最　高　行　政　法　院　判　決

111年度上字第744號

上　訴　人　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　林民凱　律師
　　陳惠伶　律師
被 上訴 人　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

上列當事人間文化資產保存事件，上訴人對於中華民國111年9月8日臺中高等行政法院110年度訴更一字第19號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、緣被上訴人為臺中市○區○○段五小段9-3地號土地所有權人。上訴人於民國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」（為日治時期臺灣文化運動要角林子瑾之故居，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○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：○區○○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。」上訴人遂依據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號函送原處分予被上訴人。被上訴人不服，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號訴願決定駁回後，遂提起行政訴訟，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。經改制前臺中高等行政法院（下稱中高行）108年度訴字第3號判決駁回，惟經本院109年度上字第394號判決將該判決廢棄，發回更審。嗣經中高行110年度訴更一字第19號判決（下稱原判決）將原處分及訴願決定均撤銷。上訴人不服，乃提起本件上訴。

二、被上訴人起訴之主張及上訴人於原審之答辯，均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠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，經上訴人審議會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，遂決議俟取得所有權人同意後，再行辦理登錄公告，上訴人即以101年8月16日局授文資字第0000000000號函為通知（下稱101年8月16日函）。同時期系爭建物坐落臺中市○區○○段五小段9-5、9-19等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，嗣經臺灣臺中地方法院（下稱臺中地院）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（按，尚未確定；另本件上訴人亦提起拆屋還地之民事訴訟，經臺中地院於104年12月31日以100年度重訴字第108號民事判決上訴人大部分勝訴確定），林經堯即於104年8月13日向上訴人要求指定系爭建物為古蹟，另於同年月24日再提出申請書請求指定古蹟。另林經堯與林子瑾其餘子孫陳中和等人以小城故事文史工作室「瑾園」共同所有人代表身分，再於104年11月5日向上訴人提出指定古蹟之申請，經上訴人審議會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，

惟上訴人仍以105年2月4日府授文資古字第0000000000號函（下稱105年2月4日函）通知林經堯等人，仍需再與所有權人協調並取得同意後，方可登錄公告等語。嗣林經堯不服而提起訴願，經文化部於105年6月4日文規字第0000000000號訴願決定撤銷上訴人101年8月16日函、105年2月4日函，並於理由中命上訴人另為適法處分。之後上訴人接續召開會議、研議所有權人間之爭議於本件之影響及程序疑義，並辦理相關程序；林經堯等人並多次向文化部陳情或訴願。上訴人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事項。經該校於106年4月提出○○市○區瑾園建築測繪及簡易歷史調查（下稱歷史調查）成果報告書（下稱報告書）。上訴人復於106年4月28日召開106年度第1次審議會，審議「瑾園」列冊追蹤案，經決議：「繼續列冊追蹤。」。嗣文化部因林經堯等人之陳情，而以106年9月20日文授資局蹟字第0000000000號函上訴人略以：「……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0000000000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。」上訴人審酌後，將本案依文化資產保存法（下稱文資法）第18條，本於權責提出於106年11月17日下午召開之106年度第7次審議會，議程「討論案一○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；議程「審議案二：○區瑾園指定/登錄本市文化資產案」，經決議為：「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○區

○○路000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。」又依上開會議決議，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○區「瑾園」歷史建築登錄範圍暨外圍牆體現場勘查，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。」再於107年5月7日召開○區「瑾園」歷史建築登錄範圍專案小組會議，結論為有關定著土地範圍，建議依107年1月17日辦理之○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，提送審議會討論，另土地所有權人林挺豪提出關於移地保存之構想，亦併提送審議會討論。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」，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○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：○區○○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。」上訴人遂依據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日作成原處分並予公告。

㈡文資法第18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」，而該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，是上訴人106年11月14日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。又上訴人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，顯與上訴人106年11月14日內部簽呈內容所載適用法條不符，難認屬行為時上訴人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」，然上訴人審議會於106年11月17日106年度（原判決載為103年度）第7次會議「討論案一○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，上訴人亦無從依文資法第14條第3項職權啟動第17條至第19條之審查程序。再者，上訴人106年11月10日府授文資古字第0000000000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：○區瑾園指定/登錄本市文化資產案」，復未見以臨時動議提出上訴人職權提報之議案，則有關「審議案二：○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？況上訴人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。故上訴人職權依文資法第18條或第14條第3項進入審議程序，均於法未合。

