

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴更一字第

) FKT64W1Z1X5L0;@109年4月16日辯

04 原 告 彭龍三
05 訴訟代理人 黃昱中 律師
06 被 告 臺北市政府
07 代 表 人 柯文哲（市長）
08 訴訟代理人 蔡進良 律師
09 參 加 人 森業營造股份有限公司
10 代 表 人 黃呈琮（董事長）
11 訴訟代理人 許獻進 律師
12 歐陽佳怡 律師
13 郭佩佩 律師

14 上列當事人間都市更新事件，原告提起行政訴訟，經本院98年度
15 訴字第1360號判決後，經最高行政法院100年度判字第2092號判
16 決確定，嗣原告提起再審之訴，經最高行政法院102年度判字第5
17 80號判決駁回，原告復對最高行政法院100年度判字第2092號判
18 決提起再審之訴，經最高行政法院以107年度判字第542號判決將
19 最高行政法院102年度判字第580號判決、100年度判字第2092號
20 判決及本院98年度訴字第1360號判決均廢棄，發回本院更為審理
21 ，本院判決如下：

22 主 文

23 原告之訴駁回。

24 第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

25 事實及理由

26 一、事實概要：

27 (一)原告及彭文淵、彭胡鳳英、彭鑫燠與彭文亮、彭建仁、林金

01 水、簡文洋、簡文原等9人所有坐落臺北市○○區○○段4小
02 段45、46、47、48、49地號土地及其上建築物位於臺北市○
03 ○區○○段4小段44地號等26筆土地都市更新事業計畫案（
04 下稱系爭都更計畫案）範圍內。系爭都更計畫案前由實施者
05 萬宇開發股份有限公司（下稱萬宇公司）擬定報經被告以民
06 國94年2月16日府都新字第09405997902號函（下稱被告94年
07 2月16日函）准予核定實施後，以同日府都新字第094059979
08 00號公告發布實施在案。於系爭都更計畫案實施中，原實施
09 者變更為森業營造股份有限公司（即參加人），參加人旋於
10 95年1月25日以森建字第0125056號函通知系爭都更計畫案各
11 土地所有權人及權利變換關係人等，於95年1月25日至同年2
12 月24日期間，就是否參與更新後房地分配及分配位置提出申
13 請，未於期限內提出者，以公開抽籤方式分配之。參加人繼
14 於95年4月21日向被告申請變更系爭都更計畫案及擬定權利
15 變換計畫，經被告以95年10月23日府都新字第09530820000
16 號公告，自95年10月25日至同年11月24日止，展覽上開變更
17 計畫及權利變換計畫案件書圖，並定於95年11月20日舉辦公
18 聽會，復將上開變更系爭都更計畫案及權利變換計畫提請臺
19 北市都市更新審議委員會（現更名為臺北市都市更新及爭議
20 處理審議會，下稱都更審議會）召開數次委員會議及專案審
21 查會議審議後，而於96年12月3日第88次委員會議通過。參加
22 人復於97年1月31日向被告申請變更系爭都更計畫及擬定權
23 利變換計畫（下稱「97年變更計畫案」），經被告審查發現
24 其部分內容與上開第88次委員會議審議通過之計畫有異，乃於
25 97年2月25日提交都更審議會第91次會議審議決議調整其完
26 成時程為100年5月，並同意其餘修正內容。被告即以97年9
27 月9日府都新字第09730119002號函（下稱原處分）通知參加

人所提「97年變更計畫案」經核准核定實施，並以97年9月9日府都新字第09730119000號公告「97年變更計畫案」書圖。

(二)原告及彭文淵、彭胡鳳英、彭鑫燠與彭文亮等9人為「97年變更計畫案」範圍內之土地及建物所有權人之一，不服原處分，提起訴願，經決定「原處分關於權利價值部分之訴願不受理。其餘部分之訴願駁回」，其等仍不服，遂提起行政訴訟，經本院98年度訴字第1360號判決（下稱原審判決）駁回後，復經最高行政法院100年度判字第2092號判決（下稱原確定判決）駁回上訴而確定。惟行為時都市更新條例第10條第1項、第2項及第19條第3項前段經司法院釋字第709號解釋宣告為違憲，相關機關應自該解釋公布之日起1年內檢討修正，逾期未完成者，該部分規定失其效力。原告及彭文淵、彭胡鳳英、彭鑫燠不服原處分，本於行政訴訟法第273條第2項規定，對原確定判決提起再審之訴，經最高行政法院102年度判字第580號判決以原告雖為司法院釋字第709號解釋之聲請人之一，惟司法院釋字第709號解釋係定期失效，自無從對於聲請人（即原告）據以聲請之案件發生溯及之效力；至於彭文淵、彭胡鳳英、彭鑫燠並非司法院釋字第709號解釋之聲請人為由，以再審之訴為一部無理由、一部不合法，駁回其再審之訴。嗣司法院釋字第725號解釋公布，解釋文揭示司法院宣告確定終局裁判所適用之法令於一定期限後失效者，法院不得以該法令於該期限內仍屬有效為理由駁回。原告及彭文淵、彭胡鳳英、彭鑫燠復以行政訴訟法第273條第2項規定，對原確定判決提起再審之訴，仍經最高行政法院104年度裁字第470號裁定（下稱原確定裁定）以原告及彭文淵、彭胡鳳英、彭鑫燠非司法院釋字第725號解釋之釋憲聲請人為由，駁回其再審之訴。

