

臺北高等行政法院判決

109年度訴字第1115號

110年11月18日辯論終結

原告 黃昭男

黃盛昌

黃紀文

陳素蘭

共同

訴訟代理人 劉韋廷 律師

林明忠 律師

被告 臺北市政府

代表人 柯文哲（市長）

訴訟代理人 張雅婷

江柏緯

張雨新 律師

參加人 康寶建設股份有限公司

代表人 鄭欣茹

訴訟代理人 楊延壽 律師

複代理人 李冠衡 律師

上列當事人間都市更新事件，提起行政訴訟，本院判決如下

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告係坐落臺北市北投區關渡段二段309地號土地（下稱系爭土地）共有人。系爭土地位在被告民國91年10月28日公告劃定「北投區・大度路三段知行市場更新地區」範圍內。參加人康寶建設股份有限公司擔任實施者，擬具「擬訂臺北市北投區關渡段二小段303地號等5筆土地都市更新事業計畫案」（含系爭土地在內，下稱系爭都更計畫案）向被告報核，經被告進行公開展覽期間、公聽會、聽證會等程序，再經臺北市都市更新及爭議處理審議會（下稱審議會）審查後，被告遂於108年2月14日以府都新字第10760150403號函作成准予核定實施之處分（下稱108年2月14日核定處分）。嗣參加人再擬具「擬訂臺北市北投區關渡段二小段303地號等5筆土地都市更新權利變換計畫案」（下稱系爭都更權變計畫案）向被告申請報核，經被告進行公開展覽期間、公聽會、聽證會等程序，於109年5月4日召開第417次審議會（下稱第417次審議會）審查後決議通過，被告遂於109年7月28日依上開第417次審議會決議以府都新字第10970095173號函作成准予核定實施之處分（下稱原處分）。原告不服，向本院提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1. 系爭土地遭劃入都市更新單元範圍前即屬畸零地，惟自劃定為都市更新單元範圍迄被告作成原處分時止，未依法為任何調處程序，剝奪原告選擇利用權利，違反臺北市畸零地使用自治條例（下稱北市畸零地條例）第6條第2項規定，原處分作成前之審議及調查證據程序，未就此事項一併注意；再者，系爭更新案目的之一，即是在屬於畸零地之系爭土地上建造新建築使用，自有北市畸零地條例前開規定之適用，否則自無將之納入更新單位範圍之必要，然於權利變換計畫上，系爭土地既非建築所需土地範圍，顯無強制剝奪原告之所有權而將之納入系爭都更計畫案之必要，被告應予剔除，方符比例原則，但被告竟仍作成原處分，無視對原告有利事

01 實。依上，被告作成原處分均違反行政程序法第4條、第9
02 條、第36條等規定。

03 2. 被告忽略參加人對原告表明不願意被劃定為都市更新單元內
04 之意見全然忽視，更利用原告均為高齡長者，根本不諳相關
05 法令、看不懂政府或公文意思之機會，強行劃入，且被告於
06 102年10月1日已知悉原告堅決表明不願參與都市更新、拒絕
07 劃入參與都市更新案件，亦對原告之教育程度知之甚詳，然
08 被告、參加人除書面公文通知外，均未向原告說明該等公文
09 或書面通知之意思，亦未以電話或親自說明，又未察覺原告
10 未參與相關聽證或公聽會或對核定之系爭都更計畫案均未表
11 達不服而進予查明，其等應盡之說明義務、通知義務也不應
12 由原告之親屬取代，而未確保原告知悉相關資訊之可能性，
13 使原告有適時向主管機關以言詞或書面陳述意見以主張或維
14 護其權利之機會，被告於審核系爭權利變換計畫時未予糾
15 正，反為前揭投機行為背書，逕作成原處分，不符正當行政
16 程序、誠實信用方法、更未就原告有利事項一併注意，侵害
17 原告之財產權及居住權，違反行政程序法第8條、第9條等規
18 定及司法院釋字（下稱釋字）第709號解釋所揭示之正當行
19 政程序原則。

20 3. 第417次審議會開會時，未實質審議訴外人杜林守所有門牌
21 號碼為臺北市○○區○○路000巷00號、北投區關渡段二小
22 段21211建號之建物（下稱系爭建物）占用系爭土地部分是
23 否屬非法建物，亦未審酌杜林守於108年7月10日公聽會所述
24 該建物占用系爭土地部分並非違建，更未依專家在公聽會上
25 建議循合法程序進行測量，片面採信參加人所述係屬違建，
26 而對杜林守異議不採，亦未說明理由，逕行通過，有違正當
27 行政程序，而有判斷恣意之違法。

28 4. 被告對於原處分權利變換計畫書所列之管理費用中之人事行
29 政管理費、銷售管理費、風險管理費，是否屬合理之必要費
30 用，未予實質審查，因此直接影響共同負擔費用之高低，更
31 影響土地所有權之更新後權利價值計算，且參加人於計算原

告因折價抵付共同負擔後，應分配之土地建築物是否有達最小分配單位之價值時，仍是依參加人所提列之總成本表進行估算，則若參加人所提列之管理費用越高，原告之權利價值抵付共同負擔費用部分之價值將越小，自對原告權益有影響，卻逕以第417次審議會審議結果而予核准作成原處分，但該次審議會並未附任何實質理由及說明即逕通過，違反正當行政程序，而有行政判斷出於恣意濫用之違法。

