

最 高 行 政 法 院 判 決

108年度判字第218號

上 訴 人

即原審原告 遠雄巨蛋事業股份有限公司

代 表 人 趙藤雄

訴訟代理人 陳彥希 律師

劉彥玲 律師

徐克銘 律師

複 代 理 人 陳亭熹 律師

上 訴 人

即原審原告 遠雄營造股份有限公司

代 表 人 孫寧生

訴訟代理人 陳彥希 律師

劉彥玲 律師

李姿璇 律師

上 訴 人

即原審被告 臺北市政府都市發展局

代 表 人 黃景茂

訴訟代理人 黃旭田 律師

侯宜諮 律師

上列當事人間建築法事件，兩造對中華民國106年9月7日臺北高等行政法院104年度訴字第1386號判決，於其不利部分，分別提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決關於撤銷「訴願決定及原處分關於維護安全、防範危險發生之施作部分」及該訴訟費用部分均廢棄。

上訴人遠雄巨蛋事業股份有限公司、遠雄營造股份有限公司之上訴駁回。

廢棄部分第一審及上訴審訴訟費用，暨駁回部分上訴審訴訟費用，均由上訴人遠雄巨蛋事業股份有限公司、遠雄營造股份有限公司負擔。

理 由

01 一、本件上訴人臺北市政府都市發展局（下稱都發局）之代表人
02 由林洲民變更為黃景茂，茲據其聲明承受訴訟，核無不合，
03 應予准許。

04 二、本件的經過：

05 (一)、臺北市○○區○○段2小段350、350-1、350-2、355-1及356
06 -1等地號土地建築工程（下稱系爭工程），領有100建字第0
07 181號建造執照（下稱系爭建照），預計興建3幢5棟地上20
08 層、地下5層，構造種類分別為鋼骨造、RC造及鋼骨RC造之
09 供公眾使用建築物，上訴人遠雄巨蛋事業股份有限公司（下
10 稱遠雄巨蛋公司）為起造人，上訴人遠雄營造股份有限公司
11 （下稱遠雄營造公司）與第三人臺灣大林組營造股份有限公
12 司（下稱大林組營造公司）為承造人，嗣經上訴人遠雄巨蛋
13 公司先後2次申請變更設計，經上訴人都發局分別於民國101
14 年3月19日、102年5月2日核准。

15 (二)、上訴人都發局認為系爭建照施工期間造成古蹟損毀、捷運隧
16 道產生裂縫及違反環境影響評估（下稱環評）承諾事項，乃
17 於104年5月14日派員現場勘驗，發現系爭工程有81處主要構
18 造與核定的建照圖不符，涉及違反建築法第58條第6款規定
19 ，以104年5月20日北市都建字第10462820901號函檢附104年
20 5月20日北市都建字第10462820900號裁處書，命系爭建照工
21 程，現場應立即停止施工（下稱停工處分或原處分），並通
22 知上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司及第三人大林組營造
23 公司。之後，上訴人都發局依臺北市建築管理自治條例第21
24 條規定，以104年5月22日北市都建字第10462840100號函（
25 下稱104年5月22日函）、104年5月26日北市都建字第104628
26 35100號函（下稱104年5月26日函），同意如附表所示之系
27 爭工程部分項目，得先行報備進場施工，復以104年6月11日
28 北市都建字第10408104500號函，將本案未按圖施工不符規
29 定更正為79處。

30 (三)、上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司不服原處分，提起訴願
31 ，於臺北市政府104年9月15日府訴二字第10409119200號訴

願決定，就原處分關於經上訴人都發局同意先行報備進場施工項目部分，決定訴願不受理，其餘訴願駁回後，提起本件訴訟，請求撤銷訴願決定及原處分。經原審法院104年度訴字第1386號判決（下稱原判決）撤銷訴願決定及原處分關於維護安全、防範危險發生之施作部分（附表同意先行報備進場施工項目除外）、駁回上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司其餘之訴。兩造對其不利部分均不服，各自提起本件上訴。上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司請求將原判決駁回其訴部分，廢棄發回；上訴人都發局請求將原判決第1項廢棄，並駁回上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司之訴。

三、上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司起訴之主張，及上訴人都發局在原審之答辯，均引用原判決所載。

四、原判決為上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司部分勝訴、部分敗訴，係略以：

（一）、本件訴訟類型為撤銷訴訟，法院之裁判基準時，原則以原處分作成時之事實狀態為準，本件原處分作成時之相關審查情形如下：

（1）、環評：於100年6月24日通過環評，102年3月22日第1次環境現況差異分析（下稱環差分析）報告書同意備查，103年9月10日第2次環差分析報告書同意備查，本次備查無涉設計圖面調整，與系爭停工處分無關。

