

# 第一章 緒論

## 1-1 研究動機與目的

### 1-1-1 研究動機

實施建築管理，在維護公共安全、公共交通、公共衛生，增進市容觀瞻，為建築法第一條開宗明義所揭發的立法旨意，然睽諸目前建築管理工作，仍有許多問題常為社會所詬病，近年來都市快速成長，經濟蓬勃發展、社會結構急速變化，國民生活型態與價值觀念亦有改變，對於環境保護、公共安全、公共交通、公共衛生及權益之保障等，因現行法令無法相對配合，已為社會大眾所關切。

建築管理所賴以執行的最重要工具——建築法規，因缺乏整體性體系架構之分析規劃，以致建築法規之檢討、修訂常受限於局部性之問題，無法做整體性之根本解決，使社會大眾及業界一直對建築法令有多如牛毛、混淆難分之感。

由於建築管理是貫徹都市計畫理想，健全都市發展之主要配合手段，因此建築管理工作要能改進，建築法規自必須不斷研究、檢討修正，才能配合社會需要是為本研究之動機所在。

### 1-1-2 研究目的

本研究將建築法規體系之檢討列為現階段重點研究工作，目的在建立體系循序深入探討體系上之缺失，研提對策以謀改進，提升生活環境品質。

蓋建築法規之研究，在規劃、管理、技術三個層面均須予以重視且相互串聯，以建築法之整體目標為縱向研究之共同目標。例如在規劃層面上應探討建築法與相關法系如都市計畫法、山坡地保育利用條例、消防法等管轄領域之合理劃分，屬於高層次之立法理念；在管理層面上在探討基於建築管理所須之制度、組織、或系統；在技術層面上則以研究技術、標準之原理為主，如日照採光最低標準、噪音管制標準，等。

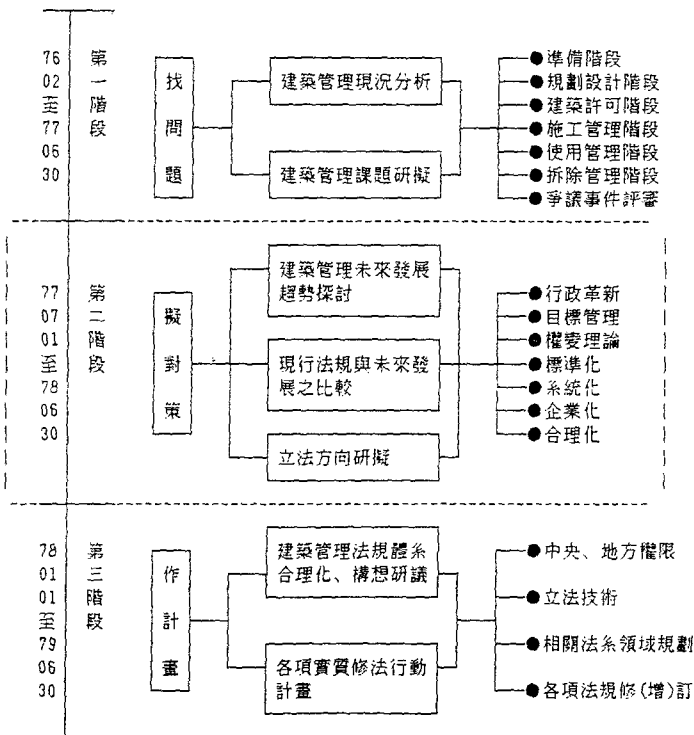
因為，國內建築法規之研究，屬於技術面的居多，管理層面甚少，規劃層面尚付之厥如，由於基礎架構之研究極不健全，建築法規缺乏系統性之目標導向，嚴重影響建築管理業務之推展，亟待以整體、長程、前瞻的做法，從理論上做客觀的研究，規劃建立建築管理法規合理體系，以提高建築管理績效。

# 1-2 研究範圍與內容

## 1-2-1 研究範圍

本階段依據第一階段所發掘之問題，從理論層面分析理想模式，並參考外國已有之優良建築管理制度，審酌我國國情及實際環境條件，重新建立新觀念與立足點，研擬適宜之改善對策是其研究範圍。如下圖：

### 全程研究流程



## 1-2-2 研究內容

本階段研究內容主要包括以下項目：

- 一、整理建築管理法規體系第一階段所發現之問題；
- 二、探討改進建築法規體系須有重要現象並且檢視對建築師、建築人員、營造業及建築技師問卷調查後的補充及修正意見；
- 三、現行建築管理法規改進對策。
- 四、現行建築管理人事、制度之配合措施。

## 1-3 研究方法與步驟

### 1-3-1 研究方法

為能更深入瞭解現行建築管理之問題及收集建築業界在建築行為之各階段對現行建築法規之意見，除整理第一階段所發掘之問題外，並更進一步分別從理論與實際問卷上去改進、修正及建立新觀念，以研擬適當的改進對策；本次問卷調查計畫如下：

#### 1、調查對象：

- (1)開業建築師
- (2)登記有案之營造業
- (3)建築人員
- (4)專業技師

#### 2、調查方式：

採用結構式問卷調查

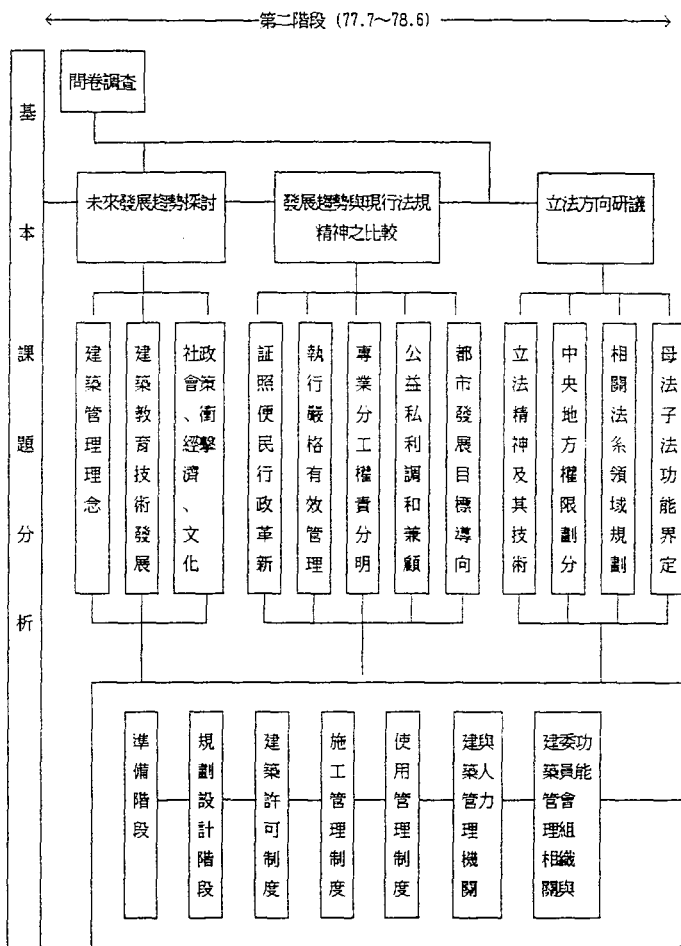
#### 3、標本數量：

- (1)台灣地區開業建築師 2,500位，採抽樣調查以開業五年以上之建築師為共寄 1,200份，回收 255份；
- (2)台灣地區登記有案之營造業約 4,000家，寄出對象以有實際經營建築工程之營造業為主。共寄出 600份，回收106份；
- (3)對各級政府從事建築管理工作的行政人員為對象，共寄 400份，回收 242份；
- (4)專業技師共寄出 250份，回收85份；

#### 4、調查內容：

- (1) 對於開業建築師之問卷內容主要係在建築行為的各階段如準備階段、設計階段、申請建照階段、監造階段及完工使用階段等各時期對於建築法規現行管理制度及建管機之執行方式及情形等經由實際的運作經驗表示具體意見。
- (2) 對於營造業之問卷內容主要係在營造業對於現行招標制度、投標及決標式，承攬合約及建築管理機關對工地的勘驗行為、管管措施及承造人對監造人監造之意見等各方面表示意見。
- (3) 對於各級建管人員之調查主要係在經由其對於實際工作之參與，表示其對現行建築法規管理制度之意見（或無力感），並收集建管制度之課題發生的根本原因及體制上缺點的意見。
- (4) 對於建築結構設備專業工技師之調查，主要係了解建築師與專業技師之權職問題、對建築法現行管理制度及建築機關執行方式之意見。

# 1-3-2 研究步驟



## 1-4 預期成果

上階段已完成現行建築管理基本問題之探討，對建築作業窒礙難行之關鍵有了初步的體認，本階段則承續已發掘之問題，進一步深入研究，針對主要徵結所在，並配合其他相關計畫以研擬對策，本階段預期成果為：

- 對建築法規體系提出幾項主要觀念。
- 對現行建築管理法規提出改進對策。
- 對現行建築管理人事、制度提出配合措施。

期能建立一個長程而有系統的建築管理法規體系。

## 第二章 當前的建築管理問題

### 2-1 建築管理重要改革措施

#### 2-1-1 「72年核定建築管理改進方案」

民國七十二年 行政院核定「改進建築管理方案」針對建築管理現況提出改進措施主要內容為：

##### 1、加強建築師設計責任並確立專業技師簽證制度

加重建築師與專業技師之責任，主管建築機關得僅就有關都市計畫與土地使用分區及其他有關公共安全、交通、衛生等影響公益之主要項目進行審查，其餘次要項目委由建築師及專業技師簽證負責。

##### 2、採行建築執照預審方式

針對建築法令有關建築物與基地環境關係之規定，較易引起爭議部份辦理預審，使疑義預為澄清，縮短申請建照時間並消弭弊端。

##### 3、加強施工管理、使用管理及接辦違章建築查報工作

明確劃分主管建築機關、營造廠商、監造建築師及專業技師等對建築工程施工管理所應負之權責及區分各有關機關對建築物使用管理之權責，加強違章建築查報工作，並建立建築管理檢查員轄區責任制度，以革除偏重建照核發之流弊。

##### 4、推行工作簡化

簡化建築執照申請及核發手續；並指定規模較小之建築物得由縣政府授權鄉、鎮、縣轄市核發執照，放寬偏遠地區之建築管理尺度以符實際，並統一建築執照書表及書寫範例。

## 5、強化建築管理機構

健全建築管理機構致力提高建築管理人員素質，充實建管機關設備，並繼續加強整飭營建風紀，以端正政風。

## 6、加強營建新技術、新工法、新材料、新設備之研究發展

規定新穎建築技術、工法、材料、設備應經審核認可、備案後方得予採行，建立委託代審制度及設立研究機構以補助政府部分專業人才之不足

## 7、建立科學化營建資訊系統

於直轄市、各縣市政府建立科學化營建資訊系統，有效管理與運用營建資料檔案：

## 8、研擬修訂有關建築法規

為健全建築管理糾正缺失，從法規上、制度上徹底檢討，並配合研擬修訂有關法令：

### 2-1-2 76年現況檢討研提改進方向

民國七十六年營建署張署長隆盛曾向 蔣故總統經國先生報告「建築管理之現況與改進方向」，提出現況檢討及研提改進方向主要內容如次：

#### 1、現況檢討

##### (1)若干案件審核時間過長

建築執照之審核由於會辦單位過多，意見不一，仍有超出法定期限之情事，且實地勘查項目頗多往返費時，容易遭致民眾誤解：

##### (2)建造執照之預審功能未充分發揮

建造執照雖可事先預審，但常有民眾認為是多設一道審查關卡，而且認為疑義事項如能私下與建管人員溝通，亦毋需預審：

##### (3)建管人員素質尚待提高

因民間待遇較優厚，且建管業務繁重，直接關係人民權益，易涉及糾紛且動輒得咎，責任與待遇不能平衡：

##### (4)違建屢拆屢建



近年來違建案件之增加已非單就勒令拆除為處理手段所可解決，內政部及省市政府已檢討修訂「違章建築處理辦法」及違章建築拆除認定基準」，期以遏阻違建之不斷產生並改善民眾對政府之誤解。

## 2、應努力方向

建築管理工作之改進，基本上必須從提高建管人員素質與革新管理制度著手。有關制度的革新，在行政院核頒「改進建築管理方案」已有規定。因此今後工作重點應為現行制度的強化與簡化，改進措施如下：

### (1)繼續推動「改進建築管理方案」

### (2)縮短建照審核時間

確定專業技師簽證制度，擴大建築師簽證項目範圍，加強施工管理及使用管理。

### (3)加強違章建築之處理

公布實施「違章建築處理辦法」及「省市違章建築拆除認定基準」，並採行「即報即拆」之處理方式，嚇阻新違建之產生。

### (4)提高建管人員素質

經常舉辦「法令研習座談會」以及其他專業訓練；改善服務態度加強整飭營建風紀。

### (5)簡化行政管理措施

檢討修正施工勘驗作業程序並確實依建築法規定，以抽驗方式辦理；協助各地方政府辦理科學化營建資訊檔案，便於提供民眾查詢服務。

### (6)通盤檢討建管法令規章

彙整舊有之建築法令、解釋函通盤檢討，將不合時宜者，予以廢止，俾資簡化法令；將發照案例彙編成集公開印行，供民眾參考。

### (7)籌設建築研究所

奉 行政院核定於76年 3月正式成立建築研究所籌備小組，將配合辦理建築發展研究規劃、建管人員訓練講習、營建資訊檔案建立、建築管理及法規之研究等工作。

### 2-1-3 蔣故總統 經國先生對建築管理的重要指示

蔣故總統經國先生根據內政部營建署張署長所提建築管理服務工作檢討報告曾指示說：「我們把建築管理服務工作提出來作為行政改革的重要項目，是覺得當前在建築管理上，有如下幾個問題值得注意：

第一是建築計畫的問題：

現在的各项建設在建築方面，特別要注意到遠、中、近程的計畫，政府主管方面對整個建築要有整體的計畫，不宜任由個人去隨意發展。

第二是風氣問題：

大家對這方面的批評很多，特別是對行政服務，在感覺上，總認為核准建築和安全檢查等各方面都不能密切配合。今後在服務的時間一定要快，要讓民眾不感覺有任何困擾和麻煩。

第三是安全方面偷工減料的問題：

過去許多建築物發生安全的事務，都是偷工減料的後果。無論是私人或公家的房屋，今後都要嚴防偷工減料危及安全事件的發生。

第四是建築與交通管理的配合問題：

因為許多建築與交通設施的配合不當，造成很多交通管理的困難，希望以後的各项建築，都要特別注意配合的問題。

## 2-1-4 77年核定改進建築管理方案修正案

民國七十七年十月十四日內政部再遵照 蔣故總統經國先生七十五年十二月二十四日「做好基層行政工作服務民眾」講話及七十六年九月二十三日對建築管理之計畫、風氣、建築安全及建築與交通管理配合等問題之訓示，重新修訂「改進建築管理方案」並增訂具體改進措施報奉 行政院核定實施其主要內容為：

### 1、建築計畫配合都市計畫及區域計畫

於未發布細部計畫地區訂定整體街廓開發及指定建築線原則；於容積管制地區檢討綜合設計放寬規定；於未實施容積管制地區檢討設計高度及使用類別；於已指定建築線之現有巷道限期通盤檢討納入都市計畫道路系統或予以廢止。

### 2、加速推動都市更新

充實相關法規加強辦理新市區建設與舊市區更新；開發效益較高之新市鎮建設，加強公共建設與改善對外交通；擇定優先更新地區並擬訂計畫，推動獎勵民間投資更新事業。

### 3、確實實施容積管制

新訂或通盤檢討細部計畫或風景特區計畫，應於計畫圖訂定容積管制事項，積極循序實施容積管制。

### 4、加強違建拆除工作取締違規使用

省市府依人口與建築物增加率增編專任違規建築使用查報人員，並補助民間社團定期辦理愛護社區美化市容環境運動。

### 5、繼續推動科學化營建

辦理建照檔案微縮影作業及用電腦查詢系統檢索，推動建築物基本資料格式化登錄作業。

### 6、加強建築研究發展

加強國內建築問題探討，規劃建立建築資訊資料庫，籌設建築研究所；引進新工法加速提昇工程技術，強化建築技術交流。

#### 7、鼓勵及擴大民間參與建築管理事務

加強辦理建築師責任簽證作業，並加強與建築師就建築法令適用疑義溝通，鼓勵事先申請建照執照預審；繼續推動建築物專業工程實施專業技師簽證事宜，並研究建築師、專業技師誤失保險制；指定民間人員充任非公眾使用建築物構造、設備及使用管理工作。

#### 8、提高建築管理人員素質，改善服務態度

經常舉辦建管人員法令專業訓練，訂定優秀人員人才培育訓練計畫，訂定建立建築管理人員選調任期制，建照執照審查或鑑定工作選派符合資格人員擔任。

#### 9、積極整理建築法規

通盤整理建築法令，將不合時宜者予以廢止，有保留價值者予以公示；並將建築技術規則區分為規則與規範兩部份。

#### 10、加強建築防災工作

切實督導承造人依施工計畫做好防災調查分析，嚴格審查山坡地開發案件之開發建築專業能力，建立大地工程地質資料庫，研修山坡地開發面積下限。

#### 11、提高工程品質減少爭訟事件

應制定審議作業程序要點處理建築爭議事件，研議改進工程招標制度及營建工程保證制度，推動工程顧問制度，並成立專案小組評估引介公有建築物設計能力候選名單。

#### 12、合理規範都市高層建築及社區住戶權義關係

研究「建築物管理維護法」，並輔導設置建築物專業管理維護服務

公司。

### 13、加強建築管理與交通建設配合

增建停車場以紓解都市停車需求，加強取締建築物附設停車空間違規使用，並推動建築物附設停車空間繳納代金集中興建業務。

## 2-2 建築管理的基本問題

### 2-2-1 建築管理階段分析

建築管理的基本內容架構經探討結果，可分為建築行為人、建築基地、建築物、建築行為及建築法規等五大部份，而建築管理行為則係依據建築相關法規體系規範建築行為人興建建築物時對建築基地、建築行為做妥善的管理。就現行建築管理內容而言，可依建築行為時序分為準備階段、規劃設計階段、建築許可階段、施工計畫階段、施工管理階段、使用執照階段、使用管理階段、拆除管理階段等八個階段。

#### 1、準備階段

為建築行為開始前的準備工作，包括土地使用權利證明文件與基本資料調查兩部份；就現階段建築管理過程而言，與建築行為管制內容相關者包括土地權利相關法規、區域計畫法、都市計畫法及建築法、禁限建法令等五部份。此階段涉及層面極為廣泛，是建築管理過程中最根本的先驅工作，影響後續的實質規劃設計甚多，如何將繁雜的相關法規予以簡化整理是重要的課題。

#### 2、規劃設計階段

實質上，規劃設計的過程已進入建築管理領域，在內容上包括基地規劃和建築設計兩部份；基地規劃部份包括整體開發規劃、土地使用管制、畸零地處理、現有巷道處理、山坡地開發、地區性特殊管制開發等項目；建築設計部份包括一般建築物設計、建築物構造、建築物設備等項目。在規劃設計過程中即受到相關法令的限制規定，包括區域計畫管制、都市計畫管制、禁限建特殊管制、建築法及建築技術規則管制、建築基地條件之確認、各專業法規管制等項目，經過這些建築過程中的上位計畫管制後原可發揮實際主導功能，但是卻因上位計畫法令不完善，與建築管理法令難以銜接，兩者間產生矛盾與衝突，致都市開發政策缺乏有效的導引工作，無法展現地方的建築特色，創造美好舒適的生活環境。

### 3、建築許可階段

建築許可階段中建築行為和建築管理人員應根據建築法及有關審查管制規定辦理申請及審查，其間對各相關人員資格審定、作業流程、審查項目及相關制度之實施均有規定，但仍有諸多問題遭民間業者詬病，例如設計人管理制度不合理、審查人員素質不佳、審查業務與期限不符實際、公權力執行不力及預審與簽證制度無法發揮預期功能均可顯示目前建築許可階段缺乏創新觀念、無法貫徹專業分工原則，制度缺乏彈性等問題。

### 4、施工計畫階段：

施工計畫階段包括發包、申報開工等程序上之規定，主要規定有建築工程施工計畫、開工展期、開工申報、竣工展期、變更建築行為及工程中止或廢止之申報程序等項目之審查，然而由於其程序規定重於實質規定，致一些實質性的公共交通審查、技術工法核可、環保措施審查、安全防護措施審查皆付之闕如，無法因應時代需求與實際需要。

### 5、施工管理階段：

施工管理階段包括施工、勘驗、監造等三個步驟之建築行為，在建築管理法規內容中可分實質規定、各行為人權責規定、賠償責任規定等三部份。由於目前相關法令不周與制度不良常造成不法業者得以逃避責任，鑽法令之漏洞圖謀不當利益，長期阻礙營建業之發展及技術水準之提升，使守法業者因得不到適當的輔導與保障，而難以正常地發展，使建築物的工程品質與公共安全的確保工作面臨考驗。

### 6、使用執照階段：

使用執照階段主要係針對竣工勘驗作業所採取的各項處置措施，其中包括程序規定與實質規定兩部份，規定使用執照的查驗項目及認定標準，但由於這些規定並不符實際需要或並未訂定，而部份產權問題處理方式亦不明確，影響了使用執照的核發作業，應儘速修正勘驗內容和明

定勘驗標準、建立專業簽證制度、結合民間專業人力參與政府業務，以提高建築管理執行成效。

#### 7、使用管理階段：

建築物竣工後的使用管理階段可分為用途管理和公共安全檢查兩部份，分別就建築物個體與群體是否符合合原計畫內容中之公共安全與都市發展進行評估，以確保建築管理目的之達成遂行。目前都市建築發展迅速，在私利與公益相互衝突間常難以取捨，由於當前建築使用管理制度薄弱，都市計畫不周，定期檢查制度未能落實及相關管理法令付之闕如，罰則無法發生遏止作用，造成違規使用及危害公共安全之主因，如何落實使用管理工作實為都市發展中的重要課題。

