

## 調 查 報 告

壹、案由：據訴，坐落臺北市中正區同安街97巷系爭建築物未依規定留設適當間隔，臺北市政府涉違法核發建照，損及權益等情，其中有關「建築物之間隔」疑義，有釐清之必要案。

貳、調查意見：

本案據訴，坐落臺北市中正區同安街97巷之系爭建築物，其西側未保留法定距基地境界線防止地震碰撞鄰房之間隔，臺北市政府涉違法核發建照，損及權益等情，案經本院函請內政部、臺北市政府及臺北市古亭地政事務所（下稱古亭地政事務所）查復說明到院<sup>1</sup>；嗣函請內政部國土測繪中心（下稱國土測繪中心）協助鑑測，並經該中心函送鑑定書、圖到院<sup>2</sup>；再於民國（下同）107年11月21日約請臺北市政府都市發展局、地政局、臺北市建築管理工程處（下稱臺北市建管處）、古亭地政事務所等業務相關人員到院詢問，並請內政部營建署（下稱營建署）及國土測繪中心業務相關人員出席協助說明，全案業已調查竣事，茲將調查意見臚述如下：

- 一、內政部為中央主管建築機關，該部已明確函釋，建築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定，建築物耐震設計中，為避免地震時所引起的變形造成鄰棟建築物間的相互碰撞，建築物應自留設適當之間隔，如建築物鄰基地境界線時，不論鄰地已經建築或日後拆除重建，其應保留距離皆係指建築物最外緣與基地境界線之距離。

---

<sup>1</sup> 內政部107年3月28日內授營建管字第1070804841號函、臺北市政府107年4月27日府都建字第10734886400號函、臺北市政府107年9月26日府都建字第1072011282號函、古亭地政事務所107年2月12日北市古地測字第10730353100號函。

<sup>2</sup> 國土測繪中心107年10月18日測籍字第1078660024號函。

- (一)按建築法第1條、第2條第1項、第97條分別規定：「為實施建築管理，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。」、「主管建築機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」、「有關建築規劃、設計、施工、構造、設備之建築技術規則，由中央主管建築機關定之，並應落實建構兩性平權環境之政策。」復按建築技術規則建築構造編第41條之1、第43條之1第7款規定：「建築物耐震設計規範及解說（以下簡稱規範）由中央主管建築機關另定之。」、「地震產生之層間相對側向位移應予限制，以保障非結構體之安全。檢核層間相對側向位移所使用的地震力、容許之層間相對側向位移角及為避免地震時引起的變形造成鄰棟建築物間之相互碰撞，建築物應留設適當間隔之數值依規範規定。」再按建築物耐震設計規範及解說2.16.2建築物之間隔規定：「為避免地震時所引起的變形造成鄰棟建築物間的相互碰撞，建築物應自留設之間隔，不得小於依(2-3)式計算之設計地震力作用所產生之位移乘以 $0.6 \times 1.4 \alpha_y R_a$ 倍。需要考慮P- $\Delta$ 效應者，計算之位移應包括此效應。」
- (二)針對建築物耐震設計規範及解說所稱「為避免地震時所引起的變形造成鄰棟建築物間的相互碰撞，建築物應自留設之間隔」一節，營建署於本案調查前，即曾先後以該署102年10月14日營署建管字第1020065169號函及103年1月9日營署建管字第1020089161號函示略以：「……二、依『建築技術規則建築構造編』第43條之1第7款規定：『地震產生之層間相對側向位移應予限制，以保障非結構體

之安全。檢核層間相對側向位移所使用的地震力、容許之層間相對側向位移角及為避免地震時引起的變形造成鄰棟建築物間之相互碰撞，建築物應留設適當間隔之數值依規範規定。』另建築物耐震設計規範及解說（下稱規範）2.16.2建築物之間隔：『為避免地震時所引起的變形造成鄰棟建築物間的相互碰撞，建築物應自留設之間隔，不得小於依（2-3）式計算之設計地震力作用所產生之位移乘以 $0.6 \times 1.4 \alpha_y R_a$ 倍。需要考慮P- $\Delta$ 效應者，計算之位移應包括此效應。』且該節解說末段略以：『由於相鄰兩建築物反向運動，且最大位移同時發生的或然率不高，因此乘以0.6。』三、揆諸上開規定，如建築物鄰基地境界線時，因鄰地是否建築及未來建築形式樣態尚屬未知，則建築物最外緣與基地境界線之距離，不得小於規範2.16.2規定之間隔；至建築基地內如有數幢建築物時，則鄰近之兩幢建築物其最外緣間之距離，應為分別依規範2.16.2計算之間隔之總和。』、「……二、有關建築物耐震設計中建築物應自留設之間隔以避免碰撞乙案，業經本署102年10月14日營署建管字第1020065169號函說明在案，其中說明三：『……如建築物鄰基地境界線時，因鄰地是否建築及未來建築形式樣態尚屬未知，則建築物最外緣與基地境界線之距離，不得小於規範2.16.2規定之間隔……』乙節，與鄰地有無興建建築物無涉。」

