

調 查 報 告

壹、案由：據悉，基○建設股份有限公司位於臺北市中山區大直街94巷3弄之「基○大直」建案，於112年9月7日晚間因施工不慎，導致工地坍塌及鄰房傾斜，甚至民宅整棟下陷之重大公安情事。事件發生前，附近居民已多次向臺北市政府陳情該建案之工程施作造成其建物牆面出現龜裂、縫隙等損鄰情事，詎該府疑認未危害公共安全，由建商繼續施工。究臺北市政府處理上開施工損鄰事件之始末及法令依據為何？現行施工損鄰之規範有無不周？上開建案之工程施作是否符合建築法等規定？相關人員有無違法失職、應負行政責任之處？臺北市政府如何維護受災民眾之財產權益？均有深入調查之必要案。

貳、調查意見：

一、臺北市政府未落實營造業法第26條「營造業承攬工程，應依照工程圖樣及說明書製作工地現場施工製造圖及施工計畫書，負責施工」規定，不僅無法落實施工勘驗，亦無法於公安事故發生後，提供施工圖說等必要卷證，以釐清建築師、技師懲戒委員會及檢察官起訴書所列爭端。另本案相關廠商、人員涉犯刑責使公務員登載不實及租借牌等情，雖因行政、技術分立，由行為人各負其責，然該府僅將建築師、技師移送懲戒，未能依刑事訴訟法第241條「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發」規定，主動移送偵辦，難以有效遏阻違法情事，均應確實檢討改進。

(一)有關按圖施工及施工勘驗：

- 1、依建築法第39條：「起造人應依照核定工程圖樣及說明書施工；如於興工前或施工中變更設計時，仍應依照本法申請辦理。」、營造業法第26條：「營造業承攬工程，應依照工程圖樣及說明書製作工地現場施工製造圖及施工計畫書，負責施工。」、營造業法第32條：「營造業之工地主任應負責辦理下列工作：一、依施工計畫書執行按圖施工」、營造業法第35條：「營造業之專任工程人員應負責辦理下列工作：……三、督察按圖施工、解決施工技術問題。……」可知，起造人及承造人依法有按圖施工之義務。
- 2、另依建築法第56條：「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。前項建築工程必須勘驗部分、勘驗項目、勘驗方式、勘驗紀錄保存年限、申報規定及起造人、承造人、監造人應配合事項，於建築管理規則中定之。」臺北市建築管理自治條例第19條明定施工時必須申報勘驗之項目（包括放樣勘驗、擋土安全維護措施勘驗等）、時限及內容；「臺北市建築工程施工中必須勘驗部分作業要點」第3點亦載明：「建築工程進行至必須勘驗部分，應先由承造人及其技師確實依照核准圖說施工，並請監造人查驗無訛後，由承造人會同監造人簽章按時向都發局申報勘驗，未申報而先行施工者，由承造人負其責任。」可知起造人、承造人、監造人有依法申報施工勘驗之義務。
- 3、再依營造業法第35條：「營造業之專任工程人員應負責辦理下列工作：……七、主管機關勘驗工

程時，在場說明，並於相關文件簽名或蓋章。」
同法第41條：「工程主管或主辦機關於勘驗、查驗或驗收工程時，營造業之專任工程人員及工地主任應在現場說明，並由專任工程人員於勘驗、查驗或驗收文件上簽名或蓋章。未依前項規定辦理者，工程主管或主辦機關對該工程應不予勘驗、查驗或驗收。」可知專任工程人員及工地主任應於施工勘驗時，在場說明，並於相關文件上簽名或蓋章。

(二)依113年3月27日台北市土木技師公會、台北市結構工程工業技師公會（下稱台北市結構技師公會）、中華民國大地工程技師公會（下稱中華民國大地技師公會）「台北市中山區大直街94巷建築物倒塌災害原因調查報告書」（北土技字第1132001150號），略以：

1、致災原因說明與研判：

(1) 土壤改良施工階段：

〈1〉由於沒有土壤改良施工計畫書，無法得知施工細節。

〈2〉由於缺少施工紀錄，而計價單位顯示計價改良樁支數為190支，與設計相符，但改良深度並無資料可以佐證，改良完成後之鑽孔取樣及壓縮強度試驗亦無佐證資料，也沒有資料顯示本案監造曾要求福○營造股份有限公司（下稱福○營造）提出土壤改良施工計畫書，以及施工完畢後進行品質驗證，不符工程常規。經分析研判，開挖面下經改良後之土體強度仍不足，應是造成本次崩塌的主要原因之一。

(2) 連續壁施工階段：

- 〈1〉本案連續壁施工廠商為齊○營造有限公司(下稱齊○營造)，與福○營造於111年10月31日簽約，訂約時，依設計圖說，連續壁厚60公分，後依齊○營造回函建管處資料陳述，111年11月至12月間被告知連續壁厚度變更為50公分，實際採厚度50公分施作，由於連續壁兼作為永久結構使用，必須先完成變更方可施工，惟齊○營造並未辦理變更設計，監造人也未要求變更。
- 〈2〉由於本基地地盤軟弱，連續壁施工遭遇許多困難，本案監測系統自111年12月13日監測建築物傾斜計初值，112年2月15日監測沉陷點初值，5天後(2月20日)開始挖掘連續壁，2月24日監測值顯示，連續壁挖掘單元附近兩處路面沉陷點及1處建物沉陷點之變化量已經超過行動值，1處建物傾斜計已達警戒值。
- 〈3〉依據111年12月9日核准整體施工計畫書中關於基礎施工安全觀測系統緊急應變計畫，其中第七章資料回饋之應變計畫、圖7.1緊急應變處理流程圖……達行動值時：(1)通知施工單位停工，緊急採取對策。(2)會同大地工程顧問共同商討後續施工方式，經認可後方行復工。
- 〈4〉然而並無資料顯示福○營造與監造單位曾依據緊急應變處理流程暫時停工並商討後續施工方法，至112年4月11日已有4/5的沉陷點超過警戒或行動值。20處沉陷點中，5處路面沉陷點超過警戒值；9處路面沉陷點超過行動值；2處建物沉陷點超過行動值，1處

