臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@109年度訴字第

109年9月3日辯論終結

原　　告　張振明

訴訟代理人　陳怡成　律師

　　周家年　律師

被　　告　臺中市政府民政局

代　表　人　吳世瑋

訴訟代理人　張錦富

　　王思分

上列當事人間地籍清理事件，原告不服臺中市政府中華民國109年3月26日府授法訴字第1090024844號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

㈠緣原告前於民國103年8月19日依地籍清理條例第19條規定向被告提出申報「公業馬頂人」神明會案，被告依據原告檢附之「馬頂人關係者總會決議書」為出資證明文件進行書面審查，惟該決議書尚無法據以認定係源自「公業馬頂人」成立時之組織成員或出資證明之證明文件，且申報之神明會系統表亦未能標示該會成立時之組織成員會份（股權）演變，遂以103年9月12日府授民宗字第1030032759號函檢還原件並請原告補正。

㈡原告於105年2月26日提具日據時期判決書及「馬頂人關係者

總會決議書」為證明再次向被告申報，經被告審查原告所送文件，認為仍須補正該神明會自創會開始至現時會員異動相關資料，惟因原告逾6個月仍未予補正，被告乃以107年8月8日中市民宗字第1070020290號函駁回其申請。原告不服，提起訴願，經臺中市政府以107年9月20日府授法訴字第1070142778號訴願決定書駁回。

㈢其後，原告再以「公業馬頂人」代表人身分，以108年5月15日、20日申報書，持民國38年農曆1月8日馬頂人關係者總會決議書作為佐證資料，並加附切結書，重新向被告提出申報「公業馬頂人」神明會。案經被告審認，依地籍清理條例第19條第1項規定，其所檢附之文件不全，爰依同條例第21條規定，於108年6月24日通知原告於6個月內補正，不能補正或屆期未補正者，將予以駁回。原告逾前開期限未補正，被告乃以109年1月8日中市民宗字第1090000044號函（下稱原處分）予以駁回。原告不服原處分，於109年1月22日提起訴願，經臺中市政府於109年3月26日以府授法訴字第10900248844號訴願決定書駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.本件得以「馬頂人關係者總會決議書」作為「源自」神明會成立時之組織成員、或出資證明之證明文件；被告駁回本件申請，與地籍清理條例第19條及行政程序法第8條規定不合：

⑴依地籍清理條例第19條、第20條、第21條規定，及內政部98年8月3日內授中民字第0980720263號函與99年12月21日內授中民字第0990720286號函示，神明會如不能提出原始規約、或出資證明時，非不得以「『源自』該神明會成立

時之組織成員、或出資證明之證明文件」作為佐證資料。又對於所檢附文件，得命申請人以切結方式擔保形式上真正。

⑵查「公業馬頂人」首任管理人係於日治時期大正6年（即民國6年）選任，距今有103年，發起人早已亡故，相關原始規約、出資證明復因戰亂未能保存。目前與組織成員及出資證明有關之資料，僅有「昭和20年3月31日宣示判決」及民國38年「馬頂人關係者總會決議書」。其中，「昭和20年3月31日宣示判決」係日治時期昭和13年（即民國27年），會員對朱城、楊網2位管理人及其他會員提出訴訟，請求確認所有權，並於日治時期昭和20年（即民國34年）判決確定。此判決書有將當時會員名單、及會份予以臚列。另民國38年「馬頂人關係者總會決議書」係當時為因應前開昭和20年3月31日宣示判決認定結果，重新議定各會員分管範圍，所召開會員大會之會議紀錄。該次會議紀錄有將各會員名單及會份明細予以記載。

⑶原告於舊申請案時，陳明查無「公業馬頂人」之原始規約，亦無神明會成立時組織成員或出資證明，僅有前開「昭和20年3月31日宣示判決」及民國38年「馬頂人關係者總會決議書」等2文件作為原始規約之替代文件，並據以製作會員系統表。被告當時要求將「公業馬頂人」成立時會員153人，至前開判決宣示時會員92人，再至38年總會召開時會員57人及至今會員67人之會份轉讓過程予以載明。因「公業馬頂人」成立至今已103年，光復初期又逢戰亂，部分會份轉讓過程已經失考，原告根本無從補正。幾經溝通，嗣被告以106年6月2日中市民宗字第1060015279號函略以：「……本案臺端以昭和20年3月31日宣示判決（

以下稱判決）及民國38年農曆1月8日馬頂人關係者總會決議書（以下稱決議書）作為佐證資料，並加附切結，爰本局擬予審查……」據此，被告既同意「昭和20年3月31日宣示判決」及民國38年「馬頂人關係者總會決議書」均得作為原始規約之替代文件，原告爰據民國38年「馬頂人關係者總會決議書」製作會員系統表，載明自民國38年會員57人至今會員67人之繼承、買賣等轉讓過程，提出本件申請。詎被告仍以108年6月24日中市民宗字第1080013605號函說明段三㈡、㈢、㈣要求原告補正自原始會員153人迄今之轉讓過程，嗣後以原告不能補正為由，作成原處分而駁回申請。

⑷被告既同意以民國38年「馬頂人關係者總會決議書」，作為原始規約之替代文件，其會員系統表應自伊時開始製作，並載明至今會份轉讓之過程為已足。被告前開命補正之事項，顯與被告先前之同意相矛盾，而有違背誠信原則。據此，被告原處分駁回本件申請，即與地籍清理條例第19條及行政程序法第8條不合。另被告命補正乙節，屬於行政程序中之決定或處置，原告爰一併聲明不服。

