

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
112年度訴更一字第37號
113年3月7日辯論終結

原告 好魚田股份有限公司

代表人 黃石堂

訴訟代理人 許獻進律師

李仲翔律師

周宛萱律師

被告 新北市政府

代表人 侯友宜

訴訟代理人 李承志律師

黃文承律師

輔助參加人 江芑萍

江美惠

江燦雄

共同

訴訟代理人 黃馨雯律師

上列當事人間文化資產保存事件，提起行政訴訟，前經本院109年度訴字第623號判決，再由最高行政法院110年度上字第530號判決發回本院更審，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

第一審及發回前上訴審訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一)原告為坐落新北市貢寮區田寮洋段菜菜小段42-17、42-59及42-60等3筆地號土地（下合稱系爭土地）之共有人。緣坐落同小段34、42-17、42-59等3筆地號土地上之門牌號碼新北市貢寮區馬崗街11號建物，與坐落同小段42-59、42-60等2

01 筆地號土地上之門牌號碼同上街12號建物（以下將前者稱系
02 爭11號建物，後者稱系爭12號建物，二者合稱系爭建物），
03 經輔助參加人江芑萍提報為具歷史建物價值。

04 (二)被告受理上開歷史建物提報案件，經邀集所設古蹟歷史建築
05 紀念建築史蹟聚落建築群暨文化景觀審議會（下稱文化資產
06 審議會）中之3名委員，並通知提報人江芑萍與系爭土地共
07 有人即原告等人，於民國107年8月1日至現場辦理系爭建物
08 （貢寮區石頭厝）文化資產保存價值會勘（下稱107年8月1
09 日會勘）後，決議列冊追蹤。繼被告將上開提報案件列為貢
10 寮區「石頭厝」登錄歷史建築審議案（下稱系爭提報審議
11 案），再邀集上開文化資產審議會中3名委員，並通知輔助
12 參加人江芑萍及原告在內之系爭土地所有權人等，於108年7
13 月9日至現場辦理系爭提報審議案文化資產審議會專案小組
14 會勘（下稱108年7月9日會勘）後，於108年8月12日召開文
15 化資產審議會專案小組會議（下稱108年8月12日專案小組會
16 議），決議建議系爭建物登錄為歷史建築，名稱為「馬崗街
17 11、12號民宅」。

18 (三)被告嗣於108年11月25日召開108年度第12次文化資產審議會
19 會議（下稱108年11月25日文資審議會會議）審議系爭提報
20 審議案，會中決議建議系爭建物登錄為「歷史建築」，俟核
21 定後公告內容如下：1.名稱：馬崗街11、12號民宅。2.種
22 類：宅第。3.位置或地址：新北市貢寮區馬崗街11、12號。
23 4.歷史建築及其所定著土地範圍之地號及面積：(1)歷史建築
24 本體：建築物本體，面積計248平方公尺。(2)定著土地範圍
25 之地號及面積：新北市貢寮區萊萊小段34、42-17、42-59、
26 42-60、348地號（均為部分面積），面積計365平方公尺。
27 5.登錄理由：(1)建物坐落於臺灣極東海角之石砌建物，早期
28 居民就地取材自附近石頭建屋及防浪之厚堤，牆厚約1公
29 尺，反映在地生活條件與物理環境影響之特色。符合108年8
30 月22日修正公布之歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦
31 法（下稱歷史建築審查辦法）第2條第1項第1、3款之登錄基

01 準。(2)建物格局為圍合型式，包括原有正廳次間與護龍，仍
02 具原有隔局，保存舊有石門楣及門臼等原始做法。符合歷史
03 建築審查辦法第2條第1項第1、3款之登錄基準。

04 (四)被告遂依據上開108年11月25日文資審議會會議決議內容，
05 於108年12月19日以新北府文資字第10823419301號公告（下
06 稱原處分）「馬崗街11、12號民宅」登錄為新北市歷史建
07 築。原告不服，循序提起訴願經決定駁回後，提起行政訴
08 訟，訴請撤銷原處分及訴願決定，經本院以109年度訴字第6
09 23號判決（下稱原判決）駁回其訴後，提起本件上訴。嗣經
10 最高行政法院110年度上字第530號判決（下稱發回判決）原
11 判決廢棄，發回本院更為審理。

