

臺北市政府 93.12.23. 府訴字第0九三二八0八四六00號訴願決定書

訴 願 人 ○○○

原處分機關 臺北市大安區戶政事務所

右訴願人因戶籍登記事件，不服臺北市政府民政局九十三年六月一日北市民四字第0九三三一三三九九00號函、原處分機關九十三年六月二日北市安戶字第0九三三0三九八二二0號函及九十三年六月十日北市安戶字第0九三三0三九八二00號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

- 一、關於臺北市政府民政局九十三年六月一日北市民四字第0九三三一三三九九00號函及原處分機關九十三年六月二日北市安戶字第0九三三0三九八二二0號函部分，訴願不受理。
- 二、關於原處分機關九十三年六月十日北市安戶字第0九三三0三九八二00號函部分，訴願駁回。

事 實

- 一、緣訴願人之父○○○因已達心神喪失之程度，乃由訴願人及訴願人之大姊○○○共同向臺灣臺北地方法院聲請禁治產宣告，案經該院以九十二年十月十六日九十二年度禁字第一五七號民事裁定宣告為禁治產人。嗣訴願人於九十三年三月二十九日（收文日）向原處分機關申請以「家長」身分登記為其父○○○之監護人，原處分機關因認本件尚有法律疑義，乃以九十三年三月三十一日北市安戶字第0九三三0三九八二一0號函請臺北市政府民政局釋示，經該局以九十三年四月十二日北市民四字第0九三三0八五七二00號函轉內政部釋示。內政部復以九十三年四月三十日臺內戶字第0九三00六三五八五號函請法務部釋示，經法務部以九十三年五月十四日法律決字第0九三00一九四二五號函復內政部略以：「……說明：……二、按民法第一千一百二十二條規定：『稱家者，謂以永久共同生活為目的而同居之親屬團體。』，所謂『以永久共同生活為目的而同居』，係指以永久同居之意思，繼續的經營實質共同生活，而具有永久同居之事實而言。至於『家長』之產生，依民法第一千一百二十四條規定，首應由親屬團體中推定之，而所稱『親屬團體』，與民法第一千一百二十二條『以永久共同生活為目的而同居之親屬團體』涵義相同……本件當事人○○○之女○○○、○○○是否為親屬團體之一員，請參考上開說明，本於職權就具體個案事實審認之。惟當事人間如因而產生爭議時，則宜另循司法途徑解決，並以法院判決為準。……」內政部乃檢附法務部上開函文，以九十三年五月二十五日臺內戶字第0九三000六三七0號函復本府民政局。

二、本府民政局復將法務部上開函文意旨，以九十三年六月一日北市民四字第〇九三三一三三九九〇〇號函復原處分機關。原處分機關乃以九十三年六月二日北市安戶字第〇九三三〇三九八二二〇號函，通知禁治產人〇〇〇之女〇〇〇及〇〇〇（即訴願人之大姊及二姊），有關訴願人已申請依「家長」身分登記為〇〇〇之監護人，如認有疑義，請渠等於九十三年六月十五日前向原處分機關提出異議，逾期將同意訴願人辦理登記為〇〇〇之監護人。〇〇〇、〇〇〇等二人於九十三年六月十日（收文日）以書面向原處分機關提出異議，聲明禁治產人〇〇〇就醫至今皆係由渠等負責照料，並分擔醫療費用，實際有共同生活，本案未召開親屬會議，故反對訴願人以「家長」身分登記為禁治產人〇〇〇之監護人，並檢附臺灣臺北地方法院九十二年十一月二十一日九十二年度監字第一七九號、九十三年二月二十七日九十二年度家聲字第三二九號及臺灣高等法院九十三年二月二十三日九十三年度家抗字第十三號等民事裁定為佐證。原處分機關因認本件訴願人與其姊〇〇〇、〇〇〇等二人間意見紛歧，且彼此間與禁治產人〇〇〇是否仍符合民法第一千一百二十二條、第一千一百二十三條規定之身分關係，非無疑義，乃以九十三年六月十日北市安戶字第〇九三三〇三九八二二〇號函，請訴願人依民法第一千一百二十四條規定，由親屬團體推定家長後憑辦，如有爭議，請其循訴訟程序解決，而否准訴願人所請。訴願人對前揭臺北市政府民政局九十三年六月一日北市民四字第〇九三三一三三九九〇〇號函、原處分機關九十三年六月二日北市安戶字第〇九三三〇三九八二二〇號函及九十三年六月十日北市安戶字第〇九三三〇三九八二二〇號函均表不服，於九十三年六月三十日向本府提起訴願，七月九日、七月十三日及十一月十二日補充理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

