臺北高等行政法院判決

107年度訴字第1623號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年3月12日辯

原　　告　李松霖
訴訟代理人　曾沛筑律師
被　　告　臺北市政府
代　表　人　柯文哲（市長）
訴訟代理人　林家祺　律師
複代理人　廖聲倫　律師
參　加　人　耕薪都市更新股份有限公司
代　表　人　黃張維
訴訟代理人　鄭敏郎　律師

上列當事人間都市更新事件，原告不服臺北市政府中華民國107年10月9日府都新字第10760053913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。

理　由

一、事實概要：被告於民國105年8月22日以府都新字第10531602200號函（下稱105年8月22日函）核准「劃定臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆土地為更新單元（下稱系爭更新單元）」，更新範圍包括前小段639、640、641、642、643、644、645、646、652、653、654、655等地號土地（下稱系爭12筆土地，以下同區段土地省略區段名），原告所有之639地號亦位於系爭更新單元中。系爭更新單元由參加人擔任實施者，於105年12月15日提出都市更新事業計畫（下稱

系爭都更案事業計畫）向被告報核，經辦理公開展覽30日（106年3月20日至同年4月18日），並於同年4月12日舉辦公聽會，再經聽證程序後，經被告於107年5月7日召開第326次都市更新及爭議處理審議委員會（下稱審議會）決議修正後通過，被告於107年10月9日以府都新字第10760053913號函（下稱原處分）准予核定實施。原告不服原處分，提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

(一)原本係以639、640、641、642、643、644、645、646、652、653、654、655、656、657、658、659地號，共16筆方正穩固的地基進行都市更新，原告原以16筆土地同意更新，當時僅656、657、659地號土地地主未回應，然658地號土地地主雖同意卻被排除在系爭都更案外。又系爭都更案基地位於高度土壤液化區，若以此等L型不規則的基地興建，再輔以RC結構興建大樓，若有強震來襲，後果令人擔憂。系爭都更案應以21筆巷與巷之內的完整土地進行都市更新，法院應禁止危險土地的形狀進行都市更新。另地號647、648、649、650、651這5筆土地之地主原先也想進行都市更新，然參加人卻沒有將之劃入都市更新範圍內，法院及被告應查明為何未將之劃入，被告及參加人亦應協調地號656、657這2筆土地劃入系爭更新單元。又參加人為讓地主同意用RC結構及不完整土地進行都市更新，告知原告若沒有簽同意書就不能選配房屋，嗣原告得知縱使沒有簽同意書，也可以進行選配房屋，參加人此舉明顯強迫不同意以不完整土地更新的地主進行都市更新，有構成詐欺罪疑慮。原告為了使參加人副理即證人李昀溱對公司有所交待，所以授權證人李昀溱處理選配事宜，且證人李昀溱告知原告，先以系爭12筆土地進行都市更

新，後續再以協調方式以21筆土地來作都市更新，然事後原告發現未以21筆土地進行都市更新，旋即於106年4月14日以存證信函通知證人李昀溱，不同意系爭都更案之合建契約。現656及657地號土地地主表示同意進行本件都市更新，然尚未交出同意書，658地號土地地主有交付同意書，647、648、650地號土地地主亦同意進行本件都市更新，然參加人卻置之不理。

(二)被告所提之系爭12筆土地東南側鄰地法令說明會會議簽到簿上，並無列席人員之簽名，且被告所提被告都市發展局105年2月5日北市都新字第10530223100號函及105年2月25日北市都新字第1053022640號函（下合稱105年2月25日函）皆為平信寄送，656及658地號土地所有權人皆未收到上開函文，657地號土地所有權人龔顯富及龔宣縈皆表示沒看過上開函文。且658地號土地所有權人張林亮亦表示參加人同意將其所有之土地納入都更範圍，也簽署了都更同意書。又據召開系爭12筆土地為更新單元西側鄰地法令說明會會議紀錄，僅有2位地主簽名，由此可證有許多地主皆未收到上開105年2月25日函，顯見參加人根本就不願意讓這些地主所有之土地納入都市更新範圍內。

(三)系爭12筆土地西側鄰地647、648、649、650及651地號等5筆土地，土地總面積僅773平方公尺，東南側鄰地656、657、658及659地號等4筆土地，土地總面積僅335平方公尺，且660地號土地，業已建築完成，無法合併更新，將造成上開鄰地無法劃定更新單元，對相鄰土地及其合法建築物所有權人有重大影響。原告為整體區域發展和公共利益，主張應將此9筆土地併入系爭都更案更新，故原告提起本件訴訟。