（2）、防火避難（安全）性能審查：於100年6月27日核定建築物防火避難性能認可通知書，經內政部101年1月13日第1次變更設計核定，僅就巨蛋棟本體採防火避難（安全）性能審查而排除適用建築技術規則，其餘影城、商場、辦公室及旅館仍適用建築技術規則。嗣為擴張性能審查範圍，於103年10月6日、104年5月送台建中心審核性能第2次變更設計核定（即系爭建照102年5月2日經核准第2次變更設計之後），就巨蛋棟以外改採性能審查，惟至104年5月20日作成原處分時，尚未經核准。

（3）、都市設計審議（下稱都審）：100年6月28日核定，101年3月

5日都審案第1次變更設計核定，102年4月17日都審案第2次變更設計核定，核定函略以：「旨揭變更設計內容僅開放空間景觀變更及整體結構柱位調整，未涉及平面隔間調整，除下列事項准予變更，餘未提列變更設計部分，仍請依原核備內容辦理：……(五)地上各層結構柱位調整。……」。104年1月22日都審案第3次變更設計核定立面變更及材質調整等。

- (4)、建造執照：100年6月30日核發系爭建照，101年3月19日核准第1次變更設計，102年5月2日核准第2次變更設計，變更說明及理由載明：「1.全區各層柱位調整，工程進度1%。2.其餘同原核准。」上訴人遠雄巨蛋公司於104年4月27日掛件申請第3次變更設計，因申請變更設計部分未經性能審查通過，尚未核准。

(二)、是否未按圖施工：

- (1)、系爭建照100年6月30日核發之前，於100年6月24日通過環評；100年6月27日內政部就巨蛋本體核定防火避難性能認可，即適用性能審查而排除適用建築技術規則之規範，其餘仍應依建築技術規則規定辦理；100年6月28日完成都審程序，上訴人都發局遂於100年6月30日核發系爭建照。準此，變更設計就涉及環評、防火避難性能審查及都審事項，應循序重新辦理，始准辦理建照之變更設計，只通過結構外審，不能認為合於建照變更設計之要件。該建照於102年5月2日核准第2次變更設計，核准範圍為「全區柱位調整，其餘同原核准」，變更設計注意事項附表一一般列管註記項目1基本資料註記事項欄，記載「7500除本次變更項目外，其餘注意事項同原核准」，顯然不及於建物平面配置、樓梯位置及開口方向，未涉及平面隔間調整，所謂應按圖施工，所指圖樣是第1次變更設計核准圖樣，及第2次變更設計核准之全區柱位調整圖。上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司雖主張結構圖上繪有平面配置，其依結構圖施工，現場施作雖與系爭建照第2次變更不同，但與104年7月2日結構外審核准圖相同等語，然結構外審圖說並非監造建築師繪製申請建照變更設計之平

面圖說，系爭工程之施工，除柱位應依第2次變更核定內容調整外，其餘應依第1次變更核准圖樣施工，為可確認之事項。上訴人都發局於104年5月14日現場勘驗，發現施工不符合第1、2次變更設計核准工程圖樣，未按圖施工計79處，涉及平面配置、樓梯位置及開口方向，非屬第2次變更設計核准之柱位調整，且與第1次變更設計圖樣不符，系爭工程之現場施工與原核定圖樣不符，未按圖施工，應堪認定。至原處分原記載81處缺失，因其中項次51、58屬柱位調整，經上訴人都發局發文更正為79處，此明顯錯誤，不影響原命停工處分之效力。

- (2)、上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司雖稱第2次申請變更設計時，檢附1300多張圖說，其依有上訴人都發局印章之結構平面圖施工，即非未按圖施工。惟依建築法第39、32條規定、臺北市建築管理自治條例第8條規定，可見按圖施工之圖說，包括經核准之建築物平面、立面、剖面圖、設備圖說及結構圖說，非僅結構圖說而已。又結構平面圖係由結構技師配置，依據其專業，設計使建築物各構材之強度能承受風力或地震力而符合法規；而建築平面圖則係建築施工圖的基本樣圖，反映出房屋的平面形狀、大小和佈置；牆、柱的位置、尺寸和材料；門窗的類型和位置等，其圖面主要內容有：各部分之用途、名稱；各部分之尺度；牆身結構及厚度；門窗位置、符號、編號及開啟方向；樓梯位置、編號及上下之方向；升降機位置及編號；走廊通道、樓梯之淨寬；新舊溝渠及排水方向；無障礙設施位置圖等。可見，結構平面圖和監造建築師繪製申請建照變更設計之圖說不同，通過結構外審及結構計算，不等同於核准建照變更設計。此外，樓梯開口位置等，影響平面配置，涉及防火避難問題，均應經都審及安全性能審查，系爭工程在第1次變更設計後之性能審查申請，尚未通過，102年4月17日都審核定之內容僅為「開放空間景觀變更及整體結構柱位調整」，則系爭建照第2次變更設計之核准範圍，自不可能及於有關樓梯位置及開口變更

