

臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1374號

) FKT64W1Z1X5L0;@109年8月12日辯

01

02

03

04 原 告 祭祀公業玉皇上帝

05 玉皇上帝

06 兼前 二人

07 代 表 人 周承俊

08 共 同

09 訴訟代理人 陳在源 律師

10 張梅音 律師

11 王平成 律師

12 被 告 臺北市大安區公所

13 代 表 人 林明寬 (區長)

14 訴訟代理人 蔡進良 律師

15 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108

16 年6月18日府訴一字第1086102889號及同日府訴一字第108610289

17 0號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

18 主 文

19 訴願決定1及原處分1均撤銷。

20 原告其餘之訴駁回。

21 訴訟費用由被告負擔二分之一，餘由原告負擔。

22 事實及理由

23 一、事實概要：

24 (一)緣原告周承俊為辦理原告祭祀公業玉皇上帝土地 即臺北市
25 ○○區○○段○○段○○○號(日治時期為錦町29-2番地)土
26 地，下稱系爭38地號土地V之清理申報，乃檢具申請書及沿
27 革、不動產清冊、不動產證明文件等相關附件，於民國100

01 年11月11日向被告申請核發派下全員證明書。經被告依祭祀
02 公業條例規定，以100年12月7日北市安文字第10033950001
03 號公告30日，公告期滿亦無人異議，被告乃以101年1月20日
04 北市安文字第10130184000號函同意備查，並核發原告「祭
05 祀公業玉皇上帝」派下全員證明書（下稱原核發處分1）；
06 原告周承俊復為辦理原告玉皇上帝土地 即臺北市○○區○
07 ○段1小段712、712-1、712-2、712-3、712-4地號（日治時
08 期為福住町52番地）土地，下稱系爭712地號等5筆土地，與
09 系爭38地號土地合稱系爭土地V之清理申報，於106年6月12
10 日向被告申請核發派下全員證明書。經被告以106年6月14日
11 北市安文字第10631767901號公告30日，公告期滿亦無人異
12 議，被告乃以106年7月25日北市安文字第10632211400號函
13 ，核發派下全員證明書（下稱原核發處分2，與原核發處分1
14 合稱原核發處分）。

15 (二)嗣被告接獲臺北市政府民政局（下稱民政局）107年3月21日
16 北市民政字第1076012206號函，通知被告辦理前開原核發處
17 分1、2案件，有祭祀公業性質認定及設立人與土地產權關聯
18 難以證明等疑義，而有使原核發處分有重大明顯瑕疵而無效
19 之虞，並請被告審慎檢視後依法處置等語。經被告於107年
20 6月11日發函請原告周承俊陳述意見後，經審認原告所分別
21 申報關於祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝之沿革事實與系爭土
22 地之土地臺帳記載不相符，且未能提出足資證明所陳報之設
23 立人周鐘炎捐助系爭土地並設立「祭祀公業玉皇上帝」、「
24 玉皇上帝」之證明文件，影響原核發處分之適法性，再分別
25 以被告108年1月17日北市安文字第1086001522號函（下稱原
26 處分1）及同日北市安文字第1086001525號函（下稱原處分2
27 ，與原處分1合稱原處分），依行政程序法第117條規定撤銷

01 原核發處分。原告不服，提起訴願，分別經訴願決定機關以
02 108年6月18日府訴一字第1086102889號（下稱訴願決定1）
03 及0000000000號訴願決定（下稱訴願決定2，與訴願決定1合
04 稱訴願決定）駁回其訴願，原告仍不服，遂提起本件行政訴
05 訟。

06 二、本件原告主張略以：

07 (一)原處分否定祭祀公業之存在並無理由，且系爭土地最早登記
08 時間，距今已超過100年，被告要求原告提出進一步資料證
09 明設立情形，顯然過苛：

10 所謂「祭祀公業」雖以特定死者之祭祀為目的而設立之團體
11 ，但亦無必須取用享祀人之姓名為其名稱之原則，自可解為
12 各該祭祀公業之設立人，得隨意選定其祭祀公業之名稱。據
13 此說明，被告自不得以「玉皇上帝」、「祭祀公業玉皇上帝
14 」之名稱為由，否定原告「玉皇上帝」及「祭祀公業玉皇上帝
15 帝」之祭祀公業性質；祭祀公業管理人並非一定與享祀者或
16 設立人同姓，不但得以贅婿等異姓派下員為管理人，甚至得
17 選任非派下員為管理人，故不能以祭祀公業曾有異姓管理人
18 為由，否定祭祀公業之存在，更有甚者，祭祀公業之管理人
19 ，不但可為異姓派下員，甚至可以為派下員以外之人，經最
20 高法院103年度臺上字第1901號判決闡釋綦詳，本件系爭38
21 地號及712地號等5筆土地「土地臺帳」，業主欄先記載「共
22 業」，後記載管理人「洪禮智(住所：艋舺舊街70番戶)」，
23 於明治38年3月22日管理變更為「周鐘炎」，嗣後再為「數
24 人管理」。但不同姓之贅婿亦可為派下員，亦即派下員資格
25 不以同姓宗親為限，被告徒以管理人洪禮智並非周姓，質疑
26 「祭祀公業玉皇上帝」及「玉皇上帝」之祭祀公業性質，顯
27 屬誤會。縱認洪禮智非派下員，祭祀公業本得選任派下員以

01 外之人為管理人，管理人不必為祭祀公業派下員。被告質疑
02 「祭祀公業玉皇上帝」、「玉皇上帝」由非派下之洪禮智管
03 理，與祭祀公業常習有違云云，違反前揭最高法院判決見解
04 甚明。原告周承俊業已提出證明「祭祀公業玉皇上帝」及「
05 玉皇上帝」具有祭祀公業之性質及事實之證明文件，且無應
06 檢附祭祀公業設立人及設立時間之證明文件之義務，而系爭
07 土地最早登記時間，係明治38年(即民前7年、西元1905年)
08 ，距今114年以前，物換星移，早已人事全非。原告在被告
09 、民政局、地政事務所、戶政事務所之連席指導下，已竭盡
10 所能提出所有能提出之證據，在各部門嚴格檢視下，獲發「
11 祭祀公業玉皇上帝」及「玉皇上帝」派下全員證明書。茲竟
12 再次強令原告舉出114年以前之證據，顯然過苛。

13 (二)原核發處分已逾行政程序法第121條第1項規定2年撤銷之除
14 斥期間：

15 1.按行政程序法第117條本文規定：「違法行政處分於法定救
16 濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；
17 其上級機關，亦得為之。」第121條第1項規定：「第117條
18 之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起
19 2年內為之。」此之撤銷權期間為除斥期間，故於行政機關
20 作成行政處分後2年，原則上因除斥期間屆滿而撤銷權消滅
21 ，如原作成處分機關以該處分作成後逾2年始行使行政程序
22 法第117條之撤銷權者，即應就此「知悉該處分違法原因」
23 之時點為舉證。本件原核發處分並無違法之處，本無撤銷事
24 由。退萬步言，縱有撤銷事由，亦已逾得撤銷之期限。蓋原
25 處分函所指撤銷處分之各項理由，不論係台灣民事習慣調查
26 報告所稱神明會與祭祀公業之區辨、系爭38地號土地之土地
27 臺帳記載所有權人名稱及管理人、光復後土地謄本記載所有

01 權人名稱及管理人，所有相關事實及適用之法令，均係被告
02 101年間作成核發祭祀公業玉皇上帝派下全員證明書之原核
03 發處分1時已存在且明白揭露之資料；系爭712地號等5筆土
04 地臺帳記載所有權人名稱及管理人、光復後土地謄本記載所
05 有權人名稱及管理人，所有相關事實及適用之法令，均係被
06 告105年受理原告玉皇上帝申報補列不動產時即已存在且明
07 白揭露之資料，原告毫無隱瞞，均為被告所明知。並已嚴格
08 審查且確實知悉，否則如何依相關法令核發「祭祀公業玉皇
09 上帝」及「玉皇上帝」派下全員證明書。被告謂其係於107
10 年3月21日接獲民政局來函時始知悉本案審查有瑕疵云云，
11 於108年6月17日台北市政府召開訴願言詞辯論程序時，更坦
12 言係承辦人員作業疏失所為，將「知有瑕疵」之事實問題，
13 曲解為法律見解變更之法律問題或斟酌證據認定事實之職權
14 行使問題，自應撤銷。

15 2.最高行政法院99年度判字第1104號判決意旨，所謂「知有撤
16 銷原因」之除斥期間起算時點，雖然包括認定事實及適用法
17 規之瑕疵，但其標準係「基於社會通念及經驗法則，行政機
18 關如略加調查而不難得知該撤銷原因應已發生而存在時，即
19 得作為除斥期間之起算點」，而非「確實知悉瑕疵存在」（
20 例如該判決所示：「尚難以該違法原因發生，須待法院判決
21 確定，始得起算除斥期間」），是為原則。否則行政機關「
22 是否知有撤銷原因」，即無客觀判斷標準，完全淪由行政機
23 關依其主觀認知及片面說法決定，上開除斥期間之規定，幾
24 無適用餘地。被告引用之最高行政法院102年度2月份第2次
25 庭長法官聯席會議決議，不論由文義上，或由體系上、邏輯
26 上解釋，均僅適用於「純係因法律適用之瑕疵」不包括「事
27 實認定之瑕疵」，否則除斥期間之規定將淪於具文而無適用

