臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
114年度訴字第107號
114年7月10日辯論終結

原　　告　社團法人台灣溫氏玉英公派下宗親會

代　表　人　溫安章
訴訟代理人　溫思廣　律師
被　　告　桃園市政府
代　表　人　張善政（市長）

訴訟代理人　程雅民
　　朱芷瑩

上列當事人間有關土地登記事務事件，原告不服內政部中華民國113年11月26日台內法字第1130043240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、事實概要：

原告於民國113年5月23日繕具申請書向被告申請將坐落桃園市楊梅區上田段668、669、670、682地號等4筆土地（下稱系爭土地）依祭祀公業條例第56條規定，更名登記為其所有。案經被告審查，以原告未檢具系爭土地所有權人全數同意之切結書，以113年6月4日府民宗字第1130148723號函（下稱原處分）駁回原告申請。原告不服，提起訴願，遭內政部以113年11月26日台內法字第1130043240號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

㈠內政部之訴願決定認原告「未提出已知過半數派下員願意以祭祀公業案件辦理之同意書」而不符祭祀公業條例第56條規定，惟：

1.祭祀公業條例第56條規定「過半數派下員同意書」之要求，是指「整筆土地」辦理祭祀公業登記之情形，因要求「全部派下員」出具同意書有困難，所以放寬標準，僅要求「過半數派下員出具同意書」即可將「整筆土地」以祭祀公業名義辦理登記。本件原告請求之標的，為將登記於溫君名下之系爭祭祀公業土地之「應有部分」，改以原告之名義登記，而登記名義人溫君已出具切結書表示同意，即原告請求登記系爭土地之「應有部分」，已取得該應有部分「全部」之所有權人即溫君之同意，同意門檻已遠高於祭祀公業條例第56條規定之標準，應予同意登記。

2.訴願決定誤將本件「土地應有部分」登記之申請事實，適用「整筆土地」登記之標準，即有違誤。

㈡訴願決定認「系爭土地於36年7月1日總登記，所有權人分別有其他非溫姓所有權人及祭祀公業溫金生……，系爭土地是否為訴願人所有之祀產，容有疑義。」惟：

1.土地是否供祭祀使用，除最初登記名義人有「祭祀」、「祭祀公業」、「堂號」等字樣而足資判斷外，仍應以客觀上是否供祭祀使用而為判斷標準。

2.原告最初分別於20年及25年於現今桃園市楊梅區上田段683地號、系爭土地上設有簡易祠堂及風水墓地供祭祀之用，縱使於36年土地總登記時有非溫姓所有權人登記之情形，亦無礙於系爭土地早於20年及25年即已供祭祀使用之事實。

㈢綜上所述，聲明求為判決：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應作成准予原告登記為系爭土地，如附表「權利範圍」所示土地應有部分之所有權人之行政處分。

3.被告應作成准予原告就系爭土地進行祭祀公業條例第11條更名公告程序之行政處分。

4.訴訟費用由被告負擔。

三、本件被告答辯：

㈠原告於113年5月23日申請將系爭土地更名為原告所有，惟從未提出「已知過半數派下員願意以祭祀公業案件辦理之同意書或其他證明文件」，亦未檢附「土地所有權人全數同意之切結書」，以供被告書面審查認定，難認其申請符合法律規定。前經被告以112年11月14日府民宗字1120314597號函、原處分通知原告補正「土地所有權人全數同意之切結書」，原告仍未提出補正。對於原告違反祭祀公業條例第56條之申請，被告乃予以駁回，自屬適法。

㈡本件應審究者，為原告申請將以自然人名義登記之系爭土地更名登記為原告所有，是否符合祭祀公業條例第56條之規定及內政部就本問題所為之函釋，徵之上述，原告提出之申請未能符合相關法規之規定。

㈢綜上所述，聲明求為判決：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

㈠本件應適用之法令及相關法律見解：

1.祭祀公業係以祭祀祖先為目的所設立的獨立財產，源於南宋時之「祭田」，乃漢人社會獨特習尚。就維持宗族之意識、發揚崇祖睦親之傳統習慣及土地經濟而言，祭祀公業係有其時代背景並具重要意義與價值。惟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，且祭祀公業設立悠久，受日據影響以致宗譜闕如、系統不明、權利主體認定不易，致臺灣地區登記祭祀公業名下甚多土地資源未能有效利用，且部分稅賦無法徵收。是為達到延續宗族傳統兼顧土地利用及增進公共利益之目標，配合地籍清理之政策方向，以維持祭祀公業之優良傳統，並解決其原為公同