2.原告提出民國38年「馬頂人關係者總會決議書」，作為原始規約之替代文件，並據以製作會員系統表，即符合地籍清理條例第19條之規定。原處分駁回本件申請、訴願決定未予糾正，均有違誤，爰請求判決如訴之聲明第1項；又依地籍清理條例第20條之規定，申報合於同條例第19條時，被告即應予以公告，爰請求判決如訴之聲明第2項，以維民益等語。

㈡聲明：⑴訴願決定及原處分均撤銷。⑵被告應作成於臺中市外埔區公所、中山里及馬鳴里辦公處公告及陳列「公業馬頂人」神明會會員名冊、系統表及主地清冊3個月，並將公告

文副本及現會員名冊、系統表、不動產清冊交由原告於公告之日起刊登當地通行之一種新聞紙連續3日，並於被告及外埔區公所電腦網站刊登公告文30日之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.被告原處分之審查理由：

⑴被告依據原告檢附之「馬頂人關係者總會決議書」為出資證明文件進行書面審查，惟該決議書尚無法據以認定係源自「公業馬頂人」成立時之組織成員或出資證明之證明文件，原告申報之神明會系統表，亦未能標示該會成立時之組織成員會份（股權）演變，爰以103年9月12日府授民宗字第1030032759號函檢還原件請其釐清補正。原告又於105年2月26日提具日據時期判決書及總會決議書為證明再予申報，為釐清上揭資料是否得作為原始出資證明，被告以105年3月9日中市民宗字第1050006442號函請內政部釋疑，並請臺灣臺中地方法院（下稱臺中地院）協助提供其判決書附件，以上均有案可稽。故本申報案所附「馬頂人關係者總會決議書」自始即無法據以認定係源自「公業馬頂人」成立時之組織成員或出資證明之證明文件。

⑵依內政部106年7月13日台內民字第1061102947號函示略以，「『形式審查』係就神明會申報人所提出之原始規約、成立時組織成員或出資證明等文件而言。前揭文件，主管機關應依一般常識經驗法則判斷有關神明會名稱、祭祀神祇、設立時間、設立人及設立財產等記載是否足以識別為所申報之神明會，並依一般常識經驗法則判斷該文件之製作年代及是否有偽造情形等」。是以，被告函請內政部、臺中地院及國家發展委員會檔案管理局協助釐清日據時期

判決書及總會決議書得否作為「公業馬頂人」原始出資證明，此有上開機關回復公文可稽。被告又依內政部99年12月21日內授中民字第0990720286號函：「……如申報人提出源自該神明會成立時之組織成員或出資證明之證明文件代替，亦可作為佐證資料……」、內政部98年8月3日內授中民字第0980720263號函：「……如所檢附之文件經形式審查認定尚非偽造但無法判定其年代者，得請申報人加附切結書後予以公告」，本案原告以「昭和20年3月31日宣示判決」（以下或稱「日據時期判決書」）及民國38年農曆1月8日「馬頂人關係者總會決議書」作為佐證資料，並加附切結，係就文件經形式審查認定尚非偽造但無法判定其年代者，請申報人加附切結書後再予審查，以為憑據。故「日據時期判決書」及「馬頂人關係者總會決議書」同為本案之佐證資料，惟原告本次申報並未檢附「日據時期判決書」，文件尚不齊備。

⑶有關本案原告所提出之「馬頂人關係者總會決議書」非屬原始規約、成立時組織成員或出資證明等文件。查「日據時期判決書」記載創設會員153名，而「馬頂人關係者總會決議書」並無相關成立時之組織成員或出資證明之記載。另查國家發展委員會檔案管理局並無典藏昭和13年合民字第62號判決原本，且依該局檢送昭和13年合民18號判決原本影像檔，供被告判讀日據時期民事判決格式之參考，亦難以審查認定其真偽，故依據內政部99年11月19日研商神明會土地申報之原始證明文件審查認定事宜會議紀錄討論事項之辦法所示，「神明會申報時應依地籍清理條例第19條規定檢附原始規約，無原始規約者，得以該神明會成立時組織成員或出資證明代替。倘神明會所檢附之原始規

約、出資證明文件或組織成員名冊，受理機關仍難以審查認定時，得採下列方式處理，經審查無誤後公告徵求異議。……二、就補強原始證明文件部分，得要求由神明會提供其設立後組織運作之相關資料，例如載有會員或信徒之會簿、先賢（布）聯、石碑、木牌、會員大會（總會）紀錄、常年大會手冊、祭祀輪值編組表、帳簿（收支明細表）、繳納會費證明或文獻記載資料等佐證文件，由受理機關書面審查認定。」之規定辦理，故「馬頂人關係者總會決議書」係為補強原始證明文件，而非原始規約或出資證明之替代文件。

