

臺北市政府 97.05.08. 府訴字第 09670319800 號訴願決定書

訴 願 人：○○有限公司

代 表 人：李○○

訴 願 代 理 人：林○○律師

原 處 分 機 關：臺北市政府都市發展局

訴願人因廢止建造執照事件，不服原處分機關 96 年 11 月 27 日北市都建字第 09662886600 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人就本市士林區至善段 5 小段 80、81、117 地號等 3 筆土地申請建造執照設置加油站，經原處分機關於 96 年 2 月 6 日核發 96 建字第 0066 號建造執照。嗣原處分機關認系爭土地設置加油站對故宮保存文物有潛在危害，而依行政程序法第 123 條第 5 款規定（處分函誤載為第 5 項，原處分機關嗣以 97 年 4 月 16 日北市都授建字第 09762685900 號函更正），以 96 年 11 月 27 日北市都建字第 09662886600 號函廢止系爭建造執照。訴願人不服，於 96 年 12 月 10 日向本府提起訴願，97 年 1 月 3 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按建築法第 2 條第 1 項規定：「主管建築機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

行政程序法第 102 條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」第 103 條第 2 款規定：「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：…… 二、情況急迫，如予陳述意見之機會，顯然違背公益者。」第 123 條第 5 款規定：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：…… 五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。」第 125 條規定：「合法行政處分經廢止後，自廢止時或自廢止機關所指定較後之日時起，失其效力。但受益人

未履行負擔致行政處分受廢止者，得溯及既往失其效力。」第 126 條規定：「原處分機關依第 123 條第 4 款、第 5 款規定廢止授予利益之合法行政處分者，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。……」

臺北市政府 95 年 7 月 5 日府工建字第 09560103901 號公告：「主旨：公告委任本府都市發展局辦理建築管理業務之事項，自中華民國 95 年 8 月 1 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：一、本府依建築法規定主管之建築管理業務之事項，自 95 年 8 月 1 日起依規定委任本府都市發展局辦理……」

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 原處分機關未踐行行政程序法第 102 條給予陳述意見之機會，即逕行廢止授予利益之行政處分，造成訴願人損失，顯有不當及違法之瑕疵。
- (二) 原處分機關以故宮博物院（以下簡稱故宮博物院）來函作為廢止合法建造執照之唯一依據，但該博物院函文內容是否屬實，原處分機關仍應依職權調查，方符合行政程序法第 36 條規定。
- (三) 法國羅浮宮建築側面不到 100 公尺，即有加油站，凱旋門 500 公尺內亦有 2 家加油站。故宮博物院答覆原處分機關稱「國外各大博物館周邊均無設置加油站實例」，並非事實，同時更以此誤導原處分機關。
- (四) 羅浮宮僅提供法國古蹟保護的建議資料供故宮博物院參考；故宮博物院從羅浮宮方面並未得到博物館周邊禁設加油站的法律禁止規定。且依故宮博物院回復原處分機關函，羅浮宮周邊 100 公尺內之加油站顯然在西元 1913 年以後所建，且獲核准。故宮博物院毫無所據地以空泛的「憂慮」回復原處分機關，原處分機關亦未加查證。
- (五) 依聯合國文教組織「監護景觀與歷史場所美景與特色建議文」例示事項，加油站只是例示之一，且對像不含文物，但故宮博物院以此建議文提及加油站，原處分機關卻以之作為廢照因素之一，顯失依據。
- (六) 故宮博物院致原處分機關之函件所附證物均非確切之結論。訴願人曾預作評估，故宮博物院因系爭加油站設立而增加之油氣濃度，影響微乎其微。

(七)「憂慮」、「潛在危害」、「重大危害」輕重有別，若缺乏具體及客觀證據，不得將「疑慮」、「潛在危害」認定即屬「重大危害」。故宮博物院復函認為加油站設置具有失火、爆炸之潛在安全事故之憂慮，但依財政部頒布之「商業火災保險基本危險費率表」檔級顯示之數據，亦可證明加油站較餐飲業、市場、商場之失火、爆炸等潛在危險更小。

(八)訴願人於90年10月已完成評估報告，具體建議措施連同評估報告並送請故宮博物院審查完成，但原處分機關卻未調查，甚至不知故宮博物院曾完成審查該報告之情事。若未審視評估報告，其又如何決定應否廢止建照？如何適用行政程序法第123條第5款規定之具體依據？加油站設置與「對公益之重大危害」之因果關係又如何？

