

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第141號

上 訴 人 林添全

訴訟代理人 陳明欽 律師

鄭書暉 律師

被 上 訴 人 臺北市松山區公所

代 表 人 薛秋火

訴訟代理人 廖于清 律師

楊詠誼 律師

上列當事人間祭祀公業事件，上訴人對於中華民國108年11月21日臺北高等行政法院108年度訴字第190號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣上訴人於民國106年1月3日，委由訴外人蘇艾菱代理，自居為「祭祀公業林全」派下員暨管理人，辦理該祭祀公業名下坐落臺北市松山區○○段7小段000、000、000地號等3筆土地（下分稱系爭000、000、000地號土地，系爭000、000地號土地部分，已於73年間遭徵收，系爭000地號土地則於105年間因地籍清理收歸國有，下合稱系爭土地，又該3筆土地重測前編為臺北市松山區○○段000地號土地，000地號土地則係於68年間因實施地籍而將同段00-00地號土地併入）之清理申報，檢具申請書及沿革、不動產清冊、不動產證明文件等相關資料，向被上訴人申請核發該祭祀公業派下全員證明書。經被上訴人通知上訴人補正後，先依祭祀公業條例第11條規定，以106年8月30日北市松文字第10630948501號公告，期間自106年9月4日起至同年10月3日止共計30日期滿後，無人異議，被上訴人乃以106年10月20日北市松文字第10632288800號函（下稱前派下證明處分），核發派下全員證

明書（包括派下現員名冊、派下全員系統表及不動產清冊等）。嗣上訴人以其經祭祀公業林全派下現員過半數同意選任為管理人，於106年11月8日檢具派下現員過半數同意書，向被上訴人報請祭祀公業管理人之備查，經被上訴人以106年11月10日北市松文字第10632413500號函同意備查。後因臺北市政府查認祭祀公業林全申報資料中，關於系爭土地權利人、公業之設立人、管理人及派下員等事項有疑義，函請被上訴人釐清說明；被上訴人轉知上訴人說明並提供相關證據資料，經上訴人以107年1月8日申明書說明後，臺北市政府仍函請被上訴人檢附相關資料釐清設立人與土地產權之關聯性及申報派下員林子鎰、林進財與設立人林湖樹之收養關係等事項。被上訴人遂以107年1月31日北市松文字第1076000556號函（下稱107年1月31日通知補正函），通知上訴人於文到30日內檢附相關資料再為補正說明。經上訴人以107年3月12日書面說明回復後，被上訴人認所申明內容與土地登記與戶政資料不符，又派下員林堯豐前陳請主張系爭000地號土地長久閒置不用，與上訴人申報所稱祭祀公業歷年管理與按年祭祀事實不合，且歷次申明內容無法提出足資證明設立人林資泰、林湖樹與祭祀公業土地產權之關係，綜合而論影響原核發派下全員證明書之適當性，故依行政程序法第117條規定，以107年3月19日北市松文字第1076002974號函（下稱原處分），撤銷前派下證明處分。上訴人不服，循序提起行政訴訟，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。經原審法院判決駁回後，乃提起本件上訴。

二、上訴人起訴之主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決所載。

三、原判決駁回上訴人之訴，其理由略謂：（一）祭祀公業派下員證明之申請核發事宜，非僅申請人之私權事宜，更關係對私法交易秩序安定甚有影響之不動產物權歸屬秩序等，與公益之增進息息相關。是故，受理祭祀公業申報之鄉（鎮、市）公所（下稱公所），就申報事宜，尤其關於祭祀公業之存在、

設立人為何與派下員之範圍等，自應盡職權調查義務予以查明，不受當事人主張之拘束（行政程序法第36條規定參照）。上訴人主張受理申報之公所僅能就祭祀公業申報人依規定檢具之書面資料為形式審查，不能涉入何人為祭祀公業設立人或派下員之實質審查等節，並不可採。(二)祭祀公業林全是否為林資泰及林湖樹捐助設立顯有疑義，被上訴人未查明法定要件事實即核發前派下全員證明處分，確有違法：1. 上訴人自承並無祭祀公業林全設立後留存之規約，也無任何捐助設立之資料可直接證明所申報派下全員上溯至林資泰、林湖樹2人，就是祭祀公業林全之設立人，僅提出系爭土地在分割重測與合併前，日據時代之土地臺帳及歷來土地登記簿與異動索引表等（下合稱系爭土地之登記資料），其上顯示林資泰為其中原編為臺北市松山區○○段000地號（下稱○○段000地號）土地登記之管理人，林湖樹原編為同段00-00地號（下稱○○段00-00地號）土地登記之管理人。然祭祀公業設立人與管理人之概念有別，管理人未必是祭祀公業之設立人或派下員。上訴人所提系爭土地之登記資料至多僅能佐證林資泰、林湖樹曾為上述土地之管理人，不能率予推論該2人即為捐助財產設立該祭祀公業之設立人，自難憑以認定該2人及其等繼承人均為祭祀公業林全之派下全員。就林資泰、林湖樹是否確為祭祀公業林全之設立人或派下員，更有以下之疑義：(1)依上訴人之主張，林資泰與林湖樹當屬旁系血親，且依常情，2人通常應係輩份與年齡均相當之旁系血親，才可能共同商議捐助財產，一起設立祭祀公業以祭祀共同先祖林全。但依卷附林資泰戶籍資料與林湖樹除戶戶籍資料等顯示，上訴人曾祖父林資泰出生於日據時期嘉永0年（民國前00年）間，於日據時期明治00年0月（民國前00年）間即死亡，而林湖樹則於民國前00年0月00日出生，00年0月00日死亡，2人出生年份相距約33年，年齡差異甚鉅，已難信彼此間有共同商議出資設立祭祀公業之情。況據臺北市松山區戶政事務所107年1月4日北市松戶資字第107300086