01 (二)原告及彭文淵、彭胡鳳英、彭鑫燾與彭子文之承受訴訟人等
02 7人復向司法院聲請解釋，並經作成司法院釋字第741號解釋
03 在案，認為司法院釋字第725號解釋有關法律定期失效之解
04 釋，不以該號解釋聲請人為限，始得請求再審。原告及彭文
05 淵、彭胡鳳英、彭鑫燾乃再依行政訴訟法第273條第2項規定
06 對原確定裁定、原確定判決提起再審之訴及聲請再審，並聲
07 明：(一)原確定裁定、原確定判決及原審判決均廢棄；(二)原處
08 分及訴願決定均撤銷。經最高行政法院106年度裁字第1705
09 號裁定，以原確定裁定與司法院釋字第741號解釋意旨明顯
10 有扞格不符之處，認原告對原確定裁定聲請再審，為有理由
11 ，將原確定裁定廢棄（另以最高行政法院106年度裁字第170
12 6號裁定以彭文淵、彭胡鳳英、彭鑫燾等3人並非司法院釋字
13 第709號解釋之聲請人，其再審之聲請為不合法，而駁回其
14 聲請）。最高行政法院乃就原告本於行政訴訟法第273條第2
15 項規定，對原確定判決提起再審之訴部分，為實體之審理，
16 並以107年度判字第542號判決（下稱發回判決）廢棄最高行
17 政法院102年度判字第580號判決、原確定判決及原審判決，
18 發回本院更行審理。

19 二、原告主張略以：

20 (一)被告作成原處分之程序不符憲法要求之正當行政程序，有違
21 憲法保障人民財產權與居住自由之意旨：
22 司法院釋字第709號解釋已闡明原處分所依據之都市更新條
23 例第19條第3項（97年1月16日修正）未對土地所有權人送達
24 計畫相關資訊，僅以公聽會蒐集意見即逕為審議，未採行聽
25 證，違反憲法要求之正當法律程序。又行政程序法明定行政
26 機關作成聽證程序應適用同法第10節之規定，被告亦訂有「
27 臺北市政府及所屬各機關舉行聽證應行注意事項」，可證被

01 告明知聽證程序與提供當事人到場陳述意見、或參與審議會
02 之法定程序要件、規範密度顯不相同。是被告及參加人所稱
03 之陳述意見、參與會議等程序，實無法等同於司法院釋字第
04 709號解釋所要求之資訊知悉權、事實陳述意見權及聽證法
05 定程序，發回判決對此亦為駁斥。況原審判決理由明載，被
06 告曾拒絕並阻擋原告參與都更審議會會議，不僅妨礙原告適
07 時表達意見之權利，亦無從踐行聽取雙方意見後充分辯論之
08 程序，更可見被告及參加人所稱，已給予原告不低於聽證程
09 序保障云云，與事實不符。又原處分所依據之都市更新條例
10 第19條第3項業經司法院釋字第709號解釋宣告違憲，可見被
11 告違法情節重大，嚴重損及公益，自無行政訴訟法第198條
12 情況判決之適用。

13 (二)被告107年1月25日府都新字第10730239602號函（下稱107年
14 核定處分）為原處分效力之延伸，並非取代原處分，原告自
15 有權利保護必要：

16 107年核定處分業已載明，除本次同意變更內容外，其餘事
17 項應依原處分辦理等語，被告104年1月29日府都新字第1033
18 2426302號函（下稱104年核定處分）亦有相同記載，可證10
19 4年及107年核定處分係以原處分為基礎，同意參加人就其餘
20 部分准予變更之行政處分；又107年核定處分准予核定之變
21 更（第二次）系爭都更計畫及變更權利變換計畫案（下分稱
22 107年變更都更計畫案及107年變更權變案，並合稱107年變
23 更計畫案）以及104年核定處分准予核定之變更（第二次）
24 系爭都更計畫及變更權利變換計畫案都市更新事業計畫（下
25 分稱104年變更都更計畫案及104年變更權變計畫案，並合稱
26 104年變更計畫案），多處沿用原處分內容，自為原處分之
27 延伸，而非取代原處分。又被告核准變更都市更新計畫核定

處分，僅係被告同意原計畫案之變更部分，未變更部分仍應依確定之原計畫案實施，並無取代之效力，則原告於他案爭執107年核定處分之範圍，自不及於原處分，有權利保護必要。而原處分若經撤銷，被告及參加人即須遵循司法院釋字第709號解釋之標準重行都市更新案，原告即可回復其法律上之地位及享有憲法保障之財產權、居住自由及正當行政程序利益。為此，提起本件訴訟，並聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯略以：

