

調 查 報 告

壹、案由：據訴，普安堂係於日據時期大正 3 年創立，為目前大臺北地區少數正統臺灣齋教建築，堂內保留日據大正年間之手抄本鸞文和清朝至民初線裝經典書冊，係研究臺灣宗教非常珍貴史料，具有歷史保存之必要性和迫切性。究新北市政府受理普安堂申請市定古蹟案件有無確實依文化資產保存法等相關規定進行瞭解與審議？似有進一步深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

一、新北市土城區龍泉路普安堂所代表之齋堂，深具宗教、歷史及建築意義，其所面臨之文化資產保存困境，文化部允應正視並予以協助：

(一)齋教是臺灣傳統佛教的主要精神面貌，其以在家人為主體，興建齋堂，作為吃齋念佛及共修之場所，是佛教傳入中土，符應漢民族生育社會（費孝通語）及祖先崇拜觀念，又可追求佛教義理精神寄託之一種在家佛教，惟戰後臺灣齋教隨著正信佛教之風行，已經逐漸空門化，許多著名的齋堂已經為正信佛教團體所接管，純正之齋堂已經不多，而先天派齋堂原本就少，故有其歷史保存之必要性與迫切性。¹

(二)查坐落新北市土城區龍泉路 47 號之普安堂乃先天派乾元堂派下齋堂，於日據大正 3 年（西元 1914 年）由王文彬先生所創立，現存紅磚外貌建築為昭和 3 年（西元 1928 年）所建，為北臺灣地區少數

¹ 林美容，〈藝術家李應彬故居普安堂在齋教文化保存上重要性〉，《齋教先天派普安堂園區及李應彬藝術家故居》，西街工作室編，民國 102 年，第 2 頁。

僅存的先天派傳統齋堂建築，其代表乾元堂派下齋堂建築空間結構特色，並蘊含豐富的先天派與鸞教文化融合現象，以及三峽、土城地域營造技術與形式風格²；又普安堂於 57 年邀請建築名家廖石成先生（西元 1899-1984）所設計之普安堂山門（廖氏為夙負盛名之臺北市民權東路行天宮、北投關渡忠義行天宮及三峽白雞行修宮設計者），其為四柱三間，屋頂上下為兩層，共有三座，俗稱「三滴水牌樓」，外觀素雅，與山門前蜿蜒石階及四周地景相配得宜，反映臺灣齋堂建築長久以來所表現的平民化精神及隱遁避世傾向，具很高之建築水準³。

（三）次查普安堂除了堂內保存日據大正、昭和時期的乩具、符印版、鸞文，以及從清朝到民初之線裝經典書冊，深具歷史價值之外，更因其第 5 任管理人（堂主）李應彬先生（西元 1910-1995，法號悟源，並自稱龍泉老人）長期住持於此而深獲重視。龍泉老人李應彬先生為臺灣重要之文人畫家，與臺灣前輩畫家楊三郎、李石樵同為臺灣藝術史上的巨擘，深受日本及海外藝術界敬重與肯定⁴。李先生中年潛心佛法，是身具修行實踐的宗教家，其於 53 年受邀任普安堂管理人，並透過雕塑（濟公銅像）、繪畫（達摩、觀音、濟公）、題壁（佛偈）等方式呈現其出入一貫道、先天派等教之體悟，形成獨具特色之宗教藝術，十分可貴，普安堂因之乃係臺灣難得一見的宗教與藝術互融的生活場域，具宗教的獨

2 張崑振，〈普安堂建築的生命密碼〉，《百年古剎普安堂—2013 年土城普安堂學術研討會論文集》，財團法人中華民俗藝術基金會、西街工作室共同發行，民國 102 年，第 119 頁。

3 李乾朗，〈普安堂的山門與廖石成〉，《百年古剎普安堂—2013 年土城普安堂學術研討會論文集》，財團法人中華民俗藝術基金會、西街工作室共同發行，民國 102 年，第 126 至 127 頁。

