

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

114年度訴字第1018號

115年4月16日辯論終結

原告 陳聰明

訴訟代理人 戴家旭 律師

被告 臺北市南港區公所

代表人 許純綺（區長）

訴訟代理人 吳宜蓓

陳玟璇

呂文宏

上列當事人間祭祀公業事件，原告不服臺北市政府中華民國114年7月25日府訴一字第1146081674號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

經查，原告起訴狀將被告誤載為本件訴願機關即臺北市政府（本院卷第11、12頁），嗣於民國114年10月29日行政變更被告第三狀、114年11月6日行政變更訴之聲明第四狀，更正被告為本件原處分機關即臺北市南港區公所（本院卷第197-199、201-203頁），先予敘明。

二、事實概要：

原告為辦理「祭祀公業三官大帝」（下稱系爭祭祀公業）土地（即○○市○○區○○段0小段00、000及000地號等3筆土地，下合稱系爭土地）之清理申報，於113年8月15日以派下

01 全員證明書申請書檢附沿革、不動產清冊及派下現員名冊等
02 文件，向被告申請核發系爭祭祀公業派下全員證明書。經被
03 告審認原告主張本案享祀人為「三官大帝」，係歷史上自然
04 人兼道教神明，但非原告之祖先，無從由享祀人往下推論派
05 下全員之範圍，爰依祭祀公業條例第10條第1項規定，以113
06 年10月4日北市南文字第0000000000號函（下稱113年10月4
07 日函）附系爭祭祀公業土地清理申報補正資料表，通知原告
08 於文到30日內釐清補正設立人之證明文件、不動產所有權證
09 明文件等待補正項目及資料。嗣原告於113年12月24日檢附
10 申請書及補正資料向被告補正，經被告審認本案享祀人係
11 「三官大帝」，並非自然人，無法據以判斷派下全員之範
12 圍，爰須依設立人相關資料審認，惟原告所提申請書及前後
13 補正資料，並未釐清設立人相關疑義，致無從審認派下全員
14 之範圍；另亦因上開資料闕如，實難僅從原告所附日治時期
15 系爭祭祀公業土地之寄附（按：捐贈之意）與訴外人陳永次
16 子○○○設籍等文件、系爭土地相鄰土地之地籍謄本等相關
17 文件，審認設立人為何者，且尚有其他不符規定之處，有經
18 補正仍不符規定情事。被告乃依祭祀公業條例第10條第1項
19 規定，以114年2月8日北市南文字第0000000000號函（下稱
20 原處分）檢附祭祀公業三官大帝土地清理申報經補正後仍不
21 符規定之說明，駁回原告所請。原告不服，提起訴願遭駁
22 回，遂提起本件行政訴訟。

23 三、本件原告主張：

24 (一)原告依祭祀公業條例第6條、第8條規定申報，已備齊相關文
25 件，並依內政部97年6月2日內授中民字第0000000000號函要
26 求，檢附系爭祭祀公業自設立以來歷年留下之神主牌位、祭
27 祀典禮之紀錄影像等資料，符合法定程序要件；復依相關地
28 政資料顯示，地政事務所曾依日治時期資料將相關登記更正
29 為三官大帝祭祀公業；再者，祭祀公業條例明文將「其他享
30 祀人」納入規範，顯示立法者允許設立人以其所崇奉之神明
31 或恩人等作為祭祀公業享祀對象，而不限於設立人本身之祖

先，因此系爭祭祀公業以三官大帝作為享祀對象，於法並無不合。

(二)現存文件雖無直接證據證明陳永為系爭祭祀公業之設立人，但綜合以下各種間接證據，如：日治時期之土地捐贈、陳永戶籍地設於系爭祭祀公業土地之相鄰地上、陳永次子現住所曾記載於系爭祭祀公業土地上及原告戶籍設於系爭公業之相鄰地上等資料，可合理推論陳永即為設立人：

1.陳永捐助土地○○○○○段00、00、00-0、00-0、00-0地號（現址為○○市○○區○○段○○段00、000、000、000、000地號）設立系爭祭祀公業，並自行擔任管理人，經○○市○○區○○段○○段000地號土地寄附（捐贈）臺灣總督府、同段000號土地於79年1月15日辦竣徵收登記，現存土地為同段00、000、000地號。

2.○○市○○區○○段○○段00、000、000地號之日治時期土地臺帳、臺灣光復初期土地舊簿、臺北市土地登記簿、繳驗憑證申報書以及國史館臺灣文獻館館藏「明治35年臺灣總督府公文類纂15年保存追加特殊取扱文書第23卷財務部」中關於「臺北石碇堡間道路敷地寄附受納認可」文件，明治39年寄附○○○○○○○○○○○○00-0番地之土地（現為○○市○○區○○段○○段000地號土地）予臺灣總督府等文件明載土地所有人為三官大帝，管理人陳永，從上開歷史脈絡可知陳永於逝世後仍持續掛名於土地登記；又臺灣民事習慣調查報告第733頁記載：臺灣民事習慣，祭祀公業之管理人，以選任派下員擔任為原則。綜上，可合理推斷，陳永即是系爭祭祀公業之設立人。

