

論都市更新之正當法律程序—以權利變換方式為中心

壹、前言

都市更新之目的在於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、增進公共利益（都市更新條例第一條第一項）。為改善環境品質不佳、都市機能衰退等諸般問題，都市更新實有其必要性。憲法第二十三條亦規定如為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，得以法律限制人民之基本權利，行政機關得以限制甚至剝奪的手段對民眾的財產權加以管制，是為財產權的「社會義務」。因此在都市更新具有「公共利益」之前提¹下，都市更新地區內土地建物相關權利人之財產權即必須受有此等社會義務而受到限制。惟「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障」為我國憲法第十五條所明文規定，為確保行政行為正當性與保障民眾基本權利不受侵害，行政機關作出涉及民眾基本權利之行政行為時，應經過適當之正當法律程序方能為之。是以，財產權既為應予以保障之基本權利之一，為避免都市更新手段與基本權保障形成對立關係，於立法時即必須考量程序保障條款、法律管制密度等配套機制。

我國都市更新之相關法規首見於民國 53 年制定公布之都市計畫法第五章「舊市區之改造與新市區之建設²」，但其中僅有 8 條條文，且更新手段僅有徵收與區段徵收等政府主導之手段。有鑑於都市計畫法中對於都市更新之規範無法因應老舊都市諸般安全、經濟、環境等問題。於民國 87 年制定公布都市更新條例，期望立法後放寬更新主體導入私部門參與，並提供相關獎勵等諸般配套措施，能夠加快都市更新腳步，解決日趨嚴重的都市問題，並為我國目前都市更新最主要之法源。

都市更新條例將都市更新處理方式分為重建、整建與維護三者（都市更新條例第四條）。以重建方式辦理都市更新者，又以權利變換方式辦理為原則，其他方式辦理為例外（都市更新條例第二十五條第一項）。而現行都市更新條例於劃

¹ 現行都市更新實務上多認為都市更新案的公益性即來自於都市更新條例之立法目的（法務部 95 年 11 月 20 日法律字第 0950041895 號、內政部 95 年 12 月 4 日台內營字第 0950184914 號），惟都市更新個案是否具有公益性而合憲，實質上應取決於更新事業應具有之公共利益，及認定其具公共利益之要件與程序是否充分。簡言之，都市更新是否具有公益性應由個案審認，都市更新條例所定之立法目的僅能謂都市更新具一般性、抽象性之公共利益，難謂其必然為都市更新事業依據之公共利益。陳立夫『土地法研究（二）』（新學林出版社，2011 年）190-192 頁及其注 3。以下函釋均出自法源法律網：<http://www.lawbank.com.tw/company.php>

² 53 年版都市計畫法第五十二條：「都市計畫經公布實施後，當地縣市（局）政府或鄉鎮（縣轄市）公所因衛生上、安全上之理由，必須拆除雜集之窳陋建築或貧民區時，得依據都市計畫劃定改造地區範圍，擬定改造計畫，實施逐步整建或徙置原居民為全地區之重建。」觀其條文內容，雖法條用語為「改造」，但精神與「更新」實無二致。

定都市更新地區 / 民眾自行劃定更新單元起，至權利變換計畫核定實施之間，規範了公聽會、公開展覽、專家學者審議等機制，似即為前述之程序保障條款。惟取得更新地區內一定比例之人數 / 權利範圍時，則更新地區內全體相關權利人均強制參與都市更新事業計畫，是以都市更新具有強制性。對於不同意參與者，現行都市更新條例所規範之諸程序，其密度是否已足以當為憲法所言之正當法律程序而賦予其一定之保障，進而使此行政行為為正當？不無討論之餘地。

因此本文欲以憲法中對人民基本權利之保障為中心，檢視現行都市更新條例架構下都市更新權利變換方式之程序問題，反思我國未來都市更新相關法律中或可改進之方式及可能遭遇之問題，期以作為將來我國立法之參考。

本文擬以文獻分析法為主，就目前都市更新條例架構下都市更新權利變換方式，蒐集相關學術論著與司法實務等資料，加以彙整探討。並以此為基礎評析我國現有制度之缺失與不足，最後針對我國都市更新制度之應有取向提出建議作結。

貳、基本權保障原理與相關憲法解釋

都市更新條例第一條開宗明義即稱：「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，增進公共利益，特制定本條例。」因此，都市更新之進行，應於具備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、增進公共利益等前提下為之。前項前提其實可籠統的統一稱之為「符合土地利用計畫之目的」與「公共利益」。又，實施都市更新時，將直接或間接的對憲法所明文保障的基本權利有所影響損害³。因此，如何使都市更新在達成前項前提且符合憲法對人民基本權利之保護下進行，即成為都市更新相當重要之基礎命題。

惟進行都市更新時，其立基之「公共利益」該如何界定？又憲法對人民基本權利該由何種面向進行保護？以下便由相關憲法理論分項闡述之。

一、公共利益之概念

公共利益為一典型的「不確定法律概念」，此等不確定性表現在於其利益內容的不確定與受益對象的不確定。由字面解釋即為「公共」的「利益」，其並無

³ 都市更新所影響之基本權利並非僅止於財產權，其對人民的居住權、工作權乃至於生存權等均有甚大之影響。陳立夫，前揭註 1，175 頁，林明鏞『「都更條例的法制修法與機制探討」座談會會議紀錄』臺灣環境與土地法學雜誌 3 期（2012 年 9 月）26 頁。但本文限於篇幅，將主要以財產權為中心進行論述，合先敘明。

放諸四海皆準之標準，並會隨著時代演進與社會變遷而有不同的價值評斷。因此，其間私益與公益，乃至於不同公益間該如何調和，應以憲法理念，衡諸國家、社會之現實狀況，得出一最高價值理念，作為公益概念界定之標準。而以公益為基礎對人民基本權利有所限制時，必須務必遵照比例原則。亦即，非必要時不可侵犯基本權利，以及必須在最小限度或最輕範圍內來限制人民權利，方可被認為合憲及符合公益的限制⁴。

二、基本權保障之內涵

基本權乃一個人生存所不可或缺且其核心為永久不可侵犯之權利，應以憲法明文保障之，法律或可對其有所限制，但須合於憲法意旨，否則則屬違憲而無效。基本權不僅是一種個人主觀的權利，亦為一種制度性保障，國家立法機關應制定出一套制度來「形成」基本權的內涵並「保障」該基本權的實現⁵。

