

## 調 查 意 見

壹、案由：據訴，臺北市政府疑違法辦理三級古蹟陳悅記祖宅容積移轉等情，事涉我國古蹟文化資產能否永續維護與保存課題，究該府有無遵循相關法令規定並依法審查，認有深入瞭解之必要乙案

貳、調查意見：

據訴，臺北市政府疑違法辦理三級古蹟陳悅記祖宅容積移轉等情，事涉我國古蹟文化資產能否永續維護與保存課題，究該府有無遵循相關法令規定並依法審查，認有深入瞭解之必要乙案。案經本院調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

一、關於陳訴人指稱該祭祀公業「容積移轉買賣契約」原簽定人並非皇翔建設等，臺北市政府竟未詳實審查並核准本案容積移轉申請等情，查該府審核過程，尚無違失之處，惟原「容積移轉買賣契約」之買、賣雙方是否應與容積移轉「協議書」簽訂人相符，因屬私權爭議範圍，宜循司法途徑確認釐清

(一)按「古蹟土地容積移轉辦法」第3條第1項規定：「實施容積率管制地區內，經指定為古蹟，除以政府機關為管理機關者外，其所定著之土地、古蹟保存用地、保存區、其他使用用地或分區內土地，因古蹟之指定、古蹟保存用地、保存區、其他使用用地或分區之劃定、編定或變更，致其原依法可建築之基準容積受到限制部分，土地所有權人得依本辦法申請移轉至其他地區建築使用。」而同辦法第10條則規定辦理容積移轉時，應由送出基地所有權人及接受基地所有權人會同檢具「一、申請書。…三、協議書。…。六、古蹟管理維護計畫或古蹟主管

機關核定之修復、再利用計畫。」等文件，向該管直轄市、縣（市）主管機關申請許可，經審查核可後，發給古蹟容積移轉證明，俾據以後續容積移轉事宜。

(二)查本案「三級古蹟陳悅記祖宅」（門牌臺北市大同區延平北路4段231號），前經內政部於74年間核定為古蹟，臺北市政府並於74年4月25日以府工二字第15647號公告「修訂高速公路、第卅三計畫道路、民族西路、環河北街所為地區細部計畫（第二次通盤檢討）暨配合修訂主要計畫案」，將上開土地由「住宅區」變更為「保存區」，因土地使用受到限制，該祭祀公業爰於94年6月間由管理人與陳建福簽訂「容積移轉買賣契約書」，將基地容積移轉量售出。契約內容除記載買賣標的外，尚載明買賣價款支付方式、費用負擔、違約賠償及契約解除條件等約定，而契約第8條亦載明：「……辦理維護事業計畫審議及容積移轉相關事宜時，甲方有權指定任一接受基地，乙方需無條件配合……，甲乙雙方並同意移轉手續由徐裕健代為辦理……。」先予敘明。

(三)次查該祭祀公業自96年6月起陸續與皇翔、昌宜建設股份有限公司及洪維琴等人(接受基地)簽訂容積移轉「協議書」，並委由徐裕健建築師事務所依前開規定檢具相關證明文件，向臺北市政府申請「三級古蹟陳悅記」容積移轉，該府審核後，依申請人不同分別核准容積移轉及核發證明。以下係該府說明審核本案容積移轉申請依據、過程及結果：

#### 1、審核依據

本案主要係依「文化資產保存法」第35條及「古蹟土地容積移轉辦法」等規定辦理。該古蹟

定著土地（送出基地）因係經內政部核定有案，故該祭祀公業先函送「大龍峒老師府-陳悅記祖宅古蹟管理維護計畫報告書」至臺北市政府文化局審核，嗣獲臺北市第13次文化資產審議委員會議同意核備後，再由申請人依規定檢具文化局核定之古蹟管理維護計畫函及相關文件向該府都市發展局申辦容積移轉。

## 2、審核過程及結果

本容積移轉案係由送出基地祭祀公業陳悅記及接受基地土地所有權人依「古蹟土地容積移轉辦法」規定，共同委託「徐裕健建築師事務所」，分別於96年12月28日、97年8月20日、97年12月31日、98年2月20日、100年1月12日及100年3月7日檢送古蹟土地容積移轉申請書等資料，向該府申請辦理容積移轉，因本案古蹟陳悅記老師府定著土地之使用分區屬「保存區」（容積率為225%），面積總計5,855平方公尺，故其允建容積為13,173.75平方公尺（即可移轉容積數量），該府同意核准5次容積移轉申請，移出容積量4031.73平方公尺，剩餘可移轉容積量為9,142.02平方公尺，另第6次申請則因部分疑義適逢法院審理中，故該府暫未受理。

