



據訴，新北市土城區普安堂為清朝先民所承傳的百年齋堂，渠自民國100年起陸續向新北市政府提出5次市定古蹟申請案件，然該府疑未依「文化資產保存法」等相關規定進行瞭解、審議及公告，恐涉違法濫用行政裁量權等情案

調查委員：田秋堃、林盛豐

111.9.15



- 函詢：新北市政府、文化部、內政部、財政部。
- 實地勘查及諮詢會議：邀請玄奘大學宗教與文化研究所黃運喜教授兼系主任、東和宗教學院江萬里教授、台北大學不動產與城鄉環境學系林燕山副教授、古契字與古地圖研究與編著學者高賢治先生等4位專家學者。
- 座談及諮詢會議：邀請臺灣文化法學會理事長廖鳳玳律師、文化部、內政部、新北市政府及陳訴人等。



- ▶ 有關普安堂申請指定古蹟案，係李O俊於100.11.26開始向新北市政府提報「普安堂園區及悟源紀念步道」為古蹟，普安堂為系爭建物所有人。
- ▶ 嗣經5次申請，由新北市政府105.8.17公告「土城普安堂」登錄為新北市歷史建築，於公告事項四、歷史建築及其所定著土地之地號及面積記載：「歷史建築本體：外山門、現存石砌步道、山壁摩崖石刻、觀音堂舊堂紅磚合院建築，面積以實際測量成果為準。」

# 普安堂歷史建築本體：外山門及現存石砌步道



# 現存石砌步道



# 普安堂歷史建築本體：合院磚造建築 現存之正身壁體（觀音堂）



# 普安堂歷史建築本體外被拆除部分



# 普安堂後山開鑿先人撿骨之清朝古甕 (土地界址)



# 普安堂後山開鑿先人之辛亥年間古墓 (土地界址)



# 普安堂第1次申請指定古蹟，新北市政府處理過程之大事記要：



日期	大事記
100.11.26	李○俊君申請普安堂指定為古蹟。
101.1.12	新北市政府作成列冊追蹤決定。
101.3.30	新北市政府文化局局長擔任主席，召開「古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會」決議，建議登錄為「歷史建築」，並俟取得土地所有人同意後再行公告。
101.4.26	新北市政府將會議紀錄函送建物所有人普安堂與土地所有人新莊慈祐宮，並說明：「本案依審議委員會決議，於暫定古蹟期間（至101年7月19日期滿）請建物所有人普安堂與土地所有人新莊慈祐宮雙方自行協調，俟取得土地所有人同意後，再依『歷史建築登錄廢止審查及輔助辦法』第3條規定辦理公告事宜，若雙方未能達成協議，俟暫定古蹟期間期滿，本案即不登錄歷史建築，並予結案。」

# 普安堂第1次申請指定古蹟，新北市政府處理過程之大事記要：



日期	大事記
101.7.19	暫定古蹟期間期滿，雙方未達成協議，新北市政府不登錄歷史建築，並予結案。
102.12.19	文化部函新北市政府文化局：附帶「土地所有人同意後再行公告」之條件，恐有違反「文化資產保存法」第9條規定之虞。
102.12.31	新北市政府召開102年度第4次古蹟審議委員會，決議：「101年3月30日新北市政府『101年度第1次古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會』決議：建議登錄為歷史建築（俟取得土地所有人同意後再行公告），同意刪除附帶條件，並修正刪除土城區祖田段1072地號1筆，俟核定後公告。」
103.1.2	新北市政府公告將普安堂之合院磚造建築現存之正身壁體等公告為歷史建築。

