

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺北市政府。

貳、案由：台北市民生東路三段賓士大樓部分住戶未依法申請擅自裝修影響大樓結構安全爭議，臺北市政府函請所有權人及行為人改善並准予備查之辦理過程，核有諸多違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

案經本院函請臺北市政府說明，並向臺灣臺北地方法院檢察署調卷。嗣經市府以民國（下同）97年9月18日北市都建使字第09764120300號函、97年8月29日府北市都建使字第09776948700號函復，以及臺灣臺北地方法院檢察署以97年9月5日北檢玲檔字第61159號函檢送97年檔他字第4500號、93年度檔偵字第10011號（該署97年他2466號卷3宗）、（91年偵續395號、91年偵6524號4宗）曾益盛等偽造文書案之全卷，並於97年10月28日約詢臺北市建築管理處處長何幼榕暨相關人員、營建署建築管理組組長鄭元良暨相關人員，並委請陳情人到場說明，後因系爭外牆是否為剪力牆市府遲無法說明認定之依據，於98年2月17日再次發文稽催並於同年2月24日約詢臺北市政府秘書長楊錫安暨臺北市建築管理處處長（副處長陳煌城代）及相關人員到院說明，另同年2月25日、3月25日補正資料，茲根據相關函復資料及約詢所得，全案業已調查竣事，茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

- 一、有關台北市民生東路3段113巷25弄○號地下室1G41梁穿孔部分，市府任由所有權人及使用人出具名稱、內容前後不一之「勘查報告」、「分析評估報告」、「修復、補強鑑定報告」等證明文件並准予備查，審

查機制顯有闕漏，斲傷政府公信，核有違失。

(一)技師簽證報告內容前後不一竟准予備查：

- 1、建築法第 77 條規定建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。違反者另依建築法第 91 條規定處建築物所有權人、使用人新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期停止其使用，合先敘明。
- 2、查系爭台北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號地下室 1G41 梁穿孔部位，系爭建物領有市府工務局核發之 69 建(中山)(民東)字第 001 號建造執照及 70 使字第 1327 號使用執照，據查相關圖說並無登載地下室及各樓層梁穿孔之情形。本案市府於 90 年 7 月間接獲檢舉，復於 90 年 07 月 02 日以北市工建使字第 9060276901 號函請 15 日內依原核准圖說恢復原狀併委請建築師、專業技師公會辦理結構安全鑑定，並將鑑定結果送都市發展局建築管理處核處。該管委會於 90 年 11 月 28 日檢送簡○土木技師梁○技師簽證之「地下室結構勘察報告」備查，內容略以：「…經現場勘查其原因係於當初梁施工時為預留排水、消防等管線，於灌漿組模前先行埋設套管以為預留管孔，因此並無切斷鋼筋造成鋼筋量不足之情事。其僅為因混凝土無法澆置造成斷面積不足，現已將該孔洞以混凝土灌注並於接縫處予以確實填滿，以使該梁之混凝土斷面予以補足，故對結構上應已無危害情事」云云。因未加蓋技師章，市府於 90 年 12 月 12 日以北市工建字第 9045059100 號函，退請補正。
- 3、後於 91 年 03 月 22 日該管委會再次檢送另一位技師(梁○土木技師)簽證之內容完全相同之「地

地下室結構勘察報告」，市府於 91 年 4 月 3 日准予備查。致使陳訴人指陳備查不實，並經再次檢舉復於 93 年 05 月 21 日市府發函該管委會及住戶於 2 個月內委請專業施工、設計人員補強系爭 1G41 梁及外牆鑿洞處，並將施工過程、完工後照片送市府備查。該管委會於 93 年 07 月 23 日函市府說明已委託土木技師公會鑑定，申請展延改善期限至 93 年 8 月 31 日，並檢附臺北市土木技師公會葉連發技師簽證之「修復、補強鑑定報告」，簽證內容略以：「鑑定標的名稱：民生東路 3 段 113 巷 25 弄 10 號地下室乙處梁及一樓右側外牆鑿洞處。初步鑑定結果：(一)地下一樓乙處梁，原因管路穿過需求而鑿除直徑約 15 公分之孔洞，並剪斷箍筋乙支，為補足原有強度之需，經結構分析結果需以厚 6MM 鋼版補強」。後於 93 年 09 月 10 日市府函復該管委會及住戶方愉女士同意備查。