(三)為調查本案需要，本院再次函詢內政部，經該部以107年3月28日內授營建管字第1070804841號函復略以：「……二、按本部營建署102年10月14日營署建管字第1020065169號函示……，是如建築物鄰基地境界線時，建築物之間隔應為建築物最外緣與基

地境界線之距離……另按本部營建署103年1月9日營署建管字第1020089161號函……，是如建築物鄰基地境界線時，不論鄰地已經建築或日後拆除重建，其應保留距離皆係指建築物最外緣與基地境界線之距離。……」

- (四)綜上，內政部為中央主管建築機關，該部已明確函釋，有關建築物耐震設計中，為避免地震時所引起的變形造成鄰棟建築物間的相互碰撞，建築物應自留設適當之間隔，如建築物鄰基地境界線時，不論鄰地已經建築或日後拆除重建，其應保留距離皆係指建築物最外緣與基地境界線之距離。

二、系爭建物依建築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定所應留設之「適當間隔」，於申請建造執照時，經土木結構技師檢討簽證為11.18公分，該結構計算書並經臺北市建管處101年6月21日結構抽查復審會議審查符合規定。其實際留設之距離，依國土測繪中心107年鑑定結果，系爭建物西側外緣距離基地境界線之垂距為13至17公分。系爭建物實際留設之間隔既已大於法令規範所應留設之間隔，臺北市政府對系爭建物核發使用執照，尚無違反建築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定。

- (一)有關建築物耐震設計中，為避免地震時所引起的變形造成鄰棟建築物間的相互碰撞，建築物應自留設之間隔，如建築物鄰基地境界線時，不論鄰地已經建築或日後拆除重建，其應保留距離皆係指建築物最外緣與基地境界線之距離，已如前述。
- (二)查系爭建物位於臺北市中正區同安街97巷內，坐落臺北市中正區河堤段三小段○地號，土地面積153平方公尺，並領得臺北市政府核發之100建字第

0049號建造執照與101使字第0216號使用執照。系爭建物申請建造執照時，曾提出土木結構技師簽證之結構計算書，依其內容載示，系爭建物與鄰地建物之屋頂層碰撞距離為11.18公分；又臺北市建管處於101年6月21日召開結構抽查復審會議，該次會議邀請臺北市建築師公會、臺北市土木技師公會及臺北市結構工程工業技師公會各派1名審查委員出席聯合審查，依臺北市政府都市發展局101年7月2日北市都建字第10163590600號函檢附該次復審會議紀錄顯示，該結構計算書經審查認為符合規定。

(三)次查陳訴人曾以系爭建物施工過程中逾越至其所有之臺北市中正區河堤段三小段○地號土地為由，向當時臺灣臺北地方法院檢察署<sup>3</sup>（下稱臺北地檢署）提出竊佔之刑事告訴，該署受理後，以該署101年5月3日北檢治光100偵23971字第30083號函囑託古亭地政事務所派員於101年5月24日現場會同測量，古亭地政事務所辦竣測量，以該所101年6月6日北市古地測字第10130804800號函檢送施測成果予該署參考。據古亭地政事務所上開函檢送之土地複丈成果圖顯示，是日係就系爭建物取D、E、F等3點進行施測，測量結果系爭建物之D、E、F（按D-E為圍牆，E-F為主建物）3點距地籍線之垂距均尚有4公分。

(四)陳訴人爰依據臺北地檢署囑託古亭地政事務所測量結果，認為系爭建物依建築技術規則建築構造編第43條之1第7款計算之法定碰撞距離應為11.18公分，惟系爭建物西側外牆距離基地境界線僅留設4公分，不符臺北市政府核可之結構計算書，系爭建

---

<sup>3</sup> 依法務部107年5月25日法檢字第10704509680號函，原臺灣臺北地方法院檢察署業自107年5月25日起更名為臺灣臺北地方檢察署

物未依設計圖說施工，臺北市政府核發使用執照，違反建築法第70條第1項規定云云。然而，臺北市政府則提出系爭建物設計建築師<sup>4</sup>之簽證說明，並表示系爭建物設計之碰撞距離經檢討後為11.18公分，惟實際所留設之碰撞距離達11.5公分，所留設之間隔係系爭建築物最外緣與基地境界線之距離等語。