00號函，顯示在戶籍資料中，查無林資泰與林湖樹2人彼此間，或與所謂先祖林全間有任何血親關連，上訴人所謂三房林資泰與四房林湖樹親戚共同出資設立祭祀公業林全，以祭祀共同先祖林全之說，已難信為真。(2)又依上訴人聲請訊問證人林湖樹之孫林本松與林堯豐到場，查：①綜合證人林本松到庭所證，及依卷附系爭000、000地號土地登記謄本之記載，該部分土地於73年間，由原登記為「林全」所有、管理者「林資泰」，遭徵收登記為國有，顯示確有原登記為「林全」或「祭祀公業林全」名下之土地徵收補償費，有待發放予原所有人之情，可見祭祀公業林全在原管理人林湖樹死亡後，直至100年間上訴人糾集林湖樹一系繼承人共同至家中前往祭拜、商議申請徵收補償事宜以前，林湖樹後人並不知悉有祭祀公業林全之存在，也不知其等為該公業之派下員。該公業在林湖樹之後原未選任管理人管理祀產，是直至兩系繼承人由上訴人聚集研商祭祀公業申報與相關財產權益申請事宜時，林湖樹後人才知悉有該祭祀公業存在，並選任上訴人為公業之新任管理人，以從事祭祀公業之申報與相關財產權益之申請事宜。則不但證人林本松所證幼時與林湖樹共同到上訴人家中祭祖，祭拜對象是否確為祭祀公業享祀人林全，已有疑問；甚至上訴人糾集林資泰、林湖樹之繼承人等，是否確為祭祀公業林全之派下員，且其申報祭祀公業，是否真實可信，均堪質疑。又證人林本松出生於34年7月間，於108年9月19日準備程序證述時，已年高74歲，所證稱40、50年前與林湖樹共同前往上訴人家中祭祖情事，年齡已達成年後20、30歲之長，並非年幼，與其證稱小時由祖父林湖樹帶同前往上訴人家中祭祖之情，也互相矛盾。上訴人自稱祭祀公業林全在林資泰於民國前0年死亡後，即由林湖樹任管理人管理祀產至其死亡。而祭祀公業乃為祭拜享祀人而捐助財產結社之團體，則祀產之管理、使用，自以供祭拜享祀人為目的。衡諸常情，林湖樹生前擔任管理人時期，理當由林湖樹管理、使用祀產，並以祀產資助供應祭拜享祀人林

全活動所需。然證人林本松與上訴人卻均陳稱：林湖樹生前帶林本松到林資泰後人之上訴人家中祭祖，祭拜所需之貢品物資，是由上訴人家裡準備等語，顯與林湖樹擔任公業管理人之常情相違背。則上訴人當次庭期進而陳稱：當次林湖樹帶林本松來家裡祭拜對象就是祭祀公業享祀人林全，祭拜當時，申報祭祀公業時所檢附照片中「祭祀公業林全」牌位即已存在，供林湖樹等人祭拜等語，是否屬實，也值懷疑。況卷附上訴人戶籍謄本顯示，40年1月間出生之上訴人，直至57年4月29日以前，均居住在改制前臺北縣○○鎮○○里00鄰之址，遷出後於當年9月25日才遷入臺北市松山區○○路0段00巷0-0號之現住址。惟林湖樹早於00年0月間即已死亡。易言之，證人林本松證述林湖樹生前帶其至上訴人位於○○路上址祭祖時，上訴人根本未住該址，而住現改制為新北市松山區之址，兩地相距甚遠，以50多年前林湖樹仍生存當時，林本松也已達20歲成年之齡，豈有可能將上訴人當時新北市松山區住家錯認為100年間再去祭拜之臺北市○○路之址？顯然證人林本松證稱林湖樹曾帶其至上訴人○○路家中祭祖情事，上訴人憑而陳稱當次林湖樹與林本松就是祭拜祭祀公業之享祀人林全等情，均難以憑信為真。②綜合證人林堯豐到庭所證之情及卷存系爭000地號土地登記謄本顯示，林堯豐自39年間出生後，即居住坐落於系爭000地號土地上門牌號碼為臺北市松山區饒河街125號之房屋內至今，其雖曾於土地稅單上見過林資泰之姓名，也知悉系爭000地號土地收歸國有前登記在祭祀公業林全名下，管理人是林資泰，但不知林資泰與林湖樹之關係，也沒有參與過祭祀公業祭祖活動，也未與林湖樹後代子孫共同祭祖過，系爭000地號土地變更為國有以前，有經林堯豐以在該土地上有上開房屋使用為由，申請為地上權登記等情明確。則證人林堯豐證述之情，不僅未能為上訴人聲請調查事項有利之證明，反證明系爭000地號土地並未曾由祭祀公業林全之管理人管理使用該祀產以供祭祀之用。③上訴人主張林資泰、林湖樹均為祭祀

