高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
112年度訴字第1號
民國113年4月10日辯論終結

原　　告　林子琪

被　　告　臺南市政府
代　表　人　黃偉哲
訴訟代理人　何權紘
　　謝明宏
　　吳政霖

上列當事人間徵收補償事件，原告不服內政部中華民國111年10月25日台內訴字第1110045987號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、訴願決定、異議處理結果及原處分關於否准後開第2項申請部分均撤銷。

二、被告應依原告異議之申請，就臺南市後壁區福安段682-1地號土地徵收補償費，作成每平方公尺增加核給新臺幣2,511元之行政處分。

三、原告其餘之訴駁回。

四、訴訟費用由被告負擔2分之1，餘由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要:

緣被告所屬工務局辦理「市道172線安溪寮段至白河區拓寬工程」（下稱系爭工程），申請徵收臺南市(下同)白河區永秀段827-1地號等25筆土地，經內政部以民國110年10月28日台內地字第0000000000號函核准徵收，被告據以110年11月8日府地用字第00000000000號公告徵收(公告期間自110年11月9日起至110年12月8日止)。原告所有坐落○○市○○區○○段682-1地號土地(位屬鄉村區乙種建築用地，下稱系爭土

地)，位於徵收範圍內，其徵收補償價額為每平方公尺新臺幣(下同)15,666元。原告對徵收補償價額不服，繕具111年1月6日異議書向被告提出異議，被告以111年2月9日府地價字第0000000000號函復異議處理結果，仍維持原徵收補償價額。原告仍不服，於111年3月10日提出復議，被告遂提請臺南市地價及標準地價評議委員會(下稱地評會)111年5月30日111年第4次會議決議，修正系爭土地徵收補償價額為每平方公尺15,700元，加計市價變動幅度後為每平方公尺15,766元，被告遂據以111年6月15日府地價字第00000000000號函(下稱原處分)通知原告復議結果。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、依土地徵收條例第30條規定可知，政府徵收人民私有土地，剝奪人民財產權，應依一般買賣補償徵收當期之市價，使人民可由補償之徵收款，再行購置對等市價之土地，然被告依比準地之地價每平方公尺15,666元，徵收原告近55平方公尺之土地，比原告現在居住的房子（50.72㎡）面積更大，更將原告的家砍了一半，剩下一半土地也沒辦法回復原有家園的樣貌，甚至不堪再作為住宅使用，使接連地的價值劇烈減損，原告亦難以被告補償之地價，再於172線道路旁或條件相當之地段購置土地，172線道路上的車輛往來頻繁，系爭土地附近除172線道，又有2條支線道路匯集，長安里係安溪寮的中樞位置，其經濟價值自不待言，週邊土地建物的買賣可由實價登錄推知，如被告提供的補償金自始不以被徵收戶是否能再行購置條件或地段相當之土地為考量，等於蓄意侵害被徵收戶之財產權益。

2、被告引用買賣實例都是頂中段，不在172線道上之房屋交易，頂中段屬於偏僻邊緣地帶，往來運輸、住商大部分都是道路偏遠，系爭土地在172線道上，且有2條支線匯集，位於熱鬧地點，無論地價或經濟條件等都差距很大。買賣實例交

易日期是開徵之前，系爭土地是110年12月16日發放補償費，而買賣實例交易日期是109年4月，相差至少1年半，在土地費用發放前土地一定漲價，在這種情況下，為什麼還能以下修方式處理。

3、特別犧牲部分，因接連地價值減損，原告主張請求補償這個部分，這2筆土地加起來，才能夠因應現在市價購置一塊土地，並援引土地法第236條第1項、第216條規定作為請求權基礎。

(二)聲明：

1、訴願決定、異議處理結果及原處分不利原告部分均撤銷。

2、被告應依原告異議之申請，就系爭土地以每平方公尺28,000元作成徵收補償之行政處分。

3、被告應給付原告系爭土地之接連地即福安段682地號土地補償費共計157萬元。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、系爭土地徵收補償價格，係被告委由客觀不動產估價師聯合事務所（下稱查估單位）辦理徵收補償市價查估，嗣由被告就系爭土地辦理徵收補償市價查估作業程序，其買賣實例選取、地價區段劃設、比準地地價查估及決定宗地市價過程，於法並無違誤，並符合徵收當期當地市場正常交易價格，茲系爭土地徵收補償價格之形成，分述如下：

⑴估價基準日：109年9月1日。

⑵用地範圍區段劃分：系爭土地係屬鄉村區乙種建築用地，查估單位依土地徵收補償市價查估辦法(下稱查估辦法）第10條規定，將系爭土地劃屬P012-00地價區段(172線道路(安溪寮聚落)兩側之建築用地)。

