

立法院法制局專題研究報告

編號：1853

本報告僅供委員參考

## 我國建造執照審查之法制研究

法制局 陳韋佑 撰

中華民國 115 年 6 月



# 我國建造執照審查之法制研究

## 目 次

### 摘 要

壹、背景說明.....	1
貳、德國巴登符騰堡邦建築法之建造執照審查.....	2
一、原則上由主管建築機關依申請核發建築許可證.....	3
二、建造執照申請及審查.....	3
三、建造執照申請文件完整性及補正.....	4
四、建造執照之審查期限.....	4
五、建造執照之通知鄰人及民眾參與.....	5
六、小結.....	6
參、日本建築法之建造執照審查.....	6
一、一定條件建築物應向建築主事提交建造申請，並取得建造證書.....	6
二、建造申請之審查期限.....	7
三、建築師資格審查.....	8
四、創設民間確認檢查機構.....	8
五、第三方機構審查.....	9
六、小結.....	11
肆、問題研析與建議.....	11
一、有學者認建造執照審查之規定項目，宜以法律或法規命令明確規定.....	11

二、有學者建議結構安全、逃生滅火設計等建築安全核心事項， 均宜列入「規定事項」 .....	11
三、採行自己簽證制度似宜有配套條件 .....	13
四、強化建築師簽證抽查比例與違反之處罰.....	13
五、建立第三方審查機制，確保建築物結構安全.....	14
六、建立第三方勘驗機制，落實施工勘驗責任.....	16
七、第三方審查、勘驗應輔以隨機選取機制，以強化第三方公 正性 .....	17
八、因應一案公司之建築業界現況，宜強化住宅瑕疵擔保或住 宅保險 .....	18
九、因應建築資訊建模發展之必然趨勢，及早檢討相關建築法 規 .....	19
伍、結論.....	19
參考文獻.....	21
附錄：「我國建造執照審查之法制研究」專題研究報告（初稿）座 談會紀錄及參採情形 .....	23

## 摘 要

我國位處高度地震活躍區，全國有多條活動斷層分布，為確保建築物安全，避免下次大地震來襲人民生命與財產遭受嚴重損失，公權力主體與建築師及專業技師於建造執照核發的第一道關卡上，各應扮演何種角色，始能有效保障人生命、身體或財產安全，爰本報告整理德國、日本建築法立法例、我國建築法規定及相關學者專家意見，研析並提供相關建議，以供委員問政之參考。



# 我國建造執照審查之法制研究

## 壹、背景說明

建築法第 34 條第 1 項規定：「直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書，應就規定項目為之，其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依本法規定簽證負責。對於特殊結構或設備之建築物並得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之；其委託或指定之審查或鑑定費用由起造人負擔。」該規定採取「規定項目」與「其餘項目」分別審查，「規定項目」由主管建築機關審查或鑑定，「其餘項目」由建築師或建築師及專業工業技師依建築法規定簽證負責，至於那些審查項目屬於「規定項目」，那些屬於「其餘項目」？依同條第 3 項規定，由內政部定之。

內政部於民國<sup>1</sup>（下同）87 年 7 月 24 日訂定發布「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」，第 3 點將應由主管建築機關審查之「規定項目」列為附表一，其餘項目則由建築師或建築師及專業工業技師簽證負責。該要點於 104 年 6 月 5 日修正名稱為「建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點」，並就應由主管建築機關審查之規定項目，於同日另訂定發布「直轄市縣（市）主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書之規定項目」，將「規定項目」分為審查項目及查核項目，審查項目包含基地條件限制（有無違反重複建築使用、畸零地使用規則、禁限建規定、位於地質敏感區之基地地質調查及地質安全評估結果報告）、土地使用管制（農地申請人身分、容積率、建蔽率、土地使用管制用途、都市計畫附條件項目等）、直轄市、縣（市）政府規定之其他審查項目；查核項目包含書表、土地權利證明文件、圖說、直轄市、縣（市）政府規定之其他查核項目。依該規定第 2 點第 2 項規定，屬審查項目者，主管建築機關應依有關法令規定審查；屬查核項目者，主管建築機關僅查核有無申請書件。

---

<sup>1</sup> 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

73年11月7日修正公布建築法第34條之修正理由指出：「明定執照之審查，主管建築機關就規定項目為之，其餘項目由建築師就其專業技能方面負完全責任，主管建築機關則處於監督管理地位，以明確劃分權責<sup>2</sup>。」有學者據此指出，我國建築管理政策係施行「專家簽證制度」與「行政及技術分立制度」，將原本應由行政機關於行政管制領域審查之項目，依法交由一定專業資格之建築師簽證負責，各該專業項目的簽證成為申請許可之必要條件，**主管建築機關最終仍掌握是否予以核准之權**<sup>3</sup>。行政機關於核發建造執照時，就建築師簽證之其餘部分所負「監督管理」責任為何，此問題對於承辦公務員執行職務依據及國家賠償責任構成判斷上，將產生關鍵影響，也影響未來立法政策的修正方向<sup>4</sup>。

我國位處高度地震活躍區，全國有多條活動斷層分布，為確保建築物安全，避免下次大地震來襲人民生命與財產遭受嚴重損失，公權力主體與建築師及專業工業技師於建造執照核發的第一道關卡上，各應扮演何種角色，始能有效保障人生命、身體或財產安全，本報告整理德國、日本建築法立法例、我國建築法規定及相關學者專家意見，並提供相關建議，以供委員問政之參考。

## 貳、德國巴登符騰堡邦建築法之建造執照審查

德國基本法（Grundgesetz）未就建築管理賦予聯邦專屬立法權限，因此各邦享有建築管理之立法權限。聯邦訂有標準建築法典範例（Musterbauordnung）供各邦參考，各邦均依其職權發布建築法，規範體例與內容大致相同，但仍有些許差異，以下僅以德國人口、面積及經濟活動最重要之巴登符騰堡邦（Baden-Württemberg）建築法為例，進一步觀察其建造執照審查制度之法制規範。

---

<sup>2</sup> 立法院公報，第73卷，第13期，頁31。

<sup>3</sup> 林三欽，〈將「專業簽證」納入「行政管制體系」後之國家責任問題—以建築簽證為例〉，《月旦法學雜誌》，第151期，96年12月，頁23-24。惟有學者認為建築法第34條第1項僅是減輕建築主管機關的負擔，並未採行「行政及技術分立制度」，林明鏘，〈論建造執照之審查與簽證—技術與行政分立制度〉，《月旦法學雜誌》，第151期，96年12月，頁7。

<sup>4</sup> 林明鏘，同註3，頁7。

## 一、原則上由主管建築機關依申請核發建築許可證

巴登符騰堡邦建築法 (Landesbauordnung für Baden-Württemberg)<sup>5</sup>以聯邦標準建築法典範例為參考藍本，最近 1 次修正係 2026 年 2 月 10 日，共分為總則、建築物、施工要求、建築材料、建築結構、特殊設施、主管建築機關、行政程序及罰則等 9 章，其中第 8 章「行政程序」規範建築物從建造到拆除所應踐行各階段程序，條文自第 49 條至第 72 條，共計 28 條條文。關於建築物之建造及拆除，巴登符騰堡邦建築法第 49 條規定：「除本法第 50、51、69 或 70 條另有規定外，第 50 條所列建築物及其他建造物之**建造及拆除均須取得建築許可證**。」由此可知，凡建築物之新建、改建、拆除，除屬無庸申請建築許可證之建築物外，原則上均應由主管建築機關依起造人之申請，予以核准後發給建築許可證。

## 二、建造執照申請及審查

關於建造執照申請及審查，巴登符騰堡邦建築法第 53 條規定：「所有建築許可或通知程序所需文件（含建築工程圖樣），**均須提交予主管建築機關**。對於需要取得許可證之建築項目，建築許可證申請（建築申請）須與建築工程圖樣一併提交。主管建築機關應即將依上開規定提交之申請及建築工程圖樣送交予相關鄉（鎮、市）公所（第 1 項）。……為確認建築許可申請是否符合公法規定，**主管建築機關應依第 58 條第 1 項第 1 句<sup>6</sup>規定進行審查**，且應徵詢相關業務機關意見。如需專家、機構參與以**查核建築許可申請是否符合公法規定之技術要求**，主管建築機關得於徵得起造人同意並由其負擔審查費用後，**委託專家、機構進行審查**。主管建築機關亦得要求起造人提出專家簽證之證明文件，確認已符合技術要求（第 4 項）。……」

