

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺北市政府。

貳、案由：臺北市政府都市發展局核發之97年8月29日97建字第0888號建造執照不僅違反都市計畫細部計畫及建築法相關規定，且原應限建3層樓之建築基地，竟建造成高達8層樓之建築物，顯見臺北市政府辦理建造執照審查流於形式，復未落實施工勘驗，並輕忽民眾檢舉；該府復以本案建築物全部配置於非山坡地範圍，同意免提都市設計審議，且不適用建築技術規則建築設計施工編「山坡地建築」專章相關規定，卻又曲解認可適用臺北市山坡地地形申請建築之整地原則，致建築物安全性堪慮，核有重大違失。

參、事實與理由：

本案原係起造人旭興建設有限公司(嗣經變更設計同時變更起造人為旭記建設股份有限公司(下稱旭記建設)；後再信託予陽信商業銀行股份有限公司(下稱陽信銀行))於95年12月29日掛號申請建造執照，擬於臺北市文山區興安段一小段437、374等2筆地號(原為9筆地號，建造執照審查時，經起造人逕予合併為2筆地號)、土地使用分區為「住2」及「住3」之建築基地，申請建造1幢、2棟，地上3層、地下4層，共7層、93戶(嗣經變更設計為114戶)之建築物；起造人並於96年8月15日函臺北市政府產業發展局(下稱市府產發局)申請免擬具水土保持計畫，經產發局以96年11月29日北市產業坡字第09634126200號函臺北市建築管理工程處(下稱建管處)，以本案建築物未配置於山坡地範圍內，且山坡地範圍

保持原地形地貌，故尚無水土保持法第12條規定之適用，同意免擬具水土保持計畫送審；起造人再於96年12月31日以本案「所有建物地面層量體及地下層配置於住3平坦範圍內，住2部分則不予配置建築物」等情，向市府都市發展局(下稱都發局)申請免送都市設計審議。經都發局於97年1月14日簽以：「本案業經產發局96年11月29日北市產業坡字第09634126200號函同意免擬具水土保持計畫，且新建建物配置於『住3』範圍，後續請於建造執照列管『住2』土地不得涉及開挖整地事宜，得免提送都市設計審議，以簡化行政審查程序。」並經該局都市設計科科長於同年月16日決行在案。嗣經建管處於97年4月1日辦理適用山坡地保育利用條例地區現勘，及97年7月7日簽擬適用「臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」及擬依「臺北市山坡地地形申請建築之整地原則」申請地下一層為住宅使用(同年月21日經都發局局長核批如擬)；發展局則核發予97年8月29日97建字第0888號建造執照，並註記「供公眾使用建築物」及「住二土地不得涉及開挖整地事宜，得免提都審」等。迄101年4月19日媒體報導，位於臺北市文山區興隆路三段，由旭記建設推出的「氧樂多」建案，因基地位處中山煤礦主坑道上方，依法限建3樓，但現場卻蓋成7樓的大違建；該基地原來規劃要蓋2棟地上3層、地下4層的建物，但建商卻把二棟建物合併蓋成一棟樓，連原先規劃的地下一樓也被蓋到地面上來當一樓銷售。案經本院監察業務處函查發現，本案建物係坐落於新益煤礦之廢棄坑道上方，依該地區都市計畫細部計畫，僅得興建地上3層，惟依現場照片，該建物外觀卻為8層樓(含地下一層及夾層)，且迨臺北市文山區戶政事務所於100年7月受理編定門牌，始發現興建樓層數等疑慮。全案業經本院調查竣事，綜整市府所涉疏失如下：

一、臺北市政府都市發展局核發之97年8月29日97建字第0888號建造執照，違反都市計畫細部計畫及建築法相關規定，核有違失。

(一)按建築法第2條第1項規定：「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。」同法第35條並規定：「直轄市、縣(市)(局)主管建築機關，對於申請建造執照或雜項執照案件，認為**不合本法規定或基於本法所發布之命令或妨礙當地都市計畫或區域計畫有關規定者**，應將其不合條款之處，詳為列舉，……一次通知起造人，令其改正。」另，都市計畫法第6條規定：「直轄市及縣(市)(局)政府對於都市計畫範圍內之土地，得限制其使用人為妨礙都市計畫之使用。」同法第7條並規定：「本法用語定義如左：……二、**細部計畫**：係指依第22條之規定所為之**細部計畫書及細部計畫圖**，作為**實施都市計畫之依據**。……」又，臺北市建築管理自治條例第8條規定，申請建造執照應具備申請書，並檢附下列文件：「(一)土地權利證明文件：……。(二)**建築線指示(定)圖**。(三)圖樣：面積計算表、位置圖、現況圖、配置圖、平面圖、立面圖、剖立面圖、總剖面圖、結構平面圖、**結構計算書**、必要設備圖說、騎樓設計高程與鄰房騎樓及**道路現況高程示意圖**，及其他市政府規定之圖說……。」同條例第4條第2項並規定：「主管建築機關指示(定)建築線應註明下列事項：一、**都市主要計畫及細部都市計畫發布實施文號**。二、土地**使用分區**。三、**道路寬度、樁位、標高、建築線樁位或參考點**。四、**退縮線、牆面線**。五、**禁限建規定或都市計畫特殊管制事項**。」爰是，**主管建築機關須依建築法或基於建築法所發布之命令或當地都**

市計畫(含細部計畫書、圖)有關規定**實施建築管理**，臺北市建築管理自治條例並明定申請建造執照應檢附之書圖文件，及建築線指示(定)圖說應註明「禁限建規定或都市計畫特殊管制事項」。

