

「既成農路、既成產業道路之認定問題」公聽會會議紀錄

日期：中華民國 102 年 12 月 27 日（星期五）上午 10 時

地點：本會一樓第一會議室

出席（列）席人員：

政府官員—高雄市政府農業局李科長世瑜

高雄市政府工務局陳課長獻策

高雄市政府法制局楊編審展嘉

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊

高雄市政府養護工程處林總工程司志東

高雄市政府地政局林科長育詳

主持人：鍾議員盛有

記錄：吳祝慧

一、主持人鍾議員盛有宣布公聽會開始，介紹與會來賓並說明要旨。

二、相關單位說明。

（一）高雄市政府農業局李科長世瑜

（二）高雄市政府工務局陳課長獻策

（三）高雄市政府法制局楊編審展嘉

（四）高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊

（五）高雄市政府養護工程處林總工程司志東

（六）高雄市政府地政局林科長育詳

三、民意代表及政府官員陳述意見及討論交流。

（一）鍾議員盛有

（二）林議員芳如

四、散會：中午 11 時 42 分。

主持人 (鍾議員盛有) :

林議員還有各局處代表，今天邀請大家來是因為這是我們議員服務處時常遇到的問題，要一個一個單位去了解比較不容易，所以今天特地麻煩大家來研究出一個共識，讓以後議員在處理為民服務的案件中，對於農路和一般道路如何確認、政府應該做哪些主張，大家擬出一個共識。那麼在還沒有開始以前我先說明一下，我們常遇到的就是既有農路認定的問題，有個案例，土地所有權傳了三代，其中第三代人的公公有寫一個同意書，同意從自有土地中提供農路讓大家使用，然後因為已經有寫同意書了，大家走了好幾十年了，後來他公公去世後，就由他父親繼承，繼承也沒有意見，因為就是很順的繼承轉移了。那麼到第三代的時候也不是有意見，而是因為第三代的人家境不好去貸款，然後土地被拍賣，由外面的人標到，然後那個人就去丈量，因為那個農路是在他的所有權土地內，所以他就把農路圍起來了，統統就變荒蕪，大家都不能過了。我們也到區公所去找資料，地方的人也說那條路他們從小就在走，不走那條要從哪條走？大家都是從這裡走，沒有錯，都要從這裡走。所以議員就到區公所找當初鋪這個路面的證明，結果承辦人也退休了，因為已經經過幾十年了，所以也找不到這些證件。附近的人都說從小就有這條路，大家都走這條路。其實這樣的案子很多，最近比較棘手的一件，也是經過兩、三代人了，有一個廟宇在那裡，以前的人大部分都喜歡捐地做功德，所以因為那個廣場太狹小，然後就有鄰地第三代所有權人捐出一部分讓他們做廣場，也有寫同意書，後來情況也跟剛才講的一樣，土地賣給外面的人，買主也是去丈量，他說他標到就是要賣的，但是一分地標 100 萬的，他要賣 500 萬，這樣就算把廟全部賣掉也不夠。還有現在一般道路和農路的問題，議員和很多人都有建議，所以市政府就開始認定，但是過程你知道嘛，如果是重劃地就比較沒有爭議，就是如果那個區塊有重劃，不管是蓋房屋或是其他都沒有問題，再來就是重劃區域內，道路壞掉要來試做的話就沒有問題，就是由他們來做。至於區域外的就產生問題了，第一個，那裡有住家，我們報農路，本來那個就是農地，那我們報上來的時候，農村發展科去看的時候說有兩、三戶住家，這個應該是要由民政局負責，所以又轉給民政局，結果民政局來的時候說這是農地。我要告訴各位，我也是當基層公務人員幾十年了，如果按照我的判斷，當然我們是想和各位一起來研究，因為以前是有道路，但是在重劃區域外，那麼這個路在所有權人分家後，因為是農地，所以會在那邊蓋農舍，既然是農舍當然是在農田當中，像這種情況，民政的說這是農地，不在他們的權限範圍內，但農村發展科去的時候也說那裡有住家，不是他們的權限範圍，那這到底是誰的？我看這種例子，包括一般的農路、農地

都很多，所以今天在還沒有提出來以前，邀集大家做一個討論，讓民意代表面臨這些問題的時候可以告知民眾，政府機關對既成道路、既成農路如何認定，將來若有人對此有疑問的時候，政府應該站出來為民服務，以上說明，現在要一個一個單位來表示還是怎麼樣？好，你先講。

林議員芳如：

因為現在大家都是卡在農路的認定，一般山區的小山路都沒有算，可是問題就是這個路可以走幾十年，一定都是長輩們有確認過的，怎麼可以每一樣都要民眾自己去法院，之前已經發生大竹里的里長被打死的事件了，你們都知道吧，他就是為了農路。然後山上的農路現在就像議員說的，被一些建設公司標走後，路就被圍起來了，可是問題是這路已經走幾十年了，我覺得不能每次都要民眾自己上法院，因為去到法院就不一定了，有的都常常擋人家的路，就是為了要買後面的那間房子，然後害後面那間房子沒路走，真的常常是這樣子，現在連國防部在鳥松的地也被人家標走，這個跟山上又不同，下面的地很貴，下面的地公告地價一坪是 6 萬，山上到現在也還不過 2,000，你看 6 萬，他要賣出去還是鄰路邊喔，鳥松現在在大華已經 60 萬了，然後鳥松農地現在整個在開價都已經有到 30 萬了，所以這個價格差會影響百姓生活很大，所以關於農路的認定...還有，你還沒有講擋土牆，擋土牆還更高，更誇張，要鄰路沒鄰路，所以應該由政府幫我們重新檢測，看有沒有需要做擋土牆，可是一般我們議員在地方那麼久了，至少也二十年了，有哪個地方是政府自己來跟我們說要做擋土牆的？沒有吧？所以為什麼我們今天要出來選，全部都是因為擋土牆和農路，坦白說，所以我們的擋土牆和農路是在我們的服務範圍裡面最高的，現在擋土牆的認定更困難，錢都撥下去了，今年初撥下去了，到現在還沒做。每個局都互踢，最後我麻煩他們全部都送區公所，由公所認定，因為公所以前就可以做了，一個小小的工作變成要由基層替你們擋，每一件還要再去跟你們協調，我認為這樣子的方式是不對的，我們應該想出一個大方向的認知，這樣才對。不然我們每天都為了這個農路，你也知道義大世界這邊有一條路，現在又要開一個高 46 的說明會，現在高 46 那裡一分地 600，所以現在大家都跳出來，由此可知，道路的認定是政府確切必須要做的。不能像農業局那樣說沒辦法，因為都市區域內和都市區域外不一樣，然後山上的都是產業道路，本來就沒有認可，我覺得也不是這樣子。山上看得到的路難道就不是路嗎？我們平常都在走的小條路就不是路嗎？不然那個是什麼？那個當初就是農民為了他們的生計，為了種植才開出來的道路，所以這個路的問題真的很嚴重，麻煩各局處想辦法看如何認定，謝謝。

主持人 (鍾議員盛有):

謝謝。剛剛議員講的跟我們大家都一樣，我們今天就是面臨很多既有的農路標售後被圍起來，不然就是被挖掉，讓人家不能通行。另一方面就是我們的建議案，就像剛才議員講的，很多建議案到了這個單位，他們說那不是他們負責的，到別的單位也說不是他們的，站在我們為民服務的角度，凡是找到有經費，有財源，就幫他們解決問題，我們跟各位都一樣，都是服務，我們服務的對象就是市民，至於哪個單位負責...像養工處，我們時常請教他們，因為你們府會開會有一個共識就是六米的是養工來做，然後六米以下的看是民政還是區公所或其他單位來做，就是這樣子。所以今天麻煩大家來，是希望提出共識，看要怎麼認定，然後由哪個單位負責。如果有共識的話，像這個既成道路是農業局要發給他們證明，還是養工處要發給他們證明，至於協調的時候政府有給他們認定的時候，地方才...包括民意代表或村里長說這路都已經走了好幾十年，也有請教市政府，市政府農業局、民政局或養工處有出來說這個路本來就有，那包括他們，我們叫他申請調解，調解委員也有依據說這個政府已經有認定是既有的，這樣就比較好著手，我講的共同的目標就是解決民眾的事情，為市民服務。現在對於這個既成道路、既成農路怎麼認定，我先請農業局的李科長說明，然後一個單位、一個單位輪流說明。最後大家提出來再一起討論。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

主席、議員、各位市府同仁，還有與會的居民大家好。針對剛剛主席講的幾點稍微說明一下，關於既成道路的部分，大法官釋字第 400 號有解釋過，我大概念一下，土地成為道路供公眾通行，這是第一點，第二，已逾數十年以上，在實務上一般說是二十年，另外一個就是須為供不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或是省時，第四，供公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情勢，第五，需經歷之年代久遠而未中斷，既成道路的認定標準是這樣。本府對既成道路的認定應該是工務局的權責。

主持人 (鍾議員盛有):

那既成農路呢？

高雄市政府農業局李科長世瑜：

一樣。

林議員芳如：

我們沒有幾條既成農路。

主持人 (鍾議員盛有):

那個就是像地政嘛，像以前土地分割一樣，土地是差不多十年左右才由...