3.日治時期戶籍登記簿陳永戶籍地為○○○○○○○○○○○○00番地即祭祀公業三官大帝所有而後被台灣總督府徵收之○○○○○○000號土地之鄰地，陳永次子○○○之現住所曾記載○○○○○○○○○○○○○○○○00、00番地，即系爭祭祀公業所有之土地；且○○○○○○○○○○○○00番地即為現任管理員即原告現居所（○○市○○區○○里○○路○○段00巷0

號）。是綜觀上開事證得合理推論陳永捐助土地設立系爭祭祀公業復自行擔任管理人。

4.系爭祭祀公業已明確具備構成祭祀公業之四大要素：以祭祀祖先或享祀人為設立目的、有特定享祀對象（三官大帝神祇）、有設立人及其派下傳承人（創立人陳永及其子孫後裔）、有獨立之祭祀財產（陳永捐助之土地）。以上要件業經內政部於103年9月29日內授中民字第0000000000號函（下稱103年9月29日函釋）指明為認定祭祀公業之標準。原告所提各項戶籍與沿革資料，已足以勾稽本件派下系統之承繼脈絡，而現行法律亦無要求提出清末時期之設立契約或官方批文，故被告苛以未能提出設立人及設立時間之證明文件為由予以駁回，有違法律及函釋本旨。

(三)綜上，被告對原告祭祀事證未予查察，即武斷認定原告「未具祭祀之實」，違反行政程序上調查義務；並因原告之奉祀對象為三官大帝，即臆測無實質祭祀，復未對原告提出之活動紀錄、史料證據、祭祀活動之照片紀錄詳細斟酌，即逕行否決申報，有草率偏頗之嫌，違反行政程序法第9條、第36條規定，且裁量逾越合理範圍，屬裁量濫用等語。並聲明：1.訴願決定、原處分均撤銷。2.被告應就原告關於祭祀公業三官大帝113年8月15日之申報案件作成准許之行政處分。

四、被告則以：

(一)依原告提陳之證據，日治時期及光復後大部分文件，均謹記載「三官大帝管理陳永」，而由原告申請所附沿革稱：「……茲信仰奉祀三官大帝……」顯係奉祀神明，與祭祀公業條例第3條第1款規定之祭祀公業定義不符；縱使祭祀公業之取名(名稱)，並無一定標準，惟祭祀公業之設立始終係以祭祀祖先為目的，進而結合同姓同子孫之親屬而組成之團體；與神明會係以民間祭祀神明為目的，由特定多數人(信徒或會員)組織之團體，兩者性質迥異，更為祭祀公業與神明會最主要之差別所在；何況，訴外人○○○及原告分別於112年7月25日、112年8月23日及112年9月27日，均具名向被

告申報系爭祭祀公業三官大帝為「神明會」，並經被告請其補正及駁回在案。是系爭祭祀公業之屬性究為「祭祀公業」抑或「神明會」，仍有諸多疑義尚待釐清，然原告於本案前既明確認定系爭標的為「神明會」，嗣於本案訴訟中，復改稱其為「祭祀公業」，前後主張顯然歧異，是其於本案所為之主張，自不足採信。

(二)原告提出明治28年臺灣總督府公文類纂乙種永久保存第20卷土地及家屋之三，其中記載附屬田園「陳永公田計一甲二分四厘五毛六系七忽」及廟宇祠堂「三官大帝田園共計二甲六分二毛八絲七忽二微」。惟：

- 1.該份資料僅為日治時期廣泛性之歷史文獻彙編，非屬政府機關就特定土地所為之正式登記或產權證明文件，其記載內容亦僅係概略性之土地調查資料，尚難據此認定系爭祭祀公業之設立事實及權利歸屬。
- 2.文獻中「陳永公田」記載於「家、祖廟」項下，而「三官大帝田園」則記載於「廟宇祠堂」項下，兩者屬性明顯不同，且在該文獻中分屬不同章節。依日治時期土地調查慣例，「家、祖廟」多指私人祭祀祖先之場所及其附屬財產，而「廟宇祠堂」則指公眾祭祀神明之寺廟及其財產，兩者性質迥異。原告將分屬不同性質、不同章節之記載任意連結，難認有關聯性。
- 3.該文獻僅記載土地面積，並未記載土地之具體坐落位置、地號、四至範圍、權利人身分、權利關係或組織型態等具體資訊。「陳永公田」面積為一甲二分四厘五毛六系七忽，「三官大帝田園」面積為二甲六分二毛八絲七忽二微，兩者面積不相同，且均與系爭祭祀公業現有土地面積不符。
- 4.「陳永」與「三官大帝」均屬常見之人名及神明稱謂，在日治時期全臺各地必有多處同名之情形。文獻中所載「陳永」是否即為原告主張之設立人陳永、文獻中所載「三官大帝」是否即為本件「祭祀公業三官大帝」，均屬不明。原告未提出相關土地沿革、地籍變更文件、或其他具體證據加以連