01 餘地。以「確實知悉瑕疵存在」為起算點，則為例外，最高
02 行政法院上開決議文，既僅以法律適用問題為限，即不應任
03 意擴大解釋，認為及於事實認定問題。「事實認定錯誤」與
04 「法律適用錯誤」，乃截然不同的兩種問題，不容任意混淆
05 。依據同一法律規定，基於A事實不應核准，基於B事實應予
06 核准，於此情形，如果將A事實錯誤認定為B事實，因此作成
07 核准處分，此係單純之「事實認定錯誤」問題，而非「法律
08 適用錯誤」問題。上開決議文字提及「純係因法律適用之瑕
09 疵」，即係針對法律適用瑕疵而為，文義上已排除「事實認
10 定問題」。

- 11 3. 被告自陳其做成本件原處分，係因上級機關民政局來函指示
12 而重新審查，被告本身亦係依卷存原有證據，並非依據新事
13 證據撤銷系爭派下全員證明書。被告對原告「祭祀公業玉皇
14 上帝」、「玉皇上帝」撤銷派下全員名冊之理由略謂：（1
15 ）系爭土地臺帳業主欄先記載「共業」，後記載管理人「洪
16 禮智」，明治38年3月22日管理人變更為「周鐘炎」，嗣後
17 再變更為「數人管理」，另查臺帳後附連名簿記載業主為「
18 玉皇上帝」、「協天大帝」，於明治38年10月31日管理變更
19 為周鐘炎、施連璧，對比臺帳及連名簿可知「玉皇上帝」及
20 「協天大帝」原係由洪禮智管理，而原告周承俊提供之沿革
21 卻記載土地係由周鐘炎購置並登記於原告「祭祀公業玉皇上
22 帝」或「玉皇上帝」名下，何以係由非派下之洪禮智管理，
23 與祭祀公業常理有違；（2）土地臺帳資料之所有權人為「
24 玉皇上帝」與「協天大帝」，且僅記載洪禮智為管理人，嗣
25 後管理變更為周鐘炎、施連璧，惟無其他佐證資料足以釐清
26 設立人與土地產權之關聯性或管理人周鐘炎即為設立人，在
27 設立人不明之情形下，難認玉皇上帝確為祭祀公業等語。被

01 告既主張並無任何新證據，而是直接按原告申請時之資料即
02 可認定，亦可見被告主張之瑕疵即使存在，亦應認定為原告
03 申請時，被告即已知悉，早已逾2年除斥期間。

04 4. 行政程序法第121條規定，起算除斥期間之所謂「知有撤銷
05 原因時起」，係指行政機關「知悉時起」而非「作成處分時
06 」起，始符規範目的：

07 (1) 祭祀公業玉皇上帝部分：

08 關於系爭土地登記謄本記載「祭祀公業玉皇上帝」（訴願卷
09 編號0000-000第151、153、155、156、191頁），及臺帳連
10 名簿記載「玉皇上帝」（同卷158頁），參照該卷第139頁「
11 申請書」日期101年1月16日，顯見該等資料均係原告於101
12 年1月16日申請時即提交被告之申報資料。關於系爭土地臺
13 帳業主欄先記載「共業」後記載管理人「洪禮智」，明治38
14 年3月22日管理人變更為「周鐘炎」，嗣後再變更為「數人
15 管理」（同卷159、186頁），以及臺帳後附連名簿記載業主
16 為「玉皇上帝」「協天大帝」於明治38年10月31日管理變更
17 為周鐘炎、施連璧（同卷161頁），同屬該卷第139頁原告於
18 101年1月16日申請書即提交被告之申報資料。關於對比臺帳
19 及連名簿可知「玉皇上帝」及「協天大帝」原係由洪禮智管
20 理，而原告周承俊提供之沿革記載土地像由周鐘炎購置並登
21 記於原告「祭祀公業玉皇上帝」名下，亦同屬原告101年1月
22 16日申請書提交時或提交前，即為被告所知之申報資料。土
23 地臺帳資料之所有權人為「玉皇上帝」與「協天大帝」，且
24 僅記載洪禮智為管理人，嗣後管理變更為周鐘炎、施連璧，
25 被告知悉時間及理由亦同上。

26 (2) 玉皇上帝部分：

27 關於玉皇上帝名下系爭各筆地臺帳業主欄先記載「共業」，

01 後記載管理人「洪禮智」明治38年3月22日管理人變更為「
02 周鐘炎」嗣後再變更為「數人管理」，臺帳後附連名簿記載
03 業主為玉皇上帝、協天大帝，於明治38年10月31日管理變更
04 為周鐘炎、施連璧，玉皇上帝及協天大帝原係由洪禮智管理
05 ，而原告周承俊提供之沿革記載土地係由周鐘炎購置並登記
06 於原告祭祀公業玉皇上帝或玉皇上帝名下，土地臺帳資料之
07 所有權人為玉皇上帝與協天大帝且僅記載洪禮智為管理人，
08 嗣後管理人變更為周鐘炎、施連璧，惟無其他佐證資料足以
09 釐清設立人與土地產權之關聯性，或管理人周鐘炎即為設立
10 人等被告據以撤銷派下全員名冊之所有相關事證，均見訴願
11 卷編號0000-000卷第71頁至95頁。經查現有「玉皇上帝」名
12 下各筆土地，最早原告係申請列入「祭祀公業玉皇上帝」名
13 下。依同卷第58頁「祭祀公業玉皇上帝不動產清冊」記載申
14 報日期105年8月31日、第60頁「申請書」亦記載日期為105
15 年8月31日，可知上開卷第71頁至95頁等資料，均係原告於
16 105年8月31日申報當時提交被告之資料，而為被告所確實知
17 悉，距被告108年間作成原處分，亦顯逾2年除斥期間。

18 (3) 綜上，原核發處分1之撤銷期限，依行政程序法第121條第1
19 項規定，早在作成原核發處分1前（即被告申報核備）起算
20 ，縱使依原核發處分1之日起算，至103年1月20日即已屆滿
21 。被告於撤銷期限屆滿後5年，始主張撤銷，自屬逾期而顯
22 然違反行政程序法第121條規定；原處分2之撤銷期限，亦早
23 在作成原核發處分2前（即原告105年8月申報補列）起算，
24 即已屆滿。被告於撤銷期限屆滿後2年始主張撤銷，亦屬逾
25 期，而顯然違反行政程序法第121條規定。

26 (二) 依行政程序法第117條但書之規定，本件核發派下全員證明
27 書之處分，亦不得撤銷：

01 1.依司法院釋字第525號解釋及最高行政法院94年度判字第144
02 號判決意旨，不論授益處分之撤銷或廢止，乃至相關行政法
03 規之廢止或變更，人民之信賴均應予以保護，除非行政機關
04 能舉證證明人民之信賴不值得保護，始有例外。本件在38年
05 4月5日之土地登記謄本，即已登記所有權人為「祭祀公業玉
06 皇上帝」，其後67年4月13日重測前手抄謄本，乃至轉換為
07 電子謄本，至今將近70年，一向記載所有權人為祭祀公業玉
08 皇上帝。周承俊及祭祀公業玉皇上帝對此數十年來之登記現
09 狀，顯有正常合理之信賴利益，且即投入大量人力、金錢、
10 時間，研擬開發、出售等方案，其信賴當然應予保護。被告
11 突然一紙來函，否認70年來地政事務所之所有權人登記，指
12 「祭祀公業」為「非祭祀公業」，違反信賴保護原則，且於
13 政府之誠信及公信傷害甚大，對公益有重大危害，依行政程
14 序法第117條但書第1款規定，亦無撤銷餘地。本件土地係祭
15 祀公業所有，並非國有，亦不涉及任何公共事業設施，是否
16 核發公業之派下全員證明書，顯然與公益毫無關聯。況原處
17 分撤銷原所核發之派下全員證明書，但完全未見敘明所欲保
18 護之公益何在，若遽撤銷顯屬違法。

19 2.再者，原告於申報本案祭祀公業及派下全員名冊時，已依祭
20 祀公業條例第11條規定，於祭祀公業所在之里辦公室公告30
21 日，並連續登報3日，及於臺北市主管機關及被告電腦網站
22 刊登公告文30日。其間並無任何第三人依祭祀公業條例第11
23 條規定提出異議；被告依法核發派下全員名冊後，亦無任何
24 第三人依同法第17條規定異議。顯見本件核發派下全員名冊
25 之原處分，並無損害任何第三人權利之虞，縱被告認定本件
26 應保護之公益大於原告之信賴利益，亦應就原告所受損失，
27 負國家賠償責任，造成雙輸結果，絕非妥適。

01 3.被告主張撤銷原核發處分所欲維護之公益為「執行法律」，
02 顯然係曲解撤銷違法之行政處分雖係執行法律，但行政程序
03 法就此執行法律之行政處分，仍設有第117條但書第1款撤銷
04 對公益有重大危害、第2款受益人無第119條所列信賴不值得
05 保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然
06 大於撤銷所欲維護之公益者兩項排除要件，由此可見，本條
07 規定所指「公益」，係「執行法律」（撤銷違法處分）以外
08 之其他公益，否則該但書規定即同具文。改制前行政法院83
09 年度判字第151號判例亦闡明不能徒以「公益」之空洞概念
10 做為撤銷理由。被告就撤銷派下全員名冊之原處分，所欲保
11 障之公益為何，僅能以執行法律之空洞答案搪塞，全無具體
12 內容，顯見被告於作成系爭處分時，實際上並無所欲保護之
13 公益，更未於處分理由內有隻字交代。於此情形，顯然被告
14 所稱之公益與原告之信賴利益，毫無比較餘地。另關於洪禮
15 智100多年前擔任原告管理人部分，實因年代久遠，原告無
16 法查證當時之確實資料，當然亦無法為具體陳述，但毫未隱
17 匿，被告一看原告提供之上開資料記載，即知周鐘炎之前有
18 洪禮智曾為管理人之事實。又被告受理祭祀公業玉皇上帝申
19 報過程中，曾以北市安文字第10033950010號函通知原告補
20 正。另被告受理玉皇上帝申報過程，則無任何補正通知即准
21 予核備。足見被告受理原告申報過程中，雖發現申報資料有
22 洪禮智曾任管理人之記載，但從未要求原告說明洪禮智與祭
23 祀公業之沿革關聯，原告不諳法律，僅能就被告要求補正事
24 項為說明，被告未要求補正的部分，原告自無法知悉有再為
25 補充說明之必要，豈能事後反指原告蓄意隱瞞。

