臺中高等行政法院判決

111年度訴字第214號
112年3月30日辯論終結

原　　告　許有正
訴訟代理人　施宇芳　律師
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，原告不服文化部111年7月12日文規字第1113018993號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告為○○縣○○鎮○○路000巷0號建物（未保存登記，下稱系爭建物)坐落土地即同鎮景福段698、699、700、701、702、703、704地號土地分別共有關係之所有權人，亦為系爭建物之繼承人，其於民國106年11月2日申請將系爭建物指定古蹟或登錄為歷史建築，經被告歷次現勘及召開有形文化資產審議委員會決議系爭建物為古蹟，並由被告於108年6月6日府授文資字第1080169364B號公告指定系爭建物「鹿港牛墟頭太岳之胤許宅」為縣定古蹟。惟同為系爭建物及其坐落土地共有人許人信不服，提起訴願，經文化部108年11月22日文規字第1082045085號訴願決定書駁回，許人信不服，提起行政訴訟，經本院109年7月16日109年度訴字第5號判決撤銷原處分及訴願決定，被告不服，提起上訴，經最高行政法院109年10月15日109年度裁字第1752號裁定駁回上訴。原告復於110年4月9日向文化部文化資產局(下稱文資局)申請系爭建物指定古蹟、登錄歷史建築、紀念建築，經文資局110

年4月20日函轉被告，被告組成專案小組於110年9月17日現場勘查後結論及建議：「經專案小組現勘討論，本案建議不指定為古蹟、不登錄歷史建築、紀念建築，後續提送『○○縣古蹟、歷史建築、聚落建築群、紀念建築、史蹟、文化景觀文化資產審議會』(下稱文資審議會)審議。」被告通知全體文資審議會委員於110年9月24日辦理第2屆文資審議會110年度第3次會議會前現場勘查，並紀錄到場委員會勘意見，同年10月1日召開第2屆文資審議會110年度第3次會議，決議先辦理基礎調查研究，釐清案情後再行討論。嗣被告委託許嘉勇辦理調查研究，及委託賴意升建築師事務所辦理測繪調查。嗣被告通知全體文資審議會委員於111年2月18日辦理111年度第1次會議會前現場勘查，並紀錄到場委員之會勘意見，同年月25日召開111年度第1次會議審議，審議案一：系爭建物指定古蹟審議案，經審議委員出席人數共15名，計有15票不指定古蹟，決議「經出席委員過半數之同意不指定古蹟」；審議案二：系爭建物登錄歷史建築、紀念建築審議案，經審議委員出席人數共15名，計有6票登錄歷史建築，9票不登錄歷史建築；1票登錄紀念建築，14票不登錄紀念建築，決議：「經出席委員過半數之同意不登錄歷史建築、不登錄紀念建築」。被告以111年3月9日府授文資字第1110074296號函(下稱原處分)檢送會議紀錄予原告。原告不服，提起訴願，經訴願決定「關於請求命進行暫定古蹟必要措施及代行作成確認古蹟身分之處分部分，不受理。其餘部分訴願駁回。」，原告於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.系爭建物為中研院專案調查之鹿港八郊重點案例，為○○縣○○鎮許姓角頭牛墟頭碩果僅存之二間額三間起之清代家屋，為清末日領重要郊商許志湖之故居，入口門楣引典有「太岳之胤」四字。被告於107年5月25日及108年3月30日之文資審查確認系爭建物具有古蹟身分，具有相當特殊性，迄

今長達4年多，被告先前兩次認定具有古蹟之文資價值，惟因少數所有權人提出質疑，先前行政訴訟程序，原告未有參與陳述之機會，欠缺程序上之保障，本院僅片面評斷，致原處分被撤銷。原告事後詳閱判決內容，有發言陳述與事實不符之處。姑不論110年12月24日所作成之釋字第813號解釋已諭示文資身分之取得不以全體所有權人同意為要件，被告撤銷先前處分後，原告被迫於110年4月20日提出申請。然被告於111年2月25日無理由全面否決，且拒絕資訊公開，忽視許嘉勇之調查報告明確表示系爭建物應予保存，被告未依文資法施行細則第14條之規定提供審查委員相關報告。其答辯二狀仍未提出文資法施行細則第14條所要求之必要文件資料，其就110年12月所委託之基礎調查及測繪報告表示「並函請廠商於111年2月25日第2屆『○○縣古蹟、歷史建築、聚落建築群、紀念建築、史蹟、文化景觀文化資產審議會』當天進行相關簡報並印製審議會報告書供審議委員參考」，則文資審議委員究竟以何資訊能夠進行合法表決，令人費解，決議顯然違法。且其111年2月25日決定違背其前認定具古蹟文資價值之判斷，違反禁反言原則，且未有任何理由。文化局先前兩次文資審議全數通過確認系爭建物有文資價值，在重要委員明顯重疊之情況下，復否定本件文資價值，違背論理邏輯。

