

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

114年度訴字第176號

114年10月22日辯論終結

原告 祿鼎建設股份有限公司

代表人 洪村統

訴訟代理人 蘇芃 律師

余淑杏 律師

被告 臺北市政府

代表人 蔣萬安（市長）

訴訟代理人 王彥迪 律師

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12月24日台內法字第1130048740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、程序事項：

原告於起訴後，復於114年9月4日準備程序期日，將原本訴之聲明變更為「一、訴願決定、原處分均撤銷。二、被告應依原告於103年6月17日之申請，作成核准『擬訂臺北市中正區南海段五小段231-1地號等38筆（原29筆）土地都市更新計畫案』之行政處分。」（本院卷第216頁）核其雖有變更，然其請求之基礎不變，且被告表示沒有意見（本院卷第216頁），故其此部分訴之變更應予准許。

二、事實概要：

01 (一)緣坐落臺北市中正區南海段五小段231-1地號等29筆土地，
02 前經被告以民國102年6月19日府都新字第10231032100號公
03 告核准變更自行劃定更新單元。原告擔任實施者擬具「擬訂
04 臺北市中正區南海段五小段231-1地號等29筆土地都市更新
05 事業計畫案」，於103年6月17日向被告申請報核，復於104
06 年7月29日辦理第1次公開展覽。嗣上開都更事業計畫案於10
07 8年6月24日通過都市設計及土地使用開發許可審議，名稱變
08 更為「擬訂臺北市中正區南海段五小段231-1地號等38筆
09 (原29筆)土地都市更新事業計畫案」(下稱系爭都更
10 案)，並於109年3月11日辦理第2次公開展覽。系爭都更案
11 於110年11月30日舉行聽證後，被告於111年3月18日召開
12 「臺北市都市更新及爭議處理審議會」(下稱系爭審議會)
13 第534次會議，決議略以：「請實施者於收受會議紀錄起3個
14 月內，取得280-1及281-1地號等2筆道路捐贈同意書及提出
15 調整之建築規劃設計方案後，再行申請召開專案會議討論，
16 必要時得展延一次3個月。」嗣原告報經被告所屬都市發展
17 局(下稱都發局)同意展延審3個月期程後，以111年9月12
18 日祿建更字第111091201號函檢附系爭都更案計畫書圖報請
19 續審，復以112年2月10日祿建更字第112021001號函通知臺
20 北市都市更新處(下稱都更處)，內容略以：旨案因無法取
21 得道路用地之捐贈同意書，調整建築設計、車道位置、戶
22 數、車位數量、獎勵容積及共同負擔等內容，涉及自提修正
23 幅度過大等事宜，須依「臺北市都市更新案自提修正幅度過
24 大處理方案」檢討辦理。

25 (二)系爭都更案後於112年10月17日辦理第3次公開展覽，惟辦理
26 該公開展覽前及期間，訴外人劉○○等30位系爭都更案所有
27 權人(下稱系爭所有權人)向都更處陳情並撤銷事業計畫同
28 意書。案經都發局以112年8月8日北市都授新字第112601462
29 6號函、112年11月21日北市都授新字第1126021582號函請系
30 爭所有權人舉證具體說明出具同意書與重行公開展覽時都市
31 更新事業計畫權利義務是否相同，並提經113年8月7日系爭

01 審議會第58次專案小組會議，該次會議決議內容略以：系爭
02 審議會專案小組同意撤銷劉○○等30人之同意書，又經扣除
03 前開同意書後，本件同意比例未達99年5月12日修正公布之
04 都市更新條例（下稱行為時都更條例）第22條規定，請原告
05 於期限內補正同意書。嗣於113年9月9日系爭審議會第633次
06 會議決議確認上開第58次專案小組會議審查結果，其後因原
07 告於補正期限屆滿後，仍未補正同意書，被告乃以113年10
08 月8日府都新字第1136028365號函（下稱原處分）駁回系爭
09 都更案申請。原告不服，遞經內政部訴願決定駁回，遂提起
10 本件訴訟。

