

訴 願 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

原 處 分 機 關 臺北市大同區公所

訴願人因祭祀公業申報事件，不服原處分機關民國104年12月21日北市同文字第10433693100號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、訴願人為辦理「○○社」土地（即本市大同區○○段○○小段○○、○○、○○地號土地，下稱系爭土地）之清理申報，委託代理人○○○於民國（下同）104年8月18日向原處分機關申請核發派下全員證明書。經原處分機關審查訴願人所附沿革、全員系統表、派下現員名冊等文件，嗣以 104年8月20日北市同文字第10432389500號函，通知訴願人於文到30日內應釐清補正事項略以：（一）「○○社」土地登記名義人並非「祭祀公業」，請依祭祀公業第56條規定，出具有祭祀公業性質及事實之證明文件。（二）「○○社」於西元 1882年成立，並於西元 1908年土地管理變更登記為○○○及○○○等 2人，惟所附土地登記謄本及臺帳之資料尚有「○○○數人管理」等字樣，為釐清派下權之源始應為出資設立者，而非土地登記簿之管理人，請檢附相關證明文件（如出資證明文件、圖分之契等）。（三）「○○社」沿革記載土地所在地係於西元1911年由原土地所有權人賣渡予管理人○○○及○○○，惟賣渡書之地號為「○○街○○番」，非本案土地清理標的，應予釐清。（四）派下全員系統表中記載之「○○○」，其存歿及子女未明，請提供「○○○」及其子女全戶、除戶及現戶戶籍謄本正本。訴願人於104年9月18日檢送○○社祭祀活動照片、○○家族譜及神誕簿（○○○族譜及諸正神壽誕紀念日）等資料。
- 二、原處分機關審認訴願人仍未完成補正，乃復以104年10月5日北市同文字第 10432934900號函，通知訴願人於文到30日內釐清補正上開事項（二）及（四），另「○○○數人管理」未列入派下全員系統表內，為釐清派下權歸屬，請訴願人一併檢附相關證明文件。訴願人於 104年11月 2日檢送臺北市大同區戶政事務所104年9月10日北市大戶資字第10430900400 號函回復略以，經查詢內政部戶政資訊系統，查無○○○之戶籍資料；及臺北市○○地政事務所 104年10月20日北市建地籍字第 10431725700號函回復略以，系爭土地之日據時期登記簿、土地臺帳（連名簿）及光復初期舊簿所載之管理人為「○○○」及「○○○」等2人。
- 三、經原處分機關審認「○○社」設立時間及組織性質仍有疑義，亦無法查明享祀人、設立人姓名及祭祀活動之事實；另派下全員系統表「○○○」、「○○○」、「○○○」及「○○○」有派下員繼承情形疑義，乃再以 104年11月5日北市同文字第10433207700號函，通知訴願人於文到30日內釐清補正，並檢附相關證明文件。訴願人復於104年12月17日檢附臺灣總督府檔案等資料。
- 四、原處分機關審認訴願人經 3次通知補正，仍未能檢附足資證明「○○社」為祭祀公業之證明文件，不符祭祀公業條例第3條規定，乃依同條例第10條規定，以104年12月21日北市同文字第10433693100號函，駁回訴願人之申請。該函於104年12月28日送達，訴願人不服，於105年1月19日向本府提起訴願，1月27日補正訴願程式，4月11日補充訴願理由