(一)「97年變更計畫案」於97年9月9日經被告以原處分核定實施以前，係適用當時之都市更新條例第19條第3項前段規定，當時主管機關雖未以公開方式舉辦聽證，惟原告於該都市更新案件程序中，已於公開展覽期間（95年10月25日至同年11月24日）、公辦公聽會上提出對本件更新案之陳情意見，甚至於幹事會、3次專案小組會議上均有通知原告到場進行意見陳述，現場由實施者立即進行言詞回復、詳述理由，更於審議系爭都更計畫案之過程中，額外給予更新住戶及原告於都更審議會時，在都更審議會委員面前表達意見及辯論之機會，相關會議紀錄及核定計畫書圖亦有送達原告。是應認已充分保障原告權益，雖形式上與司法院釋字第709號解釋文所要求之聽證程序不符，惟實質上應認已踐行相當於聽證之程序而符合正當行政程序之保障。

(二)原告訴請撤銷原處分核定之「97年變更計畫案」，核欠缺撤銷訴訟之程序標的，否則亦顯欠缺權利保護必要，顯不合法：

1.「97年變更計畫案」之開發方式為「全區重建」，因原告不斷陳情，參加人復提出104年變更計畫案，開發方式由原先

01 之「全區重建」變更為「部分重建，部分整建」，原告所有
02 之房地劃為整建區，僅需進行房屋表面整修，且原告無須負
03 擔整修費用，經被告於104年1月29日核定。惟該104年變更
04 計畫案遭行政法院判決撤銷確定，參加人依判決意旨重新調
05 整共同負擔個別項目之提列比率後，於106年10月5日將修正
06 後之107年變更計畫案，提請重新辦理公開展覽，並經被告
07 於107年1月25日准予核定，嗣於107年2月6日核發建照予參
08 加人。可見「104年變更計畫案」及「107年變更計畫案」於
09 程序上雖係接續「97年變更計畫案」而來，惟事實上「104
10 年變更計畫案」及「107年變更計畫案」業已完全變更「97
11 年變更計畫案」之開發內容，等同取代、撤銷「97年變更計
12 畫案」，則因本件程序標的即原處分規制內容早已不復存在
13 ，原告對之提起本件撤銷訴訟顯不符合行政訴訟法第4條第1
14 項規定而欠缺實體判決要件。縱認原處分尚存在且原處分違
15 反憲法所保障原告之正當法律程序而應予撤銷，然因「104
16 年及107年變更計畫案」之開發內容更已實質大幅變更「97
17 年變更計畫案」，對原告權利有益無害，且均已踐行聽證程
18 序，原告並已針對現存之「107年變更計畫案」提起行政訴
19 訟（業經本院107年度訴字第188號判決，上訴最高行政法院
20 審理中）。原告提起本件撤銷訴訟請求撤銷實質上內容已被
21 大幅變更之原處分，顯欠缺權利保護必要。

22 2.原告聲稱「97年變更計畫案」即原處分作成當時並未受程序
23 保障，當時否定其得申請劃出系爭都更計畫案範圍已嚴重侵
24 害其居住自由及財產權云云。按行政訴訟法第4條第1項規定
25 之「損害其權利或法律上之利益」，並非指單純程序參與權
26 ，仍須有實體權利受侵害，原告僅憑「97年變更計畫案」未
27 經聽證程序有違正當法律程序、其程序參與權受侵害，無法

推導出符合上開條項致損其權利之要件。況原告主張其自始至終並未遷移，亦自承其房地後來未被納入拆除範圍，顯見其就所有房地之自由使用收益處分並未受影響，亦即原告主張原處分將其房地劃入重建區致其居住自由及財產權受侵害之違法狀態顯已不存在，是原告提起本件撤銷訴訟，顯無法達成其訴之目的及利益而欠缺權利保護必要。遑論依行政訴訟法第198條第1項規定作成情況判決，駁回原告之訴，以確保107年變更計畫案之安定性及其他同意都市更新住戶之權益，兼顧公益與私益之衡平。且被告重新核定107年變更計畫案後，已於107年2月6日核發建照予參加人，參加人開工後，目前3棟建築物之結構體均已經被告勘驗完成，預計109年2月中前可完成外牆石材並拆除鷹架，並預計將於同年4月申請使用執照。為此，求為判決：駁回原告之訴。

四、參加人陳述略以：

(一)原告請求撤銷原處分及訴願決定，實無權利保護必要：

- 1.原告所有坐落於系爭都更計畫案內之土地，現依「107年變更計畫案」，係以「整建」方式參與，「107年變更計畫案」整建區段之整建費用，未提列於共同負擔，且全部由實施者即參加人支出，原告及其他整建戶毋庸負擔任何整建費用。甚者，該筆整建費用提撥至「整建專戶」後，若原告選擇自行辦理整建，其可自行安排整建期程並按其產權比例自整建專戶申領整建費用，又因原告未參與權利變換程序，本無須支付共同負擔費用，實難謂其權益受有損害。
- 2.另就原告所有坐落於系爭都更計畫案更新單元內之土地及其上臺北市○○區○○段4小段62建號建物（門牌號碼：臺北市○○區○○路○○○號0樓），目前出租予「天然美髮廳」經營使用，足見原告迄今完整保有該不動產之所有權，並得依

