

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：內政部。

貳、案由：內政部長期怠於監督管理，肇致國內建築物昇降設備相關管理辦法發布迄今已逾 24 年，竟對現有設備數量與其重要資訊迄乏機制足以確實掌握，坐令國內保守推估至少逾 1 萬 3 千餘台未依法定期安全檢查，存有極高安全風險之昇降設備散居各處而無從勾稽查核。相關管理、督導考核機制及抽驗、委託等法制作業更明顯疏漏或不足，尤任令各地方主管建築機關怠於執行，顯輕忽民眾使用安全至鉅，經核顯有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

近年來，國內建築物昇降設備因維護保養不當或未定期安全檢查致生傷亡事故頻傳，平均每年發生 11 起意外事故，釀成至少 13 人死傷慘劇¹，影響公共安全至鉅。究相關主管機關有無落實保障民眾生命財產之責，顯有深入調查之必要。案經本院分別函詢內政部、前行政院勞工委員會²，就有關事項查復併附佐證資料到院。嗣約請內政部、勞動部指派相關主管人員到院簡報並就相關權責、疑慮事項釐清及說明。復約詢內政部暨該部營建署（下稱營建署）、勞動部暨該部職業安全衛生署等相關業務主管人員之深入調查發現，內政部長期怠於監督管理，肇致國內建築物昇降設備相關管理機制明顯疏漏或不足，更任令各

¹ 經彙整統計內政部、勞動部查復資料及媒體報導資料發現，自民國(下同)97 年 4 月迄 103 年 4 月底，國內至少發生 66 起以上與建築物昇降設備、升降機有涉之意外事故，造成至少 83 人傷亡(其中 21 人死亡，62 人以上受傷)慘劇，平均每年發生 11 起事故，釀成至少 13 人死傷慘劇。

² 依總統華總一義字第 10300010741 號令，自 103 年 1 月 29 日改制為勞動部。

地方主管建築機關怠於執行，顯輕忽民眾使用安全甚鉅，洵有重大違失，應予糾正。茲臚列事實及理由如下：

一、內政部怠於監督管理，肇致國內建築物昇降設備相關管理辦法發布施行迄今已逾 24 年，竟對現有設備數量與其維護保養及安全檢查等攸關公共安全至鉅資料，尚乏機制足以確實掌握，坐令國內保守推估至少逾 1 萬 3 千餘台未依法定期安全檢查，存有極高安全風險之昇降設備散置各處而無從勾稽查核，顯未善盡中央主管機關職責，輕忽人民生命財產安全，洵有違失：

(一)按國內各級主管建築機關既負有轄內建築物昇降設備管理、查考及督導之責，自應建立勾稽查核機制足以對現有設備數量與其維護保養及安全檢查等攸關公共安全至鉅數據、資料，確實掌握，以做為相關管理及追蹤查考作業賴以為憑之基礎資料，內政部尤應督促營建署暨各級地方主管機關落實職責，以確保公共安全，此於 79 年 2 月 26 日發布施行及 83 年 10 月 19 日修正發布之「建築物昇降設備管理辦法(93 年 11 月 9 日更名為建築物昇降設備設置及檢查管理辦法)」及 92 年 6 月 5 日修正公布之建築法第 77 條之 4，規定至為明確，合先敘明。

(二)經查，本院自 102 年 11 月間函請內政部提供國內建築物昇降設備數量後，經內政部於本院調卷函復、到院簡報、約詢前、後等近達 5 個月時間之多次統計查復資料分別略以：103 年 1 月間查復本院 101 年度辦理安全檢查之昇降設備數量為 121,444 臺，使用中數量為 151,219 台、同年 2 月間到院簡報為 167,286 台，其中附件資料使用中數量為 153,407 台，同年 4 月間約詢後補充查復則為 159,962 台。且前揭各查復資料仍有部分直轄市、縣市政府未填

復或尚在清查中，檢附之各項數據亦明顯不一，例如：內政部於補充查復資料指稱設備總數量為 151,792 台，以使用年度時段區分時，總數量卻為 161,127 台；內政部函復高雄市政府該轄昇降設備總數量為 20,724 台，高雄市政府卻查復稱 20,770 台，以上均有相關卷證資料足稽。俱上顯證國內建築物昇降設備相關管理辦法發布迄今已逾 24 年，各級主管建築機關竟對現有設備數量迄未能確實掌握，相關數據顯有落差。