惟基本權之制度性保障雖課與國家提供適當程序之義務，卻有積極面與消極面之分別：積極面目的在於積極營造一個適合基本權實踐的環境，以落實民眾之基本權；消極面則單純在消極的減少基本權實害的產生，在基本權的侵害產生前以適當程序事前加以防止。理論上任何一基本權均擁有消極面向的程序保障功能，易言之，任一行政決定只要涉及人民基本權者，在最終決定做成前均需履踐一定的程序義務⁶。

三、正當法律程序原則之涵義

「正當法律程序原則」源自於英美法。美國聯邦憲法第五修正案規定：「任何人非經法律正當程序，不應受生命、自由或財產之剝奪」。美國憲法制定之初，僅為以此條款防止行政及司法以非法程序對人民之生命、自由及財產加以侵犯。但至十九世紀聯邦法院將正當法律程序擴張解釋後，即不僅司法程序應公平合理，亦兼指公平合理的法律。因此，此原則不僅針對程序，甚至包括法律的內容及其目的是否合法⁷。

惟大陸法體系國家中，少見類似美國憲法以明文規定各種權利受到正當法律程序的保障之立法體例。我國憲法雖針對平等權、自由權⁸等基本權利明文規範

⁴ 陳新民『憲法基本權利之基本理論（上）』（元照出版，1999年）134頁以下。

⁵ 李惠宗『憲法要義』（元照出版，2001年），92-93頁。

⁶ 許宗力『憲法與法治國行政』（元照出版，2006年），196頁以下。

⁷ 林國漳「淺釋行政法學上之「正當法律程序」原則」收錄於城仲模編『行政法之一般法律原則（一）』（三民書局，1999年）56-57頁。

⁸ 基本權可粗略的分為「自由權」及「平等權」兩大類。前者為保障人民享有一定作為或不作為

應予以保障，但是否得直接論我國亦有此等「正當法律程序原則」之適用，仍應由憲法解釋與法理推論出憲法中亦有此等規定，或是由基本權保障原理去探討個別基本權是否應伴隨程序權的保障⁹。

四、憲法解釋對基本權保障之闡釋

現涉及財產權和正當法律程序原則之司法院大法官解釋以釋字第四 九 四八八等二號解釋為主，以下便由此二號解釋及基本權保障相關學理為中心，闡述基本權利中與都市更新最為相關之財產權，是否得為正當法律程序原則所適用之對象。

（一）司法院大法官解釋釋字第四 九號解釋

四 九號解釋理由書¹⁰認為：「徵收土地對人民財產權發生嚴重影響，舉凡徵收土地之各項要件及應踐行之程序，法律規定應不厭其詳。有關徵收目的及用途之明確具體、衡量公益之標準以及徵收急迫性因素等，均應由法律予以明定，俾行政主管機關處理徵收事件及司法機關為適法性審查有所依據。尤其於徵收計畫確定前，應聽取土地所有權人及利害關係人之意見，俾公益考量與私益維護得以兼顧，且有促進決策之透明化作用。」

本號解釋與雖為解釋土地徵收，惟自理由書文意觀之，大法官於本件解釋中似認為嚴重侵害財產權的行為，有正當法律程序原則之適用，應以法律明定要件及應踐行之程序，並給予關係人等陳述意見之機會。換言之，對於財產權是否得為正當法律程序原則所適用之對象，司法院大法官解釋似予以肯定。

（二）司法院大法官解釋釋字第四 八八號解釋

四八八號解釋理由書認為：「憲法第十五條規定，人民財產權應予保障。對人民財產權之限制，必須合於憲法第二十三條所定必要程度，並以法律定之，其由立法機關明確授權行政機關以命令訂定者，須據以發布之命令符合立法意旨且未逾越授權範圍時，始為憲法之所許。惟基於保障人民權利之考量，法律規定之實體內容固不得違背憲法，其為實施實體內容之程序及提供適時之司法救濟途

之權利；後者則為確保人民在國家中，免於受到不公平待遇之權利。李建良『憲法理論與實踐（一）』（學林文化，1999年）56頁。

⁹ 葉俊榮『環境行政的正當法律程序』（三民書局，1997年）55-56頁。

¹⁰ 司法院大法官解釋及相關法律條文均出自於司法院法學資料檢索系統：
<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>

徑，亦應有合理規定，方符憲法維護基本權利之意旨；法律授權行政機關訂定之命令，為適當執行法律之規定，尤須對採取影響人民權利之行政措施時，其應遵行之程序做必要之規範。」

對現代民主法治國家而言，基本權保障可說為憲法制定之終極目的。不僅為憲法秩序不可或缺之最重要構成部分，並被公認為實現公平正義的最重要指標¹¹。本號解釋明白指出基本權不僅拘束法律規定的實體內容，也同時拘束實體內容的程序，可知是承認直接從實體基本權利（財產權）的保障意旨本身可以導出程序要求¹²。

由前述憲法中公益之概念與對人民基本權利保障的觀點觀之，在公益存在的前提下，人民的基本權利得受限制。但必須經過一定的程序方能為之。而正當法律程序原則的意涵有學者將其歸結出四個要素¹³：受告知權（包含告知的類型及方式）；聽證權（包含廣義的聽證權及狹義的聽證權；正式及非正式的聽證權）；公正作為的義務（包含迴避制度、禁止片面接觸、組織適法）；說明理由的義務。惟憲法上對於正當程序的要求，要如何落實到法律體系之中仍需具體的制度設計。

參、權利變換之內容與程序

一、權利變換制度之內涵與合憲性

權利變換制度係日本於 1969 年制定之「都市再開發法」所創設，其內涵為更新單元內之土地所有權人、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，參與都市更新事業，於都市更新計畫完成後，按其權利價值及提供資金比例，分配更新後土地及建築物之應有部分，若有不能或不願參與分配的權利人，則以現金補償之¹⁴。相較於過往土地開發手段如區段徵收、市地重劃而言，權利變換具有整體設計立體分配土地空間、合理重整土地權利關係、尊重原住戶重回更新地區居住之權利等優點，因此於都市更新條例訂定時，立法者參酌此日本制度，再配合我國過往市地重劃、區段徵收之經驗而建立¹⁵，期以藉此改善我國日益嚴重的都市問題，現為我國辦理都市更新時之主要

