

裁判字號：臺中高等行政法院 100 年度訴字第 21 號 行政判決

裁判日期：民國 100 年 12 月 15 日

案由摘要：地籍清理事件

臺中高等行政法院判決

100 年度訴字第 21 號

100 年 12 月 8 日辯論終結

原 告 朱子宏

訴訟代理人 張奕群 律師

被 告 彰化縣政府

代 表 人 卓伯源

訴訟代理人 伍 瀚

上列當事人間因地籍清理事件，原告不服內政部中華民國 99 年 11 月 23 日台內訴字第 0990093152 號訴願決定，提起行政訴訟。本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔貳分之壹，餘由原告負擔。

事實及理由

- 一、事實概要：緣坐落彰化縣鹿港鎮○○段 15 地號土地，登記名義人為大使爺，屬被告於民國（下同）97 年 9 月 3 日以府地籍字第 0970182169B 號公告清查列冊以神明會名義登記之土地。原告依地籍清理條例第 19 條規定，於 97 年 12 月間檢具申報書等資料向被告申報「大使爺」神明會土地，因被告對於書面形式審查及一般常識經驗法則判斷相關文件尚非偽造之要件為何有所疑義，經被告以 98 年 8 月 14 日府民宗字第 0980190050 號函報請內政部釋疑，內政部於 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函復略以：「...二、神明會申報人減附之原始規約憑證認定疑義，經查目前尚無專業機構得以鑑定文翰證件之精確製作年代，於本部召開祭祀公業及身明會清理工作檢討會議提案，並經本部『召開祭祀公業土地申報及清理專案小組第 2 次會議』研商討論後決議，受理機關審查時至少於書面形式可依一般常識認定該文件並非近期所製作者

（如紙張、書寫工具、印章形式等均非現代近期之製品）即可請申報人切結其檢付之文件確為該神明會設立當時所製作，如有偽造變造應由申報人負一切法律責任，經受理機關形式審查及申報人切結後，可以公告徵求異議。」被告審認原告所檢附之資料有欠缺，以 98 年 12 月 15 日府民宗字第 0980316245 號函通知原告：「台端申報『大使爺』神明會乙案，請於文到 6 個月內依地籍清理條例第 19 條第 1 項第 2 款（附後）規定補正原始規約（正本）及鑑定報告後再送府審查．．．

二、請依內政部 98 年 3 月 31 日內授中民字第 0980031730 號函規定，將本案原始規約〈正本〉送請向政府機關登記有案之鑑定機構或具公信力之機構申請鑑定該文件是否與申報資料所記述之年代相符，並提供鑑定報告以利審查。」嗣原告補附原始規約正本送被告審查，經被告審認後，以 99 年 1 月 4 日府民宗字第 0980330450 號函知原告：「．．．二、經多方查證台端所附規約正本，書寫用之紙張、筆墨及文書用詞均與當時慣用不同，故不適用內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函由申請人切結。三、又查民國 35 年土地總登記『鹿港鎮○○段○○○小段 11 地號臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書』記載，王永成等人以派下之名義切結保證選任朱星為『大使爺祭祀公業』管理人，與台端所提之『大使爺神明會』顯有不符。四、本案歉難受理，仍請依本府 98 年 12 月 15 日府民宗字第 0980316245 號函辦理；另依內政部上開函示現雖尚無專業機構得以鑑定文書證件，台端可洽『國立故宮博物院書畫處』或『中央研究院歷史語言研究所』詢問。」原告再以 99 年 3 月 25 日申報書向被告提出申報，經被告以 99 年 3 月 29 日府民宗字第 0990072648 號函（原處分）復原告：「本案仍請台端依本府 99 年 1 月 4 日府民宗字第 0980330450 號函及本府 98 年 12 月 15 日府民宗字第 0980316245 號函〈諒達〉規定之日期辦理，．．．檢還所附資料。」原告不服，提起訴願亦遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