(二)聲明：原處分撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1. 被告作成原處分核屬有據：

參加人擬具系爭權變計畫案，依（103年1月16日）行為時都市更新權利變換實施辦法（下稱都更權變辦法）第6條規定，委託3家估價師事務所進行估價，從中擇取最有利地主之估價結果擬具，評價基準日也訂在107年11月28日，符合該辦法第8條規定報核日期6個月內之規定。

2. 系爭都更計畫案更新範圍部分：

系爭都更計畫案於都市更新事業計畫階段，已決定以北投區關渡段二小段303地號等5筆土地，包含關渡段二小段303、304、305、335-6及系爭土地等5筆土地，實施都市更新事業，當時原告既無異議，事後也無提出行政救濟，自應受事業計畫規制效力拘束。參加人申請報核系爭都更權變計畫案後，於109年3月20日舉行聽證程序時，原告無到場陳述意見，放棄其權利，而與原告同為持分系爭土地之其他2位黃姓地主就溝通協調問題表示意見，參加人則回應系爭土地有9個所有權人持分，當時土地面積同意比例過半，故將之納入更新單元併同更新，應無不合。又系爭土地屬被告於91年10月28日公告劃定「北投區·大度路三段知行市場更新地區」內，且屬畸零地（13平方公尺），非與鄰地協議調整地形或合併使用，不得建築，參加人將系爭土地併同更新，符合都市更新條例（下稱都更條例）第1條規定之促進都市土

01 地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境與景
02 觀本旨。至於北市畸零地條例第6條第2項是指畸零地本身在
03 申請建築時，要申請調處，此與都市更新案不同，不能類
04 比。

05 3. 原告主張渠等均因年紀及智識程度，無法了解都更程序中公
06 文意思，並非事實：

07 (1)黃昭男等人已知系爭土地參與都市更新計畫：

08 依黃昭男、黃盛昌及黃紀文之證述，渠等雖稱不識字不懂都
09 更，但卻又能在第1次收到信就知道去找代書寫信，且代書
10 跟渠等說是要都更蓋房子。又能在收到被告送達原處分後於
11 法定期間內找律師提起本件訴訟，足見渠等所言不識字不懂
12 都更，恐非事實。

13 (2)被告及參加人於都更過程，都有通知黃昭男等人參與：

14 依黃昭男、黃盛昌及黃紀文之證述，可知被告及參加人於都
15 更過程中都有通知渠等參與，且其等知道所受通知事項為參
16 與都市更新之事。渠等自述所從事或為務農、開大巴士、做
17 零工等工作，但不表示完全不識字或無法理解事務，否則黃
18 盛男、黃紀文豈會將共業土地交由黃昭男處理？況黃昭男也
19 與3個兒子同住，依一般經驗法則仍可自行或由家屬協助觀
20 看及解釋文書內容，原告事後藉詞主張看不懂都更文書，自
21 無足採。至於原告主張沒人打電話給渠等，此乃行政事項之
22 通知，原則上以文書通知為準，且渠等也從未向被告告知電
23 話號碼，又豈能怪責被告未親自拜訪或以電話通知而有違反
24 釋字第709號解釋意旨，況該號解釋乃是要求必須保障權利
25 人陳述意見機會，並非課予被告電話通知或拜訪義務，原告
26 不當解讀，當無理由。

27 (3)黃昭男等人也已知悉系爭土地領取現金補償之事：

28 依黃昭男、黃盛昌及黃紀文之證述，渠等明確知道法院通知
29 領取補償金之事，也知道系爭土地會移轉登記至參加人名
30 下，權狀會失效之事，故拒絕領取補償金，渠等所言沒有讀
31 書，那會知道與都市更新有關係之說，無可採信。

01 4. 系爭土地上並無合法建物，系爭都更權變計畫案就此並無錯
02 誤：

03 依行為時都更條例第22條、行為時都更條例施行細則第15條
04 之規定，因登記謄本具有公示性，且為地政機關所制作有公
05 信力及絕對效力，故以謄本所載土地及合法建築物為認定依
06 據。而系爭都更計畫案之案內相關拆遷安置計畫所載合法建
07 築物補償對象為兆豐國際商業銀行股份有限公司（下稱兆豐
08 銀行；信託委託人：鄭忠和）及門牌（大度路三段301巷67
09 號），並無包括原告所稱系爭建物。且依原告所提原證3之
10 土地複丈成果圖、原證4之電子地圖、地籍圖及空拍圖，不
11 足以認定有合法建築物存在事證；原告另舉甲證7之勘驗筆
12 錄及甲證8之照片，都無從認定系爭建物有坐落系爭土地之
13 事實；原告再舉甲證18之臺北市士林地政事務所（下稱士林
14 地政所）土地複丈成果圖，然依鈞院公務電話紀錄及該圖說
15 明欄之記載，可知原告所稱系爭建物占用系爭土地屬其一己
16 之言。再依士林地政所檢送之105年北投字第084810號登記
17 申請案資料，杜林守本人簽章填寫之登記清冊有關係爭建物
18 之坐落地號是關渡段二小段302地號，更證原告上開所述，
19 並無可採。復依黃紀文之證述，可知杜林守之舊厝翻新時間
20 大約為4至5年前，翻新後占用到部分之系爭土地，門牌號碼
21 為○○路000巷00號，此與104年航測影像圖（拍攝日期105
22 年7月28日）未顯影，106年航測影像圖（拍攝日期106年8月
23 6日）已顯影，相互比對，時間大致相符，目前系爭建物確
24 屬新違建，原告主張係屬合法建物，並非事實。遑論審查過
25 程中，並無原告或杜林守向被告反應有另案民事分割共有物
26 事件之進行，原告也未提出相關事證以實其說，如今臨訟主
27 張審議會未為實質審議而有恣意判斷違法，實為無理。

