

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

113年度訴字第59號

01
02
03
04 原 告 張世昌
05 訴訟代理人 鄭文龍 律師
06 複 代 理 人 陳柏霖 律師
07 被 告 臺北市府
08 代 表 人 蔣萬安（市長）
09 訴訟代理人 陳曉祺 律師
10 參 加 人 葉達成
11 訴訟代理人 郭瓊滿 律師
12 楊英杰 律師

13 上列當事人間都市更新事件，原告不服內政部中華民國112年11
14 月17日台內法字第1120049766號訴願決定，提起行政訴訟，本院
15 判決如下：

16 主 文

17 原告之訴駁回。
18 訴訟費用由原告負擔。

19 事實及理由

20 一、程序事項：

21 按行政訴訟法第111條規定：「（第1項）訴狀送達後，原告
22 不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為
23 適當者，不在此限。……（第3項）有下列情形之一者，訴
24 之變更或追加，應予准許：一、訴訟標的對於數人必須合一
25 確定，追加其原非當事人之人為當事人。二、訴訟標的之請
26 求雖有變更，但其請求之基礎不變。三、因情事變更而以他
27 項聲明代最初之聲明。四、應提起確認訴訟，誤為提起撤銷
28 訴訟。五、依第197條或其他法律之規定，應許為訴之變更
29 或追加。」揆其立法意旨在於訴狀送達於被告後，為免被告
30 疲於防禦，導致訴訟延滯，原則上不許原告為訴之變更或追
31 加。除非被告同意變更追加或行政法院認為適當，或有行政

01 訴訟法第111條第3項規定之情形者，始無禁止之必要。查原
02 告起訴時訴之聲明原為：「訴願決定（台內法字第11200497
03 66號）、原處分（被告民國112年8月31日府新字第11260046
04 72號函）關於臺北市北投區豐年段二小段392地號等22筆土
05 地都市更新範圍內，就臺北市北投區豐年段二小段409地號
06 撤銷。」嗣於113年11月15日（本院收文日）以行政追加聲
07 明狀，追加備位聲明：「備位聲明：確認原處分關於臺北市
08 北投區豐年段二小段392地號等22筆土地都市更新範圍內，
09 就臺北市北投區豐年段二小段409地號劃入更新範圍內違
10 法。」（見本院卷第445至446頁）經查，原告上開訴之追
11 加，核其追加之訴與原起訴請求之基礎相同，本院亦認屬適
12 當，是揆諸前揭規定，於法並無不合，爰予准許，合先敘
13 明。

14 二、爭訟概要：

15 緣參加人委託丹棠開發股份有限公司依都市更新條例（下稱
16 都更條例）第23條、行為時臺北市都市更新自治條例（下稱
17 臺北市都更條例）第15條規定，於112年3月7日向被告申請
18 自行劃定「臺北市北投區豐年段二小段392地號等22筆土地
19 為更新單元」（下稱系爭更新單元），案經被告審查系爭更
20 新單元符合行為時臺北市都更條例第12條第1項第2款、第15
21 條第1項及臺北市自行劃定更新單元內重建區段之建築物及
22 地區環境狀況評估標準（下稱更新單元評估標準）第2條第1
23 項第3款及第6款規定，乃以112年8月31日府都新字第112600
24 4672號函處分（下稱原處分）核准其申請，並將結果通知更
25 新單元範圍內所有權人。原告所有門牌號碼臺北市北投區中
26 央北路二段239號建物及其坐落同區豐年段二小段409地號土
27 地（下稱系爭土地）位於系爭更新單元範圍，其不服原處
28 分，提起訴願經決定駁回，遂提起行政訴訟。

