



簡評臺北高等行政法院 111年度都訴字第2號判決

——都市計畫利益衡量瑕疵

郭鴻儀*

梧桐法律事務所律師

目次	壹、本案事實 貳、利益衡量原則	參、本案判斷 肆、簡評
----	--------------------	----------------

壹、本案事實

因本案事實源於新北市政府1972年4月26日發布實施之「土城都市計畫」歷次通盤檢討內容，為強調本文討論重點，謹本案部分事實，及相關都市計畫通盤檢討為說明，餘者請讀者可自行參閱判決事實概要內容。

一、新北市政府1972年4月26日發布實施「土城都市計畫」

原告所有之重測前臺北縣土城鄉大安寮段大安寮小段277-4地號土地（重測後為新北市土城區大安段755地號，下稱「755地號土地」），位處新北市政府於1972年4月26日發布實施「土城都市計畫」（下稱「1972年土城都市計畫」）之編號IV-13計畫道路（下稱「系爭計畫道路」）範圍，系爭計畫道路於該處工業區之都市計畫邊陲地帶規劃囊底路提供迴車之功能。原告所有之755地號土地亦於1989年公告徵收，並於1991年辦竣所有

權移轉登記。然而，前述囊底路因1988年高速公路興建計畫未留設系爭計畫道路之迴車道，而因高速公路邊坡阻隔，致系爭計畫道路迄今未能完成開闢。

二、新北市政府2021年9月29日發布實施「變更土城都市計畫」（第三次通盤檢討）

1972年土城都市計畫發布實施至今已逾50年，期間雖經1993年7月7日發布實施「變更土城都市計畫（第二次通盤檢討）案」。但有鑑於書圖老舊、精準度不足，新北市政府嗣擬分階段提出「變更土城都市計畫（第三次通盤檢討）」。

於（第三次通盤檢討）第二階段計畫討論時，被告都市計畫委員會就已徵收未開闢之系爭計畫道路未能向南銜接至高速公路涵洞，造成計畫道路與現狀道路不符之情況，另請新北市政府研議具體可行之變更方案後，再提會討論。新北市政府遂擬定「變更土城都市計畫（第三次通盤檢討）（第二階段）都市計畫案」（下稱系爭都市計畫），考量現況道路調整計畫道路線型，依原計畫道路範圍向東拓寬，將原計畫中0.1875公頃之工業區變更為道路用地，使變更後之計畫道路由15公尺漸變成36.5公尺，得以順接高速公路涵洞口，再送都市計畫委員會，經決議除請新北市政府補充土地權人相關權益、指定建築線及合法建築物影響等內容，納入計畫書敘明外，

其餘照案通過，系爭都市計畫經核定後，於2021年9月29日起發布實施。原告不服，認其所有坐落新北市土城區大安段756地號土地（下稱「756地號土地」），經系爭都市計畫納入系爭計畫道路範圍內，損害其財產權，遂提起本件訴訟。

三、本文討論爭點：系爭都市計畫是否具有利益衡量瑕疵？

本案經臺北高等行政法院準備程序爭點整理後，共提出下列爭點：

（一）系爭都市計畫之作成，有無違反正當法律程序之瑕疵？

（二）系爭都市計畫是否有利益衡量之瑕疵？

（三）本件是否得將755地號土地納入本案系爭都市計畫之審理範圍，並將相關連之都市計畫納入宣告無效之標的？

礙於篇幅，本文僅聚焦於爭點（二）系爭都市計畫是否有利益衡量之瑕疵。

貳、利益衡量原則

行政計畫係指行政機關為將來一定期限內達成特定之目的或實現一定之構想，事前就達成該目的或實現該構想有關之方法、步驟或措施等所為之設計與規劃（行政程序法第163條參照）。行政程序法除第164條涉及多數不同利益或不同機關計畫裁決集中事權之規定外，

