

訴 願 人 ○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

○○○

訴願代表人 ○○○

○○○

代 理 人 ○○○律師

原處分機關 臺北市中山區公所

右訴願人等九人因神明會變動會員名冊公告事件，不服原處分機關九十二年三月十一日北市中民字第0九二三0七二四四00號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣「祭祀公業○○」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○○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○○」與「○○宮」、「○○崇神會」是否為同一主體？祭祀公業○○之性質為何？及本件及行政機關均已無祭祀公業○○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90二0二五六六00號函請內政部釋示略以：「……說明……二、按『○○宮祭祀公業○○（○○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○○、○○宮及祭祀公業○○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『○○宮祭祀公業○○（○○崇神會）』為四個不同之主體，現若欲分別以『○○』、『○○宮』、『祭祀公業○○』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8079633號函釋，由本市大同區公所（土地座落面積最大）受理申辦『○○宮祭祀公業○○（○○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『○○宮祭祀公業○○』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○○宮祭祀公業○○（○○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『○○宮祭祀公業○○（○○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9004764號函復本府民政局略以：「.....說明.....二、本案有關『○○宮祭祀公業○○（○○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90二一三七八四00號函復原處分機關並副知訴願人○○○及○○○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七一三0八三號函釋：『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40一二號函內容之陳述、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一九五0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○○○乃於九十年七月五日以祭祀公業○○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、○○日報四十九年十月十九日第○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○號證明影本及祭祀公業○○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○○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○二一三七八四○○號函復意旨，以九十年七月二十日北市中民字第九○二一八四四四○○號公告「祭祀公業○○」變動會員名冊等件徵求異議事宜，並以同號函副知訴願人○○○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○二二○五一三○○號函通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○○變動會員名冊等件徵求異議」（該函誤繕為「祭祀公業○○變動派下員名冊……」）。

原處分機關為前開公告後，案外人○○○及○○○（即○○宮祭祀公業○○【○○崇神會】現存管理人之一）即以「祭祀公業○○」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○二二二四五七○○號函轉前開異議書予訴願人○○○，訴願人○○○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○二三○五二一○○號函轉○○○及○○○，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○○○向臺北市議會○○○議員陳情，○○○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○○○）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○○」及「○○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○二二七七九八○○號函復○議員及通知原處分機關略以：「……說明……二……本案因當事人提出四十九年十月八日公告『○○宮祭祀公業○○（○○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○一五二號函復○○○先生『如需重新發給（派下）名冊，請檢附祭祀公業○○（○○崇神會）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○）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，『○○宮祭祀公業○○（○○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○○○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○○』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『○○宮祭祀公業○○（○○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『○○宮祭祀公業○○（○○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復○○○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「祭祀公業○○變動會員名冊等件徵求異議」之公告及九十年七月二十七日北市中民字第九〇二二〇五三一〇〇號函更正「祭祀公業○○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通知訴願人○○○、○○○、○○○、○○○及案外人○○○、○○○，並副知本府民政局及本市各區公所。

四、訴願人等九人不服，提起訴願，經本府以九十一年十二月十日府訴字第〇九一二八七二五四〇〇號訴願決定：「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。」本府民政局依訴願決定意旨以九十二年一月二十日北市民三字第〇九二三〇三二五六〇〇號函通知原處分機關及本市大同區公所並副知本市其餘各區公所略以：「……說明……：四、……按內政部前揭再訴願決定書略以：『查祭祀公業土地清理要點中申請各類事項所應備之證明文件，除於第二點第一項第六款有明文規定【影印本】外，其餘則無相同之規定，則該要點第十六點所規定之派下全員證明書係指正本無

疑。』準此，本案原處分機關於訴願人辦理會員繼承變動時要求依祭祀公業土地清理要點第十一點提出派下全員證明書正本應屬正確無誤。五、本局九十年七月三日北市民三字第90二一三七八四00號函，係指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。而受理申辦會員變動自應符合祭祀公業土地清理要點第十一點之應備表件。……而此『重行公告補發會員名冊』程序，訴願人於七十一年間業已知悉，自有行政程序法第一百（一）十九條所定信賴不值得保護之情狀。六、有關形式審查乙節，依本府八十八年十二月三十日府訴字第880三四一三五0一號訴願決定書略以：『審核文件是否具齊，程序是否相符，並非如訴願人謂只要祭祀公業檢附相關文件申請，民政機關即應准予備查』。七、另有關本案與臺北縣淡水鎮公所處理方式有別乙節，訴願人所送予淡水鎮公所之相關文件是否與送予本市中山區公所相同，尚待檢證；且淡水鎮公所適用之法令為『臺灣省祭祀公業土地清理辦法』與本市適用之『祭祀公業土地清理要點』亦有所差別。八、綜上所論，本案仍請訴願人提出派下全員證明書正本後，依祭祀公業土地清理要點第十一點以『○○宮祭祀公業○○（○○崇神會）』為權利主體，依本局九十年十二月五日北市民三字第90二二七七九九八00號函之程序辦理會員變動。」