- (一)依地籍清理條例第 19 條、第 20 條規定，管理機關僅能作形式上審理後，即應予公告。至於實質上之真實性，於公告期

間，權利關係人若有異議，即得檢附證件提出異議（同條例第 20 條第 2 項）。被告竟逾越上開條例規定，進行實質上之審查，並且又認定規約正本之真實性，並要求原告提出「鑑定報告」以供審查，均已逾越上揭條例之規定而有不當。

(二)依內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函解釋，本件本即可由申請人切結「規約」之真正，被告認定不適用上開解釋，其法律見解並不適當。

(三)被告認「民國 35 年土地總登記『鹿港鎮○○段○○○小段 11 地號（即系爭土地）臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書』記載，王永成等人以派下之名義切結保證選任朱星為『大使爺祭祀公業』管理人，與台端所提之『大使爺神明會』顯有不符」乙節。係因民國 35 年間，當時土地權利人不了解「祭祀公業」及「神明會」之法律性質，致生申報錯誤。惟依地籍清理條例第 26 條規定，亦可以「申報人出具已知過半數會員或信徒願意以神明會案件辦理之同意書」，而準用同條例第 19 條、第 20 條處理。本件神明會會員已全數同意以神明會申請辦理，有該同意書可按，被告上開審查意見亦有未妥。

(四)被告 99 年 1 月 4 日函只抽象指摘：「．．．規約正本、書寫用之紙張、筆墨及文書用詞均與當時慣用不同」，但並未具體指出係依據何資料來認定其不同之處，顯屬率斷。

(五)規約中並未記載「朱永固會分四分之一」，此部分是被告自行認定而來。請准將規約送相關機關鑑定其製作之年代。

(六)神明會並非依照法律或法令來組織成立者，而是因民間信仰、崇祀神明，在長時間藉著習慣（慣例）逐漸演進而來，因此各神明會之組織、管理等大不相同，實難「一概而論」。神明會為宗教團體，凡民眾組織之團體而以崇奉神明為目的者，均得謂為神明會．．．凡行郊、同業公會、祖公會、父母會、辦事公業、育才企業、村莊均得謂為神明會．．．（狹義）．．．僅限於崇拜特定神明為主要目的，由特定多數人所組織之團體。狹義神明會尚分為財團性質之神明會及社團性質之神明會：前者以會產為會之中心，會員數多而且不確定；後者則以會員為會之中心，會員數不多並且確定。神明會會員稱會友、社友、會腳、爐下、社內人、會內人或

祀內人。

(七)按依地籍清理條例第 19 條、第 20 條規定，管理機關僅能作形式上審理後，即應予公告。至於實質上之真實性，於公告期間，權利關係人若有異議，即得檢附證件提出異議。依地籍清理條例規定，縣（市）政府與權利申報人間，係屬對立關係，利害相衝突，因此縣（市）政府在審查作業應限縮其權利，以免損及人民之私權。依內政部 98 年 8 月 3 日內授中民字第 0980720263 號函：「神明會土地申報時，申請人所檢附之原始規約憑證、組織成員名冊或出資證明文件等，受理機關應依規定予以書面形式審查，並依一般常識經驗法則判斷後，尚符合該神明會設立年代者，得公告徵求異議；如所檢附之文件經形式審查認定尚非偽造但無法判定其年代者，得請申報人加附切結書後予以公告。」內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函記載：「受理機關審查時至少於書面形式上可依一般常識認定該文件並非近期製作者（如紙張、書寫工具、印章形式等均非現代近期之製品）即可請申報人切結其檢附之文件確為該神明會設立當時所製作，如有偽造、變造應由申報人負一切法律責任，經受理機關形式審查及申報人切結後，可予公告徵求異議。」原告提出之資料，已符合上開形式審查所需之要件，被告予以駁回，尚有未當。本案應予公告，其私權上之問題，則應於公告後，由利害關係人來異議，再經調處、及司法判決等程序來處理。

