

臺北市政府 96.07.18. 府訴字第 09670187000 號訴願決定書

訴 願 人：○○○

訴 願 代 理 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市文山區公所

訴願人因申請公告祭祀公業派下員名冊等事件，不服原處分機關 96 年 3 月 12 日北市文民字第 09630371100 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣訴願人為辦理祭祀公業土地之申報，前於 95 年 6 月 29 日檢附推舉書、沿革、派下全員系統表、派下員名冊、土地清冊、派下全員戶籍謄本及土地登記簿謄本等向原處分機關申請公告○○○派下全員名冊、系統表、土地清冊及管理人變更之備查，經原處分機關依祭祀公業土地清理要點第 2 點規定審查後，以 95 年 7 月 7 日北市文民字第 09531687400 號函請訴願人應補正之事項為：（一）訴願人所附土地登記簿未冠「祭祀公業」字樣，如何認定為祭祀公業土地，請提具佐證資料；（二）派下員名冊之繕造應列性別及出生地欄位，刪除身分證字號欄位，並標示以上合計○○名及申報人姓名住址等資料；（三）系統表內註明○○○為○○○乙節，請提具證明文件及○○○設立人之出資憑證；（四）派下員系統表所列派下員應提出全戶戶籍謄本，自戶籍登記開始實施後至申報時，全部按系統表順序彙訂以資查對。（五）派下員名冊內之姓名與戶籍資料未合者如○○○等人；（六）派下員系統表所列人員與戶籍資料未合者如○○○、○○○、○○○等人；（七）依所附之土地登記謄本為「○○○」，所造報之派下員名冊、系統表及財產清冊應與土地登記謄本所有權名稱一致；（八）推舉書請附同意推舉人之簽名及印信；（九）委託他人代辦各項業務，除委託書外需檢附雙方身分證正反影本；（十）系統表半數以上人員未附戶籍資料，本案俟所需資料備齊後，再送原處分機關辦理，並檢還所送資料全卷。
- 二、訴願人嗣委託代理人○○○於 95 年 10 月 11 日以補正理由書第 2 次申請

公告○○○派下全員名冊、系統表、土地清冊，經原處分機關以 95 年 10 月 25 日北市文民字第 09533043500 號函請訴願人應補正之事項為：

(一) 依所附之土地登記簿未冠「祭祀公業」字樣、沿革(與前次申請所述不同)、系統表之享祀者及設立者證明文件，請提具○○○之出資憑證；(二) 派下員系統表所列派下員之資格，各房應一致，請提具原始繼承慣例，以資核對系統內所列派下員；(三) 系統表內應列人員，雖已亡故、被他人收養或收養他人子女為養子女，仍應列出稱謂、姓名並註明現況，以便查對戶籍資料；(四) 推舉書請附同意推舉人之簽名及印信；(五) 派下員名冊、系統表與戶籍資料未合者如○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○、○○○、○○○、○○○..... 等人；(六) 委託他人代辦各項業務，除委託書外需檢附代理人身分證正反影本；(七) 系統表部分人員未附戶籍資料，本案俟所需資料備齊後，再送原處分機關辦理，並隨文檢還所送資料全卷。

三、旋訴願人於 95 年 12 月 20 日第 3 次向原處分機關申請公告○○○派下全員名冊、系統表、土地清冊，並檢附定界分管契約書影本作為○○○之出資憑證，經原處分機關以 95 年 12 月 29 日北市文民字第 09533446900 號函請訴願人應補正之事項為：(一) 系統表內應列人員，雖已亡故、被他人收養或收養他人子女為養子女，仍應列出稱謂、姓名並註明現況，以便查對戶籍資料；(二) 派下員系統表所列派下員資格，各房應一致，請提具原始繼承慣例，以資核對系統內所列派下員；(三) 派下員名冊、系統表與戶籍資料未合者如○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○..... 等人；(四) 所附共同簽立定界分管契約書影本應與正本一併送原處分機關，查閱後退還正本，並隨文檢還所送資料全卷。