建物傾斜儀超過行動值。但112年4月19日之監測報告，全部監測值均低於警戒值，監測報告書中之上次監測(112/4/11)¹也與112年4月11日報告中之監測值不相同，報告中並沒有註明監測數值不相同之調整原因。依據工程慣例，監測數據不能隨意調整，若有調整也必須在報告書中記錄說明調整原因及處置措施，監測單位沒有主動調整之動機，可能是受到他人指示而為之，前述過程中監造人沒有任何作為，不符工程常規。

〈5〉自112年4月19日調整監測數據後，至7月19日連續壁施工完成，路面沉陷點17點、建物沉陷點3點都超過了行動值，有些數據已超過行動值數倍，建物傾斜計也有3處超過警戒值。這些監測數據都是對於工地及鄰房的安全警示，而施工單位未依基礎施工安全監測緊急應變計畫，暫時停工採取對策不符工程常規，而監造單位沒有盡督導責任，錯失第1次防止事故之時機。

(3) 開挖支撐階段：

〈1〉擋土支撐廠商是向○公司，112年8月1日開始開挖支撐作業，監測系統中沉陷點與建物傾斜計以112年7月26日為初值，由零開始，其目的是為了顯示開挖支撐階段所有觀測系統與開挖過程之關聯性，因為設計單位所訂之警戒、行動值，多數是依據開挖分析計算而設定，此種作法在工程界雖可接受，但

¹ 此為鑑定報告書原文，4月19日監測報告內所記載4月11日監測值，與4月11日監測報告中4月11日監測值，理應相同，惟數據竟不一致。

必須在充分討論鄰房之安全性無虞，並取得設計單位之同意，同時原有測值亦應保留，在後續評估中一併納入考量，以免減損對於公共安全的保障。前述開挖前之監測資料調整，並無資料顯示曾經過討論及取得設計單位同意，所以監測資料調整是存在瑕疵的，當時監造人也未見作為，不符工程常規。

- 〈2〉 112年8月28日土方完成第3次開挖至GL-9m，正進行連續壁預留筋端板打除工作，依據支撐廠商向○公司紀錄，112年9月1日接獲通知監測發現鋼支撐軸力異常，第一、二檔圍苓受壓變形，故向○公司立刻進行圍苓補強，9月2日進行第三檔鋼支撐安裝、9月5日完成該支撐預壓，此時第一、二檔軸力回復正常。
- 〈3〉 9月1日，沉陷點20點中有15點超過警戒或行動值，連續壁中壁內傾度管超過41.5mm的行動值，隆起桿超過30mm之警戒值，支撐應變計超過警戒值，當日監測廠商儀○公司開立監測異常告知單（紅單：一般紅單為超出行動值告知）給基○建設，提出多項儀器超過警戒值，並建議基○建設了解施工概況及可能發生原因研擬因應措施，但並未提及已超過行動值，建議暫時停工，惟由其註明為紅單，且9月1日之監測報告中已明列多項儀器測值大於行動值，施工單位應已瞭解監測數值已超過行動值。至9月5日第三檔支撐架設完成，此時福○營造或基○建設如果依據核定之計畫書所述，予以停工並會同大地工程顧問共同商討後續施工方式，尚有機會採取措施確保安全，而福○營造與基○建設並未

向外尋求專家幫助，而繼續開挖施工，9月7日開挖至大底，同時發生災變。故福○營造與基○建設未依其基礎施工安全監測緊急應變計畫，暫時停工採取對策並商討後續施工方式，經認可後方行復工，監造人也未提出質疑之不作為不符工程常規，錯失防止災變的第2次機會。

2、結論：

- (1) 自土壤改良的人為管理不善開始，之後未經合法變更程序自行更改連續壁厚度，再加之以無視監測系統示警，2次調整監測數值，未採取積極改善作為，錯失防止災變發生時機，而監造人亦未發揮監造職責，至最危險階段無視紅單警告繼續施工致使災變發生，故基○建設、福○營造、監造人三方皆有無法規避的責任。
 - (2) 監測廠商儀○公司調整監測數值，並未於報告書清楚記錄，存在瑕疵不符工程常規；而中聯工程股份有限公司製作之地質調查報告書、國○結構技師事務所之擋土支撐分析設計並無明顯疏漏；齊○營造施工之連續壁品質非致災主因，支撐廠商向○公司並無明顯疏漏，鄰近聖○福工地開挖施工與本次災害並無直接關聯。
- (三)據臺北地檢署檢察官起訴書(113年度偵字第13055、13056、13057號)，本案被告邱○鴻(基○建設之工地負責人)、張○翔(福○營造工地主任/工地負責人)、王○生(設計、監造建築師)、姜○彥(基○建設之人員)、劉○壽(福○營造之專任工程人員)等5人因涉犯「違背建築術成規」、「違背成規之工程行為」、「不實勘驗」、「損鄰事件偽造文書罪嫌」，相關行為人向市府申報施工勘驗、未按圖

