

調查意見

本件ALA PUB夜店火災案係於民國(下同)100年3月6日凌晨1時24分發生在台中市西區中興里中興街4巷○號哈克飲料店(招牌名稱:ALA PUB,傑克丹尼PUB店)。本案建築物登記面積僅51.73M²,內部空間狹小擁擠,案發當時店內人數眾多,表演者於夾層鋼管舞台使用自製LED壓克力棒前端加上筒狀火花點燃後,手持LED壓克力棒後端金屬鍊子快速旋轉以製造特效,甩出之火花不慎引燃夾層鋼管表演台正上方附近隔音泡棉,因隔音泡棉為易燃物質火勢迅速延燒,及因逃生門緊閉,在場觀眾逃生不及,因而造成9人死亡、12人輕重傷之傷亡慘劇。有關本件火災案台中市市長及各級相關主管單位人員有無違失,業經本院調查竣事,茲臚陳調查意見如下:

一、台中市政府都市發展局違失部分:

(一)台中市政府都市發展局放任業者長期違反都市計畫法設於住宅區內經營PUB酒吧,竟未積極依法取締拆除,致釀災害慘劇,洵有重大違失。

- 1、按都市計畫法第79條規定:「……違反本法或內政部、直轄市、縣(市)(局)政府依本法所發布之命令者,當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰,並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。……」、同法第80條規定:「不遵前條規定拆除、改建、停止使用或恢復原狀者,除應依法予以行政強制執行外,並得處六個月以下有期徒刑或拘役。」又都市計畫法臺灣省施行細則第15條規定:「住宅區為保護居住環境而劃定,不得為下列建築物及土地之使用:……十一、舞廳(場)、酒家、酒吧(廊)、特種咖啡茶室、浴室、妓女戶或其他類

似之營業場所。……十五、其他經縣市政府認為足以發生噪音、振動、特殊氣味、污染或有礙居住安寧、公共安全或衛生並公告限制之建築物或土地之使用」。準此，住宅區不得為酒吧（廊）等類似營業場所之使用，違反規定者得依上開都市計畫法第79、80條規定處分，合先敘明。

- 2、次按加強建築物公共安全檢查及取締執行要點（內政部87年11月9日訂定、91年6月14日修正）第2點規定：「直轄市、縣（市）主管建築機關應集中人力，優先執行建築物公共安全檢查簽證及申報業務……」、第4點規定：「……各級目的事業主管機關並應就負責稽查取締項目，確實依照各該主管法規處理」。另依同要點附表二明文規範：所謂B-1類之建築物係指「供娛樂消費，處封閉或半封閉場所」。（應清查業別：PUB。）並列為第一順序。至於B-3類則係指「供不特定人士餐飲，且直接使用燃具之場所。但餐飲場所營業時間超過正常用餐時間，且設舞台或舞池或類似空間，提供表演節目或歌唱者，歸屬B-1類組」。（應清查類別：酒吧。備註：酒吧原列第一順序。）。據此，依上開規定無論「PUB」或「酒吧」均屬B1類組，並屬第一順序加強檢查之營業場所，各縣市政府應依法執行檢查及取締不法。
- 3、再按內政部營建署88年5月5日營署建字第57850號函有關建築物使用為「PUB」之場所辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，應採何種類組標準辦理申報略以：「『PUB』係『供娛樂消費，處封閉或半封閉場所』為B-1類組，至『酒吧』則為『供不特定人士餐飲，且直接使用燃具之場所。但餐飲場所所營業時間超過正常用餐時間，且設舞台

或舞池或類似空間，提供表演節目或歌唱者，歸屬B-1類組』業有明定」。爰此，本案之ALA PUB應歸屬為B-1類，殆無疑義。

- 4、查據台中市政府對於住宅區得否設置酒吧之說明，該府都市發展局陳稱：「……哈克飲料店（ALA PUB）之營業項目為飲酒店業，都市計畫科依經濟部商業司公司行號營業項目分類表，歸納飲酒店業屬飲食業，與特殊娛樂業中所指有女陪侍之酒家等不同，故都市計畫科以其未違反都市計畫法相關規定函復使用管理科辦理」，爰該局則未對ALA PUB業者進行後續裁罰事宜。
- 5、惟查，據內政部營建署97年7月7日營署建管字第0970037713號函謂：「……行政院主計處訂頒之『中華民國行業標準分類』，主要係提供作為統計資料分類之使用，並以各該場所單位之主要經濟活動作為分類基礎，與都市計畫土地使用分區管制規定，係就各使用項目之使用行為加以區別，及建築物使用類組及變更使用辦法（下稱本辦法）就建築物使用強度與危險指標所訂之建築物使用類組之分類規定有別。至所詢飲酒店業之行業別非屬本辦法第2條所稱之建築物使用類組，該行業所設置之場所，應依上開辦法規定之類組定義與使用項目舉例，歸類分組」。都市發展局上開之辯詞，無非規避中央公共安全主管機關內政部營建署之法令函釋，刻意採經濟部商業司之公司行號營業分類表，顯非允當。再觀諸都市計畫法對於酒吧並無「有、無女陪侍」之分，及都市計畫法臺灣省施行細則第15條規定住宅區係「保護居住環境」而劃定，不得為酒吧等足以發生「噪音、振動或有礙居住安寧、公共安全或

衛生」之類似營業場所使用，法條意旨甚為明確，都市發展局所辯係屬卸責之詞，殊不足採。

- 6、再查，本案業者所提之台中市建築物防火避難設施與設備安全檢查申報結果書95、96及99年度之現況用途類組均為B1組商業類，此有該申報結果書在卷可按；另據台中市地方稅務局函復，依據娛樂稅法第2條規定，營業人有提供娛樂設備或設施供人娛樂者，均應課徵娛樂稅，本案哈克飲料店（ALAPUB）其娛樂稅籍設立日期為88年10月1日，申請之營業項目為餐館業附設卡拉OK，自88年10月1日起以查定方式課徵娛樂稅（15%）在案，在在顯示台中市政府都市發展局企圖掩飾其未將違規業者究辦之違失，推諉卸責，確有不當。
- 7、揆諸上情，台中市政府都市發展局放任業者長期違反都市計畫法設於住宅區內經營PUB夜店至為明顯，該違規之行為本應按都市計畫法第79條規定處新臺幣6萬元以上30萬元以下，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀，該局竟未依法處置，致釀災害慘劇，洵有重大違失。

(二)本件案址建築物並無使用執照，亦未申請變更使用執照，台中市政府都市發展局竟任由業者經營PUB酒吧，未能依法處理，核有重大違失：

- 1、按建築法第70條第1項規定：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照……」。第72條規定：「供公眾使用之建築物，依第七十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」。所謂供公眾使用之建築物，依本法第5條之規定：「本法所稱供公眾使用之建築物，為供公眾工作、營