對於行政計畫之適法性，未有進一步規定，仍須從個別計畫法規中判斷。

實務過往對都市計畫之見解，認為都市計畫乃是中央與自治團體的「計畫高權」，自治團體對轄內之都市計畫使用分區之規劃與變更，享有一定的「計畫形成自由」，惟其所為決定尚應遵循都市計畫之相關規定，及一切法律規範，以符依法行政原則，而人民僅能請求主管機關作成無計畫瑕疵之形成決定（高雄高等行政法院92年度訴字第866號判決、釋字第532號解釋蘇俊雄大法官協同意見書參照）。

囿於釋字第156號解釋效力，實務向來均採都市計畫之個別變更，而直接限制區域內人民之權益、或增加負擔，具有行政處分性質，方得提起行政救濟；反之，都市計畫通盤檢討屬法規命令，人民無權對之提起救濟。但釋字第742號解釋¹之重大突破，肯認都市計畫通盤檢討直接對區內特定人或可得確定多數人之權益或增加負擔者，得以提起行政救濟。同時，促使行政訴訟法都市計畫審查程序專章之立法，使我國都市計畫救濟之程序體系逐漸完備。但實體上對於非屬個案變更之都市計畫適法性仍未有具體審查標準，我國都市計畫法制亦無明確規定，在肯定規劃機關享有「計畫形成自由」（或稱「計畫裁量」）²之情形下，都市計畫應如何實質審查，遂成為都市計畫訴訟即待處理之重要問題³。

早期實務有援引「判斷餘地」作為審查標準⁴，亦有認「計畫裁量」應以「裁量」是否濫用為審查標準⁵，近期則隨著國內逐漸引進「利益衡量原則」⁶作為主要之審查依據⁷。

綜觀我國實務⁸與學界發展，都市計畫利益衡量原則，係指都市計畫之形成內容是否權衡可能受到計畫影響的各種不同公益與私益，使各方利益處於協調之狀態。進步言之，法規可分為條件性規範及目標性規範，前者乃有一定構成要件及其法律效果；後者則是法律預設應達成之一定目標，行政機關在此範圍內，享有一定之計畫形成自由⁹。

依學者傅玲靜教授引進之見解：「行政機關享有計畫形成自由而進行利益衡量時，由利益衡量之過程至得出利益衡量的結果，主要包括四個階段：1.對於受計畫影響的各方利益進行調查；2.將調查結果予以彙整，掌握受計畫影響相關利益之內涵；3.參考計畫目標、個別事實及法令確定之原則對於相關利益進行評價，合理呈現個別利益的重要性；4.最後決定各種利益的優先順序，並對於相衝突的利益進行調和，取得各種利益之平衡，配合計畫目標，規劃具體實施計畫之措施，而形成計畫之內容。」¹⁰若計畫形成之過程中，如有「未為衡量」、「衡量有缺」、「過度衡量」或「衡量不足」等情事，均構成「衡量錯誤」而違反利益之衡量，而具有計畫裁量有

瑕疵¹¹。而其中至關重要者，乃在公、私益權衡之具體說理義務，以供司法檢視都市計畫已確實針對公、私益為具體權衡。

參、本案判斷

一、都市計畫定期通盤檢討實施辦法第5條規定

按都市計畫定期通盤檢討實施辦法第5條之規定：「(第1項)都市計畫通盤檢討前應先進行計畫地區之基本調查及分析推計，作為通盤檢討之基礎，其內容至少應包括下列各款：一、自然生態環境、自然及人文景觀資源、可供再生利用資源。二、災害發生歷史及特性、災害潛勢情形。三、人口規模、成長及組成、人口密度分布。四、建築密度分布、產業結構及發展、土地利用、住宅供需。五、公共設施容受力。六、交通運輸。(第2項)都市計畫通盤檢討時，應依據前項基本調查及分析推計，研擬發展課題、對策及願景，作為檢討之依據。」

本案判決之系爭計畫道路源於1972年土城都市計畫，範圍包含755地號土地，並於系爭計畫道路末端劃設囊底路作為迴車使用，觀諸1972年土城都市計畫書中道路表，可知計畫地區範圍內之幹線道路、主要道路寬度分別規劃為25、18公尺；次要道路則為12或15公尺，

