臺中高等行政法院判決

110年度訴更一字第16號
111年1月13日辯論終結

原　　告　莊煥實
　　莊煥滄

　　莊東木
被　　告　彰化縣政府
代　表　人　王惠美
訴訟代理人　林民凱　律師

上列當事人間文化資產保存事件，前經本院於中華民國108年10月2日以108年度訴字第71號判決撤銷，被告不服，提起上訴，經最高行政法院於110年6月10日以108年度上字第1099號判決廢棄發回本院更為審理，本院判決如下：

主　文

一、原處分及訴願決定關於登錄「鹿港德成堂」為歷史建築部分均撤銷。

二、原告其餘之訴駁回。

三、本審及發回前上訴審訴訟費用均由被告負擔。

事實及理由

一、程序部分：本件原告莊煥實經合法通知，未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情形，爰依被告之聲請而為一造辯論判決。

二、爭訟概要：

緣原告等共有之建物「鹿港德成堂」（門牌為彰化縣○○鎮○○路000號，下稱鹿港德成堂或系爭建物）及其坐落土地（彰化縣鹿港鎮景福段904地號，面積合計253.35平方公尺，下稱系爭土地），因連日梅雨導致鹿港德成堂騎樓屋頂及樓板崩壞，被告於民國（下同）106年6月26日召開「鹿港德成堂」暫定古蹟處理小組現場勘查，認符合文化資產保存法（下稱文資法）第20條第2項及暫定古蹟條件及程序辦法

（下稱暫定古蹟辦法）第2條第4款規定，自106年6月29日將系爭建物逕列為暫定古蹟，又被告於106年12月28日依據文資法第20條第3項規定，延長暫定古蹟期限至107年6月29日，並於同年6月21日辦理系爭建物審議作業之現場勘查，於107年6月29日召開彰化縣政府有形文化資產審議委員會（下稱文資審議會）107年度第5次會議（下稱系爭會議），並作成決議：「登錄為歷史建築，名稱為『鹿港德成堂』」，嗣被告將會議紀錄以107年7月11日府授文資字第1070227351號函（下稱被告107年7月11日函附會議紀錄）送系爭建物所有權人及相關利害關係人，並於107年10月24日以府授文資字第1070371194B號公告（下稱原處分）登錄系爭建物為歷史建築，劃定之範圍乃立面至第一進，面積約為37.36平方公尺。原告等人不服，提起訴願，經文化部108年1月30日文規字第1083003803號、第1083003754號、第1083003768號訴願決定駁回（原告莊煥實不服被告107年7月11日函附會議紀錄部分不受理，追加原處分部分駁回），原告等人對原處分及訴願決定不服，遂提起行政訴訟。經本院108年度訴字第71號判決（下稱原判決)撤銷訴願決定及原處分，被告不服，提起上訴，嗣經最高行政法院108年度上字第1099號判決將原判決廢棄，發回本院更審。

三、本件原告起訴主張，除援引更審前訴訟程序之陳述外，補述略以：

㈠鹿港德成堂原為清代街屋，後經日治時期予以改建成近代樣式之街屋立面，並無歷史建物定著於該建物，實際「德成堂」是原址中段廳堂門楣上之題字，「德高望重、成效卓著」為激勵後代子孫之詞意，改建時順請泥水匠以水泥塑成，此乃一般街屋最普通之習俗。

㈡系爭建物並非古蹟保留區，有地籍圖可查，被告文化局未經查證即以德成堂名義登錄為歷史建築，後經查明德成堂確無實體存在，理應予以撤銷結案。未料被告文化局轉換地點，將系爭建物之前段騎樓到店面的區段另劃定所謂一進，亦取

名德成堂歷史建築，因該區段自改建後即租給林姓商人開設布莊數十年，租金收入歸還合作社借款，剩餘供子女教育及家族補貼生活費用，被告文化局用此強權手段毀損祖先儲蓄資產，在民主國家的社會，使人民無法信服。被告文化局通知開會，與會地主發言皆不採納，亦沒列入紀錄，決議時挑幾個人員舉手通過，秘密不公開，採黑箱作業，不能稱為合法之行政作業。

㈢憲法第15條規定人民財產權應予以保障，被告列為古蹟及歷史建築者有134處，其中100棟需修復，要花多少國家之公帑，人民的納稅錢應該節省使用。又被告文化局審議委員21名中，除官員4名外，其餘17名找不到具有歷史系之專長。於每次辦理現場勘查時，只有2人參加，且沒有實際進入屋內查看，只從外面觀看，時間不足以致可能專業判斷不足。於系爭會議時，僅提供2張影像，並無逐案進行提問、諮詢及審查，不能讓人民心服口服。

