

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

110年度訴字第1358號

114年8月14日辯論終結

原告 鄭麗卿

王美雲

共同

訴訟代理人 蔡晴羽律師

林煜騰律師

複代理人 張德威律師

被告 臺北市政府

代表人 蔣萬安（市長）

訴訟代理人 張雨新律師

蘇雅婷

梁紹芳

參加人 欣偉傑建設股份有限公司

代表人 曾勤（董事長）

訴訟代理人 謝其演律師

上列當事人間都市更新事件，原告不服被告中華民國110年9月15日府都新字第11060125403號函，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

01 一、程序事項：本件原告起訴後，被告之代表人於訴訟進行中由
02 柯文哲變更為蔣萬安，並具狀聲明承受訴訟（本院卷一第68
03 5頁），應予准許。

04 二、事實概要：

05 原告為臺北市信義區吳興段1小段441地號土地（下稱系爭土
06 地）之部分所有權人（原告王美雲土地持分1/112，原告鄭
07 麗卿土地持分1/16），系爭土地位於被告於民國89年6月26
08 日公告及103年5月30日公告變更「信義區吳興街281巷南側
09 更新地區」之範圍內。參加人即實施者於106年12月5日擬訂
10 「臺北市信義區吳興段1小段330地號等43筆土地都市更新事
11 業計畫案」及「臺北市信義區吳興段1小段330地號等43筆土
12 地都市更新權利變換計畫案」（分稱系爭事業計畫案、系爭
13 權變計畫案，合稱系爭都更計畫案或本案），並取得系爭都
14 更計畫案內地主（含原告）之同意比例64.44%、面積比例7
15 5.62%、合法建物所有權人同意比例70.00%、面積比例78.9
16 0%，依99年5月12日修正公布都市更新條例（下稱行為時都
17 更條例）第19、29條規定向被告申請（下稱系爭申請）報
18 核。經被告分別於107年5月7日、22日舉辦公開展覽及公辦
19 公聽會，並於107年9月18日召開幹事及權變計畫審查小組會
20 議（下稱權變審查會議）、108年5月29日召開幹事及權變計
21 畫審查小組會議複審會議（下稱權變複審會議）；嗣因出資
22 者變更，被告復於109年2月14、27日起辦理第2次公開展覽
23 及公辦公聽會，並於109年6月4日舉行聽證會後，將全案送
24 請臺北市都市更新及爭議處理審議會（下稱審議會）審議，
25 經審議會於109年9月25日以第437次會議（下稱系爭會議）
26 審查後決議通過，被告以110年9月15日府都新字第11060125
27 403號函（下稱原處分）准予核定實施。原告不服遂提起本
28 件行政訴訟。

29 三、原告主張及聲明：

30 (一)主張要旨：

- 01 1. 從107年5月22日公辦公聽會、107年9月18日權變審查會議、
02 108年5月29日權變複審會議、109年2月27日第2次公辦公聽
03 會及審議會系爭會議可知，財政部國有財產署北區分署（下
04 稱北區國產署）、被告所屬財政局、都市更新處（下稱都更
05 處）人員皆多次質疑參加人就銷售管理費、人事行政管理費
06 及風險管理費均以99年12月版之臺北市都市更新事業及權利
07 變換計畫內有關費用提列總表（下稱系爭費用提列總表）上
08 限提列，且土地所有權人共同負擔比例（下稱共負比）高達
09 43.23%，並請參加人就其必要性與合理性進行說明，然參
10 加人皆未具體實質回應，僅為簡略應答或僅有比例酌減，審
11 議會即逕以系爭會議作成決議通過，再由被告依系爭會議結
12 論為原處分，足證原處分有未實質審查而恣意判斷之違法，
13 故原處分應予撤銷。
- 14 2. 原處分作成前，參加人已有下列財務不佳情形：(1)參加人於
15 108年2月20日推動「中山隱」建案時，其前任負責人羅律煌
16 涉嫌偽造土地買賣契約及都更資料，向兆豐銀行申請融資，
17 並由臺灣臺北地方檢察署檢察官偵辦（參甲證9號）。(2)參
18 加人之82張票據，於109年3月27日因其存款不足而遭退票，
19 總計金額為新臺幣（下同）689,316,632元（參甲證11
20 號）。(3)華泰銀行於109年9月30日公告，參加人辦理「長安
21 雋」建案期間未依信託契約，將9戶買方所繳價款交付信託
22 （參甲證10號）。(4)臺灣士林地方法院於110年1月12日裁
23 定，參加人、羅傑、曾廣智及鄭可熙應共同給付17,100,000
24 元予債權人合迪股份有限公司（參甲證25號）。(5)華泰銀行
25 於110年6月28日再公告，參加人辦理「長安雋」建案期間，
26 先前不僅未依信託契約將9戶買方所繳價款交付信託；後再
27 發生未能將另外2戶買方所繳價款全數交付信託（參甲證10
28 號）等情。故參加人此種高達11億元嚴重財務缺失情形已明
29 顯影響參加人資力及經營能力，更涉及系爭都更計畫案財務
30 計畫之安定性、自償性及可行性。依司法院釋字第709號解
31 釋意旨、行政程序法第62條、臺北市政府及所屬各機關舉行

01 聽證應行注意事項第11點及憲法上正當行政程序要求，被告
02 應調查參加人上開存在嚴重財務缺失之事實，並於歷次公聽
03 會及聽證會揭露，讓原告及利害關係人知悉並陳述意見後，
04 再由被告斟酌聽證紀錄，說明採納及不採納之理由後，始得
05 作成原處分。又參加人上述財務缺失情形，應屬審議會審酌
06 之重要事項，被告及審議會委員應主動詢問參加人或為必要
07 之調查，且參加人亦應主動告知此等重要事實，然審議會未
08 審酌此等重要事實，逕作成系爭會議決議通過之結論。況原
09 告在內多名所有權人於原處分作成前已向被告陳情，被告仍
10 逕行允許存在嚴重財務缺失之參加人擔任系爭都更計畫案實
11 施者，而為原處分。故參加人於原處分作成前已存在上開嚴
12 重財務狀況缺失，審議會系爭會議不應通過，原處分不應核
13 定，足見原處分有裁量怠惰違誤，應予撤銷。