11 三、原告主張略以：

12 (一)系爭審議會第633次會議並無實質討論，系爭所有權人出具
13 同意書時與重行公開展覽時之都市更新事業計畫權利義務是
14 否相同，該次會議紀錄僅空泛稱系爭所有權人以「更新後土
15 地及建物分配方式不一致」為由撤銷同意書，顯然未針對雙
16 方各自表示之意見具體說明採納與否之理由，完全無法看出
17 系爭審議會係如何認定本件符合所謂「更新後土地及建物分
18 配方式不一致」，便遽下同意撤銷系爭所有權人同意書之結
19 論，不僅未踐行司法院釋字第709號解釋闡釋之正當行政程
20 序，亦有違臺北市政府受理都市更新案審查與處理同意書重
21 複出具及撤銷作業要點（下稱作業要點）第7點第2項第2款
22 第1目之規定。

23 (二)根據原告與系爭所有權人簽訂之合建契約，乃以「分回特定
24 比例」、「房屋及車位分配總價值上限」之方式約定系爭所
25 有權人之分配權益，至於系爭都更案之興建規劃設計係全權
26 由原告決定，亦即，只要不變動系爭所有權人分得房屋坪
27 數，其餘有關樓層、樓高、分戶隔間、公設及相關空間變更
28 設計，系爭所有權人已承諾配合，則本件變更後之事業計畫
29 顯未變動系爭所有權人於上開合建契約所約定之分配權益；
30 且被告以系爭所有權人「更新後土地及建物分配方式不一
31 致」視為權利義務不相同為由撤銷同意書，然系爭都更案尚

01 未進行權利變換及選配作業，根本不存在前開「更新後土地
02 及建物位置分配方式不一致」之情事，此亦不符作業要點第
03 7點第2項第3款規定，免予審議會審議而逕予不計入同意之
04 要件。是以，系爭所有權人出具之撤銷同意書不符合行為時
05 都更條例第22條第3項規定等語。

06 (三)並聲明：

07 1.訴願決定、原處分均撤銷。

08 2.被告應依原告於103年6月17日之申請，作成核准『系爭都更
09 案』之行政處分。

10 四、被告答辯略以：

11 (一)被告就系爭都更案，先於系爭審議會第58次專案小組會議請
12 原告列席說明，又於系爭審議會第633次會議時，再請原告
13 出席報告，並已就涉及系爭所有權人關於系爭都更案權利義
14 務之重要事項為實質討論，始同意系爭所有權人之撤銷同意
15 書，實已踐行正當行政程序。

16 (二)第1次公開展覽版都市更新事業計畫案中，住宅單元為122
17 戶、商業單元為10戶，共132戶，而第3次公開展覽版都市更
18 新事業計畫案中，變更住宅單元大幅暴增為213戶，商業單
19 元則減少為9戶，且於3樓至6樓間設計每層高達16戶之小坪
20 數套房、2房房型之無障礙設計住宅單元共64戶，變更後之
21 住宅單元面積大幅縮小，預計容納人數亦由374人大幅攀升
22 為652人，顯見原告第3次報核之公開展覽版事業計畫書與第
23 1次報核時之建築設計已有大幅度調整及變動，涉及費用分
24 擔及容積獎勵等所有權人權利義務之重要事項，重行公開展
25 覽之事業計畫書已對系爭所有權人造成權利義務變更，又撤
26 銷同意書亦不以進入權利變換及選配作業程序為限，則本案
27 經扣除前開撤銷同意書後，同意比例未達規定，原告亦未依
28 限補正，被告乃以原處分駁回系爭都更案之申請，於法有據
29 等語，資為抗辯。