㈢上訴人提供臺中市第4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），計有15名委員。上訴人辯稱審議委員中之蘇睿弼委員為社團法人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。惟上訴人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，又臺中市第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，則上訴人辦理第4屆審議會委員聘任時，自不可能於106年1月1日起以社團法人台灣中城再生文化協會代表之身分聘任蘇睿弼，是上訴人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，當時社團法人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上訴人所謂民間團體代表之性質。至於方怡仁委員，雖經上訴人提出臺中建築師公會網頁資料顯示方怡仁職稱為顧問，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，且其受聘為上訴人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上訴人審議會委員之事實，自無法認定其為上訴人審議會組成委員中之民間團體代表。故上訴人第4屆審議會之組織未符合行為時文化資產審議會組織及運作辦法（下稱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，其組織不合法。

㈣原處分作成前之歷史建築審查程序不符法定正當程序：

1.上訴人主張係以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，上訴人上開內部簽呈係於106年11月17日完成簽核流程，至多得認定上訴人職權啟動歷史建築審查之提案係於106年11月17日成案，惟上訴人職權提案之後，並未依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，上訴人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

勘查尚不能視為上訴人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，是上訴人職權事件於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，然上訴人卻逕於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4條所規定之程序；又上訴人於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，又上訴人於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日現場勘查作為上訴人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，故上訴人於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，上訴人進而以原處分將瑾園公告為歷史建築，應屬違法。

2.文化部於本件訴願決定書第4頁雖以上訴人於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日現場勘查為上訴人作成原處分前進入文資法第18條審議程序之起始，然該次現場勘查早於上訴人職權提案甚久，顯非因上訴人之職權提案而為之現場勘查程序，再

者，105年8月3日現場勘查仍屬上訴人第3屆審議會委員之任期內，與上訴人職權提案後係由第4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3屆審議會委員，然並非第4屆審議會委員，如以105年8月3日現場勘查為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年度第7次審議會、107年5月18日107年度第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。

3.上訴人於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。又上訴人主張東南科技大學於106年4月完成歷史調查，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年度第3次審議會會議手冊提案表說明2供出席委員參閱等節，上訴人第4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，107年1月17日上訴人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，未見上訴人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文資法施行細則第14條第2項、第3項所為之評估內容？另東南科技大學完成之歷史調查報告書，確曾於106年4月28日106年度第1次審議會進行報告，但該報告書

「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」、「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」、「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」，顯然該歷史調查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，該報告並非關於瑾園在歷史、藝術、建築等方面詳實之調查結果，實難以該報告書認屬文資法施行細則第14條第2項、第3項所指之評估內容，又該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，況該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，且同一份報告書在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？

㈤關於瑾園是否符合歷史建築登錄之基準，上訴人主要以東南科技大學提出之歷史調查報告書為據，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，上訴人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，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，而上訴人審議會於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」。從林挺豪提出移地保存到上訴人審議會否決僅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，難認上訴人審議會就此已為實質審議。另關於建築定著土地面積大小，未見有文資法施行細則第14條第2項、第3項之評估，且未概算定著土地大小對被上訴人權益之影響，難認原處分公告系爭歷史建築定著於被上訴人之土地及其範圍，屬無可替代且侵害最小之手段而符比例原則。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，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，而被上訴人所有之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，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等語，撤銷訴願決定及原處分。

