

訴 願 人 ○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

訴願代表人 ○○○

代 理 人 ○○○律師

○○○律師、○○○律師、○○○律師、○○○律師

原處分機關 臺北市中山區公所

右訴願人因神明會變動會員名冊公告事件，不服原處分機關九十一年一月二十三日北市中民字第0九一三0二0七三0一號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

事 實

一、緣「祭祀公業保生大帝」於九十年一月二十日召開會員大會，會中決議由現存六名會員（即訴願人○○○、○○○、○○○、○○○及案外人○○○、○○○），另行增補訴願人○○○、○○○、○○○、○○○及○○○等五人為會員，訴願人等並共同推舉訴願人○○○向原處分機關申辦祭祀公業保生大帝變動會員（派下）名冊徵求異議公告。訴願人○○○為瞭解申辦程序曾於九十年一月二十日親至原處分機關詢問，原處分機關即以九十年二月一日北市中民字第九0二0二七一000號函就本案「祭祀公業保生大帝」與「天上聖母祠宇媽祖宮」、「○○崇神會」是否為同一主體？祭祀公業保生大帝之性質為

何？及本件及行政機關均已無祭祀公業保生大帝原始資料時應如何辦理變動會員公告事宜？函詢本府民政局，嗣訴願人○○○復於九十年二月二十六日及三月六日以書面詢問本府民政局，該局乃以九十年三月十四日北市民三字第90二0二五六600號函請內政部釋示略以：「……說明……二、按『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（○○崇神會）』於四十九年經本市前延平區公所辦理併列公告在案，其祭產（土地）分別座落於不同縣市（淡水、大同區、中山區），又申請人提出之土地謄本係分別登記於天上聖母、祠宇媽祖宮及祭祀公業保生大帝名下且所載之管理人均與前延平區公所公告之管理人相同，合先敘明。三、申請人現主張『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（○○崇神會）』為四個不同之主體，現若欲分別以『天上聖母』、『祠宇媽祖宮』、『祭祀公業保生大帝』及『○○崇神會』等四個主體向土地座落民政機關（本市中山區公所、大同區公所、臺北縣淡水鎮）申請公告該四個主體之會員變動事宜……其公告程序依鈞部歷年函釋意旨，是否應依照祭祀公業土地清理要點之規定並宜先遵照鈞部八十年十二月十九日臺內民字第80七九六三三號函釋，由本市大同區公所（土地座落面積最大）受理申辦『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（○○崇神會）』會員變動並辦理公告，俟公告期滿無人異議後發給會員名冊，再由其全體會員（變動後會員）同意再申辦分立公告？或可由土地座落之民政機關……各別受理後單獨就該主體作會員變動公告，於公告期滿無人異議後發給該主體會員名冊（另是否應經該主體現存全體會員開會同意並檢附會議等相關資料再為受理申辦較為適當）？四、次按該『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝』之原始佐證資料均已散失，本局亦無相關檔存原始資料，僅申請人提出臺灣省臺北市延平區公所（證明）函文等相關文件影本，於受理申請會員變動時應如何做權責性之認定？五、另查四十九年公告天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（○○崇神會）之公告文所列之會員（派下）及土地登記謄本所列之管理人均非同一姓氏，另依據相關會份繼承之司法判決及裁定文件理由欄內，似有認其為財團性質神明會之見解，並裁定原告之訴駁回，故本案『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（○○崇神會）』依司法裁定為會份不得繼承，其新會員變動若依四十九年公告文第一項推定由現存會員以推舉方式產生是否符合一般民事習慣？：……」經內政部以九十年六月

