

臺北市政府 104.10.16. 府訴二字第 10409138700 號訴願決定書

訴 願 人 ○○○○

訴 願 人 ○○○

兼 訴願代理人

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人等 2 人因臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理自治條例事件，不服原處分機關民國 104 年 4 月 14 日北市都建字第 10466395600 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

- 一、關於訴願人○○○部分，訴願不受理。
- 二、關於訴願人○○○○部分，訴願駁回。

事實

一、坐落於本市中山區○○○路○○段○○巷○○號、○○號等建築物（下稱系爭建築物），領有 72 使字第 xxxx 號使用執照（起造人為案外人○○○及訴願人○○○○），為地下 1 層地上 5 層之雙拼式 RC 造建築物。系爭建築物前於 921 震災後經評定為「需注意」建築物。其中○○號○○樓至○○樓建築物所有權人即訴願人○○○○於民國（下同）89 年 5 月 26 日委由台北市土木技師公會就其所有建築物辦理 921 地震災後建物鑑定，鑑定結果認訴願人建築物耐震能力偏低有安全疑慮，混凝土氯離子含量多層高於 0.3kg/m<sup>3</sup>，有安全顧慮，建議拆除重建，並建議政府機關應另函通知 21 號 1 樓至 5 樓建築物（下稱同棟建築物）所有權人依「需注意」建築物相關規定辦理。因前開鑑定報告未經結構行為計算分析即建議拆除重建，是行為時臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理辦法（下稱善後處理辦法，86 年 8 月 25 日訂定發布，98 年 10 月 2 日修正全文暨名稱為「臺北市高氯離子混

凝土建築物善後處理自治條例」，並將主管機關改為本府）之主管機關本府工務局爰以 89 年 8 月 10 日北市工建字第 8932064900 號函知訴願人○○○○，本案無法依善後處理辦法規定辦理，請其與同一使用執照之同棟建築物（該函誤植其門牌號碼為○○號）所有權人協調辦理系爭建築物鑑定，俾憑辦理後續事宜，並以 89 年 8 月 30 日北市工建字第 8932222902 號函通知同棟建築物所有權人○○○等會同辦理系爭建築物鑑定。嗣原處分機關及本府分別以 98 年 7 月 14 日北市都建字第 09864198700 號公告及 102 年 7 月 17 日府都建字

第 10235112200 號函請系爭建築物全體所有權人辦理系爭建築物鑑定。

- 二、系爭建築物全體所有權人於 102 年 9 月 6 日委託臺北市建築師公會辦理系爭建築物鑑定，

該公會 103 年 1 月 3 日鑑定結果，樓層混凝土中性化深度檢測平均值最大為 1.17cm，最低值為 0.23cm，系爭建築物 1 樓及 5 樓平頂之損壞可經修復繼續使用，氯離子含量檢測樓層平均值最高為 2.59kg/m<sup>3</sup>，最低亦有 0.99kg/m<sup>3</sup>，超過一般鋼筋混凝土容許值 0.6kg/m<sup>3</sup>，尚應辦理耐震能力詳細評估。嗣同棟建築物所有權人○○○等於 103 年 5 月 23 日委請台北市土木技師公會辦理同棟建築物之耐震能力評估，經該公會 103 年 8 月 13 日鑑定結果認定同棟建築物雖混凝土強度不佳，有混凝土氯離子含量過高之疑慮，但無混凝土中性化之疑慮，又耐震能力詳細評估結果建築物 X 向、Y 向耐震力皆大於耐震設計規範要求之 0.24g，且耐震能力分析結果皆大於高氯離子混凝土建築物拆除重建標準之崩塌地表加速度 150cm/sec<sup>2</sup>（約為 0.153g），無需進行額外之補強。原處分機關爰依其所屬本市建築管理工程處（下稱建管處）103 年 11 月 14 日召開「本市中山區○○○路○○段○○巷○○、○○號列管高氯離子混凝土建築物全棟鑑定結果之判定疑義研商會議」結論，及參酌臺北市建築師公會 104 年 1 月 16 日 104（十六）鑑字第 0133 號、104 年 2 月 10 日 104（十六）