就是有五分地的...以前大家都聯名，就是所謂的持分，以前一代一代傳下來，以兩甲地來講，一個人五分就是各持分四分之一，以前都不能分割，就在前幾年的時候，包括五分，還有我們申請農舍執照要有兩分半才能夠申請，這是最新的規定，以前的話根本沒有這些。至於科長在講的，我也順便回應一下，讓大家共同來討論，第一個，你說二十年，這個二十年是要以什麼樣的方式認定？對不對？你說那個大法官解釋通常來講要二十年，這路讓人家走二十年就變既成道路了嘛，這個二十年要憑什麼？憑市民證明？里長證明？現在要開證明的時候，里長說不定...照理說要有認定二十年，這還要里長二十年前就是由他協調或是那時候他就知道了，現在選舉是一屆四年，換到現在，有的這次才剛選到的話會不知道，對不對？所以要憑什麼標準來認定這個路已經被走了二十年？至於阻止這個條件，剛才我就先講了，因為會讓人家走一、二十年就是沒有阻止嘛，甚至前兩、三代的人有寫同意書嘛，只是這個人老了，或是公所承辦人退休了，找不到這個同意書了嘛。

林議員芳如：

還有被水淹走了或被螞蟻吃掉了。

主持人（鍾議員盛有）：

也有啊。所以這個情況我剛才就講了，會發生這個問題，這個農路從這裡過，有四、五戶人家或是六、七戶或十幾戶人家在這通行，就是大家和原來的地主有共識，才會讓大家通行一、二十年嘛，甚至政府來跟他們做路基、路面的改善嘛，對不對？沒有錯啊，就是沒有阻止人家通行啊。問題是我剛才先講了啊，這個人第三代的時候因為貸款，土地被標售，原本的土地雖然沒有登記為道路，但是大家都有共識、行之有年了，大家都從這裡出入，去採收、種植等，所以現在的問題就是你說的二十年要怎麼認定？是空照圖還是市民證明還是什麼？這要跟我們說明一下。

第二個，你說要沒有阻止，沒錯啊，就是因為沒有阻止或同意才會讓大家走一、二十年啊，我剛才跟科長先說明的就是他的土地被法院拍賣了，然後標到的人一來就丈量了嘛，丈量完之後因為是他的所有權，所以就將路圍起來了。他什麼時候圍起來？就是剛圍起來的時候，你說要沒有阻止，但是他是後來才標到的，他標到就是不願意開放，有啦，有講一下，我們去協調過一個，他買 110 萬，但是一分地要賣 600 萬，五分地 2,000 多萬，把所有需要經過那條路的田統統賣掉，還買不了那個路。因為我們對象都是居民、市民，所以政府應該站在這個角度，科長講的二十年要怎麼認定？通常可以走二十年，都是既成農路了，已經走到有路形了，這個看要怎麼認定？看要憑空照圖或市民證明或里長證明，要怎麼取得？然後取得以後，他們送來給貴

局，你們再派人...或者你說這個農路是養工的話，這個是市政府責任的分擔，什麼單位都沒有關係，因為對象...

林議員芳如：

他們這樣都沒有辦法認定，我們後來就是去找老照片，就是找人家小時候在那邊照過像的，因為這個二十年沒有辦法認定，所以我才說農業局這樣不行，因為他們會卡到一個問題，就是如果他們認定了，就要去鋪路，會有經費的問題，所以他們不敢認定。

主持人（鍾議員盛有）：

對，所以我們召開這個會議就是要讓市政府權責單位...我就講過了，我們這個不是為個人，是為了整體市民，我們服務處接到的案件很多，政府應該要有所為，看要怎麼認定，怎麼取得，就是剛才農業局科長講的，就是說大部分的路是走了二十年就...在政府的機關認定，這個資料我們要怎麼提供，民眾向市府陳情的時候，市府要根據什麼資料？第一個，現場會勘是一定要去的，這個是沒有錯，第二個，是不是原來那裡就有路了，或者是人家標到了才圍起來，這樣政府就可以主張說那是你標到之後把路圍起來，不讓其他人走，其實路都還存在著，或者是可以憑空照圖，這些問題我們可以來商議一下，科長請繼續。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

剛剛議員有講到一個案例說我們認定是民政局的案子，這個我們會後可以再了解一下，看怎麼處理。之前市政府有開一些會議，如果民政局在經費上...因為我們做的路跟民政局幾乎很像了，他們都六米以下的，所以可以的話我們來了解協調一下，看怎麼處理。

林議員芳如：

現在就是民政局做，可是民政局沒有那個錢，就是公所做啦，可是公所沒那筆經費。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

公所的錢還是由民政局、農業局去委託他們辦理的。

林議員芳如：

那是最近啦。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

如果說你現在提出來的話，他會認為他沒有錢，其實整個高雄市地區放眼望去幾乎都是農路...

林議員芳如：

現在我們要的是，只要是農路，只要超過二十米，我們應該就幫他認定，

應該是這樣。簡單來說就是如果超過二十年，政府機關裡面有沒有東西可以拿出來認定？有沒有資料？因為你說現在要找那個里長，二十年前的里長，你也知道里長都比較老，不一定還在世，所以這些二十年前的資料要如何取得？你們這裡有沒有什麼資料可以提供？應該是這樣。

主持人（鍾議員盛有）：

我看空照圖是一個方式，至於地方的那些人，當然要爭路也很多人嘛，我們會開這個...要你們認定的就是不管哪一個地區，就是很多人，那當初很多人既然都能走二十年的話，當然就是地主願意才會讓人家走，或是地主有提供同意書，但是我說登記是不可能的嘛，因為一點也不能讓你分割，地政方面也不能讓你這樣子啊，那麼就是像剛才議員講的要怎麼認定，就是走二十年之後要根據村里長或地區的民眾陳情，現場去勘查，這些人說他們都是從小就走這裡，不只二十年，對不對...

林議員芳如：

這個有一點牽強，現在就是這樣，那這樣子好不好，地政局裡面每一塊地，包括路，它全部都有畫上去...

主持人（鍾議員盛有）：

沒有喔，水溝的才會畫上去。

林議員芳如：

我們沒有畫水溝耶，你們那裡有畫水溝？

主持人（鍾議員盛有）：

地政有。

林議員芳如：

我們山上是沒有啦，所以針對有沒有二十年的資料，你們各局處提供出來。

主持人（鍾議員盛有）：

不是，要讓他們講清楚，可以讓我們在受理服務案件的時候，向民眾說明如果要讓政府認定，要準備哪些資料，然後要用什麼方式去取得。看是要根據村里長證明，或是會勘的時候通知村里長，就算他是現任的，只要向二十年前就在的長輩確定過，再由這個村里長開具證明確實，那市政府相關單位能不能根據陳情、會勘就出給人家證明？這樣他們要調解的話，也可以根據這個市府有里長證明，而且市府會勘以後認為這個已經有二、三十年或三、四十年了，所以這個應該讓人家通行，科長你看看。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

既成道路在大法官解釋上，還有另外一個要件就是理論上公家機關要把土地徵收。

林議員芳如：

你們沒徵收啊？

高雄市政府農業局李科長世瑜：

沒有，因為不可能。全國都是這樣。

主持人（鍾議員盛有）：

對，那是不可能的。所以我們就是這樣，如果能夠做的話...有，我們也有請法制室，這有關法律的問題是等最後處理。如果說每次標到的人就把路挖掉，以後會有很多問題。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

我再說明一下，我們之前在大社有碰到一個案子也是一樣，土地被標售，原先那個道路是直的，然後他為了開發的方便，工務局有召集我們去認定，認定完了後，因為他要求土地完整性，他就自己再開了一條替代道路來代替。

主持人（鍾議員盛有）：

能夠開就不會產生這些問題了啊，問題就是旁邊沒有其他路了啊。政府不能讓走了幾十年的路就這樣沒有了啊，剛才他說的那個是另外一個問題，我們再來區隔，就是說這個是...剛才你有講了嘛，農業局還是把這個經費撥給他們，反正就是承認這是農路嘛，對不對？我跟你講的是有關經費的建議啦，我們爭取什麼或是我們建議什麼...

