

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

109年10月27日辯論終結

01		
02		
03		
04	原	告
05		簡蔡琴
06		豪華工程股份有限公司
07	上	一
08	代	表
09	人	賴一中(董事長)
10	原	告
11		盧冠良
12		高明珠
13		周賢明
14		王玉秀
15		林阿桃
16		林文達
17		林家儀
18		許裕米
19		沈賴阿鑾
20		林欣慧
21		林志泰
22	共	同
23	訴	訟
24	代	理
25	人	王慕寧律師
26		蔡易廷律師
27	被	告
28		臺北市政府
29	代	表
30	人	柯文哲(市長)
31	訴	訟
32	代	理
33	人	張雨新律師
34		江中信
35		許家瑋
36	參	加
37	人	立偕建設股份有限公司

01 代 表 人 周炫君（董事長）

02 訴訟代理人 陸正康律師

03 上列當事人間都市更新事件，原告不服被告中華民國107年5月15
04 日府都新字第10730262502號函都市更新事業計畫案核准實施處
05 分，提起行政訴訟；並經本院裁定命立偕建設股份有限公司獨立
06 參加本件訴訟，本院判決如下：

07 主 文

08 原處分撤銷。

09 訴訟費用由被告負擔。

10 事實及理由

11 一、事實概要：被告依民國97年1月16日修正公布都市更新條例
12 第8條規定，於97年5月21日以府都新字第09702499000號公
13 告（下稱97年5月21日公告）劃定「臺北市○○區○○段○
14 ○段000號等17筆土地為更新單元」（下稱系爭更新單元）
15 ，原告所有土地及建物均坐落於系爭更新單元範圍內。嗣參
16 加人（即本案實施者）申請「立偕松仁路都市更新單元」參
17 與「促進都市再生2010年臺北好好看」開發計畫（下稱臺北
18 好好看計畫），經被告97年12月15日府都規字第0973617350
19 7號函同意推薦參加人該案提送臺北市都市計畫委員會爭取
20 容積獎勵。其後參加人於98年5月20日擬具「擬定臺北市○
21 ○區○○段○○段000號等17筆土地都市更新事業計畫案」
22 （下稱系爭事業計畫案）向被告申請報核（下稱98年版）。
23 被告依上揭都市更新條例第19條規定，於98年10月15日至同
24 年11月13日辦理公開展覽30日，且於同年11月9日舉辦公聽
25 會。惟臺北好好看計畫有適用期限，參加人考量地主整合問
26 題無法在規定時程（99年9月30日）開工，即無法適用該計
27 畫之容積獎勵，遂另申請適用被告100年9月20日公告之修訂

01 「臺北市老舊中低層建築社區辦理都市更新擴大協助專案計
02 畫」（下稱老舊社區更新專案計畫）。因計畫內容有調整，
03 依臺北市政府處理都市更新事業程序終結前自行修正都市更
04 新計畫案件作業要點（下稱自行修正都更計畫作業要點）第
05 2點規定，參加人就修正後系爭事業計畫案（下稱100年版）
06 於100年8月23日至同年9月11日辦理公開閱覽，並於100年9
07 月10日舉辦說明會。被告就參加人100年版系爭事業計畫案
08 其後續處理程序為何，提經101年6月11日臺北市都市更新及
09 爭議處理審議會（下稱審議會）第99次會議，以100年版系
10 爭事業計畫案變動內容業依自行修正都更計畫作業要點等相
11 關規定辦理完竣，決議續行審查，並於101年12月17日審議
12 會第123次會議就有關逆打工法、信託管理、選分配原則、
13 同意書疑義、銷售管理費用等陳情或疑義事項，決議請參加
14 人先行召開協調會說明後，再辦理專案小組討論。嗣經審議
15 會102年4月22日第131次會議、102年7月29日第140次會議決
16 議，參加人依上開會議決議內容於102年11月28日檢具修正
17 後系爭事業計畫案（下稱103年版）及相關文件向被告報核
18 ，被告以103年2月27日府都新字第10232321402號函（下稱
19 前處分）准予核定實施。因原告不服前處分，提起行政爭訟
20 ，經本院103年度訴字第1746號判決撤銷前處分，被告及參
21 加人不服，提起上訴，經最高行政法院105年判字第641號判
22 決駁回上訴確定在案。參加人重新擬定系爭事業計畫案（下
23 稱105年公展版），被告乃依本院判決意旨，就105年公展版
24 系爭事業計畫案辦理第2次公開展覽（期間106年3月13日至4
25 月11日）及公聽會（106年3月30日），並經審議會106年5月
26 15日第280次會議討論、106年6月22日幹事會進行審查，106
27 年12月2日舉行聽證，再經審議會106年12月11日第306次會

01 議討決議後，被告以107年5月15日府都新字第10730262502
02 號函（下稱原處分）准予核定實施系爭事業計畫案（即107
03 年核定版）。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

04 二、原告主張：

05 (一)107年核定版之系爭事業計畫案中所載選配原則第4點固限制
06 ：「實際選配後找補以不超過應分配價值20%以內為原則，
07 且以完整分配單元（整戶）為原則。」（下稱系爭選配原則
08 ），惟依內政部100年12月7日台內營字第1000810535號函示
09 ：「有關所有權人選配價值遠高於其應分配價值一節，屬實
10 施者由土地所有權人折價抵付或現金補償後取得之房地，宜
11 由實施者與所有權人合意為之，本部100年10月19日台內營
12 字第1000809224號函已有明示。」等語，可認系爭選配原則
13 限制所有權人超額選配部分，不得超過其應分配價值20%，
14 殊難認為必要，而與比例原則牴觸甚明。被告不察，逕予以
15 核定通過，足認原處分實已具有違法之瑕疵。

16 (二)依司法院大法官釋字第709號解釋意旨可知，主管機關針對
17 都市更新事業計畫，應先舉辦聽證，並斟酌全部聽證紀錄，
18 說明採納及不採納之理由後再作成核定，方符合憲法上要求
19 之正當行政程序，而此意旨已增訂於現行都市更新條例施行
20 細則第11條之1，益證此正當行政程序對於人民權利保障之
21 重要性。經查，系爭事業計畫案於106年11月2日舉辦聽證，
22 期間有所有權人對實施者即參加人採用逆打工法提出質疑，
23 然遍查被告通過系爭事業計畫之106年12月11日第306次審議
24 會會議記錄中全然未見委員依上開釋字第709號解釋及都市
25 更新條例施行細則第11條之1規定之「斟酌全部聽證紀錄，
26 說明採納及不採納之理由」方式，進行本案事業計畫之討論
27 ，除未具體說明採納或不採納本案土地及建築物所有權人意

見之理由外，會議紀錄中亦無記載實施者如何說明逆打工法施作之必要性，僅於「決議(九)聽證紀錄」之部分，逕載以：「民眾所述本案建築營造工法之意見，經實施者說明後予以確認」等空泛文字，而未實質說明理由，亦即，本案是否確有必要採取逆打工法、特殊大地工程等，及是否為求增加工程費用以獲取更多建築容積獎勵，始採用逆打工法等工項，被告應有詳加討論，再具詳細理由說明不採納前揭聽證意見之必要，被告卻未檢附實質理由即作出不採納之結論，顯已違反憲法上所要求之正當行政程序。

(二)參加人未依臺北市都市更新單元提列特殊因素費用委託審查原則（下稱委託審查原則）第2點規定，將本案特殊大地工程、制震、減震設備以及逆打工法等特殊因素費用之提列，委託指定機關、團體審查其合理性，亦未依該原則第7點第2項規定，於本案提請審議會審議時，檢具委託審查機關、團體出具之審查意見書，而被告審議會在未審酌意見書之情況下，逕予以決議通過並作成原處分，顯已違法。而系爭事業計畫案中，只載以「地質狀況不佳」、「確保更新後建築物安全」、「考量本案地質況狀」等模糊且不確定之用語，作為提列上開費用之理由，而完全未檢附任何專業意見、具體之數據等資料以證明本案確有施作前揭特殊工項之必要性，甚至逕以「縮短工期」作為採用逆打工法施作之理由，關於此諸多疑問有待進一步釐清，被告自應依委託審查原則之訂定目的，即導入專家審查精神，命實施者依據委託審查原則第2點及第7點之規定，將上開特殊因素之施作合理性及費用提列送交指定審查機關、團體為審查並出具意見書，以供被告爭審會審議本案時參考，惟被告竟未依據委託審查原則之規定辦理，即逕行作成原處分，自與法不符甚明。

01 (四) 依都市更新條例第30條第1項規定旨趣，應僅限於實施權利
02 變換過程中所生之必要費用，始可責成全體所有權人按比例
03 共同負擔，而都市更新權利變換實施辦法（下稱權變實施辦
04 法）第13條第1項所訂各項費用及負擔，與前揭規定旨趣抵
05 觸者，即屬違法無效，自不待言。又所稱「銷售管理費」，
06 依被告頒訂之「都市更新事業及權利變換計畫內有關費用提
07 列總表」（下稱費用提列總表）係指：「實施者為銷售更新
08 後取得之折價抵付房地之費用（變現成本），採『包銷方式
09 』，即包括廣告、企劃、及銷售等成本費用。」顯見銷售管
10 理費係實施者銷售其取得折價抵付之房地之衍生費用，殊與
11 權利變換成本無關，其不應由全體所有權人共同負擔，要屬
12 當然。是系爭事業計畫案編列高達新臺幣（下同）2億233萬
13 4,804元之銷售管理費，此項費用乃實施者取得折價抵付後
14 之房地之變現成本，非屬實施權利變換所必要，權變實施辦
15 法）第13條第1項第7款允許實施者得於共同負擔內提列該項
16 費用，自與都市更新條例第30條第1項規定不符。