(四)原告選配系爭都更案中之10樓C戶，該戶價值為新台幣（下

同）32,977,800元，車位為2,400,000元，總價為35,377,800元。然原告所有之土地，所分配到的房地面積及價值應為29,443,453元（40.41X728618），車位為2,345,455元（1X0000000），總價為32,788,808元，參加人何以能要求原告加價2,588,992元選配？原告原先告知參加人欲選配35坪之房屋，然參加人卻分配給原告38.84坪之房屋，原告尚有諸多房貸尚未繳清，若再負擔高達300萬元之貸款，將使原告無法負擔往後之生活，參加人何以將原告選配的坪數增加？

(五)並聲明：撤銷原處分。

三、被告抗辯略以：

(一)原告既為系爭都更案之同意戶，依據最高行政法院104年10月份決議意旨，同意實施都市更新事業計畫之更新單元內私有土地及合法建築物有權人，並非行政處分之相對人，訴訟結果並無直接損害其權利或法律上利益之可能，故原告既非原行政處分之相對人，即非適格之當事人：

1.原告於108年5月31日準備程序中自認其當時係同意都市更新。原告雖以臺北民權郵局存證號碼第000422號存證信函撤回同意，惟查，上開存證信函內容載明：「……所約定的──合作興建契約書──所分配的樓層及設計不符合，所以本人不同意此合作興建契約書的約定。」可見原告並非對系爭都更案同意與否乙事表示不同意，而係針對其與參加人間之「合作興建契約書」之約定表示不同意，故原告仍為都市更新之同意戶。且上開存證信函之副本收件人欄位已由原告自行刻意劃線刪除「臺北市政府」等文字，且經原告於108年5月31日準備程序中供稱「沒有寄臺北市政府」，足見原告該函自始不打算寄發予被告。

2.原告早於104年3月19日就系爭12筆土地已明確表明有意願就

系爭12筆土地劃入系爭更新單元內，有「劃定臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆土地為更新單元參與更新意願書」可稽。且原告於108年3月18日就系爭12筆土地亦「已同意」參與權利變換及遞交更新後分配位置申請書，此均有「變更臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆土地都市更新事業計畫及擬訂權利變換計畫案之權利變換意願調查表」及「變更臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆土地都市更新事業計畫及擬訂權利變換計畫案之更新後分配位置申請書」可稽。足見，原告確實「已同意」就系爭12筆土地劃定為更新單元，並未有任何拒絕之表示，否則又豈會於108年3月18日就系爭12筆土地同意參與權利變換，及遞交更新後分配位置申請書。況原告後續對於都市更新後之建物結構及防水等亦「積極表示意見」，故原告僅係對都更計畫之部分內容不滿意（例如：主張應以SRC建造等），實際上仍積極參與系爭都更案。

3.末觀「臺北市○○區○○段一小段639號地號等12筆土地都市更新事業計畫案同意參與更新事業計畫-私有土地所有權人清冊」及「臺北市○○區○○段一小段639號地號等12筆土地都市更新事業計畫案同意參與更新事業計畫-私有合法建築物所有權人清冊」，就是否同意事業計畫之同意比例均為85.71%；同意事業計畫土地面積之同意比例均為88.30%，顯然遠已超過是否同意事業計畫之法定比例66.67%及同意事業計畫土地面積之法定比例75%，足見系爭都更案事業計畫程序係屬合法。

(二)按審議會所為之審議決議，具有專業判斷餘地，此觀本院100年度訴更一字第158號判決自明。而本件關於係蓋SRC或RC等都市更新建物事項，涉及建築工法上之專業事項，係屬具