01 結，亦未說明如何由明治28年之土地資料演變為現今系爭祭
02 祀公業之土地，僅以名稱相同即主張具有關聯性，顯屬臆
03 測，無從逕為認定。

04 5.綜上，該文獻尚不足證明其與系爭祭祀公業間具有實質關聯
05 性，更無從據此證明陳永為系爭祭祀公業之設立人，難以作
06 為支持原告主張之依據。

07 (三)系爭祭祀公業之享祀人為「三官大帝」，無論係屬道教神明
08 抑或歷史上自然人，其後代子孫不明且無從特定，無法據以
09 特定該祭祀公業派下員，自須釐清系爭祭祀公業土地之實際
10 捐贈者（即確定設立人之真實身分），由設立人往下推知，
11 方能界定該祭祀公業派下全員之範圍，始能核發派下全員證
12 明書。「祭祀公業」名稱及其享祀人雖非以自然人為必要，
13 惟因祭祀公業申報之制度目的，本即以釐清派下員全員範
14 圍，始能維護祭祀公業派下員之權益。系爭祭祀公業在上開
15 「享祀人」後代子孫不明、無法特定之狀況下，被告為祭祀
16 公業主管機關，基於祭祀公業條例規範意旨，請原告提出設
17 立人資料，用以釐清派下全員範圍，並無違誤。

18 (四)原告依祭祀公業條例第8條規定提出相關文件資料，無法認
19 定陳永為系爭祭祀公業之設立人，被告無從審認其子孫是否
20 屬系爭祭祀公業之派下員，原處分認事用法並無違誤：

21 1.祭祀公業管理人與設立人本即不同概念，且依臺灣民事習慣
22 調查報告所載：「管理人之資格，習慣上尚無何項限制，祇
23 需具有意思能力之自然人即可有派下之公業，通常以選任派
24 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
25 效。」，顯見管理人未必即派下員，更難逕行推論管理人即
26 設立人。原告以日本明治35年臺灣總督府關於「臺北石碇堡
27 間道路敷地寄附受納認可」文件為據，主張「陳永捐助土地
28 ○○○○○段00、00、00-0、00-0、00-0地號（現址為○○
29 市○○區○○段○○段00、000、000、000、000地號）設立
30 祭祀公業三官大帝……」；惟經被告審查該文件僅係登載
31 「三官大帝管理陳永」，依其內容無法證明陳永即設立人，

01 且原告所提日治時期土地臺帳、臺灣光復初期土地舊簿、臺
02 北市土地登記簿其他相關書證，亦僅登載「三官大帝管理陳
03 永」或「祭祀公業三官大帝管理人陳永」，別無其他記載，
04 亦殊難據以認定陳永為設立人，況原告亦未提出任何陳永捐
05 助土地設立系爭祭祀公業之文件資料，被告對此無法僅憑原
06 告臆測擴張原有文義，即審認屬設立人。

07 2.原告又主張陳永日治時期戶籍登記簿現住所及其自身設籍戶
08 籍地址（現○○市○○區○○路0段00巷0號），與系爭祭祀
09 公業所有之土地（○○○○○○00-0號，現○○市○○區○○
10 段○○段000地號）有相鄰關係為由，據以陳永為系爭祭祀
11 公業設立人之推論，姑不論前述各文件資料所載管理人陳永
12 與原告先祖陳永是否為同一人，僅以土地相鄰作為設立之證
13 明，顯與一般社會通念不符，所提理由與待證事實間未能建
14 立合理關聯，實不足採。況上開二址之實際地理位置仍隔有
15 相當距離，中間隔有○○區○○路0段00巷及○○區○○段
16 ○○段00、00、00、00、00、00、00、00、00、000、000等
17 地號土地，尚非原告所稱之「鄰地」。

18 3.原告復主張陳永次子曾設籍於系爭祭祀公業之土地，據以推
19 論陳永捐助土地設立系爭祭祀公業；然「設籍住所」與「所
20 有權」非屬同一概念，原告之論證與一般常理有所悖離，實
21 難採信。

22 4.原告再主張系爭祭祀公業管理人仍由陳永持續掛名於土地登
23 記，沒有更替，係因後代子孫為紀念陳永為系爭祭祀公業設
24 立人，故可證明陳永即是系爭祭祀公業之設立人云云。惟一
25 般仍有運作之祭祀公業，應定期召開派下員大會及定期之管
26 理人選任，更有派下員異動之情形，均屬常態，倘本件設立
27 人確係原告先祖「陳永」，其過世至今已117年，設立迄今
28 均無相關文書、帳冊、會議記錄等私文書留存，被告殊難僅
29 憑原告片面之詞，審認管理人陳永即設立人。