之系爭79處，縱結構設計圖繪製樓梯、蓋有上訴人都發局印章，因樓梯數量及開口位置之變更，並非該次變更設計之審核範圍，且涉及內政部之防火避難性能審查，結構平面圖更不是建築平面圖，不因結構平面圖上有上訴人都發局印章，認為已核准變更樓梯數目及開口位置，而系爭79處未按圖施工部分，涉及防火避難性能審查，尚未經核准，即使有專家證明安全無虞，仍無法取代審查單位之性能審查。

(三)、系爭79處，是否得於竣工後申請使用執照時一次報驗：

(1)、依建築法第39條規定，起造人施工若變更主要構造或位置，即無該條但書得於竣工後一次報驗規定之適用，而樓地板之變更，不論是構造、面積或位置，均屬主要構造變更，自無上開規定之適用。

(2)、系爭79處未按圖施工項目，均屬主要構造變更，其中①項次1、2位於影城，為樓梯及電扶梯位置移動，涉及樓地板開口位置變更；②項次3-16位於巨蛋體育館，為樓地板型式變更、樓梯及電梯位置改變、電扶梯型式改變，涉及樓地板開口位置變更；③項次17-36位於地下室，為樓地板新增開口、開口型式變更、位置變更、取消開口、新增圓形樓梯孔、取消及新增樓梯、增設電梯、電扶梯及電梯位置改變、車行斜坡道型式改變等，涉及樓地板開口位置變更；④項次37至69位於一般旅館與辦公大樓，為旅館樓梯位置變更及取消、旅館柱邊樓版外推、增設電扶梯及電梯、變更樓梯及電梯、將原核定之樓版改成電扶梯開口、旅館帷幕牆變更、樓版變更、雨庇變更、辦公棟外牆內縮或外推、辦公棟樓梯間變更、旅辦棟全棟帷幕牆變更等，涉及樓地板開口位置變更；⑤項次70-81位於商場棟，為樓地板型式變更及挑空取消、樓梯取消或增設或型式變更或位置調整、電扶梯位置調整增加樓版挑空、電梯取消等，涉及樓地板開口位置變更。合計開口增減11處、樓梯電梯型式變更30處、樓梯電梯位置變動35處，均變更樓地板而屬主要構造變更，不適用建築法第39條但書得於竣工後一次報驗之規定。

01 (3)、本件爭執的變更內容，涉及都審，涉及公共樓梯數量增減、
02 位置變更，涉及防火避難性能審查，為內政部營建署審查核
03 准事項，系爭事項變更自應適用相關都審及性能審查相關規
04 定辦理。上訴人都發局所稱其訂定之「申請使用執照得一併
05 辦理變更設計項目一覽表」，其中項目樓地板之「各戶室內
06 梯數量、型式、位置變更，涉及樓板開口變更」，僅限各戶
07 室內梯改變樓梯通行方向，或階數調整致樓版開口微調，不
08 包含樓梯數量增減及位置變更，且室內梯僅於各戶專有範圍
09 ，不包含直接通達避難層之樓梯等語，為可採信。

10 (四)、系爭建照各建築物之結構體採整體設計、規劃，系爭工程之
11 地下室並沒有以「無開口的防火樓版」施作，無法區分獨立
12 性，全部建築物是一棟，無法明確區分各棟各有多少違規，
13 也不能適用部分使用執照核發辦法發給使用執照，且系爭79
14 處遍及巨蛋、商場、影城、旅館、辦公、地下室各棟，上訴
15 人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司認為僅得就特定棟別或樓層
16 停工，為無可取。又原處分已記載命停工之原因，而未按圖
17 施工，應改正缺失或於經核准變更設計始得復工，並非無限
18 期停工，並未違反明確性原則。另上訴人都發局104年5月14
19 日現場勘驗發現系爭工程未按圖施工，並製作現場勘驗缺失
20 表，事實應屬明白足以確認，即使作成原處分前，未給予陳
21 述意見機會，亦未違反行政程序法第102條規定，況訴願機
22 關審議時，已依訴願法第65條規定，於104年9月7日行言詞
23 辯論，亦已給予上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司陳述意
24 見之機會。