有高度屬人性、專業性、經驗性之專業判斷，屬於「判斷餘地」之範疇，且前開事項既業經審議會審議決議，則其專業認定自應受司法尊重。況倘原告就原處分主張有違法事由等存在，亦須先對各項具體違法事由負擔說明及舉證說明，然其完全未盡舉證義務，僅憑片面印象逕自臆測。又本件鄰近地區之更新案，係由訴外人聖得福建設股份有限公司擔任實施者擬具之「擬訂臺北市○○區○○段一小段254地號等13筆土地都市更新事業計畫及權利變換計畫案」，亦係以「鋼筋混凝土」結構設計之14層及13層一般事務所，並由被告101年8月27日府都新字第10131226900號函（下稱101年8月27日函）核定公告實施。該更新案之所有權人現已入住，且於106年10月27日成立管理委員會，顯見以鋼筋混凝土（RC）結構設計之電梯華廈住宅並無原告所指摘之安全疑慮甚明。再者，系爭都更案雖係以鋼筋混凝土（RC）結構設計之電梯華廈住宅，然參加人為求地工安全業已增加地中壁及地質改良工程，以確保施工安全，且為固結砂質土層避免土壤液化發生，施作地質改良，有臺北市結構工程工業技師公會審查公告在案，足見，系爭地號以鋼筋混凝土（RC）結構設計之電梯華廈住宅並無安全之疑慮。倘原告指摘鋼筋混凝土（RC）結構設計之電梯華廈住宅不當，亦應由其先舉證高度土壤液化區不適合以鋼筋混凝土（RC）結構施作，而非僅憑個人之印象憑空臆測。另參加人申請系爭都更案事業計畫範圍與更新單元範圍一致，故645地號亦為本次作成處分之範圍之一，並無排除該筆地號，原告指摘實屬無稽。參加人為求基地完整，由參加人於104年7月9日及104年8月13日召開鄰地協調會，惟其有意願參與比例過低，且被告亦於105年2月5日及105年6月24日再次召開公辦鄰地協調會，其有意願參與

比例仍然過低，僅南側652、653、654、655地號等4筆土地所有權人參與更新之意願比例為100%。

(三)依108年修正前都市更新條例（下稱都更條例）第16條規定，審議會辦理下列事項：1.關於都市更新事業計畫擬定、變更之審議事項。2.關於權利變換計畫擬定、變更之審議事項。3.關於權利變換有關爭議之處理事項。4.其他有關都市更新之交議及研究建議事項可知，關於權利變換有關地主與實施者間之合作興建契約之私權內容，不在審議範圍，此觀內政部營建署100年8月24日營署9更字第1000053438號函（下稱100年8月24日函），亦不得為行政訴訟。

(四)至關於系爭更新單元之「東南側鄰地」部分：由被告於105年2月5日函檢附「臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆土地為更新單元東南側鄰地法令說明會會議紀錄」、「臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆土地為更新單元東南側鄰地法令說明會後，鄰地所有權人參與更新意願調查結果」可知，被告於105年8月22日核准系爭更新單元前，被告業已於105年2月5日召開656、657、658、659地號等4筆土地之法令說明會，並於同年2月25日寄發法令說明會意願調查結果，而該調查結果無人表示同意，更有3人明確表示不同意。而關於系爭更新單元之「西側鄰地」部分：由被告以105年6月15日北市都授新字第10530610600號函「開會通知單」、北市都授新字第10531276800號函檢附「臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆土地為更新單元西側鄰地法令說明會會議記錄」以及被告以北市都授新字第10531280600號函檢附「臺北市政府都市發展局函檢附意願調查統計表」可知，被告於105年6月15日以北市都授新字第10530610600號函寄發「開會通知單」、於105年6月24日召開647、648、

649、650、651地號等5筆土地之法令說明會，並於105年7月19日寄發法令說明會意願調查結果，該次調查結果雖無人表示不同意，惟同意比例僅有12.82%。並非原告所辯稱參加人恣意規劃不規則土地或被告刻意縱容參加人等語云云。

(五)並聲明：駁回原告之訴。

四、參加人陳述略以：

(一)原告就原處分究有何不合法，實無任何具體指摘，已難認其提起本件訴訟有理由。蓋其所謂存在許多問題，係指程序違法？抑或審議判斷違法？有何具體違法事由及事證？尚不容空言指摘。又結構採用SRC或RC，應屬建築工法上的專業事項，當然具有專業性及經驗性之專業判斷，應屬於「判斷餘地」範疇，本件既經審議會所為審議決議，其所為專業認定自應受司法尊重。尤以本件參加人自行於計畫中提出增加地中壁及地質改良工程之要求，用能提昇結構安全，更經由臺北市結構工程工業技師公會審查確認無安全之疑慮而依法公告。則原告究有何具體事證主張認RC結構為違法或不安全者，原告應盡其舉證責任。參加人初始為求基地完整，在申請劃定系爭更新單元時，即考量將相鄰土地647、648、649、650、651、652、653、654、655、656、657、658、659地號等13筆土地，一併辦理都市更新相鄰土地協調會，而於104年7月9日及104年8月13日自行辦理召開鄰地協調會，其中南側652、653、654及655地號等4筆土地所有權人參與意願為百分百，其餘地主參與意願不高，因此參加人方依「臺北市自行劃定更新單元重建區段作業須知」規定，將南側相鄰652、653、654及655地號等4筆土地納入更新單元，並經被告核准。則原告爭執16筆成為12筆，或指其為不規則形狀，並非參加人所欲而是因應客觀現狀所不得不然。

