
目 次

糾 正 案

- 一、本院內政及族群委員會為臺北市政府警察局北投分局因偵辦他案，先通知趙男於民國 107 年 4 月 9 日至偵查隊訊問，再於次日至臺北監獄借提洪男回偵查隊協助調查。惟究係何人通知洪男親友至偵查隊、洪男親友身分及是否包含趙男、該 2 人會面經過、何時拍照等情節，內政部警政署、臺北市政府警察局及北投分局迄今仍無法釐清，核有重大違失，爰提案糾正…………… 1
- 二、本院內政及族群委員會為新竹縣五峰鄉公所辦理轄管編號道路（C1 類）、農水路（H 類）、原住民部落聯絡道（N1 類）102 年度開口契約災害搶修工程，因規劃設計時未覈實確認主工項「打設 42kg/m 鋼軌樁」預算單價、履約驗收及工程驗收結算作業等缺失，致使廠商逾期開（竣）工及扣罰違約金等爭議久懸不決，及部分鋼軌樁打設逾越契約規定搶險搶修範圍，行政院主計總處不予認列並扣除部分工項金額，履約爭議至今仍未定讞，五峰鄉公所執行情形確有違失，爰依法提案糾正…………… 11
- 三、本院內政及族群委員會為民國（下

- 同）111 年 3 月 6 日下午，臺中市
 中區興中街 1 棟 7 層樓集合式住宅
 發生火警，造成 6 死 5 傷之事件，
 經核臺中市政府都市發展局未能掌
 握該建物早已作為住宿類（H 類）
 使用，且屬供公眾使用建築物，致
 未要求所有權人應辦理建築物公共
 安全檢查簽證及申報，輕忽建築物
 住宅安全管理，且該府消防局於
 105 年 6 月至 110 年 4 月間 5 度就
 逃生通道擅設柵門、梯間堆置雜物
 、直通樓梯堵塞等情進行通報，市
 府都市發展局對 110 年 4 月 27 日
 之通報竟漏未處理，致使本案公共
 區域堆置雜物且危及建築物公共安
 全；又該建物於 110 年 6 月至 111
 年 2 月間陸續遭陳情有堆置雜物等
 違規事項，市府都市發展局卻以未
 成立管理委員會或管理負責人，致
 無法依公寓大廈管理條例第 36 條
 規定要求其制止違規情事，僅要求
 陳情人應提出證據並報轄區公所處
 理，臺中市政府行事消極被動，確
 有怠失，爰依法提案糾正…………… 21
- 四、本院內政及族群委員會為民國（下
 同）110 年 10 月 14 日凌晨高雄市
 鹽埕區城中城大樓遭縱火釀成 46
 死 41 傷之重大公共安全事件，經
 核高雄市政府放任該大樓歇業商場

違規使用停放大量機車、未能掌握並要求所有權人辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，致未能察見其防火門缺損及防火區劃破壞情形；又該府工務局於 100 年迄事發時，未能積極輔導該大樓成立管理委員會，該府消防局怠於追蹤辦理情形，致該大樓不曾依法辦理消防安全設備檢修申報，消防局亦未曾依法裁罰區分所有權人，甚且僅因住戶設置柵門無法進入，僅能以張貼檢查通知單、開立行政指導單等作為，足見消防安全檢查消極被動、流於形式，消防人員更輕忽該大樓 1 樓歇業商場違規停放大量機車所造成之公共安全危害風險，洵有怠失。內政部疏於督促各地方主管建築機關儘速實施集合住宅之建築物公共安全檢查申報，且該部函釋造成地方主管建築機關在執行上曲解誤認，致停歇業場所無使用人即無須申報等脫法行為，亦有疏失，爰均依法提案糾正…………… 37

糾 正 案

一、本院內政及族群委員會為臺北市政府警察局北投分局因偵辦他案，先通知趙男於民國 107 年 4 月 9 日至偵查隊訊問，再於次日至臺北監獄借提洪男回偵查隊協助調查。惟究係何人通知洪男親友至偵查隊、洪男親友身分及是否包含趙男、該 2 人會面經過、何時拍照等情節，內政部警政署、臺北市政府警察局及北投分局迄今仍無法釐清，核有重大違失，爰提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 12 月 16 日
發文字號：院台內字第 1111930589 號

主旨：臺北市政府警察局北投分局因偵辦他案，引發輿論質疑警方借提人犯竟私下通融得以見親友。惟究係何人通知洪男親友至偵查隊會面等情節，內政部警政署、臺北市政府警察局及所屬北投分局迄今仍無法釐清，核有重大違失案。

依據：111 年 12 月 8 日本院內政及族群委員會第 6 屆第 30 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：內政部警政署、臺北市政

府警察局、臺北市政府警察局北投分局。

貳、案由：臺北市政府警察局北投分局因偵辦他案，先通知趙男於民國 107 年 4 月 9 日至偵查隊訊問，再於次日至臺北監獄借提洪男回偵查隊協助調查。惟究係何人通知洪男親友至偵查隊、洪男親友身分及是否包含趙男、該 2 人會面經過、何時拍照等情節，內政部警政署、臺北市政府警察局及北投分局迄今仍無法釐清，核有重大違失，爰提案糾正。

參、事實與理由：

民國（下同）110 年 4 月 28 日有媒體報導趙姓男子（下稱趙男）於 107 年 4 月 10 日在其臉書 PO 出一張借提應訊之洪姓受刑人（下稱洪男）在臺北市政府警察局（下稱臺北市警局）北投分局（下稱北投分局）吃便當照片，並稱「誰像你這麼好關還可以出來吃便當」等語，引發輿論質疑警方借提人犯竟私下通融得以見親友。案經內政部警政署（註 1）（下稱警政署）函復相關資料，嗣於 111 年 7 月 25 日詢問警政署刑事警察局邱副局長、臺北市警局翁副局長、北投分局陳分局長等出席人員，調查發現本案之處理過程，確有下列違失：北投分局因偵辦他案，先通知趙男於 107 年 4 月 9 日至偵查隊訊問，再於次日至臺北監獄借提洪男回偵查隊協助調查，除非有警務人員通知趙男，否則其無從得悉借提洪男一事及其到達分局之時間。惟究係何人通知洪男親友至偵查隊、洪男親友身分及是否包含趙男、該 2 人會面經過、何時拍照等情節，警政署、臺北市警局及北投分局迄今仍無法釐清，核有重大違失。雖事後已對相關

警務人員予以行政懲處、修訂相關法令及加強門禁管制措施，仍有予以糾正之必要。

(一)北投分局因偵辦他案，先通知趙男於 107 年 4 月 9 日至偵查隊訊問，再於次日至臺北監獄借提洪男回偵查隊協助調查，除非有警務人員通知趙男，否則其無從得悉借提洪男一事及其到達分局之時間：

1. 北投分局因偵辦陳姓被害人遭恐嚇取財等案件，先以關係人身分通知趙男於 107 年 4 月 9 日至偵查隊協助調查。
2. 北投分局偵查隊於翌（10）日派員至臺北監獄借提另一關係人洪男協助調查，洪男到達北投分局後，趙男亦隨後出現與之會面，而發生趙男在偵查隊辦公室內拍攝洪男吃便當照片上傳個人臉書事件。
3. 趙男與洪男兩人到偵查隊時間既相隔一天，理論上不可能有碰面機會，除非有警務人員特別通知趙男並准許其進入偵查隊內與洪男會面，否則趙男實無從得悉從臺北監獄借提洪男一事及其抵達北投分局之時間。

(二)究係何人通知洪男親友至偵查隊、洪男親友身分及是否包含趙男、該 2 人會面經過、何時拍照等情節，警政署、臺北市警局及北投分局迄今仍無法釐清：

1. 上開趙男拍照上傳個人臉書事件經媒體於 110 年 4 月 28 日報導後，警政署隨即啟動以下行政調查程序：

(1)警政署囑託臺中市政府警察局刑事警察大隊於 110 年 4 月 29 日訪談該大隊偵一隊江姓偵查佐（下稱江員），並製作訪談紀錄，其於 107 年 4 月間任職於北投分局偵查隊，詢答重點略以：

- 〈1〉107 年 4 月 10 日早上與同小隊吳姓偵查佐一同至臺北監獄借提受刑人洪男至北投分局偵查隊釐清一件恐嚇取財案情（洪男係以該案證人身分製作筆錄），因為帶洪男返回分局時已接近中午，洪男因有表示要通知其弟到場，告知他先吃飯之後再看是否通知，當時有叫便當先請洪男食用，我在準備該案訊問前的前置作業。
- 〈2〉不知由何人何時通知洪男之胞弟及友人至少 3~4 人至北投分局偵查隊內（趙男有無到現場已無印象），我沒有通知任何人到場，於製作洪男詢問筆錄前已要求在場的親屬朋友離開偵查隊。
- 〈3〉本案當日偵辦人員有代理小隊長楊姓警務員（帶班人員）、吳姓偵查佐及我。該案我當時負責的工作是製作筆錄、繕打移送書、借提的部分。
- 〈4〉洪男家屬在北投分局偵查隊辦公室與洪男會面約 30 分鐘左右，但我不知道趙男是否在會面家屬成員內。

- 〈5〉洪男當時是服刑身分，不是羈押禁見身分。
- 〈6〉經檢視報載趙男臉書所拍攝照片內男子確是洪男，照片所示背景辦公處所是北投分局偵查隊內無誤。
- (2)警政署督察室於 110 年 4 月 29 日詢問北投分局偵查隊吳姓偵查佐（下稱吳員）並製作調查筆錄，詢答重點略以：
- 〈1〉借提洪男這個案件的主辦人是江員，我當時是陪同江員去臺北監獄借提。我協助開車及戒護人犯，當天早上 9 點出發，到臺北監獄大概 10 點，大約 11 點多回到北投分局偵查隊。洪男身上手腳都有戴戒具，手上戒具是因為要吃飯才拿掉。至於幾點離開偵查隊忘記了，但是我記得一定要在 17 點前送回臺北監獄。
- 〈2〉我們通常在路上都會問犯嫌有沒有什麼需求，洪男有向江員提出要見人，但我不知道洪男要見誰。
- 〈3〉經檢視趙男 107 年 4 月 10 日臉書擷取照片中的人就是洪男，我不知道是誰拍照的，拍照當下我在吃飯，是江員要負責戒護。在我戒護期間，我不知道有誰接觸過洪男，我只知道要把人顧好而已。
- 〈4〉我不認識趙男，我不知道趙男等人來到偵查隊是何人通知。
- 〈5〉借提人犯的過程中，如果有犯人的親友想來會面，第一關會先經過大門（長安派出所），並與承辦人聯繫取得同意後，才會讓犯人的親友換證後上樓。犯嫌親友提出會面請求要經過長官同意，本案應該由主要承辦人江員去請示長官，我沒有印象長安派出所是否有通知。假設我是主要承辦人，如果會面的親友人數少的時候，我會同意。但無法控制現場的時候，我就不會同意，會向長官報告。因為這個案件並非我主辦，所以我就沒再多過問。
- 〈6〉偵查隊沒有很常借提人犯，大概幾個月才會借提一次。因為要經過發文，需要隊長批可，所以隊長知道我們借提洪男返隊。
- 〈7〉我知道趙男這個人，因為我抓過他幾次，但是我與他並不熟識，也不知道他是否常在分局出入。
- 〈8〉洪男在借提期間如有人要對他拍照，我會制止，因為本案當下我正在吃飯，所以不知道有人對他拍照。我沒有印象江員有無向其制止並要求刪掉照片。拍照當下，只有我、江員與楊姓警務員有跟洪男接觸外，其他的我沒有印象。
- (3)警政署督察室分別於 110 年 4

月 29 日及 30 日兩次詢問北投分局偵查隊楊姓警務員（下稱楊員）並製作調查筆錄，詢答重點略以：

- 〈1〉我知道有借提洪男這個案件，我忘記我有沒有在場，我印象中這個案件的主辦人是江員，小隊有在，如果他有提出需求，大家就會幫忙，我不記得江員有沒有提出需求。本案借提出發及返隊時間，我不記得。
- 〈2〉經檢視趙男 107 年 4 月 10 日臉書擷取照片中的人是洪男，他就是坐在江員的位置旁邊。我不清楚為什麼會拍這張照片，我不記得那天發生什麼事。我是江員及吳員的帶班幹部，理論上我應該要有印象，可是我真的不記得，因為時間太久了。洪男在借提這段期間有無與人接觸或與何人接觸，我真的不記得了。
- 〈3〉借提犯嫌一定要戴戒具。工作的分配是流動的，一定會有一位同事協助戒護人犯，總是會有臨時的狀況，例如上廁所、拿影印機的紙，這時就一定會請同事幫忙看著。
- 〈4〉借提犯嫌時其如向我提出要與人見面，如果是指揮偵辦案件，我會研判有無與案情相關，再向檢察官請示。如果是洪男這個案件，我沒有必要配合他。

- 〈5〉一般如果犯嫌親友來偵查隊要求會面，我不知道長安派出所的通報流程。我認為這是偵查隊的值班要負責的管制工作，我們小隊從來不負責值班，所以我沒有擔任過管制的工作。如果派出所值班通報說有人要會面，我會先把裡面的事先處理好，再看有沒有必要，通常我都會拒絕。我沒有遇過犯嫌提出與親友見面的事，如果有遇到的話，我會希望承辦人來向我報告，我再來評估是否需要向隊長報告。
- 〈6〉我不知道趙男等人來到偵查隊是何人通知，我也沒有印象洪男與其他人或員警接觸。
- 〈7〉因陳姓被害人遭恐嚇取財的案件去借訊洪男，至於是什麼人去借訊，什麼人製作筆錄，因為平時的事情真的得很多，所以我不記得那麼多。107 年 4 月 10 日借訊洪男當時我是否在场，我不記得，我也不記得當時在做什麼事。當時我代理小隊長職務，我不記得我確切如何分派工作。
- 〈8〉借提洪男到偵查隊請求家屬到場，沒有需要的話，我們不會幫這個忙，假如對案情有幫助的話，我就會同意他的家屬到場。例如：犯嫌的手機對於後續案情偵辦有幫助，我們就會幫忙聯繫家屬

到場。

〈9〉我不認識洪男的胞弟，我曾試著去聯繫他，但是都沒辦法取得聯繫，我會再找人幫忙聯絡他。

(4)警政署督察室於 110 年 4 月 29 日詢問信義分局偵查隊郭姓隊長（下稱郭員）並製作調查筆錄，其於 107 年 4 月間任職於北投分局偵查隊隊長，詢答重點略以：

〈1〉107 年 4 月 10 日偵查隊江員及吳員去借訊洪男一事，因為時間太久且非重大案件，所以我不記得了。當時我是否在辦公室，我沒有印象了。

〈2〉在偵查隊裡借訊相關人犯，流程要偵查隊隊長親自核批公文，有時候一層決行，有時候二層就決行，看案件大小。

〈3〉我當時不認識趙男及洪男，在北投分局待過的同仁應該都知道趙男這號人物，因為他一直是我們關注蒐報的對象，所以同仁應該不會跟他有私底下的不當接觸。

〈4〉當時現場會面及拍攝照片的相關情形我都不知道，對於外勤同仁而言應該都知悉，在警察機關駐地內是禁止拍攝錄影的，如果同仁知情應該會制止。

〈5〉對於借提人犯之相關規定，禁止的行為包括①防止人犯脫逃。②是否為法院羈押禁見之

對象，如是，就要避免他與外人接觸。③如是監所受刑人，我們會看案情大小、案件狀況，只要有助於目的達成，都會採彈性作為。④看法官及檢察官有無訓示要求，有時候會有提醒我們禁止的事項。

〈6〉對於江員及吳員借訊洪男在偵查隊問案期間任由趙男與洪男逕自會談約 30 分鐘毫無制止及防備一事，我對於當時狀況記不起來了，於實務上如有助於偵查目的之達成，不違反規定狀況下，是可以被容許的。

2. 究係何人通知洪男親友至偵查隊會面，江員、吳員、楊員、郭員於警政署調查時皆稱「不知道或不記得」，臺北市警局翁副局長於本院詢問時當場表示「同仁所謂不復記憶有避重就輕之嫌」，北投分局陳分局長於本院詢問時亦當場表示，曾問洪男之弟稱「當時是有警察通知他，但是誰通知並不瞭解」：

(1)據①時任北投分局偵查隊江員（承辦人）之訪談紀錄記載「洪男有表示要通知其弟到場，不知由何人何時通知洪男之胞弟及友人至少 3-4 人至偵查隊內，我沒有通知任何人到場」等語；②吳員（戒護人員）之調查筆錄記載「我不認識趙男，我不知道趙男等人來到偵查隊是何人通知」等語；③楊員（帶班幹

部)之調查筆錄記載「我不知道趙男等人來到偵查隊是何人通知，我不認識洪男的胞弟，我曾試著去聯繫他，但是都沒辦法取得聯繫」等語；④偵查隊長郭員之調查筆錄記載「107年4月10日偵查隊江員及吳員去借訊洪男一事，因為時間太久且非重大案件，所以我不記得了」等語，該4員雖於警政署調查時皆稱「不知道或不記得」，惟趙男前一天才至偵查隊協助調查他案，照理同一組偵辦人員應對其印象深刻，何以皆稱不知道或不記得，顯不符合經驗法則。

(2)就上開4員答覆內容詢問臺北市警局，據其提供之書面資料僅表示「本案係於110年4月間調查案件始末，距離107年4月10日借提洪男已3年有餘，故江員、吳員、楊員等人，對於當日是否有趙男前來偵查隊一節，均表示不復記憶」，惟臺北市警局翁副局長於本院詢問時當場表示，據該局督察看卷資之後，合理推論是認為「同仁所謂不復記憶有避重就輕之嫌」。

(3)另北投分局陳分局長於本院詢問時坦承該分局在管控方面確有疏失：

〈1〉該分局在110年4月28日就成立調查的專案小組，由於當時有一些幹部都已經不在分局了，包括我那時也剛到

任2個多月，我們請整起案件當時偵辦的小隊(有的人調離、有的人退休)回溯說明，他們也都有回來，還有2位同仁楊員、吳員仍在分局，他們知道有借提洪姓證人這件事情，至於是誰通知趙姓民眾及洪姓證人家屬到場，何以這些人會突然出現在北投分局，已經不太有記憶，無法正面陳述是怎樣的情況。

〈2〉理論上如果有借提人犯會見親友這類情形，主管長官應該要知道，但因當時員警係表示並不是他們通知的，所以他們並沒有向長官通報。我們調查時也問了被通知來的人，其中一位是洪姓證人之弟，洪弟透過電話表示當時是有警察通知他，至於究竟是誰通知，洪弟並不瞭解。我們調查時也想要問趙姓民眾，但趙姓民眾當時因案羈押，然而檢察官並不准我們跟趙姓民眾會面去針對這方面作詢問。

〈3〉同仁的記憶雖然不甚清楚，他們忘記是誰通知的，但從借提的洪姓證人筆錄中有表示當天有人來，加上臉書拍照的畫面，研判當日家屬應有到達該分局廳舍，警政署督察室也研判應該有這回事，故該分局在這方面自我控管沒有很落實。

