

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

114年度訴字第210號

115年3月12日辯論終結

原告 林德勳

陳雪貞

韓英民

羅謝蘭香

共同

訴訟代理人 陳宜鴻 律師

林彥廷 律師

被告 臺北市政府

代表人 蔣萬安（市長）

訴訟代理人 張雨新 律師

參加人 首泰建設股份有限公司

代表人 羅李阿昭（董事長）

訴訟代理人 郭瓔滿 律師

洪瑋彤 律師

上列當事人間都市更新事件，原告不服被告中華民國113年12月31日府都新字第11360049943號函，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：

01 (一)爰被告前依民國108年1月30日修正前（下稱修正前）都市更
02 新條例（下稱都更條例）第11條規定，依訴外人陳雅芬之申
03 請，於96年8月2日公告劃定「臺北市松山區美仁段一小段80
04 0地號等9筆土地（下稱系爭土地）為更新單元」；並於97年
05 12月4日核准系爭土地都市更新事業概要案。嗣參加人擔任
06 實施者，擬具「擬訂系爭土地都市更新事業計畫案」（下稱
07 系爭都更事業計畫案），於98年12月30日向被告申請報核，
08 被告於99年6月23日至同年7月22日辦理事業計畫公開展覽，
09 並於同年7月14日舉辦公聽會。其間，歷經參加人再修正事
10 業計畫、舉辦公開閱覽、辦理公開閱覽說明會、召開地主說
11 明會，及被告核定「變更系爭土地第三種住宅區為第三種住
12 宅區（特）細部計畫案」計畫書圖，並依此修正後事業計畫
13 內容辦理聽證會後，於106年10月26日以府都新字第1063061
14 1202號函（下稱前處分）核定系爭都更事業計畫案准予實
15 施。然而，原告及訴外人呂雪珠以其等所有房地均坐落系爭
16 都更事業計畫案範圍內，為前處分相對人而不服，提起行政
17 訴訟，經本院106年度訴字1788號判決（下稱本院106訴1788
18 判決）撤銷前處分，被告及參加人均不服，提起上訴，嗣經
19 最高行政法院109年度判字第364號判決（下稱最高行109判3
20 64判決）以本院106訴1788判決所認系爭都更事業計畫案於
21 公開展覽後，參加人復修正事業計畫，其修正內容攸關所有
22 權人是否同意以相同條件進行都市更新之重要資訊（容積獎
23 勵增加）變更，而未依行為時都更條例第19條第3項規定踐
24 行公開展覽程序，被告逕以前處分核定系爭都更事業計畫
25 案，違反司法院釋字第709號解釋意旨，據以撤銷前處分，
26 於法並無違誤為由，駁回上訴而確定在案。

27 (二)被告嗣依最高行109判364判決意旨，於109年12月18日至110
28 年1月16日辦理（第2次）公開展覽，並於公開展覽期間110
29 年1月4日舉辦（第2次）公聽會，補正程序未足部分。因於
30 公開展覽期間，原告陳雪貞及訴外人財團法人基督教台北神
31 的教會（下稱神的教會）提出撤銷都市更新事業計畫同意書

（下稱撤銷同意書），故被告先將系爭都更事業計畫案提送臺北市都市更新及爭議處理審議會（下稱審議會）第501次會議討論，認經扣除撤銷同意書後，同意比率未達法定門檻（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），嗣經參加人補正後，地主同意比例均已達法定門檻。被告續於112年4月17日舉辦聽證，再將系爭都更事業計畫案提送113年3月11日審議會第616次會議審議後決議修正通過，被告遂據之作成113年12月31日府都新字第11360049943號函（下稱原處分）准予核定實施系爭都更事業計畫案。原告不服原處分，提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1. 基於憲法揭櫫實施都市更新所應踐行之正當行政程序，本應賦予利害關係人確實知悉相關資訊之權利，以利其陳述意見。而民辦都更中，土地所有權人與實施者間之法律關係為民法上之互易，準用買賣之規定，故相關法律關係之必要之點，係指地主與實施者雙方互易之「土地」、「更新後建物」及「土地建物價值差額所應找補之價金」。至於所謂之相關資訊，參酌土地建物所有權人與實施者間之互易法律關係，依民法第153條、第345條、第398條規定之意思表示合致之基本原則，實施者至少應使地主明確知悉關於「更新後建物」（按：即都市更新事業計畫）以及「土地建物價值差額所應找補之價金」（按：即權利變換計畫）等必要之點之資訊，而提供此等必要之點資訊之時間點，至遲不應晚於公開展覽之時點，有本院109年度訴字第676號、112年度訴字第804號等判決意旨可參。蓋出具同意書之地主，依都更條例第37條第4項規定，於公開展覽期滿後已不得再撤銷其同意，故若關於必要之點之資訊於公開展覽期滿前均未能提供，無異於要求地主盲目同意實施者所提出之都更條件，完全違背司法院釋字（下稱釋字）第709號解釋所揭示之正當

行政程序，亦嚴重牴觸民法關於意思表示合致之基本原則。都市更新之實施侵害人民之財產權及居住自由，故主管機關必須確實踐行正當行政程序，使利害關係人得於確實知悉相關資訊後，充分陳述意見及辯論，主管機關再予說明採納及不採納之理由後，再就都市更新事業計畫作成核定，始無違憲法保障人民財產權及居住自由之意旨。

2. 立法機關並未就事業計畫未與權利變換計畫一併報核所產生之立法漏洞加以檢討修正，故請本院限縮解釋都更條例第48條第1項規定，認定權利變換計畫應與都市更新事業計畫一併辦理擬訂報核。因系爭都更事業計畫案未將二者併送，原處分仍予以核定實施，實有違誤，應予撤銷：

- (1) 觀諸99年5月12日修正之都更條例第29條第1項規定，與108年1月30日修正之現行都更條例第48條第1項規定可知，立法者並未依照釋字第709號解釋理由書之誡命修正都更條例。依上開釋字解釋理由意旨可知，若未能將權利變換內容納入徵詢所有權人同意之項目時，恐將使同意比率之計算流於形式。此種情況下，縱使召開再多之公開展覽、公聽會、聽證、爭議處理審議會，亦僅有正當行政程序之外觀，而完全未落實正當行政程序關於知情後同意之核心內涵。事實上，對照民法規定之契約基本原則，此種情況下甚至不得謂所有權人與實施者間就都市更新事項已達成意思表示合致，被告亦自承「更新後建物」、「土地建物價值差額所應找補之價金」均為權利變換計畫事項，尚須由實施者未來委託3家估價師查估評定始能得知。既然系爭都更事業計畫案就必要之點即價金（參民法第398條準用同法第345條）完全欠缺資訊，都更條例第37條第4項規定卻要求所有權人於公開展覽期滿後已不得撤銷其同意，實更加凸顯都市更新事業計畫應與權利變換計畫併送之必要性。申言之，土地所有權人於公開展覽期滿後已不得撤銷其同意，倘若原告不於被告核定都市更新事業計畫時爭執關於價金必要之點相關內容，則縱於權利變換計畫階段

再予表示意見，亦僅能淪為狗吠火車，故被告稱原告不得於本訴訟中爭執權利變換計畫事項，實無可採。

(2) 參加人迄今僅提出「都市更新事業計畫案」向被告報核，並未一併提出「權利變換計畫」。系爭都更事業計畫案之私有土地所有權人依都更條例第37條規定為同意時，僅能概略知悉「更新後建物」之情況，對於同為契約必要之點之「土地建物價值差額所應找補之價金」，則因參加人未併送權利變換計畫而難以知悉。就民法意思表示合致基本原理而言，倘若連必要之點均無從知悉，究竟應如何同意甚至產生拘束兩造之效果？就憲法揭櫫之正當行政程序，若未能獲得充分資訊，亦顯無對之陳述意見之可能，則此種情況下所為之同意亦流於形式，而非基於充分認識所為之「知情後同意」。

(3) 觀諸113年3月11日審議會第616次會議紀錄之聽證紀錄，更有神的教會質疑共同負擔費用過高、原告質疑未能知悉參與系爭都更事業計畫案未來所應找補之金額、訴外人蘇○○（姓名詳卷）亦就風險管理費用提出質疑，可知除原告外，亦有其他私有土地地主就權利變換事項提出質疑。然被告均未就該等事項實質回應，僅機械式回應依審議會決議辦理、實施者於事業計畫核定後再擬具權利變換計畫，無爭點。前情實突顯實施者未將權利變換計畫與都市更新事業計畫併送時，地主對於契約必要之點「土地建物價值差額所應找補之價金」無法獲知完整資訊，惟地主依都更條例第37條第4項規定卻需要受其所出具同意書拘束之不合理情況，實已違反憲法正當行政程序與民法意思表示合致之基本原理原則。

