

內政部國土管理署 函

地址：105404臺北市松山區八德路2段342號

聯絡人：孫立言

聯絡電話：(02)87712345#2693

電子郵件：gogo@nlma.gov.tw

傳真：(02)87712709

受文者：財團法人台灣建築中心

發文日期：中華民國114年12月31日

發文字號：國署建管字第1141253827號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如說明一 (1151000373_1141253827_115D2000069-01.pdf)

主旨：辦理防火避難綜合檢討評定或建築物防火避難性能設計計畫評定書，倘受理案件有以地面一層以外之樓層為避難層之情形，請依說明三辦理，請查照。

說明：

- 一、依據監察院有關臺北文化體育園區之體育館避難逃生恐有疑慮等情案調查意見六（如附件）辦理。
- 二、建築技術規則建築設計施工編第1條第34款規定：「避難層：具有出入口通達基地地面或道路之樓層。」依上開規定，避難層不限於地面一層，地面一層以外之樓層如合於上開規定，亦得作為避難層。先予敘明。
- 三、鑒於應辦理防火避難綜合檢討評定之建築物，規模較大或使用強度較高，又提送建築物防火避難性能設計計畫書之建築物，其建築基地之規模較大，且係為申請免適用建築技術規則建築設計施工編一部分建築物防火或防火避難規定，應有相應的措施提昇其安全性。為確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，受理評定

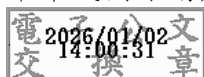
電子
文
時

4

之案件，倘有以地面一層以外之樓層為避難層之情形，請審視該避難層是否至少有1處屋外之出入口得經無障礙通路通達基地地面（或道路）或提出相應之對策，以利身心障礙者可不受火煙侵襲且無障礙地到達基地地面（或道路）。

正本：財團法人台灣建築中心、財團法人消防安全中心基金會

副本：中華民國不動產建築開發商業同業公會全國聯合會、中華民國全國建築師公會



裝

訂

線



大，且貫穿商場、百貨、美食街、旅館、辦公空間、體育館，人車容易迷向等情，後經都市設計審議與避難性能設計審查通過後，該地下停車場由原單一區劃，業改為按3,000平方公尺設1防火區劃，每1區劃設有1座安全梯，安全梯步行距離小於70公尺，安全梯設有前室或排煙室，以提高逃生安全，顯見非居室空間之地下停車場設計法規仍有闕漏，亟待內政部審視。

四、(調查意見六)本案大巨蛋地下2層至地下1層間，共計規劃56席行動不便者觀眾席，然如遇緊急災害時，需在地下1層挑空區等待救援，但缺「無障礙坡道」等，將無以自行到達1樓地面層避難逃生。惟目前尚無相關建管法令規定，避難層與地面層（避難層）間須以無障礙坡道連接，顯有缺漏，似與身心障礙者權利公約第九條規定，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境等未盡相符，內政部國土署理應檢討相關法規，以符合公約要求。

(一)據身心障礙者權利公約第九條規定，為使身心障礙者能夠獨立生活及充分參與生活各個方面，締約國應採取適當措施，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，使用交通工具，利用資訊及通信，包括資訊與通信技術及系統，以及享有於都市與鄉村地區向公眾開放或提供之其他設施及服務。該等措施應包括查明及消除阻礙實現無障礙環境之因素，尤其應適用於：(a) 建築、道路、交通與其他室內外設施，包括學校、住宅、醫療設施及工作場所，合先敘明。

(二)依據本案性能第5次變更計畫書，有關暫時避難處之防火避難部分¹⁷，略以：

¹⁷ (一)暫時避難處等之防火避難部分，略以：

1、防止延燒規劃

- (1) 地下層係以「建築技術規則」建築設計施工編第181條「緩衝區」為概念，於兩不同用途之間設置「緩衝區域」可鄰接外氣之下沈式廣場，廣場周圍設置具1小時以上防火牆及防火設備與其他用途區劃分隔，足以區隔火、煙、熱的傳遞，防止不同用途建築物間造成延燒。

1、防止延燒規劃

(1) 地下層係以「建築技術規則」建築設計施工編第181條「緩衝區」為概念，於兩不同用途之間設置「緩衝區域」可鄰接外氣之下沈式廣場，廣場周圍設置具1小時以上防火牆及防火設備與其他用途區劃分隔，足以區隔火、煙、熱的傳遞，防止不同用途建築物間造成延燒。