施工、損鄰鑑定等，被提起公訴，涉及市府權責部分，概要如下：

1、監測數據不能隨意調整部分：

(1)基○大直建案工地於112年4月間發生損鄰事件，損鄰事件住戶要求檢視監測數據，為避免損鄰事件爭議擴大，於112年4月19日前某時許，在邱○鴻同意之情形下，張○翔違反監測數據不能隨意調整之工程慣例，商請儀○公司就112年4月19日所要出具之監測案週報表，以112年3月22日的量測值作為112年4月19日所出具監測案週報表量測數據之初始值（儀○公司人員於112年4月19日監測案週報表即載明相關監測儀器裝設日期，從原本的112年2月15日變更為112年3月22日，將相關監測數據經調整之情況予以呈現）。

(2) 112年8月1日前某時許，藉詞要觀察工地開挖後之變化，商由儀○公司人員就112年8月1日所要出具之監測案週報表，以112年7月26日的量測值作為112年8月1日所出具監測案週報表量測數據之初始值（儀○公司人員於112年8月1日監測案週報表即載明相關監測儀器裝設日期，從原本的112年3月22日變更為112年7月26日，將相關監測數據經調整之情況予以呈現）。變更初始值實造成監測數據失真，無法真實反映基○大直建案工地之狀況。

2、勘驗不實部分：

(1) 112年3月9日在基○大直建案工地辦理連續壁勘驗，張○翔於勘驗前明知施作之連續壁厚度僅為50公分，實未按本件結構圖圖號「S0-05」施作，亦未辦理變更設計，竟基於行使業務登

載不實文書及明知為不實事項而使公務員登載於職務上所掌公文書之犯意，先行製作「承造人及專任工程人員施工勘驗報告表」（檢查日期112年3月9日，下稱112年3月9日施工勘驗報告表），並預先在112年3月9日施工勘驗報告表地下層勘驗項次1至6、9至11檢查項目之檢查結果後方打圈，用以表彰經福○營造及營造業技師之檢查，基○大直建案連續壁此主要構造位置、高度、面積按核准圖（即本件結構圖）施工無誤及連續壁此主要構造尺寸與核准圖相符此等不實情事。

(2) 而不知悉連續壁實際上未按本件結構圖圖號「S0-05」施作之劉○壽，於112年3月9日前往工地進行連續壁勘驗時，在無實際檢視、丈量連續壁尺寸之情況下，基於行使業務登載不實文書及明知為不實事項而使公務員登載於職務上所掌公文書之犯意，逕行在張○翔預先準備好且於相關檢查項目檢查結果已勾選好之112年3月9日施工勘驗報告表營造業技師欄位簽名、用印，藉以表彰基○大直建案連續壁部分經劉○壽以承造人福○營造技師身分進行勘驗，確認此主要結構（即連續壁）位置、高度、面積及尺寸與核准圖相符此等不實情事，劉○壽並將簽名用印後之112年3月9日施工勘驗報告表交予張○翔而行使之。

(3) 張○翔於取得劉○壽簽名、用印後之施工勘驗報告表後，連同其餘勘驗文件交由不知情之跑照人員黃○鑫，於112年3月10日上傳至建管處施工科電腦系統而行使之，再由不知情之建管處施工科值班人員工程員趙○宏進行線上書

面審查，並依黃○鑫所上傳，由張○翔製作，劉○壽簽名之112年3月9日施工勘驗報告表等內容，在電腦系統上勾選通過，而此方式將基○大直建案連續壁尺寸符合核准圖此不實事項，登載於公文電磁紀錄，致生損害於建管處施工科對於基○大直建案工程管理業務之正確性。

3、損鄰事件偽造文書罪嫌部分：

- (1) 王○生本人或王○生建築師事務所人員均無到場參與，亦無委請其他人以基○大直建案監造人身分到場參與等情，竟基於行使登載不實事項業務文書及明知為不實事項而使公務員登載於職務上所掌公文書之犯意聯絡，由張○翔於112年5月29日損鄰勘查程序結束後至112年6月8日以福○營造名義函復都發局112年5月29日損鄰勘查程序結果間之某時許，持損害責任歸屬初步認定書（勘查日期112年5月29日，下稱112年5月29日北市損鄰責任初步認定書）20份至王○生建築師事務所，交予王○生簽名及蓋用王○生建築師事務所大小章，藉以表彰王○生有參與112年5月29日損鄰勘查程序此等不實情事。
- (2) 王○生再將簽名用印後之112年5月29日北市損鄰責任初步認定書20份交予張○翔而行使之。張○翔隨即以福○營造名義製作112年6月8日福大直（112）字第20230608-1號函文，於函文說明二除登載福○營造依修正前北市損鄰事件處理規則規定辦理鄰房勘查等情，並登載「本案監造人、……及受損疑義戶委託代理人於112年5月29日上午9：30勘查鄰房現況」，及於說明三登載「經本案監造人、……判定損