(二)以參加人立場若能整合相鄰土地所有權人納入都市更新事業計畫，當屬樂見。在系爭更新單元核定前，參加人有召開說明會，被告都市發展局105年2月5日召開656、657、658、659等4筆土地（即基地東南側地）法令說明會，於同年2月25日寄發法令說明會意願調查結果，無人表示同意，更有3人明白回復不同意；而被告於105年6月24日召開647、648、649、650、651等5筆土地（即基地西側鄰地）法令說明會，7月19日寄發法令說明會意願調查結果，雖無人表示不同意，同意比例僅達12.82%，最終被告方於105年8月22日核准更新單元劃定為12筆，豈容原告空口誣稱參加人犧牲上開4筆土地或被告縱容參加人任以不規則土地強制進行更新。再依系爭都更案報核當日所申請之土地及建物謄本計算，合法土地所有權人21人，土地總面積1088平方公尺，合法建築物所有權人21人，合法建築物總樓地板面積為1925.30平方公尺；而同意參加事業計畫合法土地所有權人數為19人，同意面積1024.33平方公尺，所佔合法土地所有權人及面積同意比例分別為90.48%及91.42%，同意參與事業計畫建築物所有權人計19人，同意之合法建築物樓地板面積1741.58平方公尺，同意比例分別為90.48%、90.46%。因此私有土地及合法建築物所有權人及其同意面積比例遠逾108年1月修正前都更條例第22條規定之法定門檻，同意比例計算，未計入原告同意書，則原告究竟有無簽具同意書，或其出具同意書後又恣意反悔撤回，均不影響都更條例第22條法律適用的結果。另據原告曾簽署之「劃定更新單元同意書」「劃定臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆參與更新意願書」「權利變換意願調查表」及「更新後分配位置申請書」等資料供核，益證原告提起本件爭訟，卻又表明願意參與權利變換並積

極主張選配，前後所為實彰矛盾。

(三)按108年修正前都更條例第16條所定，審議會是就都市更新事業計畫擬定、變更事項，權利變換計畫擬定、變更事項等相關為審議，至於地主與實施者之合作興建契約之私權內容本即不在審議範圍。依原告與參加人於106年4月10日簽署的合作興建契約書，封面明確載有「案名：臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆土地都市更新事業」，而契約第1條第2項更明示「合建基地包括：雙方同意以臺北市○○區○○段一小段639、640、641、642、643、644、645、646、652、653、654、655地號等12筆土地為合建大樓之基地，但乙方（即參加人）得因實際整合狀況，增減本契約合建基地範圍，並經雙方合議後為之，惟因都市更新及相關法令限制情況下不在此限，實際基地範圍以主管機關核准為準。」則原告臨訟豈能恣言僅同意16筆土地都市更新，劃成12筆土地更新就不同意，益彰原告提起本件訴訟顯無理由。至證人李昀溱證言相較於原告謂因不願意證人李昀溱背負刑事責任，只好承認都是其簽云云不知所謂，應認證人李昀溱所言合建契約為原告親自簽署且針對系爭12筆土地進行都更確為真實。

(四)並聲明：駁回原告之訴。

五、上開事實概要欄，除下列爭點外，為兩造所不爭執，並有被告105年8月22日函（本院卷一第175-176、405-407頁）、原告之土地及建物所有權狀（本院卷一第287-289頁）、審議會第326次會議紀錄（原處分第16-35頁）、原處分（本院卷一第49-50頁），應堪採認。本件審酌者為原告主張相鄰647、648、649、650、651、656、657、658、659地號土地部分地主未加入系爭都更案權利受損，以原告提起本件訴訟方式，俾該等地主得加入系爭更新單元併同實施更新，及系爭都