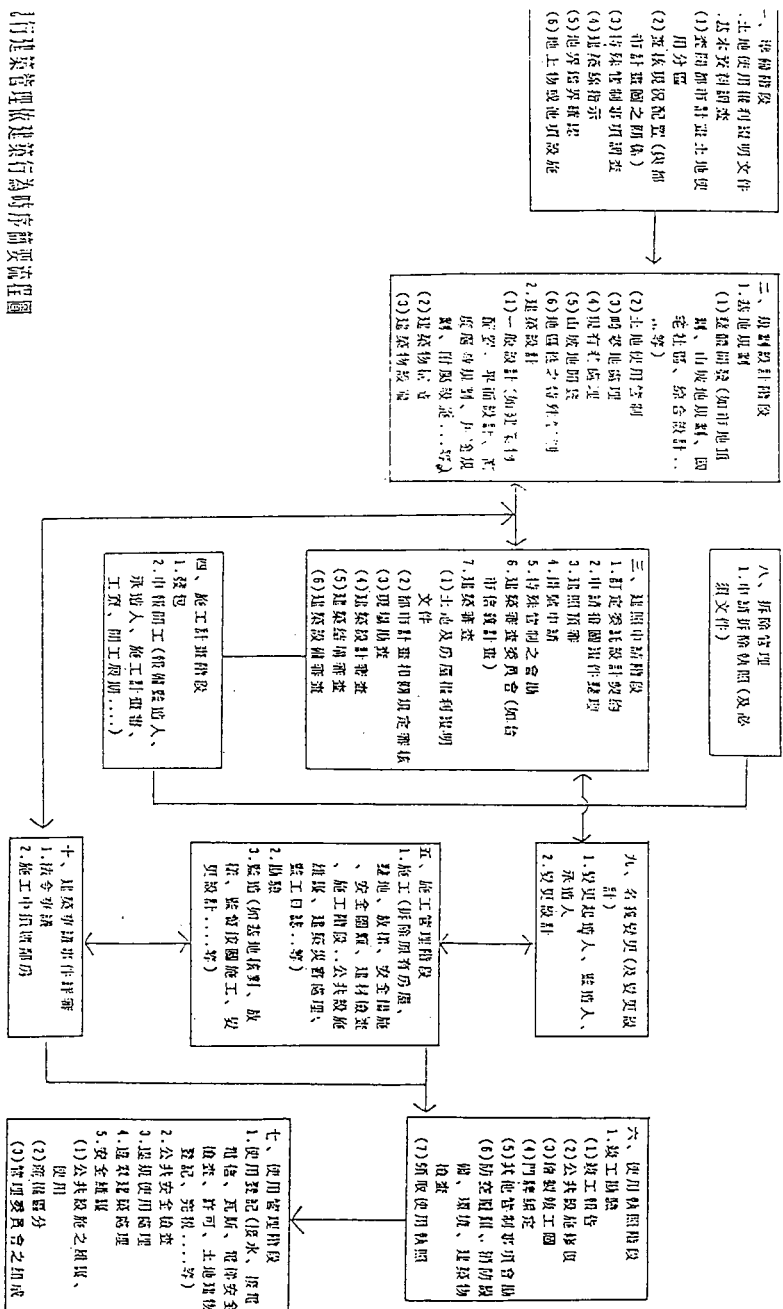
#### 8、拆除管理階段：

拆除管理階段主要係針對拆除執照及必要文件之申請，然而一般建築管理單位主要卻以處理違章建築之查報與拆除工作為主，由於我國的違章建築問題已非單純的法令執行問題，而與政治、社會及都市發展問題有很大影響。如何貫徹執行政府公權力的公平、公正原則及喚起全民對居住品質維護的共識，真正執行「住者有其屋」政策將是解決違章建築問題的理想方式。

其他諸如名義變更及變更設計、起造人和建築爭議事件之評審於建築管理法規中均有規定，但是法令對於變更設計範圍之規定並不明確，常有疏漏之情事發生，且對於變更設計的範圍並不明確，致使變更名義成為實質的產權變更，也衍生出各種問題。另外，由於建築爭議事件日增，而目前對於建築爭議事件評審委員會的制度，因法令未臻完備，致未能充分發揮整體效果，有待強化其權利義務，以達到實質上的評審功能。

根據以上研究分析，建築管理內容可依建築行為時序區分為八個主要階段，其相互間各項目內容之關係如圖所示，以供參考。





## 2-2-2 建築管理課題分析

根據本研究計畫體系第一階段研究成果「建築管理現況與基本課題之研擬」報告中顯示，該階段曾針對建築行為時序中建築管理八個主要階段的現況進行分析，以達到「找問題」之研究目的，並獲致各階段的課題，以下即針對各階段分別列述各課題項目於后。

### 1、準備階段：

#### (1)關於土地及建築物權利方面

1. 建管機關對土地權利證明文件之審查，應採形式審查抑或實質審查，須予合理界定。
2. 共司壁協定書之使用範圍應再簡化統一。

#### (2)關於都市計畫法方面

1. 都市計畫界格之測定及管理維護應速謀改進，以維護人民權益。
2. 都市實質發展計畫必須與建築管理密切契合，相輔相成。

#### (3)關於區域計畫方面

1. 充實區域計畫地區建築管理法規，以應管理需要。
2. 加強山坡地開發建築管理。

#### (4)關於建築法方面

1. 申請人應負實質的法律責任。
2. 明確區分審查項目之權責。
3. 對於不必要之書表及申請書格式，宜再予簡化。

### 2、規劃設計階段：

#### (1)關於各種不同開發方式方面

1. 政府興辦之大規模開發事業缺乏整體性建設規劃，在維護工作上亟需加強管理。
2. 住宅政策中之國宅建築規劃設計工作尚需改進。

- 3.都市邊緣土地需完善之都市規劃。
- 4.山坡地開發投機性高，水土保持不良。
- 5.於「未實施容積管制地區綜合設計鼓勵辦法」中引入公共利益。

(2)關於各種法令限制方面

- 1.在實施區域計畫地區之關於管理尚有諸多事項未盡明確。
- 2.都市計畫管制事項在現階段常與建築管理發生脫節現象。
- 3.對於軍事性及非軍事性之禁限建規定，應由行政命令改為法律定之。
- 4.建築線、地籍分割線及現況界樁三者常不相符合。
- 5.零星地執行標準認定不一，宜訂定恆一適用標準。
- 6.現有巷道指定建築線認定標準時有爭執。
- 7.建築技術規則缺乏前瞻性、開創性主導規劃設計力量。

3、建築許可階段：

(1)關於設計人方面：

- 1.從制度上、觀念上解決建築師借牌執業情形。
- 2.建立專業技師執業制度，將之納入管理各負其責。

(2)關於審查人及鑑定人員方面：

- 1.全面檢討現行建管人員素質，用人計畫、福利與升遷制度。
- 2.有計畫執行建管人員培訓計畫。
- 3.加強建管人員基本法學觀念及管理理念。

(3)關於審查內容及審查期限方面：

- 1.宜全面檢討建築管理法規體系，不合時宜者予以統一修正。
- 2.建築執照消防、結構部份審查宜由有關之審查人員會同審查。
- 3.建築執照審查期限宜依建築執照之性質及該管審查人力之因素一併考量酌予延長，以免損及政府威信。
- 4.儘速建立檔案資訊系統，避免影響審查時效。

(4)關於預審制度方面：

- 1.預審辦法條文過於簡略，宜儘速檢討成員資格、功能角色及審定方式。
- 2.預審案件性質規模不一，審查費用應依實際情形合理研訂。
- 3.預審效力宜全面檢討突破法令限制或呈報中央主管機關備查。

(5)關於簽證制度方面：

- 1.重新針對建築師及專業技師之專長領域修正現行簽證項目。
- 2.確實劃分建築師簽證項目與建管人員應審查項目，使權責分明各有所司。

4、施工計畫階段：

(1)關於程序上規定方面

- 1.對於不必要之程序及申報勘驗規定，宜再予簡化。

(2)關於實質上規定方面

- 1.建築法需加強建築工地環境維護及安全措施之規定。
- 2.增訂建築技術規則建築施工篇之內容外，尚應包括施工中噪音防護措施、噪音取締標準、工地衛生設施及地下室開挖時，對鄰房之防護措施。

5、施工管理階段：

(1)關於營造業管理規則法律位階與管理權限方面：

- 1.儘速訂定營造業法，提昇營造業之管理層次。
- 2.明確訂定營造業經理人制度。
- 3.規定營造業需聘用相關技師指導施工技術。
- 4.明確規定營造業各行為人之權責。

(2)對於建築法所規定各建築行為人之權利與義務方面：

1. 明確劃分設計人、監造人、承造人之責任。
2. 應擴大建築師監造權限，在一定規模以下之建築物由建築師監造後得免由營造業承造。

(3) 關於技術工人證照制度方面：

應儘速建立技術工人證照制度，提升營造業人員水準。

(4) 關於建築技術規則有關條文加強施工管理方面：

1. 增訂建築技術規則建築設計施工篇有關施工安全措施之條文，同時考慮分為建築設計篇與建築施工篇。
2. 應將建築技術規則與技術規範分離。同時將現行構造篇有關不同構造之施工安全措施，或假設工程的規定，改列入修訂後之建築施工篇。

(5) 關於建設公司營建部門之法律定位方面：

應適應社會潮流，重視建設公司營建部門之法律地位。

(6) 關於營造業如何提昇營建水準及海外競爭能力方面：

應引進統包式營造業經營方式，以便於廣泛收集資訊，致力於科學化經營，提昇營建水準。

6、使用執照階段：

(1) 關於使用執照勘驗項目與修改竣工圖的範圍檢討方面：

1. 應對建築法第七十條有關使用執照之室內隔間勘驗項目，再加以檢討，以免形同虛設，同時並增列防水避難設施。
2. 建築法第十條應增列建築物的主要設備項目，使其明確。

(2) 關於授權省（市）建築管理規則訂定建築物使用執照竣工勘驗標準方面：

1. 應儘速訂定建築物使用執照竣工勘驗標準，以便讓申請人與主管

機關有遵循之依據。

2. 應修改建築法第七十二條，將主管建築機關會同消防主管機關檢查消防設備其「會同」之規定取消，以符實際。

(3) 關於建築物設備分項竣工勘驗之建立及專業簽證制度之建立方面：

1. 應准許各主要設備施工完畢後，即辦理設備竣工勘驗工作。
2. 對於日新月異之高科技自動化建築設備，應儘速建立專業簽證制度，以落實勘驗工作，同時減輕建築機關之負擔。

7、使用管理階段：

(1) 關於違章建築基準認定辦法方面：

應儘速廢除違章建築基準認定辦法，以免誤導民眾享有違章建築權利，影響政府形象，增加管理上之困擾：

(2) 關於建築物區分所有及維護管理法方面：

應儘速訂定「建築物區分所有及管理維護法」，以便讓民間自行管理，以收事半功倍之效，政府之建管單位僅需加以輔導和監督。

8、拆除管理階段：

關於拆除違建政策方面：

1. 政府應確立違章建築處理政策方針，訂定長程之有效處理計畫，避免頭痛醫頭，腳痛醫腳之消極方式。
2. 新舊違建拆除應建立公平與徹底執行原則，以免讓民眾懷疑政府之執法能力。

## 2-3 建管過程應重視的問題

根據前列二節所述，建築管理重要改革措施共有四次，分別就當時建築管理過程中亟需改革之項目，依建築管理改進措施與建築管理的基本問題相對照可整理如表 2-1，可以充分了解目前建築管理改革措施側重於建築管理過程中之何種階段，各階段中除施工計畫階段與使用執照階段缺乏改進措施外，其餘各階段應重視的問題可歸納如次：

### 1、準備階段：

#### (1) 關於都市計畫法方面：

- 確實實施容積管制。

#### (2) 關於建築法方面：

- 加強建築管理與交通建設配合
- 加強建築防災工作。

#### (3) 關於區域計畫法方面：

- 加強建築防災工作。

些階段中對於有關土地及建築物權利方面並無改進措施。

### 2、規劃設計階段：

#### (1) 關於各種不同開發方式方面：

- 建築計畫配合都市計畫及區域計畫。
- 加速推動都市更新。

#### (2) 關於各種法令限制方面：

- 通盤檢討整理建築法規。

### 3、建築許可階段：

#### (1) 關於設計人方面：

- 加強建築師設計責任。

#### (2) 關於審查人及鑑定人員方面：

- 強化建築管理機構。

- ．推行工作簡化，簡化行政管理措施。
- ．建立科學化營建資訊系統。
- ．提高建管人員素質，改善服務態度。
- ．鼓勵及擴大民間參與建築管理事務。
- ．注意風氣問題。

(3)關於審查內容及審查期限方面：

- ．加強新技術、新工法、新材料、新設備之研究發展。
- ．縮短建照審核時間。

(4)關於預審制度方面

- ．擬行建築執照預審方式。

(5)關於簽證制度方面

- ．確立專業技師簽證制度。

4、施工管理階段：

關於建築技術規則有關條文加強施工管理方面

- ．加強施工管理，提高工程品質，減少爭訟事件。
- ．安全方面，注意偷工減料的問題。

此階段由於國內施工品質頗受爭議，故多偏重於加強施工管理問題，其他關於營造業管理規則法律位階與管理權限問題、建築法所規定各建築行為人之權利與義務問題、建設公司營建部門之法律定位問題、技術工人證照制度問題、營造業如何提昇營建水準及海外競爭能力問題等並無改進措施。

5、使用管理階段：

(1)關於違章建築基準認定辦法方面：

- ．接辦違章建築查報工作。

(2)關於建築物區分所有及維護管理法方面：



- ． 加強使用管理。
- ． 合理規範都市高層建築及社區住戶權義關係。

#### 6、拆除管理階段：

關於拆除違建政策方面：

- ． 加強違章建築之拆除處理工作，取締違規使用。

#### 7、其他：

- ． 加強建築研究發展，籌設建築研究所。
- ． 注意建築計畫問題。
- ． 繼續推動「改進建築管理方案」。

## 2-4 小結

改進建築管理是一項持續性的工作，必須從大處著眼、小處著手，分別由觀念、政策、法令、制度及作業流程、實際操作方法上逐一檢討力求改進。就當前建築管理的問題面觀察檢討，目前的建築管理重要改革措施並不能完全涵蓋建築管理各階段的基本課題，予人有不能採全面性、根本性改革，顯得有頭痛醫頭，腳痛醫腳之感；如何確立建築管理改革的基本觀，針對各階段建築管理的課程擬定對策，能夠達到「證照便民行政革新」、「執行嚴格有效管理」、「專業分工權責分明」、「公益私利調和兼顧」的四大建築管理目標，予以都市發展明確的目標導向，才能使建築管理整體系有完善的架構，達成既定的目標是我們的期望。

## 第三章 建築管理法規體系基本觀念探討

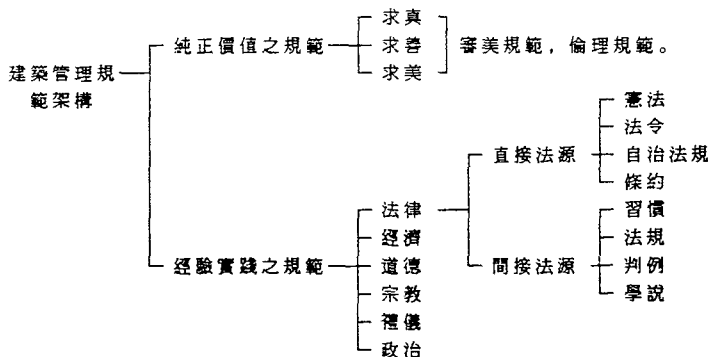
### 3-1 規範的概念

規範者，乃一種支配人類思想、行為、感情的法則，經此規範，能使一定之目的獲得實現之謂。如論理學為思想之規範，倫理學為行為之規範；美學為感情之規範。

從另一角度看，規範僅能指示人類何者當為，何者不當為，不具有必然性。與自然界所具有之法則不同。如天文學上之法則，物理學上之法則均不為人類意志所左右，是必然的法則，而規範為當然的法則。

規範可概分為純正價值之規範及經驗實踐之規範。前者如審美規範、倫理規範是；後者指社會生活規範，如法律、習慣是，旨在對於社會生活中個人與個人間，個人與團體間之複雜關係制訂常軌以範圍之，避免釀成衝突紊亂不已。

建築管理之主要目的在維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻，乃建築法第一條開宗明義所揭櫫之立法旨意。廣義言之，建築管理不僅是建照之審核、尚須對建築物之建造、使用及拆除等有關事項施以行政管



理，以確保國民生命財產與身心之健康，更是，為促進都市健全發展，提昇生活環境品質所必須的一切努力和措施。

惟察諸目前建管管理工作，仍存有許多問題常為社會所詬病，生活環境品質未能提昇的事實更為大眾所關切。到底原因何在？是法令的問題抑或制度的問題？是人的因素抑或社會風氣使然？應如何改進？

本章試圖從建築管理的政策目標等基本觀念上探討現行建築管理在規範體系上面臨的問題，並根據現況缺失提出未來發展觀念芻議。

## 3-2 建築管理法規體系之現況

建築管理的主要依據是建築法規，乃大家所共認。然建築管理工作之良窳影響因素極多，在前述規範體系架構下，尚有很多系統應予考慮，僅就政策目標、角色定位、公私調和、管理理念與方法，建築管理法規體系及純正價值規範系統等方面加以檢討，說明如下：

### 3-2-1 缺乏明確而健全的政策與目標

目標是政策的主要要素之一，具有目標導向（Objectives - Oriented）的功能，如同燈塔般，指引一切的活動朝向我們所希望到達的目的地。同時，目標可做為衡量工作績效的標準，更是用以修正錯誤的指標。

因此，目標是組織成功與理想實現的先決條件，從行政管理的觀點不外經濟效益，爭取時效，滿足大眾需求。即以最少的人力、物力，在最短的時間內，有效服務民眾。

建築管理必須在行政目標與專業目標之間取得平衡，在現實與理想之間求取共識。

目前建築管理的目標到底在那裡？以後將會如何發展？各級建築管理機關對於目標的達成應分派之任務及目標為何？建築業界各組成單元應負起功能目標如何？以及在某一階段（時期）內應達成之階段目標為何等？目前均尚未明確之規範。

建築法第一條所定建築管理的四項目的究竟應如何完成？由誰去執行？

完成之程度如何？以及何時完成？不能完成時如何處理等？以現行建築法的內容及基於建築法所發布的法令規章是否足以勝任，尚待評估檢討。

以維護公共交通為例，很明顯地，僅憑技術規則設計施工篇第59條有關建築物附設停車空間之設置標準及建築法第六章有關使用管理之規定，無法達到維護公共交通之目的；以現有建管單位之組織、人力欲全面貫徹停車空間之使用管理亦有困難，然而，目標應訂在那裡？法令條文應如何配合？

同樣地，都市景觀問題在建築法令也缺少一套目標體系。到底建築法、技術規則、省（市）建築管理規則等對增進市容觀瞻應分別擔任何種功能？應規定之範圍、內容為何？執行單位為何？評估指標為何？完成程度為何？均未規定，市容觀瞻有無增進無法衡量。

因此，從目標的角度來看，由於目標本身尚未確立，建築管理也無政策可言：不曉得這項工作作完後，下一步要做什麼？或這項改進措施對整體能有多少幫助？將來會衍生何種問題？一直處在等待、嘗試，遭受指責的困境當中。

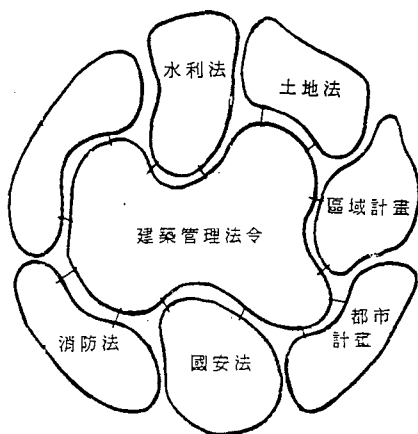
這好像要一個泥水匠去修護汽車，沒有告訴他那裡壞了，應找誰修理？多久的時間要修好？是大修？或是先發動即可？

### 3-2-2 建築管理的角色與定位未明

建築管理是居於「管理」、「指導」抑是「執行」的地位？或兼而有之？政府、建築業界及社會大眾尚缺乏一致的看法：以致政府所擬定的政策及措施經常無法滿足社會需要，主要原因實乃建築管理之角色定位不明，政策難以規劃，由於角色定位不明，導致建築管理的範圍、內容、原則及方法均無法做整體而有系統的規劃建立。績效亦無法累積。

例如，建築管理除遵循建築法規之外，尚須受國安法、土地法、區域計畫法、都市計畫法、山坡地保育利用條例、公路法、民用航空法、氣象法台灣地區軍事設施周圍禁止及限制建築辦法、衛星通信放射電波範圍內禁止及限制建築辦法、核子設施周圍地區管制辦法、消防法、勞工安全衛生設施規則，機械遊樂設施管理辦法等關係法令之規範。而此等法令的執行者卻是建築管理機關。一切的禁止、限制規定均集中於核發建築執照時予以管理，引

起民眾對建築管理機關不正確的觀念，影響政府形象至鉅。建築管理機關則常有改出多門，力有未逮，掛一漏萬之嘆！建築管理之角免定位？極待與各法令管轄領域進一步之檢討規劃。



