

國立政治大學地政學系碩士在職專班
碩士論文

土地複丈面積不符處理之探討
Investigation of the Incorrect Areas
from the Land Revision

指導老師：何維信 教授

學 生：李忠憲

中 華 民 國 九 十 九 年 六 月

國立政治大學地政學系碩士在職專班

李忠憲

君所撰之碩士學位論文

土地複丈面積不符處理之探討

業經本委員會審議通過

論文考試委員會主席

楊名

委員

江澤欽

楊和齡

田弘沙

指導教授

田弘沙

政治大學地政系系主任

徐世榮

中華民國九十九年六月二十五日

謝誌

從沒想過，自己究竟何德何能得以進入國立政治大學地政研究所就讀，甚而畢業。回首求學期間的點點滴滴，彷彿昨夜夢境般映入眼前，原來一路走來所堅持的意念，來自於身旁眾人的期待與關懷。

首先，感謝指導教授何維信老師於即將退休之際，未嫌棄我資質之學淺，肯予收留，在最迷惘無助時，如明燈般引導我走向正途，縱有要務在身，仍不斷給予鼓勵、指正，是論文得以持續進行的原動力。另外，感謝陳立夫老師於期末報告時，給予諸多的提醒及建議，以彌補我於法學觀念之不足，使論文更加充實、完整。當然，承蒙口試委員江渾欽老師、楊松齡老師、楊名老師所提供寶貴的意見，使我受益良多，感念於心。

此外，特別感謝新竹縣新湖地政事務所啟華兄，從入學前資訊的提供，到最後口試的進行，都給我最直接的協助與關懷，以及鴻銘學長、嘉才學長、君正學長、明傳學長持續的鼓勵及支持，桃園縣蘆竹地政事務所挺晏兄、徐大哥於公務上的分擔，宜蘭縣羅東地政事務所文偉兄提供實務上之經驗，欣融兄協助編校等，謝謝身旁這麼多照顧我的貴人們，給我一次又一次磨練的機會及成長的空間，令我不勝感激。

最後，感謝我最親愛的家人及賢妻鈞鈴，給予精神上的支持，使我無後顧之憂，得以全力以赴；也由於這最深層的愛，讓我於學習過程中，不再有所懼怕，對自己充滿信心，使論文得以順利完成。

摘要

臺灣光復初期，政府受限於人力、物力，並未重新實施地籍測量，即沿用日治時期既有之地籍圖冊辦理地籍管理，惟歷年來既存圖簿面積不符之課題，今日為民眾所放大檢視，其衍生之疑義已持續擴張、浮現；而因應現實環境之需所制定的法規，於時、空間的變遷及人民產權意識的高漲，亦日趨模糊，致難以適從。

本文同時就圖解複丈辦理之疑義及更正登記遭遇之課題等考量，由臺灣地籍的演進，先行釐清面積不符之肇因，次就錯誤型態的認定以及補償制度的研擬，而為處理程序之建構，最後經由實務上之個案分析進一步研擬對策，並律定標準作業程序；另針對地籍測量實施規則第232條規定之測量錯誤更正沿革加以深論，並歸納研究結果，提出修法建議，以化解民眾的質疑及不信任。

經研究發現，既存面積不符之錯誤，於複丈或重測前難以先行釐正，乃因現行更正規定未臻明確，恐有逾越法律授權範圍。故由處理程序之建構，得以對其錯誤型態之認定能有所區分，並從補償面向的先行考量，以減少事後賠償之紛爭。另外，除循修法方向強化現行更正規定之意涵外，經由標準化作業程序之律定，至少可達至程序正當性的要求，使類似情事得以按部就班順利進行，不再各自摸索自謀解決，避免其他問題衍生。

關鍵詞：地籍測量、地籍管理、地籍圖、面積不符、圖解複丈、更正登記

Abstract

At the early period after Taiwan Restoration, due to the limited human resource and material resource, Taiwan government implemented cadastral management based on the cadastral maps produced during Japanese colonization rather than carry out new cadastral surveys. The issue of existed incorrect land area has been magnified today, and the extended doubts constantly emerged. Regulation, which should be made by real need, becomes blurred and hard to follow as temporal and spatial changes and property rights rises.

This paper discusses the doubts of land revision with digitalized map and the registration corrections. First, clarify the causes of incorrect land area through the cadastral maps revolution, and then construct process procedures based on the identification of land error type and development of compensation system. Finally, create standard process procedures through real case analysis. Moreover, to reduce public doubts and distrust as well as to avoid go to law easily, this article deals with the past history of corrections of cadastral survey on Article 232 Directions for Implementation of Cadastral Survey, and conclude research results and propose suggestions for amendments to relative articles.

The results show that the existed incorrect land area is hardly to correct before cadastral resurveys because of the unclear regulations of corrections. However, land error type can be identified by applying process procedures. It is suggested to put compensation on priority consideration to decrease possible disputes. In addition, except for strengthen current regulation by law modification; the creation of process procedure could at least achieve legitimacy. The similar cases can follow it step by step and avoid extended problems.

Key Words : Cadastral Survey 、Cadastral Management 、Cadastral Maps 、Land Revision with Digitalized Maps 、Registration Correction

目錄

摘要.....	I
Abstract.....	II
目錄.....	III
圖目錄.....	IV
表目錄.....	IV
第一章 緒論.....	- 1 -
第一節 研究動機與目的.....	- 1 -
第二節 研究範圍與假設.....	- 6 -
第三節 研究內容、方法與流程.....	- 9 -
第二章 面積不符之成因與文獻回顧.....	- 13 -
第一節 臺灣地籍圖的背景及演進.....	- 13 -
第二節 地籍整理中測量與登記之責任.....	- 25 -
第三節 圖解複丈辦理之疑義.....	- 31 -
第四節 更正登記遭遇之課題.....	- 41 -
第三章 面積更正處理之問題.....	- 47 -
第一節 面積更正之態樣.....	- 47 -
第二節 錯誤型態之認定.....	- 54 -
第三節 損失補償制度之研擬.....	- 59 -
第四章 個案分析與對策研擬.....	- 67 -
第一節 面積更正之認定及通知.....	- 67 -
第二節 個案分析.....	- 70 -
第三節 對策研擬.....	- 82 -
第五章 結論與建議.....	- 87 -
參考文獻.....	- 93 -

圖目錄

圖 1-1	研究流程圖	- 11 -
圖 2-1	測量製圖行政時序結構圖	- 23 -
圖 2-2	具法律效力圖籍有不符情形之處理流程	- 23 -
圖 2-3	分割複丈流程圖	- 29 -
圖 2-4	分割複丈建議修正流程圖	- 30 -
圖 2-5	圖解複丈文獻歸納及剖析組織圖	- 39 -
圖 3-1	面積更正處理程序圖	- 65 -
圖 4-1	192-2 地號分割沿革組織圖	- 71 -
圖 4-2	192-2 地號原分割地籍圖 (42 年)	- 72 -
圖 4-3	192-2 地號現行地籍圖 (96 年)	- 72 -
圖 4-4	192-2 地號擴大實測套繪圖	- 73 -
圖 4-5	31-3 地號分割沿革組織圖	- 75 -
圖 4-6	31-3 地號原分割地籍圖 (43 年)	- 76 -
圖 4-7	31-3 地號現行地籍圖 (96 年)	- 76 -
圖 4-8	31-3 地號擴大實測套繪圖	- 77 -
圖 4-9	更正前毗鄰宗地面積增減情形 (超出容許誤差)	- 77 -
圖 4-10	更正後毗鄰宗地面積增減情形 (容許誤差內)	- 78 -
圖 4-11	自由辦理更正機制流程圖	- 83 -

表目錄

表 2-1	臺灣地籍之演進	- 16 -
表 2-2	地籍圖重測成果統計表	- 19 -
表 2-3	臺灣省 (67-89 年度) 重測區「重測前後面積增減」筆數統計表	- 20 -
表 2-4	地籍圖種類及現狀分析	- 21 -
表 2-5	圖解數化成果應用相關文獻研究	- 36 -
表 2-6	整合後成果應用於土地複丈之成效	- 38 -
表 3-1	面積更正判決彙整表	- 47 -
表 4-1	面積更正之通(告)知型態	- 69 -
表 4-2	更正前後面積計算表	- 78 -
表 4-3	測量錯誤更正相關法規修正沿革對照表	- 80 -
表 4-4	各縣市政府土地建物更正登記要點 (測量錯誤逕為更正之授權範圍)	- 81 -
表 4-5	重測面積增減之對策	- 84 -
表 4-6	重測面積增減之主要解釋函令	- 86 -

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

文明建設，端始測量，以正經界，以利庶民。誠如孟子曰：「夫仁政必自經界始。經界不正，井地不均，穀祿不平。是故暴君汙吏必慢其經界。經界既正，分田制祿可坐而定也。」即闡明土地權屬關係之重要性。土地財產權的保障，需要土地標示的確實與土地權利的確定，並使標示與權利皆與事實相符，土地法有關地籍制度的規定，為財產權保障的先決要件。地籍者，乃土地標示與土地權利相互關係的組織，亦即明示人地關係之圖簿記載。地籍整理之目的，透過其地籍測量與土地登記二大程序，調查土地的「質」與「量」之真實狀況，依法辦理地籍測量後，即辦理土地總登記，建立地籍制度，進行土地管理，並使公私土地權利，享有法律上之保障，故地籍測量之成果—「地籍圖」與土地登記之簿冊—「登記簿」係相輔相成，如車之兩輪，必須密切銜接。地籍圖界定人與人間權利的範圍與分際，是權利的保障，地籍圖測繪之位址，影響到土地的利用價值，測量計算的結果即土地登記面積之「量」也實質影響財產權利的實現¹。

由於現今地政機關掌管之地籍圖，係沿用日治時期依據地籍原圖經由人工描繪而成的摺疊式裱裝圖²，並於臺灣光復後再予加工裱褙，以延長其使用壽命。然而這份裱褙而成的地籍圖，卻是臺灣一切土地複丈³的作業依據，同時也成為日後在辦理地籍圖重測以「參照舊地籍圖」施測時，測量人員作為套繪之重要參考⁴，並進而形成確定人民土地經界之法律關係的裁

¹陳慶芳，2006，「地籍圖重測界址之認定與財產權之研究」，國立政治大學地政研究所碩士論文，頁1-1~1-2。

²張漢民，1965，「談土地登記實務」，今日地政，第73、74期合刊，頁19。

³地籍測量實施規則第204條

土地有下列情形之一者，得申請土地複丈：

- (1) 因自然增加、浮覆、坍沒、分割、合併、鑑界或變更。
- (2) 因界址曲折需調整。
- (3) 依建築法第44條或第45條第1項規定調整地形。
- (4) 宗地之部分設定地上權、永佃權、地役權或典權。
- (5) 因主張時效完成，申請時效取得所有權、地上權或地役權。

⁴高祥雲，1999，「未辦理地籍圖重測地區之土地複丈、建物測量與地籍圖重測業務相關性之探討」，地籍測量，第18卷第3期，頁25。

決根基，影響層面相當深遠。惟因圖籍老邁，且在四十年代後臺灣經濟快速發展，由以往農業社會形態轉變為工商服務業之社會經濟形態，加速催化不動產市場熱絡交易，以致土地分割、複丈一再異動，頻繁使用地籍圖之結果，造成嚴重破損、斷裂、脫落，加上圖面細碎分割、訂正，經界線難以辨識，以及圖紙伸縮、摺皺等因素，圖籍精度不斷降低，還原實地界址之能力逐漸變差，使得地政機關據以辦理界址鑑定之土地複丈，常會出現前後測量結果不一的情況，因而屢生經界紛爭，難以肆應時代需求，故為維持社會秩序，促進經濟發展，需再重新實施地籍測量⁵，建立嶄新之地籍圖及測量成果，以有效釐整地籍，杜絕經界糾紛，確保人民之財產權益。

是以，在1975年修頒土地法時，增訂「重新實施地籍測量」條款，以為地籍圖重測的法源依據，其主要辦理程序，依次為地籍調查、地籍測量、結果公告、異議處理、土地標示變更登記等事項；然重新實施地籍測量時，未能全盤跳脫舊地籍圖的歷史包袱，卻仍在日治地籍圖的框架下進行測繪，除影響臺灣光復三十餘年後（甚至迄今仍在持續辦理）之地籍圖重測工作的推動外，更因立法層面思慮不盡周全，非僅未能有效釐整地籍，反而因重測地籍調查作業衍生出更進一步的爭議；如到場指界及設立界標為土地所有權人之法定權利及義務⁶，但實務上卻僅有30%的權利人完成地籍調查手續⁷，亦即有將近七成的土地界址，係直接由地政機關之重測人員予以認定，並非由民眾自行指界；況且，依照我國土地法制，地政機關所為之登記係有絕對效力，但地籍圖重測後對土地面積減少者而言，並未建構損害賠償或損失補償之機制，衍生辦理地籍圖重測的必要性、合法性之疑慮，是否符合憲法保障人民財產權之旨意，即值得深入探討⁸。

重測前後面積增減，難以避免。常導致所有權人主張，政府應以地價多退少補、或要求按原登記面積調整其土地經界而再度引發界址爭議，甚至要求地政機關應負損害賠償責任等問題。目前對於重測前後面積增減之處理，其地價一概不予追補⁹，地政機關對此不負損害賠償責任¹⁰。已按登

⁵行政院研究發展考核委員會，1971，「土地登記專案調查研究報告」，頁80。

⁶土地法第46-2條第1項：「重新實施地籍測量時，土地所有權人應於地政機關通知之限期內，自行設立界標，並到場指界。逾期不設立界標或到場指界者，得依左列順序逕行施測：（1）鄰地界址。（2）現使用人之指界。（3）參照舊地籍圖。（4）地方習慣。」

⁷曾德福，1998，「從日本辦理地籍調查探討本省地籍圖重測業務」，臺灣地政，第153期，頁18。

⁸吳鴻銘，2005，「臺灣地籍圖重測調查指界法制之研究」，國立政治大學地政研究所碩士論文，頁1-2~頁1-4。

⁹內政部74年9月9日台（74）內地字第340883號函。

記簿記載面積辦理撥用及補償承租人完竣，亦不因重測面積增加而追加補償¹¹。此等做法似皆主張，重測面積之性質乃在於利用測量技術反應事實，初無增減人民私權之效力¹²，因而對於增減結果不另予處理。然而，由於實際交易習慣上多信賴土地登記面積作為核算地價之基礎，縱然土地實質範圍不變，重測面積減少，已非單純登記面積數字之變化，其減少之面積直接演化成價值的損失；即在公部門，登記面積亦以之為課稅、估價、徵收補償等計算基礎，因此，如涉及善意信賴關係時，登記面積固仍應以實測為準，然基於土地登記之絕對效力，如有因信賴登記面積產生損失，理應予保障¹³。

為解決面積爭議及保障財產權，已有相關研究認為重測面積增減應透過法律建立追補制度，以符公平正義原則¹⁴，司法實務上亦有得循土地法第68條、國家賠償法等損害賠償途徑處理之先例¹⁵，行政實務上亦有承認重測前面積之法律上效果應予保障之處理方式¹⁶，另者，地籍圖重測與土地重劃、區段徵收、工業區開發，所依據法律雖有不同，但在地籍之本質而言，均屬地籍整理範疇，後者之土地分配或徵收補償依規定均以原登記面積為準，是以前者地籍圖重測之結果，面積有增減比照後者之方式，以地價辦

¹⁰內政部67年10月23日台(67)內地字第818842函。

¹¹內政部74年6月4日台(74)內地字第318573號函。

¹²大法官會議第374號解釋：「依土地法第46-1條至第46-3條之規定所為地籍圖重測，純為地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力。……」。

¹³陳慶芳，前揭文(註1)，頁5-4。

¹⁴為使增加者(權狀面積增加，實值價值亦相對獲益)，有「受益者付費」之理念，減少者(權狀面積減少，實值價值亦相對損失)能獲得損失之心理平衡，以符合社會公平、公正原則，並確立法不溯及既往方式透過法律修改建立重測面積增減之追補制度，無論是以地價補償或減稅方式，多少仍可讓所有權人心裡上獲得彌補。蘇惠璋，1992，「地籍圖重測面積減少之對策」，臺灣地政，第91期，頁20、21。相同見解，參閱來璋，1984，「土地法有關地籍部份之檢討與建議」，人與地，第8期，頁39；周茂春，1996，「儘速修訂地籍圖重測後面積增減補救辦法」，人與地，第155、156期，頁99；鐘英理，1997，「談地籍圖重測問題」，人與地，第160期，頁43；許松，2002，「地籍圖重測執行成效及面臨問題」，中華民國地籍測量學會會刊，頁57、58。劉金標，1977，「地籍圖重測業務報告及專題討論書面意見」全國土地測量研討會報告書，頁68。

¹⁵臺灣高等法院高雄分院民事判決，86年上國更(一)字第1號，86年6月7日；臺灣高等法院民事判決，86年上國更(二)字第2號，86年9月8日；83年上國字第14號，84年5月29日。

¹⁶內政部78年6月27日臺內地字第714647號函：「……在未發竣地價前因地籍圖重測公告期滿無人異議者，重測面積大於徵收公告面積時，應以重測面積辦理補償，重測面積小於徵收公告面積時，應仍按徵收公告面積補償之……」；「……重測結果原地籍面積多於重測面積者，其建蔽率可能超過規定比例，此因測量之誤差可以不追究……」。行政院69年4月2日台(69)內字第3646號函：「……原地籍面積少於重測面積者可准予增加建蔽率。亦即土地所有權益與實際土地面積予以分開處理……」。內政部70年10月16日台(70)內營字第43370號函：「……重測前核發之建照於重測後完成建築，因重測面積減少，致法定空地不足者，仍可核發使用執照……」。

理退補，亦非不宜¹⁷。有鑑於此，考量財產權保障及實務作法之一致性原則下，對重測結果土地面積增減，似有必要由政府以地價或其他手段建立補償制度，惟此茲事體大，尚涉及政府財政及法律、制度之建立，實際執行方式仍須從長計議，是為後續研究之方向¹⁸。

又重測之目的，乃在「確定產權，釐整地籍」¹⁹以杜絕經界糾紛，惟最大問題就是面積減少，這也是民眾最不能接受的地方，如果重測後面積減少，地主自然認為權利受損，會懷疑不是測量技術錯誤，就是工作人員圖利他人。常見的情況是，如果地籍重測後發現左鄰右舍面積都減少，沒話說；如果是隔壁增加我減少，就不服，甚至希望政府能換算為地價多退少補²⁰。故重測時仍將隱藏已久之重測前地籍圖、登記簿與實地面積不符之狀態予以顯示，俾重新建立完整、正確之地籍資料。其土地面積之變動（即增加或減少），實僅係土地標示（面積數字）變更，並非土地權利主體或權利界址實質之變更。此項爭執究其原因為國人較重視登記面積，不重視權利界址所致。地籍圖重測所遭遇面積增減的問題，如為測量錯誤所引起，除日據時期所產生之錯誤以外，光復後經過地政事務所複丈、分割、鑑界所累積之錯誤，皆要以重測方式來消除，這種觀念與做法實有檢討之必要²¹。

因此，按地籍測量實施規則第 238 條規定²²，圖、簿、地本應一致，何以歷年來既存面積不符之錯誤，於複丈或重測前皆「難以」先行釐正，其爭議何在？又純係技術引起之測量錯誤如涉及登記標示面積之變動，於行政及司法見解究屬測量錯誤或登記錯誤，其兩者之關係為何？恐有論述之空間。然現行實務上，面積更正作業牽涉之層面並非單一法規條文得以含括，需深入了解現行基層單位所遭遇的困難與阻礙，於程序上應明定並設法納入規範予以排除解決，方能順利推展。

¹⁷內政部編印，1993，「土地法修法原則輯要」，頁552。

¹⁸陳慶芳，前揭文（註1），頁5-5。

¹⁹何維信、吳鴻銘，2007，「臺灣地籍圖重測調查指界法制之研究」，臺灣土地研究，第1期，頁86。

²⁰劉蘊芳，1997，「重整舊山河—地籍圖重測」，臺灣光華雜誌，頁32。

²¹蘇惠璋，前揭文（註14），頁16~18。

²²地籍測量實施規則第 238 條規定：「登記機關對土地複丈圖、地籍圖應每年與土地登記簿按地號核對一次，並將核對結果，作成紀錄，存案備查，其如有不符者，應詳細查明原因，分別依法訂正整理之。」核對時，應逐筆逐項查對各類地籍圖，並將查對結果查註於地籍圖簿校正清冊之核對結果欄，其查對結果為有簿無圖、有圖無簿、圖簿面積不符者，應將不符原因與辦理更正之結果，分別填載於不符原因及處理情形欄。
李瑞清，2002，「地籍測量（上）」，增訂一版，臺中，頁10-18。

目前國內文獻對於測量與登記之因果關係尚乏確切、完整之探討，更未將圖簿面積不符之問題凸顯，致條文的增修不及複丈實務之需求，面對民眾知識水平的提昇及自我財產的保障，倘主管機關續以依法行政為由逕行辦理更正，恐有違人民期待；如面積不符之情事，眾所周知，早有專家學者提議應建立追補制度，以息民怨，惟現行責任體制上，其於損害賠償或損失補償時之適用性為何？則少有論述。再者，面積更正於行政實務上，其法定之更正作業程序為何？認定的標準為何？更正的範圍為何？亦未見相關法令足供依循，致純粹的測量錯誤據以續辦複丈、登記，並擴及為新的權屬關係，進而影響登記效力，終致爭議未休。而既有條文在模糊且矛盾的情形下極易遭扭曲而誤用，對地政機關的公信力及民眾的財產保障更為莫大的傷害，實確有深入探討並加以剖析之必要，是為本研究之動機。

二、研究目的

基於上述之研究動機，本文之研究目的，乃冀望經由檢視法令規範及複丈實務，探討複丈時因面積不符涉及更正所遭遇之課題，針對民眾的質疑及不信任，提出合理改善建議，並律定標準作業程序及修法方向以化解衝突，其主要研究目的如下：

- (一) 藉由釐清面積不符之肇因，並檢視複丈辦理之疑義及更正登記遭遇之課題，以探討測量錯誤於審查登記之效果、權責為何。
- (二) 由面積更正之相關判例剖析，探究其錯誤型態為何，並考量損害賠償之適用性以及損失補償制度的研擬，而為處理程序之建構。
- (三) 針對現行面積更正辦理之困擾，律定標準作業規範、程序予測量人員及相關權利人所認同、遵循，並提供應有的保障。

第二節 研究範圍與假設

一、研究範圍

臺灣光復初期，即沿用日治時期既有之地籍圖冊辦理地籍管理，並未重新實施地籍測量，歷經土地改革後，土地使用的態樣不斷地被改變，其價值亦隨之提升，如何有效的利用及適當的管理，日漸受到重視。惟早期既存之圖簿面積不符，今日為民眾所放大檢視，其衍生之疑義已持續擴張、浮現；而因應現實環境之需所制定的法規，於時、空間的變遷及人民產權意識的高漲，亦日趨模糊，致難以適從。然此等爭議，實為歷年來測量技術發展所逐漸反映的事實，亦為各登記機關所共同遭遇的課題。

因此，本文所指面積不符，係以未辦理重測之圖解區，其複丈後地籍圖（計算）面積與登記簿冊所載（登記）面積之差值，超出地籍測量實施規則第243條所規定²³稱之；另與民眾具直接利害關係之更正程序、爭議處理為範圍。至於攸關地籍管理成效之人力素質、儀器設備、測量技術等因素，或已辦竣地籍整理之（圖解、數值）重測、重劃區，除於文中略以敘明外，其他如界址認定、圖紙伸縮等與主軸無關之課題，則不在本文論述範圍內。茲將研究範圍分述如下：

²³臺灣省土地建物複丈規則第14條（63.6.28公佈施行，71年廢止）

複丈土地計算面積，應注意下列事項：

一筆地分割為數號地之總和須與原地號之全面積相符，如其面積經將圖紙伸縮成數除去後增減在百分之二以下時，應按各號面積比例配賦，在百分之二以上而新計算面積並無錯誤者，得依第12條第12款規定辦理。

現地籍測量實施規則第243條【原土地複丈辦法第34條（71.8.12發布，79.6.27廢止）】
分割土地面積之計算，依下列規定辦理：

1. 一宗土地分割為數宗土地，該分割後數宗土地面積之總和，須與原土地面積相符。如有差數，經將圖紙伸縮成數除去後，其增減在下列公式計算值以下者，應按各地號土地面積比例配賦；在下列公式計算值以上者，應就原測量及計算作必要之檢核，經檢核無誤後依第232條規定辦理。

(1) 1/500 比例尺地籍圖： $(0.10 + 0.02(4\sqrt{F}))\sqrt{F}$ （F為一筆土地面積，以平方公尺為單位）

(2) 1/600 及 1/1,000 比例尺地籍圖： $(0.10 + 0.04(4\sqrt{F}))\sqrt{F}$

(3) 1/1,200 比例尺地籍圖： $(0.25 + 0.07(4\sqrt{F}))\sqrt{F}$

(4) 1/3,000 比例尺地籍圖： $(0.50 + 0.14(4\sqrt{F}))\sqrt{F}$

2. 前款按各地號土地面積比例配賦之，公式如下：

$$\text{每號地新計算面積} \times \frac{\text{原面積}}{\text{新面積總和}} = \text{每號地配賦後面積}$$

(一) 研究時間

於最早具地籍整理概念之清領初期起始(1885)，探討臺灣地籍的發展沿革及歷史背景，並於圖解地籍圖全面數值化後(2005)，至今採行地政整合系統辦理地籍管理為止。

(二) 研究空間

臺灣於民國38年起實施土地改革後，其中以42年因「實施耕者有其田」政策，辦理逕為分割而致面積誤謬者，最為顯著²⁴；故本文以「桃園縣蘆竹地政事務所」轄區內，蘆竹鄉於該時期分割致圖簿面積不符之「耕地」做個案分析，僅為表示實務上面積更正應具備之作業程序及其爭議處置結果，對土地於該時空背景、作業方法所為之成果並不因區域之不同而有所異。

(三) 研究對象

1. 依現行法制體系辦理面積更正之登記機關(地政事務所)、主管機關(直轄市或縣、市政府)。
2. 因辦理面積更正而遭受損失之利害關係人(所有權人、鄰地關係人…)

二、研究假設

為期研究順利進行，並兼具指標、完整特性，本研究茲做下列假設：

(一) 數化成果無誤

係以現行辦理複丈之圖解地籍圖數化後成果進行分析，其應與原地籍正圖相符；圖解地籍圖上界址點、線間之相對位置關係不因數值化而有所改變，且成果精度標準皆符合內政部所規定之點位數化誤差、跨幅宗地各點接合精度。即本研究宗地數化之計算面積與地籍原圖圖上檢算之面積理應相符。

²⁴實施耕者有其田之目的在使佃農變成自耕農，提高農業生產，增加農戶收益，繁榮農村經濟，同時移轉地主土地基金，發展工業建設，此種「以農業培養工業，以工業發展農業」的政策，奠定臺灣工商業迅速發展的基礎。民國42年1月開始辦理，8月底完成，計動員全省各級人員32902人。實地複查時遇有一筆耕地有兩個以上農戶共同耕作時，即予以分割測量，以確定各現耕農之實施使用之經界和面積，全省總計此項分割測量土地52288筆。行政院文建會，2000，「福爾摩沙傳奇～臺灣的歷史源流(下冊)」，頁374、375。然臺灣光復之初，因受人力、物力、財力等限制未能依土地法第44條重新測繪，暫時以日據時期地籍測量成果辦理土地總登記，經實施土地改革之後，土地利用開發遽增，分割也越趨頻繁，致圖簿面積不符之情事，擴展成錯綜複雜的權屬關係，地籍管理漸趨惡化。

(二) 登校無誤

以登記審查後載於土地標示部之既有登記面積為論述依據，其係依登記原因證明文件（複丈結果通知書）所載土地四至範圍內，實際測量所得之面積，排除登校人員登簿錯誤之情事，將圖簿面積不符之因素限縮於複丈圖冊成果。即圖簿面積不符，純係技術引起之原測量錯誤所致。



第三節 研究內容、方法與流程

一、研究內容

檢視複丈實務所生之圖籍疑義及法制衝突，綜觀國內相關論述及文獻，多側重於測量技術的延伸或登記法制的研析等單一面向。惟考量圖簿面積不符之情事，係點明測量層面與法制層面的連結問題，亦存在於地籍圖與登記簿之相互關係，並反應出複丈成果的良窳將直接影響登記資料的審查；即登記面積是經由測算以反映實地四至大小，或面積的測算是經由登記以產生新的權屬關係，實為相輔相成。故本研究擬於辦理圖解複丈時，關於既存面積不符之問題構面，藉由登記機關辦理程序、民眾私權保障等立場，輔以實務與法制觀點予以剖析，並確立欲探究之課題；如何順應現制，且於合理範疇內，建構可為兩造認同之更正制度及後續配套措施，以提高登記機關執法之公信力，並降低民眾因誤解而產生之紛爭。是以，第一章除「緒論」外，本文研究內容分述如下：

第二章「面積不符之成因與文獻回顧」

主要探討臺灣地籍圖資測繪及登記簿冊記載之建立沿革，以確立地籍圖與登記簿之因果關係，並考量地籍管理現制及圖解數化成果的整合，以分析圖解複丈面積不符之成因。另由圖解複丈及更正登記研析二個面向，彙整有關圖解複丈疑義、面積更正適法性等文獻，以發掘既往研究課題所存在的癥結及後續探討方向，並同時就技術及法制層面考量圖解複丈與面積不符、測量錯誤與更正登記之關連性為何，以為本文論述之架構。

第三章「面積更正處理之問題」

藉由檢視面積更正之相關論述及判決，以純係釐整地籍為目的之登記機關及欲保有原面積之相關權利人等角度，探究圖解複丈針對既存面積不符處理之爭議，以及法制、實務互為競合之現狀，詳予歸納評析。次由土地登記資料的審查及測量法制之觀點，考量現行司法體制下，錯誤型態之認定及補償制度的研擬。

第四章「個案分析與對策研擬」

有關面積更正之辦理，乃在力求圖、簿、地一致為目標，以利地籍有效管理，其非唯有更正登記面積一途，亦可經由調整分筆界，使

其面積互為消長而趨合理。茲略舉實務上因更正登記面積或調整地籍經界線以為釐整地籍之個案，以及有關更正時之認定、通知、範疇等未明確之法理進行論述，並就其所能依循之法制規範及處理程序作關聯性分析、比較，以研擬對策並律定一可為接受、供參的標準作業程序。

第五章「結論與建議」

總結及歸納上述章節所述問題之研究成果，點明面積更正之辦理乃處於測量與登記、實務與法治、機關與民眾等互為交錯之癥結，經由法令上形式及實務上做法為基礎，於合法、合理之前提下，試圖釐清疑義並提出未來應修正方向與建議，以符事實、民意。

二、研究方法

本研究著重於實務上爭議解決之探討，由現行法制體系下，試圖去連結測量及登記之問題構面，並劃清權責；以求爭議發生時，保有明確立場、共識，使地籍得以釐正，損害降至最低。本文研究方法說明如下：