五、原處分機關為求謹慎周延起見，復以九十二年三月三日北市中民字第0九二三0六一0一00號函請本府民政局釋示。在請示期間本市大同區公所已以九十二年三月六日北市民字第0九二三二七九五六00號函請訴願人○○○與○○○先行辦理「重新公告補發會員名冊」程序，由該所補發會員名冊後，再依祭祀公業土地清理要點第十一點規定，以「○○宮祭祀公業○○（○○崇神會）」為權利主體辦理會員變動公告事宜。嗣經本府民政局以九十二年三月十一日北市民三字第0九二三0四八九二00號函復原處分機關並副知本市大同區公所，仍要求本件應「重行公告補發會員名冊」後，再據以辦理會員變動公告事宜。原處分機關乃以九十二年三月十一日北市中民字第0九二三0七二四四00號函通知訴願人○○○、○○○並副知本府民政局及本市大同區公所、案外人○○○、○○○及訴願人代理人○○○律師略以：「……說明……四、綜上所論，本案仍請訴願人參酌臺北市政府民政局九十二年一月二十日北市民三字第0九二三0三二五六00號函示說明，提出派下全員證明書正本後，依祭祀公業土地清理要點第十一點以『○○宮祭祀公業○○（○○崇神會）』為權利主體辦理會員變動公告事宜。」，訴願人等九人不服，於九十二年四月二日向本府提起訴願，同年六月十三日、十一月三日、十一月五日、十二月十八日、九十三年一月十九日及三月十二日分別補充訴願理由及相關資料，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按訴願法第九十五條前段規定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之

效力。」第九十六條規定：「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。」

司法院釋字第三六八號解釋：「行政訴訟法第四條『行政法院之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力』，乃本於憲法保障人民得依法定程序，對其爭議之權利義務關係，請求法院予以終局解決之規定。故行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，如係指摘事件之事實尚欠明瞭，應由被告機關調查事證另為處分時，該機關即應依判決意旨或本於職權調查事證。倘依重為調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，雖得維持已撤銷之前處分見解；若行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關即應受行政法院判決之拘束。……」

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（七）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：「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○○○○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：（一）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○○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。」

臺北市政府民政局八十七年二月十八日北市民三字第八七二〇三六四八〇〇號函釋：「

主旨：有關祭祀公業張○○申請補發財產清冊乙案.....說明.....二、查首揭乙案，係七十五年十一月十八日祭祀公業土地清理要點修正前已清理之祭祀公業，依當時慣例皆未發給土地（財產）清冊在案，故相關公業管理人可持清理時刊登報紙之公告，....無需公告，加蓋貴所戳記.....後發給申請人財產清冊.....。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）訴願法第九十六條規定，原行政處分經撤銷後，原行政機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。如果訴願決定意旨與上級機關之行政函釋內容相異時，則原行政處分機關究應遵照訴願決定意旨，抑或行政函釋內容，重為處分，不無疑問，本件原處分機關另為處分時，應依訴願決定意旨為之，方屬合法。
- （二）訴願人檢附相同資料向臺北縣淡水鎮公所申辦「○○」申請會員變動公告，經該所准予公告在案，該所適用之「臺灣省祭祀公業土地清理辦法」與「祭祀公業土地清理要點」，就申辦會員變動名冊公告之法令內容並無不同，訴願人既提出相同資料申辦會員變動名冊公告，何以原處分機關與臺北縣淡水鎮公所於適用法令及認定事實上，會有如此大之差別。
- （三）訴願人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所載，「○○、○○宮、祭祀公業○○（○○崇神會）」於當時即進行變動管理人名冊公告，此類文件已足以認定本神明會組織成員之佐證文件，原處分機關可依職權認定後據以辦理公告。
- （四）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號函文除陳明異議期間無任何人提出異議外，並標示「特此證明」字樣，可見該份函文即祭祀公業土地清理要點所謂之派下全員證明書，蓋當時應無如目前之主管機關在名冊上蓋章以為派下全員證明書之方式。
- （五）原處分機關認為派下全員證明書提出正本才符合會員變動之形式要件，然此處分與訴願決定書之意旨相左。原處分機關又以本會管理人○○○對○○○提起民事訴訟時，認為前臺北市延平區公所核發之會員全員證明書正本係由○○○保管持有，應善盡申請之義務，以誠實信用方法，檢附會員名冊向原處分機關申辦，訴願人對原處分機關所要求提供文件，均盡可能提出，然在神明會自存之原始資料及主管機關檔存資料均遺失時，僅單方面課以訴願人需提出文件原本之義務，真屬過重。
- （六）本神明會與○○、○○宮及○○崇神會為不同權利主體，各有獨立之財產，因各神明會之會員及管理人重疊，因而於四十九年間會員變動時，一併申請公告，不可僅由公告內容之名稱合併申請，即認本會與其他神明會為同一權利主體，要求以四十九年合