- 4、經查本案 1G41 梁穿孔鑑定內容，梁○土木技師簽證之「地下室結構勘察報告」認為「無切斷鋼筋造成鋼筋量不足之情事」與葉連發技師簽證之「修復、補強鑑定報告」認為「1G41 梁穿孔剪斷箍筋乙支」以及是否由 4 吋擴大為 8 吋乙節認定不同，市府未能查明技師簽證內容是否屬實，並將內容前後不一之鑑定報告准予備查，辦理過程顯有疏失，復經陳訴人再次檢舉後亦未對該等鑑定報告內容涉有不實等情查明妥處，備查機制顯有闕漏。

(二)市府無權亦無法予以實質審查，「備查」機制形同虛設：

- 1、有關梁○技師之「地下室結構勘察報告」其內容

經審查是否與事實相符乙節，據復：「梁○土木技師、趙永悌結構工業工程技師分別出具勘察報告、分析評估報告，檢討結構安全無虞並簽證負責後，准予備查在案。市府工務局並非專業鑑定單位，基於行政與技術分立原則，僅能就行政事項審核（如載明鑑定標的物、鑑定結論明確、戳蓋執業圖記等），無權亦無法予以實質審查」云云。

- 2、另依查復內容(四)略以：「查本案梁、趙二位技師是否涉及偽造文書或不實簽證，係屬司法調查範疇」、「基於『行政與技術分立原則』，專業技術部分當由簽證技師依法負其責任，市府對於鑑定報告並不作實質審查」，迨至本院約詢後仍陳稱：「對於相關簽認結構安全之證明文件之備查，僅具知悉性質，屬觀念通知之一種，並不發生公法上之法律效果，當事人如有涉及偽造文書或簽證內容不實情事，自當依法負其責任。而類此陳報市府知悉備查之案件，倘權利關係人對其內容有所爭執，市府即邀請三大公會組成專案小組進行複核，協助釐清爭議與權責歸屬（如經審認涉有簽證不實情事，市府當依技師法、建築師法等規定追究當事人簽證責任）」，綜上所述，市府「無權」、「無法」審查結構安全鑑定報告，市府如何「准」予備查？「備查」機制形同虛設，相關規定顯有瑕疵。

(三)證明文件無規範書面格式及內容：

- 1、本案陳訴人所陳「鑑定報告」、「勘察報告」或「分析評估報告」不等同鑑定報告乙節，據復：「因隨建築物構造狀況、損壞部位、鑑定目的、鑑定項目、檢測方法、修復方式…等之不同，目前市

府除「臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序」有明定鑑定報告之內容，「臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理辦法鑑定原則」有明定應鑑定項目外，其餘因應個案條件不同並無規範書面格式及內容。惟本案暨係專業技師依法受託辦理本科技術事項之鑑定，非關其書面名稱究係『鑑定報告』、『勘察報告』或『分析評估報告』，本質上均屬專業技師簽認結構安全之證明文件」云云。

- 2、然查本案事涉結構安全爭議，對於技師簽證負責之備查文件理應有所規範，經查有規定鑑定報告格式僅於「臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序」、「臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理辦法鑑定原則」內定有明文，其他備查文件並無規範書面格式及內容，造成陳情人誤解為何不採該等規範之鑑定等級，並認為市府備查不實且輕易備查，市府對於相關行為人擅自破壞結構之修復補強與鑑定報告其書面名稱究係「鑑定報告」、「勘察報告」或「分析評估報告」未能律定格式，未盡妥洽。

- (四)綜上所述，建築法第 77 條第 1 項明定：「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」，同法第 91 條亦有罰則，本案市府對於系爭破壞主要結構（1G41 梁穿孔）之相關行為人未能依法查明裁罰，對於送市府備查之梁○土木技師簽證之「地下室結構勘察報告」及葉連發技師簽證之「修復、補強鑑定報告」簽證內容前後不一，市府未能查明何者為真，率爾准予備查，經陳訴人再次檢舉後亦未對該等鑑定報告內容涉有不實等情查明妥處，復於本院查復說明時將簽證是否屬實

之審查責任推諉卸責於司法單位，並說明市府無權亦無法予以實質審查，僅能准予備查。對於行為人擅自破壞主要結構之備查機制顯有瑕疵及疏漏。另有關鑑定報告書未能律定格式，致使陳情人不信任政府公信力，斲傷政府公信，洵有違失。

