

訴 願 人 ○○○○

送達代收人：○○○○

原 處 分 機 關 臺北市大安區公所

訴願人因撤銷派下全員證明書事件，不服原處分機關民國108年1月18日北市安文字第1086001522號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

- 一、訴願人為辦理祭祀公業○○土地〔即本市大安區○○段○○小段○○地號（日據時期為錦町○○番地）土地，下稱系爭土地〕之清理申報，檢具申請書及沿革、不動產清冊、不動產證明文件等相關附件，於民國（下同）100年11月11日向原處分機關申請核發派下全員證明書。經原處分機關依祭祀公業條例第18條規定，以100年12月7日北市安文字第10033950001號公告30日。公告期滿，無人異議，原處分機關乃以101年1月20日北市安文字第10130184000號函，核發派下全員證明書（包括派下現員名冊、派下全員系統表及不動產清冊等）。
- 二、嗣原處分機關接獲本府民政局（下稱民政局）107年3月21日北市民政字第1076012206號函，通知原處分機關就祭祀公業○○之性質認定及設立人與系爭土地產權關聯等疑義審慎檢視原審查作業。經原處分機關查認祭祀公業○○性質究係祭祀公業或神明會，及設立人與系爭土地產權關聯性均有未明，爰以107年6月11日北市安文字第1076014805號函通知訴願人陳述意見。經訴願人先後以107年6月20日、8月13日、17日及11月21日書面陳述意見略以，祭祀公業設立人得隨意選定祭祀公業名稱，不以特定自然人為限；管理人不須與享祀人或設立人同姓；原核發派下全員證明書處分並未違法，縱有撤銷事由，亦已逾得撤銷之2年期間，且有違信賴保護原則等語。
- 三、原處分機關查認訴願人前申報之沿革與系爭土地之土地臺帳記載不相符，且未能提出足資證明所陳報之設立人○○○捐助系爭土地並設立祭祀公業○○之證明文件，影響原核發派下全員證明書之適當性，爰依行政程序法第117條規定，以108年1月18日北市安文字第1086001522號函（該函誤植發文日期，業經原處分機關以108年5月24日北市安文字第1086014935號函更正，並通知訴願人在案）撤銷前核發之祭祀公業○○派下全員證明書（包括派下現員名冊、派下全員系統表及不動產清冊）。該函於108年1月19日送達，訴願人不服，於108年2月15日向本府提起訴願，4月19日補充訴願理由，6月17日補充訴願資料，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、查本件訴願書雖記載：「……訴願人：祭祀公業○○。……訴願人兼前一人代表人：○○○。……」，惟依卷附資料所示，訴願人（○○○）向原處分機關申請核發「祭祀公業○○」之派下全員證明書，前經原處分機關以101年1月20日北市安文字第10130184000號函，以訴願人（○○○）為處分相對人，核發派下全員證明書（包括派下現員名冊、派下全員系統表及不動產清冊）在案。嗣經原處分機關審認原核發派下全員證明書處分欠缺適法性，以108年1月18日北市安文字第1086001522號函通知訴願人（○○○），撤銷原核發處分。上開2函之相對人均為訴願人（○○○）。是本件雖以「祭祀公業○○」名義提起訴願，揆其真意，應認提起本件訴願之訴願人為○○○，合先敘明。

二、按祭祀公業條例第2條第1項至第4項規定：「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。.....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.....。」第6條第1項規定：「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。」第8條第1項規定：「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。」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11條規定：「公所於受理祭祀公業申報後，應於公所、祭祀公業土地所在地之村（里）辦公處公告、陳列派下現員名冊、派下全員系統表、不動產清冊，期間為三十日.....。」第13條規定：「異議期間屆滿後，無人異議.....者，公所應核發派下全員證明書.....。前項派下全員證明書，包括派下現員名冊、派下全員系統表及不動產清冊。」

行政程序法第36條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」第40條規定：「行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品。」第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」第119條第2款規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：.....二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。」第121條第1項規定：「第一百七條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。」

內政部100年5月27日內授中民字第 01000032555號函釋：「.....為釐清個案具體事實，公所得要求申報人出具祭祀祖先活動、土地使用情況.....等照片或其他足資佐證之資料.....必要時亦可本於權責依行政程序法第1章第6節調查事實及證據規定辦理....」

103年9月29日臺內民字第1030308008號函釋：「.....為保障祭祀公業之權利人，仍須就申報人所提出之相關資料予以核對是否有相互矛盾，或不符合邏輯之事實存在，並經審查無誤後依本條例之規定辦理公告徵求異議.....。」

