都市更新

台灣法學基金會

叢書系列31

Comments on the Judicial Judgments of Urban Renewal (II)

裁判評析(二)

謝哲勝——主編

元照

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

台灣法學基金會叢書 31

都市更新裁判評析(二)

Comments on the Judicial Judgments of Urban Renewal (Ⅱ)

謝哲勝　主編

謝哲勝、林家祺、崔夢溪、張志偉
陳立夫、賴軼峰、楊智傑、陳明燦
合　著

（以發表順序排列）

元照出版　搶先試閱版

元 照 出 版 公 司

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

序　言

2017年5月10日制定公布的「都市危險及老舊建築物加速重建條例」，和立法院2018年1月底通過的「國家住宅及都市更新中心設置條例」，以及立法院2019年1月底通過「都市更新條例修正草案」，都一再宣示都市更新具有重大公共利益。本會2018年6月已出版「都市更新裁判評析㈠」，2019年3月本會舉辦「2019年兩岸房地產法研討會」，以都市更新為主題，就都市更新相關法律議題進行全盤地探討，就關於裁判評析文章，增補修飾出版本書。本書與「都市更新裁判評析㈠」相同，都是從理論與實務檢視都市更新相關裁判與有權機關解釋，希望有助於立法、行政及司法機關協力建構一套合法又可行的都市更新法律環境，促成都市更新此一重大公共利益的實現。

本書的完成，必須感謝其他作者們的辛勤寫作和配合進度，第一章緒論和第五章結論由本人撰寫，其他各章則由各作者自行完成，僅代表各作者個人見解，讀者引註時，懇請特別註明。對本書的批評指教，本人都樂於接受，但對於個別作者見解的疑問或批評，則個別作者就比本人更適合回答或回應。

臺灣都市的機能、環境與美觀，已落後鄰近國家的許多都市，也跟不上臺灣的整體實力的進步，為了提升國人的居住安全與品質，也為了提升臺灣的都市競爭力，全面實施都市更新，已是刻不容緩的大事。都市更新裁判所涉議題很多，法院也持續作

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

成相關判決，本書的論述當然也未必完全周延，但結合「都市更新裁判評析㈠」的內容，應該是對於相關裁判研究最為完整透徹的兩本專書。作者們雖殫精竭慮，仍然有許多疏漏不周延之處，敬請各界先進們指正。

