

\*\*\*\*\*

## 特 載

\*\*\*\*\*

### 「制定『高雄市加強建築物公共安全管理自治條例』草案」暨「制定『高雄市強制拆除違章建築收費自治條例』草案」公聽會紀錄

日 期：中華民國 104 年 10 月 13 日（星期二）下午 2 時

地 點：本會一樓簡報室

出（列）席：

本 會—議長康裕成

議員蕭永達、翁瑞珠、曾俊傑、曾麗燕、張漢忠、張勝富、陳麗娜、邱俊憲、陳明澤、陳麗珍、李雨庭、王聖仁、何權峰、方信淵、陳玫娟、陳慧文、李順進

政府官員—高雄市政府工務局局長趙建喬

高雄市政府法制局副局長尤天厚

學者專家—國立高雄第一科技大學營建工程系翁佳樑教授

國立高雄大學政治法律學系賴恆盈教授

私立義守大學公共政策與管理學系吳明孝教授

私立東方設計學院文化創意設計研究所陳啓中教授

高雄市土木技師公會劉建陸理事長

其 他—副議長蔡昌達代表詹淵翔

議員高閔琳代表郭依婷

議員郭建盟代表林佑謙

議員李眉蓁代表黃蕙庭

議員黃淑美代表黃怡姣

主 持 人：吳議員益政

記 錄：林雯菁

甲、主持人介紹與會出席人員，宣布公聽會開始並說明公聽會要旨。

乙、議員、各單位陳述意見：

康議長裕成

高雄市政府工務局趙局長建喬

高雄市政府工務局建築管理處劉正工程司中昂

高雄市政府工務局違章建築處理大隊蘇大隊長俊傑  
國立高雄大學政治法律學系賴教授恆盈  
國立高雄第一科技大學營建工程系翁教授佳樑  
私立東方設計學院文化創意設計研究所陳教授啓中  
私立義守大學公共政策與管理學系吳教授明孝  
高雄市土木技師公會劉理事長建陸  
陳議員明澤  
張議員漢忠  
方議員信淵  
張議員勝富  
曾議員俊傑  
陳議員麗珍  
曾議員麗燕

丙、吳議員益政結語。

丁、散會：下午 5 時 31 分

「制定『高雄市加強建築物公共安全管理自治條例』草案」暨  
「制定『高雄市強制拆除違章建築收費自治條例』草案」  
公聽會錄音紀錄整理

主持人（吳議員益政）：

今天所有來賓、教授，非常謝謝大家下午撥空來參加高雄市議會所主辦市政府工務局送來的兩個法，因為這兩個法影響高雄市所有市民的權益和安全，不管是建築物所有人或市民、住戶，各方面都影響很大，所以我們訂定這兩個法，議長也希望慎重召開這樣的公聽會。我們希望法規委員會在召開一讀會之前，能夠請教多位學者專家，還有利害關係人能夠多給我們意見。當我們立這個法的時候能夠做為法規委員會的參考，看怎樣很順利來制定這個法。

首先我先介紹今天所有來賓，第一位是國立高雄第一科技大學營建工程系翁教授佳樑，我按照順序一直下來，第二位是國立高雄大學政治法律系賴教授恆盈，第三位是義守大學公共政策與管理學系吳教授明孝，再來是東方設計學院文化創意設計研究所陳教授啓中，還有高雄市土木技師公會劉理事長建陸，參加這次公聽會的主管機關是工務局趙局長建喬，這兩個法案的執行人和管理單位，也是建管處許處長永穆，今天蒞臨參加的還有法制局尤副局長天厚、白科長瑞龍、張編審瑞霖，工務局拆除大隊蘇大隊長俊傑，議員有陳議員明澤、張議員漢忠、總召張議員勝富、方議員信淵、何議員權峰、邱議員俊憲、李議員順進、曾議員俊傑、郭議員建盟服務處助理及高議員閔琳服務處助理。在開始之前，先請議長來說明為什麼這麼重要而特別要辦公聽會，接下來再請主管機關做簡要說明。

康議長裕成：

我們想把多數時間留給學者來表示意見，我簡單向大家說明，每次重大法案我們都會開公聽會，由法規委員會第一召集人或第二召集人來召開，今天就由第一召集人吳議員益政召開這麼重大的法規公聽會。我向大家報告一個數字以後，可能就直接開始了。我們今天可能會談到將來違建拆除的時候，是不是要由市民自己買單？因為過去都是市府買單，將來是不是要由市民買單？我先提供一個數字，從 100 年到 103 年每年拆除的預算大概都是在四、五百萬上下，每年不一樣，有 600 萬、有 400 萬，也有 300 萬，103 年是 346 萬的拆除預算，但是實際上發包的金額很驚人，是 10 倍。以 103 年來講，預算是 346 萬，實際發包的金額是 3,346 萬，這個金額是違建大隊所提供的，應該沒有錯，決算實際上是比預算多 10 倍，我覺得這是很嚴肅的課題。接著我就直接把主持棒

交給吳議員。

**主持人（吳議員益政）：**

首先有兩個法，這二個法，我們報告都一起報告，然後我們再討論。先報告，趙局長，請發言。

**高雄市政府工務局趙局長建喬：**

謝謝議長，吳議員、各位專家學者及坐在前面的各位議員，還有謝謝關心這兩個法規案的所有朋友來這邊關心我們。這一次工務局有提出兩個案，第一個案是「高雄市加強建築物公共安全管理自治條例」，這是第一個案；第二個案是「高雄市強制拆除違章建築收費自治條例」，就是這兩個案子。有關建築物公共安全部分，它主要是針對建築物、昇降設備、機械停車設備及機械遊樂設施部分，重點就是要維護大家的安全，譬如在家裡要坐升降設備，或出遊搭乘遊樂設施，就是要顧到安全。爲什麼用「加強」兩個字呢？最主要是要補強建築法規的不足。

另外，在「強制拆除違章建築收費自治條例」的部分，坦白講，我們也是在落實建築法，我們也是希望藉由強制，「強制」說起來是比較強烈，我們是希望藉著強制拆除收費，除了保障公共安全之外，也是在抑制違建的產生。因爲很多人老是覺得家裡少 1 個房間，每個屋主如果要違建都是知道的，不可能不知道，有時反向思考的時候，我要花一筆錢來違建，未來拆除還要再花一筆錢，總共要花兩筆錢，我想透過這種方式也可減少違建的產生。接下來，我請兩位同事先就建築物公共安全管理做個簡易報告，接著是強制拆除收費的部分。

**高雄市政府工務局建築管理處劉正工程師中昂：**

議長、主持人、各位議員、各位教授、專家學者，大家好。就「高雄市加強建築物公共安全管理自治條例」的部分，工務局這邊來做個報告。經過統計高雄市約有 40 萬棟建築物，其中 6 樓以上有 8,232 棟。在 103 年的時候，高雄市政府有進行 6 層以上的建築物，針對 7,000 棟去做調查。結果調查起來有 1,064 棟有外牆剝落的狀況，比較嚴重的有 367 件；另外，高雄市約有 2 萬 2,080 台電梯，也有大概 2,953 組機械停車位，這一些電梯或機械停車位使用到一定時間之後，它會老化，這些基本上是要每個月維護保養，每年要做安全檢查，所以總總來講，這些設施設備如果沒有做加強的話，很容易發生危險。在 102 年到 103 年之間，其實高雄市發生很多公安事件，包括外牆磁磚掉落和電梯造成人員傷亡，所以我們才啓動訂定加強建築物公共安全管理自治條例。

整個草案共有 25 條，我就條文部分大概來說明，在第 1 條到第 3 條是針對它的立法目的、主管機關及適用範圍，我們的適用範圍是比照建築法，建築法規定的適用範圍，我們就比照它。在第 4 條部分，我們要加強管理的項目有哪

一些？有特殊建築工程。其實在 103 年我們發現很多工地發生一些公安狀況，所以對於這些開挖比較深的，或規模比較大的，我們來做個加強管理。另外，還有針對建築物外牆、升降機、電扶梯及機械遊樂設施，這個都是我們要加强管理的對象。在條文第 5 條、第 24 條及第 23 條，我們有訂定一個要繳交保證金，對於這些規模比較大的建築物，它要繳交保證金。此外，對於工地管理我們也來加強，在第 23 條有做個加強，這些業務也可以委託相關的專業公會協助市政府這邊來辦理。

針對加強建築物外牆部分，我們在草案第 6 條到第 8 條有明定，一定的樓層數它的使用執照領到一定期間之後，我們可能要針對它的外牆要做申報機制。目前建築物只有建築物公共安全檢查機制，但是對於外牆並沒有，中央對這一塊也沒有相關法令，也在討論，我們是希望高雄市政府這邊能夠率先實行。日後如果有外牆磁磚掉落的話，我們也透過這個法令把它公告出來，讓民衆、管委會能夠落實去注意外牆的安全；也來訂定對於大樓建築物，我們也強制要求它要投保公共意外保險，來保障行人的安全，未來民衆發生公安事件的時候，管委會也可以藉由這筆錢來支應。

在加強升降設備及機械停車設備的部分，在草案第 10 條到第 13 條，其實我們知道相關法令是有，但它是不夠嚴謹的，所以爲了這個部分，我們來落實要求要拍照、落實維護保養、落實安全檢查。如果這些電梯保養廠商、電梯檢查員沒有落實的話，其實在建築法的管理並不是很嚴謹，我們希望在地方政府能夠有一套更嚴謹的管理，他可能去檢查的時候，要拍照、要詳細做安全檢查，避免未來發生公安事件。

在收費的部分，因爲我們未來希望建立加強建築物公共安全管理專戶，所以我們對於申請審查的一些項目，能夠有一些審查費用的收取，來支應我們這一些執行業務。其實在各縣市政府，像台北市、台中市，它也是有一個相關的收費規定，像建築工程勘驗、建築變更使用執照、室內裝修及建築公共安全檢查，其實在台北市和台中市都有相關收費規定。我們這一次把它納在裡面，其實我們的收費有經過檢討，是比它們低，未來我們也會依照規費法做相關檢討。

罰則的部分，如果建築物所有權人對於我們加強的部分沒有落實的話，我們會有一些處分，其實處分的部分是會比較輕微，因爲處分的對象是大樓或建築物所有權人是一般民衆的，這個部分處分會比較輕微。在第 19 條的部分，我們針對的處分是處分電梯檢查機構，還有專業廠商，因爲他們是向民衆收取費用去做檢查，他們應該有更強大的責任和義務來做安全檢查，如果沒有落實的話，我們會做處分，這個處分會比較高一點。另外，對於升降設備檢查不實或保養不實的話，我們在第 14 條和第 20 條也有更嚴格的處分。如果今天電梯維

護保養廠商所保養的電梯發生人員傷亡的話，我們可以啓動這個機制，他在高雄市所保養的電梯我們可以做全面清查，或按照一定比例做抽檢，來落實電梯的安全。整個條文大概是這樣，以上簡單報告。

**主持人（吳議員益政）：**

拆除大隊蘇大隊長，請發言。

**高雄市政府工務局違章建築處理大隊蘇大隊長俊傑：**

主持人吳議員、在座各位專家學者、各位議員及關心的朋友，大家午安。今年以來有人說違建拆得比較兇，它並不是因為我們的長官，局長或副市長，甚至市長有特別要求，其實是因為法令要求我們必須這樣執行。大家知道從今年初開始，由台北市、桃園，甚至苗栗都發生多起火災，造成很大的傷亡，所以事實上從北到南都在執行類似的公共安全專案，包括前一陣子屋頂套房的處理，甚至一些醫療院所、八大行業的處理，事實上都是因為本來就依法有據在執行的。今年為什麼要執行收費呢？因為年初執行這些方案的時候，發現耗費實在很大，譬如年初我們拆幾個案子，岡山有棟 5 樓建到 8 樓，就花了將近 50 萬，甚至隨便拆一間都要花個一、二十萬。今天我們去拆鳳山區鳳東路的違建，因為它是後面到 3 樓，但是你進不去，只好請吊車吊 1 台頑皮豹到後面拆，總共要付 1 輛吊車的錢、1 台頑皮豹的錢和拆除工的工資，加總起來任何一個違建的拆除耗費成本都好幾萬以上，甚至都數十萬，基於這樣的考量，認為這樣由全民負擔顯然是違反公平正義原則。

剛才局長有說明過，當你發現建房子要耗費成本，拆除時又要再繳一筆錢來拆掉，這樣讓他在建的時候，就會想到未來我是不是要付出雙倍費用，基於這樣的考量，所以我們試著來推動違建強制拆除收費辦法。事實上這個強制拆除自治條例並不是依法無據，在建築法第 96 條之 1 本來就有明訂，依建築法強制拆除之建築物均不予補償，但拆除費用由建築物所有人負擔，本來法令就有這樣的規定。事實上這樣的規定，從 75 年台北市就開始規定了，台北市民國 75 年就有訂定這樣的辦法，那時候叫做收費辦法，今年才改成自治條例。以六都來講好了，六都除了剛才講台北市已經有訂定以外，目前台南市在 91 年就有訂定過，台南市 91 年有訂定過，剛好 101 年因故，所謂因故就是他們沒有訂定收費標準，他們只訂全部都要照市價收取，所以收費大家有疑義，加上他們縣市合併的關係，原本台南市就有訂了，而台南縣沒有訂，因為縣市合併的關係就把它廢止掉重新擬定。由北到南來講，新北市、台中市、高雄市，目前這三都都送到議會審查中，所以新北市和我們的進度是一樣，都在議會審查中，桃園縣目前還沒有訂定，所以六都中，目前台北市訂定了，台南市曾經訂定過，在 101 年廢止，目前就剩其他三都，包括剛才說的新北市、台中市和我

們，這三都同時在進行。現在強制拆除要收費的標準已經受各個縣市政府重視，都覺得基於使用者付費原則應該要訂定。除了六都以外，目前還有幾個縣市是有訂定的，包括宜蘭縣、嘉義縣、連江縣、金門縣，都在 90 年代就已經有訂定了，所以高雄市並不是最早訂定的一個城市。