2. 文資審議會110年9月17日之會議，並非正式法律程序，不得作為否定系爭建物文資價值之唯一理由。會議程序就文資法律構成要件之分析，例如就古蹟所要求之歷史與文化脈絡論述，就歷史建築所要求之歷史性、地方性之梳理，明顯欠缺。另需強調者，系爭文資即便因被告失職未善盡對具有暫定古蹟身份之標的之保護而毀損，並不代表不具修復可能，更不應作為否定文資之理由，霧峰林家及鹿港鶴棲別墅足以證明，賴意升建築師事務所之報告亦未否認修復之可能性。故110年10月之第3次正式審查會議，決議認定欠缺基礎調查，而做出必須進行基礎調查之會議決議。此第3次正式審

查會議除賴志彰委員到場之外，9月24日現勘會議參與委員李謁政、黃俊熹、吳培暉、林文龍、陳仕賢均有參加。試問，如110年9月17日非正式會議，否定文資價值一事是基於完整之可信無虞之事證調查資料，正式會議為何還需要作出回歸基礎調查報告之決議，且現勘會議中8名委員中之6名委員均同意（另2名請假，非出席反對），顯然與常理乖離。

3. 請傳證人賴志彰，以證明其於107年5月25日及108年3月30日文資審議會是否依其專業認定系爭建物有文資價值，110年9月17日現勘是否看到被告對暫定古蹟所為必要保護，9月24日之非正式會議否定文資價值之理由，110年10月1日是否同意應進行基礎調查，111年2月25日審議前被告是否提供基礎調查報告供審閱，同日審議聽取基礎調查報告後是否曾提供其否定古蹟、歷史建築及紀念建築之保存價值之理由?

4. 依據古蹟指定及廢止審查辦法第2條第1項「古蹟之指定，應符合下列基準之一：一、具高度歷史、藝術或科學價值者。二、表現各時代營造技術流派特色者。三、具稀少性，不易再現者。」可知，屋況並非否定文資價值理由，更何況本案調查資料明顯不足。文資審議之所以必須要求專家參與，即在避免對於法律規定一無所知之委員，任憑其草率粗略觀點，任意評定古蹟價值。民間團體之參加，即在透過其對於地方歷史文化之了解，補強專業委員所欠缺之知識。然被告文資審議會委員法律類之委員為許宜嫻，民間團體之委員為陳仕賢、蘇睿弼，然許宜嫻現職為藍海法律事務所所長，專業類別僅含糊寫「法律」，未說明其文資之專業為何，而陳仕賢、蘇睿弼均非民間團體之代表人。請命被告提出說明許宜嫻、陳仕賢、蘇睿弼如何選任。另建築類委員王貞富等人，長期參與○○縣政府標案，於系爭建物2次審議同意具古蹟價值，卻在第3次審議時表示未進行基礎調查，第4次審議又未完整閱覽文件資料，即否定價值，顯示系爭文資審議過程有嚴重專業性不足問題。

5.被告無理由拒絕原告閱覽被證20並無法律基礎，更令原告就審議決議是否符合古蹟指定及廢止審查辦法之條件無從攻防。被告於本院撤銷前處分後，應主動續行審議，而非宣稱法院認定系爭建物無保存價值等語。

㈡聲明：訴願決定關於駁回訴願部分及原處分撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.依文資法第3條第1款第1目至第3目、17條第2項、第18條第2項、文資法施行細則第14條第1項及第2 項、古蹟指定及廢止審查辦法第2條第1項、歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法第2條及第2條之1等規定。又古蹟指定過程中是否「應予保存」，因涉及各該資產是否具有歷史、文化、藝術、科學等價值等不確定法律概念所為之專業判斷。學理上均認為不確定法律概念所涉及之事項，倘若具有高度之屬人性、專業性、經驗性之專業判斷，例如計畫性政策之決定、公務員能力之評價、獨立專家委員會之判斷、專門科技事項等，由於法院審查能力有限，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地。除非行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事，原則上法院均應承認尊重。