12 二、原告起訴主張：

13 (一)原處分涉及人民財產權之限制，對其合法性應採較高審查密
14 度，審視其作成是否合於正當法律程序、判斷基礎之資訊完
15 足性是否具備、判斷有無附可供專業論辯之必要判斷理由說
16 明等要求：

17 系爭建物為違章建築，長期無權占有原告所有系爭土地，如
18 經被告公告登錄為歷史建築，原告縱依法提起民事訴訟，亦
19 將因此受限於文化資產保存法（下稱文資法）第34條第1項
20 規定，無法排除系爭建物違法占有狀態，無從以所有人地位
21 使用收益，遑論系爭土地因此致市場價值大幅貶落，實質上
22 對原告就系爭土地之處分權造成限制，嚴重侵害原告之財產
23 權，而對原告所受此特別犧牲，文資法僅於第99條第2項設
24 有減徵地價稅之規定，復依文資法授權被告訂定之「新北市
25 私有歷史建築紀念建築聚落建築群史蹟文化景觀房屋稅及地
26 價稅減徵規則」第3條則具體規定得減徵自完成登錄之當年
27 期起百分之30之地價稅。故在原告沒有使用系爭土地而獲益
28 之可能時，課徵地價稅之規範正當性即不復存在，然原告卻
29 仍須繳納，當已違反地價稅課徵之立法目的與本質，亦有悖
30 於量能課稅原則，是前開規定之減徵，原本即不應向原告課
31 徵，對原告而言，實難謂為補償。而除前開規定外，現行法

01 制再無其他補償措施。準此可知，原處分指定系爭建物為歷
02 史建築，實係嚴重侵害原告之財產權，且對於原告所受犧牲
03 並未給予任何補償，依最高行政法院106年度判字第641號判
04 決意旨，原處分對於原告財產權之侵害要屬重大，自應採高
05 密度之審查標準，並審視原處分之作成是否合於正當法律程
06 序、判斷基礎之資訊完足性是否具備、判斷有無附可供專業
07 論辯之必要判斷理由說明等要求。

08 (二)系爭建物登錄為歷史建築，被告所進行之審議程序徒具形
09 式，顯有違正當法律程序：

10 依文資法第6條第2項、第3條第1款第1目、文化資產審議會
11 組織及運作辦法（下稱組織及運作辦法）第3條授權而制定
12 之「新北市政府古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群史蹟文化
13 景觀審議會設置要點」第3點等規定及最高行政法院106年度
14 判字第720號判決意旨，可知審議會之設計結構，設有文史
15 專門知識之專家學者，並兼有公務系統之相關機關代表，共
16 同於審議過程中闡述文化、城市、建設等相關政策立場，並
17 應審究是否具保存重要性、是否具公共價值、與其他公共利
18 益有無衝突，以踐行互相辯難、說服而凝聚共識之正當法律
19 程序，並就此一歷史建築之法律解釋得出具體化之結果，非
20 純粹以文史建築專家之專業角度決定。原處分係依108年11
21 月25日審議會之建議而作成，然被告所屬文化局局長、副局
22 長卻缺席，難認該次會議曾以文化政策之觀點探討，且依該
23 次會議所載審查意見，明顯僅有文史價值之片面意見，全然
24 未見被告所屬工務局專門委員劉源清、被告所屬法制局主任
25 秘書蘇琬絢代表公務機關闡述工務、法律相關政策之意見。
26 故該次會議僅具形式，忽視文資法第6條所定以審議會方式
27 決定文化資產登錄事項，應進行實質審議程序之立法精神，
28 難認已踐行正當法律程序。