共有關係所生之土地登記、財產處分運用之困難問題，乃於96年12月12日公布祭祀公業條例，並於條例第1條揭示：「為祭祀祖先發揚孝道，延續宗族傳統及健全祭祀公業土地地籍管理，促進土地利用，增進公共利益」之立法目的。依該條例第2條第1項、第3項規定：「（第1項）本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府；在鄉（鎮、市）為鄉（鎮、市）公所。主管機關之權責劃分如下：一、中央主管機關：……（二）對地方主管機關祭祀公業業務之監督及輔導。二、直轄市、縣（市）主管機關：（一）祭祀公業法人登記事項之審查。（二）祭祀公業法人業務之監督及輔導。三、鄉（鎮、市）主管機關：本條例施行前已存在之祭祀公業，其申報事項之處理、派下全員證明書之核發及變動事項之處理。……（第3項）本條例規定由鄉（鎮、市）公所辦理之業務，於直轄市或市，由直轄市或市之區公所辦理。」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。……」及該條例各章編排內容可知，祭祀公業之設立包括享祀人（祖先）、設立人（或派下）及獨立之財產，乃結合「人」及「財產」之組織體。該條例以祭祀公業申報、法人之登記及法人之監督制度設計為主軸（參見該條例第2章、第3章及第4章章名）。原則上係以祭祀公業條例施行前已存在，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為對象，由其向鄉（鎮、市）公所【或直轄市（市）區公所，下均稱公所】申報為基礎，經文件審查、公告（陳列派下現

員名冊、派下全員系統表、不動產清冊）、異議、公所核發派下全員證明書（包括派下現員名冊、派下全員系統表、不動產清冊）等程序界定其派下全員及不動產等私權主客體範圍，並因此賦予得向地方主管機關登記為祭祀公業法人之公法上權利（該條例第21條規定參照），享受權利及負擔義務，主管機關則得為相當程度之監督、管理。

2. 關於祭祀公業的申報方式及處理程序，祭祀公業條例第6條第1項規定：「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8條規定：「（第1項）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、派下現員名冊。七、原始規約。但無原始規約者，免附。（第2項）前項第5款派下全員戶籍謄本，指戶籍登記開始實施後，至申報時全體派下員之戶籍謄本。但經戶政機關查明無該派下員戶籍資料者，免附。」第10條第1項規定：「公所受理祭祀公業申報後，應就其所附文件予以書面審查；其有不符者，應通知申報人於30日內補正；屆期不補正或經補正仍不符者，駁回其申報。」第11條規定：「公所於受理祭祀公業申報後，應於公所、祭祀公業土地所在地之村（里）辦公處公告、陳列派下現員名冊、派下全員系統表、不動產清冊，期間為30日，並將公告文副本及派下現員名冊、派下全員系統表、不動產清冊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日，並於直轄市、縣（市）主管機關及公所電腦網站刊登公告文30日。」第14條第1項及第3項規定：「（第1項）祭祀公業無原始規約者，應自派下全員證明書核發之日起一年內，訂定其規約。……（第3項）「規約之訂定及變更應有派下現員三分之二以上

之出席，出席人數四分之三以上之同意或經派下現員三分之二以上之書面同意，並報公所備查。」第15條規定：「祭祀公業規約應記載下列事項：一、名稱、目的及所在地。二、派下權之取得及喪失。三、管理人人數、權限、任期、選任及解任方式。四、規約之訂定及變更程序。五、財產管理、處分及設定負擔之方式。六、解散後財產分配之方式。」第56條第1項、第2項規定：「（第1項）本條例施行前以祭祀公業以外名義登記之不動產，具有祭祀公業之性質及事實，經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同意書或其他證明文件足以認定者，準用本條例申報及登記之規定；財團法人祭祀公業，亦同。（第2項）前項不動產為耕地時，得申請更名為祭祀公業法人或以財團法人社團法人成立之祭祀公業所有，不受農業發展條例之限制。」考之祭祀公業條例第56條第1項立法理由，乃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祭祀公業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）；此亦有內政部111年12月15日台內民字第1110060357號函釋：「……說明三、另查本部103年10月15日台內民字第1030312021號函略以，祭祀公業之財產為全體派下員公同共有，依民法第829條規定，公同關係存續中，各公同共有人，不得請求分割其公同共有物；又參照最高法院99年度台上字第2342號民事判決所載，祭祀公業係以祭祀祖先為目的而設立，各派下員對祭祀公業之派下權，並非顯在之應有部分，僅為潛在之股份。各派下員不能對公業請求財產之分割，亦不能主張其應有部分及處分其派下權，故倘欲依本條