㈣系爭建物現況頹廢不堪，其走廊、屋頂或已崩塌，或有崩塌之危險，其樑柱裂損，一樓騎樓立面亦有裂痕，且內部已被白蟻腐蝕嚴重。原處分將系爭建物之立面第一進列為歷史建築，然原告對後方之剩餘面積253.3平方公尺無從利用，造成原告資產權嚴重被侵害等語。

㈤聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告之答辯，除援引更審前訴訟程序之陳述外，補述略謂：

㈠本案係因106年6月間因連日梅雨導致系爭建物疑似樓板坍塌，被告乃於106年6月26日上午辦理暫定古蹟處理小組現場勘查（乙證15），現場勘查之專家、學者咸認系爭建物與鄰邊連棟街屋，形成一個連續性的建築群街屋，其文化資產價值建議整體進行考量，並建議列為暫定古蹟，嗣被告乃依文資法第20條第2項將系爭建物逕列為暫定古蹟，期限至106年12月29日止，並於106年12月28日延長暫定古蹟期限至107年6月29日。被告文資審議會於107年6月21日辦理審議前現場勘查，並有4名審議委員到場勘查（乙證16）。爾後，於107

年6月29日召開107年度第5次會議審議系爭建物暫定古蹟案，遂依據勘查紀錄及委員意見作成登錄處分之決議：「登錄為歷史建築，名稱為『鹿港德成堂』，種類為街屋，登錄範圍為立面至第一進。」基此，依前開審議委員會決議作成將系爭建物登錄為歷史建築之系爭原處分。

㈡依文資法第6條第1項、文化資產審議會組織及運作辦法第4條第1項、第2項等規定，被告依法設有有形文化資產審議委員會，辦理彰化縣轄內古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、古物等有形文化資產之審議相關事項。又依最高行政法院106年度判字第720號判決意旨，這種透過常設機制建立的審議委員會，具有別於諮詢之審議功能，該會對於文化資產之指定與登錄所為審議具有價值判斷的內容，已然成為文化資產價值的實質詮釋者，設立機關基於尊重專業的理由，基本上不會改變決定的實質內容。

㈢被告文資審議會第6屆委員（任期自106年4月1日至108年3月31日）均為各領域專長之專家學者，文資審議會於107年6月29日召開107年度第5次會議，審議「鹿港德成堂」是否登錄為歷史建築及其登錄範圍，並獲有出席委員12名、12票同意通過登錄歷史建築，其中10票同意登錄範圍立面至第一進、2票同意登錄範圍立面至騎樓，達出席委員2/3門檻。系爭建物既經被告有形文化資產審議委員會依其專業能力審議登錄為歷史建築（含登錄範圍）之決定，被告依法所為之處分當無不當或違法之處。而依據審議會議中所提示資料上開會勘紀錄確實有附於審議資料中提供給予審議委員參考，此由審議會議資料可證（乙證17），而委員於會議中均有充分討論才得以審議通過。

㈣又指定登錄為古蹟或歷史建築後，被告將依文化部文化資產局文化資產保存修復及管理維護補助作業要點提送計畫書向文化資產局申請補助，經核定後始辦理修復及再利用計畫、規劃設計、修復及再利用工程等各階段修復程序。

㈤有關登錄面積計算部分：原處分公告登錄面積係以「地籍圖資網路便民系統」及「國土測繪圖資服務雲」網站，以系統中量測面積功能，畫出登錄範圍，系統自動計算出面積。

㈥有關德成堂匾額之現況樣貌：現今因難以入內察看，目前無法確認匾額之現況。

㈦有關鄰房並未指定登錄等連續性問題：系爭建物於106年6月係因連日梅雨導致疑似樓板坍塌，被告爰於106年6月26日上午辦理暫定古蹟處理小組現場勘查，並依文資法第20條第2項規定有緊急情況而逕列為暫定古蹟，因鄰房未有民眾提報、所有權人申請或是其他緊急情況，故尚未指定登錄。

㈧綜上所述，原告等人所述理由均無足採等語。

㈨聲明：駁回原告之訴。

五、爭點：

系爭建物是否符合登錄為歷史建築之要件？被告以原處分將系爭建物自立面至第一進(面積約為37.36平方公尺)之部分，登錄為歷史建築，是否適法？

六、本院的判斷：

㈠前提事實：

前揭爭訟概要之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，並分別有如附表所示各項資料可查（甲證1、4、7、8、9；乙證1至5、15至17。本件判決相關證據之編號詳附表）。