四、經核原判決撤銷訴願決定及原處分之結果，尚無違誤，茲予以補充論述如下：

㈠主管機關審議會對於審議通過登錄歷史建築之事項，具有判斷餘地：

按文資法第3條第1款第2目對於歷史建築有「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」之定義性規定，另文資法第18條第5項所授權訂定之審查及輔助辦法第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。」不論依前揭法律定義或審查及輔助辦法所規定之判斷基準，經登錄為歷史建築者，必須該特定建造物及附屬設施（以下簡稱建造物）足供人們感受一定地域範圍內之文化、藝術、建築、歷史之脈絡，其內涵自屬不確定法律概念；作成認定者應具有此一領域之專業知識及宏觀視野，得本於其專業、確信提供具體意見。乃文資法第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；第2項並授權中央主管機關制定審議會組織及運作辦法。106年7月27日修正發布之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。」同辦法第6條規定：「……（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。」106年7月27日修正前原名稱為文化資產審議委員會組織準則（下稱組織準則）第3條規定：「……（第2項）審議委員會各置委員9人至21人，由機關代表及專家學者擔任。（第3項）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7條規定：「（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）前項出席委員中，專家學者委員人數不得低於二分之一。……」由以上修正前後規定可知，組成審議會之目的在審議文化資產之指定、登錄，組成之委員應專業及多元，且出席會議之學者專家、民間團體代表（106年7月27日修正後）之人數應達一定比例等節以觀，即是期待具有專業及握有職掌者並民間團體（106年7月27日修正後）之參與帶入公民意見，同席經由相互討論、辯證及表決，確定特定建造物具備文資法所定義之歷史建築之特徵。是以，應認審議會對於審查標的是否為文化資產所為結論，具有專業性、不可替代性，享有判斷餘地。司法對於具有判斷餘地之行政決定，基於司法審查之侷限性，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：⑴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。⑵行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。⑶行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。⑷作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。⑸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。⑹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。

㈡歷史建物之登錄對於登錄標的及坐落基地之財產權影響重大，作成登錄決定之調查、審議等一連串程序自應本諸合憲之法律意旨，踐履正當行政程序，注意比例原則之運用：

1.按徵諸司法院釋字第709號解釋對於都市更新條例部分規定之審查，於理由書第4段闡示：「憲法上正當法律程序原則之內涵，應視所涉基本權之種類、限制之強度及範圍、所欲追求之公共利益、決定機關之功能合適性、有無替代程序或各項可能程序之成本等因素綜合考量，由立法者制定相應之法定程序（本院釋字第689號解釋參照）。都市更新之實施，不僅攸關重要公益之達成，且嚴重影響

眾多更新單元及其週邊土地、建築物所有權人之財產權及居住自由，並因其利害關係複雜，容易產生紛爭。為使主管機關於核准都市更新事業概要、核定都市更新事業計畫時，能確實符合重要公益、比例原則及相關法律規定之要求，並促使人民積極參與，建立共識，以提高其接受度，本條例除應規定主管機關應設置公平、專業及多元之適當組織以行審議外，並應按主管機關之審查事項、處分之內容與效力、權利限制程度等之不同，規定應踐行之正當行政程序……」林錫堯大法官復於其協同意見書為更細緻之闡述：「從而，如以法律限制人民之財產權與居住自由者，不僅其限制必須基於重要公益與符合比例原則，相關法律並應明文規定係基於何種重要公益而為限制，且如法律規定內容具有高度抽象性與不確定性，因而於個案之解釋與適用上具有高度爭議性，為使行政機關依該法律作成行政行為時，能作成確實符合重要公益、比例原則與法律規定之判斷，法律不僅應設置能正確實現立法意旨之適當組織，以執行此等職務，並應規定可有效保障人民財產權與居住自由之正當行政程序，使行政機關於作成此類行政行為之前，有所遵行，始符合憲法保障人民財產權與居住自由之意旨。」末並提出導引：「在個案適用都市更新條例等規定時，主管機關固享有某種行政裁量權或判斷空間，但不可忘記都市更新為實現法規重要公益，且當妥善適用比例原則。」以上意旨固係就都市更新條例應如何規定，始足以滿足憲法上所要求之正當行政程序所為之論證，惟行政機關於執行尚無違憲爭議之法律以完成行政任務，如亦關涉基本權重大，並涉及不同利害之人民間之私益，及與公益間之衝突時，行政機關也應本諸前開解釋及意見書之意旨，追求其法律所應具備之合憲本旨，切實執行，經由審慎縝密操作行政程序，以確保實體決定之合法。

2.次按，經判斷為歷史建築後，其管理由所有人管理維護（文資法第21條第1項參照）；如認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，或強制徵收歷史建築及其所定著土地（文資法第28條參照）；歷史建築及其所定著土地所有權移轉前，應事先通知主管機關（文資法第32條前段參照）；此外，關於修復、使用均有一定之限制（文資法第30條第2項準用同法第23條、第24條參照）。可知歷史建築之登錄具有負擔處分之性質，對於建物及其定著土地所有權人形成一定之限制，影響所有權人之用益，自也對其市場交易價值產生一定之減損。為完成文資法保存歷史建物，以傳述先人事蹟、時代風華及歷史印記之立法目的，並兼顧私有財產權之保障，文資法及其子法所建構之程序之踐行，尤其審議會形成登錄決議之過程，除關於歷史建物之認定外，尚應切實考量如何於公私益間取得衡平，如要求私益應為退讓以滿足公益目的，應有充分之理由，否則難謂無輕率、恣意而違反比例原則之嫌。