四、嗣案外人○○○、○○○對於上開訴願人申請公告○○○派下全員名冊、系統表、土地清冊案件於 96 年 1 月 2 日向原處分機關提出異議，主張渠等持有該祭祀公業之祖譜、鬮約書及所有權狀正本，訴願人之申報書及沿革與事實不符，並質疑定界分管契約書之真正，請求原處分機關駁回該申請案。經原處分機關以 96 年 1 月 5 日北市文民字第 09630051100 號函請本府民政局釋示關於(一) 上開「○○○」之土地登記簿謄本未冠祭祀公業，經案外人提出佐證資料予以異議，是否仍得以「祭祀公業」之案件辦理，受理機關對於受理案件之形式外觀有明顯

疑問可否要求申請人補正？申請人對主張事項是否須負舉證之責？（二）申辦人所附沿革前後不一致，按「祭祀公業」係以祭祀先祖而設立本案之享祀人為先祖之配偶是否符合「祭祀公業」之宗旨，（三）「○○○」因無原始規約及繼承慣例派下員中有多人繼承他房之房份，惟所附戶籍資料並無收養關係，亦無被繼承人之同意書面文件，是否可以召開派下員大會或以同意書之方式辦理？其人數比例如何計算？因「○○○」尚未於行政機關完成公告程序（尚未確定派下）及備查是否可召開派下員大會及其會議決議同意書之效力如何？（四）系統表中○○○為○○○之妻是否得以配偶身分繼承為派下員，若可列入其需經之程序為何？（五）訴願人所附佐證資料定界分管契約書係屬影本，因無法提供正本其效力如何等疑義事項，並副知異議人及訴願人。

五、嗣經本府民政局以 96 年 1 月 11 日北市民三字第 09630027600 號函請內政部釋疑，經內政部以 96 年 1 月 18 日內授中民字第 0960030340 號函復略以：「主旨：有關貴市文山區『○○○』以祭祀公業方式辦理土地清理疑義一案，復如說明.....說明.....二、本部 69 年 10 月 16 日 69 臺內民字第 50493 號函釋：『查日據時代舉辦土地調查時，有以死者業主姓名予以記載.....，不問其有無管理人存在，並非當然認定其為公業，應視其實質如何，而判定為公業抑或私業。』有案，復查本部 81 年 10 月 6 日臺（81）內民字第 8190087 號函釋略以：『是以有關認定是否為祭祀公業，得以其（1）是否為祭祀祖先而設立，（2）是否有享祀人，（3）是否有設立人或派下，（4）是否有獨立財產之存在，作為認定之依據。』.....四、另本部 69 年 5 月 9 日 69 臺內民字第 9984 號函暨 95 年 12 月 15 日內授中民字第 0950721337 號函規定：『祭祀公業派下女子、養子女、贅婿有下列情形之一者，得為祭祀公業派下員：（1）依公業內部契約規章規定者（2）經派下員全體同意者（3）經派下員大會通過者。』有案。至有關祭祀公業尚未核發派下員證明書前，其人數比例之計算自可依該公業申報時派下現員名冊內已知派下員人數核算之。五、本案請貴局參照上揭規定本主管機關權責核處。」本府民政局復以 96 年 2 月 12 日北市民三字第 09630550500 號函詢內政部釋疑，經內政部以 96 年 3 月 2 日內授中民字第 0960031020 號函復略以：「.....說明.....二、查祭祀公業享祀人係指供奉之祖先，習慣上並無性別之限制，申報人亦無需就享祀人提出舉證；至於申報人所