業、居住、遊覽、娛樂及其他供公眾使用之建築物。」而針對建築法施行前已建成之公眾使用建物，第96條亦要求其所有權人「應申請核發使用執照」。又第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」。所謂「合法使用」，依內政部95年7月17日台內營字第0950804329號函，係指「建築物應符合其現況用途之構造與設備標準」。至違反第77條第1項規定者，應依同法第91條第1項第2款之規定，處建築物所有權人、使用人6萬元以上30萬元以下罰鍰；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。如有供營業使用事實之建築物，其所有權人、使用人違反第77條第1項有關維護建築物合法使用與其構造及設備安全規定致人於死者，處1年以上7年以下有期徒刑，得併科新臺幣1百萬元以上5百萬元以下罰金；致重傷者，處6個月以上5年以下有期徒刑，得併科新臺幣50萬元以上250萬元以下罰鍰。

- 2、次按臺中市建築管理自治條例(97年2月14日修正通過)第35條規定：「60年12月22日本法修正公布前已領有建造執照之建築物，得檢附下列文件，申請補發使用執照……。前項建築物之防火避難設施及消防設備，應依舊有建築物防火避難設施及消防設備改善辦法改善完成」；同條例第37條規定：「依第34條、第35條規定申請補發使用執照之建築物用途，應符合都市計畫法及有關法令之規定」。準此，本案建築物其現況供作「酒吧」、「PUB」用途，屬供公眾使用之建築物，應依同法第96條及第76條規定申請核發使用執照並

變更使用執照，否則將構成違法使用，得依同法第77條第1項、第91條之規定處罰。

- 3、有關本案建築物是否依法申請使用執照乙節，台中市都市發展局陳稱：「本案建築物為民國60年12月22日建築法修正前建造完成之舊有合法建物。有關ALA PUB建築物依『原有合法建築物防火避難設施及消防設備改善辦法』之歷年申請並輔導改善情形，經查依前揭改善辦法，本件案址建築物現況用途列為酒吧(B-3)類組場所，尚無依該辦法申請改善之紀錄」云云。
- 4、惟查，該址(中興街4巷○號)相關地籍及稅籍資料，該建物第1次登記係50年1月25日，於88年7月16日因買賣作第2次登記，目前所有權人為王智慧女士，係屬「台中市建築管理自治條例」第34條所稱：「本法或實施都市計畫以外地區建築物管理辦法施行前，已建築完成之舊有建築物」，另依稅籍資料顯示，該建物自86年起課稅，樓層為2。惟實施建築管理前已建造完成且未領有使用執照之合法建築物，該建築物雖屬舊有建築物，無建造執照或使用執照可供研判現況夾層、舞臺使用是否違規，但依建築法規定，實施建築管理前已建造完成且未領有使用執照之合法建築物，如有建築法第73條第2項所指事項之變更者(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)按內政部營建署93年10月14日臺內營字第0930086992號函釋意旨，應依建築法第96條及台中市建築管理自治條例之規定，申請核發使用執照後，辦理變更使用執照。

5、綜上，本案建築物為民國60年12月22日建築法修正前建造完成之舊有合法建築物，依法應申請核發使用執照，辦理變更使用執照。又業者經營「酒吧」「PUB」屬供公眾使用建築物之範圍，更應依建築法等規定申請核發使用執照，惟台中市政府都市發展局應作為而不作為，未曾有要求業者依法申請改善，並任由業者違規經營「酒吧」「PUB」，未能依上開法令嚴格把關，核有重大違失。

(三)台中市都市發展局未落實追蹤業者「建築物防火避難設施與設備安全檢查」申報之後續改善情形，核有重大違失：

1、按加強建築物公共安全檢查及取締執行要點第4點：「直轄市、縣（市）主管建築機關接獲違法（規）營業場所通報後，應立即通知該建築物所有權人、使用人限期辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，逾期未申報或檢查申報不合格者，依建築法第九十一條規定處理」；建築物公共安全檢查簽證及申報辦法第5條（民國99年5月24日修正後第5條，修正前第7條）：「申報人應備具申報書及檢查報告書向當地主管建築機關申報。」、第7條¹規定：「……三、經查核不合格者，應詳列改正事項，通知申報人，令其於接獲通知之日起三十日內改正完竣，並送請復核（第1項）。未依前項第二款規定改善申報，或第三款規定送請復核或復核仍不合規定者，當地主管建

¹ 99年5月24日修正前第8條規定：「直轄市、縣（市）主管建築機關收到前條之申報書及檢查報告書之日起，應於十五日內審查完竣，經審查合格者，即通知建築物公共安全檢查申報人；經審查不合格者，應將其不合規定之處，詳為列舉，一次通知改善。建築物公共安全檢查申報人應於接獲通知改善之日起三十日內，依通知改善事項改善完竣送請復審；逾期未送審或復審仍不合規定者，主管建築機關應依本法第九十一條規定處理」。

築機關應依本法第九十一條規定處理（第2項）」等規定，為辦理建築物公共安全檢查與申報之主要法令依據。

- 2、次按同辦法第4條（民國99年5月24日修正前第3條、第4條）附表規定，B類(商業類)建築物自86年1月1日起，每年應辦理建築物公共安全檢查申報乙次，期間為每年4月1日至6月30日。有關B-1類「供娛樂消費，處封閉或半封閉場所」建物，應每1年1次定期辦理公共安全檢查申報；有關B-3類「供不特定人士餐飲，且直接使用燃具之場所」，樓地板面積300平方公尺以上規模建物，應每1年1次定期辦理公共安全檢查申報。有關B-1與B-3類申報差異，在於B3類需達樓地板面積300平方公尺以上規模建物才需申報，未達300平方公尺則不須申報。
- 3、查本案歷年ALAPUB業者委託專業檢查人辦理公共安全檢查申報結果，僅有95、96、99年3次紀錄，並無97、98年之建築物公共安全檢查申報紀錄，詢據該局陳稱：「依據建築物公共安全檢查簽證及申報辦法，供公眾使用之建築物應由建築物所有權人、使用人定期委託專業檢查人檢查簽證並辦理申報，惟查，本案場所使用人或所有權人未於97及98年度辦理申報，故無資料」云云。都市發展局既明知申報資料有所闕漏，卻未督促業者申報或主動查知，顯係對公安申報制度未予重視，其管理之疏失有待深入檢討。
- 4、次查本案業者王○○於95年（申報日期95年4月2日）之建築物防火避難設施與設備安全檢查申報書中載明現況用途類組：B1；商業類：娛樂場所。備查結果：准予報備，列管定期檢查，並於