(4) 都市更新事業計畫未與權利變換計畫併送之情況下，將使土地所有權人無從知悉關於價格資訊，即須對都更案件盲目表示同意。釋字第709號解釋理由已點出此立法漏洞，其未直接宣告違憲，僅係為賦予立法機關更大之立法形成空間。未料，立法機關對此立法漏洞全然忽視，完全未從

01 正當行政程序之核心內涵「知情後同意」檢視法條內容之
02 合憲性，故於立法機關再次修正都更條例前，請本院參諸
03 本院106訴1788判決及最高行109判364判決意旨，從正當
04 行政程序及民法意思表示合致之基本原則，限縮解釋都更
05 條例第48條第1項規定，認定權利變換計畫應與都市更新
06 事業計畫一併辦理擬訂報核。原處分因未要求都市更新事
07 業計畫應與權利變換計畫併送，致影響原告知情後同意之
08 權利，應予撤銷。

- 09 3. 參加人就系爭都更事業計畫案於98年12月30日向被告申請報
10 核，本應依主管機關核定之費用提列總表計算營業稅，亦即
11 系爭都更事業計畫案之營業稅應由參加人負擔，原處分明顯
12 違反財政部109年9月14日台財稅字第10900611910號令（下
13 稱109年9月14日令），應予撤銷：

14 (1) 參加人係於98年12月30日向被告申請報核，為109年12月3
15 1日以前報核之案件，本應依財政部109年9月14日令第2
16 點，而非第1點進行計算，亦即應依主管機關即被告所訂
17 之費用提列總表計算營業稅。遍觀95年版臺北市都市更新
18 審議作業相關規範彙編，並無關於營業稅之提列，此部分
19 被告亦不爭執，足認系爭都更事業計畫案所產生之營業稅
20 應由參加人負擔。然而，113年12月系爭都更事業計畫案
21 核定版中，關於營業稅之計算，竟直接依照財政部109年9
22 月14日令第1點計算，已明顯有適用法規之違誤，致系爭
23 都更事業計畫案之營業稅費用暴增，損害原告等地主權益
24 甚鉅。

25 (2) 被告雖稱依財政部106年6月7日台財稅字第10600558700號
26 令（下稱106年6月7日令），仍有提列營業稅之必要。惟
27 本件營業稅係以實施者為納稅義務人，如實施者有意將營
28 業稅之成本轉嫁與地主，實務上係透過由實施者與地主簽
29 訂合建契約之方式為之。惟實施者亦自承就系爭都更事業
30 計畫案並未與原告簽訂合建契約，既然沒有另外約定，則
31 此案之營業稅自應由實施者負擔。是以，被告先入為主認

01 定本件應提列營業稅，再違反財政部109年9月14日令，將
02 98年12月30日向被告申請報核，本應依第2點計算營業稅
03 之此案，依該令第1點提列營業稅，顯有違誤。被告於錯
04 誤的方法中，縱使依其稱已於該令第1點之第1小點及第2
05 小點所示公式中擇低提列，仍屬錯誤適用法令，故原處分
06 應予撤銷。

07 (3)適用財政部109年9月14日令時，被告僅需判斷系爭都市更
08 新事業計畫案是否是在109年12月31日（含）以前報核，
09 並不涉及不確定法律概念，故被告就該函釋解釋適用以決
10 定營業稅提列事宜時，本無判斷餘地可言。又本件營業稅
11 係應否提列，而非提列數額高低之爭議，被告就此亦無享
12 有判斷餘地之空間。被告就不應提列營業稅之案件，卻准
13 許參加人於事業計畫中，選取錯誤公式中就營業稅擇低提
14 列，仍屬違誤，原處分應予撤銷。

15 4. 原處分就系爭都更事業計畫案之營業稅計算，逕行適用新
16 法，實有違誤。而就雨遮等是否計入建築面積卻適用舊法，
17 足認原處分適用法規實屬恣意，且原處分之認定，不符合地
18 籍測量實施規則第273條第2項規定之要件，應予撤銷：

19 (1)按地籍測量實施規則第273條第1項第3款規定，屋簷及雨
20 遮因未具構造上獨立性，僅為建物之成分，故自106年1月
21 9日起，已不再作為附屬建物辦理測量。113年12月系爭都
22 更事業計畫案核定版中，關於雨遮、陽台外裝飾物係依被
23 告103年5月5日府都設字第10332152000號函，計入一次容
24 積及建築面積。然關於營業稅提列之議題，本件系爭都更
25 事業計畫案為舊案，被告卻允許參加人適用新法，但關於
26 雨遮及陽台外裝飾物計算容積及建築面積之議題時，被告
27 又指出本案為舊案，應適用舊法。被告於審查系爭都更事
28 業計畫案時，究竟選擇適用新法或舊法之標準，令人費
29 解，惟其恣意適用新舊法之結果，卻一致造成嚴重損害原
30 告等地主之權益，未能就原告有利不利之事項一併注意。
31 原處分既有此裁量濫用情事，亦應予以撤銷。

01 (2)既然目前仍無法確認參加人是否能夠於事業計畫113年12
02 月31日核定時起3年內申請建造執照，足認參加人實尚未
03 能符合地籍測量實施規則第273條第2項規定之要件，故本
04 件就屋簷雨遮之測繪，應適用新法，不應將屋簷雨遮作為
05 附屬建物辦理測量，原處分卻准許參加人採取相反做法，
06 實有違誤，應予撤銷。

07 5. 被告雖稱原處分為被告核定事業計畫，故原告不得預先爭執
08 權利變換計畫事項，且原告未舉證受有任何損害，故欠缺權
09 利保護必要，然：

10 113年12月系爭都更事業計畫案核定版中，參加人亦有就
11 「未來於辦理權利變換計畫階段時之預計分配方式」加以表
12 明。原處分既係針對系爭都更事業計畫進行核定，而系爭都
13 更事業計畫亦有提及部分權利變換預計分配方式，則原告自
14 得於本件訴訟中就權利變換事項加以主張。又被告於114年7
15 月15日準備程序亦表明：都市更新同意書僅有針對事業計畫
16 部分，權利變換計畫沒有同意書簽署與否的問題等語。是
17 以，若不准許原告於現階段爭執權利變換事項，形同要求原
18 告無條件接受參加人所提出之權利變換分配比率，顯然牴觸
19 憲法正當行政程序所保障「知情後同意」，亦與民法意思表
20 示合致之基本原則不符。再者，本案本應由參加人負擔營業
21 稅，詎被告違反財政部前開函釋，不當適用新法，致系爭都
22 更事業計畫案提列之營業稅費用暴增新臺幣（下同）42,69
23 4,092元。被告復就雨遮、陽台外裝飾物是否計入一次容積
24 及建築面積適用舊法，致參與系爭都更事業計畫案之土地所
25 有權人，未來得分配之室內建物面積受到壓縮。凡此均重大
26 損害原告程序上及實體上權利甚鉅，故被告稱原告未因原處
27 分受有任何損害，欠缺權利保護必要，實無可採。

28 (二)聲明：原處分撤銷。

29 三、被告答辯及聲明：

30 (一)答辯要旨：

31 1. 原處分核定參加人報核系爭都更事業計畫案，核屬有據：

01 (1)參加人於98年12月30日依修正前都更條例第19條第1項規
02 定向被告報核系爭都更事業計畫案，依現行都更條例第86
03 條第2項規定，原處分得適用97年1月16日修正前都更條例
04 規定。查系爭都更事業計畫案，參加人已取得案內土地所
05 有權人85.71%（同意54人/總計63人）、面積80.25%
06 （同意1,807.26m²/總計2,252m²）；合法建物所有權人8
07 5.71%（同意54人/總計63人）、面積79.38%（同意5,1
08 73.61m²/總計6,517.76m²）同意，符合修正前都更條例第
09 22條第1項比率規定。

10 (2)被告已踐行如下正當行政程序，原處分並無不合：

11 ①本院106訴1788判決以系爭都更事業計畫案之行政程序
12 未完備，無法保障地主「知情後同意」權為由，撤銷前
13 處分，案件回到被告受理程序中，不因此改變參加人於
14 98年12月30日向被告報核系爭都更事業計畫案事實。被
15 告已依前開判決意旨，於109年12月18日至110年1月16
16 日補辦（第2次）公開展覽及（第2次）公聽會，以確保
17 地主獲知系爭都更事業計畫案資訊及知悉後同意權利。

18 ②被告辦理聽證，符合現行都更條例第33條及第86條第2
19 項規定。被告事前將系爭都更事業計畫案資訊，對更新
20 單元內土地及合法建築物所有權人為送達，並邀請到場
21 參與聽證；聽證過程以公開、言詞方式為之，使利害關
22 係人為陳述及參加人回應，並詳實記錄陳述內容後登上
23 被告所屬都市更新處官網周知。

