

06條裁罰諮詢會議，並經訴願人到會陳述意見後，作成會議結論略以：「一、本案經本局依行政程序法第39條、102條及行政罰法第42條，請○○會派員就其對歷史建築『○○宿舍』日常管理不當乙事陳述意見。而陳述意見過程中，○○會亦均承認其對該歷史建築之日常管理維護確有不當，惟該會到場之三位代理人，均承諾○○會願以最大努力儘速改善並向本局提出緊急搶修計畫。二、案經諮詢委員討論後，認為○○會既已承諾改善現況，且本案重點應在促請○○會儘速履行其依文資法第21條第1項應有之管理維護義務，並促請該會儘速找尋專案單位搶修歷史建築。三、全體委員經綜合考量建請暫緩裁罰，並請命○○會於1個月內完成環境改善及緊急搶修計畫，屆期如仍未改善，將依文資法第106條第1項7款予以處罰。」嗣原處分機關以111年10月4日北市文化文資字第1113034204號函（下稱111年10月4日函）檢送該會議紀錄，並請訴願人於111年11月4日前完成環境清理（含室內）及提送緊急搶修計畫，屆期如仍未辦理，將依文資法第106條第1項第7款規定處罰。

四、原處分機關會同訴願人於111年11月18日至現場辦理複查現勘，訴願人表示因與委託管理維護廠商有履約爭議，房屋尚未點交致無法入內，乃經出席委員作成結論，請訴願人於111年12月1日前提供每戶（共45戶）之房屋內部現況照片，原處分機關將擇日邀集委員辦理管理維護查核複勘，屆時如仍未改善或仍無法開啟入內查核，將依111年9月14日裁罰諮詢會議結論續辦裁罰作業，並由原處分機關以111年11月29日北市文化文資字第1113041129號函檢送會勘紀錄予訴願人在案。嗣原處分機關會同訴願人於111年12月2日至現場辦理複查現勘，抽查5戶建物，發現僅1戶建物有清理，其餘皆未改善，經出席委員作出結論略以：「一、本次管理維護查核會勘抽查○○會權管○○路○○段○○巷○○、○○、○○、○○、○○號建物，除○○號狀況較好，其餘皆未改善，本局將依111年9月14日會議結論擇期召開罰則諮詢會議。二、請○○會提供委託管理維護廠商之契約（須含工項、期程、經費等）予本局備查。」

五、原處分機關於111年12月21日召開系爭歷史建築之裁罰諮詢會議，會議結論略以：「一、依行政罰法第42條、行政程序法第102、105條規定，相對人得提出陳述書為事實上及法律上陳述，故本次○○會已提出『專案報告』及『大事紀要』，應認已符合前揭行政罰法第42條及行政程序法第102條之規定。二、本案經多次現勘並通知改善（110年11月11日、111年3月15日、111年7月12日），並於111年9月14日召開第1次罰則諮詢會議，結論（略以）：請○○會111年11月4日前完成環境改善，惟本局111年11月18日、111年12月2日複查現勘（已讓○○會多次現場陳述）委員均認○○會管理之系爭歷史建築，構成文資法第106條第1項第7款規定裁罰情形，應予裁罰，至於有關本案裁罰金額由文化局簽報首長核定。」嗣原處分機關依文資法第106條第1項第7款規定，以111年12月23日北市文化文資字第1113044693號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）30萬元罰鍰。原處分於111年12月28日送達，訴願人不服，於112年1月19日向本府提起訴願，2

月7日補正訴願程式，4月7日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按文化資產保存法第3條第1款第2目規定：「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：……（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。」第4條第1項規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第21條第1項前段規定：「古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群由所有人、使用人或管理人管理維護。」第28條規定：「古蹟、歷史建築或紀念建築經主管機關審查認因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，或強制徵收古蹟、歷史建築或紀念建築及其所定著土地。」第106條第1項規定：「有下列情事之一者，處新臺幣三十萬元以上二百萬元以下罰鍰：……三、古蹟、自然地景、自然紀念物之所有人、使用人或管理人經主管機關依第二十八條、第八十三條規定通知限期改善，屆期仍未改善。……七、毀損歷史建築、紀念建築之全部、一部或其附屬設施。」

