

調查報告

壹、案由：據審計部107年度中央政府總決算審核報告，交通部臺灣鐵路管理局辦理鐵道文化資產管理維護作業，亟待檢討加強等情案。

貳、調查意見：

文化資產保存於民間已漸趨普遍，中央及地方政府亦藉著政策、組織、法規之調整，充實保護、重視文化資產之作為。然交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）文化資產為獨有之珍貴資產，迄今已有133年歷史，因應民間呼聲與國家政策，當務之急期透過完備法規、文資盤點、系統管理、文資保存，達保存活化再利用目標，搭配原有環島鐵路網運輸，創造文化資產保存及鐵道文化觀光之雙贏局面。惟查，臺鐵局文化資產眾多與分散各地，且無專責單位與人力，保存、管理及活化面臨許多困境，審計部查核亦指出：「臺鐵局辦理鐵道文化資產管理維護作業，亟待檢討加強」等情。鐵道文化資產保存與發揚刻不容緩，究臺鐵局目前相關法規面、制度面及執行面等有无精進之處？均有深入瞭解必要，本院爰立案調查。

案經分別函請臺鐵局及審計部就有關事項提出說明併附佐證資料到院¹，為瞭解臺鐵文化資產保存與維護等情，分別於民國（下同）109年3月20日現勘舊山線鐵路隧道、火車頭園區暨周邊鐵路歷史遺跡；同年4月6日現勘鐵道博物館園區、國家鐵道博物館。嗣為澈底全盤瞭解文化（性）資產管理與保存暨跨部會合作等情，於109年6月12日邀請交通部、臺鐵局、文化部、國家鐵道博物

¹審計部108年11月29日台審部交字第1080013606號、交通部109年3月26日交管（一）字第1098900030號等函。

館籌備處(下稱鐵博籌備處)、行政院農業委員會林務局(下稱林務局)、林務局阿里山林業鐵路及文化資產管理處(下稱林鐵及文資處)、行政院環境保護署(下稱環保署)召開座談會。復經前揭各機關分別於本院座談會後陸續補充書面說明及佐證資料到院,繼而持續蒐研相關參考文獻。茲據前揭各機關分別提供之相關書面說明、卷證、座談會紀錄及參考資料,已調查竣事,茲臚列調查意見如下:

- 一、**臺鐵局迄今已有133年歷史,其文化資產為獨有之珍貴資產,因應民間呼聲與國家政策,應藉由盤點、管理、保存,達活化再利用。惟查,該局文化(性)資產,依「文化資產保存法」指定或登錄之文化資產計98件,約40%閒置中;復依該局「鐵路文物蒐集保存作業要點」列管之文物1,919件,另有40件待審案件,為避免文資閒置、散失或拆除,允宜定期主動清查與盤點文資現況,並強化數位化管理系統,達文資保存、教育示範及觀光發展之目的。**

(一)臺鐵局文化(性)資產盤點,依據「文化資產保存法(下稱文資法)」、「行政院所屬各機關構學校文化性資產清查作業要點」、臺鐵局內部行政規則分類之。倘依文資法指定或登錄稱為文化資產,其餘為潛在文化(性)資產,分別說明如下:

- 1、文化資產:依文資法第3條規定:「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」。其中有形資產包含(1)古蹟、(2)歷史建築、(3)紀念建築、(4)聚落建築群、(5)考古遺址、(6)史蹟、(7)文化景觀、(8)古物、(9)自然地景、自然紀念物等9種;無形資產包含:(1)傳統表演藝術、(2)傳統工藝、(3)口述傳統、(4)民俗、(5)傳統知識

與實踐。臺鐵局依該法指定或登錄之古蹟、歷史建築、文化景觀及聚落建築群等共計98件：

〈1〉依類別區分：臺鐵局文化資產類型有古蹟、歷史建築、聚落建築群、文化景觀等4類，分為國家古蹟6處、市定古蹟16處、縣定古蹟10處、歷史建築61處、文化景觀4處、聚落建築群1處。

〈2〉依管理方式區分：中央或地方政府合作32處（占33%）、自行使用管理或招商66處（占67%）。

經查，目前交通部98件文化資產使用情形而論²，39件³閒置中（占40%）、59件使用中（占60%）。

2、潛在文化性資產清查作業：該局依據文資法、行政院所屬各機關機構學校文化性資產清查作業要點等相關規定，擬具「臺鐵局鐵路文物蒐集保存作業要點」（下稱作業要點），其中第2點定義與分類鐵路文物，說明如下：

（1）臺鐵局鐵路文物，係指該局具歷史價值之建物、車輛、設備、文獻資料及外界捐贈文物，有形文化資產包含：

〈1〉運務部門：站房裝設、飾品、行車、調度、運轉、客貨運輸之設備及勤務人員配件。

〈2〉工務部門：場站、橋梁、隧道、機械器具之設備及勤務人員配件。

〈3〉機務部門：機車、車輛、器械、機廠修車；檢車等相關設備及勤務人員配件。

² 依交通部查復資料附件1-交通部暨所屬機關(構)文化資產保存維護情況調查表。經查，其目前使用情形登載為「閒置」。

³ 臺鐵局39件文化資產中，其中1件「基隆港務局淡水宿舍」非該局權管，為臺灣港務股份有限公司。

- 〈4〉電務部門:通訊、號誌、電力及相關設備。
- 〈5〉材料部門:繳銷廢料、物品值得保留之物件。
- 〈6〉各單位:保有歷史價值之文獻資料、獎牌、獎杯、物品、影音、照片及有關設備。
- 〈7〉外界捐贈文物。

(2) 無形文化資產：作業要點並無規範無形文化資產，其保存標的係以鐵路文物為主，包括臺鐵局各單位業務使用之建物、車輛、設備、文獻資料等有形資產。

(3) 依作業要點列管之文化資產件數，截至109年5月底止臺鐵局鐵路文物管理資訊系統管有1,919件文物，該系統係參考大英博物館分類基準，分為10大類，其分類與件數說明(詳下圖)。經查，目前另有40件未完成審查。