鑑字第 0362 號及 104 年 3 月 10 日 104（十六）鑑字第 0558 號等 3 函檢送之本案補充資料，以

104 年 4 月 14 日北市都建字第 10466395601 號公告系爭建築物屬高氯離子混凝土建築物，所有權人應於該列管公告日起 5 年內，依鑑定報告之具體處理措施，完成加勁補強及樓板鋼筋防蝕工程，工程完竣後，須委託原處分機關認可之鑑定機關（構）複核簽證，另並以同日北市都建字第 10466395600 號函通知含訴願人○○○在內之系爭建築物全體所有權人及○○○之代理人即訴願人○○○。該函於 104 年 4 月 16 日送達，訴願人等 2 人不服，於 104 年 5 月 14 日經由原處分機關向本府提起訴願，7 月 17 日補充訴願理由及補

正訴願程式，10 月 12 日補充訴願理由及資料，並據原處分機關檢卷答辯。

#### 理由

壹、關於訴願人○○○部分：

一、按訴願法第 1 條第 1 項規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第 18 條規定：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」第 77 條第 3 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定.....三、訴願人不符合第 18 條之規定者。」

行政法院 75 年度判字第 362 號判例：「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內.....。」

L

二、查上開 104 年 4 月 14 日北市都建字第 10466395600 號函，係命系爭建築物（含訴願人  
○○

○○所有之建築物) 應限期完成加勁補強及鋼筋防蝕工程，並於工程完竣後委託鑑定機關(構)複核簽證。雖訴願人○○○為處分相對人○○○○之配偶及代理人，然尚難認其與本件處分有何法律上利害關係，其遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，應屬當事人不適格。

## 貳、關於訴願人○○○○部分：

一、按臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理自治條例第1條規定：「臺北市（以下簡稱本市）為處理高氯離子混凝土建築物，以維公共安全，特制定本自治條例。」第2條規定：「本自治條例之主管機關為臺北市政府都市發展局（以下簡稱都發局）。」第3條規定：「本自治條例所稱高氯離子混凝土建築物，指經都發局認可之鑑定機關（構）鑑定，認定其混凝土氯離子含量超過鑑定時國家標準值，必須加勁補強、防蝕處理或拆除重建之建築物。」第8條規定：「經鑑定可加勁補強或防蝕處理者，都發局應命建築物所有權人，在指定期限內，依鑑定報告之具體處理措施完成加勁補強或防蝕工程，其建築物應列管並公告之。工程完竣後，建築物所有權人須委託都發局認可之鑑定機關（構）複核簽證已完成加勁補強或防蝕工程，報都發局核定後取消列管並公告之。建築物所有權人因不可歸責之事由未能於指定期限內完成時，得向都發局申請展延……。」

臺北市政府辦理高氯離子混凝土建築物善後處理準則第6條規定：「本自治條例第八條第一項所定經鑑定可加勁補強或防蝕處理之建築物，應由本府列管並公告之。但經原鑑定機關（構）複核簽證已完成加勁補強或防蝕工程者，經建築物所有權人報本府核定後取消列管並公告之。本自治條例第八條第一項所稱指定期限為本府列管並公告之日起五年。」

臺北市高氯離子混凝土建築物鑑定手冊第 4 點規定：「耐震能力詳細評估 建築物結構體之硬固結構混凝土中最大水溶性氯離子含量超過  $0.6\text{kg}/\text{m}^3$ ，或最大水溶性氯離子含量介於  $0.3\text{kg}/\text{m}^3$  至  $0.6\text{kg}/\text{m}^3$  之間，且有明顯之『高氯離子混凝土建築物』相關之損害現象，應依國家地震工程研究中心〔鋼筋混凝土建築物耐震能力詳細評估分析方法（ NCREE ）〕及內政部建築研究所〔鋼筋混凝土建築物耐震能力評估系統（ SERCB ）〕等之推垮分析評估方法進行耐震能力詳細評估。」第 5 點規定：「鑑定結果之判定.....2、高氯離子混凝土建築物經鑑定符合下列情形之一者，得判定為拆除重建。（1）混凝土水溶性氯離子含量樓層平均值  $0.6\text{kg}/\text{m}^3$  以上、中性化深度檢測樓層平均值 2 公分以上等二項檢測結果之樓層總數與總樓層數之比值.....四分之一以上，且經詳細耐震能力評估，任一方向性能目標崩塌地表加速度低於  $150\text{cm/sec}^2$  者。（2）混凝土水溶性氯離子含量

