

臺北市都市再生學苑 x 108年度都市更新重建系列講座

都市更新常見爭議及判決影響

講師 | 恆業法律事務所
| 葉維軒律師

中華民國108年8月17日

~「臺北市都市再生學苑」~
108年都市更新重建系列講座

主辦單位  臺北市都市更新處
臺北 Taipei City Urban Regeneration Office

執行單位  社團法人臺北市都市更新整合發展協會
Taipei Urban Renewal Coordinate Development Association

簡報大綱

壹、都市更新常見爭議及救濟途徑

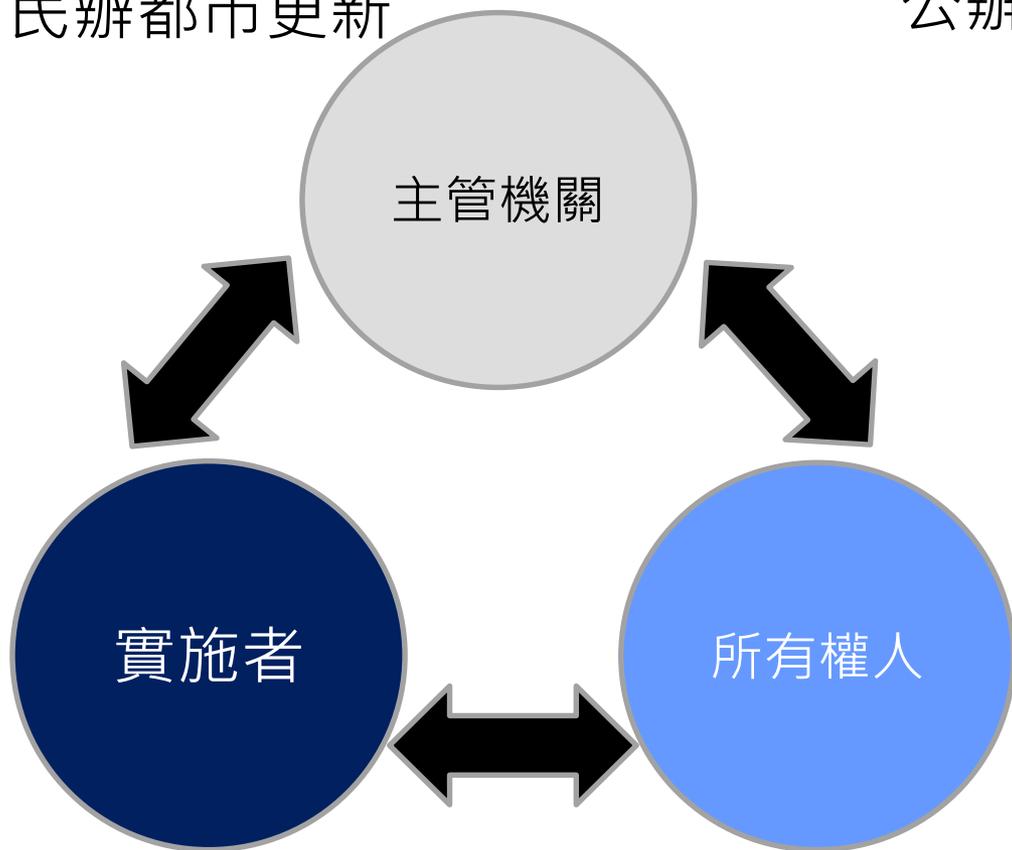
貳、公法關係爭議及相關判決影響

參、私法關係爭議及相關判決影響

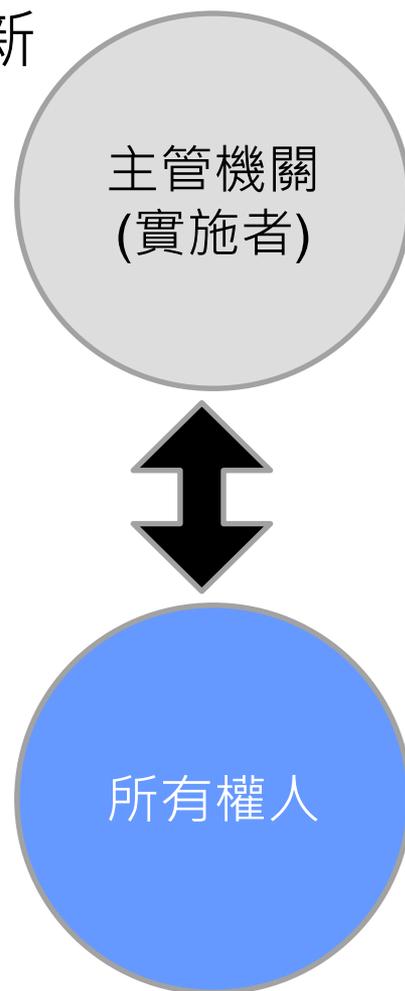
壹、都市更新常見爭議及救濟途徑

1.都市更新之三方或雙邊關係

民辦都市更新



公辦都市更新



2.常見都市更新爭議

爭議類型	都市更新單元劃定	事業計畫同意書	都市更新合建契約	事業計畫權利變換	都市更新聽證程序
爭議態樣	1. 是否符合單元指標 2. 鄰地劃入或排除	1. 同意書簽訂是否合法 2. 同意書得否撤銷	1. 所有權人條件不同 2. 合建契約特殊條款	1. 估價爭議 2. 費用列入共同負擔 3. 選配原則	1. 是否曾辦理聽證會 2. 聽證程序是否合法
救濟方式	對象： 主觀機關 救濟方式： 訴願及行政訴訟	對象： 主管機關或實施者 救濟方式： 民事訴訟 或行政訴訟	對象： 實施者 救濟方式： 民事訴訟	對象： 主管機關 救濟方式： 異議 或行政訴訟	對象： 主管機關 救濟方式： 行政訴訟