高雄市政府農業局李科長世瑜：

我們會請區公所代辦。

主持人（鍾議員盛有）：

對，那樣比較容易解決。現在的問題就是要怎麼認定，要朝這個方向努力。

林議員芳如：

現在是這樣子，我之前就有想過，我們有地方制度法嘛，我們應該跟法制局這邊來訂一個法規，針對農業用地四米以下未徵收的道路，因為現在會發生這些問題的原因就是因為土地愈來愈值錢，因為年輕人賺不到錢，然後土地愈來愈值錢，所以大家就想盡辦法，尤其是專門在跑這些的代書，才被他們害得很慘，像害到大竹里的里長都被打死了，像大陸、越南一樣，用小石頭圍路耶，現在就是這樣，然後每個地主都不給人家走，全部都變成這樣了。所以這個方面我一直想找法制局，針對限定農路未徵收的路段，因為我們有地方制度法，我們來做一個法規的研究，這樣才有辦法解決。不然各局處...其實他們都一樣的，因為他們認定也是按照大法官解釋，每一個局處都一樣，沒有一個主政單位，所以才會演變成現在都在互相推諉的狀況，所以我們要跟法制室好好研究制定這個法規的可行性，所以我認為最主要的問題是法規。

主持人 (鍾議員盛有) :

有，有請法制室過來。

林議員芳如：

法制室很好用，我在法規委員會三年，所以我知道這個只剩下他們可以解決，然後我們要推動，就是這樣子。所以其實我們已經開很多次會議了，他們都很清楚知道他們很困難，所以重要的是在法規。

主持人 (鍾議員盛有) :

對啊，就是由各局處提出，看要怎麼擬定這條法規，所以邀集大家來共同商討。

林議員芳如：

法規有問題嗎？

主持人 (鍾議員盛有) :

法制室有兩位參加，編審是一位楊先生，一位莊先生嘛，輪流說一下好不好，坐著就好，讓各局處研討一下。

林議員芳如：

是不是這樣子比較對？不然你們都推來推去。

高雄市政府工務局陳課長獻策：

主席、議員，還有在座各位先進，工務局在這邊做個報告，基本上道路的種類依其不同的使用目的，所以各自訂有不同的法律規範，基本上一般我們在講的道路，如果有計畫的話，有分都市計畫道路跟非都市計畫道路，在中央的法令把一般我們在走的道路，分成市區道路跟公路，公路就是指鄉、縣道，市區道路就是指在都市計畫範圍內的那些計畫道路，另外有一些道路就是沒有在這些計畫範圍內的，也就是今天大家要討論的既成道路。至於既成道路的部分，基本上大概就只有大法官釋字 400 號有做一個比較明確的定義，就定義的部分就是誠如剛剛我們農業局科長所講的，基本上它必須是已經供通行的道路，而且這個供通行的道路必須是要供不特定的公眾使用。今天如果說是農路或者產業道路的話，基本上依照我們的實務及參照釋字 400 號的解釋，它是供特定的公眾所使用，所以基本上這個農路及產業道路並不會認定是既成道路。

另外據我的了解，其實在農路的部分，中央的農委會是有一個農路資訊管理系統，所以今天既成農路的部分，我個人認為應該是要把它界定為是有納入農路資訊管理系統的農路及沒有納入農路資訊管理系統的農路。當然有納入農路資訊管理系統的話，當然我們農業局責無旁貸。今天沒有納入農路資訊管理系統的農路，基本上它是供特定的農業使用，所以依據大法官釋字 400

號的解釋：它是供特定公眾使用，它不是供非特定公眾使用。所以基本上它應該不會存在有認定既成道路的問題，而只是存在於針對這一些沒有納入農路資訊管理系統的農路，目的事業主管機關打算怎麼處理。

再來就是就既成道路的部分，工務局是我們高雄市道路的主管機關。我們工務局針對我們高雄市轄內這麼多的道路形態，有訂定一個我們的道路自治條例，針對重劃區內農路，這個的權責是由地政局來全權辦理；針對重劃區外的農路，當然也包括今天農路資訊管理系統內及系統外的農路，在重劃區外的農路權責是由農業局來辦理。另外針對交通管理事項的話，這個部分是由警察局來辦理。所以我剛剛在補充說明，其實道路是要看你今天的目的是什麼而去引用適當的法律。譬如說今天是為了道路交通管理事項，所以我們要引用的法律就是道路交通管理處罰條例，在道路交通管理處罰條例第 3 條就明定什麼是它的道路，它連騎樓都是道路交通管理處罰條例所稱之的道路，但是騎樓並不是我們的市區道路或是公路、或是我們農路所稱的道路吧。所以在這個部分我就是要界定我們今天到底是要什麼樣的目的，如果是交通管理，當然就是引用交通管理處罰條例；今天如果是道路的維護管理，當然我們就要看它道路的屬性，如果是市區道路的話，就是引用市區道路條例，如果是鄉、縣道公路的話，我當然就是引用公路法，因為公路跟市區道路、農路當初在規劃設計的規範基本上是不一樣的，所以這個部分可能就要先釐清。

再來，第二點，如果它不是計劃道路，而是有可能是大法官釋字 400 號所稱的既成道路，那它要怎麼認定？這個認定的話，基本上釋字 400 號所講的這些大原則，通行 20 年，剛剛主席跟議員也都有提到。依據我們實務經驗的話，基本上既成道路的認定在我們工務局的話，都市計畫區內是由建管處來辦理，都市計畫區外是由我們養工處來辦理。認定的程序，基本上我們建管處或養工處會邀集當地的區公所協同當地的耆老來確認實際道路所發生的歷程，並且我們會請都市發展局提供大概 20 年以前的空照圖，還有它的土地使用分區，或者戶政單位提供門牌的編定時間，來做一個參考。更甚至我們可以請建管處那邊來提供這一條路是不是當初有建築線的指示（定）的紀錄，來做為參考，或者我們也可以請地政處提供當地一些地目的相關資料。基本上在這麼多的資料進來之後，我們再參照大法官釋字 400 號的定義來做一個綜合性的判斷。

林議員芳如：

因為山上很多的門牌是重複的。

主持人（鍾議員盛有）：

但是山上有自來水嗎？

高雄市政府工務局陳課長獻策：

所以像門牌、水表、電表的設立證明…。

主持人（鍾議員盛有）：

應該都可以。

高雄市政府工務局陳課長獻策：

所以像門牌、水表、電表的設立證明也是可以拿來做為參考。另外針對我們高雄市轄內道路的分工權責，這個部分其實在 102 年 6 月 7 日我們劉副市長有主持召開一個會議，其實在那個會議中就已經確立了，就是 6 公尺以上是由我們養工處處理，6 公尺以下是由區公所處理。各目的事業主管機關，譬如說像農路、交通、水溝是水利、清潔是環保，這個部分就是回歸到各目的事業主管機關辦理，以上報告，謝謝。

主持人（鍾議員盛有）：

請問貴姓？

高雄市政府工務局陳課長獻策：

敝姓陳。

主持人（鍾議員盛有）：

陳課長？

高雄市政府工務局陳課長獻策：

是。

主持人（鍾議員盛有）：

你講得很詳細，課長講得很詳細。我們就是邀請各單位過來，包括法制單位，就是要研議一套該如何為他們服務。像剛剛有提到的電表、空照圖這些，你們有一個範圍的時候，到最後如果有人陳情的時候，我們就可以告知，如果你要主管機關來認定這個是既有道路、既有農路或者是…。

高雄市政府工務局陳課長獻策：

這點要再跟主席報告，今天如果是農路的話，就不是既成道路的問題，就不存在認定既成道路的問題，而只是單純的農路，因為它是供特定農業使用。

主持人（鍾議員盛有）：

對。

高雄市政府工務局陳課長獻策：

所以除非它今天是供不特定公眾通行，而且是通行之必要，而不是僅為便利或者省時通行，所以既成道路的認定，基本上我們工務局這邊的程序是算很嚴謹的，但是要強調的就是我們認定一般既成道路…。

林議員芳如：

所以說產業道路完全都沒有辦法認定？

高雄市政府工務局陳課長獻策：

它就是完全回歸到它的目的事業主管機關，這個產業的目的事業主關機關到底他打算怎麼處理他們權責範圍內辦理的部分。

主持人（鍾議員盛有）：

科長請發言。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

有一點不同的意見，剛剛有跟農民科長討論一下，農路到底是不是屬於既成道路？我剛剛有稍微再翻閱了一下，因為農路也規範在市區道路管理自治條例裡面，所以它就代表道路的一環。

高雄市政府工務局陳課長獻策：

這個其實向主席報告，當初我們在訂定高雄市市區道路管理自治條例的時候，當初我們發想的初衷是認為我們工務局既然是高雄市轄內的道路主管機關，所以我們理應把我們轄內所有的道路形態全部納進來，但是自治條例在當初我們送到中央的時候，中央那時候有表示其實道路不是只有市區道路，道路還包含了公路、市區道路，甚至那一些既成道路、這一些農路、水防道路，基本上內政部都認為這些不是市區道路。所以說我們工務局針對我們高雄市市區道路管理自治條例修訂的這個部分，我們已經在著手進行，我們打算把「市區」這兩個字拿掉，變成是高雄市道路管理自治條例。這個道路就包含了計劃道路、市區道路、公路、一些農路、一些水防道路，我們希望把所有都納進來。但是基本上既成道路的這個部分，因為是在大法官的位階，已經解釋得很明確了，這個我們高雄市政府沒有辦法再做我們自己的解釋，所以農路就是農路，它永遠不會是既成道路，因為它是供農業或特定產業使用，以上報告，謝謝。

