

## 調 查 意 見

我國土地登記具有強制性及公示性，一經登記完畢，即具絕對效力，故其正確與否，影響財政秩序與民眾權益甚鉅。然而，由於科技持續進步，詐偽手法不斷翻新，歹徒偽(變)造證明文件辦理不動產登記之案例，時有所聞，不僅造成當事人財產損失，更嚴重衝擊我國土地登記制度之公信力。

以本案為例，被繼承人王○齊於民國(下同)80年初死亡，其繼承人王○子等6人雖於同年申報、81年繳清遺產稅，卻未即時辦理繼承登記，致歹徒利用王○子出國期間，冒用「王○子」之名義，於92年10月初持偽(變)造之「王○子」國民身分證，向臺北市松山區戶政事務所(下稱松山戶政)申請補發戶口名簿及請領被繼承人除戶戶籍謄本，再持上開身分證暨松山戶政核發之戶口名簿，至原臺北縣新店市戶政事務所(臺北縣99年12月25日升格直轄市後，改制為新北市新店區戶政事務所，下稱新店戶政)申辦戶籍遷入、戶籍謄本及印鑑證明。嗣歹徒以「王○子」名義委託專業地政士，先向財政部臺北市國稅局(102年1月1日配合行政院組織改造，更名為財政部臺北國稅局，下稱臺北國稅局)申報被繼承人所有未辦繼承登記之臺北市大安區仁愛段3筆土地(下稱系爭土地)遺產稅，經取得該局核發逾核課期間案件同意移轉證明書後，再持該同意移轉證明書，併同經變造之被繼承人除戶戶籍謄本(經松山戶政事後查證比對該戶籍謄本發現，有部分內容與檔存資料不符、關防印文有些微差異)、繼承系統表(與變造之除戶戶籍謄本相同，謊稱繼承人僅「王○子」1人)、切結書(謊稱系爭土地所有權狀遺失)，以及新店戶政核發之「王○子」戶籍謄本暨印鑑

證明，先後向臺北市大安地政事務所(下稱大安地政)辦竣系爭土地繼承登記及買賣移轉登記，造成真正權利人財產上之重大損失。

有鑑於土地遭歹徒偽冒辦理登記情事時有所聞，究其發生原因為何？又本案歷審法院見解不一，土地法第68條適用似有疑義，均有深入調查之必要。案經本院函詢及調閱臺北市政府、內政部有關案卷資料，並於104年11月24日、105年4月8日詢問內政部(地政司、戶政司)、臺北市政府、大安地政、松山戶政、新店戶政、財政部、臺北國稅局相關主管人員，業經調查竣事，茲將調查意見臚述如下：

一、本案地政機關未落實未辦繼承登記土地之清查列管作業，復未加強與戶政、稅捐機關間所掌管之轄區人民死亡資料通報聯繫，使系爭土地登記權利主體長期處於登記不確實之狀態，致予歹徒偽冒辦理繼承登記及移轉登記的可乘之機，經核確有怠失。地政機關允應全面清查土地未辦繼承登記情形，落實列冊管理工作，並強化跨機關所掌管之轄區人民死亡資料聯繫機制，積極宣導且主動協助民眾申辦繼承登記，以確保地籍資料之正確性，進一步維護不動產交易之安全。

(一)土地登記係國家將所轄行政區域內所有公私土地及建築改良物之所有權與他項權利之得、喪、變更，依法定程序登載於登記機關設置特定登記簿冊之行為，亦即將不動產權利主體(即權利關係人)及權利客體(即不動產座落、面積、價格及使用狀況等)予以詳實記載，以達成推行土地政策、核課土地稅賦、確保不動產物權、維護不動產交易安全等目的，合先敘明。