3.都市更新同意書及合建契約之爭議

爭議類型	爭議態樣	相關法規	爭議解決
事業計畫 同意書	同意書之簽訂 是否有瑕疵	民法第88條 ：意思表示錯誤 民法第89條 ：傳達不實 民法第92條 ：被詐欺或被脅迫	經民事判決 認定同意書 得撤銷
	合法同意書得 否撤銷	雙方合意撤銷 或依 都市更新條例第37條第3項 「於公開展覽期滿前，撤銷其同意」(但分配比率或分配權利價值比率須較簽立同意書時為低)	直接將撤銷 同意書之通 知副知主管 機關
都市更新 合建契約	各所有權人間條 件不同	契約須有無效或得撤銷之情形(如：民 法88條、第89條或第92條)	經民事判決 認定合建契 約無效或得 撤銷
	合建契約特殊條 款(例如：都市更 新風險由所有權 人負擔)	契約須有無效、得撤銷或顯失公平之 情形(如：民法88條、第89條、第92 條或 247條之1)	

4.單元劃定、權利變換及聽證程序之爭議

爭議類型	爭議態樣	相關法規	救濟模式
單元劃定	是否符合單元指標	都市更新條例第6條、第23條及相關自治條例及規則	訴願及行政訴訟
	鄰地是否劃入	<u>臺北市都市更新自治條例第14條</u> 、 <u>臺北市自行劃定更新單元重建區段作業須知</u> 等	
事業計畫 權利變換	估價爭議	都市更新條例第53條	異議(二個月內) 行政訴訟(已進行過聽證程序)
	費用列入共同負擔	都市更新條例第50條	
	選配原則	都市更新權利變換實施辦法第17條	
聽證程序	是否曾辦理聽證會	都市更新條例第33條	
	聽證程序是否合法	都市更新條例第33條及行政程序法第54條~第66條	