25 (五)、依建築法第58條第6款規定，究應停工、修改或強制拆除，
26 主管機關有裁量權。系爭79處未按圖施工之情形，部分樓梯
27 減少、樓梯開口變更，且樓梯採取剪刀梯與集中式配置，停
28 車場地下室逃生梯距離240公尺，其防火區劃不足，已影響
29 民眾逃生避難時間。系爭建照核發當時，僅巨蛋棟經核定建
30 築物防火避難性能設計，其餘影城、商場、辦公及旅館各棟
31 ，均應依建築技術規則審查，然系爭工程於系爭建照核發後

，大幅度變更設計，將除巨蛋以外之其他各棟，改採性能式設計，並於系爭建照第2次變更設計經核准後，始提出申請。又巨蛋棟係採下沉式蛋體設計，基底（棒球場草坪）為地下三層，距離地面10.5公尺，平日進出巨蛋，勢必經商場棟，遇災難時，地面層以下民眾需向上疏散，整體防火避難設計之安全性至為重要，因此本件主要構造施工與核定工程圖樣不符，已生公共安全之重大疑慮。上訴人都發局以系爭工程未按圖施工部分，防火避難（安全）性能審查尚未通過，有公共安全之重大疑慮，應待修改原平面配置，於防火避難（安全）性能審查通過，並符合都審、環評規定，故命停工維持現狀，且上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司表示，不可能以第1次變更設計圖面搭配第2次核准變更之柱位，且巨蛋完工率已達80%，基於巨蛋工程施工之特殊性，無法按原核定圖說回復原狀，如拆除回復，亦顯有經濟上不利益，比較之下，上訴人都發局所稱修改較停工為不利，堪以採信。此外依建築法第87條規定，未按圖施工，主管機關除裁處罰鍰，尚應勒令補辦手續，必要時，得勒令停工，並非裁處罰鍰即可免除辦理變更手續或缺失處即因而合法。

（六）、系爭建照之工程，主要構造未按核定工程圖施工計79處，違規事證明確，上訴人都發局依建築法第58條第6款規定，命現場應立即停止施工，固非無據。惟系爭工程為大型公共工程，最重公安，停工處分效力及執行規模、範圍，不僅影響商業利益，更攸關周邊公共安全與市民生命保障，上訴人都發局自應審慎考量停工處分規模、範圍之合理性與必要性，避免重大危難發生，以符比例原則。建築法第63條關於施工場所安全防範，於停工或進行中均應適用，始足達到建築法維護公共安全及公益之意旨，臺北市建築管理自治條例第21條之規定即著眼於維護公共安全，惟公共安全應不限該自治條例第21條所列事項，舉凡涉及公共安全事項，不應停止施工，否則不足以維護公安及公益。上訴人都發局曾於104年5月21日召開為系爭建照工程之停工處置會議，會中系爭建照

之承造人及監造人表示地下室應儘速完成；於104年5月22日召開為大巨蛋因應小組會議，作成「1.地下層靠捷運區可立即繼續施工，蛋體中央區應儘速完成墊底混凝土鋪設並進行倒水……2.基於安全，遠雄所提持續施工項目如附件，將另專案審查」之結論；於104年5月25日召開遠雄大巨蛋工程先行報備施工項目專案審查會會議，同意本件地下層先行施工之項目及進度，足徵系爭工程確有公安虞慮，且工程停工導致水浮力、鏽蝕問題，是以系爭建照現場關於維護安全、防範危險之措施工程，欠缺勒令停工之合理性及必要性，就此部分上訴人都發局竟全面命停工，違反比例原則，應予撤銷。至附表經上訴人都發展同意報備先行施工之項目，既已准施工，無庸再予撤銷，上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司此部分起訴已無實益。至在維護安全、防範危險發生之前提下，究應採行何種技術手段施作，宜由兩造臨事時透過專業技術人員協助，藉由協商方式以為解決，可參照本院105年度裁字第1008號裁定。綜上，原處分關於涉及維護安全、防範危險發生之施作亦一併命停工部分（附表所示上訴人都發局同意先行報備進場施工項目除外），違反比例原則，此部分應予撤銷；逾此部分上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司之訴，為無理由，應予駁回等為論據。