系爭計畫道路位處土城都市計畫區內西南側工業區內，屬寬度15公尺之次要道路，末端劃設囊底路，惟未見計畫書載明劃設囊底路供車輛迴轉之緣由；又755地號土地因早經1972年都市計畫劃為系爭計畫道路範圍，並已完成徵收，原告領有徵收補償金完竣，然囊底路因1988年高速公路興建計畫未留設系爭計畫道路之迴車道，致遭高速公路邊坡阻隔而無法迴車，使系爭計畫道路已喪失迴轉之功能，且南向發展已遭高速公路阻隔，於原計畫書圖發布實施後已逾50年，系爭計畫道路仍未完成開闢，新北市政府於相隔近50年後再進行系爭都市計畫通盤檢討時，相關之背景事實相較於1972年擬定土城都市計畫案時已截然不同，理應就該地人口規模、成長及組成、人口密度分布、建築密度分布、產業結構及發展、土地利用及交通運輸等進行基本調查(都市計畫定期通盤檢討實施辦法第5條第2項規定參照)，以分析推計系爭計畫道路之迴轉功能有無保留之公、私益需求，及迴轉直徑究應維持1972年4月26日計畫書所載2公尺，或有再拓寬之需求。

二、都市計畫之說理義務及具重要性之利益衡量瑕疵

然新北市政府於2019年12月13日公告之「變更土城都市計畫(第三次通盤檢討)」第一階段都市計畫案時，明知迴

轉道之留設涉及系爭計畫道路寬度之規劃，卻未就與此道路規劃相關之重要事項，例如：進出工業區有迴轉需求之車流量、車輛類型及所需最小迴轉半徑等進行適當之調查或評估，於系爭都市計畫變更理由內無隻字片語提及有劃設迴轉道之需求，未善盡計畫變更之說理義務，即遽將與系爭計畫道路相鄰原計畫中0.1875公頃之工業區變更為道路用地（含原告所有756地號土地），甚至依新北市政府委外設計規劃之道路改善平面圖所示，劃設迴轉道中央分隔島之寬度長達12公尺，已相當於計畫地區範圍內前述次要道路之寬度，顯有衡量不足之情，而有明顯利益衡量程序瑕疵，且此利益衡量程序瑕疵之存在與系爭計畫變更之內容密切相關，倘被告及新北市政府針對系爭計畫道路之迴轉需求進行妥適之調查與評估，計畫內容對於系爭計畫道路迴轉功能之保留與否及最小迴轉半徑寬度之留設等節確將可能有所不同，而屬具重要性之程序瑕疵，堪可認定。

三、都市計畫通盤檢討所應踐行「分析調查」與「分析推計」

被告雖稱：新北市政府交通局曾於2019年8月14日辦理「研商本市土城區承天路與中央路口交通壅塞改善事宜」會勘，會勘結論明載「經現場勘查後，現況車流量多，尖峰時段易造成壅塞，且

考量周邊工業區轉型發展與開發及民意需求殷切，承天路南段（承天路4巷至國3公速公路口）拓寬及開闢至永和街有必要與需求性，請養護工程處於9月底完成評估」；捷運永寧站鄰近土城交流道，為捷運、公車等大眾運輸之重要樞紐，其中統聯客運行駛之709等號往來桃園市及新北市之公車，為考量大客車行車安全，這些公車在抵達捷運永寧站後，皆須繞行承天路、忠承路、千歲路、金城路後，由中央路重新回到土城交流道等語，並提出新北市議會第2屆第3次定期會總質詢書面答覆表、新北市政府養護工程處函文及新北市政府交通局2019年8月14日「研商本市土城區承天路與中央路口交通壅塞改善事宜」會勘紀錄，及行經承天路709號等公車路線圖等為據。

然對照新北市政府於2019年12月13日公告之第一階段都市計畫案對於交通系統現有道路及服務現況之調查，可見承天路雙向僅各1車道，於尖峰時段車流量達291至501車次，均呈現D級【接近不穩定車流（可忍受之延滯）】之服務水準，另依計畫目標年交通量預測及服務水準分析，對承天路服務水準之預測亦介於C級（穩定車流）至D級間，固可印證新北市政府於擬定系爭都市計畫時對於承天路交通現況進行基礎調查，已發現有於尖峰時段易造成壅塞之情。但計畫中對於大眾運輸之調查及公車路線之彙整並未敘及被告答辯狀所指稱有公車