八日臺內中民字第九〇〇四七六四號函復本府民政局略以：「……說明……二、本案有關『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（〇〇崇神會）』會員變動及名冊公告一節，宜由貴局參照法院判決及該會規約或章程或慣例等具體資料，本諸權責自行核處。」本府民政局乃以九十年七月三日北市民三字第九〇二一三七八四〇〇號函知原處分機關並副知訴願人〇〇〇及〇〇〇略以：「……說明……三、本案當事人及原受理之行政機關皆無法提供相關原始資料，應如何提出事實證據以資認定乙節，前經內政部六十五年十二月三十一日臺內民字第七一三〇八三號函釋：『既無足資證明之證據，應不予受理』，緣神明會信徒或會員組成目的，有因祭祀同一神明，從事同一行業，同一地區人士之集合或結拜兄弟會所組成，其成員非同一姓氏或族人，如無原始規約憑證或其他出資人證明文件，則無從認定該神明會組織成員，而受理其申請案件。惟參照本市前延平區公所七十一年五月四日北市延民字第四〇一二號函內容之陳述、四十九年十月十八日公告案暨四十九年十一月二十八日以北市延民字第一九五〇號證明『該異議期間中並無任何提出異議』等檔存資料以觀，得推定四十九年公告程序已完成（有否核發會員名冊乙節，因資料散失而無法可稽）。故貴所依本市前延平區公所四十九年十月十八日公告案，受理申辦會員變動事宜應無不可。……」

二、嗣訴願人〇〇〇乃於九十年七月五日以祭祀公業保生大帝管理人身分，繕具申請書並檢附推舉書、該神明會沿革、會員（派下）系統表、現有會員（派下）名冊、刪除會員（派下）名冊、新增會員（派下）名冊、確定會員（派下）名冊、會員大會會議紀錄、會員（派下）全部戶籍謄本、最高法院判決確定證明書及判決書、中央日報四十九年十月十九日第五版所刊登臺北市延平區公所公告影本、臺灣省臺北市延平區公所四十九年十一月二十八日北市延民字第一九五〇號證明影本及祭祀公業保生大帝財產清冊及土地登記謄本等資料，向原處分機關申辦祭祀公業保生大帝變動會員（派下）名冊徵求異議公告。經原處分機關依前開本府民政局九十年七月三日北市民三字第九〇二一三七八四〇〇號函釋意旨，以九十年七月二十日北市中民字第九〇二一八四四四〇〇號公告「祭祀公業保生大帝」變動會員名冊等件徵求異議事宜，並以九十年七月二十日北市中民字第九〇二一八四四四四〇〇號函副知訴願人〇〇〇及本府民政局。嗣原處分機關復以九十年七

月二十七日北市中民字第九〇二二〇五一三〇〇號函知本市各區公所並副知本府民政局更正前開函之主旨為「祭祀公業保生大帝變動會員名冊等件徵求異議」（該函誤繕為「祭祀公業保生大帝變動派下員名冊.....」）。原處分機關為前開公告後，案外人〇〇〇及〇〇〇（即天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝【〇〇崇神會】現存管理人之）即以「祭祀公業保生大帝」管理人代表身分，以九十年八月二十日（原處分機關收文日期）異議書向原處分機關提出異議，經原處分機關以九十年八月二十七日北市中民字第九〇二二二四五七〇〇號函轉前開異議書予訴願人〇〇〇，訴願人〇〇〇乃以九十年十月二十六日申復書向原處分機關申復，並經原處分機關以九十年十一月二十三日北市中民字第九〇二三〇五二一〇〇號函轉〇〇〇及〇〇〇，並請其依祭祀公業土地清理要點第五點及第六點規定辦理。

三、嗣訴願人〇〇〇向臺北市議會〇〇〇議員陳情，〇議員乃於九十年十一月十五日以書面向本府民政局提出質詢，經本府民政局審核全案後認定本案申請人（即訴願人〇〇〇）未經先行申請重行辦理公告補發會員名冊程序，逕向原處分機關及本市大同區公所分別辦理「祭祀公業保生大帝」及「〇〇崇神會」會員變動公告徵求異議，違反內政部八十年六月二十一日臺內民字第九三四五一號函釋意旨，乃以九十年十二月五日北市民三字第第九〇二二七七九八〇〇號函知〇議員及原處分機關略以：「.....說明.....二.....本案因當事人提出四十九年十月八日公告『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（〇〇崇神會）』之相關證明文件影本作為佐證資料（不具直接證明力），本局基於為民服務之立場，乃從寬認定予以受理。基此，本局曾於七十一年七月十九日以北市民三字第一〇一五二號函復〇〇〇先生『如需重新發給（派下）名冊，請檢附祭祀公業（神明會）有關文件向本局提出申報，重新公告發給』在案。復依內政部八十年六月二十一日臺（八〇）內民字第九三四五一號函釋意旨：行政機關遺失或銷毀原經核准登記之文件，而神明會自存之信徒名冊亦已遺失，政府機關無從據以補發，為昭慎重，宜由主管機關重新辦理公告事宜，合先敘明。三、是以，『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（〇〇崇神會）』自存原始資料遺失，而行政機關亦無原核准登記檔案資料時，欲申辦會員變動當依內政部及本局前揭函文規定，先行重新辦理公告事宜，再行申辦會員變動。惟查本案申請人〇〇〇先生依前揭說明應明

