

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

112年度訴字第1301號

115年7月1日辯論終結

原告 華鎡企業股份有限公司

代表人 高慶堯（董事長）

訴訟代理人 劉蕙瑜 律師

黃合文 律師

劉曜榮 律師

被告 新北市政府

代表人 侯友宜（市長）

訴訟代理人 龍毓梅 律師

施凱勝 律師

輔助參加人 陳廷亦

黃凱萱

鄒慧娟

林維珊

曾駿杰

王品超

簡偉倫

陳瑤涵

孫暉

01 蔡曉婷

02 范丙林

03 共 同

04 訴訟代理人 鄒純忻 律師

05 複 代 理 人 范力山 律師

06 上列當事人間都市計畫法事件，原告不服內政部中華民國112年9
07 月20日台內法字第1120400991號訴願決定，提起行政訴訟，本院
08 判決如下：

09 主 文

10 原告之訴駁回。

11 訴訟費用由原告負擔。

12 事實及理由

13 一、事實概要：

14 (一)緣訴外人○○建設股份有限公司（下稱○○公司）前於民國
15 105年4月8日透過瑞興商業銀行股份有限公司（下稱瑞興銀
16 行）向被告捐贈新北市中和區板南段243地號等6筆土地，並
17 以新北市中和區安平段1090、1091及1093地號等3筆土地
18 （下稱系爭基地）為接受基地，申請容積移轉許可。經被告
19 於105年間陸續召開數次聯合審查會議，105年10月27日會議
20 結論略以：一、接受基地須面臨寬度及臨接寬度8公尺並通
21 達至已開闢8公尺以上之計畫道路，因此本案基地自行退縮
22 應滿足達8公尺之要求，並供公眾通行無虞，及經相關權責
23 單位確認後方予以通過。二、申請人（即○○公司）自行退
24 縮部分需出具經法院公證供公共通行之切結書，並於建造執
25 照等納入前述切結事項，另於建築基地退縮部分請依相關規
26 定辦理，確保後續供公眾通行作道路使用。○○公司乃出具
27 同意書，切結願意自行退縮系爭基地，提供部分退縮之法定
28 空地供公眾通行使用，並提出系爭基地現況概述圖、照片，
29 稱系爭基地連接道路（即安樂路217巷路段）、連通道路
30 （即宜安路52巷）經測量路寬已達8公尺（下合稱系爭道

路)。○○公司並於106年8月31日經被告工務局核發系爭基地建造執照。被告其後依法就容積移轉申請接受基地即系爭基地採取書面審查後，以106年10月24日新北府城開字第1062060508號函（下稱原容積移轉處分）核准系爭基地之容積移轉申請，移入之容積量為282.99平方公尺。嗣時任○○公司監察人之原告代表人高慶堯於106年11月29日向○○公司購買系爭基地，再於107年2月13日以個人身分將系爭基地轉讓予原告，前開建造執照亦經被告工務局於107年3月8日核准變更起造人為原告。

(二)其後被告接獲民眾陳情，稱○○公司先前所送聯合審查報告書、歷次修正報告書似有與現況不符之情形，被告除函請原告及建築師說明，並比對相關送審書圖、照片及至現場勘查後，審認○○公司於105年間聯合審查會議中提出與事實不符之圖說資料，致被告誤認系爭道路路寬均已達8公尺而作成違法之原容積移轉處分，乃函請原告及建築師提供相關佐證資料，經原告函復說明，被告仍認其未積極研提改善方案，遂依行政程序法第117條、第119條規定，以112年6月9日新北府城開字第11210751961號函（下稱原處分）撤銷原容積移轉處分。原告不服，遞經內政部訴願決定駁回，提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

(一)新北市都市計畫容積移轉許可審查要點（下稱審查要點）於105年6月1日修正後，將接收基地之基地規模由「超過300平方公尺」變動為「500平方公尺以上」，另就接收基地之土地條件，增加修正前審查要點所無之「連通已開闢達8公尺以上之道路」條件，顯見修正前審查要點有利於○○公司，且修正後審查要點未廢除或禁止容積移轉申請，依中央法規標準法第18條所定「從新從優原則」，即應適用○○公司申請時有效之修正前審查要點，故被告當時以修正前審查要點辦理本件容積移轉申請並作成原容積移轉處分，自屬合法，被告並無職權撤銷之餘地，原處分應屬違法。至當時聯合審

01 查會議要求○○公司說明系爭基地至連通道路（即宜安路52
02 巷）已足寬開闢8公尺，實已逾越申請當時有效之申請作業
03 程序明文授權範圍，且非修正前審查要點之法定審查要件，
04 應不影響原容積移轉處分之作成。

05 (二)縱認原容積移轉處分違法，原處分與修正後審查要點亦不
06 符，計畫道路維護管理及排除違章建築占用屬被告之權責，
07 則修正後審查要點所稱「道路足寬開闢」或「已開闢」，自
08 係指計畫道路規劃開闢之路寬或已開闢道路之路寬，並非因
09 此課予原告有道路排占之法定義務，是被告以原告逾期排除
10 系爭基地連通道路之違章建築為由，撤銷原容積移轉處分，
11 顯有錯誤適用修正後審查要點之違法情形。