- (二)以不動產繼承為例，按土地法第73條第2項規定，應自繼承開始之日起，6個月內為之。如逾期未辦登記，將因該不動產之權利主體與事實不符而使地籍失實，進而妨礙其利用或處分，甚至衍生相關社會問題。是以，為使登記簿記載內容與實體關係吻合，促請繼承人儘速申辦繼承登記，以釐清地籍並促進土地利用，土地法於64年增訂第73條之1，其第1項規定：「土地或建築改良物，自繼承開始之日起逾一年未辦理繼承登記者，經該管直轄市或縣市地政機關查明後，應即公告繼承人於三個月內聲請登記；逾期仍未聲請者，得由地政機關予以列冊管理……。」
- (三)查本案被繼承人王○齊於80年初死亡，繼承人雖於81年間完納遺產稅，然所遺73筆不動產中(根據臺北國稅局核發之「遺產稅繳清證明書」、「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」所載遺產標的)，除少數被徵收或抵繳稅款外，大部分均逾期未辦理繼承登記(超過10年)，加上地政機關未按土地法第73條之1規定，查明公告繼承人於期限內聲請登記，並針對逾期未聲請者予以列冊管理，以致地籍資料長期失實。根據臺北市政府104年12月22日府授地籍字第10416031100號函復本院表示：依財政部75年台財稅第7552503號函釋規定，稅捐稽徵機關應通報之案件為「逾期未申報遺產稅」者，本案被繼承人於80年死亡，繼承人同年申報遺產稅並於81年繳清，故非屬稅捐稽徵機關通報之範圍。依當時之通報機制，地政事務所因未接獲稅捐稽徵機關之通知，故未就其所遺不動產辦理逾期未辦繼承土地列冊管理等語。由上開查復說明可知，地政機關僅賴稅捐機關通知而行事，未能主動清查轄內土地

未辦繼承登記情形，加上跨機關所掌管之轄區人民死亡資料通報聯繫機制未臻完備，以致未能落實未辦繼承土地列管作業，明顯與土地法第73條之1之立法精神有違。

- (四) 綜上，本案地政機關未落實未辦繼承登記土地之清查列管作業，復未加強與戶政、稅捐機關間所掌管之轄區人民死亡資料通報聯繫，使系爭土地登記權利主體長期處於登記不確實之狀態，致予歹徒偽冒辦理繼承登記及移轉登記的可乘之機，經核確有怠失。地政機關允應全面清查土地未辦繼承登記情形，落實列冊管理工作，並強化跨機關所掌管之轄區人民死亡資料聯繫機制，積極宣導且主動協助民眾申辦繼承登記，以確保地籍資料之正確性，進一步維護不動產交易之安全。

二、臺北國稅局92年受理偽冒繼承人申報系爭土地遺產稅案件時，忽略本案真正繼承人早已於80年申報、81年繳清應納遺產稅，並同時取得「遺產稅繳清證明書」之事實，卻於歹徒申報系爭土地遺產稅時，逕行核發「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」予申請人，臺北國稅局92年在後所發之文書，從標題而言，即明顯與事實不符，遑論實質亦有不同，財政部允應確實檢討改進，避免張冠李戴、積非成是。

- (一) 課稅事實(如繼承)發生後，稅捐稽徵機關得於一定期間內(5年或7年)依法核課稅捐，如超過此一期間，即不得再行補稅處罰，稅捐稽徵法第21條規定甚明。而遺產稅納稅義務人繳清應納稅款、罰鍰及加徵之滯納金、利息後，主管稽徵機關應依遺產及贈與稅法第41條第1項規定，發給「遺產稅繳清證明書」；至於已逾核課期間之遺產稅，則依財政部74年7

月23日台財稅第19293號函示規定，由主管稽徵機關核發「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」，俾便納稅義務人持憑辦理土地登記。

- (二)查本案王○齊之繼承人早於80年申報、81年繳清應納之遺產稅，並取得臺北國稅局發給之「遺產稅繳清證明書」在案。詎料，歹徒於92年10月以繼承人「王○子」名義委託地政士申報王○齊所有系爭土地之遺產稅時，該局竟忽略王○齊之繼承人早已申報繳清遺產稅、並取得「遺產稅繳清證明書」等事實，未進一步釐清其中疑義，仍再核發「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」予申請人。
- (三)臺北國稅局雖稱：該局審查王○齊之遺產稅核課期間於85年8月14日屆滿，依74年7月23日台財稅第19293號函示，應逕行核發「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」，無庸為其他審查……。王○齊早於80年死亡，迄歹徒於92年冒用繼承人「王○子」名義向該局申報王○齊之系爭土地遺產稅時，早已逾核課期間，該局之承辦人員僅需審核有關王○齊死亡日期、遺有系爭土地遺產及王○子為其繼承人等事實之證明文件齊備，即應逕行發給「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」，是以，該局公務員未進一步審查發現繼承人曾於80年申報、81年繳清王○齊之遺產稅，並已取得該局發給之「遺產稅繳清證明書」等事實，難謂違法，或有何故意或過失等語。惟查財政部台財稅第19293號函示：「已逾核課期間之遺產稅、贈與稅及契稅案件，稽徵機關應核發『逾核課期間案件同意移轉證明書』」等旨，係指遺產稅等案件，已逾核課期間尚未完稅，不得再補稅處罰之情形而言，與本案早已申報、繳清遺產稅並取得「遺產稅繳清證明書」之情形不同