⑶案例選取及蒐集期間：案例蒐集期間內（109年3月2日至109年9月1日）選擇①P102-00地價區段後壁區頂中段439地號土地，109年4月24日交易，經計算土地正常單價為每平方公尺

12,076元；②P012-00地價區段後壁區頂中段514地號土地，109年4月1日交易，土地正常單價為每平方公尺17,847元。

⑷選取比準地及比準地地價查估：依查估辦法第18條規定，於P012-00地價區段內選取具有代表性之後壁區頂中段515-1地號土地為該區段之比準地，並以上開買賣實例進行價格日期、區域因素及個別因素調整，並考量價格形成因素之相近程度，估計比準地地價，查估後比準地地價為每平方公尺15,600元。

⑸估計宗地地價：系爭土地以比準地後壁區頂中段515-1地號土地為基準，經與個別因素間差異計算後(個別因素無調整修正)，土地宗地單位市價為每平方公尺15,600元，相關估計成果並提經地評會110年4月8日第2次會議通過。另本件公告徵收日期起始日為110年11月9日，依查估辦法第30條規定按後壁區110年市價變動幅度調整徵收補償價額，系爭土地經調整後補償地價為每平方公尺為15,666元。

⑹經地評會111年第4次會議復議，系爭土地所屬P012-00地價區段之比準地應排除區段外交易實例(後壁區頂中段439地號)，並以經情況調整之同地價區段內交易實例(後壁區頂中段514地號，情況調整-13.75%，調整後交易單價為每平方公尺15,393元)作為比較標的，依查估辦法第19條規定進行價格日期、區域因素及個別因素調整，並考量價格形成因素之相近程度估計比準地地價，修正後比準地地價為每平方公尺15,700元，於法尚無違誤。

2、系爭土地經提請地評會復議，綜合考量原告所提意見及相關資料並重新檢視徵收補償市價查估作業程序決議修正後，其買賣實例選取、地價區段劃設、比準地地價查估及決定宗地市價過程於法並無違誤，並符合徵收當期當地市場正常交易價格。準此，地評會對系爭土地徵收補償價額評定為每平方公尺15,766元，已遵守辦理查估之法定程序並合乎標準，原告對系爭土地主張每平方公尺28,000元，既無正常之買賣案

例以實其說，亦無評估方法、價格種類等可信度資料提供，無所憑據，委無可採。

3、原告因土地徵收而蒙受之特別犧牲，業依土地徵收條例及其施行細則、查估辦法等相關規定按系爭土地之市價予以補償，且應補償之地價已踐行法定程序並合乎標準，原告自不能因不滿意補償地價之數額，而逕依主觀認定之價額請求補償，所主張應再加計每平方公尺20,000元特別犧牲之補償價額，依法亦屬無據。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原處分以每平方公尺15,766元作為系爭土地之徵收補償標準，是否適法？

(二)原告請求被告補償其所有福安段682地號土地補償費共計157萬元，是否有據？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：

爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有被告110年11月8日府地用字第00000000000號公告（第59至61頁）、111年2月9日府地價字第0000000000號函（第63至67頁）、原處分（第89頁）、原告111年1月6日異議書（第62頁）、111年3月10日復議申請（第73至74頁），地評會111年5月30日111年第4次會議紀錄（第432至433頁）及訴願決定（第21至27頁）等附本院卷1可稽，自堪認定。

(二)被告以每平方公尺15,766元作為系爭土地之徵收補償標準，核有違誤，應以每平方公尺18,277元作為補償標準（即每平方公尺應增加核給徵收補償費2,511元），始為適法：

1、應適用之法令：

⑴土地徵收條例第30條：「（第1項）被徵收之土地，應按照徵收當期之市價補償其地價。在都市計畫區內之公共設施保留地，應按毗鄰非公共設施保留地之平均市價補償其地價。（第2項）前項市價，由直轄市、縣（市）主管機關提交地

價評議委員會評定之。（第3項）各直轄市、縣（市）主管機關應經常調查轄區地價動態，每6個月提交地價評議委員會評定被徵收土地市價變動幅度，作為調整徵收補償地價之依據。（第4項）前3項查估市價之地價調查估計程序、方法及應遵行事項等辦法，由中央主管機關定之。」

⑵土地徵收條例施行細則第30條第1項：「本條例第30條第1項所稱徵收當期之市價，指徵收公告期滿次日起算第15日經地價評議委員會評定之當期市價。」

⑶查估辦法：

①第1條：「本辦法依土地徵收條例（以下簡稱本條例）第30條第4項規定訂定之。」

②第2條：「本辦法用詞定義如下：一、市價：指市場正常交易價格。二、比準地：指地價區段內具代表性，以作為查估地價區段內各宗土地市價比較基準之宗地，或作為查估公共設施保留地毗鄰非公共設施保留地區段地價之宗地。」