壹、關於臺北市政府民政局九十三年六月一日北市民四字第〇九三三一三三九九〇〇號函及原處分機關九十三年六月二日北市安戶字第〇九三三〇三九八二二〇號函部分：

一、按訴願法第一條第一項規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第三條第一項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第七十七條第八款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定....：八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」

行政法院四十一年度判字第十五號判例：「訴願法及行政訴訟法上所稱之處分，係指行政官署本於行政職權對於人民所為之行政處分而言。對於官署與其他機關團體間內部所為職務上之表示，人民自不得遽以官署為被告而訴請予以撤銷。」

六十二年度裁字第四十一號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民

之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、查臺北市政府民政局九十三年六月一日北市民四字第0九三三一三三九九00號函，係該局就原處分機關函請釋示本件法律疑義，經該局函轉內政部及法務部釋示後，將法務部函釋意旨復知原處分機關，乃屬機關間內部所為職務上之表示，非對訴願人所為之行政處分。次查原處分機關九十三年六月二日北市安戶字第0九三三0三九八二二0號函，係該所通知訴願人之大姊○○○及二姊○○○並副知訴願人，就有關訴願人已申請依「家長」身分登記為○○○之監護人，如認有疑義，請渠等依限向原處分機關提出異議，逾期將同意訴願人辦理登記為○○○之監護人。核上開函復內容，乃屬事實敘述及理由說明之觀念通知，不因該項敘述及說明而生法律效果，自非對訴願人所為之行政處分。訴願人遽對上開二函提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，自非法之所許。

貳、關於原處分機關九十三年六月十日北市安戶字第0九三三0三九八二00號函部分：

一、按民法第一千一百十條規定：「禁治產人應置監護人。」第一千一百十一條規定：「禁治產人之監護人，依左列順序定之：一配偶。二父母。三與禁治產人同居之祖父母。四家長。五後死之父或母以遺囑指定之人。不能依前項規定定其監護人時，由法院徵求親屬會議之意見選定之。」第一千一百二十二條規定：「稱家者，謂以永久共同生活為目的而同居之親屬團體。」第一千一百二十三條規定：「家置家長。同家之人，除家長外，均為家屬。雖非親屬而以永久共同生活為目的同居一家者，視為家屬。」第一千一百二十四條規定：「家長由親屬團體中推定之。無推定時，以家中之最尊輩者為之。尊輩同者以年長者為之。最尊或最長者，不能或不願管理家務時，由其指定家屬一人代理之。」第一千一百二十五條規定：「家務由家長管理。但家長得以家務之一部，委託家屬處理。」第一千一百二十七條規定：「家屬已成年或雖未成年而已結婚者，得請求由家分離。」第一千一百二十八條規定：「家長對於已成年或雖未成年而已結婚之家屬，得令其由家分離，但以有正當理由時為限。」第一千一百三十一條規定：「親屬會議會員，應就未成年人、禁治產人或被繼承人之左列親屬與順序定之：一直系血親尊親屬。二三親等內旁系血親尊親屬。三四親等內之同輩血親。前項同一順序之人，以親等近者為先；親等同者，以同居親屬為先，無同居親屬者，以年長者為先。」第一千一百三十二條規定：「無前條規定之親屬，或親屬不足法定人數時，法院得因有召集權人之聲請，於其他親屬中指定之。親屬會議不能召開或召開有困難時，依法應經親屬會議處理之事項，由有召集權人聲請法院處理之。親屬會議經召開而不為或不能決議時，亦同。」戶籍法第三條規定：「戶籍登記，以戶為單位。在同一家，或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業者為一戶，以家長或主管人為戶長；單獨生活者，得為一戶並為戶長。一人同時不得有兩戶籍。」第十八條規定：「監護，應為監護之登記。」第

