

訴 願 人 ○○○○○○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○ 律師

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因申請廢止現有巷道事件，不服原處分機關民國 113 年 9 月 10 日北市都築字第 1113079248 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

事 實

一、訴願人擔任實施者擬具之「擬訂臺北市松山區○○段○○小段○○地號等 25 筆土地都市更新事業計畫及權利變換計畫案」，經本府以民國（下同）110 年 11 月 10 日府都新字第 11060153433 號函准予核定實施，該函說明五載明：「本案依本市現有巷道廢止或改道自治條例辦理更新單元範圍內○○路○○巷及○○路○○段○○巷現有巷道廢巷事宜，並請於申請建造執照前完成公告廢巷。」嗣訴願人依臺北市現有巷道廢止或改道自治條例（下稱廢巷自治條例）第 4 條規定，以 111 年 11 月 8 日申請書向原處分機關申請擬廢止本市松山區○○段○○小段○○地號等 12 筆土地部分現有巷道即○○路○○巷及○○路○○段○○巷（下稱系爭申請案），因所涉街廓內擬廢止巷道及臨接該巷道兩側之土地，其中 2 筆土地為公有土地屬免經土地所有權人同意者外，其餘 10 筆土地所有權人均出具廢巷同意書在案。原處分機關依廢巷自治條例第 9 條第 1 項規定，以 112 年 1 月 3 日北市都築字第 11130980181 號公告（下稱 112 年 1 月 3 日公告）自 112 年 1 月 9 日起公開展覽 30 日。系爭巷道廢止案公開展覽期間，○○○等 8 人以其等之本市松山區○○段○○小段○○地號、○○地號、○○地號、○○地號等 4 筆土地信託登記予○○○○○○股份有限公司（下稱○○○○，即土地信託登記受託人）之原地主身分，於 112 年 1 月 16 日以書面向原處分機關陳情其等與訴願人簽訂之土地合建契約已逾期失效，該失效合約所附帶授權亦予取消，其等未親自簽署廢巷同意書並聲明不同意廢巷。

二、經原處分機關提請臺北市現有巷道廢止或改道審議委員會（下稱審議委員會）審

議，經與會委員討論後作成決議略以，系爭申請案涉及申請範圍與都市更新事業計畫圖說不一致、應確保基地 24 小時通行權利及檢討通行方案等事宜，請訴願人修正系爭申請案後再提會審議。原處分機關後續於 113 年 3 月 13 日再接獲○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○等 7 人（下合稱○君等 7 人，即土地信託登記委託人）以其等之本市松山區○○段○○小段○○地號、○○地號、○○地號等 3 筆土地（下合稱系爭土地）信託登記予○○○○之原地主身分，以書面再次聲明其等不同意廢巷且未簽署廢巷同意書。原處分機關因系爭申請案涉及廢巷申請者資格疑義，陳情人反映其等與訴願人所簽訂之契約涉及契約失效等疑義，經臺北市議會協調會議紀錄載明請原處分機關釐清廢巷申請者資格，並於釐清相關資格前，暫緩召開廢巷委員會相關會議，乃以 113 年 5 月 22 日北市都築字第 1133037717 號函（下稱 113 年 5 月 22 日函）請訴願人就上開疑義向原處分機關說明及檢附相關佐證資料。經訴願人以 113 年 5 月 28 日函復略以，有關本案○姓家族陳情合建私契約失效、不同意廢止巷道事項，本案都市更新計畫採取權利變換方式執行，都市更新事業計畫同意書原地主即土地信託登記之委託人及受託人均有出具同意書，本案為陳情人等因繼承而產生之合建契約繼受情況，且陳情人等前已全數與○○○○○及實施者（即訴願人）簽訂信託契約且信託狀態存續中，廢巷自治條例未排除因信託契約所登記之所有權人，信託登記之受託人自得納入計算該自治條例所定地主之同意比例等語。原處分機關因陳情人反映上開信託契約係地主與訴願人、○○○○簽訂之土地合建契約之附屬契約，並主張其土地合建契約已屆期失效，以致一併解除信託契約關係，再以 113 年 6 月 6 日北市都築字第 1133032406 號函（下稱 113 年 6 月 6 日函）請訴願人就其依信託契約關係出具之廢巷同意書是否仍具效力疑義，釐清上述合建契約逾期後有無簽訂展延等事宜向原處分機關說明及檢附相關佐證資料。

