

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

113年度訴字第1110號

114年6月26日辯論終結

原告 林鴻禱

孫麗琇

共同

訴訟代理人 陳曉鳴律師（法扶律師）

被告 臺北市政府

代表人 蔣萬安

訴訟代理人 陳曉祺律師

梁紹芳

陳芊穎

參加人 丹棠長春股份有限公司

代表人 魏豪志

上列當事人間都市更新事件，原告不服內政部中華民國113年7月23日台內法字第1130027477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：

（一）緣被告於民國86年6月26日公告劃定臺北市中山區長春段二小段626地號等24筆（原20筆）土地為更新單元，參加人擬具「擬訂臺北市中山區長春段二小段626地號等24筆土地都市更新事業計畫暨權利變換計畫案」（下稱系爭都更案）向被告申請報核。系爭都更案經被告於104年7月15日辦理聽證

01 程序，並提請臺北市都市更新及爭議處理審議會審議決議後
02 通過，被告遂以112年5月23日府都新字第11160170573號函
03 （下稱112年核定處分）准予核定實施。

04 （二）嗣參加人以「所有權人產權異動」及「計畫時程表誤植，依
05 臺北市政府112年5月23日核定日期修正」為由，於113年2月
06 5日向被告申請變更系爭都更案權利變換計畫之核定實施內
07 容（下稱系爭申請）。因系爭都更案係都市更新條例（下稱
08 都更條例）107年12月28日修正之條文施行前已報核，故被
09 告依同條例第86條第2項規定，按修正前即99年5月12日公布
10 之都更條例第29條之1規定，就系爭申請，採簡化作業程序
11 辦理，並以113年5月2日府都新字第11360013603號函（下稱
12 原處分）准予變更。原告與訴外人林衡達、林湧冀共有坐落
13 臺北市中山區長春段二小段631地號土地（下稱系爭土地）
14 位於系爭都更案的範圍內，原告不服原處分，提起訴願，經
15 內政部決定不受理，遂提起行政訴訟。

16 二、原告主張：

17 （一）鑑於都市更新事業計畫之核定係屬限制人民財產權及居住自
18 由之處分，所牽涉事實及法律問題具有高度複雜性與爭議
19 性，故機關於作成該處分前必須先釐清複雜之事實及法律問
20 題，始能作成最終正確之解釋、衡量與判斷，並促使人民參
21 與，以建立共識，此乃立法者要求主管機關設置適當專業組
22 織審議及踐行正當行政程序之目的。從而，系爭都更案固歷
23 經公聽會及聽證會等程序，賦予與系爭都更案相關人民陳述
24 意見之機會，然依都更條例第33條第1項之規定，可知聽證
25 程序並非僅止於廣泛聽取意見而已，尚課予主管機關斟酌人
26 民陳述意見之內容後，說明可採或不可採理由之說理義務，
27 並藉重審議會委員之專業性，依其專業促進人民間溝通及凝
28 聚共識，並增進審議會決議之公信力。

29 （二）按都更條例第19條第1項前段、第21條第2款、第13款、第18
30 款規定，審議會對於實施者擬定都市更新事業計畫申請報核
31 之案件，對於實施者之資格、財務計畫等項目，及該計畫經

01 更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人之同意
02 比例，是否符合都更條例第22條第1項規定，均應予以審
03 查。又依都更條例第55條及第56條第1項第3款等規定，該條
04 例之直轄市、縣（市）主管機關於都市更新事業計畫經核定
05 後，仍得視實際需要隨時或定期檢查實施者對該事業計畫之
06 執行情形，如發現實施者之事業及財務有嚴重缺失者，應限
07 期令其改善或勒令其停止營運並限期清理，必要時尚得派員
08 監管、代管或為其他必要之處理，則舉重以明輕，如有事證
09 顯示實施者於所擬定都市更新計畫尚未經核定前，其事業或
10 財務狀況已然不佳，審議會自應本其權限要求實施者補具事
11 證，證明其確有足夠之資力與經營能力，可順利執行都市更
12 新事業計畫，否則不應輕易准許實施者之報核申請。

13 （三）本件參加人資本額僅有新臺幣(下同)1,000,000元，如何墊
14 付實施費用總額721,329,775元？其是否具備實施系爭事業
15 計畫之能力，自非無疑。而對於實施者之資格、財務計畫等
16 項目，及該計畫經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築
17 物所有權人之同意比例，是否符合都更條例第22條第1項規
18 定，被告均應予以審查。因此，110年9月27日第498次臺北
19 市都市更新及爭議處理審議會會議（下稱第498次審議會
20 會議）以「第1-4點意見非本更新審議會審議權責。仍請實施
21 者與陳情人妥予溝通說明」作為不採納理由，顯與法不符。
22 且第498次審議會會議未經討論即作成「（一）本案尚有所有
23 權人尚未同意參與更新及吳○傑、林○達等陳述意見之溝通
24 協調情形，經實施者說明後，後續請實施者持續溝通協整合
25 合」之決議內容，第498次審議會會議就系爭都更計畫所為修
26 正通過之決議，明顯是違反正當行政程序、未經實質審查的
27 恣意判斷，不符憲法保障人民財產權之意旨，則被告據以所
28 為之原處分，於法當然有誤而不能維持。