(八)聲明求為判決 1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應於彰化縣鹿港鎮公所及鹿港鎮泰興里辦公室公告、陳列「大使爺」神明會員名冊、會員系統表及土地清冊。

三、被告則以：

(一)本件坐落彰化縣鹿港鎮○○段 15 地號土地，登記名義人為大使爺，屬被告 97 年 9 月 3 日府地籍字第 0970182169B 號公告清查列冊以神明會名義登記之土地。原告依地籍清理條例第 19 條規定，於 97 年 12 月起檢具申報書、推舉書、沿革、諸契約書綴影本、現會員名冊、戶籍謄本等資料向被告申報「大使爺」神明會土地，案經被告審認，以原告所檢附之原始規約無法辨認真偽，而未依 98 年 12 月 15 日府民宗字第 0980316245

號函補附原始規約之鑑定報告；且被告審查發現 35 年土地總登記「鹿港鎮○○段○○○小段 11 地號（即系爭土地）臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書」記載，王永成等人以派下之名義切結保證選任朱星為「大使爺祭祀公業」管理人，與原告所提之「大使爺神明會」顯有不符等由，予以否准原告申請案，原告不服，逕認被告有違地籍清理條例第 19 條、第 20 條規定，應僅能形式審理。原告上開看法，實屬誤解。蓋不論地籍清理條例第 19 條及第 20 條條文本身，甚至其立法理由，皆未指出僅得為形式審理，更未排除主管機關參酌行政程序法第一章第六節之規定，就書證依業務上常識經驗進行判斷。況基於地籍清理條例第 3 條之授權，被告係本案之主管機關，自得依職權進行形式審理外，因原告所提供原始規約之真偽有所疑義，被告分以 98 年 12 月 15 日府民宗字第 0980316245 號函、99 年 1 月 4 日府民宗字第 0980330450 號函知原告應送專業鑑定機構鑑定後提供鑑定報告，被告並提供原告相關鑑定機構資訊供參，惟原告無法提供相關鑑定報告，復依內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函釋說明二：「．．．，並經本部『召開祭祀公業土地申報及清理專案小組第 2 次會議』研商討論後決議，受理機關審查時至少於書面形式上可依一般常識認定該文件並非近期之製作者（如紙張、書寫工具、印章形式等均非現代近期之製品）即可請申報人切結其檢附文件確為該神明會設立當時所製作，如有偽造變造應由申報人負一切法律責任，經受理機關形式審查及申報人切結後，可予公告徵求異議」。惟本案原始規約經被告關於其書面，依常識經驗認為有問題，爰多方查證正本之紙張、筆墨及文書用詞均與當時慣用不同，進而非屬一般常識得所認定是否為近期之製作，無法確認該份規約是否真實，故而引用內政部 98 年 3 月 31 日內授中民字第 0980031730 號函復新竹縣政府內容，請原告出具原始規約之鑑定報告書，係屬必需，上開要件尚無相符，自無適用內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函釋函釋之餘地；且依地籍清理條例第 20 條第 2 項之規定：「權利關係人於前項公告期間內，得以書面向該管直轄市或縣（市）主管機關提出異議，

並檢附證明文件。」法條主旨係提供權利關係人救濟之途徑，而非限制主管機關之職權。

(二)內政部審認被告於審理本案時，發現有記載系爭土地為祭祀公業土地之相關資料（民國 35 年土地總登記『鹿港鎮○○段○○○小段 11 地號臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書』記載，王永成等人以派下之名義切結保證選任朱星為『大使爺祭祀公業』管理人），與原告申報提具之「大使爺神明會」原始規約顯然相違，「大使爺」究為祭祀公業或神明會，由上開資料顯示顯有疑義，又神明會規約中記載「朱永固會份 1/4」，故其繼承人朱星之繼承會份應為 1/4，然原告所送文件中之管理人朱星聲明書記載「右記係業主大使爺『管理人朱星有會份 5 份之 2』終後由朱貽亮承頂併遵守設立規約立此聲明為證」，故而被告認定本案在文件中顯有矛盾之處，原告出具之原始規約是否真實應出具鑑定之意見以供被告審查，並無不當，因原告未出具鑑定報告，且所送文件中有上述矛盾，被告以 99 年 3 月 29 日府民宗字第 0990072648 號函否准其請，揆諸首揭規定，原處分於法並無不合，應予維持。