（一）文獻分析法

先行蒐集國內既存圖解複丈辦理之疑義及現行更正登記制度之闕漏等相關文獻，予以彙整、分析，確立圖簿面積不符之肇因及所生爭議，並提出評析，以為本文論述依據。

（二）個案分析法

透過目前桃園縣辦理面積更正之個案及現制，作為實證、論證，並由面積不符的處理型態以凸顯實務與規範衝突之所在。

（三）歸納法

歸納出實務上主要爭議課題，並考量司法及行政機關等各方見解之妥適性，進而提出一可行對策供參，及研擬未來制度修正方向之建議。

三、研究流程

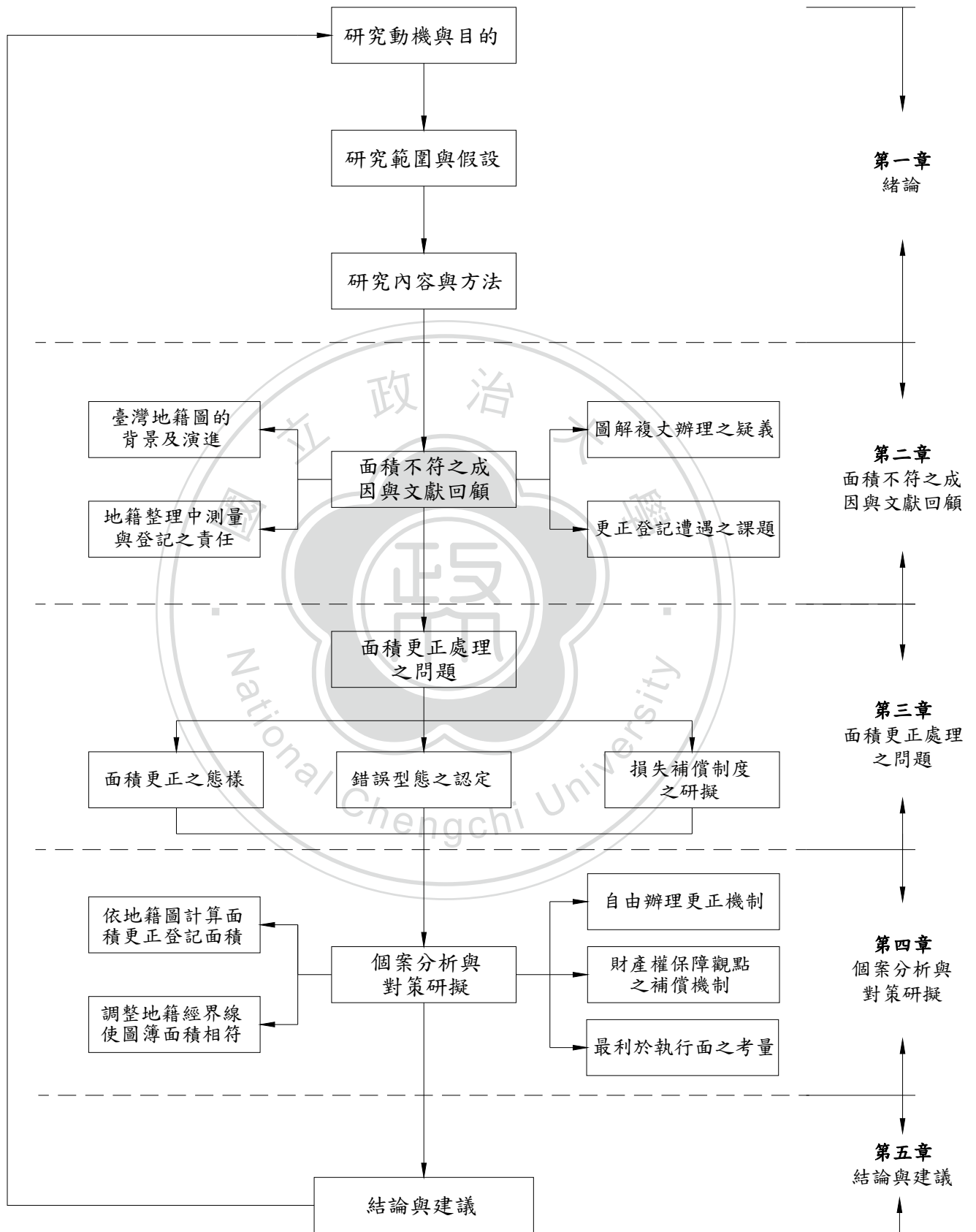


圖1-1 研究流程圖



第二章 面積不符之成因與文獻回顧

土地是一切施政建設之基礎，是人類賴以生存、生活的主要天然資源所繫，是最基本的生產要素。臺灣的土地之地籍管理仰賴日據時期的紙本地籍圖，隨時日之累積，破損以及不符現況之問題叢生，政府因而將地籍圖重測工作列為土地行政之重大要務。從1976年開始展開重測工作，先是採平板測量的圖解法施測，1989年開始全面改採數值法辦理重測，迄今仍有許多土地尚待繼續重測或改採其他方式來加速地籍圖的更新工作²⁵。

然地籍測量係依照一定程序，先辦理地籍調查後，利用測量儀器測定每宗土地之界址、位置、坵形、據以繪圖、計算面積之技術性工作。又土地法中規定，辦理土地登記前，應先辦理地籍測量，依法登記之土地，其權利有絕對效力。故地籍測量實行上兼備測量技術及地籍調查兩大要素之公法行為，為確定公私土地產權之基礎，並提供辦理地權調整、土地利用規劃及賦稅徵收等最可靠之資料²⁶。惟現行地籍測量中，圖解複丈潛伏面積不符之課題，除直接影響人民產權徒增糾紛外，亦造成登記機關辦理地籍管理之困擾，實有必要從臺灣地籍測量的沿革先行探究其肇因，並由相關文獻中發掘爭議之所在。

第一節 臺灣地籍圖的背景及演進

一、臺灣早期地籍測量沿革²⁷

(一) 臺灣土地管理之制度

始於荷蘭西元1624年，當時以宗教、撫育，教化原住民墾地開發，並以王田制度數10人1組經營，貸以耕牛農具種子肥料等，於開墾同時規定收成時繳納租穀，自成墾地分擔租穀。

(二) 明代鄭成功時代

1661年(明永曆15年)將荷蘭人之王田制改為官田制，將其文武官員

²⁵曾清涼，2007，「從控制測量、地籍測量到U化測量」，測繪業務應用及發展研討會論文集。

²⁶內政部土地測量局，2006，「內政部土地測量局志」，再版，臺中，頁182。

²⁷張煜，2007，「臺灣地籍測量沿革簡介」，內政部土地測量局紀念專刊，頁147~148、150。

及鄭氏宗族與富豪投資招佃墾耕，雖謂官田實則民有，其墾佃者測繳地租尚須繳佃租，雙重剝削，較王田負擔為重，其時雖訂 3 年施行清丈，其實有名無實，乃形有賦無田，有田無賦之現象，使墾民有終年不獲溫飽者，此期間土地制度應建立地籍為首務。

（三）清代劉銘傳時代

1885 年（清光緒 11 年），劉銘傳出任臺灣巡撫，有見民間疾苦，首先著手改革田賦，先編保甲，按戶申告所耕土地，擬以清丈，以地積問賦，建立清丈圖，其面積單位為甲，長度為弓，2.5 弓為 1 戈，（1 戈為 5 臺尺營造尺），25 平方戈為 1 甲，當時清丈極為粗放，僅以相似形如四方形，三角形，長方形三種代表，其凹凸高低不平曲折互補，每筆土地並排相連，形似魚鱗，以 8 坵合排一紙編以地號，並將土地座落業主姓名地積註記據以填發丈單（今之土地權狀，又名為紅單）於 1888 年（清光緒 14 年）10 月完成清丈，計完成清丈土地面積田 361,447 甲，旱田 146,713 甲，依清丈結果調製下列 6 種圖：

1. 總圖：又稱為區圖，依田園所有地之山嶺、路、溪、自然地形劃分而實地繪製，註記堡名編號，圖號在圖內，註明田園坵數。
2. 散圖：將總圖分為若干區，依分區後所繪製之明細圖。
3. 莊圖：依總圖縮製而成。
4. 堡圖：依莊圖縮製而成。
5. 縣圖：依堡圖縮製而成。
6. 八筐魚鱗冊：依散圖按每 1 筆土地註明其經界（如東道為界，西幾號土地為界，南溝為界，北幾號土地為界等）周圍界線戈數、土地甲數、田園類別、座坵、等則（土地座落之莊名，小地名）及業主姓名等編制而成，保管於縣府作為田賦徵收之原簿。是為臺灣地籍管理之開端，亦屬地籍測量方法於臺灣之史實，建立良好清賦制度。

（四）日本佔據臺灣時代

1895 年（清光緒 21 年），據臺之初，其對土地管理頗為重視，原依劉銘傳時代清賦制度可據以收取田賦，惟事與願違，由於臺灣治安不靖，田賦資料盡失不全，無法依據徵賦，乃於 1896 年，發布臺灣地租規則，於 1898 成立臺灣土地調查局（土地測量局）徹底清理，初期由人民申報繳納田賦，憑此調查測量其土地界址則屬私有土地。若已完成開墾而無收據之土地列

為國有。私有土地與無收據之國有土地與前辦理林野調查及未辦理土地調查未加劃分，僅根據土地臺帳及地籍圖為基礎，加上林野測量原圖及區分調查資料縮為一萬二千分之一官有林野圖，此圖內容包括日本所管之土地，國營事業之林班、保安林、原野地、山地保留地、實驗林、學產地、河川地、日人個別有社團地等，計面積 623,256 甲，圖 2,078 幅。關於日本初期土地調查地籍整理工作，旨在稅賦，先以開墾土地持有納稅收據領界者為私有，非全面測量，其測量後已開墾而無收據之土地列為國有，日後以茶畑及林野調查區分，其目的旨在日人移民及退休官員或日人投資經營等用地之取得，均以此項土地，是臺灣光復土地改革公地放領之土地均屬。日人於臺灣係採用歐洲德瑞荷蘭等國測量方法，旨將已開墾土地施測，以徵田賦稅為目的。

(五) 臺灣光復後之地籍測量

因地籍原圖原存置總督府（今之總統府），於太平洋戰爭時遭全部炸毀，所接管者係複製裱裝之地籍圖，戰後由於政府財力困難，且日人在臺灣地籍測量方法程序與土地法規定程序相同，為因應權宜措施，迄今沿用接管地籍圖其精度當較地籍原圖差，依當時日人施測地籍圖其著眼在稅賦收取，臺灣於日人統治至 1945 年止，完成地籍測量面積 1,288,064 公頃，且施測技術雖採用歐洲模式，僅侷限於已開墾範圍，未作全面地毯式測量，日後隨其濫墾，精度無法控制，致產生誤謬等。

政府接管後應作全面重新測量以確立產權，保障人民權益。由於光復初期，百事待興，限於財力，乃依日人採用地籍測量方法與土地法第 44 條程序相同，乃據報請准中央沿用接管地籍圖，在地籍圖右上角加蓋「本地籍圖於土地法執行前測裝，其測量程序合於土地法 44 條之規定准免予重測」此一措施，因屬臨時措施，實宜早謀籌劃分期實施重測。

由於光復初期政府遷臺，為穩定經濟政策，首先執行政策，先於 38 年推行三七五減租，於民國 40 年辦理公地放領，繼之實施耕者有其田，達成繁榮農村，改善農民生活，促使原土地所有人資金移轉工業方面發展。市地方面改革，於民國 45 年舉辦都市平均地權，由地主自報地價，照價徵稅、照價收買，漲價歸公等，以土地自然增值歸於社會共享，促進土地利用，達發展都市建設之目的。先以都市地區實施都市平均地權，繼之於民國 66 年全面實施平均地權。

另於民國 49 年進行實施農地重劃及市地重劃，此一系列土地改革，以期達到地盡其利、地利共享之理想，促進民生樂利之均富社會。上述多項農地改革與市地改革過程中，其基本資料之取得，均有賴地政機關地籍管理之地籍圖冊，除依據臺灣光復接收日人地籍資料圖冊外，尚須地籍測量人員完成地籍資料整理，故土地政策之推行，必先有完整地籍資料為基礎，亦須經地籍整理，而地籍整理先從地籍測量，而後辦理土地總登記，納入地籍管理。

因此，臺灣地籍發展的沿革，從古今中外地籍測量的演變過程來看，大略可分為三個階段，即由財稅地籍，進入司法地籍，再進入多目標地籍。這三個階段的演進，通常是緩慢的，漸進的，很難明確劃出分界線。以臺灣地籍測量之演進為例：

1. 光復以前，日本人在臺灣辦理地籍測量，目的在於課征稅賦，所以叫做財稅地籍。
2. 光復後，我國民法及土地法，在臺灣施行，這些法對於地籍測量功能要求，除了財稅功能外，增加測定權利界址，保障產權的司法功能。
3. 近二十多年來，辦理地籍測量時，將都市計畫樁聯測，並逕為分割，擴大其功能，除供各項工程建設，都市計畫、區域計畫等土地規劃應用，亦成為地理資訊系統之一環，使地籍邁向多目標地籍。

另外，有關地籍之演進與宗地面積之影響可進一步分析歸納如下（表 2-1）：

表 2-1 臺灣地籍之演進

階段	時期	重要記事	對宗地面積之影響
財稅地籍	明朝天啟 4 年 (西元 1624 年) 荷蘭人占臺時期	實行「王田」制度，其臺灣土地盡為國王所有，並實施「結首制」(或稱協墾制)，墾竣後輸租納糧，是為臺灣地租之淵源。	無
	明永曆 15 年 (西元 1661 年) 鄭成功來臺時期	將「王田」改為「官田」，即所謂「文武官田」，事實上是屬私田，是為臺灣土地私有制之嚆矢。	無
	清光緒 11 年 (西元 1885 年) 劉銘傳時期	1. 釐清地籍，發給產權丈單(現今之所有權狀)，保護人民產業，確立財政稅收之基礎。 2. 採用「以圖統地」之方法，建立行政區域體系來管理臺灣，在地籍整理及土地制度史上別具意義。 3. 奠定地籍圖與土地登記簿之地籍登錄雛形，是為臺灣地籍整理之嚆矢。	目的在於清賦管理，其丈量方法不甚精密，僅係面積粗算、圖籍概略繪製而已，並無精度可言。

	民國前 17 年 (清光緒 21 年, 西元 1895 年) 日治時期	訂定地籍及土地調查相關法令規章，另成立土地調查及查定機關。經土地調查及林野調查兩次整理後，其官有地及民有地權屬大致確定，亦建立臺灣地籍良好之基礎，	修正土地測量規程，改以三角測量作為圖根測量之依據。使全島測量基礎趨於一致，且精度提高，地圖測繪、土地面積等均可得到正確的結果。
司法地籍	民國 34 年 臺灣光復初期	利用日治時期既有之基礎，接管、修測地籍圖，並以「清理」方式取代「整理」地籍，即未舉辦地籍測量，直接以土地權利憑證繳驗，代替土地法所規定之土地總登記。	接收之地籍副圖，因伸縮、損傷或錯雜，必需更正者已有半數以上，另受潮害，致殘存之地籍，在測量技術上根本失其效用者，據以辦理地籍管理，是為日後圖籍經界、面積疑義之肇因。
	民國 37 年~67 年 土地改革時期	<ol style="list-style-type: none"> 1. 實施三七五減租、公地放領、耕者有其田政策：使佃農變成自耕農，提高農業生產，同時移轉地主土地基金發展工業建設，「以農業培養工業，以工業發展農業」。 2. 實施平均地權政策：以「規定地價、照價徵稅、照價收買、漲價歸公」等措施，達至地盡其利與地利共享之目的。 3. 辦理土地重劃：改善農場結構，便利機耕，提高產量，增加收益。 	土地改革期間，地籍使用之態樣亦不斷地被改變，然有限的期程及人力素質不一、設備技術不佳之因素下，圖籍成果檢核不易，致潛藏的大量誤謬，由單一宗地，擴展細分為複雜的權屬關係，或新增錯誤。臺灣圖籍之管理於此期間更趨惡化。
多目標地籍	民國 64 年~至今 地籍圖重測時期	其界址測量與地籍調查為兩大作業要項。依調查表所載認定之界址逐宗施測，並核對其界址標示與實際測量是否一致後，再將調查結果測量製成地籍圖。使產權位置確立、圖籍與實地相符，為目前釐整地籍、杜絕糾紛之最有效手段。	重測初期，圖籍品質漸佳，於 78 年全面改採以數值法辦理後，更排除圖解地籍圖之圖紙伸縮、謄繪與讀數等誤差，並擴大地籍圖功能。惟礙於人力、財力及協助指界、面積增減等課題，實為至今仍難全面辦竣之主因。
	民國 86 年~94 年 圖解數化時期	將圖紙式的地籍圖轉換成數值式的圖檔，以妥善保存舊地籍圖現狀，減少其使用率，並免於重新描繪，使圖籍成果趨於一致，大幅提昇作業效能。	圖解數化後，僅維持舊圖既有精度及便於圖籍管理，並未改善其品質與作業方式。另考量圖幅分幅、整合的管理及跨圖幅接合誤差、原存之圖簿面積不符等課題，仍急待重測得以釐整。其亦僅為辦竣重測前之替代手段。

其中，攸關面積不符之成因，除數十年來地籍圖冊異動、更新所累積的誤謬外，吾人亦可由沈水清（1985）所指重測面積增減分析中了解實務上常見之肇因：

1. 舊地籍圖面積計算誤謬
2. 舊地籍圖測量誤謬
3. 舊地籍圖與實地現況不符
4. 舊地籍圖分割測量誤謬
5. 都市計劃道路分割偏差
6. 舊地籍圖道路與實際開闢道路位置不符

7. 都市計劃道路樁位偏差
8. 面積增減在容許誤差範圍內，依現行法令不得恢復原面積
9. 兩筆相鄰土地同一業主自行調整界址之結果
10. 雙方業主自行同意指界變更界址之結果

又國土測繪中心副主任蘇惠璋（2008）亦表示重測面積增減原因包括：

1. 測量儀器精度不同
2. 原圖使用逾時太久
3. 容許誤差法令規定不同
4. 原圖面積計算有誤
5. 光復後複丈造成面積錯誤

綜上，臺灣地籍的發展可謂「先天不良，後天失調」。先行接管、修測失其效用之地籍副圖，後經土地改革、利用，將原誤謬予以細分、擴散，待圖籍精度不符經濟發展的需求及人民的期待，唯剩地籍圖重測一途予以逐步釐整，或以圖解數化方式暫抑燃眉之急。

二、地籍圖重測與圖解地籍圖數值化作業

（一）地籍圖重測

臺灣日治時期測繪之地籍原圖，於第二次世界大戰時遭炸毀，光復後係以日治時期地籍原圖描繪裱裝而成之副圖辦理地籍管理。此類地籍圖使用迄今已逾90年，因年代久遠，致圖紙伸縮、破損嚴重，且因土地分割、天然地形變遷及人為界址變動等影響，常有圖、地、簿不符情形，加上施測當時受技術、設備及比例尺過小之影響，精度難以肆應時代需求，影響公私財產權益甚鉅，有賴實施地籍圖重測，以確實釐整地籍，杜絕經界糾紛，保障國民合法產權²⁸。

1. 地籍圖重測進度

政府自民國 64 年開始辦理地籍圖重測的業務，惟當時受限於測量儀器及測量方法，是以圖解重測的方式測繪比例尺為 1/600 的地籍圖，為提高測量精度與品質，直到民國 78 年開始才全面改採以數值法辦理地籍圖重測業務。地籍圖重測業務自開始展辦以來，均由臺灣省政府地政處土地測量

²⁸內政部國土測繪中心，<http://www.nlsc.gov.tw/lsb/web/index/index.php>，業務介紹-地籍圖重測，檢索日期：2009年3月25日

局（精省後原為內政部土地測量局，現為內政部國土測繪中心）負責執行，在民國 82 年曾經試辦委外，然而因其精度及品質均不理想而後繼續由國土測繪中心執行。截至 98 年度止，已完成重測土地面積 494,898 公頃，完成筆數 6,770,131 筆，其中除臺北市、高雄市、基隆市、新竹市、臺中市、嘉義市、臺南市、金門縣、連江縣等地之重測工作全部完成外，依據（表 2-2）內政部國土測繪中心之統計資料表所示，目前臺灣地區已完成地籍圖重測之比率僅為 31%。

表 2-2 地籍圖重測成果統計表

地籍圖重測成果統計表			
期別	年度	重測面積（公頃）	重測筆數（筆）
試辦期	62~64	12,685	241,043
三期十三年計畫	第一期	65~69	37,850
	第二期	70~73	28,896
	第三期	74~77	40,115
	小計		106,861
七十八年度計畫	78	4,407	133,163
後續計畫	第一期	79~82	29,097
	第二期	83~86	49,191
	第三期	87~90	101,707
	第四期	91~94	79,668
	小計		259,663
金門縣宅地重測計畫	67~78	1,145	34,269
金門縣農地重測計畫	79~90	11,271	137,986
連江縣重測計畫	85,87,88	235	9,030
地籍圖重測計畫	95~98	98,631	783,536
總計		494,898 (C)	6,770,131
全國圖解區土地總面積（公頃）	日據時期測繪圖解面積		光復後測繪圖解面積
		940,518 (A)	671,476 (B)
臺灣地區已辦竣重測比率 (C/(A+B))		31%	

註：含北高 2 市

資料來源：內政部國土測繪中心，地籍圖重測執行情形，(2010.3)、桃園縣地政處測量工作會報 (2006.9)、本研究整理。

2. 地籍圖重測後面積之增減

歷年來重測後面積減少筆數約占 44.77%，致土地所有權人要求地政機關協助指界漸增而使地籍調查作業緩慢，影響地籍圖重測工作進度。統計 67~89 年面積增減（表 2-3），在 20.1%~50% 占重測筆數 11.82%（增加占 6.16%，減少占 5.66%）；面積增減在 50% 以上筆數占 5.59%（增加占 3.86%，減少占 1.73%）。

表 2-3 臺灣省（67-89 年度）重測區「重測前後面積增減」筆數統計表

面積增減	0%至10%	10.1%至20%	20.1%至50%	50%以上	合計
增加筆數	872,787	177,634	143,037	89,830	1,283,288
減少筆數	711,452	157,061	131,646	40,195	1,040,354
合計	1,584,239	334,695	274,683	130,025	2,323,642
比例	68.18%	14.40%	11.82%	5.6%	100%

註：面積增加筆數占55.23%、面積減少筆數占44.77%

資料來源：劉基益，2004，「圖解地籍圖數化成果精度分析研究-以界址點為例」。

（二）圖解地籍圖數值化作業

圖解地籍圖數值化之意義，是將一般的地籍圖資料，採用數化儀(digitizer)將界址點界址線位置逐一讀取產生數值坐標，或以掃描儀(scanner)先行掃描地籍圖後，經影像糾正、網路向量化處理後，產生數值圖檔，也就是將圖紙式的地籍圖轉換成數值式的圖檔，以便於進行地籍圖資料的管理、分析與應用。

其最主要的目的在於，因地籍圖所牽涉到有關土地管理範圍及人民權益相當的廣泛，然而地籍圖最原始之狀態是將地籍資料繪製於圖紙上，不但保存不易，且容易因經常使用而造成圖紙伸縮、破損而影響原圖資料的正確性。為了妥善保存圖解地籍圖現狀，減少地籍原圖之使用率，並避免地籍圖圖紙因伸縮、破損而影響人民權益，因此開始利用電腦將地籍圖資料數值化，以提高作業效率及為民服務品質²⁹。我國自86年度起至94年度止，已完成了全國圖解地籍圖數值化工作，使圖解地籍圖的生命無限延續外，並擴大地籍測量成果加值應用的服務領域。

綜上所述，目前全台重測辦竣比例甚低，且面積增減超出容許誤差者甚多，各登記機關除部分地價較高之都會區概已辦竣重測（含圖解重測）外，轄區內多以圖解複丈為其大宗。然圖解地籍圖全面數化後，雖大幅提高圖籍描繪的一致性，亦有以數值方式辦理圖解複丈者，惟成效不佳且頗具爭議。因此，於重測作業完竣之前，圖解複丈亦持續辦理未曾停歇，則既存面積不符之錯誤當然隨時會被發掘，爭議隨時會引發；足以顯見長期以來圖簿管理未能有效落實，於面積之核對更有其困難。

²⁹江渾欽，1999，「圖解地籍圖數化以BOT方式辦理及替代重測之可行性研究」，內政部。

三、地籍圖種類及現狀

目前地政事務所據以辦理土地複丈的基本資料為地籍圖，依其測量方式及資料記錄型態，可略分為圖解（數化）地籍圖及數值地籍圖兩種（表2-4）。然圖解地籍圖依其管理方式，可分為分幅及整合，採分幅管理者，通常地籍圖品質不佳接合有其困難，複丈時多以平板測量等方式辦理，致紙本之實測成果保存、沿用不易；至於採整合管理者，其原始圖籍通常具相當之精度，於數化整合後方有較佳之成果，故複丈時可採數值方式辦理，並直接於電腦套圖求得界址點位之相對坐標。

表 2-4 地籍圖種類及現狀分析

種類	圖解（數化）地籍圖	數值地籍圖
測量類別	1. 日據時期地籍圖 2. 未登記土地 3. 地籍圖修測 4. 國有原野地 5. 山地保留地 6. 地籍圖重測（民國64年～77年） 7. 農地重劃、市地重劃、區段徵收、工業用地開發等（民國49年～83年）	1. 地籍圖重測（民國78年起） 2. 農地重劃、市地重劃、區段徵收、工業用地開發等（民國84年起）
測量儀器	優先採用電子測距經緯儀或以其他較先進之測量儀器設備為之；必要時得採用平板儀施測。	電子測距經緯儀
測量方法	圖解法（平板測量）、數值法	數值法
面積計算	三斜法、求積儀坐標讀取儀	電腦依界址坐標計算
界址坐標	相對坐標	絕對坐標
圖籍品質	品質不佳，易伸縮，複丈異動訂正不良，圖、地或圖、簿不易相符。	精度、成果一致，使用及管理便利。
圖籍管理	分幅或整合管理，如圖籍不佳者易生跨圖幅接合誤差。	整合管理

資料來源：內政部國土測繪中心，測繪演進，2008.5、本研究整理。

四、圖籍之意義及其法律效力

（一）地圖的意義

地圖只是一種以圖形彰顯特定空間範圍地表狀態為內容之資料形式。換言之，性質上地圖是一種資料（資訊）。嚴格來說，不論是地籍、地形，或是都市計畫圖，都是最終成果，只有當其經由製圖過程被製成，也才有可能直接對行政外部發生關聯。但各種地圖性質上只是客觀之資料呈顯，因此其對行政外部發生之關聯只有當特定（指某種地圖）之主管法規明定其特有效力，否則純就地圖而言，不具規範效力，原則上與行政指導無異，

只是不排除因公文書性質所衍生之公信力問題罷了。其次，地圖內容才是法效力來源，個別圖只是版本不同，除非法定賦予特定版本法效力，同時排除其他版本之法效力，否則不同版本之地圖仍是同一地圖（前提是標的不變情形）。

（二）製圖的意義

製圖依其條文（如土地法第 44、47 條）之法定定義，在理解上，乃指將測量所得數據成果做成由任何人可得理解地圖之行政行為，而此種行政行為具有：

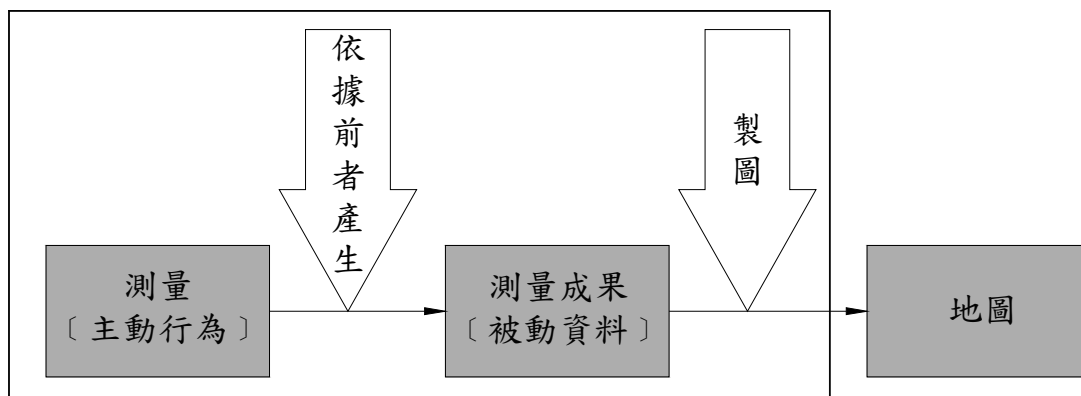
1. 純屬行政機關對內部執行法定職務行為之特性，僅其終端成果為人民可得獲取、使用者。
2. 此種製圖行為雖其終端產品依個別法律可能具備法律上之效力，此行為本身則不具規範力，故實僅可認定為行政上之事實行為。

然就由測量到製成地圖在行政階段上之時序結構（圖 2-1）所示之行政行為中，並非僅製圖為行政事實行為，而是連測量（含複丈、重測）在性質上俱屬執行行為，性質上亦為事實行為。

（三）具法律效力圖籍有不符情形之效力問題（信賴保護）及其處理

地籍圖因屬登記資料之一部，直接牽涉人民權利義務，一旦發生不符之情形，便會引發信賴保護之問題。除非有惡意者，否則應先考量土地法規定及法律優位原則，其不符之情形若與人民權利（包括所有權及限制物權）有相關，則依信賴保護原則，賦予當事人及登記事項有絕對真實之公信力，地政機關亦不得更正（所有權人關係人同意時，則屬另事）；至於，純粹事實關係之登記事項，因非公信力保護範圍³⁰，則可依地籍測量實施規則第 232 條規定辦理更正（圖 2-2）。

³⁰純粹事實關係之登記事項，如土地之面積、形狀、地目、編定使用種類等土地性質之事項，縱有不真實，亦不受公信力之保護。陳立夫，2007，「土地登記之公信力及其保護對象之範圍」，收錄於『土地法研究』，新學林出版股份有限公司，頁 133～134。



註1：框架內淺灰色部份之行政行為不具對外作用及效力。

註2：該部份之行政行為原則上依法辦理，但僅具有執行性質，應為行政事實行為。

註3：兩個產生作業因純屬行政內部行為，在無法規特別限制時，原則上得本於職權自由為之。但有法規限制時自應依各法規為之。

圖2-1 測量製圖行政時序結構圖

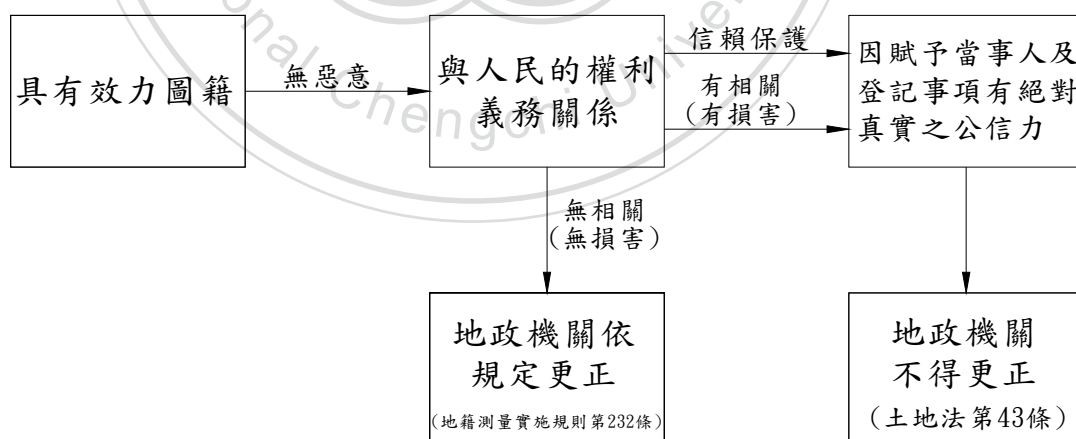


圖2-2 具法律效力圖籍有不符情形之處理流程

資料來源：內政部國土測繪中心、逢甲大學，2009，「三圖合一作業法源探討」北部地區座談會議手冊，頁10、18~19。

如上所述，地籍圖是客觀的資料呈現，僅代表宗地之位置坐落及形狀，其內容（如構成圖籍之實地經界線及計算面積）才是法效力來源。現今之測量，乃以所有權為主體之地籍測量，並非以往課稅為目的之「面積本位」測量，面積只不過為「位置本位」測量之當然副產物，所謂「位置本位」地籍測量，係指已決定之經界位置，不論何時均可在一定公認誤差範圍內能復元，如此始能確實保障人民產權，如果僅知面積而無經界位置資料，又如何保障產權³¹？故由實地測量之可靠界址（點），所連成決定之地籍經界（線），得以構成宗地四至範圍（面），進而計算其面積。

