

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：桃園市政府。

貳、案由：桃園市大園區西濱路2段一棟存放大量鋰電池之倉儲，於民國(下同)113年7月2日深夜發生大火致1人死亡，起火原因為電氣因素引起（起火處有電源線熔斷及多處鋰電池燃燒），查該建物為坐落於農地之違章建築，自110年9月起經桃園市政府農業局認定非符農業使用並由該府地政局裁罰、要求停止使用及恢復原狀，經該市大園區公所於111年2月查報符合「B類：影響公共安全(供不特定對象使用，具高危險性及出入人員眾多之場所)」，再由該府建設管理處予以列管排拆，然該違建至本案災害發生後方因建築結構受損而拆除，顯然該府對於影響公共安全之農地違建查報僅止於列管，且早已逾限期改善期限，卻未依區域計畫法第21條及「桃園市非都市土地違反使用管制罰鍰裁量基準」相關規定加以按次處罰，顯怠於作為而無以遏止違規情事，以及該府消防局未經由府內相關局處或轄區分隊掌握並列管，被動期待場所管理權人主動申報，行事消極。桃園市政府未切實督促所屬局處依法行事，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

桃園市大園區西濱路2段一棟存放大量鋰電池之倉儲，於113年7月2日深夜發生大火致1人死亡，案經調閱桃園市政府、內政部等機關卷證資料，復於114年1月20

日詢問桃園市政府所屬消防局（下稱消防局）、經濟發展局（下稱經發局）、交通局、地政局、環境保護局、農業局、勞動局勞動檢查處、都市發展局建築管理處（下稱建管處），經濟部所屬標準檢驗局、產業發展署、商業發展署，內政部所屬國土管理署（下稱國土署）、消防署（下稱消防署）及環境部資源循環署等相關機關人員後發現，該建物為坐落於農地之違章建築，自110年9月起經桃園市政府農業局認定非符農業使用並由該府地政局裁罰、要求停止使用及恢復原狀，經該市大園區公所於111年2月查報符合「B類：影響公共安全(供不特定對象使用，具高危險性及出入人員眾多之場所)」，再由該府建管處予以列管排拆，然該違建至本案災害發生後方因建築結構受損而拆除，顯然該府對於影響公共安全之農地違建查報僅止於列管，且早已逾限期改善期限，卻未依區域計畫法第21條及「桃園市非都市土地違反使用管制罰鍰裁量基準」相關規定加以按次處罰，顯怠於作為而無以遏止違規情事；再以消防機關依消防法第6條規定就轄內各類場所危險程度進行分類列管檢查，不因違章建築而得予免除，但該府消防局未經由府內相關局處或轄區分隊掌握並列管，被動期待場所管理權人主動申報，行事消極，該府未切實督促所屬局處依法行事，亦有疏失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、桃園市大園區西濱路2段一棟存放大量鋰電池之倉儲，於113年7月2日深夜發生大火致1人死亡，依桃園市政府火災原因調查鑑定書(113年7月26日)所載，起火原因為電氣因素引起，起火處電源線熔斷(凝)及多處鋰電池燃燒，該鑑定書及該府相關說明摘要如下：
 - (一)起火處發現電源線熔斷（凝）及多處鋰電池燃燒之跡證，經現場採樣2個電氣證物，證物1經消防署鑑

定結果：標示熔痕C與導線受電弧燒熔所造成之通電痕特徵相同。證物2發現鋰電池有局部嚴重燒(爆)損之情形。起火處因環境因素(水、粉塵)、本體瑕疵(原始設計瑕疵、材料不良、安裝不當及線材老舊等)及蟲吃鼠咬等因素影響，導致短路、漏電等情形，或鋰電池因老化、瑕疵、長期過充(放)或碰撞、擠壓等，致電池內隔離膜破壞，引發內部短路引燃周邊可燃物而造成火災。研判起火原因以電氣因素引起火災之可能性較大。

- (二)該鑑定書第94至97頁內容略以：「配電箱電源線絕緣體被覆受熱、碳化、燒熔，銅導線裸露並有局部熔斷(凝)之情形」、「多個嚴重燒(爆)損之鋰電池」、「鋰電池外殼嚴重受熱、碳化、爆裂」。
- (三)桃園市政府續就起火原因，有關起火處電源線熔斷(凝)及多處鋰電池燃燒跡證間引發之因果關係，說明如下：調查人員勘察現場，於起火處發現電源線熔斷(凝)及多處鋰電池燃燒跡證(場所負責人表示：該處貨架有5台以上12V充電式電動工具，非充電狀態)，經採樣電氣證物送消防署鑑定，鑑定結果針對電源線略以：「1131156實心線……標示熔痕C依熔痕巨觀及微觀特徵與導線電弧燒熔所造成之通電痕相同」，研判火災時(前)該處之電源線係屬通電狀態，且曾發生短路情形，惟國內外相關文獻無可佐證係「一次痕(發生短路後起火)」或「二次痕(周遭火焰波及後發生短路)」，依證據顯示此處之電源線有異常之情形，可能因電氣因素引起火災；另於起火處所發現之多處鋰電池燒(爆)損跡證，發生該結果之可能性，其一為鋰電池組內部單電池因隔離膜破壞致發生內部短路進而引起熱失控造成火災，其二是鋰電池周遭環境高溫致鋰電池組內部