其管理使用權限而將該不動產出租予他人，且原告實際上並未居住於此。尤其，系爭都更計畫案施工所搭建之圍牆，並未遮蔽原告所有建物之出入口，且與該建物留有適當間隔通道，足徵原告所有建物之對外聯絡交通並未受影響，原告又未舉證證明因系爭都更計畫案施工造成空氣、灰塵如何之影響，原告遽稱其使用權及所有權均受到限制，生活品質受到系爭都更計畫案干擾云云，委不足採。

(二)原處分所踐行之程序已具備司法院釋字第709號解釋所示程序保障內涵：

觀諸司法院釋字第709號解釋可知，程序保障並非以聽證程序或一定形式為限，而應綜合審究整個行政程序已踐行何等程序、該等程序是否足以擔保人民已充分表達意見及接受必要資訊，及行政機關是否係經斟酌人民意見後始作成處分等情，非得僅以行政機關未行聽證程序為由，驟認其不符正當行政程序之要求。參加人於95年4月21日提出變更事業計畫暨擬定權利變換計畫報核後，至被告以原處分核定實施系爭都更計畫案前，除依行為時都市更新條例第19條規定辦理公開展覽、於95年11月20日舉辦公聽會，並召開1次幹事會、1次說明會、5次都更審議會議，均有通知原告使其得到場陳述意見，並於會後寄送會議紀錄。另有3次專案小組會議，由被告邀集包含原告在內之土地所有權人出席，使渠等到場公開、直接陳述對於系爭都更計畫案之意見，得與都更審議委員及參加人當場討論，參加人並將包含原告在內土地所有權人會中之陳述，作成回覆表；臺北市都市更新處亦於會後將會議紀錄送達原告等土地所有權人。準此，縱使因行為時都市更新條例第19條第3項並無聽證之規定，而未於原處分作成前踐行「形式上」之聽證程序，惟於原處分核定前，原

告對於都市更新之相關資訊均有所瞭解，更已於各該公聽會、幹事會、說明會、專案小組會議及審議委員會議明確表達自己之訴求，原告已然受有「實質上」不低於聽證程序之程序保障，原告主張其未受正當程序保障，原處分應予以撤銷云云，自無可採。

(三)縱認原處分或訴願決定有不符司法院釋字第709號解釋諭示情形，如基於原告所稱之「為保護公益考量」之立場，則本件應當認定系爭都更計畫案具有重大公益，不得逕予撤銷原處分、重開程序。蓋若逕予撤銷原處分、重開程序，將使參加系爭都更計畫案之其他權利人及附近鄰里居民之生命、健康及財產蒙受重大損失，同時有害都市發展，及發生其他重大影響公共利益等情狀。且系爭都更計畫案後續經過約11年之長期執行，目前尚在進行更新後建物之興建工程，且更新後建物業依建築法規定完成屋頂板之勘驗，目前正在進行室內裝修，預計於109年4月申請使用執照，幾近完工。

(四)系爭都更計畫案土地原為老舊社區，窳陋髒亂，影響住戶之身體健康及生命安全，亦有害公共安全，實有更新重建之急迫必要性，而更新後不但提升交通便利，又認養周邊忠孝東路及松山路之人行道，確保行人之用路安全。此外，更新後建物採退縮6米建築，用以留設人行步道，並增設134個對外開放使用之停車空間，可望改善附近停車位嚴重不足之情形。尤其，系爭都更計畫案捐贈更新後建物內高達483.23坪之活動中心及游泳池、空調、健身器材、監控設備及室內裝修等設施，足證系爭都更計畫案確實具有高度公益性。準此，本件亦應審酌倘全面撤銷系爭都更計畫案，須將前述已既成存在之更新後建物拆除，並使參加系爭都更計畫案之其他權利人及附近鄰里居民之生命、健康及財產蒙受重大損失，同

時有害都市發展，及發生其他重大影響公共利益等情狀。原告縱受有程序權益未經保障之損害，惟原告係以都市更新條例第4條第1項第2款所定「整建」方式參與系爭都更計畫案，原告仍得依其訴求保有原有建物，對原告之實體權益影響甚微，自難謂其程序權益未受保障將確實致生何等損害。揆諸行政訴訟法第198條第1項規定及最高行政法院108年度判字第45號及101年度判字第394號判決意旨，本件應予駁回原告之訴，始符法制。

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，並有被告94年2月16日函（原審卷1第51至52頁）、系爭都更計畫案原實施者萬宇公司擬定之系爭都更計畫案核定本（併卷外放）、參加人95年4月19日出具之變更系爭都更計畫案暨權利變換計畫申請書（見原審卷1第49頁）、被告95年10月23日府都新字第09530820000號公告（原處分卷第1至3頁）、都更審議會第88次委員會議紀錄（原處分卷第251至255頁）、原處分所核定之變更系爭都更計畫案核定本（併卷外放）暨其節本（原處分卷第317至335頁）及擬定系爭都市更新權利變換計畫案核定本（併卷外放）、原處分（本院卷1第167至171頁）、訴願決定（訴願卷第475至483頁）、原審判決（發回判決卷第16至30頁背面）、原確定判決（發回判決卷第31頁背面至39頁）、原確定裁定（發回判決卷第40至42頁背面）、發回判決（本院卷1第15至27頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：（一）「97年變更計畫案」在送交都更審議會審議前，是否曾經遵循司法院釋字第709號解釋所闡明應遵守之正當行政程序？（二）倘原處分或訴願決定確有不符司法院釋字第709號解釋諭示之情形，而應另為適法妥適之處理，則系爭都市