12 (三)○○公司於申請時，就系爭道路遭第三人違章建築占用情
13 況，已繪製系爭基地鄰近區域圖面，並檢附相關現況照片供
14 被告審查，可見○○公司並未刻意隱瞞系爭基地連通道路有
15 建築物占用情形，亦無提供不實資料。況被告對於系爭道路
16 現況是否符合相關審查要點有調查證據、認定事實之權限，
17 非僅依上開○○公司所提書面資料審查，依最高行政法院93
18 年度判字第1359號判決意旨，縱令○○公司所提資料、陳述
19 有不正確或不完全之情形，被告仍不得據以謂其信賴不值得
20 保護，從而撤銷原容積移轉處分。另原告係基於信賴原容積
21 移轉處分為合法之情形下，方購買系爭基地及變更為建造執
22 照之起造人，原告代表人、董監等對於○○公司申請當時有
23 無偽造圖說或提出不實資料均不知情，原告代表人高慶堯雖
24 曾任○○公司監察人，亦僅為掛名，同樣未參與本件容積移
25 轉申請，並不知悉○○公司申請文件之內容，原告施工期間
26 更無任何刻意隱瞞或詐欺被告之情形，是本件仍有信賴保護
27 原則之適用；且原告信賴原容積移轉處分而投入鉅額資金、
28 人力、時間，系爭基地更已近完工且全數銷售完畢，更何況
29 新北市政府消防局曾派遣消防車輛實地測試，確認連通道路
30 即宜安路52巷巷道現況可供消防車輛通行，不影響消防救
31 災，並有新北市政府違章建築拆除大隊112年7月21日新北拆

01 認二字第1123246979號函（本院卷三第401至402頁）可證，
02 足見並未損及公共安全，是原告信賴利益及承購戶權益，顯
03 然遠大於被告撤銷所欲維護之公益，故原處分未依法保護原
04 告之合理信賴，顯然違法。

05 (四)系爭道路遭違章建築占用係第三人所為，依法應由被告負道
06 路管理與排除占用之責，原告已配合指示辦理，積極與違章
07 建築屋主協商，惟原告僅係無公權力之私法人，道路排占非
08 一蹴可幾之事，客觀上顯難於被告所定改善期限內完成，而
09 被告未考量原告已著手進行排占等作業事實，以原告逾期排
10 除系爭基地連通道路之違章建築為由，撤銷原容積移轉處
11 分，顯有違反行政自我拘束原則、不當連結禁止原則，並已
12 構成裁量怠惰。且被告亦應審酌是否有其他侵害較小替代手
13 段，而非逕行撤銷，被告本可採取限期改善、附負擔維持等
14 方式達成行政目的，卻逕為原處分，對原告造成重大且難以
15 回復之損害，顯非必要之手段，已與比例原則有違。另被告
16 就其他相同建案之容積移轉申請，並未要求該等建案接受基
17 地連接道路與連通道路均須符合修正後審查要點之規定，卻
18 對本件於原容積移轉處分作成後時隔多年，反以未符合修正
19 後審查要點為由，作成原處分加以撤銷，亦有違反平等原則
20 等語。

21 (五)並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

22 三、被告答辯略以：

23 (一)○○公司於105年4月8日提出本件容積移轉申請案，至106年
24 10月24日方取得被告核准容積移轉許可，而審查要點係於10
25 5年6月1日修正公布，修正後審查要點第4點規定則於105年7
26 月1日生效，斯時○○公司容積移轉申請案之處理程序尚未
27 終結，依中央法規標準法第18條本文規定，自應適用修正後
28 審查要點第4點規定。再者，原告自○○公司輾轉取得系爭
29 基地及建造執照，進行建築行為，本件自申請建造執照之日
30 起至發給使用執照前，程序尚未終結，原容積移轉處分屬於
31 本件建造執照申請之條件，原告自○○公司取得建造執照至

01 今尚未取得使用執照，當屬於中央法規標準法第18條本文
02 「在處理程序終結前」，此種情形亦無涉禁止法律溯及既往
03 原則，本應適用修正後審查要點之規範。從而，被告已於10
04 5年間之聯合審查會多次要求○○公司提出連通道路路寬達8
05 公尺以上說明，以及接受基地連接道路及連通道路均已開闢
06 達8公尺以上之相關事證，○○公司亦同意就系爭基地面前
07 道路及連通道路須達路寬8公尺之條件，均可證被告當時核
08 准容積移轉係依據修正後審查要點。

09 (二)系爭基地之連接道路（即安平路134巷及安樂路217巷交叉路
10 口）因對側有綠色鐵皮圍籬占用，以及連通道路（即宜安路
11 52巷）有突出建築物占用道路情形，導致上開道路寬度未達
12 8公尺，自不符修正後審查要點第4點規定。此外，系爭基地
13 對側有綠色鐵皮圍籬占用，導致系爭基地面臨道路之路寬亦
14 未達8公尺，因此無論是適用修正前審查要點第3點規定，抑
15 或適用修正後審查要點第4點規定，系爭基地均不符法定道
16 路寬度要件，本件被告因○○公司提出不實資料，致誤認已
17 符合修正後審查要點規定連接道路、連通道路寬度要件，而
18 作成違法之原容積移轉處分，自應依法予以撤銷。

