

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺北市政府。

貳、案由：臺北市政府(臺北市建築管理工程處)對於所轄比利馬兒童課後照顧服務中心(下稱比利馬課照中心)補辦室內裝修案，額外要求一併辦理本不需辦理之「一定規模以下變更審查許可」，並增加由結構技師提具結構計算書並簽證，明顯增加法令所無之負擔，損及人民權益。又，該府都市發展局對於比利馬課照中心、比利馬幼兒園及比利馬文理短期補習班陽臺外推違建及比利馬課照中心地下室自用儲藏室(非課照中心立案範圍)開窗行為所為之裁罰，不僅明顯逾越法令規定，且行政行為前後不一、審查標準反覆，行政手段過當，令民眾無所適從。該府教育局復依前開裁罰再以兒童及少年福利與權益保障法、幼兒教育及照顧法、短期補習班設立及管理準則等教育法令裁罰前述比利馬3家機構，不僅違法失當，且致人民承受過度不利之後果，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係陳訴人陳訴，渠所有坐落臺北市文山區(下同)和興路8號1樓之比利馬兒童課後照顧服務中心(下稱比利馬課照中心或比利馬安親班)及坐落木柵路一段87號1樓之比利馬幼兒園、2樓之比利馬文理短期補習班(下稱比利馬補習班)，屢遭鄰居檢舉涉有外牆變更、擅自裝修等違章建築(下稱違建)行為及補習班經營課照中心業務、幼兒園人員異動未函報等違規情事，惟臺北市政府

(下稱市府)官員疑配合臺北市議員關切施壓，屢屢稽查、裁罰，相關執法作為涉有不當等情。經本院調閱市府卷證資料，函詢內政部營建署(下稱營建署)、教育部、法務部及司法院，並於民國(下同)108年9月27日赴比利馬課照中心現場履勘，109年2月24日詢問臺北市建築管理工程處(下稱市府建管處)使用科科長陳建銘及工程員陳建志、違建查報隊(下稱查報隊)工程員于九義、違建處理科拆除區隊(下稱拆除隊)助理員丁世晟及約僱工程員詹同來；市府教育局終身教育科(下稱終身科)股長楊鎮鴻、科員陳鈺翔及約僱稽查員潘樹元、學前教育科(下稱學前科)股長陳虹升、約聘輔導員黃湘及原約聘督導員李立明等人員。109年3月30日再詢問市府副秘書長李得全、市府建管處處長張明森、市府教育局局長曾燦金暨相關業務主管；營建署建管組組長高文婷；教育部終身教育司副司長顏寶月、國民及學前教育署副組長王慧秋；法務部法律事務司副司長邱銘堂；衛生福利部(下稱衛福部)社會及家庭署科長洪偉倫等機關人員及陳訴人楊君，已調查完竣，臺北市政府辦理過程確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、臺北市政府於105年4月間對於比利馬課照中心違反室內裝修行為之裁處，因未明確告知違規行為態樣，違規人尚無從申辯，該府即率爾裁罰，處理程序顯有瑕疵。又，該府於本件補辦室內裝修案於105年底經臺北市建築師公會竣工查驗符合規定後，因應臺北市議會李慶元議員要求，額外要求一併辦理本不需辦理之「一定規模以下變更審查許可」，且於臺北市一定規模以下建築物免辦理變更使用執照管理辦法規定之建築師簽證外，另增加由結構技師提具結構計算書並簽證，明顯增加法令所無之負擔，損及人民權益，該府認事用法顯有違誤。

(一)按《建築物室內裝修管理辦法》第3條第1項第1款規定：「本辦法用語定義如下：一、**室內裝修**：係指固著於建築物構造體之天花板、內部牆面或高度超過1.2公尺固定於地板之隔屏之裝修施工或分間牆之變更。但不包括壁紙、壁布、窗簾、家具、活動隔屏，地氈等之黏貼及擺設。」第5條並規定：「(第1項)建築物室內裝修，應依下列規定申請**審查許可**：一、**供公眾使用建築物**或經內政部認有管理必要之非供公眾使用建築物室內裝修時，建築物所有權人或使用人應向直轄市、縣(市)(局)主管建築機關申請查核圖說。審查合格簽章後，始得由營造業或室內裝修業施工；完工後並經該管主管建築機關**竣工查驗合格者**，核發**室內裝修合格證明**。二、非供公眾使用建築物變更為供公眾使用，或原供公眾使用建築物變更為他種公眾使用，應辦理**變更使用執照**者，變更使用經直轄市、縣(市)(局)主管建築機關初審合格後，由營造業或室內裝修業施工；完工後並經竣工查驗合格者，該管主管建築機關始得核發**室內裝修合格證明及變更使用執照**。(第2項)前項室內裝修之查核圖說及竣工查驗，直轄市、縣(市)(局)主管建築機關得交由審查機構辦理。經竣工查驗合格者，由審查機構核轉該管主管建築機關核發**室內裝修合格證明**。(第3項)第1項第1款建築物室內裝修**未變更防火避難設施、消防設備、防火區劃及主要構造者**，建築物所有或使用人得逕向審查機構申請查核圖說，並向原審查機構申請竣工查驗。(第4項)第1項第1款申請查核之圖說涉及消防設備之變更及第2款申請變更使用者，其有關消防安全設備圖說部分，由當地消防主管機關辦理審查及竣工查驗。」另《臺北市一定規模以下建築物免

辦理變更使用執照管理辦法》(下稱一定規模以下免變辦法，94年12月30日訂定發布)第5條(103年9月26日修正)規定：「(第1項)建築物變更一定規模以下之主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間或其他與原核定不合之變更，應依附表二之一之申請程序辦理。(第2項)前項申請變更項目屬應辦理一定規模以下變更審查許可者，應檢附附表二之二規定之相關文件；屬免辦理一定規模以下變更審查許可者，得逕予變更使用，但仍須符合公寓大廈管理條例第11條第1項規定。」依「附表二之一、一定規模以下建築物變更項目及申請程序對照表」，有關「外牆開口、穿孔或剔槽者」如下表：

| 變更細項目 | 申請程序 |
|---|--|
| 1. 自結構體表面剔槽深度<2公分 2. 開口、穿孔面積<0.5平方公尺 | ○，無涉及結構安全，免申請變更審查許可。 |
| 開口、穿孔或剔槽面積合計<1/10原核准各向立面面積者 | △，免申請變更使用執照，需權利證明文件，由開業建築師簽證負責後，准予進行施工。工程完竣後，檢附圖說文件報請都市發展局(下稱都發局)審核。 |
| 開口、穿孔或剔槽面積合計≥1/10原核准各向立面面積者 | ☆，免申請變更使用執照，需權利證明文件，施工前由開業建築師檢附圖說文件向都發局申請審核圖說，工程完竣後，檢附圖說文件報請都發局審核。 |

(二)據楊君陳訴略以：

- 1、和興路8號1樓原為超商，比利馬課照中心於86年購買，立案時即為現狀。97年裝潢時，即遭二樓鄰居持續檢舉，該建築物前後確實有前屋主留下的違建，且經市府建管處於97年拍照存證結案。
- 2、該中心因104年8月蘇迪勒颱風造成嚴重漏水及白蟻為害，而於105年1月18日至2月4日進行除蟲