(三)關於原告表明願以地籍清理條例第 26 條規定辦理本案，被告審查意見未妥乙節，按「大使爺」為祭祀公業或神明會既有相關資料矛盾上之爭議，自應先予釐清其性質，若其具有神明會之性質與事實，方可依照地籍清理條例第 26 條規定程序辦理，又原告所陳關於民國 35 年之土地登記資料以祭祀公業登記係因不瞭解法令，誤以為祭祀公業與神明會並無差別，以及管理人之會份權加 1 為 5 份乙節，其均為本案文件資料上之矛盾處，若原告提具原始規約正本之鑑定報告證明該份規約確於大正三年製作，則不僅可認定「大使爺」為神明會，就會份權之變動，或亦可參照內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函以切結方式辦理，併予說明。

(四)原告主張被告只抽象指摘：「．．．規約正本、書寫用之紙張、筆墨及文書用詞均與當時慣用不同」，但並未具體指出係依據何資料來認定其不同之處，顯屬率斷等語。按被告辦理寺廟管理及神明會等業務，現所保存之寺廟台帳，係日據早期即已開始建立之資料，至在處理其他神明會之申報時，

則甚少能看到年代較久之原始規約、成立時組織成員或出資證明之證明文件，原告能提出幾近完整之原始規約令人訝異，對其是否屬適法之應備文件，依經驗法則不能不存有疑問，為避免私權受損，爰請教鹿港文史工作者李奕興，經其檢視後表示：「．．．該文件之紙張似屬昭和年間機器製造之紙張；墨汁與印泥在當時皆是以天然原料製成，如果含有化學物質，即非當時之墨汁與印泥；至於用語部分，在日據初期（大正初期）尚延用清末習慣用語『爐下』，大正末年及昭和初年，才有用『會友』者．．．；必要時或可請中央研究院歷史語言研究所幫忙鑑定．．．」等語；故被告主張並非無的放矢。

(五)原告主張 35 年土地總登記「鹿港鎮○○段○○○小段 11 地號臺灣省土地關係人繳驗憑證申請書」中記載，王永成等人以派下之名義切結保證選任朱星「大使爺祭祀公業」管理人，係因土地權利人不瞭解「祭祀公業」、「神明會」之法律性質，當時承辦公務人員亦未詳予說明，致生申報錯誤部分，原告並未親聞親見，亦無其他佐證證明確屬申報錯誤，該部分自屬臆測。

(六)原告主張「規約中並未記載『朱永固會分四分之一』，此部分是被告自行認定而來」部分，雖臺灣民事習慣調查報告指出：「．．．會分得為繼承之標的，惟會分無應有部分之觀念，乃由全體繼承人共同共有一會分，惟得由繼承人之一人承頂，或由全體繼承人輪流依次行使權利．．．」，然亦指出：「．．．會員平等之原則在一般神明會普遍適用．．．」，如會友 4 人，被告謂其會分四分之一，係依據會員平等之原則而來，然原告又如何解釋會分為何由 4 份變成 5 份？其中之矛盾不言可喻。

(七)原告提出「本件請准將規約送相關機關鑑定其製作之年代．．．」，被告於 98 年 12 月 15 日府民宗字第 0980316245 號函即請原告依內政部 98 年 3 月 31 日內授中民字第 0980031730 號函釋，向登記有案之鑑定機構或具有公信力之機構申請鑑定該文件是否與申報資料所記述之年代相符，並提供鑑定報告，惟原告遲未提出鑑定報告。故被告同意依據原告主張，將規