害責任非屬施工造成」此等不實情事後，即發函予都發局，並檢具前揭內容不實之112年5月29日20份北市損鄰責任初步認定書為憑而行使之。

- (3) 張○翔、王○生與姜○彥均明知修正前北市損鄰事件處理規則之相關規定，亦明知於112年6月21日進行損鄰勘查程序時，王○生本人或王○生建築師事務所相關人員均未到場參與，亦無委請其他人以基○大直建案監造人身分到場參與等情，惟姜○彥竟與張○翔基於行使登載不實事項業務文書及明知為不實事項而使公務員登載於職務上所掌公文書之犯意聯絡，於112年6月21日損鄰勘查程序時，由姜○彥於現勘白板「監造」欄位上簽名，藉以表彰當日監造方有派員出席參與損鄰勘查程序此等不實情事，並由張○翔拍照而行使之。
- (4) 張○翔於112年6月21日損鄰勘查程序結束後至112年6月26日以福○營造名義函復都發局112年6月21日損鄰勘查程序結果間某時許，持損害責任歸屬初步認定書（勘查日期112年6月21日，下稱112年6月21日北市損鄰責任初步認定書）3份至王○生建築師事務所，交予王○生簽名及蓋用王○生建築師事務所大小章，王○生即基於與張○翔共同行使登載不實事項業務文書及明知為不實事項而使公務員登載於職務上所掌公文書之犯意聯絡，在112年6月21日北市損鄰責任初步認定書3份上用印、簽名，藉以表彰王○生有參與112年6月21日損鄰勘查程序此等不實情事，王○生再將簽名用印後之112年6月21日北市損鄰責任初步認定書3份交

予張○翔而行使之。

- (5) 張○翔隨即以福○營造名義製作112年6月26日福大直(112)字第20230626-1號函文，於函文說明二除登載福○營造依修正前北市損鄰事件處理規則規定辦理鄰房勘查等情，並登載「本案監造人、……及受損疑義戶委託代理人於112年6月21日下午14:00勘查鄰房現況」，及說明三登載「經本案監造人、……判定損害責任非屬施工造成」此等不實情事後，即發函予都發局，並檢附攝有內容不實之姜○彥於112年6月21日損鄰勘查程序現勘白板「監造」欄位簽名之照片，及前揭內容不實之112年6月21日3份北市損鄰責任初步認定書為憑而行使之。

(四) 詢據臺北市政府說明查處與督導情形如下：

- 1、本案112年9月14日市府將監造人王○生建築師以未監督營造業按核准圖說施工等違規事實，依違反建築師法第18條第1項第1款移送臺北市建築師懲戒委員會懲戒。113年5月14日再依113年3月27日台北市結構技師公會、台北市土木技師公會及中華民國大地技師公會災害調查報告書，以及臺北市政府政風處113年4月基○大直施工損鄰案調查報告書²，及113年4月29日本案臺北地檢署檢察官起訴書，補充相關書證後，移送臺北市建築師懲戒委員會懲戒，內容略以：

- (1) 違規事實：1、未監督營造業按核准圖說施工。2、設計圖與現況不符。3、其他：本案連續壁厚度為60公分，依調查報告第8頁現場施作50

² 臺北市政府政風處基泰大直施工損鄰案調查報告
https://doge.gov.taipei/Content_List.aspx?n=E995AAA02F2FEEE0

公分，惟監造人王○生建築師，仍於「監造人現地勘驗檢查報告表」簽證主要構造尺寸位置與核准圖相符，涉及簽證不實，違反建築師法第18條第1項第2款。

(2) 違規理由：

〈1〉臺北市中山區大直街94巷3弄建築工地領有都發局110建字第0363號建造執照，施工進度為地下室開挖，於112年9月7日夜間發生鄰房嚴重下陷災變。案經台北市土木技師公會、台北市結構技師公會及中華民國大地技師公會檢視本案監測紀錄後，均指出工地對於監測系統示警未有因應與積極作為，造成鄰地建物塌陷之災害發生。

〈2〉依據台北市土木技師公會、台北市結構技師公會、中華民國大地技師公會「台北市中山區大直街94巷建築物倒塌災害原因調查報告書」，第7頁「調查報告結論：自開始土壤改良人為的管理不善，未經合法變更程序自行更改連續壁厚度，之後有2次調整監測數值無視其警示未採取積極改善作為，錯失防止災變發生之時機，而監造人亦未發揮監造職責，至最後最危險階段無視紅單警告繼續施工致使災變發生，故基○建設、福○營造、監造人三方皆有無法規避的責任。」。

〈3〉王○生建築師涉違反建築師法第18條第1項第1款：

《1》本案經檢視建照圖S0-03「開挖擋土支撐及觀測系統平面圖二」載明地下室擋土安全支撐施工緊急應變機制。王○生建築師涉及未依上開建照圖之載記事項，監督營

造廠，致營造廠無視多日之監測紀錄已達行動值，仍無相關處置措施，導致災變發生。

- 《2》本案經檢視施工計畫書「觀測系統平面圖及應變計畫書」「七、資料回饋之應變計畫」載明地下室擋土安全支撐施工緊急應變機制。王○生建築師涉及未依施工計畫書之載記事項，監督營造廠，致營造廠無視多日之監測紀錄已達行動值，仍無相關處置措施，導致災變發生。
 - 《3》本案經檢視建照圖S0-04「安全措施剖面示意圖」、S0-05「連續壁配筋圖一」及S0-06「連續壁配筋圖二」，標示連續壁厚度為60公分，依三大公會調查報告第8頁現場施作50公分，王○生建築師涉及未監督營造廠按圖施工。
 - 《4》本案經檢視建照圖S0-01「土壤改良樁平面配置圖」，規定檢驗結果不滿足要求時，整片基地重新灌漿改良及試驗。依三大公會調查報告第8頁並無資料顯示現場有進行前述檢驗工作，王○生建築師涉及未監督營造廠按圖施工。
 - 《5》本案經檢視施工計畫書「工程進度表」，應先完成連續壁工程後，再進行地質改良，惟依據政風調查報告（第48-50頁），經詢問工地相關人員，均表示現場先進行地質改良後，再施做連續壁。涉及未監督營造業依施工計畫書之工程進度施作。
- 〈4〉王○生建築師涉違反建築師法第18條第1項第2款：本案連續壁為地下室之外牆，除開

