

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

原 處 分 機 關 臺北市政府文化局

訴願人因違反文化資產保存法事件，不服原處分機關民國 112 年 5 月 23 日北市文化文資字第 11230158952 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處分。

事實

- 一、案外人○○○、○○○等 2 人（下稱○君等 2 人）分別共有本市中正區○○路○○號建物及其坐落土地（建號：本市中正區○○段○○小段 xxx 建號，下稱系爭建物，坐落土地地號：本市中正區○○段○○小段○○、○○地號）為原處分機關自行普查列冊追蹤之建物。原處分機關於民國（下同）111 年 8 月 4 日邀集本府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群考古遺址史蹟及文化景觀審議會（下稱文資審議會）委員 3 人及社團法人○○至現場進行會勘，會勘結論認為系爭建物具文化資產價值潛力，建議啟動文化資產審議程序。原處分機關乃依文化資產保存法（下稱文資法）施行細則第 14 條規定，由 5 位文資審議會委員組成「中正區○○路○○號文化資產價值審查專案小組」（下稱專案小組），並以 111 年 11 月 11 日北市文化文資字第 1113039861 號開會通知單（下稱 111 年 11 月 11 日開會通知單）通知專案小組委員、有關機關及○君等 2 人訂於 111 年 12 月 7 日進行文化資產價值審查專案小組會勘，並經原處分機關於 111 年 11 月 11 日將該開會通知單揭示於勘查現場。
- 二、專案小組於 111 年 12 月 7 日現場會勘當日，因無法進入建物，無法評估文化資產價值，惟現場發現開會通知單上貼有 111 年 11 月 21 日簡裝（登）字第 xxxxxxxxxx 號室內裝修施工許可證，○君等 2 人表示系爭建物已租借予訴願人，乃作成會勘結論，將擇期再辦理專案小組會勘；系爭建物依文資法第 20 條規定為暫定古蹟，視同古蹟，請○君等 2 人及訴願人立即停工，以免涉及文化資產保存法第 103 條及第 106 條規定之

罰則，並由原處分機關以 111 年 12 月 19 日北市文化文資字第 111304373 51 號函檢送會勘紀錄予○君等 2 人。

三、嗣原處分機關再次組成專案小組於 112 年 2 月 15 日再次進行會勘，會勘結論略以：「……會勘委員一致建議中正區『○○路○○號』為歷史建築。本專案小組意見將提送本府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群考古遺址史蹟及文化景觀審議會審議參考……112 年 2 月 15 日會勘仍有持續施工之事實……疑有涉文化資產保存法第 103 條及第 106 條之罰則，本局後續將召開罰則諮詢會議……」，嗣文資審議會於 112 年 5 月 29 日召開第 160 次會議，決議登錄系爭建物為歷史建築，原處分機關以 112 年 7 月 4 日北市文化文資字第 11230252501 號公告登錄系爭建物為本市歷史建築，另報請文化部備查，經文化部以 112 年 7 月 14 日文授資局蹟字第 1123007202 號函備查在案。