¹¹ 許宗力，前揭注 6，183 頁。

¹² 許宗力，前揭注 6，155 頁。

¹³ 湯德宗『行政程序法論』（元照出版，2005 年 2 版）9 頁以下。

¹⁴ 詹旻華「都市更新權利變換登記實務之初探」（臺北縣政府 97 年度自行研究報告，2009 年）7 頁。

¹⁵ 立法院公報第 87 卷第 4 期（1998 年 1 月 5 日）第 303 頁。

手段。

惟更新單元內所有土地建物相關權利人均有其獨立產權，應受憲法第十五條對財產權之保障。為何於權利變換制度之下，若更新地區內已達一定比例之權利人／權利範圍同意更新後，便得強迫不同意參加都市更新的權利人參與？有學者認為應自土地的「供用義務」與都市更新事業之「公共利益」兩方面¹⁶觀之，亦即，雖財產權為憲法所保障之基本權利應不受侵害，但土地所有權人對於土地利用應顧及社會福祉，且於必要時有依土地利用計畫提供土地作特定用途使用之義務，是為土地的「供用義務」。其次，實施都市更新事業雖有益於土地配合都市計畫做適當之利用，但都市更新事業之實施並非直接與公共利益直接連結，必須確有實施都市更新事業的必要性且依循都市計畫之引導，透過一定之正當法律程序形成居民共識及調和各種不同的私益間之衝突，賦予不同意者一定之程序保障，以確立公共利益。又於前揭正當法律程序中該如何具體明確的界定此公共利益？現行都市更新條例第六及第七條中，為優先劃定更新地區及迅行劃定更新地區，所列舉之公共安全、衛生、交通、治安、災害避免等必要情形，或可稱為都市更新的公共利益的判斷標準¹⁷。

綜上所述，都市更新制度本身應無侵害憲法保障之財產權之問題。惟雖現行都市更新條例第一條「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，增進公共利益，特制定本條例。」已明示都市更新具有公共利益。但各都市更新事業是否具有公共利益，且至必須以限制財產權之手段方能促成之地步，仍需視都市更新相關法規中所規定應薦行之程序密度是否充足，及依循前揭法規所實施之各都市更新事業個案討論之，尚難謂現行所有都市更新事業均具有公共利益。

二、現行以權利變換方式進行都市更新之程序

都市更新條例中以權利變換方式進行都市更新的程序可分為許多階段，但其中與民眾財產權最密切相關的部分，仍在於劃定都市更新地區起至權利變換計畫核定實施之間的相關計畫程序¹⁸。以下便由都市更新條例等相關法規範圍為主，針對此部分加以闡述之。

¹⁶ 陳立夫，前揭註 1，188 頁以下。

¹⁷ 何彥陞「都市更新條例的法制議題與修法方向」臺灣環境與土地法學雜誌第 3 期（2012 年 9 月），14 頁。

¹⁸ 其他階段之程序包含公告更新區內禁止移轉設定負擔（都市更新條例第三十三條）、依照權利變換計畫分配土地建物並通知權利人接管（都市更新條例第四十二條）、造冊通知主管機關囑託登記機關辦理權利變換登記（都市更新條例第四十三條）等。

（一）劃定更新地區

更新地區之劃定可分為主管機關主動劃定（都市更新條例第五、六、七條）與民眾依主管機關所定之更新單元劃定基準¹⁹，自行劃定更新單元（都市更新條例第十一條）兩者。

主管機關劃定更新地區時，需由各級主管機關遴聘學者、專家、熱心公益人士共同審議通過後，公告實施之。若涉及都市計畫之擬定變更者，則依都市計畫法規定之程序辦理²⁰。採整建或維護方式之更新地區，免依規定辦理審議（都市更新條例第八條）。自行劃定更新單元者，則應於劃定時舉辦公聽會，並擬具事業概要，連同公聽會紀錄申請主管機關核准自行組織都市更新事業，或委託都市更新事業機構實施之（都市更新條例第十條）。

（二）組織都市更新事業

應實施都市更新地區，除都市更新條例另有規定外，主管機關得自行實施或是委託都市更新事業機構、其他機關（構）為實施者（都市更新條例第九條）。而若為前項所述申請主管機關核准自行組織之都市更新事業，則應該該更新單元中土地及合法建物所有權人均超過十分之一，並其土地總面積及合法建物總樓地板面積均超過十分之一同意。（都市更新條例第十條）

（三）擬定都市更新事業計畫之核定程序

實施者擬訂都市更新事業計畫²¹後，應送都市計畫委員會審議、審議通過後送上級主管機關核定之。送主管機關審議前，應於各直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所公開展覽三十日，並舉辦公聽會。於公開展覽期間民眾或團體得

¹⁹ 各地方政府主管機關應於衡量原有社會、經濟關係及人文特色之維繫、整體再發展目標之促進、更新處理方式之一致性、公共設施負擔之公平性及土地權利整合之易行性等各項因素後，制定更新單元之劃定標準。如新北市都市更新單元劃定基準：

<http://web.law.ntpc.gov.tw/Scripts/Query4A.asp?FullDoc=all&Fcode=C0150018>

²⁰ 若涉及主要計畫不違背原規劃意旨之局部修正或細部計畫擬定變更者，都市更新事業計畫得先行依第十九條規定程序發布實施，相關都市計畫再行辦理擬定變更（都市更新條例第二十條）。

²¹ 都市更新事業計畫內容應包含：1、計畫地區範圍。2、實施者。3、現況分析。4、計畫目標。5、細部計畫及其圖說。6、處理方式及其區段劃分。7、區內公共設施興修或改善計畫，含建築物配置及設計圖說。8、整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計圖說。9、重建區段之土地使用計畫，含建築物配置及設計圖說。10、都市設計或景觀計畫。11、實施方式及有關費用分擔。12、拆遷安置計畫。13、財務計畫。14、實施進度。15、效益評估。16、申請獎勵項目及額度。17、相關單位配合辦理事項。18、其他應加表明之事項。（都市更新條例第二十一條）

以書面向主管機關提出意見書。(都市更新條例第十九條)為審議都市事業更新計畫,主管業務機關首長或單位主管、有關業務機關代表、學者專家、熱心公益人士,以合意制及公開方式辦理之(都市更新條例第十六條)。

又,更新事業計畫於報請核定时,則依其性質之不同,而有不同之報核最低門檻(都市更新條例第二十二條):

1、迅行劃定為都市更新地區者,應經更新單元內私有土地及私有合法建築物所有權人超過均二分之一,並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積超過二分之一同意。

2、經劃定應實施更新之地區,依都市更新條例第十條規定申請獲准實施都市更新事業者,私有土地及私有合法建築物所有權人超過均五分之三,並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積超過三分之二同意。

3、自行申請劃定更新單元獲准實施都市更新者,應經更新單元內私有土地及私有合法建築物所有權人超過均三分之二,並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積超過四分之三同意。

(四) 擬定權利變換計畫之核定程序

以權利變換方式實施都市更新時,實施者應於都市更新事業計畫核定發布實施後,擬定權利變換計畫²²。權利變換計畫與都市計畫更新事業計畫同樣,於送

²² 都市更新權利變換實施辦法第三條規定,權利變換計畫應表明之事項如下:

- 一、實施者姓名及住所或居所;其為法人或其他機關(構)者,其名稱及事務所或營業所所在地。
- 二、實施權利變換地區之範圍及其總面積。
- 三、權利變換範圍內原有公共設施用地、未登記地及得無償撥用取得之公有道路、溝渠、河川等公有土地之面積。
- 四、更新前原土地所有權人及合法建築物所有權人、他項權利人、耕地三七五租約承租人、限制登記權利人、占有他人土地之舊違章建築戶名冊。
- 五、土地、建築物及權利金分配清冊。
- 六、第十三條第一項第三款至第五款所定費用。
- 七、依本條例第三十條第一項各土地所有權人折價抵付共同負擔之土地及建築物或現金。
- 八、各項公共設施之設計施工基準及其權屬。
- 九、工程施工進度與土地及建築物產權登記預定日期。
- 十、不願或不能參與權利變換分配之土地所有權人名冊。
- 十一、依本條例第三十六條第二項土地改良物因拆除或遷移應補償之價值或建築物之殘餘價值。
- 十二、公開抽籤作業方式。
- 十三、更新後更新範圍內土地分配圖及建築物配置圖。其比例尺不得小於五分之一。
- 十四、更新後建築物平面圖、剖面圖、側視圖、透視圖。
- 十五、更新後土地及建築物分配面積及位置對照表。
- 十六、地籍整理計畫。

核定前應公開展覽三十日並舉辦公聽會後，審議通過經主管機關核定後發布實施，公開展覽期間民眾或團體得以書面向主管機關提出意見（都市更新條例第二十九條）。

權利變換計畫一經核定實施，主管機關即得公告權利變換地區內土地建物不得移轉分割或設定負擔等事項（都市更新條例第三十三條）。權利變換地區內除參與權利變換計畫之土地建物及相關權利外，不願參與分配與無法參與分配之權利（租賃關係、地役權、抵押權、地上權等）則以現金補償，金額則由實施者查（估）定原權利價值計算之（都市更新條例第三十六、三十七、三十八、三十九、四十、四十一條）。而相關權利人對於其權利價值有異議時，應於計畫發布實施後兩個月內以書面向主管機關提出，主管機關於受理異議後，除非有必要者得延期三個月，否則應於三個月內審議核復。異議處理期間，除非經主管機關核准，不得停止都市更新事業之進行。若當事人對核覆結果不服，得依法提起行政救濟（都市更新條例第三十二條）。

除上述基本程序外，因各更新地區情況不同，都市更新條例中設有許多例外規定。如更新單元範圍內土地建物所有權人已達超過均三分之二，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積超過四分之三同意時，得逕行擬具都市更新事業計畫辦理（都市更新條例第十條）。都市更新事業計畫之變更符合同意比例並經公證者，或經主管機關認定變更不影響原核定之都市更新事業計畫者，免經公開展覽、公聽會及審議（都市更新條例第十九條之一）。

綜上所述，我國以權利變換方式進行都市更新之程序即如前文所述，基本上由都市更新條例所規範之。雖然純由都市更新條例條文觀之，法條似程序完備，惟這套制度於執行時有許多問題點存在。以下便就規範之諸般程序由憲法原則之觀點闡明之。

十七、本條例第四十一條之舊違章建築戶處理方案。

十八、其他經各級主管機關規定應表明之事項。

前項第五款之土地、建築物及權利金分配清冊應包括下列事項：

一、更新前各宗土地之標示。

二、依第六條及第七條估定之權利變換前各宗土地及合法建築物所有權之權利價值及地上權、永佃權及耕地三七五租約價值。

三、依第六條估定之更新後建築物及其土地應有部分及權利變換範圍內其他土地之價值。

四、更新後得分配土地及建築物之土地所有權人及權利變換關係人名冊。

五、土地所有權人或權利變換關係人應分配土地及建築物標示及無法分配者應補償之金額。

六、土地所有權人、權利變換關係人與實施者達成分配權利金之約定事項。

肆、現行以權利變換方式進行都市更新之問題點

現行以權利變換方式進行都市更新之問題點，可再進一步分為權利變換之適用問題與權利變換方式本身之程序問題。是以，以下便由此二面向輔以前述憲法原則，加以闡述之。

一、所有重建之更新單元均以權利變換方式進行作為原則是否妥適

都市更新條例第二十五條規定：「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。但由主管機關或其他機關辦理者，得以徵收、區段徵收或市地重劃方式實施之；其他法律另有規定或經全體土地及合法建築物所有權人同意者，得以協議合建或其他方式實施之。」表示以重建方式辦理都市更新者，以權利變換方式辦理為原則，其他方式辦理為例外。以下便由前述公益原則分析重建時以權利變換方式進行作為原則是否妥適：

（一）非必要時不可侵犯基本權利

現行都市更新地區之劃設，係主管機關依都市更新條例第五至七條所定之條件主動劃定後，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。或可稱行政機關對於都市更新中所謂的「公益」此等「不確定法律概念」有裁量權，即所謂「判斷餘地」。且其要件由法律明文規定之，並經審議後方劃定，已經一定之程序，並未違反「有侵犯基本權利之必要性」此前提。

但都市更新條例第十一條規範：「未經劃定應實施更新之地區，土地及合法建築物所有權人為促進其土地再開發利用或改善居住環境，得依主管機關所定更新單元劃定基準，自行劃定更新單元，依前條規定，申請實施該地區之都市更新事業。」由條文內容觀之，即便未位於行政機關所劃設的更新地區內，似民眾依主管機關所定更新單元劃定基準，即可自行劃定更新單元，申請實施都市更新事業辦理都市更新。行政機關於劃設更新地區時，原則上必定以都市整體為通盤考量，認為其因漏或發生重大事故而有優先進行都市更新之必要。反面觀之，未被劃定為優先或迅行都市更新地區之處，似代表其並未有進行都市更新的急迫需求。準此，在都市更新地區外由民眾自行劃設之更新單元，是否確有進行都市更新之必要，而符合所謂「有侵犯基本權利之必要性」此前提，進而得以公權力對

人民財產權做限制，不無疑問²³。退一步言，即便此種民眾自行劃設的更新單元確符合行政機關所定之標準，得進行都市更新。雖都市更新條例明文規定自行劃定更新單元者，應於劃定時舉辦公聽會。但在沒有實施都市更新之急迫性，且僅有公聽會做為其必須薦行的程序下，其手段若仍使用與行政機關所劃設更新地區相同，對不願意參與都市更新者之基本權利有所侵害的權利變換方式，而非應優先適用經全體區分所有權人及基地所有權人、地上權人或典權人全體同意之重建方式（公寓大廈管理條例第十三條）時，即有違反「非必要時不可侵犯基本權利」此原則之虞。