㈢有關原判決認定本件審議會組織不合法部分：

1.文資法第6條為94年2月5日文資法修正所增加之規定。當時依此一規定第2項授權訂定之組織準則第3條規定，審議會之組成委員並不包括民間團體之代表。106年7月27日修正並更名為審議會組織及運作辦法後，始於第4條第1項規定審議會委員之組成，除召集人為當然委員外，其他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，自此將民間團體代表納入為審議會成員。同辦法第6條第5項、第6項尚規定審議會之決議，以過半數委員之出席，出席委員三分之二以上同意行之；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。比較以上修正前後之規定可知，106年7月27日修正規定始納入民間團體代表為審議會成員，並要求其與專

家學者出席審議會參與討論表決之人數，不得低於出席總人數之一半。足見使民間團體參與文化資產保存事項之民主審議程序，為修正後規定有意實現公民社會之理念，提供公民參與公共事務，增進對話機會，廣收多元意見，藉以減少衝突及消弭誤會，並經由相互辯證，彼此說服，尋求彼此尊重可供接受之基礎。此由本條規定後於108年4月22日、12月31日二度再修正為現行規定，將委員人數提高至11人至23人，且具專家學者、民間團體代表身分之委員人數不得少於委員總人數四分之三。修正理由先後敘明：「一、為強化文化資產審議專業及提升公民參與，將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』修正為『四分之三』」、「為強化文化資產審議專業及提升公民參與，爰修正第一項將委員總人數由『9人至21人』修正為『11人至23人』」等語，一再加重公民參與之強度，可資佐證。對於作成具判斷餘地決定之審議會，其組織之合法性之要求亦為正當程序之一環，判斷其組織之合法性，自不得忽略法規設計植基於公正多元、民主參與之美意，任意解釋損其宗旨，架空法規之實質內容。

2.本件原審認定上訴人第4屆審議會成員（任期係自106年1月1日起至107年12月31日止），欠缺106年7月27日修正審議會組織及運作辦法第4條第1項、第2項所規定應有具民間團體代表身分之委員，作成登錄瑾園為歷史建物決議之審議會有組織不合法之違法，業已詳述其得心證之理由，核其認事用法並無違誤，可資肯認。上訴意旨主張：增加民間團體代表為審議會成員之規定，係於第4屆委員聘任期間所為修正，應無強制要求上訴人應重新改聘委員之必要性；且委員是否具有「民間團體代表資格」，於法並未規定應由民間團體推派；又持文化部112年2月17日文授資局綜字第0000000000號函復上訴人之內容，略以：審議委員之遴聘係屬主管機關首長之權責，其欲全數遴聘專家學

者，或遴聘部分專家學者、部分民間團體代表，均無不可等語，指摘原判決前揭認定，有適用法規不當之違背法令云云。查，承認文化資產之指定或登錄決定具有判斷餘地之重要因素之一，即形成決定之審議會組成具有專業、多元及不可替代性，審議決議合法要件之一繫之於審議會組成之合法。從而，縱審議委員之聘任合於聘任當時之法令要求，然在審議決定發生審議會成員之多元性未能滿足審議當時之法令規定時，該決議之形成即與多元性之要求未合。上訴人前開主張，等同認為民間團體代表為組成審議會可有可無之成員，及其代表性可任由聘任之機關首長判斷，乃未能辨識民主審議之真諦，輕忽106年7月27日審議會組織及運作辦法修正第4條規定，有意增加民間團體代表為審議會成員，以順應當今公共政策或公共事務之決定應具有民主審議內涵之普遍思潮，因而曲解法規之主張，自難成立。

㈣有關原判決認定原處分所依據之審查會審查程序不符正當行政程序、審議決議之作成所依據之資訊不足、未進行比例原則之審查部分：

1.機關因普查或接受個人、團體之提報，針對特定建造物所進行之審查、列冊追蹤程序，與審議會登錄歷史建築所進行之審查程序，目的不同，性質相異：

⑴按105年7月27日修正前文資法第12條規定：「主管機關應普查或接受個人、團體提報具古蹟、歷史建築、聚落價值建造物之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊追蹤。」105年7月27日修正文資法第14條規定：「（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。」另106年7月27日修

