

## 釋字第 774 號解釋協同意見書

黃虹霞大法官提出

香香的太陽—從兒時大棉被的回憶到日照權

本件原因案件一般被歸類為鄰人訴訟或利害關係人訴訟，就涉及都市計畫言，是值得關注並具憲法解釋價值之議題。尤其系爭確定終局判決（最高行政法院 103 年度判字第 114 號判決）明白引用本院釋字第 156 號解釋為依據，並解讀該解釋之意義，進而依其解讀作為其判決之基礎，已然超越單純裁判認事用法當否之爭議而已，故應認本件聲請已符合受理要件。本席爰贊同受理本件聲請，並贊同解釋文及補充本院釋字第 156 號解釋之結論，但對於其理由認有值得補充說明者，特別是對本院釋字第 156 號解釋所稱「一定區域內人民」，其原意是否未包括如原因案件之鄰人即本件釋憲聲請人，認值得商榷，惟均無礙本件解釋之結論。爰為本協同意見書，略述本席之補充意見及理由如下：

一、有權利即有救濟，乃本院已建立之憲法原則；此一權利並包括法律上之利益（本院釋字第 243 號、第 736 號、第 742 號、第 752 號及第 761 號等解釋參照），本號解釋續予肯定。

二、就都市計畫之個別變更或定期通盤檢討，如因此致人民之權利或法律上之利益受其直接限制（侵害）或增加其負擔者，均應許此等人民對之提起訴願或行政訴訟，以資救濟，亦經本院以釋字第 156 號解釋針對都市計畫之個別變更（認都市計畫之個別變更具行政處分性質），<sup>1</sup>及第 742 號解

---

<sup>1</sup> 廖義男大法官進一步細分：認本院釋字第 156 號解釋針對該被變更之特定土地之土地權利人而言，已直接對其權益發生影響，乃屬普通行政處分之作成；而對該特定土地附近居民即所稱可得確定之多數人而言，因瀝青混凝土拌合場用地之使用，將製造噪音與廢氣，影響其生活品質，則解為一般處分。見廖義男，〈行政處分概念〉，收於氏著，《行政法之基本建制》，頁 125，146-148（2003）。

釋針對都市計畫之定期通盤檢討中之具體項目（認都市計畫之定期通盤檢討固屬法規性質，但其中具體項目侵害人民之權益等時，仍應許人民爭訟救濟），分別釋示在案。本件解釋更進一步肯定在都市計畫個別變更之情形，所稱人民不以個別變更範圍內之人民為限，並包括變更範圍外其權利或法律上利益受侵害（包括增加其負擔）者在內。亦即肯定：除聲請為都市計畫個別變更者及個別變更範圍內之人民外，個別變更範圍外，主張其權利或法律上之利益受侵害之人民亦得就該都市計畫之個別變更不服，對之提起行政訴訟，即具爭訟適格（資格）。

三、關於本院釋字第 156 號解釋所稱「一定區域內人民」，固不以特定人為限，可以為多數人，而且只要可得確定者即可（本院釋字第 156 號及第 742 號解釋參照），亦無爭議。有不同意見的是，所稱一定區域是否即指個別變更區域而言？

本席認為都市計畫不是針對個別土地為規劃，每一使用分區之用途、使用密度等亦均有別，而且都市計畫使用分區對應不同之關聯建築法規。使用分區個別變更將可能使原本之用途及使用密度等亦隨之改變：如本件原因案件由原住宅區變更為醫療專用區，除將使聲請人與非住宅區之醫院緊相毗鄰外，隔鄰變更為醫療專用區後土地之使用密度包括容積率增加致建築量體增加，暨因醫院屬供公眾使用之建築物，故其使用密度必與原非供公眾使用之住宅大不相同。因此，對相毗鄰之鄰人之法律上權益有影響可能，非難以想像。從而，本院前輩大法官於作成釋字第 156 號解釋當時，非無特以「一定區域內」替代「變更範圍內」，以便將變更範圍外之毗鄰人民併予納入，俾給予爭訟資格以資救濟之可能。

尤其如再審酌該第 156 號解釋之原因事實（其釋憲聲請人係變更範圍外之鄰人），則合理之推論似應為本院釋字第 156 號解釋之一定區域內人民，亦包括變更範圍外之鄰人。本席對於前輩大法官們於用字遣詞之間，以適當文字在所作解釋中，所展現之智慧深意及遠見，謹表敬佩，當盡力效法