3. 另洪男親友身分為何及是否包含趙男、該 2 人會面經過、何時拍照等情節，警政署、臺北市警局及北投分局迄今亦無法釐清：

- (1) 據①江員之訪談紀錄記載「因為帶洪男返回分局時已接近中午，洪男因有表示要通知其弟到場，告知他先吃飯之後再看是否通知，洪男之胞弟及友人至少 3-4 人至北投分局偵查隊內（趙男有無到現場已無印象），於製作洪男詢問筆錄前已要求在場的親屬朋友離開偵查隊。洪男家屬在北投分局偵查隊辦公室與洪男會面約 30 分鐘左右，但我不知道趙男是否在會面家屬成員內」等語；②吳員之調查筆錄記載「洪男有向江員提出要見人，但我不知道洪男要見誰。在我戒護期間，我不知道有誰接觸過洪男，我只知道要把人顧好而已。拍照當下，只有我、江員與楊員有跟洪男接觸外，其他的我沒有印象」等語；③楊員之調查筆錄記載「我不清楚為什麼會拍這張照片，我不記得那天發生什麼事。我是江員及吳員的帶班幹部，理論上我應該要有印象，可是我真的不記得，因為時間太久了。洪男在借提這段期間有無與人接觸或與何人接觸，我真的不記得了」等語；④偵查隊長郭員之調查筆錄記載「對於江員及吳員借訊洪男在偵查隊問案期間任由趙男與洪男逕自會

談約 30 分鐘毫無制止及防備一事，我對於當時狀況記不起來，當時現場會面及拍攝照片的相關情形我都不知道」等語可知，該 4 員對於洪男親友身分為何及是否包含趙男、該 2 人會面經過、何時拍照等情節雖皆表示「不知道或不記得」，惟至少 3~4 人在偵查隊內與洪男會面長達 30 分鐘，人數非少，時間非短，承辦、協辦或直接督導之警務人員竟稱對此事毫無印象，顯亦不符經驗法則。

- (2) 就「當日會面家屬依規定承辦員警是否應核登身分資料、會面人數及時間之限制、會面者資格」等議題詢問警政署、臺北市警局及北投分局，說明如下：

- 〈1〉據警政署書面資料表示「實務上警察人員借提人犯之安排與他人會面，可能係出於案件調查或檢察官指揮需對質、詰問、指認關係人等必要，或有策動親友協助突破心防之偵查策略上運用考量，而向檢察官申請借提，並非提供人犯與親友聯繫感情之管道，故該署並無明定借提犯嫌與親屬會面之程序，惟民眾進出警察機關非公眾得任意出入之辦公場所，仍依遵循駐地安全維護之規範，對訪客應查詢登記、檢驗證件或通報引進」、「該署並無明定借提犯嫌會面人數

及時間之限制，惟仍應衡酌戒護警力，並符借提之目的規劃之，避免致生危害或影響案件偵查」、「警察機關借提人犯係為遂行案件偵查，與監獄或看守所之接見不同，借提人犯之會面者應符借提目的所需，而與有無親屬關係無關；如有會面或對質等需注意安全上考量，此部分如明定人數限制、會晤時間，恐妨礙借提目的使實務難以執行，因此該署 SOP 僅做原則規範」等語。另刑事警察局偵查科王科長於本院詢問時當場表示「依照〈檢察官與司法警察機關執行職務聯繫辦法〉，借提時有偵查目的需要會面親友，也必須要報請檢察官核准。關於符合偵查目的，例如：調查案件為了取供，請親友來勸說較容易說出實情。以本案為例，按照借提的規定，沒有經過核准本來就是不能會面，至於員警個人的看法可能有所錯誤」等語。

〈2〉據臺北市警局書面資料表示「查當時對於借提受刑人，警政署有關規範並無明定借提犯嫌與親屬會面之程序，惟如民眾進入北投分局，員警仍須依循駐地安全維護之規範，對訪客應查詢登記」、「如民眾須進入北投分局建物內，應先由 1 樓長安派

出所值班員警詢問民眾洽公目的，同時並核對民眾身分，經登錄身分後再由派出所致電告知偵查隊民眾來訪等情，後續則由案件承辦人依來訪原因處置。惟該派出所之登錄管制簿，警政署督察室於 110 年 4 月調查時，訪客登記簿僅有 108 年 7 月之後資料」等語。

〈3〉據北投分局陳分局長於本院詢問時當場表示：「警政署希望我們調查其他事證，我們也馬上去調查有無 107 年會客登記簿，因北投分局 1 樓是長安派出所，不管任何人到我們警察駐地來，長安派出所一定都會登記甚至要求提示證件來換取會客登記證，但最早只有找到 108 年 7 月份的會客登記簿，本案是發生在 107 年的 4 月 10 日，那時候的檔案可能也已經銷毀掉了，並沒有找到這本會客登記簿。我們也問了當時的值班警員，但因值班警員每天要受理太多的民眾來會客登記，所以也沒辦法回憶當時有哪些人來會客」等語。

(三) 本案事後雖已對相關警務人員予以行政懲處、修訂相關法令及加強門禁管制措施，仍有糾正之必要：

1. 對相關警務人員予以行政懲處部分，已分別核予江員「記過一次」、吳員「申誡一次」、楊員「申誡二次」、郭員「申誡二次」

之處分：

(1) 警政署莊姓督察組長於本院詢問時當場表示，該署督察室派員調查發現本案承辦人及協辦員警有所疏失，故函請臺北市警局擬議行政責任報核，已對江員、吳員、楊員、郭員為行政懲處如下：

〈1〉江員及吳員身為本案承辦人及戒護人員，對於借提人犯返隊後出現不明人士前來會面，毫無警覺性，發現後亦未制止，任憑人犯與親友會面而無作為，執行勤務不力，核予江員「記過一次」、吳員「申誠一次」處分。

〈2〉楊員擔任該小隊帶班幹部，未負起幹部職責，借訊期間擔服借提人犯勤務，未給予同仁指導協助；擔任基層幹部，對於人犯戒護觀念均無危機意識，且未制止前揭會面，對屬員所為亦無全般掌握，核予楊員「申誠二次」處分。

〈3〉偵查隊長郭員於 107 年 4 月 9 日親自核批借提人犯公文，事前已知悉將有人犯返隊一事。惟郭員當（10）日擔服 9 至 21 時督辦刑案勤務，未能全程掌握屬員偵查刑案進度、狀況，對承辦人借提人犯回偵查隊及現場人犯與親友會面、拍攝照片毫無所悉。對於該日借提人犯勤務未能於事前勤教囑咐重點注意事

項，亦未掌握人犯戒護及任務分工，內部管理毫無作為，未善盡督導之責，核予郭員「申誠二次」處分。

(2) 北投分局陳分局長於本院詢問時當場表示：「警政署也覺得本分局內部控管有疏失，故對當時在隊的偵查隊長、承辦小隊的同仁分別處以記過到申誠不等的處分，也報局來處理」、「因江員當時係承辦人，警政署督察室認為不可能沒人通知就逕自到場，核有疏失，才會對江員作出最重的記過處分」等語。

(3) 臺北市警局翁副局長於本院詢問時當場亦表示「確實有行政上的疏失，特別江員是案件承辦人，整個案子的掌控他應該最清楚，結果他讓這件事情發生，事後又稱不復記憶，我們仍然認為應該給予記過處分」等語。

2. 修訂〈警察機關借提人犯注意事項〉部分：

(1) 據警政署函復說明，〈警察機關借提人犯注意事項〉當時對借提人犯會面之申請、管制及戒護等事項，未臻明確，該署業於 110 年 6 月 3 日增訂第 4 點：「人犯於借提期間禁止會面、通訊或其他借提目的外之行為。但有調查案件之必要時，得經主管同意報請檢察官核准後實施，並將公務電話紀錄或其他書面資料，附卷備查。」

」其增訂理由係為避免人犯借提時為會面、通訊或其他借提目的外之行為，致生妨礙案件偵辦情事。另刑事警察局偵查科王科長於本院詢問時當場表示：依〈警察機關借提人犯注意事項〉，可否接見親屬，在 110 年 6 月 3 日前沒有規範，但因為這件事情發生後，就增訂第 4 點加以規範。

- (2) 據警政署提供詢問書面資料表示，110 年 6 月 3 日增訂上開注意事項第 4 點前，如借提之羈押人犯經裁定禁止會面，或受刑人依法有禁止會面情形，則於借提期間不得安排會面或通話。另按〈檢察官與司法警察機關執行職務聯繫辦法〉規定（註 2），借提人犯需經檢察官同意，且借提目的係為帶同人犯追查相關罪證或其他犯罪偵查所需，故如員警出於案件調查目的，認為需策動親友協助等情，應陳報主管及指揮之檢察官同意，不得於借提目的外任意通知或同意借提人與親友會面。

3. 加強門禁管制措施部分：

- (1) 據北投分局陳分局長於本院詢問時當場表示「雖然這件事情不在我任內，但事件爆發後，相關的 SOP 有請督察組重新律定，也要求長安派出所要從嚴審核會客管制，現在偵查隊兩邊的門都要通過密碼鎖才可以進出，前後門都不可能有人

可以任意出入」等語。

- (2) 據臺北市警局提供詢問書面資料表示，查北投分局當時（107 年）訪客登記簿保存年限未有相關規範之規定，惟參照〈行政院院區門禁管理要點〉之訪客登記表保存年限 1 年之規定（註 3），業於 110 年 5 月 10 日依機關權責修訂該局門禁保密安全管制實施規定，並重新修正管制規定及訂定訪客登記簿保存年限為 1 年。
- (3) 另臺北市警局為強化機關安全維護功能，加強門禁管制，於 111 年 6 月 29 日訂定〈臺北市政府警察局門禁管制規定〉（註 4），第 2 點（三）明定「來賓會客、民眾洽公應先至服務臺說明來訪事由，由服務臺人員通知受會晤人，請其至會客室內洽談。……其他因公務須進入辦公處所內洽談者，憑其中華民國國民身分證或其他可資辨識其身分之證明文件，向服務臺換取臨時出入證，並由受會晤人引導進入本局，離去時再至服務臺換回原證件。」及第 10 點明訂「本局所屬各分局、大隊、隊，應比照本規定加強門禁管制及安全維護工作。」

綜上論結，雖警政署調查後認為上開 4 員有所疏失已由臺北市警局擬議行政懲處報核在案，並修訂相關法令及加強門禁管制措施以避免爾後再有類似情事發生，惟最關鍵之

問題－「何人通知」，及洪男親友身分為何、是否包含趙男、該 2 人會面經過、何時拍照等情節，警政署、臺北市警局及北投分局迄今仍無法釐清，核有重大違失，爰依憲法第 97 條第 1 項、監察法第 24 條規定提案糾正，移送內政部轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：蔡崇義、陳景峻

註 1：警政署 110 年 6 月 28 日警署督字第 1100105207 號函。

註 2：第 9 條第 1 項規定：「檢察官對於被告經法院羈押之案件，認為有帶同被告外出繼續追查贓證、共犯之必要時，得填發偵查指揮書，交司法警察官或司法警察帶同被告繼續查證。」第 10 條規定：「司法警察機關對於該機關移送之案件被告經法院羈押者，於偵查中認為有帶同外出繼續追查贓證、共犯之必要時，得派員攜同公文向檢察官報告，檢察官認為確有必要時，得按前條規定辦理。」

註 3：〈行政院院區門禁管理要點〉第 3 點（四）「1.院外人員辦理會客時（登記表如附件一），由會客室服務臺人員詢問賓客來意後，通知受訪人在會客室接見。……」在附件一下方備註二明定訪客登記表保存期限 1 年。

註 4：臺北市警局 111 年 6 月 29 日（111）北市警政字第 1113050607 號函訂定全文 11 點，自函頒日生效。

二、本院內政及族群委員會為新竹縣五峰鄉公所辦理轄管編號道路（C1 類）、農水路（H 類）、原住民部落聯絡道（N1 類）102 年度

開口契約災害搶修工程，因規劃設計時未覈實確認主工項「打設 42kg/m 鋼軌樁」預算單價、履約驗收及工程驗收結算作業等缺失，致使廠商逾期開（竣）工及扣罰違約金等爭議久懸不決，及部分鋼軌樁打設逾越契約規定搶險搶修範圍，行政院主計總處不予認列並扣除部分工項金額，履約爭議至今仍未定讞，五峰鄉公所執行情形確有違失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 12 月 16 日

發文字號：院台內字第 1111930604 號

主旨：公告糾正新竹縣五峰鄉公所辦理 102 年度開口契約災害搶修工程，因規劃設計時，未覈實確認主工項預算單價、履約驗收及工程驗收結算作業等缺失，肇致廠商逾期開（竣）工及扣罰違約金之爭議久懸不決等情，核有違失案。

依據：111 年 12 月 8 日本院內政及族群委員會第 6 屆第 30 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：新竹縣五峰鄉公所

貳、案由：新竹縣五峰鄉公所辦理轄管編號道路（C1 類）、農水路（H 類）、原住民部落聯絡道（N1 類）102 年度開口契約災害搶修工程，因規劃設計時未

覈實確認主工項「打設 42kg/m 鋼軌樁」預算單價、履約驗收及工程驗收結算作業等缺失，致使廠商逾期開（竣）工及扣罰違約金等爭議久懸不決，及部分鋼軌樁打設逾越契約規定搶險搶修範圍，行政院主計總處不予認列並扣除部分工項金額，履約爭議至今仍未定讞，五峰鄉公所執行情形確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

經查新竹縣五峰鄉公所（下稱五峰鄉公所）辦理轄管編號道路（C1 類）、農水路（H 類）、原住民部落聯絡道（N1 類），民國（下同）102 年度開口契約災害搶修工程（下稱本案工程）執行情形乙案。案經調閱審計部、新竹縣政府（下稱縣府）及五峰鄉公所等機關卷證資料，復詢問縣府及五峰鄉公所業務主管人員，另函請行政院公共工程委員會（下稱工程會）闡明契約內容及履約爭議，五峰鄉公所確有諸多違失，應予糾正促其檢討改善。茲臚列事實與理由如下：

一、五峰鄉公所辦理 102 年度 6 案災害搶修工程，於顧問公司規劃設計時，未覈實確認主工項「打設 42kg/m 鋼軌樁」預算單價，任由顧問公司調高價格，惟當時營建物價已呈現微幅下跌趨勢，不僅未依當時大宗資材市場行情合理編列鋼軌樁之鋼料價格，鋼軌樁之人工、機具及雜項等費用亦有不符實際之情形，於決標後又未依契約之規定調整契約單價，實有缺失：

（一）據工程會表示，預算編列原則為依個案情形核實編列，又工程施

工項目之預算單價組成分為人工、機具、材料及雜項；爰有關本案「鋼軌樁打設費（含材料）」工項，其鋼軌樁之材料部分，應依當時大宗資材市場價格，視擬打設鋼軌樁係採用新品或舊品核實編列；至鋼軌樁之人工、機具及雜項部分，則應視工區位址及災害搶險搶修之工程特性，依個案實際情形（例如運距、交通便利性、施工動線等），合理編列之。另據縣府表示，該府並無訂定工程項目之統一單價，工程項目單價係以新竹市政府訂定之「102 年度常用各類工程項目之統一單價表」為參據。

（二）查五峰鄉公所於 102 年 4 月委託和建工程顧問股份有限公司（下稱和建顧問公司）辦理「上比來、舊十八兒、隘蘭及大隘等 4 件（N1）聯絡道路開口契約災害搶修工程」、「大隘村及花園村農水路（H 類）開口契約災害搶修工程」、「清石及十五公里聯絡道路等 2 件（含十五公里周邊農路 N 及 H 類）開口契約災害搶修工程」、「竹 62 線竹 67 線及清泉都市計畫道路等 3 件（C1 類）開口契約災害搶修工程」、「竹林村及桃山村農水路（H 類）開口契約災害搶修工程」、「忠喜、喜翁、羅平（含竹 63 線道）聯絡道路等 3 件（N1 類）開口契約災害搶修工程」等 6 案災害搶修工程開口契約（下稱本案工程）規劃設計作業，編製各該工程預算單價

，其主工項「打設 42kg/m 鋼軌樁」預算單價為每公尺 4,040 元。其單價組成包含購料費 1,890 元/m、打設費 1,150 元/m、運費 650 元/m、零星工料 350 元/m，經逐一檢視發現：

1. 鋼軌樁鋼料價格，依據新竹市政府訂定「102 年度常用各類工程項目之統一單價表」，42kg/m 鋼軌樁之鋼料單價為 28 元/kg；次依工程會「公共工程價格資料庫」，102 年度熱軋 H 型鋼之單價為 25~27 元/kg；又依五峰鄉公所於同時期辦理復建工程所編列 42kg/m 鋼軌樁之鋼料預算單價為 30 元/kg，而五峰鄉 102 年 6 案災害搶修工程預算所編列 42kg/m 鋼軌樁之鋼料單價為 45 元/kg，相較於以上三者之鋼料平均單價 28 元/kg，則高出 17 元/kg，約為 60.71%。
2. 鋼軌樁之打設費、運費及零星工料等費用，依財團法人臺灣營建研究院於同時期出版之營建物價雙月刊，「臨時擋土樁設施，鋼軌樁 50kg/m（長度 10m，間距=50 cm）」工項之打設、拔出、往返搬運費及租金，平均單價為 305 元/m。惟五峰鄉 102 年 6 案災害搶修工程預算所編列 42kg/m 鋼軌樁單價，其打設費、運費及零星工料 3 項合計 2,150 元/m，則較上開營建物價平均單價高出 1,845 元/m，約為 604.92%。
3. 「打設鋼軌樁」工項單價，參

考新竹市政府訂定「102 年度常用各類工程項目之統一單價表」，其「打設鋼軌樁（長 10m-42 kg/m）」工項單價為 13,000 元/支，換算每公尺單價 1,300 元。而五峰鄉 102 年 6 案災害搶修工程「打設 42kg/m 鋼軌樁」工項之預算單價為 4,040 元/m，相較上開新竹市政府訂定之統一單價高出 2,740 元/m，約為 210.77%。

由上開鋼軌樁單價之組成可知，本案工程主工項鋼軌樁鋼料價格、鋼軌樁之打設費、運費及零星工料等費用，確有高於新竹市政府之統一單價表、營建物價平均單價及市場價格之情形。

- (三) 五峰鄉公所雖表示，搶修工程是不可預期數量，且範圍大不可預見，工區不明確，有災害搶修點位多，搬運機具頻繁及人力成本高，相對單價提高，又考量五峰鄉係屬山區道路崎嶇蜿蜒及廠商調度機具常需二次轉運方式，方能辦理搶修作業，故編列單價除參考以往搶修契約單價外，另參考工程會訂定之「辦理原住民族地區公共工程注意事項」第 3 條第 2 項第 2 款規（註 1）定，不宜泛用一般性營建物料價格原則辦理等云。
- (四) 惟 101 年 4 月至 102 年 5 月間營建物價呈現微幅下跌之趨勢，五峰鄉公所於 100 年、101 年編列「打設 42kg/m 鋼軌樁」預算單價皆

為 3,650 元/m，實無理由大幅提高本案工程「打設 42kg/m 鋼軌樁」工項預算單價至 4,040 元/m；可見五峰鄉公所不僅未依當時大宗資材市場價格，合理編列本案工程主工項「打設 42kg/m 鋼軌樁」之鋼料價格，對於鋼軌樁之人工、機具及雜項部分，亦有不符實際之情形。

(五)又本案工程決標後，五峰鄉公所未依其契約第 5 條之(一)、7 之規定(註 2)，就各單項價格依同一減價比率(決標金額/投標金額)調整契約單價，而逕以上開編製預算單價調整廠商單價，前述主要工項「打設 42kg/m 鋼軌樁」之契約單價調整為 3,605 元/m，不僅較廠商投標單價介於 1,500 元/m 至 2,500 元/m 之間，高出 1,105 元/m 至 2,105 元/m，且較 101 年決標後之單價高出 685 元/m，不符合契約規定，允應一併檢討改進。