95年6月30日前改善再行申報。該次改善計畫書中明列：1、二樓未設置緊急進口。2、內部裝修材料使用易燃材料。3、無戶外安全梯。4、防火區劃防火樓板使用易燃材料。5、非防火區劃分間牆使用易燃材料。等5項無法合格理由，業者並切結於95年6月30日前改善完竣後再行申報。該府嗣於95年9月19日函請再次辦理申報，業者置之不理，遂於95年11月23日以府都管字第0950244271號函裁罰業者新台幣6萬元罰鍰(理由：未於規定期限內委託專業檢查機構或人員向本府都市發展局辦理建築物公共安全檢查簽證及申報作業)。

- 5、復查本案業者王○○於96年(申報日期96年7月30日)之建築物防火避難設施與設備安全檢查申報書中載明現況用途類組：B1；商業類：娛樂場所。備查結果：准予報備，列管定期檢查，並於96年9月15日前改善再行申報。該次改善計畫書中明列：1、二樓未設置緊急進口。2、內部裝修材料使用易燃材料。3、無戶外安全梯。4、防火區劃防火樓板使用易燃材料。5、非防火區劃分間牆使用易燃材料。6、直通樓梯無壁體之側面未裝設扶手。7、避難層出入口寬度不足。等7項無法合格理由，並提改善計畫於一個月內改善完成後再行申報。然查業者並未依法再次申報，台中市政府亦未追查後續改善情形，洵有失當。
- 6、再查本案業者於99年度申報係委託「中邦建築物公共安全檢查有限公司」執行建築物防火避難設施與設備安全檢查，並於99年6月30日檢送「建築物防火避難設施與設備安全檢查申報書」予該府都市發展局使用管理科，依據該次申報書之現況

用途類組載明：B1（KTV），原核准類組：H2（住宅），以及使用執照字號：50年；舊有建物無使照（詳謄本）。該次檢查計有「內部裝修材料」乙項為不合格，檢查人侯明輝，並於「專業檢查人綜合意見及簽證」欄位註明「不符合規定，但提具改善計畫及自行改善期限，請准予備查」，不合格之理由為「內部裝修材料部分採用易燃建材施作（見防火避難設施簡圖圖示CB²處）」，另提出「依則設88條（指「建築技術規則建築設計施工編」第88條）規定需採用符合耐燃建材規定之防火建材施作」之改善計畫。嗣該局收件後，由計管小組於99年7月12日登錄列管（加蓋「違規檔案管理專用章」），復於備查結果註明「准予報備，列管定期檢查，並於99年8月10日前改善，再行申報」。揆諸上情，該次檢查報告存有諸多疑點，惟該業者遲未重行提出申報，都市發展局亦未追蹤後續改善情形及依建築法第91條規定進行裁處，遂致該建物之天花板採用易燃建材施作之缺失未予改善，致釀重大傷亡，對照本案火場鑑定報告書，該建築物天花板及牆壁使用大量易燃隔音泡棉，故不慎引燃後迅速延燒並成為本次重大火災事件之起火點等情，在在顯示台中市政府都市發展局敷衍塞責，未能善盡落實追蹤業者安檢申報之後續改善情形，核有重大違失。

（四）本案業者於斷水斷電期間仍有營業情事，台中市政府未依建築法第94條之1規定以及加強建築物公共安全檢查及取締執行要點處置，違失情節，非比尋常，要難辭其咎：

² 按CB處所拍即為該建物之天花板。

- 1、按建築法第94條之1：「依本法規定停止供水或供電之建築物，非經直轄市、縣、(市)(局)主管建築機關審查許可，不得擅自接水、接電或使用；未經許可擅自接水、接電或使用，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣三十萬元以下罰金」。另依加強建築物公共安全檢查及取締執行要點第5點第3項：「經停止供水、供電建築物，未經許可擅自接水接電或使用，除得依建築法第九十一條規定，連續處以新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰外，並依建築法第九十四條之一規定辦理」等規定甚明。
- 2、查本案ALAPUB於97年3月6日聯合稽查時，經台中市政府都市發展局認定涉有「避難層出入口寬度不符」等缺失，該局遂於97年3月17日科予罰鍰並命令停止使用，惟該業者自始未依限改善，復經該府於97年4月16日再次聯合稽查時，發現該業者仍有違規營業使用之情形，該局遂於同年5月8日簽准執行斷水斷電，並函請各有關機關追蹤列管。嗣經台中市警察局第一分局於97年11月5日22時25分執行臨檢勤務時發現，該業者經執行斷水斷電後仍持續營業，旋於97年11月7日以中分一行字第0970035342號函移請該府都市發展局依權責處理，並檢送臨檢紀錄表影本(經店家在場負責人簽名確認無訛)，此有台中市警察局第一分局函在卷可稽。
- 3、該府都市發展局使管科於同年11月10日接獲警察單位之通報業者擅自接水接電之紀錄後，竟未有任何積極具體作為，僅於同年11月17日之來函簽擬「一、本案已申請辦理建物恢復使用手續，使管組轄區並於97年11月13日辦理現勘(目前停業

中)如后附件。二、呈閱後文存」，未依上開建築法第94條之1及「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」之規定將業者函送法辦追究其刑責，違失情節，非比尋常，要難辭其怠職之咎。

(五)本案業者申請復水復電時，台中市政府竟無視警察局之會簽意見(業者已有先行營業情事)，理應先行移送法辦，然逕簽請同意該業者復水復電，草率行事，肇致重大災害，違失情節匪輕，洵難辭其咎：

- 1、按「台中市建築物恢復使用及供水供電審查作業要點」第8點第1項第2款：「因違規供作八大行業或電子遊戲場使用並經本府執行停止供水供電或拆除室內裝修者，現場會勘應依下列規定辦理：……(二)營利事業設施、設備、營業現況：原違規營業場所生財器具已拆除並已歇業」、第10點：「本府都市發展處得將申請人檢附之圖說、照片及證件資料，送請相關單位查證，如有虛偽不實者，得予駁回，並移送相關單位處理」。審諸上開規定，本案ALA PUB於97年5月8日經該府都市發展局簽准執行斷水斷電後，如欲再申請恢復使用及供水供電，則須依上開規定將違規營業場所之生財器具拆除並處於歇業狀態始得獲准，如有虛假得予駁回。
- 2、惟查，該業者係於97年11月10日向該府都市發展局使用管理科提出申請建物恢復使用及供水供電，經該局於同年11月13日會同該府經濟發展局及消防局人員前往會勘後，並於同日簽會消防局、警察局及經濟發展局等單位，請該等單位查明並提供該業者歷年來之違規紀錄及處理情形。其中，該局使管科於簽請警察局提供資料時，並特別註明「該場所是否有先行營業之情事」乙項。

