

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭

113年度訴字第1445號

115年1月29日辯論終結

原告 吳○謙

吳○夏

上二人共同

法定代理人 吳○儒

張○婷

原告 吳○軒

法定代理人 吳○宸

楊○琦

上三人共同

訴訟代理人 高振格律師

柯德維律師

被告 新北市政府

代表人 侯友宜

訴訟代理人 紀忠緯

郭紋伶

陳郁涵律師

參加人 君泰開發建設股份有限公司

代表人 王玉鳳

訴訟代理人 劉錦隆 律師

上列當事人間都市更新事件，原告提起行政訴訟，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、事實概要：

02 (一)緣○○市○○區○○段000地號土地於民國78年興建A、B、
03 C、D共4棟建物，其中A棟建物於96年經被告所屬工務局(下
04 稱被告工務局)核備為高氯離子鋼筋混凝土建築物，為協助
05 建築物部分改建之需要，被告於102年10月22日依108年1月3
06 0日修正公布前即99年5月12日修正公布之都市更新條例(下
07 稱99年版都更條例)第7條規定，公告「劃定○○市○○區
08 ○○段000地號(部分)等1筆土地更新地區」(即A棟)，
09 由皇廷創新股份有限公司(下稱皇廷公司)擔任實施者，於
10 102年12月25日召開自辦公聽會後，於同年月31日擬具「擬
11 訂○○市○○區○○段000地號(部分)等1筆土地都市更新
12 事業計畫」案依99年版都更條例第22條之1向被告申請報
13 核，經內政部營建署函釋都更條例第22條之1執行疑義，前
14 開報核事業計畫之建築物因地下室未區劃，不適用都更條例
15 第22條之1規定。嗣同地號B、C、D棟建築物於105年3月經被
16 告工務局核備為高氯離子鋼筋混凝土建築物應拆除重建，於
17 105年6月24日○○市都市計畫委員會第66次會議同意依99年
18 版都更條例第7條規定迅行劃定B、C、D棟土地為更新地區，
19 並以變更「捷運○○站周邊地區(○○體育場至大漢溪)都
20 市更新計畫暨劃定都市更新地區(○○段000地號土地)」
21 計畫書圖方式辦理，被告後於105年9月13日公告「變更捷運
22 ○○站周邊地區(○○體育場至大漢溪)都市更新計畫暨劃
23 定都市更新地區(○○段000地號土地)」，並自105年9月1
24 4日起發布實施。

25 (二)原實施者皇廷公司於105年12月21日辦理○○區○○段000地
26 號B、C、D棟範圍自辦公聽會，被告後於106年12月12日起辦
27 理公開展覽30日，並於106年12月26日舉行公辦公聽會，再
28 分別於107年5月30日、109年3月30日、111年2月8日召開都
29 市更新暨都市設計聯審專案小組(下稱專案小組)會議審
30 議。原實施者皇廷公司於第3次專案小組會議中表示擬變更
31 前開申請報核事業計畫之實施者，經依99年版都更條例第22

條規定及新舊實施者公證程序辦理後，由新實施者即參加人於111年7月17日重新召開自辦公聽會且取得法定門檻比例之同意書後，於111年8月19日委託弘傑開發事業股份有限公司（下稱弘傑公司）辦理前開都市更新審查程序。

(三)被告於111年10月28日起辦理第2次公開展覽30日（私有土地所有權人同意比例89.13%、土地面積87.72%；私有合法建築物所有權人同意比例88.33%、總樓地板面積87.72%），並於111年11月11日舉行第2次公辦公聽會，復於111年12月28日、112年8月25日、112年12月27日召開專案小組會議審議，嗣於113年6月5日舉辦聽證會，併同聽證結果於113年6月28日提請○○市都市更新及爭議處理審議會（下稱審議會）第67次會議審議通過後，被告乃以113年10月30日○○府城更字第1134613392號函（下稱原處分）核定「擬訂○○市○○區○○段000地號等3筆（原1筆）土地都市更新事業計畫」案（下稱系爭更新事業計畫案），實施方式為權利變換。原告3人於113年3月15日登記取得共有系爭更新事業計畫案內土地及建物（即○○區○○段000地號土地持分及建號1441、1773、1774建號部分，建物門牌為○○區○○路000號0樓），被告得知上情後已於113年5月16日寄送113年6月5日聽證會通知予原告收受。原告不服原處分，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