24 ③被告先將系爭都更事業計畫案提送審議會第501次會議
25 處理地主撤銷同意書問題，以確定此案符合地主同意門
26 檻。繼之在審議會第616次會議審議此案內容及地主
27 （含原告）聽證意見後，決議修正相關書圖後通過。

28 2. 參加人先報核都市更新事業計畫，並無違法：

29 (1)原告主張參加人應將都市更新事業計畫與權利變換計畫併
30 送始為合法。惟：

01 依都更條例第25條第1項前段、第29條第1項、行政訴訟法
02 第213條規定，並參照最高行109判364判決意旨指出：都
03 市更新條例關於實施都市更新程序之規範，係採取多階段
04 行政程序的方式。惟為縮短行政審核程序，行為時都更條
05 例第29條第1項但書規定，係賦予實施者對於權利變換計
06 畫之擬定報核，是否與都市更新事業計畫併送辦理，有自
07 由裁量決定之權限。釋字第709號解釋理由書僅謂：
08 「……另為使同意比率之計算基礎臻於確實，在同意都市
09 更新事業計畫之徵詢時，是否應將權利變換內容納入同意
10 之項目，……，亦應予檢討改進。」等語，其解釋文並未
11 宣告行為時都市更新條例第29條規定違憲，基於依法行政
12 原則，系爭規定未經修正前，參加人是否將都市更新事業
13 計畫與權利變換計畫併送報核，尚非主管機關所能審查或
14 監督之權限範圍。由上可見，以權利變換方式實施都市更
15 新時，參加人對於事業計畫與權利變換計畫可採分別報核
16 或併同報核方式為之，本案參加人先報核都市更新事業計
17 畫，先確定地主同意比例、容積獎勵及建築設計，後續再
18 進行權利變換分配，並無違法。

19 (2)原告所指有關「更新後建物」及「土地建物價值差額所應
20 找補之價金」等，屬下階段權利變換計畫事項，原告預為
21 爭執，亦無理由：

22 由108年6月17日修正前（下稱修正前）都市更新權利變換
23 實施辦法（下稱權變辦法）第6條第1項、第3條第1項第5
24 款、第31條第1項、第2項、第25條等規定可知，就「更新
25 後建物」及「土地建物價值差額所應找補之價金」，尚須
26 由參加人在權利變換計畫階段委託3家估價師查估評定，
27 並經參與選配地主進行實際選配更新後房地（權變辦法第
28 5條、第6條參照），擬具權利變換計畫後，始得見其梗
29 概。原處分為被告核定參加人實施都市更新事業計畫，原
30 告也是針對系爭事業計畫案提起行政訴訟，卻預為爭執下
31 階段權利變換計畫事項，自無理由。

01 (3)原告主張系爭都更事業計畫案有提及權利變換預計分配原
02 則，原告自得於本件訴訟中就權利變換事項加以主張。
03 惟：

04 原處分得適用行為時都更條例規定，而原告所舉都更條例
05 第36條第1項第18款為108年1月30日修正後規定，顯然原
06 告有誤用法條情形。又觀諸系爭都市更新事業計畫第20-1
07 頁貳拾、其他應加表明之事項「一、未來於辦理權利變換
08 計畫階段時之預計分配方式」，已表明分配原則為下階段
09 權利變換計畫處理事項。換言之，該分配原則僅是提供後
10 續實施權利變換計畫之原則性方針（最高行政法院105年
11 度判字第221號、110年度上字第241號、110年度上字第68
12 6號等判決意旨參照），當非定案，原告預為爭執，即無
13 理由。

14 3. 參加人在系爭都更事業計畫案內財務計畫擇低提列營業稅：

15 (1)參加人就系爭都更事業計畫案內財務計畫之擬訂，係參考
16 報核時被告所訂95年版都市更新事業及權利變換計畫內有
17 關費用提列總表（下稱95年版提列總表）提列，以預估日
18 後更新總成本，並使審議會審議時明瞭本案財務計畫可行
19 性及妥適性。至於更新總成本費用，仍在下階段權利變換
20 計畫始得確定（都更條例第30條第1項參照）。

21 (2)財政部就都市更新案營業稅相關函令有109年9月14日令、
22 106年6月7日令。109年9月14日令第2點「二、擬訂都市更
23 新事業計畫報核日於109年12月31日（含）以前之案件，
24 應依主管機關核定該事業計畫、都市更新權利變換計畫或
25 訂定該等計畫內之費用提列總表計算營業稅。」惟系爭都
26 更事業計畫案據以適用95年版提列總表並無營業稅提列乙
27 項，但財政部既有106年6月7日令第3點「三、土地所有權
28 人或依都市更新權利變換實施辦法第2條規定之權利變換
29 關係人為營業人者，依都市更新條例第39條第1項或第2項
30 規定，取得參與權利變換之權利、土地、建築物或現金，

為銷售貨物或勞務行為，應依法徵免營業稅」，此令雖無
計算公式，但系爭都更事業計畫案仍有提列營業稅必要。

(3)為使地主知悉系爭都更事業計畫案提列營業稅事由，參加
人已在聽證時向地主為說明，並依審議會第616次幹事及
委員審查意見，參酌財政部109年9月14日令所列公式一、
公式二，經計算後擇低以公式一提列。財政部就都市更新
案件相關營業稅令釋，係闡明法規原意，自法規生效之日
起有其適用，應無原告所指新法、舊法問題。參加人在系
爭都更事業計畫案財務計畫內提列營業稅，僅是預估日後
更新總成本一環，且營業稅屬土地所有權人分配房屋日後
應負擔事項，參加人也僅是代收代付性質，非參加人收入
，參加人既是依審議會幹事及委員要求參酌財政部109
年9月14日令所列公式擇其低者酌予提列，自無違法。

4. 原告所指雨遮、陽台外裝飾物：

原告主張事業計畫11-33頁有雨遮測繪。惟該等文字說明及
所附圖示為參加人之設計建築師就本案建築物雨遮、陽台外
裝飾物之投影面積為計入面積及一次容積樓地板面積檢討，
此與日後更新建物完成地籍測量，應屬二事。又因本件為參
加人早於98年12月30日報核的舊案，依現行地籍測量實施規
則第273條第2項規定，得適用106年1月9日修正施行前地籍
測量實施規則第273條第1項第3款規定辦理，原告所指在106
年1月9日後關於屋簷、雨遮不再作為附屬建物辦理測量，亦
有誤會。

5. 被告就系爭都更事業計畫案，業已舉辦2次公開展覽、2次公
聽會、聽證、審議會，邀請原告到場陳述意見，保障原告知
情及參與系爭都更案權利，符合正當行政程序。原告主張都
市更新事業計畫與權利變換計畫併送、營業稅提列、雨遮陽
台外裝飾物等，僅是原告起訴之片面主張，原告未舉證有因
原處分受到任何損害，其訴欠缺權利保護必要，亦應駁回。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、參加人陳述及聲明：

01 (一)陳述要旨：

02 1. 原告與參加人間並未簽訂合建契約。本件爭執之部分，並未
03 於合建契約中出現，被告亦於庭期時明白表示「不需要也不
04 會審酌」其他地主與參加人間之合建契約，故其他地主之合
05 建契約實與本件無關。況基於契約相對性原則，參加人與其他
06 所有權人簽立之合建契約均各自獨立，與原告並無關聯，
07 原告要求參加人提出其他人之合建契約，顯無理由。

08 2. 參加人先報核都市更新事業計畫，並無違法：

09 依行為時都更條例第29條規定及最高行109判364判決意旨，
10 可知參加人以權利變換方式實施都市更新時，對於事業計畫
11 與權利變換計畫，本可依法選擇並決定「分別報核」或是
12 「併同報核」，並無原告所述違反正當法律程序之疑義。又
13 此爭點原告曾爭執，亦經最高行109判364判決理由中說明，
14 原告再次主張，顯無理由。

15 3. 原告爭執有關於都市更新成本、更新後分配及營業稅計算提
16 列，實非原處分效力範圍，應待權利變換計畫核定後始得爭
17 執：

18 依最高行政法院105年度判字第221號判決意旨：……本件尚
19 未擬具權利變換計畫，是所謂都市更新事業計畫中之選配原
20 則，僅係權利變換之原則性方針而已，真正權利變換之落
21 實，須俟權利變換計畫擬定並執行後，始得確定等語。最高
22 行政法院110年度上字第241號及110年度上字第686號等判決
23 亦同其旨。本案係原告對分別報核之系爭都更事業計畫案提
24 起行政訴訟，故本案審查之標的應為系爭都更事業計畫，而
25 非權利變換計畫，而真正權利變換之落實，取決於權利變換
26 階段之計畫擬定與執行，如認原處分之終局效力及於後續權
27 利變換計畫內容，將使被告於審議參加人所提權利變換計畫
28 時，因受原處分效力之拘束，而不得任意變更，如此即與都
29 更條例賦予被告得於參加人提出之權變計畫進行審議之權限
30 及規定意旨有違，原告應待權利變換計畫時，始得為爭執。
31 又依都市更新事業計畫中明白表示「未來於辦理權利變換計