挖擋土壁體的功能外，也兼作為永久結構使用，除承擔長期的土、水壓力及超載外，也負擔地震橫力的作用，因此屬於本案建物之主要構造。連續壁厚度未按圖施工，惟監造人仍於勘驗文件簽證主要構造、構材尺寸及其配置與核准圖相符，疑簽證不實未遵守建築法令所規定監造人應辦事項，涉違反建築師法第18條第1項第2款。

2、福○營造及其所屬專任工程人員、工地主任，於112年9月14日依違反營造業法第26條、32條、35條，移送新北市營造業審議委員會懲戒，113年5月21日再依113年3月27日本案之台北市結構技師公會、台北市土木技師公會及中華民國大地技師公會災害調查報告書，以及臺北市政府政風處113年4月基○大直施工損鄰案調查報告³，及113年4月29日本案臺北地檢署檢察官起訴書，依違反營造業法第26條、32條第1項1、4、5款、35條第1項第3款、第38條、第54條移送新北市營造業審議委員會懲戒，略以：

- (1) 福○營造為本案建照工程承造人，未按圖施工肇致鄰房大直街94巷1弄○號房屋嚴重沉陷，涉違反營造業法第26條應按圖及施工計畫書施工之規定。另據臺北市政府政風處113年4月調查報告，福○營造疑涉有違反營造業法第54條，將營造業登記證書或承攬工程手冊交由他人使用經營營造業業務之借牌情形。
- (2) 劉○壽為福○營造之專任工程人員，未督察按

³ 臺北市政府政風處基泰大直施工損鄰案調查報告
https://doge.gov.taipei/Content_List.aspx?n=E995AAA02F2FEEE0

圖施工解決施工技術問題，涉違反營造業法第35條第1項第3款規定；另於連續壁及地下室開挖期間，監測系統多次達行動值顯有立即公共危險之虞時，未即時為必要之措施，涉違反同法第38條。

- (3) 張○翔為本案之工地主任，未依施工計畫書執行按圖施工，涉違反營造業法第32條第1項第1款之規定；另未做好工地安全之維護造成災害發生，涉違反同法第32條第1項第4款之規定；另工地遇緊急異常狀況未通報，涉違反同法第32條第1項第5款之規定。
- (4) 王明堂為福○營造之負責人，於連續壁及地下室開挖期間，監測系統多次達行動值顯有立即公共危險之虞時，未即時為必要之措施，涉違反營造業法第38條。
- (5) 福○營造涉違反營造業法第54條⁴：

〈1〉依據臺北市政府政風處113年4月調查報告(第75頁開始)：「查儀○公司所簽約之對象為福○營造，其監測報告理應陳報業主即福○營造，惟觀諸本建案歷次之監測報告包含所開立之監測異常告知單，卻皆係陳送基○建設已非合理，又觀測數據屢超過行動值或涉有公共危險之虞、地質改良工序與常規相左且未按圖施作、連續壁工項未按圖施作及施工困難等，福○營造之負責人王○○似均不知情，未依規定為必要之處置，故有借牌施作之疑義。為查明本案是否為借牌施作，經政

⁴ 營造業法第54條：「營造業有下列情事之一者，處新臺幣1百萬元以上5百萬元以下罰鍰，並廢止其許可：二、將營造業登記證書或承攬工程手冊交由他人使用經營營造業業務者。」

風處112年11月1日致電福○營造負責人未果，續於翌日致函該公司派員接受訪談亦未獲回應；政風處爰於112年11月13日派員實地訪查福○營造登記地址，惟查該址外觀未有市招，大門深鎖，尚無發現該公司有營業之情事。」。依上開調查報告，經約詢相關人員略為：

- 《1》監造人王○生建築師(政風調查報告第76頁)：「本案基○建設之工務部邱副理處理工地事務，等於甲方兼丙方。」、「本案癥結點就是營造公司是借牌的，專任工程人員也是借牌的。劉○○係採印章放置於營造公司，需要時到工地簽名，實際在工地巡查的是基○建設的邱副理。」。「工程發包、現地檢查等專任工程人員負責事項，實際上都是這位邱副理處理，地盤改良、支撐也都是邱副理負責，並將這些工程都拆分發包，致工程順序不合理。」。
- 《2》專任工程人員劉○○(政風調查報告第76-77頁)：「張○○曾提供他的名片給我，名片上記載基○建設工程服務部，因此我才知道張○○其實是基○建設的員工，卻掛名基○大直的工地主任。」。
- 《3》監造人技術人員陳○○(政風調查報告第77頁)：「基○建設沒有營造廠資格，故向福○營造租用營造資格，即所謂借牌，故本案福○營造僅出具名義並負責蓋章用印，各分包廠商都是由邱○○負責接洽發包。」。
- 《4》基○建設姜○○(政風調查報告第77頁)：

「工地現場負責人是邱○○，還有張○○。」。

《5》地質改良施作廠商創○工程有限公司負責人劉○○(政風調查報告第77頁)：「本公司是跟福○營造簽約，承攬項目是地質改良，簽約地點在衡陽路，詳細地址我忘記了，只記得在10樓。」。(基○建設址設臺北市中正區衡陽路51號○樓)。

