我國土地虛偽登記法律問題分析

陳明燦*

壹、序說

茲鑒於近年來我國土地虛偽登記詐騙案件時有所聞，此引起中央主管機關（內政部地政司）注意而訂頒土地登記機關如何防範或阻止詐騙事件發生之相關具體作法[1]，地方主管機關（如新北市政府地政局）亦據以修訂防範疑似詐騙及偽冒申辦登記案件處理要點[2]。此一連串土地登記防詐措施亦引致檢討我國現行土地登記審查制度之呼聲，簡言之，我國現行繼受德國法所採之「土地權利登記制度」[3]、並採較高密度之「法定（實質）審查主義」[4]，依理發生土地虛偽登記之機率應不高，始為合理。但如前所述，證諸事實並非如此，則是否在登記機關依法進行審查時出了哪些問題，得否予以類型化後、據以研擬改善對策。又依據土地法第68條第1項之規定，因發生土地虛偽登記受有損害時，地政機關固應負擔損害賠償責任，然而基於土地登記審查據有多階段行政行為（處分）之特性，則地政機關雖應負擔「終局」損害賠責任，但得否對加害機關代位求償？亦值關注。再者，對於土地虛偽登記之現行司法實務見解為何？此亦有助於行政（地政）機關檢討現行土地法及土地登記規則相關審查規定之妥適性，此外，本文本擬對德國土地登記審查制度稍予探討，但基於篇幅限制而予割愛[5]。基上所述，本文撰寫內容之安排除第一章（序說）之外，第二章乃進行我國現行土地虛偽登記與損害賠償制度；於第三章分析土地虛偽登記之司法實務見解，以利探求現行土地法第68條等法規範內容；接者於第四章探討土我國現行土地虛偽登記詐騙類型與檢討登記審查應有之審查密度，並以此章作為本文之結論。

---

*本文作者係臺北大學公共事務學院不動產與城鄉環境學系特聘教授兼院長

註1：例如得參內政部113年11月20日台內地字第1130266670號會議紀錄。

註2：例如得參「新北市政府地政局暨所屬各地政事務加強防範疑似詐騙及偽冒申辦登記案件處理要點」，計22點，114年5月24日修訂（100年2月10日訂定）。

註3：該登記審查制度之意涵為：不動產物權及其歸屬為登記對象，不動產物權之得喪變更，僅有當事人之意思表示一致尚不生效力，必須經登記機關依法審查確定，並踐行法定登記之形式後，始生效力。其所具相關特色得歸納為：1.登記為不動產物權因法律行為發生變動之生效要件；2.登記審查採事實（合法）之審查主義；3.登記簿上物權記載事項具有登記之公信力；4.登記簿編制採物之編成主義；4.登記權利事項形成不動產物權之權利鏈條；以及6.登記事項僅限於不動產物權之靜態內容。進一步得參陳明燦（2023），《土地法導論》，修訂4版，第219-221頁，新北：自刊。

註4：其審查之主要重點（射程範圍）可為：1.登記申請書所載事項是否與登記原因證明文件相符；2.證明文件是否真實；3.申請登記之權利有無私權爭執；4.申請登記之內容有無違反強制或禁止規定；以及5.其他事項。進一步得參陳明燦，前揭書，（見註3），第224頁。

貳、我國現行土地虛偽登記與損害賠償制度

一、土地虛偽登記

（一）土地虛偽登記意涵與過失責任

首先，有關土地「虛偽」登記之定義，土地法或土地登記規則均未明確定義，原因為何？不得而知。茲於學說理論之見解上概有下述三說，有謂係指「（登記人員）明知為不實之事實而竟為之登記」者[6]；亦有謂「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」者[7]；事實上，該兩者之實質意涵應為具相同性，因其對虛偽之認定係採「故意過失責任主義」。此外，亦有認為係指「縱使登記人員不知登記原因證明文件存有偽造不實之情事而為之登記者，亦應屬登記虛偽之範疇」[8]，亦即對虛偽登記文件未予以審查、排除而仍為登記者，是其與前揭兩見解上有所間（蓋加重登記人員之審查責任）。又土地「虛偽登記」於司法實務上之意涵為何？概可歸納為下述三種見解。然而，倘若係因第三人施以詐術（如偽造或變造土地登記原因相關證明文件）而使登記機關發生虛偽登記、進而致使真正權利人之權利受損者（例如喪失土地所有權）者，地政機關是否仍應須負擔賠償責任？均值注目。

1.重大過失責任說

茲於司法實務上，按最高法院83年度台上字第1904號判決之意旨，其略謂：「登記虛偽則指地政人員明知或可得而知登記原因文件為不實仍為登記者而言，如地政機關之登記錯誤、遺漏或虛偽，係因第三人之詐術行為所致者，則不在土地法第六十八條第一項前段適用範圍。」則揆諸上文所述，該則司法見解對土地「虛偽」登記之意涵係採「故意過失責任」[9]。

2.抽象輕過失責任說

（例如）最高法院103年度台上字第333號判決略謂：「所謂登記虛偽包括地政機關承辦人員疏未注意申請登記文件不實，而辦理抵押權設定登記，該登記嗣因前項虛偽被塗銷，致抵押權人受損害之情形」；又如登記人員於為審查登記相關文件時，應負「盡善良管理人」之注意義務，亦即應本於專業知識及技術而為審查[10]，該則司法見解對土地「虛偽」登記之意涵係採「抽象輕過

註5：有關德國不動產登記審查十大原則（得做為我國防杜土地虛偽登記之重要參考對象）以及登記審查制度規範，進一步得參陳明燦（2024），〈論不動產物權變動登記與契約公證法律問題：以德國相關法制為中心〉，台灣法學基金會，《財產法暨經濟法雜誌》，第75期，第5-7頁。

註6：得參溫豐文（2016），《土地法》，修訂版，第187頁。

註7：得詳焦祖涵（2001），《土地法釋論》，91年增訂3版，第430-431頁，台北：三民。

註8：得參陳立夫（2018），《土地法釋義（一）》，增訂版，第137-138頁，台北：元照。

註9：其他持相同見解者得參最高法院73年度台上字第4520號判決、83年度台上字第1723號判決、95年度台上字第978號判決、年度台上字第號判決、98年度台上字第1977號判決、100年度台上字第1769號判決、及103年度台上字第1119號判決。

註10：例如得參最高法院107年度台上字第520號判決，其謂：「查不動產登記關係人民權益甚鉅，地政機關辦理土地登記業務之人員為不動產之登記時，應盡善良管理人之注意義務，自應本於專業知識

失責任」。然而問題是：該「盡善良管理人注意義務」之內容有無包括「第三人施以詐術而致虛偽登記」者？尤其當該虛偽登記所涉及文件係由地政機關以外機關所出具者，是否仍屬「虛偽登記」之射程範疇而應由地政機關負起賠償責任，不無疑義。