- (五)因臺北地檢署囑託古亭地政事務所101年5月鑑界結果，系爭建物外牆距離基地境界線之垂距為4公分，惟系爭建物設計建築師102年2月簽證卻認為，系爭建物外牆距離基地境界線實際達11.5公分，兩者顯有差異。為釐清爭議，本院爰函請國土測繪中心協助鑑界臺北市中正區河堤段三小段○地號與○地號土地間之界址，復測繪坐落上開2筆土地上之建物位置圖，並分別計算2棟建物外牆距離該2筆土地間地籍線之垂距。嗣經該中心訂於107年8月28日上午10時前往測量，本院並函請臺北市政府及古亭地政事務所派員會同前往，以瞭解測量經過。
- (六)嗣據國土測繪中心107年10月18日測籍字第1078660024號函送鑑定書、圖到院，其鑑定結果略以：圖示M--N--O藍色連接虛線係坐落○地號土地上建物（門牌為臺北市中正區同安街97巷7號）外緣之位置，其中M--N藍色虛線為圍牆外緣之位置，N--O藍色虛線為牆壁外緣之位置，均未越界使用○地號之土地。點位M、N、O距離該2筆土地間地籍線之垂距分別為17、13、16公分。國土測繪中心並補充表示：系爭土地位於原臺北市政府地政處測量大隊（現已改制為臺北市政府地政局土地開發總隊）

---

<sup>4</sup> 向度聯合建築師事務所謝孟樂建築師102年2月22日說明書。

67年度辦理臺北市中正區地籍圖重測區，依地籍調查表記載河堤段三小段土地間均指界以「3（牆壁中心）」為界，重測地籍調查表記載相毗鄰界址及經界物皆為一致。系爭土地上之建物重測後均辦理修繕，惟重測當年地籍調查表所載之牆壁仍存留於實地，倘依該牆壁檢測結果係與地籍圖經界線位置相符，亦即該牆壁中心可能為前述地籍調查表記載之指界經界位置，惟前述部分界址仍應由地籍圖重測辦理機關臺北市政府地政局土地開發總隊依相關規定確認為準等語。

(七) 針對上開國土測繪中心鑑測結果，臺北市政府地政局回復稱：該局土地開發總隊並未受理過河堤段三小段號土地間之界址疑義，且○地號之地上建物已有改建情事，故該局土地開發總隊僅可就系爭牆壁鄰路部分可勘測之牆壁中心進行施測，施測結果與國土測繪中心勘測之位置相符，亦與地籍線相符；古亭地政事務所分別於99年及100年間受理過○地號土地之鑑界並核發成果圖在案，經調閱測量案件，○與○地號土地間界址，經該所鑑定結果，係以牆壁中心為界（為地籍圖重測當時土地所有權人指認之牆壁），亦與地籍線相符；國土測繪中心鑑測結果，與古亭地政事務所101年施測結果似有不同一節，似因法院人員現場指示範圍不同所致；古亭地政事務所對於國土測繪中心鑑定結果敬表同意等語。本院約詢時，古亭地政事務所則表示：「牆壁中心為地界線部分，古亭地政事務所複丈成果與國土測繪中心鑑定結果是一樣的」、「看現場的照片，101年似乎是測到主建物的牆壁，而不是鐵皮外牆」云云。

(八) 經核，101年古亭地政事務所當時測量經過，因未留

存相關照片或指界範圍等書面資料，如今已難查究古亭地政事務所與國土測繪中心測量結果差異之緣由。惟國土測繪中心、臺北市政府地政局及古亭地政事務所業已確認河堤段三小段土地間之界址係以牆壁中心為界，且與地籍線相符，而古亭地政事務所於107年11月22日至現地測量該牆壁厚度約為12公分，果若如此，則古亭地政事務所101年測量認為系爭建物外牆距離基地境界線（牆壁中心）垂距為4公分之結果，顯不合理，因而系爭建物西側外緣距離基地境界線之距離，似應採認國土測繪中心107年鑑定結果較為可信。

- (九)綜上所述，有關建築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定，建築物耐震設計中，為避免地震時所引起的變形造成鄰棟建築物間的相互碰撞，建築物應自留設之間隔，係指建築物最外緣與基地境界線之距離。系爭建物依上開規定所應留設之「適當間隔」，於申請建造執照時，經土木結構技師檢討簽證為11.18公分，該結構計算書並經臺北市建管處101年6月21日結構抽查復審會議審查符合規定。其實際留設之距離，依國土測繪中心107年鑑定結果，系爭建物西側外緣距離基地境界線之垂距為13至17公分。系爭建物實際留設之間隔既已大於法令規範所應留設之間隔。臺北市政府對系爭建物核發使用執照，尚無違反建築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定。