樓層平均值  $0.6\text{kg}/\text{m}^3$  以上、中性化深度檢測樓層平均值 4 公分以上且混凝土抗壓強度平均值小於  $0.45f'_c$  之樓層總數與總樓層數之比值二分之一以上者。（3）修復補強及防蝕監測計畫工程費用超過重建費用之 50% 以上者。……。」

## 二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）訴願人建築物自 89 年間經台北市土木技師公會鑑定為海砂屋後即未再居住，期間多次請市政府要求同棟建築物所有權人辦理全面鑑定，市政府一直未能積極處理，直到 102 年才辦理全棟鑑定，鑑定結果氯離子含量平均值  $2.59\text{kg}/\text{m}^3$ ，超過一般容許值  $0.6\text{ kg}/\text{m}^3$ ，遠超出經濟部標準檢驗局新修訂容許值  $0.15\text{kg}/\text{m}^3$ 。
- （二）市政府明知系爭建築物是海砂屋，卻要求應再辦理耐震能力評估，而 103 年 8 月 13 日由台北市土木技師公會完成之耐震能力評估，鑑定標的僅同棟建築物，鑑定結果認符合耐震設計需求，無需進行額外之補強，竟據此推論訴願人建築物也符合耐震能力需求。
- （三）訴願人建築物於 16 年前經台北市土木技師公會鑑定為有安全顧慮，建議拆除重建，16 年後卻變為可經修復繼續使用，訴願人建築物為氯離子含量過高之海砂屋，其鋼筋易腐蝕且混凝土塊剝落早成事實，與建築物之耐震能力有何關係，為何政府允許用耐震能力推翻 16 年前建議拆除重建之主張。
- （四）有 2 位土木工程系教授提出質疑，氯離子過高，鋼筋易腐蝕，與耐震無直接相關；強度不足，18 個試體有 11 個不合格，為何耐震評估後連補強都不需要；不知耐震評估模型參數設定為何。

三、查系爭建築物前經臺北市建築師公會鑑定為高氯離子混凝土建築物，依鑑定意見尚應辦理耐震能力詳細評估。經同棟建築物所有權人○○○等委請台北市土木技師公會辦理同棟建築物之耐震能力評估，評估結果認定無需進行額外之補強，原處分機關爰依建管處召開系爭建築物鑑定結果判定疑義協商會議結論，及參酌臺北市建築師公會檢送之本案補充資料，以上開原處分函通知系爭建築物全體所有人及訴願人○○○系爭建築物屬高氯離子建築物，所有權人應於該列管公告日起 5 年內，依鑑定報告之具體處理措施，完成加勁補強及鋼筋防蝕工程，工程完竣後，須委託原處分機關認可之鑑定機關（構）複核簽證。有臺北市建築師公會 103 年 1 月 3 日 103（十六）鑑字第 0023 號鑑定報告書、台北

市土木技師公會 103 年 8 月 13 日北土技字第 10300001155 號評估報告書、建管處 103 年 11 月

14 日召開「本市中山區○○○路○○段○○巷○○、○○號列管高氯離子混凝土建築物全棟鑑定結果之判定疑義研商會議」紀錄及臺北市建築師公會 104 年 1 月 16 日 104（十六

) 鑑字第 0133 號、104 年 2 月 10 日 104 (十六) 鑑字第 0362 號與 104 年 3 月 10 日 104 (十六)