4 陳世強，〈搶救前輩藝術家李應彬宗教藝術 保存新北市唯一齋教文化遺產〉，《齋教先天派普安堂園區及李應彬藝術家故居》，西街工作室編，民國 102 年，第 5 頁。

特性、稀有性及藝術價值⁵。

(四)綜上，本案普安堂深具宗教、歷史及建築意義，其所面臨之文化資產保存困境，文化部允應正視並給予必要之協助。

二、新北市政府 101 年 3 月 30 日召開之「古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會」，雖決議將該市土城區普安堂之合院磚造建築現存正身壁體等登錄為「歷史建築」，惟「俟取得土地所有人同意後再行公告」之附帶條件，核係增加法律所無之限制，涉有違文化資產保存法有關歷史建築登錄立法意旨之虞；又文化部任令普安堂及相關人一再陳情、訴願乃至 102 年 12 月 18 日赴該部絕食抗議後，始釐清歷史建築登錄之法令疑義，顯未善盡主管機關職責，均有不當：

(一)按「主管機關應尊重文化資產所有人之權益，並提供其專業諮詢。前項文化資產所有人對於其財產被主管機關認定為文化資產之行政處分不服時，得依法提請訴願及行政訴訟。」、「主管機關應普查或接受個人、團體提報具古蹟、歷史建築、聚落價值建造物之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊追蹤。」、「(第 1 項)古蹟依其主管機關區分為國定、直轄市定、縣(市)定 3 類，由各級主管機關審查指定後，辦理公告。直轄市、縣(市)定者，並應報中央主管機關備查。……(第 4 項)建造物所有人得向主管機關申請指定古蹟，主管機關受理該項申請，應依法定程序審查之。」、「歷史建築由直轄市、縣(市)主管機關審查登錄後，辦理公告，並報中央主管機關備查。對已登錄之歷史建築，中央主管機關得予以輔助。前項登錄基準

⁵王見川，〈新北市的文化瑰寶：獨一無二的宗教藝術家故居「普安堂」〉，《齋教先天派普安堂園區及李應彬藝術家故居》，西街工作室編，民國 102 年，第 1 頁。

、審查、廢止條件與程序、輔助及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。建造物所有人得向主管機關申請登錄歷史建築，主管機關受理該項申請，應依法定程序審查之。」為文化資產保存法（下稱文資法）第 9 條、第 12 條、第 14 條及第 15 條所明定。

(二)查本案普安堂及其周遭景觀前經李○俊教授（李應彬先生之子）以「普安堂園區及悟源紀念步道」為名，於 100 年 11 月 26 日向新北市政府提報為古蹟，經該府於同年 12 月 30 日辦理文化資產價值會勘後，於 101 年 1 月 12 日函復李君決定列冊追蹤。嗣普安堂於同年 1 月 16 日再函請新北市政府將該「普安堂園區及悟源紀念步道」中之建物指定為古蹟，經該府依文資法第 14 條第 4 項規定受理後（該建物因此於同年 1 月 20 日進入暫定古蹟之法定狀態），嗣由該府文化局於同年 2 月 17 日召開現場勘查暨諮詢會議，再經該府先後於 101 年 3 月 26 日、101 年 3 月 30 日召開該府「古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會」專案小組會議及 101 年度第 1 次大會，將普安堂之「外山門及現存石砌步道、山壁石刻、合院磚造建築現存之正身壁體」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）」。案經本院調閱該審議委員會會議紀錄顯示，該會議計 9 委員出席，除 1 位建議指定為保護位階更高之古蹟外，其餘 8 位亦均同意將其登錄為歷史建築，足見從實質上而言，將上開建造物登錄為歷史建築，乃係該委員會之高度共識。