- 14 3. 原處分作成後，參加人又有下列財務不佳情形：(1)參加人及
15 其1名關係人於111年1月6日，遭法院裁定應共同給付14,19
16 0,000元予債權人（參甲證24號）。(2)參加人及其1名關係人
17 於111年1月19日，遭法院裁定應共同給付10,000,000元予債
18 權人（參甲證23號）。(3)參加人所有之5筆土地於111年12月
19 20日遭強制執行，並以最低拍賣價格24,408,000元售出（參
20 甲證26號）。(4)參加人於112年3月3日遭法院裁定，應給付1
21 3,713,655元予債權人（參甲證22號）。(5)參加人及其2名關
22 係人於112年6月6日遭法院裁定，應共同給付168,000,000元
23 予債權人（參甲證21、47、48號）。(6)參加人及其1名關係
24 人於112年6月16日遭法院裁定，應共同給付107,384,122元
25 予債權人（參甲證20、49號）。(7)參加人因欠稅逾億元，於
26 112年9月4日遭行政執行（參甲證24號）。(8)參加人於112年
27 9月28日再次遭強制執行，系爭都更計畫案之權利遭拍賣
28 （參甲證28號）。(9)參加人再次因欠稅，於113年11月11日
29 遭行政執行（參甲證42號）。(10)參加人被公告為113年度重
30 大欠稅人，累積欠稅111,923,544元（參甲證41號）。(11)參
31 加人及其2名關係人於114年1月14日遭法院裁定，應共同給

01 付45,000,000元予債權人（參甲證51號）等情。從而，原處
02 分核定前參加人已存在嚴重財務缺失情形，已如上述，原處
03 分核定後參加人又有嚴重財務缺失情形，已未能如期推展都
04 市更新進度而存在業務廢弛事實，且原處分說明欄第15點及
05 依108年1月30日修正通過都更條例（下稱修正後都更條例）
06 第76條規定，被告得檢查及命參加人改善或必要之處理，依
07 舉輕明重之法理，原處分為違法應撤銷。參加人自106年12
08 月25日向被告申請系爭都更計畫案後，至今超過7年未能實
09 質推展，更額外發生諸多嚴重財務缺失事實，甚且參加人所
10 申請之拆除執照已逾期，又屢次申請建造執照而未通過，足
11 證本件參加人已因自身嚴重財務缺失情形而存在業務廢弛事
12 實，原處分自應予撤銷。被告雖辯稱原告有簽系爭都更計畫
13 案同意書予參加人，可見原告信賴參加人之財力及能力云
14 云，然該同意書所示簽署日期為107年8月22日，更能佐證原
15 告係因參加人嗣後所生嚴重財務缺失，為避免系爭都更計畫
16 案受有更嚴重影響而訴請撤銷原處分。

- 17 4. 再依參加人及出資者豐圓欣業股份有限公司（下稱豐圓公
18 司）之公司變更登記表記載，參加人資本額為2億5千萬元，
19 出資者之資本額為5億元，則其等如何提出5億5千萬元之自
20 有資金及現金流量表所載相對應之資金以進行系爭都更計畫
21 案，實難認被告已為實質審查。

22 (二)聲明：原處分撤銷。

23 四、被告答辯及聲明：

24 (一)答辯要旨：

- 25 1. 系爭都更計畫案因已達行為時都更條例第22條地主同意比例
26 門檻，並經過2次公開展覽、公聽會、聽證會及審議會審查
27 後由被告核定作成原處分，並無不合。又參加人依103年1月
28 16日修正公布都市更新權利變換實施辦法（下稱行為時權變
29 辦法）第6條規定，委託巨秉不動產估價師聯合事務所（下
30 稱巨秉事務所）、景瀚不動產估價師聯合事務所（下稱景瀚
31 事務所）及中鼎不動產估價師事務所（下稱中鼎事務所）進

01 行估價，擇取更新前土地價值最高、更新後房地價值亦為最
02 高的巨秉事務所為領銜估價師，採取該所估價結果擬具系爭
03 權變計畫案，評價基準訂在106年8月31日，符合行為時權變
04 辦法第8條規定報核日期即106年12月25日6個月內。是參加
05 人以系爭申請向被告報核系爭都更計畫案，被告作成原處
06 分，核屬有據。

07 2. 審議會系爭會議已參酌系爭都更計畫案全部資料，同意參加
08 人提列之管理費用及共負比之費率：

09 (1)系爭都更計畫案所列管理費用，就人事行政管理費之費率部
10 分，係因本案公有地比例為5.78%（國有地5.16%+市有地0.6
11 2%），故以5%計算；就銷售管理費之費率部分，依參加人與
12 出資者合計獲配單元及車位總價值30億元以下部分以6%計
13 算，超過30億至50億元部分以4.5%計算；就風險管理費之費
14 率部分，係因基地面積為4,705.64平方公尺，人數級別為3
15 【（土地及合法建物所有權人人數聯集之總和為98人，門牌
16 戶數為51戶）/2=75】，故以13.75%計算，此有記載該等內
17 容於系爭權變計畫案核定版可參。上開費率提列合於系爭費
18 用提列總表說明十九（二）提列說明中表8人事行政管理費
19 率表、說明二十一（二）提列說明中表9銷售管理費率表、
20 說明二十二（二）提列說明中表10各級風險管理費用對照表
21 之規定，並無超過費率提列情形。

22 (2)參加人在第1次公聽會時所提共負比原為44.64%，且人事行
23 政管理費、銷售管理費及風險管理費均按系爭費用提列總表
24 規定提列；後續經審查，刪除風險管理費提列細項並於第2
25 次公聽會時已下修至43.23%；再經審議會系爭會議討論選
26 屋、換戶及估價等，銷售管理費從6%調整為6%、4.5%之2種
27 費率提列，直至核定時共負比已再下調至42.92%，管理費
28 用、共同負擔金額經過審議後已下修調降，審議會已實質回
29 應公有土地管理機關有關管理費用及共同負擔之意見，故該
30 機關對被告核定內容已經接受、並無不服表示。