---

<sup>5</sup> 巴登符騰堡邦建築法，網址：<https://www.landesrecht-bw.de/bsbw/document/jlr-BauOBW2010V311VZ>，最後瀏覽日期：115 年 6 月 5 日。

<sup>6</sup> 巴登符騰堡建築法第 58 條第 1 項規定：「如建造執照申請項目符合所有主管建築機關應審查之公法法規，應發給建築許可證。除第 52 條規定情形外，應審查所有建築工程要求之公法法規，且其他機關未曾於行政程序中對合法與否作出判斷。建築許可證應依德國民法第 126 條 b 規定以書面或電子文本形式簽發。……。」

由此可知，巴登符騰堡邦對於各項建築執照之審查，應由主管建築機關對建築工程圖樣及說明進行**實質審查**，而非單純作文件真偽或備齊與否之形式審查，且審查原則上係由行政機關自行辦理；例外就專業技術部分，於經起造人書面同意下，得委託其他專業機構代為審查，該審查費用由起造人負擔。

### 三、建造執照申請文件完整性及補正

關於建造執照申請文件完整性及補正，巴登符騰堡邦建築法第 54 條規定：「主管建築機關應於收受建築許可申請及相關證明文件後 **10 個工作天內審核申請文件完整性**。如文件不完整或不符合形式要求，主管建築機關應即告知申請人需補正項目及內容，並告知申請人如未於期限內完成補正恐導致申請被駁回。如依建築許可申請文件，建築許可無法獲得批准且應為必要之變更時，應給予起造人補正機會，無需重新提交建築申請；於主管建築機關收受補正文件前，所有期限均暫停計算(第 1 項)。……主管建築機關應**定合理期限，請鄉(鎮、市)公所及相關機關提交意見**；該期限不得超過 1 個月。若鄉(鎮、市)公所或相關機關未在期限內回復，主管建築機關得視為無異議。如依邦法律規定，核發建築許可證需另一機關同意，另一機關於收到申請文件後 1 個月內，如未說明理由拒絕，視為已同意(第 3 項)。……」由此可知，主管建築機關於收受完整建造執照申請文件後，為確保建築設計符合相關法規且與地區環境相容，應檢附相關文件徵詢鄉(鎮、市)公所及相關機關意見。

### 四、建造執照之審查期限

關於建造執照之審查期限，巴登符騰堡邦建築法第 54 條規定：「……主管建築機關須於 **2 個月內**對建築許可申請作出決定；於簡化建築程序及德國聯邦建設法(Baugesetzbuch)<sup>7</sup>第 56 條第 6 項與第 57 條第 1 項規

<sup>7</sup> 德國聯邦建設法(Baugesetzbuch)規範內容主要為**土地使用分區、管制**及都市發展計畫，性質相當於我國都市計畫法，而非建築法，理解上應詳加區分。蔡志方，〈論建築師簽證之法律性質與責任〉，自版，111 年 11 月，頁 35。

定情形，須於 1 個月內作出決定。上開期限自完整建築許可申請文件及所有作出決定所需聲明及配合資料齊全之日起算，但不得晚於德國聯邦建設法第 36 條第 2 項第 2 句、第 36 條 a 第 1 項第 4 句、第 2 項第 2 句情形（第 5 項）。第 3 項規定（請相關機關提交意見）期限僅得於特殊情形下，至多延長 1 個月，但於簡化建築許可程序中，僅於依德國聯邦建設法第 36 條第 1 項第 1 句及第 2 句規定徵得鄉（鎮、市）公所同意情況下，始得延長（第 6 項）。」

## 五、建造執照之通知鄰人及民眾參與

關於建造執照之通知鄰人及民眾參與，巴登符騰堡邦建築法第 55 條規定：「如適用旨在保護鄰居權益之公共建築法規，鄉（鎮、市）公所應依主管建築機關之指示及要求，於收受完整建築許可申請文件後 5 個工作天內，將施工項目通知相鄰建築物所有權人（鄰居）。對於以下情況，無需通知鄰居：一、已提交書面同意聲明或已簽署建築設計圖樣。二、顯然不受該建築項目影響（第 1 項）。相鄰建築物所有權人如對建造執照申請有反對意見，須於申請送達或其他通知送達之日起 2 週內以電子方式（書面或電子文本形式）提交給鄉（鎮、市）公所備查。收到通知的相鄰建築物所有權人未於規定期限內提出反對意見，且涉及公法規定需由主管建築機關作最終審查者，不得再提出異議。通知中須指出這項法律效果。鄉（鎮、市）公所應將收到的異議連同其反對意見，於第 54 條第 3 項規定期限內轉交給主管建築機關（第 2 項）。……」

由此可知，巴登符騰堡邦對於建造執照申請，如適用旨在保護鄰居權益之公法法規時<sup>8</sup>，特別重視相鄰建築物所有權人之意見，由鄉（鎮、市）公所負責通知相鄰建築物所有權人及時提出意見，供主管建築機關審酌參考。

---

<sup>8</sup> 各鄉（鎮、市）公所（Gemeinde）得依據德國聯邦建設法（Baugesetzbuch）制定「設計章程」，要求社區鄰居間維持一致的建築圍牆高度、圍籬材質或外牆顏色，追求整體視覺一致。

## 六、小結

德國巴登符騰堡邦建築法以聯邦標準建築法典範例為參考藍本，規範體例與內容與其他邦大致相同，建造執照審查採取實質審查原則，**主管機關就建造執照申請項目是否符合相關公法法規，應為完整審查。**但為避免實質審查延影響行政效率，因此制度設計了簡化建築程序，藉以消化申請案件數量，且於建築許可申請案件中，採經起造人同意之委外專業審查制度，藉以加速並提高審查時效。

## 參、日本建築法之建造執照審查

由於日本國土結構及地理環境與我國較為接近，均屬島嶼型國家，且處於環太平洋地震帶，研析其建築法律關於建造執照之審查制度，具有比較法上實益。日本建築基準法<sup>9</sup>於1950年（昭和25年）5月24日制定公布，最近1次修正係2025年（令和7年）6月18日因應公立學校教職員法修正內容，配合修正附則。建築基準法共分為總則、建築基地與建築結構、都市計畫區域內建築基地與建築結構、施工協議、建築審查委員會、其他規定及罰則等7章，其中第1章「總則」規範建築物建造過程中應踐行之各階段程序，條文自第1條至第18條之3，共計39條條文。

### 一、一定條件建築物應向建築主事提交建造申請，並取得建造證書

關於建築物類型及建造申請，依日本建築基準法第6條第1項規定：「起造人擬建造下列第1款或第2款建築物（含擴建後建築物達到第1款或第2款所定規模情形）、擬對該等建築物進行重大修繕或改建，或擬建造第3款建築物時，為**確認建築設計符合建築相關規範**（含法律、法規命令、地方自治條例及依內閣令所訂定關於建築基地、建築結構、建築設備之相關規定），應於開工前向建築主事提交建造申請，並取得**確認證書**<sup>10</sup>。對已取得**確認證書**之建築物進行建築規劃修正之情形，亦同。一、附

<sup>9</sup> 日本建築基準法，網址：<https://laws.e-gov.go.jp/law/325AC0000000201>，最後瀏覽日期：115年6月5日。

<sup>10</sup> 日文漢字「確認済証」，本文於此譯為「確認證書」，其概念與我國建造執照相似。

表一欄所列用途之**特殊建築物**<sup>11</sup>，且該用途之**總建築面積超過 200 平方公尺**（約 60.5 坪）。二、除前款所列建築物外，**兩層樓以上或總建築面積超過 200 平方公尺建築物**。三、除前二款所列建築物外，位於**都市計畫區域、準都市計畫區域**<sup>12</sup>（不包括都、道、府、縣知事與都市計畫審議委員會指定之區域）、景觀法第 74 條第 1 項所定**準景觀區域**內，或都道府縣知事與有關市町村協議後**指定區域內之全部或部分建築物**。……」

由此可知，凡兩層樓以上、總建築面積超過 200 平方公尺之建築物，或位於一定區域內之建築物之新建、改建或重大修繕，均應向建築主事提交建造申請，並取得確認證書，始得動工。而起造人於興建工程前，應對於該建築設計係符合建築基地、建築結構、建築設備或其他相關法令規定，申請建築主事進行確認，稱之為「**建築確認**」制度<sup>13</sup>。