(三)惟查前揭「俟取得土地所有人同意後再行公告」之附帶決議，核係增加法律所無之限制，從而新北市

政府嗣依該決議以 101 年 4 月 26 日北府文資字第 1011590466 號函所稱：「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。」以及嗣因普安堂與新莊慈祐宮迄 101 年 7 月 19 日仍未達具體協議，而未將上開建物登錄為歷史建築並據以結案等作為，因缺乏適法理由，涉有違文資法第 9 條等歷史建築登錄立法意旨之虞。

- (四)次查普安堂嗣因不服前揭新北市政府 101 年 4 月 26 日函等行政處分而提起訴願，惟文化部文化資源司等內部單位未即時釐清前揭附帶決議所涉適法性疑義，致該部以「（前揭 101 年 4 月 26 日函）為附停止條件之行政處分，即至 101 年 7 月 19 日期滿，因訴願人未與土地所有人達成協議之停止條件成就，而生不登錄『普安堂』為歷史建築之處分效力。準此，原處分機關已依法定程序審查完畢，作成不登錄『普安堂』為歷史建築之處分，故訴願人依訴願法第 2 條第 1 項訴提怠於作為之訴願，顯無理由」為由，而以 102 年 1 月 11 日文規字第 10220004861 號訴願決定予以駁回，非無可議；又該部事後亦未再本諸文資法古蹟及歷史建築中央主管機關之職責，進一步釐清法令疑義，任由普安堂一再陳情及提起行政救濟，迨普安堂相關人因臺灣新北地方法院應慈祐宮聲請強制執行拆除普安堂部分建物而於 102 年 12 月 18 日至同年 12 月 28 日於該部絕食抗議，該部始於同年 12 月 19 日以文

授資局蹟字第 10230102471 號函新北市政略以：「……二、惟檢視上開附帶條件之決議事項，有違文化資產保存法第 9 條之規定，主管機關辦理各項文化資產工作時，均應合法合理以避免過度侵害當事人權益，並於程序中適時提供當事人專業諮詢。非在表明私有文化資產之指定或登錄，均應徵得所有人同意後始得為之。三、基於文化資產之保存維護，請貴府儘速完成『普安堂』具歷史建築價值部分之文化資產登錄程序。」（新北市政府依上開函釋，終於 102 年 12 月 31 日召開「古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會」，決議刪除前揭附帶條件，並於 103 年 1 月 2 日將前揭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），顯見文化部並未善盡文資法有關古蹟及歷史建築中央主管機關之職責。

(五)綜上所述，新北市政府 101 年 3 月 30 日召開之「古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會」，雖決議將該市土城區普安堂之合院磚造建築現存正身壁體等登錄為「歷史建築」，惟附帶「俟取得土地所有人同意後再行公告」之條件，核係增加法律所無之限制，涉有違文資法第 9 條等有關歷史建築登錄立法意旨之虞；又文化部任令普安堂及相關人一再情、訴願乃至 102 年 12 月 18 日赴該部絕食抗議後，始於 102 年 12 月 19 日釐清歷史建築登錄之法令疑義，顯未善盡文資法有關古蹟及歷史建築中央主管機關之職責，均有不當。

三、依法所登錄之歷史建築與其基地所有權分屬不同人時，究應如何兼顧文化資產保存與私有財產權之保障，文化部允應針對現行法令妥予檢討因應；至本案普安堂之合院磚造建築現存之正身壁體等經新北市政