19 (三)被告於111年7月前往系爭基地實地勘查，經測量確認連通道
20 路（即宜安路52巷）14號至20號之間，因突出物占用道路導
21 致連通道路路寬僅約7公尺而未達法定8公尺要件，且該突出
22 物自104年7月早已存在，○○公司卻於105年間聯合審查會
23 議中提出與事實不符圖說資料，欺瞞被告該處僅為上方雨遮
24 投影，導致被告誤以為連通道路路寬達8公尺，而作成違法
25 之原容積移轉處分，本件核屬行政程序法第119條第2款信賴
26 不值得保護情形，依法應予撤銷。○○公司提出本件容積移
27 轉申請前，原告代表人高慶堯即為○○公司之監察人，嗣○
28 ○公司於取得原容積移轉處分後，高慶堯旋即於106年11月2
29 9日向○○公司購買系爭基地，再以個人身分於107年2月13
30 日出售予原告，自上開時間點之密接性可知，原告代表人高
31 慶堯就○○公司購買系爭基地用以申請容積相關資訊、系爭

01 基地連接道路需符合審查要點規定足寬8公尺之規定，以及
02 系爭基地對側綠色鐵皮圍籬占用，或宜安路52巷突出物占用
03 道路等情，均知之甚明，卻在申請資料中提供與事實不符資
04 料，或對於相關道路路寬未達8公尺等情有所隱匿，足見原
05 告對於原容積移轉處分違法情形，縱非故意亦有因重大過失
06 而不知，符合行政程序法第119條第2、3款所定信賴不值得
07 保護情形。

08 (四)新北市政府城鄉發展局已函請新北市政府相關單位協助保障
09 消費者權益，被告亦於112年5月4日函請原告於期限內研提
10 占用物改善期限方案，原告直至發現被告確實要撤銷原容積
11 移轉處分，亦僅處理系爭基地面前道路交叉口（安平路134
12 巷與宜安路52巷交叉口）8公尺寬度不足的問題，可知原告
13 有能力補正8公尺寬不足之問題，卻自107年輾轉取得原容積
14 移轉處分後，明知系爭基地面前道路須維持路寬8公尺條
15 件，卻歷經5年之久均不作為，惡意挑戰公權力，如今又挾
16 持購買預售屋民眾之權益作為手段，間接迫使被告不敢斷然
17 撤銷原容積移轉處分。據此，被告已給予原告研提占用物改
18 善限期方案，惟原告逾期未提出補正措施，方作成原處分，
19 而非逕行課予最嚴厲撤銷容積移轉許可處分之行政處分，自
20 無違反比例原則。至原告所稱其他建案，經被告調閱該等建
21 案當初容積移轉許可處分核准之時間點及核准文件內容，均
22 符合核准當時之法規範，且原告不得主張違法之平等，要求
23 被告為錯誤之違法行政處分而不得予以撤銷等語。

24 (五)並聲明：駁回原告之訴。

25 四、輔助參加人意見略以：

26 1.修正後審查要點新增「應足寬開闢達8公尺以上，並連通已
27 開闢達8公尺以上之道路」之要件，○○公司於105年4月8日
28 (被告受理日)提出容積移轉申請，自應適用更有利於○○公
29 司之規定，即修正前審查要點，原處分以行政程序法第117
30 條撤銷原容積移轉處分，於法未合。

01 2.系爭基地建物已接近完工，輔助參加人等承購戶多屬受薪階
02 級，係基於對政府核發建造執照之公信力產生信賴，方傾盡
03 積蓄購屋，自具有高度信賴基礎，此即公寓大廈管理條例第
04 58條第1項規定之立法本旨，被告撤銷原容積移轉處分將導
05 致系爭基地建物因容積率問題無法取得使用執照，甚或面臨
06 拆除風險，不僅造成鉅額社會資源浪費，亦嚴重侵害多數善
07 意承購戶之居住權、財產權及信賴利益，顯屬重大公益損
08 害。被告未審酌替代方案之可行性，亦未衡量撤銷所生重大
09 損害，顯已違反比例原則及公益衡量義務。