⑷依內政部97年6月18日台內民字第0970091856號函申報神明會會員（信徒）名冊公告應備表件及格式之申報神明會會員（信徒）確定應備表件說明已提示，會員（信徒）系統表自設立人（出資置產者）至現在會員（信徒）全部登列為原則，並提供神明會會員（信徒）系統表舉例，且內政部106年4月20日台內民字第1060030029號函略以，「……為維護神明會土地合法權利人權益，神明會申報資料應完整造報，以利主管機關審查會員之資格及釐清其會份權。……」另依內政部108年6月5日台內民字第1080121225號函略以，「……神明會會員或信徒系統表（以下簡稱系統表）係以自成立時出資之組織成員至現會員或信徒全部登列為原則，惟會員或信徒會份權如有上述推選代表繼承之情形者，直轄市、縣（市）主管機關應要求申報人於系統表中登列該會員或信徒之所有繼承人，並檢附有關證明文件，俾憑審認會份權繼承關係；如有會員或信徒讓與會份權之情形，則應要求申報人檢附有關證明文件，據以審認會份權讓與之事實。神明會土地申報人所檢附該神明會

現會員名冊，如有現會員或信徒註記為行方不明者，直轄市、縣（市）主管機關應要求申報人出具該會員或信徒因行方不明向警政機關申報之文件，或戶政機關所出具查無該會員或信徒戶籍資料而未能提供之相關文件佐證。」故被告於108年5月15日接獲申報文件，經初步檢視所備文件，系統表所載並無創設會員153名，爰請原告於108年5月20日補附創設會員153名之系統表俾供審查。據此，系統表所登載內容尚需與「日據時期判決書」、「馬頂人關係者總會決議書」、會員全部戶籍謄本、現會員名冊、推舉繼承同意書、買賣讓渡證明文件等資料相互對照，以判斷各項文件是否有相互矛盾、不符合邏輯之事實存在。

⑸經被告審查原告所申報文件資料，參照地籍清理條例及內政部解釋函示，並與被告歷次函請原告補正會份變動事項予以對照，如被告108年6月24日中市民宗字第1080013605號函所示，創設會員153名迄今之會份權變動情形及買賣讓渡證明文件，雖經原告屢次補正，惟仍有疑義待解，又「日據時期判決書」譯本第33頁持分明細表記載有張瑞照、張瑞彬、張瑞波等人，惟案附系統表內「依判決書持分明細表-編號（頁25-28）」欄並未列載，似有矛盾情事。另依所附系統表及資料審查整理公業馬頂人會份權變動情形一覽表，尚待釐清事項例舉如下：民國38年以前之買賣讓渡缺乏佐證文件；日據時期判決書、馬頂人關係者總會決議書及申報人所申報持分總和未符；創設會員戶籍資料不全；申報時部分創設會員之持分不見了等問題。是以，被告函請原告補正，並無不當。

2.原告主張本件得以「馬頂人關係者總會決議書」作為「源自」神明會成立時之組織成員、或出資證明之證明文件，被告

駁回本件申請，與地籍清理條例第19條及行政程序法第8條之規定不合。惟「昭和20年3月31日宣示判決」與「馬頂人關係者總會決議書」，非屬地籍清理條例第19條之原始規約、神明會成立時組織成員或出資證明，且申報之神明會系統表，亦未能標示成立時組織成員會份（股權）演變，被告依該條例第21條規定，函請補正或駁回，尚無違誤，亦不違反行政程序法第8條、第174條等相關規定等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠原告主張被告已以106年6月2日中市民宗字第1060015279號函同意原告以「昭和20年3月31日宣示判決」及民國38年農曆1月8日「馬頂人關係者總會決議書」，作為代替「公業馬頂人」原始規約之佐證資料，則原告提出民國38年農曆1月8日「馬頂人關係者總會決議書」，作為原始規約之替代文件，並據以製作會員系統表，即符合地籍清理條例第19條之規定，是否有理由？

㈡被告就原告108年5月15日及同年月20日申報神明會「公業馬頂人」案，以108年6月24日中市民宗字第1080013605號函請原告依法補正，是否適法？是否違反行政程序法第8條？

㈢被告以原處分駁回原告108年5月15日及同年月20日申報神明會「公業馬頂人」案，是否適法？

㈣原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並請求被告應作成於臺中市外埔區公所、中山里及馬鳴里辦公處公告及陳列「公業馬頂人」神明會會員名冊、系統表及主地清冊3個月，並將公告文副本及現會員名冊、系統表、不動產清冊交由原告於公告之日起刊登當地通行之一種新聞紙連續3日，並於被告及外埔區公所電腦網站刊登公告文30日之行政處分，是否有理

由？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

1.原告於103年8月19日依地籍清理條例第19條規定向被告提出申報「公業馬頂人」神明會案，經被告函請內政部釋疑該神明會原始設立人認定疑義，內政部以103年9月2日合內民字第1030302927號函復略以：「……三、……爰原始規約、神明會成立時之組織成員或出資證明等資料，係辦理神明會申報之應備表件，為行政機關據以認定神明會原始出資人（公同共有人）之重要佐證文件，如未檢附，即無從認定該神明會之組織成員。四、至本案申報人檢附『馬頂人關係者總會決議書』得否認定為源自該神明會成立時之組織成員或出資證明之證明文件，事涉個案事實審認，請貴局本於權責逕為卓處。……」被告乃依據原告檢附之「馬頂人關係者總會決議書」為出資證明文件進行書面審查，惟該決議書尚無法據以認定係源自「公業馬頂人」成立時之組織成員或出資證明之證明文件，且申報之神明會系統表亦未能標示該會成立時之組織成員會份（股權）演變，遂以103年9月12日府授民宗字第1030032759號函檢還原件請原告釐清補正。