《6》連續壁施作廠商齊○營造負責人吳○○：「本建案連續壁工項之發包，邱○○大約於111年8月與我接洽契約、價金等事宜，經我與邱○○討論溝通報價、合約細節後，於111年10月31日與福○營造簽約，簽約當時由福○營造人員將契約攜至本公司蓋章用印，福○營造人員再攜回，嗣由張○○將雙方已用印之契約送至本公司。」。

《7》福○營造工地主任張○○：「分包公司係之前基○大安建案合作過的公司，惟不清楚是誰招攬的。」、福○營造之蘇○○副理指示所有工地的作業項目，皆直接回報業主邱○○。」。

《8》福○營造副理蘇○○：「我是受盛○公司派遣之人，雖然我的職務是福○營造的副理，但我主要工作內容是基○大安的工地主任，故張○○無須向我回報基○大直建案工地事項，我亦不曾指示張○○有關基○大直建案事項。」。

《9》基○建設邱○○說明：「張○○是我在興○發公司子公司金駿營造任職時認識的，因為當時福○營造缺乏工地主任，所以我

向基○建設報告後，介紹張○○到福○營造任職工地主任，張○○的勞健保也是福○營造投保的。」、「連續壁施作廠商，是福○營造曾配合廠商，故由福○營造介紹至本建案，至於由福○營造何人介紹，我忘記了。地盤改良廠商是我之前在冠德任職期間即認識。」。

〈2〉本案基○建設與福○營造簽約後，後續之地質改良、觀測系統乃至連續壁等分項工程之分包廠商簽約對象固似均為福○營造，惟依據上開證詞，就相關分項工程所述之簽約、履約過程，以及福○營造人員經屢次聯繫無著，且經實地查訪亦發現不似有實際營業等事證，可見福○營造於大直建案中，應僅係做為基○建設申報建築管理行政作業之用。

3、另據市府說明，「行政」、「技術」分立(也就是將專業技術項目責由專業技術人員執行簽證及監督查核)為行政管理之本。以建築工程而言，建築師及專業技師均必須經由專業學校教育養成、通過國家考試考核以及相關建築工程經驗，始得進行專業簽證或登記開業，其專業度應可信任，並補足政府組織輕量化後，權責劃分及人力配置。目前內政部已著手進行建築法修正，針對建築工程興建過程之查驗與爭議處理，擬引進第三方公正單位勘驗，藉由第三方公正單位之專業及人力，強化現行查驗制度。修正草案業經行政院院會通過，送立法院審議中，後續市府將配合建築法修法結果辦理。惟在建築法修正案通過前，勘驗制度除應依現行建築法相關規定辦理外，市府已就損鄰爭議部分，修訂相關規定，以加強該市建築

工程施工期間之專業監督。

(五)惟查：

- 1、本案連續壁施工廠商未按核准圖說（結構圖圖號「S0-05」）施工，擅自將壁體厚度由60公分改為50公分，亦未辦理變更設計。卻在112年3月9日辦理連續壁勘驗時，於「承造人及專任工程人員施工勘驗報告表」（檢查日期112年3月9日）地下層勘驗項次1至6、9至11檢查項目之檢查結果後方打圈，連續壁主要構造位置、高度、面積按核准圖說（即本件結構圖）施工無誤，以及連續壁主要構造尺寸與核准圖說相符等情事，有公會鑑定報告及檢察官起訴書可稽。
- 2、然所謂按「圖」施工，依營造業法第26條係指「工地現場施工製造圖及施工計畫書」，建管單位理應存有該等圖說，否則如何據以施工勘驗？本案營造廠商究竟有無依照核准圖說製作工地現場施工製造圖一節，詢據市府代表表示，該府僅留存建築師與結構技師之相關「設計圖說」，並無留存「施工圖說」，亦未於施工勘驗時要求營造廠商留存該時點之相關施工圖說資料；縱使有該等圖說，也因工地災變時跌落於工地內，遭緊急回填混凝土而無法復得等語。
- 3、准此，可知臺北市政府顯未落實營造業法第26條「營造業承攬工程，應依照工程圖樣及說明書製作工地現場施工製造圖及施工計畫書，負責施工」之規定，不僅無法落實施工勘驗，亦無法於事後提供施工圖說等相關卷證，釐清建築師、技師懲戒委員會及檢察官起訴書內所列爭端，肇致建築師主張其監造係依建管單位核准設計圖說辦理，專任工程人員、工地主任主張其監工係依營造業

法第26條施工圖說等，各說各話之爭端。

- 4、臺北市政府不僅輕忽將攸關結構安全及各階段施工勘驗之「施工圖說」（如：開挖假設工程H型鋼支撐施工圖、基礎配筋施工圖、結構工程梁柱配筋施工圖等）留存於機關建管系統中之重要性，對「設計圖說」及「施工圖說」亦欠缺區分標示，不利事後釐清設計與施工責任。實則，建築師所繪製之「設計圖說」及營造廠據以施工之「施工圖說」有別，以「配筋圖」為例，就應區分為「配筋設計圖」與「配筋施工圖」，建築師請照階段之「配筋設計圖」係為施工估價之用，其詳細程度完全不足以作為施工依據，例如彎鉤、搭接等配筋細節均需更詳細的「配筋施工圖」。內政部及臺北市政府允應以本案為鑑，確實檢討，將涉及開挖假設工程或結構工程「施工圖說」等，上傳留存於建管單位資訊系統中，並要求建管單位據以落實施工勘驗。倘發生公安事故，亦可據以釐清設計與施工責任。
- 5、按刑事訴訟法第241條：「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發。」次按刑法第210條：「偽造、變造私文書，足以生損害於公眾或他人者，處5年以下有期徒刑。」、第214條：「明知為不實之事項，而使公務員登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾或他人者，處3年以下有期徒刑、拘役或1萬5千元以下罰金。」、第216條：「行使第210條至第215條之文書者，依偽造、變造文書或登載不實事項或使登載不實事項之規定處斷。」可知，本案若有如起、監、承造人相關人員涉及向政府機關填報不實資料或租、借牌情事，涉犯刑法第210、214、216條登載不實

