

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：彰化縣政府、彰化縣警察局。

貳、案由：有關榮民工程股份有限公司所屬彰化預鑄工廠內727-92、727-94地號上之建築物，經彰化縣文化局於106年6月30日以「具文化資產價值潛力」作成『列冊追蹤』之決議，惟該府於107年3月28日才提文化資產審議會進行審議，有違文化資產保存法第14條第2項主管機關應於6個月內辦理審議之規定。本案彰化縣文化局未依文化資產保存法施行細則第17條規定將本案文化資產價值評估結果公布於文化局網站上，亦未依同法第15條第5項規定訂定列冊追蹤計畫，並定期訪視，均有怠失。又彰化縣警察局雖有例行巡邏但卻未察覺廠區列冊追蹤建物遭大規模拆除，而於108年4月3日始發現遭所有權人無拆除執照擅自拆除建物，雖同日緊急列暫定古蹟及該府建設局於108年5月13日以擅自拆除裁罰所有權人3萬元，實難以彌補政府所失之形象與威信，相關單位橫向聯繫嚴重不足相互推託，均有嚴重疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

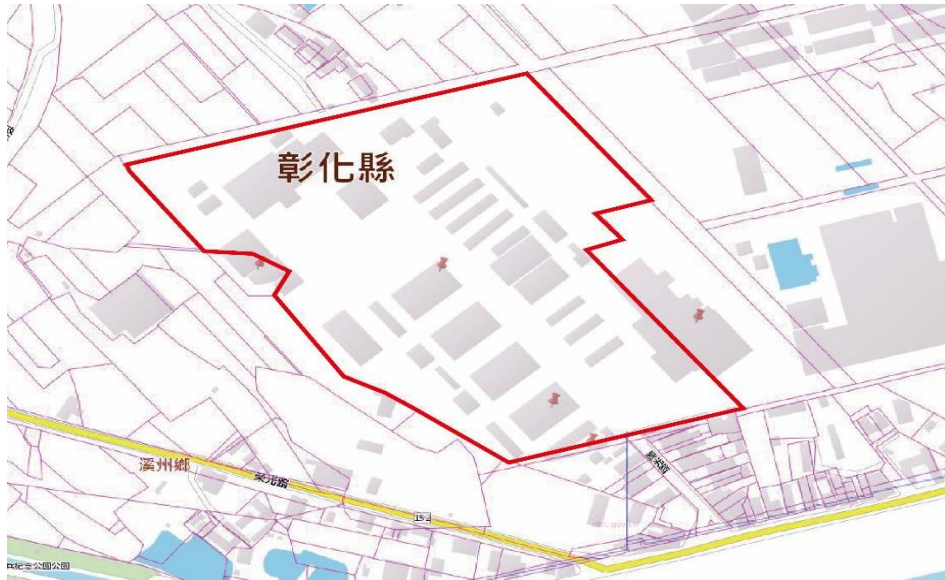
- 一、有關榮民工程股份有限公司所屬彰化預鑄工廠內727-92、727-94地號上之建築物，經彰化縣文化局於106年6月30日以「具文化資產價值潛力」作成「列冊追蹤」之決議，惟該府於107年3月28日才提文化資產審議會進行審議，有違文化資產保存法第14條第2項主管機關應於6個月內辦理審議之規定，該府確有疏

失。

(一)按文化資產保存法第4條：「本法所稱主管機關：在中央為文化部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。但自然地景及自然紀念物之中央主管機關為行政院農業委員會（以下簡稱農委會）。前條所定各類別文化資產得經審查後以系統性或複合型之型式指定或登錄。如涉及不同主管機關管轄者，其文化資產保存之策劃及共同事項之處理，由文化部或農委會會同有關機關決定之。」、第14條：「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。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。…」。