二、有關台北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號 1 樓外牆擅自開口乙節之鑑定報告「備查」機制形同虛設，相關規定顯有瑕疵，另請市府說明系爭「非剪力牆」之備查依據遲未能說明，市府如何備查實有可議，本案辦理過程損及政府公信力，洵有違失。

(一)按建築法第 77 條第 1 項規定：「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。」據此，一般民眾如有變更建築物構造情事時，應要求所有權人、使用人應於限期內按核准圖說恢復原狀或視個案情節申請建造執照、變更使用執照或室內裝修審查許可等，並應就結構安全部分，委託開業之建築師、土木技師或結構技師提出「結構安全證明」，以檢討確認該建築物無結構安全上之瑕疵，合先敘明。

(二)有關台北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號 1 樓外牆擅自開口（箱型冷氣孔）乙節，市府於 91 年 6 月 7 日備查屋主王盛泰出具趙永悌結構技師之「外牆現況局部開口修補之結構調查分析評估報告書」。後經陳訴人再次續訴，經市府於 93 年 5 月 12 日召集臺北市土木技師公會、臺北市建築師公會、臺北市結構技師公會會勘，另要求補強修復 10 號一樓另一鑿洞處（窗型冷氣孔），並於 93 年 5 月 21 日發函該管委會及住戶方愉女士限期改善，後於 93 年 9 月 10 日經市府同意備查該大樓管理委員會及住戶方愉女士出具之臺北市土木技師公會葉連發技師

「修繕、補強鑑定報告書」。

- (三)經查有關趙永悌結構技師之「外牆現況局部開口修補之結構調查分析評估報告書」及葉連發技師「修繕、補強鑑定報告書」之內容經審查是否與事實相符乙節，據復：「趙永悌結構工業工程技師分別出具分析評估報告，檢討結構安全無虞並簽證負責後，准予備查在案。市府工務局並非專業鑑定單位，基於行政與技術分立原則，僅能就行政事項審核(如載明鑑定標的物、鑑定結論明確、戳蓋執業圖記等)，無權亦無法予以實質審查」、「查本案梁、趙二位技師是否涉及偽造文書或不實簽證，係屬司法調查範疇」、「基於『行政與技術分立原則』，專業技術部分當由簽證技師依法負其責任，市府對於鑑定報告並不作實質審查」，旨揭市府「無權」亦「無法」予以實質審查結構安全鑑定報告，「備查」機制形同虛設，相關規定顯有瑕疵。
- (四)另有關陳訴人所陳台北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄○號 1 樓外牆擅自開口裁罰乙節，市府陳稱案址 10 號 1 樓屋主王盛泰切結，其於民國 73 年購屋時即有該等開口，事後並無更動情形，且依當時照片現況違建部分已呈現老舊態樣，故市府未能逕行裁罰。又系爭建築物具實質管領力者，並依市府之規定改善完竣，並出具專業技師簽證之結構安全證明文件，應認已善盡維護構造及設備安全責任。但卷查臺灣高等法院檢察署檢察官所為 92 年度上聲議字第 3711 號不起訴處分處分書略以：「三、證人戴興泓證稱：我搬進來時，一樓的牆是好的，『小楓源餐廳』在十幾年前來營業時，有在外牆打一個大洞，後來又挖了一個洞，當時這個洞是『小楓源餐廳』打的：『小楓源餐廳』的負責人是曹小姐等語

(91年11月14日筆錄)；且聲請人(陳訴人)亦坦稱：雖然洞不是被告王盛泰打的，但是他租給『小楓源餐廳』，所以他一定知道是何人打的等語…」，核與市府陳稱案址10號1樓屋主王盛泰切結，其於民國73年購屋時即有該等開口，事後並無更動等情不符，市府理應查明並依建築法第77條第1項規定妥處。

(五)另有關係爭是否為剪力牆乙節，本院函請說明「如何審認非剪力牆」市府備查之依據，市府陳稱本案建築物領有市府工務局核發之70使字第1327號使用執照，該址1樓竣工平面圖說並無「剪力牆」之註記。另案址10號1樓外牆雖為厚度20公分之RC牆，市府於93年8月2日邀集臺北市建築師公會陳文建築師、臺北市土木技師公會陳盛強技師、臺北市結構工程工業技師公會蔡水旺技師等三大公會代表及建管處使用管理科洪股長德豪現場勘查，系爭外牆於地面上各樓層原本即有多處開口，故依據結構設計之常理研判，認為該等牆體實際上作為剪力牆之效用不大云云。

