

臺北市政府會議紀錄

臺北市公私有土地供巷道使用公用地役關係暨公共安全認定小組

第36次委員會議

一、開會時間：112年12月27日（星期三）下午2時0分

二、開會地點：本府市政大樓南區3樓 S305會議室

三、主席：李得全參事

紀錄：高富員

四、出席委員：詳如簽到表

五、列席單位及人員：詳如簽到表

六、提案說明：(提案資料詳開會通知單內附件)

本次會議提案如下：

1、第35次委員會議決議事項辦理情形說明。

2、檢陳「臺北市公私有土地供巷道使用公用地役關係暨公共安全認定小組」作業規範彙編，報請公鑑。

3、「士林區忠義街71巷旁『蓮霧園小徑』」公用地役關係認定案。

4、「士林區中山北路七段114巷34弄11號前」公用地役關係認定案。

5、「北投區中央北路1段228巷」公用地役關係認定案。

七、會議討論：

1、第35次委員會議決議事項辦理情形說明。

決議：洽悉。

2、檢陳「臺北市公私有土地供巷道使用公用地役關係暨公共安全認定小組」作業規範彙編，報請公鑑。

討論意見：

(1)、交通局黃信豪代理委員：簡報第13頁，有關公用地役關係認定提案資料規範，這邊會請交通局表示意見，但因為我們實務上都是請交工處針對標誌標線跟周邊道路通行來提供意見，避免公文轉來轉去往返，建議這邊修正為請交工處表示意見。

(2)、林光彥委員：

甲、針對公用地役關係及公共安全認定提案資料規範的第3項提案標的的地籍圖應該是竹字頭的籍，草字頭是錯的。

乙、簡報12頁第3項提案標的修正後的說明是寫「地籍圖、地形圖、使用分區圖」，但是會前提供的彙編書面資料裡面漏掉了使用分區圖。

丙、彙編裡面的公用地役檢核表是新增的項目，其中第一階段的部分已經涉及到是否有公用地役關係實質的認定，但第1頁就寫說本小組成立的目的是為了公正客觀審查是否具有

公用地役關係，換句話說審查權是在本小組公正客觀審查後做成的決定，如果案子都在前階段提案單位自主檢查就排除掉了，萬一檢查錯了怎麼辦，不知道規劃第一階段當初的用意是什麼？第二階段的提案資料已經提供提案單位在寫這些東西的時候就要去思考這些東西。給提案單位自己扛這個案件於法不符也可能會受到不必要的壓力。

丁、宋專委所說的也許也是一個處理方式，但備註就要大幅度修改，首先必須刪除倘為是或否就往下檢視的呈現方式，每個都要去個別檢視。要保留可以，那就備註的地方請法務局協助，如果涉及實體權利義務盡量不要寫，洽法務局確定合法才能寫。

(3)、法務局宋慶珍委員：

甲、提案資料檢核表第一階段，不是說1檢核完就往下到2，是每一個項目都應該做確認，所以我建議那種倘為否就...的文字都不要，例如如果是公有地的部分，先洽請土地管理機關本於權責卓處，再依結果有一個處理的說明，這主要是給很少處理這種問題的單位，一旦遇到要提公用地役關係該如何著手，它的邏輯不是一項一項往下，而是給提案單位參考，但是沒有順序之分。

乙、 規範彙編的19頁標題，設置要點及幹事會作業須知都是寫
公共安全認定，沒有「關係」兩個字，這個部分再一併修
正。

- (4)、林美倫委員：自我檢核表第二階段已經寫公用地役提案書需
載明資料，也就是說第一二階段併在一起就好了，由提案單
位自己看看申請時需要附哪些資料。
- (5)、黃志偉委員：有關自我檢核表第一階段新工處本身也立意良
善，我想檢核表本身提醒作用大於實質作用，我本身還是贊
成這個表還是可以保留，主要還是內部文字的修正。至於林
委員講的倘為是或否就往下檢視那個，不要那麼快給它下結
論，只是給各很少碰過這種案件的機關參考，避免浪費時間。
- (6)、新建工程處翁儷倩股長：自我檢核表第一階段的用意是考量
提案單位初期在遇到案子的時候，想說提案單位可能不太能
理解公用地役關係認定小組在討論什麼，想說是不是在第一
階段可以讓提案單位知道什麼樣的案子才是公用地役關係要
討論的範疇跟內容，也許提案進來委員會會受理，但不一定
可以解決提案單位的問題。
- (7)、新建工程處王志良專門委員：自我檢核表第一階段的目的是，
以前很多提案單位也許接收到訊息府方有一個認定小組，也

許就建議提這個會議來做審查，像法務局委員所說的方式，他可以自己看一下他也許有很多其它路可以走，如果說檢核完他有其他因素跟壓力他也許還是會提案，但至少從裡面他就可以找到答案。