謝哲勝

謹序於台灣法學基金會

2020年10月

元照出版 搶先試閱版

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

作者簡介

主編暨作者

謝哲勝

現職

- 中正大學法學院教授兼院長
- 台灣法學基金會董事長

學歷

- 美國威斯康新大學法學博士

經歷

- 內政部不動產登記法（草案）研訂小組委員
- 法務部民法物權編、信託法研修專案小組委員
- 台灣財產法暨經濟法研究協會理事長

作　者（以發表順序排列）

林家祺

現職

- 真理大學法律學系專任教授
- 臺北市都市更新公開評選申訴審議委員
- 台灣法學基金會副董事長

學歷

- 中正大學法學博士

經歷

- 真理大學法律學系主任暨研究所所長
- 清華大學科法所兼任教授

元照出版　搶先試閱版

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

- 法官學院講座、律師學院講座
- 得耀法律事務所資深律師

崔夢溪

現職

- 北京大學法學院博士研究生

學歷

- 中國政法大學法學碩士
- 華東政法大學法學學士

經歷

- 上海方達（北京）律師事務所律師

張志偉

現職

- 銘傳大學公共事務學系助理教授

學歷

- 德國慕尼黑大學法學博士

經歷

- 真理大學法律學系助理教授
- 中信金融管理學院財經法律學系助理教授
- 欣揚律師事務所律師
- 司法院大法官助理

陳立夫

現職

- 政治大學地政學系教授

元照出版 搶先試閱版

學歷

- 日本神戶大學法學博士

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

經歷

- 內政部法規委員會委員
- 政治大學地政學系系主任

賴軼峰

現職

- 北京德恒（深圳）律師事務所管理合夥人／高級合夥人

學歷

- 北京大學法律碩士

經歷

- 深圳房地產開發公司法務主管
- 深圳市住房和建設局法律專家
- 深圳市建築業協會法律專家
- 深圳前海合作區法院調解員
- 珠海仲裁委仲裁員

楊智傑

現職

- 雲林科技大學科技法律所教授
- 雲林科技大學智慧財產權法研究中心主任

學歷

- 臺灣大學法學博士

經歷

- 雲林科技大學出版及學術發展組組長
- 真理大學法律系副教授

元照出版 搶先試閱版

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

陳明燦

現職

- 臺北大學不動產與城鄉環境學系特聘教授
- 新北市政府訴願審議委員會委員

學歷

- 德國波恩大學農學博士
- 政治大學地政研究所法學碩士
- 中興大學地政學系法學學士

經歷

- 臺北大學不動產與城鄉環境學系系主任

元照出版 搶先試閱版

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

引用說明

本書的引用，請以各作者撰寫的部分為單位，再註明本書出處，例如：

・參閱陳立夫，實施都市更新事業前置階段之法律議題，謝哲勝編，都市更新裁判評析㈡，頁××，×年×月。

・參閱楊智傑，行政法院對都市更新計畫核定後爭議之審查，謝哲勝編，都市更新裁判評析㈡，頁××，×年×月。

・參閱陳明燦，都市更新權利變換計畫及其權利價值估定法律問題分析——以最高行政法院106年度判字第357號判決為中心，謝哲勝編，都市更新裁判評析㈡，頁××，×年×月。

元照出版　搶先試閱版

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

目　錄

序　言　謝哲勝
作者簡介
引用說明

第一章　緒　論……謝哲勝…　1

第二章　正當程序

第一節　臺灣關於正當程序爭議之都市更新裁判評析
——兼評2019年之都更條例修正……林家祺…　3
壹、引　言……　4
貳、憲法對正當行政程序之要求……　5
參、2019年都更新法有關正當程序之規範……　8
肆、新法與釋字第709號要求之符合性探討……　13
伍、法院裁判分析……　15
陸、綜合評析……　20
柒、結論與建議……　25

第二節　都市更新中物權變動正當程序的
裁判分析……崔夢溪…　28
壹、引　言……　29
貳、徵收行為正當性的判斷標準：行政效率與私權
保護的平衡……　31
參、對「徵收與補償同時性」的質疑……　34
肆、以合法的徵收決定為物權變動依據的正當性……　41
伍、結　論……　42

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

第三章　都市更新計畫核准前

第一節　臺　灣 43
壹、都市更新計畫核准前爭議的都市更新裁判評析 ..... 張志偉 ... 43
貳、實施都市更新事業前置階段之法律議題 ..... 陳立夫 ... 74
第二節　中國大陸更新計畫核准前的爭議糾紛裁判評析——以廣東深圳為例 ..... 賴軼峰 ... 88
壹、更新計畫核准前的法律關係 89
貳、開發商與港資SF工廠專案糾紛 91
參、開發商與台資YS工廠專案糾紛 94
肆、開發商與某村集體公司專案糾紛 96
伍、裁判綜述和風控方案 99
陸、結　語 106

第四章　都市更新計畫核准後

第一節　行政法院對都市更新計畫核定後爭議之審查 ..... 楊智傑 ... 107
壹、法制與現況介紹 108
貳、相關爭議問題 113
參、實務見解 117
肆、永春都更案行政法院審查態度評析 135
第二節　都市更新權利變換計畫及其權利價值估定法律問題分析——以最高行政法院106年度判字第357號判決為中心 ..... 陳明燦 ... 155
壹、序　說 156
貳、都市更新權利變換計畫功能及其權利價值估定法制剖析 157

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

參、最高行政法院106年度判字第357號判決分析 175
肆、本文見解（代結論） 180

第五章　結　論 ..... 謝哲勝… 183

壹、都市更新的正當程序 183
貳、都市更新計畫核准前相關爭議 184
參、都市更新計畫核准後相關爭議 184

索　引 187

元照出版　搶先試閱版

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

【月旦講座】

都市更新裁判評析(二)

2019年3月本會舉辦「2019年兩岸房地產法研討會」，以都市更新為主題，就都市更新相關法律議題進行全盤地探討，就關於裁判評析文章，增補修飾出版本書。

從理論與實務檢視都市更新相關裁判與有權機關解釋，希望有助於立法、行政及司法機關協力建構一套合法又可行的都市更新法律環境，促成都市更新此一重大公共利益的實現。

以下作品型態皆為影音線上

講　題	主講人	定價	影音試聽
都市更新裁判評析：正當程序	林家祺 崔夢溪 林明昕 黃健彰	900	
都市更新裁判評析：都市更新計畫核准前	張志偉 陳立夫 謝昆峰	900	
都市更新裁判評析：都市更新計畫核准後	楊智傑 陳明燦 許兆慶	900	

