檔　　號：
保存年限：

司法院秘書長　函

地址：10048台北市重慶南路1段124號
聯絡人：
電話：

受文者：內政部等
發文日期：中華民國101年5月23日
發文字號：秘台大二字第1010014455號
速別：最速件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：無

主旨：本院大法官為審理陳O鶯等52人聲請解釋案，請惠予就說明二所列事項，針對相關內容詳予說明及檢附相關資料，並請於文到15日內惠復，請　查照。

說明：

一、依司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。

二、旨揭聲請人等認最高行政法院100年度判字第1905號判決，所適用92年1月29日修正公布之都市更新條例（下稱本條例）第10條、第19條及第22條等規定有違憲疑義。請詳予說明下列問題：

(一)直轄市、縣（市）主管機關依本條例第5條，劃定更新地區及更新單元所依循之標準及程序為何？有無法規規定？又依本條例第8條，如未涉及都市計畫之擬定或變更者，相關審核組織、標準及程序為何？如涉及都市計畫主要計畫或細部計畫之擬定或變更者，相關審核組織、標準及程序為何？有何相關法規規定？本條例第8條所稱「公告實施之」，該公告內容為何？法律性質為何？人民若不服此公告實施內容，尤其不願被劃入更新單元之居民，有無表示反對意見之機會？如何救濟？

(二)依據本條例第10條第1項，土地及合法建築物所有權人得

依主管機關所定更新單元劃定基準自行劃定更新單元，如有不願被劃入更新單元之居民，於此程序中有無表示反對意見之機會？

(三)「都市更新事業概要」與「都市更新事業計畫」有何差異？兩者內容是否皆已對居民之權益產生具體之影響？

(四)依據本條例第10條第1項，直轄市、縣（市）政府核准「都市更新事業概要」之組織、程序與審核標準為何？有何相關法規規定？「核准」內容及法律性質為何？對不同意劃入更新單元之居民意見，如何處理？該核准有無分別送達更新單元內之居民？對於「同意核准」不服之人民，有無救濟之機制？

(五)本條例第10條第2項之立法理由為何？申請之比例有無過低之虞？該項於97年1月16日增訂後段規定之立法理由為何？依增訂之後段規定，如達一定比例即可逕行擬具都市更新事業計畫，則於審議都市更新事業計畫中之組織、程序與審核標準是否因省略都市更新事業概要之核准程序而有所差異？如該都市更新事業計畫涉及都市計畫，相關處理程序為何？有無相關法規規定？又都市更新事業概要中涉及更新單元之劃定，如達一定比例即可逕行擬具都市更新事業計畫，惟省略核准都市更新事業概要之程序，對於不願劃入更新單元之居民權益如何保障？有何相關法規規定？

(六)本條例第19條第1項由實施者擬訂都市更新事業計畫，直轄市、縣（市）主管機關及都市更新審議委員會之組織、程序及審核標準為何？核定內容及法律性質為何？對於居民之反對意見如何處理？於核定時有無說明不採納之理由？有無分別送達更新單元內之居民？居民對第19條第1項之

核定如有不服，得否救濟？

(七)本條例第22條第1項對於取得一定比例之所有權人同意之規定，立法理由為何？對於持相反意見之少數所有權人保障是否充足？

(八)就上開說明，如涉及現行法令或函釋，請一併為必要之記載與說明。

正本：內政部
副本：本院大法官書記處

裝

電子交換：內政部

紙本遞送：本院大法官書記處

訂

線

檔　　號：
保存年限：

內政部　函

地址：10556臺北市八德路2段342號（營建署）
聯絡人：
聯絡電話：
電子郵件：
傳真：

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國101年6月20日
發文字號：台內營字第1010205546號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如主旨（請至http://edoc.cpami.gov.tw下載）