(2) 保障「緩衝區域」防火避難之安全性，地下層廣場僅供通行、避難使用，其避難路徑常時保持淨空「不得置放可燃物與障礙物」影響逃生。

2、緩衝區域防排煙規劃

(1) 下沈式廣場上設置可直接接觸外氣之挑空，若有火煙產生則可以有效的將濃煙往外排出，減低煙熱對廣場避難人員造成危害。

(2) 下沈式廣場進行FDS煙控模擬，以了解各廣場周圍居室發生火災，進一步分析產生之煙流可在生命安全基準達到危害之前廣場人員完成逃生。經由FDS煙控模擬分析並考量人煙分流，於下沈式廣場部份避難樓梯或挑空區周圍增設防煙垂壁、機械排煙或玻璃牆面阻隔煙流。

3、有效的避難計劃：未提及球場面球場層進行15,000人規劃驗證時，是否有行動不便者進行模擬避難逃生驗證。

4、大型空間暫時避難據點：

(1) 本案屬大型BOT開發案，於基地內規劃設置多種機能用途使用之建築空間，主要可分為體育館、商場/文化城、旅館/辦公大樓等四種主要用途使用，為強化大型空間之避難安全性，於體育館、商場分別規劃設置暫時避難據點。

(2) 大型空間建築物其災害發生時，較易產生的問題為同一空間要同時進行避難疏散之狀況，進而產生人群混亂及恐慌狀態致無法即時避難或受傷人員，並考量該場所內存在少數的避難弱勢人員，其規劃設置暫時避難據點供上述人員等待消防隊員或其他人員救援。

(3) 體育館依大型空間暫時避難據點規劃設計指導原則規定設置暫時避難據點，該空間之位置及應備構造、排煙等詳第一冊有關章節

(4) 維護管理方法之重點：

〈1〉自主檢查：包含避難路徑淨空、各防災設備定期檢查與室內裝修管理等。

〈2〉避難引導計畫：因應體育館、商場、餐飲業、電影院、旅館及一般事務所規劃不同垂直避難動線，配合管理體制於緊急時分別進行避難引導。

〈3〉避難弱勢者之救助計畫：體育館、商場、文化城、旅館附屬設施地上1層大廳與餐廳、地上2至5層宴會廳、餐廳、會議室、健身休閒等空間如有避難弱者應屬仍有行動能力，至少為身體狀況良好或僅行動稍有不便者，均會有友人相陪，發生火災或其它災害時多數都可藉身邊友人幫助，在商場等引導人員協助下，獲得第一時間救助至各層相對安全區域（梯廳、排煙室）等待消防隊員或其他人員救援。規劃旅客訂房時即會確認是否有避難弱者入住，安排於緊急昇降機附近客房，將名單登記於櫃台管制並通知相關服務人員，緊急時優先將避難弱者推移該層相對安全區域（排煙室或梯廳）等候救援。各棟建築物內部如員工屬避難弱者，應將名單造冊由副防災中心及消防自衛編組列管，緊急時優先將避難弱者推移該層相對安全區等候救援。若有至該區接洽辦事者可由內部員工幫忙推移至相對安全區域。

〈4〉人員訓練：為加強緊急管理體制在緊急狀況時應變能力並落實各管理工作，本案針對各工作規劃災害通報訓練、滅火訓練、防災與避難設備操作訓練、救護訓練、避難誘導訓練與避難弱勢者救助訓練。

- (2) 保障「緩衝區域」防火避難之安全性，地下層廣場僅供通行、避難使用，其避難路徑常時保持淨空「不得置放可燃物與障礙物」影響逃生。
- 2、有效的避難計劃：未提及球場面球場層進行15,000人規劃驗證時，是否有行動不便者進行模擬避難逃生驗證。
- 3、大型空間暫時避難據點（僅規劃於2~4樓，地下1層無規劃暫時避難據點）：
- (1) 為強化大型空間之避難安全性，於體育館、商場分別規劃設置暫時避難據點，等待消防隊員或其他人員救援，其設置容留人數如下：

表3 體育館之大型空間暫時避難據點

樓層	容留人數	所需面積	實設面積	設置比例
地上2層	14,239人	142.39m ²	357.55m ²	100%
地上3層	1,924人	19.24m ²	377.45m ²	100%
地上4層	7,119人	71.19m ²	351.26m ²	100%