17 (五) 系爭事業計畫案所列「人事行政管理費」、「銷售管理費」
18 及「風險管理費」，參加人未能附理由提出具體說明其以上
19 限提列之必要性及合理性，均以最高上限提列，實難認合理
20 。而被告審議會亦未就此節進行審查、討論或調整，即逕行
21 以提列上限之結論同意通過，而未載明同意之理由，自難認
22 被告已為實質審查，而有出於不完全資訊作成判斷之恣意而
23 違法。

24 (六) 依106年5月15日第280次審議會會議紀錄，可知本案都市更
25 新單元範圍內之林阿桃、孫珮玲、龔榮男、林文達、高林翠
26 美、高明珠等6位所有權人（下稱林阿桃等6人）撤銷同意書
27 後，本案於公開展覽期滿時（即106年4月11日）之同意比例

未達都市更新條例第22條第1項規定之同意門檻。嗣參加人於106年5月16日（即公開展覽期滿後）提出魏素新等8名所有權人之同意書，而後被告爰於107年5月15日以原處分就本件都市更新事業計畫案為核定。惟行為時（99年5月12日修正公布，下同）都市更新條例第22條第1項已明定都市更新事業計畫報核時之同意門檻，且同條第3項前段亦明確規定：「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。」而未定有使實施者得於公開展覽期滿後補正同意書，以達同意門檻之規定。是被告執以為依據之「臺北市政府處理都市更新單元撤銷同意作業程序」第8點及「臺北市政府受理都市更新審查作業要點」第7點，已違反法律優位原則，而屬無效之規定。基此，被告審議會自應依法將系爭事業計畫案之申請予以駁回，而不應再作成決議，任由實施者嗣後予以補正甚明。又退步言之，縱認（惟原告否認）參加人得於公開展覽期間屆滿後補正同意書，然關於105年公展版系爭事業計畫案之同意比例計算部分，依系爭計畫107年核定版計畫書內土地清冊表5-3、及建築物清冊表5-4之記載，可知兩表所列之土地及建築物所有權人，均係依據98年5月20日之土地及建物謄本，亦即系爭事業計畫案之同意比例計算基礎，仍係以98年5月20日之土地及建物所有權人為據。惟98年5月20日距今已隔9年之久，且土地及建物所有權人因買賣、繼承、贈與等因素而更易頻繁，由107年核定版計畫書中表5-3（即98年5月20日之土地所有權人清冊）與表5-3-1（即105年12月29日之土地所有權人清冊）相對照，即可發現98年5月20日之土地所有權人清冊中，多達42位所有權人於105年12月29日已非土地

所有權人。是被告仍以98年5月20日之土地及建物所有權人作為同意比例之計算基礎，其正當性與代表性已非無疑。103年版系爭事業計畫案因參加人變更事業計畫內容，未依正當法律程序舉行公開展覽等、經本院及最高行政法院予以撤銷後，參加人重新擬定105年公展版之系爭事業計畫案，並重新進行公開展覽，則關於105年公展版系爭事業計畫案之同意比例審核，自應以該事業計畫案公開展覽期滿時即106年4月11日之土地及建築物所有權人為計算之基礎，以資計算同意比例，而非以98年5月20日之土地及建築物所有權人作為計算基礎甚明。被告對於105年公展版系爭事業計畫案之同意比例審核，逕容任參加人以98年5月20日之土地及建築物所有權人作為計算基準，顯已違反行為時都市更新條例第22條規定，實有瑕疵而應予撤銷。

(七)並聲明：原處分撤銷。

三、被告則以：

(一)權利變換選配規則，並無違法情節：

1.系爭更新單元屬被告推動老舊社區專案計畫政策在於臺北市屋齡31年以上之住宅中，4、5層樓不易更新者即占74%，共有14萬戶；其多坐落於巷弄內，生活機能不佳，社區安全防災堪慮，公共設施不足，缺乏電梯及其他現代設施設備，停車空間亦不足，復因戶數多整合不易，成為臺北市都市發展之一大瓶頸。為改善窳陋市容及建築生活機能，誘導建物結構改進，改善基盤設施，以促進老舊社區轉型為節能減碳、生態、友善之社區，提升全市都市整體環境品質為核心精神，同時鼓勵以現地安置原現住戶方式，以不造成現住戶更新金錢負擔為優先考量，達到更新前後室內面積一坪換一坪目標，以提昇地主參與更新意願。

2.系爭事業計畫案表明之選配原則拾參、實施方式與費用分擔：一、實施方式本都市更新事業計畫擬以「權利變換」方式實施之。…4.依申請分配結果，實際分配之土地及建築物價值多於應分配之價值者，應繳納差額價金；實際分配之土地及建築物少於應分配之價值者，應發給差額價金。實際選配後找補以不超過應分配價值者20%以內為原則，且以完整分配單元(整戶)為原則。系爭選配原則可避免地主因超額配選，影響其他所有權人應分配部分之選配權益。並因超額選配結果，造成無力繳納差額價金形成呆帳，衍生後續金錢訴訟糾紛。對無力於限期內繳納差額價金之地主，法律亦明定不能以獲配土地及建築物移轉及設定負擔(行為時都市更新條例第31條第6項參照)，可能造成地主財務無法周轉而破產或倒閉。故實施者即參加人依多數住戶同意，在權利變換選配以應分配價值20%以內為原則有其合理性，且參與更新地主一體遵循，不僅於法有據，且有助於更新目的之達成，自無過當違反公平原則情形。更遑論，此亦屬原則性記載，如地主確有超額選配需求，亦可與實施者協調，原告言原處分就此節違反比例原則及內政部函示，實非可採。

(二)逆打工法費用乃是因應地質不佳而來，屬必要而有益費用。原告在更新過程中有向審議會陳情，故審議會第123次會議作成請參加人先行召開協調會說明後，再由金家禾委員為召集人，邀集另8名委員組成專案小組討論之決議。參加人依上開審議會決議內容，先於101年12月24日召開地主協調說明會，並彙整居民意見於事業計畫書，續經2次專案小組討論，參加人亦請專業結構技師向專案小組委員說明採用逆打工法及地質改良施作之理由。全案於提經審議會第131次審議時，參加人就該項費用之提列，亦再向全體審議會委員簡

報，審議委員考量本案基地之地質鑽探結果為軟弱土壤，且地下水位較高，透過地質改良及採用逆打工法可有效解決土地沈陷問題及預防施工損鄰，爰同意參加人此筆費用之提列。又在聽證過程中，地主復為陳述有關係爭更新單元採逆打工法問題，案經參加人及結構顧問答復逆打工法之採行是與系爭更新單元基地地質有關，並非原告片面臆測灌水工程費用。審議會第306次會議審議委員因應地主陳述意見，亦有再提出意見。上開審議會審酌逆打工法納入財務計畫業經先前審議會會議充份討論，並經參加人於聽證程序上詳予說明，被告亦逐一說明採納或不採納之理由在案。此外，審議會亦回應地主對此節之意見，作成附帶決議：「3. 本案採逆打工法納入財務計畫共同負擔部分，經實施者說明並經審議會討論後，予以同意。另附帶決議，未來實施者提送都市更新權利變換計畫時，仍依目前都市更新審議原則，需請第三方公正機構對費用提列進行必要性及合理性之檢討。」等語，即在後階段權利變換計畫時，仍會就工程費用提列特殊工法之議題再度檢核，原告言已受有權益損害，實無理由。

(三) 行為時權變實施辦法第13條第7款規定：「本條例第30條所定負擔及費用，範圍如下：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。」此銷售管理費，指實施者為銷售更新後取得之折價抵付房地之費用（變現成本），採包銷方式，即包括廣告、企劃、及銷售等成本費用。參加人委託代銷公司銷售分得之房地，銷售因折價抵付而取得之新屋，用以變現後抵付興建過程當中之各種費用，依上開規定由參與更新地主分擔，並無違法或不當。至於系爭更新單元之銷售管理費金額多少為必要，容待權利變換計畫階段再由被告進行審議。

01 (四)有關管理費用上限部分：

02 1.人事行政管理費：以參加人啟動至更新完成期間來認定，本
03 案參加人自96年底進場從事整合工作，並預估本案112年底
04 完成，時間耗時，爰審議會就參加人提列人事行政管理費，
05 符合一般行情及通案提列標準，並無意見。

06 2.銷售管理費：指參加人為銷售更新後取得之折價抵付房地之
07 費用（變現成本），採「包銷方式」，即包括廣告、企劃、
08 及銷售等成本費用以支付予代銷業者，參加人原以6%提列，
09 此符合代銷業市場行情。惟於審議會第131次審議時，有委
10 員提出下修銷管費之意見，並該次會議決議要求參加人就
11 此項費用改以99年費用提列總表規定進行提列，即30億元以下
12 銷售管理費以6%計算；超過30億元-50億元部分以4.5%計算
13 ，已下修提列百分比，有利於地主。

14 3.風險管理費：為參加人因應共同負擔折價抵付樓地板面積須
15 完全銷售才能償付開發成本，惟市場變動及成本變動仍可能
16 造成銷售金額不足償付情形，有不確定之開發風險而提列且
17 。本案更新資金約43億元由參加人負責籌措，且並本案參加
18 人自啟動至預估更新完成期間約10餘年，未來市場如何變動
19 有不確定風險，審議會委員審酌實施者此12%費用之提列符
20 合通案及市場行情，亦無意見。

21 4.上開管理費用費率及共同負擔比例審查業經審議會第131次
22 及第140次會議審查通過，並再經審議會第306次會議確認可
23 行性，惟日後在權利變換計畫階段仍有可能再度調整費率及
24 共同負擔比例，原告所言已受到權益損害，應無足採。

25 (五)系爭更新單元參加人於98年間向被告報核系爭事業計畫案（
26 98年版）時，已符合行為時都市更新條例第22條第1項同意
27 比例之規定，此詳本院103年度訴字第1746號判決即明。原