約送至「中研院歷史語言研究所」鑑定並提具鑑定報告。

(八)聲明求為判決駁回原告之訴。

四、兩造之爭點：依地籍清理條例第 19 條及第 20 條關於神明會土地之申報，被告是否僅能形式審查？內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函所稱之立「切結書」，是否可適用於原告？依地籍清理條例第 26 條規定，原告已出具已知過半數會員或信徒願意以神明會案件辦理之同意書，是否可準用同條例第 19 條、第 20 條規定處理？被告否准原告之申報，是否適法：

(一)按「主管機關為清查權利內容不完整或與現行法令規定不符之地籍登記，經釐清權利內容及權屬後，應重新辦理登記；其未能釐清權利內容及權屬者，應予標售或處理；除本條例另有規定外，其清理程序如下：一、清查地籍。二、公告下列事項：(一)應清理之土地。(二)受理申報或受理申請登記之機關。(三)申報或申請登記之期間。三、受理申報。四、受理申請登記。五、審查及公告審查結果。六、登記並發給權利證書。七、異動或其他之處理。前項第二款之公告，由直轄市或縣（市）主管機關為之，其期間為九十日；申報或申請登記之期間，除本條例另有規定外，為期一年。」、「神明會土地，應由神明會管理人或三分之一以上會員或信徒推舉之代表一人，於申報期間內檢附下列文件，向土地所在地之直轄市或縣（市）主管機關申報：一、申報書。二、神明會沿革及原始規約。無原始規約者，得以該神明會成立時組織成員或出資證明代替。三、現會員或信徒名冊、會員或信徒系統表及會員或信徒全部戶籍謄本。四、土地登記謄本及土地清冊。五、其他有關文件。」、「神明會依第十九條第一項規定所為之申報，其應檢附之文件有不全者，直轄市或縣（市）主管機關應通知申報人於六個月內補正；不能補正或屆期未補正者，駁回之。」為地籍清理條例第 3 條、第 19 條第 1 項及第 21 條所規定。又「本案申報人檢附之原始規則〈出資證明〉如何認定乙節，應由受理機關本權責核處，受理機關如對原始規約憑證之真偽容有疑義，可請申報人向登記有案之鑑定機構或具有公信力之機構申請鑑定該文件是否與申報

資料所記述之年代相符，並提供鑑定報告以利審查。」、「神明會土地申報時，申請人所檢附之原始規約憑證、組織成員名冊或出資證明文件等，受理機關應依規定予以書面形式審查，並依一般常識經驗法則判斷後，尚符合該神明會設立年代者，得公告徵求異議；如所檢附之文件經形式審查認定尚非偽造但無法判定其年代者，得請申報人加附切結書後予以公告。」、「神明會申報人檢附之原始規約憑證之認定疑義，經查目前尚無專業機構得以鑑定文書證件之精確製作年代，於本部召開祭祀公業及神明會清理工作檢討會議提案，並經本部召開祭祀公業土地申報及清理專案小組第2次會議研商討論後決議，受理機關審查時至少書面形式上可依一般常識認定該文件並非近期所製作者〈如紙張、書寫工具、印章形式等均非現代近期之製品〉即可請申報人切結其檢附之文件確為該神明會設立當時所製作，如有偽造變造應由申報人負一切法律責任，經受理機關形式審查及申報人切結後，可予公告徵求異議。」亦經內政部98年3月31日內授中民字第0980031730號函、98年8月3日內授中民字第0980720263號函及98年8月21日內授中民字第0980034848號函釋有案。

(二)本件坐落彰化縣鹿港鎮○○段15地號土地，登記名義人為大使爺，屬被告97年9月3日府地籍字第0970182169B號公告清查列冊以神明會名義登記之土地。原告依地籍清理條例第19條規定，於97年12月間檢具申報書、推舉書、沿革、諸契約書綴影本、現會員名冊、戶籍謄本等資料向被告申報「大使爺」神明會土地，案經被告審認，以原告所檢附之原始規約無法辨認真偽，而未依98年12月15日府民宗字第0980316245號函補附原始規約之鑑定報告；且被告審查發現民國35年土地總登記「鹿港鎮○○段○○○小段11地號〈即系爭土地〉台灣省土地關係人繳驗憑證申報書」記載，王永成等人以派下之名義切結保證選任朱星為「大使爺祭祀公業」管理人，與原告所提之「大使爺神明會」顯有不符等由，予以否准原告之申請，固非無見，然查：