29 三、原告之主張及聲明：

30 (一)被告未審酌劃定更新單元之必要性及適當性，且未盡實質審
31 查之義務，原處分顯屬違法：

01 系爭土地非位處交通要衝之咽喉地帶，坐落其上之建物不符
02 合都更條例第6條第1至3款及第6款之情形，縱將之剔除於更
03 新單元外，並不危害公益，亦不會影響更新單元內之建築進
04 行都市更新之進行，亦即本件將系爭土地劃入更新單元，不
05 具必要性。況原告有自行重建之規劃，且已申請建造執照，
06 並無意願參與參加人申請之都更計畫。原告自幼隨父母遷入
07 現址，在此成家立業、結婚生子，有濃厚情感，且住透天房
08 屋為其習慣與喜好，被告核准系爭土地劃入更新單元，將使
09 原告未來受制於建商，損及財產權與居住自由。又參加人與
10 建商為擴大基地面積，提高更新意願之比例，維持自身之正
11 當性，以挑戶之方式規劃更新單元之土地範圍，而非以整體
12 街廓為完整規劃，顯非以整體利益或公共利益為考量，顯屬
13 權利濫用，與都市更新本義相悖。相鄰之389至391地號土地
14 未被劃入係因所有權人更新意願過低，原告亦無更新意願，
15 系爭土地卻被劃入更新單元，有違平等原則。況且392與391
16 地號土地為同一基地範圍之連棟建築物，僅392地號土地劃
17 入更新單元，391地號土地卻未劃入更新單元，已違反臺北
18 市自行劃定更新單元重建區段作業須知第5點第2項規定，被
19 告顯未盡實質審查之義務。被告未實質審酌參加人自行劃定
20 之更新單元是否實質符合都更條例之意旨，並將沒有劃入單
21 元必要之系爭土地劃入，又放任參加人以刻意選戶之方式恣
22 意劃定，不僅有違平等原則，亦犧牲想要一同進行都市更新
23 之地主權利。更未通盤審酌未受劃入更新單元內之鄰地有無
24 失去建築線、成為畸零地之可能，僅僵化地以所申請之範圍
25 形式上符合臺北市都更條例第12條規定，及更新單元評估標
26 準所定標準即予以核准更新單元範圍之劃定，與都更條例所
27 欲達成之目的相違背，抵觸法律授權目的，屬於裁量濫用。
28 被告未考量當地社會、文化、公共利益等因素，亦未實質審
29 酌劃定更新單元之必要性及適當性，率以原處分作成核准劃
30 設之決定，顯屬違法。

31 (二)原告有即受確認原處分為違法之法律上利益：

01 倘認原處分已消滅，惟於原處分作成時，被告審酌劃定更新
02 單元之理由實有違反憲法財產權、居住權及法律保留原則之
03 疑慮，為免被告嗣後於同一更新範圍內，就原告所有之系爭
04 土地仍恣意作出劃入更新單元之行政處分，即重複作成相同
05 行政處分之危險，原告有即受確認原處分為違法之訴之利
06 益，遂追加備位聲明為確認原處分為違法之訴訟。

07 (三)聲明：

08 1.先位聲明：訴願決定、原處分關於系爭更新單元範圍，就系
09 爭土地部分撤銷。

10 2.備位聲明：確認原處分關於系爭更新單元範圍內，就系爭土
11 地劃入更新範圍內違法。

12 四、被告之答辯及聲明：

13 (一)原處分確已失效，原告提起撤銷訴訟已無訴之利益：

14 被告係於112年8月31日核准劃定系爭更新單元，惟原處分核
15 准至今已逾1年，期間並無實施者於6個月內擬具事業概要或
16 於1年內擬訂都市更新事業計畫報核，且本案並未申請籌組
17 都市更新會，故亦無從依法申請展延，從而，依臺北市都更
18 條例第15條第2項規定，原處分已逾期而自動失效，其拘束
19 力不復存在，故本件訴訟已無訴之利益，欠缺權利保護必
20 要，法院應依法駁回。