更案事業計畫，僅以系爭12筆L型土地進行更新，並以RC結構興建，無法承受強震，應納入相鄰土地更新，是否有理？被告所為原處分有無違誤？

六、本院之判斷

(一)關於原告主張相鄰土地地主未加入系爭都更案權利受損，以提起本件訴訟撤銷原處分之方式，俾該等地主得加入系爭更新單元實施更新部分：

1.行為時都更條例（99年5月12日條正）第3條規定：「本條例用語定義如下：一、都市更新：係指依本條例所定程序，在都市計畫範圍內，實施重建、整建或維護措施。……三、更新單元：係指更新地區內可單獨實施都市更新事業之分區。……」第8條第1項規定：「更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，未涉及都市計畫之擬定或變更者，送各級主管機關遴聘（派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表審議通過後，公告實施之；其涉及都市計畫主要計畫或細部計畫之擬定或變更者，依都市計畫法規定程序辦理，主要計畫或細部計畫得一併辦理擬定或變更。」第10條規定：「（第1項）經劃定應實施更新之地區，其土地及合法建築物所有權人得就主管機關劃定之更新單元，或依所定更新單元劃定基準自行劃定更新單元，舉辦公聽會，擬具事業概要，連同公聽會紀錄，申請當地直轄市、縣（市）主管機關核准，自行組織更新團體實施該地區之都市更新事業，或委託都市更新事業機構為實施者實施之。（第2項）前項之申請，應經該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十分之一，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過十分之一之同意；其同意比例已達第22條規定者，得免擬具都市更新事業概要，並依第15條及第19條規定

，逕行擬具都市更新事業計畫辦理。」第11條規定：「未經劃定應實施更新之地區，土地及合法建築物所有權人為促進其土地再開發利用或改善居住環境，得依主管機關所定更新單元劃定基準，自行劃定更新單元，依前條規定，申請實施該地區之都市更新事業。」又108年1月30日修正公布施行之都更條例第10條第1項規定：「有第6條或第7條之情形時，土地及合法建築物所有權人得向直轄市、縣（市）主管機關提議劃定更新地區。」第23條第1項規定：「未經劃定或變更應實施更新之地區，有第6條第1款至第3款或第6款情形之一者，土地及合法建築物所有權人得按主管機關所定更新單元劃定基準，自行劃定更新單元，依前條規定，申請實施都市更新事業。」由上可知，於未經劃定成更新單元地區之土地及合法建築物所有權人，得自行劃定更新單元，申請主管機關核准實施都市更新，並無得略過該程序，而由以已劃定更新單元地區之土地及合法建築物所有人向行政法院起訴之方式而取代其申請。

2.且非屬劃定更新單元地區之土地、建築物所有權人，對於已劃定更新單元地區實施都市更新情事，並無造成其權益之限制或其負擔之增加，而有直接損害權益之情事，原告主張鄰地無法併入更新單元更新，將造成上開鄰地無法劃定更新單元，對相鄰土地所有權人有重大影響云云，核屬應屬其等推測可能發生之現象或影響，尚非其等主觀權利或法律上利益所受損害。縱原告本件獲得勝訴判決而被告核定之原處分即系爭都更案事業計畫得以撤銷，亦無從達到鄰地土地及合法建物所有權人得加入系爭更新單元之效果，是原告提起本件訴訟，對於鄰地土地及合法建物所有權人而言，並無救濟實益。原告又主張其係為整體區域發展和公共利益起訴云云，

然按行政訴訟法第9條規定：「人民為維護公益，就無關自己權利及法律上利益之事項，對於行政機關之違法行為，得提起行政訴訟。但以法律有特別規定者為限。」亦即，提起行政訴訟者，原則上必須有「主觀公權利」受到侵害為前提，即學說上所稱之「主觀訴訟」，此與人民在沒有權利受到侵害之情況下，得基於「公益」而提起行政訴訟之「客觀訴訟」制度不同，現行行政訴訟法制上所允許之訴訟類型，以「主觀訴訟」為限，「客觀訴訟」原則受到限制，除非符合行政訴訟法第9條之例外構成要件（提起公益訴訟以法律有特別規定者為限），否則不得提起。而行政訴訟法第9條之所謂特別規定，係指原告所援引指摘行政機關「違法行為」該「法律」有特別規定人民得依據該法律提起維護公益訴訟者，並非指行政機關違反之法規而言。然都更條例並無一般人民得提起維護公益訴訟之特別規定，原告亦未指明係依何特別規定，是以，原告此部分主張，亦屬無據。