然地籍線為證明土地於地表之所在與構成，係土地狀態之記載，並與土地權利所屬範圍有不可分之關係，故不得將其與土地性質為等同視之，其仍屬公信力保護之範圍。又除非善意第三人為惡意者，否則基於土地法規定及法律優位原則，該地籍線縱有錯誤，地政機關亦不得更正（權利關係人雙方同意時，則屬另事）³²。故為確保登記事項與實體關係一致，如面積不符純係「計算錯誤」引起者尚無違誤，倘為實地「經界測量錯誤」而致面積誤謬者，釐正與否，現行法制恐未盡周延。

因此，地籍圖重測辦理至今三十餘年，欲待其全面釐整地籍，恐短期內難以完成，而面積不符之課題，多因既存已久之圖籍誤謬，經複丈、重測後所發掘，非新增之錯誤，就當前圖籍管理方式及其法律效力而言，已非測量或登記單方面論述得以克服。故地籍之釐正，除持續辦理重測外，是否更需具備明確、有力的程序及法令予以支撐，以促使承辦人員於複丈時即做出合法的行政行為，並讓民眾了解面積更正之目的，落實地籍管理，是當前相關單位應予正視的課題。

³¹楊寬盛，1979，「一般市民所提地籍圖重測有關問題之說明」，土地改革，第29期，頁22。

³²陳立夫，2008，「地籍線更正與土地登記公信力」，月旦法學教室第72期，頁27。

第二節 地籍整理中測量與登記之責任

民國 34 年臺灣光復後，由於日本時代所辦不動產登記與我國土地登記制度性質上全然不同，本應依照我國土地法規定重行辦理土地總登記，惟以人力、物力緩不濟急，於是就日人所辦地籍測量及不動產登記之土地，憑日人所發之登記證書繳驗，經完成繳驗換發權狀者，視為已完成土地總登記，故臺灣光復後，所辦之土地總登記，僅限於日人已有土地調查及辦畢不動產登記之土地³³。即今日據以辦理複丈之圖冊，並未重新實施地籍測量，係直接以土地權利憑證繳驗，代替土地法第 38 條所規定之土地總登記，致圖、地關係已不可預期，有賴持續辦理地籍圖重測，方能回復真實。

一、地籍整理

土地經過地籍測量，調查土地使用狀態，銓定地目等則及確定土地權屬，經地政事務所依法完成登記的地籍圖及登記簿稱其設有地籍。有如每戶設有一戶籍一樣。換句話說，土地沒有經過地籍測量，或者經過地籍測量而未完成登記，都是沒有地籍的。此項作業稱為地籍整理，其程序有二：一為地籍測量，另一為土地登記。辦理土地登記之前，應先實施地籍測量。即從實施地籍測量開始，一直到完成土地登記，地籍整理的工作，才算完成。因此唯有地籍測量與土地登記相輔而行，才有完備的地籍³⁴。

然地籍測量與土地登記是屬不同性質的業務，但都屬於地籍整理中不可或缺的工作，關係極為密切。由下列說明可以得到印證：

- (一) 依據土地法第 36 條第 2 項規定：「地籍整理之程序，為地籍測量及土地登記。」即地籍測量與土地登記是地籍整理的兩大程序，要設立地籍必須經地籍測量及土地登記程序，缺一不可。土地未辦理地籍測量，則無從辦理土地登記，即未完成設立地籍作業。
- (二) 依據土地法第 38 條規定：「辦理土地登記前，應先辦理地籍測量，其已依法辦理地籍測量之地方，應即依本法規定辦理土地總登記。」即地籍測量與土地登記雖屬地籍整理的兩大程序，但程序卻有先後之分，地籍測量在先，土地登記在後，故辦理土地登記之前應先辦

³³郭武博，2007，「臺閩地區未登記土地加速辦理國有登記之期待」，內政部土地測量局紀念專刊。

³⁴李瑞清，前揭書（註22），頁1-3~1-6。

理地籍測量。

- (三) 依據土地法第 72 條規定：「土地總登記後，土地權利有移轉、分割、合併、設定、增減或消滅時，應為變更登記。」又地籍測量實施規則第 207 條第 2 項規定：「複丈涉及原有標示變更者，應於申請複丈時，填具土地標示變更申請書，檢附有關權利證明文件，一併申請土地標示變更登記。」因此土地經測量登記後，如土地因合併、分割、增減或滅失等致土地的四至、形狀、大小、面積等發生變更，需辦理變更登記時，仍然必須先辦理地籍測量（土地複丈），有了測量成果才可以辦理變更登記。
- (四) 依據土地法第 46 條之 1 規定：「已辦理地籍測量之地區，因地籍原圖破損、滅失、比例尺變更或其他重大原因，得重新實施地籍測量。」及同法第 46 條之 3 第 3 項規定：「逾公告期間未經聲請複丈或經複丈結果無誤或經更正者，地政機關應即據以辦理土地標示變更登記。」由於重新實施地籍測量時，土地所有權人應於地政機關通知之限期內，自行設立界標，並到場指界，致產生新的地籍測量成果，同時據以辦理標示變更登記。

二、地籍管理

將各宗土地，施以調查、測量、登記、編製地籍圖及登記簿冊，依土地法第 72 條規定：「土地總登記後，土地權利有移轉、分割、合併、設定、增減或消滅時，應為變更登記。」因此，土地總登記後由於權利人的處分行為，及其他原因而使土地形狀、權利等發生變更，為使圖、簿的記載與事實相符，所執行的土地複丈及變更登記等經常性的工作，即為地籍管理³⁵。

(一) 地籍管理的目標

1. 圖、簿的記載與事實相符。
2. 使稅籍資料能隨地籍之異動而立即配合更新。
3. 掌握最新地籍資料，隨時可提供作為訂定土地政策之參考。

(二) 地籍管理的重要性

³⁵李瑞清，前揭書（註22），頁10-15~10-16。

地籍管理主要任務，乃在管理地籍圖與登記簿之記載事宜，土地形狀一旦發生變更（如合併、分割、自然增加、滅失等），則地籍圖必須隨之訂正，否則土地所有權人申請土地鑑界將無法執行，致使地籍圖失去司法的功能，無法據以保障人民產權。又土地所有權等發生移轉、變更，而沒有隨之辦理變更登記，則土地法第43條「依本法所為之登記，有絕對效力」之規定，將無法實現。同時，圖、簿與事實如不相符，不但使課稅徵收失去公平，甚至混亂，影響國家經濟建設之推展，同時因無從了解地權的分配、土地利用等情形，影響土地政策之制定及推動。

具體言之，地籍測量成果之良窳，必將直接影響土地登記之內容，進而產生法律效果。其測量與登記之關係，在於測量是為服務登記之必要手段，即測量在先，登記在後，若測量成果有誤，則登記結果亦隨之誤謬。由於登記簿之登記與保存，是法律行為，而地籍是技術工作，是支配法律的³⁶，故地籍測量係有法定程序及技術規範以保障其成果的正確性，並與登記內容翔實無誤。

然複丈實務上，除鑑界是為還原權利範圍之實地界址，而合併在於簡化地籍外，即屬分割複丈最易發生誤謬，亦為地籍測量最重要的工作之一，致如何分割，則須視土地所有權人的意願及特種需要而定。土地分割可分為逕為分割及申請所有權分割兩種，前者係政府為公共建設或實施土地重劃，直接辦理分割作業；後者係因土地買賣、贈與、繼承、或其他需要，將一宗地依某種條件或要求劃分為二宗或數宗土地³⁷（詳圖2-3）。

因此，分割複丈係涉及測量技術與登記法治之考量，除操作疏失、設備精度等因素外，錯誤發生之可能，又如相關規定未盡能符合實務上之需求，致測量人員進行分割作業時，於某種程度上，似乎多仰賴其經驗及技術行事，加上原始紙本資料檢核困難，錯誤不易察覺，皆使部分成果欠缺真實、可靠性。茲略舉如下：

1. 早期（民國42年）實施耕者有其田逕為分割時，因複丈成果圖並無面積計算表、地籍調查表及略圖等可資檢核，致難察測量、計算錯誤³⁸，即依錯誤之成果據以辦理登記完竣。

³⁶張樂群譯，1973，「土地測量與土地登記制度」，土地事務月刊，第20期，頁16。

³⁷何維信，2001，「測量學」，四版，宏泰出版社，頁16-35。

³⁸地籍測量實施規則第177條（64.5.26修正發布）規定：「面積計算完竣後，應計入面積計算表並永久保存之。」又同規則第173條第2項規定：「計算面積時，每一號地最少應

2. 歷年來關於分割作業流程，倘申請人係依其他條件³⁹（如檢附分割位置圖說）等方式辦理，而未加繳土地複丈費之半數，或無需至現場確認分割界址點時，則複丈圖上之實測成果及地籍調查表之註記顯然失其效用欠缺真實，而實地當然亦無可靠界址可供依循。

故早期既存之誤謬，倘未能確實劃分權責予以先行釐正，則日後土地利用態樣的改變及權屬關係的複雜化，都將大大提高後續複丈、更正作業之困難以及重測之爭議。至於分割作業相關規定，應視實務上之需求詳以敘明，如地籍測量實施規則第210條第2項規定：「……，得檢附分割點或調整後界址點之位置圖說，加繳土地複丈費之半數，一併申請確定界址。」宜修正為：「……，應檢附分割點或調整後界址點之位置圖說，並加繳土地複丈費之半數，一併申請確定界址。」強化法規之意涵。反之，僅需辦理標示變更登記者，建議可修正為：「……，得檢附分割點或調整後界址點之位置圖說辦理之。」加以簡化（如圖2-4），以免作業之程序或註記流於形式。

由兩人分別計算或施行各二次。」對面積計算之檢核始有較嚴謹之規定。另土地複丈辦法（71.8.12訂定發布，79.6.27廢止）第4條規定（現地籍測量實施規則第206條）：「辦理複丈時地政事務所應具備地籍調查表、各種計算表……等文件」，複丈圖始有原始資料等註記可資檢核。

³⁹地籍測量實施規則第210條

申請複丈經通知辦理者，除本規則另有規定外，申請人應自備界標，於下列點位自行埋設，並永久保存之：

- (1) 申請分割複丈之分割點。
- (2) 申請界址調整、調整地形之界址點。
- (3) 經鑑定確定之界址點。

申請人不能依前項第1款或第2款規定埋設界標者，得檢附分割點或調整後界址點之位置圖說，加繳土地複丈費之半數，一併申請確定界址。



圖2-3 分割複丈流程圖

資料來源：內政部，2004，「圖解法地籍圖數值化成果辦理土地複丈作業手冊」。

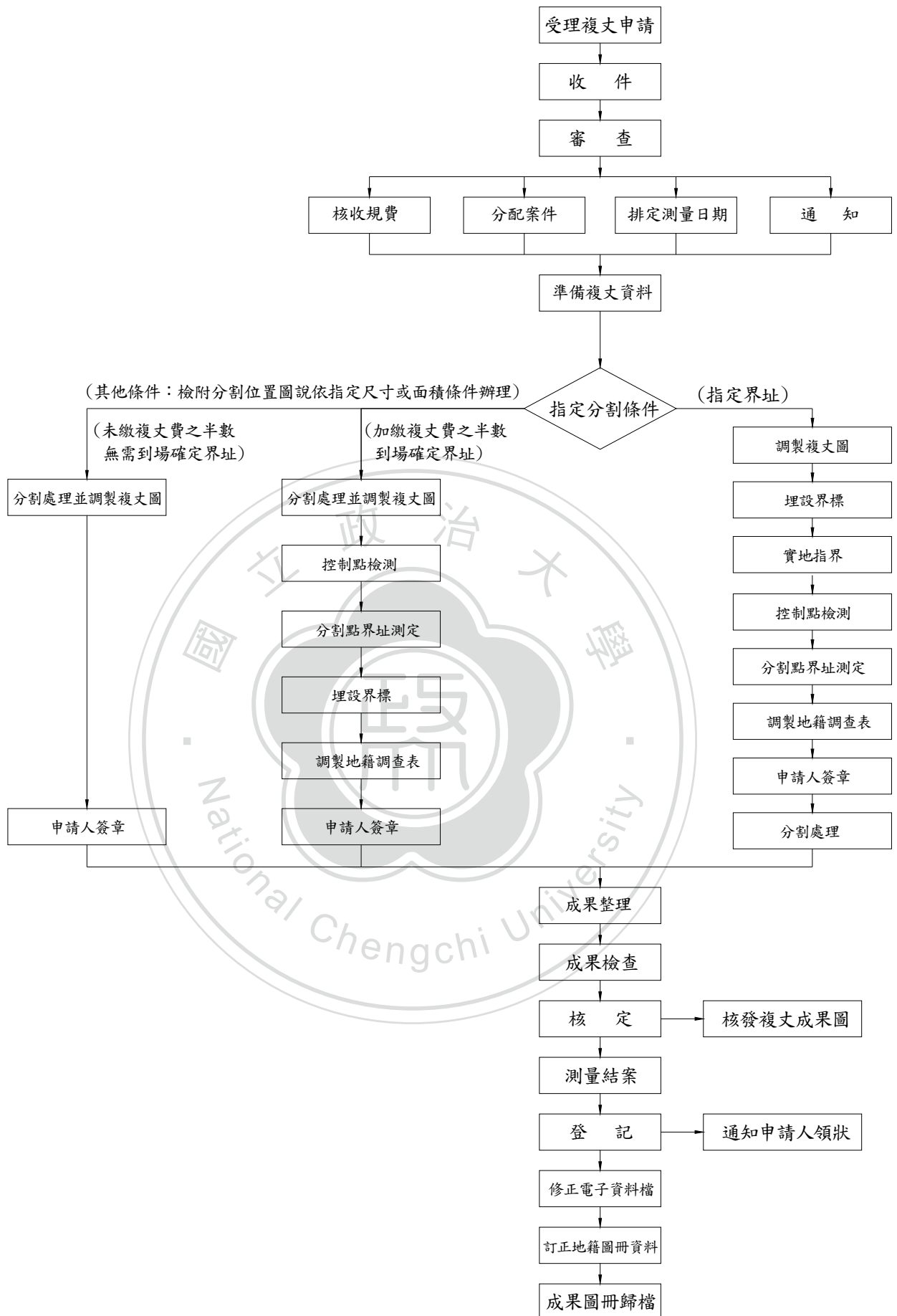


圖2-4 分割複丈建議修正流程圖

第三節 圖解複丈辦理之疑義

係就技術層面考量圖解複丈與面積不符之關連性為何，並由歷年文獻之問題陳述與分析，探討現行圖解複丈於實務上所遭遇之課題及實證應用成果（表2-5）。

一、圖解複丈遭遇之課題

蘇百鴻（1995）指出目前以圖解法辦理土地複丈時，仍依傳統圖解區土地複丈作業，在土地複丈作業前，由各測量員（或測量助理）調製土地複丈參考圖，再以平板儀至實地測量時，大部分因無圖根點可供使用，其作業方式以圖解自由測站法檢測相當範圍之可靠界址點、線，再利用透明紙描繪測點，經推圖套合之地籍圖以研判實地經界之位置（通稱套圖分析法或透明紙法）。因此作業方式受限於平板紙太小，多採用局部處理，且測量員引用之界址點不一定可靠或一致，致套圖成果不一，造成爾後各區塊地籍圖間接合問題。

盧鄂生（1996）指出圖解法土地複丈仍有相當數量係日據時期所測繪製圖，而沿用至今，雖大部分已加裱褙，亦有部分未裱褙，其折縐破損的相當嚴重，但其在法律上仍屬有效。因此依據地籍圖所辦理的土地複丈成果精度大多不良，甚至時常出現錯誤，因而造成許多糾紛，增加民怨，測量員不但因此喪失信心，政府的公信力也受到傷害。

盧昊（1997）表示臺灣地區地籍重測完成之日似乎遙遙無期，舊地籍圖仍為目前地政作業時的唯一依據。舊地籍圖受到圖紙變形及製造技術不佳的精度限制，地籍重測時於現況所測取之點也往往不能對應到真實的界址位置，兩者皆不是可靠的依據。目前地政機關使用的協助指界方法是利用人工套圖作業方式，將舊地籍圖描繪透明圖與現況展點連線透明圖套疊，經肉眼判斷界址線最佳位置並描繪後，以坐標讀取儀讀取界址之現況坐標後於實地進行指界。這種作業方法效率不彰而且不夠公正客觀，往往導致糾紛的產生。曾德福等（1997）亦指出未辦理數值法地籍整理之地區，相關圖籍因伸縮、折皺、破損等因素，且地籍圖由於歷次土地複丈作業造成數個不同子系統，或者圖地不符的錯誤情形，雖經完成掃瞄數化處理，但此數化成果仍包括獨立局部坐標系統，造成圖地不符問題，而測量人員辦理土地複丈業務時，因現況點套合地籍圖之方式不一致，時有數次複丈成果均不相符之情形，影響公私財產權益甚鉅。

林頌富（1998）表示圖解法土地複丈作業之最大問題為地籍圖本身體質不良，即地籍圖圖紙本身之破損、伸縮、線畫、儀器施測精度及圖根點遺失等，造成土地複丈作業之困擾，而且經土地所有權人認定，並無糾紛之界址點位成果(坐標)未能有效加以取得並保存，至為可惜。往後如果相鄰土地申請丈時，則相同複丈作業程序又將再重來一次，而可能造成同一界址點前後成果不一致的現象。地政單位辦理土地複丈業務時因現況界址點套合地籍圖之方式不一致，常有多次複丈成果均互不相符之情形，又加上複丈實地可靠界址點難求，可靠經界隨著使用人、使用目的、與鄰地的人事關係、利害關係、工程施工、地籍的分割、合併、界址調整等，隨著時間而有所異動，再再的影響著實地與圖面經界之密合性，更加深爾後土地複丈困難度。

陳永川（1998）表示人工套圖必需有足夠的經驗與判斷能力，否則將產生所謂見仁見智的問題，也就是說同樣的一組現況測量成果套到地籍圖上，可能因套圖人員看法不同而套出略有差異的結果。這種現象在測點不足時特別容易發生，所以測量員於套圖前必須於複丈範圍內測量足夠的現況點，一般情形下在兩個正交的方向上（如東西向與南北向）皆應有可靠的現況點。但萬一施測點數不足以提供正確的套圖結果時，即可能偏向一隅產生較大的誤差，若據以辦理鑑界或分割複丈，則會在原本控制測量系統一致的地籍圖上，逐漸區分出數個不同的子系統，嚴重時將造成「圖地不符」的錯誤。當複丈範圍跨越兩個子系統時，往往必須面對這種誤差作適當的抉擇。

林建良(1999) 指出未經數值重測的地籍測量成果，不論其是否經過數值化，實務上現今仍多採圖解法實施複丈，其經年累月龐大的地籍資料，仍未納入電腦管理；藉由圖解地籍圖數值化，使複丈作業的諸多繁瑣過程得以由電腦系統代勞，方便直接以高精度、較自動化的方式產生高品質的複丈成果，並便於日後資料之管理應用。土地複丈是一項經常性、永久性的地籍測量工作，前後不同的作業時間、左右相鄰不同的局部複丈成果，彼此有著直接而密切的互動關係；複丈成果如何管理，俾供後續作業應用是不容輕忽的課題。

王淳熙等（2000）表示傳統圖解區土地複丈作業方式，除人工描繪地籍圖精度品質不一外，受限於地籍圖本身體質(繪製地籍原圖之測量技術及

儀器)、圖紙伸縮、圖根點流失，常有多次複丈成果造成不同的套圖區產生各自獨立的系統。另傅桂霖(2001)從地籍伸縮誤差實驗數據中，可得知日據時期繪製之地籍副圖因其圖幅較大，且繪製使用年代較久，又因保存之方式簡陋，其伸縮之量較大。

陳芳茂(2002)表示地籍圖係國家執行土地政策明訂土地界址位置之依據，記載著各宗土地之方位、界址、形狀、面積等，是地政單位在辦理地籍測量、土地利用調查、土地規劃與土地徵收等之重要基本資料，由於臺灣地區經濟蓬勃的發展，隨著地價高漲，又受限於地籍圖老舊折皺破損嚴重，致土地界址位置之認定困難、混淆不清與紛爭不斷，且短期內又難以全面辦理圖解地籍圖數值化及數值地籍圖重測業務來更新地籍圖，使土地複丈作業倍加困難。

吳宗寶(2003)表示土地複丈案件糾紛迭起，其肇因於二次以上土地複丈之界址位置的不一致，究其原因不外乎地籍圖、測量儀器、測量技術及測量人員的問題，而土地複丈是地政事務所派測量員依據地籍圖以測量儀器、軟體及技術等為工具在實地測量套圖測定界址之行政行為，它是具有法律效率的。那為何具有法律效率之行政行為竟然時常成為爭訟之源呢？其原因就是前後兩次以上土地複丈之界址位置不一致所產生的。

陳世平(2003)表示圖解法辦理土地複丈時，目前最廣泛採用的方法為套圖分析法或稱透明紙法，即以平板測量方式作業，先於複丈圖上對宗地鄰近檢測相當範圍之界址點、線，再以透明紙描繪檢測成果套合地籍圖研判實地經界線，據以決定待測界址點之位置，此種複丈方法受限於複丈圖本身圖幅大小及測距限制等因素，可施測的面積較小且作業較不便捷，而其成果易受到圖解地籍圖的保存方式、圖資精度及測量人員研判觀點不一致等因素，影響土地複丈成果的精確性，會產生同一筆宗地有數種複丈成果的情形，日積月累即容易引起界址糾紛，此問題長久以來一直困擾著地政單位。

隨著土地細分情形日趨快速，土地複丈所產生的界址糾紛問題亦會日趨嚴重，若要根本解決上述圖解法複丈成果不佳的問題，最佳解決之道為地籍圖重測，經由所有權人或現使用人的指界程序，確立宗地經界線、點的權威性，並將宗地面積之圖、簿不符的情形一併消除，建立全新數值化的地籍圖資料，同時重測後以數值法辦理複丈亦可避免發生如圖解法複丈

所產生的各種問題。圖解數化是將圖解地籍圖經掃描數化過程，使成為一數值檔以確保圖籍資料不再繼續惡化，其數化成果雖然符合成果檢驗之點線、面積等誤差條件限制，但精度仍等同於圖解地籍圖。圖解數化的目地在以忠於原圖為目標保存既有圖資，要將地籍圖的原貌忠實的記錄，即圖上界址點位之間的相對關係、圖形的幾何關係不能因數化而改變，但對於圖解數化成果與真實的空間位置之連結並無考量，因此圖解數化成果雖能透過「圖解地籍圖數化成果管理系統」於電腦上執行各種複丈運算，但目前多僅供繪製複丈圖，於實地複丈時仍以平板測量作業，若欲達到直接以數值法辦理複丈作業的目標，空間連結問題急待解決。

林登建(2004)針對圖解複丈所遭遇之問題及分析中指出：

(一) 圖幅折痕或破損嚴重之地籍圖整合問題

大多數地政事務所認為地籍圖品質不佳接合較有困難，而以圖幅為單元的方式分別管理，至於日據時期之地籍圖，其圖幅伸縮、變形較大，若採用整段管理更是困難。對於地籍圖品質較差、圖幅折痕或破損嚴重之地區，地政事務所辦理土地複丈時，大多數測量員未依地籍測量實施規則第240條之規定，依圖上界線長度與實地長度作一比較，求其伸縮率、分別平均配賦，或因地籍圖破損嚴重，折痕量難以求得因而未加以配賦，導致以整段方式管理造成地籍圖與實地不一致情形，有待辦理圖解法地籍圖數值化後，急需克服解決之問題。

(二) 圖解法地籍圖數值化成果精度問題

因圖解法地籍圖數值化成果是由原地籍圖經掃描數化處理為數值化圖檔，其精度應視為原圖解法地籍圖精度，無法因數化過程提昇品質。因此辦理土地複丈應以平板儀施測為原則，不應數化成果之經界線有數值坐標，而比照數值法方式辦理土地複丈。然而大部分圖解法地籍圖地區，於現地圖根點已遺失，無法提供辦理土地複丈之引測點，因此上述相關問題，應從如何提昇圖解法地籍圖數值化成果品質、圖根點新建、補建方式著手，方能提供地政事務所後續辦理土地複丈業務需求。

(三) 圖解法地籍圖地區現地無圖根點問題

圖解法地籍圖地區於現地無圖根點可用之情形下，以傳統人工套圖方式，修正測站於地籍圖上位置後，據以辦理土地複丈業務。近年來對於已辦理圖解法地籍圖數值化地區，地政事務所仍無法有效解決現地無圖根點問題及提昇其測量精度與品質，因此已辦理圖解法地籍圖數值化地區，若

能於複丈外業以數值法測量現地之現況點、界址點及圖根點，配合重測地籍調查表經界物查註資料，研發自動套圖作業模式，求取測站相對於地籍圖上坐標，以克服辦理土地複丈業務時，現地無圖根點問題。

(四) 已辦理地籍整理地區期待再以數值法辦理地籍圖重測問題

除尚未登記土地有待繼續辦理地籍測量外，日據時期測繪之地籍圖，仍亟待以數值法方式辦理重測，以解決地籍圖老舊、伸縮破損問題，因此已辦理地籍整理地區之圖解重測、修測地籍圖，且經完成辦理數化後，期待近年內再以數值法方式辦理數值重測可能性較小。所以圖解法地籍圖數值化成果，如何改善及提昇目前圖籍品質與精度，為未來地政機關亟待解決與克服之問題。

(五) 獨立局部坐標系統及相鄰地段接合問題

地政事務所現使用圖解法地籍圖，因地籍圖來源、材質、保存維護方式、使用頻率及施測方法等差異，造成圖幅伸縮變形及圖幅內形成獨立局部坐標系統等圖幅接邊問題。又因不同年度完成之圖解法地籍圖或者因控制網坐標系統不同及施測方式、精度不同，造成相鄰地段接合問題。

吳澍源(2004)表示為提升地籍測量的品質，測量機關均訂定相當多的規範以期能達成，然而地籍測量的品質牽涉因素頗多，並非單方面考量即能保證提昇品質，尚關係到人員、設備、技術等。臺灣地區地籍圖係日據時代所測繪，因年代久遠且經過多次的利用，圖紙破損、模糊的情況日益嚴重，再加上圖紙本身伸縮以及測量人員本身的諸多因素，使得圖解法土地複丈的品質難以維持；雖然透過地籍圖重測可以將地籍圖數值化，然而在後續數值法土地複丈時，其品質亦會受到外在因素的影響而降低。

邱仲銘等(2004)表示在以往地籍測量之套圖常被渲染得神祕難解，似乎海闊天空，毫無章法可尋，其實，不論土地複丈或其他地籍管理的測量作業，除了承襲歷年複丈成果，其經界有因完成法定程序產生者，如公共設施逕為分割線，有依特定幾何條件分割者，如面積比例條件；有以不易變動移位之地物為界者，如牆垣駁坎等；掌握這些因素，確立套圖時受這些因素約制的優先順序，配合高品質的點位測定成果，應用於面積分析或界址位置分析，基礎穩實，成果可信度高。楊昌和(2006)亦認為在實務作業上，對於土地所有權人實地未指界或未能指界部分之地籍圖重測成果，大多數測量人員仍或多或少會以人為主觀因素參酌使用現況及登記面積等來完成地籍圖重測之套圖作業。

表 2-5 圖解數化成果應用相關文獻研究

研究者	論文名稱	研究內容	實證結果
盧昊 (1997)	電腦套圖平差應用於地籍測量中之研究	以最小二乘法為基礎的電腦套圖平差作業取代現行的作業方式，利用現況測量資料、複丈圖等宗地登錄資料以及圖形之幾何關係建立套控條件以對舊地籍圖數化成果進行嚴密的平差。	成果顯示利用適當的距離條件可以大幅提升界址點位之精度，而電腦套圖平差作業模式對套圖成果也能夠快速的進行面積分析，這對作業效率上圖解數化後有很大的改善。
林建良 (1999)	圖解數化成果應用於複丈作業之研究	根據測量人員之複丈作業實務，就法規環境、作業程序內容、影響成果因素、儀器設備、作業方法與作業模式之調整改變，探討全面實施數值複丈作業的可行性。	圖解數化後，不僅管理效率提昇，亦方便配合新進測量方法、儀器實施數值法複丈，主管單位應立即研訂圖解數化採數值法複丈作業手冊及提供明確法源依據。
鄭彩堂 (2002)	以限制條件及附加參數法輔助圖解區土地複丈之研究	以限制條件及附加參數配合坐標轉換方法，並選擇三個實驗區測試。	加入界址點間之幾何條件後，可提高界址點精度；而加入附加參數後，可使轉換成果與現況較為吻合。
陳芳茂 (2002)	數值化圖解地籍圖成果整合管理與加值應用之研究	提供地籍圖幅接邊系統功能，係透過坐標轉換與圖幅接邊相關數學理論與方法並經圖幅接邊程序及整合程序等設計，可達成以段為單元之整合地籍圖。	克服目前整合圖檔中閃電形地籍圖之缺失，以達到"段"為單元之整合地籍圖；其精度可直接應用數值法於戶地測量及提供電腦化地籍圖騰本核發使用。
陳世平 (2003)	數值法辦理圖解地籍圖數化區之土地複丈作業研究—以農地重測區為例	藉由圖根點補建及參數轉換改正的程序，建立一套能直接以數值法辦理圖解數化區土地複丈之作業模式。	解決圖解數化資料與真實空間位置間無法連結的問題，並將圖解數化資料連接上週邊數值重測區現行的 TWD67 平面坐標系統，達成直接以數值法辦理圖解數化區土地複丈作業之目標。
吳宗寶 (2003)	圖解數化土地複丈外業電腦套圖之研究	應用「土地複丈外業電腦套圖」程式分別實施計算與套圖，處理傳統的套圖技術及界址點坐標之轉換與平差方法，解決地籍圖因伸縮、折縮破損之問題。	只要電腦套圖之共同點選取正確並存檔，則往後套圖的所得到的結果都是一樣的，並賦予每一個界址點有一個 TWD97 坐標，是以往採用圖解複丈所無法辦得到的。
徐丞輝 (2004)	應用圖解地籍圖數值化成果逐步建置 TWD97 複丈系統之研究	實施現況測量及成果套繪，以取得計算所需共同點坐標等資料。針對地籍坐標轉換二度分帶等計算式，引用土測局撰寫程式及前人成果或推導組成數學模式。針對不同情況予以測試。	任何時期測製之圖解地籍圖，經數化合乎規範標準後，其點位間之幾何關係，可以數值來表示，且有合理之 TWD97 界址坐標，透過電腦顯圖與實地放樣，大幅提高測量精度與準確度。
林登建 (2004)	以自由測站法輔助圖解法地籍圖數值化成果坐標整合之研究	以自由測站法求得測站相對於地籍圖上區域性坐標，同時測得該測站的 TWD97 統一坐標，劃分不同轉換區進行分區轉換，達到轉換後數化成果坐標整合之目的。	使圖解法地籍圖數值化成果與現地套合一致外，亦可克服圖解法地籍圖原先之圖幅伸縮破損、獨立局部坐標系統、相鄰地段接合及不同坐標系統整合等問題。
劉基益 (2004)	圖解地籍圖數化成果精度分析研究—以界址點為例	採逐步迴歸平差模式佈設圖根點，依據圖根點採數值法直接測量可靠界址點坐標與圖解地籍圖數值化成果坐標比較，以了解原重測地籍圖測繪精度。	實驗結果之界址精度具有可信度，而可供地政機關研擬圖解地籍圖數化成果直接加值應用於土地複丈精度法規之參考。