主旨：關於「都市更新條例」相關內容事項說明乙案，本部說明如附件，復請　查照。

說明：復　貴院秘書長101年5月23日秘台大二字第1010014455號函。

正本：司法院秘書長
副本：內政部法規委員會、營建署（都市更新組）

2012-06-20
09:51:15

內政部對於「都市更新條例」相關疑義說明

一、 有關都市更新地區之劃定

關於都市更新，62 年 9 月 6 日修正公布之都市計畫法除於第 7 條對舊市區更新加以定義外，並列第六章為「舊市區之更新」專章，對訂定更新計畫、都市更新處理方式、更新計畫內容、更新地區範圍之劃定即更新計畫之擬定、變更、報核與發布之程序、更新地區土地之取得、更新後基地之讓售或標售等為一般性之規定（詳附件 1）；為補都市計畫法之不足，以健全都市更新法制，增進都市更新動能，都市更新條例（以下稱本條例）於 87 年 11 月 11 日公布，係屬都市計畫之專門性、特殊性立法。參依都市計畫法第 63 條：「直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所對於窳陋或髒亂地區認為有必要時，得視細部計畫劃定地區範圍，訂定更新計畫實施之。」及本條例第 5 條：「直轄市、縣（市）主管機關應就都市之發展狀況、居民意願、原有社會、經濟關係及人文特色，進行全面調查及評估，劃定更新地區，並視實際需要分別訂定都市更新計畫，…」，可知更新地區之劃定，係屬都市計畫細部計畫層次之內容，並由直轄市、縣（市）主管機關依本條例第 6 條或第 7 條規定各款要件優先或迅行劃定更新地區。

更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，俱屬都市計畫之

範疇，爰87年11月11日公布之本條例第8條前段明定：「更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，未涉及都市計畫之擬定或變更者，送該管政府都市計畫委員會審議通過後，公告實施之；…」，嗣後因中央行政機關組織基準法施行後，除該法及各機關組織法外，不得以作用法規定機關之組織，且除政策統合委員會或獨立機關外，一律不稱「委員會」，法律中有關「委員會」之規定，其性質屬任務編組者，應予刪除，僅針對法定程序或參與人員身分加以規範；爰本條例於97年1月16日修正公布第8條第1項前段規定：「更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，未涉及都市計畫之擬定或變更者，送各級主管機關遴聘（派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表審議通過後，公告實施之；…」。是更新地區之劃定，其未涉及都市計畫之擬定或變更者，送該管政府依都市計畫法第74條第1項設置之都市計畫委員會審議通過；有關都市計畫委員會之組織，依都市計畫法第74條第2項授權，行政院定有各級都市計畫委員會組織規程（附件2），依該組織規程第4條規定，都市計畫委員會之成員包括主管機關及有關機關代表、具有都市計畫、都市設計、景觀、建築或交通之專門學術經驗專家及熱心公益人士，乃經由不同屬性及專業之代表，依該組織規程第9條及第10條規定，透過合議制及公開審議程序，獨立行使職權，共同作成決定，應認享有「判斷餘地」；

至本條例第 8 條第 1 項後段規定：「…；其涉及都市計畫主要計畫或細部計畫之擬定或變更者，依都市計畫法規定程序辦理，主要計畫或細部計畫得一併辦理擬定或變更。」係指更新地區之劃定涉及都市計畫主要計畫或細部計畫之擬定或變更者，應依都市計畫法第 19 條至 21 條、第 23 條及第 26 條至第 28 條等規定程序辦理；任何公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，向該管政府提出意見，由該管政府都市計畫委員會予以參考審議，與案情有關之公民或團體代表並得依各級都市計畫委員會組織規程第 10 條規定列席說明。

本條例第 8 條所稱「公告實施之」，係指各級主管機關依本條例第 5 條、第 6 條及第 7 條規定要件劃定之更新地區或擬定、變更之都市更新計畫，並依本條例第 8 條第 1 項前段規定程序審議通過後，公告實施之。按更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，雖俱屬都市計畫之範疇，惟就其實質內容而言，並無直接限制更新地區內人民之權利、利益或增加其負擔，僅係各級主管機關基於計畫形成自由（planerische Gestaltungsfreiheit），對一定區域內土地及合法建築物所有權人，進行政策宣示與引導其得依本條例規定實施都市更新事業，具有法律上拘束力，各級政府機關亦須據以處理當地都市更新事務，與　大院釋字第 156 號解釋（附件 3）變更都市計畫而直接限

制一定區域內人民之權利、利益或增加其負擔，具有行政處分性質尚屬有間；宜就其劃定更新地區或擬定、變更都市更新計畫係由中央機關或地方自治機關為之，而定性為法規命令或自治規章。按我國現制，人民對於法規命令或自治規章不服，並無救濟途徑。