四、其間，原處分機關於 112 年 4 月 13 日召開系爭建物暫定古蹟裝修案是否涉及文資法罰則諮詢會議，經通知訴願人及○君等 2 人到場陳述意見後，作成會議結論略以：「……本案經諮詢委員討論，已構成違反文資法第 24 條『古蹟應經主管機關核准後，採取適當之修復再利用方式為之』，而有文資法第 106 條第 1 項第 1 款罰則『古蹟之所有人、使用人或管理人，對古蹟之修復或再利用，違反第 24 條規定，未依主管機關核定之計畫為之。』，有關裁罰對象及裁罰金額，由文化局簽報首長核定……。」嗣原處分機關審認系爭建物已進入文化資產價值審議程序，為暫定古蹟，視同古蹟，應予管理維護，其所有人、使用人及管理人負管理維護義務，惟使用人即訴願人未提出古蹟修復或再利用計畫，即對系爭建物進行施工裝修，並經所有權人○君等 2 人同意，乃審認訴願人及所有權人即○君等 2 人均違反文資法第 24 條第 1 項規定，依同法第 106 條第 1 項第 1 款規定，以 112 年 5 月 23 日北市文化文資字第 11230158951 號及第 11230158952 號裁處書（下稱原處分），各處○君等 2 人及訴願人新臺幣（下同）30 萬元及 50 萬元罰鍰（○君等 2 人不服對其等所為裁處，另案提起訴願）。訴願人不服原處分，於 112 年 6 月 21 日經由原處分機關向本府提起訴願，8 月 1 日補充訴願理由，8 月 17 日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按文化資產保存法第 3 條第 1 款規定：「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：一、有形文化資產：（一）古蹟：指人類為生活需要所營建之具有歷史、文化、藝術價值之建造物及附屬設施。（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。前項審議會之任務、組織、運作、旁聽、委員之遴聘、任期、迴避及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」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。……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 17 條規定：「古蹟依其主管機關區分為國定、直轄市定、縣（市）定三類，由各級主管機關審查指定後，辦理公告。直轄市定、縣（市）定者，並應報中央主管機關備查。……古蹟指定基準、廢止條件、申請與審查程序、輔助及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」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。……歷史建築、紀念建築登錄基準、廢止條件、申請與審查程序、輔助及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第 20 條第 1 項及第 3 項規定：「進入第十七條至第十九條所稱之審議程序者，為暫定古蹟。」「暫定古蹟於審議期間內視同古蹟，應予以管理維護；其審議期間以六個月為限；必要時得延長一次。主管機關應於期限內完成審議，期滿失其暫定古蹟之效力。」第 21 條第 1 項前段規定：「古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群由所有人、使用人或管理人管理維護。」第 23 條第 1 項規定：「古蹟之管理維護，指下列事項：一、日常保養及定期維修。二、使用或再利用經營管理。三、防盜、防災、保險。四、緊急應變計畫之擬定。五、其他管理維護事項。」第 24 條第 1 項及第 6 項規定：「古蹟應保存原有形貌及工法，如因故毀損，而主要構造與建材仍存在者，應基於文化資產價值優先保存之原則，依照原有形貌修復，並得依其性質，由所有人、使用人或管理人提出計畫，經主管機關核准後，採取適當之修復或再利用方式。所在地直轄市、縣（市）主管機關於必要時得輔助之。」「古蹟修復及再利用辦理事項、方式、程

序、相關人員資格及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

」第 28 條規定：「古蹟、歷史建築或紀念建築經主管機關審查認因管理不當致有滅失或減損價值之虞者，主管機關得通知所有人、使用人或管理人限期改善，屆期未改善者，主管機關得逕為管理維護、修復，並徵收代履行所需費用，或強制徵收古蹟、歷史建築或紀念建築及其所定著土地。」第 106 條第 1 項第 1 款及第 3 款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣三十萬元以上二百萬元以下罰鍰：一、古蹟之所有人、使用人或管理人，對古蹟之修復或再利用，違反第二十四條規定，未依主管機關核定之計畫為之。……三、古蹟、自然地景、自然紀念物之所有人、使用人或管理人經主管機關依第二十八條、第八十三條規定通知限期改善，屆期仍未改善。」

文化資產保存法施行細則第 14 條第 1 項及第 2 項規定：「主管機關依本法第六條組成文化資產審議會（以下簡稱審議會），應依本法第三條所定文化資產類別，分別審議各類文化資產之指定、登錄、廢止等重大事項。」「主管機關將文化資產指定、登錄或文化資產保存技術及保存者登錄、認定之個案交付審議會審議前，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、藝術、科學、自然等價值進行評估，並依評估結果作成報告……。」第 18 條規定：「本法第二十條第一項所定審議程序之起始時間，以主管機關辦理現場勘查通知書發文之日起算；主管機關於發文時應即將通知書及已為暫定古蹟之事實揭示於勘查現場。主管機關應於前項發文日，將本法第二十條第一項暫定古蹟、其定著土地範圍、暫定古蹟期限及其他相關事項，以書面通知所有人、使用人、管理人及相關目的事業主管機關。……。」