2.系爭建物雖曾於107年9月18日經被告公○○縣定古蹟，然因行政程序未臻完備，被告依職權撤銷公告後，再於108年6月6日公告系爭建○○縣定古蹟。惟因系爭建物共有人不服上開處分而提起行政訴訟，歷經本院109年度訴字第5號判決撤銷原處分，並經最高行政法院109年度裁字第1752號裁定確定在案。原告雖於110年4月間向被告申請指定古蹟、登錄歷史建築或紀念建築，然被告既曾於110年9月17日邀請文資審議委員辦理系爭建物文化資產價值評估專案小組會議，依據會議出席委員意見略以：「建築屬鹿港一地來自石龜的瑤林許氏的家族式公廳，建築物為兩落兩櫸頭空間，木料比較細瘦，雖有氣窗的花紋飾，甚至有屋瓦疊砌楊桃瓦，都是一般住家常見的裝飾，最重要的是房子已倒塌過半，屋頂都已見

光，因此不認為可以列入文資的審議與列冊。……提報人（即原告）提供之新事證……對本案祖厝建築並無直接關係，住宅目前殘破不堪，屋頂幾乎無存，且部分木造結構及磚牆，也多有倒塌情形，不建議指定古蹟，登錄歷史建築、紀念建築……目前現況前落屋面已毀，正廳木構及屋面幾盡毀壞，文資價值減損，所提新事證與本建物空間及生活無相關，不建議指定及登錄」等語，經會議結論「不指定古績，及不登錄歷史建築、紀念建築」，此有文化資產價值評估專案小組會議記錄可稽。又系爭建物經基礎調查研究後，被告將文史調查研究及測繪調查報告提供審議委員參考，並召開文資審議會討論及表決，案經審議委員檢視該上開調研報告及說明後，依據其專業決議「不同意指定古蹟、不同意登錄歷史建築、紀念建築」，前開審議程序說明，尚屬有據。

3. 歷史、文化價值的判斷不易，是否值得保存的公共利益亦難以衡量，為解決解釋文資法第3條的困難，由上揭規定可知，處理文化資產認定的相關實體問題，是透過專家的參與，透過常設機制建立的文資審議委員會，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，最高行政法院106年度判字第720號判決意旨參照。

4. 本案文史資料調查研究者許嘉勇，為彰化鹿港人，僅為文史調研工作者，依原告所述並非與本案許氏家族有親屬關係，據許嘉勇提出資料所示，現為○○市○○區永建國小教師，並擔任○○市本土語文指導員等職位，因曾於《彰化文獻》發表「石龜瑤林許氏宗族東遷鹿港後的發展」一文，及其國立臺北藝術大學傳統藝術研究所碩士論文為「鹿港許厝埔十二庄之聚落研究」，因此被告委託具鹿港相關歷史調查研究專業及經驗之許嘉勇辦理完成系爭建物之文史資料蒐集調查研究。

5. 本案係於110年12月委託專業廠商進行○○縣鹿港牛墟頭太岳之胤許氏祖厝文史資料蒐集調查研究及測繪調查，前者於111年2月16日審查通過，後者於111年2月24日審查通過，並函請廠商於111年2月25日第2屆文化審議會當天進行相關簡報並印製審議會報告書供審議委員參考，爰此2份基礎調查研究皆在111年2月25日審議會前完成，惟因服務契約書係以請廠商配合審議會之審查，進行簡報，並於審定後印製成果報告書始算完成工作項目，因此於審議會後，才由廠商印製成果報告書，由○○縣文化局予以備查。在本案前「鹿港牛墟頭太岳之胤許宅」公告期間，為維○○縣文化資產，被告曾於107年11月27日辦理緊急加固評估現勘，並於108年11月14日向文資局申請修復及再利用計畫，後續於109年5月1日辦理緊急加固評估會勘，撰寫申請緊急加固經費計畫向文資局申請補助經費，並經該局於109年7月27日核定修復及再利用計畫補助新臺幣105萬。被告曾於109年9月14日依文資局要求函請所有權人填復執行修復及再利用計畫同意書，惟未獲全體所有權人答覆同意，又經最高行政法院於109年10月15日駁回被告之上訴，判決撤銷○○縣定古蹟公告確定。故被告乃於109年11月16日向文資局撤銷補助案並通知所有權人，因此才無後續之執行。