，該局引用上開財政部函示，核發「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」予申請人，名與實即難謂相合。

- (四)綜上，臺北國稅局92年受理偽冒繼承人申報系爭土地遺產稅案件時，忽略本案真正繼承人早已於80年申報、81年繳清應納遺產稅，並同時取得「遺產稅繳清證明書」之事實，卻於歹徒申報系爭土地遺產稅時，逕行核發「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」予申請人，臺北國稅局92年在後所發之文書，從標題而言，即明顯與事實不符，遑論實質亦有不同，財政部允應確實檢討改進，避免張冠李戴、積非成是。

三、地政士受託辦理業務，應確實查明委託人是否確為登記標的物之權利人或關係人，並確認相關文件是否真實，俾防杜偽冒申辦土地登記案件之情事發生。惟本案歹徒冒名委託地政士申辦繼承及移轉登記，肇致真正權利人蒙受重大財產損失，臺北市政府身為主管機關，案發後卻未善盡檢查及管理責任，且未積極查明該等地政士有無不正當行為或違反業務上應盡義務，放任地政士管理工作流於形式，經核有所怠失。

- (一)按地政士法第18條規定：「地政士於受託辦理業務時，應查明委託人確為登記標的物之權利人或權利關係人，並確實核對其身分後，始得接受委託。」同法第26條規定：「(第1項)地政士受託辦理各項業務，不得有不正當行為或違反業務上應盡之義務。(第2項)地政士違反前項規定，致委託人或其他利害關係人受有損害時，應負賠償責任。」同法第27條規定：「地政士不得有下列行為：……六、明知

為不實之權利書狀、印鑑證明或其他證明文件而向登記機關申辦登記。」同法第44條規定：「地政士違反本法規定者，依下列規定懲戒之：……二、違反……第十八條……，應予申誡或停止執行業務。三、違反……第二十七條……第六款……，應予停止執行業務或除名。」揆其立法意旨，係因土地登記涉及不動產之得、喪、變更，攸關人民財產重大權益，故查明委託人是否確為登記標的之權利人或關係人，以及確認登記證明文件是否真實，乃地政士受託時之首要責任，如地政士有不正當行為或違反業務上應盡之義務，應予懲戒；如因此導致委託人或其他利害關係人受有損害時，亦應負賠償責任。

- (二)再按地政士法第28條、第46條規定，地政士執行業務所為之登記案件，主管機關認為有必要時，得查詢或取閱地政士之有關文件；地政士有第44條各款情事之一時，各級主管機關得列舉事實，提出證據，報請地政士登記之直轄市或縣(市)主管機關所設懲戒委員會處理。
- (三)有關本案地政士陳○豐、李○斐、鄭○珍先後接受歹徒委託申辦系爭土地繼承、移轉登記，造成真正權利人財產受到損害，其中是否涉及未能查明或確實核對委託人身分、未確認登記證明文件之真實性、明知為不實登記證明文件而仍向登記機關申辦登記等疑義與責任乙節，按臺北市政府104年12月22日府授地籍字第10416031100號函復本院：「本案僅於95年間將全案移請治安單位調查，並未報請地政士懲戒委員會審議。」再經本院於105年4月8日詢據臺北市政府相關主管人員表示：「我們沒有對陳○豐、鄭○珍、李○斐等地政士進行追究。……地政

士可以跨縣市執業，加上臺北市有1千7百餘家地政士開業，數量太多，所以我們不會認識每個地政士，也不知陳○豐、鄭○珍、李○斐登記在哪個縣、市。」而在本院約詢後，臺北市政府地政局始於105年5月19日召開地政士懲戒委員會，針對陳○豐、鄭○珍、李○斐等3人受託代辦不動產繼承、買賣登記時，涉未確實核對當事人身分，違反地政士法第18條一案進行審議，惟因已逾行政罰法第27條規定3年期間之裁處權時效，爰決議不予懲戒處分在案。