21 (二)原告追加提起確認之訴並不具確認利益：

22 原告之權利或法律上利益並無因已消滅之原處分而有受侵害
23 之危險；原處分僅為劃定更新單元之處分，即使於有效期
24 間，對於原告之土地所有權亦未造成任何剝奪或限制之效
25 果，其仍可如常使用、收益、處分土地。準此，本案目前並
26 未有不明確之狀態而需藉由續行確認處分違法之訴經法院確
27 認判決始得以除去，顯然不具有確認利益。即便日後另再重
28 新將系爭土地劃入更新單元，屆時已是與原處分完全無關之
29 另一獨立處分，其合法與否仍須依當時之法令及客觀情況另
30 為認定，顯然無法藉由本件確認原處分違法之訴而達到原告
31 所主張之目的，且被告並不同意原告追加備位聲明。

01 (三)原處分依法有據，並未違反正當法律程序及逾越母法授權：

02 本件申請劃定更新單元經審查後已符合都更條例第23條第1
03 項、臺北市都更條例第12條第1項第2款、第15條第1項，及
04 更新單元評估標準第2條第1項第3款（指標三）、第6款（指
05 標六）規定，並無違反正當程序及逾越母法授權之違法。原
06 處分僅劃定更新單元，尚未直接發生限制、變動人民財產權
07 之效力，都更條例第23條並未要求須有一定比例之土地或合
08 法建物所有權人同意始得申請劃定，僅須由土地及合法建築
09 物所有權人提出申請即可，其他土地及建物所有權人是否同
10 意，並非被告作成處分時得以審酌。系爭土地乃位於系爭更
11 新單元面臨中央北路二段之中央位置，客觀上難以將之剔
12 除，確實有劃入更新單元之必要性，至同一基地範圍內另有
13 建照執照存在之事，乃是審查事業計畫核定與否時應考量之
14 事項，亦與劃定更新單元無涉。

15 (四)聲明：原告之訴駁回。

16 五、參加人之主張及聲明：

17 (一)本件訴訟已無訴之利益，欠缺權利保護必要：

18 本件僅由原處分核定都市計畫更新單元，自被告核准至今已
19 逾1年，後續因故未遵期擬具事業計畫報核，依臺北市都更
20 條例第15條第2項規定，原處分已失效，本件訴訟已無訴之
21 利益，欠缺權利保護必要，法院應以判決駁回之。

22 (二)原告追加提起確認之訴並不具確認利益：

23 原處分既已失效，原告權利或法律上利益實無因已消滅之原
24 處分而受侵害，日後亦無因而受有侵害之危險。矧且何時何
25 人會否再以相同範圍申請劃定更新單元，自應另以申請時法
26 令客觀認定，則原告有何再行確認違法之必要？故本案既無
27 對原告造成權利限制或剝奪，且未有不明確之狀態需藉由續
28 行確認處分違法之訴，經法院判決始得以除去之情況，原告
29 再行提起確認處分違法之訴，乃欠缺即受確認判決之法律上
30 利益，顯非適當。

31 (三)聲明：原告之訴駁回。

01 六、本院之判斷：

02 (一)原告提起撤銷之訴（即先位訴訟），欠缺權利保護必要：

03 1.按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院得不經言
04 詞辯論，逕以判決駁回之。但其情形可以補正者，審判長應
05 先定期間命補正：一、除第2項以外之當事人不適格或欠缺
06 權利保護必要。二、依其所訴之事實，在法律上顯無理
07 由。」行政訴訟法第107條第3項定有明文。又提起行政訴訟
08 請求法院裁判者，應以有權利保護必要為前提；且權利保護
09 必要之要件，為法院應依職權調查之事項，倘原告之訴欠缺
10 權利保護必要之要件者，應認其訴為無理由，予以判決駁回
11 （最高行政法院110年度上字第483號判決意旨參照）。再按
12 行政訴訟之撤銷之訴，乃是審查原處分之合法性，係以原處
13 分作為審查之對象，且提起撤銷訴訟之目的在於撤銷原處
14 分，自以原處分規制效力之存在為前提，若原處分已經原處
15 分機關自行撤銷或因失效而不存在，即無從以撤銷訴訟爭執
16 其應否撤銷，則原告提起撤銷訴訟以撤銷原處分之目的已無
17 庸藉由訴訟達成，應無訴訟之實益，自無權利保護必要，揆
18 諸前開規定及最高行政法院判決意旨，法院應以判決駁回其
19 訴。