告主張應依第2次公開展覽期間屆滿日即106年4月11日之土地及建築物所有權人為計算同意比之基礎，然依上揭規定，土地及建築物所有權人同意比計算之基礎係在系爭都更案參加人報核日即98年5月20日為準，原告主張於法不符。另依內政部97年4月14日台內營字第097005132號函示：「……考量所有權人撤銷同意尚非可歸責於實施者之事項、都市更新事業整合不易且具有公共利益，爰主管機關宜審酌個案情形予以實施者於一定期間內增補所有權人同意比例之機會，以符合法律衡平原則……。」由是可知，公開展覽期間地主表示撤銷都更同意書，致未達上開第22條同意比例門檻規定，本屬得補正事項，原告指摘被告給予實施者補正機會已與上位階法律牴觸而不得補正，法律見解自然可議等語，資為抗辯。

(六)並聲明：原告之訴駁回。

四、參加人陳述略以：

(一)林阿桃等6人之撤銷同意書，非屬行為時都市更新條例第22條第3項所規定可以撤銷同意書之情形，此觀渠等同意書內容，均無人表明有民法88條、89條、92條規定之情，亦無人表明係與參加人達成撤銷合意後寄發，更無人表明出具同意書與報核時即98年5月20日之系爭事業計畫案權利義務有何不同，而逕為撤銷。從而，依行為時都市更新條例第22條第3項規定，所有權人林阿桃等6人雖於公開展覽期滿日出具撤銷同意書，但依法顯不生撤銷效力，應認符合行為時都市更新條例第22條第1項所定門檻無疑。又106年5月15日第280次審議會會議固決議，經參加人同意與林阿桃等6人合意撤銷同意書，然參加人與林阿桃等6人合意撤銷同意之時間，早逾106年4月11日公開展覽期滿日，顯不符行為時都市更新條

例第22條第3項有關合意撤銷之規定，而在公開展覽期滿日前，林阿桃等6人亦不曾要求與參加人合意撤銷同意書，參加人與林阿桃等6人更不曾有撤銷同意書合意，是應認林阿桃等6人出具之撤銷同意書，不生撤銷效力。縱使認為林阿桃等6人撤銷同意書，已與參加人嗣後經合意而生撤銷效力，參加人依據『臺北市政府處理都市更新單元撤銷同意作業程序』第8點及『臺北市政府受理都市更新審查作業要點』第7點規定，於上開審議會決議後之次日，以105年5月16日函附上魏素新等8位所有權人之同意書以補足比例，經被告核實認定符合行為時都市更新條例第22條第1項所定門檻，才會進入106年12月11日審議會第306次會議議程。至原告爭執系爭都更案於98年報核後，所有權人多有變動，惟基於恆定之目的，報核後所有權人之變動，不能影響已准予報核之門檻。參加人於106年5月16日補正提出之同意書，均為報核至今產權不曾異動之8位所有權人所出具，是與報核當時應計同意比之基礎相同。

(二)臺北市政府於105年4月21日訂頒，且於000年0月00日生效之委託審查原則第8點規定：「本原則生效後，尚未經審議會審議之案件，依本原則規定辦理。」是有關逆打工法、地質改良及制震設備等特殊因素費用，於上開原則生效前，如係已經審議會審議之案件，就無需提請幹事會或專案會議審查，為上開委託審查原則第2點及第4點所明定。系爭都更案之審議，前於102年4月22日經過第131次審議會審議，並已就各該特殊因素費用之必要性及合理性完成審議，依上開委託審查原則第8點規定，實施者本無需另行委託審查。被告於第306次審議會審議時，亦採認此節法規適用之見解。但另要求參加人於提送都市更新權利變換計畫時，仍依目前都市

更新審議原則，請第三方公正機構對費用提列進行必要性及合理性之檢討。參加人嗣後確於提送都市更新權利變換計畫之前，委託臺北市建築師公會就上開特殊費用之必要性與合理性進行審查。該公會並於審查後作成「臺北市○○區○○段○○段○○號等17筆土地都市更新事業計畫案提列特殊因素費用審查意見暨報告書」，認前開逆打工法、地質改良及制震設備等特殊工法有其必要，提列審查金額屬合理等語。

五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有原處分及系爭事業計畫107年核定版在可稽，且為兩造所不爭執，其事實堪予認定。歸納兩造及參加人前述主張及陳述，可知本件之主要爭執在於：被告以原處分核定參加人擬具之107年核定版系爭事業計畫案，有無違法？

六、本院之判斷：

(一)按「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」「訴願人以外之利害關係人，認為第1項訴願決定，損害其權利或法律上之利益者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」行政訴訟法第4條第1項、第3項分別定有明文。又「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內。」最高行政法院75年判字第362號著有判例可資參照。所謂利害關係乃指法律上之利害關係，應就「法

律保護對象及規範目的」等因素為綜合判斷。亦即，如法律已明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，即應許其依法請求救濟（司法院釋字第469號解釋理由意旨參照）。另行政主管機關核定都市更新事業計畫之行政處分，涉及建築物配置、費用負擔、拆遷安置、財務計畫等實施都市更新事業之規制措施，且於後續程序貫徹執行其核准或核定內容之結果，更可使土地或建築物所有權人或其他權利人，乃至更新單元以外之人之權利受到不同程度影響，甚至在一定情形下喪失其權利，並被強制遷離其居住處所之結果，因認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，而因該核准或核定致其受憲法保障之財產權及居住自由受到限制者，即具法律上利害關係甚明。經查，原告為系爭更新單元之土地及合法建築物所有權人，且為被告及參加人所不爭執，則原告就原處分而言，依上開規定及說明，核屬法律上利害關係人，自得依行政訴訟法第4條第3項之規定，提起本件訴訟，合先敘明。

(二)次按行為時都市更新條例第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）擬定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。經各級主管機關審議修正者，免再公開展覽。（第5項）依第7條規定劃定之都市更新地區或採整建、維護方式辦理之更新單元，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之同意者，於擬訂或變更都市更新事業計畫時，得免舉辦公開展覽及公聽會，不受前3項規定之限制。」第36條規定：「（第1項）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、與都市計畫之關係。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、文化資產、都市計畫表明應予保存或有保存價值建築之保存或維護計畫。十二、實施方式及有關費用分擔。十三、拆遷安置計畫。十四、財務計畫。十五、實施進度。十六、效益評估。十七、申請獎勵項目

及額度。十八、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。十九、公有財產之處理方式及更新後之分配使用原則。二十、實施風險控管方案。二十一、維護管理及保固事項。二十二、相關單位配合辦理事項。二十三、其他應加表明之事項。（第2項）實施者為都市更新事業機構，其都市更新事業計畫報核當時之資本總額或實收資本額、負責人、營業項目及實績等，應於前項第2款敘明之。（第3項）都市更新事業計畫以重建方式處理者，第1項第20款實施風險控管方案依下列方式之一辦理：一、不動產開發信託。二、資金信託。三、續建機制。四、同業連帶擔保。五、商業團體辦理連帶保證協定。六、其他經主管機關同意或審議通過之方式。」

(三)又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。因此，主管機關都更審議會為都市更新事業計畫之審議時，應就實施者所擬具之計畫內容為實質之審查。

(四)再按都市更新條例第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。」再按106年8月22日修正臺北市都市更新及爭議處理審議會設置要點第1點規定：「臺北市府（以下簡稱本府）為辦理都市更新條例第16條及第32條有關審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理有關爭議，特設臺北市都市更新及爭議處理審議會（以下簡稱審議會），並訂定本要點。」第2點第1項規定：「審議會置委員17人至21人，其中一人為主任委員，由市長或其指派人員兼任之；一人為副主任委員，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。」第3點規定：「審議會任務如下：（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。」足見關於都市更新事業計畫之審議，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，法院故而承認其判斷餘地，於審查合法性時給予一定程度之尊重。「然而對行政機關之判斷餘地，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

01 出於與事物無關之考量。6.行政機關之判斷，是否違反法定
02 之正當程序。7.作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有
03 判斷之權限。8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應
04 遵守之原理原則，例如平等原則等。上開例示法院可審查之
05 情形，大部分以存在行政機關進行判斷作成結論之理由時，
06 法院始有可能審查。此理由存在之要求，可以在法院降低對
07 行政機關判斷餘地審查密度之同時，擔保行政機關判斷之正
08 確性。苟行政機關進行判斷僅有結論而無理由，法院根本無
09 從審查該判斷有無上開例示或其他恣意違法情事，舉輕以明
10 重，此際自應認行政機關之判斷出於恣意濫用而違法。」最
11 高行政法院著有103年度判字第66號判決意旨可資參照。

12 (五)經查：

13 1.有關同意比例部分：

14 (1)按行為時都市更新條例第22條規定：「（第1項）實施者擬
15 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
16 獲准實施都市更新事業者，除依第7條劃定之都市更新地區
17 ，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
18 均超過2分之1，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板
19 面積均超過2分之1之同意外，應經更新單元範圍內私有土地
20 及私有合法建築物所有權人均超過5分之3，並其所有土地總
21 面積及合法建築物總樓地板面積均超過3分之2之同意；其屬
22 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
23 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，
24 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
25 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
26 超過5分之4同意者，其所有權人數不予計算。（第2項）前
27 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

01 定。(第3項)各級主管機關對第1項同意比例之審核，除有
02 民法第88條、第89條、第92條規定情事或雙方合意撤銷者外
03 ，以都市更新事業計畫公開展覽期滿時為準。所有權人不同
04 意公開展覽之都市更新事業計畫者，得於公開展覽期滿前，
05 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
06 利義務相同者，不在此限。」乃就都市更新程序規定相對多
07 數決之方式應獲得之同意占全體之比例，及以公開展覽期滿
08 作為權利人得撤銷其同意之期限為規定。復按內政部96年1
09 月10日台內營字第0960800188號函：「都市更新事業計畫報
10 核時點，係以都市00000000000市○縣○市○○
11 ○○號日為準，本部業以95年3月3日台內營字第0950801124
12 號函(諒達)副知貴府在案。准此，都市更新事業概要及事
13 業計畫之同意比例，應以更新事業概要及事業計畫送該管直
14 轄市○縣○市○○○○號日之所有權狀態為準。」