我還沒有介紹條例之前，我先說明目前全國的情形，根據 104 年 7 月份營建署營建統計月報表，目前違章的件數全國目前有 63 萬件，其中六都有 54 萬件，約占 85%，大家可以看我簡報資料的第 11 頁，11 頁那邊有提到這些數據。其中六都裡面，違建最多的是在新北市，新北市有 20 萬件，約佔整個六都的 37% 左右，高雄市暫居第二位，約有 12 萬件左右，所以我們目前違建數量大概有 12 萬件。

剛才議長有提到預算的問題，我在這裡向各位議員報告，第一名的新北市目前違建數量是 20 萬件，但是它編的預算每年是 3,500 萬；本市違建數量是 12 萬件左右，每年編列 346 萬左右，去年爲什麼比較高？是因爲氣爆的關係，所以我們有動用第二預備金，因此有 3,000 萬的第二預備金，不然往年每年都是 346 萬 4,000 元，所以這一點要請議員支持，因爲已經是很少了。其他縣市的編列我再報告一下，台北市違建數量約 8 萬 4,000 多件，它每年編列預算是 800 萬左右，台北市每年都有編 800 萬左右，桃園縣也編滿多的，桃園大概編到 1,500 萬，所以我們的預算數在六都裡面算倒數第二。至於台南市是編 80 萬，台南市關於拆除違建預算約編 80 萬，高雄市編 346 萬 4,000 元，大概是 350 萬，所以整個六都來講，我們的違建數量是全國第二名，但是我們編的預算是倒數第二。可是我們拆除的成績，往年在營建署的考評裡面，我們都名列前茅，就是拆除的效果，我們在有限的預算拆除最大的一個能量。

大家看第 11 頁右邊有一個表，我們每年查到的數量約 1 萬 2,000 件左右，就在最上方，因爲那是黑白的，所以看不出來，它是 1 萬 2,000 件，我們每年可以拆的數量大概是 9,000 多件，也就是每年有將近 3,000 多件的逆差，因此每年約增加 3,000 多件。目前高雄市在拆的是 98 年以後列爲第一順位，98 年到現在將近 7 個年頭，一年約 3,000 件左右，就是從 98 年到現在約有 2 萬多件待拆。如果是原縣裡面，縣轄其實滿多的，以縣轄一間 25 坪土地來講，它大概會有四成的空地，將近 10 坪空地左右，10 坪都當成違建時，如果我們現在來拆這 10 坪的話，以我們目前訂的標準來算，假如是 RC 造的，1 坪收的費用是 3,000 元左右，所以 10 坪要 3 萬，如果你建 10 坪違章要收 3 萬的費用。剛才有報告過，從 98 年第一順位到現在待拆的有 2 萬件左右，乘以 3 萬，大概要花 6 億元做違建拆除。如果是兩層樓就要 double，可能達到 12 億左右，所以這樣的數據值得向各位議員做個報告。

大家可以參考第 9 頁整個條文，這個條文分爲 8 條，最主要是第 3 條，所謂必須強制拆除的適用範圍是指，依違章建築法規定，只要查報認爲是違章建築，就必須要依法強制拆除，這是收費的適用範圍。第 4 條是講它怎麼計算，原則上分爲兩個部分，依構造別區分，看它是什麼構造，是鋼構造或 RC 造，來乘以拆除面積當作它的計算標準。我剛剛有報告過，如果像鳳東路那種，因爲必須用機具的，還要雇用怪手和吊車，那種另外再加上去，這是一種方式；還有一種是直接發包的，因爲工程浩大，直接就委外直接去估價看多少錢，以發包結算金額直接來計價，所以原則上分爲兩個部分的計算方式。第 5 條我們還特別設計每年營建收取的標準，是依照每年營建工程物價指數來做微調，看每年比較起來是多少百分比，我們會在每年初公告做微調。第 6 條是說，如果依法應繳納的拆除費用，他沒有繳納時，可以移送強制執行。第 7 條就把這些拆除收取的費用做專款專用，所以大概條文有這 8 條，向各位委員和議員作報告。

**主持人（吳議員益政）：**

向大家補充介紹剛剛蒞臨的，有陳議員麗珍、曾議員麗燕，剛才陳議員慧文也有到。這兩個案都很重要，但因爲在座很多議員對第二個案「高雄市強制拆除違章建築收費自治條例」有很多不同意見，我剛剛和議長研究，所以我們討論先從第二個案「高雄市強制拆除違章建築收費自治條例」開始談起。首先請學者專家對兩個法案，大家可以先就這個案發表，針對違章的部分，我希望議員和一般人的意見，違建要分容積違建和建蔽率違建，大約啦，還有其他的違建分類，它的性質本身產生的原因也不一樣，造成的整個影響也會不一樣，但我們就統稱爲「違建」。違建也會有影響，大家看到違建會影響的是火災，就是違建火災，火災是不是違建造成的，是不是有必然的關係，這個也都是值得要討論的。反正一個法令，高雄好像有 23 萬棟透天厝，我們眼睛看到大概九成的違建，眼睛看到的都是違建，政策就是這樣，如果每一個人、大多數人、一個社會不願意遵守這個法令，它一定有很多需要被檢討。所以今天很多議員也是針對這些過去建築法規是不是造成這麼多類違建，可能要先回頭檢討有哪些建築法規必須要先被檢討，是不是要全部等這些檢討完，才來訂這個辦法；還是有哪些違建是要先適用，哪些違建不適用，今天應該也要請在座很多學者專家來給我們指導。首先請賴教授恆盈。

**國立高雄大學政治法律系賴教授恆盈：**

議長、主持人、其他學者專家，還有在座的議員、局處首長，各位先進。關於違建收費自治條例，就像剛剛承辦主管機關工務局和建管處所講的，建築法第 96 條之 1 明文規定應該要收費，我們以前沒有收費，坦白講這個有點不對。

因為依法要收費，結果竟然用公款，就是市府的預算去支應，這個我認為是有問題的，所以制定這個收費自治條例，站在清楚明確的角度來講，我個人是贊同的。但是有一點必須要說明的是，這個自治條例本身只告訴你在拆除違章建築的時候，是不是要收費，它並沒有講哪一個違章建築要拆，怎麼樣拆，以及拆除的順序。違建要不要拆的問題，是違建的辦法去規範的，換句話說，我個人認為這個條文應該純粹規範收費這件事情，這是第一個。

另外一個，就是針對收費自治條例，從它的規定內容來看，我認為有兩個地方似乎要再斟酌，一個就是收費範圍的問題，就好像這個草案已經明白講，我們是根據建築法第 96 條之 1 來收費。建築法的第 96 條之 1 是說，依本法規定強制拆除的建築物，也就是它的收費範圍是在這個地方。所謂依本法是指依建築法去做強制拆除的建築物，建築法上面有「強制拆除」這幾個字，它是散在建築法一些條文裡面。換句話說，按照現行建築法的規定，可以收費的應該是指依建築法可以強制拆除的建築物而言，可是第 3 條定義上面，在強制拆除的範圍，它並沒有直接明白引用建築法來規範，而是用違章建築處理辦法。坦白講我並不是實務界的人，所以違章建築處理辦法和建築法所規定的強制拆除的範圍是不一致，我認為這是有疑慮的，這是第一個。其實它們範圍是一致，但是在收費的範圍，它本身在建築法就明定了，我個人認為不需要再引用違章建築處理辦法去劃定它的收費範圍，就直接講強制拆除的建築物是指依建築法強制拆除的建築物，這樣就好了，這是第一個。

此外，我特別去查了，剛剛主辦機關有談到，現在台灣有幾個縣市有收費用，譬如新北、台南、嘉義、金門都有收費的自治條例。可是有一個東西我們有規定，但是他們沒有規定，我一直在想恰不恰當，就是在第 7 條這個地方，收了費之後如果有結餘，我們要存入專戶，專款專用。因為建築物的收費純粹是由違章建築物的所有人去負擔拆除的費用，照理來講不會有結餘，不是要賺錢，所以我們收費還能夠專款專用，這個我覺得怪怪的，是不是應該要再斟酌？因為我看其他縣市的地方自治團體規定的收費標準，沒有這個東西，所以他們恐怕也想到不會有結餘的問題，因為它就是花多少錢，就收多少錢。談到這個，附帶談的是，如果按照建築法的規定，每一件建築物拆除的費用，我支出多少錢，一開始收的費用只是預收性質，換句話說，將來是多退少補的。但是我們這邊並沒有這種規範，如果將來收多了，當然要退，但是如果收少了，將來退的機制可能就會有所欠缺，收少的部分可能就是需要公務預算來支應，這是我目前的一些淺見，請大家參考。

**主持人（吳議員益政）：**

教授所提的有關已知的法令建築法 96 之 1 和第 3 條違章建築處理辦法，規

定是不是有衝突？等一下也請大家表示意見。接下來請翁教授佳樑發言。

**國立高雄第一科技大學營建工程系翁教授佳樑：**

議長、主持人吳議員，還有現場在座的各位議員、局處首長、各位先進，大家好。我就高雄市強制拆除違章建築的自治條例相關的一些意見，我非常贊同使用者付費這樣的原則，剛剛賴教授有提到，本來建築法第 96 條之 1 其實就有明文規定要收費了，而且是由建築物所有人來負擔，這件事情本來就應該這樣做的，我也主張應該是要給公部門更高的行政權力來執行相關的違建拆除作業。以香港來講，可能不是直接和違章有關，不過可能和等一下要談的加強公共安全自治條例有關，他們有一個強制驗樓制度，如果你不依照規定去申報或做好修繕的工作的話，他們可以強制介入，他們非常的嚴格，他要罰款，罰得很貴，而且房屋的所有權人或是管理者必須去坐牢；如果你一直不修，他還可以啟動強制的公權力去找營造廠，或找工程公司幫你做申報或幫你做修繕，然後再向你收錢，而且他可以追加、附加費用，還要追加你最多 20%。所以他不但要向你收費，而且他還要給你收貴一點。本來你就應該要自己去拆、自己去做，你不去做，現在變成要動用到公權力來幫你處理，他還會再給你多收一點錢，所以這是香港那邊相關的規定來和大家分享。

當然使用者付費是應該遵守的原則，但是剛剛議長和吳議員也有提到，目前台灣有一些其實情形滿嚴重的，在高雄市來講就有 12 萬件，這些全部要去處理，其實滿困難的。賴教授也提到，今天這個收費相關自治條例辦法，它純粹是針對違建拆除這件事情，要拆除到底收費的標準是怎麼樣？這是另外一件事。未來如果相關的措施開始實行後，市府這邊可能要去思考，到底我們應該怎麼選擇要強制拆除這些相關的違建，拆除的時機點和優先順序，這些配套措施可能要先想好。另外，其實有一些已經存在很久，數量又非常多，它是實質的違建，但以安全性來講，可能並沒有達到立即危險性時，這一類的違建應該要怎麼處理，這個可能是後續的問題，和自治條例沒有關係，但是後續要去執行的時候，可能要去思考。要不然雖然這個辦法有了，但後續的執行上面還是會遇到很多的困難，這是我對於這個草案相關的一些意見。

**主持人（吳議員益政）：**

坦白講，今天是在談技術的問題（收費），但其實更重要的是，今天請這麼多學者專家來，使用者付費這個是不用請到學者專家來，其實學者專家來是要談後面的那個邏輯，到底我們的整個居住環境、居住正義和拆除違建，還有整個效度、整個公平正義原則的平衡點，這個可能等一下有很多議員也有很多的想法。因為每天在接觸第一線，當然不是只要民間的人民來請託，我們就為他講話，也要看情況，很多種狀況，很多真的是很蠻橫的亂蓋，有些真的就像剛

剛教授有提到的，可能是十年、二十年、三十年了，它不只沒有立即安全的問題，根本就沒有安全的問題，可是按照我們的法規，可能是三十年、二十年沒有動，如果按照現在的標準，它是違建。像現在有一個案子，最近在林園拆除很多醫院，那個都已經三十年前，而且當時地方政府認定雖然是違建，我不曉得那種法令、辦法，反正就是可以使用，而且還發執照，可是按照現在的第 96 條之 1 就行不通了。如果你要用第 96 條之 1，大家都要拆，就看政府要不要拆。因為柯 P 拆那幾個月，變成全省都從嚴標準，就造成這樣，這樣也好，大家來認真檢討執行政策後面的正當性，可能更需要各位學者專家給我們意見。很多在場的民意代表我們都在第一線，其實兩邊的意見綜合起來，我們可以給行政機關有一個很好的平衡點，所以這個可能比較需要。現在請陳教授啓中發言。

**東方設計學院文化創意設計研究所陳教授啓中：**

主席、議長、局長，因為剛剛和陳議員明澤打個招呼。我先從高雄縣的兩個小故事講起，第一個要探討的是，我們在講建築物違章，違章就是違法，法是人訂的，我要講高雄縣的兩個小故事，陳議員應該很清楚，當初高雄縣因為地籍很複雜、很混亂，很多地都是畸形怪狀的。如果要符合畸零地使用管理規則的話，或騎樓規定你要退 3.9 米才蓋房子，甚至都不夠，所以那時候我和高雄縣議員就提議修法，我忘記是哪位議員了，所以我們在高雄縣就把法令修成 12 米以上才需要騎樓。修法到底有什麼好處呢？這樣就不用扣除騎樓寬度，只要 6 公尺、8 公尺就可以蓋房子，很多房子完全就合法了。第二件事，一個是畸零地使用管理規則，畸零地使用管理規則，坦白講，在建築法裡面是惡法。因為畸零地使用管理規則，我家喜歡住 2 米的房子、3 米的房子，我自己能夠住就好，你管我要多大，所以當初我們在高雄縣前幾年還沒有合併之前，我們就把高雄縣畸零地使用管理規則廢掉了，廢掉以後，只要檢討自己能夠蓋就好，不用管別人。現在高雄市合併以後，很可惜建管處又把這兩條拉回來，所以變成造成這個問題。我舉這兩個小故事，就是法是人訂的，你訂的法往左偏、往右偏，就是合法和非法一線之隔，這是第一件事。