提出定界分管契約書影本可否據以為有效之佐證資料乙節，係屬事實之查證與認定問題，請本諸職權核處。」

六、訴願人於 96 年 1 月 11 日第 4 次檢附推舉書等相關文件再向原處分機關申請公告○○○派下全員名冊、系統表及土地清冊，嗣經原處分機關依祭祀公業土地清理要點第 2 點規定審查後，以 96 年 3 月 12 日北市文民字第 09 630371100 號函復訴願人略以：「主旨：有關 台端申請辦理公告『○○○』派下員名冊及財產清冊乙案，復如說明，……說明：……二、按前揭內政部 96 年 1 月 18 日內授中民字第 0960030340 號函示之意旨……台端所列過房子孫及子媳非屬女子、養子女、贅婿，無法依上列程序列入系統表中。三、另依內政部 96 年 3 月 2 日內授中民字第 0960031020 號函說明二……是以佐證資料仍以正本為審核之依據（且所附之定界分管契約係後人所為，並非設立人當時所訂）。四、隨文檢還所送資料全卷。……」訴願人不服，於 96 年 4 月 9 日向本府提起訴願，5 月 23 日補充訴願理由及補正訴願程序，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、查原處分機關 96 年 3 月 12 日北市文民字第 09630371100 號函之內容，就訴願人申請公告○○○派下全員名冊、系統表及土地清冊之請求，已有否准之意思表示，參酌司法院釋字第 423 號解釋意旨，應認係行政處分，合先敘明。
- 二、按祭祀公業土地清理要點第 2 點規定：「祭祀公業土地之申報，由管理人檢具左列文件，向該土地所在地之直轄市或縣（市）政府民政機關（單位）為之。……（一）申請書。（二）沿革。（三）派下全員系統表及現員名冊。（四）土地清冊。（五）派下全員戶籍謄本。（六）土地所有權狀影印本或土地登記簿影印本。（七）原始規約，但無原始規約者，免附。祭祀公業如無管理人或管理人死亡、行方不明或拒不提出申報者，得由派下員過半數推舉派下員 1 人，加附推舉書為之。」第 3 點第 1 項規定：「申報時應檢具之派下全員戶籍謄本，係指自戶籍登記開始實施後至申報時全體派下員之戶籍謄本。」第 4 點規定：「民政機關（單位）於受理申報後，應於當地市、鄉、鎮、區公所及祭祀公業土地、祠堂、辦公處或祖墓所在地之村里辦公處公告及陳列派下員全員名冊、系統表、土地清冊 30 日，並將公告文副本交由申報人於公告之日起連續刊登於當地通行報紙 3 日。」第 5 點規定

：「祭祀公業派下員或利害關係人對公告事項有異議者，應於公告之日起 2 個月內以書面向受理申報之民政機關（單位）提出。民政機關（單位）應於異議期限屆滿後將異議書轉知申報人於 2 個月內申復，並將申報人之申復書繕本轉知異議人。異議人如仍有異議，應於接到通知之翌日起 2 個月內向法院提起民事確認派下權之訴，並將訴狀副本連同起訴證明送民政機關（單位）備查。」第 6 點規定：「異議期限屆滿後，無人異議，或異議人於接到申復意見之翌日起 2 個月內，逾期未向民政機關（單位）提出法院受理訴訟之證明者，民政機關（單位）應核發祭祀公業派下全員證明書。其經向法院起訴者，依確定判決辦理之。」第 7 點第 1 項規定：「民政機關（單位）受理祭祀公業申報後，應就其所附文件予以審查。其有不符者，應通知申報人於 30 日內補正，逾期不補正者，駁回其申報。」第 8 點規定：「民政機關（單位）核發之派下全員證明書內應載明：『祭祀公業○○○派下員計有○○○等○○人，經公告期滿，無人提出異議，特此證明。又本證明係應當事人之申請而發給，無確定私權之效力。』」第 12 點規定：「祭祀公業派下權之繼承或喪失，依規約定之，無規約或規約未規定者，依民事習慣定之。」第 21 點規定：「管理人、派下員或利害關係人對於祭祀公業申報或備查事項、或土地登記事項有異議者，除依本要點規定之程序辦理外，得逕向法院起訴。」

三、本件訴願及補充理由略以：

原處分機關依內政部 96 年 1 月 18 日內授中民字第 0960030340 號函釋意旨，認為本件申報系統表內過房子孫及子媳並非屬該函釋所指之女子、養子女、贅婿無法列入系統表，然祭祀公業向來係以宗祧繼承為原則，過房子之例比比皆是，非得以現行民法繼承編之規定視之。依「臺灣民事習慣調查報告」記載「過房子」在前清時代，收養之目的在於傳宗繼嗣，故養子以收養同宗、同姓者為原則，甲房無男子，由乙房男子過繼甲房之謂，臺灣俗稱過房子。光復後，習慣上，尚有以迷信目的或傳香煙之目的而過房與他人為子者。惟在此所謂過房子，非法律上之養子，僅在死者之神位內註明而已。是本件申報系統表內過房子孫係基於嗣子之地位取得派下權，此與戶籍資料未能相合，原處分機關拘泥民法養子觀念，誤用上開內政部函釋，自非允洽，再者，祭祀公業○○○與本祭祀公業之系統表均相同，祭祀公業○○○之系統表業經民政局公告並徵求異議後，因無人異議，經該局核發祭祀公