## 二、建造申請之審查期限

關於建造申請之審查期限，依日本建築基準法第 6 條規定：「……建築主事收受第 1 項規定之建造申請，如屬於第 1 款或第 2 款建築物，應於收受申請之日起 **35 天**內審查該建築圖紙是否符合建築規範；如屬於第 3 款建築物，應在收受申請之日起 **7 天**內審查該建築圖說是否符合建築規範，並發給**確認證書**。……於第 4 項所定情形（僅限於建築主事為審查申請建築圖說是否符合第 6 條之 3 第 1 項規定結構計算標準以確認安全性，及國土交通省所定依法令規定之其他情形），如建築主事有正當理由無法於第 4 項規定期限內向申請人簽發第 1 項規定之確認證書，建築主事得將第 4 項規定期限**延長至多 35 天**。於此情況下，建築主事應於同項規定期限內向申請人發出通知，說明延期之事實、理由及延期後期限。於第 4 項所定情形，如建築主事發現建築設計不符合建築基準法或有其他正當理由，無法確定其是否符合建築基準法等相關規定，建築主事應於該項規

<sup>11</sup> 指電影院、醫院、學校、百貨公司、倉庫、停車場等 6 大類建築物。

<sup>12</sup> 日本的國土分為「都市計畫區域」及「都市計畫區域外」兩種，於「都市計畫區域外」，尚可將部分指定為「準都市計畫區域」，準都市計畫區域管制強度介於嚴格管制的都市計畫區與完全無管制的都市計畫區外的特殊區域之間。

<sup>13</sup> 林明鏘，同註 3，頁 14。

定期限內向申請人發出通知，說明該事實及理由。……」。

### 三、建築師資格審查

關於建築主事就建造申請**建築師資格**之實質審查，依日本建築基準法第6條第3項規定：「依第1項提交建造申請時，如有下列情形之一，建築官員得不予受理：一、違反建築師法第3條第1項<sup>14</sup>、第3條之2第1項、第3條之3第1項、第20條之2第1項或第20條之3第1項規定，或違反根據該法第3條之2第3項訂定之法令規定。二、由一級結構設計建築師以外的一級建築師依建築師法第20條之2第1項<sup>15</sup>進行建築物結構設計，且該結構設計未經一級結構設計建築師確認符合結構法規。三、由一級結構設計建築師以外的一級建築師依建築師法第20條之3第1項<sup>16</sup>進行建築物結構設計，且該結構設計未經一級結構設計建築師確認符合結構法規。」

由此可知，一定建築物建造申請，應由**一級結構設計建築師進行建築物結構設計**；或由一級結構設計建築師以外的一級建築師進行建築物結構設計，並經**一級結構設計建築師確認符合結構法規**，主管建築機關始為受理。

### 四、創設民間確認檢查機構

隨著日本二次戰後營建活動蓬勃發展，建築確認案件急遽升高，2004年即有高達44,675件之申請建築確認案件，而建築主事人員僅約有1,800人，平均1人須分擔約24件建築確認案件，建築確認業務量已不堪負荷，日本建築基準法遂於1998年增訂第77條之18至第77條之35，**創設民間確認檢查機構，將建築確認開放由民間辦理**，開始由民間發給確認證書

---

<sup>14</sup> 建造一定結構或功能建築物時，應由**一級建築師負責設計或施工監督**。

<sup>15</sup> 一級結構設計建築師對符合建築基準法第3條第1款規定，且屬於該法第20條第1項第1款或第2款所列建築物類別進行結構設計時，除前條第一項規定外，該建築師應於結構設計文件中註明其一級結構設計建築師身分。結構設計文件部分內容修正時，亦同。

<sup>16</sup> 一級結構設計建築師設計3層以上、總建築面積超過5000平方公尺建築物，除應遵守第20條第1項規定外，尚須於建築結構設計文件中載明其為一級結構設計建築師。建築結構設計文件修正時，亦同。

關於民間確認檢查機構所為檢查效力，依日本建築基準法第 6 條之 2 規定：「前條第 1 項各款所列各項建築物規劃設計經國土交通大臣或都道府縣知事依第 77 條之 18 至第 77 條之 21 規定指定民間確認檢查機構人員確認，並依國土交通省所訂規定核發確認證書時，該確認證書視為前條第 1 項規定之證書（第 1 項）。……」即於法律明定，民間確認檢查機構確認效力等同於主管建築機關所為確認效力。

關於民間確認檢查機構辦理確認檢查程序及內容，依日本建築基準法第 77 條之 18 規定：「依第 6 條之 2 第 1 項或第 7 條之 2 第 1 項規定所為指定之確認工作，應依第 18 條第 4 項規定<sup>18</sup>進行審查工作，及依第 7 條之 2 第 1 項、第 7 條之 4 第 1 項、第 18 條第 23 項及第 32 項進行檢查工作，並應向依第 7 條之 6 第 1 項第 2 款及第 18 條第 38 項第 2 款規定辦理認證工作業務之人提出申請（第 1 項）。……」關於民間確認檢查員資格及檢查執行，日本建築基準法第 77 條之 19 規定民間確認檢查員之消極資格，例如不得為未成年人、受破產宣告、曾為公務員受解職處分未滿 3 年等資格限制，且依日本建築基準法第 77 條之 24 規定，受指定之民間確認檢查機構進行檢驗時，應由檢驗員或副檢驗員進行檢驗。如為大型建築物，僅得由檢驗員為之。

## 五、第三方機構審查

日本立法設計由民間檢查機構發給確認證書，這種緩和管制的作法，雖一度獲得提高確認證書審查效率者贊成，但於 2005 年底發生「耐震偽裝事件」<sup>19</sup>，日本社會開始檢討這種由民間自主確認檢查制度所存潛在風

<sup>17</sup> 林明鏘，同註 3，頁 14-15。

<sup>18</sup> 第 18 條第 4 項：「凡依第二項規定須由政府機關負責人或其他人員發出通知，如該負責人於建築工程開工前，已將建築設計通知第六條之二第一項規定指定人員，則該人員應審查建築設計是否符合建築規範；如經審查機關認定符合建築規範且已提出確認證明時，前兩款規定不適用之。」

<sup>19</sup> 日本國土交通省於 2005 年 11 月 17 日對外宣布，建築師姉齒秀次於東京市與鄰近地區設計 20 棟公寓大廈與 1 間飯店，不符合耐震基準，其中有 13 棟的耐震功能極差，5 級強度地震即可能倒塌。令舉國譁然的是，姉齒秀次設計不符合建築法規並非因為錯誤或無能，而是因為蓄意減省工料，為節省建築鋼筋成本，進而偽造安全數據顯示其建築設計符合規定。當時不僅是姉齒秀次設計的近百棟建物發現有問題，非該名建築師所設計之偽裝耐震建築物亦陸續被發現，數以千計居民被迫遷離，許多飯店相繼關閉，「耐震偽裝」事件促成 2006 年日本建築基準法、建築士法、建設業

險，遂有 2006 年修法，對於建築主事或民間確認檢查機構所為建築結構、建築設計之核對，於一定規模以上之建築物，要求交由中立第三方機構（即構造計算適合性判定機構）進行**結構計算適合性評估審查**（建築基準法第 77 條之 35 之 2 至第 77 條之 35 之 21），藉以亡羊補牢<sup>20</sup>。

關於結構計算適合性評估之**運作方式**，依建築基準法第 77 條之 35 之 9 規定，**指定辦理**結構計算適合性評估機構進行結構計算適合性評估時，應就同法第 77 條之 66 第 1 項規定所建立之登記人員名冊中**選任評估員**，再依同法第 77 條之 35 之 12 第 1 項授權國土交通大臣訂定之**結構計算適合性評估工作規程**執行各項評估工作。至於哪些條件的建築物須辦理結構計算適合性評估審查，依建築基準法第 6 條之 3 第 1 項、第 20 條第 1 項第 2 款及第 3 款規定，一定構造、高度、規模以上建築物應辦理結構計算適合性評估，例如 4 層以上或高度超過 16 公尺之木造建築物、4 層以上或超過 20 公尺之鋼筋混凝土（RC）或鋼骨鋼筋混凝土造（SRC）建築物，起造人皆應向結構計算適合性評估機構**提出結構計算適合性評估申請**，並獲得結構計算適合性判斷。