2.原告又於民國105年2月26日提具日據時期判決書及「馬頂人關係者總會決議書」為證明，再次向被告申報。

⑴為釐清上揭資料是否得作為原始出資證明，被告歷次向內政部函請釋疑及向臺中地院查詢，說明如下：

①被告以105年3月9日中市民宗字第1050006442號函請內政部釋疑，並請臺中地院協助提供其判決書附件，以利辦理後續事宜。

②經內政部以105年3月15日台內民字第1050019014號函復

略以：「說明：……二、……日據時期判決書及總會決議書得否作為『公業馬頂人』原始出資證明，涉及個案事實審認，請被告依本部103年9月2日台內民字第1030302927號函（諒達）本於職權逕為妥處；……。」

③另臺中地院以105年3月23日中院麟資字第1050033311號函復略以：「說明：……二、……經查該裁判原本業經本院於99年8月24日以中院彥資字第84064號函移轉檔案管理局接管核辦，……請逕向該局洽借」。

④被告乃以105年3月31日中市民宗字第1050010194號函請國家發展委員會檔案管理局協助提供「公業馬頂人」昭和13年日據時期判決書相關附件。

⑤經國家發展委員會檔案管理局分別以105年4月14日檔應字第1050001510號函復略以：「說明：……二、經查『昭和13年合民事判決原本（檔號：0027 /民事裁判書類/7）』、『昭和13年1-200號單民事判決原本（002 7/~x5;民事裁判書類/8）』及『昭和13年201-400號單民事判決原本（0027/民事裁判書類/9）』，內無昭和13年合民字第62號裁判原本」及106年3月15日檔應字第1060001206號函復略以：「說明：……二、本局並無典藏昭和13年合民字第62號判決原本，惟仍檢送昭和13年合民18號判決原本影像檔（檔案清單如附，光碟隨文檢送），供貴局判讀日據時期民事判決格式之參考。另，本局管有之國家檔案中，經以『昭和20年』、『判決原本』等關鍵字查詢，並無昭和20年3月31日宣示判決原本。」（被告業以106年3月23日中市民宗字第1060008293號函轉知原告）。

⑥嗣後，被告以106年6月2日中市民宗字第1060015279號

函復原告擬予審查略以：「說明：……按內政部99年12月21日內授中民字第0990720286號函：『……如申報人提出源自該神明會成立時之組織成員或出資證明之證明文件代替，亦可作為佐證資料……』、內政部98年8月3日內授中民字第0980720263號函：『……如所檢附之文件經形式審查認定尚非偽造但無法判定其年代者，得請申報人加附切結書後予以公告』，本案臺端以昭和20年3月31日宣示判決（以下稱判決）及民國38年農曆1月8日馬頂人關係者總會決議書作為佐證資料，並加附切結，爰本局擬予審查。」

⑵另為釐清本案會員身分及會份權，被告以106年3月7日中市民宗字第1060007015號函請內政部釋疑有關民眾申報神明會，無原始規約，提出源自該神明會成立時之組織成員證明文件，後續會員認定及應檢附佐證資料之疑義，經內政部以106年3月10日台內民字第1060408308號函示略以：「說明：……二、按地籍清理條例第19條規定第1項規定：『神明會土地，應……檢附下列文件……申報：一、申報書。二、神明會沿革及原始規約。無原始規約得以該神明會成立時組織成員或出資證明代替。三、現會員或信徒名冊、會員或信徒系統表及會員或信徒全部戶籍謄本。四、土地登記謄本及土地清冊。五、其他有關文件。』其立法說明以：『第1項所稱會員或信徒係指神明會成立時出資之組織成員及依該神明會規約或繼承慣例繼承之會員或信徒。至所稱現會員或信徒係指現仍生存而擁有會份（股份）權之會員或信徒。』同條例第20條規定：『神明會依前條規定所為之申報，直轄市或縣（市）主管機關於審查無誤後，應……公告及陳列……。』所詢申報人因神明會

年代久遠，查無部分會員之年籍及地址，無法請領戶籍謄本，爰於系統表將渠等備註為『行方不明』，及申報人因無法聯繫會員之子嗣，而將該應已辭世之會員列為現會員，由貴局辦理公告徵求異議1節，與上開規定不符。三、至申報人表示查無文件記載神明會會員轉讓股份，其承受會份之人相關資料，該承受之會份得否扣除1節，為保障神明會相關權利人權益，申報人仍應檢附會員會份權歷來變動相關文件送貴局審查，不得將承受之會份逕予扣除，所送文件倘經貴局依上開規定審查無誤，方得辦理公告。」（被告業以106年3月31日中市民宗字第106000 9948號函轉知原告）。

⑶經被告審查原告所送文件，為保障神明會相關權利人權益，分別以105年8月31日中市民宗字第1050028451號函、105年9月12日中市民宗字第1050029136號函、106年2月21日中市民宗字第1060005667號函及106年5月5日中市民宗字第1060012495號函復審查意見，並請原告補正會員由創會153人因買賣、讓渡及繼承等因素減為92人，民國34年至38年召開關係者總會決議確認會員後，續由92人減至60人，依所附公業馬頂人會員系統表，於民國34至38年4年間計有49人轉讓會份，併請提供讓渡佐證資料。因原告之補正答覆，仍有疑義待解，被告爰分別以106年6月2日中市民宗字第1060015279號函及106年8月16日中市民宗字第1060023219號函復請原告補正，因原告逾6個月仍未予補正，被告乃以107年8月8日中市民宗字第1070020290號函駁回其申請。