（二）在最小限度或最輕範圍內限制人民權利

都市更新條例第四條明文規定都市更新處理方式分為重建、整建與維護三者。與前兩者相較，重建對於人民權利的限制顯然影響遠甚前兩者。重建之中依照現行都市更新條例所規定，又可分為協議合建、權利變換、徵收、區段徵收、市地重劃等方式。其中協議合建需經全體相關權利人同意方可進行，與其餘手段均強迫不同意者參與相較，為重建方式中對人民權利侵害最小之手段。

經主管機關主動劃定並經審議通過之都市更新單元，如前文所述，或可稱之為具有實施都市更新並選擇其使用手段之正當性。惟於民眾自行劃設更新單元之場合，早有論著認為僅以房屋老舊事由，是否有立即重建之必要性？透過整建或修復等對於人民財產權影響較小之手段是否亦可為之？倘於無任何衡量方式下，即直接適用前述重建手段，是有非最小侵害手段之疑慮²⁴。而現行都市更新實務中對於民眾自行劃設更新單元雖並非沒有衡量方式，惟其規範均為各縣市主管機關自行訂定之自治規則²⁵，而重建所使用的手段與更新單元內相關權利人之權利有重大且不可分離的影響，僅以行政規則做為涉及限制民眾基本權利之法規範，是否無違憲法原則中之法律保留原則，亦即前揭司法院大法官解釋釋字第四九號解釋理由所稱，嚴重侵害財產權的行為，有正當法律程序原則之適用，其要件應以法律明定之？且此等行政規則於訂立時，是否已於條文中給予更新單元中相關權利人足夠之參與密度與相關救濟管道？不無疑問。

而縱使前述現有衡量方式已足以做為民眾自行劃設更新單元之法理基礎，但於前文所敘，在沒有實施都市更新急迫性之情況下，逕以權利變換做為此等更新

²³ 程明修『「都更條例的法制修法與機制探討」座談會會議紀錄』臺灣環境與土地法學雜誌 3 期（2012 年 9 月）35 頁。

²⁴ 洪任遠「都市更新與少數之權利人保護」（臺灣大學法律學系碩士論文，2007 年），57 頁。

²⁵ 如臺北市於 99 年 06 月 07 日修訂的「臺北市土地及合法建築物所有權人申請自行劃定更新單元（重建區段）作業須知」：

<http://www.uro.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1194584&ctNode=12899&mp=118011>

單元中之重建手段，排除對於民眾基本權利侵害較小的協議合建方式，是否無違「在最小限度或最輕範圍內限制人民權利」之原則，實有再斟酌之空間。

鑑此，於主管機關主動劃定之更新單元中，以重建方式辦理都市更新者，以權利變換方式辦理為原則，或無太大的問題²⁶。但於民眾自行劃設更新單元的場合，以權利變換方式作為重建的優先手段似非妥適，有再思考之必要。

二、相關權利人對於權利變換計畫並無同意權

在民眾自行劃設更新單元，以及實施者將都市更新事業計畫（不論公辦或自辦）送縣市主管機關核定时，應取得更新事業範圍內土地建物所有權人一定比例之同意方得為之。但於權利變換計畫送主管機關核定时，並無同樣的規範。

就劃定都市更新地區、都市更新事業計畫及權利變換計畫之本質而言，劃定都市更新地區與都市更新事業計畫乃界定都市更新的範圍、參與者及實施者，權利變換計畫則係都市更新區域內所有權利之再分配，並依此分配結果執行後續建築、登記等直至都市更新完畢。而權利變換計畫一經核定實施，權利變換地區內土地建物即不得移轉分割或設定負擔。由此觀之，或可稱權利變換計畫相較劃定都市更新地區、都市更新事業計畫二者，將更為直接的對更新範圍內權利人的財產權產生影響。但現行都市更新條例中並未對權利變換計畫有任何讓權利人行使同意權之機制，且實務上認為於都市更新事業計畫²⁷時權利人雖得行使同意權，惟若同意後欲改為不同意，除其意思表示有錯誤、詐欺、脅迫等嚴重瑕疵，且應訴請司法機關裁判，經主管機關調查屬實外，須於計畫報核前提出，逾時則不具有撤回權²⁸。

權利變換計畫一經核定實施後，即對更新範圍內相關權利人的權利產生限

²⁶ 但並非更新單元由主管機關主動劃定即可直言其具有公益性，依然必須視劃定之裁量基準及各都更個案情形而定。如自辦市地重劃均規定其面積不得小於一個街廓（約一至兩萬平方公尺），惟現行各縣市政府規定之劃定更新單元標準中，臺北市規定不得小於五百平方公尺，新北市規定不得小於一千至一千五百公尺，是否合於規模經濟而具備公益性不無疑問。陳明燦『「都更條例的法制修法與機制探討」座談會會議紀錄』臺灣環境與土地法學雜誌第3期（2012年9月）28頁；戴秀雄『「都更條例的法制修法與機制探討」座談會會議紀錄』臺灣環境與土地法學雜誌第3期（2012年9月）35頁。

²⁷ 此處之同意權於自辦更新之情況又分為擬具事業概要送主管機關核定前的同意權（都市更新條例第10條）與針對都市更新事業計畫的同意權（都市更新條例第22條）。

²⁸ 參閱法務部95年11月20日法律字第0950041895號函，惟同意比例乃實施權利變換方式都市更新事業之法定要件之一，迄於計畫核定时均應符合同意比例之規定，而不僅限於都市更新事業計畫報核時符合即可。故於更新事業計畫核定前，原同意參與之權利人向主管機關明確表示不同意參與更新事業，即應視其為不同意參與都市更新事業。陳立夫「權利變換方式之都市更新與土地權利人之同意」臺灣本土法學第88期（2006年11月）160-161頁。