二、 有關更新單元之劃定及都市更新事業概要

按本條例第 10 條第 1 項規定：「經劃定應實施更新之地區，其土地及合法建築物所有權人得就主管機關劃定之更新單元，或依所定更新單元劃定基準自行劃定更新單元，舉辦公聽會，擬具事業概要，連同公聽會紀錄，申請當地直轄市、縣（市）主管機關核准，自行組織更新團體實施該地區之都市更新事業，或委託都市更新事業機構為實施者實施之。」直轄市、縣（市）主管機關依本條例第 5 條規定，劃定更新地區，並視實際需要分別訂定都市更新計畫，表明劃定之更新單元或其劃定基準，範圍內之土地及合法建築物所有權人即得就劃定之更新單元，或依所定更新單元劃定基準自行劃定更新單元，擬具事業概要申請核准實施都市更新事業，並由直轄市、縣（市）主管機關依都市更新計畫表明劃定之更新單元或其劃定基準逕予審核。查各地方自治機關對於前開更新單元之劃定基準多以自治法規訂定，如「臺北市都市更新自治條例」第 12 條、「新北市都市更新單元劃定基準」及「臺中市都市更新單元劃定基準」等規定。

前開申請核准前，土地及合法建築物所有權人應舉辦公聽會，按本條例施行細則第 6 條規定，舉辦公聽會時，應邀請有關機關、學者專家及當地居民代表參加，並通知更新單元內土地、合法建築物所有權人及其他權利關係人參加，公聽會之日期及地點，於 10 日前刊登當地政府公報或新聞紙 3 日，並張貼於當地村(里)辦公處之公告牌；範圍內之居民意見，應依本條例第 10 條第 1 項規定，製作公聽會紀錄，併同事業概要，由直轄市、縣（市）主管機關予以審核，人民並可依行政程序法第 168 條規定就其權益上之維護向直轄市、縣（市）主管機關陳情，由主管機關依行政程序法第 171 條處理。

次按本條例施行細則第 8 條規定，都市更新事業概要應參照本條例第 21 條都市更新事業計畫所列事項摘要表明之，都市更新事業概要之目的，在於透過事業概要的擬定以確定都市更新單元範圍、未來發展方向與原則，以提高未來都市更新事業計畫執行之可行性；故直轄市、縣（市）主管機關核准都市更新事業概要，係行政機關基於都市計畫及都市更新之公權力主體，對於可得而確定範圍之多數人，核准得實施都市更新事業，直接對外發生法律效果之規制措施，其性質應屬行政程序法第 92 條第 2 項規定之一般處分；依同法第 100 條第 2 項規定，一般處分之送達，得以公告或刊登政府公報或新聞紙代替之。人民對於直轄市、縣（市）主管機關核准之都市更新事業概要認

為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依訴願法第 1 條第 1 項及第 3 條第 2 項規定提起訴願。

再按本條例 87 年 11 月 11 日公布之第 10 條第 2 項：「前項之申請應經該更新單元範圍內土地及合法建築物所有權人均超過十分之一，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過十分之一之同意。」其立法理由為：「第二項明定申請實施都市更新事業，須經其範圍內土地及合法建築物所有權人一定人數及其所有土地及合法建築物一定面積比例者之同意。」（參見立法院公報第 87 卷第 42 期院會紀錄，附件 4）。稽其立法目的，係解決過去民間推動都市更新，必須徵得全體所有權人同意，經常遭到極少數所有權人阻撓，致都市更新工作無法推展之困難；另因都市更新事業概要之目的，在於透過事業概要的擬定以確定都市更新單元範圍、未來發展方向與原則，以提高未來都市更新事業計畫執行之可行性，都市更新事業之具體內容仍須依後續之都市更新事業計畫予以實踐，故本條例第 10 條第 2 項所定同意比例之規定，主要在考量區內其他土地及建物所有權人之意願，避免少數人之壟斷，而影響他人之權益；至其同意比例之數值究應如何規定，則屬立法形成自由。

