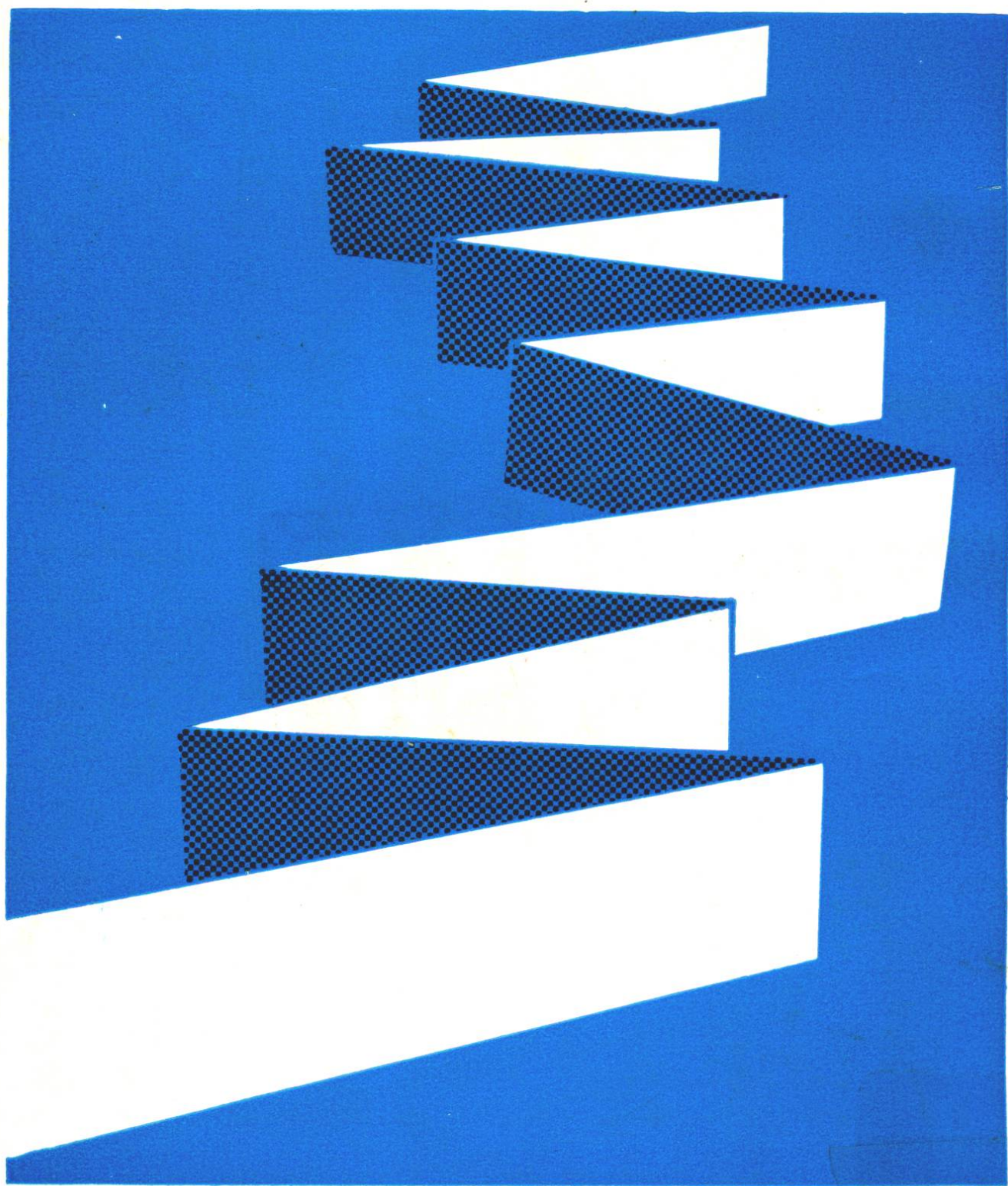


改進土地登記業務之研究



行政院研究發展考核委員會編印

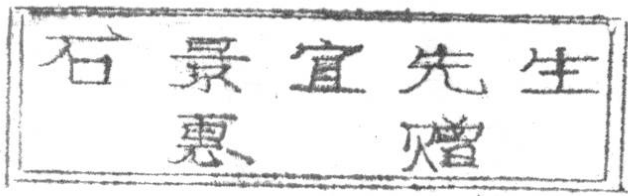
改進土地登記業務之研究



S9000927



研究主持人：林 照 雄
參與研究人：葉 維 銓



行政院研究發展考核委員會編印
中華民國七十一年七月

改進土地登記業務之研究

編印者：

行政院研究發展考核委員會

台北市忠孝東路一段一號

電話：三四一七八三五

印刷者：

上海印刷廠

台北市臨沂街五號

電話：三三一〇八二一

出版時間：

中華民國七十一年七月

序 言

土地行政改進措施是當前行政革新之重要工作之一。本院於民國六十七年十二月廿一日第一六一〇次會議決議列入專案管制。「改進土地登記業務之研究」係配合改進土地行政業務方案，由本會選訂為自行研究專案，由研究發展處研究員兼科長林照雄負責規劃分析。

本研究之主要目的在於針對地政機關就土地行政改進措施重要執行項目，評估其成效，並自一般民衆、土地登記專業代理人及地政人員等反應意見，探討土地登記業務作業程序問題之癥結，據以提出具體建議事項。

本研究報告主要建議意見包括：(一)改善核發印鑑證明；(二)彙編現行地政法令及其補充規定；(三)統一登記案件審查標準；(四)規劃土地登記電腦化作業；(五)延聘專家學者研訂地目變更審查標準，以強化審查作業及功能；(六)規費計徵宜以印花方式由申請人自行計貼或改為自動報繳；(七)擴大實施「建物所有權第一次登記，免測繪平面圖」；(八)地政事務所應設置法制人員專責土地登記法令解釋之適用。

在本項研究期間，承內政部地政司派員協助與指導實際業務，本會研究發展處葉專員維銓、協助電腦資料處理，特此誌明。

