

調查意見

一、本案陳情社區建築物於 85 年申請「建造許可」時，雖臨接「尚未徵收開闢」之都市計畫道路，但因所在區域已發布實施都市計畫「細部」計畫，完成「計畫道路中心樁」測定埋設，已能確認計畫道路境界線位置，故主管建築機關得依建築法相關規定，指定「已依法公布但尚未闢築之道路境界線」為「建築線」，辦理建築許可，實施建築管理。

(一)本案爭執的起因在於陳情社區建築基地所在區域周邊雖臨接「道路」，但所謂「道路」其實均屬「尚未徵收都市計畫道路保留地」，產權仍為私人所有，因此縱使如本案基於裝設「共用管線」之具公益性目的，亦無法順利埋設通過。爰本案首應釐清：建築基地臨接產權仍為私人所有之「尚未徵收都市計畫道路保留地」時，可否核准建造執照？

(二)按建築法相關規定，實施「都市計畫地區」應適用建築法，以實施建築管理。「建築基地」與「建築線」應相連接，主管建築機關應指定「已經公告道路」之「境界線」為「建築線」，而在「依法公布

『尚未闢築』之道路線」兩旁建造建築物，應依照主管建築機關「指定」之「建築線」退讓。（建築法第3條、第42條、第48條、第49條參照）

(三)本案社區「建築基地」所在為71年2月2日北府建五字第20364號淡水竹圍地區「都市計畫『主要』計畫」及73年6月15日北府工三字第138659號「都市計畫『細部』計畫」發布實施地區，屬應適用建築法，實施建築管理之區域。

(四)本案社區建築物於85年申請建造許可時，基地北側臨接「已公布、但尚未徵收開闢」之8公尺寬「都市計畫道路」，西側臨接4公尺寬「已公布、但尚未徵收開闢」之「都市計畫人行步道」。上開都市計畫道路及人行步道雖均未徵收開闢，但因所在區域已發布實施都市計畫之「細部」計畫，完成「計畫道路中心樁」測定埋設(本案C674、C675、C676、C848等樁號參照)，已能確認計畫道路境界線位置，故本案基地雖臨接「尚未徵收開闢」之都市計畫道路，但主管建築機關仍得依法指定「已依法公布但尚未闢築之道路境界線」為「建築線」，辦

理建築許可，實施建築管理。

二、按建築法相關規定，建築物申請「建築許可」時，應檢附「建築物『主要設備』圖說」送審，惟尚不包括「天然瓦斯設備」。

(一)本案社區建築物自肇建起即未裝設「共用天然瓦斯設備」、未預先埋設「共用天然瓦斯管線」，宕至使用約 10 年後方辦理相關管線埋設申請。因此本案其次應確認：「天然瓦斯設備」是否屬主管建築機關於辦理建築許可時應審查設備圖說項目？

(二)建築物之建造及使用，須經主管建築機關審查許可並發給執照。起造人於申請「建造執照」時，應備具「工程圖樣及說明書」，該工程圖說內容應包括主管建築機關規定之「『必要』建築物『設備』圖說」。而與建築物申請「建築許可」相關之「主要建築設備」為：「消防設備」、「避雷設備」、「污物、污水或其他廢棄物處理設備」、「昇降設備」、「防空避難設備」、「附設之停車空間」，惟尚不包括「天然瓦斯設備」。(建築法第 25 條、第 30 條、第 32 條，台灣省建築管理規則第 33 條

等參照)

(三)本案社區建築物領有台北縣政府工務局 86 淡建字第 123 號建造執照，並自 87 年 7 月核准使用迄今，未曾裝設「共用天然瓦斯管線」。按前揭建築法及台灣省建築管理規則有關建築物申請「建築許可」時應檢附「建築物『主要設備』圖說」送審之規定，尚不包括「天然瓦斯設備」。

三、本案陳情社區及其右側其他同樣尚未裝設共用天然瓦斯設備之各社區建物，若欲與現地區域共用天然瓦斯管線銜接，其最有效益之合理路徑，唯有通過「關渡段 278 地號」土地，但該筆土地為「尚未徵收、仍屬私人所有」之「都市計畫道路保留地」，土地所有人並已書面拒絕提供系爭土地埋設管線，因而造成本案迄今仍延宕未解。

(一)本案社區建築基地北側臨接東西向淡水鎮自強路 124 巷，此巷道為 8 公尺寬「未徵收」都市計畫道路，路徑範圍涵蓋數筆土地，其產權迄今仍屬私人所有。自強路 124 巷於本案社區基地左側往上與南北向同為 8 公尺路寬之自強路 122 巷銜接，兩巷道

「銜接處」土地為「關渡段 278 地號」，此筆土地產權為欣華開發股份有限公司私法人所有。

(二)本案社區所在區域之天然瓦斯供應公司為欣芝實業股份有限公司，該公司目前「區域共用天然瓦斯管線」鋪設僅抵達上開自強路 122 巷口前端及同屬南北向、與 122 巷向左間隔兩街廓之自強路 118 巷底兩處。倘欲從自強路 122 巷口將「區域共用天然瓦斯管線」繼續往南下延伸至東西向之自強路 124 巷後，再往東抵達本案社區，必須先穿越位處「兩巷道銜接處」之上述「關渡段 278 地號」；若另擇道改由自強路 118 巷底轉折往東繼續走自強路 124 巷，同樣必須先穿越「關渡段 278 地號」土地後，才能抵達本案社區。因此，本案陳情社區為能與現有區域共用天然瓦斯管線銜接，需辦理管線路段延伸，惟延伸路段無論選擇如何走向均需通過「尚未徵收、仍屬私人所有」之都市計畫道路保留地即「關渡段 278 地號」土地。