- (2) 本案無障礙觀眾席之避難逃生，依據性能第5次變更計畫書（柒-40、45），行動不便者於各樓層席位：「4樓內野區：32席；3樓外野區：4席；3樓內野區：8席；2樓內野區：44席；地下1層：56席」，共計144席。其中，2樓44席無障礙席，共規劃6處暫時避難據點（面積為357.55平方公尺）；3樓無障礙席，共規劃5處暫時避難據點（面積為399.15平方公尺）。4樓32席無障礙席共規劃4處暫時避難據點（面積為360.7平方公尺），然於地下1層56席無障礙席無規劃暫時避難據點，所以於當層挑空區之緊急昇降梯處等待救援。

(3) 避難弱勢者之救助計畫：體育館、商場、文化城、旅館附屬設施地上1層大廳與餐廳、地上2至5層宴會廳、餐廳、會議室、健身休閒等空間如有避難弱者應屬仍有行動能力，至少為身體狀況良好或僅行動稍有不便者，均會有友人相陪，發生火災或其它災害時多數都可藉身邊友人幫助，在商場等引導人員協助下，獲得第一時間救助至各層相對安全區域（梯廳、排煙室）等待消防隊員或其他人員救援。規劃旅客訂房時即會確認是否有避難弱者入住，安排於緊急昇降機附近客房，將名單登記於櫃台管制並通知相關服務人員，緊急時優先將避難弱者推移該層相對安全區域（排煙室或梯廳）等候救援。各棟建築物內部如員工屬避難弱者，應將名單造冊由副防災中心及消防自衛編組列管，緊急時優先將避難弱者推移該層相對安全區等候救援。若有至該區接洽辦事者可由內部員工幫忙推移至相對安全區域。

(三) 本案認定地下1層為避難層，經查地下1層與地面層雖均稱「避難層」¹⁸，但「2者間欠缺無障礙坡道」，行動不便者（電動輪椅）均無法自主向道路逃生，需依賴每樓層所配置專責服務輪椅區之1~2名人員

19

¹⁸ 有關大巨蛋之暫時避難據設置規劃，詢據北市府說明：1、依據內政部國土署96年1月4日台內營字第0950808009號函頒布之「大型空間暫時避難據點規劃設計指導原則」第二點：「暫時避難據點，指建築物發生災害時，供避難弱者暫時避難以等待消防救助之空間」。2、大巨蛋其2至4層暫時避難據點容留人數及面積分別為：「2層：14,239人/357.55平方公尺、3層：1,924人/377.45平方公尺、4層：7,119人/351.26平方公尺」。3、依據防火避難性能設計審查報告書（柒-40）所示，大巨蛋無障礙觀眾席之逃生避難係以各樓層輪椅座席區配置1-2名安全維管人員，於緊急狀況發生時，立即將避難弱者推移至大型空間暫時避難據點等候救援。另查目前尚無相關法規規定「避難層」與「地面層」須以無障礙坡道連接。

¹⁹ 有關「安全維管人員」人數，每樓層配置人數：該府說1-2安全維管人員，是僅專責服務輪椅區一節，詢據北市府說明：1、大巨蛋4.9萬人時配置之安全維管人員共計536人，各樓層配

1、市府：

- (1) 依據內政部國土署96年1月4日函²⁰頒佈之「大型空間暫時避難據點規劃設計指導原則」第二點規定，暫時避難據點，指建築物發生災害時，供避難弱者暫時避難以等待消防救助之空間。
- (2) 依據防火避難性能設計審查報告書（柒-40）所示，大巨蛋無障礙觀眾席之逃生避難係以各樓層輪椅座席區配置1-2名安全維管人員，於緊急狀況發生時，立即將避難弱者推移至大型空間暫時避難據點等候救援。
- (3) 另查目前尚無相關法規規定避難層與地面層須以無障礙坡道連接。

2、內政部：

- (1) 內政部定有「大型空間暫時避難據點規劃設計指導原則」，對於暫時避難據點之樓梯配置、排煙功能、構造性能及有效面積等定有規範，目的在提供無法自力完成垂直避難之避難弱者得於暫時避難據點內等待外部搶救人員進入協助移動至屋外避難。
- (2) 因為災害發生時，無法自力完成垂直避難之避難弱者恐亦不能使用昇降設備垂直移動，仍必須等待外部搶救人員進入協助移動完成避難（一般建築物均然），故規劃「暫時避難據點」創造一相對安全之等待區域，是實務執行上重要避難對策之一，歷來內政部執行建築物防火避難性能設計評定制度時亦均注意落實此項。
- (3) 另所詢向「道路」逃生一節，依建築物防火避難性能設計計畫書申請認可要點第7點第2項規

