臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1241號
111年11月2日辯論終結

原　　告　陽信建築經理股份有限公司

代　表　人　王忠傑（董事長）

訴訟代理人　李荃和　律師
　　辛啟維　律師
複 代理 人　洪國鎮　律師
被　　告　新北市政府
代　表　人　侯友宜（市長）
訴訟代理人　馮梓琁
　　陳郁涵　律師

上列當事人間都市更新事件，原告不服內政部中華民國110年8月20日台內訴字第1100037918號訴願決定，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、事實概要：

原告依民國99年5月12日修正公布之都市更新條例第11條、第19條規定，於103年4月29日檢附「擬訂新北市中和區興南段102地號等32筆土地都市更新事業計畫」案(下稱前都更案，本件為自行劃定更新單元申請實施)相關文件向被告申請報核，被告審查前都更案私有土地所有權人數同意比例為72.58%、土地面積為77%；私有合法建築物所有權人數同意比例為73.08%、總樓地板面積為80.15%，符合行為時都市更新條例第22條規定，乃於103年11月17日起公開展覽30日(自

103年11月17日至103年12月16日止)。嗣被告於107年12月28日召開前都更案第3次都市更新暨都市設計聯審專案小組會議，會議結論：「一、有關更新單元範圍部分，請實施者洽鄰地100、101地號及案內126地號所有權人確認參與更新之意願，倘擬排除126地號土地，考量該筆土地之排除對本案規劃內容影響甚鉅，請實施者依更新單元劃定基準等相關規定重新檢討後報府提請大會確認後，續行辦理重新公開展覽事宜。……」。原告乃於108年7月19日檢送「擬訂新北市中和區興南段102地號等31筆(原32筆)土地都市更新事業計畫」第4次專案小組版計畫書，更新單元範圍排除126地號土地，並提經108年11月5日新北市都市更新及爭議處理審議會第3次會議決議：「……二、……確認調整本案更新單元範圍（調整為興南段102地號等31筆土地），請實施者……依第3次專案小組結論及相關規定檢送計畫書、圖報請市府辦理重新公開展覽事宜後，續提專案小組審議。」原告於本次會議重新申請都更案(因109年始公開展覽，以下稱109年事業計畫)。爾後，前都更案更新單元範圍確認排除興南段126地號土地後，被告依前開108年11月5日審議會決議，於109年3月5日起重新公開展覽30日(自109年3月5日至109年4月3日止)。然因被告於110年4月23日召開新北市都市更新及爭議處理審議會第22次會議，認為原告逾期仍未增補同意書，且考量前都更案報核時與再公開展覽之更新單元範圍、面積、獎勵申請、建築設計、財務計畫等皆有所差異，經審議會討論後決議駁回本案申請，並責成作業單位依相關規定作成行政處分，故以110年5月31日新北府城更字第1104656186號函（下稱原處分）駁回原告之申請。原告不服，提起訴願遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

㈠依行為時都市更新條例第22條之規定，都市更新事業計畫報核時所有權人之同意或撤銷同意係向實施者為之，並非向核定計畫之主管機關為之。而系爭25位所有權人於109年3月6

日提出之撤銷同意書及109年3月17日提出之撤銷同意文件，均未於第2次公開展覽期間屆滿前送達於原告，被告亦未將該等文件轉知原告，直至被告都更處於109年10月14日以新北更事字第1094711556號函予原告說明土地所有權人曾於前開期日再次向其表達撤銷同意書之意願，始知此一情事；是依上述說明，該撤銷同意之意思表示對原告應不生效力。

㈡被告都市更新處(下稱都更處)雖於109年3月16日函復該等所有權人之陳情，於說明欄記載：「二、……本處將轉知本案實施者陽信建築經理股份有限公司臺端等人撤銷同意書一事……。」，並以副本抄送原告，惟細觀該等所有權人所提出之陳情書及連署名冊，不僅連署人名冊所填日期明顯被竄改，連同陳情內容所述時間與所載時間亦相違背，連署名冊更未加蓋騎縫章，其真實性實屬可議。