③第3條：「（第1項）直轄市或縣（市）主管機關依本辦法規定辦理土地徵收補償市價查估時，得將查估程序全部或一部委託不動產估價師辦理，委託費用由需用土地人負擔。（第2項）不動產估價師受託查估土地徵收補償市價者，應依本辦法辦理。」

④第4條：「土地徵收補償市價查估之辦理程序如下：一、蒐集、製作或修正有關之基本圖籍及資料。二、調查買賣或收益實例、繪製有關圖籍及調查有關影響地價之因素。三、劃分或修正地價區段，並繪製地價區段圖。四、估計實例土地正常單價。五、選取比準地及查估比準地地價。六、估計預定徵收土地宗地單位市價。七、徵收土地宗地單位市價提交地價評議委員會評定。」

⑤第6條第1項：「依第4條第2款調查實例，以蒐集市場買賣實例為主，並得蒐集市場收益實例。調查實例應填寫買賣實例調查估價表或收益法調查估價表。」

⑥第7條：「買賣或收益實例如有下列情形之一，致價格明顯偏高或偏低者，應先作適當之修正，記載於買賣實例或收益法調查估價表。但該影響交易價格之情況無法有效掌握及量化調整時，應不予採用：一、急買急賣或急出租急承租。二、期待因素影響之交易。三、受債權債務關係影響之交易。四、親友關係人間之交易。五、畸零地或有合併使用之交易。六、地上物處理有糾紛之交易。七、拍賣。八、公有土地標售、讓售。九、受迷信影響之交易。十、包含公共設施用地之交易。十一、人為哄抬之交易。十二、與法定用途不符之交易。十三、其他特殊交易。」

⑦第8條：「買賣或收益實例除依前條規定辦理外，並應就下列事項詳予查證確認後，就實例價格進行調整，並記載於買賣實例或收益法調查估價表：一、交易價格、租金或權利金等及各項稅費之負擔方式。二、有無特殊付款方式。三、實例狀況。四、有無基本機電、裝修以外之其他建物裝潢費用。」

⑧第9條：「（第1項）土地徵收補償市價查估應調查影響之區域因素，包括土地使用管制、交通運輸、自然條件、土地改良、公共建設、特殊設施、環境污染、工商活動、房屋建築現況、土地利用現況及其他影響因素之資料等。（第2項）前項影響區域因素之資料，應依地價區段勘查表規定之項目勘查並填寫。」

⑨第10條第1項：「劃分地價區段時，應攜帶地籍圖及地價區段勘查表實地勘查，原則以鄉（鎮、市、區）為單位，斟酌地價之差異、當地土地使用管制、交通運輸、自然條件、土地改良、公共建設、特殊設施、環境污染、工商活動、房屋建築現況、土地利用現況及其他影響地價因素，於地籍圖上將地價相近、地段相連、情況相同或相近之土地劃為同一地價區段。」

⑩第13條第1款、第2款：「以買賣實例估計土地正常單價方法如下：一、判定買賣實例情況，非屬特殊情況者，買賣實例

總價格即為正常買賣總價格；其為特殊情況者，應依第7條及第8條規定修正後，必要時並得調查鄰近相似條件土地或房地之市場行情價格，估計該買賣實例之正常買賣總價格。二、地上無建築改良物（以下簡稱建物）者，計算土地正常買賣單價。其公式如下：土地正常買賣單價＝正常買賣總價格□土地面積。」

⑪第17條：「（第1項）依第13條估計之土地正常單價或第14條採用之收益實例租金或權利金應調整至估價基準日。（第2項）前項估價基準日為每年9月1日者，案例蒐集期間以當年3月2日至9月1日為原則。估價基準日為3月1日者，案例蒐集期間以前1年9月2日至當年3月1日為原則。（第3項）前項案例蒐集期間內無適當實例時，得放寬至估價基準日前1年內。」

⑫第18條：「比準地應於預定徵收土地範圍內各地價區段，就具代表性之土地分別選取。都市計畫區內之公共設施保留地毗鄰之地價區段，亦同。」

⑬第19條第1項至第3項、第5項：「（第1項）比準地比較價格之查估，應填載比較法調查估價表，其估計方法如下：一、就第17條估價基準日調整後之土地正常單價中，於同一地價區段內選擇1至3件比較標的。二、將前款比較標的價格進行個別因素調整，推估比準地試算價格。三、考量價格形成因素之相近程度，決定比準地地價。（第2項）地價區段內無法選取或不宜選取比較標的者，得於其他地區選取，估計時應進行區域因素及個別因素調整。（第3項）第1項第2款及前項區域因素及個別因素調整，分別依影響地價區域因素評價基準表及影響地價個別因素評價基準表之最大影響範圍內調整。……（第5項）比準地地價之決定理由應詳予敘明於比準地地價估計表。」