- (二)次按建築技術規則建築設計施工編第1章「用語定義」第1條規定：「本編建築技術用語，其他各編得適用，其定義如下」，第8款：「**基地地面**：基地整地完竣後，建築物外牆與地面接觸最低一側之水平面；基地地面高低相差超過三公尺，以每相差三公尺之水平面為該部分基地地面。」附圖1-8-(1)並說明：「基地面前道路之高度與基地地面高度不同時，仍以設計之基地地面高度為準計算其層數及高度。」及附圖1-8-(2)說明：「建築物高度以基地地面(G.L.)為準。」「基地原為平坦地形，經人工整地局部開挖後，其G.L.不因局部地形變更而改變。」第15款：「**建築物層數**：基地地面以上樓層數之和。……建築物內層數不同者，以**最多之層數**作為該建築物層數。」第18款：「**夾層**：夾於樓地板與天花板間之樓層；同一樓層內夾層面積之和，超過該層樓地板面積三分之一或一百平方公尺者，視為另一樓層。」附圖1-18-(3)並說明：「建築物以無開口之防火牆及防火樓板區劃分隔為他棟建築物者，其夾層面積仍按各棟各樓層分別檢討。」第34款：「**避難層**：具有出入口通達基地地面或道路之樓層。」第42款：「**幢**：建築物地面層以上結構獨立不與其他建築物相連，地面層以上其使用機能可獨立分開者。」第43款：「**棟**：以具有單獨或共同之出入口並以無開口之防火牆及防火樓板區劃分開者。」以上建築技術「用語定義」乃**實施建築管理**之基礎規範，合先敘明。

(三)另依市府75年12月11日府工二字第134917號公告實施之「修訂景美區興福段(興隆路二段以南、三段以西、景興路以東)附近區細部計畫(第二次通盤檢討)案」**細部計畫圖**(比例尺1:1000)，可見本案基地之使用分區包括「住2」(437地號，謄本面積453.06 m<sup>2</sup>)及「住3」(374地號，謄本面積2004.94m<sup>2</sup>)，且幾乎全部位於「**建築前應經鑽探而無安全顧慮始准建築地區**」之方形範圍及「**建築前應經鑽探而無安全顧慮並限建三樓以下建築地區**」之半圓形範圍，其中「住2」部分並位於「坡度超過15%地區(適用山坡地開發建築要點)」之範圍內。另依市府都發局核發95年8月28日1418號**建築線指示(定)申請書圖**之「備考」欄註記有：「申請建照時應參照都市計畫說明書辦理」、「住2實施山坡地開發建築要點地區」及「(半圓圖形範圍內)**建築前應經鑽探而無安全顧慮並限建三樓以下建築地區**」；其現況計畫圖(圖幅第4336號)則可見，本案基地為東西向狹長之長方形，南側(正面)臨接**10M計畫道路**(興隆路三段304巷，臨接長度約62M)及鄰地(臨接長度約29M)、東(右)側臨接**4M人行步道**(臨接長度約28M)、北(後)側毗鄰學校用地(臨接長度約89M)、西(左)側與鄰地之臨接長度約28M；且幾乎全部位於「**建築前應經鑽探而無安全顧慮並限建三樓以下建築地區**」之半圓形範圍內，西北側「住2」部分則為實施山坡地開發建築要點地區。爰是，本案建築基地為「**建築前應經鑽探而無安全顧慮並限建三樓以下建築地區**」，「住2」部分並為「實施山坡地開發建築要點地區」，殆無疑義。

(四)經查，市府都發局核發本案97年8月29日97建字第0888號建造執照，核有以下疏誤：

- 1、建造執照之「幢層戶數」為「2棟，地上3層、地下4層，共93戶」、建築物各層用途主要供「集合住宅」使用；惟建造執照注意事項10及12卻為「六樓以上或供公眾使用建築物」相關事項，建造執照上並註記「供公眾使用建築物」字樣。不符建築法第5條(供公眾使用建築物定義)及內政部相關函釋(6層以上之集合住宅方屬「供公眾使用建築物之範圍」)等規定。
- 2、本案建築物外牆與地面接觸最低一側之水平面應為基地南側臨接10M計畫道路部分(N=0，坡度0%)，惟本案並未以此為**基地地面**(GL)，反而以西北側3M高程處(約為「住3」N=2、坡度7.85%及「住2」N=6、坡度23.55%之交界點)為GL1棟之基地地面及北側12M高程處(約為「住3」N=2、坡度7.85%及「住2」N=6、坡度23.55%之交界點)為GL2棟之基地地面。其基地地面高程認定明顯違反建築技術規則建築設計施工編第1條第8款規定，致生建築物樓層數認定疑慮。
- 3、依建造執照申請書所載，本案2棟建築物中，GL1棟為地上3層，各層樓地板面積為967.72m<sup>2</sup>、高度3M；GL2棟為地上3層及三樓夾層，每層高度亦為3M，一至三層樓地板面積為1018.79m<sup>2</sup>，夾層面積則為267.77m<sup>2</sup>。明顯與建築技術規則建築設計施工編第1條第18款，各棟各樓層夾層面積之和不得超過該層樓地板面積1/3或100m<sup>2</sup>之規定不符，該夾層部分應視為另一樓層，即GL2棟應為4層樓之建築物；復依同條文第15款規定，本案應為4層樓之建築物，亦與都市計畫細部計畫限建3層樓之規定不符。
- 4、由各層平面圖及各向立面圖等圖說均可見，本案

一層以上計分A、B、C、D四個梯廳，其中A、B梯廳與C、D梯廳間並未相連，依建築技術規則建築設計施工編第1條第42款及第43款「幢」、「棟」之定義，本應為2幢、4棟(A、B及C、D各為連棟)建築物；然因本案GL1棟與GL2棟之地面層均無獨立之出入口，而係以地下一層為共同出入口，故各棟建築物間並未以無開口之防火牆及防火樓板區劃分開，依前揭定義，則本案應係「1幢、1棟」之建築物，而非建造執照所載之「2棟」建築物。