古蹟修復及再利用辦法第 1 條規定：「本辦法依文化資產保存法（以下簡稱本法）第二十四條第六項規定訂定之。」第 2 條規定：「古蹟修復及再利用，其辦理事項如下：一、修復或再利用計畫。二、規劃設計。三、施工。四、監造。五、工作報告書。六、其他相關事項。」

」第 3 條第 2 項規定：「前條第一款再利用計畫，應包括下列事項：一、文化資產價值及再利用適宜性之評估。二、再利用原則之研擬及經費概算預估。三、必要之現況測繪及圖說。四、再利用所涉建築、土地、消防與其他相關法令之檢討及建議。五、依古蹟歷史建築紀念建築及聚落建築群建築管理土地使用消防安全處理辦法第四條所定因應計畫研擬之建議。六、再利用必要設施系統及經營管理之建議。」第

13 條第 1 項規定：「古蹟修復或再利用，所有人、使用人或管理人應將修復或再利用計畫報主管機關核准後為之。」第 14 條規定：「古蹟修復或再利用工程之進行，應受主管機關之指導監督。前項指導監督，主管機關得邀集機關、專家或學者召開工程諮詢或審查會議。前項諮詢或審查會議，得為規劃設計之審查、協助審查廠商書件、指導修復工程進行、審查各項計畫書圖及其他必要之諮詢。」

古蹟管理維護辦法第 1 條規定：「本辦法依文化資產保存法（以下簡稱本法）第二十三條第四項規定訂定之。」第 8 條第 2 項規定：「古蹟用途變更為非原用途，並為內部改修或外加附屬設施時，其所有人、使用人或管理人應依古蹟修復及再利用辦法有關規定辦理。」

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）依文化資產保存法第 20 條規定，須以進入審議程序者始為暫定古蹟，是必以文化資產審議會之召集人發出之通知且當日確實召開審議會者，始得稱為進入審議程序；審議程序第 1 步為審議會委員之現場勘查，專案小組所為之現場勘查並非以審議會全體委員為參與對象，欠缺邀請審議會委員進行現場勘查之作為，無法取代審議會之現場勘查，故原處分機關遽以 111 年 11 月 11 日開會通知單認定 111 年 11 月 11 日為暫定古蹟起始日，有合法性疑慮。
- （二）系爭建物於 111 年已有嚴重漏水、屋頂敗壞、建物外觀崩落等不能繼續保存建物情形，訴願人申請室內裝修許可，僅為建物保存行為，並無原處分所謂繼續施工行為。
- （三）就古蹟指定案件，原處分機關應先給予合理補償，如發現有管理維護不當或未訂定管理維護計畫者，於歷史建築滅失或減損價值前，應限期命所有人、使用人或管理人改善，如逾期仍未改善，始得採取代履行、強制徵收等手段，或予以裁罰，原處分機關從未提出任何補償方案，亦未限期命改善，即遽以裁罰，有違比例原則。