15 (2)由於都市更新之辦理強烈干預更新範圍土地合法權源者受憲
16 法保障之私法財產權利，乃至影響其他基本權利，甚至在一定
17 情形下喪失其權利，並被強制遷離其居住處所。從而，都
18 市更新計畫及權利變換內容，必須立基於都市更新事業實施
19 具有相當之公共利益，始得對於土地私權強制干預。而所謂
20 公共利益，並不當然是整個社群或其中大部分成員利益之總
21 合，而應是各個成員事實上利益，經由複雜之交互影響過程
22 ，所形成理想之「整合狀態」。是以，涉及公益判斷是否正
23 確，不能任憑國家機關甚或實施者之主觀意見，而應以客觀
24 公正避免錯誤之認知為之；在多元社會，就必須透過公開討
25 論俾能形成共識，依循一定之正當法律程序(告知、資訊公
26 開、公開聽證、理由說明以回應評論，司法院釋字第709號
27 解釋參照)，強調尊重多數、擴大參與，資訊公開透明、知

情後同意等要素，以形成居民之整體意志，並防止相對弱勢者基本權利受過度限制與剝奪。民辦都更案其主要目的在於促進其所有土地再開發利用或改善居住環境（行為時都市更新條例第11條參照），而非因重大建設、重大災害發生，或因所在環境已有妨害公共衛生或社會治安等情事，基於重大公益考量，有優先、迅行為都市更新之必要（都市更新條例第6條、第7條參照），因此，更新範圍內居民「促進其所有土地再開發利用或改善居住環境」共識之形成，殆為該等都更案是否具有足夠公益正當性得以限制、甚至剝奪土地私權之重要準據，而此共識形成之過程是否合於如上正當法律程序，當係首揭國家或地方自治團體就民辦都更案所為監督及審查之重點。

- (3) 以權利變換方式實施之民辦都市更新案程序之開啟以及計畫（含權利變換）內容，以私法自治角度觀察，乃屬牽涉多數人利益之私法自治事項，其法律關係之發生、變更或消滅，本應由權利人共同決定；只有所涉人數眾多不易獲得全體同意，且已影響公益之情形，法律始例外規定以多數決之方式決議，並規定所應獲得之同意占全體之比例。從而，其程序之開啟及內容擬定，即更新單元範圍內權利人對都市更新概要、都市更新事業計畫及權利變換計畫之同意，不但至少要有過半數以上之同意，且徵詢其同意，除必須提供權利人「合法、可能及確定」之資訊作為是否同意之判斷基礎外，於同意後，如於「契約必要之點」之資訊所有變動時（民法第153條參照），當必須重行踐行同意之程序。蓋所謂同意，指對於特定內容之意思表示為贊同之表示。該同意之表示只相對於該特定內容之意思表示有同意之效力，而不及於變更後之內容，此所以民法第160條第2項規定：「將要約擴張、

限制或為其他變更而承諾者，視為拒絕原要約而為新要約。
」以及債之內容的變更應以契約的方式為之的原因（民法第
319條、第320條參照）。據此，經私有土地及私有合法建築
物所有權人同意之都市更新事業計畫，倘嗣後內容再為變更
者，即應再徵詢權利人之同意。

- (4) 查系爭更新單元係更新範圍內土地所有權人顏月裡依97年都市更新條例第11條規定向被告申請劃設，經被告核准並以97年5月21日公告在案。參加人於98年間將其擬訂之都市更新事業計畫案向被告申請報核，並依行為時都市更新條例第19條規定，於98年10月15日至98年11月13日辦理公開展覽30日，以及於98年11月9日舉辦公聽會者，為98年版之系爭事業計畫案，該案審查中，參加人為爭取容積獎勵，先於99年間依據臺北好好看計畫而修正系爭事業計畫案內容，惟因地主整合不及，無法在規定時程開工，致無法適用該計畫案之容積獎勵，參加人乃於100年間改為適用老舊社區更新專案計畫，並再次修正系爭事業計畫案內容，且於100年8月23日至100年9月11日辦理公開閱覽20日、100年9月10日舉辦說明會後，提出100年版系爭事業計畫案送請被告續為審議，嗣依審議會歷次會議決議內容修正後，其103年版系爭事業計畫案終經被告以前處分核定准予實施，上情乃兩造不爭之事實。而98年版與103年版之系爭事業計畫案，二者在建築物配置、費用負擔、拆遷安置、財務計畫等各項重要規劃措施，存有顯著差異，此為參加人所不爭執（本院卷四第16頁）。嗣經被告以前處分核定准予實施之103年版系爭事業計畫案，因原告不服，提起行政爭訟救濟，經本院以103年版系爭事業計畫案內容與98年版系爭事業計畫案內容，有明顯差異，應依行為時都市更新條例第19條規定踐行公開展覽及公聽

會程序，難認已踐行正當法律程序為由，於105年5月26日以103年度訴字第1746號判決將前處分撤銷，並經最高行政法院105年度判字第641號判決確定在案。被告及參加人遂以105年公展版之系爭事業計畫案進行公開展覽、公聽會及聽證，參加人並於107年1月24日向被告報核，經被告以原處分准予核定實施，而105年公展版之系爭事業計畫之內容、107年核定版之系爭事業計畫與103年版之系爭事業計畫內容相同，亦經參加人陳明在案（本院卷四第16頁）。準此，經私有土地及私有合法建築物所有權人一定比例同意之98年版系爭事業計畫案內容既經嗣後就建築物配置、費用負擔、拆遷安置、財務計畫等各項重要規劃措施有顯著變更，此等重要資訊之變更，實不可想像不影響權利人是否以相同條件同意都市更新程序開啟之判斷，此徵諸105年公展版公開展覽後，有林阿桃等6人撤銷同意即明。是依行為時都市更新條例第22條第1項，實施者變更都市更新事業計畫報核時，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之同意規定，自應再徵詢權利人之同意。被告主張107年核定版之系爭事業計畫案報核時，私有土地及合法建築物所有權人同意比例應依98年版系爭事業計畫案報核時之權利人比例云云，於法未合，即無足採。

- (5) 次查，參加人於107年1月24日將107年核定版之系爭事業計畫案向被告報核時，依前揭行為時都市更新條例第22條第1項規定，應有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（66%），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（75%）之同意，而實施

者即參加人於107年間向被告報核變更之系爭事業計畫案時，計有私有土地所有權人81.20%同意、同意人所有面積為82.89%，私有合法建物所有權人81.82%同意、同意人所有面積81.16%，符合行為時都市更新條例第22條第1項同意比例規定，上情已據參加人陳明在卷，並提出107年1月報核時之同意比例彙整表（本院卷四第57-73頁）及同意書（外放參證36）以資為證，而原告對系爭更新單元之私有土地及合法建築物所有權人數與面積之同意比例符合行為時都市更新條例第22條第1項規定亦不爭執（本院卷四第134頁）。至原告主張行為時都市更新條例施行細則第9條之1第2項規定之得補正事項，並不包含於公展期間屆滿後，得補正同意書，故被告於106年3月13日至4月11日公展期滿後命參加人補正私有土地及私有合法建築物所有權人同意書，於法不合云云，惟查，行為時都市更新條例第22條第1項係規定，參加人就變更後之系爭事業計畫案報核時，應有私有土地及私有合法建築物所有權人一定比例之同意，並非規定同意書提出之期限，亦即，同意書僅係作為同意比例證明之用，而觀之參加人於106年3月13日至4月11日公展期滿後所提出之私有土地及私有合法建築物所有權人魏素新等8人之同意書（本院卷一第375-389頁），均係在報核時即已出具，是縱參加人於公展期滿後始提出魏素新等8人之同意書，亦無礙於魏素新等8人於參加人於107年1月24日報核時即已同意本件都市更新案，自應列入私有土地及合法建築物所有權人同意比例計算。原告主張，應無足取。

2. 有關選配原則：

- (1) 按行為時都市更新條例第31條第1項規定：「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。」另內政部依同條例第29條第3項授權訂定之權變實施辦法第11條規定：「（第1項）實施權利變換後應分配之土地及建築物位置，應依都市更新事業計畫表明分配方式辦理；其未表明分配方式者，得由土地所有權人或權利變換關係人自行選擇。但同一位置有2人以上申請分配時，應以公開抽籤方式辦理。（第2項）實施者應訂定期限辦理土地所有權人及權利變換關係人分配位置之申請；未於規定期限內提出申請者，以公開抽籤方式分配之。其期限不得少於30日。」是實施者於都市更新事業計畫中表明土地及建築物位置之分配方式，攸關更新單元範圍內之土地及合法建築物所有權人提供土地及建築物參與都市更新事業，於都市更新事業計畫實施完成後，可取得之不動產價值，對土地及合法建築物所有人之財產權影響甚鉅，該分配方式是否使更新單元範圍內所有權利人得立於平等之基礎選配土地及建築物，抑或有偏厚特定權利人，而對其他權利人選配權利之行使加諸不當限制之情事，自應由審議會實質審議。

- (2) 經106年12月11日第306次審議會通過之系爭事業計畫案（107年核定版），其中有關選配原則為：「本都市更新事業計畫擬以『權利變換』方式實施之。本案於97年6月2日自辦公聽會後，因都市更新權利變換實施辦法第11條於97年8月25日修正為『實施權利變換後應分配之土地及建築物位置，應依都市更新事業計畫表明』，而本案自整合開始，即與所有權人表明相關分配方式，故為便於後續辦理選配順利，本案實施權利變換後應分配之土地及建築物位置，擬採下列分配