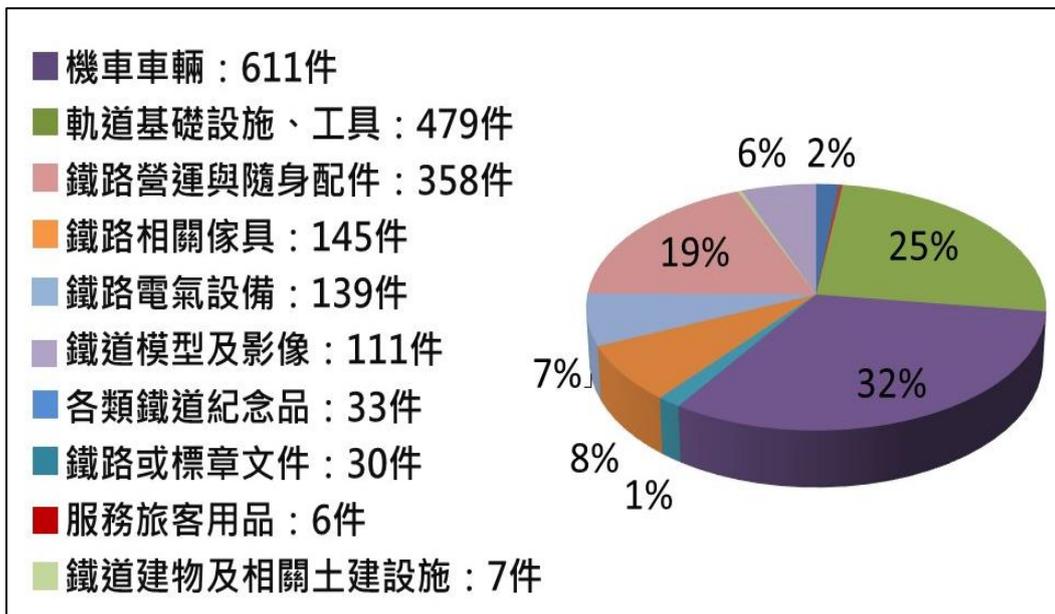


圖1 臺鐵局依類別統計文化（性）資產件數

資料來源：臺鐵局座談會簡報，頁5。

(二)承前述，臺鐵文化（性）資產不論依文資法指定及登錄98件或依作業要點列管鐵路文物1,919件，對

於主動清查臺灣全區歷史文物等情，臺鐵局查復表示：「各地區單位則均以不定期、滾動式辦理清查作業，如有具歷史或文化價值之文物，即依既定之文物審查機制陳報至鐵路文物清查小組認定」、「尚無相關文化(性)資產管理之專業人力，擔任文化性資產業務之同仁亦為兼任性質。文物蒐集及管理機制執行不易，最前端之蒐集被動」；本院座談時林務局林鐵及文資處黃處長妙修表示：「過往許多具歷史意義文化性資產，已流入市場進行拍賣，不知如何判斷真偽，即使為真品，也不知如何取得」、「阿里山林業鐵路為百年文化資產，且歷經不同經營單位，又營運移轉過程並未妥善移交林鐵所屬文物，致目前許多林鐵文物散落各機關或佚失，不利整體文化資產之保存」；鐵博籌備處查復內容指出：「許多具有百年歷史與鐵道有關的設施，諸如廠房、機具、辦公廳舍、宿舍等，皆已被轉變用途，並予閒置或拆除，造成鐵道文化資產保存上的危機」等語益明，顯見文資管理與保存之重要性，惟臺鐵局對於文資蒐整尚乏相關機制與作業流程，仍有閒置與待審查案件，允應儘速為之。另以林務局經驗為例，為避免檔案佚失或文物散落，主動盤點文化性資產，防患於未然，並持續進行系統性保存與維護，讓臺灣文資美永流傳。

(三)對於文物保存部分，另以國立故宮博物院為例，該院透過文物數位化管理達到永久保存的目的，將文物拍攝或掃描後，以數位檔案的方式儲存並加以應用，特性是可以拷貝的方式來增加備份並進行編輯，而且不因時間流逝而損壞，目的在於建立完整的文物圖文資料庫系統，以供大眾欣賞及使用，達

到教育推廣與發展知識經濟的目標⁴。另，參諸台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）文化資產數位化情形，其所設官方網站，可查詢資訊包含介紹、登錄類別與名稱、公告日期及相關管轄單位、照片，兼具文資保存、教育示範及觀光發展意涵，足資參考。對此，詢據臺鐵局查復表示：「作業要點第3點規定，文物數位化部分，具歷史意義之文物，以數位攝影、拍照、掃描方式，由各單位彙整上傳至鐵路文物管理系統，將相關文物資料鍵入系統中，每件文物皆有獨立代碼，並於系統中可查詢文物名稱、現況、歷史說明、使用年限、存放地點及保管單位等資訊，系統係屬臺鐵局供內部同仁文物列管及查詢使用」、「因考量系統建立初期，各類鐵路文物歷史資料收集仍有不足，且文物之專業數位影像製作耗費耗時，故短期需求以提供局內各相關單位內部有關文物提報列管、提借、送修及盤點等業務管理輔助為主」。據上，臺鐵局文物數位化管理，現階段僅供內部同仁使用，目前尚未無開放機關或一般民眾對外查詢，然本院調查期間，該局於本院座談時表示：「未來參考研究台糖公司作法，納入未來推動鐵路文物資產推廣活化之規劃方向」、「未來官網應加入文化資產資訊之連結頁面，供外界瞭解臺鐵局文化(性)資產保存、活化再利用情形，並充分利用現代網路及資訊科技進行行銷推廣，與民間專業單位或地方政府合作，運用QR Code、AR等科技建置互動平台機制進行導覽，或重現文資景點過往的歷史場景，強化社會教育功能」。顯見，臺鐵局對於未

⁴ 資料來源：國立故宮博物院官方網站；網址：https://tech2.npm.edu.tw/da/treasure_question_twol.html。

來文資數位化管理表示認同，並有計畫性付諸實踐。

(四)綜上，臺灣的鐵路最早從清領時期發展，迄今已有一百多年歷史，因而保有許多隧道、舊鐵路等遺跡，儘管如此，許多應該保存的車輛、物件因法律認定標準、文資保存意識尚未崛起前，遭淘汰或拆除，隨著時代變遷，提倡文資保存聲浪越來越大⁵。顯見，該局對於文化資產保存已是大勢所趨、勢在必行。現今對於鐵路文化(性)資產除保存與管理外，尚需活化與再利用，及發揚鐵路文化，依現行臺鐵局文化(性)資產盤點，依文化部文資法指定或登錄之文化資產計98件，約40%閒置中；復依臺鐵局作業要點列管之文化性資產1,919件，另有40件待審案件，該局自承在文資保存最前端之蒐集略顯被動，爰為避免檔案佚失與文物散落，宜分階段盤點臺鐵文資並逐件造冊、妥善管理。又以，現行鐵路文物管理系統資料管理，僅供內部同仁使用並無開放機關或一般民眾對外查詢，可參諸故宮博物院與台糖公司文資數位化管理，將人類文明、歷史記憶等有價值之事物用數位化的方式保存。是以，臺鐵局年度工作期程指出，109年完備資訊系統、109-110年盤點文資並訂定保存活化原則，期以此為目標，避免文化資產閒置、散失或拆除，該局允宜定期主動清查與盤點，並強化文資數位化系統功能，並應用於展示、研究與教育上。

二、臺鐵局文化資產之管理維護及修復或再利用階段，均應依文化資產保存法規定擬定相關計畫，惟目前該局

⁵ 資料來源：楊士逸(2019)，臺灣鐵文化資產保存過程之研究—以臺北機廠為例，淡江大學公共行政學系公共政策碩士班學位論文。

需提報管理維護計畫尚餘2件、需擬定修復或再利用計畫尚存26件（高達75%），允應儘速辦理，不宜因行政程序致文資保存受到影響。另，該局針對委託代管文物部分，僅依個案與代管機關簽訂契約或依公文辦理之，並無訂定相關規範，致雙方權利義務未盡明確，允宜檢討改善並積極研議，完備文物代管制度。

（一）臺鐵局依文資法規定⁶經指定或登錄之建造物類有形文化資產，應由所有人、使用人或管理人擬定管理維護計畫，且經主管機關備查後，落實辦理。倘遇有毀損狀況或有再利用需求，即應擬定修復或再利用計畫，且經主管機關審核後為之。爰此，臺鐵局應依規定擬定管理維護計畫，以及修復或再利用計畫，該局目前擬定相關計畫情形說明如下：

1、管理維護計畫：臺鐵局98件文化資產中需提報管理維護計畫者為93件，當中有85件已依文資法規定報主管機關備查，該局表示，剩餘8件多為108年度公告新增文化資產，其中6件已報核，另2件辦理中（臺東舊站機關車庫業由臺東縣政府辦理修復計畫工程招標作業中、二層行溪舊鐵路橋預定109年底前報核）。

2、修復或再利用計畫：該局須辦理修復文化資產共計35件，修復原因多為建物使用年限已久需辦理更新修繕，目前執行情形如下：

（1）已擬訂計畫報經文化資產主管機關核定者：7件（20%）。

⁶ 文資法第23條、24條、30條分規定：「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」、「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，應基於文化資產價值優先保存之原則，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。所在地直轄市、縣（市）主管機關於必要時得輔助之」、「歷史建築、紀念建築之保存、修復、再利用及管理維護等，準用第23條及第24條規定」。