(8)、建築管理工程處朱芳毅股長：

甲、簡報14頁跟23頁，修改後的建造執照變成建築執照，這個部分應該是錯字。

乙、另外一點是簡報第17頁第7點涉及到建管處建築法相關的規定，我們剛才檢視這個內容其實跟釋字400號及一些建築法規似乎有點落差，建議之後如果還是要用這個第一階段檢核表備註事項的內容再找建管處或是法務局一起研擬一下相關的文字。

決議：

(1)、請幕僚單位依各與會單位意見修正公用地役關係及公共安全認定提案資料規範，並協同建管處及法務局等相關單位針對文字表達的妥適性予以協助，修正完成後再提委員會議。

(2)、針對作業規範彙編內容，各相關單位倘有補充或修正意見，請於113年2月20日前提供新工處彙辦。

3、「士林區忠義街71巷旁『蓮霧園小徑』」公用地役關係認定案。

討論意見：

(1)、林光彥委員：

甲、 如果這一條路無法通行，上面蠻多住宅區的，通行可能就要繞比較遠，遠到不只是便利而已，而且從短短的幾分鐘的影片可以看到蠻多機車跟一兩部自行車經過，看起來是真的有通行的必要，如果認定公用地役關係，除了稅捐減免以外，他本身其實是保護區，可以利用的密度其實是蠻低的，兩相權衡之後，我是同意認定具公用地役關係。

乙、 從軍備局在協調會還有沒有回函的樣子來看，大概的意思是不反對民眾通行，也不打算把那一小段的畸零地再收回作為建築，但如果軍備局土地範圍是如同主席所講依建築法規定退縮3米64，那就是大法官釋字400號講的依建築法供公眾通行的道路，不在公用地役認定範圍。

丙、 看那個路面是真的蠻危險，不論有無國賠責任對市民都是傷害，不如先認定公共安全，修好後再看是否還有提案需求。

(2)、法務局宋慶珍委員：

甲、 旁邊寫的是國防軍事機密要地，請問有無軍事堡壘要塞相

關規定的適用？有關建築上的限制之類的，我擔心的是旁邊的軍事基地，雖然實際目前已經有人機車騎來騎去，這樣對於軍事基地是不是會有影響，軍備局有沒有表示意見？

乙、軍事建築物不用申請建造使照，但是提案範圍的巷道到底算不算在建築基地範圍內的通路？如果算的話就不是我們公用地役認定的範疇。

(3)、李得全委員：

甲、軍備局那個圍牆會不會是當初蓋的時候依照建築法規定要退縮3米64，如果是的話就是在建築基地範圍內依照相關法規留設的無遮簷人行道，就不在我們公用地役關係的認定範圍。

乙、上次委員會也有提到，對於人民的財產，如果能同樣達到目的，我們應該選擇侵害最小的，請問如果認定公共安全是否能達到里長提案的目的？

(4)、新建工程處養護隊第5分隊葉韋甫工程員：軍備局只有在協調會有表示會自行維護，無其他表示意見。

(5)、新建工程處王志良專門委員：

甲、該巷道自行車、行人及摩托車都會進去，里長覺得蠻危險的，希望有人管理，所以他希望認定是否有公用地役關係，

如果有公用地役，那新工處就負責維護道路路面，交通局就要針對使用上進行管理，這是里長的訴求。

乙、臺北市市區道路管理自治條例有明文規定有成立過公用地役關係也屬於市區道路的一環。

(6)、黃志偉委員：

甲、爭議所在我想在546地號，裡面又寫精誠營區，依照建築法的規定，精誠營區屬於特種建築物，無需申請建築執照，與南港展覽館一樣，只要行政院公文核准，沒有使用執照及建照執照也可以蓋，同樣的情形之下，可能就會抵觸大法官釋字400號解釋：「建築法規及民法的規定，提供土地作為公眾通行之道路，與因時效而形成之既成道路不同」，所以我個人認為其他的應該可以，但這一塊就沒辦法，但他整個通的，你不可能中間斷了，所以整體來說，我個人主張不會符合成立公用地役關係的要件。