㈡系爭建物是否符合登錄為歷史建築之要件？被告以原處分將系爭建物自立面至第一進(面積約為37.36平方公尺)之部分，登錄為歷史建築，是否適法？□

應適用的法令：

1.文資法第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：……㈡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6條規定：

「（第1項）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2項）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18條第1項規定：「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。」

2.「歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法」第2條第1項規定：「歷史建築之登錄，應符合下列基準之一：一、表現地域風貌或民間藝術特色者。二、具建築史或技術史之價值者。三、具地區性建造物類型之特色者。」

3.行為時（即108年8月22日修正前）同辦法第4條規定：「直轄市、縣（市）主管機關為歷史建築、紀念建築之登錄，依下列程序為之：一、現場勘查。二、經審議會審議並作成登錄處分之決議。三、作成登錄處分，辦理公告，並通知申請人或處分相對人。四、報中央主管機關備查。」

㈢按行為時即106年7月27日修正發布之文化資產審議會組織及運作辦法第4條規定：「（第1項）審議會置召集人1人，由主管機關首長或其指派之代表兼任；置委員9人至21人，除召集人為當然委員外，由主管機關首長遴聘主管機關或有關機關代表、專家學者及民間團體代表擔任。（第2項）前項專家學者、民間團體代表應具備該審議會所涉文化資產類別之相關學術專長或實務經驗，專家學者及民間團體代表委員人數不得少於委員總人數三分之二。（第3項）審議會委員均為無給職。」第5條第1項規定：「審議會委員任期為2年，期滿得予續聘；期滿改聘專家學者及民間團體代表委員之人數不得超過該等委員人數二分之一。但機關代表隨其本職進退。」第6條規定：「（第1項）審議會應定期舉行會議，必要時得召開臨時會議。（第2項）會議由召集人擔任主席；召集人不克出席或迴避時，由出席委員互推一人為主席。（第3項）專家學者及民間團體代表委員應親自出席，

不得代理。機關代表委員不克出席時，得指派該機關人員列席，在會議中發言，但不得參與表決。（第4項）審議會開會審議第2條所定事項，應通知文化資產所有人、使用人、管理人或其他利害關係人列席陳述意見；並得依案件需要，邀請相關機關、單位或人員列席提供意見。（第5項）審議會之決議，以過半數委員之出席，出席委員三分之二以上同意行之。（第6項）前項出席委員中，專家學者及民間團體代表委員人數不得低於二分之一。（第7項）審議會應作成會議紀錄，並應將會議決議公布於主管機關網站。」第9條第1項至第3項規定：「（第1項）審議會審議時，得參酌本法施行細則第14條第2項、第3項規定之評估報告內容，進行文化資產指定、登錄或文化資產保存技術及保存者登錄、認定之審議。（第2項）審議會為審議案件之需要，得推派委員偕同業務有關人員進行現場勘查或訪查，並研擬意見提報審議會；審議會開會審議該個案時，參與現勘或訪查之委員應至少有1人出席。（第3項）前2項審議、現場勘查或訪查時，應邀請專家學者及有關機關代表提供諮詢意見；個人及團體提報之審議案，應邀請個人及團體提報者出席說明價值。」被告依文資法第6條第2項及文化資產審議會組織及運作辦法規定，訂定彰化縣政府有形文化資產審議委員會設置作業要點，並設置審議委員會。該要點第3點規定：「（第1項）本會置委員9至21人，其中置主任委員1人，由縣長或指派人員擔任、置副主任委員1人，由本縣文化局局長擔任。其中委員3人，由本縣文化局副局長、本府城市暨觀光發展處及建設處副處長擔任，其餘依本縣實際需要及下列專長領域聘請或公開遴選專家學者擔任：㈠具有歷史、法律、都市計畫專長背景者。㈡具有古蹟修復與再利用、景觀、文化產業、歷史街區及都市設計專長背景者。㈢具有考古學與人類學、古物等專長背景者。（第2項）前項專家學者人數不得少於委員總人數三分之二。」第8點規定：「（第1項）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。（第2項）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。」依上開規定可知，審議委員會設置委員9至21人，係由機關代表及專家學者擔任，專家學者委員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，任期2年，足見該審議委員會並非因登錄個案審查所臨時召集設置，而是聘派有固定委員並設2年任期之常設委員會。本件被告業已依上開規定遴聘具備該審議委員會所屬文化資產之相關專業背景專家學者擔任文資審議委員，包含歷史、法律、都市計畫、古歷聚類、文化景觀、產業設施、考古遺址及古物等各專業領域，此有委員名單在卷可稽（參見乙證7），是原告主張本屆文資審議委員不具歷史或古歷聚類指定之專業背景云云，容有誤解。