5.主管機關駁回都市更新之爭議

- **主管機關得駁回已取得同意比例申請報核之更新案**
 - 依營建署103年12月16日營署更字第1030079992號解釋函之見解，即便更新案已達成都市更新條例所規定之同意比例，主管機關仍應綜合考量公益性、必要性、合理性及可行性等因素，作成核定更新案與否之決定。
 - 同意比例只是更新案之合法要件之一，並不能拘束主管機關。
- **駁回已取得同意比例更新案之要件**
 - 依臺北高等行政法院判決105年度訴字第1553號判決，實施者報核之更新案若已達法定同意比例，主管機關駁回更新案應符合行政行為明確性原則並踐行法定程序。
 - **行政行為明確性**：明確告知實施者應補正之內容。
 - **法定程序**：依法給予限期補正之機會。

6.公辦都市更新可能爭議類型(以斯文里三期為例)

- **較不易發生更新單元、同意書及合建契約等類型之爭議**
 - 都市更新條例第12條規定，主管機關得於都市更新地區實施都市更新事業(免劃定更新單元)。
 - 依都市更新條例第37條第1項規定，公有土地面積超過更新單元面積二分之一者，免取得私有土地及私有合法建築物之同意。
 - 主管機關似無必要與所有權人簽訂合建契約。
- **事業計畫與權利變換部分，多為估價及選配爭議**
 - 公辦都更地區，多為老舊窳陋區域，建物違法增建情形嚴重，可能使所有權人高估房屋價值。
 - 主管機關多不接受以私約補償所有權人，一旦所有權人無法分配得其所期待之更新後建物，就可能產生爭議。
- **都市更新事業計畫應分別送達所有權人並舉辦聽證**
 - 公辦都市更新仍須辦理聽證會

貳、公法關係爭議及相關判決影響

1. 司法院釋字第709號解釋之內容

- **主管機關核准都市更新前必須要符合正當法律程序**
 - 應保障利害關係人可以適時向主管機關陳述意見
 - 主管機關應設置適當組織以審議都市更新事業概要
 - 應確保利害關係人知悉相關資訊可能性
- **都市更新概要同意比例僅需10分之1，有違正當法律程序**
 - 針對重建、整建、維護三種更新模式，應有不同的同意比例
 - 都市更新概要同意比例僅需10分之1，居民參與意願及代表性均不足
- **都市更新事業計畫應分別送達所有權人並舉辦聽證**
 - 主管機關應將該計畫相關資訊應分別送達更新單元內所有權人
 - 主管機關應舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見的陳述及論辯後，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納的理由作成核定

2. 司法院釋字第709號解釋之影響

- 在行政法院判決中，主管機關敗訴率顯著提高
 - 自都市更新條例施行起至102年止，主管機關之核准處分遭行政法院判決撤銷之案件，僅有一、兩件。
 - 但自大法官第709號解釋發布後，主管機關之核准處分遭行政法院判決撤銷之案件，數量大幅增加。
- 行政法院對都市更新核准處分之審查，日趨嚴格
 - 對都市更新**正當行政程序**要求更加嚴格，並強調法律保留原則。
 - 要求都市更新案必須辦理**聽證程序**，過去之案件亦被成功提起再審。
 - 法院實質審查事業計畫及估價報告，並對於主管機關的**判斷餘地**進行限縮。

3.判斷餘地之適用標準(709號解釋前)

● 判斷餘地的定義

- 對於不確定法律概念，行政法院基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，對其判斷採取較低之審查密度。
- 具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核等）
- 高度科技性之判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）
- 獨立專家委員會之判斷

● 判斷餘地於709號解釋前都市更新案件之適用

- 而審議會所為之決議係屬於「判斷餘地」，其專業之認定應受司法尊重(臺北高等行政法院98年度訴字第833號判決)。
- 除行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事，行政法院得例外加以審查外，其餘應承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地(臺北高等行政法院94年度訴字第1631號判決)。