、防水及修繕裝潢，同年1月19日被檢舉未申請室內裝修，市府建管處使用科及市府教育局終身科於同年1月20日、2月4日稽查，認定沒有違反室內裝修規定，也沒有涉及任何結構破壞行為。但因檢舉人利用民意代表向公務員施壓並向市府政風室檢舉公務員瀆職，致市府於同年3月22日(已完工1個半月)函認為該中心違反建築物室內裝修管理辦法，於同年4月28日函開立北市都建字第10566927801號裁處書及新臺幣(下同)6萬元罰鍰單，嗣經訴願被駁回。

- 3、該中心於105年10月間辦理室內裝修申請送件結案時，因檢舉人再次檢舉入口右側前屋主所開的兩扇窗戶，致市府要求外加辦理「併一定規模以下免變」，且要求辦理結構技師簽證(安全鑑定)。

(三)經查：

- 1、和興路8號領有市府工務局78年7月27日78使字第0514號使用執照，為地上5層、地下1層之建築物；該址1樓產權登記建物總面積90.99平方公尺¹，前經市府社會局於87年6月12日核准「臺北市私立小幼苗兒童托育中心」立案²，依當時《建築法第七十三條執行要點》(85年8月13日訂定發布、同年9月16日實施)之建築物變更使用原則表，由原用途「G-3類(店舖(零售))」，變更為「D-5

¹ 另有附屬建物：平臺7.82平方公尺、地下層(用途為自用儲藏室)57.08平方公尺。

另依《建築技術規則建築設計施工編》第1條「用語定義」第20款規定：「露臺及陽臺：直上方無任何頂遮蓋物之平臺稱為露臺，直上方有遮蓋物者稱為陽臺。」另，建築物產權登記時，則將位於地面層之陽臺，登記為「平臺」。

² 市府社會局於92年4月23日同意更改機構名稱為「臺北市私立比利馬兒童托育中心」；嗣因應「兒童及少年福利與權益保障法」修法，課後托育業務由社政部門移交教育部門，「兒童托育中心」更名為「兒童課後照顧服務中心」，市府教育局並於102年1月1日承接該項業務；比利馬課照中心則於102年1月30日移撥市府教育局管理。

類(兒童托育中心(安親、才藝班))」，辦理變更使用執照有關項目免檢討。復據市府說明，依一定規模以下免變辦法，因其使用面積小於200平方公尺，得免辦理變更使用執照。又，內政部雖於85年訂頒建築物室內裝修管理辦法，惟相關配套措施迨87年中始臻完備，故立案時尚免申請室內裝修審查許可等語。可推知比利馬課照中心申請立案時尚無需辦理變更使用執照及室內裝修審查許可。

- 2、比利馬課照中心立案前，市府工務局於86年7月29日即因電話檢舉和興路8號1樓屋前違建前往勘查，同年8月2日開立列管紀錄單，認定屬既存違建³(屋前平臺及法定空地，面積約24平方公尺)，並拍照列管。又因和興路8號1樓之室內梯原核准係位於中央，因變更位置於後側，故提具建築師事務所之「安全鑑定證明書」證明無安全顧慮。比利馬課照中心立案後，民眾於97年8月11日檢舉比利馬安親班進行改裝工程時將1樓牆面拆除，改為玻璃外牆，擔心結構不穩。案經市府建管處回復以「1樓前牆面拆除改為玻璃外牆一節，經本處使管科現場勘查並未進行室內裝修，並未破壞梁柱」等語，顯見市府建管處於97年間已知該址1樓牆面變更為玻璃外牆，且勘查認為並未破壞梁柱，對結構安全亦無質疑。

- 3、比利馬課照中心於105年1月18日至2月4日進行

³ 《臺北市政府當前取締違建措施》(84年11月7日訂定發布，92年11月26日更名為「臺北市違章建築處理要點」，100年4月15日廢止)第4點「違建查報作業原則」第1款及第2款：

- 一、民國83年12月31日以前之既存違建，如無妨礙公共安全、公共交通、公共衛生、都市景觀及都市計畫等，拍照列管，暫免查報拆除。
- 二、前款既存違建，在原規模之修繕行為(含修建)，暫免查報拆除，以拍照登記方式列管，依本府執行違章建築取締措施處理。但若有新建、增建、改建等情事，或加層、加高、擴大建築面積，增加樓地板面積者，則應以新違建查報拆除。

除蟲、防水及修繕裝潢，同年1月19日民眾再次檢舉比利馬安親班疑似沒有申請室內裝修許可證就實施室內裝修，並質疑外牆施工沒有申請許可。經市府建管處回復略以：「1. 本處105年1月20日派員現場勘查，經負責人說明僅係為**系統櫥櫃及接待櫃檯釘設**，非屬室內裝修行為審查範疇。2. 有關外牆施工部分係施作**防水工程**，**不涉及任何結構破壞行為**，若有疑慮逕請委託相關技師公會鑑定」等語。然因檢舉人一再檢舉，市府建管處再於同年2月4日派員偕同教育局人員依原核准圖說比對結果，認為**現場與原核准圖說尚無不符**，且**非屬室內裝修行為審查範疇**。惟檢舉人仍一再檢舉，且認為承辦人瀆職，並請市府政風室介入調查，市府建管處乃於同年3月17日**再次現場勘查**，認為該址**疑涉室內裝修審查許可**，市府都發局並於同年3月22日函案址負責人，以未經審查許可擅自進行室內裝修，違反建築法第73條第2項⁴(應申請變更使用執照)及第77條之2⁵(供公眾使用建築物之室內裝修應申請審查許可)規定，限期陳述意見，並儘速委託室內裝修業申辦室內裝修審查。案址負責人雖於同年4月11日陳情說明105年1月整修部分與原始立案室內圖相符，對於函文內容有疑慮等情，該局仍於同年

⁴ 《建築法》第73條第2項：建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有**第9條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者**，應申請變更使用執照。但建築物在一定規模以下之使用變更，不在此限。(第9條規定之「建造行為」係指「新建、增建、改建、修建」等行為)

⁵ 《建築法》第77條之2第1項：建築物**室內裝修**應遵守左列規定：

- 一、供公眾使用建築物之**室內裝修**應申請審查許可，非供公眾使用建築物，經內政部認有必要時，亦同。但中央主管機關得授權建築師公會或其他相關專業技術團體審查。
- 二、裝修材料應合於建築技術規則之規定。
- 三、不得妨害或破壞防火避難設施、消防設備、防火區劃及主要構造。
- 四、不得妨害或破壞保護民眾隱私權設施。

4月28日檢送未經許可擅自從事室內裝修違反建築法裁處書，以違反建築法第77條之2規定，依同法第95條之1第1項⁶規定處6萬元罰鍰。比利馬課照中心遂於同年5月10日掛件申請室內裝修許可⁷，並於同年5月23日提起訴願，經市府都發局於同年6月13日審查認為「系爭建築物有建築物室內裝修管理辦法第3條第1款規定之固著於建築物構造體之天花板裝修及第3款高度超過地板面以上1.2公尺固定之隔屏或兼作櫥櫃使用之隔屏裝修之情形」，駁回訴願。該室內裝修案則於同年12月28日經臺北市建築師公會竣工查驗結果，裝修現況符合規定，並請市府都發局核發室內裝修合格證明。