三、臺北市政府於臺北高等行政法院審理時，消極應對本案於法令適用及事實認定上之歧異，未本於臺北市建築及地籍測量主管機關權責確實檢討釐清，導致法院判決理由與長期實務見解不同，進而讓相關爭議持續



存在，對人民權益之維護顯有不力，難辭怠失之咎。

- (一)陳訴人所有土地及其上之建物與系爭建物西側相鄰，臺北市政府對系爭建物核發使用執照後，陳訴人即主張該府就系爭建物核發使用執照係屬違法，侵害其權利，經對原處分提起訴願遭駁回，遂向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並經臺北高等行政法院102年9月4日102年度訴字第162號判決駁回。
- (二)經查上開判決針對陳訴人主張系爭建物所留設防止地震時與其住宅間碰撞之間隔距離不足，違反建築技術規則建築構造編第43條之1第7款等規定一節，其駁回理由略以：陳訴人曾以系爭建物施工過程中逾越至其所有土地為由，向臺北地檢署提出竊佔之刑事告訴，經該署分為101年度偵字第12211號事件受理後，囑託古亭地政事務所於101年5月24日，就系爭建物取D、E、F等3點，另就陳訴人住宅取A、B、C等3點後施測結果，系爭建物之D、E、F（按D-E為圍牆，E-F為主建物）3點距地籍線之垂距均尚有4公分；至陳訴人住宅之A、B、C（按A-B為圍牆，B-C為主建物）3點距地籍線之垂距則分別為：A=6公分，B=C=8公分等情。是以系爭建物與陳訴人住宅主建物間之距離為12公分，已超過系爭建物申請建造執照時，由土木結構技師簽證，並經臺北市建管處101年6月21日結構抽查復審會議審認符合規定之結構計算書所載，系爭建物之屋頂層與陳訴人住宅間應留設之碰撞距離11.18公分，則臺北市政府對系爭建物核發使用執照，並無違反建築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定可言。參酌上開判決理由，臺北高等行政法院102年度訴字第162號判決似乎認為，建築技術規則建築構造編

第43條之1第7款規定所稱「建築物應留設適當間隔」，係指鄰近兩棟建築物其最外緣間之距離。惟該判決理由與相關行政實務見解殊有不同。

(三) 經查，臺北高等行政法院審理上開案件時，臺北市政府針對原告（即陳訴人）主張系爭建物未依建築法規自地界線退縮，未達土木技師檢討後應保留防止地震發生時與原告住宅碰撞之距離11.18公分，違反建築技術規則建築構造編第43條之1第7項及建築法第1條等規定一節，該府僅抗辯略以：依臺北市建築管理自治條例第19條規定，土地界址指界與執照核准圖及現地尺寸相符係屬起造人負責事項；復提出系爭建物設計建築師簽證之說明書，認為系爭建物實際留設之碰撞距離為11.5公分，已大於系爭建物結構設計應留設之11.18公分防止碰撞距離云云。惟針對建築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定所稱「適當間隔」之法定要件、意涵與現況實情，該府並未本於主管建築機關權責確實檢討釐清並向臺北高等行政法院詳實說明。

(四) 臺北市政府於本院調查時雖辯稱：「該市建管處無臺北地檢署囑託古亭地政事務所101年5月24日施測結果相關圖說，尚無法判別量測基準點是否一致」；「建築法授權地方主管機關核發建造執照，採行政與技術分立制度，有關鄰棟碰撞距離，該府以建築師簽證說明為主」；「依建築師簽證說明，只有屋頂層需要留到11.18公分的距離，地面層碰撞距離檢討則比較小。當時建築師簽證的說明是計算至建物最外緣，因為檢視起來沒有涉及碰撞的爭議，所以當時才沒有去釐清相關的爭議」云云。惟臺北市政府身為臺北市建築與地籍測量之主管機關，古亭地政事務所更為其所屬機關，倘認為建築物所應

留設之間隔，係指建築物最外緣與基地境界線之距離，該府對於上開法令如何適用，以及臺北地檢署囑託古亭地政事務所101年5月鑑界結果與系爭建物設計建築師102年2月簽證，兩者對於事實認定之歧異，自應本於主管機關之立場確實檢討妥處，然而該府卻消極敷衍未針對爭執之關鍵問題深究處理，導致臺北高等行政法院作出與長期實務見解不同之判決，進而讓相關爭議持續存在，自有不當。