五、上訴意旨：

(一)、上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司部分：

- (1)、原判決既然認為按圖施工之圖說，應包括結構圖說，卻又認為結構圖說並非監造建築師繪製，不得作為施工依據，判決不備理由、理由前後矛盾，並錯誤適用建築法；大巨蛋工程第2次建照變更所依據之都審會議決議範圍包括柱、樑樓板等結構體，原判決捨建照全文不論，單以建照變更設計申請書中簡要摘述文字，認為都審決議範圍只有柱位調整，顯有認定事實不憑證據之違背法令；依建築法，樓梯為防火避難設施，非主要構造，樓梯之變動，應可依建築法第39條但書規定，於竣工後一次報驗。原判決認為樓梯變動涉及樓地板

，即屬主要構造，有錯誤適用建築法規之違背法令；原判決率斷採用上訴人都發局自行製作、內容諸多不實之查證會議記錄，作為認定基礎，有違反應依職權調查證據之違背法令。

(2)、原判決認為系爭工程102年5月2日第2次建照設計變更核准範圍，僅柱位變更而不及其他，違背證據法則、違反建築及工程實務之經驗法則。原判決既肯認如全面停工，可能因載重不足、水浮力過大，致生建物毀損，影響公共安全，但本件爭執之缺失，多涉及樓地板，為採取逆打工法施作之系爭工程中，維護結構體整體結構完整及加以載重所不可欠缺之元件，卻未撤銷原處分涉及樓地板部分，構成理由矛盾、理由不備之違背法令；復未按系爭工程各建物實際違失輕重，分別論處，巨蛋棟並無任何違失，卻仍命停工，違反比例原則；又既然認為系爭工程無法部分停工，卻又撤銷原處分關於「維護安全、防範危險發生之施作部分」，顯又認為可以部分停工，判決理由不備、矛盾。另就系爭工程未按圖施作，未適用建築法第39、87條規定，援引建築法第58條第6款命令停工，錯誤解釋及適用法規、違反比例原則、平等原則。

(3)、依一般建築基本知識與常規，建築物若發生柱位變更，其餘與柱位屬於同一結構系統之樑、樓板自當隨之調整變更。建築實務上，絕無可能以新的柱位搭配舊的樑、或舊的樓板繼續施作，否則存在建築技術上之明顯矛盾。原判決認為系爭工程第2次建照變更範圍只有柱位，不及於與柱位屬於同一結構系統之樑與樓板，違反一般建築實務之經驗法則、違反行政處分應合法、可能及明確之要件，亦與依法行政及信賴保護原則相悖。又對上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司就79處中之53處，可於竣工後一次報驗之主張，未逐項說明不採之理由，復對現場勘查之聲請調查證據，未說明不予調查理由，有判決理由不備之違法。

(4)、原判決認定本件應按系爭建照第1次變更設計核准圖說及第2次變更設計核准之全區柱位調整圖進行施工，顯不當適用

01 建築法第30、32、39條，以及臺北市建築管理自治條例第8
02 條規定意旨。退步言，認為系爭79處缺失，僅得全區停工，
03 未說明部分停工標準、是否有停工必要，有判決不備理由之
04 違背法令。復未說明原處分與臺北市建築管理工程處104年5
05 月20日北市都建施字第10462823600號通知補辦手續函之關
06 係，是否已給予合理期間進行修正，率命停工，是否違反比
07 例原則、平等原則，有判決不備理由之違誤。又建築法第58
08 條之修改，包括建照辦理變更設計，原判決對命修改之解釋
09 ，不備理由且適用法規不當。另系爭79處，其中53處可於竣
10 工後一次報驗，其餘26處並非主要構造，依建築法第39條但
11 書規定，亦可於竣工後一次報驗，原判決未予調查，判決不
12 備理由且違反比例原則。

13 (5)、系爭工程業已於106年6月8日取得內政部認可台建中心性能
14 審查評定，系爭79處不符項目，其中僅第21項次因原處分作
15 成後，另新設性能審查標準而有調整，其餘均與性能審查評
16 定結果相符。而原處分作成後，上訴人都發局嗣後命系爭工
17 程復工之圖說依據，均為系爭建照第2次變更設計所附圖說
18 ，顯見系爭建照第2次變更設計業經核准，該次變更設計所
19 附圖說，同可作為現場施工依據。