(2) 計畫報核中者：2件（5%）。

(3) 尚未擬訂計畫者：26件（75%）。

本院調查發現，26件尚未擬訂計畫者，計11件閒置中（占42.3%）。對此，文化部表示略以：因文化資產保存為永續性，倘個案已有涉有應予修復狀況，管理單位應立即依法啟動修復計畫及後續工程，不宜因行政程序致文化資產損壞程度擴大，甚至影響所保存的文化資產價值，倘管理單位涉有管理不當致有滅失或減損價值之虞情事，主管機關得依上開法令規定辦理，督促管理單位盡速為之。另依該局年度工作期程指出，109-112年修復及再利用計畫經主管機關核定並完成修復，為避免文資保存受到影響，允應儘速辦理。

(二)另查，臺鐵局出租文物、委託代管文物管理與維護情形，其租用單位相關權利義務與規定等情說明如下：

- 1、依105年7月24日修正之文資法，歷史建築等文化資產，必要時得委由其他機關（構）管理維護。臺鐵局為減輕經管文化資產維護管理之財務負擔，及活化利用文化資產，訂有「臺鐵局經管公用不動產出租及利用作業要點」，該作業要點第十點之一⁷，增列可供其他政府機關與臺鐵局合作經營文化資產維護管理項目。
- 2、臺鐵局出租文物：訂有「交通部臺灣鐵路管理局鐵路文物借展管理注意事項」，以妥善管理文物之借展，確保其安全、完整。
- 3、委託代管文物：目前無訂定相關規範，係依個案

⁷ 臺鐵局107年7月23日交管字第1072402076號函修正第十點之一。

與代管機關簽訂契約或依公文往來等辦理代管事宜。

表1 臺鐵局出租文化、委託代管文化現況說明一覽表

| 說明 | 出租文物 | 委託代管文物 |
|-----------|-------------------------|---|
| 出租或委託代管情形 | 目前無文物出租之情形 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 花蓮縣文化局代管舊花蓮管理處。 2. 高雄市政府文化局認養哈瑪星高雄港站。 3. 苗栗縣三義鄉公所代管勝興車站。 4. 文化部文化資產局代管臺北機廠等。 5. 國立臺灣博物館代管臺鐵局文物，並建置鐵道博物館園區。 6. 以認養或依財政部訂頒國有公用財產無償提供使用之原則提供他機關管理維護：臺東舊站機關車庫、桃園車站舊倉庫、三爪子隧道及三貂嶺舊隧道係 |
| 相關規定 | 交通部臺灣鐵路管理局鐵路文物借展管理注意事項。 | 無。 |

資料來源：本院依臺鐵局查復資料自行彙製。

(三)承上，對於委託代管文物情形，臺鐵局查復表示：
「借展期間以3個月為原則；委託代管之文物，屬長期設展者，如：博物館或文化園區等，臺鐵局目前係

依個案情形不同，與代管機關辦理契約簽訂等相關事宜」、「臺鐵局過去預算不足，維護管理有限，故由各機關或文化專業團體依地緣關係協助認養，視合作方式，採契約或公文往來明訂個案之權利及義務」。足見，目前委託代管機制並無具體規範，彼此相關權利義務與規定未明，且易致文資清冊謬誤，此由審計部查核通知指出：「有關臺鐵局出借或委託相關單位代管建物內之文物清冊與列管資料不合部分，鐵道文化性資產管理作業未盡嚴謹」等情益彰甚明。

(四)綜上，臺鐵局文化資產之管理維護及修復或再利用階段，均應依文化資產保存法規定擬定相關計畫，惟目前該局需提報管理維護計畫尚餘2件、需擬定修復或再利用計畫尚存26件（高達75%），允應儘速辦理，不宜因行政程序致文資保存受到影響。另，該局針對委託代管文物部分，僅依個案與代管機關簽訂契約或依公文辦理之，並無訂定相關規範，致雙方權利義務未盡明確，允宜檢討改善並積極研議，完備文物代管制度。

三、臺鐵局辦理鐵道文化性資產乃依據「文化資產保存法」與「行政院所屬各機關機構學校文化性資產清查作業要點」，及該局訂定之「鐵路文物蒐集保存作業要點」作為準據，前二者規範均涵蓋有形與無形文化資產，惟該局作業要點保存類別失之過窄，未將無形資產納入其中，恐有散失之慮。甚以，亦未規範鐵路文化資產預算，對於年久失修文化資產恐將減損壽命，爰為提升文化性資產管理上之效率及效能，允應全盤檢討作業要點。

(一)現行鐵道文化資產不動產部分之管理、維護與保存，係依文資法相關規定辦理，該法第2條明示「文化資

產之保存、維護、宣揚及權利之轉移，依本法之規定」，且另定有文資法施行細則、古蹟修復及再利用辦法、古蹟管理維護辦法等相關子法，規範文化資產管理維護之執行作業。針對潛在文化性資產清查作業，除依行政院所屬各機關機構學校文化性資產清查作業要點、臺鐵局作業要點、臺鐵局鐵路文物清查小組成立注意事項及臺鐵局鐵路文物借展管理注意事項。由前可知，該局除依文資法指定或登錄之文化資產外，亦依89年訂定「鐵路文物蒐集保存作業要點」，作為辦理鐵道文化性資產管理相關作業之準據，合先敘明。

(二)惟查，文化部文資法與行政院所屬各機關機構學校文化性資產清查作業要點，兩者均涵蓋有形與無形文化資產，惟臺鐵局僅明列有形資產部分。對此，臺鐵局查復表示：「作業要點無規範無形文化資產，保存標的係以鐵路文物為主，包括臺鐵局各單位業務使用之建物、車輛、設備、文獻資料等有形資產」，前揭三者規範整理詳下表。另依審計部查核通知亦指出：「依臺鐵局作業要點第2點規定，鐵路文物包括該局具歷史價值之建物、車輛、設備、文獻資料及外界捐贈文物，並未包含專業技術等無形文化性資產，致臺鐵局雖已留存部分蒸汽機車、活版印刷術、國音電碼電報、電氣路牌閉塞系統等具歷史價值之車輛、設備，惟相關車輛、設備之完整技能、知識及方法（如駕駛、維修、機械操作）等因未列入該局鐵路文物蒐集保存範圍，而有散失之虞。另該局未將文化景觀納入鐵路文物蒐集保存範圍，亦有欠妥」等情益徵。足見，臺鐵局作業要點有關鐵道文化性資產蒐集保存類別未臻完整，對於鐵路文化之定義與適用範圍不全，似有斟酌研處必要，允