鑑字第 0558 號函等影本附卷可稽。是原處分機關予以處分，自屬有據。

四、至訴願人主張其建築物 89 年間即經鑑定為海砂屋，直到 102 年才辦理系爭建築物全棟鑑定，結果全棟皆為海砂屋；市政府明知卻要求應再辦理耐震能力評估，而 103 年 8 月 13 日由台北市土木技師公會完成之耐震能力評估，鑑定標的僅同棟建築物，鑑定結果認符合耐震設計需求，無需進行額外之補強，竟據此推論訴願人建築物也符合此需求；訴願人建築物於 16 年前經台北市土木技師公會鑑定為有安全顧慮，建議拆除重建，16 年後卻變為可經修復繼續使用，該海砂屋其鋼筋易腐蝕且混凝土塊剝落早成事實，與建築物之耐震能力有何關係，為何政府允許用耐震能力推翻 16 年前建議拆除重建之主張；且有 2 位土木工程系教授提出質疑，氯離子過高，鋼筋易腐蝕，與耐震無直接相關，強度不足，18 個試體有 11 個不合格，為何耐震評估後連補強都不需要，且不知耐震評估模型參數設定為何云云。按臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理自治條例第 3 條規定，高氯離子混凝土建築物之善後處理，包含加勁補強、防蝕處理或拆除重建等途徑，亦即建築物經認定為高氯離子混凝土建築物後，非僅拆除重建一途，鑑於拆除重建係對建築物所有權人之權利侵害至為嚴重之處分，自須在經鑑定嚴重影響建築物安全之情況下方得為之；復按臺北市高氯離子混凝土建築物鑑定手冊第 4 點有關耐震能力詳細評估之規定，建築物結構體之硬固結構混凝土中最大水溶性氯離子含量超過  $0.6\text{kg/m}^3$ ，且有明顯之「高氯離子混凝土建築物」相關之損害現象，應進行耐震能力詳細評估；第 5 點有關鑑定結果之判定規定，高氯離子混凝土建築物如欲判定拆除重建，須經鑑定符合下列情形之一：

(1) 混凝土水溶性氯離子含量樓層平均值  $0.6\text{kg/m}^3$  以上、中性化深度檢測樓層平均值 2 公分以上等 2 項檢測結果之樓層總數與總樓層數之比值  $1/4$  以上，且經詳細耐震能力評估，任一方向性能目標崩塌地表加速度低於  $150\text{cm/sec}^2$  者。(2) 混凝土水溶性氯離子含量樓層平均值  $0.6\text{kg/m}^3$  以上、中性化深度檢測樓層平均值 4 公分以上且混凝土抗壓強度平均值小於  $0.45\text{f}'\text{c}$  之樓層總數與總樓層數之比值  $1/2$  以上者。(3) 修復補強及防蝕監測計畫工程費用超過重建費用之 50% 以上者。查台北市土木技師公會 103 年 8 月 13 日鑑

定結果，雖僅就同棟建築物耐震能力為評估，認定同棟建築物 X 向、Y 向耐震力皆大於耐震設計規範要求之  $0.24\text{g}$ ，且耐震能力分析結果皆大於高氯離子混凝土建築物拆除重建標準之崩塌地表加速度  $150\text{cm/sec}^2$  (約為  $0.153\text{g}$ )，無需進行額外之補強；然系爭建築物前經臺北市建築師公會 103 年 1 月 3 日鑑定結果，氯離子含量檢測樓層平均值最高為  $2.59\text{kg/m}^3$ ，最低亦有  $0.99\text{kg/m}^3$ ，均超過  $0.6\text{kg/m}^3$ ，惟樓層混凝土中性化深度檢測平均值最大為  $1.17\text{cm}$ ，最低值為  $0.23\text{cm}$ ，均未達上揭判定拆除重建之(1)、(2)兩種情形

之要求，此外亦未見提出修復補強及防蝕監測計畫工程費用超過重建費用之 50%以上之證據。是原處分機關審認系爭建築物未達拆除重建標準，並無違誤，訴願主張，顯有誤解，不足採據。從而，原處分命系爭建築物所有權人應於列管公告日起 5 年內，依鑑定報告之具體處理措施，完成加勁補強及鋼筋防蝕工程，工程完竣後，須委託原處分機關認可之鑑定機關（構）複核簽證，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

參、綜上論結，本件訴願人○○○之訴願為程序不合，本府不予受理；訴願人○○○○之訴願為無理由；依訴願法第 77 條第 3 款及第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 楊芳玲  
委員 王曼萍  
委員 紀聰吉  
委員 戴麗東  
委員 柯鐘格  
委員 葉廷建  
委員 王茹韻  
委員 傅靜玲  
委員 吳雯秦

中華民國 104 年 10 月 16 日

市長 柯文哲

法務局局長 楊芳玲決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區文林路 725 號）