臺中高等行政法院判決

110年度訴更一字第19號

111年8月18日辯論終結

原　　告　第一商業銀行股份有限公司

代　表　人　邱月琴

訴訟代理人　陳芝荃　律師

被　　告　臺中市政府

代　表　人　盧秀燕

訴訟代理人　林民凱　律師

羅尉慈

劉家銘

上列當事人間文化資產保存事件，前經本院於中華民國109年1月16日以108年度訴字第3號判決駁回，原告不服，提起上訴，經最高行政法院於110年9月16日以109年度上字第394號判決廢棄發回本院更為審理，本院判決如下：

主　文

一、原處分及訴願決定均撤銷。

二、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、爭訟概要：

緣原告為臺中市○區○○段五小段9-3地號土地所有權人。被告於民國107年5月18日召開107年度第3次古蹟歷史建築聚落及文化景觀審議委員會（下稱審議會），審議位於臺中市○區○○段五小段9-3、9-5、9-19等地號土地之歷史建築「瑾園」（門牌號碼：臺中市○區○○路000號，下稱瑾園或系爭建物）公告事項審查案，會議中並請「瑾園」建物及土地所有權人與會陳述意見，本次會議經出席委員3分之2以上同意：「1.歷史建築及其所定著土地之面積及地號為：(1)建築本體：臺中市○區○○路000號，總面積為341.72平方

公尺（面積應以實際測繪資料為準）。⑵定著土地範圍：東區花園段五小段9-3、9-5、9-19、9-85、9-87、9-86地號，面積約為947平方公尺（面積應以實際測繪資料為準）。2.不同意歷史建築登錄後採移地保存方式。」被告遂依據106年11月17日106年度第7次審議會及上開審議會會議決議，於107年7月2日以府授文資古字第10701338451號公告（下稱原處分）登錄「瑾園」為歷史建築，另於同年月日以府授文資古字第1070133845號函送原處分予原告。原告不服，於107年8月29日向文化部提起訴願，經文化部107年11月14日文規字第1073032705號訴願決定駁回，循序提起行政訴訟。嗣經本院於109年1月16日以108年度訴字第3號判決（下稱原判決）駁回，原告不服，提起上訴，經最高行政法院於110年9月16日以109年度上字第394號判決將原判決廢棄，發回本院更審。

二、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原處分未於105年文化資產保存法修法後，依修正後之條文規定另組成專案小組，進行勘查及評估，暨修法前後關於「歷史建築」之定義已有變更，被告亦未重新審議本件「瑾園」是否符合新法所定「歷史建築」之構成要件：

1.經查依被告於前審所提出之「臺中市歷史建築『瑾園』大事歷程」所記載，專案小組的成立乃於101年7月6日及105年3月7日，並引被告簽呈、文化局會勘通知、函、文化資產價值現勘會議記錄等文書為證，然文化資產保存法第3條之修正有關歷史建築之定義乃於105年7月27日公布並施行，被告所指之「專案小組」成立乃在於修法之前，調查之標的亦為修法前「歷史建築」之有關定義事項，顯非能涵蓋於修法後「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」歷史建築之定義要件，此即為本次最高行政法院所指摘在卷。至於被告於答辯狀所提106年4月完成之「臺中市○區瑾園建築測繪及簡易

歷史調查」（下稱「歷史調查」）中第27頁第2行略以「就以上有關林子瑾人文與瑾園建築的探討，所獲得的歸結內容大概較為接近文化資產保存法第3條第1款，所謂歷史建築定義」以為補正之說明云云，然事實上「歷史調查」並非「專案小組」所製作或參與，並無法補正未新成立專案小組的缺失。且該調查觀其具體內容所載亦僅為相關建築的說明及林子瑾個人生平粗略介紹而已，對於修正後文化資產保存法第3條有關歷史建築定義要件尚無法全部涵蓋。

2. 是本件於修法後被告未再成立專案小組，踐履專案小組就新法之規範應進行之法定業務事項，亦屬無法補正之瑕疵。

㈡被告未依文化資產保存法施行細則第14條第2項、第3項規定由專案小組進行就文化資產之歷史、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，不僅未踐行正當程序，尚涉及審議結論乃出於不完足之資訊以致判斷違誤：

1. 被告辯稱「歷史調查」第27頁第6行已有簡要說明管理維護規劃云云，如前所述，法條中係規定應由「專案小組」進行評估文化資產之歷史、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。且該「歷史調查」僅是單純文字內容（或許可稱為建議）而已，本案並無專案小組針對此修復予以討論提出評估意見以供審議委員會議決，另尚有「管理」、「財務規劃」、「指定登錄範圍之影響」經「專案小組」評估意見之資料，未見被告提出。至於被告抗辯原處分作成前，其於107年1月17日邀集專家學者（方怡仁、王貞富、徐慧民）至現場辦理勘查云云，更顯得被告之謬誤違法，該次現勘係在106年11月17日審議結果將「瑾園」列為歷史建築之後，由此可知，被告完全無視文化資產保存法施行細則第14條第2項、第3項規定，必須要先成立「專案小組」就「指定登錄範圍之影響」進行評估，評估後再提出於審議會，而後審議會所屬委員充分瞭解並為相關討論後，再做出判斷始符合法制。然本件卻

是先審議通過後指定「瑾園」為歷史建築後再指定登錄範圍，對於原告等相關利害關係人其權利侵害之嚴重性，莫此為甚。

2.職此，本件顯然被告於審議前未履行成立「專案小組」依法進行相關評估並提供與審議會之法定程序，而此程序顯然無法補正，是本件原處分應撤銷。

㈢審議會組織成（委）員，未有民間團體代表，違反「文化資產審議會組織及運作辦法」（下稱「組織及運作辦法」）第4條第1項、第2項規定，為組織不合法：

1.被告辯稱所謂「民間團體」代表為蘇睿弼委員、方怡仁委員云云，然查其所提之委員名單，該2名委員現職記載分為「東海大學建築研究中心主任」、「方怡仁建築師事務所建築師」，其現職記載與其餘委員相同，名單上亦未記載任何民間團體，顯然其係以個人身分出席而非以任何民間團體之代表人身分。

2.準此，本件原處分之審議委員會之構成組織即違反「組織及運作辦法」第4條第1項、第2項規定，其組織不足以呈現多元意見及兼備不同角度之視野，而非正當合法而具有判斷權限，顯然亦無法事後補正。

㈣被告就「瑾園」定著基地未依文化資產保存法施行細則第14條第2項、第3項之評估，以綜合判斷未來維護活化之可能，據以審酌土地大小之必要性，及概算對於原告權益之影響，以避免造成原告過多之損害，暨移地保存否決理由過於空泛：

1.如前所述，綜觀原處分卷抑或被告所提出之資料，並無法看出在審議前，全體審議委員確實有依文化資產保存法施行細則第14條第2項、第3項所規定相關維護管理、土地定著登錄範圍面積及其登錄範圍影響之評估報告等資料。而所謂「登錄範圍影響之評估」當然包括有對於原告等土地所有權人所有權受限制及是否符合比例原則之相關討論及說明，然從被告所提相關答辯，顯然亦非能符合上開最高行政法院判決指

摘「未見有如前述依文化資產保存法施行細則第14條第2項、第3項之評估，以綜合判斷未來維護活化之可能，據以審酌土地大小之必要性，及概算對於上訴人權益之影響，以避免造成上訴人過多之損害。」之意旨。

2.被告又辯稱土地所有權人權益損失部分，有依文化資產保存法第99條、100條減徵地價稅及遺產稅云云，然按司法院釋字第813號解釋文：「文化資產保存法第9條第1項及第18條第1項關於歷史建築登錄部分規定，於歷史建築所定著之土地為第三人所有之情形，未以取得土地所有人同意為要件，尚難即認與憲法第15條保障人民財產權之意旨有違。惟上開情形之土地所有人，如因定著於其土地上之建造物及附屬設施，被登錄為歷史建築，致其就該土地原得行使之使用、收益、處分等權能受到限制，究其性質，屬國家依法行使公權力，致人民財產權遭受逾越其社會責任所應忍受範圍之損失，而形成個人之特別犧牲，國家應予相當補償。文化資產保存法第9條第1項及第18條第1項規定，構成對上開情形之土地所有人之特別犧牲者，同法第99條第2項及第100條第1項規定，未以金錢或其他適當方式給予上開土地所有人相當之補償，於此範圍內，不符憲法第15條保障人民財產權之意旨。有關機關應自本解釋公布之日起2年內，依本解釋意旨，修正文化資產保存法妥為規定。」及解釋理由意旨可知，該所謂減徵地價稅，是基於量能課稅原則所致（因無法使用土地獲利，當無稅賦可言），又原告為公司法人，並無遺產稅問題，況且即使有稅賦優惠之情形，亦與原告土地所有權人所受之犧牲不符合比例原則，被告如此作為及有關移地保存空泛理由，絲毫未顧及考量人民百姓土地財產之限制損失，顯然亦悖離文化資產保存法第9條應尊重文化資產所有人之權益之規定意旨等語。