01 畫階段時之【預計分配方式】」，實已表明分配原則屬於下
02 階段權利變換計畫所欲處理之事項，並非於事業計畫階段即
03 定案，此參前開實務見解即可明知。原告逕以權利變換計畫
04 階段始須辦理之事項，指摘原處分違法，即屬無據。

05 4. 關於雨遮及屋簷部分，本案並無不符合地籍測量實施規則之
06 情形，因參加人早已於98年進行報核，依地籍測量實施規則
07 第273條第2項規定，自得適用106年1月9日修正施行前地籍
08 測量實施規則之規定辦理甚明。

09 (二)聲明：原告之訴駁回。

10 五、本院之判斷：

11 (一)前提事實：

12 前揭事實概要欄之事實，有前處分（本院106訴1788卷1第84
13 -86頁）、本院106訴1788判決（本院卷第101-112頁）、最
14 高行109判364判決（本院卷第113-120頁）、被告109年12月
15 16日府都新字第10970185153號函（下稱109年12月16日函，
16 內容為辦理第2次公開展覽及第2次公聽會舉辦之通知，見本
17 院卷第183-185頁）、審議會第501次會議紀錄（本院卷第18
18 7-190頁）、被告112年3月30日府都新字第11160251743號函
19 （下稱112年3月30日函，內容為舉辦本案聽證之通知，見本
20 院卷第191-194頁）、112年4月17日聽證紀錄及所附資料
21 （本院卷第195-235頁）、審議會第616次會議紀錄（本院卷
22 第121-145頁）、原處分（本院卷第97-100頁）在卷可稽，
23 堪可認定。

24 (二)應適用之法令：

25 1. 都更條例：

26 (1)修正前第19條（嗣修正後改列為現行第32條）規定：
27 「（第1項）都市更新事業計畫由實施者擬訂，送由當地
28 直轄市、縣（市）主管機關審議通過後核定發布實施；其
29 屬依第7條第2項規定辦理之都市更新事業，得逕送中央主
30 管機關審議通過後核定發布實施。並即公告30日及通知更
31 新單元範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、

01 囑託限制登記機關及預告登記請求權人；變更時，亦同。

02 （第2項）擬訂或變更都市更新事業計畫期間，應舉辦公
03 聽會，聽取民眾意見。（第3項）都市更新事業計畫擬訂
04 或變更後，送各級主管機關審議前，應於各該直轄市、縣
05 （市）政府或鄉（鎮、市）公所公開展覽30日，並舉辦公
06 聽會；實施者已取得更新單元內全體私有土地及私有合法
07 建築物所有權人同意者，公開展覽期間得縮短為15日。

08 （第4項）前2項公開展覽、公聽會之日期及地點，應登報
09 周知，並通知更新單元範圍內土地、合法建築物所有權
10 人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權
11 人；任何人民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓
12 名或名稱及地址，向各級主管機關提出意見，由各級主管
13 機關予以參考審議。經各級主管機關審議修正者，免再公
14 開展覽。（第5項）依第7條規定劃定之都市更新地區或採
15 整建、維護方式辦理之更新單元，實施者已取得更新單元
16 內全體私有土地及私有合法建築物所有權人之同意者，於
17 擬訂或變更都市更新事業計畫時，得免舉辦公開展覽及公
18 聽會，不受前3項規定之限制。」

19 (2)修正前第27條（嗣修正後改列為現行第46條）第1項規
20 定：「（第1項）都市更新事業計畫範圍內公有土地及建
21 築物，應一律參加都市更新，並依都市更新事業計畫處理
22 之，不受土地法第25條、國有財產法第7條、第28條、第6
23 6條、預算法第25條、第26條、第86條及地方政府公產管
24 理法令相關規定之限制。」

25 (3)修正前第21條規定：「都市更新事業計畫應視其實際情
26 形，表明下列事項：一、計畫地區範圍。二、實施者。
27 三、現況分析。四、計畫目標。五、細部計畫及其圖說。
28 六、處理方式及其區段劃分。七、區內公共設施興修或改
29 善計畫，含配置之設計圖說。八、整建或維護區段內建築
30 物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計圖說。九、
31 重建區段之土地使用計畫，含建築物配置及設計圖說。

01 十、都市設計或景觀計畫。十一、實施方式及有關費用分
02 擔。十二、拆遷安置計畫。十三、財務計畫。十四、實施
03 進度。十五、效益評估。十六、申請獎勵項目及額度。十
04 七、相關單位配合辦理事項。十八、其他應加表明之事
05 項。」

06 現行第36條第1項規定：「都市更新事業計畫應視其實際
07 情形，表明下列事項：一、計畫地區範圍。二、實施者。
08 三、現況分析。四、計畫目標。五、與都市計畫之關係。
09 六、處理方式及其區段劃分。七、區內公共設施興修或改
10 善計畫，含配置之設計圖說。八、整建或維護區段內建築
11 物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計圖說。九、
12 重建區段之土地使用計畫，含建築物配置及設計圖說。
13 十、都市設計或景觀計畫。十一、文化資產、都市計畫表
14 明應予保存或有保存價值建築之保存或維護計畫。十二、
15 實施方式及有關費用分擔。十三、拆遷安置計畫。十四、
16 財務計畫。十五、實施進度。十六、效益評估。十七、申
17 請獎勵項目及額度。十八、權利變換之分配及選配原則。
18 其原所有權人分配之比率可確定者，其分配比率。十九、
19 公有財產之處理方式及更新後之分配使用原則。二十、實
20 施風險控管方案。二十一、維護管理及保固事項。二十
21 二、相關單位配合辦理事項。二十三、其他應加表明之事
22 項。」

23 (4)修正前第29條規定：「（第1項）以權利變換方式實施都
24 市更新時，實施者應於都市更新事業計畫核定發布實施後
25 擬具權利變換計畫，依第19條規定程序辦理審議、公開展
26 覽、核定及發布實施等事項；變更時，亦同。但必要時，
27 權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新事業計畫一併辦
28 理。（第2項）實施者為擬訂或變更權利變換計畫，須進
29 入權利變換範圍內公、私有土地或建築物實施調查或測量
30 時，準用第23條規定辦理。（第3項）權利變換計畫應表
31 明之事項及權利變換實施辦法，由中央主管機關定之。」

01 現行第48條規定：「（第1項）以權利變換方式實施都市
02 更新時，實施者應於都市更新事業計畫核定發布實施後，
03 擬具權利變換計畫，依第32條及第33條規定程序辦理；變
04 更時，亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂報核，得與
05 都市更新事業計畫一併辦理。（第2項）實施者為擬訂或
06 變更權利變換計畫，須進入權利變換範圍內公、私有土地
07 或建築物實施調查或測量時，準用第41條規定辦理。（第
08 3項）權利變換計畫應表明之事項及權利變換實施辦法，
09 由中央主管機關定之。」

10 (5)修正前第30條第1項規定：「實施權利變換時，權利變換
11 範圍內供公共使用之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公
12 園、廣場、綠地、停車場等七項用地，除以各該原有公共
13 設施用地、未登記地及得無償撥用取得之公有道路、溝
14 渠、河川等公有土地抵充外，其不足土地與工程費用、權
15 利變換費用、貸款利息、稅捐、管理費用及都市更新事業
16 計畫載明之都市計畫變更負擔、申請各項建築容積獎勵及
17 容積移轉所支付之費用，經各級主管機關核定後，由權利
18 變換範圍內之土地所有權人按其權利價值比例共同負擔，
19 並以權利變換後應分配之土地及建築物折價抵付；其應分
20 配之土地及建築物因折價抵付致未達最小分配面積單元
21 時，得改以現金繳納。」

22 現行第51條第1項規定：「實施權利變換時，權利變換範
23 圍內供公共使用之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、
24 廣場、綠地、停車場等七項用地，除以各該原有公共設施
25 用地、未登記地及得無償撥用取得之公有道路、溝渠、河
26 川等公有土地抵充外，其不足土地與工程費用、權利變換
27 費用、貸款利息、稅捐、管理費用及都市更新事業計畫載
28 明之都市計畫變更負擔、申請各項建築容積獎勵及容積移
29 轉所支付之費用由實施者先行墊付，於經各級主管機關核
30 定後，由權利變換範圍內之土地所有權人按其權利價值比
31 率、都市計畫規定與其相對投入及受益情形，計算共同負

擔，並以權利變換後應分配之土地及建築物折價抵付予實施者；其應分配之土地及建築物因折價抵付致未達最小分配面積單元時，得改以現金繳納。」

- (6)修正前第31條第1、2項規定：「（第1項）權利變換後之土地及建築物扣除前條規定折價抵付共同負擔後，其餘土地及建築物依各宗土地權利變換前之權利價值比例，分配與原土地所有權人。但其不願參與分配或應分配之土地及建築物未達最小分配面積單元，無法分配者，得以現金補償之。（第2項）依前項規定分配結果，實際分配之土地及建築物面積多於應分配之面積者，應繳納差額價金；實際分配之土地及建築物少於應分配之面積者，應發給差額價金。」