3、次查，警察局於同年11月19日簽復市府都市發展局內容略以：「……第一分局於97年11月5日、97年11月8日依『台中市政府針對經斷水斷電仍私自恢復營業之商家執行作業流程』對該址實施複查，已有先行營業情形，並於97年11月6日(按：經查原文誤植，實際日期應為97年11月7日)以中分一行字第0970035342號函報市府相關單位查處在案」。詎料，都市發展局竟未詳實引述警察局之會簽意見，刻意遺漏該業者早有多次違規先行營業遭查獲之事實，復按消防局於業者斷水斷電期間進行安檢時(97年6月8日、7月25日)亦連續發現業者2次違規營業之事實。基此，都市發展局非但未覈實查明確認該業者是否確已符合恢復供水供電之「歇業」要件，且逕以同年11月13日上午9時之會勘結果即認定「現址停業中」，嗣於同年11月20日綜簽該府一層略以：「……二、本案經會簽本市消防局、本市警察局、本府經濟發展處該場所歷年來紀錄及處理情形相關資料如后……經本府97年11月13日辦理現場聯合會勘後，尚符規定……五、有關本案申請恢復使用及供水供電是否會再違規乙節，已由申請人王智慧君切結『除依核准建築物使用執照所載用途使用外，絕不自行或租賃他人為違反原核准用途之營業場所或使用，倘若違背願受最嚴厲之處分，願負一切法律責任，並放棄先訴抗辯權』，另經申請人出具說明未來供『住家』使用」，嗣經副市長蕭○○簽註：「申請依原核准用途使用，同意所請，唯繼續追蹤其使用。」以市長胡○○(甲)章核定後，於97年12月5日以府都管字第0970282239號函同意業者在該址建築物恢復使用及供水

供電。

- 4、台中市政府明知業者遭斷水斷電期間已有先行違規營業之情事，理應先行移送法辦，然竟同意業者復水復電，草率行事，肇致重大災害慘劇確有違失，相關承辦及主管人員嚴重怠忽職守，洵難辭其咎。

(六)本案97年12月5日復水復電後，都市發展局於98年1月16日聯合稽查時，再度發現違規，該局竟未依台中市特定目的事業停止供水供電及強制排除作業要點處置，縱容業者繼續營業，致釀重大傷亡慘劇，要難辭懈職之責：

- 1、按「台中市特定目的事業停止供水供電及強制拆除作業要點」第2點：「本要點指稱之特定目的事業，係為行政院頒『維護公共安全方案』優先執行之第一、二順序行業，為本府查察取締執行目標。」、第8點：「對於曾經本府停止供水供電之特定目的事業場所，經申請審查許可恢復建築物使用、供水供電者，經各主管機關複查後，仍『繼續營業』或以更換負責人方式繼續營業，並經再次勒令停止使用者，得由各目的事業法令主管機關簽奉市長核可後，移由本府都市發展局依法定程序會同相關單位執行停止供水供電及強制拆除處分。」等，對於違規使用建物經斷水斷電後仍繼續營業之相關處置程序與方式，規定甚明。
- 2、經查本案業者於97年11月10日申請恢復使用及供水供電時提出「本屋坐落台中市西區中興4巷○號1樓，日後恢復住家用途」之說明，惟該址於97年12月5日該府許可復水復電後，稽查人員於98年1月16日前往聯合稽查時，再度發現業者違規

使用建築物且現場備有樂隊演唱台，另於99年8月19日都市發展局再次前往聯合稽查時，該業者除「違規使用建築物」外，亦涉有「未維護建築物構造及設備安全」等違規情事，上開相關稽查紀錄分別於98年1月19日以府經商字第0980016337號函，及99年8月23日府經商字第0990241403號函移請各權責單位進行處理在案，此有上開兩函在卷可考。

- 3、第查，業者自97年12月5日獲准復水復電後，迄100年3月6日發生火災達2年4個月期間，仍然重操舊業，經營PUB夜店，並未如其所述供「住家」使用，該府本應追蹤其實際使用情形，發現違法則應即撤銷業者復水復電之處分並依法移送法辦，始為正確。惟台中市政府明知業者已違規使用，非但未予撤銷法辦，且於上開重操舊業期間多次稽查，均視而不見，如此草率行事，無非另有隱情，殊值質疑，相關承辦及主管人員嚴重懈職，釀成重大傷亡慘劇，其情節匪輕，實難辭其咎。

(七)台中市政府於本案業者復水復電後之歷次聯合稽查，針對該址建物之使用類別均不予分類或改列為B-3類，有違「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」第5點及附表等規定，涉有迴護包庇業者之嫌，顯有重大違失：

- 1、查該府歷次相關聯合稽查紀錄顯示，都市發展局於97年5月8日對該業者執行斷水斷電前之聯合稽查紀錄(97年3月6日)係認定其為B-1類，並據以執行斷水斷電，惟97年12月5日業者復水復電後，歷次聯合稽查紀錄竟未予分類或改列為B-3類，茲分次列舉本案歷次聯合稽查紀錄如下：96年12月13日，B-3類；97年3月6日，B-1類；97年4月1

6日，B-1類；98年1月16日，未認定；98年3月5日，未認定；99年8月19日，B-3類；99年10月1日，未認定；100年1月21日，未認定；100年2月11日，B類。綜上，該局逕自降低公安檢查標準或未予認定、聯合稽查不確實，灼然可見。

- 2、復查，該業者於97年間遭斷水斷電即係因其建物經該府都市發展局於聯合稽查時認定屬B-1類營業場所，相關公安檢查較為嚴格之故（97年3月6日之聯合稽查結果即認定業者「未維護建築物構造及設備安全合法使用」）。申言之，本案系爭建物係60年12月建築法修正公布前（建築物第1次登記於50年1月25日）所建之2層樓「舊有建築物」（現改稱「原有合法建築物」），依據內政部營建署訂頒之「原有合法建築物防火避難設施及消防設備改善辦法」附表一規定B-1類建物應設「避難層以外樓層出入口」及「屋頂避難平台」等項，而B-3類建物則無此要求。爰此，本案業者經復水復電後，仍於該址重新營業，其經營型態亦未改變，惟該府都市發展局於聯合稽查時竟將該建物逕更改為B-3類或未予分類，恣意降低公安檢查之標準，有違「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」第5點及附表等規定，並涉有迴護包庇業者之嫌，顯有重大違失。

