



企業法律系列

建築結構安全

與國家管制義務

Safety of Building Structures and
State Regulatory Duties

◎ 蔡志揚 著

◎ 元照出版

結構安全 管制義務

蔡志揚 著

元照出版公司

國家圖書館出版品預行編目資料

建築結構安全與國家管制義務／蔡志揚著. --

初版. -- 臺北市：元照, 2007〔民96〕

面；公分

參考書目：面

ISBN 978-986-6842-21-4（平裝）

1. 建築－法規論述 2. 建築－管理

441.51

96012205

建築結構安全與 國家管制義務

1H032PA

2007年9月 初版第1刷

作 者 蔡志揚

出 版 者 元照出版有限公司

100 臺北市館前路 18 號 5 樓

網 址 www.angle.com.tw

定 價 新臺幣 500 元

訂購專線 (02)2375-6688

訂購傳真 (02)2331-8496

郵政劃撥 19246890 元照出版有限公司

Copyright © by Angle publishing Co., Ltd.

登記證號：局版臺業字第 1531 號

ISBN 978-986-6842-21-4

林 序

有人說「建築是生活的容器」，所以容器不僅應該美觀漂亮，而且更應堅固耐固，因為生活容器中的人，和建築發生生命與身體密切關聯。建築或建築行為的管制，不應該只是法律制度或法律人的責任，也同時應該是居住在同一地區人民、種族或部落的整體責任。

建築行為的管制，包含對營造廠（營造業法）、建築師及專業技師（建築師法及技師法）及行政機關（建築法）三方面之管制，交叉重疊錯綜複雜，只有這三面管制全部失靈後，理論上才會發生像集集大地震後，死傷如此慘重的悲劇。我們希望自己的子孫能生活在無恐懼的社會中，更希望人民也可以生活在安全的社會中，可惜，我們的營建秩序並未完全上軌，所以悲劇會不斷上演，我們也很難盼到一個沒有恐懼的安全居住生活。

建築法令在法律學上屬於極不受法學研究者重視的領域，也很少學者願意耗盡全力去鑽研，研究生以此為論文題目者，更屬寥寥無幾，法律人的缺席，使得離法律的健全化目標，越來越遙遠。

我的學生蔡志揚律師，肯跳進這一塊乏人耕耘（問津）的法律園地，並且完成一本相當令人感動的碩士論文「論建造執照結構審查與施工勘驗之國家管制義務」，翔實闡述建築法中二個最重要的議題：執照審查及施工勘驗規定

之理論與實務，不僅有跨國的大視野，也有本國法的細膩操作，是一本值得推薦給大家去閱讀、去反省的法律專業書籍，他用這一本碩士論文，也就是本書，替歷史留下紀錄，證實法律人也曾關心過這個領域與眾生的一片熱誠。

林明鏘

于台大法律學院研究大樓 416 室

2007 端午節前夕

「不信正義喚不回」代序

初識蔡志揚律師乃在九二一地震後，因為台北市東星大樓事件之工程技術觀點討論。記憶中他不多言，但是資料準備齊全，很能掌握重點。有機會看過本書的人，相信都會有此感受。就書中所載的結構審查及施工勘驗而言，蔡君蒐集資料之豐富和推理之細緻，絕對可以讓人深深體會他是表裡如一、貫徹始終的人。

有一次，我和蔡君談起：「從憲法第二章、刑法第193條和建築法第13條論之，我國建築界理應具備『三道防線』的法理基礎，公共工程委員會且以『三級品管』制度呼應之。」只是，民國72年4月所謂「行政與技術分立制度」施行後，我國建築法規就逐漸架空「國家賠償法」在這一方面的美意，進而導致九二一地震後的建築物糾紛案件出現地方法院、高等法院、最高法院相互矛盾的判決。

不數日，就聽他侃侃而談律師、醫師、會計師和建築師之異同，抽絲剝繭地分析「四師責任」在程度上的不同（詳見本書第162頁），並將建築法規中的「危險預防原則」、「國家責任」和「三道防線」，鞭辟入裡地串連起來。那時，我就驚覺到志揚老弟的耐心、用心與慧心。他不但胸有成竹，還可以海納百川，擁有耐心傾聽別人的雅量，給予別人表現的胸懷，非凡夫俗子也。