28 5. 系爭權變計畫案關於管理費用如何提列，與原告無涉：

29 依行為時都更條例第30條第1項、第31條第1項、行為時權變
30 辦法第7條之1之規定，共同負擔項下管理費用提列，屬參與
31 權利變換之地主應折價抵付之費用，但原告屬未達最小分配

面積，屬不能參與權利變換者，依上開規定，僅須扣除應納稅賦後，由參加人現金補償，並不分擔管理費用，原告就此主張被告違法，亦無可採。另系爭建物有部分坐落在系爭土地，也與估價無關，此觀麗業不動產估價師聯合事務所估價報告摘要四、估價基本事項（五）估價條件所載1.更新前估價條件：(1)更新前各宗土地權利價值，係以法定容積率為依據之土地素地價格為基礎，在合併利用且不考慮其他獎勵容積條件下，評估各宗土地更新前權利價值。換言之，估價師估價基礎在素地，原告主張土地被占用也會影響權利價值估定，也無可採。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、參加人陳述及聲明：

(一)陳述要旨：

1. 依黃昭男、黃盛昌及黃紀文之證述，可知黃昭男曾收到參加都市更新計畫之通知，且由於牽涉到自身家族利益，故找代書諮詢意見，並委託代書回信拒絕，足見黃昭男就系爭土地所涉都市更新事宜，顯屬知悉，並積極尋求專業人士諮詢、討論，且其既領取信件後未讀取內容，則如何判斷出該信件是否屬要花錢請專業人士判讀之文件？是其邏輯矛盾，顯屬至明。況系爭土地屬於原告家族財產，原告家族亦與杜林守間就系爭土地尚有土地之分割訴訟進行，訴訟期間亦有諸多訴訟文書需收受，衡情，原告豈可能就郵寄通知文件置之不理？若非已拆閱而知悉內容，又如何得悉是何事？並判斷是否要處理或如何處理？準此，足徵黃昭男稱其不識字、未閱讀公文內容、不了解公文內容云云，顯無可採，又黃昭男對於系爭土地之相關文件於收受通知後，均會與兒子討論，則原告顯能知悉公文、信件之內容，並據此判斷如何因應，而並無不能知悉公文、信件意涵之情形；黃紀文亦知悉通知之內容，並會與大哥講一下，只是不願意浪費時間配合開會，而非原告所主張不知悉都市更新各項通知之內容。故渠等證述看不懂政府或公文意思，顯與常理矛盾，然渠等亦證稱會

01 將信件委託專業代書回函，甚至會將信件給予同住之識字家
02 人過目。是原告對被告及參加人所寄發歷次之通知內容，推
03 託不了解云云，顯非可採。

04 2. 依常情，理解能力因人而異，縱行政機關已詳為說明，亦難
05 認所有利害關係人均能理解，如依原告邏輯，是否該行政處
06 分亦不生效力？對主張不理解內容之人，即無拘束力？原告
07 故為曲解釋字第709號解釋意旨，顯無足採。且遍觀行政程
08 序法有關於人民資訊權保障之相關法規，均僅要求行政機關
09 讓人民知悉資訊即可，立法者已明白指出行政機關僅有提供
10 人民資訊獲取之管道，但對於資訊理解，則屬於人民自身應
11 承擔之義務。況依行政程序法體系解釋，人民亦有誠信原則
12 之適用。申言之，人民於行政程序整體發展過程中，亦負有
13 一定程度之注意義務，而不能放任自己權利不行使，嗣後再
14 主張撤銷已進行之行政程序。原告均有能力委請相關專業人
15 員注意本件都更程序妥適性，此由原告均坦承曾經找專業代
16 書處理回函可稽。詎原告就後續之行政公文及公聽會、說明
17 會等通知，均置之不理，消極不出席，嗣後又以不理解公文
18 內容云云為由，欲撤銷已進行之行政程序，違背誠信原則甚
19 明，亦屬權利濫用。

20 3. 縱有合法建物，依建物登記謄本之記載，亦應係坐落於302
21 地號土地上，而非坐落於本件都更範圍內之303地號土地及
22 系爭土地。參加人為進行系爭都更計畫案，早於100年起即
23 多次至現場勘查，當時系爭土地上並未見有任何房屋，而僅
24 看到部分殘破不堪之磚牆。比對100年間之航測影像圖，亦
25 可明顯看出當年乃一片樹草叢生，已無任何房屋頂蓋存在，
26 且依被告101年度之系爭土地地形圖資，原告所稱之系爭建
27 物位置標示為「廢」，足徵原有建物早已倒塌荒廢，故製作
28 地形圖資時乃標示「廢」。詎約於106年間，杜林守竟於302
29 地號土地上大興土木違章建築，因其並未依法申請建照，且
30 建築者係全新違章、規模甚大，故於107年5月間，被被告所
31 屬建管單位認定為新違建，由區隊列管並訂期強制拆除，且