現行第52條第1、2項規定：「（第1項）權利變換後之土地及建築物扣除前條規定折價抵付共同負擔後，其餘土地及建築物依各宗土地權利變換前之權利價值比率，分配與原土地所有權人。但其不願參與分配或應分配之土地及建築物未達最小分配面積單元，無法分配者，得以現金補償之。（第2項）依前項規定分配結果，實際分配之土地及建築物面積多於應分配之面積者，應繳納差額價金；實際分配之土地及建築物少於應分配之面積者，應發給差額價金。」

- (7)現行第33條第1項規定：「各級主管機關依前條規定核定發布實施都市更新事業計畫前，除有下列情形之一者外，應舉行聽證；各級主管機關應斟酌聽證紀錄，並說明採納或不採納之理由作成核定：一、於計畫核定前已無爭議。二、依第4條第1項第2款或第3款以整建或維護方式處理，經更新單元內全體土地及合法建築物所有權人同意。三、符合第34條第2款或第3款之情形。四、依第43條第1項但書後段以協議合建或其他方式實施，經更新單元內全體土地及合法建築物所有權人同意。」

01 (8)現行第86條第1、2項規定：「（第1項）本條例中華民國1
02 07年12月28日修正之條文施行前已申請尚未經直轄市、縣
03 （市）主管機關核准之事業概要，其同意比率、審議及核
04 准程序應適用修正後之規定。（第2項）本條例中華民國1
05 07年12月28日修正之條文施行前已報核或已核定之都市更
06 新事業計畫，其都市更新事業計畫或權利變換計畫之擬
07 訂、審核及變更，除第33條及第48條第1項聽證規定外，
08 得適用修正前之規定。」

09 2. 權變辦法：

10 (1)修正前第3條第1項規定：「權利變換計畫應表明之事項如
11 下：一、實施者姓名及住所或居所；其為法人或其他機關
12 （構）者，其名稱及事務所或營業所所在地。二、實施權
13 利變換地區之範圍及其總面積。三、權利變換範圍內原有
14 公共設施用地、未登記地及得無償撥用取得之公有道路、
15 溝渠、河川等公有土地之面積。四、更新前原土地所有權
16 人及合法建築物所有權人、他項權利人、耕地三七五租約
17 承租人、限制登記權利人、占有他人土地之舊違章建築戶
18 名冊。五、土地、建築物及權利金分配清冊。六、第13條
19 第1項第3款至第5款所定費用。七、依本條例第30條第1項
20 各土地所有權人折價抵付共同負擔之土地及建築物或現
21 金。八、各項公共設施之設計施工基準及其權屬。九、工
22 程施工進度與土地及建築物產權登記預定日期。十、不願
23 或不能參與權利變換分配之土地所有權人名冊。十一、依
24 本條例第36條第2項土地改良物因拆除或遷移應補償之價
25 值或建築物之殘餘價值。十二、公開抽籤作業方式。十三、
26 更新後更新範圍內土地分配圖及建築物配置圖。其比
27 例尺不得小於五百分之一。十四、更新後建築物平面圖、
28 剖面圖、側視圖、透視圖。十五、更新後土地及建築物分
29 配面積及位置對照表。十六、地籍整理計畫。十七、本條
30 例第41條之舊違章建築戶處理方案。十八、其他經各級主
31 管機關規定應表明之事項。」

01 現行第3條第1項規定：「權利變換計畫應表明之事項如
02 下：一、實施者姓名及住所或居所；其為法人或其他機關
03 （構）者，其名稱及事務所或營業所所在地。二、實施權
04 利變換地區之範圍及其總面積。三、權利變換範圍內原有
05 公共設施用地、未登記地及得無償撥用取得之公有道路、
06 溝渠、河川等公有土地之面積。四、更新前原土地所有權
07 人及合法建築物所有權人、他項權利人、耕地三七五租約
08 承租人、限制登記權利人、占有他人土地之舊違章建築戶
09 名冊。五、土地、建築物及權利金分配清冊。六、第19條
10 第1項第4款至第10款所定費用。七、專業估價者之共同指
11 定或選任作業方式及其結果。八、估價條件及權利價值之
12 評定方式。九、依本條例第51條第1項規定各土地所有權
13 人折價抵付共同負擔之土地及建築物或現金。十、各項公
14 共設施之設計施工基準及其權屬。十一、工程施工進度與
15 土地及建築物產權登記預定日期。十二、不願或不能參與
16 權利變換分配之土地所有權人名冊。十三、依本條例第57
17 條第4項規定土地改良物因拆除或遷移應補償之價值或建
18 築物之殘餘價值。十四、申請分配及公開抽籤作業方式。
19 十五、更新後更新範圍內土地分配圖及建築物配置圖。其
20 比例尺不得小於五百分之一。十六、更新後建築物平面
21 圖、剖面圖、側視圖、透視圖。十七、更新後土地及建築
22 物分配面積及位置對照表。十八、地籍整理計畫。十九、
23 依本條例第62條規定舊違章建築戶處理方案。二十、其他
24 經各級主管機關規定應表明之事項。」

25 (2)修正前第6條第1項規定：「權利變換前各宗土地及更新後
26 建築物及其土地應有部分及權利變換範圍內其他土地於評
27 價基準日之權利價值，由實施者委託3家以上專業估價者
28 查估後評定之。」

29 現行第6條第1項規定：「本條例第50條第1項所稱專業估
30 價者，指不動產估價師或其他依法律得從事不動產估價業
31 務者所屬之事務所。」（按：都更條例現行第50條第1項

規定：「權利變換前各宗土地、更新後土地、建築物及權利變換範圍內其他土地於評價基準日之權利價值，由實施者委任3家以上專業估價者查估後評定之。」

- (3)修正前第13條第1項規定：「本條例第30條所定負擔及費用，範圍如下：一、原有公共設施用地：指都市更新事業計畫核定發布日權利變換地區內依都市計畫劃設之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、停車場等七項公共設施用地，業經各直轄市、縣（市）主管機關或鄉（鎮、市）公所取得所有權或得依法辦理無償撥用者。二、未登記地：指都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理總登記之土地。三、得無償撥用取得之公有道路、溝渠、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作道路、溝渠、河川使用及原作道路、溝渠、河川使用已廢置而尚未完成廢置程序之得無償撥用取得之公有土地。四、工程費用：包括權利變換地區內道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、停車場等公共設施與更新後土地及建築物之規劃設計費、施工費、整地費及材料費、工程管理費、空氣污染防治費及其他必要之工程費用。五、權利變換費用：包括實施權利變換所需之調查費、測量費、規劃費、估價費、依本條例第36條第2項應發給之補償金額、拆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業務費。六、貸款利息：指為支付工程費用及權利變換費用之貸款利息。七、管理費用：指為實施權利變換必要之人事、行政、銷售、風險、信託及其他管理費用。八、都市計畫變更負擔：指依都市計畫相關法令變更都市計畫，應提供或捐贈之一定金額、可建築土地或樓地板面積，及辦理都市計畫變更所支付之委辦費。九、申請各項建築容積獎勵所支付之費用：指為申請各項建築容積獎勵所需費用及委辦費，且未納入本條其餘各款之費用。十、申請容積移轉所

01 支付之費用：指為申請容積移轉所支付之容積購入費用及
02 委辦費。」

03 現行第19條第1項規定：「本條例第51條所定負擔及費
04 用，範圍如下：一、原有公共設施用地：指都市更新事業
05 計畫核定發布實施日權利變換地區內依都市計畫劃設之道
06 路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、停車場
07 等七項公共設施用地，業經各直轄市、縣（市）主管機關
08 或鄉（鎮、市）公所取得所有權或得依法辦理無償撥用
09 者。二、未登記地：指都市更新事業計畫核定發布實施日
10 權利變換地區內尚未依土地法辦理總登記之土地。三、得
11 無償撥用取得之公有道路、溝渠、河川：指都市更新事業
12 計畫核定發布實施日權利變換地區內實際作道路、溝渠、
13 河川使用及原作道路、溝渠、河川使用已廢置而尚未完成
14 廢置程序之得無償撥用取得之公有土地。四、工程費用：
15 包括權利變換地區內道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公
16 園、廣場、綠地、停車場等公共設施與更新後土地及建築
17 物之規劃設計費、施工費、整地費及材料費、工程管理
18 費、空氣污染防制費及其他必要之工程費用。五、權利變
19 換費用：包括實施權利變換所需之調查費、測量費、規劃
20 費、估價費、依本條例第57條第4項規定應發給之補償金
21 額、拆遷安置計畫內所定之拆遷安置費、地籍整理費及其
22 他必要之業務費。六、貸款利息：指為支付工程費用及權
23 利變換費用之貸款利息。七、管理費用：指為實施權利變
24 換必要之人事、行政、銷售、風險、信託及其他管理費
25 用。八、都市計畫變更負擔：指依都市計畫相關法令變更
26 都市計畫，應提供或捐贈之一定金額、可建築土地或樓地
27 板面積，及辦理都市計畫變更所支付之委辦費。九、申請
28 各項建築容積獎勵所支付之費用：指為申請各項建築容積
29 獎勵所需費用及委辦費，且未納入本條其餘各款之費用。
30 十、申請容積移轉所支付之費用：指為申請容積移轉所支
31 付之容積購入費用及委辦費。」