更多台灣法學基金會相關講座，
請上http://qr.angle.tw/lz0

元照出版　搶先試閱版

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

第一章

緒　論

謝哲勝

都市更新條例於1998年公布施行後，歷經9次修正，最近一次於2019年1月修正施行，立法院2018年1月底通過「國家住宅及都市更新中心設置條例」，2018年8月國家住宅及都市更新中心正式成立，以加強推動都市更新事業。

都市更新將可增進人民的居住安全與品質、不動產財產權價值以及都市機能與市容等重大公共利益，[1]都市更新既可增進重大公共利益，政府機關機構本應主動積極辦理，政府機關機構如不能或不為都市更新事業，自有必要提供民間實施者足夠的誘因，以鼓勵其參與，另一方面對於反對都市更新的原有居民，也應踐行正當行政程序，[2]對於其應有權利給予充分的保障，而這有賴都市更新條例的妥善解釋。[3]

都市更新事件自2012年的「文林苑都更案」至2017年的「永春都更案」以來，期間爭議不斷，不同意戶的抗爭為媒體大幅報導，並引發諸多訴訟，近幾年的法院判決同樣引起都更同意戶的強烈質疑與批評。[4]釋字第709號宣告都市更新條例部分條文違憲，加上都市更新條

---

1 有關都市更新的公共利益的說明，請參閱謝哲勝主編，都市更新法律與政策，2015年7月，頁119-122、171-172。

2 正當行政程序是對公權力的限制，請參閱謝哲勝主編，都市更新法律與政策，2015年7月，頁50、173。

3 請參閱謝哲勝主編，都市更新裁判評析㈠，2018年6月，頁1-2。

4 詹宜軒，永春同意戶頂烈日抗議司法扼殺都更，蘋果日報，2017年8月10日，

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

例修法的反覆，都可能影響法院的判決。在權力分立下，司法權並未凌駕行政權之上，[5]司法權的行使必須符合全體人民利益而符合公共利益，法院裁判的見解是否構成司法權的正當行使，在要求行政機關踐行正當（行政）程序下，司法機關是否也踐行正當（司法）程序，而其對相關條文的解釋適用是否妥當，都值得檢驗，以督促司法機關遵循憲法解釋、都市更新條例規範意旨以及公共利益，而為裁判。[6]

本書體例雖然延續「都市更新裁判評析㈠」的體例，第二章先從正當行政程序的憲法依據，評析都市更新事件關於正當行政程序的裁判；但有鑑於新聞矚目的都市更新爭議事件，常是都市更新核准後不同意戶與少數團體的抗爭，因而本書第二章之後改以時間軸區隔第三章和第四章，第三章評析都市更新計畫核准前的相關裁判，第四章評析都市更新計畫核准後的相關裁判，嘗試不同的面向探討與評析相關裁判，藉由不同面向的觀察，希望得出更周延的評析意見；第五章總結各章探討，提出本書結論。

---

https://tw.appledaily.com/new/realtime/20170810/1179340/（最後瀏覽日期：2017年12月23日）。

5 行政權有其固有權限，釋字第585號稱為「行政權固有之權能」，並請參閱謝哲勝主編，都市更新法律與政策，2015年7月，頁118。

6 請參閱謝哲勝主編，都市更新裁判評析㈠，2018年6月，頁2。

五南對照出版 搶先試閱版

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

第二章

正當程序

第一節　臺灣關於正當程序爭議之都市更新裁判評析
——兼評2019年之都更條例修正

林家祺

摘　要

自大法官釋字第709號解釋，宣告都市更新條例部分條文部分違憲後，直至2018年底立法院完成都市更新條例的修訂三讀通過，新法已於2019年1月30日公布施行。本文撰寫之際適值新都市更新條例公布施行，乃先就新法有關都更之正當程序之部分與釋字第709號之要求作一比較。其次，再就都更之行政正當程序的內涵，藉由最新之行政法院判決案例，分析實務見解，最後藉由理論與實務裁判之分析，提出建構完整都更之層級化正當行政程序之步驟與方向，俾細緻化、完整化都更之正當行政程序。