嗣本條例 97 年 1 月 16 日修正公布之第 10 條第 2 項後段規定「其同意比例已達第二十二條規定者，得免擬具都市更新事業概要，並依

第十五條及第十九條規定，逕行擬具都市更新事業計畫辦理。」其立法理由為：「為簡化實施都市更新事業辦理程序，加速更新事業之推動，爰於第二項後段增列都市更新單元，如已取得第二十二條有關土地及合法建築物所有權人，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積之同意比例規定者，得由實施者逕行擬定都市更新事業計畫，免再擬具事業概要報核，以爭時效。」(參見立法院公報第 96 卷第 85 期院會紀錄，附件 5)。依本條例第 10 條第 2 項規定，免擬具事業概要並依本條例第 15 條及第 19 條規定逕行擬具都市更新事業計畫者，仍應依本條例第 19 條第 1 項規定程序，送由當地直轄市、縣(市)主管機關審議通過後核定發布實施，與依本條例第 10 條第 1 項規定，擬具事業概要後再行依本條例第 19 條第 1 項規定程序辦理者，並無二致。

三、 有關都市更新事業計畫

按 87 年 11 月 11 日公布之本條例第 16 條前段明定：「直轄市、縣（市）政府為審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及調處有關爭議，應設都市更新審議委員會公開辦理之；…」，嗣後因中央行政機關組織基準法施行後，除該法及各機關組織法外，不得以作用法規定機關之組織，且除政策統合委員會或獨立機關外，一律不稱「委員會」，法律中有關「委員會」之規定，其性質屬任務編組者，應予刪

除，僅針對法定程序或參與人員身分加以規範；爰本條例於 97 年 1 月 16 日修正公布第 16 條前段規定：「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；…」。是該委員會之功能係審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理有關爭議，其組成之成員包括主管機關及有關機關代表、具有專門學術經驗專家及熱心公益人士，乃經由不同屬性及專業之代表，並以合議制及公開方式辦理，獨立行使職權，共同作成決定，應認享有「判斷餘地」。按本條例第 19 條第 1 項至第 4 項規定，擬訂或變更都市更新事業計畫期間，應由實施者舉辦公聽會，聽取民眾意見；都市更新事業計畫由實施者擬訂，擬訂後送由當地直轄市、縣（市）主管機關審議前，應舉辦公開展覽並舉辦公聽會，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，向主管機關提出意見，由主管機關予以參考審議，並由主管機關依本條例第 16 條審議通過後核定發布實施。

主管機關核定發布實施之都市更新事業計畫，係主管機關基於都市計畫及都市更新之公權力主體，就特定範圍內實施都市更新事業所為之規制措施，並對範圍內之相關權利人直接發生建築物「重建」、「整建」或「維護」等法律效果之行政處分，按本條例第 19 條第 1 項後

段規定，該項行政處分應即公告 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。人民對於直轄市、縣（市）主管機關核准之都市更新事業計畫認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依訴願法第 1 條第 1 項規定提起訴願。至依本條例第 10 條第 2 項後段規定，免擬具事業概要而逕行擬具都市更新事業計畫辦理者，自得按上開本條例第 19 條第 1 項至第 4 項規定參加公聽會、提出意見供審議參考，對於主管機關核准之都市更新事業計畫認為違法或不當，致損害其權利或利益者，亦得依訴願法規定提起訴願，自不待言。

次按本條例第 20 條明定：「都市更新事業計畫之擬定或變更，涉及都市計畫之主要計畫變更者，應於依法變更主要計畫後，依第十九條規定辦理；其僅涉及主要計畫局部性之修正，不違背其原規劃意旨者，或僅涉及細部計畫之擬定、變更者，都市更新事業計畫得先行依第十九條規定程序發布實施，據以推動更新工作，相關都市計畫再配合辦理擬定或變更。」爰都市更新事業計畫之擬定或變更，如涉及都市計畫之變更者，自應依上開規定循都市計畫法第 19 條至第 21 條、第 23 條及第 26 條至第 28 條規定程序，辦理變更主要計畫或細部計畫。

