臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭
114年度簡字第137號

原　　告　黃振甫
000000000000000000
000000000000000000
訴訟代理人　林錦隆律師
複 代理 人　周美瑩律師
被　　告　臺中市政府都市發展局
000000000000000000
代　表　人　李正偉
訴訟代理人　趙崇彣

上列當事人間建築法事件，原告不服被告民國114年5月23日中市都工字第11401156421號行政處分書(序號：00000000)、臺中市政府114年9月30日府授法訴字第1140178249號訴願決定(案號：0000000)，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　　文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用新臺幣2000元由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告為坐落臺中市○區○○○段000○000地號土地之111中都建字第01849號建造執照新建工程(下稱系爭工程)之監造人，系爭工程於民國114年5月23日上午9時許系爭工程進行施工架拆除作業時，過程中施工架上半部壁連桿已拆卸且施工架上堆放過多物料，超過施工架荷重限制致施工架倒塌、施工人員墜落，造成2人死亡、2人受傷之結果。經被告調查，認系爭工程未有維護安全、防範危險之適當設備或措施，原告違反建築法第63條規定，而依同法第89條規定，以114年5月23日中市都工字第11401156421號行政處分書(序號：00000000)裁處原告新臺幣9萬元罰鍰(下稱原處

分)。原告不服，提起訴願，經臺中市政府114年9月30日府授法訴字第1140178249號訴願決定駁回(案號：0000000)，原告仍不服，於法定期間內提起本訴。

二、訴訟要旨：

㈠原告主張：

1.現行營造施工品質管理制度上，建築師係受業主委任監督確認營造廠按圖施工、履行業主委任關係之法定監造義務，並負有建築法第60條所定未按圖施工之連帶賠償責任；營造廠即承造人則負有承攬工程之施工責任，製作工地現場施工製造圖及施工計劃書，負責施工並設置專任工程人員負責承攬工程之施工技術指導及施工安全、查核施工計劃書，及監督按圖施工、解決施工技術問題等。是建築師基於與業主間委任關係所應執行之確認營造廠按經核准之圖說施工的「監造」業務，與營造廠因承攬工程而依法設置之專任人員所應執行之「監工」行為(如：指導施工技術、控管之工品質、監督工人按圖施工)並不相同。又建築法第63條有關建築物施工場所應有維護安全、防範危險及預防火災之適當設備或措施之規定，係屬施工現場之施工技術與施工方法的問題，與建築師所負監造責任無關，本件自不能僅以系爭工程因施工架倒塌發生工安意外為由，即認定原告違反監造義務。況且臺中市建築管理自治條例第28條第2項規定也明確規範施工計劃書不需要經過監造人簽章，故本件施工架倒塌之事故並不是原告所可監督之範疇。

2.建築師法第18條有關建築師受委託辦理建築物監造時應遵守之規定，於73年修正時已將原本第4款、第5款所定指導施工方法、檢查施工安全等事項刪除，立法理由並說明此部分依照同法第15條規定，應由營造業設置之專任工程人員負責，故建築師辦理監造之事項並不包含指導施工方法、檢查施工安全等項目。據此，本件系爭工程關於施工架之設置及拆除依法應屬營造業採行之施工方法、工程技

術、工作程序及施工安全，而為營造業專任工程人員(即主任技師或主任建築師)所應負施工技術、施工安全責任及簽計責任，並為營造業工地主任所應負之施工安全管理責任，而非建築師法第17條、第18條所定建築師受委託設計之圖樣、說明書及其他書件，此觀臺中市建築管理自治條例第5條規定，在申請建造執造時所應備具之文件中並未要求檢附施工架結構強度計算書、施工圖一節即明。又依司法判決實務判決及建築師懲戒委員會決議見解，建築師之「監工」責任範圍並不及於建築施工執行技術層面之安全維護事項部分。是本件施工架設置或拆除之施工方法及施工安全監督，均不在原告之監造責任範圍內，原告對之並無監督義務。被告未審酌及此，亦未說明原告對於倒塌事故有何故意或過失，而遽以原處分裁罰原告，顯未盡調查之能事，無限上綱建築師之責任範圍。