行政罰法第10條第1項規定：「對於違反行政法上義務事實之發生，依法有防止之義務，能防止而不防止者，與因積極行為發生事實者同。」

古蹟管理維護辦法第18條第1項、第2項規定：「古蹟之所有人、使用人或管理人應依管理維護計畫，實施管理維護工作。」「主管機關應定期實施古蹟管理維護之訪視或查核，如發現管理維護有不當或未訂定管理維護計畫，致有滅失或毀損價值之虞者，應命其限期改善；屆期未改善者，依本法第二十八條及第一百零六條規定辦理。」第21條規定：「歷史建築、紀念建築之管理維護，準用本辦法規定。」

文化部109年6月1日文授資局綜字第1093006262號函釋（下稱109年6月1日函釋）：「……說明：……二、按文化資產保存法（下稱文資法）第28條規定：『古蹟、歷史建築或紀念建築經主管機關審查認因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……』，此條文規定『有滅失或減損價值之虞』係指有滅失或減損價值之可能、疑慮、顧慮時，主管機關即得通知所有人等限期改善，其目的係為防患於未然。而本法第106條第1項第7款規定：『有下列情事之一者，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰：……七、毀損歷史建築、紀念建築之全部、一部或其附屬設施。』，係指對於歷史建築、紀念建築造成毀損，始得依本條之規定加以裁罰。爰歷史建築、紀念建築之所有人、使用人或管理人如違反文資法第28條規定未限期改善，致歷史建築、紀念建築之全部、一部或其附屬設施遭『毀損』者，即符合文資法第106條第1項第7款裁罰之構成要件。三、次按文資法第21條第1項前段規定：『古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群由所有人、使用人或管理人管理維護。』、

行政罰法第10條第1項規定：『對於違反行政法上義務事實之發生，依法有防止之義務，能防止而不防止者，與因積極行為發生事實者同。』爰歷史建築、紀念建築之所有人、使用人或管理人依法負有管理維護之義務，本應防止其管有之歷史建築、紀念建築遭受破壞，倘因故意或過失能防止而不防止，以消極不作為任由歷史建築、紀念建築遭致破壞或毀損，行政機關即得以渠等違反行政法上義務為由，依文資法第106條第1項第7款予以裁罰。四、惟文資法第106條第1項第7款所定之『毀損』行為，除參酌刑法『毀損』罪所定『毀損』行為之要件外，並應參酌文資法所定為維護文化資產所彰顯之文化歷史價值有無因此而遭受減損，綜合加以判斷……。六、另為強化歷史建築與紀念建築之保存，本部刻正推動修正之『文資法部分條文修正草案』，其中第106條第1項第4款（現行條文第3款）將新增歷史建築、紀念建築管理維護不當，經主管機關依第28條規定通知限期改善，屆期仍未改善者，得處新臺幣30萬元以上200萬元以下罰鍰之規定，併予敘明。」

109年11月27日文授資局綜字第1093013381號函釋（下稱109年11月27日函釋）：「……說明：……二、……文資法第106條第1項第7款有關毀損歷史建築之全部、一部或其附屬設施，所應負者為行為責任……。三、承上，文資法第106條第1項第7款處罰之對象不限積極對歷史建築為毀損行為之人，亦包含依同法第21條第1項規定，對歷史建築負有管理義務之人，如應防止損害之發生，能防止而不防止致建造物遭遇損毀之消極不作為，亦屬之。惟個案是否有違反文資法第106條第1項第7款之規定而應處以罰鍰，仍應由主管機關依個案具體情節，參照上開說明，本於權責認定之。……」

