

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

兼送達代收人

訴 願 代 理 人 ○○○律師

原 處 分 機 關 臺北市政府文化局

訴願人因文化資產保存法事件，不服原處分機關民國 106 年 5 月 15 日北市文化文資字第 106304

55200 號公告，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、「○○百貨店」位於本市中正區○○路○○號（下稱系爭建物）；坐落土地地號為本市中正區○○段○○小段○○地號（部分）（土地面積 508 平方公尺）、○○地號（部分）（土地面積 141 平方公尺）（下稱系爭土地），經原處分機關依文化資產保存法等相關規定，於民國（下同）103 年 7 月 31 日上午 10 時許至上址進行建物具文化資產價值潛力

會勘，於相關與會委員提出意見後，就系爭建物先予列冊追蹤。嗣原處分機關組成「○○路○○、○○號」文化資產價值審查專案小組（下稱專案小組），於 105 年 5 月 23 日上午 10 時許現場會勘，會勘結論初步認定具文化資產保存價值，將專案小組意見續送臺北市文化資產審議委員會（下稱文資審議委員會）審議參考。

二、嗣文資審議委員會於 105 年 9 月 23 日召開第 85 次會議，並聽取相關出席人員陳述意見後，

作成結論略以：「請文化局、都市發展局就本案如何兼顧區域風貌保存及民眾權益等開會研商後，再送本委員會審議。」原處分機關復於 105 年 12 月 7 日上午 10 時許邀請相關

局

處等舉辦研商會議後，作成結論略以：「為使本市文資委員充分了解本案，及邀請之提案人本次未到場，請業務科再辦理一次現場會勘，請尚未至原○○百貨店的文資委員參與，以了解所有權人所提之保存方案，並再次煩請提報人務必與會說明。」另原處分機

關又於 106 年 1 月 18 日下午 2 時 30 分許就系爭建物進行現場勘查，會勘結論係將併同前次

專案小組委員意見，續提送文資審議委員會審議參考。

三、嗣文資審議委員會於 106 年 3 月 21 日召開第 91 次會議，並聽取相關出席人員陳述意見後，

作成結論略以：「一、本案經委員綜合討論後，並由出席委員同意決議如下：（一）同意登錄『○○路○○號（原○○百貨店）』為本市歷史建築。1. 名稱：○○百貨店。2. 種類：其他（公共建築）。3. 位置或地址：臺北市中正區○○路○○號。4. 歷史建物及其所定著土地之地號及面積：建築物坐落土地為中正區○○段○○小段○○地號（部分）（土地面積 508 平方公尺）、○○地號（部分）（土地面積 141 平方公尺）。建物為中正區○○段○○小段 xxx 建號（建築物總面積 2,092.59 平方公尺）。（實際保存面積須以保存範圍實測數據為準）。5. 登錄理由及其法令依據：（1）○○百貨店由日人○○○創立，1932 年開幕，為○○（今○○路一帶）上的地標建物，是臺灣首座現代化的百貨公司，且為當時臺灣最高的民間建築物（有『七重天』的稱號）。為了方便顧客上下樓層，配有臺灣首座供民眾使用的公共電梯（流籠）。光復後陸續改為○○公司、○○總社、○○百貨、○○百貨、○○百貨等，本建物為臺北商業發展及都會生活的重要歷史見證。（2）本建物外觀造型簡潔，主要特色為高樓層之退縮量體、轉角立面及內部挑空空間，為當時臺灣西式建築的代表作。建築雖經多次增改建，惟原結構體結構尚存，未來仍有恢復原貌的可能，具保存價值。（3）符合歷史建築登錄廢止審查及輔助辦法第 2 條第 1 項 1、3、4 款評定基準。（二）同意「○○路○○號」不具文化資產保存價值，不指定古蹟、不登錄歷史建築。二、本案依據文化資產保存法、歷史建築登錄廢止審查及輔助辦法辦理後續事宜。三、有關「○○路○○號（原○○百貨店）」及周邊基地遇有營建工程或其他開發行為時，請所有權人○○股份有限公司依文化資產保存法第 34 條規定，提送本委員會審議。」原處分機關爰依文化資產保存法第 18 條、行為時歷史建築登錄廢止審查及輔助辦法第 4 條等規定，以 106 年 5 月 15 日北市文化文資字第

1063045

5200 號公告登錄系爭建物為本市歷史建築。訴願人不服上開登錄歷史建築之公告，於 106 年 6 月 13 日向本府提起訴願，同年 7 月 18 日、8 月 4 日、9 月 1 日及 11 月 24 日補充訴願理由