主持人（鍾議員盛有）：

這樣我向陳課長再來了解一下，剛剛你提到的，像在我們之前原高雄縣它的農路有規範的就不用再講了，因為像現在縣、市合併之後，以前沒有農業局，現在才有農業局。因為它的路從鄉鎮市公所、水土保持局或者是縣府的農業局，他們有設計的才有那個圖，剩下的鄉鎮公所去做的，都是沒有納入那個系統，所以我的意思就是有納入系統的就不用談了，那個當然就沒有爭議了，像剛剛有講到的重劃區域內的，有它自己的主管單位，那個也就是沒有爭議了。

現在我們服務處面臨的很多問題的，就是沒有納入系統的，你說不是既成

農路，那看要用什麼樣的方式去取得，政府要由哪一個單位、要怎麼認定說這就是已經供民眾通行很久的路，讓政府去認定這個道路。如果政府陳情上來，你們會勘了以後，就按照你說的，鄉公所找村里長、耆老或者是附近的人出來講說：「這個我從小時候看到現在一直都是供人通行的道路。」。所以我說今天產生了很多的問題，就是說有些這個路還是原來的地主，地主都是這些人，都沒有發生這個情況，因為大家都共同使用，都已經給別人使用了，都沒有發生。剛才我們還沒有開始以前，遇到很多的困難，民眾跟我們陳情，卻沒有辦法解決，所以邀請你們來解釋的原因就是這個人或是其中的、第二個、最後的也好，其中一個人，因為外面的來標，標到的，他丈量完了以後，他也不管你這是不是你們已經走了幾十年，他就把它圍起來，圍起來以後，我們就出面去協調說讓民眾可以通過，他說：「好阿，讓你就把它通通買起來。」，但是問題是都是開天價，把這些後續的人全部也沒有經費去跟他協調，所以才會遇到這樣情況。

至於路，剛才課長講的至於路的話，由民政局來做或是有一個規範等等的，我們就尋那個系統轉到那個單位，我們市政府還可以以這些來做，但是問題就是這個，要怎麼做？目前路已經讓人家圍起來了，我們針對這方面要怎麼樣來認定？地方當然會陳情，陳情了以後，我們市政府不管是養工處或是農業局派人去會勘，會勘了以後，要怎麼樣去尋求幫助。至於能不能取得、他們願不願意或是要怎麼打官司這又是另外一回事，就是遇到的我們去主持的人說：「這個地方有來說了，像我小時候我就住在那邊了，那是現在房子才買在那，我就住那邊。」，有人出來說我本來小時後就住在這邊，是這個樣子而已。我現在要講的就是這種人家走了很長久的路。

林議員芳如：

沒有，陳課長，我們大部分山上的路，一般的農民是沒有辦法去做那一條路，所以這個當初一定在公所的時候，公所有出錢去做，一定會是這樣。所以既然政府用人民納稅的錢去做了，幫農民做了維護管理的這個農路，我們應該就要把它納進來，只要有法有據。因為市政府出的錢，用納稅人民的錢來做的這條路，它怎麼可能會憑空消失，這是不可能的，因為政府有出錢，所以是否在以前鄉鎮公所裡面有去做的、有去登錄的這些道路，是否可以納進來？

主持人（鍾議員盛有）：

那個當然絕對是沒有問題，因為我剛剛...

林議員芳如：

因為現在的問題...

主持人 (鍾議員盛有):

沒有，那也不可能有那個，你有鄉鎮公所這些，有做的，問題是出在哪裡呢？就是以前的人，我就講過了，第三代的前輩已經寫了同意書讓你去做了，這個做呢，是地方自己做也好，政府有去鋪路也好，問題就是說，找到區公所用他的經費，當初區公所爭取經費的人還存在嗎？已經過了幾十年了。第二個，你找鄉鎮公所，鄉鎮公所的人就會說這個人就退休了，我剛考試分發上任，東西在哪裡我也不知道。問題在這裡，那只有區公所或是有人出來認定說，這就是哪一個代表或是哪一個里長建議的，案子還在這邊，用我們的經費去做，那就可以解決。

林議員芳如：

沒有，現在還有一個鄉公所所使用的道路，萬一被後續法拍的人破壞了，那這個怎麼認定？

主持人 (鍾議員盛有):

我講的就是這樣。

林議員芳如：

因為像去年我被凍保了，就是這樣，它裡面的一條路就是區公所去做的一條路，他把它損毀了。關於這個路，他損壞公物，沒有賠償、沒有給他罰款，人家本來都在走的，對不對？他損壞政府的資產，所以現在回歸到損壞政府，來去用納稅百姓人的錢來做的這條路，有沒有毀損罪？

主持人 (鍾議員盛有):

當然是一定有毀損公物，對不對？

林議員芳如：

沒有。

主持人 (鍾議員盛有):

課長你的認定是不是這樣，因為這邊就是政府做的對不對？那你把它毀損掉了，那不是毀損嗎？

高雄市政府工務局陳課長獻策：

這個向主席跟議員報告，今天我們道路像剛剛所提的計劃公路跟公路，其實他們也會有貢獻的部分，所以今天就是說像剛剛講的農路，它有可能也是農路，但是它也有可能是供不特定公眾通行的既成道路，所以今天在我們的實務上，如果說今天這條道路經過我們建管處、養工處認定是既成道路，那當然就是該怎麼辦就怎麼辦。現在就是說如果我們建管處跟養工處認定不是既成道路，這個時候就是單純的農路，那就回歸到目的事業主管機關處理。今天回應剛剛兩位議員所講的，今天這條路，也是大家都走很久的，如果也

經過我們建管處與養工處認定它也是屬於既成道路，如果它是既成道路的話，這部分就是回歸到法律來管，我們在我們的自治條例裡面有寫「既成道路依照公用地役關係為必須要供道路使用，土地所有權人不得違反公眾通行的行為。」，在我...

主持人（鍾議員盛有）：

第幾條？

高雄市政府工務局陳課長獻策：

我們自治條例的第 6 條

主持人（鍾議員盛有）：

自治條例第 6 條？

高雄市政府工務局陳課長獻策：

對，而且在大法官釋字 400 號也有寫，今天要符合公用地役的行為，它必須為原來之使用，所以今天既成道路原來的使用就是通行，所以必須依照當初供通行使用的目的繼續通用。但是在實務上有一些人會把它圍起來，當然把它圍起來的部分就是回歸到道路主管機關，由我們養工處來執行，把它排除。當然就是說，我們會依照規定通知行為人限期自行撤除，當然如果今天行為人沒有在期限內限期撤除的話，那就是由我們養工處這邊用公權力介入代為執行。這個部份如果是屬於市區道路的話，我們市區道路條例也是有罰則，大概是 5,000 元至 1 萬 5,000 元。但是這個大前提必須是既成道路，如果不是既成道路，我們認定它不是既成道路的話，那就是特定目的事業主管機關，因為是農業在使用，那就要他們自行處理，甚至說農業局這邊有另外再訂定針對這種狀況，要怎麼去規範、怎麼去處理。

林議員芳如：

那就變農業局的事情。

主持人（鍾議員盛有）：

現在先聽法制好了，我看一下，那個我還不知道，編審楊先生是嗎？先請教你。

高雄市政府法制局楊編審展嘉：

議員好，這個部分法制局報告一下，因為針對剛剛那個有關道路分類的部分，工務局在這邊說明非常的清楚，那至於有關今天的既成農路的問題，剛剛議員有提到說大部分的狀況都是屬於農地重劃區外的農路的問題，那在我們的市區道路管理自治條例的第 3 條第 6 款內有明確的定義，這些農路可能主要包含兩種類型，一種就是主要這些農路的目的，主要是提供農產或資產運輸所需要才使用的道路，那其中一種狀況就是有登錄到剛剛所講的農路調

查系統裡面的，那另外一種是說，其他經本府農業局認定的農業道路。在這種既成農路的狀況下，看起來應該是說它具有既成道路的性質，但是同時也具有農路的性質。原則上這樣的認定方法可以參考工務局剛剛有提到的意見，就是既成道路認定的相關資料可以先收集起來，然後再配合農業局的部分，由他們來做認定說這條農路到底是不是供公眾通行，有沒有需要把它納入農路的系統中，如果有的話，這個部分市政府就可以依照市區管理自治條例的部分納入進來由市政府做維護管理。

原則上來講，因為剛剛議員有提到那個其實是早期縣市合併之前道路造成的問題。

主持人（鍾議員盛有）：

對。

高雄市政府法制局楊編審展嘉：

那時候可能也沒有登錄，也沒有持續做維管，可能就是有錢就去修了，但是後來就放在那裡。

主持人（鍾議員盛有）：

對。

高雄市政府法制局楊編審展嘉：

這個部分是可以由土地所有權人就那個部分提出申請，我們這邊主管機關互相配合去做認定的部分。假設有一個比較不好的結果，就是這個部分看起來那條路是真的只有給特定幾個農戶在使用，這些地也沒有連接到對外的聯通道路的話，這個部分可能就會變成私設巷道的狀況。議員剛剛有提到這個部分如果土地被拍賣了，後來被封路了，這樣恐怕必須要走這條路的農民可能就要去主張袋地通行權。

林議員芳如：

袋地通行權？

高雄市政府法制局楊編審展嘉：

對。這個部分實務上恐怕都是要...