29 (三)原處分未依文資法施行細則第14條第2項、第3項之規定辦理
30 文化資產價值及未來保存管理維護、指定登錄範圍影響之評
31 估：

01 被告作成原處分前，當應依文資法施行細則第14條第2項、
02 第3項之規定，辦理文化資產價值及未來保存管理維護、
03 指定登錄範圍影響之評估，最高行政法院109年度上字第38
04 號、第394號判決亦同斯旨。查，被告於作成原處分前，實
05 未曾就系爭建物進行文化資產價值評估，已違反文資法施行
06 細則第14條第2項、第3項之規定而無從維持，應予撤銷。

07 (四)據以作成原處分之審議會組成，有違組織及運作辦法第4條
08 之規定，而有未依正當程序之違法：

09 被告於原處分據以作成之108年11月25日之審議會時，其制
10 定之審議會設置要點第三點規定：「本會置委員九人至二十
11 一人，其中主任委員一人，由本府文化局（以下簡稱本局）
12 局長兼任，副主任委員一人，由本局副局長兼任；其餘委員
13 由市長就下列人員聘（派）兼之。（一）本府城鄉發展局、
14 工務局、本局及其他相關機關代表。（二）文化、歷史、建
15 築、景觀及其他相關領域之學者專家。前項第二款學者專家
16 人數不得少於委員總人數三分之二。」，此規定未將民間團
17 體代表納入，核與當時有效之文化資產組織及運作辦法第4
18 條第1項應納入民間團體之規定相違背。參諸被告所公告之1
19 08年度古蹟歷史建築紀念建築聚落建築群史蹟文化景觀審議
20 會之委員名單，亦可見被告所聘派之審議會委員，除被告所
21 屬機關之代表外，均為相關領域之學者專家，核無任何民間
22 團體之代表參與，此益證被告於辦理據以作成原處分之審議
23 會，其組成委員要未遵守當時有效之組織及運作辦法第4條
24 第1項應納入民間團體以呈現多元意見及兼備不同角度之視
25 野之精神，按諸最高行政法院判決意旨，當屬有悖於正當程
26 序之違法，應予撤銷。

27 (五)並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

28 三、被告則以：

29 (一)原處分作成並無違反正當法律程序：

30 本件經由文資審議會，決議登錄系爭建物為歷史建築，該審
31 議會之委員總數17人，出席委員13人，已達法定出席門檻，

01 經表決同意者為12人，不同意者為1人，已符合組織及運作
02 辦法，並無違反正當法律程序。又系爭建物是否具有保存重
03 要性，應由審議會審議；而有無違反正當法律程序，應視審
04 議會組成及決議過程有無違反上開辦法，兩者不可混淆，上
05 開辦法並未規定審議會各委員皆應提供意見，亦未規定出席
06 委員應具有文化身分。

07 (二)原處分登錄理由之判斷基礎資訊並無不足：

08 依108年11月25日審議會決議內容，足徵系爭建物應具地方
09 性特色，原處分登錄理由亦同於此，無違歷史建築審查辦法
10 之規定。依108年7月9日會勘之紀錄，已就系爭建物如何具
11 備歷史建築要件詳加紀載，復依108年11月25日審議會之紀
12 錄內容及簡報資料，業將本件辦理情形予以說明，退萬步
13 言，縱該簡報資料僅簡略紀載，但參與該會勘之委員（洪健
14 榮、王惠君）亦有出席108年11月25日審議會，仍得於會議
15 中充分表達意見，判斷資訊應堪完足。關於厚堤，已於108
16 年7月9日會勘充分勘查，並於108年11月25日審議會中充分
17 討論，載明於原處分登錄理由及登錄範圍中，文資法中關於
18 歷史建築應包含其附屬設施，故原處分將厚堤納入登入範
19 圍，核無不可。

20 (三)有關108年11月25日審議會中所提之「文化資產價值評估報
21 告」部分，該報告係以「文化資產價值評估說明」佐以提報
22 人之相關提報文件、現場簡報、歷次專案小組會議、相關照
23 片等資料作為文化資產價值評估報告之全部內容，符合文資
24 法施行細則第14條第2項所稱之「並依評估結果作成報告」
25 之要件，先予敘明之。