知其辦理之程序，卻於九十年七、九月未經先行申請『重行公告補發會員名冊』程序，而逕向本市中山、大同區公所分別辦理『祭祀公業保生大帝』及『○○崇神會』會員變動公告徵求異議，顯已違反內政部及本局前揭函文，已符合行政程序法第一百（一）十九條信賴不值得保護『對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述』之構成要件，中山區公所、大同區公所應援引行政程序法第一一七條規定予以撤銷公告。……六、本案當事人一再主張『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（○○崇神會）』

係分屬不同主體，應分別向土地所在地區公所分別辦理乙節，與其所提出四十九年十月八日已公告之『天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（○○崇神會）』之資料影本及當事人九十年一月二十日向大同區公所僅申辦『○○崇神會』會員變動之切結書亦提及『○○崇神會……與其他三個合併公告』之意旨相悖，顯見當事人主張有明顯矛盾之處。……九、請中山區公所、大同區公所確實依說明三、四、六、七並參酌相關規定辦理。」嗣訴願人○○○以九十年十二月十一日（原處分機關收文日期）陳情書，向原處分機關表示異議，原處分機關並以九十年十二月二十一日北市中民字第九〇二三一八〇五〇〇號函請本府民政局釋復，而○○○議員亦於九十年十二月七日就本案質詢該局，該局即以九十年十二月十三日北市民三字第九〇二二九二四七〇〇號函知○議員並副知訴願人○○○及原處分機關，重申該局前開九十年十二月五日北市民三字第九〇二二七七九八〇〇號函意旨，原處分機關乃以九十一年一月二十三日北市中民字第〇九一三〇二〇七三〇〇號公告撤銷原處分機關前揭九十年七月二十日北市中民字九〇二一八四四四〇〇號公告「祭祀公業保生大帝變動會員名冊等件徵求異議」之公告原文及九十年七月二十七日北市中民字第九〇二二〇五一三〇〇號函更正「祭祀公業保生大帝變動會員名冊等件徵求異議」，並以九十一年一月二十三日北市中民字第〇九一三〇二〇七三〇一號函知訴願人○○○、○○○、○○○、○○○及案外人○○○、○○○，並副知本府民政局及本市各區公所。訴願人等不服，於九十一年二月八日向本府提起訴願，四月十五日、七月一日、十月三十日、十二月六日分別補充訴願理由及訴願資料，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按祭祀公業土地清理要點第二點規定：「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。其土地分屬不同民政機關（單位）管轄者，民政機關（單位）受理時應相互會知。（一）申報書。（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一人，加附推舉書為之。」第四點規定：「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、土地清冊三十日，並將公告文副本交由申請人於公告之日起連續刊登於當地通行報紙三日。」第五點規定：「祭祀公業派下員或利害關係人對公告事項有異議者，應於公告之日起二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二個月內申復，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二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。」第六點規定：「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二個月內，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。」第十一點規定：「祭祀公業派下全員證明書核發後，如派下員有變動者，管理人、派下員或利害關係人應檢具（一）派下全員證明書（二）變動部分之戶籍謄本（三）系統表（四）拋棄書（無者免）（五）派下員變動名冊（六）規約（無者免）等文件 向民政機關（單位）申請公告三十日，無人異議後准予備查，如有異議，應比照第五點、第六點規定程序辦理。」第二十四點規定：「民政機關（單位）對申報清理及備查之祭祀公業，應備專冊建檔管理永久保存。地政機關對於祭祀公業土地應造冊管理。」