10 五、本件如事實概要欄所示事實，除下述所示爭點外，其餘為兩
11 造所不爭執，並有被告都市計畫容積移轉許可審查申請書
12 （本院卷一第55）、被告105年5月9日新北府城開字第10506
13 24081號函（本院卷一第57至59頁）、建築執照容積移轉聯
14 合審查會議報告書(核定版)（本院卷一第255至345頁）、10
15 5年6月27日聯合會審會議紀錄（本院卷一第265頁）、105年
16 9月1日聯合會審會議紀錄（本院卷一第261頁）、105年10月
17 27日聯合會審會議紀錄（本院卷一第257頁）、被告106年3
18 月2日新北府城開字第1060333449號函（本院卷一第107至11
19 4頁）、被告工務局建造執照(106中建字第321號)（本院卷
20 一第123至129頁）、原容積移轉處分（本院卷一第115至122
21 頁）、新北市中和區安平段1090地號土地異動索引查詢資料
22 （本院卷三第261至267頁）、被告工務局建造執照設計變更
23 (變更名義)通知書（本院卷一第131至134頁）、被告於111
24 年7月前往系爭基地實地測量之勘查照片（本院卷三第249至
25 253頁）、108年1月、104年7月google街景圖（本院卷二第1
26 9、21頁）、系爭基地104年8月5日現況計畫圖放大彩色版
27 （本院卷三第237頁）、系爭基地109年2月3日現況計畫圖放
28 大彩色版（本院卷三第239頁）、○○公司於105年間就被告
29 召開聯合審查會議所提出系爭基地現況概述圖（本院卷三第
30 247頁）、被告112年5月4日新北府城開字第1120826847號函
31 （本院卷一第207至209頁）、被告111年7月22日新北府城開

字第1111364594號函（本院卷一第135至136頁）、原告112年5月18日1090工字第112051801號函（下稱112年5月18日函，本院卷一第407頁）、原告112年5月29日1090工字第112052901號函（下稱112年5月29日函，本院卷一第453至455頁）、原告112年6月5日1090工字第112060501號函（下稱112年6月5日函，本院卷一第457至459頁）、原告112年6月9日1090工字第112060901號函（下稱112年6月9日函，本院卷一第461至462頁）、本案建築師移送懲戒之懲戒交付單及相關證明文件、112年度新北市建築師懲戒委員會第15次會議紀錄（本院卷一第361至381頁）、被告112年6月9日新北府城開字第1121075196號函、臺灣新北地方檢察署（下稱新北地檢）檢察官114年度偵字第26468、52720、54685號起訴書（下稱檢察官起訴書，本院卷一第357至360頁、本院卷三第352至367頁）、原處分（本院卷一第37至39頁）、內政部112年9月20日台內法字第1120400991號訴願決定書（本院卷一第43至53頁）影本等件在卷可稽，堪認與事實相符。而兩造既以前詞爭執，則本件所應審究之主要爭點厥為：原容積移轉處分有無違法？被告依職權撤銷原容積移轉處分是否合法？原告有無信賴保護原則之適用？原處分有無違反比例原則、平等原則？

六、本院之判斷如下：

（一）本件應適用之法令及法理：

- 1.按都市計畫法第83條之1第1項規定：「公共設施保留地之取得、具有紀念性或藝術價值之建築與歷史建築之保存維護及公共開放空間之提供，得以容積移轉方式辦理。」第2項規定：「前項容積移轉之送出基地種類、可移出容積訂定方式、可移入容積地區範圍、接受基地可移入容積上限、換算公式、移轉方式、折繳代金、作業方法、辦理程序及應備書件等事項之辦法，由內政部定之。」內政部依前揭法律授權定有都市計畫容積移轉實施辦法（下稱容積移轉實施辦法）第1條規定：「本辦法依都市計畫法第八十三條之一第二項規

01 定訂定之。」第4條第1項規定：「直轄市、縣（市）主管機
02 關為辦理容積移轉，得考量都市發展密度、發展總量、公共
03 設施劃設水準及發展優先次序，訂定審查許可條件，提經該
04 管都市計畫委員會或都市設計審議委員會審議通過後實施
05 之。」復被告105年6月1日修正發布審查要點第1點規定：
06 「一、新北市政府（以下簡稱本府）為執行都市計畫容積移
07 轉實施辦法（以下簡稱本辦法）第四條第一項規定，使都市
08 計畫容積移轉許可審查有所依循，特訂定本要點。」第4點
09 第1項規定：「接受基地之面積及連接之道路性質，應符合
10 下列各款規定：…（二）連接之道路（同一路段）面寬及路
11 寬應達八公尺以上。（三）符合前款規定之道路應足寬開闢
12 達八公尺以上，並連通已開闢達八公尺以上之道路。」第2
13 項規定：「前項第二款、第三款所稱之道路，指都市計畫法
14 新北市施行細則第二條定義之道路，除都市計畫書另有規定
15 外，不包括私設通路及類似通路。」上開容積移轉實施辦
16 法、審查要點乃分別基於都市計畫法第83條之1第2項、容積
17 移轉實施辦法第4條第1項規定之授權，考量都市發展密度、
18 公共設施劃設水準等因素，為辦理容積移轉申請案所訂立的
19 審查許可條件，審查要點作為被告審查及裁量之基準，對容
20 積移轉之申請人適用相同標準判定，旨在執行及細節化都市
21 計畫法第83條之1規定之容積移轉事宜，核與都市計畫相關
22 法規意旨無違，本院自得予援用。

- 23 2.再按行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟
24 期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其
25 上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷
26 ：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第一百十九
27 條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處
28 分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」第119
29 條規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保
30 護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處
31 分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致