我一直以為民主制度恰好給予律師專業「進可治國，退可齊家（開業）」的大好機會，故常不自覺地推崇律師治國的優點。我的政治系教授好友終於忍不住告訴我：

「律師只問輸贏，不問是非。怎能治國？」

「『政治乃眾人之事』。做事重要，做人也很重要。」

我可真的曾經有無言以對的無奈。

不過，認識蔡志揚律師，再看完他所撰本書和言論抱負，以及他引薦的恩師林明鏘教授等正人君子，讓我重拾律師治國的信心，再申「個體不能否定全體」的基本邏輯。

「不要只問輸贏的律師、不要咬文嚼字的律師、不要以辭害意的律師」，都會是治國的好人選。

筆者乃為一介土木工程人員，純屬法界老粗。今日有機會推薦瞭解工程的法律後起之秀，與有榮焉的實惠當然比雪中送炭的成分多，故謹以本文代序，並改寫「東吳行政法圓桌論壇」上送林明鏘教授的詩賀之。

贈林明鏘教授&蔡志揚律師師徒詩

——為志揚老弟大作撰

建築法令賽牛毛

明察秋毫盼鏗鏘

志在千秋論責任

揚帆再啓有希望

李威亨

撰于台北市 06/01/2007

自序

「家」是我們工作及生活的避風港，「房屋」是社會各階層的人都會需要的「民生必需品」，而且很多人一生之中可能只有一次購屋的機會。甚至，即便自己的住居是穩如泰山的別墅華廈，但每一個人仍難以免於自身所在或路經的建築，其結構是否安全的問題。1999年台灣的921地震，造成慘重的死傷、無數建築物倒塌的重創；時光回溯到1984年，政府建築管理機關認為建築法的修正，改採所謂的「建築師技師專業簽證制度」及「行政與技術分立制度」，從此以後，政府行政就可不再審查、勘驗建築結構的設計與施工，一概交由建築師及專業技師簽證負責。但，簽證制度真的能確保建築結構的安全嗎？要求相關建築行為人負責，就真的能預防及嚇阻偷工減料？——921地震震毀了無數的建築物，似乎提供了上開問題的解答。

921地震至今已屆七年，但問題並不隨著921地震過後而消失，居住在地震島上的我們，住的安全仍持續面臨著地震的威脅。尤其，921地震之後，政府在建築管制的強化上，似乎並沒有任何作為。再者，我們看到2005年底，鄰國日本發生了震驚其社會的「耐震偽裝事件」，可見在經歷了新世紀的交替後，「建築管制」與「建築自由」的拔河與爭論，仍然方興未艾。有關當局實不能因為害怕擔負責任，而一再因循拖延問題的探究與解決。

筆者自承辦社會矚目的「東星」大樓國家賠償案之後，就花費相當多的時間與精力關注在國家的建築管制課題上，本書乃是筆者耗時逾五年的研究及結合多年承辦相關建築紛爭實務案件經驗撰寫而成。再者，由於家父從事營建業三十餘年至今，筆者自幼在耳濡目染之下，對於營建實務也有一定的體認。不過，筆者仍囿於學植未深，今不揣孤陋，撰成本書；尤其因921地震震損案例數量龐大，引用疏漏在所難免，尚祈各界先進不吝予以指正。也希望本書的出版，能對於建築結構管制議題有拋磚引玉之效。

本書得以付梓，必須感謝林明鏘教授、鄭文龍律師、葉俊榮教授、李咸亨教授、陳立夫教授及吳志光教授等師長的悉心指導與參改斧正。另外，內政部建築研究所廖慧燕研究員，提供筆者許多的觀點及參考資料。潘宗揚技師、廖書賢技師、高秉鈞技師、田蒙潔技士等營建專業友人，於本書撰寫期間亦給予筆者許多的靈感與建議。而元照出版公司對本書出版不辭辛勞，併此誌謝。