(一)土地所有權人之權利價值，係由「共同負擔費用」計算而得，兩者具連動關係，即「共同負擔費用」愈高，土地所有權人「權利價值」愈低，反之亦然。系爭更新事業計畫案之財務計畫，其總經費成本明細表中，多數項目僅列明「數量」及「單價/費率」，未就計算基數、計算基準、計算公式等詳加說明，且共同負擔費用金額高達新臺幣（下同）156餘億元，高於許多○○區都市更新計畫案，原告認顯屬過高。且參加人須提供30%自有資金、另70%以銀行融資之方式，惟參加人之資本額僅為3億元，被告未考量參加人是否

01 有足夠之資金以因應系爭更新事業計畫案之成本支出；又縱
02 參加人稱有實施風險管控之方案，惟參加人未於聽證會時向
03 系爭更新事業計畫案內之土地所有權人詳加說明，僅以「於
04 權利變換時亦會納入審議，故不予採納」云云，搪塞土地所
05 有權人，未就權利價值即系爭都更計畫案之關鍵性影響因素
06 詳實說明。原處分遽予核定，有違法或未盡監督職責之裁量
07 怠惰違失。

08 (二)並聲明：撤銷原處分。

09 三、被告答辯略以：

10 (一)原處分係核定「擬訂○○市○○區○○段000地號等3筆（原
11 1筆）土地都市更新事業計畫」，非權利變換計畫，有關工
12 程費用、管理費用等數額，及更新後建築物之分配，以被告
13 嗣後核定之權利變換計畫所載內容為準（目前參加人尚未申
14 請報核權利變換計畫）。系爭更新事業計畫案共同負擔金額
15 為15,629,403,919元，更新後總價值為27,796,280,400元，
16 共同負擔比例為56.23%，但實際共同分擔金額，仍須以後
17 續都市更新權利變換計畫審議結果為準，尚難因系爭更新事
18 業計畫案揭示共同負擔比例為56.23%，即認原處分有何違
19 法。又參加人於聽證會已說明相關保固及興建係由其負責，
20 所需資金不會以地主產權作為融資貸款，會自行與銀行融資
21 負擔，亦有信託續建機制，並提供華南商業銀行信託契約
22 （草約）供參，其中第16條約定有續建機制之約款，上開風
23 險控管方案，經專案小組審議充分討論，且後續權利變換時
24 亦會納入審議，並請參加人於權利變換階段取得銀行融資意
25 願書，確保得以執行，被告以原處分核定系爭事業計畫當無
26 違法或裁量怠惰之情況。

27 (二)並聲明：駁回原告之訴。

28 四、參加人略以：

29 (一)系爭更新事業計畫案之共同負擔金額及比例，均經被告聘請
30 專家擔任審議委員共同審議通過，並無過高情事。又參加人
31 財力及系爭更新事業計畫案所需資金均已經審議委員會審

核，參加人並有提出續建機制，經審議委員會肯認，原告主張並無理由。況參加人是土地所有權人跟合法建物所有權人出具同意書選出來的，應尊重土地所有權人跟合法建物所有權人的決定，已經評估過參加人有這個能力，才同意讓參加人擔任實施者。