二、台中市政府經濟發展局違失部分：

- (一)97年5月8日業者遭斷水斷電期間，經濟發展局未依商業登記法第7條規定辦理，實有重大違失：

- 1、按97年1月16日新增之商業登記法第7條規定：「商業之經營有違反法律或法規命令，受勒令歇業處分確定者，應由處分機關通知商業所在地主管機關，廢止其商業登記或部分登記事項」。其

新增理由：商業之經營有違反目的事業主管機關之法律或法規命令規定者，由各該目的事業主管機關為勒令歇業處分；為利管理，爰明定於勒令歇業之處分確定後，應由處分機關通知商業所在地主管機關廢止其商業登記或部分登記事項。

- 2、經查，本案97年5月8日都市發展局通知本案業者違反建築法規定斷水斷電等處分情事，復按警察局於97年11月5日、97年11月8日發現業者在斷水斷電期間仍擅自違規接水電營業之函告，經濟發展局接獲都市發展局、警察局之通知後理應依商業登記法第7條規定辦理廢止其商業登記，竟未依法積極處理，縱容業者彰彰明甚，核有重大違失。

(二)經濟發展局係聯合稽查小組主辦機關，非但未善盡責任發揮聯合稽查之功能，且推諉塞責致釀災害，核有重大違失：

- 1、按「台中市政府違規視聽歌唱等七種行業聯合稽查作業守則」（97年5月23日簽奉市長核定，97年6月27日起實施）係依據經濟部89年9月發布「維護公共安全方案—營利事業管理部分」實施要項訂定之。該守則中規定：「……貳、目標：執行取締違規視聽歌唱、理髮、三溫暖、舞廳(場)、酒家、酒吧、特種咖啡茶室等違法業者，以確保公共安全，提高生活品質，保障民眾之福祉。……參、編組：一、由商業單位負責主導，得會同都市計畫、建築管理、消防、環境保護、衛生等相關機關各依權責及主管法令配合檢查，並得視需要請警察機關協助。……陸、稽查重點：一、設施違規與公共安全部分，依內政部維護公共安全方案「營建管理」、「消防管理」規

定查處。二、營利事業登記方面，依台中市休閒娛樂服務業設置自治條例及商業登記法規定查處」。

- 2、次按「台中市政府針對斷水斷電之商號仍私自恢復營業之商家執行作業流程」，對於已辦理建築物恢復使用者，由經濟發展局於3日內排入聯合稽查認定其營業項目後，都市發展局如認為該營業項目違反建築物使用用途規定，則依建築法第91條規定處罰鍰及限期改善，改善期限屆滿後3日內由經濟發展局再排入聯合稽查，仍未改善者由都市發展局依上開建築法之規定處罰鍰並勒令停止使用後，經濟發展局3日內再排入聯合稽查，仍未改善者由經濟發展局於1週內簽奉市長核准，再由都市發展局於1週內執行斷水斷電或拆除。惟查，警察局於97年11月7日通知經濟發展局謂：ALA PUB於斷水斷電期間仍擅自營業，經濟發展局竟未依上開遭斷水斷電仍私自恢復營業之商家執行作業流程之規定，於3日內排定聯合稽查，殊有失當。
- 3、再徵諸經濟發展局身為聯合稽查小組主辦機關，職司商業登記及商業管理事宜，惟查，該局長期放縱業者違規營業於先，此有該府對視聽歌唱等八種行業、電子遊戲場及資訊休閒業管理管制卡違規紀錄足按，推卸責任陳稱該業者非商業登記法所不准於後，此觀97年1月16日經濟部修改商業登記法後，均無裁罰紀錄，或註記「未違反商業登記」即明，顯然自棄商業管理責任。復於97年5月8日後業者遭斷水斷電期間，理應依商業登記法第7條據以廢止商業登記，或督促其辦理變更登記，對於一層決行之復水復電會勘作業，仍始

終未表示意見。復依上開該府聯合稽查作業守則中規定：「由商業單位負責主導，得會同都市計畫、建築管理、消防、環境保護、衛生等相關機關各依權責及主管法令配合檢查，並得視需要請警察機關協助」。該局於聯合稽查小組中居主導地位，未善盡主導之責，致該聯合小組功能失靈，任各相關機關間橫向聯繫付之闕如，因循怠忽，且推諉卸責，致釀災害，核有重大違失。

三、台中市政府消防局違失部分：

(一)本案業者於97年斷水斷電期間仍違法營業，消防局於97年6月8日、7月25日2次安全檢查時發現業者擅自接水接電營業，該局竟未依法通報權責機關處理，核有重大違失：

- 1、按「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」第6點：「消防單位執行消防檢查時，發現建築物防火避難設施等有不符規定之公共安全事項，應即時通報各目的事業主管機關及建築主管機關處理，通報內容包括逃生通道、安全梯、安全門是否堵塞及防火區劃是否破壞」；又「台中市特定目的事業停止供水供電及強制拆除作業要點」第6點：「建築主管機關自目的事業主管移送名冊之日起三十日內排程，邀集目的事業主管機關、商業、消防、環保、警察、電業、自來水等相關單位配合依序執行。」、第7點：「執行完畢之違規商號，由建築主管機關通知目的事業主管機關及本府建設處、本市消防局、警察局追蹤複查列管……」等，對於消防安檢之措施與後續處理規定甚詳。
- 2、本案業者於97年5月8日至97年12月5日台中市政府執行斷水斷電期間仍違法營業，消防局於97年

6月8日、7月25日執行2次例行性消防安全檢查發現業者擅自接水接電違法營業並未通報等情，詢據台中市消防局副局長吳○○（時任台中市消防局長）陳稱：「消防局不知道斷水斷電這件事。也無通知我們。我相信同仁不清楚的。這是我們台中市斷水斷電，回報有無營業是警察局查報的，我們這裡不知道的」云云。惟查，台中市政府97年5月5日通知各單位於同年5月8日配合執行斷水斷電之公文正本載明台中市消防局，此有該府都管字第0970105024號公文在卷可稽。再查，97年5月8日當日執行評定違規商號建築物停止供水供電強制拆除工作簽到表，台中市消防局災害搶救課計有蕭○○、曾○○、廖○○、許○○等4人簽名配合執行，有該簽到表在卷足證，該局副局長吳○○聲稱不知情，顯係卸責之詞，又徵諸吳副局長於84年2月15日衛爾康火災事件擔任該市警察局消防警察隊隊長，長年於消防單位服務，對於安檢通報業務理應熟稔，難謂不知，渠所辯委無可採。

- 3、本案業者於斷水斷電期間脫法違規營業，都市發展局既已函文通知消防局在案，然消防局2次例行性安檢發現業者擅自接水接電違法營業，竟知情不報，違反上開執行要點至為明確，本院詢問時又佯稱是警察局查報的，未據實詳述，推諉卸責，洵非身為消防首長應有之處事態度，要難辭重大違失之責。