01 (3)管理費用之編列在被告審核階段僅能估計，無可能精算，更
02 無所謂正確金額，參加人之估算既是依系爭費用提列總表公
03 式計算而有合理依憑，非出於憑空任意編列，足使被告審核
04 時加以評估考量其合理性，且系爭都更計畫案確實土地所有
05 權人眾多，違占戶也有29戶，產權複雜所需人事行政成本及
06 開發風險確實較高，被告予以同意，難謂被告未為實質審
07 核。系爭都更計畫案所列之管理費用中之人事行政管理費、
08 銷售管理費、風險管理費之費率、費用提列等部分，當屬審
09 議會委員全體間均認已無疑義之事項，而無庸再請參加人提
10 出說明或檢視修正，自無從以系爭會議就此並無疑義事項部
11 分未予討論或記載理由，即謂對之並未有實質審查。從而，
12 被告作成原處分所依據之系爭會議決議就此部分難認有何違
13 反正當行政程序或有判斷恣意之違法，是原告主張，委無可
14 採。

15 3. 原告為同意參加人實施系爭都更計畫案之地主，被告為確保
16 系爭都更計畫案地主及原告知悉都更資訊及陳述意見權利，
17 於109年6月4日下午辦理聽證，開會前也向原告發出聽證開
18 會通知並附上參加人擬具之系爭都更計畫案光碟供原告知
19 悉。而原告迄至2次系爭都更計畫案公開展覽期滿時，均無
20 撤銷其同意，原告亦從未於公聽會或聽證場合表示任何意
21 見，原告也分別領取現金補償或選配更新後房地車位，足見
22 原告並無不同意之情事。原告今主張被告未回應公有土地管
23 理機關之聽證意見，遽以指摘原處分違法云云，實屬無理。

24 4. 參加人已在系爭都更計畫案財務計畫敘明費用來源及製作財
25 務計畫內更新事業實施經費，說明工程費用、權利變換費
26 用、貸款利息、稅捐、管理費用及其他費用，並評估收入說
27 明、成本收入分析及製作現金流量表表明各期資金流入流出
28 狀況，經審議會審議參加人財務計畫應屬可行且無須修正或
29 說明，原告主張須將自有資金全部一次到位才算執行可行無
30 虞云云，應是誤解都更實務運作之說。而原告稱有關參加人
31 信用紀錄，並非原處分所應審查資料，且出資者異動，也經

01 被告再次以公開展覽及公聽會揭露，並聽取地主意見。又行
02 為時都更條例第76條第1項規定為原處分核定後，被告所為
03 之監督及管理，與原處分作成時合法與否，毫無相關。

- 04 5. 巨秉事務所依行為時權變辦法第6條規定，評估更新後權利
05 價值係考量建築計畫、建材標準、設備等級、工程造價水準
06 及效用比關聯性等因素，依照合理市場行情進行價值評定。
07 在更新後樓層效用比，依照標準層樓層高度以合理反映樓層
08 越高、房價越高之情形，並無不妥。另觀審議會系爭會議紀
09 錄，就委員詢及估價議題，參加人及估價師已充分回應敘
10 明，並已參採審議會委員意見修正更新後價值內容，亦無原
11 告所認之瑕疵存在。

12 (二)聲明：原告之訴駁回。

13 五、參加人主張：

14 (一)主張要旨：

- 15 1. 原告提起本件訴訟目的在於個人私益，與公益無任何關連。
16 原告所有之土地僅占系爭都更計畫案範圍內之總土地面積之
17 0.2199%，系爭都更計畫案之同意比例為78.90%，且範圍涉
18 及之違章戶共29戶均已同意，原告阻撓其他占3/4以上之同
19 意都更人之利益，顯然妨害公益。本件舉行2次公開之公聽
20 會、聽證會，地主都可以參加反映問題，但當天均無地主反
21 映參加人有跳票等財務問題，原告亦未反映，此有該會議紀
22 錄可稽。原告為了私益，以參加人跳票為由主張撤銷原處
23 分，顯然違反公益。
- 24 2. 原告主張參加人提列之銷售管理費、人事行政管理費、風險
25 管理費之費用比例，審議會未實質審議，然由審議會系爭會
26 議會議紀錄可知，參加人均已說明，且就委員及地主之疑問
27 均已正面回應，且審議會已實質討論審查系爭都更計畫案人
28 事行政管理費、銷售管理費及風險管理費等議題，無原告指
29 摘之程序瑕疵。綜觀本件審查過程，參加人已依107年9月18
30 日權變審查會議，扣除(1)風險管理費項下之容積移轉費、
31 (2)交通影響評估費，將共負比由原本的44.64%調降至43.2

01 3%；嗣後再依審議會系爭會議決議修正估價報告書，並順修
02 共負比至42.92%，足證參加人已對審議會委員及地主所提出
03 之意見進行修正並調降共負比，顯非如原告所言，參加人未
04 就其費用合理性提出說明，審議會未實質審查之情況，更無
05 原告所謂有出於恣意判斷之違法情形，原告主張實屬誤解。

06 3. 被告已依司法院釋字第709號解釋意旨召開聽證會並通知原
07 告參與陳述意見，已踐行相關法律正當程序之保障，然原告
08 自始至終從未參與公聽會程序及於聽證時表達反對意見，係
09 原告自行放棄出席陳述意見，如今卻主張被告未踐履正當行
10 政程序保障，實屬無稽。

11 4. 參加人雖為系爭都更計畫案之實施者，但出資者為豐圓公
12 司，故原告一再主張以參加人之財務狀況撤銷原處分，未考
13 慮出資者在系爭都更計畫案並無疑慮，實屬無稽。至其主張
14 因參加人有行為時都更條例第76條第1項之嚴重財務缺失及
15 業務廢弛情形，故應撤銷原處分，亦屬誤解法令，於法不
16 合。