本研究報告完成後，經本會邀請有關機關代表及學者專家座談研商，並提報本會委員會議審議，除部分建議意見略加修正外，大部分均保留原作者意見。特將原報告及相關資料編印成冊，作為有關機關處理本問題之參考。

行政院研究發展考核委員會主任委員 魏 鏞

目次

提 要	一
壹、緒 論	九
一、研究緣起與目的	九
二、研究範圍	〇
三、研究方法與步驟	〇
貳、理論架構	三
一、改進作業程序之意義	三
二、如何改進作業程序	四
三、改進作業程序的配合措施	六
叁、調查研究之設計與實施	五
一、問卷設計	五
二、樣本選取	五
三、調查實施	七
四、資料處理	九
肆、調查結果分析與討論	一
一、樣本結構分析	一
二、申請人對相關機關作業比較方面之反應	二

三、申請人對法令規定方面之反應	四九
四、申請人對申辦登記手續及作業程序方面之反應	六七
五、申請人對土地登記案件通知補正或駁回方面之反應	九二
六、申請人對分層負責擴大授權方面之反應	一〇一
七、申請人對規費稽徵手續方面之反應	一一五
八、申請人對申請書表種類及格式方面之反應	一二九
九、申請人對工作環境及工作條件方面之反應	一五七
十、申請人對爲民服務改進措施績效方面之反應	一六〇
伍、結論與建議	一二〇一

一、結論（研究發現）	一二〇一
二、建議事項	一二〇七

（一）立即可行辦法	一二〇七
（二）基本性及漸進性建議	一二一一

附 錄	一二二七
-----	------

附錄一 研商「改進土地登記業務之研究」座談會紀錄	一二二七
附錄二 改進土地登記業務調查問卷	一二四三
附錄三 特約土地登記代理人實施規定	一二五一
附錄四 土地登記專業代理人管理辦法	一二五三
附錄五 特種考試土地登記專業代理人考試規則草案	一二五九