### 3-2-3 人民權益與公共利益未能兼籌並顧

建築法有關民眾權益概述如次：

#### 1、概念性之保障

- 第 1 條：概括性的目的宣示（四大目的）

#### 2、請期限之保障

- 第 3 3 條：申請建照及什項執照的期限（十日內）。
- 第 3 5 條：不合之處一次通知改正。
- 第 3 6 條：送請複審。

#### 3、土地徵收補償之保障

- 第 4 5 條：畸零地徵收之補償，土地以市價為準，建築物以重建價格為準。
- 第 5 2 條：退讓土地徵收之補償依都市計畫法規定辦理。

由於缺乏具體的目標達成策略，所謂公共安全、交通、衛生、市容觀瞻等概括性目的仍很抽象的。此點日本的建築基準法似較為進步，其第一條謂：本法律是對於建築物的基地、構造、設備及用途做最低基準的訂立，以保障國民的生命，健康及財產進而增進公共之利益為目的。

日本建築基法是在訂建築的最低基準，是針對建築物的基地、構造、設備及用途做理定，範圍清楚明確。是以保障國民為中心理念以增進公共利益為目的，由個體而整體。我國則以公共利益為先，由整體而個體。

建造執照申請期限的規定，以行政革新的考慮居多，日本建築基準法第6條亦有類似規定，且審查期限比我國更嚴，實乃兩國建築許可制度不同之故。我國目前的組織編制，直轄市及縣(市)政府相差懸殊，且建照審查之觀念與作業流程亦異，仍有部份不能如期審核完成。

至於畸零地徵收之補償，因市價標準認定困難，且受地主主觀因素影響，執行績效尚不理想。

由於都市急遽發展，建築趨向高層化、綜合化與立體化，以上各項，已難以適應目前需要，最明顯的如地下權、空中權及建築物區分所有權，如何規範等已成為現階段建築管理之重要課題。

此外，長期利益與短期利益，少數人與大多數人利益的衡量與選擇也是值得探討的問題，違章建築處理辦法的實施，雖解決部份人的暫時性需求，但對長遠的及大多數人的利益造成損害。

### 3-2-4 缺乏管理的觀念與有效的方法

依據韋氏字典的解釋，「管理就是使用明智而審慎的方法達到一定的目的；或對事務作技巧的處置」。賽依特 (Richard M. Cyert) 則定義為：「管理為要達到企業經營的目的，對組織中一切資源的支配與使用的特別專業行為」，以及「就科學的觀點言，管理乃是對公眾事務的作決 (Decision-Making) 功能」。

回顧管理學的發展歷程，第一期是以科學管理為基礎，以事 (Task) 為中心，在謀求以最經濟的手段獲得最大的效果，代表學者如泰勒 (Frederick W. Taylor) 及費堯 (Henr. Fayol) 等；第二期是動態的，以行為科學

為骨幹，以人（person）為中心，在適應人性，施以激勵，共赴事功；第三期是以系統理論為指引，本整體觀念及科技整合的立場，對業務作鉅細無遺的研究和處置。

從管理的觀點，社會急速變遷及政治環境的改變，傳統的建築管理已無法適應，因此在觀念上，須面臨調整：政府與人民的關係以合作取代對立；建築管理的態度必須以積極的輔導取取消極的管制；生活環境品質的提升及公共福祉的創造是政府與人民共同的願望與責任。

現行建築法令尚未能充分反應此一觀念，致實際運作上常有權責不明、執行無力的現象，徒然影響政府與人民的關係及政府的形象。到底政府該做什麼？不該做什麼？如何做？人民應做什麼？權責如何？應有一根本的清晰的理想架構。

### 3-2-5 建築管理法規體系不夠健全完備

從理論上看，建築管理法規應依照建築管理的政策、目標，在人民權益與公共利益相調和之前提下，以開放而科學的立法技術研訂一套既能滿足政策目標又能適應時代需求的合宜法規體系。現行建築管法規之主要困難如：相關法系龐雜，各種不同性質的建築管理規定，散見於各目的事業機關；管理單位主從關係混淆不清；建築法授權訂定之子法未完全訂定，影響法規之功能；各級政府基於職權訂定之行政命令太多，且常有超越母法、見解不一及寬嚴程度不同的現象，以及建築行為人權責劃分不清等等，均為當前建築管理法規亟待迫切解決之課題。

以建築行為人之權責為例，建築法第15條規定，營造業應設置「專任工程人員」，負承擔工程之施工責任；營造業管理規則第19條規定，營造業之「技師」應負施工技術之責，及29條規定，營造業「從業人員」執行業務違反本規則或建築法令者，營造業負責人應負其責任。而所謂「專任工程人員」是否專指「技師」而言，以及「從業人員」之定義為何？均不明確，造成權責之推諉。

另外，建築法第60條第二項對於主管機關有關機勘驗不合格時對承造人之「專任工程人員」與「監造人」應負連帶責任之規定更是權責不分。最後



，到底該由誰負責？是營造業負責人或營造業之專任工程人員（或技師）？或是監造人？以及各該負的責任為何等，尚有爭議。

再如，依建築法第97條之2規定所訂定之「違章建築處理辦法」，及省（市）有關違章建築認定基準均以行政命令之地位制訂超越母法精神之條文，導致違建愈拆愈多，成為建築管理之一大包袱。

### 3-2-6 純正價值規範系統功能未能發揮

俗語說「徒法不是以自行」，所有的良法美意均須透過「人」的共同遵守、執行，方底於成。而「人」的守法、執法，則端賴純正價值的規範，即本於良知，求真，求善，求美。目前建築管理面臨的最大問題即在純正價值規範系統的崩潰，視違法為自然，守法為例外，因此從設計階段即開始尋找法令漏洞，以備將來違規之方便，施工與使用階段亦莫不如是。如建築業界如此，一般百姓亦復如此，後果堪慮。

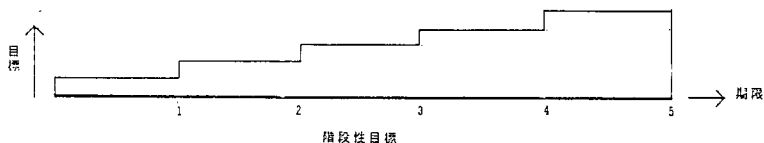
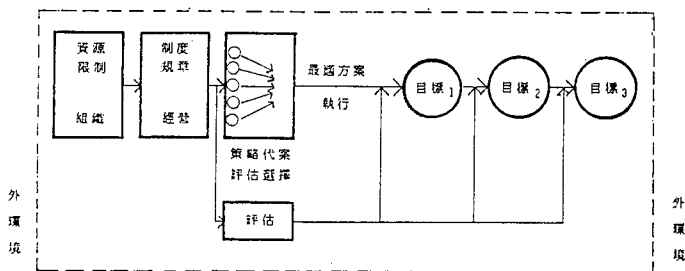
曾有建築師及起造人抱怨，指建築機關審核建照有超越職能的行為，即對建築師的設計有將來違規使用之虞者，要求修改設計。主管人員則謂為防止違規使用，維護公共利益應為正當而合理之要求，孰是孰非，非單純止價值的規範不可。

### 3-3 建立建管法規體系應有之基本觀念

根據以上現況之檢討，未來建築管理規範體系之建立至少須有以下基本觀念：

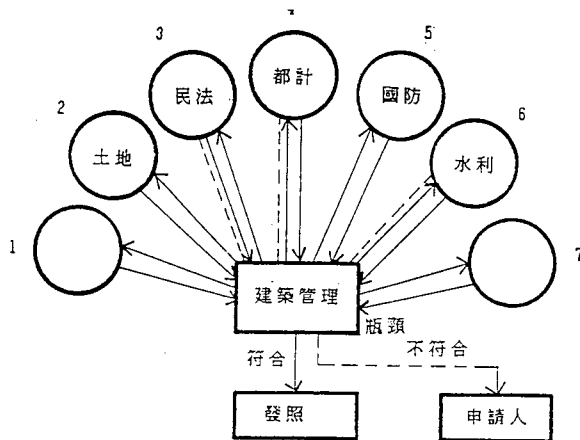
#### 3-3-1 目標導向

法規體系應講求目標導向，使一切資源和力量朝向同一個目標。運用策略規劃 (Strategic Planning) 的技術，分析目標的層級、內外環境的有利和不利因素，並儘量運用組織的優勢 (Strong)，擬訂選擇最適方案，分期逐步達成政策目標。



#### 3-3-2 權責區分

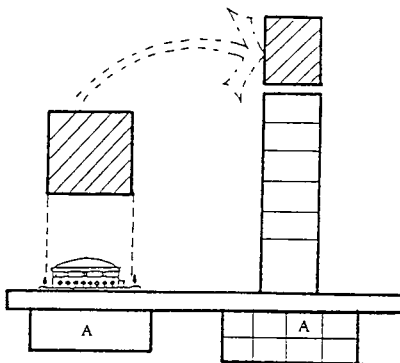
建築管理的角色地位及管理範圍應予界定澄清，管理內容與相關之主從關係應協調確立。該管則管，不該管的（如土地建物權利關係及證件之真偽辨明，以及權利繼續之順位....等）則應分別交由有關機構辦理。



建管單位管理事項主從不明

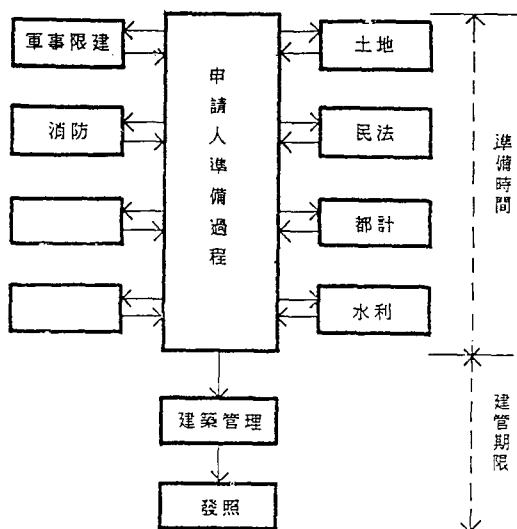
### 3-3-3 前瞻規劃

建築管理應注重人民權益與公共利益的調和，考慮公平、公正和大多數人受惠的原則。對於即將面臨的都市發展問題如地下權、空中權、建築區分所有權等應有通盤的理論研究及整體而前瞻的規劃，以提升都市規劃及建築管理的層次。



彈性的立體發展





目的事業單位主從關係明確

### 3-3-6 貫徹執行

建築管理法規之執行，應配合素質優良之執法人員及相關之組織運作，須透過學校教育、在職訓練等計畫過程予以貫徹執行。

### 3-3-7 推廣教育

加強民眾法制的宣導與教育，對於民眾生活精神領域的需求要不斷地規劃發展，以適應不同階段、不同生活水準的社會需求。更重要的，建築管理的政策目標應有清楚的行動宣告，顯示公權力的決心與價值。

## 第四章 現行建築管理法規改進對策

### 4-1 前言

建築管理法規為執行建築管理之基本依據，並以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻為目標。因此，法規之健全與否直接影響建築管理之成效。

根據本文所作之研究與問卷結果顯示，眾多之法規與行政命令雖能規範各類建築行為，但卻也因繁多之規定，造成過多之個案解釋，致執行上彈性不足，無法為民眾謀福利，而反招民怨。因此，本章即針對與民眾權益最直接之建築法及相關法規規定；提供修正意見及研擬改善對策。

建築管理法規的修正對策本文將分別就建築法系、建築與都市計畫法系的劃分與配合、建築與相關專業法系之權責劃分及建築行為人法系之配合等四部分加以探討，深信從規範建築行為之法規體系著手，配合有效執行，必能根本解決建築管理之疏漏。本章所擬對策構想可對第三階段修正建築管理法規體系提供具體方向並對相關法系之修正與配合事項提出建議，茲分述如次。

### 4-2 建築法體系的修正對策

#### 4-2-1 調整建築法管轄範圍

##### 1、建築法系應將都市設計制度納入管理

- (1)「增進市容觀瞻」為建築法第一條揭發之立法目的，而增進市容觀瞻除植栽景觀外，於建築物方面必須講求個體與個體間之搭配與協調，個體與群體之間之律動、美感為原則，亦即造型、空間、材料或色彩等各方面之調和等均須注重整體的規劃設計，以達到觀瞻的

效果。而增進觀瞻的有效方式即是推動都市設計的制度。根據本研究調查顯示有60%~70%之業者認為法規對都市建築物之整體景觀設計應加以管制，為增進市容觀瞻之主要方法。

- (2)目前台灣地區除台北市信義計畫地區外，幾乎沒有都市設計制度。而近年來，都市建築需求增加，高層及超高層大樓發展，都市景觀及環境結構有大幅變化，為達到增進市容觀瞻之目的，在目前都市計畫及建築管理領域中均缺乏管理而績效不彰的情況下，從速研擬辦法將都市設計制度納入建築法系中施予管理，實是刻不容緩的工作：
- (3)都市設計之實施能有效落實都市計畫的目標，更能直接帶動建築設計之活力，增加設計人之活動空間，都市整體環境將更具特色。日本建築基準法亦已訂有類似都市設計「建築協定」之制度，為使我國建築管理能更健全更具特色，實宜參考日本之「建築協定」、「高度地區」及「一團地認定」等制度，在現行建築法規體系內，配合國情、環境將都市設計制度納入建築管理，將可使國內建築發展現另一新貌。

## 2、建築管理應改直接管理為間接管理

### (1)以間接管理取代直接管理加強行政便民

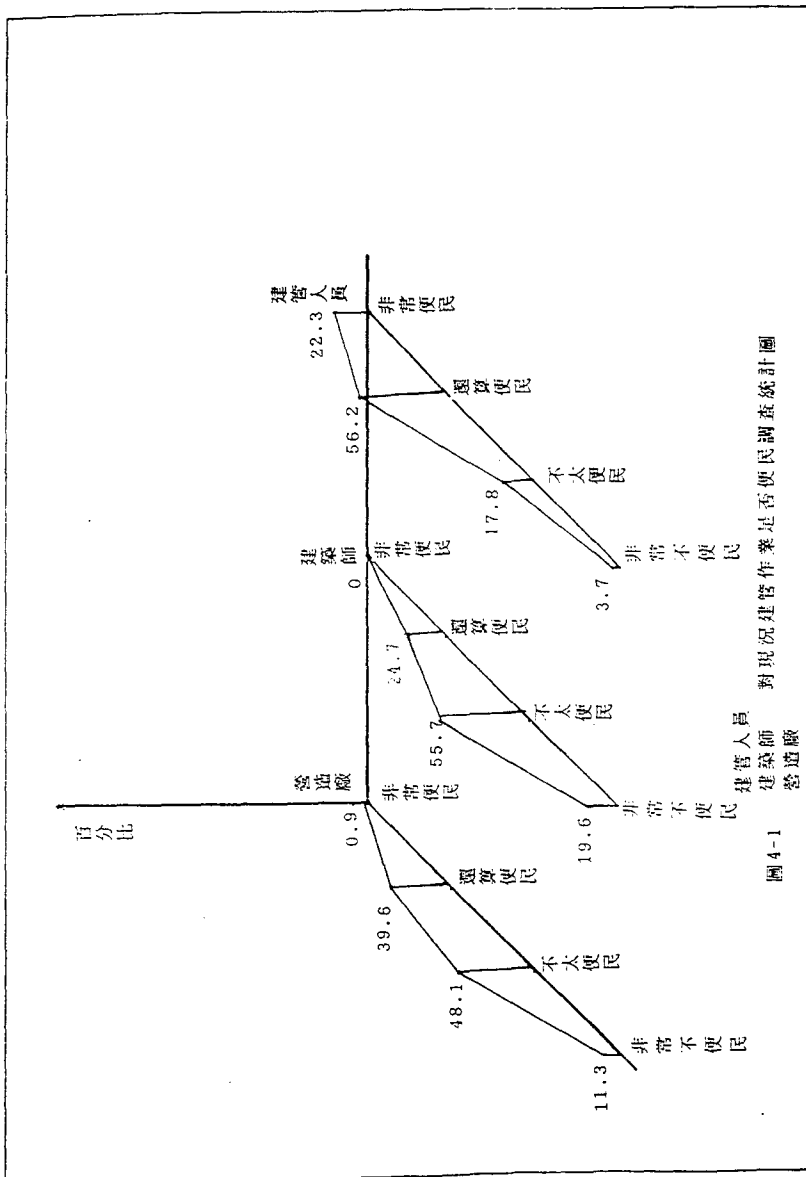
以現有建管人力，要應付急速增加的建築管理業務，已處處顯得捉襟見肘，但礙於法令規定，許多業務必須處理，致工作量繁重、行政效率低落，一直為建管單位所苦，服務品質更為民眾所詬病。由圖4-1顯示，究其主要癥結處乃法令未充分反映專業分工的精神，專業人員、建管人員事必躬親所致，亦導致建管業務無法有效處理。為使現有建管業務能以少數人力作最有效率之建管事務，即須以企業管理之精神，將部份業務施以間接管理，擴大授權建築師、營造業及專業技師代為管理，政府機關僅立於指導立場。而非以相當多的人力去幫建築師留意其設計是否合法，檢查營造廠是否按圖施工及鋼筋量是否足夠。如此節省之人力可轉移研究規劃更具意義之事務，則效率自然提高。

由圖 4 - 1 顯示，建築師與營造廠對目前建管作業仍相當不滿意，認為建管作業不便民的比率，營造廠佔 59.4%，建築師竟高達 75.3%，就以建管人員而言，亦有 21.5% 的人認為不夠便民：

(2) 直接管理方式，必須改弦更張，是建築業界的共同願望

自民國 60 年建築法大幅修正公布實施以來，現行建築管理制度已實施有五分之一個世紀左右，但舉目所見設計不當、施工不良之建築物仍然充斥；營造業依然良莠不齊，建築師及一般建築業者，對建築機關之行政效率、執行績效與政風操守迭有怨言，到底原因何在？從管理的角度加以探討似可窺其一二：經本研究問卷調查顯示，（如圖 4 - 2，4 - 3，4 - 4，4 - 5），無論是主管建築機關人員或業者均傾向於擴大間接管理之範圍，因此改直接管理為間接管理，誠為當前建築管理法規修正之重點方向：