(二)消防局為該市消防安檢權責機關，允應以其專業協助業者提供安全場所，然該局對ALA PUB曾經歷數十次之消防檢查，卻均未就應改善消防之作法提出建議，並督促業者改善，確有失當：

- 1、卷查台中市政府消防局針對本案營業場所之消防安全設備、檢修申報、防火管理、防焰規制等，5年內進行檢查共計21次（95年1月8日至100年2月17日），除於99年7月1日檢查發現99上半年度未依規定辦理檢修申報外（於99年7月16日複查合格），其餘均合格。另近3年配合市府聯合稽查之消防安全檢查及複查共計9次，近5年內消防安全設備檢修申報共計10次（95年2次、96年2次、97年2次、98年2次、99年2次），另台中市政府執行斷水斷電期間（97年5月8日到97年12月5日），消防局於97年6月8日、97年7月25日等2次違法營業期間，辦理例行性消防安全檢查，由該局第七大隊中港分隊執行，現場檢查結果均為合格。果真如此，該場所豈會陡生大火，一夜之間奪去9條寶貴生命？安檢草率了事，異於從未安檢者幾希。
- 2、次查，本案場所之消防檢查標準，據台中市政府消防局陳稱：該場所係依「實際使用用途」以甲類第1目之酒吧場所列管，因該場所面積較小，現場設有滅火器、標示設備、緊急照明燈、避難器具(緩降機)、室內排煙設備等消防安全設備，故尚符合規定云云，惟查據歷次消防安全檢查紀錄，對於「防焰」窗簾、地毯等皆列為檢查項目，然該店於天花板及牆壁大量使用易燃吸音泡棉，消防局竟視若無睹，未本於專業督促該店採用具防焰性質泡棉，或於泡棉外加裝其他防焰材料，嚴重欠缺消防意識，並怠於行使職權，確有失當。

四、台中市政府嚴重弱化公共安全督導會報，致該會報徒具形式，未能發揮應有之防災功能：

- (一)按「台中市政府維護公共安全方案督導會報設置要點」第1點：「台中市政府為督導考核所屬機關執行行政院頒維護公共安全方案各計畫，協調整體執行作為，特設置『台中市政府維護公共安全方案督導會報』以增進執行績效，加強維護民眾公共安全」、第2點：「本會報任務如下：(一)審議、協調本府所屬各機關所提『維護公共安全方案』各子方案具體執行計畫」、第3點：「本會報置召集人1人，由市長兼任……委員若干人，任期2年，由市長就下列人員派〈聘〉兼之：……(五)經濟發展局局長……(七)都市發展局局長……(十八)消防局局長……」、第4點：「本會報每2個月召開會議1次，必要時得召開臨時會」等規定甚詳。
- (二)查台中市政府於100年3月15日所提出之「哈克飲料店火災專案調查報告」中臚陳本案該市府都市發展局具有：「放任業者長期違反都市計畫法設於住宅區內經營PUB酒吧，未依法取締拆除」、「警察局通報業者於斷水斷電後自接水電復業，卻未積極依法查處」、「本案業者申請復水復電時，竟無視警察局之會簽意見，仍簽請同意該業者復水復電」、「本案業者復水復電後，該局於98年1月16日聯合稽查時，再度發現違規，竟未依規定處置，縱容業者繼續營業」、「曾認定其為B1營業場所斷水斷電，但業者復業後經營型態未變，稽查人員逕自改列為B3，致安檢標準降低」、「舊有建築無使用執照，且變更使用未把關」以及「建築物公共安全檢查申報未追蹤，建築物有易燃泡棉未處理」等7項違失；經濟發展局具有：「業者於97年12月19日向該府申請辦理營業項目變更登記，該局前於屢次稽查中皆註記其為飲酒店類，顯示知其登記不實，理應同時

要求業者以實際經營業務項目變更，卻仍准其以不實的營業項目辦理變更登記」、「警察局於97年11月7日將ALA PUB於斷水斷電期間仍擅自營業情事通知該局，該局卻未依『臺中市政府針對經斷水斷電仍私自恢復營業之商家執行作業流程』之規定，於3日內排定聯合稽查」及「身為聯合稽查小組主辦機關，卻未善盡責任發揮聯合稽查之功能，任各機關間橫向聯繫付之闕如」等3項違失；消防局具有：「本案業者於97年斷水斷電期間仍違法營業，消防局於97年6月8日、7月25日2次安全檢查時發現業者擅自接水接電營業，該局竟未做好橫向聯繫通報都市發展局」及「該店於天花板及牆壁大量使用易燃吸音泡棉，消防局應本於專業提出建議，採用具防焰性質泡棉，竟未為之」等2項違失。上開12項重大違失，亦經該府民國100年3月15日之「哈克飲料店火災專案調查報告」載明甚詳。

- (三)復查「台中市政府維護公共安全方案督導會報設置要點」係台中市政府為督導考核所屬機關執行行政院頒維護公共安全方案各計畫，協調整體執行作為而設置，期能增進執行績效，加強維護民眾公共安全，此為該要點第1點所明揭。又該要點第3點及第4點規定，該會報任務係包括：「審議、協調本府所屬各機關所提『維護公共安全方案』各子方案具體執行計畫」等項，以及該會報置召集人1人，由市長兼任。台中市政府明知轄內違反土地使用分區之違法營業家數眾多，竟未依行政院訂頒之維護公共安全方案及其子方案，切實執行該市有關建築物公共安全管理業務，並督導都市發展局、經濟發展局、消防局等密切配合辦理，對違法營業之業者善盡管制、查報之責。

- (四) 台中市政府雖以「台中市政府維護公共安全方案督導會報」已併入「台中市政府治安會報」辦理等情詞置辯；惟查，「台中市政府治安會報設置要點」第 1 點規定：「台中市政府為有效維護台中市當前治安，研擬防制犯罪對策，加強督導及管考，聯合本府相關任務單位，集中各部門力量，發揮改善本市整體治安功能，特設台中市政府治安會報，並訂定本要點。」、第 3 點規定：「本會報之任務如下：(一) 治安政策與重大措施之協調、聯繫及規劃。(二) 治安工作之執行及督導。(三) 檢討當前治安狀況，消除影響治安因素工作之策劃、協調、推動、執行及督導。(四) 鼓勵民眾協助破案並頒發破案獎金。(五) 本會報決議事項之執行、管制及督考」。審諸其任務、功能均與上開維護公共安全方案督導會報明顯不同，縱使將上開兩會報合併辦理，惟 ALA PUB 夜店違規營業依舊，並未發揮其合併統籌之功能，以此斤斤置辯，顯係卸責。
- (五) 再徵諸本案發生後，內政部已於 100 年 3 月 10 日、11 日、12 日抽查台中市 27 家業者（原計畫抽查 41 家，但 14 家未營業），僅 2 家合格，25 家不合格，合格率僅 8%，明顯偏低，益見台中市政府平時對公共安全不予重視，並未切實督導，漠視人民生命財產安全之寶貴性與脆弱性，肇致 9 死 12 傷之重大傷亡事件。

