屬行政處分者，即非行政訴訟法所許之法定類型，應認其起訴不備合法要件，且其情形無法補正。而所謂行政處分，指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。

(二)都更條例是為促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境與景觀，增進公共利益而制定（同條例

第1條參照）。同條例第29條第1項、第3項：「各級主管機關為審議事業概要、都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理實施者與相關權利人有關爭議，應分別遴聘（派）學者、專家、社會公正人士及相關機關（構）代表，以合議制及公開方式辦理之，其中專家學者及民間團體代表不得少於2分之1，任一性別比例不得少於3分之1。」「第1項審議會之職掌、組成、利益迴避等相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」又參本條於都更條例87年11月11日制定公布時，以及97年1月16日修定公布時之立法理由可知，各級主管機關為審議都市更新事業概要、都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理實施者與相關權利人間爭議（下稱都更專業事務）所設之審議會，是為引用民間專業人力，協助主管機關就都更專業事務對外作成專業正確決定而設之內部合議組織，審議會對都更專業事務所作之審議決議，乃主管機關對外作成相關決定之基礎，但審議會決議內容本身，並非行政機關單方對外直接發生法律效果之法律行為，自非行政處分。

(三)又都更條例第32條第1項：「都市更新事業計畫由實施者擬訂，送由當地直轄市、縣（市）主管機關審議通過後核定發布實施……。」第75條：「都市更新事業計畫核定後，直轄市、縣市主管機關得視實際需要隨時或定期檢查實施者對該事業計畫之執行情形。」其立法理由：「都市更新事業之實施情形與進度，影響更新地區權利人之權益至鉅，為保障其權益，並維持都市更新工作之順利推展，爰賦予地方主管機關擁有檢查之行政權及責任。」第76條：「(第1項)前條之檢查發現有下列情形之一者，直轄市、縣(市)主管機關應限期令其改善或勒令其停止營運並限期清理；必要時，並得派員監管、代管或為其他必要之處理：□違反或擅自變更章程、事業計畫或權利變換計畫。□業務廢弛。□事業及財務有嚴重缺失。(第2項)實施者不遵從前項命令時，直轄市、縣市主管機關得撤銷其更新核准，並得強制接管；其接管辦法由中央主管機關定之。」其立法理由：「□實施者在其營

運過程中，如有未經主管機關核定之章程、權利變換計畫或都市更新事業計畫實施都市更新事業之情事，或都市更新事業廢弛、發生嚴重困難或缺失，而主管機關未能加以妥善處理，對於權利人或提供資金參與更新者之權益影響極大。爰於第1項明定主管機關檢查發現都市更新事業之實施，有上述情事時，得限令實施者改善或勒令其停止營運並限期清理，必要時，並得派員監管或代管或為其他必要之處理，以保障相關權利人之權益。□第2項明定實施者不遵從主管機關依第1項所作處理命令，主管機關得撤銷其更新核准，並得強制接管，以進一步保障相關權利人之權益。」依此可知，都市更新事業依核准之事業計畫內容及進度實施，因影響更新地區權利人之權益至鉅，故為保障其權益，賦予主管機關有檢查實施者對都市更新事業計畫之執行情形，並為同條例第76條第1項所定之必要處理措施等權責，以監督實施者切實執行主管機關所核准之都市更新事業計畫；於必要時，主管機關甚至得以強制接管，俾使都市更新工作之順利推展以致完成。是若都市更新事業計畫業已依都更條例所定程序完成者，即無再依都更條例第75條、第76條而為檢查或為必要處理之必要，更新地區權利人在都市更新事業計畫業已完成後，始提起一般給付訴訟，訴請主管機關應依都更條例上開規定，對實施者就都市更新事業計畫之執行情形為檢查或必要處理，自屬無據。至關於都市事業計畫之完成，參照都更條例第78條課予實施者應於都市更新事業計畫完成後6個月內，送請當地直轄市、縣市主管機關備查之義務，同條例施行細則第46條第2款並定明：「本條例第78條所定都市更新事業計畫完成之期日，依下列方式認定：……□依本條例第43條第1項本文以權利變換方式實施……者：依本條例第64條第1項完成登記之日。……」是則，依權利變換方式實施都市更新事業計畫者，都市更新事業計畫之執行，在實施者依都更條例第64條第1項規定，將經權利變換之土地及建築物，依權利變換計畫實施之權利變換結果，列冊送請