5、本案雖申請建造「1幢、2棟」地上3層、地下4層之建築物。惟因前開GL1棟及GL2棟之基地地面高程未符規定，GL1棟之基地地面較面前道路(10M計畫道路)高出3M、GL2棟之基地地面則較面前道路高出12M，且均無獨立出入口。由道路側觀看，等同將地下一層置於地面上，GL1棟係2至4樓部分(共3層樓)，GL2棟則重疊於GL1棟上，為5至8樓部分(共4層樓)；故本案建築物外觀實際為8層樓，明顯不符都市計畫之限建規定。亦肇致「建商把二棟建物合併蓋成一棟樓」及「地下一層被蓋到地面上來」之情事。

(五)綜上，市府(都發局及建管處)為直轄市主管建築機關，竟不諳建築管理法令及相關用語定義，致所核發之97年8月29日97建字第0888號建造執照，違反都市計畫細部計畫及建築法相關規定，核有違失。

二、臺北市政府辦理建造執照審查流於形式，對於本案申請建造地上3層，實為地上6層(書圖)之建築物視而不見，率爾核發建造執照，核有重大違失。

(一)按建築法第34條(73年11月7日總統令修正公布)第1項前段規定：「直轄市、縣(市)(局)主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項

目為之，其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依本法規定簽證負責。」其立法理由係：「明定執照之審查，主管建築機關就規定項目為之，其餘項目由建築師就其專業技能方面負完全責任，主管建築機關則處於監督管理地位，以明確劃分權責。」內政部並依前開規定，以87年7月24日台內營字第8772345號函訂定發布建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點，該要點第3點訂有「建造執照及雜項執照規定項目審查表」明列應由主管建築機關審查之「規定項目」；嗣內政部以88年7月1日台內營字第8873613號函(修正前開要點)說明略以：「……為釐清審查與查核責任，並修正『建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點』第3點之附表一『建造執照及雜項執照查核審查表』，第1項至第13項為查核項目，主管建築機關僅就申請書件有無檢附予以查核，第14項至第20項為行政審查項目，主管建築機關應依有關法令規定審查；技術部分則由建築師或技師設計簽證負責……。」現行「建造執照及雜項執照規定項目審查表」(內政部98年12月28日台內營字第0980811615號函修正)，仍區分為「查核項目」與「審查項目」，該審查表歷次修正除項目次序略有更動外，尚無太大變革。另，該要點第4點並規定：「主管建築機關於審查建造執照或雜項執照申請案件時，應就規定項目逐一核對，必要時通知起造人及設計人到場說明……。」依本案行為時之「建造執照及雜項執照規定項目審查表」(內政部93年12月29日台內營字第0930088333號令修正發布，94年1月1日實施)，有關行政審查之「審查項目」摘錄如下：



審查項目		審查結果		
		符合	不符	備註
土地 使用 管制	15. 農業區內申請建築時其申請人身分符合規定			
	16. 非都市土地申請建築時其申請人身分、土地編定及地目符合規定			
	17. 套繪圖查核結果基地無違反規定重複建築使用			
	18. 基地符合畸零地使用規則之規定			
	19. 基地符合禁限建規定			
	20. 區域計畫及都市計畫之指導或特別規定			
	21. 建築物用途			

(二)次依前開都市計畫法第7條規定，細部計畫乃實施都市計畫之依據，同法第39條並規定：「對於都市計畫各使用區及特定專用區內土地及建築物之使用、基地面積或基地內應保留空地之比率、容積率、基地內前後側院之深度及寬度、停車場及建築物之高度，以及有關交通、景觀或防火等事項，內政部或直轄市政府得依據地方實際情況，於本法施行細則中作必要之規定。」而建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點則要求主管建築機關就「建造執照及雜項執照規定項目審查表」之**審查項目**(即**土地使用管制事項**)逐一核對審查。建築師及專業技師固須依相關法令規定檢討設計圖說，並簽證負責；**主管建築機關**亦須(或會同土地使用主管機關)**審查**建築師及專業技師之檢討結果是否符合**土地使用管制**相關規定(包括禁限建、區域計畫及都市計畫之指導或特別規定等)。爰是，內政部前以101年8月17日內授營建管字第10102671081號函復本院有關建築法第34條規定應由主管建築機關審查之項目及內容乙案，說明略以：依建築法第35條及都市計畫法第39條規定，現行「建造執照及雜項執照規定項目審查表」審查項目第19點「區域計

畫及都市計畫之指導或特別規定」，主管建築機關應就土地使用分區、建蔽率、容積率、禁限建規定及區域計畫或都市計畫特殊管制事項等，予以審查。以上合先敘明。

- (三)經查，本案建造執照申請書(95年12月29日掛號)及建造執照第1次變更設計申請書(97年10月29日掛號)之建築概要雖明載「設計建築物高度」為12M、「層棟戶數」為1幢、2棟、地上3層、地下4層，惟其建造執照注意事項附表之「一般列管註記項目」，卻勾選「3800 六樓以上或供公眾使用建築物，建築設備……」及「3907 六層以上或供公眾使用建築物，於興建時如規劃設置有中央系統空氣調節工程者……」(註：「建造執照注意事項附表」本係電腦繕打，惟此二項目卻為人工塗記，似為後續補正勾選)；且本案結構計算書(莊○榮結構工程技師)載明：「本建物為地上六層、地下四層之RC梁柱韌性構架結構體」；文山仙岩集合住宅停獎報告書(97年8月29日)之相關立面圖、剖面圖等，均可見本案為地上6層(含夾層)、地下4層之建築物；建管處97年4月1日「為本市文山區興安段1小段374地號等9筆申請建造執照適用本市山坡地保育利用條例地區辦理現勘」會議紀錄中，市府環境保護局(下稱環保局)之發言內容亦稱：「依來函資料，本案擬於前開基地申請地上6層住宅建築……」(依環保局提供之開會通知單附件會審報告書第A1-01頁面積計算表，確明載本案係「申請地上6層住宅建築」)；中華民國建築技術學會以97年12月21日(97)審字第1262號函建管處，檢送本案「特殊結構委託初審意見書」之建築概述亦為「地上6層、地下4層」，其各樓層高度則為：「右棟一層~六樓夾層、樓層高度 $3 \times 7 = 21\text{M}$ ；左