(二)關於「榮民工程股份有限公司經管彰化預鑄工廠」（原稱「行政院國軍退除役官兵就業輔導委員會彰化工廠」，下稱本案）是一造紙工廠，建於西元1957年(民46)，最初從手工藝的生產方式開始，到約西元1960年代開始始有生產線的產生，擴大生產的規模，到西元1980年代才引進自動化生產設備，最後在西元1990年代結束營業確定裁撤，彰化工廠廠區後續轉為榮民工程有限公司辦理混凝土環片的預鑄工廠，但並沒有延續原先的造紙廠生產空間，另建廠房，原有的建築空間閒置。榮民公司依政府公營事業民營化政策，於98年11月完成核心業務民營化後，未隨同移轉業務之清理作業，係奉行政院核定後據以辦理。關於彰化工廠之清理，亦依院核清理計畫，辦理公開處分，並依行政院核定函所附經建會綜提意見略以：「……依『國有財產法』第4條規定，……榮民公司土地係屬該公司所有之私有土

地」，爰該公司於103年10月起公開標售彰化工廠。另本案基地位置：位於彰化縣溪州鄉國光路1號。基地之地號：彰化縣溪州鄉下水埔段727-83、727-87、727-88、727-90、727-92、727-94、727-130、727-132、727-133、727-134、727-135、727-340、727-341、727-342、727-343、727-344、727-345、727-346、727-347、727-349、727-350、727-351等共22筆地號。土地面積計146,061平方公尺(約44,183.4525坪)。



彰化預鑄工廠廠區配置圖

(三)經查，本案彰化縣政府於106年5月3日接獲溪州鄉公所提報古蹟、歷史建築列冊，該府依法受理後遂於106年6月9日辦理現勘，並決議24棟建物列冊追蹤，106年6月30日函知審查結果予相關單位。據106年6月30日函¹說明略以：「二、旨案經該府文化局邀集專家學者辦理現場勘查，勘查結果為具文化資產價值，該府作成列冊追蹤之決定，依法應於六個月內辦理審議。……。」，據此，本案於106年6月30

¹ 106.6.30府授文資字第1060216864號函

日作成列冊追蹤決定，依前開法定程序應於106年12月31日前辦理審議，惟查，本案竟延遲於107年3月28日提送縣府有形文化資產審議委員會107年度第3次會議審議並作成持續列冊追蹤之決議，延遲辦理顯有疏失。

(四)再據該府延遲的理由辯稱，茲因本案提送文化資產審議需有詳盡的文化資產價值評估，俾做為審議之參考，故於列冊追蹤決定後即收集文化資產之相關資料，延遲於107年3月28日提送縣府有形文化資產審議委員會107年度第3次會議審議，決議持續列冊追蹤云云。惟，該府提送之日期顯已逾文化資產法規定之法定期限，有違文化資產保存法第14條第2項主管機關應於6個月內辦理審議之規定，核有疏失。

(五)綜上，有關榮民公司所屬彰化預鑄工廠內727-92、727-94地號上之建築物，經彰化縣文化局於106年6月30日以「具文化資產價值潛力」作成「列冊追蹤」之決議，惟該府於107年3月28日才提文化資產審議會進行審議，有違文化資產保存法第14條第2項主管機關應於6個月內辦理審議之規定，該府確有疏失。

二、本案彰化縣文化局未依文化資產保存法施行細則第17條規定將本案文化資產價值評估結果公布於文化局網站上，亦未依同法第15條第5項規定訂定列冊追蹤計畫，並定期訪視，均有怠失。又彰化縣警察局雖有例行巡邏但卻未察覺廠區列冊追蹤建物遭大規模拆除，而於108年4月3日始發現遭所有權人無拆除執照擅自拆除建物，雖同日緊急列暫定古蹟及該府建設局於108年5月13日以擅自拆除裁罰所有權人新台幣3萬元，實難以彌補政府所失之形象與威信，相關單位

橫向聯繫嚴重不足相互推託明顯疏失，制度面與執行面均待檢討改進。另，彰化縣所轄文化資產業務繁重及人力不足問題，主管機關文化部文化資產局允應協助解決，健全並落實文化資產保護相關工作。