20 (6)、原判決認為系爭建照第2次變更設計只有柱位變更，違反相
21 關文件圖說內容，認定事實不憑證據且不備理由。系爭建照
22 第2次變更設計，經都審核備柱、樑等結構體，亦經結構外
23 審通過，核准範圍應包括都審核備及結構外審通過之範圍。
24 依申請書、建照第2次變更設計附表、各項文件圖說，該次
25 變更設計非僅限柱位調整，原判決未說明何以不採文件圖說
26 資料，判決不備理由，認定與證據不符。

27 (7)、原判決未審究系爭79處之樓版開口及樓梯位置，是否係為維
28 護工地安全而暫依柱位結構系統所為之施作，有調查未盡、
29 理由不備之違法；又未考慮停工對現在工地安全可能造成危
30 害，以尚未發生之完工後公共安全，認為原處分為適法裁量
31 ，違反論理法則，既認為為維護安全而停工係合法裁量，又

於主文揭示關於維護安全部分，應繼續施作，理由矛盾。

(二)、上訴人都發局部分：

(1)、建築物施工場所於停工時，仍有建築法第63條規定之適用，承造人、監造人負有採取維護安全、防範危險措施之法定義務，是以原處分命停止施工範圍，自不包含建築法第63條維護安全、防範危險之措施。惟施工現場應採取何種措施或施作何種措施工程，無從於原處分當時即可判定，應由承造人、監造人提出先行報備施工，始符建築法第63條規範意旨，此屬上訴人都發局之重要攻擊防禦方法，原判決未說明不予採納理由，又錯誤認定上訴人都發局就大巨蛋工程因停工導致水浮力、鏽蝕問題不予爭執，有判決適用法令不當及判決不備理由之違背法令情形。

(2)、上訴人都發局作成停工處分後，自104年6月起，一再要求上訴人遠雄營造公司負起建築法第63條所課予的法定義務，並於105年5月起邀集相關專家召開「為大巨蛋停工期間工地安全維護事宜會議」，要求就鋼構鏽蝕、屋頂頂板、上浮力之水位觀測等項目提出當週安全維護情形報告、相關計畫並進行相關措施，每周三亦邀集相關專業工會代表到施工現場勘查，以確保停工期間施工現場安全維護及危險預防。嗣上訴人遠雄營造公司提出大巨蛋工程防災維護計畫，歷經10次會議討論後，陸續確認7項工地安全維護工項可先行施作，上訴人遠雄營造公司106年3月27日再次提出修正後之防災維護計畫，經106年4月10日討論後，復確認另7項工地安全維護工項可先行施作。依107年8月29日現場照片，14項安全維護工項中之大巨蛋主體之屋頂板片、及商場棟、影城棟、旅辦棟等各棟外牆均已大部分完成，依水位及水壓觀測報告，迄107年9月28日止，均在安全範圍。可知，因建築物施工場所於停工時仍有建築法第63條規定之適用，無所稱之公共安全疑慮，原判決撤銷原處分關於維護安全、防範危險發生之施作部分，無維持之必要。

(3)、依環境影響評估法第16條、臺北市都市設計及土地使用開發

許可審議規則第8條及建築技術規則總則編第3條等規定，起造人取得建照後欲申請變更設計，就涉及環評、防火避難性能（安全）審查及都審事項，應依法重新循序分別辦理環評核定（或備查）、防火避難性能（安全）審查認可及都審核定後，始由上訴人都發局核發變更設計建照，續而上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司得據該經核定變更設計之工程圖樣施工。系爭工程針對施工現場與經核定圖說不同之施作部分，提出建照第3次變更設計申請，尚未完成環評（或環差）核定及都審，是本件爭執之79處未按圖施工部分，目前仍未核准變更，惟縱事後經核准變更，亦不影響原處分之合法性，又本件的原處分並沒有禁止建築法第63條所指為維護安全、防範危險之施工行為，建築物施工場所於停工時，仍有建築法第63條採取適當安全防災措施規定之適用。

六、本院查：

(一)、建築法之立法宗旨，在於實施建築管理，以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻，管制的內容包括建築許可、建築基地、建築界線、施工管理、使用管理及拆除管理。又建築法第25條第1項明定，建築物非經許可，不得建造、使用或拆除，關於建造執照之申請，同法第30條規定：「起造人申請建造執照或雜項執照時，應備具申請書、土地權利證明文件、工程圖樣及說明書。」第32條規定：「工程圖樣及說明書應包括左列各款：一、基地位置圖。二、地盤圖，其比例尺不得小於1200分之1。三、建築物之平面、立面、剖面圖，其比例尺不得小於200分之1。四、建築物各部之尺寸構造及材料，其比例尺不得小於30分之1。五、直轄市、縣（市）主管建築機關規定之必要結構計算書。六、直轄市、縣（市）主管建築機關規定之必要建築物設備圖說及設備計算書。七、新舊溝渠及出水方向。八、施工說明書。」臺北市建築管理自治條例第8條第1項規定：「申請建造、雜項及拆除等執照應具備申請書，並依下列規定檢附文件：一、建造執照：……（二）圖樣：面積計算表、位置圖、現況圖、配置圖、平面圖、