(六)然經查對於「如何證明非剪力牆乙節」市府於本院約詢時及調查期間皆無法肯定說明「是」或「不是」剪力牆，復於98年2月17日再次發函稽催並再次約詢臺北市政府秘書長暨相關人員後仍無法提示非剪力牆之依據，經本院要求檢附確切認定依據，後於98年3月24日市府以府授都建字第09864025000號函陳稱原設計建築師徐嘉彰建築師出具之系爭大樓臨防火巷側外牆性質說明書(加蓋公司大小章)略以：「…依貴處提供之原結構計算書及圖說判讀，於結構計算書內僅載明Frame23及Frame6設計為剪力牆，對照竣工平面圖，該2道牆

均無開口，符合一般剪力牆設計原則。其他 20 公分 RC 牆，包括貴處來函所指臨防火巷側外牆，依結構計算書則載為承重牆。至於檢核連接點 48、27、6 及 11 之用意，判斷係為確認承受地震時是否有拉拔力（UPLIFT）之產生，以為因應，故部分有加筋之設計，尚難據以認定該牆即屬剪力牆。……關於本案 1 樓臨防火巷外牆遭任意開口破壞部分，據建管處說明既已由大樓管委會委託臺北市土木技師公會鑑定，並依據鑑定建議修繕補強方式施工完竣，且經公會確認已能達到原設計強度，安全應屬無慮」之簽證證明文件，市府確認系爭為承重牆，並非剪力牆。

(七)綜上，針對系爭外牆擅自開口破壞剪力牆危害公共安全乙節，無論是本院或陳訴人 90 年間指陳「如何證明非剪力牆乙節」皆無法提出審查、備查之確切依據，並衍生陳訴人認應依「臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序」之「結構安全鑑定」程序辦理、以及 93 年間三大公會會勘不具效力、陳訴人不信任市府並認有包庇、瀆職、官商勾結等情。對於未經申請擅自破壞承重牆，卻仍由行為人出具「鑑定報告」備查之機制，顯有闕漏。另市府「無權」亦「無法」審查，如何據以准駁備查不無疑問，致使陳情人對於擅自開口採一般外牆補強或認為應採更高規格方式（剪力牆補強）產生質疑，市府未能依法妥處，辦理過程令人質疑，損及政府公信力，洵有違失。

三、有關陽台外推乙節，市府未堅持機關立場竟依臺北市議會會勘結論准其所請，未能查明列冊依法妥處，執行職務不確實，洵有違失。

(一)按內政部營建署台內營字第 9085567 號內容略

以：「將建築物原有外牆拆除，而於陽台上加裝窗戶，為該建築物之外牆，使原有陽台成為居室之一部分，而增加該建築物之建築面積，應申請建造執照…」、內政部八十四年七月五日台(八四)內營字第八四〇三六六〇號函釋略以：「…查將建築物原有外牆拆除，而於陽台上加裝窗戶，為該建築物之外牆，使原有陽台成為居室之一部分，而增加該建築物之面積，應申請建造執照。否則應予取締，至於僅在陽台上加裝窗戶，而未將原有外牆拆除者，可不必申請建造執照…」，另依臺北市違章建築處理要點第 10 點：「領有使用執照之建築物，二樓以上陽台加窗或一樓陽台加設鐵捲門、落地門窗，且原有外牆未拆除者，免予查報」，有關陽台外推涉及室內面積增加乙節，依法應查報並申請建造執照（增建），合先敘明。

- (二)經查有關陽台外推乙節，經陳訴人檢舉後，市府於 90 年 7 月 2 日以北市工建使字第 9060276902、9060276903、9060276904、9060276905、9060276906、9060276907、9060276908、9060276909、906027690A 號函發文 38 戶等住戶：「擅自破壞前後陽台之結構外牆，涉有影響建築物結構安全乙案，於文到 15 日內依原核准圖說恢復原狀併委請建築師、專業技師公會辦理結構安全鑑定，並將鑑定結果送該局建築管理處核處，否則依建築法相關規定處理」。後經居民陳情抗議並陳請臺北市議會市民服務中心協調，經 90 年 9 月 14 日現場勘查後，臺北市議會後以議秘服字第 9006669200 號函檢送 90 年 09 月 14 日江永華君陳情案之會勘紀錄，結論載以：「出席人員：臺北市議員許富男、工務局建築管理處使管科伍克強、陳