更新計畫案應行何種程序？依系爭都更計畫案土地目前之情況，應為如何之裁量始能兼顧私益與公益之衡平？(三)原告訴請撤銷原處分及訴願決定，是否有權利保護必要？

六、本院之判斷：

(一)行為時（92年1月29日修正公布）都市更新條例第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。二、都市更新事業：係指依本條例規定，在更新地區內實施重建、整建或維護事業。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。四、實施者：係指依本條例規定實施都市更新事業之機關、機構或團體。五、權利變換：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。」第19條第1項、第2項、第3項規定：「（第1項）都市更新事業計畫由實施者擬定，送當地直轄市、縣（市）政府都市更新審議委員會審議通過後，由直轄市、縣（市）主管機關核定發布實施；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定或變更後，送該管直轄市、縣（市）政府都市更新審議委員會審議前，應於各該直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所公開展覽30日，並應將公開展覽日期及地點登報周知及舉行公聽會；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，向該管直轄市、縣（市）政府提出意見，由該管直轄市、縣（市）政府都市更新審

01 議委員會予以參考審議。經直轄市、縣（市）政府都市更新
02 審議委員會審議修正者，免再公開展覽。」（該條嗣於97年
03 1月16日修正公布，將原第3項分列為第3項、第4項後修正為
04 ：「（第3項）都市更新事業計畫擬定或變更後，送各級主
05 管機關審議前，應於各該直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、
06 市）公所公開展覽30日，並舉辦公聽會。（第4項）公開展
07 覽、公聽會之日期及地點，應登報周知，並通知更新單元範
08 圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登
09 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
10 期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向各級主管機關提
11 出意見，由各級主管機關予以參考審議。經各級主管機關審
12 議修正者，免再公開展覽。」）第29條規定：「（第1項）
13 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
14 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
15 辦理審議、公開展覽、核定及發布實施等事項。但必要時，
16 權利變換計畫之擬定報核得與都市更新事業計畫一併辦理。
17 （第2項）實施者為擬定權利變換計畫，須進入權利變換範
18 圍內公、私有土地或建築物實施調查或測量時，準用第23條
19 規定辦理。（第3項）權利變換計畫應表明之事項及權利變
20 換實施辦法，由中央主管機關定之。」嗣經司法院釋字第70
21 9號解釋意旨略以：「92年1月29日修正公布之都市更新條例
22 第19條第3項前段（該條於99年5月12日修正公布將原第3項
23 分列為第3項、第4項）規定，並未要求主管機關應將該計畫
24 相關資訊，對更新單元內申請人以外之其他土地及合法建築
25 物所有權人分別為送達，且未規定由主管機關以公開方式舉
26 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
27 ，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定，

連同已核定之都市更新事業計畫，分別送達更新單元內各土地及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，亦不符憲法要求之正當行政程序。上開規定均有違憲法保障人民財產權與居住自由之意旨。」為由，諭知相關機關應依該解釋意旨就上開違憲部分，於該解釋公布之日起1年內檢討修正，逾期未完成者，該部分規定失其效力。

(二)又參照司法院釋字第709號解釋理由書已指明：「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。依本條例之規定，都市更新事業除由主管機關自行實施或委託都市更新事業機構、同意其他機關（構）實施外，亦得由土地及合法建築物所有權人在一定條件下經由法定程序向直轄市、縣（市）主管機關申請核准，自行組織更新團體或委託都市更新事業機構實施（本條例第9條、第10條、第11條規定參照）。而於土地及合法建築物所有權人自行組織更新團體或委託都市更新事業機構實施之情形，主管機關對私人所擬具之都市更新事業概要（含劃定更新單元，下同）所為之核准（本條例第10條第1項規定參照），以及對都

01 市更新事業計畫所為之核定（本條例第19條第1項規定參照
02 ），乃主管機關依法定程序就都市更新事業概要或都市更新
03 事業計畫，賦予法律上拘束力之公權力行為，其法律性質均
04 屬就具體事件對特定人所為之行政處分（行政程序法第92條
05 第1項規定參照）。其中經由核准都市更新事業概要之行政
06 處分，在更新地區內劃定可單獨實施都市更新事業之更新單
07 元範圍，影響更新單元內所有居民之法律權益，居民如有不
08 願被劃入更新單元內者，得依法定救濟途徑謀求救濟。而主
09 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
10 、費用負擔、拆遷安置、財務計畫等實施都市更新事業之規
11 制措施。且於後續程序貫徹執行其核准或核定內容之結果，
12 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
13 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
14 其權利，並被強制遷離其居住處所（本條例第21條、第26條
15 第1項、第31條第1項、第36條第1項等規定參照）。故上述
16 核准或核定均屬限制人民財產權與居住自由之行政處分。」
17 「憲法上正當法律程序原則之內涵，應視所涉基本權之種類
18 、限制之強度及範圍、所欲追求之公共利益、決定機關之功
19 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
20 考量，由立法者制定相應之法定程序（本院釋字第689號解
21 釋參照）。都市更新之實施，不僅攸關重要公益之達成，且
22 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
23 產權及居住自由，並因其利害關係複雜，容易產生紛爭。為
24 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
25 畫時，能確實符合重要公益、比例原則及相關法律規定之要
26 求，並促使人民積極參與，建立共識，以提高其接受度，本
27 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。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。」「舊都市更新條例第19條第3項前段規定：『都市更新事業計畫擬定或變更後，送該管直轄市、縣（市）政府都市更新審議委員會審議前，應於各該直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所公開展覽30日，並應將公開展覽日期及地點登報周知及舉行公聽會；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，向該管直轄市、縣（市）政府提出意見，由該管直轄市、縣（市）政府都市更新審議委員會予以參考審議。』（該條於99年5月12日修正公布，將原第3項分列為第3項、第4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。』『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。……』）上開