公業林全之設立人，其等後人均為該公業之派下員，歷來皆有祭拜公業享祀人林全，其更陳稱從年幼至今，該一家均負責聯繫祭拜之事宜，然此情倘若屬實，則至少林資泰一系之繼承人，包括上訴人與其父祖輩等，均應知悉林資泰有捐助系爭土地設立祭祀公業，且其等為派下員之事實。然上訴人或同為林資泰後人之祭祀公業林全派下員，不僅未於73年間徵收系爭000、000地號土地時，出面為任何權利之主張，且就系爭000地號土地於104年代為標售之前3年公告儘速申報期間，與104年至105年公告代為標售與移轉國有保管土地價金期間，也未曾出面申報祭祀公業與派下員權利，與常情亦有所違。尤其倘若證人林本松與上訴人前稱自100年間林湖樹後人重新參與公業派下員祭祀活動起，即有意申報祭祀公業並申領73年間系爭000、000地號土地之徵收補償費等情為真，則自當時起，祭祀公業林全之全體派下員對於該祭祀公業名下有何等土地，且相關財產權利有待申報祭祀公業後才得為權利主張等各節，均已知悉甚明，並有強烈之權利主張意識。但為何此等派下員卻對其後系爭000地號土地開始公告促請派下員申報祭祀公業，或對該土地遭代為標售等程序，竟均未前來申報祭祀公業與其等派下員之權利，而直至標售土地未完成收歸國有並有上億元鉅額之價金保管款待申領後，才由上訴人以祭祀公業林全新任管理人之身分提出本件申請，並憑被上訴人核發之前派下員證明處分，向臺北市政府申領土地價金，此更顯與常情大相背離。(4)上訴人申報之祭祀公業林全管理人沿革，林資泰先於林湖樹擔任公業之管理人，且林資泰於民國前0年即已死亡。但依卷附臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書顯示，35年7月30日收件松山字第323號登記案內，系爭土地前編為○○段000地號之土地中，竟由當時陳報為99歲高齡之土地管理人「林資泰」代理，繳驗相關憑證，申辦土地權利登記，且其申報書代理人與證明人之蓋章欄內更有代理人「林資泰」與證明人陳姓里長（名字部分，難以辨識）之姓名畫押，與上訴人申報之公

業管理人沿革情形顯然不符。而上訴人對此不能提出合理之解釋，就此等由祭祀公業管理人主動提出之登記申請，申請代理人與第三人證明畫押之由來，證據歸由祭祀公業管理人一方掌握，也未盡協力義務提出相關佐證以助被上訴人職權查明其情，僅稱是土地登記機關作業疏失，不應由人民負擔其不利益等語，並無從對其申請祭祀公業林全派下全員證明書之請求基礎事實，為有利之證明。2.上訴人雖另提出其與林資泰、林湖樹後人如林本松等共同祭祖之照片，但由上訴人註明為104至106年度照片中並無任何可供稽核拍攝時間之跡證，而「先祖祭祀公業林全之牌位」之由來與存在之時間，也無從由照片中得以佐證，實難以之證明林資泰與林湖樹後人均確為祭祀公業林全之派下員，長年有祭祀該公業享祀人之事實。再者，由林本松、林堯豐等人上述證述可知，在上訴人於100年間邀集林資泰、林湖樹之後人一同祭拜公業享祀人林全以前，林湖樹後人或不知有祭祀公業林全之存在，或不知林湖樹與林資泰、祭祀公業林全之關係，上訴人卻僅能提出其糾集林資泰、林湖樹後人共同商議申報祭祀公業林全派下員，以申領土地徵收補償金之後，才於104年間起有祭祀活動之照片，究竟該等祭祀活動是真實反映此等派下員長年以來有祭祀公業享祀人林全之實情，抑或是為申領補償金而為，亦存有疑問，更難以此等年間祭拜活動之照片，佐證林資泰與林湖樹確為祭祀公業林全設立人，且其等後人均為該公業派下員之情節。3.至上訴人所提派下全員名冊、派下全員系統表與派下員相關戶籍資料等，均是建立在所稱林資泰、林湖樹為祭祀公業林全設立人之前提下，所為祭祀公業林全派下全員之片面主張，然林資泰、林湖樹2人是否確為祭祀公業林全之設立人或派下員，既有前述諸多疑義，未能經上訴人盡協力義務使被上訴人得依職權調查證據查明，該前提既不存在，尚不能認林資泰、林湖樹為捐助財產設立祭祀公業林全之設立人，則上訴人所提該等派下全員名冊，派下全員系統表、相關戶籍資料等，也無從為有利之