制，其性質應屬於行政處分²⁹。依前述基本權保障之原理，即應給予權利會受影響的權利人適當參與及表達其意見之程序。雖權利變換計畫於核定前仍必須履踐公聽會、公開展覽、審議會等權利人直接或間接得參與之程序。惟自比例原則觀之，倘尚未對權利人之權利發生直接限制之劃定都市更新地區與都市更新事業計畫，均須取得權利人一定比例之同意後方能實施，何以實際上對權利人財產權有直接影響之權利變換計畫卻無須賦予權利人同意權？再者，即便於劃定更新範圍及都市事業更新計畫時實施者所召開之公聽會與公開展覽，及需由權利人一定比例之同意，是為擬定權利變換計畫之先行程序，已賦與相關權利人參與之管道。但自正當法律程序原則要素之一「告知義務」，亦即資訊公開觀點觀之，於劃定都市更新地區、都市更新事業計畫階段徵詢同意時，參與都市更新之範圍及人數均尚未確定，實施者何以能讓權利人窺見權利變換後能夠分配到的土地建物內容，進而評估參與都市更新之意願？當權利變換計畫公開展覽及舉辦公聽會時，權利人權變換前後的權利差距才能夠確實具體呈現，於此時權利人若有疑議，僅能於公開展覽期間以書面向主管機關提出異議，此制度設計是否妥適？實有再思考之必要。

三、現行以權利變換方式進行都市更新程序問題

「都市更新事業計畫由實施者擬訂，送由當地直轄市、縣（市）主管機關審議通過後核定發布實施；其屬依第七條第二項規定辦理之都市更新事業，得逕送中央主管機關審議通過後核定發布實施。並即公告三十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；變更時，亦同。擬訂或變更都市更新事業計畫期間，應舉辦公聽會，聽取民眾意見。都市更新事業計畫擬訂或變更後，送各級主管機關審議前，應於各該直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所公開展覽三十日，並舉辦公聽會 任

²⁹ 現行司法實務及相關論著對於權利變換計畫之定性究為公法行為亦或私法行為尚無定論，惟對於都市更新事業計畫或權利變換計畫一經核定即屬確定並對外發生效力，更新單元內相關權利人均受其拘束並無疑義，主要爭點在於因權利變換計畫所生之土地建物分配、補償金及差額價金之發放找補等問題，是否於實施者為私人之情形下，並未因主管機關核定權利變換計畫而被創設或變更，本質為私法上之權利義務關係？參照最高法院 94 年度台上字第 1461 號判決、臺中高等行政法院 95 年度訴字第 285 號裁定及沈政雄「都市更新之法律構造與行政訴訟問題探討」全國律師第 12 卷第 9 期（2008 年 9 月）94-95 頁；何彥陞、曾義權「都市更新條例中關於不參與權利變換者之現金補償相關判決探析」全國律師第 12 卷第 9 期（2008 年 9 月）132 頁以下；潘欣榮「都市更新事業計畫中權利變換計畫法律性質之研究」全國律師第 15 卷第 7 期（2011 年 7 月）100 頁以下。

因系爭事項非為本文欲論述之重點，限於篇幅無法做更進一步細緻論述，惟本文認為，從自始表明不願參與都市更新權利人之角度觀之，既已表明不願參與更新，自無與實施者之合意，若僅因實施者為私人，便將權利變換計畫視為實施者與請求權人間之契約關係而解為私法行為，是否妥適？不無思考之空間。

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，向各級主管機關提出意見，由各級主管機關予以參考審議。經各級主管機關審議修正者，免再公開展覽。」³⁰「以權利變換方式實施都市更新時，實施者應於都市更新事業計畫核定發布實施後擬具權利變換計畫，依第十九條規定程序辦理審議、公開展覽、核定及發布實施等事項；變更時，亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新事業計畫一併辦理。」分為都市更新條例第十九、二十九條所明定。是以實施者實施權利變換時，應依前開法條規定舉行公聽會及公開展覽後送主管機關審議，權利人若有異議得於公開展覽期間內以書面向主管機關提出³⁰，為擬定權利變換計畫時之「法定義務」。踐行前述程序之目的，不外基於憲法對於基本權保障與正當法律程序原則之要請，使計畫擬定者可藉此蒐集相關資訊，作為日後調和計畫中不同利益之參考，與讓利害關係人發表意見，藉此保障利害關係人權益兩者。現行相關法令所規範之諸般手段，看似已為前文所述進行都市更新時應有之正當法律程序，惟各手段均有其問題存在，以下便分點陳述之：

（一）公聽會與公開展覽

現行制度設計遲至權利變換計畫草案已擬定完畢後方舉行公聽會，自前揭正當法律程序原則的要素「公正作為的義務」觀之，若未能於計畫擬定階段中知悉各利害關係人之不同利益，再行評斷衡量進而修正草案內容，如何能確保所為之權利變換計畫草案內容為公正？縱使權利變換計畫草案尚未核定前或有修正之可能，亦有計畫草案已擬定完畢難以修改，或是修改將付出高額成本之弊病，大幅降低原本公聽會應有提供資訊以便調和利益之功能。

此外，對於舉辦公聽會及公開展覽時應有之程序，放諸現行都市更新相關法規範中，僅有舉辦公聽會時，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，於十日前刊登當地政府公報或新聞紙三日，並張貼於當地村（里）辦公處之公告牌（都市更新條例施行細則第六條）、公聽會程序之進行，應公開以言詞為之（都市更新條例施行細則第七條）及辦理三十日公開展覽時，各級主

³⁰ 除都市更新條例第十六條明文規定審議會成員應由業務機關首長或單位主管或代表、具有專門學術經驗之專家、熱心公益人士所組成外，各縣市針對審議會之應有程序多另以自治條例加以規定，其中多有使陳情人得以陳述其意見之機制，如新北市都市更新審議委員會設置要點第四點、新北市都市更新審議委員會設置要點：

<http://web.law.ntpc.gov.tw/Scripts/Newsdetail.asp?NO=1C0150010>

因此審議會或可被認為為間接使民眾得以參與之程序，惟限於篇幅，本文將僅以直接參與之公聽會、公開展覽及意見書為探討對象，合先敘明。有關審議會程序相關問題請參閱蔡志揚「從『文林苑案』看『都市更新條例』修法」發表於臺灣法學會主辦「都市更新與居住正義」座談會（2012年5月）8頁。

管機關應將公開展覽日期及地點，刊登當地政府公報或新聞紙三日，並張貼於當地村（里）辦公處之公告牌（都市更新條例施行細則第十一條）三者，對於應揭露之事項則完全未有規範提及。或許都市更新條例自 87 年實施至今，公聽會與公開展覽應如何舉辦已有約定成俗之慣例³¹。但以憲法保障民眾基本權利與法律保留原則之觀點觀之，權利變換計畫對於更新地區內相關權利人之基本權利影響甚鉅，關於應揭露之事項、進行公聽會應有之程序、民眾於公聽會所提出之意見該如何回應等諸般事項，本應以法律或法律授權制定之命令明文規範之，方符合在憲法保障民眾基本權利下對正當法律程序最基本的要求。尤其於未對應揭露之事項以法律加以明文規範之情形下，如何確保權利變換計畫已十分公開透明，足使相關權利人得以完全且正確理解計畫內容？以前開觀點觀之，並無具體法規範而僅循慣例舉行之公聽會與公開展覽，即難以稱其為基於憲法對基本權之保障所踐行之「正當法律程序」。