(六)綜上，五峰鄉公所辦理 102 年度 6 案災害搶修工程，於顧問公司規劃設計時，未覈實確認主工項「打設 42kg/m 鋼軌樁」預算單價，任由顧問公司調高價格，惟當時營建物價已呈現微幅下跌趨勢，不僅未依當時大宗資材市場行情合理編列鋼軌樁之鋼料價格，鋼軌樁之人工、機具及雜項等費用亦有不符實際之情形，於決標後又未依契約之規定調整契約單價，實有缺失。

二、五峰鄉公所以契約書附表 2「搶險搶修通知單」(先行會勘再施作者)

通知廠商履約施作，卻未落實現場勘查評估及核實填寫廠商應履行之工作項目與範圍，該公所辦理驗收時，於各次驗收紀錄之履約期限均載為「決標日起 1 年」，其「全部/部分」、「履約期限」及「履約有無逾期」等欄位，亦有填具錯誤之虞，履約驗收作業問題，致使廠商逾期開(竣)工及扣罰違約金等爭議久懸不決，核有缺失：

(一)五峰鄉公所以契約書附表 2「搶險搶修通知單」通知廠商履約施作，卻未落實現場勘查評估及核實填寫廠商應履行之工作項目與範圍，不符契約規定：

1. 據五峰鄉 102 年 6 案災害搶修工程採購契約書第 2 條「履約標的及地點」(一)所載，廠商應履約事項為依機關通知待命、辦理搶險、搶修，並依機關實際通知項目及數量，依契約第 7 條(一)「履約期限」規定期限完成。

2. 據工程會表示，該會訂定之「災害搶險搶修開口契約範本」，其附表 2「搶災搶險通知單」(未及先行會勘者)及附表 3「搶災搶險通知單」(先行會勘再施作者)，係由機關於履約期間，審酌當次災害之緊急程度與實際需求，依實際有無先行會同廠商辦理會勘之事實，擇一採用通知廠商履約。

3. 查 102 年 7 至 10 月間各次颱風來襲，造成五峰鄉轄內山區道路多處坍方、路基淘空及中斷

等災情，五峰鄉公所係依契約之「搶災搶險通知單」附表 2（先行會勘再施作者）即前揭附表 3，通知廠商辦理緊急搶修，按其註 1 載明：「本表內容由機關及廠商人員至災害現場勘查評估後填寫，並由雙方簽章確認」，是以擇用該表，應於各該次勘查評估後，核實填寫工作項目及範圍，包括項目說明及範圍、計價單位、數量等相關內容。

4. 惟五峰鄉公所以「搶災搶險通知單」附表 2（先行會勘再施作者）通知廠商搶修，該通知單之「工作項目及範圍」欄位內容皆為空白，而僅列載限定開（竣）工時間（註 3），及於「損害情形、現況概述」欄位列載：「已通知監造單位及廠商依契約補充條款所列搶修位置辦理搶修作業，請監造單位務必於現場計算數量，並製作災害搶修概估表、明細表、總表提送本所，以利本所提送新竹縣政府辦理審查作業。」。是以，各次風災五峰鄉公所雖以「搶災搶險通知單」附表 2（先行會勘再施作者）通知廠商搶修，卻未落實現場勘查評估，並核實填寫廠商應履行之工作項目與範圍，不符契約規定。

（二）本案工程似採分批驗收辦理，惟各次驗收紀錄之履約期限卻均載為「決標日起 1 年」，其「全部/部分」、「履約期限」及

「履約有無逾期」等欄位，恐有填具錯誤之虞：

1. 據工程會表示，倘廠商履約過程有未依契約約定時程辦理，致有逾期履約情形，於該會訂定「驗收紀錄」之「履約有無逾期」欄位，應依事實勾選「逾期」，並於「備註」欄敘明實際逾期情形。又，個案工程倘採分批驗收者，「履約期限」欄位應核實填列當次搶險搶修通知單所載明限定竣工時間，據以檢討「竣工部分」有無逾期，並得就該部分辦理結算。
2. 查本案工程驗收係由施工廠商及監造單位確認工程達完竣階段，並以書面報請五峰鄉公所驗收後，由承辦人員簽請機關首長派員並擇期會同監造單位及施工廠商至工區現場，依據監造單位提供災害點位及相關打設鋼軌樁或落實坍方清除資料，辦理現場驗收作業及驗收後填具驗收紀錄。據五峰鄉公所表示，驗收紀錄係依現場實地驗收後，依現況填具之紀錄資料等云，經查其驗收紀錄均記載「履約無逾期」。
3. 另經工程會檢視本案其中 4 案（註 4）個案驗收紀錄之「驗收經過」所述內容，個案工程似採分批驗收辦理，惟查其履約期限卻均載為「決標日起一年」，爰其「全部/部分」、「履約期限」及「履約有無逾期」等欄位，應屬填具錯誤。

(三)五峰鄉公所上述履約驗收作業問題，致使廠商逾期開工、竣工及扣罰違約金等情事，爭議多年仍懸而未決，歷次法院判決理由摘述如下：

1. 「上訴人（五峰鄉公所）紀錄人員周彬彬就……工作均在驗收紀錄上『履約有無逾期』欄位勾選『未逾期』」、「……驗收當時即已確認被上訴人（璟德公司）履約並無逾期情形，不得扣罰被上訴人違約金」、「搶險搶修通知單之『限定竣工時間』僅係依現場狀況估計之完工期限，則若有後續發生之災害或超出會勘時估計之數量、範圍，非無可能由上訴人或監造單位逕指示被上訴人施作，而於驗收時方確認工期是否延展、有無逾期完工，上訴人既於……驗收當時即已確認被上訴人履約並無逾期情形，業如前載，自無於近二年後之 104 年 8 月 18 日本院審理期間，始執搶險搶修通知單所載限定竣工時間，指被上訴人逾期開工、竣工、據以扣罰……之理……。」（參照臺灣高等法院 104 年度建上字第 44 號民事判決）。
2. 「驗收紀錄上均註記『並未逾期』」，足見被上訴人（璟德公司）履約並無逾期開工或完工情形」（參照最高法院 107 年度台上字第 1653 號民事判決）。
3. 「系爭工程歷次驗收結算證明書，就『履約逾期天數』、『應計違約金天數』、『逾期違約金』、『其他違約金』等欄位，均空白而無任何記載。驗收紀錄就『履約有無逾期』欄位亦均記載或勾選『未逾期』。證人周彬彬（為上訴人員工）亦證述上開驗收紀錄均係其所製作，確實均記載未逾期等語。則上訴人（五峰鄉公所）主張被上訴人（璟德公司）施作系爭工程有逾期情事云云，已有未合。周彬彬雖另證稱其印象中完工有逾期等語，惟其所述『有逾期』之情形與上開驗收結算證明書、驗收紀錄所載『並無逾期』之情形並不相符，自難據以認定本件有逾期情事。」（參照臺灣高等法院 107 年度建上更一字第 24 號民事判決）。
4. 「上訴人（五峰鄉公所）既已於 102 年 8 月 19 日驗收時，確認被上訴人（峰安公司）履約並無逾期情形，業如前載，自無於近 2 年後之 105 年 7 月該院審理期間，始執搶險搶修通知單所載限定竣工時間，指被上訴人逾期竣工、據以扣罰違約金之理。」（參照臺灣高等法院 105 年度建上字第 8 號民事判決）。
5. 「五峰鄉公所於 102 年 8 月 19 日驗收時，已確認峰安公司之履約並無逾期情形，自無於 106

年 7 月間始以搶險搶修通知單所載之限定竣工時間，指摘峰安公司逾期竣工，據以扣罰違約金之理。」（參照臺灣高等法院 109 年度建上更一字第 22 號民事判決）。

- (四) 綜上，五峰鄉公所以契約書附表 2 「搶險搶修通知單」（先行會勘再施作者）通知廠商履約施作，卻未落實現場勘查評估及核實填寫廠商應履行之工作項目與範圍，該公所辦理驗收時，於各次驗收紀錄之履約期限均載為「決標日起 1 年」，其「全部/部分」、「履約期限」及「履約有無逾期」等欄位，亦有填具錯誤之虞，履約驗收作業問題，致使廠商逾期開（竣）工及扣罰違約金等爭議久懸不決，核有缺失。

三、五峰鄉公所辦理 102 年 6 案災害搶修工程驗收結算，並未釐清廠商施作有無符合契約規定，即逕函報新竹縣政府申請協助所需經費，惟經縣府及主計總處書面審查發現，部分鋼軌樁打設不符契約所定搶險、搶修必要性，有逾越契約規定搶修搶險範圍情事，均不予認列並扣除部分工項金額，復因遲未能付款，衍生廠商不服提起訴訟，至今仍未定讞，核有違失：

- (一) 關於五峰鄉 102 年 6 案災害搶修工程（下稱本案工程）之「災害」（註 5）定義，災害防救法第 2 條第 1 款第 1 目定有明文，至災害發生期間或發生後之「搶險」、「搶修」之定義，新竹縣公共

設施災後搶修搶險及復建工程經費審議作業要點（下稱經費審議作業要點）第 2 點第 2 款、本案工程採購契約書第 1 條第 2 項第 12、13 款（註 6）定有明文。對於搶修工程之數量，得按實作數量計價，但應以搶修工程主要內容為範圍，並以契約書或結算書所支付經費認定。經費審議作業要點第 12 點第 3 款、本案工程採購契約書施工補充條款第 15 點規定亦有明文規定。先予敘明。

- (二) 有關災害搶修搶險工程所需經費，係由縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所於年度預算中編列一定數額或比率之災害準備金之經費，尚不足支應重大天然災害所需經費時，鄉（鎮、市）公所得就不足經費部分，報請縣政府協助，縣（市）政府就其與所轄鄉（鎮、市）公所不足部分報請中央政府主管機關或行政院協助，中央對各級地方政府重大天然災害救災經費處理辦法第 3 條、第 5 條第 1 項定有明文，併予敘明。

- (三) 查 102 年颱風接連侵襲，重創五峰鄉，因搶險搶修經費大幅超出五峰鄉公所當年度災害準備金，致該公所辦理工程驗收結算時，經費不足以撥付廠商，爰該公所就不足經費部分，彙整災害搶修概估表、明細表及總表資料後，函報縣府申請協助，因所需經費亦逾縣府當年度災害準備金額度，縣府依規定再轉報行政院主計總處（下稱主計總處）協助，詎

五峰鄉公所並未釐清廠商施作有無符合契約規定，經主計總處及縣府書面審查發現，部分鋼軌樁打設不符契約所定搶險、搶修之必要性，確有逾越契約規定搶險搶修範圍情事，主計總處審查後核定不予認列，其原因包括：廠商施作規模含復建工程（註 7）（為復原重建公共設施所作之處理措施）、施作時間距離颱風影響甚遠，仍施作高密度鋼軌樁，或道路搶通後已能通車，而無必要施作鋼軌樁等情形，均應扣除工程款。是五峰鄉公所原提報經費計 1 億 8,127 萬 5,090 元，經縣府初步核定經費為 1 億 7,491 萬 8,032 元，其後主計總處刪減部分工項金額計 5,387 萬 2,164 元，其中不認列施作鋼軌樁工項計 4,027 萬 4,073 元，約占 75%，最後核定經費為 1 億 2,104 萬 5,868 元，實際結算後撥付廠商金額為 8,905 萬 4,760 元，五峰鄉公所於 103 年起陸續付款予廠商。

- (四)復因五峰鄉公所遲未履行給付廠商工程款，且本案工程之「上比來、舊十八兒、隘蘭及大隘等 4 件（N1）聯絡道路開口契約災害搶修工程」、「大隘村及花園村農水路（H 類）開口契約災害搶修工程」、「清石及十五公里聯絡道路等 2 件（含十五公里周邊農路 N 及 H 類）開口契約災害搶修工程」、「竹 62 線竹 67 線及清泉都市計畫道路等 3 件（C1 類）開口契約災害搶修工程」、「竹

林村及桃山村農水路（H 類）開口契約災害搶修工程」等 5 案的部分工項經費又被刪減，廠商不服而於 103 年 7 月及 9 月向法院提出 3 起民事訴訟，且上訴至最高法院判決發回臺灣高等法院更審，延宕多年爭議仍未解決，其中「大隘村及花園村農水路（H 類）災害搶修工程」、「清石及十五公里聯絡道路等 2 件（含十五公里周邊農路 N 及 H 類）開口契約災害搶修工程」2 案工程，因訴訟未決，截至 111 年 10 月底止，經費尚未完成撥付。

- (五)綜上，五峰鄉公所辦理 102 年 6 案災害搶修工程驗收結算，並未釐清廠商施作有無符合契約規定，即逕函報新竹縣政府申請協助所需經費，惟經縣府及主計總處書面審查發現，部分鋼軌樁打設不符契約所定搶險、搶修必要性，有逾越契約規定搶修搶險範圍情事，均不予認列並扣除部分工項金額，復因遲未能付款，衍生廠商不服提起訴訟，至今仍未定讞，核有違失。

四、五峰鄉公所自行另訂本案工程施工補充條款第 18 點「付款辦法」之內容，因未明確規範機關完成審核之行政作業程序所需天數，致使廠商無法於竣工後之合理時日內取得應有報酬，法院亦認該約定內容不符公平合理原則，顯然對廠商造成重大之不利益，殊值檢討：

- (一)據工程會 101 年 6 月 11 日修正「災害搶險搶修開口契約範本」第 5

條第（一）款第 2 目載明：「驗收後付款：除契約另有規定外，於驗收合格，廠商繳納保固保證金後，機關應於接到廠商提出請款單據後__日（由機關於招標時載明；未載明者，依第 3 目之規定）內，一次無息結付尾款。但契約已載明無保固保證金者，免繳納之。」；第 3 目載明：「契約未載明機關接到廠商依契約規定提出之請款單據後之付款期限及審核程序者，應依行政院主計處訂頒之『公款支付時限及處理應行注意事項』規定辦理。」，本案工程之個案契約，均載有前揭內容。

（二）查五峰鄉公所遲未履行給付廠商工程款之爭議，該公所雖陳稱，依據本案工程施工補充條款第 18 點約定內容，因縣府尚未將工程款撥入其公庫，廠商不得請求付款等云。惟其抗辯顯有以此等契約外之因素阻擾廠商正當行使其報酬請求權情事，不啻減輕該公所之責任或限制廠商之權利行使，並對廠商有重大不利益，不符公平合理原則（臺灣高等法院 104 年度建上字第 44 號民事判決、臺灣高等法院 104 年度建上字第 61 號民事判參照）。

（三）經詢工程會表示，本案工程施工補充條款第 18 點「每次執行一災害單項工作項目得付款一次或經多次後，累計給付均可，若為本所災害準備金預算範圍內，則俟上級機關核定後災害搶修金額，

依本所工程付款程序辦理付款；若本所搶修經費已用罄，則需俟上級機關核定之搶修經費入庫後，再依本所工程付款程序辦理付款，每次付款金額依據上級核定之災害搶修金額辦理。」約定內容，係為五峰鄉公所自行另訂之契約內容，惟該公所並未明確規範機關完成審核之行政作業程序所需天數，爰付款期限及審核程序，仍應依本案工程契約第 5 條第（一）款第 3 目所載行政院主計總處「公款支付時限及處理應行注意事項」（註 8）第 9 點規定辦理，至依約應付而未即給付之款項，該第 18 點未免除其給付義務，爰尚無減輕或免除機關給付工程報酬之責任。

（四）綜上，五峰鄉公所自行另訂本案施工補充條款第 18 點「付款辦法」之內容，因未明確規範機關完成審核之行政作業程序所需天數，致使廠商無法於竣工後之合理時日內取得應有報酬，法院亦認該約定內容不符公平合理原則，顯然對廠商造成重大之不利益，殊值檢討。

綜上所述，新竹縣五峰鄉公所辦理轄管編號道路（C1 類）、農水路（H 類）、原住民部落聯絡道（N1 類）102 年度開口契約災害搶修工程，因規劃設計時未覈實確認主工項「打設 42kg/m 鋼軌樁」預算單價、履約驗收及工程驗收結算作業等缺失，致使鋼軌樁單價不符實際、廠商逾期開（竣）工及扣罰違約金等爭議久懸不決，及部分鋼軌樁打設

逾越契約規定搶險搶修範圍，行政院主計總處不予認列並扣除部分工項金額，履約爭議至今仍未定讞，五峰鄉公所執行情形確有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：鴻義章、浦忠成、賴鼎銘

註 1：依「辦理原住民族地區公共工程注意事項」第 3 條第 2 項第 1 款及第 2 款之規定，工程主辦機關依政府採購法及工程經費審議相關規定，視個案情形調高工程單價及經費，並編列合理技術服務費用，以符合原住民族地區公共工程之特性（第 1 款）。辦理工程規劃、設計時，應依政府採購法規定，衡酌特殊個案特性及當地市場行情予以核實編列相關預算價格，不宜泛用一般性營建物料價格原則辦理（第 2 款）。

註 2：五峰鄉 102 年 6 案災害搶修工程契約第 5 條（一）、7 之規定：「契約價金總額曾經減價而確定，其所組成之各單項價格得依約定方式調整；未約定調整方式者，視同就各單項價格依同一減價比率（決標金額／投標金額）調整。投標文件中報價之分項價格合計數額與總價不同者，亦同。」

註 3：102 年 6 案災害搶修工程契約第 7 條之（一）履約期限、1 規定略以，決標日起 1 年，應辦事項如下：（2）搶險、搶修：廠商應於接獲機關書面、電話、傳真或其他經機關指定而廠商得以知悉之方式通知起，就下列規定事項及時限，或機關通知之期限竣工。道路坍方數量未達 1,000 立方公

尺者，於 4 小時內恢復單線通車，2 日內全線通車；坍方數量 1,000 立方公尺至未達 2,000 立方公尺者，8 小時內單線通車，3 日內全線通車；坍方數量達 2,000 立方公尺以上者，每增加 1,000 立方公尺，單線通車時間增加 4 小時，全線通車增加 2 天。

註 4：五峰鄉 102 年 6 案災害搶修工程附具其中 4 案（「上比來、舊十八兒、隘蘭及大隘等 4 件（N1）聯絡道路災害搶修工程-102 年 9 月天兔颱風災害搶修工程」、「大隘村及花園村農水路（H 類）開口契約災害搶修工程-102 年 7 月蘇力颱風災害搶修工程」、「大隘村及花園村農水路（H 類）開口契約災害搶修工程-102 年 10 月菲特颱風災害搶修工程」及「清石及十五公里聯絡道路等 2 件（含十五公里周邊農路）（N1 類）災害搶修工程-102 年 9 月天兔颱風災害搶修工程」）之驗收紀錄及工程結算驗收證明書。

註 5：災害防救法第 2 條第 1 款第 1 目：「一、災害：指下列災難所造成之禍害：（一）風災、水災、震災（含土壤液化）、旱災、寒害、土石流及大規模崩塌災害、火山災害等天然災害。」

註 6：「搶險，指災害發生期間或發生後，所辦理之下列各項措施：（1）災害發生期間，公共設施已發生險象或局部損害，如出現滲漏、滑坡、坍塌、裂縫或淘刷等，對公共設施所作緊急封堵、強固或救險，以避免損害發生或擴大之臨時權宜措施。（2）災害現場危險建築物、工作物之拆除及對公共設施有危害之障礙物或漂流物之

