

## 調 查 意 見

本件係據審計部函報，派員抽查澎湖縣政府核發「澎湖福朋喜來登酒店」（下稱福朋酒店）使用執照作業情形，據報該府人員涉有圖利之不法情事案，經值日委員核批調查。案經本院調閱審計部查核報告、臺灣澎湖地方法院檢察署偵查卷證資料；函詢澎湖縣政府、內政部消防署、法務部廉政署；並於民國（下同）104年4月16、17日至現地履勘並約詢澎湖縣政府相關人員，業已調查完竣，經本院調查發現，容有檢討改善之處，茲臚列調查意見如次：

**一、澎湖縣政府核發福朋酒店使用執照，因消防查驗結果註記內容有欠完整載述，且對實務作業考量未臻周妥，徒增核發行政作業時程，允應檢討改善。**

- (一)依建築法第 70 條第 1 項規定：「……直轄市、縣(市)(局)主管建築機關應自接到申請之日起，十日內派員查驗完竣其主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計圖樣相符者，發給使用執照，並得核發謄本……」；同法第 72 條規定：「供公眾使用之建築物，依第 70 條之規定申請使用執照時，直轄市、縣(市)(局)主管建築機關應會同消防主管機關檢查其消防設備，合格後方得發給使用執照。」；建築物室內裝修管理辦法第 32 條第 1 項規定：「室內裝修工程完竣後，應由建築物起造人、所有權人或使用人會同室內裝修從業者向原申請審查機關或機構申請竣工查驗合格後，向直轄市、縣(市)主管建築機關申請核發室內裝修合格證明。」；觀光旅館業管理規則第 8 條規定：「觀光旅館業籌設完成後，應備具下列文件報請原受理機關會同警察、建築管理、消防及衛生等有關機關查驗

合格後，由交通部觀光局發給觀光旅館業營業執照及觀光旅館業專用標識，始得營業……。」故由上開法令規定可知，福朋酒店從使用執照申請至正式對外營業，其審核、查驗及核發流程，須經縣府主管建築機關會同消防主管機關多次審查，始能對外正式營業。

- (二)查投資福朋酒店之佳朋開發股份有限公司（下稱佳朋公司）於 103 年 4 月 2 日向澎湖縣政府消防局（下稱消防局）申請福朋酒店新建工程建築物消防安全設備竣工查驗，經該局勘查結果，於 103 年 4 月 7 日以澎消預字第 1030001480 號函復該公司：「該建物勘查結果除涉及排煙設備之各樓層防火門部分，列入下次實質審查範圍外，其餘消防設備尚符合規定。」嗣佳朋公司於同年月 11 日向澎湖縣政府建設處（下稱建設處）申請核發本案使用執照，經建設處認為消防局該函並未載明消防竣工查驗是否合格，遂於同年月 23 日（文號：1030020595 號內簽）簽會消防局及各有關單位，經消防局提出會核意見：「有關佳朋開發股份有限公司於 103 年 4 月 2 日申請澎湖福朋酒店新建工程建築物消防安全設備竣工查驗案，其結果本局業於 103 年 4 月 7 日以澎消預字第 1030001480 號函復業者並副知本府建設處在案，請參辦。」嗣依本案使用執照審查表記載，建設處承辦人於同年月 18 日審查用印，並由該處處長於同年月 23 日用印，且於簽會消防局等單位後，於同年月 25 日於「決行」欄位批示：「除消防排煙設備之各樓層防火門請消防局列入下次實質審查外，核發。」經該府於同年月 28 日核發本案使用執照。惟依公文程式條例第 8 條規定：「公文文字應簡淺明確……。」上開消防局對

消防設備之查驗結果之會核意見，就「各樓層」防火門與防火門「是否為排煙設備」及「實質」審查等諸用語文字，核欠明確，易生歧異，與該條例規定不符，致建設處無法判斷消防檢查合格與否，顯見該局查驗結果有欠完整說明，徒增核發行政作業時程，另由本案使用執照 4 次審查過程，亦有 2 次（府建管字第 1030004271 號及府建管字第 1030011601 號）審照期程超過法定的 20 日，則有行政效能不彰之嫌。