三十七條規定：「監護登記，以監護人為申請人。」

同法施行細則第十三條第一項第八款規定：「下列登記，申請人應於申請時提出證明文件正本.....八 監護登記。」

司法院釋字第四一五號解釋：「.....惟家者，以永久共同生活之目的而同居為要件，納稅義務人與受扶養人是否為家長家屬，應取決於其有無共同生活之客觀事實，而不應以是否登記同一戶籍為唯一認定標準。.....」

司法院二十二年院字第八四八號解釋：「稱家者謂以永久共同生活為目的而同居之親屬團體，民法第一千一百二十二條定有明文，兄弟數人業已分家，雖仍同門居住，不得謂之一家。」內政部八十六年十二月三日臺內戶字第八六〇六四一二號函釋：「.....至於戶籍登記上之『戶』乃係基於戶政上之必要所設，民法上身分關係之成立、變更及消滅，並不以戶籍登記為要件。因此戶籍登記之戶長及其戶內人員，與民法上所謂之家長及家屬即非必屬一致，其至多僅能作為證明方法之一種而已.....」

法務部九十三年五月十四日法律決字第〇九三〇〇一九四二五號函釋：「.....說明.....二、按民法第一千一百二十二條規定：『稱家者，謂以永久共同生活為目的而同居之親屬團體。』，所謂『以永久共同生活為目的而同居』，係指以永久同居之意思，繼續的經營實質共同生活，而具有永久同居之事實而言。至於『家長』之產生，依民法第一千一百二十四條規定，首應由親屬團體中推定之，而所稱『親屬團體』，與民法第一千一百二十二條『以永久共同生活為目的而同居之親屬團體』涵義相同.....本件當事人〇〇〇之女〇〇〇、〇〇〇是否為親屬團體之一員，請參考上開說明，本於職權就具體個案事實審認之。惟當事人間如因而產生爭議時，則宜另循司法途徑解決，並以法院判決為準。.....」

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 訴願人與父親共同居住五十多年，平時朝夕相處，可謂相依為命，是為永久共同生活為目的之同居家屬關係。所謂家長乃指此人應有統攝整個家庭之事務能力，而家庭中之其他成員即為家屬。家父於二年前即將家務交予訴願人處理，當家父宣告禁治產而無行為能力後，即當由家屬一人處理家務。訴願人二位姊姊均已出嫁三十多年，自不符合民法第一千一百二十二條規定，因為他們已組織自己的家了。家父手術後這一年多以來，確實由訴願人與二姊〇〇〇探望照顧，但醫院或安養院是暫時的，而〇〇〇戶籍並未與家父在一起，所以應不是同居，且每次訴願人均給付新臺幣五百元給〇〇〇，等於是僱請之意。
- (二) 父親於手術前已將其身分證、印章、存摺、存單、保險箱鑰匙等悉數交訴願人管理，保險箱並改為訴願人名下，依家父意願，訴願人自當成為家長甚明。家姊所檢具的法院裁定書，當時只是向法院申請監護，未提出親屬系統圖，也未選定親屬會議成員，

當然被駁回。訴願人實則並未申請，且此與本案家長之事無關。依與民法第一千一百二十七條規定有關之判例意旨：與家長有親屬關係之家屬由家分離時，其親屬之身分雖不因此喪失，而其家屬之身分，則不能謂仍存在。故家姊均非家屬而是親屬。