證明。而直至本件行政訴訟言詞辯論終結時，經職權調查證據之結果，仍不能認上訴人主張為可採，足認被上訴人核發前派下全員證明處分，未盡職權調查義務而輕率發給，該處分自有違法。(三)被上訴人以原處分撤銷前派下證明處分，未違反信賴保護原則或不當聯結禁止原則：前派下全員證明處分關於祭祀公業林全派下全員須以設立人及繼承其派下權之人為認定的重要事實，被上訴人是基於上訴人所申報祭祀公業登記管理人就是該公業設立人的不完全陳述，因而作成，且上訴人自知祭祀公業設立人與管理人概念有別，在不能提供設立公業捐助財產之完全資料的前提下，主張被上訴人應逕予核發派下全員證明書，縱或有其舉證上困窘之考量，但究竟不能以此資料不完全之陳述，仍要信賴被上訴人應逕憑此核發派下全員證明書。況上訴人提供之祭祀公業沿革與相關登記資料等，就林全是否為林資泰、林湖樹之共同先祖，林資泰與林湖樹擔任管理人之順序、林資泰與林湖樹2人是否有親戚關係，該等繼承人有無繼續祭拜享祀人林全等，更有前述諸多違背常理之疑義，與其申報所陳內容不符，卻未經上訴人就此等重要事項提出完全之陳述說明，被上訴人未盡職權調查之責，便基於上訴人該等顯有疑義之陳述而為前派下證明處分之核發，上訴人之信賴並不值得保護。再者，上訴人在前派下證明處分核發後，並未因信賴其存續，將自身既有權益為相關處置，而受有所謂信賴利益損害的信賴表現；至上訴人主張向稅捐機關申請祭祀公業統一編號、舉行派下員大會，或申請發還土地價金等，均與因信賴而處置自身既有權益受有信賴利益損害的信賴表現，在概念上並不相符。上訴人就違法前派下證明處分並無信賴保護可言，是故被上訴人以原處分撤銷違法之前派下證明處分，於法有據，與臺北市政府是否核發系爭297土地移轉國有之土地價金之情事，並無關聯。況關於祭祀公業派下全員證明書之核發，本與祭祀公業條例所定地籍清理程序所涉代為標售保管款或登記國有土地價金等公法上債務，應向何人履行之公益事項

01 息息相關，受理祭祀公業申報之公所應盡職權調查義務予以
02 查明，本寓有避免地籍清理相關款項誤向非權利人錯發之意
03 旨。是故，公所有關祭祀公業派下全員證明書核發與否之決
04 定，本應將祭祀公業財產清理相關款項不能錯發之審查意旨
05 納入考量。則被上訴人於臺北市政府就前派下證明處分之正
06 確性認有疑義，妨礙其就系爭000地號土地價金之正確核
07 發，函請被上訴人查明後，經被上訴人函請上訴人補正，仍
08 難認符合核發派下全員證明書之要件，而以原處分撤銷違法
09 之前派下證明處分，得以避免臺北市政府在事實未臻明確
10 下，也錯發土地價金，實與祭祀公業條例規範意旨相符，更
11 無所謂不當聯結之瑕疵可言等語。

12 四、上訴意旨略謂：(一)祭祀公業條例係承襲祭祀公業土地清理要
13 點而來，兩者均以引導祭祀公業申報之方式進行土地清理，
14 要求申報人檢具之文件幾無二致，僅因立法者有意將後者提
15 升至法律位階，俾保障人民基本權利，爰制定前者。稽諸祭
16 祀公業年代咸亙久遠，常人物全非，親族戶籍資料每難查
17 考，輒致祭祀公業之設立方式乃至設立人及其派下為何，鮮
18 有確切書據以足資憑信；是不惟民事訴訟實務咸認應降低舉
19 證責任（最高法院97年度台上字第313號判決參照），立法
20 者於祭祀公業條例制定時亦沿襲舊法，未於該條例第8條列
21 舉申報人應檢附如設立人之證明文件等苛刻資料，且於該條
22 例第10條亦未授權公所得實質審查申報事項，僅規定得形式
23 審視申報人書面文件是否完備，亦為祭祀公業條例中央主管
24 機關所是認。按祭祀公業條例第8條及第10條第1項規定，公
25 所於受理祭祀公業申報時，僅須形式探究申請人所提書面資
26 料是否檢具齊全，毋須實質審查諸如爭祭祀公業由何人設立
27 等事項，且鈞院於舊法時期（祭祀公業土地清理要點）即著
28 成判決（鈞院91年度判字第2375號判決參照）。鈞院91年度
29 判字第2375號判決雖係針對舊法之祭祀公業土地清理要點，
30 惟於祭祀公業條例制定後，應亦為解釋上之當然，此觀內政
31 部咸認祭祀公業申報毋須檢附有關設立人之證明文件亦甚明