26 4.原告因信賴被撤銷之處分致遭受之財產上損失共計新台幣（
27 下同）847萬8,993元：

01 原告出售金華段一小段712-1等2筆土地繳納印花稅4,386元
02 、出售金華段四小段38地號土地繳納印花稅154,607元，均
03 有印花稅繳款書可稽（原證12）。辦理系爭土地共有物分割
04 為原告周承俊及另4名派下員所有，積欠代書費10萬元、所
05 有權買賣移轉登記、抵押權設定登記，積欠代書費20萬元。
06 辦理系爭712地號等5筆土地地上物權屬調查，積欠代書費2
07 萬元。另託由友人周重安、蘇俊雄出面，與蘇克福地政士簽
08 訂委託協議書，委託代辦（祭祀公業）玉皇上帝及祭祀公業
09 玉皇上帝清理備查，原約定支付600萬元，已支付代書費50
10 萬元。因信賴被告之行政指導，確信可以核發派下全員證明
11 ，故委託周淑萍地政士接續蘇克福地政士之工作，繼續代辦
12 玉皇上帝、祭祀公業玉皇上帝之清理備查，各積欠代書費
13 300萬元，合計600萬元。因信賴被告核發派下全員證明為有
14 效，原告周承俊將系爭土地申辦為5名派下員分別共有，並
15 與第三人鄭吟敏簽訂系爭土地之買賣契約，已收受其中150
16 萬元價金。但核發派下全員名冊之行政處分遭被告撤銷後，
17 地政機關亦據此撤銷土地之派下員分別共有登記，而回復為
18 祭祀公業所有。原告周承俊等派下員因此未能履行移轉土地
19 所有權之義務，積欠按已收價金計算之違約金150萬元。原
20 告周承俊等派下員原已辦妥系爭土地之派下員分別共有，該
21 土地之價值，依與第三人鄭吟敏簽訂系爭土地之買賣契約，
22 為1億5千萬元，因被告作成原處分，5名派下員損失共計1億
23 5千萬元。系爭各筆土地之所有權，祭祀公業玉皇上帝、玉
24 皇上帝之持分為1/2，另1/2持分則為（祭祀公業）協天大帝
25 所有。協天大帝與原告經相同手續，向被告申辦派下全員名
26 冊後，已將全部土地售出並辦妥所有權移轉登記予第三人。
27 其中101年10月售出之系爭38地號土地，價格為2900萬元，

01 有實價登錄查詢資料及38地號土地登記謄本、異動索引可稽
02 ；系爭712地號等5筆土地之出售價格則為1億5000萬元，亦
03 有實價登錄查詢資料及712地號等5筆土地登記謄本、異動索
04 引可稽（原證18）。亦即協天大帝出售系爭6筆地號土地持
05 分各1/2，總價金為1億7900萬元，尚較原告出售之價格高出
06 2900萬元，併此敘明。

07 (四)爰聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

08 三、被告則以：

09 (一)原核發處分因認定事實錯誤且與經驗法則有違，應有違反祭
10 祀公業條例相關規定之違法，應予撤銷：

11 依祭祀公業條例第3條規定，其成立之要件為：1.是否為祭
12 祀祖先而設立、2.是否有享祀人、3.是否有設立人或派下、
13 4.是否有獨立財產之存在。因申報當時原告所提資料僅有沿
14 革及數張祭祀活動照片，且迄今未再提供新佐證資料，原告
15 所提沿革既稱該公業設立於日治期間，惟設立迄今已逾70年
16 之久，如無其他歷史文件如帳簿、會議紀錄、經費支出收據
17 或發票等證明資料，無從客觀認定該公業是否確屬自日治時
18 代存在且有長久運作事實。是土地謄本記載之所有權人「祭
19 祀公業玉皇上帝」，是否真如原告所稱「以祭祀祖先或其他
20 享祀人為目的之團體」，單憑所述沿革及數張祭祀活動照片
21 ，尚難為事實認定。另系爭土地臺帳，業主欄先記載「共業
22 」，後記載管理人「洪禮智」，於明治38年3月22日管理變
23 更為「周鐘炎」，嗣後再為「數人管理」。另臺帳後附「連
24 名簿」記載，業主為「玉皇上帝」、「協天大帝」，於明治
25 38年10月31日管理變更為周鐘炎、施連璧。對比臺帳及其連
26 名簿可知玉皇上帝及協天大帝原係由洪禮智管理，而原告提
27 供之沿革卻記載土地係由其17世祖周鐘炎購置並登記於祭祀

01 公業玉皇上帝名下。何以原告主張之土地係由非派下之洪禮
02 智管理，原告僅陳述洪禮智為外姓贅婿派下，為申報所提沿
03 革及系統表卻未予記載，亦提無其他佐證資料。原告既稱周
04 鐘炎為設立人，設立人之前卻有管理人洪禮智記載，此矛盾
05 原告迄今仍未釋明。在原告無法提供足資證明周鐘炎為設立
06 人之證明文件情形下，真正設立人為何，即有未明。不能因
07 原告之祖先周鐘炎係登記謄本所載祭祀公業玉皇上帝或臺帳
08 所載玉皇上帝之管理人，即推認其當然為祭祀公業之設立人
09 。故在設立人不明之情形下，難認本案有祭祀公業事實。亦
10 即原告既申報周鐘炎為系爭祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝之
11 設立人，惟所申報之資料並無周鐘炎取得系爭土地所有權及
12 捐助移轉之記載（乙證5），故是否符合上開祭祀公業條例
13 第1條第2款關於設立人之構成要件，已有可疑，另外，就祭
14 祀公業玉皇大帝之部分，更有「設立人之前卻有管理人洪禮
15 智存在之變態事實」，原告亦未能提出相關資料佐證，以上
16 此等疑義厥為被告接獲檢舉，重新審查原核發處分後，而認
17 該處分有因認定事實錯誤且與經驗法則有違，應有違反祭祀
18 公業條例相關規定之違法，而應予撤銷之心證由來。原告雖
19 稱無應檢附祭祀公業設立人及設立時間之證明文件義務，被
20 告要求原告提出顯屬過苛及被告不得為實質審查一節，實則
21 主管機關依法雖僅得書面審查，惟此並不因此免除其依行政
22 程序法第36條規定以下所應負之職權調查義務，故主管機關
23 對於前開所述與認定具有祭祀公業性質之要件有邏輯矛盾或
24 不合常理之事實，非不得依行政程序法第36條及第40條規定
25 ，本於權責要求申報人提出足以審認之具有祭祀公業性質之
26 佐證資料據以審查並協助釐清，此不因法規未明文規定需檢
27 附設立人之相關證明文件而有異，蓋此既屬主管機關認定是

01 否具祭祀公業性質之要件，自應審查相關證據以確認是否有
02 符合構成要件之事實存在，故被告並非純以「原告所申報祭
03 祀公業之管理人為異姓管理人為由，即否定其不具祭祀公業
04 之性質」，原告所言容有誤會。

05 (二)原核發處分之撤銷權除斥期間，應自被告於107年3月21日接
06 獲民政局通知時起算：

07 1.本件並不全然係事實問題，亦有法律適用上問題。因被告係
08 於107年3月21日接獲民政局來函指出本案審查有瑕疵，經重
09 行檢視後始知悉有違法原因，故原核發處分之2年撤銷期限
10 ，應自107年3月21日起算，迄今尚未逾越2年。換言之，具
11 有對違法處分撤銷權之行政機關，其撤銷權之除斥期間起算
12 ，應基於行政機關充分掌握受益人有無信賴利益及其信賴利
13 益所涉公益等相關事實下，始處於得斟酌損益決定是否撤銷
14 違法授益處分之狀態，否則若遽而起算除斥期間，其結果不
15 是行政機關為恐超過除斥期間而率然撤銷系爭處分，就是貽
16 誤撤銷之時機而有損於依法行政原則及法律的公益目的。

17 2.原告雖主張本件已逾2年撤銷期限，惟本件被告依行政程序
18 法第121條第1項規定所指「知有撤銷原因」之範圍應當包括
19 「原核發處分違法」、「原告是否有值得保護之信賴利益」
20 及「信賴利益所涉公益之相關事實」，而就上開原因事實，
21 被告係迄至107年3月21日接獲民政局來函始發現，故被告撤
22 銷權之行使自尚未因除斥期間經過而消滅。退步言之，縱如
23 原告所言，被告於101年1月20日及105年8月31日已知有撤銷
24 原因，惟此當僅有系爭原處分違法之事實，而不及於原告無
25 值得保護之信賴利益事實之部分，蓋此係因被告接獲民政局
26 函後，經再次檢視始發現，故撤銷權之起算，當自應107年3
27 月21日起算方屬合法。又原告所言處分瑕疵於其申報時已存