楊昌和 (2006)	數值化圖解地籍圖坐標轉換與地籍圖重測成果比較研究	以現況測量及地籍調查表經界物查註，分別與地籍圖重測成果、圖解法地籍圖數值化坐標轉換成果及原圖解數化成果等三種地籍圖資進行套疊分析。	結果顯示圖解法地籍圖數值化坐標轉換成果不僅可改善老舊圖籍之精度，亦可達到過渡性替代地籍重測成果之目的，藉以縮短地籍圖重測辦理時程。
許明傳 (2007)	圖解地籍圖數化區土地複丈外業程序管控之研究	對圖解地籍圖數化區土地複丈外業測量作業流程進程序管控，並增加外業測量程序管控的功能，將土地複丈外業測量程序與規範納入自動化監控。	對外業測量程序以電腦管控，計算坐標後並於實地施以電腦套圖，其成果檢核均能符合地籍測量實施規則之規定，且能於實地一次完成土地複丈之外業作業。

二、圖解數化成果整合應用於土地複丈作業

為有效運用圖解法地籍圖數值化成果，推動圖解法地籍圖延壽工程，達成整段圖籍整合及管理之目標，土地測量局於94年度推動「圖解法地籍圖數值化成果整合應用於土地複丈作業試辦計畫」，計有桃園縣等12個縣(市)，16個地政事務所(含金門縣地政局)參與辦理，因試辦成效良好，嗣於95年度繼續推動第2年試辦計畫，計有臺北縣等14個縣(市)、19個地政事務所(含金門縣地政局)參與，期望能更精確有效率地整合及管理圖解法地籍圖，並達到全面以數值方式辦理土地複丈之目標(表2-6)。

謝博丞等人(2007)表示利用圖解法地籍圖數值化成果電腦套圖系統進行現況點與地籍圖套疊計算，套疊處理採用點對應點、點對應線及邊長等約制條件進行計算分析，再藉由坐標轉換方式將數化地籍圖整合於TWD97系統。對於整合後之成果，若採用現況約制處理，可以達到複丈時圖地之一致性，但對於數化面積與整合後面積與登記面積之比較，會有面積不符或超出容許誤差之情形發生，因此採約制條件計算後再藉面積分析來適當地調整合理之經界線，確保土地所有權人之權益，為本計畫所採納之作法。本計畫所獲得之成果，確實相當程度改善了圖解地籍圖之精度，其成果大多可應用於土地複丈，但精度尚不能與數值地籍圖相提並論。

惟郭志明等人(2007)認為使用電子經緯儀辦理複丈，畢竟數化成果其精度最多只與圖解地籍圖相當，不可將界址點之數化坐標視同數值法重測區之成果，外業測量時仍應有圖解法複丈之基本認知。郭宗欣、楊龍士(2007)亦表示以仿數值法的方式作業，雖然統一了人工繪圖的差異及固定圖紙不再因伸縮配賦率而影響土地複丈成果，但是外業時的判斷，仍以人為主觀因素為最大原因。

表 2-6 整合後成果應用於土地複丈之成效

地政事務所	整合成果應用於土地複丈之成效
新竹市地政事務所	整合成果辦理複丈共計16件，鑑界成果大致與現況或地籍調查表吻合。
新竹縣新湖地政事務所	辦理土地複丈案件計有鑑界15筆、分割合併9筆及法院囑託2筆，合計26筆，經面積分析後有23筆於容許誤差規範內另有2筆辦理切結申請更正。
臺中市中山地政事務所	尚未以整合成果辦理土地複丈。
臺中市中正地政事務所	尚未以整合成果辦理土地複丈。
臺中市中興地政事務所	尚未以整合成果辦理土地複丈。
嘉義市地政事務所	施測結果精度大致符合地籍測量實施規則內之相關規定。
臺南縣新化地政事務所	提升複丈成果精度，確保前後複丈成果的一致性，免去重複觀測可靠界址點或現況點之時間和人力，節省外業測量時間。
臺南市臺南地政事務所	整合後之地籍圖目前供地籍整理之參考，尚未以此辦理土地複丈。
臺南市東南地政事務所	整合成果尚未應用於後續辦理土地複丈，作業過程中所測設之圖根點及現況測量成果，做為將來土地複丈人員作業之參考。
高雄縣鳳山地政事務所	整合成果依數值方式辦理複丈，再藉由承辦員依經驗來輔助判斷。
金門縣地政局	轉入地籍圖重測系統，作為數值法土地複丈之參考。

資料來源：謝博丞、鄭彩堂、李旭志，2007，「圖解法地籍圖數值化成果整合應用於土地複丈作業試辦計畫」，第二十六屆測量及空間資訊研討會。註釋：表列為94、95年度皆參與試辦之地政事務所。

綜合上述，圖解地籍圖自 86 年起辦理數值化工作後，其類似數值法作業的特性，對於傳統圖解複丈歷年所處之困境，如同曙光般，引起眾多的探討及應用分析；惟近期的相關研究中，各種改善方法雖然對提昇數化成果精度具有正面效益，然如何將數化成果落實到實地複丈應用上之考量尚有欠缺。如「以自由測站法輔助圖解法地籍圖數值化成果坐標整合之研究」一文，雖具有突破傳統舊巢，經檢測界址精度不同而以天然界線或街廓劃定分區並進行坐標轉換，以達到類似重測提昇數化成果品質，惟該實驗區較適合市區可靠界址點甚多而可供約制平差，以利坐標系統轉換，且涉及目前法規問題，該成果仍無法適用於土地複丈；另外「數值法辦理圖解地籍圖數化區之土地複丈作業研究」一文，將農地重測區界址點視為無誤差，經由實地空間位置套圖修正圖根成果，仍不脫傳統圖解區土地複丈作業—套圖分析法模式(僅使用儀器不同而已)。至於「數值化圖解地籍圖成果整合管理與加值應用之研究」一文，雖有進行實地檢測並獲得極佳的驗證成果，因該區舊有圖根點存在有相當數量且經由補建、新建圖根點成果，獲

得不錯外部精度；惟該實驗區太小尚待擴展測區範圍予以驗證。

因此，回顧近期文獻，實為同一測量方式的改變及應用，固能提高現場實測成果精度且便於分析保存，惟與精度甚差的舊圖進行套繪分析時，卻反將凸顯、放大圖地不符的誤差量，並限縮傳統圖解複丈所能參酌現況、合理裁量的寬容值，而徒增作業時的困擾。似如建立在共有的理論基礎上所衍生的個別架構(圖 2-5)，不斷地於框架中反覆思考而難以突破，至今，未見可為主管機關所制定推廣並實際應用者，其實證結果大多淪為參考及輔助價值。再者，考量「圖解法地籍圖數值化成果整合應用於土地複丈作業試辦計畫」，參與單位多屬全國地政事務所中，圖籍管理品質較佳者，惟成效僅猶如欠缺地籍調查及法令支撐的重測作業，於土地複丈之應用仍多持保留態度。

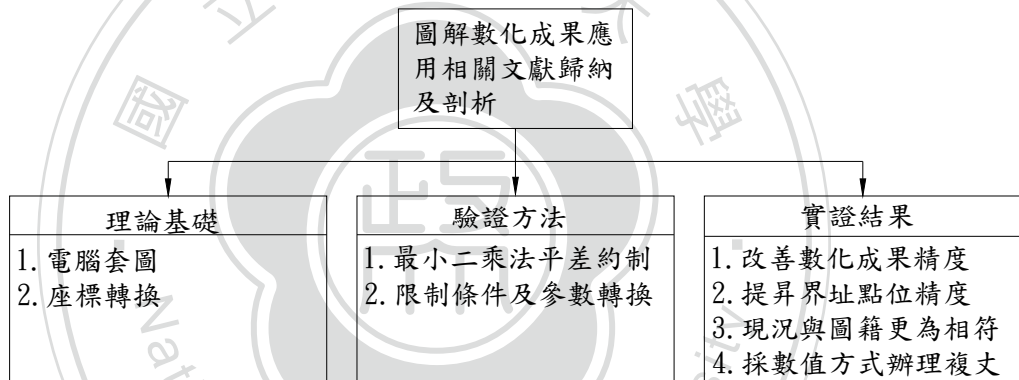


圖2-5 圖解複丈文獻歸納及剖析組織圖

目前圖解複丈成果不佳的主因及改善方式，一直是學術界及業界長期所探討並急欲改善的課題。然未辦竣重測前，既有舊圖資及其數化成果仍是目前辦理複丈之參考依據，學者洪本善(2007)表示：「無論技術是多麼的先進，在所有地籍圖未完成重測前，早期的地籍圖仍擁有法律地位，不可抹滅。」故一般吾等僅能由下列幾點面向進行思考：

(一) 設備面

針對複丈辦理所須使用之設備進行探討，如測量儀器、繪圖設備的檢校等，是最容易排除且可經由人為控制並改善的面向之一。

(二) 技術面

係目前相關文獻之主要研究方向，如以經緯儀採數值法作業取代圖解法平板儀施測，並輔以電腦套圖平差來提高實測精度等。惟文獻中，相關

研究者概以地籍完整健全之研究範圍進行個案分析，力求實證結果符合相關規範，以自圓其說，然可為實務上所應用推廣者，即寥寥可數。因此，於積極探討技術面的同時，若非原地籍圖資或實地狀況欠缺完整性及可靠性，亦不會有圖地不符、圖簿不符的情事發生，更不會出現所謂見仁見智的複丈成果，故地籍至今仍非經重測難以釐整。

（三）人員面

綜上述面向的改善及提昇，對複丈成果雖有正面效果，然測量儀器的使用及測量技術的延伸，仍是操作在每一位最基層的測量人員手上，縱使具備最精密的設備、最先進的技術，依法定程序辦理複丈，仍不免限縮並考量精度不佳的地籍舊圖，如進行套圖分析時，測量人員具有相當之裁量權，可在合理的原則下尋求最有利的條件，惟成果向來皆無標準的答案，常致經界糾紛。故圖地不符，應為參酌舊圖或現況？圖簿不符，應為更正登記面積或調整地籍經界？皆須由經驗視實際狀況而定，規範不易。

（四）法制面

測量人員有無依法定程序辦理複丈之課題，向來為人所詬病，面對可能不合時宜或不明確的法令規範，測量人員所憑藉辦理複丈的條件為何？再者，複丈後衍生之經界、面積疑義，除釐正圖籍外，倘涉及土地標示內容之更正時，則依相關法令規定外，概由單位自行律定要點辦理或本於職權自行為之，其行政行為與理論法制是否有所衝突，皆有待進一步檢視。

關於測量技術層面的論述及發展，恐早已凌駕現行法制及人員層面之考量，然側重單向的思考，於實務應用上終無法源依據，致使用者亦缺乏信心。故攸關現行法制之適用、測量人員複丈行為之決策等乃為當前亟待處理之課題，唯有適宜明確的法令足供測量人員依循，再輔以先進的測量技術及設備辦理地籍測量，方能平衡地籍釐整之腳步，以降低糾紛、減少疑慮。

第四節 更正登記遭遇之課題

係就法制層面考量更正登記與測量錯誤之關連性為何，並經由國內既有相關文獻的問題陳述與分析，探討面積不符時於更正登記實務上所涉及之責任體系。

史尚寬(1964)表示不動產之更正登記，涉及人民財產權益甚鉅，登記完畢後，如有錯誤或遺漏時，是否均得更正？更正之標準及範圍為何？是否須徵得土地登記名義人或利害關係人之同意？尚乏明文可資依據。曾惠敏(2004)亦指出內政部曾於81年5月22日將歷年來更正登記解釋函令加以整理簡化，訂頒「更正登記法令補充規定」，仍嫌簡略，尚難順應變化萬千的登記問題，有待參考外國法例及實務上針對個案，作妥適之價值判斷，以達憲法保障人民財產權之目的。

蔡珠明(1999)認為對於登記所造成錯誤或遺漏等情況，為加強地籍管理，保障人民的產權，依土地法第69條規定，登記人員或利害關係人，於發現登記錯誤或遺漏時，可以用書面聲請該管上級機關查明核准後，辦理更正。土地登記規則第121條第3項(修正後為第134條，95.6.19刪除)並有授權登記機關逕行更正的規定，以簡化更正程序，由以上的法條觀察對於更正登記之辦理，止於行政程序上的規定，實體上應具備那些條件才准予更正則付之闕如，理論上更正登記不應有損登記之公信力，故其條件的限制，應不得違登記之同一性，且無損於利害關係人之權利，法令與實務上對於登記更正之範圍或有扞格，法令本身亦難確定更正登記的範圍，故應檢討修訂以利遵循。

陳銘福(1999)表示現行土地法並無明文規定，土地及建築改良之登記應作實質審查。惟依土地法第43條及第68條規定，登記具有公信力及損害賠償制度，因不動產價值高昂，一旦發生審查過失，將不足保障人民財產權，故採實質審查主義。然實際執行之結果，則係以形式審查為主，實質審查為輔，端視審查人員之工作經驗及專業判斷而定，凸顯了土地登記制度之矛盾，成為爭訟之所在。

張琬宜(2001)指出我國土地登記制度依民法第758條及第759條規定，正是政府界定財產權之後，於土地市場自行運作下，為執行保障財產權之輔助制度或正式規則。基於財產權保障之重要性，究竟土地登記制度如何

保障不動產財產權？發揮什麼樣的功能？在什麼情況下，財產權會受到侵害？土地登記制度應如何有效保障財產權？值得進一步研究。土地登記制度雖具有上述保障財產權之功能，但仍有未臻完善之空間，例如在正式規則方面，規定不明確或缺乏規定、缺乏協商機制及忽略解決問題所採用手段之交互性質(reciprocal nature)及未考量對整體經濟效益之影響，是對財產權保障不完全之主要因素。有關土地登記制度對侵害財產權事件發生後雖設有損害賠償之機制，然而，其對損害賠償之認定，對於被害人之財產權保障仍屬不完整，值得深入探討。

康芸馨(2003)表示目前不動產之價值高昂、權利義務關係錯綜複雜，一旦登記錯誤便容易導致嚴重之賠償責任，以目前之法律規定，賠償之範圍以登記錯誤而生之損害為限，並不涉及所失利益，這是否容易造成土地所有權人之土地投資遭受到損害？可見國家之立法主要是為了確保人民的權利，現今卻受到時代以及環境變遷的限制，導致實質審查精神（即確保登記簿之真實性）難以發揮。在實際作業上，我國現行之土地登記制度並未明確劃分權責範圍，以致於地政機關在審查案件時，雖仍然有關於實質權利之審查，但限於人力之不足或是能力之限制而往往流於形式審查，如此名不符實的審查方式，實已失去登記制度確保民眾財產權、維護登記公信力的目的與精神，理論上雖以實質審查為登記機關之審查方式，但實務上實質審查僅淪為形式，名不符實，因此亟待改進。

曾惠敏(2004)指出登記機關審查人員每天要審核眾多案件，而案件中所潛藏法律關係及事實之虛偽、不實，實非實質審查所能解決，而要藉由司法審理釐清，此又固無問題。需要進一步加以探討的是發現登記不正確，要如何正確處理問題，避免再衍生其他問題。又站在行政機關的立場，要如何剖析法律關係及事實，解決土地登記不正確與損害賠償間之關係。上開情形，依其不同關注焦點，散見在各個學者論著上，而地政人員並非都習有法律專業，期望藉由土地登記不正確與國家賠償之探討，能對土地登記不正確之後續處理，能有較健全的體制。另於研究建議中提出，地政業務掌理人民之財產，責任重大，故人員流動頻繁，為因應此一現象，並協助新進人員早日瞭解業務，進入狀況，已訂定詳細之工作手冊。然對於登記不正確之處理流程，則未全面訂立一套處理準則，故有必要訂定標準化作業程序，使基層人員不須大費周章瞭解如何辦理，而延宕時效。且違法案件之處理程序與登記案件之審查程序完全不同，亦非登記人員有心解決即可順利完成。如有標準化作業程序之規範，至少可達到程序正當性之

要求，及早給予民眾一個確定的處理結果，避免一再請釋，延宕處理時限。

尤重道（2005）指出土地登記有依權利人及義務人之合意行為會同申請之，亦有由權利人或登記名義人單獨申請之，或由登記機關依職權逕為登記，抑或由政府機關囑託登記機關登記之。申請登記應檢附之登記原因證明文件，除申請人合意行為所簽訂之契約書或其他證明文件外，尚有登記機關以外之機關製作之文件，或登記機關登記人員以外之人（例如測量、地用、地權、重劃等人員）製作之文件，諸如土地複丈結果通知書，建物測量成果圖、他項權利位置圖、地籍圖重測結果清冊、重劃土地分配清冊，如登記機關以外之機關或登記人員以外之人員製作之原因證明文件錯誤，登記機關（或登記人員）根據該錯誤之原因證明文件辦理登記，此種登記之錯誤，能否適用土地法第 68 條之規定請求損害賠償？即非無疑。例如土地登記錯誤之原因，係出自測量錯誤、地籍圖重測錯誤、重劃錯誤、編定錯誤、徵收錯誤等等，類此原因之錯誤，能否適用土地法第 68 條之規定請求損害賠償？即有疑問，如不能適用土地法第 68 條之規定請求賠償，能否適用其他法律（如國家賠償法）請求賠償？因公務員之違法有責行為侵害人民權益而使國家負損害賠償責任者，如公務員有故意或重大過失時，或公共設施因設置或管理欠缺發生之賠償責任，就損害原因有應負責任之人，賠償義務機關應對其行使求償權，求償權如何行使？又行政程序法上信賴利益損失補償與國家賠償有何不同？凡此諸問題，即有深入探討之必要。

綜觀上述，面積不符之成因除前節所提圖解複丈成果不佳乃為歷年來無法避免的課題之外，另有關登記原因證明文件（如複丈結果通知書）之實質審查亦僅為核對資料的形式審查⁴⁰，加上規定不明確且未臻完善，皆難保登記簿的真實性。故後續更正時所引發之錯誤認定及責任歸屬，皆再再顯示出現行土地登記制度並無法完全發揮保障財產權的功能。

如現行複丈時，發現面積不符之情事，由地籍測量實施規則第 232 條規定所指：「……原測量錯誤純係技術引起者，指原測量錯誤純係觀測、量距、整理原圖、訂正地籍圖或計算面積等錯誤所致，並有原始資料可稽；……。」係屬原測量錯誤，理當依該規定辦理原成果圖冊之更正。惟

⁴⁰就權利變更事項，形式審查與實質審查之差別在於：

1. 形式審查：申請書記載事項或關於登記原因與登記簿證明文件是否不符。
 2. 實質審查：申請書記載事項或關於登記原因與登記簿證明文件是否真實。
- 焦祖涵，1983，「土地法釋論」，三民書局，頁227。

涉及人民權利義務時，基於法律保留原則及法律優位原則，能否足以併同更正登記面積係存灰色地帶。

因此，關於土地法第 69 條所稱之錯誤或遺漏，雖土地登記規則第 13 條設有定義規定；惟鑑於該法條之立法目的，乃在確保土地登記內容與實體關係間之翔實無誤，故解釋上其乃例示性質，不能謂其他登記錯誤遺漏情形而符合得以更正標準者，不得更正。於是，對於實體關係自始即不存在或無效之既存登記，無妨解為屬土地法第 69 條所稱「登記錯誤」之範疇，而得為更正之對象（無論權利之登記或標示之登記）⁴¹。有將面積計算錯誤之更正納入土地法第 69 條規定適用之射程範圍，並得依土地法第 68 條規定請求損害賠償。

再者，民眾對於土地所有權之實體範圍，除經由測量人員提供技術上之服務予以還原並埋設界標外，難以自行認定，而土地交易向來係將登記面積視為實體標的範圍，即登記面積與實地面積理當相符，如有差數，亦應於容許誤差範圍內。然面積係計算土地價格不可缺之要素，直接關係人民權益及政府之稅收，尤其都市土地之地價甚高，如稍有差錯，影響價值甚鉅。故面積雖係純粹事實關係之登記事項，非公信力保護範圍，並非不可更正，惟更正後縱使地籍圖與實地計算面積相符且界址未變動，其土地標示面積的增加或減少，仍將直接造成私有財產莫名的受益或損失。因此，關於測量錯誤於審查登記之效果、權責，可為下列說明：

1. 測量人員因測量錯誤所為之成果，登記人員礙於權能並無從審查其真實性為何，僅行核對資料的形式審查並據以辦理錯誤之登記，而無實質審查的效果。
2. 宗地面積係經測量計算後載明於登記內容之土地標示部，如需更正時，應先核對原始圖資以究明其為登記錯誤或測量錯誤，分別依土地法第 69 條或地籍測量實施規則第 232 條規定辦理更正。
3. 現行辦理更正之規定，僅止於原測量錯誤成果圖冊之釐正，倘涉及登記面積之變動，則屬土地法之範疇。
4. 面積「計算」錯誤為登記內容與實體關係間之不符，如更正後登記面積有所增減，係價值直接的受益或損失，非實地經界之變動。

測量成果雖經審查登記後產生法律效力，然地籍測量自有其作業程

⁴¹陳立夫，2008，「土地更正登記之探討-土地法第 69 條規定之闡釋」，97 年度臺北縣市訴願實務探討會。

序，其錯誤除事後採「技術」方式予以檢測並反映真實外，於審查登記之初並無法察覺，易致登記內容自始與實體關係間之不符；而面積更正後亦直接造成人民財產價值莫名的受益或損失。故測量成果經登記後已由內部具執行性質的事實行為逐漸轉化為對外具效力的行政行為，而更正之法源自然從行政命令的層級提升到法律的層級，雖回歸土地登記制度之基本原理，卻也模糊了歷年來行政機關對此等錯誤授權更正的明確性，難免倍增更正作業之困擾。

然純係技術引起之測量錯誤所為錯誤之登記，於面積更正時，相關學說及行政、司法見解究屬登記錯誤或測量錯誤？又相關權利人能否獲得實質的保障？容待本文後續研究予以釐清。





第三章 面積更正處理之問題

目前攸關面積增減的課題，皆顯現於重測後所生之爭議，惟地政事務所在辦理鑑界時，即應核算土地面積，若發現面積不符時，則應依內政部之「辦理圖解法土地界址鑑定作業注意事項」第22點及第24點規定要求申請人更正登記簿面積。倘若地政事務所已依該規定辦理，則重測面積減少之比率亦會降低，重測後面積減少時，土地所有權人才不會把一切過錯都歸究於重測⁴²。故面積更正之辦理，有賴登記機關依其權責先行釐正，以利後續複丈、重測作業之進行。然地籍圖重測乃國家重大土地政策，端賴諸多法令函釋支撐始竟全功，反觀複丈時面積更正之辦理能否類推適用，或可由他法建立補償制度，即值得省思。本章茲由面積更正之型態以及行政函釋、司法見解等，將面積不符處理的問題分為錯誤型態之認定及損失補償制度之研議二方面進行論述。

第一節 面積更正之態樣

為瞭解現行法規體制下，法院近年對面積不符等更正案件具體的判定見解，茲依案例事實及爭點予以分類（表3-1），並由較具代表性之相關司法判決進行評析。

表 3-1 面積更正判決彙整表

裁判案由	裁判字號	圖籍狀態
最高法院		
更正登記	89 台上 2353	重測前
請求酌減、返還價金	87 台上 2872	
臺灣高等法院		
損害賠償、國家賠償	88 上國 10、88 上國 19、89 上國 26、 95 上易 940、96 上易 488、97 上國易 8	重測公告確定後
最高行政法院		
更正土地登記、重測、 地籍圖、有關土地事務	89 判 263、91 裁 1096	重測前
	88 判 786、90 裁 254、91 判 564、 91 判 1833、93 裁 720、95 判 641	重測公告確定後

⁴²鐘英理，前揭文（註14），頁43。

一、複丈後始知面積不符，經登記機關通知辦理更正

(一) 請求協同辦理更正登記

觀諸土地法第69條、土地登記規則第122條（90.9.14修正後第134條，95.6.19刪除）、辦理土地複丈與建物測量補充規定第11點第3款之規定，其面積登記錯誤係因承辦人員面積計算錯誤所致，且有地籍圖足據，即非不得依前開規定申請更正登記，毋庸訴請被上訴人協同辦理。（89台上2353）

(二) 請求逕行查明更正

最高法院68年第11次民事庭會議決議要旨：「土地分割因地政人員在地籍圖上繪劃界線之錯誤，致與應分割之現場界線不符，因而在土地登記簿上登記之面積，亦有差誤，受不利益之當事人，申請當地地政事務所更正，該所認應更正，而通知雙方前往辦理，他方拒絕時，因此種錯誤，涉及私權，該受不利益之一方當事人，可以訴請他方同意辦理更正（參照最高法院62年臺上字第1617號判決）。」係謂系爭土地之鄰地所有權人拒絕出具更正同意書惟因此種錯誤涉及私權，受不利益之一方當事人，即可以訴請他方同意辦理更正，非得由被告逕行查明更正。（89判263）

(三) 請求釐正地籍經界線

按地籍測量實施規則第232條第1項規定：「複丈如發現原測量或抄錄錯誤時，應經權利關係人同意後（87.2.11修正），依法更正有關地籍圖冊。」是上訴人於89年1月5日向被上訴人申請該土地複丈鑑界，被上訴人派員鑑測完竣後，計算面積結果與登記面積不符，函請上訴人及相關第三人檢附同意書辦理土地面積更正登記手續，依上開規定，尚無違誤。次按地政機關受理人民申請土地鑑界或測量，並無確定私權之效力，人民如對於有關土地面積或界址等私權有所爭執，應向普通民事法院訴請解決。（91裁1096）

綜上案例，關於原測量錯誤如查明純係技術引起者，登記機關自應依法逕行更正，然司法上認此種錯誤涉及私權，又登記機關受理人民鑑界或測量，並無確定私權之效力，故仍須經權利關係人同意後，始得更正相關圖冊。因此，對於自始即存在之錯誤成果，恐由純技術引起的測量錯誤逐漸轉化為涉及私權的登記錯誤，實已說明執行上逕行更正僅為原則性質，除經權利關係人同意外，僅得就損害賠償等爭議進行考量。

二、重測公告確定後所為之標示變更登記

依土地法第68條及國家賠償法第2條第2項、第3條第1項請求損害賠償（89上國26）

上訴人縱使為善意第三人，但其所有權業經為移轉登記，有前開土地謄本可稽，但若於點交之際，因買賣點交土地面積與登記簿所載面積不足，亦屬上訴人與出賣人間之擔保責任問題，若其因登記錯誤，致應負賠償責任，其受害人亦為出賣人，非買受人即上訴人，是故，上訴人主張以善意第三人，信賴土地法第43條「絕對效力」等規定，買進系爭土地受有損害云云，亦無可採。又縱使系爭土地面積不足，而上訴人於點收時，並未對出賣人表示異議，或請求出賣人賠償或減少價金，是於重測前之面積不足，係上訴人與系爭土地出賣人間之買賣關係，與被上訴人無涉。土地權利書狀上所載之土地面積，與土地測量局所載之清冊相符，益可見被上訴人所為之登載並無錯誤甚明，並無土地法第68條所規定之登記錯誤之情形存在，甚為顯然，則上訴人主張被上訴人有上開登記錯誤之情形，顯對於事實之認知及法規之適用均有所誤認，其所為之主張，自無可取。

系爭土地之面積不相一致，乃係上訴人購買系爭土地原來之面積就不足，上訴人於購買時未經鑑界測量，未曾發現，並為兩造所不知，此次重測只是將其實際面積，正確的呈現，有如前述，難謂被上訴人有何故意不法可言，且對於被上訴人之公務員於執行職務行為，有何故意或過失？如何不法侵害其權利？兩者間有何因果關係之存在？亦未舉證以實其說，是上訴人據此主張被上訴人應負國家賠償之責任，尚非有據。

被上訴人所保管之地籍圖，係供被上訴人為地籍管理之圖籍資料，其因利害關係人之申請，固得請求發給，但其並非公有之公共設施，是其非國家賠償法第3條所謂之公有公共設施，已至顯然。且地籍圖嚴重破損，只是重測之原因，並非造成本件系爭土地面積減少之原因，上訴人復未舉證證明其系爭土地面積之減少，係由於地籍圖破損所造成，兩者之間並有相當因果關係，是其主張，尚非有據。

觀此案例，雖無土地法第68條規定之適用，亦未構成國家賠償之要件，然依大法官釋字第374號解釋所指：「地籍圖重測係將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力。……，測量結果於該公告期間屆滿後即行確定，

地政機關應據已辦理土地標示變更登記。惟有爭執之土地所有權人尚得依法提起民事訴訟請求解決，……。」加以，內政部 74 年 9 月 9 日台（74）內地字第 340883 號函：「地政機關依據所有權人指界範圍，測定各宗土地位置、形狀、大小，其面積實為界址範圍決定之結果，就所有權人言，其財產並未變更，……。」即表示地籍圖重測乃為貫徹土地法整理地籍之土地政策⁴³，性質上係為強行法⁴⁴，不問土地所有權人是否同意，除重測過程有誤得依調查證據之結果予以認定外，均得接受標示變更登記之結果。

三、重測公告確定後所為之標示更正登記

（一）請求撤銷原處分

按實施地籍圖重測，應按地籍調查表所載認定之界址施測，土地所有權人到場指界一致者，應依指界一致之界址實施測量。若未依指界一致之界址施測，顯屬技術上之錯誤，雖經重測公告確定，地政主管機關日後辦理複丈而發現，得予以更正，使回復土地原應有之狀態，而不失其同一性。此觀土地法第 69 條、土地測量實施規則第 247 條（修正後為第 232 條）之規定可知。上訴人如有爭執，參照司法院釋字第 374 號解釋，尚得提起民事訴訟請求解決。（91 判 1833）

面積減少之原因，為純係技術引起者，如確經查明符合地籍測量實施規則第 232 條者，主管機關得授權各地政事務所依法逕行辦理，毋庸再行報府核定。另經司法院釋字第 374 號解釋在案，辦理系爭土地面積更正登記，於法亦無不合。（95 判 641）

（二）請求損害賠償

地籍圖與登記簿面積不符時，經重測公告無人異議即告確定，面積之更正，就重測後土地原界址及使用範圍並未改變，請求賠償溢付買受面積時之市價，非有理由。（88 上國 10）

系爭土地所為面積之登記，係依據地籍圖重測結果清冊、及重測土地面積計算表為之，自無土地法第 68 條第 1 項規定登記原因證明文件內容不

⁴³最高法院 75 年 4 月 22 日第 8 次民事庭會議決議。

⁴⁴地籍圖重測之規定，性質上係為強行法，不問土地所有權人是否同意，地政機關即可依法定程序辦理重測，使所有重測範圍內土地皆納入辦理，地籍整理才得以竟全功，亦為財產權保障制度之強制性表現。參閱陳慶芳，前揭文（註 1），頁 2-24。

符之「登記錯誤」，或漏未登記應登記事項之「遺漏」，甚至明知或可得而知登記原因文件不實而仍為登記之「虛偽」可言。(95上易940)