例第56條申請自然人名義登記之不動產更名登記為法人所有，仍應檢附土地所有權人全數同意之切結書，尚無取得部分土地所有權人之同意就部分持分土地辦理更名登記之適用。」可參。

3. 又按「各派下員不能對公業請求財產之分割，亦不能主張其應有部分及處分其派下權，故倘欲依本條例第56條申請自然人名義登記之不動產更名登記為法人所有，仍應檢附土地所有權人全數同意之切結書，尚無取得部分土地所有權人之同意就部分持分土地辦理更名登記之適用。」最高法院99年度台上字第2342號民事判決意旨參照。

4. 由上開祭祀公業條例第56條規定，內政部111年12月15日台內民字第1110060357號函以及最高法院民事判決意旨，可知不論是土地權利之全部或土地權利之部分，欲依祭祀公業條例第56條規定，申請自然人名義登記之不動產更名登記為法人所有，仍應檢附土地所有權人全數同意之切結書，尚無取得部分土地所有權人之同意就「部分持分土地」辦理更名登記之適用。

㈡本院經核原處分並無違誤，茲分述如下：

1. 經查，本件原告於100年12月18日成立，並於同日經第1屆第1次會員大會通過章程，以遵照先祖良好吉言家訓，促進敦親睦族，慎終追遠，發揚倫理道德，加強宗親團結合作，共謀共策，發揚族光為宗旨，此有全國性及區級人民團體立案證書及原告章程附卷可稽（見本院卷第27頁、第59頁至第63頁）。

2. 次查，原告於113年5月23日繕具申請書向被告申請將系爭土地依祭祀公業條例第56條規定，辦理更名登記為其所有，此有原告113年5月23日申請書附卷可稽（見本院卷第251頁至第263頁），惟原告未依祭祀公業條例第56條規定，提出已知過半數派下員願意以祭祀公業辦理之同意書，故被告尚難依祭祀公業條例有關申報及登記規定辦理更名作業，核屬有據。

3.從而，被告審查原告申請文件，認不合祭祀公業條例第56條規定，以原處分駁回原告之申請。揆諸前揭規定及說明，並無違誤。

4.是原告主張：原告請求登記系爭土地之「應有部分」，已取得該應有部分「全部」之所有權人即溫安章之同意，同意門檻已遠高於祭祀公業條例第56條規定之標準，應予同意登記云云，不足採信。

㈢原告又主張：縱使於36年土地總登記時有非溫姓所有權人登記之情形，亦無礙於系爭土地早於20年及25年即已供祭祀使用之事實云云。惟查，

1.系爭土地於36年7月1日總登記，所有權人分別有其他非溫姓所有權人及祭祀公業溫金生，與原告稱系爭土地於祭祀公業土地登記法制化前，以宗族長輩名義登記，尚屬有間，此有系爭土地土地登記第二類謄本影本附卷可稽（見本院卷第81頁至第202頁），故系爭土地是否為原告所有之祀產，容有疑義。至聲請本院向楊梅地政事務所函調系爭土地及桃園市楊梅區上田段683地號土地之「土地登記第一類謄本」、「歷次異動索引」及「原始手抄謄本」，以釐清系爭土地之所有權歸屬狀態及系爭土地於36年7月1日前之所有權歸屬及變動之情形。然查，系爭土地於36年7月1日總登記，所有權人分別有其他非溫姓所有權人及祭祀公業溫金生，故系爭土地是否為原告所有之祀產，容有疑義，業如前述，如原告認系爭土地為原告所有之祀產，自應另循民事訴訟救濟程序，以解決系爭土地所有權之歸屬問題，故本院認原告此部分之聲請，核無必要，併此敘明。

2.況本件係有關原告以系爭土地為祭祀公業條例施行前以祭祀公業以外名義登記之不動產，具有祭祀公業之性質及事實而提出申請，故本件應審究者，為原告申請將以自然人名義登記之系爭土地更名登記為原告所有，是否符合祭祀公業條例第56條之規定？惟原告提出之本件申請，未依祭祀公業條例第56條規定，提出已知過半數派下員願意以祭祀公業辦理之

同意書，故被告審查原告申請文件，認不合祭祀公業條例第56條規定，業如前述，足見原告此部分之主張，亦非可採。

五、綜上所述，原告主張各節，均無可採。本件被告所為原處分，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告仍執前詞，訴請判決如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

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

中　　華　　民　　國　　114　　年　　7　　月　　24　　日

審判長法　官　蕭忠仁

法　官　羅月君

法　官　許麗華

一、上為正本係照原本作成。

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提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　7　　月　　24　　日

書記官　劉道文