

將外匯用於國際貿易及進口機器設備方面，亦不願外匯流入黃金買賣市場。事實上，現在黃金買賣已放鬆許多，旅客辦妥登記，即可攜入黃金。

(三)郵政儲金轉存於四銀行問題，央行只是向行政院建議，經行政院核定，央行始行辦理。

(四)目前美金的黑市價格較現行匯率為高，政府應採取措施壓低黑市價格，否則亦應據此調整匯率。個人以為，此二者均無必要採行，概在外匯管制措施下，黑市之存在乃不可避免者。目前既無法完全取消外匯的管制，則只能在外匯

充裕的情況下，逐步予以放鬆，而且事實上黑市美金價格亦經常變動，並無標準價格。

四、許委員哲男質詢部分：

(一)關於利率。匯率問題，前面已有說明，不再重述。

(二)郵政存款只有百分之十轉存於農民銀行，並非政府不重視農業，乃因辦理農業貸款之機構，除農民銀行外，尚有其他行庫及農會等單位。

五、潘委員衍質詢部分：

潘委員對於目前經濟情況，作了非常詳盡的分析，並希望政府採取積極的態

度，此點央行會予注意辦理。其次，關於匯率方面，潘委員主張採取差別匯率辦法，用意雖好，但恐無法作到，因為我國採取差別匯率，他國未必亦同採行，且他國若採套匯之方法，對於我國更是不利。

主席：

一、未及答復部分，俟下次會議再作答復。

二、下次會議繼續進行詢答。

三、本次會議至此結束。散會。

散會（十二時）

### 三、立法院法制、內政、司法三委員會審查考試院行政院函送「土地登記專業代理人檢閱辦法」請查照案第一次聯席會議紀錄（第六十九會期）

時 間 中華民國七十一年三月十八日

（星期四）上午九時

主 席 周委員書府

主席：已足法定人數，開會。

地 點 本院第二會議室

出席委員 三十一人

自由列席委員 二十四人

列席人員 考試院代表

考試部次長 傅宗懋

行政院代表

內政部次長 許新枝

#### 討 論 事 項

一、審查考試院行政院函送「土地登記專業代理人檢閱辦法」請查照案。

主席：行政、考試兩院首長、各位委員、各位先生。今天是兩個議程：第一個議程是法制、內政、司法三委員會聯席審查「土地登記專業代理人檢閱辦法」請查照案，第二個議程是法制委員會審查「特種考試土地登記專業代理人考試規則」請查照案，因這兩個案有聯帶的關係，為節省時間、方便起見，本席建議

，兩案同時說明、同時詢問，分別處理，各位委員如果同意，就照這個程序進行。

請黃委員志達發言。

黃委員志達：主席的建議，兩案合併討論本席是贊成的。在民國七十年六月二十二日內政部有函送本院「土地登記專業代理人管理辦法」內政部已經公布，由院會交付審查，本席建議將此一管理辦法與今天所審查之「土地登記專業代理人檢覈辦法」及「特種考試土地登記專業代理人考試規則」合併一起審查，此將較為合理。

主席：「土地登記專業代理人管理辦法」是內政委員會主審，今天我們討論的是「土地登記專業代理人檢覈辦法」及「特種考試土地登記專業代理人考試規則」，所以無法合併審查。

請黃委員志達發言。

黃委員志達：今天所要審查的這兩個案子都是根據「土地登記專業代理人管理辦法」而來，如果母法尚未通過，子法先通過，速度太快了，則以後內政委員會若把「土地登記專業代理人管理辦法」修正，把今天所要討論的這兩個案子刪掉，那我們今天的審查就沒有意義，這

便會鬧出笑話來。所以我們應該先審查母法，再來審查這兩個案，而不應該本末倒置。

主席：請張委員金鑑發言。

張委員金鑑：今天我們要審查的兩個案子是「土地登記專業代理人一如何取得資格的問題，此為考試院所提，至於內政部所提的「土地登記專業代理人管理辦法」是關於土地代書管理的問題，因此今天所預定審查的案子並沒有衝突，本席建議照原訂的議程進行審查。

主席：請洪委員昭男發言。

洪委員昭男：本席認為今天應照原訂議程審查，如果留待以後再審查，則一者時間上不經濟，二者無法儘速保障土地登記專業代理人的權益。因為土地登記專業代理人的考試，據說四月間就要報名，六月間就要考試。如果以後再審查此二議案，有損土地登記專業代理人的權益。

主席：請黃委員志達發言。

黃委員志達：今天大家來開會都是抱著要保障土地登記代理人權益的態度而來，但是，我們絕對不能因為要保障他們的權益就趕快審查，我們要考慮到這些條

文是否真正能保障他們的權益？如果這些條文真正能保障他們的權益，本案在院會不會交付審查，那我們今天就不必開會了。

再者，「土地登記專業代理人檢覈辦法」第一條規定：「土地登記專業代理人之檢覈，依本法行之。」此乃依據「土地登記專業代理人管理辦法」第四條：「中華民國國民依考試法規經土地登記專業代理人考試檢覈及格者，得充任土地登記專業代理人。」而來，現在「土地登記專業代理人管理辦法」尚未審查通過，怎可審查今天這兩個案子，所以本席建議是否可以等「土地登記專業代理人管理辦法」通過後再來討論今天這兩個案子？

