

訴 願 人：○○館

代 表 人：曾○○

原 處 分 機 關：臺北市政府文化局

訴願人因文化資產保存法事件，不服原處分機關 96 年 12 月 7 日北市文化二字第 09630347200 號及第 09630347300 號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願不受理。

理 由

- 一、按中央行政機關組織基準法第 2 條規定：「本法適用於行政院及其所屬各級機關（以下簡稱機關）。但國防組織及檢察機關組織法律另有規定者，從其規定。行政院為一級機關，其所屬各級機關依層級為二級機關、三級機關、四級機關。」第 3 條第 1 款規定：「本法用詞定義如下：一、機關：就法定事務，有決定並表示國家意思於外部，而依組織法律或命令（以下簡稱組織法規）設立，行使公權力之組織。」第 4 條第 1 項第 1 款規定：「下列機關之組織以法律定之，其餘機關之組織以命令定之：一、一級機關、二級機關及三級機關。」第 9 條規定：「有下列各款情形之一者，不得設立機關：一、業務與現有機關職掌重疊者。二、業務可由現有機關調整辦理者。……」第 11 條規定：「機關組織依本法規定以法律定之者，其設立依下列程序辦理：……二、二級機關、三級機關、獨立機關，由其上級機關或上級指定之機關擬案，報請一級機關轉請立法院審議。機關之調整或裁撤由本機關或上級機關擬案，循前項程序辦理。」
- 訴願法第 1 條第 1 項規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。……」第 4 條第 4 款規定：「訴願之管轄如左：……四、不服直轄市政府所屬各級機關之行政處分者，向直轄市政府提起訴願。」第 8 條規定：「有隸屬關係之下級機關依法辦理上級機關委任事件所為之行政處分，為受委任機關之行政處分，其訴願之管轄，比照第 4 條之規定，向受委任機關或其直接上級機關提起訴願。」第 13 條規定

：「原行政處分機關之認定，以實施行政處分時之名義為準。……」第 18 條規定：「自然人、法人、非法人團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」第 77 條第 3 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：…… 三、訴願人不符合第 18 條之規定者。」

中央法規標準法第 22 條第 1 項規定：「法律之廢止，應經立法院通過，總統公佈。」

行政程序法第 11 條第 1 項、第 5 項規定：「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規規定之。」「管轄權非依法規不得設定或變更。」第 15 條第 1 項、第 3 項規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。」「前 2 項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」第 17 條第 1 項規定：「行政機關對事件管轄權之有無，應依職權調查；… …」

文化資產保存法第 3 條第 1 款規定：「本法所稱文化資產，指具有歷史、文化、藝術、科學等價值，並經指定或登錄之下列資產：一、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。」第 4 條第 1 項規定：「前條第 1 款至第 6 款古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物及古物之主管機關：在中央為行政院文化建設委員會（以下簡稱文建會）；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

國立中正紀念堂管理處組織條例第 1 條規定：「國立中正紀念堂管理處（以下簡稱本處）隸屬教育部，掌理中正紀念堂之管理、維護與先總統蔣公紀念文物資料之蒐集、典藏、展覽及有關文教活動之舉辦等事宜。」

臺北市府組織自治條例第 1 條規定：「本自治條例依地方制度法第 6 2 條第 1 項及地方行政機關組織準則第 3 條第 1 項規定制定之。」第 2 條第 2 項規定：「中央法令規定市政府為主管機關者，市政府得將其權限委任所屬下級機關辦理。」第 6 條第 1 項第 13 款規定：「市政府設下列各局、處、委員會：…… 十三、文化局。」
行政法院 56 年度判字第 218 號判例：「人民提起訴願，須以官署之處分致損害其權利或利益為前提。所謂損害其權利或利益，係指原處分

所生具體的效果，致損害其確實的權利或利益而言。……」

75 年度判字第 362 號判例：「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內。……」

法務部 91 年 2 月 6 日法律字第 0910003383 號函釋：「按行政程序法第 15 條第 1 項規定：『行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。』所稱之『法規』，依本部 89 年 7 月 20 日法 89 律決字第 000258 號函送之行政程序法各條文中『法規』之涵義彙整表，其涵義係指法律、法律具體授權之法規命令、法律概括授權之法規命令、自治條例、自治規則及委辦規則。本件農業發展條例第 29 條第 3 項授權訂定之農業動力用電範圍及標準第 2 條第 1 項有關各類農業動力用電證明文件之核發，係明定由該管直轄市或縣（市）主管機關辦理，則各該地方自治團體自得依其組織法有關劃分權限（分工）之規定，定其應辦理之機關。而依規定分工之權限機關如將其權限授權所屬機關（同一地方自治團體內）執行時，則屬行政程序法第 15 條第 1 項之委任範圍。……」