3.推定（相對）無過失責任說

此說主要體現於最高法院110年度台上大字第3017號民事裁定，其謂：「因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，除非地政機關能證明其原因應歸責於受害人外，否則即不實登記應負損害賠償責任，不以登記人員就有故意或過失為要件。」先前尚有其他採類似之司法見解[11]。茲就文義解釋之視角，該號裁定意旨實與土地法第68條第1項規定內容無異，但可統一解釋指揭所論虛偽登記之學說見解紛爭，其係採「推定（相對）無過失責任」。

綜上所述，本文除贊同前揭最高法院大法庭裁定之見解，首先，須指出者為，相較於登記之錯誤與遺漏，多半源自於登記人員本身之「疏忽行為」所致，其採「無過失責任」，於適用上較無爭議。但對於虛偽登記若採「無過失責任」，尤其對於相關登記文件（如身分證明）存有偽造毫無所悉前提下，若仍須負擔國家賠償責任，或許對於登記審查人員「過於苛責」，似非無據。然而基於不動產交易安全具社會重大性（高度公共利益），相較於國家賠償法第2條第2項之國家賠償責任（採「故意過失責任主義」）[12]，立法者經由土地法第68條第1項之規定內容，其性質應可解為係屬一種特殊性之法定「國家結果責任」，其屬國家賠償法之特別規定而應優先適用[13]。再者，於虛偽登記之前提下，探究「侵權行為何在與行為（加害）人屬何」（詳下述），應得做

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。」此外，亦得參（例如）最高法院105年度台上字第264號判決與106年度台上字第199號判決。

註11：例如得參最高法院99年度台上字第1842號判決、100年度台上字第1727號判決、102年度台上字第1108號判決、103年度台上字第1119號判決、及106年度台上字第2452號判決。

註12：事實上，憲法第24條規定：「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。」是其係採注意程度較高之「無故意過失責任主義」，但其性質係屬原則性之揭示。

註13：有關該號裁定對於「土地法第68條第1項之歸責原則」之進一步解說，得參陳任炫（2024），〈土地登記損害賠償之歸責原則及與有過失：最高法院110年度台上大字第3017號裁定評釋〉，《司法新聲》，第145期，第66-72頁。另亦得參李建良（2023），〈土地「虛偽登記」的國家賠償責任──最高法院110年度台上大字第3017號民事大法庭裁定釋義〉，《台灣法律人》，第24期，第137-147頁。陳冠甫（2023），〈論第三人詐害行為所生之登記損害賠償責任──評最高法院110年度台上字第3017號提案裁定〉，《月旦律評》，第10期，第104-110頁。以及陳明燦（2020），〈我國土地虛偽登記及其損害賠償法律問題之分析〉，《台灣法學雜誌》，第401期，第1-16頁。

為判定國家賠償責任歸屬之重要依據，進言之，對於地政機關與其他加害機關間賠償責任之釐清（分派），或者地政機關於履行賠償責任之後，能否對之據代位求償，毋寧亦屬重要課題。

（二）土地虛偽登記加害原因與損害賠償責任歸屬

如前所述，於土地虛偽登記實務上，其發生原因常見係由第三人施以詐術而致使登記機關為虛偽登記，謹依據虛偽登記之發生「原因」，歸納其侵權行為與應負責任之類型如下，或可做為檢討地政機關依據土地法第68條第1項本文規定，對受害人於履行損害賠償責任之後，能否對其他加害機關依據加害比例代位請求「分擔（攤）」賠償數額（比例）之重要依據：

1.純屬第三人之故意侵權行為（責任）：

例如第三人提供虛假資料向登記機關申請登記，故而其主觀心理狀態多屬故（犯）意（明知其結果而有意使其發生之謂），則於侵權行為（責任）法上，此種虛偽登記所引發之賠償責任應屬故意侵權責任，按理其受害人應向該申請登記之「加害人」求償。

2.係屬登記人員之過失侵權行為（責任）：

係指登記人員與申請登記人並無惡（故）意串通以進行虛偽登記，僅登記審查人員係出於「過失」對於申請相關資料未確實善盡審查職責所致，並致使他人權利受損，則按理受害人應向登記機關與申請登記加害人求償。

3.係屬登記人員與登記申請人之（複數）故意共同侵權行為（責任）：

此係指登記人員與申請登記人有惡（故）意串通進行虛偽登記（故意共同侵權行為；故意共犯），於此情形下，登記機關與申請登記加害人應依其「各自責任」之輕重而向受害人負擔相應之賠償責任。

4.係屬多數人之過失侵權行為（責任）：

此係指無共同犯意之多數人所造成之侵權行為（賠償責任），例如包括登記人員、相關機關（如戶政或稅捐機關）與登記申請人，前兩者之間並無共同犯意而進行之虛偽登記，而於實務上，登記所涉虛偽文件多係由登記申請（加害）第三人蒙蔽其他機關所出具（作成）者，而導致登記人員於審查時未能再次「確認」出具該等資料之真實性而逕予以登記入簿。

基於上文所述，本文以為，「侵權行為何在與行為（加害）人屬何」實為判定賠償責任歸屬（分派）之基礎，則於第一種類型下，依侵權責任法理，土地虛偽登記之受害人應向加害人求償，但於實務上，絕大多數加害人已逃之夭夭而無從追索，復基於土地法第68條第1項規範意旨（採推定無過失責任主義），應由地政機關負損害賠責任，幾乎已成通說，是除非登記審查人員有重大過失，地政機關始得向之代位求償；於第二、三種類型下，為保障受害人權益，登記審查人與加害人對於受害人應連帶賠償責任，然因加害人逃之夭夭，同樣地，基於現行土地虛偽登記賠償責任係採推定無過失責任主義，則應由地政機關負損害賠責任，並於賠償之後，

再向有重大過失之登記審查人員代位求償；最後於第四種類型下，地政機關對於受害人仍應負賠償責任，僅於登記審查人員無重大過失之情形下，地政機關於賠償後得否對於其他（加害）機關依其各自所應負擔責任比例，代位向其求償等問題而值得注目。

（三）土地虛偽登記與登記（賠償義務）機關代位求償

承前所述，於第四種情境之下，地政（登記）機關於向受害人履行賠償責任之後，對於其他加害機關得否代位求償？概有下述二說：

1.否定說

此說主要係立基於下述之論點：

(1)符合現行土地登記制度採「權利登記制」之意旨，登記機關於土地權利登記制度之規範意旨下，本應負高密度之審查注意義務。

(2)現行法規明確規定登記人員須於審查證明無誤（簽註審查意見）後，始得公告與登記入簿[14]。

(3)土地登記機關為土地登記入簿之終局法定機關[15]，故而為（虛偽）登記之原處分機關。

(4)土地登記以外機關僅為土地登記審查機關之職務協助機關，例如戶政機關對於當事人申請土地繼承登記之出具「被繼承人死亡記事之戶籍謄本」，雖此對於登記機關具有「處分構成要件效力」，但登記機關仍須依職權自行判斷登記申請人所提交證明文件（他機關基於職務協助所出具者）是否真實無偽。