⑷原告不服，於107年6月6日提起訴願，經臺中市政府以107年9月20日府授法訴字第1070142778號函訴願決定駁回。

3.原告再以「公業馬頂人」代表人身份，於民國108年5月15日、20日以「馬頂人關係者總會決議書」作為出資證明文件，重新向被告提出申報，被告以108年6月24日中市民宗字第10800013605號函請該神明會補正「昭和20年3月31日宣示判決」、讓渡書等相關佐證文件。因本案已逾6個月仍未予補正，被告依地籍清理條例第21條規定，以原處分予以駁回，原告不服，於109年1月22日提起訴願，經臺中市政府以109年3月26日府授法訴字第1090024844號訴願決定書駁回。

4.以上事實概要，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，並有內政部103年9月2日台內民字第1030302927號函影本（本院卷1第121-122頁）、臺中市政府103年9月12日府授民宗字第1030032759號函影本（本院卷1第123頁）、日據時期判決書及譯本影本（本院卷1第125-197頁）、被告105年3月9日中市民宗字第1050006442號函影本（本院卷1第199頁）、內政部105年3月15日台內民字第1050019014號函影本（本院卷1第201頁）、臺中地院105年3月23日中院麟資字第1050033311號函影本（本院卷1第203頁）、被告105年3月31日中市民宗字第1050010194號函影本（本院卷1第205頁）、國家發展委員會檔案管理局105年4月14日檔應字第1050001510號函影本（本院卷1第207頁）、國家發展委員會檔案管理局民國106年3月15日檔應字第1060001206號函影本（本院卷1第209頁）、被告106年3月23日中市民宗字第1060008293號函影本（本院卷1第211頁）、被告106年6月2日中市民宗字第1060015279號函影本（本院卷1第81-83頁）、被告106年3月7日中市民宗字第1060007015號函影本（本院卷1第217-218頁）、內政部106年3月10日台內民字第1060408308號函影本（本院卷1第219-22 0頁）、被告106年3月31日中市民宗字第1

060009948號函影本（本院卷1第221-222頁）、被告105年8月31日中市民宗字第1050028451號函影本（本院卷1第223-224頁）、被告105年9月12日中市民宗字第1050029136號函影本（本院卷1第225頁）、被告106年2月21日中市民宗字第10600005667號函影本（本院卷1第227-228頁）、被告民國106年5月5日中市民宗字第1060012495號函影本（本院卷1第229-230頁）、被告106年8月16日中市民宗字第1060023219號函影本（本院卷1第231-232頁）、內政部106年7月13日台內民字第1061102947號函影本（本院卷1第233-234頁）、原告107年6月7日訴願書影本（收文日，本院卷1第235-255頁）、被告107年7月9日中市民宗字第1070017387號函及訴願答辯書影本（本院卷1第257-345頁）、被告107年8月8日中市民宗字第1070020290號函及送達證書影本（本院卷1第347-349頁）、臺中市政府107年9月20日府授法訴字第1070142778號函及訴願決定書影本（本院卷1第351-364頁）、原告108年5月15日及5月20日申報書影本（本院卷1第57-59頁）、被告108年6月24日中市民宗字第1080013605號函影本（本院卷1第61-65頁）、被告109年1月8日中市民宗字第1090000044號函影本（即原處分，本院卷1第67-69頁）、原告109年1月22日訴願書影本（收文日，本院卷1第367-383頁）、被告109年2月12日中市民宗字第1090003006號函及訴願答辯書影本（本院卷1第385-6 48頁）、臺中市政府109年3月26日府授法訴字第1090024844號函及訴願決定書影本（本院卷1第70-78頁）等附卷可稽，此部分事實堪以認定。

㈡原告主張被告已以106年6月2日中市民宗字第1060015279號函同意原告以「昭和20年3月31日宣示判決」及民國38年農曆1月8日「馬頂人關係者總會決議書」，作為代替「公業馬

頂人」原始規約之佐證資料，則原告提出民國38年農曆1月8日「馬頂人關係者總會決議書」，作為原始規約之替代文件，並據以製作會員系統表，即符合地籍清理條例第19條之規定，並不可採：

1.應適用的法令：

⑴地籍清理條例第19條第1項規定：「神明會土地，應由神明會管理人或三分之一以上會員或信徒推舉之代表1人，於申報期間內檢附下列文件，向土地所在地之直轄市或縣（市）主管機關申報：一、申報書。二、神明會沿革及原始規約。無原始規約者，得以該神明會成立時組織成員或出資證明代替。三、現會員或信徒名冊、會員或信徒系統表及會員或信徒全部戶籍謄本。四、土地登記謄本及土地清冊。五、其他有關文件。」

⑵內政部98年8月3日內授中民字第0980720263號函示：「神明會原始規約憑證等文件之認定神明會土地申報時，申請人所檢附之原始規約憑證、組織成員名冊或出資證明文件等，受理機關應依規定予以書面形式審查，並依一般常識經驗法則判斷後，尚符合該神明會設立年代者，得公告徵求異議；如所檢附之文件經形式審查認定尚非偽造但無法判定其年代者，得請申報人加附切結書後予以公告。」