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。……公告事項：一、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，自公告之日起依規定委任本府文化局辦理……。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）原處分機關對訴願人作成裁罰性處分前，未給予訴願人陳述意見之機會。原處分機關於111年12月21日召開系爭歷史建築之裁罰諮詢會議，開會通知卻於開會日隔天即111年12月22日始送達訴願人，會議結論亦稱訴願人於會議前提出專案報告及大事紀要，已符合行政罰法第42條及行政程序法第102條規定。倘因訴願人於會議前提出書面資料，即可將原處分機關對訴願人受裁罰處分前充分表達意見之權利侵害行為合理化，將架空憲法上正當程序賦予人民陳述意見之權利保障。
- （二）原處分機關限定訴願人完成系爭歷史建築之環境管理維護與緊急搶修之期間過短，現實上毫無期待可能性，訴願人未依限完成管理維護工作並不具可罰性。系爭歷史建築自昭和時期即已興建，年代相當久遠，進行建築本體之管理維護及修復著實相當困難。訴願人原本已有合意廠商○○股份有限公司（下稱○○公司）協助訴願人進

行管理維護與搶修計畫，未料○○公司於111年7月無預警與訴願人終止合作關係。由於有能力承接修復歷史建築工程之廠商不多，訴願人另行尋求專業廠商合作，致使系爭歷史建築之管理維護工作進度更加延滯。訴願人於111年10月另行洽詢合作廠商○○公司，該公司會勘後評估須50個工作天完成，現實上絕無可能於111年11月4日前完成所有計畫與改善工作，顯見原處分機關要求訴願人採取可能與必要之行為，不具期待可能性。

三、查訴願人管領之系爭歷史建築有如事實欄所述之屋頂塌陷、建築結構破損、植物附生、雜物、垃圾堆積、滅火器過期、漏水等，經原處分機關限期提出改善計畫說明執行期程及預計完成時間、環境清理（含室內）及緊急搶修計畫，訴願人屆期未辦理完成之違規事實，有原處分機關110年11月11日、111年3月15日、7月12日、11月18日、12月2日歷史建築「○○宿舍」管理維護查核會勘紀錄、會勘照片及110年1月23日函、111年3月25日函、111年7月28日函、111年10月4日函等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分機關作成處分前，未給予其陳述意見；原處分機關限定其完成管理維護與緊急搶修之期限過短，現實上毫無期待可能性云云。經查：

（一）按對於違反行政法上義務事實之發生，依法有防止之義務，能防止而不防止者，與因積極行為發生事實者同；歷史建築由所有人、使用人或管理人管理維護；歷史建築經主管機關審查認因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；毀損歷史建築之全部、一部或其附屬設施者，處30萬元以上200萬元以下罰鍰；行政罰法第10條第1項、文資法第21條、第28條及第106條第1項第7款分別定有明文。次按歷史建築之所有人、使用人或管理人如違反文資法第28條規定未限期改善，致歷史建築、紀念建築之全部、一部或其附屬設施遭毀損者，即符合民法第106條第1項第7款裁罰之構成要件；歷史建築之所有人、使用人或管理人依法負有管理維護之義務，本應防止其管有之歷史建築、紀念建築遭受破壞，倘因故意或過失能防止而不防止，以消極不作為任由歷史建築遭致破壞或毀損，行政機關即得以渠等違反行政法上義務為由，依文資法第106條第1項第7款予以裁罰；惟所定之毀損行為，除參酌刑法毀損罪所定毀損行為之要件外，並應參酌文資法所定為維護文化資產所彰顯之文化歷史價值有無因此而遭受減損，綜合加以判斷；是文資法第106條第1項第7款處罰之對象不限積極對歷史建築為毀損行為之人，亦包含依民法第21條第1項規定，對歷史建築負有管理義務之人，如應防止損害之發生，能防止而不防止致建造物遭遇損毀之消極不作為，亦屬之；亦有文化部109年6月1日函釋、109年11月27日函釋意旨可資參照。

（二）又古蹟、歷史建築倘有所有人，主管機關原則上應先課予所有權人管理、維護其所有古蹟、歷史建築之義務。而古蹟、歷史建築若為未辦理建物所有權第一次登記之建物，則取得該古蹟、歷史建築建物之事實上處分權之人，除無法辦理所有權移轉登記外，對古蹟、