關於評估通過取得**結構計算適合性評估通知書**之效果，依建築基準法第 6 條規定：「……於第 4 項所定情形，如建造申請所涉建築設計須依第 6 條之 3 第 1 項進行結構計算適合性評估，建築主事僅於建築物所有人依第 6 條之 3 第 7 項提交適合性評估通知書或副本的情形，始得發給第 1 項**確認證書**。……」由此可知，為確保建築安全性能，縱使經過主管建築機關或民間確認檢查機構就建築物之建築設計書圖審查確認後，一定規模以上建築物尚須由中立第三方機構進行**結構計算適合性評估**，經由「**專家審專家**」之雙重檢核程序後，方得取得**確認證書**。

---

法、宅建業法等法律的「大改正」，開始強制要求高度超過 20 公尺的鋼筋混凝土造或 4 層樓以上的鋼構造建築物，其結構計算應經由**設計者以外之中立第三者結構計算審查專門機構**，依據工學上的專門技術審查指針逐項審查，以徹底落實「**專家審專家**」制度。蔡志揚，「耐震偽裝」之省思，技師報，第 559 期，96 年 8 月。

<sup>20</sup> 林明鏘，同註 3，頁 15。

## 六、小結

日本為有效提高審查效率，立法創設民間確認檢查機構，將建築確認工作開放民間辦理。「耐震偽裝事件」發生後，為解決民間自主審查所存在之潛在風險，遂修法要求一定構造、高度、規模之建築物，其建築結構計算應經由設計者以外之第三方結構計算審查專門機構，依工學上專門技術審查指南逐項審查，以澈底落實「專家審專家」雙重檢核功能。

## 肆、問題研析與建議

### 一、有學者認建造執照審查之規定項目，宜以法律或法規命令明確規定

有學者認建築法第 34 條規定未於法律位階明確規範規定項目，卻委由內政部自行定之，此種未明確規範建造執照審查的核心重要項目，似與憲法及法治國家之法律保留原則及法律明確性原則均有違背，並非妥適的立法形態，應予以檢討修正。建議以法律明確列舉規定項目，包含建築安全之重要核心事項<sup>21</sup>。

對於建築法第 34 條規定區分「規定事項」與「其餘事項」，並異其審查處理方式，立法論上有兩種解決方案可供選擇。修正建築法第 34 條規定內容，增訂「規定事項」之具體內容，不得完全排除「技術審查」部分，凡涉及建築管理之核心事項，含建蔽率及容積率計算、結構安全、逃生滅火設計等，均宜明定為「規定事項」；另一是修正建築法第 34 條第 3 項規定，明確授權中央主管機關得以「法規命令」列舉「規定事項」內容，但應包含建築主要結構安全及基本管制規範，例如建蔽率及容積管制等審查義務<sup>22</sup>。綜上所述，學者建議建造執照審查之規定項目，宜以法律明確規範，或至少以法規命令位階明定之，以符法律保留原則，可資參酌。

### 二、有學者建議結構安全、逃生滅火設計等建築安全核心事項，均宜列入

<sup>21</sup> 林明鏞，同註 3，頁 9。

<sup>22</sup> 林明鏞，〈消失的行政審查責任—評高雄高等行政法院 100 年度訴字第 435 號判決暨最高行政法院 102 年度判字第 795 號判決〉，《月旦裁判時報》，第 58 期，106 年 4 月，頁 8。

## 「規定事項」

有學者認我國營建業傳統三大品質管制機制，即營造者、建築師及主管建築機關三方共同肩負把關營建安全的法律制度，於 73 年 11 月 7 日修正公布建築法第 34 條規定後，雖未完全破壞此一共同負責原則，但卻加重建築師責任，減輕主管建築機關之管控義務，主管建築機關僅就「規定項目」(即行政事項)為「形式審查義務」，建築安全最核心且關鍵之建築圖樣、計算及說明完全委諸建築師「簽證負責」，主管建築機關不再事前介入管制<sup>23</sup>。

依直轄市縣(市)主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書之規定項目第 2 點第 2 項規定，建造執照應由直轄市、縣(市)政府及內政部核定之特設主管建築機關審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書之**規定項目**，分為**查核項目及審查項目**，屬查核項目者，主管建築機關僅查核有無申請書件；屬審查項目者，主管建築機關應依有關法令規定審查。依前開規定第 3 點及第 4 點規定，主管建築機關對書表、土地權利證明文件、圖說(含地基調查報告、建築線指定圖證明文件、經都市設計或都市更新審議通過之書圖及證明文件、特殊結構建築物經專家審查通過之工程圖樣、建築物工程圖樣及說明書)僅查核有無書件；而**基地條件限制**(有無違反重複建築使用、畸零地使用規則、禁限建規定、位於地質敏感區之基地地質調查及地質安全評估結果報告)、**土地使用管制**(農地申請人身分、容積率、建蔽率、土地使用管制用途、都市計畫附條件項目等)、**直轄市、縣(市)政府規定之其他審查項目**等須依法令**審查項目**似未包含建築結構安全、逃生滅火設計等，因此學者建議將建築結構安全、逃生滅火設計等建築管理核心事項納入「規定事項」<sup>24</sup>，可資參酌，以完善建築安全之維護。

---

<sup>23</sup> 林明鏞，同註 22，頁 7。

<sup>24</sup> 林明鏞，同註 22，頁 7。

### 三、採行自己簽證制度似宜有配套條件

有論者認為 73 年修正建築法第 34 條規定，引進地震不多或保險制度發達國家所採行的「自己簽證負責制度」<sup>25</sup>，而我國現階段難以進行自己簽證制度，主要原因在於建築師欠缺損害賠償能力，縱使建築師自己簽證保證建築物安全，實不足以保障消費者<sup>26</sup>。

反觀日本，1998 年修正建築基準法時，建築業雖主張應擴大建築師及技師「自己簽證制度」，以取代政府的審查及檢查，但未被立法者接受。主因是立法者認為**建築設計及監造者欠缺損害賠償能力**，於市場法則運作下，建築師或技師很難對抗建商的業務委託壓力，因而可能犧牲其對專業的堅持<sup>27</sup>。

如同日本建築審議會「展望 21 世紀，因應經濟社會之變動，關於新建築管理方式」強調，「**建築師監造確實執行**」才是有效確保建築工程品質的首選，為解決建築師長期於監造職位上缺席，除了中間檢查制度促使建築師進場監造外，其他充實工程監造的制度，諸如**徹底排除監工與施工者利害關係**，**確保工程監造者獨立性及瑕疵補償保險**等配套措施猶待完成。由是可見，現階段我國要真正實踐「自己責任原則」，現實上仍相當困難，須建制諸多配套<sup>28</sup>，例如建築物瑕疵保險、確保監造獨立性。

### 四、強化建築師簽證抽查比例與違反之處罰

73 年修正建築法後，主管建築機關僅就規定項目審查，其餘項目由建築師或建築師及專業工業技師簽證負責，為了彌補簡化審查帶來的風險，須強化事後抽查，內政部遂於 87 年 7 月 24 日訂定發布「**建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點**」，104 年 6 月 5 日修正名稱為「**建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點**」，第 5 點規定：

<sup>25</sup> 蔡志揚，〈建築結構安全三級品管最後一道防線～（二）—日本建造執照結構審查與施工勘驗制度介析〉，《現代營建》，第 331 期，96 年 8 月，頁 54。

<sup>26</sup> 蔡志揚，同註 25，頁 54。

<sup>27</sup> 蔡志揚，同註 25，頁 54。

<sup>28</sup> 蔡志揚，同註 25，頁 55。

「主管建築機關對於建造執照及雜項執照之簽證項目，應視實際需要按下列比例抽查：(一)五層以下非供公眾使用之建築物每十件抽查一件以上。(二)五層以下供公眾使用之建築物每十件抽查二件以上。(三)六層以上至十層之建築物每十件抽查二件以上。(四)十一層以上至十四層之建築物每十件抽查四件以上。(五)十五層以上建築物每十件抽查五件以上(第1項)。前項案件屬下列情形之一者，應列為**必須抽查案件**：(一)山坡地範圍內之供公眾使用建築物。(二)建築基地全部或一部位於活動斷層地質敏感區或山崩與地滑地質敏感區內，且應進行基地地下探勘者。(三)檢具建築物防火避難性能設計計畫書或依規定應檢具建築物防火避難綜合檢討報告書，經中央主管建築機關認可之建築物(第2項)。」第7點規定：「依第五點規定比例抽查之建築物，其**綠建築設計、無障礙設施設計及結構計算書**，應列為**必要抽查項目**，主管建築機關並得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關(構)、學校或團體辦理抽查。」