# 普安堂第5次申請指定古蹟，新北市政府處理過程之大事記要：



日期	大事記
103.1.2	新北市政府公告「土城普安堂」為新北市歷史建築，慈祐宮不服該公告，提出訴願暨行政訴訟。
104.9.30	臺北高等行政法院判決撤銷訴願決定及登錄為歷史建築之處分。
105.3.2	新北市政府依「行政訴訟法」第216條第2項規定：「原處分或決定經判決撤銷後，機關須重為處分或決定者，應依判決意旨為之」辦理審議程序，普安堂為暫定古蹟。
105.3.2	普安堂申請普安堂指定古蹟或登錄歷史建築案全區範圍應包括：悟源紀念步道區、觀音堂區、地藏寶殿區、集水區、古墓區。
105.4.1	審議委員會專案小組會勘。
105.4.6	審議委員會專案小組會議審議，確認具歷史建築價值範圍為外山門、現存石砌步道、觀音堂舊堂紅磚合院及山壁摩崖石刻。另有關已確認保存範圍以外部分，因部分新提報標的所有權人不明，與普安堂關聯的事證不夠明確，請提報人宜依「文化資產保存法」第12條規定另案提報。

# 普安堂第5次申請指定古蹟，新北市政府處理過程之大事記要：



日期	大事記
105.4.15	普安堂檢送「百年齋堂普安堂及前輩藝術家李應彬故居」提報表(該提報表與105年3月21日申請之範圍相同)。
105.7.20	該提報表及相關資料均提送新北市政府古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會審議。該次審議會最終決議外山門、現存石砌步道、山壁摩崖石刻、觀音堂舊堂紅磚合院建築登錄為歷史建築本體。
105.8.17	<b>新北市政府公告「土城普安堂」登錄為新北市歷史建築</b> 。於公告事項四記載歷史建築及其所定著土地之地號及面積。
107.8.30	<b>臺北高等行政法院106年度訴字第245號確定判決駁回原告(普安堂)之訴</b> ，認古蹟審議委員會專案小組於105年4月1日會勘範圍、於同年月6日召開專案小組會議討論事項，及於105年7月20日審議會會議時，由全體委員討論事項， <b>確已有包括105年申請案範圍一併予以審議</b> 等情屬實。



- ▶ 新北市政府於「普安堂」建物第一次古蹟提報，「101.3.30本府古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會」決議，建議登錄為「歷史建築」，俟取得土地所有人同意後再行公告之行政處分、行政措施已有所違反文化資產保存法第9條規定，既違法亦屬行政怠惰。
- ▶ 地方主管機關不應於違法行政之同時，以公文命人民履踐違法條件，同時導致私權紛爭性激化。
- ▶ 私人私權紛爭，私人自可循相關司法程序進行相關途徑。地方主管機關對於文化資產保存法之適用，無法推諉不知或是不熟悉。對於文資審決議附加違法條件，又以公文明令私人執行使違法附加條件，需進行協調達成該違法條件，作為文資審議公告之條件，明顯違法又失職。

# 調查意見一



有關陳訴人所訴普安堂申請指定古蹟或登錄歷史建築案，101年3月30日由新北市政府文化局局長擔任主席召開之「古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會」，決議：「建議登錄為歷史建築，並附加條件俟取得土地所有人同意後，再依『歷史建築登錄廢止審查及輔助辦法』第3條規定辦理公告事宜」，附加法律所無之違法條件，顯有違文化資產保存法第9條之規定部分，前經本院提出調查報告(103教調19)函請文化部及新北市政府確實檢討改進並依法妥處後，結案存查在案。至於陳訴人所訴105年申請案所申請指定古蹟或登錄歷史建築範圍未予審議部分，亦經臺北高等行政法院107年8月30日106年度訴字第245號確定判決駁回原告（普安堂）之訴，認古蹟審議委員會專案小組於105年4月1日會勘範圍、於同年月6日召開專案小組會議討論事項，及於105年7月20日審議會議時，由全體委員討論事項，確已有包括105年申請案範圍一併予以審議等情屬實在案。