(四)綜上，地政士受託辦理業務，應確實查明委託人是否確為登記標的物之權利人或關係人，並確認相關文件是否真實，俾防杜偽冒申辦土地登記案件之情事發生。惟本案歹徒冒名委託地政士申辦繼承及移轉登記，肇致真正權利人蒙受重大財產損失，臺北市政府身為主管機關，案發後卻未善盡檢查及管理責任，且未積極查明該等地政士有無不正當行為或違反業務上應盡義務，放任地政士管理工作流於形式，經核有所怠失。

四、本案歹徒利用偽(變)造證件，向戶政機關申領戶籍登記資料及印鑑證明，再加以變造後，向地政機關辦竣土地繼承登記及移轉登記，於上開過程中，戶政、地政機關毫無察覺，顯示內部作業及橫向聯繫確實存在重大漏洞。臺北市政府、新北市政府允應深究問題缺失，會同內政部研商防範對策，強化防偽措施，落實人員訓練，以避免類似本案偽冒身分盜賣土地情事再次發生。

(一)查內政部移民署入出國日期證明書所載，王○子91年5月9日至92年11月26日期間出國。然於92年10月

初，有歹徒持偽(變)造之「王○子」國民身分證，向松山戶政申請補發王○子戶口名簿及請領被繼承人王○齊等人之除戶戶籍謄本，並持該偽(變)造身分證及松山戶政核發之戶口名簿，向新店戶政申報戶籍遷入、辦理印鑑登記，以及請領印鑑證明暨遷址後之戶籍謄本。嗣歹徒以「王○子」名義委託地政士，持經變造之「王○齊」等人之除戶戶籍謄本(經松山戶政事後查證該戶籍謄本內容與檔存資料有部分不符、關防印文有些微差異)、繼承系統表(與變造之除戶戶籍謄本相同，謊稱「王○齊」之繼承人僅有「王○子」1人)、切結書(謊稱系爭土地所有權狀遺失)，以及臺北國稅局核發之同意移轉證明書、新店戶政核發之「王○子」戶籍謄本暨印鑑證明向大安地政申辦土地登記，先於同年月中辦竣單獨繼承系爭土地、繼承人「王○子」住址變更，並領得新權狀後，再於同年月30日、同年11月4日分別將系爭土地買賣移轉予第三人，而犯案過程中，戶政、地政機關均未察覺異狀。

- (二)按戶政機關誤發戶籍登記資料或印鑑證明，雖不必然直接造成當事人財產上損失，然本案歹徒如未能先取得松山、新店戶政核發之戶籍登記資料及印鑑證明，後續則難加以變造並據以向稅捐、地政機關申領同意移轉證明書及辦理土地繼承登記及移轉登記，因此，如何分辨申請人身分之適格，乃戶政機關受理申請案之首要任務。詢據松山、新店戶政表示，該所專業人員受理申領戶籍登記資料或印鑑證明案件時，均有依規定要求申請人提示身分證件，核對申請人之相貌，並查對戶政系統確認資料，輔以口頭詢問方式確認身分後再行受理等語。惟如上開答復屬實，該所承辦人員確已依規定詳實檢核本