4.判斷餘地之適用標準(709號解釋後) I

以臺北高等行政法院判決104年度訴字第439號、最高行政法院判決106年度判字第379號為例



● 臺北高等行政法院104年度訴字第439號判決主管機關敗訴之理由

■ 選配結果不公平

實施者未將更新單元內同意與反對協議合建之土地及合法建物所有權人一併辦理抽籤選配，違反都發局96年函示之意旨。

■ 營建管理費與風險管理費不應列入共同負擔

1. 營建管理費無提列之必要性
2. 風險管理費浮報

5.判斷餘地之適用標準(709號解釋後)II

● 選配結果不公平

- 依都市發展局96函之意旨，協議合建方式辦理之更新案件，基於所有權人間之公平性，實施者應將更新單元內同意與反對協議合建之土地及合法建物所有權人一併辦理抽籤選配，不得分次辦理。
- 實施者變更事業計畫後，建物內容顯有不同，參加人將選配建物之結果予以沿用，僅留少數戶別予不同意戶選配，顯已違反前開都市發展局96函之意旨。



● 營建管理費與風險管理費不應列入共同負擔

- 營建工程管理費之提列應用於保障施工品質及施工進度為限，然實施者服務項目本含有工程營建管理，且實施者與安信建經間之契約與施工品質及施工進度並無關聯，提列工程管理費用顯有疑義。
- 營建費用在重建區段縮小之情形下卻大幅上升，顯已將原物料、營建設備價格及勞工薪資上漲等情形予以考量，實施者仍提列風險管理費，屬重複提列。審議會對此情形確未置一詞，逕准予提列，其判斷已屬違法。

6.判斷餘地之適用標準(709號解釋後)III

● 臺北高等行政法院100年度訴字第356號判決之意旨

- 對於異議事項之審議，涉及高度專業範疇，應由專家組成審議委員會本於專業素養為判斷，倘審議判斷無違反專業判斷須遵照之事項，難指摘其違法。
- 因建物價值之評定係屬專業判斷餘地，無從僅因本件權利變換計畫採酌之鑑定報告結論與其他鑑定機構之鑑定意見有出入，即謂其違法。

● 最高行政法院106年度判字第205號判決之意旨

- 所有權人對其權利價值提出異議，原處分未因其權利變換前區分所有建物基地應有部分比例高出甚多之事實，予以考量而調整其權利價值，並據以作成找補之依據，揆諸前開各節說明，自有未合。

北高行100年度訴字第356號(機關勝)

最高行102年度判字第764號(機關敗)

北高行103年度更一字第4號(機關敗)

最高行106年度判字第205號(機關敗)



7.判斷餘地之適用標準對比

項目	709號解釋前	709號解釋後
得提列共同負擔之費用	審議會所為之決議係屬於「判斷餘地」，其專業之認定應受司法尊重	審議會對風險管理費，屬重複提列此情形確未置一詞，逕准予提列，其判斷已屬違法
估價	<ol style="list-style-type: none"> 1. 除判斷有恣意濫用及其他違法情事，行政法院得例外加以審查外，其餘應承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地。 2. 建物價值之評定係屬專業判斷餘地，無從僅因本件權利變換計畫採酌之鑑定報告結論與其他鑑定機構之鑑定意見有出入，即謂其違法。 	所有權人對其權利價值提出異議，原處分未因其權利變換前區分所有建物基地應有部分比例高出甚多之事實，予以考量而調整其權利價值，並據以作成找補之依據，揆諸前開各節說明，自有未合。

8.聽證程序與再審

● 最高行政法院判決106年度判字第443號

- 司法院釋字第725號解釋意旨已闡明，宣告確定終局裁判所適用之法令於一定期限後失效者，聲請人就聲請釋憲之原因案件即得據以請求再審。
- 主管機關未確保利害關係人知悉相關資訊及適時陳述意見之機會，且不符合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等等憲法正當行政程序上要求，自不得認得替代709號解釋諭示憲法要求之正當行政程序
- 最高行政法院102年度判字第580號判決、100年度判字第2092號判決及臺北高等行政法院98年度訴字第1360號判決均廢棄

● 最高行政法院判決107年度判字第542號

- 公聽會及由利害關係人向主管機關提出意見，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，與憲法要求之正當行政程序不符。
- 最高行政法院100年度判字第2004號判決及臺北高等行政法院99年度訴字第2552號判決均廢棄