臺北市政府 96 年 6 月 1 日府文化秘字第 09631165300 號公告：「主旨：公告委任本府文化局辦理文化資產保存業務之事項，自公告之日起實施。依據：行政程序法第 15 條及臺北市政府組織自治條例第 2 條規定。公告事項：本府依『文化資產保存法』規定主管之文化資產保存業務事項，自公告之日起委任本府文化局辦理，……」

- 二、按行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之，此所稱法規包括地方自治團體制訂之自治條例及自治規則。倘法令明定業務主管機關為直轄市政府，則直轄市政府自得依其組織法有關權限劃分之規定，將其權限授權委任所屬機關辦理。此揆諸行政程序法第 15 條第 1 項規定及法務部 91 年 2 月 6 日法律字第 0910003383 號函釋意旨自明。查依文化資產保存法第 4 條第 1 項規定，古蹟等文物之主管機關在直轄市為直轄市政府，則本府為辦理有關文化資產保存業務事項，自得依前揭行政程序法第 15 條第 1 項、第 3 項及臺北市政府組織自治條例第 2 條、第 6 條第 1 項第 13 款規定，將相關業務事項權限委任原處分機關辦理。經查本府業於 96 年 6 月 1 日以府文化秘字第 09631165300 號公告，將本府依文化資產保存法規定主管之文化資產保存業務事項

，自公告之日起委任原處分機關辦理，並將該項公告刊登於 96 年 6 月 14 日夏字第 53 期臺北市政府公報。是原處分機關對有關文化資產保存法規定之文化資產保存業務事項，自有管轄權。又管轄權非依法規不得設定或變更；行政機關對事件管轄權之有無，應依職權調查；原行政處分機關之認定，應以實施行政處分時之名義為準，行政程序法第 11 條第 5 項、第 17 條第 1 項及訴願法第 13 條均定有明文。本件原處分機關對有關文化資產保存法規定之文化資產保存業務事項，業經本府委任，有管轄權，有如前述。訴願人不服本府文化局以其名義作成之行政處分，自應依訴願法第 4 條第 4 款及第 8 條規定向本府提起訴願。本件訴願理由雖主張本訴願案應由行政院文化建設委員會受理，惟本府基於前揭行政程序法第 11 條第 5 項規定所揭示之管轄法定原則，及同法第 17 條第 1 項規定對事件管轄權之有無依職權調查結果，本府應為本件訴願案法定管轄機關，合先敘明。

三、緣○○堂於 96 年 3 月 6 日進入古蹟審查程序，而為暫定古蹟。嗣 96 年 5 月 19 日其本堂正面搭設施工鷹架，且關閉正面銅門，有阻塞古蹟觀覽通道之情事，經原處分機關於 96 年 6 月 6 日召開「○○堂主體建築物、牌樓及迴廊角亭等建築整體結構損壞修復工程」書圖審查會，並作成審查結論略以：「……二、關於○○堂主體建築物主牌匾及寶頂等斜屋頂琉璃瓦安全檢測計畫，該檢測計畫有其必要性，惟考量『○○堂』主牌匾結構無立即之危險性，且目前所搭設鷹架安全性不足，請○○堂管理處先於本紀錄文到後兩日內拆除，並即開放銅像大廳俾利民眾參訪……」原處分機關並以 96 年 6 月 7 日北市文化二字第 09630273100 號函檢送審查紀錄予案外人○○堂管理處。惟該管理處未依上開會議結論改正，經原處分機關審認已違反文化資產保存法第 30 條規定，乃依同法第 97 條第 1 項第 4 款及第 2 項規定，以 96 年 6 月 15 日北市文化二字第 09630280200 號函處○○堂管理處新臺幣（以下同）10 萬元罰鍰，並命其立刻拆除及開放銅像大廳俾利民眾參訪。同函並告知如拒不辦理，將依同法第 97 條第 2 項規定，代為必要處置，並徵收代履行費用。嗣原處分機關於 96 年 6 月 20 日至現場勘查發現，○○堂管理處仍未依限改正，乃認其違反文化資產保存法第 21 條及第 30 條規定，爰依同法第 97 條第 1 項第 1 款、第 4 款及第 2 項規定，開立 96 年 6 月 20 日北市文化二字第 09630280400 號函等 64 件處分函，按次分別處○○堂管理處 20 萬元（64 件處分函共計處 1,280 萬元）罰鍰及 96 年 9 月 17 日

北市文化二字第 09 630317800 號函等 30 件處分函，按次分別處○○堂管理處 30 萬元（30 件處分函共計處 900 萬元）罰鍰，並命立刻拆除及開放銅像大廳俾利民眾參訪。同函並告知如拒不辦理，將依同法第 97 條第 2 項規定，代為必要處置，並徵收代履行費用。