㈢依行為時都市更新條例第22條第3項但書之規定及97年1月16日增訂之立法理由說明可知，基於都市更新事業推動之安定性考量，土地所有權人應僅在計畫內容有影響其權益之時，方有於公開展覽期間撤銷原簽訂同意書之權利。再者，若以108年1月30日修正公布之都市更新條例第37條第4項後段規定為觀察，關於土地所有權人於公開展覽期間行使撤銷同意之條件，乃修正為「所有權人對於公開展覽之計畫所載更新後分配之權利價值比率或分配比率低於出具同意書時者，得於公開展覽期滿前，撤銷其同意。」由此亦可見，土地所有權人如欲對公開展覽之計畫內容行使撤銷同意權，應有如權利價值比率或分配比率低於出具同意書之時所獲知之情形等，使其權益因計畫變更而受有不利影響之情，土地所有權人始有於公開展覽期滿前撤銷同意書之權利。而自本件109年3月5日事業計畫公開展覽版中之更新單元面積、獎勵值、建築設計等項目與選配規則觀之，該計畫內容之變動除使土地所有權人之共同負擔比降低外，更使土地所有權人日後之選配方式更為合理，對於土地所有權人之權利義務，確無較不利之情。故依行為時都市更新條例第22條第3項但書規

定，為兼顧所有權人權益與都市更新事業計畫安定性之立法目的下，應認前都更案案符合但書所規定「權利義務相同」之情形，是縱認部分土地所有權人於公開展覽期間所表達之撤銷同意意思表示已送達至原告，該部分土地所有權人亦非屬得行使撤銷同意權之範圍，其所為之撤銷同意仍屬無效等語。並聲明：1.訴願決定、原處分（被告110年5月31日新北府城更字第1104656186號函）均撤銷。2.被告應依原告依新北市都市更新及爭議處理審議108年11月5日第3次會議審議結論所提出「新北市中和區興南段102地號等31筆（原32筆）土地都市更新事業計畫案」為核定。

四、被告則以：

㈠本案並非位於被告劃定之都市更新地區，依照行為時都市更新條例第11條乃自行劃定更新單元申請實施都市更新事業計畫；又110年4月23日召開新北市都市更新及爭議處理審議會第22次會議之決議涉及專業，且其審議結果係由都更審議會之合議制委員會所作成，應認享有判斷餘地。

㈡前都更案於第2次公開展覽期間，土地所有權人曾富美於109年3月12日以存證信函提出撤銷同意書，另有賴豪雄等25位所有權人於109年3月6日陳情書中明確表示連署撤銷本案都市更新事業計畫同意書，經被告都更處109年3月16日新北更事字第1094702268號函轉知原告上開26位所有權人撤銷同意書一事，並檢送上開撤銷同意陳請書予原告，即生撤銷同意之效力，至於賴豪雄等24位所有權人109年3月17日撤銷同意文書，係就109年3月6日撤銷同意書所為之補充，有無送達，並不影響撤銷同意之效力。

㈢本件迄今並無土地所有權人反映系爭撤銷同意書非屬渠等意願，而依109年11月10日、110年2月18日召開之同意書撤銷會議諮詢會議紀錄，亦無所有權人主張撤銷同意非其真意。

㈢經比較報核時（前都更案即103年事業計畫）與第2次公開展覽（系爭都更案即109年事業計畫）共同負擔比例，土地所有權人更新後應分配之土地及建築物折價抵付之共同負擔比

例係自50.34%增至52.49%，增加2.15%，對土地所有權人而言，係屬不利。復從土地所有權人權利變換後可分配權利價值比例可知，第2次公開展覽時土地所有權人更新後可分得之比例為47.51%，相較於前都更案原告報核時49.66%，減少2.15%，亦有更新後分配之權利價值比率或分配比率低於其出具同意書之時之情況，益證前都更案案第2次公開展覽時之都市更新事業計畫權利義務與所有權人出具同意書時並不相同。是以本件在更新單元範圍、面積、獎勵申請、建築設計、財務計畫等皆有差異之情況下，應認第2次公開展覽時之修正內容屬於所有權人之所以同意都市更新事業計畫核心內容，實難謂第2次公開展覽時之都市更新事業計畫權利義務與所有權人出具同意書時相同，故本件並未該當行為時都更條例第22條第3項但書規定之情況，是本案所有權人自得於公開展覽期滿前，撤銷同意。又土地及合法建築物所有權人同意人數及總面積之計算，涉及該案都市更新事業計畫合法性與否之審核。本件原告就前都更案103年事業計畫之擬訂已選擇適用行為時都市更新條例之規定，是關於都市更新事業計畫之審議，自應適用行為時都市更新條例之規定，不得就有利於自身權益之事項，片面割裂適用法律，再行主張適用109年時都市更新條例之規定，而限縮更新單元範圍內土地、建築物所有權人之權益等語，資為抗辯。並聲明:駁回原告之訴。