第二件事，我們常常說拆違建是在講公共安全，早上我特別和消防署通過電話，有沒有因為透天房子蓋個屋頂或防火巷增建，造成重大傷亡的？向各位報告，除了大型的 KTV、酒店、保齡球館、工廠建築物以外，一般民間私有非公衆使用建築物的公共安全，和違建沒有必然畫上等號，這兩個是無關的。所以我們常常拆違建很喜歡說，爲了維持公共安全，那可能要請建管處舉證一下，到底有哪幾個案子是因為違建，更何況內政部建築技術規則已經把防火間隔改掉了，以前要留 1.5 米，現在都不用留了，現在只要靠牆那邊留 1.5 米就可以

了，一個小型防火巷就可以了。我就想，法是人訂的，你違這個法裡面，待會我會做結論。

再來，以目前來講，我常常接觸到一些民衆反映，像左營很多舊市區的建築物，土地是民國 62 年前分割的可以蓋房子，62 年以後不能蓋房子，98 年又變得更不能蓋。我一整排地小小的只有 3 米、4 米，深度只有 5 米、6 米，統統不能蓋，整排都是違建，他要租房子怎麼辦？他只好蓋違建了，這種房子在高雄滿街都是。再者，高雄市政府最近訂定的法令裡面，一直在圖利大樓，而不是在管透天厝。想想看，一棟 4 層樓的房子我只要蓋一個屋頂，那是違建；如果把容積以前早期的 12 樓，現在各位看到就是二、三十層樓，它疊了一倍以上了，那個是合法的。在幾次的研討會和演講裡，很多老百姓常會問一個問題，我家 4 樓增建成 5 樓的房子，是違建，爲什麼以前只能蓋 12 層樓的現在蓋到三、四十層樓，我說那是合法違建。

此外，大樓裡面是需要容積，透天房子是需要建蔽率，可是以都市計畫法規觀點來講，我也擔任過都市計畫委員會委員，我們曾經講過很多次，透天房子的建蔽率，是不是要比照大樓建蔽率來蓋？現在所有都市計畫所定的建蔽率，都是按照大樓標準在做的，像透天厝 40%、50% 的建蔽率，到時候老百姓如果沒有違建的話，我頭剃給你。1 棟 30 坪房子，20 坪的土地現在都很貴，20 坪的房子如果按照蓋 40% 建蔽率只能蓋 8 坪，12 坪要幹什麼？我舉這個例子，就是南部現在最需要的透天建蔽率反而是限很嚴，要比照大樓標準，大樓容積透過不斷的容積移轉，開放空間獎勵，讓它一直合法化，包括最近的高雄厝鼓勵辦法也是一樣，增加 15% 容積，可是在透天厝呢？但是看違章建築辦法，最近這幾年來拆的都是老百姓的透天厝違章，有天井、騎樓的，都是在拆這些，反而不是在拆大樓，而都是在拆這些老百姓安身立命的家。我們如果要拆違建，當然這個是值得的，不能說是反對的事，是不是也可以請工務局建管單位把法令全面做個檢討，哪些是合宜的，哪些是不合宜的。我剛剛舉高雄縣的案例，就是一旦法令一線之隔，你說它合法就合法，說它不合法就不合法。

我再講一個政府明顯違法的案例，在建築法第 96 條之 1 裡面，包括違章建築處理辦法，請問各位，違章建築處理辦法是根據建築法訂定的，它是合法還是非法的？違章建築處理辦法是根據建築法第 11 和第 11 條之 1 訂定的子法，請問它是合法還是非法？應該合法對不對？可是我告訴你，非法。爲什麼？它也把違章建築區分成增建 2 樓就要拆，增建 1 樓不用拆，它還訂一個標準，什麼東西要拆，什麼東西不用拆，這是我們的違章建築處理辦法。在政府的建築法令裡面，竟然有違章建築處理辦法，還把違章建築分成準合法和準非法的，政府的法律都可以這樣訂了，我們在制定自治條例時，是不是也可以全盤考慮

一下，我們可以做這種方式出來。

最後一點是，到底要不要拆？當然要拆。我們的建議是，你要根據建築物的危險度，可能要請翁老師這些專家學者做個調查，比如我家增建個廁所，最近消保會也接到這種案例，因為他們家廁所不夠，增建一個小廁所，說是違章，我們查報到也要去拆它。你想一間廁所火災會燒死多少人？不可能的事情。所以我建議要拆違章建築可以，是不是把建築物危險度做區分，像一些大型 KTV，包括高雄很多醫院，像各位去生小孩的婦產科醫院，很多也都是違章建築，一大堆啊！這種東西是不是要先從區分危險度，從公共安全危害度最高的，列一級、二級、三級，要先從這些拆起，最後再拆到老百姓蓋的廁所，老百姓才會心服口服。議員都很清楚，大的都不拆，都拆我家的天井、騎樓等等有的沒的。我建議如果在修法的過程中，像違章騎樓、防火巷訂一個法定空地，幾年前我們好不容易把高雄市一個叫做免設騎樓的地區，8 米騎樓最容易違建，已經拿掉一個免設騎樓地區，可是最近又停掉了。所以我簡單結論是，一個法令 99 % 的人都違法，不好意思，我家也是違法，是這個法令有問題，還是人有問題？都很清楚嘛！一個法令訂出來，90% 的人都會犯法，這是誰的問題？這是法的問題，不是老百姓的問題。我覺得這個違章建築的拆除辦法針對性太強，我看到那個草案時，我發現說，慘了，一些天井、騎樓違建、屋頂加建可能統統會被拆，而且它的授權行政裁量權過大。如果沒有訂分級危險度的話，講坦白的，違建查報隊前一陣子出事，大家都很清楚，在建築業界大家都很清楚，如果沒有訂一個分級管制標準，到時候變成我高興拆你的就拆你的，不高興別人就不拆，反而造成老百姓居住正義公平的問題，簡單報告到此。

**主持人（吳議員益政）：**

提到很多觀點的問題，其實就是建蔽率違建，也是一樣，為什麼大樓是 50 % 建蔽率，而透天厝規定 10 坪就可以蓋了，不然一些小坪數就不能蓋，20 坪的土地只能蓋 50%，不就是蓋 10 坪而已，它一定會違建的，這樣不如乾脆說 10 坪的房子不能蓋，一樣的道理，等一下再聽大家意見。剛剛他提到一個我們之前沒想到的，地方政府因為違建拆除辦法很難執行，所以以前是 97 年之前的暫不處理，又過幾年，還是 104 年以前暫不處理，再過幾年，他說這些都是必須面對的問題。今天來談這個引起很多議員、市民的擔心，乾脆我們一次把它搞清楚好了，乾脆一次把建築法修好，在此之前，現在要馬上修的是違建處理辦法優先順序。誠如剛才陳教授說的，翁教授對這個很有研究，還有賴教授，哪一些是公共危險性相對高的，先把它 list 出來，有公共危險一級、二級的要照順序來拆，那個和民國 89 年還是幾年無關，該拆的是那個危險的，而不是幾年前的不要拆，應該用危險程度來分。剛剛聽陳教授提到兩個，第一

個，就是後面整個建築法規大整理的問題。第二個，現在違建拆除的優先順序，我們不要用年，不要用鋸箭法，然後假裝沒看到，不能這樣子，乾脆用公共危險的安全來判定，來列出優先順序。如果那個公共安全很危險的，坦白講真的要拆，不夠錢就叫他繳，我覺得還合理，公共安全需求的。有些沒危害公共安全的卻優先，根本就沒拆的道理，不是不拆，而是不一定要拆，還是我們來修改這個部分，等一下再聽大家意見。請吳教授發言。

**義守大學公共政策與管理學系吳教授明孝：**

主席、議長、在座的各位先進、各位朋友、各位議員，大家好。我是義守大學吳明孝，今天很榮幸來這邊參加這樣的一個公聽會，個人待會分享一些基本的看法，因為我不是建築業界的，剛剛聽完幾位先進的看法之後，讓我收穫滿多，大概有一些觀點可以給大家參考一下。首先第一個是針對主題，如果今天只是單純討論這個法案，因為之前議會一直在問我說，這個我有沒有什麼意見？單純這個收錢我沒什麼意見，為什麼？因為有關違章建築的收費部分，其實就算沒有建築法的規定，本身依據行政執行法，就在行政法上法理本來就已經都可以解決了。也就是在行政執行法上面，如果你命令義務人自行拆除的公文，它就是一個行政處分，相對的他就必須要履行這個義務；如果不履行這個義務的話，行政機關其實就可以代履行，代履行的費用基本上就是由義務人負擔。這個本來在法律上都已經有規定了，只是我無法理解為什麼在建築法，營建署或中央行政院要特別再定這個條文。有關是不是使用者付費，這個本來就沒有太大的爭議，今天大家比較關心的是，為什麼透天厝要拆，大樓不拆？為什麼嚴重的違建不拆，我家那個廁所要拆？大家是關心這件事情。

我剛剛利用這個機會仔細翻了一下，我發現我們目前的建築行政管理有很大的問題，我簡單的說明，首先，如果純粹從法律概念上來講，我大概做個分析，違章建築和必須拆除的違章建築，其實是兩回事。基本上所謂的違章建築，如果從建築法整個觀點來看，我剛才請教過專家，簡單來講，一般定義違章建築就是你的建築違反法令，最典型的第一種情況是，我依建築法的規定申請核發建築執照，結果建築執照下來了，我沒有按照圖說去蓋，這種就是違章建築，當然更不用講更多更細部的。剛剛這位先進談到的，這些我都不知道，這個我要接觸過才會知道，什麼畸零地規則，都市計畫法 blah blah 一堆法令。但是其實在台灣的建築行政管理有一個很嚴重的缺失，他們完全沒有憲法的概念，他完全不懂憲法，不懂人民財產權的保障，你要限制人民財產權，OK.，可是你必須要符合憲法上的要求，但是我發現在建築行政這一塊，這個完全是零，所以導致從建築管理衍生的，像之後有關都市計畫、都更。台灣現在為什麼那麼多抗爭？因為主導這批規則的人完全沒有憲法概念，反正我只要訂了規則，

你就要遵守，你不遵守就是違法，我就把你拆，把你土地徵收，就把你房子拆掉。這個其實是個很嚴重的問題，我覺得是很嚴重的。所以在這種思維之下，我們去看一下建築法的規定，建築法其實比較 rough，如果說嚴格，譬如我依建築法規定，對違章建築該怎麼處理，我翻了一下法條，第一個條文是，建築法第 58 條是得拆除，譬如像違反都市計畫、違反區域計畫、違反建築圖說的主要結構，舉例來講，大巨蛋現在就是違章建築，因為它被依建築法第 58 條勒令停工，主要的依據就是因為它的圖說的主要結構和實際施工是不符的，所以他就認為說找到 58 處，問題是，大巨蛋到底要不要去拆它？它是違建啊！如果按照建築法的要求，建築法上面也規定是得拆除，所以第 58 條第一個部分是得拆除，得拆除其實在行政法上純粹是一個行政裁量的問題。

接下來是第 81 條，危害公共安全的建築，當然就是你的建築快倒了、頹廢了，所以如果嚴格從法律保留觀點來講，我要做成拆除處分，我必須要符合法律要件。可是我們後來發現一個問題，內政部營建署現在訂了一個子法，就是「違章建築處理辦法」，違章建築處理辦法裡面的第 5 條，那是子法，它說認定必須拆除。什麼叫認定必須拆除？剛剛這位先進也有談到，它在後面第 8 條、第 10 條這邊，我跟你講，在這些情況下、那些情況下等等統統都必須拆。可是這個就發生一個問題，我們先看回來這個條例，如果一個違章建築要發生一定要拆的法律效果，可是它唯一的法源依據是在子法的第 5 條，叫做認定必須拆除，問題就是在這裡，什麼叫做認定必須拆除？從法律明確性的觀點來講，它這個是一點都不明確。不明確的結果，對法治國家就會造成比較不好的情況，第一個，就是挖洞給公務員跳，因為認定必須拆除，那我認定不用，就會有許多外力進來，簡單來講，你的遊戲規則其實是不清楚的，不清楚的結果就會導致現在許多的紛爭。唯一目前在輿論上比較會引起大家覺得應該要拆的，就是明顯危害到公共安全的問題，可是明顯危害到公共安全的問題，其實它是應該要拆，但是它卻沒有一個認定的標準。因為時間上的關係，我先提出的問題點是在這個地方，就是我們現在對違建認定的部分，違章建築和必須拆除的違章建築，它是不同的概念，但是我們現在都把它混在一起，這是一個比較大的問題。

認定必須要拆的違章建築，其實還有一個部分是，事實上營建署或內政部在訂規則的時候，我們常常講天龍國，因為屏東、高雄、台南、台北，其實每個地方的區域條件是不一樣的。剛剛我才和技師公會在講，北部的人都住大樓，南部的人大都住透天厝，本來從人民財產權的觀點來講，人民基於自己財產的自由使用、使用充分，這個本來就是 OK 的，這是憲法保障的基本人權。如果要限制的話，我說所謂的公共利益，但是公共利益並不是你嘴巴上隨便講的，

它是必須要有一個客觀上的標準，可是我們現在的情況是，可能內政部在中央就訂一個違章處理辦法，然後就直接在辦公室訂一些標準，但是這個標準如果現在到地方來套用，就會發生剛剛那些情況，有些可能他那時只考慮到一點，但是他沒考慮到其他點，譬如沒考慮到可能是民國 60 幾年以前的可分割土地、不可分割土地，因為各位也知道，隨著整個建築技術和都市計畫發展，那個法令是每天在變的，但是這種每天在變，你是不是一定就用這個標準來切？所以許多的議員在第一線面對到這個問題，老百姓 confirm 主要是 confirm 這一點。