案申請人身分，卻仍無法即時辨識其所提示證件之真偽，致歹徒得以偽冒身分取得政府核發之戶籍登記資料與印鑑證明，足見戶政把關機制及國民身分證防偽措施，均存在嚴重漏洞。

- (三)另由於不動產價值不斐，加上我國土地登記具有絕對效力，一旦登記出現錯誤虛偽，必將嚴重損害真正權利人之財產權益，因此，地政機關辦理土地登記業務，應負較高審查責任，履行嚴謹之審查程序，本於專業知識及技術，盡其職務上相當之注意義務，據以審查不動產登記申請之文件是否真實，而為准否登記之處分。惟本院105年4月8日約詢松山戶政課長盧○安，據其表示：「登記案卷附第1份單張謄本(王○齊除戶)資料與戶政檔存原件無異，惟謄本後面蓋章文字字體有疑；登記案卷附第2份單張謄本(王○巧除戶)資料有遭變造，王○巧稱謂應為『母』，卷附則為『戶長』，另王○巧應記載於該頁第2欄，卷附則為第1欄；第3份全部謄本檔存資料為A4大小，惟卷附為A3大小，但因早期謄本核發A3、A4均有，頁數空白亦可能發生，唯一可直接辨識差別為摺頁印刷字體，原件為『臺灣省臺北市』，登記卷附為『台北市』」、大安地政專員陳○華(為本案當時之複審人員)：「針對3份除戶謄本，頁數空白或A4、A3紙張部分在92年當時均是有可能出現，而且在其他案件也曾見過的，至於『臺灣省臺北市』部分非地政的專業，也是戶政人員今日提出才知道。……大安地政辦理繼承、移轉登記過程均依法定程序審查，本案未能即時辨明除戶戶籍謄本係屬變造之原因，係所附遭變造之戶籍謄本符合同時期戶籍謄本之一般格式，況且地政、戶政人員之職務內容不同，地政審查人員無法知悉戶政機關在

全戶除戶謄本上蓋冊頁章之方式、細節，亦無輔助工具得以即時核對戶籍內容是否無誤，實難以期待大安地政審查人員由案附謄本之第2頁未蓋冊頁章戳，懷疑該謄本有變造可能。……該文件非地政人員目測所能發現，亦無法經由電腦查核確認(92年間地政機關與戶政機關之間雖有橫向連繫機制，惟當時該連繫機制僅能查詢現戶文字資料，未能查詢除戶謄本影像檔資料)」等語，可知，本案歹徒深悉地政機關登記審查模式，覷準地政人員無法辨別除戶戶籍謄本真偽，並利用辦理繼承登記未繳附原權利書狀僅須檢附切結書、同時辦理繼承人住址變更登記毋須新舊住所併同通知等漏洞，僅憑偽造之登記證明文件，迅速辦竣繼承登記及土地所有權移轉登記，瞞過地政人員暨所有繼承人，將系爭土地盜賣獲取非法利益。

(四)綜上，本案歹徒利用偽(變)造證件，向戶政機關申領戶籍登記資料及印鑑證明，再加以變造後，向地政機關辦竣土地繼承登記及移轉登記，於上開過程中，戶政、地政機關毫無察覺，顯示內部作業及橫向聯繫確實存在重大漏洞。臺北市政府、新北市政府允應深究問題缺失，會同內政部研商防範對策，強化防偽措施，落實人員訓練，以避免類似本案偽冒身分盜賣土地情事再次發生。

五、本案犯罪過程迅速、手法周密、分工細膩，且對政府運作及相關法令知之甚詳，顯係有組織之犯罪集團所為。然本案迄今僅有1人遭移送法辦並獲不起訴處分，且未追回任何不法所得，對照當事人及相關政府機關長期承受訟累、政府公信力嚴重斲傷等情，相關機關允應持續追查本案犯罪過程所有疑點，追訴犯罪，

並確實向歹徒求償，以伸張公理正義。

- (一)92年10月間，謝○財、陳○昌及多名真實姓名、年籍不詳之成年人，利用於80年間過世之王○齊所有系爭土地未辦理繼承登記之機會，先推由一真實姓名、年籍不詳之成年男子冒用王○齊長子王○子名義，持偽(變)造之「王○子」國民身分證向松山、新店戶政辦理戶籍遷移暨申請戶口名簿、戶籍謄本及印鑑證明。繼而由另一真實姓名、年籍不詳，自稱「陳○林」之成年男子，持偽造之「王○子」授權謝○財、陳○昌處分系爭土地出售、簽約、代收價款及其他處分事宜之授權書，經由土地開發業者引介謝○財、陳○昌、「陳○林」及冒名「王○子」之人持上開不實文件，委託地政士辦竣所有權繼承登記予「王○子」，嗣後並以新臺幣(下同)2,202萬4,000元之代價，將仁愛段2小段○○地號土地出售予陳○慶，以2,747萬9,547元之代價，將仁愛段6小段○○○、○○○地號土地出售予游○一。再分別委託地政士於同年10月30日、11月4日辦竣系爭土地買賣移轉登記，嗣買賣價款匯入「王○子」之銀行帳戶後，旋即提領一空(臺灣新竹地方法院檢察署102年度偵字第4922號不起訴處分書參照)。由於歹徒冒用身分向戶政、稅捐、地政機關申領資料、申辦繼承，至尋求買家辦竣買賣登記並將買賣價款提領一空，過程僅約1個月，自上游提供情報、蒐集個資、偽(變)造文書，中游冒用身分、執行詐欺，乃至下游買賣仲介、收取贓款，犯罪手法周密、分工細膩，且對政府運作及相關法令知之甚詳，顯係有組織之犯罪集團所為。
- (二)92年11月20日，王○子之子王○○接獲稅捐機關土地增值稅現值申報案通知書始悉上情，旋至大安地