- ▶ 普安堂寺廟所有建物，經新北市政府公告登錄為歷史建築，惟寺廟土地所有人慈祐宮認有侵害財產權疑義，向司法院聲請解釋，110.12.24司法院釋字第813號解釋意旨如下：
  - ▲ 文化資產保存法第9條第1項及第18條第1項規定，於歷史建築所定著之土地為第三人所有之情形，未以取得土地所有人同意為要件，尚難即認與憲法第15條保障人民財產權之意旨有違。
  - ▲ 惟上開情形之土地所有人，如因定著於其土地上之建造物及附屬設施，被登錄為歷史建築，致其就該土地原得行使之使用、收益、處分等權能受到限制，究其性質，屬國家依法行使公權力，致人民財產權遭受逾越其社會責任所應忍受範圍之損失，而形成個人之特別犧牲，國家應予相當補償。



- ▶ 依司法院釋字第813號解釋意旨，關於歷史建築登錄，其中所定著之土地為第三人所有之情形，致人民財產權遭受逾越其社會責任所應忍受範圍之損失，而形成個人之特別犧牲，國家應予相當補償。對於有關文化資產保存法構成土地所有人之特別犧牲，未以金錢或其他適當方式給予上開土地所有人相當之補償部分，文化部應儘速妥為研議檢討修正相關規定。

# 「慈祐宮」辦理土地更名登記



- ▶ 陳訴人陳訴普安堂土地權屬部分，原登記為「媽祖宮」或「祠宇媽祖宮」所有約300甲土地，惟遭「慈祐宮」以原新莊鎮公所「同廟異名」之證明文件，向板橋地政事務所違法辦理土地更名登記。

# 有關普安堂土地登記相關時序列表如下



36.5.2	公布「臺灣省土地權利繳驗憑證及換發權利書狀辦法」
36.7.1	土地總登記時登記之 <b>所有權人為「媽祖宮」及祠宇「媽祖宮」</b>
45年間	「媽祖宮」所有土地所有權狀，由「理事長林世南」認章具領
58.1.15	慈祐宮管理人詹○炮以「原有廟名『媽祖宮』現有廟名『慈祐宮』申請「同廟異名」證明
58.4.16	新莊鎮鎮長鄭建邦 <b>核發「同廟異名」證明</b>
65.5.6	新莊「慈祐宮」向 <b>台北縣政府</b> 申請與「媽祖宮」為「同一廟名」之證明，經該府以北府民一字第91562號 <b>函復「因無案可稽，未便照辦」</b> ，說明並未於64、65年間開立「同廟異名」證明。

# 有關普安堂土地登記相關時序列表如下



66.3.25	「媽祖宮」土地更名登記為「慈祐宮」，更名登記相關書表依69年1月23日修正之土地登記規則第19條規定，業逾10年保存期限時辦理銷毀。
95年間	慈祐宮對土地占有人提起請求拆屋還地訴訟。
98.7.31	臺灣新北地方法院95年訴字第1936號判決：土地占有人應將地上物拆除，將該部分土地返還慈祐宮。
99.7.6	臺灣高等法院98年度上字第1025號判決駁回上訴。
99.10.28	最高法院99年度台上字第1998號判決駁回上訴。
102.12.16	臺灣新北地方法院經請新北市政府文化局現場指認後拆除普安堂68年後之違建。

# 臺灣高等法院判決理由認定更名登記係依 新莊鎮公所58年核發之同廟異名證明文件



- ▶ 依臺灣高等法院98年度上字第1025號有關「慈祐宮」請求拆屋還地事件判決理由紀載：慈祐宮管理人詹○炮再於58年1月15日以「原有廟名『媽祖宮』現有廟名『慈祐宮』……，向新莊鎮鎮長申請核發同廟異名證，新莊鎮鎮長鄭○邦依據名龍里里長證明屬實，於58年4月16日特給新鎮秘證第664號證書之事實，有台北縣政府98年5月12日北府民宗字第0980375405號函附新莊市慈祐宮檔存「最原始寺廟申請登記之相關資料」及「第一次寺廟登記表」影本可憑，而認系爭土地於66年3月25日更名登記所有權人為「慈祐宮」。顯見依上開判決所載，「媽祖宮」66年間辦理更名登記為『慈祐宮（媽祖宮）』，係以新莊鎮公所58年4月16日核發之「同廟異名」證明文件。