（內政部97年3月10日內授中民字第0970031134號函釋、97年3月26日內授中民字第0970031638號函釋、98年1月5日內授中民字第0970037207號函釋參照）。上訴人於申報祭祀公業林全時，業已檢附祭祀公業林全之沿革、土地臺帳及土地登記謄本、派下全員等資料供被上訴人審核，嗣被上訴人亦肯認申報資料完備，乃予以公告徵求異議，期滿後即作成前派下證明處分，洵屬適法。詎被上訴人卻事後翻異，於未發生任何新事實下，又要求上訴人陳報設立人之證明文件，及祭祀公業林全之帳簿、會議紀錄、經費支出收據或發票等佐證資料，遽於祭祀公業條例第8條列舉事項外，強加法所無之限制，更於上訴人無從提出前開資料後，即以原處分加以撤銷，已嚴重悖離依法行政原則，不啻違法限制祭祀公業林全之存續。原判決判斷前派下證明處分是否合法，自應依祭祀公業條例第8條、第10條等規定，探究上訴人申報祭祀公業林全有無具備法所要求之要件；乃原判決無視上訴人主張依前揭規定被上訴人應僅能形式審查祭祀公業林全申報案，竟以前派下證明處分未盡調查義務，無實質審查祭祀公業林全設立人為何人云云，即認原處分撤銷並無違誤，顯與鈞院自舊法以來之實務見解相左，且無視上訴人之攻擊防禦方法，於理由中全然未提及前揭規定，亦無著隻字片語解釋、說明本件何以毋須適用前揭規定，顯有判決不適用法規、適用法規不當及理由不備、矛盾等違法。(二)縱原判決認被上訴人應實質審查祭祀公業林全之申報案為有理由，然原判決無視證人之證述及諸多客觀證據，已足證明林資泰、林湖樹為祭祀公業林全之設立人及派下員：1.祭祀公業林全大約創立於日治時期明治39年（民國前7年）左右，由林資泰、林湖樹所設立，並購置○○段000地號土地，登記權利人為林全（即享祀人），管理人係林資泰，有○○段000地號土地臺帳可佐。林資泰、林湖樹均屬松山一帶仕紳，渠等曾分別擔任保正、松山慈祐宮主委等要職，是渠等為殷實之人，應具設立祭祀公業之財力及聲望。再者，證人林本松於原審證

01 稱：其與上訴人為遠親關係，林湖樹生前曾攜其前往位於臺
02 北市松山區○○路之上訴人家中祭拜開基祖，其小時候知道
03 家族有一公厝等語，足見林資泰、林湖樹應屬同宗親戚，而
04 其等後代均有共同祭拜祭祀公業林全，益徵林資泰、林湖樹
05 係為感念共同祖先，爰成立祭祀公業林全無訛。林資泰於民
06 國前0年間亡故，祭祀公業林全管理人遂改由林湖樹擔任，
07 林湖樹於13年3月26日再取得毗鄰○○段000地號土地之○○
08 段00-00地號土地，並登記權利人為祭祀公業林全，管理人
09 林湖樹，有○○段00-00地號土地臺帳及土地登記簿在卷可
10 稽。迨35年臺灣光復後，○○段000地號土地謄本上仍載有
11 權利人林全，管理人林資泰；○○段00-00地號土地謄本上
12 所載之權利人亦為祭祀公業林全，管理人為林湖樹。是林資
13 泰及林湖樹曾先後為祭祀公業林全祀產管理人乙事，均有土
14 地臺帳、土地謄本可資為憑。依法務部於93年5月編印之
15 「臺灣民事習慣調查報告」及內政部94年11月11日內授中民
16 字第0940036421號函釋、98年度祭祀公業及神明會清理工作
17 檢討會等揭櫫之意旨，祭祀公業林全係由林資泰及林湖樹所
18 捐助設立應無疑問。原判決既肯認臺灣民事習慣上祭祀公業
19 常選任派下擔任管理人，卻又謂上開土地登記資料有「管理
20 人：林資泰及林湖樹」、「權利人：祭祀公業林全」等記
21 載，仍不能推認渠等即為祭祀公業林全派下員，其認定實有
22 矛盾之處，且於其餘理由中竟未再為任何解釋、說明，俱見
23 有判決理由不備、矛盾及認事違反經驗法則、論理法則之違
24 誤。再者，揆諸證人林本松之證言，應能證明林資泰及林湖
25 樹有親戚關係，然原判決竟以戶籍資料查無2人關聯云云，
26 即認該2人共同出資設立祭祀公業林全難信為真，逕將上訴
27 人提出之證據摒棄不採，顯亦有判決理由不備之違法。2.上
28 訴人早於43年8月12日即設籍居住於臺北市松山區○○路，
29 於57年4月29日因工作因素短暫將戶籍遷往改制前臺北縣○
30 ○鎮○○里00鄰，惟迄同年9月25日即又將戶籍遷回臺北市
31 ○○路，有上訴人戶籍謄本之記載可稽。則證人林本松所