- (三)有關上開爭議，詢據澎湖縣政府表示，本案依據核准之消防圖說檢查並測試各項消防安全設備均符合規定，惟涉及排煙設備之防火門部分係檢討房間居室免設排煙設備之條件，亦為建築防火區劃之一部分，且涉及排煙設備之防火門部分係指防火門設置與否涉及「各類場所消防安全設備設置標準」第 190 條第 1 項第 2 款第 1 目所列免設排煙設備之條件，而於該目條件未滿足前，消防局仍認為有必要於下次申請查驗時實地勘查，以釐清免設排煙設備之條件。此外，本院於現場履勘及約詢時，澎湖縣政府及業者皆表示，本案防火門係指樓層各客房之防火門，並非樓層間通道之防火門，且該防火門於消防檢查時已運至工地現場，惟並未裝上受檢，係因裝上檢查後又必須拆除方能進行室內裝修，將造成業者作業成本損失，故於使用執照上註記，本案建物仍須於申請室內裝修許可時一併納入消防設備勘檢範圍，故該局會核意見記載列入下次實質審查。另由上開說明可知，福朋酒店之消防設備尚符合規定，惟因內部裝修之故，未能將已運至現場之客房防火門裝上受檢，且本案建物仍須申請室內裝修時檢送消防圖送審，並於室內裝修竣工時仍須辦

理消防查驗，又依觀光旅館管理規則第 8 條於申請設立國際觀光旅館時須再次針對消防等項目進行審查合格過後，方得對外開放營業等程序，顯見澎湖縣政府未能考量業界實務作業需求，徒增機關行政與業者作業困擾。

(四) 綜上，由上開澎湖縣政府消防局對消防設備查驗結果之會核內容，因記載有欠明確及完整說明，致該府建設處無法判斷消防檢查合格與否，徒增核發使用執照行政作業時程，且本案防火門係樓層各客房之防火門，並非樓層間通道之防火門，又該防火門於檢查時已運至工地現場，惟並未裝上受檢，係因裝上檢查後又必須拆除方能進行後續室內裝修等情事，致遭於使用執照上註記，顯見對實務作業考量未臻周妥，縣府對此應予建立妥適查驗程序，允應檢討改善。

二、澎湖縣政府核發福朋酒店使用執照，以特案註記方式於使用執照加註事項，雖符合行政程序法上得為附款之要件，惟註記未審查部分於室內裝修審查時一併辦理，易與法定職權混淆，未來允應記載明確，避免衍生後續爭議。

(一) 按行政程序法第 93 條第 1 項規定：「行政機關作成行政處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之。」是原則上裁量處分始得為附款；無裁量權之羈束處分<sup>1</sup>，限於法律明文或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者始得為附款。次按前開建築法第 70 條第 1 項及同法第 72 條規定可知，

---

<sup>1</sup> 羈束處分係指於法規規定之特定構成要件事實存在時，行政機關無裁量權限，即應為特定法律效果之行政處分。

供公眾使用之建築物，於事實符合上揭法定要件（即主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計圖樣相符；主管建築機關會同消防主管機關檢查其消防設備合格）者，主管建築機關即應核發使用執照，並無裁量權限，其性質為羈束處分，其附款容許性即限於法律明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款情形。

- (二)本案澎湖縣政府於 103 年 4 月 28 日以府建管字第 1020051150 號函核發本案(103)澎府建使字 016 號使用執照，其附表註記：「5. 本案消防部分經本府消防局 103 年 4 月 7 日澎消預字第 1030001480 號函說明二：勘查結果除涉及排煙設備之各樓層防火門部分，列入下次實質審查範圍外，其餘消防安全設備尚符合規定。本次未審查部分請消防局於室內裝修審查時一併辦理。6. 本案雖經審同意核發使用執照，但仍須等……消防設備、……施作完竣後經本府及相關單位審查後方得對外開放使用。屆時若未施作完竣營運將依建築法相關規定處罰。」部分，核屬以排煙設備之各樓層防火門檢查合格作為該使用執照之附款，符合上揭羈束處分得以處分法定要件之履行為其附款，於法洵無違背。次查，依內政部營建署 89 年 11 月 30 日營署建管字第 46296 號函說明二：「……防火門非屬『各類場所消防安全設備設置標準』第七條所列之消防安全設備，併此敘明。」可知，防火門並非消防安全設備，其設置與否實與前述「各類場所消防安全設備設置標準」第 190 條第 1 項第 2 款第 1 目所列免設排煙設備之條件有關，故如認防火門為排煙設備卻未安裝為由，遽指澎湖縣政府核發使用執照過程違法，尚嫌武斷。

