

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

112年度訴字第200號

原告 紀璟凱

訴訟代理人 吳承晏律師

被告 雲林縣政府

代表人 張麗善

訴訟代理人 林小燕律師

上列當事人間文化資產保存事件，原告不服文化部中華民國112年5月25日文規字第1123013536號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

按行政訴訟法第111條第1項、第3項第3款規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。……（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。」查原告起訴時訴之聲明為：訴願決定及原處分（按即被告民國112年3月23日府文資二字第0000000000號函）均撤銷（見本院卷第15頁），於民國113年1月24日復追加備位聲明：確認原處分違法（見本院卷第342頁）。查坐落○○縣○○市○○段38-4、38-368土地（下稱系爭土地）、門牌號碼○○縣○○市○○街129、133號及中華路213號「原斗六替代役宿舍」建物（下稱系爭標的），業已拆除，有本院公務電話紀錄1份在卷可考，則原告追加備位聲明，於法尚無不合，應予准許。

貳、實體方面：

01 一、爭訟概要：

02 (一)系爭標的及所坐落系爭土地皆屬公有財產。系爭標的前經被
03 告於111年4月8日召開系爭標的文化資產價值評估現勘暨列
04 冊追蹤審查會議（下稱111年4月8日審查會議），決議：
05 「不列冊追蹤並且未達文化資產指定登錄基準」，續於同年
06 9月5日召開111年度雲林縣文化資產審議會（下稱審議會）
07 第2次審議會議決議同意上揭結論。

08 (二)原告於111年9月20日填具「具古蹟、歷史建築、紀念建築、
09 聚落建築群價值列冊提報表」（下稱111年9月20日提報
10 表），以具新事證為由，提報系爭標的具古蹟價值，被告於
11 112年2月16日召開系爭標的確認新事證現勘會議（下稱112
12 年2月16日現勘會議），確認新事證不成立，並維持111年9
13 月5日第2次審議會議決議，並以112年3月23日府文資二字第
14 1123808710號函（下稱系爭函文）檢送會議紀錄予原告。原
15 告不服系爭函文，提起訴願，經文化部於112年5月25日，以
16 文規字第1123013536號訴願決定不受理，原告遂提起本件行
17 政訴訟。

18 二、原告主張及聲明：

19 (一)原告依文化資產保存法（下稱文資法）第14條第1項規定提
20 報系爭標的為古蹟，遲於112年2月14日始收受同年月16日辦
21 理現勘之通知單。現勘之審議會委員逕以法無明文之簡單多
22 數決，率爾作出確認新事證不成立之結論，並以系爭函文通
23 知原告。被告更於訴願期間報廢系爭標的、移轉所有權予雲
24 林縣斗六市公所。

25 (二)系爭標的本為被告所有，供公用目的使用，係屬公物。嗣被
26 告基於文資法所賦予之公權力，以系爭函文確認系爭標的不
27 具文化資產價值，而變更、廢止公物性質，直接對外發生侵
28 害原告受中華民國憲法第22條、中華民國憲法增修條文第10
29 條第11項、文化基本法第5條第1項、文資法第1條、第14條
30 等規定所保障「文化近用權」之規制效果，是系爭函文係行
31 政處分。

01 (三)系爭標的係興建完竣逾50年之公有建造物，被告於依文資法
02 第15條規定作成文化資產價值評估報告時，倘經原告依文資
03 法第14條第1項規定提報，被告仍應踐行文資法施行細則第1
04 5條第1項規定之程序。本件被告未依文資法施行細則第17條
05 第1項規定踐行價值評估程序，更於原告依文資法第14條規
06 定提報後，未依文資法施行細則第15條第1項第2款、雲林縣
07 文化資產審議會設置要點第6點、第10點等規定，由審議會
08 召開審查會議，作成是否列冊追蹤之決定，逕以系爭函文否
09 准系爭標的之文化資產價值，有違正當法律程序。

10 (四)行政程序法第128條規定之適用對象為行政處分，倘非被告
11 認決定不列冊追蹤之結果已變更廢止系爭標的之公物性質，
12 而屬對物之一般處分，豈會認原告提報系爭標的，應依行政
13 程序法第128條規定辦理新事證之現勘。文資法第14條第1項
14 規定係行政程序法第34條第1項但書所稱「其他法規之規
15 定」，是原告依文資法第14條第1項規定提報系爭標的為古
16 蹟，被告即應受理，並無裁量空間。被告竟於無法源依據
17 下，依職權逕自開啟行政程序法第128條規定之程序，故系
18 爭函文有違法律保留原則。

19 (五)原告僅有於111年9月20日提報系爭標的乙次，載明新事證是
20 為了區別價值評估程序、法定審查程序之不同，蓋被告依文
21 資法第15條、文資法施行細則第17條規定踐行之價值評估程
22 序，係將系爭標的以「原斗六市替代役宿舍」為案件名稱，
23 然原告係依文資法第14條第1項規定提報系爭標的，並以較
24 具歷史脈絡之「原台南地方法院斗六出張所官署宿舍暨雲林
25 縣斗六地政事務所廳舍」為標的名稱，嚴格來說不是新事
26 證。