01 在且明白揭露一節，實則係片面認定「被告可得而知上開知
02 有撤銷原因所應知悉之範圍」，根本無資料可資佐證，實不
03 足為採。另最高行政法院102年度2月份第2次庭長法官聯席
04 會議決議指所指情形雖係指「單純法律適用之瑕疵」，然如
05 係因「事實認定錯誤所致之法律適用瑕疵」，此種情形所致
06 之行政處分違法情節顯然較為嚴重，則基於「舉輕明重」之
07 法理，自更應待行政機關確實知悉「致法律適用有瑕疵之錯
08 誤事實」時，始起算撤銷違法處分之除斥期間，解釋上方屬
09 合理。故本件解釋撤銷違法原核發處分之除斥期間起算應自
10 被告確實知悉「事實錯誤認定及法律適用錯誤之瑕疵」時，
11 始起算被告撤銷上開違法原核發處分之除斥期間，而該除斥
12 期間之起算，應自被告接獲上級機關107年3月21日來函指出
13 被告作成之原核發處分有「祭祀公業性質認定及設立人與土
14 地產權關聯難以證明等疑義」時，方始起算。復查，被告就
15 本件原核發處分之違法，依行政程序法第117條第1項行使撤
16 銷權之除斥期間，按行政程序法第121條第1項關於「知有撤
17 銷原因時起」，綜合學理及實務見解，所稱被告「確實知悉
18 之撤銷原因」應包括「違法行政處分之原因事實、違法行政
19 處分相對人是否信賴不值得保護及其信賴利益與所涉公益等
20 相關事實」，此乃考量行政處分之撤銷涉及「依法行政原則
21 」及「信賴保護原則」之衝突，故應待被告確實知悉上揭「
22 撤銷原因」，始得據以起算除斥期間。被告係於107年3月21
23 日接獲上級機關來函指出被告作成之原核發處分有「祭祀公
24 業性質認定及設立人與土地產權關聯難以證明等疑義」時，
25 始確實知悉系爭違法原核發處分之撤銷原因、原告信賴不值
26 得保護、撤銷違法系爭原核發處分對公益並無重大危害等，
27 故於108年1月17日分別作成原處分，自無逾越行政程序法第

01 121條第1項規定之除斥期間。

02 (三)原核發處分1、2應予撤銷之原因，係原告於申報時提供不正
03 確資料或為不完全陳述所致，則原告核實構成行政程序法第
04 119條第2款規定，自無由適用行政程序法第117條但書第2款
05 規定之餘地，被告據以作成原處分，要無違誤：

06 1.按行政程序法第119條規定：「受益人有下列各款情形之一
07 者，其信賴不值得保護：…(第2款)對重要事項提供不正確
08 資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成
09 行政處分者。…。」受益人對重要事項提供不正確資料或為
10 不完全陳述，如影響處分機關調查證據認定事實之結果，致
11 處分機關據以作成違法授益處分，即有該款之適用。查被告
12 於101年1月20日作成原核發處分1予原告前，於100年11月15
13 日曾以北市安文字第10033950010號函告知原告於「沿革」
14 部分，有「享祀者不合祭祀公業條例第3條規定定義之錯誤
15 」，以及「派下全員系統表」部分，則有「因享祀者修正需
16 一併更正及派下員出生別、出生年及生父資料有所差異之錯
17 誤」(乙證1)，實質上即係要求原告補正上開文件資料有
18 錯誤之部分，然此與107年3月21日被告接獲上級機關民政局
19 來函指出被告作成之原核發處分有「祭祀公業性質認定及設
20 立人與土地產權關聯難以證明等疑義」之事項無關，即100
21 年11月15日函並非要求原告對民政局所述之疑義進行補正，
22 是就上開民政局來函指正部分而言，當時(即系爭原核發處
23 分作成時)被告審查之承辦人員疏未發現，而原告亦未主動
24 說明。

25 2.原核發處分嗣經被告重新檢視，始發現違法之原因事實在於
26 原告於申請原核發處分時所檢附之「日治時期土地臺帳」所
27 示之祭祀公業管理人為「洪禮智」(乙證5、17)，惟原告

01 申請所附祭祀公業「沿革」均稱：「茲為報恩上蒼玉皇上帝
02 ，十七世祖鐘炎公遂將所購置之土地(按包括台北市○○區
03 ○○段4小段38地號、1小段712地號、712-1地號至712-4地
04 號等系爭土地)登記為祭祀公業玉皇上帝及玉皇上帝名下，
05 …，鐘炎公與其長子本源公，分別於昭和11年、7年死亡，
06 當時次子順興公與嫡孫植泉公均尚年幼，遂由本源公夫人熟
07 娘(洲媽楊氏環)代領子孫虔誠禮拜，由於當時背景祭祀公業
08 派下員乃至管理人僅限男丁，因此於設立人鐘炎公往生後，
09 …遲遲未改選管理人…。」，由此可知，原告係切結祭祀公
10 業之財產為周鐘炎所購置，並登記於祭祀公業玉皇上帝及玉
11 皇上帝名下，周鐘炎則為管理人，且至今(按即向被告申請
12 核發系爭祭祀公業派下員證明書前)皆尚未改選管理人，但
13 如此沿革所述切結之「事實」，有下列幾點疑義，而可認原
14 告有提供不正確資料或為「不完全陳述」之情形：

15 (1) 觀諸原告所附「日治時期土地臺帳」可知(乙證5、17)，日
16 治時期祭祀公業玉皇上帝或玉皇上帝之土地臺帳所示「管理
17 人之變動嬗遞係『共業』→『洪禮智』→『周鐘炎』→『數
18 人管理』」，然將此對照於原告申請祭祀公業玉皇上帝及玉
19 皇上帝所附之沿革，即足知兩者並不相符，亦即，依原告沿
20 革所述於登記系爭土地予祭祀公業玉皇上帝及玉皇上帝時，
21 管理人皆為「周鐘炎」，並無變更，惟實則於周鐘炎前已有
22 管理人「洪禮智」，原告卻於沿革敘述中隻字未提，亦未提
23 出「周鐘炎取得系爭土地所有權」之相關資料，佐以前開「
24 沿革所述」及「檢附之系爭土地日治時期臺帳」之疑義，甚
25 至於原處分作成前之107年6月20日行政陳述意見書說明，皆
26 未正面回應上開疑義，而僅稱祭祀公業管理人並非一定要與
27 享祀者或設立人同姓等語。綜上事證分析，可知原告依法申

01 報祭祀公業登記時核實具有行政程序法第119條第2款規定之
02 提供不正確資料或為不完全陳述情形。

03 (2)被告於嗣後重新審查原核發處分所憑據之資料發現，原告檢
04 附之祭祀公業玉皇上帝及玉皇上帝活動資料甚少，顯有悖於
05 一般合理情況，蓋系爭祭祀公業玉皇上帝及玉皇上帝係自日
06 治時期即已存在，但原告檢附有關於祭祀公業祭祀活動之資料
07 卻僅有4張圖片，且無相關祭祀活動之文書記載資料，要難
08 認定系爭祭祀公業玉皇上帝及玉皇上帝確有實際具體之祭祀
09 活動，則揆諸最高行政法院108年度判字第126號判決意旨及
10 內政部102年9月16日內授中民字第1025036575號函釋，難認
11 祭祀公業玉皇上帝及玉皇上帝性質上合於祭祀公業之要件。
12 原告對「上開事實疑義」之處，於申報時未主動提供相關資
13 料或文件予以說明，迨至被告於107年3月21日接獲上級機關
14 據他人檢舉，來函指出被告作成之原核發處分有「祭祀公業
15 性質認定及設立人與土地產權關聯難以證明等疑義」，要求
16 被告重新檢視作成上開兩處分之審查作業資料(乙證4)，被
17 告始「知」悉發現上開所述之「事實疑義」，而上述「事實
18 疑義」由於涉及祭祀公業性質、設立人等「法律要件之適用
19 」，並非單純之事實認定問題，而係同時涉及「事實認定及
20 法律適用之瑕疵」，故假設原告於申請時即主動說明並附具
21 相關資料，縱被告審查之承辦人員疏失未查對，原核發處分
22 亦不致發生違法結果，換言之，原核發處分違法結果之原因
23 ，顯係出於原告之「提供不正確資料或為不完全陳述」，則
24 揆諸首揭最高行政法院裁判要旨，原告核實構成行政程序法
25 第119條第2款規定之信賴不值得保護情形。