繞行之問題，遑論有斟酌於系爭計畫道路留設迴轉道之必要，被告所舉前揭事證至多僅能說明承天路交通現況有拓寬之需求，而與系爭計畫道路迴轉功能是否應保留及最小迴轉半徑應留設多少空間等節之調查及分析推計顯屬無涉，自難認新北市政府及被告於擬定及核定系爭都市計畫時已調查、權衡受到計畫變更影響之各方利益，使各種公益、私益均受到妥適之考量，而有衡量怠惰之違法；至被告另提出新北市政府養護工程處2022年4月27日、8月10日、12月27日道路改善工程設計審查會簽到簿等，均僅是系爭都市計畫發布實施後，新北市政府養護工程處啟動市區道路設計程序所召開之相關會議，核與系爭都市計畫於通盤檢討過程中所應踐行之「基本調查」與「分析推計」程序無涉，自難依此為被告有利之認定。

四、衡量不合比例之瑕疵

再就有無衡量結果瑕疵部分言之，被告就此辯稱：被告都委會之審議決定，既係經由不同屬性代表所組成獨立專家委員會之判斷，基於計畫形成自由，被告都委會已審酌關係人、原告、永和段259地號土地所有權人提出之資料、陳述意見等，並決議採關係人所提方案通過，過程中已保障原告參與程序，依最高行政法院判解意旨，本院應尊重此一高度專業之都市計畫判斷等

語。惟按行政機關對於相關公、私利益進行合法之調查、評估後，於都市計畫中決定優先選擇其一，其他利益退讓時，對此預測評估之結果，屬計畫形成自由範疇，行政法院原則上固當予以尊重，並僅能作低密度之審查，惟如被犧牲之特定利益無助於實現優先性利益，或被犧牲之利益與實現之利益顯不相當，而欠缺事理正當性時，即可能認有衡量不合比例之瑕疵。又憲法第15條規定人民之財產權應予保障，旨在使財產所有人得依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，免於遭受公權力或第三人之侵害，以確保人民所賴以維繫個人生存及自由發展其人格之生活資源。人民依法取得之土地所有權，應受法律之保障與限制，並為憲法第143條第1項所明定。國家因公用或其他公益目的之必要，如中央或地方興建公共設施，須徵收都市計畫範圍內原非公共設施用地之私有土地時，除法律另有規定（例如土地徵收條例第4條第2項）外，雖得透過變更都市計畫之程序，再予徵收，惟承前所述，主管機關於擬定及核定計畫時，應權衡受到計畫影響之各方利益，使各種公益、私益均受到妥適之關照，自應注意採取之方法有助於目的之達成。有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。且採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。

而系爭都市計畫將原計畫中0.1875公頃之工業區變更為道路用地，並將原告所有756地號土地納入系爭計畫道路範圍內，故在可預見之時間內原告所有756地號土地將受徵購，其所經營之瀝青工廠亦將被迫關閉，影響其財產權至鉅。至系爭都市計畫之變更固有考量道路線型，將系爭計畫道路順接承天路，及兼顧永和段259地號鄰地所有權人已依原計畫道路邊界指定建築線權益等公、私益之目的，然為達成此等目的，參酌被告所提供2017年7月10日再展計畫書，可知非不得以承天路8公尺道路單邊拓寬7公尺，即與承天路結合拓寬，暨參佐前述訴外人○○○之陳情建議，另開闢一條10公尺道路連通系爭計畫道路與永和段259地號土地之方式，即能同時達成前述相同之目的，甚至可將原計畫中0.1848公頃之道路用地回復變更為工業用地，依此得對原告等土地所有人之財產權益侵害較小。又縱因系爭計畫道路位處工業區內及都市計畫邊陲地帶，被告仍認系爭計畫道路與既成道路之功能屬性不同，1972年都市計畫原規劃15公尺計畫道路及囊底路提供迴車功能均應予保留，然關於工業區內究竟有多少車輛有此迴車之需求？此迴車功能得帶來多少公共之效益及系爭計畫道路至少需增加多少之道路寬度才符合工業區內各類車輛最小迴轉半徑之需求？增加迴車之功能有哪些都市計畫變更方案