- 4、本案補辦室內裝修許可期間，除陳檢舉人一再檢舉外，臺北市議會(下略)李慶元議員於105年10月5日辦理現場會勘，結論略以：案址外牆開窗影響結構安全及抗震能力，請建管處督促違規人限期回復原狀，並指定市府認可之鑑定機構，由結構技師完成結構及耐震安全鑑定，再依鑑定結論完成補強，補強後再出具結構安全無虞證明，以維公共安全。李慶元研究室並以同年12月29日函略以：「結構安全無虞證明書」必須由結構技師出具，若非，該案不得解除列管等語。比利馬課照中心遂依一定規模以下免變辦法第5條規定，於同年12月30日提出外牆變更併室內裝修竣工申請，並由結構技師出具「和興路8號1F敲除外

⁶ 《建築法》第95條之1第1項：違反第77條之2第1項或第2項規定者，處建築物所有權人、使用人或室內裝修從業者6萬元以上30萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦，逾期仍未改善或補辦者得連續處罰；必要時強制拆除其室內裝修違規部分。

⁷ 該中心嗣因與建築師之合約問題，於105年11月2日申請撤銷室內裝修施工許可證，另行委託建築師辦理簡易室內裝修許可(施工期間：105年11月10日至106年5月10日)。

牆結構計算書」(106年2月)，證明「1F外牆開孔後，結構安全無虞」。市府建管處始於106年6月5日核發「106裝修(使)第1712號室內裝修合格證明」。

(四)惟查：

- 1、比利馬課照中心室內裝修案經市府建管處於105年1月20日、2月4日及3月17日三度派員現場勘查，若如陳訴係「105年1月18日至2月4日進行除蟲、防水及修繕裝潢」，則市府建管處於該工程前、中、後期3次勘查，當詳知其施工情形。惟該處前2次勘查均認為「非屬室內裝修行為審查範圍」，第3次勘查雖認為「疑涉室內裝修審查許可」，卻未敘明何處涉及室內裝修行為。而市府都發局同年3月22日函及4月28日裁處書亦僅載以「未經許可擅自從事室內裝修」等情，仍無敘明如何違反室內裝修規定。迨至同年6月13日訴願審查結果始明載「系爭建築物有建築物室內裝修管理辦法第3條第1款規定之固著於建築物構造體之天花板裝修及第3款高度超過地板面以上1.2公尺固定之隔屏或兼作櫥櫃使用之隔屏裝修之情形」，案址負責人遂於同年6月17日檢附相關事證表示該分隔牆未達高度1.2公尺，且櫥櫃倚靠牆面，應視為傢俱，非屬室內裝修行為等情。顯見市府建管處對於本案違反室內裝修行為之裁處，因未明確告知違規行為態樣，違規人尚無從申辯，該府即率爾裁罰，處理程序顯有瑕疵。
- 2、由經濟部公司登記資料查詢可知，和興路8號1樓曾於81年5月間設立「優雅超市股份有限公司」(現已解散)，依超市使用型態，確有可能變更該玻璃外牆，而「建築物使用類組及變更使用辦法

」於93年9月14日發布施行後，始明定外牆變更應申請變更使用執照⁸。市府建管處於97年8月間已知該址「1樓前牆面拆除改為玻璃外牆」，惟當時並未責令申請變更使用執照，復由該處使用科106年5月17日簽說明四⁹可見，該處早知本案外牆開孔加窗係「86年立案期間即已存在，尚免需辦理變更使用執照」，且「未有一定規模以下免變辦法之適用」，縱使辦理一定規模以下變更審查許可，亦僅需委由開業建築師申請辦理(簽證、送審)即可。惟市府建管處卻於本件補辦室內裝修案經臺北市建築師公會竣工查驗符合規定後，因應李慶元議員要求，額外要求一併辦理本不需辦理之「一定規模以下變更審查許可」，且於一定規模以下免變辦法規定之建築師簽證外，另增加由結構技師提具結構計算書並簽證，明顯增加法令所無之負擔。

(五)綜上，行政程序法第5條規定：「行政行為之內容應明確。」市府於105年4月間對於本案違反室內裝修行為之裁處，因未明確告知違規行為態樣，違規人尚無從申辯，該府即率爾裁罰，處理程序顯有瑕疵。又，同法第7條規定：「行政行為，應依下列原則

⁸ 《建築物使用類組及變更使用辦法》(93年9月14日內政部台內營字第0930086367號令訂定發布施行)第8條：本法第73條第2項所定有本法第9條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照之規定如下：一、建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板等之變更。二、防火區劃範圍……。三、防火避難設施……。四、……消防設備之變更。五、停車空間……。六、建築物之分戶牆、外牆、開放空間或其他經中央主管建築機關認定項目之變更。

⁹ 市府建管處使用科106年5月17日簽，說明四略以：「有關本案外牆開孔加窗乙節，經查閱相關照片查開孔於86年立案期間即已存在，尚免需辦理變更使用執照，又查『一定規模以下免變辦法』係於94年12月30日訂定、101年11月30日修正發布，故亦未有該辦法之適用，然本次業者針對外牆開口一事，係按前揭辦法辦理一定規模以下建築物免辦理變更使用執照案件竣工審查申請，並檢附相關規定之資料，至於其影響結構安全疑義部分，前經李議員慶元於105年10月5日辦理現場會勘並表示應針對外牆開窗影響結構安全及抗震力部分委由結構技師完成結構及耐震安全鑑定，今業由林炳宏結構技師事務所林炳宏技師檢具結構計算書簽證結構安全無顧慮。」

為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」該府於本件補辦室內裝修案於105年底經臺北市建築師公會竣工查驗符合規定後，因應李慶元議員要求，額外要求一併辦理本不需辦理之「一定規模以下變更審查許可」，且於一定規模以下免變辦法規定之建築師簽證外，另增加由結構技師提具結構計算書並簽證，明顯增加法令所無之負擔，損及人民權益，該府認事用法顯有違誤。

- 二、比利馬課照中心立案前，市府工務局即勘查認定其屋前平臺外推屬既存違建並拍照列管，該中心於105年間遭市府以既存違建供不特定對象使用查報後，即依市府建管處建議，以隔板封閉該陽臺不使用，並於申辦建築物室內裝修併一定規模以下變更審查許可時，檢附「建築師結構安全證明」，說明結構安全無虞。和興路8號地下室自用儲藏室開窗行為，市府建管處勘查雖認為係屬舊貌，卻未進一步查明其行為時點。比利馬幼兒園及比利馬補習班之陽臺係內縮於建築物立面，並以大面積落地門窗與室內連通，明顯不具結構性，於106年4月遭查報後，亦依市府建管處指示，以矽酸鈣板恢復外牆之區隔功能。上開違建尚不涉及建築物主要構造，且經市府建管處查報處理結案，惟市府都發局竟自108年1月起，一再以結構安全為由，認為建築物所有權人「未維護建築物合法使用與其構造及設備安全」，及依市府建管處建議所恢復之外牆面「材質不符原核准」，而處以罰鍰及連續罰，共計144萬元。市府該等作為，不僅明顯逾越法令規定，且行政行為前後不一、審查標準反覆，行政手段明

