

## 公法判解

## 定期通盤檢討都市計畫變更案之法律性質及其救濟方法

最高行政法院104年度判字第270號判決

## 【實務選擇題】

都市計畫法第26條第1項規定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每三年內或五年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共設施用地，應變更其使用。」試問關於主管機關依規定5年定期通盤檢討所為都市計畫必要之變更，依據大法官解釋與最高行政法院見解，下列敘述何者正確？

- (A) 主管機關依規定5年定期通盤檢討所為都市計畫必要之變更，係公法上之單方行政行為，為行政處分。
- (B) 主管機關依規定5年定期通盤檢討所為都市計畫必要之變更，乃直接限制一定區域內人民之權益或增加其負擔，為行政處分。
- (C) 主管機關依規定5年定期通盤檢討所為都市計畫必要之變更，因屬於法規命令，故完全無救濟之可能。
- (D) 主管機關依規定5年定期通盤檢討所為都市計畫必要之變更，雖屬於法規命令，但人民仍得於依據該抽象法規命令作成之具體行政處分案中，一併對該抽象命令是否違法請求救濟。

答案：D

## 【裁判要旨】

查「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每3年內或5年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共設施用地，應變更其使用。」都市計畫法第26條第1項定有明文，而「……主管機關變更都市計畫，係公法上之單方行政行為，如直接限制一定區域內人民之權利、利益或增加其負擔，即具有行政處分之性質，其因而致使特定人或可得確定之多數人之權益遭受不當或違法之損害者，依照訴願法第1條、第2

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

條第1項及行政訴訟法第1條之規定，自應許其提起訴願或行政訴訟，以資救濟，始符憲法保障人民訴願權或行政訴訟權之本旨。此項都市計畫之個別變更，與都市計畫之擬定、發布及擬定計畫機關依規定5年定期通盤檢討所作必要之變更（都市計畫法第26條參照），並非直接限制一定區域內人民之權益或增加其負擔者，有所不同。……」則經司法院釋字第156號解釋理由書闡述在案。準此，都市計畫之擬定機關依都市計畫法第26條規定對主要計畫為定期通盤檢討所作必要之變更，因非直接限制一定區域內人民之權益或增加其負擔，固非行政處分，而不得直接對之提起撤銷訴訟。然查依都市計畫法第26條規定擬定之定期通盤檢討都市計畫變更案，雖非行政處分，但屬於抽象之法規命令，人民於依據該抽象法規命令作成之具體行政處分案中，自得一併對該抽象命令即系爭通盤檢討之都市計畫是否違法請求救濟，否則人民對該都市計畫案永無救濟機會，自有違有損害就應有救濟途徑之法律原則。

### 【學說速覽】

有關於都市計畫之法律性質，依據釋字第156號解釋之見解，基本上皆肯認都市計畫具有對外規制之效果，惟其性質究屬行政處分抑或係法規命令，則必須探究該都市計畫之具體內容是否直接限制一定區域內人民之權利、利益或增加其負擔。而實務上則循此脈絡區分成兩種情形：（一）倘若係基於都市計畫法第24條、第27條所為之都市計畫變更，如該變更直接限制一定區域內人民之權利、利益或增加其負擔時，該都市計畫變更即為行政處分；（二）倘若係基於都市計畫法第26條所為之通盤檢討變更，則非行政處分，非人民可直接提起救濟者。學說上則見解分歧，陳清秀教授即認為都市計畫乃係針對特定地區可得確定之土地權利人之權利加以限制，故應屬「一般處分」，而廖義男教授與林明鏘教授皆從都市計畫之一般性、抽象性之見解出發，認為都市計畫應係屬於法規命令或自治規章。綜合上開見解可知，實務與學界針對通盤定期檢討所為之都市計畫變更，乃從其一般性與抽象性之特點觀之，認定其應屬法規命令性質。

至於有關法規命令在我國的行政救濟上並無法單獨作為爭訟之標的之問題，學說及實務並無爭議，倘若人民欲對該法規命令提起救濟，僅得依附於對於依據該抽象法規命令作成之具體行政處分之救濟案中一併主張，而行政法院得在系爭個案中逕行拒絕適用該違法之法規命令。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

【關連性試題】

A公司與B公司簽訂基地租賃契約，約定A公司將其所有之十筆土地出租給B公司，為期20年，供B公司建設大樓、經營商場旅館。在租賃期間，A公司依都市計畫法之規定，申請變更都市計畫，改劃定為金融服務專區，台北市政府通過此項都市計畫變更案。B公司認為該變更後之都市計畫有侵害其權利，試問B公司應如何提起行政救濟？  
(模擬試題)

◎答題方向：

本題涉及都市計畫之法律性質，由於本件係A公司依據都市計畫法第24條所提出之都市計畫變更，其性質依據實務見解，由於直接限制人民權利，故屬行政處分，而B乃為該行政處分所影響之土地權利人，故而應具有訴訟權能，得針對系爭都市計畫變更案提起行政救濟。

【關鍵字】

都市計畫變更、行政處分、一般處分、法規命令

【相關法條】

釋字第156號、都市計畫法第24、26、27條

【參考文獻】

1. 陳立夫，〈都市計畫之法律性質〉，《台灣本土法學雜誌》，第50期，2003年9月，頁139-146。
2. 尤重道，〈既成道路—公用地役關係成立要件與法律性質暨制度形成之檢討〉，《律師雜誌》，第326期，2006年11月，頁71-90。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！