01 立面圖、剖立面圖、總剖面圖、結構平面圖、結構計算書、
02 必要設備圖說、騎樓設計高程與鄰房騎樓及道路現況高程示
03 意圖，及其他市政府規定之圖說。(四)變更設計時，原申請建
04 造執照檢附之各項證件圖說如未變更者，得免重新檢附。…
05 …」可知，申請建造執照所檢附經審查核定的工程圖樣，皆
06 為建築具體規劃及施工之依據，非僅以結構平面圖為限。且
07 結構平面圖所表達的內容，限於建築的結構體部分，以及地
08 下結構體，而建築平面圖則係用來描述建築內容的空間樣貌
09 ，包括空間布局及隔間配置等，二者都是建築物在建造施工
10 時所應依憑之圖樣，因此，在判斷是否按圖施工，或主要構
11 造與核定工程圖樣是否相符，不能只是擇一觀察。

12 (二)、再者，建築法第58條：「建築物在施工中，直轄市、縣（市）
13 （局）主管建築機關認有必要時，得隨時加以勘驗，發現
14 左列情事之一者，應以書面通知承造人或起造人或監造人，
15 勒令停工或修改；必要時，得強制拆除：……六、主要構造或
16 位置或高度或面積與核定工程圖樣及說明書不符者。……」
17 之規定，係為確保施工管理品質及人民生命財產安全，對於
18 施工中之建築物，發生主要構造或位置、高度、面積與核定
19 工程圖樣及說明書不符之情事，主管建築機關應如何處理之
20 施工管理規範。而建築法第39條：「起造人應依照核定工程
21 圖樣及說明書施工；如於興工前或施工中變更設計時，仍應
22 依照本法申請辦理。但不變更主要構造或位置，不增加高度
23 或面積，不變更建築物設備內容或位置者，得於竣工後，備
24 具竣工平面、立面圖，一次報驗。」規定，則係為落實建築
25 許可制度，對按圖施工的管制，如有違反，依同法第87條裁
26 處罰鍰並勒令補辦手續，必要時得勒令停工之規定辦理，二
27 者的規範管制目的，並不相同。至建築法第63條規定：「建
28 築物施工場所，應有維護安全、防範危險及預防火災之適當
29 設備或措施。」乃係為預防人命傷亡、施工場所發生事故危
30 及公共安全之安全防範要求，性質是立法課予建築物承造人
31 之法定義務，如有違反，依同法第89條規定，勒令停工並裁

處罰鍰，而這樣的危險預防義務，不會因為施工現場的暫時停止施工而中止。且參之建築法第97條授權訂定之建築技術規則建築設計施工編第8章施工安全措施，所舉設置防護圍籬、擋土設備及施工架、火災之預防等措施，乃係對於建築物施工場所安全防範義務之最低要求，相較為建築物之新建完成，依工序進行工程項目之施作，而基於建築許可及按圖施工之管制、避免建築物本身危害公共安全，禁止主要構造與核定之工程圖樣不符，二者所施作內容的功能，亦有不同。因此，所謂命施工現場停止施工，規制效力範圍應不包括建築法第63條所規範安全預防義務之履行。

(二)、建築法第4條規定：「本法所稱建築物，為定著於土地上或地面下具有頂蓋、樑柱或牆壁，供個人或公眾使用之構造物或雜項工作物。」並於第8條定義何謂建築物之主要構造，規定：「本法所稱建築物之主要構造，為基礎、主要樑柱、承重牆壁、樓地板及屋頂之構造。」系爭工程經上訴人都發局於104年5月14日現場勘驗，發現有影城、巨蛋、地下室、旅館、辦公及商場等合計79處（即原審卷答證12，項次1-50、52-57、59-81）樓梯、電梯及電扶梯位置改變；樓地板型式變更、挑空取消、樓地板新增或取消開口、開口型式或位置變更、新增圓形樓梯孔；取消及新增樓梯、增設電扶梯及電梯、樓版改成電扶梯開口；車行斜坡道型式改變、樓版外推、樓梯間變更；帷幕牆變更、外牆內縮或外推等節，涉及變更樓地板開口位置，均屬主要構造變更，而有主要構造與核定之工程圖樣不符等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據資料相符，並未違反證據法則、經驗及論理法則。上訴人都發局依建築法第58條第6款規定，以原處分命系爭建築工程，現場應立即停止施工之決定，洵然有據。上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司以系爭工程之巨蛋棟沒有違失，79處中部分非屬主要構造，命全區停工，違反比例原則，為無可採；其以上訴人都發局未適用建築法第39、87條，指摘依建築法第58條第6款規定作成之原處分違法，依前開說明