(三) 雖據內政部諉稱：「數據不一之原因，主要為統計之時間點不同」云云，惟內政部自 79 年訂定發布、93 年修正發布上開管理辦法及 92 年間將昇降設備納入建築法管理後，倘及早建立統計與勾稽查核機制，當足以督促所屬自建築物使用執照及其昇降設備使用許可證核發後，即予落實法定管理、查考、督導作為，自得以依相關統計時間點及時查復本院，何須歷時 5 個月，對國內昇降設備基本數據仍散亂無章，尚無從掌握，甚至有部分縣市迄今猶未填復或尚在清查者，遑論後續得以追蹤其維護保養、安全檢查或進行相關處分之作為，突顯營建署未建立機制致各級主管建築機關無從據以落實執行甚明，內政部難辭監督不周之責。

(四) 復查，建築物昇降設備有無落實維護保養及安全檢查，攸關民眾使用安全至鉅，各級主管建築機關自應確實掌握。然而，除臺北市政府之外，國內其他各級主管建築機關對此數據竟毫無所悉，無從勾稽查核，恣置民眾繼續使用未定期維護保養及安全檢查之昇降設備，此詢據內政部補充查復：「……僅能掌握檢查機構所報經竣工檢查、安全檢查合格之昇降設備，未能追蹤安全檢查不合格者或未申請安

全檢查者，此外對於檢查機構所報檢查結果之資料管理亦不完善。」等語，以及該部針對本院詢及「……全國未定期安檢之數量恐怕是個大黑數，亦即全國所有正在使用中之昇降設備數量恐遠遠大於前述數據，顯屬國內公共安全的大漏洞？有何具體補漏措施」乙節之說明略以：「……。經安全檢查不合格及未申請安全檢查者之清查列管措施：（一）安全檢查不合格者：將修正昇降設備使用許可證全國連線交換系統內容，規定檢查機構對於受理申請安全檢查之昇降設備，無論檢查合格與否皆須上傳其檢查結果……。（二）未申請安全檢查者：……將透過勾稽 6 樓以上依法應設置昇降設備之建築物及昇降設備使用許可證全國連線交換系統上 167,286 臺昇降設備使照號碼，列出未申報昇降設備安全檢查之建築物，請地方主管建築機關清查。」等語，益證其疏失。

（五）又，以臺北市政府主管人力、預算較為充裕，從而執法密度堪謂全國最高之行政轄區，使用中卻未定期申請安全檢查之昇降設備數量及比率仍分別高達 2,494 台及 7.94%³觀之，其他直轄市、縣市政府未定期安全檢查之數量勢將遠高於此，以臺北市政府之數據保守推估全國至少逾 13,382 台（167,286×8%）昇降設備，民眾尚在使用，卻未定期申請安全檢查，無非屬國內公共安全之重大隱憂，此益證內政部怠於監督，至為灼然。

（六）綜上，內政部怠於監督管理，肇致國內建築物昇降設備相關管理辦法發布施行迄今已逾 24 年，竟對

³ 據臺北市政府查復營建署資料，該轄目前建築物昇降設備總數量為 31,587 台，使用中為 31,391 台，其中定期安檢取得使用許可證者為 28,897 台，故使用中未申請安全檢查之昇降設備數量及比率仍分別高達 2,494 台及 7.94%。

現有設備數量與其維護保養及安全檢查等攸關公共安全至鉅資料，尚乏機制足以確實掌握，坐令國內保守推估至少逾 1 萬 3 千餘台未依法定期安全檢查，存有極高安全風險之昇降設備散置各處而無從勾稽查核，顯未善盡中央主管機關職責，輕忽人民生命財產安全，洵有違失。

二、地方主管建築機關之抽驗作為乃國內建築物昇降設備三級管理制度得以有效落實執行之關鍵，惟據內政部查復，各地方主管機關抽驗作業多有怠未實施或抽驗比率未符規定情事，平均不符規定比例高達 48%，且營建署遲未依法具體規範足資依循之抽驗方式，竟在欠缺法規授權依據之下，擅自准許地方主管機關率予委託民間機構辦理，其委託抽驗之民間機構尤不乏與原檢查機構相同而有球員兼裁判情事，肇生抽驗作業欠缺公正客觀性之質疑，顯流於形式並易生弊端，內政部洵難辭監督不周之咎：