26 3.原告主張其信賴利益顯大於撤銷所欲維護之公益一節，核與
27 行政程序法第117條但書第2款規定之信賴利益內涵無涉，且

01 有混淆視聽之情形：

02 (1) 行政程序法第117條但書第2款所謂信賴利益，係指受益人信

03 賴授益處分有效，而另為表現行為並以此獲取預期利益，非

04 為現存之利益而言，且該利益須與授益處分間具有直接因果

05 關係者為限，亦即，須以行政機關撤銷授益處分將致使受益

06 人信賴該授益處分有效存續，而為表現行為之直接預期利益

07 受有損害而言，故倘受益人所獲取之利益非為客觀上合理預

08 期者，抑或其與授益處分間不具有直接因果關係者，即無信

09 賴利益或信賴受害，則非為行政機關撤銷授益處分時應考量

10 之因素，機關自得本於職權依法撤銷該違法之授益處分。原

11 告雖謂申報時資料業已全部提供，且主張信賴土地登記謄本

12 ，惟土地登記謄本載有祭祀公業4字非必然為祭祀公業；依

13 內政部99年9月30日內授中民字第0990036132號函意旨可知

14 ，申報人應先提供足資判斷事實性質之資料，受理機關始得

15 依個案具體事實憑以判定。原告主張雖其為祭祀公業，然祭

16 祀公業之歷史即土地產權來源卻未予以清楚說明，而日治臺

17 帳係認定當時土地產權情況重要參考依據之一，「洪禮智」

18 之記載於本件係屬應予釐清之重要事項，原告申報時對此重

19 要事項未為陳述，致被告誤認所提沿革事實做成派下全員證

20 明書，已構成行政程序法第119條第2款信賴不值得保護事由

21 。原告雖再主張本件業已依法公告，且無人異議，當無損害

22 第三人權利之虞云云。惟祭祀公業第11條立法理由：「祭祀

23 公業之派下員往往分散各地，為達公告周知減少誤漏，俾利

24 相關權利人主張其權利，爰訂定本條。」可知，立法者並未

25 有即便在申報人未為據實申報，且所提資料依經驗及論理法

26 則有所錯誤而予以備查之祭祀公業申報事項，得因公告期間

27 內無人異議而謂法定程序業已完備，當推斷其申報事實為真

01 實之意思。

02 (2) 揆諸原證 12 之印花稅大額憑證應繳納稅額繳款書內容，可知
03 系爭土地印花稅之納稅義務人均為訴外人「鄭吟敏」，並非
04 為原告，則該等費用要與原告本身之利益損失無涉，更遑論
05 與原告本身之預期利益損失有何相關聯。又印花稅係以銀錢
06 收據等憑證為課徵範圍（印花稅法第 5 條參照），係屬法定應
07 繳納稅捐，顯與授益處分即原核發處分間無直接因果關係。
08 是以，出售系爭土地所支出之印花稅費用部分，要與行政程
09 序法第 117 條但書第 2 款信賴利益無涉，原告此部分之主張，
10 顯不足採。原證 13 之地政事務所業務委託書內容，可知該業
11 務委託書之委託人為訴外人「鄭吟敏」，並非為原告，且原
12 告並未實際支出即無損害可言，則該等費用要與原告本身之
13 利益損失無涉，更遑論與原告本身之預期利益損失有何相關
14 聯。又所有權移轉登記及抵押權設定登記並非勢須委由地政
15 士辦理不可，則該筆費用之支出與前授益處分間有何直接因
16 果關係，尚非無疑。再者，該委託書並未載明訂定期日，其
17 真實性容有疑義。是以，為出售、辦理抵押權設定上開土地
18 而積欠之代書費用部分，要與行政程序法第 117 條但書第 2 款
19 規定信賴利益無涉，原告此部分之主張，亦顯不足採。揆諸
20 地政事務所業務委託書之內容（原證 13），於辦理內容欄為
21 空白，自難認定該委託書之辦理事項內容為何，且該委託書
22 亦未載明訂定期日，則其真實性尚非無疑。又土地所有權權
23 屬調查亦無勢須委由地政士辦理不可，則該筆費用之支出與
24 前授益處分間並無直接因果關係，至為顯然。故原告此部分
25 之主張，並不足採。

26 (3) 被告於 107 年 3 月 21 日經民政局以北市民政字第 1076012206 號
27 函（乙證 4、19）通知，而知悉前授益處分核發之派下全員證

01 明書有違法之情形後，隨即107年6月11日分別以北市安文字
02 第1076014805號函、北市安文字第1076014816號函通知原告
03 就撤銷前授益處分一事陳述意見(乙證5、20)。原告於收受
04 該通知陳述意見函文後，分別於107年6月20日、同年8月13
05 日、同年月17日、同年11月15日檢送陳述意見書予被告(乙
06 證6至9、乙證21至24)。又原告於收受被告前開通知並提出
07 陳述意見書後，方著手辦理系爭土地共有型態變更登記，並
08 於107年10月16日完成變更登記，此有系爭土地地籍異動索
09 引可稽(見原證17、原證18)；嗣原告周承俊及其餘5名派下
10 員續於107年12月20日以出賣人身分與買受人鄭吟敏訂定系
11 爭土地買賣契約書(原證16)。就上開事證分析，可知「原告
12 辦理系爭土地共有型態變更登記」、「原告周承俊及其餘5
13 名派下員訂定系爭土地買賣契約」之目的，委係為規避被告
14 日後作成撤銷前授益處分後，將使渠等喪失系爭土地所有權
15 之不利益，且係在明知被告可能即將撤銷前授益處分之情形
16 下始為前開行為，足見原告為上開行為非為祭祀渠等祖先為
17 目的，且係出於己意自陷不利益之行為，並非信賴前授益處
18 分存續所為，核實與前授益處分間不具有直接之因果關係。

19 (四)並聲明求為判決：原告之訴駁回。

20 四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘
21 為兩造所不爭執，並有：原處分1(本院卷第33頁至41頁)
22 、原處分2(本院卷第43頁至49頁)、原核發處分1(不可閱
23 卷證3即「乙證3」，以下同)、原核發處分2(不可閱卷證
24 18)、訴願決定書1(本院卷第51頁至62頁)、訴願決定書2
25 (本院卷第63頁至73頁)、系爭土地臺帳及謄本各乙份(本
26 院卷第149頁至166頁)、105年8月31日申請書(本院卷第17
27 3頁)、被告106年3月10日北市安文字第10630703900號函(

01 本院卷第185頁)、原告於100年11月11日向被告申請核發派
02 下全員證明書相關申請資料(不可閱卷證1至3)、民政局10
03 7年3月21日北市民政字第1076012206號函(不可閱卷證4)
04 、原告於105年8月31日申請被告公告祭祀公業玉皇上帝不動
05 產補列相關申請資料(不可閱卷證10、11)、原告於106年6
06 月12日向被告申請核發派下全員證明書相關申請資料(不可
07 閱卷證17、18)等文件可參,自堪認為真正。是本件爭執事
08 項厥為:(一)原核發處分認定祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝符
09 合祭祀公業成立要件並核發派下全員證明書,是否違法?(二)
10 本件是否有行政程序法第117條但書阻卻撤銷權發生之事由
11 ?(三)被告撤銷權之行使是否逾行政程序法第121條第1項之2
12 年除斥期間?

13 五、本院之判斷:

14 (一)本件應適用之法令:

15 1.按祭祀公業條例第3條規定:「(第1款)祭祀公業:由設立
16 人捐助財產,以祭祀祖先或其他享祀人為目的之團體。(第
17 2款)設立人:捐助財產設立祭祀公業之自然人或團體。(第
18 3款)享祀人:受祭祀公業所奉祀之人。...」第6條第1
19 項:「本條例施行前已存在,而未依祭祀公業土地清理要點
20 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
21 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
22 之鄉(鎮、市)公所(以下簡稱公所)辦理申報。」第10條
23 第1項規定:「公所受理祭祀公業申報後,應就其所附文件
24 予以書面審查;其有不符者,應通知申報人於30日內補正;
25 屆期不補正或經補正仍不符者,駁回其申報。」第11條規定
26 :「公所於受理祭祀公業申報後,應於公所、祭祀公業土地
27 所在地之村(里)辦公處公告、陳列派下現員名冊、派下全

01 員系統表、不動產清冊，期間為30日，…。」第13條第1項
02 規定：「異議期間屆滿後，無人異議或異議人收受申復書屆
03 期未向公所提出法院受理訴訟之證明者，公所應核發派下全
04 員證明書；…。」第50條第1項規定：「祭祀公業派下全
05 員證明書核發，經選任管理人並報公所備查後，應於3年內…
06 ，處理其土地或建物…。」第56條第1項規定：「本條例施
07 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
08 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
09 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
10 申報及登記之規定；財團法人祭祀公業，亦同。…。」為解
11 決祭祀公業土地問題，祭祀公業條例於96年12月12日經制定
12 公布，藉由祭祀公業確定派下員及辦理土地登記，清理祭祀
13 公業土地，規定經由祭祀公業申報、鄉（鎮、市）公所書面
14 審查、公告異議等程序後，核發予派下全員證明書，並應於
15 3年內辦理土地登記，未能申報釐清權屬者，則應予標售或
16 適法處理（同條例第51至55條規定參照），以期能解決祭祀
17 公業土地問題，健全地籍管理、確保土地權利、促進土地利
18 用與發展，此有97年7月3日祭祀公業土地清理實施計畫可資
19 參照。依上開規定可知，鄉（鎮、市）公所受理祭祀公業申
20 報，就檢附之文件應為書面審查，亦即就祭祀公業申報所提
21 出文件，以書面觀之，其形式及內容須與申報事項（具有祭
22 祀公業之性質及事實）相符合，亦能為合於邏輯及經驗之說
23 明，並得以此為基礎，納為祭祀公業法人之監督、管理；如
24 未能滿足此層次之審查，即應命其補正，未能補正者，則予
25 駁回（最高行政法院109年度判字第345號判決意旨參照）。

26 2.次按派下全員證明(含土地清冊)之核發，具有初步形式認定
27 派下全員及祭祀公業之土地權利範圍，直接對外發生法律效

01 果，自屬行政處分。查台灣之祭祀公業係屬派下全體共同共
02 有祀產之總稱，其設立方式，依習慣固有以太祖為享祀人而
03 採取廣泛之族人為其範圍，或以最近共同始祖為享祀人，將
04 其範圍限於家產分割當時，或分財後不久所成立各家之親屬
05 。惟不論何者，原則上均須為祭祀公業之設立人及其繼承人
06 始得為派下（參見台灣民事習慣調查報告第703、712、740
07 、741頁）。是以申報人所提出之申報資料，不足以證明其
08 主張之派下全員為祭祀公業之設立人或其繼承人者，即不符
09 合申報要件，主管機關不應予以備查及核發派下全員等相關
10 證明，否則即屬違法（最高行政法院99年度判字第531號判
11 決意旨參照）。