府公告為歷史建築之保存，文化部及新北市政府亦應就法令面及執行面積極妥處：

- (一)查本案普安堂歷史建物登錄及保存爭議事件，涉及歷史建築與其基地之所有權分屬不同人時，究應如何兼顧文化資產保存與私有財產權之保障之競合問題，詢據文化部相關人員指稱，依據文資法相關規定，古蹟係採強制性保護原則，歷史建築則以獎勵性保護為原則，其最大差異在於罰則適用與否，亦即古蹟具有文資法第 94 條至第 100 條罰則之適用，且有文資法第 17 條至第 36 條所為規定之限制，而歷史建築則未有相關罰則之適用，且其受限條件相對於古蹟較輕微，僅有文資法第 22 條、第 23 條、第 25 條及第 27 條之限制條款；又依據文資法第 94 條至第 100 條規定，對於破壞古蹟行為定有相關罰則，若遇法院三審判決拆屋還地定讞後，該建造物如係經指定之古蹟，依據文資法規定，確有阻卻之可能，惟對於具文化資產價值而僅登錄為歷史建築之建造物，雖依文資法立法原意及文資保存的公益性，仍宜妥適保存維護，惟該法對於具文化資產價值而登錄為歷史建築之建造物，似有保障法令不足之疑慮。是以針對土地所有權與地上物所有權非屬同一人，而該地上物如具有文化資產保存價值時，現行法令規定似有欠周延，為消弭類此紛爭，文化部允應針對現行法令妥予檢討因應
- (二)次按文資法第 9 條第 1 項及第 15 條第 1 項後段規定：「主管機關應尊重文化資產所有人之權益，並提供其專業諮詢。」、「對已登錄之歷史建築，中央主管機關得予以輔助。」查本案普安堂原經新北市政府審議具歷史建築價值之合院磚造建築現存之正身壁體等，雖前經文化部基於文化資產資格之

認定尚待確認，而於 102 年 12 月 15 日函臺灣新北地方法院建請暫緩拆除，經該院於同年 12 月 16 日於現場依法宣示：該有文化資產認定爭議部分，應認有強制執行法第 10 條第 3 項規定之特別情事，予以延展執行（其餘部分因無法定停止執行事由，且兩造無法達成和解，債權人堅持聲請強制執行，仍依法續為執行政序），嗣新北市政府亦於 103 年 1 月 2 日將該等建造物公告為歷史建築，然查本案債權人慈祐宮對臺灣新北地方法院於 102 年 12 月 16 日之延展執行，業於 102 年 12 月 30 日具狀聲明異議，兩造對該院後續之裁定若不服，雖可依法聲明異議或提起抗告、再抗告，待司法救濟途徑終了後，再由該院依臺灣高等法院或最高法院確定裁定，決定是否續行強制執行政序，然基於歷史建築保存之公益性，並消弭爭議及減少社會成本，文化部及新北市政府允應就法令面及執行面積極妥處，並給予必要之協助。

- (三)另查新北市淡水愛鄉協會於 102 年 12 月間提報「土城媽祖坑古道」為文化景觀一節，經詢據新北市政府相關人員指稱，該府業於 102 年 12 月 19 日函復略以：「……二、依文化資產保存法第 53 規定：『直轄市、縣（市）主管機關應普查或接受個人、團體提報具文化景觀價值之內容及範圍，並依法定程序審查後，列冊追蹤。』三、本案提報範圍包括悟源紀念步道、普安堂園區、大暖尖山、猴洞，惟悟源紀念步道、普安堂園區業經建物所有權人普安堂提報，本府已完成審議程序。另兩處地點（大暖尖山、猴洞）所檢附之資料不足，請該協會依文化資產保存法第 53 條規定，提供大暖尖山、猴洞之相關資料（含照片、詳細路線及地籍權屬資料）

，俾利本府辦理是否列冊追蹤之程序。」是以新北市政府俟該會補充資料送達後，仍應積極處理。

四、有關陳訴人指陳臺灣新北地方法院執行本案普安堂拆屋還地事件，涉有任由慈祐宮以債權人身分指揮拆除等不當執行；又新北市政府警察局出動龐大警力配合執行，亦顯非合理等情一節，經查尚乏足資認定該等機關涉有違失之具體事證：