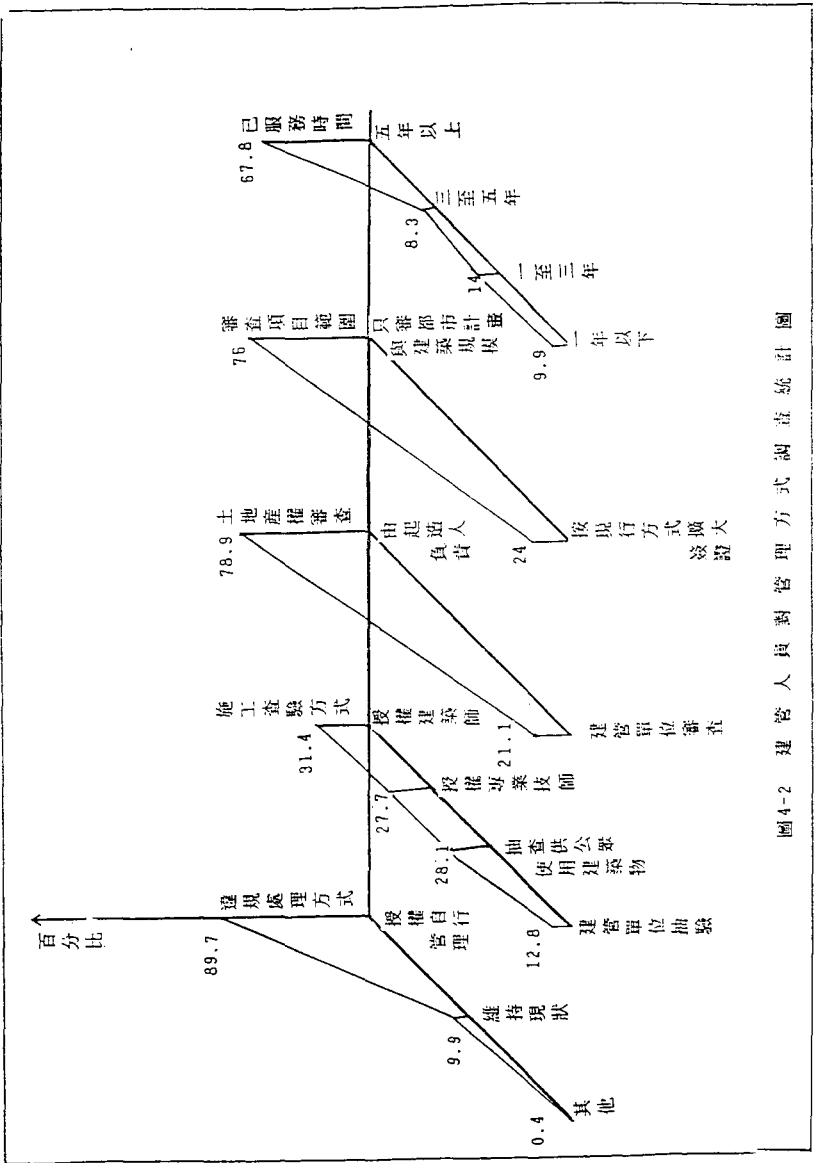


圖 4-2 建管人員對管理方式調查統計圖

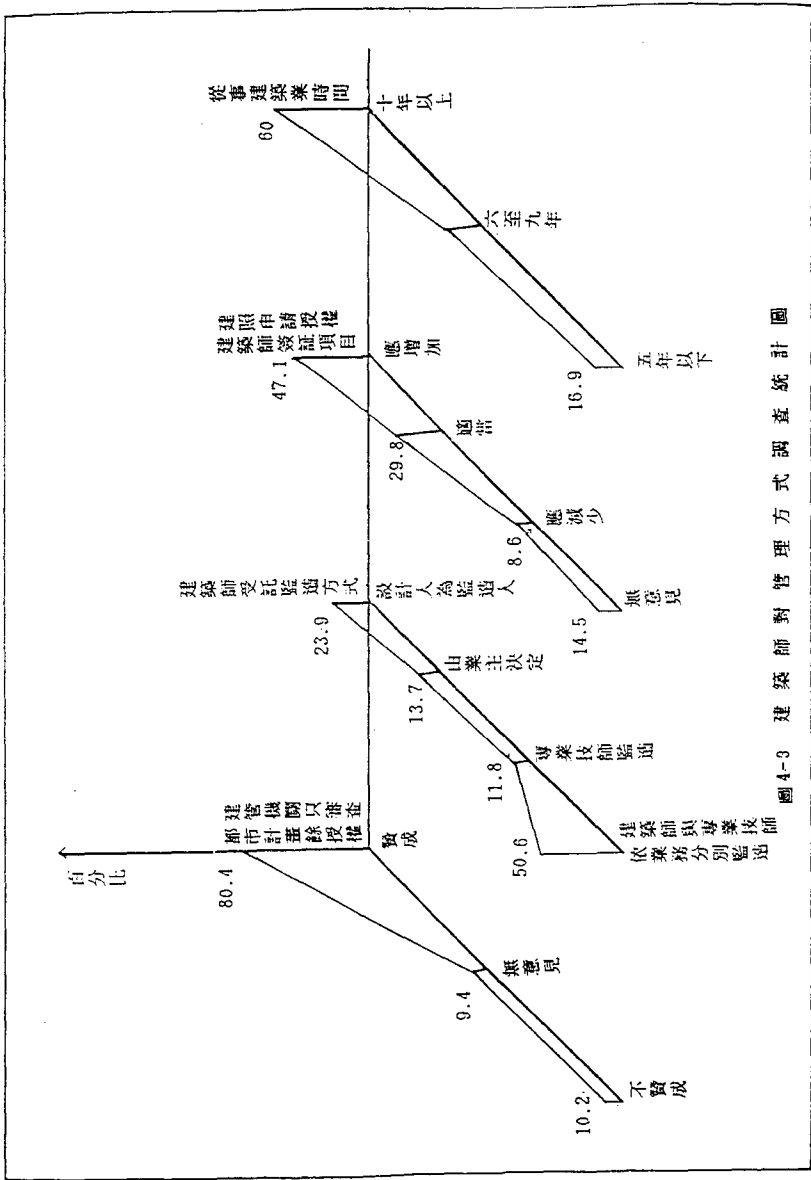


圖 4-3 建築師對管理方式調查統計圖

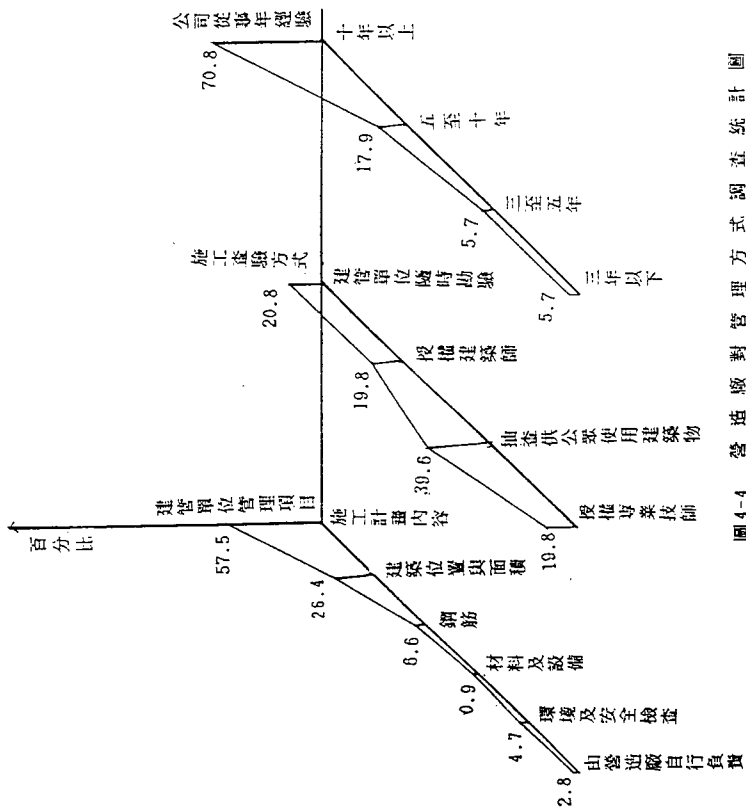


圖 4-4 營造廠對管理方式調查統計圖

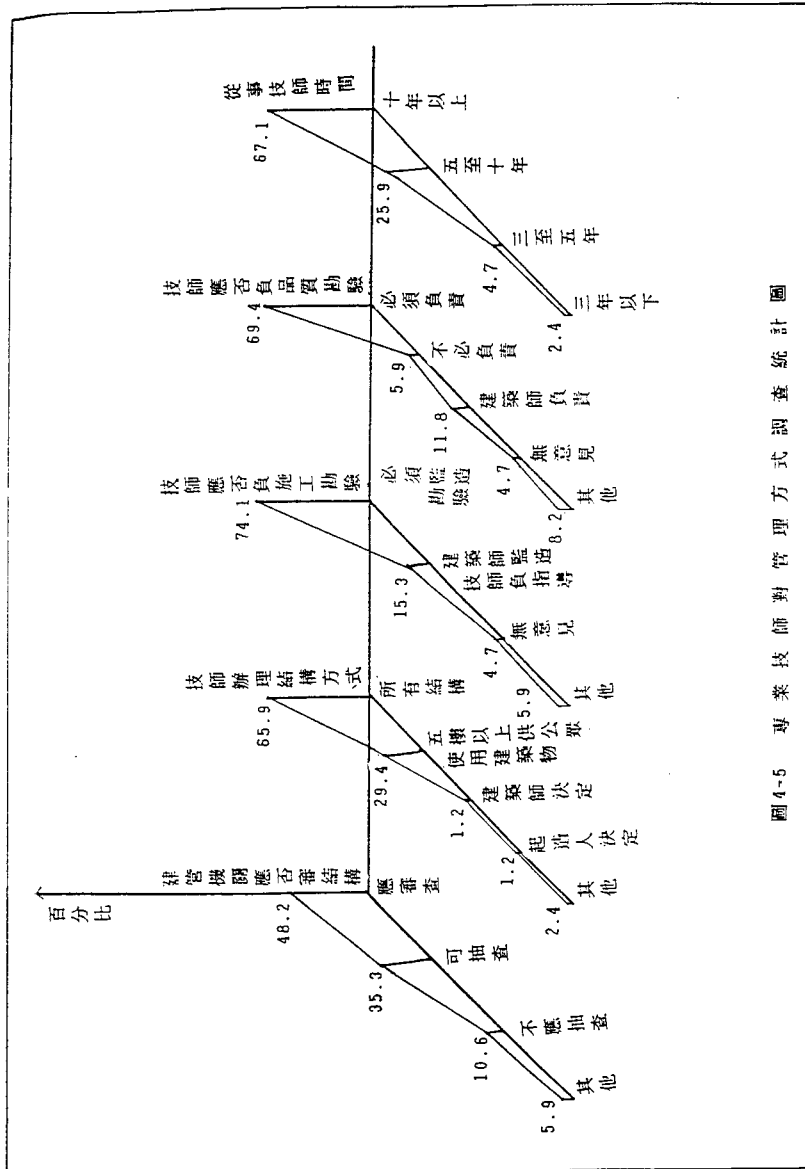


圖4-5 專業技師對管理方式調查統計圖

(3) 間接管理旨在明確劃分權責，專業分工，提升建築管理層次。

建築法第二十六條雖明白規定：「...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」。依該法意旨，各行為人應各負其責，惟因條文規定不夠具體，於實際建管作業中，主管建築機關介入私權行為之事例甚多，致當有任何建築爭議事件發生時，建管人員常首當其衝受到責難與批評。因為法令規定不明確，使建管人員忙於替起造人檢查土地權利件是否合法或有無重複利用或偽造，設計內容是否符合法令規定、鋼筋量是否足夠及建築物構造及設備是否安全等技節問題，無所不包但是建管人力有限，如此將會權責混淆，加重無謂工作負擔，而忽略建管政策及實質建管目標的推動執行。

若能施予間接管理而明確劃分各行為人權責，將迫使各行為人參與建築管理，實際負起技術及私權等方面之管理責任，而建管人員則著重於行政業務與政策擬訂與執行，始能擴大管理層面發揮民間潛力，真正達成專業化分工之目標。建築師、專業技師簽證制度的實施及建築物管理維護法的草擬完成，均可說明間接管理已為建築管理之趨勢。

3、建築管理應改被動的管理為主動的服務

(1) 建管機關現行「不告不理」的執行方式，除非起造人申請建照才會在特定点進行管理，對於整體居住環境的提升缺乏主動積極的策略。現行的建管制度，在執行程序上，已愈趨衙門化，經建照申請、施工勘驗、使照申請等建管過程，建管機關已習慣於有申請才有審核、勘驗的運作模式。但申請建照者應為少數，真正受影響的多數人，如未予合理照顧，將造成民眾不滿及抱怨，使政府與民間之距離疏遠及對政策配合的冷漠。

(2) 建管機關應有主動服務之精神

建管機關應該有服務業的經營精神，要主動研究、掌握消費者及建築業者之需求，快速而有效率地提供服務。今日社會快速變遷，建管機關於審查建照時，才通知起造人要辦理時空地協調，要辦

理現有巷公告廢止，要確定地籍分割線與建築線關係....等等，雖然法令規定應一次通知改正，但起造人在面對市場快速變化及各行業無不全力施展其服務態度與作法的衝擊下，建管機關若仍是不告不理而無法提供主動服務，民眾必然無法滿足，因此建築法規應明確表明，建管機關應擴大服務層面，以主動服務之作法，使民眾能受到實質的保護與照顧。

上述建築法管轄範圍調整係屬原則性及修法或立法之方向，吾人相信惟有先界定建築法主要管轄或管理範圍後才能對各個作業階段提出改善對策，以下即針對各階段作探討。

## 4-2-2 建築許可制度的改進對策

### 1、明確界定許可制度建管機關之審查範圍（管理範圍）

建築許可為實現都市計畫目標最重要的手段之一。建築法第二十五條規定，建築物非經申請審查許可並發給執照，不得擅自建造。而許可之要件，依同法第三十五條規定，應合於該法規定或基於該法所發布之命令，並不妨礙當地都市計畫或區域計畫有關規定。其詳細內容，依現行建築許可制度可分為下列幾項：

#### (1) 土地產權

包括土地登記簿謄本、地籍圖謄本、土地使用權同意書、土地所有權人的繼承問題、土法34條之1的適用問題等。

#### (2) 都市計畫或區域計畫

包括禁止或限制建築的規定、建蔽率、容積率、退縮建築、都市計畫特別規定，以及土地使用分區管制的規定，（如前院、後院、鄰棟間隔高度比、深度比等）

#### (3) 建築基地

包括建築基地本身是否為畸零地，以及是否造成鄰地為畸零地。建築基地內是否有現有巷道，或建築基地是否必須經由現有巷道出入，基地臨接之都市計畫道路是否已開闢完成、建築基地的尺度，是否符合超高條件等。

#### (4) 建築物的規定又可分為

1. 建築物高度、建築面積、樓地板面積、室內淨高等。
2. 採光距離、有效採光面積等
3. 防火避難設施如安全梯、防火間隔、防火區劃、裝修材料、防火門、步行距離等。
4. 建築物設備如：消防設備、排水設備、防空避難設備、避雷設備、昇降設備、停車設備、通風設備、衛生設備等。
5. 建築結構設計，包括鑽探報告、結構計算書等。
6. 建築構造如：樓梯寬度、外牆材料及施工說明書等。
7. 建築物附設停車空間。



## 8. 建築物用途。

上述各項審查項目中設計人通常不負完全責任，如土地權利證明文件，設計人幾乎完全不管；而結構設計、水電設備等，通常也由設計人再委託專業技師負責；其餘如建築基地、現有巷道等基地現況問題，法規也未明確規定由設計人負責或起造人負責；至於建築物的用途對設計人而言，只是圖面上的幾個字，但是建管機關則必須考量都市計畫的規定，又要參照建築技術規則對於構造、設備、停車空間及荷重的各項規定。因此，就建築執照的許可制度而言，建管機關顯然較設計人、起造人等擔負更多之責任。但現行建管機關審查人員之學、經歷及對設計案投入之時間與設計建築師甚難比較，尤其建築法未強制規定審查人員須具建築師資格，而須負較重之責任，顯有過於苛求，亦迭遭建築師之責難，解決之道，應一方面提高審查人員之資格歷練，一方面必須合理而明確劃分建管機關之審查項目及管理範圍。

根據本研究問卷調查顯示（如圖4-2、圖4-3），業者及建管人員均認為建管人員應只審查都市計畫之部分即可，專業方面則由建築師及各專業技師負責審查簽證（如圖4-5）。建管人員傾向於減少業務範圍，建築師願意增加簽證項目，技師則希望屬專業部分則由其辦理。

因此，明確劃分審查項目將有助於專業分工制度之建立，趨向於間接管理。藉此方式建管人員將著重於都市計畫之審查，餘授權設計人或專業技師審查簽證，則建管機關業務可以重新調整，而更有餘力去規劃及擬訂各項為民服務之措施。

## 2、廢止現行設計人列舉項目之簽證表

建築法於民國73.11.7修正公布後，正式將設計人簽證之規定納入，並由中央主管機關訂定設計人簽證負責項目表。然依建築法第13條及34條，建築師及專業技師簽證負責項目應指建管機關審查項目以外者，均屬其簽證範圍。故重點應在於建管機關審查範圍項目之界定而非建築師及專業技師之簽證項目，但目前之簽證作法似有誤導形成本末倒置。

依理，設計人受委託進行設計工作，並在申請建照之圖說上簽名蓋

章後，即是對圖說內容簽證負責，但現行作法，設計人必須另簽證一張所謂的簽證負責項目表，似乎表示設計人只要對表列的項目，如面積計算、升降設備等負責即可，而對圖說之其他內容，如防火避難設施、建蔽率、容積率、建築物高度等即可不必負責，似成為設計人不必負責，而建管人員要負責的不合理現象，導致設計人可不太注意自己的設計是否合乎法令，反正有建管人員審查，只要依其要求改正、修正即可。使建管人員責任加重，每核發一張執照，即有如定時炸彈，隨時有動輒得究的壓力致建管人員感覺工作壓力重，流動率高。嚴重影響建築管理水準之提高與經驗之累積。

因此，改建之道即讓簽證回歸建築法，儘速訂定建管單位審查項目範圍，使建管單位針對都市計畫部分審查，其餘交由建築師及專業技師負責，以提昇管理層次。

### 3、重新定位建築許可制度體制

(1)現行建築許可制度是明顯的審查制，但建管機關之承辦人是否具有審查建築師設計內容的能力尚有待印證；而現行政府體系的運作原則，無不以最少的管理及最少的干預做為努力的方向，因此即使建管機關有能力「審查」，似乎也不應「審查」，政府介入建築管理的方式應以指導為主。

(2)依日本現行之建築許可制度，大致以「確認制」為基礎，設計人負設計之完全責任，建管機關只針對與大眾福祉有關的都市計畫項目予以再確認，其餘則由設計人依法負責。

我國建築許可制度，因係以一元化之審查為主，故在便民的原則下，執照之取得以迅速為衡量指標。民眾遇到建管問題時有一明確申訴對象，建管機關無形中須兼顧建管技術之成敗，但目前教育普及各項專業知識水準迅速提升，分工精密，審查制顯有不敷所用。主管建築機關實應突破現有體制，重新定位建築許可制度，將「確認」觀念納入法制執行，提升許可制度層次，讓建築師及專業技師具有較大之權限、負較重之責任，而政府僅立於指導地位，不須投入過多心力去審查技術層面之設計及施工，促使業者更致力於專業技術之鑽研，提升技術水準，而政

府更有餘力去做政策規劃、設計優良制度輔導業者更高層次的工作。

配合社會專業分工，建管多元化的趨勢，加強一元化的服務。

行政便民為我國執行建築管理的一貫要求，以往一元化之管理即希望藉由一個機關辦理全部事務並負責其成敗，頗為建築業者認同但也迭遭指責。因建管機關權限範圍無法涵蓋整個許可業務，常涉及其他主管機關，須送其審查，無形中增加很多作業時間，此作業時間的增加一般以為是建管機關不便民，而在會簽或協調程序上，民眾無法了解，徒增怨言，對建管形象影響甚巨。因此建管機關應主動服務，著手編訂服務手冊，但讓民眾或業者明白各種不同情況之主管機關與作業程序，由其直接參與，因勢利導，將有助建管作業便民政策的落實與建管目標的達成。

按現行相關法規規定，觀光旅館之新建在申請建造執照前要先獲得交通部觀光局之審查許可，工廠之新建，在申領建照前要經各地方政府建設局之許可，高爾夫球場之整地雜項執照在申請前要有教育主管機關之設立許可，台北市信義計畫地區之建照在申請前要經由都市設計審查，這些狀況已充分說明建築許可制度正逐漸趨向「多元化」。而建管機關於審查建照申請時，因消防法及其施行細則已公布實施，下水道法及其施行細則的公布、電影法及其施行細則以及醫療法的公布實施，許可審查體系，已逐漸包括各類目的事業主管機關。建築許可制度應朝向服務一元化的目標邁進，主動提供建管過程相關作業之完整資訊，才是便民的真正意義。

多元化管理即是將建築管理範圍與相關法令分開而分別管理，亦即民眾於申請建築許可前須先取有關機關之許可，建管機關不再審查。此作法於時限上與現行作業比較並無延誤且可免將案件積壓於建管單位處理，其次民眾於申請許可過程中，因須至有關單位申請，無形中產生教育效果，使其明白政府在作何工作及對各工作執行作法，若遇公益設施興建亦易於取得諒解協助，尤當目前環保意識抬頭，廢水、廢棄物之處理，歸由相單位審查，因其具備專業知識更能作較深入考量，建管機關僅作統合協調工作、做到管的最少且最有效率之目標，將足民眾之福。

## 5、授權地方主管建築機關適度解釋法規之彈性

按現行建築許可引用的各項法規除都市計畫相關規定外，建築法規多為中央法令由於公布實施多年，歷年來多有解釋，因此行政命令多如牛毛，使建管人員及業者於建照申請時，常因法令蒐集未齊全致解釋不一而生爭執。

根據問卷調查統計（如圖4-6、圖4-7）建管法令給人的感覺，認為「法令暨行政命令繁多，常易疏漏」者，建管人員高達93%，而在建築師方面卻不以為法令太多而無法全盤了解，反於退件原因上有72%認為是「設計時依據之法規與承辦人員之見解不同」（如圖4-7）。此一現象相對反映出建管人員因認為法令多且常疏漏，故在實際審核作業上趨於慎重，由其對「法規不明確時之處理方式」可見一斑，有絕大多數的人（約87.4%）者選擇「請示上級」、「由主管訂定統一標準」及「與同事討論後再決定」。但從另一統計數字認為應從嚴者亦僅5.4%，而建管人員其處理上似無偏向從嚴或刁難之傾向。而建管人員認為法規繁多，希望接受「建築法規」教育與訓練者佔59.5%，有趣的是普遍尚未能完全把握，而求高度求知欲望。接受調查的有67.8%在建管單位任職五年以上，顯見建管人員對建築法規的查視。反觀建築師方面，認為退件理由係因與建管人員認定不同者，佔72.2%，有50.2%認為還須接受「法規」教育與訓練，而接受調查之建築師中有60%是從事建築業十年以上。

由以上統計分析，吾人可明確指出，不管建管人員或建築師對法規之認識仍感不足，此現象似可歸究於對法規用心不夠，但也必須承認法規之體系繁雜而未具整體性，尤當解釋令隨時間、空間而無限制擴增時，法規之彈性也日趨減少、日愈僵化、地方特色已無從發揮。

改進之道即應研擬授權地方主管建築機關有適度解釋法規之權限，針對地方特色與需要擬訂單行規章，對建築法或技術規則等各類規章未明文禁止者，可由其解釋，因地制宜，減少中央主管機關統一解釋之頻率，明確劃分地方機關彈性處理之範圍並建立制度，而地方機關執行，針對地方須要有較大的彈性空間，可要求各地方政府將處理內容送中央