業派下全員證明書，據此，足認訴願人所提系統表所載過房子之正確性，應可採認。

至於過房子孫及子媳得否列入系統表內，此乃祭祀公業派下或利害關係人間之私權問題，原處分機關對於此系統表並無裁量餘地，原處分機關依祭祀公業土地清理要點第 2 點規定，並無須認定派下員之資格，應先辦理公告並徵求異議等事項，倘若派下員有爭執時，方按祭祀公業土地清理要點第 5 點規定予以處理，而非逕予駁回訴願人之申報，剝奪訴願人公告徵求異議之權利。

內政部 96 年 3 月 2 日日內授中民字第 0960031020 號函釋意旨，祭祀公業享祀人係指供奉之祖先習慣上並無性別之限制，申報人亦無需就享祀人提出舉證定界分管契約書影本可否據以為有效之佐證資料乙節，係屬事實之查證與認定問題，請本諸職權核處。顯見訴願人主張祭祀公業○○○之享祀人為先妣○媽○氏○○太夫人並無不可，亦毋庸舉證，縱訴願人未提出定界分管契約書正本，該定界分管契約書與本件祭祀公業○○○土地之申報無關，原處分機關以此為由否准本件申請案，顯有擴大解釋函釋之嫌。

再按內政部 81 年 10 月 6 日臺內民字第 8190087 號函釋意旨，有關認定是否為祭祀公業，得以其是否為祭祀祖先而設立是否有享祀人，是否有設立人或派下，是否有獨立財產之存在作為認定之依據。本件訴願人業依上開函釋提出相關資料，原處分機關應依上開要件進行審查，而非單以訴願人未提出定界分管契約書正本，而駁回訴願人之申報。

四、按祭祀公業土地之申報，應由管理人檢具（一）申請書。（二）沿革。（三）派下全員系統表及現員名冊。（四）土地清冊。（五）派下全員戶籍謄本。（六）土地所有權狀影印本或土地登記簿影印本。（七）原始規約（無者免附）等相關文件，向該管土地之直轄市或縣（市）政府民政機關（單位）為之；祭祀公業如無管理人或管理人死亡、行方不明或拒不提出申報者，得由派下員過半數推舉派下員 1 人，加附推舉書為之；民政機關（單位）於受理申報後，應於當地市、鄉、鎮、區公所及祭祀公業土地、祠堂、辦公處所或祖墓所在地之村里辦公處公告及陳列派下全員名冊、系統表、土地清冊 30 日，並將公告文副本交由申報人於公告之日起連續刊登於當地通行報紙 3 日；民政機關（單位）於受理申報後，應就其文件予以審查。其有不符者，應通知申報人於 30 日內補正，逾期不補正者，駁回其申報。分別為祭祀