30 5.原告再主張被告並未對其所檢具之「神主牌位」、「祭祀典
31 禮紀錄影像」等祭祀事證予以查察云云；被告於審酌原告所

01 提祭祀照片時，因原告所提照片均係自申請本案時起始舉行
02 之活動，無從審認於祭祀公業條例施行前即存在祭祀之事
03 實，故被告以113年10月4日函，請原告補正提出歷年祭祀活
04 動照片、派下員大會紀錄，或共同負擔祭祀經費之帳冊、收
05 據等準備祭祀活動金流紀錄，以證明祭祀公業三官大帝「確
06 有祭祀之實」。惟原告再行補正申報時，仍以相同文件資料
07 送審，被告無從確認原告主張之祭祀公業歷年來祭祀或運作
08 之事實，原告稱被告僅因祭祀對象為神明而未予審酌逕予駁
09 回，顯係誤解。

10 6.綜上，本件享祀人為三官大帝而無法特定其子孫，原告既主
11 張係由其先祖陳永捐助財產設立，惟其申報檢附文件資料內
12 容尚不足以證明，況被告審認上開事由及是否核發祭祀公業
13 派下全員證明書，事涉祭祀公業全體派下員利益甚鉅，為釐
14 清系爭事實及祭祀公業派下員範圍，故被告依行政程序法第
15 40條、祭祀公業條例第3條、第6條及內政部108年8月7日台
16 內民字第0000000000號函規定，請原告提出設立人相關文書
17 資料或物品，並無違誤。嗣因原告補正並不完全，被告以原
18 處分駁回所請，於法並無不合。

19 (五)被告於作成處分前，業已依職權及原告所提供之資料進行審
20 查，並依程序規定通知原告補正相關意見，使其得以提出任
21 何有利之資料，然原告終未於程序中提出其他足以影響處分
22 結果之有利事證，可見被告之調查及認定過程並無偏頗或不
23 全面之虞，原告稱被告違反行政程序法第9條及第36條、被
24 告怠於調查有利資料云云，均與事實不符等語，資為抗辯。
25 並聲明：駁回原告之訴。

26 五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下述爭點外，其餘為兩
27 造所不爭執，並有原告113年8月15日及113年12月24日系爭
28 祭祀公業派下全員證明書申請書及所附文件（原處分卷第1-
29 47、57-149頁、本院卷第275-280頁）、被告113年10月4日
30 函及所附系爭祭祀公業土地清理申報補正資料表（原處分卷
31 第48-56頁）、臺北市松山地政事務所80年9月26日（80）北

01 市松地一字第00000號函（訴願卷第449-451頁）、系爭土地
02 之臺北市土地登記簿（本院卷第129-141頁）、○○市○○
03 區○○段0○段地籍圖資（原處分卷第214頁）、陳永日治時
04 期戶籍謄本（原處分卷第215-222頁）原處分/附系爭祭祀公
05 業土地清理申報經補正後仍不符規定之說明（本院卷第23-3
06 7頁）及訴願決定（本院卷第39-53頁）附卷可稽，洵堪認
07 定。經核兩造之陳述，本件爭點厥為：原告申請核發系爭祭
08 祀公業派下全員證明書是否有理由？

09 六、本院得判斷之心證

10 (一)祭祀公業係以祭祀祖先為目的所設立的獨立財產，源於南
11 宋時之「祭田」，乃台灣漢人社會獨特習尚。就維持宗族
12 之意識、發揚崇祖睦親之傳統習慣及土地經濟而言，祭祀
13 公業係有其時代背景並具重要意義與價值。惟因傳統農業
14 社會結構解體，人際關係疏離，以致派下為爭奪祀產而訴
15 訟不斷，且祭祀公業設立悠久，受日據影響以致宗譜闕
16 如、系統不明、權利主體認定不易，致臺灣地區登記祭祀
17 公業名下甚多土地資源未能有效利用，且部分稅賦無法徵
18 收。是為達到延續宗族傳統兼顧土地利用及增進公共利益
19 之目標，配合地籍清理之政策方向，以維持祭祀公業之優
20 良傳統，並解決其原為共同共有關係所生之土地登記、財
21 產處分運用之困難問題，乃於96年12月12日公布祭祀公業
22 條例，並於條例第1條揭示：「為祭祀祖先發揚孝道，延續
23 宗族傳統及健全祭祀公業土地地籍管理，促進土地利用，
24 增進公共利益」之立法目的。同條例第2條第1項、第2項、
25 第4項規定：「（第1項）本條例所稱主管機關：在中央為
26 內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）
27 政府；在鄉（鎮、市）為鄉（鎮、市）公所。（第2項）主
28 管機關之權責劃分如下：……三、鄉（鎮、市）主管機
29 關：本條例施行前已存在之祭祀公業，其申報事項之處
30 理、派下全員證明書之核發及變動事項之處理。……（第4
31 項）本條例規定由鄉（鎮、市）公所辦理之業務，於直轄