26 (四)就系爭建物之文化資產價值有無依文化資產保存法施行細則
27 第14條第2項規定作為「文化資產之價值評估」部分，該相
28 關歷史、藝術、科學、自然等價值之評估，即分別由專案小
29 組委員於108年7月9日會勘紀錄中各自呈現，而專案小組之
30 評估結果，則於108年8月12日專案小組審議會議作成評估結

01 果建議，是此一文化資產價值評估過程及結論，亦有符合法令。
02

03 (五)至於有關文資法施行細則第14條第3項之「未來保存管理維護」
04 部分，因該建物「尚未完成指定，並不會事前辦理修復
05 再利用之評估」，相關預估金額亦非修復費用：

06 1.有關修復再利用計畫預估新臺幣（下同）60萬元部分，該金額
07 為「11、12號各自預估為新臺幣60萬元，分別於ppt之編號53頁（11號建物）、
08 及59頁（12號建物）」，而該金額並非「修復再利用之費用」，而係依文資法
09 第30條準用同法第24條及同法第24條第6項規定授權訂定之「古蹟修復再利用
10 辦法」第3條規定，概估修復再利用之調查研究經費，於1
11 1、12號建物指定為歷史建築後，實際發包之調查研究費用
12 為92萬4,000元（平均每棟建物為46萬2,000元），可證被告
13 之審議會概估金額與實際執行金額確實大致符合行情，並非
14 流於形式。
15

16 2.設計監造及因應計畫、工作報告書、修復工程等，因系爭建物
17 「尚未指定為歷史建築，且指定之範圍、內容、理由均尚
18 不明」，事實上並無法依照「專案小組之會議結論即進行相關
19 具體修復內容之調查研究」，而需嗣指定後，始能辦理上
20 開修復再利用之調查研究，以確定相關修復工程內容（即上
21 述之92萬4,000元/共二棟），故具體計畫內容方記載為依修
22 復再利用計畫成果報告（即上開92萬4,000元之計畫）結論
23 辦理，並無漏未評估之處。

24 (六)就審議會委員資格部分，被告所陳報審議會委員資格及該屆
25 委員之相關資料，可證明文化資產審議會組成合法。

26 (七)並聲明：原告之訴駁回。

27 四、輔助參加人略以：

28 (一)立法者已調和文資法及財產權之關係，並基於公益就財產權
29 做出限制及補償，並無過度侵害財權的疑慮，又文化資產之
30 價值認定涉及專業判斷，最高行政法院實務向來認為應採取
31 低密度審查。系爭建物之審議判斷，行政機關即被告有判斷

01 餘地，法院對於該判斷應予尊重，對其判斷採取較低之審查
02 密度，且應僅對其合法性進行審查。

03 (二)依文資法施行細則第14條規定作成之評估報告並無要式規
04 定，以文件或簡報形式提供，皆無不可，重點在於是否提供
05 充分資訊予審議會委員做成判斷。故以評估文化資產價值為
06 目的所進行的現場勘查（108年7月9日會勘），與文資法第1
07 4條規定以決定列冊與否為目的所進行的現場勘查（107年8
08 月1日會勘）不同，108年7月9日會勘並無文資法施行細則第
09 27條之1應記載事項之適用。

10 (三)又依文資法第24條第1項及第30條第2項規定，修復及再利用
11 計畫，是申請標的公告登錄文化資產後，由所有人、使用人
12 或管理人提出，主管機關核准並輔助管理人提出。故依法修
13 復及再利用計畫，要無可能於登陸審議前提出，主管機關僅
14 得於事前估算修復及再利用計畫之經費。本件108年8月12日
15 專案小組會議作成建議系爭建物登錄為歷史建築、馬崗街28
16 號不登錄為歷史建築之決議，並詳細說明其名稱、種類、位
17 置或地址、定著土地範圍之地號及面積，並以歷史建築審查
18 辦法第2條登錄基準之規定為基礎，說明登錄及不登錄之理
19 由。嗣專案小組綜整文化資產價值評估說明、申請人提報之
20 文件等，作為文化資產價值報告之全部內容。準此，本件專
21 案小組依文資法施行細則第14條規定做成文資評估報告，核
22 屬適法。