內政部六十五年十二月三十一日臺內民字第七一三〇八三號函釋略以：「推舉申請人或代表人須確具信徒（會員）身分，經全體信徒（會員）過半數承認蓋章。」

七十三年五月七日臺內民字第二二六一二〇號函釋：「主旨：有關○○君申請修改神明會公業保生大帝繼承慣例一案，本部同意貴局之處理方式及附帶之建議意見……附件……（三）神明會會員（信徒）名冊公告比照祭祀公業土地清理要點規定辦理。（四）民政機關所發神明會會員（信徒）名冊無確定私權之法律上效力。（五）神明會會員（信徒）、管理人如有糾紛，係屬私權範圍，應由權利關係人循司法途徑解決。」

七十七年三月十七日臺內民字第五七一八九〇號函釋：「本案祭祀公業派下員變動公告案，業經本部七十六年十二月三日臺內民字第五四七六一〇號函釋依修正後『祭祀公業土地清理要點』第十一點規定辦理在案。茲就有關疑義釋復如次：申辦人僅檢附原承辦機關公告該公業之函稿影本及法院公證書影本，可否視為經民政機關核發之派下全員證明書一節，查派下全員證明書依照前揭要點規定，既屬應檢附之文件，則該公業之派下員於申辦派下員變動公告時，自應檢附原受理機關所核發之派下全員證明書送受理機關審查；倘因故未能檢附亦應先申請原核發機關將該證明書公告作廢補行核發後，再依規定辦理。……」

七十八年十二月二十八日臺內民字第七六七八四六號函釋：「主旨：貴廳函請釋示藍齋爺神明會欠缺原始規約憑證，可否以法院和解筆錄，據以公告發給神明會信徒名冊疑義……說明……二、按民政機關受理神明會會員（信徒）名冊公告事項，僅係代為公告性質，行政機關所發之會員（信徒）名冊，亦無確定私權之法律上效力；神明會如確因年代久遠無法提出原始規約憑證，而能檢附其他足資證明該神明會成立時期組織成員或出資證明等之佐證文件，主管機關得斟酌其實際情況，逕依職權認定之……。」

八十年六月二十一日臺內民字第九三五四五一號函釋：「……說明……二、按民政機關受理神明會會員（信徒）名冊公告事項，僅係代為公告性質，行政機關所發之會員（信徒）名冊，亦無確定私權之法律上效力；至本案〇〇縣政府將神明會原經核准登記之文件銷燬及該神明會自存之信徒名冊亦已遺失，政府機關無從據以補發，為昭慎重，宜由主管機關參照本部六十五年十二月三十一日臺內民字第七一三〇八（三）號函及七十八年十二月二十八日臺內民字第（三）七六七八四六號函重新辦理公告事宜。」

八十年十二月十九日臺內民字第八〇七九六三三號函釋：「主旨：關於祭祀公業申辦案件，如土地分屬不同民政機關（單位）管轄者，可否規定「以所轄土地面積較大者為受理機關」，俾便統一遵循乙案，復請查照。說明....：二、本案本部同意貴廳意見，惟所擬意見請修正為：『祭祀公業土地之申報案件，如土地分屬不同民政機關（單位）管轄者，以所轄土地面積最大者為受理機關』，以資明確，並請轉知所屬機關（單位）辦理。」