(5)此說符合現行司法實務判決之主流見解，例如前揭最高法院110年度台上大字第3017號民事裁定之意旨，即為明證。

2.肯定說

此說論點主要係基於「權責衡平原則」之意旨，蓋固然地政機關是登記處分之最終作成者，但其他機關基於「有權利即有責任」以及所出示登記文件對登記機關具有處分構成要件效力，則若未確屬經審查明確即核發錯誤之證明文件（如印鑑證明書），致使登記機關為虛偽登記、並生受害人之權利受損者，應負擔一定比例之賠償義務。

3.本文見解

(1)地政與其他行政機關同一行政主體之國家，應避免國家自我求償

按我國國家賠償之主體為國家及其他公法人，此觀國家賠償法第2條第2項、第14條規定即明。又國家為賠償主體時，為便於人民請求賠償，同法第9條始規定賠償義務機關，該機關係代國家行使權利履行義務，其權利義務仍歸屬於國家，而非歸屬於機關，故而同法第2條3項、第4條第2項規定之賠償義務機關之求償權，即應歸屬於國家。準此，倘賠償義務機關與受求償機關均為國家之行政機關，因其權利義

註14：土地法第55條第1項與土地登記規則第55條第1項參照。

註15：土地登記規則第3條與第6條參照。

務歸屬於同一行政主體之國家，為免國家之自我求償，自無代位求償之保護必要[16]。

(2)土地法為國家賠償法之特別法

首先，土地法（第70條第2項）與國家賠償法（第2條第3項）均規定，如登記（公務）人員涉有重大過失者，應向地政（賠償義務）機關償還所賠償之數額（亦即賠償義務機關具有代位求償權），並撥歸登記儲金。須指出者為，以土地虛偽登記為例，患有重大過失之登記人員所屬登記機關與其上級機關（亦即地政機關、賠償義務機關），兩機關之業務具有上下隸屬關係，寬言之，其仍屬同一機關而得為機關內部之相互代位求償，故而其與地政機關向地政以外之其他加害機關所為代位求償，兩者之性質尚有不同。

(3)地政機關設置登記儲金、專備賠償之用

基於土地虛偽登記所生賠償之財源挹注，土地法第70條第1項規定：「地政機關所收登記費，應提存百分之十作為登記儲金，專備第六十八條所定賠償之用。」則基於土地登記儲金係來自於登記費[17]，其性質類似登記之保險金，而虛偽登記亦屬廣義之錯誤登記，故而，基於「專款專用原則」，地政機關已有賠償之財源，是應無再向其機關代位求償之權利（理由）。

參、土地虛偽登記審查密度──以臺灣高等法院112年度重上國更（六）字第1號判決為例

一、臺灣高等法院112年度重上國更（六）字第1號判決[18]

（一）法律事件概要（詳表1）

上訴（受害）人為王澤庸、楊王照子、王玉女、王焜池、王培基與王萬子；被上訴（加害）人為台北市大安地政事務所、台北市松山區戶政事務所、新北市新店戶政事務所、以及財政部台北國稅局。按已故王諸齊（民國80年2月22日死亡；下同）之繼承人，就王諸齊所遺坐落台北市○○區○○段○○段37號（應有部分四六七三○分之五六四六），及同段六小段172、174號（應

註16：同說得參陳任炫，前揭註13，第70頁、以及最高法院109年台上字第526號判決。

註17：關於登記費之進一步定義，得參土地法第65條與第76條。

註18：主要參考司法院法學資料檢索系統，又基於篇幅限制，本文精簡相關判決（「裁定」不計入），目前最新判決為臺灣高等法院112年度重上國更六字第1號民事判決，合先敘明（最後瀏覽日：115年01月10日）。又本文僅選錄：1.臺灣臺北地方法院95年度重國字第12號判決；2.臺灣高等法院99年度重上國更（一）字第4號判決；3.最高法院103年度台上字第1249號判決；以及4.臺灣高等法院112年度重上國更六字第1號判決。期間尚有下述歷審判決：臺灣高等法院96年度重上國字第12號判決、最高法院99年度台上字第1842號判決、臺灣高等法院103年度重上國更（二）字第4號判決、最高法院105年度台上字第1170號判決、臺灣高等法院105年度重上國更（三）字第5號判決、最高法院107年度台上字第520號判決、以及最高法院111年度台上字第2531號判決。

有部分各二〇分之一二）土地，已於81年3月15日申報並繳清遺產稅。92年10月間，有不知名之（加害）第三人（下述之「己〇〇」）持偽造之「王萬子」身分證，向王萬子設籍之台北市松山區戶政事務所，請領戶口名簿、王諸齊之全戶及除戶戶籍謄本時，該戶政事務所竟疏未查驗所提示之身分證，即予核發，該第三人旋將領得之戶籍謄本予以變造。嗣第三人持偽造之「王萬子」身分證及上開戶口名簿，先後於92年10月3日、6日向改制前台北縣新店戶政事務所申辦「王萬子」之戶籍遷移，將王萬子之原籍台北市〇〇路〇段〇〇〇號，遷至改制前之台北縣新店市〇〇路〇段〇〇〇號四樓，並辦理印鑑登記及申領印鑑證明，新店戶政事務所亦疏未核實即受理登記，並發給「王萬子」新戶籍謄本及印鑑證明書。同年月14日，該第三人再冒「王萬子」名義，委由陳秉豐向財政部台北國稅局，申請核發王諸齊之「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」，台北國稅局明知王諸齊之遺產早已完成申報、繳清遺產稅，卻率爾核發，嗣陳秉豐持上述偽造之「王萬子」身分證，變造之戶籍謄本，「王萬子」新戶籍謄本、印鑑證明，前揭同意移轉證明書，及以王萬子為唯一繼承人之不實繼承系統表、謊稱所有權狀遺失之切結書等文件，向台北市大安地政事務所申請辦妥由王萬子一人單獨繼承系爭土地之繼承登記，並獲大安地政事務所發給系爭土地之新所有權狀後，該第三人即另委託代書，於同年10月間將172、174號土地移轉登記予施能富等人，各該受讓人再移轉登記予澎湖縣望安鄉公所；37號土地則先移轉登記予陳嘉慶等人，嗣再輾轉登記予台北市及林宴夙等人，造成該等第三人具有土地登記公信力規定之適用（亦即其土地所有權登記不會被塗銷登記），故而上訴人受有土地權利之損害（土地所有權喪失）。