6. 提出審議期間之委員審議意見(為避免委員字跡被判讀，以電腦繕打本代替)及現場討論譯文節錄、許家勇及賴意升之簡報影本、審議手冊中關於本案之摘錄影本。被告依文資法施行細則第14條組成專案小組，並以專案小組會議紀錄(作為專案評估報告)，同時以許嘉勇太岳之調查研究及賴建築師事務所測繪調查作為專案評估報告的補充資料，供委員會參考。

7. 110年第2屆文化審議會委員任期自110年4月1日至112年3月31日。審議委員中機關代表之一，110年1月25日奉核由被告建設處陳副處長威宏擔任，因職務異動，所遺機關代表之缺，由縣長自文化資產業務相關之委員建議名單勾選，後於

111年9月1日奉核由被告建設處王代理副處長文郁擔任。另民間團體代表如何選任部分，被告係遴選彰化本地長期耕耘文化資產研究之文史工作者，並參考文化部古蹟文化資產審議會民間團體代表委員名單後，由業務單位自行擇優提供民間團體代表人選呈由供機關首長勾選擔任委員，並非由該團體推薦人選等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠被告文資審議會之組織及決議程序，是否適法?

㈡原處分決議系爭建物不指定古蹟、不登錄歷史建築及紀念建築，是否適法?

五、本院的判斷：

㈠前提事實：爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有原告110年4月9日申請表及附件(訴願卷第56-72頁)、文資局110年4月20日函(訴願卷第55頁)、原告110年5月25日補充新事證資料(訴願卷第75-80頁)、被告專案小組110年9月17日現勘及會議紀錄（本院卷1第75-79頁）、110年9月24日文資審議會110年度第3次會議前現場勘查紀錄(本院卷1第81-96頁)，文資審議會110年10月1日會議紀錄(本院卷1第97-129頁)、111年2月18日文資審議會111年度第1次會議會前現場勘查紀錄（本院卷1第133-141頁）、111年2月25日文資審議會111年度第1次會議紀錄(本院卷1第149-158頁)、被告111年3月9日府授文資字第1110074296號函及訴願決定(本院卷1第21-42頁)在卷可稽，堪認為真實。

㈡本件應適用之法規：

1.文資法

第3條第1款第1目至第3目：「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。（三）紀念建築：指與歷史、文化、藝術等具有重要貢獻之人物相關而應予保存之建造物及附屬設施。」第17條第2項：「建造物所有人得向主管機關申請指定古蹟，主管機關應依法定程序審查之。」第18條第2項：「建造物所有人得向○○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。」

2. 文資法施行細則（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。」嗣於111年1月28日修正第2項、第3項為：「(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，並依評估結果作成報告，內容應包括專案小組成員、個案基本資料說明、相關會議紀錄、文化資產價值評估內容及評估結果等。(第3項)文化資產屬古蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群、考古遺址、史蹟、文化景觀、自然地景及自然紀念物類別者，前項評估應包括未來保存管理維護、指定登錄範圍之影響。」修法理由以：「現行條文第2項僅規定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，惟未

就評估報告之內容為規定，為使主管機關製作評估報告時有所依循，並減少外界疑慮，爰增訂評估報告應具備之內容。另因本條僅作原則性、共通性之規定，有關評估報告之各細項內容，自得由主管機關依個案特性及實際需要填載。」

3. 古蹟指定及廢止審查辦法第2條第1項：「古蹟之指定，應符合下列基準之一：一、具高度歷史、藝術或科學價值者。二、表現各時代營造技術流派特色者。三、具稀少性，不易再現者。」

4. 歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法(108年8月22日修正)第2條：「(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。」嗣於110年11月23日修正刪除第2項規定，另增訂第2條之1規定：「紀念建築之登錄，應符合下列基準：一、與歷史、文化、藝術等具有重要貢獻之人物相關，且其重要貢獻與建造物及附屬設施具高度關聯者。二、具有歷史、藝術、科學等文化價值，且應予保存者。」