主席：請鄧委員翔宇發言。

鄧委員翔宇：本案我們不是光爲了保障土地代書人的權益，而是爲了法的問題，他要先取得法的地位後才能談到管理，根據憲法第八十六條規定：「左列資格，應經考試院依法考選銓定之：一、公務人員任用資格。二、專門職業及技術人員執業資格。」要等他依法取得了土地代書人資格之後才能接受管理。另外

在考試法第二十六條也有規定。現在我們所要討論的是土地登記專業代理人取得資格的問題，有了資格之後，才能談到管理的問題，他沒有這個身份，就不能去管理他的行為，應先有母法後有子法，院會將「土地登記代理人管理辦法」交內政委員會主審也是這個道理，今天還是照主席的宣佈來進行。

主席：請林委員聯輝發言。

林委員聯輝：黃委員所言固然有道理，但是土地登記代理人四月間就要報名，六月間就要考試，因此在時間上很急迫，據說他這個命令已經實行了，我們一秒都不能浪費，所以本席建議土地登記專業代理人管理辦法待以後內政委員會去審查，今天這兩個案子馬上就討論。

主席：請蕭委員瑞徵發言。

蕭委員瑞徵：今天審查的案子關係到一萬六千多土地代書的權益，如果有關單位堅持非要四月間報名，六月間考試不可，則先請政府代表說明一下爲什麼一定要舉行的理由，我們再來審查。

主席：請黃委員志遠發言。

黃委員志遠：我的看法與蕭委員一樣，在去年審查總預算時，曾有許多委員提到

這個問題，本席認爲本院不能談其他院牽著鼻子走。「土地登記專業代理人管理辦法」，從去年就交付內政委員會審查，爲何到現在還未審查？希望在該管理辦法未審查通過之前，考試院不要辦考試。本席認爲今天這個案應該與該管理辦法合併審查比較適當。

主席：請蘇委員秋鎮發言。

蘇委員秋鎮：這三個案子彼此有牽連的關係，問題在於「土地登記專業代理人管理辦法」已交由內政委員會審查，但尙未審查，有的同仁主張土地代書要經過考試，有的則主張要慎重考慮，此兩種看法都很有見地，但是，如果土地代書四月間就要報名、六月間要考試，則我們就要做緊急處理。如果不考，則此案就要合併加以慎重處理，以免自相矛盾。所以蕭委員主張要考試院說明是很正確的。

主席：請鄧委員翔宇發言。

鄧委員翔宇：蘇委員主張三案合併討論，因「土地登記專業代理人管理辦法」是交由內政委員會主審，法制委員會無法將他改變過來。

主席：請林委員聯輝發言。

林委員聯輝：有時程序問題比實質問題還重要，問題在於「土地登記專業代理人管理辦法」，從六十七會期第三十一次會議已交由內政委員會主審，爲何拖到現在還未審查？照道理說，這三個辦法以合併審查爲宜。是否已決定四月報名、六月考試？如果沒有決定，可以慢慢的來審查，如果已經決定，則分秒必爭，我們的審查絕不能慢。

主席：請張委員金鑑發言。

張委員金鑑：今天要審查此二個案子主要在於審查其是否合法的問題，如果不合法，要廢止，則考試不能舉行，因此要等確定後再舉行。

主席：請謝委員生富發言。

謝委員生富：希望能停止程序的爭議，「土地登記專業代理人管理辦法」，雖然已交付內政委員會主審，但我們在討論今天這兩個案子時，一樣可以討論到，所以，請照原訂程序進行審查。

主席：請蕭委員瑞徵發言。

蕭委員瑞徵：土地登記專業代理人管理辦法，既未審查通過，考試院爲何急著要在六月間舉行考試？請有關單位說明後再行決定。

主席：請黃委員志達發言。

黃委員志達：本席認為今天審查的這兩個案子，是整個違法，不應該審查，最好能將三個案子合併在一起。否則，就照蕭委員的意見，請主管單位說明。

主席：請傅次長說明。

傅次長宗懋：主席、各位委員先生。考選部唐部長因今天在考試院裏有一個重要的會不能前來，派兄弟代表列席。我們提出這個「土地登記專業代理人檢覈辦法」，有兩個依據：一是依據土地登記專業代理人管理辦法第四條：「中華民國國民，依考試法規經土地登記專業代理人考試或檢覈及格者，得充任土地登記專業代理人。」二是根據考試法施行細則第三條第七款：前面的六款是列舉規定，第七款是概括規定，只要認定他是一種專門職業人員，就需要經過檢覈或面試。考試法施行細則修正後，曾於七十年四月十三日送請貴院查照。今天社會上分工是越來越細，關係人民權利義務之從業人員也越來越多。關於這項考試，考試院預定六月辦理，因考選部的經費都是收支併列，本年度的預算已經大院通過，如果不在六月以前執行，

在審查下年度預算時，會有委員指出列有預算為何不推行業務。且根據土地登記專業代理人管理辦法第二十八條之規定，未取得資格者不得執行業務。所以在考選部的立場，應該辦理這項考試，這也是兼顧土地代書人的權益。