20 2.次按行為時臺北市都更條例第15條第1項及第2項規定：

21 「（第1項）依都市更新條例第23條自行劃定更新單元，申
22 請實施都市更新事業者，其劃定基準為第12條及更新單元內
23 重建區段之建築物及地區環境狀況評估標準所列規定。（第
24 2項）前項自行劃定更新單元，申請人應於市政府審核通過
25 後，6個月內擬具事業概要或1年內擬具都市更新事業計畫報
26 核，逾期未報核者，應依前項規定重新辦理申請。但已向市
27 政府申請籌組都市更新會者，都市更新事業計畫報核期限得
28 申請延長6個月，延長次數並以2次為限。」可知，依都更條
29 例第23條規定申請自行劃定更新單元者，其申請經被告審核
30 通過後，應依都更條例規定取得同意比率，並於6個月內擬
31 具事業概要或於1年內擬訂都市更新事業計畫報核，否則逾
32 期未報核者，即應重新申請自行劃定更新單元。易言之，申

01 請自行劃定更新單元經被告審核通過後，若未依行為時臺北
02 市都更條例第15條第2項規定於期限內擬具事業概要或擬訂
03 都市更新事業計畫報核，其原獲核准劃定更新單元範圍之處
04 分，無待被告另為撤銷或廢止之行政處分，即因逾期而失其
05 效力，而必須重新申請。

06 3.經查，原告提起本件訴訟固請求將訴願決定及原處分關於系
07 爭更新單元範圍，就系爭土地部分均撤銷，惟因參加人申請
08 自行劃定更新單元，獲被告於112年8月31日以原處分核准，
09 迄今已逾1年，期間並無參加人或實施者於6個月內擬具事業
10 概要或於1年內擬具都市更新事業計畫報核，揆諸上開規定
11 及說明，原處分應已逾期失效在案，此可觀諸原處分說明四
12 載稱：「本案係核准臺端申請自行劃定更新單元範圍，後續
13 請依臺北市都市更新自治條例第15條規定，自核准6個月內
14 擬具事業概要或1年內擬具都市更新事業計畫報核。……未
15 依規定報核者，本處分自動失效，並應依規定重新申請。」
16 等語益明（本院卷第205至206頁），此並有臺北市府都市
17 更新處都市更新審議服務平台更新案件進度查詢及更新單元
18 查詢資料附卷可資參照（本院卷第441至443頁）。是原告所
19 爭執原處分既已失其效力而不復存在，揆諸前揭規定及最高
20 行政法院判決意旨，原告以撤銷原處分為前提而提起本件訴
21 訟之目的已無藉由訴訟達成，其提起本件撤銷訴訟即欠缺權
22 利保護必要，已無訴訟實益，且其情形無從補正，本院爰得
23 不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

24 (二)原告所提確認訴訟（即備位訴訟），欠缺確認之利益：

25 1.按「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立
26 之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起
27 之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之
28 行政處分為違法之訴訟，亦同。」「確認訴訟，於原告得提
29 起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，
30 不得提起之。但確認行政處分無效之訴，不在此限。」行政
31 訴訟法第6條第1項及第3項定有明文，依此規定可知，行政
32 訴訟法所規定的確認訴訟，是人民就特定公法上法律關係的
33 存在與否以及其內容請求行政法院予以確認的訴訟，其種類