置人數如下：B2：121人（1）B1：189人（2）1F：54人（3）2F：87人（4）3F：19人（5）4F：52人（6）5F：14人2、各樓層輪椅座席區配置1-2名安全維管人員係指各樓層之「各輪椅座席區」均配置1-2名安全維管人員。

²⁰ 內政部國土署96年1月4日台內營字第0950808009號函

定，整棟避難安全性能驗證，係驗證整棟建築物內所有人員通過避難層屋外出入口到達「建築物外」，即完成避難。

(四)目前由地下1層避難逃生連接到1樓地面層與馬路，欠缺無障礙坡道之法規依據，據內政部說明²¹：

- 1、按臺北市政府都發局100年6月30日核發之100建字第0181號建造執照附表注意事項所載：「1.首次掛號日期為100年6月13日（法令適用日期：100年6月13日）」故檢討建築物無障礙設施設置，應依該部技術規則第10章公共建築物行動不便者使用設施條文²²（以下簡稱本規則）及97年4月10日訂頒之建築物無障礙設施設計規範（以下簡稱本規範）規定辦理，合先敘明。
- 2、依法令適用日期之本規則第170條規定，本案應檢討之供行動不便者使用設施之「室外通路」、「避難層坡道及扶手」、「避難層出入口」……等10項為每一建造執照每幢至少必須設置1處，「樓梯」為申請人視實際需要自由設置。
- 3、至其設計標準，依法令適用日期之本規範203室外通路203.1適用範圍「建築線（道路或人行道）至建築物主要出入口，或基地內各幢建築物間設有引導設施之通路，作為無障礙通路之室外通路應符合本規定。」202.2.2坡度「地面坡度不得大於1/15，超過者須依206規定設置坡道。且二不同方向之坡道交會處應設置平台，該平台之坡度不得大於1/50。」已分別明定相關規定。
- 4、避難層認定於地下1層後，衍生由地下1層連接到1樓地面層與馬路之避難動線部分，查評定書載，地下1層下沉式廣場具有出入口通達基地地

²¹ 112年10月4日內授國建管字第1120830469號函

²² 該部98年9月8日台內營字第0980808321號令

面或道路，都發局111年3月24日函²³亦載明「……地下1層之下沉式廣場；該廣場……，續以戶外臺階通達基地地面……」。

(五)就144位行動不便者避難逃生部分，依據規劃，行動不便者僅能於4樓陽台、地下1層之戶外空地處（暫時避難處）等待救援，難以自行到達1樓地面層向馬路逃生，以及地下1層之戶外空地處（暫時避難處），欠缺無障礙坡道自行到達1樓地面層向馬路逃生一節，內政部說明²⁴理由如下：

- 1、建築物防火避難性能設計計畫書申請認可要點第5點規定：「……屬本規則總則編第三條之三A-1類組者，並應依大型空間暫時避難據點規劃設計指導原則檢討設置暫時避難據點。」該部訂有「大型空間暫時避難據點規劃設計指導原則」²⁵，對暫時避難據點與直通樓梯之關係、排煙功能、構造防火性能、有效面積等定有規範，該暫時避難據點係為供無法垂直避難之避難弱者於暫時避難據點內等待救援，待救助人員協助移動至屋外避難，建築法規及上開原則均未提供無法垂直避難人員自行避難之垂直路徑。
- 2、另依建築物防火避難性能設計計畫書申請認可要點第7點第2項規定，整棟避難安全性能驗證，

²³ 111年3月24日北市都授建字第1116118626號函，略以：本局前於111年3月7日北市都建字第1113020312號函說明，旨案建造執照第三次變更設計技術抽查所列缺失「編號 ST439、442C、121C、443C、127C等5座戶外安全梯構造 不符技術規則第97條規定」一節，經 本局110年11月1日召開會議討論，由設計建築師說明於第四次變更設計圖說修正，將該5座樓梯地下一層以下部分 以一小時防火時效之防火牆版及防火門窗區劃並修正為室內安全梯連通至地下一層之下沉式廣場；該廣場四周均以 一小時防火時效之防火牆、防火門區隔且廣場內空間並無設置商業活動，地下一層並檢討符合建築技術規則建築設計施工編第94條避難層自樓梯口至屋外出入口之步行距離 規定，續以戶外臺階通達基地地面，尚符合第1條第34款規定，先予陳明。