歷史建築建物所取得之權利，實際上與所有人幾乎無異，自應以其為義務人，此乃基於文資法整體規範意旨之當然解釋。經查系爭歷史建築未辦理保存登記，訴願人為系爭歷史建築具有事實上處分權之人及事實上管領力之人，依文資法第21條第1項前段規定，訴願人負有系爭歷史建築之維護、管理、保存之責，並有防止系爭歷史建築有滅失或毀損價值之義務。然查系爭歷史建築在原處分機關於110年11月11日進行管理維護訪視時，有如附表所示屋頂坍塌、建築結構破損、大門無法正常開閉、植物附生未定期清除植生、環境雜亂未為清理（現場有雜物廢棄物、掉落泥塊、易燃物堆置）、漏水及滅火器過期等狀況，原處分機關以110年11月23日函請訴願人善盡管理維護責任並應限期改善。嗣原處分機關會同訴願人於111年3月15日、7月12日至現場辦理複查現勘，發現訴願人均未改善，乃以111年3月25日函及111年7月28日函限期請訴願人提送改善計畫及改善項目辦理情形。原處分機關復以111年10月4日函請訴願人於111年11月4日前完成環境清理（含室內）及提送緊急搶修計畫，屆期如仍未辦理，將依文資法第106條第1項第7款規定處罰。訴願人既已知悉其就系爭歷史建築應負管理維護義務及限期改善缺失事項，惟原處分機關於111年12月2日至現場辦理複查現勘時，發現抽查5戶建物，僅1戶有清理，其餘皆未改善，尚難謂訴願人已改善完成。另查系爭歷史建築多為老舊木造房屋，原處分機關審認訴願人自96年公告系爭歷史建築時起，任由屋頂坍塌、漏水、植物附生、環境雜亂未清理等，經原處分機關會同訴願人現勘及限期函請改善或提出緊急搶修計畫均未果，致系爭歷史建築歷經15年未管理維護而有文化歷史價值減損之違規事實，並無違誤。是訴願人因消極未盡管理義務之不作為，與系爭歷史建築之文化歷史價值減損，二者間存有相當因果關係，並為訴願人所能預見，訴願人能防止而不防止，訴願人消極不作為，致發生積極違法行為之結果，自應科以與積極違反行政法上義務行為相同之處罰責任。

- （三）訴願人主張○○公司無預警與其終止合作關係，致使系爭歷史建築之管理維護工作進度延滯云云。惟此屬訴願人與○○公司間內部關係，尚不得據以免除其公法上義務；且自原處分機關110年11月11日第1次會勘起，至111年7月訴願人與○○公司終止合作關係止，期間超過半年，訴願人在此期間未為任何改善，亦未提交管理維護計畫，自難據此主張而邀免其責。又訴願人業以111年12月20日○○字第1110000565號函回復原處分機關無法出席111年12月21日裁罰諮詢會議，另行檢附「專案報告」及「大事紀要」書面說明，並經當日出席委員參酌，尚難謂未給予訴願人陳述意見之機會。況行政罰法第42條第6款規定，裁處所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關於裁處前得不給予受處罰者陳述意見之機會。本案訴願人之違規情事，業如前述，亦有會勘照片及會勘紀錄等影本在卷可憑，客觀上已明白足以確認；縱原處分機關未給予陳述意見之機會，亦難謂有程序違法之情形。另訴願人主張原處分機關命其於111年11月4日前完成改善為期待不可能1節，經查原處分機關111年

10月4日函係命訴願人於 111年11月4日完成環境清理（含室內）及提送緊急搶修計畫，此於訴願人出席之111年9月14日諮詢會議結論已敘明訴願人於1個月內完成，訴願人自111年9月14日至111年11月4日將近2個月之期間，完成環境清理及提出緊急搶修計畫，尚難謂有何期待不可能之情形，訴願主張，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定及函釋意旨，處訴願人法定最低額30萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第79條第 1項，決定如主文。