附錄六 土地登記專業代理人檢覈辦法草案（審查會修正本）……………二六一

參考書目……………二六五

圖索引……………三六

圖四〇一	土地及建物所有權移轉登記作業流程及處理期限……………	三六
圖四〇二	申請人對「申辦土地登記被積壓原因」的看法……………	六〇
圖四〇三	申請人對「現行規定辦理土地登記前須先查欠並繳清有關稅捐」認為不合理之原因……………	六六
圖四〇四	土地登記作業流程圖……………	七九
圖四〇五	申請人對「為求得土地登記之方便迅速，何者最需改進」問題的看法……………	八七
圖四〇六	申請人對「當申辦土地登記案件需要爭取時效時，最有效的方法是什麼」問題的看法……………	八九
圖四〇七	申請人認為提高土地登記效率最有效的方法……………	九〇
圖四〇八	申請人辦理土地登記案件遭通知補正之原因……………	九七
圖四〇九	申請人對地政事務所「通知補正」方式的反應……………	九九
圖四一〇	申請人對「辦理土地登記案件如曾遭駁回，其原因是什麼」問題的看法……………	一〇〇
圖四一一	申請人對「土地登記申請案件，地政事務所櫃檯人員是否當場收件」的看法……………	一三〇
圖四一二	申請人對「現行土地登記書表格式填寫是否容易」的看法……………	一五五
圖四一三	高雄市前鎮地政事務所櫃檯配置圖……………	一六三
圖四一四	高雄市前鎮地政事務所各課及地籍資料庫關係位置圖……………	一六五
圖四一五	高雄市前鎮地政事務所登記承辦人員座位關係圖……………	一六七
圖四一六	新店地政事務所櫃檯配置圖……………	一六九

圖四〇十七	新店地政事務所登記承辦人員座位關係圖	一七〇
圖四〇十八	高雄市鹽埕地政事務所一樓櫃檯作業配置圖	一七一
圖四〇十九	高雄市鹽埕地政事務所二樓櫃檯作業配置圖	一七三
圖四一二十	高雄市鹽埕地政事務所三樓櫃檯作業配置圖	一七五
圖四一二十一	高雄市鹽埕地政事務所各課及地籍資料庫關係位置圖	一七七
表索引		二六
表三一	地政事務所樣本分佈地區	二六
表三二	樣本事務所名稱	二六
表三三	問卷發出及收回份數統計	二七
表四一	申請人對「請問您在最近一年內曾到過地政機關辦理土地登記手續多少次」問題之看法	三四
表四二	七十年五月份土地所有權(買賣)移轉登記辦理期限統計	三七
表四三	申請人對「通常您申辦土地所有權(買賣)移轉登記，從向地政事務所收件到通知領狀(未經補正)約需多久」問題之看法	三八
表四四	申請人對「您向稅捐機關申報現值(一般的，非自用住宅)需時多久」問題之看法	四二
表四五	申請人對「您向戶籍機關申辦戶籍謄本或印鑑證明需時多久」問題之看法	四四
表四六	申請人對「申辦土地登記涉及的機關中，那些機關作業程序最需要改進」問題之看法	四六
表四七	最近三年各地政事務所業務量統計	五一
表四八	最近三年各地政事務所受理登記案件類別統計	五二
表四九	申請人對「您申辦土地登記有無被積壓之經驗」問題之省法	五八

表四〇一十	土地、建物登記案件申請手續一覽表……………	六八
表四〇十一	申請人對「您認為在您的土地登記申請案件中，地政事務所是否依收件先後順序辦理」問題之看法……………	七二
表四〇十二	申請人對「您認為人情請託或打招呼可提前辦理嗎」問題之看法……………	七五
表四〇十三	申請人對「您認為若饋贈禮物可提前辦理嗎」問題之看法……………	七七
表四〇十四	台北市古亭地政事務所一般登記案件作業時間分配表……………	八〇
表四〇十五	台北市古亭地政事務所加速處理登記案件作業時間分配表……………	八二
表四〇十六	新竹地政事務所一般登記案件作業時間分配……………	八四
表四〇十七	申請人對「地政事務所申辦土地登記時，那一程序最需要改進」問題之看法……………	八五
表四〇十八	最近三年登記案件駁回及補正通知統計……………	九五
表四〇十九	申請人對「您所申辦之土地登記案件如被駁回時，駁回理由書之駁回理由是否詳細」問題之看法……………	一〇二
表四一二十	台灣省、台北市及高雄市各地政事務所分層負責明細比較表……………	一〇四
表四一廿一	地政事務所分層負責明細表……………	一二
表四一廿二	台灣地區地政事務所擴大授權分層負責比較……………	一三
表四一廿三	七十年五月份審查後駁回案件統計……………	一六
表四一廿四	七十年五月份審查後通知補正案件統計……………	一七
表四一廿五	申請人對「您申辦土地案件時，經初審核定通過之案件到複審或股長以上才通知補正或駁回之次數有多少」問題的看法……………	一八