⑶內政部98年8月21日內授中民字第0980034848號函示：「神明會原始規約憑證受理機關形式審查及申報人切結後，可予公告徵求異議神明會申報人檢附之原始規約憑證之認定疑義，經查目前尚無專業機構得以鑑定文書證件之精確製作年代，於本部召開祭祀公業及神明會清理工作檢討會議提案，並經本部『召開祭祀公業土地申報及清理專案小組第2次會議』研商討論後決議，受理機關審查時至少於

書面形式上可依一般常識認定該文件並非近期所製作者（如紙張、書寫工具、印章形式等均非現代近期之製品）即可請申報人切結其檢附之文件確為該神明會設立當時所製作，如有偽造變造應由申報人負一切法律責任，經受理機關形式審查及申報人切結後，可予公告徵求異議。」

⑷內政部99年10月28日內授中民字第0990720239號函示：「有關地籍清理條例第19條第1項第2款規定，神明會土地申報時，申報人應檢附原始規約，無原始規約又無該神明會成立時組織成員或出資證明之原始資料者，如申報人提出源自該神明會成立時之組織成員或出資證明之證明文件代替，亦可作為佐證資料，經審查無誤後公告徵求異議。」

⑸內政部99年12月21日內授中民字第0990720286號函示：「有關地籍清理條例第19條第1項第2款規定，神明會土地申報時，申報人應檢附原始規約，無原始規約又無該神明會成立時組織成員或出資證明之原始資料者，如申報人提出源自該神明會成立時之組織成員或出資證明之證明文件代替，亦可作為佐證資料，經審查無誤後公告徵求異議。」

⑹臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條規定：「（第1項）中央法規明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。（第2項）前項情形，應將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。」臺中市政府105年3月16日府授民宗字第10500538221號公告：「……公告事項：臺中市政府民政局執行下列法規之主管機關權限：……三、地籍清理條例（神明會名義登記土地之清理）及其子法。」

2.依上開規定，申報神明會，應由神明會管理人或三分之一以

上會員或信徒推舉之代表1人，檢附下列文件，向土地所在地之直轄市或縣（市）主管機關申報：⑴申報書。⑵神明會沿革及原始規約。無原始規約者，得以該神明會成立時組織成員或出資證明代替。⑶現會員或信徒名冊、會員或信徒系統表及會員或信徒全部戶籍謄本。⑷土地登記謄本及土地清冊。⑸其他有關文件。申請人所檢附之原始規約憑證、組織成員名冊或出資證明文件等，受理機關應依規定予以「書面形式審查」，並依一般常識經驗法則判斷所附資料之合理性，若所檢附之文件經形式審查認定尚非偽造，但無法判定其年代者，始得請申報人加附切結書後，公告徵求異議。

3.經查，被告106年6月2日中市民宗字第1060015279號函略以：「……說明：……二、按內政部99年12月21日內授中民字第0990720286號函：『……如申報人提出源自該神明會成立時之組織成員或出資證明之證明文件代替，亦可作為佐證資料……』、內政部98年8月3日內授中民字第0980720263號函：『……如所檢附之文件經形式審查認定尚非偽造但無法判定其年代者，得請申報人加附切結書後予以公告』，本案臺端以昭和20年3月31日宣示判決（以下稱判決）及民國38年農曆1月8日馬頂人關係者總會決議書（以下稱決議書）作為佐證資料，並加附切結，爰本局擬予審查，先予敘明。三、承上，經審查所附佐證資料及系統表內容，尚有缺漏部分，請補正如下，餘仍請參照本局105年8月31日中市民宗字第1050028451號函、9月12日中市民宗字第1050029136號函、106年2月21日中市民宗字第1060005667號函、4月18日中市民宗字第1060010640號函及5月5日中市民宗字第1060012495號函辦理：㈠請將歷次陳報之說明書，說明書補正部分，分別併入沿革、系統表、土地清冊內說明之，勿造成補正事項散在

各處，無法明確找出；並依地籍清理條例第19條規定排列。㈡系統表內判決會員人數153人至92人，決議書會員人數92人至60人，應載明會員人數變化歷程，俾以審認。惟據所附系統表，判決所示會員張頭、賴萬得、賴欽、賴遷、柯溪論、柯萬、柯遺生、陳泉、陳元、陳秋木、陳連木、陳竹、東李春發、東李春木、陳告、陳望仔、賴天助、賴天有、陳瓊琿、陳石火旺、陳丁財、吳振奎、吳振昌、吳添壽、陳瓊瑤、陳瓊琚、陳瓊玖、張賢、杜氏寶、張木傳、許山、賴矮古、龔棟、王冀、東皆再、賴發、楊條、李福、柯朝祥、朱水牛、朱老馬、朱源、朱保、朱紀氏于、陳天福、柯固、林陳氏吉及賴其現僅標記轉讓，未檢附證明文件；會員張爐、賴夏茂（決議書譯本誤植為孫夏茂）、吳振生、張炳煌、張秉心、張寶慶、張金清、張烈堂、張獻堂、朱城、朱俊、朱章、朱水木、朱昔文會份變動未檢附證明文件：新增會員張彩雲、張彩耀、張彩印、張石生、張傳旺、張係兒、張氏葉、張森永、張文爐、張文鏜、張文煉、張文河、張添福、柯蒼海、朱雲未檢附證明文件，請補正。㈢據系統表會員張金保、李石吉、朱城、朱俊、柯清和、柯合陣、朱旺、朱春貴、朱章、朱木水、朱昔文、莊禮、莊交、莊龍、莊成業、賴夏茂、吳振生所示已亡故，未列繼承系統，請補正。㈣據系統表會員張森原、陳來春、朱定堅、張宗榮、楊豐印、胡孟梅、廖苑成、卓興榆、許啟陞、范大輝、陳柏源、劉美秀、劉林玉秋之轉讓非來自會份所有人或其繼承人，請釐清補正。㈤據系統表會員陳盧秋、張琴華、張琴堆、張陳滿、朱良彬之會份未附轉讓資料或資料不清，請補正。……」。