(二)並聲明：駁回原告之訴。

五、如事實概要欄所載之事實經過，有皇廷公司102年12月31日函文（本院卷第93頁）、被告105年9月13日公告（本院卷第95頁）及105年6月24日○○市都市計畫委員會第66次會議紀錄（本院卷第96-99頁）、專案小組第3次會議紀錄（本院卷第101-108頁）、弘傑公司111年8月19日函（本院卷第109頁）、審議會第67次會議紀錄（本院卷第111-118頁）、被告113年6月5日聽證會送達證書3份及電子郵件（本院卷第119-126、127-132頁）、系爭更新事業計畫案聽證結果做成決定綜理表（本院卷第133-146頁）、系爭事業計畫案第19-1頁關於「壹拾玖、實施風險控管方案」（本院卷第147頁）、系爭更新事業計畫案第附-125頁至第附-132頁關於附錄十之華南商業銀行信託契約（草案）（本院卷第149-156頁）、臺北縣政府96年10月19日、被告工務局105年3月14日、105年4月14日關於核備該等建物為高氯離子鋼筋混凝土建築物之函文（本院卷第157-162頁）、系爭更新事業計畫案第5-1頁關於「伍、現況分析」土地與合法建築物權屬（本院卷第163頁）、系爭事業計畫書核定本（外放，下稱系爭計畫核定本）、原處分（本院卷第51-54頁）等附卷可稽，且為當事人所不爭執，堪信為真實。

六、原告主張系爭更新事業計畫案共同負擔金額及比例過高、參加人資金是否適足以為系爭更新事業計畫案之實施者未經實質審議（本院卷第348-349頁），故原處分准予核定係屬違誤等語，其主張是否可採，本院判斷如下：

(一)本件原實施者皇廷公司係在102年12月31日向被告申請報核原擬事業計畫，依113年10月30日核定時都更條例第86條第2

01 項規定：「本條例中華民國107年12月28日修正之條文施行
02 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
03 畫或權利變換計畫之擬訂、審核及變更，除第33條及第48條
04 第1項聽證規定外，得適用修正前之規定。」被告核定本件
05 申請案，除應審查是否依核定時都市更新條例第33條第1項
06 規定：「各級主管機關依前條規定核定發布實施都市更新事
07 業計畫前，除有下列情形之一者外，應舉行聽證；各級主管
08 機關應斟酌聽證紀錄，並說明採納或不採納之理由作成核
09 定：……。」踐行聽證程序外，其餘項目之審查得適用108
10 年1月30日修正前都市更新條例即99年版都更條例之規定，
11 合先敘明。

12 (二)系爭更新事業計畫案，業依99年版都更條例相關規定（參照
13 該條例第7條、第8條、第19條、第22條等）及113年10月30
14 日核定時都更條例第86條第2項等規定，經被告劃定更新地
15 區、由原實施者及參加人依99年版都更條例相關規定程序舉
16 辦自辦公聽會、報核等，並經被告公開展覽、舉辦公辦公聽
17 會、聽證會，嗣併同聽證結果於113年6月28日提請審議會第
18 67次會議審議通過，被告以原處分核定系爭更新事業計畫
19 案，實施方式為權利變換等情，業有前揭事證可憑，且為當
20 事人所不爭執，堪可認定。

21 (三)按都市更新條例關於實施都市更新程序之規範，係採取多階
22 段行政程序之方式，包括都市更新地區單元劃定階段、都市
23 更新事業概要核准階段、都市更新事業計畫核定階段與權利
24 變換階段等多個行政程序階段，且各個階段之決定具有外部
25 效力，當事人可對其決定加以救濟。惟為縮短行政審核程
26 序，99年版都市更新條例第29條第1項規定：「以權利變換
27 方式實施都市更新時，實施者應於都市更新事業計畫核定發
28 布實施後擬具權利變換計畫，依第19條規定程序辦理審議、
29 公開展覽、核定及發布實施等事項；變更時，亦同。但必要
30 時，權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新事業計畫一併
31 辦理。」賦予實施者對於權利變換計畫之擬定報核，是否與