104年3月23日臺內民字第1040021147號函釋：「說明：.....三、.....祭祀公業條例第8條雖無需檢附祭祀公業設立人及設立時間之證明文件，申報人仍有據實申報義務。」

臺灣民間之祭祀公業，設立悠久，且受日據影響，以致宗譜闕如、系統不明、權利主體認定不易，人民申報祭祀公業案件時，受理機關自應依祭祀公業條例相關規定辦理。倘有特殊個案必須釐清事實時，受理機關得本權責請當事人提供足以審認之佐證資料據以審查並協助釐清。」

107年3月16日臺內民字第1070018957號函釋：「主旨：有關貴市.....區公所受理祭祀公業.....申報疑義.....說明：.....二、按祭祀公業條例（下稱本條例）.....四、.....公所係依本條例第10條規定，就其所附文件進行書面審查，所稱書面審查係指受理機關除就本條例第6條之管理人或其派下現員過半數推舉之申報人身分證明、本條例第8條之申報人應附文件、與本條例第9條之申報受理機關是否符合規定外，惟為保障祭祀公業之權利人，仍須就申報人所提出之相關資料予以核對是否有互相矛盾，或不符合邏輯之事實存在，並經審查無誤後依本條例之規定辦理公告徵求異議.....倘有不符者，得另請申報人補充說明並提供相關資料據以審查。」

最高行政法院102年度2月份第2次庭長法官聯席會議決議：「行政程序法第121條第1項規定：『第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之。』法文明示『知』為撤銷權除斥期間之起算點，在授益行政處分之撤銷，且其撤銷純係因法律適用之瑕疵時，尚非僅以原處分機關或其上級機關可得知悉違法原因時，為除斥期間之起算時點，仍應自有權撤銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起算2年之除斥期間.....。」

### 三、本件訴願及補充理由略以：

- （一）祭祀公業設立人得隨意選定其祭祀公業之名稱，原處分機關不應以祭祀公業○○係以神明作為名稱，否定其祭祀公業性質。
- （二）又依祭祀公業條例第4條第3項規定，派下員本即可能包括異姓○○在內，亦即派下員資格不以同姓宗親為限。且祭祀公業○○派下員人丁單薄，委請外姓○○之派下員擔任管理人，亦屬常情。系爭土地之土地臺帳原記載管理人為「○○○」，約於明治38年3月22日變更為「○○○」。
- （三）系爭土地最早登記時間，距今已超過100年，訴願人已提出祖先牌位、祭祀祖先相關活動之照片等資料，盡其所能提出證明祭祀公業○○確屬祭祀公業之相關事證，原處分機關就祭祀公業相關申請案，僅有形式審查權，並無實質審查權限，故原處分機關要求訴願人提出進一步資料證明設立情形，顯屬過苛。
- （四）原處分機關前於101年間核發之派下全員證明書處分並未違法，且訴願人就相關事證均無隱瞞，原處分機關前核發之派下全員證明書處分並未違法，且訴願人就相關事證均無隱瞞，而原處分機關於未經法院判決即認定訴願人申報檢附之文件有虛偽不實之情事，而逕行撤銷原核發之派下全員證明書，違反祭祀公業條例第20條規定。
- （五）又原核發處分縱有得撤銷事由，依臺北高等行政法院103年度訴字第776號判決意旨，原處分機關早於101年作成原核發派下全員證明書處分前應已知悉瑕疵存在，因此自原核發派下全員證明書處分作成至103年1月20日已屆滿2年之得撤銷期間。
- （六）另依系爭土地登記謄本所載，自38年4月5日起迄今，所有權人均登載為祭祀公業○○，訴願人信賴土地謄本等地政資料記載，已投入大量人力、金錢、時間，研擬開發系爭土地，有應予保護之信賴利益。況系爭土地自始即為祭祀公業○○所有，亦不涉及任何公共事業設施，顯與公益無涉；且原處分機關前於100年間公告，亦無第三人提出異議，自無侵害第三人權利之虞。原處分機關撤銷原核發派下全員證明書處分，違反誠信原則及信賴保護原則。請撤銷原處分。