蔡志揚

2007.6

簡 目

林 序 林明鏘

「不信正義喚不回」代序 李咸亨

自 序

前 言

第一篇 建築結構管制法制現況與案例分析篇

第一章 我國建築結構審查與施工勘驗之法制 及實務

- | | | |
|-----|---------------------|----|
| 第一節 | 建築結構審查與施工勘驗之法制..... | 17 |
| 第二節 | 建築結構審查與施工勘驗之實務..... | 38 |
| 第三節 | 小 結 | 87 |

第二章 近年重大建築結構安全事件國家賠償 案例分析

- | | | |
|-----|-------------------------|-----|
| 第一節 | 概 說 | 93 |
| 第二節 | 「東星」大樓國家賠償案 | 94 |
| 第三節 | 「向陽永照」大樓國家賠償案 | 103 |
| 第四節 | 「中山國寶」、「觀邸」大樓國家賠償案..... | 112 |
| 第五節 | 「林肯大郡」國家賠償案 | 114 |

第六節	「宏總新生活公園」大樓國家賠償案	122
第七節	小 結	135

第二篇 營建實務與訴訟救濟實務篇

第三章 住宅建築營建市場運作現況

第一節	概 說	145
第二節	設計及監造人——建築師	150
第三節	起造人——建築投資業	177
第四節	承造人——營造業	194
第五節	小 結	214

第四章 集合住宅震損事後救濟之案例與問題分析

第一節	提起訴訟之前提問題	221
第二節	災害原因與責任歸屬判定——專業鑑定—— 之問題	234
第三節	刑事責任追究之問題	248
第四節	民事責任追究之問題	258
第五節	責任追究之長期性及侷限性	271
第六節	集合住宅重建之問題	277
第七節	小 結	284

第三篇 他山之石篇——日本與中國大陸

第五章 日本之建築結構審查與施工勘驗制度

第一節	概 說	293
-----	-----------	-----

第二節	1998年建築基準法修正前之制度	296
第三節	1998年建築基準法修正後之制度	307
第四節	2006年建築基準法最新修正後之制度	333
第五節	日本建築結構審查與施工勘驗之國家賠償	359
第六節	小結——日本制度對照於我國之省思	365

第六章 中國大陸之建築結構審查與施工勘驗制度

第一節	概 說	375
第二節	政府建築工程質量監督之沿革	382
第三節	建築結構審查制度（「施工圖設計文件 審查」）	387
第四節	施工勘驗制度（質量監督機構之質量監督） ..	401
第五節	小結——中國大陸制度對照於我國之省思	417

第四篇 法律解釋與立法興革篇

第七章 建築結構安全國家管制之制度建構

第一節	保險制度之可行性	427
第二節	建築結構審查與施工勘驗制度之解釋論	433
第三節	建築結構審查與施工勘驗制度之立法論	443
第四節	結 語	453

參考文獻	461
------------	-----

附 錄	483
-----------	-----

索 引	521
-----------	-----

詳目

林 序

林明鏘

「不信正義喚不回」代序

李咸亨

自 序

前 言

- 一、問題意識..... 1
- 二、本書探討之重心..... 8

第一篇 建築結構管制法制現況與案例分析篇

第一章 我國建築結構審查與施工勘驗之法制 及實務

- 第一節 建築結構審查與施工勘驗之法制..... 17
 - 壹、概 說..... 17
 - 貳、1971年公布之建築法..... 19
 - 參、1984年建築法之修訂..... 23
 - 肆、相關建築法條文之爭議問題..... 30
- 第二節 建築結構審查與施工勘驗之實務..... 38
 - 壹、1984年之前..... 39
 - 貳、1984年之後..... 59