17 (二)聲明：原告之訴駁回。

18 六、上開事實概要欄所述之事實，業經兩造及參加人分別陳明在
19 卷，並有原處分（本院卷一第39至42頁）、系爭事業計畫案
20 及系爭權變計畫案核定版（外放卷）、系爭申請（系爭事業
21 計畫案核定版第I頁）、審議會系爭會議紀錄（本院卷一第
22 75至104頁）、系爭費用提列總表（本院卷一第43至74
23 頁）、原告之系爭事業計畫案同意書（答辯狀附件卷第16、
24 17頁）及原告鄭麗卿之系爭都更計畫案更新後分配位置申請
25 書（答辯狀附件卷第22頁）等在卷可參，應可認定。

26 七、本院之判斷：

27 (一)按為促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改
28 善居住環境，增進公共利益，訂有都更條例。現行都更條例
29 第86條第2項規定：「本條例107年12月28日修正之條文施行
30 前已報核或已核定之都市更新事業計畫，其都市更新事業計
31 畫或權利變換計畫之擬訂、審核及變更，除第33條及第48條

01 第1項聽證規定外，得適用修正前之規定。」系爭都更計畫
02 案經原告於106年12月25日向被告申請報核（系爭事業計畫
03 案核定版第I頁），則依前開規定，本件應適用108年1月30
04 日修正公布全文前之行為時都更條例，即系爭事業計畫案之
05 審核，除應踐行聽證程序外，得適用修正前之規定，先此敘
06 明。

07 (二)行為時都更條例第3條規定：「本條例用語定義如下：一、
08 都市更新：係指依本條例所定程序，在都市計畫範圍內，實
09 施重建、整建或維護措施。二、都市更新事業：係指依本條
10 例規定，在更新地區內實施重建、整建或維護事業。……
11 四、實施者：係指依本條例規定實施都市更新事業之機關、
12 機構或團體。五、權利變換：係指更新單元內重建區段之土
13 地所有權人、合法建築物所有權人、他項權利人或實施者，
14 提供土地、建築物、他項權利或資金，參與或實施都市更新
15 事業，於都市更新事業計畫實施完成後，按其更新前權利價
16 值及提供資金比例，分配更新後建築物及其土地之應有部分
17 或權利金。」第21條第11、13款規定：「都市更新事業計畫
18 應視其實際情形，表明下列事項：……十一、實施方式及有
19 關費用分擔。……十三、財務計畫。」第29條第1項規定：
20 「以權利變換方式實施都市更新時，實施者應於都市更新事
21 業計畫核定發布實施後擬具權利變換計畫，依第19條規定程
22 序辦理審議、公開展覽、核定及發布實施等事項；變更時，
23 亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新
24 事業計畫一併辦理。」第30條第1、2項規定：「（第1項）
25 實施權利變換時，權利變換範圍內供公共使用之道路、溝
26 渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、停車場等7項用
27 地，除以各該原有公共設施用地、未登記地及得無償撥用取
28 得之公有道路、溝渠、河川等公有土地抵充外，其不足土地
29 與工程費用、權利變換費用、貸款利息、稅捐、管理費用及
30 都市更新事業計畫載明之都市計畫變更負擔、申請各項建築
31 容積獎勵及容積移轉所支付之費用，經各級主管機關核定

01 後，由權利變換範圍內之土地所有權人按其權利價值比例共
02 同負擔，並以權利變換後應分配之土地及建築物折價抵付；
03 其應分配之土地及建築物因折價抵付致未達最小分配面積單
04 元時，得改以現金繳納。（第2項）前項權利變換範圍內，
05 土地所有權人應共同負擔之比例，由各級主管機關考量實際
06 情形定之。」第31條第1項前段規定：「權利變換後之土地
07 及建築物扣除前條規定折價抵付共同負擔後，其餘土地及建
08 築物依各宗土地權利變換前之權利價值比例，分配與原土地
09 所有權人。」行為時都更條例第29條第3項授權訂定行為時
10 權變辦法第6條第1項規定：「權利變換前各宗土地及更新後
11 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價
12 基準日之權利價值，由實施者委託3家以上專業估價者查估
13 後評定之。」第10條規定：「更新後各土地所有權人應分配
14 之權利價值，應以權利變換範圍內，更新後之土地及建築物
15 總權利價值，扣除共同負擔之餘額，按各土地所有權人更新
16 前權利價值比例計算之。」第13條第1項第7款、第2項規
17 定：「（第1項）本條例第30條所定負擔及費用，範圍如
18 下：……七、管理費用：指為實施權利變換必要之人事、行
19 政、銷售、風險、信託及其他管理費用。（第2項）……第7
20 款及第10款所定費用之計算基準，應於都市更新事業計畫中
21 載明。」。

22 (三)行為時都更條例第16條規定：「各級主管機關為審議都市更
23 新事業計畫、權利變換計畫及處理有關爭議，應分別遴聘
24 （派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表，以合議
25 制及公開方式辦理之；必要時，並得委託專業團體或機構協
26 助作技術性之諮商。」再按106年8月22日修正臺北市都市更
27 新及爭議處理審議會設置要點第1點規定：「臺北市政府
28 （以下簡稱本府）為辦理都市更新條例第16條及第32條有關
29 審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理有關爭議，特
30 設臺北市都市更新及爭議處理審議會（以下簡稱審議會），
31 並訂定本要點。」第2點第1項規定：「審議會置委員17人至