附表

委員意見	
委員	(一)建築物坍塌數量逐日增加，且未及時通報，幾乎是無管理狀態。 ○(二)抽查中屬訴願人負責部分，如○○○路○○段○○巷○○號、○○號；○○巷○○號、○○○號屋頂坍塌，植被叢生最為嚴重。 委員(三)日常管理維護並非將建物完全封死即可，仍應按時查勘，追蹤毀損狀況及時緊急處理及通報為要。(定時、定點攝影追蹤) (四)環境整理仍待加強，滅火器有期限已逾時，應立即更換。
○○○委員	(一)「○○宿舍」是臺北市縱貫鐵路沿線上難得少見的日式住宅保存區，保有多棟相連宿舍建物及舊有巷道氛圍。然現況管理維護狀況不佳，有待改善。 ○(二)目前歷史建築範圍內管理單位不一，平時由訴願人打掃清潔，經會勘訪視建物群中5棟建物，現場發現有建物結構破損、易燃物堆置、屋頂漏水、植生……、滅火器過期、大門無法正常開閉等情況。疑未按管理維護計畫善盡維護職責。 ○(三)本區歷史建築群雖將於近期啟動修復計畫工程，但為了避免歷史建築整體狀況日益惡化，或導致災害發生時災情擴大，對於前述建物特別是定期每週按時巡視應確實辦理且詳實記錄，易燃物堆置、滅火器期限、大門開閉問題也應設法改善。 ○(四)現場人員提及雜物中可能有文物一節，應委請專人妥善整理、分類，不應與易燃雜物堆置同處。
○○○委員	(一)○○號：新增後方屋頂坍塌毀損，牆壁破損，天花板亦部分有毀損，圍牆屋頂植物附生。 ○(二)○○號：屋頂全塌，只剩臨街外牆。 ○(三)(○○巷)○○號：新增外牆崩塌，多處屋頂天花牆壁地板塌陷，有傾塌之虞，圍牆屋頂植物附生。 ○(四)(○○巷)○○號：房屋屋頂幾乎塌陷，房屋傾頹危險。 ○(五)○○號：後半部屋頂塌陷嚴重，圍牆頭隔牆有植物附生。 ○(六)滅火器期限過期。 ○(七)整體建物新增破損多處，尤其屋頂應儘快進行搶修計畫，植物附生部分應定期清除，垃圾亦應定期清除。
委員	○(一)○○巷○○號：入口雨庇及主入口旁植生，後側增建空間屋頂坍塌。 ○(二)○○巷○○號：庭院植生、雜物堆積，正立面窗戶易位，後側增建空間屋頂坍塌。 ○(三)○○巷○○號：已坍塌，滿佈植生。 委員(四)○○巷○○號：入口右側庭院植生，座敷屋頂、木地板塌陷。 ○(五)○○巷○○號：主入口左側空間局部地板破損，後側增建空間屋頂坍塌，後門入口堆積

	坍塌掉落泥塊。 (六)建議落實管維頻率，儘速啟動修復進程。
○○○委員	(一)○○號：內部有清理過，但一些物件尚未清除，有些結構材可能有支撐力不足的情況，必要時要先處置。 (二)○○號：同上，但要注意側邊的雨水與漏水狀況。 (三)○○號：植物要定期清除，先驅樹種優先處理。○○號已坍塌。 (四)○○號：有清理，但屋況不太好，有多處坍塌。 (五)○○號：門打不開，內部有清理，後院屋頂有坍塌，要確認管理與維護的方式，重點加強項目要納入管理維護計畫。 (六)滅火器、植栽狀況、安全維護狀況(門、圍牆)要定期更新、巡檢。
結論	一、為避免歷史建築整體狀況日益惡化或導致災害發生時災情擴大，請各管理單位確實依管理維護計畫辦理： (一)每週巡查：請於圖面標示坍塌建物，追蹤建物毀損狀況、及時緊急處理通報並詳實記錄；易燃物堆置、滅火器期限過期、大門封死無法開啟等問題，請改善。 (二)植生清理：請定期清除建築物上的植生與藤蔓，構樹等先驅植物可優先清除。 二、請各管理單位依委員意見(改善事項及會勘照片)於文到1個月內檢送改善辦理情形說明，註明門牌、改善日期及改善前、中、後照片至原處分機關。 三、原處分機關將擇日辦理複查現勘。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱 (公出)
 委員 張 慕 貞 (代行)
 委員 王 曼 萍
 委員 陳 愛 娥
 委員 洪 偉 勝
 委員 范 秀 羽
 委員 邱 駿 彥
 委員 郭 介 恒

中華民國 112 年 5 月 9 日

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。(臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路1段248號)