3.從而，原告並無為相鄰土地地主請求之公法上權利，相鄰土地地主亦無因系爭都更案而權益受害，原告以相鄰土地地主未加入系爭都更案權利受損，提起本件訴訟撤銷原處分之方式，俾該等地主得加入系爭更新單元實施更新部分，於法不合。則原告請求傳訊相鄰土地地主調查其等權利受損及願意併同更新，核無必要及關聯，併此敘明。

(二)原告主張系爭都更案事業計畫，僅以系爭12筆L型土地進行更新，並以RC結構興建，無法承受強震，應納入相鄰土地一併更新，是否有理，而被告所為原處分有無違誤部分：

1.按行為時都更條例（99年5月12日修正）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，增進公共利益，特制定本條例。」第19條規定：「（

第1項）都市更新事業計畫由實施者擬訂，送由當地直轄市、縣（市）主管機關審議通過後核定發布實施；其屬依第7條第2項規定辦理之都市更新事業，得逕送中央主管機關審議通過後核定發布實施。並即公告30日及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；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；實施者已取得更新單元內全體私有土地及私有合法建築物所有權人同意者，公開展覽期間得縮短為15日。（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。（第5項）經各級主管機關審議修正者，免再公開展覽。……」第21條規定：「都市更新事業計畫應視其實際情形，表明下列事項：一、計畫地區範圍。二、實施者。三、現況分析。四、計畫目標。五、細部計畫及其圖說。六、處理方式及其區段劃分。七、區內公共設施興修或改善計畫，含配置之設計圖說。八、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計圖說。九、重建區段之土地使用計畫，含建築物配置及設計圖說。十、都市設計或景觀計畫。十一、實施方式及有關費用分擔。十二、拆遷安置計畫。十三、財務計畫。十四、實施進度。十五、效益評估。十六、申請獎勵項目及額度。十

七、相關單位配合辦理事項。十八、其他應加表明之事項。」第22條規定：「（第1項）實施者擬定或變更都市更新事業計畫報核時，其屬依第10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五分之三，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過三分之二之同意……（第2項）前項人數與土地及建築物所有權比例之計算，準用第12條之規定。（第3項）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。」

2.次按「都市更新為都市計畫之一環，乃用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。都市更新條例即為此目的而制定，除具有使人民得享有安全、和平與尊嚴之適足居住環境之意義（經濟社會文化權利國際公約第11條第1項規定參照）外，並作為限制財產權與居住自由之法律依據。都市更新之實施涉及政治、經濟、社會、實質環境及居民權利等因素之考量，本質上係屬國家或地方自治團體之公共事務，故縱使基於事實上需要及引入民間活力之政策考量，而以法律規定人民在一定條件下得申請自行辦理，國家或地方自治團體仍須以公權力為必要之監督及審查決定。……故上述核准或核定均屬限制人民財產權與居住自由之行政處分。……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、處分之內容與效力、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。而於都市更新事業計畫之核定，限制人民財產權及居住自由尤其直接、嚴重，本條例並應規定由主管機關以公開方式舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯後，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定，始無違於憲法保障人民財產權及居住自由之意旨。」司法院釋字第709號解釋理由書可資參照。又行為時都更條例第16條規定：「各級主管機關為審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理有關爭議，應分別遴聘（派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表，以合議制及公開方式辦理之；必要時，並得委託專業團體或機構協助作技術性之諮商。」臺北市都市更新及爭議處理審議會設置要點第2點規定：「本府設臺北市都市更新及爭議處理審議會，辦理下列事項：（一）關於更新單元範圍之審議事項。（二）關於都市更新事業計畫擬訂、變更之審議事項。（三）關於權利變換計畫擬訂、變更之審議事項。（四）關於權利變換有關爭議之處理事項。（五）其他有關都市更新之爭議及研究建議事項。」第3點第1項規定：「審議會置委員17人至21人，其中1人為主任委員，由市長或其指派人員兼任之；1人為副主任委員，由市長指派人員兼任之；其

餘委員，由市長分別就下列人員聘派之：（一）主管業務及有關機關之代表。（二）具有都市計畫、建築、景觀、社會、法律、交通、財經、土地開發、估價或地政等專門學識經驗之專家學者。（三）熱心公益人士。」足見關於都市更新事業計畫、權利變換計畫之審議，係由學者、專家、熱心公益人士及機關代表組成審議會，並以合議制方式為之，其審議判斷有賴法定程序及具各項專業之委員予以把關，法院因而承認其判斷餘地，於審查合法性時給予一定程度之尊重，僅於行政機關之判斷有恣意濫用或其他違法情事時，得予撤銷或變更，其情形包括：1.行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。5.行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量。6.行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。7.作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則等。