林議員芳如：

那個很難。

主持人（鍾議員盛有）：

我先打岔一下，這個問題就會發生，打袋地的話，這條路很多人通行，這都是好幾戶人共同使用，你這個人去打袋地，他就打比較鄰近的，他打哪裡？我打的我這裡有路，但是他打通了以後，他沒有將他的田地供這些人使用，這些人還沒有，可能就一個打一個，一個打一個，打回來之後就轉頭再打，

就只能這個樣子，我講得會不會？你說打袋地當然可以，它比較鄰近的就可以打，這個當然是絕對可以的，像現在也有解釋袋地通行權，問題就是說，我要大家來研究因為這一條路有很多人經過，假設我去打袋地通行權通過了，政府一定叫這個人要補償他，按照公告地價，結果這些人不要出錢或是沒錢，結果這些人打這邊沒打那邊，他從這個旁邊另外主張一個道路袋地，最鄰近我的，我打這裡可以通就好了。問題是他可以通了，但是這些人不能通，那要怎麼樣？換另外一個人去打它嗎？還是他要另外打他，他又要另外打他？所以我們大家要研究的就是這樣。

所以法律是人家要謀求營造維護他們，看要用什麼樣的方式。剛剛編審講了，我就講了當然可以主張袋打，也花錢去打，但是打到的時候他要補償，但是這些人沒有錢，我去打了，可以過了，我沒問題了，我解決了，那其他的人呢？

林議員芳如：

其他的人呢？

主持人（鍾議員盛有）：

他們要從哪裡過？他也沒有路，我們就共同來研究一下這些問題要怎麼樣來主張。好不好？

高雄市政府法制局楊編審展嘉：

這個部分向議員報告一下，其實我剛剛的想法是有一個先後順序的問題，因為原則上比較好的情況之下，當然這個部份我們把它認定為既成道路的話就不會有這個問題。

主持人（鍾議員盛有）：

對。

高雄市政府法制局楊編審展嘉：

當然這個部分涉及到事實認定，他要看這些相關的資料能不能足以去把這一條道路納進到市府來維管，因為這個必須要基於公益考量，假設說這些東西查完之後，確實事實上這個部分是要走袋地的狀況的話，這個在訴訟原則上都有一些共同訴訟的方式，這都是一些技巧的問題可以去做調整。當然這個部分法制局也願意提供一些相關的法律意見，告訴民眾我們也有提供諮詢服務，他們也是可以來跟我們做充分的討論，這是沒有問題。只是說我們的步驟當然是希望民眾有需要，當然市府能夠先協助的部分一定會先做協助，至於說必須要回到他們要主張個人權利保護部分來講的話，我們一定會有相關的法律程序可以提供給他，以上報告，謝謝。

主持人（鍾議員盛有）：

那個就知道了，看農業局、養工處，因為大部分在市區內都沒有道路系統的規範，這是什麼樣的主管單位、是哪個主關單位都已經釐清了。問題就是在原來，因為我們的選區，高雄市各鄉鎮也都知道，大部分都是農地，包括房屋也都是農舍，所以我剛剛說的原來就是農路，做一做之後，那個農村發展科去的時候就說：「那有住 2 戶人家在那裡，不是屬於我們的，那是其它單位可以解決的。」，問題就是民政局去的時候說那是農地，應該是農業局管轄的，我們都曾經遇到這些事情。現在我們遇到的是有歸納系統的這些就不用去討論了，那已經沒有問題了。重點是說這邊有很多人會從這邊過去，我的陳情案有很多，很多人要從這邊過，讓別人標去了，結果就圍起來不讓人家過。我們農業局或養工處要怎麼解決？就按照剛才李科長所講的看是要有空照圖或是地方的耆老、村里長來輔助就對了，你們按照你們要求他們的，你讓我們知道之後，我會和陳情的民眾說要準備這些東西，準備好之後再向你們陳情，你們就會會同區公所來會勘。大家站出來的時候，確實還需要認定，原來的路都還有、都存在，是你標到的時候你就圍起來不讓人家經過，那政府就應該要發出一個證明。政府最好是要有強制力，沒有強制力的時候，他有這麼認定的時候，本來就有這些東西，我們養工處、農業局，本來就是大家都看得出來的，還有地方也說這個是從小時候看到現在本來就有這條路，那這樣你們能提供這個的時候，我們提供最基層的，在我的建議不然就申請調解，對不對？調解委員在車禍鑑定的時候，都是先送鑑定委員會，雖然我們送上去，但是誰對誰錯我們怎麼可能知道，所以要先送鑑定委員會，鑑定委員鑑定出來就會說你可能違反什麼或怎麼樣，我們仲裁者才可以去往那個方向，但是不是一定的金額，因為凡是會申請調解委員會，要的都一定要賠人家，一定是這樣。但是我們也不能這樣不理啊！你們都去反映、告啊！那調解委員會就是檢送，是這樣子，當然是要有一個地方要有主張，我跟大家研討的是這樣。

林議員芳如：

農業局現在就是針對未徵收的道路可以嗎？

高雄市政府農業局李科長世瑜：

現在這個到底是農路還是一般道路，一般在農業區裡面，反正鄉下地方全部大家就是叫它農路。我是建議以個案的方式去會勘，把它處理會比較方便，不可能完全以通案的方式處理。因為一般在田間都是說農路，搞不好認為它是鄉道、縣道，大家也幾乎都叫農路了。

林議員芳如：

因為幾乎都是未徵收的部分，他們也沒有辦法納進去。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

用個案的去現場了解狀況以後，再來個案處理，因為沒有辦法用通案的方式處理這些，這樣可能會比較好一點。

主持人（鍾議員盛有）：

所以在我們服務案件當中很多，我們希望既然大家都是為民服務，包括民意代表、包括承辦，但是也要像你說的，要認定這個的時候也不能害到我，也不能政府沒有責任說不是我的我不管，也不能這樣子，要有所為。就是公務人員或者是去會勘的人員，要採取什麼方式，像剛剛有提到空照圖，可以提供空照，這個就是已經有了。剛才議員講的，這個是當時就有門牌號碼了，沒有錯啊，有水表、電表相關的，要怎麼樣讓他們提供這些，然後才邀請主管單位去會勘，主管單位也要根據你有具備這些，對不對？

林議員芳如：

我們可不可以進去公所的調解委員會，然後調解委員，也不行，因為調解委員再請市政府提供空照圖這些可以嗎？

主持人（鍾議員盛有）：

應該是直接地方上，我所接觸認為很多案件，當然地方的人會跳腳的原因就是原來大家都沒有爭議，大家都從那裡過，不過它被標到之後，這個爭議不是原來的人了，都沒有問題。原來的就不會發生這些，好幾 10 年都讓人家經過了，我說的就是外力，第三者來標到之後，就不給你過了。所以我們要幫助這些人，很多的案件要幫助這些人，要怎麼樣去認定，要認定它要具備什麼，是不是在那裡的人。我就告訴你，若是公所那裡以前有做路、有資料，是沒有問題，也是提供之一，或者是市民證明、或者是地方的耆老。他說從我小時候就有，就是走這一條路的，是不是可以採用這個，我們今天研討的就是這樣。把具備的這些資料提供給你們，那麼你們去會勘以後，根據你們提供的事實是這樣，東西就在這裡沒有錯，我們就發一個證明，他們才去調解。說人家也經過認定了，你要讓人家過，或是如何說清楚，不能說你買 100 萬要叫價 600 萬。

林議員芳如：

這樣可以嗎？就是說他們自己提供門牌號碼、水表、電表之類的東西，你們去現場會勘以後，他們地主當場把這些東西給你們。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