（二）意見書

於公開展覽時，若對於權利變換計畫有意見者，得以書面向主管機關提出作為審議之參考，是為都市更新條例第十九條明文規定。而前揭公聽會與公開展覽若無法使相關權利人理解計畫內容，則無法期待相關權利人針對權利變換計畫草案提出適當之意見書，或是有效行使其爭訟權³²。是以，前揭公聽會與公開展覽所應當揭露之資訊為何？不僅事關其是否為合於憲法規定之「正當法律程序」，亦對於意見書之機制是否能達成其功能影響甚鉅。

惟於現行制度中，即便相關權利人於已充分理解權利變換計畫內容之前提下所提出之意見書，其作用亦僅止於供主管機關審議時參考，無論採用與否，實施者與審議會均無須予以告知，更無需說明不予採用的理由，如此已與前文所述正當法律程序所應具備之告知義務與說明理由義務二要素相違背，為意見書制度最大之問題。又其辦理之時機與公聽會、公開展覽相同，均為草案已擬定後，即便認為意見書之功用僅在蒐集資料供參，亦會面臨草案難以修改之困境，使意見書制度淪為僅具有形式上之宣示意義爾爾，更遑論足以當為踐行憲法對基本權保障時所應有之程序。

³¹ 且實務上之公聽會往往僅由實施者提供簡單的簡報資料說明，若有不同意見，很難於公聽會中以辯論程序進行，此將導致雖名為「公聽會」，其效果卻與「說明會」實無二致。林旺根「從文林苑事件談都更法制上面臨的問題」發表於 2012 年 5 月 5 日臺灣法學會主辦「都市更新與居住正義」座談會 13 頁。

³² 蔡志揚，前揭注 30，6 頁。

綜上所述，現行以權利變換方式進行都市更新程序於相關法規中看似程序完備，實則問題重重亟需解決。其中欠缺法規明文規範之處，實有賴都市更新條例修法方能解決，且此修法需不僅限於公辦更新時所應有之程序，而是及於私人辦理都市更新時所應具備之調查義務、資訊公開、參與者之界定乃至於私人實施者所應負之權利義務等³³為全盤總點檢，而非僅針對文林苑案³⁴所引發之多數決爭議，就此修法提高同意門檻即能達成。惟修法過程曠日費時，在尚未修法之前，現行以權利變換方式進行之都市更新該如何進行，方合於憲法對基本權利之保障？本文認為，都市更新條例為行政程序法之特別法，都市更新之應有程序應優先適用於都市更新條例並無疑問，但若程序規範密度較行政程序法為低或是無規範時，以行政程序法之立法目的「為使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴」（行政程序法第一條）觀之，自不得以特別法排除行政程序法之適用，應依行政程序法中所規範之程序進行。或得參考日本 2000 年都市計畫法修正時，確立都市計畫法中所規範之程序（公開展覽、意見書、審議會之審議等）為權利保障所需最低限之程序³⁵。由於各地特性不同，於不違反現行法律之下，於地方公共團體認有必要之時，可自行訂定自治條例，於對都市計畫法中所規定的都市計畫程序外，課予行政機關舉辦其他必要措施之義務（日本都市計畫法第十七條之二）之法理，將之類推適用於都市更新之情形，即現行都市更新條例所規範之諸般程序為最低限之保障程序，各縣市可依照各地不同之需求，以自治條例對現行都市更新條例中正當法律程序不足之處加以規範補強，亦為另一有效解決現行都市更新法規欠缺程序保障之方法。又權利變換計畫之定性，除為行政處分外，應兼具應經確定計畫程序作成之行政計畫之性質³⁶，是以即有行政程序法第一百六十四條之適用，作出計畫決定前應經公開及聽證程序，賦予相關權利人一定之權利

³³ 野田崇「都市計画における協議方式 事業者・所有者・住民」收錄於芝池義一・見上崇洋・曾和俊文編著『まちづくり・環境行政の法的課題』（日本評論社，2007 年）136 頁。

³⁴ 本案係位於臺北市士林區前街、後街附近更新地區（捷運淡水線西側），因其中王姓權利人自始不願意參與都市更新，2012 年 3 月 18 日臺北市都更處以警力強制拆除其所有之房屋，引發社會高度關注。其間有關都市更新之公益性、多數決、政府代拆等規定是否違憲等問題面向極廣且極富爭議性。

³⁵ 整理自日本國會眾議院平成 12 年 5 月 11 日第 147 回國土 環境委員會會議錄第 15 號國務大臣中山正暉之發言。議事會會議錄檢索システム：<http://kokkai.ndl.go.jp>

³⁶ 行政程序法第 164 條規定：「行政計畫有關一定地區土地之特定利用或重大公共設施之設置，涉及多數不同利益之人及多數不同行政機關權限者，確定其計畫之裁決，應經公開及聽證程序，並得有集中事權之效力」是為應經確定計畫程序作成而作成之行政計畫之要件，並非所有行政計畫均需一體適用確定計畫程序。廖義男「計畫確定程序規範之探討—行政程序法立法中爭論之議題」臺灣本土法學雜誌第 1 期（1999 年 4 月）27 頁；翁岳生編『行政法』（翰蘆總經理，1998 初版）683 頁。按權利變換計畫乃至都市更新事業計畫之範圍與使用可得確定且特定，更新範圍內相關權利人非單一，且計畫內容常與建築、交通、消防、都市計畫等各分屬不同主管機關之領域息息相關，是以其性質屬應經確定計畫程序而作成之行政計畫，應無疑義。

保障程序。此計畫確定程序之聽證重在彙整、溝通及協調各種有關擬定計畫之不同意見，聽證主持人並應力謀各種不同意見及利益之調和³⁷。藉由此聽證程序使各有關權利人相互溝通及討論，或為確切形塑出舉辦都市更新之核心價值—「公共利益」，並提高程序保障密度的可能方式。

伍、代結論—以正當法律程序進行都市更新之應有取向

都市更新確實具有改善居住環境、復甦都市機能等優點，對於創造良好都市絕對有其必要性。但現實是目前進行都市更新過程中常抗爭不斷，致計畫窒礙難行，即便仍得進行，亦耗費大量的社會成本。與理想的都市更新層次似乎還有一段漫長的距離。

