

調 查 報 告

壹、案由：據悉，已有94年歷史之「草山御賓館」為臺北市市定古蹟，然已荒廢達20年之久，究荒置的原因為何？有修繕責任的權責機構為何？古蹟未妥善維護，相關單位之責任為何？相關單位有關維修之構想與預計作為為何？均有深入了解之必要案。

貳、調查意見：

一、臺灣省政府為草山御賓館市定古蹟之管理機關，卻以「土地建物權屬不一、主管機關撥用意向變更、修復經費龐大等」為由，20多年來未善盡保存及管理維護責任，且未於建物崩壞之初進行緊急搶修，反容任其逐漸荒廢頹圯，核有違失。

(一)依文化資產保存法86年5月14日修正版第28條規定：「古蹟由所在地地方政府管理維護之。但屬於私人或團體所有者，除得委託當地地方政府管理維護外，由其所有人或受託人管理維護之。」同法94年2月5日修正版第8條規定：「公有之文化資產，由所有或管理機關（構）編列預算，辦理保存、修復及管理維護。」同法105年7月27日修正版第8條第2項規定：「公有文化資產，由所有人或管理機關（構）編列預算，辦理保存、修復及管理維護。主管機關於必要時，得予以補助。」臺灣省政府為草山御賓館市定古蹟之管理機關，依上開法令規定，從94年起應編列相關預算，善盡保存、修復及管理維護責任，殆無疑義。

(二)惟查，草山御賓館於85年間由總統府協商裁示由臺灣省政府經管，該府接管時建築物已呈待修復狀態。臺北市政府文化局前於89年10月18日以北市文化

二字第8921067000號函臺灣省政府略以：「有關臺北市市定古蹟草山御賓館建築物辦理撥用乙案……本局同意接管，近期將辦理草山御賓館建築物撥用相關作業，並據以辦理建物第一次登記事宜。」臺灣省政府旋於89年11月1日以府公三字第44464號函復臺北市政府文化局略以：「貴局函為擬辦理接管及撥用本府經管草山御賓館建築物案，謹表同意，請依國有財產法第38條相關規定程序辦理。」嗣因本案土地需有償撥用、財源籌措困難等問題，臺北市政府於94年12月23日以府文化二字第09406174300號函臺灣省政府略以：「有關貴府函請辦理市定古蹟草山御賓館建築物撥用事宜……本府前於90年8月6日、11月29日擬具建物申請撥用計畫、土地使用計畫，惟因案內土地需以有償撥用方式辦理，且囿於本府籌措財源困難，故無法辦理撥用……本案房地在未撥予本府之前，有關文化資產管理維護事宜，請依94年11月1日公布實施之文化資產保存法第8條規定，編列預算辦理保存、修復及管理維護。」臺灣省政府嗣後除每年編列約新臺幣10萬元（下同）經費，辦理建築物周圍環境整理、清潔維護及零星修繕工作外，對於草山御賓館主體建築物逐年加劇崩壞情形，並未編列搶救及修復經費，善盡保存、修復及管理維護責任，明顯違反上開法令規定。

- (三) 針對「草山御賓館荒廢頹圯之緣由及困難處」部分，據臺灣省政府說明略以：「1. 土地建物權屬不一：草山御賓館因土地及建物管理權分屬不同機關（土地管理機關：行政院農業委員會林務局、財政部國有財產署、新北市政府財政局；建物管理機關：臺灣省政府），難以整合。2. 主管機關臺北市政府

撥用意向變更：臺北市政府於89年10月18日來函同意接管並進行鋼棚架保護工程，惟94年文資法修正後，古蹟改由所有人或管理機關編列預算辦理保存、修復及管理維護，臺北市政府文化局爰改變意向，表明不願辦理撥用，至99年來函確定不再辦理撥用作業。3. 修復經費龐大：草山御賓館因地處硫磺溫泉地帶且多雨山區，屋況保存不易，修復經費龐大，所需費用1億元以上，仍需有幾千萬元的自籌款配合，對機關仍是龐大負擔。」然查該府20多年來未善盡保存、管理維護及緊急搶修職責，以避免建物加速崩壞頹圯，卻僅將問題歸咎於「土地建物權屬不一、主管機關撥用意向變更、修復經費龐大」等由，洵屬卸責之詞，不足憑採。

(四) 綜上，臺灣省政府為草山御賓館市定古蹟之管理機關，卻以「土地建物權屬不一、主管機關撥用意向變更、修復經費龐大等」為由，20多年來未善盡保存及管理維護責任，且未於建物崩壞之初進行緊急搶修，反容任其逐漸荒廢頹圯，核有違失。