01 (4)修正前第25條規定：「權利變換完成後，實際分配之土地
02 及建築物面積與應分配面積有差異時，應按評價基準日評
03 定更新後權利價值，計算應繳納或補償之差額價金，由實
04 施者通知土地所有權人及權利變換關係人應於接管之日起
05 30日內繳納或領取。」

06 現行第30條規定：「（第1項）權利變換完成後，實際分
07 配之土地及建築物面積與應分配面積有差異時，應按評價
08 基準日評定更新後權利價值，計算應繳納或補償之差額價
09 金。（第2項）前項差額價金，由實施者通知土地所有權
10 人及權利變換關係人應於接管之日起30日內繳納，或通知
11 土地所有權人、權利變換關係人或代管機關應於接管之日
12 起30日內領取，並準用第10條第2項但書及第3項規定。」

13 (5)修正前第26條第1、2項規定：「（第1項）實施者依本條
14 例第43條規定列冊送該管登記機關辦理權利變更或塗銷登
15 記時，對於應繳納差額價金而未繳納者，其獲配之土地及
16 建築物應請該管登記機關加註未繳納差額價金，除繼承外
17 不得辦理所有權移轉登記或設定負擔字樣，於土地所有權
18 人繳清差額價金後立即通知登記機關辦理註銷。（第2
19 項）前項登記為本條例第39條第2項規定分配土地者，由
20 實施者檢附主管機關核准分配之證明文件影本，向主管稅
21 捐稽徵機關申報土地移轉現值，並取得土地增值稅記存證
22 明文件後，辦理土地所有權移轉登記。」

23 現行第31條第1、2項規定：「（第1項）實施者依本條例
24 第64條第1項規定列冊送請各級主管機關囑託該管登記機
25 關辦理權利變更或塗銷登記時，對於應繳納差額價金而未
26 繳納者，其獲配之土地及建築物應請該管登記機關加註未
27 繳納差額價金，除繼承外不得辦理所有權移轉登記或設定
28 負擔字樣，於土地所有權人繳清差額價金後立即通知登記
29 機關辦理塗銷註記。（第2項）前項登記為本條例第60條
30 第2項規定分配土地者，由實施者檢附主管機關核准分配
31 之證明文件影本，向主管稅捐稽徵機關申報土地移轉現

01 值，並取得土地增值稅記存證明文件後，辦理土地所有權
02 移轉登記。」

03 3. 行政函釋：

04 (1)財政部106年6月7日令：「……二、權利變換範圍內之土
05 地所有權人依都市更新條例第30條第1項規定，以權利變
06 換後應分配之土地及建築物折價抵付共同負擔部分，為更
07 新後分配房地權利價值之計算基礎，尚非銷售土地及建築
08 物行為，無營業稅課徵問題。三、土地所有權人或依都市
09 更新權利變換實施辦法第2條規定之權利變換關係人為營
10 業人者，依都市更新條例第39條第1項或第2項規定，取得
11 參與權利變換之權利、土地、建築物或現金，為銷售貨物
12 或勞務行為，應依法徵免營業稅；土地所有權人或權利變
13 換關係人為個人者，其銷售參與權利變換之建築物，應依
14 本部106年6月7日台財稅字第10604591190號令辦理。
15 ……」（本院卷第247頁）

16 (2)財政部109年9月14日令：「一、營業人依都市更新條例規
17 定以權利變換方式提供資金、技術或人力參與或實施都市
18 更新事業，於實施完成後，自更新單元內重建區段之土地
19 所有權人分配取得更新後建築物及土地之應有部分，擬訂
20 都市更新事業計畫報核日於110年1月1日(含)以後之案
21 件，其營業稅應依下列公式擇一計算；未選定者，主管稽
22 徵機關應依第2款規定公式認定之：(一)(主管機關核定之
23 更新後總權利價值-共同負擔) $\times$ (不含營業稅費用及公共設
24 施用地負擔之共同負擔 $\div$ 主管機關核定之更新後總權利價
25 值) $\times 5\%$ 。(二)(主管機關核定之更新後總權利價值-共同
26 負擔) $\times$ 〔房屋評定標準價格 $\div$ (土地公告現值+房屋評定標
27 準價格)〕 $\times 5\%$ 。二、擬訂都市更新事業計畫報核日於109
28 年12月31日(含)以前之案件，應依主管機關核定該事業計
29 畫、都市更新權利變換計畫或訂定該等計畫內之費用提列
30 總表計算營業稅。三、本令發布日前已確定案件，不再變

更。四、修正本部106年6月7日台財稅字第10600558700號令，刪除第1點規定。」（本院卷第245頁）

(三)經查：

1. 原告有提起本件撤銷訴訟之實益：

按都更條例乃以促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境、增進公共利益之目的而制定。於消極面，固然係作為都市更新單元範圍內限制人民財產權與居住自由之法律依據；但於積極面，則具有使人民得享安全、和平與尊嚴之適足居住以實現自我之意涵，而為憲法第15條生存權意涵所涵蓋。而都市更新事業計畫及權利變換計畫攸關仰賴所更新範圍內土地居住者日後生活模式，主管機關就上開計畫之核定，當然對長期居住於其上者之財產權及生存權等權益發生影響。準此，觀之修正前都更條例第29條第1、2項（修正後改列為現行第48條第1、2項）規定：「（第1項）以權利變換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布實施後擬具權利變換計畫，依第19條規定程序辦理審議、公開展覽、核定及發布實施等事項；變更時，亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新事業計畫一併辦理。（第2項）實施者為擬訂或變更權利變換計畫，須進入權利變換範圍內公、私有土地或建築物實施調查或測量時，準用第23條規定辦理。」亦肯認於必要時權利變換計畫得與都市更新事業計畫一併辦理之情況，則本件若認原告主張權利變換計畫應與系爭都更事業計畫案一併辦理一節為有理由，自當連帶影響原告於本件中所主張「更新後建物」及「土地建物價值差額所應找補之價金」等攸關財產權事項有無理由而應否審酌，是原告就被告所作成准予核定實施系爭都更事業計畫案之原處分，求為撤銷，仍有權利保護必要，而有提起本件撤銷訴訟之實益。是被告執前揭答辯要旨5.而認原告之訴欠缺權利保護必要等語，尚無可採。

- 01 2. 本件系爭都更事業計畫案之實施者即參加人係於98年12月30
02 日向被告申請報核，依都更條例第86條第2項規定：「本條
03 例中華民國107年12月28日修正之條文施行前已報核或已核
04 定之都市更新事業計畫，其都市更新事業計畫或權利變換計
05 畫之擬訂、審核及變更，除第33條及第48條第1項聽證規定
06 外，得適用修正前之規定。」則被告對本件系爭都更事業計
07 畫案之審核准否，除聽證程序應依都更條例現行第33條規定
08 外，其餘項目之審查得適用108年1月30日修正前都更條例即
09 99年版都更條例之規定，先予敘明。
- 10 3. 實施者對於權利變換計畫之擬定報核，是否與都市更新事業
11 計畫併送辦理，依法有自由裁量決定之權限：
- 12 (1)按都更條例關於實施都市更新程序之規範，係採取多階段
13 行政程序的方式，包括都市更新地區單元劃定階段、都市
14 更新事業概要核准階段、都市更新事業計畫核定階段與權
15 利變換階段等多個行政程序階段，且各個階段之決定具有
16 外部效力，當事人可對其決定加以救濟。惟為縮短行政審
17 核程序，行為時都市更新條例第29條第1項但書規定：
18 「但必要時，權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新事
19 業計畫一併辦理。」係賦予實施者對於權利變換計畫之擬
20 定報核，是否與都市更新事業計畫併送辦理，有自由裁量
21 決定之權限（該條項但書立法理由參照）。而釋字第709號
22 解釋理由書僅謂：「……另為使同意比率之計算基礎臻於
23 確實，在同意都市更新事業計畫之徵詢時，是否應將權利
24 變換內容納入同意之項目，……，亦應予檢討改進。」等
25 語，其解釋文並未宣告行為時都市更新條例第29條規定違
26 憲，基於依法行政原則，系爭規定未經修正前，實施者是
27 否將都市更新事業計畫與權利變換計畫併送報核，尚非主
28 管機關所能審查或監督之權限範圍。又因釋字第709號解
29 釋宣告行為時都市更新條例部分條文違憲失效，內政部擬
30 具都更條例修正草案，於106年11月29日送請立法院審
31 議，經立法院審議通過，於108年1月30日修正公布之都更