或是他一時沒有辦法提出來的話，就是給他一個期限，叫他去準備那些資料也都 OK。

林議員芳如：

對，他們去都發局申請 20 米…。

高雄市政府工務局陳課長獻策：

我剛剛想到以前我們在實務上的話，如果這一條是做道路使用，一般地主都會去稅捐處申請做道路使用地價稅減免。所以…

主持人（鍾議員盛有）：

鄉下都沒有這樣，這個都沒有提到這個，我們今天面臨的就是，他們這些都是原來的高雄縣，若像那時候從基層他就知道。以前我當社區承辦員的時候，以前就是要跟縣府還有省府，都三個，一個鄉鎮公所、一個縣府、一個省府，爭取社區活動中心。那時候規範要有 63 坪才可以建活動中心，社區的活動中心，就可以向社會處申請，因為沒有辦法分割，也沒有辦法登記，就是上一代的提供出來，活動中心也做了幾十年了。一代傳一代，有一代就從 2 樓蓋了一個房間，這是我阿公的時代，所有權還在我這裡，現在我要住上面。政府遇到這樣，然後才修改，現在要爭取政府的補助，市府就要把要做馬路、要做房屋，就是活動中心你要興建，一定要登記給公家。所謂的公家就是區公所也好，反正就是要公家機構就對了，或是市府也好。你要登記給他，政府才要給你補助讓你去興建。這都是遇到之後，才知道要這麼做，以前的人都是開個同意書就蓋起來，而且都是政府補助的，沒有錯都是政府補助的。現在請養工處來說一下。

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

主席、議員，以及各位與會的同仁、長官大家好。我們養工處在這邊，大概提供實務上我們面臨到一個問題，因為現在來講，在市區範圍內，都市計畫範圍內外的基層道路認定，其實在工務局這邊在執行，已經不太有問題了。就是他只要提出航照圖，或是邀集地方耆老，或是提供一些相關資料，我們如果認定它符合大法官要件，這個部分應該是沒有問題。但是現在比較會有問題是農路這一塊，因為農路通常就誠如剛剛法制局以及工務局長官這邊講的，它可能在經營或是作道路使用，可能都是這幾戶經營者，就是都這幾戶在走。那這個部分如果說套到大法官釋字 400 號那部分，可能就是都不符合，不符合那要如何解決這個問題，這可能是我們必須要嚴正去面對的問題。因為這一部分如果說要套到大法官釋字 400 號，變成都無解了。但是我們以農為立國之本，我們整個區域解決這個問題，其實就要探討我們政府是不是有這個義務，去提供農路給民眾做使用。因為如果說這個經濟規模，或是耕耘的農戶數，已經達到一定規模量了，那是不是政府必須有權去介入。就像附近的居民必須使用這條道路，若是像市區道路已經不夠寬了，或是原本這條道路就沒有，但是因為來往通便的需要，那市政府新建工程處這邊可能會編

列經費去做開闢。那同樣的，在這個市區道路範圍之外的農路，那農業局是不是有這個義務，那這部分可能要大家共同來商討的應該是這一點。不然一直執著在既成道路，是不是要符合這個，可能到最後是無解。

林議員芳如：

要徵收農業局也不能去認定。

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

對，然後要提供什麼資料，其實這很明確，航照圖，農民航測所去買一幅，這很容易提供得到。他們也公開在販售，那都發局也都能夠拿到這些圖，這部分資料反而比較容易取得。再來我要陳述一個現象，這也是一個事實的現象，因為當時在農業道路資訊系統裡面在設置的時候，那時候好像在 921 之後，農委會那邊想說要建置一個系統，那時候因為兵荒馬亂倉促之中，大家能夠報的都報上去，但是這一套系統是不是夠健全，後續可能都沒有人在做討論。但是在我們自己建置系的經驗當中，我一開始建置的系統，或許因為我必須要限期完成，可能第一時間準備的資料是最粗略的。但是陸續有新的資料進去我們要更新，目前這套系統依據我們的了解是沒有更新的。如果沒有更新，那變成我本來就符合農路了，你現在沒有更新，我就永遠沒有這個身分。就等於說我原本日據時代是住在這塊土地的人，那國民政府來台，我要求你去辦身分證，但是我不識字或是住在深山裡面，沒有人找到我，或是我不知道要去辦，結果我取不到這個身分，那我是不是就沒有國民的資格，我不能享受國民的權利義務。

所以這部分我們是不是應該針對在早期就已經具備農路這個特性，就是供農業資產運輸使用這個特性，雖然沒有在這個系統上顯示出來，我們應該去面對這個問題。看是要將這個資料補齊，還是我們定出一個標準，如果這條道路達到一定的經濟規模，還是說農耕的人數超過幾戶或幾戶以上，政府就有這個義務去做認定還是怎麼樣，這部分可能大家要集思廣益來討論怎麼做解決。不然若套到大法官釋字 400 號，因為大法官釋字 400 號解釋它為什麼要提出來，當時是因為他要開闢道路，政府就徵收不是既成道路那一段，而既成道路那一段，他說那是既成道路我不要徵收，所以才提出釋字 400 號解釋，它的緣由是這樣子。它為什麼會有這個現象，是因它發生在市區道路，但是農路的部分，就可能不適用。所以我們應該把性質釐清出來，然後才後續去做討論。因為我們在第一線作執行，可能對這個必須要先提出來，不然到時候譬如說我們要再做認定的話，可能還是會面臨到供不特定多數人，我們會一直在這個圈子繞不出來，以上報告。

林議員芳如：

農路資訊系統是哪一個單位做的？

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

當時是水保局。

林議員芳如：

水保局。

主持人（鍾議員盛有）：

那沒有幾條。

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

我們原先在縣市合併前，總共有 300 多公里，在 102 年之後有…。

林議員芳如：

我們用補齊的話，他們應該也沒有更新嘛。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

沒有，我跟主席、議員報告一下，在縣市合併前水保局有 300 多公里而已，我們在去年的時候有做了一次農路調查，可能受限於經費問題，我們調查出來，可能顧問公司有逾期的問題，現在已經都結案了。今年已經可以結案了，差不多有 1900 多公里，就有一直在增加，如果經費允許的話，我們會繼續再做這些調查。我們做農路應該要知道這些路的總長，這是基本的條件。

林議員芳如：

現在缺多少錢？如果你要整個系統做出來的話，還差多少錢？你說還沒有做完嘛！

高雄市政府農業局李科長世瑜：

沒有錯，因為我們大概是旗美地區會做得比較好。

林議員芳如：

是啊，你說今年完成，今年年底了？

高雄市政府農業局李科長世瑜：

沒有，它應該是去年完成，因為它有逾期，然後今年才結案，我們已經做了好幾道。

林議員芳如：

那結案你們的內容會是什麼？

高雄市政府農業局李科長世瑜：

就是農路的現況，看它的寬度、長度，我們都有要求它弄攝影機，就是走的時候旁邊都入鏡。

林議員芳如：

這個會不會可以納入這個的…。

主持人 (鍾議員盛有) :

看他們系統有了沒有，他們現在在那裡擴充。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

我們只是說去年做的，如果跟議員提出的這個案子，可能就比較沒有什麼相關性。

主持人 (鍾議員盛有) :

沒有關係，我們要根據實務，剛才旗美隊的總工他說的是有道理，正工程師，他說的是合理。看我們做成決議，就是其中像我們現在所謂的路，供人家使用的話，像現在我們公所去做的時候，本來就有路，一戶而已，他不敢去施作。他說這個以前就是公所做的，沒有錯啊，現在壞掉的時候，現在叫市府去他不做，因為只有 1 戶而已，他說這樣是圖利他人。他的認定是有三個人、有三戶，就像你剛剛講的一個模式，現在真的這樣認定。你去的時候本來就是區公所做的，做到裡面，但是這個判定，我認為也不公平。因為經過的這一條路到那裡，雖然只有 1 戶在那裡，這條路以前公所就做了，做的時候，你想想住的就只有他一戶而已，務農的人都要經過那裡。不能說那個一戶人，我給你做下去圖利他人，都這樣，現在都不要做。要有三戶，這條路有 3 個人、有三戶，沒有關係，這個不圖利，一戶是圖利。要經過的這些人，這些農人要經過那個路的人，他不算人，所以這個都是毛病。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

跟主席、議員報告一下，其實我們做的不會這樣，我們會到現場先定位，定位以後，回來的時候再跟地籍圖套圖上去，那也會算戶數。除非他真正是一戶，那個地都是他的，譬如說我們這一塊，進入他的地裡面只有他一戶，那就變成做園內道，不是做道路了，以上。

主持人 (鍾議員盛有) :

有耶，那是真的你還沒有了解，人家陳情的案件，我親自去的，很多人經過。

林議員芳如：

現在就是這樣子，你們很清楚，可是實務亂掉了，實務連不上來。

主持人 (鍾議員盛有) :

總工你來發表一下好嗎？

高雄市政府養護工程處林總工程司志東：

這個在道路裡面，包括我想很多民眾也不太了解，有公路法跟市區道路，有分好幾種，省道、國道、鄉道、縣道、村里聯絡道路。那有些在不是計畫道路裡面的，在非都市計畫裡面的計畫道路要去認定，有些是自己的私設通