所以以下我是建議，如果可以嘗試一個解決問題的方法，我倒是建議，第一、是先主張有關建築管理是地方自治事項。如果是地方自治事項，從這個部分去衍生，就是違章建築可以修改、可以改善，也可以拆除，它是一個裁量，但是裁量也不是我高興怎麼樣就怎麼樣，你不是我同黨的我就拆，你和我同黨就讓你過，當然不是這個意思，所以必須要有一套客觀的標準。我的建議是，或許未來可能再進一步處理這個問題，是不是有可能類似透過另外訂自治條例的方式，去建立高雄市自己解決自己違建問題的方式。有幾個部分，我建議幾個立法重點，第一個部分，你的違章建築認定必須拆除的那個要件要明確。這個一定大家都有共識，有危險的、公眾在使用的、在鬧區的、妨害交通的，這個東西就是大家講好這個遊戲規則，大家就一起來遵守。第二個，當然就是排優先順序。所以你看這邊統計 2 萬多件，內政部最不用功的地方是，他都不去做社會學的研究，就是這 2 萬多件的情況很多啊，可是統計數據有 2 萬件，但是裡面有太多的情況，所以這個根本看不出來優先順序，或他只在台北想它的優先順序，但是在南部你的優先順序和我的優先順序可能是不一樣。像剛剛講到很多婦產科有違建，我聽到都嚇死了。對，大愛二樓我是常去，像這個聽到我嚇都嚇死了。意思是像這個部分的優先順序，它也是高雄市大家的一個共識，因為這就是大家每天公眾生活在用的，這個部分就沒有什麼新和舊的問題，本來就是會有危險的。第三個，就是向行政機關的要求，可能要賦予正當法律程序。所謂正當法律程序是，現在違建有些情況是流於報復，我看你不順眼，又知道你家有違建，所以就打電話檢舉，檢舉完，拆除大隊就來開始量。因為違建的拆除涉及到財產權的問題，我認為應該要建立一套至少必要的正當法律程序，不用搞到聽證，可是至少要陳述意見，如果可能的話，客觀第三方鑑定，這樣對於被拆除的一方，它的程序上保障其實應該是必要的。但是我稍微翻了違建處理辦法，目前都只有去會勘，但是有沒有陳述意見，然後有沒有提出其他對他有利的證據和證明，這個程序的保障，其實目前是沒有。沒有的話，大家只好幹嘛？找議員。我的意思是，這一套程序我倒是建議，如果要比較有效解決

違建認定的問題，當然這個部分就 OK。這個前提是 OK 了，後面費用的負擔，我想這個不會有什麼爭議，本來遊戲規則大家就很清楚，可是是你違規了，我們現在的情況就是遊戲規則他不太清楚。

**主持人（吳議員益政）：**

最後再請土木技師公會劉理事長建陸，之後就請本會議員發言。

**高雄市土木技師公會劉理事長建陸：**

議長、主持人吳議員，還有各位議員、各位專家學者，以及關心這個條例的高雄市市民朋友，大家午安。因為我是公會的人員，所以我是用比較務實的方式來看這個條例，基本上冰凍三尺非一日之寒，違章的形成和民衆使用建築的習慣有關，違建現象確實會影響公共安全，或是本身的安全，例如我把房子蓋在荒郊野外，有時候被認定是違章建築，不過它不會影響公共安全，會影響自身的安全，或是說影響到我們公共的利益，違章建築的現象真的會影響城市的競爭力及形象，這個大家都了解。

現在這個條例希望藉由收費方式，收費是一個手段，當然我們的目標是希望能夠獲致建築管理的成效，不過現在看這個條例，既然以自費，使用者付費這個原則的話，我憂慮的是會不會這個條例通過以後，瞬間全高雄市都在拆違章建築。因為往年政府都有編列預算，我們不要說好像民衆在互相檢舉，總是有一些正義者他認為居住正義，你有違章當然我就舉報，造成全市兵荒馬亂。

我的看法是，政府有保護人民生命財產的責任，生命和財產很重要，生命就是不要影響公共安全，我們藉由拆除要排除財產的手段來保障人民的生命安全，現在這個手段是這樣，我呼應前面幾位老師、教授的說法，第一個，我們認定的標準是怎樣？我們要強制拆除違章建築，依照第三條，依違章建築管理辦法規定，問題是怎麼認定？認定的公正性是怎樣？是由哪一個單位來認定？這個要服衆，最重要的，因為這個牽涉到人民生命財產和權益，所以這個認定的標準應該要相當慎重。

第四條，收費標準，拆我的房子、拆我的財產還要我自己付費，對這個費用當然我一定斤斤計較，我希望費用最低嘛！對不對？當然我們現在有依照建築構造類別、拆除面積來計算收取標準，問題是第一個，構造類別的認定可能屬於專業問題，沒那麼簡單，鐵厝不完全是鐵厝，我有水泥、也有磚塊的，對不對？再來面積怎麼算？面積不是平面面積，我們還有夾層等等，這個面積應該審慎的，我建議最好委託有公信力的專業團體來辦這件事情，假如由政府機關我們直接來認定收費標準，我想會引起很多的民怨。

前面講過，自治條例在建築法已經有規定使用者付費，這個無庸置疑的，這個條例當然有必要性，不過它牽涉的層面很廣，我的看法是要循序漸進，慢慢

分級的方式，對人民的生計不要有重大的影響。剛才幾位教授已經講過，影響公共安全，這個是必須要拆的。再來，對都市的發展有嚴重的影響，牽涉公共的利益、人民的利益，你在我的…上面蓋房子，影響到我的使用性，對不對？雖然沒有直接影響到我的安全，但你影響到我的利益，這個都應該列為優先拆除的對象。

基本上，這個條例有它的必要性，都市要良性發展，高雄市要邁向宜居城市，這是一個重要的里程碑，其他直轄是也是有訂定，我們希望這個條例能夠訂定，建築物有生命週期，各位都曉得，從規劃、設計、施工到維護管理。我們現在一般建管的部分都到施工完成，使用執照發給你，幾乎就結束了，這個條例可以再延續維護及管理的功能性。基本上，我贊成有這個條例，不過執行層面可能要具公正性。

**主持人（吳議員益政）：**

接下來請陳議員明澤發表意見。

**陳議員明澤：**

剛才幾位專家學者在法理上說得很有道理，對於違章建築要怎麼處理，剛才提到第 97 條、97 條之 1，我們要執行的時候是建築法 96 條之 1，96 條因為你使用執照核發，你既然給他執照了，你又要強制拆除執行之中裡面的費用，我們講 96 條和 96 條之 1 費用的問題。我很落實的來講，一個院轄市實行 30 年、40 年，這個條例應該提早來實施是沒有錯，重點是原高雄縣在民國 99 年 12 月 25 日才和原高雄市合併為院轄市，如果依照一個標準，像台北市依照柯文哲市長的做法，在院轄市台北實施已經超過 50 年了，如果他落實建築法規，我們中央相關的法規，人民有一個依法可以依循的地方。

現在問題來了，剛才陳教授說，原高雄縣很多 20 坪的透天厝，現在要退縮幾米，然後就變成 20 坪只能蓋 8 坪，原來容積率的問題又不涉及 20 坪裡面的容積移轉，相關法條就是這麼矛盾。既然高雄市有 12 萬件的違章建築，我告訴你，你家的建築不是廁所違建就是廚房違建，不然就是頂樓或陽台違建，不要吹牛，90%以上都有這個問題。

一個法令要執行，為什麼法令不能達到人民的要求？這就是法令有問題，法令有問題了，在執行之前你要先調查全高雄市所有的違章建築，調查完畢再來探討這個問題，然後提出相關的配套措施來輔導民衆，憲法要保障人民生命財產的安全。剛才技師也有提到，這是憲法的基本精神，既然你已經核發執照，96 條和 96 條之 1，你用 97 條裡面又有一個違章，建築法第 97 條之 2 又有一個違章處理方案，違章處理方案我沒有看到整體收費的標準，所以你們在相關的自治法規裡面，我們如果引用第 97 條之 2，它裡面就沒有收費的標準，既

然沒有收費的標準就代表公權力要編預算，公權力編預算才可以去執行，爲了執行這個給公務人員帶來很多麻煩，爲什麼那麼多違章建築，我們都沒有全面去檢討、爲什麼都沒有去調查？很簡單，就是窒礙難行，既然一個法令窒礙難行，當然在議會我們爭取的就是要保障人民生命財產的安全，我們違背憲法的就是不能做啊！當然拆除費用我們就刪除爲 1 元，你們連加油都不行，也不能去查報，保障公務人員不違法，這個才是問題所在，也是議會能夠去做的，替人民伸張正義。

剛才提到如果危害公共安全，拆除違章建築的辦法寫得那麼清楚，97 條之 2 違章建築延伸拆除辦法寫得很清楚，我們就依照這個慢慢修改，我覺得配套措施非常重要，像透天厝，民衆如果增加容積是不是可以罰款？然後我就讓你合法。不能說我 10 年前殺人和現在殺人，10 年前殺人有罪嗎？有罪，10 年前違建也是同樣有罪，也是違反法令，不是說現在違反就要抓去關，10 年前違反的就不處理，這不是法令處理的方向，這種方向不是政府應該做的。

我們要怎麼去輔導他，你違反公共安全，我們要把全高雄市建設好，這次就通融讓你罰款，或者我的容積不是 300 坪或 500 坪以上才可以移轉，是不是 30 坪或 50 坪以上就可以，我們就可以修改相關容積移轉的法令，讓他可以解決公共設施，違建解決變成政府的財產，可以解決很多問題，增加稅收，人民才不會抱怨，我就支付一些罰款，我已經住習慣了，你突然把我的廁所、廚房或陽台拆掉了。

我告訴你，從 85 大樓看下去，高雄市頂樓加蓋的很多，一個那麼久的院轄市都有這個問題，何況是原高雄縣，拿高雄縣開刀，執行拆除的都是原高雄縣，這樣的法令不是不好，因爲縣市合併之後大家都很高興，結果你把新娘娶回家之後，不只嫌東嫌西還糟蹋虐待她，我們不能接受。

所以這樣的法令確實有問題，我們一定要先有配套措施，然後才來檢討這個高雄市強制拆除違章建築的收費標準，在這個配套措施還沒出來之前，調查報告要先出來，所有的事情都要經過調查，爲什麼有 12 萬件違章建築，1 件違章住 5 個人，12 萬件就有 60 萬人，高雄市人口 200 多萬，關係 60 萬人居住的問題你這麼輕率，我們就定一個收費標準，剛才技師說這個法案出去之後，大家都變成檢舉達人，檢舉天下。

最近我們湖內、阿蓮、路竹那邊就有人專門在檢舉，地痞流氓去檢舉，然後再向被檢舉人要錢，一開口就要 50 萬、80 萬、150 萬不等。這個條例開始執行之後大家就準備吵架，雙方都吞不下去，我昨天就處理一件，害我整晚睡不著，後來降到 30 萬，連 10 元都不必給他，他靠檢舉就可以賺錢，會造成這個問題，這樣下去會造成很多社會問題，雙方都吞不下去一定會吵架。

所以我認為法令已經出現問題了，我們在討論問題已經影響社會層面，有一些人趁火打劫，我再次強調，配套措施整體的調查報告出來我們再來討論這個條例，我不是說工務局不對，工務局這個草案能夠面對問題不是不好，我認為很好，但是這個時間點要整體往後推延，原高雄縣你考慮一下，我們打扮得漂漂亮亮嫁給你，嫁過來你就開始糟蹋虐待我們，不管穿裙、穿褲都沒有達到你們都市的標準，想要把我們趕回去，好像有要退婚的意思，我們吞不下這口氣。我們爲了長治久安，希望我們在討論這個條例之前，整體的配套措施出來了才來做處理。

**主持人（吳議員益政）：**

接下來請張議員漢忠發言。

**張議員漢忠：**

我非常認同陳明澤議員和在座學者專家的看法。第一點，我們要落實，我爲了努力鳳山建築法規的一個問題，38年8月15日發佈都市計劃，結果沒有實施，到目前這個辦法都沒有取消，鳳山用38年8月15日這個法規認定你，我們民國60年才有建築法規，但是鳳山必須是38年8月15日之前的建築才能認定是合法房屋，這樣對鳳山公平嗎？我從縣議員時代就一直努力也到過內政部，這個38年8月15日就是沒有辦法塗銷。

當初國民政府遷台，可能是因爲黃埔軍校的問題才發佈都市計劃，只有發佈而已，沒有實施，我去鎮公所查資料，查到陳誠的資料，他都沒有實施，結果內政部沒有辦法塗銷38年8月15日這個計畫，所以鳳山遭受很多不合理的待遇，這種問題很多，包括我自己的房屋，大隊長可能知道，目前接到檢舉要把我的房子拆掉，這間房屋我是70幾年購買的，以前都是糖廠的土地，但是他們在38年8月15日以前就蓋好了。結果我要申請補照也不可以，說我怎樣又怎樣，我花了很多心思去補照都沒有辦法，我親自去辦都不行，很用心想要取得執照，很正當、很合法去取得房屋執照，10年前就開始辦理到現在都不能取得執照，照樣要拆我的房子，那天還要拆我的招牌，這個都是實在話。

民意代表，他認爲我是怎樣怎樣，我當一個羽球主委而已，無辜遭殃，這樣就要來拆我的房子，很清楚，今天這個自治條例的收費標準，包括陳明澤議員和在座教授剛才所講的我都非常認同。人民有很多無奈，在這裡大家要慎重檢討原高雄縣的部分，每一個人都是努力存錢好不容易才買了房子，今天你要把他的房子拆掉，他整個月都睡不著，這些都是真實的，這種事情大家要慎重考慮。