⑭第20條第1項至第3項、第5項：「（第1項）預定徵收土地宗地市價應以第18條選取之比準地為基準，參酌宗地條件、道路條件、接近條件、周邊環境條件及行政條件等個別因素調

整估計之。但都市計畫範圍內之公共設施保留地，不在此限。（第2項）前項宗地條件、道路條件、接近條件、周邊環境條件及行政條件等影響地價個別因素依影響地價個別因素評價基準表之最大影響範圍內調整。（第3項）依前2項估計預定徵收土地宗地市價，應填寫徵收土地宗地市價估計表。……（第5項）前項宗地個別因素資料之行政條件，依下列方式填寫：一、非都市土地、都市計畫範圍內公共設施保留地、區段徵收範圍內土地：依徵收計畫報送時之土地使用管制規定填寫。二、都市計畫範圍內非屬前款公共設施保留地之依法得徵收土地：依都市計畫變更為得徵收土地前之土地使用管制規定填寫；確無法追溯變更前之使用管制條件者，需用土地人應於清冊相關欄位或報送公文中註明。」

⑮第30條：「依第27條計算土地市價變動幅度結果應於每年6月底前送交地價評議委員會評定，於7月前提供需用土地人，作為7月至12月間調整徵收補償地價之依據。」

2、得心證的理由：

⑴被徵收土地應按徵收當期之市價補償其地價；而查估辦法係主管機關內政部依土地徵收條例第30條第4項之授權而訂定，就有關徵收土地之補償市價之地價調查估計程序、方法及應遵行事項所為之技術性及細節性規定，核符授權範圍及目的，自得予以適用（最高行政法院111年度上字第407號判決參照）。準此，主管機關辦理土地徵收地價補償時，自應遵守查估辦法所定程序查估市價，以保障被徵收土地所有人能依徵收當期之市價獲得適法補償。倘主管機關未依查估辦法所定程序辦理市價查估，其據以估計認定被徵收土地之補償價額，自難謂被徵收土地所有人已受合法之地價補償。

⑵依地價及標準地價評議委員會組織規程第3條第1款、第5款、第6款規定意旨，「地價區段之劃分及各區段之地價」、「土地徵收補償市價及市價變動幅度」及「依法復議之徵收補償價額」之評議，為地評會之任務；再依同規程第4條規定，地評會之成員，包括議員代表、地方公正人士、

地政專家學者、不動產估價師、法律、工程、都市計畫專家學者、地政主管人員、財政或稅捐主管人員、工務或都市計畫主管人員、建設或農業主管人員等，是有關地價及徵收補償地價之判斷，係經由為合議組織之該委員會依一定法律程序獨立行使職權所作成，係本於其專業知識所作成之決定，應認享有判斷餘地（最高行政法院111年度上字第407號判決參照）。而在判斷餘地範圍內，行政法院對於地評會就土地徵收補償市價之評定，應予尊重，採取較低之審查密度，然非不予審查，如地評會之判斷有恣意濫用或其他違法情事時，仍得予撤銷或變更之，其情形包括：①是否基於錯誤之事實認定或不完全之資訊。②法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。③對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。④是否違反一般公認之價值判斷標準。⑤是否出於與事物無關之考量。⑥是否違反法定之正當程序。⑦作成判斷之組織是否合法且有判斷之權限。⑧是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等。

⑶辦理土地徵收補償市價查估，應先調查案例蒐集期間之買賣實例，案例蒐集期間原則上為估價基準日（含當日）前6個月，案例蒐集期間內無適當實例時，始得放寬至估價基準日前1年內。蒐集市場買賣實例後，如買賣實例之價格明顯偏高或偏低，則應視有無查估辦法第7條及第8條規定之特殊情況，而就實例進行價格修正或調整，並將之記載於買賣實例調查估價表，以估計買賣實例之土地正常單價，僅於影響交易價格之情況無法有效掌握及量化調整時，始得不予採用作為買賣實例。再以此為基礎，於預定徵收土地範圍內各地價區段，就具代表性之土地分別選取比準地，並以估價基準日調整後之土地正常單價，於同一地價區段內選擇1至3件比較標的，就其價格進行個別因素調整，推估比準地試算價格，並考量價格形成因素之相近程度，決定比準地地價，再據以估計徵收土地宗地單位市價，並提交地評會評定。是以，買