路，還有好幾種。那在養工這邊，本身屬於工務局裡面的，只有一個叫現有巷道，就是都市計畫裡面的現有巷道。都市計畫區裡面自己做的道路，它才叫做現有巷道，這個名詞叫做現有巷道。另外一個是非都市以外的，非都的部分叫做既成道路。所以要由工務部門去認定的，因為工務部門以公權力來認定只有兩個，一個叫現有巷道，一個叫做既成道路。這一部分在認定的時候，大家都會想說，當初所說的釋憲案都是以都市計畫道路來開闢徵收才有這個釋憲案。現在要處理的就是，要去處理既成道路認定，當然是以這三個原則來處理，但是原則上就是我們會以要求我們的同仁，他必須要拿航測圖。

主持人（鍾議員盛有）：

航照圖啦。

高雄市政府養護工程處林總工程司志東：

航照圖已經大概是在 70 年，農林所的航照圖，那些大概都年代久遠，航照圖是最客觀的。航照圖 70 年，再怎麼年代久遠都是 70 年那裡。但是航照圖本身，我們工務局是沒有，都是在各公所那裡。所以他們在寫既成道路的認定，我已經要求我們同仁，公所一定要跳出來，公所很明確的告訴我們，有沒有養護的事實，要寫，因為這不是我認定的，到時候有爭議，法院也會調我們。如果認定錯誤之後，變成對方來告我們，我們的同仁出庭的非常多，來認定的就來告，燕巢也有一件。但是認定大部分是我們贏，因為我們秉持著很客觀，就是按照這個來處理。所以一定要有航照圖，但是公所一定要跟我講，這個到底有沒有維護的事實，不是縣市合併之後什麼都不管。不能因為人員更替，有些檔案是要永久保存，你怎麼可以人員更替呢？要認定有沒有維護的事實，這要告訴我，然後有障礙再來排除。

林議員芳如：

如果像我們公所 88 風災淹掉了，那要怎麼辦？

高雄市政府養護工程處林總工程司志東：

那個就是比較特殊，但是航照圖就跑不掉。

主持人（鍾議員盛有）：

航照圖是政府機關。

高雄市政府養護工程處林總工程司志東：

它一定跑不掉，不然遺失了可以去農林所申請，因為那是一個地段，叫做航照圖，那個很大一疊。所以要求我們同仁一定要這樣來處理，不然認定之後對我們公務部門來講，也是一個很麻煩的事情。以前我在林園公所也認定過，人家也告說這一條不是既成道路，公所為什麼鋪，這要怎麼樣，也是要還給人家。因為它不是必要通行，它可以繞道啊，它不是便利性，也是剷除

還給人家，人家也是告我們。所以如果已經是農路了，還是產業道路，它就有維管的事實，應該是不用去認定。現在就是佔用之後，怎麼去排除它，現在說這個農路也不是市區道路，也不是既成道路，法制局這邊可能幫我解釋一下，有沒有這兩個名詞的認定。今天要講的是這兩個的認定。這樣去套都沒有辦法，那就是無解，法律上沒有這兩個名詞，只有現有巷道跟既成道路。
主持人（鍾議員盛有）：

所以跟總工還有大家報告一下，等一下給農業局再作說明，這個就是像總工剛才提出的，那個比較客觀的是空照圖。如果我們遇到案件的時候，我說我們大家來討論的結果，第一個，當然要具備幾種都沒有關係，我的意思是說你們要做一個裁示。不然區公所絕對是說要請示上司，絕對的，他基層不會說上面說有這個什麼的，他們沒有辦法這樣子的。即使你說人更換了，換新人來接當然要處理沒有錯，要他找以前施作的資料，找不到啦，那好幾十年了。美濃有一塊土地，我找以前的財政科長，退休了，再來說那幾十年前的，剛好一次淹水就被螞蟻吃掉了，沒有辦法保留。法院打官司，他出來做證，他為了地方，他已經退休了，拜託他，那個許財盛，就是美濃的財政科長，那是為公不是為私人。要他提供，但是他明知道有，被水淹、被白蟻吃掉了，黏一黏沒有辦法拿了，所以就毀掉了。那時候他願意，說這是公家的，他出來做證。若是一般的公務人員，退休了，那就不是我的事了，他只能跟你講，以前沒有錯是有這個事情，你要他出來做證。現在新的人，他說不知道啊，因為我剛考試分發，我進去沒有 3 年哪裡知道。

所以就像林總工講的，要讓基層的人知道，以後有陳情這個案件的時候，現場勘查一定要去，也可以去勘地做一個判定，這第一個。第二個，你要具備村里長的證明、空照圖，或具備什麼，如果有這種共識的話，你給基層，基層才有依據。如果有空照圖，按照法律來講，那個不是私人可以照的，那是公家的絕對錯不了，也不會換什麼。我們是議員，當然站在為民服務的立場，大家有跟我們接觸過，因為我是基層出來的，我很維護公務人員，為什麼？因為公務人員不能出事，官司打不完，也沒有心情去上班。所以我們一定要維護大家的安全，但是問題不能說我不知道、那不是我的、不做事，所謂的公僕就是為民服務，包括民意代表也是，事情總是要解決，要有人去做。不過你們來共商議以後，就剛才講的，已經有系統的那當然就沒有問題。就講這個沒有納入的，事實也是如此的情形，裁示給你們的基層人員，讓基層人員知道，開會的公式就是這樣，法制室也在這裡做一個解釋，像剛才林總工講的空照圖，那個是騙不了的，也不是你要去就有的。就是既有的他們就有空拍了，像這些，還有要哪些證件，就像剛才正工講的一樣，在使用率來

講，要有三戶以上的人經過，或是一戶、或是十戶以上，這個也是一個方式、一個模式。這個就有公共利益了，因為很多人要過，為了這樣的時候，讓我們民意代表可以去解決。請科長說一下。

高雄市政府農業局李科長世瑜：

可能有一些還是要個案認定，如果是通案的話，有時候比較難，因為每一個現場的狀況是不一樣，搞不好他住在那邊，他就把那條路一直叫農路。雖然以前是農業使用，慢慢地變成很多人住在那邊，大家都通行了，去看的話搞不好就不是農路了，就變成道路了。這樣去現場認定可能會比較務實一點，以上。

主持人（鍾議員盛有）：

就相關單位共同現場會勘以後，才做成那個。

林議員芳如：

那如果我是一般民眾，這一塊地是我要去陳情的，我要請公所去幫我申請航照圖，還是農業局可以幫我申請航照圖。

高雄市政府養護工程處林總工程司志東：

航照圖沒有所謂的申請，因為航照圖是機密文件，只有公所他才可跟農林所去申請，所以是公所要去買，以前公所都有編預算會去買。

林議員芳如：

據我所知，我們的已經淹掉了。

主持人（鍾議員盛有）：

那就要再申請了，也是請區公所再申請。

林議員芳如：

去區公所申請，然後譬如說我現在有疑慮，現在這條路被人家占領，然後我就去公所請他提供航照圖給我，是這樣嗎？

高雄市政府養護工程處林總工程司志東：

一般是沒有拿出來翻給人家看，就是民眾有申請要去認定的時候，個案要去認定的時候，我們都要求各區公所，如果要去認定，公所必須把那個航照圖拿出來，那麼現場做一個比對。

林議員芳如：

不可以給人家，只是要比對？

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

現在進到農林研究所，在他們網路上面，你要跟他講要第幾幅圖，那個民眾也可以提出申請要買。

林議員芳如：

你說航照嗎？

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

因為現在航照圖民眾也可以取得。

高雄市政府養護工程處林總工程司志東：

只有機密的部分它不會。

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

譬如說軍事區水、水庫，什麼有的沒有的，機密的不會賣。

林議員芳如：

所以我自己去哪裡申請？

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

行政院農委會的農林航測所，你大概跟他講要哪一幅圖，他會請你繳費之後，然後他就寄光碟或是寄紙本的給你。

林議員芳如：

這個要多久的時間？

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

滿快的，大概一個禮拜內應該可以，而且它是網路上登錄的。你去網路上大概跟它講要買哪一幅圖，這樣就可以了。

林議員芳如：

那譬如說我現在是小坪段 11 號，我要去申請，我就用小坪段 11 號去申請旁邊的道路嗎？

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

它一幅圖涵蓋的範圍滿大的。

主持人（鍾議員盛有）：

你申請這裡附近的，那圖裡面有的這幅都會出來。

林議員芳如：

跟我們去申請地籍一樣就對了。

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

那個比例大概有一萬分之一，然後兩萬五千分之一那都有。

林議員芳如：

所以我們現在有一個認定的時候，當我現在有疑問的時候，我先去申請這個航照圖以後，然後大家現場會勘，地主提供這個東西出來嗎？

主持人（鍾議員盛有）：

不是地主啦！

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

不好意思，航照圖你要告訴它幾年前的，不要說賣給你現在的。

主持人 (鍾議員盛有) :