**主持人（吳議員益政）：**

接下來請方議員信淵發言。

**方議員信淵：**

針對這個議題在座的專家學者都表示得非常清楚，基本上，大家都贊成，但是一個法令居然有 90% 都是違法，我相信大家都知道，不是只有廁所違法而已，包括窗戶等等都違法，表示這個法令是惡法，需要做一個檢討，不檢討你就冒然實施會造成市民很大的恐慌。針對這個問題除了大家一起檢討之外，最重要的是要讓法令更加完善，合法的法令我相信市民都會接受，如果根據法令他可以蓋合法的建築物，為什麼他還要蓋違章建築呢？對不對？我相信大家都想要合法，剛才張漢忠議員說大家都想要合法，問題是法令沒有辦法讓他合法。代表這個惡法一定要先修改，然後這個自治條例再來做檢討。

我以停車位來做比喻，你不給我車位還要強制拖吊，這個法令就是不合法，你讓他有充裕的車位可以停車，他幹嘛不停在合法的車位上呢？這個比喻大家應該都很清楚。我再舉一個例子，陳啓中教授都知道，湖內區在法令上，它的容積才 120 而已，譬如 30 坪的土地只能蓋 36 坪的房子，這個容積只能蓋 2 樓，蓋 3 樓就不夠了，所以不可能沒有違法，大家一定都違法。

為什麼大樓一直建，透天厝卻不行，我建好了你就來拆，不是我不要合法，實在是我不合法，所以這個法令一定要詳細檢討，檢討完以後再來針對這個法令做拆除的部分，首先要讓市民有合法的空間，有了合法的空間之後我們再來做檢討。湖內的容積 120、梓官的容積 150，這樣的容積根本不能蓋透天厝，30 坪的土地很大，已經綽綽有餘了，但是他卻不能蓋 3 樓，對不對？我再次強調，在法令還沒有很周延之前就冒然實施，我覺得對市民很不公平。

**主持人（吳議員益政）：**

到這個階段大家都很清楚，現在談的有哪些是相關的法令，議長一直在研究到底哪些相關的可能要先修改。接下來請張議員勝富發言。

**張議員勝富：**

大家講的意思都差不多，主要是說我們要處理的地方，第一點，有危害生命安全、涉及公共危險的你們先處理，這個我沒有意見，你們不是訂這個自治條例，我的廚房是違建，你們來拆除我還要付錢給你們，你們該處理的工作就去做，這個收費辦法是在糟蹋民衆，不是幫助民衆，應該修改的法令我們就修改，民衆反映說，30 坪只能蓋 15 坪或 10 坪，剛才陳教授說，沒有違建才奇怪！我連一間房子都不能蓋。這是法令本身的問題，我們要好好檢討才來制定收費辦法。

最重要的是有危險的你們先處理我都沒有意見，對生命財產有危險，有些地方他自己的房子，你說這個會有生命危險，所以要拆掉，消防單位來調查，它有消防設備不會有危險，可是照樣被認定有危險，我覺得你們的認定標準很奇

怪，它的消防設備都有通過，你們也是認定它是違建要拆。在認定方面我覺得一定要研究檢討再來制定收費辦法，不然以後會衍生很多問題。

**主持人（吳議員益政）：**

剛才張總召所說的，其實我們不是反對使用者付費和法令，而是你要先把那個規定，母法的部分和執行的實況造成他人的危險，把這些順序弄清楚再來訂這個辦法。接下來請曾議員俊傑發言。

**曾議員俊傑：**

其實這個違章建築我覺得是歷史共業，從以前就說要拆，幾乎 90%都是違章建築，為什麼這個問題到大隊長手中就開始要認真拆除，我也覺得很奇怪，你認為以前的大隊長都違法，只有你最公正，是這樣嗎？我覺得這樣不對，我們要去面對問題，高雄市幾乎 90%都是違建，我們為什麼不制定法規讓它更合法化，為什麼市民會違建？因為它不夠使用所以才會增建，是不是我們應該放寬建蔽率或容積率？我相信怎麼讓它合法化才是最重要的，你現在一來就要拆房子，房屋被拆已經很倒楣了你還要收錢，我覺得這樣不對。

尤其議員都站在第一線，坦白講，議員就是專門在阻擋拆違建的，我們不可能去檢舉違章建築，民意代表的選票就是這樣來的。我相信在座這些議員大家都有壓力。我們要怎麼去面對問題，就是把它合法化，先把一些法規修改再來談這個條例，我希望你們退回去重新再審，我相信沒有一個議員會贊成這個草案的。

**主持人（吳議員益政）：**

曾議員，議長是讀法律的，大家都很英明，我們不是無條件退回，我們要告訴他你要做什麼，我覺得議會要更負責任，不能說爲了民衆就把這個退回去，人家會以爲我們只顧民衆不顧正義，其實我們各方面都有照顧到，退回去要他做哪些事情再一併送過來，不是只有退回去而已，我們正在研究，馬上會回應各位議員的發言。接下來請陳議員麗珍發言。

**陳議員麗珍：**

今天議員唯一的共識是應該要有先後順序，我們希望收費的條例要擺在比較後面，未來討論的題目。我們現在所面臨的問題是高雄市最嚴重的問題，我主張收費暫緩，先把法規的標準定出來，這是高雄市最嚴重的事情，變成透天厝遭殃，透天厝是一般民衆居住的地方，這些房子一直沒有一個標準的話，你今天來拆 A，那 B、C 要不要拆？A 比較倒楣就被拆掉了，這個完全沒有標準，變成是檢舉達人在操控，反而累死拆除的基層人員，所以造成整個惡性循環，現在基層亂糟糟，包括我們民意代表都很頭痛。

今天開這個公聽會我覺得很棒，我們希望趕快有一個解決的辦法，一個很公

平的，之前蓋的可以補照，放寬條例給予人家補照，以後如果真的有一套辦法要執行拆違建的話，是不是我們把容積率、建蔽率放寬，有一個合理性，現在高雄市寸土寸金，你留 52%空地，48%根本是在為難人家嘛！貓抓老鼠，誰被抓到就誰倒楣，這樣不好，這是高雄市政府應該要認真去面對的問題，這也是很嚴重的問題。

**主持人（吳議員益政）：**

應該是不分區域，沒有說小港、前鎮的違建就比較多，都很多，接下來請曾議員麗燕發言。

**曾議員麗燕：**

剛才提到憲法保障人民的生命財產安全，很多人像我住大樓就沒有違建的問題，但是前鎮、小港、到處都是透天厝，有些透天厝已經年代很久了，他為了生命安全，因為下雨天房屋會漏水，他在頂樓加蓋雨水才不會流入家裡面，像這樣你就說它違建。還有雨水也會從透天厝的窗戶濺入屋內，他蓋個遮雨棚你也說它違法，要拆除，弄得人心惶惶。

剛才陳教授說幾乎 90%的房子都違法。如果你不從基本的法令來解決，也許這個法令是我們出生前就訂的，現在時空背景已經不一樣了，你還在使用，難怪有 90%的房子都違法，所以我覺得先把母法、把這個法令制定完成，符合現在的需要，把全部的違建了解以後，到底哪些是真正的違章建築，然後制定一個通用的、符合大家需要的法令。其他有涉及危險的違章建築，當然在座每一個人絕對都會支持你們去拆，沒有危險的，我們去修母法來符合大部分的需求，我的看法和大家一樣。

**主持人（吳議員益政）：**

在請議長綜合說明之前，在座有沒有站在市民角度發言的？沒有的話，接下來請議長綜合說明。

**康議長裕成：**

今天議員的意見大致都一樣，綜合起來我們不是反對收不收費的問題，其實我們更關心它背後的意義，高雄市是不是應該有自己的建築相關自治條例，我們同意相關的建築管理辦法應該不同區，應該高雄有高雄自己的辦法，不能用台北的辦法或是台北相關的看法來規定高雄，光是縣市合併就發現高雄縣和高雄市有不同的狀況了，這個部分我剛才才有和吳議員討論，是不是應該正本清源，高雄應該有怎樣的規定和辦法先來討論，然後再來討論要不要收費，這樣才對，不然在執行上會有困難。

剛才議員和各位教授講的都相當正確，這個部分請工務局討論一下你們那個執行要點，因為我們今天只是公聽會，這個案子還會進入我們小組，在法規委

員會裡頭必須做一個正式的決定，然後再送大會。所以應該在法規小組一讀的時候，應該課以市政府工務局相關的義務，他們應該如何妥善處理才符合公平正義。

**主持人（吳議員益政）：**

這個應該在一讀會退回，但是我們希望在正式會議退回之前還是在這裡先講。第一、請工務局和都發局，可能有些是都發局的法令，有關建蔽率、容積率高雄市的這個部分，原來縣市合併可能要做全面檢討，有關這個部分至少先開一次公聽會，我們好好來檢討一下。第二、剛才提到高雄市違建處理的優先順序，我們自己要訂一個認定明確的條例。第三、有些舊的建築依照現在的辦法它是違建，現在高雄市要蓋房子，今天建築公會沒有來，之前聽說要開這個會議大家都嚇一跳。

現在蓋透天厝因為建蔽率不足，20 坪、25 坪蓋一個，他先蓋 50%，12.5 坪，你進去看不到客廳，只有看到廚房、樓梯和廁所，沒有客廳，這種房子也是有人買，因為大家都知道拿到使照之後，建商會再增建前面的客廳給你。重點是官員明明知道這個事情，官員、建商、民衆都有這樣的默契，所以全台灣都是這樣。但是你不要和隔壁吵架，如果吵架他就一直檢舉，大家都會很麻煩。

投資興建透天厝至少要 5 至 10 億，一個案就要投資好幾億，他竟然敢違法先去投資，買房子也不是天天買，尤其透天厝的投資客比較少，大部分是自用，他一輩子可能只買一次、二次，他居然把他的財產拿去買違法的房子，而且是永遠違法，它不會什麼時候變合法，永遠違法，每天住得不平安，如果隔壁要檢舉，房子一定會被拆除。

官員一看圖就知道它是違建了，他照樣依法讓它通過，他都按照規範，然後把爛攤子再丟給違建，誰在處理？違建戶在處理，民衆拜託民意代表，民意代表去關心，改天報紙登出來就是議員去關說。全台灣一件事情，違建，我們沒有能力處理，這是非常荒謬的事情。我覺得市府願意送這個法出來很好，等於刺激大家回頭去整個檢討，這個也是好事。補充介紹來賓，陳麗娜議員和蕭永達議員。

**康議長裕成：**

我補充剛才和翁教授、陳教授談到的部分，因為高雄市已經有一個取締違章的執行要點，這個要點有違章取締的第一順位、第二順位、第三順位，我轉述二位教授的看法，在第一順位可以增加，他雖然講到公共危險、妨礙公共交通，這個危險要分危險度，雖然是公共危險，我們再分一個危險度。他說是社會問題不是法的問題，所以我們必須把危險度的部分再增加，最快能夠解決的就是執行要點裡頭增加一個危險度，至少立即能夠處理問題，陳教授說這是社會問

題，請他來說明。

**東方設計學院文化創意設計研究所陳教授啓中：**

再講一個小故事，民國 90 年監察委員錢林慧君和周陽山到高雄市政府來視察，爲什麼高雄市的違建那麼多？那時候高雄市政府也有找我去向他們做解釋，後來周陽山和錢林慧君監委我私下報告給他們，我說違章建築是社會問題不是法的問題，因爲你法怎麼訂？除非你要訂到讓民衆滿意，在南部的居住透天型態裡面，我們的違章處理辦法是根據建築法規定下來的，這個是中央的法律，全國適用，因爲我本身是內政部建築技術審議委員，而且這個都是以台北在看這個違章建築的辦法，他完全沒有考慮到中南部透天的基本型態。

所以說造成這種都市計畫法這樣訂，我們都市計畫法很多都是留學國外者訂下來，從民國 38 年國民政府到台灣以後訂的，我們都是以國外這種大的模式形態在訂都市計畫，他沒有考慮到透天，所以我們透天的建蔽都比照大樓在做，所以才造成違建的原因。第二個原因是關於騎樓，包括畸零地的問題，這些東西像高雄縣以前是合法的，像畸零地使用管理規則，縣市合併以後在高雄市裡面反而變成是違法的，這是法的問題。

如果要正本清源，我想從社會問題去探討這個問題會比較好，我寫給監察院的報告就是從社會問題去探討這個違建的問題，然後再由這個觀點居住行爲的模式再來做修法，這樣會更貼近民意。

**主持人（吳議員益政）：**

請陳議員明澤第二次發言。

**陳議員明澤：**

我再補充二點，第一點，這次沒有邀請建築公會，不知道是什麼原因？有些建商蓋違章建築賣給民衆，現在民衆的房子就要被拆掉了，所以不敢來，我覺得建築公會出來這件事情會比較好解決，爲什麼？整體來講，他們有很大的力量可以去和市府相關的官員周旋，對不對？所以他不敢來是逃避問題。

我們那邊很多違章要處裡的時候都是建商蓋好交給無知的第三者，民衆購買之後要被拆除，你說 96 條又回到第 96 條之 1，還是購買者要負責任，這個法條對民衆相當沒有保障，這一點很嚴重。你蓋房屋賣給民衆，結果現在卻要被拆除，有些建商很不要臉，竟然說違章是購買者的事，銷售的時候都講得很好聽，有庭院等等，這個問題以後有機會要請建築公會過來，現在這個法條還是有問題。

第二點，違章建築處理辦法第 13 條寫得非常清楚，我們依照這個來開會，直轄市政府我們拆除違章建築所需經費應按預算程序編列預算支應。這些都是寫「應」喔！應按預算程序編列預算支應，就是你今年要拆哪裡，你這個項目

出來要拆除費嘛！譬如拆除費是 1,000 萬，拆除大隊要編列預算，因為我要拆除的 1,000 萬是怎麼來的，拆曾麗燕的房子 50 萬、拆方信淵的房子 20 萬、拆議長的房子 30 萬，加起來 1,000 萬，編列預算經議會審查同意之後才可以去執行。