移除。(3) 土石不運離河川並置於不影響水流處之疏導水路，以避免洪水阻塞不通或沖擊村落等情形之措施。」、「搶修，指災害發生期間或發生後，所辦理之下列各項措施：(1) 對局部遭受損害之公共設施，非於全面之復原重建下，進行緊急修復，避免損害再次發生或持續擴大。(2) 對外聯絡道路遭阻斷之搶通或修築便道、便橋之措施。(3) 對災後臨時維生管線之緊急修築。(4) 將嚴重影響居民及河防安全之河道加以疏通，並將土石運離河川使洪水暢洩不造成災害之措施。」

註 7：中央對各級地方政府重大天然災害救災經費處理辦法第 2 條規定：「……五、復建：指災害發生後，為復原重建公共設施，以恢復其原有功能，所作之處理措施。」

註 8：公款支付時限及處理應行注意事項第 9 點：「工程款項付款期限及審核程序，契約有規定者，應確實依契約規定辦理；契約未規定者，依下列規定辦理：(一) 估驗計價者，各機關於廠商提出估驗計價表(單)後，至遲應於 5 日內完成審核程序，並於接到廠商提出請款單據後 5 日內付款。(二) 竣工計價者，各機關於驗收合格後，應依政府採購法相關規定，填具結算驗收證明書或其他類似文件，並於接到廠商請款單據後 5 日內付款。財物及勞務採購款項之付款期限及審核程序，準用前項之規定。」(已於 105 年 1 月 8 日停止適用)

三、本院內政及族群委員會為民國(

下同) 111 年 3 月 6 日下午，臺中市中區興中街 1 棟 7 層樓集合式住宅發生火警，造成 6 死 5 傷之事件，經核臺中市政府都市發展局未能掌握該建物早已作為住宿類(H 類)使用，且屬供公眾使用建築物，致未要求所有權人應辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，輕忽建築物住宅安全管理，且該府消防局於 105 年 6 月至 110 年 4 月間 5 度就逃生通道擅設柵門、梯間堆置雜物、直通樓梯堵塞等情進行通報，市府都市發展局對 110 年 4 月 27 日之通報竟漏未處理，致使本案公共區域堆置雜物且危及建築物公共安全；又該建物於 110 年 6 月至 111 年 2 月間陸續遭陳情有堆置雜物等違規事項，市府都市發展局卻以未成立管理委員會或管理負責人，致無法依公寓大廈管理條例第 36 條規定要求其制止違規情事，僅要求陳情人應提出證據並報轄區公所處理，臺中市政府行事消極被動，確有怠失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 12 月 16 日

發文字號：院台內字第 1111930588 號

主旨：公告糾正臺中市政府都市發展局未能掌握所轄中區興中街 1 棟 7 層樓集合式住宅，早已作為住宿類(H 類)使用，且屬供公眾使用建築物，致未要

求所有權人應辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，輕忽建築物住宅安全管理；另該局對該府消防局數度有關逃生通道擅設柵門、梯間堆置雜物、直通樓梯堵塞等情之通報竟未積極處理，致生 6 死 5 傷之火災事件，經核確有怠失案。

依據：111 年 12 月 8 日本院內政及族群委員會第 6 屆第 30 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：臺中市政府。

貳、案由：民國（下同）111 年 3 月 6 日下午，臺中市中區興中街 1 棟 7 層樓集合式住宅發生火警，造成 6 死 5 傷之事件，經核臺中市政府都市發展局未能掌握該建物早已作為住宿類（H 類）使用，且屬供公眾使用建築物，致未要求所有權人應辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，輕忽建築物住宅安全管理，且該府消防局於 105 年 6 月至 110 年 4 月間 5 度就逃生通道擅設柵門、梯間堆置雜物、直通樓梯堵塞等情進行通報，市府都市發展局對 110 年 4 月 27 日之通報竟漏未處理，致使本案公共區域堆置雜物且危及建築物公共安全；又該建物於 110 年 6 月至 111 年 2 月間陸續遭陳情有堆置雜物等違規事項，市府都市發展局卻以未成立管理委員會或管理負責人，致無法依公寓大廈管理條例第 36 條規定要求其制止違規情事，僅要求陳情人應提出證據並報轄區公所處理，臺中市政府行事消極被動，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

案經函請臺中市政府（下稱市府）提供相關卷證資料，復經臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）檢察官於 111 年 5 月 6 日偵查終結（註 1），認定該大樓鄭姓房客因所飼養之寵物羊而屢次與莊姓房東發生爭吵，且遭房東要求立刻搬離，其心生不滿故點燃放置在電梯口裝盛垃圾之黑色塑膠袋，因該處走道、樓梯間堆置大量易燃雜物，且樓梯間為建物各樓層間之垂直通道，故濃煙及火焰迅速向上竄燒，致住戶傷亡，鄭姓房客及莊姓房東均已提起公訴（註 2）在案。後經本院於同年 11 月 4 日詢問市府都市發展局、消防局、環境保護局等相關人員後調查發現，市府都市發展局未能掌握該建物早已作為住宿類（H 類）使用，且屬供公眾使用建築物，致未要求所有權人應辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，且市府消防局 5 度就逃生通道擅設柵門、梯間堆置雜物、直通樓梯堵塞等情進行通報，市府都市發展局就 110 年 4 月 27 日之通報竟漏未處理，致使本案公共區域堆置雜物且危及建築物公共安全；又該建物於 110 年 6 月至 111 年 2 月間陸續遭陳情有堆置雜物等違規事項，市府都市發展局卻以未成立管理委員會或管理負責人，致無法依公寓大廈管理條例第 36 條規定要求其制止違規情事，僅要求陳情人應提出證據並報轄區公所處理，行事消極被動，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、臺中市中區興中街 1 棟 7 層樓建物於 111 年 3 月 6 日下午發生火災造成 6 死 5 傷事故，係因縱火造成傷亡並

已起訴相關人員。本案建築物所有權人有擅自違建與隔間、變更使用及拆除 1 座安全梯等諸多違規事項，甚且本建物早於 101 年已由臺中市政府消防局以寄宿舍列管，顯示斯時已作為住宿類（H 類）使用，再依內政部 107 年 4 月 24 日規定，本建物已屬供公眾使用建築物，然市府都市發展局未能掌握並要求所有權人應辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，輕忽建築物住宅安全管理，僅於事發後方進行勘查確認並加以裁罰，已有怠失。再者，本案市府消防局曾於 105 年 6 月 16 日、107 年 1 月 22 日、107 年 12 月 28 日、108 年 1 月 29 日、110 年 4 月 27 日 5 度就逃生通道擅設柵門、梯間堆置雜物、直通樓梯堵塞等情進行通報，然市府對於 105 年 5 月 20 日通報單查無辦理情形，尤以 110 年 4 月 27 日之通報竟漏未處理，致使本案公共區域堆置雜物且危及建築物公共安全，導致本案火災火勢迅速蔓延且逃生動線受阻，確有怠失。

- (一)按 60 年 12 月 22 日修正公布之建築法第 73 條（註 3）規定：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電、或申請營業登記及使用；非經領得變更使用執照，不得變更其使用。」92 年 6 月 5 日修正（即現行條文）規定：「（第 1 項）建築物非經領得使用執照，不准接水、接電及使用。但……。（第 2 項）建築物應依核定之使用類組使用，其有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者，應申請變更使用執照。但建築物在一定規模以下之使用變更，不在此限。（第 3 項）前項一定規模以下之免辦理變更使用執照相關規定，由直轄市、縣（市）主管建築機關定之。（第 4 項）第 2 項建築物之使用類組、變更使用之條件及程序等事項之辦法，由中央主管建築機關定之。」同法第 77 條第 3 項規定：「供公眾使用之建築物，應由建築物所有權人、使用人定期委託中央主管建築機關認可之專業機構或人員檢查簽證，其檢查簽證結果應向當地主管建築機關申報。非供公眾使用之建築物，經內政部認有必要時亦同。」次按內政部 107 年 4 月 24 日台內營字第 1070803969 號令：「一、集合住宅、住宅任一住宅單位（戶）之任一樓層分間為 6 個以上使用單元（不含客廳及餐廳）或設置 10 個以上床位之居室者，其使用類組歸屬建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條所定 H-1 組，並屬建築法第 5 條所稱供公眾使用之建築物。二、使用單元指住宅單位（戶）內具有門扇及壁體之臥室、儲藏、廚房及其他類似高密度性質之空間。」建築法第七十三條執行要點（85 年 8 月 13 日發布、93 年 9 月 16 日廢止）則規定，建築物變更使用，應以整層為之，並規定

檢討項目、檢討標準及免檢討情形，均有明文。

(二)有關臺中市區興中街 1 棟 7 層樓建物，於 111 年 3 月 6 日下午火災造成 6 死 5 傷事故，搶救災情情形概要：

1. 市府消防局於 111 年 3 月 6 日 16 時 29 分獲報火警，轄區分隊率先到場時，整棟大樓幾乎每個樓層皆已有火光或濃煙。
2. 搶救過程使用雲梯車將受困 6 樓窗外的 2 名民眾救下，同時因室內樓梯間與走道上有眾多雜物，且延燒速度相當快，消防人員克服推進及延伸水線的困難，盡全力壓制各樓層火勢。
3. 後續除救出 1 名受困電梯民眾，另於不同樓層發現 6 名 OHCA（註 4）住戶，全案共計 6 死 5 傷。

(三)本案建築物使用及變更使用情形：

1. 本建築物於 75 年取得使用執照，86 年申請變更為旅館，100 年 10 月 13 日起申請展延暫停營業，101 年都市發展局配合觀光旅遊局辦理旅宿業聯合稽查未發現該場所有使用用途不符之事項，及 104 年市府稽查時現場未營業，後於 108 年廢止旅館使用。

2. 使用執照概要：

- (1)本案建築物（地址：中區興中街 93 號）於 75 年 11 月 8 日取得（75）中工建使字第 3445 號使用執照，各層用途為：地下層（用途：避難室、店鋪，面積：157.08 m²）；第一層（用途：店鋪、通道，面積：126.78 m²）；第二層（用途：集合住宅，面積：147.92 m²）；第三層（用途：集合住宅，面積：147.92 m²）；第四層（用途：集合住宅，面積：147.92 m²）；第五層（用途：集合住宅，面積：147.92 m²）；第六層（用途：集合住宅，面積：147.92 m²）；第七層（用途：集合住宅，面積：147.92 m²）；夾層（用途：集合住宅，面積：22.49 m²）。

3. 變更使用執照概要（如下表）：
：本案 86 年 1 月 25 日第 42016 號准予變更用途，原 2 樓（50.19 m²）、5 樓（147.92 m²）、6 樓（147.92 m²）、7 樓（147.92 m²）用途集合住宅變更為旅館（B-4）面積合計為 493.95 m²。

使用執照號碼： 75 年 11 月 7 日(75)中工建使字第 3445 號			變更使用執照： 86 年 1 月 25 日第 42016 號准予變更	
樓層	用途	面積	變更使用用途	變更使用用途面積
地下層	避難室、店鋪	157.08 m ²	-	-
第一層	店鋪、通道	126.78 m ²	-	-
第二層	集合住宅	147.92 m ²	集合住宅	97.73 m ²
			旅館	50.19 m ²
第三層	集合住宅	147.92 m ²	-	-
第四層	集合住宅	147.92 m ²	-	-
第五層	集合住宅	147.92 m ²	旅館	147.92 m ²
第六層	集合住宅	147.92 m ²	旅館	147.92 m ²
第七層	集合住宅	147.92 m ²	旅館	147.92 m ²
夾層	集合住宅	22.49 m ²	-	-

(四) 本案建築物所有權人、使用人辦理建築物公共安全檢查簽證及申報（下稱公安申報）情形：

1. 旅館使用階段：

(1) 該大樓於 86 年申請變更為旅館使用，自 87 年作為旅館使用建築物列管（列管名稱：印象興業股份有限公司－印象大飯店），99 年至 107 年旅館場所向觀光旅遊局申請「停業」，至 100 年間展延暫停營業、101 年及 104 年稽查時現場未營業，108 年 8 月旅館辦理歇業。

(2) 85 年訂定發布建築物公共安全檢查簽證及申報辦法後，據市府建築管理資訊系統，本案建築物自 87 年始至 98 年有公安申報紀錄，皆准予報備，惟當時係以紙本辦理申報，已逾公文保存期限，已無相關申報資料。

(3) 該旅館使用建築物於 100 年間停業至 108 年歇業，依實際使用無須進行公安申報：

〈1〉按行政院 90 年 8 月 29 日台 90 內字第 040248 號函修正「行政院維護公共安全方案－營建管理部分」參、工作項目「五、推動建築物公共安全檢查簽證及申報制度：……（伍）清查建築物公共安全檢查應申報件數資料，剔除已歇業或變更之案件，以確保申報資料之正確性」。

〈2〉次按內政部 90 年 11 月 5 日（90）台內營字第 9067089 號「關於建築物於申報公共安全期間辦理停業登記在案，是否適用『建築物公共安全檢查簽證及申報辦法』相關規定」函釋：「所詢建築物於申報公共安全期間辦理

停業登記在案，是否適用『建築物公共安全檢查簽證及申報辦法』相關規定乙節，查建築法第 77 條第 3 項規定：『供公眾使用之建築物，應由建築物所有人、使用人定期委託中央主管建築機關認可之專業機構或人員檢查簽證，其檢查簽證結果應向當地主管建築機關申報。非供公眾使用之建築物，經內政部認有必要時亦同。』上開規定所稱供公眾使用之建築物，係指實際有供公眾使用事實之建築物而言，尚非僅憑是否辦理營業登記或停業登記為據，請貴府依實際使用狀況逕予認定核處。」

- 〈3〉再按內政部營建署 92 年 6 月 23 日營署建管字第 0920035205 號函：「……三、本案已實際使用場所之建築物應維護合法使用與其構造及設備安全，並依規定辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，建築法第 77 條業有明定，建築物所有權人、使用人未依上開法條規定維護建築物合法使用與其構造及設備安全或辦理建築物公共安全檢查簽證申報者，建築法第 91 條各款已有處罰之規定。」
- 〈4〉另按建築物公共安全檢查簽證及申報辦法第 6 條規定：

「標準檢查專業機構或專業人員應依防火避難設施及設備安全標準檢查簽證項目表（如附表二）辦理檢查，並將標準檢查簽證結果製成標準檢查報告書。」，附表二備註內容「一、辦理建築物防火避難設施及設備安全標準檢查之各檢查項目，應按實際現況用途檢查簽證及申報。」

- 〈5〉綜上，該辦法所稱應辦理申報之供公眾使用建築物，係指實際有供公眾使用事實之建築物，倘場所閒置未使用或停業，自無應辦理申報規定之適用。據此，該大樓 99 年至 107 年旅館場所向觀光旅遊局申請「停業」，100 年間暫停營業，於 108 年 8 月旅館辦理歇業，期間無進行建築物公共安全申報。

2. 擅自變更住宅套房（H-1 類組）階段：

- （1）查建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條第 2 項規定「前項建築物之使用項目舉例如附表二。」表列建築物使用項目無「套房出租」之使用項目歸組。惟按內政部 107 年 4 月 24 日台內營字第 1070803969 號令：「一、集合住宅、住宅任一住宅單位（戶）之任一樓層分間為 6 個以上使用單元（不含客廳及餐廳）或設置 10 個以上床

位之居室者，其使用類組歸屬建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條所定 H-1 組，並屬建築法第 5 條所稱供公眾使用之建築物。……」，倘符合上開號令條件，即歸屬為 H-1 類組，並應依規定辦理公安申報。

- (2) 另該府依中央訂定之「加強建築物公共安全檢查及取締要點」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……」，針對附表二表列之加強執行檢查建築物使用類組使用項目辦理公安聯合稽查作業，惟「套房出租」非屬上開附表表列之營業場所，且無目的事業主管機關，並無相關列管。

- (3) 本案現況作為住宅（H-1 類組）使用，屬供公眾使用建築物，市府以未辦理公安申報，違反建築法第 77 條第 3 項規定依同法第 91 條第 1 項規定，處 6 萬元罰鍰。

(五) 本案擅自變更用途及違反法令之範圍及內容：

1. 市府都市發展局於 111 年 3 月 8 日現況勘查後，發現此案擅自變更隔間，該建築物 2 樓到 7 樓及頂樓違建共計 41 間房間，包括：原核准住宅 3 樓、4 樓各 2 間共 4 間，擅自變更為 12 間；原核准旅館 2 樓、5 樓、6 樓

、7 樓共 17 間，擅自變更為 24 間；另頂樓違章 5 間房間，本案建築物涉有以下違規情形：

(1) 擅自變更使用：

- 〈1〉使用用途：原核准用途為集合住宅（H-2 類組）、旅館（B-4 類組），現場查有擅自變更隔間且樓層隔間數達 6 個使用單元（不含客廳及餐廳），按內政部 107 年 4 月 24 日台內營字第 1070803969 號令：「一、集合住宅、住宅任一住宅單位（戶）之任一樓層分間為 6 個以上使用單元（不含客廳及餐廳）或設置 10 個以上床位之居室者，其使用類組歸屬建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條所定 H-1 組，並屬建築法第 5 條所稱供公眾使用之建築物。……」，即該場所應歸屬為 H-1 類組，涉及未經核准擅自變更使用用途。

〈2〉防火避難設施：現場查獲拆除一座安全梯，與原核准圖說不符。

〈3〉上開擅自變更原核准使用用途、防火避難設施，違反建築法第 73 條第 2 項規定依同法第 91 條第 1 項規定，處新臺幣（下同）6 萬元罰鍰。

- (2) 未申請室內裝修許可：現況作為住宅（H-1 類組）使用，屬供公眾使用建築物，現場

查有擅自變更隔間，未經許可擅自室內裝修，違反建築法第 77 條之 2 第 1 項規定依同法第 95 條之 1 第 1 項規定，處 6 萬元罰鍰。

- (3) 未辦理建築物公共安全檢查簽證及申報（下稱公安申報）：現況作為住宅（H-1 類組）使用，屬供公眾使用建築物，未辦理公安申報，違反

建築法第 77 條第 3 項規定依同法第 91 條第 1 項規定，處 6 萬元罰鍰。

2. 本案違反規定及項目情形（如下表），該府都市發展局按建築法不同罰則分別罰鍰 6 萬元，每戶共處罰 18 萬元罰鍰。全案 8 戶共裁處所有權人（房東）計 144 萬元罰鍰。

本案建築物樓層擅自變更統計表（111 年 3 月 8 日現況調查）

樓層／原用途		房間數調查		擅自變更情形		
		最後	現況	用途類組變更	室內裝修變更	構造
RF	屋突	0	5	(違建)	(違建)	拆除
7F	旅館	5	6	變更住宅使用 (H1)	變更隔間	
6F		5	6	變更住宅使用 (H1)	變更隔間	
5F		5	6	變更住宅使用 (H1)	變更隔間	
4F		住宅	2	6	變更住宅使用 (H1)	
3F	2		6	變更住宅使用 (H1)	變更隔間	
2F	旅館	2	2	變更住宅使用 (H1)	--	
	住宅	2	4		變更隔間	
1F		0	0	防火區劃破壞 (93 號與 99 號間防火區劃牆破壞)	--	
總計		23	41			