顯過當，令民眾無所適從，有違行政程序法相關規定，核有違失。

- (一)按《建築法》第8條規定：「本法所稱建築物之主要構造，為基礎、主要樑柱、承重牆壁、樓地板及屋頂之構造。」《違章建築處理辦法》第2條規定：「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」《行政罰法》第7條第1項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」法務部94年8月31日法律字第0940031492號函釋說明二略以：「…透過法院拍賣取得不動產之拍定人，如對土地上原已違反區域計畫法之行為，既非行為人，亦不具故意或過失之主觀要件，似不應將其列為區域計畫法第21條規定課處罰鍰之對象，至於依該條規定命『恢復原狀』並非行政罰，不以具有故意或過失為必要……。」爰內政部95年3月10日台內營字第0950800998號函釋「關於違反建築法第73條第2項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者，依同法第91條第1項規定之處理方式乙案」說明三略以：「……本案違反建築法第73條第2項規定，依同法第91條第1項規定處罰時，應先查明該違法狀態之行為人，……惟建築物之使用人非行為人時，依法務部前揭函釋，自不得將其列為課處罰鍰等行政罰之對象，應就其個案事實依下列方式檢討處理：(一)違反建築法第73條第2項規定之行為人係建築物所有權人，即針對該所有權人依同法第91條第1項規定處理。(二)至建築物所有權人及使用人倘均非違法狀態之行為人，得就具有該建築物實質管領力者，依建築法第91條第1項規定課予『限期改善

或補辦手續』之義務，至該建築物之實質管領力者，以有權改善或有權依法得補辦手續者為限；如屆期仍未改善處補辦手續而繼續使用者，得採取其他改善或恢復原狀之措施並收取費用之義務。」

(二)據楊君陳訴略以：

- 1、105年市府建管處拆除隊曾查報比利馬課照中心陽臺外推，以雖是既存違建，但不能讓學生使用，建議用隔板封住，我們照著指示做了。迄108年1月15日，卻被開了一張涉及外牆變更拆除行為的公文；市府建管處同年5月17日裁處書，更以外牆變更為由，裁罰6萬元罰鍰。
- 2、106年6月2日，市府建管處使用科稽查地下室小氣窗，認為係86年購買前已存在，只需要簽切結書即可。然同年8月31日又以涉及結構安全疑慮為由，要求提出結構安全證明。嗣因未申請結構安全證明，於108年1月23日裁罰6萬元罰鍰。經提起訴願，被駁回，已強制執行。
- 3、106年4月5日，木柵路一段87號1樓比利馬幼兒園和2樓比利馬補習班被檢舉陽臺外推，我表示買來時就這樣，市府建管處查報隊說這很明顯二工，92年拿到使用照執的房子可以辦三軌緩拆。後來市府建管處卻說因為與我們與檢舉人有衝突，且另外有李慶元議員介入，所以不能辦緩拆。107年11月5日收到預拆單，市府建管處拆除隊說若不用矽酸鈣板把外推的陽臺堵起來，就要把整個大樓的牆拆掉。我們只好依指示用矽酸鈣板回復外牆，他也因此結案。
- 4、市府建管處於108年1月15日以比利馬幼兒園及比利馬補習班涉及外牆變更拆除行為，要求恢復原狀或申請結構技師簽證。該兩家機構是有管委

會的新大樓，92年購買時就是現況，就沒有陽臺，使用執照雖畫有一落地窗，應是建商拿到使用執照後，二次施工的行為，且本來就是一個開口，根本沒有外牆變更拆除的行為，又何來破壞結構之實。且我們才依市府建管處拆除隊指示用矽酸鈣板改善，但市府建管處使用科認為現況沒有落地窗，就指控拆除外牆破壞結構。除了幼兒園和補習班，連和興路安親班也一起罰。並於同年5月17日收到3張違反建築法第73條第2項規定裁罰6萬元罰鍰，但同年9月6日以處分人非行為人，撤銷這3張罰鍰。

- 5、市府建管處於108年9月10日依違反建築法第77條第1款裁處比利馬課照中心、比利馬幼兒園及比利馬補習班各12萬元罰鍰，當時以為會撤，所以沒訴願。同年11月8日，市府建管處又把建築法第73條第2項規定加進裁罰依據，用77條第1項和第73條第2項續罰各12萬元罰鍰；109年1月9日再續罰各12萬元罰鍰，因為是續罰所以沒有訴願；迄109年4月17日又再續罰各12萬元罰鍰。我們購屋、立案時皆為現況，並沒拆除任何外牆，檢舉人若有疑慮，應自行請結構技師鑑定，怎可隨便說別人房子不安全，建管處就開罰！

(三)經查：

- 1、如前所述，比利馬課照中心立案前，市府工務局即於86年8月勘查認定該址屋前違建屬既存違建，並拍照列管；市府建管處於97年8月間回復民眾檢舉案，亦稱「現場與拍照列管相片相符」。迄105年2月，因民眾再度檢舉，並稱該中心將違建供學生使用，市府建管處及市府教育局遂於同年2月4日及25日二度派員查訪，現場雖查無學生

上課情形，市府都發局仍於同年3月30日以既存違建供不特定對象使用(補習班教室)，違反臺北市違章建築處理規則第25條¹⁰(第2項第1款第1目)規定查報；嗣市府建管處以該違建經違建戶自行處理¹¹，並經拆除隊連續3個月(4月17日、5月17日、6月16日)現場勘查，「該既存違建已清空，無做教室讓不特定對象使用」，於同年6月21日開立拆除違建結案報告單。其後，民眾仍持續檢舉，市府建管處則回復以「現況已無作教室使用，該既存違建得列入分類分期處理」、「比對前次拍存照片並無新增違建，教育局亦確認無使用為補習班情事，已拍照存證辦理」、「室內通往平臺處以隔間材料隔開，未使用該平臺範圍」等語。

- 2、比利馬幼兒園及比利馬補習班領有「90使字第177號使用執照」及「93年3月12日093裝修(使)第0136號室內裝修合格證明」，其室內裝修平面圖標註有：「陽臺女兒牆加窗：違建部分依92年11月25日北市工建字第9254385400號令第10點規定，領有使用執照之建築物，二樓以上陽臺加窗或一樓陽臺加設鐵捲門、落地門窗，且原有外牆未拆除者，免予查報。」嗣因民眾檢舉，市府都發局於106年4月5日以新違建查報(陽臺外推)

¹⁰ 《臺北市違章建築處理規則》(100年4月1日訂定發布施行，原「臺北市違章建築處理要點」於同年月15日廢止)第25條第1項及第2項第1款第1目：

既存違建應拍照列管，列入分類分期計畫處理。但列入本府專案處理或有危害公共安全、山坡地水土保持、妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻或都市更新之違建，由都發局訂定計畫優先執行查報拆除。