4.經核上述被告106年6月2日中市民宗字第1060015279號函文內容，僅係被告依原告申報所附馬頂人關係者總會決議書等

資料，擬予進行審查，惟經查核後，認為仍有該函說明三所示須補正之處，乃函請原告補正。足見，被告並非同意原告所提出之民國38年農曆1月8日「馬頂人關係者總會決議書」，已足以作為原始規約之替代文件，並據以製作會員系統表，即符合地籍清理條例第19條之規定。蓋馬頂人關係者總會決議書非屬地籍清理條例第19條所稱之原始規約、神明會成立時組織成員或出資證明，僅為補強原始證明文件，而非原始規約或出資證明之替代文件，故被告仍必須依地籍清理條例第19條第1項規定，審查原告所檢附之馬頂人關係者總會決議書等相關資料是否符合規定，亦即須足以據以認定係「源自」公業馬頂人成立時之組織成員或出資證明，始足當之。觀之上述函文載明：「……本案臺端以昭和20年3月31日宣示判決（以下稱判決）及民國38年農曆1月8日馬頂人關係者總會決議書（以下稱決議書）作為佐證資料，並加附切結，爰本局擬予審查，先予敘明。三、承上，經審查所附佐證資料及系統表內容，尚有缺漏部分，請補正如下，……」等語，更可證明被告並非同意原告提出民國38年農曆1月8日「馬頂人關係者總會決議書」，已足以作為原始規約之替代文件，並據以製作會員系統表，即可認已符合地籍清理條例第19條之規定。否則，該函文何需載明「三、承上，經審查所附佐證資料及系統表內容，尚有缺漏部分，請補正如下」等語。原告此部分主張，容屬誤解，並不可採。

㈢被告就原告108年5月15日及同年月20日申報神明會「公業馬頂人」案，以108年6月24日中市民宗字第1080013605號函請原告依法補正，並無違誤，亦無違反行政程序法第8條規定：

1.應適用的法令：

⑴地籍清理條例第21條規定：「神明會依第19條第1項規定所為之申報，其應檢附之文件有不全者，直轄市或縣（市）主管機關應通知申報人於6個月內補正；不能補正或屆期未補正者，駁回之。」

⑵行政程序法第8條規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」

⑶內政部103年9月2日台內民字第1030302927號函釋略以：「……三、……神明會之會員或信徒係指神明會成立時出資之組織成員及依該神明會規約或繼承慣例繼承之會員或信徒，現存之神明會多設於日據時期以前，成立時間久遠，為維護土地合法權利人權益，協助主管機關審查會員或信徒之資格及釐清其會份（股份）權，神明會土地申報人應依地籍清理條例第19條第1項第2款規定，由申報人檢附神明會沿革及原始規約，無原始規約者，得以該神明會成立時組織成員或出資證明代替。爰原始規約、神明會成立時之組織成員或出資證明等資料，係辦理神明會申報之應備表件，為行政機關據以認定神明會原始出資人（公同共有人）之重要佐證文件，如未檢附，即無從認定該神明會之組織成員。四、至本案申報人檢附『○頂人關係者總會決議書』得否認定為源自該神明會成立時之組織成員或出資證明之證明文件，事涉個案事實審認，請貴局本於權責逕為卓處。……。」

⑷內政部106年7月13日台內民字第1061102947號函釋略以：「……二、……『形式審查』係就神明會申報人所提出之原始規約、成立時組織成員或出資證明等文件而言。前揭文件，主管機關應依一般常識經驗法則判斷有關神明會名稱、祭祀神祇、設立時間、設立人及設立財產等記載是否

足以識別為所申報之神明會，並依一般常識經驗法則判斷該文件之製作年代及是否有偽造情形等。三、至地籍清理條例第19條第1項所規定前揭原始憑證以外之文件，主管機關除審查文件是否齊備外，並應依一般常識經驗法則判斷各項文件是否有相互矛盾、不符合邏輯之事實存在。……。」

2.經查，原告於108年5月15日及20日再以「公業馬頂人」代表人身分，重新向被告提出申報「公業馬頂人」神明會，其提出申報書所附之附件包括：申報人推舉書（29名）、沿革、出資證明文件（總會決議書）、會員系統表（47）、會員推舉繼承同意書、繼承慣例、現會員名冊、會員全部戶籍謄本（67名）、土地清冊及電子謄本、神明會申報人切結書、總會決議書、……等17項資料，有申報書附卷可佐（本院卷1第57-65頁，附件外放）。其中出資證明文件，原告僅以民國38年「馬頂人關係者總會決議書」作為替代文件，請求被告進行審查。被告依內政部98年8月3日內授中民字第0980720263號函及99年12月21日內授中民字第0990720286號函意旨，擬就原告所檢附資料進行審查，惟發現原告除歷次經被告函復應補正事項外，對於被告106年6月2日中市民宗字第1060015279號函及106年8月16日中市民宗字第1060023219號函復補正事項，亦因逾期未予補正，業經被告以107年8月8日中市民宗字第1070020290號函駁回其申報在案。被告再就本件申報案所附資料進行審查，發現尚有以下資料及事項需要原告補正，而以108年6月24日中市民宗字第1080013605號函請原告補正（本院卷第61-65頁）：