及補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按文化資產保存法第 2 條規定：「文化資產之保存、維護、宣揚及權利之轉移，依本法之規定。」第 3 條第 1 款第 2 目規定：「本法所稱文化資產，指具有歷史、藝術、科學等

文化價值，並經指定或登錄之下列有形及無形文化資產：……（二）歷史建築：指歷史事件所定著或具有歷史性、地方性、特殊性之文化、藝術價值，應予保存之建造物及附屬設施。」第4條第1項規定：「本法所稱主管機關：在中央為文化部；在直轄市為直轄市政府……。」第6條規定：「主管機關為審議各類文化資產之指定、登錄、廢止及其他本法規定之重大事項，應組成相關審議會，進行審議……。」第14條規定：「主管機關應定期普查或接受個人、團體提報具古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群價值者之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊追蹤。依前項由個人、團體提報者，主管機關應於六個月內辦理審議。經第一項列冊追蹤者，主管機關得依第十七條至第十九條所定審查程序辦理。」第18條規定：「歷史建築、紀念建築由直轄市、縣（市）主管機關審查登錄後，辦理公告，並報中央主管機關備查。建造物所有人得向直轄市、縣（市）主管機關申請登錄歷史建築、紀念建築，主管機關應依法定程序審查之。對已登錄之歷史建築、紀念建築，中央主管機關得予以補助。歷史建築、紀念建築滅失、減損或增加其價值時，主管機關得廢止其登錄或變更其類別，並辦理公告。歷史建築、紀念建築登錄基準、廢止條件、申請與審查程序、補助及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

行為時文化資產保存法施行細則第2條第1項規定：「本法第三條第一款所定古蹟及歷史建築，為年代長久且其重要部分仍完整之建造物及附屬設施群，包括祠堂、寺廟、宅第、城郭、關塞、衙署、車站、書院、碑碣、教堂、牌坊、墓葬、堤閘、燈塔、橋樑及產業設施等。」第7條之1規定：「主管機關依本法規定進行文化資產指定、登錄之審議時，應依據文化資產類別、特性組成專案小組，就文化資產之歷史、文化、藝術、科學、自然等價值，及未來管理維護財務規劃、指定登錄範圍之影響進行評估。」第8條第1項規定：「本法第十二條……所定主管機關普查或接受個人、團體提報具古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物或自然地景價值者或具保護需要之文化資產保存技術及其保存者，其法定審查程序如下：一、現場勘查或訪查。二、作成是否列冊追蹤之決定。」

行為時歷史建築登錄廢止審查及補助辦法第2條第1項規定：「歷史建築之登錄，依下列基準為之：一、具歷史文化價值者。二、表現地域風貌或民間藝術特色者。三、具建築史或技術史之價值者。四、其他具歷史建築價值者。」第3條規定：「歷史建築之登錄，依下列程序為之：一、現場勘查。二、審議並作成登錄處分之決定。三、辦理公告。四、直轄市、縣（市）登錄者，報中央主管機關備查。」第4條規定：「主管機關對審議登錄之歷史建築，應辦理公告。前項公告，應載明下列事項：一、名稱、種類、位置或地址。二、歷史建築及其所定著土地之地號及面積。三、登錄理由及其法令依據。四、公告日期及文號。第一項公告，應揭示於主管機關公布欄三十日，並刊登政府公報、

新聞紙或資訊網路。」第 5 條規定：「歷史建築登錄公告後，應由該主管機關.....函報中央主管機關備查.....。」

行為時文化資產審議委員會組織準則第 1 條規定：「本準則依文化資產保存法（以下簡稱本法）第六條第二項規定訂定之。」第 2 條第 2 款規定：「文化資產審議委員會（以下簡稱審議委員會）審議事項如下：.....二、各類文化資產登錄之審議事項。」第 3 條規定：「主管機關得視需要依本法第三條規定之文化資產類別分設審議委員會。審議委員會各置委員九人至二十一人，由機關代表及專家學者擔任。前項專家學者應具備該審議委員會所屬文化資產之相關專業背景，且其人數不得少於委員總人數三分之二。」第 4 條規定：「審議委員會置主任委員一人，由主管機關首長為主任委員兼任主席，或由機關首長指定之。主任委員不克出席時，由出席委員互推一人為主席。」第 6 條規定：「審議委員會應定期舉行會議，必要時得召開臨時會議。前項會議召開時，應邀請文化資產所有人、使用人、管理人或其他利害關係人陳述意見。」第 7 條規定：「委員應親自出席會議，會議之決議，以過半數委員之出席，出席委員三分之二以上同意行之。前項出席委員中，專家學者委員人數不得低於二分之一。由機關代表兼任之委員未能親自出席時，得指派代表列席，並參與會議發言，但不得參與表決。」第 9 條規定：「審議委員會審議文化資產之指定或登錄前，得由主管機關依據文化資產類別、特性組成專案小組，就文化資產之歷史、文化、藝術、科學及自然價值進行評估，並提出文化資產評估報告。前項審議委員會審議時，得參酌前項評估報告內容，進行文化資產指定或登錄之審議。審議委員會為審議案件之需要，得推派委員偕同業務有關人員組成專案小組現場勘查或訪查，並研擬意見，提供會議參考。前項審議委員會或專案小組，得邀請專家學者及有關機關代表提供諮詢意見。」