宜參照行政院與文化部相關規定，通盤檢討現行實務運作上之妥當性。

表2 臺鐵局依「文化資產保存法」與「交通部臺灣鐵路管理局鐵路文物蒐集保存作業要點」管理文化性資產情形

| 說明 | 文化資產保存法 | 交通部臺灣鐵路管理局鐵路文物蒐集保存作業要點 |
|--------|--|---|
| 主管機關 | 文化部 | 交通部 |
| 件數與類別 | 98件 古蹟、歷史建築、聚落建築群、文化景觀等4類 | 1,919 機車車輛、軌道基礎設區、工具、鐵路營運與隨身配件、鐵路相關傢具、鐵路電氣設備、鐵道模型及影像、各類鐵道紀念品、鐵路或標章文件、服務旅客用品、鐵道建物及相關土建設施 |
| 文化資產類別 | 「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」。其中有形資產包含(1)古蹟、(2)歷史建築、(3)紀念建築、(4)聚落建築群、(5)考古遺址、(6)史蹟、(7)文化景觀、(8)古物、(9)自然地景、自然紀念物等9種；無形資產包含：(1)傳統表演藝術、(2)傳統工藝、(3)口述傳統、(4)民俗、(5)傳統知識與實踐。 | 「本要點所稱之鐵路文物，係指該局具歷史價值之建物、車輛、設備、文獻資料及外界捐贈文物」包括： 1. 運務部門：站房裝設、飾品、行車、調度、運轉、客貨運輸之設備及勤務人員配件。 2. 工務部門：場站、橋梁、隧道、機械器具之設備及勤務人員配件。 3. 機務部門：機車、車輛、器械、機廠修車；檢車等相關設備及勤務人員配件。 4. 電務部門：通訊、號誌、電力及相關設備。 5. 材料部門：繳銷廢料、物品值得保留之物件。 6. 各單位：保有歷史價值之文獻資料、獎牌、獎杯、物品、影音、照片及有關設備。 |

| | | |
|----|---------|------------------------|
| 說明 | 文化資產保存法 | 交通部臺灣鐵路管理局鐵路文物蒐集保存作業要點 |
| | | 7. 外界捐贈文物。 |

註：依「行政院所屬各機關機構學校文化性資產清查作業要點」第2點稱文化性資產，指具有技術、勞動、自然、歷史、文化、藝術、學等價值，可供鑑賞、研究、教育、發展、宣揚之文獻、器物、建築物、土木設施、聚落、遺址、文化景觀、自然景觀等。

資料來源：本院自行整理。

(三)另查，按文資法第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，足見公有文化資產應編列管理維護預算。查臺鐵對於文化(性)資產編列保存、修復、管理維護之預算，廣增經費來源分別有文資機關(依據公有文化資產補助辦法)、文資活化收益(博物館、租金收入)、民間機構(包含投資與贊助)等，茲因經管文化資產數量眾多，且遍及全國，主要為鐵路運輸事業。本院詢問該局對於文資保存編列專用經費預算等情，查復表示：「交通部及臺鐵局並無針對鐵路文化資產單獨編列預算，另維管經費由使用管理單位於機關一般營運經費支應，出租或認養文化資產則由承租人負擔相關維管費用」、「積極與各級政府洽談合作經營(如：臺北機場、鐵道部、苗栗火車頭園區等)，並引入民間資金(如：臺中鐵道文化園區)，非僅以單位預算作為保存及活化經費，而是透過社會資源之連結，加速各項鐵路文化(性)資產之保存及活化」、「經管文化資產多以動態保存為主，如經評估有修復必要時，再自行編列修復預算」。惟按文化基本法第9條精神所指：「國家應定期普查文化資產，就文化資產保存、修復、活化及防災等，提供專業協助及技術支援，必要時得依法規補助」。故為鐵道文化之永續發展，國家應善用政策決定、法規補償、經費籌措及資源妥善分

配，讓鐵道文化資產保存得以落實。審計部亦表示，臺鐵局以運輸為本，無編列獨立預算，允宜檢討研議編列文資專用經費預算，俾利文化資產之保存與活化再利用等語甚明。查該局尚有眾多待修復文化資產（詳調查意見二內文），其因多為建物使用年限已久需辦理更新修繕，為避免影響文化（性）資產保存、修復及管理維護，損壞待修文化資產來不及修復，恐將影響文化資產價值，允宜參考林務局，不論是林鐵及文資處成立前或後，均有編列相關預算進行整修、設施改善、車站改建等⁸。

（四）綜上，臺鐵局辦理鐵道文化性資產管理之規範，依據「文化資產保存法」與「行政院所屬各機關機構學校文化性資產清查作業要點」外，兩者均涵蓋有形與無形文化資產；另依該局於89年訂定之「鐵路文物蒐集保存作業要點」作為準據，惟該作業要點保存類別失之過窄，未將無形資產納入其中，無法落實文化資產之保護。甚以，亦未規定鐵路文化資產預算編列，對於年久失修文化資產恐將減損壽命。承前述，該局作業要點未臻完善，調查期間於109年4月9日擬訂「交通部臺灣鐵路管理局鐵路文化(性)資產管理作業要點草案（下稱新作業要點草案），修正重點為鐵路文化(性)資產之分類定義與適用範圍、保管維護費用編列及籌措等，擬於109年併同相關細部規範及表單簽局函頒公布施行，期未來藉以提升文化(性)資產管理上之效率及效能。

四、臺鐵局保有眾多具有形及無形之文化性資產，需投入大量時間與人力，據以執行文資管理、使用及活化等

⁸ 資料來源：林務局座談會資料，文化(性)資產編列保存、修復、管理維護之預算包含：105-108年公務預算及基金預算、107-108年前瞻（1期及2期）特別預算。

相關工作，惟現行權責分工分屬各單位管轄，且業務同仁為兼任性質缺乏相關專業，因欠缺完整體系形成事權不一，影響行政效率，允宜參酌林務局與台糖公司成立文化性資產專責管理單位，俾發揮監督及協調之功能，培養晉用文資專業及專責人力，建構完善文資管理制度，並朝永續發展。

- (一) 臺鐵局鐵道文化資產管理維護與保存之權責分工，目前由主任秘書為召集人，相關單位派副處長以上主管協助督導。有關臺鐵局規定及制度之訂定乃由企劃處負責辦理，對於動產、不動產、珍貴動產/不動產之管理、使用及活化之分工情形如下：
- 1、動產部分：管理維護屬局內各單位，幕僚工作則屬秘書處（鐵路文物清查小組），有關鐵路文物清查方式，除由所尋覓之歷史文物填寫報局。另亦可接受外界捐贈並依臺鐵局文物審查機制辦理文物申報等事宜。該小組規定、組成、任務說明如下：
 - (1) 依作業要點第3點規定：「所尋覓之歷史文物填寫報局，由秘書室會同有關處室成立鐵路文物清查小組審核後決定處分方式。其鐵路文物……與清查表由秘書室定之」。
 - (2) 臺鐵局於107年重組鐵路文物清查小組，由主任秘書擔任召集人，秘書室副主任為副召集人，秘書室一科科長為執行秘書，委員由該局各單位指派一名副主管以上人員兼任，幹事由前揭單位各指派1名成員兼任，目前並納入文化志工⁹隊長擔任小組委員，以增小組跨領域專業知識。

⁹ 臺鐵局文化志工隊成員主要係志願參與鐵道文化相關業務與推廣活動者，經公開招募甄選或由資深文化志工推薦，經實習及專業訓練考核合格者，由臺鐵局核發文化志工證，成為正式文化志工。

(3) 清查小組任務：

- 〈1〉 審議作業要點，訂定該局鐵路文物認定、蒐集、接受捐贈、報廢等相關規定。
- 〈2〉 修訂「交通部臺灣鐵路管理局鐵路文物借展管理注意事項」，統一該局執行鐵路文物借展之作業流程及規定，確保鐵道文物、發揚歷史價值。
- 〈3〉 推動清查該局具歷史價值之建築物、機車、車輛及鐵路相關文物，造冊建檔，建立妥善保管機制。
- 〈4〉 規劃建置該局「鐵路文物管理系統」，推動鐵路文物數位化管理。
- 〈5〉 審核該局各單位申報文物之管理方式及異動等必要事項。