㈤聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告之答辯，除援引更審前訴訟程序之陳述外，補述略謂：

㈠針對本件原處分作成時，被告所組之審議會委員名單有關蘇睿弼、方怡仁委員之職銜，說明並提出相關證明如下：

1. 查原處分作成時，被告所組審議會之委員名單及職銜，有機關代表(林依瑩、王志誠、林榮川、劉志能、曾能汪)、專家學者(邱上嘉、徐慧民、張宇彤、賴美蓉、劉曜華、李謁政、方鳳玉、黃俊銘)以及民間團體代表蘇睿弼（曾任社團法人東海建築文化協會、財團法人上善人文基金會、社團法人臺灣中城再生文化協會）、方怡仁（曾任臺中市大臺中建築師公會)，符合「組織及運作辦法」第4條規定。

2. 107年5月18日審議會委員出席人數10人，機關代表3人(王志誠、林榮川、曾能汪)，專家學者及民間團體代表7人(邱上嘉、徐慧民、劉曜華、蘇睿弼、張宇彤、方怡仁、方鳳玉)，逾出席委員二分之一。

3. 本案因文化部於106年9月20日文授資局蹟字第1063010455號函請被告依法審查，故被告於106年10月26日辦理本案第3次專案小組會議，專案小組委員由審議委員中擇定，委員為方怡仁、邱上嘉及劉曜華，並曾就上開訴願決定後續處理進行討論因應，此有會議紀錄可證，被告於106年11月17日依職權申請登錄「瑾園」為歷史建築，提送臺中市106年第7次審議會，並於107年1月17日辦理現場勘查，107年5月7日辦理「瑾園」歷史建築登錄範圍專案小組會議、107年5月18日辦理107年度第3次審議會議。自被告依職權申請後，就系爭建物召開過2次審議會。

4. 而方怡仁委員、徐慧民委員皆參與106年11月17日及107年5月18日2次審議會。(如簽到簿所示)從文化部106年9月20日函請被告依職權登錄歷史建築後，被告於106年10月26日為歷史建築召開第3次專案小組會議，並依文化資產保存法施行細則第14條規定評估作成會議紀錄。107年5月7日辦理「瑾園」歷史建築登錄範圍專案小組會議，委員均同前。

5.就被告聘任審議委員當時是否考慮民間團體代表疑慮部分說明如下：

第四屆審議會(任期106月1日至107年12月31日)設置之適用法規為「文化資產審議委員會組織準則」（修正日期：102年10月28日）及被告106年1月20日公布修正後之「臺中市古蹟歷史建築聚落及文化景觀審議委員會設置要點」。「組織及運作辦法」自106年7月27日修法後，第4條始有民間團體代表之規定。

6.有關107年1月17日現勘委員王貞富不是審議委員也不是專案小組成員，為何會由王貞富參與現勘，說明如下：

查107年1月17日現勘係依據106年7月7日臺中市106年度第4次審議會議決議：「請補充圍牆之建造年代及歷史資料後，再提會討論。」及106年11月17日106年度第7次審議會議決議：「有關歷史建築及其所定著土地之範圍，請業務單位確認後，送本會審議。」辦理。次查王貞富委員任國立雲林科技大學建築與室內設計系教授，為文化資產專業領域專家學者，曾任苗栗、彰化、南投、嘉義、雲林及臺中市文化資產審議委員，專長領域為砌體建築修復與保存、古蹟及歷史建築修復保存與再利用建築設計及建築結構系統。被告借重王貞富委員之文化資產專業，邀其參與107年1月17日之現勘。

㈡針對被告於作成本件原處分時，援用文化資產保存法105年修正前、自101年起多次調查所得資料，上揭修法前調查所得資料如何用以認定系爭建物符合105年修正後文化資產保存法第3條第1項第1款第2目所定歷史建築乙節，說明如下：

1.查105年修法前之文化資產保存法第3條第1項第1款：「古蹟、歷史建築、聚落：指人類為生活需要所營建之具有歷史、文化價值之建造物及附屬設施群。」105年修正後文資法第3條第1項第1款第2目：「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。」爰被告作成之原處分，在修法前

認定系爭建物所具有之歷史、文化價值之部分，於修法後顯得續依循。

2. 被告前於106年4月完成「歷史調查」，該調查第27頁第2行略以：「就以上有關林子瑾人文與瑾園建築的探討，所獲得的歸結內容大概較為接近《文化資產保存法》(民國105年7月27日修正)第3條第1款，所謂的歷史建築定義……」，該調查業提送106年度第1次審議會報告，使出席委員充分理解系爭建物所具歷史建築價值。又查被告歷次審議會皆備有會議手冊詳載個案詳細資料與辦理歷程供審議委員參閱，以使出席委員充分了解個案詳情。下以原處分所依據106年度第7次會議及107年度第3次會議之會議手冊提案表說明舉證：

⑴106年度第7次會議手冊，提案表說明三略以：「旨案於101年7月6日辦理文化資產價值現勘(附件四)，經委員現勘後建議提送審議委員會審議，並具有登錄歷史建築之價值。」、說明五略以：「本案於101年8月9日提送審議委員會審議，其經出席委員三分之二以上決議：『同意本案登錄歷史建築，惟應再與所有權人協調並取得同意後，再行公告登錄』……」及說明十四略以：「旨案經104年12月21日審議決議『本案經出席委員全數同意，維持101年8月9日審議結果，登錄歷史建築……』」

⑵107年度第3次會議手冊，提案表說明一略以：「經本府106年11月17日本市古蹟歷史建築聚落及文化景觀審議委員會106年度第7次會議決議為：『1.本案由主管機關依職權主動發動歷史建築登錄審查程序，經出席委員三分之二以上同意登錄為歷史建築……』」

⑶綜上，可知原處分係由審議委員充分了解系爭建物自101年起多次調查所得資料後，依105年修正後之文化資產保存法所訂歷史建築基準作成。

3. 另查臺中市106年度第7次審議會會議審查表，係依據「歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法」(下稱「審查及輔助辦法」）第2條製作，就系爭建物乙案，該次出席委員12

人中，9人勾選具備「表現地域風貌或民間藝術特色者」、5人勾選具備「具建築史或技術史之價值者」及11人勾選具備「具地區性建造物類型之特色者」等基準，11人勾選登錄歷史建築。又「審查及輔助辦法」第2條第1項所列各項登錄基準，顯較文化資產保存法第3條第1項第1款第2目所定歷史建築更為具體明確。退步言之，具備「審查及輔助辦法」第2條第1項所列基準之一之建物，即具備歷史建築之價值，何況15位審議委員中，出席12位委員中之9人及11人勾選系爭建物具備「審查及輔助辦法」第2條第1項第1、3款之基準，顯見系爭建物自101年起調查所得資料，經審議委員充分理解並討論後確實符合105年修法後文化資產保存法歷史建築定義。

㈢針對被告於原處分作成前，是否業依文化資產保存法施行細則第14條第2項、第3項規定，就系爭建物之文化資產價值及未來管理維護財物規劃、指定登錄範圍之影響進行評估，及該評估報告是否經被告審議會踐行審議程序之證據乙節，說明如下：

1. 被告辦理「歷史調查」於106年4月完成，管理維護之規劃於該調查第27頁第6行略以：「釐清所有權之後，再由公部門進行後續修復及再利用計畫。整體修復方面，現場基本上仍可辨識原有的建築格局與材料運用，其他像是屋頂覆蓋鐵皮，門窗修改或是增建物等後期不當干預作為，原則上皆能去除，恢復原來的建築樣貌。」已有簡要說明，該調查業經提送106年度第1次審議會向審議委員報告。

2. 有關系爭建物指定範圍之影響評估，被告於上開「歷史調查」第15頁至第17頁繪製土地影響範圍等示意圖，經106年度第1次審議會向委員報告。又原處分作成前，被告於107年1月17日邀集專家學者(方怡仁、王貞富、徐慧民)辦理「東區『瑾園』歷史建築登錄範圍暨外圍牆體現場勘查」會議結論與建議略以：「歷史建築之登錄範圍，建議南側至計畫道路建築線，西側至計畫道路西側線，東側以歷史建築東側牆

體向外延伸3公尺為界，北側以原磚構建物之邊界平行本體劃設。正面主入口處也須保留路徑直通面前道路……」本次會議紀錄經編入107年度第3次審議會會議手冊提案表說明2供出席委員參閱。

3. 再依文化資產保存法第16條規定：「主管機關應建立古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群之調查、研究、保存、維護、修復及再利用之完整個案資料。」係針對經作成處分之文化資產訂定之規範，然為求審慎，於系爭建物作成處分前，被告即編列預算先行辦理系爭建物測繪及簡易歷史調查，實為審慎評估系爭建物管理維護及土地影響保存範圍而辦理。