01 21人，其中1人為主任委員，由市長或其指派人員兼任之；
02 人為副主任委員，由市長指派人員兼任之；其餘委員，由市
03 長分別就下列人員聘（派）之：(一)主管業務及有關機關之代
04 表。(二)具有都市計畫、建築、景觀、社會、法律、交通、財
05 經、土地開發、估價或地政等專門學識經驗之專家學者。(三)
06 熱心公益人士。」第3點規定：「審議會任務如下：(一)關於
07 更新單元範圍之審議事項。(二)關於都市更新事業計畫擬訂、
08 變更之審議事項。(三)關於權利變換計畫擬訂、變更之審議事
09 項。(四)關於權利變換有關爭議之處理事項。(五)其他有關都市
10 更新之爭議及研究建議事項。」足見關於都市更新事業計畫
11 之審議，係由學者、專家、熱心公益人士及機關代表組成審
12 議會，並以合議制方式為之，其審議判斷有賴法定程序及具
13 各項專業之委員予以把關，行政法院承認其判斷餘地，除於
14 行政機關之判斷有恣意濫用或其他違法情事時，如：1.行政
15 機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資
16 訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3.
17 對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或抵觸既存之上位
18 規範。4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標
19 準。5.行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量。6.行
20 政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。7.作成判斷之行
21 政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。8.行政機關之判
22 斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，例如平等原
23 則等情事外，原則上採較低密度之審查。

24 (四)原告固主張關於銷售管理費、人事行政管理費及風險管理費
25 均以上限提列，且共負比高達43.24%，參加人歷次會議未
26 就必要性與合理性為具體實質回應，僅為簡略應答或僅有比
27 例酌減，審議會即逕以系爭會議作成決議通過，再由被告依
28 系爭會議結論為原處分，足證有未實質審查而恣意判斷之違
29 法等語。然查：

30 1. 被告為具體化都市更新事業及權變計畫內有關必要費用之內
31 涵，依都更條例、相關子法規定及審議會決議以系爭費用提

01 列總表（本院卷一第43至74頁），作為辦理都市更新審議作
02 業之參據。依其說明十九「人事行政管理費」規定：「(一)定
03 義：……指實施者從更新案的啟動至更新完成期間，所進行
04 土地整合，人事、庶務等行政作業、各項法律、會計等支出
05 所需費用。(二)提列說明：1.計算式：人事行政管理費=[重建
06 費用(A)+公共設施費用(B)+權利變換費用(C)+貸款利
07 息(D)+容積移轉費用(G)+都市計畫變更負擔費用(H)]
08 ×人事行政管理費率。2.人事行政管理費率5%，得視更新單
09 元權利變換範圍內公有土地比例高低酌減……」說明二十一
10 「銷售管理費」規定：「(一)定義：……實施者為銷售更新後
11 取得之折價抵付房地之費用(變現成本)，採『包銷方
12 式』，即包括廣告、企劃、及銷售等成本費用。(二)提列說
13 明：1.按下列公式核計：銷售管理費=(實施者實際獲配之
14 單元及車位總價值)×費率。2.費率採累加之方式，……實
15 施者實際分配之單元及車位總價值30億以下部分銷售管理費
16 率6%；超過30億至50億部分為4.5%；超過50億部分為
17 3%。說明二十二「風險管理費」規定：「(一)定義：……
18 『權利變換』係以更新後樓地板折價抵付予實施者，風險管
19 理費可視為實施者投入資本、創意、管理技術與風險承擔所
20 應獲取對應之報酬。(二)提列說明：1.提列公式如下：風險管
21 理費=[重建費用(A)+公共設施費用(B)+權利變換費用
22 (C)+貸款利息(D)+稅捐(E)+人事行政管理費(F1)
23 +容積移轉費用(G)+都市計畫變更負擔費用(H)]×風險
24 管理費率。2.風險管理費率(以97年基準利率12%為例)訂
25 有表10：各級風險管理費率對照表。3.人數計算：以事業計
26 畫申請報核日之〔門牌戶數+土地所有權人數與合法建物所
27 有權人數聯集〕÷2；(三)注意事項：當實施者為自組更新會或
28 代理實施者時，不論更新單元規模為何，費率得依基準利率
29 (97年為12%)提列。另所提列的風險管理費如有清算退費
30 之機制，應於計畫中加註說明。」。

01 2. 觀107年9月18日權變審查會議紀錄（系爭事業計畫案核定版
02 幹事10至28頁），北區國產署提出書面審查意見：（一）系
03 爭都更計畫案申請容積移入本案更新單元，成本高達5億
04 元，參加人於事業計畫書內登載容積移轉前後比較分析，惟
05 據該說明內容本案申請容積移轉後土地所有權人付出之成本
06 費用似大於可分回價值，且參加人並未提出量體說明及容積
07 移轉效益分析。……（三）系爭都更計畫案國有土地比例4.
08 12%，因國有地參與都更對參加人而言，風險及衍生人事行
09 政成本確較私地為低，請考量國有土地權值比例酌予調降相
10 關管理費，……（四）系爭都更計畫案共負比44.64%，應
11 請參加人就財務計畫中各項共同負擔提列費用，再檢討其合
12 理性與必要性，調降共同負擔費用，以維護土地所有權人權
13 益等情；被告所屬財政局亦提出審查意見：……（七）系爭
14 都更計畫案人事行政管理費（5%）、銷售管理費（6%）及風險
15 管理費（13.75%）均以上限提列，且共負比高達44.64%，請
16 參加人說明各項費率提列之必要性及合理性後提請審議等
17 情；詹○敏委員提出審查意見：系爭都更計畫案共負比44.6
18 4%，建議調整修正等語；何○子委員提出審查意見：……
19 （九）共負比44.64%過高，請補充容移與否對於共負比之差
20 異分析等語；被告所屬都更處審查意見：……（三）財務計
21 畫部分：1. 共同負擔提列交通衝擊影響分析費用（470,000
22 元），請說明合理性及必要性。……4. 人事行政管理費
23 （5%）、銷售管理費（6%）及風險管理費（13.75%）均以上限
24 提列，請參加人自行考慮酌降等情。故而，參加人則回應
25 以：「依行為時都更條例第30條規定，管理費係屬所有權人
26 共同負擔成本。系爭都更計畫案為89年6月26日被告公告劃
27 定之『吳興街281巷南側更新地區』，基地內建物老舊窳
28 陋，面積為4,705.64平方公尺，人數包含違章戶共118人，
29 且現況多數違章建物占用國有土地需協調處理，另國有土地
30 為一狹長型畸零地亦需合併開發才得以活化，又整合所需實
31 際發生之人事行政、時間成本、辦理更新事業期間時程長，