棟一層~六樓夾層 $3 \times 7 = 21\text{M}$ 。地下4層含地樑，樓層高度小計 $15.05\text{M}$ 。」對於結構系統，並載明：「本工程為地下4層整體開挖、地上6層分為左右兩棟之鋼筋混凝土構造結構體，地上樓層高 $21\text{M}$ (未含突出物)，其地下開挖深 $15.05\text{M}$ ……」；另由市府都發局核准之建造執照圖說(蓋有市府都發局建造執照發照章)，亦可見「貳~伍層結構平面圖(S1-04)」、「陸、陸層夾層結構平面圖(S1-05)」等圖名。由上，除建造執照(及變更設計)申請書外，在在均可見本案實為地上6層(含夾層)、地下4層之建築物。

- (四)次查，市府都發局函復說明略以：依建築法第34條規定，**結構計算書圖**係屬結構專業技師簽證負責事項，建管處不予審查。**都市計畫說明書內所規範事項**，係屬設計建築師簽證負責事項，故該都市計畫說明書內有關**限建3層樓**之規定，並非建管處審查項目。針對**停車獎勵**案件，都發局對於設計建築師所檢送之**停獎報告書**，僅審查停車位設置所在平面圖，是否業經建築師簽證檢討符合臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點規定，故僅需檢視地下層圖說之配置，其他法令上之檢討仍由建築師簽證負責。至於「**涉及山坡地整地原則法令**檢討部分」，因設計圖說之法令檢討，依建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點規定，係屬**建築師簽證範疇**，並非行政審查項目，故建管處無需再行審查。復依該府工務局報請內政部核備，並於90年2月27日函訂「**區域計畫及都市計畫之指導或特別規定**」之審查項目為：「(1)查核須經本市都市設計審議案件是否已審議完成、(2)位於臺北市山坡地開發建築要點地區須辦理會勘、會審案件是否已辦理完成、(3)綜合設計放寬規定之審查以及

簽報、(4)都市計畫說明書及台北市土地使用分區管制規則規定須本府核准者之審查及簽報，此外尚有須會各轄區承辦人查核之項目：(1)是否位於山坡地保育利用條例適用範圍、(2)是否位於捷運線第一街廓範圍、(3)原有房屋是否屬列管之輻射屋或海砂屋、(4)是否屬列管之糾紛案。」除上述事項，其餘都市計畫說明書內所規範事項，均係屬設計建築師簽證負責事項，非建管處審查項目。故本案建造執照圖說由主管機關審查之內容包括：1. 現況實測圖：建築線、地籍線、地號及建物樓層數是否標示，鄰地是否有建築完成情形及基地內是否標示有現有巷等事項。2. 地下三層平面圖、地下二層平面圖及地下一層平面圖：停獎車位配置是否符合規定。3. GL1地上一層平面圖：停獎車位配置是否符合規定、建築線及地籍線是否標示。4. GL2地上一層平面圖則無需審查。另於本院約詢時，該局亦稱：「本局執行都市計畫特殊管制事項之查核，係依本府工務局90年2月27日報請內政部核備『區域計畫及都市計畫之指導或特別規定』之審查項目等核定事項審查。各細部計畫管制事項屬一般管制事項，並不包括在內……。」等語云云。

(五)惟查，95年8月28日1418號建築線指示(定)申請書圖之「備考」欄業註明本案為「建築前應經鑽探而無安全顧慮並限建三樓以下建築地區」，依臺北市建築管理自治條例第4條第2項規定，主管建築機關指示(定)建築線應註明「禁限建規定或都市計畫特殊管制事項」，且建管處「建造執照及雜項執照規定項目審查表」亦可見管區「限建三層以下」之註記，爰此，實難認「限建三層以下」之規定僅為都市計畫一般管制事項。又，市府(主管建築機關)依建

建築法第34條規定，雖僅就規定項目審查，惟本案相關圖說其樓層數與建造執照申請書所載多有不符。按建築法第34條第2項規定：「……規定項目之**審查或鑑定人員**以大、專有關係、科畢業或高等考試或相當於高等考試以上之特種考試相關類科考試及格，經依法任用，並具有三年以上工程經驗者為限。」內政部並以87年1月7日(87)台內營字第8771037號函釋說明略以：「建築法第34條第2項建造執照**規定項目之審查或鑑定人員**，應包括辦理建造執照審查之**承辦、核稿、決行及鑑定人員**。」是故，建造執照審查人員必須具備一定之能力資格，對於申請建造執照之相關圖說應有相當之敏銳度，不應僅**審視**其「是否標示」，尚應**審查**其標示之正確性；且由前開「建造執照注意事項附表」、「結構計算書」、「停獎報告書」、「97年4月1日現勘資料」及「特殊結構委託初審意見書」等，均可發現本案可能係「地上6層」之建築物，市府卻未依建築法第35條規定，查閱建築物立面圖說並要求建築師說明確認。遑論「禁限建規定」及「區域計畫及都市計畫之指導或特別規定」均係主管建築機關之**行政審查項目**，本案都市計畫細部計畫圖既有「限建」規定，市府卻未要求檢附相關「禁限建檢討」圖說，復將都市計畫書圖之規範事項(都市計畫之指導)，推諉為設計建築師簽證負責項目，不僅未依建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點第4點規定「**就規定項目逐一核對**」；甚至於97年4月1日辦理**現勘**之開會通知單，竟提供與會單位載明「申請**地上6層住宅建築**」之附件資料。在在可見市府(建管處)辦理建造執照審查漫不經心，且流於形式，對於本案申請建造地上3層，實為地上6層(