由建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點第5點及第7點規定可知，主管建築機關對於簽證項目部分，採取事後抽查方式，依樓層高度、使用性質及基地條件決定抽查密度，樓層高度愈高、使用性質愈廣泛，抽查密度愈高。惟有學者認為簽證項目因抽查比例普遍不高，難認有效監督手段<sup>29</sup>。

因此，允宜考量提高高樓層建築、開放性建築物抽查比例，並針對違反法令規範之簽證建築師或技師，建立更嚴格的懲戒及退場機制，以確保簽證內容真實性，以防專業人員簽證流於形式。

## 五、建立第三方審查機制，確保建築物結構安全

除了強化市後抽查，及早確保建築結構安全更加重要。921震災後日本建築結構學者專家來臺作成災情分析，指出臺灣雖有提高建築物設計地震力規定，但50公尺之下建築物結構設計，只有建築師簽證，沒有人進行審查，一般結構設計未有審查機制，實有待改善<sup>30</sup>。日本東京都曾組

<sup>29</sup> 林明鏞，同註22，頁7。

<sup>30</sup> 江支川，〈台灣921大地震日本學者專家對損毀建築物之分析〉，《建築師》，第333期，91年9月，

成調查團來臺考察，調查報告亦建議：「實施第三者中間檢查義務化制度，係臺灣改善施工不良建築物之重要課題」<sup>31</sup>。日本建築管理當然也有人力及專業能力不足問題，但日本政府在建築管理措施中導入民間專業力量，由民間專業機構及團體受託執行建築技術管理，以補政府量能不足<sup>32</sup>。

且建築物安全無法由消費者篩選淘汰劣質廠商來確保安全，因人民對房屋品質良窳欠缺分辨的專業能力，為平衡買方與建築物設計生產者等知識資訊地位的不對等，有必要由中立公正第三者來確保最低限度安全性能<sup>33</sup>。921 震災後不久，內政部建築研究所曾就建造執照審查及施工勘驗作成研究報告<sup>34</sup>，結論直指建築物結構安全尚無法完全由民間自發性監督獲得確保，建議公權力不應退卻，宜仿效日本「建築確認」及「中間檢查」制度修正建築法，由民間**第三公正單位協助辦理**結構設計審查及施工現場勘驗。然而因為建管措施嚴格化會**增加建築開發時間及成本**，於政策研議及立法階段受到建築開發利益團體杯葛，導致相關的改革議論石沈大海<sup>35</sup>。

73 年修正建築法第 34 條規定，採行技術與行政分立原則，原因之一即是建築審查專業人力不足，為了解決政府組織精簡及人力不足困境，引進民間力量仍是目前最可行的方式，或可參酌日本「構造計算適合性判定」制度，對於建築師簽證之技術項目，要求經由政府委託的第三公正單位確實審查結構設計及計算，落實第三方單位審查建築結構安全，法制層面考量修正建築法第 34 條規定，增訂主管機關得就建築師簽證項目，委託「**第三方公正單位**」審查之法律依據，導入民間專業力量，維護建築安

---

頁 108-111，轉引自蔡志揚，同註 25，頁 55。

<sup>31</sup> 宮崎務，〈台灣大地震から得た東京都への教訓〉，《1999 年台灣大地震東京都調査団報告書》，東京都，2000 年 3 月，頁 205。中林一樹，〈臺灣大地震からの教訓と課題〉，載於同書，頁 230，轉引自蔡志揚，同註 25，頁 55。

<sup>32</sup> 蔡志揚，〈第三者審查及勘驗制度芻議—維冠大樓震災能喚醒政府對於建築結構安全的重視嗎？〉，《現代營建》，第 435 期，105 年 3 月，頁 8。

<sup>33</sup> 蔡志揚，同註 32，頁 9。

<sup>34</sup> 廖慧燕，《建造執照審查制度之探討(編號 MOIS903001)》，內政部建築研究所，90 年 12 月，頁 5。  
廖慧燕，《強化建築施工勘驗制度之探討(編號 MOIS882018)》，內政部建築研究所，89 年 12 月，頁 101。

<sup>35</sup> 蔡志揚，同註 32，頁 10。

全品質。

## 六、建立第三方勘驗機制，落實施工勘驗責任

最高法院曾於東星大樓國家賠償判決中，揭示建築法規體系存有三道防線，「承造人及專任工程人員自主檢查制度」、「監造人之監造制度」及「主管建築機關之施工勘驗制度」，並強調此三道防線各有其應有之功能，且相互依存，缺一不可<sup>36</sup>。惟有論者認為長久以來，建管實務並未真正落實主管建築機關施工勘驗責任，最高法院所謂的最後一道防線其實根本不存在<sup>37</sup>。

建築法第 56 條規定：「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<sup>38</sup>（第 1 項）。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（第 2 項）。」各地方政府就必須勘驗部分，皆有規定應申報勘驗之部分、時限及內容規範，例如臺北市建築管理自治條例第 19 條第 1 項規定，建造執照或雜項執照於有效期間內之施工，除一定規模以下之建築物外，須申報勘驗之部分有放樣勘驗、擋土安全維護措施勘驗、主要構造施工勘驗、主要設備勘驗及竣工勘驗等，而依建築法第 56 條第 1 項規定，主管建築機

<sup>36</sup> 最高法院 95 年度台上字第 2049 號民事判決：「……，我國建築法規中，就建築物施工品質之確保，原則上係由**承造人及專任工程人員之自主檢查制度**，**監造人之監造制度**及**主管建築機關之施工勘驗制度**等三道防線交織而成，此三道防線各有其應有之功能，且**相互依存，缺一不可**。有關建築施工勘驗之法律依據為建築法第五十六條、第五十八條及第七十條。至於技術性或細節部分，則屬地方權限，由各地方政府於其建築管理自治條例或管理規則中予以規定，以作為該地方行政機關依法行政之依據。因大樓越建越高，建築技術日趨尖端，在建管人才人力不足之情形下，主管建築機關欲對複雜而眾多之高樓大廈施工予以有效勘驗，以確保其施工品質，日漸困難。主管行政機關乃運用其裁量權，走向建築技術與建築行政管理分離之作法，亦即行政機關僅負責建築行政上之事務，至於**建築物或公共設施之施工品質之確保**，則期待經由**監造制度及自主檢查制度**達成。此種行政與技術分立之原則，其目的乃在提高行政服務效率及建築設計品質，以加速審核績效，而非旨在減輕或免除主管機關之責任，故主管機關應監督承造人善盡自主檢查之責任及監督監造人善盡監造之責任，用以提高建築品質，以策安全而防流弊之滋生。……」

<sup>37</sup> 蔡志揚，同註 32，頁 10。

<sup>38</sup> 73 年 11 月 7 日修正前建築法第 56 條規定：「建築工程中必需勘驗部分，應由直轄市、縣（市）（局）主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造人按時申報**勘驗合格後**方得繼續施工。前項建築工程必須勘驗部分，由省（市）政府於建築管理規則中定之。」

關就此得隨時勘驗之。但論者認為建築法第 56 條第 1 項規定由「按時申報勘驗合格後方得繼續施工」修正為「按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得隨時勘驗之」，表面上像是加強了勘驗，但主管建築機關實際運作結果卻變成完全不到現場勘驗，部分地方政府甚至對其全縣境內建築物無一執行施工勘驗<sup>39</sup>。

反觀同經歷大地震災變後的日本，認知到建築物安全不能交由民間業者自行把關品質，積極導入「中間檢查」制度，要求中間檢查員須到施工現場，依法令規定時間點、檢查項目及內容確實作現場查核，落實第三方單位施工勘驗建築結構品質<sup>40</sup>。日本國情及法制與我國相似，均位於地震頻繁的環太平洋地震帶上，建築管制同樣沒有類似美國的保險制度為後盾，業界生態監造人不在現場及施工轉包問題亦相當嚴重<sup>41</sup>，因此須藉由政府加強建築管理來糾正各種建築業界缺失，導入第三方單位勘驗建築結構安全，可供我國參酌。法制面得考量修正建築法第 56 條規定，增訂主管機關得就必須勘驗部分，委託「第三方公正單位」現場查核之法律依據，導入民間專業力量，維護建築安全品質。