市或市，由○○市○○○區公所辦理。」第3條規定：「本條例用詞定義如下：一、祭祀公業：由設立人捐助財產，以祭祀祖先或其他享祀人為目的之團體。二、設立人：捐助財產設立祭祀公業之自然人或團體。三、享祀人：受祭祀公業所奉祀之人。四、派下員：祭祀公業之設立人及繼承其派下權之人；其分類如下：（一）派下全員：祭祀公業或祭祀公業法人自設立起至目前止之全體派下員。（二）派下現員：祭祀公業或祭祀公業法人目前仍存在之派下員。五、派下權：祭祀公業或祭祀公業法人所屬派下員之權利。六、派下員大會：由祭祀公業或祭祀公業法人派下現員組成，以議決規約、業務計畫、預算、決算、財產處分、設定負擔及選任管理人、監察人。」第4條規定：「（第1項）本條例施行前已存在之祭祀公業，其派下員依規約定之。無規約或規約未規定者，派下員為設立人及其男系子孫（含養子）。（第2項）派下員無男系子孫，其女子未出嫁者，得為派下員。該女子招贅夫或未招贅生有男子或收養男子冠母姓者，該男子亦得為派下員。（第3項）派下之女子、養女、贅婿等有下列情形之一者，亦得為派下員：一、經派下現員三分之二以上書面同意。二、經派下員大會派下現員過半數出席，出席人數三分之二以上同意通過。」第6條規定：「（第1項）本條例施行前已存在，而未依祭祀公業土地清理要點或臺灣省祭祀公業土地清理辦法之規定申報並核發派下全員證明書之祭祀公業，其管理人應向該祭祀公業不動產所在地之鄉（鎮、市）公所（以下簡稱公所）辦理申報。（第2項）前項祭祀公業無管理人、管理人行方不明或管理人拒不申報者，得由派下現員過半數推舉派下現員一人辦理申報。」第8條第1項規定：「第6條之祭祀公業，其管理人或派下員申報時應填具申請書，並檢附下列文件：一、推舉書。但管理人申報者，免附。二、沿革。三、不動產清冊及其證明文件。四、派下全員系統表。五、派下全員戶籍謄本。六、派下

01 現員名冊。七、原始規約。但無原始規約者，免附。」第1
02 0條第1項規定：「公所受理祭祀公業申報後，應就其所附
03 文件予以書面審查；其有不符者，應通知申報人於30日內
04 補正；屆期不補正或經補正仍不符者，駁回其申報。」第1
05 1條規定：「公所於受理祭祀公業申報後，應於公所、祭祀
06 公業土地所在地之村（里）辦公處公告、陳列派下現員名
07 冊、派下全員系統表、不動產清冊，期間為30日，並將公
08 告文副本及派下現員名冊、派下全員系統表、不動產清冊
09 交由申報人於公告之日起刊登當地通行之一種新聞紙連續3
10 日，並於直轄市、縣（市）主管機關及公所電腦網站刊登
11 公告文30日。」第12條規定：「（第1項）祭祀公業派下現
12 員或利害關係人對前條公告事項有異議者，應於公告期間
13 內，以書面向公所提出。（第2項）公所應於異議期間屆滿
14 後，將異議書轉知申報人自收受之日起30日內申復；申報
15 人未於期限內提出申復書者，駁回其申報。（第3項）申報
16 人之申復書繕本，公所應即轉知異議人；異議人仍有異議
17 者，得自收受申復書之次日起30日內，向法院提起確認派
18 下權、不動產所有權之訴，並將起訴狀副本連同起訴證明
19 送公所備查。（第4項）申報人接受異議者，應於第2項所
20 定30日內更正申報事項，再報請公所公告30日徵求異
21 議。」第13條規定：「（第1項）異議期間屆滿後，無人異
22 議或異議人收受申復書屆期未向公所提出法院受理訴訟之
23 證明者，公所應核發派下全員證明書；其經向法院起訴
24 者，俟各法院均判決後，依確定判決辦理。（第2項）前項
25 派下全員證明書，包括派下現員名冊、派下全員系統表及
26 不動產清冊。」

27 (二)又上開條例第56條第1項規定：「本條例施行前以祭祀公業
28 以外名義登記之不動產，具有祭祀公業之性質及事實，經
29 申報人出具已知過半數派下員願意以祭祀公業案件辦理之
30 同意書或其他證明文件足以認定者，準用本條例申報及登
31 記之規定；財團法人祭祀公業，亦同。」揆其立法理由：