土地之登記，如與土地之真實情形不同，無論原因何在、出現於土地登記簿之何處，均屬於土地法第68條之賠償範圍。又土地法第68條規定係國家賠償法之特別規定，兩者間屬於法條競合，依前所述本件爭議既係應適用土地法第68條，則排除國家賠償法之規定。(96上易488)

所謂「登記錯誤」，無論不動產之總登記、權利變更登記或其他登記，均有其適用，當然包括「面積因計算錯誤」而誤為登記在內。土地分割測量時，面積計算錯誤而生之登記錯誤，亦應在土地法第68條第1項所稱登記錯誤之列。(97上國易8)

綜上案例，係經重測公告確定辦理標示變更登記後，仍存面積不符者，如無土地法第68條第1項規定登記原因證明文件內容不符之「登記錯誤」，則可依地籍測量實施規則第232條規定辦理更正，另經司法院釋字第374號解釋在案，辦理系爭土地面積更正登記，於法亦無不合。惟嗣後大法官在釋字第625號解釋中指出：「……。地籍依法重測之結果，如與重測前之土地登記標示之面積有出入者，除非否定重測之結果或確認實施重測時作業有瑕疵，否則，即應以重測確定後所為土地標示變更登記所記載之土地面積為準。而同一土地如經地政機關於實施重測時發現與鄰地有界址重疊之情形而經重測後面積減少者，即表示依重測前之土地登記標示之面積為計算基礎而核列歸戶冊之地價總額並不正確，其致土地所有權人因而負擔更多稅負者，亦應解為係屬稅捐稽徵法第28條所規定之『因計算錯誤溢繳之稅款』，方與實質課稅之公平原則無違。」質言之，大法官不再支持釋字374號解釋中所採取之立場，反而明白地指出，土地的面積對土地所有人而言是構成其權利內涵之重要部分之一。以地價稅為例，地價稅之多寡取決於系出土地之公告地價以及面積，二者相乘即為地價稅。由此可見，土地之面積若干，當然跟土地所有權人之權利有極大的關連。土地面積登記有所縮減，當然會損及土地所有權人之權利⁴⁵。

綜上所論，關於測量錯誤所生更正之態樣，雖有土地法第69條、地籍測量實施規則第232條規定之適用准予辦理更正，此又固無問題。具爭議

⁴⁵ 范文清，2009，「土地測量錯誤之國家賠償責任」，98國賠業務學術研討會，頁9。

者，在於請求損害賠償時，判決成立與否，端視司法見解為何。然依大法官釋字第 374 號解釋中所指，係認為地政機關依據土地法所為之地籍圖測量，只要該土地之四至界址不變，縱然面積有所變更，亦不涉及人民權利之變動。推論其理由應在於，倘若土地之四至界址不變，則此筆土地之同一性即無變更，縱使其面積有異亦無不同⁴⁶。又土地面積之變動應僅係土地標示（面積數字）變更而已，尚無影響土地所有權人之實質權利⁴⁷。因此，實務上早有擴大其解釋，將重測前、後所為之更正同視為係經技術（以地籍調查及測量等方法）反映真實，而無增減人民私權之效力，並由相關權利人檢附同意書後始得辦理，期能與賠償責任脫鉤，以藉此避免因更正作業對登記機關的不利影響。惟重測之目的本在釐整不符之地籍，如經重測公告確定辦理標示變更登記後，仍存面積不符者，顯屬作業疏失，對此錯誤之認定及權責的劃分應趨於嚴謹，與一般圖解複丈錯誤之更正應有所區別。

另外，關於大法官釋字第 625 號解釋所指，係重測後面積減少者，乃重測前面積計算不正確所致，自得退還溢繳之稅款，方符公平原則；實為數十年來對於重測面積減少者所生之損失，基於公平正義原則及財產權保障的觀點，給予最為妥適的考量，亦為近年來人民權利意識抬頭，對面積減少之爭議與日俱增，所反映出來的結果。是否解為不再支持釋字 374 號解釋中所採取之立場，甚而推翻之，則不無論述空間。

總而言之，測量成果是標示登記之依據，如測量成果有誤，則標示登記之結果，亦必然是錯誤的。因此，當測量發生錯誤了，應該立即予以更正，並將測量更正結果移登記課依法辦理更正登記。但是，此種登記錯誤之更正，應不妨害原登記之同一性為前提之下，得依土地法第69條規定，以書面聲請該管上級機關核准後更正外，並通知土地所有權人及他項權利人，其如有異議應訴請法院裁判。

又有關地籍圖重測土地標示變更登記完竣後，發現重測結果有錯誤，經查明純係技術引起，且有地籍調查表之原始資料可稽者，不論是否已移轉登記於第三人，為期重測成果正確，及避免影響土地所有權人之權益，得由地政事務所依地籍測量實施規則第232條第2項規定依法逕行更正，並

⁴⁶范文清，前揭書（註45），頁9。

⁴⁷連俊隆，1994，「談地籍圖重測」，現代地政，第6期，頁4。

將更正結果通知土地所有權人及他項權利人，至其因辦理更正致生損害時，再由當事人依土地法第68條規定向該管地政機關申請損害賠償。此乃認為即政府機關依據土地法實施地籍重測，將其成果公告，核其性質並非授益處分，主管機關於事後發現錯誤，依法有權予以更正，即無違反信賴保護原則之可言⁴⁸。



⁴⁸李瑞清，前揭書（註22），頁10-33~10-34。

第二節 錯誤型態之認定

係將面積更正致生損害之情事，按其錯誤型態、賠償之依據及責任做下列說明：

一、登記錯誤（土地法）

曾惠敏（2004）指出所謂土地登記不正確，依土地法第68條規定，將其態樣界定為：1. 錯誤2. 遺漏3. 虛偽，泛指土地登記之內容，與申請人實體法上之權利義務關係不一致而言。又土地登記不正確之行為分析中，包括測量人員於行政處理過程中所發生之過失，即實地測量後製作土地複丈成果或建物測量成果圖時，其記載內容與實際情況不符。例如：測量技術引起的錯誤、測量成果清冊誤繕、土地分割時面積計算錯誤、重測合併錯誤。

黃成翔（2005）表示「土地之面積，登記簿之記載，縱有不正當，不認公信力⁴⁹。」「公信力所保護者為登記之物權的權利，而非事實之記載或面積之內容⁵⁰。」「面積並非公信力保護範圍，故並非不可更正⁵¹。」故土地面積之更正並無公信力保護之適用，致第三人受損害時，應只得請求損害賠償。又土地登記面積之更正係屬授益行政處分之撤銷，即面積由多變少，致第三人受有損害，如有信賴保護原則之適用，登記名義人應可請求價值保障之方式來保障其財產權，即請求地政機關擔負土地法第68條之損害賠償責任。

范文清（2009）指出土地測量錯誤致生面積縮減，致生人民權利損害之情事，衡諸土地法第68條第1項之規範意旨，仍應認為該條所稱「登記錯誤」不應僅限於「登記階段」之登記原因文件與登記結果不符而言，倘作為登記前提之土地測量有錯誤，仍應認為有本條之適用，從而損及人民權利。

臺灣高等法院 96 上易 488 判決理由「本件系爭土地之面積與實際面積之落差，雖然係因面積計算錯誤所致，其計算錯誤之結果仍係透過土地登

⁴⁹張風謨，1991，「民事法論文集」，美和，頁172。

⁵⁰史尚寬，1973，「土地登記錯誤遺漏的更正之研究」，『民刑法論叢』，頁156、170。

⁵¹康芸馨，2003，「我國土地登記制度公信力問題之研究」，國立政治大學地政研究所碩士論文，頁36。

記表現，土地交易之相對人同樣可能因信賴其登記之公信力而受損害，自同有保護之必要。縱使主司測量者於本案係臺北市政府地政處土地開發總隊，負責登記者為古亭地政事務所，惟此係地政機關內部因專業不同而劃分權責，基於行政一體之原則，權利人對於測量面積造成之錯誤，同樣得透過土地法第 68 條救濟，方屬適當。至於該錯誤係出現於土地標示部、所有權部或他項權利部，無論由土地法第 68 條之文義或立法目的，均難推論出立法者有意區別登記之錯誤出現於登記簿之何處，是對於土地之登記，如與土地之真實情形不同，無論原因何在、出現於土地登記簿之何處，均屬於土地法第 68 條之賠償範圍。」又「土地法第 68 條規定係國家賠償法之特別規定，兩者間屬於法條競合，依前所述本件爭議既係應適用土地法第 68 條，則排除國家賠償法之規定。」

臺灣高等法院 97 上國易 8 判決理由『土地登記規則第 13 條所指情形，乃僅屬例示；應解為如登記錯誤、遺漏或虛偽係因不可歸責於受害人之事由所致者，地政機關均須負損害賠償責任。苟解為僅具該條所定情事者，地政機關始負損害賠償責任，將限縮土地法第 68 條第 1 項之適用範圍，而有危害交易安全及損害權利人權利之虞，難謂與該條之立法精神無違（最高法院 91 年度台上字第 1172 號判決參照）。所謂「登記錯誤」，無論不動產之總登記、權利變更登記或其他登記，均有其適用，當然包括「面積因計算錯誤」而誤為登記在內。再土地分割測量時，面積計算錯誤而生之登記錯誤，亦應在土地法第 68 條第 1 項所稱登記錯誤之列（最高法院 85 年度臺上字第 670 號判決意旨參照）。是本件系爭土地於 70 年辦理地籍圖重測時，因土地面積計算錯誤，標示面積為 451 平方公尺，嗣發現系爭土地地籍圖面積僅 304 平方公尺，短少 147 平方公尺之鉅，應屬土地法第 68 條所指之登記錯誤，非僅測量錯誤，上訴人自應負損害賠償責任。』

二、測量錯誤（國家賠償法）

內政部 85 年 9 月 9 日台（85）內地字第 8508559 號函「按本部 81 年 11 月 17 日台內地字第 8113887 號函已明釋略以，土地法第 68 條所謂因登記錯誤遺漏或虛偽致損害者，依土地登記規則第 13 條規定（民國 84 年 7 月 12 日修正發布前為第 12 條）係指登記之事項與登記原因證明文件所載之內容不符而言，故因地籍圖重測錯誤致善意第三人受損害尚非屬土地法第 68 條規定之範圍，應無該條之適用。」

內政部87年12月7日台(87)內地字第8713118號函「案經函准法務部87年11月19日法(87)律字第042502號函略以：『按國家賠償法第2條第2項前段規定：『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。』本件臺灣省政府地政處土地測量局之測量人員，於執行土地測量職務時，如確有因過失測量錯誤，以致縣市政府根據錯誤之測量結果辦理土地標示變更登記，而使人民之權利受有損害者，國家應負損害賠償責任。另依同法第9條第1項規定：『依第2條第2項請求損害賠償者，以該公務員所屬機關為賠償義務機關。』本件依上開之規定自應以臺灣省政府地政處土地測量局為請求權人請求損害賠償之賠償義務機關，…』，綜上，本案既經土地測量局85年4月12日地測1字第6409號函：『…確實係測量錯誤應予更正…』證實確係測量錯誤，依國家賠償法第2條第2項及第9條第1項規定，應由臺灣省政府地政處土地測量局為請求權人請求損害賠償之賠償義務機關。」

內政部88年9月30日台(88)內地字第8811240號函「按『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。……』、『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68條所定賠償之用。……』、『國家損害賠償，本法及民法以外其他法律有特別規定者，適用其他法律。』、『土地法第68條第1項及第69條所稱登記錯誤或遺漏，係指登記之事項與登記原因證明文件所載之內容不符而言。』分為土地法第68條、第70條、國家賠償法第6條及土地登記規則第14條所明定。是以如屬上開土地登記規則第14條之情形，致受損害者，自應依土地法第68條及70條規定辦理；如純屬測量錯誤，致受損害者，自應依國家賠償法之規定辦理。」
(按：原土地登記規則第14條，90.9.14修正後第13條)

最高法院83台上2379判決理由「惟按土地法第68條第1項規定：『因登記錯誤，遺漏或虛偽致受損害者，由該地政機關負擔損害賠償責任』，所謂『登記錯誤』，依土地登記規則第12條規定，係指登記之事項與登記原因證明文件所載內容不符者而言。本件被上訴人於64年5月10日就系爭土地所為之重測面積登記，係依據64年5月5日收件第2808號，土地測量局重測土地地積計算表清冊所載，騰載於土地登記簿謄本上，兩者均記載為491平方公尺，並無不符，有土地登記簿謄本及土地地積計算表在卷可查。被上訴人於土地登記簿上所登載面積，既與登記原因證明文件即土地測量局之重測土地地積計算表所載相符，自無所謂登記錯誤之可言。」

最高法院 87 台上 906 判決理由「登記面積係依申請人之申請為之，兩者並無不同，不生錯誤問題。雖其申請登記之面積，係基於地政機關計算面積錯誤而來，亦僅地政機關及其測量人員應否負錯誤責任及土地權利人能否依其他法律關係，對之行使權利而已，自不得依土地法第 68 條第 1 項請求地政機關賠償。」

綜合上述，如係原測量錯誤致面積不符或有原始資料可稽者，目前行政與司法，甚而司法與司法對此賠償責任所存見解多有扞格；因此，實務執行上有經函釋明定且依法定程序辦理更正後於錯誤型態之認定，可歸納分析如下：

1. 測量與登記雖因專業不同而劃分權責，然測量內外業的過程僅為具執行性質的內部行政事實行為，係經完成「登記後」之面積以及異動後之地籍圖予以顯現才具有對外作用及效力。因此，基於行政一體之原則，登記面積如與土地之真實情形不同，無論原因何在、出現於土地登記簿之何處，均屬於土地法第 68 條之賠償範圍，即「登記錯誤」，當然包括「面積因計算錯誤」而誤為登記在內。
2. 測量錯誤而為錯誤之登記於地籍整理之程序恐為既成事實，因係存有特殊歷史因素，故早有函釋明定面積不符如與土地登記規則第 13 條規定未合，則非屬土地法第 69 條規定所指之登記錯誤，自無土地法第 68 條之適用；又純屬測量錯誤，致受損害者，自應依國家賠償法之規定辦理。探其理由，乃在於促使更正作業順利進行，並降低對地籍圖重測辦理之衝擊，以落實地籍管理。

然就土地法的層級而言，內容係屬原則、宣示性質，其攸關細節性、專業性及技術性等規定事項無法鉅細靡遺，因此行政機關均得善用行政立法技術，適時訂頒行政規則作為補充規定，俾利業務之推動。惟近期相關判決中，有將面積更正解為屬於土地法第 69 條所稱「登記錯誤」之範疇，而依土地法第 68 條請求損害賠償成立者，加以人民產權意識高漲，實已說明登記機關於歷年更正作業執行上所謂的「依法行政」，已逐漸不為部份學理及司法上所認同，致純技術引起之測量錯誤與登載不符之登記錯誤界線漸泯，未能明確區分。

尤應注意者，倘重測確定後其面積更正所遵行之釋義與司法見解有所競合，則一般圖解複丈如遇面積不符時，測量人員或相關權利人又該如何

自處？基於行政機關的立場，對面積更正處理之爭議，乃在於如何剖析其法律關係及事實，並將損害降至最低，避免屢屢訴諸司法；若未儘速由他法建立補償機制及處理程序，反以訴諸司法確立其錯誤型態，即易造成登記機關依法逕行更正，民眾依法請求損害賠償之窘境，不僅徒增社會成本，亦造成測量人員矛盾逃避之心態，致行政效能低落，事實難以呈現。



第三節 損失補償制度之研擬

損失補償之給予，通常是針對國家之合法行為，至於因國家違法之行為為所生之損害，則以國家賠償制度解決之。惟國家賠償請求權之成立，通常以公務員有故意或過失為要件，而人民因公務員之違法但無責之行為而受有損害者，所在多有，於此情形，若不給予賠償或補償，似有失公允。至於在制度設計上，究應納入損失補償制度，抑或國家賠償制度，則屬立法政策上之問題⁵²。

其中，綜觀歷年法院針對因「測量計算錯誤之面積所為登記請求賠償案件」等見解，多以國家賠償法為判決依據⁵³。惟我國國家賠償法第2條第2項對於公務員所引起之國家責任，係採過失主義，是以，對於公務員所為之違法行為，人民若無法證明其有過失時，即無法請求國家賠償⁵⁴，更遑論面積不符尚涉及技術層面之考量，認定不易。故對於此項國家責任體系上之「漏洞」，究應如何填補，在行政法學上，頗具爭議，此乃涉及公務員違法但無責任之行為所生損害賠償或損失補償之問題，值得研究⁵⁵。本文茲援引德國「類似徵收侵害」的概念，分析面積不符之處理於國家違法行為之賠償與合法行為之補償等兩種國家責任之區別。

一、類似徵收之侵害

聯邦普通法院在1952年發展出「特別犧牲理論」時，同時於裁判理由中援引帝國法院1933年之判決（RGZ 140, 276/283）、普魯士一般邦法序章第75條之特別犧牲法理及基本法第14條第3項徵收補償之精神，並依「舉輕以明重」（Erst-recht-Schluß）之法理，將原本僅適用於國家合法行為之徵收補償制度再予擴大，使之涵蓋「違法無責」之公權力行為，亦即，國家機關或公務員行使公權力，雖無故意或過失，但不法侵害人民之一切有

⁵² 蔡茂寅、李建良，2002，「臺北市損失補償制度法制化之研究」，頁34。

⁵³ 見前述行政解釋及法院判決，面積不符者多以是否符合土地登記規則第13條規定，為判斷之依據，如與此規定未合，則非屬土地法第69條規定所指之登記錯誤，自無土地法第68條之適用；如純屬測量錯誤，致受損害者，自應依國家賠償法之規定辦理。

⁵⁴ 臺灣高等法院89上國26判決理由：「按國家賠償法第2條第2項規定：……。系爭土地之面積不相一致（相差11.26平方公尺），乃係上訴人購買系爭土地原來之面積就不足，上訴人於購買時未經鑑界測量，未曾發現，並為兩造所不知，此次重測只是將其實際面積，正確的呈現，有如前述，難謂被上訴人有何故意不法可言，且對於被上訴人之公務員於執行職務行為，有何故意或過失侵害其權利？兩者間有何因果關係之存在？亦未舉證以實其說，是上訴人據此主張被上訴人應負國家賠償之責任，尚非有據。」

⁵⁵ 蔡茂寅、李建良，前揭文（註52），頁72。

財產價值之權利，致其發生特別犧牲時，得類推適用徵收補償之法理，由國家負補償責任，其謂：國家權力如違法侵害個人權利之領域時，倘若該違法侵害在內容上及效力上類似公用徵收，而其實際上之效果對當事人構成特別犧牲者，應視作公用徵收而作相同之處理，亦即應準用基本法第14條第3項之規定，給予當事人適當之補償⁵⁶。

於此立論基礎下，國家對於「違法無責」之行為，亦負有損失補償之責任，對此一般稱為「類似徵收之侵害」或「準徵收之侵害」（enteignungsgleicher Eingriff）⁵⁷。其後，聯邦普通法院將此一概念再予擴大，認為公務員違法侵害人民之具有財產價值之權利，縱令公務員具有故意或過失，亦屬類似徵收侵害概念所涵蓋之範圍，其理由略以：無責任之侵害既可依據補償原則使受損失人享有補償之請求權，則違法有責之侵害行為，更應如此⁵⁸。從而，財產權如因國家之違法行為而受有損害者，概屬「類似徵收侵害」⁵⁹，人民均得請求國家予以補償，至於責任之有無，則非所問。

又德國在國家責任體系上，初亦與我國相同，採取以區分違法行為與合法行為為基礎所建立之損害賠償與損失補償兩大責任型態，惟德國聯邦法院在實務上發展出「類似徵收侵犯⁶⁰」之概念，意圖將違法無責的行為比擬為合法行為，因而可類推適用損失補償請求權，後又將違法無責擴張到違法有責之行為。故對於財產權之限制或干預，如其程度對當事人構成「特別犧牲」者，即屬應予補償之公用徵收。財產權之社會義務（不予補償）與公用徵收（應予補償）之間涇渭分明，互不相容，其間之界限則以「特別犧牲理論」及其他相關理論予以區分。具體言之，公用徵收可概分為三種情形⁶¹：

⁵⁶BGHZ 6, 270 (290 f.).

⁵⁷廖義男，1994，「國家賠償法」，頁17；楊明勳，1992，「德國類似徵收制度研究」，中興大學法研所碩士論文。

⁵⁸BGHZ 7, 296 (298); 13, 88 (92).

⁵⁹類似徵收侵害之要件如下：(1)對具有財產價值之權利所為之侵害。(2)直接發生財產上之損害。(3)基於公共利益而為侵害。(4)對於當事人構成特別犧牲。其中所謂「特別犧牲」，係以國家行為之「違法性」為表徵，故在認定較為明確。李建良，2000，「損失補償」翁岳生（編）『行政法（下）』，頁729。

⁶⁰「類似徵收之侵犯」，又稱為「準徵收之侵害」，即指對於國家機關或公務員行使公權力，並無故意或過失，但不法直接侵害人民具有財產價值之權利而使其須忍受特別犧牲者，類推適用徵收補償之法理，國家應對被害人民負損害補償責任，以彌補立法之缺陷。參廖義男前揭書（註57），頁17註19。

⁶¹李建良，前揭文（註59），頁653。

1. 狹義之公用徵收：財產權之合法侵害。
2. 類似徵收之侵害：財產權之違法侵害。
3. 具有徵收效果之侵害：財產權受合法行政行為附隨效果之侵害，而達徵收之程度者。

然為淡化國家合法違法行為之區別，如德國聯邦普通法院亦認國家違法無責的行為，若侵害人民財產權，則可類推適用徵收補償之特別犧牲法理⁶²；而針對非財產權之保障，則係不論國家行為為合法行為或違法行為，皆本於同一特別犧牲法理，而認國家對其所造成之侵害應予以填補⁶³。再者，日本的國家責任體系中，亦有不問原因行為之合法與否，而僅就侵害結果有無予以衡平調整考量之「結果責任」論的發展⁶⁴。

因此，對於複丈成果自始有誤且據以辦理登記者，其行政處分成立時即存瑕疵（違法之行政處分），或於行政處分成立時並無瑕疵（合法之行政處分），係因所依據之事實或法律狀態有所變更者【如臺灣省土地建物複丈規則第14條規定（63.6.28公佈施行，71年廢止）與現行地籍測量實施規則第243條規定（原土地複丈辦法第34條，71.8.12發布，79.6.27廢止）計算面積之容許誤差有所不同】，皆致面積更正於處理之考量，同時具有國家違法行為之賠償與合法行為之補償兩種國家責任之性質。

另外，德國「類似徵收侵害」之概念將合法行為為基礎之損失補償制度之法理，即特別犧牲，應用於違法行為上，致損害賠償制度與損失補償制度界線漸泯，對於人民財產權益之保障，固有助益，惟其乃該國法院透過司法造法所發展出來之制度，有其特有之歷史成因與法制背景，宜否為我國所繼受，容待考量。特別是在體系上頗為紊亂，瞭解不易，宜否貿然引用，尤費斟酌⁶⁵。在不同之憲法規範及法制生態下，強求其同或比附援引，難免會產生一些移植的困難或水土不服之現象，就在地化之觀點言，

⁶²此乃稱為「類似徵收之干涉」，參陳敏著，1999，「行政法總論」，第二版，頁1058。亦有稱之「準徵收之侵害」者，參廖義男著，1998，「國家賠償法」，增訂二版二刷，1998，頁17註19。

⁶³此乃為「犧牲請求權」，參陳敏前揭書（註62），頁1068。又有稱「公益犧牲請求權」，參陳弘仁，1995，「公法上危險責任之研究」，私立輔仁大學法律學研究所碩士論文，頁94、95。

⁶⁴就此問題，例如參照室井力編，「現代行政法入門1」，第四版，1995，頁276。

⁶⁵李建良，前揭文（註59），頁730。

允宜化繁為簡，或可將類似（準）徵收之侵害，納入國家賠償⁶⁶。因此，歷年來面積減少之爭議，倘由國家賠償法請求損害賠償者通常難以獲致實質的助益。

二、國家賠償制度應否適時採無過失主義？

按我國憲法第24條規定：「凡公務員違法侵害人民之自由權利者，除法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法向國家請求賠償」，自文義觀之，國家賠償責任並不以國家機關或公務員有故意或過失為必要，只要有違法侵害人民自由或權利之事實，縱令國家機關或公務員無故意或過失，亦可使國家負賠償責任。換言之，國家賠償責任若採無過失主義，以國家之公務作用或公務員之行為有違法侵害人民自由或權利之事實為其構成要件，亦應認為與憲法之文義及精神，未有牴觸⁶⁷。事實上，我國現行法中關於國家賠償責任之規定，不乏有「無過失主義」者，例如冤獄賠償法第1條、警械使用條例第10條、土地法第68條、核子損害賠償法第18條等。而在國家賠償法草擬階段，亦曾建議採「無過失主義」，例如行政院研考會及司法院早期之草案。惟最後仍採過失主義，除受民法之影響外，可能認為採無過失主義，恐將對國家財政上之負擔過重，我國建制之初，自以穩健為宜⁶⁸。不過，國家賠償法實施至今，已行之有年，業已累積相當之經驗，似可把握其發展之契機，經由立法修正或司法實務之運用，適時採納無過失主義，以符合時代之需要⁶⁹。

土地法係國家賠償法之特別法，如屬土地登記之問題者，自應依土地法第68條規定求償。惟如非屬土地法第68條情形者，始可適用國家賠償法。但若有不能適用土地法第68條及國家賠償法之情形時，依據憲法第24條之

⁶⁶德國「準徵收侵害」因違法，應可納入國家賠償。李震山，2005，「論行政損失補償責任—以行政程序法之補償規定為例」，頁129。相同見解，參考吳庚，2003，「行政法之理論與實用」，頁578；李建良，1999，「行政法上損失補償制度之基本體系」東海法律學報，頁95。

⁶⁷廖義男，前揭書（註57），頁14、15。

⁶⁸翁岳生，1994，「西德1981年國家賠償法之研究」，『法治國家之行政法與司法』，頁134。

⁶⁹國家賠償法囿於立法當時之時空背景與籠統之立法影響評估，於國家賠償之構成要件及賠償方法等方面，均採比較限縮性之制度設計，以致於實施後未能使國家賠償原本所欲解決之問題，透過制度內管道予以處理，而生溢流於制度之外的現象。解決之道，在於從構成要件、賠償方法及訴訟制度等三方面著手，提高國家賠償制度之容量。葉俊榮，「國家責任的溢流：國家賠償法施行現況的檢討」，台大法學論叢，24卷2期，頁123（1995）。

精神，仍應對人民所遭受之損害予以填補，如係屬土地登記之問題者，因土地法第68條係採無過失責任主義，故仍應回歸土地法之規定，由地政機關負起損害賠償責任⁷⁰。

另為使人民獲得實質之救濟，在法制上，應採取危險分擔之原則，而無須斤斤於公務員有無過失，更無必要假借代位理論，作為國家責任之依據⁷¹。民主法治國之職權，係來自人民之付託，國家權力之運作應具有公共利益，公務員行使職權違反義務且有故意或過失者，即可歸責於國家應負責之事由。且憲法亦無明定以公務員有故意或過失行為，為人民向國家請求損害賠償之要件。是以，該規定是否妥適，容有修正空間⁷²。又測量與登記息息相關，卻適用不同損害賠償制度，造成民眾行政救濟之困擾，也影響求償的範圍，理應修法將測量納入土地法第68條範圍⁷³。

惟國家賠償法第2條僅刪除故意過失，不加其他限制責任，恐造成國家賠償責任溢流，反而有失國家賠償意旨。故國內多數學者意見，不能僅是因受害民眾依現行舉證公務員有故意或過失困難，而改採無過失責任⁷⁴。

再者，國家因公務員執行職務加害他人而須付填補責任者，此種責任未必皆是國家賠償責任之性質，亦有可能屬於行政上之損失補償義務，此等「國家責任」之概念與國家賠償責任有別⁷⁵。如行政程序法上信賴利益損失補償（第126條），即屬行政上之損失補償義務，此與國家賠償自不能同視，而應有所區別⁷⁶。

另從地籍的角度觀之，同一標的，除非某種圖資顯有重大失誤且可得證明者，不因這些差異而存在行政瑕疵。其引發的信賴保護問題在所難免，但此部分牽涉許多迄今難解的困境，尤以面積差異引發之價值差異問題，在細節上有待法學界進一步討論，其相關討論方始浮現，相關裁判及學說

⁷⁰張婉宜，1998，「土地法第68條登記之損害賠償與國家賠償法相關問題之研究」，人與地，第175期，頁15。

⁷¹吳庚，前揭文（註66），頁650。

⁷²李惠宗，2000，「行政法要義」。臺北：五南，頁698。

⁷³“土地法之損害賠償制度應否回歸國家賠償法”，2003，現代地政，第269期，人與地，第238期，頁4。

⁷⁴董保城，2002，「國家責任法」，神州，初版，頁144、145。

⁷⁵廖義男，1997，「國家賠償法」，增訂版六刷，頁15~23。

⁷⁶尤重道，2005，「土地登記損害賠償與國家損害責任相關問題探討」，現代地政，第296期，頁13。

仍待發展。但是初步來看，問題處理之關鍵，是在界定信賴保護範圍及保護標的。至於解決之道，可以著眼於建立 1. 圖籍容許誤差值 2. 明確化補償項目 3. 建立補償構成要件，以資支應。而此困境在於，因為事涉人民權利義務，恐怕必須回歸至國會法律之制訂，而無法逕以命令規制。然主管機關是否要走在時代先端先行規制此一部份，乃政策性質事項，仍須斟酌。（不否認，這些問題不會因為不立法而不發生，只是目前要去研擬這一塊事務，以目前我國相關法學研究進展，會是相當高風險之立法）⁷⁷

因此，揆諸前述見解，面積更正於現行損害賠償制度之適用，似尚存爭議未盡周詳，則不論其行為合法、違法或責任之有無，將其涉及財產權⁷⁸的侵害納入損失補償體系之考量，並非不宜。茲將面積更正之特性與損失補償體制之關連作下列分述：

1. 面積更正如置於國家賠償的範疇，則基於公務員「違法無責」之行為及事實（具類似徵收侵害之概念），通常迫使國家賠償的功能流於形式，對相關權利人並無實質助益。
2. 向來作行政損失補償之定義時，皆將其要件集中於以下兩焦點：
 - （1）公權力侵害之合法性。
 - （2）財產上之特別損失。

針對第1點，以合法或非法作為補償或賠償之劃分依據，已非絕對，需藉第三種分類調節之⁷⁹。

3. 面積更正於行政程序上，如有信賴利益保護之適用⁸⁰，則廢止授予利益之合法行政處分時，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，固因給予合理之補償。至是否符合國家賠償之要件，端視行政機關之行政處分是否合法及為該行政處分之公務員是否有故意或過失情事等而定⁸¹。

⁷⁷內政部國土測繪中心、逢甲大學，2009，「三圖合一作業法源探討」北部地區座談會會議手冊，頁20。

⁷⁸土地界線之清楚界定即為「權利客體」之確定，財產權明確化的結果，可減少交易活動中，資訊不確定的風險，便利財產權的交易，提升社會整體經濟福利，而財產權客體的確實，亦使財產權因公益而犧牲時的補償更為確實。陳慶芳，前揭文（註1），頁2-27。

⁷⁹李震山，2005，「論行政損失補償責任—以行政程序法之補償規定為例」，頁129。

⁸⁰內政部69年3月14日台（69）內地字第8294號函，要旨：「依法測算所得之面積經登簿即屬確定」；內容：「……（三）土地法第43條之絕對效力依照司法院院字第1919號及第1956號解釋係為保護第三人信賴登記而取得之權利而設。地政機關辦理測量或核定更正者有一定範圍與法定程序，處理極慎重，各機關及人民均應信賴。」