，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按祭祀公業條例第 1 條規定：「為祭祀祖先發揚孝道，延續宗族傳統及健全祭祀公業土地地籍管理，促進土地利用，增進公共利益，特制定本條例。」第 2 條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府；在鄉（鎮、市）為鄉（鎮、市）公所。主管機關之權責劃分如下：一、中央主管機關：（一）祭祀公業制度之規劃與相關法令之研擬及解釋。（二）對地方主管機關祭祀公業業務之監督及輔導。二、直轄市、縣（市）主管機關：（一）祭祀公業法人登記事項之審查。（二）祭祀公業法人業務之監督及輔導。三、鄉（鎮、市）主管機關：本條例施行前已存在之祭祀公業，其申報事項之處理、派下全員證明書之核發及變動事項之處理。前項第三款之權責於直轄市或市，由直轄市或市主管機關主管。本條例規定由鄉（鎮、市）公所辦理之業務，於直轄市或市，由直轄市或市之區公所辦理。第二項未列舉之權責遇有爭議時，除本條例或其他法律另有規定者外，由中央主管機關會商直轄市、縣（市）主管機關決定之。」第 3 條規定：「本條例用詞定義如下：一、祭祀公業：由設立人捐助財產，以祭祀祖先或其他享祀人為目的之團體。二、設立人：捐助財產設立祭祀公業之自然人或團體。三、享祀人：受祭祀公業所奉祀之人。四、派下員：祭祀公業之設立人及繼承其派下權之人；其分類如下：（一）派下全員：祭祀公業或祭祀公業法人自設立起至目前止之全體派下員。（二）派下現員：祭祀公業或祭祀公業法人目前仍存在之派下員。五、派下權：祭祀公業或祭祀公業法人所屬派下員之權利。六、派下員大會：由祭祀公業或祭祀公業法人派下現員組成，以議決規約、業務計畫、預算、決算、財產處分、設定負擔及選任管理人、監察人。」第 4 條規定：「本條例施行前已存在之祭祀公業，其派下員依規約約定之。無規約或規約未規定者，派下員為設立人及其男系子孫（含養子）。派下員無男系子孫，其女子未出嫁者，得為派下員。該女子招贅夫或未招贅生有男子或收養男子冠母姓者，該男子亦得為派下員。派下之女子、養女、贅婿等有下列情形之一者，亦得為派下員：一、經派下現員三分之二以上書面同意。二、經派下員大會派下現員過半數出席，出席人數三分之二以上同意通過。」第 6 條規定：「本條例施行前已存在，而未依祭祀公業土地清理要點或臺灣省祭祀公業土地清理辦法之規定申報並核發派下全員證明書之祭祀公業，其管理人應向該祭祀公業不動產所在地之鄉（鎮、市）公所（以下簡稱公所）辦理申報。前項祭祀公業無管理人、管理人行方不明或管理人拒不申報者，得由派下現員過半數推舉派下現員一人辦理申報。」第 8 條規定：「第六條之祭祀公業，其管理人或派下員申報時應填具申請書，並檢附下列文件：一、推舉書。但管理人申報者，免附。二、沿革。三、不動產清冊及其證明文件。四、派下全員系統表。五、派下全員戶籍謄本。六、派下現員名冊。七、原始規約。但無原始規約者，免附。前項第五款派下全員戶籍謄本，指戶籍登記開始實施後，至申報時全體派下員之戶籍謄本。但經戶政機關查明無該派下員戶籍資料者，免附。」第 10 條第 1 項規定：「公所受理祭祀公業申報後，應就其所附文件予以書面審查；其有不符者，應通知申報人於三十日內補正；屆期不補正或經補正仍不符者，駁回其申報。」第 56 條規定：「本條例施行前以祭祀公業以外名義登記之不動產，具有祭祀公業之性質及事實，經申報人出具已知過半數派下員願意以祭祀公業案件辦理之同意書或其他證明文件足以認定者，準用本條例申報及登記之規定.....。」

內政部81年10月6日（81）臺內民字第8189007號函釋：「.....臺灣民事習慣調查報告記載：『祭祀公業者，係以祭祀祖先為目的而設立之獨立財產也。故其設立，自須有享祀人、設立人（或派下）及獨立財產之存在。』是以有關認定是否為祭祀公業，得以其

(一)是否為祭祀祖先而設立，(二)是否有享祀人，(三)是否有設立人或派下，(四)是否有獨立財產之存在，作為認定之依據，而由申報人提具證明資料憑辦。又『民政單位受理人民申請發給祭祀公業派下證明，所檢附之資料，經查其土地是否屬祭祀公業，因產權不明，主體認定不易，又無原始資料可資證明者，可予退回，俟申報人(當事人)檢具足資證明文件後，再予受理。』前經貴廳 81年2月12日81民五字第0557號函建議，並經本部 81年3月4日臺(81)內民字第8171392號函同意。倘申報人無法提具證明資料，得依本部上開函規定辦理。」