政申請本登記案影本，並口頭表示其父並未申請繼承及買賣登記，大安地政爰於同年12月5日函報臺北市政府地政處(100年12月20日配合組織自治條例修正，更名為臺北市政府地政局)處理，惟未於第一時間移送檢警調偵辦。92年11月24日，王○○又向新店戶政指稱王○子遭歹徒冒用身分申請文件，新店戶政乃於同年12月4日將該案移送警方偵辦。92年11月29日，王○○再向法務部調查局提出檢舉，該局花蓮縣調查站遂於同年12月18日派員至大安地政索取繼承及買賣資料。94年9月27日，王○子等6人請求國家賠償。同年12月19日，臺北市政府國家賠償事件處理委員會94年第200次會議決議無賠償責任、由大安地政將全案移送檢調及警察局偵辦。95年1月6日，臺北市政府地政處將本案以北市地政字第09530103300號函送該市警察局轉大安分局偵辦。由於本案涉及土地買賣專業，非警方人員刑案偵辦所長，致案件膠著無法突破，嗣經電詢當時地政處承辦人員，得知不詳歹徒另以類似手法於其他縣市犯案中，遂於同年7月3日(北市警安分刑字第09532753400號)再行文函請地政處承辦人員協助提供相關情資，俾便商請上級單位協助偵辦，惟迄大安分局承辦人於同年9月4日他調前，均未獲取相關卷資，大安分局遂未繼續追查本案。

(三)102年間，法務部調查局花蓮縣調查站依詐欺及偽造文書罪嫌，將謝○財及陳○昌(已於100年1月27日死亡)移送臺灣臺北地方法院檢察署，再經臺灣高等法院檢察署檢察長令轉臺灣新竹地方法院檢察署偵辦。103年3月31日，臺灣新竹地方法院檢察署檢察官偵查終結，認○昇財除本案外，另於他案涉犯行使偽造私文書罪、詐欺取財罪，經法院96年9

月13日判決處有期徒刑3年6月確定(查謝○財業於100年10月24日入監服刑、103年6月9日假釋出獄)，因本案謝○財涉犯偽造文書及詐欺取財等罪之時間，係於前案判決確定前，且與前案所犯偽造文書罪、詐欺取財罪之時間重疊、行為方式相同，顯係基於偽造文書及詐欺取財之概括犯意而犯之，核與前案有行為時刑法第56條規定之連續犯關係，屬裁判上之一罪，應為前案確定判決效力所及，遂為不起訴之處分。104年5月27日，臺北市市長室會議決議由該市警察局刑事警察大隊成立專案小組進行本案偵辦及列管，並通知仲介、地政士及買方多名證人到場說明，指述內容亦無有效事證可供續查；復調閱不詳嫌犯至銀行提領現金錄影翻拍畫面，惟影像模糊，嫌犯相貌特徵無法辨識；再向新店戶政調得不詳犯嫌假冒「王○子」身分辦理戶籍遷入及印鑑證明申請書正本，採證結果亦未發現可疑指紋及相關跡證，致案情無法突破，該專案小組爰於同年7月3日會議討論決議撤管。

(四)綜上，本案犯罪過程迅速、手法周密、分工細膩，且對政府運作及相關法令知之甚詳，顯係有組織之犯罪集團所為。然本案迄今僅有1人遭移送法辦並獲不起訴處分，且未追回任何不法所得，對照當事人及相關政府機關長期承受訟累、政府公信力嚴重斷傷等情，相關機關允應持續追查本案犯罪過程所有疑點，追訴犯罪，並確實向歹徒求償，以伸張公理正義。