規定就都市更新事業計畫之核定雖已明文，送都市更新審議委員會審議前，應將都市更新事業計畫公開展覽，任何人民或團體得於公開展覽期間內提出意見，惟上開規定及其他相關規定並未要求主管機關應將該計畫相關資訊（含同意參與都市更新事業計畫之私有土地、私有合法建築物之所有權人清冊），對更新單元內申請人以外之其他土地及合法建築物所有權人分別為送達。且所規定之舉辦公聽會及由利害關係人向主管機關提出意見，亦僅供主管機關參考審議，並非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，連同已核定之都市更新事業計畫，分別送達更新單元內各土地及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。凡此均與前述憲法要求之正當行政程序不符，有違憲法保障人民財產權與居住自由之意旨。」其他關於「92年1月29日及97年1月16日修正公布之都市更新條例第22條第1項有關申請核定都市更新事業計畫時應具備之同意比率之規定，與憲法上比例原則尚無牴觸，亦無違於憲法要求之正當行政程序。」而為合憲之諭知。準此可知，對都市更新事業計畫擬定或變更之核定，乃涉及對人民財產權及居住自由之直接且嚴重地限制，故主管機關被要求在作成該核定之前，應踐行正當行政程序，以確保利害關係人知悉相關資訊之可能性，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；而要求主管機關舉辦公開、公正之聽證程序，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，目的係為落實憲法保障人民財產權及居住自由。

01 (三)經查，系爭都更計畫案係經被告以94年2月16日函准予核定
02 實施後，以同日府都新字第09405997900號公告發布實施在
03 案，系爭都更計畫案之基地面積為3,945平方公尺，處理方
04 式採用將更新單元土地上之建物全部拆除重建方式進行，將
05 計畫範圍全區劃定為「重建區段」，而原告所有坐落臺北市
06 ○○區○○段○○段47、48地號土地及其上臺北市○○區○
07 ○段4小段62建號建物（門牌：臺北市○○區○○路○○○號0
08 樓，下稱原告所有之房地）即係位於系爭都更計畫案範圍內
09 ，此有前揭被告94年2月16日函及系爭都更計畫案原實施者
10 萬宇公司擬定之都市更新事業計畫案核定本存卷可考。依此
11 可知，原告所有之房地係經被告94年2月16日函核定准予實
12 施系爭都更計畫案時，即被劃定入更新單元範圍之內，而得
13 由實施者單獨實施都市更新事業。是以，倘原告不願被列入
14 更新單元，應係對被告94年2月16日函循法定救濟途徑救濟
15 ，若原告僅係訴請撤銷原處分，並無法達到將原告所有之房
16 地劃出更新單元之目的，合先敘明。

17 (四)次查，觀諸卷存原處分核定實施之變更系爭都更計畫案核定
18 本（原處分卷第317至335頁）可知，「97年變更計畫案」之
19 基地仍為26筆土地，基地面積仍為3,945平方公尺，所採用
20 之處理方式仍是將更新單元土地上之建物全部拆除重建方式
21 進行，且計畫範圍全區劃定為「重建區段」，原告所有之房
22 地仍在更新單元範圍內。又將原處分（本院卷1第167至171
23 頁）及被告94年2月16日函（原審卷1第51至52頁）之內容相
24 互勾稽比對可知，原處分准予核定實施參加人所擬定97年變
25 更計畫案，雖有變更原核定之系爭都更計畫案事項，包括更
26 新獎勵容積之各細項（含△F2：居住面積不及當地平均水準
27 之獎勵容積、△F3：更新時程之獎勵容積、△F4：捐贈公益

設施、協助開闢計畫道路及捐贈計畫道路用地之獎勵容積、
△F5：更新規劃設計之獎勵容積等）及額度、申請停車獎勵
額度等事項，及准予核定實施權利變換計畫，但原處分並未
變更被告94年2月16日函關於原告所有之房地被劃入更新單
元範圍內之規制效力。