本案建築物違反規定與項目列表

違反規定	違規項目
<p>建築法第 73 條第 2 項規定：「建築物應依核定之使用類組使用，其有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者，應申請變更使用執照。……」</p> <p>現場查有擅自變更隔間且樓層隔間數達 6 個使用單元（不含客廳及餐廳），按內政部 107 年 4 月 24 日台內營字第 1070803969 號令：「一、集合住宅、住宅任一住宅單位（戶）之任一樓層分間為 6 個以上使用單元（不含客廳及餐廳）或設置 10 個以上床位之居室者，其使用類組歸屬建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條所定 H-1 組，並屬建築法第 5 條所稱供公眾使用之建築物。……」，即該場所應歸屬為 H-1 類組，涉及</p>	<p>1. 擅自變更使用：2 樓至 7 樓，各樓層均變更隔間達 6 個使用單元（出租套房），原用途住宅（H2）、旅館（B4），擅自變更為住宅（H1）使用。</p> <p>2. 防火區劃破壞：現況發現 93 號（本案建物）與 99 號（鄰棟建物）間於一樓防火區劃牆破壞開口。</p> <p>3. 擅自拆除一座安全梯：經比對圖說，原安全梯位置，各層樓變更為房間使用。</p>

違反規定	違規項目
未經核准擅自變更使用用途。	
建築法第 77 條之 2 第 1 項第 1 款規定：「供公眾使用建築物之室內裝修應申請審查許可，非供公眾使用建築物，經內政部認有必要時，亦同。但中央主管機關得授權建築師公會或其他相關專業技術團體審查。」	擅自變更室內裝修：原住宅 6 間變更為 16 間、原旅館範圍 17 間變更為 20 間。
建築法第 77 條第 3 項規定：「供公眾使用之建築物，應由建築物所有權人、使用人定期委託中央主管建築機關認可之專業機構或人員檢查簽證，其檢查簽證結果應向當地主管建築機關申報。非供公眾使用之建築物，經內政部認有必要時亦同。」	未辦理公安申報：各樓層均變更隔間達 6 個使用單元（出租套房），原用途住宅（H2）、旅館（B4），擅自變更為住宅（H1）使用，屬供公眾使用建築物。
違章建築管理辦法	頂樓加蓋違建：業已違章查報、已拆除。
公寓大廈管理條例第 16 條第 2 項：「住戶不得於私設通路、防火間隔、防火巷弄、開放空間、退縮空地、樓梯間、共同走廊、防空避難設備等處所堆置雜物、設置柵欄、門扇或營業使用，或違規設置廣告物或私設路障及停車位侵占巷道妨礙出入。……」	堆置雜物：本建築物各樓層走廊、共用通道、樓梯現況均有堆積大量雜物之痕跡。辦理情形：107 及 108 年已依程序改善完成在案，另 110 及 111 年案件尚未由公所提報違規人處分資料予都市發展局住宅處續處，故尚未進入都市發展局住宅處辦理階段。

(六)然本建物早於 101 年已由市府消防局以寄宿舍列管，顯示斯時已作為住宅使用，又鑑於 106 年 11 月 23 日新北市中和區發生出租套房火災 9 死 2 傷及同年 12 月 5 日臺北市八德路再發生出租雅房火災 1 死之慘劇，因皆為非供公眾使用之建築物，於集合住宅、住宅（H-2 類組）居室內分間多戶出租，並使用非耐燃材料隔間，一旦失火即造成之重大傷亡，為保障租屋民眾居住安全，避免類似慘劇再發生，內政部再於 110 年 2 月 23 日內授營建管字第 1100802961 號通函各主管建築機關，重申該部於 107 年 4 月 24 日台內營字第 1070803969 號令針對集合住宅、住宅任一住宅單位（戶）之任一樓層分間為 6 個以上使用單元（不含客廳及餐廳）或

設置 10 個以上床位之居室者，其使用類組歸屬建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條所定「H-1」組，並屬建築法第 5 條所稱供公眾使用之建築物，並依樓地板面積須每 2 年或 4 年辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，以強化高密度使用集合住宅及住宅安全管理。然市府都市發展局未能掌握並要求本案所有權人應辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，輕忽建築物住宅安全管理，僅於事發後方進行勘查確認並加以裁罰，已有怠失。

(七)續查，本案走道及樓梯間等公共區域堆置雜物，市府消防局曾於 105 年 6 月 16 日、107 年 1 月 22 日、107 年 12 月 28 日、108 年 1 月 29 日、110 年 4 月 27 日 5 度就逃生通道、直通樓梯堵塞等情進

行通報，惟市府都市發展局對於 105 年 5 月 20 日通報單查無辦理情形、110 年 4 月 27 日之通報漏未處理：

1. 按消防機關應協助查報之相關規定，如下：

(1)原「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」第 2 點第 1 款第 8 目：發現有逃生通道堵塞，防火門、安全梯堵塞及防火區劃破壞或拆除等違規情事，應協助通報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（內政部消防署業於 110

年 12 月 23 日修法刪除）。

(2)「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」（100 年 10 月 7 日修正）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。

2. 針對市府消防局依規定協助查報並函請都市發展局依權責卓處，該府都市發展局辦理情形如下表所示：

消防局通報日期	通報事項	都市發展局辦理情形
105.5.20 通報單 (105.6.16 中市消預字第 1050029087 號函發文通報)	1. 5 樓及 9 樓（實際為 8 樓）安全梯擅設柵門。 2. 3 樓梯間堆積雜物。 3. 9 樓（實際為 8 樓）逃生通道阻塞。	本案收文後於 105 年 6 月 20 日已便簽分案由科內各轄區辦理。惟查無本件查報單轄區同仁辦理情形。
107.1.15 通報單 (107.1.22 中市消預字第 1070003959 號函發文通報)	1. 1 樓出入口防火牆（門）擅自變更或改造。 2. 頂樓擅搭違建物。 3. 2 樓逃生通道阻塞。 4. 4 樓逃生通道及安全梯擅設柵門。 5. 7 樓安全梯擅設柵門。	該局使用管理科已於 107 年 1 月 26 日便簽移請市府住宅處續辦，該處表示 107 年 1 月 22 日通報單已因陳情案件依前開公告程序辦理。
107.12.4 通報單 (107.12.28 中市消預字第 1070068196 號函發文通報)	1. 7 樓安全梯擅設柵門。 2. 6 樓逃生通道堆積雜物。 3. 4 樓逃生通道及安全梯擅設柵門。 4. 2 樓逃生通道及梯間堆積雜物。 5. 1 樓逃生通道堆積雜物。	(1)逃生通道堵塞、擅設柵門部分：108 年 1 月 3 日就案內涉公寓大廈管理違規事項會簽市府住宅處本權責辦理，該處表示經違規人於 108 年 1 月 11 日陳述意見並檢附照片已改善，據以結案。 (2)擅自變更 1 樓防火區劃部分及逃生通道堵塞部份：因同時期有接獲陳情案件，已啟動辦理程序，並追蹤至改善完成恢復原
108.1.7 通報單 (108.1.29 中市消預字第 1080005742 號函發文通報)	1. 1 樓逃生通道堵塞。 2. 地下 1 樓避難室逃生通道堵塞。	

消防局通報日期	通報事項	都市發展局辦理情形
		狀，108 年 4 月 17 日中市都管字第 1080057223 號函收悉。
110.3.23 通報單 (110.4.27 中市消預字第 1100023220 號函發文通報)	1. 8 樓逃生通道堆積雜物安全梯擅設柵門。 2. 7 樓安全梯擅設柵門堆積雜物。 3. 6 樓逃生通道堆積雜物。 4. 5、4、3 樓逃生通道堆積雜物及安全梯擅設柵門。 5. 1 樓往 2 樓梯間堆積雜物。 6. 1 樓往地下 1 樓梯間堆積雜物。 7. 1 樓逃生通道堆積雜物。	本案收文後於 110 年 4 月 28 日已便簽分案由科內各轄區辦理。惟查無本件查報單轄區同仁辦理情形(未移請住宅處公寓大廈管理科依分工權責續處。)

3. 再查，市消防局曾於 105 年 6 月 16 日、107 年 1 月 22 日、107 年 12 月 28 日、108 年 1 月 29 日、110 年 4 月 27 日 5 度就堆置雜物堵塞逃生通道、直通樓梯堵塞等情進行通報，惟市府都市發展局於 110 年 4 月 27 日之通報未確實辦理消防局消防安檢通報單案件之查處及追蹤作業，處事失當，案經本院調查後，該府業已就都市發展局使用管理科科长及股長，以未確實督導所屬辦理消防局消防安檢通報單案件之追蹤查處作業，督導不周，依臺中市政府及所屬各機關學校公務人員平時獎懲案件處理要點第 5 點第 3 款第 3 目規定，各核予申誡 1 次之處分，另都市發展局承辦人(助理工程員)以未確實辦理消防局消防安檢通報單案件之查處及追蹤作業，處事失當，依臺中市政府及所屬各機關學校公務人員平時獎懲案件處理要點第 5 點第 3 款第 1 目

規定，核予申誡 2 次之處分。

(八)綜上，臺中市中區興中街 1 棟 7 層樓建物於 111 年 3 月 6 日下午發生火災造成 6 死 5 傷事故，係因縱火造成傷亡並已起訴相關人員。本案建築物所有權人有擅自違建與隔間、變更使用及拆除 1 座安全梯等諸多違規事項，甚且本建物早於 101 年已由市府消防局以寄宿舍列管，顯示斯時已作為住宿類(H類)使用，再依內政部 107 年 4 月 24 日規定，本建物已屬供公眾使用建築物，然市府都市發展局未能掌握並要求所有權人應辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，輕忽建築物住宅安全管理，僅於事發後方進行勘查確認並加以裁罰，已有怠失。再者，本案市府消防局曾於 105 年 6 月 16 日、107 年 1 月 22 日、107 年 12 月 28 日、108 年 1 月 29 日、110 年 4 月 27 日 5 度就逃生通道擅設柵門、梯間堆置雜物、直通樓梯堵塞等情進行通報，然市府對於 105 年 5 月 20 日通報單查

無辦理情形，尤以 110 年 4 月 27 日之通報竟漏未處理，致使本案公共區域堆置雜物且危及建築物公共安全，導致本案火災火勢迅速蔓延且逃生動線受阻，確有怠失。

二、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為建築法第 77 條第 1 項所明示，然對於集合住宅大樓之直通樓梯、逃生通道安全維護與管理，影響公共安全甚鉅，政府有不可迴避之責任。本案臺中市政府都市發展局僅待消防單位協助通報，然該建物於 110 年 6 月 23 日、110 年 7 月 5 日、110 年 12 月 28 日、111 年 2 月 23 日陸續遭陳情有堆置雜物等違規事項，該局卻以未成立管理委員會或管理負責人，致無法依公寓大廈管理條例第 36 條規定要求其制止違規情事，僅要求陳情人應提出證據並報轄區公所處理，市府行事消極被動，有悖建築法所揭示維護公共安全、公寓大廈管理條例要求加強管理維護之責，確有怠失。

(一)按建築法第 77 條第 1 項明定建築物所有權人、使用人應負有維護建築物合法使用與其構造及設備安全之責任。第 2 項前段明定直轄市、縣（市）（局）主管建築機關「得」隨時派員檢查建築物公共安全與公共衛生之構造與設備，係賦予主管機關裁量權限，由主管機關自行決定是否採取檢查措施。第 3 項規定供公眾使用之建築物應由所有權人、使用人

定期委託專業機構或人員定期檢查簽證，並辦理公安申報，係在提醒民眾，自身的安全維護必須要從自我管理開始做起，建築物所有權人、使用人應負有維護建築物合法使用與其構造及設備安全之責任。次按公寓大廈管理條例第 1 條、第 16 條第 2 項及第 61 條規定：「為加強公寓大廈之管理維護，提昇居住品質，特制定本條例。」「住戶不得於私設通路、防火間隔、防火巷弄、開放空間、退縮空地、樓梯間、共同走廊、防空避難設備等處所堆置雜物、設置柵欄、門扇或營業使用，或違規設置廣告物或私設路障及停車位侵占巷道妨礙出入。……」「第 6 條、第 9 條、第 15 條、第 16 條、第 20 條、第 25 條、第 28 條、第 29 條及第 59 條所定主管機關應處理事項，得委託或委辦鄉（鎮、市、區）公所辦理。」

(二)本案建築物所有權人、使用人公安申報辦理情形已於前述，而屋主於 1 樓公共區域堆置一般廢棄物，市府執行強制清除作業及裁罰情形如下：

1. 按廢棄物清理法，如於 1 樓公共區域堆置一般廢棄物，環境保護局經接獲民眾反映或各區清潔隊主動巡查發現堆置一般廢棄物或資源回收物於公共區域（如道路側、騎樓）影響周邊公共衛生案件時，均會優先勸導行為人，並要求限期改善

- ，如經複查結果未改善，將依違反廢棄物清理法第 11 條或第 27 條相關規定予以處分，並再次限期改善；屆期倘仍未改善，則邀集里長、區公所及警察局等單位辦理強制清除作業。
2. 本案興中街 93 號屋主長期將撿拾之資源回收物堆置於建物周遭，因屢次勸導未改善顯已影響公共環境衛生，市府環境保護局（稽查大隊）近 2 年已針對該屋主裁處 24 件，每次均以最高裁罰額度裁罰 6,000 元，總計罰鍰金額 14 萬 4,000 元，因屋主均未繳納罰鍰，已全數移送法務部行政執行署，經執行繳款金額共 12 件（7 萬 6,004 元），剩餘 12 件未繳部分，行政執行署將針對義務人發布執行命令限期繳款，屆期末繳款，將逕行對其薪資或財產所得進行扣繳。
 3. 本案市府環境保護局於自 109 年迄事發日，依現場堆置情形共執行 23 次清除作業，並針對該大樓每月執行清除 2 次，據該局說明，案址屋主長期撿拾資源回收物堆置於 1 樓共同進出空間、騎樓及防火巷等外部公共空間，市府環境保護局依現場堆置情形平均每月辦理 1-2 次清除作業。本案件屋主堆置之資源回收物經該局清除後，會再次撿拾並堆置於 1 樓共同進出空間、騎樓及防火巷等外部公共空間，因此該局針對公共區域（防火巷、騎樓及 1 樓公共空間）定期派員巡檢。
 4. 市府環境保護局針對公共區域堆置廢棄（雜）物影響環境衛生情事，皆依廢棄物清理法規定進行查處及辦理強制清除作業，於執行強制清除作業期間，屋主均將建物內 1 樓樓梯間入口之鐵門上鎖，故無法得知建物內雜物堆置情形，且公共安全危害認定非環境保護局之專業或權責。
- (三)有關該大樓公寓大廈管理委員會成立及相關輔導部分：
1. 該大樓管理組織報備情形，該大樓（興中街 93 號）領有該府 75 中工建使字第 3445 號使用執照，為公寓大廈管理條例施行前已取得使用執照之建築物，依使用執照所載戶數為 8 戶，依規定推選管理負責人，需區分所有權人 2 人以上書面推選，經公告 10 日後生效；惟現況建物所有權人均為莊姓屋主（單一所有權人），餘住戶為房客，無成立管理組織報備紀錄，故所有權人應善盡管理維護之責。
 2. 市府住宅處為提高該市公寓大廈管理組織成立之意願，係訂有「臺中市公寓大廈輔導暨推動公寓大廈業務委外執行計畫案」（勞務採購案）可派員至有需要之社區提供相關協助（輔導成立管理組織），如有需要之社區得提出申請，並業於

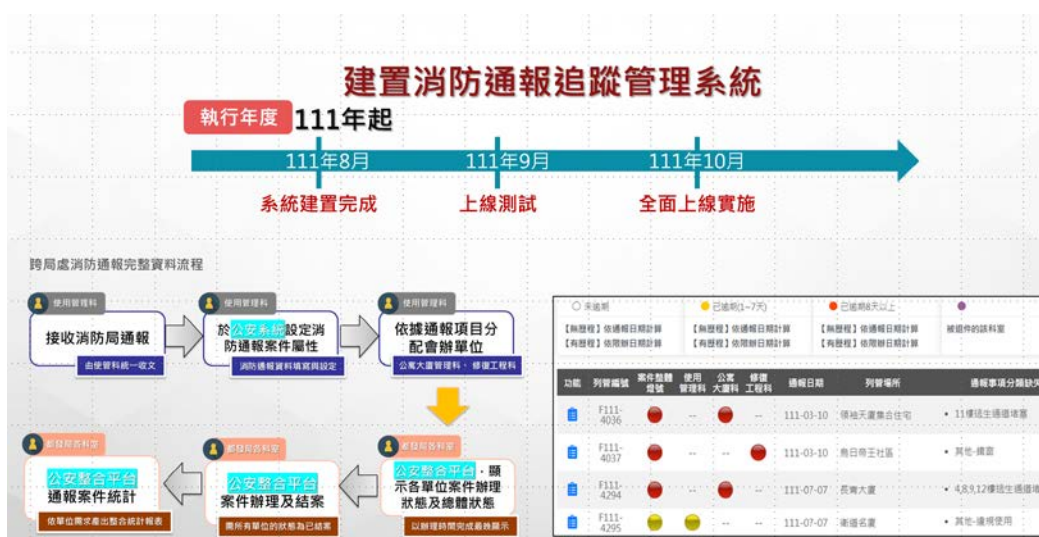
100 年 4 月 7 日發布「臺中市公寓大廈成立管理委員會補助辦法」，以鼓勵公寓大廈依公寓大廈管理條例成立管理委員會。市府住宅處依 108 年 8 月 21 日、110 年 6 月 23 日及 110 年 7 月 5 日陳情案件分別提供輔導資訊予陳情人，惟未有申請輔導資源之紀錄。

3. 依公寓大廈管理條例第 61 條所規定，本案涉及同條例第 16 條規定之主管機關應處理事項，得委託或委辦鄉（鎮、市、區）公所辦理（市府住宅處係依 100 年 1 月 14 日府授都住字第 1000002115 號函檢送公告委託各轄區公所辦理在案）。市府住宅處自 108 年起接獲人民陳情案件計有 6 件，其中雖有改善完成紀錄，然 110 年後陸續仍有陳情，惟該社區並未成立

管理委員會或管理負責人，無法依該條例第 36 條規定要求其制止違規情事，且因陳情人陳情內容皆未提供照片等明確事證，因此市府住宅處遂依該條例第 59 條規定請陳情人列舉事實提出證據，再報請區公所辦理，處理過程皆依程序辦理。

(四) 市府於本案災後方提出相關檢討與策進作為：

1. 落實案件之追蹤查處：另為避免再有疏漏情形發生，並落實消防通報單案件之追蹤查處，加強各科室橫向聯繫及案件進度管制，都市發展局已召開會議討論決議各單位分工追蹤辦理方式，並建置開發「消防通報單追蹤管理系統」，已正式上線使用，後續將運用系統追蹤列管各單位辦理情形。



2. 依中央函釋辦理：按內政部 111 年 3 月 17 日內授營建管字第 1110805153 號函釋：「……供公眾使用建築物（非供公眾使用經內政部指定者亦）縱屬停（歇）業狀態，仍應持續辦理公共安全檢查申報……」，已依法清查停歇業場所作業中，盤整後將函請建築所有權人依規定辦理申報。
 3. 推動擴大建築物申報範圍：市府已於 111 年 2 月 8 日公告並實施「8 層以上未達 16 層」之建築物納入申報範圍，並已於 111 年委託專業公會至現場輔導，後續將於 114 年前公告臺中市「6 層以上未達 8 層」建築物之 H-2 組別建築物，自 114 年 1 月 1 日起納入應辦理申報範圍。
 4. 公寓大廈管理條例所載之處理程序（管理委員會、公所、住宅處），市府雖皆依法行政、辦理，惟本案有流程有追蹤不易之虞，案件恐隨時產生斷鍊情形（如：管理委員會未制止違規人、陳情人未檢具事實證據等），爰為補充既有流程之不足，市府住宅處已針對公寓大廈管理條例第 16 條規定所涉及之樓梯間、共同走廊堆積雜物設置專案，無論民眾是否有檢附相關事證，皆先函請公所（依前開公告）或管理委員會（依該條例所賦予之職責）先行協助查明，必要時得請陳情人領勘，協助開門及指認物品地點及何人所有等。
 5. 爭取預算擴大輔導案資源、主動輔導，就該市已公告 112 年擴大至 8 樓以上 H-2 類組應公安申報大樓內尚未成立管理組織之社區，已爭取第二預備金辦理「促進公寓大廈社區環境改善及提升居住安全案」，續就該名單內社區及其他相類處所，專案主動協助輔導成立管理組織。
- (五)再查有關消防機關應協助查報之相關規定，據「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」（100 年 10 月 7 日修正）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。」據此，如於樓梯間等公共區域堆置雜物，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辦理等。又本案市府消防局近 3 年曾經接過該處陳情 4 件，包含逃生梯堆滿雜物、消防設施是否完善等情，該局業已協助通報處理。惟對於集合住宅大樓之直通樓梯、逃生通道安全維護與管理，影響公共