## 七、第三方審查、勘驗應輔以隨機選取機制，以強化第三方公正性

第三方審查制度實際運作有其潛藏流弊，論者以日本民間建築結構審查機構為例，指出可能產生劣幣趨逐良幣情況，例如第三方檢查機構若嚴格執行審查，會增加送件建商營建成本，甚至造成營運損失，建商自然敬而遠之；反觀放寬審查力度，能讓送件建商於約定時限內審查通過，則會受建商界歡迎，這種市場法則運作結果是，審查時間短、費用低的第三方審查機構大受建商歡迎，業務量蒸蒸日上，而堅持嚴格審查的第三方機構，就結構審查疑問之處與構造設計者討論研究，審查期間較其他機構長，審查費用亦高出一成以上，建商界追求降低成本的經濟觀點下，對此等民間機構便會退避三舍，其業務往往門可羅雀，如此劣幣趨逐良幣的結

---

<sup>39</sup> 蔡志揚，同註 25，頁 53。

<sup>40</sup> 蔡志揚，同註 32，頁 10。

<sup>41</sup> 蔡志揚，同註 25，頁 53。

果，將無法達成第三方審查的立法目的，確保建築結構安全性能<sup>42</sup>。

制度設計上如採取由起造人直接委託民間機構辦理審查、勘驗方式，似難維護第三方機構的中立立場，因我國民間建築師或技師與相關建商利害結合及依存度高，民間建築業者總能有許多成立分支機構充任的變通方式<sup>43</sup>，且為避免劣幣趨逐良幣情形，建議採取起造人繳費，再由政府隨機選取第三方機構之制度，或許如此才能建立第三方機構的公正性。

#### 八、因應一案公司之建築業界現況，宜強化住宅瑕疵擔保或住宅保險

建築物瑕疵往往難於交屋後短期內發覺，依民法第 365 條第 1 項規定<sup>44</sup>，出賣人瑕疵擔保責任期間最長 5 年，期間內若出賣建築物之建商倒閉破產或解散清算，購屋者依然無法受到保障。建築物瑕疵糾紛中絕大多數中古房屋找不到當初售屋的建設公司或承造的營造公司，就連新建建築物也面臨到我國特有「一案公司」之問題<sup>45</sup>，許多建設公司根本是非連續經營的「一案公司」，為求分散風險及節省稅賦，真正經營主體公司隱身幕後，以新設公司名義掛名擔任起造人及房屋買賣契約出賣人，當建案完工及銷售完畢後，其公司業務則隨之結束並進行解散清算程序<sup>46</sup>。

於建築物構造瑕疵情形，往往補強費用龐大，震災後傾倒毀壞建築物之損害龐大，即使向建商請求賠償，如逾瑕疵擔保期間或建商解散清算情況，被害人終究無法受償。早在行政院 72 年訂定的「改進建築管理方案」中，**建立保險制度**就已經被視為建築師及技師簽證責任制之配套，建立完善之保險制度幾乎是所有研究政府建築管理問題者的共識<sup>47</sup>。日本於耐震偽裝事件後，為確保住宅瑕疵擔保責任之履行，制定「住宅瑕疵擔保履行法（特定住宅瑕疵担保責任の履行の確保等に関する法律）」，課

<sup>42</sup> 蔡志揚，同註 25，頁 39。

<sup>43</sup> 蔡志揚，同註 25，頁 57。

<sup>44</sup> 民法第 365 條規定：「買受人因物有瑕疵，而得解除契約或請求減少價金者，其解除權或請求權，於買受人依第三百五十六條規定為通知後六個月間不行使或自物之交付時起經過五年而消滅（第 1 項）。前項關於六個月期間之規定，於出賣人故意不告知瑕疵者，不適用之（第 2 項）。」

<sup>45</sup> 蔡志揚，同註 25，頁 58。

<sup>46</sup> 蔡志揚，〈0206 南台震災之法制對策芻議〉，《台灣法學雜誌》，第 289 期，105 年 2 月，頁 45。

<sup>47</sup> 蔡志揚，同註 46，頁 45。

予新建住宅的賣方或承攬方，於住宅瑕疵擔保責任之 10 年期間，事先向政府的法務機構供託一定金額之「瑕疵擔保保證金」，或者加入「住宅瑕疵擔保責任保險」的義務。如此才不會在每次災害發生時，承擔損失填補責任及苦果者都是政府及社會大眾<sup>48</sup>。

因此對於建築物瑕疵情形，建立有效保險制度十分重要，尤其因應我國一案公司頻生之建築業界現況，允宜強化住宅瑕疵擔保或住宅保險，以保障消費者權益。

## 九、因應建築資訊建模發展之必然趨勢，及早檢討相關建築法規

建築資訊建模 (Building Information Modeling) 得於電腦虛擬空間模擬真實工程作為，可協助建築工程生命週期資訊集結與永續運用、3D 視覺化呈現、跨專業及跨階段協同作業，以及靜態與動態資訊即時掌握<sup>49</sup>。尤其能讓建築師、營造商及建商於施工前進行協同作業及視覺化檢視，對建築團隊而言，能避免施工錯誤，以降低工程成本；對主管建築機關而言，得加快審查速度、解決圖說錯誤及避免人工審核盲點。因此，建築資訊建模作為建築工程資訊載體輔助建築設計，已為未來發展的必然趨勢<sup>50</sup>。

有研究指出，我國現行建築法及建築技術規則多以 2D 圖形概念規劃訂定，將來若導入建築資訊建模之 3D 模型概念輔助建造執照審查，建築法及建築技術規則之規範及要件，可能發生條文無法適用或與現況矛盾之情形<sup>51</sup>，建議主管建築機關對於建築資訊建模導入建築管理運用，及早進行相關建築法規之檢討，以為因應。

## 伍、結論

本報告整理德國、日本建築法立法例、我國建築法規定及相關學者專

---

<sup>48</sup> 蔡志揚，同註 46，頁 45。

<sup>49</sup> 崔懋森、李明濤等，《建築資訊建模 BIM 應用推廣計畫成果報告》，內政部建築研究所補助計畫報告，112 年 12 月，頁 1。

<sup>50</sup> 黃正翰、楊亦東、巫孟儒、王政揚，《建築設計與法規檢測導入 BIM 工程總分類碼之研究》，內政部建築研究所委託研究成果報告，106 年 12 月，頁 4。

<sup>51</sup> 王安強、楊智斌等，《建造執照應用 BIM 技術增進圖資交付與審查模式之研究》，內政部建築研究所協同研究報告，107 年 12 月，頁 110。

家意見，以供委員問政之參考：

- 一、有學者認建造執照審查之規定項目，宜以法律或法規命令明確規定。
- 二、有學者建議結構安全、逃生滅火設計等建築安全核心事項，均宜列入「規定事項」。
- 三、採行自己簽證制度似宜有配套條件。
- 四、強化建築師簽證抽查比例與違反之處罰。
- 五、建立第三方審查機制，確保建築物結構安全。
- 六、建立第三方勘驗機制，落實施工勘驗責任。
- 七、第三方審查、勘驗應輔以隨機選取機制，以強化第三方公正性。
- 八、因應一案公司之建築業界現況，宜強化住宅瑕疵擔保或住宅保險。
- 九、因應建築資訊建模發展之必然趨勢，及早檢討相關建築法規。

## 參考文獻

### 一、書籍

- 1、蔡志方，〈論建築師簽證之法律性質與責任〉，自版，111年11月。

### 二、研究報告

- 1、王安強、楊智斌等，《建造執照應用 BIM 技術增進圖資交付與審查模式之研究》，內政部建築研究所協同研究報告，107年12月。
- 2、崔懋森、李明濤等，《建築資訊建模 BIM 應用推廣計畫成果報告》，內政部建築研究所補助計畫報告，112年12月。
- 3、黃正翰、楊亦東、巫孟儒、王政揚，《建築設計與法規檢測導入 BIM 工程總分類碼之研究》，內政部建築研究所委託研究成果報告，106年12月。
- 4、廖慧燕，《建造執照審查制度之探討(編號 MOIS903001)》，內政部建築研究所，90年12月。
- 5、廖慧燕，《強化建築施工勘驗制度之探討(編號 MOIS882018)》，內政部建築研究所，89年12月。

### 三、期刊論文

- 1、林三欽，〈將「專業簽證」納入「行政管制體系」後之國家責任問題—以建築簽證為例〉，《月旦法學雜誌》，第151期，96年12月，頁19-29。
- 2、林明鏘，〈論建造執照之審查與簽證—技術與行政分立制度〉，《月旦法學雜誌》，第151期，96年12月，頁6-18。
- 3、林明鏘，〈消失的行政審查責任—評高雄高等行政法院100年度訴字第435號判決暨最高行政法院102年度判字第795號判決〉，《月旦裁判時報》，第58期，106年4月，頁5-25。
- 4、蔡志揚，〈建築結構安全三級品管最後一道防線～(二)—日本建造執照結構審查與施工勘驗制度介析〉，《現代營建》，第331期，96年