01 使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行
02 政處分違法或因重大過失而不知者。」

03 (二)原容積移轉許可處分顯有違誤：

- 04 1. ○○公司於105年4月8日透過瑞興銀行向被告捐贈新北市中
05 和區板南段243地號等6筆土地，並以系爭基地為接受基地，
06 申請容積移轉許可。經被告於105年間陸續召開數次聯合審
07 查會議，105年10月27日會議結論略以：一、接受基地須面
08 臨寬度及臨接寬度8公尺並通達至已開闢8公尺以上之計畫道
09 路，因此本案基地自行退縮應滿足達8公尺之要求，並供公
10 眾通行無虞，及相關經權責單位確認後方予以通過。二、申
11 請人（即○○公司）自行退縮部分需出具經法院公證供公共
12 通行之切結書，並於建造執照等納入前述切結事項，另於建
13 築基地退縮部分請依相關規定辦理，確保後續供公眾通行作
14 道路使用。○○公司乃出具同意書，切結願意自行退縮系爭
15 基地，提供部分退縮之法定空地供公眾通行使用，並提出系
16 爭基地現況概述圖，稱系爭基地連通道路（即宜安路52巷）
17 經測量路寬已達8公尺，被告其後即以原容積移轉處分核准
18 系爭基地之容積移轉申請，移入之容積量為282.99平方公尺
19 等情，有前開被告都市計畫容積移轉許可審查申請書、被告
20 105年5月9日新北府城開字第1050624081號函、建築執照容
21 積移轉聯合審查會議報告書(核定版)、105年10月27日聯合
22 會審會議紀錄、被告106年3月2日新北府城開字第106033344
23 9號函、被告工務局建造執照(106中建字第380號)、原容積
24 移轉處分（本院卷一第55、57至59頁、第107至114頁、第11
25 5至122頁、第123至129頁、第255至345頁），堪認屬實。其
26 後被告接獲民眾陳情○○公司所送聯合審查報告書、歷次修
27 正報告書似有與現況不符之情形，經比對104年8月5日、109
28 年2月3日建築線指示測繪現況計畫圖，認○○公司105年間
29 申請容積移轉許可時現況照片、現況計畫圖，就系爭基地面
30 前道路交叉口（安平路134巷與宜安路52巷交叉路口）有鐵
31 皮圍籬占用致寬度不足8公尺，有標示不實情形，並於111年

01 7月間至系爭基地勘查，經測量確認系爭基地連通道路（即
02 宜安路52巷）14號至20號之間因突出物占用道路，導致連通
03 道路路寬僅約7公尺而未達法定8公尺，且依卷附104年7月街
04 景影像，該突出物自104年7月於○○公司申請容積移轉許可
05 前即已存在，非事後新生等情，亦有105年間申請容積移轉
06 許可時現況照片、現況計畫圖（本院卷一第279頁、283
07 頁）、系爭基地104年8月5日現況計畫圖放大彩色版（本院
08 卷三第237頁）、系爭基地109年2月3日現況計畫圖放大彩色
09 版（本院卷三第239頁）、被告111年7月前往系爭基地實地
10 測量之勘查照片（本院卷三第249至253頁）、google街景圖
11 （本院卷二第21頁）、被告112年5月4日新北府城開字第112
12 0826847號函（本院卷一第207至209頁）、被告111年7月22
13 日新北府城開字第1111364594號函（本院卷一第135至136
14 頁）等在卷可查，足見○○公司容積移轉申請，並未符合審
15 查要點及105年10月27日審查會議結論要求，接受基地須面
16 臨寬度及臨接寬度8公尺並通達至已開闢8公尺以上之計畫道
17 路要件，原容積移轉處分自屬違法。

- 18 2. 原告及輔助參加人主張○○公司係於105年4月8日向被告申
19 請容積移轉許可，且105年6月1日修正後審查要點，將接收
20 基地之基地規模由「超過300平方公尺」變動為「500平方公
21 尺以上」，另就接收基地之土地條件，增加修正前審查要點
22 所無之「連通已開闢8公尺以上之道路」條件，依中央法規
23 標準法第18條所定「從新從優原則」，即應適用○○公司申
24 請時有效之修正前審查要點，至當時聯合審查會議要求○○
25 公司說明系爭基地至連通道路（即宜安路52巷）已足寬開闢
26 8公尺，實已逾越申請當時有效之申請作業程序明文授權範
27 圍，且非修正前審查要點之法定審查要件，應不影響原容積
28 移轉處分之作成等語。然按「各機關受理人民聲請許可案件
29 適用法規時，除依其性質應適用行為時法規外，如在處理程
30 序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法
31 規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適