### 四、查原處分機關前核發祭祀公業○○派下全員證明書。嗣經民政局查認祭祀公業○○之性

質認定及設立人與系爭土地產權關聯性均有疑義，通知原處分機關審慎檢視原核發派下全員證明書之審查作業。原處分機關乃函請訴願人說明，並經訴願人提出書面說明及提供相關事證。原處分機關乃重新審查，審認訴願人申報之沿革與系爭土地之土地臺帳記載不相符，且未能提出足資證明所陳報之設立人○○○捐助系爭土地並設立祭祀公業○○○之證明文件，影響原核發派下全員證明書之適法性，爰依行政程序法第 117條規定撤銷前核發之祭祀公業○○○派下全員證明書。有訴願人 100年11月11日提出之申請書及相關事證、101年1月20日北市安文字第10130184000號及107年 6月11日北市安文字第1076014805號函、訴願人107年 6月20日、8月13日、17日、11月15日書面陳述意見、系爭土地之日據時期土地臺帳、光復後臺北市土地登記簿及土地謄本等影本附卷可稽。原處分自屬有據。

五、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；設立人指捐助財產設立祭祀公業之自然人或團體；享祀人指受祭祀公業所奉祀之人；派下員指祭祀公業之設立人及繼承其派下權之人；為祭祀公業條例第3條第1款至第 4款所明定。次按對於違法之行政處分，於法定救濟期間經過後，除撤銷對公益有重大危害者或受益人無行政程序法第 119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者外，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；受益人對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者，其信賴不值得保護；行政程序法第117條、第119條第 2款定有明文。又按主管機關審查祭祀公業申報案件，為釐清個案具體事實，得要求申報人出具祭祀祖先活動、土地使用情況等照片或其他足資佐證之資料；申報人亦有據實申報義務，有特殊個案必須釐清事實時，受理機關得本權責請當事人提供足以審認之佐證資料據以審查並協助釐清；而為保障祭祀公業之權利人，主管機關仍須就申報人所提出之相關資料予以核對是否有相互矛盾，或不符合邏輯之事實存在，並經審查無誤後依祭祀公業條例之規定辦理公告徵求異議；主管機關受理祭祀公業申報審查時，雖僅作形式上審查，而不就私權之實質關係予以審究，然仍應依職權就程序上是否符合真實審查，除審查應檢附文件，是否齊全，程式是否相符外，申報人對於其所提出文件之正確性，仍有釋明之義務；亦有內政部100年5月27日內授中民字第01000032555號、103年9月29日臺內民字第1030308008號、104年3月23日臺內民字第1040021147號、107年3月16日臺內民字第1070018957 號等函釋意旨可資參照。

六、查本件依訴願人於100年11月11日申請書所附沿革記載略以：

「祭祀公業○○○沿革……享祀者：○○○……創立年代：日據期間 創立宗旨：……為報恩上蒼○○○，十七世祖○○○公遂將所購置之土地：即坐落於台北市大安區○○○段○○○小段○○○地號土地（原舊地號：大安區○○○段○○○地號）登記為祭祀公業○○○名下……當時背景祭祀公業派下員乃至管理人僅限男丁……。」是該沿革既記載○○○為設立人，以○○○為享祀人，惟何以○○○之神祇名稱為該祭祀公業名稱？依訴願人提供申請書及檢附之資料，祭祀公業○○○之性質是否符合祭祀公業條例第 3條所稱「祭祀祖先或其他享祀人為目的之團體」，仍有疑義。

七、次查訴願人所申報系爭土地，依卷附之相關地政資料所示，日據時期為錦町○○○番地，沿革如下：

（一）依卷附日據時期之土地臺帳所載，業主（按：土地所有權人）原記載為「共業（按：共有財產）」，管理人為「○○○」；明治38年 3月22日管理人變更為「○○○」，並記載「數人管理」。次依卷附土地臺帳後附之連名簿所載，業主為「○○○」及「○○○」；明治38年10月31日管理人變更為「○○○」及「○○○」。

(二) 次依卷附光復後臺北市土地登記簿及土地謄本所載：日據時期錦町○○番地，光復後36年4月5日登記為○○段○○地號土地。嗣經67年4月實施地籍圖重測，現為○○段○○小段○○地號土地。土地所有權人均為「祭祀公業○○」及「祭祀公業○○」，管理人亦均為「○○○」及「○○○」。

八、是依前開土地地政資料，尚無法證明系爭土地係由○○○捐助設立祭祀公業○○，自無從認定○○○為祭祀公業○○設立人，及其繼承人為派下員，據以核發派下全員證明書。是原處分機關前以101年1月20日北市安文字第10130184000號函核發祭祀公業○○派下全員證明書（包括派下現員名冊、派下全員系統表及不動產清冊等）之處分，即有違誤。