(五)雖被告辯稱：「97年變更計畫案」於97年9月9日經被告以原
處分核定實施以前，係適用當時之都市更新條例第19條第3
項前段規定，當時主管機關雖未以公開方式舉辦聽證，惟原
告於該都市更新案件程序中，已於公開展覽期間、公辦公聽
會上提出對本件更新案之陳情意見，甚至於幹事會、3次專
案小組會議上均有通知原告到場進行意見陳述，現場由實施
者立即進行言詞回復、詳述理由，更於審議系爭都更計畫案
之過程中，額外給予更新住戶及原告於都更審議會時，在都
更審議會委員面前表達意見及辯論之機會，相關會議紀錄及
核定計畫書圖亦有送達原告，應認已充分保障原告權益，雖
形式上與司法院釋字第709號解釋文所要求之聽證程序不符
，惟實質上應認已踐行相當於聽證之程序而符合正當行政程
序之保障云云。參加人亦陳稱：原告已受有「實質上」不低
於聽證程序之程序保障云云。惟查，固然被告對參加人所擬
具之97年變更計畫案送核為審議時，已舉辦公聽會、都更審
議會幹事會、3次都更審議會專案小組會議及召開都更審議
會會議，並有使原告及其他利害關係人到場以言詞及書面為
意見之陳述，此有被告都市更新處之95年11月3日北市都新
事字第09530956701號開會通知單（95年11月20日公聽會）
、95年12月25日北市都新事字第09531120300號開會通知單
（96年1月5日都更審議會幹事會議）、幹事會議資料、公開
展覽期間公民及團體陳情意見回應說明表影本、幹事會議紀

錄、幹事會審查意見、「申請單位說明暨修正情形及本局初
審查意見」影本、96年6月6日北市都新事字第09630521500
號開會通知單（96年6月20日都更審議會專案小組會議）暨
專案小組會議資料、96年7月2日北市都新事字第0963060810
0號函暨專案小組會議紀錄、第1次專案小組會議意見回覆表
、96年7月5日北市都新事字第09630628100號開會通知單（9
6年7月10日都更審議會第2次專案小組會議）暨專案小組會
議資料、96年7月18日北市都新事字第09630682100號函暨第
2次專案小組會議紀錄、第2次專案小組會議意見回覆表、96
年10月18日北市都新事字第09631026500號開會通知單（96
年10月24日都更審議會第3次專案小組會議）、96年11月2日
北市都新事字第09631082400號函暨第3次專案小組會議紀錄
、第3次專案小組會議意見回覆表影本、都更審議會第88次
委員會議紀錄、都更審議會第88次委員會議決議暨修正說明
在卷可稽（原處分卷第5至255頁、第261至262頁）。基上可
知，「97年變更計畫案」在送交都更審議會審議前，雖有使
原告及利害關係人知悉相關資訊之可能性，及許其向被告以
言詞或書面陳述意見，以供都更審議會為審查，惟因並未以
公開方式舉辦聽證，以確保利害關係人到場為意見之陳述及
辯論，故都更審議會並無從依憑聽證紀錄予以斟酌審查至明
。再者，細觀卷存都更審議會第88次委員會議紀錄之「柒、
討論事項」欄，就與原告較相關部分僅記載：「一、……決
議：（一）有關本案第3次專案小組會議結論確認如下：…
…。7、有關本案民眾陳情意見經大會確認事項：（1）陳情人
彭龍三君於會中之陳情書表示仍願參與都市更新，故彭家持
有之土地仍納入更新單元範圍內。…。（五）有關本案尚有
部分權利人反應之意見，仍請實施者續與溝通、協調。」等

01 語。依此可知，第88次都更審議會就部分權利人反應之意見
02 　，僅係決議請參加人即實施者續與之溝通、協調，並未說明
03 　究係針對何權利人之何具體意見尚待溝通、協調。此外，觀
04 　之卷附原處分（本院卷1第167至171頁）說明欄亦僅敘及：
05 　「十、貴公司申請建築執照時，應確實按都市更新事業計畫
06 　及權利變換計畫內容、核定事項及承諾、約定及96年5月28
07 　日、7月30日、9月10日、9月29日、12月3日本市都市更新審
08 　議委員會第78、81次、83次、84次、88次等五次委員會議決
09 　議事項辦理。」由此益證，原處分並未載明被告作成准予核
10 　定97年變更計畫案之判斷時，是否有基於原告及其他土地所
11 　有權人或相關利害關係人，在上開都更審議會會議中所提出
12 　的意見予以全部斟酌，亦未就被告形成判斷所採理由及不採
13 　之理由，予以說明。是以，原處分所作成前所進行之行政程
14 　序，係有瑕疵可指，乃與前揭司法院釋字第709號解釋意旨
15 　所要求之正當行政程序有違，自難謂已符合憲法保障原告財
16 　產權及居住自由之旨。從而，被告辯稱其對於參加人所擬具
17 　之「97年變更計畫案」，實質上已踐行相當於聽證之程序一
18 　節，與事實不符，並無可採，參加人與被告相同之上開陳述
19 　，亦無可取。

20 (六)但查，參加人前於102年間再向被告提出變更（第二次）更
21 　新事業計畫及變更權利變換計畫案，經被告於103年7月25日
22 　辦理聽證程序，並經都更審議會審議通過，而由被告以104
23 　年核定處分准予核定實施，原告不服該核定處分，提起行政
24 　訴訟，遞經本院104年度訴字第439號、最高行政法院106年
25 　度判字第379號判決撤銷該核定處分確定，嗣參加人依據上
26 　開最高行政法院判決意旨（即指摘參加人於104年變更都更
27 　計畫案表明之建物選配方式，及於104年變更權變計畫案所