主席：請許次長說明。

許次長新枝：主席、各位委員先生。今天貴會審查「特種考試土地登記專業代理人考試規則」和「土地登記專業代理人檢覈代理人管理辦法」由於這兩個辦法和「土地登記專業代理人管理辦法」關係密切，本人謹代表內政部向各位委員報告本辦法訂定的經過和為何考試的理由，供各位委員審查參考。

一、首先報告「土地登記專業代理人管理辦法」訂領理由及經過：土地登記事務除關係地政法規外，尚有民法總則、債篇、物權、親屬、繼承編及強制執行法、民事訴訟法等二十餘種法規，實非一般民衆所能瞭解；且經濟愈進步，社會分工愈細，民衆因本身事務繁忙，無法自行辦理，大都委由土地代書人辦理，致土地代書人數驟增。據估計民國五十年，代書人數僅一千餘人，民國六十年代書人亦僅約二千餘人，至民國七十年已超過一萬五千餘人。其中大部分代

書素質偏低，代理申辦土地登記案件經常登記機關通知補正或駁回，影響行政效率，造成地政革新之阻礙；而且近年來常有部分不法之代書與目前猖獗之經濟犯罪，相互勾結，產生嚴重的社會問題，各界迭有反映要求對土地代書人，應儘速訂定辦法，嚴加管理。

本部有鑑於此，仍於六十四年修正土地法，增列第三十七條之一條文明定「土地登記專業代理人之管理辦法，由中央地政機關定之。」後循此法律授權，於六十五年擬就「土地登記專業代理人管理辦法」草案，函報行政院核定，俾為管理依據，嗣奉行政院指示，應擴大試辦「特約土地登記代理人」（公設代書）以加強為民服務，並對民間不良代書發揮存優汰劣作用。然而「特約土地登記代理人」與民間土地代書性質究有不同，實無法全部取代。

按土地登記專業代理人，其業務係為社會不特定的多數人，提供經常性專業服務，需要有嫺熟之法令知識及經驗，並應有熱心誠實的服務態度及高尚的品德。政府加以管理，係代表社會大眾監督、考核此種專業人員，能否符合專門

職業所要求之資格能力及服務標準。一個負責任且爲民服務的政府，對此項監督考核，絕不應該推諉因循，故本部乃於六十九年再度簽奉行政院院長核可，就六十五年所擬管理辦法邀集有關機關重行檢討修訂報奉行政院核定後於七十一年六月二十二日發佈施行。

二、其次報告關於土地登記專業代理人應加考試方得執業之理由：

(一)建立公平合理之管理制度：規定土地登記專業代理人之執業資格，係建立合理管理制度所必具之條件，而透過國家莊嚴、公正的考選制度，以訂專業人員執業資格，實符合憲法第八十六條規定意旨。

(二)保障社會大眾財產權益，土地登記所涉及民人財產權益極爲密切，非賴專業代理人精湛而嫺熟的專業知識，不足以保障委託人權益，而以考試方法督促專業代理人充實專業知識，適足以保障社會大眾權益。

(三)提高從業人員之社會地位，樹立新形象，保障其職業：由於部分代書素質低落，常爲社會所鄙視，以考試取得執業資格後，將樹立專業代理人之新形象

，提高其社會地位，建立社會大眾對代理人之新觀念。

(四)促進行政機關之工作效率：土地登記專業代理人素質提高後，代理申請案件之駁回、補正率必然降低，不僅促進地政機關之工作效率，同時縮短作業時間，對於活潑金融及保障人民權益有重大裨益。

(五)考試取得資格之專業代理人，因資格高、素質好，民衆樂於委辦，未經考試及格之代理人，當可自然淘汰，不法情事自可大量減少。

以上僅作簡單的口頭報告，至於詳細的說明，另外準備有說明資料，請給予指教，謝謝各位！

主席：請黃委員河清發言。

黃委員河清：考試院絕不能把立法院當作是考試院的立法局，現在已是三月十八日，要我們來審查這兩個行政命令，且在四月一日以前就要審查完畢，爲什麼不早些送來審查，這未免太草率了，否則，我們會把你退回去。

主席：請林委員榮國發言。

林委員榮國：雖然是有預算的關係，但是土地代書考試四月就要報名，似乎太急

迫了，是否能請考試院將考試延後一點，等立法院審查之後再說？

主席：請古胡委員玉美發言。

古胡委員玉美：土地法修正條文在民國六十四年總統公佈實施，現在若再提出這兩個法案，是否牴觸母法？因此希望依法制定考試辦法後再舉行考試。另外，該法規定只要地政系畢業即不必參加考試，則地政系畢業的人已經是很多了，實不必再舉辦考試。

主席：請林委員聯輝發言。

林委員聯輝：「土地登記專業代理人管理辦法」行政院已經函送本院，並由院會交付內政委員會主審，內政委員會仍未審查，此固要檢討，然而今天我們要審查的乃是根據院會交由法制委員會主審的這兩個案。根據議事規則第八條之規定：「各機關送本院與法律有關之行政命令，應提報本院會議。但有出席委員提議，二十人以上連署或附議，經表決通過，得交付有關委員會審查。審查結果提報本院會議，如認爲有違反、變更或抵觸法律者，或應以法律規定之事項而以命令規定之者，經議決後，通知原機關更正或廢止之。」本次會議的主旨