4. 綜上可知，被告謹慎辦理系爭建物處分事宜，於處分前即先辦理簡易歷史調查，將系爭建物管理維護及登錄範圍之影響評估報告提送歷次審議委員充份討論後作成原處分。

5. 法律不溯及既往原則係指法律自其生效時起，以後所發生之事項，始有其適用。主管機關依據普查或提報時文化資產保存法及相關子法規定之審查程序決定列冊追蹤者，依法律不溯及既往原則，其決定不受影響，主管機關應依「古蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群、史蹟、文化景觀列冊追蹤作業注意事項」持續列冊追蹤，定期訪視，並得依現況訪視結果、實際情況，本職權啟動文化資產指定或登錄審查程序、逕列暫定古蹟程序等，以落實文化資產之列冊追蹤工作。至主管機關就辦理文化資產保存法施行細則第16條規定程序，係就已列冊追蹤者，透過提送審議會審議，確認後續適當之作為，尚非啟動文化資產審議程序，文化部107年8月2日文授資局綜字第1073008649號函可證。

6. 有關「文化資產保存法第14條列冊審查程序及主管機關得否職權啟動審議程序」部分：

⑴主管機關就轄內具古蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群價值之建造物及附屬設施群，依文化資產保存法施行細則第15條規定，應定期主動辦理普查，或受理個人、團體

（下稱提報人）以書面提報上述具文化資產價值者之內容及範圍，進行現場勘查或訪查後，作成列冊追蹤與否之決定；並依文化資產保存法第14條第3項規定，經列冊追蹤之具文化資產價值之建造物，主管機關得依現況訪視調查結果、建造物實際保存情況或其他情形，本職權啟動文化資產保存法第17條至第19條所定文化資產指定登錄審議程序。是以，直轄市、縣（市）主管機關作成古蹟指定處分，係端視依據法定審議程序進行審查之結果，屬由主管機關職權啟動，文化資產保存法並無限制主管機關僅得對於經建造物所有人申請之具價值文化資產者，始得進行審議指定登錄為文化資產，文化部108年1月10日文授資局綜字第1083000473號函可證。

⑵按文化資產保存法所規定之「列冊追蹤」其法律性質為事實行為，對外並不發生法律效果。而個人或團體之提報僅係促請主管機關建立檔案列冊處理，以利後續追蹤，而文化資產保存法規定之「指定或登錄審查程序」乃係為作成對物之一般處分之程序，經審議會審議作成指定登錄處分之決議並經主管機關作成處分辦理公告後對外即發生法律效力。至於依文化資產保存法施行細則第16條規定，列冊追蹤後應於6個月內辦理審議，係為落實文化資產之列冊追蹤工作，建立主管機關於列冊後辦理審議之機制。是以，文化資產保存法第14條第2項「列冊追蹤」之審查與文化資產保存法第17條至第19條指定或登錄之審查，其目的與法律效果均不同，文化部108年7月12日文授資局綜字第1083007476號函可證。

⑶又文化資產價值認知與評估，為保存文化資產的基礎工作，此價值必須持續不斷的被檢視與評估，故文化資產保存法施行細則第14條第2項及第3項明定各類文化資產指定、登錄前之事先評估機制。是以，於進入文化資產審查程序時，主管機關除依各該類別文化資產指定登錄廢止審查辦法所定程序辦理外，並仍應依文化資產保存法施行細

則第14條第2項及第3項規定，於交付審議會審議前，按文化資產類別、特性，組成古遺址、史蹟、文化景觀及自然地景類別者，則另應評估其未來保存管理維護、指定登錄範圍之影響。依「文化資產審議會組織及運作辦法」第9條第1項規定，前開評估報告應於審議會審議前完成、提出於審議會參酌內容進行審議，至係於調查研究時或列冊前即完成，均無不可，為文化部108年5月31日文授資局綜字第1083005947號函可證。

㈣針對原處分公告定著土地範圍之面積係如何考量其妥適必要性乙節，說明如下：

1.原處分公告定著土地範圍之面積乃經107年1月17日現勘委員及審議會確認。

2.就登錄範圍之設定考量補充以下說明：

⑴依文化資產保存法第34條：「(第1項)營建工程或其他開發行為，不得破壞古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群之完整，亦不得遮蓋其外貌或阻塞其觀覽之通道。(第2項)有前項所列情形之虞者，於工程或開發行為進行前，應經主管機關召開古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群審議會審議通過後，始得為之。」本案保存範圍考量倘周邊因都市發展、建物密集，仍能保存歷史建築之氛圍之最小範圍，且不致影響鄰地之開發權益。

⑵西側及南側以土地邊界為範圍，係考量土地完整性及後續管理維護權責分工。

⑶另考量古蹟、歷史建築等文化資產之防災需要，以及倘遇火災、地震、風災等天災時之災害隔離安全距離，及救災需求，故定著保存範圍之劃設需大於建築本體。

⑷經查臺中市現有之文化資產，即使以市區內各公私有古蹟及歷史建築觀之，登錄之定著土地範圍大於建物投影面積範圍者比比皆是，此乃因每個文化資產之個案皆不相同，登錄乃以上述都市規劃、觀覽通道及防災等角度進行考量，而非以行政慣例之角度考量。本案建物之登錄土地範

圍，乃經周延考量後之保存所需最小合理範圍，尚屬合理。

㈤針對原處分係如何衡量公益、私益而決定系爭建物坐落基地之面積大小及位置?如何證明系爭建物以定著原處為必要且符合比例原則乙節，說明如下：

1. 為確認系爭建物坐落基地之面積大小及位置，被告於107年1月17日辦理「東區『瑾園』歷史建築登錄範圍暨外圍牆體現場勘查」，並將本次會勘結論及建議提送107年5月7日專案小組會議上討論(邱上嘉、方怡仁及劉曜華)，同意依前述現勘之意見辦理，並提送107年度第3次審議委員會審議。

2. 參照「審查及輔助辦法」第5條第1項第2款「歷史建築、紀念建築及其所定著土地範圍之面積及地號」，依立法理由「所定著土地範圍之面積及地號」，其係指本體之占地面積及基於歷史建築、紀念建築文化資產價值保存必要與不可分割範圍所定著土地之面積及其土地地號。復依據「審查及輔助辦法」第6條第3項第1款，歷史建築清冊應載明「歷史建築、紀念建築配置及其所定著土地保存之整體範圍」。

3. 系爭建物以定著原處為必要，係被告經107年5月7日專案小組會議建議提送審議會討論，並經107年度第3次審議會以「恐減損其文化資產價值、因定著空間有其場所意義」等理由，經10位出席委員勾選「不同意歷史建築登錄後採移地保存方式」，再考量43年至49年間，臺中市第三任市長林金標任內拓寬臺中車站後站道路時，因該路劃定時經過瑾園，故以林子瑾字號「大智」為路名，爰系爭建物定著原處保留，不僅符合臺中市原有都市規劃，亦使系爭建物自40年代起與地方形成緊密連結。爰被告於作成原處分前，召開歷次審議會及專案小組，目的為考量各種可能方案、後續再利用規劃之腹地、交通出入空間、未來之相鄰建物與歷史建築之協調性等理由，以及為都市發展、為歷史建築未來管理維護權責分工及為防災需求等，據以劃設系爭標的價值保存必要與不

可分割之定著土地範圍，以達成最小侵害之手段，而符合比例原則。

4.又考量土地所有權人權益損失部分，因本案登錄為歷史建築，依文化資產保存法第99條及「臺中市私有有形文化資產地價稅及房屋稅減徵自治條例」第4條，其定著之土地減徵百分之五十地價稅。文化資產保存法第100條規定，私有歷史建築及其所定著土地因繼承而移轉者，免徵遺產稅。爰本件原處分之作成，係經考量公益及私益後所得，為妥善保存系爭標的及其周遭環境景觀整體風貌，定著土地範圍之劃設，應屬必要且適當，符合法治國家應遵守之原理原則。

5.至於審議議中所強調「場所意義」，係指「瑾園」過去作為臺灣日治時期三大詩社之一「櫟社」的集會所之故，該詩社由臺灣中部古典詩人組成，積極關懷臺灣的未來，在臺灣文學史、政治運動史都有相當重要的意義，是當時代重要的文學結社表現，因此「瑾園」的存在，就審議會委員綜整歷史、藝術、建築等判斷，有其場所意義，併予說明等語。

㈥聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠被告得否依文化資產保存法第18條規定職權提案進入登錄審查程序？

㈡被告審議會之組織是否合法？

㈢原處分將系爭建物登錄歷史建築前之審查程序，是否符合法定正當程序？原處分有無判斷違法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