三、嗣原處分機關又因接獲其他陳情人以 113 年 6 月 23 日請求書陳情並檢附包括地主○○○與訴願人於 104 年 5 月 7 日所簽訂之土地合建契約有效期至 107 年 5 月 7 日（為期 3 年）等具體事證，乃以 113 年 6 月 25 日北市都築字第 11330469882 號函（下稱 113 年 6 月 25 日函）訴願人略以，經其他陳情人以 113 年 6 月 23 日請求書檢附相關具體事證，針對訴願人與地主所簽訂之信託契約為土地合建契約之附屬契約，且其土地合建契約已逾有效期限，以致一併解除信託關係，因涉及依信託契約關係所出具之廢巷同意書是否仍具效力等疑義，請訴願人釐清土地合建契約逾期後有無簽訂展延等事宜，於文到次日起 15 日內向原處分機關釐清補正，並檢附相關佐證資料俾憑審酌，逾期未

向原處分機關釐清補正者，視為放棄陳述之機會，將逕依廢巷自治條例第 7 條規定辦理。經訴願人以 113 年 7 月 8 日函復略以，信託合約為本案依都市更新計畫及權利變換計畫簽訂之獨立契約（信託契約），目的為用以約定執行受信託財產之管理、運用、處分等事項，信託契約並非為合建契約（私約）之附屬契約等語；另以 113 年 8 月 7 日函檢附 107 年 12 月 20 日協議書及 108 年 1 月 14 日（信託契約書第 2 次增補）協議書等資料，並請原處分機關將系爭申請案再提送審議委員會審議。

- 四、案經原處分機關審認訴願人所檢附上開協議書及信託契約書第 2 次增補協議書等內容並未提及土地合建契約與信託契約兩者效力存續之關聯，亦未提供合建契約期滿後展延之相關文件證明，而依系爭申請案全卷書面資料，本件合建契約已期滿失效，則其合建辦理都市更新之信託目的已不存在，信託關係是否仍然存續尚有疑義，然前開契約效力問題係屬私權爭議，原處分機關尚無從審認，本案廢巷同意書效力疑義尚未釐清，且查○君等 7 人向原處分機關提出陳情反對廢巷，經檢視倘扣除○君等 7 人同意比例後，系爭土地無法符合廢巷自治條例第 4 條第 1 項第 2 款規定之每筆地號土地所有權人應有部分均超過 5 分之 3 同意比例之要件，為避免損及利害關係人權益並確保公共利益，爰依廢巷自治條例第 7 條規定，以 113 年 9 月 10 日北市都築字第 1113079248 號函（下稱原處分）駁回訴願人系爭申請案。訴願人不服原處分，於 113 年 10 月 7 日向本府提起訴願，12 月 6 日補充訴願資料，114 年 2 月 17 日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

- 一、按建築技術規則建築設計施工編第 8 條第 1 項規定：「基地臨接供通行之現有巷道，其申請建築原則及現有巷道申請改道，廢止辦法由直轄市、縣（市）政府定之。」