3.訴願決定固以「系爭施工現場進行施工架拆除工程時上半部壁連桿拆卸後，仍有建築材料置放於施工架上，致使施工架在不穩定結構下超出負荷重量而發生施工架倒塌之事故」等語認定原告違章，但此應為施工現場之施工技術與施工方法之「監工」問題，無法作為認定原告違反監造義務之依據。

4.聲明：⑴訴願決定及原處分均撤銷。⑵訴訟費用由被告負擔。

㈡被告答辯：

1.依調查資料，系爭工程之施工架在拆除過程中因上半部壁連桿已遭拆除，穩定性已較平常差，卻仍遭放置建築材料，最終因裝載重量超過負荷而倒塌，拆除作業顯有疏失。依內政部66年9月22日台內營字第745993號函(下稱內政部66年函)意旨，建築師監造之責任範圍包含建築法第26、56、58、60、61、89條規定，及建築師法第18至21條規定。原告未依建築師法第19條規定，監督系爭工程之施工及施工安全，事屬明確。

2.施工計畫雖不需經監造人簽章，但施工製造圖則需經其認證。本件施工架之拆除作業、建築材料堆置之方式等，不僅係施工方式之指導，更是施工場所安全維護、檢查或防範危險的一環，原告未監督系爭工程有無依建築法第63條規定設置適當之維護安全措施，並適時提醒施工人員注意，違反建築師法第18條第2、4款規定。被告依建築法第89條規定裁罰，並無違誤。

3.聲明：⑴原告之訴駁回。⑵訴訟費用由原告負擔。

三、相關法規：

㈠建築師法：

1.第18條：「建築師受委託辦理建築物監造時，應遵守左列各款之規定：一、監督營造業依照前條設計之圖說施工。二、遵守建築法令所規定監造人應辦事項。三、查核建築材料之規格及品質。四、其他約定之監造事項。」

2.第19條：「建築師受委託辦理建築物之設計，應負該工程設計之責任；其受委託監造者，應負監督該工程施工之責任，但有關建築物結構與設備等專業工程部分，除五層以下非供公眾使用之建築物外，應由承辦建築師交由依法登記開業之專業技師負責辦理，建築師並負連帶責任。當地無專業技師者，不在此限。」

㈡建築法：

1.第13條第1項：「本法所稱建築物設計人及監造人為建築師，以依法登記開業之建築師為限。但有關建築物結構及設備等專業工程部分，除五層以下非供公眾使用之建築物外，應由承辦建築師交由依法登記開業之專業工業技師負責辦理，建築師並負連帶責任。」

2.第26條第2項：「建築物起造人、或設計人、或監造人、或承造人，如有侵害他人財產，或肇致危險或傷害他人時，應視其情形，分別依法負其責任。」

3.第58條第3款：「建築物在施工中，直轄市、縣（市）（局）主管建築機關認有必要時，得隨時加以勘驗，發現

左列情事之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，勒令停工或修改；必要時，得強制拆除：…三、危害公共安全者。」

4.第61條：「建築物在施工中，如有第58條各款情事之一時，監造人應分別通知承造人及起造人修改；其未依照規定修改者，應即申報該管主管建築機關處理。」

5.第63條：「建築物施工場所，應有維護安全、防範危險及預防火災之適當設備或措施。」

6.第89條：「違反第63條至第69條及第84條各條規定之一者，除勒令停工外，並各處承造人、監造人或拆除人6000元以上3萬元以下罰鍰；其起造人亦有責任時，得處以相同金額之罰鍰。」