二、本件訴願及補充理由略以：

（一）按行政程序法第一百零二條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第三十九條規定，通知處分相對人到場陳述意見.....外，應給予該處分之相對人陳述意見之機會。」查訴願人等依法申請「祭祀公業保生大帝」會員變動名冊公告事宜，原處分機關第一次已作成准許公告之處分，嗣竟又作成撤銷第一次處分之決定，且其作成第二次處分前，並未依法給予訴願人等陳述意見之機會，是依前揭規定，其處分即屬有重大明顯之瑕疵；且原處分機關在事實未變更之情形下，率爾撤銷第一次處分，則其第二次處分有重大明顯之瑕疵，已洵堪認定，自應認為第二次處分無效。再按行政程序法一百二十三條規定，合法之授益處分除具有：一、法規有准許廢止之規定；二、原處分機關保留行政處分之廢止權；三、附負擔之行政處分受益人未履行該負擔；四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更致不廢止該處分對公益將有重大危害；五、其他為防止或除去對公益之重大危害等要件之一時，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止外，基於行政法上之信賴保護原則，行政機關不得任意廢止之。查訴願人等依據內政部函頒之祭祀公業土地清理要點，向原處分機關申請「祭祀公業保生大帝」會員變動公告事宜，並經原處分機關為第一次處分准許在案，則原處分機關在未具有行政程序法第一百二十三條及判例所列情形，重新作成撤銷（實為廢止）第一次處分之第二次處分，依上開法律規定，其第二次處分顯非適法自明。

（二）次按行政程序法第八條規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」緣訴願人同時就「天上聖母」、「祭祀公業保生大帝」及「○○崇神會」三個神明會，分別向原處分機關及臺北市大同區公所與臺北縣淡水鎮公所申請會員變動

公告，嗣臺北市政府民政局就原處分機關函詢辦理變動公告疑義，於九十年七月三日以北市民三字第九〇二一三七八四〇〇號函，認定：「……三、本案當事人及原受理之行政機關皆無法提供相關原始資料，應如何提出事實證據以資認定乙節……參照本市前延平區公所七十一年五月四日北市延民字第四〇一二號函內容之陳述、四十九年十月十八日公告案暨四十九年十一月二十八日以北市民字第一九五〇號證明『該異議期間中並無任何提出異議』等檔存資料以觀，得推定四十九年公告程序已完成（有否核發會員名冊乙節，因資料散失而無法可稽）。故貴所依本市前延平區公所四十九年十月十八日公告案，受理申辦會員變動事宜應無不可。」，並已副知訴願人，其後原處分機關果真為核准公告之處分，是訴願人即善意相信本件申請案已經審查合格，惟原處分機關竟任意撤銷其第一次處分，核其處分顯已違反前揭信賴保護原則，自難維持。

- （三）有關神明會申請辦理會員名冊公告案，應比照內政部函頒之祭祀公業土地清理要點辦理，有內政部七十三年五月七日臺內民字第二二六一二〇號函可稽，且亦為原處分機關所不否認，是原處分機關就其受理本件會員變動公告事項，自應悉依上開要點之規定辦理，先予敘明。辦理神明會會員變動公告所需文件及流程，訴願人於申請會員名冊變動時，所檢附之文件已完全符合祭祀公業土地清理要點第十一點規定，則原處分機關主張訴願人申請文件不全，即與事實不符。依祭祀公業土地清理要點第十一點規定，並未要求申請人需提出文件原本，是訴願人檢附影本文件即無不合；而前揭內政部八十年六月二十一日臺內民字第九三四五一號函釋表示「僅附原承辦機關公告該公業之函稿影本……應先申請原核發機關將該證明書公告作廢補行核發後，再依規定辦理」之解釋，乃增加法律所無之限制，揆諸上開規定及大法官解釋意旨，該行政釋示除有違依法行政原則之法律優位原則外，亦因違反憲法第二十三條規定，而應不予適用。就「派下全員證明書」部分，訴願人等亦已提出前臺北市延平區公所自行於中央日報公告之報紙全版及證明書影本各乙份，是本件申請所需文件並無欠缺，惟原處分機關竟以文件欠缺為由，顯有未依事實認定及適用法律錯誤之違法，其第二次處分自難維持。原處分機關要求申請人提出文件正本，毫無依據，已如前述；況本案前次於四十九年公告，距今年代久遠，神明會原有之十六位

管理人亦已先後辭世，現今只餘六人，連原承辦單位之延平區公所亦不復存在，政府機關本身亦無存檔可稽，是原處分機關仍苛求訴願人需提出文件原本，顯然不合情理，亦為事實上不可能。