29 （四）系爭更新單元周圍土地、系爭土地之法院拍賣價格，約為鑑
30 價更新前土地權利價值2.4倍，顯見鑑價更新前土地權利價
31 值無法反映真實地價，嚴重損及領取補償金之土地所有權人

01 憲法保障財產權，此經原告林鴻儒與訴外人林衡達、林湧冀
02 以陳情書向臺北市政府都市更新處陳情，然第498次審議會
03 議未經討論原告林鴻儒、及訴外人林衡達、林湧冀上開陳情
04 內容，即作出「（一）本案尚有所有權人尚未同意參與更新
05 及吳○傑、林○達等陳述意見之溝通協調情形，經實施者說
06 明後，後續請實施者持續溝通協調整合」之決議內容。該次
07 審議會議就系爭都更案所為修正通過之決議，明顯是違反正
08 當行政程序、未經實質審查的恣意判斷，不符憲法保障人民
09 財產權之意旨，被告據以所為112年核定處分，於法當然有
10 誤而不能維持。且第498次審議會議之委員對具體議案未充
11 分表達意見，而主席未經表決，逕以無異議方式為議案之決
12 定，有未依法為決議之違法。

13 （五）並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

14 三、被告則以：

15 （一）原處分係因本案土地所有權人有所異動、以及為更正前處分
16 內容誤植之處所為之變更，依前開規定得以簡化作業程序辦
17 理，無須辦理公聽會、公開展覽、聽證及審議等程序。而原
18 告所主張者均是針對作成112年核定處分之第498次審議會議
19 主張違反正當程序，實與原處分之作成程序完全無關，本件
20 起訴顯無理由。

21 （二）原告主張都更條例第55條、第56條第1項第3款等規定，乃是
22 規範「核定後」之執行程序發生嚴重缺失時之處理方式，與
23 核定前之審議程序無關。原告援引此等規定主張被告應事先
24 審查實施者之資力或經營能力云云，顯然無據。訴外人吳尚
25 傑於第498次審議會議陳述意見之內容，第一點係關於其與
26 參加人都市更新合作協議書之執行問題、第二點係質疑實施
27 者資本額過小、第三點係要求實施者提供營建成本作為履約
28 保證金、第四點係表示有實施者欲對外兜售本案之傳聞、第
29 五點則係要求參加人不得變更負責人及股東，並應在一個月
30 內增資至一億元。然而，前開陳述內容均係私權契約之爭
31 議、當事人主觀之質疑、及單方面對實施者提出之要求；該

等事項並無任何法令依據，更非屬被告職權範圍所得審查、要求之事項。從而，被告於作成112年核定處分之過程中根本無權審酌、處理訴外人吳尚傑所陳述之前開事項，故於採納或不採納之理由中記載：「非本更新審議會審議權責。仍請實施者與陳情人妥予溝通說明。」等內容，並無任何違法不當情事。

(三)依第498次審議會議紀錄可知，本案各相關機關及當事人均已充分表示意見，亦有紀錄林光彥等九名審議委員之發言，顯見本案確有經過充分討論後始作成決議。而決議內容中關於訴外人吳尚傑等人之陳情部分係因非屬被告得以審議之範疇，故全體委員均認後續應由實施者持續溝通協調整合。至於其他建築規劃設計、消防救災、財務計畫…等各項內容，均已經都更審議會委員充分討論後始決議予以同意，會議記錄中亦均有「經審議會討論後，予以同意」之記載，確已為實質審議且符合正當程序。

(四)並聲明：原告之訴駁回。

四、參加人略以：原告顯然乃係以被告核定系爭都更案內容之行政程序有違正當法律程序，主張權利變換計畫經簡易變更後之原處分違法應予撤銷。蓋都市更新事業計畫及權利變換計畫乃屬先後不同階段之程序，縱使實施者一併辦理，本件被告所為之核定，亦屬兩者不同之行政處分，而都市更新計畫乃階段性之行政程序，被告關於各階段踐行行政程序所做成之行政處分，均屬不同行政處分，原告自應依循各階段不同規定提起救濟，從而，原告執以被告核定都市更新計畫內容之行政程序有違正當法律程序，主張不同階段權利變換計畫經簡易變更後之原處分違法應予撤銷，顯屬無據，洵無理由。