可供選擇及個別之利弊得失如何？等問題之分析推計，系爭都市計畫均付之闕如，被告都委會第948次會議決議雖就已徵收未開闢之系爭計畫道路未能向南銜接至高速公路涵洞，造成計畫道路與現狀道路不符之情況，另請新北市政府研議具體可行之變更方案後，再提會討論，惟新北市政府再擬定之系爭都市計畫仍維持原議，依原計畫道路範圍向東拓寬，使變更後之計畫道路由15公尺漸變成36.5公尺，且此道路寬度已遠超越系爭都市計畫範圍內所有主要道路及次要道路之路寬，是否有其必要性，顯非無疑；又計畫變更後依新北市交通局的建議，實作道路寬度倘僅仍維持15公尺寬順接高速公路涵洞口，未實質增加供車輛通行之道路寬度及面積，至其餘道路寬度是否均為提供車輛迴轉功能所必要，或僅作植栽景觀綠化方式辦理而與迴車功能無關，並未見系爭都市計畫於變更理由中清楚敘明，顯難認此計畫之變更係為達成前述系爭計畫道路順接承天路等目的所不得不採之必要手段，且非侵害最小之方式，不符憲法比例原則之要求，而與憲法保障人民財產權之意旨有違，原告依此主張系爭都市計畫衡量不合比例，而有利益衡量結果瑕疵，即非無憑。

五、1972年土城都市計畫得作為系爭都市計畫法效力之先決

問題附帶審查

附帶一提，本案判決認為原告於本案主張，法院應將755地號土地一併納入本件審理範圍，倘法院宣告系爭都市計畫無效，原告即得依土地徵收條例第49條規定請求廢止徵收等語，法院認1972年都市計畫既係2020年7月1日行政訴訟法修正施行前早已發布，依前揭規定，洵非得適用新修正都市計畫審查程序之規定，是原告主張，此計畫與系爭都市計畫均涉及系爭計畫道路之統一規劃設計，具有不可分關係，應一併納入本件宣告無效之標的云云，於法無據，要非可採。

惟本案判決基於1972年都市計畫就系爭計畫道路規劃內容與系爭都市計畫間仍具延續性，故仍得作為系爭都市計畫效力之先決問題合併予以附帶審查¹²。

六、本案具有利益衡量瑕疵

本案判決認新北市政府未詳予探究1972年都市計畫在系爭計畫道路末端劃設囊底路供車輛迴轉之緣由，以及維持系爭計畫道路迴車之功能為系爭都市計畫變更之重要理由之一，卻未針對系爭計畫道路之車輛迴轉需求進行妥適之調查與評估前，逕決定依原計畫道路範圍向東拓寬，使變更後之計畫道路由15公尺漸變成36.5公尺，且此道路寬度已遠超越系爭都市計畫範圍內所有主要道路

及次要道路之路寬，顯難認屬侵害人民權益最小之方式；另為達成系爭計畫道路，亦非無其他侵害較小之方案可供選擇，是難認新北市政府於擬定系爭都市計畫時，已權衡受到計畫影響之各方利益，使各種公益、私益均受到妥適之考量，而有利益衡量之瑕疵，被告未予詳為衡酌逕予核定，即有違誤，原告起訴請求宣告系爭都市計畫無效，為有理由，應予准許。

肆、簡評

一、都市計畫定期通盤檢討實施辦法作為利益衡量之法律依據

都市計畫定期通盤檢討實施辦法第5條之規定，具體指出進行通盤檢討前應進行計畫地區之基本調查及分析推計，作為通盤檢討之基礎。而原告權益所受侵害之主張，即奠基在規劃機關並未具體說明就前揭辦法之基本調查及分析推計（究竟是有做卻未記載或者根本未予調查）對其權益之影響。且該瑕疵與系爭都市計畫內容變更密切相關，屬具重要性之利益衡量瑕疵，從而認定系爭都市計畫無效。對於本案判決操作利益衡量原則，筆者予以肯定。