89年1月31日臺內民字第8902506號函釋：「.....查土地登記簿未冠『祭祀公業』字樣，如何認定為祭祀公業土地乙節，依本部81年10月 6日臺內民字第 8189007號函.....作為認定之依據.....本案土地登記簿謄本僅記載『陳○○公』，其是否為祭祀公業，請依照上開規定視其實質予以認定。」

97年6月2日內授中民字第0970033107號函釋：「.....如何認定具有祭祀公業之性質及事實乙節，可由申報人檢附祖先牌位、祭祀祖先相關活動之照片及姓名及祭祀祖先活動之照片及書面文件資料，查明其祖先牌位記載享祀人、設立人等姓名及祭祀祖先活動等事實之情形.....。」

二、本件訴願及補充理由略以：

(一)祭祀公業之名稱並無一定標準名稱，原處分機關自不得以系爭土地之土地登記簿僅有「公業」2字，而未冠以「祭祀公業字樣」，遽認本件非屬「土地登記簿以祭祀公業名義登記者」之情形。依內政部89年 1月31日臺內民字第890526號函釋意旨，訴願人只要提出有：1、係為祭祀祖先而設立、有享祀人、有設立人或派下、有獨立財產之存在等4項證明文件及資料，原處分機關即可認定有祭祀公業之事實及依據。訴願人已陸續提出相關資料，應可證明「○○社」為祭祀祖先而設立，具有成為祭祀公業之事實。

(二)原處分機關作成系爭處分，未依行政程序法第96條規定，附具理由說明訴願人所附資料為何不可採，而駁回申請，顯有不備理由之違法。且作成系爭處分前，亦未依行政程序法第 102條規定，給予訴願人陳述意見之機會。

三、查訴願人前委託代理人○○○於104年8月18日向原處分機關申請核發「○○社」之派下全員證明書。經原處分機關審查所附文件，尚難審認所申報「○○社」是否為祭祀公業，乃分別以前揭104年8月20日、104年10月5日、104年11月5日等函，通知訴願人於文到30日內檢附足資證明「○○社」為祭祀公業之相關證明文件，並釐清享祀人、派下權源始、歸屬及繼承情形等相關疑義，如事實欄所述。訴願人分別於104年 9月18日、11月2日及12月17日檢附資料補正，經原處分機關審認訴願人仍未提出足資證明「○○社」為祭祀公業之文件資料，爰依祭祀公業條例第 10條第1項規定，駁回其申請在案，自屬有據。

四、按祭祀公業係指由設立人捐助財產，以祭祀祖先或其他享祀人為目的之團體；祭祀公業條例施行前已存在，而未依祭祀公業土地清理要點、臺灣省祭祀公業土地清理辦法之規定申報並核發派下全員證明書之祭祀公業，其管理人應向該祭祀公業不動產所在地之鄉鎮市公所辦理申報；管理人或派下員申報時應填具申請書，並檢附推舉書(即管理人申報者，免附)、沿革、不動產清冊及其證明文件、派下全員系統表、派下全員戶籍謄本及派下現員名冊等；公所受理申報後應就所附文件予以書面審查，有不符者應通知申報人於30日內補正；屆期不補正或經補正仍不符者，駁回其申請。分別為祭祀公業條例第3條第1款、第 6條、第8條及第10條第1項所明定。又所謂祭祀公業，係以祭祀祖先為目的而設立之獨立財產。故其設立，自須以其是否為祭祀祖先而設立，是否有享祀人、設