五、上述事實概要欄所述的事實，為兩造所不爭執，並有被告112年核定處分（本院卷第29-32頁）、系爭申請之申請書（本院卷第141頁）、原處分（本院卷一第93-95頁）、訴願決定（本院卷第102-105頁）在卷可稽，足以認定為真正。

01 六、本院判斷如下：

02 (一)都更條例於107年12月28修正現行全文88條，於108年1月30
03 日公布，並自同年2月1日起施行。而現行都更條例第48條第
04 1項規定：「以權利變換方式實施都市更新時，實施者應於
05 都市更新事業計畫核定發布實施後，擬具權利變換計畫，依
06 第32條及第33條規定程序辦理；變更時，亦同。但必要時，
07 權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新事業計畫一併辦
08 理。」第49條規定：「權利變換計畫之變更，得採下列簡化
09 作業程序辦理：□有下列情形之一而辦理變更者，免依第32
10 條及第33條規定辦理公聽會、公開展覽、聽證及審議：(一)計
11 畫內容有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤之更正。(二)參與
12 分配人或實施者，其分配單元或停車位變動，經變動雙方同
13 意。(三)依第25條規定辦理時之信託登記。(四)權利變換期間辦
14 理土地及建築物之移轉、分割、設定負擔及抵押權、典權、
15 限制登記之塗銷。(五)依地政機關地籍測量或建築物測量結果
16 釐正圖冊。(六)第36條第1項第2款所定實施者之變更，經原實
17 施者與新實施者辦理公證。□有下列情形之一而辦理變更
18 者，免依第32條及第33條規定辦理公聽會、公開展覽及聽
19 證：(一)原參與分配人表明不願繼續參與分配，或原不願意參
20 與分配者表明參與分配，經各級主管機關認定不影響其他權
21 利人之權益。(二)第36條第1項第7款至第10款所定事項之變
22 更，經各級主管機關認定不影響原核定之權利變換計畫。(三)
23 有第1款各目情形所定事項之變更而涉及其他計畫內容變
24 動，經各級主管機關認定不影響原核定之權利變換計畫。」

25 由此可知：

- 26 1.都市更新權利變換計畫內容之變更，若得依前開規定採簡化
27 作業程序辦理者，且不涉及變更範圍外原土地所有權人就權
28 利變換在「更新前之權利價值比例、共同負擔，或更新後之
29 土地及建物總權利價值以及應分配之權利價值」等權利價值
30 事項，因此得免依都更條例規定重辦公聽會、公開展覽、聽
31 證或審議等程序者。又關於權利變換計畫內容之權利價值事

項，既然變更案之核定實際上未涉及該等事項得、喪、變更之形成性規制，則核定變更前，原所核定之權利變換計畫，才是此等權利變換計畫關於權利價值事項的規制效力基礎。換言之，土地所有權人若對權利變換計畫內容之權利價值事項有所不服，應以變更前之權利變換計畫為不服的對象尋求救濟。也就是說，主管機關後續核定權利變換計畫之變更，當不涉土地所有權人權利價值事項的規制，亦即此事項不在變更核定處分所變更權利變換計畫之規制內容範圍內，土地所有權人即不能藉由權利變換計畫另有變更核定之機會，再就非屬變更內容之權利價值事項予以爭執。

2.同此意旨，即使是現行都更條例於108年2月1日修正施行前已報核之都市更新事業計畫，其權利變換計畫之變更，依同條例第86條第2項規定，除現行同條例第33條及第48條第1項聽證規定外，得適用修正前之都更條例規定辦理。但是，修正前都更條例第29條之1亦有類同現行同條例第49條之相關規定，稱：「權利變換計畫之變更，得採下列簡化作業程序辦理：□有下列情形之一而辦理變更者，得逕由各級主管機關核定發布實施之，免依第19條規定舉辦公開展覽、公聽會及審議：(一)計畫內容有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤之更正。(二)參與分配人或實施者，其分配單元或停車位變動，經變動雙方同意。(三)依第13條辦理時之信託登記。(四)權利變換期間辦理土地及建築物之移轉、分割、設定負擔及抵押權、典權、限制登記之塗銷。(五)依地政機關地籍測量或建築物測量結果釐正圖冊。(六)第21條第2款所定事項之變更，經原實施者與新實施者辦理公證。□有下列情形之一而辦理變更者，得逕由各級主管機關核定發布實施之，免依第19條規定舉辦公開展覽及公聽會：(一)原參與分配人表明不願繼續參與分配，或原不願意參與分配者表明參與分配，經主管機關認定不影響其他權利人之權益。(二)第21條第7款至第10款所定事項之變更，經各級主管機關認定不影響原核定之權利變換計畫。」等語。換言之，在現行都更條例於108年2月1日