01 包含確認行政處分無效、確認公法上法律關係成立或不成立
02 （存在或不存在）、確認已執行而無回復原狀可能的行政處
03 分或已消滅的行政處分為違法等3種。又參立法理由，關於
04 確認訴訟之提起，以原告有即受確認判決之法律上利益為
05 限，乃為防止濫訴，限於原告之權利或法律上利益有受侵害
06 之危險，且得以確認判決除去者，始得提起之；所謂即受確
07 認判決之法律上利益，必須因為法律關係之存否不明確，導
08 致原告在公法上之地位有受侵害之危險，而且此項危險得以
09 確認判決除去之者，始足當之（最高行政法院113年度上字
10 第20號判決意旨參照）。

11 2. 經查，被告於112年8月31日以原處分核准參加人申請自行劃
12 定更新單元，原告不服循序提起行政救濟，於本院審理中，
13 原處分即因參加人未於6個月內擬具事業概要或於1年內擬具
14 都市更新事業計畫報核，而逾期失效在案，且無回復原狀之
15 可能，縱認原告對於系爭土地之權利因原處分而受有限制，
16 惟自原處分失效後，其權利限制並未有不明確之狀態而需藉
17 由續行確認處分違法之訴，經法院判決始得以除去。是以，
18 原處分已失其規制效力，對原告而言，實無任何權利或法律
19 上利益受侵害之危險，而得以確認判決除去之，從而，原告
20 所提前揭確認訴訟難認有確認利益。至原告另主張：被告審
21 酌劃定更新單元有違反憲法財產權、居住權及法律保留原則
22 之疑慮，為免被告嗣後於同一更新範圍內，就原告所有之系
23 爭土地仍恣意作出劃入更新單元之行政處分，即重複作成相
24 同行政處分之危險，原告有即受確認原處分為違法之訴之利
25 益云云。惟查，原處分失其效力後，未來是否會有自行劃定
26 更新單元之重新申請、劃定之範圍是否相同均未可得知，又
27 縱有新的申請案，其申請之背景事實、法律規定（臺北市都
28 更條例業於112年12月18日修正）與原處分均有不同，被告
29 自應依法另行審酌判斷，與原處分是否違法無涉，自無從藉
30 由提起本件確認訴訟排除原告所有之系爭土地再經另案申請
31 劃入更新單元之危險，況縱有自行劃定更新單元之新申請案
32 事後經被告審核通過，亦不妨礙原告以利害關係人之身分就

01 此提起撤銷訴訟救濟，實無提起本件確認訴訟之實益與必
02 要。故原告徒以前開情詞主張本件有即受確認判決之法律上
03 利益云云，要非可採。

04 七、綜上所述，原處分因參加人於自行劃定更新單元獲核准後未
05 遵期擬具事業概要或都市更新事業計畫報核，而逾期失效，
06 原告先位聲明提起本件撤銷訴訟即欠缺權利保護必要，已無
07 訴訟實益，應予駁回；又原處分既已失其規制效力，對原告
08 而言，實無任何權利或法律上利益受侵害之危險，而得以確
09 認判決除去之，至日後縱有自行劃定更新單元之新申請，其
10 相關事實及法律背景均與原處分不同，自與原處分合法與否
11 並無直接關連，顯難藉由原告提起本件確認訴訟排除系爭土
12 地再經另案申請劃入更新單元之危險，並無即受確認判決之
13 法律上利益，是其備位聲明亦欠缺權利保護必要，應併予駁
14 回。至兩造所爭執之其餘實體上爭點及調查證據之聲請，爰
15 無進一步審究、論斷及調查之必要，附此敘明。

16 八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第107條
17 第3項第1款、第98條第1項前段，判決如主文。

18 中 華 民 國 114 年 1 月 23 日

19 審判長法官 陳心弘

20 法官 畢乃俊

21 法官 鄭凱文

22 一、上為正本係照原本作成。

23 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
24 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
25 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
26 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
27 繕本）。

28 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，
29 逕以裁定駁回。

30 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
31 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
32 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。	

中 華 民 國 114 年 1 月 23 日

書記官 高郁婷