臺北市文化資產審議委員會設置要點第 1 點規定：「臺北市政府（以下簡稱本府）為保存維護本市古蹟、歷史建築、聚落、遺址及文化景觀，依文化資產保存法第六條及文化資產審議委員會組織準則規定，設置臺北市文化資產審議委員會（以下簡稱本會），並訂定本要點。」第 2 點規定：「本會置委員九至二十一人，主任委員由市長指派之副市長兼任，副主任委員一人，由市長指派文化局局長兼任，其餘委員由主任委員就本府民政局、工務局及都市發展局之首長，以及經本府公開遴選之下列領域專家學者，陳請市長聘任之：（一）古蹟、歷史建築、聚落、遺址及文化景觀之保存理論及技術。（二）歷史研究、考古研究及人文社會科學研究。（三）文化理論及文化研究。（四）建築史及建築理論。（五）文化景觀、造園及景觀設計。（六）都市計畫、都市設計及地理資源空間規劃研究。（七）法律。（八）文化產業或博物館空間規劃及經營管理。（九）相關公會、學會、基金會、公益團體及社會公正人士。.....。」第 3 點第 2 款規定：「本會任務如下：.....（二）歷史建築、聚落及文化景觀登錄之審議事項。.....」第

4 點規定：「本會至少每季召開會議一次，必要時得召開臨時會議；會議由主任委員擔任主席，主任委員因故不能出席時，由副主任委員代理之；主任委員及副主任委員均因故不能出席時，由出席委員互推一人擔任主席。本會會議應有二分之一以上委員親自出席始得開會，出席委員中專家學者委員人數不得低於二分之一；經出席委員三分之二以上同意，始得作成決議。本會會議召開時，應通知所有人、使用人、管理人或其他利害關係人列席陳述意見，主任委員並得依案件需要，邀請相關單位或人員列席提供意見。由機關代表兼任之委員未能親自出席時，得指派代表列席，並參與會議發言，但不得參與表決。」第 6 點第 1 項規定：「本會審議文化資產之指定或登錄前，得由文化局依據文化資產類別、特性組成專案小組，就文化資產之歷史、文化、藝術、科學及自然價值進行評估，並提出文化資產評估報告，供本會審議時參酌。」

司法院釋字第 553 號解釋：「……法條使用不確定法律概念，即係賦予該管行政機關相當程度之判斷餘地。……地方自治事項又涉及不確定法律概念，上級監督機關為適法性監督之際，固應尊重該地方自治團體所為合法性之判斷，但如其判斷有恣意濫用及其他違法情事，上級監督機關尚非不得依法撤銷或變更……。」理由書：「……對此類事件之審查密度，揆諸學理有下列各點可資參酌：（一）事件之性質影響審查之密度，單純不確定法律概念之解釋與同時涉及科技、環保、醫藥、能力或學識測驗者，對原判斷之尊重即有差異。又其判斷若涉及人民基本權之限制，自應採較高之審查密度。（二）原判斷之決策過程，係由該機關首長單獨為之，抑由專業及獨立行使職權之成員合議機構作成，均應予以考量。（三）有無應遵守之法律程序？決策過程是否踐行？（四）法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無錯誤？（五）對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。（六）是否尚有其他重要事項漏未斟酌……。」

臺北市政府 96 年 6 月 1 日府文化秘字第 09631165300 號公告：「主旨：公告委任本府文化

局辦理文化資產保存業務之事項，自公告之日起實施。……公告事項：一、本府依『文化資產保存法』規定主管之文化資產保存業務事項，自公告之日起依規定委任本府文化局辦理……。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）原處分未充分敘明原處分機關拒未將系爭建物指定為古蹟，以及未將○○路○○號認定為文化資產之理由等事，顯有處分不具理由之違誤；原處分機關未依職權舉行公聽會或說明會，理解附近民眾對於○○百貨之歷史記憶、情感聯繫等意見，顯已違反「古蹟審查辦法」第 3 條第 4 款之規定；原處分機關既認定系爭建物有保存原貌之可能，卻未提供必要之專業協助，顯難認為已充分考量訴願人之權益，實有違文化資產保存法第 9 條第 1 項之意旨。