臺北市現有巷道廢止或改道自治條例第 1 條規定：「本自治條例依建築技術規則建築設計施工編第八條第一項規定制定之。」第 2 條規定：「本自治條例主管機關為臺北市政府（以下簡稱市政府）都市發展局（以下簡稱都發局）。」第 3 條規定：「本自治條例所稱現有巷道，指供公眾通行且因時效而形成公用地役關係之非都市計畫巷道。」第 4 條規定：「申請現有巷道廢止或改道，應符合下列要件：一、具有公用地役關係之非都市計畫巷道。二、同一街廓內擬廢止巷道及臨接該巷道兩側之每筆地號土地所有權人及地上權人之人數、應有部分均超過五分之三之同意。三、改道後巷道全部土地所有權人之同意。前項第二款之土地，有下列情形之一者，得免經土地所有權人之同意：一、公有土地。但都發

局應徵詢管理機關意見。二、臨接現有巷道兩側已建築完成或已領建築執照之基地，其通行得以其他道路出入。」第 6 條規定：「申請現有巷道廢止或改道，應檢附下列書件向都發局提出：一、申請書。二、說明書。三、計畫圖。四、實地彩色照片。五、第四條第一項第二款及第三款之同意書。」第 7 條規定：「申請人檢附之書件與規定不合者，都發局應通知申請人限期補正，屆期未補正或補正不全者，駁回其申請。」第 8 條第 1 項、第 3 項、第 4 項規定：「申請書件符合規定者，都發局應審查交通、景觀、公共安全、未來發展需要與土地利用等事項，必要時得通知申請人會同實地勘查指界說明。」「都發局審查結果合格者，應送臺北市現有巷道廢止或改道審議委員會（以下簡稱審議委員會）審議並辦理公開展覽。」「前項審議委員會組織成員及審議事項由市政府另定之。」第 9 條規定：「都發局辦理公開展覽，應於市政府、申請所在地之區公所、里辦公處與申請巷道廢止或改道之巷道口及巷道尾進行三十日，並將日期及地點登報周知。臨接現有巷道或鄰近地區之公民或團體，得於公開展覽期間以書面向都發局提出意見，供審議委員會審議之參考。申請人應於公開展覽之日前，以雙掛號信函檢附說明書、計畫圖及公開展覽日期，通知該現有巷道及其兩側土地所有權人及地上權人得於公開展覽期間以書面向都發局提出意見。」

臺北市現有巷道廢止或改道審議委員會作業要點第 1 點規定：「臺北市政府都市發展局（以下簡稱本局）為辦理現有巷道廢止或改道審議工作，依臺北市現有巷道廢止或改道自治條例第八條第四項規定，特設臺北市現有巷道廢止或改道審議委員會（以下簡稱本會），並訂定本作業要點。」第 3 點規定：「本會任務為臺北市現有巷道廢止或改道案件之審議。」

二、本件訴願理由略以：

- （一）原處分機關未審酌陳情人於土地合建契約有效期限後於 107 年 12 月 20 日與訴願人、○○○○簽立之協議書載明陳情人同意再次辦理信託登記，嗣後三方再於 108 年 1 月 14 日簽立之「信託契約書第二次增補協議書」約明陳情人再次辦理信託登記之信託財產範圍。陳情人於 108 年 3 月 12 日簽立之「擬訂臺北市松山區○○段○○小段○○地號等 25 筆土地都市更新事業及權利變換計畫案放棄合併分配說明書」暨「擬訂臺北市松山區○○段○○小段○○地號等 25 筆土地都市更新事業及權利變換計畫案變更更新後分配位置協議書」，明確記載陳情人同意由訴願人向主管機關提出權利變換計畫相關內容修正等語，足見陳情人於合建契約失效後業改以權利變換方式繼續參與都市更新案。上開土地合建契約書第 19 條第 2 點約定，可知合建契約有效期限屆滿，僅合建契約自動失效，信託契約並非當然失效，該信託契約須到期日後由