公業土地清理要點第 2 點第 1 項、第 2 項、第 4 點及第 7 點第 1 項所明定。

- 五、則依上述規定，所謂民政機關（單位）於受理申報後所為之審查，係指作形式上之審查，而不就私權之實質關係予以審究。前開形式上審查受理之機關雖無須就所申報祭祀公業之私權作實質上之認定，然尚非受理申報之機關得不問申報人所提出之相關資料，是否有相互矛盾，或在論理上因有其他事實存在，而顯有疑義下，均予以公告。受理申報之機關審查時，尚須檢視申報人所提出之資料是否足以認定申報人及其所提出之派下全員名冊所列之派下，係該祭祀公業之權利人，受理機關始應依祭祀公業土地清理要點規定辦理公告作業，自不能僅以申報人於所提出之相關資料中，主張係該祭祀公業之派下，而不檢視其所提出之資料，是否已能釋明其所申報之派下為正當之權利人，即申報人對於其為所申報祭祀公業之合法申報權利人，及所提出之派下名冊，係正確之名單，仍有釋明之義務。若受理申報之機關經審查之結果，認申報人所提出之相關資料，尚不足以為前開釋明，而有不符者，受理機關即應通知申報人於 30 日內補正，逾期不補正者，應駁回其申報，此有最高行政法院 93 年 8 月 13 日 93 年度判字第 1047 號判決可參。
- 六、經查本件原處分機關就訴願人所提派下員系統表所載過房子、過房子孫、過房子孫女等稱謂與戶籍資料不符乙事，分別以 95 年 7 月 7 日北市文民字第 09531687400 號、95 年 10 月 25 日北市文民字第 09533043500 號、95 年 12 月 29 日北市文民字第 09533446900 號函請訴願人補正，訴願人僅主張本件申報系統表內過房子孫係基於臺灣民事習慣以嗣子之地位取得派下權，尚難謂對上開應補正事項已為補正，此有造表日期 95 年 12 月 5 日之○○○系統表（祭祀公業）影本附卷可稽。準此，原處分機關以訴願人所列派下全員系統表中記載之過房子孫及子媳，並非首揭內政部 96 年 1 月 18 日內授中民字第 0960030340 號函釋所稱之女子、養子女、贅婿，故審認派下員系統表與戶籍資料不符為由，否准訴願人申請公告祭祀公業許合記派下全員名冊、系統表及土地清冊，自屬有據。
- 七、至訴願人主張系統表內過房子孫係基於臺灣民事習慣以嗣子之地位取得派下權，故與戶籍資料不符，原處分機關拘泥民法養子觀念，誤用內政部函釋乙節，經查本件原處分機關審認訴願人申請公告應檢附之系統表，發現系統表上所載過房子、過房子孫、過房子孫女等稱謂與

其檢附之戶籍資料不符合部分有：依卷內戶籍資料記載第十九世為○○二女之○○○，該系統表卻列為其叔父○○○之過房子女、○○之四女○○○該系統表卻列為其宗族第十七世叔祖○○之過房子孫女、○○○三子○○○於該系統表卻列為其宗族第十六世○○○之過房子。訴願人雖主張系統表內過房子孫係基於臺灣民事習慣以嗣子之地位取得派下權，故與戶籍資料不符云云，惟查該系統表內所記載之第十七世○○○為其宗族第十六世○○○之過房子，此即有卷內戶籍資料記載○○○係養子緣組入戶為○○○之養子為憑，足徵訴願人上述主張與事實不符。原處分機關對於申報資料既負有形式上之審查義務，對於申報人所提出之資料，經過檢視後，仍無法認定申報人及其所提出之派下全員名冊所列之派下，係該祭祀公業之權利人，原處分機關遂前後 3 次函請訴願補正，訴願人並未提供任何資料，譬如規約、祖譜或其他有關過房子之相關資料，以釋明其所申報之系統表記載之派下為正當權利人，乃以訴願人未補正為由，否准其申請公告祭祀公業○○○派下全員名冊、系統表及土地清冊之請求，並無違誤。是訴願人主張過房子孫及子媳得否列入系統表內，此乃祭祀公業派下或利害關係人間之私權問題，原處分機關依祭祀公業土地清理要點第 2 點規定，並無須認定派下員之資格，應先辦理公告並徵求異議乙節，係訴願人對於原處分機關之形式上審查義務有所誤認，自不足採據。