⁸¹所謂「因信賴該處分致遭受財產上之損失」，係指原處分之受益人因信賴原處分機關之行為（包括運用財產及其他處理行為），且信賴行為與信賴基礎間需有因果關係，因嗣後原處分機關之撤銷或廢止行為，致使受益人遭受不能預見之財產上之損失而言。又因信賴利益之損失補償，係行政機關依法執行公權力，致受益人發生財產上之特別犧牲，

又早於民國 81 年間，臺灣省政府即建請內政部於土地法修法時，增列地政機關得設基金，以地價多退少補方式解決面積增減的問題⁸²，試圖以事前補償之方式取代事後賠償之爭議，即表示重測後面積之增減（標示變更登記）已屬必然，尚考量人民感受及社會公平正義，則複丈時純係技術引起之測量錯誤（面積更正登記），是否更應獲得適當之賠（補）償。故為使民眾獲致實質助益並得以降低社會成本，與其任由訴諸司法請求完全之損害賠償卻不得其門而入，何不基於社會公益或正義之理性而給予合理的間接補償⁸³，以順應時勢潮流。換言之，面積更正如能於補償面向先行考量而有所積極作為，則勢必有效減少賠償之爭議，相信假以時日，民眾終將認知今日地籍所處之困境，協同釐整地籍，杜絕經界糾紛。茲將面積更正之處理程序建構如下圖（圖 3-1）：

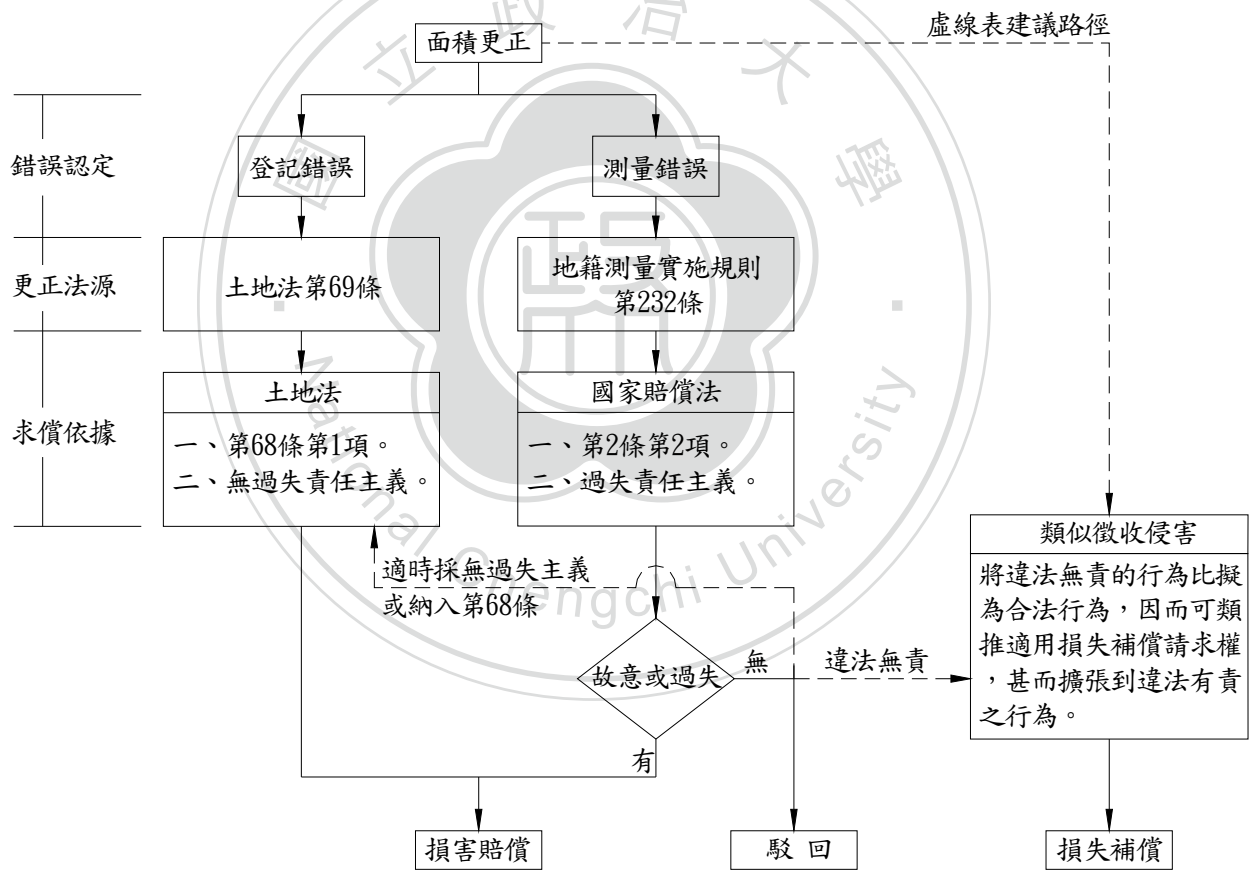


圖3-1 面積更正處理程序圖

而給予受益人之合理補償，自以填補受益人財產上之損失為限。尤重道，前揭文(註76)，頁14。

⁸²連俊隆，1994，「談地籍圖重測—兼敘土地所有權人之權益維護」，現代地政，第156期，頁16。

⁸³參閱註14。



第四章 個案分析與對策研擬

第一節 面積更正之認定及通知

一、面積更正之認定

任何測量，基於施測條件（如氣壓、溫度、折光、測量儀器、人為因素）之限制均有誤差，因此法令規定有各項測量結果之容許誤差範圍，此項容許誤差，即為俗稱之公差⁸⁴。惟日治時期所測繪之地籍圖延續使用迄今，圖紙伸縮、破損，誤謬嚴重，且因施測當時受技術、設備及複製等因素所限，精度不佳在所難免。加以近二十餘年來，社會政經快速發展、土地分割頻繁、天然地形變遷及人為界址變動之影響，致地籍圖與實地使用現況未盡一致。而早期宗地面積即以人工採三斜法或求積儀計算求得⁸⁵，於圖解地籍圖比例尺為 1/1200 之精度限制下，因圖上量距或讀數方式之不同，便極易產生由主觀判定且可為控制之誤差。

圖解地籍圖全面辦竣數值化工作後，除圖籍成果趨於一致，大幅提昇作業效能外，因測量儀器、技術的精進以及法定容許誤差的不同⁸⁶，已使同一筆宗地的面積從早期公差內的「較差」，逐一浮現成為今日超出公差的「錯誤」⁸⁷。故凡超出地籍測量實施規則第243條所指容許誤差者，應就原測量及計算做必要之檢核，經檢核無誤後依同規則第232條規定辦理更正。惟參照前表2-3得知，面積發生增減且超出容許誤差之宗地，仍存相當之數量，倘依規定逕行更正者，恐徒增損害賠償等諸多爭議，並非僅由一般複丈或現行法制得以排除，仍須仰賴重測等強行法之規範方能釐整。

故實務上，有關面積更正之認定，除圖地面積一致且較登記面積為多者（即更正後登記面積增加），反而對所有權人有利且未造成任何損害外⁸⁸，

⁸⁴內政部地政司全球資訊網，<http://www.land.moi.gov.tw/chhtml/index.asp>，地政名詞，關鍵字：「公差」，檢索日期：2009年3月25日。

⁸⁵內政部國土測繪中心，<http://www.nlsc.gov.tw/lsb/web/index/index.php>，測量演進，檢索日期：2009年3月25日。三斜法，係將圖形面積化為若干三角形，以比例尺量距該三角形之底和高距離計算三角形面積（底*高/2），再將若干三角形面積總合所得該筆土地面積。

⁸⁶參閱註23。

⁸⁷「較差」：登記面積與計算面積之差值。「錯誤」：此係指較差超出公差者稱之。

⁸⁸如更正權屬為私有土地，其數值化面積多出登記面積者，因面積增加對民眾權益屬有利情形，通常不致引發抗議。臺北市政府地政處土地開發總隊，2009，「臺北市圖解地籍圖數值化面積與登記面積疑義清理計畫」，頁3。

多以較差超出容許誤差數倍且圖地面積較登記面積為少者（即更正後登記面積減少）先行辦理。至於較差超出容許誤差些微者因存在相當之數量，則待重測面積分析時，採合理的調整地籍經界線使其儘量符合現況及登記面積⁸⁹。

二、面積更正之通（告）知

依地籍測量實施規則第 232 條規定：「複丈發現錯誤，除純係技術引起之原測量錯誤，並有原始資料可稽者，得由登記機關逕行辦理更正外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准後始得辦理。……。」得知，面積更正係無須通知且經由土地所有權人同意，即可依法逕行辦理⁹⁰。然逕行更正之優點，是發現錯誤可直接簽請上級核定更正，理論上具時效性，惟下層問題小，關鍵通常在於核准與否的上峯⁹¹。再者，其涉及主管及所屬機關之共同關係事項，因兩層間人力素質、辦事能力相差無幾，對於權責歸屬的劃分往往延遲情事，對增減變更沿革關係登記時，也最為費時費事。如早期複丈原圖未載有地籍調查表及面積計算表者，僅經實地檢測、核算其圖上面積，是否符合「有原始資料可稽者」？即不無疑義。故執行上，為考量民眾觀感，並降低糾紛疑慮，歷年來登記機關多循舊法，概以溝通協調等方式採口頭告知或書面通知（表 4-1），並要求民眾檢附同意書協同辦理更正⁹²。

因此，有關面積更正之通（告）知，不論採現場告知或事後發文通知，意在使民眾了解該宗地面積不符的事實，並經由調閱相關地籍圖冊以及實地擴大檢測後，確認其不符之沿革及主因，以利地籍釐整。另外，面積不符通常並非單一個案，如經分割移轉後，則使單純的錯誤擴及新的權屬關係。故縱使法源賦予登記機關逕行更正的權責，然未對更正後所造成損失

⁸⁹圖解地籍圖之複丈管理，一般對面積更正畏於面對的背景，後續複丈成果求得之較精確面積與登記面積不一致時，若不依法更正，可待重測時整個區段一次解決。邱仲銘，1989，「土地複丈改進措施及其適法性的探討」，土地行政，第46期，頁19。

⁹⁰通常面積減少者因權利價值的損失，多不願「同意」辦理更正事宜，故內政部爰於89年12月6日將原第232條條文中「應經權利關係人同意後」之更正要件修正為「權利關係人對土地界址並無爭議者而言」，嗣於95年11月24日將文中「權利關係人對土地界址並無爭議者而言」予以刪除，並對原測量錯誤定義為純係技術引起者，力求更正作業得以順利進行。

⁹¹鍾厚根，1973，「談測量成果之更正問題」，土地事務月刊，第29期，頁10。

⁹²測量錯誤更正時若涉及第三人權益者應檢附同意書或承諾書，如經查純係技術引起而未涉及第三人權益時免附。袁明宗，1998，「土地複丈及建物測量實務」，修訂二版，頁93。

(害)之因果關係進行釐清之前，承辦人員仍有義務知會申請人以進行必要的說明及解釋，否則將引起諸多無謂的爭議。換言之，登記機關係受理複丈案件後，對於複丈始發現錯誤且需辦理更正者，僅負告知之責，至於更正與否，端視申請人意願，難以逕行更正⁹³。

表 4-1 面積更正之通(告)知型態

通(告)知型態	複丈類型	
	鑑界 ⁹⁴	
	優點	缺點
現場告知(口頭)	使買賣雙方了解面積不符之事實，避免善意第三人產生損失(害)。	1. 易造成土地買賣糾紛或中止。 2. 缺乏具法效性之證明文件。
事後發文通知(書面)	符合法效性	申請人(出賣人)可能隱藏事實，未轉知買受人，致完成移轉登記後，買受人成為善意第三人。
備註：1. 鑑界係為還原宗地四至之實地界址，如圖地一致，僅圖簿面積不符，則仍得予先行鑑界後再予以通(告)知更正 ⁹⁵ 。 2. 分割時因需考慮誤差配賦，則強制要求所有權人依地籍測量實施規則第 243 條規定辦理更正後，始得准予辦理分割。		

⁹³地政事務所對面積增減的問題通常抱持著敬而遠之的態度，除非萬不得已，即使發現登記面積誤謬超出規範限度，也絕少依法逕行更正或通知權利關係人請求同意更正。邱仲銘，前揭文(註89)，頁19。

⁹⁴實務上，申請鑑界的時機有二：(1)土地買賣時買方要確定土地的四至界址位置及總面積確實與登記相符。嘉義市地政事務所，<http://land.chiayi.gov.tw/index.aspx>，檢索日期：2009年5月5日。(2)在建築物興建前必須辦理鑑界，主要目的為確定地籍範圍，減少施工後之紛爭。遠東商銀，<http://feibfund.moneydj.com/w/index.asp>，投資理財百科，檢索日期：2009年5月5日。

⁹⁵辦理圖解法土地界址鑑定作業注意事項第24點：「複丈土地如原計算或抄錄錯誤，應先依法更正再實地測定界址，但視實際情形，先實地測定界址後，依法更正。」

第二節 個案分析

一、依地籍圖計算面積更正登記面積

(一) 緣起與辦理經過

1. 土地坐落：蘆竹鄉坑子外段山腳小段 192-2 地號。
2. 使用分區：一般農業區。
3. 使用地類別：農牧用地。
4. 申請事由：依農業發展條例第 16 條第 1 項第 4 款規定申請分割複丈為單獨所有（民國 89 年 1 月 4 日修正施行前之共有耕地）。
5. 更正時機：複丈時發現原測量計算面積與登記面積不符，經申請人檢附更正申請書後，爰依地籍測量實施規則第 243、232 條規定辦理。
6. 主要內容：經調閱相關地籍圖冊及實地擴大施測後，確認圖地面積一致，純係面積計算錯誤致圖簿面積不符，遂召開說明會，說明不符事實及緣由經過，並要求土地所有權人檢附同意書，報經直轄市或縣（市）主管機關核准後更正登記面積。

(二) 地籍圖資料

1. 地籍圖測製時間：日據時期。
2. 地籍圖數化時間：民國 89 年。
3. 地籍圖比例尺：1/1200(圖解區)。
4. 數化成果圖檔：分幅圖檔（22、26 圖幅號）。本研究使用圖資係由圖解數化分幅管理自動接合後，經人工清理、修整而成，並與分割複丈原圖套疊檢核無誤。
5. 圖紙材質：棉質圖紙。

(三) 分割異動沿革（圖 4-1）

民國 42 年因實施耕者有其田條例，原 192-2 地號逕為分割新增 192-5 ~192-11 地號等共 8 筆土地（圖 4-2），其中除 192-6、192-7 地號宗地面積於容許誤差內，餘土地皆超出容許誤差，嗣後另於 77 年逕為分割新增 192-79 地號（圖 4-3）。

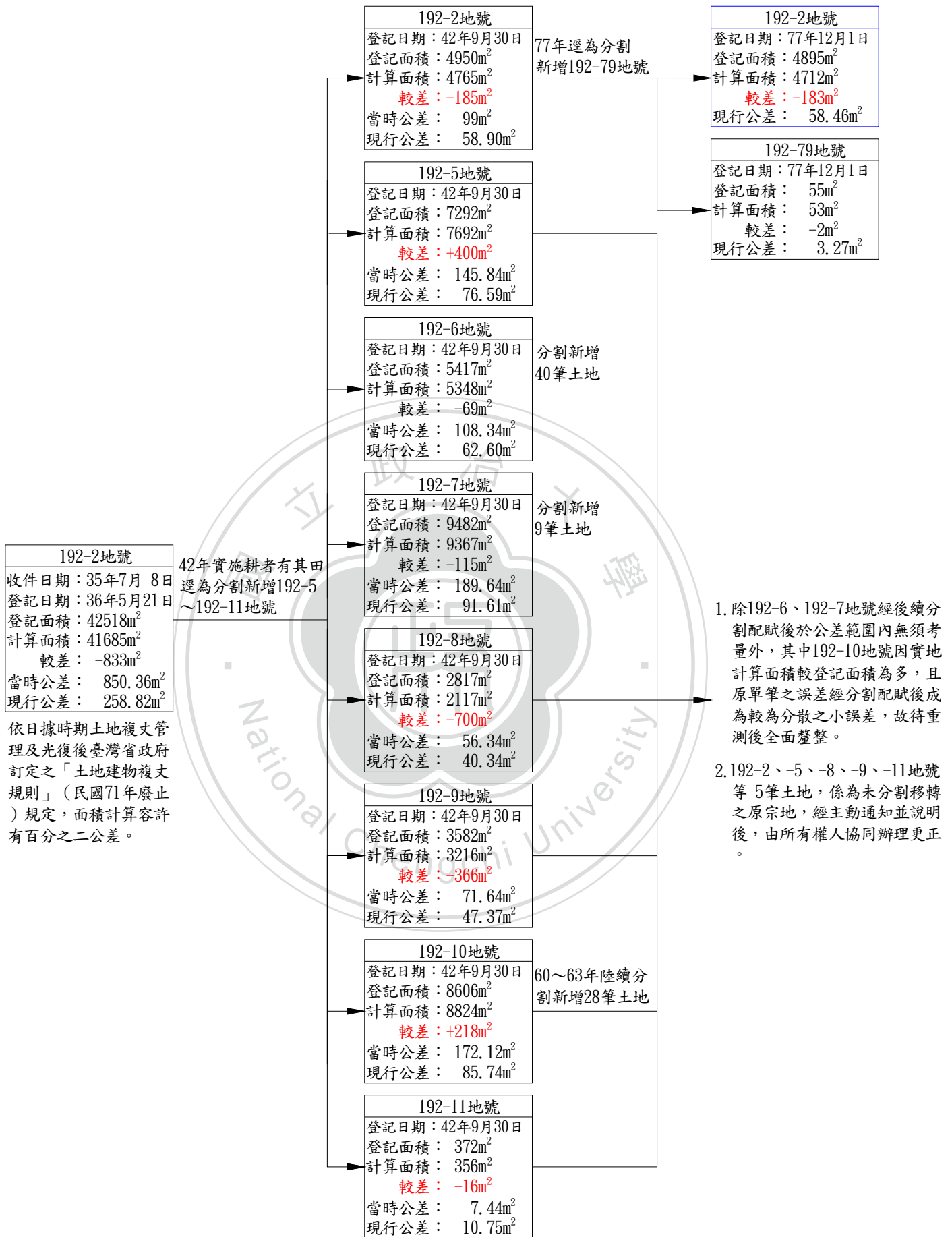


圖4-1 192-2地號分割沿革組織圖

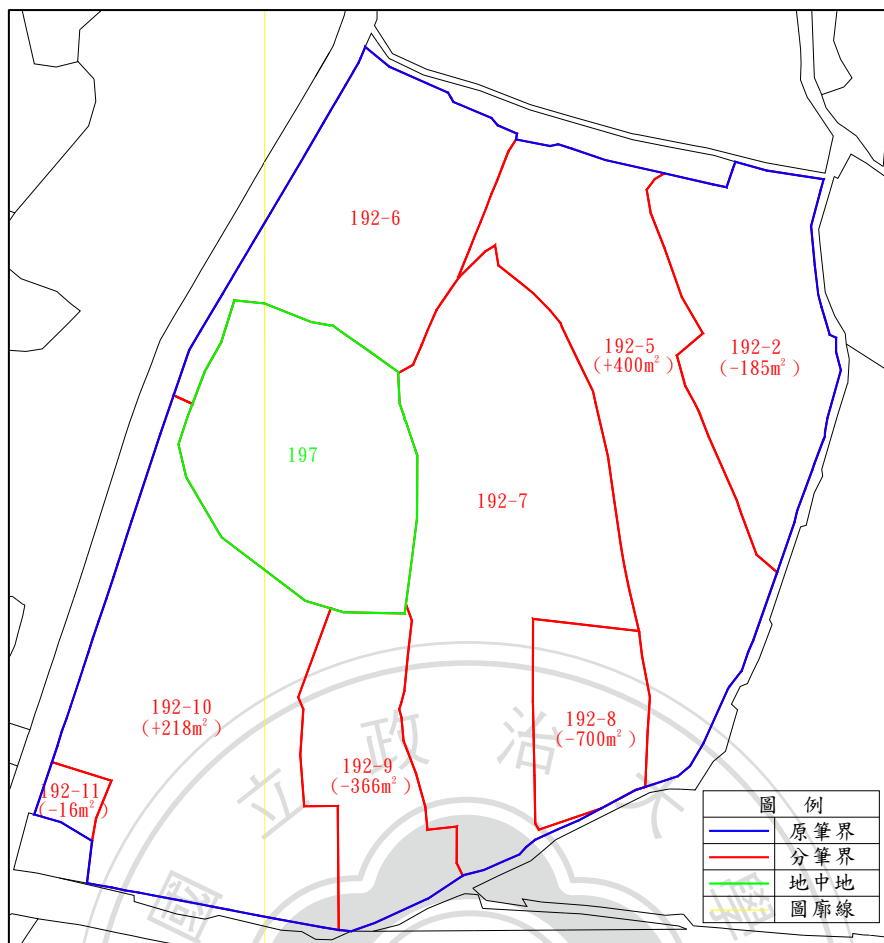


圖4-2 192-2地號原分割地籍圖（42年）

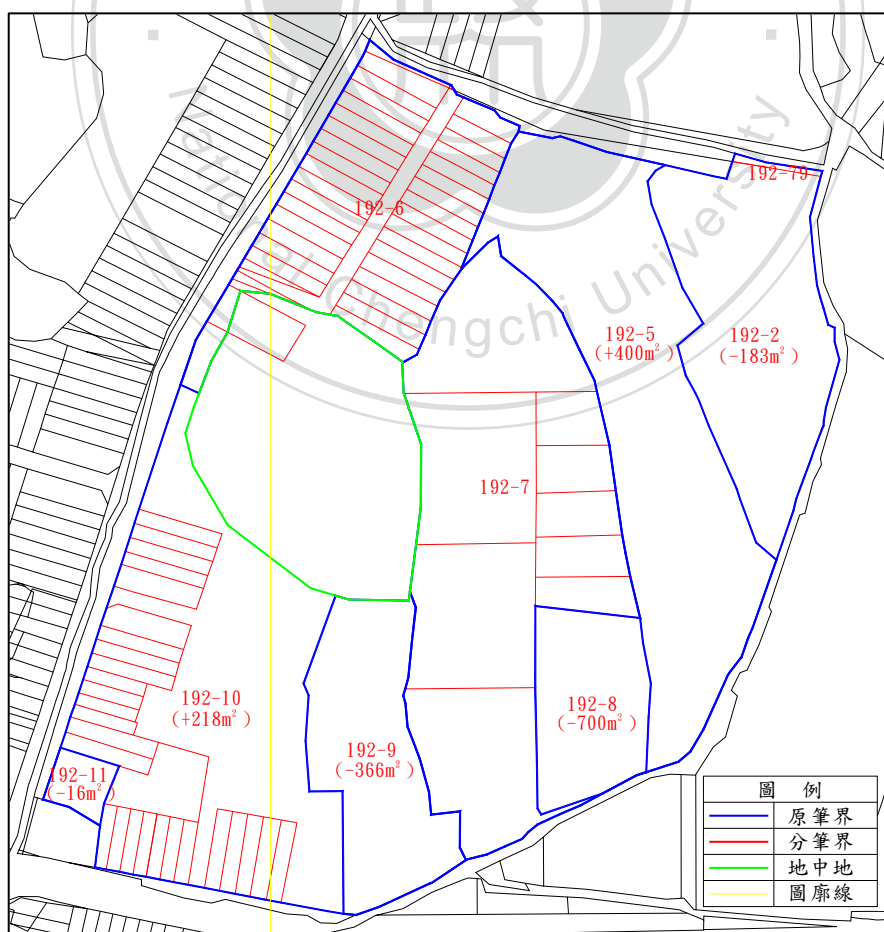


圖4-3 192-2地號現行地籍圖（96年）

經採自由測站法⁹⁶實地擴大施測，並與地籍圖套疊分析後（圖4-4），各宗地經界線皆有可靠界址點（如田埂、駁坎下方等原筆界或建物牆壁中心等分筆界）為依據⁹⁷，且範圍內之分割成果與土地使用現況皆能相符，並無面積互為增減之情事，故圖地一致且原分割測量成果圖無誤（同一標的未變動），純係面積計算不正確所為之登記⁹⁸。其中192-10地號因實地計算面積較登記面積為多，對相關權利人並無任何損失可言，且原單筆之誤差經分割配賦後成為較分散之小誤差，故可待重測時再行釐整。另192-2、-5、-8、-9、-11地號等5筆土地，如係未分割移轉之原宗地及所有權人，則經主動通知並予以協調說明後，由相關權利人檢附同意書協同辦理更正。

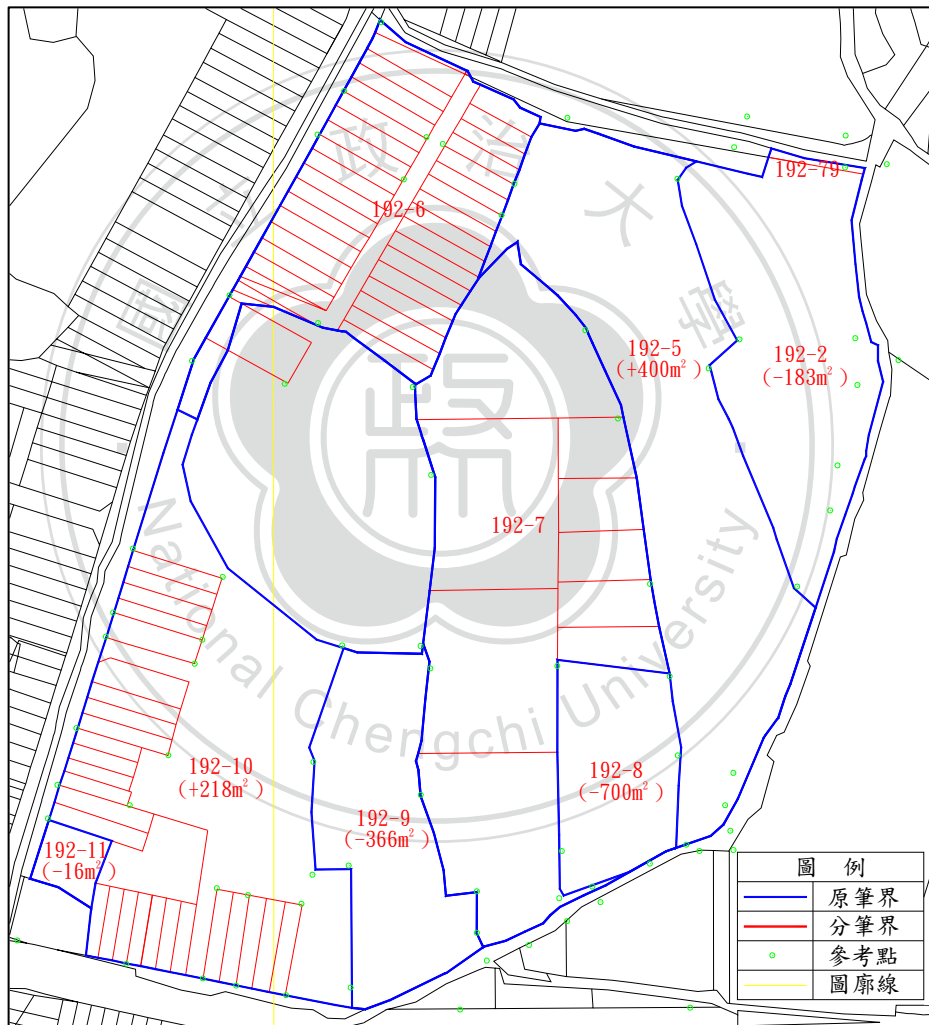


圖4-4 192-2地號擴大實測套繪圖

⁹⁶地籍測量實施規則第100條規定：「戶地測量得採自由測站法為之。」

⁹⁷內政部辦理圖解法土地界址鑑定作業注意事項第11點：「檢測界址點，應採用同一地段、同一圖幅之界址點為原則。檢測時，以原宗地界線（地籍圖上之黑線）作為研判主要依據，分割線次之。」

⁹⁸從技術立場講，日據時代測量界址之位置，和現在測量界址位置均無錯誤的話，其先後面積所以不符者，應屬於面積計算不正確。陳新民，1972，「擔任地籍圖修正測量工作者之自衛術」，土地事務月刊，第12期，頁19。

二、調整地籍經界線使圖簿面積相符

(一) 緣起與辦理經過

1. 土地坐落：蘆竹鄉大竹圍段 31-3 地號。
2. 使用分區：特定農業區。
3. 使用地類別：農牧用地。
4. 申請事由：依農業發展條例第 16 條第 1 項第 3 款規定申請分割複丈為單獨所有（民國 89 年 1 月 4 日修正施行後所繼承之耕地）。
5. 更正時機：複丈時發現原測量計算面積與登記面積不符，經申請人檢附更正申請書後，依地籍測量實施規則第 243、232 條規定辦理。
6. 主要內容：經調閱相關地籍圖冊及實地擴大施測後，確認圖地面積一致，純係宗地面積計算錯誤且互為增減致圖簿面積不符，遂召開說明會，說明不符事實及緣由經過，並要求所有權人及鄰地關係人檢附同意書，由登記機關報請核准後更正地籍線。

(二) 地籍圖資料

1. 地籍圖測製時間：日據時期。
2. 地籍圖數化時間：民國 89 年。
3. 地籍圖比例尺：1/1200(圖解區)。
4. 數化成果圖檔：分幅圖檔（16 圖幅號）。本研究使用圖資係由圖解數化經人工清理、修整後與分割複丈原圖套疊檢核無誤。
5. 圖紙材質：棉質圖紙。

(三) 分割異動沿革（圖 4-5）

民國 43 年原 31 地號因分割新增 31-1、31-2 地號等共 3 筆土地(圖 4-6)，嗣後於 44 年間另經買賣移轉，分割新增 31-3、-4、-5 等共 4 筆土地(圖 4-7)，其中除 31 地號宗地面積於容許誤差內，餘土地皆超出容許誤差。

本案經採自由測站法實地擴大施測，並與地籍圖套疊分析後(圖 4-8)，範圍內地籍線皆有可靠界址點(如水溝或田埂、坎下)為依據，且原地籍線與土地使用現況皆能相符，故圖地一致，純係面積計算錯誤導致登記誤謬。惟該毗鄰宗地面積皆超出容許誤差且互為增減，又分割後之共同經界亦非實地已確定之可靠界址，故經相關權利人同意，於未更動權狀登記面積之前提下，採合理的調整 31-3、-4、-5 地號等 3 筆土地共同之地籍經界線以行釐正(圖 4-9、4-10，表 4-2)。