元照出版　搶先試閱版

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

壹、引 言

都市更新制度之落實，攸關國家建設發展與復甦都市機能[1]，尤其我國老舊建築量體之大，更有其迫切性[2]，都市更新之公共利益判斷若有「前提事實判斷錯誤」，法院在一定範圍內仍可對其判斷結果予以審查[3]。自司法院大法官於2013年作出釋字第709號解釋，宣告舊都市更新條例第10條第1項、第2項，及第19條第3項前段，未符合資訊公開及公聽程序之正當行政程序宣告違憲，應在1年內檢討修正，逾期失效（即2014年4月26日起失效）[4]後。至2018年底立法院完成修法，新法於2019年1月30日公布施行，本次修法並非僅單純回應大法

1 臺北高等行政法院103年度訴字第1746號判決有類似之意旨：「國家為促進都市土地有計畫之再開發利用、復甦都市機能、改善居住環境並增進公共利益而為都市更新。」See also Reinout Kleinhans, *Social implications of housing diversification in urban renewal: A review of recent literature*, J. of Housing and the Built Environment 19: 372-373 (2004). (“From the Urban Renewal Act, it appears that this goal is not to be reached by diversification alone, but also requires social and economic regeneration efforts”).

2 在其他國家地區，同樣面臨有以都市更新來解決市區老化之問題。See E. Chan & G.K.L.Lee, *Critical factors for improving social sustanability of urban renewal projects*, Soc Indic Res 85: 243-256 (2008). (“Urban renewal is commonly adopted to copy with changing urban environment, to rectify the problem of urban decay and to meet various socio-economic objectives”).

3 陳明燦，公共利益與財產權保障——兼論我國都市更新條例（草案），國會月刊，40卷10期，2012年，頁48-49。

4 司法院釋字第709號解釋文：「都市更新條例第十條第一項有關主管機關核准都市更新事業概要之程序規定，未設置適當組織以審議都市更新事業概要，且未確保利害關係人知悉相關資訊及適時陳述意見之機會，與憲法要求之正當行政程序不符。同條第二項有關申請核准都市更新事業概要時應具備之同意比率之規定，不符憲法要求之正當行政程序。都市更新條例第十九條第三項前段，並未要求主管機關應將該計畫相關資訊，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，亦不符憲法要求之正當行政程序。」

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

官釋字第709號之要求而是作大幅度之通盤檢討，分別從「健全重要機制」、「解決實務困境」、「強化程序正義」等三大面向，提出都更具體可行的解決方案，期盼在各方權益衡平下，讓都更重新出發，成為促進國家建設與都市發展的有效工具[5]。本文乃針對有關都更之正當行政程序作探討，先就新法有關都更之正當程序之部分與釋字第709號之要求作一比較。其次，再就都更之行政正當程序的內涵，藉由最新之行政法院判決案例，分析實務見解，最後藉由理論與實務裁判之分析，提出建構完整都更之層級化正當行政程序之步驟與方向，俾細緻化、完整化都更之正當行政程序。

貳、憲法對正當行政程序之要求

正當法律程序（due process of law）正式首見於1354年英格蘭國王愛德華三世（Edward Ⅲ）第28號法令第3章：「未經正當法律程序進行答辯，任何人不論身分或財產狀況如何，不應被逐出其土地或住宅，或被逮捕、剝奪繼承權或生命。」[6]此後美國聯邦憲法第5修正案亦有「任何人非經正當法律程序，不應受生命、自由、財產之剝奪」之規定，通稱為正當程序條款，1868年聯邦憲法第14修正案復規定未經正當法律程序，任何州不得剝奪人民的生命、自由及財產[7]。從國家權力分立之角度，將國家任務分為立法、行政與司法[8]，在此三種國家任務之實踐中，均不可忽略「正當程序之保障」。憲法要求之正當程序乃在保障人民之生命、自由與財產，免於遭受國家權力恣意暨不合理（arbitrary and unreasonable）之侵害[9]。為求人民基本權利之實