01 用舊法規。」中央法規標準法第18條定有明文。核其本文係
02 宣示行政程序進行中，相關法規有變更時，原則上應適用處
03 理程序終結時有效之新法規（從新原則）；但若舊法規有利
04 於當事人，而新法規未廢除或禁止當事人所聲請之事項時，
05 依該條但書之規定，則應適用舊法規（從優原則）；該條文
06 所謂「處理程序」僅限於「行政程序進行中」，而不及於爭
07 訟程序（最高行政法院108年度判字第187號判決意旨參
08 照）。經查，原容積移轉申請雖係於105年4月8日由○○公
09 司提出申請，然至被告106年10月24日作成原容積移轉處
10 分，申請處理程序方屬終結，修正後審查要點既於審查期間
11 之105年6月1日修正公布，自應從新予以適用，況105年6月1
12 日修正後審查要點第4點第1項第1至3款，既分別將接收基地
13 之基地規模由「超過300平方公尺」變動為「500平方公尺以
14 上」，另就接收基地之土地條件，增加修正前審查要點所無
15 之「連通已開闢達8公尺以上之道路」條件，換言之，接收
16 基地面積未達500平方公尺、未連通已開闢達8公尺以上之道
17 路，自不能作為容積移轉申請之接受基地，而為該105年6月
18 1日修正後審查要點所禁止，依前開中央法規標準法第18條
19 但書規定，自無從優適用有利於○○公司之105年6月1日修
20 正前審查要點之可能，況依前開105年10月27日會議結論亦
21 係要求接受基地須面臨寬度及臨接寬度8公尺並通達至已開
22 闢8公尺以上之計畫道路等情，已如前述，○○公司及其後
23 繼受容積移轉之原告自應遵守，是原告及輔助參加人前開主
24 張，顯有誤會。

25 (三)被告依職權撤銷原容積移轉許可處分，並無不法：

- 26 1. 查被告於106年1月26日訂定發布新北市政府受理都市計畫容
27 積移轉案件申請作業規範(下稱行為時作業規範)第1點規
28 定：「新北市政府（以下簡稱本府）為使容積移轉申請案件
29 接受基地所有權人（以下簡稱申請人）申請容積移轉之程序
30 有所依循，訂定本規範。」第2點規定：「本府受理容積移
31 轉申請案件分類如下：（一）簡易案件：接受基地僅依面前

道路寬度申請可移入容積基準量者。(二)一般案件：接受基地除依面前道路寬度申請可移入容積基準量外，並申請其他容積量體評定事項者。」第3點規定：「前點各類案件办理流程順序如下：(一)書面審查：1、確認接受基地及送出基地符合都市計畫容積移轉實施辦法(以下簡稱本辦法)及本要點規定。2、確認申請書表及相關文件資料符合附表一之規定。3、核發容積移轉書面審查通知函。但一般案件，應於完成評定審查後，始得核發。(二)容積移轉許可審查：1、由申請人取得送出基地所有權後，申請送出基地現地會勘，其申請書表及相關文件資料依附表二規定。2、辦理送出基地現地會勘。3、於土地管理機關同意受贈並完成所有權移轉登記後，始核發容積移轉許可函。」第9點規定：「中華民國一百零六年七月一日前經本府受理之容積移轉申請案件，得依附表五檢討計算接受基地可移入之容積總量，並依前八點規定辦理。」行為時作業規範相關規定，係主管機關為辦理法定容積移轉申請案作業所訂立之規範，作為被告審查及裁量之基準，對容積移轉之申請人適用相同標準判定，旨在執行及細節化都市計畫法第83條之1規定之容積移轉事宜，核與都市計畫相關法規意旨無違，自得予援用。可知被告容積移轉審查程序中，僅就送出基地辦理現地會勘，而接受基地原則上採書面審查，因送出基地係容積來源，得否作為容積送出之合法標的，涉及是否屬公共設施用地、是否完成捐贈或所有權移轉、土地現況是否與法定用途相符等事項，須藉由現地會勘始能確認，否則將直接影響容積移轉之合法性基礎，故送出基地之現地會勘屬必要程序，而接受基地之審查重點，在於是否符合容積移轉實施辦法及審查要點所定之客觀法定要件，例如基地位置、使用分區、面臨道路之面寬及路寬是否達到標準等事項，由申請人提出經專業技師或建築師實測、簽證之圖說與文件，供主管機關進行書面審查即可，此係基於容積移轉制度本質及行政資源配置之合理考量，並非免除申請人就重要事實負有真實陳述

01 義務。在行為時作業規範已明定接受基地採書面審查之要件
02 下，被告於審查階段，自得依申請人即○○公司所檢附並經
03 建築師簽證之地籍圖、現況照片索引及補正說明，作為認定
04 要件是否已具備，進而作成原容積移轉核准處分之主要依
05 據。