「祭祀公業並無統一之名稱，故規定本條例施行前以祭祀公業以外名義登記並以祭祀祖先為目的而設立之獨立財產，具有祭祀公業之性質與事實，經申報人舉證者，例如土地登記簿以公業、祖嘗、嘗、祖公烝、百世祀業、公田、大公田、公山等名義登記者準用本條例申報及登記之規定。」是如以祭祀公業以外名義登記之不動產，主張具祭祀公業之性質及事實，而依祭祀公業條例為申報，自應就此事實提出相關證據供主管機關審查（最高行政法院109年度判字第98號判決意旨參照）。

(三)又內政部81年10月6日台內民字第0000000號函釋(下稱81年10月6日函釋)：「臺灣民事習慣調查報告記載：『祭祀公業者，係以祭祀祖先為目的而設立之獨立財產也。故其設立，自須有享祀人、設立人（或派下）及獨立財產之存在。』是以有關認定是否為祭祀公業，得以其(一)是否為祭祀祖先而設立，(二)是否有享祀人，(三)是否有設立人或派下，(四)是否有獨立財產之存在，作為認定之依據，而由申報人提具證明資料憑辦。……」81年4月17日台內授中民字第0000000號函釋(下稱81年4月17日函釋)：「查目前申請確定神明會信徒名冊應備表件……，若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組織成員或出資證明等佐證文件，主管機關得斟酌其實際情況，逕依職權認定。……本案三官大帝雖祀奉神明為目的，而其土地登記簿謄本卻記載為祭祀公業三官大帝，是否以祭祀公業辦理，應瞭解其是否具有成為祭祀公業之事實後，再依照祭祀公業土地清理要點之規定處理。綜上所述，本案究應以祭祀公業或神明會辦理，受理機關得請雙方當事人，提具足資證明文件，逕依職權予以認定。」98年1月5日內授中民字第0000000000號函釋(下稱98年1月5日函釋)：「祭祀公業申報時檢附文件，自應依據不動產所有權登記資料，並依照祭祀公業條例規定辦理。另查人民申報祭祀公業案件所檢附之文件，依祭祀公

業條例規定並無應檢附祭祀公業設立人及設立時間之證明文件，故無須以切結方式辦理。」101年7月25日內授中民字第0000000000號函釋(下稱101年7月25日函釋)：「主旨：有關貴市南港區祭祀公業三官大帝申報土地清理案，適用祭祀公業條例之疑義1案，復如說明……三、查祭祀公業係以祭祀祖先為目的而設立之獨立財產，故其設立，自須有享祀人，設立人（或派下）及獨立財產之存在……；惟對權利主體認定不易之土地，土地所有權狀冠有之名稱，應瞭解其是否具有成為祭祀公業之事實後，再依祭祀公業條例規定以祭祀公業案件審查，至於究應屬於祭祀公業或神明會，應就申報人所檢附之文件，依個案具體事實，如享祀人、系統表及繼承慣例等相關文件判定，如雖冠有祭祀公業名稱，但其享祀人或繼承慣例係屬神明會組織者，則應請申報人補正資料或改依照地籍清理條例相關規定辦理……。」內政部103年9月29日台內民字第0000000000號函釋(下稱103年9月29日函釋)：「……至於祭祀公業之判斷依據，按臺灣民事習慣調查報告記載：『祭祀公業者，係以祭祀祖先為目的而設立之獨立財產也。故其設立，自須有享祀人、設立人（或派下）及獨立財產之存在。』是以有關認定是否為祭祀公業，得以其（一）是否為祭祀祖先而設立，（二）是否有享祀人，（三）是否有設立人或派下，（四）是否有獨立財產之存在，作為認定之依據，而由申報人提具證明資料憑辦。……。」108年8月7日台內民字第0000000000號函釋（下稱108年8月7日函釋）：「查祭祀公業條例第8條規定固無須檢附祭祀公業設立人及設立時間之證明文件，惟就申報人所提出文件（例如沿革、系統表或其他文件所載事項等）如有互相矛盾、不符合邏輯或有悖於常理之情況，公所本得依本條例第10條第1項規定請申報人補正說明，並提供佐證資料據以審查。……申報人自不得以『依本條例規定並無應檢附祭祀公業設立人及設立時間之證明文件』為由而不為補正，倘

有疑義認有必要時，公所仍得依行政程序法之相關規定調查事實及證據。」上開函釋乃主管機關受理祭祀公業審查，為執行母法之技術性、細節性行政規定，與立法意旨相符，且未逾越母法之限度，行政機關得予以適用。

(四)經查：

1. 原告為辦理系爭祭祀公業系爭土地之清理申報，先於113年8月15日以派下全員證明書申請書檢附沿革、不動產清冊及派下現員名冊等文件，向被告申請核發系爭祭祀公業派下全員證明書。先經被告以113年10月4日函附系爭祭祀公業土地清理申報補正資料表，通知原告於文到30日內釐清補正設立人之證明文件、不動產所有權證明文件等待補正項目及資料。嗣原告於113年12月24日向被告補正後，仍經被告審認原告補正文件有經補正仍不符規定情事。被告乃以原處分檢附祭祀公業三官大帝土地清理申報經補正後仍不符規定之說明，駁回原告所請等情，為兩造所不爭，並有上開卷證可佐。