- (一)按105年7月27日新增文化資產保存法第15條：「公有建造物及附屬設施群自建造物興建完竣逾50年者，或公有土地上所定著之建造物及附屬設施群自建造物興建完竣逾50年者，所有或管理機關（構）於處分前，應先由主管機關進行文化資產價值評估。」、106年7月27日新增文化資產保存法施行細則第17條：「本法第15條興建完竣逾50年公有建造物處分前之文化資產價值評估程序如下：一、符合本法第15條規定興建完竣逾50年之建造物之所有或管理機關（構），於處分前應通知所在地主管機關，進行評估作業。二、主管機關於進行文化資產價值評估時，應邀請文化資產相關專家學者或相關類別之審議會委員，辦理現場勘查或訪查，並綜合意見作成現場勘查或訪查結果。三、主管機關應依前款現場勘查或訪查結果，作成文化資產價值評估報告，並據該報告之建議，以定是否啟動文化資產列冊追蹤、指定登錄審查程序或為其他適宜之列管措施。本法第15條所稱處分，指法律上權利變動或事實上對建造物加以增建、改建、修建或拆除。文化資產價值評估結果，應公布於主管機關網站」。另，文化資產保存法施行細則第15條第5項規定：「經第一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」，先予敘明。
- (二)本案榮工公司於107年10月31日函知彰化縣文化局，稱該公司於107年8月23日與○股份有限公司辦理過戶，惟文化局未提高警覺加速全區文化資產價

值評估報告審議，後於108年4月3日上午約10時彰化縣文化局接獲通報「榮民工程股份有限公司經營彰化預鑄工廠」現場進行拆除工程，文化局當日即派員至現場勘查，預鑄工廠建物均已拆除，現場有機具施作清理拆除之磚塊水泥，文化局請廠商立即停工並連絡5位專家學者前往現場勘查，並啟動暫定古蹟程序，依暫定古蹟條件及程序辦法第4條規定決議：列冊追蹤範圍全區立即停工，逕列為暫定古蹟（公告「榮民工程股份有限公司經營彰化預鑄工廠」彰化縣溪州鄉下水埔段727-92及727-94地號等2筆土地之建築物，自108年4月3日起逕列為暫定古蹟，期限至108年10月2日止），惟，列冊追蹤建物已遭拆除。

(三)有關彰化縣政府相關單位責任部分，如下：

1、文化局部分：

(1) 有關本案24棟建物列冊追蹤計畫及定期訪視之辦理情形，據文化局稱：

〈1〉 本案依文化資產保存法第14條規定於106年6月30日作成列冊追蹤之決定，於106年6月30日函請彰化縣警察局設置巡邏箱並不定時巡邏通報，以防止建築物被破壞毀損。

〈2〉 107年5月10日函²請縣府相關局處建立文化資產通報系統並加強橫向聯繫，以保存該縣文化資產。

〈3〉 該府文化局人力不足流動性高業務繁重。

〈4〉 文化資產保存法對於列冊追蹤之文化資產無獎勵及罰則，法令有闕漏。

(2) 經查，本案該府文化局未依文化資產保存法施

² 107年5月10日以府授文資字第1070145984號函。

行細則第17條文化資產價值評估結果，應公布於主管機關網站上，亦未依法應訂定列冊追蹤計畫及依職權辦理列冊追蹤文資定期訪視作業（推由警察局辦理），顯有怠失。

2、警察局部分：

- (1) 警察局稱於106年7月5日函³請警察局北斗分局落實辦理，並設置巡邏箱，納入巡邏線，規劃巡邏勤務。以及107年5月10日文化局再函⁴請警察局「協助設置巡邏箱或納入巡邏路線」（本建物仍屬「列冊追蹤」等級），警察局亦於107年5月15日函⁵各分局（含北斗分局）執行在案。統計警察局北斗分局成功派出所108年1月份規劃34班次、2月份28班次、3月份31班次，平均每日規劃頻率約1班次，惟執行巡邏勤務員警除執行上述任務外，尚需機動立即反應，受命處理、支援緊急或臨時事故等，統計1月份計有8次處理事故未能巡簽（計執行該點巡邏26次）、2月份5次處理事故（計執行23次）、3月份8次處理事故（計執行23次）。執行時段以夜間（18-24）及深夜（0-6）居多，期間亦有部分日期規劃日間執行（例2月1日6-8時、3月12日12-14時），距108年4月3日（該建築物被民眾通報已被剷平）前最近1次至該點巡簽為4月1日0-2時該所鄭副所長率呂姓警員執行防竊巡邏勤務（0401-00：35簽巡）。惟受限於該項文化資產建物本身占地廣闊達14甲，且有門禁圍牆之限，巡邏箱僅能設於大門入口牆邊處，簽巡時並透過鐵欄杆對