01 都市更新事業計畫併送辦理，有自由裁量決定之權限（該條
02 項但書立法理由參照）。本件系爭更新事業計畫案，係採權
03 利變換方式實施，並未與權利變換計畫一併報核，尚待後續
04 參加人擬定權利變換計畫報核。次按99年版都更條例第21條
05 第11款、第13款規定：「都市更新事業計畫應視其實際情
06 形，表明下列事項：……十一、實施方式及有關費用分擔。
07 ……十三、財務計畫。……。」第30條第1項、第2項規定：
08 「（第1項）實施權利變換時，權利變換範圍內供公共使用
09 之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、停車
10 場等七項用地，除以各該原有公共設施用地、未登記地及得
11 無償撥用取得之公有道路、溝渠、河川等公有土地抵充外，
12 其不足土地與工程費用、權利變換費用、貸款利息、稅捐、
13 管理費用及都市更新事業計畫載明之都市計畫變更負擔、申
14 請各項建築容積獎勵及容積移轉所支付之費用，經各級主管
15 機關核定後，由權利變換範圍內之土地所有權人按其權利價
16 值比例共同負擔，並以權利變換後應分配之土地及建築物折
17 價抵付；其應分配之土地及建築物因折價抵付致未達最小分
18 配面積單元時，得改以現金繳納。（第2項）前項權利變換
19 範圍內，土地所有權人應共同負擔之比例，由各級主管機關
20 考量實際情形定之。」另99年版都市更新條例第29條第3項
21 規定：「權利變換計畫應表明之事項及權利變換實施辦法，
22 由中央主管機關定之。」內政部依此授權，於103年1月16日
23 修正都市更新權利變換實施辦法（下稱權變實施辦法）第13
24 條規定：「（第1項）本條例第三十條所定負擔及費用，範
25 圍如下：一、原有公共設施用地：指都市更新事業計畫核定
26 發布日權利變換地區內依都市計畫劃設之道路、溝渠、兒童
27 遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、停車場等七項公共設施用
28 地，業經各直轄市、縣（市）主管機關或鄉（鎮、市）公所
29 取得所有權或得依法辦理無償撥用者。二、未登記地：指都
30 市更新事業計畫核定發布日權利變換地區內尚未依土地法辦
31 理總登記之土地。三、得無償撥用取得之公有道路、溝渠、

01 河川：指都市更新事業計畫核定發布日權利變換地區內實際
02 作道路、溝渠、河川使用及原作道路、溝渠、河川使用已廢
03 置而尚未完成廢置程序之得無償撥用取得之公有土地。四、
04 工程費用：包括權利變換地區內道路、溝渠、兒童遊樂場、
05 鄰里公園、廣場、綠地、停車場等公共設施與更新後土地及
06 建築物之規劃設計費、施工費、整地費及材料費、工程管理
07 費、空氣污染防治費及其他必要之工程費用。五、權利變換
08 費用：包括實施權利變換所需之調查費、測量費、規劃費、
09 估價費、依本條例第三十六條第二項應發給之補償金額、拆
10 遷安置計畫內所定之拆遷安置費、地籍整理費及其他必要之
11 業務費。六、貸款利息：指為支付工程費用及權利變換費用
12 之貸款利息。七、管理費用：指為實施權利變換必要之人
13 事、行政、銷售、風險、信託及其他管理費用。八、都市計
14 畫變更負擔：指依都市計畫相關法令變更都市計畫，應提供
15 或捐贈之一定金額、可建築土地或樓地板面積，及辦理都市
16 計畫變更所支付之委辦費。九、申請各項建築容積獎勵所支
17 付之費用：指為申請各項建築容積獎勵所需費用及委辦費，
18 且未納入本條其餘各款之費用。十、申請容積移轉所支付之
19 費用：指為申請容積移轉所支付之容積購入費用及委辦費。
20 （第2項）前項第四款至第六款及第九款所定費用，以經各
21 級主管機關核定之權利變換計畫所載數額為準。第七款及第
22 十款所定費用之計算基準，應於都市更新事業計畫中載明。
23 第八款所定都市計畫變更負擔，以經各級主管機關核定之都
24 市計畫書及協議書所載數額為準。」（嗣於108年6月17日修
25 正權變實施辦法將之移列第19條，並配合本條例條次、項次
26 變更，第1項本文、第5款修正所引條次、項次。另第1款至
27 第3款酌作文字修正，參照其立法理由）。準此，實際上關於
28 都市更新共同分擔之比例，於更新事業計畫案中應表明者，
29 其中有關費用分擔、財務計畫，自當僅係預估性質，土地所
30 有權人共同分擔部分之工程費用（第4款）、權利變換費用
31 （第5款）、貸款利息（第6款）、申請各項建築容積獎勵所