- (三) 所謂家是由家長及家屬所組成，而家屬分固有家屬，即有血親之團體；及準家屬，即無血親關係，但有永久共同生活而同居者，可見立法意旨非常看重同居生活及永久之意思，故家長由家屬團體推定之，並非限制家長須為親屬之意。家姊已有他們各自的家庭，則訴願人是否可至家姊家中選其家長，也可至叔叔家中選家長？此自不合理。請准予訴願人法定監護人之登記。三、卷查本件訴願人以其父○○○因已達心神喪失之程度，經臺灣臺北地方法院宣告為禁治產人，向原處分機關申請以「家長」身分登記為其父○○○之監護人，惟經原處分機關審認訴願人與其姊○○○、○○○等二人間對本案容有爭議，且渠等與禁治產人○○○間是否仍符合民法第一千一百二十二條、第一千一百二十三條規定之身分關係非無疑義，乃以九十三年六月十日北市安戶字第0九三三0三九八二00號函，請訴願人依民法第一千一百二十四條規定，由親屬團體推定家長後憑辦，如有爭議，請其循訴訟程序解決，而否准訴願人所請。四、按民法第一千一百十條規定：「禁治產人應置監護人。」查○○○業經臺灣臺北地方法院以九十二年十月十六日九十二年度禁字第一五七號民事裁定宣告為禁治產人，依法自應置監護人。次按民法第一千一百十一條規定：「禁治產人之監護人，依左列順序定之：一配偶。二父母。三與禁治產人同居之祖父母。四家長。五後死之父或母以遺囑指定之人。不能依前項規定定其監護人時，由法院徵求親屬會議之意見選定之。」第一千一百二十二條規定：「稱家者，謂以永久共同生活為目的而同居之親屬團體。」第一千一百二十三條規定：「家置家長。同家之人，除家長外，均為家屬。雖非親屬而以永久共同生活為目的同居一家者，視為家屬。」第一千一百二十四條規定：「家長由親屬團體中推定之。無推定時，以家中之最尊輩者為之。尊輩同者以年長者為之。最尊或最長者，不能或不願管理家務時，由其指定家屬一人代理之。」是本件訴願人申請以「家長」身分登記為其父○○○之監護人，自應符合前揭規定。關於「家長」之產生，依民法第一千一百二十四條規定，首應由親屬團體中推定之，而所稱「親屬團體」，與民法第一千一百二十二條「以永久共同生活為目的而同居之親屬團體」之涵義相同。查本件訴願人並未經由親屬團體「推定」為家長，應無疑義。而○○○係訴願人及○○○、○○○等人之尊輩，故其原為法定之家長，於○○○經宣告為禁治產人不能管理家務前，本應由其指定家屬一人代理之，而此部分訴願人並未舉出其曾經○○○指定為家長代理人之直接證明文件，故尚難逕認訴願人為家長。次查○○○之女○○○、○○○是否為○○○親屬團體之一員，端視渠等是否以永久共同生活為目的而同居，即以永久同居之意思，繼續的經營實質共同生活，而具有永久同居

之事實而定。本件經○○○、○○○等二人於九十三年六月十日（收文日）以書面向原處分機關提出異議，聲明禁治產人○○○就醫至今皆係由渠等負責照料，並分擔醫療費用，實際有共同生活，本案未召開親屬會議，故反對訴願人以「家長」身分登記為禁治產人○○○之監護人，此有原處分機關九十三年六月十日特殊案件申請書影本乙份附卷可稽。又原處分機關辦理監護登記事項，於申請人提出相關證明文件時，自有審酌是否為登記之權，不以經法院判決為前提，惟本件依前揭說明，就訴願人是否具禁治產人○○○家長之身分關係及○○○、○○○是否為○○○親屬團體之一員，實已容有爭議，是本件行政機關尚難依職權審酌認定，訴願人實宜訴請法院解決爭議，始為正辦。