賣實例有被選為比較標的之可能，其於作為比較標的時，乃估計比準地價格之決定因素，最終影響預定徵收土地宗地單位之市價，而依查估辦法第13條規定，判定買賣實例除有特殊情況應依第7條及第8條規定修正者外，買賣實例總價格即為正常買賣總價格。換言之，買賣實例需具備第7條或第8條各款情形，查估機關始得作適當之修正或調整，倘不具備上開事由，查估機關卻逕予修正或調整買賣實例之價格，即難謂查估機關已遵循查估辦法規定辦理市價查估程序，從而，地評會據此作成評定結果決議，有基於錯誤或不完整事實為判斷之瑕疵。

⑷被告就系爭土地市價徵收補償價格之形成程序如下：

①劃分地價區段：系爭土地屬鄉村區乙種建築用地，經查估單位依查估辦法第10條第1項規定，劃屬P012-00地價區段(172線道路(安溪寮聚落)兩側之建築用地)，此有地價區段勘查表（本院卷1第149頁）及工程區段圖（本院卷1第137頁）附卷為憑。

②選取比準地、蒐集買賣實例，估計比較標的土地正常單價之形成及查估比準地地價：查估單位依查估辦法第18條規定，於系爭土地P012-00地價區段內選取「位於聚落中心」且「形狀為方形」之後壁區頂中段515-1地號鄉村區乙種建築用地，作為該地價區段之比準地。又本件估價基準日為109年9月1日，案例蒐集期間內（109年3月2日至109年9月1日），查估單位選擇P102-00地價區段後壁區頂中段439地號鄉村區乙種建築用地，及P012-00地價區段後壁區頂中段514地號鄉村區乙種建築用地等2件買賣實例作為比較標的，經估計土地正常買賣單價分別為每平方公尺12,076元、17,847元（以交易價格為正常買賣價格，無價格下修），再將上開比較標的進行價格日期、區域因素及個別因素調整後，決定P012-00地價區段比準地地價為每平方公尺15,600元，並以該比準地地價為其區段地價，此有查估單位以案件編號2021-南工徵-001作成之不動產估價報告書（下稱第1次不動產估

價報告書，本院卷1第100頁以下）所附買賣實例調查估價表（本院卷1第144至145頁）、影響地價區域因素分析明細表（本院卷1第155頁）、比較法調查估價表（本院卷1第159頁）及比準地地價估計表（本院卷1第160頁）等在卷可證。

③依查估單位第1次不動產估價報告書所估計比較標的之土地正常單價、比準地地價，據以估計徵收土地宗地單位市價，提交地評會評定結果，系爭土地之徵收補償標準為每平方公尺15,666元：

系爭土地經與比準地比較後，個別因素並無差異(調整率均為0.00%)，爰以比準地地價每平方公尺15,600元為系爭土地宗地市價，上開查估之市價經提交臺南市地評會110年4月8日第2次會議評議通過。又本件公告徵收日期起始日為110年11月9日，依查估辦法第30條規定及地評會110年第3次會議評定後壁區110年市價變動幅度100.42%，系爭土地徵收補償市價爰調整為每平方公尺15,666元等情，此有第1次不動產估價報告書所附徵收土地宗地市價估計表（本院卷1第165頁）、徵收土地宗地市價評議表（本院卷1第166頁）、地評會110年4月8日110年第2次、110年6月28日110年第3次會議紀錄（本院卷1第204、210頁）可考。

④於復議階段，查估單位以案件編號2022-南市徵-018重新製作之不動產估價報告書（下稱第2次不動產估價報告書，本院卷1第212頁以下），估計比較標的之土地正常單價、比準地地價，據以估計徵收土地宗地單位市價，提交地評會評定結果，被告以原處分核定系爭土地之徵收補償標準為每平方公尺15,766元：

A.原告不服異議結果，提出復議後，被告請查估單位重新審視，發現上開2筆比較標的之其中1筆，即後壁區頂中段439地號土地之買賣實例，不在系爭土地所屬P012-00地價區段內，遂予以排除。