核定後至完工交屋尚需3-4年，物價調整及未來銷售市場之不確定性因素多致風險高，故相關管理費均依系爭費用提列總表規定提列，係屬合理之費用提列。」「系爭都更計畫案共同負擔項目皆依系爭費用提列總表規定提列。系爭都更計畫案為89年6月26日被告公告劃定之「吳興街281巷南側更新地區」，基地內建物老舊窳陋，面積為4,705.64平方公尺，人數包含違章戶共118人，現況占有他人土地之舊違章共29戶，惟舊違章實測面積高於△F6補償上限，考量原所有權人分配權益促成系爭都更計畫案，參加人實際支出金額已高於△F6補償價值，亦取得系爭都更計畫案土地面積2,101平方公尺祭祀公業法人臺北市王乘時所屬派下員同意，參加人努力整合複雜產權及占用情形所需實際發生之人事行政及時間成本，後續尚有都市設計及都市更新審議、核定，以及完工交屋尚需數年，辦理更新事業期間時程長，物價調整及未來銷售市場之不確定性因素多致風險高，故係屬合理之法定費用提列，亦為市場實際發生之成本，且系爭都更計畫案不含容積移轉之共負比為37.73%。」「1.系爭都更計畫案申請容積移轉經被告所屬都市發展局（下稱都發局）107年7月17日府北市都綜字第1073572010號函書審核准（詳附錄p1-4），並經107年10月4日臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會第1071004專案委員會決議修正後通過。2.系爭都更計畫案申請容積移轉，移入容積為法定容積之40%，容積來源為50%捐贈私有公共設施保留地及50%容積代金。3.容積移轉費用以捐贈方式辦理容積移轉（申請移入容積之50%），所需費用依實際簽約金額按捐贈比例編列，另容積代金（申請移入容積之50%），所需費用依鑑價機構暫估。4.系爭都更計畫案容積移轉為法定容積之40%，都更獎勵為法定容積之47.61%，法定容積為100%推估，故容積移轉占允建容積之21.32%，都更獎勵+法定容積占允建容積之78.68%，按比例拆算無容移說明如下：

項目	有容移A	無容移B	差異A-B

容移成本 (元)	565,044,418	-	-
總共同負擔 (元)	3,657,150,529	2,634,861,940	1,022,288,589
總產登面積 (平方公尺)	42,698.97	36,873.93	5,825.04
總銷金額 (元)	8,457,888,694	6,983,570,432	1,474,318,262
地主應分配 (元)	4,800,738,165	4,348,708,492	452,029,673
地主應分配 (坪)	5723.61	5184.69	538.93
均價(元/ 坪)	838,760		-
共負比%	43.24%	37.73%	5.51%

02 註：本表暫依現有數據推估，後續配合審查意見調整修正。
03 系爭都更計畫案申請容積移轉後共同負擔雖上調5.51%，地主
04 應分配坪數卻增加538.93坪，故申請容積移轉對於所有權人
05 參與更新之效益有正面提升。」等情。

06 3. 又觀108年5月29日權變複審會議紀錄（系爭事業計畫案核定
07 版幹事1至9頁）所載，北區國產署提出書面審查意見：
08 （一）參加人於幹事-1頁就系爭都更計畫案辦理容積移轉部
09 分製表說明及表示業經被告所屬都發局107年7月17日府北市
10 都綜字第1073572010號函書審核准。並經臺北市都市設計及
11 土地使用開發許可審議委員會第10710004專案委員會決議修
12 正後通過。爰請參加人將前述10710004專案委員會議紀錄登
13 載於事業計畫書內，並請就系爭都更計畫案申請容積移轉後
14 土地所有權人付出之成本費用似大於可分回價值部分說明。
15 ……（三）系爭都更計畫案國有土地比例4.12%，因國有地參
16 與都更對參加人而言，風險及衍生人事行政成本確較私地為

01 低，請考量國有土地權值比例酌予調降相關管理費，並用以
 02 增益國家全民權益。（四）本案共負比43.24%，請參加人就
 03 財務計畫中各項共同負擔提列費用，再檢討其合理性與必要
 04 性，調降共同負擔費用，以維護土地所有權人權益等情；被
 05 告所屬財政局亦提出審查意見：……（二）本案人事行政管
 06 理費（5%）、銷售管理費（6%）及風險管理費（13.75%）均以上
 07 限提列，且共負比達43.24%，請實施者說明合理性及必要性
 08 後提請審議等情；詹○敏委員提出審查意見：……（四）因
 09 本案容積移轉會對於土地有所稀釋，請補充說明容積效益與
 10 成本之間的關係，及對所有權人分配之影響（含容積移轉前
 11 後之共負比分析）等語；何○子委員提出審查意見：……
 12 （五）本案共負比達43.24%，請補充說明容移與否對於共負
 13 比權利人權益分配之差異性分析等語。參加人則回應以：
 14 「1. 本案申請容積移轉經被告所屬都發局107年7月17日府北
 15 市都綜字第1073572010號函書審核准（詳附錄p1-4），經107
 16 年10月4日臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會第
 17 1071004專案委員會決議修正後通過（詳附錄9）。於108年6
 18 月25日臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會審議
 19 決議准予核定（詳附錄p1-14）。2. 本案申請容積移轉，移入
 20 容積為法定容積之40%，容積來源為50%捐贈私有公共設施保
 21 留地及50%容積代金。3. 容積移轉費用以捐贈方式辦理容積移
 22 轉（申請移入容積之50%），所需費用依實際簽約金額按捐贈
 23 比例編列，另容積代金（申請移入容積之50%）所需費用依鑑
 24 價機構暫估。4. 本案容積移轉為法定容積之40%，都更獎勵為
 25 法定容積之47.61%，法定容積為100%推估，故容積移轉占允
 26 建容積之21.32%，都更獎勵+法定容積占允建容積之78.6
 27 8%，按比例拆算無容移說明如下：