- (四)關於陳訴人指稱該祭祀公業「容積移轉買賣契約」原簽定人並非皇翔建設等人，臺北市政府竟未詳實審查並核准本案容積移轉申請等情，經查原容積買賣契約第8條已約定辦理維護事業計畫審議及容積移轉相關事宜時，陳建福(甲方)有權指定任一接受基地，而該祭祀公業(乙方)則需無條件配合。另依文化資產保存法及古蹟土地容積移轉辦法規定，辦理本案容積移轉，需由送出基地所有權人(祭祀公業

陳悅記)及接受基地所有權人(皇翔、昌宜建設股份有限公司等)共同檢具申請書、協議書、古蹟管理維護計畫等文件，向臺北市政府申請核准，倘經該府審查核可，並發給古蹟容積移轉證明後，方得據以辦理後續容積移轉事宜。臺北市政府表示，按前述「古蹟土地容積移轉辦法」第10條第1項第3款所訂之「協議書」，係指由送出基地所有權人會同接受基地所有權人，同意依照相關規定辦理古蹟土地容積移轉時之證明文件，至「容積移轉買賣契約」則應為送出基地所有權人與買方自行訂定之買賣交易契約；又容積移轉買賣契約既非該府審理容積移轉案之文件，該府實無審核管理權責，其買賣過程、方式及內容亦無法干涉。

- (五)綜上所述，臺北市政府審核本案容積移轉准駁要件，除申請書、管理維護計畫或修復再利用計畫等，尚應包含容積送出、接受基地雙方會同提出之「協議書」，至原「容積移轉買賣契約」並非審核要件，故該府並無審核權責，而買、賣雙方是否應與「協議書」簽訂人相符，尚屬私權爭議範圍，宜循司法途徑確認釐清，然就本案容積移轉審核過程，臺北市政府尚無違失之處。另指稱原向臺灣臺北地方法院檢察署告發李永萍(前臺北市政府文化局局長)、丁育群(臺北市政府都市發展局局長)違法核發三級古蹟陳悅記祖宅容積移轉案，卻遭法務部調查局北部地區機動工作站任意結案、違法包庇情事，經該工作站查復本院說明，現由臺灣臺北地方法院檢察署及臺灣士林地方法院檢察署協調管轄權歸屬中，該工作站並已調閱相關卷證資料研析，俟偵查結束後將函覆本院。爰該工作站既已調卷偵辦，迄今尚無任意結案存查、違法包庇情事，併予說明。

二、關於臺北市政府原核定本案古蹟容積移轉之處分是否得撤銷，尚涉「古蹟修復再利用計畫」與「古蹟管理維護計畫」二者究應併提審查或擇一之爭議，既由最高行政法院發回臺北高等行政法院更為審理，陳訴人仍宜靜待司法判決後續處

(一)按「文化資產保存法」第 35 條第 1 項規定(略以)

：古蹟除以政府機關為管理機關者外，其所定著之土地、古蹟保存用地、保存區、其他使用用地或分區內土地，因古蹟之指定、古蹟保存用地、保存區、其他使用用地或分區之編定、劃定或變更，致其原依法可建築之基準容積受到限制部分，得等值移轉至其他地區建築使用或享有其他獎勵措施；其辦法，由內政部會商文建會定之。」內政部爰依前述授權訂頒「古蹟土地容積移轉辦法」，該辦法第 10 條規定，辦理容積移轉時，應由送出基地所有權人及接受基地所有權人會同檢具「一、申請書。二、申請人之身分證明文件影本；其為法人者，其法人登記證明文件影本。三、協議書。四、送出基地及接受基地之土地登記簿謄本。五、送出基地及接受基地之土地所有權狀影本。六、古蹟管理維護計畫或古蹟主管機關核定之修復、再利用計畫。七、送出基地所有權人及權利關係人同意書或其他相關證明文件。八、其他經直轄市、縣（市）主管機關認為必要之文件。」等資料，向該管直轄市、縣（市）主管機關申請許可，經審查核可後，發給古蹟容積移轉證明，俾據以辦理容積移轉事宜。