五、至訴願人主張其父於手術前已將其身分證、印章、存摺、存單、保險箱鑰匙等悉數交訴願人管理，保險箱並改為訴願人名下，訴願人自當成為家長乙節，查依民法第一千一百二十五條規定，家務由家長管理，但家長得以家務之一部，委託家屬處理。故縱訴願人之主張屬實，然○○○此舉究係將家務之一部分，委託訴願人處理或係指定訴願人代理家長，不無疑義。次查訴願人曾於八十三年十一月二十六日申請自同一戶籍地址禁治產人○○○之戶內，辦理原址另外單獨生活自立一戶為戶長，至九十三年一月七日始復與禁治產人○○○再次合為一戶，此有訴願人戶籍謄本及原處分機關住址變更戶籍登記申請書等影本各乙份在卷可憑。依戶籍法第三條規定，戶籍登記，以戶為單位。在同一家，或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業者為一戶，以家長或主管人為戶長；單獨生活者，得為一戶並為戶長。是訴願人是否涉有民法第一千一百二十七條及第一千一百二十八條規定之「請求由家分離」或「家長對於已成年或雖未成年而已結婚之家屬，得令其由家分離」之情事，亦非無疑問。又本件訴願人並未舉出其曾經○○○指定為家長代理人之直接證明文件，已如前述，故訴願人此部分主張，不足採據。

六、又訴願人主張有關家之立法意旨，非常看重同居生活及永久之意思，訴願人二位姊姊均已出嫁且有各自的家庭，自不符合民法第一千一百二十二條規定，及其父手術後確實由訴願人與○○○探望照顧，但醫院或安養院是暫時的，而○○○戶籍並未與其父在一起，所以應不是同居乙節，惟按依司法院釋字第四一五號解釋：「……惟家者，以永久共同生活之目的而同居為要件，納稅義務人與受扶養人是否為家長家屬，應取決於其有無共同生活之客觀事實，而不應以是否登記同一戶籍為唯一認定標準。……」司法院二十二年院字第八四八號解釋：「稱家者謂以永久共同生活為目的而同居之親屬團體，民法第一千一百二十二條定有明文，兄弟數人業已分家，雖仍同門居住，不得謂之一家。」內政部八十六年十二月三日臺內戶字第八六〇六四一二號函釋：「……至於戶籍登記上之『戶』乃係基於戶政上之必要所設，民法上身分關係之成立、變更及消滅，並不以戶籍登記為要件。因此戶籍登記之戶長及其戶內人員，與民法上所謂之家長及家屬

即非必屬一致，其至多僅能作為證明方法之一種而已……」，綜觀上述解釋或函釋意旨，有關家長、家屬之身分，係以永久共同生活為目的而同居之親屬團體，應取決於其有無共同生活之客觀事實，不應以是否登記同一戶籍為唯一認定標準；而戶籍登記之戶長及其戶內人員，與民法上所謂之家長及家屬非必屬一致，其至多僅能作為證明方法之一種而已。再者，○○○之女○○○、○○○是否為○○○親屬團體之一員，端視渠等是否以永久共同生活為目的而同居，即以永久同居之意思，繼續的經營實質共同生活，而具有永久同居之事實而定，已如前述。本件經○○○、○○○等二人以書面向原處分機關提出異議，聲明禁治產人○○○就醫至今皆係由渠等負責照料，並分擔醫療費用，實際有共同生活；復觀之臺灣臺北地方法院九十二年十一月二十一日九十二年度監字第一七九號及九十三年二月二十七日九十二年度家聲字第三二九號等民事裁定，就聲請指定禁治產人○○○之監護人事件及聲請指定禁治產人○○○親屬會議會員事件，其上所記載之聲請人分別為「○○○、○○○」、「○○○、○○○、○○○」，故訴願人主張○○○、○○○非為○○○親屬團體之一員，實不無疑義，是訴願人此部分主張，亦不足採。從而，原處分機關以九十三年六月十日北市安戶字第〇九三三〇三九八二〇〇號函，請訴願人依民法第一千一百二十四條規定，由親屬團體推定家長後憑辦，如有爭議，請其循訴訟程序解決，而否准訴願人所請，並無不合，應予維持。

參、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理，部分為無理由，爰依訴願法第七十七條第八款及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 薛明玲

委員 楊松齡

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 劉靜嫻

委員 陳淑芳

委員 林世華

委員 蕭偉松

中 華 民 國 九 十 三 年 十 二 月 二 十 三 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）