修正施行前，既已報核之都市更新事業計畫，其權利變換計畫之變更，固然應適用修正前之都更條例規定辦理，但有修正前同條例第29條之1所列情形，而採簡化程序辦理，又不涉及變更範圍外原土地所有權人之權利價值事項者，土地所有權人即不能藉由權利變換計畫另有變更核定之處分，就非屬變更內容的權利價值事項另予爭執。

(二)本件原處分核定系爭都更案權利變換計畫之變更，未涉及原告之權利價值事項，原告所爭執權利價值或非關權利價值事項，均非屬原處分核定變更權利變換計畫之內容，原告訴請撤銷原處分及訴願決定為無理由：

1.參加人所提系爭申請，參照卷附系爭申請之申請書及檢附之審議資料表、權利變換計畫變更內容對照表（本院卷第141、147-151頁）等可知，申請變更權利變換計畫之原因，是因為計畫時程表誤植，依據112年核定處分調整；因土地及建物所有權人變更，以113年2月5日參加人申請更正權利變換計畫時之土地及建物謄本內容調整，將原核定版之「土地所有權人58人、合法建物所有權人14人」，更正為「土地所有權人29人、合法建物所有權人17人」，同時根據產權易動結果，修正更新前後估價結果（更新前各土地所有權人權利價值表、更新前權利變換關係人權利價值表）、修正土地所有權人共同負擔額度（土地所有權人費用共同負擔表、權利變換關係人費用共同負擔表）；合法建物拆遷安置補償明細表，及其他土地改良物補償費用明細表所涉受補償人之更易，均與原告無涉。至於未達最小分配面積單元，不能參與權利變換者，原核定版包含原告林鴻禱在內計有35位，其中有33位於權利變換計畫經被告以112年核定處分核定公告後，即依核定計畫所載數額發放現金補償或提存完竣，並於113年1月31日辦竣不能參與權利變換分配者囑託登記，另因原告林鴻禱將系爭土地部分移轉與原告孫麗琇，故不能參與權利變換分配者僅餘原告及另一訴外人計3人等緣由，申請變更112年核定處分所核定之權利變換計畫。據此，經原

處分核定變更之部分，確只有上述系爭申請所述變更原因事項，其他計畫內容均維持112年核定處分原核定之內容，且系爭都更案是現行都更條例施行前已報核，依同條例第86條規定，除聽證規定外，原則上應適用修正前之都更條例辦理權利變換計畫之變更，而系爭申請變更之事項，經核皆屬修正前都更條例第29條之1第1款第1目、第4目所列而得採簡化作業程序辦理之事項，關係到全體土地所有權人之權利價值事項，不論更新前權利價值比例、共同負擔、更新後之土地及建物總權利價值以及應分配之權利價值等部分，均未有變更，原告林鴻禱於112年核定處分之規制效力下，屬於「未達最小分配面積單元，不能參與權利變換者」的地位，即使其將系爭土地部分移轉與原告孫麗琇，其二人仍不因原處分的作成，使其上揭未達最小分配面積單元，不能參與權利變換的處境發生任何改變。簡言之，原處分所核定系爭都更案權利變換計畫之變更範圍，並未包括土地所有權人之權利價值事項，該等事項仍是以112年核定處分所核定系爭都更案之權利變換計畫，為其規制效力的基礎，參照前開說明，原告對系爭都更案權利變換計畫內容的權利價值事項有所不服，應以112年核定處分所核定系爭都更案為不服之對象。

2.其實，原告林鴻禱不服112年核定處分，業已以之為程序標的提起行政訴訟，由本院以112年度訴字第943號（下稱112訴943）分案件審理中，經依職權調取112訴943卷宗，比對發現本案原告行政訴訟起訴狀內容，除聲請訴訟救助（經本院113年度救字第45號准許）外，其餘內容就只是全文照抄112訴943案件的行政起訴狀內容，然後把112年核定處分文號於本案置換成原處分的文號而已，有112訴943案件的行政起訴狀可證（本院卷第187、195-209頁），益證原告不服者仍是112年核定處分，至於原處分有何違法之處，則全未見有任何論述或主張。本案原處分核定系爭都更案權利變換計畫之變更，所變更範圍僅前述系爭申請所列變更原因之事項，原處分核定權利變換計畫應予變更之效力，並無關於上揭原

告主張欄所指摘之事項，原告以此等與112年核定處分相關事項之爭執為由，訴請撤銷訴願決定及原處分，即無理由。

七、綜上所述，原處分及訴願決定，經核於法均無違誤，原告訴請撤銷訴願決定、原處分，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，與判決結果無影響，爰不逐一論列，附此敘明。

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

中 華 民 國 114 年 7 月 17 日

審判長法官 楊得君

法官 李明益

法官 高維駿

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 114 年 7 月 17 日

03 書記官 李怡慧