12 (二)原核發處分未詳予審查原告周承俊所稱祭祀公業玉皇上帝、
13 玉皇上帝具有祭祀公業之性質及事實是否屬實，遽予核發派
14 下全員證明書，應屬違法：

15 1.經查，系爭土地登記所有權人為原告祭祀公業玉皇上帝、玉
16 皇上帝，原告周承俊以祭祀公業派下員之身分先後於100年
17 11月11日、106年6月12日（乙證1、17），向被告提出清理
18 申報，其是否具有祭祀公業條例第56條第1項所稱之具有祭
19 祀公業之性質與事實，自應由原告負舉證之責，並由被告就
20 其所附文件予以書面審查；其有不符者，應通知原告於30日
21 內補正；屆期不補正或經補正仍不符者，駁回其申報。然綜
22 觀本件審查及公告異議過程，被告顯然僅於100年11月15日
23 以北市安文字第10033950010號函通知原告補正「沿革」及
24 「派下全員系統表」錯漏之部分（乙證1），其餘均依照原
25 告申報之資料為公告徵求異議，被告顯然未予探究其與祭祀
26 公業性質間之合理關聯性，即逕予為徵求異議公告，已有未
27 洽。

01 2.其次，原告周承俊於申報時所提出之祭祀公業沿革載稱略以
02 ；「清咸豐年間，先祖來台經商，歷經數次傳染病，十七世
03 祖鐘炎公拜請玉皇上帝保庇，才能安然度過險境，茲為報恩
04 上蒼玉皇上帝，十七世祖鐘炎公遂將所購置之土地（按包括
05 臺北市○○區○○段4小段38地號、1小段712地號、712-1地
06 號至712-4地號等系爭土地）登記為祭祀公業玉皇上帝及玉
07 皇上帝名下，…，鐘炎公與其長子本源公，分別於昭和11年
08 、7年死亡，當時次子順興公與嫡孫植泉公均尚年幼，遂由
09 本源公夫人熟娘（洲媽楊氏環）代領子孫虔誠禮拜，由於當時
10 背景祭祀公業派下員乃至管理人僅限男丁，因此於設立人鐘
11 炎公往生後，…遲遲未改選管理人…。」等語，可見依原告
12 之申報資料顯示，登記於祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝名下
13 之系爭土地均為周鐘炎所購置，故周鐘炎為設立人，且曾任
14 管理人，周鐘炎亡故後迄今尚未改選管理人。然對照系爭土
15 地臺帳及連名簿（按土地臺帳為日治時期稅務機關課徵地稅
16 之依據，有關土地分割、合併及土地面積等事宜，均以臺帳
17 之記載為準；連名簿亦詳載產權取得日期、原因、登記住所
18 及共有人等。見本院卷第361至370頁，臺灣光復前後各時期
19 登記簿介紹與應用）所載，可見系爭土地臺帳業主欄先記載
20 「共業」，再為記載管理人「洪禮智（住所：艋舺舊街70番
21 戶）」，明治38年3月22日管理人變更為周鐘炎，嗣後再為
22 「數人管理」。臺帳後附連名簿記載，業主為「玉皇上帝（
23 住所：艋舺舊街70番戶）」、「協天大帝（住所：艋舺舊街
24 同上）」，於明治38年10月31日管理人變更為「周鐘炎」、
25 「施連璧」。準此，從此等書面資料已可見原告雖主張設立
26 人為周鐘炎，然於設立人捐助財產購置系爭土地前，何以即
27 有管理人洪禮智存在？洪禮智倘為外孫贅婿派下員，派下全

01 員系統表及沿革為何均未記載？原告復未提出系爭土地係由
02 周鐘炎出資購置之任何證明文件。由此已可資判斷原告於前
03 揭清理申報時，所提出土地臺帳及祭祀公業玉皇上帝、玉皇
04 上帝之沿革等文件，內容顯相齟齬，殊不足以證明周鐘炎為
05 祭祀公業之設立人，而與祭祀公業條例第3條所規範由設立
06 人捐助財產，以祭祀祖先或其他享祀人為目的之團體性質不
07 符，被告原核發處分未查，先後於101年1月20日、106年6月
08 14日同意備查，並核發原告祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝派
09 下全員證明書，應屬違法，堪可認定。

10 (三)本件並無行政程序法第117條但書阻卻撤銷權發生之事由：
11 1.按行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期
12 間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上
13 級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：
14 一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第119條所列
15 信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信
16 賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」第119條規定：
17 「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、
18 以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二
19 、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機
20 關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違
21 法或因重大過失而不知者。」準此，行政程序法第117條規
22 定，違法行政處分於法定救濟期間經過後，如果撤銷對公益
23 沒有重大危害，且受益人有同法第119條所列信賴不值得保
24 護之情形，或雖無信賴不值得保護之情形，但信賴授予利益
25 之行政處分，其信賴利益非顯然大於撤銷所欲維護之公益者
26 ，原處分機關或其上級機關即得依職權為全部或一部之撤銷
27 。又該規定所謂違法行政處分之受益人，因有對重要事項提

01 供不正確資料或為不完全陳述，其信賴為不值得保護情形，
02 而由原處分機關依職權撤銷違法行政處分之全部或一部者，
03 必須受益人對重要事項提供之不正確資料或不完全陳述，係
04 作成行政處分之依據，若前開資料或陳述非作成行政處分之
05 依據，譬如，原處分機關之作成行政處分，就調查證據認定
06 事實有十足之權限，非依恃受益人所提供之資料或陳述者，
07 縱受益人提供之資料或陳述出於不正確或不完全，仍不得據
08 以謂其信賴不值得保護，而撤銷違法之行政處分（最高行政
09 法院 93 年度判字第 1359 號判決參照）。

10 2. 原核發處分之撤銷對於公益並無重大危害：

11 承前所述，原告主張登記於祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝名
12 下之系爭土地均為周鐘炎所購置，故周鐘炎為設立人乙節，
13 顯與卷附土地臺帳及連名簿所載內容有所出入，又原則上須
14 為祭祀公業之設立人及其繼承人始得為派下，周鐘炎為祭祀
15 公業設立人之事實既屬無法證明，原告周承俊主張基於周鐘
16 炎繼承人之身分取得派下員之資格乙節，亦屬無據。原核發
17 處分未查明此節，對於原告清理申報逕予核發原告祭祀公業
18 玉皇上帝、玉皇上帝派下全員證明書，顯然足以影響主管機
19 關地籍管理之正確性，並可能造成系爭土地利害關係人土地
20 權利之侵害，亦有礙祭祀公業條例為解決祭祀公業土地問題
21 、促進土地利用與發展等立法目的之達成，故被告依職權撤
22 銷違法之原核發處分，乃係為貫徹依法行政原則，更確切地
23 說，即在實現依據祭祀公業條例前述所欲追求之公益目的，
24 是以，原告主張：系爭土地非屬國有，亦不涉及任何公共事
25 業設施，是否核發公業之派下全員證明書，顯然與公益毫無
26 關聯云云，要非可採。再者，原處分撤銷原核發處分後，系
27 爭土地依據祭祀公業條例第 50 條規定為後續更名登記等處分

01 已失其法律上依據，而已回復登記為祭祀公業玉皇上帝、玉
02 皇上帝所有，系爭土地如遲未能申報釐清權屬，則未來臺北
03 市政府將得依法代為標售或囑託登記為國有（祭祀公業條例
04 第51條、第55條規定參照），足見原核發處分之撤銷對於公
05 益並無危害，至原告主張：被告撤銷原核發處分違反信賴保
06 護原則，且於政府之誠信及公信傷害甚大，對公益有重大危
07 害云云，實係指原告信賴利益受損，是否應受保障及該如何
08 保障之問題（詳後述），顯非可認屬對公益之重大危害至明
09 。

10 3.原告無信賴不值得保護之情形，但其信賴授予利益之原核發
11 處分，其信賴利益非顯然大於撤銷所欲維護之公益：

12 (1)第查，原告依法提出祭祀公業清理申報時，已依祭祀公業條
13 例第8條規定檢附推舉書等書面審查所需用文件及土地臺帳
14 暨連名簿，此有原告於100年11月11日、106年6月12日（乙
15 證1、17）之申請案卷可查，其並無提供不正確之土地權利
16 證明文件，原告自無提供錯誤資料及不完全之陳述，致被告
17 違法為原核發處分之情形，且原告於行政救濟時始終主張其
18 於100年間經被告以北市安文字第10033950010號函通知原告
19 補正資料時，已檢附系爭土地之臺帳等資料供被告審酌（訴
20 願卷案號0000-000號卷第181至187頁），就此被告於本院訴
21 訟程序中亦具狀陳稱：「原核發處分1及原核發處分2嗣經被
22 告重新檢視，始發現違法之原因事實在於原告『於申請原核
23 發處分1及原核發處分2時』所檢附之日治時期土地臺帳所示
24 之祭祀公業管理人為『洪禮智』…。」等語（本院卷第417
25 頁），足見對於作為認定系爭土地產權狀況重要參考依據之
26 土地臺帳係為原告於申報之初即提出乙節，為兩造所不爭執
27 ，惟被告於本院言詞辯論程序始改稱：當初書面審查時沒有