正前文資法施行細則第8條第1項規定：「本法（按，指105年7月27日修正前文資法）第12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。」106年7月27日修正之文資法施行細則第15條規定：「（第1項）本法第14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2項）……（第5項）經第1項審查決定列冊追蹤者，主管機關應訂定列冊追蹤計畫，並定期訪視。……」第16條規定：「本法第14條第2項及……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。」此屬新增，其意旨在「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，爰定明主管機關依本法第14條第2項規定辦理審議之方式及應作成之決議」（參其修正說明）。由以上立法沿革可知，文資法授權訂定之施行細則於106年7月27日修正，惟新舊規定關於主管機關定期普查或接受個人、團體之提報，而針對特定建造物付之歷史建築審議前所應踐行之程序，大致相同，即必須先行現場勘查或訪查等行政調查，視調查結果作成一定之決定。此係關於主管機關就其獲得（包括自行普查及人民提報）可能具備歷史建築特徵之建造物，進行資料蒐集、探勘等，研判其登錄價值之可能，建立資料庫供作進入登錄審議程序之用。然

經調查後，遇有不具價值等情形，亦非必然提出於審議會進行登錄之審議程序，故前揭文資法施行細則第16條所規定之決議可能結果，亦有「持續列冊，並得採取其他適當列冊追蹤之措施」或「解除列冊」2款。

⑵再按文資法第18條規定：「（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。」（按，第17條、第19條係分別關於古蹟、聚落建築群之規定）。106年7月27日修正發布之審查及輔助辦法第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。」此則係主管機關於普查、受理提報並經列冊追蹤後，因審查會依前揭文資法施行細則第16條第2款規定決議「進入指定或登錄審查程序」後，據以依職權召開審議會就擬議之建造物進行登錄審議之程序，與前揭為建立資料庫所規定之程序，執行目的不同，性質自亦不同。

⑶文化部曾為文資法施行細則第16條之執行，以108年7月12日文授資局綜字第0000000000號函（下稱108年7月12日函）釋疑，其中說明二、三之內容，適足補充說明前開規定分別為審議前建立資料庫程序與指定、登錄審議程序二者之不同，略以：「二、按文化資產保存法（下稱文資法）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

資法所規定之『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。至於列冊追蹤後應於6個月內辦理審議，依文資法施行細則第16條之規定……，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，合先敘明。三、至上述列冊追蹤後審議會作成『進入指定或登錄審查程序』之決議，非指得逕予該次審議會進行指定或登錄之審議，蓋依文資法第17條至第19條及其授權訂定之『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』，均明定指定或登錄之程序；且文資法施行細則第14條第2項及第3項、文化資產審議會組織及運作辦法第9條規定『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。』『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。』、『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。』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』」。

⑷有疑義者，機關因普查或接受提報而進行審查、列冊追蹤程序中所獲得之資料，得否逕供嗣後登錄審查程序時，審查委員之審查資料？前開文化部108年7月12日函釋之末固指「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』」，係指指定、登錄審查程序不得被取代，非指列冊追蹤程序中所獲得之資料不得供指定、登錄審查程序之用。如前階程序調查所得之資料，其內容足以供作指定、登錄審查參考之用（何謂足以供參，詳後述），即非不得提出於審議會供委員審查、判斷之用。參諸文化部另則108年5月31日文授資局綜字第0000000000號函為相同意旨之函釋，說明二：「有關所詢『列冊追蹤者，經審議會決議進入審查程序者，是否需再辦理價值評估與相關疑義』部分：（一）按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（以下簡稱細則）第14條第2項及第3項定明各類文化資產指定、登錄前之事先評估機制。（二）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。（三）另依文化資產審議會組織及運作辦法第9條第1項規定，前開評估報告應於文化資產審議會審議前完成、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。」

2.本件源於系爭建物房屋稅納稅義務人之一林經堯，於101年向上訴人申請將「瑾園」指定或登錄為文化資產，迄至原處分作成於107年7月2日。其間之過程事實已經原審認定並詳述於原判決第14至22頁，原審並論斷本件經由上訴