5. 前揭關於古蹟、歷史建築、紀念建築之法律定義或判斷基準，均涉及對於一定建物及附屬設施之文化、藝術、歷史脈絡之探究，據以審認特定文物是否具備文資法所定義之文化資產特徵，其內涵自具有不確定法律概念，又按文資法第6條第1項規定有關審議各類文化資產之指定、登錄等重大事項，應組成相關審議會進行審議，是審議會之目的在於審議文化資產之指定、登錄，而審議會之組成則應朝向呈現專業及多元意見，期待審議會中具專業及職掌者能經由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，經由審議決議對特定文物予以定性，具體化其特徵意義。自應認審議會對於審查標的是否具文化資產價值所為結論，享有判斷餘地。又司法對於具有判斷餘地之行政決定，基於司

法審查之局限性，由功能角度出發，應為有限之審查。依實務向來之見解，所稱有限之審查範圍包括：(1)行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或錯誤之資訊。(2)行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。(3)行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。(4)作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。(5)行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。(6)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、公益原則等等，仍應由法院審查。

㈢本件文資審議會之組織及審議程序均屬合法：

1. 依文化資產審議會組織及運作辦法第4條第1項、第2項規定規定：「(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11人至23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四分之三。……」第6條第5項、第6項、第7項規定：「審議會議應有全體委員過半數之出席，始得開會；並有出席委員過半數之同意，始得決議。」「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。」「審議會應作成會議紀錄，載明委員總人數、出席人數、同意人數、迴避人數及相關內容，並應將會議決議公布於主管機關網站。」
2. 經查，被告第2屆「○○縣古蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群、史蹟文化景觀文化資產審議會」委員名單(任期自110年4月1日至112年3月31日止)(本院卷1第331-333頁、卷2第6頁)，計有19名委員，由○○縣政府文化局局長張雀芬擔任召集人，文化局副局長吳文昇、城市暨觀光發展處副處長郭秋君、建設處副處長陳威宏為機關代表(機關代表隨

其本職進退，111年9月1日由王文郁擔任建設處代理處長，本案於111年2月25日審議時仍由陳威宏出任審議會之機關代表)，另有13名專家學者及2名民間團體，專家學者部分由建築類8名、都市計畫類1名、文化景觀類1名、歷史類2名、法律類1名組成；民間團體類，陳仕賢為鹿水文史工作室、鹿水草堂負責人，蘇睿弼為財團法人台灣中城再生文化協會理事長(本院卷1第333頁、卷2第214-216頁)。專家學者及民間團體代表委員人數已逾委員總人數四分之三，被告文資審議會之組織符合前開運作辦法第4條第1項、第2項規定。另111年2月25日第111年度第1次文資審議會，審議會委員應出席人數為19人，有15位委員出席，已有全體委員過半數之出席，而出席委員機關代表3人、專家學者及民間團體代表委員12人，專家學者及民間團體代表已逾出席人數二分之一，而符合前開運作辦法第6條第5項、第6項規定，應認足以發揮文資審議會專業及多元意見表達討論、辯證之功能；又該次會議有15位委員出席討論表決，就審議案一系爭建物指定古蹟案，經15票不同意指定古蹟；就審議案二系爭建物登錄歷史建築、紀念建築審議案，經6票同意登錄歷史建築，9票不同意登錄歷史建築；1票同意登錄紀念建築，14票不同意登錄紀念建築，上開表決結果並記載於111年2月25日被告第2屆文資審議會111年度第1次會議紀錄（本院卷一第156頁），因前開議案經出席委員表決，均未有過半數之同意，而未作成指定古蹟、登錄歷史建築、紀念建築之決議。綜上，本件文資審議會之審議程序符合過半數之出席，出席委員就各項議案之表決亦符合「過半數同意」之決議規範方式，應認被告文資審議會之組織及審議決議程序均屬合法。

3. 至原告主張審議委員陳仕賢、蘇睿弼非民間團體之代表人，質疑許宜嫻之文資專業等節，查上開文化資產審議會組織及運作辦法第4條規定僅規定委員之組成除有機關代表外，應有專家學者及民間團體代表擔任，並未限定民間團體之「代表人」始得擔任文資審議委員，是原告主張陳仕賢、蘇睿弼