條例第48條第1項規定：「以權利變換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布實施後，擬具權利變換計畫，依第32條及第33條規定程序辦理；變更時，亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新事業計畫一併辦理。」係衡酌修正後之都更條例第36條第1項第18款，已增訂都市更新事業計畫內容，應表明「權利變換之分配及選配原則。其原所有權人分配之比率可確定者，其分配比率」，加上修法後已強化估價師制度及審議會制度，已足保障人民權利分配之權益，暨實務上執行事業計畫與權利變換計畫併送之困難度及高成本等實際情形，故仍維持舊法第29條第1項規定事業計畫與權利變換計畫分別送核原則（立法院公報第108卷第1期黨團協商會議參照），並未逾越立法裁量範圍一節，已為最高行109判364判決闡釋甚明。

(2)再者，我國對於實施都市更新程序之規範，於都更條例中既係採取多階段之行政程序為處理，亦即：都市更新地區單元劃定階段、都市更新事業概要核准階段、都市更新事業計畫核定階段、權利變換計畫核定階段等，而各階段之決定依法賦予其各自特定事項之法定功能，如在都市更新事業計畫核定階段，即在於決定更新單元範圍、建築規劃設計、各類計畫之擬定、權利變換之分配及選配原則等事項（修正前都更條例第21條、現行都更條例第36條第1項參照）；而在權利變換計畫核定階段，即在於決定分配位置、價值查估、各類費用如何計算、負擔及金額找補等事項（修正前都更條例第30條第1項、第31條第1、2項、現行都更條例第51條第1項、第52條第1、2項參照、修正前及現行權變辦法第3條第1項、第6條第1項參照），則若有法律上利害關係之當事人對於依法屬於權利變換計畫核定階段所決定之特定事項不服，自可於主管機關作成准予核定實施權利變換計畫之處分後，對之提起行政訴訟以資救濟，再由行政法院就其不服事項為實質審查，至於都更條

例第37條第4項規定之同意書得予撤銷之期間限制，其所拘束者僅限於已核定之都市更新事業計畫內容，若實施者所擬定經核准實施之權利變換計畫違反前已被核定都市更新事業計畫所載應表明事項，則有法律上利害關係之當事人於此階段訴訟中自得主張其有相關違法情事，並非完全受其拘束，否則都更條例自無須在權利變換計畫核定階段規定有須再踐行公開展覽、公聽會、聽證、審議會審議等正當行政程序之必要（修正前都更條例第29條第1項本文、現行都更條例第48條第1項本文參照）。繼以，釋字第709號解釋理由僅就權利變換計畫之擬定報核是否與都市更新事業計畫併送辦理一節，促請檢討改進，並未宣告違憲，而立法者已為修正並維持實施者自由裁量決定權限之原設計，即無所謂有法律漏洞可由司法審查予以填補之情形或空間，是若將「得與都市更新事業計畫一併辦理」限縮解釋為「應得與都市更新事業計畫一併辦理」，無異於違反權力分立原則及依法行政原則。又以，依都更條例第1條規定：「為促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境與景觀，增進公共利益，特制定本條例。」可知，都市更新雖涉及相關法律上利害關係之當事人與實施者間之私權分配，但並非純粹的私法契約，而係併同具有高度公法介入之權利調整機制，自不能單以民法契約必要之點之意思表示是否合致而作相同類比或直接套用，從而，在都市更新事業計畫核定階段之知情及適時陳述意見之機會，其知情範圍以修正前都更條例第21條或現行都更條例第36條所定應表明事項為限，並不包括屬於後階段權利變換計畫核定階段所應表明事項，亦即相關法律上利害關係之當事人在都市更新事業計畫核定階段已能透過決定更新單元範圍、建築規劃設計、各類計畫之擬定、權利變換之分配及選配原則等事項預見其權利保障之框架，復許其於正當行政程序中適時向主管機關以言詞或書面陳述意見，以主張或維護其權利，此即符合此一

階段之知情及適時陳述意見之機會，若要求在此一階段即須一併確定後階段權利變換計畫核定階段所應表明事項為何，反可能因資訊不透明或估價時點過早而損及更新單元內各類權利人之權益。綜合上述，最高行109判364判決所揭示之前述法律見解，即實施者對於權利變換計畫之擬定報核，是否與都市更新事業計畫併送辦理，依法有自由裁量決定之權限，自應肯認並為本件所據以適用。

4. 參加人先報核系爭都更事業計畫案，被告作成原處分前所踐行之都更程序，皆合法有據：

(1) 參加人先報核系爭都更事業計畫案，應屬合法有據：

參加人於98年12月30日依修正前都更條例第19條第1項規定向被告報核系爭都更事業計畫案，而被告作成原處分係依都更條例第86條第2項規定，適用修正前都更條例規定辦理一節，有原處分（本院卷第97-100頁）在卷可參，揆諸前開規定及說明，應屬合法有據。至於參加人未將後一階段之權利變換計畫併送辦理，依前開規定及說明，本屬其自由裁量決定之權限，無從謂其有何違法之處。

(2) 被告作成原處分前所踐行之都更程序，應屬合法有據：

①按憲法上正當法律程序原則之內涵，應視所涉基本權之種類、限制之強度及範圍、所欲追求之公共利益、決定機關之功能合適性、有無替代程序或各項可能程序之成本等因素綜合考量，由立法者制定相應之法定程序（司法院釋字第689號解釋參照）。都市更新之實施，不僅攸關重要公益之達成，且嚴重影響眾多更新單元及其週邊土地、建築物所有權人之財產權及居住自由，並因其利害關係複雜，容易產生紛爭。為使主管機關於核准都市更新事業概要、核定都市更新事業計畫時，能確實符合重要公益、比例原則及相關法律規定之要求，並促使人民積極參與，建立共識，以提高其接受度，本條例除應規定主管機關應設置公平、專業及多元之適當組織以行審議外，並應按主管機關之審查事項、處分內容與

效力、權利限制程度等之不同，規定應踐行之正當行政程序，包括應規定確保利害關係人知悉相關資訊之可能性，及許其適時向主管機關以言詞或書面陳述意見，以主張或維護其權利（釋字第709號解釋理由參照）。

②查依最高行109判364判決（本院卷第113-120頁）、被告109年12月16日函（本院卷第183-185頁）、審議會第501次會議紀錄（本院卷第187-190頁）、被告112年3月30日函（本院卷第191-194頁）、112年4月17日聽證紀錄及所附資料（本院卷第195-235頁）、審議會第616次會議紀錄（本院卷第121-145頁）、卷附系爭都更事業計畫案光碟（其內之事業計畫，5-8頁，表5-4同意參與本更新單元事業計畫統計表）所示，可知被告已依最高行109判364判決意旨，補正前處分被撤銷之都更程序不足部分，亦即於109年12月18日至110年1月16日補辦（第2次）公開展覽及（第2次）公聽會，並先後檢附系爭都更事業計畫案光碟、公聽會簡報、聽證意見書等資料寄送通知含原告在內之更新單元內各類權利人，以確保原告在內之更新單元內各類權利人獲知系爭都更事業計畫案相關資訊之權利；又被告將系爭都更事業計畫案提送110年10月15日審議會第501次會議處理原告及神的教會之撤銷同意書問題，嗣經參加人補正參與系爭都更事業計畫案之各類權利人同意比例已達法定門檻，即參加人已取得案內土地所有權人85.71%（同意54人/總計63人）、面積80.25%（同意1,807.26m²/總計2,252m²）；合法建物所有權人85.71%（同意54人/總計63人）、面積79.38%（同意5,173.61m²/總計6,517.76m²）同意，而已符合修正前都更條例第22條第1項規定；且原告於112年4月17日聽證時亦有提出意見書表示本案並無併送權利變換計畫，未能知悉參與系爭都更事業計畫案未來所應找補之金額等相關意見；之後，被告將系爭都更事業計畫案提送113年3月11日審議會第616

01 次會議審議本案內容及含原告在內的各類權利人之聽證
02 意見後，決議修正相關書圖後通過。據上可知，被告就
03 系爭都更事業計畫案之相關資訊，均有通知原告，使原
04 告可於112年4月17日聽證時等都更程序中有適時陳述意
05 見之機會，是被告所為，顯已合於釋字第709號解釋理
06 由所揭示確保原告知悉系爭都更事業計畫案之相關資訊
07 及適時陳述意見機會之意旨，並未有因揭示資訊不對等
08 而導致原告判斷錯誤，或使原告因此欠缺程序參與之機
09 會，而113年3月11日審議會第616次會議審議本案時，
10 亦有斟酌含原告在內的各類權利人之聽證意見後，並說
11 明採納或不採納之理由（本院卷第131-145頁），嗣後
12 決議修正相關書圖後通過。據此，均難認有何違反正當
13 行政（都更）程序之情形，也無從以原告一己之觀點而
14 謂前開審議會並未說明不採納其意見之理由而有違法。