- (四) 再按行政程序法第四條規定「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束」。查原處分機關以本案於公告期間有同為該神明會之管理人○○○、○○○提出異議，為昭慎重乃本諸權責予撤銷公告乙節，顯已違反祭祀公業土地清理要點之規定。蓋祭祀公業土地清理要點第十一點已明文規定「如有異議，應比照第五點、第六點規定程序辦理。」。是祭祀公業土地清理要點對異議之程序之處理，已有規定可供遵循，且其處理程序僅止於命異議人提起訴訟，並非撤銷原核准公告之處分，惟原處分機關竟不依上開要點處理，而以「本案於公告期間有同為該神明會之管理人○○○、○○○提出異議」，作為撤銷第一次處分之依據，其第二次處分已顯然違法，自難續予維持。

- (五) 臺北市政府民政局以其曾於七十一年七月十九日函復訴願人○○○並依內政部八十年六月二十一日臺內民字第九三五四五一號函釋意旨，認定本案訴願人○○○依前揭說明應明知其辦理之程序，卻於九十年七月、九月未經先行申請「重行公告補發會員名冊」程序，顯已違反內政部及該局前揭函文，已符合行政程序法第一百十九條信賴不值得保護「對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述」之構成要件，因而為撤銷公告之處分。惟其所陳，並非的論，茲分述如下：

1. 臺北市政府民政局七十年函復訴願人○○○之主旨為「如需重新發給（派下）名冊」，與本案訴願人等所申請「變動會員名冊徵求異議公告」，分屬二事，原處分機關與臺北市政府民政局將其混為一談，已屬謬誤；況其另引內政部之函釋，其作成日期在八十年六月二十一日，遠在臺北市政府民政局七十年函復訴願人○○○之後九年，則原處分機關如何能責令訴願人○○○知悉前開內政部作成之函釋內容。是原處分機關以此作為訴願人等有信賴不值得保護之事由而為撤銷處分，其決定顯屬無稽。又查本件訴願人等依法申請「祭祀公業保生大帝變動會員名冊徵求異議公告」，所檢附之文件，依前述第三項第二款及原處分機關「訴願答辯書」事實欄所列共十一項，遠超過「祭祀公業土地清理要點」第十一點所規定之六

項，足見訴願人等已竭力提出相關資料用供原處分機關參酌，並無任何隱瞞；且原處分機關迄今未曾說明訴願人等所提出之上開資料內容有如何之不正确或不完全，是其援引主張訴願人等有信賴不值得保護，委無足採。原處分機關若以此認定訴願人已該當信賴不值得保護之構成要件，其決定顯然錯誤，自難維持。

2. 原處分機關及臺北市政府民政局依據內政部八十年六月二十一日臺內民字第九三五四五一號函釋略以：神明會原經核准登記之文件銷燬及該神明會自存之信徒名冊亦已遺失，政府機關無從據以補發，宜由主管機關參照本部六十五年十二月三十一日臺內民字第七一三〇八號函及七十八年十二月二十八日臺內民字第三七六七八四六號函重新辦理公告事宜，惟上開函釋之標題以「神明會原經核准登記之文件，全遭銷燬及遺失之處理」，足見上開函釋係在相關資料完全亡佚無可考之情形下，始有其適用，然本件訴願人於申請辦理會員變動公告時，已檢附所需全部文件之影本，與前開函釋之情形有別，自無該函釋之適用自明。原處分機關誤引上開函釋為其撤銷之理由，其處分自非適法。

三、卷查依前臺灣省臺北市延平區公所四十九年十一月二十八日北市延民字第一九五〇號證明影本及〇〇日報四十九年十月十九日第五版所刊登臺北市延平區公所公告影本所載，「天上聖母、祠宇媽祖宮、祭祀公業保生大帝（〇〇崇神會）」於當時即進行變動管理人名冊公告，變動後之管理人共十六人，分別為訴願人〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇及案外人〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇（已歿）、〇〇〇（已歿）、〇〇〇（已歿）、〇〇〇（已歿）、〇〇〇（已歿）、〇〇〇（已歿）、〇〇〇（已歿）、〇〇〇（已歿）、〇〇〇（已歿）、〇〇〇（已歿），此有上開文件影本各乙份附卷可稽。嗣訴願人〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇以祭祀公業保生大帝現存管理人之身分，於九十年一月二十日召開九十年第一次會員大會，共同推舉訴願人〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇等五人為新增會員，並共同推舉訴願人〇〇〇向原處分機關申辦祭祀公業保生大帝變動會員名冊公告事宜，經原處分機關以九十年七月二十日北市中民字第九〇二一八四四四〇〇號公告「祭祀公業保生大帝」變動會員名冊等件徵求異議事宜，復以九十年七月二十七日北市中民字第九〇二二〇五一三〇〇號函更正前開同文號函之主旨為「祭祀公業保生大帝變動會員名冊等