六、按土地登記錯誤、虛偽致受損害者，除能證明其原因應歸責於受害人外，由地政機關負損害賠償責任，土地法第68條第1項定有明文。惟本案由於歹徒施

行詐術，使地政機關誤信而辦竣繼承登記及移轉登記，致真正權利人受到損害，卻因法無明定「虛偽登記」內涵，以及土地登記規則第13條限縮「錯誤登記」適用範圍，造成歷審法院對於地政機關損害賠償責任之見解不一。內政部允宜會商有關機關，確實釐清爭點，以解決法律適用問題，避免各界無所適從。

- (一)按土地法第68條第1項規定：「因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負損害賠償責任。但該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限。」揆其立法意旨係在貫徹土地登記之公示性及公信力，使土地權利人不因地政機關就土地登記之錯誤、遺漏或虛偽而受損害，以兼顧交易安全及權利人之權利保障。
- (二)查本案係歹徒偽(變)造登記原因證明文件申辦繼承及買賣移轉，使地政機關為錯誤或虛偽之登記，致真正權利人遭受損害，經一、二審法院認為，地政機關已盡應注意之審查義務，其損害之發生係由歹徒詐術行為所造成，難認地政機關應負損害賠償之責，駁回繼承人訴求。惟最高法院99年度台上字第1842號民事判決、103年度台上字第1249號民事判決認定土地法第68條規定未排除因第三人詐術所致之登記錯誤或虛偽，2次發回更審。嗣臺灣高等法院更二審以地政機關除能證明登記錯誤、遺漏或虛偽之原因，係可歸責於受害者外，應就登記錯誤、遺漏或虛偽致受損害者，負損害賠償責任，大安地政辯稱土地法第68條第1項規定，不適用於第三人施用詐術致地政機關為不實登記之情形云云，自不足採……等理由，判決大安地政應給付繼承人4億4,943萬2,001元及自95年5月4日起至清償日止，按

週年利率百分之五計算之利息。據內政部(地政司)104年10月14日、105年1月4日台內地字第1040436302、1040447588號函查復本院略以：本案歷審法院見解不一，主要爭點乃歹徒施詐術行為，偽造或變造登記原因相關證明文件，因而使地政機關之登記虛偽，致真正權利人受有損害時，地政機關是否應依土地法第68條第1項規定負賠償之責？關於此點，司法見解存有分歧。……土地登記規則第13條雖對「虛偽」之內涵未作規定，惟查學說及司法實務已有作各種解釋等語。

- (三)再查，按登記「錯誤」係指登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者；所稱「遺漏」，係指應登記事項而漏未登記者，土地登記規則第13條已有明文。至登記「虛偽」，有學者認為係指明知申請人為不實之事實，而竟構其事，或登記人員自己為不實之事實，而為登記(焦祖涵，82年，《土地法釋論》：第481頁；李鴻毅，77年，《土地法論》：第254頁；溫豐文，104年，《土地法》：第187頁參照)。司法實務上亦有認為係指地政人員明知或可得而知登記原因文件為不實而仍為登記者(最高法院73年度台上字第4520號判決、83年度台上字第1904號判決、92年度台上字第2369號判決、96年度台上字第1938號判決、臺灣高等法院95年度重上國字第7號判決參照)；惟按最高法院76年度第5次民事庭會議決議略以：「土地登記規則第12條(按：現行修正為第13條)所指情形，乃屬例示……。土地法第68條之立法精神，旨在保護土地權利人，土地之登記準確與否，影響人民之權益至鉅，地政機關所負責任亦重，不應就土地登記規則第12條規定作狹義解釋，致與土地法之立法精神不符。」亦有學者指

出：(1)鑑於土地法規定之土地登記損害賠償，係採結果責任主義，即地政機關應負無過失賠償責任，爰認為縱使登記人員不知登記原因文件偽造不實之情事而為登記者，亦應屬登記虛偽之範疇。亦即，土地登記規則第13條規定，土地法第68條第1項所稱登記錯誤之情形，僅屬例示，非謂可限制土地法第68條之適用。換言之，該條文所稱登記錯誤，應不限於登記之事項與登記原因證明文件所載之內容不符者，尚包括其他原因而發生登記錯誤之情形(陳立夫，102年，〈土地登記損害賠償制度：土地法第68條、第70條、第71條〉，收錄於《台灣環境與土地法學雜誌》第5期：第156至157頁參照)；(2)土地登記賠償制度既是為了保護真正權利人而設，不適宜由行政機關依法規命令限制其適用範圍，否則將有違憲法保護財產權的精神，因而實務見解認為土地登記規則第13條所稱登記錯誤的情形僅為例示規定(參閱最高法院103年度台上字第1119號民事判決、76年度第5次民事庭會議決議、86年度台上字第9號民事判決、91年度台上字第1172號民事判決意旨)(謝哲勝，104，〈現行土地登記賠償制度的檢討〉，收錄於《台灣環境與土地法學雜誌》第14期：第73頁參照)。