01 稱：林湖樹生前曾攜其前往臺北市○○路祭拜祭祀公業林全
02 等語，均符合戶籍資料之記載。原審根本未仔細核對卷內上
03 訴人戶籍資料，以明上訴人戶籍遷入臺北市○○路之時點，
04 或稍事調查上訴人完整戶籍登記，俾釐清上訴人過往居住狀
05 況，致草率粗疏妄以錯誤事實推論林湖樹生前不可能帶林本
06 松前往臺北市○○路與上訴人共同祭祀祭祀公業林全，實有
07 判決理由不備、矛盾及認事違背論理法則等重大瑕疵。3.林
08 堯豐與林本松同為林湖樹之孫，林堯豐自幼即與其父林進財
09 居住於系爭000地號土地，祭祀公業林全之祭拜活動原先位
10 在林進財住處，惟林堯豐、林本松兩家間於家產紛爭後，林
11 進財便未再參與家族祭祀活動，祭祀地點即改於林資泰一房
12 之上訴人○○路居所，且因兩家感情生變，林進財、林堯豐
13 遂未參與其他派下員祭祖之活動，上開情節經林本松於原審
14 證述明確。原審本應綜合全案事證判斷證人證詞之證明力，
15 倘有相反之證述，自須予以斟酌，並將理由翔實記載；卻單
16 以林堯豐稱：其未與林湖樹後代子孫共同祭祀祭祀公業林全
17 云云，即遽認系爭000地號土地未曾由祭祀公業林全管理人
18 管理以供祭祀之用；不惟將上訴人應綜合考量林本松證詞之
19 主張翹置不論，亦無於理由欄內說明為何不採信林本松前揭
20 證詞，另以林湖樹為祭祀公業林全管理人卻至林資泰子孫之
21 居所祭祀有違常情云云，懷疑上訴人與林本松曾共同祭祀乙
22 事，有判決理由不備、矛盾等瑕疵。4.臺灣省土地關係人繳
23 驗憑證申報書記載林資泰於35年尚存活，甚至斯時高齡99歲
24 云云，明顯與卷內戶籍資料相齟齬，其登載林資泰之年齡近
25 百歲，猶親自辦理登記，亦有違事理之常，此應係戰後土地
26 登記法制未臻完備，致生錯誤登載。上訴人在主張林資泰
27 於民國前0年即已亡故，系爭土地前編為○○段000地號之土
28 地登記案不可能由其申辦，自無從提出有關該案之佐證，乃
29 原審未察及此，逕將上訴人之主張翹置不論，未說明不採之
30 理由，且逕予採納該申報書，亦未具體說明其何以合乎事
31 理？顯有判決理由不備、矛盾及認事違背經驗法則之違誤。

又上訴人前曾去函臺北市松山地政事務所要求更正錯誤登載，惟臺北市松山地政事務所回函卻稱該地號土地已收歸國有，已無從辦理更正登記，是上訴人實已盡協力釐清之能事，倘被上訴人得執此錯誤登記資料，逕指摘上訴人提供不正確資料，無非將不可歸責於人民之地政機關登記錯誤歸咎上訴人，實對上訴人至為不公；而臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書上記載該登記案尚有證明人陳姓里長，原審竟未稍事調查地政機關有無留存其人之年籍，俾能傳訊釐清該案申辦經過，或向戶政機關調查是否另有證據得核實林資泰之存歿，不惟未盡職權調查義務，亦有判決理由不備之違誤。另依鈞院107年度判字第316號判決意旨，既然林資泰有無申辦前開土地登記案乙事，攸關原處分得否合法撤銷前派下證明處分，被上訴人就此自應負舉證責任，原判決遽將事實真偽不明之不利益歸於上訴人，顯亦有認事違反證據法則之重大瑕疵等語，為此請求廢棄原判決，並發回原審法院更為審理。

五、經核原審判決駁回上訴人之訴，尚無不合，茲援引本件相關法規如附表，補充論究如下：

(一)本件原處分係撤銷處分，應予審究者為所撤銷之標的處分即前派下證明處分是否錯誤違法？本件前派下處分係經由上訴人依祭祀公業條例第6條、第8條所提出，屬於該條例第2章祭祀公業之申報事務。緣臺灣的祭祀公業，淵源上可遠溯宋代的祭田，其存在的目的在於教化子孫慎終追遠，即以一人或多人共同捐獻的不動產每年所生孳息供祭祀活動的開銷，對於宗族制度的維繫，有其物質與精神兩方面的實質功能（參司法院釋字第728號解釋蘇永欽大法官協同意見書）。其特色在於其設立必須有2個要件，即人的要素及物的要素，人的部分指須有享祀人及派下子孫，物的要素指須有經捐贈之財產用為產生孳息，以供作祭祀活動之花費。晚近因傳統農業社會結構解體，人際關係疏離，以致派下為爭奪祀產而訴訟不斷，衍生許多問題，因之立法院於96年間立法通