30 (三)並聲明：駁回原告之訴。

01 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
02 造所不爭執，並有被告102年6月19日府都新字第1023103210
03 0號公告（本院卷第241頁）、103年6月17日都市更新事業計
04 畫申請書（本院卷第239頁）、被告104年7月23日府都新字
05 第10331230402號函（本院卷第245至246頁）、都發局108年
06 6月24日北市都設字第1083052470號函（本院卷第247頁）、
07 被告府都新字第10830279552號函（本院卷第249至250
08 頁）、系爭審議會第534次會議會議紀錄（本院卷第77至85
09 頁）、都發局111年8月8日北市都授新字第1116011266號函
10 （本院卷第87至88頁）、原告111年9月12日祿建更字第1110
11 91201號函（本院卷第89頁）、原告112年2月10日祿建更字
12 第112021001號函（本院卷第91頁）、系爭所有權人陳情信
13 及陳述意見書（本院卷第93至139頁）、都發局112年8月8日
14 北市都授新字第1126014626號函（本院卷第141至142頁）、
15 都發局112年11月21日北市都授新字第1126021582號函（本
16 院卷第143至145頁）、系爭審議會第58次專案小組會議紀錄
17 及會議資料（本院卷第147至152、185至201頁）、系爭審議
18 會第633次會議會議紀錄（本院卷第153頁）、第534次審議
19 會版意見及專案會議版修正對照表（本院卷第233至237
20 頁）、原處分（本院卷第23至25頁）、訴願決定（本院卷第
21 27至36頁）影本等件在卷可稽，堪認與事實相符。而兩造既
22 以前詞爭執，則本件所應審究之主要爭點厥為：被告同意系
23 爭所有權人撤銷同意書，有無踐行正當行政程序？系爭所有
24 權人出具之撤銷同意書，是否符合行為時都更條例第22條第
25 3項規定？

26 六、本院之判斷如下：

27 (一)按行為時都更條例第19條規定：「(第1項)都市更新事業計
28 畫由實施者擬訂，送由當地直轄市、縣(市)主管機關審議
29 通過後核定發布實施；……。並即公告30日及通知更新單元
30 範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制
31 登記機關及預告登記請求權人；變更時，亦同。(第2項)擬

訂或變更都市更新事業計畫期間，應舉辦公聽會，聽取民眾意見。(第3項)都市更新事業計畫擬訂或變更後，送各級主管機關審議前，應於各該直轄市、縣(市)政府或鄉(鎮、市)公所公開展覽30日，並舉辦公聽會；……(第4項)前2項公開展覽、公聽會之日期及地點，應登報周知，並通知更新單元範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人；任何人民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向各級主管機關提出意見，由各級主管機關予以參考審議。經各級主管機關審議修正者，免再公開展覽。」第22條第1項、第3項規定：「實施者擬定或變更都市更新事業計畫報核時，……；其屬依第11條規定申請獲准實施都市更新事業者，應經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過3分之2，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過4分之3之同意。但其私有土地及私有合法建築物所有權面積均超過5分之4同意者，其所有權人數不予計算。」

「各級主管機關對第1項同意比例之審核，除有民法第88條、第89條、第92條規定情事或雙方合意撤銷者外，以都市更新事業計畫公開展覽期滿時為準。所有權人不同意公開展覽之都市更新事業計畫者，得於公開展覽期滿前，撤銷其同意。但出具同意書與報核時之都市更新事業計畫權利義務相同者，不在此限。」足知，都市更新事業計畫擬訂或變更後，送主管機關審議前，應辦理公開展覽及公聽會，不僅在使權利可能受影響之人知悉相關資訊，並得適時陳述意見，以主張或維護權利，且使不同意公開展覽之事業計畫或變更事業計畫內容之所有權人，得於公開展覽期滿前，撤銷其原為之同意，確保更新單元範圍內土地及建築物所有權人之權益。又參與民辦都更之土地、建築物所有權人與實施者間為私法上契約關係，所有權人就實施者所擬訂之事業計畫內容所為同意之意思表示，為契約內容之一部分；是以，如屬「契約必要之點」之事業計畫核心內容有所變動時（民法第