五、內政部違失部分：

- (一) 有鑑於國內公共場所災難頻仍，行政院雖訂頒「維護公共安全方案」，惟查其中「維護公共安全方案-營建管理部分」、「維護公共安全方案-消防管理部分」之主辦機關係內政部，並由內政部督導各縣市政府執行以及維護全國公共場所之公共安全之責，

另按「維護公共安全方案」之目標為：「一、健全公共安全法令及制度，以保障民眾之福祉。二、確實執行公共安全工作，以提高生活環境品質。三、加強檢查公共安全設施，以防止意外事故發生。四、加強公共安全教育宣導，以強化公共安全共識」，內政部肩負健全公共安全法令及制度，以保障民眾之福祉責無旁貸。

- (二) 茲由民國84年2月15日晚間7時許，位於台中市台中港路上的「衛爾康」西餐廳發生歷來死傷最嚴重的單一火災事件，造成64人死亡、11人受傷之重大公安事故，全國輿論譁然，人心浮動，並導致時任總統李登輝以國民黨主席身分向全民道歉，迨至100年3月6日ALA PUB火災造成9死12傷嚴重慘劇觀之，國內對於建築物高使用強度、高危險性之場所仍然疏於管理，對於人民生命財產造成莫大威脅，衡諸上開2次重大災害慘劇，如出一轍，均未落實各項防範措施所致，足見上開公共安全方案之執行，仍須深入檢討，有效強化各項公共安全，方符人民期待。
- (三) 又本案火災發生後，該部依據行政院公共安全管理白皮書，督導各直轄市政府之公共場所公共安全檢查業務，分別於100年3月10日、11日、12日抽查5個直轄市共計抽查135家業者（原計畫抽查170家，但35家未營業）合格家數僅15家，其中120家不合格，合格率僅11%。另台中市部分計抽查27家（原計畫抽查41家，但14家未營業）僅2家合格，25家不合格，合格率僅8%，此有該部抽查成果表可稽。揆諸上開合格率偏低之情形，身為全國公共安全之主管機關，自應不定期抽查督導，強力宣導並督促各縣市政府重視公共安全，以維廣大民眾之生命財產安

全，俾讓人民安居樂業。

六、經濟部違失部分：

(一)經濟部在相關配套措施未及建立情況下，於98年4月13日起率爾廢除營利事業統一發證制度，洵難落實「維護公共安全方案—營利事業管理部分」應辦理之商業管理中有關公共安全事務，以鄰為壑，忽視政府施政本一體之理念，亦罔顧公共安全之重要性，過程草率，規劃欠周，核有違失：

- 1、查自87年起至98年間，行政院為研議廢除「營利事業統一發證制度」之可行性，曾多次召開跨部會之研商協調會議，於討論過程中，主辦機關經濟部明知包括行政院研考會、行政院五組、內政部營建署及消防署在內等諸多單位均表達強烈疑慮，認為營利事業統一發證制度廢除後，恐怕非但無法解決現有問題，反而將因都計、建管、衛生、消防管理上產生困難致使違規之情況益加嚴重等情。然經濟部商業司為求減輕其自身業務量與責任，竟不顧相關反對意見，於相關配套措施付之闕如之情況下，即積極推動該項制度之變革，嗣並經行政院核定，自98年4月13日起貿然實施新制，正式廢除在我國施行達半世紀之久之營利事業統一發證制度。
- 2、次查有關維護公共安全方案，各部會均已研修各項法規並據以執行，惟查，該部所管公司法以及商業登記法大幅修訂後，對於商業「登記」之管理，已難落實「維護公共安全方案—營利事業管理部分」理應辦理之商業管理中有關公共安全事務，該部對此部分，亦未見研修法令等具體措施，輕忽民眾生命之公共安全重要性，該部疏於監督，顯有疏失。

- 3、再查，營利事業統一發證制度遭廢除後，基於「登記與管理分離」原則，將其他單位負責之「管理」工作(包括都計、建管、衛生、消防等查核業務)與經濟部商業司所掌管之「登記」業務澈底分流，各項管理由各目的事業主管機關自行稽查或抽查。此雖有助於提升營利事業開始營運之效率，惟忽視統一發證與登記制度對於公共安全稽查、維護行為所具有之指引功能。質言之，公司或商業完成登記手續後，其實際營業行為及地點已無法為都市計畫、建築、消防等主管機關掌握，不符合土地使用分區的小規模營業場所隱匿於住宅區，形成公安管理上之重大漏洞。該部不察，於新制上路後，並未依照先前行政院會議結論：「有關管理問題，依照行政院公共安全方案，各地方政府均應成立『聯合稽查小組』，對會影響公共安全的行業加強稽查工作。另配合電子化政府之推動，未來商業登記、營業登記及相關建管、都計、消防、衛生等管理檔案，均可上網供各主管機關查詢，可加強橫向聯繫，以落實管理工作」等內容，主動協調資料彙整，反而將「營業場所」列於公司(商業)申請書之自由填載欄位，並將核准登記函副知地方政府都計、建管、消防等單位採行相關管理措施。對此，新竹市、苗栗縣等地方政府曾多次向經濟部反映實地查核上所面臨之困難，並盼該部妥為處理因應；惟經濟部對地方政府此等意見均置若罔聞，未加重視並謀解決之道。
- 4、對於上開疑義事項，經濟部函復本院稱：「該部於99年3月11日經商字第09902404380號函請經建會進行跨部會協調，經建會遂於99年6月2日邀集

相關部會及縣市政府研商，並決議建置公司(商業)登記及財稅登記資料單一窗口查詢介面」云云。惟其研商將近一年，該查詢介面迄今仍未建置完備，該部亦未於過渡期間內採取適當措施亡羊補牢，顯未正視相關問題之嚴重性。

- 5、綜上，經濟部在相關配套措施未及建立，各目的事業查核人力不足之情況下，即於98年4月13日起率爾廢除營利事業統一發證制度，洵難落實「維護公共安全方案—營利事業管理部分」應辦理商業管理中有關公共安全事務，致使各地方政府之都計、建管、衛生、消防等單位疲於奔命，實乃以鄰為壑，不但忽視政府施政本屬一體之理念，亦罔顧公共安全之重要性，過程草率、規劃欠周，核有違失。