(一)按為確保民眾使用安全，國內建築物昇降設備爰實施三級管理制度。其制度設計略以，第一級：由昇降設備管理人按月委託專業廠商維護保養。第二級：由管理人每年定期申請安全檢查，經檢查機構檢查合格發給使用許可證，始得繼續使用。第三級：由各地方主管機關就安全檢查結果辦理抽驗，抽驗不合格者，廢止其使用許可證。此於 92 年 6 月 5 日修正公布之建築法第 77 條之 4，早已定有明文。準此，內政部允應督促營建署及各地方主管建築機關落實國內建築物昇降設備定期檢查結果之抽驗作為，據此督促國內檢查機構、專業廠商及管理人善盡職責，從而為國內建築物昇降設備三級管理制度得以有效落實執行之關鍵所繫，特先敘明。

(二)經查，營建署於 97 年 10 月 2 日以營署建管字第

0972917051 號函檢附之「建築物昇降設備及機械停車設備安全檢查結果抽驗作業方式(下稱抽驗作業方式)」第 4 點、第 5 點分別略以：「抽驗件數規定：(一)臺北市、高雄市、臺北縣、桃園縣、臺中市等主管建築機關，需抽驗每月安全檢查件數之 5% 以上。(二)其他各主管建築機關，需抽驗安全檢查件數之 10% 以上，且每月抽驗件數至少需達 20 件以上，當月安全檢查件數未滿 20 件者全數抽驗。」、「管考事項：主管機關每月抽驗所轄建築物昇降設備及機械停車設備安全檢查結果，依規定格式填列抽驗統計表，按季函送營建署備查，並逐案彙整建立檔案資料，以供查核。」。惟經審視內政部查復資料發現，自 97 年第 4 季至 102 年第 3 季，各直轄市、縣市主管機關未辦理抽驗及抽驗率不符合規定者，平均高達 48%【註：該平均值=(未辦理抽驗次數+抽驗率不符合規定次數)÷辦理抽驗總次數)】，且大部分地方主管機關各季悉未符合者，所在多有，其中不符規定比率逾半者更多達 10 個如下：臺北市政府 55%、基隆市政府 75%、新北市政府 55%、新竹市政府 55%、南投縣政府 55%、花蓮縣政府 75%、臺東縣政府 85%、屏東縣政府 95%、桃園縣政府 100%、臺南市政府 100%。顯見各地方主管機關均未落實抽驗作為，不乏完全怠於執行者。甚且，營建署對於前揭不符規定情事，竟僅以制式公函要求其加強辦理或依規定確實辦理，毫無相對應之懲罰或督考作為，無怪乎各地方主管機關對該項業務漫不經心，虛應故事而已，至此益見各地方主管機關抽驗制度形同虛設，突顯國內冀望以抽驗機欲達監督一級維護保養及二級安全檢查之三級管理制度原規劃設計美意，無異淪為空談，內政部疏

於監督自明。

(三)復查，建築法上開第 77 條之 4 第 4 項規定：「前項檢查結果，檢查機構或團體應定期彙報直轄市、縣(市)主管建築機關，直轄市、縣(市)主管建築機關得抽驗之；其抽驗不合格者，廢止其使用許可證。」，早於 92 年 6 月間即修正公布施行，應由「直轄市、縣(市)主管建築機關」親自抽驗之，並無得委託辦理之法律(規)依據，營建署除遲未依法具體規範各地方主管機關足資依循之抽驗方式外，竟在欠缺法規授權依據之下，迨 97 年 10 月間，逕擅以前揭公函(營署建管字第 0972917051 號)檢附之抽驗作業方式，准許地方主管機關率予委託民間機構辦理，因而各地方主管機關在未踐履法定委託程序前，逕行委外辦理，明顯有違行政程序法第 16 條：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。……。」規定。又，其委託抽驗之民間機構不乏與原檢查機構相同而有球員兼裁判情事，此有高雄市政府查復資料、公告及現況抽驗作為附卷足憑，益證現行委託抽驗法制作業洵欠完備，其公正客觀性令人質疑，且流於形式，並易生弊端，內政部監督不周，彰彰明甚。