1.本案源於「瑾園」即系爭建物房屋稅納稅義務人之一林經堯於101年提出申請將「瑾園」指定或登錄為文化資產案，經被告審議會101年8月9日決議同意登錄歷史建築，惟因所有權人意見兩極，爰決議俟取得所有權人同意後，再行辦理公告登錄，並由被告以101年8月16日局授文資字第1010014404號函為通知（訴願卷第29至36頁、本院卷一第224頁）。同

時期系爭建物坐落臺中市東區花園段五小段9-5、9-19地號土地所有權人林挺豪向林經堯等人提起遷讓房屋等民事訴訟事件，該案經臺灣臺中地方法院104年7月31日101年度重訴字第303號民事判決林挺豪之訴為有理由，林經堯即於104年8月13日向被告提出申訴書要求指定系爭建物為古蹟（本院卷一第230頁），另於同年月24日再提出申請書請求指定古蹟（本院卷一第231至232頁），又林子瑾長外孫陳中和、長孫女林靜仙、次外孫陳柏融、次孫女林香吟、長孫林經堯等人以小城故事文史工作室「瑾園」共同所有人代表身分於104年11月5日向被告提出指定古蹟之申請（本院卷一第234頁），經被告審議會104年12月21日決議維持101年8月9日審議結果，登錄為歷史建築（訴願卷第49至51頁），惟因被告105年2月4日府授文資古字第1050025441號函通知仍需再與所有權人協調並取得同意後，方可公告登錄等語，林經堯不服被告前開101年8月16日函及105年2月4日函而提起訴願，經文化部於105年6月4日文規字第1053015892號訴願決定，以被告101年函及105年函所敘「俟取得所有權人同意後，再行辦理公告」及「仍需再與所有權人協調並取得同意後，方可公告登錄」等用語，已發生拒絕之法律效果，與文化部103年3月26日文資局蹟字第1033002389號函釋有違，而將原處分撤銷，並於訴願決定理由中命被告另為適法處分（本院卷第246至249頁）。被告於105年6月27日召開第2次專案小組會議，初步建議意見：「1.為避免私有產權爭執影響文化資產價值認定，建請林經堯先生、林挺豪先生雙方儘速進行協商，俾利達成保存之共識。並請業務單位依據文化部訴願決定，提送大會討論，另為適法之處分。2.因瑾園有一小部分坐落於地號9-3計畫道路用地上，建議於大會審議後，函請都發局於道路用地開闢時應加註此地有文化資產；或是在舊市區的細部計畫中，找出計畫道路的編號，加註此地有文化資產，並函知第一銀行。」（見本院卷一第251頁、訴願卷第63頁）。

2.105年7月27日文化資產保存法修正公布全文113條，並自發布日施行。

3.被告於105年8月3日邀集審議會委員、「瑾園」建物及土地所有權人進行現場勘查，現勘簽到單之審議委員僅董建宏委員簽名，其餘委員請假（訴願卷第65頁），並於105年8月5日召開105年度第7次審議會，審議東區「瑾園」指定或登錄文化資產再提會討論案，會中亦請「瑾園」建物及土地所有權人到場表示意見，本次會議決議：「1.本案經出席委員三分之二以上同意東區『瑾園』具文化資產價值，列冊追蹤。2.本案建物未進入審議程序前，倘遇有緊急情況時，主管機關得依文化資產保存法第20條第2項規定，列為暫定古蹟，並依暫定古蹟條件及程序辦法第3、4條規定，組成暫定古蹟處理小組，辦理暫定古蹟審議。3.建議本案建物先進行初步調查研究，以作為後續審議之參考。」（見前審本院卷一第139頁），被告遂於105年9月20日以府授文資古字第1050200714號函（本院卷一第254頁），將上開會議決議通知「瑾園」建物及土地所有權人，被告另委託東南科技大學自105年10月28日起進行建築現況測量並繪製等比例相關圖說、建築樣式及工法之調查研究、建築物使用歷程之簡易調查等工作事項。惟陳中和、林經堯、林靜仙、林香吟、林青蓉、林瑟宜、陳公亮、小城故事文史工作室等就被告105年9月20日函提起訴願，經文化部106年3月22日訴願決定就訴願人小城故事文史工作室部分，訴願不受理，其餘訴願人部分，由原處分機關於2個月內為適法之處分。該訴願決定理由引據最高行政法院105年判字第102號及105年判字第103號判決意旨，認所有人享有指定古蹟及登錄歷史建築之公法上請求權，機關負有依法定程序審查後，作成准予古蹟指定、登錄歷史建築與否之義務，認被告之審議程序於法尚無不合，惟本件係因建物所有人之申請案，原處分機關依法應作成准駁申請之法效意思表示，然決議文內容第一點原處分機關無表示「古蹟指定或不指定」、「歷史建築登錄或不登錄」之明確文

字，認原處分機關就本件申請案未作成准駁之處分，應由原處分機關於2個月內為適法之處分（本院卷一第256至260頁），嗣東南科技大學於106年4月提出臺中市東區瑾園建築測繪及簡易歷史調查成果報告書（本院卷一第133頁以下），被告復於106年4月28日邀集審議會委員，召開106年度第1次審議會，審議「瑾園」列冊追蹤案，並請「瑾園」建物及土地所有權人與會表示意見，及東南科技大學進行研究單位報告，本次會議決議：「繼續列冊追蹤。」（訴願卷第79至84頁），被告遂於106年5月23日以府授文資古字第1060104145號函（本院卷一第264頁），將上開會議審議結果通知「瑾園」建物及土地所有權人。林經堯、陳中和對於被告106年5月23日函不服提起訴願，經文化部106年9月15日文規字第1063026935號訴願決定，認原處分機關仍未就「瑾園」是否登錄歷史建築或是否指定古蹟作成准駁之法效意思，顯有訴願法第2條第1項怠於處分之違誤，故應由原處分機關於2個月內為適法之處分（本院卷一第266至273頁）。另因林經堯、陳中和等5人之陳情，文化部106年9月20日文授資局蹟字第1063010455號函被告略以：「……個案如已經主管機關職權啟動或依建造物所有人申請進入前開法令規定審查程序進行文化資產價值審議，主管機關依法應作成准駁之法效意思表示，即應作成『古蹟指定或不指定』、『歷史建築登錄或不登錄』之明確行政處分(參見本部106年3月17日文規字第1063007913號訴願決定書之意旨），而非僅作為『列冊追蹤』之決定，以免相關法律關係陷入不確定狀態，致影響利害關係人之權益。爰就民眾所陳『瑾圍』申請指定古蹟或登錄歷史建築一案，請貴府依上開所述事項辦理。」（本院卷二第417頁）

4. 106年7月27日修正發布「文化資產保存法施行細則」全文36條、「歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法」全文10條、「文化資產審議會組織及運作辦法」全文13條。

5. 被告於106年10月26日召開第3次專案小組會議，結論與建議：「一、……本案目前對於提報人是否具備『建造物所有人』之身分，繫於最高法院民事三審判決結果，於最高法院三審定讞之前，尚無法確認。關於提報人身分之確認，將涉及提報人是否符合文化資產保存法第17、18條之『建造物所有人』，以及提報後應適用文化資產保存法第14條或第17、18條之程序。二、本案現為列冊追蹤，非屬行政處分，然而訴願管轄機關文化部仍然受理訴願並做成訴願決定。關於文化部訴願決定書內容之適法性，應予以釐清。此外關於文化部引用103年3月26日之函釋是否對101年之審議結果具規範性，仍有待釐清。三、本案建議業務單位就文化部訴願決定書內容之疑義，以及提報人身分之適格性，函請文化部訴願委員會說明，並提送本市審議委員會報告。」（本院卷一第275頁）。被告乃就文化部106年9月15日訴願決定書相關疑義，於106年11月1日以府授文資古字第1060240691號函請文化部釋疑（本院卷一第280頁）。經文化部於106年11月24日以文規字第1062045552號函復略以：系爭建物「瑾園」既經共有人依法申請指定古蹟或登錄歷史建築，應否指定或登錄，被告審議會應依職權作成專業判斷後，由被告作成准駁之行政處分，本於不當關聯結合之禁止原則，不得以建物或土地所有人之同意與否，或俟法院判決結果，作為准駁或消極不作為之判斷依據（訴願卷第111至112頁）。

6. 被告所屬文化局於106年11月14日以內部簽呈，敘明林經堯於101年提報時，已產生提報人身分適格性問題，且民事爭訟仍在最高法院審理中，是原提報人林經堯等17人是否符合文化資產保存法第17、18條規定「建造物所有人」之資格，尚無以判定，倘若民事訴訟定讞，提報人身分為無權占有，則非建造物所有人，將據以適用文化資產保存法第14條「列冊追蹤」程序，反之，倘為有權占有，則須依文化資產保存法第17、18條「指定」或「登錄」程序辦理，在此環節確認前，被告審議會現予以列冊追蹤，惟因文化部訴願決定書要