甲乙雙方於 10 日內解除信託始為失效。該信託契約未記載到期日，依契約所示，信託期間為自信託契約簽訂日起至完成信託目的之日止，而陳情人於合建契約失效後仍繼續參與都市更新案，陳情人與訴願人均未曾為信託終止、解除之意思表示，足證信託契約效力仍存續，與合建契約之效力無涉。原處分機關於作成原處分前，並未給予訴願人充分陳述意見之機會，亦未斟酌訴願人前已提出之相關資料，關於陳情人業改以權利變換方式參與都市更新案並簽立相關信託協議書面等重要事實，漏未審酌，即駁回訴願人系爭申請案，顯有適用法律、理由不備之違法。

(二) 陳情人因以權利變換方式參與都市更新案，為完成都市更新案完工、分配目的辦理信託，信託受託人即○○○○基於信託關係所出具之廢巷同意書，自應有效。陳情人於合建契約失效後，同意辦理信託登記，足徵信託契約與合建契約分屬不同之獨立契約，佐以信託登記有絕對效力，於信託所有權登記尚未經塗銷登記前，以受託人出具同意書計算廢巷自治條例第 4 條第 1 項第 2 款所定同意比例，於法實無違誤。原處分機關明知都市更新案以權利變換方式實施，且陳情人於合建契約失效後，尚簽有信託協議等書面，並辦理信託登記，竟率以合建辦理信託目的已不存在為由，扣除陳情人○君等 7 人之同意比例，認定事實顯有錯誤。

(三) 訴願人就系爭申請案已出具同意書，並無不符合廢巷條例第 4 條第 1 項第 2 款所定同意比例之情事，業經原處分機關於 112 年 2 月 24 日召開會議，各單位肯認信託登記名義人應納入同意比例計算之會議結論，堪為信賴之基礎；訴願人後續依原處分機關通知修正廢巷圖說及檢討通行方案，已具有信賴表現；都市更新案須通過廢巷申請並公告，始得取得建造執照，原處分機關忽略都市更新案其他眾多地主之權益，違反信賴保護原則且有害於公益。請撤銷原處分，另為適法處分。

三、查訴願人依廢巷自治條例第 4 條規定，向原處分機關申請廢止現有巷道，原處分機關辦理公開展覽，因陳情人提出意見，經審議委員會 112 年 7 月 27 日第 57 次及 112 年 11 月 7 日第 58 次會議審議決議訴願人修正系爭申請案後再提會審議；原處分機關因系爭申請案涉及訴願人廢巷申請資格疑義，以及陳情人反映其等與訴願人、○○○○簽訂之信託契約為土地合建契約之附屬契約，其土地合建契約已逾有效期限，以致一併解除信託關係等語，就訴願人依信託契約關係出具之廢巷同意書是否仍具效力之疑義，分別以 113 年 5 月 22 日函、113 年 6 月 6 日函、113 年 6 月 25 日函請訴願人釐清並向原處分機關陳述及檢附相關佐證資料，經訴願人以 113 年 5 月 28 日函、113 年 7

月 8 日函、113 年 8 月 7 日函復原處分機關在案；有 111 年 11 月 23 日所列印系爭土地委託人○君等 7 人分別於 104 年 7 月 1 日及 108 年 1 月 17 日辦竣系爭土地信託登記予受託人○○○○之土地標示部及所有權部、訴願人 111 年 11 月 8 日申請書、原處分機關 112 年 1 月 3 日公告、審議委員會 112 年 7 月 27 日、112 年 11 月 7 日會議紀錄、原處分機關 113 年 5 月 22 日函、113 年 6 月 6 日函、113 年 6 月 25 日函、訴願人 113 年 5 月 28 日函、113 年 7 月 8 日函、113 年 8 月 7 日函、系爭申請案陳情意見綜理表等影本附卷可稽。