- (一)詢據臺灣新北地方法院相關人員指稱，按「強制執行，依左列執行名義為之：一、確定之終局判決。……」強制執行法第 4 條第 1 項第 1 款定有明文，查慈祐宮既持該院 95 年度訴字第 1936 號民事判決、臺灣高等法院 98 年度上字第 1025 號民事判決、最高法院 99 年度台上第 1998 號民事確定判決為執行名義，聲請強制執行，是其於本件強制執行程序係屬「執行債權人」地位；次按司法院頒行之辦理強制執行事件應行注意事項第 66 點、強制執行法第 127 條及第 124 條第 1 項等規定，於執行法院核發自動履行命令予債務人後，而債務人未於收受命令 15 日內履行者，若債務人應履行之行為屬可替代行為（如：拆除地上物等），執行法院得以債務人之費用（或命債權人代為預納），命第三人代為履行。本件因屬大規模拆屋還地強制執行事件，執行法院乃命債權人所僱請之搬運、拆除人員於執行現場應穿著、佩帶足資辨識之背心、識別證，以利管制人員進出，避免造成工安意外，確保強制執行程序順利進行。
- (二)又稱，本件執行名義附圖編號 A 部分，因非涉文化資產認定爭議，又查無法定停止執行之事由，且經債務人同意由債權人僱工拆除，故未予緩拆，既未延緩拆除，自無外山門石碑遭債權人不當僱工拆

除之問題。至有關文物遭竊部分，查該院所定 102 年 12 月 16 日之強制拆除期日通知，業先於同年 10 月 28 日送達予債務人普安堂，債務人方面自應有充足時間搬遷，又該院承辦股司法事務官於同年 12 月 17 日現場履勘債務人搬遷情形時，即諭知債務人應優先整理搬遷祭祀及文資等相關物品，另關諸該院於同年 12 月 19 日協調兩造所成立「債務人同意 102 年 12 月 20 日仍遺留現場之物品，由債權人協助僱工搬移，債權人就搬遷過程中如有因故意或過失造成債務人物品損壞者，亦願負損害賠償責任」之協議，債務人如確有相關重要文物，必當優先搬移，且該院同年 12 月 20 日現場執行時，新北市政府警察局土城分局及債權人方面均有派員全程錄音、錄影，債務人如認債權人有故意、過失毀壞甚或竊取債務人所有物品之情形，自可依法檢具相關文件，向檢察機關提起訴追等語。

(三)至有關新北市政府警察局出動龐大警力維持秩序一節，詢據新北市警察局及所屬土城分局相關人員指稱，本案因現場遭放置水泥塊阻路，為避免雙方衝突，乃於 102 年 12 月 16 日調派 148 名警力維護安全，並於龍泉路派 19 人疏導管制，另同年 12 月 20 日則調派 184 人維護安全（強制執行現場 82 人），現場並派消防車、救護車待命，該局調派警力係為協助現場秩序之維護等語。

(四)綜上，有關陳訴人指陳臺灣新北地方法院執行本案普安堂拆屋還地事件，涉有任由慈祐宮以債權人身分指揮拆除等不當執行；又新北市政府警察局出動龐大警力配合執行，亦顯非合理等情一節，經查尚乏足資認定該等機關涉有違失之具體事證。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請文化部暨新北市政府確實檢討改進並依法妥處後併案見復。
- 二、調查意見（含前言），函本案陳訴人普安堂及新北市淡水愛鄉協會。