五、本件事實概要

㈠上開事實概要欄所述之事實經過，關於原告於前都更案以相關文件向被告申請報核，本件乃自行規劃定更新單元申請實施都市更新計畫(行為時都市更新條例第11條)，嗣被告於107年12月28日召開前都更案第3次都市更新暨都市設計聯審專案小組會議，會議結論排除126地號土地之故，原告於108年7月19日檢送「擬訂新北市中和區興南段102地號等31筆(原32筆)土地都市更新事業計畫」第4次專案小組版計畫書，復於108年11月5日新北市都市更新及爭議處理審議會第3次會

議決議重新申請都更案之報核等情，為兩造所不爭執，並有原告103年4月29日前都更案申請書（訴願卷第46-47頁）、107年12月28日前都更案第3次都市更新暨都市設計聯審專案小組會議紀錄（訴願卷第51-66頁）、原告108年7月19日檢送之「擬訂新北市中和區興南段102地號等31筆(原32筆)土地都市更新事業計畫」第4次專案小組版計畫書（訴願卷第71頁）、108年11月5日新北市都市更新及爭議處理審議會第3次會議紀錄（訴願卷第72-76頁）、被告109年2月26日函/109年3月5日起重新公開展覽30日（訴願卷第84-86頁）、曾富美109年3月12日存證信函、賴豪雄等25位所有權人109年3月6日撤銷同意書、賴豪雄等24位所有權人109年3月17日撤銷同意文書（原處分卷第66-67、68-73、76頁）、被告109年3月16日函/併轉知原告（原處分卷第74-75頁）、被告109年5月27日新北更事字第1094705735號函/通知原告補正（原處分卷第1-2頁）、109年11月10日同意書撤銷諮詢會議紀錄（原處分卷第6-8頁）、原告109年12月9日函（原處分卷第9-11頁）、所有權人109年12月8日理由書（原處分卷第12-14頁）、110年2月18日同意書撤銷諮詢會議紀錄（原處分卷第16-24頁）、110年4月23日新北市都市更新及爭議處理審議會第22次會議紀錄（原處分卷第27-31頁）、原處分（本院卷第33-36頁）、訴願決定書（本院卷第37-43頁）附卷可稽，洵堪認定。

㈡又依照上開109年11月10日、110年2月18日召開同意書撤銷諮詢會議，以及110年4月23日召開新北市都市更新及爭議處理審議會第22次會議以及曾富美109年3月12日存證信函、賴豪雄等25位所有權人109年3月6日撤銷同意書、賴豪雄等24位所有權人109年3月17日撤銷同意文書等卷證可知，前都更案更新單元範圍確認排除興南段126地號土地後，被告於109年3月5日起重新公開展覽30日(自109年3月5日至109年4月3日止)。公開展覽期間，更新單元範圍內26位土地或合法建築物所有權人表示撤銷其同意，公告期滿後被告都更處重新

核算，其同意比例未達行為時都市更新條例第22條第1項規定要求「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三分之二同意，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過四分之三同意」之同意比例，從而，被告陸續對此發函，並於109年11月10日、110年2月18日召開同意書撤銷諮詢會議，並於110年4月23日召開被告都市更新及爭議處理審議會第22次會議等情，亦堪認定。本件爭點厥為：原告是否得向被告請求核定系爭都更案?

