

01 最 高 行 政 法 院 判 決

02 113年度上字第299號

03 上 訴 人 李啓文

04 李鄭秀美

05 李羿汶

06 共 同

07 訴訟代理人 朱駿宏 律師

08 被 上 訴 人 臺北市府

09 代 表 人 蔣萬安

10 參 加 人 泰鼎臨建設開發股份有限公司

11 代 表 人 李原碩

12 上列當事人間都市更新事件，上訴人對於中華民國113年3月14日
13 臺北高等行政法院111年度訴字第33號判決，提起上訴，本院判
14 決如下：

15 主 文

16 一、上訴駁回。

17 二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

18 理 由

19 一、上訴人李啓文、李鄭秀美、李羿汶為臺北市松山區寶清段二
20 小段157-2地號（下稱157-2地號）土地共有人。訴外人程建
21 輝前於民國106年9月20日以臺北市松山區寶清段二小段15
22 5、167-1、167-2、167-3、170、171、172、173、174、174
23 -1、175、176、177、178、179、180、181、182、183、18
24 4、188、189、190、191、205-16地號等25筆土地（下稱系
25 爭土地）申請自行劃定為都市更新單元（下稱系爭都更單
26 元），並經被上訴人以106年10月23日府都新字第106321604
27 00號函（下稱系爭劃定都更單元處分）核准在案。參加人為
28 系爭都更單元之都市更新（下稱都更）事業實施者，於106
29 年12月28日擬具「擬訂臺北市松山區寶清段二小段155地號

01 等25筆土地都市更新事業計畫及權利變換計畫案」(下稱系
02 爭都更事業及權變計畫)送請被上訴人審議,經被上訴人踐
03 行聽證程序後,以110年11月10日府都新字第11060153433號
04 函(下稱原處分)核准實施,上訴人不服,遂向臺北高等行
05 政法院(下稱原審)提起行政訴訟,訴請撤銷原處分。經原
06 審以111年度訴字第33號判決(下稱原判決)駁回後,上訴
07 人仍不服,爰提起本件上訴。

08 二、上訴人起訴主張、被上訴人於原審之答辯,及參加人於原審
09 之陳述,均引用原判決之記載。

10 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果,略以:(一)參加人係
11 於都更條例108年1月30日修正施行前即擬具系爭都更事業及
12 權變計畫報請審核,該計畫之審核,依都更條例第86條第2
13 項規定,可適用108年1月30日修正施行前之都更條例(下稱
14 修正前都更條例)相關規定。(二)訴外人程建輝前於106年9月
15 20日已以系爭土地申請自行劃定為都更單元,並經被上訴人
16 以系爭劃定都更單元處分核准在案,該處分已載明救濟教示
17 之旨,被上訴人亦將劃定系爭都更單元之資料上網公告,且
18 系爭劃定都更單元處分已於106年10月27日寄存送達程建輝
19 等情,亦為原審辦理原處分相關行政爭訟事件於職務上已知
20 之事實,堪認被上訴人前作成系爭劃定都更單元處分,系爭
21 都更單元並不包括上訴人之土地。被上訴人所為系爭劃定都
22 更單元處分,已具行政處分要件,並無行政程序法第111條
23 各款所定處分無效情形,且該處分未經撤銷、廢止或其他事
24 由而失效,其效力繼續存在,即有存續力及構成要件效力,
25 自應作為審核系爭都更單元上系爭都更事業及權變計畫的基
26 礎,不得將非屬系爭都更單元範圍之土地納入審核。上訴人
27 主張上開劃定都更單元程序違法,使其土地成為無法興建建
28 築物之畸零地云云,然其主張,實係對於被上訴人先前劃定
29 系爭都更單元之處分有所不服。惟系爭劃定都更單元處分既
30 已有存續力及構成要件效力,自不能在本件訴訟再行審查其
31 合法性。(三)上訴人又主張被上訴人自參加人申請後2年10個