究其原因，無非實施都市更新必須以「符合土地利用計畫之目的」³⁸與「具有公共利益」為前提，且因權利變換對於相關權利人之權利影響甚鉅，除具有公益外，此公益尚應充足至得以限制之手段限制人民財產時，以此為手段之都市更新方有其正當性與合法性。而該有如何機制加以界定此都市更新的「公益」？以及需要有多少的「公益」方足以支撐都市更新的進行？實為都市更新立法時首要應考量之課題。

我國現行都市更新之相關法規範中，針對前述問題並非沒有相關應有程序（公聽會、公開展覽、意見書）。但在制度設計不夠周密之情況下，前述程序並無法發揮其應有之效果，致使現行都市更新相關法規範淪為有違憲嫌疑之惡法而為人詬病。是以，按由憲法中對人民基本權利之保障評析我國都市更新相關法律之結果，我國似應朝以下方向改進：

首先，於挑選都市更新方式時，應首先以非必要不可侵犯及於最小限度內限制人民權利兩原則為考量基準。我國現行進行都市更新處理方式分為重建、整建與維護三者，能以後二者達成都市更新目的時，即不可選擇重建作為都市更新之方式。若非以重建不能達成都市更新時，應優先考量以對人民權利限制較少之協議合建為之，而非以權利變換手段為優先。

再者，現行以權利變換作為都市更新手段所應踐行之法定程序欠缺不足之處，應修法將其補足。在尚未修法前，應回歸行政程序法中，關於作成行政處分

³⁷ 廖義男，前揭注 36，31-32 頁

³⁸ 本文主要就於憲法保障財產權之觀點對都市更新之應有程序作論述，是以未對於此多加著墨。惟現行都市更新條例中對於都市更新事業計畫與其上位之都市計畫連結性不足，致現行都市更新案件是否符合此一要件不無疑問。另現行制度設計將部份計畫權交由私人辦理是否妥適亦有再斟酌之必要。何彥陞，前揭注 17，16 頁；陳立夫、林明鏞、陳明燦、白金安、程明修、王珍玲、戴秀雄『「都更條例的法制修法與機制探討」座談會會議紀錄』臺灣環境與土地法學雜誌 3 期（2012 年 9 月）21 頁以下；陳立夫，前揭注 1，192 頁

前應有之程序辦理，或各縣市政府得視其需要自行訂定自治法規為都市更新條例之補充。並佐以行政程序法第一六四條所規定之「應公開及聽證程序」，成為權利保障程序的一種，或為一有效落實憲法對於基本權利之保障之方法。

總而言之，都市更新雖有其必要性，惟其對於民眾之財產權影響甚鉅，鑑此，為避免因都市更新缺乏行政行為之正當性，而對民眾該受憲法保障之基本權利有所侵害，政府應針對現行都市更新程序諸問題盡速加以改進，並且於實施時亦應謹慎為之，方為法治國家應有之作為。

參考文獻

一、中文文獻

(一) 書籍

- 1、葉俊榮『環境行政的正當法律程序』(三民書局, 1993年)。
- 2、李建良『憲法理論與實踐(一)』(學林文化, 1999年)。
- 3、陳新民『憲法基本權利之基本理論(上)』(元照出版, 1999年)。
- 4、翁岳生編『行政法』(翰蘆總經銷, 1998初版)。
- 5、李惠宗『憲法要義』(元照出版, 2001年)。
- 6、湯德宗『行政程序法論』(元照出版, 2005年2版)。
- 7、許宗力『憲法與法治國行政』(元照出版, 2006年)。
- 8、林明鏘『國土計畫法學研究』(元照出版, 2006年)。
- 9、陳立夫『土地法研究』(新學林出版公司, 2007年)。
- 10、陳立夫『土地法研究(二)』(新學林出版公司, 2011年)。

(二) 論文

- 1、林國璋「淺釋行政法學上之「正當法律程序」原則」收錄於城仲模編『行政法之一般法律原則(一)』(三民書局, 1999年)。
- 2、廖義男「計畫確定程序規範之探討 - 行政程序法立法中爭論之議題 - 」臺灣本土法學創刊號(1999年4月)。
- 3、戴秀雄「國土計畫法(九十三年六月九日版)作為實現合理國土規劃管理法制工具之評析」收錄於『2005年中國土地經濟學會與土地估價協會聯合年會暨國土資源規劃與管理研討會論文集』(2005年5月)。
- 4、陳立夫「權利變換方式之都市更新與土地權利人之同意」臺灣本土法學第88期(2006年11月)。
- 5、沈政雄「都市更新之法律構造與行政訴訟問題探討」全國律師第12卷第9期(2008年9月)。
- 6、何彥陞、曾義權「都市更新條例中關於不參與權利變換者之現金補償相關判決探析」全國律師第12卷第9期(2008年9月)。
- 7、詹旻華「都市更新權利變換登記實務之初探」(臺北縣政府97年度自行研究報告, 2009年)。
- 8、潘欣榮「都市更新事業計畫中權利變換計畫法律性質之研究」全國律師第15卷第7期(2011年7月)。

- 9、林旺根「從文林苑事件談都更法制上面臨的問題」發表於臺灣法學會主辦「都市更新與居住正義」座談會（2012年5月）
- 10、蔡志揚「從『文林苑案』看『都市更新條例』修法」發表於臺灣法學會主辦「都市更新與居住正義」座談會（2012年5月）
- 11、何彥陞「都市更新條例的法制議題與修法方向」臺灣環境與土地法學雜誌第3期（2012年9月）
- 12、陳立夫、林明鏘、陳明燦、白金安、程明修、王珍玲、戴秀雄『「都更條例的法制修法與機制探討」座談會會議紀錄』臺灣環境與土地法學雜誌3期（2012年9月）

（三）學位論文

- 1、洪任遠「都市更新與少數之權利人保護」（臺灣大學法律學系碩士論文，2007年）

（四）網路資源

- 1、法源法律網
<http://www.lawbank.com.tw/company.php>
- 2、司法院法學資料檢索系統
<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>
- 3、臺北市都市更新處
www.uro.taipei.gov.tw
- 4、新北市政府電子法規查詢系統
<http://web.law.ntpc.gov.tw/Fn/ONews.asp>

二、日文文獻

（一）論文

- 1、野田崇「都市計画における協議方式 事業者・所有者・住民」收錄於芝池義一・見上崇洋・曾和俊文編著『まちづくり・環境行政の法的課題』（日本評論社，2007年）

（二）網路資源

- 1、議会議録検索システム
<http://kokkai.ndl.go.jp>