B.被告復參照查估單位作成之第2次不動產估價報告書，以其餘1筆比較標的即後壁區頂中段514地號土地之買賣實例，交

易價格為每平方公尺17,847元，但109年4月1日交易時，面臨172線路道路工程(路寬從12公尺拓寬為20公尺)已開始施工，隱含有未來道路開闢之期待因素情形，參採影響地價區域因素評價基準明細、地價個別因素評價基準明細表（本院卷1第280、289頁）為調整價格之依據，依查估辦法第7條第2款規定予以調整-13.75%，下修為每平方公尺15,393元作為比較標的之土地正常單價，再依查估辦法第19條規定進行價格日期、區域因素及個別因素調整，並考量價格形成因素之相近程度估計比準地地價，修正後比準地地價為每平方公尺15,700元。再將系爭土地與比準地比較後，認二者宗地條件、道路條件、接近條件、周邊環境條件及行政條件等個別因素並無差異(調整率均為0.00%)，爰以比準地地價每平方公尺15,700元為系爭土地宗地市價，加計地評會110年第3次會議評定之後壁區市價變動幅度100.42%，調整後，系爭土地徵收補償價格為每平方公尺15,766元，提經地評會111年5月30日111年第4次會議審議通過等情，亦有第2次不動產估價報告書所附之買賣實例調查估價表（本院卷1第254頁）、比較法調查估價表（本院卷1第267頁）、比準地地價估計表（本院卷1第268頁）、徵收土地宗地市價估計表（本院卷1第273頁）、徵收土地宗地市價評議表（本院卷1第274頁）及地評會111年第4次會議紀錄（本院卷1第432至433頁）在卷可證。

⑸被告於復議階段，排除不合法之其中1筆買賣實例後，以另1筆買賣實例即後壁區頂中段514地號土地為唯一之比較標的，卻不適用第1次不動產估價報告書就該比較標的所估計之土地正常單價每平方公尺17,847元（以交易價格為正常買賣價格，無價格下修）為其估計基礎，而另作成第2次不動產估價報告書，並以該比較標的土地交易當時，所臨172線市道拓寬工程已動工，有查估辦法第7條第2款規定隱含有未來道路開闢之期待因素，致交易價格受影響而明顯偏高之情形為理由，就交易價格17,847元下修13.75%，估計該買賣實

例之土地正常單價為每平方公尺15,393元，固非無據。惟查：

①依查估辦法第6條第1項後段規定意旨，蒐集調查市場買賣實例時，應填寫買賣實例調查估價表，作為估價之憑據。依查估辦法第7條規定意旨，蒐集之買賣實例，倘認定屬特殊交易情況，致交易價格明顯偏高或偏低者，固得先作適當價格修正，作為正常買賣價格之估計基礎，然須將其修正價格之事實經過，「記載於買賣實例調查估價表」。經查，查估單位於製作第1次不動產估價報告書時，調查該買賣實例後，於109年12月11日填寫調查估價表（下稱第1次調查估價表，本院卷1第145頁），其上「第7條、第8條修正說明及修正數」欄及「備註欄」，均為空白，並無任何註記文字，其「土地正常買賣單價」欄則記載「17,847元/平方公尺」（此係按所載正常買賣總價格除以土地面積之計算結果）。可見查估單位於實例調查時，係認定該買賣實例「非屬」查估辦法第7條之特殊交易情形，依上述規定填寫第1次調查估價表，據以作成第1次估價報告書，嗣送經被告審查、110年4月8日110年第2次、110年6月28日第3次地評會評定通過在案。經核第1次估價報告書關於該買賣實例第1次調查估價表之作成內容，尚無認定事實錯誤、與調查買賣實例為無關之考量或違反查估辦法相關規定之情形。

②系爭工程○○市道172線西起省道台1線往東至白河都市計畫區邊界，道路總長約5,700公尺，現況路寬11至17公尺，預計拓寬及開闢為20公尺等情，為第1次、第2次不動產估價報告書一致記載（本院卷第112、222頁）。而系爭工程早於107年6月11日召開公聽會後，即將公聽會會議紀錄公告寄送予土地關係人共148人，嗣於108年7月26日開工等情，有被告107年8月22日府工新三字第00000000000號公告及同日府工新三字第00000000000號函、開工報告表可證（本院卷1第443、445、439頁），足認道路拓寬至20公尺為既定事實，且為當地相關人士所週知。又衡諸一般社會經驗，道路拓寬

後，因交通便利將使道路兩旁土地價格上漲，且施工前、施工期中及施工完成後，各階段上漲情形不同，此種因道路開發效益即將實現之土地漲價，屬於市場行情之正常反應，核與查估辦法第7條第1項第2款影響交易價格之期待因素，尚有不同。況該買賣實例於109年4月1日交易時，道路拓寬工程已施工將近10個月，且事後未發生利多因素預期落空之情形，則該筆土地之交易價格，衡之一般常情，應高於尚未開工時之價格，更應高於無拓寬計劃之土地價格。故查估單位作成之第1次不動產估價報告書、110年4月8日110年第2次地評會評定，均認該買賣實例並非特殊交易情形，其交易價格即正常買賣價格，並無查估辦法第7條第2款規定因期待因素影響致價格明顯偏高之情形， 應較符合事實情況。