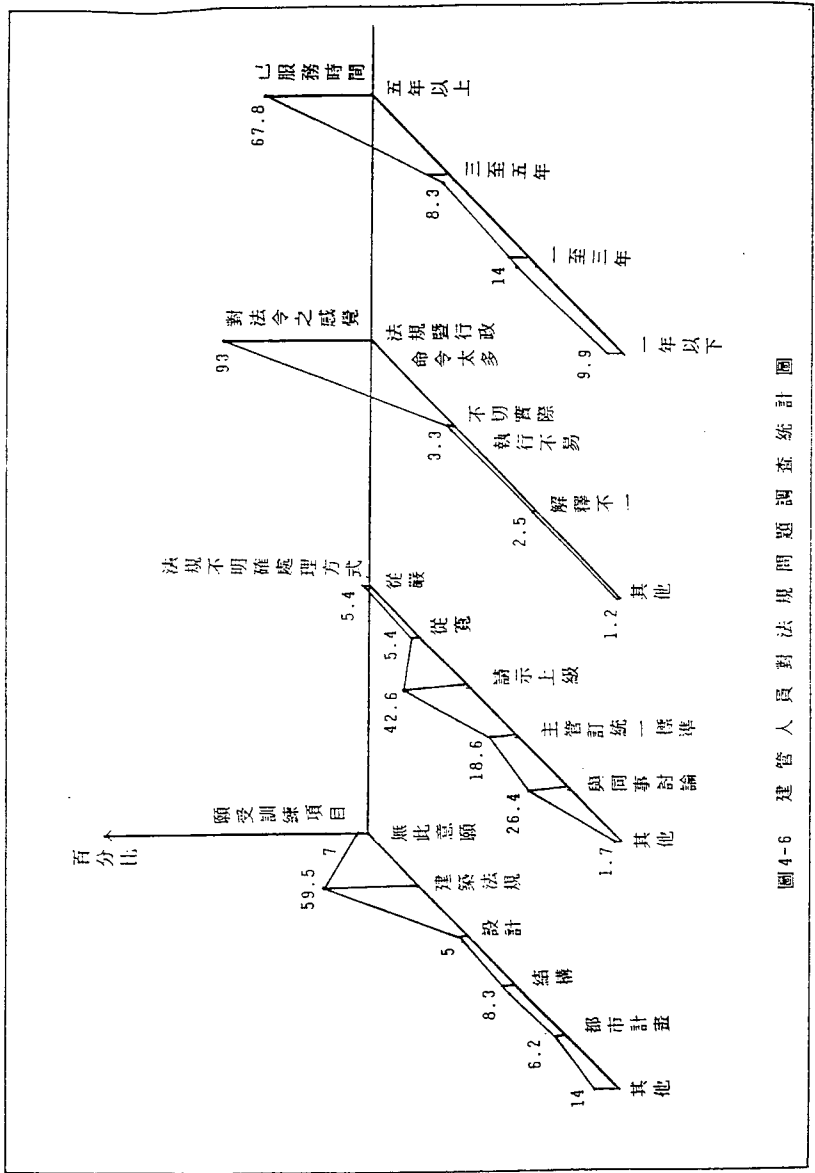


圖 4-6 建管人員對法規問題調查統計圖

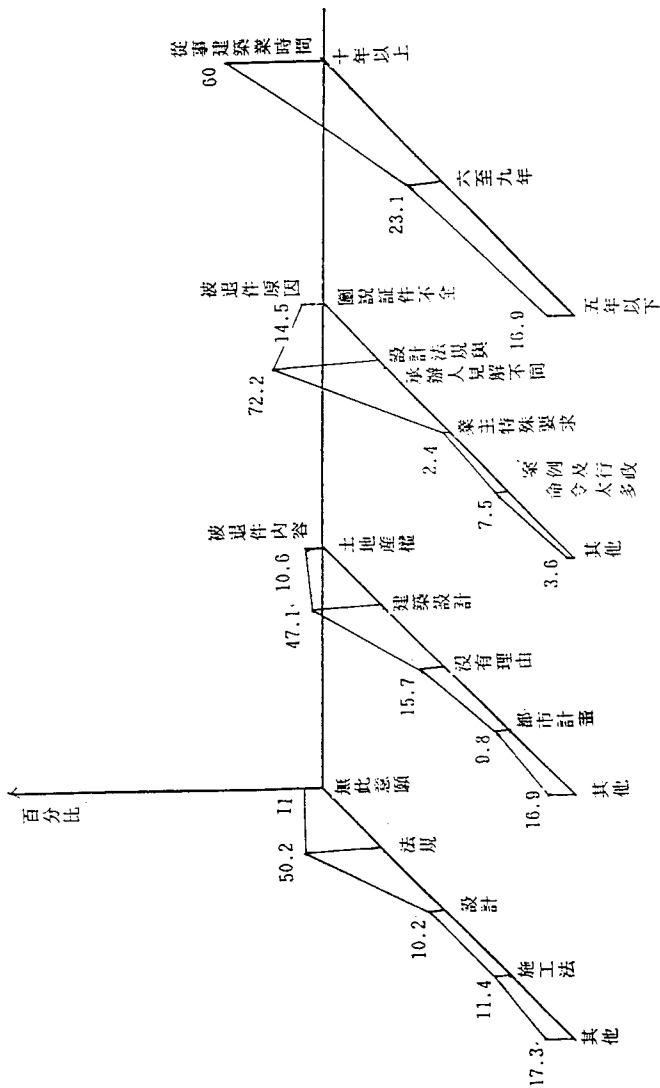


圖4-7 建築師對法規問題調查統計圖

備案，如此，一則可提高建築許可之行政效率，二則可發揮各地方建築物之地區特色，更可使中央主管建築機關不必受制於繁多的法條解釋有較多時間與人力，從事法規研究修訂，及給予地方主管機關較多之行政指導。

## 4-2-3 施工管理之改進對策

### 1、界定施工管理之範圍

建築施工管理涉及之法規甚多，除建築法、建築師法、技師法及營造業管理規則外，尚有噪音管制法、廢棄物處理規定，市區道路條例等，各法規對行為人之責任義務易因其規定而生重疊或混淆，而使業者及建管人員於業務執行時，較難適從，故界定建築法上施工管理範圍有其必要。

依本研究調查統計（如圖4-4）整理，業者希望施工管理項目著重於：

- (1) 施工計畫內容
- (2) 建築位置與建築面積之查核
- (3) 鋼筋檢查
- (4) 工地周圍環境及安全檢查

而按現行建築法對施工管理之規定，大致區分為下列幾項：

1. 建築期限
2. 開工期限及展期
3. 變更及勘驗之申報
4. 補償或賠償責任之規定
5. 施工管制事項

除第四項外，大都屬於強制性之規定，即要求施工過程中應依其規定，否則即予罰鍰或勒令停工或修改。

從調查結果顯示，施工管理除在程序與實質之規定外，業者期望政府能輔導營造業，施以教育訓練。而經營營造業執業年限與對施工管理項目認定上交叉分析結果（如表4-1），發覺資深營造業者認為施工管理應以施工計畫內容、建築位置與面積及周圍環境安全檢查為其重點。此部份與目前建築施工管理比較，現行之管理範圍確有不足，為適應社會需要及業者施工能力之提昇，建管單位除現行規定應予加強，對業者之意見亦需加以適當規劃實施，並就相關項目予以輔導賦予營造業應有之地位功能與責任，而非僅就鋼筋檢查有更多效益之技術層面。

執業時間 管理項目	三年 以下	三至 五年	五至 十年	十年 以上
施工計畫內容	4	3	8	46
建築位置與面積	4	3	12	46
鋼筋檢查	3	3	4	31
材料及設備	2	1	3	16
環境安全檢查	4	4	11	49
全部不管	1	1	2	8
其他	0	0	1	6

(表4-1)

## 2、監造制度應由建築師與技師配合執行

現行監造制度係採強制監造方式，依建築法規定須由承造人承造之建築物，一律要求以開業建築師為監造人，但並沒有賦予監造人對承造人足夠之拘束力，因此造成監造問題層出不窮。

監造制度於建築法中規定由建築師負責，建築師法及技師法中，亦分別規定建築師及技師可辦理監造業務，二者在實際執行業務時因現行法令互有重疊，業務權責不夠明確，常滋生疑義，究應如何解決？依本研究對業界之間卷調查統計，認為由建築師與專業技師監造之百分比約各佔百分之五十，建築法第十三條規定，除五樓以下及非供公眾使用建



築物外，其結構與設備部份應由承辦建築師交由專業技師辦理，建築師並負連帶責任。而目前業界之作業方式結構及設備部份亦多由專業技師負責，故將交由專業技師負責辦理部份，同時課以監造責任，並簽證負責，誠為合理而可行。

其次於非公眾使用建築物方面，因其影響層面較小，如非結構工法特殊，似可試行將監造行為修正為「得」由起造人委託建築師監造，因以目前建築技術、營造業施工已可勝任，況營造業聘有技師，此舉將可使承造人對工程本身所負施工責任更加關心，而非再依賴建築師監造亦可加速營造業體質之改變。

另外，若能將相關之營建管理制度（PCM）一併考量，使營建管理業者以企業組織從規劃、設計、施工以至於驗收，使用之一貫作業，正式納入管理對提昇工程品質甚有助益，符合社會發展需要。

### 3、實施相關第三者之監督管理

實施建築管理除以維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻為其目標外，尚應考慮公私利益調和及保護第三者權益，故在執行過程中應讓相關第三者有受政府公權力保障之權利。

在建築許可階段，建管機關對於相關第三者利益之作法，如產權證明文件之持有、基地建築條件審核及鄰房安全之維護等，於施工管理作業上宜將內業擴及於外業，並推動由相關第三者兼負監督之功能。例如除規定：「建築工程應載明起造人建造執照字號、設計監造建築師姓名及開業證字號、承造人」。對基地位置及其附近基地或道路之關係卻付之闕如，使鄰地土地持有人想了解該建築是否會佔用其土地或通路時，尚須至建管單位查詢，徒增建管單位之工作，及民眾對政府之抱怨。若能要求建造時必須將基地與四周道路與基地範圍關係及與鄰近有關之資料標示於明顯且可使相關第三者閱覽之處，可使購屋者一目了然，更可讓鄰地地主瞭解該建造工程是否侵佔他人土地或公共通路，如此，則與鄰地糾紛可適時解決，減少目前常有施工多年無法完工的糾紛案例。亦可有效避免圖利或錯誤的情形發生。

## 4-2-4 使用管理的改進對策

- 1、建築物使用執照核發時，應加強勘驗防火避難設施而取代室內隔間之勘驗，並應從使用管理上確立制度。

現行建築法第70條規定使用執照應勘驗主要構造、主要設備、室內隔間等三大項目，但同法第39條又規定室內隔間非主要構造若未按原核准圖施工者，申請人可於申請使用執照時一併申請修改竣工圖。因此造成使用執照審核時勘驗室內隔間形同具文，而其他重要之項目如防火避難設施未列入勘驗範圍，建築法應予修正增列：

- 2、建築物使用執照記載面積及建築物用途等資料，應全部轉載至建築改良物登記簿謄本及所有權狀內容中：

- (1)建物產權登記所記載之面積常與建管機關核發使用執照記載之面積不盡相同。許多消費者就在這些面積的誤差中有所爭執，政府應使証照效力統一，協調建管及地政機關將建築面積與樓地板面積之計算方式統一，使建管機關及地政機關有齊一作法。

- (2)長久以來建築物的核定用途一直未能充分轉載於建築物的所有權狀內，經常造成購屋者不完全瞭解建築物之用途而盲目購買，形成使用管理的障礙。

- 3 建築物使用管理應劃分為硬體及軟體兩大部份，針對相關法規檢討改進。

- (1)建築物硬體部分之管理是指建築物及其設備的管理，其內容應該包括合法建築物的不當增建，改建及停車空間升降設備消防設備、防火避難設施的經常性檢查。此一部分的主要法規現行的建築法系已有訂定。但現行建築法第77條規定的使公眾使用建築物應由主管機關定期普查之檢查方式，受到政府人手不足的限制，執行上實有困難，建築法應規定建築物所有權人定期委託建築師及專業技師檢查後將結果向建管機關申報。即改直接管理為間接管理。

- (2)建築物軟體部分之管理是指對建築物使用行為的管理，其內容是指建築物使用行為可能造成之噪音、臭氣、水污染、空氣污染及震動

等，可能對鄰近居民之影響。涉及之法規包括都市計畫、環境保護、下水道法及公寓法等，是未來需要大幅檢討並將相關規定，統合整理的部分。此部分也是現行建築法系尚未充分考慮的領域，未來在建築法如何規範亦須檢討修訂。

#### 4、對於違規使用的建築物應建立程序違規使用及實質違規使用的分類處理方式。

- (1) 程序違規使用的建築物是指違規的用途尚符合都市計畫的規定，但與建築物使用執照核定之用途不合。惟建築物的結構設計如荷重、水平力、地震係數等經檢討符合規定，所欠缺的僅是向建築主管機關申請變更使用執照的程序者。此類違規使用建築物，法令應給予補辦手續之機會，但應給予罰款，以強迫業主向建管機關儘速申請。
- (2) 實質違規使用的建築物是指違規的用途不符合都市計畫之規定，或雖然符合都市計畫但建築物原有之結構設計，建築設備等不足以提供違規行為之使用。此類建築物即使申請變更使用執照亦無法核准。其繼續的違規使用，只會造成公共危險，降低環境品質。因此法規給予的處罰，應不只是罰款而已。在一定的期限內如果不能改善或停止違規使用的行為，所有權人應受到法律之處罰，建築物亦應立刻封閉，不是只有一張停止使用的公告而已。

若因政府人手不足，即應制定公寓法，明訂住戶間之權利義務，由住戶自行管理，使建物之使用更為妥善，依本研究問卷調查統計有90%之建管人員認為對違規使用之處理方式應制定公寓法。

### 4-2-5 對建築技術規則的改進對策

#### 1、建築技術規則應將施工編獨立，並增列施工相關規定，加強施工管理。

現行建築技術規則施工與設計合為一編，名為設計施工編，但內容中有關施工的條文規定略顯簡單，應加強目前建築工程常發生施工中損壞鄰房或模板支撐倒塌等損壞之管理，對擋土措施之強度、模板支撐之強度規定，使設計者及施工者對施工安全問題能特別重視，而確保公共

安全：

## 2、考量縮小建築物應設置屋頂避難平台的範圍。

現行建築技術規則建築設計施工編第99條規定五層以上建築物均應設置屋頂避難平台，此規定除造成台灣地區建築物形成火柴盒之造型，使都市景觀千編一律外，並增加屋頂加建違章建築之機會，而增加建管單位工作及住戶間之糾紛，避免公權力介入私權糾紛及簡政便民應對屋頂避難平台設置之對象，重新檢討如旅館、電影院、商場、醫院及辦公大樓等大量人潮出入之建築物應設置屋頂避難平台，對於一般之集合住宅應考量卓予放寬，得不必設置屋頂避難平台。

## 3、從速檢討「未實施容積管制地區綜合設計鼓勵辦法」

未實施容積管制地區綜合設計鼓勵辦法基本上是一個鼓勵留設開放空間的法規。但開放空間在台灣地區各不同都市，需要程度亦有不同。若干非高密度發展之都市，鼓勵設置開放空間尚非殷切。此類法規基本上係屬都市計畫法系之內容，應由各地方都市計畫各別考量，而不宜於建築技術規則中統一規定。

台灣地區都市設計制度尚未普遍，已如前述而依未實施容積管制地區綜合設計鼓勵辦法又可不受建築物高度的最高限制，使台灣地區在沒有都市設計控制下，可任意興建高層或超過層建築物。而高層建築內住宅與商業混合，徒增加管理上之困難，造成居住品質降低，因此，在都市設計制度未研擬建立此一辦法前，實不宜放任鼓勵。

- 1、每年訂期召開技術規則研討會無論是建管單位人員或業者，對法規之學習心態均極為殷切，但國內可提供學習法規之場所極為稀少，大多數須從工作中摸索，易受主觀影響一致性或客觀性，常與業者產生爭執。尤以技術規則為審查建照之主要依據，不一致之解釋如時常發生，對簡政便民之政策影響甚大但中央主管建築機關人力有限，且對各地方所發生之個案亦難深入瞭解，解釋上若有疏忽極易造成全國執行上之偏差，為避免此類事件發生願及各有關人員之權益，可由中央主管建築機關，每

年定期召開研討會與全國建管單位及業者代表討論，如此將可提昇建管之素質及減少與業界之爭執，由本研究所作問卷調查結果統計有77%者贊成此一作法。此作法除有上述利益外，對建築技術亦能隨社會發展作不同修正，而更符合時代所趨。

## 4-3 建築法系與計畫法系的劃分與配合對策

1、建築法系之「山坡地開發建築管理辦法」，有關開發許可規定應納入規劃法系，其他如雜項執照完工領得使用執照才得申請建造執照之規定應納入建築法。

(1)山坡地開發建築管理辦法基本上是建築法系的子法，而在建築法系中不宜規範山坡地的開發或不開發，因為除了基地規模在10公頃以上的條件外，其他如公共設施與公用事業的配合，以及自然環境的衝擊，對都市發展的影響等，都必須以區域性觀點整體考量。又現行各地方政府山坡地開發審查委員會的審查標準、審查方法以及審查能力等均需加以規範。

基本上建築管理是基於區域計畫及都市計畫的下游執行工作。建築法應該是在經由規劃法系許可開發的建築用地上，研討如何將建築物構築的安全、經濟實用。因此建築法系的子法實不宜規範土地是否可供開發建築，但建築法極待提供一套具體明確的審查模式供地方執行單位有所參據。

## 4-4 建築法系與建築行為人法系的配合對策

1、建築師法應儘速修訂，並明確規定建築師的執業方式可設立事務所，受雇於建築師事務所，受雇於營造業，受雇於建築經理公司或建設公司等數種執業類型。

現行建築師法規定建築師執業方式可以單獨設立事務所或設立聯合事務所兩種類型，與現實環境不符。造成營造業依營造業管理規則可以

聘請建築師，但建築師受雇於營造業在建築師法則缺乏法律依據。同樣的狀況亦發生於受雇於建築經理公司的建築師。因此建築師法對於建築師執業的類型實應放寬認定，同時亦需針對不同執業方式之建築師其依法應負擔之責任與義務，及職責明確規定。但必須擇一執業，不得同時身兼數職。

## 2、建築師法應考量建築師事務所公司型態之組織執行業務之可能性。

由於時代進步，建築師事務所服務業現代化過程中必須講求資本與技術結合、工作效率、服務品質的提升，同時在面對國內超高層建築，高科技建築的日益增加以及國外跨國顧問公司進入台灣市場的競爭壓力，研擬在建築師法中賦予公司型態，執業方式已是目前刻不容緩的課題。

## 3、儘速訂定營造業法

現行營造業管理規則其法律位階僅是建築法之子法，而設立登記之營造業又可承攬土木工程，造成子法的適用範圍大於母法的怪異現象。為提昇營造業施工水準，應儘速訂定營造業法，使營造業能步入正軌而蓬勃發展。

## 第五章 建築管理配合措施

管理行為在本質上係透過各種法令與制度運作的一種公權力行使，其目的在使公眾事務達到一定的標準化與秩序化，藉以達到國民的需要與公共福祉。

管理就是服務，也就是行政管理的精神，一個現代良好行政的政府，必須具有高度的為民服務精神和科學的企業管理方法，所謂企業管理方法，即在提供最好的服務——包括服務的態度、效率觀念和一切為大眾利益設想的作為。

建築管理乃係一種具有多元性的社會行為科學，其管理指標除對各種行為人之權利與義務平衡外，以求社會整體公共利益之共榮共存，因此在服務與管理的功能，必須要有適當的配合措施，在做法上應秉持以下原則：

- 一、配合社會發展，要有前瞻性及開創性的魄力，民界要求的水準高，事務日趨繁雜，應不斷修正法令。
- 二、管理之工作要有週詳的計畫，按部就班落實作業成果，工作簡化與行政流程縮短以提高行政效率，此外督導與考核以求方法與技巧上之改進。
- 三、促進機關功能與協調作業能力，建築管理事務常涉有三個以上之權責機關之連貫作業，如何減少民眾往返奔走，以最少的時間內獲得結果，此為行政管理之服務品質最高藝術之表現。

### 5-1 管理制度與行政程序

管理的本質是一種服務。

服務的類型因其性質不同，目標不同，因此對制度與程序應建立基本的概念與認識，建築管理事務舉凡私權、地政、都市計畫以及各項建築許可、施工與使用之性質互異，但在程序上有時間的貫連性，各種建築行為階段的制度也不可能一致。

## 5-1-1 建築管理類型的認識

### 一、直接管理與間接管理

行政管理所接觸的對象可分為直接管理與間接管理。

- (一)直接管理為政府與當事人直接發生權利義務的行為，例如民眾申請各種證明，政府拆除違建，罰鍰等透過直接管理的程序予以完成。
- (二)間接管理為透過第三人代為作為之程序而完成者，例如委託建築師簽證制度、建築結構外審、建築審查會、建築物公共安全檢查等，必須經由專業代理人、具有法定資格之法人完成其程序。建築行為如何有效落實管理，應分別確定其管理類型。

### 二、一般性管理與專業性管理

建築管理事務中凡對一般民眾易於瞭解，作業程序簡單之事務，較易於處理，惟對專業性之管理程序較為複雜，對專業性之管理如何化繁為簡有賴於管理行為之妥切規劃。

### 三、服務性與管制性之管理

建築管理事務一般可分為服務性與管制性，管理過程中最困難的是兩者兼而有之，例如畸零地之處理，一方面能促其合併使用，一方面又有諸多條件或鄰地之權益限制。又如山坡地開發管理在當事人之設定權利與社會義務相對化必須做到互融而不對立，使社會整體公益平衡。

## 5-1-2 建築管理行政程序法則

行政程序為方法論，理論上應具有明確性與具體性，行政程序乃基於考量各項工作重點與民眾意向加以審定優先順序以達到效率與效果。建築管理事務繁雜，然有其共同性之法則。

### 一、制度化

依行政之本質為持續不斷之運作，各項建管工作應逐漸建立其制度，依



制度化之運作方能久遠而達到管理之目標，凡相關法規、作業程序，與人力、物力的配合等均為制度化運作之要件。

## 二、公開公平性

各項建管工作之制度與措施依行政程序而規範、尤應重視社會輿論之反映，藉行政的公開化以增進其公平性，無論在法令修訂、作業流程、時程限制，應能開誠佈公、廣納嘉言。

人的行為管理又有賴於思考之判斷，有其主觀性與客觀性，所謂公平與否之產生可經由集體之思考與運作而達成，建築法有法律授權之委員會者，應可就其管理事務範圍明確化，發揮其管理功能藉資減少管理者之偏失及直接管理過程與民眾無謂之爭議：

## 三、前瞻與持續

項管理措施或程序並非一成不變，具有創新而有效的程序始能持續不斷而達到公平。經驗的累積與高瞻遠矚的創造相輔相成，對建築所涉及之都市發展加以事前調查、分析與研判、以科學方法，縝密瞭解現實與理想的差距，建立有系統的行政計畫方法。

不能持續的政策或程序往往窒礙難行，公平性隨之產生、各種民怨，例如處理違章建築仍藉規曹隨因循苟且，致使拆除工作不能持續，民怨因不公平而起，管理成效則喪失殆盡。

## 四、法規之簡化與整理

建管法令繁多缺乏完整之體系架構為其主因，但法令過於抽象籠統亦為當前建管工作運作之障礙，法令條文定得巨細不遺，雖具體而失之繁多瑣碎，無法配合社會變遷；如規定過於籠統，不免疑義叢生而權責不清，執行上難免發生爭議。