(二) 原處分未依職權補助訴願人原貌保存系爭建物之費用，難認已充分保障訴願人之財產權，實有違行政程序法第 7 條比例原則之要求。系爭處分致訴願人之財產權受有侵害，且未受合法補償。

(三) 原處分未明確劃定保存範圍，確有違行政程序法第 5 條明確原則；原處分肯定系爭建物有恢復原貌之可能，並已實質認定系爭建物有古蹟價值，卻將系爭建物登錄為「歷史建築」，並拒絕提供必要之專業協助與補助，顯有違反行政程序法與文化資產保存法之意旨，請撤銷原處分。

三、本市中正區○○路○○號「○○百貨店」經原處分機關及其組成之專案小組勘查後審認有歷史文化價值，並經文資審議委員會審認符合行為時歷史建築登錄廢止審查及補助辦法第 2 條第 1 項第 1 款、第 3 款及第 4 款評定基準，且決議同意登錄為本市歷史建築，有原

處分機關 103 年 7 月 31 日會勘紀錄、專案小組 105 年 5 月 23 日、106 年 1 月 18 日會勘紀錄及 10

5 年 12 月 7 日會議紀錄、文資審議委員會 105 年 9 月 23 日第 85 次及 106 年 3 月 21 日第 91 次會議

紀錄等影本附卷可稽。是原處分機關就系爭建物所為登錄為歷史建築之公告，自屬有據。

四、至訴願人主張原處分未充分敘明未將系爭建物指定為古蹟，以及未將○○路○○號認定為文化資產之理由等事；原處分機關未依職權舉行公聽會或說明會，理解附近民眾對於○○百貨之歷史記憶、情感聯繫等意見，顯已違反「古蹟審查辦法」第 3 條第 4 款之規定；原處分機關既認定系爭建物有保存原貌之可能，卻未提供必要之專業協助，顯難認為已充分考量訴願人之權益，實有違文化資產保存法第 9 條第 1 項之意旨；原處分未依職權補助訴願人原貌保存系爭建物之費用，難認已充分保障訴願人之財產權，實有違行政程序法第 7 條比例原則之要求云云。經查：

(一) 按文化資產保存法第 3 條第 1 款第 2 目規定，歷史建築指歷史事件所定著或具有歷史性、地方性、特殊性之文化、藝術價值，應予保存之建造物及附屬設施；又行為時文化資產保存法施行細則第 2 條第 1 項並明定古蹟及歷史建築，為年代長久且其重要部分仍完整之建造物及附屬設施群，包括宅第、城廓等。查本府為保存、維護本市古蹟、歷史建築、文化景觀等，爰依文化資產保存法第 6 條、行為時文化資產審議委員會組織準則第 3 條及臺北市文化資產審議委員會設置要點第 2 點等規定，設文資審議委員會，置委員 21 人，主任委員及副主任委員各 1 人，分別由副市長、及文化局局長兼任，其餘委員為本府民政局、工務局、都市發展局之首長，並遴選古蹟、歷史建築及文化景觀等領域專家、學者擔任。本件認定審查程序如下：

1. 原處分機關就系爭建物前依文化資產保存法第 14 條第 1 項及行為時文化資產保存法施行細則第 8 條等相關規定，於 103 年 7 月 31 日上午 10 時至上址進行建物具文

化

資產價值潛力會勘，於相關與會委員提出意見後，就系爭建物先予列冊追蹤；原處分機關遂依上開規定組成「○○路○○、○○（系爭建物部分）號」專案小組，於 105 年 5 月 23 日上午 10 時許現場會勘，邀集委員、所有權人、相關機關代表

,

分別表達意見，作成會勘結論略以，會勘結論初步認定具文化資產保存價值，並將專案小組意見續送文資審議委員會審議參考。嗣文資審議委員會於 105 年 9 月 23 日召開第 85 次會議，並聽取相關出席人員（包含所有權人、提案人、一般民眾及鄰地所有權人）陳述意見並經所有權人提報保存方案後，認為○○路○○號為增建部分，應釐清原○○百貨範圍，遂作成結論略以：「請文化局、都市發展局就本案如何兼顧區域風貌保存及民眾權益等開會研商後，再送本委員會審議。」