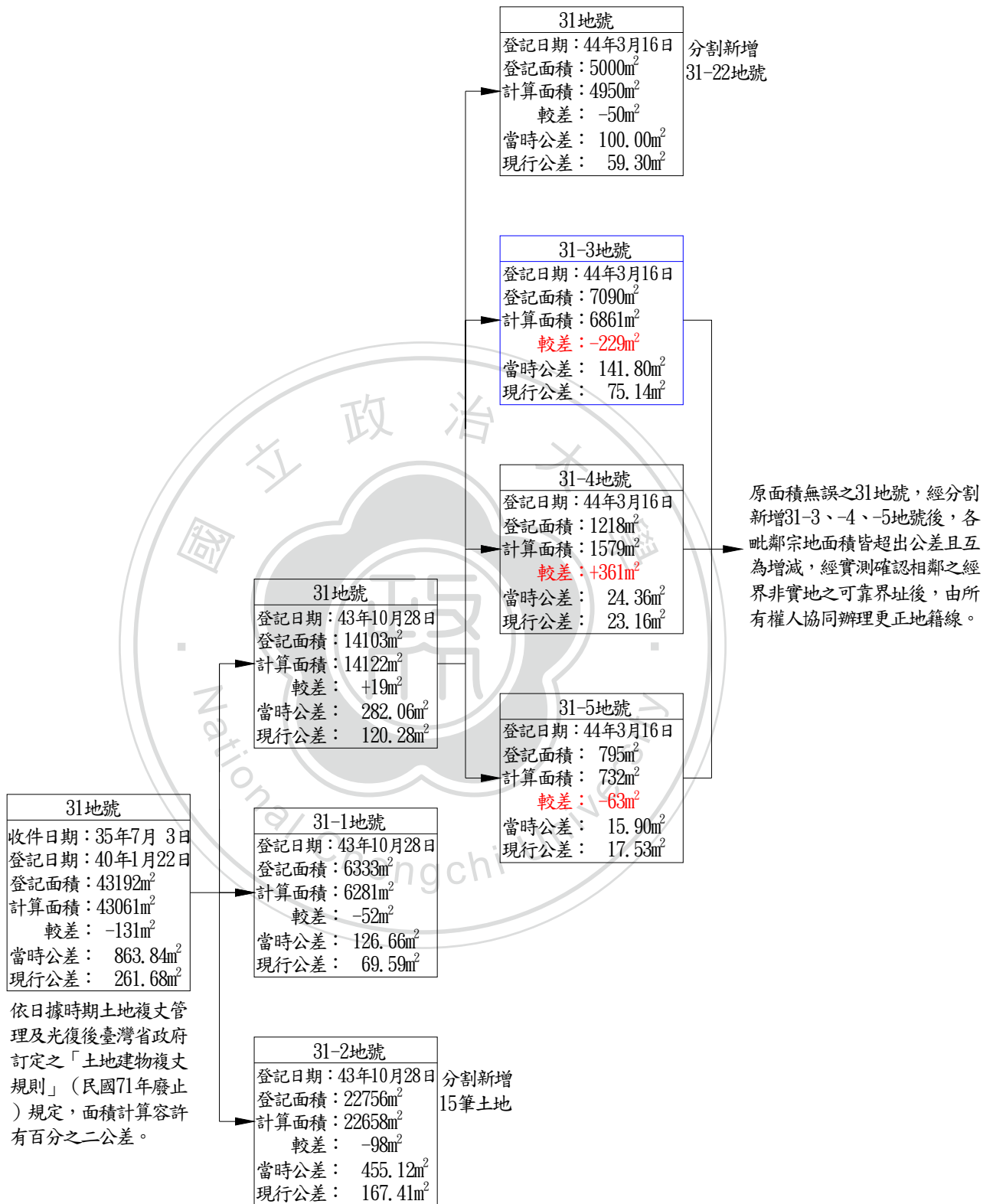


圖4-5 31-3地號分割沿革組織圖

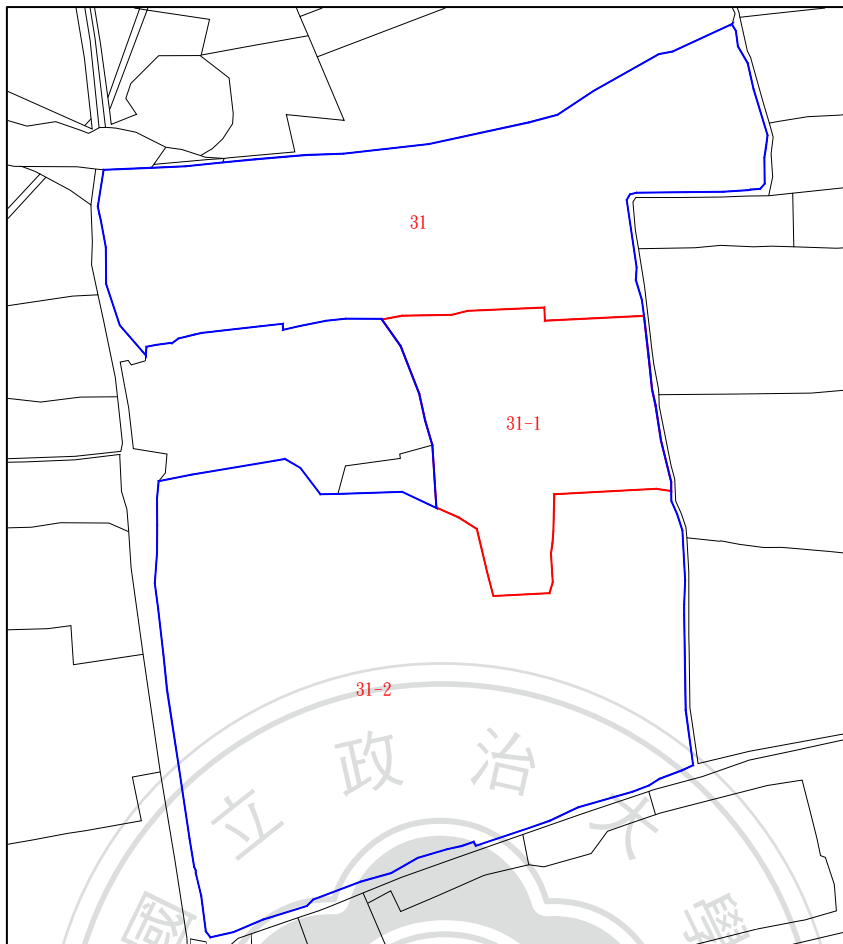


圖4-6 31-3地號原分割地籍圖（43年）

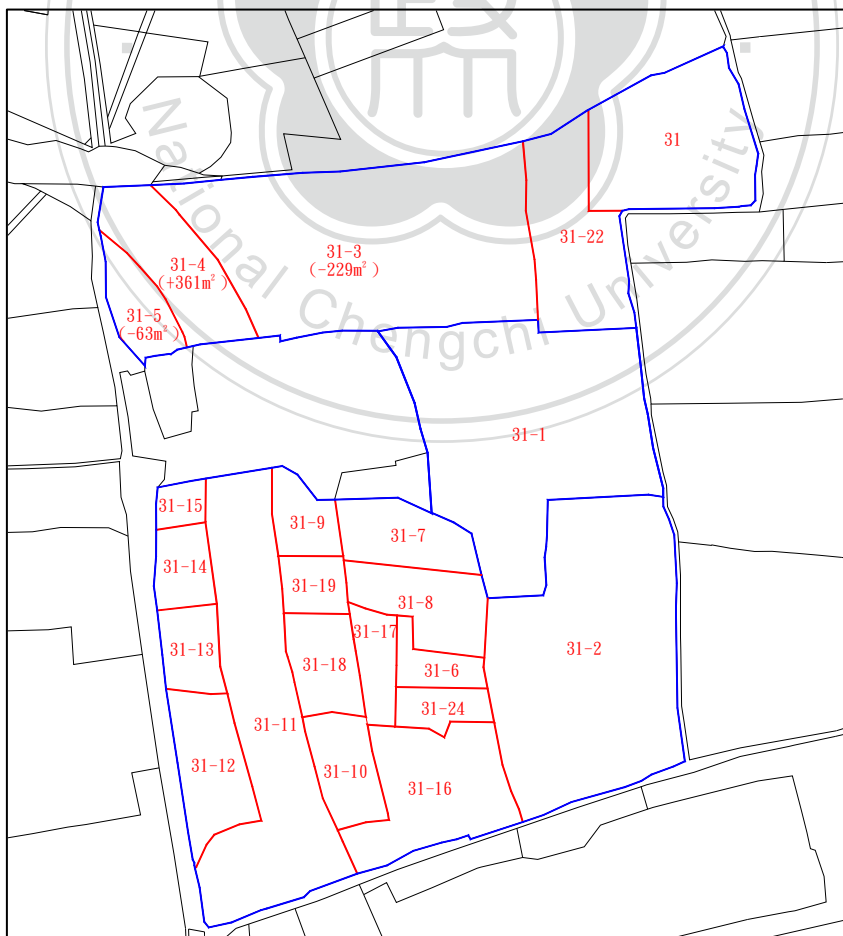


圖4-7 31-3地號現行地籍圖（96年）

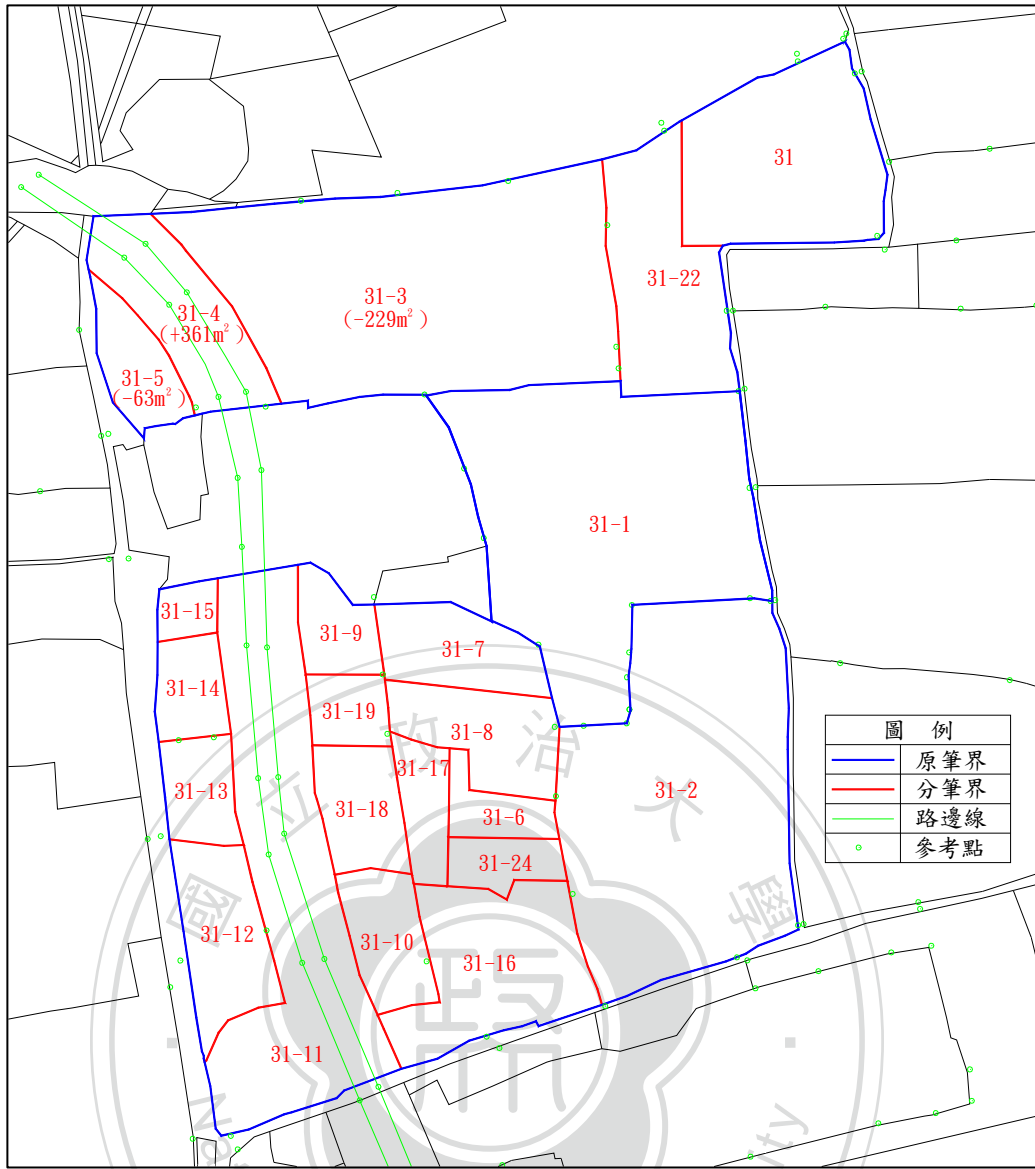


圖4-8 31-3地號擴大實測套繪圖

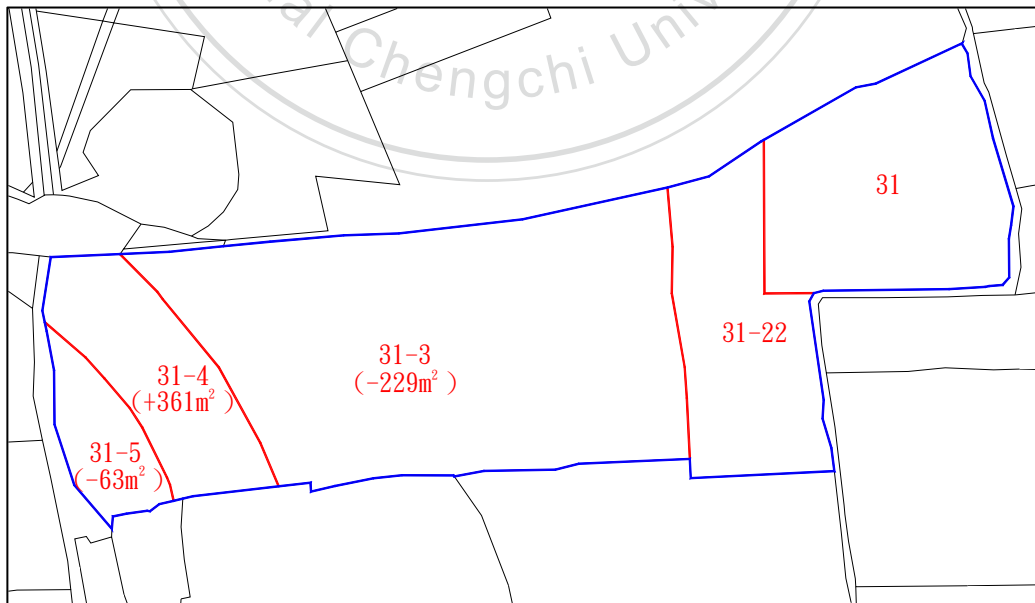


圖4-9 更正前毗鄰宗地面積增減情形 (超出容許誤差)

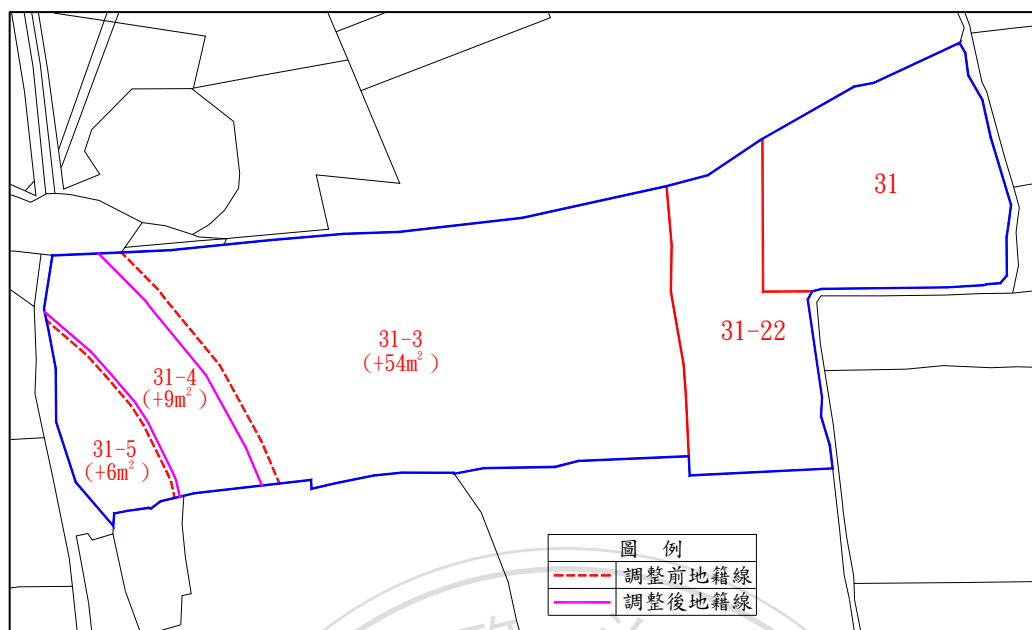


圖4-10 更正後毗鄰宗地面積增減情形（容許誤差內）

表 4-2 更正前後面積計算表

地號	更正前			更正後		
	計算面積	登記面積	備註	計算面積	登記面積	備註
31-3	6861	7090	容許誤差： 75 較差：-229	7144	7090	容許誤差：75 較差：54
31-4	1579	1218	容許誤差： 23 較差：361	1227	1218	容許誤差：23 較差：9
31-5	732	795	容許誤差： 18 較差：-63	801	795	容許誤差：18 較差：6
合計	9172	9103	容許誤差： 89 較差： 69	9172	9103	容許誤差：89 較差：69

註：1. 單位：平方公尺。

2. 容許誤差取至整數。

3. 每號地更正後計算面積係將（合計）較差按各地號土地（登記）面積比例配賦之，公式如下：

$$\text{每號地更正後計算面積} = \text{原登記面積} + (\text{合計}) \text{較差} \times \frac{\text{原登記面積}}{\text{登記面積總和}}$$

綜上案例，同為面積計算錯誤所為之更正，顯有截然不同的結果。故實務執行上，不論係更正登記面積或調整地籍經界線，應斟酌個案之情形予以解決，而非在二者間擇一優先採用，並絕對排除他者。又基於圖、簿、地一致之原則下，更正登記面積是為面積更正之最後手段，登記機關如能考量現況並符合事實，應積極扮演居中協調的角色，適時採取相關權利人可接受或損害最小者等方式為之，方能降低疑慮，化解爭議。

吾等由測量錯誤更正等相關法規沿革觀之（表 4-3），按土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 執行要點第 20 點規定（91.2.7 修正）：「土地標示變更登記完竣後，發現原測量錯誤者，依地籍測量實施規則第 232 條辦理測量成果更正後，再依土地法第 69 條及土地登記規則第 134 條辦理土地標示更正登記，……。」及行政法院 83 年度判字第 1528 號判決理由以『……依據地籍測量實施規則第 247 條第 2 項（修正後第 232 條）規定：「原測量錯誤經查明純係技術引起者，地政事務所得依法逕行更正」。但所謂「依法」逕行更正，依土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 執行要點第 28 點（修正後第 20 點）所定，係指土地法第 69 條及土地登記規則第 121 條（修正後第 134 條，95.6.19 刪除）規定程序辦理更正登記而言。……，將地籍測量實施規則第 247 條第 2 項「得依法逕行更正」，解釋為「得逕行更正」，於法自屬違誤，……。」等所指，其論點有二：

1. 原測量錯誤經查明純係技術引起者，地政事務所得依法（土地法第 69 條）逕行更正，非指依地籍測量實施規則第 232 條得逕行更正。
2. 原測量錯誤者，不問其原因為何，除依規則第 232 條釐正測量成果外，仍需經由土地法第 69 條辦理標示更正登記。

故歷年來複丈人員因純係技術引起之測量錯誤涉及標示面積更正時，易與登記人員因純係記載所致之登記錯誤等同視之⁹⁹。

然現行土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 執行要點第 20 點規定（97.12.19 修正）：「土地標示變更登記完竣後，發現原測量錯誤者，依地籍測量實施規則第 232 條辦理測量成果更正後，再辦理土地標示更正登記，……。」已對原測量錯誤者排除土地法第 69 條之適用。另內政部於地籍測量實施規則部分條文修正草案總說明中，亦針對第 232 條之規定（95.11.24 修正）明確指出：『依土地登記規則第 13 條：「土地法第 68 條第 1 項及第 69 條所稱登記錯誤，係指登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者；……。」是以現行規定有關原測量或抄錄錯誤之更正程序，尚與土地法第 69 條無涉。』至此，測量錯誤與登記錯誤的區隔漸趨分明，而重測與複丈錯誤成果之更正，其法源亦趨相符且簡化、明確。

⁹⁹參閱頁 54、55，96 上易 488、97 上國易 8 判決理由。

表 4-3 測量錯誤更正相關法規修正沿革對照表

條文	修正前	修正後（現行條文）
土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 執行要點第 20 點 （重測錯誤之更正）	<p>第 28 點（82.6.17 修正） 土地標示變更登記完竣後，發現原測量錯誤者，得依<u>土地法第 69 條及土地登記規則第 121 條辦理更正登記</u>，並通知土地所有權人及他項權利人。土地所有權人及他項權利人如有異議，應向司法機關訴請裁判。</p> <p>第 27 點（87.4.30 修正） 土地標示變更登記完竣後，發現原測量錯誤者，依<u>地籍測量實施規則第 232 條辦理測量成果更正後</u>，再依土地法第 69 條及土地登記規則第 122 條辦理土地標示更正登記，並通知土地所有權人及他項權利人。土地所有權人及他項權利人如有異議，應向司法機關訴請裁判。 （91.2.7 修正後第 20 點，原土地登記規則第 122 條修正為第 134 條）</p>	<p>第 20 點（97.12.19 修正） 土地標示變更登記完竣後，發現原測量錯誤者，依<u>地籍測量實施規則第 232 條辦理測量成果更正後</u>，再辦理土地標示更正登記，並通知土地所有權人及他項權利人。土地所有權人及他項權利人如有異議，應向司法機關訴請裁判。</p>
地籍測量實施規則第 232 條 （複丈錯誤之更正 ¹⁰⁰ ）	<p>第 232 條（87.2.11 修正） 複丈如發現原測量或抄錄錯誤時，應經<u>權利關係人同意</u>後，依法更正有關地籍圖冊。 前項原測量錯誤經查明純係技術引起者，地政事務所得依法逕行更正。</p> <p>第 232 條（89.12.6 修正） 複丈如發現原測量或抄錄錯誤時，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准後，始得更正有關地籍圖冊。 前項所稱<u>原測量錯誤</u>，係指原測量成果與實地有不一致情形，且<u>權利關係人對土地界址並無爭議者</u>而言；所稱抄錄錯誤係指錯誤因複丈人員記載之疏忽所引起，並有資料可資核對者而言。 第一項原測量錯誤純係技術引起者或抄錄錯誤者，直轄市或縣（市）主管機關得授權地政事務所逕行更正。前項所稱原測量錯誤純係技術引起者，係指原測量錯誤純係觀測、量距、整理原圖或計算面積等錯誤所致，並有原始資料可稽者而言。</p>	<p>第 232 條（95.11.24 修正） 複丈發現錯誤者，除有下列情形之一，<u>得由登記機關逕行辦理更正</u>者外，應報經直轄市或縣（市）主管機關核准後始得辦理： 一、原測量錯誤純係技術引起者。 二、抄錄錯誤者。 前項所稱<u>原測量錯誤純係技術引起者</u>，指原測量錯誤純係觀測、量距、整理原圖、訂正地籍圖或計算面積等錯誤所致，並有原始資料可稽；所稱抄錄錯誤指錯誤因複丈人員記載之疏忽所引起，並有資料可資核對。</p>
辦理土地複丈與建物測量補充規定	<p>第 11 點（84.1.10 修正） 有左列測量錯誤情形之一者，地政事務所得依照土地法第 69 條規定辦理更正登記，並通知土地所有權人： （1）<u>土地面積係日據時期計算錯誤者</u>。 （2）因都市計畫樁位測定錯誤致地籍分割測量錯誤，經工務機關依法完成樁位更正者。 （3）都市計畫樁位測定並無錯誤，因地籍逕為分割測量錯誤者。</p>	

¹⁰⁰有關複丈錯誤更正之法源原見於臺灣省土地建物複丈規則（63.6.28 公佈施行，71 年廢止）第 12 條第 12 款規定：「複丈時如發現原測量或面積計算、抄錄錯誤時（除去圖紙伸縮關係及公差以內之誤差）應經有關權利關係人認定後，依法更正有關地籍圖冊。」後為土地複丈辦法（71.8.12 訂定發布，79.6.27 廢止）第 23 條規定。

攸關面積不符處理的細部程序，在無法規特別限制時，目前係由各縣市政府依職權自行訂定行政規則辦理之（表 4-4）。就「土地法」、「地籍測量實施規則」的層級而言，內容係屬原則、宣示性質，而「作業要點」則屬於解釋性規定及裁量基準，僅於程序上所需之文件進行敘明，並未積極建立標準作業流程及列冊控管，致細節、專業、技術性等規定事項未臻完善，仍不符實務上之需求且缺乏協商機制，亟待改善。尤應注意者，在於各行政機關對於更正之法源亦存有不同見解。

表 4-4 各縣市政府土地建物更正登記要點（測量錯誤逕為更正之授權範圍）

縣市	臺北市	桃園縣	新竹縣	花蓮縣	臺東縣
更正法源	土地法第 69 條			地籍測量實施規則第 232 條	
更正範圍	1. 登記錯誤或遺漏，純屬登記人員記載時之疏忽，並有原始登記原因證明文件可稽者。 2. 因原測量錯誤純係技術引起者或抄錄錯誤者，所為之標示更正登記。			原測量錯誤純係技術引起者或抄錄錯誤者。	
檢附文件	1. 新舊土地登記資料。 2. 更正前後土地複丈圖、面積計算表。				
注意事項	1. 更正登記以不妨害原登記之同一性為限。（僅能更正為「記入登記資料之事項」與「登記原因證明文件所載內容」相符為止，不能超出「登記原因證明文件所載之內容」範圍。）臺北市 2. 登記原因證明文件係政府機關核發，登記機關已據以辦竣登記，嗣該登記原因證明文件所載有誤，並經原核發機關更正者，應准予辦理更正登記。臺北市 3. 更正登記案件之審查應注意及於有關部分之全體（如面積更正是否影響相鄰土地之面積等）。各縣市				

資料來源：政府公報資訊網，<http://gaz.ncl.edu.tw/>，檢索日期：2010年3月29日、本研究整理。

第三節 對策研擬

攸關面積不符之實質性對策，目前僅見於臺北市政府地政處土地開發總隊所擬定「臺北市圖解地籍圖數值化面積與登記面積疑義清理計畫」較具明確之處理程序，其工作內容可概分為清理及更正二階段¹⁰¹。惟因個案錯誤樣態之差異及行政程序時程長短之不同，倘案件處理上較有困難或耗時冗長者，則於處理情形表單加註，並追蹤列管。又該計畫係考量完成地籍整理後之早期圖解重測區，短期內難再以數值法方式辦理數值重測以強行釐整，而將此疑義視為重測異議案件，係經權利人同意或協調成立後更正之，此與一般圖解區既存面積疑義等處理目標雖一致，但不可同言而喻。故為使初步釐正作業有所準據，俾利承辦人員及民眾能有所依循，本文試擬對策如下：

一、自由辦理更正機制

礙於法令規範的未臻完善及民眾財產意識的高漲，目前各地政機關對於地籍測量實施規則第238條規定所指圖簿不符之核對，多止於有簿無圖、有圖無簿或地號重複等異常之情事，然攸關面積不符之處理，除案情單純即可處理外，則持續列管追蹤或留待複丈、重測時再行辦理，而無進一步辦理更正之意願，致使圖簿清查流於形式，亦間接說明測量人員為規避更正作業而為強行配賦之合理性¹⁰²。然圖解地籍圖經全面數值化後，已可由地政整合系統直接檢核並統計超出容許誤差之宗地，無須經由複丈實測後得知，即面積不符乃事前已知且可預為處理之個案，與同規則第232條規定係於「複丈」發現錯誤者，得辦理更正……等似有未合；故不符之課題並非僅存於法律面，關鍵在於行政內部能否推動標準化作業並將其納入規範，以供相關人員貫徹依循。因此，為使登記面積與實體關係一致，並提早反映面積不符之事實，可採合理且半強迫性之自由辦理更正機制，積極辦理之。茲將其架構及流程分述如下（圖4-11）：

¹⁰¹ 第一階段（清理作業）：依其權屬、性質、使用別予以區分為數值化讀圖略微誤差、公有土地面積計算錯誤、私有土地面積計算錯誤且數值化面積多出登記面積、私有土地面積計算錯誤且數值化面積少於登記面積等面積疑義型態。第二階段（更正作業）：將第一階段清理結果，依影響民眾權益之「利、害」程度分別辦理更正。臺北市政府地政處土地開發總隊，前揭書（註88），頁3。

¹⁰² 曾辦理複丈者，其誤差超出公差者，理應要求土地所有權人更正土地標示面積後，再予辦理土地複丈，惟地政單位似未曾要求所有權人同意更正，而直接將原有面積之大小與複丈面積之大小予以比例配賦，亦為形成重測後面積增減之原因所在。蘇惠璋，前揭文（註14），頁18。

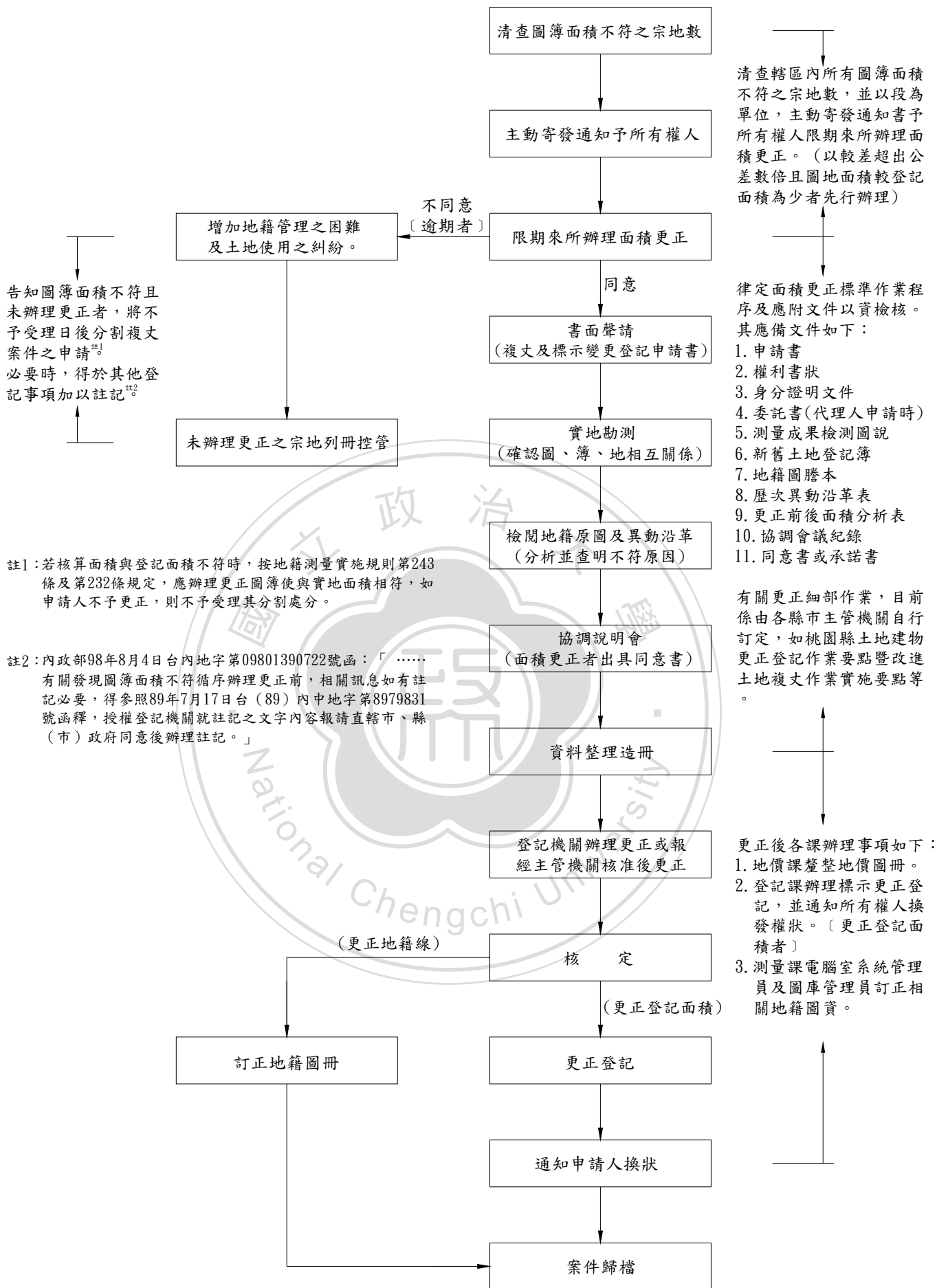


圖4-11 自由辦理更正機制流程圖

二、財產權保障觀點之補償機制

產權地籍具有「動態管理土地產權」的功能，地籍圖測繪好後，據以使用及管理，俟有需要時，必須再重新實施地籍測量，這是靜態的管理。在動態管理上，任何一宗土地的資訊發生變更時，須及時辦理土地權利變更登記，使外界足以觀察其權利狀態，因信賴登記而保障交易安全，其取得權利者，亦獲得登記絕對效力的保障。因此，複丈或重測前後所產生有關界址及面積成果，因廣為外界所信賴，一旦與地籍制度之動態管理發生關係，則由於登記內容之變動，有可能因此影響到財產上權益¹⁰³。