01 該全新違建若占用到毗鄰之系爭土地及303地號土地，更屬
02 無權占有，而應拆屋還地，原告卻主張要求參加人應將之視
03 為合法建物且依法勘估補償，實無理由。另據杜林守之子杜
04 林全於另案證述可知，系爭建物確係於104年以前無人居住，
05 且已傾倒，嗣後杜林守再重建，卻未依法申請建築許可，
06 顯屬違章建築甚明。

07 (二)聲明：原告之訴駁回。

08 四、爭點：

09 (一)原處分作成前，是否須依北市畸零地條例第6條第2項規定申
10 請進行公辦調處？

11 (二)被告及參加人就系爭都更計畫案之相關資訊，有無確保讓原
12 告知悉及適時陳述意見之機會？

13 (三)被告作成原處分所依據第417次審議會之決議，有無違法？

14 五、本院之判斷：

15 (一)前提事實：

16 前開爭訟概要欄之事實，為兩造所不爭執，並有系爭土地之
17 土地登記第一類謄本（本院卷1第43-45頁）、系爭權利變換
18 計畫估價報告書摘要（本院卷1第53-59頁）、土地所有權人
19 名冊（本院卷1第61-62頁）、合法建築物所有權人名冊（本
20 院卷1第63頁）、參加人101年6月14日報核函（本院卷1第79
21 頁）、108年2月14日核定處分（本院卷1第81頁）、系爭權
22 變計畫申請書（本院卷1第83頁）、系爭都更計畫案核定版
23 節錄（本院卷1第85-90頁）、系爭權變計畫案核定版（另成
24 冊隨卷外放）、第417次審議會關於本件討論及決議之會議
25 紀錄（本院卷1第107-112頁）及原處分（本院卷1第33-41
26 頁）在卷可稽，堪予認定。

27 (二)應適用之法令：

28 1. 都更條例：

29 (1)行為時第19條（嗣後修正時改列為第32條）規定：「（第1
30 項）都市更新事業計畫由實施者擬訂，送由當地直轄市、縣
31 （市）主管機關審議通過後核定發布實施；其屬依第7條第2

項規定辦理之都市更新事業，得逕送中央主管機關審議通過後核定發布實施。並即公告30日及通知更新單元範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人；變更時，亦同。（第2項）擬訂或變更都市更新事業計畫期間，應舉辦公聽會，聽取民眾意見。

（第3項）都市更新事業計畫擬訂或變更後，送各級主管機關審議前，應於各該直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所公開展覽30日，並舉辦公聽會；實施者已取得更新單元內全體私有土地及私有合法建築物所有權人同意者，公開展覽期間得縮短為15日。（第4項）前2項公開展覽、公聽會之日期及地點，應登報周知，並通知更新單元範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人；任何人民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向各級主管機關提出意見，由各級主管機關予以參考審議。經各級主管機關審議修正者，免再公開展覽。（第5項）依第7條規定劃定之都市更新地區或採整建、維護方式辦理之更新單元，實施者已取得更新單元內全體私有土地及私有合法建築物所有權人之同意者，於擬訂或變更都市更新事業計畫時，得免舉辦公開展覽及公聽會，不受前3項規定之限制。」

(2)行為時第25條（嗣後修正時改列為第43條）規定：「（第1項）都市更新事業計畫範圍內重建區段之土地，以權利變換方式實施之。但由主管機關或其他機關辦理者，得以徵收、區段徵收或市地重劃方式實施之；其他法律另有規定或經全體土地及合法建築物所有權人同意者，得以協議合建或其他方式實施之。（第2項）以區段徵收方式實施都市更新事業時，抵價地總面積占徵收總面積之比例，由主管機關考量實際情形定之。」

(3)行為時第25條之1（嗣後修正時改列為第44條）規定：「以協議合建方式實施都市更新事業，未能依前條第一項取得全體土地及合法建築物所有權人同意者，得經更新單元範圍內

01 私有土地總面積及私有合法建築物總樓地板面積均超過五分
02 之四之同意，就達成合建協議部分，以協議合建方式實施
03 之。對於不願參與協議合建之土地及合法建築物，得以權利
04 變換方式實施之，或由實施者協議價購；協議不成立者，得
05 由實施者檢具協議合建及協議價購之條件、協議過程等相關
06 文件，按徵收補償金額預繳承買價款，申請該管直轄市、縣
07 （市）主管機關徵收後，讓售予實施者。」

08 (4)行為時第29條（嗣後修正時改列為第48條）規定：「（第1
09 項）以權利變換方式實施都市更新時，實施者應於都市更新
10 事業計畫核定發布實施後擬具權利變換計畫，依第19條規定
11 程序辦理審議、公開展覽、核定及發布實施等事項；變更
12 時，亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂報核，得與都市
13 更新事業計畫一併辦理。（第2項）實施者為擬訂或變更權
14 利變換計畫，須進入權利變換範圍內公、私有土地或建築物
15 實施調查或測量時，準用第23條規定辦理。（第3項）權利
16 變換計畫應表明之事項及權利變換實施辦法，由中央主管機
17 關定之。」

18 (5)行為時第30條第1項（嗣後修正時改列為第51條第1項）規
19 定：「實施權利變換時，權利變換範圍內供公共使用之道
20 路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、停車場等
21 七項用地，除以各該原有公共設施用地、未登記地及得無償
22 撥用取得之公有道路、溝渠、河川等公有土地抵充外，其不
23 足土地與工程費用、權利變換費用、貸款利息、稅捐、管理
24 費用及都市更新事業計畫載明之都市計畫變更負擔、申請各
25 項建築容積獎勵及容積移轉所支付之費用，經各級主管機關
26 核定後，由權利變換範圍內之土地所有權人按其權利價值比
27 例共同負擔，並以權利變換後應分配之土地及建築物折價抵
28 付；其應分配之土地及建築物因折價抵付致未達最小分配面
29 積單元時，得改以現金繳納。」