15 (3)承前所述，參加人先報核系爭都更事業計畫案及被告作成
16 原處分前所踐行之都更程序，應屬合法有據。準此，觀以
17 修正前都更條例第31條第1、2項、修正前權變辦法第3條
18 第1項第5款、第6條第1項、第25條、第26條第1、2項等規
19 定，原告所主張關於「更新後建物」及「土地建物價值差
20 額所應找補之價金」等事項，當屬尚須由參加人在權利變
21 換計畫核定階段委託3家估價師查估評定，並經參與選配
22 各類權利人進行實際選配更新後房地，擬定該等權利變換
23 計畫後，始得得悉，此均非被告作成准予核定實施系爭都
24 更事業計畫案之原處分所須審酌及處理之事項。綜上，應
25 認被告所辯：參加人先報核系爭都更事業計畫案，並無違
26 法；被告已踐行相關正當行政程序；被告作成原處分核定
27 參加人系爭都更事業計畫案核屬有據；原告是針對系爭事
28 業計畫案提起行政訴訟，卻預為爭執下階段權利變換計畫
29 事項等情，均可採認。從而可認，原告執前揭主張要旨1.
30 2.各情所認，皆屬其一己之歧異見解，亦與最高行109判3

64判決所揭示之前述法律見解以及本院前開之說明皆有不合，故均無可採。

5. 參加人於系爭都更事業計畫案所表明之財務計畫事項提列營業稅部分，並無違法：

(1)依修正前都更條例第21條第13款（嗣修正後改列為現行第36條第1項第14款）規定，財務計畫之事項為都市更新事業計畫應表明事項，惟依修正前都更條例第30條第1項（嗣修正改列為現行第51條第1項）規定，都市更新各種費用計算之總成本費用，仍屬於下一階段權利變換計畫中所能確定，從而可認，在都市更新事業計畫所列之財務計畫，係屬落實財務透明及可預測性之成本預估性質，以其有表明於都市更新事業計畫中，即屬合法。準此，參加人既係於98年12月30日依修正前都更條例第19條第1項規定向被告報核系爭都更事業計畫案，則被告所稱：參加人就系爭都更事業計畫案之財務計畫，係參考報核時被告所訂95年版提列總表提列，以預估日後更新總成本，並使審議會審議時明瞭本案財務計畫可行性及妥適性。至於更新總成本費用，仍在下階段權利變換計畫始得確定等語，自屬有據，當可採認。

(2)復觀以前述財政部106年6月7日令及109年9月14日令之解釋內容，可知該兩者間係屬於後令就前令未盡周延之處予以補充之關係，而非互有衝突，亦即前令乃在奠定須否課徵營業稅之原則情形，後令則補充及深化說明課徵營業稅應如何計算之方式及於過渡期間之先前都更事業計畫或權利變換計畫仍應就此提列總表計算之情形，是依體系解釋，應屬同一解釋之延續及完善，故當併同觀察，並以後令補充及深化之解釋內容作為適用之依據。再觀之95年版提列總表（本院卷第237-244頁）所示，其中確無營業稅提列之項目；又依112年4月17日聽證紀錄（本院卷第195頁）所示，參加人於112年4月17日聽證時確已就營業稅相關事宜列為說明內容；及依審議會第616次會議紀錄（本

院卷第127-131頁)所示,審議會幹事及委員確有要求參加人參酌財政部109年9月14日令所列公式擇其低者酌予提列。準此,堪認被告所稱:系爭都更事業計畫案據以適用95年版提列總表並無營業稅提列乙項,財政部106年6月7日令雖無計算公式,但依財政部109年9月14日令,系爭都更事業計畫案仍有提列營業稅必要。參加人已在聽證時向地主說明系爭都更事業計畫案提列營業稅事由,並依審議會第616次幹事及委員審查意見,參酌財政部109年9月14日令所列公式一、公式二,經計算後擇低以公式一提列等語,當屬合法有據,而可採認。從而,參加人於系爭都更事業計畫案所表明之財務計畫事項提列營業稅部分(本院卷第149頁),並無違法。再者,參加人就此所提列營業稅部分,係屬落實財務透明及可預測性之成本預估性質,且係以前開法令規定為依據,而非以須有合建契約為前提,復依修正前都更條例第30條第1項(嗣修正改列為現行第51條第1項)規定,該等表明於財務計畫中之營業稅部分並非於系爭都更事業計畫此一階段所能確定,而係屬於下一階段權利變換計畫中才能確定,故於審查原處分所准予核定實施之系爭都更事業計畫案是否合法之本件行政訴訟中就此預為爭執,亦屬無由。是原告執前揭主張要旨3.各情所認,核屬其一己之歧異見解,當無可採。

- 6.參加人於系爭都更事業計畫案就雨遮、陽台外裝飾物部分,依106年1月9日修正前地籍測量實施規則第273條規定辦理,並無違法:

(1)地籍測量實施規則第273條規定:「(第1項)建物平面圖測繪邊界依下列規定辦理:……三、使用執照竣工圖說載有依建築技術規則檢討設置之陽臺者,其突出部分以外緣為界,並以附屬建物辦理測量。……(第2項)中華民國107年1月1日前已申請建造執照者,或都市更新事業計畫已報核,並依都市更新條例108年1月30日修正施行前第61條之1第1項及第2項規定期限申請建造執照之建物,其屋

01 簷、雨遮及地下層之測繪，依本條106年1月9日修正施行
02 前規定辦理。」106年1月9日修正前地籍測量實施規則第2
03 73條規定：「建物平面圖測繪邊界依下列規定辦理：……
04 三、前2款之建物，除實施建築管理前建造者外，其竣工
05 平面圖載有陽台、屋簷或雨遮等突出部分者，以其外緣為
06 界，並以附屬建物辦理測量。……」

07 (2)系爭都更事業計畫案係參加人於98年12月30日依修正前都
08 更條例第19條第1項規定向被告報核，嗣於113年12月31日
09 經原處分准予核定實施之案件，已如前述，迄今尚未逾越
10 都更條例108年1月30日修正施行前第61條之1第1項及第2
11 項規定申請建造執照之最長3年期限（按：即應自擬定都
12 市更新事業計畫經核定之日起2年內為之，以權利變換計
13 畫實施，且其權利變換計畫與都市更新事業計畫分別報核
14 者，得依前項規定延長1年），則依地籍測量實施規則第2
15 73條第2項規定，其屋簷、雨遮及地下層之測繪，本得依1
16 06年1月9日修正前地籍測量實施規則第273條規定以附屬
17 建物辦理測量，則參加人所稱於系爭都更事業計畫案就雨
18 遮、陽台外裝飾物部分，依106年1月9日修正前地籍測量
19 實施規則第273條規定以附屬建物辦理測量一節，核無違
20 法，而此部分及前開表明於財務計畫中之營業稅部分之法
21 律適用，本各有其應遵循之法令而各為適用，被告據此各
22 自應遵循之法令而為適用審查並作成原處分，於法並無不
23 合，也無所謂有何適用新舊法規之恣意，或就有利不利事
24 項未予一併注意或裁量濫用之情事。是原告執前揭主張要
25 旨4.各情所認，仍屬其一己之歧異見解，亦無可採。

26 (四)被告作成原處分，應屬合法有據：

27 綜上所述，參加人先報核系爭都更事業計畫案，被告作成原
28 處分前所踐行之都更程序，參加人於系爭都更事業計畫案所
29 表明之財務計畫事項提列營業稅部分，及就雨遮、陽台外裝
30 飾物部分依106年1月9日修正前地籍測量實施規則第273條規
31 定辦理，皆屬合法有據，被告嗣依審議會第616次會議之決

01 議就系爭都更事業計畫案（113年12月核定版）作成核定准
02 予實施之原處分，於法並無違誤，應屬合法有據。從而，原
03 告執前揭主張要旨1.、2.、3.、4.各情所認，均無足採。

04 (五)本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料
05 經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必
06 要，併予說明。

07 六、結論：原告之訴為無理由。

08 中 華 民 國 115 年 4 月 16 日

09 審判長法官 林家賢

10 法官 吳坤芳

11 法官 郭淑珍

12 一、上為正本係照原本作成。

13 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
14 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
15 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
16 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
17 繕本）。

18 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，
19 逕以裁定駁回。

20 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
21 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
22 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
23

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 115 年 4 月 27 日

03 書記官 張正清