安全甚鉅，除建築物所有權人、使用人、管理權人平時之維護與公安申報、消防安全設備檢修申報外，如於 1 樓公共區域（如騎樓、防火巷等）堆置雜物尚有環境保護局等單位遇有民眾檢舉可協助處理，如位於私人場所建築物大樓內之樓梯間等難以逕行入內之場所，僅能透過消防局通報包括逃生通道、安全梯、安全門是否堵塞及防火區劃是否破壞等作為。而公寓大廈管理條例明定住戶不得於樓梯間、共同走廊等處所堆置雜物，然因該大樓未成立管理委員會或推選管理負責人，致無從依該條例規定要求其制止違規情事，該府卻未能積極輔導成立，且該建物於 110 年 6 月 23 日、110 年 7 月 5 日、110 年 12 月 28 日、111 年 2 月 23 日仍陸續遭陳情指出有堆置雜物等違規事項，該局卻以未成立管理委員會或管理負責人，致無法依該條例第 36 條規定要求其制止違規情事，僅要求陳情人應提出證據並報轄區公所處理，市府行事消極被動，有悖建築法所揭示維護公共安全、公寓大廈管理條例要求加強管理維護之責，確有怠失。

據上論結，臺中市政府都市發展局未能掌握該建物早已作為住宿類（H 類）使用，且屬供公眾使用建築物，致未要求所有權人應辦理公安申報，且市府消防局 5 度就逃生通道擅設柵門、梯間堆置雜物、直通樓梯堵塞等情進行通報，市府都市發展局對 110 年 4 月 27 日之通

報竟漏未處理，致使本案公共區域堆置雜物且危及建築物公共安全；又該建物於 110 年 6 月至 111 年 2 月間陸續遭陳情有堆置雜物等違規事項，市府都市發展局卻以未成立管理委員會或管理負責人，致無法依公寓大廈管理條例第 36 條規定要求其制止違規情事，僅要求陳情人應提出證據並報轄區公所處理，行事消極被動，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，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：葉宜津、林郁容

註 1：臺中地檢署網站：<https://www.tcc.moj.gov.tw/295804/295830/657577/956651/post>。

註 2：鄭姓房客涉犯刑法第 271 條第 1 項殺人、第 271 條第 2 項、第 1 項殺人未遂、第 173 條第 1 項放火燒燬現供人使用之住宅等罪嫌；莊姓房東涉犯廢棄物清理法第 46 條第 3 款之非法提供土地堆置廢棄物、刑法第 189 條之 2 第 1 項後段、第 2 項前段之阻塞集合住宅逃生通道致死、第 276 條過失致死及第 284 條前段之過失傷害等罪嫌。

註 3：《建築法》係 60 年 12 月 22 日總統（60）台統（一）義字第 839 號令修正公布全文 105 條，92 年 6 月 5 日總統華總一義字第 09200101200 號令修正公布第 3、7、10、11、34-1、36、41、53、54、56、70-1、73、77-1、77-2、87、91、97、97-1、99 條條文；增訂第 77-3、77-4、91-1、91-2、95-2、95-3、97-3 條條文；刪除第 90 條條文。

註 4：Out-of-hospital cardiac arrest，指患者在到院前心肺功能停止，但不代表宣判死亡。

四、本院內政及族群委員會為民國（下同）110 年 10 月 14 日凌晨高雄市鹽埕區城中城大樓遭縱火釀成 46 死 41 傷之重大公共安全事件，經核高雄市政府放任該大樓歇業商場違規使用停放大量機車、未能掌握並要求所有權人辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，致未能察見其防火門缺損及防火區劃破壞情形；又該府工務局於 100 年迄事發時，未能積極輔導該大樓成立管理委員會，該府消防局怠於追蹤辦理情形，致該大樓不曾依法辦理消防安全設備檢修申報，消防局亦未曾依法裁罰區分所有權人，甚且僅因住戶設置柵門無法進入，僅能以張貼檢查通知單、開立行政指導單等作為，足見消防安全檢查消極被動、流於形式，消防人員更輕忽該大樓 1 樓歇業商場違規停放大量機車所造成之公共安全危害風險，洵有怠失。內政部疏於督促各地方主管建築機關儘速實施集合住宅之建築物公共安全檢查申報，且該部函釋造成地方主管建築機關在執行上曲解誤認，致停歇業場所無使用人即無須申報等脫法行為，亦有疏失，爰均依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 111 年 12 月 20 日
發文字號：院台內字第 1111930613 號

主旨：公告糾正高雄市政府放任該市城中城大樓歇業商場違規使用，未能掌握建築物公共安全檢查簽證及申報，又該府消防安全檢查消極被動、流於形式；另內政部疏於督促各地方主管建築機關儘速實施集合住宅之建築物公共安全檢查申報等情，亦有疏失案。

依據：111 年 12 月 8 日本院內政及族群委員會第 6 屆第 30 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：高雄市政府、內政部。

貳、案由：民國（下同）110 年 10 月 14 日凌晨高雄市鹽埕區城中城大樓遭縱火釀成 46 死 41 傷之重大公共安全事件，經核高雄市政府放任該大樓歇業商場違規使用停放大量機車、未能掌握並要求所有權人辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，致未能察見其防火門缺損及防火區劃破壞情形；又該府工務局於 100 年迄事發時，未能積極輔導該大樓成立管理委員會，該府消防局怠於追蹤辦理情形，致該大樓不曾依法辦理消防安全設備檢修申報，消防局亦未曾依法裁罰區分所有權人，甚且僅因住戶設置柵門無法進入，僅能以張貼檢查通知單、開立行政指導單等作為，足見消防安全檢查消極被動、流於形式，消防人員更輕忽該大樓 1 樓歇業商場違規停放大量機車

所造成之公共安全危害風險，洵有怠失。內政部疏於督促各地方主管建築機關儘速實施集合住宅之建築物公共安全檢查申報，且該部函釋造成地方主管建築機關在執行上曲解誤認，致停歇業場所無使用人即無須申報等脫法行為，亦有疏失，爰均依法提案糾正。

參、事實與理由：

110 年 10 月 14 日凌晨高雄市鹽埕區府北路 31 號城中城大樓（下稱城中城大樓，現址已拆除重建為府北公園）發生火警，火勢迅速延燒，10 分鐘內該大樓 1 至 4 樓陷入火海，百餘住戶逃生無門，且火勢延燒近 5 小時，釀成 46 死 41 傷，成為繼 84 年 2 月 15 日臺中市衛爾康餐廳火災後，近 26 年來死傷最嚴重之火警意外。該大樓屬公寓大廈管理條例通過前興建之大樓，迄今仍無管理委員會運作協助管理環境，相關行政作為是否存有缺失或法制仍有不足，認有調查之必要。

案經本院於 110 年 11 月 2 日函請高雄市政府（下稱市府）及內政部提供相關卷證資料，並函請臺灣高雄地方檢察署（下稱高雄地檢署）於本案偵結後提供偵查卷證（註 1）。嗣於同年 12 月 15 日實地履勘並聽取市府及內政部簡報，再於 111 年 3 月 22 日詢問市府工務局局長楊富欽、工務局建築管理處（下稱建管處）處長陳海通、市府消防局代理局長王志平、市府社會局、高雄市鹽埕區公所，以及內政部營建署（下稱營建署）署長吳欣修、內政部消防署（下稱消防署）署長蕭煥章等相關人員。據各機關函復、履勘、詢問前、後提供卷證資料（註 2）、相關行政調查報告及專

案報告等調查發現，市府放任該大樓歇業商場違規使用停放大量機車、未能掌握並要求所有權人辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，且市府工務局於 100 年迄事發時，未能積極輔導該大樓成立管理委員會，市府消防局亦怠於追蹤辦理情形，且消防安全檢查消極被動、流於形式；內政部疏於督促各地方主管建築機關儘速實施集合住宅之建築物公共安全檢查申報，且該部函釋造成執行上曲解誤認，致停歇業場所無使用人即無須申報等脫法行為，亦有疏失，均應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、高雄市城中城大樓因 1 樓房間遭縱火，迅速延燒至機車停放區之機車，大量濃煙高溫沿著大樓安全梯、電梯、電扶梯及管道間等向上竄燒，造成 46 名住戶逃生不及而死亡。經查該大樓屬供公眾使用建築物，市府負有依建築法第 77 條第 2 項規定隨時派員檢查，以維護同法第 1 條所定公共安全之責任，卻放任歇業商場違規使用停放大量機車釀災外，復又未能掌握並要求所有權人辦理建築物公共安全檢查簽證及申報（下稱公安申報），致未能察見該大樓防火門缺損及防火區劃破壞情形，輕忽建築物公共安全管理，顯有怠失。

（一）按建築法第 1 條規定：「為實施建築管理，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻，特制定本法。」同法第 77 條（84 年 8 月 2 日修正）並規定：「（第 1 項）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。(第 2 項)直轄市、縣(市)(局)主管建築機關對於建築物得隨時派員檢查其有關公共安全與公共衛生之構造與設備。(第 3 項)供公眾使用之建築物，應由建築物所有權人、使用人定期委託中央主管建築機關認可之專業機構或人員檢查簽證，其檢查簽證結果應向當地主管建築機關申報……。(第 4 項)前項檢查簽證結果，主管建築機關得隨時派員或定期會同各有關機關複查……。」如未依規定維護建築物合法使用與其構造及設備安全者，規避、妨礙或拒絕檢查、複查或抽查者，及未依規定辦理建築物公共安全檢查簽證或申報者，依同法第 91 條第 1 項第 2 至 4 款處建築物所有權人、使用人新臺幣(下同)6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期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。必要時，並停止供水供電、封閉或命其於期限內自行拆除，恢復原狀或強制拆除。另，內政部於 85 年 9 月 25 日訂定建築物公共安全檢查簽證及申報辦法(下稱公安申報辦法，嗣經 99 年 5 月 24 日及 107 年 2 月 21 日 2 次修正)規定建築物使用強度與危險指標分類，共分成 9 大類 24 組，並依「附表一、建築物防火避難設施及設備安全標準檢查申報期間及施

行日期」及「附表二、建築物防火避難設施及設備安全標準檢查簽證項目表」，於 86 年 1 月起依類組陸續施行公安申報。據此課予建築物所有權人、使用人維護建築物合法使用與其構造及設備安全之責任，供公眾使用之建築物，並應由建築物所有權人、使用人定期辦理檢查簽證及申報，主管建築機關並得隨時派員檢查或複查。因此，政府對於建築物公共安全檢查與維護，存有不可迴避之責任。

(二)城中城大樓係 66 年 7 月 20 日取得(66)高市工都築字第 3509 號建造執照、70 年 1 月 14 日取得(70)高市工建築使字第 084 號使用執照，為地下 2 層、地上 12 層，1 棟、208 戶之建築物，其中地下 1 層至地上 6 層及地上 12 層為歌廳、商場、電影院、餐廳等商業用途，地上 7 層至地上 11 層則為辦公室(每層 39 戶，共計 195 戶；第 7 層至第 10 層每層面積為 1,580.93 平方公尺、第 11 層面積 1,497.51 平方公尺)，依內政部 64 年 8 月 20 日訂定(99 年 3 月 3 日修正)「供公眾使用建築物之範圍」，全棟均為供公眾使用建築物(註 3)(表 1)。又，由該大樓 70 年至 82 年間稅籍資料顯示，有 99 戶已課住家用稅，另 96 戶課非住家非營業用稅(註 4)，復由該府工務局建築管理資訊系統(下稱建管系統)於 91 年登載城中城大樓地上 7 至 11 層之現況

用途類組為集合住宅（H2 類）可見，該大樓 7 至 11 樓自 70 年起已陸續擅自變更作為集合住宅使用

，惟從 70 至 99 年期間，均查無該棟大樓作為住宅使用而有變更使用執照之紀錄。

表 1 城中城大樓建築物使用執照與現況違規使用情形

樓層	樓地板面積 (平方公尺)	使用執照用途	110年10月14日現況及違規使用情形
第12層	1,348.10	餐廳	(歇業)
第11層	1,497.51	辦公室 (每層39戶， 共195戶)	集合住宅(未變更使用執照)，違反建築法第73條 (91年清查時，已作為集合住宅使用)
第10層	1,580.93		
第9層	1,580.93		
第8層	1,580.93		
第7層	1,580.93		
第6層	733.96	電影院	(歇業)
第5層	1,729.39		
第4層	1,833.74	商場，73年變更 為辦公室	(歇業)
第3層	1,833.74		
第2層	1,696.04	商場，73年變更 為證券交易場	(歇業)
第1層	1,856.13	商場	(歇業)店舖(186.9平方公尺) 機車停車場(違規使用)，違反建築法第73條
地下1層	1,566.47	歌廳及商場	(歇業)
地下2層	1,742.96	停車場及 防空避難室	-

資料來源：市府，本院整理

(三)據高雄地檢署檢察官起訴書及市府消防局火災原因調查鑑定書，因該大樓 1 樓某房間遭縱火後迅速延燒，擴及機車停放區之機車，致火勢一發不可收拾，燃燒所產生的大量濃煙及高溫，沿著大樓安全梯、電梯、電扶梯及管道

間等向上流竄，造成 46 名住戶逃生不及而死亡。顯見城中城大樓 1 樓歇業商場遭違規使用停放 59 輛機車(圖 1)，以及各樓層梯間防火門缺損、無法關閉及防火區劃遭貫穿等(圖 2)造成濃煙流竄，乃本案事故傷亡主因。

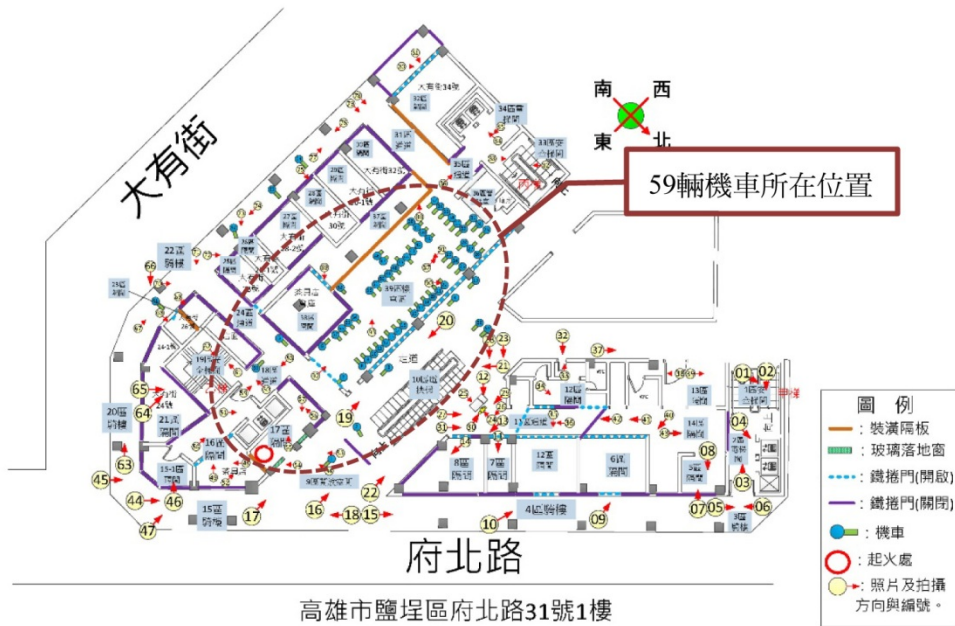


圖 1 城中城大樓 1 樓商場違規做機車停車場使用

資料來源：市府消防局火災原因調查鑑定書

各樓層梯間防火門(區劃)狀況說明

樓層	梯別	甲梯	乙梯	丙梯	用途別
RF		一扇防火門變更為欄柵鐵門	缺一扇門 水管阻擋	一扇防火門變更為欄柵鐵門	頂樓
12		門緊閉	門焊死	門板設門栓，上鎖突出致無法關閉(有門)	原餐廳(已閒置)
11		缺一扇門	損壞	無防火門	集合住宅
10		水管阻擋(有門)	門板鏽蝕，電線阻礙開門(有門)	阻礙無法關(有門)	集合住宅
9		水管貫穿無法關閉(有門)	雜物堆積(有門)	水管貫穿無法關閉(有門)	集合住宅
8		水管貫穿無法關閉(有門)	無防火門	無防火門	集合住宅
7		無防火門	無防火門	無防火門	集合住宅
6		實牆無門	一扇防火門變更為欄柵鐵門，牆面貫穿(有門)		原戲院挑空區(已閒置)
5		門板傾倒損壞(有門)	門板設門栓，上鎖突出致無法關閉(有門)	局部遭破壞(有門)	原戲院(已閒置)
4		地紋鏽蝕損壞(有門)	無防火門	無防火門	原商場(已閒置)
3		梯間牆面洗孔，區劃貫穿(有門)			原商場(已閒置)
2		缺一扇門	缺一扇門	梯間牆面洗孔區劃貫穿(有門)	原商場(已閒置)
1		無防火門	無防火門	無防火門	原商場(已閒置)

樣態說明
功能正常、緊閉、焊死、實牆。
無門、缺門、門損壞、區劃牆被貫穿、水管阻擋、雜物堆積、
水管貫穿 雜物阻礙 門板傾倒 門上有栓無法關閉(有門)

圖 2 城中城大樓各樓層梯間防火門及防火區劃狀況

資料來源：市府行政調查報告

(四)有關市府(工務局及消防局)於本案火災前後對於城中城大樓稽

查及裁罰情形如表 2。另市府消防局於該大樓火災前雖持續輔導城

中城大樓提升內部安全管理及消防安全相關事項，但查無相關裁罰紀錄。市府工務局於城中城大樓火災後，即依建築法第 81 條及第 82 條規定（註 5），委託相關公會進行建築物現況鑑定。經高雄市土木技師公會聯合高雄市結構工程工業技師公會及高雄市建築師公會等共同鑑定結果判斷：「城中城大樓經火害後，已明顯影響結構物原有安全性，研判建築結構安全嚴重不足，且耐震能力不符現行耐震規範，另維生管線均已毀損不堪使用，基於公共安全，建議予以拆除。」市府工務局遂於 110 年 11 月 7 日召開「

城中城大樓建築結構安全鑑定報告會議」結論略以：「該大樓已不堪使用，且於火災後已明顯影響結構物原有安全性，建築結構安全嚴重不足，及其耐震能力亦不符現行耐震規範，相關的維生管線均已毀損不堪使用，故為維護公共安全乃建議予以拆除」、「依上開鑑定結果該建築物已有危害公共安全，因此，本案因不及通知所有人將以公告方式通知依上開規定逕予強制拆除」，並以 110 年 11 月 17 日高市工務建字第 11041032200 號公告辦理拆除，後續則無稽查、裁罰。