立人（或派下）及獨立財產之存在等事實為認定標準，亦有內政部前揭81年10月6日及89年1月31日函釋意旨可資參照。

- 五、查本件依訴願人申請時檢附自行製作之「○○社」沿革記載略以：「.....『○○社』成立於1882年，家族緬懷祖先及祭祀地點並供奉太上老君、三聖帝君（文昌帝君、關聖帝君、孚佑真君），日據時期日人統治下，提供家園一處空地，係為演講民俗勸善故事，進而達到移風易俗之功效，每年農曆二月十五日舉行祭典，宣講善書為《四聖真經》；改以演講明治天皇『教育的敕語』為主，並結合明治維新相關政策，○○社：『若集維新與宣講諧行，教育同勸善並舉，則公務與私務皆得其宜，國事與民事均受其益矣。』.....。」及補正時檢附之沿革記載略以：「.....二、設立宗旨及年代、淵源....明治年間，1895年日本領台不久，台北地區便發生霍亂，次年鼠疫.....班痧症等相繼發生.....○○巧遇同鄉（泉州）○○來家中作客，看見家中婦老，全身厥冷.....○○慎選良方，經配丸散，經過數日痊癒，○○為感謝○○，次日.....義結金蘭，與○○共同皈依佛門，代為眾生皈依懺悔發願，以此功德，普願眾生，往生西方極樂世界。得觀彌陀。然後分身。廣度含靈。齊成佛道。為感念祖先福蔭，於明治42年成立公業普願社，為使後代子孫繼續秉持慎終追遠之傳統美德.....。」是依該沿革記載，無從辨別享祀人為何，尚難認「○○社」性質係以祭祀祖先為目的。另訴願人僅提供最新祭祀活動照片10幀，別無其他年份相關祭祀照片和祭祀活動資料供核。復依卷附中央研究院台灣史研究所文獻資料（數位典藏編號第163330號）查詢畫面，關於「○○社」之記載為：「.....主神：觀音佛祖 所在地點：大稻埕○○街○○番地 創立時間西曆：1881 重建時間：日治明治32年；日治明治43年；日治明治43年（重建時間西曆：1899-06-10；1910-03-22；1910-11-04）例祭日：2月2日；2月15日；3月19日；8月15日 資料性質：寺廟 其他祀神：未註明，太上道祖；倉頡先師；文昌帝君；關聖帝君；孚佑帝君；福德正神 相關人士：籌建人，○○○、○○○（即○○○）.....」是依上開資料，亦難以認定公業普願社係為祭祀祖先而設立之祭祀公業。訴願主張，不足採據。
- 六、至訴願人主張原處分機關作成系爭處分，未依行政程序法第96條規定，附具理由說明乙節。按行政程序法第96條第1項第2款規定，行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據，其主要目的乃為使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當。故書面行政處分上開記載是否合法，即應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之，而非須將相關之法令及事實全部加以記載，始屬適法。有最高行政法院105年度判字第65號判決意旨可資參照。查系爭處分業已敘明訴願人經通知補正，仍未檢附公業普願社祭祀祖先之相關事實之足資佐證資料供核，爰依祭祀公業條例第10條規定予以駁回，且原處分機關業以105年2月5日北市同文字第10530273300號函檢送之答辯書述明其作成處分之理由，並副知訴願人代理人在案，尚無訴願人所稱違反行政程序法第96條規定之情事。
- 七、又訴願人主張原處分機關未依行政程序法第102條規定，給予訴願人陳述意見之機會乙節。按行政程序法第102條規定行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，應給予處分相對人陳述意見之機會，係指積極地對人民之自由或既存權利為限制或剝奪，並不包括消極地駁回人民之請求。有最高行政法院101年度判字第82號及104年度判字第96號判決意旨可資參照。本件訴願人申請核發祭祀公業派下全員證明書，原處分機關以系爭處分駁回其請求，並非作成限制或剝奪訴願人自由或權利之處分，自無行政程序法第102條應給予陳述意見機會規定之適用。況訴願人及原處分機關業於105年4月11日至本府訴願審議委員會進行言詞辯論程序，依行政程序法第114條第1項第3款規定，

亦應認事後給予訴願人表示意見之機會。本件既經原處分機關通知訴願人補正足資證明為祭祀公業之相關文件，訴願人仍未補正「公業普願社」具祭祀公業之性質及祭祀事實之證明文件，原處分機關認定其申請之「公業普願社」非屬祭祀公業之性質，依祭祀公業條例第10條第1項規定駁回其申報，並無違誤。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為處分，揆諸前揭規定及函釋意旨，並無不合，應予維持。

八、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第79條第1項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 楊 芳 玲
委員 張 慕 貞
委員 劉 宗 德
委員 紀 聰 吉
委員 葉 建 廷
委員 范 文 清
委員 王 韻 茹
委員 傅 玲 靜

中華民國 105 年 4 月 13 日
市長 柯文哲

法務局局長 楊芳玲 決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區文林路725號）