5 內政部官網：http://twur.cpami.gov.tw/zh/announcement/view/465/0（最後瀏覽日期：2019年4月25日）。

6 陳宜倩，正當法律程序，月旦法學教室，25期，2004年，頁125-126。

7 方英祖，從正當法律程序觀點論行政程序法，考銓季刊，30期，2002年，頁63。

8 陳愛娥，正當法律程序與人權之保障——以我國法為中心，憲政時代，29卷3期，2004年1月，頁359-389。

9 湯德宗，憲法上的正當程序保障，收錄於：行政程序法論，增訂2版，2003年10月，頁169。

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

現，而限縮國家侵害人民基本權利之可能性[10]，因而有必要立法建立起完善之正當法律程序。我國學說與釋憲實務均已肯認「正當法律程序」具有憲法位階，僅是其憲法之具體依據為何，尚非一致。部分學說認為憲法之正當法律程序，乃源自於憲法第8條人身自由之保障明定應「依法定程序」始得限制人身自由，進而據此認為其他憲法保障之基本權利中，亦均同時「內含」了正當法律程序之要求。另一種論理則是直接類推適用憲法第8條之正當法律程序。無論採何種見解，對於正當法律程序具憲法位階，且應拘束所有之國家權力作用則無二致（包括行政、立法、司法程序均受此原則之拘束）。此外，學說認為行政程序法乃是「憲法上正當法律程序」的具體化，具有「準憲法」（quasi-constitutional），及「最低限度的程序保障」（minimum procedural protection）之功能[11]。亦有大法官認為行政程序法制化之精神，乃是落實正當法律程序[12]，要言之，正當法律程序係限制公權力剝奪人民基本權利之程序要件[13]。我國釋憲實務上就「正當法律程序」（due process of law）早在釋字第384號中即已出現，該解釋理由說明此「實質正當法律程序」，兼指實體法及程序法規定之內容[14]。但直接使用「正當行政程序」（administrative due process）一詞，則首見於釋字第603號解釋林子儀大法官協同意見書中，其後於司法院釋字第663號解釋理由書中所採，釋字第709號解釋亦再次重申行政機關應遵循正當行政程序。可知「正當行政程序」經過大法官過去數十

10 GIACINTO DELLA CANANEA, DUE PROCESS OF LAW BEYOND THE STATE: REQUIREMENTS OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE (2016) ("It was the responsibility of the State to ensure that adequate procedural safeguards were in place to prevent the government from interfering with the rights of its citizens").

11 葉俊榮，面對行政程序法，2002年3月，頁77-78、265-266。湯德宗大法官稱之為「行政程序基本法」。詳參湯德宗，論正當行政程序，收錄於：行政程序法論，增訂2版，2003年10月，頁158-161。

12 李震山，行政法導論，修訂9版，2012年4月，頁264。

13 謝哲勝，結論，收錄於：都市更新法律與政策，2015年7月，頁173。

14 郭介恆，正當法律程序——美國法制之比較研究，收錄於：憲政體制與法治行政——城仲模教授六秩華誕祝壽論文集，1998年8月，頁154。

購書請至：http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=12469

國家圖書館出版品預行編目資料

都市更新裁判評析. 二／謝哲勝等合著. -- 初版.
-- 臺北市：元照, 2021.01
面； 公分. --（台灣法學基金會叢書；31）
ISBN 978-957-511-448-0（平裝）

1.都市更新 2.土地法規 3.論述分析

445.1023 109017699

都市更新裁判評析(二)

Comments on the Judicial Judgments of Urban Renewal (Ⅱ)

5D582PA

2021 年 1 月 初版第 1 刷

主　　編　謝哲勝
作　　者　謝哲勝、林家祺、崔夢溪、張志偉
陳立夫、賴軼峰、楊智傑、陳明燦（以發表順序排列）
編印總經銷　元照出版有限公司
100 臺北市館前路 28 號 7 樓
網　　址　www.angle.com.tw
定　　價　新臺幣 320 元
專　　線　(02)2375-6688
傳　　真　(02)2331-8496
郵政劃撥　19246890 元照出版有限公司

登記證號：局版臺業字第 1531 號　ISBN 978-957-511-448-0

元照出版 搶先試閱版

都市更新

裁判評析(二)

台灣法學基金會 叢書 31

都市更新裁判引起重大爭議，值得檢驗。本書體例雖然延續都市更新裁判評析(一)，第二章先從正當行政程序的憲法依據，評析都市更新事件關於正當行政程序的裁判；但有鑑於新聞矚目的都市更新爭議事件，常是都市更新核准後不同意戶與少數團體的抗爭，因而本書第二章之後改以時間軸區隔第三章和第四章，第三章評析都市更新計畫核准前的相關裁判，第四章評析都市更新計畫核准後的相關裁判，嘗試不同的面向探討與評析相關裁判，藉由不同面向的觀察，希望得出更周延的評析意見；第五章總結各章探討，提出本書結論。

元照出版公司
地址：台北市館前路28號7樓
電話：02-2375-6688
網址：www.angle.com.tw

ISBN 978-957-511-448-0
5D582PA
9 789575 114480
定價：320元

元照網路書店　元照讀書館