即在於此。

主席：請蘇委員火燈發言。

蘇委員火燈：剛才傅次長說本案是依據「土地登記專業代理人管理辦法」第四條規定辦理，但是此管理辦法內政委員會尚未審查通過。所以今天應先審查管理辦法才算妥當，否則，如果將來審查管理辦法時刪掉了第四條或有相反意見時，怎麼辦？請幾位召集委員聯繫一下。

主席：現在按照程序進行，請各位共同維持秩序，開始詢問。

請洪委員昭男發言。

洪委員昭男：主席、各位首長、各位同仁。民國六十四年行政院送達本院審議土地法時，該法第三十七條之一載明「土地登記之聲請，得由代理人爲之，但應具委託書。前項代理爲專業者，非經考試及格，領有執業證書不得爲之。其管理規則，由中央地政機關定之。」當時對於三十七條之一第二項之規定「前項代理人爲專業者，非經考試及格，領有執業證書不得爲之」之規定引起頗多之討論，大部份先進委員都認爲舉行考試缺乏法律根據，咸認爲代書之管理，以授權中央地政機關頒定行政命令管理爲

宜，而將考試規定刪除，並經先總統公布在案，這是一個很明智的決定。現內政部於七十年六月公布施行的「土地登記專業代理人管理辦法」在第四條明定中華民國國民經考試或檢覈及格者得充任土地登記專業代理人，顯然已經違背母法之規定，目前該管理辦法，送本院查照時，由本院委員提議交付審查。現在該辦法尚未由本院審查通過，考試院復依照該管理辦法第四條之規定，訂定考試規則及檢覈辦法，顯然爲時過早，缺乏法律根據。

管理土地代理人絕對有其必要，其管理方法很多，並非一定要循考試或檢覈之途徑。它缺乏法律上之根據是顯然可見的，譬如律師考試要依律師法之規定，會計師考試要依會計師法之規定，醫師考試要依醫師法之規定等等，因此本席要請問，目前我國既無「土地專業代理人法」，何來土地登記專業代理人考試？雖然有謂土地代書可以依考試法施行細則視爲專業考試，但此種說法仍有斟酌之餘地。因剛才傅次長報告，考試院之考試有二個依據：第一是內政部的「土地登記專業代理人管理辦法」，第

二是考試法施行細則，而其第一個依據已經顯然違背母法，即行政命令抵觸法律，所以考試院絕不可貿然舉辦考試。

民國六十四年本院亦曾就考試及檢覈問題提出熱烈討論，大家認爲還是缺乏法律根據，所以才授權中央地政機關頒布行政命令管理，所以今天我們要努力的方向是嚴格加強管理，而非考試或檢覈。

目前工商發達、房屋、土地買賣頻繁，一般人民又不諳有關手續，故由土地專業代理人代填表格，代跑地政機關登記，不僅可節省老百姓的時間與精力，尤其可以加強地政機關的工作效率。避免老百姓爲了一樁土地買賣不斷往返地政機關，增加地政公務人員的困擾，所以土地專業代理人有其存在的絕對價值。而土地專業代理人所做的工作僅是代填表格，代爲跑腿無需高深的學問，跟醫師、會計師、建築師、藥劑師之需有專業知識者不同。任何人任何土地登記爲了節省金錢，也可以自己辦理而不需透過土地專業代理人，像這種如果不嫌麻煩自己都可以做的工作還需考試，還需要檢覈嗎？剛剛內政部許次長表示要加

強代審的操守，所以要舉行考試，請問考試能考出一個人的操守嗎？

現在全國從事土地代理人工作者超過一萬六千人加上所雇人員及眷屬約有二、三十萬人，若限期以考試檢覈來斷其生路，必將引起嚴重社會問題。憲法十五條規定人民之生存權、工作權應予保障，中央法規標準法第五條亦規定，關於人民之權利義務者應以法律定之，第六條亦有類似規定，不得以一紙行政命令抹殺人民之工作權利。

土地專業代理人三十多年來做為政府與民衆的橋樑，貢獻不小，可謂利多於弊，翻閱報章雜誌幾乎看不到土地代書對社會做出了什麼危害的事情，所以他們的職業及生活政府有義務照顧，爲了社會大眾的權益，政府亦有權加強管理，而不是違法的以考試或檢覈限制之。

最後本席要請考試院在內政部所送「土地登記專業代理人管理辦法」未經本院審查通過前不可率爾遽予考試，否則舉辦考試之後若該辦法有關考試之規定，本院認爲違法，而函請修正廢除，其所引起之後遺症，傳次長是不是可以負其全責呢？所以本席除請考試院暫緩考