㈢現行法規所定貨幣單位折算新臺幣條例第2條：「現行法規所定金額之貨幣單位為圓、銀元或元者，以新臺幣元之3倍折算之。」

㈣臺中市建築管理自治條例第28條：「（第1項）建築物施工計畫書之內容應包括下列事項：一、承造人之專任工程人員、工地負責人、勞工安全衛生管理人員之姓名、地址、連絡電話。二、工程概要。三、施工程序及預定進度。四、施工方法及作業時間。五、施工場所佈置各項安全措施、工寮、材料堆置及加工場之圖說及配置。六、施工安全衛生措施。七、施工廢棄物及剩餘土石方處理計畫。八、建築工地預防火災注意事項及防災緊急應變措施。（第2項）前項施工計畫書由專任工程人員依營造業法及相關法令規定辦理，並免經設計人或監造人簽章。」

㈤內政部66年函：「…二、查本部統一制訂之『開工報告書』及『使用執照申請書』內監造人簽章一欄，係為分別配合建築法第54條第1項及第70條第1項之現定而設，本部前以66.05.11.台內營字第727582號函釋在案。上開法條之規定，按其立法旨意在於加強建築管理之實施，其開工報告及使用執照之申請依同法條之規定，應由起造人為之，監造人

僅係應起造人之會同而予簽章，此就建築法第70條第2項，申請使用執照時，如監造人無正當理由而拒不會同或無法會同者，仍得由起造人單獨申請之規定，甚為明顯。三、建築師監造責任之範圍，如建築法第26條、56條、58條、60條、61條、89條等，建築師法第18條、19條、20條、21條等，及省（市）建築師公會建築師業務章則第6條均屬之，至營造業之納稅，則屬另一法律關係。」

㈥臺中市建築案件行政裁罰基準第二點附表二、建築物施工管理及拆除管理：「違反事實：違反第63條規定，建築物施工場所，應有維護安全、防範危險及預防火災之適當設備或措施。裁罰依據：第89條。裁罰基準：違反項目：安全圍籬及防護措施不符規定。第一次：處1萬8000元罰鍰並限期2日內改善。第二次：處3萬6000元罰鍰並勒令停工限期改善。第三次：處6萬元罰鍰並勒令停工限期改善。第四次：處9萬元罰鍰並勒令停工限期改善。…註：…2.處分對象為建築物起造人、承造人、監造人或拆除人。」

四、本院判斷：

㈠上揭事實概要欄所載各情，除後述爭點外，為兩造所不爭執，並有原處分、訴願決定書、臺中市政府建築執照存根查詢系統頁面截圖、臺中市政府都市發展局114年5月23日建築工地施工架作業紀錄表等在卷可稽，堪認定屬實。本件爭點為：1.原告是否違反建築師法18條第2款及第4款之規範義務？2.原告是否應依建築師法19條所規定負監督系爭工程施工之疏失責任？被告以原告違反建築法第26、61、63條等規定，依建築法第89條規定裁罰，有無理由？

㈡按建築法第63條規定：「建築物施工場所，應有維護安全、防範危險及預防火災之適當設備或措施。」涉及建築物施工設計及工程進行之必要安全防範，是負責設計及監造之建築師、擔負施工責任之營造業廠商，乃至建築物之起造人，均應依其在建築過程中的不同角色，各自承擔該法規上之義務與責任。此項義務規範，如於建築物施工場所，未依建築設

計及施工計畫備置適當之安全防範設備或安全維護措施者，其不待危險發生，即屬義務之違反，應各按其法規之角色功能及具體個案情形，依同法第89條規定論罰；至如已依建築設計及施工計畫備置安全防範設備及安全維護措施，而仍發生具體危害時，則應進一步探究其事發原因，並依其因果關係論究各該角色之責任歸屬，並非一有危害事故發生，即遽認其有本條規範義務之違反，而均應受罰。