2、不動產部分：使用為各業務單位，活化屬資產開發中心，管理維護屬工務處。

3、珍貴動產/不動產：管理維護屬秘書處、機務處、工務處。

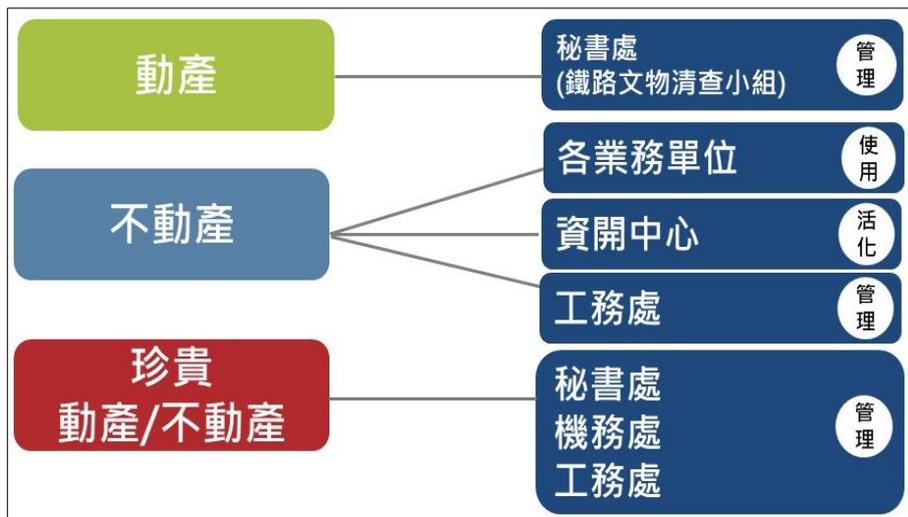


圖2 臺鐵局鐵道文化資產管理維護與保存之權責分工

資料來源：臺鐵局座談會簡報，頁3。

(二)臺鐵局迄今逾百年歷史，保有眾多具有形及無形之價值鐵道文物(含動產及不動產)，需投入大量時間與人力，以執行鐵道文化資產保存相關工作，惟現行權責分工分散在各單位，文物蒐集及管理機制執行不易。該局分別查復表示：「資產活化部分無編制文化性資產專業管理人員，係由承辦人員辦理標(出)租委外經營管理，爰無執行文化(性)資產管理包括調查、整理、教育、研究、推廣、保存、活用、評估、整合及再發展等專業工作事項」、「目前臺鐵局尚無相關文化(性)資產管理之專業人力，擔任文化性資產業務之同仁亦為兼任性質」、「臺鐵局鐵路文物清查小組成員皆為兼任性質，非屬專責專任，且文物遍布全臺，惟臺鐵局以運輸為本，編制上未設有文化資產相關類科之專業人力」、「如能成立文化資產管理組織，由專責單位全權負責相關業務(以專業角度立場主動蒐集文物、進行文物審查、系統維護、年度盤點等)」等語，由此可知該局編制上雖權責分散、無專業人力，未來希冀成立專責單位全權負責，打破各單位間之藩籬，建立溝通整合平臺，發揮監督及協調之功能，俾使文化性資產管理作業更臻完善。

(三)對於臺鐵局現況與未來成立專責單位管理文化性資產等情，審計部審核通知亦指出：「有關文化(性)資產業務繁雜且專業性高，由於文化(性)資產管理並非該局各單位之主要工作重點，且各單位均缺乏相關專業人力，致能投注於文化(性)資產管理之人力及資源有限，不利於鐵道文化(性)資產之永續發展，允宜檢討研酌參考林務局作法，設置專責文化(性)資產管理單位統籌辦理相關業務之可行性，以提升文化(性)資產管理效能，確保其永續發

展」；文化部查復表示：「制度性保存公有文化資產，鼓勵國公有機構設置文資專責單位（如：林務局成立林務局林鐵及文資處，專責掌理阿里山林業鐵路維運及其相關林業文化資產之保存與活化），建立跨部會協商管道」等語，前揭臺鐵局、審計部、文化部及本院諮詢學者皆看法相同，設置專責單位有利文資保存，爰以林務局及台糖公司設置專責文化（性）資產管理單位之經驗作為借鏡，說明如下：

(1) 林務局成立林鐵及文資處

〈1〉設立經過及緣由：阿里山森林鐵路應衡酌文資保存、產權、營運、財務及人力需求等層面，為永續發展阿里山森林鐵路經營，應汲取相關國外觀光登山鐵路營運經驗，串連森林遊樂區及森林鐵路，整合觀光、文化、生態與農產等資源，提高周邊業務附加價值，創造多元業外收益；行政院同意由林務局成立專責單位為最適方案，並請行政院人事行政總處寬列專責機關所需之維運及技術人力，遂於107年7月1日成立林鐵及文資處。

〈2〉組織架構與人力配置：林鐵及文資處處長、副處長及秘書各1人，以下設4科、4室，並於鐵路沿線設19個車站、3個監工區、2個車庫及1個修理工廠。

《1》綜合企劃科：主責林業文化與鐵路文化資產保存、維護、再利用；林業文化與鐵路之推廣教育活動；針對林鐵沿線生態、觀光、文化複合場域策劃優質體驗遊程；跨國鐵路合作交流。

《2》鐵路服務科：營運班次規劃、行車管制、票務、沿線車站業務之協同管理、車站清

潔維護、場站招租及相關報表整理分析、辦理緊急事故演練。

- 《3》鐵路維護科：下轄竹崎、奮起湖及阿里山監工區。辦理平日路線檢查、維護、發車前朝巡業務及災害路線修復工程，並辦理鐵路路線養護、橋梁及隧道土木工程、建築工程及相關場站設施維護等事項。
 - 《4》車輛養護科：下轄嘉義、阿里山車庫及修理工廠。辦理動力機車車輛之駕駛，處理營運車輛之採購、維修及車輛各種定期檢查及發車前後之檢查維護，各廠庫業務之協同處理、鐵路平交道養護等事項。
 - 《5》另設秘書、人事、政風及主計室等4個輔助單位。
- 〈3〉跨部會合作情形：依區域管轄之中央單位與地方執行單位分工說明如下：
- 《1》中央單位：文化部為重要文化景觀主管機關；林務局為所有權及營運管理單位；交通部觀光局為觀光執掌單位。
 - 《2》地方政府：嘉義縣市政府管轄地方行政與文化保存推廣。
 - 《3》專案辦公室：文化部第一線協調平台，作為跨部會及各公私部門單位之整合與溝通平台。後續亦將籌組法律、林業、鐵道、文化資產等領域的專業顧問團隊，協助解決於推動過程各單位間的競合問題與困境。
- 〈4〉林鐵及文資處設置前後比較：本院曾詢問該處設置專責文化(性)資產管理單位統籌辦理業務之優缺點，該處表示：「成立迄今都是優

點尚無缺點可言，對於文資管理皆有助益」。並指出以下優勢：

- 《1》提升鐵路營運安全：成立專責機構(單位)負責人力培訓與指導，有利高山鐵路軌道維護技術傳承，有效提升鐵路行車安全。
 - 《2》整合文化觀光資源擴大效益：該處成立前，林業文化與鐵路營運係由不同單位主責。該處成立後，林業文化與鐵路營運均屬該處職掌，有利內部單位意見溝通整合，以尋求跨機關合作機會，擴大整體經濟效益。
 - 《3》創造業外收益，促進區域經濟發展：除鐵路營運外，尚開發鐵路周邊商品、規劃特殊行程，提高部落及經濟收益。
 - 《4》爭取提高從業人員待遇福利：為穩定營運技術人力，提高行車安全，以達育才、留才目標。
- (2) 台糖公司專責單位：本院調查期間，臺鐵局查復表示認同，可參酌台糖文化資產管理單位成立方式，初期時於各單位洽徵對臺鐵局文化資產具有興趣之員工，成立任務編組並進行培訓，俟後續執行情形研擬規劃成立專責單位。另，說明台糖公司成立方式與編組情形：
- 〈1〉初期先以任務編組成立，2年後總部於土地開發處文資暨綜合經營組下設專責單位。
 - 〈2〉於各廠區設專責小組，進用文資相關科系人員，並有獨立預算，負責保存及修復。
 - 〈3〉運作模式：編列獨立預算，用於古蹟(文物)保存及修復(費用及成本)，俟文物活化利用後，收入歸土地開發、文創商品單位(休閒遊