23 (四)按行為時組織及運作辦法第4條第1項規定，主管機關首長得
24 遴聘「主管機關或有關機關代表」、「專家學者」及「民間
25 團體代表」，並非指主管機關必須每個類別皆須遴聘，僅是
26 表示其得遴聘的委員有上列選擇。本件審議會委員組成核屬
27 適法，且歷史建築登錄決議由出席委員13人，同意人數12人
28 所做成，亦無違法。本件歷史建築的審議，程序上符合法律
29 規定，實體亦符合相關文獻所記載之價值，被告並已於原處
30 分中合理說明登錄之理由。

01 五、如事實概要欄所述之事實，有系爭建物提報表暨所附房屋稅
02 籍證明、戶籍謄本、系爭戶籍資料、屋況及附近照片（原處
03 分卷第1-19頁）、107年8月1日會勘紀錄及簽到表（原處分
04 卷第28-32頁）、108年7月9日會勘紀錄及簽到表（原處分卷
05 第35-38頁）、108年8月12日專案小組會議紀錄及簽到表
06 （原處分卷第42-46頁）、108年11月25日審議會會議紀錄及
07 簽到表（原處分卷第85-91頁）、原處分及新北市瑞芳地政
08 事務所土地複丈成果圖（原處分卷第68-70頁）、108年11月
09 25日審議會簡報資料（原處分卷第106-119頁）、訴願決定
10 （原處分卷第136-141頁）、原判決（前審卷第682-717
11 頁）、發回判決（本院卷第11-24頁）在卷可稽，核堪採認
12 為真實。

13 六、經核原處分違法應予撤銷，茲論述理由如次：

14 （一）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
15 著或具有歷史性、地方性、特殊性之文化、藝術價值，應予
16 保存之建造物及附屬設施」之定義性規定，另文資法第18條
17 第5項所授權訂定之歷史建築審查辦法第2條第1項規定：
18 「歷史建築之登錄，應符合下列基準之一：一、表現地域風
19 貌或民間藝術特色者。二、具建築史或技術史之價值者。
20 三、具地區性建造物類型之特色者。」可知，經登錄為歷史
21 建築者，必須該特定建造物及附屬設施足供人們感受一定地
22 域範圍內之文化、藝術、建築、歷史之脈絡，其內涵自屬不
23 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
24 觀視野，得本於其專業確信提供具體意見。從而文資法第6
25 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
26 項，應組成相關審議會進行審議；第2項並授權中央主管機
27 關制定組織及運作辦法。依108年4月22日修正發布之組織及
28 運作辦法第4條規定：「（第1項）審議會置召集人1人，由
29 主管機關首長或其指派之代表兼任；置委員11人至23人，除
30 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
31 機關代表、專家學者及民間團體代表擔任。（第2項）前項

01 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
02 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
03 人數不得少於委員總人數4分之3。」同辦法第6條規定：
04 「……（第5項）審議會之決議，以過半數委員之出席，出
05 席委員3分之2以上同意行之。（第6項）前項出席委員中，
06 專家學者及民間團體代表委員人數不得低於2分之1。」可
07 知，組成審議會之目的在審議文化資產之指定、登錄，組成
08 之委員應專業及多元，且召開會議學者專家、民間團體代表
09 出席人數應達一定比例等節以觀，即是期待具有專業及握有
10 職掌者並民間團體之參與帶入公民意見，同時經由相互討
11 論、辯證及表決，確定特定建造物及附屬設施具備文資法所
12 定義之歷史建築之特徵。是以，應認審議會對於審查標的是
13 否為文化資產所為結論，具有專業性、不可替代性，享有判
14 斷餘地。司法對於具有判斷餘地之行政決定，基於司法審查
15 之侷限性，由功能角度出發，應為有限之審查。依實務向來
16 之見解，所稱有限之審查範圍包括：(1)行政機關所為之判
17 斷，是否出於錯誤之事實認定或錯誤之資訊。(2)行政機關之
18 判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。(3)行政機關之判
19 斷，是否違反法定之正當程序。(4)作成判斷之行政機關，其
20 組織是否合法且有判斷之權限。(5)行政機關之判斷，是否出
21 於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。(6)行政機
22 關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平
23 等原則、公益原則等等，仍應由法院審查（司法院釋字第55
24 3號解釋理由書參照）。