- 1.按合法行政處分之作成，除應遵守法律之明文規定外，尚應慮及公法上一般法律原則之適用。是行政機關為行使法

律所授與裁量權，並非不受任何拘束，其裁量權之行使，除應遵守一般法律原則（如誠實信用原則、平等原則、比例原則）外，亦應符合法規授權之目的，並不得逾越法定之裁量範圍。亦即在遵循法律授權目的及範圍之內，充分考量應考量之因素，以實踐具體個案正義，並顧及法律適用的一致性，符合平等對待原則，以實踐具體個案之正義，又能實踐行政的平等對待原則。而補正改正通知，其內容應明確，除為使受通知者清楚知悉其應補正改正事項外，兼具預見其怠於行為之法律效果，以確保法律預先告知之功能，並資為嗣後執法之準據，用以保障規範目的之實現。

- 2.而「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：... 二、主旨、事實、理由及其法令依據。...」為行政程序法第96條第1項第2款所規定，依上開內政部98年8月3日內授中民字第0980720263號函載：「神明會土地申報時，申請人所檢附之原始規約憑證、組織成員名冊或出資證明文件等，受理機關應依規定予以書面形式審查，並依一般常識經驗法則判斷後，尚符合該神明會設立年代者，得公告徵求異議；如所檢附之文件經形式審查認定尚非偽造但無法判定其年代者，得請申報人加附切結書後予以公告。」字樣（見本院卷第62頁該函），此為上級機關之函釋，下級機關之被告自應遵守，可知受理機關對於神明會土地申報案件，原則上先為形式審查，並應依一般常識經驗法則為判斷，再進行公告徵求異議階段甚明。且依上開內政部98年8月21日內授中民字第0980034848號函亦載有「神明會申報人檢附之原始規約憑證之認定疑義，經查目前尚無專業機構得以鑑定文書證件之精確製作年代，於本部召開祭祀公業及神明會清理工作檢討會議提案，並經本部『召開祭祀公業土地申報及清理專案小組第2次會議』研商討論後決議，受理機關審查時至少於書面形式上可依一般常識認定該文件並非近期所製作者（如紙張、書寫工具、印章形式等均『非現代近期』之製品）即可請申報人切結其檢附之文件確為該神明會設立當時所製作，如有偽造變造應

由申報人負一切法律責任，『經受理機關形式審查及申報人切結後，可予公告徵求異議』。」等語，益徵神明會申報人檢附之原始規約，受理機關如依一般常識認定該文件非『非現代近期』所製作者，可請申報人『切結』後予以公告徵求異議，非必然逕予駁回不可。