2. 原處分機關復依文資審議委員會決議於 105 年 12 月 7 日上午 10 時許邀請相關局處

等

舉辦研商會議後，作成結論略以：「為使本市文資委員充分了解本案，及邀請之提案人本次未到場，請業務科再辦理一次現場會勘，請尚未至原○○百貨店的文資委員參與，以了解所有權人所提之保存方案，並再次煩請提報人務必與會說明。」原處分機關復於 106 年 1 月 18 日下午 2 時 30 分許邀集文資委員、所有權人等

,

分別表達意見，作成會勘結論略以，將併同前次專案小組委員意見，續提送文資審議委員會審議參考。依卷附文資審議委員會 106 年 3 月 21 日第 91 次會議之紀錄

所

載，已邀集訴願人（即所有權人）列席，並經所有權人製作簡報於會中陳述其等之意見，已充分表達意見供委員會審議，顯見原處分就系爭歷史建築之認定程序業已依法踐行。

- （二）又文資審議委員會 106 年 3 月 21 日第 91 次會議經 15 位委員（2 位代理）出席，並經

出

席委員表示意見並作成結論載明登錄理由略為：1、○○百貨店由日人○○○○創立，1932 年開幕，為○○（今○○路一帶）上的地標建物，是臺灣首座現代化的百貨公司，且為當時臺灣最高的民間建築物（有『七重天』的稱號）。為了方便顧客上下樓層，配有臺灣首座供民眾使用的公共電梯（流籠）。光復後陸續改為○○公司、○○總社、○○百貨、○○百貨、○○百貨等，本建物為臺北商業發展及都會

生活的重要歷史見證。2、本建物外觀造型簡潔，主要特色為高樓層之退縮量體、轉角立面及內部挑空空間，為當時臺灣西式建築的代表作。建築雖經多次增改建，惟原結構體結構尚存，未來仍有恢復原貌的可能，具保存價值，綜合討論後決議同意登錄系爭建物為本市歷史建築。又認定○○路○○號不具文化資產保存價值，不登錄為歷史建築。基於上開文資審議委員會係選任嫻熟文化資產專業領域人士進行專業審查；且依司法院釋字第 553 號解釋意旨，該審查結果之判斷，除有認定事實錯誤、審查程序不符相關規定之違失，抑或有違反行政法上一般法律原則外，原則上應予以尊重。本件經查尚無前揭違失，是原處分機關依文資審議委員會決議，公告登錄系爭建物為本市歷史建築，並刊登本府 106 年 5 月 25 日出版之第 96 期公報，

且

經函報文化部在案，有原處分機關 106 年 5 月 15 日北市文化文資字第 10630455201

號

函、106 年 5 月 15 日北市文化文資字第 10630455203 號函及本府 106 年 5 月 25 日第

96 期

公報等影本附卷可稽，尚無違誤。

（三）另查原處分機關 106 年 5 月 15 日北市文化文資字第 10630455200 號公告之附件即已

包

括系爭歷史建築之地形地籍示意圖，此有本府 106 年 5 月 25 日第 96 期公報第 6 頁以

下

相關資料影本在卷可稽；又查，文資審議委員會 106 年 3 月 21 日第 91 次會議紀錄載

明

本案會議結論為：「結論：一、……（一）……4. 歷史建築及其所定著土地之地號及面積：建築物坐落土地為中正區○○段○○小段○○地號（部分）（土地面積 508 平方公尺）、○○地號（部分）（土地面積 141 平方公尺）。建物為中正區○○段○○小段 xxx 建號（建築物總面積 2,092.59 平方公尺）。（實際保存面積須以保存範圍實測數據為準）……」又歷史建築之登錄並非全面限制歷史建築或其定著土地所有權人使用、收益之權利。且本件係經文資審議委員會衡酌最有利於保護系爭建物，對所有權人侵害最小方式後所為之決議，相關與會委員業已就系爭歷史建築進行充分之討論與議決，尚難認系爭公告程序不合法。另訴願人為系爭建物之所有權人依文化資產保存法第 9 條第 2 項規定本得對原處分提起訴願，然依前開規定，實僅涉及原處分公告登錄系爭歷史建築是否合法妥當之審查，至訴願人所稱指定系爭歷史建築為古蹟、專業諮詢、補助或補償之申請等主張核與本件處分無涉，應由訴願人依相關規定另案向原處分機關申請。訴願主張，不足採據。從而，原處分

機關依前揭規定所為之公告處分，並無不合，應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧

委員 張 慕 貞

委員 柯 格 鐘

委員 范 文 清

委員 王 韻 茹

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 盛 子 龍

中華民國 107 年 2 月 13 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧決行

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：臺北市士林區福國路 101 號）