人承辦人簽辦奉准，而於106年11月17日將原在列冊追蹤之系爭建物，依職權提送審議會審查，並於同日下午即召開106年度第7次審議會，經出席委員三分之二以上同意登錄為歷史建築；接續於107年1月17日邀集審議會委員等人辦理現場勘查，再於107年5月7日召開專案小組建議依前揭107年1月17日現場勘查結果，提請審議；嗣即經107年5月18日107年度第3次審議會審議決議予以登錄並定其範圍、坐落基地等項，及採取不移地保存方式之結論等事實，核與卷證資料相符，本院自得採為判決之基礎。查依前揭文資法第18條第1項規定暨前開說明，主管機關對於進行列冊追蹤之建造物，本具有職權提送審議會審查決議是否「進入指定或登錄審查程序」。故上訴人在與文化部多次公函往返後，審視其職權所在，而將原在列冊追蹤之系爭建物，依職權判斷應提出於審議會審議，此一程序之發動合於文資法施行細則第16條規定，並無違誤。乃原處分之違法爭議，仍在於登錄決定之調查、審議程序之踐行是否符合正當行政程序，是否基於完足之資訊而作成，是否已為比例原則之審查？

⑴依審查及輔助辦法第4條規定，歷史建築登錄審議程序之首要步驟為「現場勘查」。審議會組織及運作辦法第8條規定，機關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2項規定，審議會審議該個案時，參與現勘或訪查之委員應至少有1人出席，以上規定之目的於立法理由說明甚詳，係為使委員於審議會中表示其前往現場勘查或訪查而親身見聞之專業意見。按具有判斷餘地之歷史建築登錄處分，其有專業性、不可替代性，已說明於前。歷史建築之登錄必須符合前揭審查及輔助辦法第2條第1項所列3項基準之一，而關於擬議之建造物符合基準之一及其範圍，唯委員可以判斷、審議，為期委員審議討論時掌握充分資訊，審議委員自應參與勘查，方能對於擬議之特定建造物是否具備歷史

建築之特徵，獲得其心證；並應由參與勘查之委員將其勘查所得，於審議時向全體委員，尤其未參與勘查者為說明，應屬審議當時應齊備之重要資訊。

⑵另文資法施行細則第14條第2項、第3項規定，主管機關應組成專案小組，就文化資產之歷史、藝術等價值進行評估其未來保存管理維護、指定登錄範圍之影響等；再依審議會組織及運作辦法第9條第1項規定，提出於審議會供作委員審議之重要參考。蓋歷史建築之登錄加諸所有人等對於建造物管理維護之責及費用之負擔；又審查及輔助辦法第5條第1項第2款規定登錄公告，應載明歷史建築及其所定著土地範圍之面積及地號，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部分之面積及其土地地號（參修法理由）。從而，委員決定是否為歷史建物之登錄，應通盤審查登錄是否具有目的正當、登錄及其範圍是否為最小侵害，及登錄結果所造成之私益損害與滿足文化資產之保存公益間是否非顯然失衡等比例原則之要求，即必須認知未來活化歷史建築之方式及其可能性、建造物所有權人等有如何之維護責任，及坐落基地所有權人應提供若干面積之土地為必要。則為提供委員足以進行前開審查之資訊，所稱專案小組應評估文化資產未來保存管理維護、指定登錄範圍之影響，應視文化資產之種類、狀態、保存之目的、方法，決定應為評估之細項。於本件至少應包括文化資產之價值估算、維護管理之財務預算及所坐落土地面積大小肇致價值減損之預估；如有移地保存之選項時，尚應評估移地技術之可能及其費用，方足供衡量判斷。文化部107年8月15日文授資局綜字第0000000000號函對於專案小組作成評估報告乃必須踐行之程序，有所釋明：「該規定（按，指106年7月27日修正前之文資法施行細則第7條之1，於106年7月27日修正條次為同細則第14條，並為文字之修正