- (三)再依建築物室內裝修管理辦法第 8 條第 1 項規定：  
「本辦法所稱審查人員，指下列辦理審核圖說及竣工查驗之人員：一、經內政部指定之專業工業技師。二、直轄市、縣（市）主管建築機關指派之人員。三、審查機構指派所屬具建築師、專業技術人員資格之人員。」；同辦法第 32 條第 1 項規定：「室內裝修工程完竣後，應由建築物起造人、所有權人或使用人會同室內裝修從業者向原申請審查機關或機構申請竣工查驗合格後，向直轄市、縣（市）主管建築機關申請核發室內裝修合格證明。」，室內裝修之查驗可由業者向原申請審查機關或機構申請竣工查驗合格後，向縣（市）主管建築機關申請核發室內裝修合格證明，顯見其審核與查驗作為依法可由審查機構執行。
- (四)詢據澎湖縣政府，本案使用執照以註記附款為特案方式，因排煙防火門仍須配合室內裝修查驗，係為簡政便民<sup>2</sup>，故於使用執照上註記此特案部分。且因本案建物仍須申請室內裝修許可，故得於申請時一併納入消防設備勘檢範圍，因而消防局審查時記載列入下次實質審查且須通過消防設備審查，故使用執照有此註記，另註記消防設備未審查通過前不得對外開放營業。惟查，由上開辦法可知，室內裝修之審核及查驗可由業者向原申請審查機關或機構申請審核圖說及竣工查驗合格後，向縣（市）主管建築機關申請核發室內裝修合格證明，故其審核及查驗依法可授權審查機構執行，而以特案註記方式於使用執照之加註未審查部分於室內裝修審查時一併辦理審查，顯易與法定職權混淆，衍生爭議。

---

<sup>2</sup> 查若防火門於使用執照審核時裝設，立即查驗 1 次，待室內裝修時，拆下防火門，俟裝修完成後再次裝載，再查驗 1 次，恐滋生擾民之嫌。

(五)綜上，福朋酒店為供公眾使用之建築物，其使用執照附款容許性係法律明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款，故以註記方式於使用執照加註事項，依行政程序法規定，尚非無據；然因其室內裝修之審核與查驗作為依法可由審查機構執行，註明未審查部分於室內裝修審查時一併辦理，易與法定職權混淆，未來允應記載明確，避免衍生後續爭議。

三、審計部函報有關澎湖縣政府建設處公務員涉及圖利部分，前經臺灣澎湖地方法院檢察署予以行政簽結，至於本案行政疏失部分，俱如前揭調查意見一、二所述。

有關審計部函報澎湖縣政府建設處公務員涉嫌觸犯刑法圖利部分，前經審計部臺灣省澎湖縣審計室於103年10月29日移請臺灣澎湖地方法院檢察署偵辦，嗣經本院函詢，該署函復<sup>3</sup>略以，該案前經該署檢察長於103年8月1日剪報分103年度他字第153號案件，並發交法務部廉政署調查，已於104年6月30日經承辦檢察官以查無具體犯罪事證，予以行政簽結，而就本案行政疏失部分，業如前述調查意見一、二所述，於此一併說明。

調查委員：蔡培村、陳慶財

中華民國 104 年 09 月 30 日

---

<sup>3</sup> 朋檢珍公 103 他 153 字第 0123 號、朋檢珍公 103 他 153 字第 3335 號。