非民間團體代表人云云，尚屬無稽，而陳仕賢為鹿水文史工作室之聯絡人，該工作室為鹿港鎮導覽解說團體之一，有被告所提鹿港鎮公所網頁資料可參，另蘇睿弼除為大學建築系專任教職外，復為社團法人台灣中城再生文化協會理事長，又上開規範並未要求民間團體代表限於系爭建物所○○縣市轄內民間團體，從而，原告質疑蘇睿弼非○○縣之民間團體即無可採，又文資審議程序之進行，除關於文資價值之判斷涉及法律概念之涵攝外，審議程序合法進行亦涉正當行政程序之操作，並非毫無法律專業參與之必要，被告以許宜嫻為法律專業人士而選任為文資審議會委員，並未違反文化資產審議會組織及運作辦法第4條專業且多元意見溝通之規範目的，另原告質疑建築類委員王貞富等人專業性不足云云，並無相關事證可證為實，尚不足採。又原告於112年3月1日書狀指稱乙證21委員意見，111年2月25日出席15位委員中有8位在勾選文件上認定符合歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法第2條規定之構成要件之一乙節，查本院卷2第82、89頁之歷史審議表，各該委員確實於「一、表現地域風貌或民間藝術特色者」勾選「具備」，然該2位委員於審查結果均勾選「不登錄為歷史建築」，且該2位委員均未就系爭建物提出建議登錄名稱之記載方式，應認其等並無意思表示錯誤而勾選錯誤之情事，是其等表決之意思表示為不登錄歷史建築之意甚明，故111年2月25日被告文資審議會之會議紀錄亦無錯誤記載表決結果，致原處分作成瑕疵之情事。

㈣被告文資審議會決議系爭建物不指定古蹟、不登錄歷史建築及紀念建築，被告依審議會之決議作成之原處分，並無違法：

1.按古蹟指定及廢止審查辦法第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、經審議會審議通過。三、作成指定處分，辦理公告，並通知申請人或處分相對人。」、歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法第4條第1項規定：「○○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、經審議會審議通過。三、作成登錄處分，辦理公告，並通知申請人或處分相對人。」

2. 查系爭建物雖曾於108年間經被告公告指定古蹟，然因許人信提起行政爭訟，而經本院109年度訴字第5號撤銷被告指定古蹟之前處分，並經最高行政法院109年度裁字第1752號裁定駁回上訴而確定，原告於110年4月9日再為指定古蹟、登錄歷史建築、紀念建築之申請，原告主張因繼承而為系爭建物之共有人，被告遂依文資法第17條第2項、第18條第2項規定開啟依法定程序審查，而按前開古蹟、歷史建築、紀念建築之審查辦法所定，審查程序均始於「現場勘查」，另觀本件審查程序自原告提出申請後，已歷經110年9月17日專案小組現場勘查及110年9月24日、111年2月18日兩次之文資審議會現場勘查，應認被告已確實踐行法定程序所要求之現場勘查作為，又被告110年9月24日文資審議會出席之8位委員於現場勘查後雖大多意見認不指定古蹟、不登錄歷史建築、紀念建築（本院卷宗1第87-90頁），然110年10月1日文資審議會出席11位委員，仍為釐清案情而決議辦理基礎調查研究，此決議結論應係為了於審議會作出最終決議前，更加謹慎周延蒐集、參酌其他資料而為之，並無程序違誤情形。

3. 被告基於110年10月1日之文資審議會決議而委請許嘉勇為「○○縣鹿港牛墟頭太岳之胤許氏祖厝文史資料蒐集調查研究」、賴意升建築師事務所測繪調查，而許嘉勇所提之調查研究雖載稱：「謙和商號來臺祖許高赤於乾隆年間移居鹿港時，原居於崙仔頂，待其後代略為積聚財富後，才於牛墟頭購置大厝（現址為鹿港鎮民族路108巷8號），其時應在許志湖清末同治年間創立謙和商號之後。其前落中廳，許家人習慣稱之為店口」（本院卷1第187頁），並於結論載稱：「總而言之，謙和許家在鹿港史，甚至是臺灣史中都可說是一個重要的家族，目前所留落來的古厝，也反映出清朝至日本時代鹿港船頭行建築演變。後代子孫絕大多數同意指定為古