25 (二)108年11月25日文資審議會之組織，因不具有任何一位民間
26 團體代表參與，違反組織及運作辦法第4條第1項、第2項之
27 規定，而有程序違法情事：

28 1.依據前所引用108年4月22日公布施行之組織及運作辦法第4
29 條第1項、第2項規定可知，為強化文化資產審議專業及提升
30 公民參與，審議會組成之委員必須納入專家學者及民間團體
31 代表，其人數不得少於委員總人數4分之3，否則文化資產審

01 議會之組織即屬不合法，所為決議即存有程序違法之瑕疵，
02 被告依據該決議以作成原處分，即具有違法應予撤銷之事
03 由。

04 2.經查，依據原告所提出之第五屆新北市政府古蹟歷史建築紀
05 念建築聚落建築群史蹟文化景觀審議會委員名單（本院卷第
06 121頁），整理如附表所示可知，其中未有任何一位民間團
07 體代表，再觀諸108年11月25日文資審議會，係由戴寶村擔
08 任主持人，出席委員包含周宗賢、賴志彰、王惠君、王淳
09 熙、洪健榮、張震鐘、陳愛娥、詹添全、劉美秀、王維周、
10 戴寶村、劉源清、蘇琬絢等人，有108年11月25日文資審議
11 會簽到表可證（原處分卷第88、89頁），對照附表所示各委
12 員之專業領域分屬歷史、法制、建築、都市設計、工程領
13 域，益證108年11月25日文資審議會，因與會委員沒有任何
14 一位代表民間團體，其決議程序違反組織及運作辦法第4條
15 第1項、第2項規定，而有程序違法之瑕疵，被告依據108年1
16 1月25日文資審議會決議以作成原處分為違法，應予撤銷。

17 (三)108年11月25日文資審議會審議結論，建議將系爭建物登錄
18 為歷史建築，應有審議結論出於不完足資訊而為判斷之違
19 誤：

20 1.按106年7月27日修正之文資法施行細則第14條規定「…（第
21 2項）主管機關將文化資產指定、登錄或文化資產保存技術
22 及保存者登錄、認定之個案交付審議會審議前，應依據文化
23 資產類別、特性組成專案小組，就文化資產之歷史、藝術、
24 科學、自然等價值進行評估，並依評估結果作成報告，內容
25 應包括專案小組成員、個案基本資料說明、相關會議紀錄、
26 文化資產價值評估內容及評估結果等。（第3項）文化資產
27 屬古蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群、考古遺址、史
28 蹟、文化景觀、自然地景及自然紀念物類別者，前項評估應
29 包括未來保存管理維護、指定登錄範圍之影響。」修正理由
30 指出「有關未來管理維護之財務規劃、指定登錄範圍之影響
31 評估，並不適用於各類別文化資產，爰新增第3項明定僅古

01 蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群、考古遺址、史蹟、
02 文化景觀及自然地景類別必須進行未來保存管理維護、指定
03 登錄範圍影響之評估。」可知對於審議中之建造物及其附屬
04 設施之未來保存管理維護、指定登錄範圍影響之評估，為文
05 化資產審議所要求之程序。在審議程序，組織及運作辦法第
06 9條第1項規定：「審議會審議時，得參酌本法施行細則第14
07 條第2項、第3項規定之評估報告內容，進行文化資產指定、
08 登錄或文化資產保存技術及保存者登錄、認定之審議。」是
09 主管機關審議會為進行文化資產之審議，應組成專案小組進
10 行現場勘驗或其他調查程序，評估文化資產之價值，及未來
11 保存管理維護、指定登錄範圍之影響，以供審議委員判斷審
12 議。