⑴請檢附「昭和20年3月31日宣示判決」。

⑵依據「直轄市、縣（市）政府辦理祭祀公業及神明會囑託

登記作業程序」第10點規定略以：「祭祀公業派下員（神明會現會員或信徒）間，有財產權讓渡情形，經民政單位將派下員財產權讓渡情事於公業系統表及派下全員名冊（神明會系統表及會員或信徒名冊）備考欄辦理註記，且無違反公業規約規定者，則地政機關應視該註記、所附讓渡書及囑託登記內容，將讓渡人可取得之持分登記予受讓人。」及地籍清理條例第19條第1項規定，會員會份歷來變動相關文件（如讓渡書等）認屬「五、其他有關文件」，為釐清權利內容及權屬之必要文件。請原告參照上揭規定及106年6月2日中市民宗字第1060015279號函說明三內容補正，請補附讓渡書等相關佐證文件，並於系統表及會員名冊辦理註記，以利查核。

⑶案附系統表內「依判決書持分明細表-編號（頁25-28）」欄未列編號6張瑞照、7張瑞彬、8張瑞波，請釐正。

4.其中，昭和20年3月31日宣示判決為本案之佐證資料，原告本次申報並未檢附，文件尚不齊備。又昭和20年判決譯本之當事人欄記載有「原告張瑞照、原告張瑞彬、原告張瑞波」，另繼承表亦載有「張瑞照、張瑞彬、張瑞波」等人（本院卷第157、195頁），惟案附系統表內「依判決書持分明細表-編號（頁25-28）欄並未列載，似有相互矛盾之情事。

5.其次，就該神明會會員資格部分，依原告所附神明會之沿革，大正6年（民國6年）原始會員153名，民國38年1月8日馬頂人關係者總會確認會員數為57人，108年現今會員為67人，有沿革可佐（甲證1附件）。原告就其會員變動，應自原始會員153名如何變動成108年現今會員67人之過程，提出異動資料，以供被告形式審查。惟依原告108年5月20日所提大系統表（卷外放），甲公業馬頂人會員系統表（明治38年-

民國34年）：明治38年原始會員153人設立，民國34年會員人數92人；乙公業馬頂人會員系統表（民國34年-38年）：民國34年92人，民國38年57人；丙公業馬頂人會員系統表（民國38-108年）：民國38年57人，民國108年67人，無法看出該神明會自原始設立會員153人如何變動成108年現今會員67人？乙系統表會員民國38年之57人與丙系統表民國38年之57人為何不同？原告無法釐清。原告僅提出丙公業馬頂人會員系統表（民國38-108年）會員之戶籍謄本，無法釐清108年現今會員67人具有出資證明。是以，被告就會員資料經形式審查後，多次函請原告補正，最後以108年6月24日中市民宗字第1080013605號函請原告依法補正上開待釐清事項，並無違誤，亦無違反行政程序法第8條規定之誠信原則。

㈣被告以原處分駁回原告108年5月15日及同年月20日申報神明會「公業馬頂人」案，適法有據；原告請求被告就其申報案作成准許公告、陳列之行政處分，為無理由：

1.應適用的法令：

地籍清理條例第20條規定：「（第1項）神明會依前條規定所為之申報，直轄市或縣（市）主管機關於審查無誤後，應於土地所在地之鄉（鎮、市、區）公所、村里辦公處公告及陳列會員或信徒名冊、系統表及土地清冊，期間為3個月，並將公告文副本及現會員或信徒名冊、系統表、不動產清冊交由申報人於公告之日起刊登新聞紙或新聞電子報連續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2項）權利關係人於前項公告期間內，得以書面向該管直轄市或縣（市）主管機關提出異議，並檢附證明文件。（第3項）前項異議涉及土地權利爭執時，準用第9條規定辦理。」

2.經查，原告本件申報案因所附資料未齊全，經被告以108年6月24日中市民宗字第1080013605號函請原告依法補正，已詳如前述，嗣因原告逾期6個月，仍未補正，被告依地籍清理條例第21條後段規定，以原處分駁回原告之申報，依法實屬有據。原告請求被告就其申報案作成准許公告、陳列之行政處分，自屬無理由。

㈤本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

六、結論：原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，及請求被告應作成於臺中市外埔區公所、中山里及馬鳴里辦公處公告及陳列「公業馬頂人」神明會會員名冊、系統表及主地清冊3個月，並將公告文副本及現會員名冊、系統表、不動產清冊交由原告於公告之日起刊登當地通行之一種新聞紙連續3日，並於被告及外埔區公所電腦網站刊登公告文30日之行政處分，均屬無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　9　　月　　17　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉　錫　賢

法　官　楊　嵎　琇

法　官　陳　文　燦

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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.上訴人或其法定代理人具備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。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　9　　月　　17　　日

書記官　林　昱　妏