01 發現原告所提申報資料與祭祀公業之性質有違，且設立人與
02 土地產權無實質關連等情，係因原告於申請文件內並未提出
03 土地臺帳，及至107年3月21日民政局函查後，被告重新審查
04 並於嗣後調取土地臺帳才發現，調取時間容後查報等語，然
05 此為原告所否認，並指出系爭土地臺帳早業經其提出且附於
06 原處分卷可查（本院卷第850頁筆錄），經核被告前揭答辯
07 與卷內事證不符，且迄今未提出任何積極證據以實其說，是
08 認其所述非屬可採。又況，被告對於祭祀公業派下員為清理
09 申報時所提出之資料及文件，有充分之審核權限，倘認為原
10 告所提供之申報文件有矛盾或待釐清之事項，本可通知原告
11 補充說明或補正相關資料，屆期不補正或經補正仍不符者，
12 亦得駁回其申報，被告卻怠於令原告為說明或補正，自難認
13 本件有被告所稱原告有對重要事項未為陳述，致被告誤認之
14 情，揆諸前揭行政程序法第119條之規定，原告並無信賴不
15 值得保護之情事。

16 (2)原告固主張：數十年來之登記現狀系爭土地均登記為祭祀公
17 業玉皇上帝、玉皇上帝名下，故投入大量人力、金錢、時間
18 ，研擬開發、出售等方案，其信賴當然應予保護等語，惟查
19 ，系爭土地雖登記於原告祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝名下
20 多年，但由於管理人為周鐘炎，非原告周承俊，故原告周承
21 俊從未收受地價稅等繳款書，僅曾收受以周鐘炎為管理人名
22 義之稅單，但原告周承俊從未曾繳納系爭土地之任何稅費，
23 又系爭38地號土地使用現況為道路用地，系爭712地號等5筆
24 土地雖屬建地，但目前遭第三人無權占用，故亦非原告管理
25 使用中等情，為原告於本院準備程序中所敘明（本院卷第
26 527至528頁筆錄），足徵原告於原核發處分作成後，未曾實
27 際管理使用系爭土地，亦未曾繳納稅費，系爭土地雖於取得

01 派下全員證明書後，嗣於107年10月16日經申辦登記為原告
02 周承俊等人所分別共有，且與第三人曾洽談出售事宜，並簽
03 立買賣合約，惟始終均未曾因買賣而為移轉登記，此有原告
04 提出之不動產買賣契約書、協議書及系爭土地之登記謄本及
05 異動索引在卷可稽（原證16、18），可知原告於原核發處分
06 作成後，迄未完成系爭土地之買賣交易，自無財產上處分不
07 能回復之情事存在。從而，可認原告因信賴原核發處分所支
08 出之土地管理維護等成本極為有限，其固主張因信賴原核發
09 處分致遭受財產上損失共計847餘萬元云云（本院卷第551頁
10 ），然此與撤銷原核發處分所欲維護之公益相較，顯難相提
11 並論。

12 4. 綜上，原核發處分屬違法處分，倘由被告依職權予以撤銷，
13 對公益而言尚無重大危害，又該等違法處分並非原告提供不
14 正確資料或為不完全陳述所致，即難謂其有信賴不值得保護
15 之情形，則衡酌撤銷原核發處分有助維護主管機關對地籍管
16 理之正確性及貫徹依法行政原則，以實現祭祀公業條例解決
17 祭祀公業土地問題、促進土地利用與發展等立法目的之公益
18 ，原告之信賴利益並非顯然大於撤銷所欲維護之公益，依此
19 堪認原核發處分尚無行政程序法第117條但書阻卻撤銷權發
20 生之事由存在。

21 **(四)** 被告對於前揭違法原核發處分撤銷權之行使，部分已逾行政
22 程序法第121條第1項之2年除斥期間：

23 1. 按行政程序法第121條規定：「（第1項）第117條之撤銷權
24 ，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為
25 之。（第2項）前條之補償請求權，自行政機關告知其事由
26 時起，因2年間不行使而消滅；自處分撤銷時起逾5年者，亦
27 同。」由該條文規定與行政程序法第117條對照以觀，行政

01 程序法第121條第1項規定之「撤銷原因」，乃指行政處分係
02 屬違法而應予撤銷之原因，包括認定事實及適用法規之瑕疵
03 ；至行政程序法第117條但書各款所規定者，乃阻卻撤銷權
04 發生之事由，而非「撤銷原因」，則原處分機關或其上級機
05 關何時知悉行政處分存有阻卻撤銷權發生之事由，與開始起
06 算撤銷權之除斥期間無涉，不得謂原處分機關或其上級機關
07 對前開阻卻撤銷權發生事由併已知悉後，始得開始起算撤銷
08 權行使之除斥期間（最高行政法院97年度判字第328號判決
09 意旨參照）。又該項所稱「知有撤銷原因」固非以知悉違法
10 原因時，即為期間起算之始點。惟倘知悉違法原因發生後，
11 對撤銷處分相對人是否有撤銷處分之原因，基於社會通念及
12 經驗法則，行政機關如略加調查而不難得知該撤銷原因應已
13 發生而存在時，即得作為除斥期間之起算點，尚難以該違法
14 原因發生，須待法院判決確定，始得起算除斥期間，否則該
15 法條自無庸規定長達2年之除斥期間，且更有使承辦公務人
16 員陷於消極不作為，而使該行政處分長期處於不確定之狀態
17 ，此殊非該法條立法規定除斥期間之目的（最高行政法院99
18 年度判字第1104號判決意旨參照）。

19 2. 本件並無最高行政法院102年度2月份第2次庭長法官聯席會
20 議決議之適用：

21 (1) 按行政程序法第121條第1項規定，法文明示「知」為撤銷權
22 除斥期間之起算點，在授益行政處分之撤銷，且其撤銷純係
23 因法律適用之瑕疵時，尚非僅以原處分機關或其上級機關可
24 得知悉違法原因時，為除斥期間之起算時點，仍應自有權撤
25 銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起
26 算2年之除斥期間。又是否確實知曉有撤銷原因者，乃事實
27 問題，自應具體審認（最高行政法院102年2月26日決議意旨

01 參照)。被告雖陳稱：本件撤銷權起算時間，應適用最高行
02 政法院前開102年決議，應自被告「確實知曉」時起算，因
03 其係於107年3月21日接獲民政局來函後，經重行檢視原核發
04 處分始發現違法，故2年撤銷期限應自107年3月21日起算等
05 語。惟查，行政程序法第121條第1項規定之撤銷原因，乃指
06 行政處分係屬違法而應予撤銷之原因，包括認定事實及適用
07 法規之瑕疵，而最高行政法院102年決議適用之對象已明白
08 揭示限於係因「法律適用之瑕疵」，而不包括認定事實之瑕
09 疵，被告未為區辨此二者差異，逕主張該決議意旨於本件亦
10 有適用，已有未洽。又除斥期間之適用係建立在受益人受信
11 賴保護之基礎上，及因時間之推移所生之舉證困難之法安定
12 性問題，所謂信賴保護非僅對於行政處分之信賴，尚包括對
13 於行政機關不行使撤銷權之信賴，試想倘違法行政處分作成
14 後，人民對於有利於己之事證極可能不會持續妥善保存，相
15 關證據亦可能因歷時久遠而逸失，變得不易覓得，倘採嚴格
16 解釋方式，須待行政機關確實知曉原作成之授益行政處分有
17 撤銷原因，始得起算除斥期間，對此認定事實瑕疵之相關事
18 證再苛求人民需負舉證之責，實有礙法律秩序之安定。況行
19 政機關本有依職權調查相關事證，對當事人有利不利事項一
20 律注意之責任，如略加調查而不難得知該事實認定瑕疵而致
21 原授益處分違法撤銷原因已發生而存在時，即應得作為除斥
22 期間之起算點，尚難以該違法原因發生，須待機關確知，始
23 得起算除斥期間，否則無異鼓勵承辦公務人員陷於消極不作
24 為，而使該行政處分長期處於不確定之狀態。

25 (2)準此，被告係答辯稱：於107年3月21日接獲上級機關民政局
26 來函指出其作成之原核發處分有「祭祀公業性質認定及設立
27 人與土地產權關聯難以證明等疑義」時，始確實知悉系爭違

01 法原核發處分之撤銷原因、原告信賴不值得保護、撤銷違法
02 系爭原核發處分對公益並無重大危害等，遂於107年6月11日
03 以北市安文字第1076014805號函請原告周承俊陳述意見(乙
04 證5)，原告周承俊於107年6月20日、8月13日、8月17日及11
05 月15日所提4次陳述意見書(乙證6至9)，皆未正面回應上開
06 疑義，故於108年1月17日以原處分撤銷原核發處分，自無逾
07 越2年之除斥期間等語，惟查，原告依據祭祀公業條例第56
08 條之規定提出本件清理申報，認原告祭祀公業玉皇上帝、玉
09 皇上帝名義登記之系爭土地，具有祭祀公業之性質及事實，
10 經出具相關證明文件，準用祭祀公業條例申報及登記之規定
11 ，請求核發派下全員證明書。觀諸被告分別於101年1月20日
12 、106年7月25日依原核發處分1、2核發派下全員證明書，其
13 所適用之法律均為前揭祭祀公業條例第56條第1項及第13條
14 等規定，其法律之適用並無瑕疵，依被告所主張之瑕疵，係
15 有關認定事實錯誤之瑕疵，即於原核發處分時錯誤認定系爭
16 土地登記於原告祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝名下具有祭祀
17 公業之性質及事實，惟上述之事實認定，僅須被告於核發派
18 下全員證明書時，稍加核對系爭土地臺帳及連名簿，即可確
19 實察知認定前揭事實認定之瑕疵，並無任何難以查證之情事
20 。另參酌民政局察知本件原核發處分違法之原因與過程，經
21 本院依職權函詢民政局，據其於108年12月19日以北市民政
22 字第1086038795號函覆，內容略以：「……二、民政局106
23 年11月11日受理檢舉，即就大安區公所辦理『祭祀公業玉皇
24 上(原誤載為「大」)帝』等4案祭祀公業申請案進行查察
25 。三、嗣民政局107年1月5日函情大安區公所(按即本件被
26 告)提供『祭祀公業玉皇大帝、祭祀公業協天大帝、玉皇
27 上帝及協天大帝』歷次祭祀公業申報全卷影本，經檢視研析認