九、雖訴願人主張原核發派下全員證明書處分縱有違法，自該處分作成至103年1月20日已屆滿2年之得撤銷期間等語。按違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；此項撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之，並應自有權撤銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時起算；行政程序法第117條、第121條第1項規定及最高行政法院102年度2月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨可資參照。查本件原處分機關接獲民政局107年3月21日北市民政字第1076012206號函通知就祭祀公業○○之性質及設立人與系爭土地產權關聯性等疑義審慎檢視原審查作業，經原處分機關查認訴願人申報之沿革與系爭土地之土地臺帳記載不相符，且未能提出足資證明所陳報之設立人○○○捐助系爭土地並設立祭祀公業○○，影響原核發派下全員證明書之適當性，爰以108年1月18日北市安文字第1086001522號函撤銷101年1月20日北市安文字第10130184000號函核發之祭祀公業○○派下全員證明書，尚無訴願人主張已逾行政程序法第121條規定之2年除斥期間情事。又訴願人復援引臺北高等行政法院103年度訴字第776號判決，惟與本件情形並非完全相同，且屬個案法律見解，尚難比附援引。此部分訴願主張，不足採據。

十、復依行政程序法第117條規定，對於違法之行政處分，於法定救濟期間經過後，除撤銷對公益有重大危害者或受益人無行政程序法第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，且信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者外，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷。查本件雖訴願人於申報資料載述設立人為○○○，惟依系爭土地日據時期之土地臺帳所載，業主原為「共業」，管理人為「○○○」；明治38年10月31日始變更管理人為「○○○」，並無○○○取得系爭土地所有權及捐助移轉之記載。是依前開系爭土地之地政資料，無法證明系爭土地係○○○捐助，已如前述。本件訴願人就祭祀公業○○設立人與系爭土地產權關聯性之重要事項，於申請書及檢附之資料為不完全陳述，致原處分機關依前開資料及陳述作成違法之101年1月20日北市安文字第10130184000號函核發訴願人派下全員證明書，依行政程序法第119條第2款規定，訴願人信賴不值得保護。又原核發派下全員證明書之處分如確有瑕疵，不僅限於有祭祀公業條例第20條規定之情形，始得撤銷；亦得依行政程序法相關規定予以撤銷。是原處分機關依行政程序法第117條規定，以108年1月18日北市安文字第1086001522號函撤銷前已核發之派下全員證明書之處分，並無違誤，亦無訴願人所稱違反信賴保護原則及誠信原則情事。訴願主張各節，均不足採據。

十一、另訴願人主張其已提出祖先牌位、祭祀祖先相關活動之照片等資料，原處分機關仍要求訴願人提出進一步資料證明設立情形，顯屬過苛云云。惟按祭祀公業之申報，固然應由受理之公所就申請人所附文件予以書面審查，然依行政程序法第36條及第40條之規定，行政機關於行政程序中應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，並得基於調查事實及證據之必要，要求當事人或第三人提供必要之相關資料。鑒於祭祀公業土

地涉及龐大之土地利益，且派下員為祭祀公業之設立人及繼承其派下權之人，原處分機關經民政局通知，知悉原核發派下全員證明書之處分之適法性有疑義，其自得本諸權責，要求訴願人提供足資證明設立人○○○捐助財產設立祭祀公業○○之佐證資料，據以審查並釐清相關疑義，以保障祭祀公業權利人之權益，有前揭內政部函釋意旨可參。此部分訴願主張，亦不足採據。從而，原處分機關所為處分，揆諸前揭規定、函釋及最高行政法院102年度 2月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨，並無不合，應予維持。

十二、至於訴願人申請停止執行一節，業經本府審酌系爭處分合法性非屬顯有疑義；且尚難認有難以回復之損害，並無訴願法第93條第2項規定得停止執行情事，爰以108年5月14日府訴一字第1086102362號函復訴願人，尚無停止執行之必要，併予敘明。

十三、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 | 袁 | 秀 | 慧 |
| 委員          | 張 | 慕 | 貞 |
| 委員          | 范 | 文 | 清 |
| 委員          | 吳 | 秦 | 雯 |
| 委員          | 王 | 曼 | 萍 |
| 委員          | 陳 | 愛 | 娥 |
| 委員          | 盛 | 子 | 龍 |
| 委員          | 洪 | 偉 | 勝 |
| 委員          | 范 | 秀 | 羽 |

中華民國 108 年 6 月 18 日

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：臺北市士林區福國路 101號）