㈣而對於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，對於具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量等）、高度科技性之判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地。又文化資產之指定也同時涉及人民財產權之限制，因此法院對「判斷事項」之合法性為判定時，應採取較高之審查密度。一般而言，行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更，其可資審查之情形包括：1.行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3.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。4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。5.行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當聯結之禁止。6.行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。7.作成判斷之行政

機關，其組織是否合法且有判斷之權限。8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等，已如前所述。而行為時即106年7月27日修正發布之歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法第2條規定：「（第1項）歷史建築之登錄，應符合下列基準之一：一、表現地域風貌或民間藝術特色者。二、具建築史或技術史之價值者。三、具地區性建造物類型之特色者。（第2項）合於歷史建築登錄基準之建造物與附屬設施物，如屬與歷史、文化、藝術等具有重要貢獻之人物相關者，得登錄為紀念建築。」前揭有關歷史建築之登錄之基準，所謂「表現地域風貌或民間藝術特色」、「具建築史或技術史之價值」、「具地區性建造物類型之特色」等，即屬不確定法律概念，因具專業性，且涉及文化價值判斷，依照上開說明，系爭建物得否登錄為歷史建築，即應由機關代表及專家學者組成審議委員會，本於專業為判斷，法院對該判斷應予尊重。惟行政機關作成判斷時有上開違法情事，其判斷存有瑕疵，法院基於司法審查職責，即應予以糾正（司法院釋字第462號解釋意旨參照）。又上開所例示之法院可資審查情形，應以行政機關於進行判斷時已作成結論理由，法院始有審查可能性。此理由存在之要求，可在法院降低對行政機關判斷餘地審查密度之同時，擔保行政機關判斷之正確性。如行政機關進行判斷僅有結論而無理由，法院根本無從審查該判斷有無上開例示或其他恣意違法情事，舉輕以明重，此際自應認行政機關之判斷出於恣意濫用而違法。審議委員會對上揭文化資產之審查，既承認其有判斷餘地，應要求其判斷存在理由，此項理由至少是可自其審查過程中得知其審查結論之依據，否則法院無從審查其判斷有無上述例示或其他法院可審查之瑕疵，欠缺理由之審議結論，即屬判斷出於恣意濫用而違法（最高行政法院107年度判字第362號判決意旨參照）。

㈤按：

1.文資法係為保存及活用文化資產，充實國民精神生活，發揚多元文化之目的而制定，除具有保存文化資產並將其文化利益歸屬社會全體之制度功能外，亦作為國家對私有文化資產為財產權限制之法律依據。故文化資產保存法及其明確授權訂定之法規命令，對於各類文化資產之指定、登錄程序，有關須由專家委員組成之適當組織審議，並須踐行特別行政程序之規定，自屬主管機關於作成指定、登錄各類文化資產行政處分時，所應遵守之正當行政程序，倘有不符合法定行政程序之要求，即構成行政處分之瑕疵，應予撤銷。再文資法第14條第1項規定：「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。」又同條第3項授權訂定之行為時審查辦法第4條第1項規定：「主管機關為古蹟之指定，依下列程序為之：一、現場勘查。二、經審議會審議並作成指定處分之決議。三、作成指定處分，辦理公告，並通知申請人或處分相對人。四、直轄市、縣（市）主管機關指定者，報中央主管機關備查。」及行為時文化資產保存法施行細則第15條第1項及第3項規定：「（第1項）本法第14條第1項、第43條第1項、第60條第1項、第65條第2項、第79條第1項、第89條第1項及第95條第1項所定主管機關普查或接受個人、團體提報具文化資產價值或具保護需要之文化資產保存技術及其保存者，主管機關應依下列程序審查：一、現場勘查或訪查。二、作成是否列冊追蹤之決定。……（第3項）第1項第1款現場勘查，主管機關應通知提報之個人或團體、所有人、使用人或管理人。現場勘查通知書應於現場勘查前3日寄發。」準此可知，指定古蹟之審查，必須遵守上開法定程序，且依其所列順序，須先踐行現場勘查後，才能進行審議並作成指定處分，如此始符合正當行政程序之要求。蓋建造物是否具備古蹟指定之基準，例如具有何種歷史、藝術或科學價值，或如何表現各時代營造