乙、另外有關路面損壞的部分，可以轉換到提送公共安全認定，修好了對大家都好。

(7)、林美倫委員：

甲、因為大法官釋字400號解釋講的是必要性，本案只是通行的便利。

乙、 同意先認定公共安全，先把路修好，我看那路爛得一蹋糊塗，也有高低落差，摩托車大概隨時會摔倒。

綜整說明：

- (1)、 本案提案範圍為士林區芝山段一小段546、519、517、517-1、515、515-1、503、493、492等9筆地號部分土地，屬私有土地，其中土地使用分區546、517-1、515-1地號屬機關用地，餘6筆為保護區。
- (2)、 依據大法官釋字第400號解釋：「依建築法及民法等之規定，提供土地作為公眾通行之道路，與因時效而形成之既成道路不同，非本件解釋所指之公用地役關係」；經查本案提案範圍546地號屬「精誠營區」既有軍事建築物免辦建築執照範圍，其是否為依建築法規定退縮提供公眾通行之道路尚有疑義，倘為依建築法規定提供公眾通行之道路，則非本小組認定範疇。
- (3)、 經參考提案資料所附照片及會議播放之現場影像畫面，其道路鋪面狀況明顯凹凸不平整，且常有不特定之人車通行，具公共安全疑慮。

決議：本案經徵詢與會其他委員無不同意見，依綜整說明(2)、(3)，案址情形認定公用地役關係尚有疑義，惟道路鋪面狀況明顯

具有公共安全疑慮，且其道路現況符合「臺北市公私有土地既有道（通）路之維護(修)流程」內「現況供公眾通行」註5第1點：「兩端需連接計畫道路，且無管制措施」之規定，同意提案單位補附評估指標報告書，並授權經幕僚機關檢核達公共安全認定標準後同意公共安全認定通過。嗣後提案單位倘尚有公用地役關係認定提案需求，再行重新提送。

4、「士林區中山北路七段114巷34弄11號前」公用地役關係認定案。

討論意見：

(1)、法務局宋慶珍委員：

甲、 建築執照上面就有講他是開闢的通路，那就是依建築法規
定不能認定公用地役關係。

乙、 當初核發建照的時候要求要一併開闢旁邊的都市計畫道路，
這個於實務上已經開闢完成，為什麼提案裡面會寫未開闢
的都市計畫道路？如果是已開闢的都市計畫道路，那開闢
的範圍是什麼？那維護管理的範圍是哪裡？新工處要再自
己做釐清。

(2)、林光彥委員：

甲、 提案範圍影響的是9號及11號兩戶，也不是公眾通行所必要，
依最近的案例或是法院的判決，雖然數量到底什麼時候叫

做公眾，個案可能會有爭議，但是兩戶應該不能叫做公眾。

乙、依建管處的說明，案址不是依建築法所留設之通路，是建築線外面的問題。它是不是建築法應提供公眾通行的道路可能會有不同觀點的解釋，但回到民法的觀點，他可能可以循袋地通行權去解決那兩戶通行的問題，如果建築法上今天無法釐清，重點是連正面的要件公眾通行的公眾都不符合，因為只有兩戶。

丙、補充一下法律的觀點，民國76年應該有同意書，建照才會過使照才會發，那所有權人於93年轉手之後，後手有沒有產生這個效力？我覺得他這個是公法上的義務，他要道路使照前完成鋪設柏油路面跟公共排水溝，解釋上有可能包括說那你就是要維持這個路面跟排水溝供公眾通行，但我覺得從這個涵義跟設置這個條款的目的來講的話，應該存在公法上的義務要給大家用，這個時候我們雖然沒有徵收取得所有權，但是我們基於公法上的權利義務，應該有使用權，那跟公用地役關係還是兩回事，但是其實還是有可能因為建築法這樣的承諾，有公法上的負擔與義務，也就不適用民法上的債權相對性。

(3)、李得全委員：

甲、執照裡要求這塊地要開闢而且也已經開闢，也已經附了土地所有權狀，也做了道路排水溝，結果這塊地就轉手了，我們現在相關的法令及實務，不知道法務局跟建管處，接手的人這種權利義務為何？

乙、有關法務局的問題，我們道路主管機關應該要去想一下我們如何處理這樣的事情。

(4)、建築管理工程處朱芳毅股長：

甲、建築執照依建築法我們講的是拓築不是開闢，通常是依建築物高度去開闢一定的寬度，本案是加註3.8公尺的開闢，意思是要鋪設柏油路面跟公眾排水溝都完成，使用執照才會核發；另外我們有調閱當時的照片，當時確實是有通行。

乙、我們建管處不認為像簡報所提的，係依建築法規及民法等之規定，提供土地作為公眾通行之道路，因為案址本來就為都市計畫道路，這種本來政府機關就應開闢之道路，與釋字400號解釋有一些落差。

丙、當初在執照核發的時候已經完成這個道路拓築要件，所以執照才會核發，那後續建築線外的事情，應該是其他工務局相關單位去做維護管理，那當然因為時間久遠又沒有徵收，以至於地主轉手之後，他去把他圍起來或者是種樹，

那算是私人行為，建築線外府內的分工不太會歸建管處維管。

(5)、新建工程處王志良專門委員：

- 甲、為何會寫未開闢，因為建管處要列管它拓築的那3.8公尺寬，但是計畫道路寬度是8公尺，一般我們對外都是講未開闢。
- 乙、早期新工處遇到很多這種案例，因為土地沒有註記，後來在一百零幾年之後，像這種拓築的，於登記簿裡面會記載所有權人同意土地無償供不特定公眾通行，臺北市政府有土地合法使用權，現在的都會標記，以前沒有。