9.正當行政程序之要求

● 臺北高等行政法院106年度訴字第1788號判決主管機關敗訴之理由

■ 臺北市政府以修正都市更新事業計畫作業要點違反法律保留原則

臺北市政府以修正都市更新事業計畫作業要點第2點規定，以辦理「公開閱覽」及「說明會」代替公開展覽及公聽會；惟該要點並無法律授權依據，臺北市自行創設此程序，有違法律保留原則。



■ 709號解釋對於正當行政程序之要求

1. 都市更新程序進行的每個步驟都必須符合「擴大參與、尊重多數、資訊公開透明、知情後同意」此等要素，否則，其進行即難認合於正當法律程序。
2. 本件應有權利變換計畫與都市更新計畫一併提出之必要，再藉公開展覽，將必要之資訊公開透明揭示於權利人及大眾，令權利人足以判斷其利弊而基於自由意志決定是否同意。

10.更新單元劃定之爭議

- **最高行政法院104年度判字第772號判決主管機關敗訴之理由**
 - **以指標(三)、(九)、(十四)劃定時，應考量房屋實際堪用情形**

因系爭更新單元，僅為1筆土地、1棟建物，如符合30年以上之鋼筋混凝土造房屋條件，將形成屋齡30年以上之鋼筋混凝土造房屋，只要有區分所有權人2分之1同意，即得以自行劃定更新單元方式實施都市更新之結果，顯與都市更新條例所設計之制度不符。
 - **應實際調查更新單元內之建築是否有妨害公共安全**

以系爭更新單元內臨中坡南路門牌120號至136號房屋為921地震黃單列管，而主張系爭更新單元內房屋有傾頹或朽壞之虞，且足以妨害公共安全，尚難認為有據。

惟本件更新案經判決發回後，經臺北高等行政法院105年度訴更一字第8號判決及最高行政法院107年度判字第180號判決後，最終更新單元之劃定仍獲得維持。

參、私法關係爭議及相關判決影響

1. 釋字第709號解釋對私法契約無影響

- 釋字第709號解釋所宣告違憲者，係都市更新條例之規範，並要求主管機關增加對人民財產權之保障
- 實施者與所有權人間簽訂之都市更新合約，係契約雙方基於契約自由所訂定，其內容大多不會涉及釋字第709號解釋所宣告違憲之條文
- 實施者與所有權人就都市更新合約之爭議，仍應回歸民法解決，主管機關亦較少介入雙方間之私約

2. 契約條款內容之爭議

- 以最高法院103年度台上字第1438號民事判決為例
 - **案件概要**：實施者與所有權人簽訂合約，約定實施者分期付款予所有權人，實施者並於簽約日給付第一期款110萬元，惟合約另約定實施者若無法於簽約後一年內申請更新改建，所有權人應退換第一期款。
 - **合約條款**：甲方(即實施者)於本約簽訂日起一年內，無法依更新相關法令申請本宗土地及地上物辦理更新改建時，乙方(即所有權人)應一次無息退還甲方已收之價款，本買賣合約始得解除；若期滿時，甲方已送申請更新改建審議，則不受前段一年之限制。
 - **評析**：依據上開合約條款，即便因可歸責實施者之事由，造成土地及地上物無法申請更新改建，實施者仍可解除合約，對所有權人相當不利，建議應於條款中加入歸責條款，較能保障所有權人之權益。

3.各地方主管機關所提出之注意事項

- 由於實施者與所有權人在法律及都市更新領域中，都可能存在資訊不對等之情形，甚須仰賴主管機關提供協助
- 以臺北市政府為例，就有發布「都市更新停看聽都市更新參與注意事項」，並提醒民眾簽訂合建契約時之應注意之內容，惟該注意事項並無建議之契約條款。
- 新北市政府亦有發布「都市更新契約注意事項」，並列出契約範例文字供民眾參考，對一般民眾更為便利。惟該注意事項似未更新至現行之都市更新條例，且契約範例文字未必適用於每件都市更新案件中。
- 如為避免將來的爭議，建議所有權人於簽約前先將契約交由律師或都更相關專業人士審閱，才能充分保障自己的權益。