01 過祭祀公業條例以促進土地利用，增進公共利益（該條例第
02 1條參照暨立法總說明）。該條例第2章祭祀公業之申報，旨
03 在針對祭祀公業施行前已存在，而未依祭祀公業土地清理要
04 點或臺灣省祭祀公業土地清理辦法申報，並核發派下全員證
05 明書之祭祀公業，促其管理人或派下員主動或被動向該祭祀
06 公業不動產所在地之（鎮、市）公所辦理申報（該條例第6
07 條、第7條參照）。經由公所之審查、公告或派下員或利害
08 關係人之異議、法院判決等程序，來確定祭祀公業的兩大要
09 件：享祀人、派下員，及設立人所捐獻之財產後，公所發給
10 派下全員證明書以資確定，其內容包括派下現員名冊、派下
11 全員系統表及不動產清冊（該條例第13條參照）。依該條例
12 之立法選擇，確定派下員證明書內容之方式，首經公所之書
13 面審查（該條例第8條、第9條、第10條參照），如有派下現
14 員或利害關係人對於所公告之派下現員名冊、派下全員系統
15 表、不動產清冊有異議時，尚必須經過法院之判決確認之
16 （該條例第12條參照）。而祭祀公業條例之立法，既係藉由
17 人及財產之清查，並輔助設立為法人進行運作（參該條例第
18 3章以下關於祭祀公業法人之相關規定），來解決祭祀公業
19 之財產糾葛，同條例第8條規定關於祭祀公業之申報所應提
20 出之推舉書、沿革、不動產清冊及其證明文件、派下全員系
21 統表、派下全員戶籍謄本、派下現員名冊、原始規約等，即
22 係用以說明並證明所申報之祭祀公業之形成歷史，齊備祭祀
23 公業應具備之兩大要素，受理申報之公所自應就檢附之文件
24 進行合目的之審查，例如「沿革」即是對祭祀公業成立之敘
25 事，係何子孫（設立人）捐助何等財產，如何以財產之何等
26 孳息用為祭祀先祖（享祀人），而所提出之文件是否足供相
27 信該沿革為真，尤其該條例第8條第1項第3款所指之「不動
28 產清冊及其證明文件」，非僅一般不動產所有權狀而已，尚
29 應有證明不動產孳息如何供為祭祀之用，始得滿足祭祀公業
30 之歷史特色。如有不足，尚得依同條例第10條第1項通知補
31 正。原審闡釋祭祀公業派下員證明書與公益之增進息息相

01 關，受理申報之公所自應依職權查明要件是否完足之法律意
02 旨，經核並無違誤。上訴意旨援引在祭祀公業條例尚未立法
03 以前之個案見解，主張公所只能從形式上審視申報人書面文
04 件是否完備云云，乃屬未符祭祀公業條例立法意旨之誤解，
05 尚難成立。

06 (二)查系爭000地號土地早於本件上訴人提出申報前1年之105年
07 間因地籍清理而經收歸國有，臺北市政府因審查系爭000地
08 號土地權利價金之申請，查得前派下證明處分所據申報內容
09 等，有所疑義，而由被上訴人重新審視前派下證明處分是否
10 錯誤違法。經被上訴人審查，認單由戶籍資料中，完全無法
11 證明土地登記為管理人之林資泰、林湖樹與享祀人林全有關
12 聯，也完全無法證明上訴人與其主張為派下員之林本松、林
13 堯豐之共同先祖為林全，更無任何證據可資證明系爭土地為
14 林資泰、林湖樹所捐助，而以系爭土地收益作為祭祀經費，
15 及所稱有按年祭祀林全一節為真實。原判決認定前派下全員
16 證明處分係被上訴人未盡查證義務疏漏審查要件事實基本可
17 信度之結果，無信賴保護原則之適用，原處分援以撤銷為合
18 法有據，業經原審詳述其得心證之主要理由在，上訴人所提
19 系爭土地原始之土地臺帳、土地登記簿〔見原處分卷（一）
20 第4-23頁〕，僅能證明林資泰、林湖樹為系爭土地之管理
21 人，無法逕認渠等為設立人；又所提零星戶籍資料及戶政事
22 務所回函〔見原處分卷（一）第26、46、47-66頁〕，及訴
23 願卷第180頁附臺北市松山區戶政事務所107年1月4日北市松
24 戶資字第10730008600號函復臺北市政府民政局稱：「……
25 林資泰〔嘉永0年（按，即民國前00年）00月0日生〕，日據
26 時期戶口調查設籍『臺北廳○○○○○○庄000番地』戶主
27 為本人及林光彩時，戶內未見有姓名為林全及林湖樹等2人
28 相關資料。另查林湖樹〔明治00年（按，即民國前00年0月0
29 0日生）日據時期戶口調查簿至光復後死亡除戶資料內，亦
30 查無姓名為林全及林資泰等2人設籍資料，無……所請之資
31 料可提供」等情，均無以證明上訴人所主張之先後管理人林