試外，並希望能取消此一違法之考試規則及檢覈辦法。謝謝。

主席：請黃委員天福發言。

黃委員天福：主席、各位首長、各位同仁。我們今天審查的這個考試規則和檢覈辦法出發點，主要是將土地代書們的素質提高，此用意很好。但是土地法第三十七條之一已規定不用考試。在六十四年立法院審查該條時，行政院送來的草案加上「關於代理人爲專業者，非經考試及格，領有執業證書不得爲之。」既經立法院審查將這一段文字刪掉，全文修正爲：「土地登記之聲請，得由代理人爲之。但應附具委託書。前項代理人爲專業者，其管理辦法，由中央地政機關定之。」所以，「土地登記專案代理人管理辦法」，內政部固然可以訂定，但考試規則不行，因當時立法院將考試的條文刪除了。今天審查的「土地登記專業代理人檢覈辦法」實與土地法第三十七條之一的母法規定有違。沒有法律的根據，如真有必要，應另行立法。

第二、根據憲法第八十六條規定，專門職業及技術人員執業要取得資格，現在把土地代書當作是專門職業人員，則

要另行立法才好，不能以行政命令規定考試規則與檢覈辦法，這樣考試院是太不尊重憲法。

第三、法律不溯既往，現在已登記之土地代書據報載有一萬六千人，如果要考試檢覈的話，則要考慮到這些人，他們連帶家屬及有關從業人員也有十多萬人，其中難免有操守不好的人，但畢竟是少數。我們可以將土地法第三十七條之一訂嚴格些，凡有違法情事發生者吊銷執業執照，用淘汰的方式處理，不要用考試，這樣也可以提高素質。又內政部有一解釋說：民衆服務站及建築業所雇用的土地代書不必考試，可見土地代書之該考與否，並不是很重要。內政部現在規定現已執業之土地代書在四年之內一定要參加考試，他們是否會考得取，還是一個問題，這點也要加以考慮。

第四、在「土地登記專業代理人檢覈辦法」第二條第一款內只規定「地政系、科畢業者」，可以檢覈。事實上法律科系畢業者水準也不低，所以應把此一範圍擴大到其他相關科系。又第二條第七款規定「曾依法令領有土地代書人登記合格證書，未經撤銷者可以檢覈」。

而同辦法第十一條却規定這些人申請檢覈者，應面試民法概要、土地法規、土地稅法及土地登記實務四科，而這些人在臺北市不到四十名，目前在執業者不到二十名，他們的年齡也多在六十歲以上，最小的五十五歲，執業將近三、四十年，如果要他們考民法、土地稅法等不見得能考取，但對業務却辦得很好。因此，本席建議將這些檢覈辦法也要修改，免予面試。

主席：請許張委員愛廉發言。

許張委員愛廉：主席、各位首長、各位同仁。本席認爲此二行政命令有違法的現象，現在工商業發達，臺灣老百姓感覺到的三大問題「吃」、「住」、「行」中，只有一住「牽涉到土地買賣的問題，光復至今二十多年，土地登記手續繁複，幾乎有十分之九的人不知如何去登記土地買賣，所以，需要請土地代書服務。本席認爲要提高土地代書素質，不一定要用考試。以「土地登記專業代理人管理辦法」第十五條所規定的代書業務而言，有些老代書很有經驗，他們會比剛從大學畢業的人辦得好，因這不是靠研究而是要有經驗。如果要他們去

參加考試，這是太注重形式，在情、理、法上有些不公平道，使一萬六千三百多位代書的心情很緊張，希望能多多考慮他們的權益。

主席：請林委員聯輝發言。

林委員聯輝：主席、各位首長、各位同仁。我正式提議，根據本院議事規則第八條之規定，本席主張廢止土地登記專業代理人檢覈辦法。理由有二點：

第一、依照法律觀點來說，本院六十四年討論土地法第三十七條之一時，已將「經過考試、檢覈」這段文字否決掉了。如行政院認爲窒礙難行，可根據憲法第五十七條第三款規定提出復議，但行政院未如此做，即表示認同。如今特訂定「土地登記專業代理人檢覈辦法」，就是違法的行爲。且在本院內政委員會審查土地法時，內政部地政司張司長維一曾有一段說明，茲宣讀如下：（刊載立法院公報第六十四卷、第五十六期委員會紀錄第七頁）張司長維一：主席、各位委員。剛才幾位委員所提的問題，本人簡單說明如下：

一、土地代書本應爲百姓與政府之間的橋樑，但施行結果可謂弊多於利，反

而製造了許多隔閡，頗遭物議。近年來社會各方面反應強烈，希望予以取消，因此政府於五十五年組織專案小組就此問題特別加以研究，最後結論是政府儘量簡化土地登記辦法，並將土地代書制度廢止，因此，行政院於民國五十七年時，飭令臺灣省政府廢止「土地登記管理規則」。因該管理規則爲省單行法，若欲廢止，須經省議會通過；而此案於省議會討論時，省議會却持不同見解。認爲土地代書在爲一般人服務尚有存在必要。且目前工商社會，生活忙碌，時間寶貴，人民實在沒有時間自己去辦理登記，致土地代書制度之存廢遲遲未決，一直在擱置中。邇年來，政府根據各方面反應，將土地代書問題重新考慮。社會各方面認爲工業愈進步，人民生活愈繁忙，土地事務愈形複雜。土地問題不僅是土地的買賣、移轉，而且包括土地的抵押，他項權利的設定，事關人民權益，不容有誤；就地政機關立場而言，由少數土地代書來辦理土地登記，比較方便。對於登記作業之程序及登記秩序之維持，均較容易。又爲了慎重起見，去年新聞局與民意測驗協會共同辦了