求應就林經堯之提報案作出明確准駁之處分，而將本案改依文化資產保存法第18條本權責自行提報，提送被告審議會審議，上開被告內部簽呈於106年11月17日上午10時39分完成簽核流程（本院卷三第71頁至第72頁）。

7.嗣被告於106年11月17日下午1時30分召開106年度第7次審議會，議程表載明「討論案一東區瑾園列冊追蹤（第二次提會討論）案」（訴願卷第113頁），該討論案經出席委員三分之二以上同意解除列冊追蹤（訴願卷第140頁），惟同日審議會另有議程表上未列之「審議案二：東區瑾園指定/登錄本市文化資產案」，經「瑾園」建物及土地所有權人與會陳述意見，關於「審議案二」決議為：「1.本案由主管機關依職權主動發動歷史建築登錄審查程序，經出席委員三分之二以上同意登錄為歷史建築：⑴名稱：瑾園。⑵種類：宅第。⑶位置或地址：臺中市東區大智路104號。2.有關歷史建築及其所定著土地之範圍，請業務單位確認後，再送本會審議。」（本院卷一第285至291頁），被告於106年12月4日府授文資古字第1060260851號函檢送被告審議會106年度第7次會議紀錄（訴願卷第137頁），另於106年12月15日以府授文資古字第1060274355號函（訴願卷第149頁）及府授文資古字第1060277617號函(本院卷一第326頁)將106年度第7次審議會決議內容，分別通知「瑾園」建物及土地所有權人「同意解除列冊追蹤」、「同意登錄為歷史建築」之審議結果。又被告依上開會議決議，為評估歷史建築及其所定著土地之登錄範圍，於107年1月17日邀集審議會委員、建物及土地所有權人，辦理東區「瑾園」歷史建築登錄範圍暨外圍牆體現場勘查，本次現場勘查結論為：「本案經現場勘查研判，外圍牆體現況業經多次整修，部分原貌、部分修建，基腳部分裸露，其科學性、藝術性不佳。因其保存狀態不佳、技術價值不高，又其接壤之建物已拆除，歷史意義不大，建議不納入登錄範圍。歷史建築之登錄範圍，建議南側至計畫道路建築線，西側至計畫道路西側線，東側以歷史建築東側牆體向

外延伸3公尺為界，北側以原磚構建物之邊界平行本體劃設。正面主入口處也須保留路徑直通面前道路，後續由本處將上揭建議提送至本市古蹟歷史建築聚落及文化景觀審議委員會討論，以確認歷史建築登錄範圍並辦理公告事宜。」（本院卷一第431至432頁），被告遂於107年1月26日以中市文資古字第1070000759號函，將上開現場勘查紀錄通知「瑾園」建物及土地所有權人。

8. 被告再於107年5月7日召開東區「瑾園」歷史建築登錄範圍專案小組會議，亦請「瑾園」建物及土地所有權人與會陳述意見，本次會議結論為有關定著土地範圍，建議依107年1月17日辦理之東區「瑾園」歷史建築登錄範圍暨外圍牆體現場勘查所建議之登錄範圍，提送文化資產審議委員會討論，另土地所有權人提出關於移地保存之構想，亦併提送審議會討論（本院卷一第335至336頁）。被告旋於107年5月18日召開107年度第3次審議會，審議「歷史建築瑾園」公告事項審查案」，會議並請「瑾園」建物及土地所有權人與會陳述意見，本次會議經出席委員三分之二以上同意：「1.歷史建築及其所定著土地之面積及地號為：⑴建築本體：臺中市東區大智路104號，總面積為341.72平方公尺（面積應以實際測繪資料為準）。⑵定著土地範圍：東區花園段五小段9-3、9-5、9-19、9-85、9-87、9-86地號，面積約為947平方公尺（面積應以實際測繪資料為準）。2.不同意歷史建築登錄後採移地保存方式。」（本院卷一第345至351頁），被告遂依據106年度第7次審議會及107年第3次審議會之決議，於107年7月2日以原處分（前審卷一第33頁至第34頁）登錄東區「瑾園」為歷史建築，另以同年月日府授文資古字第1070133845號函送上開公告予原告（前審卷一第249頁）。

9. 原告不服，於107年8月29日向文化部提起訴願，經訴願決定駁回等事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，並分別有被告101年8月9日101年度第3次審議會議紀錄影本（前審卷一第93頁至第107頁）、104年3月3日「瑾園」土地所

有權人協調會議紀錄影本(前審卷一第113頁至第114頁)、被告104年12月21日104年度第11次審議會議紀錄（前審卷一第115頁至第117頁）、被告105年2月4日府授文資古字第1050025441號函影本（前審卷一第119頁至第120頁）、文化部105年6月4日文規字第1053015892號訴願決定書影本(前審卷一第124頁至第128頁)、105年6月27日專案小組第2次會議紀錄影本(前審卷一第129頁至第135頁)、被告105年8月5日105年度第7次審議會議紀錄影本(前審卷一第137頁至第143頁)、被告105年9月20日府授文資古字第1050200714號函影本（前審卷一第145頁）、被告106年4月28日106年度第1次審議會議紀錄及資料影本(前審卷一第147頁至第152頁、本院卷一第195頁至第204頁)、被告106年5月23日府授文資古字第1060104145號函影本（前審卷一第153頁）、106年9月15日文化部訴願決定書（本院卷一第266頁以下）、106年10月26日第3次專案小組會議紀錄、106年10月27日106年度第6次審議提案單及會議紀錄影本(前審卷一第169頁至第178頁、本院卷二第421頁至第442頁)、被告106年11月1日府授文資古字第1060240691號函影本(前審卷一第179頁至第181頁、本院卷三第127頁至第129頁)、106年11月14日被告所屬文化局依職權提案「瑾園」審議指定或登錄案之簽呈影本(前審卷一第321頁至第325頁、本院卷三第71頁至第116頁)、文化部106年11月24日文規字第1062045552號函影本(前審卷一第183頁至第184頁)、被告106年11月10日府授文資古字第1060246102號開會通知單（前審卷一第185頁至第189頁）、被告106年11月17日106年度第7次審議會議紀錄及提案資料影本(前審卷一第191頁至第223頁、本院卷一第205頁至第296頁、第357頁至第427頁、第445頁至第454頁)、被告106年12月15日府授文資古字第1060277617號及第1060274355號函影本（前審卷一第225頁至第227頁）、107年1月17日東區「瑾園」歷史建築登錄範圍暨外圍牆體現場勘查紀錄影本(前審卷一第229頁至第236頁、本院卷二第第431頁至第436頁、455頁至第46

4頁)、107年5月7日「東區『瑾園』歷史建築登錄範圍專案小組」會議紀錄及資料影本(前審卷一第237頁至第240頁、本院卷二第440頁至第447頁、第465頁至第472頁)、被告107年度第3次審議會議紀錄及資料影本(前審卷一第241頁至第247頁、本院卷一第297頁至第355頁、本院二第449頁至第458頁、第395頁至第416頁)、原處分及其附件(前審卷一第249頁至255頁、前審卷二第163頁至第168頁)、文化部107年11月14日文規字第1073032705號訴願決定書影本(前審卷一第260頁至第266頁)等附卷可稽，此部分事實堪以認定。

㈡本件應適用之法令：

1.文化資產保存法（下稱文資法）

第3條「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6條「（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14條「（第1項）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。（第2項）依前項由個人、團體提報者，主管機關應於6個月內辦理審議。（第3項）經第1項列冊追蹤者，主管機關得依第17條至第19條所定審查程序辦理。」

第18條「（第1項）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。（第2項）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。（第3項）對已登錄之歷史建築、紀念建築，中央主管機關得予以輔助。（第4項）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。（第5項）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）進入第17條至第19條所稱之審議程序者，為暫定古蹟。（第2項）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。（第3項）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6個月為限；必要時得延長1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4項）建造物經列為暫定古蹟，致權利人之財產受有損失者，主管機關應給與合理補償；其補償金額以協議定之。（第5項）第2項暫定古蹟之條件及應踐行程序之辦法，由中央主管機關定之。」

2. 文化資產保存法施行細則（106年7月27日修正，下稱施行細則）

第14條「（第1項）主管機關依本法第6條組成文化資產審議會（以下簡稱審議會），應依本法第3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。（第2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。（第3項）前項屬古蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群、考古遺址、史蹟、文化景觀及自然地景類別者，應評估未來保存管理維護、指定登錄範圍之影響。」

第15條「（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。（第4項）第1項第2款決定，主管機關應以書面通知提報之個人或團體及所有人、使用人或管理人。列冊追蹤屬公有建造物及附屬設施群者，應公布於主管機關網站。……」

第16條「本法第14條第2項及第60條第2項所定主管機關應於6個月內辦理審議，係指主管機關就個人或團體提報決定列冊追蹤者，應於6個月內提送審議會辦理審議，並作成下列決議之一：一、持續列冊，並得採取其他適當列冊追蹤之措施。二、進入指定或登錄審查程序。三、解除列冊。」