01 支付之費用（第9款）係以於權利變換階段經各級主管機關
02 核定之權利變換計畫所載數額為準，且僅就管理費用（第7
03 款）、申請容積移轉所支付之費用（第10款）之計算基準，
04 明定應於都市更新事業計畫中載明。另關於權利變換計畫提
05 列共同負擔項目及金額基準，亦經○○市政府發布「○○市
06 都市更新權利變換計畫提列共同負擔項目及金額基準」，於
07 後續權利變換計畫階段適用。稽之系爭更新事業計畫案關於
08 「壹拾捌、財務計畫」（系爭計畫核定本第18-1頁至18-4
09 頁、第綜-2頁至第綜-86頁），已就相關費用項目之內容及
10 計算方式為說明，包括各項管理費用、容積移轉費用計算基
11 準並記載其審議過程明確，原告主張記載過於簡略並據此主
12 張原處分違法云云，容有誤會，難以採取。又各都市更新案
13 件，因其權利變換範圍之區位條件、基地規模、所有權人人
14 數、更新單元面積、建築規劃內容等因素均有差異，其所衍
15 生之工程費用、權利變換費用、貸款利息、稅捐、管理費
16 用，以及都市更新事業計畫所載之都市計畫變更負擔、申請
17 各項建築容積獎勵及容積移轉所支付之費用，亦各不同，原
18 告逕執○○區其他都市更新計畫案比較系爭更新事業計畫案
19 之共同負擔比例，泛指系爭更新事業計畫案之共同負擔比例
20 較高並據此主張原處分違法云云，亦難認有理。

21 (四)至原告主張參加人資金是否適足以為系爭更新事業計畫案之
22 實施者未經實質審議並據此主張原處分違法云云。惟查，於
23 被告舉辦系爭更新事業計畫案之聽證會上，本件土地所有權
24 人就參加人是否具備足夠資金以因應本案都市更新成本支出
25 提出質疑時，經參加人當場說明：系爭更新事業計畫案係由
26 參加人擔任起造人，相關保固及興建係由參加人負責，興建
27 所需資金不會以地主產權作為融資貸款，而係由君泰公司以
28 自有資金並自行向銀行融資負擔，且另設有信託續建機制，
29 以保障土地所有權人權益等語（本院卷第137頁）；又本案
30 實施總成本，係由參加人提供30%自有資金、並以70%銀行融
31 資方式籌措，且已提出具體之實施風險管控方案（系爭計畫

核定本第19-1頁「壹拾玖、實施風險控管方案」），包括參加人須於受託業務部門開立資金信託專戶，依信託契約約定將資金及利息存入信託專戶，該資金信託專戶採專款專用，除支付本案約定之工程款、各項稅費等開發所需費用外，於信託存續期間不得任意動用；參加人已提供華南商業銀行信託契約（草約）（本院卷第149頁系爭計畫核定本附錄十），其中第16條約定已明定續建機制，以確保工程不中斷。前揭風險管控方案，並經專案小組及審議會討論，並決議於後續權利變換階段亦納入審議，且要求實施者於權利變換階段取得銀行融資意願書，以確保得以執行，此有審議會第67次會議紀錄在卷可稽（本院卷第116-117頁「壹拾、決議、第二點」、本院卷第137頁大會決議第5點），準此，被告於核定系爭更新事業計畫案時，當已就系爭更新事業計畫案之資金結構、風險控管及保障機制為實質審酌，尚無原告所稱僅以「後續於權利變換階段時再行審議」為由推諉卸責，原告執此指摘原處分違法，容有誤會，難以採取。又原告聲請調取被告舉辦之113年6月5日聽證會出席人員出席記錄，與本件原處分合法性無關，核無必要，併此敘明。

七、綜上所述，原告主張原處分有所指上述違法情事，均非可採，其據以訴請撤銷原處分，為無理由，應予駁回。本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經核對判決結果均無影響，爰不分別斟酌論述，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 115 年 3 月 12 日

審判長法官 侯志融

法官 傅伊君

法官 陳雪玉

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	

01
02
03

書影本及委任書。

中 華 民 國 115 年 3 月 12 日

書記官 高郁婷