一項民意測驗，據測驗結果顯示，土地代書中有百分之六十七，申請辦理登記之當事人有百分之七十五主張土地代書仍應繼續存在，但宜嚴加管理。由於政府目前尚無土地代書管理辦法，因此本條之增訂實有必要，使於法有據。

二、土地登記辦法雖經政府一再簡化，俾使一般老百姓均能自行辦理土地登記；但土地登記事關人民權益，其登記手續之簡化若超過一定的標準時，易滋流弊，其後果反而更爲嚴重。

三、土地代書並非很專門的職業，無特別制定土地代書法之必要，因此政府希望定一辦法以爲管理，而辦法應於法上有所依據，才能執行有效，故於此次土地法修正案中增訂此條文，明定應經考試及格，並授權中央地政機關訂定管理規則，以利管理。

四、土地代書考試，考試院認爲可依考試法施行細則第三條第七款視爲專門職業來施行考試，但行政院爲慎重起見，認爲應於土地法中增訂本條文，俾其考試於法有據。

五、對於現已領有執照者，我們是承認其既有資格，惟應繼續加強管理；如

有違反規定者，自得依法撤銷其執照。

第二、就實質來說，本席執業律師已有二十年，了解土地代書問題之所在，亦主張加強管理。像法院案子很多，係檢察官將所有的案子統統起訴之故。土地代書在訂契約時，爲了討好當事人，將甲、乙、丙，三個人都寫上，矛盾的地方他却不知道，甚至還會無效或發生糾紛他也不知道。土地代書是應該管理，但用考試並非管理的唯一方法，只要從契約的訂定與抵押的訂定這兩點着手，將其中毛病去掉就好了。至於土地黃牛和詐欺行爲的發生，亦非考試所能消除。這不光是土地代書有。如律師、會計師、推事也有。

第三、憲法第八十六條規定：專門職業及技術人員執業資格應經考試院依法考選銓定之，如果要考試應以法律定之，不能用行政命令定之，當初行政院提的條文草案有考試，既被立法院否決了，就不能再用行政命令來考試，土地代書只是幫人家辦理登記，不能幫人家炒地皮。有人說代書訂契約的毛病很多，但只要能對症下藥也可以改善，用考試管理不了操守。有許多人知識很高，考

試很好，操守却不好，希望在管理方面能够加強，如果非要考試不可，也應依法來考試，不要違反憲法，應以法律規定事項而以命令定之。否則，無效或廢止，今天這兩個行政命令統統違法，只有廢止，希望各位能贊同我的意見予以廢止。

主席：請謝委員生富發言。

謝委員生富：主席、行政、考試兩院代表、各位同仁。本席在原則上贊成代書應該管理，但要有法律的依據，應針對必要管理其行爲，考試不能達到管理行爲的目的。因此，本席支持林委員的意見，應將這兩個行政命令予以廢止。其次，本席要補充幾點意見：

第一、就法的立場而言，如果把土地代書視同專門職業人員考試，應有法律的依據，土地代書不能算專門職業人員，尙值得商榷。根據考試法第七條之規定，專門職業與技術人員是兩回事。土地代書如果是專門職業人員，當然須要依法辦理考試。考試法施行細則第三條所列的這些人須要專門知識和高深的學問才能勝任，土地代書只是代人辦理手續，略具一般法律及土地法規即可，

在本質上根本就不是專門職業人員，就不能以專門職業人員的考試辦法定之。辦理土地登記，找朋友或民衆服務站和建築公司裏的人都可以辦，由此可見並沒有將土地代書當做專門職業人員。因此，這兩個行政命令依法無據，應予廢止。

第二、根據土地法第三十七條之一第二項規定：「其管理辦法，由中央地政機關定之。」但是「管理辦法」不得違反法律。因為管理辦法只能就從業人員的行為加以管理，至於其資格認定，如有法律規定得依法考試，但是，該管理辦法第四條規定沒有法律依據。

第三、本院同仁皆不反對考試院訂定管理辦法，以提高代書的素質，但是管理辦法應依合法程序制定。

第四、至於民國五十七年以前的代書，具有三十年以上的經驗，政府應承認其資格，必要時加以訓練。發給訓練合格證書，作為取得資格的根據。考試院制定管理辦法時應多加注意，不宜再以考試、檢覈的辦法來確定其資格。

第五、考試院主要的任務有二：一、是建立文官制度。二、是選拔優秀人才。

，應做好分內之事，不要多管閒事。如甲等考試是因人設事，他考不取高考，出國幾年之後，再回來參加甲等考試。又如報紙上登載，各部會副司長以上沒有任用資格者，發現有十九人之多，考試院爲什麼不管？爲何提高代書人員的素質？應以法律途徑解決，不能以行政命令來違反法律。

主席：請黃委員河清發言。

黃委員河清：主席、各位列席首長、各位同仁。第一、依憲法第十五條規定，人民從事土地代書工作應該是工作權。復依中央法規標準法第五條第一、二款及第六條之規定，考試院送來的土地登記專業代理人檢覈辦法，只是一份行政命令而非法律，顯而易見。該辦法與憲法、中央法規標準法相牴觸，根本是無效。