(二)經濟部商業司於97年商業登記法修正前後，未能充分考量其負面效應，甚至造成地方政府管理上之闕漏，允宜通盤檢討改進：

- 1、舊商業登記法有關商業不得經營其登記範圍以外之業務，以及違反上開規定者，得對該商業負責人處新臺幣一萬元以上三萬元以下罰鍰，並由主管機關命令停止其經營登記範圍外之業務之規定於該法97年1月16日修正公布後已遭刪除，考諸當時修正理由略以，所營業務除許可業務外，其餘法規非禁止或限制之業務，均得以經營，爰參考公司法立法體例，便利商業彈性靈活經營，以適應快速變遷之經濟環境等語。
- 2、上開商業登記法之修正意旨殆係為因應經濟環境之瞬息萬變，期能藉由法規範之鬆綁，使商業之經營得更富彈性，進而促進商業之蓬勃發展與經濟之繁榮，固誠屬良善；惟此項法規範之變更卻

未充分慮及營業類別與建築物安全標準、消防安全檢查標準間之連動關係，蓋商業營業項目之確實掌握與管理乃係落實相關建築管理或消防法規之基礎。而商業主管機關對於商業所從事營業項目之認定自屬責無旁貸，倘商業主管機關於此鬆手，而將所營業務交由各法規之權責機關逕為認定，勢必將囿於相關專業能力之不具備，以及不同機關間橫向聯繫之欠缺而迭生齟齬，莫衷一是。爰主管全國商業之經濟部商業司允宜就該次商業登記法修正後，對於所形成登記之所營業務與商業實際從事之營業項目不符之問題，以及因此所衍生之管制面缺失，造成地方政府公共安全管理之障礙與闕漏，須通盤檢討改進。

七、本案火災所衍生之法令上疑義，凸顯部分法令欠缺明確性，致中央與地方之認知解讀歧異，有待通盤檢討修正：

(一)內政部營建署部分：

1、按都市計畫法台灣省施行細則第15條第1項第11款規定，住宅區內禁止設置之行業為「舞廳(場)、酒家、酒吧(廊)、特種咖啡茶室、浴室、妓女戶或其他類似之營業場所」，又依據內政部營建署訂定之「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」規定，無論備有服務生陪侍之酒店，或無陪侍之酒吧，均不得設於住宅區；惟依經濟部商業司公司行號營業項目分類，「飲酒店業」之定義為「從事酒精飲料之餐飲服務，但無提供陪酒員之行業」，係屬「飲食業」項下之子業別，與酒家、酒吧(廊)係屬「特殊娛樂業」有間。是關於飲酒店得否設於住宅區內乙節，即由於內政部營建署與經濟部間認定上之歧異，造成地方主

管機關無所適從，形成執法上之嚴重困擾，有關機關自應將相關法規會商統整，以統一法令之解釋適用，俾供遵循。

- 2、依建築技術規則建築設計施工編第88條規定，酒吧(B-3類組)之天花板、內部牆面或高度超過1.2公尺之固定隔屏或兼作櫥櫃使用之隔屏，其裝修材料應為耐燃三級以上，以延緩火勢擴大，並利於人員逃生避難。惟對於非固著性而係以黏著方式貼附之泡棉，或壁紙、壁布、窗簾、地氈等黏貼物品及擺設，則因非屬天花板及牆面材料，現行法規中未納入相關耐燃或防焰之要求，形成規範上之漏洞，本案業者所使用隔音泡棉即屬之，允應檢討修正。

(二)內政部消防署部分：

- 1、依內政部訂頒之「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」第6點規定：「消防單位執行消防檢查時，發現建築物防火避難設施等有不符規定之公共安全事項，『應』即時通報各目的事業主管機關及建築主管機關處理，通報內容包括逃生通道、安全梯、安全門是否堵塞及防火區劃是否破壞。」；惟內政部消防署為落實消防機關執行消防法相關規定所訂定之「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」第2點第1項第6目卻規定：「發現有逃生通道堵塞，安全門、安全梯堵塞及防火區劃破壞或拆除等違規情事，『得』協助通報（如附表四）目的事業主管機關處理，並彙整查報清冊提報地方政府首長主持之公共安全會報或治安會報處置」。顯見中央消防主管機關對於法令要求之通報義務均有認識不清之情形，遑論督導各地方消防機關辦理安全檢查之通報事宜，應予妥

善檢討。

八、行政院應立即督促經濟部、內政部於制度面、執行面所衍生之公共安全疑慮，通盤澈底檢討，並落實督導各縣市加強公共安全，以維護消費者之權益：

(一)按98年4月11日「營利事業統一發證辦法」廢止前之規定，營利事業之登記應由商業、稅捐、都市計畫、建築主管單位聯合審查。商業主管機關另得主動或會同有關單位就轄內營業場所是否有未登記即行營業或經營登記範圍以外業務等違規情事執行稽查及裁處。如有違規情節重大者，該營利事業原領登記證得以直轄市或縣（市）政府名義撤銷之，藉以發揮遏止非法商業行為之效果。惟查自行政院核定經濟部函報之營利事業統一發證施行期限至98年4月12日止起，辦理公司登記或商業登記後，毋庸再行辦理「營利事業登記」及取得「營利事業登記證」。自此公司及商業登記所在地不再視為營業場所，而為法律關係之準據點（主事務所），原有的登記、管理聯繫機制也因此脫勾，致使公司或商業完成登記手續後，其實際營業行為及地點已無法為都市計畫、建築、消防等主管機關掌握，不符合土地使用分區的小規模營業場所隱匿於住宅區，形成管理上之重大漏洞。

(二)另按內政部於100年3月10日至13日之專案督導發現，業者於檢查時皆能提具公司或商業登記證明文件，卻不知營業場所應洽當地建築主管建築機關辦理變更使用執照、室內裝修審查等申請手續，且認為完成公司或商業登記手續，持有納稅證明即表示該營業場所已合法使用。惟廢除聯合登記作業對業者而言產生相當大的經營風險，亦造成人民財產投資容易產生錯誤（誤以為已經合法取得商業登記並開

店營業，然事後才被指陳位於農業區、住宅區內等，不符合分區使用規定，如果不能期限改善會被斷水斷電，或質疑政府執法不當，故意陷人民於錯誤等），被取締之業者反彈傷及政府威信等問題，亦造成縣市政府執法上之困難，致業者與行政機關間的爭執不斷。

- (三) 綜上，有關商業登記部分，行政院應立即督促經濟部、內政部於制度面、執行面所衍生之公共安全疑慮，基於政府行政一體之立場以及公共安全優先原則，通盤加以澈底檢討，並落實督導各縣市政府加強公共安全，以維護消費者權益。