技術流派特色，或有何稀少性及不易再現之特色，均須由專家學者透過建造物本體之直接觀察、分析，經實地實物調查所蒐集之資訊，才能提供審議會較正確之會議資料。是以，在指定古蹟處分之行政程序中，除須由適當組織審議外，基於正當行政程序之要求，依明確授權之法規命令所定，主管機關尚須踐行現場勘查之特別行政程序，始得作成准否指定古蹟之行政處分。又前揭行為時文化資產保存法施行細則第15條第3項所規定現場勘查程序，乃指作成是否列冊追蹤決定前之現場勘查。而勘查時，主管機關應通知所有人、使用人或管理人等，並應於勘查前3日寄發通知書，旨在保障當事人知悉及陳述意見之權利，雖有未遵期寄發通知書之情事，但當事人已到場陳述意見，或於其他現場勘查程序到場，即難謂此現場勘查程序已屬違法。

2.經查：

⑴被告作成原處分前，曾先由彰化縣「鹿港德成堂」暫定古蹟處理小組以鹿港中山路老屋「德成堂」因106年6月連日梅雨導致樓板崩塌，符合文資法第20條第2項規定：「未進入前項審議程序前，遇有緊急情況時，主管機關得逕列為暫定古蹟，並通知所有人、使用人或管理人」，並依「暫定古蹟條件及程序辦法」第2條規定：「具古蹟價值之建造物在未進入審查程序前，遇有緊急情況，係指下列事項：……四、風災、水災、火災及地震等天然災害發生時」，啟動暫定古蹟審查程序，於106年6月26日由彰化縣文化局人員陪同2位委員至現場勘查，並無鹿港德成堂人員或家屬參與，專家學者委員現勘意見為「一、委員 A 意見：鹿港中山路204號為一日治時期從不見天街拓寬馬路所作的街屋，有完整的立面，而且從路口（民族路)過來，196、198、200、202、204、206連棟街屋，形成一個連續性的建築群街屋，裡面包括布莊、中藥行……等，都是地方老店，建議務必將這幾戶做完成的群體保存，未來可以在街屋立面，以及天井、樓井等的管制下，作部分內

部的整修，保留原日治初期老街的古風貌。中山路204號此次梅雨的浸蝕與破壞，騎樓上方的樓板已見光，使得裡層建物立面露出來，其開口設計很細緻，惟屋頂（尤其是採天光的頂窗已破）會漏水，建議應作帆布遮蓋！以免更破敗！二、委員 B 意見：德成堂原為鹿港清代街屋，後因日治時期（1934年）的街區改正，立面也改成近代之樣式，整體長度約70公尺，因無人居住已久，經現勘發現後方空間早已傾頹毀壞，騎樓部分則因梅雨季豪大雨造成上方屋頂、樓板塌陷。目前現況不佳，極需緊急加固與增加保護棚架，保護本建築避免颱風季節之風雨侵襲。另本建築與左右數棟建築應為同時期所建之傳統街屋建築，其文化資產價值建議整體進行考量。三、委員C意見：其建築物連同周邊的屋子是為一系列，其建築風格有其特殊性，其窗之建築形式也具特色。因梅雨至屋頂破損處降大雨毀損騎樓上之樓板，建議列為暫定古蹟後，儘速加固修復。」其審議並作成結論為：鹿港鎮中山路196、198、200、202、204、206號連棟街屋，形成一個連續性的建築群街屋，其文化資產價值建議整體進行考量，並建議列為暫定古蹟。此有彰化縣「鹿港德成堂」暫定古蹟處理小組現場勘查及審議紀錄、彰化縣「鹿港德成堂」暫定古蹟處理小組現場勘查及審議簽到表、照片4張、彰化縣文化局暫定古蹟處理小組現勘及審議調查表及自由時報相關報導及照片相關資料在卷可佐（乙證2、乙證15、本院更審本院卷第133頁至第143頁）。

⑵此次現勘只有2位委員到場，何以其勘查及審議調查表有三個委員表示意見，令人費解。而鹿港鎮中山路196、198、200、202、204、206號連棟街屋，既係形成一個連續性的建築群街屋，不論是將其指定為古蹟或是為歷史建築之登錄，其文化資產價值自應整體進行考量，方符合文化資產保存之目的。