27 (六)被告所引最高行政法院111年度抗字第344號裁定背景是指私
28 有建物，但本件是公有建物，兩者應踐行的程序不同，本件
29 沒有適用該實務見解的空間。被告所提文化資產價值評估基
30 本資料表明確載明係是用文資法第15條規定，也就是文化價

01 值評估程序。被告泛言本件已踐行文資法第14條、文資法施
02 行細則第15條等規定無堪採憑。

03 (七)聲明：

04 1.先位聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

05 2.備位聲明：確認原處分違法。

06 三、被告答辯及聲明：

07 (一)被告以系爭函文檢附現勘會議之紀錄，該次會議認本案新事
08 證不成立，遂維持111年9月5日第2次審議會不建議列冊追蹤
09 且未達文化資產指定登錄基準之決議。系爭函文僅係被告依
10 文資法第14條、第15條及文資法施行細則第15條、第17條等
11 規定單純通知原告：被告就系爭標的不予列冊追蹤之內部作
12 業。無論列冊與否，後續均並無任何法定程序。系爭標的更
13 不因此被認定為古蹟或歷史建築，而與一般建物無異，是系
14 爭函文對外不發生任何法律效果，並非行政處分。

15 (二)原告僅為文資法第14條規定之提報人，並非系爭標的暨坐落
16 土地之所有權人。而文資法並未賦予非所有權人有請求被告
17 依其申請作成指定或登錄處分之意旨，有最高行政法院105
18 年度判字第168號判決、111年度抗字第344號裁定可參。是
19 原告並未因被告就系爭標的作成列冊追蹤與否之決定而受直
20 接受有法律上權利之損害，顯見原告並非法律上之利害關係
21 人。則原告並非本案之法律上利害關係人，提起本件訴訟不
22 具備訴訟權能，當事人並不適格，欠缺權利保護。

23 (三)本件原告提報前，被告業已依文資法第14條、文資法施行細
24 則第15條第1項規定進行審議。而文資法第14條規定旨在要
25 求主管機關應定期主動普查或被動接受個人、團體提報。被
26 告既已踐行審查程序，豈有再因原告之提報而重為程序之
27 理，否則恐將無數次重複進行，顯非文資法第14條規定之目
28 的。雖原告聲稱有新事證，然經被告通知審議會委員現勘評
29 估仍維持不予列冊追蹤之先前決議，並將該結果通知原告，
30 尚符文化部106年11月16日文授資局綜字第0000000000號函
31 意旨，並無違誤。

01 (四)被告於111年4月8日辦理之現勘、會議，已於通知單載明係
02 併同踐行文資法第14條、第15條等規定，並於同年9月5日經
03 審議會第2次會議決議同意不列冊追蹤，且該決定並非行政
04 處分，故原告稱被告未踐行文資法第14條規定並非實情。原
05 告以新事證為提報，被告經現勘後認並無新事證，故程序無
06 法重新開啟。

07 (五)聲明：原告之訴駁回。

08 四、本院判斷：

09 (一)如爭訟概要所述之事實，有土地建物查詢資料6份、111年4
10 月8日審查會議、111年9月5日第2次審議會、111年9月20
11 日提報表、112年2月16日現勘會議紀錄、系爭函文、訴願決
12 定各1份在卷可按（分見訴願卷第53頁至第58頁、第61頁至
13 第63頁、第67頁至第75頁；本院卷第97頁、第183頁至第204
14 頁；訴願卷第142頁至第144頁；本院卷第109頁、第110
15 頁），堪認真正。

16 (二)原告之訴關於先位聲明部分：

17 1.按「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其
18 權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決
19 定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間
20 逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」為
21 行政訴訟法第4條第1項所明定。是以，原告提起撤銷訴
22 訟，必須以其權利或法律上利益因違法行政處分受有侵害
23 為必要，若僅單純事實上利益或政治、經濟、感情上等利
24 益受損害，則不具有訴訟權能，無權利保護必要，應以其
25 訴為無理由而以判決駁回之。

26 2.次按文資法第1條規定：「為保存及活用文化資產，保障
27 文化資產保存普遍平等之參與權，充實國民精神生活，發
28 揚多元文化，特制定本法。」第3條第1款規定：「本法所
29 稱文化資產，指具有歷史、藝術、科學等文化價值，並經
30 指定或登錄之下列有形及無形文化資產：一、有形文化資
31 產：(一)古蹟：指人類為生活需要所營建之具有歷史、文