然而，筆者延伸另一問題，乃新訂都市計畫是否得援引都市計畫定期通盤檢討實施辦法作為利益衡量之法律依

據？筆者認為應予肯定。蓋依據都市計畫法第5條之規定：「都市計畫應依據現在及既往情況，並預計二十五年內之發展情形訂定之。」要言之，都市計畫乃在對規劃地區之基本調查、分析推計以作為未來25年發展規劃，相對於都市計畫定期通盤檢討之項目，即應針對原都市計畫所有之基本調查與分析推計之基礎重新為檢討，由此反推，定期通盤檢討所規定者乃對應原都市計畫應踐行之調查分析推計之項目，是筆者認為，都市計畫定期通盤檢討實施辦法其雖名為通盤檢討之規定，然實質之檢討項目，應可認係新訂都市計畫規劃時，應作為利益衡量之項目。

二、行政機關具體說理義務之範圍

本案判決對於規劃機關之具體說理義務要求，應包括：土地使用規劃、變更都市計畫內容之理由及依據，與公、私益權衡後所採取之規劃方式等。除前二者為都市計畫定期通盤檢討實施辦法之法定內容外，有關公、私益權衡之說理義務，為本案判決之具體核心，但此部分是否應採取一定之方式，如成本效

益分析或採質性或量化等方式進行權衡之手段，仍有待實務發展或法律明確規定。原告雖主張系爭都市計畫侵害其土地財產權益，然從客觀面而言，本案更重要者乃在系爭土地之規劃使用所依附之基本調查和分析推計是否具有規劃必要性，再予檢視對於原告權益侵害是否合乎比例原則之說理。

三、基本調查與分析推計到計畫形成

行政機關對於計畫行政雖具有一定之形成自由，但並非毫無界限。大法官解釋既賦予權益受都市計畫侵害之人民得以提起行政救濟，實質面而言，利益衡量原則為計畫形成自由之界限，其精神仍在基本人權保障。從基本調查到分析推計，除具體說明都市規劃之公益外，對於受侵害之人權影響，亦應作為空間規劃者規劃之重要依據，在基本調查與分析推計中，即應明確說明規劃可能造成之人權影響衝擊，在行政法院陸續作出都市計畫無效之判決時，規劃機關即應回頭反思，都市計畫之程序及實質面應如何回應法院落實人權保障之實質意義。♣