方式辦理：1.因實際分配價值為分配單元與停車位加總，故所有權人於申請分配一個分配單元時，應同時申請分配一個停車位。若有所有權人同時申請同一分配單元，則以公開抽籤決定之。2.所有權人申請分配分配單元時，以原樓層原位次為優先。因現況一樓有部分作為商業使用，考量所有權人之意願，更新前一樓的所有權人優先申請分配地面層分配單元：更新前面松仁路所有權人優先申請分配更新後面松仁路一樓店鋪為原則；更新前臨巷道之一樓所有權人，則以申請分配更新後巷道內店鋪為原則。3.因法令限制及停車管理之故，所有權人選配以法定停車位為原則。且為有效區隔獎勵及法定停車空間，編號260之法定停車位將供公眾使用，不提供所有權人選配。4.依申請分配結果，實際分配之土地及建築物價值多於應分配之價值者，應繳納差額價金；實際分配之土地及建築物少於應分配之價值者，應發給差額價金。實際選配後找補以不超過應分配價值20%以內為原則，且以完整分配單元（整戶）為原則。5.受配人應於實施者書面通知期限內辦理差額價金之領取及補繳。本案擬於領得使用執照後30日內辦理差額價金之領取及補繳。應領取差額價金而不領取者，依法提存之；應繳納差額價金而未繳納者，實施者將依法進行相關法律程序，並請登記機關加註未繳納差額價金於其獲配之土地及建築物之謄本其他事項，至繳清差額價金止。未繳清者，其獲配之土地及建築物依法不得移轉或設定負擔。6.本案之更新後建築單元，符合原所有權人可分配價值之需求，因所有權人之房地於基地內所坐落位置、樓層、土地大小而有不同之權利價值，故所有權人申請更新後分配室內一坪換一坪，係以更新後選配與更新前原樓層原位次單元為優先。若當樓層之分配單元不足原當樓層原所有權

人申請時，所有權人依其可分配之權利價值，申請分配其他樓層之分配單元，開放自由選配。」（107年核定版，第13-1頁）。由是可知，系爭選配原則係以土地及建物所有權人實際選配結果以不超過應分配價值20%，且以完整分配單元（整戶）為原則。

- (3) 參加人原申請適用臺北好好看計畫，嗣參加人因考量地主整合問題無法在規定時程（99年9月30日）開工，無法適用該計畫之容積獎勵，乃另申請適用被告100年9月20日公告之修訂老舊社區更新計畫，變更細部計畫於101年10月12日公告，經101年11月1日臺北市都市設計委員會審議通過。而老舊社區更新專案計畫（以都市計畫專案變更方式協助更新重建）之政策目標係期望透過開發強度增額項目及審議原則之訂定，改善窳陋市容及建築生活機能，誘導建物結構改進，改善基盤設施，以促進老舊社區轉行為節能減碳、生態、友善之社區，提升全市都市整體環境品質，因而在該專案計畫說明中之開發強度明文規定：「(一)本專案計畫總容積上限不得超過各該建築基地2倍法定容積。包括循都市計畫法定程序包括循都市計畫法定程序納入計畫書規定之容積獎勵，及依相關法律所定程序，由各該目的事業主管機關審核給予之容積獎勵均受此限制。(二)本專案計畫申請之總開發強度倘已滿足更新前後室內面積坪換1坪者，雖未達專案開發強度2倍法定容積上限，將1不得再額外給予獎勵容積。惟更新基地條件特殊，無法達到更新前後1坪換1坪之案件者，至少得申請獎勵容積達法定容積2倍上限。」（107年核定版，附4-9）。足見老舊社區更新專案計畫之獎勵容積係以滿足更新前後『室內面積』1坪換1坪之核心目標，俾利改善臺北市現況老舊中低層建物更新不易之困境。

01 (4) 參加人就系爭更新單元申請適用老舊社區更新專案計畫，分
02 別經102年4月22日第131次審議會決議、102年7月29日第140
03 審議會決議(七)：「本案申請『老舊公寓更新專案』係以總開
04 發強度以2倍法定容積或滿足更新前後達室內1坪換1坪為上
05 限，有關本案上限檢討是否符合本府公告審查作業原則之更
06 新後室內面積之規定，同意依第131次審議會同意額度為上
07 限，嗣後依權利變換計畫階段提請審議會討論是否適度調整
08 。」等語（外放卷附件4，107年核定版，第10-2頁）同意在
09 案，並經第306次審議會通過系爭事業計畫案107年核定版。
10 參加人因此就系爭更新單元取得100%（2倍）法定容積，此
11 觀諸系爭事業計畫表10-1容積獎勵試算表所載，參加人就系
12 爭更新單元申請容積獎勵計有3種：都市更新容積獎勵（法
13 定容積比率50%）、增設公用停車空間容積獎勵（法定容積
14 比率11.41%）及老舊社區計畫專案容積獎勵（法定容積比率
15 46.78%），共獲准2倍（100%）法定容積上限（107年核定版
16 ，第10-2頁）可明。是原告自應依老舊社區更新專案計畫之
17 規定，就系爭更新單元達到更新前後『室內面積』1坪換1坪
18 上限之目標。而參加人於系爭事業計畫案中對於其依老舊社
19 區更新專案計畫進行1坪換1坪檢討說明明載：「1.計算原則
20 及條件：(1)更新前室內面積：以使用執照所載面積為準，考
21 量使用現況及當時產權登記與購買狀況，故計入陽臺面積，
22 1樓部分所登記之騎樓、地下室面積亦一併計入，僅扣除樓
23 梯間面積（即以專有之面積認計室內面積），但更新前之地
24 下室面積於更新後僅可分回地下室面積計算。(2)申請專案獎
25 勵後分配室內面積：比照前述更新前室內面積算法，以4樓
26 建物可分回之容積面積及陽臺面積計算（本案更新後未規劃
27 騎樓，地下室未規劃住宅使用）。2.更新前後室內面積計算

：本案共計168戶合法建築物，全區均為4層樓建物，均領有使用執照，共9張使照進行更新前後面積之計算分析：(1)更新前室內面積：以9張使用執照所載面積為準，計算式如后，建築師依各張使用執照逐項計算陽台、騎樓、地下室面積並扣除樓梯間面積後，總面積為……。更新前面積 $A = \text{使照面積} + \text{陽台面積} + \text{騎樓面積} + \text{地下室面積} - \text{樓梯間面積} = 14,710.79\text{m}^2$ 。(2)申請專案獎勵分配更新後室內面積：以所有權人分回容積樓地板面積，加計未計入容積之陽台面積計算（避免與計入容積之梯廳及陽台部分面積重覆計算）。（A）所有權人分回容積樓地板面積計算方式：以9張使用執照為計算單位：A.擬爭取總獎勵值=都更獎勵+專案獎勵=50%+50%=100%。B.共同負擔比例=42.37%。C.所有權人分回之容積樓地板面積 $X = \text{土地面積} \times 225\% \times (1+100\%) \times (1-42.37\%) = 5,491\text{m}^2 \times 225\% \times 200\% \times 57.63\% = 14,240.08\text{m}^2$ 。（B）所有權人分回之陽台面積：由於目前本案尚未進行權利變換計畫，故係以全案規劃之陽台面積佔全案規劃之總容積樓地板面積之比例計算，本案規劃總容積樓地板面積為24,706.57 m^2 ，但由於本案規劃之陽台面積1,6148.90 m^2 （不含計入容積之梯廳及陽台面積），故陽台面積佔總容積樓地板面積之比例約6.67%。……（C）申請專案獎勵後所有權人應分配面積（含陽台） $B = \text{容積樓地板面積} + \text{陽台面積} = X \times (1 + \text{陽台佔本案規劃容積樓地板面積比例} Y) = 14,240.08\text{m}^2 \times 106.67\% = 15,189.89\text{m}^2$ （更新前面積 $A = 14,710.79\text{m}^2$ ）。3.試算結果分析試算結果分析：經計算本案全區領有9張使照之168戶合法建物，折價抵付後可分配面積為15,189.89 m^2 （含陽台）。本案經第131次審議會審議刪除部分費用不納入共同負擔，使共同負擔比自44.39%降至42.37%，專案獎勵檢討仍有部分

所有權人無法符合1坪換1坪。」等語（107年核定版，第10-104頁）。再觀之系爭事業計畫案表10-6所示（107年核定版，第10-105頁），系爭更新單元之合法建物，更新後分回室內面積與原室內面積差距，僅序號5建物（松仁路281巷22、24、26、28、30、32號等24戶）、序號8建物（松仁路283-1、283、285、287、289號及松仁路281巷2、6、8、10號等36戶）更新後分回室內面積與更新前室內面積差距分別為-45.56m²、-42.80m²，無法符合1坪換1坪，其餘序號1-4、6、7、9等建物更新後分回室內面積與更新前室內面積差距分別為103.64m²、120.89m²、64.28m²、76.93m²、201.73m²，均符合1坪換1坪（107年核定版，第10-105頁）。且序號5及序號8等建物更新後分回室內面積不足部分共僅88.36m²，而序號1-4、6、7、9等建物更新後分回室內面積較更新前室內面積多達567.47m²，較序號5及序號8不足面積約有6.5倍（567.47m²÷88.36m²÷6.5），此參之表10-6合計欄明載申請專案獎勵後所有權人應分配面積（含陽台）15,189.89m²大於更新前面積14,710.79m²自明。由是可知，依系爭事業計畫案上開所載，如若參加人對更新後之建物設計與規劃適當，大部分土地及建築物所有權人更新後分回室內面積應均能達老舊社區更新專案計畫所擬達到1坪換1坪之目標。