- 06 2. 查系爭基地連接道路（安樂路217巷路段）有建築鐵皮占
07 用，且連通道路（即宜安路52巷）14號至20號之間因突出物
08 占用道路，導致連接道路、連通道路路寬均未達法定8公尺
09 要件，然因○○公司於105年間聯合審查會議中提出與事實
10 不符之圖說、照片資料，未標示綠色圍籬占用線，並顯示連
11 接道路路寬符合8公尺，另標註連通道路即宜安路52巷14號
12 至20號之間突出物係屬雨遮，未註明突出物占用，實際路寬
13 仍達8公尺，致被告依法就容積移轉申請接受基地即系爭基
14 地採取書面審查時，誤以為連接道路、連通道路均已符法定
15 8公尺要件，而作成原容積移轉處分，此除如前述外，並有
16 建築執照容積移轉聯合審查會議報告書所附原告提出之雨遮
17 投影、連通道路即宜安路52巷、連接（面接）道路即安平路
18 134巷之現況照片、現況概述圖（本院卷一第279、281、28
19 3、291頁）、基地交通影響分析計畫、系爭基地104年8月5
20 日現況計畫圖黑白及放大彩色版（本院卷一第211頁、卷三
21 第237頁）、系爭基地109年2月3日現況計畫圖黑白及放大彩
22 色版（本院卷一第213頁、本院卷三第239頁）、○○公司於
23 105年間就被告召開聯合審查會議所提出系爭基地現況概述
24 圖（本院卷三第247頁）等在卷可證。另負責本件建案測繪
25 之建築師沈健雄，經新北市建築師懲戒委員會認定，其於容
26 積移轉申請報告書中，就道路應開闢完成之核准要件，與實
27 際現況不一致，違反建築師法第17條決議申誡1次處分，又
28 經新北地檢檢察官以行使業務上登載不實文書、詐欺得利等
29 罪嫌起訴，此有相關113年3月5日會議紀錄（本院卷一第379
30 至381頁）、檢察官起訴書（本院卷三第352至367頁）在卷可
31 稽。是原容積移轉處分，於作成時即已違反法定要件，屬違

01 法之授益性行政處分，則被告於法定救濟期間經過後（訴願
02 法第14條第2項規定參照），依職權於112年6月9日撤銷原容
03 積移轉處分，係依法回復法秩序之必要措施，且撤銷並未對
04 公益造成重大危害，自無行政程序法第117條但書所定不得
05 撤銷之限制，又○○公司申請容積移轉時所提供前開資料，
06 既屬作成原容積移轉核准處分之重要依據，且事後證明與實
07 際道路寬度不符，自符合行政程序法第119條第2款所定信賴
08 不值得保護之情形，被告依第117條本文作成原處分，於法
09 尚無不合。原告主張○○公司並未刻意隱瞞系爭基地連通道
10 路有建築物占用情形，亦無提供不實資料，原處分違反前開
11 行政程序法第117條、第119條規定等情，自不可採。至原告
12 另援引最高行政法院93年度判字第1359號判決（本院卷一第
13 492至493頁），主張有關提供不正確資料不得作為撤銷處分
14 之依據，惟該判決係以不正確資料非屬作成行政處分之重要
15 基礎為前提，與原告所提供資料，直接用以判斷是否符合修
16 正後審查要點第4點第1項第2款、第3款要件，顯屬不同，自
17 難比附援引。

- 18 3. 況本件○○公司申請容積移轉許可，經被告於105年間陸續
19 召開數次聯合會審會議，105年10月27日會議結論略以：
20 一、接受基地須面臨寬度及臨接寬度8公尺並通達至已開闢8
21 公尺以上之計畫道路，因此本案基地自行退縮應滿足達8公
22 尺之要求，並供公眾通行無虞，及經相關權責單位確認後方
23 予以通過。二、申請人（即○○公司）自行退縮部分需出具
24 經法院公證供公共通行之切結書，並於建造執照等納入前述
25 切結事項，另於建築基地退縮部分請依相關規定辦理，確保
26 後續供公眾通行作道路使用。○○公司乃出具同意書，切結
27 願意自行退縮系爭基地，提供部分退縮之法定空地供公眾通
28 行使用，並提出系爭基地現況概述圖，稱系爭基地連通道路
29 （即宜安路52巷）經測量路寬已達8公尺，被告方作成原容
30 積移轉處分，均已如前述，顯見被告撤銷原容積移轉處分，
31 並非因原告逾期拆除違章建築，而係○○公司原申請資料

書、圖與現場情形不符，有標示不實情形，原告主張計畫道路維護管理及排除違章建築占用屬被告之權責，被告課予原告有道路排占之法定義務，並訂定客觀上無法達成之改善期間，未考量原告已著手進行排占等作業事實，隨即以原告逾期排除系爭基地連通道路之違章建築為由，撤銷原容積移轉處分，顯有違反行政自我拘束原則、不當連結禁止原則，並已構成裁量怠惰等情，亦非可採。

(四)原告並無信賴保護原則之適用：

1. 原告雖主張係基於信賴原容積移轉處分為合法之情形下，方購買系爭基地及建造執照，原告代表人、董監等對於○○公司申請當時有無偽造圖說或提出不實資料均不知情等語。然查，原告代表人高慶堯於104年6月3日即為○○公司之監察人，且原告於取得系爭基地所有權（107年2月13日）之前，其代表人高慶堯、董事高歌樵、高慶隆及監察人高慶年等人，係○○公司之董監成員，此有原告、○○公司經濟部商工登記公示資料查詢附卷可查（本院卷三第255至256、257至258頁、本院卷一第385至386、387頁），且就高慶堯於本件容積移轉申請期間擔任○○公司監察人部分，並為原告訴訟代理人到庭及具狀所不否認（本院卷三第103、143至144頁行政訴訟準備四狀），原告代表人顯最具有機會及管道瞭解容積移轉相關申請資料，參以○○公司前代表人陳自信並曾以存證信函向被告城鄉發展局表示「三、經了解中和區宜安路52巷14號前寬度僅開闢約6.3公尺，16號-22號前僅開闢7-7.8公尺，確認該路段確實尚未開闢足8公尺，確有上述之情事。…五、有關『新北市中和區安平段1090地號等三筆土地申請容積移轉一案』，其容積移轉於105年間申請，105年10月底經聯合審查會議通過及106年10月27日取得建築執照（附件三），依申請時程判斷，應為前負責人林慶彥（已歿）及監察人高慶堯在位期間所發生之情事…」等語，此有相關存證信函（本院卷一第389至392頁）在卷可佐，足見原告代表人高慶堯對於系爭道路是否確實已足寬開闢達8公尺