第三節 小 結	87
壹、建築管制之三面關係	87
貳、政府對於建築結構安全之輕忽	90
參、「管制緩和」之路？	92

第二章 近年重大建築結構安全事件國家賠償 案例分析

第一節 概 說	93
第二節 「東星」大樓國家賠償案	94
壹、結構審查——形式審查？實質審查？	94
貳、施工勘驗之內容？	96
參、「行政與技術分立」原則？	100
第三節 「向陽永照」大樓國家賠償案	103
壹、結構審查——形式審查？實質審查？	103
貳、施工勘驗——「得隨時勘驗」之意義	104
參、「得隨時勘驗」之因果關係	109
第四節 「中山國寶」、「觀邸」大樓國家賠償案	112
壹、結構審查——形式審查？實質審查？	112
貳、「得隨時勘驗」之因果關係	113
第五節 「林肯大郡」國家賠償案	114
壹、施工勘驗「抽查」之法律經濟分析	114
貳、「行政與技術分立」原則？	118
第六節 「宏總新生活公園」大樓國家賠償案	122
壹、結構審查——形式審查？實質審查？	122
貳、施工勘驗——「得隨時勘驗」之意義	123
參、「行政與技術分立」原則？	124
肆、建築師簽證是否為受政府委託行使公權力？	124

第七節 小 結	135
壹、司法實務對於政府建築結構審查與施工勘驗之認 知及取向	135
貳、建築師之簽證是受政府委託行使公權力？	137
參、國家在最後一道防線所應扮演之角色與職責？	140

第二篇 營建實務與訴訟救濟實務篇

第三章 住宅建築營建市場運作現況

第一節 概 說	145
壹、建築法上規定之三大建築行為人	145
貳、「建築投資業」與「營造業」之區別	148
第二節 設計及監造人——建築師	150
壹、建築法上之設計人及監造人	150
貳、市場法則下建築師執業之特質	162
參、市場法則下建築師執業之現況分析	168
肆、負責辦理專業工程部分之專業技師	174
第三節 起造人——建築投資業	177
壹、建築法上之起造人	177
貳、市場法則下建築投資業經營之特質	185
參、市場法則下建築投資業經營之現況分析	191
第四節 承造人——營造業	194
壹、建築法上之承造人	194
貳、市場法則下營造業經營之特質	200
參、市場法則下營造業經營之現況分析	202
肆、營造業專任工程人員	211

第五節 小 結	214
壹、建築「三權分立」之轉變	214
貳、市場法則下營建產品之生產製造	216
參、建築「三級品管」體系之現實	218

第四章 集合住宅震損事後救濟之案例與問題 分析

第一節 提起訴訟之前提問題	221
壹、訴訟對象之問題	222
貳、強制執行之問題	225
參、訴訟程序費用之問題	226
肆、訴訟程序性之問題	231
伍、集體訴訟之問題	233
第二節 災害原因與責任歸屬判定——專業鑑定—— 之問題	234
壹、鑑定者立場之問題	235
貳、複數鑑定報告之問題	241
參、建築物得否補強之問題	242
肆、因果關係判定之問題	243
第三節 刑事責任追究之問題	248
壹、刑法第193條違背建築術成規罪	248
貳、刑法第214至216條偽造文書罪	255
第四節 民事責任追究之問題	258
壹、契約法	258
貳、侵權行為法	263
參、消費者保護法	269

第五節 責任追究之長期性及侷限性	271
壹、責任追究之長期性	272
貳、責任追究之侷限性	274
第六節 集合住宅重建之問題	277
壹、住戶異質性高	277
貳、居民組織不健全	278
參、重建共識與技術之問題	279
肆、重建資金之問題	280
伍、重建之長期化	282
第七節 小 結	284
壹、「房屋」之特性與事後權利救濟	284
貳、台灣房屋營建業之特性與事後權利救濟	286
參、司法裁判之問題點與事後權利救濟	287
肆、強化政府事前監督、管制之重要性	288

第三篇 他山之石篇——日本與中國大陸

第五章 日本之建築結構審查與施工勘驗制度

第一節 概 說	293
第二節 1998年建築基準法修正前之制度	296
壹、建築結構審查制度（「建築確認」）	296
貳、施工勘驗制度（「現場檢查」）	305
第三節 1998年建築基準法修正後之制度	307
壹、修正背景	307
貳、結構審查與施工勘驗開放民間辦理制度	315
參、修法後之施工勘驗制度（「中間檢查」）	325