單電池隔離膜熔解，致內部短路進而引起熱失控造成火災。綜整以電氣因素引起火災之可能性較大為結論，因現場經長時間高溫燃燒，以火災後現場殘留之跡證無法釐清兩者之先後順序。

二、桃園市政府對於本案坐落於農地之違章建築，自110年9月起已查報、裁罰、要求停止使用及恢復原狀，且經該市大園區公所查報認定為「B類：影響公共安全(供不特定對象使用，具高危險性及出入人員眾多之場所)」，但卻僅止於列管排拆，未依區域計畫法第21條及「桃園市非都市土地違反使用管制罰鍰裁量基準」等相關規定予以按次處罰，顯怠於作為以遏止違規情事：

- (一)據桃園市政府查復及所復相關卷證，案址建物坐落於大園區內海墘段○○○地號（一般農業區/農牧用地），係屬違章建築，該府農業局以110年9月7日桃農管字第1100029435號函審認非符農業使用（面積約2,605平方公尺），請該府地政局（土地使用管制機關）裁罰；案經桃園市政府以111年1月27日府地用字第1110027624號函知該建物經農業局審認違反農業使用，同年5月18日府地用字第1110131106號裁處書以違反區域計畫法第15條等規定裁罰新臺幣（下同）7萬元罰鍰、立即停止非法使用、文到次日起3個月內恢復土地容許使用項目或拆除地上物恢復原狀，不遵從者，得依區域計畫法第21條第2項規定按次處罰，並執行停止供水、供電等措施。
- (二)建管處經該府111年1月27日府地用字第1110027624號函知該建物違反農業使用後，隨即複查該處建築執照電子套繪管理系統，並無該地號土地申辦建築執照紀錄，爰依「桃園市違章建築處理要點」規定

函¹請桃園市大園區公所進行違章建築查報作業，續依該公所以111年2月9日桃市園工字第1110003036號函附違章建築查報單，因符合「影響公共安全(供不特定對象使用，具高危險性及出入人員眾多之場所)」B類之規定，該處以111年2月21日桃建拆字第1110010209號函認定屬「B0」類違章建築並通知違建人，後續依「桃園市違章建築處理要點」規定，以分類、分階段方式依序執行拆除。按該市違章建築處理要點將違章分類為A、B、C等三類，以A類組拆除案件為最優先，次要用於B類別(其中以B0類組優先)拆除，最後用於C類組拆除案件，並將考量緊急程度(是否有立即危險)及拆除量能(人力、機具、經費)以作為執行拆除之排序。

- (三)桃園市政府於113年7月2日晚間獲報案址發生火災，該府建管處隨即派員聯繫消防局瞭解本案火災調查等相關作業，並於現場火災調查後迅速派員前往場勘，發現違章列管之鋼構架鐵皮等建物因火燒致整體結構嚴重變形，且恐有危害公共安全之虞，再以113年7月9日桃農管字第1130024258號函審認非符農業使用，請土地管制機關即該府地政局裁罰，並請該府建管處及經發局依權責卓處。該府農業局表示就案關農業用地違反土地使用管制規定部分，續處皆就權管加強稽查，並加速行政流程程序，並確實依農業發展條例規定辦理。該府建管處以113年7月22日桃建拆字第1130057638號函告土地及違建相關人員限期自行拆除。嗣經該處於113年8月20日至現場強制拆除，再於113年8月27日複查確認該違建已拆除完成並結案。