²⁴ 112年10月4日內授國建管字第1120830469號函

²⁵ 依據96年1月4日台內營字第0950808009號函稱，旨揭指導原則並無法律授權訂定，其性質當屬於行政程序法第6章所規定之行政指導。各縣市如認有需求時，得引用旨揭原則全部或一部依地方制度法以自治條例訂之；另得作為防火避難性能設計計畫書、綜合檢討報告書有關避難弱者之依據。

驗證至整棟建築物內所有避難人員通過避難層屋外出入口到達戶外，即為完成避難。

(六)本案144位行動不便者於「避難區內」等待救援，請說明預估等待救援時間多久，以及其災搶計畫為何：

1、詢據市府說明：

- (1) 依照性能第5次變更計畫書所載，體育館之無障礙觀眾席規劃於各層觀眾席最外側，暫時避難據點設於與外氣流通之對外部開放區域，該據點將不致危及避難人員生命安全。另依當下災害情境，由該府消防局規劃救災戰略，將該據點之避難人員救出。
- (2) 倘遇重大災害事故，將由體育館自衛消防編組人員，將行動不便人員引導至暫時避難據點，各樓層之暫時避難據點均靠近直通樓梯旁，消防人員可從該直通樓梯出入口入室救援；另該據點考量外部救援之可及性均面向戶外，可供消防人員利用雲梯消防車之救災活動空間執行救援。
- (3) 該府消防局已分區域律定救災進入動線，災時該府消防局可結合場所自衛消防編組人員快速疏散人群、人命搶救與滅火處置。

2、內政部說明：

- (1) 建築物防火避難性能設計計畫書申請認可要點第5點規定：「……屬本規則總則編第三條之三A-1類組者，並應依大型空間暫時避難據點規劃設計指導原則檢討設置暫時避難據點。」本部定有「大型空間暫時避難據點規劃設計指導原則」，對於暫時避難據點之樓梯配置、排煙功能、構造性能及有效面積等定有規範，目的在提供無法自力完成避難之避難弱者得於暫時

避難據點內等待外部搶救人員進入協助移動至屋外避難。

- (2) 暫時避難據點係供避難弱者等待外部搶救人員到達協助避難至建築物外，其等待救援時間即為消防人員到達並協助撤離之時間，本案距離最近之消防分隊車程僅3分鐘，暫時避難據點之構造已要求應具備「1小時以上」之防火時效以隔離火煙侵害，尚符等待期間所需。

(七) 詢據本院諮詢專家學者提供意見如下：

- 1、專家A：如前述，地下1層可視為相對安全區劃空間，因不能直接通達道路或永久性空地，定義成避難層存有疑義。
- 2、專家A：不論地下1層是否為避難層，地下1層必須經由地面層到達道路或永久性空地是必要之避難路徑，則無障礙避難路徑應為必要，即使非避難平時也應有無障礙設施通達地下1層再進入觀眾席。
- 3、專家B：地上層避難陽台有獨立通道，與一般民眾避難動線分開。救災動線則視起火點位置，由消防局或前進指揮所籌畫。
- 4、專家B：「避難區內」之民眾應無法自主避難，而須等待消防救災人員到達現場後，利用雲梯車等協助進行逃生，爰其救災動線、疏散動線似應有別於「3.6萬一般觀眾」之救災動線、疏散動線；本人認為，實際狀況仍應以市政府及大巨蛋管理單位之說明為準。至於化解民眾疑慮部分，應可由場館管理單位透過加強宣傳、說明方式為之。

(八) 綜上，本案大巨蛋地下2層至地下1層間，共計規劃56席行動不便者觀眾席，然如遇緊急災害時，需在地下1層挑空區等待救援，但缺「無障礙坡道」等，將無以自行到達1樓地面層避難逃生。惟目前尚無

相關建管法令規定，避難層與地面層（避難層）間須以無障礙坡道連接，顯有缺漏，似與身心障礙者權利公約第九條規定，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境等未盡相符，國土署理應檢討相關法規，以符合公約要求。

（以上調查意見，請參考辦理見復）