第18條「本法第20條第1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日起算。」

3. 歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法（106年7月27日修正，下稱審查及輔助辦法）

第1條「本辦法依文化資產保存法（以下簡稱本法）第18條第5項規定訂定之。」

第2條「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。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。」

第4條「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。」

第5條「（第1項）直轄市、縣（市）主管機關辦理前條第3款公告，應載明下列事項：一、名稱、種類、位置或地址。

二、歷史建築、紀念建築及其所定著土地範圍之面積及地號。三、登錄理由及其法令依據。四、公告日期及文號。」

4. 文化資產審議會組織及運作辦法（106年7月27日修正，下稱審議會組織及運作辦法）

第1條「本辦法依文化資產保存法（以下簡稱本法）第6條第2項規定訂定之。」

第4條「（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6條「（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8條「主管機關為審議文化資產之指定、登錄或文化資產保存技術及保存者之登錄、認定，於辦理現場勘查或訪查程序時，應邀請審議會委員參與。」

第9條「（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。」

㈢被告依文資法第18條規定將「瑾園」職權提報歷史建築審議，於法未合：

1.關於「瑾園」是否指定古蹟或登錄歷史建築係源自林經堯等人於101年及104年之申請案，被告審議會就此等申請案曾先後作成「同意登錄歷史建築，惟需取得所有人同意後公告」、「列冊追蹤」、「繼續列冊追蹤」等決議，經被告將決議結果函知相關所有權人後，經林經堯等人對各該函知內容多次提起訴願，除文化部105年6月4日訴願決定主文為「原處分撤銷」外（惟撤銷之原處分是否僅限於被告105年2月4日函，或兼及被告101年8月16日函，並不明確），文化部106年3月22日、106年9月15日訴願決定書主文均未有「原處分撤銷」，而係命原處分機關就訴願人之申請案於2個月內為適法之處分，理由均係參照最高行政法院105年度判字第102號判決、105年度判字第103號判決意旨，認建造物所有人享有指定古蹟及登錄歷史建築之公法上請求權，主管機關負有依法定程序審查後作成准駁處分之義務，而認被告審議會就林經堯等人之申請僅決議列冊追蹤，被告並無明確表示古蹟指定或不指定、歷史建築登錄或不登錄，而有怠於處分之違誤，應於2個月內為適法之處分。上開文化部之訴願決定係以申請人林經堯等人就瑾園建物所有權之權利狀態明確為前提，然瑾園為未保存登記之建物，林經堯等人與瑾園坐落土地所有權人林挺豪間自101年起即因遷讓房屋、拆屋還地等事件涉訟，迄今尚於最高法院審理中（111年台上字第1309號），是106年間被告囿於前開民事案件尚未確定，

難以確定林經堯等人是否確為建物所有人，進而無法逕行適用文資法第17條、第18條規定依法定程序審議，惟因文化部訴願決定命被告應於2個月內為適法處分，被告遂以106年11月14日內部簽呈擬依文資法第18條本權責自行提報送審議會審議，並於106年11月17日提審議案之提案表、基本資料、申請表等件（訴願卷第117至136頁）。

2. 惟按文資法第18條規定，主管機關就歷史建築固有審查登錄、公告、報中央主管機關備查、對已登錄之歷史建築予以補助、得廢止登錄、變更類別並公告等職權，但同條第2項所定得申請登錄歷史建築之申請人僅限「建造物所有人」，而第18條各項亦未明文規定主管機關得「依職權」向審議會提報歷史建物進行審議，是被告內部簽呈依文資法第18條規定依職權提報送審議會審議，所適用法律應有違誤。

3. 又被告於訴訟中主張係依文資法第14條第3項職權啟動審議程序乙節，顯與被告106年11月14日內部簽呈內容所載適用法條不符，難認屬行為時被告職權啟動審議程序所執之法令依據。且依文資法第14條第3項規定主管機關得依第17條至第19條所定審查程序辦理，係以「經第1項列冊追蹤者」，然被告審議會於106年11月17日103年度第7次會議「討論案一東區瑾園列冊追蹤（第二次提會討論）案」，經出席委員三分之二以上同意解除列冊追蹤，則瑾園既經審議解除列冊，被告亦無從依文資法第14條第3項職權啟動第17至19條之審查程序。再者，被告106年11月10日府授文資古字第1060246102號開會通知單（即106年11月17日下午1時30分召開106年度第7次審議會），所附議程表中有關瑾園之議案，僅有前開「討論案一」，議程表中未見事後所作同日會議紀錄記載之「審議案二：東區瑾園指定/登錄本市文化資產案」，復未見以臨時動議提出被告職權提報之議案，則有關「審議案二：東區瑾園指定/登錄本市文化資產案」並未經開會通知之程序，復未有臨時動議，何以得進入議事程序？況且被告106年11月14日內部簽呈係於106年11月17日上午始

完成簽核流程，同日下午即進入審議會審議，難認符正當行政程序，而審議是否列冊追蹤與審議是否登錄歷史建築係完全不同之審查程序，前揭會議不無突襲所有權人之虞。

4.綜上，被告職權依文化資產保存法第18條或第14條第3項進入審議程序，均於法未合。

㈣被告審議會組織成（委）員，未有民間團體代表，違反行為時「審議會組織及運作辦法」第4條第1、2項規定，為組織不合法：

1.依行為時審議會組織及運作辦法第4條第1項、第2項規定，審議會之組成除召集人外，應遴聘機關代表、專家學者及民間團體代表，且專家學者及民間團體代表委員人數不得少委員總人數三分之二。其規範目的在於審議文化資產之程序中，得呈現專業及多元意見，透過具專業及職掌者之相互討論辯證及表決，將文資法具不確定法律概念之文化資產定義予以定性，具體化其特徵意義，從而，為落實前開規範目的，審議會委員之組成自應多元兼備機關代表、專家學者及民間團體代表。

2.經查，被告提供臺中市第四屆「古蹟歷史建築聚落及文化景觀審議委員會」委員名單(任期自106年1月1日至107年12月31日止)（本院卷一第97頁），計有15名委員，主任委員有臺中市政府副市長林依瑩擔任，副主任委員由臺中市政府文化局長王志誠擔任，另外3名委員林榮川(現職：臺中市政府都市發展局副局長)、劉志能(現職：臺中市政府地政局副局長)、曾能汀(現職：臺中市政府研究發展考核委員會副主任委員)為機關代表；其餘10名委員，除方怡仁為「方怡仁建築師事務所建築師」、蘇睿弼為「東海大學建築研究中心主任」外，其餘8名委員之現職均為大學教授、副教授等學者專家。

3.被告辯稱審議委員中之蘇睿弼委員為台灣中城再生文化協會代表，方怡仁委員為臺中市大臺中建築師公會之代表，其2人均屬民間團體代表云云。惟查：被告所提審議會委員聘

書，均係以蘇睿弼、方怡仁個人名義聘任之，聘書上未見係以何民間團體代表身分而聘任（本院卷三第59、61頁），再者，臺中市第4屆審議會委員之任期係自106年1月1日起至107年12月31日止，惟依社團法人台灣中城再生文化協會之法人登記資料所示，該社團法人係內政部107年3月9日台內團字第1070016065號函許可，並於107年5月21日設立登記，則被告辦理第四屆審議會委員聘任時，自不可能於106年1月1日起以台灣中城再生文化協會代表之身分聘任蘇睿弼，是被告並非因蘇睿弼為民間團體代表而聘為審議委員。再者，據以作成原處分之106年度第7次審議會，乃於106年11月17日所召開，當時台灣中城再生文化協會亦尚未成立，當日審議時蘇睿弼亦根本不可能具被告所謂民間團體代表之性質。至於方怡仁委員，雖經被告提出臺中建築師公會網頁資料顯示方怡仁職稱為顧問（本院卷一第131頁），然該網路頁面係何時之資料、方怡仁何時擔認公會顧問乙職，均有未明，且其受聘為被告審議會委員並非該公會之理事長，又無證據可認方怡仁係受該公會推薦而以公會代表擔任被告審議會委員之事實，自無法認定其為被告審議會組成委員中之民間團體代表。

4. 綜上所述，被告第四屆審議會之組織未符合行為時「審議會組織及運作辦法」第4條第1項、第2項應有民間團體代表委員之規定，故其組織不合法。

㈤原處分作成前之歷史建築審查程序不符法定正當程序：

1. 依文資法第18條第5項授權訂定之行為時審查及輔助辦法第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。」可知為符文資法第18條所稱之審查程序，自應依前開審查及輔助辦法第4條所定程序先為現場勘查，又行為時施行細則第18條復明定文資法第20條第1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日起算，從而，有關歷史建築於進入文資法第18條之審議程序，其登錄「審議程序」之起始點係以主管機關召開「現場勘查」通知書發文日起算。倘機關未依前開審查及輔助辦法規定辦理現場勘查通知書發文，即無從起算「進入登錄審議程序」，則其嗣後所為之審議程序及登錄公告，即有重大程序瑕疵，應屬違法。