主管機關囑託該管登記機關辦妥權利變更或塗銷登記之時，即告完成。

(四)經查，太設公司擬具系爭都更案經被上訴人核定實施後，並曾分別就其中都市更新事業計畫或權利變換計畫部分申請變更，遞經被上訴人核准而核定公告實施，其中權利變換計畫部分，最後經被上訴人核定公告實施系爭第4次權變計畫案，太設公司並於109年5月27日，依都更條例第64條第1項規定，就都市更新事業實施後，經權利變換之土地及建築物，依系爭第4次權變計畫案實施後之權利變換結果，列冊送請被上訴人以109年6月12日函，囑託古亭地政辦理權利變更或塗銷登記，換發權利書狀等事宜；古亭地政就其中辦理建物所有權第一次登記部分，依土地登記規則第53條第2項規定辦理公告，上訴人因系爭車位分配爭議，於公告期間提出異議，古亭地政將上訴人之異議，依都更條例第64條第2項規定，於公告期滿移送被上訴人處理，並於109年6月19日辦竣其他權利變換結果之登記，發給所有權狀及相關附件，被上訴人則將上訴人之異議，提請審議會於110年9月13日第495次會議作成系爭決議，被上訴人即另以110年10月19日函囑託古亭地政，於110年10月22日辦妥上訴人權利變換分配部分之登記；嗣太設公司也依都更條例第78條規定，檢具更新成果報告、竣工書圖及經會計師簽證之財務報告等，送請被上訴人以111年2月14日函准予備查等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據相符。參酌前開規定及說明，審議會第495次會議之系爭決議，並非行政處分，上訴人本件行政訴訟聲明第1項訴請確認審議會系爭決議內容為違法，非行政訴訟法所許之確認訴訟，此部分確認訴訟並不合法，且其情形無法補正，應予駁回。又系爭都更案，既經太設公司依都更條例第64條第1項規定，將經權利變換之土地及建築物，依系爭第4次權變計畫案實施之權利變換結果，列冊送請被上訴人囑託古亭地政辦理權利變更或塗銷登記，古亭地政並於109年10月22日辦竣含上訴人分配部分在內之全部權

利變換結果的登記，則系爭都更案之都市更新事業計畫，於109年10月22日即已依法定程序執行完成，上訴人在系爭都更案之都市更新事業計畫依法定程序執行完成後，始於110年12月10日提起本件行政訴訟（原審卷第9頁起訴狀收文戳印），並以第2項聲明訴請被上訴人應依都更條例第75條規定，具體檢查太設公司關於系爭獎勵車位之分配使用是否違反系爭第4次權變計畫案，並依同條例第76條規定為必要處理，參照前開說明，即屬無據，應無理由。原判決就上訴人所提上述確認訴訟及給付訴訟，同前所敘明之理由，予以駁回，於法並無違誤。上訴意旨主張系爭決議已產生公法上法律關係，原判決認該決議非行政處分且無公法上法律關係爭議可供確認，適用法規不當且理由不備；上訴人於系爭都更案之都市更新事業計畫完成日前，即有向被上訴人提出檢查及應作必要處理之請求，原判決駁回此部分請求給付之訴，判決理由不備等語，無非執其主觀之見解，復執陳詞為爭議，指摘原判決適用法規不當或不備理由而求予廢棄，為無理由，應予駁回。

四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法85條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　26　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳

法官　林　惠　瑜

法官　李　君　豪

法官　林　淑　婷

法官　梁　哲　瑋

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　26　　日

書記官　曾　彥　碩