表四〇廿六	申請人對「現行土地登記案件已分層次分別由承辦人、複審人員、股長、主任核定，您認為是否應再擴大分層負責授權範圍」問題之看法……………	一二〇
表四〇廿七	申請人對「簡易案件及一般買賣設定案件，您認為應由何人核定」問題之看法……………	一二三
表四〇廿八	申請人對「繼承或複雜案件以及法令疑義案件，您認為應由何人核定」問題之看法……………	一二五
表四〇廿九	申請人對「您申辦土地登記案件時，是否能够在繳交規費前，自己準確的計算出規費數額」問題之看法……………	一二七
表四〇三十	申請人對「公庫派駐之收費人員是否與地政事務所人員同時上下班」問題之看法……………	一三一
表四〇卅一	申請人對「您的土地登記申請案件，地政事務所櫃檯人員是否當場收件」問題之看法……………	一三三
表四〇卅二	申請人對「您的登記申請案件於收件後，地政事務所是否給予收件收據」問題之看法……………	一三五
表四〇卅三	土地建築改良物（1.所有權 2.他項權利）登記聲請書……………	一三八
表四〇卅四	土地建築改良物（更正姓名住所變更管理人）登記聲請書……………	一四〇
表四〇卅五	土地建築改良物（標示變更塗銷消滅權利內容變更預告異議權利書狀補（換）發登記聲請書……………	一四二
表四〇卅六	登記委託書……………	一四四
表四〇卅七	土地建物登記圖簿閱覽抄錄聲請書……………	一四五

表四〇卅八	地目變更申請書·····	一四六
表四〇卅九	土地建物複文申請書·····	一四八
表四〇四十	申請人對「土地登記申請書表格後面列有填寫說明，您填寫時是否仔細閱讀」問題之看法·····	一五一
表四〇四十一	申請人對「您認為現行土地登記書表格填寫是否容易清楚」問題之看法·····	一五三
表四〇四十二	申請人對「您認為審查人員是否應配置於櫃檯作業」問題之看法·····	一六一
表四〇四十三	申請人對「申報現值自六十八年七月移由稅捐機關辦理，您認為結果如何」問題之看法·····	一八〇
表四〇四十四	申請人對「您是否曾經以通信方式辦理過土地登記」問題之看法·····	一八三
表四〇四十五	申請人對「建物所有權第一次登記時，僅測繪建物位置圖，免予測繪平面圖，您認為如何」問題之看法·····	一八八
表四〇四十六	申請人對「您認為土地登記專業代理人（土地代書）應否納入管理」問題之看法·····	一九六
表四〇四十七	申請人對「您認為地政事務所服務台人員服務態度如何」問題之看法·····	一九八
表四〇四十八	特約土地登記代理人推行成效及節省申請人負擔金額·····	一九三

提要

一、研究緣起與目的

土地登記係爲維護人民不動產交易安全，確保人民產權之重要工作，且登記簿冊籍並爲課稅及國家建設之重要基本資料。近年來，台灣地區由於經濟發展迅速，人口增加，土地利用度提高，不動產交易頻繁，因此土地登記案件亦隨之逐年激增，政府爲適應此項實際需要，多年來不斷地積極進行各項革新措施，且已具相當成效，惟爲進一步加強便民，及順應人民願望，對改進土地登記業務實有繼續不斷檢討改進之必要。本會有鑑及此，特選定「改進土地登記業務」專題，進行研究。