件徵求異議」。惟本府民政局以九十年十二月五日北市民三字第九〇二二七七九八〇〇號函知原處分機關將前開祭祀公業保生大帝變動會員名冊徵求異議之公告撤銷，其理由主要為：本件「天上聖母祠宇媽祖宮祭祀公業保生大帝（○○崇神會）」訴願人自存之原始資料遺失，而行政機關亦無原核准登記檔案資料時，欲申辦會員變動，當依內政部八十年六月二十一日臺內民字第九三五四五一號函釋意旨及本府民政局曾以七十一年七月十九日北市民三字第第一〇一五二號函請訴願人○○○，先行重新辦理公告事宜，再行申辦會員變動。然訴願人○○○明知辦理程序，卻於九十年七月未經先行申請「重行公告補發會員名冊」程序，而逕向原處分機關辦理「祭祀公業保生大帝」會員變動公告徵求異議，已符合行政程序法第一百十九條信賴不值得保護「對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述」之構成要件，原處分機關乃援引行政程序法第一百十七條規定予以撤銷系爭公告，尚非無據。

四、惟查本府民政局係以參照內政部八十年六月二十一日臺內民字第九三五四五一號函釋意旨，認定神明會原經核准登記之文件銷燬及該神明會自存之信徒名冊亦已遺失，政府機關無從據以補發，為昭慎重，宜由主管機關參照該部六十五年十二月三十一日臺內民字第七一三〇八三號函及七十八年十二月二十八日臺內民字第（三）七六七八四六號函重新辦理公告事宜；及該局曾以七十一年七月十九日北市民三字第第一〇一五二號函請訴願人○○○，先行辦理重新公告再發給會員名冊之程序等理由為據。惟前開內政部函釋所援引之該部七十八年十二月二十八日臺內民字第七六七八四六號函釋意旨則指出，神明會如確因年代久遠無法提出原始規約憑證，而能檢附其他足資證明該神明會成立時期組織成員或出資證明等之佐證文件，主管機關得斟酌其實際情況，逕依職權認定，而據以公告發給神明會信徒名冊。查本案訴願人等既已提出前臺灣省臺北市延平區公所四十九年十一月二十八日北市延民字第第一九五〇號證明影本及○○日報四十九年十月十九日第五版所刊登臺北市延平區公所公告影本，且○○日報社亦以九十一年八月八日銘秘字第第一〇五號函表示，經查閱該報民國四十九年十月十八日、十九日、二十日，在該報刊登北市延民字第第一九五〇號公告，確實無誤，以證明「天上聖母、祠宇媽祖宮、祭祀公業保生大帝（○○崇神會）」業已辦理合併公告，且經本市延平區公所核發會員全員證明

，雖該等文件均非正本，然此與內政部前揭八十年六月二十一日臺內民字第九三五四五一號函釋所指原經核准登記之文件銷燬及該神明會自存之信徒名冊亦已遺失之情形，尚屬有間，蓋影本與正本間之差異，僅在於證明力強弱之分，而依前揭內政部七十八年十二月二十八日臺內民字第七六七八四六號函釋意旨，訴願人等既已檢附其他足資證明該神明會成立時期組織成員之佐證文件，本件主管機關似得斟酌其實際情況，逕依職權認定後，據以辦理公告。又依前揭祭祀公業土地清理要點第二十四點之規定，神明會申報備查之文件，民政機關（單位）應備專冊建檔永久保存，是於神明會自存之原始資料及主管機關檔存資料均遺失時，僅單方面課以申請人需提出文件原本之義務似亦屬過重。