這個法條寫得那麼清楚，而且是在我們違章建築處理辦法全國適用，內政部營建署相關法規寫得那麼清楚，你現在用高雄市強制拆除違章建築自治條例凌駕法律之上，你們這樣是違背預算程序編列問題，你說有啊！這次拆完之後，下次收到那些錢再來。你們拆除之前要編列預算，你要編 1 億也沒關係，你要拆哪裡，全部明細要列出來啊！經過議會預算程序的編列，審查通過然後你們才可以支應啊！

你們違背預算法，違背這個編列預算，我們開這個會可以檢討，這是檢討會，你們提出來的都是問題，這是全國對於違章建築裡面他真的無所適從，要訂一個法令是可以討論，我想大家可以討論，各位同仁，制定一個很合理的方法，但是過去有法規在規範了，我們就遵循過去的法規規範，不要畫蛇添足，造成大家恐慌，90%的房子都要拆，整體來講對我們的殺傷力會很大，我們不阻擋可以嗎？我們也是很合理，你訂一個法令要先修法，請立法委員去修法之後我們再來討論自治條例的一些問題，這樣才對。

工務局長有這樣的魄力，讓我們覺得年輕有為，但是我覺得這個方向，那麼多違章，拜託啦！民衆的生命財產真的非常重要，你買了一間販厝結果是違章，他們來拜託我，我問他你知道這間房子是違章嗎？他說我買的時候都不知道，我叫他去找建商，建商去找建築師公會比我更有力，因為選舉時他們都有贊助政治獻金，所以你去找他們，他們就會幫你解決。

原則上就是這樣，你叫購買的人第三者不知道，結果是違章建築，對不對？所以這個案不要再送到議會造成大家困擾，這個部分我提出來，包括主席和議長，請教授給我們指導，違章建築第 13 條已經寫得很清楚了，你違反..我們還要...，可以檢討啦！但是依法這個程序是錯誤的。

**主持人（吳議員益政）：**

今天有二個法案，才討論第一個法案，我們先休息 5 分鐘再來談下一個議題。其實外面那個公共安全有二個重點，一個是外牆脫落造成現在的問題；第二個，有關電梯和汽車的機械停車位所造成的糾紛，等一下再繼續討論，休息 5 分鐘。

**主持人（吳議員益政）：**

大家辛苦了，我們現在談第二個問題，關於公共安全管理自治條例，我們一樣，還是先請學者專家表示意見，然後再看看議員有什麼意見，再做一個說明，

回過頭來，也等那麼久了，今天的重點是在這裡，賴教授的重頭戲在這裡，剛才那個不是，最主要是這裡，請賴教授來發表，謝謝。

抱歉，剛才那個案，議長要先簽辦一個公聽會，包括我們今天整個所談的，有關要修改的法律，包括建蔽率、容積率或其他的替代方案，還有包括違建處理的優先辦法，要辦一個公聽會，用一天把所有的問題都談好，但是舉辦之前也請工務局能夠把相關的法令提出來，在公聽會中做決定，決定後，我們會先把一讀退回的先擱置，把它先定義出來之後，合併由議長交付案，如果可以，我們這個會期就把它處理掉，這是大家已經談論十幾年的事情了，都知道怎麼處理了，先把可行的法案，修哪幾個條例，我們提出來，然後舉辦一天的…，有好幾項，就今天所談的，我們再辦一次公聽會，之後就做成議長交付案，交到一讀，和剛才那個案合併處理，這樣效率比較快，我們市政府和市議會是真的有水準的。我們剛才有結論了，現在談第二個議題，請賴教授。

#### **國立高雄大學政治法律系賴教授恆盈：**

關於第二案這個部分，我大概說一下，這個案主要要規範的是希望把高雄市的一些建築物從施工到使用到維護，都能夠盡量保持在一定的安全水準之上，就我所知，這個自治條例如果將來能夠通過的話，應該是台灣第一個，應該沒有其他相關類似的，就這一點來說的話，如果確實有它的必要性，我認為是相當值得推的。而關鍵就在於我們所說的這個自治條例，與現行的法規來說，大概有哪一些核心的…，應該說中央的法律可能沒有規定到或中央的法律規定得比較寬鬆一點，不符合我們高雄市現行實際的情形，或是中央的法律可能有規定，但是它規定的建築物的範圍比較窄，我們希望把安全的要求擴增。就這一點來說，我稍微看了一下這部法律，其實它裡面的規範包括了例如一定規模以上的公寓大廈還有升降梯，應該就是手扶梯；另外，就是針對機械停車位還有建築物的外牆，這些東西初步看起來，中央的法律確實並沒有特別規定到，我們用自治條例來加以規範，這是 OK 的，只不過有一些地方，看起來好像中央法律本身已經有一些規定了，例如中央法律有「加強建築物公共安全檢查及取締執行要點」，還有建築物升降設備及遊樂設施設置管理的這些規定，因為我並沒有仔細的一個一個去查，所以我就不曉得我們和這些既有的規定是否有一些重疊的地方，這恐怕還要再確認一下，這是我第一個小小的淺見。

另外一個，關於這個條例的規範，因為它加強建築物公共安全的規定主要都是課予建築物所有權人、使用人、管理人或起造人建築法規上的一些義務，對我們念法律的人來說，我們希望它能夠規定得比較清楚明確一點，讓一般的關係人將來能夠很清楚的知道這個法律通過之後他會受到哪一些限制，就這一點來說，在第四條這個地方的規定，坦白說，我認為它在用語上比較抽象一點，

如果有可能的話，以後可以再把它規定得更清楚一點。另外，第四條這個地方總共規定了五款，這五款裡面，它規範的對象包括起造人、所有權人、使用人、管理人與管委會這五個對象，這五種人是不是對這五款的每一個行為樣態都負有義務？這個可能或許還有斟酌的空間，這是第一個部分。

第二個部分，在第五條這裡有一項叫做「災害處理保證金」，我並不是反對這麼一個繳納「災害處理保證金」的規定，而是我一直在想是不是有一個比這個更好一點的，因為你收這筆錢，我的了解是如果你要達到避免造成鄰損之後鄰人沒辦法獲得救濟的這個功能，將來這個保證金的數額可能會相當龐大。因為我今天才拿到保證金計算授權的草案，好像在附件一上，規定是以工程造价的 5% 來收取，而我不是工程專業，我不曉得這 5% 是多還是少？如果是多的話，至少我個人認為對於起造人或建築物所有權人等等，這都造成他們的成本，也就是說，他的起造初期必須要先付出這個成本。

因為我們前面有談到所謂強制責任險的問題，這一塊有沒有可能用強制責任險來處理，對於起造人會更好一點，或是對他的建築成本會更容易計算，等一下這方面的學者專家或許可以回答這件事情，但是這個條文，我並不是反對或不能講這個東西，而是有沒有可能有一個更好的，譬如對將來建築行為的限制是最小的，因為如果對他造成負擔的話，將來對建築市場明顯的是一種干預，這是第五條的部分。

另外，第七條這一塊，它是對外牆剝落的問題希望有一個警示的作用，讓大家都能夠了解，它的關鍵可能不是在處罰，而是要讓大家知道。但是第七條規定，我們看到有掉落之虞就要把訊息公布出去，我想，這恐怕是處罰的效果反而比較高一點，我建議一件事情，就是如果逮到這個東西的時候就公布出來，恐怕是對人民權益的侵害，雖然我們的行政罰法認為公布這一塊是輕微的，但是實際上我的理解，在外國相關的規定上，認為只要公布，那都是對人民權益很嚴重的影響。所以是不是還有別的方式或更緩和的方式，例如你可以做適度的封閉或拉封鎖線等等，你一下子把它公布為危險建築或是怎麼樣，我認為可能會有一點問題。以前內政部營建署也針對危險建築物給它貼上骷髏頭，那個也幹過，但是我認為有掉落之虞，一下子就跳到公部門來處理，會不會比較不符合比例？

另外，第八條所謂強制險這一塊，我大概去搜尋了一下，我們現行的法律針對要強制投保的項目，例如駕駛汽車、公眾使用的建築物、營業使用的建築物、機械升降設備與機械停車設備，我要談的是，第一個，我們的現行法規定要強制投保的建築物必須帶有很明顯安全上的高風險，或是像駕駛汽車那一塊，一旦出事造成的損害可能會很大就須投保，換句話說，投保強制險這件事情是有

必要沒有錯，但是不是所有的建築物一律都要投保，這個我打了一個疑問，也就是說可能還要再細部的去看這個建築物是否確實有這種高風險，或者是否這個建築物只要發生事故造成的損害就一定相當大。所以從這兩點來說，第六條這裡只是以六層樓以上的建築物做一個標準，這個我是有一些疑問，這個標準跟我們制定這個自治條例強迫投保公共責任險的合理性，我認為是有一些問題的。

我想，初步看起來大概就是這一些，至於其他的，例如第十二條，這裡面有一些檢查的問題，我剛才說了，我們現行的建築法，在中央的法律裡面已經有一堆所謂檢查簽證的規定，但是我們這邊又另外再做這種特別的規定，因為我沒有個別再去看中央的法規和我們的規定到底有什麼樣的差異，而我們做這種規定真正的實益到底在什麼地方？我建議我們的主管機關將來可能要稍微再把它弄得更清楚一點，這樣或許才能更說服人家，我大概說明到這裡。謝謝。

**主持人（吳議員益政）：**

謝謝賴教授，你剛才提到第八點的六樓以上，這個把它放在機械停車場的強制險上，其需求性也許反而可能更高，而且標的物可能更明顯，這幾個要點我們把它記下來，包括保證金為工程造价的 5%，如果這個工程是 10 億或 20 億，真的課這 5% 可能就要昏倒了，當然，這個我們可以再來討論一下災害有哪幾種類型，以及像上次青年路、自強路那種類似的案子大概有多少件，也許等到在審議的時候可以提供給我們，包括公共危險有幾種類型，這樣我們制定法律才可以定得比較精準，我們謝謝賴教授的提醒。

接下來請翁教授，這個法令是翁教授的專業，他研究的主題在這裡，我們也請翁教授能夠為我們表示意見，謝謝。

**國立高雄第一科技大學營建工程系翁教授佳樑：**

剛才討論違章建築相關自治條例，我們談到違章建築有分不同的樣態，有與公共安全相關的或其他違規的樣態，其實有很多可以討論的空間，但是這個草案目前談的就真的是和公共安全有關，所以我非常贊同率先全國來制定與實施相關的自治條例。

之前我有參加過幾次工務局所辦相關的公聽會，過程中大概有給予一些意見，這個草案修改到目前為止應該算是滿完整的，但是我還是有一些建議，在這裡可能要再提供給相關單位。

這幾年來，我個人研究比較多的是與外牆相關的議題，台灣是非常喜歡在外牆貼磁磚的國家，我們去年調查 7,000 棟大樓，發現 97% 都有貼磁磚，只有 3% 不是，所以我們知道必須去面對這件事情。大樓磁磚貼久了，年久一定會慢慢出現一些問題，有一些磁磚會開始隆起剝落，砸下來可能會造成一些傷亡，

台灣算是比較幸運，這十幾年來，大概都沒有發生過太多重大的事故，當然，前幾年開始有，2013 年發生了兩件傷亡的事故，今年年初台北也發生一件死亡事故，所以中央也開始重視這件事情，很多地方政府包括台北市、高雄市是全國動得最早的，對於這個我們非常感佩。

我舉幾個例子，像日本在早期，它的建築物比我們台灣還要早面臨老化的現象，他們在很早期也發生過很多磁磚外牆掉落造成傷亡的事故，所以他們的中央政府開始組成相關的對策委員會，對於相關磁磚外牆的施工與檢驗，與建築物定期申報的相關制度都做得滿完備的，所以他們近幾年來很少再出現相關外牆傷人的事故。

香港也是，香港也很喜歡用磁磚外牆，十幾年前也出現一些傷亡的事件，他們在 2012 年的時候訂了一個「強制驗樓」的制度，我剛才在前一段違章建築自治條例那邊說明的時候也有稍微提到，他們的條例其實滿嚴苛的，也就是說，它針對一定屋齡以上的大樓，認為有危險，他們就組成一個委員會，它可以指定我要驗你，檢驗的半年前就必須先通告，在那半年之內，你必須委託專業機構對於你的外牆或大樓構建的所有東西進行驗樓的相關程序並出具報告書，對於一些有問題必須修繕的也必須出具修繕計畫書以及實施計畫等等，這些東西必須要向主管機關做申報。我剛才提到其實他們很嚴苛，如果你忽視強制驗樓這樣的指定，建築物所有權人或管理人除了會受到高額的罰款之外還可能要坐牢，可罰拘役一年。這件事情在他們那邊其實做得滿徹底的。

日本是在 1984 年訂定建築物定期檢查申報制度，他們規定特殊建築物，在日本，集合住宅也是屬於特殊建築物一部分，他們的住宅以集合住宅最多，對於集合住宅外牆，他們規定每三年要做一次定期申報，申報有分不同等級，有用目視觀察就好的，有的可能要用到一些儀器或真的要去做打診等等，它有制定一些相關的評定辦法。另外，它提到十年以上，只要超過十年，不管建築物看起來外觀再好，全部一律要做全面的打診，要確認這些建築物的外牆是安全的，這個他們也實施得滿徹底的，所以我剛才也提到日本近幾年來發生外牆磁磚掉落傷人、造成傷亡的事件其實已經非常少了。

我們台灣正在步入日本、香港後面的部分，我們前面大概跟他們一樣，後面我們也大概進入建築物老化的年代了，近幾年來開始陸續都全出現一些傷人的事件，我們非常高興高雄市政府訂定相關自治條例草案，這是非常令人贊同的。我針對草案裡面幾個部分提出一些小小的意見，像第十七條，如果沒有依照規定進行外牆安全檢查簽證及申報的話有相關的罰則，當然，如果罰的是我們一般的使用者，可能罰則不能太重，但是你仔細思考一下，我們目前定的罰鍰是 1,000 元至 5,000 元，如果是這樣的一個罰則，就有可能會造成大家技術