蹟，待政府修復之後，也願意開放給民眾來參觀，實在是文化資產教育最好的典範」（本院卷1第190頁），然觀其通篇調查研究內容多為鹿港許姓勢力之演變、牛墟頭聚落之形成、許氏源流、移居鹿港之發展、謙和號崛起及發展等，然關於系爭建築之著墨甚少，且關於許高赤後代積聚財富後在牛墟頭購置大厝即系爭建物乙節，未見調查研究內有舉出客觀事證，且文中所載對鹿港史具重要性之謙和商號，亦未經調查研究報告指出即為系爭建物，也無證據可認系爭建物為原告所提甲證6許志湖家族文書中「春盛號」之所在，因之，111年2月25日文資審議會中，有委員表示：「所有論述都一直在講謙和行，但提報的建物跟特質都在講許家祖厝，謙和行行店的地址並不在牛墟頭，所以硬把兩件事搓在一起，我覺得這東西是有質疑的……」（本院卷2第140頁），審議意見實正確回應了許嘉勇調查研究報告之所缺，且文資審議過程乃至本案訴訟中，亦未有相關證據可支持原告所主張「現址確實同時具備泉郊重要商號謙和號與民宅之功能」乙事。

4. 至賴意升建築師事務所提出測繪調查結論：「二、於日治時期鹿○○市區計畫圖（1935），鹿港牛墟頭太岳之胤許氏祖厝部分劃為計畫道路用地，迄民國104年(2015）變更鹿港福興主要計畫（第三次通盤檢討○○市計畫圖重製）（第一階段），仍為計畫道路用地。……四、於民國62年(1973)以前，太岳之胤許氏祖厝部分建築本體有增建、改建、修建訊息，分述如下：……五、從農林航空測量所AFASI圖臺顯示，民國62年(1973)迄今，鹿港牛墟頭太岳之胤許氏祖厝建築規模為兩進一落，約民國97年(2008)左右逐漸有損壞跡象。六、太岳之胤許氏祖厝為磚木造建築，受環境影響，有局部或全部崩塌，致部份空間、構造、裝修與裝飾無法辨識或風化，現存內外簷裝修題材符合大廳機能與對家族成員及事業的期許。七、可辨識空間與構件存留比例：……(二)除紅磚牆體之外，目前留存木構件與厝頂分佈及狀況如下，惟

因時間與天候影響，留存比例逐漸降低。1.第一進門廳左右兩組穿鬬式木棟架(完整度約75%)，右廂房室內木屏壁(垂直於穿鬬式木棟架，完整度約90%)。2.第一進厝頂總成，完整度約50%。3.中庭左廂房留存木棟架乙組完整度約90%。4.中庭左右廂房燕子磚砌臺度完整度50%。5.大廳左穿鬬式木棟架(不含出簷廊部分，完整度85%)與左廂房木屏壁兩架(垂直於穿鬬式木棟架，完整度60%)及閣樓桁(完整度70%)。6.第二進厝頂總成完整度約10%。7.第二進出簷廊木棟架與外簷裝修(格子橫批窗、格扇)坍塌於地面，完整度約45%。八、修復時會面需要面臨推測部分之比例以及困難程度：(一)第一進：1.困難度低：⑴磚牆體及修復訊息完整。⑵外舊裝修完整。⑶穿鬬式木棟架缺漏、佚失部分，得相互佐證可依據尚存部分厝頂總成。2.困難度高：⑴第一進水車堵泥塑題材不明。⑵垂直並繫結穿鬬式木棟架之橫坊與內詹裝修題材不明。⑶廂房與中庭左右廂房界面不明。⑷室內地坪鋪設樣式不明。⑸廂房室內格局，尤以有無閣樓？狀況不明。……(三)左右廂房：1.困難度低：⑴部分廂房燕仔磚臺度完整，木屏壁樣式有參考依據。2.困難度高：⑴部分廂房臺度坍塌，樣式不明。⑵右廂房空間，受鄰房牆體影響，空間尺度僅存左廂房50%，存有產權上的疑慮。⑶中庭左廂房留存木棟架乙組，尚不足兩側廂房復原之依據，尤以上述右廂房空間問題。⑷厝頂總成不明。⑸與第一進與第二進界面不明。(四)第二進：1.困難度低：……2.困難度高：⑴部分佚失之大廳外簷裝修，樣式不明。⑵左右廂房外簷裝修樣式不明。⑶大廳壽堂後空間格局不明。⑷大廳厝頂屋脊樣式不明。」(本院卷1第232-235頁)，111年2月25日文資審議會中諸多委員之意見均述及系爭建物現況毀損嚴重，修復會有推測致其真實性受影響、幾乎是重做、現況殘跡是否表現古蹟指定或歷史建築紀念建築判斷基準之價值等語（本院卷2第139-141頁），再參被告曾於107年11月27日辦理緊急加固評估會勘，建議現場須緊急加固，設置有頂鋼棚架，並於108年11