本研究的主要目的，在於自地政機關處理土地登記業務中，瞭解其爲民服務績效，並自一般申請人、土地登記專業代理人及地政人員等反映意見，探討其作業程序問題之癥結，據以提出具體建議事項。

二、研究範圍及方法

本研究針對研究目的，限定研究範圍爲土地法第三十七條規定者爲限。依據土地法第三十七條規定：土地登記，謂土地及其建築改良物之所有權，與他項權之登記。惟水、天然資源、及礦，雖爲廣義之土地，不在土地登記範圍之內。水有水權登記，礦有礦業權之登記，均不在本研究範圍內。

本研究之進行步驟如下：

1. 擬定研究計畫並探討相關文獻，藉供本研究之理論基礎。
2. 選取樣本。
3. 編製調查問卷並邀請有關機關座談研討，徵詢意見，修訂問卷，而後定稿付印。

4. 實施實地訪問調查，並舉行座談交換意見。
5. 整理回收問卷，並加以電腦統計分析。
6. 撰寫研究報告，依據文獻探討之理論基礎及問卷調查之分析結果，歸納研究發現，並試提改進建議。

三、研究發現

(一) 相關機關作業比較方面

1. 對申辦土地所有權買賣移轉登記，有三分之一的受訪洽公申請人認為在規定處理期限（三天）內辦竣。
2. 受訪洽公的申請人、土地登記專業代理人及地政人員一致認為現行申報現值處理時限較長，有半數以上案件超過十天，似宜進一步研究改進作業程序，以縮短時限。
3. 受訪洽公的申請人覺得申辦土地登記涉及的機關中，稅務機關的作業程序最需改進，其次是地政及戶政機關。

(二) 法令規定方面

1. 現行土地登記相關法規甚多，受訪洽公的申請人認為土地登記法規最複雜難解，且其解釋未能統一。地政人員亦反應部分土地登記規則已不合時宜，實有檢討修正之必要。
 2. 對現行規定辦理土地登記前須先查欠並繳清有關稅捐，部分受訪洽公申請人與地政人員認為不合理，其主要理由是納稅屬國民之義務，稅捐機關應平常稽查核課，而土地登記屬人民權利之行使，不應作為土地登記之要件，否則將增加作業流程，造成不便民的結果。
- (三) 申辦手續及作業程序方面

1. 受訪洽公的申請人認為地政事務所依區段為單位分配案件給承辦人之方式，對申請人最感方便。

2. 受訪洽公的申請人及地政人員皆認為審查為土地登記作業程序中最繁重之一環。為求得土地登記之方便迅速，申請人認為收件後作業流程之簡化與人手不足最需改進。

3. 大多數受訪的地政事務所在辦理土地登記程序上係先計徵規費後再收件，顯示土地登記規則「先收件後再計徵規費」之規定確屬窒礙難行。

4. 土地登記專業代理人及地政人員皆認為為求「土地資本化」，建物所有權第一次公告期限（三十日）似嫌較長，宜縮短為十五日。

5. 土地登記專業代理人及地政人員皆反應土地所有權狀之繕寫核發，費時費力，影響作業時效。

6. 受訪洽公的申請人認為提高土地登記效率最有效的途徑是徹底改進作業流程縮短時限，及簡化土地登記法令。

(四)登記案件通知補正或駁回方面

1. 受訪洽公的申請人認為通知補正最主要的原因是申請書記載事項或登記事項與登記簿或其證明文件不符，及證件不齊。而地政人員反應現行收件簿無補正及駁回欄加以註明，登記案件有否補正或駁回無法查明。

2. 大多數受訪洽公的申請人認為補正或駁回通知之作業程序最需要改進；地政人員亦認為補正通知單應再研究改善。

(五)分層負責擴大授權方面

1. 多數受訪洽公的申請人對現行土地登記案件之分層核定，認為為確保產權交易安全不應再擴大分層負責授權範圍。

2. 對簡易案件及一般買賣設定案件，受訪洽公的申請人認為應由股長核定；土地登記專業代理人則認為應由承辦人員核定。繼承或複雜案件以及法令疑難案件一般申請人多數認為應由主任核定，而土地登記專業代理人則認為應由股長核定。