01 月才作成原處分，有違都更條例施行細則第20條規定。原處
02 分既只有權利變換一種實施方式，卻出現合建、委建，顯係
03 假權利變換之名行真合建、委建之實。且原處分僅核定更新
04 獎勵容積19.7008%，顯已違反都市計畫容積移轉實施辦法第
05 8條第2項規定云云。惟查，修正前都更條例第25條第1項但
06 書本即明定都更事業計畫範圍內重建區段之土地，除以權利
07 變換方式實施外，於符合法定要件下尚得以協議合建或其他
08 方式實施。又都市計畫容積移轉實施辦法第8條第2項顯係針
09 對容積移轉而為之規範，與獎勵容積無涉。況該規定僅是許
10 可移入容積之上限，非謂被上訴人一定要核准移入容積4
11 0%。上訴人既非系爭都更單元內之私有土地及合法建物所
12 有權人，自無同意都更事業計畫報核或以何種方式實施之權
13 利，亦無本於權利變換計畫、合建協議或其他實施方式，獲
14 取都更重建後土地建物分配的權利，是不論參加人如何擬定
15 系爭都更事業及權變計畫，該計畫是否有假權利變換之名行
16 真合建、委建之實，或被上訴人核定更新獎勵容積比例是否
17 妥適、核定之時間是否已經逾都更條例施行細則第20條規
18 定，均與上訴人不相關，難認上訴人有何法律上利害關係而
19 有權利保護必要。(四)參加人於擬具系爭都更事業及權變計畫
20 時，已明確表示欲依臺北市現有巷道廢止或改道自治條例
21 (下稱北市廢巷條例)，於申請建築執照前向臺北市政府都
22 市發展局(下稱都發局)辦理廢止位在系爭都更單元內之臺
23 北市松山區塔悠路18巷及八德路4段511巷部分，又細繹臺北
24 市都更及爭議處理審議會(下稱都審會)第428次會議、第4
25 71次會議紀錄之記載，都審會第428次會議與會委員確有針
26 對八德路4段511巷廢巷問題予以討論，參加人於該次會議亦
27 有針對塔悠路18巷及八德路4段511巷廢巷問題予以說明，都
28 審會第471次會議亦有委員對於參加人之廢巷計畫有所討
29 論，並經參加人說明廢巷計畫，其後都審會方作成參加人必
30 須在申請建造執照前完成廢巷公告之決議。(五)參加人依北市
31 廢巷條例辦理廢止塔悠路18巷(部分)及八德路4段511巷

01 (部分)，而北市廢巷條例第2條已明定該自治條例之主管
02 機關為都發局，依該條例第8條規定，能否廢巷須經臺北市
03 現有巷道廢止或改道審議委員會審議，可見廢巷與否並非被
04 上訴人於審議系爭都更事業及權變計畫時即能決定。又細繹
05 原處分說明五，可見原處分乃以附款要求參加人必須於申請
06 建造執照完成前，依北市廢巷條例完成廢巷程序，並非表示
07 已經核准廢止系爭都更單元內塔悠路18巷及八德路4段511巷
08 之現有巷道。被上訴人對於核准系爭都更事業及權變計畫既
09 有裁量權，本可於作成原處分時為此附款，非謂必須先完成
10 廢巷程序，被上訴人始得核准計畫，亦非如上訴人所稱被上
11 訴人對於參加人需於何時完成廢巷程序無設定期限等語，判
12 決駁回上訴人在原審之訴。

13 四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，茲就上
14 訴意旨補充論述如下：

15 (一)按都更條例第86條第2項明定：「本條例中華民國一百零七
16 年十二月二十八日修正之條文（於108年1月30日修正公布施
17 行）施行前已報核或已核定之都市更新事業計畫，其都市更
18 新事業計畫或權利變換計畫之擬訂、審核及變更，除第三十
19 三條及第四十八條第一項聽證規定外，得適用修正前之規
20 定。」查訴外人程建輝前於106年9月20日以系爭土地申請自
21 行劃定為都更單元，經被上訴人以系爭劃定都更單元處分核
22 准在案。嗣參加人於106年12月28日擬具系爭都更事業及權
23 變計畫送請被上訴人審議等情，為原審依法所確定之事實。
24 是依都更條例第86條第2項規定，系爭都更事業及權變計畫
25 之審核，適用修正前都更條例相關規定，於法並無不合。

26 (二)又按修正前都更條例第19條規定：「(第1項)都市更新事
27 業計畫由實施者擬訂，送由當地直轄市、縣(市)主管機關
28 審議通過後核定發布實施；……。並即公告三十日及通知更
29 新單元範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑
30 託限制登記機關及預告登記請求權人；變更時，亦同。(第
31 2項)擬訂或變更都市更新事業計畫期間，應舉辦公聽會，