⑶本案係因106年6月間因連日梅雨導致系爭建物疑似樓板坍塌，被告乃於106年6月26日上午辦理暫定古蹟處理小組現場勘查（乙證15），現場勘查之專家、學者咸認系爭建物與鄰邊連棟街屋，形成一個連續性的建築群街屋，其文化資產價值建議整體進行考量，並建議列為暫定古蹟，被告乃依文資法第20條第2項將系爭建物逕列為暫定古蹟，期限至106年12月29日止，並於106年12月28日延長暫定古蹟期限至107年6月29日。期間於106年8月2日下午14時30分在彰化縣○○鎮○○路000號現場為彰化縣「鹿港德成堂」暫定古蹟緊急加固保護措施施作協調及現勘，出席委員為李謁政及原告等3人，李謁政委員提出建議為：「一、鹿港德成堂目前損壞已到相當程度，應全面修繕，所以建議依程序確認普查時之建議，並送文資審議討論是否具文資價值給予文資身分與否。二、連棟六棟是否一並討論也以審議會討論為主，建議應有一致性決議。」然被告仍未將鹿港鎮中山路196、198、200、202、204、206號連棟街屋，所形成一個連續性的建築群街屋，於文化資產價值進行整體考量，自有違誤。

㈥被告文資審議會於107年6月21日辦理審議前現場勘查，有4名審議委員到場勘查（乙證16)後，於107年6月29日召開107年度第5次會議審議系爭建物暫定古蹟案，依據勘查紀錄及委員意見作成登錄處分之決議：「登錄為歷史建築，名稱為『鹿港德成堂』，種類為街屋，登錄範圍為立面至第一進。」經查：

1.被告文資審議會107年6月21日上午9時至下午5時會勘之緣由為依據文資法、文化資產保存法施行細則及被告107年6月19日府授文資字第1070202367號開會通知單辦理，然現勘時原告均未到場（見更審本院卷第102頁、第103頁之彰化縣有形資產審議作業現場勘查簽到表）。

2.就暫定古蹟「鹿港德成堂」審議案委員現勘意見為：「㈠委員A：1.德成堂之立面屬昭和時期（1934)市區改正，拓寬

街道修建之立面，屬當時日本吸收西洋建築ARTDCEO的混合樣式，中山路在當時幾乎都是這種風格。2.本建築應予保存立面及騎樓，原因是這部分代表鹿港鎮極其重要的街市風貌。3.若保存其立面及騎樓範圍確有技術上困難，以致需要重建，其重建除應遵守106年1月公告實施之『擬定鹿港福興都市計畫細部計畫書』中規定外，建議應測繪現有立面完整重現。4.其他範圍已經殘破不堪，不建議登錄歷史建築。㈡委員B:1.應給予文資身分，指定範圍以一進為度，以保存街屋整體性。2.莊姓德成堂在鹿港的發展歷史應做初步的調查。3.建築型態的變遷，也應加以審議。㈢委員C:1.鹿港德成堂原為清代鹿港不見天街屋，於日治時期街區改正時改建而成近代樣式的街屋立面，該建物的保存事關鹿港中山路市街改正之歷史，建議保存街屋立面及第一進（天井至大門）列為歷史建築，後段不列入保存。2.第一進的樓井型式具地方風貌及特色。3.街屋立面具有當時時代的特色。」（見更審本院卷第124頁至第126頁之彰化縣有形資產審議作業現場勘查委員現勘意見表）。

3.勘查後決議：各委員意見送文資專案小組討論後，送文資審議會審議。

4.勘查後提出現場勘查照片2張（見更審本院卷第100頁）

5.107年6月29日於彰化縣立圖書館4樓會議室召開被告文資審議會107年度第5次會議審議系爭建物暫定古蹟案。其決議為：登錄為歷史建築，名稱為「鹿港德成堂」，種類為街屋，登錄範圍為立面至第一進。（審議委員出席人數共12名，計有12票登錄為歷史建築；其中10票同意登錄範圍立面至第一進、2票同意登錄範圍立面至騎樓，達出席委員2/3門檻）。惟此次審議會議原告莊煥滄、莊東木及莊煥實之妻莊張清美有出席，並無原告表示意見或綜合說明之記載（見更審本院卷第105頁至第115頁），所提出之提報表除上揭所述資料外僅增加自由時報106年6月19日之報導及92年7月14日歷史建物清查表㈠，而該清查表所述亦是鹿港鎮中山路19

6、198、200、202、204、206號等6連棟街屋，對於委員所提莊姓德成堂在鹿港的發展歷史應做初步的調查及建築型態的變遷，也應加以審議，均隻字未提，則此部分是否業經文資審議委員審酌，其判斷理由為何，有無符合該等歷史建物登錄之基準，均付之闕如未予論述，則被告依據該文資審議會將系爭建物指定為歷史建物登錄之決議作成原處分，其判斷即非無出於錯誤之事實認定或不完全之資訊等情事，依照上開說明，原處分所為之判斷未附理由，即有出於恣意濫用而違法之情形。