01 化、藝術價值之建造物及附屬設施。」第14條規定：
02 「（第1項）主管機關應定期普查或接受個人、團體提報
03 具古蹟、……價值者之內容及範圍，並依法定程序審查
04 後，列冊追蹤。（第2項）依前項由個人、團體提報者，
05 主管機關應於六個月內辦理審議。（第3項）經第一項列
06 冊追蹤者，主管機關得依第十七條至第十九條所定審查程
07 序辦理。」文資法施行細則第15條第1項規定：「本法第
08 十四條第一項、……所定主管機關普查或接受個人、團體
09 提報具文化資產價值……主管機關應依法定程序審查，其
10 審查規定如下：一、邀請文化資產相關專家學者或相關類
11 別之審議會委員，辦理現場勘查或訪查，並彙整意見，作
12 成現場勘查或訪查結果紀錄。二、依前款現場勘查或訪查
13 結果，召開審查會議，作成是否列冊追蹤之決定。」可知，
14 人民向主管機關提報具有具有古蹟價值之建造物及附
15 屬設施，僅促使主管機關辦理審議，啟動對於該標的列管
16 追蹤或指定、登錄為文化資產之保護。然主管機關依提報
17 進行現場勘查或訪查，了解經提報標的建造物之內容及範
18 圍，評估其文化資產潛在價值，作成列冊與否之決定，乃
19 屬主管機關之職權，並不受提報人提報內容及意見之拘
20 束，是提報人亦無從依此提報之參與，而取得公法上之權
21 利。則主管機關是否列冊、是否啟動審查程序或最終審議
22 結果為何，均係主管機關職權之行使，難謂提報人有何權
23 利或法律上利益（最高行政法院111年度抗字第344號裁
24 定、105年度判字第168號判決意旨參照）。

- 25 3.查原告對上開公有系爭標的並無請求列冊追蹤或公告為具
26 古蹟價值之公法上請求權，亦未因被告未將系爭標的列冊
27 追蹤或公告為具古蹟價值，而受有權利或法律上利益之損
28 害。原告提出111年9月20日提報表僅具促請被告發動審查
29 程序之作用，縱使被告112年2月16日現勘會議認定其提報
30 不成立，維持111年9月5日第2次審議會決議，以系爭函
31 文檢送會議紀錄通知原告，僅使原告情感上利益未能滿

01 足，仍難認原告受有何權利或法律上利益之侵害，而有權
02 利保護之必要。

03 4.至原告雖援引憲法第22條及其增修條文第10條第11項、文
04 化基本法第5條第1項、文資法第1條、第14條等規定，作
05 為其享有公法上請求權之依據。然觀諸憲法第22條規定：
06 「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益
07 者，均受憲法之保障。」憲法增修條文第10條第11項規
08 定：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言
09 及文化。」文化基本法第5條第1項規定：「人民享有參
10 與、欣賞及共享文化之近用權利。」文資法第1條規定：
11 「為保存及活用文化資產，保障文化資產保存普遍平等之
12 參與權，充實國民精神生活，發揚多元文化，特制定本
13 法。」第14條規定：「（第1項）主管機關應定期普查或
14 接受個人、團體提報具古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落
15 建築群價值者之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊
16 追蹤。（第2項）依前項由個人、團體提報者，主管機關
17 應於六個月內辦理審議。（第3項）經第一項列冊追蹤
18 者，主管機關得依第十七條至第十九條所定審查程序辦
19 理。」之意旨，可知上開各規定或為立法宗旨及方針性規
20 定，或為國家立法及施政之原則性、抽象性規範，並非就
21 權利義務之主體及內容為一般性規定，無從作為原告享有
22 對被告為上揭請求內容之規範依據。是原告援引憲法、憲
23 法增修條文、文化基本法及文資法等規定作為其請求權基
24 礎，尚非可採。

25 (三)原告之訴關於備位聲明部分：

26 按行政訴訟法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認
27 公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判
28 決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原
29 狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦
30 同。」經核原告就系爭標的並不具請求列冊追蹤或公告為具
31 古蹟價值之公法上請求權，亦未因被告以系爭函文通知系爭

01 標的不予列冊追蹤，而受有權利或法律上利益之損害，已詳
02 如前述。是以系爭標的縱使已因拆除而滅失，被告無從再為
03 列冊追蹤，原告亦難認有受確認系爭函文（原告聲明所指之
04 原處分）為違法之判決之法律上利益，其此部分起訴之請
05 求，自應併予判決駁回。

06 (四)綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。被告就原告之系
07 爭申請案件，作成原處分予以駁回，認事用法俱無違誤，訴
08 願決定予以維持，亦無不合。原告之訴無論先位聲明或備位
09 聲明，皆為無理由，均應予以駁回。

10 五、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，
11 核與判決結論不生影響，爰不逐一論列，附此敘明。

12 六、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

13 中 華 民 國 113 年 2 月 7 日

14 審判長法官 蔡 紹 良

15 法官 黃 司 榮

16 法官 張 鶴 齡

17 以上正本證明與原本無異。

18 如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表
19 明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須
20 按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴
21 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表
22 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

23 上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情
24 形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。

	2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02 中 華 民 國 113 年 2 月 7 日

03 書記官 黃 靜 華