書圖)之建築物竟視而不見，率爾核發建造執照，核有重大違失。

三、臺北市建築管理工程處辦理施工勘驗不確實，不僅未能主動察查並及時發現本案興建樓層數之疑義與違失；甚至在接獲民眾檢舉後，仍未依法積極查處，勒令停工或修改，核有怠失。

(一)按建築法第56條第1項規定：「建築工程中必須勘驗部分，應由直轄市、縣(市)主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之。」同法第58條規定：「建築物在施工中，直轄市、縣(市)(局)主管建築機關認有必要時，得隨時加以勘驗，發現左列情事之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，勒令停工或修改；必要時，得強制拆除：一、妨礙都市計畫者……。三、危害公共安全者……。」另依臺北市建築管理自治條例第19條第1項規定：「建造執照或雜項執照於有效期間內之施工，其必須申報勘驗之部分、時限及內容規定如下：……三、**主要構造**施工勘驗：在建築物主要構造各部分鋼筋、鋼骨或屋架裝置完畢，澆置混凝土或敷設屋面設施之前申報……。」及第4項規定：「主管建築機關得指定必須申報勘驗部分，應經**主管建築機關派員勘驗合格**後，方得繼續施工。其勘驗方式及勘驗項目由市政府另定之。」又，本案「GL1一樓版」及「GL2一樓版」均屬「**必勘**」項目，須由主管建築機關派員會同承造人、承造人專任工程人員及監造人等辦理現場勘驗，合先敘明。

(二)經查，本案於98年11月27日辦理「GL1一樓版」勘驗，經建管處派員會同現場勘驗，發現建物後方部分擋土牆高出樓版，惟高程並未標示於圖說中；都

發局遂於99年1月20日函請承造人澄清後再向建管處申請複查，合格後始得繼續施工；該局嗣於同年2月12日同意備查「現況實測圖及地下一層平面圖標示原有擋土牆範圍報備變更案」。迄99年3月17日，本案辦理「GL2一樓版」勘驗，則經承造人及監造人出具切結書略以：「本公司承造(建築師監造)之97建字第888號建照工程(建址：台北市文山區興安段一小段0437等1筆地號)，經檢測基地四周、道路與建物之相對高程與鄰房騎樓以及面臨(道路)紅磚人行道銜接順平無誤，經現場檢測結果均按核准設計圖說相符，將來如有錯誤或糾紛，願負一切法律責任，絕無異議。特此切結說明之。」

- (三)次查，建管處於97年4月1日辦理「為本市文山區興安段1小段374地號等9筆申請建造執照適用本市山坡地保育利用條例地區辦理現勘」時，都發局都市測量及資訊服務科提具書面意見略以：「本基地所臨接之10公尺計畫道路，其柏油路面及兩側邊溝均已興修完成，請依該道路之既成標高為準，本局將不另規劃……。」惟本案GL1棟基地地面高程卻高出面前道路3M，致地下一層樓板高程與面臨之10M計畫道路(及4M人行步道)相當，設計建築師遂依臺北市山坡地地形申請建築之整地原則第3點及第4點規定，於建築物四周構築高達3M之擋土牆(本案基地周長約237M，擋土牆長度竟達364.36M)，擋土牆與建築物外牆間則以回填土充填，臨建築線(10M計畫道路)部分則為1.5M寬之回填土，全部僅留設一處寬約6.35M之車道出入口。爰是，建管處辦理「GL1一樓版」現場勘驗時，應可發現本案銜接道路面之樓層，除車道出入口外並無其他任何門窗開口，顯與實施建築管理以增進市容觀瞻(建築法第1條)之目的

未合；且GL1一樓版竟高出面前道路(已興修完成之10公尺計畫道路)3M，亦與建管處97年4月1日辦理現勘時，都發局所提之書面意見「請依該道路之既成標高為準」不符。另，地下一層留設6.35M之車道出入口，亦與臺北市山坡地地形申請建築之整地原則第5點「地下室外牆部份留設車道開口寬度以三.五公尺為限」之規定不合。

- (四)另查，民眾於98年12月9日向建管處檢舉本案位處礦區僅能興建3樓建物，卻興建成地上6層等情；經建管處於99年1月22日函請旭記公司(起造人)及周0良建築師說明澄清後，該處建照科即於同年3月10日以：「……依建照卷附之**山坡地檢核表**所示，本案業經設計建築師及專業技師簽證『並無不得開發之情事，並依**山坡地專章**檢討，符合規定』在案，並經設計人及大地技師簽證說明無安全顧慮……」等語簽結，而未確實查核本案違規情事，並依建築法第58條「隨時加以勘驗」、及時「勒令停工或修改」。
- 99年3月17日，本案辦理「GL2一樓版」勘驗時，GL2棟一樓版實際上已位於約5層樓高度，且建築物四周皆無臨接地面(亦無出入口)，對此，建管處勘驗人員竟無任何疑問，仍認承造人係依建照核准圖說施工，僅係因「**山坡地基地**建案設計較為複雜」而已；迄99年4月28日GL2三樓版及GL2三樓夾層申報勘驗後，同年5月19日民眾再次檢舉：「……該處以前是煤礦區，並劃為限建區，但不知何因，竟可蓋至7層……」，建管處始於同年6月2日再函請陽信銀行及周0良建築師事務所就有關涉及山坡地地形整地原則、基地高程認定及是否按圖施工疑義部分，會同設計監造人、承造人及專任工程人員於文到7日內儘速釐清。惟陽信銀行及周0良建築師事務所遲