- * 作者長期任職環境非營利組織專職律師，現為環境法律人協會秘書長，臺北律師公會環境法委員會主任委員。
1. 釋字第742號解釋：「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，屬法規性質，並非行政處分。惟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。本院釋字第一五六號解釋應予補充。都市計畫之訂定（含定期通盤檢討之變更），影響人民權益甚鉅。立法機關應於本解釋公布之日起二年內增訂相關規定，使人民得就違法之都市計畫，認為損害其權利或法律上利益者，提起訴訟以資救濟。如逾期未增訂，自本解釋公布之日起二年後發布之都市計畫（含定期通盤檢討之變更），其救濟應準用訴願法及行政訴訟法有關違法行政處分之救濟規定。」
 2. 早期我國司法實務或稱「計畫裁量」。見臺北高等行政法院93年度訴字第376號判決、臺中高等行政法院98年度訴字第416號判決。
 3. 依據學說之綜整，都市計畫之審查應考量：（一）對擬定之計畫具有指導及拘束作用之上位計畫；（二）擬定之計畫對達成計畫目標之需求性；（三）法律規定之計畫指導原則；（四）利益之衡量。見陳立夫，都市計畫司法審查相關法律議題，月旦法學雜誌，302期，2020年7月，39-40頁。
 4. 如臺北高等行政法院102年度訴字第247號判決謂：「區域計畫法之主要任務在於國土利用之合理性（亦即該法第1條所揭示為促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業活動之合理分布，以加速並健全經濟發展，改善生活環境，增進公共福利等立法目的），但由於該合理性之探求所牽涉之各層面利益，往往相互衝突，所為之規劃又係難以檢驗之預測事實，須就自然、歷史、人口、經濟、環保等資料調查、統計，分析以作為判斷基礎，是必須各該主管機關長期關切解讀相關資訊，並提供資訊委由中立而專業之區域計畫委員會判斷始能達成。是被告就區域計畫關於分區變更申請之核准與否，就形成處分之資料收集、研判及法律適用，因係屬行政預估範疇而享有判斷餘地，相對地，也必須就其判斷過程，盡相當之說明義務，就其認定之事實為必要舉證，方能取得法院尊重其判斷餘地之基礎，此行政程序法第96條第1項第2款要求行政處分應載明理由之重要論據之一。」；同院105年度訴字第711號判決參照。
 5. 臺中高等行政法院98年度訴字第416號判決。
 6. 相關學位論文可見呂理翔，計畫裁量之司法審查，臺北大學法律學系研究所碩士論文，2000年。期刊論文可見傅玲靜，都市計畫之計畫形成自由即其司法審查密度——以德國法制為觀察比較之對象，興大法學，27期，2020年5月，1-60頁。陳立夫，同註3。
 7. 基於我國司法實務仍採取「不確定法律概念」、「裁量」、「行政計畫形成自由」等概念，三者之區分亦成為該適用審查標準之前提問題。
 8. 高雄高等行政法院106年度訴字第400號判決：「惟對於計畫形成自由事項即都市計畫變更內容所為之司法審查，依計畫形成自由界限理論，除了審查變更計畫是否遵守強制的程序規定、是否具有必要性、是否與上位計畫或法規範一致及受到計畫指導原則之拘束外，尚應依利益衡量瑕疵理論，審查都市計畫內容是否權衡可能受到計畫影響的各種不同公益與私益，使各方利益處於協調之狀態。如行政機關根本未進行利益衡量，即有衡量怠惰之瑕疵；或在調查、彙整階段，輕忽與計畫有關之利益，而未將之納入衡量，即有衡量不足之瑕疵；或在評價階段，對於相關利益之重要性評價錯誤，即有衡量錯估之瑕疵；在利益調和與決定階段，如犧牲特定利益並無助於實現被認定具有優先性之利益，或被犧牲之利益與欲實現之利益間顯不

相當，即欠缺事理正當性，而有衡量不合比例之瑕疵。衡量怠惰、衡量不足及衡量錯估屬於利益衡量程序瑕疵；衡量不合比例則為利益衡量結果瑕疵。只要行政機關在作成決定的過程中有上述的瑕疵，即應認其決定違法。又利益衡量程序瑕疵不僅須明顯，且依個別情形有具體可能性可認為無該瑕疵，計畫之內容將有不同時，該瑕疵始具有重要性；衡量不合比例之利益衡量結果瑕疵，始為絕對具有重要性之利益衡量瑕疵。」

9. 傅玲靜，同註6，27頁。從上述法規範之分類觀察，筆者進一步認為，就構成要件而言，涉及法明確性及不確定法律概念之審查而衍生「判斷餘地」之適用；就法規涵攝後所生之法律效果，倘具有一定裁量空間，則涉及裁量是否濫用之討論；而目標性規範則涉及「計畫形成自由」等討論。
10. 傅玲靜，利益衡量、計畫形成自由及利益衡量原則——評最高行政法院108年度上字第626號判決（芝山岩周邊景觀管制計畫案），裁判時報，119期，2022年5月，19-20頁。亦參照陳清秀，都市計畫之審查訴訟問題探討，月旦法學雜誌，302期，2020年7月，57-58頁。
11. 相關說明可參陳立夫，同註3，40頁。
12. 有關都市計畫附帶審查之議題，過往實務因僅得對都市計畫個案變更而屬行政處分者予以救濟，對於都市計畫內容得於判斷行政處分違法性時附帶審查（釋字第156號解釋參照）於此，則是行政訴訟法都市計畫審查程序專章前之都市計畫得否一併附帶審查之問題。筆者認為兩者問題意識並不相同。

關鍵詞：利益衡量原則、行政訴訟都市計畫審查程序、都市規劃之具體說理義務、計畫形成自由、計畫裁量

DOI：10.53106/279069732111

（相關文獻☛月旦知識庫 www.lawdata.com.tw；
更多裁判分析☛月旦法律分析庫 lawwise.com.tw）