(四)綜上，地方主管建築機關之抽驗作為乃國內建築物昇降設備三級管理制度得以有效落實執行之關鍵，惟據內政部查復，各地方主管機關抽驗作業多有怠未實施或抽驗比率未符規定情事，平均不符規定比例高達 48%，且營建署遲未依法具體規範足資依循之抽驗方式，竟在欠缺法規授權依據之下，擅自准許地方主管機關率予委託民間機構辦理，其委託

抽驗之民間機構尤不乏與原檢查機構相同而有球員兼裁判情事，肇生抽驗作業欠缺公正客觀性之質疑，顯流於形式並易生弊端，內政部洵難辭監督不周之咎。

三、內政部疏未督促營建署及各地方主管建築機關善盡法定職責，對於地方主管機關與安全檢查機構及專業廠商就建築物昇降設備相關業務是否依法規規定落實執行，迄未建立嚴謹之督導考核機制，肇生該項業務之執行成效尚難查核；迨本院調查後始有相關積極作為，核有怠失：

(一)查早在 79 年 2 月 26 日發布施行之「建築物昇降設備管理辦法」第 25 條即已規定：「主管機關對於所轄區域內代行檢查機構及專業廠商得督導其業務狀況，必要時並得命其提出與業務有關文件及說明。」。建築法於 92 年 6 月 5 日修正公布時，更於增列之第 77 條之 4 規定：「……。第二項之專業廠商應依左列規定執行業務：……。六、應接受主管建築機關業務督導。……。第二項之檢查機構應依左列規定執行業務：……。四、應接受主管建築機關業務督導。……。」。營建署組織條例第 2 條及營建署辦事細則第 8 條亦分別明定：「營建署掌理左列事項：……。9. 關於建築管理之督導……。」、「建築管理組職掌如左：一、關於建築管理之規劃督導及考核事項。……。5. 關於供公眾使用建築物安全檢查之督導事項。……。」。是內政部允應督促營建署依規定針對地方主管建築機關及建築物昇降設備安全檢查機構、專業廠商落實督導考核，以促使其積極各司其職，確保國內建築物昇降設備安全，先予指明。

(二)惟查，營建署於本院調查本案前，竟未曾依規定針

對地方主管建築機關辦理之建築物昇降設備業務，以及相關安全檢查機構、專業廠商辦理督導考核，各級地方主管建築機關亦未曾依規定就轄內安全檢查機構辦理業務督導，此除有營建署未能提出具體督導考核資料足資為憑之外，復分別觀內政部及高雄市政府查復略以：「預計於 103 年起協同地方主管建築機關督導昇降設備檢查機構。」、「中央及各地方政府對於昇降設備檢查機構皆未曾辦理過業務考核」等語益明，皆遲至本院調查本案後始有相關積極作為，內政部監督不周甚明。

(三)綜上，內政部疏未督促營建署及各地方主管建築機關善盡法定職責，對於地方主管機關與安全檢查機構及專業廠商就建築物昇降設備相關業務是否依法規規定落實執行，迄未建立嚴謹之督導考核機制，肇生該項業務之執行成效尚難查核；迨本院調查後始有相關積極作為，核有怠失。

四、內政部就專業廠商技術人員維護保養建築物昇降設備數量之歷次規定，欠缺學理及實務之具體依據，亦乏先進國家之參考標準，更迄未基於民眾使用安全之角度與其設備形態、種類、功能及使用時間之多元差異性，適時檢討其保養負荷容量之合理性及妥適性，洵有欠當：

(一)按內政部於 84 年 11 月 22 日修正發布之「建築物昇降設備管理辦法」第 18 條規定：「專業廠商維護保養昇降設備台數在 100 台以下者，至少應聘僱專業技術人員 6 人；超過 100 台者，每增加 50 台增加 1 人，其零數未達 50 台者，亦同。」，至 93 年 11 月 9 日更名為「建築物昇降設備設置及檢查管理辦法」，並於第 17 條規定：「專業廠商維護保養昇降設備台數在 200 台以下者，至少應聘僱專