建築法規之訂定與整理向來爭議不休，民國六十年十二月二十二日建築法修正公布後，大體上各項建築行為的管理已大致建立制度，迄今相繼公布之子法，或增刪修訂者亦不少，惟存在的問題可從下列幾項原則著手：

- 1、建築管理適用範圍應減化並確立，必要的即刻增訂，不必要的應把

握時機予以廢止，力求簡明。

- 2、規定事項應合理可行貫徹執行；辦不到的應重視權責區分與整合之關係。
- 3、其他相關法規要配合，不產生重複，矛盾或權責不清之現象。
- 4、建管法令整理工作應由專人專責處理，行政院所屬機關每年均有法規整理計畫與成果報院核備，並明定處理原則、對應辦理廢止、合併與修正者均有原則性之規定，多年來始終未能解決改善的主因在於主管建築機關事繁人少，法規整理欠缺研究而虛應了事，而學者專家或有開業者團體也因其業務繁忙，與事者多屬「兼職」之故。

## 5-2 建管組織之發展

蔣故總統 經國先生曾說：「處理一切政務，必須符合新、速、實、簡原則，法令規章須力求簡單明瞭，機關權責須力求職掌分明，辦事方法須力求明快俐落，做到符合科學化、現代化要求。」

近來各機關之任務與職能日趨繁重，組織員額不得任意增加，因此以有限的人力應付有增無減的業務，遂使各機關工作量及作業程序日益複雜，多年來政府為強化功能，促進行政革新，提高工作效率，端正政風等工作積極推行，而建築管理仍存有許多問題無法付諸實施改善，基本上在機應從機關組織與權責的方面配合調整。

### 5-2-1 主管建築機關的定位

- 一、依據中央法規標準法第五條第三款之規定：「關於國家機關組織者，應以法律定之」。
- 二、建築法第二條規定：「主管建築機關，在中央為內政部，在省為建設廳，在直轄市為工務局，在縣（市）（局）為工務局或建設局。」
- 三、各該主管建築機關之業務職掌依據行政院、省、市政府組織法有關規定，訂定其組織章程。

### 5-2-2 現階段各級主管建築機關之關係

- 一、中央、省（直轄市）、縣（市）之三級制權責與業務職掌如下：
  - 1、中央政府之內政部營建署建築管理組之業務著重於建築管理之規劃、督導及考核以及建築管理法規之研訂、修正及解釋事項。
  - 2、省政府建設廳為處級單位，負責督導所屬縣市政府之建管業務。既無中央政府之規劃與法規釋示權，位居承上啓下之位置。
  - 3、直轄市政府工務局本身負督導、規劃與執行三項工作任務。

4、縣（市）政府工務局則純為執行單位。

## 二、策劃、執行與考核

行政管理工作依策劃、執行與考核三項順序循環反應與改進，此為行政之基本法則。

當前建築管理工作之策劃釐定亦僅限於狹義之建築物管理，而與實施都市及區域計畫之理想，關係淡薄。所謂建築法第一條所揭示之建築管理目的並無具體明確之範圍，而執行機關卻依各該市、縣政府之都市建設發展實施建築管理，業務項目與方法各有不同，其上級與本身之考核不能有效供中央主管建築機關之政策規劃。

三、行政體系僵化、缺乏授權或裁量權，否決地方政府發展之實際需求。

四、普遍人少事繁，管理績效不能落實。

## 5-2-3 與其他專業主管機關之權責關係

一、建築管理業務廣泛，受制於都市計畫、地政、戶政、民防、消防、工商、事業等機關，或有權責重複與業務未能密切配合，反成牽掣，致使機關功能不能完全發揮，應從立法之權責劃分著手。

二、建管業務一元化與多元化之爭議，其原因在於建築管理機關與法令間之複雜關係所形成，因此主管建築機關應正本清源，將多元化事務明確取捨、權責劃分。

## 三、公法、私法之劃分界線

公私法之法理劃分原本單純，建築本身係屬私法，而其建築行為因涉及公眾事務，致公法與私法間之界線複雜化、形成建築管理業務諸多超越私權範圍，而機關組織功能亦受私權牽制。

## 5-2-4 地方主管建築機關的問題

### 一、機關名稱及隸屬關係

- 1、直轄市：建管機關為工務局，執行機關於台北市為建築管理處，高雄市為建築管理科，其名稱、職官等與主管業務科（股）之業務內容亦不一致。
- 2、縣（市）：建管機關為工務局或建設局，執行機關有建築管理課、都市計畫課或土木課，建營業務名實不一。

### 二、建管人員職稱：

直轄市之建管人員按一般工程單位之技術職，為正工程師、副工程師、幫工程師、工程師、助理工程師五級，縣（市）政府按一般行政單位職稱，為技正、技士與技佐三級。

### 三、各項建築執照審查項目與勘驗方式

各地方政府因組織編制不同、行政作業程序差異很大，且因建築物規模與建管人員素質不一致，形成建照執照有關結構、消防設備等項目審查方式不同，施工勘驗管理方法亦不一致。

### 四、主要業務

地方主管建築機關應全部執行建築法規規定之各項業務，但各地方都市發展情形不同，致部份業務管理有異，例如建築物違規使用、附設停車空間管理、公共安全聯合檢查（項目）不同，有些縣市甚至迄未執行。

### 五、專業津貼

建管人員為技術人員職，有關專業津貼、工程獎金之核發各地方政府不同。

## 5-2-5 公權力：

- 一、建築法為行政法之一種、具有強制執行之能力，建築許可與施工管理因建管機關掌有核發建造執照及使用執照之權力，不生公權力行使之困難，惟對公共安全檢查、違規使用與違章建築處理方面，其處分規定之罰鍰過輕不足以生嚇阻作用，勒令停止使用亦徒具形式，移送法辦費時費力亦僅得判罰金，致使公權力無法有效執行。
- 二、行政權不具司法權，強制執行不足以抗拒暴力或自力救濟，警察機關本身勤務負荷繁重，不能密切配合。
- 三、機關本身人力、物力不足，公權力無法有效執行。

## 5-2-6 都市發展局之可行性

目前建築管理已非單純的建築物管理，關係都市計畫管理、土地使用分區管制因涉及都市群體空間與機能，與建築發展機關密不可分，建築物違反規定之使用亦將產生都市人為性之公害、都市發展與建築管理必須按計畫管制目的之一貫性管理方式，方能具有整體性之觀念，都市生活環境始能長久維護。

目前建築管理工作未能落實，有些涉及都市計畫不健全或二者未能配合之原因，亦有許多建管目的必須透過都市計畫手段方能達成者；基於管理效率與功能之發揮，實可研討設置都市發展局主管都市發展與計畫執行之相關事務。

## 5-3 建管人力分析

建築管理行政工作涉及法令、制度、機關與人力等四要素之配合，人力運用兼顧數量與品質方能有效實施建築管理：

建築為一種具有專業知識的行業，所謂建築人力包括規劃設計人員、施工營造人員、建築管理人員、建築教育與研究人員、以及建築服務人員（開發、銷售），其中以建管人員應具備的條件最多，目前全國建管人員依民國七十五年之內政部營建署統計資料僅有約一千二百人：

### 5-3-1 建管人力分析

- 一、人數：包括人數、年齡結構與性別。
- 二、素質：包括教育程度、專長類別、考試與能力。
- 三、分類：包括行政、規劃設計、構造、設備...等。
- 四、條件：1、基本條件。  
2、專業條件。  
3、服務熱忱。

### 5-3-2 人力環境條件

- 一、行政效率：建管職位與就業意願並無偏低現象，惟從事建管工作者往往不能長久，流動性頗高，往往業務熟悉後即另謀他就，此與建管行政效率有關，建管人員抱負無法發揮，以及外界其他有關行業較易發展所形成。
- 二、待遇與昇遷：建管人員為公務人員，涉及給俸制度與標準，較其他具有專業知識技能機關為低，業務繁重、勞逸不均，且升遷管道狹小，不易留任。
- 三、進修與訓練：建管人員因業務繁重，缺乏進修與訓練，進修機會會多寡少，在職訓練流於形式，致使建管人員缺乏自我提升之成

就感，漸漸與社會脫節。

四、代用人力：政府採人力精減政策，在建管業務日益擴張而工作始終不能簡化，致行政工作只重形式不重效果，又未能擅用機械，借助電腦以代替人力，因此在當前資訊科技高度發展時代，政府機關應有效利用新式機具以及情報系統迅速回饋、收集與傳達，達成工作，減低人工作業負擔。

五、借重民間團體與專才：

建築技術日新月異，專業分工，建管機關應善用社會環境與資源，依建築法之規定將有關簽證、勘驗、檢查與使用管理等部份業務委由民間專業團體或專門職業人員代為辦理，政府位居督導立場，以減低人力負擔。

### 5-3-3 訂定機關員額設置標準

目前各級建管機關人力不足，多存有以工代職與約聘人員制度，影響工作效率與品質，責任感偏低影響政風。

各級建管機關應先澈底檢討應該必須辦理那些業務，需要那一種技能的人力，訂定合理的員額設置標準，始能克服人力不足或浮濫之偏失。



## 5-4 教育與訓練

建管人員素質提高有賴於教育與訓練，有關建築教育之論述多著重於建築設計思想、施工技術等方面，惟對於建築管理之教育頗少，目前大專建築科系僅有建築法規課程一門，教學內容多著重於建築法與建築技術規則之層面，偏於教育建築師的養成。因此建管工作者大多係經以同事傳授與經驗累積而來，建築管理教育與實際業務未能配合：

### 5-4-1 養成教育與基本觀念

建築教育分為養成教育與在職訓練兩方面，建管人員之任用需經國家考試，國家考試又與職業檢覈考試之科目雷同，其中建築法規為考試科目之一公務人員直接、間接對民眾的權益發生關係，其服務品質小則影響少數民眾權益，大則影響國家社會福祉，因此建管人員應具有下列之工作觀念：

#### 一、法治觀念

- 1、憲法及相關法律規定事項
- 2、公務員服務法
- 3、國家賠償法
- 4、專業行政法規
- 5、其他行政法規

#### 二、責任觀念

- 1、政治責任
- 2、法律責任
- 3、道德責任

#### 三、整體觀念

- (一) 摒棄本位主義，注意整體效益，以整體利益為優先。
- (二) 加強協調與溝通工作，除機關間之協調溝通，並須加強政府與民間之溝通，俾建立共識。

#### 四、效能觀念

由於政府人力、物力、財力資源有限，凡事有輕重緩急，辦理事務要善用科學的方法，做到迅速、確實之效能觀念。

對建管人員之養成教育除建築法規應跨越技術層面外，尚可增列行政管理之教育。

## 5-4-2 在職訓練與研討進修

建管人員之在職訓練與進修，目前係由各地方政府公務人員訓練機關辦理，宜由中央統籌規劃訓練以提高專業知能及服務品質，其內容如下：

- 一、建築法令訂定、修正後之講習研討。
- 二、統一辦理國內外觀摩進修。
- 三、主管資格之儲訓。



## 第六章 結論與建議

根據本文研究建築管理法規體系之改善，應從觀念著手，必須先建立清晰明確的觀念後，才能據以檢討現行法規體系問題發生的癥結，並進而研提改進對策。茲就基本觀念建築法體系改進對策及建築管理配合措施三方面扼述如次。

### 6-1 建築管理法規體系之基本觀念

現行建築法規體系缺乏明確的目標

- 1、達成策略，建築管理執行績效評估指標尚未建立，影響建築管理業務推展甚巨，極須講求目標導向，分析目標層級，擬訂目標管理方案，據以實施。
- 2、建築管理角色地位未明，是居於「管理」、「指導」或「執行」？極待澄清定位，非建管機關管轄範圍之事務儘速協調調整以免欲治還紊。
- 3、人民權益的保障才是公共建設及都市發展的基礎，對於建築管理過程中影響人民權益事項必須面對問題予以合理而前瞻性的規劃解決。
- 4、社會急速變遷，政治環境改變，傳統的建築管理觀念已無法適應，必須配合管理理念的發展，重視系統科學及權變理論的提倡，才能適權適變，因地制宜。
- 5、現行建築管理法規與相關法令之權責及主從關係繁雜，重複矛盾之處尚多，極待有較高層次之領域規劃，才能有助於建築管理之真正改革。
- 6、建築管理不全是政府的事，惟有民眾有守法的觀念，政府有依法執行公權力的決心，共同為自己的居住環境品質投注關心，才是最重要的。

### 6-2 建築法體系改進策略

- 1、現行都市設計制度方面

現行都市計畫與建築管理均缺乏都市設計制度之規範，影響建築群體結構與都市景觀甚巨，極待將都市設計制度納入管理，提升建築管理層次。

## 2、建築許可方面

- (1) 以往採用直接管理的建築管理方式，政府投入大量人力、物力，業界專門技術無法充分發揮，常受爭議。
- (2) 現行建築許可制度因建管機關審查範圍未明確界定，建築師及專業技師負責簽證制度功能不彰，加上法令繁雜、解釋不一，致使建築許可制度常招致業界之批評。

## 3、施工管理方面

- (1) 建築施工中各行為人如建管人員建築師、營造廠、營造廠技師、結構、電機工業技師等權責劃分不清，法令規範欠週全是施工管理無法落實的主要原因。
- (2) 目前監造制度採強制監造方式，但一般簡易建築物以國內營造業水準足以自行承造已毋須另行委託建築師監造，強制要求監造，易使營造業有依賴心理，妨礙營造水準之提升。

## 4、使用管理方面

- (1) 建築物使用執照之核發常忽略防火避難設施之勘驗，而室內隔間非建築法所規定之主要構造，雖有勘驗，但易由使用人之隨意變更，造成管理上之困擾。
- (2) 建築物的使用管理應將硬體與軟體的管理分開。硬體的管如建築物及其設備的檢查詳估可建立制度委託建築師或具有專業資格之法人團體間接管理；軟體部份即使用行為管理，宜就有關之都市計畫、環境保護、空氣、噪音污染等相關法令統整合理、協調有關機關切實管理。

# 6-3 建築技術規則的改進對策

- 1、應加強施工管理，將現行設計施工編分為“規劃設計編”與“施工編”，並強化施工管理之條文內容。
- 2、未實施容積管制地區綜合設計鼓勵辦法，鼓勵留設開放空間的立法旨意

，因各地方都市發展程度不同，開放空間需求亦異，但因容積獎勵有利可圖，易淪為財團斂財工具。且因該辦法可突破高度限制，在高層建築相關配合法令尚健全情況下，都市景觀、公共安全、公共衛生、均有待檢討評估。

## 6-4 建築法系與都市計畫法系的配合

現行山坡地開發建築管理辦法訂有開發許可規定，而開發許可條件涉及都市計畫、區域計畫及自然生態環境之層面甚多，非純技術性問題，其許可審核內容、標準及審查成員之資格等均須妥為研訂，以利山坡地之合理開發。

## 6-5 建築法系與建築行為人法系的配合

- 1、由於社會發展，獨立事務所或聯合事務所之建築師執業型態，已無法適應業界競爭與高科技建築及超高層建築所帶來的衝擊，建築師以公司組織型態較能結合技術與資金、提升執業水準。
- 2、現行營造業管理規則是建築法的子法，依建築法立法旨意，以承造建築物為原則，而實際上營造業營業範圍已超出甚多，均非建築法所能規範，（如土木工程、橋樑工程、水利工程等）形成以子法地位管理超越母法範圍之特殊情形，極待研訂營造業法、落實營造業之管理。

## 參考文獻

- | 作者／          | 書 名                               | ／出版年月   |
|--------------|-----------------------------------|---------|
| (1)張德周、林宗州等  | ／建築管理法規體系研究規劃（第一期）—建築管理現況與基本課題之探討 | ／77年    |
| (2)林宗州       | ／中華民國建築學會第一屆建築學術研究發表會論文集          | ／77年    |
| (3)內政部營建署    | ／改進建築管理方案（修正案）                    | ／77年    |
| (4)文祖湘       | ／我國現行建築管理制度之檢討與改進                 | ／69年    |
| (5)陳榮巖       | ／建築管理對於環境改善之合理化之研究—以高雄市調查為例       | ／71年    |
| (6)中華民國建築學會  | ／建築技術法規條文體系之研究                    | ／74年3月  |
| (7)中華民國建築學會  | ／建築法規體系建立之研究期中報告                  | ／76年11月 |
| (8)內政部營建署    | ／「建築管理主管人員法令研討會」研討專題資料彙編          | ／77年5月  |
| (9)謝熙堯       | ／國內專業營建管理（PCM）制度可行性初步研究           | ／73年    |
| (10)內政部營建署   | ／台灣地區工程承包問題之探討                    | ／70年    |
| (11)內政部營建署   | ／改進建築管理方案                         | ／72年    |
| (12)內政部      | ／改進建築管理加強為民服務                     | ／67年    |
| (13)內政部      | ／建築管理業務督導報告                       | ／74年    |
| (14)內政部      | ／改進建築管理方案實施要點                     | ／73年    |
| (15)蕭江碧等     | ／營造業輔導與管理改進方案之研究                  | ／72年    |
| (16)內政部營建署   | ／台灣地區工程承包問題之探討                    | ／70年    |
| (17)中華民國建築學會 | ／實施容積管制地區建築技術規則研究報告               | ／71年    |
| (18)中華民國建築學會 | ／建築物用途別之分類研究暨建築物之使用管理             | ／76年    |
| (19)內政部營建署   | ／我國高樓及住宅社區管理與維護方案研究               | ／73年    |
| (20)台灣省建築師公會 | ／建築技術規則修正修文說明會講義                  | ／71年    |
| (21)台灣省建築師公會 | ／建築技術規則                           | ／72年    |
| (22)內政部營建署   | ／我國建築經理公司設立之功能與展望                 | ／75年    |
| (23)台灣省住都局   | ／台灣省新市鎮建築管理作業須知                   | ／73年    |

- (24) 中華民國建築學會／實施容積管制地區建築技術規則修正建議／71年
- (25) 中華民國升機安全協會／升降設備檢查管理及法令之綜合研究／77年
- (26) 建築師雜誌／建管對建築的影響／73年1月
- (27) 張德周／建築管理規暨實務／69年
- (28) 黃武達／建築法釋義／71年
- (29) 黃武達／建築技術規則解說／73年
- (30) 內政部營建署／建築法建築師法／73年
- (31) 巫啓后／建築執照法規分類解說／74年
- (32) 台灣省政府及都市發展局／國民住宅法令彙編／76年
- (33) 內政部營建署／山坡地開發建築管理辦法／72年
- (34) 王榮周／違章建築有關法令問題之研究／62年
- (35) 許俊美／促進台灣住宅建設應行修改有關法令之研究／62年
- (36) 蔡培竣／建築物違規使用管制策略之研究／75年



附

錄

# 「建築管理法規體系研究規劃」 建管人員問卷調查表

敬啟者您好：

內政部營建署為瞭解建管作業問題之實況及業界對建管作業的看法與意願特別委託中華民國建築學會辦理本項協同研究計畫。本問卷調查將代表建築業界主要意見之一，為研究小組進行建築管理法規體系研究規劃之重要參考，希望您抽出寶貴的時間協助填寫，共同為我國建築管理工作之改進盡一份心力，讓這一項研究工作能獲得最有效的結果，作為未來推展建築作業的參考。本調查結果僅供研究參考，絕不作其它用途。謝謝您的合作與支持！

(請于4月15日前填妥交由 貴機關指定人員統一寄還)

