

※「臺北市政府辦理民間捐贈徵收補償款開闢都市計畫道路處理原則」修正案，本局意見

發文機關：臺北市政府法務局

發文字號：臺北市政府法務局109.07.16.便箋

發文日期：民國109年7月16日

有關貴局修正「臺北市政府辦理民間捐贈徵收補償款開闢都市計畫道路處理原則」（下稱本原則）名稱及其規定（全案修正）案，本局意見如下：

一、有關大簽附件12之本原則修正草案對照表：

（一）第 1 點：建議修正文字為：「……處理並運用民間捐贈予本府之工程費、補償費及其餘相關費用等款項，以開闢都市計畫道路，特訂定本處理原則。」

（二）第 2 點：建議修正文字為：「適用本處理原則所開闢都市計畫道路範圍須為完整街廓，且與現有已開闢之計畫道路相連通。」又所謂「完整街廓」有無具體定義及認定標準？建請於立法說明中補充敘明。

（三）第 3 點：

1. 經電洽貴局承辦人據表示，第 3 點所定「已指定闢建者」係指已指定闢建之計畫道路。查「臺北市未完成公共設施之建築基地申請建築執照出入通路之處理原則」所定應開闢之建築基地出入通路，包含該原則第 2 點之計畫道路及第 3 點之現有巷道，該處理原則並無本原則第 3 點所定「已指定闢建」之文字，而臺北市都市更新自治條例（109年 6月17日市議會三讀通過）第23條第 1項規定：「實施者協助開闢都市計畫道路，而其道路土地為公有者，應由道路主管機關辦理土地撥用後，交予實施者開闢。」，亦無「已指定闢建」之文字。

2. 是以，倘第 3 點修正目的係為明定依本原則開闢計畫道路之範圍不包括依前開自治條例及處理原則應開闢之計畫道路，而與道路是否已指定闢建無涉，建議參考現行第 2 點所定「應由實施者闢建道路部分」一語，修正第 3 點為：「依臺北市都市更新自治條例或臺北市未完成公共設施之建築基地申請建築執照出入通路之處理原則相關規定，應闢建之計畫道路範圍，不適用本原則。」另本原則草案所附之「民間捐款開闢都市計畫道路申請書」（下稱申請書）記載「……且排除依臺北市都市更新自治條例及臺北市未完成公共設施之建築基地申請建築執照出入通路之處理原則之已指定闢建者……」內容，亦請配合修正。

（四）第 4 點：

1. 查第 4 點係規定貴局（新工處）收受捐款者申請書之後續本府內部相關處理流程，惟召開地區說明會之主體於本點並未明定；經電洽貴局（新工處）承辦人據表示，召開說明會之主體為「捐款者」，捐款者應於遞交申請書後，召開地區說明會並作成會議紀錄，並檢送會議紀錄等文件予貴局（新工處）後，再由貴局（新工處）專案簽報本府。為期明確，及本原則簡稱用語之一致性，建議修正第 4 點為：「捐款者提出捐款申請案應指定用途並附捐款申請書，向本府工務局新建工程處……申請。捐款者於提出申請後應儘速召開地區說明會，爭取地方居民及里長支持，並作成會議紀錄等文件檢送予新工處。新工處再依據申請書及地區說明會結論專案簽報本府，檢討個案是否納入本府年度概算複評小組辦理複評。」

2. 又為使捐款者舉辦說明會及作成會議紀錄有可依循之標準，關於捐款者應如何召開地區說明會、應通知出席之居民範圍、出席人數及表決人數與資格等事項，建請貴局於第 4 點增加規定及說明。

(五) 第 5 點及第 6 點第 1 項：

1. 鑒於第 5 點係規定保證金限期繳納相關事宜，與第 6 點第 1 項所定保證金未於期限內繳納之處理，二者為相關連事項，建議第 6 點第 1 項併入第 5 點，先予敘明。
2. 查第 5 點前段要求捐款者於申請案經本府獲准列入次年度預算之前，須先繳納保證金之理由，經電洽貴局（新工處）承辦人據表示，係為確保捐款者於市議會審議通過闢建道路預算後，會依市議會通過金額給付捐款，避免耗費行政資源，故擬於本府納入複評小組後，通知捐款者繳納保證金；如捐款者逾期未繳納保證金，依本原則第 6 點第 1 項規定，「廢止」申請案。經查，「廢止」一詞依行政程序法第 122 條、第 123 條規定，係指行政機關依職權就「合法行政處分」為廢止，然貴局（新工處）就捐款者之申請案必須先作成同意申請並附帶繳納保證金之附負擔行政處分，始有於捐款者未履行繳納保證金之負擔時，廢止該行政處分之可能。然查，依本原則之立法目的及相關規定，似未有賦予人民依本原則申請捐款予本府以開闢計畫道路之公法上請求權，則貴局（新工處）同意或不同意捐款者申請案之通知函，不具有行政處分性質，似無從予以廢止。據此，捐款者依本原則提出之申請案，似非屬公法上請求權之行使，而應解釋為對本府所為之贈與金錢之意思表示（民法第 406 條規定），似較符本原則之立法目的及相關流程規定。
3. 是以，依民法第 99 條第 1 項規定：「附停止條件之法律行為，於條件成就時，發生效力。」貴局（新工處）依本原則第 5 點第 1 項規定通知捐款者限期繳納保證金之通知函，應解釋為本府已有允受捐款者捐款之意，而係以「捐款者限期繳納保證金」、「本府決定編入預算」及「市議會審議通過」作為贈與契約生效之 3 項停止條件，3 項條件均成就時，贈與契約始生效力；如此方可解釋本原則相關規定之性質：1. 不繳納保證金則申請案不予同意（本原則第 6 點第 1 項；停止條件不成就，贈與契約無效）；2. 本府決定不編入預算（第 7 點）或市議會審議未通過（第 8 點）者，無息退還保證金（本原則第 10 點；停止條件不成就，贈與契約無效，返還無法律上原因受領之保證金）；3. 捐款者未給付議會通過之款項則不退還保證金（本原則第 8 點；停止條件成就後，贈與契約生效，捐款者未履行贈與契約之給付義務，保證金之目的包含債務不履行之擔保）。
4. 綜上，第 5 點及第 6 點第 1 項建議合併為第 5 點，另考量第 5 點後段所定保證金額度計算與前段限期給付保證金屬不同事項，建議後段移列為第 5 點第 2 項。爰建議第 5 點修正為：「申請案經本府核准納入年度概算複評小組後，由新工處……於期限內繳納保證金；屆期未繳納者，其申請案不予同意。（第一項）保證金額度以前開概估款項總額之百分之二十為原則，新工處以暫收款處理。（第二項）」。又修正說明欄對於要求捐款者繳納保證金及不予同意申請之性質、依據及理由，並請參考本局前開意見一併補充說明，以資明確。

