

「2022 中華民國營建工程學會第二十屆營建產業永續發展研  
討會」

都市計畫、都市更新與土地取得之大法官解釋問  
題研究

趙之豪

中國科技大學建築研究所碩士生

摘要

從文林苑的都市更新案、苗栗大埔張藥房土地徵收案、南鐵東移土地徵收案、桃園航空城土地徵收案，全台各地的都市更新與土地徵收案爭議不斷。上述案件所依據的法律本身其實存在許多法理上的爭議，已被司法院大法官做出解釋，這對於日後相關案件如何進行具有重大影響，對於不同立場的政府與人民都應加以認識。本文採用文獻分析法與法制研究法分析歷次相關司法院大法官解釋文，作為未來相關案件分析的指引。

**關鍵字：**都市計畫、都市更新、土地徵收、市地重劃、聯合開發

**Research on the Interpretation of Justices of  
Urban Planning, Urban Renewal and Land  
Acquisition**

*Keywords:* Urban planning, urban renewal, land acquisition, urban rezoning, joint development

**Abstract**

From the urban renewal case of Wenlin Garden, the land expropriation case of Dapu Zhang Pharmacy in Miaoli, the land expropriation case of Nantie Railway East, and the land expropriation case of Taoyuan Aviation City, the urban renewal and land expropriation cases all over Taiwan are constantly controversial. The right and wrong of the above-mentioned cases may have their own interpretations from the perspective of different standpoints. However, regardless of the position, the laws are the same. In fact, there are many legal disputes in these laws, which have been explained by the justices of the Judicial Yuan. The people should be aware of it.

This paper uses the literature analysis method and the legal research method to analyze the relevant departments. The Supreme Court's interpretation will serve as a guide for future analysis of relevant cases.

## 一、前言

本研究探討司法院大法官解釋關於都市計畫、都市更新、土地徵收之實務面重大爭議，當前我國都市發展與重大建設面臨許多法律上立法缺失與欠缺正當行政程序的法律問題，在歷次大法官解釋均有討論。

近年來都市更新與危老改建成為都市發展的重點，政府為了重大建設大舉徵收私人土地。但依法行政下，相關法令有許多重大缺失。司法院大法官解釋多次討論做出解釋。

一、探討都市計畫變更與救濟、都市更新、土地徵收相關問題。

二、彙整歷年大法官相關解釋。

三、提供研究成果作為相關法令之參考依據。

本研究從歷年司法院大法官解釋彙整都市計畫與都市更新、土地徵收的解釋重點。

## 二、司法院大法官重要解釋

### 2.1 都市計畫法

一、釋字第 156 號多數意見：都市計畫通盤檢討的法律性質

都市計畫之制定與變更，其性質原則上屬於法規命令。因此人民對於主要或細部計畫不服時，不得就該計畫提起行政救濟。

二、釋字第 742 號多數意見：都市計畫通盤檢討的法律性質

本號解釋是釋字第 156 號解釋的補充解釋。都市計畫法第 26 條之定期通盤檢討未必不會限制到特定人的權利，應就個案判斷，如果如其中具體項目有直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加其負擔者，基於有權利即有救濟之憲法原則，應許其就該部分提起訴願或行政訴訟以資救濟，始符憲法第十六條保障人民訴願權與訴訟權之意旨。

### 2.2 都市更新

一、釋字第 709 號：本號解釋係針對都市更新條例加以解釋。

二、解釋要旨：都更條例第 10 條第 1、2 項，第 19 條第 3 項前段，均違憲，應一年內檢討修正，逾期失效。

理由：

1. 都更條例第 10 條第 1 項有關主管機關核准都更事業概要（下稱都更概要）之程序規定，未設置適當組織以進行審議，未確保利害關係人知悉相關資訊及適時陳述意見之機會。

2. 同條第 2 項有關申請核准都更概要時，僅以相關權利人及面積超過 1/10 之比率即可提出申請，此同意比率太低。

3. 第 19 條第 3 項前段關於都更計畫擬定或變更後送審議前，未要求主管機關應將相關資訊對更新單元內其他土地及合法建物所有權人分別送達，並

公開舉辦聽證，斟酌全部聽證意見，說明採納與否之理由後作成核定並送達。凡此均與憲法正當行政程序不符。

### 2.3 土地徵收、聯合開發與市地重劃

一、釋字第 747 號多數意見：

需用土地人因興辦土地徵收條例第 3 條規定之事業，穿越私有土地之上空或地下，致逾越所有權人社會責任所應忍受範圍，形成個人之特別犧牲，而不依徵收規定向主管機關申請徵收地上權者，土地所有權人(地主)得請求需用土地人(交通部臺灣區國道高速公路局)向主管機關(依照土地徵收條例第 2 條：本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府)申請徵收地上權。