五、況訴願人等申請辦理本件「祭祀公業保生大帝」變動會員名冊徵求異議公告前，即曾數度就有關「祭祀公業保生大帝」與「天上聖母祠宇媽祖宮」、「○○崇神會」是否為同一主體，得否分別向管轄所有坐落土地之不同主管機關，辦理變動名冊公告事宜及辦理變動名冊公告之相關程序等事項函詢原處分機關及本府民政局。而本府民政局亦曾函請內政部釋示，並以九十年七月三日北市民三字第九〇二一三七八四〇〇號函表示，本件參照本市前延平區公所七十一年五月四日北市延民字第四〇一二號函內容之陳述、四十九年十月十八日公告案及四十九年十一月二十八日北市延民字第一九五〇號證明等檔存資料，得推定四十九年之公告程序已完成，故原處分機關依本市前延平區公所四十九年十月十八日公告案，受理申辦會員名冊變動事宜應無不可。足徵本府民政局對本件申請案內容應已知悉，並依據相關法令作成職務指示，惟該局卻於前開九十年十二月五日北市民三字第九〇二二七七九八〇〇號函表示，訴願人○○○明知辦理程序，於九十年七月間未經先行申請「重行公告補發會員名冊」程序，而逕向原處分機關辦理「祭祀公業保生大帝」會員變動公告徵求異議，已符合行政程序法第一百十九條信賴不值得保護之構成要件云云，顯與該局前開函復內容矛盾，亦即本件訴願人等係依本府民政局之指示，向原處分機關申辦「祭祀公業保生大帝」之變動會員名冊公告事宜，且有關本案當事人及原受理之行政機關皆無法提供相關原始資料乙節，本府民政局亦已知悉，何以本件於事實及法令俱相同之情況，該局對本案進行之程序有完全不同之見解？是否確有行政程序法第一百十九條所定信賴不

值得保護之情狀，非無疑義。

六、次查本件原處分機關依據訴願人等之申請而辦理變動會員名冊公告徵求異議，公告期間案外人○○○及○○○（二人均為祭祀公業保生大帝管理人）已以書面向原處分機關提出異議，原處分機關亦函轉訴願人○○○請其提出申復，而訴願人○○○亦已提出申復，至此可認定有關「祭祀公業保生大帝」變動會員名冊確有爭議，原處分機關似應依據前揭祭祀公業土地清理要點第五點及第六點之規定，於申請人提出申復而異議人如仍有異議時，通知異議人於收受通知之翌日起二個月內向法院提起民事確認派下權之訴，其經向法院起訴者，依確定判決辦理之。亦即有關變動會員名冊之相關爭議，宜由司法機關判決認定，行政機關僅需為形式審查即已足，蓋依前開內政部八十年六月二十一日臺內民字第九三五四五一號函釋所示，民政機關受理神明會會員名冊公告事項，僅係代為公告性質，行政機關所發之會員名冊，並無確定私權之法律上效力。

七、末查本件訴願人等係分別就神明會「天上聖母」、「○○崇神會」、「祭祀公業保生大帝」向臺北縣淡水鎮公所、本市大同區公所及原處分機關申請辦理變動會員名冊公告事宜，有關天上聖母會員變動名冊公告事宜，業經臺北縣淡水鎮公所以九十年八月二十二日臺縣淡民字第90一二五八0六號公告在案，該鎮公所並以九十一年五月二十二日北縣淡民字第0九一00一六一四九號函發給「天上聖母」信徒（會員）變動名冊。細查本件申請案雖與「天上聖母」會員變動名冊公告及核發乙案並非相同案件，惟訴願人等檢附之資料及申請程序似無二致，原處分機關與臺北縣淡水鎮公所同為該等案件之民政主管機關，其適用法令及事實認定何以有如此差異？亦值原處分機關究明。本案既有上述各項疑點，應將原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

八、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 黃茂榮

委員 薛明玲

委員 楊松齡

委員 王惠光

委員 陳 敏
委員 曾巨威
委員 曾忠己

中華民國九十一年十二月十日

市長 馬英九
訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行