³ 106年7月5日彰警行字第1060050280號函。

⁴ 107年5月10日府授文資字第1070145984號函。

⁵ 107年5月15日彰警行字第1070037610號函。

內瞭望，視線角度受限(成功派出所106年於預鑄工廠所設巡邏箱)，除右側之守衛室外，園區建物多被庭院前之密集樹木遮擋，無法看見園區內部變動。警察局係基於一般行政協助立場，協助文化局配合執行文化資產「不定時巡邏並通報」，該工廠距離轄區成功派出所逾4公里，地處偏遠，為一封閉式廠區，兩側均為死巷無另外通道，僅有大門為進出管制口，雖巡簽效果有限，但員警辛苦執勤並已善盡不定時之外圍巡邏監控職責乃不爭事實云云。

- (2) 警察局於本案發生後，以108年4月11日函⁶，建請該府文化局洽請保全公司辦理定點安全維護巡邏俾守護無虞。警察局於文化局108年5月8日召開相關局處橫向流通通報協調會議上，已建議文化局「依安全顧慮建立文化資產(高度危險、低度危險)分級列管清冊」，提供警察局協助巡邏，如有異常以電話或函文通報文化局，期能對「高度危險」之文化資產增加巡簽密度，加深防護。
- (3) 本次「榮民工程股份有限公司經管彰化預鑄工廠」案建物受限於「大門平日上鎖，且有圍牆，私人土地亦無從任意進入，內部廣闊，且樹木雜草遮蔽阻礙視線」之困境，日後接獲文化局函請協助於文化資產建物設置巡邏箱且不定時巡邏通報案，為使設置巡邏箱後之巡簽能確實發揮功效，必要時將邀請文化局至現場會勘並作成會議紀錄，使設置巡邏箱後執勤員警巡簽時，能有效掌握建築物全景，發揮警示防範效

⁶ 108年4月11日彰警行字第1080027163A號函。

果。

(4) 經查，該府警察局雖有巡邏但並未察覺異動而遭所有權人逕自拆除建物，警察局於108年4月3日前最近1次至該點巡簽為4月1日凌晨0-2時該所鄭副所長率呂姓警員執行防竊巡邏勤務(0401-00:35簽巡)，巡邏竟為凌晨於大門口例行性巡邏勤務，簽巡時並透過鐵欄杆對內瞭望，視線角度受限，無法看見園區內部變動，巡邏箱形同虛設，顯有疏失。

(四)再查，本案該府建設局於108年5月13日以擅自拆除違反建築法第25條，依建築法第86條規定裁罰所有權人3萬元⁷，另據媒體報導⁸：「就現實面而言，『列冊追蹤』目前並無相關保護措施，也導致有心人有可趁之機。例如『彰化榮民工廠』列冊被偷拆，縣府聲稱要究責，事後也只象徵性保留大門，對於業者『輕輕放下』，更是鼓勵有心人破壞潛力文化資產。也就是說，若地方縣市政府，對於文化資產採取消極主義，被偷拆、誤拆的情事還是會不斷發生……」等語。顯見，「列冊追蹤」具文化資產潛力建物，於制度面無相關保護措施，亦無相關罰則，實難以確保潛力文化資產留存，制度面與執行面顯有關漏。

(五)另查，關於彰化縣文化局人力不足所遇困境如下，主管機關文化部文化資產局允應協助解決，健全並落實文化資產保護相關工作：

1、截至108年9月止彰化縣計有50處縣定古蹟、6處國定古蹟、95處歷史建築、3處文化景觀及1處考

⁷ 108年5月13日府建管字第1080147571號函。

⁸ <https://opinion.udn.com/opinion/story/11472/4001346> 蕭文杰2019.8.21 聯合報：縣府自家人打自家人？彰化埔心舊館保甲事務所建物險遭拆除

古遺址，依「文化資產保存法」第20條所列之暫定古蹟3處、依「文化資產保存法」第14條列冊追蹤之建造物17處。文化資產公告登錄後依規定應辦理修復及再利用計畫、修復工程規劃設計(含因應計畫)、修復工程，該縣文化資產已完成修復及再利用計78處，尚未辦理計77處。文資法修法後需完成因應計畫，已核准22處，尚未辦理(需補做)計133處，待修復工程56處計168案(含工程、監造及工作報告書標案各56案)，龐大的業務量，亟須新增多名人力推動，以積極保存該縣珍貴的文化資產並符合法規。