四、惟按申請本市現有巷道之廢止，應有同一街廓內擬廢止巷道及臨接該巷道兩側之每筆地號土地所有權人及地上權人之人數、應有部分均超過 5 分之 3 之同意；申請現有巷道廢止，應檢附申請書、說明書、計畫圖、實地彩色照片及上開同意書等書件向原處分機關提出；申請人檢附之書件倘若有不符合規定者，原處分機關應通知申請人限期補正，屆期未補正或補正不全者，原處分機關應駁回其申請；為廢巷自治條例第 4 條、第 6 條、第 7 條所明定。原處分機關函請訴願人釐清合建契約失效，信託契約是否一併失效之疑義，係為究明本案利害關係人陳情事項，以利後續提出意見供審議委員會審議之參考，尚與前揭廢巷自治條例第 9 條規定相符。經查原處分機關以合建契約失效，則其合建辦理都市更新之信託目的已不存在，信託契約是否仍然存續存有疑義，因屬私權爭議，尚無從審認，而以（一）本案廢巷同意書效力有疑義未能釐清；（二）扣除○君等 7 人同意比例後，系爭土地每 1 筆土地未達土地所有權人應有部分均超過 5 分之 3 同意比例為由，駁回系爭申請案。惟依卷附 110 年 10 月 5 日列印之系爭土地標示部及所有權部所示，信託登記委託人○君等 7 人已分別於 104 年 7 月 1 日、108 年 1 月 17 日辦竣系爭土地信託登記予受託人○○○○所有。是系爭土地既已辦竣信託登記予○○○○所有，而訴願人以系爭申請書向原處分機關申請廢止現有巷道，已檢附由信託登記之土地所有權人○○○○於 111 年 11 月 17 日出具廢巷同意書以供審核，此有廢巷同意書影本在卷可憑，訴願人主張○君等 7 人於合建契約失效後改以權利變換方式繼續參與都市更新案，信託契約仍有效，而○君等 7 人僅以合建契約失效，故信託契約一併失效為由，主張○○○○出具之廢巷同意應無效，原處分機關既認為訴願人、○君等 7 人及○○○○間有關係爭土地信託契約效力等問題涉及私權爭議，無從審認其等間信託契約效力，卻又認為系爭土地登記之所有權人不具出具廢巷同意書之資格，其法令依據為何？○君等 7 人究提供何事證得以推翻土地登記之公示推定效力？而原處分機關扣除○君等 7 人同意比例後，認系爭土地每 1 筆土地未

達土地所有權人應有部分均超過 5 分之 3 同意比例，是否符合廢巷自治條例第 4 條第 1 項第 2 款所指「土地所有權人」同意之規定？另就訴願人主張都市更新案業改以權利變換方式進行，其等間信託契約之目的係為辦理都市更新一節，原處分機關以訴願人無法提供合建契約展延相關文件證明，而審認以合建辦理都市更新之目的已不存在，契約關係是否仍然存續尚有疑義，惟查訴願人擔任實施者之都市更新事業計畫及權利變換計畫案，業經本府准予核定在案，本件所涉都市更新案採權利變換方式進行，並非以協議合建方式進行，何以合建契約失效會影響以都市更新為目的之信託契約效力？均不無疑義。復查訴願人以系爭申請案申請廢止現有巷道包括○○路○○巷及○○路○○段○○巷，原處分機關以訴願人申請廢止○○路○○巷現有巷道所檢附土地所有權人廢巷同意書有不符合廢巷自治條例第 4 條第 1 項第 2 款所定同意比例之虞，而以原處分駁回系爭申請案，則原處分機關一併否准系爭申請案有關○○路○○段○○巷部分之廢巷申請之法律依據及理由為何？並未說明。上開疑義原處分機關均未提出具體說明，事涉原處分是否適法之判斷，容有再予釐清確認之必要。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

五、另訴願人申請陳述意見及言詞辯論 1 節，查本案業依訴願人之申請，經本府訴願審議委員會於 114 年 2 月 17 日進行言詞辯論在案，就其權益保障已屬完備，尚無再行陳述意見之必要，併予敘明。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱（迴避）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 陳 愛 娥

委員 邱 駿 彥

委員 李 瑞 敏

委員 王 士 帆

委員 陳 衍 任

委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 2 月 21 日

本案依分層負責規定授權人員決行