併公告之名稱申請補發會員名冊，亦不合理。

- (七) 對會員資格之取得與否，有所疑義者，應提起民事訴訟以確認之，原處分機關應依祭祀公業土地清理要點第五點、第六點規定，將申復書送達異議人，向法院提起確認派下員之訴，原處分機關竟不此之圖，托詞臺北市政府民政局之函示，推翻先前審查通過之認定，在未有任何事實變動之情形，逕予撤銷公告，損害訴願人之權益甚鉅，不履行訴願決定在先，強求不同權利主體合一申請補發名冊在後，並將其權責內應辦理事務，諉由上級機關函示指導，藉故刁難，莫此為甚。

三、卷查本件前經本府以九十一年十二月十日府訴字第〇九一二八七二五四〇〇號訴願決定：「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。」其撤銷理由載明：「……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〇〇〇，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〇版所刊登臺北市延平區公所公告影本，且〇〇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，在該報刊登北市民字第一九五〇號公告，確實無誤，以證明『〇〇、〇〇宮、祭祀公業〇〇（〇〇崇神會）』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『祭祀公業〇〇』變動會員名冊徵求異議公

告前，即曾數度就有關『祭祀公業○○』與『○○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90二一三七八四00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40一二號函內容之陳述、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一九五0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90二二七七九八00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○○』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○○』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○○○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○○』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935451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『○○』、『○○崇神會』、『祭祀公業○○』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○○會員變動名冊公告事宜，業經臺北縣淡水鎮公所於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『○○』信徒（會員）變動名冊。細查本件申請案雖與『○○』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。....

..」

四、嗣經原處分機關依訴願決定意旨以九十二年三月十一日北市中民字第0九二三0七二四四00號函重為處分，仍請訴願人參酌本府民政局九十二年一月二十日北市民三字第0九二三0三二五六00號函示說明，提出派下全員證明書正本後，依祭祀公業土地清理要點第十一點以「○○宮祭祀公業○○（○○崇神會）」為權利主體辦理會員變動公告事宜。其答辯理由並就本府前揭訴願決定所述疑義一一陳明，茲摘述如下：

- (一) 有關訴願決定指摘「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」部分，經原處分機關答辯陳稱：「依內政部八十九年五月十九日臺內訴字第八九0三八六六號再訴願決定：『.....查祭祀公業土地清理要點中申請各類事項所應備之證明文件，除於第二點第一項第六款有明文規定『影印本』外，其餘則無相同之規定，則該要點第十六點所規定之派下全員證明書係指正本無疑。』故本所於訴願人辦理會員繼承變動時，要求依祭祀公業土地清理要點第十一點提出派下全員證明書正本應屬無誤。」
- (二) 有關訴願決定指摘「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」部分，經原處分機關答辯陳稱：「依我國檔案管理與應用制度化始於八十八年十二月十五日國家檔案法訂立，四十九年時檔案管理方式，因年代久遠，已不可考，惟依當時一般行政機關的慣例，大約保存五年、十年即銷燬檔案，因此，以七十六年修正後的祭祀公業土地清理要點第二十四點之規定來回溯已消滅或已完成的事實，似乎違反『行政法規不溯既往之原則』之法理；況乎，本市延平區公所亦已不復存在，相關原始資料或已銷燬，或資料散失，有無相關原始檔存資料移轉於繼受機關，亦無從稽考，故依據民國七十六年修正後之『祭祀公業土地清理要點』第二十四點回溯既往，責予原處分機關對於四十九年申報清理及備查祭祀公業及神明會資料有專冊建檔永久保存義務，似乎與『衡平原則』有違。」
- (三) 有關訴願決定指摘「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○○○○』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」部分，經原處分機關答辯陳稱：「參照行政