01 該所之行政處分核有重大明顯瑕疵而無效之虞，復於107年3
02 月21日以北市民政字第1076012206號函請該所審慎檢視原審
03 查作業，並依行政程序法為適法處置。」等語（本院卷第
04 400-1頁），顯示民政局僅係因接獲檢舉始向被告調取原申
05 報案卷核閱檢視，並未重新調取任何資料，僅依憑原申請案
06 卷即可查知原核發處分事實認定之錯誤，由此益徵民政局查
07 知本件違法實係緣於偶然間之第三人提出檢舉，如將此偶然
08 之因素作為除斥期間之起算點，不啻將行政處分法律關係是
09 否確定及何時確定繫於此不確定之偶發事故，顯非合理，亦
10 不利除斥期間追求法秩序安定之立法目的達成，故被告上揭
11 主張洵非可採。從而，本件原核發處分之事實認定錯誤，客
12 觀上至遲應於被告分別於101年1月20日、106年7月25日作成
13 原核發處分1、2時，即可知悉，則其於108年1月17日始以原
14 處分1、2，依行政程序法第117條規定撤銷原核發處分1、2
15 ，就原處分2部分因尚未逾除斥期間，於法固無不合，惟就
16 原處分1部分因顯逾上述2年之除斥期間，揆諸行政程序法第
17 121條第1項之規定，自有違誤，應予撤銷。

18 (3)再者，被告援引學說之意見另陳稱：撤銷權之除斥期間起算
19 ，應基於行政機關充分掌握受益人有無信賴利益及其信賴利
20 益所涉公益等相關事實下，始處於得斟酌損益決定是否撤銷
21 違法授益處分之狀態，否則，若遽而起算除斥期間，其結果
22 不是行政機關為避免超過除斥期間而率然撤銷系爭處分，抑
23 或貽誤撤銷之時機而有損於依法行政原則及法律的公益目的
24 （乙證31）。是以，有關行政程序法第121條撤銷違法行政
25 處分除斥期間之「知有撤銷原因」，解釋上自應包括「處分
26 是否違法」及「受益人有無值得保護之信賴、信賴利益所涉
27 公益之相關事實」等語，惟查，從原告為本件申報時所附系

01 爭土地「日治時期土地臺帳」可知（乙證5、17），日治時
02 期祭祀公業玉皇上帝或玉皇上帝名下系爭土地臺帳所示管理
03 人之變動嬗遞之情形為「共業」→「洪禮智」→「周鐘炎」
04 →「數人管理」，此為被告答辯意旨中所自承，故將此與原
05 告申報時所附之祭祀公業沿革對照以觀，即不難得知此等文
06 件資料顯屬相互牴觸，依此，原告提出祭祀公業清理申報時
07 ，既已依祭祀公業條例第8條規定檢附推舉書等書面審查所
08 需用文件及土地臺帳暨連名簿供被告審酌，並無任何積極隱
09 匿之行為，或有提供錯誤資料及不完全之陳述，致被告誤認
10 之情，是原告無信賴不值得保護之情形，業如前述，故此等
11 有關原告信賴利益及與公益相關連之各客觀事實均應於被告
12 作成原核發處分1、2時，倘稍加比對卷內事證應即可查知，
13 是縱認被告所援引之前開學說主張為可採，亦堪認其至遲於
14 作成原核發處分時已充分掌握相關客觀事證，被告主張至接
15 獲民政局始知悉撤銷原因及原告無值得保護之信賴云云，顯
16 係將其行政上漏未斟酌全部卷證之疏失歸咎於原告，實屬無
17 據。

18 3.末以，原告又主張：起算除斥期間之所謂「知有撤銷原因時
19 起」，係指行政機關「知悉時起」而非「作成處分時」起，
20 始符規範目的，關於對比系爭土地臺帳及連名簿與祭祀公業
21 沿革，同屬原告101年1月16日、105年8月31日申請書提交時
22 或提交前，即為被告所知之申報資料，原處分1、2之撤銷權
23 除斥期限，應自斯時起算，即早已屆滿等語。惟按撤銷之除
24 斥期間，自行政機關知有撤銷之事實起算，行政機關於作成
25 行政處分之前，即已知悉撤銷原因者，除斥期間仍應自行政
26 處分作成時起算，而非自作成前之時點起算。蓋行政機關於
27 實際作成行政處分前，仍有依法給與人民陳述意見及補正機

01 會之可能，原本事實認定之瑕疵即可能因此而避免，以本件
02 清理申報案而言，被告於提出申報後迄原核發處分作成前，
03 雖已取得土地臺帳等重要事證，並可得知悉原告所提申報資
04 料與祭祀公業性質有違之瑕疵，本仍得依法給予原告說明及
05 補正相關資料之機會，是認及至被告於101年1月20日、106
06 年7月25日作成原核發處分1、2時，即應可知悉前揭事實認
07 定瑕疵，原告主張除斥起間之起算時點應提早自其提出本件
08 申報時計算，顯非合理。又況，原告所謂「105年8月31日」
09 申請書提交之時點，實係原告周承俊以原告祭祀公業玉皇上帝
10 名義，就系爭712地號等5筆土地，申辦補列「祭祀公業玉
11 皇上帝」財產清冊。被告雖曾於105年9月6日以北市安文字
12 第10532846000號函代為公告徵求異議（乙證10），惟因嗣
13 後發現系爭712地號等5筆土地登記謄本所有權非登載「祭祀
14 公業玉皇上帝」名下，而係登載為「玉皇上帝」，且無管理
15 者姓名，遂於105年10月21日函請原告補正，同時公告撤銷
16 先前「祭祀公業玉皇上帝」不動產補列清冊之公告在案（乙
17 證11）。此後，臺北市政府於106年1月12日函告原告（並副
18 知被告）系爭712地號等5筆土地中712、712-3及712-4地號
19 等3筆土地已列入臺北市政府105年度第8批地籍清理未能釐
20 清權屬土地第1標號至第3標號土地，並訂於106年3月16日開
21 標，原告如欲申請暫緩標售，請儘速依「地籍清理未能釐清
22 權屬土地代為標售辦法」第22條第1項第3款規定，於106年3
23 月8日前向被告申報（乙證12）。俟原告遂提出暫緩標售之
24 申請，並遲至106年4月25日始改以原告「玉皇上帝」名義，
25 再向被告辦理系爭712地號等5筆土地清理申報。雖經被告
26 106年4月27日代為公告，惟因原告周承俊公告期間內未依法
27 踐行新聞紙刊登程序，遂於106年6月9日經被告駁回申請在

01 案（乙證14），及至106年6月12日，原告周承俊再行申報，
02 被告代為公告，且期滿無人異議。於收受原告函送刊登之新
03 聞紙，及請求發給派下全員證明書之申請書後，於106年7月
04 25日始以原核發處分2核給「玉皇上帝」派下全員證明書。
05 準此，可見原告所謂「105年8月31日」提出之申請案，業已
06 因形式要件不合，於完成清理申報前已遭被告駁回在案，顯
07 與原核發處分2之作成無涉，原告援引之作為除斥期間起算
08 時點之依據，殊非可採。

09 六、綜上所述，原核發處分1、2未詳予查認原告周承俊所稱祭祀
10 公業玉皇上帝、玉皇上帝具有祭祀公業之性質及事實是否屬
11 實，遽予核發派下全員證明書，有事實認定上之瑕疵，應屬
12 違法。被告以原處分1、2撤銷其原核發處分1、2所核發系爭
13 土地之派下全員證明書，其中原處分1部分已逾行政程序法
14 121條第1項2年除斥期間，洵屬有誤，訴願決定1予以維持，
15 亦有可議。原告求為判決訴願決定1及原處分1均撤銷，為有
16 理由，應予准許；至原處分2撤銷原核發處分2部分，因無行
17 政程序法第117條但書阻卻撤銷權發生之事由存在，且尚未
18 逾撤銷之除斥期間，於法並無違誤，訴願決定2遞予維持，
19 亦無不合。原告求為判決撤銷訴願決定2及原處分2，為無理
20 由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方
21 法，均核與本件判決結果不生影響，爰不一一論述，附此敘
22 明。

23 據上論結，本件原告之訴為一部有理由，一部無理由，爰依行政
24 訴訟法第104條、民事訴訟法第79條規定、第85條第1項前段，判
25 決如主文。

26 中 華 民 國 109 年 9 月 16 日

27 臺北高等行政法院第三庭

審判長法官林惠瑜
法官洪遠亮
法官鄭凱文

- 01 一、上為正本係照原本作成。
02 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
03 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
04 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。
05 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
06 訟法第241條之1第1項前段）
07 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
08 條第1項但書、第2項）
09
10
11

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	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

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10
11
12
13
14

，亦得為上訴審訴
訟代理人

- 。
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 16 日
書 記 官 吳 芳 靜