三、卷查訴願人就系爭3筆土地申請建造執照，經原處分機關於96年2月6日核發96建字第0066號建造執照。嗣原處分機關依行政程序法第123條第5款規定，以96年11月27日北市都建字第09662886600號函廢止系爭建造執照。復據原處分機關答辯陳明，故宮博物院來函係表達該院反對設置加油站之立場，相關資料並非要求原處分機關比照辦理，而係為強化該院反對加油站設置之立場；且故宮博物院來函事實上雖未明確指出加油站設置對該院產生之具體實質之負面影響，惟一旦因該加油站設置致對故宮博物院國寶文物有所損害，將造成世界文化與公共利益之重大危害與損失；為防止加油站對故宮博物院國寶文物可能產生之重大危害，對故宮博物院周邊環境品質需給予最嚴格之要求，不容任何危害故宮安全之風險。在無法確定設置加油站對故宮博物院保存文物毫無影響之前提下，為維護故宮博物院文物安全，權衡訴願人設置加油站所可獲得之利益與故宮文物安全之公益後，依行政程序法第123條第5款規定，廢止系爭建造執照，自屬有據。

四、至訴願人主張原處分機關以故宮博物院來函作為廢止合法建造執照之唯一依據；故宮博物院答覆原處分機關並非事實；故宮博物院毫無所據地以空泛的「憂慮」回復原處分機關，原處分機關亦未加查證；故宮博物院因加油站設立而增加之油氣濃度影響微乎其微云云。按依行政程序法第123條第5款規定，授予利益之合法行政處分，如為防止或除去對公益之重大危害者，得由原處分機關依職權廢止全部或一部之行政處分。至所謂對公益之重大危害，係由行政機關依具體個案情節，本於職權妥適認定。本案原處分機關係考量加油站之設置既有危害

故宮博物院國寶文物之虞，對公共利益將產生重大危害，已如前述，至於相關評估報告內容或其他國家對博物館周邊土地管制情形為何，並非當然拘束原處分機關。且故宮博物院亦以 96 年 10 月 31 日臺博總字第 09 60015178 號函檢附行政院勞工委員會 91 年 1 月 11 日臺 90 勞檢二字第 00 63281 號函影本復知原處分機關加油站設置具有高度火災或爆炸危險，對故宮博物院造成安全威脅。原處分機關並答辯陳明，依故宮博物院提供數據，系爭加油站基地距離該院文獻大樓約 240 公尺，距離該院展覽大樓約 430 公尺；另原處分機關以加油站基地為中心，每 100 公尺為半徑繪製同心圓，檢視加油站與故宮博物院文獻大樓距離亦僅約 330 公尺；再依加油站用地地號（士林區至善段 5 小段 117 地號）與故宮博物院所在地地號（士林區至善段 5 小段 12 地號）地籍之地界線計算，距離更僅有 185 公尺，此並有故宮博物院 93 年 2 月 9 日臺博總字第 0930000810 號函、加油站為中心半徑 100 公尺同心圓圖、加油站與故宮文獻大樓地籍套繪都市計畫圖等影本附卷可稽。是本件原處分機關為防止加油站之設置所造成公益之重大危害，本於職權廢止系爭建造執照，尚難認違法。至訴願人所受財產上之損失，如有符合行政程序法第 126 條規定者，自得另行依該規定請求損失補償。訴願人就此主張，尚難採憑。

五、又訴願人主張原處分機關未給予陳述意見之機會乙節。按本件原處分機關答辯陳明，因本案係廢止施工中加油站之建造執照，如給予陳述意見機會，期間訴願人加速趕工，勢將使原處分機關因工程進展而給予更高金額之補償，將明顯違背公益。是本案情形，應可認係情況急迫，如給予陳述意見之機會，而延緩處理時機，將增加社會成本，屬「顯然違背公益者」，依行政程序法第 103 條第 2 款規定，得不給予陳述意見之機會。況本件訴願人及原處分機關已於 97 年 5 月 5 日至本府訴願審議委員會舉行言詞辯論，應認已給予訴願人表示意見之機會。訴願人上開主張，亦難採憑。從而，原處分機關依前揭規定，廢止系爭建造執照，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，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 程明修
委員 蘇嘉瑞
委員 李元德

中 華 民 國 97 年 5 月 8 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）