從行政上基本原則而言，比例原則要求國家為達成公益目的，其所採取之方法應有助於目的之達成，亦即在目的與手段上必須是適當的。採取之方法必須是必要的，須與其所侵害的私益間，具有相當程度的比例關聯性，除應有助於目的之達成外，還要注意有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者，而且採取方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡¹⁰⁴。故為確保地籍有效管理應用，複丈時面積不符之處理或重測前後所生面積增減課題，皆為必然的事實，亦僅能於事後予以補救；惟讓面積減少者心理無法平衡乃是地價之損失，因此，早有諸多學者對此提出建議（表4-5）：

表 4-5 重測面積增減之對策

研究者	概要
來 璋(1984)	重測面積超過原登記面積時，就其超過部分由原所有權人依當期公告現值繳價購買。反之較原登記面積減少者，亦應全額予以補償。
蘇惠璋(1992)	重測結果面積減少者，於計算土地增值總額時，得按重測前公告現值予以扣減之。
許 松(1994)	儘速研訂重測後面積若有增減，應以地價相互補償之法令規定，未訂定法令前執行重測時，對於面積增減應予妥適處理。
周茂春(1996)	重測後其面積誤差在三平方公尺以上者加以補償或繳納差額地價。並明定，應繳納之差額地價經限期繳納逾期未繳納者，得移送法院強制執行，並禁止移轉。
鐘英理(1997)	將重測整理之未登記土地出售或出租之收入，成立一個重測基金，對面積減少者予以補償，而增加者須向政府繳納價款，以縣為單位，此基金可循環應用。

¹⁰³陳慶芳，前揭文（註1），頁2-6。

¹⁰⁴陳慶芳，前揭文（註1），頁4-3。

有鑒於土地面積之測量計算均係政府機關所為，土地面積因重測而增加，土地所有權人並無任何過失，重測後之土地稅款亦以一併釐正，對以往少收之稅款亦有追繳時效之限，以土地所有權人並無過失而行追繳其因重測增加面積部份之稅款，於法無據，於理亦欠妥適，更何況追繳手續困難重重，故似不宜對面積增加者追繳稅款或地價。又地籍測量為專業科技，應追求真實，重測後面積之增減，無法比照土地重劃或區段徵收等辦理方式，以原登記面積之地價辦理分配或補償，故僅能於地政事務所辦理土地複丈時，如發現超出地籍測量實施規則第 243 條規定者，依規定辦理更正土地面積外，其他有關面積增減情形，均於辦理地籍圖重測實予以真實反應，為降低土地所有權人對重測面積減少之怨懟與反感，又基於原登記面積亦為政府機關所測算之結果，其因重測而遽遭損失，於目前土地登記制度具有公信力之體制下，實有給予適當補償之必要，惟受限於國家財政困難及前述理由，其補償不宜以現金為之¹⁰⁵。

然大法官釋字第 625 號解釋¹⁰⁶ (96.6.8) 及稅捐稽徵法第 28 條第 2 項¹⁰⁷ (98.1.21 修正) 規定後，原財政部 68 年 8 月 9 日台財稅第 35521 號函¹⁰⁸ 已不再援用，且退還之稅款亦不以 5 年內溢繳者為限。即為數十年來對於重測面積減少者所生之損失，基於公平正義原則及財產權保障的觀點，給予最為妥適的考量。當然，此法理應類推適用圖解複丈面積不符等爭議，以促使相關補償機制的建立。

三、最利於執行面之考量

今日重測作業得以順利進行，端賴明確且較為強行之法令函釋予以支撐，其關鍵在於地籍調查表中指界認章所生「釐清經界、杜絕糾紛」之效果；然早期複丈原圖未載有地籍調查表及面積計算表可供檢核者，仍得視實地狀況予以測定，經與地籍圖套疊分析後，方可確立其可靠經界並計算

¹⁰⁵內政部編印，2003，「九十二年度地政業務革新研討會會議資料」。

¹⁰⁶大法官釋字第 625 號解釋：『……，重測後面積減少者，即表示依重測前之土地登記標示之面積為計算基礎而核列歸戶冊之地價總額並不正確，其致土地所有權人因而負擔更多稅負者，亦應解為係屬稅捐稽徵法第 28 條所規定之「因計算錯誤溢繳之稅款」，方與實質課稅之公平原則無違。』……，依本解釋意旨，於適用稅捐稽徵法第 28 條予以退稅時，至多追溯至最近 5 年已繳之地價稅為限，併此指明。

¹⁰⁷稅捐稽徵法第 28 條第 2 項規定：「納稅義務人因稅捐稽徵機關適用法令錯誤、計算錯誤或其他可歸責於政府機關之錯誤，致溢繳稅款者，稅捐稽徵機關應自知有錯誤原因之日起 2 年內查明退還，其退還之稅款不以 5 年內溢繳者為限。」即所謂的「陳長文條款」。

¹⁰⁸財政部 68 年 8 月 9 日台財稅第 35521 號函要旨「稽徵機關應依重測後面積課稅，其因重測前後面積變動，多繳或少繳稅款不予退補。」

面積，以符合事實。而複丈面積更正之辦理與重測釐整地籍之目的本為一體兩面，皆在消除錯誤，亦同屬地籍管理之地籍測量，除法源及相關辦理程序外，僅為原因發生之時間點不同。再者，近期修正條文中，有關重測後測量錯誤之更正，已比照複丈錯誤之更正，依地籍測量實施規則第232條規定辦理之。因此，測量人員如能對成果妥慎研析及檢核，則其疑義同重測前後面積增減等相關解釋函令（表4-6）以為執行依據，並無不妥。

表 4-6 重測面積增減之主要解釋函令

種類	概要
大法官會議第 374 號解釋 (84. 3. 17)	地籍圖重測係利用地籍調查及測量等方法，將人民原有土地所有權範圍，完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力。
大法官會議第 625 號解釋 (96. 6. 8)	重測後面積減少者，即表示依重測前之土地登記標示之面積為計算基礎而核列歸戶冊之地價總額並不正確，亦應解為係屬稅捐稽徵法第 28 條所規定之「因計算錯誤溢繳之稅款」。
內政部台 (67) 內字第 818842 號函 (67. 10. 23)	辦理重測或複丈時，依所有權人指界或其他法定程序所施測而發現原測量成果有錯誤，地政機關並不負損害賠償責任。
內政部台 (74) 內字第 340883 號函 (74. 9. 9)	倘重測前後面積減少者須補償地價，則獲補償者勢將迅予領取，然其因面積減少所生不滿之情並不因此消除；反之，追繳地價必困難重重，故重測前後面積增減，並無追繳補償地價。
內政部 (81) 內地字第 8113887 號函 (81. 11. 17)	地籍圖重測錯誤，辦理更正登記，致善意第三人權益受損，不得以登記儲金賠償。
內政部 (85) 內地字第 8508559 號函 (85. 9. 9)	地籍圖重測錯誤致善意第三人受損害，無土地法第 68 條之適用。

目前地籍測量實施規則等法規命令，在體制上尚符合法律保留原則，惟部份規定內容涉及人民權利義務，應有提高其法令位階之必要¹⁰⁹。另依行政程序法規定必需通知申請人更正面積，但是實際上，因為涉及所有權人權益，測量人員為了怕麻煩，都會想盡辦法「閃過」而不去處理¹¹⁰。因此，現行規範未臻明確且無因應對策之前，測量人員惟恐遭致求償並引發無謂紛爭，對於面積不符之處理大多採知而不報、不報不理等消極作為看待。故從最利於執行面之考量，將重測等相關主要解釋函令類推適用於未辦理重測之圖解區，勢必有效提高面積更正之執行率，俾利日後複丈、重測作業之進行。

¹⁰⁹陳慶芳，前揭文（註1），頁3-9。

¹¹⁰黃祥田，2007，「地籍測量相關法令與實務分析（教育訓練課程講義）」，頁118。相同見解者，參閱註93、註102。

第五章 結論與建議

地籍，係有「圖」記載土地的位置、形狀、面積，有「簿」記載人與土地之權利義務關係，其地圖的測繪是測量（自然科學）的範疇，權利義務的確定是登記（社會科學）的範疇，即測量與法律的結合，是為構成「地籍」的重要因素。因此，地籍測量是法令與技術並重的工作，其程序、方法及精度均需符合法定規範，由科學的測量技術為基礎，而後依據測量成果完成登記，以保障人民權益。為達土地有效利用規劃，須有相當的土地資料為依據，而地政事務所即是取得這些資料最基礎的單位；經圖、簿的記載及異動，使土地的問題以及地籍測量的工作，從原本靜態的地籍整理，成為動態的經常性業務，並以圖籍來表示簿冊所載宗地之實際情形。其中，因測量錯誤所生面積不符之爭議最為顯見，對地籍管理工作影響甚鉅，致如何於民眾權利及行政程序間獲致平衡，進而釐清模糊地帶，乃歷年來難以避免的課題。

按行政事務之進行，固有所謂的依法行政，但一則法律保留原則於我國，主流學說及司法實務皆不認係完全保留，致實務上行政部門保有部份無須法源依據之行政作業空間。而國家機器內部之行政作用，實透過官僚系統依層級指揮執行，純就內部作業而言，除非要建立一致性，否則也不需要事事立法；換言之，即行政作用在對外時之立法需求高於對內。無論如何，由於法律優位及法律保留原則兩原則之作用，光討論行政命令等級之法規幾乎全無意義；因為法律有規範者，一定以法律所規範者為準，行政命令只有細節及補充性之功能¹¹¹。因此，基於行政作用、行政行為之原理，面積不符之處理於行政內部運作時，如法律未明文限制者，意義上等於可以自行選擇執行及操作之方法；惟倘涉及人民權利義務者，恐得就法律層級予以評斷，已非命令層級之問題。又基於行政機關的立場，在於如何剖析其法律關係及事實，並將損害降至最低，避免屢屢訴諸司法。

然綜觀歷年文獻，有關課題概被明顯區隔為登記錯誤或純係測量技術不佳所致，未將測量與登記的關係及其作業法源加以連結探討，難竟全功。故為避免單一觀點的偏差，本文兼具圖解複丈辦理疑義及更正登記遭遇課題之考量，先行探討面積更正處理之問題，次由實務上之案例分析以提出對策，進而釐清權責、程序並化解爭議。其所得之結論與建議如下：

¹¹¹內政部國土測繪中心、逢甲大學，同註77，頁15。

一、結論

(一) 地籍測量自有其一定作業程序，其成果經登記後，即屬登記資料之一部。

測量成果經審查登記後產生法律效力，然地籍測量自有其作業程序，其錯誤除事後採「技術」方式予以檢測並反映真實外，於審查登記之初並無法察覺，易致登記內容自始與實體關係間之不符；而面積更正後亦直接造成人民財產價值莫名的受益或損失。測量成果經登記後已由內部具執行性質的事實行為逐漸轉化為對外具效力的行政行為，而更正之法源自然從行政命令的層級提升到法律的層級，雖回歸土地登記制度之基本原理，卻也模糊了歷年來行政機關對此等錯誤授權更正的明確性，難免倍增更正作業之困擾。

(二) 目前對於面積不符多未循合理更正程序，而以訴諸司法確立其錯誤型態。

原測量錯誤致面積不符或有原始資料可稽者，目前行政與司法，甚而司法與司法對此錯誤型態之認定所存見解多有扞格；惟近期相關判決中，有將面積更正解為屬於土地法第69條所稱「登記錯誤」之範疇，並依土地法第68條請求損害賠償成立者，加以人民產權意識高漲，實已說明登記機關於歷年更正作業執行上所謂的「依法行政」，已逐漸不為部份學理及司法上所認同，致純技術引起之測量錯誤與登載不符之登記錯誤界線漸泯，未能明確區分。

然基於行政機關的立場，對面積更正處理之爭議，乃在於如何剖析其法律關係及事實，並將損害降至最低，避免屢屢訴諸司法；若未儘速由他法建立補償機制及處理程序，反以訴諸司法確立其錯誤型態，即易造成登記機關依法逕行更正，民眾依法請求損害賠償之窘境，不僅徒增社會成本，亦造成測量人員矛盾逃避之心態，致行政效能低落，事實難以呈現。

(三) 現行更正之規定止於程序上之簡化，實體上欠缺流程機制予以強化。

攸關面積不符更正之法源，就「土地法」、「地籍測量實施規則」的層級而言，內容係屬原則、宣示性質，而由各縣市政府依職權所訂定的作業「要點」則屬於解釋性規定及裁量基準，僅於程序上所需之文件進行敘明，並未積極建立標準作業流程及列冊控管，致細節、專業、技術性等規定事項未臻完善，仍不符實務上之需求且缺乏協商機制，亟需訂立一套準則供

相關人員依循。

如參前第四章所擬對策，得以強化其法規意涵，或經自由辦理更正機制，律定標準化作業程序，採主動清查轄區內面積不符之宗地並預為處理，至少可達至程序正當性的要求，使類似情事得以按部就班順利進行，不再各自摸索自謀解決，以避免其他問題衍生。必要時，得不予受理未更正之宗地其分割處分，並將面積不符之情形加註於其他登記事項，以避免第三人產生；另依程序辦竣之現況測量成果及列冊控管之宗地，除可供日後圖解複丈採數值方式聯測參考外，既將面積增減之問題率先反映，則使相關權利人提早認清面積不符的事實，皆有利於日後重測之辦理。

二、建議

(一) 依測量「計算」錯誤之成果所載之登記面積，應明確區分並回歸地籍測量實施規則第 232 條規定之範疇，必要時宜提高其法律位階。

如前第二章所述，現今之測量，乃以所有權為主體之地籍測量，係以實地可靠、決定之經界位置為主之「位置本位」測量，面積只不過為「位置本位」測量之當然副產物；又登記簿之登記與保存，是法律行為，而地籍是技術工作，是支配法律的。故面積不符之情事，應先探究其「錯從何出」，而非「錯於何處」之結果論，如係「計算」錯誤，或實地「經界」測量錯誤所致，理當由其錯誤之始逐一釐正；倘從不同的角度觀之，擴大土地法第 69 條規定適用之射程範圍，將其視為登記錯誤之更正，恐不無下列疑義：

1. 土地未經地籍測量之次序（土地法第 44 條）實地測算而逕辦登記面積之更正，則更正後之土地狀況，自難期正確。
2. 依本法更正登記面積後，原測量錯誤之成果圖冊仍須由地籍測量實施規則第 232 條之規定予以釐正。

然測量錯誤所為錯誤之登記面積，係純粹事實關係之登記事項，非公信力保護範圍，如前述行政實務上及近期修法原則得知，其不屬土地登記規則第 13 條所稱之登記錯誤，亦排除土地法第 69 條之適用，則應回歸地籍測量實施規則第 232 條之規定辦理更正；又現行規定旨在敘明登記機關「逕行」辦理更正及報經主管機關「核准後」始得辦理之區別，忽略問題處理之關鍵，故建議參土地法第 46 條之 1 至第 46 條之 3 執行要點第 20 點規定，增訂第 3 項：

「第 1 項原測量錯誤，如涉及登記面積時，應於辦理測量成果更正後，再辦理土地標示更正登記。」

強化更正之授權範圍及其意涵，必要時宜於土地法「地籍」編之地籍測量中，增訂地籍測量錯誤更正之辦理程序等相關條文，以提高其法律位階，藉此區分測量及登記錯誤。避免先行依土地法第 69 條規定更正登記面積後，另依地籍測量實施規則第 232 條規定釐正原測量成果圖冊，而有倒果為因之嫌。

(二) 面積更正後之損失(害)應考量其「圖籍狀態」適時納入補償或賠償體系。

如前第三章所述，今面積不符純因技術引起之測量錯誤而須更正者，係先查明錯誤型態為何，進而究其賠償責任，至於該圖籍測繪狀態則非所問，故早期測繪之圖解(數化)地籍圖與圖解重測地籍圖所生面積不符之爭議，概同一而論。惟按其圖籍測繪的法源及比例尺精度之不同(如下表)，於國家責任體系上仍應有所區分：

圖籍狀態	測繪法源	比例尺精度
圖解(數化)地籍圖 (民國前 13 年沿用至今)	係將日治時期舉辦之地籍測量，視為已符合土地法第 44 條所指地籍測量辦理次序之規定，而直接以土地權利憑證繳驗工作代替土地法第 38 條規定之土地總登記。	比例尺精度差 (1/1200): 圖上 0.1mm，則實地最佳能準確至 $0.1\text{mm} \times 1200 = 12\text{cm}$
圖解重測地籍圖 (民國 64 年至 77 年)	已依土地法第 46 條之 1、第 46 條之 2、第 46 條之 3 規定重新實施地籍測量並辦竣標示變更登記。	比例尺精度佳 (1/500): 圖上 0.1mm，則實地最佳能準確至 $0.1\text{mm} \times 500 = 5\text{cm}$ 。

故現行圖解地籍圖係當時特殊歷史背景下所為之權宜措施，而「暫時」以日據時期地籍測量成果辦理土地總登記，其面積計算錯誤實屬難免亦為事實，宜基於社會公益或正義之理性而給予合理的間接補償；另圖解重測之地籍圖，雖同採圖解法平板測量及人工計算面積，惟其已依法定程序辦理並完成變更登記後仍存面積不符者，已明顯屬人為疏失，則應納入損害賠償之範疇。

(三) 面積更正宜採彈性務實等方式取代逕行更正，並充分授予程序上之裁量權限，以利事實的釐清並降低疑慮。

面積不符之事實既由登記機關複丈檢核後始知，則依行政程序法第 43 條、地籍測量實施規則第 232 條所指，係該管登記機關處理此等爭議時，

應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，苟因而認為原測量之成果有誤時，該管登記機關自應釐正，並將其決定及理由告知當事人。

如前第四章所述，現行規定縱使賦予登記機關逕行更正的權責，然未對更正後所造成損失（害）之因果關係進行釐清之前，實務執行上本於技術專業及法理衡平考量，對於更正之認定及通知仍預留裁量空間且趨於保守，甚而主動知會當事人進行必要的說明及解釋，以平息爭議。換言之，登記機關係於受理複丈案件後，對複丈始發現錯誤且可能致生損害者，僅負告知之責，至於更正與否，端視申請人意願而予以協助辦理更正，難以逕行更正。





參考文獻

(一) 專書

- 1 內政部土地測量局，2006，「內政部土地測量局志」，再版，臺中，頁182～194。
- 2 內政部，1993，「土地法修法原則輯要」，頁552。
- 3 史尚寬，1973，「土地登記錯誤遺漏的更正之研究」，『民刑法論叢』，頁156、170。
- 4 行政院研究發展考核委員會，1971，「土地登記專案調查研究報告」，頁80。
- 5 行政院文建會，2000，「福爾摩沙傳奇～臺灣的歷史源流（下冊）」，頁374、375。
- 6 何維信，2001，「測量學」，四版，宏泰出版社，頁16-35。
- 7 李瑞清，2002，「地籍測量（上）」，增訂一版，臺中，頁1-3～1-6、10-15～10-16、10-18、10-33～10-34。
- 8 李惠宗，2000，「行政法要義」，五南圖書出版，頁701。
- 9 李震山，2005，「論行政損失補償責任—以行政程序法之補償規定為例」，臺灣行政法學會編，『損失補償、行政程序法』，臺北，作者自版，頁123、129。
- 10 李建良，2006，「損失補償」，收錄於翁岳生編，『行政法（下）』，臺北，元照出版公司，頁653、729、730。
- 11 吳庚，2003，「行政法之理論與實用」，臺北，三民，頁578、650。
- 12 室井力，1995，「現代行政法入門1」，第四版，頁276。
- 13 陳立夫，2007，「土地登記之公信力及其保護對象之範圍」，收錄於『土地法研究』，新學林出版股份有限公司，頁133～134。
- 14 陳銘福，1999，「土地登記與其爭訟研究」，臺北，五南，頁188。
- 15 陳敏，1999，「行政法總論」，第二版，臺北，作者自版，頁1058、1068。
- 16 袁明宗，1998，「土地複丈及物測量實務」，修訂二版，頁93。
- 17 翁岳生，1994，「西德1981年國家賠償法之研究」，『法治國家之行政法與司法』，頁134。
- 18 焦祖涵，1983，「土地法釋論」，三民書局，頁227。
- 19 張金土，1971，「臺灣地籍整理之沿革」，地政局地籍測量人員訓練班，42年4月初版，頁4-8；臺灣省文獻委員會（編印）「臺灣省通誌—卷三政事志地政篇」（第1冊），頁54。

20 董保城，2002，「國家責任法」，神州，初版，頁144、145。

21 廖義男，1994，「國家賠償法」，頁14、15、17。

(二) 會議論文

1 內政部，2003，「九十二年度地政業務革新研討會會議資料」。

2 內政部國土測繪中心、逢甲大學，2009，「三圖合一作業法源探討」北部地區座談會議手冊，頁10、15、18~20。

3 王淳熙、高書屏，2000，「圖解重測區圖根點補建、新建之研究」，第二十屆測量學術及應用研討會論文集。

4 邱仲銘、洪榮宏，2004，「微變環境下的數值複丈管理」，第四屆國際地籍測量學術研討會。

5 邱仲銘，1988，「圖解地籍圖數值化作業及成果之管理應用」，第七屆測量學術及應用研討會論文集。

6 桃園縣地政處測量工作會報，2006，頁3。

7 洪本善，2007，「土地測量之回顧與發展」，測繪業務應用及發展研討會論文集。

8 范文清，2009，「土地測量錯誤之國家賠償責任」，98國賠業務學術研討會。

9 郭志明、康宏彬、洪本善，2007，「數化圖解地籍圖應用於土地複丈與圖資管理研究」，第二十六屆測量及空間資訊研討會。

10 郭宗欣、楊龍士，2007，「消除圖解數化地籍圖的圖幅接合誤差之研究-以桃園縣大溪地政事務所之轄區為例」，第二十六屆測量及空間資訊研討會。

11 郭武博，2007，「臺閩地區未登記土地加速辦理國有登記之期待」，內政部土地測量局紀念專刊。

12 陳永川，1998，「現況點自由測站法應用於圖解數化地籍圖數值法複丈」，第十七屆測量學術及應用研討會。

13 陳立夫，2008，「土地更正登記之探討-土地法第69條規定之闡釋」，97年度臺北縣市訴願實務探討會。

14 黃祥田，2007，「地籍測量相關法令與實務分析(教育訓練課程講義)」，頁118。

15 曾清涼，2007，「從控制測量、地籍測量到U化測量」，測繪業務應用及發展研討會論文集。

16 曾德福、白文貴、張宇洲，1997，「利用電腦套圖平差成果辦理土地複

- 丈之研究」，第十六屆測量學術及應用研討會論文集。
- 17 張漢民，1965，「談土地登記實務」，今日地政，第73、74期合刊，頁19。
 - 18 張風謨，1991，「民事法論文集」，美和，頁172。
 - 19 蔡茂寅、李建良，2002，「臺北市損失補償制度法制化之研究」，頁34、72。
 - 20 臺北市政府地政處土地開發總隊，2009，「臺北市圖解地籍圖數值化面積與登記面積疑義清理計畫」。
 - 21 劉金標，1977，「地籍圖重測業務報告及專題討論書面意見」全國土地測量研討會報告書，頁68。
 - 22 盧鄂生，1996，「鑑界電腦套圖最佳模式之研究」，第十五屆測量學術及應用研討會。
 - 23 謝博丞、鄭彩堂、李旭志，2007，「圖解法地籍圖數值化成果整合應用於土地複丈作業試辦計畫」，第二十六屆測量及空間資訊研討會。
 - 24 蘇惠璋，2008，「地籍測量業務展望」，國土測量研習班授課講義。

(三) 期刊論文

- 1 “土地法之損害賠償制度應否回歸國家賠償法”，2003，現代地政，第269期，人與地，第238期，頁4。
- 2 尤重道，2005，「土地登記損害賠償與國家損害責任相關問題探討」，現代地政，第296期，頁13、頁24。
- 3 史尚寬，1964，「關於土地登記錯誤遺漏的更正之研究」，法學叢刊，第9卷，第1期，頁1~4。
- 4 江渾欽，1999，「圖解地籍圖數化以BOT方式辦理及替代重測之可行性研究」，內政部。
- 5 邱仲銘，1989，「土地複丈改進措施及其適法性的探討」，土地行政，第46期，頁19。
- 6 沈水清，1985，「地籍圖重測土地面積增減問題之研究」，土地行政，第1期，頁27。
- 7 何維信、吳鴻銘，2007，「臺灣地籍圖重測調查指界法制之研究」，臺灣土地研究，第1期，頁86。
- 8 來璋，1984，「土地法有關地籍部份之檢討與建議」，人與地，第8期，頁39。
- 9 周茂春，1996，「儘速修訂地籍圖重測後面積增減補救辦法」，人與地，第155、156期，頁99。

- 10 高祥雯，1999，「未辦理地籍圖重測地區之土地複丈、建物測量與地籍圖重測業務相關性之探討」，地籍測量，第18卷第3期，頁25。
- 11 連俊隆，1994，「談地籍圖重測—兼敘土地所有權人之權益維護」，現代地政，第156期，頁16。
- 12 陳立夫，2008，「地籍線更正與土地登記公信力」，月旦法學教室第72期，頁27。
- 13 陳新民，1972，「擔任地籍圖修正測量工作者之自衛術」，土地事務月刊，第12期，頁19。
- 14 許松，2002，「地籍圖重測執行成效及面臨問題」，中華民國地籍測量學會會刊，頁57、58。
- 15 張婉宜，1998，「土地法第68條登記之損害賠償與國家賠償法相關問題之研究」，人與地，第175期，頁15。
- 16 張漢民，1965，「談土地登記實務」，今日地政，第73、74期合刊，頁19。
- 17 張樂群 譯，1973，「土地測量與土地登記制度」，土地事務月刊，第20期，頁16。
- 18 張煜，2007，「臺灣地籍測量沿革簡介」，內政部土地測量局紀念專刊，頁147~148、150。
- 19 曾德福，1998，「從日本辦理地籍調查探討本省地籍圖重測業務」，臺灣地政，第153期，頁18。
- 20 葉俊榮，1995，「國家責任的溢流—國家賠償法施行現況的檢討」，台大法學論叢，24卷2期，頁123。
- 21 楊華同，1983，「土地測量必須力求正確」，土地改革，第33期，頁5。
- 22 楊寬盛，1979，「一般市民所提地籍圖重測有關問題之說明」，土地改革，第29期，頁22。
- 23 劉蘊芳，1997，「重整舊山河—地籍圖重測」，臺灣光華雜誌，頁32。
- 24 劉基益，2002，「論地籍圖重測法律性質與界址爭議之處理」，現代地政，第252期，頁21。
- 25 蘇惠璋，1992，「地籍圖重測面積減少之對策」，臺灣地政，第91期，頁16~18，頁20、21。
- 26 蘇百鴻，1995，「談市地重劃區數值法地籍測量」，臺灣地政，第111期，頁6。
- 27 鐘英理，1997，「談地籍圖重測問題」，人與地，第160期，頁43。
- 28 鐘厚根，1973，「談測量成果之更正問題」，土地事務月刊，第29期，頁10。

(四) 博、碩士論文

- 1 李志殷，2003，「臺灣光復初期土地權利憑證繳驗工作之研究」，國立政治大學地政研究所碩士論文。
- 2 吳宗寶，2003，「圖解數化土地複丈外業電腦套圖之研究」，國立中興大學土木工程學系碩士論文。
- 3 吳澍源，2004，「運用全面品質管理提升地籍測量品質研究」，國防大學中正理工學院軍事工程研究所碩士論文。
- 4 吳鴻銘，2005，「臺灣地籍圖重測調查指界法制之研究」，國立政治大學地政研究所碩士論文。
- 5 林頌富，1998，「GPS輔助土地複丈」，國立成功大學航空測量研究所碩士論文。
- 6 林建良，1999，「圖解數化成果應用於複丈作業之研究」，國立成功大學測量工程學系碩士論文。
- 7 林登建，2004，「以自由測站法輔助圖解法地籍圖數值化成果坐標整合之研究」，逢甲大學土地管理學系碩士論文。
- 8 康芸馨，2003，「我國土地登記制度之公信力問題研究」，國立政治大學地政學系碩士論文。
- 9 陳世平，2003，「數值法辦理圖解地籍圖數化區之土地複丈作業研究—以農地重測區為例」，逢甲大學土地管理學系碩士論文。
- 10 陳慶芳，2006，「地籍圖重測界址之認定與財產權之研究」，國立政治大學地政研究所碩士論文。
- 11 陳弘仁，1995，「公法上危險責任之研究」，私立輔仁大學法律學研究所碩士論文。
- 12 黃成翔，2005，「我國土地登記之更正涉及公信力問題之探討」，國立政治大學地政學系碩士論文。
- 13 張琬宜，2001，「土地登記制度對財產權保障之研究—從新制度經濟學之觀點」，國立政治大學地政學系碩士論文。
- 14 曾惠敏，2004，「土地登記不正確與國家賠償之研究」，東海大學公共事務碩士學程在職進修專班碩士論文。
- 15 蔡珠明，1999，「土地建物更正登記之研究」，國立政治大學地政研究所碩士論文。
- 16 楊昌和，2006，「數值化圖解地籍圖坐標轉換與地籍圖重測成果比較研究」，逢甲大學土地管理學系碩士論文。
- 17 楊明勳，1992，「德國類似徵收制度研究」，中興大學法研所碩士論文。

- 18 鄭彩堂，2002，「以限制條件及附加參數法輔助圖解區土地複丈之研究」，中興大學土木工程學系碩士論文
- 19 劉基益，2004，「圖解地籍圖數化成果精度分析研究-以界址點為例」，逢甲大學土地管理學系碩士論文。
- 20 盧昊，1997，「電腦套圖平差應用於地籍測量中之研究」，國立成功大學測量工程學系碩士論文。
- 21 闕啟華，2009，「早期農地重劃地籍圖精度探討-以新竹縣為例」，國立政治大學地政研究所碩士論文。

(五) 網站資料

- 1 土地改革紀念館 (<http://www.landreform.org.tw/>)
- 2 內政部地政司全球資訊網 (<http://www.land.moi.gov.tw/>)
- 3 內政部國土測繪中心 (<http://www.nlsc.gov.tw/>)
- 4 司法院法學檢索系統 (<http://jirs.judicial.gov.tw/>)
- 5 全國法規資料庫 (<http://law.moj.gov.tw/>)
- 6 法源法律網 (<http://www.lawbank.com.tw/index.php>)
- 7 政府公報資訊網 (<http://gaz.ncl.edu.tw/>)