13 2.另文資法第21條第1項規定：「……歷史建築……由所有
14 人、使用人、管理人管理維護。……」第28條第1項規定：
15 「……歷史建築……經主管機關認因管理不當致有滅失或減
16 損價值之虞者，主管機關得通知所有人、使用人或管理人限
17 期改善，屆期未改善者，主管機關得逕為管理維護、修復，
18 並徵收代履行所需費用，或強制徵收……歷史建築……及其
19 所定著土地。」可知歷史建築之登錄加諸所有人等對於建造
20 物及其附屬設施管理維護之責及費用之負擔。又登錄審查辦
21 法第5條第1項第2款規定：「直轄市、縣（市）主管機關辦
22 理前條第3款公告，應載明下列事項：……二、歷史建築、
23 紀念建築及其所定著土地範圍之面積及地號。……」，此款
24 規定係鑑於實務上主管機關公告指定古蹟或登錄歷史建築之
25 後，常發生有關保存範圍的疑義，乃予修正明定為「所定著
26 土地範圍之面積及地號」，係指本體之占地面積及基於歷史
27 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
28 著土地部分之面積及其土地地號（參修法理由）。即歷史建
29 築坐落範圍應以必要為限，不得無端擴大基地面積侵害土地
30 所有權人之權益。從而，關於歷史建築物之登錄，將課予所
31 有權人等如何之維護責任，並要求土地所有權人提供若干面

01 積之坐落基地，將影響建造物所有權人等對建造物，及土地
02 所有權人對土地之權利行使，涉及財產權保障有無遭到不當
03 限制之疑義；就土地部分，更經司法院釋字第813號解釋指
04 明：「惟上開情形（按，指於歷史建築所定著之土地為第三
05 人所有之情形）之土地所有人，如因定著於其土地上之建造
06 物及附屬設施，被登錄為歷史建築，致其就該土地原得行使
07 之使用、收益、處分等權能受到限制，究其性質，屬國家依
08 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
09 範圍之損失，而形成個人之特別犧牲，國家應予相當補
10 償。」前開規定專案小組應提出評估報告，其內容包括未來
11 保存管理維護及對指定登錄範圍之影響，涉及文化資產之價
12 值估算、維護管理之財務預算及所坐落土地之損失，關係未
13 來活化文化資產之方式及其可能性，並攸關未來建造物所有
14 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
15 面積之土地為必要。綜上可知，審議會專案小組所提出之評
16 估報告，其重要性已甚明確，如有欠缺，不僅係正當程序未
17 予踐行，尚涉及審議結論是否出於不完足之資訊而屬判斷違
18 誤。以上程序，其目的無非在蒐集必要資料以供審議會審議
19 表決，確認審議之特定建造物及其附屬設施符合文資法第3
20 條第1款第2目所定義之歷史建築，並適合如何之定著位置及
21 提供若干定著面積，以完成文資法第1條「為保存及活用文
22 化資產」之立法目的。

23 3.原告固主張108年11月25日文資審議會審議系爭提報審議
24 案，會中決議建議系爭建物登錄為「歷史建築」，是基於以
25 簡報形式呈現之簡報資料云云。惟查，稽之108年11月25日
26 文資審議會之簡報資料（見原處分卷第112頁-第113頁及第
27 15頁-第116頁），其標題雖冠以「文化資產價值評估報告」
28 名稱，但該資料係供簡報使用之文字投影片，無從憑認為專
29 案小組出具之評估報告原件，經本院請被告提出專案小組出
30 具之評估報告原件供本院審閱，被告稱係以系爭建物文化資
31 產價值評估說明（本院卷第89-92頁）、108年7月9日會勘紀