- (5) 然經本院核對107年核定版之系爭事業計畫案更新單元合法建築物權屬清冊（更新前建築物主建物面積，107年核定版，第5-39至5-49頁）及重建區段設計圖說（更新後建築物室內面積，107年核定版，第10-16至10-28頁）：(1)更新前主建物面積65至70m²僅有4戶、更新後室內面積60至70m²則高達60戶；(2)更新前主建物面積70以上至80m²計有42戶、更新後室內面積70以上至80m²則有33戶；(3)更新前主建物主建物

面積80以上至90m²計有57戶、更新後室內面積80以上至90m²則有93戶；(4)更新前主建物面積90以上至100m²計有41戶、更新後則為1戶（即25F之B2），可知參加人興建更新後之建築物室內面積大部分較更新前主建物面積小。詳言之：(甲)更新前室內面積主建物面積70以上至80m²計有42戶、更新後室內面積70以上至80m²有33戶，足徵更新後室內面積在70至80m²之建物顯無法滿足更新前相同室內面積之土地及建築物所有權人選配，造成該9戶（42-33=9）權利人或係被迫選配更新後室內面積較小之60至70m²之建物，或係選配室內面積較大之建物，而依系爭選配原則20%之規定，該等權利人可選配更新後室內面積70至96m²之建物，惟更新後室內面積為90至100平方公尺之戶數為1戶，顯見該9戶權利人無法選配到更新前後室內面積1坪換1坪之更新後建物；(乙)再就室內面積80至100m²而言，更新前室內面積80至90m²計有57戶，更新後計有93戶，更新前室內面積90至100m²計有41戶，更新後則為0戶，是更新前室內面積80至90m²之土地及建築物所有權人自可選配更新後相同面積之建物，然更新前室內面積90至100m²之土地及建築物所有權人（41戶），依系爭選配原則20%之規定，除被迫選配更新後室內面積較小之80至90m²建物外，可選配更新後室內面積90至120m²之建物，僅有更新後24樓（4戶）至25樓（8戶），共計12戶，亦不足以供更新前之41戶土地及建築物所有權人選配，蓋更新後18樓至23樓之室內面積均大於120m²，依系爭選配原則20%之規定，該等權利人無法選配更新後18樓至23樓之建物。綜觀上情，由於參加人之設計及規劃已有不當，加以系爭事業計畫案中有關系爭選配原則明定實際選配後找補以不超過應分配價值20%以內，且以完整分配單元（整戶）等之限制，已如前

述，致使系爭更新單元之土地及建築物所有權人有高達42.63%比例之人未能達到老舊社區更新專案計畫所規定之更新前後室內面積1坪換1坪上限之目標，此參諸系爭更新單元權利變換計畫之更新後分配結果（土地及建物所有權人共計190人，有81人領取差額價金）自明（本院卷四第21-31頁）。足徵被告所核定之系爭事業計畫案之「土地及建物所有權人實際選配結果以不超過應分配價值20%」之系爭選配原則，已造成系爭更新單元內之私有土地及私有合法建築物所有權人無法依老舊社區更新計畫之規定，取得「更新前後室內面積1坪換1坪」。又系爭都更案更新後擬興建地上25層、地下5層之SRC商業住宅大樓，1樓至17樓之室內面積均小於100m²，18樓至25樓之室內面積均大於100m²（僅25F之B2之室內面積為99.82m²），由於受限於上開選配不超過應分配價值20%之限制，致除原告豪華工程股份有限公司經選配取得更新後23樓層1戶（23-B5）外，其餘土地及建物所有權人均僅選配1樓至17樓，18樓至25樓室內面積大於100m²之建物（包含25F之B2）則全部歸屬參加人，此亦可參前開權利變換計畫之更新後分配結果而明。系爭更新單元內之私有土地及私有合法建築物所有權人因系爭事業計畫案所核定之系爭選配原則，致取得更新後室內面積較小之建物，造成渠等取得建物所坐落之土地持分亦隨之縮小（形同二次讓售土地持分予參加人），由參加人取得持分較大之土地。堪認系爭選配原則已違反老舊社區更新專案計畫之更新前後室內面積1坪換1坪之規定，嚴重侵害土地及建築物所有權人在憲法上所保障之財產權。

(6)再者，系爭都更案更新後興建之地上25層、地下5層商業住宅大樓，依前所述，係由參加人取得室內面積較大、景觀、

空氣、日照較優之18樓至25樓，而該等樓層之單元價值遠高於2樓至17樓，此詳系爭更新單元權利變換計畫中18樓至25樓單元價值均位於4千餘萬元至6千餘萬元，而2樓至17樓單元價值則均在2千餘萬元或3千餘萬元可明。然依99年版費用提列總表中有關銷售管理費【實施者為銷售更新後取得之折價抵付房地之費用（變現成本），採「包銷方式」，即包括廣告、企劃、及銷售等成本費用，其提列公式核計：銷售管理費＝（實施者實際獲配之單元及車位總價值）×費率。亦即，銷售管理費係以實施者實際獲配之單元乘以費率為計算基礎，則實施者實際獲配之單元價值愈高，則土地及建築物所有權人應負擔之銷售管理費用愈高（尤其被告又核定上線之銷售管理費用之費率上限），則渠等共同負擔亦隨之愈高。本件因受限於系爭事業計畫案所核定之土地及建築物所有權人受限於實際選配不得超過應分配價值20%之系爭選配原則，使土地及建築物所有權人獲配單元價值較低之建物，由參加人獲配價單元價值較高之建物，而以參加人實際獲配價值較高之單元為計算基礎之銷售管理費用，又因經被告核定以上限費率予以提列（詳述於后），由土地及建築物所有權人共同負擔，造成土地及建築物所有權人因系爭選配原則，除取得之土地持分及建物面減少外，仍須共同負擔較高之銷售管理費用，並影響土地所有權人之更新後權利價值之計算，對土地及建築物所有權人顯不合理，至臻明確。

(7)至被告及參加人抗辯1坪換1坪專案之政策目標係希望透過增額容積，使都更案之地主能以分回1坪換1坪為目標，實際上各地主能分回之價值及換算之坪數仍應依權利變換之方式計算云云，惟更新前後室內面積1坪換1坪乃係老舊社區更新專案計畫給予獎勵容積之目的，系爭更新單元之土地及建物所

有權人選配更新後室內面積1坪換1坪建物及坐落之土地，並依此計算更新後分配之單元價值，再與應分配價值相比較，以計算應繳納差額價金或應發給差額價金，足見系爭更新單元內之土地及建物所有權人依老舊社區更新專案計畫獎勵容積而取得室內面積1坪換1坪，與系爭都更案採權利變換方式無涉，被告及參加人之抗辯，洵無足取。

(8) 綜上，參加人因申請老舊社區更新專案計畫，經被告核准取得獎勵容積（該部分占法定容積比率46.78%），致系爭更新單元獲得法定容積比率100%，參加人自應達到老舊社區更新專案計畫獎勵容積所規定之更新前後室內面積1坪換1坪之要求，然因參加人於更新後所興建之商業大樓2樓至17樓之室內面積已無法達更新前後1坪換1坪，而上開系爭事業計畫案之系爭選配原則更加限制參加更新之土地及建物所有權人之選配，以致渠等無法因參加系爭更新單元而取得更新前後室內面積1坪換1坪之結果，系爭事業計畫案之「土地及建物所有權人實際選配結果以不超過應分配價值20%」之選配方式已違反老舊社區更新專案計畫之規定，並致參與系爭更新單元內之土地及建築物所有權人受憲法保障之財產權受到損害，且致全體參與更新者應負擔之共同負擔加重，被告及審議會就此未提出質疑，而同意系爭事業計畫案之系爭選配原則，堪認行政機關之判斷出於恣意濫用而違法。被告據以作成原處分，難謂已盡都市更新主管機關依都市更新條例第19條規定，對系爭事業計畫之合法性，所應盡實質審查之責。原告主張系爭選配原則違反比例原則，自屬有據。

3. 有關特殊因素費用（含特殊大地工程、制震減震設備、逆打工法）提列之合理性與必要性：

(1) 按行為時都市更新條例第21條第13款規定：「都市更新事業

計畫應視其實際情形，表明下列事項：……十三、財務計畫
。」查特殊因素費用屬營建費用之一部分，此有系爭事業計
畫案中營建費用明載特殊大地工程、制震、減震構造、特殊
設備及工法（逆打工法）提列之費用可參（107年核定版，
第15-2至15-3頁）。而被告99年12月費用提列總表中之總表
注意事項亦明載：工程費用中之營建費用於事業計畫中確立
計算基準，於權變中僅因應評價基準日或隨基數變動調整。
特殊因素費用既屬營建費用，營建費用則屬上開都市更新條
例第21條第13款規定之財務計畫一部分，自應於都市更新事
業計畫中表明，被告抗辯都市更新條例第21條第13款規定之
財務計畫並無規定應包括特殊因素費用之提列云云，洵屬無
據。

(2)系爭更新單元所在基地地質不佳，不僅更新單元內有地震災
損黃單建物（松仁路305號及309號2棟建物），更新單元周
邊臨近區域亦曾因建築物興建而造成鄰損，顯示更新單元及
周遭地區地質並非穩固。參加人曾於100年7月間委託中聯工
程顧問股份有限公司（下稱中聯公司）進行基地內地質鑽探
。經鑽探結果顯示基地之岩盤（灰色頁岩偶夾砂岩）由近山
側（松仁路315巷，岩層深度約11公尺）向松仁路293號（岩
層深度約31公尺）方向下降，二處岩盤（灰色頁岩偶夾砂岩
）高差約有20公尺，其間多為灰及棕灰色粉土質黏土，地耐
力確實不佳。由於本基礎開挖深度約達21.4公尺，基地周圍
為主要道路，擋土結構選擇不當或施工上疏忽，易造成周圍
沈陷、龜裂等破壞，引致民事糾紛，造成極大損失，故參加
人依鑽探資料擬對地質進行改良施作、基樁施作至岩層，藉
以解決地盤力不均產生沈陷問題，透過地質改良以強化土壤
勁度，並採逆打工法，減少開挖檔土設施牆體變化，以降低