表1：本案土地虛偽登記事件紀要

時間（民國）	案　件　記　事
80.2.22	被繼承人王諸齊死亡
81.3.15	系爭土地已申報並繳清遺產稅
92.10.3	不知名第三人持偽造之「王萬子」身分證，向其設籍之台北市松山區戶政事務所，請領戶口名簿、被繼承人之全戶及除戶戶籍謄本(虛偽登記之源頭或重要因素)
92.10.6	不知名第三人向新北市新店戶政事務所申辦「王萬子」之戶籍遷移，將原籍台北市遷至改制前之台北縣新店市，並辦理印鑑登記及申領印鑑證明
92.10.14	訴外人陳秉豐向財政部台北國稅局，申請核發被繼承人之「遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書」
92.10.15	訴外人陳秉豐持偽造之身分證，變造之戶籍謄本，「王萬子」新戶籍謄本、印鑑證明，同意移轉證明書，及以王萬子為唯一繼承人之不實繼承系統表、謊稱所有權狀遺失之切結書等文件，向台北市大安地政事務所申請辦妥該繼承登記，並獲系爭土地之新所有權狀
92.10.21~	委託代書，將172、174號土地移轉登記予施能富等人，各該受讓人再移轉登記予澎湖縣望安鄉公所；37號土地則先移轉登記予訴外人陳嘉慶等人，嗣再輾轉登記予台北市及林宴夙等人

資料來源：作者整理

（二）（主要）法律爭點[19]

土地虛偽登記若係由第三人施以詐術行為造成上訴人權利受損者，是否亦屬土地法第68條第1項前段適用範圍（被上訴人是否亦應負擔賠償責任）？

（三）相關判決內容摘述

茲依相關判決作成之「時間先後」予以臚列（原則上為「照錄」其內容）以窺探相關判決對於本件所涉土地虛偽登記事件見解之變動與趨勢，謹檢錄本案所涉及之判決（見註18）如下。

1.臺灣臺北地方法院95年度重國字第12號判決（96年6月25日；大安地政事務所不須負損害賠償責任）

上訴人所指第三人盜賣行為係發生於92年10月間，上訴人於94年9月27日請求國家賠償，上訴人於95年3月27日提起本件訴訟，聲明請求被上訴人向彼等及王萬子為連帶給付，同年4月25日增列王萬子為原告，足見其請求權均未罹於時效。次按「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同」，國家賠償法第2條第2項定有明文。其成立要件除公務員執行職務之行為有故意或過失，且其行為係屬不法外，尚須其行為與損害之發生有相當因果關係；而所謂相當因果關係，係指有此行為，依客觀觀察，通常即會發生此損害者，是為有因果關係；如無此行為，必不生此損害，或雖有此行為，通常亦不生此損害者，即為無因果關係，茲進一步論述如下：

(1)松山及新店戶政事務所之過失責任認定

戶口名簿非辦理土地權利移轉登記時必備文件，且第三人申請王諸齊、王陳巧除戶謄本，係加以變造，再持以辦理系爭土地之繼承登記；另戶政機關出具之印鑑證明，係用以證明該印文係某人印章所蓋用之文件，不以辦理不動產產權變動登記為限，辦理產權變動登記時，印鑑證明亦非唯一之文件，且第三人如未變造王諸齊、王陳巧除戶謄本，掩蓋王諸齊有多數繼承人之事實，必無法冒用王萬子名義為單獨繼承登記，進而冒名移轉所有權予他人；可見松山戶政事務所及新店戶政事務所之行為，通常均不致造成上訴人喪失系爭土地所有權之結果，主要係肇因加害人於嗣後以虛偽假造之資料辦理土地所有權變更登記所致，是應認其行為與上訴人所受損害無相當因果關係。

(2)財政部台北國稅局之過失責任認定

其所出具之系爭同意移轉證明書，僅係證明被繼承人遺產稅已申報並經調查核定完竣，主要目的在令人知悉其上所載財產已無核課遺產稅之問題，非作為繼承人身分及

註19：依據本文撰寫意旨以及篇幅限制，本文省卻另一爭點（損害賠償數額認定），併予敘明。

遺產產權證明之用，不論台北國稅局核發系爭同意移轉證明書有無過失，依客觀觀察，其核發行為通常亦不生上訴人喪失系爭土地所有權之結果，亦難認有相當因果關係。

(3)大安地政事務所之過失責任認定

大安地政事務所提出繼承登記申請書雖蓋有「經核對身分證無訛」之印文，惟此係核對委託代理人甘逸婷之身分，合乎（行為時）土地登記規則第37條、第41條規定，自難謂其未查驗王萬子身分證有疏失。依土地登記規則第119條第1項第1款至第3款、第4項規定，申請繼承登記，應提出載有被繼承人死亡記事之戶籍謄本、繼承人現在戶籍謄本、繼承系統表等文件，該繼承系統表由申請人依民法有關規定自行訂定，註明如有遺漏或錯誤致他人受損害者，申請人願負法律責任，並簽名。第三人冒用王萬子名義申請系爭土地之繼承登記，提出繼承系統表表示王萬子為王諸齊之唯一繼承人，並為合於上開規定之切結，而依其提出之王諸齊戶籍謄本及王萬子現戶籍謄本，其內容足以證明繼承系統表所載內容，已備齊法定文件，至於偽造之王諸齊除戶（應係全戶）謄本及王陳巧除戶謄本均非必備文件，大安地政事務所並無審查之必要。況當時除戶資料數位化系統尚未完成，除戶謄本係由戶政人員自所保管之戶籍資料簿中影印核發，無法完全排除影印過程所致之戶籍資料欄之邊線失真，是上訴人以變造之王陳巧除戶謄本邊框有數條為爭執，亦非可採。又依土地登記規則第67條第1款規定，申辦繼承登記，未能提出權利書狀者，經申請之繼承人檢附切結書，應於登記完畢時公告註銷。是繼承人申請土地所有權繼承登記，雖未提出被繼承人之所有權狀，仍得以切結方式代替所有權狀之提出。第三人冒用王萬子名義申辦繼承登記，雖未能提出系爭土地所有權狀，但已出具切結書，應認符合上開土地登記規則之規定。又內政部訂定之「加強防範偽造土地登記證明文件注意事項」第6點雖規定「未能繳附原權利書狀之申請案件，應注意審查其原因證明文件，必要時應調閱原案或登記簿或向權利利害關係人、原文件核發機關查證」，惟所謂之原因證明文件，就本件係指王萬子繼承取得系爭土地之證明文件，非審查上開切結書內容之真正，上訴人謂大安地政事務所應審查切結書內容之真正，亦非可採。末查本件係辦理繼承登記，應適用土地登記規則第67條之規定，即由申請人檢附切結書，於移轉所有權登記完畢後公告註銷原所有權狀，非屬土地法第79條所定因損壞或滅失請求換給或補給權狀之情形，亦無台灣省各地政機關加強