資泰、林湖樹間之血親關係，也完全無法證明可以上溯到有共同先祖為林全；又所提祭祀照片〔見原處分卷（一）第91-96頁〕，依照片下註記文字顯示係104-106年祭祖，此已難以證明沿革所載「按年祭祀」之事實〔見原處分卷（一）第2頁〕，且無從由照片之影像判斷所祭拜者為林全等先祖，因認被上訴人所作前派下全員證明處分為錯誤違法。經核，原審基於以上調查證據所得據以認定事實，無違背於一般經驗法則或論理法則，亦無理由未備等情事，自屬合法，應予肯認。誠祭祀公業條例第8條規定申報祭祀公業應提出者，有推舉書、沿革、不動產清冊及其證明文件、派下全員系統表、派下全員戶籍謄本、派下現員名冊、原始規約等，而未及於其他。惟承前所述，緣於歷史文化沿襲而來之祭祀公業，其核心在於後代子孫慎終追遠展現孝心，捐贈財產並相約以設立人所捐之財產收益慈息為祭祀享祀人之費用，前開申報祭祀公業所提出之文件，自應足供經由書面審查信有此一核心事實，如有不足，尚應依公所通知而補正，並非只要有人、有地之表象，即可謂為完足。又祭祀公業之管理，可分專任管理與輪流管理，在臺灣採取專任管理者原屬不多，惟於日據時代初期，當通令辦理土地調查之際，為促進早日及正確完成此調查工作起見，曾經命令各公業選出專業管理人承辦申告事項，此一辦法一時頗具成效，故於調查工作結束後，凡關於公業管理事項，形式上似仍由專任管理人為之，但公業財產之管理，實際上仍多由輪流管理人任之；又關於管理人之資格，習慣上尚無何項限制，只需具有意思能力之自然人即可，通常固以選任派下擔任管理人為原則，但選任派下以外之人為管理人亦屬有效（以上典故，臺灣民事習慣調查報告，法務通訊雜誌社印，73年版，頁730、733）。故在祭祀公業之管理實務上，管理人未必即具有派下員資格者，自不得指管理人即派下員之一。上訴人之主張，除有原審調查認定不足採之如前述各事實爭點外，另就上開核心事項，曾經被上訴人促請提出如帳簿、會議紀錄、經費

01 支出收據或發票等其他歷史文件以佐其實，乃置而不提，推
02 稱此為被上訴人強加法律所無之要求云云，實則此為現行法
03 制在促請釐清祭祀公業財產權屬所必須究明之重點，該條例
04 第8條第1項第3款已要求「不動產清冊及其證明文件」為申
05 報文件之一，此即重在祀產之釐清，凡有助益者，均可認屬
06 證明文件之一種。上訴意旨指被上訴人要求之文件超越法律
07 要求，增加法律所無之限制云云，乃上訴人未了解現行祭祀
08 公業法則之內涵，尚難成立。至其援引之內政部函釋主張其
09 無提出設立人及設立時間等文件之必要云云，因各則函釋所
10 植基之背景事實不明，個案亦有不同，尚難遽予引用；況內
11 政部亦有104年2月23日台內民字第1040021147號函釋表示
12 「……又祭祀公業第8條雖無需檢附祭祀公業設立人及設立
13 時間之證明文件，申報人仍有據實申報義務……倘有特殊個
14 案必須釐清事實時，受理機關得本權責請當事人提供足以審
15 認之佐證資料據以審查並協助釐清。」之意旨（見訴願卷第
16 201頁），此即說明查證所需資料隨個案事實之差異而有不
17 同，併予指明。

18 (三)上訴意旨另主張證人林本松已證述與上訴人為遠親關係，其
19 年幼時曾隨林湖樹前往臺北市松山區○○路之上訴人家中祭
20 拜開基祖，足證林資泰、林湖樹為同宗親戚，而其等後代均
21 有共同祭拜祭祀公業林全，乃原審錯看戶籍資料指上訴人於
22 57年9月始遷住臺北市松山區○○路，林本松證稱在林湖樹0
23 0年死亡前曾赴上訴人○○路現址祭拜先祖為不可採信；又
24 林堯豐雖證稱未參與家族祭祀活動，實則祭拜活動原在其父
25 林進財住處辦理，後因林堯豐、林本松兩家發生家產紛爭，
26 乃將祭祀活動改在林資泰住處，且林進財亦未再參與家族祭
27 祀活動，原審置此有利之證詞於不論；又關於臺灣省土地關
28 係人繳驗憑證申報書記載林資泰於35年尚存活，此係政府機
29 關之誤載，上訴人已促請更正而未獲理會，自不能由上訴人
30 承受此一不利益等節，指摘原判決有理由不備、矛盾及認事
31 違背論理法則等重大瑕疵云云。經核，原判決維持原處分所

持之主要理由已經敘明於前，雖另有審酌推敲證人林本松、林堯豐之證詞，及35年臺灣省土地關係人繳驗憑證申報書上竟有應早已死亡之林資泰申報之記載等節，均係間接論證之旁論，尚無影響於駁回上訴人之訴之結果。另其餘上訴意旨，則係對原審已敘明理由而不採之陳詞，重復其主張，其據而指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 110 年 6 月 9 日

最高行政法院第三庭

審判長法官 帥 嘉 寶

法官 曹 瑞 卿

法官 鄭 小 康

法官 林 玫 君

法官 李 玉 卿

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 110 年 6 月 9 日

書記官 楊 子 鋒