業技術人員 6 人；超過 200 台者，每增加 50 台增加一人，未達 50 台者，亦同。」。是前開管理辦法於 84 年與 93 年間分別首次發布及修正發布「專業技術人員得以維護保養昇降設備台數(即謂保養負荷容量)」之規定前，內政部理應基於民眾使用安全之角度，本於學理及實務之具體依據或有先進國家之標準足資參考，始得為之，特先敘明。

- (二)據內政部查復，上開條文係該部邀集專家學者、地方主管建築機關及檢查機構研商後據以訂定。惟查，該部於 84 年 11 月 22 日首次發布之「專業技術人員得以維護保養昇降設備台數」規定，迄未能提出斯時賴以為憑之學理、實務之具體依據或先進國家之參考標準。時至 93 年間修正發布時，該部雖檢附同年 1 月 13 日內授營建管字第 0930081662 號函附之 92 年 12 月 31 日「建築物昇降設備管理辦法(草案)」相關事宜研商會議紀錄，欲作為其修正依據。然細究該會議紀錄，該部所稱依據竟係源自電梯協會等(聯函)建議略以：「因科技進步已簡單化、電腦化、縮短保養時段、精簡公司人力體制、減輕冗員壓力、改進保養技術品質、培養高素質技術服務人員等因素」，洵基於業者之利益及人事成本考量，而非基於民眾使用安全角度，至為明顯。
- (三)復查，國內昇降設備之形態、種類及功能日新月異(例如：摩天大樓高速電梯、景觀電梯、公寓大廈電梯、個人豪宅電梯、因應人口老化及長期照護作業而敷設之舊公寓電梯……)，其維護保養重點、程序、時間理應不盡相同，營建署自應依不同種類、型態規範技術人員得以負荷保養之數量，而非同現行規定未加以區分，況其各項機械物件、電子零件之初期維護保養作業，與經長久使用後之維護保

養作業理應迥異有別，凡此胥未見營建署審慎考量，適時檢討，洵欠周妥。

(四)綜上，內政部就專業廠商技術人員維護保養建築物昇降設備數量之歷次規定，欠缺學理及實務之具體依據，亦乏先進國家之參考標準，更迄未基於民眾使用安全之角度與其設備形態、種類、功能、使用時間之多元差異性，適時檢討其合理性及妥適性，洵有欠當。

五、內政部就建築物昇降設備專業廠商聘用技術人員多有不足情事，其中平均每人每月維護保養台數竟有達134.1台者，為規範保養負荷容量50台之2.68倍，在本院調查本案前，竟未曾勾稽查核，行事顯消極怠慢，肇致國內昇降設備維護保養作業之確實性及品質招致訾議，法令規範尤形同具文，殊有欠當：

(一)按內政部既於84年11月22日修正發布之「建築物昇降設備管理辦法」及93年11月9日修正發布之「建築物昇降設備設置及檢查管理辦法」，明確規定「專業廠商技術人員得以維護保養昇降設備之台數」，自應就該規定勾稽查核國內專業廠商聘用技術人員之人數，是否足以負荷其所承攬維護保養之昇降設備數量，以避免各該廠商為省卻人事成本而影響維護保養作業之品質，先予敘明。

(二)據內政部查復，建築物昇降設備專業廠商負責維護保養之昇降設備台數，超過其聘用專業技術人員數量得以維護保養容量者，達30家公司，其中平均每人每月維護保養台數竟有高達134.1台者，遠高於上開規定之保養負荷容量，達該規定容量--50台之2.68倍，對此該部於本院調查前，竟未曾勾稽查核，迨本院調查後，始表示將另函請地方主管建築機關就所轄聘用專業技術人員不足之專業廠商