未回復，建管處亦未積極處理，僅一再以99年7月12日、10月19日、100年7月5日等函，催請陽信銀行及周0良建築師事務所釐清。迨臺北市文山區戶政事務所100年7月受理編定門牌，至現場勘查，發現興建樓層數等疑慮函請建管處澄清；建管處始於100年11月8日函(催請陽信銀行及周0良建築師事務所釐清)附加說明略以：「本案建築設計方式在未釐清是否符合相關建築法規前，將不准申掛使用執照，並追究設計人責任。」

(五)綜上，建管處辦理施工勘驗不確實，不僅未能主動察查並及時發現本案興建樓層數之疑義與違失；甚至在接獲民眾檢舉後，仍未依法積極查處，勒令停工或修改，核有怠失。

四、臺北市政府都市發展局以本案建築物全部配置於非山坡地之(住3)平坦範圍，僅列管山坡地(住2)不得涉及開挖整地事宜，同意**免提都市設計審議**，且不適用建築技術規則建築設計施工編「山坡地建築」專章相關規定，卻又曲解認可適用臺北市山坡地地形申請建築之整地原則，致本案地下一層等同提高至地面層，徒惹爭議；復因本案「住3」範圍未經劃定並公告為山坡地，未能依建築技術規則建築設計施工編「山坡地建築」專章規範礦坑基地之「坑道頂覆蓋層」，以確保基地地盤承载力，實有重大違失。

(一)按73年11月7日修正之建築法第97條之1規定：「山坡地建築管理之辦法，由內政部定之。」內政部遂以79年2月14日(79)台內營字第777152號令修正發布山坡地開發建築管理辦法，依該辦法第2點第2項規定：「前項所稱**山坡地**，指依山坡地保育利用條例第三條之規定劃定，報請行政院核定公告之公、私有土地而言。」市府工務局「為**維護山坡地環境**

品質及市容觀瞻，並使對山坡地形之整地有所規範及依循」，並以80年8月3日北市工建字第69160號函訂臺北市山坡地地形申請建築之整地原則，該整地原則第1點至第5點分別規定：「**整地**後之擋土牆高度超過一．二公尺之基地應依本處理原則辦理。」、「**基地**地面**整地**後之高程不得高於四週現況(含計畫道路)之最高點為原則。」、「**臨建築線**部份之擋土牆高度不得大於三公尺。」、「**擋土牆**臨**建築線**部份或後面**基地線**部份，擋土牆與外牆之填土淨寬不得少於一．五公尺。」、「**地下室**外牆部份留設車道開口寬度以三．五公尺為限，並以留設乙處為原則……。」及第7點規定：「**地下層**如為**居室**使用除依都市計畫法台北市施行細則及台北市土地使用分區管制規則辦理外，均需經本局核准。」爰是，山坡地建築管理所稱之「**山坡地**」，依山坡地保育利用條例第3條規定：「……係指國有林事業區、試驗用林地及保安林地以外，經中央或直轄市主管機關參照自然形勢、行政區域或保育、利用之需要，就合於左列情形之一者劃定範圍，報請行政院核定公告之公、私有土地：一、標高在一百公尺以上者。二、標高未滿一百公尺，而其平均坡度在百分之五以上者。」除須依山坡地開發建築管理辦法(業於92年3月26日修正並更名為山坡地建築管理辦法)之規定辦理外，**整地**後擋土牆高度超過1.2公尺之建築基地，並須符合臺北市山坡地地形申請建築之整地原則相關規定。

- (二)次按建築技術規則建築設計施工編第13章「**山坡地建築**」(86年12月26日內政部台內營字第8690165號令增訂)第1節「**山坡地**基地不得開發建築認定基準」第260條規定：「本章所稱**山坡地**，指依山坡地保

育利用條例第三條之規定劃定，報請行政院核定公告之公、私有土地。」與前開山坡地建築管理辦法之「山坡地」定義範圍並無二致。同編第261條並規定：「本章建築技術用語定義如左：……七、坑道：指各種礦坑、涵洞及其他未經工程處理之地下空洞。八、坑道覆蓋層：指地下坑道頂及地面或基礎底面間之覆蓋部分。」第262條則規定：「山坡地有左列各款情形之一者，不得開發建築。……四、有危害安全之礦場或坑道：……(二)建築基礎(含樁基)面下之坑道頂覆蓋層在左表範圍者：(如下表)……。」

岩盤健全度	坑道頂至建築基礎面坑之厚度
RQD $\leq$ 75%	< 10 × 坑道最大內徑 (M)
50% $\leq$ RQD<75%	< 20 × 坑道最大內徑 (M)
RQD<50%	< 30 × 坑道最大內徑 (M)

- (三)經查，市府62年10月24日府工二字第47593號「景美區興福里細部計畫暨配合修訂主要計畫圖」可見本案基地右半部有一「主坑道」斜穿通過，且約有2/3基地屬「禁止建築地區(主坑道兩旁各廿公尺範圍)」，且基地幾乎全位於「建築前應經鑽探而無安全顧慮並限興建三樓以下建築地區」；迄70年7月3日府工二字第25198號「修訂景美區興福段(興隆路二段以南，三段以西，景興路以東)附近地區細部計畫(通盤檢討)案」，始解除**禁建**，惟仍維持「建築前應鑽探而無安全顧慮並**限建三樓**以下建築地區」迄今。另，經濟部礦務局於101年6月29日派員至現地以GPS定位量測，並套繪於該局現有舊煤礦坑道圖查核結果，亦確認本案基地係坐落於原新益煤礦之廢棄煤礦坑道上方，該煤礦則於72年2月2日撤銷其礦業權；依據圖資顯示，該礦坑走向約向西南135°，