2. 再者，於本件原處分作成後，文化部所為108年7月12日文授資局綜字第1083007476號函釋略以：「二、……是以，文資法第14條第2項『列冊追蹤』之審查與文資法第17至19條指定或登錄之審查，其目的與法律效果均不同……三、……是以，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，與列冊追蹤之審查程序自有不同，故就『列冊追蹤』所為之審查程序，尚不能充當『進入指定或登錄之審查程序』。」、108年7月8日文授資局綜字第1083007259號函略以：「二、按文化資產保存法（以下簡稱文資法）第20條第1項規定：『進入第17條至第19條所稱之審議程序者，為暫定古蹟。』，另依文資法第17條至第19條授權訂定之『古蹟指定及廢止審查辦法』、『歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法』、『聚落建築群登錄廢止審查及輔助辦法』，均明定主管機關為指定或登錄程序起始於現場勘查，爰文資法施行細則第18條規定：『本法第20條第1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日起算。』，核先敘明。三、故文資法施行細則第18條規定之『現場勘查』，當係指主管機關依文資法第17條至第19條進行指定、登錄審議程序所辦理之『現場勘查』，自不包含文資法第14條列冊追蹤之現場勘查……。」，文化部前開函釋對於本件行為時應適用之文資法第17條至第19條審議程序之起始，仍重申「始於現場勘查」之規範意旨，從而，就行為時母法即現行文資法第17條至第19條審議程序起始之解釋上，併參酌母法授權訂定之上

開審查及輔助辦法及相關文化部函釋，仍以通知「現場勘查」為準。故無論列冊追蹤及逕列暫定古蹟所為之審查程序（現場勘查），均不能充當「依文資法第17條至第19條規定進入指定或登錄之審查程序（現場勘查）」。

3. 經查，被告主張係以106年11月14日內部簽呈職權啟動歷史建築審查程序，而進入文資法第18條之審查程序，被告上開內部簽呈係於106年11月17日完成簽核流程，至多得認定被告職權啟動歷史建築審查之提案係於106年11月17日成案，惟被告職權提案之後，並未依前開規定發文通知審議會委員、相關所有權人等辦理現場勘查，此前，被告雖曾因林經堯等人之申請案而分別於101年8月9日、104年12月14日、105年8月3日辦理現場勘查，然前開3次之現場勘查尚不能視為被告職權立案後依文資法第18條規定登錄審查程序之現場勘查程序，是本件被告職權事件於106年11月17日後，未先踐行現場勘查程序，無從認定已合法進入文資法第18條所定登錄審議程序，然被告卻逕於106年11月17日提案至106年度第7次審議會，並於該次會議經出席委員三分之二以上同意登錄為歷史建築，審查程序顯然違反行為時審查及輔助辦法第4條之程序規定；又被告於106年11月17日經審議會先行決議同意登錄歷史建築後，雖於107年1月17日辦理現場勘查，然該次勘查之目的係為確認「歷史建築登錄範圍暨外圍牆體」，是該次現場勘查係奠基於已決議登錄歷史建築之前提下而辦理確認登錄範圍，仍難謂屬進入文資法第18條審查程序之起始，又被告於107年5月18日召開107年度第3次審議會，「審議案一：歷史建築瑾園公告事項審查案」，顯然係接續106年11月17日審議會同意登錄歷史建築之後，於107年5月18日審議會僅為決議歷史建築之「公告事項」，從而，亦無從將107年1月17日現場勘查作為被告職權提案審查程序之起始，而107年5月18日審議會亦非審查及輔助辦法第4條第2款所定接續於現場勘查程序之後所為審議會作成登錄處分之決議，綜上，被告於106年11月17日職權提案後，未踐

行現場勘查程序，即於106年11月17日審議會決議通過將瑾園登錄為歷史建築，其審議程序自始即有重大瑕疵，被告進而以原處分將瑾園公告為歷史建築，應屬違法。

4. 文化部107年11月14日文規字第1073032705號訴願決定書第4頁（前審卷一第263頁）雖以被告於105年8月3日邀集審議會委員、建物及土地所有權人進行現場勘查，並於106年11月17日召開106年度第7次審議會云云，似以105年8月3日現場勘查為被告作成原處分前進入第18條審議程序之起始，然該次現場勘查早於被告職權提案甚久，顯非因被告之職權提案而為之現場勘查程序，再者，105年8月3日現場勘查仍屬被告第三屆審議會委員之任期內，與被告職權提案後係由第四屆審議會委員審議，兩者審議會組成已有不同，且細究105年8月3日現勘簽到單之審議委員僅董建宏委員1人到場，其餘委員請假，且該次未作成現場勘查紀錄，後續之審議會顯然難以參酌該次現場勘查結果為審議，又董建宏委員雖為第三屆審議會委員，然並非第四屆審議會委員，如以105年8月3日現場勘查為本件原處分作成前文資法第18條審議程序之起始，則106年11月17日106年第7次審議會、107年5月18日107年第3次審議會，均無參與該次現勘之委員出席，而違反審議會組織及運作辦法第9條第2項後段「審議會開會審議該個案時，參與現勘與訪查之委員應至少有1人出席」之規定，從而，訴願決定前開認定，顯有違誤。

5. 依行為時施行細則第14條第2項規定，主管機關將個案交付審議會審議前，應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，同條第3項規定屬歷史建築類別者，應評估未來保存管理維護、指定登錄範圍之影響。又行為時審議會組織及運作辦法第9條第1項規定，審議會審議時，得參酌施行細則第14條第2項、第3項之評估報告內容進行審議。經查，被告於106年11月17日職權立案後，於當日即逕送審議會審議，並未有於審議會審議前組成專案小組進行評估之事實，先予敘明。又被告主張106年4月完成辦理

「歷史調查」，有系爭建物指定範圍之影響評估，且經向106年度第1次審議會委員報告，另於107年1月17日邀集專家學者（方怡仁、徐慧民、王貞富）辦理現場勘查，該次勘查會議紀錄亦編入107年第3次審議會會議手冊提案表說明2供出席委員參閱等節，查被告第四屆審議會委員中原係以劉曜華、邱上嘉、蘇睿弼3人為專案小組成員，於106年10月16日增加專案小組備選委員：方怡仁、徐慧民、方鳳玉（前審卷一第309至312頁），107年1月17日被告辦理現場勘查之會勘簽到單卻將非審議會委員、亦非專案小組委員之王貞富以委員職稱辦理簽到，方怡仁、徐慧民雖為專案小組備選委員，然現勘當日是否原有專案小組成員均未能參與，未見被告說明何以現勘程序未經原有專案小組任一成員參與，卻得作為專案小組依施行細則第14條第2項、第3項所為之評估內容？另東南科技大學於106年4月提交之簡易歷史調查成果報告書，確曾於106年4月28日106年第1次審議會進行報告，但該成果報告書「捌、審查意見綜理表」中，明顯可見研究單位回應「……現場構件複雜，測量所需時間與經費皆已超出本案原定計畫。……將詳細的屋架測繪工作移交後續調查研究單位執行」（本院卷二第517頁）、「這個部分在有限的時間與經費之下，實在無法再做深入訪查及搜索資料。林家方面，願意提供的資訊也是有限」（本院卷二第518頁）、「另有關林子瑾結識孫文等人，在短短的時間內實在無法尋獲相關資料，再加上林家對林子瑾於大陸的狀況僅由林泉所撰之（林子瑾先生生平若干思維和行動實況寫真）內略有交代其簡易生平。這個部分建請未來正式進行調查研究時，再行深入調查」（本院卷二第520至521頁）、「本階段因屬前期調查，主要在提供後續調查單位探討方向之建議，或許可在下個階段由執行單位作整體上的風格探討」（本院卷二第523頁），顯然關於該簡易歷史調查成果報告書僅為初步調查研究，且主要在提供未來探討研究方向之建議，該成果報告本身並非關於瑾園在歷史、藝術、建築等方面詳實之調查

結果，實難以該成果報告書認屬施行細則第14條第2項、第3項所指之評估內容，又該成果報告書之審查委員為邱上嘉、王貞富、劉超驊，復未送由專案小組開會審查，亦難認屬個案交付審議會審議前，由專案小組所為評估內容，況且該成果報告書內容竟遭主張指定古蹟或登錄歷史建築之一方陳柏融，於106年11月17日審議會否認報告內容之正確性（訴願卷第142頁），且同一份成果報告書在106年4月28日審議會提出報告後，係決議繼續列冊追蹤，卻於106年11月17日審議會以同一份成果報告書決議登錄歷史建築？決議列冊追蹤與登錄歷史建築所要求之法定要件及文史資料在程度上毫無區別？