性的去逃避，爲什麼呢？因爲雖然它可以連續處罰，但是它會給你一個限期改善的期間，如果你一年頂多處罰我三次，了不起三次，我罰個 3,000 元，3,000 元就好了，我就不用再花錢去請人來做外牆申報，我們知道未來如果相關規定開始實施的話，要請專業機構做外牆申報，它的費用可能會大於 3,000 元以上，所以如果是這樣的一個罰則，可以預期的是你開始實施之後可能會有很多人就技術性的被罰錢就好了，而不會去做申報。

因此，我們訂這個法規良好的立意就是要維護民衆的公共安全，就這件事情來說，可能是比較難達成的，所以建議這個部分應該可以稍微提高。以香港來說，如果你不去做驗樓，它可能要罰你港幣 5 萬元，而且要坐牢 1 年，而且如果它認定你不去做改善，它可以每天再罰你 5,000 元，一直累積，所以這件事情他們是滿強硬的。

當然，我們剛開始在實施的時候或許會有一些推廣期，可以去討論一下有沒有有一些緩衝的方式，但是如果罰則太輕的話，會造成大家都不去遵守，這是我的一個意見。

另外，有關於自治條例第二十三條，這邊文字有稍微奇怪的地方，第二十三條這邊有提到「辦理前項事項之公會鑑定人員」，這邊的文字就有點奇怪，因爲委託，它不一定是公會，也不一定是鑑定人員，這個部分如果和第二十四條所定「前條所稱之專業公會或團體」包括什麼什麼等等，裡面有一項是有關大專院校的一些相關科系或研究所，如果以第二十四條所定的部分來看，和前面第二十三條所定的「公會鑑定人員應爲具相關專業之技師或建築師」稍微有點牴觸，這個部分是不是可以思考做一些修改？我先大概簡單說明到這裡，謝謝。

**主持人（吳議員益政）：**

我們主要還是在管理，未來對於磁磚剝落的危險性以及是不是鼓勵…，你不能禁止人家用磁磚，未來怎麼去鼓勵不要用磁磚，可能要工務局去想辦法。第二個，如果已經是磁磚了，那麼現在的建材裡面有幾種是可以替代的？如果我們要求它「挽面」，爲安全性做「挽面」，而不是爲了美觀做「挽面」，是爲了安全做「挽面」，我們地方政府現在沒有錢，但是中央有錢，中央很有錢，如果中央還有預算可以撥補這個部分，希望工務局把它當做你們政策的重點，怎麼去協助大樓向中央爭取，要很積極的，我說的很積極就是就現有的辦法裡面去協助它，因爲有時大樓不見得會申請這些經費，它會有很多程序，我覺得工務局應該有一個小組協助我們的大樓去向政府申請所謂的「挽面」補助，我說過了，這些「挽面」不是在挽得更美，而是挽得更安全，所以在討論這個法律的時候，我們要針對這個問題去思考。

再更一步說，如果「挽面」不只是挽安全，還加強隔熱，有隔熱效果，我們

是不是再找綠建築或其他徵收的法令、徵收的費用，一部分還可以來補貼，當然其來源我說過了，地方政府現在沒有新的財源，怎麼去籌措，包括我們剛才說的違建，當然要有到那個程度，但是政府和整個建築管理基金或綠建築管理基金，你要規劃出一個基金讓我們的城市更安全、更綠化，更能夠回應氣候的變遷。而對於那些違建，如果舊的違建不影響公共安全，我們要讓它合法，是不是要繳容積代金或什麼代金，讓百姓很願意繳錢給你，不只讓它合法化，政府也有錢再去做其他的，當然這有時候會涉及專款專用或哪些相關的，這又是一個財政問題，我們另外再思考。

所以，解決這個問題不是只有徒靠法律，你可能要了解後面怎麼導引百姓來做這些安全的檢測，否則罰他 3,000 元或再多，都不是我們的目的，不是我們訂這個法的目的，對於這個，我們再請工務局能夠提出更積極的辦法來協助市民向中央申請它的預算。接下來，我們請陳教授來為我們發言。

#### 東方設計學院文化創意設計研究所陳教授啓中：

我再簡單報告一下，大概有一個小地方，在加強建築物公共安全管理自治條例草案的第二條，還有強制拆除違章建築收費自治條例草案第二條，第二條都寫「本自治條例之主管機關為本府工務局」，按照地方自治的立法精神，這是議會通過的法令，對等的應該是市府，所以應該寫成「主管機關為本府，執行機關為本府工務局」，工務局是執行機關，這是地方自治的法定立法要旨，這兩個法案以後送議會審議的時候大概要這樣寫，這是小地方。

第二點，向大家報告，在第一條裡面，法源依據是建築法第 77 條與 77-1 條，我看了一下內容，和我們目前的公共安全申報和一些消防申報的項目內容可能要做一個明顯區隔，或是兩個合併一起報，或是要單獨報，我都沒有意見，因為我們目前的建築物就有公共安全申報與一些消防的申報，這些東西如果合併在一起可以減少民怨，不用這一次檢查那個，之後又要檢查，可以把它合併在一起。

第三個，第五條的「且無其他待解決事項者」這會給行政很多裁量權，現在外面很多工地在蓋房子，附近很多都會說危害什麼，他很聰明，他等到你要領使用執照之前就寫個檢舉函給建管處，建管處就發個函給蓋房子的建商，要求他要處理好，通常都是要錢的，最近有幾個案子，一個案子給了 15 萬，一個案子給了 20 萬，像這個意思就是說「且無其他待解決事項者」這個可能語意要清楚一點，如果住戶隨便寫個文進來，那也算是「無其他待解決事項」嗎？還是隨便給你寄檢舉函的時候，所以第五條的詞彙可能要寫清楚一點。

第七條，我建議用語應該有一個定義，條文裡面寫「外牆磁磚、塊石、飾材」等等，但是有時候寫磁磚，有時候寫塊石，有時候寫飾材，我們是不是在第幾

條之一的裡面增訂建築物的外牆是指哪些項目，應該有一個列舉項目，把它列舉出來；像塊石也是有很多種，磁磚也是一樣。事實上，使用磁磚做為材料是沒有罪的，有罪的是怎麼去施工，有些磁磚一貼，像日本時代貼的到現在，經過近百年了也都不會掉，這是施工的問題，所以應該是以這樣來管理。以上是第五條、第六條和第七條。

再來，第十一條和第十二條裡面有關昇降設備，現在五樓以下，我們高雄市政府一番美意，因應人口老年化，小基地規模做電梯都可以免計入建築面積，這些非公眾使用的建築物危害度沒有那麼高，是不是也要強制做安全檢查？像最近消保會就接到很多申訴案件，透天的房子蓋了電梯，本來建商說每個月收取 1,200 元的保養費，交屋以後卻漲為 2,000 元，請我們消保會去和電梯廠商協商是不是可以不要漲到 2,000 元？或是改為兩年檢查一次，因為家裡住的、會坐的大概就幾個人而已，坦白說，危害度比較小，所以我建議這種應該分公眾使用與非公眾使用，公眾使用的一定要強制，至於非公眾使用，我覺得也不用完全納入。

再來就是第十七條有關於委託專業人員鑑定，我覺得不要規定一定要公會，土木技師公會理事長可能在這裡，因為透過公會，公會都要抽，每次在做的時候很多老百姓都會說我直接委託專業的可不可以？其實只要具有資格的建築師、土木技師或結構技師都可以做，不一定要強制透過公會。

還有第二十三條的辦理事項範圍，哇！這個好大，這個包山包海，這是可以稍微做個界定的。

我本來有一個意見，後來就決定今天不提了，因為本來我們拿到的草案，25 條裡面扣掉第一條、第二條和第二十五條，22 條裡面大概有 11 條是「由主管機關另定之」，因為今天來剛好看到有補充一些認定標準的附件，所以我不再提了。那個「另定之」的授權夠大，我認為是不是可以把一些條文寫得比較少的，「另定之」的內容就直接納在條文裡面？很少有條文 25 條、22 條裡面有 11 條是「另定之」的授權規定，許多相關建築法、相關法律很少有授權這麼多的。

最後一點，第四條裡面的，如果我是建築師我也不敢做，「特殊建築物之工程施工安全」，這個我們怎麼去做這一塊？再來是「建築物之外牆安全」，你是要目測嗎？還是要檢測？還是要透過超音波、紅外線去看磁磚有沒有貼牢？這些東西到最後…；還有「供公眾使用建築物之使用安全」，這些東西如果真的要我監督簽證的話，我大概也不敢做，因為你用目測沒有一套檢驗的標準，例如你今天去看外牆的安全，這一棟外牆磁磚掉了 3 塊，你要寫它安全還是不安全，這就有一個模糊的界定，到時候不要淪為像現在許多公共安全檢查的項目

一樣，要檢查之前，他告訴你趕快把樓梯間、垃圾間的腳踏車清一清，拍個照之後再回復原狀，現在公共安全檢查都淪為這種狀況，所以我認為安全界定是不是要有一套標準？

第二個，就是要有一個比例原則。第三個是簽證不實要負什麼責任？我們最近看到發生很多火災事故，事實上，那些都是有經過公共安全、消防安全申報的，可是它還是發生了火災，到時候如果簽證的人簽證不實或是偽造文書，我們是不是有相對的一些罰責在這裡面？否則到時候只是讓建築師或土木技師多賺一筆外快，簽一簽都不用負責任，我認為這要有一個比例原則來衡平，你叫老百姓出這個錢去做安全認定是好事，但是要叫建築師或土木技師簽證，是不是有一個標準才可以簽？簽完之後是不是會有偽造、不實或以後發生公共安全事件的時候，我想這相對的也要訂一些罰則在裡面。

最後一個就是建議高雄市政府既然要訂這個公共安全自治條例，我們現在很多建築物有一個叫做 PO，也就是用後評估的方式，房子和車子一樣，使用 5 年、3 年，新車 5 年內不用檢驗，到了 10 年、15 年以上檢驗項目要愈來愈多，而不是只有這一項，是不是可以建議按照建築物的使用執照拿到起算給予年限，因為建築物一般的生命周期大概是 40 年左右，可能 30 年、40 年，窮一點的地方可能可以住到 50 年，如果以 40 年的生命周期，由地政單位認定，我們定 10 年、20 年或是到愈後面的加強檢查要更多，是不是也要有一個分期的實施計畫？這樣才可以保障我們的安全，大概簡單報告。謝謝。

**主持人（吳議員益政）：**

陳教授有好幾個點，最後提到要分年限來檢查它的電梯等等，包括整個建築的公共安全，這也是一個大問題，他提了好多的議題都非常好，我建議議會的小組，今天沒有邀請建築投資公會和建築師公會，不管怎麼樣，包括相關的公會、結構技師公會等等，要把今天談的這兩個法案也送一份給他們，如果他們有意見，也可以反映給我們市議會，就像這樣子有一個公文來，我們在一讀審議的時候也可以把他們的意見納進來。再來，我們請吳教授。

**義守大學公共政策與管理學系吳教授明孝：**

我是義守大學吳明孝，因為時間的關係，我也是用比較短的時間簡單和大家分享一下有關高雄市加強建築物公共安全管理自治條例草案的一些問題。首先，我先談第一點，大概就是比較大方向的一部分，因為我們現在就已經有建築法，也有高雄市建築管理自治條例，所以理論上，我本來在想，為什麼不直接修建築管理自治條例就好了？不過可能主管機關有它的考量，我想我們也尊重。所以基本上大概就是像外掛，也就是本來一個東西，你要直接改嗎？或是再外掛進來，未來是不是會有一些適用上的衝突，可能我們就要再特別細緻的

注意一下。

從立法上來說，我稍微說明一下，可能法制局會說明，不過我大概說明一下，像第二條，目前自治條例就是這樣立法，如果你把它改成「本府」的話，依據這個條例做成的處分，訴願就要到內政部去了，其實基本上這個部分地方制度法裡面團體管轄的概念，也就是說基本上這個權限是我們自己的，可是由哪一個一級機關來管，在條例上就可以去做分配，所以基本上它可以分配給工務局，也可以分配給例如環保局，就看這個事項的主管。同樣的，我們舉個例子，譬如像內政部定的建築法好了，也是立法院審議的，但是它不會寫建築法的主管機關是行政院，它直接就在裡面做分配，所以我想這個問題基本上應該不大。

不過對於第三條、第四條，第四條的部分我個人有一點淺見，如果就這個法案立法的目的，它到底要外掛哪些事項，其實在第四條有明確的範圍界定，第一個就是所謂特殊建築物的概念，第二個是外牆，第三個是有關昇降設備，第五個是機械遊樂設備，的確，這第一、二、三、五項在建築法裡面寫的就不是那麼清楚，或是它只是很 rough 的一個規定。不過第四項「供公眾使用建築物之使用安全」，其實它應該也是這個法案要去加強的，不過在這個法案的實際規定裡面，針對「供公眾使用建築物之使用安全」這一塊好像就比較沒有規範，舉個例子來說好了，譬如「供公眾使用建築物之使用安全」要如何使用才安全？例如人潮的問題、疏散或避難的措施，我覺得或許這個部分可以再加強，但是第四項這部分在這裡面似乎好像就漏掉了。