主坑道深度距坑口約313公尺，以內差法計算在該基地中心處坑道高程約-2.7公尺，坑頂高程約-0.7公尺(主坑道高7台尺，約等於2公尺)。依1/5000地形圖顯示，本案地表平均高程約20公尺，復依建管處提供之資料，其地下4層加基礎深度約有14公尺，推估其「坑道頂覆蓋層」厚度約6.7公尺。依前開建築技術規則建築設計施工編「山坡地建築」專章規定，坐落於礦場或坑道上方之建築基地，其開發興建所需之「坑道頂覆蓋層」厚度端視基地岩盤之岩石品質指標值(RQD, Rock Quality Designation)而定，RQD值愈大(愈接近100%)，代表地盤平均強度愈強，則「坑道頂覆蓋層」厚度可以酌減；若以RQD值為最佳之狀態估算，本案「坑道頂覆蓋層」至少需逾21公尺(10倍坑道最大內徑)，然本案地表平均高程約20公尺，基地中心處坑道頂高程約-0.7公尺，合計僅20.7公尺，恐有「不得開發建築」疑慮。惟據市府都發局函復說明略以：「本案基地僅437地號位屬山坡地範圍，並未涉及開挖整地行為，且建築物全部配置於374地號(非山坡地範圍)，故本案尚無涉建築技術規則建築設計施工編第13章『山坡地建築』之法令適用。」

- (四)次查，本案住2部分位於市府公告之山坡地範圍內，屬實施「山坡地開發建築要點」地區，依規定應辦理都市設計審議，惟起造人於96年12月31日以本案「所有建物地面層量體及地下層配置於住3平坦範圍內，住2部分則不予配置建築物」等情，向市府都發局申請免送都市設計審議。經建管處建照科97年8月15日便箋，並簽會都發局，認為本案業經產發局於96年11月29日同意免擬具水土保持計畫送審，且新建建築物配置於住3，經列管「住2土地不得涉及

開挖整地事宜」，得**免提都審**。另建管處於97年7月7日簽擬依臺北市山坡地地形申請建築之整地原則，申請地下一層為住宅使用，其說明略以：「本案地下1層部分規劃為集合住宅，經設計建築師說明，因**基地前後高差達12公尺**，受基地地形限制，該居室部分已計容積，且符合採光之要求。考量**本案基地前後高低差甚大**，擬准本案地下1層部分規劃為集合住宅使用。」並經都發局局長於同年月21日核批「如擬」。

- (五)再查，市府都發局以本案僅374地號(非山坡地範圍)涉及開挖整地行為，而437地號(山坡地範圍)保持原地形地貌，無需適用建築技術規則建築設計施工編「山坡地建築」專章相關法令，卻又認「**建築基地**不論是否位於山坡地範圍，若其整地後之擋土牆高度超過1.2公尺者，均屬山坡地地形之**建築基地**……，本案建築物雖全部配置於非山坡地範圍，惟整地後擋土牆高度超過1.2公尺，故適用臺北市山坡地地形申請建築之整地原則。」另依建造執照核准圖說編號A1-04之「**坡度分析表**」，本案建築物所配置之「住3」基地範圍(374地號)，其中N=0(0.00%)僅約1坵塊、N=1(3.93%)約有2坵塊，其餘約17坵塊之**坡度均在5%以上**[N=2(7.85%)~N=7(27.48%)]，故平均坡度應在百分之五以上，又其**地表平均高程約20公尺**，本應依山坡地保育利用條例第3條規定劃定並公告為「**山坡地**」，並以山坡地建築相關法令管制。惟如前所述，臺北市山坡地地形申請建築之整地原則實係對「**山坡地形之整地**」所做之補充規範，自應僅適用於依山坡地保育利用條例第3條規定劃定並公告之山坡地，該住3(374地號)範圍既未經劃定並公告為山坡地，**不適用**建築技術規則建築設計施工

編『山坡地建築』專章之規定，自亦無臺北市山坡地地形申請建築之整地原則之適用。退步言，本案374地號之平均坡度已逾百分之五，若前後高低差真達12公尺，自應依山坡地保育利用條例，列入山坡地範圍管制，方是正辦。再退步言，即令本案可依臺北市山坡地地形申請建築之整地原則簽報地下一層部分規劃為集合住宅使用，主管建築機關亦應審度本案全部配置於非山坡地範圍、地面層高度應以10公尺計畫道路之既成標高為準，應無法符合採光要求等情，而否准該申請。

(六)綜上，市府都發局以本案建築物全部配置於374地號(非山坡地)「住3平坦範圍」，僅列管「住2土地不得涉及開挖整地事宜」，同意免提都市設計審議，且不適用建築技術規則建築設計施工編「山坡地建築」專章相關規定，卻又曲解認可適用臺北市山坡地地形申請建築之整地原則，致本案需於臨接道路面(臨建築線部份)建造高度3公尺、填土淨寬1.5公尺之擋土牆，等同將地下一層提高至地面層，徒惹爭議；復因本案「住3」範圍未經劃定並公告為山坡地，未能依建築技術規則建築設計施工編「山坡地建築」專章規範礦坑基地之「坑道頂覆蓋層」，以確保基地地盤承载力，實有重大違失。

五、本案因設計建築師檢送之建造執照申請書及相關圖說多有齟齬，臺北市政府審查建造執照漫不經心且流於形式，復未落實施工勘驗，並輕忽民眾檢舉，致原應限建3層樓之建築基地，竟建造成高達8層樓之建築物。相關建築行為人及主管建築機關顯有重大違失，亦恐有知法玩法、包庇圖利之嫌；該府除應嚴究相關人員違失責任外，對於超建部分之後續處理，尤應特重地盤承載強度，以確保建築物安全，避免發生危害。