(二)另內政部亦依據「都市計畫法」第 83 條之 1 第 2 項授權，修訂「都市計畫容積移轉實施辦法」，前開實施辦法第 4 條第 1 項規定(略以)：「直轄市、縣（市）主管機關為辦理容積移轉，得…訂定審查

許可條件，…。」臺北市政府爰據以訂定「臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件」(下稱審查許可條件)，依該審查許可條件第 8 點第 1 項規定：「本許可條件第三點第一項第一款之送出基地，如經市政府指定公告為古蹟者，應由送出基地所有權人依文化資產保存法相關規定提出古蹟修復再利用計畫，經市政府文化局審查通過，並經市政府核定後，始得申請之。」是以，古蹟所定著之私有土地如有申請容積移轉需要，除依「古蹟土地容積移轉辦法」申請外，亦得適用「都市計畫容積移轉辦法」，且需依規定提送古蹟管理維護計畫或古蹟之修復、再利用計畫送審查。

(三)查本容積移轉案，該祭祀公業係於 94 年間先由管理人與陳建福簽訂「容積移轉買賣契約書」，亦即將該古蹟基地全數容積移轉之權利售出，再自 96 年起循前述文化資產保存法相關規定及程序，分別與皇翔、昌宜二家建設公司及洪維琴等人簽訂容積移轉「協議書」，並委由徐裕健建築師事務所向臺北市政府辦理容積移轉申請。案經該府審核後，分別函准容積移轉，並核發 5 次容積移轉許可證明，惟於第 6 次申請案時，因適逢臺北高等行政法院(98 年度訴字第 523 號)判決原容積移轉許可處分須撤銷，且訴訟費用亦由該府負擔，故該府暫不受理該祭祀公業容積移轉之申請。

(四)臺北市政府表示，臺北高等行政法院判決撤銷臺北市政府之訴願決定及原處分之其理由，為本容積移轉申請案，需同時適用「古蹟土地容積移轉辦法」及「臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件」，且古蹟土地進行容積移轉時，必須併提「古蹟修復再利用計畫」與「古蹟管理維護計畫」，不容擇一提

出。又本案古蹟之修復再利用計畫仍屬未經核准之計畫，該府僅就申請人檢具之「古蹟維護管理計畫」據以審核，故所為 97 年 6 月 30 日府都規字第 09732790100 號處分（即第 1 次准予容積移轉處分），不符前述審查許可條件第 8 點規定，亦不符臺北市政府原處分所核發許可證明附記六：「案內送出基地、接受基地涉及都市計畫、建管法令或都市設計審議事項部分，仍請依法辦理」，爰作成「訴願決定及原處分均撤銷」判決。

(五)惟前述古蹟容積移轉申請，究應併提「古蹟修復再利用計畫」與「古蹟管理維護計畫」，抑或擇一提出，經函據行政院文化建設委員會(下稱文建會)表示，該會文化資產總管理處籌備處前於 99 年 3 月 11 日文資籌四第 0991001362 號函復內政部，針對前述狀況，已說明得由申請人自行擇具其中之一，不宜逕由古蹟主管機關評估決定辦理之解釋。而文建會 97 年 12 月 8 日會授資籌四字第 0972114230 號函(略以)：「依『古蹟土地容積移轉辦法』第 10 條第 1 項第 6 款規定，應會同檢具之文件為『古蹟管理維護計畫』或『古蹟主管機關核定之修復、再利用計畫』，係屬兩種不同情況之文件要求，前者依『文化資產保存法』第 20 條辦理，後者則依同法第 21 條辦理，故無效力落差之問題。……」似亦說明前述二種計畫本得由申請人依古蹟不同狀況自由選擇辦理，而非需併同提出審查，且文建會亦提出土地容積移轉辦法第 10 條第 6 款規定如欲改由主管機關選擇檢具之計畫，則宜再研議檢討修正，以資妥適之建議。

(六)另前述判決經臺北市政府提起上訴後，最高行政法院已於 100 年 12 月 29 日作成「原判決廢棄，發回

臺北高等行政法院」（更為審理）判決（100 年度判字第 2265 號）。觀其判決理由，除說明就本案審理過程，仍有部分疑義尚待高等行政法院詳予調查審認外，亦提出「文化資產之保存、維護、宣揚及權利轉移事項，文化資產保存法及其授權訂定之相關法規，係屬特別規定，應優先適用；至其他有關法律（含其授權訂定之法規範），則具補充關係，僅於文化資產保存法及其授權訂定之相關法規範未為規定或規定不完備時，予以補充適用。」之看法，並提請原審法院更為審理時應一併注意之說明。