敬祝

健康快樂！

內政部營建署建築研究所籌備小組

中華民國建築學會

敬上

連絡人：林宗州 連絡電話：(02)914-2620

\*\*\*\*\*  
\*\*\*本問卷為不記名問卷，絕不作個案研究，請儘量作答\*\*\*

## 一、基本資料

1.請問您服務所在地：\_\_\_\_\_市

2.到目前為止，您在建管單位已服務多久？

9.9□1.一年以下    14.0□2.一至三年    8.3□3.三至五年    67.8□4.五年以上

3.您畢業之科系為何？

45.0□1.建築(含製圖科)    43.8□2.土木    4.1□3.營建    0.4□4.水利

1.2□5.都市計劃    5.4□6.其他

4.您的最高學歷為何？

0 □1.博士    5.0□2.碩士    33.5□3.大學    44.2□4.專科    17.4□5.高中高職

0  6.其他

## 二、現行業務

5.您認為現行建照審查制度應針對何種項目審查？

24.0  1.按現行審查項目，只需將建築師與專業技師簽證部份再擴大範圍，並明確其責任。

76.0  2.只審查有關都市計畫與建築規模（容積率、建蔽率、高度等），其餘由專業技師負責。

6.您認為對土地產權等私權部份，應如何審查？

78.9  1.由起造人負責。

21.1  2.為減少訟源仍由建管單位審查。

7.您認為建管單位對現行施工查驗應採何種方式為宜？

12.8  1.由建管單位于承造人申報勘驗時，得隨時勘驗之。

31.4  2.全部授權由建築師自行監造，建管單位不再抽查。

28.1  3.建管單位只抽查供公眾使用建築物，餘由建築師負責。

27.7  4.委由各專業技師負責查驗。

8.您認為建管單位對拆除違章建築應採何種措施？

42.6  1.廢除違章建築拆認定基準，違建部份均全部拆除。

38.8  2.凡違建有侵佔防火間隔、道路、防礙公共安全或交通者，應予拆除，其餘違建，建管單位不予處理。

14.5  3.違章部份授權由社區委員會制訂章程或公約處理。

4.1  4.維持目前現況。

9.您認為建管單位對違規使用應採何種處理方式？

9.9  1.維持現狀

90.1  2.制定公寓法，明訂相互間之權利義務。

10.您認為目前的建築管理作業是否便民？

22.3  1.非常便民      56.2  2.還算便民      17.8  3.不太便民      3.7  4.非常不便

11.您對建造執照審核通知改正之案件所持之理由大致以何者居多？（可複選）

（無審查建照經驗者本題免答）

69.3  1.申請圖說不全      36.2  2.違反都市計畫法令（畸零地、使用分區）

58.3  3. 違反建築法令      37.7  4. 法規規定不明確，須請示上級

10.1  5. 承辦時間逾期而先行退件      10.1  6. 案件有糾紛而不願辦理

4.5  7. 其他 \_\_\_\_\_

12. 在你承辦案件時，若遇法規不明確時，則您處理方式為何？

5.4  1. 從嚴      5.4  2. 從寬      42.6  3. 請示上級

18.6  4. 由主管訂定統一標準      26.4  5. 與同事討論後再決定

1.7  7. 其他 \_\_\_\_\_

13. 您在執行建管業務時，何種處理心態使您優先考慮？（可複選，並請按優先順序填寫123）

47.1  1. 避免圖利他人      82.6  2. 職責所在依規定處理

38.8  3. 考量公眾利益      26.0  4. 考量業者之權益或創意

32.6  5. 注意承辦期限及時效      33.1  6. 期望提昇建築物品質

3.3  7. 得過且過，做一天和尚撞一天鐘

0.8  8. 其他 \_\_\_\_\_

### 三、制度與組織

14. 您願意在建管單位服務之原因為？（可複選，並請按優先順序填寫 123）

5.4  1. 待遇適當，地位崇高

65.7  2. 認識建築法令

28.5  3. 可擴增公共關係

11.6  4. 開業前之準備

15.7  5. 可發展自身之抱負

26.9  6. 無較適當單位可調任

12.4  7. 其他 \_\_\_\_\_。

15. 建管單位人員流動率高，您認為原因為？（可複選，並請按優先順序填寫 123）

76.0  1. 工作量繁重

82.2  2. 承受壓力大

36.8  3. 權責不清

71.5  4. 易受訟累

54.1  5. 待遇低

31.8  6. 昇遷不易

25.6  7. 不受尊重

1.7  8. 其他 \_\_\_\_\_。

16. 在您承辦案件時，建管法令給您的感覺是如何？（可複選，並請按優先順序填寫 123）

93.0  1. 法規暨行政命令繁多，常易疏漏

42.1  2. 不切合實際，執行不易

70.7  3. 規定不明確，解釋標準不一

29.3  4. 限制太多，卻無相對補償措施

29.3  5. 易使建商投機取巧

2.9  6. 其他 \_\_\_\_\_。

17. 您對目前建管制度及組織之看法為何？（請按優先順序填寫 123）

35.5  1. 分層負責之授權不健全

46.7  2. 事權分散，簽會費時

41.3  3. 勞力不均

6.6  4. 主管未授權

37.6  5. 無訓練計畫

71.2  6. 人力編制不夠

4.1  7. 其他

18. 如果法規授權建管機關有很大的處理權限，能憑主管人員的專業知識決定准駁，您的意見認為如何？

28.9  1. 贊成      36.4  2. 無意見      34.7  3. 不贊成，其理由為\_\_

19. 您認為目前建築管理在維護公共安全工作上的實施成效如何？

1.7  1. 極佳      47.1  2. 尚可      40.1  3. 不好      11.2  4. 極差

20. 從建築管理的角度，您認為要達成維護公共安全的目的應從那些方面著手？（可複選）

57.0  1. 建築物的防火效能（含消防設備...）

58.7  2. 建築物本身結構體設計上符合建築技術規則之安全規定

- 1.在答完以上問題之後，您對建管機關只審查都市計畫部分，其餘全由建築師或專業技師簽證負責或委託審查之構想認為如何？
- 80.4□1.贊成 9.4□2.無意見 10.2□3.不贊成，其理由為\_\_\_\_\_
- 2.您認為目前建築管理在維護公共安全工作上的實施成效如何？
- 0.8□1.極佳 45.1□2.尚可 40.0□3.不好 14.1□4.極差
- 3.從建築管理的角度，您認為要達成維護公共安全的目的應從那些方面著手？（可複選）
- 54.5□1.建築物的防火效能（含消防設備...）
- 41.2□2.建築物本身結構體設計上符合建築技術規則之安全規定
- 56.5□3.坡地開發水土保持工作（含地質鑽探）
- 48.2□4.建築工程施工中，各項安全維護工作
- 55.7□5.建築材料及工程品質的確保與維護
- 42.7□6.違反分區管制規則的使用管理工作
- 28.6□7.拆除有危險之虞的建築物
- 11.8□8.禁止或限制建築之規定
- 47.1□9.加強違章建築之管理（包含屋頂及地下室）
- 0.8□10.剔除不必管
- 12.2□11.其他（請扼要述之\_\_\_\_\_）
- 4.您認為目前建築管理在維護公共交通工作上的實施成效如何？
- 0□1.極佳 39.2□2.尚可 41.6□3.不好 19.2□4.極差
- 5.從建築管理的角度，您認為要達成維護公共交通的目的應從那些方面著手？（可複選）
- 56.1□1.重新檢討都市計畫目標與建築管理政策，將兩者予以整合連貫
- 12.2□2.建築線指定或退讓之規定
- 13.3□3.建築物應臨接之道路寬度的規定
- 55.3□4.建築物施工中造成各項交通問題（如施工車輛停留道路時間之控制  
工地材料堆積佔用道路之防止等）的處理工作
- 18.0□5.騎樓寬度及構造之規定與使用管理
- 60.8□6.有關停車空間的規定及其使用管理
- 60.8□7.有大量人潮進出之建築物（如百貨公司、集會堂及醫院等）其車輛

與人潮進出動線及容納空間的規定

- 52.5  8. 建築管理與政府整體交通建設的配合問題 (如未來捷運場站、車道及地下化等)
- 1.2  9. 剔除不必管
- 5.1  10. 其他 (請扼要述之-----)
6. 您認為目前建築管理在維護公共衛生工作上的實施成效如何?
- 0  1. 極佳 27.0  2. 尚可 58.0  3. 不好 15.0  4. 極差
7. 從建築管理的角度, 您認為要達成維護公共衛生的目的應從那些方面著手? (可複選)
- 33.3  1. 建築物之鄰棟距離、日照、採光及通風等的規定
- 33.7  2. 建築基地防水與排水之規定
- 68.6  3. 施工中開挖土方所造成的建築廢棄物、廢土、灰塵散佈及路面汙染等問題之處理
- 47.5  4. 垃圾儲存、棄置及設備標準
- 35.7  5. 建築物給排水等衛生設備之規定
- 47.8  6. 違章建築之管理
- 54.1  7. 嚴格執行土地使用分區管制
- 0  8. 剔除不必管
- 5.9  10. 其他 (請扼要述之-----)
8. 您認為目前建築管理在增進市容觀瞻工作上的實施成效如何?
- 0.4  1. 極佳 30.2  2. 尚可 49.8  3. 不好 19.6  4. 極差
9. 從建築管理的角度, 您認為要達成增進市容觀瞻的目的應從那些方面著手? (可複選)
- 42.0  1. 法規應對都市建築物之整體景觀設計加以管制
- 65.9  2. 獎勵大街廓及開放空間綜合設計等可增進市容觀瞻之措施
- 36.9  3. 建蔽率及容積率所規定空地設置之檢討
- 29.0  4. 建築線、牆面線、高度限制及騎樓等規定之檢討
- 65.9  5. 有關都市街道傢俱及廣告招牌之規定
- 59.2  6. 違章建築之管理
- 56.9  7. 加強綠化與植栽之規定

44.3  8. 鐵窗設置的規劃

1.2  9. 剔除不必管

4.3  10. 其他 (請扼要述之\_\_\_\_\_)

10. 起造人與承造人所簽訂之工程合約書常有涉及建築師者，其合約內容，對建築師而言：

16.9  1. 樂於配合                      7.5  2. 常窒礙難行，不予理會

75.7  3. 視實際情形部分配合

11. 您認為建築物進入使用階段後，建築師對於居住性能及公共安全的檢查維護應如何配合 (可複選)？

31.3  1. 應建立制度，並願擔任部份業務

38.8  2. 應建立制度，但可委由相關民間組織辦理

41.6  3. 應建立制度，但仍應由政府機關辦理

2.0  4. 維持現狀

12. 您認為現行建築管理制度對於都市計畫或都市發展目標是否有幫助

11.4  1. 極有幫助    65.9  2. 有一點幫助    16.9  3. 毫無幫助

4.3  4. 妨礙都市發展                      1.6  5. 其他

(如答3或4請簡述其理由\_\_\_\_\_)

13. 您認為合理之建築師事務所結構型態為何？

43.5  1. 公司型態 (如醫生與醫院之關係)

49.0  2. 維持現行個人或二人以上聯合執業型態

7.5  3. 其他

14. 您認為您事務所未來成員結構發展之趨勢為何？

36.1  1. 仍以設計工作為主，不聘請結構或設備專業人員

21.6  2. 應聘請結構及設備專業技師

5.9  3. 至少應聘請結構專業技師

1.2  4. 至少應聘請設備專業技師

32.2  5. 結構及設備應另由專業事務所簽證負責

3.1  6. 其他

15. 您認為在申請建造執照時，有關公共衛生，消防設備及防空避難設備等應如何處理？



25.1  1. 由建築主管機關負責

23.1  2. 由建築主管機關會同有關機關負責

7.5  3. 由各該事業主管機關負責

14.1  4. 由設計人負責

29.4  5. 由各專業技師負責

0.8  6. 無意見

16. 如果法規授權建管機關有很大的處理權限，能憑主管人員的專業知識決定准駁，您的意見認為如何？

16.1  1. 贊成    16.1  2. 無意見    67.8  3. 不贊成，其理由為\_\_\_\_\_

17. 您認為執業過程中，還須接受哪種專業在職訓練（可複選）？

11.4  1. 無此意願    50.6  2. 法規    27.5  3. 設計    28.6  4. 結構

31.4  5. 施工法    42.0  6. 設備    25.5  7. 消防    9.4  8. 其他

18. 答完以上問題後，您認為現行建築管理制度與法規最迫切需要改革的地方及構想為何？

1. 建築許可制度方面：\_\_\_\_\_

2. 施工管理方面：\_\_\_\_\_

3. 使用管理方面：\_\_\_\_\_

4. 爭議評審方面：\_\_\_\_\_

5. 拆除管理方面：\_\_\_\_\_

# 「建築管理法規體系研究規劃」 建築師問卷調查表

敬啟者您好：

內政部營建署為瞭解建管作業問題之實況及業界對建管作業的看法與意願特別委託中華民國建築學會辦理本項協同研究計畫。本問卷調查將代表建築業界主要意見之一，為研究小組進行建築管理法規體系研究規劃之重要參考，希望您抽出寶貴的時間協助填寫，共同為我國建築管理工作之改進盡一份心力，讓這一項研究工作能獲得最有效的結果，作為未來推展建築作業的參考。本調查結果僅供研究參考，絕不作其它用途。謝謝您的合作與支持！

敬祝

健康快樂！

內政部營建署建築研究所籌備小組

中華民國建築學會 敬上

連絡人：林宗州 連絡電話：(02)914-2620

\*\*\*\*\*  
\*\*\*本問卷為不記名問卷，絕不作個案研究，請儘量作答\*\*\*

## 一、基本資料

1.請問您從事建築業至今有多久？

16.9  五年以下 23.1  六至九年 60.0  十年以上

2.請問您的事務所目前雇用人數多少？

54.9  5人以下 36.1  6-15人 4.3  16-30人 4.7  31人以上

3.目前您的事務所成員結構情形如何？

61.0  1.僅有設計人員，無結構或設備人員 0.8  2.僅設有設備而無結構人員

28.7  3.設有設計及結構人員 9.4  4.設計、結構及設備人員均有

4.您事務所登記開業所在地：\_\_\_\_\_ 市

5.請問您開業前的主要經歷背景為？(可複選) \_\_\_\_\_ 縣

- 72.5  1. 建築師事務所      17.6  2. 營造廠  
 23.9  3. 學校或研究機構      12.2  4. 建管機關  
 16.5  5. 其他行政機關      1.6  6. 結構技師事務所  
 0.4  7. 電機或空調設備公司      12.5  8. 其他

## 二、業務現況

1. 您認為目前的建築管理作業是否便民？

1. 非常便民    24.7  2. 還算便民    55.7  3. 不太便民    19.6  4. 非常不便民

2. 您認為現行申請建造執照的作業程序如何？

- 0  1. 簡單    8.6  2. 適當    88.2  3. 複雜 (請繼續回答第3題)    3.1  4. 無意見

3. 您認為申請建造執照複雜的主要原因為何？(可複選)

- 50.6  1. 畸零地合併與調高  
 26.7  2. 軍事禁建限的管制  
 24.3  3. 待定地區管制 (洪水平原、信義地區、衛星、航高...)  
 52.2  4. 都市計畫權位與地界有疑義  
 38.8  5. 公共設施未完成  
 65.1  6. 建管單位複核人員太多  
 67.1  7. 會簽單位太多  
 54.9  8. 結構、消防及其他設備等外審單位太多  
 48.2  9. 建築管理資訊不健全 (如套圖)

4. 您認為現行建造執照申請，授權設計建築師審核簽證項目如何？

- 47.1  1. 應增加 (請簡述之) \_\_\_\_\_

- 29.8  2. 適當

- 8.6  3. 應減少 (請簡述之) \_\_\_\_\_

- 14.3  4. 無意見

5. 您認為申請建築執照與紅包現象的關係為何？

- 0.3  1. 祇不過是謠言    12.2  2. 一定要紅包才能核准    65.5  3. 視情況而定

- 16.5  4. 不送紅包也會核准    5.1  5. 其他

6. 您認為建築師在申請案件時，如有送紅包其理由可能為何？(可複選)

- 64.3  1. 為了搶時間    74.1  2. 為了避免承辦人員刁難    4.7  3. 建築師的習慣

- 29.8  4. 承辦人員有意無意的索取      31.8  5. 要求法令從寬處理或解釋  
5.9  6. 其他
7. 您所提出的執照申請案件若有問題，通常您到什麼時候才知道
- 38.4  1. 承辦人員通知時才知道      36.1  2. 積壓很久去詢問時才知道  
5.9  3. 到了被退件時才知道      11.0  4. 其他
8. 您對於所申請的案件通常如何追蹤？
- 31.0  1. 親自追蹤詢問      63.9  2. 事務所內專人跑執照  
0.8  3. 承辦人員自動通知案件去處      0.4  4. 由起造人或業主追蹤  
2.7  5. 由事務所外人員專門跑執照      1.2  6. 其他
9. 您認為您的申請案件通常被退件的原因是那些（可複選）？
- 14.5  1. 申請的圖說證件不齊全  
82.0  2. 設計時依據的法規與承辦人員的見解不同  
8.6  3. 業主之特殊要求  
56.1  4. 案例與行政命令太複雜無法全盤了解  
20.8  5. 承辦人員的故意刁難  
61.6  6. 各級審核人員意見不一致  
30.2  7. 承辦人員業務太重  
3.1  8. 其他
10. 您被退件的內容大部分為（可複選）？
- 10.6  1. 土地產權的問題      51.8  2. 建築設計的問題  
2.4  3. 建築結構的問題      31.8  4. 沒有理由的問題  
19.6  5. 畸零地的問題      14.9  6. 其他設備的問題  
40.8  7. 都市計畫相關規定      15.3  8. 其他
11. 您認為若有不合理之退件現象，其最大理由在於（可複選）？
- 78.4  1. 承辦人員不敢負責      56.1  2. 案件堆積太久超越規定審查期限  
51.0  3. 承辦人員對法令及業務不夠熟練      20.1  4. 承辦人員故意刁難  
6.7  5. 其他
12. 請問您在承辦設計案件時，何者為您優先之考慮？
- 25.9  1. 業主之利益      59.6  2. 法規之規定      9.0  3. 自身之創意  
2.0  4. 公共之利益      1.6  5. 時間      0.8  6. 施工之難易      1.2  7. 其他

13. 您認為現行制度下監造業務最重要的課題為？

50.2  1. 監造人、承造人（及其他技師）權責劃分不明

20.4  2. 營造廠借牌現象太多

11.0  3. 營造廠水準參差不齊

1.2  4. 法規尚缺監造代理人之規定

2.5  5. 建築師法第18條，對建築師受委託辦理建築物監造應遵守之規定，其權責不明

2.7  6. 建築法第60條，對於監造人負責任之規定不合理

11.0  7. 監造人對承造人欠缺拘束力

14. 您認為建築師受委託監造業務應以何種方式較宜？

23.9  1. 設計人為當然監造人

13.7  2. 是否需監造人，由業主決定

11.8  3. 委由各專業技師監造

50.6  4. 由建築師及專業技師共同依業務權責監造

15. 您認為建築師公會對建築師最大之幫助為何？（可複選）

58.4  1. 代收管設計費

8.2  2. 代送建造執照申請書圖

40.8  3. 維繫建築師情誼

60.8  4. 提供建築資訊

26.3  5. 作為建築師道德規範的象徵

5.9  6. 毫無幫助

8.2  7. 其他-----

16. 建築師公會業務章程，對您執業態度之影響為何？

36.5  1. 很大    25.5  2. 無影響    38.0  3. 很小

17. 面對社會及科技之進步，建築物日趨高層化、複雜化、地下化與資訊化，對您事務所目前的執業能力有何影響？

9.4  1. 頗感困難    37.6  2. 稍感困難    20.8  3. 尚未辦理該類建築物，不知道

32.2  4. 應付自如無影響

### 三、制度與法規

- 43.0□3.坡地開發水土保持工作（含地質鑽探）
- 45.5□4.建築工程施工中，各項安全維護工作
- 37.2□5.建築材料及工程品質的確保與維護
- 30.6□6.違反分區管制規則的使用管理工作
- 25.2□7.拆除有危險之虞的建築物
- 7.4□8.禁止或限制建築之規定
- 32.2□9.加強違章建築之管理（包含屋頂及地下室）
- 0.8□10.剔除不必管
- 3.3□11.其他（請扼要述之-----）
- 21.您認為目前建築管理在維護公共交通工作上的實施成效如何？
- 2.5□1.極佳            48.3□2.尚可            42.1□3.不好            7.0□4.極差
- 22.從建築管理的角度，您認為要達成維護公共交通的目的應從那些方面著手？（可複選）
- 58.7□1.重新檢討都市計畫目標與建築管理政策，將兩者予以整合連貫
- 16.5□2.建築線指定或退讓之規定
- 9.5□3.建築物應臨接之道路寬度的規定
- 50.0□4.建築物施工中造成各項交通問題（如施工車輛停留道路時間之控制  
工地材料堆積佔用道路之防止等）的處理工作
- 14.9□5.騎樓寬度及構造的規定與使用管理
- 55.8□6.有關停車空間的規定及其使用管理
- 50.4□7.有大量人潮進出之建築物（如百貨公司、集會堂及醫院等）其車輛  
與人潮進出動線及容納空間的規定
- 51.7□8.建築管理與政府整體交通建設的配合問題（如未來捷運場站、車道  
及地下化等）
- 0.4□9.剔除不必管
- 2.9□10.其他（請扼要述之-----）
- 23.您認為目前建築管理在維護公共衛生工作上的實施成效如何？
- 1.2□1.極佳            47.1□2.尚可            44.6□3.不好            7.0□4.極差
- 24.從建築管理的角度，您認為要達成維護公共衛生的目的應從那些方面著手？（可複選）

- 39.3□1.建築物之鄰棟距離、日照、採光及通風等的規定
- 33.5□2.建築基地防水與排水之規定
- 69.8□3.施工中開挖土方所造成的建築廢棄物、廢土、灰塵散佈及路面汙染等問題之處理
- 39.3□4.垃圾儲存、棄置及設備標準
- 37.6□5.建築物給排水等衛生設備之規定
- 33.1□6.違章建築之管理
- 37.2□7.嚴格執行土地使用分區管制
- 2.1□8.剔除不必管
- 2.5□9.其他(請扼要述之-----)
- 25.您認為目前建築管理在增進市容觀瞻工作上的實施成效如何?
- 2.5□1.極佳 47.9□2.尚可 37.2□3.不好 12.4□4.極差
- 26.從建築管理的角度,您認為要達成增進市容觀瞻的目的應從那些方面著手?(可複選)
- 65.7□1.法規應對都市建築物之整體景觀設計加以管制
- 69.4□2.獎勵大街廓及開放空間綜合設計等可增進市容觀瞻之措施
- 27.3□3.建蔽率及容積率所規定空地設置之檢討
- 23.1□4.建築線、牆面線、高度限制及騎樓等規定之檢討
- 45.5□5.有關都市街道傢俱及廣告招牌之規定
- 34.7□6.違章建築之管理
- 55.0□7.加強綠化與植栽之規定
- 25.6□8.鐵窗設置的規劃
- 1.2□9.剔除不必管
- 1.2□10.其他(請扼要述之-----)
- 27.您認為建築師、營造廠或起造人於申請建照、查驗或使照時可能送紅包之理由為何?(可複選,並請按重要程度,依序填寫123)
- 31.0□1.案件與法令規定不符
- 59.9□2.趕時間
- 34.3□3.怕被刁難
- 12.4□4.辦理該案件之報酬

- 29.8  5. 拉攏關係，而對法令能從寬解釋
- 24.0  6. 習慣
- 3.3  7. 承辦人員之要求
- 56.6  8. 建築黃牛從中牟利
- 3.3  9. 其他 \_\_\_\_\_
28. 您從事建管工作經驗，應如何有效杜絕紅包？（可複選，並請按優先順序填寫123）
- 45.0  1. 簡政便民
- 79.3  2. 提高建管人員待遇
- 78.9  3. 擴大並加重建築師及專業技師之簽證範圍與責任
- 18.6  4. 建立最速件處理制度，及申請人付費觀念
- 7.4  5. 建立建管人員財產登記制度
- 29.3  6. 精簡建管人員提高素質，並強化行政效率
- 46.7  7. 全力整理建築法規
- 2.5  8. 其他 \_\_\_\_\_