二、臺北市政府為草山御賓館市定古蹟之主管機關，明知臺灣省政府對該古蹟長期管理不當，卻以「法令執行困難、希望用開會協調方式處理、省府組織精簡等」為由，未恪遵文化資產保存法規定「主管機關得逕為管理維護、修復，並徵收代履行所需費用，或強制徵收古蹟及其所定著土地；古蹟管理人經主管機關通知限期改善，屆期仍未改善者，處以罰鍰」，切實辦理，難辭怠失之咎。

(一) 依文化資產保存法89年2月9日修正版第5條規定：「古蹟、民俗及有關文物之主管機關：……在直轄市為直轄市政府，在縣（市）為縣（市）政府。」同法94年2月5日修正版第24條規定：「古蹟經主管機

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，或強制徵收古蹟及其所定著土地。」同法第97條第1項第3款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰：……三、古蹟、自然地景之所有人、使用人或管理人經主管機關依第24條、第81條規定通知限期改善，屆期仍未改善。」臺北市政府為草山御賓館市定古蹟之主管機關，依上開法令規定，當審認臺灣省政府管理不當致有滅失或減損價值之虞時，得逕為管理維護、修復，並徵收代履行所需費用，或強制徵收古蹟及其所定著土地；另經通知限期改善，屆期仍未改善者，處以罰鍰，責無旁貸。

(二)惟查，草山御賓館從85年起由臺灣省政府經管，當時建築物已呈現待修復狀況，臺北市政府文化局於89年間曾向臺灣省政府表示同意撥用接管，該局並於89~90年間搭建鋼棚架，以保護木構造主體；90年間因颱風來襲造成建築物圍牆坍塌，該局並著手進行緊急修復處理；該局復於92年間配合緊急搶修工程委託專業進行「臺北市市定古蹟草山御賓館塌毀部分實測紀錄」。然俟94年文化資產保存法修法規定「公有之文化資產，由所有或管理機關（構）編列預算，辦理保存、修復及管理維護」，嗣後該局除多次發文要求臺灣省政府應編列預算並善盡管理維護責任外，並無其他積極作為，無視上開法令所賦予之權責，容任該古蹟逐漸崩壞並長期荒廢。

(三)針對「臺北市政府為草山御賓館之主管機關，惟從94年迄今並未依文化資產保存法規定，予以逕為管

理維護及修復、強制徵收古蹟及其所定著土地、處以罰鍰之原因」部分，詢據臺北市政府說明略以：「103年以前本府比較希望用開會協調的方式處理，另執行上開法令實際上也有一定困難，各單位會用訴願、訴訟的方式去處理，耗時費力，不僅無法立即解決問題，反而會造成機關間的問題。本案最重要的是解決問題，加上精省的特殊情形，所以我們沒有採取罰鍰的方式。」經查該府上開說明，均係推諉之詞，難辭其咎。

- (四) 綜上，臺北市政府為草山御賓館市定古蹟之主管機關，明知臺灣省政府對該古蹟長期管理不當，卻以「法令執行困難、希望用開會協調方式處理、省府組織精簡等」為由，未恪遵文化資產保存法規定「主管機關得逕為管理維護、修復，並徵收代履行所需費用，或強制徵收古蹟及其所定著土地；古蹟管理人經主管機關通知限期改善，屆期仍未改善者，處以罰鍰」，切實辦理，難辭怠失之咎。

三、「草山御賓館」屬國有財產，卻未能配合精省政策，落實移撥管理，加上相關機關皆無意願撥用接管，任令該古蹟頹圯、荒廢逾20年。本案目前經行政院協調、文化部同意撥款補助修復，業已獲得具體進展，然同時凸顯公有古蹟，因機關預算或專業人力不足，未能落實保存、管理與維護等問題。文化部允宜正視本案缺失，確實檢討相關制度，避免類似情事再次發生。

- (一) 按文化資產保存法第8條第2項規定：「公有文化資產，由所有人或管理機關（構）編列預算，辦理保存、修復及管理維護。主管機關於必要時，得予以補助」，其立法原意在於闡明政府各單位皆有保存文化資產責任。另同法第23條第2及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。古蹟所有人、使用人或管理人擬定管理維護計畫有困難時，主管機關應主動協助擬定」，載明主管機關有協助之責。故本案應由管理單位及主管機關密切溝通得予協助事項，並確認修復完成後再利用模式，俾利古蹟永續經營。