前項危害公共安全、山坡地水土保持、妨礙公共交通、公共衛生、市容觀瞻或都市更新之認定原則如下：

一、危害公共安全：指有下列各目情形之一者：

(一)供不特定對象使用，具高危險性及出入人員眾多之場所，如……補習班、……學前教育設施……等使用。

¹¹ 據陳訴，係依市府建管處拆除隊建議，用隔板封住。

，並勘查認定應予拆除。同年5月3日市府教育局並辦理聯合稽查，其會勘結果為：「1F陽臺外推部分，請停止使用，不得做為幼兒活動之用……。2F……陽臺外推部分，現場訪查時並無做為教室使用。」市府都發局嗣以107年5月18日函該園及該班，限期自行配合改善拆除，否則將強制拆除。比利馬幼兒園及比利馬補習班遂依市府建管處拆除隊指示以矽酸鈣板恢復外牆，市府建管處則於同年11月21日以該園及該班「依據94年1月5日簽奉核可¹²，依原核准使用執照竣工圖，或以耐燃或以不燃材質恢復原有外牆」、「自行拆除改善符合臺北市違章建築處理規則○¹³」，分別開立拆除違建結案報告單。

- 3、李慶元研究室以106年5月10日函市府建管處及市府教育局略以，比利馬課照中心地下1樓使照圖說為「防空避難室」、「儲藏室」，但現況為課照中心教室，並設有違建廁所及擅挖氣窗等。經市府建管處於同年6月2日派員現場勘查，確認有開口設窗行為，並於同年6月13日函復李慶元議員略以：「1.……查該課照中心地下1樓使用範圍於使用執照圖說中標示為『自用儲藏室』非屬『防空避難室』範圍，且於該範圍內未設有廁所，

¹² 市府建管處違建科便箋，經建管處處長於94年1月5日核可，略以：

一、有關本市陽臺加窗外牆拆除違建案，本科現行處理原則依91年7月4日簽奉鈞長核准：「……僅要求恢復原有外牆以做為區隔，使其陽臺部分無法供做居室使用，且未構成申請執照要件，但無材料之限制而予以結案。」……

四、為免日後執行上遭市民疑義，有關陽臺加窗外牆拆除案件，在「既往不究」原則下，自94年1月1日起處理原則，以疏導違建應依原核准使用執照竣工圖，或以耐燃或以不燃材質恢復原有外牆，如未符合規定，將其陽臺、鐵窗及玻璃予以破壞拆除。

¹³ 《臺北市違章建築處理規則》第10條：

領有使用執照之建築物，二樓以上陽臺加窗或一樓陽臺加設鐵捲門、落地門窗，且原有外牆未拆除者，應拍照列管。但建造執照所載發照日為民國95年1月1日以後，其陽臺不計入建蔽率、容積率者，應查報拆除。

現況堆積物品，似無作教室使用情形……。2. 地下1樓牆面擅設氣窗一節，經勘查時現況係屬舊貌，本處已依規定函知建築物所有權人限期陳述或改善或補辦手續……。」市府都發局並以同年6月16日函建築物所有權人，以該址**地下1樓建築物涉有擅自變更(外牆開口)之行為**，違反建築法第73條第2項¹⁴規定，限期恢復原狀向該局報驗，或檢具建築師或專業技師簽署之結構安全證明文件，報該局核處。建築物所有權人雖函復說明係84年6月28日前即已變更為現況，市府都發局仍於同年8月31日函，以本案涉及結構安全疑慮，**為免影響公共安全，仍請提出結構安全證明**；嗣於107年6月20日再函請限期改善或補辦手續，並於108年1月23日檢送**未經申請擅自變更地下1層建築物外牆開口違反建築法規定裁處書**，以**未經申請擅自變更建築物外牆開口**，違反建築法第73條第2項規定，逾期未改善，且未檢具建築師或專業技師簽署之結構安全證明文件，依同法第91條第1項¹⁵(第1款)規定處**6萬元罰鍰**，並再限期改善或補辦。違規人嗣於108年2月23日提起訴願，經市府以同年10月9日訴願決定書，駁回訴願。

- 4、因民眾再於108年1月檢舉比利馬課照中心、幼兒園、補習班陽臺外推涉及牆面構造變更，影響結構安全；且李慶元議員亦認為陽臺外推涉及外牆

¹⁴ 同註4。

¹⁵ 《建築法》第91條第1項第1款及第2款：有左列情形之一者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者**6萬元以上30萬元以下罰鍰**，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手續而繼續使用者，**得連續處罰**，並限期停止其使用。必要時，並停止供水供電、封閉或命其於期限內自行拆除，恢復原狀或強制拆除：

一、違反第73條第2項規定，**未經核准變更使用擅自使用建築物者**。
二、未依第77條第1項規定**維護建築物合法使用與其構造及設備安全者**。

敲除，影響建物結構安全。市府都發局遂於同年1月15日，分別函比利馬課照中心、幼兒園及補習班，以其建築物涉有擅自外牆變更(拆除)之行為，業違反建築法第73條第2項規定，限期委託開業建築師檢討，依一定規模以下免變辦法規定辦理備查，或依原核准改善。同年5月8日，李慶元議員囑交市府，比利馬課照中心、補習班、幼兒園，建物應做結構安全鑑定，違建部分應恢復原狀；市府都發局則於同年5月17日再分別函比利馬課照中心、幼兒園及補習班檢送裁處書，以未經申請擅自變更建築物外牆拆除變更，違反建築法第73條第2項規定，依同法第91條第1項(第1款)處6萬元罰鍰，並再限期改善或補辦。同年7月12日李慶元議員書面質詢，認為臨陽臺RC外牆遭拆除，影響建物結構安全與耐震能力，違反建築法等情；市府都發局則於同年9月6日以陳訴人函述表示比利馬課照中心、幼兒園及補習班等3處場所建築物未經申請變更拆除外牆行為，均係購買時已存在，考量本案受處分人非行為人，撤銷同年5月17日裁處書所為之處分，另於同年9月10日函送裁處書，以建築物未經申請外牆拆除變更，違反建築法第77條第1項¹⁶規定，仍遲未改善或補辦，依同法第91條第1項(第2款)處12萬元罰鍰，並再限期恢復改善或補辦。嗣再於同年11月8日函送裁處書，以和興路8號1樓及地下1樓建築物未經申請擅自外牆變更(拆除及開口)、木柵路一段87號1樓及2樓建築物未經申請擅自外牆變更(材質不符原核准)，違反建築法第77條第1項

¹⁶ 《建築法》第77條第1項：
建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。

及第73條第2項等規定，仍未獲恢復改善或補辦，各連續(併)處12萬元罰鍰。109年1月9日，因再次限期已屆滿，仍未獲知已恢復改善或提出補辦之申請，分別連續(併)處12萬元罰鍰。109年4月13日，又再連續(併)處12萬元罰鍰，並稱屆時仍拒不改善或補辦者，將加重處罰至30萬元罰鍰。

- 5、楊君於本院109年3月30日約詢會議後，即委請結構技師辦理結構安全鑑定，經鑑定結果：和興路8號「B1F設置高窗及敲除1F外牆，不影響建築物抗震系統及傳遞載重系統完整性。設置高窗及外牆敲除後，結構安全無虞」及木柵路一段87號1樓、2樓牆體「非屬結構性承重牆，不參予建築物抗震系統」、「敲除1F、2F牆體，不影響建築結構載重強度安全。牆體敲除後，結構安全無虞。」並出具109年4月10日結構安全證明書。