六、本院得判斷之心證

㈠原告不得請求被告核定系爭都更案

1.系爭都更案與前都更案（即103年核定版）都市更新單元不同，不具同一性，係屬新都更事業計畫：

⑴行為時之都市更新條例第11條(108年1月30日修正為第23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19條(108年1月30日修正為第32條)第1項規定：「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……並即公告三十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3項規定：「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）公所公開展覽三十日，並舉辦公聽會……」又實施者依行為時都市更新條例第19條規定，擬具都市更新事業計畫向主管機關報核，經核定實施後，如有同條例第21條(108年1月30日修正為第36條)規定應表明事項之變更，實施者應向主管機關為都市更新事業計畫之變更；如都市更新事業計畫變更前、後都市更新事業計畫之內容，已有改變，而失其同一性者，變更後都市更新事業計畫即屬新都市更新事業計畫（最高行政法院10

6年度判字第393號、106年度判字第379號判決意旨參照）。從而，都市更新計畫之實施，本須具有公共利益，始得強制單元內不同意更新之土地以及合法建築物所有權人納入更新範圍，而非單純私益上之考量。因而，更新單元是否變更，自屬於都市計畫同一性判斷基準之一，因此涉及劃定範圍內，如何與都市土地計畫之再開發利用、復甦都市機能、改善居住環境與景觀，以增進公共利益有關(都市更新條例第1條參照)，而非單純以前後都市更新計畫更新面積、範圍是否重疊為判斷之依據。

⑵又行為時之都市更新條例第19條第1項規定，於108年1月30日修正，條次移為第32條第1項、第4項，嗣於110年5月5日又修正第4項，修正後條文為：「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；其屬中央主管機關依第7條第2項或第8條規定劃定或變更之更新地區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。並即公告三十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。」、「前二項公開展覽、公聽會之日期及地點，應刊登新聞紙或新聞電子報，並於直轄市、縣（市）主管機關電腦網站刊登公告文，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。」同法第37條第1項規定：「實施者擬訂或變更都市更新事業計畫報核時，應經一定比率之私有土地與私有合法建築物所有權人數及所有權面積之同意；其同意比率依下列規定計算。但私有土地及私有合法建築物所有權面積均超過十分之九同意者，其所有權人數不予計算：.....三、依第23條(按：修正前第11條)規定辦理者：應經更新單元內私有土地

及私有合法建築物所有權人均超過五分之四，且其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過五分之四之同意。」故而，如實施者之前都市更新事業計畫之內容，因都市更新單元已有改變，而失其同一性者，實施者自須重新申請主管機關核定新的都市計畫，此時如都市更新條例修正，相關要件自應依照修正後都市更新條例為之，例如實施者自須重新取得更新單元內私有土地及私有合法建築物所有權人同意比例，以及所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積同意比例。

2.經查，原告於前都更案既然因更新單元內經被告召開之會議排除126地號土地之故，而經被告重行核定系爭都更案，並於108年7月19日檢送新版都市計畫書等情，已如前述，本院以為，依照行為時都市更新條例第19條第1項（修正後條次移為第32條第1項）規定：「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……並即公告三十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。」可知，更新單元範圍內土地，本屬實施者與該土地範圍內所有權人擬定事業計畫之重要事項，且因排除126地號土地之故，該都市更新事業計畫事業計畫之內容，關於前都更案與系爭都更案比較，已有改變，自與前述公益目的考量有關，例如如何再開發利用、改善居住環境與景觀有涉，不僅更新單元面積必然減少(4,065.92平方公尺減少至3825.47平方公尺)，諸如獎勵面積變小(例如容積移轉面積從7,156.01平方公尺減少至6,395.5平方公尺)、財務計畫(全案收入、支出均有增加)、共同負擔(自50.34%增至52.49%)、設計及規劃坪數變動、車道配置(出入口不同)，以及選配方式均有改變(詳見原處分卷第9至14頁被證5即原告109年12月9日函文)。換言之，不僅涉及同意權人、面積比例之變更，後續於都市更新條例其建築物高度、建蔽率，有不同之限制規範(修正後條文參照第65條以下)，

甚而權利變換時(修正後條文參照第48條以下)都會有所不同，原處分更有認為更新單元範圍、面積、獎勵申請、建築設計、財務計畫等皆有所差異(見本院卷第34頁)，自應認定前都更案經排除126地號土地後，已經失其同一性，變更後都市更新事業計畫即屬新都市更新事業計畫。