罪嫌，機關應予告發並交由檢察署依法偵辦。本案於災後發現相關廠商、人員涉犯刑責使公務員登載不實，雖行政技術分立，由相關行為人各負其責，然，該府僅移送建築師、技師行政懲戒，重大倒塌損鄰案件未能依法移送刑責偵辦，難以有效遏阻違法情事。

- 6、綜上，臺北市政府未落實營造業法第26條「營造業承攬工程，應依照工程圖樣及說明書製作工地現場施工製造圖及施工計畫書，負責施工」規定，不僅無法落實施工勘驗，亦無法於公安事故發生後，提供施工圖說等必要卷證，以釐清建築師、技師懲戒委員會及檢察官起訴書所列爭端。另本案相關廠商、人員涉犯刑責使公務員登載不實及租借牌等情，雖因行政、技術分立，由行為人各負其責，然該府僅將建築師、技師移送懲戒，未能依刑事訴訟法第241條「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發。」規定，主動移送偵辦，難以有效遏阻違法情事，均應確實檢討改進。

二、臺北市政府為辦理建築工程施工損鄰爭議事件，依該市建築管理自治條例第28條訂有「臺北市建築施工損鄰事件爭議處理規則」。依該規則102年7月8日修正版規定，建管處仍有「派員會同勘查」損鄰案件之責。惟111年2月14日修正後，建管處僅需「通知建方（起造人或承造人）會同監造方（建築工程之監造人）辦理」，無須派員到場會同勘查鄰房損害情形及責任歸屬，此舉無異任由建設公司「球員兼裁判」，難令受損疑義戶信服。本案發生後，損鄰處理規則始增訂「受損疑義戶指定經都發局公告之第三方專業公會參與勘查」規定，足證都發局任令建方會同監造方辦理施工損鄰認定，係自棄主管建築機關法定職掌，允

應確實檢討改進。

- (一)依臺北市建築管理自治條例第28條：「建築工程施工發生損壞鄰房爭議事件之處理與程序，由主管建築機關定之」；本案行為時臺北市政府111年2月14日令修正發布之「臺北市建築施工損鄰事件爭議處理規則」（下稱損鄰處理規則）第2、5、6條規定：「受損疑義戶向都發局申請協調損鄰疑義事件，應檢附申請書、建物所有權證明文件；都發局受理申請後，應通知建方（起造人或承造人）會同監造方（建築工程之監造人）辦理下列事項：1.建方於接獲通知日起14日內，勘查建築工程施工有無危害鄰房公共安全，並製作初步安全認定書。2.建方於接獲通知日起30日內，勘查鄰房是否屬施工損害，並製作損害責任歸屬初步認定書。前揭兩項初步認定書，應經監造方及承造人之專任工程人員簽章後，送都發局備查」，同規則第7、8條規定略以：「初步安全認定書認定無危害鄰房公共安全者，建築工程得繼續施工。有危害鄰房公共安全者，由都發局依建築法第58條規定勒令停工，並命承造人與監造人立即採行緊急措施及擬具緊急應變計畫送該局備查。另損害責任歸屬初步認定書認定屬施工損害者，都發局應予列管，非屬施工損害者，該局不予列管。受損疑義戶如有爭議者，得自行負擔費用並委由鑑定機構辦理責任歸屬鑑定，並於建築工程屋頂版勘驗日前，檢附鑑定機構出具之鑑定報告書送都發局，鑑定結果屬施工損害者，該局應予列管，且鑑定費用由建方負擔」。
- (二)查基○大直建案領有都發局110年12月27日核發之110建字第0363-00號建造執照，承造人福○營造於111年8月18日申報開工，但自同年11月1日起，陸

續（112年3月8日、13日、4月19日）有居民透過臺北市1999陳情系統向臺北市政府反映，大直街94巷3弄附近建案施工，造成周邊鄰房主結構傾斜，牆壁、磁磚、地面出現龜裂等情，因1999陳情系統無法確認所有權人身分，故建管處承辦人簽核後回復陳情民眾略以：「1. 本案建請先行聯絡工地，約定時間勘查現場並協商修復事宜；或由房屋所有權人或其委任人具文提供建物所有權證明文件另案向建管處陳情，該處即依損鄰處理規則相關規定，通知工程起、承、監造人辦理現場損鄰會勘，保障當事人權益。2. 『損鄰事件申請書』請上本府市民服務大平臺下載……」。查據臺北市政府受理基○大直建案受損疑義戶提交損鄰申請書處理過程，如下：

- 1、民眾邱君等計19案16人，陳君計1案1人，及陳君等計3案3人，分別於112年4月12日、同年5月2日及5日（建管處收文日期），提交損鄰申請書等文件向都發局申請協調。
- 2、112年4月12日及同年5月2日申請協調部分：
 - (1) 都發局受理後，分別於112年5月8日、10日函起造人基○建設、承造人福○營造及監造人王○生建築師事務所（副知陳情民眾），請建方會同監造方，依據損鄰處理規則規定，於14日內勘查建築工程施工有無危害鄰房公共安全，及於30日內勘查鄰房是否屬施工損害，並分別製作初步安全認定書與損害責任歸屬初步認定書後，送都發局備查。
 - (2) 嗣福○營造於112年5月17日勘查建築工程結果，於同年月18日函復都發局略以：「經本案專任工程人員及監造人初步認定無危害公共安全之虞」，及檢附初步安全認定書。另福○營造