153條參照)，當必須重新踐行同意之程序，達成契約雙方之合意，方符契約因當事人意思表示合致而成立之基本原則。上述行為時都更條例第22條第3項規定，以「公開展覽期滿」為所有權人得撤銷其同意之期限，乃立基於都市更新計畫之必要資訊已明白揭示於公開展覽中，而公開展覽之事業計畫內容，即係更新單元範圍內土地、建物所有權人同意參與都市更新程序之要約內容，以此為據而廣納都市更新單元範圍外之大眾意見，進行公聽會予以回應；逾此期限，既不容所有權人任意撤銷同意，以免影響都市更新之進行，自亦不容許實施者任意就已公開展覽之事業計畫內容為變動，致損及更新單元範圍內土地、建築物所有權人之權益。故而，都市更新事業計畫申請報核後，實施者就已經公開展覽之事業計畫再行修正，若所修正者屬於所有權人之所以同意都市更新之事業計畫核心內容，即應依行為時都更條例第19條第3項規定，重新辦理公開展覽及公聽會，使所有權人如不同意修正後事業計畫內容者，得依同條例第22條第3項規定，於公開展覽期滿前，撤銷其原為之同意，方符合都市更新之正當行政程序保障（最高行政法院109年度判字第364號判決參照）。

(二)經查，系爭都更案於112年10月17日辦理第3次公開展覽前及期間，出具同意書地主即系爭所有權人向都更處陳情，並提出撤銷事業計畫同意書。嗣由都發局函請系爭所有權人舉證具體說明出具同意書與重行公開展覽時都市更新事業計畫權利義務是否相同，並提經113年8月7日系爭審議會第58次專案小組會議，會議資料載有系爭都更案基本資料、辦理與審查流程、撤銷同意書程序、系爭所有權人撤銷同意書理由與實施者回應內容以及案情說明等，會議中經委員發言並出具書面意見，在經實施者即原告出席說明後，方決議略以：「有關本案所有權人劉○○等30人以『更新後土地及建物分配方式不一致』視為權利義務不相同為由撤銷同意書，經實施者及撤銷同意書之所有權人等分別表示意見，並經審議會

01 專案小組討論，同意撤銷劉○○等30人之同意書。本案經扣
02 除前開同意書後，同意比例未達108年1月30日修正公布前都
03 市更新條例第22條規定，請實施者於收受會議紀錄起30日內
04 補正同意書，屆期未補正或補正仍未符規定者，同意由市府
05 依規定駁回本案。請都更處將專案小組會議紀錄提請系爭審
06 議會確認。」嗣於113年9月9日系爭審議會第633次會議，經
07 原告出席報告後，決議確認上開第58次專案小組會議審查結
08 果，其後因原告於補正期限屆滿後，仍未補正同意書，致系
09 爭都更案之私有土地、私有合法建築物所有權人及其所有土
10 地總面積及合法建築物總樓地板面積之同意比例，未達108
11 年1月30日修正公布前都更條例第22條第1項規定，被告乃以
12 原處分駁回系爭都更案之申請。此均有系爭所有權人陳情信
13 及陳述意見書（本院卷第93至139頁）、都發局112年8月8日
14 北市都授新字第1126014626號函（本院卷第141至142頁）、
15 都發局112年11月21日北市都授新字第1126021582號函（本
16 院卷第143至145頁）、系爭審議會第58次專案小組會議紀錄
17 及會議資料（本院卷第147至152、185至201頁）、系爭審議
18 會第633次會議會議紀錄（本院卷第153頁）在卷可查，足見
19 相關專案小組會議、審議會會議，均經原告及系爭所有權人陳
20 述意見，由委員實質討論審議後，方作成同意系爭所有權人
21 撤銷原出具同意書及原告若未於期限內補正所有權人同意書
22 或補正仍未符規定者，同意由被告依規定駁回申請案之決
23 議，程序上查無不法之處，原告主張系爭審議會第633次會
24 議未對於系爭都更案實施計畫有無變更、變更是否影響重要
25 做出具體討論及實質審議等情，並非可採。

26 (三)原告固主張第3次報核之事業計畫雖有調整，但在分配權益
27 比例方面，並未變動系爭所有權人同意參加本件都更時，原
28 告與系爭所有權人約定使系爭所有權人享有之權益分配比
29 例，系爭所有權人應不得撤銷同意書；況本件尚未到權利變
30 更階段，系爭所有權人還沒有選位置，所以圖面上規劃流
31 程、格局圖雖然不同，系爭所有權人分配位置根本沒有不