01 ，亦有誤解。

02 (四)、又因系爭建照工序工項之施作，與建築法第63條施工場所為
03 預防危險所為設備之設置或防護措施之採取，功能不同，且
04 建築法第63條安全預防義務之履行，不在停工處分效力範圍
05 ，已如前述，佐以上訴人都發局於104年5月20日命令停工後
06 ，先後以104年5月22日函、104年5月26日函表示「停工區域
07 仍應依建築法第63條規定維護之」等語（見原審卷一第151
08 、155頁），是原判決雖認為建築法第63條之規定於工程進
09 行或停工均應適用，卻以原處分就建築法第63條關於維護安
10 全、防範危險之措施工程部分，欠缺勒令停工之合理性及必
11 要性，違反比例原則予以撤銷（見原判決第55-56頁），依
12 上開規定及說明，容有判決適用法規不當、理由不備及矛盾
13 之違誤，且此撤銷部分，因非屬上訴人都發局104年5月20日
14 命停止施工處分即原處分之效力範圍，超過上訴人遠雄巨蛋
15 公司、遠雄營造公司於原審聲明請求判決撤銷訴願決定及原
16 處分之範圍，原判決就此部分之撤銷，已構成訴外裁判之違
17 法。

18 (五)、至上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司上訴意旨爭執工程圖
19 樣究應以何為據；105年5月2日第2次建照設計變更核准之範
20 圍，不限於柱位變更，同一結構系統之樑、樓板應隨之調整
21 變更等情。經查：系爭工程領有100年6月30日核發之系爭建
22 照，曾先後經上訴人都發局於101年3月19日、102年5月2日
23 核准變更設計，其中105年5月2日第2次變更設計之申請，申
24 請書於變更說明及理由欄已明載「1.全區各層柱位調整，工
25 程進度1%。2.其餘同原核准」等情，為原審依法確定之事實
26 ，核該記載已足以表彰該次變更設計之申請及核准內容，則
27 「全區各層柱位調整」以外之事項，如關於系爭工程的空間
28 布局或隔間配置，當然不在該次之核准變更範圍，又依前開
29 臺北市建築管理自治條例第8條第1項未變更之圖說，得免重
30 新檢附之規定，縱申請人將非申請事項之圖樣併予繪入，亦
31 不因而使未申請事項發生核准變更之效力。而且，即使柱位

的改變，涉及必須改變樑或版，進而影響原規劃的空間布局或隔間配置之施作，這也是系爭工程應該再次申請變更設計的問題。原判決以系爭79處涉及樓地板變更，屬主要構造變更，與101年3月19日核定之建築平面配置圖不符，肯認系爭停工處分之合法性，並無違誤。其等之上訴意旨指摘原判決違反證據法則、經驗法則、依法行政及信賴保護原則、不備理由，均無可採。

(六)、綜上，上訴人都發局所為之原處分，並無違誤，其中附表同意先行報備進場施工項目之部分，因已准施工失其規制效力，此部分上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司仍訴請撤銷，欠缺訴之利益，原判決併予駁回其等在原審之訴，於法無誤，上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司上訴意旨，求予廢棄，為無理由，應予駁回；至原判決撤銷「訴願決定及原處分關於維護安全、防範危險發生之施作部分」，依前所述，因該部分不在原處分的規制效力範圍，核係對上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司未聲明請求判決事項而判決，構成訴外裁判之違法，上訴人都發局指摘此部分違背法令，求予廢棄，為有理由，應由本院併訴訟費用部分予以廢棄。

七、結論，本件上訴人都發局之上訴為有理由；上訴人遠雄巨蛋公司、遠雄營造公司之上訴為無理由，依行政訴訟法第255條第1項、第256條第1項、第98條第1項前段，民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 108 年 4 月 30 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 侯 東 昇

法官 沈 應 南

法官 蕭 惠 芳

法官 高 愈 杰

法官 蘇 嫻 娟

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 108 年 4 月 30 日