01 提列營建工程管理費與風險管理費等事項之判斷，有違反平
02 等原則、對涉及法律概念之事實關係涵攝明顯錯誤，及出於
03 與事物無關之考量等違法情形），重新擬定「107年變更計
04 畫案」後，一併提送被告核准，案經聽證程序與審議會審議
05 通過，由被告以107年核定處分准予核定實施在案，且核定
06 更新建築容積獎勵額度合計5,623.01平方公尺等項目，此有
07 本院104年度訴字第439號、最高行政法院106年度判字第379
08 號判決、104年變更都更計畫案（核定版）節本、107年變更
09 都更計畫案（核定版）節本、107年核定處分在卷可憑（原
10 處分卷第273至306頁、第337至372頁）。而固然107年核定
11 處分係載明：除本次同意變更內容外，其餘事項應依原處分
12 核定內容辦理等語；惟細觀107年核定處分所核定之107年變
13 更都更計畫案（核定版）可知，「107年變更計畫案」所採
14 用之處理方式，已由原先之「全區重建」變更為「部分重建
15 ，部分整建」，將臺北市○○區○○段4小段45、46、47、4
16 8、49地號5筆土地（土地面積332平方公尺）及其上建物劃
17 出「重建區段（即權利變換區段）」，而劃為「整建區段」
18 ，僅需進行房屋表面整修，且原告無須負擔整修費用，由參
19 加人自行吸收，提撥經費至「整建專戶」，專款專用於整建
20 區段之整建工程等情。復觀諸卷存被告所屬都市發展局107
21 建字第0029號建造執照存根（原處分卷第307頁）亦可知，
22 重建區段之建築地點僅有21筆地號土地、基地面積為3,613
23 平方公尺。由此益證系爭都更計畫案之基地面積雖仍為3,94
24 5平方公尺，惟其中332平方公尺劃為「整建區段」，並非建
25 築用地。是以，原告所有之房地既係坐落在系爭都更計畫案
26 「整建區段」，其所有之建物並未遭拆除重建，則原告已非
27 系爭都更計畫案「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，毋須參與權利變換程序，則凡有關於系爭都更計畫案經變更並實施完成後之權利變換相關事項，已與原告毫無關涉。而107年核定處分在未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力既係繼續存在，則原處分所核定准予實施之「97年變更計畫案」，就有關原告所有之房地產之處理方式及權利變換部分，顯已因107年核定處分予以變更而事後失效不復存在，應堪認定。

(七)承上，原告所有之房地產被劃入更新單元範圍內，係因被告94年2月16日函准予核定實施系爭都更計畫案之規制效力所致，並非肇因於原處分，已如前述，而原告提起本件撤銷訴訟之目的，在於解除原處分對其之規制效力，雖依原告上開主張，認原處分之作成程序有違憲法要求之正當程序，有違於憲法所保障之財產權及居住自由之意旨，係屬有據，惟原處分有關之上述違憲而涉及原告權利或法律上利益受限制部分，既已因遭107年核定處分予以變更而解除原處分之部分規制效力，以致原告所有之房地產目前已被劃出「重建區段」而劃入「整建區段」，並無可能因原處分而遭拆除重建，亦無可能因重建後之權利變換程序而有遭減損之虞，則原告之財產權及居住自由，目前並無可能肇因於原處分致受有損害，是原告提起本件撤銷訴訟，核無權利保護之必要，其起訴不能認為有理由。

七、綜上所述，原處分之作成前所踐行之行政程序，雖有司法院釋字第709號解釋所指之不符憲法要求之正當行政程序之瑕疵可指，惟原告訴請撤銷原處分係欠缺權利保護之必要，訴願決定之理由雖有不同，結論並無二致，尚無撤銷之必要，仍認原告之訴為無理由，應予以駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結

01 果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

02 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
03 1項前段，判決如主文。

04 中 華 民 國 109 年 5 月 14 日

05 臺北高等行政法院第七庭

06 審判長法官 陳心弘

07 法官 林麗真

08 法官 林淑婷

09 一、上為正本係照原本作成。

10 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
11 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
12 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

13 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
14 訟法第241條之1第1項前段）

15 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
16 條第1項但書、第2項）

17

18 得不委任律師為訴訟
19 代理人之情形

所 需 要 件

20

21 (一)符合右列情形之一
22 者，得不委任律師
23 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。

24

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。

25

26 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

27

01		利代理人者。
02		
03	(二)非律師具有右列情	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、
04	形之一，經最高行	二親等內之姻親具備律師資格者。
05	政法院認為適當者	2.稅務行政事件，具備會計師資格者
06	，亦得為上訴審訴	。
07	訟代理人	3.專利行政事件，具備專利師資格或
08		依法得為專利代理人者。
09		4.上訴人為公法人、中央或地方機關
10		、公法上之非法人團體時，其所屬
11		專任人員辦理法制、法務、訴願業
12		務或與訴訟事件相關業務者。
13		
14	是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴	
15	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	
16	文書影本及委任書。	
17		

18 中 華 民 國 109 年 5 月 21 日
19 書記官 黃玉鈴