法院二十四年（度）判字第四號（判例）要旨：『未經訴願決定之案件，原處分官署既自覺其處分為不合法，本於行政上之職權作用，原得自動的為撤銷原處分之處分或另為處分。』又參照行政法院二十五年（度）判字第四號（判例）要旨：『上級官署對於下級官署所為之行政行為如認為違法或不當自得以監督權之行使而停止或撤銷.....』又參照行政法院五十四年（度）判字二五五號（判例）要旨：『行政官署對其已為之行政行為，發現有為（違）誤之處，為本於行政上之職權作用，得自動更正或撤銷原處分而另為處分。』另參照行政法院六十年（度）判字第七四六號（判例）要旨：『未經訴願決定之案件，原處分官署既自覺其處分為不合法，本於行政上之職權作用，得自動的為撤銷原處分之處分或另為處分』，換言之，如果行政機關對於所為之行政行為，認為有為（違）誤或不當之處，本於行政上之職權作用，原得自動更正、或為撤銷該行政行為或另為行政行為；而上級官署對於下級官署所為之行政行為如認為違法或不當自得以監督權之行使而停止或撤銷。.....原處分機關認為訴願人於尚未釐清該神明會會員名冊正本存在與否及保管持有情形之前提下，即為便宜行事，逕於九十年七月間在未完全陳述事實下，向原處分機關申辦會員變動公告，則其主張之信賴利益實屬有所瑕疵。」

- （四）有關訴願決定指摘「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○○○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○○○』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」部分，經原處分機關答辯陳稱：「所謂形式審查係依據內政部七十年八月十六日臺內民字第三七〇六七號函之意旨所言：祭祀公業公告時之所謂形式上審查者，係指就祭祀公業土地清理要點第二點之管理人或其派下所推舉之代表身份證明，與申請公告應檢附文件，是否齊全，程序是否相符而言。另祭祀公業土地清理要點十一點規定：『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（1）派下全員證明書（2）變動部分之戶籍謄本（3）系統表（4）拋棄書（無者免）（5）派下員變動名冊（6）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。』爰此，祭祀公業派下員或利害關係人對於公告事項若有異議者，係依據第五點及第六點之異議程序規定辦理.....本件原處分機關係基於受理公告程序有瑕疵之理由而予

以撤銷公告，並非基於○○○、○○○針對公告事項之內容提出異議而撤銷公告。」

- (五) 有關訴願決定指摘「訴願人等係分別就神明會『○○』、『○○崇神會』、『祭祀公業○○○○』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○○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九〇一二五八〇六號公告在案，該鎮公所並以九十一年五月二十二日北縣淡民字第〇九一〇〇一六一四九號函發給『○○』信徒（會員）變動名冊。細查本件申請案雖與『○○』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。」部分。經原處分機關答辯陳稱：「經查臺北縣淡水鎮公所非臺北市政府所管轄，『臺北市各區公所辦理祭祀公業作業要領』、臺北市政府民政局八十七年六月編製『祭祀公業申請案件範例手冊』規定適用範圍不及於臺北縣淡水鎮公所，因該鎮公所適用法令與作業程序規範與本市尚屬有間，有關該鎮公所辦理祭祀公業及神明會業務的相關細節，非原處分機關所能論斷。」

- 五、按依前揭訴願法第九十五條、第九十六條規定及司法院釋字第三六八號解釋意旨，本件原處分機關於查明或敘明訴願決定所指摘之事實或法令疑義後，依其重為調查之結果，認前處分適用法規並無錯誤，仍得維持前處分之見解，合先敘明。查本件原處分機關重為處分之結果，仍認訴願人於辦理會員繼承變動時應依祭祀公業土地清理要點第十一點規定，提出派下員證明書正本，復以訴願人於七十一年間即已知悉原處分機關要求其「重行公告補發會員名冊後，再據以辦理會員變動」之事實，自有行政程序法第一百十九條所定信賴不值得保護之情狀為由，乃維持原處分。參照最高行政法院九十二年十二月二十六日九十二年度判字第一八七五號判決理由：「按祭祀公業派下之爭執，固屬私權爭執，應訴經民事法院判決，非行政機關所得處理。惟內政部為清理祭祀公業土地，加強其管理及使用，而於七十年四月三日以臺內地字第一一九八七號函頒清理要點，規定由直轄市或縣（市）政府民政機關（單位）辦理祭祀公業之規約、管理人、派下員等申報及相關事項變動之備查，並核發祭祀公業派下全員證明書，是該管直轄市或縣（市）政府民政機關（單位）依上開要點就前開事項所為行為，即難謂非國家委任行政事項。……否准原告關於派下員變動之備查申請，自屬主管機關基於職權，就特定之具體事件，所為發生公法上效果之單方行政行為，而為行政處分。……次按『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。」