情人江永華。會勘結論：案經現場勘查，案址係陽台設棚架及鐵窗，並無破壞主要結構之梁柱及樓地板，應無結構安全之慮」後於90年10月17日函江永華君略以：「二、請依協調結論：經現場勘查，案址係陽台設棚架及鐵窗，並無破壞主要結構之梁柱及樓地板，應無結構安全之慮」結案。

- (三)經查市府於後再次接獲陳訴人檢舉，卻無任何後續裁罰與作為，陳訴人指陳「吃案」，案經本院調查當時(90年間)陳訴人所陳陽台外推乙節有無拍照造冊列管資料，市府坦言於臺北市會議協調之後並無該等住戶之陽台外推查報列管資料，並陳稱「只有部分住戶將『陽台外推』，但均屬民國83年12月31日前之既存違建」、以及「檢討本案北市工建使字第9060276902等函通知『賓士大樓』相關住戶(涉有破壞前後陽臺之結構外牆)限期依原核准圖說恢復原狀乙案，僅憑陳情人片面之詞而未加查證，即行文告發，顯有率斷。且該等公文書均未明列受文者姓名、出身年月日、身分證字號等行政處分要件，難謂合法有效之行政處分，允宜改進。市府嗣後類此案件，均踐行『行政程序法』有關調查事實及證據、行政處分、送達等規定程序，以符法制」云云，陳稱當初發文並非合法有效之行政處分。復於本院97年10月28日約詢後方才進行該址前後陽台外牆拆除等情之調查及依法妥處，並於98年1月21日府都建字第09863920500號函復本院說明該址計有12戶前後陽台已拆除並拍照存證，但另有11戶未能進入查明外牆情形云云。綜上所述，市府90年間執行職務不確實，未堅持機關立場竟依臺北市議會會勘結論准其所請，復未能查明列冊依法妥處，洵有違失。

四、鑑於老舊建築修繕引發結構安全疑義糾紛日漸增多，市府應強化建築使用管理爭議事件之處理，本案有關結構安全疑慮部分，市府允宜妥處。

(一)建築法第 103 條：直轄市、縣（市）（局）主管建築機關為處理有關建築爭議事件，得聘請資深之營建專家及建築師，並指定都市計畫及建築管理主管人員，組設建築爭議評審委員會。另依臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序第 2 條：「下列建築爭議事件得提本會審議：三、『其他』經工務局建築管理處報請工務局核准列入議程之爭議事件」，合先敘明。

(二)詢據市府本案為何不採用臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序處理本案之爭議以及鑑定程序乙節，市府 95 年 5 月 17 日陳稱：「市府工務局雖有明定「臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序」，載明鑑定單位應為主管機關核准之相關公會或學術研究機構，惟上開作業程序僅係規範建築執照工程施工中損壞鄰房或建築物承造人、監造人無正當理由拒不會同申請使用執照之爭議事件。本案系爭建物既非該作業程序規範之鑑定對象，是專業技師依據技師法之規定受託辦理本科技術事項之鑑定工作，於法尚無不合」。

(三)另據營建署陳稱本案仍可採建築法第 103 條、或臺北市建築爭議事件協調處理及評審作業程序第 2 條：「下列建築爭議事件得提本會審議：三、『其他』經工務局建築管理處報請工務局核准列入議程之爭議事件」，列入爭議事件處理。綜上所述，對於建築爭議事件之認定係屬市府行政裁量，對於攸關市民權益情事，理應審慎為之，另有關老舊房屋修繕行為日漸增多，類似糾紛與日劇增，市府允應

強化建築使用爭議事件之協調處理，本案有關結構安全疑慮部分，市府允宜妥處。

綜上所述，有關台北市民生東路 3 段 113 巷 25 弄 ○ 號地下室 1G41 梁穿孔部分，市府任由所有權人及使用人出具名稱、內容前後不一之「勘查報告」、「分析評估報告」、「修復、補強鑑定報告」等證明文件並准予備查，審查機制顯有闕漏，斲傷政府公信；另系爭外牆擅自開口乙節之鑑定報告「備查」機制形同虛設，相關規定顯有瑕疵，另請市府說明系爭「非剪力牆」之備查依據遲未能說明，市府如何備查實有可議，本案辦理過程損及政府公信力；有關陽台外推乙節，未堅持機關立場竟依臺北市議會會勘結論准其所請，未能查明列冊依法妥處，執行職務不確實，以及鑑於老舊建築修繕引發結構安全疑義糾紛日漸增多，市府應強化建築使用管理爭議事件之處理，均難辭疏失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。