表 2 市府於本案火災前後對於城中城大樓稽查及裁罰情形

日期	市府單位	違規情形	稽查或裁罰情形
73.12.24	工務局	1樓擅自隔間申請增編門牌違規使用	通知限期改善或辦理變更使用執照
74.1.10	工務局	1樓擅自隔間違規使用	通知限期改善或辦理變更使用執照
75.3.11	工務局	地下1樓原用途商場、歌廳申請變更為攤集場	核准圖說
75.10.15	工務局	-	公告5樓宏都影劇院停止使用
76.11.17	工務局	3樓用途店舖違規俱樂部販賣咖啡使用	通知限期改善或辦理變更使用執照
78.10.7	工務局	地下1樓為用途歌廳及商場違規做理容院使用	通知限期改善或辦理變更使用執照
79.3.5	工務局	-	撤銷停止使用
79.10.24	工務局	1樓違規做釣蝦場使用	通知限期改善
79.12.13	工務局	12樓加裝鐵（木）門及違規供藍星夜聽總會使用	通知限期改善或辦理變更使用執照
80.2.4	工務局	1樓電梯出入口被堵塞	通知該大樓管理人員限期改善
80.5.1	工務局	12樓藍星夜總會違規做夜總會（舞廳）	違反建築法第90條處1萬8千元整，並公告停止使用
80.7.16	工務局	1樓電梯出入口阻塞	現勘已改善
81.5.14	工務局	依市府聯合稽查小組81.4.20紀錄表，地下1樓違規做電動玩具遊樂場及溜冰場	通知限期改善或辦理變更使用執照

日期	市府單位	違規情形	稽查或裁罰情形
81.9.29	工務局	12樓違規供視聽伴唱遊藝場所使用	通知限期改善或辦理變更使用執照
81.11.4	工務局	地下1樓違規做電動玩具遊樂場及金地輪鞋溜冰場	違反建築法第90條處1萬8千元整，並公告停止使用
82.5.3	工務局	地下1樓金地輪溜冰場天井搭建	通知違建隊拆除
82.9.29	工務局	12樓違規做府城點心城舞場	通知改善
85.11.26	工務局	5樓（國宮戲院）防火避難設施不符規定	通知改善
100.7.12	消防局	-	函請工務局促請成立管委會
100.7.26	工務局	-	函請100年度輔導廠商協助輔導成立管理組織
101.3.30	消防局	12樓安全門上鎖及私設門禁	開立「高雄市政府協助查報通知單」
101.4.10	工務局	消防局通報12樓安全門上鎖及私設門禁	函請該大樓人員及管理員協助辦理
101.7.26	消防局	-	於府北里社區治安會議，對民眾實施防災宣導
103.7.31	消防局	-	於府北里社區治安會議，對民眾實施防災宣導
104年及105年	工務局	-	函請高雄市相關公寓大廈、協會及區公所協助宣導對於未成立管理組織之社區公寓大廈，工務局提供免費輔導協助
105.11.14	消防局	-	於府北里居家訪視宣導
107.9.23	消防局	-	於鹽埕區富野路170號辦理檢修申報宣導
107.11.12	消防局	-	於府北里居家訪視宣導
108.4.15	消防局	-	於鹽埕區富野路49號（沙多宮）辦理檢修申報宣導
108.8.6	消防局	-	辦理該大樓後方狹小巷弄（鹽埕區富野路56巷）兵棋推演搶救演練
108.9.10	消防局	-	於鹽埕區富野路170號、鹽埕區大公路1號辦理檢修申報宣導
108.12.5~6	消防局	-	張貼檢查通知單
109.4.1	消防局	-	於鹽埕區五福四路107號辦理檢修申報宣導
109.8.6	消防局	-	辦理該大樓後方狹小巷弄（鹽埕區富野路56巷）搶救演練
109.9.3	消防局	-	於鹽埕區富野路170號辦理檢修申報宣導
109.12.15	消防局	-	張貼檢查通知單
110.5.11	消防局	-	開立行政指導單及「高雄市政府協助查報通知單」
110.7.19	工務局	消防局開立行政指導單及「高雄市政府協助查報通知單」	函該大樓管理室協助改善或提供違規行為人等相關資料，由工務局依據公寓大廈管理條例續處

日期	市府單位	違規情形	稽查或裁罰情形
110.8.6	消防局	-	辦理該大樓後方狹小巷弄（鹽埕區富野路56巷）搶救演練
110.9.12	消防局	-	於鹽埕區五福四路45號辦理檢修申報宣導
110.10.12	消防局	追蹤檢舉案件	再次前往但無法進入
110.10.14	-	-	凌晨發生火警

資料來源：市府，本院整理

(五)經查，城中城大樓係屬供公眾使用建築物，惟市府以營建署 103 年 10 月 31 日營署建管字第 1030070353 號函釋，有關違規使用建築物公安申報案件，應視個案實際使用現況，依「建築物防火避難設施及設備安全檢查報告書表」擇定檢查標準據以查對，認為城中城大樓地上 1 至 6 層及地上 12 層使用執照雖登載為商業使用，然目前營業場所部分已停止營業，故免辦理公安申報；至於地上 7 至 11 層部分，原核准用途為辦公室，惟依該府建管系統登載綜合結論：「91 年委辦案清查案免申報（地上樓層未達 15 層），現況用途類組為集合住宅（H-2 類組）」，公安申報辦法附表一雖規定「住宿類、H-2 組」規模為「8 層以上未達 16 層且建築物高度未達 50 公尺」，其「檢查及申報期間」頻率為「每 3 年 1 次」、期間為「1 月 1 日至 3 月 31 日止（第 1 季）」，其「施行日期」則依「備註三」規定：「6 層以上未達 8 層，及 8 層以上未達 16 層且建築物高度未達 50 公尺之 H-2 組別建築物，其施行日期由當地主管建築機關依實際需求公告

之。因該府自公安申報辦法 85 年 9 月 25 日發布施行至 111 年 1 月 1 日前未曾公告「H-2 組」規模「6 層以上未達 8 層」及「8 層以上未達 16 層且建築物高度未達 50 公尺」之公安申報施行日期，故亦無須辦理公安申報。至於城中城大樓不作為商場使用而供店舖使用部分，因該大樓 109 年課營業稅總面積僅 186.9 平方公尺，未達公安申報辦法「G-3 組」應申報之規模面積 500 平方公尺，尚無須辦理公安申報。

(六)惟查，政府實施建築管理，係為維護公共安全，除了所有權人、使用人之公安申報外，尚有公部門查核責任，對於建築物管理，市府仍有依建築法第 77 條第 2 項規定隨時派員檢查，以維護同法第 1 條所定公共安全之責任，該府辯稱城中城大樓免辦理公安申報，難以發現防火門缺損等語云云，核屬卸責之詞。

(七)綜上，城中城大樓因 1 樓房間遭縱火，迅速延燒至機車停放區之機車，並沿著大樓安全梯、電梯、電扶梯及管道間等向上竄燒，大量濃煙高溫造成 46 名住戶逃生不及而死亡。經查該大樓屬供公

眾使用建築物，市府負有依建築法第 77 條第 2 項規定隨時派員檢查，以維護同法第 1 條所定公共安全之責任，卻放任歇業商場違規使用停放大量機車釀災外，復又未能掌握並要求所有權人辦理公安申報，致未能察見該大樓防火門缺損及防火區劃破壞情形，輕忽建築物公共安全管理，顯有怠失。

二、公安申報辦法原規定「6 層以上集合住宅」應自 88 年 7 月 1 日起至少每 4 年 1 次辦理公安申報，嗣內政部以 88 年 4 月 14 日函釋暫緩實施「14 層以下集合住宅」之公安申報，並於 99 年 5 月 24 日修法，將「8 層以上未達 16 層且建築物高度未達 50 公尺」及「6 層以上未達 8 層」之施行日期授權「由當地主管建築機關依實際需求公告之」，惟 88 年 7 月迄今（111 年 6 月）近 23 年，僅臺北市於 102 年公告 11 至 15 層集合住宅需辦理公安申報，致全國數量龐大之老舊建築物陷於公共安全疑慮，該部未能督促各地方主管建築機關儘速實施公安申報，實有未當；又，內政部 90 年 11 月 5 日函釋、95 年 7 月 17 日函釋及該部營建署 103 年 10 月 31 日函，造成地方主管建築機關在執行上曲解誤認停止使用或違規使用建築物之公安申報僅需視實際使用現況執行即可，從而忽略建築物使用執照登載用途及違規使用之事實以及所有權人申報責任，並造成停歇業場所無使用人即無須申報等脫法行為，忽視停歇業場

所風險危害度，該部應迅予檢討並落實公安申報制度，保障民眾公共安全。

(一)內政部於 85 年 9 月 25 日訂定公安申報辦法，規定「住宿類、H2 類」6 層以上住宅及集合住宅自 88 年 7 月 1 日起至少每 4 年 1 次公安申報。後於 88 年 4 月 14 日（88）台內營字第 8872761 號函釋以「因數量龐大，地方建管單位工作量將因而大增，現有人力恐不勝負荷……，暫改成先由 15 層以上規模者開始實施。至 14 層以下之住宅、集合住宅類（H2 類）建築物視本次申報之實施成效，再檢討訂定檢查簽證及申報之時程」。嗣內政部於 99 年 5 月 24 日修正公安申報辦法，依附表一規定，「住宿類、H-2 組」規模為「16 層以上或建築物高度在 50 公尺以上，88 年 7 月 1 日起，每 2 年 1 次」申報、「8 層以上未達 16 層且建築物高度未達 50 公尺，每 3 年 1 次」及「6 層以上未達 8 層，每 4 年 1 次」，其施行日期則依該表備註三係「由當地主管建築機關依實際需求公告之」。該辦法雖於 107 年 2 月 21 日再次修正，然「H-2 組」相關規定並未變更，且全國各地方主管建築機關亦僅有臺北市於 102 年公告 11 至 15 層需辦理公安申報。爰「住宿類、H-2 組」原擬 88 年 7 月 1 日起至少每 4 年 1 次公安申報，然內政部以人力不勝負荷為由，於公安申報施行日前，將應申報

建築物規模放寬到 15 層以上，嗣修正公安申報辦法，竟再放寬應申報建築物規模到 16 層以上，且將 15 層以下公安申報施行日期委由各地方主管建築機關自行裁量，不僅未能查察現行執行面上，係由建築物公共安全檢查專業機構及人員代辦並上傳至政府資訊平台，復未能督促各地方主管建築機關儘速實施公安申報，致全國數量龐大之老舊建築物陷於公共安全疑慮，實有未當。

(二)內政部 90 年 11 月 5 日 (90) 台內營字第 9067089 號函釋，關於建築物於公安申報期間辦理停業登記在案，是否適用公安申報辦法相關規定乙節，查建築法第 77 條第 3 項規定：「供公眾使用之建築物，應由建築物所有權人、使用人定期委託中央主管建築機關認可之專業機構或人員檢查簽證，其檢查簽證結果應向當地主管建築機關申報。非供公眾使用之建築物，經內政部認有必要時亦同。」上開規定所稱供公眾使用之建築物，係指實際有供公眾使用事實之建築物而言，尚非僅憑是否辦理營業登記或停業登記為據，請依實際使用狀況逕予認定核處。爰市府據此認為實際上已停（歇）業之場所免辦理公安申報。惟查，建築法第 77 條第 1 項（84 年 8 月 2 日修正）課予建築物所有權人、使用人應維護建築物構造及設備安全之責任，並不因該建築物是否使用（有無停歇

業）而免除，故內政部於本案發生後稱，供公眾使用建築物縱屬停（歇）業狀態，仍應持續辦理公安申報，並按「核准用途」或「現況用途」依同條第 3 項辦理；現場未使用者，以該場所最後一次申報類組申報；無申報紀錄者，依使用執照或最近一次變更使用執照登載用途申報等語，該部並將另行補充解釋。顯見內政部 90 年 11 月 5 日函釋有牴觸建築法第 77 條之虞，自應迅予補正。

(三)市府以前述內政部 90 年 11 月 5 日 (90) 台內營字第 9067089 號函釋、營建署 103 年 10 月 31 日營署建管字第 1030070353 號函復及內政部 95 年 7 月 17 日台內營字第 0950804329 號函釋（註 6），認為建築物應按「現況實際用途」辦理公安申報，而城中城大樓營業場所部分已停止營業，免辦理公安申報，該大樓 7 至 11 層實際作為集合住宅使用，因該府尚未公告公安申報施行日期，亦無須辦理公安申報。惟查，建築物違規使用業已違反建築法第 73 條規定，該條文 92 年 6 月 5 日修正前明定「非經領得變更使用執照，不得變更其使用」，92 年 6 月 5 日修正後，第 2 項明定「有變更使用類組」、「與原核定使用不合之變更者」，應申請變更使用執照，但放寬由直轄市、縣（市）主管建築機關訂定一定規模以下之免辦理變更使用執照之相關規定。內政部上開函釋顯有誤導

建築法第 77 條所稱「合法使用」之虞，且營建署復函因未揭示建築法第 73 條相關規定，逕稱違規使用建築物應視個案實際使用現況查對，致地方主管建築機關據以卸責。內政部雖函復本院稱，公安申報時倘該場所現況使用用途與核准用途不符，除應依現況使用用途辦理公安申報外，並應依建築法第 73 條第 2 項、第 3 項辦理變更使用，及依建築法第 91 條第 1 項第 1 款裁處等語，惟內政部並未以函釋釐清，造成地方主管機關在執行上曲解誤認停止使用或違規使用建築物公安申報僅需視實際使用現況執行即可，從而忽略建築物使用執照登載用途及違規使用之事實。

(四) 綜上，公安申報辦法原規定「6 層以上集合住宅」應自 88 年 7 月 1 日起至少每 4 年 1 次辦理公安申報，嗣內政部以 88 年 4 月 14 日函釋暫緩實施「14 層以下集合住宅」之公安申報，並於 99 年 5 月 24 日修法，將「8 層以上未達 16 層且建築物高度未達 50 公尺」及「6 層以上未達 8 層」之施行日期授權「由當地主管建築機關依實際需求公告之」，惟 88 年 7 月迄今（111 年 6 月）近 23 年，僅臺北市於 102 年公告 11 至 15 層集合住宅需辦理公安申報，致全國數量龐大之老舊建築物陷於公共安全疑慮，該部未能督促各地方主管建築機關儘速實施公安申報，實有未當；又，內政部 90 年 11 月

5 日函釋、95 年 7 月 17 日函釋及營建署 103 年 10 月 31 日函，造成地方主管建築機關在執行上曲解誤認停止使用或違規使用建築物公安申報僅需視實際使用現況執行即可，從而忽略建築物使用執照登載用途及違規使用之事實以及所有權人申報責任，並造成停歇業場所無使用人即無須申報等脫法行為，忽視停歇業場所風險危害度，該部應迅予檢討並落實公安申報制度，保障民眾公共安全。

三、依高雄市政府行政調查報告及該府消防局查復資料，城中城大樓 7 至 11 樓現況作為集合住宅使用，屬消防法規定應列管之場所，管理權人應設置並維護其消防安全設備，並辦理消防安全設備檢修（下稱消防安檢）申報。復依「消防機關受理集合住宅消防安全設備檢修申報作業處理原則」規定，應協調促請地方建築主管機關輔導成立管理委員會（下稱管委會）或推選管理負責人，未成立且未依規定辦理消防安檢申報時應依法裁處。城中城大樓因未成立管委會，高雄市政府消防局曾於 100 年間函該府工務局促請成立，然該府工務局於斯時輔導未果，嗣該府消防局於 10 年後（110 年 7 月）函送協助查報通知單，市府工務局方有告知相關輔導成立管理組織之作為，市府工務局明顯輔導不力，消防局亦怠於追蹤後續辦理情形；又該大樓於火災發生前不曾依法辦理消防安檢申報，該府消防局

卻未曾依消防法對區分所有權人予以裁罰，確有怠失。

(一)按消防法(108年11月13日修正公布)第6條、第9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……。 (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。…… (第5項)不屬於第1項所定標準應設置火警自動警報設備住宅場所之管理權人，應設置住宅用火災警報器(下稱住警器)並維護之……」 「(第1項)依第6條第1項應設置消防安全設備場所，其管理權人應委託第8條所規定之消防設備師或消防設備士，定期檢修消防安全設備，其檢修結果應依限報請當地消防機關備查；消防機關得視需要派員複查。……」至有關各類場所管理權人樣態，依消防署96年7月16日消署預字第0960500439號函釋，略以：

1. 消防法第2條規定：「管理權人係指依法令或契約對各該場所所有實際支配管理權者；其屬法人者，為其負責人。」則管理權人可能為建築物之所有人、使用人或管理人，其認定應依下列規定辦理：

(1)所有權未區分之建築物，其管理權人為所有人，有租賃或借貸關係時，為承租人或使用人。

(2)區分所有權之建築物，其管理權人應依下列規定認定：

〈1〉以所有人或使用人中，具管理權者，為管理權人。

〈2〉有關應設置、維護消防安全設備或使用防焰物品等，事涉經費支應，在所有人與使用人間，未有契約特別約定狀況下，倘未依規定設置或維護滅火器、防焰物品等非固定且侷限在使用範圍之設備，以使用人(或承租人)為管理權人；未依規定設置或維護自動撒水設備等固定系統之共有部分(如立管、加壓送水裝置等)，以所有人為管理權人。

〈3〉消防安全設備共有部分未依規定設置或維護時，依公寓大廈管理條例第36條、第3條及第10條第2項規定係由管委會、管理負責人為管理權人；若未授權，則各區分所有權人均為管理權人。

2. 依各級消防主管機關辦理消防安全檢查違法案件處理注意事項所列違反消防法案件罰鍰對象為管理權人，惟實務上常產生認定之困擾，茲將管理權人之樣態歸納如下：

(1)領有使用執照或營利事業登記證之合法場所：係以登記之負責人為該場所管理權人。

(2)未領有使用執照或營利事業

登記證之非法場所：係以現場實際負責人或依契約實際負責之人為管理權人。

(3) 公寓大廈（集合住宅）：

〈1〉公寓大廈管理條例第 10 條第 2 項前段、第 36 條及第 3 條規定，共用部分、約定共用部分之修繕、管理、維護，由管理負責人或管委會為之；據此，集合住宅共用部分、約定共用部分消防安全設備維護之管理權人，係屬管委會或管理負責人。

〈2〉公寓大廈管理條例第 10 條第 1 項規定：「專有部分、約定專用部分之修繕、管理、維護，由各該區分所有權人或約定專用部分之使用人為之，並負擔其費用。」據此，集合住宅專有部分、約定專用部分消防安全設備維護之管理權人，係屬區分所有權人或約定專用部分之使用人。故若專有部分（住戶內）故障，在無其他契約或法令規範委由管委會負責之情形下，自得處罰各區分所有權人。

(二) 依「消防機關受理集合住宅消防安全設備檢修申報作業處理原則」（104 年 2 月 17 日修正）第 3 點至第 5 點，有關消防安檢申報作業，略以：

1. 檢修申報管理權人之認定：

(1) 公寓大廈管理條例第 10 條第 1 項規定：「專有部分、約定

專用部分之修繕、管理、維護，由各該區分所有權人或約定專用部分之使用人為之，並負擔其費用。」據此集合住宅專有部分、約定專用部分消防安檢申報之管理權人，係屬區分所有權人或約定專用部分之使用人。