6.又原告於被告107年6月29日召開被告文資審議會107年度第5次會議審議時已表示「如就系爭建物立面至第一進公告為歷史建物（面積37.36平方公尺），該處正為系爭建物之出入通道，就該公告之系爭建物及坐落土地以外之剩餘253.3平方公尺之部分，因原告非經過正面大門無從利用後方之建物之剩餘部分，亦無從使用處分剩餘部分」，該會議紀錄對此亦無說明或處理即逕為決議：登錄為「歷史建物，名稱為『鹿港德成堂』，種類為街屋，登錄範圍為立面至第一進。」（見更審本院卷第105頁至第107頁之彰化縣政府有形文化資產審議委員會107年度第5次會議會議議紀錄）。依上開被告作成原處分前之會議紀錄及相關資料顯示，被告文資審議會皆未就此有所調查及論述，顯然理由不備，則其所為之決議，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊，亦非無疑。從而，被告依據該文資審議會之決議作成原處分，僅有結論而無理由，依照上開說明，亦可認定被告之判斷出於恣意濫用而違法。

㈦由以上說明可知，被告之現場勘查程序雖無違法，但被告文資審議會審議本案過程仍有違法事由。本件被告指定系爭建物為歷史建物，既有前揭違法情事，自應予以撤銷，則系爭建物因指定古蹟所定著土地之範圍，亦失所依附，自屬應撤銷之範圍，本件即無再審酌其應登錄面積多寡或予以測量之必要。

㈧本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，一併說明。

七、結論：原處分及訴願決定關於公告登錄系爭建物為歷史建築部分均有違誤。原告訴請撤銷，為有理由。至於原告莊煥賓另請求撤銷107年7月11日函部分，因非行政處分，經訴願為不受理決定，亦無違誤，原告莊煥賓請求撤銷此部分訴願決定，則為不合法，應予駁回之。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　27　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　林　靜　雯

法　官　莊　金　昌

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　27　　日

書記官　許　騰　云

==========強制換頁==========

附表、證據編號對照表

證號	證據名稱	所附卷宗	頁次
甲證1	鹿港鎮中山路204號照片16張縮略說明圖	前審本院卷	19
甲證2	鹿港古蹟保存區圖	前審本院卷	21
甲證3	民國106年7月8日聯合報社會版新聞「駁二列暫定古蹟，最高行：違法」剪報影本	前審本院卷	23
甲證4	原告3人之訴願書影本	前審本院卷	25-33
甲證5	原告等人107年8月18日親族會議紀錄影本-反對「鹿港祖厝」(中山路204號)登錄歷史建築	前審本院卷	35-37
甲證6	原告委任律師107年12月6日回復文化部之函文影本	前審本院卷	39-43
甲證7	訴願決定書1-文化部108年1月30日文規字第1083003803號訴願決定書(原告莊煥實)	前審本院卷	49-57
甲證8	訴願決定書2-文化部108年1月30日文規字第1083003754號訴願決定書(原告莊煥滄)	前審本院卷	63-69
甲證9	訴願決定書3-文化部108年1月30日文規字第1083003768號訴願決定書(原告莊東木)	前審本院卷	73-85
甲證10	鹿港古蹟保存區圖(標註中山路204號位置)	前審本院卷	175-176
甲證11	彰化縣○○鎮○○段904、907、908、909地號之地籍圖謄本	前審本院卷	177
甲證12	原告申訴書狀影本	前審本院卷	179-183
甲證13	鹿港鎮中山路204號照片16張縮略說明圖	前審本院卷	227
甲證14	鹿港鎮中山路204號有關照片13張	前審本院卷	233-257