八、末查訴願人主張○○○祭祀公業之派下繼承，係依祭祀公業○○○之派下繼承慣例，則依祭祀公業○○○規約書第 5 點規定：「本祭祀公業派下員資格如下：（一）本祭祀公業派下權以○○○所傳男性直系血親卑親屬冠○姓者為限。（二）派下員死亡，無男性直系血親卑親屬者，其女姓招贅所生男子○姓者，亦具派下員。（但其髮妻尚在則先由其繼承之）（三）養子女與婚生子女同。（四）本公業派下權之繼承除遵照以上慣例外應遵照有關法令之規定及習慣辦理之。」及臺灣民事習慣調查報告第 153 頁至 156 頁記載臺灣光復後養子女之名稱，僅有養子與養女之區別，在習慣上有以迷信目的或傳香煙之目的過房與他人為子者，惟此所謂過房子非法律上之養子，而死後立嗣時，亦只有在死者之神位內註明某人為其過房子，過房子對死者僅負服喪、祭祀之義務，於兩者間並不發生法律上親子關係之效力；該調查報告第 740 頁記載，原則上祭祀公業之設立人及其承繼人全部，均得為派下，但得依各公業之規約或習慣而限制之，設立人之繼承人以外之人

或外國人，均不得為派下，又繼承人中女子出嫁者亦不得為派下。經查○○○祭祀公業之派下員資格係以○○○（即○○○）所傳男性直系血親卑親屬冠○姓者為限，女性得為派下員之情形，僅限於派下員死亡，其髮妻尚在，又無男性直系血親卑親屬者，該派下員之髮妻繼承其派下權；倘若該派下員之髮妻在派下員死亡前已不存在者，則由其女性招贅所生男子○姓者，亦具派下員，是該招贅夫之女性並無派下員資格，至為顯然，此觀卷內戶籍資料及系統表所載第十八世○○之養女○○○與招贅夫○○○，二人所生長子○○○列為繼承○○之派下權，然並未列該養女○○○，益徵該招贅夫之女性並無派下員資格。惟查系爭系統表另卻記載招贅夫之女性繼承派下權者，如第十七世○○○之養女○○○招贅夫○○○，應由二人所生長子○○○列為繼承○○○之派下權，然該系統表卻將養女○○○列為繼承○○○之派下權，而由○○○繼承其母○○○之派下權，此難謂與訴願人主張之派下繼承慣例相符；此種情形亦發生在第十七世○○○之養女○○、○○，○○招贅夫○○，○○列為繼承○○○之派下權，○○所生次子○○○列為繼承○○之派下權，○○招贅夫○○○，○○列為繼承○○○之派下權，○○所生長女○○○之長子○○○列為繼承○○之派下權。又查第十七世○○○之長女○○○係與○○○結婚，且約定不冠夫姓，依上開規約規定及臺灣民事習慣調查報告所載之習慣，○○○與○○○所生長子○○○並非招贅夫所生之直系血親卑親屬，該系統表竟記載第十九世○○○繼承其外祖父○○○之派下權，訴願人並未提供任何資料釋明其所申報之系統表記載之派下如○○○、○○○、○○○、○○、○○、○○○、○○○等人為正當權利人，原處分機關遂前後 3 次函請訴願人補正，訴願人並未補正，原處分機關乃以訴願人未補正為由，否准其申請公告祭祀公業○○○派下全員名冊、系統表及土地清冊之請求，亦無違誤。至訴願人主張系爭系統表與祭祀公業○○○之系統表均相同，而祭祀公業○○○業經民政局核發祭祀公業派下全員證明書，足認訴願人所提系統表所載過房子之正確性云云，經查民政機關（單位）核發之派下全員證明書之證明效力僅限於表明祭祀公業○○○派下員計有○○○等○○人，經公告期滿，無人提出異議而已，並無確定私權之效力，此為首揭祭祀公業土地清理要點第 8 點所明定，復查訴願人所檢附系統表之記載內容與祭祀公業○○○之系統表並未完全一致，又縱然祭祀公業○○○業經本府

民政局核發祭祀公業派下全員證明書，該派下全員證明書亦僅係證明該祭祀公業派下員計有幾人，經公告期滿，無人提出異議之效力而已，尚難據此認為該系統表之記載即為正確，是訴願主張，尚難採憑。從而，原處分機關所為處分，揆諸首揭規定，並無不合，應予維持。九、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
副主任委員 王曼萍
委員 陳 敏
委員 陳石獅
委員 陳媛英
委員 紀聰吉
委員 程明修
委員 林明昕
委員 蘇嘉瑞
委員 李元德

中 華 民 國 96 年 7 月 18 日
市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 張明珠決行
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，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）