(2) 公寓大廈管理條例第 10 條第 2 項前段規定：「共用部分、約定共用部分之修繕、管理、維護，由管理負責人或管理委員會為之。」據此集合住宅共用部分、約定共用部分消防安檢申報之管理權人，係屬管理負責人或管委會。

2. 檢修申報作業方式：

集合住宅之消防安全設備檢修，其系統性設備之設置含括專有部分、約定專用部分、共用部分、約定共用部分，其檢修申報方式以輔導其透過區分所有權人會議決議，採以整棟共同申報為原則，如採個別申報方式者，建築物共用部分應一併申報。

(1) 整棟建築物共同申報：

〈1〉申報人（管理權人）：管委會或管理負責人。

〈2〉申報檢附資料：參考消防署 92 年 5 月 16 日消防預字第 09205001881 號函頒「消防安全設備檢修申報書製作暨消防安全設備檢查表填寫說明及範例」檢附相關書表，惟其檢修結果報告書應包含

整棟大樓共有、共用部分及區分所有部分之檢修結果。

(2) 區分所有權人個別申報：

- 〈1〉申報人（管理權人）：區分所有權人（各住戶）。
- 〈2〉申報檢附資料：參考前揭填寫說明及範例，檢附專有部分及約定專用部分內之消防安全設備檢查表、防護該專有部分及約定專用部分範圍之共用消防安全設備檢查表相關書表。惟區分所有權人之一已就大樓共有及共用部分完成消防安檢申報者，該共用消防安全設備檢查表內已檢修部分，得免檢修，判定欄以「／」註記，並於備註欄說明。

3. 對集合住宅辦理檢修申報之主動協助作為：

(1) 已成立管委會之集合住宅（略）

(2) 未成立管委會之集合住宅

- 〈1〉對於未依「公寓大廈管理條例」成立管委會之集合住宅，協調促請地方建築主管機關對未成立管委會之集合住宅訂定分期、分區、分類計畫，並輔導其召開區分所有權人會議，成立管委會或推選管理負責人，以利推動檢修申報制度。
- 〈2〉轄區分隊對各住戶加強宣導檢修申報制度，必要時得利用轄內有線電視節目播送系統、村（里）民大會等相關

途徑宣導，指導協助其得共同委託消防設備師（士）或檢修專業機構辦理檢修，並向消防機關辦理申報。

- 〈3〉未成立管委會之集合住宅，共有及共用部分如未依規定辦理檢修申報時，須針對該部分之各區分所有權人一併依法裁處；專有部分及約定專用部分則須針對該部分之區分所有權人分別依法裁處，並提報縣、市政府公共安全會報（治安會報）。

(三) 依市府行政調查報告及該府消防局查復資料，城中城大樓 1 樓至 6 樓商業空間長期處於歇業未使用狀態，法令未明定要求停歇業場所應辦理檢修申報；該大樓 7 至 11 樓現況作為集合住宅使用，依內政部函頒「供公眾使用建築物之範圍」，市府消防局針對 6 樓以上集合住宅應予列管，故城中城大樓屬應列管場所，依法須辦理消防安檢申報。該大樓因無管委會，市府消防局前於 100 年 7 月 12 日以高市消防二大字第 10029358000 號函該府工務局（註 7），促請成立管委會，經該府工務局於同年 26 日以高市工務建字第 1000049346 號函請 100 年度輔導廠商「磐石公寓大廈管理維護有限公司」協助輔導，惟並未輔導成功；迄至 110 年 6 月 3 日市府消防局函送協助查報通知單予市府工務局，110 年 7 月 19 日市府工務局再函文該大樓，經該大

樓自救會總幹事以電話聯繫該局承辦人員，該局同仁雖告知 110 年度輔導成立管理組織廠商之聯絡電話，惟城中城大樓因所有權人眾多聯絡不易且多戶未有人居住，故不易成立管委會，市府工務局則持續接洽該自救會總幹事，並表達該局可至該大樓輔導成立管理組織。可證市府工務局於 100 年進行輔導成立管委會未果，嗣市府消防局協助查報後，市府工務局於 110 年 7 月方再告知相關輔導資訊，其 10 年間未見有何積極輔導設立管理組織之作為，市府消防局亦未追蹤該大樓成立管委會辦理情形。

- (四) 又依消防署 103 年 12 月 30 日消防署預字第 1031118575 號函釋，對於未設有管委會之集合住宅，其設置及維護消防安全設備之責任應由各區分所有權人負擔，如逾期申報消防安檢，得比照已成立管委會之集合住宅，就受限期改善之數區分所有權人為 1 個逾期不改善之罰鍰處分。於本次事件發生後，市府查復，該府消防局曾於 107 年 9 月 18 日透過地政資訊系統，查閱區分所有權人資料，發現該系統調閱之清冊資料缺乏聯絡方式、部分公司已廢止，實際住戶與清冊不符，造成續處理困難，更以區分所有權人共處 1 筆罰鍰下，礙於罰鍰繳納無法個別區分，在區分所有權人散處各地之情形，若無人號召有效整合，亦或有心號召但無法知悉其他

人去向。實務上，部分大樓現有住戶大部分均非區分所有權人，其中更有產權不明、糾紛、所有權人行蹤不明等情形，造成後續消防安檢申報、檢查及後續舉發裁處之困難等云云。然據市府所復資料，該府消防局針對未成立管委會之集合住宅，採區分所有權人逕行裁罰，計有：國安百利大樓、前金區七賢二路 254 號大樓、陽光金大地華廈、六合仁愛大廈、劍橋國堡大樓。顯見市府消防局對於城中城大樓未進行消防安檢申報予以確實執法裁罰，市府所辯之詞，殊不足採。

- (五) 綜上，依高雄市政府行政調查報告及該府消防局查復資料，城中城大樓 7 至 11 樓現況作為集合住宅使用，屬消防法規定應列管之場所，管理權人應設置並維護其消防安全設備，並辦理消防安檢申報。復依「消防機關受理集合住宅消防安全設備檢修申報作業處理原則」規定，應協調促請地方建築主管機關輔導成立管委會或推選管理負責人，未成立且未依規定辦理消防安檢申報時應依法裁處。城中城大樓因未成立管委會，市府消防局曾於 100 年間函該府工務局促請成立，然該府工務局於斯時輔導未果，嗣該府消防局於 10 年後（110 年 7 月）函送協助查報通知單，市府工務局方有告知相關輔導成立管理組織之作為，市府工務局明顯輔導不力，消防局亦怠於追蹤後續辦

理情形；又該大樓於火災發生前未曾依法辦理消防安檢申報，該府消防局卻未曾依消防法對區分所有權人予以裁罰，確有怠失。

四、高雄市政府消防局於城中城大樓發生火災前 10 年間進行消防安全檢查，曾於 101 年 3 月 29 日檢查發現 12 樓安全門上鎖並通知該府工務局，嗣後雖曾進行相關防火宣導，但於 108 年 12 月、109 年 12 月、110 年 5 月及 10 月間至該大樓進行檢查，卻因住戶設置柵門無法進入，僅能以張貼檢查通知單、開立行政指導單等作為，甚且消防人員因民眾以私領域為由拒絕而未進入檢查，足見消防安全檢查消極被動、流於形式；再且消防人員輕忽該大樓 1 樓歇業商場違規停放大量機車，所造成之公共安全危害風險，確有怠失。

(一) 城中城大樓屬消防法規定應列管之場所，依法須辦理消防安檢申報，復據市府查復，城中城大樓係由專責檢查小組前往該大樓實施消防安全設備、防焰物品、防火管理等項目之檢查，屬於消防安全檢查種類之第一種檢查。依消防機關辦理消防安全檢查注意事項（109 年 7 月 6 日）第 2 點消防安全檢查之種類及實施方式如下：「第一種檢查：成立專責檢查小組執行下列項目：1. 檢查人員應以編組方式對於檢查場所之消防安全設備、防焰物品、防火管理等項目實施檢查，並將檢查結果填載檢查紀錄表。實施消防安全設備檢查時，應就現場依法設

置之消防安全設備逐項進行檢查。2. 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。……9. 消防機關必要時得指派專責檢查小組協助進行第二種檢查。」第 5 點執行消防安全檢查注意事項：「（一）檢查前：1. 依排定檢查日程實施消防安全檢查，並準備下列事項：（1）依檢查日程表確認檢查分工。（2）準備受檢場所基本資料、歷次檢查紀錄及檢修申報書等資料。……（二）檢查時：1. 檢查人員應著規定制服、佩戴工作證明並表明檢查目的。2. 注意服勤態度，不得涉入相關民事糾紛。3. 請相關人員（檢修人員、防火管理人、保安監督人、爆竹煙火監督人）在場配合，如不在場者，應記載其理由。……」

(二) 依市府查復及「高雄市鹽埕區城中城火災事件之行政調查報告」等內容略以，該大樓因無管委會，長久來係以造冊方式追蹤輔導，因紙本形式保存不易、資料量大，消防檢查保存年限僅規範 10 年，故僅有 100 年後之相關檢查資料。市府消防局彙整災前火災預防行政作為如下：

1. 100 年 7 月 12 日以高市消防二大字第 10029358000 號函工務局，促請成立管委會，經工務局於同年月 26 日以高市工務建字第 1000049346 號函請 100 年

- 度輔導廠商「磐石公寓大廈管理維護有限公司」協助輔導，並副知消防局，惟城中城大樓未輔導成功。
2. 市府消防局鼓山分隊於 101 年 3 月 29 日前往檢查，發現 12 樓安全門上鎖及私設門禁，以 101 年 4 月 5 日高市消防二大字第 10131422000 號函市府工務局，檢送「高雄市政府協助查報通知單（101 年 3 月 30 日 101 消防預甲字第 013 號）」。
 3. 市府消防局持續於 101 年 7 月 26 日、103 年 7 月 31 日、105 年 11 月 14 日及 107 年 7 月 24 日陸續於府北里社區治安會議、居家訪視等辦理防火及住警器宣導。
 4. 107 年 9 月 18 日透過地政資訊系統，查閱區分所有權人資料，發現該系統調閱之清冊資料缺乏聯絡方式、部分公司已廢止，實際居住與清冊不符，造成後續處理之困難。
 5. 108 年 12 月 6 日、109 年 12 月 15 日到現場張貼檢查通知單（註 8）。
 6. 109 年 12 月 16 日再次前往檢查，於 1 樓管理室遇見 1 女性民眾，該民眾表示樓上為私領域拒絕消防員進入，市府消防局人員向該民眾提醒大樓應盡速成立管委會，以負責消防安全相關事項。
 7. 110 年 5 月 11 日聯繫「城中城自救委員會」李總幹事，請其至鼓山分隊，該分隊開立行政指導單，內容略以：「貴場所應依消防法第 9 條第 1 項辦理 110 年度全年度檢修申報，並於 110 年 9 月 30 日前完成檢修申報，逾期未完成檢修申報者，將依消防法第 38 條規定，處管理權人 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰。」惟李總幹事表示僅幫忙收取大樓事務費用且非住戶，無法代表簽收而拒簽該行政指導單。鼓山分隊亦針對所見「1-2 樓安全梯擅設柵門（建築技術規則建築設計施工編第 76、97 條）」之事項，以 110 年 6 月 3 日高市府消預字第 11032870300 號函市府工務局，檢送「高雄市政府協助查報通知單（110 府消預甲第 2009 號）」。
- (三) 市府消防局上開前往城中城大樓檢查，曾於 101 年 3 月 29 日檢查發現 12 樓安全門上鎖並通知市府工務局，期間雖有進行相關防火宣導，但依所復資料僅見於 108 年 12 月、109 年 12 月、110 年 5 月及 10 月間至該大樓進行檢查，並以城中城大樓住戶設置柵門作為出入口門禁、民眾以私領域為由拒絕，致市府消防局人員無法進入檢查，僅能張貼通知，促請該大樓配合接受檢查，且該大樓無成立管委會，無適當住戶代表配合檢查等云云。
- (四) 惟據本院實地履勘時，該大樓於 7 至 11 樓集合住宅樓層安全門上張

貼有高雄市新興衛生所之市府強制執行登革熱緊急噴藥通知單等，可證市府其他機關於執行公務時不因 1 樓擅設柵門所阻隔。對於市府消防局人員未能執行職務，事發後竟以「消防法第 37 條第 2 項執行程序，應先釐清住戶意思或設置障礙，是否構成規避、妨礙或拒絕檢查之要件，並調閱區分所有權人資料辦理裁罰，方後續強制執行」、「城中城大樓屬未成立管委會之場所（無適當住戶代表配合檢查），加上產權甚為紛雜，區分所有權人散處各地，現有住戶多非區分所有權人，使得調閱資料相當困難且繁雜，加深行政工作室礙」、「109 年 12 月 16 日檢查所遇之女性民眾，雖以私領域為由拒絕消防員進入，然該女性民眾身分，是否確為住戶，或足以代表城中城大樓整體住戶為拒絕之意思表達，尚有疑慮，實務上確實難以當下即可確認或要求提供相關證件，逕行依法強制消防安檢」、「消防法第 37 條第 2 項規定……，惟未賦予消防檢查人員於執行當下即可『逕行』進入檢查之權限，執行手段及程度不及於傳染病防治法第 38 條第 1 項規定」等為由置辯，輕忽消防法第 1 條已揭示「維護公共安全，確保人民生命財產」之意旨，市府消防局歷年來未能遂行消防法第 37 條第 2 項執行程序，且前往城中城大樓進行消防安全檢查時流於形式，未見積

極執法作為，確有怠失。

(五)依高雄地檢署檢察官起訴書及市府、內政部查復資料，本案起火原因係因被告將燃燒淨香所餘灰燼倒置於沙發座墊上，悶燒之淨香灰燼煙霧逐漸擴散後轉為火光、起火處擴大，火勢延燒至機車停車場之機車，因機車塑膠外殼及油料燃燒時產生高溫及大量濃煙，並由停車場鄰近手扶梯往 1 至 6 樓延燒，火勢燒破玻璃帷幕外牆亦成為火煙上竄途徑，3 座安全梯 1 樓均未設置防火門，上方各樓層防火門亦有破壞、缺損及無法關閉情形，火煙可經由安全梯、電扶梯及管道間等往上方樓層及 7 至 11 樓流竄，火災現場主要受燒範圍為 1 至 6 樓，7 樓以上樓層受煙燻。

又本案 1 樓歇業商場違規作為機車停車場使用，前已敘明，歷年來早有類似騎樓停放機車造成火災之重大傷亡案件，如 92 年 8 月間臺北縣蘆洲鄉大囍市社區騎樓機車縱火 13 人死亡 70 人輕重傷、95 年 6 月 28 日桃園縣大園鄉 1 棟 3 層樓出租套房，因門前騎樓機車遭人縱火，造成 2 死 5 重傷等事件。對照前述市府消防局人員至城中城大樓進行消防安全檢查時，因住戶擅設柵門而無法上樓檢查，然對於建築物 1 樓歇業商場停放大量機車明顯可見，卻輕忽其所可能造成之公共安全危害風險。

(六)綜上，市府消防局於城中城大樓

發生火災前 10 年間進行消防安全檢查，曾於 101 年 3 月 29 日檢查發現 12 樓安全門上鎖並通知該府工務局，嗣後雖曾進行相關防火宣導，但於 108 年 12 月、109 年 12 月、110 年 5 月及 10 月間至該大樓進行檢查，卻因住戶設置柵門無法進入，僅能以張貼檢查通知單、開立行政指導單等作為，甚且消防人員因民眾以私領域為由拒絕而未進入檢查，足見消防安全檢查消極被動、流於形式；再且消防人員輕忽該大樓 1 樓歇業商場違規停放大量機車，所造成之公共安全危害風險，確有怠失。

綜上所述，高雄市政府放任該大樓歇業商場違規使用停放大量機車、未能掌握並要求所有權人辦理建築物公共安全檢查簽證及申報，且市府工務局於 100 年迄事發時，未能積極輔導該大樓成立管理委員會，市府消防局亦怠於追蹤辦理情形，且消防安全檢查消極被動、流於形式；內政部疏於督促各地方主管建築機關儘速實施集合住宅之建築物公共安全檢查申報，且該部函釋造成執行上曲解誤認，致停歇業場所無使用人即無須申報等脫法行為，亦有疏失。爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：施錦芳、王麗珍、葉宜津

註 1：高雄地檢署檢察官起訴書（110 年度偵字第 22554、27320 號），以犯刑法之殺人、放火燒毀現有人所在之建築物罪、放火燒毀他人所有物等罪嫌起訴，並請從依刑法從一重之殺人既

遂罪處斷；被告於偵查中仍飾詞狡辯，毫無悔意，犯後態度惡劣等情，請處以被告極刑。

註 2：市府以 111 年 1 月 19 日高市府工建字第 11005149400 號、同年 1 月 22 日高市府密工建字第 11042633100 號、同年 3 月 21 日高市府消預字第 11131432900 號及同年 9 月 22 日高市府工建字第 11139479200 號；內政部以 110 年 12 月 29 日內授營建管字第 1100820035 號及同年 2 月 11 日內授消字第 1110822445 號函復本院。

註 3：城中城大樓使用執照所載之歌廳（地下 1 層）、商場（第 1 層至第 4 層，總樓地板面積在 500 平方公尺以上）、電影院（第 5 層及第 6 層）、辦公室（第 7 層至第 11 層，總樓地板面積在 500 平方公尺以上）、餐廳（第 12 層，總樓地板面積在 300 平方公尺以上）或實際作為集合住宅使用之第 7 層至第 11 層（6 層以上之集合住宅）均屬供公眾使用建築物之範圍。

註 4：房屋稅條例第 5 條第 1 項：

房屋稅依房屋現值，按下列稅率課徵之：一、住家用房屋：供自住或公益出租人出租使用者……。二、非住家用房屋：供營業、私人醫院、診所或自由職業事務所使用者……；供人民團體等非營業使用者……。三、房屋同時作住家及非住家用者……。

稅籍登記規則第 3 條第 1 項及第 3 項：

（第 1 項）營業人有下列情形之一者，應於開始營業前，填具設立登記申請書，向主管稽徵機關申請稅籍登記：（略）

（第 3 項）營業人之管理處、事務所

、工廠、保養廠、工作場、機房、倉棧、礦場、建築工程場所、展售場所、連絡處、辦事處、服務站、營業所、分店、門市部、拍賣場及類似之其他固定營業場所如對外營業，應於開始營業前依本規則規定，分別向主管稽徵機關申請稅籍登記。

註 5：建築法第 81 條規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關對傾頹或朽壞而有危害公共安全之建築物，應通知所有人或占有人停止使用，並限期命所有人拆除；逾期未拆者，得強制拆除之。前項建築物所有人住址不明無法通知者，得逕予公告強制拆除。」第 82 條規定：「因地震、水災、風災、火災或其他重大事變，致建築物發生危險不及通知其所有人或占有人予以拆除時，得由該管主管建築機關逕予強制拆除。」

註 6：建築法第 77 條第 1 項規定所稱之「合法使用」係指合法使用其建築物構造及設備而言，即建築物應符合其現況用途之構造與設備標準。

註 7：市府查復，因紙本形式保存不易、資料量大，消防檢查保存年限僅規範 10 年，故僅有 100 年後之相關檢查資料。

註 8：市府消防局消防安全設備檢查通知單內容：「本局第二救災救護大隊專責檢查，派員至貴場所檢查消防安全設備，多次造訪不得其門而入，請管理權人（負責人）儘速與本局第二救災救護大隊專責檢查小組聯絡並配合檢查，以免觸法（109 年 12 月 15 日）。」