，依建築法第 77 條之 4 及第 91 條之 2 規定處理，行事顯因循消極，肇生國內維護保養作業之確實性，令人質疑。

(三)復據高雄市政府查復及約詢時分別表示：「目前登記受聘於檢查機構之檢查員計 2,384 人。登記受聘於專業廠商之專業技術人員計 6,753 人，另建築法並未規定昇降設備廠商、檢查機構僅得於所登記縣市執行業務。」、「保養廠商如有保養其他縣市之電梯，地方政府則無法得知。」、「單從本縣市資料，無法確定該保養廠商執行其他外縣市電梯數。」、「依法沒有限制只能執行登記縣市之電梯，故無他縣市資料。」等語，足見各地方政府未能查核專業廠商聘用專業技術人員實際保養台數，內政部亦疏於勾稽查核各專業廠商聘用人數不足情事，據以責成轄管主管建築機關依法處置，肇致法令規範形同具文。

(四)綜上，內政部就建築物昇降設備專業廠商聘用技術人員多有不足情事，其中竟有平均每人每月維護保養台數高達 134.1 台者，為規範保養負荷容量 50 台之 2.68 倍，於本院調查本案前，竟未曾勾稽查核，行事顯消極怠慢，肇致國內昇降設備維護保養作業之確實性及品質招致訾議，法令規範尤形同具文，殊有欠當。

六、**建築法就建築物昇降設備專業廠商、技術人員、檢查機構及檢查員未依法執行職務相關罰則之種類、周妥性及其嚇阻性不足，主管機關歷年來又僅止於限期改正，迄未見依法停業、停止執行職務或廢止相關許可證照之處分，肇生相關罰則形同具文，洵難以達儆示效果，顯有欠當：**

(一)按建築法第 77 條之 4 業已明定建築物昇降設備之

管理人、專業廠商及專業技術人員、中央主管建築機關指定之檢查機構或團體及檢查員應依法履行之義務及事項，並於同法第 91 條之 2 分別明定其罰則，先予指明。

(二)經細究前開相關罰則略以：「建築物昇降設備及機械停車設備之專業廠商有左列情形之一者，直轄市、縣(市)主管建築機關應通知限期改正，屆期未改正者，得予停業或報請中央主管建築機關廢止其登記證：……。專業技術人員有左列情形之一者，直轄市、縣(市)主管建築機關應通知限期改正，屆期未改正者，得予停止執行職務或報請中央主管建築機關廢止其專業技術人員登記證：……。檢查機構有左列情形之一者，直轄市、縣(市)主管建築機關應通知限期改正，屆期未改正者，得予停止執行職務或報請中央主管建築機關廢止指定：……。檢查員有左列情形之一者，直轄市、縣(市)主管建築機關應通知限期改正，屆期未改正者，得予停止執行職務或報請中央主管建築機關廢止其檢查員證：……。」。足見從事建築物昇降設備相關業務之廠商或機構，以及相關技術人員，如違反前開規定，無論情節重大與否，僅須在主管機關限期之內改正即可，未見該罰則就累犯、傷亡事故責任或重大違反事項加以規範或科以連帶責任或按比例處以不同程度之罰鍰甚或刑責負擔，突顯該罰則之種類、周妥性及其嚇阻性顯有不足。

(三)復據內政部查復，各縣市政府依上開規定處以限期改正處分後，尚無報請內政部廢止相關證照之紀錄，營建署亦尚無處分檢查機構之紀錄，亦無處分建築物昇降設備專業技術人員及檢查員之紀錄。此觀內政部於本院約詢前查復：「為加強建築物昇降設

備使用安全管理，業擬定建築物昇降設備設置及檢查管理辦法修正草案，將建立昇降設備專業廠商、專業技術人員及檢查員之換證制度，並明定地方主管建築機關報本部廢止專業廠商、專業技術人員登記證、廢止檢查員之檢查員證及廢止檢查機構指定之條件。」等語，益見內政部歷來毫無裁處作為，經本院調查後始規劃修正相關法令，洵難以獲儆示效果，肇生現行相關罰則形同具文，對於邇來頻傳之昇降設備傷亡事故，顯難以達儆示及遏阻效果。

(四)綜上，國內建築法就建築物昇降設備專業廠商、技術人員、檢查機構及檢查員未依法執行職務相關罰則之種類、周妥性及其嚇阻性不足，主管機關歷年來亦僅止於限期改正，迄未見依法停業、停止執行職務或廢止相關許可證照之處分，肇生相關罰則形同具文，洵難以達儆示效果，顯有欠當。

據上論結，內政部顯有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善並依法妥處見復。