3.查依都更條例規定，有關都市更新約可分為下列4階段（但各階段或可併合）：①「劃定更新地區或單元」（行為時都更條例第5條至第7條、第11條），目的在確認某一特定區域、範圍是否適於都市更新。②「都市更新事業概要」（同上第10條），主要是就上開都市更新特定區域、範圍內，為進行初步建築設計及了解各該房地所有權人更新意願。③「都市更新事業計畫」（同上第19條）；則旨在確定房地所有權人同意更新比例、建築設計、容積獎勵及更新成本等及該更新事業計畫可行性與妥適性等。④「都市更新權利變換計畫

」（同上第29條以下）；則是在確定將來都市更新完成後，各該房屋土地所有權人，依權利變換結果分配，實際分配之土地及建築物面積，及應繳納差額價金，或不分配而領取價金等諸多事項。本件原告訴請撤銷者為第③階段之經被告核定系爭都更案事業計畫，而系爭都更案之事業計畫係基於已核定確定之系爭更新單元範圍（即系爭105年8月22日函所認定者，本院卷一第175-176、405-407頁）所為計畫（核定版事業計畫第1-1、2-1頁），被告予以核定，於法並無不合。且原告於100年4月14日同意其所有639地號土地劃定為更新單元（本院卷一第477頁），於104年3月19日就系爭12筆土地為更新單元，簽立有意願參與更新之意願書（本院卷一第479頁），嗣於106年4月10日，與參加人簽訂合作興建契約書，案名為「臺北市○○區○○段一小段639地號等12筆土地都市更新事業」，契約第1條第2項更約定「合建基地包括：雙方同意以臺北市○○區○○段一小段639、640、641、642、643、644、645、646、652、653、654、655地號等12筆土地為合建大樓之基地，但乙方（即參加人）得因實際整合狀況，增減本契約合建基地範圍，並經雙方合議後為之，惟因都市更新及相關法令限制情況下不在此限，實際基地範圍以主管機關核准為準。」（本院卷一第421-425頁），且證人即參加人副理李昀溱證稱：「參與簽約就是我與原告，地點是中崙大潤發B1美食街，當時原告在附近工作，故利用中午休息時間在美食街簽約，合約一式兩份，雙方各持一份，合約是原告當場簽名蓋章的。」、「甲方（即原告）資料都是當場由原告自己填寫，我們不會代他寫，也不會讓他帶回去寫。」、「本案討論很久，從公司開始開發至今已8、9年，過程都有接觸，包含設計解釋及合約說明，他才會願意簽

約。」、「更新公司99年評估本個案時確實是16筆土地範圍，惟過去8、9年來，超過12筆之該4筆土地住戶幾乎未曾參加公司舉辦之說明會，有些住戶直接表達不願參加，而之後住戶拜訪過程也不順利，12筆住戶有積極討論，透過鄰地協調會，送件前有再詢問該4筆土地住戶，得到訊息並不正面，因此最後以12筆土地範圍申請都更，對此原告均了解，原告針對12筆有積極討論，包括合約內容、建築設計，並提出選配需求及繳交選配意願書，因已進入都更程序，正本已送交市府，相關影本回去看是否有留存。」、「（問：簽約時原告是否了解是12筆土地範圍？）原告了解，原告同時主張12筆土地繼續進行都更，以及主張可擴充至16筆土地辦理都更。」、「原告亦同意用12筆土地。若原告堅持16筆土地進行都更，應該不會針對12筆範圍跟我簽合建契約、檢討設計、甚至提出其選配需求。」等語（本院卷一第431-432頁）核與原告自承係伊簽名的等語相符（本院卷一第432頁），應可採信。準此，足認原告於系爭都更案進行第①階段「劃定更新地區或單元」係同意系爭12筆土地為系爭更新單元無誤，其於進行第③階段「都市更新事業計畫」後，又回頭爭執①更新單元之劃定，要屬無理。

4.次查，參加人於105年12月15日提出系爭都更案事業計畫向被告報核，依「臺北市○○區○○段一小段639號地號等12筆土地都市更新事業計畫案同意參與更新事業計畫-私有土地所有權人清冊」及「臺北市○○區○○段一小段639號地號等12筆土地都市更新事業計畫案同意參與更新事業計畫-私有合法建築物所有權人清冊」，就是否同意事業計畫之同意比例均為85.71%；同意事業計畫土地面積之同意比例均為88.30%，顯然遠已超過是否同意事業計畫之法定比例66.