(四)綜上，按土地登記錯誤、虛偽致受損害者，除能證明其原因應歸責於受害人外，由地政機關負損害賠償責任，土地法第68條第1項定有明文。惟本案由於歹徒施行詐術，使地政機關誤信而辦竣繼承登記及移轉登記，致真正權利人受到損害，卻因法無明定「虛偽登記」內涵，以及土地登記規則第13條限縮「錯誤登記」適用範圍，造成歷審法院對於地政機關損害賠償責任之見解不一。內政部允宜會商有

關機關，確實釐清爭點，以解決法律適用問題，避免各界無所適從。

七、申請登記時，登記義務人有檢附印鑑證明者，得免親自到場，土地登記規則第40條、第41條規定甚明。然因3D列印等科技日新月異，偽(變)造登記印鑑章已非難事，印鑑證明是否仍可代表當事人真意，不無疑義。內政部允應正視目前印鑑證明請領、審查所存在之風險與漏洞，妥謀因應善策，以避免有心人士盜領及冒辦印鑑證明，用以申辦土地登記，造成真正權利人權益受損。

(一)土地登記規則第40條第1項規定：「申請登記時，登記義務人應親自到場，提出國民身分證正本，當場於申請書或登記原因證明文件內簽名，並由登記機關指定人員核符後同時簽證。」同法第41條規定：「申請登記時，有下列情形之一者，當事人得免親自到場……十、檢附登記原因發生日期前一年以後核發之當事人印鑑證明……。」依上開規定，地政機關於登記義務人無法親自到場申辦登記時，得以印鑑證明替代，使得印鑑證明轉為具有代表當事人真意之文件。

(二)然而，由於科技進步，印鑑章偽刻及盜用容易，肉眼難以辨識，縱以電腦比對亦難辨識，易遭有心人士盜領及冒辦，也產生舉證困擾並衍生紛爭。內政部(戶政司)103年1月「印鑑制度改進之研究」委託研究報告即指出：「印鑑證明已無法證明當事人真意，僅能證明印章之真偽，又因科技日新月異，現已有3D列印技術，偽變造原登記印鑑章已非難事。」再依據內政部(戶政司)105年1月8日台內戶字第1041254495號函查復本院略以：戶政機關所核發之

印鑑證明尚難查證與至需用機關辦理業務之申請人真偽，且地政機關僅針對印鑑證明形式審查，而非確認當事人或委託人身分，恐無法阻絕偽冒領情事等語。

(三)針對印鑑章偽刻及盜用容易、印鑑證明防偽機制不足，恐淪為歹徒偽冒辦理土地登記之利器乙節，內政部(地政司)105年1月4日台內地字第1040447588號函復本院雖稱：「登記義務人申請登記時如無法親自到場者，除檢附戶政事務所核發登記義務人之印鑑證明外，尚有其他替代方式，例如：(1)登記原因證明文件及同意書經依法公證、認證；(2)登記原因證明文件經依法由地政士簽證；(3)登記義務人於土地所在地之登記機關設置土地登記印鑑；(4)外國人或旅外僑民授權第三人辦理土地登記，該授權書經我駐外館處驗證……。」惟該部上開說明僅敘述真正權利人無法親自到場申辦登記時，可依其個別情況自由選擇替代方式，並未針對如何防止有心人士利用目前請領、審查印鑑證明之漏洞，辦理虛偽登記一事，提出解決對策。

(四)綜上，由於3D列印等科技日新月異，偽(變)造登記印鑑章已非難事，印鑑證明是否仍可代表當事人真意，不無疑義。內政部允應正視目前印鑑證明請領、審查所存在之風險與漏洞，妥謀因應善策，以避免有心人士盜領及冒辦印鑑證明，用以申辦土地登記，造成真正權利人權益受損。

**調查委員：林雅鋒、包宗和、江綺雯**

中 華 民 國 105 年 7 月 22 日