憩事業部)。

(四)據上，臺鐵局鐵道文化資產管理維護與保存，權責分工區分動產、不動產、珍貴動產/不動產，在此類別基礎上區分管理、使用、活化分由各單位進行管理，形成事權不一，承辦業務同仁為兼任性質缺乏相關專業。對此，審計部及文化部均認為，允宜參考台糖公司與林務局作法，設置專責文化(性)資產管理單位統籌辦理相關業務，並建立跨部會協商管道，晉用文資專業及人力，以提升管理效率。本院調查期間，該局於109年3月18日會議中結論未來將成立文資專責單位，明定臺鐵局文化(性)資產業務專責人員應隨時增進相關知識，並應積極參與文化部及其他機關(構)舉辦之各項課程及訓練，亦有外聘專家協助審查之相關機制。由此可知，臺鐵局目前積極研擬成立文資專責單位，培育專業人才，促使文化性資產管理永續發展。

五、「國家鐵道博物館籌備處」負有國家鐵道文化保存或展示、研究之責，場址為臺灣現存歷史悠久且規模完整的鐵道車輛修復工廠之臺北機廠，計畫期程為106年至115年，時至116年國家鐵道博物館將轉向行政法人，現階段文化部與交通部於106及107年簽訂合作備忘錄，兩部各司其職並共同推動之，第一階段(106年至108年)已依進度執行，惟計畫期程長達十年之久，目前尚乏具體規劃，俾利後續階段之運行，允應重新思考博物館之定位與願景，以及審慎衡酌兩部業務分工與相關協調機制。

(一)國家鐵道博物館籌備處(下稱鐵博籌備處)負有國家鐵道文化保存或展示、研究之責，基地位置座落於國定古蹟臺北機廠，以「活的鐵道博物館」為使命目標，臺北機廠何以成為國家級博物館歷程，源

於104年4月16日全區指定為國定古蹟¹⁰，行政院考量古蹟修護及活化之專業性，於105年10月7日「研商臺北機廠活化轉型國家鐵道博物館園區實施計畫相關事宜會議紀錄」指定，由文化部主政辦理臺北機廠活化轉型國家級鐵道博物館計畫。爰此，文化部著手研擬實施計畫，遂經105年12月13日由行政院核定在案，108年8月15日鐵博籌備處正式成立，由文化部與交通部共同成立行政法人。其內容說明如下：

- (1) 辦理期程：為完備國家鐵道博物館面貌，計畫以10年為期程，自106年至115年止，營運期116年起（分區開放）。
- (2) 承租對象：鐵博籌備處承租臺北機廠¹¹土地建物辦理國家鐵道博物館推動建置事宜，並負責國定古蹟管理維護及活化等相關作業。
- (3) 土地及建物租金：106年1月1日起至108年12月31日止每年新臺幣（下同）5.94億元整（含稅）；後因文化部預算不足重新協商，並經行政院核定109年1月1日起至115年12月31日止，每年3.33億元整（含稅）。
- (4) 工作計畫與核心：計畫包含園區規劃及運轉維護、研究典藏、展示教育及公共服務，其核心為鐵道技術、鐵道文化、鐵道歷史。
- (5) 各期規劃（詳下圖）：採「全區整備、分區修復、分期開放」的模式進行。目前第一階段（106年

¹⁰ 文化部104年4月16日文授資局蹟字第10430031172號函指定臺鐵局經管臺北市信義區逸仙段二小段33地號等11筆國有土地（臺北機廠）為國定古蹟。

¹¹ 國定古蹟臺北機廠於24年10月30日落成，為臺灣現存歷史最悠久且規模完整的鐵道車輛修復工廠，在建築歷史、修護技術、勞工文化、交通發展等方面都深具產業價值及歷史意義。臺北機廠101年底遷移至桃園富岡基地後即停止運作閒置，原址在社會各界不斷的努力下，於104年4月公告為國定古蹟。

至108年)主要為籌備執行工作,計畫推動以來,已依進度分年執行整體園區之調查與規劃、修復作業、展示空間建置作業、業務推廣計畫等。



圖3 國家鐵道博物館園區規劃

資料來源：鐵博籌備處。

(二)文化部與交通部合作，始於106年2月14日簽訂「臺北機廠鐵道博物館園區合作備忘錄」，另於107年6月9日，雙方亦完成「臺北機廠活化轉型鐵道博物館園區軟體建置合作備忘錄」，2次備忘錄內容詳下表。另於108年10月25日成立「國家鐵道博物館專案平臺作業程序」，為共同合作籌備國定古蹟臺北機廠，轉型活化為國家鐵道博物館之研究典藏、展示教育、動態運駛、維修技術、維護營運等相關議題，以建立專業優質國家鐵道博物館。

表3 106-107年文化部與交通部簽訂合作備忘錄與共同遵守事項

| 簽署時間 | 備忘錄內容 | 共同遵守事項 |
|----------|--|--|
| 106.2.14 | 「臺北機廠鐵道博物館園區合作備忘錄」，為推動國定古蹟臺北機廠修復再利用部分。 | 1. 文化部：負責古蹟修復再利用、管理維護與開放參觀等保存與活化轉型為鐵道博物館園區等各項工作。 |

| 簽署時間 | 備忘錄內容 | 共同遵守事項 |
|---------|---|---|
| | | 2. 交通部：協助提供鐵道技術傳承、文化志工培訓、退休員工口述歷史訪談及動態影像紀錄、珍貴車輛展示、鐵道文物徵集等事項。 |
| 107.6.9 | 「臺北機廠活化轉型鐵道博物館園區軟體建置合作備忘錄」，為發揚鐵道文化、保存傳承臺灣工業化與現代化文化資產，推動國定古蹟臺北機廠活化轉型鐵道博物館。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 雙方以相互合作精神，共同成立鐵道資產保存小組，辦理促進臺北機廠活化轉型為國家鐵道博物館相關工作。 2. 為典藏珍貴車輛，雙方同意共同建立修復規範及準則。 3. 為共同推動國家鐵道博物館建置，雙方同意就有關鐵道資產車輛、機具、文物、文獻等物件作為鐵道博物館之典藏保存。 4. 為鐵道維修技術及無形文化資產之維護傳承，雙方共同推動鐵道資產典藏展示、教育推廣、授權利用等工作。 |

註：日期格式：年.月.日。

資料來源：本院依臺鐵局查復資料自行彙製。

(三)次查，鐵博籌備處設置目的乃因我國目前尚無較整體及系統性之鐵道文化保存或展示、研究專業場域，爰亟待整合、規劃及建置；基此，文化部構思規劃臺北廠活化方向，將場域定位為鐵道博物館。另，由於國家鐵道博物館未來營運組織需兼具交通部鐵道技術、藏品資源、觀光宣傳資源整合，以及文化部之博物館軟體規劃經營、鐵道文化整合，乃