8 月，頁 37—60。

- 5、蔡志揚，〈第三者審查及勘驗制度芻議—維冠大樓震災能喚醒政府對於建築結構安全的重視嗎？〉，《現代營建》，第 435 期，105 年 3 月，頁 8-15。
- 6、蔡志揚，〈0206 南台震災之法制對策芻議〉，《台灣法學雜誌》，第 289 期，105 年 2 月，頁 43-46。

附錄：「我國建造執照審查之法制研究」專題研究報告（初稿）座談會紀錄及參採情形

時間：115年6月18日（星期四）上午10時

地點：立法院法制局304會議室

主席：陳組長世超

紀錄：陳韋佑

參加人員：

一、學者專家

宏道法律事務所 蔡律師志揚

二、內政部

國土管理署副組長 陳清茂

國土管理署科長 朱芳毅

國土管理署科長 廖志明

地政司視察 蔡盈輝

三、本局出席人員：

李研究員雅村（書面意見）

葉副研究員育彰

李副研究員振宇

發言要點：

宏道法律事務所蔡律師志揚：

- 一、建築物安全不能放任市場法則汰劣留優，日本建築學會指出四大理由：第一、隱蔽安全瑕疵難以發現；第二、與一般商品製程差異很大；第三、不只涉及買賣雙方，更涉及廣泛第三人權益；第四、一旦發生問題，影響國民生活經濟甚鉅，因此本報告研究實有高度參考價值。
- 二、不能讓設計施工者自己保證安全，是眾人皆知的道理，所以要交給「第三方」把關。但到底是不是真的「第三方」？是最關鍵的問題。如果只是透過私法契約委託一個「第三方」複核，俗話說：「吃人的

嘴軟、拿錢的手短」，能否站在「第三方」公正客觀執行職務，實令人懷疑，尤其建築工程牽涉利害關係龐大。建議制度設計上，至少應該將這筆委託費透過政府轉交，以確保其「第三方性格」。

- 三、政府建構一套民間的把關制度，不代表當然要負擔「國家賠償責任」，在「行政」與「技術」分立的前提下，如何讓分立出來的「技術」把關更加完備，是立法者應該要努力的課題。參考日本於「耐震偽裝事件」後之司法實務，法院亦有作成第三方確認檢查機構有責，而國家無責之判決。
- 四、目前「結構外審」制度運作良好，建議可將門檻降低，讓更多建築物能夠適用。
- 五、施工方面把關可能更加重要，近年施行耐震標章「特別監督」制度已有相當的成果，雖然所費不貲，但也可以體現真正對於結構安全的監造，仍與傳統的「重點監造」有別，建議修法可以將一定規模以上的建築物導入此「特別監督」制度。
- 六、第三方的複查或監督，關鍵在於「費用」，如果是像過去「表 B14-2」實務只給技師到現場勘驗一點點的錢，就要人家把關安全，這樣的功​​能實際上極為有限，恐怕僅具形式意義。

#### 參採情形：

- 一、第一點意見，贊同本報告建議方向，錄供參考。
- 二、第二點意見，為確保第三方機構之獨立性，委託費用應透過政府轉交，與本報告建議第三方機構由政府隨機選取，強調第三方機構獨立性之方向相同，錄供參考。
- 三、第三點意見，敘明政府建立第三方機構制度，不必然因此負起國家賠償責任，是否負起國家賠償責任，仍應依國家賠償法規定而論，錄供參考。
- 四、第四點至第六點意見，涉及立法政策方向，錄供參考。

**內政部國土管理署陳副組長清茂：**

- 一、報告整體架構整理完整，對於強化建築物安全之制度方向，本部原則支持。
- 二、73年建築法對於建築許可修正為行政技術分立，逾40年的過程，已建立當完整的建築許可架構與抽查制度，建議維持行政技術分立原則，規定項目仍以形式審查，其餘項目則由簽證加上抽查制度，應已足夠，如有必要，得將結構外審與防火避難綜合檢討入法，但並非為規定項目審查，而是引入第三方的重點項目抽複查，不打破現行行政技術分立原則。
- 三、施工勘驗與竣工查驗強化按圖施工，引進第三方才是左右建築安全品質的重中之重。第三方勘驗係指在原來的三級品管制度不變下，增加重點項目複查，並非取代監造責任，其複查項目、第三方條件、收費等等細節是攸關第三方效果的重點，本部之前送出的建築法部分條文修正草案已就該架構擬具條文，同時將其作法延續至竣工查驗，以達到整體一致性。

**參採情形：**

- 一、第一點意見，認同本報告建議方向，錄供參考。
- 二、第二點及第三點意見，涉及立法政策方向，錄供參考。

**內政部國土管理署朱科長芳毅：**

- 一、查建築法第34條第1項規定有關「規定項目」，於同條第3項定有「規定項目及收費標準，由內政部定之」之規定，足證，立法者對於直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查建造執照之項目已充分授權由中央主管機關另定，應無違背法律保留原則及法律明確性原則。
- 二、對於結構安全、逃生滅火設計等，是否均宜列入直轄市、縣（市）主管建築機關審查之「規定項目」部分，實務上，受制於行政機關之人力、財力、時程……等不足因素，對於主管建築機關審查之「規定項

目」必須採形式審查方式辦理，否則將造成無人審查之情事，因擔負責任與其收入顯失均衡。再者，結構安全、逃生滅火設計等事項，涉及技術專業領域，行政院公共工程委員會、內政部以分別訂頒「各科技師執業範圍」、「消防設備人員法」，屬專業工業技師(如：結構工程技師、土木工程技師、大地工程技師、消防設備師……)執業簽證範疇，仍應由經國家考試及格之各專業工業技師依法檢討並簽證負責，直轄市、縣(市)(局)主管建築機關處於監督管理地位，以落實建築法第34條行政技術分立原則，明確劃分權責。

- 三、建築法第34條第1項規定：「……對於特殊結構或設備之建築物並得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之；其委託或指定之審查或鑑定費用由起造人負擔。」爰各直轄市、縣(市)(局)主管建築機關得依前開規定對於特殊結構或設備委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之，確保建築物結構安全。囿於前開規定所稱「特殊結構」定義未盡明確，且未於法律位階明確規範，本部已擬具建築法部分條文修正草案，增列一定規模以上之建築物，由起造人以私法契約委託第三方專業團體就建築師或建築師及專業工業技師簽證負責之結構、設備、防火避難設施等項目，進行複查，藉助第三方專業能力，提升建築管理效能。該修正草案於109年1月13日函送行政院，目前尚於行政院審查中；將持續溝通並蒐集意見，納入日後修正考量，以完備建築管理制度。
- 四、報告提及應如同日本新建築管理方式，強調「建築師監造確實執行」一節，查建築師法第18條建築師擔任監造人之監造責任，包含監督營造業依照前條設計之圖說施工、遵守建築法令所規定監造人應辦事項、查核建築材料之規格及品質及其他約定之監造事項，故「監造」與俗稱「監工」之意義不盡相同。
- 五、依建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點第6點規定：「除離島

地區主管建築機關得二個月辦理抽查一次外，主管建築機關應於每月抽查上個月核發之執照並發文通知抽查結果。但特設主管建築機關及縣政府委由鄉（鎮、市）公所核發建造執照及雜項執照者，抽查頻率得報內政部核定調整後，不受此限。」是以，對於抽查時點，尚非專題研究報告所述「……大部分營建行為已接近完工階段，此時發現簽證項目不符法令，要求起造人或建築師事後變更設計，不僅管制時點太遲，從經濟、社會及有效管制觀點，均非最恰當的管制手段，難稱認有效事後監督……」，建照抽查皆於建築物申報開工前即已完成相關作業。