30 (6)行為時第31條第1項（嗣後修正時改列為第52條第1項）規
31 定：「權利變換後之土地及建築物扣除前條規定折價抵付共

01 同負擔後，其餘土地及建築物依各宗土地權利變換前之權利
02 價值比例，分配與原土地所有權人。但其不願參與分配或應
03 分配之土地及建築物未達最小分配面積單元，無法分配者，
04 得以現金補償之。」

05 (7)第86條規定：「（第1項）本條例中華民國107年12月28日修
06 正之條文施行前已申請尚未經直轄市、縣（市）主管機關核
07 准之事業概要，其同意比率、審議及核准程序應適用修正後
08 之規定。（第2項）本條例中華民國107年12月28日修正之條
09 文施行前已報核或已核定之都市更新事業計畫，其都市更新
10 事業計畫或權利變換計畫之擬訂、審核及變更，除第33條及
11 第48條第1項聽證規定外，得適用修正前之規定。（第3項）
12 前項權利變換計畫之擬訂，應自擬訂都市更新事業計畫經核
13 定之日起5年內報核。但本條例中華民國107年12月28日修正
14 之條文施行前已核定之都市更新事業計畫，其權利變換計畫
15 之擬訂，應自本條例107年12月28日修正之條文施行日起5年
16 內報核。（第4項）未依前項規定期限報核者，其權利變換
17 計畫之擬訂、審核及變更適用修正後之規定。」

18 2. 行為時都更條例施行細則第15條（嗣後修正時改列為第12
19 條）：「（第1項）土地及合法建築物所有權人或實施者，
20 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
21 附下列證明文件：一、土地及合法建築物之權利證明文件：
22 （一）地籍圖謄本或其電子謄本。（二）土地登記謄本或其
23 電子謄本。（三）建物登記謄本或其電子謄本，或合法建物
24 證明。二、私有土地及合法建築物所有權人出具之同意書。
25 （第2項）前項第1款謄本及電子謄本，以於都市更新事業概
26 要或都市更新事業計畫報核之日所核發者為限。（第3項）
27 第1項第1款第3目之合法建物證明，其因災害受損拆除之合
28 法建築物，或更新單元內之合法建築物，經直轄市、縣
29 （市）主管機關同意先行拆除者，直轄市、縣（市）主管機
30 關得核發證明文件證明之。」

01 3. 行為時臺北市都市更新自治條例第3條規定：「（第1項）依
02 都市更新條例實施都市更新事業之機關、機構或團體（以下
03 簡稱實施者）於都市更新事業計畫擬定前，應進行詳細調
04 查，並應於都市更新事業計畫內敘明調查結果。（第2項）
05 前項調查項目，應包括每宗土地及建築物使用性質、強度、
06 權屬、人口組成、公共設施、地區環境及居民意願等。」

07 4. 都更權變辦法：

08 行為時第6條規定：「（第1項）權利變換前各宗土地及更新
09 後建築物及其土地應有部分及權利變換範圍內其他土地於評
10 價基準日之權利價值，由實施者委託3家以上專業估價者查
11 估後評定之。（第2項）前項專業估價者，指不動產估價師
12 或其他依法律得從事不動產估價業務者。」行為時第7條之1
13 規定：「（第1項）本條例第31條第1項但書規定之現金補償
14 數額，以依第6條評定之權利變換前權利價值依法定清償順
15 序扣除應納之土地增值稅、田賦、地價稅及房屋稅後計算；
16 實施者應於實施權利變換計畫公告時，造具清冊檢同有關資
17 料，向主管稅捐稽徵機關申報土地移轉現值。（第2項）前
18 項補償金，由實施者於權利變換計畫發布實施之日起2個月
19 內，通知受補償人於通知之日起30日內領取。」

20 (三)原處分作成前，無庸依北市畸零地條例第6條第2項規定申請
21 進行公辦調處：

22 1. 按「直轄市、縣（市）（局）政府應視當地實際情形，規定
23 建築基地最小面積之寬度及深度；建築基地面積畸零狹小不
24 合規定者，非與鄰接土地協議調整地形或合併使用，達到規
25 定最小面積之寬度及深度，不得建築。」「前條基地所有權
26 人與鄰接土地所有權人於不能達成協議時，得申請調處，直
27 轄市、縣（市）（局）政府應於收到申請之日起1個月內予
28 以調處；調處不成時，基地所有權人或鄰接土地所有權人得
29 就規定最小面積之寬度及深度範圍內之土地按徵收補償金額
30 預繳承買價款申請該管地方政府徵收後辦理出售。徵收之補
31 償，土地以市價為準，建築物以重建價格為準，所有權人如