（七）綜上所述，陳訴人指責臺北市政府未依臺北高等行政法院判決撤銷其原核定同意本案容積移轉處分，然處分是否得撤銷，尚涉及古蹟容積移轉申請、審核過程，究應將「古蹟修復再利用計畫」與「古蹟管理維護計畫」併提審查或得擇一送審爭議，本案既由最高行政法院發回臺北高等行政法院更為審理，陳訴人仍宜靜待司法判決後續處。

三、關於指稱臺北市文化資產審議委員會無權審議本案管理維護計畫等情，因文化資產保存法並未規範主管機關之審查方式，故臺北市政府透過該審議委員會審議，尚難認有未當之處；另原容積移轉買賣契約雖載明由得標人自行聘任古蹟維護專業人士，似僅約定維護事業計畫審議之申請，況維護事業計畫審議申請委託書內容，仍由祭祀公業陳悅記及其管理人代表簽訂，陳訴人指責臺北市政府任由得標人自行聘僱古蹟修復之進行，容有誤解

（一）按文化資產保存法第 18 條第 1 項規定：「古蹟由所有人、使用人或管理人管理維護。」第 20 條第 3 項規定：「古蹟於指定後，所有人、使用人或管理人應擬定管理維護計畫，並報主管機關備查。」第

21 條第 1 項規定：「古蹟應保存原有形貌及工法，如因故毀損，而主要構造與建材仍存在者，應依照原有形貌修復，並得依其性質，由所有人、使用人或管理人提出計畫，經主管機關核准後，採取適當之修復或再利用方式。」

(二)查本案該祭祀公業由管理人與陳建福所簽訂「容積移轉買賣契約書」，其第 1 條買賣標的載明：「乙方提供左列古蹟著定之土地及『老師府』古蹟現況之建築物，供甲方自行聘任古蹟維護專業人士向臺北市政府申請維護事業計畫審議……。」是以，依契約約定，聘任專業人士向市政府申請維護事業計畫之審議，雖由得標人陳建福自行聘任，但其工作內容似僅約定向臺北市政府申請維護事業計畫審議，是否包含本案古蹟實質修護工程之進行，依現有卷證資料並無法判斷，然依前開文化資產保存法相關規定，本案古蹟管理維護責任，本當由祭祀公業陳悅記或管理人或使用人為之，況其後管理維護計畫之委託申請，實際亦由祭祀公業陳悅記及其管理人代表簽訂，故指責臺北市政府任由得標人自行聘僱古蹟修護之進行，容有誤解。

(三)至陳訴人另指稱臺北市文化資產審議委員會依設置要點規定，並無權審議三級古蹟陳悅記祖宅之管理維護計畫乙節，經函據文建會表示，本案倘其修復內容屬於文化資產保存法第 21 條規範範疇(即古蹟因故毀損，但主要構造與建材仍存在者，為保存原有形貌及工法需要時)，須依據該條規定將修復計畫提送主管機關核准後，始得修復。而文化資產保存法第 20 條僅說明管理維護計畫需提報主管機關備查，但並未規範其主管機關之審查方式，爰本案管

理維護計畫審議係由主管機關（臺北市政府）透過臺北市文化資產審議委員會審議該計畫，並無違反文化資產保存法規定。

（四）綜上，本案祭祀公業陳悅記為辦理基地容積移轉，在依規定提送管理維護計畫送審後，臺北市政府雖透過該市文化資產審議委員會審議本案管理維護計畫，然因文化資產保存法並未規範主管機關之審查方式，故並無違反文化資產保存法規定，所指該審議委員會無權審議等情，尚難認有未當之處；另原容積移轉買賣契約雖載明由得標人自行聘任古蹟維護專業人士，但其工作內容似僅約定維護事業計畫審議之申請，是否包含本案古蹟實質修護工程之進行，依現有卷證資料並無法判斷，然依前開文化資產保存法相關規定，本案古蹟管理維護責任，本當由祭祀公業陳悅記或管理人或使用人為之，況其後管理維護計畫之委託申請，實際亦由祭祀公業陳悅記及其管理人代表簽訂，故指責臺北市政府任由得標人自行聘僱古蹟修護之進行，容有誤解。

調查委員：黃煌雄