地籍資料及權狀管理防範措施貳、二第7款規定之適用。

綜之，自稱「己○○」之不知名人士，向被告大安地政事務所聲請辦理土地所有權移轉過戶之文件，計有：①以「王陳巧」為戶長之偽造戶籍謄本三份；②新店戶政事務所核發之「己○○」最新戶籍謄本；③新店戶政事務所核發之「己○○」印鑑證明；④遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書；⑤繼承系統表及⑥「己○○」之切結書，上開②、③、④之文件係由上述各單位所核發，而⑤、⑥文件係由當初申請之「己○○」所書立，均非屬偽造，當無被告大安地政事務所於執行該職務行使公權力時，是否有過失之問題，至①部分，固係屬偽造之戶籍謄本，惟該戶籍謄本係由不知名之第三人以偽造之文件向被告大安地政事務所申請登記者，其損害之發生係由第三人詐術行為所造成，非被告大安地政事務所之行為所造成，依前述有關土地法第68條第1項之說明，已難認被告大安地政事務所應負損害賠償之責。可知，被告大安地政事務所人員確已依形式審查有關系爭三筆土地之所有權移轉登記所須之資料，應認其已盡應注意之審查義務，故而，上訴人喪失系爭土地所有權所受之損害，大安地政事務所無庸負賠償責任。

2.臺灣高等法院99年度重上國更（一）字第4號判決（102年1月29日；大安地政事務所不須負損害賠償責任）

謹檢錄其理由如下：

(1)土地虛偽登記不屬土地法第68條第1項前段適用範圍

土地虛偽登記係指地政人員明知或可得而知登記原因文件為不實仍為登記者而言。如地政機關之登記錯誤、遺漏或虛偽，係因第三人之詐術行為所致者，則不在土地法第68條第1項前段適用範圍。

(2)系爭繼承登記既係基於第三人詐術所為，不屬土地法第68條第1項前段適用範圍

本件（加害）第三人嗣後持王萬子現在戶籍謄本、印鑑及印鑑證明申請將系爭土地所有權移轉登記予他人，各該公文書既為新店戶政事務所核發，大安地政事務所據以登記，亦無不法可言。是大安地政事務所准將系爭土地由王萬子單獨為繼承登記，並無故意或過失，其後准將系爭土地所有權移轉登記予施能富等人，亦非不法，是系爭繼承登記既係基於第三人詐術所為，依首揭說明，大安地政事務所就上訴人喪失系爭土地所有權之損害，尚無庸負賠償責任，上訴人請求大安地政事務所賠償，難謂有理。

(3)登記人員因故縱未採用調閱原案比對或與請求原文件核發機關協助審認文件真偽之審查方式，亦無故意

或過失

依內政部90年8月16日台（90）內地字第0000000號函訂定發布之「加強防範偽造土地登記證明文件注意事項」第2點規定「登記機關應將歷次核發不同版之權利書狀樣式、防偽措施說明、機關印信、歷任首長簽字章及其任期等資料以密件建檔保存，供審查人員查對並列入移交。」第3點規定「登記機關接收登記案件時，應確實核對送件人身分，並查核所附權利書狀、印鑑證明、身分證明及稅捐繳（免）納證明等有關文件，發現上述文件有疑義時，應調閱原案比對或與原文件核發機關聯繫，請其協助審認文件之真偽。」該第2點所謂應建檔保存之資料，係登記機關內部之資料，非指登記機關應建檔保存其他機關（包括戶政機關）之資料。又第3點規定審查人員發現申請人檢附之文件有疑義時，始須進一步調閱原案比對或與請求原文件核發機關協助審認文件之真偽，可見審查人員並非一律應採用調閱原案比對或與請求原文件核發機關協助審認文件真偽之審查方式。至審查人員認定申請人檢附之文件有無疑義，其審查方法應為目測及當時通常得使用之輔助工具，如該文件疑義非審查人員目測所能發現，且當時無其他輔助工具可供審查人員即時核對發現，難謂審查人員未能發現疑義，致未採用調閱原案比對或與請求原文件核發機關協助審認文件真偽之審查方式，有何故意或過失。

3.最高法院103年度台上字第1249號判決（103年6月25日；再次廢棄原審法院判決；大安地政事務所應負損害賠償責任）

茲檢錄其理由如下：

(1)土地虛偽登記未排除登記錯誤、遺漏或虛偽因第三人之詐術行為所致之情形

按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，本件最高法院前次發回意旨已予指明；且未排除登記錯誤、遺漏或虛偽因第三人之詐術行為所致之情形。依民事訴訟法第478條第4項規定，受發回法院自應以該廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎，究明本件是否屬該土地法所稱虛偽登記之情形，是否可歸責於上訴人；乃原審竟以大安地政事務所所屬公務員辦理系爭土地之繼承登記及所有權移轉登記未有故意、過失，且繼承登記係基於第三人詐術行為，大安地政事務所無須負賠償責任為由，否准上訴人之請求，於法已有可議。況不動產價值不菲，土地登記復具公示性及公信力，基於人民財產權之保障，地政機關就不動產權利之變動，原應本於專業知識及

技術，負較高之審查責任[20]，地政主管機關鑒於不肖之徒常利用偽造之文件取得土地，乃訂定上述注意事項、防範措施，就未能繳附原權利書狀或同時辦理住址變更登記等歹徒慣用之手法，特設防範機制，規定「登記機關應注意審查其原因證明文件，必要時應調閱原案或登記簿或向權利利害關係人、原文件核發機關查證。於公告原權利書狀作廢時，應以登記名義人之申請案載住所、登記簿登記住所併同通知」、「登記機關辦理公告時應同時以雙掛號通知登記名義人，如同時辦理住址變更登記者，應按新舊地址寄送，所寄之通知不克送達時，應進一步加以研判」，以利審查人員遵照。

(2)土地登記規則第67條第1款切結書並未能排除登記機關須依法審查之義務

承前所述，為防止土地虛偽登記，對於未能繳附原權利書狀申請繼承登記或同時辦理住址變更之案件，自不得僅因申請人提出土地登記規則第67條第1款之切結書，即認地政機關無須依上開注意事項或防範措施為審查。原審徒以本件係辦理繼承登記為由，認無上開注意事項或防範措施規定之適用，進而認定大安地政事務所未有疏失，亦嫌速斷。

4.臺灣高等法院112年度重上國更六字第1號判決（114年6月11日；大安地政事務所應負國家賠償責任）

茲檢錄其理由如下：

(1)土地虛偽登記亦包括第三人施以詐術行為所致者

土地法第68條為國家賠償法第6條規定，為國家賠償法之特別規定，應優先適用。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虛偽而受損害，以兼顧交易安全及權利人之權利保障，自不因是否有第三人詐術行為涉入，而為不同認定。