01 施工損鄰機率及維護建築物結構安全（外放中聯公司地質紀
02 實調查及基本分析報告書參照）。足見系爭更新單元所坐落
03 之土地因第二層黏性土層承载力不足，為確保基地容許承载力
04 足夠，黏性土層應進行全面地質改良，及採逆打工法，以
05 保護鄰近鄰房。而有關該等特殊因素費用之提列及其必要性
06 及合理性，業經都市更新審議幹事會審查，並經審議會審議
07 。其中第123次審議會有陳美珍委員表示：「有關逆打工法
08 對本案是否有縮短供其及提高安全性之成效，請妥予告知所
09 有權人，併於工期及財務計畫上反映。另本案因提列其他特
10 殊工法致使共同負擔用較高，仍請妥向所有權人說明提列之
11 合理性。」等語（外放附件1）、丁翰杰委員表示：「1.本
12 案已提列SRC構造、地質改良工程及制震系統，請強化說明
13 仍須提列逆打工法以滿足安全需求之必要性。2.逆打工法估
14 價單內混凝土等費用似有重複提列情形，請實施者釐清。」
15 等語（外放附件1），且此次審議會作成請實施者先行召開
16 協調會說明後，再由金家禾委員為召集人，邀集另8名委員
17 組成專案小組討論之決議。參加人依上開審議會決議內容，
18 先於101年12月24日晚間在吳興國小音樂廳先行召開地主協
19 調說明會並彙整居民意見於事業計畫書（107年核定版，附
20 錄八），續經2次專案小組討論（107年核定版，綜-53至58
21 頁）。全案於提經第131次審議會審議時，實施者就該項費
22 用之提列，再向全體審議會委員簡報，審議委員考量本案基
23 地之地質鑽探結果為軟弱土壤，且地下水位較高，透過地質
24 改良及採用逆打工法均可有效解決土地沈陷問題及預防施工
25 損鄰，作成同意特殊大地工程（地質改良）、制震及減震構
26 造費用、逆打工法費用依合約內容提列（外放附件2）。再
27 106年11月2日召開之聽證過程中地主（簡文彬、沈攸文、林

01 信成)又提出有關更新單元採逆打工法問題，案經參加人及
02 結構顧問答復逆打工法之採行是與系爭更新基地地質有關，
03 並非原告片面臆測灌水工程費用。第306次審議會，其中蕭
04 麗敏委員表示：「有關財務計畫逆打工法費用納入共同負擔
05 部分，建議附帶決議，未來實施者提送都市更新權利變換計
06 畫時，仍依目前都市更新審議原則，需請第三方公正機構對
07 費用提列進行必要性及合理性之檢討。」等語、簡伯殷委員
08 表示：「有關逆打工法列入共同負擔部分確會增加地主負擔
09 。由於本案係屬4、5層樓老舊公寓專案，建築容積獎勵值約
10 為45%，其目的係為補足一坪換一坪。若未提列逆打工法工
11 程費用，工程造價會降低，亦會影響4、5層樓老舊公寓專案
12 的建築容積獎勵值降低，建築容積獎勵降低之後，地主仍分
13 回一坪換一坪。由於本案目前仍為事業計畫階段，早期4、5
14 層樓老舊公寓專案均會建議都市更新事業計畫及權利變換計
15 畫併送審議，其預估值較為精準。本案後續提送都市更新權
16 利變換計畫時，都市更新審議會會再進一步檢覈，若達到一
17 坪換一坪，其建築容積獎勵值會再下降。因此倘逆打工法工
18 程費用列入共同負擔並符合其必要性，其建築容積獎勵值會
19 增加；若不列，建築容積獎勵值就會減少。換言之，逆打工
20 法或其他特殊工程費用之提列是建築容積獎勵值增加後，係
21 為實施者分回房地來平衡相關支出之成本費用。」等語、潘
22 玉女委員表示：「經實施者表示，有關逆打工法及其他特殊
23 工程費用皆列入共同負擔，計算更新後權值時怎可不計入。
24 實施者若將前述費用納入共同負擔，且更新後權值應扣除共
25 同負擔才是應分配權值，特殊工程相關費用計入共同負擔一
26 定為地主負擔，非實施者負擔，請補充說明。」、游適銘委
27 員表示：「本案逆打工法及其他特殊工法費用中，逆打工法

約1.4億，地質改良約1億，減震約0.6億共計約3億。不同意戶表示不能認同不無道理。後續實施者提送都市更新權利變換計畫時涉及估價時一併檢視，並強化補充說明相關特殊工法費用提列的必要性及合理性。」等語（外放附件4之討論發言要點），堪認第306次審議會已就特殊因素費用之合理性與必要性為實質審議，而作成「3.本案採逆打工法納入財務計畫共同負擔部分之合理性與必要性，經實施者說明並經審議會討論後，予以同意。」另附帶決議：「後續實施者提送都市更新權利變換計畫時，仍依目前都市更新審議原則，需請第三方公正機構對費用提列進行必要性及合理性之檢討。」（外放附件4之決議）。

- (3) 依前揭臺北市都市更新及爭議處理審議會設置要點第2點、第3點第1項等規定設立之審議會委員成員，係由府內有關機關代表（如工務局、地政處、交通局、法規委員會、都市發展局等），和府外專家學者（如都市計畫、建築、地政、估價、財務等領域）所組成，所為之審議核復決議具有高度屬人性、專業性、經驗性之專業判斷，如同國家考試之評分、學生成績之評定、計畫性政策之決定、公務員能力之評價、獨立專家委員會之判斷、專門科技事項、行政上之預測決定或風險評估等事項，屬於「判斷餘地」，其專業認定自應受行政機關及司法機關尊重，同時亦屬行政訴訟法第201條所指依裁量權所為之行政處分，且未逾越裁量權限或濫用權限，原處分即無違法而必須撤銷之必要（都市更新條例第16條、司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由及最高行政法院95年度判字第1239號、第2143號等判決意旨參照）。查系爭更新單元所坐落之土地地質性質，是否有承载力不足之情形，是否需改良，應採用何工法可防止鄰損，費用提

列之合理性及必要性等，核屬不確定法律概念，涉及被告考量當地社會、經濟、實質環境及居民意願綜合專業性及技術性評估，第123次、第131次及第306次審議會委員經參加人說明特殊因素費用提列之合理性與必要性後，作成同意特殊因素費用（含特殊大地工程、制震減震設備、逆打工法）之提列之決議，本院尊重審議會之判斷餘地。

- (4) 按委託審查原則係於105年4月21日訂定發布，自000年0月0日生效，其第1點規定：「臺北市政府（以下簡稱本府）為使都市更新案提列特殊因素費用導入專家審查精神，特訂定本原則。」第2點規定：「實施者依臺北市都市更新事業（重建區段）建築物工程造價要項提列特殊因素費用時，應將下列特殊因素之施作合理性及提列費用委託機關、團體審查，供臺北市都市更新及爭議處理審議會（以下簡稱審議會）審議之參考：（一）特殊大地或基礎工程（含地質改良，不含一般基樁）。（二）特殊設備（含制震、減震設備）及工法（含逆打工法）或行政單位要求。（三）其他經審議會、幹事會、權利變換計畫審查小組、專案小組或專案會議認為有必要者。」第7點規定：「（第1項）特殊因素費用審查完成之案件，實施者應檢具由受委託審查機關、團體出具之審查意見書（並應加蓋審查人員印章）等資料送更新處備查。（第2項）提列特殊因素費用之都市更新案提請審議會審議，應具備前項規定之文件。」第8點規定：「本原則生效後，尚未經審議會審議之案件，依本原則規定辦理。」原告固主張依委託審查原則第2點、第7點規定，令參加人檢具外審審查意見書，並參考其內容，即逕行作成決議，同意參加人提列特殊大地工程、制震減震設備、逆打工法等特殊因素費用，已有違反上開審查原則之違法瑕疵，以及就參加人提列該等特殊因素

費用之合理性及必要性，未為實質審查，出於不完全資訊而作成判斷，有濫用判斷餘地之違法瑕疵云云，惟查，本件特殊因素費用提列之合理性與必要性，業經101年12月17日第123次審議會、102年4月22日第131次審議會予以審議並作成同意依合約內容提列之決議，已如上述，是本件特殊因素費用之提列於委託審查原則生效前，已經審議會審議，依該原則第8點規定，無委託審查原則規定之適用，原告主張依委託審查原則第2點、第7點規定，審議會未令參加人檢具外審審查意見書，係基於不完全資訊，所作成之決議，同意參加人提列特殊因素費用，有濫用判斷餘地之違法瑕疵云云，容係有誤，核不足採。

4. 有關銷售管理費、人事行政管理費、風險管理費部分：

- (1) 按行為時都市更新條例第19條第1項規定：「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；……」第29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。」依此規定，實施者擬訂都市更新事業計畫，及擬具權利變換計畫報主管機關核定，分屬不同之程序，屬不同之行政處分。又系爭事業計畫有關管理費用金額之記載，雖僅是預估值，然管理費用之「計算基準」（即計算公式，包括基數、費率），既經系爭事業計畫載明並據主管機關依法核定，除原核定已不符實際，得透過權變計畫之核定予以變更外，已受行政處分規制效力所及，非可任意變更。
- (2) 次按被告為具體化都市更新事業及權利變換計畫內有關必要