# 內政部說明核發「同廟異名」證明文件， 非屬寺廟登記規則規定之範圍



- ▶ 內政部查復說明略以：按本部25年1月4日訂定之寺廟登記規則第1條、第2條及第4條規定，所詢「同廟異名」證明文件之核發，非屬寺廟登記規則規定之範圍。有關新莊鎮公所當時（58年間）是否有權核發「同廟異名」證明文件，抑或縣（市）政府始能核發，應就當事人申請核發上開證明文件之事由，依各該目的事業主管法令規定辦理。倘申請核發上開證明文件之事由係辦理土地更名登記，應依土地登記規則相關法令規定辦理。



- ▶ 有關陳訴人所訴普安堂土地權屬部分，依臺灣高等法院98年度上字第1025號有關「慈祐宮」請求拆屋還地事件判決理由所載，「媽祖宮」66年間辦理更名登記為『慈祐宮（媽祖宮）』，係以新莊鎮公所58年4月16日核發之「同廟異名」證明文件為據，向板橋地政事務所辦理土地更名登記。惟查，依內政部說明，依寺廟登記規則之規定，所詢「同廟異名」證明文件之核發，非屬寺廟登記規則規定之範圍，則有關新莊鎮公所當時（58年間）核發「同廟異名」證明文件，並憑以辦理土地更名登記，即無依據。但依土地法第69條、內政部訂頒之更正登記法令補充規定第7點規定：「更正登記以不妨害原登記之同一性為限」，及司法院48年判字第72號判例之意旨，登記機關並無法逕為更正登記。

# 更名登記相關書表業於逾10年保存期限時 辦理銷毀



- ▶ 新北市政府說明，本案土地重測前地號人工登記簿所載，所有權人「媽祖宮」係於66年間名義變更登記(現登記原因為更名登記)為「慈祐宮」，相關書表已依69年1月23日修正之土地登記規則第19條規定，業於逾10年保存期限時辦理銷毀。
- ▶ 按憲法第15條規定，人民之財產權應予保障。人民依法取得之土地所有權，應受法律之保障與限制，並為憲法第143條第1項所明定。又土地法第43條規定：依本法所為之登記，有絕對效力。
- ▶ 土地登記具有絕對之效力，人民依法登記取得之土地所有權，應受法律之保障，而登記原因證明文件，為登記取得所有權之依據，如本案涉及之相關土地權屬爭議，即因相關登記原因證明文件被銷毀，而無法為進一步之查證釐清。



- ▶ 有關陳訴人所訴普安堂土地權屬係於66年間遭違法名義變更登記為「慈祐宮」乙節，依新北市政府說明，本案登記相關書表已依69年修正之土地登記規則第19條規定，業於逾10年保存期限時辦理銷毀。惟土地登記具有絕對之效力，人民依法登記取得之土地所有權，應受法律之保障，而登記原因證明文件，為登記取得所有權之依據，如本案涉及之相關土地權屬爭議，即因相關登記原因證明文件被銷毀，而無法為進一步之查證釐清，爰此，有關土地登記申請書及其附件，其保存期間及保存方式，亦應妥予研議檢討改進。



- 調查意見二，函請文化部研議檢討見復。
- 調查意見三、四，函請內政部及新北市政府研議檢討見復。
- 調查意見，函復陳訴人。
- 案由及調查意見（個資遮隱處理），經委員會討論通過後公布。

# 監察院

The Control Yuan of  
Republic of China (Taiwan)



**報告結束  
敬請指教**