(四)次查：

- 1、比利馬課照中心立案前，市府工務局即於86年8月勘查認定其屋前平臺外推屬既存違建，並拍照列管；市府建管處於97年8月間亦稱「現場與拍照列管相片相符」，可見該平臺外推係經勘查列管之既存違建，並無疑義，依臺北市違章建築處理規則相關規定，「得列入分類分期程序處理」、「暫免查報處分」。市府建管處及市府教育局於105年2月4日及25日二度派員查訪，雖查無學生上課情形，仍於同年3月30日以既存違建供不特定對象使用查報，嗣該中心依市府建管處建議以隔板封閉平台不使用，並經該處拆除隊勘查確認後，於同年6月21日開立拆除違建結案報告單，其後並多次回復檢舉人「無新增違建」、「無使用

為補習班情事」、「已拍照存證」等語。另，臺北市建築師公會於105年12月28日檢送「臺北市建築物室內裝修竣工查驗簽章合格檢查表」說明略以：「本案平臺、空地違建部分依工務局85年3月15日北市工建字第102785號及87年9月18日北市工建字第8731720800號函¹⁷規定，屬暫免併案拆除之違建，檢附違建位置圖說及相片、建築師結構安全證明(陽臺外牆變更)，另依臺北市違章建築處理規則續處」。

由上，市府建管處雖查無該平臺外推既存違建有供做教室使用情形，惟因課照中心係屬供公眾使用建築物，為維護公共安全，仍予以查報，尚無可厚非；該中心亦依該處建議，以隔板封閉該違建平臺不使用，且於申辦建築物室內裝修併一定規模以下變更審查許可時，對於該外牆變更，併檢附「建築師結構安全證明」在案。另該中心於本院約詢會議後，亦委請結構技師辦理結構安全鑑定並出具結構安全證明書，益可證該建築物平臺外推及外牆變更並未影響結構安全。

惟迄至108年1月15日，市府都發局因民眾檢舉及李慶元議員認為陽臺外推涉及外牆敲除，影響建物結構安全等理由，竟未查明上開情由，逕函比利馬課照中心，限期委託開業建築師檢討或依原核准改善；同年5月17日，再因李慶元議員囑交事項，以未經申請擅自變更建築物外牆拆除

¹⁷ 市府工務局87年9月18日北市工建字第8731720800號函，有關變更使用執照申請案，涉及「陽臺違建」之處理原則，補充規定略以：

陽臺外緣加窗並將陽臺內牆(建築物外牆)拆除者，應先由建築師提出建築物結構安全證明，於申請案核准變更前將違建位置圖說及相片移本局建管處查報隊逕依本市違建查報作業原則續處，並於核准變更使用執照案圖說以虛線標示陽臺違建範圍且於變更使用執照申請書加註不得使用違建部分，否則依違規使用處理。

變更，處6萬元罰鍰。嗣該局雖以「受處分人非行為人」，於同年9月6日撤銷同年5月17日裁處書所為之處分，惟因李慶元議員同年7月12日書面質詢，認為臨陽臺RC外牆遭拆除，影響建物結構安全與耐震能力，再於同年9月10日以該中心未維護建築物合法使用與其構造及設備安全，仍遲未改善或補辦，處12萬元罰鍰。並於同年11月8日、109年1月9日及4月13日再以違反建築法第77條第1項及第73條第2項等規定，仍未獲恢復改善或補辦，一再連續處12萬元罰鍰。

- 2、市府建管處於106年6月2日，因李慶元研究室同年5月10日函，派員至和興路8號地下1樓現場勘查，確認該自用儲藏室有開口設窗行為，且屬舊貌。按建築物使用類組及變更使用辦法於93年9月14日訂定後，始明定外牆變更應申請變更使用執照，倘該開窗行為係該辦法訂定施行前所為，則尚無需申請變更使用執照。惟市府都發局並未進一步查明該行為時點，逕於同年6月16日函所有權人，以該址地下一樓建築物涉有擅自變更(外牆開口)之行為，限期恢復原狀或檢具建築師或專業技師簽署之結構安全證明文件。嗣雖經所有權人函復說明係84年6月28日前即已變更為現況，該局仍以同年8月31日函，以涉及結構安全疑慮，為免影響公共安全為由，要求提出結構安全證明；並於107年6月20日再函限期改善或補辦手續，更於108年1月23日檢送裁處書，處6萬元罰鍰。嗣經所有權人於108年2月23日提起訴願，然經市府於同年10月9日駁回訴願，市府都發局並於同年11月8日、109年1月9日及109年4月13日與該址1樓平臺外推外牆變更(拆除及開口)案，

連續併處12萬元罰鍰。

- 3、比利馬幼兒園及比利馬補習班由建築物平面圖可見，其陽臺係內縮於建築物立面，並以大面積落地門窗與室內連通，明顯不具結構性，且其室內裝修合格證明之平面圖亦已標註「陽臺女兒牆加窗」之違建行為。另，該園及該班於本院約詢會議後，已委請結構技師辦理結構安全鑑定並於109年4月10日出具結構安全證明書，亦說明該牆體「非屬結構性承重牆，不參予建築物抗震系統」、「標的物敲除1F、2F牆體，不影響建築結構載重強度安全」，可證該陽臺外推及外牆變更並未影響結構安全。

嗣市府都發局於106年4月5日以新違建查報該外牆拆除及陽臺外推，並於107年5月18日函該園及該班限期自行配合改善拆除，該園及該班遂依市府建管處指示以矽酸鈣板恢復外牆，經該處於同年11月21日以自行拆除改善符合臺北市違章建築處理規則第10條，恢復外牆之區隔功能，分別開立拆除違建結案報告單。

惟迄至108年1月15日，市府都發局因民眾檢舉及李慶元議員認為陽臺外推涉及外牆敲除，影響建物結構安全等理由，不僅忽視該陽臺型式其實並未涉及結構功能，且業依市府建管處指示恢復外牆區隔功能，再函比利馬幼兒園及比利馬補習班，限期委託開業建築師檢討或依原核准改善；同年5月17日，再因李慶元議員囑交事項，以未經申請擅自變更建築物外牆拆除變更，處6萬元罰鍰。嗣該局雖以「受處分人非行為人」，於同年9月6日撤銷同年5月17日裁處書所為之處分，惟因李慶元議員同年7月12日書面質詢，認

為臨陽臺RC外牆遭拆除，影響建物結構安全與耐震能力，再於同年9月10日以該園及該班違反建築法第77條第1項規定，仍遲未改善或補辦，處12萬元罰鍰。並於同年11月8日、109年1月9日及4月13日再以未經申請擅自外牆變更(材質不符原核准)，仍未獲恢復改善或補辦，一再連續處12萬元罰鍰。

- 4、行政罰法第7條第1項明定「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰」，其立法理由略以：「現代民主法治國家對於行為人違反行政法上義務欲加以處罰時，應由國家負證明行為人有故意或過失之舉證責任，方為保障人權之進步立法。」爰法務部及內政部函釋均認為「既非行為人，亦不具故意或過失之主觀要件，似不應將其列為課處罰鍰之對象」、「建築物之使用人非行為人時，自不得將其列為課處罰鍰之對象」，故市府都發局以「受處分人非行為人」，於108年9月6日撤銷同年5月17日裁處書所為之處分。惟該局於同年11月8日、109年1月9日及4月13日之連續裁罰，又以違規人因市府建管處建議以「與原核准材質不符」之隔板或矽酸鈣板恢復外牆，而將第73條第2項加入，並據以連續課處罰鍰。揆諸市府上開作為，不僅明顯逾越法令規定，且行政行為前後不一、審查標準反覆，行政手段過當，終致令民眾無所適從，明顯違反行政程序法第6條至第9條「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇」、「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不