三、查本件原處分機關以 111 年 11 月 11 日開會通知單就系爭建物啟動文化資產審議程序後，將該開會通知單揭示於系爭建物之明顯處所，並載

明系爭建物自開會通知發文日起進入文化資產價值審查程序，依文資法第 20 條規定進入審議程序者，為暫定古蹟。暫定古蹟於審議期間內視同古蹟，應予管理維護；審議期間以 6 個月（111 年 11 月 11 日起至 112 年 5 月 10 日止）為限；必要時得延長 1 次。系爭建物完成審議程序前，請所有人、管理人、使用人予以管理維護，若有發生損毀情事者，將依文資法第 103 條規定辦理。惟查原處分機關於 112 年 2 月 15 日現場會勘發現系爭建物有施工裝修之情事，經原處分機關於 111 年 12 月 7 日及 112 年 2 月 15 日兩次會勘時，均對系爭建物之所有人即○君等 2 人、管理人或使用人即訴願人詳予說明文資法關於暫定古蹟相關規定並命其停工，惟訴願人仍繼續對系爭建物進行室內裝修施工之事實，有原處分機關 111 年 11 月 11 日開會通知單、111 年 12 月 7 日及 112 年 2 月 15 日會勘紀錄、現場照片等影本附卷可稽，是原處分機關予以處分，固非無據。

- 四、惟按文資法第 20 條第 3 項規定，暫定古蹟於審議期間內視同古蹟，應予以管理維護。94 年 2 月 5 日新增暫定古蹟規定之立法理由為：「……邇來發生許多具古蹟價值之建造物於指定前或指定審查作業進行中，其所有人為抗拒古蹟之指定，而在短時間內將古蹟拆毀之情事，如北投穀倉、大稻埕李○○教會等，導致文化資產之損害，爰新增有關暫定古蹟之規定，以保全文化資產……」，可知暫定古蹟之規定係為防止發生不可逆之損害或避免急迫之危險，而就可能具有文化資產價值者所採取之暫時保全機制，故課予所有人、使用人或管理人管理維護之義務。復依同法第 23 條規定古蹟之管理維護，指日常保養及定期維修、使用或再利用經營管理、防盜、防災、保險、緊急應變計畫之擬定及其他管理維護事項，則該等管理維護事項，與同法第 24 條所規定古蹟因故毀損之修復或再利用，如何區分？且該暫定古蹟既尚未經確認具有何種文化資產之保存價值，於暫定古蹟審議程序期間（6 個月至 1 年）是否有適用文資法關於修復或再利用相關規定？立法者就暫定古蹟是否允許其修復或再利用？不無疑義，容有報請中央主管機關釋示之必要。

- 五、又依文化部 106 年 7 月 24 日文授資局綜字第 1063007917 號函釋：「……文化資產之保存目的，即在於其所具之歷史、藝術、科學等文化價值。準此，文資法上所定『毀損』之認定，即不宜僅限於該文化資產標的物是否喪失其『原有使用效用』為依據，如其行為已導致所毀損之

物喪失同法第 3 條所稱之歷史、藝術、科學等文化價值者，亦應認其已構成文資法第 103 條第 1 項第 2 款至第 4 款所稱『毀損』之要件。……」，依原處分機關 112 年 11 月 6 日在本府訴願審議委員會陳述意見時表示，本件訴願人之裝修施工行為實質上已造成系爭建物形貌改變，已涉及毀損之虞等語，則本件訴願人對系爭建物施工裝修之行為究屬管理維護、修復再利用或毀損？本件原處分機關如認訴願人之裝修施工行為導致系爭建物喪失其歷史、藝術或科學等文化價值，依前開函釋似已構成文資法第 103 條第 1 項第 2 款所稱「毀損」之要件；惟如認其繼續施工裝修有導致系爭建物毀損之虞，是否係屬管理不當致有減損價值之虞之情形，而依文資法第 28 條命其限期改善，屆期未改善者依同法第 106 條第 1 項第 3 款規定處罰之情形？本件原處分機關對訴願人就系爭建物所為施工裝修之行為，究評價為文資法上之管理維護、修復再利用或毀損？因涉及本件事實認定及文資法第 20 條、第 23 條第 1 項、第 24 條、第 28 條、第 106 條第 1 項第 1 款及第 3 款之解釋與適用，應由原處分機關釐清確認事實後，就前開法律適用疑義報請中央主管機關核釋後憑辦。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處分。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 盛 子 龍

委員 洪 偉 勝

委員 范 秀 羽

委員 郭 介 恒

委員 宮 文 祥

中華民國 112 年 11 月 13 日