3.故而，本件既屬於自行規劃定更新單元申請實施都市更新計畫(修正後都市更新條例第23條)，原告需要重新申請系爭都更案核定，因應都市更新條例已於108年1月30日修正，自應適用同法第37條第1項規定：「實施者擬訂或變更都市更新事業計畫報核時，應經一定比率之私有土地與私有合法建築物所有權人數及所有權面積之同意；其同意比率依下列規定計算。但私有土地及私有合法建築物所有權面積均超過十分之九同意者，其所有權人數不予計算：.....三、依第23條(修正前第11條)規定辦理者：應經更新單元內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過五分之四，且其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過五分之四之同意。」規定。然而，觀諸卷內事證，原告從未提出符合上開同意書比例之證據，復參照系爭都更案公開展覽公告期滿(第二次公開展覽)經被告都更處重新核算，其同意比例未達行為時都市更新條例第22條第1項規定要求之同意比例等情，已如上述；且依照曾富美109年3月12日存證信函、賴豪雄等25位所有權人109年3月6日撤銷同意書、賴豪雄等24位所有權人109年3月17日撤銷同意文書（原處分卷第66-67、68-73、76頁）、被告109年3月16日函/併轉知原告(見原處分卷第74-75頁)、110年2月18日同意書撤銷諮詢會議紀錄（原處分卷第16-24頁)、110年4月23日新北市都市更新及爭議處理審議會第22次會議紀錄（原處分卷第27-31頁)等卷證，更可知悉前都更案更新單元範圍內26位土地或合法建築物所有權人表示撤銷其同意後，被告發函請求原告於公開展覽期滿後，重新計算同意比例，並屢次召開會議，然原告始終並未取得增補同意書，始經原處分駁回。換言之，原告除103年計畫書當

時符合同意比例規定外，在第二次公開展覽期間因更新單元範圍內26位土地或合法建築物所有權人表示撤銷其同意後，原告迄今均未再行取得住戶之同意書，應認為原告並未達到修正前都市更新條例之同意比例等情，堪以認定。

㈡從而，固然被告原處分係認為原告逾期仍未增補同意書而駁回原告之申請，且其要求原告補足同意書比例之依據乃適用行為時之都市更新條例，而非依照108年1月30日修正時之規定。惟被告本已經要求原告增補同意書，原告並未做到，且觀諸舊法之比例為「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三分之二同意，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過四分之三同意」，而非108年1月30日修正時規定之五分之四(所有權人及土地、建物面積比例均同)，原告既未達到上開舊法規定同意比例四分之三，自無庸討論後續更嚴格之同意比例，更遑論原告於準備程序時先陳稱可以達到同意都市更新(應係舊法)之比例(本院卷第204頁)，然於言詞辯論時自承目前的事業計畫經原處分駁回，即使原告想要跟住戶徵得同意書，也不一定取得等語(本院卷第285頁)可知，其並未合於修正後都市更新條例第37條第1項甚明，原告自不得向被告請求核定系爭都更案，原告上開請求，自不可採。至於上開撤銷同意書，是否合法等節，因與原告是否有取得同意書無涉，並非本案審酌範圍，一併敘明。

七、綜上所述，揆諸前開見解，既然原告並未提出取得合於都市更新條例第37條同意書比例之規定，無從認定取得私有土地與私有合法建築物所有權人數及所有權面積之同意，自不得依法申請系爭都更案之核定，原處分固然以本案所有權人於第2次公開展覽依照行為時都市更新條例第22條規定撤銷同意書，而原告也逾期未增補同意書，因而駁回原告之申請，固與本院認定有所不同，但因適用結果並無差異，仍屬適法。又訴願決定亦予維持，固然理由均與本院之判斷尚有差

異，然結論並無不合，核屬於法有據。原告之上開主張，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

八、另因本件事證已臻明確，原告聲請調閱被告110年4月23日召開都市更新及爭議處理審議會影音資料等卷證，核無必要。又兩造其餘之攻擊及防禦方法，經本院審酌後，核與本件判決結果不生影響，故不逐一論究說明，附敘明之。

九、結論：本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第 1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　11　　月　　30　　日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法　官　楊　得　君

法　官　彭　康　凡

法　官　周　泰　德

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
㈠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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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。 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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　11　　月　　30　　日

書記官　徐　偉　倫