¹ 桃園市建管處111年1月27日桃建拆字第1110008392號函。

(四)依區域計畫法第21條²、「桃園市非都市土地違反使用管制罰鍰裁量基準」第2點、第3點規定³，以及建築法第97條之2授權訂定「違章建築處理辦法」第11條之1規定：「**既存違章建築影響公共安全者，當地主管建築機關應訂定拆除計畫限期拆除；不影響公共安全者，由當地主管建築機關分類分期予以列管拆除……**」。又內政部90年11月20日台內營字第9067311號函說明四略以：「至整棟建築物均屬違建者，則不予受理其申報建築物公共安全檢查，由直轄市、縣（市）政府加強列管拆除。」查本案農地違建自110年9月起經桃園市政府農業局認定非符農業使用並由該府地政局裁罰、要求停止使用及恢復原狀，再經該市大園區公所於111年2月查報符合「B類：影響公共安全(供不特定對象使用，具高危險性及出入人員眾多之場所)」，再由該府建管處加以列管排拆，然該建物至本案災害發生後方因建築結構受損而予以拆除，顯然該府對於影響公共安全之農地違建查報僅止於列管，再且已要求該違建須恢復土地容許使用項目或拆除地上物恢復原狀，並早已逾限期改善期限，卻未依區域計畫法第21條及「桃園市非都市土地違反使用管制罰鍰裁量基準」

² 區域計畫法第21條規定：「違反第15條第1項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔……」。

³ 「桃園市非都市土地違反使用管制罰鍰裁量基準」第2點規定：「違反非都市土地使用管制之土地，經查無行為人或行為人經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀（以下簡稱限期改善）而不遵從時，得依本法（指區域計畫法）第21條第1項規定命土地所有權人、地上物所有人、使用人或管理人限期改善，經限期改善而仍不遵從者，得依同條第2項規定按次處罰。」第3點規定：「（第1項）經依本法第21條第1項規定命限期改善者，該限期改善期間以3個月為原則，並得依個案情形予以調整。……（第4項）除前2項情形外，經限期改善而仍不遵從者，除依本法第21條第2項規定按次處罰外，必要時得提報桃園市非都市土地使用管制聯合取締小組會議審認通過後，執行停止供水、供電之措施。」

等相關規定加以按次處罰，顯怠於作為以遏止違規情事。

三、桃園市政府消防局未經由府內相關局處或轄區分隊掌握列管該農地違建，被動期待場所管理權人主動申報，顯欠積極：

- (一)據桃園市政府查復，本案建物於「桃園市政府網際網路執照存根影像查詢系統」未有建築物使用執照，又查本案建物實際使用之「宇○有限公司」登記地址非本案建物地址，且該公司管理權人未依消防法規定辦理消防安全設備檢修申報，爰該府消防局未能據以列管檢查本案建物消防安全設備。
- (二)依消防法第6條⁴、「各類場所消防安全設備設置標準」第12條⁵規定及「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」第2點規定：「消防安全檢查之種類及實施方式如下：……各消防機關依消防法第6條第2項規定之場所危險程度及轄區特性、人力等因素分類列管，訂定各類場所消防安全檢查強度，據以執行。」另查消防署網站⁶指出：「違章建築係屬建築法規範疇，中央主管機關為營建署（現為國土署），並訂有違章建築處理辦法等相關法規，可向各縣市建管單位反映。而消防機關依消防法第6條規定，依各類場所之危險程度，分類列管檢查，不分是否為違建，達列管標準即列管檢查其消防安全設備。」
- (三)本案違章建築供倉儲使用，屬依消防法規定應列管

⁴ 消防法第6條規定：「(第1項)本法所定各類場所之管理權人對其實際支配管理之場所，應設置並維護其消防安全設備；場所之分類及消防安全設備設置之標準，由中央主管機關定之。(第2項)消防機關得依前項所定各類場所之危險程度，分類列管檢查及複查。……」

⁵ 「各類場所消防安全設備設置標準」第12條規定各類場所用途分類，其中「二、乙類場所(十一)倉庫、傢俱展示販售場」。

⁶ 資料來源：消防署網站<https://www.nfa.gov.tw/pro/index.php?code=list&ids=483>。

之場所，復依前述桃園市政府相關局處就案址已進行裁處、列管排拆等情，該府消防局未經由府內相關局處獲悉該資訊，亦未由轄區分隊掌握列管，仍以「該公司管理權人未依消防法規定辦理消防安全設備檢修申報，爰該府消防局未能據以列管檢查本案建物消防安全設備」為由，被動期待場所管理權人主動申報，顯欠積極。

綜上所述，桃園市政府對於本案坐落於農地且影響公共安全之違章建築物，早已認定非符農地使用並經裁罰、要求停止使用及恢復原狀，然僅止於查報列管，且早已逾限期改善期限，卻未依區域計畫法第21條及「桃園市非都市土地違反使用管制罰鍰裁量基準」相關規定加以按次處罰，顯怠於作為而無以遏止違規情事，以及該府消防局未經由府內相關局處或轄區分隊掌握並列管，被動期待場所管理權人主動申報，行事消極。桃園市政府未切實督促所屬局處依法行事，確有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院督促所屬確實檢討改善見復。

提案委員：葉宜津