(六) 第 8 點：

1. 依前開本原則第 5 點所定捐款者之捐款及保證金性質之說明，第 8 點所定期限內「繳納所需費用」用語，建請修正為「給付捐款」。另考量第 8 點後段所定「經臺北市議會通過開闢之計畫，因無收入來源，應停止執行。」事項與前段給付捐款及不退還保證金等事項性質不同，建議後段移列為第 8 點第 2 項，爰建議修正第 8 點為：「……於期限內給付捐款；屆期未給付者，已收取之保證

金不予退還並納入市庫。(第一項)經臺北市議會通過開闢之計畫，因捐款者未給付捐款而無收入來源者，應停止執行。(第二項)」，修正說明欄就已收取之保證金不予退還之依據及理由，並請一併補充說明，以資明確。

2. 另依民法第 408 條第 1 項規定：「贈與物之權利未移轉前，贈與人得撤銷其贈與。其一部已移轉者，得就其未移轉之部分撤銷之。」捐款者原得依該條規定撤銷贈與，是第 8 點不予退還保證金之規定，應屬贈與契約之特別約定。為免致生爭議，建請修正本原則所附之申請書第二段內容為：「本人同意：……辦理，如本人未依本原則第 8 點規定期限給付捐款時，已收取之保證金不予退還。」

(七) 第10點：修正說明欄就已收取之保證金無息退還之依據及理由，建請一併補充說明，以資明確。

(八) 第11點：

1. 本點第 1 項所定「捐款額不足」，是否指工程進行中所生不足情形？查捐款者於收受貴局（新工處）通知市議會通過之金額並給付款項時，已履行其給付捐款（贈與物）之義務，雙方之贈與契約因履行完畢已消滅，如工程進行過程中因故致捐款額不足支應工程費用，此金額不足之情形應非可歸責於捐款者，則第11點第 1 項規定貴局（新工處）通知捐款者補足款項是否有強制力？倘捐款者未依限補足款項之效果為何？尚有未明，為免將來作業致生疑義，建請釐清。
2. 此外，保證金收取之目的，除擔保捐贈履行外，是否亦擔保「工程完成」？如是，為明確保證金抵用之情形，第11點第 1 項建議修正為：「於都市計畫道路開闢過程中，如因故致捐款額不足支應開闢所需費用時，得由所收取之保證金抵用。保證金不足支應時，新工處得通知捐款者限期給付款項以利工程續行。」修正說明欄就保證金之抵用依據及貴局（新工處）通知捐款者不足款項之理由與效力，並請一併補充說明，以資明確。

(九) 第12點：所定「相關費用」是否包含保證金？如是，則未繳納相關費用之情形包含未繳納保證金（第 5 點）、已繳保證金但未給付款項（第 8 點）、已繳保證金及給付款項，但未給付不足款項（第11點），上開情形情節輕重有別，一律都以二年內不受理同一捐款者申請案之方式處理，是否妥適？建請釐清。

二、另有關大簽附件13之本原則草案內容，亦請配合前揭意見併同修正。

三、又依大簽說明十一及附件16、附件17記載「臺北市市有公地民間自費興建計畫道路作業實施要點」（下稱系爭要點）之廢止說明及理由，貴局（新工處）係以本原則具備該要點之替代性，符合臺北市法規標準自治條例第27條第 4 款及第 6 款規定，乃依該自治條例第44條規定廢止系爭要點。然查，上開自治條例第44條係規定行政規則之修正或廢止程序，準用原訂定程序之規定，並未規定準用市法規關於廢止之規定。是系爭要點廢止之依據，應適用臺北市政府法規及行政規則整理管制作業要點第 5 點規定，併予提醒。

此致 本府工務局