③在復議程序中，查估單位於111年4月26日就上開買賣實例重新填寫調查估價表，改認屬查估辦法第7條第2款期待因素影響之特殊交易，於估價表之備註欄加註「本買賣實例於交易當時172線路道路工程已動工，故該交易價格應隱含有未來開闢後之期待因素，故參考區域、個別因素明細表針對道路開闢前後之道路條件差異修正作為期待因素調整率之依據（主要道路寬6.25%+平均寬度5%+個別路寬2.5%），本實例交易單價(17,847元/平方公尺）經情況調整下修13.75%，調整後單價為15,393元／平方公尺）」等語，核與證人即查估單位估價師蔡孟澤到庭作證：「當時估價過程中，現況確認與拍照，可能由估價助理執行，回來看到資料，自己也沒有想到有這樣狀況，才會當作正常交易價格」（本院卷1第495頁筆錄）「第1次估價時，沒有想到價格隱含未來拓寬為20米道路價格，故第2次估價時，要將20米價格修正為12米價格，才會有13.75%呈現」（本院卷1第496頁筆錄）等語，固屬相符合。然查估單位在事隔近1年半之後，依上開調查估價表事後加註文字及證人說明內容，以買賣實例有上述道路拓寬情形，即更改其先前之判斷，認定屬「期待因素影響之特殊交易」且「致價格明顯偏高」情形，難認其理由充分，

不足以證明有利原告之上述109年12月11日所填寫之第1次調查估價表為錯誤，自無從推翻本院前述採納第1次估價報告書所為該買賣實例「非屬特殊交易」之判斷。至於證人蔡孟澤另證述：「要判斷期待性因素，還是要考量很多因素，才能作出專業判斷。本件先就這個案例如何形成，土地要辦理協議價購，分割出514跟514-1，514是範圍外土地，514-1賣給被告，514賣給訴外人（買賣實例），當初買賣時道路開到一半……」等語（本院卷1第498頁筆錄），惟就此「協議價購、分割來買賣」之上述理由，查估單位暨未明記於調查估價表，參照查估辦法第6條第1項後段、第7條規定意旨之前述說明，就此事後提出作為買賣實例估價之參考事證，核其證據關聯性及證明力薄弱，不足採納。又被告於準備程序中陳明：「被告當初完全尊重估價師」「地評會沒有針對修正部分特別表示意見」等語（本院卷1第492-493頁筆錄），可知關於查估單位將該買賣實例改認屬查估辦法第7條第2款「特殊交易」乙節，暨查估單位第2次作成之買賣實例調查估價表為何比第1次作成者較為可採信，被告及地評會均未提出任何補強之理由。是以，綜合比較查估單位先後作成之2次買賣實例調查估價表、2次估價報告書，均經被告審查後，送由地評會審定通過，惟經綜合審酌上述各理由，應以第1次估價報告書所附之109年12月11日第1次調查估價表，認定買賣實例非屬特殊交易情形，按其買賣價格估計土地正常單價每平方公尺17,847元，較為可採信。

④依上所述，被告將後壁區頂中段514地號土地買賣實例，誤認為隱含未來道路開闢之期待因素，而依查估辦法第7條規定作價格修正，估計土地正常單價為每平方公尺15,393元，進而修正比準地地價及系爭土地宗地價格，核定系爭土地徵收補償價格為每平方公尺15,766元，自有未依查估辦法規定辦理市價查估程序之違誤，地評會據此作成決議系爭土地徵收補償價格為每平方公尺15,766元，即有基於錯誤或不完整事實為判斷之瑕疵，而屬違法。

⑹被告選取之買賣實例後壁區頂中段514地號土地既非查估辦法第7條之特殊交易，亦無查估辦法第8條之特殊情況，自無就實例作價格修正之必要，參照查估辦法第13條第1款規定意旨，應以買賣實例總價格為正常買賣總價格，據以估計土地正常單價。準此，自應以選取之買賣實例後壁區頂中段514地號之交易價格即為每平方公尺17,847元為土地正常單價，採計為比較標的之價格。將此比較標的進行價格日期、區域因素及個別因素調整後，推估P012-00地價區段比準地地價為每平方公尺18,188元，再依查估辦法第21條第1項第3款規定進位，決定P012-00地價區段比準地地價為每平方公尺18,200元。而系爭土地與比準地比較，個別因素間無調整修正，爰以比準地地價每平方公尺18,200元為系爭土地宗地市價，加計地評會110年第3次會議評定之後壁區市價變動幅度100.42%，調整後，系爭土地徵收補償價格為每平方公尺18,277元，核與被告依本院諭示「以上述比較標的價格為前提進行估計」之結果相符合，有被告113年1月12日府地價字第1130101373號函附卷（本院卷2第17至19頁）可證，應可採認。是以，系爭土地應以每平方公尺18,277元作為徵收補償價格，始為適當。從而，扣除原處分核定發給每平方公尺15,766元徵收補償費外，被告應核定每平方公尺增加發給2,511元（18,277－15,766＝2,511），始為合法，至於原告逾此部分之請求，即非有據。