- 四、嗣原處分機關復於 96 年 11 月 1 日召開「○○堂主體建築物主牌匾、寶頂與斜屋頂琉璃瓦及斗拱等修復計畫」審查會，並作成審查結論略以：「一、本案……經審查結果在不更動主牌匾、材質及內容文字前提下，原則同意審查通過所提『緊急修復』方案工程。……三、請○○堂管理處儘速將本日審查通過『主牌匾、寶頂與斜屋頂琉璃瓦及斗拱修復工程』及『主堂體外牆剝落修復及導水工程』，依建管法規規定提送書圖資料予本市建築管理處核備。……四、本案請○○堂管理處於接獲本市建管處核備公文以及完成工程議價程序後，於 20 個工作天內完成緊急修復工程，並拆除本堂正面鷹架，開放民眾觀覽，若屆時未果本局將續依文化資產保存法進行裁罰。」原處分機關並以 96 年 11 月 1 日北市文化二字第 09630344400 號函檢送審查會議紀錄予案外人○○堂管理處。惟○○堂管理處仍未拆除前所搭設之施工鷹架，且其提送主管建築機關審查之工程書圖資料未經審核通過，即於 96 年 11 月 30 日完成主牌匾及正面牌樓更名工程之招標作業，並於 96 年 12 月 7 日開始動工進行○○堂主牌匾拆卸工程，與上開審查會議結論不符，原處分機關乃認其違反文化資產保存法第 21 條及第 30 條規定，遂依同法第 97 條第 1 項第 1 款及第 4 款規定，以 96 年 12 月 7 日北市文化二字第 09630347200 號函處○○堂管理處 50 萬元罰鍰，並命立即停止主牌匾拆卸工程，將古蹟再利用計畫提送原處分機關審核，以及將施工鷹架予以拆除，並開放銅像大廳俾利民眾參訪。另因○○堂管理處未提送古蹟修復或再利用計畫書圖予原處分機關審核，即逕行於 96 年 12 月 7 日開始動工進行○○堂正面牌匾「大中至正」字樣拆卸及更名工程，原處分機關乃認其違反文化資產保存法第 21 條規定，依同法第 97 條第 1 項第 1 款規定，以 96 年 12 月 7 日北市文化二字第 09630347300 號函處該管理處 50 萬元罰鍰，並命立即回復原狀。訴願人不服上開 2 函，於 97 年 1 月 7 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。
- 五、查本件訴願人係因不服原處分機關上開 96 年 12 月 7 日北市文化二字第 09630347200 號及第 09630347300 號函而提起本件訴願。依該 2 函所載，受處分之相對人為○○堂管理處。經查○○堂管理處係國家為掌理○

○堂之管理、維護與先總統 蔣公紀念文物資料之蒐集、典藏、展覽及有關文教活動之舉辦等事宜，依「○○堂管理處組織條例」所設立，並為隸屬教育部之三級行政機關，○○堂管理處組織條例第 1 條定有明文。嗣縱然因業務需要，有調整或裁撤該三級行政機關組織之必要，亦應依前揭中央行政機關組織基準法第 11 條規定，由本機關或上級機關擬案，報請一級機關轉請立法院審議；於立法院經法定審議程序後，行政機關組織始完成調整或裁撤。日前行政院雖已將○○堂管理處組織條例廢止案函請立法院審查，但立法院迄今尚未依立法院職權行使法完成三讀會議議決程序，且該條例亦未經總統公佈廢止，則○○堂管理處組織條例仍係有效施行之法律，○○堂管理處自屬合法存續之行政機關。雖訴願人主張○○堂管理處已變更名稱為○○館，且業依行政院核定發佈之「○○館組織章程」調整為四級文教機構；惟○○堂管理處組織條例既未依法廢止，本案 2 件處分函受處分相對人○○堂管理處即仍合法存立，與自稱係依○○館組織章程而設立之訴願人顯非同一機關，不具有同一性。準此，本件訴願人既非原處分之受處分相對人，亦無其他事證資料顯示訴願人對於原處分有何法律上利害關係，自難認其權利或利益因前揭處分遭受任何損害，其遽向本府提起訴願，揆諸首揭規定及判例意旨，應屬當事人不適格。

六、另訴願人申請停止執行原行政處分乙節，業經本府訴願審議委員會以 97 年 1 月 10 日北市訴禮字第 09730034310 號函請原處分機關處理逕復，並經原處分機關以 97 年 1 月 18 日北市文化二字第 09732026701 號函通知○○堂管理處，並副知教育部及本府訴願審議委員會略以：

「……說明：……二、本案本局 96 年 12 月 7 日北市文化二字第 0963034 7200 號函及第 09630347300 號函原行政處分之相對人為○○堂管理處，由○○館提起訴願顯為『當事人不適格』，且原處分之合法性亦非顯有疑義，與訴願法第 93 條第 2 項規定未合，本件原行政處分之執行不停止。」併予敘明。

七、綜上論結，本件訴願為程序不合，本府不予受理，爰依訴願法第 77 條第 3 款之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 陳媛英

委員 紀聰吉

委員 戴東麗

委員 戴東麗

中 華 民 國 97 年 1 月 29 日

市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）