3. 被告於審查時，雖認定原告提具之原始規約正本之紙張、筆墨及文書用詞均與當時慣用不同，無法確認該份規約是否真實，而認無法引用內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函釋，由原告以切結方式證明該規約正本確為該神明會設立當時所製作，惟並未如 98 年 8 月 3 日函所釋，並依一般常識經驗法則為判斷並合於行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款之規定說明其具體理由，而逕認無法引用內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函釋，其處分即有未合，而僅引用內政部 98 年 3 月 31 日內授中民字第 098003173 0 號函內容，請原告出具原始規約之鑑定報告書。即本件被告 99 年 3 月 29 日府民宗字第 0990072648 號函（原處分）要求原告依被告 99 年 1 月 4 日府民宗字第 0980330450 號函及 98 年 12 月 15 日府民宗字第 0980316245 號函規定辦理，核其函文內容，係要求原告需將原始規約送請鑑定，以證明其是否為真偽，原告亦同意送請中央研究院歷史語言研究所鑑定，然查，內政部 98 年 8 月 21 日內授中民字第 0980034848 號函已表示：「神明會申報人檢附之原始規約憑證之認定疑義，經查目前尚無專業機構得以鑑定文書證件之精確製作年代。」即並無相關機構可以鑑定，經本院電詢中央研究院歷史語言研究所是否能予鑑定，該研究所亦表示無法鑑定而拒絕，則被告原處分要求原告補正之事項，原告即無從補正，是原處分逕以原告不能補正該項鑑定而駁回申報尚非適法。
4. 又查地籍清理條例第 21 條所指係「．．．『不能補正或屆期未補正』者，駁回之。」，非謂「任何一命補正事項『補正不全』或『補正內容經審查不符』者」，此觀條文規定亦明。是被告以本件依地籍清理條例第 19 條第 1 項之規定，既無法認定原告所提系爭原始規約係「大使爺」神

明會之原始規約，自係未依限完成補正為由，遽以駁回本件申報案，無異將神明會土地申報案件，於形式審查、命補正階段，即提昇至實質審查，此舉形同剝奪「公告徵求異議」程序，徵諸前開說明，自非處理神明會土地申報案件本旨，亦有可議。

5.從而，本件被告 98 年 12 月 15 日府民宗字第 0980316245 號函、99 年 1 月 4 日府民宗字第 0980330450 號函及 99 年 3 月 29 日府民宗字第 0990072648 號（命原告補正）函，其內涵（「任何一項命補正事項『補正不全』或『補正內容經審查不符』者」）既非受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，揆諸前開說明，已與法律明確性原則有違；且被告於審查系爭「大使爺」神明會土地清理之申報時，未予充分斟酌本件個案情節，亦未綜合考量所有必要要件及相關事項，依立法目的而為合理之判斷或決定，其依地籍清理條例第 19 條第 1 項之規定，以原告所提系爭原始規約既無法認定係「大使爺」神明會之原始規約，自屬未依（被告上開《命原告補正》函）限完成補正，而予以駁回「大使爺」神明會土地清理之申報，有所未洽，所為原處分有違反合目的性及合義務性之要求，自有違法瑕疵，應構成撤銷之原因，原告起訴指摘，非無理由。

五、綜上所述，本件被告所為處分，尚有違誤，訴願決定未察而予以維持，亦有未合，原告起訴請求予以撤銷，即無不合，應予准許，爰將訴願決定及原處分均予撤銷，由被告機關參考上述本院之見解，覈實查明後，另為適法之處理。至原告起訴請求被告應將其所為「大使爺」之申報於彰化縣鹿港鎮公所及鹿港鎮泰興里辦公室公告、陳列「大使爺」神明會員名冊、會員系統表及土地清冊部分，因尚待被告本於職權予以審酌、查明後另為處分，若認被告嗣另為核定不利其權利或利益，再行起訴主張，始符法制，故原告此部分之請求，應予駁回。本件事證已臻明確，兩造其餘之陳述及舉證等，因與本件判決結果不生影響，爰不予一一論列，併此述明。

六、據上論結，本件原告之訴為一部有理由、一部無理由，依行

政訴訟法第 195 條第 1 項第 104 條、民事訴訟法第 79 條前段，
判決如主文。

中 華 民 國 100 年 12 月 15 日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法 官 王 茂 修

法 官 林 秋 華

法 官 莊 金 昌

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於判決送達後 20 日內向本院提出上訴書狀，其
未表明上訴理由者，應於提起上訴後 20 日內向本院提出上訴理由
書（須依對造人數附具繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前
提起上訴者，應於判決送達後 20 日內補提上訴理由書（須附繕本
）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

中 華 民 國 100 年 12 月 15 日

書記官 林 昱 旻

資料來源：臺中高等行政法院裁判書彙編（100 年版）第 510-525 頁