於同年月29日辦理鄰房現場勘查，於同年6月8日將勘查結果函復都發局略以：「本案監造人、本公司之專任工程人員、建方及受損疑義戶委託代理人於112年5月29日上午09：30勘查鄰房現況。……經本案監造人、本公司之專任工程人員判定損害責任非屬施工造成」，及檢附損害責任歸屬初步認定書、現況勘查照片。

- (3) 都發局續依福○營造前揭112年5月18日及同年6月8日函復結果，於同年月17日函復民眾邱君等人與基○建設、福○營造及王○生建築師事務所略以：「旨揭損鄰疑義事件，經建方會同監造方現場會勘，認定會勘標的無危害公共安全之虞，並認定非屬施工損害，依損鄰處理規則第7、8條規定，建築工程得繼續施工，該局不予以列管」。

3、112年5月5日申請協調部分：

- (1) 都發局受理後，於112年5月31日函基○建設、福○營造及王○生建築師事務所（副知陳情民眾），請建方會同監造方，依據損鄰處理規則規定，於14日內勘查建築工程施工有無危害鄰房公共安全，及於30日內勘查鄰房是否屬施工損害，並分別製作初步安全認定書與損害責任歸屬初步認定書後，送都發局備查。
- (2) 嗣福○營造於112年6月12日勘查建築工程結果，於同年月14日函復都發局略以：「經本案專任工程人員及監造人初步認定無危害公共安全之虞」，及檢附初步安全認定書。另福○營造於同年月21日辦理鄰房現場勘查，於同年月26日將勘查結果函復都發局略以：「本案監造人、本公司之專任工程人員、建方及受損疑義戶委

託代理人於112年6月21日下午14：00勘查鄰房現況。……經本案監造人、本公司之專任工程人員判定損害責任非屬施工造成」，及檢附損害責任歸屬初步認定書、現況勘查照片。

- (3) 都發局續依福○營造前揭112年6月14日及同年月26日函復結果，於同年7月6日函復民眾陳員等人與基○建設、福○營造及王○生建築師事務所略以：「旨揭損鄰疑義事件，經建方會同監造方現場會勘，認定會勘標的無危害公共安全之虞，並認定非屬施工損害，依損鄰處理規則第7、8條規定，建築工程得繼續施工，該局不予以列管」。

(三)由前述損鄰處理過程可知，本案災變當時損鄰處理規則係將初步安全認定（含損鄰責任）之主辦權，交由建商（起造人）所委託之承造人及監造人處理，建管處人員並未參與現場勘查。惟承造人及監造人並非公正第三人，此舉無異「球員兼裁判」，難令受損疑義戶信服⁵。經查損鄰處理規則修法歷程，市府依臺北市建築管理自治條例第28條規定，於93年6月23日令訂定施行迄今，共歷經102年7月8日、111年2月14日（本案行為時法令）、112年12月8日3次修正。有關市府建管單位是否須會同損鄰勘查，依102年7月8日修正版第4條規定：「都發局『應』通知起、承、監造人擇期會同勘查損害情形」，即就斯時而言，建管處就損鄰疑義案件處理，仍有「派員會同勘查」之責。惟111年2月14日修正後，都發局受理申請後，僅需通知建方會同監造方辦理，建

⁵ 福益營造函送臺北市都發局備查之「損害責任歸屬初步認定書」中之「建物所有權人」欄位，均註記「詢問為建物所有權人拒絕簽名」

管處已無須派員到場會同勘查鄰房損害責任歸屬。其中轉變過程據臺北市政府政風處訪詢建管處承辦人員說明略以：「1. 損鄰處理規則修法曾邀集四大公會、法務局、鑑定機構提供建議。2. 該處員額不足，業務量龐大，由各承辦人召集各方會勘，耗時且效率不彰。3. 損鄰案件1年約有400多件，該處人員疲於奔命，常被受損戶質疑行政不公。4. 施工損害屬民事侵權行為，公家不用介入太深」。112年9月7日本案發生後，損鄰處理規則又增訂「受損疑義戶指定經都發局公告之第三方專業公會參與勘查」規定。

- (四) 綜上，臺北市政府為辦理建築工程施工損鄰爭議事件，依該市建築管理自治條例第28條訂有「臺北市建築施工損鄰事件爭議處理規則」。依該規則102年7月8日修正版規定，建管處仍有「派員會同勘查」損鄰案件之責。惟111年2月14日修正後，建管處僅需「通知建方（起造人或承造人）會同監造方（建築工程之監造人）辦理」，無須派員到場會同勘查鄰房損害情形及責任歸屬，此舉無異任由建設公司「球員兼裁判」，難令受損疑義戶信服。本案發生後，損鄰處理規則始增訂「受損疑義戶指定經都發局公告之第三方專業公會參與勘查」規定，足證都發局任令建方會同監造方辦理施工損鄰認定，係自棄主管建築機關法定職掌，允應確實檢討改進。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見函請臺北市政府確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見一函請內政部參考辦理。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於個資隱匿後，上網公布。

調查委員：林國明

施錦芳

林盛豐

案由：基○大直建案開挖坍塌損鄰案。

關鍵字：基○大直案、大直建案、未按圖施工、損鄰。