再按本條例第 22 條第 1 項規定，實施者擬定或變更都市更新事

業計畫報核時，應經其範圍內土地及合法建築物所有人一定人數及其所有土地及合法建築物一定面積比例者之同意。其立法理由為：「都市更新之目的，旨在消除衰敗頹舊，改善居住環境，促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，並增進公共利益；因此，須有強制參與之作法，爰參照平均地權條例第五十七條之規定，於第一項明定經主管機關劃定應更新之地區，土地及合法建築物所有權人自行實施都市更新事業時，其擬具或變更都市更新事業計畫僅須有更新單元範圍內土地及合法建築物所有權人人數超過五分之三，及面積超過三分之二之同意，即可辦理，以解決過去民間推動都市更新，必須徵得全體所有權人同意，經常遭到極少數所有權人阻撓，致都市更新工作無法進行之困難。惟土地及合法建築物所有權人自行劃定之更新地區，並非屬直轄市、縣（市）主管機關評定須予更新者，明定其都市更新事業計畫應有該地區內土地及合法建築物所有權人人數超過三分之二及面積超過四分之三以上之同意，始可提出申請核准，以減少其辦理更新之爭議。」（參見立法院公報第 87 卷第 42 期院會紀錄，附件 6）。稽其立法目的，旨在避免少數人之阻撓，影響多數人改善居住環境、促進都市土地有計畫開發利用之權益；至持相反意見之少數人，自得依本條例第 19 條第 1 項至第 4 項規定參加公聽會、提出意見供審議參考。本條例第 25 條明定都市更新事業計畫範圍內重建

區段之土地，以權利變換方式實施之；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。對於都市更新事業計畫持相反意見之少數人，仍得依本條例第 29 條至第 43 條規定，參與都市更新事業之權利變換，分配更新後之建築物及其土地之應有部分或權利金，對於其財產權並無剝奪。

會台字第10942、11004號
陳○鶯等52人及王○樹等5人聲請解釋案電話訪談記錄

102.4.15 10:00

訪談時間：民國102年4月12日下午4時。

訪 談 人：大法官書記處助理

訪談對象：內政部營建署幫工程司

訪談內容：

問1：如權利變換計畫未與都市更新事業計畫一併辦理，人民於出具都市更新事業計畫同意書時，對權利變換計畫的知悉程度為何？

答1：依據都市更新條例第29條第1項規定，權利變換計畫係於都市更新事業計畫核定發布實施後始擬具，故人民於出具都市更新事業計畫同意書時，僅能得知都市更新事業未來係以權利變換方式實施，但對於都市更新權利變換實施辦法第3條所定權利變換計畫應表明事項，則無從得知。

問2：如實施者提出都市更新事業計畫，經主管機關核定後，如實施者欲變更該都市更新事業計畫，應如何處理？

答2：都市更新事業計畫如經主管機關核定後，而有變更之需要，實施者重新擬定新的都市更新事業計畫，應視變更事業計畫之項目及內容，分別依現行都更條例第19條或第19條之1規定程序辦理，其有必要取得同意者，應依第19條之1第1款第2目或第22條規定重新徵得同意再行報核。

問3：實施者送主管機關審核之都市更新事業計畫，有無可能與徵得居民同意書時之都市更新事業計畫不同？主管機關於核定都市更新事業計畫前若知悉上述情形，將如何處理？

答3：依據都市更新條例第19條第3項規定，都市更新事業計畫於審議前應由主管機關辦理公開展覽並舉行公聽會，如民眾發現其

所同意之都市更新事業計畫與主管機關公開展覽時不同，得依現行都更條例第 22 條第 3 項撤銷其同意。

主管機關無從主動得知實施者於徵求同意時之都市更新事業計畫即與實施者報核之都市更新事業計畫是否相同，僅得被動透過人民陳情並舉證始得得知，倘人民係於都市更新條例第 22 條第 3 項之法定不變期間經過後始行使其撤銷權者，因人民行使撤銷權之除斥期間已經經過，除有民法第 88 條、第 89 條及第 92 條規定情事或雙方合意撤銷者外，主管機關僅得依法續行審議、核定發布實施程序；惟於審議時仍可透過人民陳情，由審議會以公開、合議方式，適當調整計畫之內容，俾符合人民期待。

問 4：主管機關依職權對實施者所提之都市更新事業計畫修改或調整，是否須重新徵得同意書？

答 4：主管機關如於審議時依職權對於報核之都市更新事業計畫調整，該情形下無須重新徵得同意書。