(2)登記人員對高價值不動產須負高密度審查義務

不動產登記關係人民權益甚鉅，地政機關辦理土地登記業務之人員為不動產之登記時，應盡善良管理人之注意義務，自應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。又內政部「加強防範偽造土地登記證明文件注意事項」第6點規定「登記機關應注意審查其原因證明文件，必要時應調閱原案或登記簿或向權利利害關係人、原文件核發機關查證。於公告原權利書狀作廢時，應以登記名義人之申請案載住所、登記簿登記住所併同通知」，

註20：民法第535條規定參照。

及臺灣省各地政機關加強地籍資料及權狀管理防範措施第貳之二第7款規定「凡申請書狀補給登記案件及未能繳附原權利書狀之申請案件，登記機關辦理公告時應同時以雙掛號通知登記名義人；如同時辦理住址變更登記者，應按新舊地址寄送，所寄之通知不克送達時，應進一步加以研判」，皆定有明文而須為審查人員所應恪遵者。

（四）本文見解（大安地政事務所應負損害賠償責任）

1.登記機關依法係為土地申請登記之終局處分機關

基於我國土地登記係採「權利登記制度」之故，尤其（都會地區）不動產價值往往高昂、而須予高度確保其交易安全，此已成為國家之重大公共利益，此外，憲法第15條亦揭示國家應保障人民（土地）財產權，則登記機關於為（申請型）登記審查時，實應採高密度審查主義。此外，登記機關依法是土地申請登記之最終登記處分之原處分機關，固然，登記申請人所提交登記原因證明文件或可來自地政機關以外之其他機關所核發者，惟基「法定權責」以及「權責恆定原則」之意旨，登記機關仍應自行負擔查核責任，以做為登記處分作成之基礎。

2.登記機關對土地審查依法應採推定（相對）無過失責任、對虛偽登記須先證明受害人具歸責事由

按土地法第68條第1項之文義解釋（相對無過失責任）[21]以及國家賠償法第2條2項之規範意旨（抽象輕過失），登記審查（公務）人員於審查登記申請案件時，至少應負「善良管理人」之注意義務。另者，同法條第1項但書規定：「該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限。」基於反面解釋，若地政機關舉證證明受害人與有過失者，則得免賠，此係屬地政機關與受害人間之舉證責任轉換規範。事實上，受害人對於地政機關舉證證明其具有過失性有其困難，基於「舉證之所在、敗訴之所在」之原理，故而立法者乃課予地政機關於土地虛偽登記情況下，須先證明受害人與有過失（如後害人全權委託違法地政士申辦土地所有權買賣移轉以及連件辦理抵押權設定登記），始不具可歸責性、而得免賠。然而亦有學者認為土地法第68條第1項但書應修正為「地政機關能證明其對於（虛偽）登記無過失者，不在此限[22]。」於此情形下，無可避免地將會碰觸地政機關對虛偽登記應具有之「審查密度」？亦即對於他機關所出示證明文件之審查密度為何，對此，本文上述已認為：基於不動

註21：由土地法第68條規定可導出此一結論，其中第1項但書規定：「該地政機關證明其原因應歸責於受害人時，不在此限。」反面解釋，若地政機關舉證證明受害人與有過失者，則得免賠。

註22：得參陳任炫，前揭註13，第71頁。

產價值高昂、憲法上（土地）財產權保障密度增加以及維護不動產交易安全已成為國家重大公共利益之故，地政機關仍須負高密之度審查義務（至少須盡善良管理人之注意義務）。故而於實務上，地政機關對土地虛偽登記不具可歸責事由之自證難度將相當的高，亦不易成立。然若採低密度審查主義[23]，地政機關自證難度將大幅下降而容易成立（自己不具歸責事由），其結果反不利於受害人之權利保障，亦有悖於我國採行「土地權利登記制度」之旨趣。

另者，本件自臺灣臺北地方法院95年度重國字第12號判決作成（96年6月25日）至臺灣高等法院112年度重上國更六字第1號判決之作成（114年6月11日），期間已近20年，此對於訴訟雙方當事人毋寧是一種折磨，雖然受害人已獲判勝訴確定，而目前之訴訟爭點乃在於土地虛偽登記之損害賠償數額應如何估計，對此，最高法院114年度台上字第1815號民事雖已作出裁定[24]，至盼能儘早確定，雖不屬本文應探究議題，但均屬重要者，簡言之，如何於現行土地法關於虛偽登記（當然亦包括錯誤與遺漏登記；但僅有68、70、71，計3條）之損害賠償事項（如損害發生時間以及受害人求償權行使期限等）妥予規定，以體現出登記機關審查人員於為審查登記時，與一般公務員行使公權力不同之處，並進而建構土地登記審查賠償完整法體系、而非僅得準用國家賠償法之相關規定。

肆、土地虛偽登記詐騙類型與登記應有審查密度（代結論）

一、現行土地虛偽登記詐騙類型與防範措施簡析[25]

（一）詐騙類型

按於登記實務上概可包括下述詐騙類型：

1.假造證件冒領文件：於實務上多發生於虛

註23：例如就本案而言，臺北市大安地政事務所針對繼承登記涉及證明文件之真偽判定責任，即得主張不具可歸責事由（不負擔審查義務）：①以「王陳巧」為戶長之偽造戶籍謄本三份；②新店戶政事務所核發之「己〇〇」最新戶籍謄本；③新店戶政事務所核發之「己〇〇」印鑑證明；④遺產稅逾核課期間案件同意移轉證明書；⑤繼承系統表及⑥「己〇〇」之切結書，蓋上開②、③、④之文件係由上述各單位所核發（對其真實性不須履行再為確認義務），而⑤、⑥文件係由當初申請之「己〇〇」所書立，均非屬偽造，大安地政事務所於執行該職務行使公權力時，當無與有過失問題（對於文件是否真實不須履行鑑定義務），至①部分，固係屬偽造之戶籍謄本，惟該戶籍謄本係由不知名之第三人以偽造之文件向被告大安地政事務所申請登記者，其損害之發生係由第三人詐術行為所造成（故而文件是否偽造不須再向戶政事務所履行查證義務）。

註24：得參最高法院114年度台上字第1815號民事裁定，其謂：「…經囑託社團法人台北市不動產估價師公會委由輪值之楊長達估價師鑑定結果，系爭土地作道路使用，短期間內被徵收可能性不高，無法開發、利用、收益，不適用成本法、收益法；而採比較法，以假設個人地主出售予道路用地收購者之市場收購價格為評估基準，系爭土地與同區域比較標的各項個別及區域因素比較差異百分比率，計算鑑定系爭土地市價為新臺幣（下同）5,217萬9,535元，…。」