月14日向文資局申請修復及再利用計畫(本院卷1第443頁)，復於109年5月1日會勘以：「一、太岳之胤許宅現況損壞嚴重，幾乎成為廢墟，木棟架已有傾頹之虞，且木構件風化嚴重，現僅存部分只剩木棟架、破損之屋頂、少數門窗、及散落地面木構件與該家族墓碑等，惟重要構件或文物已被管理者取回並保護。二、現存之構件風化嚴重，已看不到雕刻、剪黏、泥塑、彩繪等裝飾藝術，且原有風貌也不復見，多數構件未來修復勢必都需要進行仿作、抽換，甚至新作……」(本院卷1第449頁)。可知在本次重啟文資審議程序前，系爭建物之現況已然不佳，甚至毀損程度到達需以仿作、新作等方式修復，以上均可證111年2月25日被告文資審議會基於委員參與現場勘查、參酌調查研究報告、測繪報告所為之審議意見且作成決議，並無事實認知錯誤或資訊不完足之情事，且文資審議會之決議結果亦難認有違反一般公認之價值判斷標準或其他不當連結情事。至原告於110年4月9日再次提出申請後，於同年5月25日補充新事證為許嘉勇所著「石龜瑤林許氏宗族東遷鹿港後的發展」（訴願卷第77-80頁），其內容仍為謙和行之研究，而與系爭建物無涉。

5. 至原處分作成前，文資法施行細則第14條第2項、第3項於111年1月28日修正如前，其修正理由係為使主管機關製作評估報告時有所依循，然此僅為原則性、共通性之規定，主管機關仍得依個案特性及實際需要填載，是難認上開修正已使專案小組評估報告成為「定式」，且審酌被告在上開規定修正前已組成專案小組，且確實在將個案交付審議會審議前，已於110年9月17日踐行專案小組就文資價值評估之程序，本案係於被告將個案交付審議會審議後，始有上開施行細則規定之修正，再按文化資產審議會組織及運作辦法第9條規定：「(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、登記或文化資產保存技術及保存者登錄、認定之審議。」可知文資審議會係「得」參酌專案小組之評估內容進行審議，因

之，如審議會認專案小組之評估尚有未足，並不排除審議會不予參酌專案小組評估報告，而自行另為評估以發揮專家審議功能之可能性，而查本件文資審議委員會業已踐行現場勘查程序、決議先進行基礎調查研究，已然實質評估系爭建物之文資價值，實無由因前開施行細則之修正即令文資審議程序倒退回專案小組評估文資價值並製作評估報告等程序之必要，從而，被告以110年9月17日專案小組會議紀錄作為評估報告，本院認並無程序違誤。

6. 本件文資審議會在現場勘查後，於111年2月25日復審酌原告所提之新事證、被告委請許嘉勇基礎調查研究及賴意升建築師事務所測繪報告，且確實由其2人於審議會審議程序到場進行簡報說明，足使出席委員瞭解調查及測繪結果，且經系爭建物部分所有人含原告在內均陳述意見（本院卷1第151-155頁），始進行議案討論及決議，應認被告文資審議會已實質審議並落實法規範要求之專家及多元審議結果，於法無違。

7. 至於原告主張部分委員及賴志彰委員前2次同意指定古蹟，本次卻認定無不具古蹟價值，違反禁反言原則、論理邏輯云云，惟系爭建物於107年間前次指定古蹟時，已有嚴重毀損情事，與本件110年4月間申請時，現況復因地震、日曬雨淋而更加毀損，時空已不相同，故難認相同委員前後所為不同見解，即認有違禁反言原則之情事。又原告聲請傳喚賴志彰委員作證，本院認無必要。另原告主張應公開乙證20審議表等相關對照資料影本之部分，經核乙證20中有關委員之審議意見、口頭討論及所參酌之相關簡報資料等，均由被告分別以乙證21委員審議意見及現場討論譯文節錄影本、乙證23手冊摘錄影本提供原告到院閱覽，乙證22簡報影本則送達繕本予原告，原告實足以知悉文資審議會之討論基礎、討論過程及審議結果之作成，並無訴訟權妨礙之情形，併予敘明。

㈤綜上所述，原處分於法並無違誤，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁

回。

㈥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，併予敘明。

六、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　4　　月　　20　　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	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二

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	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　　112　　年　　4　　月　　20　　日

書記官　林昱妏