2. 原告雖然主張日治時期之土地捐贈、陳永戶籍地設於系爭祭祀公業土地之相鄰地上、陳永次子現住所曾記載於系爭祭祀公業土地上及原告戶籍設於系爭公業之相鄰地上等資料，可合理推論陳永即為設立人等語，並提出113年8月15日及113年12月24日系爭祭祀公業派下全員證明書申請書及所附文件（原處分卷第1-47、57-149頁、本院卷第275-280頁）及日治時期土地臺帳即日本明治35年臺灣總督府關於「臺北石碇堡間道路敷地寄附受納認可」文件（本院卷第107-117頁）、臺灣光復初期土地舊簿（本院卷第119-127頁）、日治時期戶籍謄本（本院卷第165頁）等證據。

然而：

(1)祭祀公業條例第3條所規定之派下員，乃指「祭祀公業之設立人及繼承其派下權之人」，祭祀公業在習慣上固以選任其派下員擔任管理人為原則，但亦有例外情形選任非派下員擔任管理人，而參照系爭土地謄本（原證6；本院卷第

129頁以下)、臺北市松山地政事務所80年9月26日(80)北市松地一字第00000號函及土地登記謄本雖載明「陳永」為「管理人」(見訴願卷第449至451頁),惟該謄本既載明管理人,自非設立人,則原告主張其為陳永之子孫,即屬祭祀公業派下員等語,尚有可疑。

(2)此外,觀諸原告提出明治28年臺灣總督府公文類纂乙種永久保存第20卷土地及家屋之三,其中記載附屬田園「陳永公田計一甲二分四厘五毛六系七忽」及廟宇祠堂「三官大帝田園共計二甲六分二毛八絲七忽二微」(原處分卷被證1附件1,第11-12頁),因該分文件並非屬政府機關就特定土地所為之正式登記或產權證明文件,更未記載土地之具體坐落位置、地號、四至範圍、權利人身分、權利關係或組織型態等具體資訊,亦與系爭祭祀公業現有土地面積不符,而原告未提出相關土地沿革、地籍變更文件、或其他具體證據加以連結,亦未說明如何由明治28年之土地資料演變為現今系爭祭祀公業之土地,僅以名稱相同即主張具有關聯性,並未可採。

(3)原告雖另提出日治時期土地臺帳即日本明治35年臺灣總督府關於「臺北石碇堡間道路敷地寄附受納認可」文件、臺灣光復初期土地舊簿、日治時期戶籍謄本為據。但觀諸上開文件內容無法證明陳永即設立人,且原告所提日治時期土地臺帳、臺灣光復初期土地舊簿、臺北市土地登記簿其他相關書證,僅登載「管理陳永」「三官大帝管理陳永」或「祭祀公業三官大帝管理人陳永」等語,別無其他記載,尚難認定陳永為祭祀公業三官大帝之設立人。

(4)原告雖另主張陳永戶籍地設於系爭祭祀公業土地之相鄰地或者陳永次子曾經設籍於系爭土地上,因而推論陳永乃管理人一事,然而此是否為同一人本有討論餘地,更難以鄰地為由反推論「陳永」即為「設立人」,再者,設籍與所有權更屬二事。從而,陳永既非系爭祭祀公業之設立人,

原告自難以陳永子孫為由請求被告核發系爭祭祀公業派下全員證明書。

3. 至原告主張祭祀公業三官大帝以感念祖先庇佑，奉祀祖先為創立之目的，與祭祀公業性質相同，且系爭土地登記謄本既已登載所有權人為「祭祀公業三官大帝」，並有系爭祭祀公業歷年祭祀活動照片、紀錄等資料（本院卷第57-105、295-302頁）、系爭土地之臺北市土地登記簿（本院卷第129-141頁）為佐，足認其為祭祀公業等語。惟按：

(1) 系爭土地謄本載明「陳永」為「管理人」（見訴願卷第449至451頁），尚難認定陳永為系爭祭祀公業之設立人，故原告自難得以陳永後代子孫為由請求被告核發系爭祭祀公業派下全員證明書，已如前述。