需跨部合作¹²，文化部部長亦表示：「透過古蹟修復臺北機廠原環境脈絡，加上動態復駛、機具與車輛修復等工廠文化的再現，未來的國家鐵道博物館將是活的博物館，不僅向全民開放、能夠動態展示，更是一座會訴說鐵道史故事，能再現與反思鐵道文化及現代性歷程的博物館」¹³，顯然對於保存臺灣各類鐵道珍貴之文化資產，奠基臺灣鐵道文化及維修技術研究，推廣鐵道文化體驗教育，鐵道博物館具有重要角色。惟鐵博籌備處表示：「未來願景包含闡揚古蹟的現代社會價值、營造當代社會關懷和對話、展現鐵道生生不息的能量、展演臺灣鐵道記憶、連結國際社會邁向未來」等語，似與成立臺北機廠鐵道博物館園區主要目的：「保存臺灣各類鐵道珍貴之文化資產，奠基臺灣鐵道文化及維修技術研究，推廣鐵道文化體驗教育」連結性甚缺，且內容較為空洞欠缺具體。文化部、本院諮詢學者分別以他國為例，可供博物館作為參考借鏡：「英國鐵路遺產之保存，除了完善保存歷代鐵道車輛及相關設施外，亦致力於文獻、文物及智慧無形遺產的保存和維護，包括當代的鐵路工程及其營運的相關知識技能、鐵路設計原始圖稿等。以約克大英鐵道博物館為例，其博物館整體之經營管理策略、豐富的文獻文物蒐集典藏、系統化的數位化保存、各時期重要車輛展示及維護管理、活用空間出租經營、財務規劃及資源籌措，以及推廣行銷等實務經驗等」、「臺灣鐵道博物館的潛力點，博物館各有在地特色，每

¹² 資料來源：文化部官網，主題：以軟帶硬、組織先行 鄭麗君：鐵博籌備處正式成立，網址：https://www.moc.gov.tw/information_250_101407.html。

¹³ 資料來源：鐵博籌備處官網，主題：以軟帶硬、組織先行 鄭麗君：鐵博籌備處正式成立，網址：https://trw.moc.gov.tw/News_detail?id=78。

個地方不同，涵蓋不同產業，鐵道文化資產並非集中在某一處，而是平衡文化資產與在地發展，有關博物館經驗可參酌日本」。足見，國家級鐵道博物館場址位於臺北機廠，是臺灣現存歷史悠久且規模完整的鐵路車輛修理工廠，目前廠區仍保存許多鐵道相關之建物、機器物件等附屬設施以及景觀，為臺灣現存歷史最悠久且規模完整的鐵道車輛修復工廠，在建築歷史、修護技術、勞工文化、交通發展等方面都深具產業價值及歷史意義，倘缺乏長期的規劃與願景，不利鐵道文化資產永續及發展，未來應與交通部、文化部相互緊密合作，並參考國內、外經驗，應據以溝通及整合，發揮最大效益與功能。

(四)此外，有關「行政法人之監督機關擬規劃為交通部及文化部共同擔任之可行性及應注意事項」部分，茲因國家鐵道博物館身分屬行政法人，其監督機關為交通部與文化部，由108年7月31日國家鐵道博物館未來營運組織研商會議¹⁴發現，對於行政法人監督機關權責劃分，以及設置條例需明訂內容等情，行政院人事行政總處表示看法如下：

- 1、按行政法人法第3條規定：「行政法人之監督機關為中央各目的事業主管機關，並應於行政法人之個別組織法律或通用性法律定之」，國家鐵道博物館於116年正式開館後，以朝向成立行政法人作為營運實體，經文化部考量該館涉及鐵道技術、博物館學、文化資產與鐵道文化等專業領域，規劃由交通部及文化部共同監督機關一節，茲因前開行政法人法規定並無規範監督機關個數限

¹⁴ 會議時間：108年7月31日；主持人：鄭部長麗君；出席單位：交通部、財政部、行政院主計總處、行政院人事行政總處、財政部國有財產署、臺鐵局、文化部（人事處、主計處、法規會、文化資源司）。

制，尊重文化部規劃，惟考量行政法人之人事管理規章、年度營運（業務）計畫、決算報告、財產處分等階段應報監督機關核定或備查，為期明確劃分權責關係，仍請審慎衡酌業務分工及兩部制度化之協調整合機制。

2、會議結論（摘錄）：關於二部共同為行政法人國家鐵道博物館監督機關之公務預算編列比例另案協商，並納入行政法人設置條例規定，以及各別權責劃分，應於行政法人設置條例明訂之。

（五）綜上，鐵博籌備處負有國家鐵道文化保存或展示、研究之責，場址為臺灣現存歷史悠久且規模完整的鐵道車輛修復工廠之臺北機廠，不論在建築歷史、交通發展、經濟產業史、勞工文化以及整體工業遺產等，均展現出臺灣獨特鐵道文化與場域精神，應予活化再利用，增進其價值。計畫期程為106年至115年，時至116年國家鐵道博物館將轉向行政法人，現階段文化部與交通部於106及107年簽訂合作備忘錄，各司其職並共同推動之，第一階段（106年至108年）已依進度執行，惟計畫期程長達十年之久，目前尚乏具體規劃，俾利後續階段之運行，允應重新思考博物館之定位與願景，以及審慎衡酌兩部業務分工與相關協調機制。

六、文化資產應與其歷史脈絡及空間場域相連結、活化再利用，才能彰顯其價值，故而蒸汽火車以燃燒煤炭產生成蒸汽運轉而且排煙的動態保存方式，屬鐵道文化保存的一環，符合「里加文化資產真實性與歷史性重建關係憲章」之文資意義詮釋，亦兼具文資保存、歷史記憶、教育傳承及觀光發展含意，各國不遺餘力推動，惟我國目前對於交通工具類之移動性文化資產受相關法規限制，文化部與環保署允宜儘早充實強化相

關規範，俾供遵循，兼顧文化保存與環境保護。

- (一)按文資法第3條1款第9目規定：「古物：指各時代、各族群經人為加工具有文化意義之藝術作品、生活及儀禮器物、圖書文獻及影音資料等」、同法施行細則第7條第2項規定：「本法第3條第1款第8目所稱生活及儀禮器物，指以各類材質製作能反映生活方式、宗教信仰、政經、社會或科學之器物，包括生活、信仰、儀禮、娛樂、教育、交通、產業、軍事及公共事務之用品、器具、工具、機械、儀器或設備等」。對此，文化部查復表示，有關具文化資產價值之生活、交通、產業等用品、器具、工具、機械、儀器或設備，包括具有歷史、藝術、科學之交通工具、機械設備等，如：蒸汽火車、輪船等，得由主管機關依文資法指定為「古物」類別文化資產，予以保存維護。基此，移動性文化資產可參照文化法第3條類別與屬性，經指定或登錄後賦予文化資產身分，合先敘明。
- (二)另查，蒸汽火車動態保存之文化價值，參考里加文化資產真實性與歷史性重建關係憲章（下稱里加憲章），乃規範保護及運用具歷史性鐵道設施之國際憲章，依據里加憲章第2條、第3條分別規定：「欲保存之歷史性鐵道物件及其附屬作業，無論是否明顯為技術上的遺蹟、交通史上的證物或延續傳統技藝的方法，均應列為保存與修復之對象」、「鐵道設施之維護與保持規律的營運，對於遺產鐵道的永續存活是必要的。以傳統操作程序營運具有價值的歷史鐵道設施，並對公眾展現，是詮釋此一資產的重要方式」。其中第3條指明保存及維護遺產鐵道設施的目的在於能夠以傳統操作程序（機械連鎖號誌、扳轉轉轍器、燃燒煤炭或木材生成蒸汽等）營運，而