學習。

四、或謂鄰人之範圍不確定或都市計畫法只保障公益，不及於私益云云。如前所述，本院釋字第 156 號及第 742 號均已釋示：包括可得確定之多數人暨凡權利或法律上之利益受侵害或增加其負擔者，就都市計畫相關之個別變更或定期通盤檢討均應得救濟（本件解釋續予肯定斯旨）。

就是否有可得確定之多數人而言，因都市計畫恆與居住、生活環境相關，而由涉及環境影響評估之案件，既已肯認可能受影響範圍內之人民得為爭訟救濟，如本件原因案件之毗鄰人民，更沒有無法特定之問題。就權利或法律上之利益受侵害或增加負擔而言，例如本件釋憲聲請人所主張之日照權，民國 99 年修正民法第 851 條已將之納入即承認其得受保護，另除與都市計畫法規密切關聯之建築法規（建築法規為下層規範，以建築法規及其確實執行，以供落實都市計畫法相關規定）已明定日照強制規定（建築技術規則規定）外，行政法院體系在建築執照案件、都市更新案件爭訟中，也普遍肯認主張其日照權受侵害之鄰人之爭訟救濟資格（請參見最高行政法院 99 年度判字第 504 號判決及同案相關裁判、101 年度判字第 83 號判決、102 年度判字第 791 號判決、103 年度裁字第 233 號裁定、107 年度判字第 134 號判決，暨 102 年度判字第 757 號判決暨同相關裁判）。此外，最高行政法院在其 100 年度裁字第 1904 號裁定中，由都市更新所涉及之建築基地容積獎勵與鄰近地區建築物之量體、造型、色彩、座落方位之平衡、調和，認定都市更新條例之保護範圍及於更新範圍外鄰近地區居民之環境、景觀、防災等權益。以上見解甚值參考。

五、系爭確定終局判決受多位學者關注及批評。不論上引最高行政法院之裁判或含對系爭確定終局判決之學界評述，多以本院釋字第 469 號解釋之保護規範理論作為基礎，本席亦表贊同。本席並認為都市計畫法規、建築法規、都市更新法規密切相關、環環相扣，且國家本為人民之集合，此

等法規所保護之公益難道不是眾多私益的疊加嗎？所以目的主要是保護公益的法規也無礙其可兼具保護私益功能。本席認為都市計畫之個別變更及定期通盤檢討，因為都因變更現況而可能影響範圍外之鄰近居民權益，故主管機關宜予此等居民程序參與權，以落實利害關係較為密切之鄰近區域居民相互調和、平衡機制。

尤其就都市計畫之個別變更，既必已涉及原計畫之變更，以本件個案言：已涉及使用分區之變更（由住宅區變更為醫療專用區）、容積率大幅度提高，以及由非供公眾使用變為供公眾使用，無疑相當程度有利於聲請變更之醫院方；而由住宅安寧、交通影響等角度觀察，則不利隔鄰住宅區居民。即處於天秤兩端分別代表聲請變更方與代表住宅區鄰人方之利害不相一致，於此情形，如單由主管機關裁量決定准予變更，此一准予變更之決定，除了同時產生不利鄰人之法律效果外，另係以積極作為擾動變更原有使用分區及容積率等相關法律狀態，其決定怎得謂非對鄰人之不利處分？又怎得拒絕鄰人之程序參與？此種情形，不是正是應由機關不偏不倚居中，由聲請變更方與可能受影響之鄰人方相互協調，以平衡調和雙方利害之適當場合嗎？拒絕鄰人程序參與，拒絕鄰人之爭訟適格，不是偏聽嗎？無助爭議之化解！任由主管機關獨斷，如台北市內湖區居民的塞車夢魘恐怕仍會繼續發生，恐非最佳良方！

六、香香的太陽？這是於此農曆春節即將到來之際，由日照權議題引發對暖暖冬陽曬過的、軟軟蓬蓬又香香的大棉被的兒時記憶！與日照權相關的除了採光、通風之外，還有環境衛生與身心健康！在家裡也能曬得到冬至中午的太陽，不能是奢侈，應該是受憲法保護的基本人權，值得大家為此而努力。