有爭議，由標準地價評議委員會評定之。」「直轄市、縣（市）主管建築機關應依照前2條規定，並視當地實際情形，訂定畸零地使用規則，報經內政部核定後發布實施。」建築法第44條、第45條第1項及第46條分別定有明文。復依建築法第46條授權訂定之北市畸零地條例第6條第1、2項則規定：「（第1項）畸零地非經與鄰地調整地形或合併使用後，不得建築。（第2項）畸零地申請建築前，應先由畸零地所有權人與鄰地所有權人協議調整地形或合併使用，並由鄰地所有權人以書面通知鄰地權利關係人知悉，無法達成時，應向臺北市畸零地調處委員會（以下簡稱畸零地調處會）申請公辦調處。調處不成立，經畸零地所有權人或鄰地所有權人提出徵收標售時，應提交畸零地調處會全體委員會議審議。」依上可知，須進行公辦調處之前提，乃在純依建築法及其相關子法於畸零地有申請建築時，因其所有權人與鄰地所有權人無法成協議調整地形或合併使用，方有向畸零地調處會為申請之適用。

2. 查本件係由參加人擔任實施者，擬具含前經被告公告劃定在更新地區範圍內之系爭土地之系爭都更計畫案，向被告報核而為後續都市更新處理事宜，已如前述，則其包含更新地區範圍內之畸零地之處理方式，不論係採取重建、整建或維護而為進行，被告及參加人所應依循者，自應依都更條例及其相關子法而為進行，此當與上述未涉都更事宜而純依建築法及其相關子法為申請建築者不同，亦不因其中包含畸零地在內而有異，遑論行為時都更條例第25條之1（嗣後修正時改列為第44條）對於不願參與協議合建之土地所有權人如何處理已有規範，則上述建築法及北市畸零地條例之公辦調處相關規定，自難認於本件中有適用餘地，則被告作成原處分前，所依據審議會之相關審議及調查證據程序，未將上述建築法及北市畸零地條例之公辦調處相關規定審酌其中，並無違法，要難認有違反行政程序法第4條、第9條及第36條等規定，是原告執前揭主張要旨1.所為主張，當無可採。

01 (四)被告及參加人就系爭都更計畫案之相關資訊，已有確保護原
02 告知悉及適時陳述意見之機會：

03 1. 原告黃昭男、黃盛昌及黃紀文於本院中雖均到庭證述渠等不
04 識字或未讀書，曾從事或為務農、開大巴士或做零工等工作，
05 認曾表明不同意參與，拒絕劃入都市更新範圍，即可無庸參與後續程序，
06 且亦不理解後續程序公文之意思云云。然渠等亦證述如下內容：

07
08 (1)黃昭男證述：（問：你過去有無收過任何通知，通知你去參
09 與都市更新計畫？）有。我有收到1張，收到之後去找代書，
10 代書說這是要蓋房子，我沒有要參與蓋房子。……
11 （問：寫信去拒絕蓋房子後，有無收到其他通知，通知你去
12 參與蓋房子的程序嗎？）我拒絕就拒絕了，有收到沒有看，
13 我不會看，拿去給別人看可是要花錢的。因為我沒有住在那
14 裡，寄去的信沒有馬上收到，貼紅單我再去領。（問：他們
15 是指政府或是建商？）都有。政府搶我們土地，政府沒有給
16 我們一毛錢，就把我們土地搶走，也沒有派人到我家談，我
17 有權狀，他們也有權狀，到底哪張是真的，政府可以這樣做
18 嗎？（問：為何你第1次收到信就知道要去找代書看？）就
19 不識字。代書就說這要蓋房子，我就請他寫信拒絕，我沒有
20 要蓋房子，拒絕後拒絕，一句話就解決。（問：你如何得知
21 你現在的權狀失效，政府搶走你的土地？）叫兒子看。
22 （問：你拿什麼給兒子看？）這是我們的事情。（本院卷2
23 第27-28、30-31頁）

24 (2)黃盛昌證稱：（問：是否知道你的土地有參加臺北市都市更
25 新計畫？）當初有接到1個文件，但我看不懂，所以我們討
26 論結果是請代書幫我們解釋，代書說這是都更。這個土地是
27 祖先留下來的共業土地，杜林守房子有占到我們的土地，我
28 們房子也有占到他別的土地，說要交換，所以代書解釋完，
29 我們說這樣不行，請代書寫給對方和市政府拒絕。（問：你
30 拒絕之後，有無再收到要你去參加都市更新程序的通知？）
31 有，但我已經拒絕，我還去參加什麼呢，我有收到，但我已

01 經講明了，我不都更了，去幹什麼。（問：知道這些通知的
02 內容是什麼？）看不懂。（問：你說你看不懂，怎麼知道是
03 都市更新？）上面有寫。（問：最近有無收到法院通知你去
04 領309地號土地的提存款嗎？）有收到，但是我沒有參與蓋
05 房子，我沒有去領。（本院卷2第34、38-39頁）

06 (3)黃紀文證述：（問：是否知道系爭309地號土地有參與都市
07 更新？）有寄通知來，土地是共業的，因要與對方交換土
08 地，我大哥（按：指黃昭男）有拜託代書表示拒絕參與都市
09 更新。（問：是什麼人、何時寄通知給你？）就是都市更新
10 的信。（問：是政府或是建商？）政府也有，建商也有。沒
11 有要與他們更新，因為只有一點點。（問：你請代書拒絕
12 後，有無收到都市更新有關的信件？）有，但我們沒有要參
13 與，所以不理會。（問：依你方才所述，收到政府或建商的
14 信件，有拆開看，認為開會通知時間不剛好，就不參加，是
15 否如此？）對啊。因為我不知道詳細內容，根本看不懂，整
16 天叫我去開會，要算工錢給我嗎，我是做有工才有錢賺的
17 人。（問：最近有收到法院通知你去領款嗎？）有通知。但
18 就沒有要那個，政府硬要搶，沒有去領。（問：你怎麼知道
19 該通知是政府硬要搶，要叫你去領錢？）就都沒有跟我談，
20 就直接說有錢去領。（問：所以你有看內容？）沒有，我沒
21 有讀書，哪會知道。（問：你沒有看內容，如何知道該通知
22 與都市更新有關係？）就是建設公司寄錢在銀行，叫我們
23 領，我們不領，應該要先跟我們商量。（本院卷2第41-42、
24 45-46頁）