01 聽取民眾意見。(第3項)都市更新事業計畫擬訂或變更
02 後，送各級主管機關審議前，應於各該直轄市、縣(市)政
03 府或鄉(鎮、市)公所公開展覽三十日，並舉辦公聽會；
04 ……。(第4項)前二項公開展覽、公聽會之日期及地點，
05 應登報周知，並通知更新單元範圍內土地、合法建築物所有
06 權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權
07 人；任何人民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名
08 或名稱及地址，向各級主管機關提出意見，由各級主管機關
09 予以參考審議。經各級主管機關審議修正者，免再公開展
10 覽。(第5項)依第七條規定劃定之都市更新地區或採整
11 建、維護方式辦理之更新單元，實施者已取得更新單元內全
12 體私有土地及私有合法建築物所有權人之同意者，於擬訂或
13 變更都市更新事業計畫時，得免舉辦公開展覽及公聽會，不
14 受前三項規定之限制。」第19條之1規定：「都市更新事業
15 計畫之變更，得採下列簡化作業程序辦理：一、有下列情形
16 之一而辦理變更者，得逕由各級主管機關核定發布實施之，
17 免依前條規定舉辦公開展覽、公聽會及審議：(一)第二十一條
18 第二款所定事項之變更，於依第二十二條規定徵求同意，並
19 經原實施者與新實施者辦理公證。(二)第二十一條第十一款所
20 定事項之變更，經全體土地及合法建築物所有權人同意。
21 二、第二十一條第七款至第十款所定事項之變更，經各級主
22 管機關認定不影響原核定之都市更新事業計畫者，免舉辦公
23 開展覽、公聽會及依第二十二條規定徵求同意。」上開條文
24 於108年1月30日修正時分別移列為第32條及第34條，其中第
25 32條第1項增訂都更事業得逕送中央主管機關審議通過後核
26 定發布實施之規定，第2至4項則未修正，第5項酌作文字修
27 正，並增訂第6項「都市更新事業計畫擬訂或變更後，與事
28 業概要內容不同者，免再辦理事業概要之變更。」以縮短行
29 政作業程序；第34條則增訂第1款，原第1、2款分別遞移至
30 第2、3款並予修正，就都更事業計畫之變更，按不同情形而
31 採取免舉辦公聽會、公開展覽、徵求同意或審議之簡化作業

01 程序辦理，以加速行政流程。另依司法院釋字第709號解釋
02 意旨，增訂第33條規定主管機關核定發布實施都更事業計畫
03 前，應舉行聽證之原則。依上開規定可知，由於都更事業之
04 實施，影響人民權益至深且鉅，故而都更事業計畫之擬訂及
05 審議，應透過公聽會、公開展覽及聽證程序，讓民眾有充分
06 參與之機會。於擬訂及審議程序中，如認原擬訂內容非妥，
07 亦不排除辦理變更而予調整修正，至於變更後則視其計畫變
08 動程度、有無減損關係人權益及取得同意等不同情形，決定
09 是否補行公聽會、公開展覽、聽證、徵求同意或審議，然非
10 要求實施者自始擬訂之計畫至審議結果均不得變動。

11 (三)經查，訴外人程建輝於106年9月20日以系爭土地申請自行劃
12 定為都更單元，並經被上訴人以系爭劃定都更單元處分核准
13 在案，該處分已載明救濟教示之旨，經上網公告並送達程建
14 輝。上訴人為157-2地號土地共有人，其土地並不在系爭都
15 更單元內。參加人為系爭都更單元之都更事業實施者，擬具
16 系爭都更事業及權變計畫送請審議，經被上訴人踐行聽證程
17 序後，於110年11月10日以原處分核准實施等情，為原審依
18 職權所確定之事實，核與卷證相符。原判決並論明：被上訴
19 人所為系爭劃定都更單元處分，既未經撤銷、廢止或其他事
20 由而失效，即有存續力及構成要件效力，自應作為審核系爭
21 都更事業及權變計畫的基礎，不得將非屬系爭都更單元範圍
22 之土地納入審核。上訴人既非系爭都更單元內之私有土地及
23 合法建物所有權人，自無同意都更事業計畫報核實施，及分
24 配都更後土地建物之權利，此部分縱有爭議，亦與上訴人無
25 涉。參加人於擬具系爭都更事業及權變計畫時，已載明將依
26 北市廢巷條例，於事業計畫核准後申請建造執照前，向都發
27 局辦理公告廢止位在系爭都更單元內之塔悠路18巷及八德路
28 4段511巷部分。且細繹都審會第428次、第471次會議紀錄，
29 與會委員確已針對廢巷問題予以討論，並經參加人說明後，
30 作成參加人須在申請建造執照前完成廢巷公告之決議，被上
31 訴人原處分乃於說明五以之為附款，並非表示對於廢止系爭