』為清理要點第十一點所規定。上開文件未明示可以影本代替，解釋上自指正本而言，此觀同要點第二點明定祭祀公業土地之申請，由管理人檢具土地所有權狀影印本或土地登記簿影印本即明。……清理要點第十一點所規定，須繳回原發派下員名冊（證明書），係主管機關基於其職權考量，為防止原發派下員名冊（證明書）遭挪用而生弊端所為規定，且就遺失該文件者，亦有補救之途，自無違反比例原則。……原告所檢附之派下全員證明書影本，被告固可向北市民政局調閱原本核對，惟清理要點第十一點規定應提出正本，此規定有其必要性考量，……則被告命其提出，或申請補發，被告否准原告之申請，即無牴觸便民原則或濫用行政裁量權情形。……祭祀公業派下員繼承變動備查申請之審查，被告固僅須為形式審查，本件原告之申請所提文件是否合於規定，屬形式審查範圍內項目。……」，又參照內政部八十九年五月十九日臺內訴字第八九〇三八六六號再訴願決定意旨，祭祀公業土地清理要點中申請各類事項所應備之證明文件，除於第二點第一項第六款有明文規定「影印本」外，其餘則無相同之規定，則該要點第十六點所規定之派下全員證明書係指正本無疑。則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派下全員證明書、變動部分之戶籍謄本、系統表、拋棄書（無者免）、派下員變動名冊及規約（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。上開文件未明示可以影本代替，解釋上自指正本而言；又祭祀公業公告時之所謂形式上審查者，係指就祭祀公業土地清理要點第二點之管理人或其派下所推舉之代表身分證明，與申請公告應檢附文件，是否齊全，程序是否相符而言。是本件原處分機關函知訴願人，提出派下全員證明書正本後，依祭祀公業土地清理要點規定辦理會員變動公告事宜，自屬有據。至訴願理由主張訴願人既提出相同資料申辦會員變動名冊公告，何以原處分機關與淡水鎮公所於適用法令及認定事實上，會有如此大之差別乙節，經查本市編製「臺北市各區公所辦理祭祀公業作業要領」、「祭祀公業申請案件範例手冊」以為統一之作業規範，臺北縣淡水鎮公所非本府所管轄，因該鎮公所適用法令與作業程序規範與本市尚屬有間，有關該鎮公所辦理祭祀公業及神明會業務的相關細節，尚非原處分機關所能論斷。

六、又訴願理由主張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號函文即祭祀公業土地清理要點所謂之派下全員證明書，原處分機關僅單方面課以訴願人需提出文件原本之義務，真屬過重；本神明會與○○、○○宮及○○崇神會為不同權利主體，各有獨立之財產，因各神明會之會員及管理人重疊，因而於四十九年間會員變動時，一併申請公告，不可僅由公告內容之名稱合併申請，即認本會與其他神明會為同一權利主體，要求以四十九年合併公告之名稱申請補發會員名冊，亦不合理等節。經查參酌最高法院九十二年十二月二十六日九十二年度判字第一八七五號判決意旨，祭祀公業土地清理要點第十一點所規定，須繳回原核發派下員名冊（證明書），係主管

機關基於其職權考量，為防止原核發派下員名冊（證明書）遭挪用而生弊端所為規定，且就遺失該文件者，亦有補救之途，自無違反比例原則及信賴原則；則原處機關就訴願所提供文件既負審核其文件是否具齊，程序是否相符之形式審查責任，訴願人既未提出派下全員證明書正本，則原處分機關請其提出後再依祭祀公業土地清理要點第十一點規定辦理會員變動公告事宜，原處分並無不合，應予維持。至訴願人與「○○宮祭祀公業○○（○○崇神會）」是否為同一權利主體或分屬數個不同之權利主體，並非本案審酌之範圍，併予敘明。

七、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 陳 敏

委員 楊松齡

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 陳淑芳

委員 林世華

中 華 民 國 九 十 三 年 三 月 三 十 一 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，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三段一巷一號）