- 2、彰化縣文化局107年1至12月新進人員計12人，離職人員計9人。108年1至9月新進人員計16人，離職人員計14人。正式人員一名技士因承辦工程案件多，難以負荷，於108年5月20日申請留職停薪，經多次懇談才同意暫緩。另一名科員也因業務推動壓力龐大，於108年9月1日申請留職停薪。文化資產業務每遇召開審議大會，相關作業使年輕的承辦人員無法承受壓力而於108年5月及6月二次集體辭職，此外加上勞基法加班工時相關規定，使招募工作人員更加不易，推展業務無疑雪上加霜。
- 3、因應105年7月27日新修文資法第15條公有建物自興建完成逾50年需辦理文化資產價值評估，文化局請彰化縣政府地政處協助全面盤點清查該縣公有建物興建完竣逾50年之清冊，逐一通知各管理單位報請文化局辦理文化資產價值評估，統計至108年9月已高達78件，逾各年度辦理件數。修法後增加召開專案小組會議，包括個人提報、所有權人申請及主管機關依職權啟動，召開會議

次數幾乎暴增2倍的量。

- 4、審議承辦人於106至108年總計更換計11人次。文化局文資科同仁承辦案件除持續性的審議、訴願訴訟案及全縣155處文化資產管理維護外，正執行中約80餘案，109年將提案申請亦有45案，業務量負荷龐大。
- 5、人力業務量與中部鄰近縣市比較，彰化縣文化局文化資產科人力計12人，公告文化資產計155處，每人平均承辦約12.9處。(另依據縣府普查結果具文化資產價值潛力之建築約1千處以上)。惟，臺中市文化資產處人力43人，公告文化資產計188處，每人平均承辦約4.3處。南投縣文化局人力計8人，公告文化資產計66處，每人承辦平均約8.25處。雲林縣文化處人力計8人，公告文化資產計79處，每人承辦平均約9.8處。

(六)綜上，本案彰化縣文化局未依文化資產保存法施行細則第17條規定將本案文化資產價值評估結果公布於文化局網站上，亦未依同法第15條第5項規定訂定列冊追蹤計畫，並定期訪視，均有怠失。又彰化縣警察局雖有例行巡邏但卻未察覺廠區列冊追蹤建物遭大規模拆除，而於108年4月3日始發現遭所有權人無拆除執照擅自拆除建物，雖同日緊急列暫定古蹟及該府建設局於108年5月13日以擅自拆除裁罰所有權人新台幣3萬元，實難以彌補政府所失之形象與威信，相關單位橫向聯繫嚴重不足相互推託明顯疏失，制度面與執行面均待檢討改進。另，彰化縣所轄文化資產業務繁重及人力不足問題，主管機關文化部文化資產局允應協助解決，健全並落實文化資產保護相關工作。

綜上所述，有關榮民工程股份有限公司所屬彰化預鑄工廠內727-92、727-94地號上之建築物，經彰化縣文化局於106年6月30日以「具文化資產價值潛力」作成「列冊追蹤」之決議，惟該府於107年3月28日才提文化資產審議會進行審議，有違文化資產保存法第14條第2項主管機關應於6個月內辦理審議之規定。本案彰化縣文化局未依文化資產保存法施行細則第17條規定將本案文化資產價值評估結果公布於文化局網站上，亦未依同法第15條第5項規定訂定列冊追蹤計畫，並定期訪視，均有怠失。又彰化縣警察局雖有例行巡邏但卻未察覺廠區列冊追蹤建物遭大規模拆除，而於108年4月3日始發現遭所有權人無拆除執照擅自拆除建物，雖同日緊急列暫定古蹟及該府建設局於108年5月13日以擅自拆除裁罰所有權人3萬元，實難以彌補政府所失之形象與威信，相關單位橫向聯繫嚴重不足相互推託，均有嚴重疏失，爰依監察法第24條規定提案糾正，函請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王美玉

王幼玲