- (五)本案相關爭議經本院依內政部函示及國土測繪中心鑑測結果重行檢視，固無不合，惟臺北市政府於臺北高等行政法院審理時，消極應對本案於法令適用及事實認定上之歧異，未本於臺北市建築及地籍測量主管機關權責確實檢討釐清，導致法院判決理由與長期實務見解不同，進而讓相關爭議持續存在，對人民權益之維護顯有不力，難辭怠失之咎。

四、臺北高等行政法院102年度訴字第162號判決對於建築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定所稱「建築物應留設適當間隔」之見解，雖與行政實務有所歧異，惟因涉及法院認事用法之審判核心與審級救濟等問題，基於權力分立原則，本院應予尊重。

- (一)有關陳訴人主張臺北市政府對系爭建物核發使用執照，違反建築技術規則建築構造編第43條之1第7款等相關規定，經對原處分提起訴願遭駁回，嗣向臺北高等行政法院提起行政訴訟，亦經臺北高等行政法院102年度訴字第162號判決駁回，進而向本院陳訴，認為臺北高等行政法院102年度訴字第162號判決，未詳查事證，枉法裁判等情，按憲法第80條規定：「法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。」復按司法院釋字第137號、第216

號及第530號解釋文分別闡釋略以：「法官於審判案件時，對於各機關就其職掌所作有關法規釋示之行政命令，固未可逕行排斥而不用，但仍得依據法律表示其合法適當之見解。」、「法官依據法律獨立審判，憲法第80條載有明文。各機關依其職掌就有關法規為釋示之行政命令，法官於審判案件時，固可予以引用，但仍得依據法律，表示適當之不同見解，並不受其拘束……」、「憲法第80條規定法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉，明文揭示法官從事審判僅受法律之拘束，不受其他任何形式之干涉；法官之身分或職位不因審判之結果而受影響；法官唯本良知，依據法律獨立行使審判職權。審判獨立乃自由民主憲政秩序權力分立與制衡之重要原則，為實現審判獨立，司法機關應有其自主性……」。申言之，法院本其調查所得之相關資料，據以認定事實，適用法律，乃為司法權核心領域範圍，基於權力分立原則，倘無明顯違背一般經驗及論理法則，監察權當予以尊重。

(二) 經查陳訴人因使用執照事件，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院102年度訴字第162號判決駁回後，陳訴人不服，提起上訴，經最高行政法院102年度判字第799號判決駁回確定。陳訴人仍不服，本於行政訴訟法第273條第1項第1款事由提起再審之訴，經最高行政法院103年度裁字第382號裁定駁回；另本於同法第273條第1項第9款、第13款、第14款等事由，提起再審之訴部分，經最高行政法院103年度裁字第383號裁定移送臺北高等行政法院，嗣經臺北高等行政法院103年8月5日103年度再字第37號判決駁回並確定在案。

(三) 臺北高等行政法院102年度訴字第162號判決對於建

築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定所稱「建築物應留設適當間隔」，雖然認為係指鄰近兩棟建築物其最外緣間之距離，而與營建署102年10月14日營署建管字第1020065169號函及103年1月9日營署建管字第1020089161號函認為係指建築物最外緣與基地境界線之距離，有所不同。惟法官審判案件時，對於各機關就其職掌所作有關法規釋示之行政命令，本得依據法律表示其合法適當之見解（司法院釋字第137號、第216號解釋文參照），且臺北高等行政法院上開判決之判決日期為102年9月4日，斯時中央建築主管機關尚未針對該款規定有相關之法令解釋，是以，承辦法官依據調查所得之卷證資料，在論理法則及經驗法則支配下，本於法律的確信獨立判斷，闡釋其見解，縱與行政實務有所歧異，核屬承辦法官本於權責就訴訟資料所為個別認定，尚難逕認有違法或恣意之情事，且陳訴人相關指摘，涉及法院認事用法之審判核心及審級救濟等問題，基於權力分立原則，本院應予尊重，尚難遽以論斷有何違失。

- (四) 綜上，臺北高等行政法院102年度訴字第162號判決對於建築技術規則建築構造編第43條之1第7款規定所稱「建築物應留設適當間隔」之見解，雖與行政實務有所歧異，惟因涉及法院認事用法之審判核心與審級救濟等問題，基於權力分立原則，本院應予尊重。

參、處理辦法：

一、調查意見一至三，函請臺北市政府督促所屬確實檢討改進見復。

二、調查意見一、二、四，函請司法院參處。

三、調查意見，函復陳訴人。

調查委員：劉德勳、蔡培村、仇桂美

中 華 民 國 1 0 8 年 2 月 日