01 都更單元內塔悠路18巷及八德路4段511巷之現有巷道有所准
02 駁等語，據以維持原處分，已詳述得心證之理由及法律上意
03 見，經核並無違反論理法則、經驗法則、證據法則或理由不
04 備之情形。上訴意旨復執陳詞，以系爭都更事業及權變計畫
05 於提出之始，應將所擬廢巷之具體內容加以明訂，於後續辦
06 理公開展覽、公聽會、聽證時，關係人方得就計畫之詳細內
07 容加以討論，提出異議與解決方法，若僅由都審會為判斷，
08 將剝奪上訴人於都審會前之受告知權與意見表達權利等語，
09 主張原處分說明五有關廢巷部分，違反憲法正當法律程序，
10 原判決逕認原處分合法，有判決違背法令云云，均無足採。

11 (四)至於上訴意旨主張：上訴人於原審聲請調查都審會第471次
12 會議之錄音、錄影檔案，以釐清原處分說明五之作成是否確
13 有具體討論，蓋充分討論說明為正當法律程序之基礎，上訴
14 人聲請此證據在於釐清該次會議是否踐行正當法律程序，與
15 原處分之作成，自有直接關係而有調查必要。原判決未依行
16 政訴訟法第133條規定調查證據，有不適用法規之判決違背
17 法令云云。然查，都審會第471次會議紀錄，前經上訴人於
18 起訴時即提出在卷，其詳載該次會議進行內容，已可審查被
19 上訴人有關正當法律程序之踐行，上訴人出於臆測，逕自主
20 張應調查該次會議之錄音、錄影檔案，難認有據。原判決並
21 指明：上訴人以都審會第471次會議時，會議時間只有1小時
22 30分鐘，每項議案僅討論1分鐘，不可能充分討論，都審會
23 委員已觸犯刑法第213條公務員登載不實罪，因而請求調取
24 該次會議錄音、錄影檔案。惟會議討論事項是否已充分討
25 論，與開會時間長短無必然關聯，亦非謂開會時間未如與會
26 者所預期，會議紀錄即不可能如實記載，上訴人調查證據之
27 聲請並無必要等語，已論明不予調查之理由，尚無上訴人所
28 指判決不適用法規之違背法令可言。

29 (五)上訴意旨又主張：原判決雖認原處分說明五有設定期限，惟
30 細繹原處分說明五之記載，所謂「申請建造執照完成前」係
31 一不確定期間，該文句之期限，究係指參加人「申請建造執

01 照前」或「建造執照經申請，核准前」，抑或「建造執照經
02 申請，建築完成前」，均非明確。且若參加人遲不申請建造
03 執照，將陷本案都更計畫之執行程序、遭廢巷程序影響之相
04 關人的法律權益，皆停滯於不確定之狀態，是原處分說明五
05 之記載就期限部分顯有重大明顯瑕疵，依行政程序法第111
06 條第7款規定，應屬無效。原判決未察及此而駁回上訴人於
07 原審之訴，有適用法規不當之判決違背法令云云。惟查，原
08 處分說明五乃以附款要求參加人辦理現有巷道廢巷事宜，必
09 須於「申請建造執照前完成公告廢巷」，其文義指「申請建
10 造執照前」依北市廢巷條例完成公告廢巷，亦即須先完成公
11 告廢巷後始得申請建造執照，並無上訴意旨所指摘「建造執
12 照經申請，核准前」或「建造執照經申請，建築完成前」等
13 意涵，自無期限不明確可言。是上訴意旨主張上開附款無
14 效，指摘原判決違背法令云云，並無可採。

15 (六)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。上訴
16 論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理
17 由，應予駁回。

18 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
19 項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項
20 前段，判決如主文。

21 中 華 民 國 114 年 3 月 27 日

22 最高行政法院第二庭

23 審判長法官 陳 國 成

24 法官 簡 慧 娟

25 法官 蔡 如 琪

26 法官 林 麗 真

27 法官 高 愈 杰

28 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

29 中 華 民 國 114 年 3 月 27 日

30 書記官 章 舒 涵