4.新北市都市更新契約注意事項

新北市都市更新契約注意事項

新北市都市更新契約注意事項

貳、都市更新契約內容注意事項主文

本注意事項具有下列特性，請民眾參考採用前注意：

- 1.本注意事項僅提供由實施者出資之一般都市更新模式，其他類似更新會之模式，由於出資者、權利義務關係較不相同，故不建議參採用本注意事項。
- 2.本注意事項之內文及範例文字並無強制性質，民眾與實施者簽訂契約仍須依個案特性審慎評估並適宜調整或增刪內容。
- 3.如簽約後有履行上有疑義或產生難以協調之糾紛，仍須依循司法途徑（民事訴訟）處理。

以下說明都市更新契約應包含之主要項目及其要旨，為方便說明，以下以「甲方」代表簽約之更新前土地及其地上物所有權人，以「乙方」代表實施者，另方框內為契約範例文字參考。

一、契約目的

- (一) 簡要敘明契約簽立之目的，契約由乙方統一提出，故甲方可要求適當的審約期。

範例文字：

甲、乙雙方為完成都市更新事業(以下稱本案)，議定下列條款，以資共同遵守。本契約於中華民國○年○月○日經甲方攜回審閱○日。

二、更新標的

- (一) 約定更新單元範圍。如更新單元範圍於簽約後有增減情形，甲方之權益應有相對應之保障，建議可約定更新單元範圍除何種情形下不得變更，或約定甲乙雙方應另行協議處理。

範例文字：

1. 本案更新單元範圍包含新北市○區○段○小段○地號等○筆土地，土地面積共○m² (約○坪)，實際範圍以主管機關核定之更新單元範圍為準。
2. 契約簽訂後，除經主管機關審議要求調整更新單元範圍外，其餘如有更新單元範圍變動情事，乙方應通知甲方並取得甲方同意。

頁 2

超額選配範例文字：

如所有權人於應分配外多選配房屋或汽車位，與其他所有權人之應分配所選配房屋或汽車位重複，應分配者優先選配，不以抽籤方式處理。

(三) 找補原則及時點

1. 甲方應分配價值與實分配價值之差額計算，如實施方式為權利變換，以釐正權利變換結果圖冊記載內容為準。

範例文字：

1. 差額價金計算：甲方應分配價值與甲方實分配價值之差額，俟案釐正權利變換結果圖冊核定後確定。
2. 差額價金繳領期限：差額價金確定後，由乙方通知甲方自通知驗收接管日起 30 日內繳領差額價金，甲方並應簽具領據予乙方。

2. 如實施方式為協議合建，契約中應有明確之計算方法約定。

範例文字：

1. 房屋差額價金：以甲方分得房屋產權面積乘以○【房屋單價】得到甲方分得房屋價值後，再扣除甲方選配房屋價值後計算之。
2. 汽車位差額價金：以甲方分得汽車位數乘以○【汽車位單價】得到甲方分得汽車位價值，再扣除甲方選配汽車位價值後計算之。
3. 如更新大樓房屋實際登記面積與選屋協議書記載房屋面積有差異，雙方同意以實際登記面積計算找補金額，由乙方通知甲方自通知日起○日內以現金找補差額價金，並簽具領據予乙方。

七、騰空點交更新前房地

為使更新工程順利進行，甲方應依乙方通知之騰空點交期限及方法，完成騰空點交作業。

頁 9



~~簡報結束×敬請指教~~

~「臺北市都市再生學苑」~
108年都市更新重建系列講座

主辦單位  TAIPEI
臺北
臺北市都市更新處
Taipei City Urban Regeneration Office

執行單位



社團法人臺北市都市更新整合發展協會
Taipei Urban Renewal Coordinate Development Association