甲證15	原告108年7月22日訴願書狀影本	前審本院卷	325
乙證1	原處分-被告107年10月24日府授文資字第1070371194B號公告、訴願決定書1、2、3等影本	前審本院卷	105-128
乙證2	106年6月26日「鹿港德成堂」暫定古蹟處理小組現場勘查及審議紀錄影本(同乙證15)	前審本院卷	129-132
乙證3	列為暫定古蹟公文(府授文資字第10060220675號)及延長暫定古蹟期限公文(府授文資字第1060450946號函)等影本	前審本院卷	133-136
乙證4	彰化縣政府有形文化資產審議委員會107年6月21日審議作業現場勘查紀錄影本(同乙證16)	前審本院卷	137-144
乙證5	彰化縣政府有形文化資產審議委員會107年第5次會議紀錄及委員簽到表影本(同乙證17)	前審本院卷	145-156
乙證6	彰化縣政府有形文化資產審議委員會設置作業要點	前審本院卷	193
乙證7	彰化縣政府有形文化資產審議委員會第6屆委員名單	前審本院卷	195-196
乙證8	彰化縣92年度歷史建築清查計畫-和美鎮、鹿港鎮	前審本院卷	197-204
乙證9	彰化縣重大意義歷史建築調查研究報告	前審本院卷	205-210
乙證10	台灣傳統街屋建築空間形式與再利用之研究影本	前審本院卷	267-272
乙證11	擬定鹿港福興都市計畫細部計畫書(106年1月)	前審本院卷	273-302
乙證12	中山路204號現場照片	前審本院卷	303-308
乙證13	文化部107年7月12日文授資蹟字第1	前審本院卷	309-310

	073007916號函		
乙證14	文化部文化資產局文化資產保存修復及管理維護補助作業要點	前審本院卷	339-352
乙證15	106年6月26日「鹿港德成堂」暫定古蹟處理小組現場勘查及審議紀錄影本(同乙證2)	更審本院卷	93-95
乙證16	彰化縣政府有形文化資產審議委員會107年6月21日審議作業現場勘查紀錄影本(同乙證4)	更審本院卷	97-103
乙證17	彰化縣政府有形文化資產審議委員會107年第5次會議紀錄及委員簽到表影本(同乙證5)	更審本院卷	105-115
丁證1	108年7月16日準備程序筆錄	前審本院卷	215-224
丁證2	108年7月30日準備程序筆錄	前審本院卷	315-320
丁證3	送達證書	訴願卷(一)	1-3
丁證4	訴願決定書1-文化部108年1月30日文規字第1083003803號訴願決定書	訴願卷(一)	4-10
丁證5	被告答辯書、附件及證物(107年9月7日)	訴願卷(一)	11-25
丁證6	被告(第一次)補充答辯書、附件及證物(107年10月9日)	訴願卷(一)	26-47
丁證7	被告(第二次)補充答辯書、附件及證物(107年12月21日)	訴願卷(一)	48-85
丁證8	訴願書(含附件)	訴願卷(一)	86-89
丁證9	通知補正函(107年9月13日文規字第1071026776號函)	訴願卷(一)	90-91
丁證10	補正之訴願書(含附件)	訴願卷(一)	92-99
丁證11	補充訴願理由	訴願卷(一)	100-115
丁證12	107年11月30日文規字第1073034328號函-確認訴願標的是否變更追加	訴願卷(一)	116-117
丁證13	莊煥實訴願標的追加函	訴願卷(一)	118-120

丁證14	莊煥賓訴願標的變更書	訴願卷(一)	4月30日
丁證15	訴願要旨	訴願卷(一)	122-123
丁證16	送達證書	訴願卷(二)	1-2
丁證17	訴願決定書2-文化部108年1月30日文規字第1083003754號訴願決定書(原告莊煥滄)	訴願卷(二)	3-8
丁證18	被告答辯書、附件及證物(107年11月26日)	訴願卷(二)	9-41
丁證19	訴願書(含附件)	訴願卷(二)	42-43
丁證20	107年12月5日文規字第1071036670號函-確認訴願標的是否變更或追加	訴願卷(二)	44-45
丁證21	莊煥滄訴願標的變更書	訴願卷(二)	46-52
丁證22	訴願事件要旨	訴願卷(二)	53-54
丁證23	送達證書	訴願卷(三)	1-2
丁證24	訴願決定書3-文化部108年1月30日文規字第1083003768號訴願決定書(原告莊東木)	訴願卷(三)	3-9
丁證25	被告答辯書、附件及證物(107年11月26日)	訴願卷(三)	10-41
丁證26	被告第二次答辯書、附件及證物(107年12月7日)	訴願卷(三)	42-81
丁證27	訴願書(含附件)	訴願卷(三)	82-83
丁證28	第二次訴願書(含附件)	訴願卷(三)	84
丁證29	107年12月5日文規字第1071036670號函-確認訴願標的是否變更或追加	訴願卷(三)	85-90
丁證30	莊東木訴願標的變更書	訴願卷(三)	91
丁證31	訴願事件要旨	訴願卷(三)	92-93
丁證32	本院110年9月8日勘驗筆錄、照片及現場略圖	更審本院卷	169-181