費用之內涵，被告依都市更新條例、相關子法規定及都更審議會決議訂定之費用提列總表，為被告辦理都市更新審議作業，基於都市更新條例主管機關之地位，依其權限規範機關運作，所作成非直接對外發生規範效力之一般規定，屬行政規則性質，對都更審議會為都市更新事業及權利變換計畫之審議程序自具有拘束力。依99年12月費用提列總表之總表注意事項規定：「(一)本總表於99年11月4日提經本市都市更新及爭議處理審議會第54次會議通過，做為都市更新事業計畫及權利變換計畫之權利變換共同負擔審議參酌。……(四)更新案依本提列總表計算之結果，係為提列上限，各項目之計算結果及其費率，得由審議會視個案提列負擔情形酌予調整。(五)當事業計畫與權利變換計畫分別申請報核時，應依權變實施辦法第13條第2項規定……，說明如下：表2依都市更新權利變換實施辦法第13條規定允許項目差異一覽表：總項目……伍、管理費用（F）『人事行政管理費、營建工程管理費、銷售管理費、風險管理費』：於事業計畫定計算基準，以權變計畫核定內容為準△[註2：△表事業計畫中已確立計算基準，於權變中僅因評價基準日或隨基數變動調整。當權變計畫依核定之事業計畫申請，相關提列費用以權變計畫為準，免變更事業計畫，其原則如下：……(4)稅捐及管理費用：提列之計算公式（包括基數、費率）應於事業計畫確定，實際金額以權利變換計畫所載數額為準。]……」而其說明十九「人事行政管理費」規定：「(一)定義：……指實施者從更新案的啟動至更新完成期間，所進行土地整合，人事、庶務等行政作業、各項法律、會計等支出所需費用。(二)提列說明：1.計算式：人事行政管理費=[重建費用（A）+公共設施費用（B）+權利變換費用（C）+貸款利息（D）+容積移轉費用

(G) + 都市計畫變更負擔費用 (H)] × .

2. 人事行政管理費 5%，得視更新單元權利變換範圍內公有土地比例高低酌減……。(二) 注意事項：……2. 遇國宅、整宅、遷建住宅等特殊情況，費率仍得以 5% 提列。3. 當實施者非屬一般建設公司或開發商時，在人事行政管理費的提列可調整如下：……。」說明二十一「銷售管理費」規定：「(一) 定義：……實施者為銷售更新後取得之折價抵付房地之費用（變現成本），採「包銷方式」，即包括廣告、企劃、及銷售等成本費用。(二) 提列說明：1. 按下列公式核計：銷售管理費 = (實施者實際獲配之單元及車位總價值) × 費率。2. 費率採累加之方式，……實施者實際分配之單元及車位總價值 30 億以下部分銷售管理費率 6%；超過 30 億 - 50 億部分 4.5%；超過 50 億部分 3%。……。(二) 注意事項：……2. 採事業計畫與權利變換計畫分別申請報核時，於事業計畫之財務計畫中，「實施者實際獲配之單元及車位總價值」可暫以 [重建費用 (A) + 公共設施費用 (B) + 權利變換費用 (C) + 貸款利息 (D) + 稅捐 (E) + 容積移轉費用 (G) + 都市計畫變更負擔費用 (H)] 取代。……」說明二十二「風險管理費」規定：「(一) 定義：……「權利變換」係以更新後樓地板折價抵付予實施者，風險管理費可視為實施者投入資本、創意、管理技術與風險承擔所應獲取對應之報酬。(二) 提列說明：1. 提列公式如下：風險管理費 = 重建費用 (A) + 公共設施費用 (B) + 權利變換費用 (C) + 貸款利息 (D) + 稅捐 (E) 人事行政管理費 (F1) + 容積移轉費用 (G) + 都市計畫變更負擔費用 (H) × 風險管理費率。2. 風險管理費率（以 97 年基準利率 12% 為例）訂有表 10：各級風險管理費率對照表。3. 人數計算：以事業計畫申請報核日之 門牌戶數 + 土地所有權人數與合法建

物所有權人數聯集 $\vee \div 2$ ；(三)注意事項：當實施者為自組更新會或代理實施者時，不論更新單元規模為何，費率得依基準利率（97年為12%）提列。另所提列的風險管理費如有清算退費之機制，應於計畫中加註說明。」

- (3) 有關係爭事業計畫案中之「人事行政管理費」、「銷售管理費」及「風險管理費」直接影響共同負擔費用之高低，更影響土地所有權人之更新後權利價值計算，故對於管理費用採取上限值之合理性與必要性，參加人本應予詳細說明。且依被告訂定之99年版費用提列總表中之總表注意事項表2規定，於事業計畫訂定計算基準（即基數及費率），第(四)點規定：「更新案依本提列總表計算之結果，係為提列上限，各項目之計算結果及其費率，得由審議會視個案提列負擔情形酌予調整。」依上，實施者擬具之事業計畫，關於人事行政管理費、銷售管理費及風險管理費提列之基數及費率，被告及審議會仍應就實施者提列該基數及費率之理由，是否有合理之依據予以審認；倘實施者逕以前開規定之標準上限提列，審議會應要求實施者說明其依據及理由，經討論後判斷是否應為調整，苟審議會未依上開程序，逕對實施擬具之權利變更計畫案為通過之決議，其判斷即難謂無恣意之違法。經查，參加人擬具之系爭事業計畫案，係依99年版費用提列總表中之規定，對人事行政管理費提列之費率為5%；銷售管理費提列之費率30億元以下部分銷售管理費為率6%；超過30億元-50億元部分為4.5%；風險管理費提列之費率為12%（107年核定版，第15-6頁）。而第131次審議會，審議委員丁翰杰曾表示：「本案銷售管理費以6%提列，建請下修。」等語、簡伯殷委員則表示：「本案銷售管理費以上限6%提列，請實施者研議是否有酌降之空間。」等語，參加人對此均表示：

銷售管理費依決議，以99年版費用提列總表相關規定方式提列（107年核定版，綜-47、綜-48），而該次審議會決議：「10.本案銷售管理費用以上限6%提列，請實施者依本府99年12月公告之臺北市都市更新事業及權利變換計畫內有關費用提列總表相關規定修正，嗣後再提請審議會確認。」等語（107年核定版，綜-51）；其後第140次審議會決議：「(三)財務計畫部分：有關……『銷售管理費』修正情形，經實施者說明後，予以確認。」等語（107年核定版，綜-43）；第306次審議會，財政部國有財產署北區分署代表仍提出：「本案國有土地比例0.53%，因國有土地參與都更對實施者而言，風險及衍生人事行政成本確較私地為低，請考量國有土地權值比例酌予調降相關管理費，並用以增益國產全民及公產權益。」等語（107年核定版，綜-1），惟該次審議會決議：「(二)財務計畫部分：……4.本案行政管理費（5%），銷售管理費（6%）及風險管理費（12%）共同負擔42.37%，經實施者說明並經審議會討論後，予以同意。」等語（107年核定版，綜-10）。被告乃依上開第306次審議會審議結論，作成原處分。觀諸上開第131次、第140次及第306次審議會對於管理費用採取上限值之合理性與必要性，會議記錄中或僅就銷售管理費6%予以確認，或就有行政管理費（5%），銷售管理費（6%）及風險管理費（12%）予以同意之結論，並未見審議會對於參加人於系爭事業計畫案中關於管理費用以上限提列部分，作成同意之決議時，對於何以採納參加人主張之理由，予以說明；亦未見更審議會對於委員或財政部國有財產署所持不同意見，所以不足採之理由，予以說明，即逕為核定，被告依審議會之決議，未附理由作成原處分，依前開說明，尚難認已為實質審查，有出於恣意作成判斷之

違法。

(4) 另有關銷售管理費，其提列公式核計：銷售管理費＝（實施者實際獲配之單元及車位總價值）×費率。亦即，銷售管理費係以實施者實際獲配之單元乘以費率為計算基礎，則實施者實際獲配之單元價值越高，則土地及建物所有權人共同負擔之含銷售管理費在內之費用愈高。本件依前所述，系爭事業計畫案之系爭選配原則違反老舊社區更新專案計畫規定，致系爭更新單元內之土地及建築物所有權人獲配單元價值較低之建物及土地，由參加人獲配單元價值較高之建物及土地，卻由土地及建築物所有權人共同負擔6%上限之銷售管理費，對土地及建物所有權人已失公平，則系爭事業計畫案據此所核定之銷售管理費，難認合法。

七、綜上所述，107年核定版系爭事業計畫案之系爭選配原則違反老舊社區更新專案計畫獎勵容積之目的，及有關「人事行政管理費」、「銷售管理費」及「風險管理費」之審查，不符正當法律程序，有違憲法保障人民財產權與居住自由之意旨，原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

八、兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

九、據上論結，本件原告之訴為有理由，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 10 月 30 日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法官 陳心弘

法官 郭銘禮

法官 魏式瑜

一、上為正本係照原本作成。

01 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
 02 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
 03 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。
 04 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
 05 訟法第241條之1第1項前段）
 06 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
 07 條第1項但書、第2項）

08 09 得不委任律師為訴訟 10 代理人之情形	11 12 所 需 要 件
13 14 (一)符合右列情形之一 15 者，得不委任律師 16 為訴訟代理人	17 18 1.上訴人或其法定代理人具備律師資 19 格或為教育部審定合格之大學或獨 20 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。
21 22 (二)非律師具有右列情 23 形之一，經最高行 24 政法院認為適當者 25 ，亦得為上訴審訴 26 訟代理人	27 28 1.上訴人之配偶、三親等內之血親、 29 二親等內之姻親具備律師資格者。 30 2.稅務行政事件，具備會計師資格者 31 。 32 3.專利行政事件，具備專利師資格或 33 依法得為專利代理人者。 34 4.上訴人為公法人、中央或地方機關

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10

	、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 109 年 10 月 30 日
書記官 劉道文