得與欲達成目的之利益顯失均衡」、「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴」及「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意」等相關規定。

(五)綜上，比利馬課照中心立案前，市府工務局即勘查認定其屋前平臺外推屬既存違建並拍照列管，該中心於105年間遭市府以**既存違建供不特定對象使用查報後**，即依市府建管處建議，以**隔板封閉該陽臺**不使用，並於申辦建築物室內裝修併一定規模以下變更審查許可時，檢附「**建築師結構安全證明**」，說明結構安全無虞；**和興路8號地下室自用儲藏室開窗行為**，市府建管處勘查雖認為係屬舊貌，卻未進一步查明其行為時點；比利馬幼兒園及比利馬補習班之陽臺係內縮於建築物立面，並以**大面積落地門窗與室內連通**，明顯不具結構性，於106年4月遭查報後，亦依市府建管處指示，以**矽酸鈣板恢復外牆之區隔功能**。上開違建尚不涉及建築物主要構造，且經市府建管處查報處理結案，惟市府都發局竟自108年1月起，一再以結構安全為由，認為建築物所有權人「未維護建築物合法使用與其構造及設備安全」，及依市府建管處建議所恢復之外牆面「材質不符原核准」，而處以罰鍰及連續罰，共計144萬元。市府該等作為，不僅明顯逾越法令規定，且行政行為前後不一、審查標準反覆，行政手段明顯過當，令民眾無所適從，有違行政程序法相關規定，核有違失。

三、市府教育局於108年12月10日依據該府都發局同年11月8日對比利馬課照中心、幼兒園及補習班之裁罰，再以兒童及少年福利與權益保障法(下稱兒少權法)

、幼兒教育及照顧法(下稱幼照法)、短期補習班設立及管理準則(下稱短期補習班準則)等教育法令分別裁處課照中心6萬元罰鍰、幼兒園1萬5千元罰鍰及補習班停止招生3個月，顯有未妥。且教育部認為該局對幼兒園之裁罰理由與幼照法第25條之立法意旨似有未符，對補習班之裁處亦不符短期補習班準則第35條第7項對建築物公共安全檢查結果所做之裁處。法務部亦認為，該局以違反建築法第77條第1項規定之同一行為認定構成兒少權法第83條第3款規定，並依第107條裁罰課照中心，應有行政罰法「一行為不二罰」原則之適用。顯見市府教育局所為之裁罰違法失當，致人民承受過度不利之後果，核有違失。

- (一)按《兒少權法》第83條第3款規定：「兒童及少年福利機構或兒童課後照顧服務班及中心，不得有下列情形之一：……三、提供不安全之設施或設備，經目的事業主管機關查明屬實。」第107條第1項並規定：「兒童及少年福利機構或兒童課後照顧服務班及中心違反第83條第1款至第4款規定情形之一者，由設立許可主管機關處6萬元以上60萬元以下罰鍰，並命其限期改善，屆期未改善者，得按次處罰；情節嚴重者，得命其停辦1個月以上1年以下，或停辦並公布其名稱及負責人姓名。」《幼照法》第25條規定：「教保服務機構應就下列事項訂定管理規定、確實執行，並定期檢討改進：一、環境、食品安全與衛生及疾病預防。二、安全管理。三、定期檢修各項設施安全。四、各項安全演練措施。五、緊急事件處理機制。」第52條第1項並規定：「教保服務機構違反……第25條第2項……規定者，應命其限期改善，屆期仍未改善者，處負責人3千元以上1萬5千元以下罰鍰，並得按次處罰；其情節重大或經處

罰3次後仍未改善者，得依情節輕重為一定期間減少招收人數、停止招生6個月至1年、停辦1年至3年或廢止設立許可之處分。」《短期補習班準則》第35條第7款規定：「補習班有下列情形之一者，直轄市、縣(市)主管教育行政機關得視其情節輕重，依本法第25條規定，分別為糾正、限期整頓改善或停止招生之處分：……七、**公共安全或衛生設備不合規定。**」《補習及進修教育法》(下稱補教法)第25條則規定：「短期補習班辦理不善、違反本法或有關法令或違反設立許可條件者，直轄市、縣(市)主管教育行政機關得視情節分別為下列處分：一、糾正。二、限期整頓改善。三、停止招生。四、撤銷立案。」

(二)據楊君陳訴略以：

- 1、市府教育局於106年1月4日因比利馬課照中心於105年1月未申請室內裝修許可，視為提供不安全設施，裁罰6萬元罰鍰。後經訴願成功，理由主要為，比利馬課照中心雖被市府建管處因違反室內裝修規定裁罰，但並不證明有提供不安全設施。
- 2、108年12月10日，市府教育局再因建管處的3張12萬元罰鍰，由學前科以違反幼照法第25條第2項規定，裁罰比利馬幼兒園1萬5千元罰鍰；終身科以違反兒少權法第83條第3款規定，裁罰比利馬課照中心6萬元罰鍰；及以違反短期補習班準則第35條規定，裁罰比利馬補習班停止招生3個月。這3案訴願中，主要陳述內容就是不應該一事二罰以及市府教育局如何證明3家機構不安全。

(三)經查，比利馬課照中心、幼兒園及補習班依市府建管處要求，以隔板或矽酸鈣板回復外牆，區隔陽臺區域不使用，市府教育局亦多次稽查，並未發現有

違規使用情事。復據105年建築師結構安全證明(課照中心陽臺外牆變更)、106年2月結構技師結構計算書及簽證(課照中心敲除外牆開孔)及109年4月結構技師結構安全證明書(和興路8號地下室設置高窗、課照中心外牆敲除陽臺外推；幼兒園及補習班敲除牆體陽臺外推)可見，市府都發局前開對於陽台外推違建之裁處，其實無結構安全疑慮。惟市府教育局仍於108年11月15日分別函比利馬課照中心、幼兒園及補習班，以該中心(園)(班)違反建築法，為維護師生之安全，請於該府都發局同年11月8日函指定之期限內完成改善或補辦手續。該局並於同年12月10日以比利馬課照中心未經申請擅自變更外牆(拆除及開口)，違反兒少權法第83條第3款「兒童課後照顧服務班及中心，不得提供不安全之設施或設備，經目的事業主管機關查明屬實」之規定，依同法第107條第1項，處6萬元罰鍰；以比利馬幼兒園未經申請擅自變更外牆(拆除及開口)，違反幼照法第25條第2項「應就『安全管理』事項訂定管理規定、確實執行，並定期檢討改進」之規定，依同法第52條規定，處1萬5千元罰鍰；以比利馬補習班未經申請擅自變更外牆(拆除及開口)，違反短期補習班準則第35條規定，有「公共安全或衛生設備不合規定」之情形，依補教法第25條規定處分停止招生3個月，該局並於同年12月26日至該班清點人數並限制招生。