(二)查「草山御賓館」未辦理建物所有權登記，土地分屬新北市政府、行政院農業委員會林務局及財政部國有財產署管有，建物於85年總統府協商裁示由臺灣省政府接管。然因臺灣省政府88年組織、業務及人員精簡，受限人力、財政，無力落實維護管理工作，故該府認為臺北市政府文化局基於市定古蹟主管機關，財政部國有財產署基於國有財產之主管機關，陽明山國家公園管理處基於地緣及國家公園規劃再利用等緣由，均為適當接手之維護管理機關，惟因有以下困難，致相關機關皆無意願撥用接管，肇致該古蹟頹圯、荒廢超過20年：

- 1、「草山御賓館」因評估修復經費龐大，中央主管機關對於公務機關古蹟修復經費之補助比例的限制，古蹟管理機關遭遇年度預算之壓力，以至於各機關無意願撥用。
- 2、古蹟修復涉及高度專業，相關工程及修復程序繁瑣，各機關多無相關專業人員辦理本項業務。

(三)近來，因文化資產保護意識提升，各界對於「草山御賓館」荒置問題更加關注，行政院秘書長卓榮泰乃於107年1月24日邀集相關機關召開協商會議，裁示本項業務原則分3階段進行：第1階段由臺灣省政府續辦緊急搶修計畫，經臺北市政府文化局核定後，向文化部文化資產局申請該計畫設計監造及工程

等相關經費，委託內政部營建署辦理完竣，交由陽明山國家公園管理處接管續辦；第2階段由陽明山國家公園管理處辦理修復工程；第3階段俟修復工程完竣，請臺北市政府文化局研議接管。同年4月30日，文化部文化資產局邀集專家學者、臺灣省政府、內政部營建署(代辦機關)召開會議審查，決議核定緊急搶修計畫總經費950萬元，並專案簽請首長辦理全額補助修復費用。同年6月12日，文化部文化資產局再召開「臺北市定古蹟『草山御賓館』修復及再利用計畫修正暨修復工程規劃設計(含因應計畫)案」補助經費審查會議，進行相關經費審查作業。經查，目前中央主管機關文化部及臺北市政府文化局均已積極提供各類資源，期使「草山御賓館」儘速完成修復工作。

- (四)詢據臺灣省政府稱：該府為「草山御賓館」管理機關，依文化資產保存法規定應編列經費辦理修復事宜，惟囿於該府員額編制經行政院人事行政總處105年員額評鑑為0人，遇缺不補，且無古蹟修復等文化及工程專業技術單位及人員協助相關管理修復事宜。預算每年均遭刪減及地緣因素，管理實有困難，僅能依101年11月22日召開「草山御賓館保存及管理維護建議會勘會議」決議進行環境整理工作。臺北市政府文化局為主管機關，依文化資產保存法負有提供專業諮詢及必要時得補助，依修正後之文化資產保存法亦得由其辦理無償撥用，該府於歷次研商會議，曾口頭表達希由其撥用接管，惟未獲同意。協調過程中陽明山國家公園管理處曾表示在經費及專業人力如能得到支援下，可協助辦理修復事宜，惟當時未得到挹注資源。中央主管機關為文化部文化資產局負責經費補助部分，至107年考

量省府情況特殊，同意專案協助經費補助事宜。本案建物因位處環境關係，損壞快速，建物管理機關臺灣省政府、土地管理機關行政院農業委員會林務局、財政部國有財產署、新北市政府財政局、古蹟主管機關臺北市政府，以及陽明山國家公園管理處(建物坐落陽明山國家公園範圍內)等如能去除本位主義、通力合作，中央上級機關如能更早召集上開機關積極協調，達成共識，提早辦理修復，將可減省修復成本及時間，係本案尚可再策進改進之處。類此案件建議由中央主管機關召集相關機關協調整合，並放寬古蹟修復補助經費比例之限制，減輕公務機關維護古蹟所需經費及人力壓力，使管理古蹟機關得以掌握時間妥善保存與維護古蹟。

(五)綜上，「草山御賓館」屬國有財產，卻未能配合精省政策，落實移撥管理，加上相關機關皆無意願撥用接管，任令該古蹟頹圯、荒廢逾20年。本案目前經行政院協調、文化部同意撥款補助修復，業已獲得具體進展，然同時凸顯公有古蹟，因機關預算或專業人力不足，未能落實保存、管理與維護等問題。文化部允宜正視本案缺失，確實檢討相關制度，避免類似情事再次發生。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正臺灣省政府。
- 二、調查意見二，提案糾正臺北市政府。
- 三、調查意見三，函請文化部檢討改進見復。
- 四、抄調查意見，函請行政院參處，並督同所屬確實檢討改進，避免類似問題再次發生。

調查委員：包宗和、方萬富

中華民國 107 年 08 月 16 日