以上，我大概就是簡單談一下整個大方向。因為時間的關係，我大概再從法律的觀點就具體的條文提供一些建議。首先，在第五條，這個法案的第一個大重點就是它創設了所謂「特殊建築物」的概念，如果你的建築物是「特殊建築物」，你就必須繳一筆保證金。在我還沒有收到它的子法之前，這當然就有幾個比較不明確的地方，第一個部分是在第二項裡面的「無其他待解決事項」，什麼叫做「無其他待解決事項」？後來我看子法裡面也沒有規定。還有在第四項，到底什麼叫做「特殊建築物」？它認定的原則和標準其實它在這裡也是完全授權的，如果從影響人的權利義務觀點來看，基本上這樣的授權會不會太空白了？這可能就違反了授權明確性的要求，除非你是非常專業的、沒有辦法訂在母法裡面的你才去訂子法，或是你要訂子法，至少你的範圍目的有一個基本的方向，我如果要認定什麼叫做「特殊建築物」，我至少在母法裡面會有一個指示的標準，具體化的規範我再設計在子法裡面，可是我後來看了一下這邊的部分，所謂「特殊建築物」就是指比較高的、超過 20 公尺以上或更深的、挖超過地下五層的，另外一個，它又連結到建築管理自治條例裡面的第四十七條第二項「一定規模以上」，我認為這個如果訂在母法裡面沒有問題，我覺得訂

在母法裡面會比較符合明確性原則，因為這個部分不是寫給我們看的，你是要寫給未來可能必須遵守這部法律的利害關係人看的。而且它還有一個問題是有關「特殊建築物」，這當然也是一個問題，只是議會是否允許，如果允許，那麼它只要去調整子法，畢竟這只是自治規則而已，如果調整了，那麼這個「特殊建築物」的範圍就會跟著變動，我認為這涉及到被規範者的對象，也的確涉及到人民的權利義務，所以這也是要思考的一部分。

另外一個是在第五條的條文設計上，這也是我現在比較困惑的問題，如果我要繳「災害處理保證金」，其實我可以理解它主要是要解決鄰損，我個人其實還滿支持這樣的一個制度的，因為這比台北市的做法會好一點，台北市在解決鄰損的時候我知道其實好像引起滿大的爭議，也就是如果發生鄰損事件，台北市現在內部的自治規則是把使用執照扣下來，也就是你如果在現實當中發生鄰損，他們就有一個內部的處理原則，先把使用執照扣下來，等你解決完了，使用執照才給你，可是這樣一個做法其實是有一些問題的，因為如果根據建築法規範的意旨，什麼叫做使用執照？我如果今天施工完了，我符合原來施工圖說的要求和政府的相關法令，基本上我就應該拿到使用執照，因為使用執照是確認你的施工和你的圖說是符合的，至於發生鄰損，那是其他的法律關係。的確，如果要說比較僵化的，那就走民事訴訟，可是這就會有一些可能透過訴訟是更漫長的問題。如果發生的不只是鄰損而已，而是樓塌了，那麼這個當然就更急迫，這在實務上的確是比較亟待解決的。所以就像剛才前面賴教授有提到的，你是不是乾脆就立法，要不然就用強制責任險，這是一個做法。

這個「災害處理保證金」的部分現在有一個比較大的問題，根據第五條規定我必須繳，但是如果我不繳呢？我不繳的話你使用執照要不要給我？如果你不給我，你的依據在哪裡？這在這個法案的配套裡面就是一個問題。另外一個部分，如果今天我不發使用執照給你，那是一個行政處分，我現在再叫你繳保證金，那是不是又是另外一個行政處分？如果這是一個行政處分的話，你不繳，我就送行政執行，就把你的錢扣下來，可是現在回到一個問題，這筆錢在法律上面的性質是什麼？它是規費嗎？還是特別公課？基本上其實都不是，因為最後會退回去，所以我想來想去，我覺得這個條文是不是有必要再做精密的設計？這是我個人目前比較初步的看法，但是因為時間很趕，所以我只是提供一個比較初步的看法。

第五條比較類似行政處分裡面所謂的負擔，也就是我現在發使用執照給你，可是我這個使用執照是有條件的，比較精確來說，可能我就是附一個負擔或是我附一個條件，也就是說你可能要履行某個負擔這個使用執照才會生效；等於我現在發使用執照給你，可是你的負擔就是要先繳一筆錢在我這裡，然後在整

個過程當中一切都 OK，都沒有災害發生，我就把這筆錢退回給你。或是今天可能發生災害，可是我在事先核給你使用執照的行政處分的時候，我在所謂的負擔裡面也就已經有約定了，或是裡面已經有設定了在什麼條件之下我可以動這筆錢，我想，這應該是工務局原來在設計「災害處理保證金」時基本的思維，這是 OK 的，不過在條文的設計上是不是能夠更精密一點？因為這在執行上會有一些問題，如果我不繳，那最後到底要不要繳？還是你命令我去繳？這個部分未來在修法的時候或許我們可以再討論一下。

因為時間的關係，其他比較大的問題，另外一個是第十七條，有關「管理人未依第十三條規定配合辦理安全檢查或抽驗」，這個部分在條文的設計上是不是要再精密一點？因為第十三條規定是我要命令他們去做檢查，但是什麼情況下你要叫他配合？應該是我可能課予他一個義務，他沒有履行這個義務才會發生這樣的法律效果，這當然是比較細部的，未來是執法上的一些問題，所以有一些條文或許我們可以再研究更精密一點，在未來執行上比較不會有問題。因為時間的關係，我簡單先說明到這裡，謝謝。

**主持人（吳議員益政）：**

吳教授所提到的，工務局和法制局對於這個，你們今天先不用回答，針對剛才提到的這第五條，在一讀審議的時候，希望能夠提出一些看法。法制局針對陳教授所提立法的精神要再補充說明，在補充說明之前，我們先介紹翁議員瑞珠也來到現場，謝謝。我們請法制局副局長針對陳教授的意見做補充說明與回應。

**高雄市政府法制局尤副局長天厚：**

針對剛才教授提到有關自治條例的第二條主管機關的部分，這個部分也做一個簡單的說明，有關這個部分，行政院在 98 年的時候有下一個函示，通令給各地方政府，告訴我們只要是屬於自治事項或是委辦事項，你們都可以明確的在主管機關裡面明定你們所屬機關的名稱，例如像我們這個案子主管機關是在工務局，所以本來就可以定高雄市政府工務局為主管機關，而無庸再明定主管機關是「高雄市政府」，然後再定執行機關是誰，這個部分以前有這樣的立法例只有台北市政府，可是台北市政府在 3、4 年前就已經被學者糾正過了，他們認為這樣子訂定的方式其實是違反整個自治法規的精神，所以這個部分在現行有關於法制作業的部分已經不再有這樣子的處理模式。

其實剛好進一步來做一個說明，最近在最高法院 103 年 2 月第一次庭長法官聯席會議其實更清楚的揭櫫有關於團體管轄的精神，不只是有關於自治條例的制定，我們可以直接明定主管機關為所屬機關之外，另外，其團體管轄的概念裡面也很清楚的告訴我們中央法規裡面所明定的直轄市政府的部分其實

只適用直轄市政府來代表直轄市，並不是直轄市政府才有權，而是直轄市有權，既然是直轄市有權，直轄市可以透過組織法規的規定授權給它所屬的各機關，以各機關的名義親自來執行，這個部分是在 103 年 2 月第一次庭長法官聯席會議裡面已經很清楚的表彰這一塊了，我在這裡做這樣的一個補充說明。

**主持人（吳議員益政）：**

請公會理事長劉理事長再針對這個表達意見，謝謝。

**高雄市土木技師公會劉理事長建陸：**

謝謝主持人，時間也差不多了，前面幾位教授都已經把條文主要的一些問題都點出來了，基本上外牆磁磚台灣是真的過度使用，主要的目的就是為了外牆防水，再來是飾材，為了美觀的考量。台灣是在地震頻繁地帶，中小型的地震、超過 3、4 級的地震就可能對外牆磁磚造成損害，會鬆脫，也可能會有一些裂縫，不一定要強烈地震才會對這些附屬構造物造成損害。而目前高雄市的建築外牆幾乎 99%、98% 以上都是磁磚，當然，對於建築工法的改善，以後我們公會也會盡一些努力，針對外牆裝飾做一些研究，看看能不能同樣達到防水、美觀兼具的功效。

我大概看了一下這些條文，裡面有些要委託專業人員，也就是技師或是有關機構公會來做磁磚外牆的安全檢查及簽證，講到簽證這兩個字，依照技師法或建築師法，這是國家賦予法定的專業與法定的責任，包括假設你違反這個規定的話，最嚴重可能證照會被撤銷，還要背負相關的法律責任，所以檢查機構與檢查人員本身的資格應該要嚴格限制，包括我們土木技師公會、建築師公會與結構技師公會都已經在因應社會的脈動，對於外牆磁磚剝落的問題，到底我們怎麼去做安全檢查。

提到安全兩個字，我們就心情滿沉重的，今天檢查，說不定明天磁磚就掉落了，也有可能今天檢查安全，明天就掉落了，因為這不確定因素確實太大了，而且它的量體規模可能會相當大，我們現在是界定在六層樓以上的公寓大廈，都那麼高，四周都有圍牆，我們要鑑定、所謂安全檢查的範圍真的相當大、量體相當大，要使用哪一種檢查方法，包括比較科學的儀器鑑定方法，還有它的費用怎麼收取，我們公會在半年前就已經開始啟動了，一直討論不休，包括費用的問題，費用有的是比較高的，四、五十層樓的高樓大廈，一棟的費用可能高達 1,000 萬元以上，這個規模是相當大的，而這也牽涉到第十七條所謂的罰則問題，第十七條是說沒有申報安全檢查，每一次罰新台幣 1,000 元至 5,000 元的罰鍰，每四年檢查一次，這樣的話，這個選擇就很明顯了，大家都不申報了，我就讓你罰嘛！所以罰則和建築物的使用，我們當然要保全人民的生命財產，因為走過去就有風險，因此我們和幾個公會現在都在研擬，我已經說過了，

到底安全檢查要檢查到哪一種程度才能夠符合人民的需求和法令的要求，我們要以相當嚴謹審慎的態度來面對它。

至於鑑定的機關到底要不要經過公會？我的看法是這樣，因為公會是比較有組織的專業團體，我們公會除了會員是技師或是建築師以外，當然還有包括一些技術上的研發、改進，還有一些安全方面的類似保證，我們公會都會做一些精進的工作，所以我建議因為公會是一個比較有組織的法定單位，如果任由任何一個具建築師或技師資格的人員來檢查，我們很擔憂如果沒有經過公會制約的話，可能會流於形式，這個我們要好好考慮。現在有很多建築物公共安全檢查都已經流於形式了，都因為惡性競爭的結果，一棟可能是 3,000 元、5,000 元的檢查費用，已經比較不具當初我們想像的那個效果，我希望立法的時候我們就要好好考慮這個問題。

基本上，建築物公共安全檢查的自治條例，我個人的淺見認為它有立法的必要，因為事實上已經發生很多公安問題，而且我們的建築物也都已經老化了，尤其外牆磁磚的掉落，我的建議是現在六層樓以上的公寓大廈是我們規範的對象，是不是可以納入其他高度超過 20 公尺以上的建築物？尤其是底下會有人走過的建築物，用高度來規定，因為那掉落下來是一個能量的危害，所以是不是除了公寓大廈以外，其他比較高的建築物、有人走過的話可能都會造成危害，我建議這個也加入，以上淺見。謝謝。

**主持人（吳議員益政）：**

理事長剛才最後提到的那些大樓有些是沒有騎樓的，爲了公共安全，有時候雨遮好像是違建，是不是建蔽率、違建還是什麼，也可以針對這個，大樓是不是有雨遮、有沒有必要，或是檢討是否一定每戶都要設雨遮，當他設雨遮的時候是不是容許他可以設雨遮？也許那沒有違建的問題，他只是爲了走道或公共安全的問題，我想，建築的規範第一個目的是爲了規範安全，有時候我不知道爲什麼不能附設雨遮，因爲可能是建蔽率的問題，因爲上面只要有天花板，它就算建蔽率，它讓我們很多公共安全反而不能照顧到，這一點也希望能夠…。

其實高雄市政府以及工務局、都發局這幾年對於氣候變遷因應下的各項議題真的是很全面性的在檢討，而且都走在台灣很多法令之前，在這個過程當中，真的謝謝各位教授，這幾年坦白說，除了市政府工務局、都發局等相關單位，很多法令上的突破法制局也很幫忙，最主要是有在座各位以及很多教授一直參與。坦白說，高雄市政府這幾年的改變，大家看到的好像是整個政績很好，大家對陳市長的支持度很高，其實它背後很多硬功夫外界可能不曉得，但是總是要你很認真做一些改變，才有後面那一些改變，與其說這是陳菊個人的聲望，倒不如說在這個過程、這幾年，很多學者專家、公務人員，包括議會一直在爲

高雄市做很多的努力和突破，所以在這裡再次謝謝各位教授不吝對我們指教，讓我們把今天提的這些案子在一讀會裡面能夠回應今天所有學者的意見，我們在考慮每一條的時候會把每一位的意見列進去，看看哪些 solution 能夠放進來。

第二個，有關違建，坦白說真的是…，看到柯 P 在拆違建的時候，我們就覺得他真的是熱情的市民，當然，大家都喜歡從市民的角度來看問題，本來就是市民的感觀，但是有些問題還真的不是純粹市民的感觀，是後面很多因素，不是只有單純的違建就是要拆、有什麼問題就是要處理，後面有很多法令沒有周全，才造成人民很多的違法，這個部分可能真的是要有經驗的政府部門來處理，這也是未來在處理違建的時候…，因為今天我們檢討的是強制拆除違建要收費這個問題，後面的這個問題剛才議長有做成決議，請工務局再盡快在 11 月找一個時間，市議會要出錢辦一個更嚴謹的公聽會，不只是這個議題，有關違建相關的…，要儘快再辦相關的公聽會，到時可能要都和都發局一起來討論，不是只有工務局而已。

好，大概就是這樣，局長還要再發言嗎？不用了。再次代表市議會和市政府…，應該是代表市議會而已，不能代表市政府，謝謝市政府和各位學者專家以及所有官員讓我們這個法令…，大部分都是你們訂的，你們雖然沒說話，但是都是你們寫的，是大家的努力啦！再次謝謝，謝謝。