25 2. 細譯黃昭男、黃盛昌及黃紀文以上證言內容，可知被告及參
26 加人就系爭都更計畫案之相關資訊均有通知原告，此參被告
27 所提其均有對原告寄送原處分之送達證書亦可得證（本院卷
28 1第113-117頁），則被告及參加人所為，顯已合於釋字第70
29 9解釋所揭示確保利害關係人知悉相關資訊及適時陳述意見
30 機會之意旨，自難認有何違反正當行政程序之情形。至於已
31 受通知之利害關係人如原告縱有因自身年紀、教育或識字程

01 度等因素而未能理解寄送前來相關資訊之意涵，則屬其個人
02 另循適當途徑以求解決之另一層次問題，利害關係人如原告
03 當可與寄送相關資訊通知者之主管機關如被告或實施者如參
04 加人聯繫尋求理解，或於公開展覽期間、公聽會或聽證會等
05 都更程序進行中表達意見，而釋字第709號解釋並未再強加
06 賦予主管機關如被告或實施者如參加人有此一讓利害關係人
07 如原告必須完全理解資訊內容之義務，亦無強加主管機關如
08 被告或實施者如參加人有須與不願參與協議合建者如原告以
09 電話溝通或親自拜訪說明之義務，遑論原告曾於收受相關資
10 訊後，亦知找尋代書或親人觀看而得以理解內容，乃原告自
11 憑己意認已與渠等無涉而選擇不予理會，顯無從將此反歸責
12 並強加法所無要求之義務於被告及參加人。從而，被告及參
13 加人就系爭都更計畫案之相關資訊，已有確保護原告知悉及
14 適時陳述意見之機會，則被告作成原處分前，所依據審議會
15 之相關審議及調查證據程序，並無違反行政程序法第8條、
16 第9條之規定，亦無違反釋字第709號解釋意旨及正當行政程
17 序，是原告執前揭主張要旨2.所為主張，並無可採。

18 (五)被告作成原處分所依據第417次審議會之決議，並無違法：

- 19 1. 按主管機關為審議都市更新事業計畫、權利變換計畫，依都
20 市更新條例第16條規定（按：同本件行為時），應遴聘
21 （派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表組成都更
22 審議委員會，以合議、公開之方式辦理。是都更審議委員會
23 之決議，係由具專業知識，並能獨立行使職權之委員，經公
24 開且充分之討論後所作成。因此，對於審議會就涉高度專業
25 性判斷之都市更新事業計畫及權利變換計畫審議作成之結
26 果，司法審查時原則上予以尊重，認其享有判斷餘地；惟審
27 議會之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得將依其決議，
28 所作成之核定處分予撤銷或變更，行政法院審理時應審查之
29 事項包括：行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定
30 或不完全之資訊；法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明
31 顯錯誤；對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或抵觸既

01 存之上位規範；行政機關之判斷是否有違一般公認之價值判
02 斷標準；行政機關之判斷是否出於與事物無關之考量；行政
03 機關之判斷是否違反法定之正當程序；作成判斷之行政機關
04 其組織是否合法且有判斷之權限；行政機關之判斷是否違反
05 相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等
06 （最高行政法院106年度判字第393號判決參照）。

07 2. 第417次審議會之決議與系爭建物及系爭土地之關係：

08 (1)觀之士林地政所以110年3月31日北市士地籍字第1107005460
09 號函檢送之105年北投字第084810號登記申請案資料（本院
10 卷1第411-417頁），可知該申請是系爭建物所有權人杜林守
11 於105年6月間就該建物之門牌號碼向士林地政所申請辦理更
12 正登記所為，而申請人自行填載之系爭建物坐落土地地號僅
13 為302地號土地（本院卷1第416頁），亦與該建物之建物登
14 記公務用謄本所示坐落地號土地為302地號土地相合（本院
15 卷1第429頁）。復依系爭建物坐落土地之拍攝日期為103年4
16 月5日及105年7月28日之航測影像圖所示（本院卷2第15、17
17 頁），系爭建物所坐落之土地皆呈現遍佈綠色茂密樹林，而
18 未見有任何相關屋頂構造之完整建物存在，此情核與參加人
19 所提出100年及101年間所拍攝當時302地號土地狀況照片大
20 致相符（本院卷2第79頁）。是依上開證據資料，可認105年
21 7月28日以前縱有建物存在，亦僅為該建物之片段磚造牆面
22 或鐵皮圍籬，而無完整建物，且無任何證據顯示該建物之片
23 段牆面或鐵皮圍籬已有逾越原有坐落302地號土地而越界至3
24 09地號土地即系爭土地之情形。再依系爭建物坐落土地之拍
25 攝日期為106年8月6日及107年7月15日之航測影像圖所示
26 （本院卷2第19、21頁），並對照黃紀文於本院中證述：杜
27 林守之舊厝是4、5年前又翻修等語（本院卷2第43頁），杜
28 林守之子杜林全於本院另案中證述：○○路000巷00號在其
29 印象是全部打掉重弄等語（本院卷2第97-98頁），可認現狀
30 之系爭建物，確係於105年7月28日後至106年8月6日止之該
31 段期間，另由杜林守大興土木加以大幅整建而成，則縱現狀