㈢查系爭工程之施工架拆除作業，乃無關建案主體結構工程（如鋼構、基礎、擋土等）和設備工程（如電力、避雷、電話等）之假設工程。雖依建築師法第18條第1款規定，建築師受委託辦理建築物監造時，有監督營造業依照前條設計之圖說施工之義務；及同法第19條本文：「建築師…受委託監造者，應負監督該工程施工之責任。」之規定，監造建築師對於假設工程有無依相關施工圖說施工，係有監造之責。惟依營造業法第3條第9款：「九、專任工程人員：係指受聘於營造業之技師或建築師，擔任其所承攬工程之施工技術指導及施工安全之人員。其為技師者，應稱主任技師；其為建築師者，應稱主任建築師。」及第26條：「營造業承攬工程，應依照工程圖樣及說明書製作工地現場施工製造圖及施工計畫書，負責施工。」之規定，營造業承攬工程，負責施工，該施工計畫書自應包括假設工程在內，則有關假設工程之施工指導技術及施工品質控制，其直接負責監督之法定義務人應為營造業者及主任技師或主任建築師。至於受委託監造之建築師雖有監造責任，但此之「監造」責任內涵，尚不能與營造業法關於工程施工技術與施工品質應為監督之「監工」性質等同看待。前者，依建築師法第17、18條、第19條之規定，主要職責在於監督營造業者必須依相關建築法令按核准之設計及施工圖說施工，並確認施工成果與相關圖說書件之內容相符，重點在於「查核」與「監督」，並非對於施工過程之確認，此參照內政部113年3月21日內授國建管字第1130802670號函說明二，亦有相類之解釋（見本院卷第115

頁）。後者，如上所述，乃營造業者就工程施工現場對於施工人員是否依相關法令及設計圖說施作，並符合相關施工技術規範所要求之施工技術及施工品質之直接監督義務，所負責者為實際執行施工，包括指導施工方法、檢查施工安全，以及督導施工人員依圖施工，可知二者之責任義務內涵並非完全一致。建築師法第18條於73年間修正時，刪除原條文中關於建築師必須「指導施工方法、檢查施工安全」之規定。其修正已明確區分勞工在工地之施工安全與防護措施，原則上屬於營造業（即承造人）之法定責任，而非建築師的監造範圍。就本件而言，除原告於現場巡視查核時（即監督營造業按核准圖說施工、查核建材規格及品質之責，非全程監工義務），發現施工架拆除作業有倒塌或缺乏防墜設施等重大危害公共安全之情狀，而有未依建築法第61條規定通知承造人修改、或未申報主管機關勒令停工之情形，始應負監造疏失之責。

㈣依上開法規闡釋，本件事故發生原因，經被告現場稽查勘驗結果，係認施工架之壁連桿已經拆除導致施工架不穩固，而仍有物料堆置施工架上致承重不足所致，被告併陳明此係現場拆除作業導致之疏失等語，此有臺中市政府都市發展局建築工地施工架作業記錄表及被告到庭之陳述在卷可按（見本院卷第65、125頁）。則原告作為系爭工程之監造人，對於現場施工架拆除作業人員之實際操作方法及其過程，自難認有掌握可能，且被告對於原告是否違反建築師法第18條第4款之約定監造責任，並未提出系爭工程委託監造契約就施工架拆除作業之具體約定及其內容，亦未陳明系爭工程之施工計畫書或設計圖說，就施工架拆除作業方式是否有明定其拆除執行之方法，或原告現場巡查時發現該拆除作業方式有重大危害安全之情形。何況，臺中市建築管理自治條例第28條第2項明定，建築物之施工計畫書由專任工程人員依營造業法及相關法令規定辦理，並免經設計人或監造人簽章。而上開臺中市政府都市發展局建築工地施工架作業記錄表就系爭

工程施工架計畫書及計算書圖，則載明係經主任技師簽認。準此，本件自不能遽認原告有違反建築法第63條維護建築物施工場所安全之監督責任，而應依同法第89條規定負監造疏失之責，被告所為裁罰，難認有據。

五、結論：

㈠綜上所述，原告就系爭工程之施工架拆除作業發生倒塌所生事故，難認有監督疏失責任，被告以原告違反建築法第63條規定，依同法第89條規定以原處分裁罰原告，尚有違誤，訴願決定予以維持，即有不合，原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

㈡本件事證明確，兩造其餘攻防及舉證，於判決結果不生影響，無庸逐一論述，附此敘明。

㈢第一審訴訟費用2000元，應由被告負擔。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　14　　日

法　官　李嘉益

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　14　　日

書記官　凌雲霄