項目	有容移A	無容移B	差異A-B
容移成本 (元)	565,044,418	-	-
總共同負擔	3,677,041,234	2,654,829,191	1,022,212,043

(元)			
總產登面積 (平方公尺)	42,698.97	36,873.93	5,825.04
總銷金額 (元)	8,478,090,569	7,003,772,307	1,474,318,262
地主應分配 (元)	4,801,049,335	4,348,943,116	452,106,219
地主應分配 (坪)	5723.98	5184.97	539.02
均價(元/ 坪)	838,760		-
共負比%	43.37%	37.91%	5.47%

02 註：本表暫依現有數據推估，後續配合審查意見調整修正。
03 本案申請容積移轉後共同負擔雖上調5.47%，地主應分配坪數
04 卻增加539.01坪，故申請容積移轉對於所有權人參與更新之
05 效益有正面提升。」「依行為時都更條例第30條規定，管理
06 費係屬所有權人共同負擔成本。本案為89年6月26日被告公告
07 劃定之『吳興街281巷南側更新地區』，基地內建物老舊窳
08 陋，面積為4,705.64平方公尺，人數包含違章戶共121人，且
09 現況多數違章建物占用國有土地需協調處理，另國有土地為
10 一狹長型畸零地亦需合併開發才得以活化，又整合所需實際
11 發生之人事行政、時間成本、辦理更新事業期間時程長，核
12 定後至完工交屋尚需3-4年，物價調整及未來銷售市場之不確
13 定性因素多致風險高，故相關管理費均系爭費用提列總表規
14 定提列，係屬合理之費用提列。」「本案共同負擔項目皆依
15 系爭費用提列總表規定提列。本案為89年6月26日被告公告劃
16 定之『吳興街281巷南側更新地區』，基地內建物老舊窳陋，
17 面積為4,705.64平方公尺，人數包含違章戶共121人，現況占
18 有他人土地之舊違章共29戶，惟舊違章實測面積高於△F6補
19 償上限，考量原所有權人分配權益促成本案，實施者實際支

01 出金額已高於△F6補償價值，亦取得本案土地面積2,101平方
 02 公尺祭祀公業法人臺北市王乘時所屬派下員同意，實施者努力
 03 整合複雜產權及占用情形所需實際發生之人事行政及時間
 04 成本，後續尚有都市設計及都市更新審議、核定，以及完工
 05 交屋尚需數年，辦理更新事業期間時程長，物價調整及未來
 06 銷售市場之不確定性因素多致風險高，故係屬合理之法定費用
 07 提列，亦為市場實際發生之成本，且本案不含容積移轉之
 08 共同負擔為37.91%。」「依照委員意見推算容移後之土地效
 09 益，被稀釋之土地可創造每坪約233萬元之效益，高於本案合
 10 併後地價約1.3倍，顯示土地所有權人並無因容移移轉土地稀
 11 釋，導致分配價值減損，計算詳下表。
 12

項目	有容移A（容移成本5.65億）	無容移B	差異A-B
總產登面積（坪）	12,916.44	11,154.36	1,726.07
總銷金額（元）	8,478,090,569	7,003,772,307	1,474,318,262
總共同負擔（元）	3,677,148,862	2,654,934,715	1,022,214,147
共負比%	43.37%	37.91%	5.47%
效益增加（元）			452,104,115
容移前後基地面積差異推算（坪）	1,423.46	1,229.27	194.19
每坪土地稀釋之效益（元/坪）			2,328,160

01 4. 準此可知，107年9月18日權變審查會議及108年5月29日權變
02 複審會議，就參加人所提出人事行政管理費、銷售管理費及
03 風險管理費均以上限提列，且共負比等節，均經該等審查委
04 員具體進行審查，此由107年9月18日權變審查會議結論（系
05 爭事業計畫案核定版幹事27至28頁）記載：「……五、財務
06 計畫部分：（一）下列費用請刪除：（1）風險管理費項下之
07 容積移轉費。（2）交通影響評估費。……六、估價報告部
08 分：（一）請檢討容積移轉前後對原土地所有權人權值之影
09 響。」及108年5月29日權變複審會議結論（系爭事業計畫案
10 核定版幹事7至9頁）記載：「……四、財務計畫部分：
11 （一）請刪除交通衝擊影響分析費用（470,000元）……
12 （三）本案人事行政管理費（5%）、銷售管理費（6%）及風險
13 管理費（13.75%）均以上限提列，且共負比達43.24%，請實施
14 者說明合理性及必要性後提請審議。……八、有關公有地管
15 理機關、幹事及委員所提之意見，請覈實檢討修正……」等
16 節足徵，107年9月18日權變審查會議及108年5月29日權變複
17 審會議確已就此部分進行實質審查。

18 5. 再觀審議會系爭會議紀錄（本院卷一第89至99頁），北區國
19 產署書面意見提出「本案國有土地比例4.12%，因國有地參與
20 都更對實施者而言，風險及衍生人事行政成本確較私地為
21 低，仍請考量國有土地權值比例酌予調降相關管理費……本
22 案共負比43.23%，應請實施者就財務計畫中各項共同負擔提
23 列費用，再檢討其合理性與必要性，調降共同負擔費用，以
24 維護土地所有權人權益。」等情；另被告所屬財政局書面意
25 見亦提出「本案提列人事行政管理費（5%）、銷售管理費
26 （6%）及風險管理費（13.75%）均以上限提列，且共負比高達4
27 3.23%，請實施者說明各項費率提列之必要性及合理性後提請
28 審議」等情，嗣經審議會系爭會議決議：「（五）財務計畫
29 部分：……3. 本案提列人事行政管理費（5%）、銷售管理費
30 （6%、4.5%）、風險管理費（13.75%）均以上限提列，經實施
31 者說明並經審議會討論，予以同意。（六）權利變換及估價部