第二、由於代書的疏忽，常使人民權益受損，這是無可否認的事實，本席希望依法辦理，而非以一紙行政命令來管理，考試院可曾想到如依此考試檢覈辦法，在一萬五千多代書中會有很多人失業，加上眷屬和有關從業人員，將使全省依此爲生的一、二十萬人民的生活受到影響，會造成一個社會問題。同時，該辦法多著重學歷資格，有點打高空，而地政系畢業的人連面試都不要。本席覺得，學歷雖然重要，經歷亦不容忽視。如將現在這一萬五千多個代書不要，再用檢覈方式考出來的代書不見得會比他們做得好。

主席：請蕭委員瑞徵發言。

蕭委員瑞徵：主席、行政考試兩院首長、各位同仁。我所主張的程序有道理，登記發言的有二十幾人，這要講到什麼時候？依照憲法第八十六條及中央法規標準法第五條、第六條之規定，考試院擬訂的「土地登記專業代理人檢覈辦法，根本就是違法的，本席主張予以廢止，不用再討論。且行政院當初送來的土地法第三十七條之一條文草案，裏面有代書人考試，既被立法院刪除，又沒有提覆議，現在用行政命令來規定考試、應屬違法。如果一定要考試，現有一萬六千個代書的飯碗將會發生問題。如果說有些代書不好，會發生許多毛病，可以好好去管理。不能說有幾個男人發生了強姦案，所有的男人都納入管理，這不是太過分了嗎？如今已登記發言的人數

多達二十餘人，不知主席是否有好的辦法來節省本案的討論時間？

主席：請林委員榮國發言。

林委員榮國：本席主張將土地登記專業代理人檢覈辦法退回行政院，不須再討論。

主席：本次會議登記質詢委員二十四位，現在離散會時間還有三十分鐘，請政府列席首長先就已發言委員的質詢提出答復。請傅次長答復。

請傅次長答復。

傅次長宗懋：主席、各位委員。剛才聽了很多位委員先生的高見，作以下之說明。

第一、考試院辦考試在大體上來說，除了高普考之外，都是基於被動的立場，用人機關要我們辦什麼考試，我們就辦。這個檢覈辦法與考試規則，是應行政院主管機關的來文要我們辦的。

第二、土地法第三十七條之二，當初行政院的提案和貴院審查的情形，考試院不大清楚。兄弟到考選部只有一年一個月，以個人的感受，我們是非常尊重法律，隨時在提醒自己，處理任何問題，一定要合乎法律之規定。為什麼考試

院要提出這個檢覈辦法和考試規則呢？

憲法第八十六條第二項規定：專門職業及技術人員執業資格，應經考試院依法選銓定之。中央法規標準法第五條第二項：關於人民之權利、義務者應以法律定之。又第六條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」有幾位委員認為我們在法的立場，好像是有什麼欠缺。假使土地登記專業代理人管理辦法第四條純為大院接受的話，這個檢覈辦法和考試規則第四條來作為基礎，我們是同意的，如果第四條不成立，後面的都不能成立。如果第四條成立，只是在內容方面作某種修正，我們也沒有什麼固定的成見。只是希望能顧到社會上所有人的權益，也要顧到現在土地代書的權益，各位委員的意見，我們帶回去從長考慮。

第三、這個考試考試院是否決定在六月辦理？我不敢貿然答復，我們回去會作非常慎重的考慮。有委員主張將這個檢覈辦法和考試規則廢止，我們就行政的角度來看，無論如何，這是由考試院行文到立法院，在五院體制之下，如何來處理這兩個文件，請儘量用各位的智

慧來作一個決定。

主席：請鄧委員翔宇發言。

鄧委員翔宇：本席有一點程序意見，本席認為土地登記專業代理人考試規則自始就不合法，應該無效，因為考試不能用規則，應該依法。但土地登記專業代理人檢覈辦法是合法的因為檢覈也是考試的一種。根據考試法第二十六條之規定，專門職業考試，考試院可以訂檢覈辦法，但考試院不可因為行政院的要求就辦理考試。根據本院議事規則第八條之規定：「各機關送本院與法律有關之行政命令，應提報本院會議。但有出席委員提議，二十人以上連署或附議，經表決通過，得交付有關委員會審查。審查結果提報本院會議，為認為有違反、變更或牴觸法律者，或應以法律規定之事項而以命令規定之者，經議決後，通知原機關更正或廢止之。」

主席：請許次長答復。

許次長新枝：主席、各位委員先生。剛才各位委員的指教，有關內政部部分我作一個簡單的說明。

第一、土地登記專業代理人管理辦法係依據土地法第三十七條之一法律授權

。在該辦法裏面能否規定從業人員之資格必須要經過考試？我們照多年來的立法慣例都是這樣做的，如護理人員管理規則，也是基於法律授權由行政院訂定舉行政規，必須要經考試院及格，多年來都是照這樣在辦。還有其他五、六個法律授權的行政命令也都是類似規定，在我們提送的書面報告裏列得很詳細，請各位委員參閱。