對，大部分就是 10 年一次。

林議員芳如 :

沒有，我們要申請的就是 20 年的，因為他們現在有一個認定就是 20 年的。

主持人 (鍾議員盛有) :

認定 20 年以前。

林議員芳如 :

然後我們要去申請 20 年以前的。

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊 :

現在好像都是用民國 70 幾年的。

林議員芳如 :

78 年、79 年的對不對？

主持人 (鍾議員盛有) :

對啊，就是 70 幾年的航照圖。看有誰要表達一下？

高雄市政府地政局林科長育群 :

兩位議員，還有市府的先進同仁大家好，我是地政局土開處代表。剛剛如同鍾議員所講的，其實我們地政局主管的農地重劃區的農路這部分，其實比較沒有既成農路的問題。因為重劃後，規劃出來的農路都是登記為市有的。至於今天這個議題，這邊大概有一些想法，提出來跟大家交流一下。其實今天討論的重點，第一個就是誰來認定，第二個是要如何認定，第三個是認定之後，一些問題的處理。第一個誰來認定這個部分，我是建議回歸到高雄市市區道路管理自治條例第 6 條，因為它這裡是規定既成道路必要的改善跟養護，是由主管機關跟目的事業的主管機關來進行，所以變成是工務局或是農業局這個部分。這個部分就是看個案，照自治條例第 2 條分工的權責，大家來進行。第 2 個如何來認定這個部分，司法院還有大法官的解釋，其實私有地的公用地的地域關係成立條件，就像農業局科長剛才講的那幾個原則。至於說執行技術性的方法，就誠如剛才工務局、養工處這邊建議的，還是以航照圖為主要依據。那航照圖的申請，其實各機關都可以，但是要確定調閱的年代，要幾年的，第二個，圖幅編號，要去看一下整個農委會的索引圖，看要調哪一幅，那這個東西其實都是技術性的問題。

至於剛才養工處這邊，我不知道有沒有聽錯，他是建議針對既成道路或是既成農路這個部分，要不要放寬認定這個部分，我是覺得還是不要。因為原則上到最後有爭議還是會走到司法的途徑，如果到時候我們是自行放寬那個

認定的一個原則的話，我覺得我們可能會輸。所以原則上，還是誠如剛才農業科的科長講的那幾點原則下去認定，大概是這樣子。至於說認定後，大概兩種狀況，第一就是我們按照航照圖，還有區公所這邊提供的見解，認定它是既成農路的狀況下，那道路的維護的養護或改善，當然依據自治條例第 6 條，看是農業局或是工務局這邊來幫忙。但是現在遇到一個問題就是，我們認定為既成道路之後，結果有障礙物，如果有障礙物是回歸到第 2 條一個分工，是由警察局來排除這個障礙物。但是實務上，主管機關還是目的事業主管機關，認定為既成道路之後，警察局的同仁真的有公權力去介入排除嗎？我覺得這是一個問題。

林議員芳如：

沒有，他出示了一個東西出來，說你不能放障礙物，結果人家完全不理他，小石頭還在那裡。

高雄市政府地政局林科長育群：

對，所以我覺得雖然是認定之後，...

主持人（鍾議員盛有）：

道路就好了，不要既成。

林議員芳如：

執行。

高雄市政府地政局林科長育群：

對，認定後可以去做的就是它沒有地上物，我們就按照我們的分工去做養護。

主持人（鍾議員盛有）：

一律稱為道路就好了

林議員芳如：

養護嗎？

高雄市政府地政局林科長育群：

去養護倒是可以，但是障礙物的排除，我覺得最終還是要回歸到訴願救濟這個部分，或者是議員剛剛建議的進行調解，大概是這樣。如果萬一經過我們認定之後，它不是既成道路，我覺得又回歸到法制局剛剛這個建議，就是經由訴訟，就是一個代替通行權的問題，那變成請法制局這邊的同仁，提供一些法律的諮詢。我覺得今天整個會議討論出來，比較重點的，我看是這幾點，大概這樣，以上。

主持人（鍾議員盛有）：

謝謝林科長，這很寶貴。

林議員芳如：

執行的問題，現在就是工務局已經認定，執行發一個文以後，我們依照航照圖，你這個可能是有違法的相關行為時，再來呢？再來是由哪一局處發出這個文？

主持人（鍾議員盛有）：

他們共同會勘，會勘認定了以後就會做成結果，結果就答覆民眾。像你說這個東西要排除，很多要排除的，會走到要你們解釋的，找空照圖這些來補救的，都是要經過法院程序了。法院如果判決有的時候，那時候就可以申請強制執行了，那不用煩惱到那邊去。是現在遇到很多，像剛才林總工講的，空照圖 20 年以前的時候，這樣可以輔助，你們根據現場看了以後，有這個事情，那當然就要發給民眾，你們依政府機關認定這個是已經有的道路，就空照圖是 20 年、30 年以前的，70 年的對不對？就是有了。你拿到這個證明以後，他們申請調解，調解不成才移送法院，就依程序這樣子。

林議員芳如：

可以嗎？有一個事前的調解這是可行的吧。

高雄市政府地政局林科長育群：

如果是事前的調解，是符合...

林議員芳如：

然後不行再去訴訟對不對？

主持人（鍾議員盛有）：

我看大家的共識就是依據航照圖，現場就是農業局、養工處會去，去了由你們簽出意見，看由哪一個單位給那個公文。

高雄市政府養護工程處林正工程司宜俊：

現在還有一個問題，因為道路要去劃分屬性的話，公文有時候送進來，因為原本都不知道這是什麼道路，那個名稱問題，就是送進來有可能這條路是產業道路。但是我們現在出去外面看，它是產業道路，使用的人可能是少數特定人士，這部分是農業局去認定是不是農路。那常常可能會遇到一個問題，農業局可能會覺得這不是資訊系統編定的農路，常常變成農業局跟工務局這邊，它主政的權責可能會很難去釐定。到時候最終的受害者應該是民眾，因為他找不到主政機關。這部分農業局大概要怎麼做定義，所謂農路大概是怎麼樣，因為有時候一條路開闢了也不是小，大概 4、5 米左右，但是它確實只供人家要去採水果的運輸車輛使用。但是之前我們遇到的情形就是，我們說這是農路，但是農業局說這是道路，那就由道路主管去機關去認就好了。

高雄市政府養護工程處林總工程司志東：

我剛才講過，只有既成道路跟現有巷道的認定，如果要去認定，依工務局

的立場，就是既成道路是、不是，就只有這樣而已。那若是其它的就不要再談下去。

林議員芳如：

所以他現在會用依政府已經有的道路，來認定已經有的道路，所以以工務局你要他認定一個名稱，他應該是沒辦法，因為它徵收的問題，然後還有一些未來維管的問題，所以他應該會寫已經有的道路而已。然後認定的機關就是用航照圖以及請公所來協助，然後你這樣就會比較輕鬆一點。

主持人（鍾議員盛有）：

這樣好嗎？（會勘要有一個具體的單位。）

林議員芳如：

會勘要有一個主政單位來寫會勘記錄。（不然民眾會投訴無門。）

林議員芳如：

會看記錄，這個會勘紀錄你看誰寫會比較好？主席，現場如果會勘記錄，我們要去看這一條路…。

主持人（鍾議員盛有）：

不是，如果你陳情給養護的話，就養護來簽，如果陳情給農業的話，農業就會養護，是不是這樣子？

高雄市政府養護工程處林總工程司志東：

不是，他要變成既成道路，通常都會認為既成道路的認定，那還是回歸到養工他們，到底是和不是，就這樣而已。

高雄市政府工務局陳課長獻策：

跟主席補充，基本上的話我是建議經由工務局認定，是不是屬於既成道路，之後如果是既成道路的話，那當然就由我們的工務局，再依照自治條例的權責去辦。那如果不是既成道路的話，那就回歸到是不是農業局認定的農路，如果是農業局認定的農路的話，那當然就依照他們的權責辦。那如果也不是農業局認定的農路，但是我覺得這種可能會比較小。（去現場看就知道）這個可能還是要回歸到個案，所以可能在程序上，我們工務局會建議這樣子。

主持人（鍾議員盛有）：

這樣好嗎？就按照這樣子，因為我們碰到很多這種案件，今天邀請大家來，有說出來了，我就說公務人員一定要有依據，要不然基層的人也是沒有遵循的地方。如果有這種的紀錄以後，那有會給各單位的時候，他們就按照這個方向，出空照圖這些，還有會勘，給他們。至於後續的要怎麼排除，那就他們自己會解決。是說不要這個找到你們，一個一個單位要請，又問這個又問那個，所以邀集大家來，比較麻煩這樣。