01 分：1. 本案更新後2樓以上均價838,760元/坪及估價報告書修
02 正情形是否需反映轉管影響，共負比43.23%，經實施者說明
03 並經審議會討論，請依委員意見修正估價報告書，並順修共
04 負比，並請估價委員協助檢視後，再申請核定。」（本院卷
05 一第95至96頁），再經參加人於系爭會議後之意見回應及處
06 理情形為「本案相關管理費用經本次審議會討論後予以同
07 意。本案共同負擔費用經本次審議會討論後予以同意。另配
08 合系爭會議決議同意依所有權人意願配合協議換戶或選屋、
09 及估價內容修正，涉及相關計畫內容併同調整，共同負擔下
10 修為3,665,526,224元（42.92%）」等情（本院卷二第169至1
11 70頁）。故而，參加人變更成提列人事行政管理費率5%、銷
12 售管理費率6%、4.5%、風險管理費率13.75%，土地所有權
13 人平均共負比為43.23%（系爭事業計畫案核定版對照1至2
14 頁），可見除107年9月18日權變審查會議及108年5月29日權
15 變複審會議已就此部分進行實質審查外，審議會系爭會議再
16 就前述各項管理費之提列及共同負擔實質審查後決議，核諸
17 參加人該等管理費之提列費率及共同負擔並未牴觸被告所定
18 相關規範，其就「上限」提列之說明、共同負擔與系爭都更
19 計畫案之審議時程、社經環境之變化等亦確屬相合，審議會
20 系爭會議就此部分之決議，應無違誤。

21 (五)原告又以參加人於原處分作成前、後均有上述信用不佳、財
22 務惡化之情形，審議會及被告均未加以審酌，而以參加人與
23 出資者之資本額，如何能提出5億5千萬元之自有資金及現金
24 流量表所載相對應之資金，故參加人並無能力實施系爭都更
25 計畫案，且經原告在內多名所有權人於原處分作成前向被告
26 陳情，故審議會及原處分有未加以審酌、裁量怠惰之違法云
27 云，並提出陳情書影本6份（本院卷一第659至669頁）、被告
28 所屬都更處110年2月4日北市都新事字第11060049822號函
29 （本院卷二第125至126頁）為憑。然查，系爭事業計畫案
30 「參、實施者」（系爭事業計畫案核定版3-1頁）已載明：
31 「實施者為參加人，出資者為豐圓公司，參加人與豐圓公司

01 協議，由其負責提供資金協助辦理都更事業，納入系爭權變
02 計畫案參與更新後分配……依內政部94年6月13日內授營都字
03 第0940006760號函示出資者得依行為時都更條例第3條第5款
04 規定，納入權利變換計畫參與分配，並依同條例第43條規定
05 辦理登記，參與更新後建築物及土地之分配。本案出資比例
06 依雙方協議約定分別為豐圓公司50%，參加人50%。」等
07 情，及系爭事業計畫案「拾參、實施方式及有關費用分擔」
08 之「二、有關費用來源」（系爭事業計畫案核定版13-1頁）
09 亦記載：「本案辦理都更事業所需費用，均由實施者及出資
10 者先行負責籌措」等節，足見系爭都更計畫案除參加人提供
11 資金辦理都更外，尚有出資者豐圓公司提供資金協助辦理都
12 更，且辦理都更事業所需費用，均由實施者及出資者先行負
13 責籌措，再觀系爭事業計畫案「拾伍、財務計畫」之「現金
14 流量表」（系爭事業計畫案核定版15-7至15-12頁）載明自10
15 6年12月（送件）累計專案資金（即融資＋自有資金）為20,2
16 75,260元，至系爭會議審議時（109年9月）累計專案資金為7
17 18,197,890元，此部分之實施費用來源及財務計畫業經107年
18 9月18日權變審查會議及108年5月29日權變複審會議審議，並
19 經109年2月27日第2次公聽會（系爭事業計畫案核定版二公綜
20 1至4頁），嗣經審議會委員在系爭會議審議在案，足認審議
21 會及原處分認參加人及出資者之財務或營運能力應可順利進
22 行都更程序，並無未予審酌之裁量怠惰之違誤，與原告援引
23 本院109年度訴字第52號判決之個案情狀有間，尚難以此作為
24 有利於其之認定，則原告僅以參加人於原處分前有上述信用
25 不佳、財務惡化及以參加人與出資者之資本額，認其等無法
26 提出相應資金云云，應屬片面臆測之詞，尚無可採。至原告
27 所指參加人於原處分作成後，有上述財務惡化之情形，並無
28 能力實施系爭都更計畫案之情事，此亦僅屬原處分作成後，
29 被告是否有確實依行為時都更條例第55條、第56條規定（即
30 修正後都更條例75、76條規定）對實施者就系爭都更計畫案
31 之執行情形進行監督管理問題，要與原處分合法性之認定無

01 涉。從而，原告此部分主張，顯然誤解原處分之審查範圍，
02 自難執為有利原告之認定。

03 八、綜上所述，原告所陳各節，均不足採。被告以原處分准予核
04 定系爭都更計畫案並無違誤，原告猶執前詞訴請本院判命如
05 其聲明所示事項，為無理由，應予駁回。至原告聲請命被告
06 提出每6個月實施之定期檢查紀錄及相關文書，及函調祭祀
07 公業法人臺北市王乘時之派下現員名冊等，然因本件事證已
08 明，且原告所欲證明之事項實與本件原處分合法性之認定無
09 關，本院認為均無調查之必要，是原告所為調查證據之聲
10 請，無從准許，附此敘明。

11 九、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判
12 決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

13 十、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
14 1項前段，判決如主文。

15 中 華 民 國 114 年 9 月 4 日

16 審判長法官 侯志融

17 法官 張瑜鳳

18 法官 傅伊君

19 一、上為正本係照原本作成。

20 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
21 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
22 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
23 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
24 繕本）。

25 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
26 逕以裁定駁回。

27 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
28 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
29 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
30

得不委任律師為訴訟 代理人之情形	所 需 要 件
---------------------	---------

<p>(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
<p>(二)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</p>	<ol style="list-style-type: none"> 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。
<p>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。</p>	

中 華 民 國 114 年 9 月 4 日

書記官 方信琇