調查委員：黃煌雄

中 華 民 國 103 年 4 月 8 日

附表 本案大事紀彙整表

編號	日期	發文者	機關函文字號	內容摘要
1	100/11/26	李○俊先生	提報表	李○俊先生提報普安堂園區及悟源紀念步道為古蹟
2	100/12/30	新北市文化局	北文資字第1001865108號	本市土城區「普安堂園區及悟源紀念步道」文化資產價值會勘
3	101/1/12	新北市政府	北府文資字第1011065681號	本市土城區「普安堂園區及悟源紀念步道」列冊追蹤
4	101/1/16	普安堂	普字第1010101號	普安堂申請指定古蹟
5	101/1/20	新北市政府	府北府文資字第1011095696號	普安堂進入暫定古蹟之法定狀態
6	101/2/2	新北市政府	北府文資字第1011128298號	請法院暫緩拆除
7	101/2/17	新北市文化局	北文資字第1011166008號	「新北市土城區普安堂指定古蹟或登錄歷史建築案」現勘暨諮詢會議
8	101/3/26	新北市政府	府北府文資字第1011479807號	召開本府古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會專案小組會議-審議土城普安堂指定古蹟案
9	101/3/30	新北市政府	北府文資字第1011393173號	召開本府古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會
10	101/4/26	新北市政府	北府文資字第1011590466號	檢送本府古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會-審議土城普安堂申請指定古蹟案專案會議紀錄
11	101/8/16	申請普	101年度貞律字第2012080916	申請普安堂為古蹟，請本府重新召開古蹟歷史

			號	建築聚落暨文化景觀審議委員會審查
12	101/8/30	新北市政府	北府文資字第1012364242號	本府函覆歉難受理
13	101/9/25	普安堂	文化部收文1011035607號	普安堂訴願:不服新北市政府怠未作成登錄文化資產之行政處分
14	101/10/1	普安堂	文化部收文1011035909號	普安堂訴願:不服新北市政府否准召開古蹟審議委員會之行政處分
15	101/11/19	文化部	文化部文授資局蹟字第1013009802號	請法院暫緩拆除
16	102/1/11	文化部	文化部文規字第10220004861號	此2訴願案經文化部分別作成駁回及不受理之決定
17	102/3/1	普安堂	提報表	申請普安堂為古蹟
18	102/3/5	新北市政府	北府文資字第1021363403號	普安堂進入暫定古蹟之法定狀態
19	102/3/8	新北市政府	北府文資字第1021363403號	召開本府古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會-審議土城普安堂提報古蹟新事證案
20	102/3/14	新北市政府	北府文資字第10214090781號	檢送本府古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會-審議土城普安堂提報古蹟新事證案會議紀錄
21	102/3/15	普安堂	訴願書	普安堂訴願:不服本府未指定古蹟之行政處分
22	102/3/15	文化部	文化部文授資局蹟字第1023002076號	請法院暫緩拆除
23	102/6/14	普安堂	文化部收文1021018723號	普安堂提送訴願補充理由書
24	102/9/25	文化部	文化部文規字	本件訴願為無理由，作

			第 10220330951 號	成駁回之決定
25	102/12/2	普安堂	普易字第 102112901 號	申請普安堂為古蹟
26	102/12/6	臺北高等行政法院	臺北高等行政法院院貞審六股 102 訴 01772 字第 1020012161 號	普安堂不服本府未指定古蹟之行政處分及文化部之訴願決定，向臺北高等行政法院提起行政訴訟
27	102/12/11	新北市政府	北府文資字第 1023212107 號	本府函復歉難受理該堂 102/12/2 日申請古蹟一案
28	102/12/11	文化部	文化部文授資局蹟字第 1023009947 號	請法院暫緩拆除
29	102/12/15	文化部	文化部文授資局蹟字第 1023010051 號	請法院暫緩拆除
30	102/12/16	臺灣新北地方法院	臺灣新北地方法院新北院清 99 司執實字第 110235 號	法院訂 102 年 12 月 16 日強制拆除
31	102/12/19	文化部	文化部文授資局蹟字第 10230102471 號	文化部函釋 101 年 3 月 30 日本府古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會會議決議附帶條件有違文化資產保存法第 9 條之規定
32	102/12/31	新北市政府	北府文資字第 1023360210 號	召開 102 年度第 4 次新北市政府古蹟歷史建築聚落暨文化景觀審議委員會-土城普安堂登錄歷史建築案
33	103/1/2	新北市政府	北府文資字第 1023397044 號	公告土城普安堂登錄為本市歷史建築