第二、土地登記專業代理人，是不是專門職業人員？根據土地法三十七條之一：「土地登記之聲請，得由代理人爲之。但應附具委託書。前項代理人爲專業者，其管理辦法，由中央地政機關定之。」這裏所指的「專業者」如何解釋？一、認爲他是專門職業人員。二、認爲他是專心辦理這個工作的人員。在此地解釋爲專門職業人員，因爲土地登記專業代理人，要有相當的專門知識，這塊土地能不能移轉登記？如農業區的土地，必須要有自耕的能力才能移轉，如果他沒有這種知識，瞭解許多特別的規定，只是說地政機關不准在找麻煩，就會造成許多社會問題。所以，應依考試法第一條之規定經過考試及格之後才能

勝任。

第三、大院在審查土地法第三十七條之一時，我們根據資料的瞭解，對於土地登記專業代理人，是否要經過考試？意見很不一致。最後認爲似乎這個問題在管理辦法裏面去規定好了，於是授權由行政機關來定，所以，我們就定出了這個辦法。

第四、提高土地登記專業代理人的素質，這是大家所希望的，用什麼方法？就是要有專門的知識，專門的知識以什麼來認定？最好的方法：一、是考試。二、是學歷。三、是經驗。在土地登記專業代理人檢覈辦法第二條第七款規定：「曾依法令領有土地代書人登記合格證明，未經撤銷者。」這就是注重他的工作經驗。

第五、土地登記和契約是否分開辦理？也就是說對土地登記專業代理人，似乎可以放寬，這有可能，也有不可能。因爲土地辦理移轉登記，必須要有附件，附件之一，就是要有買賣契約。目前土地代書所辦的買賣契約很簡單，係印好的文件，填寫一下就好了，費用也很便宜。最近我有一位朋友買了一塊土地

，價值一百多萬元，代書費只五百元。如果委託律師來辦買賣契約五百元不夠，如將兩者分開來辦，要多負擔一次律師費用幾千元，一般社會不容易接受，因此，這個問題恐怕需要繼續研究。

第六、現在執業的代書要不要認定？政府已經考慮到了，在土地登記專業代理人檢覈辦法第二條第七款已有規定。該辦法施行之後，我們希望能解決大多數人的問題，否則，我個人的想法，這個規定是要在四年之內解決，過了兩年之後我們要檢討，如果大多數人的問題還沒有解決，我們可以建議考試院來修改土地登記專業代理人檢覈辦法和考試規則，予以放寬，這也是可走的一條路，是否可以考慮？請各位委員多多指教。

主席：請蕭委員瑞徵發言。

蕭委員瑞徵：

一、本席建議以程序來解決問題，立刻停止討論。

二、如果本辦法也是法律的一種，如何行政院送本院查照而非審議？

主席：請林委員聯輝發言。

林委員聯輝：根據許次長的說明，土地登

記專業代理人是一種專門職業，依照憲法第八十六條規定，應該依法辦理考試。且本院討論土地法第三十七條之一時，只決定授權行政機關訂定管理辦法，但並非考試規則，而該檢覈辦法只是行政命令，不合法律規定。行政院如有意見應該提復議，既不提復議，行政院就

要遵守。因此本席建議，通知行政院、考試院將「土地登記專業代理人檢覈辦法」予以廢止。

主席：請邵委員翔宇發言。

邵委員翔宇：林委員的意見本席只贊同一半，該考試規則可以通知考試院廢止。該檢覈辦法係根據考試法第六條之規定

，這種專門職業人員考試可以檢覈行之，本席認為是合法的。

主席：現在時間已到。一、本案下次會議繼續審查。二、本席建議：可否請考試院暫緩辦理是項考試及檢覈？

散會

#### 四、立法院教育、交通、內政三委員會審查行政院函請審議廣播電視法部分條文修正及再修正草案第四次聯席會議紀錄

時間 中華民國七十一年三月四日（星期四）上午九時十五分

地點 本院第一會議室

出席委員 三十八人

列席委員 六人

主席 趙委員文藝

主席：出席委員已足法定人數，開會。

#### 報告事項

一、宣讀第三次聯席會議議事錄

主席：上次會議紀錄有無錯誤？

王委員清波：上次會議紀錄列席人員內政部次長王善旺爲王善明。

主席：予以更正，還有無其他錯誤？（無

）無錯誤，確定。

#### 討論事項

一、繼續審查廣播電視法部分條文修正草案。

條文修正草案。

二、繼續併案審查廣播電視法部分條文修正草案。

部分條文修正草案。

主席：今天繼續審查廣播電視法修正草案

。根據上次會委員發言及政府代表意見，擬就尙未審查通過的第二條及第十四條之一兩條參考條文送請委員於討論時參考。

「廣播電視法部分條文修正草案」行政院指派之代表依據各委員意見所提再修正參考條文：

(一) 第二條「本法用辭釋義」中增訂一款爲第五款之參考條文：

「五、稱公共電視者，指純爲服務大眾，推廣社會教育，非以營利爲目的之電視。」

(二) 第十四條之一再修正參考條文（條次排列由各委員決定）：

「第十四條之一 爲提高廣播電視事業水準，培植人才，改進節目，逐步發展公共電視，得自廣播及電視事業之廣告收入中，徵收廣播電視電波頻率