(6)、黃志偉委員：大法官349號有解釋，當初賣的人如果有什麼條件在這個買賣，買的人要明知或可得而知，照理來說賣的人在買賣契約書就要交代。

綜整說明：

- (1)、本案提案範圍為士林區天山段一小段634地號土地，屬私有土地，其土地使用分區屬道路用地(公共設施用地)，。
- (2)、提案範圍為未完全開闢之計畫道路(計畫道路規劃寬度為8公尺)，現況為無尾巷，主要影響住戶為633地號建物門牌9號1樓及11號1樓等2戶須經由634地號出入，2樓以上住戶可由後巷中山北路七段114巷36弄出入，其情形不符「供不特定之公眾

通行所必要」之公用地役關係成立要件。

- (3)、依建管處提供76使字第0442號使用執照圖說顯示，633地號建照即已列管開闢提案範圍634地號土地「放樣前打通3.8”施工，道路使照前完成鋪設柏油路面及公共排水溝(產權已附)」，其公法上的權利義務關係仍需由市政府(道路及建築主管機關協同法務局)予以釐清。

決議：

- (1)、本案經徵詢與會其他委員無不同意見，依綜整說明(2)，案址情形不符「供不特定公眾通行所必要」之公用地役關係成立要件，故本案土地經審議後，決議認定不具公用地役關係。
- (2)、另依建築執照要求於建築基地範圍外拓築但尚未徵收之計畫道路，其公法上權利義務關係，請市政府(道路主管機關)再予以釐清。

5、「北投區中央北路1段228巷」公用地役關係認定案。

討論意見：

- (1)、林光彥委員：

甲、按照建築法規，未臨建築線的建築基地要想辦法弄個路出來連接建築線，那就是這一條，那這一戶是否有出具同意書？為何大法官說依建築法設的通路包括私設通路，他不

予認定公用地役關係，是因為它已另外成立了公法上的義務，可是這樣的前提是，土地所有權人或是第三人出具同意書，願意負擔公法上的負擔，但其背後私法上是要有償還是無償使用，是他們內部關係。但是如果沒有同意書，就不能說他依建築法成立。

乙、按照現況採證的照片，上面其實停滿車輛，所以顯然沒有車輛通行的需要，其中15號至25號是可以從後面的道路進出，而且通行的距離透過公園也不會太遠，顯然對行人其實是通行的便利不是通行的必要，扣除5、7號違建的部分，那剩下9、11、13號共3戶，即使為合法建物，亦無法認定為有大眾通行的必要，應循袋地通行權或是查明當時有無同意書同意私設通路供通行使用。

(2)、建築管理工程處朱芳毅股長：本案的建築線位於使照圖上所示的中央北路一段，經過私設通路連接至建築線，惟本案私設通路經調閱資料查無同意書。

(3)、李得全委員：建管處可能要回去查一下當時的法規，有無公法上的權利義務關係。

綜整說明：

(1)、本案提案範圍為北投區開明段二小段850-1地號土地，屬私有

土地，土地使用分區為停車場用地(公共設施用地)。

- (2)、依據建管處112年12月11日北市都建寓字第1126189252號函暨112年5月10日北市都建寓字第1126116106號函，提案範圍係建築基地範圍外之「私設通路」，非屬法定空地，但仍為建築執照核准要件之一，惟經建管處調閱資料查無使用同意書。依大法官釋字第400號解釋，依建築法規提供土地作為公眾通行之道路，非所指之公用地役關係，惟本案是否屬依建築法應提供通行之道路尚待建管處查明當時之法規，該私設通路有無公法上之權利義務關係。
- (3)、經查該巷道主要供中央北路228巷周邊住戶通行使用，門牌為15、17、19、21、23、25號等6棟建物，除可經由850-1地號土地進出，亦可由後門經由河道邊人行通道進出；餘5、7、9、11、13號等5棟建物出入須經850-1地號土地，無其他替代道路，惟經本府建管處確認皆未取得合法建築執照。且5戶尚難認定為公眾，其情形不符「供不特定之公眾通行所必要」之公用地役關係成立要件。

決議：

- (1)、本案經徵詢與會其他委員無不同意見，依綜整說明(3)，案址情形不符「供不特定公眾通行所必要」之公用地役關係成立

要件，故本案土地經審議後，決議認定不具公用地役關係。

- (2)、另依建築執照要求設置於非建築基地內之各類通路，其公法上權利義務關係，請市政府(建築主管機關)再予以釐清。

八、散會：下午5時0分