01 之系爭建物有越界至309地號土地即系爭土地之情形，亦僅
02 能認係於105年7月28日後至106年8月6日止之該段期間所
03 為，而無以回推認為105年7月28日以前之修建前建物有越界
04 至系爭土地之情。至原告所提原證3、原證4、甲證7、甲證8
05 及甲證18等資料（本院卷1第47-51、193-203、467頁），至
06 多亦僅能證明杜林守於105年7月28日後至106年8月6日止之
07 該段期間大興土木加以大幅整建所為現狀之系爭建物有越界
08 至系爭土地，仍無從據以回推認定105年7月28日以前之修建
09 前建物有越界至系爭土地。從而，現狀之系爭建物於107年5
10 月3日遭被告所屬都市發展局查報認定為新建之新違建之情
11 形，有該日北市都建字第10731174400號函及檢附之違建認
12 定範圍圖、便箋及檢核表照片在卷可參（本院卷1第443-448
13 頁），自屬合法有據。

14 (2)綜上，現狀之系爭建物於105年7月28日以前之修建前建物，
15 並無從認定有越界至系爭土地，縱其現有越界至系爭土地，
16 亦僅能認係杜林守於105年7月28日後至106年8月6日止之該
17 段期間大興土木加以大幅整建所為，而屬新建之新違建，則
18 參加人依行為時都更條例第22條、行為時都更條例施行細則
19 第15條之規定，以實施更新地區內之土地及合法建築物之相
20 關登記謄本，認定其上合法建築物僅有大度路3段301巷67號
21 （所有權人為兆豐銀行），而先後擬具系爭都更計畫案及系
22 爭都更權變計畫案向被告報核，自屬合法有據，則被告作成
23 原處分所依據之第417次審議會於開會時，委員間確有就現
24 狀之系爭建物討論及聽取實施者即參加人之說明及回應而予
25 採信並為決議（本院卷1第107-112頁），要難認對此有未實
26 質審議之情形，且該次會議決議所採信參加人說明現狀之系
27 爭建物屬違建並侵占至更新單元範圍內，亦同於本院前開認
28 定，縱該次會議決議未認須有進行測量之情，仍無礙於前開
29 認定之結論。準此，亦難認被告作成原處分所依據之該次會
30 議決議有何違反正當行政程序或有判斷恣意之違法，是原告
31 執前揭主張要旨3.所為主張，亦無可採。

01 3. 第417次審議會之決議與系爭都更權變計畫案所列之管理費
02 用之關係：

03 查系爭都更權變計畫案所列之管理費用，就人事行政管理費
04 計算得出之費用所據之費率部分，係因本案公有地比例為9.
05 12%，故以5%計算，再依審查意見修正以打九折計算；就
06 銷售管理費計算得出之費用所據之費率部分，係依審查意見
07 修正以打九折計算；就風險管理費計算得出之費用所據之費
08 率部分，係因本案基地面積為1,096平方公尺，土地所有權
09 人數為21人，故以11.25%計算，再依審查意見修正以打九
10 折計算，此有記載該等內容於系爭權變計畫案核定版可參
11 （該冊第8-6頁參照），而合於99年版之臺北市都市更新事
12 業及權利變換計畫內有關費用提列總表說明十九（二）提列
13 說明中表8人事行政管理費率表、說明二十一（二）提列說
14 明中表9銷售管理費率表、說明二十二（二）提列說明中表1
15 0各級風險管理費用對照表之規定。則觀之被告作成原處分
16 所依據之第417次審議會於開會時（本院卷1第107-112
17 頁），委員全體間係以系爭都更權變計畫案全部資料而為審
18 議後，決議同意系爭都更權變計畫修正後通過，後續請實施
19 者於收受審議會會議紀錄起3個月內檢具修正後計畫書圖送
20 都市發展局辦理報府核定，然於會議過程中就有疑義部分，
21 仍是請實施者即參加人提出說明或檢視修正，依此可悉，委
22 員全體間就已無疑義或無庸再提出說明或檢視修正之事項，
23 當認並無再予特別提出而為無益審議或附加理由之必要。據
24 此，系爭都更權變計畫案所列之管理費用中之人事行政管理
25 費、銷售管理費、風險管理費之費率、折數、費用提列等部
26 分，當屬委員全體間均認已無疑義之事項，而無庸再請實施
27 者即參加人提出說明或檢視修正，自無從以該次會議就此並
28 無疑義事項部分未予討論或記載理由，即謂對之並未有實質
29 審查。從而，被告作成原處分所依據之該次會議決議就此部
30 分自難認有何違反正當行政程序或有判斷恣意之違法，是原
31 告執前揭主張要旨4.所為主張，委無可採。

(六)本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必要，併予說明。

七、結論：原處分合法，原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。

中 華 民 國 110 年 12 月 23 日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法 官 許瑞助

法 官 孫萍萍

法 官 林家賢

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。

01

者，亦得為上訴審
訴訟代理人

3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 110 年 12 月 23 日

03

書記官 許婉茹