- 六、簽證項目抽查比例部分，按「建造執照及雜項執照簽證項目抽查作業要點」第5點第2項規定：「……屬下列情形之一者，應列為必須抽查案件：（一）山坡地範圍內之供公眾使用建築物。（二）建築基地全部或一部位於活動斷層地質敏感區或山崩與地滑地質敏感區內，且應進行基地地下探勘者。（三）檢具建築物防火避難性能設計計畫書或依規定應檢具建築物防火避難綜合檢討報告書，經中央主管建築機關認可之建築物。」另對於非列為必須抽查案件，其抽查比例，係隨建築物高度規模，最高比例為10件抽查5件，故並無學者認為抽查比例普遍不高之情事。
- 七、對於建築師簽證錯誤是否建立更嚴格懲戒及退場機制，因建築師相關獎懲規定於建築師法第41條至第51條已有明文，本部87年7月24日台內營字第87772345號函檢送「研商建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業試辦要點」「執行成效檢討及修正建議事宜」會議紀錄結論：「案由一……決議：簽證項目均可抽查。抽查目的在提醒建築師或專業技師修正錯誤，仍應由建築師或專業技師負設計簽證之責。」。

**參採情形：**

- 一、第一點意見，報告第11頁業已說明，有學者認為，建築法第34條規定未於法律位階明確規範規定項目，卻委由內政部自行定之，此種**未明確規範建造執照審查的核心重要項目**，似與憲法及法治國家之**法律保留原則及法律明確性原則**均有違背。爰所提意見，錄供參考。
- 二、第二點意見，涉及政策執行層面，錄供參考。
- 三、第三點意見，說明建築法部分條文修正草案目前進度，錄供參考。
- 四、第四點意見，說明「監造」與「監工」意義不盡相同，錄供參考。
- 五、第五點意見，說明建照抽查皆於建築物申報開工前即已完成相關作業，已參採修正。
- 六、第六點意見，說明抽查比例隨建築物高度及規模提升，錄供參考。
- 七、第七點意見，說明簽證項目抽查之目的，係為提醒建築師或專業技師修正錯誤，錄供參考。

**內政部國土管理署廖科長志明：**

- 一、各地方政府均已依建築法第56條要求建築工程申報勘驗，並考量當地建築規模及執行量能訂定現場勘驗之規定。第三方勘驗制度，本部已擬具建築法部分條文修正草案，該修正草案於109年1月13日函送行政院，目前尚於行政院審查中；將持續溝通並蒐集意見，納入日後修正考量，以完備建築管理制度。
- 二、對於第三方審查機制部分，建築法第34條第1項規定：「……對於特殊結構或設備之建築物並得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之；其委託或指定之審查或鑑定費用由起造人負擔。」爰各直轄市、縣（市）（局）主管建築機關得依前開規定對於特殊結構或設備委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體為之，確保建築物結構安全，至是否訂定相關隨機選取機制，基於地方自治，宜由各地方建築主管機關因地制宜逕自訂定相關防弊機制。
- 三、依建築法第32條規定，建照申請係以工程圖樣與說明書為基本要件。

目前本署推動導入 BIM 之政策定位為「行政輔助工具」，其目的並非取代既有之建築技術規則法規檢討機制，而係針對可量化之法規項目建立一致之標準化運算輔助，以降低各縣市審查標準差異，提升審查公平性。考量建築法屬全國性法制架構，現行建照審查模式尚無需因引進數位輔助工具而全面調整既有行政流程。為避免對現行建管實務及產業造成過度衝擊，本署目前暫無因應 BIM 計畫推動而修正建築法及相關子法之規劃。

#### **參採情形：**

- 一、第一點意見，說明建築法部分條文修正草案目前進度，錄供參考。
- 二、第二點意見，說明第三方審查宜由各地方建築主管機關因地制宜逕自訂定相關防弊機制，錄供參考。
- 三、第三點意見，說明內政部國土管理署目前暫無因應 BIM 計畫推動而修正建築法或相關子法之規劃，錄供參考。

#### **內政部地政司蔡視察盈輝：**

- 一、預售屋、成屋買賣定型化應記載事項，係於買賣契約約定賣方保固及瑕疵擔保責任，其規範略述如下：
  - (一) 預售屋：應記載事項第17點、第23點略以，房屋自買方完成交屋日起，除賣方能證明可歸責於買方或不可抗力因素外，結構部分負責保固15年、固定建材及設備部分保固1年，保固期限屆滿後買方仍得依民法或其他法律主張權益；另瑕疵擔保責任悉依民法及其他法令規定辦理。
  - (二) 成屋：應記載事項並未對保固另訂規範，悉依民法物之瑕疵擔保規定辦理；至瑕疵擔保責任則於第11點規範悉依民法及其他法令規定辦理。
- 二、有關本案為保障消費者權益，建議課予起造人或承攬人住宅瑕疵擔保或住宅保險，以強化瑕疵擔保責任乙節，立意良善，惟其保證金或

保費之提撥將增加建築興建成本，抑或涉及保險業者對類此一案建商承作住宅保險之意願，建議未來於制度研議時納入評估。

**參採情形：**

- 一、第一點意見，敘明預售屋、成屋買賣關於保固及瑕疵擔保責任定型化契約應記載事項，錄供參考。
- 二、第二點意見，認同本報告建議立意良善，但恐增加建築興建成本，錄供參考。

**李研究員雅村（書面意見）：**

- 一、學者認為建築法第34條規定未於法律位階明確規範規定項目，卻委由內政部自行定之，此種未明確規範建造執照審查的核心重要項目，似與憲法及法治國家之法律保留原則及法律明確性原則均有違背，建議建造執照審查之規定項目，宜以法律明確規範，或至少以法規命令位階明定之，可資贊同。
- 二、報告整理德國、日本建築法立法例、我國建築法規定及相關學者專家意見，研析並提供相關建議，內容質量兼具，值得肯認。

**參採情形：**

- 一、第一點意見，屬立法政策建議，錄供主管機關參考。
- 二、第二點意見，贊同本報告建議方向，錄供參考。

**葉副研究員育彰（書面意見）：**

- 一、為完善建築安全之維護，學者建議將建築結構安全、逃生滅火設計等建築管理核心事項納入「規定事項」，可資贊同。
- 二、報告整理德國、日本建築法立法例、我國建築法規定及相關學者專家意見，研析並提供相關建議，對於擘劃未來我國建造執照審查相關法制方向具有實質助益，可資贊同。

**參採情形：**

- 一、第一點意見，屬立法政策建議，錄供主管機關參考。

二、第二點意見，贊同本報告建議方向，錄供參考。

**李副研究員振宇：**

- 一、本報告就我國建築法第34條參照德國、日本建造執照審查制度，進一步檢討我國現行建照審查中主管建築機關、建築師、專業技師及第三方機構之權責分工，對於釐清建築安全治理、行政審查責任與專業簽證制度之關係，值得肯認。
- 二、針對建立第三方審查機制，按現行建築法第34條第1項後段已明定，對於特殊結構或設備之建築物，得委託或指定具有該項學識及經驗之專家或機關、團體審查或鑑定。實務上，部分地方政府亦已依此發展出特殊結構之委外審查機制（如高樓層或深開挖等特殊結構審查）。然目前各地方政府之委外審查標準（包括抽查比例與適用對象）仍未盡一致，且多以地方自治法規或行政規則規範之。為求周延並落實建築安全把關，建議主管機關得研議在既有「特殊結構外審」之實務基礎上，逐步擴大其適用範圍，並明定全國一致性之審查標準。同時，將此類第三方結構審查制度之實體要件與程序，提升至法律或法律明確授權之法規命令位階，藉由明文化、法制化以強化審查機制之正當性與安定性。
- 三、關於導入建築資訊建模（BIM）作為輔助建照審查之工具，在 AI 浪潮下，將有助推動建築管理數位轉型之必然。然而，現階段我國現行建築法與建築技術規則之文字規範，尚無法完全順暢轉換至 BIM 的 3D 模型系統中進行自動化檢核。對此，建議主管機關未來 AI 在建築領域應用愈趨成熟下，可評估透過 AI 進行法規語言與數位模型間的「翻譯」與對接，以加速 BIM 審查系統的成熟化與實用化。此外，依內政部建築研究所之相關計畫與現行實務發展，目前臺北、新北、臺中及桃園等地方政府，皆已各自推動 BIM 輔助建照審查系統。惟若缺乏中央主管機關之積極整合與標準統一，未來各縣市之審查系統與圖資交

付模式恐陷入「一國多制」之混亂局面，反將徒增建築業界之遵循成本。爰建請主管機關及早將 BIM 輔助審查之全國一致性標準納入法制化研議，作為國家建築管理數位轉型之核心策略。

二、

**參採情形：**

- 一、第一點意見，贊同本報告建議方向，錄供參考。
- 二、第二點及第三點意見，錄供主管機關參考。

**散會：**上午11時18分