67%及同意事業計畫土地面積之法定比例75%，符合都更條例第22條第1項同意門檻規定，復經辦理公開展覽30日（106年3月20日至同年4月18日），並於同年4月12日舉辦公聽會，再於107年3月22日經聽證程序後，經被告於107年5月7日召開第326次審議會決議修正後通過，原告於前揭程序多次陳述意見，略以納入鄰地範圍基地較完整、L型結構較易倒塌、RC房屋結構問題等表示，業經參加人及審議會回應處理，且經臺北市結構工程工業技師公會於106年8月18日、10月26日及12月13日審查，於107年4月19日作成結論：「審查會所提意見，實施者已將報告書內容配會修正；本案申請提列地中壁、扶壁之特殊因素費用，經審查該工程技術尚屬可行，結構設計所引用之學理均為目前所認可之理論……建議本案准予通過」，被告以原處分據以核定等情，為當事人所不爭執，並有參加人105年12月15日申請核定系爭都更案事業計畫函、被告辦理公開展覽、公聽會暨聽證等函文、審議會第326次會議紀錄、臺北市結構工程工業技師公會函、系爭都更案私有土地及合法建築物所有權人清冊、核定版事業計畫在卷可稽（本院卷一第93-98、139-173、393-395頁、原處分卷第1-10、16-35頁、核定版事業計畫Ⅴ、5-5、5-6頁、回應表-4、14及15、附錄九及十一），堪以憑認，符合都更條例正當行政程序之要求，被告以原處分予以核定，尚無違誤。原告尚非得因與都市更新範圍內其他權利人、實施者無法達成共識，或未依原告主張採為都更計畫之內容，即得據指被告核定之系爭都更案事業計畫為違法。而審議會之審議判斷亦無出於錯誤之事實認定或不完全之資訊、違反一般公認之價值判斷標準及法治國家應遵守之原理原則等，本院自應尊重。雖原告主張以L型基地更新輔以RC結構，無法承

受強震云云，然原告僅空言指摘，未舉證以實其說，尚難憑採。

(三)至原告主張參加人何以能要求原告加價2,588,992元選配，且選配的坪數增加乙節。經查，權利變換，為都市更新事業之實施方式，係指更新單元內重建區段之土地所有權人、合法建築物所有權人、他項權利人或實施者，提供土地、建築物、他項權利或資金，參與或實施都市更新事業，於都市更新事業計畫實施完成後，按其更新前權利價值及提供資金比例，分配更新後建築物及其土地之應有部分或權利金（現行都更條例第3條第7款規定參照）。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，依現行第48、32、33條規定程序辦理審議、公開展覽、聽證、核定及發布實施等事項。另依都更條例第29條第3項授權訂定之都市更新權利變換實施辦法第5條規定：「實施者為擬定權利變換計畫，應就土地所有權人及權利變換關係人之下列事項進行調查：一、參與分配更新後土地及建築物之意願。二、更新後土地及建築物分配位置之意願。」可知核定都市更新計畫後，日後如何分配更新後房地，仍有待實施者先行調查更新範圍內權利關係人之分配意願，擬具權利變換計畫，並經法定程序及被告核定後始能實施。本件權利變換計畫，尚在進行聽證程序，未經被告核定（本院卷一第500頁、卷二第70頁），且原處分說明欄第6項載明：「本都市更新事業計畫係採權利變換方式實施，後續應俟實施者擬具權利變換計畫依都市更新條例第19條及第29條規定程序辦理，本府核定實施後，始得據以實施。」等語（本院卷一第49頁）。原告主張前述等情，係對尚未決定之權利變換事項預為爭執，自難以此遽認原處分違法。

七、綜上所述，本件原處分並無違法，原告主張上情，聲明訴請撤銷，應屬無據，予以駁回。又本件事證已臻明確，兩造及參加人其餘主張及攻擊防禦方法，與本件判決結果不生影響，無逐一論述必要，併此敘明。

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　　109　　年　　4　　月　　9　　日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法　官　蕭　忠　仁

法　官　吳　坤　芳

法　官　羅　月　君

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　4　　月　　9　　日

書記官　陳　又　慈