(六) 規費稽徵手續方面

1. 大多數受訪洽公的申請人表示在繳交規費前，自己能够準確的計算規費數額；土地登記專業代理人認為登記規費可改為自動報繳或以印花方式辦理。

2. 地政事務所櫃檯人員對申請案件當場收件之比例，自六十九年的百分之二二·八增至七十年之百分之八六·六，顯示地政風氣有顯著的改善。

(七) 申請書表種類及格式方面

1. 受訪洽公的申請人及地政人員皆表示現行多種聲請書易於誤用書表，且重複填寫事項易使申請人感到不便，因此聲請書應考慮合併。

2. 土地登記專業代理人反應各類登記聲請書應免費提供。繼承系統表、切結書、同意書無範例可循；及土地登記申請書與委託書分別書寫頗感不使。

(八) 工作環境及工作條件方面

1. 大多數受訪洽公的申請人對目前地政事務所櫃檯設計，認為標示非常明顯，辦事方便。且將審查人員配置於櫃檯作業，有助於民衆申請案件及相互溝通。

2. 土地登記專業代理人及地政人員認為地目變更審查標準實有強化之必要。

(九) 爲民服務改進措施績效方面

1. 多數受訪洽公的申請人及土地登記專業代理人反應，申報現值移由稅捐機關辦理成效非常好，可減少

登記所需時日。

2. 申請人表示以通信方式辦理土地登記之情形較少，主要原因是放不下心權狀郵寄及不知道有此項措施。

3. 大多數受訪洽公的申請人與地政人員對建物所有權第一次登記時，僅測繪建物位置圖，免予測繪平面圖之措施，皆認為具體可行，可節省申請人負擔及提高行政效率。

4. 大多數受訪洽公的申請人認為土地登記專業代理人（土地代書）亟需納入管理，而土地登記專業代理人本身亦表贊同，並組織「代理人協會」，且盼有關機關設立「代書」訓練講習班。

5. 大多數受訪洽公的申請人與土地登記專業代理人對地政事務所服務台人員服務態度皆感到滿意。

四、建議事項

(一) 立即可行辦法

1. 法令規定方面：

將現行地政法令，及其補充規定或解釋編印成冊，供人民及有關機關參考。

2. 相關機關作業方面：

(1) 稅捐機關應積極規劃欠稅資料之全面電腦化作業，俾使查欠稅處理期限縮短為三天。

(2) 研究所有建物共同使用部分，明確規定編列門牌測繪位置與平面圖，俾便辦理建物第一次登記。

(3) 建管單位於核發使用執照時，於竣工平面圖上標註建物門牌及面積，免再由地政機關予以核算，以簡化作業流程。

3. 申請手續及作業程序方面：

(1) 統一登記案件審查標準，進而規劃土地登記之電腦化作業。

- (2) 訂定各類登記「標準作業補正理由」及「通知補正」定型稿（詳附件）。
 - (3) 補正通知單改採三聯單。
 - (4) 收件簿增列「補正欄與駁回欄」項，俾使加註登記案件是否補正或駁回。
 - (5) 監證費宜予廢止，或改由同一機關繳納。
4. 書表種類及格式方面：

- (1) 將第一、二、三類登記申請書合併為一種「土地建物登記聲請書」。

- (2) 研究改進土地移轉現值申報書之格式。

5. 規費稽徵手續方面：

規費計徵宜改以印花方式由申請人自行計貼，或改為自動報繳。

6. 工作環境及工作條件方面：

- (1) 地目變更應延聘專家學者研訂審查標準，以強化審查作業及功能。

- (2) 訂定工作標準量，並以此標準授權各縣市政府作為計算增加編制員額之依據，其所需經費，以勞務收入撥充。

7. 為民服務改進措施績效方面：

- (1) 檢討改進簡化申報現值作業流程，縮短核發稅單期限，以節省登記時間。
- (2) 透過大眾傳播媒體加強宣導「以通信方式辦理土地登記」之措施。
- (3) 研究以土地、建物登記簿謄本代替權利書狀之可行性。
- (4) 擴大實施「建物所有權第一次登記，免測繪平面圖」。