註25：此處所述之資料主要來源係由新北市政府地政局於2025年3月所提供，謹此致謝。

偽假造證件辦理繼承登記，例如本文上述之訴訟案件即屬之。2.冒名申辦登記：例如假冒所有權人辦理抵押權設定登記，舉例而言，雙胞胎弟弟趁哥哥住院期間，冒名前往地政事務所及戶政事務所，以遺失為由補發取得哥哥的不動產權狀、身分證、並將印鑑與印鑑證明改為自己所有後[26]，再分別與銀行及第三人設定抵押權，以利取得貸款。3.虛構債權債務事件詐取不動產：例如聲請債務調解於取得調解筆錄（權利人得單獨申請登記，且鄉鎮市公所所核發之調解筆錄與確定判決具同一效力）之後辦理不動產所有權移轉登記。4.偽造遺囑榨取不動產：例如偽造代筆遺囑辦理遺贈登記，對於被繼承人無子嗣或繼承人常住國外，以遺囑指定遺囑執行人，此無須繼承人會同申辦繼承與遺贈登記[27]，尤其遺囑若經公證人公證，更可增加其可信度而減輕登記機關之注意程度。以及5.詐騙民眾以不動產套現：例如詐騙集團以五花八門名義（例如假裝自己是地檢署檢察官）先取得民眾信賴，再誘使其交出不動產權狀等資料，並進而設定抵押權登記，以取得貸款金額[28]。

（二）防範措施

於實務上，多數地政事務所已實施所謂「多元推動地籍異動即時通」措施，以為因應。其內容略以：1.當登記機關受理申請土地權利變更（例如基於法律行為之買賣或基於事實行為之判決移轉等），於收件後或異動完成時，立即以手機簡訊與電子郵件兩種方式通時當事人，使其知悉，以利其得及時採取相關因應措施。以及2.宣導摺頁增加地籍異動即時通資訊效益。積極發布新聞稿、提升民眾申辦地籍異動即時通之比率。此外，地政事務所亦得藉由相關地點（例如公寓大廈社區管委會或松年大學）之公布與公文書（例如地政文書或稅單）之套印，以增加地籍異動即時通宣導率以及民眾觸及率。再者，如何強化民眾防詐觀念，亦屬重要者，例如遇詐騙應儘速報警處理或撥打165反詐騙專線。至於地政事務所之間亦應強化橫向聯繫，例如轉介被害人向案件受理之地所就日前申辦之（例如）抵押權設定案件聲明異議，以阻斷後續土地權利變更登記（例如連件辦理預告登記）。又地政事務所應與警察機關合建跨機關防護網，以利攜手阻詐。最後，地政事務所對於土地權利變更之申請案件，於審查時尤應特別謹慎，進言之，倘若申請登記義務人未到現場者，應即時予以聯繫，若可聯繫上，應施予「關懷提問」、並做成紀錄；若無法聯繫上，應於登記申請書內加以簽注（或辦理審查期限延長），再續行辦理審查作業，以利阻詐。

上列所述措施，對於土地登記之打（防）詐，皆有效益，然以「地籍異動即時通」此一措施為例，登記機關若欲「即時通知」當

註26：於此須注意土地登記規則第40條（申請人申請身分證明文件）與第41條（當事人免親自到場）規定內容。

註27：土地登記規則第123條參照。

註28：茲以申請抵押權設定登記為例，土地所有權人（抵押權設定義務人）若於申登時檢附印鑑證明、或當場核對身分時表明確實欲申辦抵押權設定登記者，登記機關一般無法得知該詐騙情事。

事人（潛在受騙人），皆須以掌握「正確完整通知資訊」為前提。依目前實務可知，登記機關本身並無此項資訊而須仰仗警政機關之協助，然而警政機關本身義務已是繁重，能否提供正確資訊，非無疑義，故而正本清源之計，應從我國現行土地登記審查制度著手改進，或可對於不動產虛偽登記（阻詐）有所助益。

二、我國土地登記應有審查密度簡析

承前所述，為便於分析起見，此處本文擬以申請不動產物權變動登記之「原因事由」（登記發動原因）及其「登記效力」（登記完畢效力）兩項基判斷基準、據以說明登記不動產機關面對（受理）登記案件後應有之審查（注意）義務（密度）[29]，該判斷基準容帶有個人主觀偏誤，合先敘明，謹分述如下：

（一）不動產登記機關審查密度──登記發動原因之視角

1.基於「法律行為」而為不動產物權變動者

(1)原則須採高密度審查主義

按只要不動產物權變動原因係屬民法第758條第1項所定「依法律行為」者，登記機關對於此種類型之登記審查密度，原則上依法應為前文所稱高密度之法定（實質）審查主義（原則）。稽其原因在於：A.審查結果作為是否發生創設物權變動效力之前提要件（登記處分；形成處分）；以及B.於登記完畢後即生推定力、公示力以及公信力，尤其是「公信力」更是肩負維護不動產交易安全之重要基盤。茲以土地所有權買賣移轉登記為例，我國登記實務通常僅要求當事人出具公定（物權）契約書以證明其「物權合意」之真實性，但基於不動產物權無因性理論以及確保其交易安全之故，理論上，應要求申登人提交物權變動原因行為（亦即土地買賣債權契約；私契）。但實務上並非如此，而是僅要求當事人於土地所有權買賣物權契約（公契）上為簽名即可（無法確實審查當事人意思表示之真實性）[30]，故若發生「審查不實」（如對虛偽證明文件未予即時發現），乃會發生土地虛偽登記以及後續國家（登記機關）賠償事件。故而基於維護不動產交易安全以及確保登記簿上（權利）登載事項之合法、真實與有效性，對於當事人所提交資料，登記機關更應提高審查密度、而採高密度審查主義。

(2)例外得降低審查密度

登記機關對基於法律行為所生不動產物權變動登記申請案件得降低

註29：此處所述者主要參考陳明燦／張捷誠（2019），〈我國不動產登記審查法律問題分析──形式或實質審查主義〉，《東海大學法學研究》第57期，第16-26頁，但內容已為適度修正。

註30：土地登記規則第40條第1項參照。

審查密度之主要原因在於，因為已有法律授權行使職權之專業人士（如簽證地政士與公證人），已代替登記機關（事先）為不動產物權變動原因行為等之實質審查。亦即如登記申請人所檢附登記原因證明文件（如土地買賣契約書）已經公證人認定私權無爭執、且文件屬實而為公證者，依公證法第73條前段規定[31]，對契約簽訂人「身分真正」已盡實質查核義務（權利主體適格之確認）；至於同法第71條則係規定當事人意思表示真意及事實真相之查核，核屬權利主體意思表示之確認，經公證後該兩項證明文件允具有高程度之真實性、而得「取代」後續登記機關再次審查（僅為低密度審查）。再者，若以簽證（或一般）地政士為例，按地政士法第18條與第22條第1項規定，其皆有義務查核不動產契約所涉權利真實與簽訂人「身分真正」，登記機關應得免重復查核，凡此皆為運用不動產登記法上「替代原則」之體現，亦即經由公證人公證或簽證地政士簽證之輔助機制，以確保登記申請人身分真正與內心之真意，而得以減輕登記審查義務、並提高其以效率。