#### 四、教育與訓練

29. 您從何處獲得建管業務之心得或經驗？（可複選，並請按優先順序填寫123）
- 21.5  1. 學校在學訓練
- 93.4  2. 從工作中摸索取得經驗
- 37.6  3. 長官指導
- 66.5  4. 資深同仁傳授
- 31.8  5. 調閱案件瞭解
- 19.4  6. 公務人員在職訓練課程
- 1.2  7. 其他 \_\_\_\_\_
30. 您認為依目前大專院校建築系（科）所學課程是否可勝任現行建築法所賦予給建管單位之業務？
- 38.0  1. 一般性建築管理業務可勝任
- 18.2  2. 僅能對主修專精部分（如結構、施工）可勝任



43.8□3.需從頭由工作中摸索

31.未來您希望接受哪種專業教育與訓練（可複選，並請依優先順序填寫123）

7.0□1.無此意願 60.7□2.建築法規 22.7□3.設計 23.6□4.結構

37.2□5.都市計畫 25.2□6.地政業務 37.6□7.施工法 16.9□8.設備

8.7□9.消防 47.1□10.法律知識 16.9□11.行政管理 9.9□12.公文處理

0.8□13.其他-----

## 五、未來發展

32.您認為建築許可制度應作如何改進，方能臻於完善？（可複選，並請依優先順序填寫123）

76.4□1.建管人員只負責都市計畫審查，餘授權專業技師負責

28.1□2.建管人員進用仿司法官暫用制度，於考試合格後需經二年專業訓練

21.9□3.非供公眾使用建築物授權由主辦人員決行，並同時強化主辦人員素質。

61.2□4.許可制度應審查項目於建築法中明確規定，並予以電腦化。

19.4□5.設立社區委員會，申請建築許可案件並應經社區委員會核准，方向建管機關申請許可或確認。

4.1□6.其他-----（請儘量作答）

33.您認為預審制度應朝何種目標發展？（可複選，並請依優先順序填寫123）

60.3□1.補充法令規定不足之解釋，並作成案例

33.5□2.對超越現行建築案件之決定作修正建議

47.9□3.預審委員會之權責與功能應明確訂定

57.0□4.預審決定之效力應與主管機關審查具同等效力，建管單位不再對預審合格部份審查。

2.5□5.其他-----（如有創見請儘量作答）

34.您認為建築技術規則應朝何種方向修訂方更具彈性，前瞻性（可複選，並請依優先順序填寫123）

77.3□1.由建建技術審議小組，每年定期召開研討會與全國建管單位、業者代表討論並作成年度之統一解釋。

37.2□2.授權地方政府機關依地方需要分別制定部份規則

- 32.2□3.由業者公會針對實際需要制定，報請主管建築機關認可後實施
- 29.3□4.散見於其他法令有關技術方面者，統一由技術規則訂定
- 12.4□5.不屬技術類之規則應由有關法律規定
- 23.1□6.規則與規範分離，規則由政府訂定，規範由公會自行訂正。
- 35.答完以上問題後，您認為現行建築管理制度與法規最迫切需要改革的地方及構想為何？
- 1.建築許可制度方面：-----
- 2.施工管理方面：-----
- 3.使用管理方面：-----
- 4.爭議評審方面：-----
- 5.拆除管理方面：-----
- 36.您認為「建築法」應朝何目標作定位？（請參考建築法第一條，自由回答）



7.1□3.在工程顧問公司內服務  
0 □4.在建築師事務所內服務

21.2□7.在營造廠擔任技師  
0 □8.其他

3.請問您從事技師業務有幾年？

2.4□1.3年以下 4.7□2.3 - 5年 25.9 □3.5 - 10年 67.1 □4.10年以上

## 二、業務現況：

4.您過去從事建築結構、設備設計時與建築師之關係為何？

34.1□1.受建築師委託之契約關係 17.6□2.受建築師委託之顧問關係

35.3□3.直接受業主委託辦理 7.1□5.其他\_\_\_\_\_

5.9□4.由工程公司委辦以結構為主體，建築設計部份另請建築師配合辦理

5.您認為在從事建築結構、設備設計時，與設計該建築物的建築師之間的協調情形應該是如何？

8.2□1.在建築師的設計原則下，配合辦理 76.5□2.與建築師互相協調，相互修正

11.8□3.以結構之機能為主，配合辦理 3.5□4.其他\_\_\_\_\_

6.您認為在從事建築結構、設備設計工作時，於施工中是否應負責監工與勘驗？

74.1□1.必須監造及負責勘驗 0 □2.不必監造與勘驗

15.3□3.由建築師監造，但建築師或營造廠有需要或查詢時，應有說明與技術指導之義務 4.7□4.無意見 5.9 □5.其他，\_\_\_\_\_

7.您認為在從事建築結構設備設計工作時，於施工中是否應負責材料品質數量、規格及強度的勘驗工作？

69.4 □1.必須負責勘驗 5.9□2.不必負責勘驗 11.8□3.由建築師負責勘

4.7 □4.無意見 8.2□5.其他，\_\_\_\_\_

## 三、制度與法規

8. 您認為專業工業技師承辦設計業務的方式，以下列那一項最合理？

- 71.8  1. 必須成立技師事務所承辦並負責     2. 以技師個人名義承辦並負責  
12.9  3. 以工程顧問公司、工程技術服務社或公司組織方式承辦並負責  
1.2  4. 專業工業技師應附屬於建築師事務所內，由建築師負責  
5.9  5. 由各該專業同業公會自行訂定承辦辦法負責辦理  
1.2  6. 由營造業受僱之技師負責     7. 其他 \_\_\_\_\_

9. 您認為承辦建築物之結構、設備設計(或含監造)的酬金應由何人支付？

- 3.5  1. 由建築師從設計監造酬金中支付    90.6  2. 由起造人另行支付  
5.9  3. 其他方式 \_\_\_\_\_

10. 您認為目前建築結構及設備之專業技師執業窒礙難行之處在那裡？(可複選)

- 57.6  1. 目前投資業者不重視結構與設備之專業知識  
55.3  2. 目前法令欠缺標準技術規範或其他有關執業之各項法令條文(如權利義務，設計酬金等)  
1.2  3. 可能台灣省各縣市與高雄市無法比照台北市全面實施  
4.7  4. 現行國家技師考試內容與錄取方式有問題  
8.2  5. 現行消防法、電業法及自來水事業法所規定的權責過大  
9.4  6. 建築物設備項目過多，尚有部份項目因技師人數不足，未能成立公會而無法執行  
21.2  7. 相關同業間之抵制太大，如 \_\_\_\_\_  
58.8  8. 現行建築法與相關法令未明確規定，專業技師執業範圍  
11.8  9. 其他

11. 您認為建築設備由專業工業技師辦理的方式應如何？

- 55.3  1. 凡建築法規之設備包括電氣、煤氣、給水排水...等均應由技師辦理  
32.9  2. 因應技師種類及人數不足之實際情形，規定若干重要項目，如電氣、給排水、空調等執行即可。  
7.1  3. 電氣、給排水與消防交由專業團體辦理  
4.7  4. 其他 \_\_\_\_\_

12.您認為建築物的結構由專業工業技師辦理的方式應如何？

65.9  1.所有建築物的結構均應由專業技師辦理

29.4  2.五層樓以上供公眾使用之建築物應由技師辦理

1.2  3.由建築師自行決定

1.2  4.由起造人自行決定

2.4  5.其他

13.您認為主管建築機關是否應審查建築物之結構及設備部份？

48.2  1.應審查    35.3  2.可抽查    10.6  3.不應審查    5.9  4.其他 \_\_\_\_\_

14.您對台北市規定建築物高度超過五十公尺或特殊構造之建築物及設備  
應委託民間學術機構（或團體）審查或複審之意見認為如何？

16.5  1.反對                      68.2  2.贊成                      15.3  3.無意見

15.您認為專業工業技師的業務來源如何？（可複選）

27.1  1.應依建築法第十三條之規定，由建築師交予

85.9  2.由技師自行找尋業務，起造人自行訂約承辦

16.5  3.其他 \_\_\_\_\_

16.您認為目前建築管理的目的應包含那些？（可複選，請依優先順序填寫123）

96.5  1.維護公共安全                      52.9  2.保障起造人權益

44.7  3.維護公共交通                      71.8  4.提高生活環境品質

55.3  5.維護公共衛生                      28.2  6.行政革新為民服務

51.8  7.增進市容觀瞻                      2.4  8.其他 \_\_\_\_\_

17.您認為目前建築管理在維護公共安全工作上的實施成效如何？

0  1.極佳    38.8  2.尚可    44.7  3.不好    16.5  4.極差

18. 從建築管理的角度，您認為要達成維護公共安全的目的應從那些方面著手？(可複選，請依優先順序填寫123)
- 67.1  1. 建築物的防火效能 (含消防設備...)
  - 77.6  2. 建築物本身結構體設計上符合建築技術規則之安全規定
  - 44.7  3. 坡地開發水土保持工作 (含地質鑽探)
  - 44.7  4. 建築工程施工中，各項安全維護工作
  - 62.4  5. 建築材料及工程品質的確保與維護
  - 17.6  6. 違反分區管制規則的使用管理工作
  - 25.9  7. 拆除有危險之虞的建築物
  - 11.8  8. 禁止或限制建築之規定
  - 29.4  9. 加強違章建築之管理 (包含屋頂及地下室)
  - 1.2  10. 剔除不必管
  - 8.2  11. 其他 (請扼要述之-----)

19. 您認為目前建築管理在維護公共交通工作上的實施成效如何？

- 0  1. 極佳                      41.2  2. 尚可                      48.2  3. 不好                      10.6  4. 極差

20. 從建築管理的角度，您認為要達成維護公共交通的目的應從那些方面著手？(可複選，請依優先順序填寫123)
- 71.8  1. 重新檢討都市計畫目標與建築管理政策，將兩者予以整合連貫
  - 23.5  2. 建築線指定或退讓之規定
  - 25.9  3. 建築物應臨接之道路寬度的規定
  - 41.2  4. 建築物施工中造成各項交通問題 (如施工車輛停留道路時間之控制  
工地材料堆積佔用道路之防止等) 的處理工作
  - 29.4  5. 騎樓寬度及構造之規定與使用管理
  - 56.5  6. 有關停車空間的規定及其使用管理
  - 44.7  7. 有大量人潮進出之建築物 (如百貨公司、集會堂及醫院等) 其車輛  
與人潮進出動線及容納空間的規定
  - 60.0  8. 建築管理與政府整體交通建設的配合問題 (如未來捷運場站、車道

及地下化等)

0  9. 剔除不必管

5.9  10. 其他 (請扼要述之-----)

21. 您認為目前建築管理在維護公共衛生工作上的實施成效如何?

0  1. 極佳            35.3  2. 尚可            54.1  3. 不好            10.6  4. 極差

22. 從建築管理的角度, 您認為要達成維護公共衛生的目的應從那些方面著手? (可複選, 請依優先順序填寫123)

58.8  1. 建築物之鄰棟距離、日照、採光及通風等的規定

43.5  2. 建築基地防水與排水之規定

72.9  3. 施工中開挖土方所造成的建築廢棄物、廢土、灰塵散佈及路面汙染等問題之處理

52.9  4. 垃圾儲存、棄置及設備標準

48.2  5. 建築物給排水等衛生設備之規定

31.8  6. 違章建築之管理

25.9  7. 嚴格執行土地使用分區管制

1.2  8. 剔除不必管

10.6  9. 其他 (請扼要述之-----)

23. 您認為目前建築管理在增進市容觀瞻工作上的實施成效如何?

1.2  1. 極佳            38.8  2. 尚可            51.8  3. 不好            8.2  4. 極差

24. 從建築管理的角度, 您認為要達成增進市容觀瞻的目的應從那些方面著手? (可複選, 請依優先順序填寫123)

75.3  1. 法規應對都市建築物之整體景觀設計加以管制

68.2  2. 獎勵大街廓及開放空間綜合設計等可增進市容觀瞻之措施

38.8  3. 建蔽率及容積率所規定空地設置之檢討

29.4  4. 建築線、牆面線、高度限制及騎樓等規定之檢討

48.2  5. 有關都市街道傢俱及廣告招牌之規定



35.3□6.違章建築之管理

44.7□7.加強綠化與植栽之規定

30.6□8.鐵窗設置的規劃

1.2□9.剔除不必管

4.7□10.其他(請扼要述之\_\_\_\_\_)

25.您認為現行建築管理制度與法規最須改革的地方及構想為何?(請列點說明)

1.建築許可制度方面:\_\_\_\_\_

2.施工管理方面:\_\_\_\_\_

3.使用管理方面:\_\_\_\_\_

4.爭議評審方面:\_\_\_\_\_

5.拆除管理方面:\_\_\_\_\_



- 25.5  11. 各小包作業須知                      21.7  12. 照明設備                      1.9  13. 其他 \_\_\_\_\_
12. 面對社會及科技之進步，建築物日趨高層化、複雜化、地下化與資訊化對您公司目前的承造能力有何影響？
- 5.7  1. 頗感困難                      24.5  2. 稍感困難                      46.2  3. 尚未辦理該類建築物，不知道
- 23.6  4. 應付自如無影響
13. 您認為現行制度下監造業務最重要的課題為？
- 24.5  1. 監造人、承造人（及其他技師）權責劃分不明
- 34.0  2. 營造廠借牌現象太多
- 31.1  3. 營造廠水準參差不齊
- 2.8  4. 法規尚缺監造代理人之規定
- 5.7  5. 建築師法第18條，對建築師受委託辦理建築物監造應遵守之規定，其權責不明
- 0.9  6. 建築法第60條，對監造人責任之規定不合理
- 0.9  7. 監造人對承造人欠缺拘束力
14. 您認為主管建築機關對建築施工管理項目應著重於那些（可複選並按優先順序填寫123）
- 57.5  1. 施工計畫內容之審核
- 61.3  2. 建築位置與建築面積之查核
- 38.7  3. 鋼筋檢查
- 20.8  4. 材料與設備之檢定
- 64.2  5. 工地周圍環境及安全之檢查
- 11.3  6. 全部都不管，由營造廠自行負責
- 6.6  7. 其他 \_\_\_\_\_

### 三、制度與法規

15. 技師功能不彰，您認為原因有那些（可複選併依優先順序填寫123）
- 40.6  1. 營造廠為節省成本，只願用兼差性質之技師
- 17.0  2. 待遇不高，工作意願低落
- 17.0  3. 理想難發揮，受聘於營造廠意願不高
- 46.2  4. 技師專長與實際工作內容不符

- 8.5  6. 違反分區管制規則的使用管理工作
- 26.4  7. 拆除有危險之虞的建築物
- 4.7  8. 禁止或限制建築之規定
- 32.1  9. 加強違章建築之管理 (包含屋頂及地下室)
- 0.9  10. 剔除不必管
- 2.8  11. 其他 (請扼要述之\_\_\_\_\_)
21. 您認為目前建築管理在維護公共交通工作上的實施成效如何?
- 0.9  1. 極佳      46.2  2. 尚可      45.3  3. 不好      7.5  4. 極差
22. 從建築管理的角度, 您認為要達成維護公共交通的目的應從那些方面著手? (可複選)
- 59.4  1. 重新檢討都市計畫目標與建築管理政策, 將兩者予以整合遵貫
- 11.3  2. 建築線指定或退讓之規定
- 6.6  3. 建築物應臨接之道路寬度的規定
- 46.2  4. 建築物施工中造成各項交通問題 (如施工車輛停留道路時間之控制  
工地材料堆積佔用道路之防止等) 的處理工作
- 18.9  5. 騎樓寬度及構造之規定與使用管理
- 31.3  6. 有關停車空間之規定及其使用管理
- 45.3  7. 有大量人潮進出之建築物 (如百貨公司、集會堂及醫院等) 其車輛  
與人潮進出動線及容納空間之規定
- 45.3  8. 建築管理與政府整體交通建設的配合問題 (如未來捷運場站、車道  
及地下化等)
- 0  9. 剔除不必管
- 0.9  10. 其他 (請扼要述之\_\_\_\_\_)
23. 您認為目前建築管理在維護公共衛生工作上的實施成效如何?
- 0  1. 極佳      47.2  2. 尚可      48.1  3. 不好      4.7  4. 極差
24. 從建築管理的角度, 您認為要達成維護公共衛生的目的應從那些方面著手? (可複選)
- 40.6  1. 建築物之鄰棟距離、日照、採光及通風等的規定
- 27.4  2. 建築基地防水與排水之規定
- 72.6  3. 施工中開挖土方所造成的建築廢棄物、廢土、灰塵散佈及路面汙染

#### 四、教育與訓練

28. 依您經驗目前營造業技術水準較為低落者是什麼(可複選請依優先順序填寫123)

60.4  1. 模板工    40.6  2. 鋼筋工    58.5  3. 粉刷工    40.6  4. 砌磚工  
32.1  5. 水電工    18.9  6. 電焊工    18.9  7. 鷹架工    7.5  8. 其他\_\_\_\_\_

29. 您認為最足以影響工程施工水準之相關人員為何(可複選請依優先順序填寫123)

30.2  1. 起造人    29.2  2. 設計人    36.8  3. 監造人    18.9  4. 主要建材商  
12.3  5. 專業技師(結構、設備)    43.4  6. 營造廠負責人 (如鋼筋、混凝土)  
5.7  7. 營造廠技師    62.3  8. 工地主任  
53.8  9. 監工    52.8  10. 工人    1.9  11. 其他\_\_\_\_\_

30. 如由政府舉辦營造業之經營管理及施工技術等方面之講習，您是否會親自參加(請負責人自行填列)?

34.0  1. 會    5.7  2. 不會    60.4  3. 視課程而定

31. 您認為應如何才能提高工人施工技術水準?

44.3  1. 實施技術工人証照制度  
20.8  2. 營造廠本身對工人實施在職訓練  
30.2  3. 委託政府辦理訓練  
4.7  4. 其他

32. 您是否願意自行花費對公司所須之職員或工人施以專業教育訓練

76.4  1. 願意    11.3  不願意    12.3  3. 其他

33. 您是否願意提撥固定經費從事公司本身之研究發展業務?

87.8  1. 願意    12.3  不願意 (如願意請填寫其比率)  
43.0  1. 1% 以下  
33.3  2. 1~3%  
15.1  3. 3~5%  
8.6  4. 5% 以上

#### 五、未來發展

內政部營建署建築研究所籌備小組專題研究計畫成果報告  
計畫名稱：建築發展研究及資訊體系之規劃（第三階段）

召集人：張世典  
總顧問：蔡添璧

總協同主持人：張德周

建築管理法規體系研究規劃(第二期)

——建築管理法規體系之發展策略

計畫編號：11-02-78-07

執行期間：77年7月1日至78年6月30日

計畫主持人：張 德 周  
顧 問：蔡 添 璧  
蔣 次 寧  
協同主持人：林 宗 州  
參與研究人員：何 幼 榕  
彭 德 成  
董 雲 樵  
張 炳 仁  
陳 坤 成  
協同研究人員：丁 育 群  
李 肅 玉  
王 文 雄  
許 文 安  
方 永 卿  
汪 湘 雲  
劉 碧 芬  
劉 美 德



研究助理：方汪劉

執行單位：中華民國建築學會

協同研究：建築研究所籌備小組

中華民國七十八年六月卅日

# 建築管理法規體系之發展策略

## 第一章 緒論

- 1 - 1 研究動機與目的
  - 1-1-1 研究動機
  - 1-1-2 研究目的
- 1 - 2 研究範圍與內容
  - 1-2-1 研究範圍
  - 1-2-2 研究內容
- 1 - 3 研究方法與步驟
  - 1-3-1 研究方法
  - 1-3-2 研究步驟
- 1 - 4 預期成果

## 第二章 當前的建築管理問題

- 2 - 1 建築管理重要改革措施
  - 2-1-1 72年核定「建築管理改進方案」
  - 2-1-2 76年現況檢討、研提改進方向
  - 2-1-3 蔣故總統 經國先生對建築管理的重要指示
  - 2-1-4 77年核定「改進建築管理方案修正案」
- 2 - 2 建築管理的基本問題
  - 2-2-1 建築管理階段分析
  - 2-2-2 建築管理課題分析
- 2 - 3 建管過程應重視的問題
- 2 - 4 小結

### 第三章 建築管理法規體系基本觀念探討

- 3-1 規範的概念
- 3-2 建築管理法規體系之現況
  - 3-2-1 缺乏明確而健全的政策與目標
  - 3-2-2 建築管理的角色與定位未明
  - 3-2-3 人民權益與公共利益未能兼籌並顧
  - 3-2-4 缺乏管理的觀念與有效的方法
  - 3-2-5 建築管理法規體系不夠健全完備
  - 3-2-6 純正價值規範系統功能未能發揮
- 3-3 建立建管法規體系應有之基本觀念
  - 3-3-1 目標導向
  - 3-3-2 權責區分
  - 3-3-3 前瞻規劃
  - 3-3-4 通權達變
  - 3-3-5 領域規劃
  - 3-3-6 貫徹執行
  - 3-3-7 推廣教育

### 第四章 現行建築管理法規改進對策

- 4-1 前言
- 4-2 建築法體系的修正對策
  - 4-2-1 調整建築法管轄範圍
  - 4-2-2 改進建築許可制度對策
  - 4-2-3 施工管理之改進對策
  - 4-2-4 使用管理的改進對策
  - 4-2-5 對建築技術規則的改進對策
- 4-3 建築法系與計畫法系的劃分與配合對策
- 4-4 建築法系與建築行為人法系的配合對策