01 以上理應最明瞭，卻仍由○○公司提出申請資料，以不實標
02 示及錯誤敘述方式，致被告誤認作成原容積移轉處分，並隨
03 即於106年11月29日向○○公司購買系爭基地，再於107年2
04 月13日以個人身分將系爭基地轉讓予原告，原告對原容積移
05 轉處分違法情形，縱非故意亦有「因重大過失而不知」，符
06 合行政程序法第119條第2款、第3款之信賴不值得保護之情
07 形。原告前開主張自無可採。

- 08 2. 原告及輔助參加人主張，系爭基地已近完工且全數銷售完畢
09 且被告消防局曾派遣消防車輛實地測試，宜安路52巷巷道
10 寬度，現況可供消防車輛通行，確認不影響消防救災（本院
11 卷三第401至402頁），原告信賴利益及承購戶權益，顯然遠
12 大於被告撤銷所欲維護之公益等語。惟查修正後審查要點第
13 4點第1項第2款、第3款規定，目的非單以消防車輛通行需
14 求，更在於因容積移轉將引入額外人口與使用強度，為避免
15 交通壅塞、影響消防救災動線及公共安全，故以道路實際通
16 行寬度作為是否容許移入容積之重要管制要件。該規定所保
17 障者，係關乎不特定多數人生命及財產安全之高度公共利
18 益，是以，撤銷違反審查要點規定之原容積移轉處分，僅係
19 回復依法行政與都市計畫管制秩序，避免不符道路條件之基
20 地承受過度開發壓力，防止公共安全風險發生之重大公益，
21 而原告及輔助參加人主張撤銷原容積移轉處分後所生不利
22 益，無論就主體、範圍或性質觀之，均屬特定商業開發行為
23 及市場交易關係中所衍生私法契約，難認得與審查要點第4
24 點所保障公共安全、交通及消防救災等高度公益相比，非屬
25 不得撤銷違法行政處分之理由。

26 (五)原處分並無違反比例原則、平等原則：

- 27 1. 原告主張被告本可採取限期改善、附負擔維持等方式達成行
28 政目的，卻逕為原處分對原告造成重大且難以回復之損害，
29 顯非必要之手段，已違反行政程序法第7條比例原則等語。
30 然查，被告接獲民眾陳情至系爭基地勘查，審認○○公司於
31 105年間聯合會審會議中提出與事實不符之圖說資料後，除

01 函請被告法制局、地政局等相關單位協助保障消費者權益，
02 亦於112年5月4日先函請原告於期限內研提占用物改善期限
03 方案，原告於112年5月19日所送資料未研提清除系爭道路占
04 用物改善期限方案，直至發現被告確實要撤銷原容積移轉處
05 分，亦僅處理系爭基地面前道路交叉口即連接道路（安平路
06 134巷與宜安路52巷交叉口）8公尺寬度不足的問題，此有被
07 告112年5月4日新北府城開字第1120826847號函、被告城鄉
08 發展局112年6月27日新北府城開字第1121189291號函、原告
09 112年5月18日函、112年5月29日函、112年6月5日函、112年
10 6月9日函（本院卷一第207至209頁、第215至217頁、第407
11 頁、第453至455頁、第457至459頁、第461至462頁）在卷可
12 查，可知被告係在要求原告研提改善計畫未果，原告逾期未
13 提出補正措施後，方作成原處分，而非逕予撤銷原容積移轉
14 處分，尚難認有違反比例原則，原告此部分主張亦非可採。

15 2. 至原告援引新北市其他建案(本院卷一第479至499頁)，主張
16 相關建案申請容積移轉處分，被告並未要求該等建案接受基
17 地連接道路與連通道路，均須符合修正後審查要點第4點第1
18 項第2、3 款情形等語，然原告並未舉證以實其說，況個案
19 是否確有違法情形，尚須以核准當時狀態及適用法令為判
20 斷，非僅憑原告片面指述即認被告執法不一，縱他案確有違
21 法而未經撤銷，原告尚不得主張違法之平等。

22 七、綜上所述，原告主張各節，均無可採，本件被告所為原處
23 分，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告仍執前
24 詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

25 八、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均無礙本
26 院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

27 九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
28 1項前段，判決如主文。

29 中 華 民 國 115 年 7 月 29 日

30 審判長法官 鍾啟煌

31 法官 林常智

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

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，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。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3項、第4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。
(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	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

01

	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 115 年 7 月 29 日

03

書記官 萬可欣