二、釋字第 732 號多數意見：

系爭 90 年大眾捷運法第 7 條第 4 項、77 年大眾捷運法第 7 條第 3 項及大眾捷運系統土地聯合開發辦法第 9 條第 1 項之規定，允許主管機關為土地開發之目的，依法報請徵收交通事業所必須者以外之毗鄰地區土地，於此範圍內，不符合憲法第 23 條之比例原則，與憲法保障人民財產權及居住自由之意旨有違。

三、釋字第 743 號多數意見：

主管機關依大眾捷運法第 6 條，按相關法律所徵收大眾捷運系統需用之土地，不得用於同一計畫中依同法第 7 條第 1 項規定核定辦理之聯合開發。

四、釋字第 739 號多數意見：

獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第 8 條違反正當行政程序。  
平均地權條例第 58 條第三項不違反比例原則與平等原則。

### 三、 大法官解釋分析

編號	釋字	重點	影響	備註
1.	156	主管機關變更都市計畫，係公法上之單方行政行為(法規命令)	都市計畫擬定計畫機關依規定所為定期通盤檢討，對原都市計畫作必要之變更，人民不得提起訴願或行政訴訟	都市計畫通盤檢討的法律性質
2.	742	都市計畫之訂定(含定期通盤檢討之變更)應就個案分析，如其中具體項目有直接限制一定區域內特定人或可得確定多數人之權益或增加其負擔者，都市計畫變	基於有權利即有救濟之憲法原則，人民得就該部分提起訴願或行政訴訟以資救濟	都市計畫通盤檢討的法律性質

		更其性質為行政處分		
3.	709	<p>都市更新應踐行之正當行政程序</p> <p>(1)主管機關應設置公平、專業及多元之適當組織以行審議</p> <p>(2)應確保利害關係人知悉相關資訊之可能性</p> <p>(3)適時向主管機關以言詞或書面陳述意見</p> <p>(4)由主管機關以公開方式舉辦聽證會</p>	在都市更新程序中保障人民之程序正義	都市更新應明訂正當行政程序之具體要件
4.	747	需用土地人因興辦土地徵收條例第 3 條規定之事業，穿越私有土地之上空或地下，致逾越所有權人社會責任所應忍受範圍，形成個人之特別犧牲	不依徵收規定向主管機關申請徵收地上權者，土地所有權人得請求需用土地人向主管機關申請徵收地上權。	土地徵收條例第 3 條
5.	732	以徵收方式取得毗鄰土地為聯合開發用地違反比例原則違憲		聯合開發用地
6.	743	聯合開發用地是依大眾捷運法第 6 條規定徵收而來的大眾捷運系統需用土地，開發完成後，主管機關如要將用地所有權（應有部分）移轉私人(建商)，必須有法律明確規定		聯合開發用地
7.	739	<p>獎勵重劃辦法關於主管機關核定擬辦重劃範圍之程序、核准實施重劃計畫之程序，均不符憲法要求之正當行政程序</p> <p>大法官認為核准實施重</p>		核准實施重劃計畫應明定正當行政程序具體要件

		<p>劃計畫之程序為：</p> <p>(1)主管機關應設置適當組織為審議</p> <p>(2)主管機關應將該計畫相關資訊，對重劃範圍內申請人以外之其他土地所有權人分別為送達，</p> <p>(3)由主管機關以公開方式舉辦聽證會，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</p>		
--	--	---	--	--

#### 四、 結論

從大法官解釋可以歸納出以下幾個原則

##### **原則一：相關法律應明訂正當行政程序的要件**

主管機關應設置適當組織為審議

主管機關應將該計畫相關資訊，對利害相關人分別為送達， 由主管機關以公開方式舉辦聽證會。

##### **原則二：行政機關的執行手段應遵守比例原則**

執行手段應遵守最小侵害原則。

##### **特色三：人民有權利即有救濟**

人民權利或利益因行政行為受到侵害就應准許提起行政訴訟。

#### 五、 參考文獻

- 1.林明鏘，「台灣都市計畫法總體檢」，2014。
- 2.林明鏘，「從大法官解釋論都市計畫法之基本問題」，2006。
- 3.陳立夫，「都市計畫的法律性質」，2007。