此營運最好是規律性的公開定期實施，才是遺產鐵道存在的意義詮釋。足見，蒸汽火車以傳統操作方式，是鐵道遺產保存的重要環節，亦是鐵道文化的一部分，具有重要的產業文化價值，承載國民豐富的生活歷史記憶，近年隨著臺灣文化意識的提升，各界亦極為重視「遺產鐵道」之活化保存，目前世界各國也都致力於蒸汽機車動態保存行駛，足見蒸汽火車的行駛是世界認同的文化資源。

- (三) 惟查，對於交通工具類之移動性文化(性)資產(如空污、鍋爐操作、檢驗等)，尚乏相關法規之限制，蒸汽機車行駛前需向行經路線之地方政府環保主管機關洽商始可行駛，不利蒸汽機車活化使用效能。審計部審核通知指出：「臺鐵局修復之5輛蒸汽機車，須於每次行駛前向行經路線之地方政府環保主管機關洽商後，始可行駛，不利於蒸汽機車活化使用效能(目前1年約行駛1至2次，供民眾體驗，無法提供特定區間定期性載客服務)。按可移動性之蒸汽機車等文化性資產，必須使其實際運轉方能彰顯其文化價值，允宜積極協調相關主管機關研議於相關法規增訂相關規定」，目前現階段臺鐵局除選用較低污染的煤炭、裝設煤煙回收裝置、於特定敏感地區改以其他動力機車拖曳等外，持續進行對於蒸汽火車維修、運駛減量排煙之改善。此據交通部常務次長祁文中於本院座談時表示：「因蒸汽火車等文化資產之動態保存涉及空氣污染或噪音污染之環保法規限制，目前僅採個案申請許可後行駛，為利長遠鐵道文化觀光之推動，建請環保署及文化部研議文化資產動態保存與環境保護法規限制之排除條款」等語可證，足見目前針對移動性文化資產受到諸多限制。

(四)蒸汽火車成功復駛後，因排煙屢遭檢舉違反空氣污染防制法(下稱空污法)，形成文化與環保的兩難困境。對此，各機關之看法如下：

1、環保署表示：

- (1) 依據全國空氣污染排放清冊TEDS9.0空氣品質模式分析結果，境外傳輸對我國細懸浮微粒(PM_{2.5})來源影響比率，境外污染源平均約35%、境內約65%。境內污染源中，移動源PM_{2.5}影響比率約為27.5%、工業源為27.5%、其他污染源為45%。蒸汽火車主要以燃煤產生動力，燃燒程序為粒狀污染物排放來源之一，透過源頭燃料改善及加裝污染防制設備方式，皆為減少污染物排放之管制措施。
- (2) 依移動污染源空氣污染物排放標準第8條規定，火車排放粒狀污染物不得超過不透光率40%，並允許起動時(引擎起動及列車機車油門進段加速過程中)10秒內不超過不透光率60%。爰依現行規定，蒸汽火車須符合前揭排放標準規定。為因應蒸汽火車等近代性文化資產及產業資產動態保存特性，倘文化部透過「文資法」之研修，將蒸汽火車指定或登錄為文化資產，並得適度排除環保規定，以整體保存活化及再生文化價值，調和文化資產保存與環保規定，該署亦表示尊重。
- (3) 因臺灣地區於秋冬季節時大氣擴散條件差，容易產生空氣品質不良狀況，蒸汽火車運駛行為依文資法部分條文修正草案第13條之1規定，雖可不受噪音管制法、空污法及其相關法規全部或一部之限制，惟仍須有訂定其審核程序、查驗基準及其他應遵行事項之辦法必要性，規範

於空氣品質不良期間，應避免仍有蒸汽火車運駛之排污情形，以減緩空氣品質惡化，並整體規範蒸汽火車維修及保養等事項。

2、文化部表示：

辦理「2018全國文化資產會議」即有中華民國鐵道文化協會劉宥緯常務監事等人建議應設立專法讓蒸汽火車能安心上線行駛：鐵道保存於文化資產保存中常被漠視，如：蒸汽火車常被空污檢舉，缺乏專法保護。

3、臺鐵局表示：

- (1) 文化的維繫不應該用犧牲環境作為代價，也不應該用文資法作為規避公害法規的後門，惟為維護文化資產的價值，當以原本之型態為保存作為，是以，如蒸汽機車以固定運轉型態使用時，公害法規應有排除條款(如噪音管制及空氣污染等法規)，以利文化資產永續動態保存。
- (2) 按空污法第90條規定，在特殊情況下，如消防演練、焚燒感染傳染病的動植物等行為及其他經中央主管機關公告之行為，只要事先申請許可，就可以免受空污法處罰。但這是針對「一次性」，而非「頻繁發生、定期性」的行為，蒸汽火車如需固定營運，就不適用空污法第90條的特例，仍然要符合空污標準。目前蒸汽機車非定期運轉使用係逐案向環保單位申請核可，如採定期運轉，於噪音管制及空氣污染等法規希望能訂定排除條款。
- (3) 臺鐵局建議以環境保護主管機關於噪音管制及空氣污染等法規訂定排除條款，作為鐵路文化資產動態保存適法性之優先方案，惟對於蒸汽火車保存及運用，倘文資法另設專章節規範

以排除空污法等限制，亦樂觀其成。

4、農委會表示：

「蒸汽火車冒煙」除涉及機關車頭物件本身價值（燃煤鍋爐、機械設施）外，尚包括燃煤、修繕技術以及一般民眾切身的「生活記憶」。林鐵及文資處目前已修復蒸汽火車3輛，其中SL25、SL31部分，為降低空污排放問題改為重油鍋爐，至SL26維持燃煤鍋爐，惟礙於環保法規無法定期行駛。期透過法令修正，配合使用優質低污染煤炭取代傳統煤炭並與沿線居民充分溝通協調，在環保與文資保存間取得平衡。

(五)鐵道保存是有形與無形文化資產結合，同時亦為靜態與動態保存，蒸汽火車從臺鐵到糖鐵、煤鐵、林鐵等均會遇到相同課題。本院調查期間，文化部已邀集交通部、環保署等相關部會研議，於108年8月20日預告文資法修法草案，其中第13條之1明定，為保存文化資產與文化資產保存技術所涉及相關物件、工具或設備設施之運用，有關其噪音管制及空氣污染防制事項，不受噪音管制法、空氣污染防制法及其相關法規全部或一部之限制；其審核程序、查驗基準、限制項目、應備條件及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同環保署定之。遂於109年4月22日初審通過，後續將依程序報請行政院院會討論通過後，送交立法院進行修法程序。對此，環保署、交通部、臺鐵局、林務局於本院座談時均表示樂見其成，倘前揭所指經立法通過後，將為以觀光目的行駛的蒸汽火車提供更為適法的保障，持續傳承蒸汽火車運轉維修的技術。

(六)綜上，文化資產應與其歷史脈絡及空間場域相連結、活化再利用，才能彰顯其價值，故而蒸汽火車以燃

燒煤炭產生成蒸汽運轉而且排煙的動態保存方式，屬鐵道文化保存的一環，符合「里加文化資產真實性與歷史性重建關係憲章」之文資意義詮釋，亦兼具文資保存、歷史記憶、教育傳承及觀光發展含意，各國不餘遺力推動，惟我國目前對於交通工具類之移動性文化資產受相關法規限制，文化部於108年8月20日預告文資法修法草案，該部與環保署允宜儘早充實強化相關規範，俾供遵循，兼顧文化保存與環境保護。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，函請交通部轉飭所屬確實檢討改進見復。
- 二、調查意見五，函請行政院督促交通部、文化部確實檢討改進見復。
- 三、調查意見六，函請行政院督促文化部、環境保護署確實檢討改進見復。
- 四、檢附調查意見函復審計部。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會、財政及經濟委員會、教育及文化委員會聯席會議處理。