⑺原告雖主張被告所選取之買賣實例位於頂中段，不在172線道上，而系爭土地在172線道上，且有2條支線匯集，無論地價或經濟條件等都差距很大云云。然查，買賣實例後壁區頂中段514地號土地屬於案例蒐集期間內位於P012-00地價區段內之土地，緊鄰拓寬後之172線道，與系爭土地同為鄉村區乙種建築用地，且該筆交易並無不予採用之情形，雖被告就該買賣實例作價格修正，有如上之違誤，然以後壁區頂中段514地號土地作為比較標的，經以實際交易單價作為正常交易價格，推估比準地地價及系爭土地宗地價格，並無違誤。

則原告逕以其對系爭土地主觀見解，認被告所選取之買賣實例與系爭土地差距甚大，無法比較云云，亦屬無據。

(三)原告請求被告給付其所有臺南市後壁區福安段682地號土地補償費共計157萬元，為無理由：

1、行政訴訟法第8條所規定因公法上原因發生財產上之給付，而提起一般給付訴訟，請求金錢給付者，必須以該訴訟可直接行使給付請求權時為限。如依實體法之規定，尚須先由行政機關核定或確定其給付請求權者，則應先請求行政機關核定並作成授益行政處分，如未獲准許，再循序提起課予義務訴訟，請求作成該核定之行政處分。換言之，得提起一般給付訴訟者，應限於請求金額已獲准許可或已保證確定之金錢支付或返還之情形，否則基於權力分立原則及有效利用司法資源，原告應先向行政機關請求作成行政處分後，如有不服，再循序經由訴願程序，依行政訴訟法第5條規定提起課予義務訴訟，請求作成該核定之行政處分。若原告捨此合法救濟途徑，逕行提起一般給付訴訟，且無從補正者，則其起訴自屬欠缺權利保護之必要，而應予駁回。

2、次按「徵收之土地，因其使用影響於接連土地，致不能為從來之利用，或減低其從來利用之效能時，該接連土地所有權人得要求需用土地人為相當補償。前項補償金，以不超過接連地因受徵收地使用影響而減低之地價額為準。」土地法第216條固有明文。然依土地法第216條規定請求補償，需用土地人必須先就接連土地所有權人之請求進行核定後，再調查估定其補償數額並發給之。接連土地之所有權人，不得直接依據土地法第216條之規定，向高等行政法院請求需用土地人給付補償金，而應先行請求需用土地人作成補償之行政處分，亦即土地所有權人應依行政訴訟法第5條第1項之課予義務之訴，始得行使土地法第216條起訴請求接連土地之補償費公法上之請求權，而非行政訴訟法第8條第1項之一般給付之訴（96年度高等行政法院法律座談會法律問題8研討結論參照）。是原告未先向被告請求作成補償之行政處分，即逕

依土地法第216條規定起訴請求被告補償其接連徵收土地之福安段682地號土地計157萬元，自屬訴訟類型錯誤，且無從補正，應予駁回。

(四)綜上所述，被告核定系爭土地徵收補償市價既有將買賣實例作價格修正之違誤，訴願決定未予糾正，亦有未洽，則原告訴請撤銷訴願決定及原處分（含異議處理結果），為有理由，應予准許。至於原告求為判決命被告應按每平方公尺28,000元計算作成徵收補償費之行政處分部分，因系爭土地之徵收補償地價，經本院審查結果應以每平方公尺18,277元作為補償價格，較為合理。故原告在此範圍內之申請，即扣除原處分核給每平方公尺15,766元外，請求被告應核定再發給每平方公尺2,511元（18,277－15,766＝2,511）應有理由；逾此部分，則無理由。另原告請求被告給付其所有臺南市後壁區福安段682地號土地補償費共計157萬元，為無理由，應予駁回。又本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，認與判決結果不生影響，爰不逐一論述，併此敘明。

六、結論：原告之訴為一部有理由、一部無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　1　　日

審判長法官　李　協　明

法官　邱　政　強

法官　孫　奇　芳

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第3項、第4項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1.當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2.稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3.專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1.當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4.當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　1　　日

書記官　宋鑠瑾