
信任的代價：從一樁「銀行抵押權設定」懲戒案，看見地政制度的三重矛盾

文／王春木

一、 案例緣起：完美的案件，沉重的代價

近期地政士圈流傳一宗極具爭議的懲戒案例，值得所有從業人員與主管機關深思。

案件事實：

某地政士承辦一件公股行庫的抵押權設定案件。依照過往銀行與代書配合的慣例，該地政士未親自參與銀行內部的對保程序，僅負責後續送件登記。案件順利完成設定，銀行撥款，程序看似圓滿結案。

突發狀況：

該客戶在取得款項後遭遇詐騙集團，憤而報警。警方在溯源過程中，通報地政局檢視相關登記流程。雖然詐騙發生在撥款之後，與代書作業無直接因果關係，但地政局在行政調查中發現「地政士未親自到場核對委託人身分」，遂依《地政士法》第 18 條（核對身分義務）及第 26 條（執業應盡義務），擬對該地政士處以申戒甚至停業處分。

懲戒理由：

主管機關認為，防詐歸防詐，程序歸程序。地政士既然受託，就必須「親自」確認當事人真意與身分，不能因為是銀行案件就便宜行事。

二、 爭點核心：誰的疏失？

此案一出，引發業內譁然。主要的爭辯點在於：「既然國家信任銀行，為何不信任配合銀行的代書？」

依據《土地登記規則》第 41 條，金融機構辦理抵押權設定，義務人免附印鑑證明。其立法理由在於「金融機構徵信及對保程序嚴謹，足資確認當事人身分」。

然而，地政局對地政士的懲戒邏輯卻是：「雖然法律認定銀行政程序嚴謹（所以免附印鑑證明），但地政士你不能盡信銀行，你必須重新核對一次，否則就是違法。」這顯然揭露了現行地政制度中，三個層次的結構性矛盾：

第一層次：制度上的「風險轉嫁」與差別待遇（只許州官放火，不許百姓點燈）

國家為了行政效率與便民，透過函釋給予金融機構極大的「程序禮遇」。地政事務所在審查銀行案件時，基於對金融體系的信賴，採取「低密度審查」（免印鑑證明、原則上不需電聯確認）。

然而，主管機關卻將風險轉嫁給末端的地政士。當銀行端發生內控疏失或詐騙案件時，主管機關難以直接撼動龐大的金融體系，轉而向「最好管、最好罰」的地政士開刀。

矛盾點：若主管機關認定銀行程序足夠嚴謹，地政機關可免予實質審查，為何獨獨要求地政士必須重複進行實質審查？若地政士未到場應受罰，邏輯上是否應先廢止金融機構免附印鑑證明的優待，回歸「所有案件皆須檢附印鑑證明」的齊頭式平等？

第二層次：「形式審查」與「實質審查」的錯亂（審查密度的雙重標準）

實務上，地政事務所對於「私人設定案件」與「銀行設定案件」採取截然不同的態度：

1.私人案件： 審查人員高度警戒，往往會依職權撥打電話向義務人進行「關懷」，確認真意。

2.銀行案件： 審查人員基於函釋，原則上不打電話，直接放行。

這裡出現了荒謬的場景：公部門的審查人員對銀行案件「免電話關懷」，但私部門的地政士若對銀行案件「未親自關懷」，卻要面臨停業處分。這種「公務員可以形式審查，地政士必須實質審查」的極端要求，顯然違反了權責相符的法理，也對基層從業人員課予了過高的注意義務。

第三層次：法規要求與商業實務的脫節（被無視的執業困境）

在《地政士法》的理想世界裡，地政士是獨立的法律專門職業人員，每案必親力親為。但在真實的商業世界裡，銀行案件講求的是「量大、速決、標準化」。

銀行內部的對保常由行員主導，地政士往往處於配合地位。若地政士堅持每一件房貸案都要配合行員時間「親自到場、逐一解說法律關係」，在現行的銀行委外生態中，極可能被視為「配合度差、效率低」而被邊緣化甚至替換。

主管機關無視商業運作的慣例，單純以法條文字（第 18 條）進行事後諸葛式的裁罰，將導致從業人員陷入「遵守法規就接不到案子，接了案子就隨時可能違法」的雙重夾殺困境

三、來自官方手冊的矛盾證詞

翻開新北市地政局編印的《土地登記審查手冊》（114 年 2 月修訂），我們更可以清楚看到這種「信任的不對等」。

手冊第 34 頁明文規定：「**辦理抵押權設定……且抵押權人為金融機構時，……地政機關無須核對法人及其代表人之印鑑章。**」這條規定的潛台詞是：「因為銀行很嚴謹，所以銀行送進來的案件，地政機關可以放心，不用再一一核對印鑑。」

這就構成了完美的邏輯陷阱：

1. **國家告訴公務員：** 銀行可信，你們不用實質審查，蓋章放行即可（追求行政效率）。
2. **國家告訴地政士：** 銀行不可盡信，你們必須親自實質審查，否則就是廢弛職務（轉嫁詐騙風險）。

當國家機器自己都依賴銀行的信用來運作時，卻要求勢單力薄的個人執業者去質疑銀行的對保程序，這無疑是將行政機關應負的把關責任，以及金融機構應負的內控責任，全部甩鍋給了最末端的地政士。

四、 結論與建議

本案中的地政士，其「未到場」行為固然在法規上有瑕疵，但從結果論來看，物權設定與撥款皆已完成，並無損及當事人利益（詐騙乃後發事件）。主管機關在行使裁量權時，若未考量上述制度性的矛盾，僅機械式地適用法條，恐有裁量怠惰與違反比例原則之虞。

給主管機關的建議：應正視銀行案件的特殊性。若國家政策仍維持「金融機構免附印鑑證明」的信賴原則，則對於承辦該類案件的地政士，其第 18 條的核對義務應有適度的放寬或解釋空間（例如：得信賴銀行之對保紀錄），而非將防詐責任無限上綱。

給同業先進的警示：在制度未修改前，我們只能被迫「比公務員更官僚」。即便銀行嫌麻煩，即便利潤微薄，接辦抵押權設定務必堅守「三要原則」以求自保：

1. **要到場：** 哪怕只是露個臉。
2. **要說明：** 確認當事人知道自己在簽什麼。
3. **要留證：** 拍照、工作紀錄簿、或簡單的簽收單，證明「我有做」。

因為當風暴來襲時，銀行有龐大的法務團隊與制度保護傘，而我們，往往只有自己。