2.基於「法律事實（規定）」而為不動產物權變動者（原則得降低審查密度、但仍須考量個案情狀）[32]

茲因篇幅限制，僅就「繼承」此一態樣予以分析如下：就繼承而言，我國民法採當然繼承主義，繼承人於被繼承人死亡時起，即當然承受被繼承人財產上之一切權利義務。復基於法定（實質）審查主義（原則）之五項法定（實質）審查重點（見註4），該項繼承登記（確認處分）因與不動產交易案安全無關而不具有公信力，故而與上文「基於「法律行為」而為不動產物權變動」之審查密度相較，原則上，登記機關可採較低之審查密度。但依民法第759條規定，繼承人須辦竣繼承登記後始得「處分」之，此一繼承登記處分之性質應得解為「確認處分」、而得作為當事人進一步處分登記標的物之原因實質基礎。此外，因繼承登記原因事由所涉及之登記證明文件牽涉甚廣（例如戶政機關所核發除戶證明與稅捐機關所開立之完遺產稅證明等），登記機關雖無審查權限，但其畢竟是繼承登記（確認處分）之終局作成者而為原行政處分機關，若有違法而損及當事人權利，基於前文對土地法第68條第1項之論述，登記機關仍須負賠償責任。故而對於繼承人與被繼承人間是否確有合法身分之繼承關係

註31：其規定：「公證人作成公證書，應令請求人提出國民身分證或其他身分證明文件，證明其實係本人。」

註32：茲登記機關對基於「法律規定」（如民法第876條第1項法定抵押權）而為物權變動申請登記案件之審查內容與「基於法律事實」者相同，爰省略之。

存在、被繼承人之遺囑[33]是否真實、以及繼承人是否有喪失繼承權之事實等事項為實質審查。例如繼承登記法令補充規定第100點規定繼承人應檢附民法第1145條第1項第5款經被繼承人有事實表示不得繼承有關證明文件，此即為依法實質審查被繼承人是否有制裁繼承人之意思，然該證明文件亦僅供登記機關審查之參證，並不一定得拘束登記機關，此際乃引發了登記機關職權調查義務及其界限等問題。進言之，登記機關就繼承人之身分證明以及何者具有繼承權等事項之論斷多以戶政機關核發之文書為基礎，則基於「機關權限相互尊重（管轄權恆定主意）」之法理，固然登記機關對該等文件雖得為低密度審查，但仍應與該機關取得聯繫以盡職權調查義務，並確認其所出具證明文件具有真實性。此外，對於申請繼承登記所檢附之如印鑑證明、權利書狀、以及繼承系統表等登記申請資料（蓋此等文件為登記機關確保繼承登記所涉及物權記載事項能與實體法律關係保持一致）。鑒於實務上常發生（加害）第三人變造相關證明文件而向登記機關申請繼承登記等虛偽登記情事，故而內政部乃訂有加強防範偽造土地登記證明文件注意事項，其第3點第1項規定：「登記機關接收登記案件時，應確實核對送件人身分，並查核所附權利書狀、印鑑證明、身分證明及稅捐繳（免）納證明等有關文件，發現上述文件有疑義時，應調閱原案比對或與原文件核發機關聯繫，請其協助審認文件之真偽。」上文所參採之司法案件，殷鑑不遠。綜之，對於當事人申請繼承登記，登記機關對所提交之證明文件仍須謹守核准之三項前提要件（真實、合法與有效性），一言以蔽之，其仍須謹守法定審查主義下所應揭櫫相關原則（要求）。至於登記機關面對較為單純基於法律規定而為之申登案件（如基於土地法第133條第1項本文所申請之墾荒地耕作權取得設定登記），則僅得為較低密度之審查即可。

（二）不動產登記機關審查密度──登記完畢所生效力之視角[34]

1.發生登記設權效力

由於不動產登記簿上記載事項會發生公示力、推定力與公信力（後兩者僅限於登記簿上物權記載事項），是其對不動產交易安全影響甚大，登記機關對於登記完畢後會發生創設不動產物權變動效力之申登案件，登記機關對所附資料與文件等，仍應詳予審查而須採高密度審查主義，亦即須俟物權變動所涉法律關係及其相關證明文件已無爭議，始得

註33：遺囑為被繼承人之單獨行為，被繼承人以遺囑表達其處分不動產物權之意思，理論上不可能審查被繼承人與繼承人或遺贈人間之物權合意。此時於解釋上應認係指被繼承人之繼承遺囑（單方意思表示）。但如被繼承人未有遺囑時，則依相關繼承法律規定而命補充被繼承人之意思（真意）。

註34：省略基於「具物權效力之債權約定」所生「對抗效力」該種登記類型（因嚴格而言，其非屬不動產登記之真正類型），併予敘明。

登記入簿，蓋唯有如此，始能保障不動產交易安全。

2.發生登記處分效力

茲於當事人申請（例如）繼承登記之前，已生不動產物權變動效力，且於登記完畢後僅生公示力與推定力（不包括公信力），是其登記完畢所生效力與不動產交易安全較無所涉，故而登記機關對該類申請登記案件，原則上可採低密度（法定）審查主義。

表2：不動產登記機關對不同類型申登案件應有審查密度

判斷基準	類型細分	審查（職權調查）密度
物權變動發生原因	1.法律行為 2.法律事實（規定）	1.高密度審查主義 2.較低密度（法定）審查主義
登記完畢所生效力	1.設權效力 2.處分效力	1.高密度審查主義 2.較低密度（法定）審查主義
不動產登記簿物權記載事項有無具有公信力	1.法律行為與設權效力（具有） 2.法律事實（規定）（不具有）	1.高密度審查主義 2.較低密度（法定）審查主義

資料來源：作者整理

由表2得知，登記機關對於申請登記案件仍應謹守法定審查主義下應有之審查密度（事項），其中應審查之事項亦有涉及其自身「依職權調查義務」（例如須與警政機關建構阻詐防護網或實地籍異動即時通等措施）之事項者，始得對申登所提交文件等資料為正確判斷、而得符合法定審查主義之意旨，亦唯有如此，其始得謂已履（踐）行合法性審查所要求之義務。然而，礙於我國現有登記機關審查職權之限制（例如對有疑義申登資料尚無主動調查權等），是其欲達成依法應盡之高密度審查義務，並非易事。於是，中央主管機關須思考如何藉由相關配套措施之輔助、或是儘早完成「不動產登記法」之立法，以能幫助登記機關減少發生土地虛偽登記之機率，確保人民不動產權利及其交易安全，此應屬重要且急迫者。