

公法判解

都市計畫法與主觀公權利

最高行政法院103年度判字第114號

【實務選擇題】

都市計畫法第19條第1項規定：「主要計畫擬定後，送該管政府都市計畫委員會審議前，應於各該直轄市、縣（市）（局）政府及鄉、鎮、縣轄市公所公開展覽三十天及舉行說明會，並應將公開展覽及說明會之日期及地點登報周知；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，連同審議結果及主要計畫一併報請內政部核定之。」、同法第34條規定：「住宅區為保護居住環境而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生。」。依現行最高行政法院實務見解，下列所述，何者正確？

- (A) 前揭規定依保護規範理論，屬於相對人得據以主張之公法上權利。
- (B) 前揭規定僅為客觀法規範，以公益為其保護法益。
- (C) 前揭規定兼有客觀法規範與主觀公權利之性質。
- (D) 前揭規定之保護法益，為主張者之法律上利益。

答案：B

【裁判要旨】

按都市計畫法之立法目的在改善居民生活環境，並促進市○○○街有計畫之均衡發展，此觀該法第1條規定自明。又同法第3條規定：「本法所稱之都市計畫，係指在一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃而言。」由此觀之，都市計畫法之立法目的係為改善居民生活環境，並促進市、鎮○○街有計畫之均衡發展而設，故針對一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要措施，做有計畫之發展及合理規劃土地，建築法其主要目的既係就市○○○街特定地區做整體之規劃，以改善居民生活環境，並促進該區域均衡發展之公共利益，而非在保護特定個人之利益，已甚明確。又都市計畫法第19條第1項雖定有任何公民或團體對於都市計畫之主要計畫擬定後之公開展覽期間，得以書面向

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，連同審議結果及主要計畫一併報請內政部核定之規定，惟此項公民或團體之參與程序之規定，無非在提供主管機關訂定主要計畫之參考、擴大民眾參與之機制而已，並無承認特定公民或團體有對國家機關為請求之權利或法律上之利益，要不待言。至於都市計畫法第34條有關住宅區土地及建築物使用之管制，與同法第39條對於都市計畫各使用區及特定專用區內土地及建築物之使用、基地面積或基地內應保留空地之比率、容積率、基地內前後側院之深度及寬度、停車場及建築物之高度，以及有關交通、景觀或防火等事項，內政部或直轄市政府得依據地方實際情況，於本法施行細則中作必要之規定，其目的均在於落實都市土地使用分區管制，用以維護整體都市居民生活環境之寧靜、安全及衛生之公益，亦非在保護特定個人之利益，亦灼然甚明。就上開都市計畫法規定觀之，並對於其整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知其目的均在於維護整體都市居民生活環境之公益，而非保護特定個人之利益。

【學說速覽】

按公法上之規範，原則上係為保障「公益」而設，人民原則上不得以公法規範作為其請求權基礎，要求國家為一定之作為或不作為，因此行政訴訟法第9條規定：「人民為維護公益，就無關自己權利及法律上利益之事項，對於行政機關之違法行為，得提起行政訴訟。但以法律有特別規定者為限。」，原則上禁止「公益訴訟」。惟若特定之公法規範除保障公益外，尚兼有保障私益之性質，則該規範即被評價為「保護規範」(Schutznormen)，得為人民可據以主張「主觀公權利」之依據。

至於如何判斷特定公法規範，是否兼有保障私益之性質，大法官釋字第469號解釋明白揭示：「法律規範保障目的之探求，應就具體個案而定，如法律明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，則個人主張其權益因公務員怠於執行職務而受損害者，即應許其依法請求救濟。」，換言之，除立法者於某法規明確規定特定人得享有權利外，即使無明文規定，但若就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，其亦屬特定人得據以主張之「保護規範」，而該判斷標準即為「保護規範理論」(Schutznormentheorie)。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

而即使特定之公法規範屬「保護規範」，亦非人人皆得據以主張主觀公權利，主張者尚須為該「保護規範效力所及」之人，例如主張者若具備「沿住戶關係」或「競爭者關係」，則可被認定為受保護規範效力所及者，而得主張該保護規範。

【關連性試題】

某甲、某乙相鄰而居，該區為某市住宅區內。某乙行事古怪，定期於乙宅內舉辦神祕宗教儀式，過程中聲響及氣氛擾人。某甲爰依都市計畫法第34條規定，請求某市市政府為一定之作為或不作為。試問，某市市政府是否受甲主張之拘束？

◎**答題關鍵：**

依現行最高行政法院見解，都市計畫法第34條規定，並非得據以主張之公法上請求權，某市市政府應不受拘束。

【關鍵字】

保護規範、主觀公權利。

【相關法條】

都市計畫法第19條第1項、第34條、第39條。

【參考文獻】

- 郭介恒，〈保護規範理論與訴訟權能〉，《元照出版公司》，2014年6月，第140期，頁9-11。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！