(三)惟「關渡段 278 地號」土地所有人欣華開發股份有限公司，已於 97 年 1 月 11 日以書面函知本案陳情

社區管理委員會，不同意提供該筆土地埋設管線。該函內容表示：「對於 貴管理委員會來函要借用本公司所有座落台北縣關渡段 278 地號土地埋設瓦斯管線之事，經公司會議決議，該筆土地不予以借用埋設各種管線，以免日後造成產權管理上之瑕疵；若已有埋設其他管線，待釐清歸屬責任後，追究其應負之責任。特以此函回覆。」，土地所有人書面拒絕提供系爭土地埋設天然瓦斯管線。

(四)本院為協助陳情民眾尋求其他可能解決方案，並曾調閱此區域「台灣電力公司」及「中華電信公司」區域公用管線圖，以查明此區域其他公用事業管線配置情形及管線抵達本案社區之方式。惟查各該公用事業管線亦均未能通過「關渡段 278 地號」土地，均係另由本案社區右側、由東向西、沿基地北側臨接之面前道路即自強路 124 巷抵達。然而，本案陳情社區右側全部區域迄今現地尚無區域共用天然瓦斯管線埋設，故無法循此路徑解決共用天然瓦斯管線埋設問題。

(五)綜上可知，本案陳情社區及其右側其他同樣尚未裝

設共用天然瓦斯設備之各社區建物，若欲與現地區域共用天然瓦斯管線銜接，其最有效益之合理路徑，唯有通過「關渡段 278 地號」土地，但該筆土地為「尚未徵收、仍屬私人所有」之「都市計畫道路保留地」，土地所有人並已書面拒絕提供系爭土地埋設管線，因而造成本案迄今仍延宕未解。

四、台北縣政府及淡水鎮公所應迅予檢討本案所在區域發展狀況，研訂都市計畫公共設施用地徵收優先次序，落實保障「遲未獲政府辦理徵收」之都市計畫道路保留地土地所有人權益，及陳情社區民眾「要求政府協助完成共用設備管線埋設」以改善居住生活品質，兩方人民之合法權益。

(一)按司法院大法官解釋第 400 號及第 440 號解釋文暨理由書略謂：人民之財產權應予保障，憲法第 15 條設有明文。國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失，若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予合理補償。主管機關對於既成道路或都市計畫道路用地，在依法徵收或價購以前埋設地下設施物妨礙土地權利人對其

權利之行使，致生損失，形成其個人特別之犧牲，自應享有受相當補償之權利。主管機關「基於增進公共利益之必要」，依法「使用計畫道路用地」時，應否予以徵購，須考量其侵害之嚴重性，是否妨礙其原來之使用及安全等因素而為決定。對既成道路或都市計畫用地，主管機關在依據法律辦理徵購前，固得依法加以使用，如埋設電力、自來水管線及下水道等地下設施物，惟應依「比例原則」擇其損失最少之處所及方法為之；對土地權利人因此所受損失，並應給與相當之補償，以保護其財產上之利益。

(二)本案涉及「遲未獲政府辦理徵收」之都市計畫道路保留地土地所有人權益，及陳情社區民眾「要求政府協助完成共用設備管線埋設」以改善居住生活品質，此兩方人民合法權益之保障。

(三)本案系爭「關渡段 278 地號」土地為「未徵收都市計畫道路保留地」，恰位於關鍵性之兩巷道銜接處。倘若系爭該筆土地能依法完成徵收開闢，則此區域天然瓦斯供應公司即能配合本案陳情社區申請

，將現地區域共用天然瓦斯管線辦理路段延伸，銜接通達本案陳情社區，並於未來繼續向東延伸供應右側同樣尚無共用天然瓦斯管線通達之各社區建物。可見系爭「關渡段 278 地號」土地之「儘速依法完成徵收開闢」，已能符合行政程序法第七條所規範之「比例原則」即：行政行為採取之方法有助目的達成、並對人民權益損害最少、而所採方法與目的達成所得利益比例均衡等要求。

(四)本案所在區域即淡水竹圍地區，於 71 年 2 月 2 日即已發布「都市計畫『主要』計畫」，73 年 6 月 15 日並公布實施「都市計畫『細部』計畫」，但此區域範圍被劃設為「8 公尺（含）寬度以下」之「都市計畫道路保留地」迄今仍未辦理徵收。台北縣政府及淡水鎮公所卻僅能消極表示：「目前辦理都市計畫道路徵收開闢係以 8 公尺以上（不含 8 公尺）之道路為優先考量，至於 8 公尺以下之計畫道路（例如本案自強路 122 巷、124 巷等）徵收開闢限於財政狀況，尚無財力執行。」，造成私人土地所有者其財產權已因公益需要而犧牲。

(五)地方政府囿於財政狀況困窘，若欲全面辦理完成都市計畫公共設施用地徵收，有事實上困難，但仍應妥善衡量區域發展特性，排定分區發展優先次序，配合發展趨勢合理運用地方財力，逐步完成各類都市計畫公共設施用地(例如本案 8 公尺都市計畫道路保留地)之徵收開闢，台北縣政府及淡水鎮公所應迅予檢討本案所在區域發展狀況，研訂都市計畫公共設施用地徵收優先次序，落實保障「遲未獲政府辦理徵收」之都市計畫道路保留地土地所有人權益，及陳情社區民眾「要求政府協助完成共用設備管線埋設」以改善居住生活品質，兩方人民之合法權益。