㈥原處分公告登錄歷史建築之判斷有資訊不足、違反法定正當程序、組織不合法之違誤

1.行為時審查及輔助辦法第2條所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。而上開基準均係屬不確定法律概念，且得否指定為文化資產，涉及文化價值判斷及屬於高度專業範疇，由多方專家組成審議會，本於專業素養為判斷。法院對審議會就文化資產認定之判斷，除有恣意濫用或其他違法情事，諸如：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。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等，而得予撤銷或變更外，應予以尊重，而承認其判斷餘地。

2.經查，原處分作成前之審議程序不符法定正當程序、審議會組織欠缺民間團體代表而不合法等項，業如前述，而關於瑾

園是否符合歷史建築登錄之基準，被告主要以東南科技大學106年4月間提出之簡易歷史成果報告書為據，該報告之初步結論雖載有「就以上有關林子瑾人文與瑾園建築的探討 ，所獲得的歸結內容大概較為接近《文化資產保存法》（民國105年7月27日修正）第3條第1款，所謂的歷史建築定義」，但該成果報告內容僅為初步調查，並未詳實完成歷史建築登錄基準之調查研究，被告審議會如何以之認定符合歷史建築登錄基準？又有關瑾園是否移地保存乙事，係由土地所有權人林挺豪於107年5月7日專案小組會議時提出（訴願卷第161頁），專案小組結論與建議為「關於移地保存之構想，請業務單位提送文化資產審議委員會一併討論」，專案小組並未作移地保存或現地保存之評估，可知審議會並無關於移地保存與否之相關資料可比較判斷，而被告審議會於107年5月18日107年度第3次會議即決議「不同意歷史建築登錄後採移地保存方式」（本院卷一第351頁），從林挺豪提出移地保存到被告審議會否決移地保存，僅11日，且其間並無關於移地保存之評估資料，又該次審議會之會議紀錄除委員I提及「因定著空間有其場所意義」之空泛理由外，其他委員亦未就不同意移地保存提出具體理由，難認被告審議會就此已為實質審議，另關於建築定著土地面積大小，未見有施行細則第14條第2項、第3項之評估，且未概算定著土地大小對原告權益之影響，難認原處分公告系爭歷史建築定著於原告之土地及其範圍，屬無可替代且侵害最小之手段而符比例原則。

3. 又按審查及輔助辦法第5條第1項第2款規定公告應載明歷史建築及其所定著土地範圍之面積及地號，查原處分公告定著土地範圍：臺中市○區○○段五小段9-3、9-5、9-19（前三筆均為部分）、9-85、9-86、9-87地號，土地面積約為947平方公尺，而本件原告所有之9-3地號土地究竟係整筆土地均為公告定著土地範圍，或僅部分面積經公告為定著土地範圍，如為部分面積經公告定著土地範圍，其公告面積多大等

項，均無從自原處分之公告事項中得悉，有違行政行為明確性。且因之亦無從審查公告定著土地面積大小之必要性及比例原則。

㈦綜上所述，原處分作成前之審議程序不符法定正當程序、被告審議會組織不合法且審議會基於資訊不足之決議判斷違法，被告據此作成原處分，自有違正當法律程序、所憑藉之資訊不充分以及未考量比例原則等違誤。訴願決定予以維持，亦有違誤，均應予撤銷。

㈧又本件之所以成為被告重新啟動之職權事件，係因文化部於訴願理由中援引最高行政法院105年度判字第102號及105年度判字第103號判決意旨，認所有權人享有指定古蹟或登錄歷史建築之公法上請求權乙節，然本件最高行政法院109年度上字第394號發回意旨已明載「文化資產之登錄乃負擔處分，性質上即屬不利之處分」等語（見最高行政法院判決第21頁），而上開最高行政法院105年之2則判決理由雖以（判決時點為文資法105年7月27日修正前）：「參諸文資法第1條規定意旨，文化資產保存及活用固以保障國民精神生活之公共利益為其主要立法目的，然文化資產具有多面並存之價值，就其具有文化歷史利益之無形財產價值觀之，為社會性公益性質，歸屬於全體國民；惟另就其具有物理上使用利益之有形財產價值觀之，為具體個別利益性質，則僅歸屬於所有權人。故在文化資產權與所有權交錯重合之領域，即有立法併予保障之必要。所有權人得以確保現在及將來其死亡後該文化資產持續保存之非經濟性利益。再參酌文資法第26條由政府機關酌給管理維護、修復及再利用所需經費補助，及文資法第9章獎勵專章第91條第2項稅捐優惠之獎勵規定，可探求立法者為因應社會文化發展，促使所有人主動申請登錄歷史建築，積極保存文化資產，以滿足國民文化精神需求之立法精神，就上開各因素予以綜合判斷，洵可認定文資法第15條第3項係具有保障特定人意旨之法律，所有權人自得依此條規定享有申請登錄歷史建築之公法上請求權。」為其論

據，惟由文資法第1條之立法目的即可知該法係以公共利益為出發點，且所謂政府就管理維護、修復及再利用酌給經費補助，亦係立於公益之角度，經由公權力之介入及公部門酌給之經費補助而留存具文化價值之有形、無形財產，並非為建物所有權人之私益或主觀權利提供法律保障，另觀諸文資法之立法沿革，此法係於71年5月26日制定公布，於89年2月9日之修法首見以「為使文化資產落實於地方，發展地方文化特色，增加社區居民參與古蹟保存之管道，增列社區居民、文化團體得過住民參與連署或提議，經法定程序確認後，指定為古蹟。」之立法理由，而增列舊法第27條第3項「各級主管機關得接受個人與團體之古蹟指定申請，並經法定程序審查指定之。」、第27條之1第3項「各級主管機關得接受個人與團體之歷史建築登錄之申請，並經法定程序審查之。」，嗣於94年2月5日修訂時除變更條號外，更以「古蹟之指定，對所有人權益影響甚大，爰於第3項明定為僅建造物所有人得向主管機關申請指定古蹟。」之立法理由，將得向主管機關提出指定古蹟、登錄歷史建築之申請者，限縮於「建造物所有人」始得為之，由前開立法沿革可知，依文資法指定古蹟或登錄歷史建築之處分，顯係對所有權人財產權影響甚大且屬形成限制效果之侵益處分，因此，才將前開條文所定「一經申請」，即得進入「法定程序審查（即現行文資法第17條、第18條）」之建造物限縮於所有權人同意而自行申請之情況，公權力始發動法定審查程序；且由文資法規定古蹟等文化資產則由所有人、管理人或使用人管理維護，而該等人應擬定管理維護計畫、修復計畫、搶修計畫報經主管機關備查或核准始得為之，於管理不當時須受主管機關限期改善，或主管機關逕為管理維護、修復後並徵收代履行費用，或由主管機關強制徵收，所有權移轉應事先通知主管機關，未事先通知則有受罰可能，且機關有優先購買之權，所有權人可能無自由擇定交易對象之權；甚至所有人於違反修復或再利用核定計畫、未提出緊急修復計畫或未依核定緊急

修復計畫為之者，均有受裁處罰鍰之可能等等，多是對於所有權人財產自由使用收益或處分之限制規定，實難認文資法係對於建造物經指定古蹟或登錄歷史建築之所有人提供個人權利或法律上利益之保護；又觀文資法第9條第2項規定「前項文化資產所有人對於其財產被主管機關認定為文化資產之行政處分不服時，得依法提起訴願及行政訴訟。」，是所有人因財產被認定為文化資產而有所不服時，得提起撤銷訴願及撤銷訴訟，以維護個人之財產權益，但該條並未明訂建造物所有人申請指定古蹟或登錄歷史建築，經主管機關依法定審查程序後認定不具文化資產價值者，亦得提起訴願及行政訴訟，蓋建造物所有權人向主管機關申請認定為文化資產卻經審認不具文化資產價值之情況，並無損於建造物所有人關於該建造物財產權原有之個人權利或法律上利益，在未侵害私權之情況下，自無給予救濟之必要；另前開105年判決中所指文資法第9章「獎勵」部分，主管機關得於特定情形下給予獎勵或補助，惟該等獎勵或補助係為引導人民為政府所欲發生有利文資保存之特定行為，難認屬對於所有權人之私益保護，又該章所定之免徵稅捐部分，司法院大法官第813號解釋理由中闡釋「或屬量能課稅原則之具體呈現，或縱具稅捐優惠之性質，均難謂係相當之補償。」，則顯然亦非對於所有權人個人權益之適足保障。綜上，本院認主管機關對私有財產為文化資產之認定，應屬對所有權人不利之負擔處分，尚非增益或保障人民個人權益之授益處分，並不因文資法第17條第2項、第18條第2項之規定，即認建造物所有權人享有申請指定古蹟或登錄歷史建築之公法上請求權，併予敘明。

六、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，併此敘明。

七、結論：原告之訴為有理由。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　9　　月　　8　　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　楊蕙芬

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　　9　　月　　8　　日

書記官　林昱妏