- (四)對於市府教育局上開裁罰，教育部認為：「未經申請外牆拆除變更」，與幼照法第25條第2項應就安全管理等事項訂定管理規定、確實執行之立法意旨似有未符；為「維護兒童最佳利益」，主管教育行政機關本於督導權責，可依地方主管建築機關就建築、

消防等法規認定課照中心相關建築、設備或設施是否不合規定，依不同法規之法益續依教育法規予以裁罰，以達到兒少權法第83條提供安全環境；短期補習班準則第35條第7項所指「**公共安全**」係以符合**建築、消防相關規定**為範疇，地方政府應定期透過**聯合稽查方式對建築物公共安全進行檢查**，由建築、消防等單位本於專業查核補習班相關設施設備是否合於建築或消防法規，並以其**認定結果**做為該準則第35條裁罰規定之依據。分述如下：

- 1、幼照法第25條第2項第2款、第3款規定，其立法意旨係在**督促幼兒園應訂定安全管理措施、確實執行**，並定期檢討改進，以提供幼兒及教保服務人員安全無虞之教保環境。就該園未經申請外牆拆除變更一節，與幼照法第25條第2項應就安全管理等事項訂定管理規定、確實執行之立法意旨似有未符。
- 2、經函詢衛福部意見，直轄市、縣(市)主管機關依法應對兒少福利機構辦理**輔導、監督、檢查、獎勵及定期評鑑**，故主管教育行政機關本於**督導**所轄課照中心之權責，依地方主管建築機關就建築、消防等法規認定課照中心相關建築、設備或設施是否不合規定，依不同法規(兒少權法)之法益續依教育法規予以裁罰，以達到兒少權法第83條提供安全環境(含設備設施)並**維護兒童最佳利益**之意旨。
- 3、短期補習班準則第12條第2項明定：「補習班班舍建築之**採光、照明、通風、樓梯寬度、防火避難設施及消防設備**等，應符合有關法令規定。」據此，該準則第35條第7項所指**公共安全**以符合**建築、消防相關規定**為範疇。地方政府定期透過聯

合稽查方式對建築物公共安全進行檢查，由建築、消防等單位本於專業查核補習班相關設施設備是否合於建築或消防法規，其認定結果做為該準則第35條裁罰規定之依據。

(五)對於市府教育局依該府都發局所為之裁罰再以教育法令開罰，是否違反「一行為不二罰」原則，法務部認為：

1、行政罰法第24條第1項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」其立法意旨在於一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，因行為單一，且違反數個規定之效果均為罰鍰，處罰種類相同，從其一重處罰已足以達成行政目的，故僅得裁處一個罰鍰，並依法定罰鍰額最高之規定裁處。上開「一行為不二罰」原則，乃現代民主法治國家之基本原則，避免因法律規定之錯綜複雜，致人民之同一行為，遭受數個不同法律之處罰，而承受過度不利之後果。

2、本件比利馬幼兒園、比利馬課照中心、比利馬補習班分別遭地方主管建築機關以違反建築法第77條第1項等規定(陽台外推，未經申請擅自變更外牆(拆除及開口))，依同法第91條第1項第2款裁處罰鍰，嗣後又遭地方教育主管機關分別依幼照法第25條第2項、第52條第1項裁處罰鍰、兒少權法第83條第3款、第107條第1項裁處罰鍰、短期補習班準則第35條、補教法第25條為停止招生之處分，有無違反行政罰法第24條第1項「一行為不二罰」之規定，茲分別析述如下：

(1) 幼兒園部分：按幼照法第25條第2項第2款及第

52條第1項規定，教保服務機構如違反主管機關所命「限期改善」之行政法上義務，屆期仍未改善者，主管機關始得裁處罰鍰。是以，建築法第91條第1項第2款及幼照法第52條第1項應係分別就違反不同行政法上義務之行為裁處罰鍰，並非就同一行為人之同一行為處罰。

- (2) 課照中心部分：按兒少權法第83條第3款及第107條規定，倘地方主管教育機關係以課照中心違反建築法第77條第1項規定之同一行為(未經申請擅自變更外牆(拆除及開口))認定其構成兒少權法第83條第3款「提供不安全之設施或設備，經目的事業主管機關查明屬實」之規定，並依第107條裁處罰鍰，因係基於同一行為人之同一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰之情形，故應有行政罰法第24條第1項規定之適用，應依法定罰鍰額最高之規定裁處。
- (3) 補習班部分：按短期補習班準則35條第7款規定所謂「停止招生之處分」究為裁罰性不利處分？抑或是基於管制目的所為之預防性不利處分？尚有未明。如屬預防性不利處分因非屬行政罰，自無行政罰法之適用；然縱屬裁罰性不利處分而有行政罰法之適用，倘若地方主管教育機關係以補習班違反建築法第77條第1項規定之同一行為(陽台外推，未經申請擅自變更外牆(拆除及開口))認定其構成「公共安全或衛生設備不合規定」，雖係基於同一行為人之同一行為違反數個行政法上義務規定而處罰，惟依行政罰法第24條第2項規定：「前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。但

其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。」因罰鍰及停止招生之處罰種類不同，故仍得併為裁處。

3、以上具體個案究竟有無「一行為不二罰」規定之適用，抑或屬「數行為分別處罰」，仍應視具體事實與構成要件分別判斷之。

(六)綜上，市府教育局於108年12月10日依據該府都發局同年11月8日對比利馬課照中心、幼兒園及補習班之裁罰，再以兒少權法、幼照法、短期補習班準則等教育法令分別裁處課照中心6萬元罰鍰、幼兒園1萬5千元罰鍰及補習班停止招生3個月，顯有未妥。且教育部認為該局對幼兒園之裁罰理由與幼照法第25條之立法意旨似有未符，對補習班之裁處亦不符短期補習班準則第35條第7項對建築物公共安全檢查結果所做之裁處。法務部亦認為，該局以違反建築法第77條第1項規定之同一行為認定構成兒少權法第83條第3款規定，並依第107條裁罰課照中心，應有行政罰法「一行為不二罰」原則之適用。顯見市府教育局所為之裁罰違法失當，致人民承受過度不利之後果，核有違失。

綜上所述，臺北市政府(臺北市建築管理工程處)對於所轄比利馬兒童課後照顧服務中心(下稱比利馬課照中心)補辦室內裝修案，額外要求一併辦理本不需辦理之「一定規模以下變更審查許可」，並增加由結構技師提具結構計算書並簽證，明顯增加法令所無之負擔，損及人民權益。又，該府都市發展局對於比利馬課照中心、比利馬幼兒園及比利馬文理短期補習班陽臺外推違建及比利馬課照中心地下室自用儲藏室(非課照中心立案範圍)開窗行為所為之裁罰，不僅明顯逾越法令規定，且行政行為前後不一、審查標準反覆，行政手段過當，令民眾無所適從。該府教育局復依前開裁罰再以兒童及少年福利與權益保障法、幼兒教育及照顧法、短期補習班設立及管理準則等教育法令裁罰前述比利馬3家機構，不僅違法失當，且致人民承受過度不利之後果，均有違失，爰依監察法第24條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：高鳳仙