如前述）之立法目的是認為主管機關審議各類文化資產之指定、登錄前，應有事先之評估機制，俾使文化資產之指定、登錄程序更為完善，並有助於未來文化資產之管理維護工作。其規定『應』係為強化主管機關於文化資產指定、登錄前，應就文化資產之歷史、藝術、科學、自然等價值進行評估之義務，且依文化資產審議會組織及運作辦法第9條第1項規定，該項價值評估報告尚須送審議會，供審議委員參酌判斷之參考。爰文資法施行細則第14條乃法定應踐行之必要程序，……。」此外，佐之文資法施行細則第14條第2項再度於111年1月28日修正，明文要求作成報告「……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。」修正理由敘明：「……，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。」即係強調評估應詳實，有所依據，並應作成紀錄以供理由之充分說明。惟此究係原則之指引，實際之評估作為即應本諸本院前開論述，循繹合於憲法要求之意旨，視個案所涉基本權之種類、影響之輕重而為調整，乃前開修正說明亦指出「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。」如評估報告之實質內容有所欠缺或不足，委員審議將失所依憑，無以充分說明理由，不僅係正當行政程序未予踐行，尚涉及審議結論是否出於不完足之資訊，而有違反比例原則之危險。

⑶原審認定上訴人啟動歷史建築登錄審查程序起自106年11月17日，於當日下午即召開審議會先行決議同意登錄歷史建築，之後雖於107年1月17日辦理現場勘查，惟其目的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，非屬審查及輔助辦法第4條所指為審議登錄而進行之「現場勘查」。又東南科技大學於106年4月提交之歷史調查，係初步調查研究，主要在提供未來探討研究方向之建議，實難以該報告書認屬文資法施行細則第14條第2項、第3項所指之評估內容。又有關瑾園是否移地保存乙事，從林挺豪提出移地保存之要求迄上訴人審議會否決移地保存，僅短短11日之期間，且無關於移地保存之評估資料，審議會作成不同意移地保存方式之決議，既乏憑採之資訊，亦無充分之說理。另關於定著土地面積大小，未見有文資法施行細則第14條第2項、第3項之評估，難認原處分公告系爭歷史建築定著於被上訴人之土地及其範圍，已為比例原則之審查，屬無可替代且侵害最小之手段。因認上訴人審議會之結論，有判斷出於恣意濫用而為違法。經核原審依調查證據結果認定此部分之事實，業已詳敘其得心證之理由，核與卷證資料相符，無悖於經驗法則、論理法則與一般證據法則，所為法律之適用亦屬正確，並無判決違背法令之違誤。至原審認定文資法第18條第2項僅規定建物所有人得申請登錄歷史建築云云，乃未解文資法第18條各項均在規定主管機關辦理登錄歷史建築之職權事項，該條第2項固有「建物所有人得向……申請登錄……」之文字，僅係指明主管機關應受理建物所有權人之申請，並無因此排除機關主動辦理登錄審查之職權。原審指摘上訴人依職權將本件提送審議會進行登錄審查，於法無據一節，固有適用法律不當之情事，惟此於原審論斷本件原處分已有前揭違法之結果不生影響，爰予敘明。

⑷上訴人提出上訴指摘各點，並不可採，理由如下：

①上訴意旨主張本件已經101年、104年、105年、106年多次審議會審查，當時所蒐集之資料及審查情形均提出於106年11月17日審查會。又勘查情形乃事實判斷問題，前次審議委員之勘查狀態如已明瞭或已詳載於

勘查資料內，如事實狀態並未發生重大改變下，即非不得作為下屆審議委員之參考。因而106年11月17日審議會出席委員也以在表格上勾選之方式，表示系爭建物符合審查及輔助辦法第2條第1項所規定之歷史建築登錄基準云云。惟查：

□前已論明機關因普查或接受個人、團體之提報，針對特定建造物所進行之審查、列冊追蹤程序，與審議會登錄歷史建築所進行之審查程序，目的不同，性質相異。關於機關受理個人提報所為審查並付之列冊追蹤之程序，旨在建立可能登錄為歷史建築之建造物資料庫，其調查及審查之結果僅獲得「持續列冊，並得採取其他適當列冊追蹤之措施」、「進入指定或登錄審查程序」、「解除列冊」等3種情形，與登錄審查程序係為作成登錄處分並確定定著土地範圍之目的不同。前者調查、審查方向及密度理應不及於後者。因而前開文化部108年7月12日函釋，指出「列冊追蹤後審議會作成『進入指定或登錄審查程序』之決議，非指得逕予該次審議會進行指定或登錄之審議」、「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』」等意旨。