(一)本案位於廢棄礦坑上方，惟因建築物未配置於山坡地範圍，而得免都市設計審議、山坡地開發建築管理及建築技術規則設計施工編山坡地基地不得開發建築認定基準等規範，復因本案建造執照係申請地上3層之建築物，市府於建造執照核准後，按比例抽查，並未抽中，致生弊端。對於後續之處理方式，據市府都發局說明略以：

- 1、都發局於101年10月2日函起造人，現場已興建完成建築物為7層樓，不符都市計畫規定，應依規定修改並辦理變更設計；惟起造人不服，提起訴願，經市府102年1月11日府訴二字第10209002700號訴願決定撤銷原處分。都發局再於102年3月19日函陽信銀行及旭記建設(起造人及申請人)並副知周O良建築師事務所(設計人)，應依規定修改並辦理變更設計，未辦理完成前不得申掛使用執照；起造人(陽信銀行)再提起訴願，並經市府102年6月25日府訴二字第10209096200號訴願決定撤銷原處分。都發局遂再於102年7月26日函陽信銀行(起造人)並副知周O良建築師事務所(設計人)，應依規定修改並辦理變更設計，未辦理完成前不得申掛使用執照。
- 2、建管處於101年10月30日及101年11月15日召開2次後續處理會議，其初步共識為對於建築物位於礦區之安全問題，要求申請人再擇一家都發局認可之結構外審機構辦理結構安全鑑定；在專業機構確定結構安全之前提下，以繳交行政代金方式；或由申請人選擇局部拆除及部分繳交行政代金方式，由申請人提出申請，建管處再以行政簽報處理(本項處理原則尚未奉核定)。
- 3、對於建築基地位屬礦區或舊坑道範圍，都發局於

101年11月7日頒訂「建造執照申請基地位於礦區或重複舊煤礦坑道」處理原則，建造執照之申請案，凡位屬礦區或舊坑道範圍，皆要求依該原則辦理。

- 4、建管處於102年3月14日再函請起造人及申請人就行政程序法第117條有關信賴保護原則部分再予釐清，後續將俟回復後，續予處理。
  - 5、為避免類似案件再度發生，建管處已於102年7月1日發布，針對台北市山坡地建築案件，全面進行技術抽查。
  - 6、市府已編列103年概算，擬委託檢討臺北市山坡地地形申請建築之整地原則，期修訂更完備之規定，供業界遵循。
  - 7、本案因涉及預售承購戶之權益，市府擬同意起造人於確定基地建築安全之前提下，以繳納回饋金方式處理超建利益，全案刻正研辦相關作業。
- (二)有關本案違失人員之懲處情形，據市府都發局說明略以：

- 1、本局核發本案之建造執照係對申請建造之許可，謹依建築法第26條規定：「直轄市、縣(市)(局)主管建築機關依本法規定核發之執照，僅為對申請建造、使用或拆除之許可。」「建築物起造人、或設計人、或監造人、或承造人，如有侵害他人財產，或肇致危險或傷害他人時，應視其情形，分別依法負其責任。」及內政部65年7月28日台內營字第690363號函釋：「……依事件之性質定其對象與範圍，……包括民、刑法與行政法(即建築法等有關法令)之責任，民刑法上之責任，依司法機關之裁判，行政法上之責任，由各該主管建築機關依權責認定之。」辦理。



2、本案係因設計建築師對於臺北市山坡地地形申請建築之整地原則規定認知有誤，致建築物於每高差3公尺之地盤面未逐層退縮1.5公尺所致，市府業將建築師移付建築師懲戒委員會。經102年8月1日「臺北市建築師懲戒委員會第10203次(總91次)會議」決議，廢止建築師執業證書。

3、市府並無失職人員懲處。

(三)經查，本案原係「限建三樓以下建築地區」，竟建造完成高達8層樓之建築物，將導致建築物載重大幅增加。另，本案基地係坐落於新益煤礦之廢棄坑道上方，若依建築技術規則設計施工編第13章第1節山坡地基地不得開發建築認定基準(第262條)，其「坑道頂覆蓋層」至少需逾21公尺始得開發建築，惟本案基地中心處之地表至坑道頂高程僅20.7公尺，尚不足21公尺，遑論本案實際開挖地下3層(因地下一層相當於地面層，故實際上地下應係開挖3層)，「坑道頂覆蓋層」不足10公尺，其地盤承载力相對不足。爰是，以此相對薄弱之地盤承載地上8層、地下3層，共11層建築物之各式載重(包括靜載重、活載重、衝擊載重等等)，其安全性確實堪慮。

(四)綜上，本案因設計建築師檢送之建造執照申請書及相關圖說多有齟齬，市府都發局審查建造執照漫不經心且流於形式，復未落實施工勘驗，並輕忽民眾檢舉，致原應限建3層樓之建築基地，竟建造成高達8層樓之建築物。相關建築行為人及主管建築機關顯有重大違失，亦恐有知法玩法、包庇圖利之嫌；市府除應嚴究相關人員違失責任外，對於超建部分之後續處理，尤應特重地盤承載強度，以確保建築物安全，避免發生危害。

綜上所述，臺北市政府都市發展局核發之97年8月29日97建字第0888號建造執照不僅違反都市計畫細部計畫及建築法相關規定，且原應限建3層樓之建築基地，竟建造成高達8層樓之建築物，顯見臺北市政府辦理建造執照審查流於形式，復未落實施工勘驗，並輕忽民眾檢舉；該府復以本案建築物全部配置於非山坡地範圍，同意免提都市設計審議，且不適用建築技術規則建築設計施工編「山坡地建築」專章相關規定，卻又曲解認可適用臺北市山坡地地形申請建築之整地原則，致建築物安全性堪慮，核有重大違失。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進見復。

提案委員：杜善良

中華民國 102 年 10 月 25 日