(2) 況祭祀公業係前清或日據時期先民離鄉背井之際，為懷念其原鄉祖先，而由子孫集資購置田產，以其收益作為祖先祭祀時之備辦及聚餐費用，其意義是使祖先有「血食」，後代子孫聚集「吃祖」，顯示當時臺灣先民社會慎終追遠、尊祖敬宗優良傳統美德。從而祭祀公業組織，屬臺灣漢人社會獨特而具有歷史意義的習尚，源自南宋「祭田」、「義田」的理念，希望因敬拜祖先而獲得祖先餘蔭，並以宗法制度發展出對家族子孫成員之照顧，形成早期台灣社會家族團結的力量。而祭祀公業設立須具人的要素及物的要素，人的部分指須有享祀人及派下子孫，物的要素指須有財產，大多數臺灣的祭祀公業組合條件，都是土地與房屋，其產權名義以享祀者（即祖先姓名）為登記名義人，常態性的祭祀公業不動產登記，均冠以「祭祀公業」以區隔一般私人（自然人）不動產，惟其在宗族性祭祀公業命名上，有以祖先姓名、家族公號、家號、組成房數、祖先偏名。至於神明會是一種宗教信仰組織，前清時期先民陸續從原鄉大陸渡海來台，為祈求神恩永沐、海路平順，或已來台人士為解離鄉背井之苦悶，使精神有所寄託，將其所崇拜特定神明予以供奉，並藉組織之建立與發

展，鞏固其庄頭或地盤，久之成為臺灣社會特有之民間信仰與聚落社群聯繫、聯誼之宗教性崇神組織力量。依據法務部出版臺灣民事習慣調查報告，有關神明會的組成背景，神明會有因同鄉、同姓、同一行業、同一村莊、結拜金蘭或純粹認同某一特定神明所結合的人士，故其名稱通常稱為「會、社、堂」，亦有稱「嘗、季、盟、閣、亭、祠、祀典」者，為籌集組織運作及聚餐聯誼之經費，該組織之成員，通常被稱為會員或信徒，以集資購置財產，用其收益，如不動產之租穀、租金等，辦理該神明會祭典活動。可知祭祀公業與神明會在臺灣社會係屬不同之組織，惟日據時期大正11年以後日本政府以皇民化措施有計畫的消滅神明會組織，使神明會管理人紛將財產冠上祭祀公業名義，致造成目前祭祀公業不動產、清理認定上的許多問題，此有內政部民政司有關「祭祀公業及神明會」之網頁資料及臺灣民事習慣報告書可參（見本院卷第341-342頁；第337-338頁、369-372頁、第377-378頁）。

(3)另衡諸臺灣民事習慣調查報告第767頁記載：「茲須注意者，乃日據時代公業調查簿上所載未必均為祭祀公業，下列名稱或為神明會，或為寺廟，均非祭祀公業：……三界公」等語(本院卷第371頁；另可參被告提供之祭祀公業及神明會裁判評析，本院卷第328-333頁)。因此，本件系爭土地登記所有權人雖為「祭祀公業三官大帝」管理人「陳永」，但祭祀公業三官大帝顯係奉祀神明，而與祭祀公業條例第3條第1款規定之祭祀公業定義不符(內政部81年4月17日函釋同此意旨)，依前開說明，尚難遽認定其性質為祭祀公業，原告此部分主張難以採認。

4. 又查，三官大帝係道教中掌管天堂、地府、海洋三界的「三官」之神：「天官」、「地官」和「水官」，閩南語俗稱「三界公」，客家話稱為「三界爺」，又稱「三元大帝」，三官大帝掌握了天堂、地府、海洋間的一切行政事項，是極為崇高的神祇，神格僅次於玉皇上帝，所以民間

01 寺廟常配祀於玉帝殿前，同受敬仰（見維基百科之網頁資
02 料）。可知本件享祀者「三官大帝」為道教之神明，非設
03 立人之祖先，申請人即應提出較完整之祭祀公業沿革、派
04 下（即設立人子孫）全員系統表、派下（即設立人子孫）
05 全員（自戶籍登記開始實施後，至申報時之全體派下員）
06 戶籍謄本、派下（即設立人子孫）現員名冊等相關文件，
07 並證明確有祭祀之實，方可認定「祭祀公業三官大帝」為
08 祭祀公業。就祭祀之事實，原告僅提出似屬申請後提出之
09 照片，惟未能提出歷年來之祭祀活動照片、共同負擔祭祀
10 經費之帳冊或收據等證據，以資證明歷年來祭祀公業三官
11 大帝之祭祀活動。綜上，依現有證據，尚無從認為原告申
12 請有理由，且本件經被告通知原告於文到30日內補正足資
13 證明為祭祀公業之相關文件，原告屆期仍未補正，被告依
14 祭祀公業條例第10條第1項規定，以原處分駁回其申報，
15 核無違誤。

16 七、綜上所述，原告所訴各節均非可採，原處分於法並無違誤。
17 訴願決定予以維持，亦無不合，原告猶執前詞，訴請判決如
18 聲明所示，為無理由，應予駁回。

19 八、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐
20 一論述，併此敘明。

21 九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
22 1項前段，判決如主文。

23 中 華 民 國 115 年 5 月 14 日

24 審判長法官 洪慕芳

25 法官 孫萍萍

26 法官 周泰德

27 一、上為正本係照原本作成。

28 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
29 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
30 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，

應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

01 中 華 民 國 115 年 5 月 14 日
02 書記官 黃靖雅