□系爭建物前於101年8月9日、104年12月21日經各該當時之審議會依當時之法令決議登錄為歷史建築，惟上訴人礙於所有權人間之爭議而未作成處分公告；嗣105年8月5日再經當時審議會決議就系爭建物列冊追蹤；106年4月28日再經審議會決議「繼續列冊追蹤」，即系爭建物在經上訴人提送106年11月17日審查之前之審議狀態，猶在列冊追蹤階段。不只前已指明106年11月17日審議會尚不得逕為登錄決議，更遑論未見有何踐行由審議委員依審議會組織及運作辦法第8條、第9條第2項規定，參與現

場勘查程序並向審議會出席委員說明其見聞，基於專業性、不可替代性之要求，106年11月17日審議委員自不得以他人之判斷作為自己的判斷，乃委員逕自以勾選方式，表示系爭建物如何符合歷史建築之登錄基準，已屬判斷違法至明。

②上訴意旨又援引原審已不採之主張，謂本件前有東南科技大學受託完成之歷史調查報告；後有107年1月17日邀集專家學者辦理現場勘查；又有107年5月7日辦理瑾園歷史建築登錄範圍專案小組會議，召開現場勘查，均已就就系爭建物之歷史、藝術等價值進行評估其未來保存管理維護、指定登錄範圍之影響；又文資法未規定移地為保存方法，復抄錄林挺豪與林經堯等人之民事判決內容，略以：「系爭建物及所坐落之土地原均為林子瑾所有，林子瑾於日據時代成立『臺灣文化協會』並擔任主席，日本總督府以治警事件擴大逃捕『臺灣文化協會』之幹部，林子瑾以土地向日本商工銀行貸款籌措經費而出逃至中國大陸，其後未再回臺」等情，補充說明登錄瑾園之範圍及定著之土地，乃林子瑾之後代子孫生活之領域，具有場所之歷史意義與精神，此為審議會決議不採移地保存之理由，應予尊重云云，指摘原判決為違法。惟查：

□前已論明如於列冊追蹤程序調查所得之資料，其內容足以供作指定、登錄審查判斷之用，即非不得提出於審議會作為重要審查資訊；本件應為之評估，至少應包括文化資產之價值估算、維護管理之財務預算及所坐落土地面積大小肇致價值減損之預估；考量移地保存之選項時，尚應評估移地技術之可能及其費用，方足以供委員通盤審查登錄瑾園為歷史建築並定著於原處，是否合於比例原則之要求。

□就上訴意旨所指東南科技大學之報告，作成於列冊追蹤階段，其如何非供評估之用，亦不具評估之實

質，原審業已究明如前，自無從作為本件登錄審查程序之資訊。另所指107年1月17日現場勘查、107年5月7日專案小組會議，其踐行在106年11月17日審議會作成決議「將瑾園登錄為歷史建築」之後，其不合法已明。縱寬認此屬補正程序，仍然與前揭本院指明應具備之評估方向未合，難認符合文資法施行細則第14條第2項所指應為評估之實質。

□移地保存之方式固非文資法所明文，惟此一方式之事例為吾人所知，如臺北市境內之歷史建築「林安泰古厝」、古蹟「欽差行臺」，已經為實務所採行多年。乃文化資產定著土地如損害所有權人之土地財產權嚴重，審議會即應將移地之可行性及因而於公私益之影響，納入考量。如不予採用，應詳為說明其理由。參諸上訴人提出之臺灣高等法院臺中分院107年度重上更一字第1號民事判決理由記載，林挺豪所有土地依當時之公告現值計算已近新臺幣8,000萬元，如瑾園定著該處顯然損及土地所有權人甚巨，審議會就此事實自不應視而不見，在未有實質評估時，即率指移地保存為不宜，再於上訴時抄錄民事判決理由移為審議委員之判斷，指摘原判決認定違誤，自難成立。

㈤綜上，原判決認定原處分之作成，有審議會組織不合法、違反正當法律程序、處分所依據之資訊不足、未就原處分是否符合比例原則加以審查等判斷違誤，而撤銷訴願決定及原處分，核無違誤。上訴指摘原判決違背法令，求予廢棄並駁回被上訴人於第一審之訴，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　7　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　胡　方　新

法官　林　玫　君

法官　張　國　勳

法官　洪　慕　芳

法官　李　玉　卿

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　7　　日

書記官　高　玉　潔