同，並無變動分配位置之問題等語。然查，系爭都更案經系爭審議會第534會議決議，要求取得道路捐贈同意書及提出調整之建築規劃設方案後，曾經被告依原告申請同意展延審期3個月，原告其後更於112年2月10日函都更處，說明二、三略以：「…因無法取得道路用地之捐贈同意書，調整建築設計、車道位置、戶數、車位數量、獎勵容積及共同負擔等內容，涉及自提修正幅度過大等事宜，需依『臺北市都市更新案自提修正幅度過大處理方案』檢討辦理…申請展延6個月，俾利辦理後續修正後之計畫書圖申請重新辦理公開展覽相關事宜」等語，嗣被告方於112年10月17日辦理系爭都更案第3次公開展覽。此均有都發局111年8月8日北市都授新字第1116011266號函、原告112年2月10日祿建更字第112021001號函、第3次公開展覽版都市更新審議資料表附卷可證（本院卷第87至88頁、第91頁、訴願卷第50頁）；而比對系爭所有權人出具同意書之第1次公開展覽及第3次公開展覽內容之差異，第1次公開展覽版都市更新事業計畫案中，住宅單元為122戶、商業單元為10戶，共132戶，而第3次公開展覽版都市更新事業計畫案中，變更住宅單元大幅增為213戶，商業單元則減少為9戶，且在更新後3樓至6樓間，設計每層高達16戶之小坪數套房、2房房型之住宅單元共64戶，而變更後之住宅單元，其面積大幅縮小，致使系爭所有權人沒有與更新前建物主建物面積相當之住宅單元可為選配，預計容納人數亦由第1次公開展覽版之374人，大幅增加為652人。此除有第1、3次公開展覽版都市更新事業計畫案（節錄版）（訴願卷第46至53頁）、相關出具同意書所有權人之撤銷同意書、陳情信、私有土地所有權人清冊、私有合法建築物所有權人清冊影本（本院卷第93至139頁）附卷外，並為訴願決定書認定在卷（本院卷第33頁），復為兩造到庭所不否認（本院卷第218至219頁），足見原告本次（第3次）報核之公開展覽版事業計畫書與系爭所有權人出具同意書之第1次報核時之公開展覽版事業計畫書，建築設計已有重大之建築

01 規劃設計變更及變動，涉及系爭所有權人權利義務之重要事
02 項，顯已關涉系爭所有權人之所以同意都市更新之事業計畫
03 核心內容，自應再次取得出具同意書之系爭所有權人同意，
04 原告上開所辯，自無可採。

05 (四)原告固提出相關合建契約書（本院卷第257至269頁），主張
06 曾與系爭所有權人簽立合建契約，約定只要維持一定比例權
07 益分配，即可賦予原告在一定的開發範圍內做變更調整，原
08 告變更調整既未影響系爭所有權人最後分配的權益，系爭所
09 有權人自不能撤銷同意書等語。然查，相關合建契約書僅係
10 原告與出具同意書系爭所有權人間之私法契約約定，系爭所
11 有權人是否違反私法契約約定自應由民事法院依法審酌認
12 定，並不影響被告依據行為時都更條例第22條第3項規定及
13 作業要點等規定，審酌是否同意系爭所有權人撤銷同意書，
14 並進而審酌原告系爭都更案是否符合同意權比例，而得准許
15 系爭都更案之申請，原告上開主張自難認有據。

16 七、從而，原告主張各節，均無可採，本件被告所為原處分，並
17 無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告仍執前詞，訴
18 請撤銷，為無理由，應予駁回。

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

21 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
22 1項前段，判決如主文。

23 中 華 民 國 114 年 11 月 26 日

24 審判長法官 鍾啟煌

25 法官 林常智

26 法官 蔡鴻仁

27 一、上為正本係照原本作成。

28 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
29 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
30 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。	

01 中 華 民 國 114 年 11 月 26 日
02 書記官 萬可欣