錄（本院卷第97-101頁）、108年8月12日專案小組會議紀錄（本院卷第105-109頁）作為估報告內容云云（本院卷第307頁）。然系爭建物文化資產價值評估說明未經具名不知何人於何時撰寫，且價值分析欄位僅記載「108年7月9日專案小組會勘結論：出席委員初步認定本案建物文化資產價值尚待審議。」；未來管理維護及財務規劃記載「1.修復及再利用計畫：預估新臺幣60萬元。2.設計監造及因應計畫：依修復或再利用計畫成果報告評估。3.工作報告書：依修復或再利用計畫成果報告評估。4.修復工程：依修復或再利用計畫成果報告評估。5.後續日常管理維護：預估每年新臺幣10萬元。」登錄範圍影響評估記載「該建築靠海岸，須注意海岸氣候之影響。」直至於本案進行中，被告始補請專案小組成員簽名（本院卷第364、365、372頁），即使如此，系爭建物文化資產價值評估說明空泛的文字敘述，顯然完全無法達到專案小組提出評估報告，應具體說明文化資產之價值估算、維護管理之財務預算及所坐落土地之損失，以及未來活化文化資產之方式及其可能性。108年8月12日專案小組會議紀錄對此也沒有多加說明。而108年7月9日會勘紀錄所載內容，僅分別敘述文化資產審議會委員洪健榮、李乾朗及王惠君等3人各自勘查所悉情形及意見，亦無作成所稱之「會勘結論」；而就「修復及再利用計畫」與「後續日常管理維護」2項則依序記載「預估新臺幣60萬元」與「預估每年新臺幣10萬元」，並未區分系爭11號建物或系爭12號建物之結構大小與損害程度等具體情形，及查估各項修復所需工料之費用資料；至於「設計監造及因應計畫」「工作報告書」「修復工程」等3項仍一律載謂：「依修復或再利用計畫成果報告評估」復或再利用計畫成果報告」。也因為專案小組沒有依照文資法施行細則第14條第2項、第3項規定切實提出評估報告，所以108年11月25日文資審議會會議審議系爭提報審議案時，所參照的簡報資料所載內容（見原處分卷第113頁及第116頁），關於價值分析乙項均謂：「108年7月9日

01 專案小組會勘結論：出席委員初步認定本案建物文化資產價
02 值尚待審議。」等語，對於系爭建物之歷史、藝術、科學或
03 自然等價值、未來保存管理維護及指定登錄範圍之影響如何
04 等節，均無著墨，而以上開語詞充作價值分析，無論依其所
05 載之形式或實質內容，均形同本件未經審議會專案小組提出
06 評估報告一般。所以108年11月25日文資審議會審議結論建
07 議將系爭建物登錄為歷史建築，應有審議結論出於不完足資
08 訊而為判斷之違誤，被告基此作成原處分，自為違法。

09 七、綜上所述，原處分既有前述違誤，訴願決定未予糾正，亦有
10 未合，是原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為有理由，應予
11 准許。本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均
12 無礙本院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

13 八、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第
14 1項前段，判決如主文。

15 中 華 民 國 113 年 3 月 21 日

16 審判長法官 楊得君

17 法官 李明益

18 法官 高維駿

19 一、上為正本係照原本作成。

20 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
21 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
22 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
23 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
24 繕本）。

25 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
26 逕以裁定駁回。

27 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
28 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
29 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
30

得不委任律師為 訴訟代理人之情	所需要件
--------------------	------

形	
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 113 年 3 月 21 日
書記官 賴敏慧

附表

姓 名	服 務 單 位	專業領域
蔡佳芬	文化局局長	文化
于玟	文化局副局長	文化
周宗賢	淡江大學歷史系榮譽教授	歷史

戴寶村	政治大學臺灣史研究所教授（退休）	歷史
洪健榮	臺北大學歷史系副教授	歷史
陳愛娥	臺北大學法律學系副教授	法制
李乾朗	臺灣藝術大學藝術管理與文化政策研究所兼任教授	建築
詹添全	文化大學建築及都市設計學系副教授（退休）	建築
賴志彰	臺南大學文化與自然資源學系副教授	建築
王惠君	臺灣科技大學建築系教授	建築
張震鐘	中國科技大學室內設計系助理教授	建築
王維周	臺北科技大學建築系助理教授	建築
黃士娟	臺北藝術大學建築與文化資產研究所副教授	建築
王淳熙	臺北大學民俗藝術與文化資產研究所助理教授	建築
劉美秀	臺北市政府都市發展局主任秘書	都市設計
劉源清	新北市政府工務局專門委員	工程
蘇琬絢	新北市政府法制局主任秘書	法制